

연구보고서 2017-11

협동조합을 통한 청년고용 창출모델 연구



이철선 · 김진희 · 이연희 · 김성기 · 조혜경 · 백필호

【책임연구자】

이철선 한국보건사회연구원 연구위원

【주요 저서】

친서민 정책으로서 사회서비스 일자리 확충전략 III

한국보건사회연구원, 2013(공저)

협동조합의 사회서비스분야 참여가능성 모색 및 방안 연구

한국보건사회연구원, 2014(공저)

【공동연구진】

김진희 한국보건사회연구원 연구원

이연희 한국보건사회연구원 책임전문원

김성기 성공회대학교 사회적기업연구센터 연구위원

조혜경 한양대학교 국제대학원 글로벌사회적경제학과 교수

백필호 한국IT비즈니스진흥협회 IT서비스사업부 부장

연구보고서 2017-11

협동조합을 통한 청년고용 창출모델 연구

발 행 일 2017년 12월

저 자 이 철 선

발 행 인 김 상 호

발 행 처 한국보건사회연구원

주 소 [30147]세종특별자치시 시청대로 370
세종국책연구단지 사회정책동(1층~5층)

전 화 대표전화: 044)287-8000

홈페이지 <http://www.kihasa.re.kr>

등 록 1994년 7월 1일(제8-142호)

인 쇄 처 (주)한디자인코퍼레이션

가 격 7,000원

목 차

Abstract	1
요 약	3
제1장 서론	11
제1절 연구의 배경과 목적	13
제2절 연구의 내용과 방법	20
제2장 청년창업 분야로서 사회복지서비스업 현황	23
제1절 기업체 생성과 사회복지서비스업 현황	25
제2절 사회복지서비스 기업체 감소와 청년기업가	27
제3절 세부 업종별 사업체 감소 원인	34
제4절 고용 창출 분야로서 사회복지서비스업 검토	37
제3장 정부의 청년창업 지원 정책과 문제점	45
제1절 정부의 창업 지원 정책 개관	47
제2절 정부의 창업 지원 정책의 문제점	63
제4장 유형별 청년창업기업의 효과성 검토	69
제1절 개관	71
제2절 일반 벤처기업	73
제3절 청년 사회적기업	98
제4절 비영리법인	110
제5절 협동조합	126

제6절 신(新)창업 모델로서 청년협동조합 가능성 검토	136
제5장 청년협동조합 활성화를 위한 정책적 과제	141
제1절 개관	143
제2절 해외 사례 조사를 통한 육성 방향 설정	144
제3절 청년협동조합 활성화를 위한 금융 인프라 방안	162
제4절 사회복지인력에 대한 창업교육 지원 방안	191
참고문헌	193

표 목차

〈요약 1〉 청년기업 모델 유형의 양적인 경쟁력 분석 결과	6
〈표 1-1〉 청년층 고용 지원 관련 주요 종합정책 내용	14
〈표 1-2〉 사회적 경제조직의 보건복지 진출 현황	19
〈표 2-1〉 전체 산업 대비 보건업 및 사회복지서비스 사업체 수 현황	26
〈표 2-2〉 2011~15년 전체 산업 및 보건업 및 복지서비스업의 사업체 증감 현황	28
〈표 2-3〉 2012~15년 대표자 연령별 사업체 수 현황	31
〈표 2-4〉 2013~15년 사업체 대표자 연령대별 증감 수 현황	32
〈표 2-5〉 2011~15년 대표자 연령별 신생기업 수	33
〈표 2-6〉 사회복지서비스업의 세부 업종에 대한 연령층별 사업체 수 변화	36
〈표 2-7〉 대표자 연령대별 기업 생존율 현황: 2014년 기준	37
〈표 2-8〉 업종별 생존율 현황: 2014년 기준	38
〈표 2-9〉 생존율별 업종 순위: 2014년 기준	39
〈표 2-10〉 전체 산업 대비 보건업 및 사회복지서비스 종사자 수 현황	40
〈표 2-11〉 전 산업 대비 보건업 및 사회복지서비스의 취업자 수, 파용자 수 현황	42
〈표 2-12〉 보건업 및 사회복지서비스의 취업계수, 고용계수 현황	44
〈표 3-1〉 정부의 창업 지원 사업 부처별 사업 수 및 예산액(2015년 기준)	48
〈표 3-2〉 정부 중소기업 창업 사업화 지원 사업(2017년 기준)	52
〈표 3-3〉 정부의 청년 대상 중소기업 창업 사업화 지원 사업 현황	54
〈표 3-4〉 정부의 청년·대학 대상 창업 간접 지원 사업(2017년 기준)	58
〈표 3-5〉 서울시 비영리 스타트업 지원 사업(2017년 기준)	61
〈표 3-6〉 고용부 청년 사회적기업가 양성 사업 실적	62
〈표 3-7〉 정부 협동조합 창업 지원 사업의 개요(2017년 기준)	63
〈표 3-8〉 정부 협동조합 창업 지원 사업의 개요(2017년 기준)	65
〈표 3-9〉 사회적기업가 육성 참여팀의 예비 사회적기업 진입률	67
〈표 4-1〉 유형별 청년창업기업의 효과성 검증을 위한 방법론	72

〈표 4-2〉 중소기업부 창업 지원 기업 대비 일반기업의 생존율 비교	74
〈표 4-3〉 중소기업부 창업 지원 기업의 재무구조	75
〈표 4-4〉 중소기업부 창업 지원 기업의 연평균 고용 인원	75
〈표 4-5〉 중소기업부 창업 지원 기업의 지원 연차별 평균 고용 인원	75
〈표 4-6〉 기업 생명주기 단계에 관한 국내외 기준 정리	78
〈표 4-7〉 예비 창업 단계의 정의	79
〈표 4-8〉 창업 단계 기업 정의	80
〈표 4-9〉 위험도 내용(핵심 위험 요인 39가지)	82
〈표 4-10〉 예비 창업자 지원을 위한 정부의 창업교육 지원 사업 현황	87
〈표 4-11〉 예비 창업기업 지원을 위한 정부의 행사·네트워크 지원 사업	88
〈표 4-12〉 예비 창업자 지원을 위한 정부의 사업화 지원 사업 현황	89
〈표 4-13〉 창업 단계 기업을 위한 정부의 시설·공간 지원 사업 현황	91
〈표 4-14〉 창업 단계 기업의 R&D 지원을 위한 정부의 지원 정책 현황	92
〈표 4-15〉 창업 단계 기업 지원을 위한 정부의 멘토링·컨설팅 지원 사업 현황	93
〈표 4-16〉 성장 및 재확성화 단계 기업을 위한 정부의 판로·해외 진출 지원 사업 현황	94
〈표 4-17〉 증권시장에서의 기업 상장 예비 조건	95
〈표 4-18〉 고용부 청년 사회적기업 육성팀과 기타 기업과의 생존율 비교	98
〈표 4-19〉 고용부 사회적기업 육성팀의 인력 현황과 취약계층 고용 여부	99
〈표 4-20〉 2017년 기준 고용부 사회적기업 육성팀의 인력 현황과 취약계층 고용 여부	100
〈표 4-21〉 고용부 사회적기업 육성팀 대비 중기부의 청년창업사관학교 인력 규모 비교	101
〈표 4-22〉 고용부 청년 사회적기업 육성팀 설립 당사와 2015년도 말 기준 매출액 증가 현황	101
〈표 4-23〉 중소기업부 청년창업기업의 연도 말 기준 매출액 증가 현황	102
〈표 4-24〉 고용부 청년 사회적기업 육성팀 2016년 기준 매출액 분포	102
〈표 4-25〉 고용부 사회적기업가 육성 창업팀의 (예비)사회적기업 진입 현황(2017년 8월 기준)	103
〈표 4-26〉 고용부 사회적기업가 육성 창업팀이 필요로 하는 지원 제도	104
〈표 4-27〉 고용부 사회적기업가 육성 창업팀이 예비 사회적기업을 희망하지 않는 이유	105
〈표 4-28〉 고용부 사회적기업가 육성 창업팀의 외부자금 활용률	105
〈표 4-29〉 사회적기업 창업 지원 정책의 문제점	106

〈표 4-30〉 2016년 말 기준, 인증 사회적기업의 조직 형태별 구분	107
〈표 4-31〉 사회적기업의 재무 현황 2013~2015년	108
〈표 4-32〉 사회적기업 지원 예산	109
〈표 4-33〉 사회복지시설 생활시설 및 이용시설의 연원	112
〈표 4-34〉 사회복지시설 대표자 연령별 평균 총수입액과 수입 유형	112
〈표 4-35〉 사회복지시설 대표자 연령별 평균 고용 현황	113
〈표 4-36〉 사회복지시설 대표자 연령별 인건비 조달 현황	113
〈표 4-37〉 사회복지학 전공 대학생 및 대학원생의 창업의식에 관한 설문조사 응답자 특성 ..	114
〈표 4-38〉 사회복지학 전공 대학생 및 대학원생의 창업 관련 정보 접촉 여부	115
〈표 4-39〉 사회복지학 전공 대학생 및 대학원생의 비영리법인 창업 절차에 대한 인지 여부 ..	115
〈표 4-40〉 사회복지학 전공 대학생 및 대학원생의 창업 관련 교육 경험 여부	116
〈표 4-41〉 사회복지학 전공 대학생 및 대학원생의 창업관련 세부 교육 유형	116
〈표 4-42〉 사회복지학 전공 대학생 및 대학원생의 창업에 대한 관심 여부	117
〈표 4-43〉 사회복지학 전공 대학생 및 대학원생의 창업 이유	117
〈표 4-44〉 창업에 관심이 있는 사회복지학 전공 대학생의 창업 시기	118
〈표 4-45〉 사회복지학 전공 대학생 및 대학원생이 창업에 무관심한 이유	119
〈표 4-46〉 사회복지학 전공 대학생 및 대학원생의 졸업 후 예상 진로	119
〈표 4-47〉 사회복지학 전공 대학생 및 대학원생의 비영리사업체 실습 여부	120
〈표 4-48〉 사회복지학 전공 대학생 및 대학원생이 졸업 후 일하고 싶은 기업 형태	120
〈표 4-49〉 사회복지학 관련 청년창업이 부진한 이유	121
〈표 4-50〉 중앙부처의 비영리법인의 법인별 설립 요건과 허가 기준	123
〈표 4-51〉 지자체의 비영리법인의 법인별 설립 요건과 허가 기준	123
〈표 4-52〉 제2차 협동조합 실태조사의 이사장 연령대별 법인 형태	127
〈표 4-53〉 제2차 협동조합 실태조사의 이사장 연령대별 업종	127
〈표 4-54〉 협동조합의 이사장 연령대별 평균 조합원 수와 합계	128
〈표 4-55〉 협동조합의 대표자 연령별 기업당 평균 자산 및 손익 현황	128
〈표 4-56〉 고용 창출형 협동조합의 기업당 평균 자산 및 총수입액	129
〈표 4-57〉 이사장 연령대별 고용 창출 인력	130

〈표 4-58〉 고용 창출형 협동조합의 평균 취업자 수 현황	131
〈표 4-59〉 고용 창출형 협동조합의 피고용인 월평균 급여	132
〈표 4-60〉 고용 창출형 협동조합의 피고용인 고용보험 가입률	132
〈표 4-61〉 제2차 협동조합 실태조사의 이사장 연령대별 주요 사회적 가치 실현 유형	133
〈표 4-62〉 제2차 협동조합 실태조사의 이사장 연령대별 지역사회 재투자 활동 횟수	134
〈표 4-63〉 이사장 연령대별 사회서비스 사업 진행 여부	135
〈표 4-64〉 제2차 협동조합 실태조사의 이사장 연령대별 사회서비스 수행 대상	135
〈표 4-65〉 사회서비스 제공에 대한 정부의 재정 지원 여부	135
〈표 4-66〉 청년기업 모델 유형의 양적인 경쟁력 분석 결과	137
〈표 4-67〉 청년기업 모델 유형의 질적인 경쟁력 파악을 위한 FGI 결과	138
〈표 5-1〉 몬드라곤 대학 MTA(Mondragon Team Academy)	151
〈표 5-2〉 중소기업의 범위	164
〈표 5-3〉 서울시 사회투자자금 연도별 실적 현황	165
〈표 5-4〉 미소금융 대출 조건	165
〈표 5-5〉 사회투자거래소의 유형	171
〈표 5-6〉 2015년 기준 사회적경제기본법상 사회적경제기업과 종사자 수	177
〈표 5-7〉 준거법에 따른 비영리기관의 구분	179
〈표 5-8〉 2015년 공시의무 공익법인의 고유목적사업 및 단체 유형별 구성	180
〈표 5-9〉 법인세 신고기업 중 기부금액(2015년 기준)	181
〈표 5-10〉 법인세 신고기업 중 기부금액(2015년 기준)	182
〈표 5-11〉 사회복지사 1급 응시 자격과 시험 과목	192
〈표 5-12〉 보건복지부 사회서비스공단 개요	192

그림 목차

〔요약 2〕 한국형 사회투자거래소 구성도(가안)	9
〔그림 1-1〕 청년 실업을 추이	15

[그림 1-2] 기업신생률 추이	16
[그림 1-3] 주요 사회적경제기업의 창업 추이	17
[그림 1-4] 연구의 내용과 방법	22
[그림 2-1] 사업체 현황: 보건업 - 사회복지서비스업	27
[그림 2-2] 2011~15년 보건업 및 사회복지서비스업의 세부 업종별 사업체 증감 현황 · 28	
[그림 2-3] 사회복지서비스업의 신생기업 증감 현황	30
[그림 2-4] 보건업 세부 업종의 사업체 증감 현황	34
[그림 2-5] 사회복지서비스업 세부 업종의 사업체 증감 현황	35
[그림 2-6] 사업체당 종사자 현황: 보건업 및 사회복지서비스업	41
[그림 4-1] 창업 단계의 벤처기업 위험도 측정 결과	83
[그림 4-2] 성장 단계의 벤처기업 위험도 측정 결과	84
[그림 4-3] 성숙 단계의 벤처기업 위험도 측정 결과	86
[그림 4-4] 재활성화 단계의 벤처기업 위험도 측정 결과	86
[그림 4-5] 벤처기업가 FGI를 통한 벤처기업의 자금 조달 과정 요약	95
[그림 4-6] 2016년 월별 스타트업 투자 동향	96
[그림 4-7] 2015~2016년 월별 스타트업 M&A 동향	97
[그림 4-8] 국세청 의무공시 공익법인 수입 중 고유목적 수입 원천별 구성	124
[그림 4-9] 청년기업 모델로서 협동조합 모델의 효과성	140
[그림 5-1] 청년창업 지원 육성 유형과 청년협동조합의 창업 육성 모델	145
[그림 5-2] 몬드라곤의 구조	148
[그림 5-3] 프랑스 사업자고용협동조합 구조	154
[그림 5-4] 프랑스 사업자고용협동조합의 조합원 가입 결정 단계	155
[그림 5-5] 이탈리아 협동조합의 고용 동향: 1951~2013년	157
[그림 5-6] 이탈리아 협동조합 대비 주식회사 고용 현황: 1951~2011년	157
[그림 5-7] 레가코프 연합회의 협동조합 육성구조	159
[그림 5-8] 한국형 사회투자거래소 구성도(가안)	185
[그림 5-9] 혼합형 사회투자거래소 조직도(가안)	187

Abstract <<

A study on youth job creating model based on entrepreneurship

Project Head · Lee, Cheolseon

While youth unemployment rate in Korea reached its all-time high in history, the birthrate of businesses, which is the main driving force of job creation, is at a standstill. The unemployment rate for the youth population aged 15-29 reached its highest in 2016 at 9.8%, an increase of 1.8 %p from 8.0 % in 2010 while the business startup rate fell from 15.3% in 2010 to 14.6% in 2015. On the contrary, social economic organizations that pursue citizen-led job creation and autonomous regional welfare, including social enterprises and cooperative associations, are rapidly growing these days. In particular, cooperative associations based on the basic act on cooperative association enacted in 2011 show remarkable growth. The number of cooperative associations reached 10,640 in just five years after the act took effect.

This paper examines problems of the government's youth entrepreneurship support aimed at job creation. As an improvement plan, this study investigates job creating model that is based on the revitalization of entrepreneurship by the Youth Cooperative Association (YCA) and examines relevant policy

Co-Researchers: Kim, Jinhee · Lee, Yeonhee · Kim, Sungkee · Cho, Hyekyung · Pack, Pillho

2 협동조합을 통한 청년고용 창출모델 연구

issues. For this goal, this paper examines why the government's support to for-profit businesses at the time of their foundation does not lead to job creation. This study also examines the current situation of the government's support project for non-profit business establishment. We propose the potential of the YCA as an alternative model for the existing non-profit corporation that is in charge of social welfare service. We also suggest plans for supporting YCA. In particular, we investigate the government's growth plan for the YCA, establishment of financial infrastructure, and policy issues for entrepreneurship education.

1. 연구의 배경 및 목적

청년 실업률이 역대 최고점을 기록하고 있는 가운데, 고용 창출의 주역인 기업 신생률은 답보 상태이다. 2010년 8.0%였던 15~29세 청년 실업률은 2016년 1.8%포인트 상승한 9.8%로 역대 최고 수준인 반면, 고용 창출의 주역인 전체 기업의 신생률은 2010년 15.3%에서 2015년 14.6%로 약 0.7%포인트 감소한 것이다. 한편, 시민 주도의 고용 창출과 지역의 자생적 복지를 목적으로 하는 이른바 사회적기업, 협동조합 등 사회적경제조직들은 최근 들어 급속히 설립되고 있다. 특히 2011년 제정된 협동조합기본법에 의한 협동조합은 법 발효 5년 만에 1만 640개라는 폭발적인 성장을 하고 있다.

이에 본고에서는 일자리 창출을 위한 정부의 청년창업 지원 사업의 문제점을 파악하고, 개선 방안으로 청년협동조합의 창업 활성화를 통한 고용 창출모형을 살펴본 후 정책과제를 살펴보았다. 이를 위해 일반 영리기업의 창업 시, 정부 지원이 왜 일자리 창출로 이어지지 못했는지와 영리기업이 아닌 비영리 사업체의 창업 과정에 대한 정부의 지원 사업 현황을 파악하였다. 그런 후 사회복지서비스를 담당하는 기존 비영리법인의 대안 모델로서 청년협동조합의 가능성과 지원 방향을 제시하였다.

2. 주요 연구 결과

우선, 청년창업 분야로서 사회복지서비스업의 현황과 경쟁력을 살펴보기 위해 전국기업체조사, 기업생명행정통계 등을 이용하여 사회복지서비

4 협동조합을 통한 청년고용 창출모델 연구

스업의 청년창업 현황을 살펴보았다. 그 결과 전 산업 대비 기업생존율과 일자리 창출력이 높은 보건·사회복지서비스업은 2011년 이후 청년창업률이 연평균 -9.1~-18.0%에 이를 만큼 급격히 감소하는 것으로 파악된다. 그리고 그 이유는 비거주 복지시설 중 보육 부분에서 청년기업의 감소가 크기 때문이었다.

둘째로 사회복지서비스업을 포함한 전 산업의 청년창업률이 담보 상태인 이유를 파악하기 위해 정부의 청년창업 지원 사업의 현황과 문제점을 살펴보았다. 그 결과 총 9개 부처 99개 사업에 총 21조 1000억 원의 예산이 투입되고 있었지만 기업 창업과 운영에서 일반 기업과 비교 시 경쟁력이 부족한 대학에 청년창업 지원 사업이 집중돼 있었다.

셋째로 일반벤처기업, 사회적기업, 비영리법인 대비 협동조합의 고용 창출력 등 경쟁력을 살펴보기 위하여 각각 세부 기업 유형의 정부 정책 지원 대비 고용 창출력과 기업의 규모화 등 효과성을 각각 살펴보았다. 우선 정부로부터 창업 지원을 받은 일부 청년 일반(벤처)기업들은 담보 부족으로 인한 일반 금융권 이용의 어려움과 높아진 기업 상장의 벽으로 인해 벤처캐피털 투자와 인수합병(M&A)에 집중한 나머지 기업 가치를 올리기 위해 직접 인건비를 낮추는 대신 프리랜서를 고용하는 등 고용 창출과는 상반된 현상이 확산되고 있는 것으로 파악되었다. 그 결과 20~30대 청년기업의 5년 생존율은 19.5~47.0%로 4년 생존율(42.6~64.4%) 대비 급격하게 감소하고, 평균 고용 인원도 지원 1년차(평균 2.6명)에서 5년차(평균 2.7명)에 이르는 동안 변동이 거의 없었다.

한편, 사회적·경제적 가치라는 두 가지 목적을 동시에 실현하고자 정부가 육성하고 있는 청년 사회적기업가 양성 사업은 일반(벤처)기업 대비 창업성공률과 일자리 창출, 기업생존율에서 경쟁적 우위에 있는 것으로 파악되지만, 창업 성공 뒤 예비(지정) 사회적기업으로의 진입 비율이

24.8%에 머물고 있다는 문제점이 파악되었다. 그 이유는 중소기업부의 창업융자 지원 대상에서 일반(벤처)기업 대비 우선순위에서 밀림과 동시에 담보의 부족으로 인한 일반금융권의 지원 부족과 영업이익 발생분 중 3분의 2를 사회적 목적에 재투자해야 한다는 사회적기업육성법 제8조 7항이 사회적기업들로 하여금 벤처캐피털 등 외부 투자자본의 유입에 장애물로 인식되고 있다는 것이 주 이유였다.

또한 사회복지서비스업을 담당할 비영리법인 청년기업의 경우 우선 고용 창출력(22.5명)에서 40대 이상 중장년(20.1명)이나 60세 이상 노년 기업가(12.8명) 대비 경쟁력을 가지고 있었고, 총수입 측면에서도 청년기업(평균 14억 3000만 원)은 40대 이상 중장년(9억 7000만 원)과 노년 기업가(7억 6000만 원) 대비 우위에 있는 것으로 파악되었다. 그러나 정부 차원의 비영리법인 청년창업 지원 사업은 서울시가 아이디어 공모사업 차원에서 비영리법인 사업을 추진하고 있을 뿐 실질적으로 중앙정부와 지자체 차원에서 직접 청년들의 창업을 지원하는 사업은 부재한 것으로 파악되었다. 즉, 고용 창출 측면에서 경쟁력을 가진 비영리법인 청년창업 지원 사업은 부재하다는 것이다. 이를 반영하듯 서울·경기 지역 10개 사회복지학과 대학생 및 대학원생 502명을 대상으로 실시한 ‘청년 창업의식 조사에서’ 창업과 관련된 정보를 접한 적이 있는 학생은 전체의 20.5%였고, 창업과 관련된 교육을 받은 경험이 있는 학생들은 12.5%에 불과하였다. 이와 같은 결과는 현 대학의 교육 방향이 사회복지사 1급 양성이라는 자격증 획득과 사회복지시설의 전문인력 양성 등 취업에 초점을 맞추고 있기 때문으로 추정된다. 그 이유는 현재 재단법인과 사단법인, 사회복지법인 등의 설립 조건이 기부성 자본 출연과 설립 후 정부 위탁사업을 받기까지 최소 1년 이상의 자체사업 운영, 그리고 일반 금융권을 이용한 자본 조달 시 정부의 허가 필요 등 초기 거대자본 보유자에 맞춘 인가 조

건 때문이라고 판단된다. 즉 청년이 비영리법인을 설립하기에는 기부성 자본 조성 등 진입장벽이 매우 높다는 것이다.

마지막으로 2015년 협동조합실태조사 원자료를 기반으로 살펴본 청년 협동조합들은 먼저 매출액의 경우 일반(벤처)기업과 비영리법인에 비해 적었지만 고용 창출력은 비영리법인(22.5명)에 비해 낮은 일반(벤처)기업과 사회적기업보다는 경쟁력을 가지고 있는 것으로 파악되었다. 즉 영리(벤처)기업 대비 고용 창출에 대한 효율성이 높고, 비영리법인과 비교해서는 최소자본 설립 요건이 없는 등 설립이 용이하였다. 그리고 사회 서비스 사업률, 지역사회재투자 횟수 등에서 높은 실시율을 보이고 있는 것으로 파악되었다. 그러나 현재 청년협동조합의 정부 창업 지원 사업은 약 5억 원의 예산으로 시범사업 중인 것으로 파악되었다.

〈요약 1〉 청년기업 모델 유형의 양적인 경쟁력 분석 결과

구분	20~30대 중기부 지원 기업	청년 사회적기업	청년 비영리법인	고용 창출형 청년협동조합
고용 창출	- 20대 2.9명 - 30대 3.8명	- 4.0명('15)	- 22.5명('14)	- 7.7명('14)
규모	- 20대: 매출 4.5억 원, 자본 3.2억 원 - 30대: 매출 7.5억 원, 자본 4.8억 원	- 매출 1.3억 원('16) - 자본 2500만 원 ('16)	- 매출 14.3억 원 ('14)	- 매출 3.9억 원 - 자산 1.0억 원 - 자본 0.78억 원
생존율 (3년)	- 20대 47.7% - 30대 67.4%	- 68.2%	-	- 93.1%**
비고	- 부채 비율 · 20대 242% · 20대 309% - 5년 생존율 · 20대 19.5% · 20대 49.0%	- (예비)사회적기업 진입률 24.8% - 취약계층 고용률 36.6% - 5년 생존율 48.9%	- 최소자본 5천만 원 이상 요건 존재 - 대학창업 교육률 12.5%	- 부채 비율 22% - 사회서비스 사업률 42.7% - 연평균 32회 지역사회재투자

자료: 전체 사회복지서비스업(통계청 기업생멸행정통계), 전체 협동조합(2015년 협동조합실태조사)

3. 결론 및 시사점

본고에서는 청년협동조합을 통한 고용 창출, 특히 세부적으로는 사회복지서비스업의 청년기업 양성을 위해 정부의 청년협동조합 육성 방향과 금융 인프라 구축, 그리고 창업교육을 위한 정책적 과제를 살펴보았다.

우선, 청년협동조합의 육성 방향에서는 일반 벤처기업과는 달리 선배-후배 협동조합 간 연계를 바탕으로 하는 멘토링 창업 지원 사업을 예비 창업-창업-성장 단계별로 맞춤화할 필요하다고 판단된다. 협동조합은 타 일반 기업과 달리 ‘협동조합 간 협동’을 중시하는 역사적 철학이 존재하기 때문이다. 실례로 예비 창업 단계의 경우, 스페인의 몬드라곤 대학에서는 청년기업가와 청년 예비 창업자를 연계하는 MTA(Mondragon Team Academy) 협동조합 기업가 양성 지원 프로그램을 운영하고 있는데, 이는 팀 학습을 기반으로 한 공동체 형성과 청년기업가 및 예비 창업자의 ‘협동관계’를 형성으로 창업성공률을 높이고 있다. 둘째로 예비 창업-창업 2단계를 연계하는 방안으로는 연합회가 협동조합을 플랫폼으로 창업자들의 공동체를 구성하는 플랫폼 대행형이 있다. 대표적인 사례로는 프랑스의 사업자고용협동조합이 있는데 이는 연합회가 협동조합을 창업시켜 프리랜서를 고용하는 방안으로 창업 시 연합회는 법률·자금 지원을 담당한다. 이때 협동조합은 개별 근로자들의 고용과 사업을 지원하는 플랫폼 역할을 수행한다. 세 번째로 예비 창업-창업-성장에 이르기까지 전 단계에 걸쳐 창업 및 경영 지원을 하는 유형으로는 프랜차이즈형 창업 지원 방법이 있다. 대표적인 사례로는 이탈리아 볼로냐의 레가코프 지역 협동조합연합회의 사회적협동조합 창업 지원 과정이 존재한다. 레가코프 지역 협동조합연합회는 사회적협동조합 예비 창업자를 대상으로 연합회 소속의 법률, 제도, 금융, 경영 지원 등 전문 컨설팅 그룹을 통해 창업을

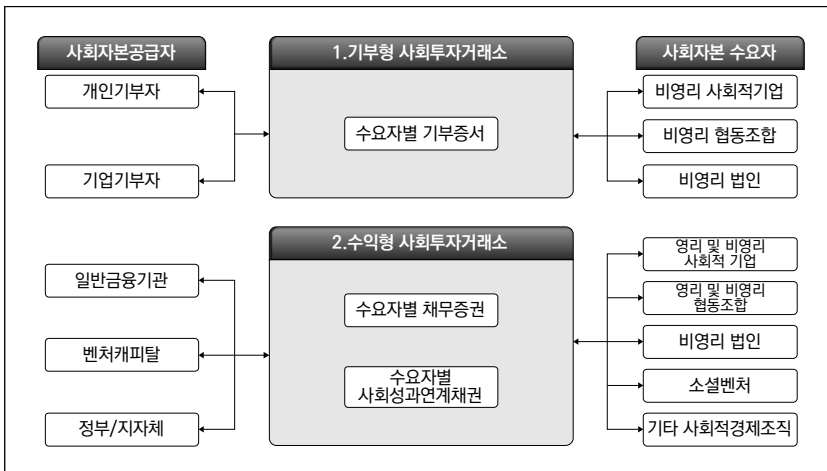
지원하게 되는데 창업 후 사업 실적을 고려하여 협동조합 간 합병 또는 사업구조 개편 등을 포함하는 경영 지원 서비스를 실시하고 있다.

두 번째는 청년 사회적기업, 비영리법인, 사회서비스를 담당하는 청년 협동조합 등 비영리 사업체들을 위한 단기적·장기적 금융 조달 방안을 구축해야 한다는 것이다. 일반 금융권에서는 담보 없이 기업에 융자해 주는 것이 거의 불가능하기 때문이다. 이와 관련하여 고려해 볼 단기적 금융 방안은 현 중소기업을 대상으로 하는 정책융자자금 중 일부분을 사회복지서비스에 종사하고 있는 사회적기업과 청년협동조합에 할당하는 방안이다. 비영리법인인 사회적기업과 청년 사회적협동조합의 경우, 중소기업 기본법상 중소기업으로 인정받고 있기 때문에 일반(벤처)기업과의 형평성 문제를 고려하자는 것이다. 이외에 미소금융 등 사회취약 계층 대상의 창업지원자금 한도를 높여 지원하는 방안도 고려해 볼 필요가 있다고 판단된다.

한편, 장기적으로는 기부금, 사회투자자금, 채무증권에 대한 융통 등 비영리사업체들의 창업과 규모화를 위한 별도의 사회투자거래소의 설립과 운영을 고려해 볼 필요가 있다고 판단된다. 일단 비영리법인에 대한 지속적 자금 수혈이 어려운 상황에서는 이들 사업체에 근무하는 근로자들의 근로 환경은 더욱 열악해지며, 서비스의 질도 담보되기 어렵기 때문이다. 또한 한국의 제도적 불투명성으로 인한 기부 문화를 혁신함과 동시에 저출산-고령화라는 국가의 인구학적 위기에 대응하는 정부재정의 절감도 기대할 수 있다고 판단된다. 이에 본고에서는 사회투자거래소를 통해 기부금을 비영리법인의 사업자금으로 융통하고, 사회투자자금 등의 임팩트 투자펀드로 비영리법인의 사회적 가치 실현과 경제적 이익을 동시에 추구하게 한 브라질의 사회투자거래소 모형을 기반으로 혼합형 사회투자거래소를 한국에 도입하는 방안을 제안하고자 한다. 한국형 사회

투자거래소는 크게 2개의 세부 플랫폼으로 구성되는데 우선 기부형 플랫폼은 비영리 사회적기업, 비영리 협동조합, 비영리법인이 발부하는 기부증서를 개인과 기업기부자와 연계해 유통하는 거래소이다. 두 번째 수익형 플랫폼은 전체 사회적기업과 협동조합, 비영리법인, 소셜벤처 그리고 기타 사회적경제조직이 발행하는 채무증권과 사회성과 연계채권을 일반 금융기관과 벤처캐피탈, 정부 및 지자체의 임팩트펀드가 구매하는 형태이다.

[요약 2] 한국형 사회투자거래소 구성도(가안)



마지막으로 비영리사업체들의 창업을 위한 교육 지원 과제로는 사회복 지사 1급 시험에 비영리법인 창업론을 포함하는 방안을 고려해야 할 것 이다. 각 대학의 커리큘럼에 창업과목을 도입하기에는 시간적 비용이 많 이 소요되고 재학생 이외 졸업생도 창업교육의 대상이기 때문이다.

*주요 용어: 청년창업, 비영리사업체, 사회적기업, 청년협동조합, 비영리법인

제 1 장

서론

제1절 연구의 배경과 목적

제2절 연구의 내용과 방법

제1절 연구의 배경과 목적

최근 몇 년간 논의되었던 사회적 이슈 중 가장 고질적인 문제를 꼽으라고 한다면 단연코 일자리 문제라고 답할 사람들이 대부분일 것이다. 특히 미래의 한국 사회를 주도할 청년들의 일자리 문제는 단순히 현시대를 살고 있는 대부분의 국민들의 문제를 넘어 미래에 대한 지속가능성을 예측 불가능하게 한다는 점에서 그 심각성이 크다. 또한 유치원에서부터 대학교까지 오랜 시간 동안 사회 진출을 위해 투자되어 온 청년들에 대한 국가적·개인적인 비용이 낭비된다는 점도 간과해서는 안 될 것이다. 더욱 심각한 점은 노동시장에 진입하지 못한 대부분의 청년들이 미래에 대한 자기실현의 기회를 박탈당함으로써 사회적 안정과 개인의 행복 추구가 어려워진다는 점이다. 따라서 현재부터 약 10년을 돌이켜 보았을 때 청년 실업 문제가 부각되기 시작한 노무현 정부[청년실업 종합대책(2003)] 이후부터 이명박 정부[청년고용촉진정책(2008)], 박근혜 정부[청년고용 철벽 해소 정책(2015)] 등 각각의 정부들은 다양한 대응책을 내놓았다.

시기적으로 노무현 정부는 청년 실업 감소를 위해 대학 중심의 취업 지원 인프라 구축에 초점을 맞추었다. 이명박 정부는 국내 일반기업 육성과 대학생들의 기업 체험을 연계하는 인턴제 도입과 해외 취업 등 수요처의 범위를 넓히는 청년 취업 지원을 추진하였다. 그리고 박근혜 정부는 기업과 대학 간 연계를 통한 취업 지원에 초점을 맞추면서 기업에 청년들의 임금을 지원하는 정책을 도입하였다.

14 협동조합을 통한 청년고용 창출모델 연구

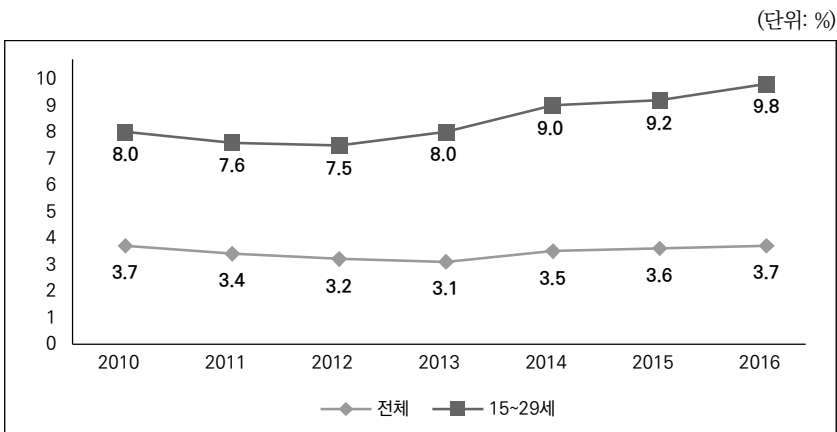
〈표 1-1〉 청년층 고용 지원 관련 주요 종합정책 내용

시기	정책	주요 내용
2003년	청년 실업 종합 대책	취업 지원 인프라 구축에 중점 -대학별 학과별 취업률 공표 실시 -대학생 연수 체험 확대 -대학 취업지원실 확대 및 여대생 커리어 개발센터 설치 -한국산업인력공단에 해외취업지원센터 설치
		인력 수급 전망 정보 수집 등 취업인프라 강화 -직업별 중장기 인력 수급 전망 실시 -청년 워크넷 구축 및 청년층 종합취업지원서비스 도입 -대학평가에 취업률 반영 및 교육과정의 산업(고용시장) 수요 적합성 평가
2005년	청년 고용 촉진 대책	일자리 창출 및 대학교육 구조 개혁 -청년 일자리 지원 위한 인턴제 실시 및 확대 -해외 취업 확대, 청년기업가 육성, 우량기업 발굴 -청년층 맞춤형 취업서비스(청년뉴스타트) 실시 -취업캠프, 직장 체험 프로그램 강화 -산업 수요 기반 미래산업 청년리더 10만 명 양성
		청년 일자리 창출 및 산업 수요 적합 인력 양성 -청년 일자리 7만 개 이상 창출(공공 부문 중심) -청년 사회적기업가 육성, 일자리 창출 금융 지원 확대, 신성장 등 력분야 창업기업 채용 지원 -중소기업 인턴 확대 및 취업 연계 강화(행정인턴 폐지) -대학 취업아카데미 운영 등 취업 역량 강화
2008년	청년 고용 촉진 대책	일자리 창출 및 대학교육 구조 개혁 -청년 일자리 지원 위한 인턴제 실시 및 확대 -해외 취업 확대, 청년기업가 육성, 우량기업 발굴 -청년층 맞춤형 취업서비스(청년뉴스타트) 실시 -취업캠프, 직장 체험 프로그램 강화 -산업 수요 기반 미래산업 청년리더 10만 명 양성
		청년 일자리 창출 및 산업 수요 적합 인력 양성 -청년 일자리 7만 개 이상 창출(공공 부문 중심) -청년 사회적기업가 육성, 일자리 창출 금융 지원 확대, 신성장 등 력분야 창업기업 채용 지원 -중소기업 인턴 확대 및 취업 연계 강화(행정인턴 폐지) -대학 취업아카데미 운영 등 취업 역량 강화
2010년	청년 내일 만들기 1차 프로 젝트	청년 일자리 창출 및 산업 수요 적합 인력 양성 -청년 일자리 7만 개 이상 창출(공공 부문 중심) -청년 사회적기업가 육성, 일자리 창출 금융 지원 확대, 신성장 등 력분야 창업기업 채용 지원 -중소기업 인턴 확대 및 취업 연계 강화(행정인턴 폐지) -대학 취업아카데미 운영 등 취업 역량 강화
		청년 일자리 창출 및 산업 수요 적합 인력 양성 -청년 일자리 7만 개 이상 창출(공공 부문 중심) -청년 사회적기업가 육성, 일자리 창출 금융 지원 확대, 신성장 등 력분야 창업기업 채용 지원 -중소기업 인턴 확대 및 취업 연계 강화(행정인턴 폐지) -대학 취업아카데미 운영 등 취업 역량 강화
2011년	청년 내일 만들기 2차 프로 젝트	실무 적합형 인재 양성, 중소기업취업창업 활성화 유도 -산업 현장과 연계된 학교 확충(계약학과 등) -국가직무능력표준개발 등 교육훈련과정 개편 -일-자격-훈련 연계 인프라 강화, 일자리정보망 구축 등 -중소기업 청년 취업 유인 제고 및 취업인턴 강화 -취업지원관 배치 포함 학교 취업 지도 역량 강화 -지방인재 채용 기회 확대 및 지방인재 채용목표제 강화 -대학을 통한 창업 촉진 및 창업 활성화 프로그램 추진
		일자리 단계별 '약한 고리' 해소 -(교육·훈련) 기업 수요 반영한 맞춤형 교육, 일·학습 병행 활성화, 스위스식 직업교육 시범도입 등 -(구직·취업) 스펙초월 채용, 후진학 제도 다양화, 양질의 일자리 창출 등 -(근속·전직) 장기근속자 취업지원금 확대, 중소 근무 환경 개선 등
2014년	일자리 단계별 청년 고용 대책	일자리 단계별 '약한 고리' 해소 -(교육·훈련) 기업 수요 반영한 맞춤형 교육, 일·학습 병행 활성화, 스위스식 직업교육 시범도입 등 -(구직·취업) 스펙초월 채용, 후진학 제도 다양화, 양질의 일자리 창출 등 -(근속·전직) 장기근속자 취업지원금 확대, 중소 근무 환경 개선 등
		일자리 단계별 '약한 고리' 해소 -(교육·훈련) 기업 수요 반영한 맞춤형 교육, 일·학습 병행 활성화, 스위스식 직업교육 시범도입 등 -(구직·취업) 스펙초월 채용, 후진학 제도 다양화, 양질의 일자리 창출 등 -(근속·전직) 장기근속자 취업지원금 확대, 중소 근무 환경 개선 등
2015년	청년 고용 절벽 해소 대책	가시적 일자리 창출, 미스매치 해소, 정책 효과성 제고 -청년고용증대세제 신설, 임금피크제 지원금 연장 -청년인턴에 우량기업 참여 확대 및 취업 연계형으로 재설계 -노동시장개혁, 서비스산업 활성화, 제조업 혁신 등 -계약학과, 일·학습병행제 등 현장 중심 교육과 대학구조 개편 -청년내일찾기 패키지 신설, 해외취업 촉진 등
		가시적 일자리 창출, 미스매치 해소, 정책 효과성 제고 -청년고용증대세제 신설, 임금피크제 지원금 연장 -청년인턴에 우량기업 참여 확대 및 취업 연계형으로 재설계 -노동시장개혁, 서비스산업 활성화, 제조업 혁신 등 -계약학과, 일·학습병행제 등 현장 중심 교육과 대학구조 개편 -청년내일찾기 패키지 신설, 해외취업 촉진 등

자료: 청년 니트의 실태와 대책(제51회 미래인재포럼 발표 자료), 채창균(2015. 9.)에서 재인용.

그러나 이와 같은 노력에도 불구하고 도입된 정책들의 실효성은 낮았던 것으로 판단된다. 통계청의 경제활동인구조사를 살펴보면 2010년에 8.0%였던 15~29세 청년 실업은 2012년까지 약간 낮아지다가 2013년 이후 다시 증가하면서 2016년에는 9.8%까지 상승하였기 때문이다. 특히 전체 실업률은 3.7%대에서 유지되고 있는데 청년 실업률만이 지속적으로 상승하고 있다는 점은 청년들이 일반 국민에 비해 느끼는 상대적 박탈감이 점차 가중되고 있음을 예상할 수 있는 부분이다.

[그림 1-1] 청년 실업률 추이

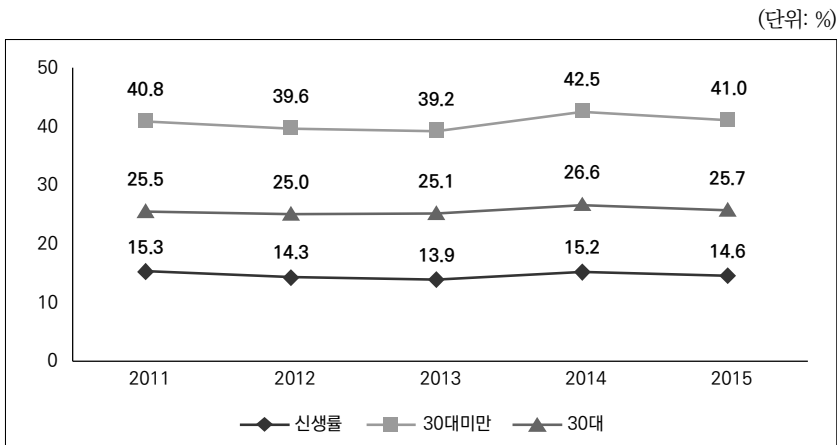


자료: 통계청. (각 연도). 경제활동인구조사.

그렇다면 청년 실업 감소와 일자리 창출을 위한 방법은 전혀 없는 것일까? 이와 관련하여 고려해 볼 만한 점은 기업의 창업이다. 물론 청년 실업 관련 고용 정책은 취업 알선, 직업훈련 등 다양하다. 특히 정부나 대학이 청년 취업을 위한 다양한 서비스를 제공해 취업준비생들의 경쟁력을 높여 양질의 노동인력을 노동시장에 공급한다는 점은 노동인력의 공급 관점에서 매우 중요하다. 그러나 수요처인 기업의 창업과 성장이 이루어지

지 않는다면 아무리 양질의 노동력이 공급된다 하더라도 일자리 생성은 어려울 것으로 보인다. 그리고 이러한 현상은 영리 기반의 민간 기업이든, 아니면 정부를 포함한 공공영역이든 상관없이 모두에게 적용된다. 이를 반영하듯 청년 일자리 생성과 관련된 한국의 기업 신생률 통계를 2011년부터 15년까지 살펴보면 청년 실업률과 달리 감소하거나 답보 상태에 머물고 있는 것을 알 수 있다. 특히 전 산업의 경우에는 2011년 15.3%에서 2015년 14.6%로 0.7%포인트 감소하였다. 그리고 20대와 30대의 기업신생률은 각각 40.8%(2011년)에서 41.0%(2015년), 25.5%(2011년)에서 25.7%(2015년)로 유지되고 있다. 결국 청년 일자리 창출을 위한 기반인 기업창업이 촉진되지 못함으로써 정부와 대학 중심의 취업 지원에 대한 정책적 노력이 효과가 없었음을 예상할 수 있다.

[그림 1-2] 기업신생률 추이



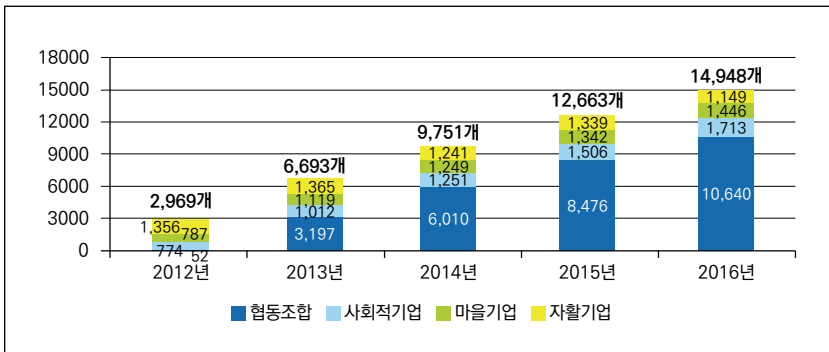
주: 기업신생률이란 당해 연도 중 새로운 경제활동을 시작하여 매출액 또는 상용근로자가 존재하는 기업 비율.

자료: 통계청. (각 연도). 기업생멸행정통계.

한편, 시민 주도의 고용 창출과 지역의 자생적 복지를 목적으로 하는 이른바 사회적기업, 협동조합 등 사회적경제조직들이 최근 들어 급속히 창업되고 있는 상황이다. 사회적경제조직이란 양극화 해소, 일자리 창출 등 공동 이익과 사회적 가치의 실현을 위해 상호 협력과 사회연대를 추진 하는 사회적기업, 협동조합, 마을기업, 자활기업 등을 말한다. 특히 2011년 제정된 협동조합기본법에 의한 협동조합은 법 발효 5년 만에 1만 640개라는 폭발적인 성장을 이루고 있어 정부의 창업과 고용 창출이라는 정책적 측면에서 크게 주목받고 있다. 협동조합은 영리사업을 기반으로 일반협동조합과 우리 사회의 취약계층에 대한 사회서비스 제공 등을 목적으로 하는 사회적협동조합으로 구분된다. 협동조합의 폭발적 성장은 조합원 5인과 출자금의 분담 및 최소한도 미설정이라는 파격적인 설립 조건이 주된 원인이지만 우리 사회의 시민들이 정부의 무지원하에서도 자립적인 사회재투자 활동을 주도할 수 있다는 측면에서 향후 저출산-고령화라는 국가의 인구학적 위기하에서 정부의 재정지출을 효과적으로 감소시켜 줄 수 있는 대안으로 평가받고 있다.

[그림 1-3] 주요 사회적경제기업의 창업 추이

(단위: 개)



자료: 한국사회적기업진흥원. (2016). 내부 자료.

이에 본고에서는 청년 고용 창출을 위해 정부의 청년창업 지원 사업의 현황과 문제점을 살펴보고, 청년창업을 유도할 수 있는 고용안정적인 대안으로서 최근 부각되고 있는 사회적경제조직의 기업 모델인 청년협동조합을 검토하고자 한다. 또한 첫째 세부 목적으로 일반 영리기업의 창업 시, 정부의 지원이 왜 일자리 창출로 이어지지 못했는지를 파악하고자 한다. 물론 청년들의 영리법인 설립을 지원하는 정부 사업들이 앞서 언급한 역대 정권의 지원 아래 지속적으로 이루어져 왔지만 실제로 청년 실업률은 상승하는 등 고용 창출이 미미하기 때문이다. 둘째로 본고에서는 영리기업이 아닌 비영리사업체의 창업 과정과 정부의 지원 사업의 현황을 파악하고자 한다. 사실 청년기업의 창업은 기업가정신으로 무장한 청년들이 이윤 추구나 사회적 가치 추구 등 자기실현을 위한 하나의 수단이다. 따라서 돈을 벌기 원하는 청년들은 주식회사 등 영리법인 중심의 주식회사 창업에 주력할 것이고 사회적 활동을 통한 가치 실현에 중점을 둔 청년들은 비영리법인 설립에 주력할 가능성이 높다. 그러나 비영리법인의 설립은 영리기업과 달리 사업 초기에 기부 성격의 안정적인 자산을 미리 확보해야 한다는 진입장벽이 존재한다.

셋째, 사회서비스 제공 비영리법인의 창업 시 기업 모델의 대안으로서 청년협동조합의 가능성을 살펴보고 지원 방향을 검토하고자 한다. 이는 청년들이 적은 자본으로도 비영리법인 설립이 가능한 협동조합 모델을 이용하여 고용 창출과 사회서비스 제공 기관으로 자리 잡을 수 있는지를 파악하기 위함이다. 이는 임의단체, 개인사업체 등의 일부 비법인 사업체들에 의해 제공되어 온 사회서비스의 품질을 비영리법인인 협동조합을 통해 상승시킬 수 있는지를 검토한다는 점에서 수요자 중심의 서비스 개선 측면에서 중요하다.

또한 문제인 정부는 청와대 내 사회적경제 비서관직을 신설하고 사회

복지 측면에서 사회적 목적 실현과 기업의 투명성 측면에서 강점을 가지고 있으나 정부의 재정 지원 사업이 주를 이루는 현 사회복지 분야에 대한 진출이 미미한 사회적경제조직의 확대를 고려 중인 것으로 알려져 있다. 이는 점차 가중되어 가고 있는 저출산-고령화 현상에 대응하기 위한 장기요양, 보육, 재가서비스, 의료 등 사회복지 분야에서 부족한 서비스 업체를 보완함과 동시에 지역의 자생적인 복지 실현과 종사자의 고용 개선에 주력하는 협동조합의 모델을 이용하여 정부의 재정 투입 효과를 개선하려는 의미로 받아들여진다.

〈표 1-2〉 사회적경제조직의 보건복지 진출 현황

구분		현황
유형	• 사회적기업	- 2017년 기준, 1741개 인증기업 중 사회서비스 제공형(6.4%), 혼합형(9.6%)
	• 사회적협동조합	- 2016년 기준, 640개 중 복지부 인가는 23.5%
	• 보건복지형 예비 사회적기업	- 2012년부터 총 22개
	• 자활기업	- 2016년 기준, 총 1,149개
	• 장애인 직업재활시설	- 2016년 기준, 총 582개
진출 분야	• 장기요양	- 사회적협동조합 0.8%
	• 보육	- 협동조합 어린이집 157개, 전체의 0.4%
	• 장애인활동지원	- 전국 860개의 3.1%
	• 바우처사업	- 전체 11,208개의 1.6%
	• 의료	- 의료복지사회적협동조합 17개

자료: 보건복지부. (2017). 내부 자료.

제2절 연구의 내용과 방법

본고에서는 본 연구의 목적을 달성하기 위하여 다음과 같이 크게 3부분으로 나누어 연구 내용과 방법론을 설정하였다. 첫 번째는 청년창업 현황을 전반적으로 검토하는 것이다. 통계청의 전국사업체 조사와 기업생명행정 통계 등 최근 5년 동안의 거시 통계지표를 기반으로 청년창업활동의 현황을 살펴봄과 동시에 정부의 청년창업 지원 사업의 지침 등 2차 문헌 자료 등을 통해 청년창업이 고용 창출과 연결되지 못하는 이유를 파악하고자 하였다. 이 과정에서 특히 전 산업 대비 사회복지서비스업 기업들의 창업 현황을 살펴봄으로써 영리법인 중심의 창업 지원 대비 비영리법인 중심의 창업 지원이 어떤 점에서 문제가 있는지를 파악하고자 노력하였다.

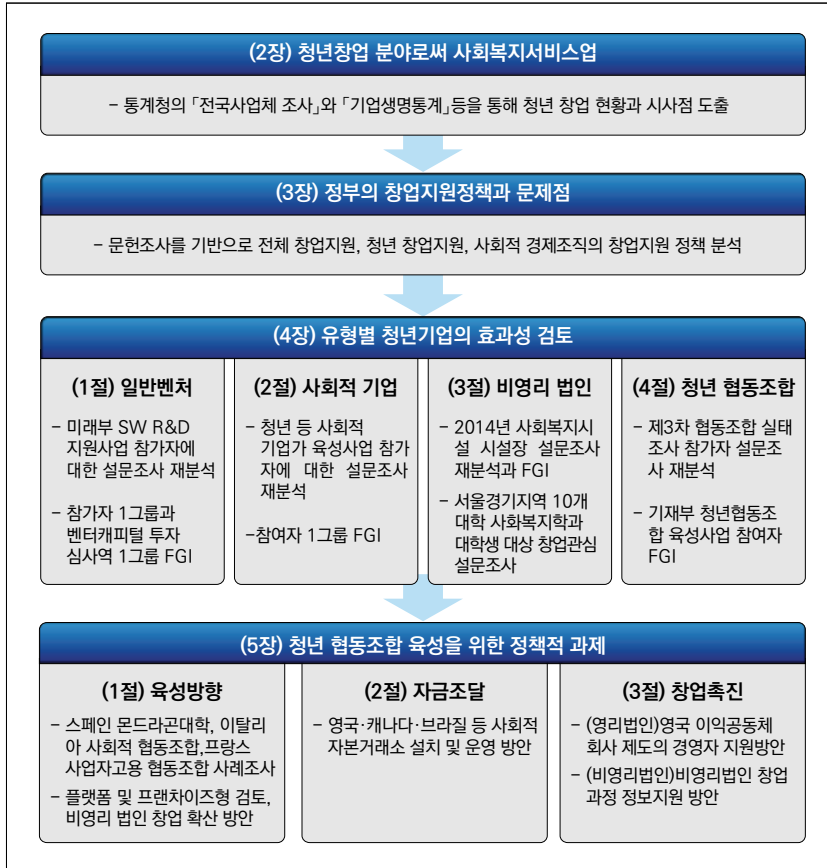
두 번째는 정부가 추진해 온 청년창업 지원 사업의 세부 기업 모델을 일반벤처기업, 사회적기업, 비영리법인, 협동조합으로 구분한 후 각 청년지원 사업의 경쟁력과 지원 정책의 문제점을 관련 창업 지원 사업에 참여한 청년들에 대한 실태조사 결과와 FGI(Focus Group Interview)를 통해 살펴보았다. 실태조사 자료의 경우에는 우선 일반 벤처기업의 경우 미래부의 청년창업 지원 사업인 ‘창의도전형 SW R&D 지원 사업’에 참여한 117명의 청년창업가 대상의 실태조사를 재분석하였고, 사회적기업의 경우에는 고용부의 ‘청년 사회적기업가 육성 사업’에 참여한 1041명의 청년창업가를 대상으로 한 ‘사회적기업가 육성사업 창업자(팀) 이력·성과 조사’의 데이터를 재분석하였다. 그리고 비영리법인의 경우에는 한국보건사회연구원이 2014년 실시한 ‘사회복지시설 종사자 보수 수준 및 근로여건 실태조사’의 데이터를 재분석함과 동시에 서울경기 지역 10여 개 대학의 사회복지학과를 대상으로 ‘비영리법인을 통한 청년 창업의식’에

대한 설문조사를 실시하여 분석하였다. 그리고 마지막으로 청년협동조합의 경우에는 기획재정부가 2015년 실시한 협동조합실태조사 자료 중 고용 창출을 위해 설립된 30세 미만 청년협동조합들의 실태조사 자료를 재 분석하였다. 그런 다음 청년창업가 대상의 FGI에서는 일반벤처기업의 경우, 미래부 ‘창의도전형 SW R&D 지원 사업’에 참여한 창업가 5명과 벤처기업의 투자를 담당하는 민간 벤처캐피털 심사역 5명으로 이루어진 각 2팀에 대하여 FGI를 실시하였다. 그리고 사회적기업가의 경우에는 고용부의 ‘청년 사회적기업가 육성 사업’에 참여한 5명의 창업가들, 청년협동조합은 기획재정부가 추진 중인 ‘청년협동조합 창업 지원 사업’에 참여 중인 5명을, 비영리법인은 사회복지 서비스업 관련 시설을 운영 중인 5명의 시설장을 각각의 그룹으로 하여 총 5그룹에 대한 FGI를 실시하였다.

세 번째로 청년창업 모델로서의 청년협동조합의 가능성 검토에서는 크게 창업 육성 방향, 자금 조달, 창업의식 고취 등 3부분으로 나누어서 관련된 해외 사례를 검토하였다. 먼저 창업 육성 방향에서는 스페인의 몬드라곤 협동조합 대학, 프랑스의 사업자고용협동조합, 그리고 이탈리아 볼로냐의 레가코프 협동조합 창업 모델에 대한 자료를 해외 출장과 2차 문헌자료 수집 등을 통해 분석하였다. 자금 조달의 경우에는 현 정부의 창업지원자금 활용 방법 이외에 영국과 캐나다, 브라질, 케냐 등에서 도입되어 있는 사회적자본거래소에 대한 2차 자료를 기반으로 한국에 대한 적용 가능성을 살펴보았다. 마지막으로 청년협동조합의 창업 촉진에서는 비영리법인 희망자들에게 창업 과정의 정보 제공을, 영리법인에는 영국의 CIC(Community Interest Company)제도 도입을 통한 투자이익 회수 방안을 제시하였다.

22 협동조합을 통한 청년고용 창출모델 연구

[그림 1-4] 연구의 내용과 방법



제 2 장

청년창업 분야로서 사회복지서비스업 현황

제1절 기업체 생성과 사회복지서비스업 현황

제2절 사회복지서비스 기업체 감소와 청년기업가

제3절 세부 업종별 사업체 감소 원인

제4절 고용 창출 분야로서 사회복지서비스업 검토

2

청년창업 분야로서 《 사회복지서비스업 현황

제1절 기업체 생성과 사회복지서비스업 현황

청년 일자리 창출을 위한 기반으로 사회복지서비스업의 경쟁력은 현재 어떤 상황일까? 이 의문을 해결하기 위해서는 일단 전 산업과 보건업 및 사회복지서비스업의 사업체 수 및 증감률에 대한 현황을 살펴볼 필요가 있다. 통계청의 전국사업체조사 자료를 살펴보면 전 산업 사업체 수는 2011년 347만 34개에서 2015년 387만 4167개로 최근 5년간 연평균 2.9% 증가한 것으로 파악된다. 그리고 보건업 및 사회복지서비스업은 2011년 11만 3270개에서 2015년 13만 2553개로 연평균 4.4% 증가한 것으로 파악된다. 더 세부적으로 살펴보면 보건업 및 사회복지서비스업 중 세부 업종 중의 하나인 보건업은 2015년 6만 9984개로 연평균 2.7% 증가한 반면 사회복지서비스업은 6만 2569개로 연평균 6.4% 증가한 것으로 파악된다. 결국 사회복지서비스업이 전 산업 대비 3.5%포인트의 높은 성장률을 보이고 있는 것이다. 따라서 보건업 및 사회복지서비스업이 전체 산업에서 차지하는 사업체 비중도 2011년 3.3%에서 2014년 3.4%로 지속적으로 늘고 있다. 이는 세부 업종 중 하나인 보건업 비중이 1.8%로 거의 변동이 없는 것과 달리 사회복지서비스업의 비중은 2011년 1.4%에서 2014년 1.6%로 확대되었기 때문이다.

〈표 2-1〉 전체 산업 대비 보건업 및 사회복지서비스업 사업체 수 현황

(단위: 개, %)

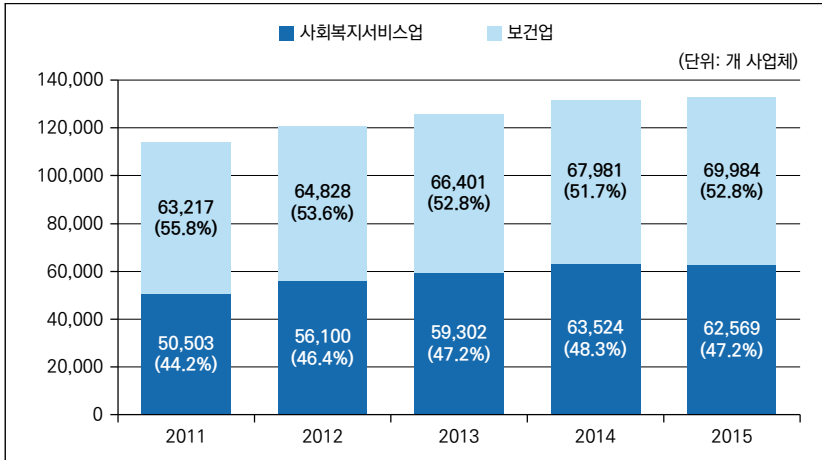
산업별	2011년	2012년	2013년	2014년	2015년	연평균 증감률
전체 산업	3,470,034 (100.0)	3,602,476 (100.0)	3,676,876 (100.0)	3,812,820 (100.0)	3,874,167 (100.0)	2.9
보건업 및 사회복지 서비스업	113,270 (3.3)	120,928 (3.4)	125,703 (3.4)	131,505 (3.4)	132,553 (3.4)	4.4
보건업	63,217 (1.8)	64,828 (1.8)	66,401 (1.8)	67,981 (1.8)	69,984 (1.8)	2.7
사회복지 서비스업	50,053 (1.4)	56,100 (1.6)	59,302 (1.6)	63,524 (1.7)	62,569 (1.6)	6.4
기타	3,356,764 (96.7)	3,481,548 (96.6)	3,551,173 (96.6)	3,681,315 (96.6)	3,741,614 (96.6)	2.9

주: 괄호 안은 전체 산업 대비 해당 업종의 사업체 비중(%).

자료: 통계청, (각 연도). 전국사업체조사.

사회복지서비스업의 사업체 급증 현상은 보건업과 사회복지서비스업의 사업체 비중 비교에서도 잘 나타난다. 2015년 기준 보건업 및 사회복지서비스업 사업체 총 13만 2553개 중 보건업은 52.8%, 사회복지서비스업은 47.2%로 두 세부 업종의 사업체 비중이 거의 비슷한 수준에 이른 것으로 파악된다. 이는 2009년 보건업 비중이 60.2%, 사회복지서비스업 비중이 39.8%로 큰 차이를 보였던 것과 비교하면 6년이란 짧은 기간 동안 사회복지서비스업 관련 사업체들이 정부의 복지 관련 정책 확산과 맞물리면서 급속히 증가하였음을 의미한다고 하겠다.

[그림 2-1] 사업체 현황: 보건업 - 사회복지서비스업



주: 괄호 안은 보건업 및 사회복지서비스업 내 해당 업종의 사업체 비중(%).
 자료: 통계청. (각 연도). 전국사업체조사.

제2절 사회복지서비스 기업체 감소와 청년기업가

그러나 최근 들어 보건업 및 사회복지서비스업의 사업체 증가 폭은 급감하고 있는 것으로 파악된다. 우선 전년 대비 전체 사업체의 증감 폭을 살펴보면 2011년은 11만 4564개, 2012년은 13만 2442개, 2013년에 7만 4400개, 2014년은 13만 5944개, 2015년은 6만 1437개로 약 5년간 연평균 14.5% 감소한 것으로 나타났다. 하지만 보건업 및 사회복지서비스업은 2011년 6258개에서 2012년 7658개로 늘었다가 2013년 4777개, 2015년 1048개로 줄어들면서 동일 기간 감소 폭이 연평균 36.0%에 달한다. 이는 전 산업 대비 약 2배 이상 높은 수치로 동일 기간 보건업 및 사회복지서비스 사업체의 감소가 급격하게 이루어지고 있음을 나타내는 결과라 할 수 있다.

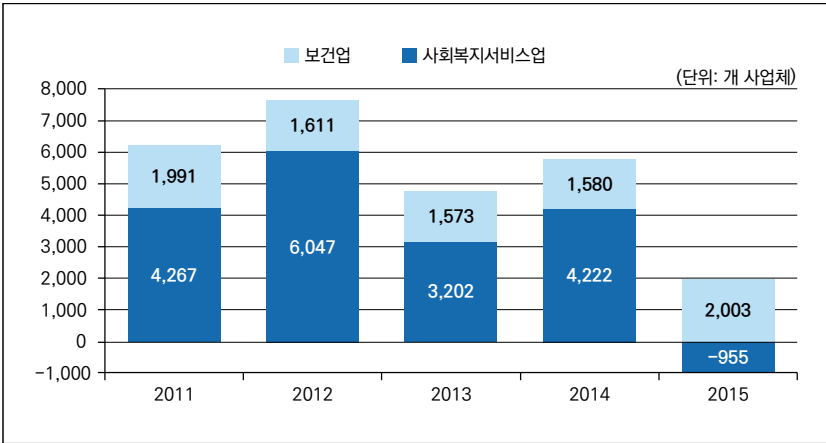
〈표 2-2〉 2011~15년 전체 산업 및 보건업 및 복지서비스업의 사업체 증감 현황

(단위: 개, %)

산업별	2011년	2012년	2013년	2014년	2015년	연평균 증감률
전체 산업	114,564	132,442	74,400	135,944	61,347	-14.5
보건업 및 사회복지서비스업	6,258	7,658	4,775	5,802	1,048	-36.0
보건업	1,991	1,611	1,573	1,580	2,003	0.2
사회복지서비스업	4,267	6,047	3,202	4,222	-955	-
기타	108,306	124,784	69,625	130,142	60,299	-13.6

주: 전년 대비 기준, 사회복지서비스업의 급격한 감소(-성장)로 인해 연평균 증감률 산출이 어려움.
자료: 통계청. (각 연도). 전국사업체조사.

〔그림 2-2〕 2011~15년 보건업 및 사회복지서비스업의 세부 업종별 사업체 증감 현황

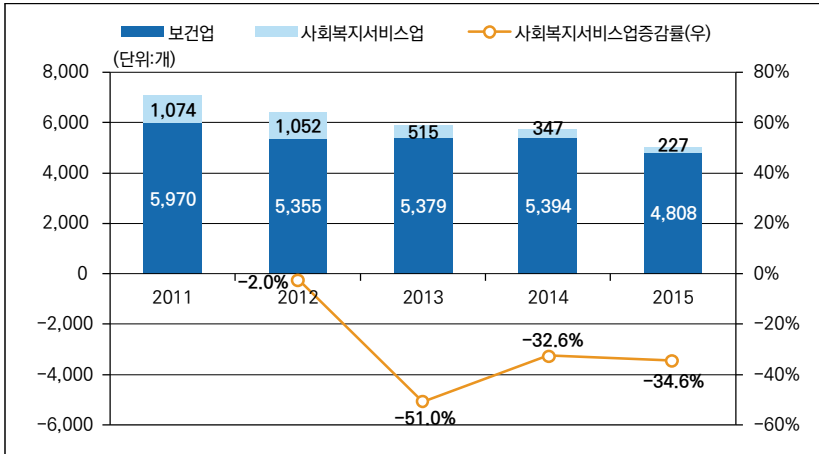


주: 전년 대비 기준.
자료: 통계청. (각 연도). 전국사업체조사.

우선, 보건업 및 사회복지서비스업의 사업체 증감 폭이 급감하는 원인은 특히 사회복지서비스업에서 비롯된 것으로 파악된다. 세부 업종의 하나인 보건업 사업체 수는 매년 1500~2000개 정도 늘어 미미하게나마 연평균 0.2%씩 증가하고 있었다. 이에 반해 사회복지서비스업의 경우에는 전년 대비 2011년 4267개, 2012년 6047개, 2013년 2302개, 2014년 4222개 증가했던 사업체가 2015년에 들어서는 955개가 감소하면서 오히려 역성장하는 상황을 맞은 것으로 파악된다.

두 번째로 기업생멸행정통계에서도 사회복지서비스업의 신생업체 수는 매년 큰 폭으로 감소하고 있는 것으로 파악된다. 2011~15년까지 4년간의 연평균 신생업체 증감률을 살펴보면 전체 산업의 경우 0.1% 증가하지만 보건업 및 사회복지서비스업은 8.1% 감소한 것으로 나타난다. 특히, 세부 업종 중 보건업은 5.3% 감소에 그친 데 비해 사회복지서비스업은 32.2% 급감한 것으로 나타난다. 즉, 사회복지서비스업의 신생업체 수가 2011년 1074개, 2012년 1052개, 2013년 515개, 2014년 347개, 2015년 227개로 매년 감소하고 있는 것이다. 특히 2013년에는 전년 대비 51.0%로 대폭 감소하였고 이후 2014년에는 32.6%, 2015년에는 34.6%로 큰 감소 폭이 유지되고 있는 것이다. 따라서 신생업체 감소로 인한 사회복지서비스업의 신규 고용 창출 수는 2012년 9000명에서 2015년 1000명으로 무려 9분의 1 수준으로 감소한 것으로 파악된다. 이는 상위 업종인 보건업 및 사회복지서비스업에서 사회복지서비스업이 차지하는 종사자 비중에도 영향을 미쳐 2012년 10.8%(4016개 사 6만 5000명)였던 비중이 2015년 4.3%(1908개 사 2만 7000명)로 떨어지게 된 원인이라고 판단된다.

[그림 2-3] 사회복지서비스업의 신생기업 증감 현황



주: 전년 대비 기준.

자료: 통계청. (각 연도). 전국사업체조사.

그렇다면 사회복지서비스업의 사업체가 감소한 주요 이유는 무엇일까? 그 주된 이유로는 청년기업의 급감을 들 수 있다. 전국사업체조사를 바탕으로 대표자의 연령대별로 조사된 사업체 수를 살펴보면, 청년기업가인 만 39세 이하 사업자가 운영하는 사회복지서비스업 사업체의 2012년부터 2015년까지 연평균 감소율은 12.2%로 나타났다. 이는 전체 산업의 청년기업가 감소율 2.1%보다 약 6배 높은 수치이다. 또한 사회복지서비스업 내에서도 39세 이하 청년기업가를 제외한 40대(0.2%), 50대(13.5%), 60대 이상(15.0%)의 연령층은 모두 증가한 것으로 나타난다. 결국 전체 사회복지서비스업의 사업체 감소는 만 39세 이하 대표자가 운영 중인 청년기업에 의해 초래된 결과이다.

〈표 2-3〉 2012~15년 대표자 연령별 사업체 수 현황

(단위: 개, %)

산업별	대표자 연령	2012년	2013년	2014년	2015년	연평균 증감률
전체 산업	계	3,602,476	3,676,876	3,812,820	3,874,167	2.5
	청년(~39세)	613,748	508,461	551,844	576,569	-2.1
	40~49세	1,131,879	1,142,932	1,149,965	1,120,716	-0.3
	50~59세	1,255,762	1,398,135	1,410,044	1,387,255	3.4
	60세 이상	601,087	627,348	700,967	789,627	9.5
보건업 및 사회복지 서비스업	계	120,928	125,703	131,505	132,553	3.1
	청년(~39세)	24,355	20,417	20,286	18,710	-8.4
	40~49세	51,988	55,061	54,740	50,521	-0.9
	50~59세	31,882	36,973	41,271	45,266	12.4
	60세 이상	12,703	13,252	15,208	18,056	12.4
	보건업	계	64,828	66,401	67,981	2.6
		청년(~39세)	13,169	10,869	11,034	-5.5
		40~49세	27,822	29,670	28,284	-2.0
		50~59세	17,019	18,758	20,820	11.4
		60세 이상	6,818	7,104	7,843	10.1
	사회복지 서비스업	계	56,100	59,302	63,524	3.7
		청년(~39세)	11,186	9,548	9,252	-12.2
		40~49세	24,166	25,391	26,456	0.2
		50~59세	14,863	18,215	20,451	13.5
		60세 이상	5,885	6,148	7,365	15.0
	기타	계	3,481,548	3,551,173	3,681,315	2.4
		청년(~39세)	589,393	488,044	531,558	-1.8
		40~49세	1,079,891	1,087,871	1,095,225	-0.3
		50~59세	1,223,880	1,361,162	1,368,773	3.1
		60세 이상	588,384	614,096	685,759	9.5

자료: 통계청. (각 연도). 전국사업체조사.

2013년부터 2015까지 3년간 전년 대비 사업체의 증감 폭에서도 39세 이하 청년기업가 대상의 사회복지서비스업 사업체 수는 2013년 -1638개사, 2014년 -296개사, 2015년 -1673개사로 매년 높은 수준으로 감소하고 있다.

〈표 2-4〉 2013~15년 사업체 대표자 연령대별 증감 수 현황

(단위: 개, %)

산업별	대표자 연령	2013년		2014년		2015년	
		증감 사업체 수	비중 (%)	증감 사업체 수	비중 (%)	증감 사업체 수	비중 (%)
전체 산업	계	74,400	100.0	135,944	100.0	61,347	100.0
	청년(~39세)	-105,287	-141.5	43,383	31.9	24,725	40.3
	40~49세	11,053	14.9	7,033	5.2	-29,249	-47.7
	50~59세	142,373	191.4	11,909	8.8	-22,789	-37.1
	60세 이상	26,261	35.3	73,619	54.2	88,660	144.5
보건업 및 사회복지 서비스업	계	4,775	100.0	5,802	100.0	1,048	100.0
	청년(~39세)	-3,938	-82.5	-131	-2.3	-1,576	-150.4
	40~49세	3,073	64.4	-321	-5.5	-4,219	-402.6
	50~59세	5,091	106.6	4,298	74.1	3,995	381.2
	60세 이상	549	11.5	1,956	33.7	2,848	271.8
보건업	계	1,573	100.0	1,580	100.0	2,003	100.0
	청년(~39세)	-2,300	-146.2	165	10.4	97	4.8
	40~49세	1,848	117.5	-1,386	-87.7	-2,092	-104.4
	50~59세	1,739	110.6	2,062	130.5	2,739	136.7
	60세 이상	286	18.2	739	46.8	1,259	62.9
사회복지 서비스업	계	3,202	100.0	4,222	100.0	-955	100.0
	청년(~39세)	-1,638	-51.2	-296	-7.0	-1,673	175.2
	40~49세	1,225	38.3	1,065	25.2	-2,127	222.7
	50~59세	3,352	104.7	2,236	53.0	1,256	-131.5
	60세 이상	263	8.2	1,217	28.8	1,589	-166.4
기타	계	69,625	100.0	130,142	100.0	60,299	100.0
	청년(~39세)	-101,349	-145.6	43,514	33.4	26,301	43.6
	40~49세	7,980	11.5	7,354	5.7	-25,030	-41.5
	50~59세	137,282	197.2	7,611	5.8	-26,784	-44.4
	60세 이상	25,712	36.9	71,663	55.1	85,812	142.3

자료: 통계청. (각 연도). 전국사업체조사.

이러한 현상은 사회복지서비스업을 넘어 상위 업종인 보건업 및 사회복지서비스업의 30대 미만 신생기업 수에도 영향을 미치는 것으로 파악된다. 통계청의 기업생멸통계상의 신생기업 수에서 보건업 및 사회복지서비스업의 경우 30대 미만 대표자의 신생기업 수는 연평균 18.0%, 30대 신생기업 수는 연평균 9.1% 감소하여 타 연령층보다 높은 감소율을 보이고 있다. 이에 비해 전체 산업의 경우 30대 미만의 신생기업 수는

2.2% 감소, 30대 신생기업 수는 1.6% 감소하는 데 그쳤다. 전반적으로 청년의 창업기업이 감소하고 있다는 것을 보여 주고 있지만 특히 보건업 및 사회복지서비스업의 청년창업 감소가 더욱 심각하다는 것이다.

〈표 2-5〉 2011~15년 대표자 연령별 신생기업 수

(단위: 개, %)

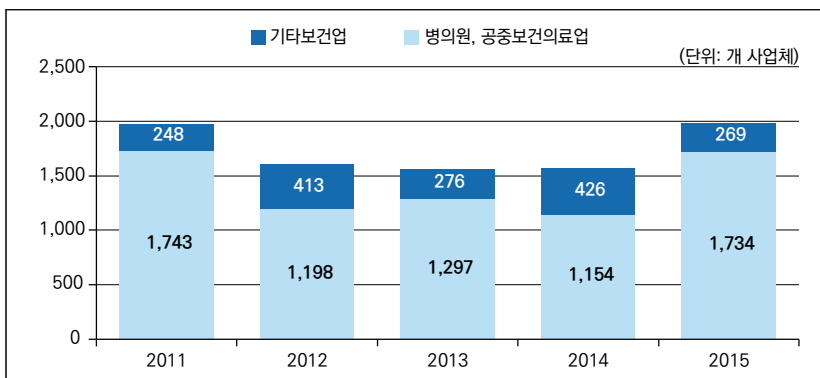
산업별	대표자 연령	2011년	2012년	2013년	2014년	2015년	연평균 증감률
전체	계	809,426	769,878	748,691	842,789	813,202	0.1
	30대 미만	55,145	49,683	45,875	50,708	50,522	-2.2
	30대	199,690	189,832	181,930	194,448	187,230	-1.6
	40대	263,757	251,970	245,866	266,523	255,394	-0.8
	50대	197,179	192,304	189,361	218,497	211,143	1.7
	60대 이상	86,154	84,263	83,961	110,855	108,285	5.9
	연령 미상	7,501	1,826	1,698	1,758	628	-46.2
보건업 및 사회복지 서비스업	계	7,044	6,407	5,894	5,741	5,035	-8.1
	30대 미만	164	144	105	106	74	-18.0
	30대	2,796	2,544	2,341	2,243	1,910	-9.1
	40대	2,365	2,092	1,983	1,925	1,793	-6.7
	50대	1,168	1,111	1,014	1,052	872	-7.0
	60대 이상	500	504	446	403	385	-6.3
	연령 미상	51	12	5	12	1	-62.6
기타	계	802,382	763,471	742,797	837,048	808,167	0.2
	30대 미만	54,981	49,539	45,770	50,602	50,448	-2.1
	30대	196,894	187,288	179,589	192,205	185,320	-1.5
	40대	261,392	249,878	243,883	264,598	253,601	-0.8
	50대	196,011	191,193	188,347	217,445	210,271	1.8
	60대 이상	85,654	83,759	83,515	110,452	107,900	5.9
	연령 미상	7,450	1,814	1,693	1,746	627	-46.1

자료: 통계청. (2015). 기업생멸행정통계.

제3절 세부 업종별 사업체 감소 원인

앞서 본 장에서는 보건업 및 사회복지서비스업의 최근 사업체 감소가 급격하게 진행되고 있음을 살펴보았다. 그렇다면 보건업 및 사회복지서비스업의 세부 업종 중 어디에서 사업체 감소가 이루어지고 있는 것일까? 우선 보건업의 경우, 병의원 및 공중보건의료업과 기타 보건업으로 나누어 살펴보면 다음과 같다. 보건업의 거의 대부분을 차지하고 있는 병의원 및 공중보건의료업은 2011년 1743개에서 2012~14년 약 1200~1300개 수준으로 떨어졌다가 2015년 1734개로 재차 확대되면서 상위 업종인 보건업의 전체 사업체 증가 수 2003개 중 86.6%를 차지하고 있는 것으로 파악된다. 한편 기타 보건업의 경우, 사업체 증가가 2011년 248개, 2012년 413개, 2013년 276개, 2014년 426개로 격년으로 등락을 반복하고 있어 지속적인 감소 현상은 나타나지 않는 것으로 파악된다.

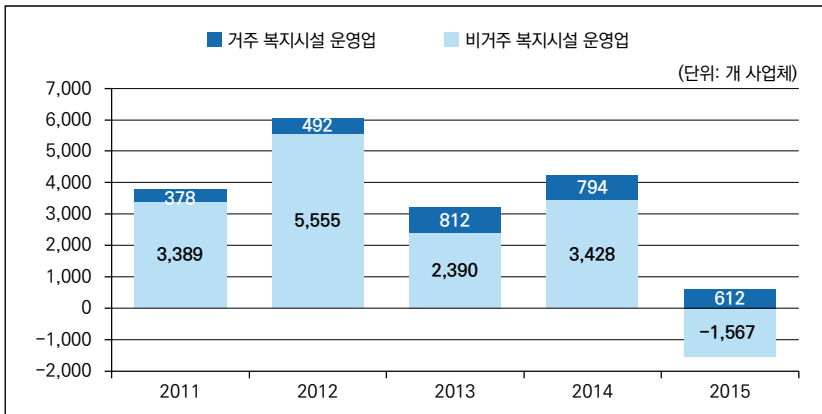
[그림 2-4] 보건업 세부 업종의 사업체 증감 현황



자료: 통계청. (각 연도). 전국사업체조사.

한편 기업 신생 수나 사업체 증감 수에서 급격한 감소를 나타내고 있는 사회복지서비스업을 거주복지시설 운영업과 비거주 복지시설 운영업으로 나누어 살펴보면 다음과 같다. 2015년 기준 놀이방, 직장보육시설, 탁아시설, 직업재활원 등 비거주 복지시설 운영업 사업체는 5만 4724개로 약 87.5%를 차지하고 있으며 거주 복지시설 운영업 사업체가 7,845개로 약 12.5%를 차지하고 있다. 특히, 거주 복지시설 운영업 비중은 2013년 10.9%, 2014년 11.4%, 2015년 12.5%로 조금씩 확대되고 있는 상황이다. 그러나 전년 대비 사업체 수 증감 현황을 살펴보면, 거주복지시설 운영업은 400~800개 수준에서 사업체 증가세가 유지되고 있는 반면 비거주 복지시설 운영업은 2011년 이후 2000~5000개 사이에서 꾸준히 증가하다가 2015년 전년 대비 1567개 사업체가 급격하게 감소하였다. 이는 비거주 복지시설 운영업의 세부 업종 중 보육시설 운영업이 2014년 4만 1486개에서 2015년 3만 8195개로 급감했기 때문이다.

[그림 2-5] 사회복지서비스업 세부 업종의 사업체 증감 현황



자료: 통계청. (각 연도). 전국사업체조사.

그렇다면 비거주 복지시설 운영업의 감소 원인은 무엇일까? 이에 대한 해답은 39세 이하 청년기업가의 감소 폭에서 알 수 있다. 즉, 비거주 복지시설 운영업에서 39세 미만 청년기업가의 감소율은 연평균 12.4%인 데 비해 하위 업종인 보육시설 운영업에서의 감소율은 15.7%에 달하기 때문이다. 결국 사회복지서비스업의 청년 사업체 감소는 비거주 복지시설 운영업의 보육시설 운영업에서 비롯된 것으로 분석된다.

〈표 2-6〉 사회복지서비스업의 세부 업종에 대한 연령층별 사업체 수 변화

(단위: 개, %)

산업별	대표자 연령	2013년	2014년	2015년	연평균 증가율
사회복지서비스업	계	59,302	63,524	62,569	2.7
	청년(~39세)	9,548	9,252	7,579	-10.9
	40~49세	25,391	26,456	24,329	-2.1
	50~59세	18,215	20,451	21,707	9.2
	60세 이상	6,148	7,365	8,954	20.7
거주 복지시설 운영업	계	6,439	7,233	7,845	10.4
	청년(~39세)	429	504	580	16.3
	40~49세	1,248	1,466	1,754	18.6
	50~59세	3,315	3,466	3,251	-1.0
	60세 이상	1,447	1,797	2,260	25.0
비거주 복지시설 운영업	계	52,863	56,291	54,724	1.7
	청년(~39세)	9,119	8,748	6,999	-12.4
	40~49세	24,143	24,990	22,575	-3.3
	50~59세	14,900	16,985	18,456	11.3
	60세 이상	4,701	5,568	6,694	19.3
보육시설 운영업	계	39,634	41,486	38,195	-1.8
	청년(~39세)	7,998	7,495	5,679	-15.7
	40~49세	20,216	20,682	17,939	-5.8
	50~59세	9,009	10,571	11,662	13.8
	60세 이상	2,411	2,738	2,915	10.0
기타 비거주 복지서비스업	계	13,229	14,805	16,529	11.8
	청년(~39세)	1,121	1,253	1,320	8.5
	40~49세	3,927	4,308	4,636	8.7
	50~59세	5,891	6,414	6,794	7.4
	60세 이상	2,290	2,830	3,779	28.5

자료: 통계청. (각 연도). 전국사업체조사.

제4절 고용 창출 분야로서 사회복지서비스업 검토

그렇다면 청년 일자리 분야로서 사회복지서비스업의 기업체 감소를 어떤 관점에서 해석해야 할까? 이와 관련해서 검토해야 할 부분은 사회복지서비스업 종사 사업체가 가진 지속가능성과 고용 창출의 양, 그리고 증가 추세 등 전반적인 고용 창출에 대한 경쟁력이라고 판단된다. 만약 고용 창출력이 약한 업종이라면 정부의 재정을 기반으로 한 국가자원을 타 업종으로 전환하는 것이 올바른 의사결정이기 때문이다. 이와 관련하여 먼저 살펴볼 분야가 보건업 및 사회복지서비스업 종사 사업체가 가지고 있는 기업생존율이다. 청년 일자리 창출을 위해서는 안정적인 사업체 육성과 청년 노동 공급 간의 매치가 중요하기 때문이다. 그러나 한국의 청년 기업의 생존율은 매우 낮아 창업을 권유하는 데에는 어려움이 있다. 정부의 청년창업 지원 연령인 39세 이하²⁾를 고려할 때 2014년 기준 30대 미만 기업의 3년 생존율은 26.6%, 5년 생존율은 15.9%이며 30대 기업의 3년 생존율은 36.9%, 5년 생존율은 25.2%에 그친다.

〈표 2-7〉 대표자 연령대별 기업 생존율 현황: 2014년 기준

(단위: %)

대표자 연령	1년 생존율	2년 생존율	3년 생존율	4년 생존율	5년 생존율
계	62.4	47.5	38.8	31.9	27.3
30대 미만	53.4	36.0	26.6	20.0	15.9
30대	62.0	46.3	36.9	30.2	25.2
40대	64.6	50.0	41.2	34.5	29.1
50대	63.3	49.3	41.7	35.1	30.5
60대 이상	59.3	45.5	38.3	32.2	27.8

자료: 통계청. (2015). 기업생멸행정통계.

2) 중소기업창업지원법은 청년의 범위를 39세 이하 예비 창업자 또는 창업자로 확대 규정하고 있으며, 청년창업과 관련된 다양한 정책 자금 지원 활동을 시행함.

그러나 보건업 및 사회복지서비스업 관점에서 살펴보면 약간의 희망이 발견된다. 보건업 및 사회복지서비스업의 기업 생존율은 전 산업 대비 최소 4.9(5년)~12.6%포인트(1년 생존율) 높기 때문이다.

〈표 2-8〉 업종별 생존율 현황: 2014년 기준

(단위: %)

산업대분류	1년 생존율	2년 생존율	3년 생존율	4년 생존율	5년 생존율
전 체	62.4	47.5	38.8	31.9	27.3
제조업(C)	70.9	58.0	49.8	43.3	37.2
전기·가스·수도(D)	93.5	84.3	73	75.6	74.1
건설업(F)	64.6	50.7	40.2	31.7	27.5
도·소매업(G)	58.2	43.5	35.0	28.4	24.3
운수업(H)	73.6	58.9	51.0	44.3	40.3
숙박·음식점업(I)	59.2	40.2	30.3	22.5	17.3
금융·보험업(K)	50.9	33.4	21.6	19.5	13.4
부동산·임대업(L)	65.2	54.9	48.7	44.4	39.6
전문·과학·기술(M)	66.8	53.7	42.9	38.6	32.5
사업서비스업(N)	58.7	43.8	33.2	26.0	22.6
교육서비스업(P)	60.2	47.2	37.8	28.9	24.5
보건·사회복지(Q)	75.0	58.3	50.4	36.7	32.2
예술·스포츠·여가(R)	58.7	39.6	31.3	21.2	14.7
개인서비스업(S)	63.6	47.3	39.3	34.1	28.7

자료: 통계청. (2015). 기업생멸행정통계.

보다 자세히 살펴보면 보건업 및 사회복지서비스업의 기업 생존율은 한국표준산업분류 전체 17개 대분류 업종과의 비교에서도 2~7위의 높은 위치에 랭크되어 있음을 알 수 있다. 생존기간 1~5년 중 1년 생존율은 2위, 2년과 3년 생존율은 4위로 보건업 및 사회복지서비스업은 초기에 높은 생존율을 보이고 있다. 그리고 4년 생존율이 7위, 5년 생존율이 6위로

서 후기에 다소 순위가 내려가고 있지만 여전히 높은 순위에 머물고 있다. 한편 생존율 1위 업종은 전기, 가스, 증기 및 수도 사업으로 1년부터 5년까지 1위를 차지하고 있다. 따라서 보건업 및 사회복지서비스업은 현재 일자리로 고통받고 있는 청년들에게 창업의 새로운 블루오션으로 등장할 가능성이 높은 업종이라 할 수 있다.

〈표 2-9〉 생존율별 업종 순위: 2014년 기준

(단위: %)

생존 기간	전체 산업	1위 업종		보건업 및 사회복지서비스업	
	생존율	업종명	생존율	생존율	순위
1년	62.4	전기, 가스, 증기 및 수도사업	93.5	75.0	2
2년	47.5	전기, 가스, 증기 및 수도사업	84.3	58.3	4
3년	38.8	전기, 가스, 증기 및 수도사업	73.0	50.4	4
4년	31.9	전기, 가스, 증기 및 수도사업	75.6	36.7	7
5년	27.3	전기, 가스, 증기 및 수도사업	74.1	32.2	6

주: '순위'는 한국표준산업분류 17개 대분류 업종 가운데 생존율이 높은 순위임.

자료: 통계청, 기업생멸행정통계.

그렇다면 두 번째로 보건업 및 사회복지서비스업의 고용 창출력은 타 산업에 비해 얼마나 경쟁력을 가지고 있을까? 이와 관련하여 살펴볼 수 있는 지표로는 전국사업체 조사를 통해 파악 가능한 연평균 종사자 수 증가율과 사업체당 평균 종사자 수, 그리고 한국은행이 제공하는 산업연관표상의 취업자 및 피용인 수와 매출 100억 원당 창출되는 취업자 및 피용인 수를 나타내는 취업계수 및 고용유발계수가 있다.

우선, 전국사업체조사에서 나타난 업종별 일자리 수 추이를 살펴보면 보건업 및 사회복지서비스업은 전 산업을 훨씬 능가하는 일자리 창출력을 보유한 것으로 파악된다. 우선 전 산업의 경우, 2011년부터 2015년간

지 5년간 연평균 종사자 수 증감률은 3.7%에 불과했다. 그러나 보건업 및 사회복지서비스업은 7.3%로 전산업 대비 약 2배에 달한다. 특히 보건업 및 사회복지서비스업의 세부 업종의 하나인 사회복지서비스업의 경우에는 동 비율이 무려 10.2%로 보건업(5.4%)과 비교해서는 4.8%포인트 높고, 전 산업에 비해서는 무려 6.5%포인트나 높았다.

〈표 2-10〉 전체 산업 대비 보건업 및 사회복지서비스 종사자 수 현황

(단위: 명, %)

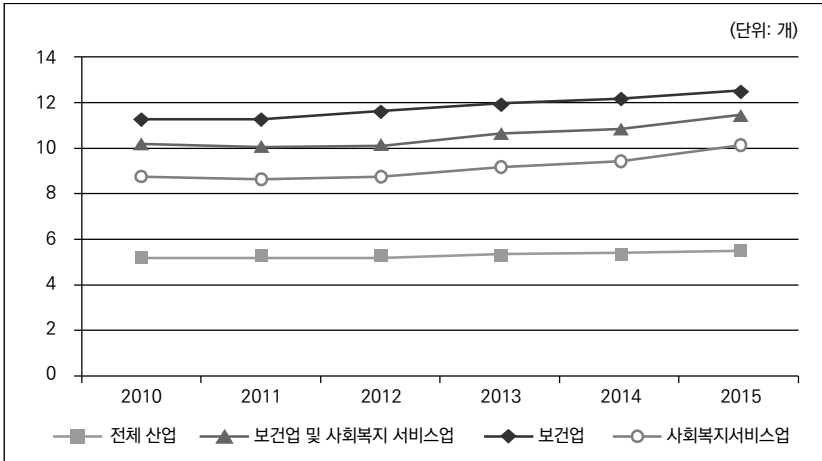
산업별	2011년	2012년	2013년	2014년	2015년	연평균 증감률
전체 산업	18,093,190	18,569,355	19,173,474	19,899,786	20,889,257	3.7
보건업 및 사회복지 서비스업	1,135,546	1,229,328	1,325,849	1,413,443	1,503,360	7.3
보건업	706,271	744,854	785,617	820,378	870,899	5.4
사회복지 서비스업	429,275	484,474	540,232	593,065	632,461	10.2
기타	16,957,644	17,340,027	17,847,625	18,486,343	19,385,897	3.4

자료: 통계청. (각 연도). 전국사업체조사.

두 번째로 전국사업체조사의 사업체당 평균 종사자 수로 살펴보면, 보건업 및 사회복지서비스업의 경우에는 2012년부터 증가하기 시작하여 2015년에는 사업체당 11.3명으로 증가한 것으로 나타난다. 이는 전 산업의 평균 사업체 종사자 수인 5.3명의 2배 이상에 달하는 수치이다. 한편 세부 업종으로 살펴보면, 보건업은 사업체당 평균 종사자 수가 12.4명으로 사회복지서비스업의 10.1명보다 약간 많다. 또한 사회복지서비스업의 세부 업종 중에서는 거주 복지시설 운영업이 16.9명으로 비거주 복지시설 운영업 9.1명보다 약 7명 많은 것으로 나타난다. 결국 보건업 및 사회복지서비스업은 전 산업 대비 사업체당 고용 창출력이 우수하며, 그중

에서도 거주 복지시설 운영업이 가장 높은 것으로 파악된다.

[그림 2-6] 사업체당 종사자 현황: 보건업 및 사회복지서비스업



자료: 통계청. (각 연도). 전국사업체조사.

세 번째로 보건업 및 사회복지서비스업의 고용 창출력은 한국은행이 발표하는 산업연관표의 고용표를 통해서도 파악된다. 우선 2011년부터 2014년까지 파악되는 전체 취업자 수의 현황을 살펴보면 전 산업은 2011년 2223만 1340명에서 2014년 2356만 7991명으로 연평균 2.0%씩 증가했다. 이에 비해 보건업 및 사회복지서비스업은 동일 기간 126만 5358명에서 162만 8110명으로 연평균 8.8%씩 증가하였다. 그 결과 2011년 5.7%였던 보건업 및 사회복지서비스업의 전체 산업 대비 취업자 비중은 2014년 6.9%로 증가하였다.

〈표 2-11〉 전 산업 대비 보건업 및 사회복지서비스의 취업자 수, 피용자 수 현황

(단위: 명, %)

구분		2011년	2012년	2013년	2014년	연평균 증감률
취 업 자 수	전체 산업	22,231,340 (100.0)	22,990,507 (100.0)	23,171,046 (100.0)	23,567,991 (100.0)	2.0
	보건업 및 사회 복지서비스업	1,265,358 (5.7)	1,417,720 (6.2)	1,547,109 (6.7)	1,628,110 (6.9)	8.8
	의료 및 보건	679,400 (3.1)	736,726 (3.2)	788,182 (3.4)	839,332 (3.6)	7.3
	사회복지서비스	585,958 (2.6)	680,994 (3.0)	758,927 (3.3)	788,778 (3.3)	10.4
	기타	20,965,982 (94.3)	21,572,787 (93.8)	21,623,937 (93.3)	21,939,881 (93.1)	1.5
피 용 자 수	전체 산업	15,384,170 (100)	16,021,946 (100)	16,299,252 (100)	16,708,432 (100)	2.8
	보건업 및 사회 복지서비스업	1,188,041 (7.7)	1,342,106 (8.4)	1,455,904 (8.9)	1,533,411 (9.2)	8.9
	의료 및 보건	636,268 (4.1)	695,451 (4.3)	737,672 (4.5)	789,858 (4.7)	7.5
	사회복지서비스	551,773 (3.6)	646,655 (4.0)	718,232 (4.4)	743,553 (4.5)	10.5
	기타	14,196,129 (92.3)	14,679,840 (91.6)	14,843,348 (91.1)	15,175,021 (90.8)	2.2

주: 1) 취업자: 자영업자, 무급가족종사자, 임금근로자를 모두 합한 인원.

2) 피용자: 순수 임금근로자 인원.

3) 괄호 안은 전체 산업 대비 각 산업의 취업자 및 피용자 비중(%).

자료: 한국은행, (각 연도). 산업연관표.

그리고 보건업 및 사회복지서비스업 중 하위 업종인 사회복지서비스업은 동일 기간 58만 5958명에서 78만 8778명으로 연평균 10.4%로 더욱 높은 증가세를 보이면서 전 산업 대비 취업자 비중은 2011년 2.6%에서 2014년 3.3%로 증가하였다. 이와 같은 경향은 순수한 임금근로자 인원을 의미하는 피용자 수에서도 나타난다. 전 산업의 경우 피용자 수는

2011년 1538만 4170명에서 2014년 1670만 8432명으로 연평균 2.8%씩 증가하였다. 보건업 및 사회복지서비스업은 동일 기간 118만 8041명에서 153만 3411명으로 연평균 8.9%씩 증가하였다. 2011년 7.7%였던 보건업 및 사회복지서비스업의 전체 산업 대비 취업자 비중이 2014년 9.2%로 증가했다. 이 중 세부 하위 업종인 사회복지서비스업은 2011년 55만 1773명에서 2014년 74만 3553명으로 연평균 10.5%의 큰 폭 성장을 나타냈다. 이에 따라 전체 산업 대비 취업자 비중은 2011년 3.6%에서 2014년 4.5%로 증가한 것으로 파악되었다.

네 번째로 한국은행이 발표하는 산업연관표의 고용 창출력에 관한 지표인 취업 및 고용계수에서도 보건업 및 사회복지서비스업의 경쟁력은 확인이 가능하다. 취업(고용)계수는 일정 기간 투입된 취업자 수(파용자 수)를 산출액(10억 원 단위)으로 나눈 수치로, 생산에 따른 고용 창출력을 평가하는 지표이다. 두 계수의 추이를 살펴보면, 보건업 및 사회복지서비스업은 전 산업 평균을 능가하는 고용 창출력을 지니고 있으며 이 중에서도 사회복지서비스업은 더욱 우수한 것으로 파악된다. 우선, 2011년부터 2014년까지 전 산업 평균의 취업계수를 살펴보면 매출 10억 원당 매년 6.4명의 취업자가 창출되고 있는 것으로 파악된다. 그러나 보건업 및 사회복지서비스업의 경우에는 취업계수가 2011년 13.6명에서 2012년 14.2명, 2013년 14.7명까지 증가하다가 2014년 약 14.4명으로 소폭 감소하는 추이를 보이고 있다. 이 수치는 전 산업 평균보다 약 2배 이상 높은 수치이다. 특히 사회복지서비스업에 한해 살펴보면 2011년 32.6명에서 2012년 34.4명, 2013년 35.9명까지 늘었다가 2014년 34.0명으로 감소하는 추이를 보이고 있다. 취업계수 34~35명은 산업 평균은 물론 상위 업종인 보건업 및 사회복지서비스업에 비해 월등히 높은 수준이어서, 사회복지서비스업은 고용 창출력이 아주 우수한 업종임이 확인되었다.

〈표 2-12〉 보건업 및 사회복지서비스의 취업계수, 고용계수 현황

(단위: 명/10억 원)

구분		2011년	2012년	2013년	2014년
취업계수	보건업 및 사회복지서비스업	13.6	14.2	14.7	14.4
	의료 및 보건	9.0	9.2	9.4	9.3
	사회복지서비스	32.6	34.4	35.9	34.0
	산업 평균	6.4	6.4	6.4	6.4
고용계수	보건업 및 사회복지서비스업	12.7	13.5	13.8	13.5
	의료 및 보건	8.5	8.7	8.8	8.8
	사회복지서비스	30.7	32.7	34.0	32.1
	산업 평균	4.4	4.5	4.5	4.6

주: 취업(고용)계수는 각 상품 산출액 10억 원당 소요되는 취업자(피용자) 수.

자료: 한국은행. (각 연도). 산업연관표.

결국, 사회복지서비스업은 고용 창출의 지속가능성을 의미하는 기업생존율에서나 고용 창출의 양을 나타내는 취업계수 및 고용계수, 그리고 고용 창출의 증가세를 산업별 종사자 연평균 증가율이나 사업체당 평균 종사자 수에서 모두 전 산업 대비 우수한 것으로 파악된다. 그러나 현재 감소하고 있는 사회복지서비스업의 창업을 기반으로 한 청년 고용 창출 정책은 부재한 상황이다. 물론 종사자 증가에도 불구하고 사업체가 감소하는 원인을 기존 사업체의 확장으로 볼 수 있다. 즉 소규모의 사회복지시설에 대한 인수와 합병 등 규모화 측면에서 본다면 시장의 구조 변화에 긍정적인 신호가 될 것이다. 그러나 기업체의 규모화도 지속적인 창업을 기반으로 한 사업체의 공급이 이루어지지 않는다면 결국, 시장의 과점화와 독점화로 이어진다는 점에서 묵과할 수 없는 문제라고 판단된다.

제 3 장

정부의 청년창업 지원 정책과 문제점

제1절 정부의 창업 지원 정책 개관

제2절 정부의 창업 지원 정책의 문제점

3

정부의 청년창업 지원 정책과 << 문제점

제1절 정부의 창업 지원 정책 개관

1. 일반 중소·벤처기업 창업 지원 정책의 현황

앞서 2장에서는 창업을 통한 사회복지서비스업의 가능성을 검토하기 위해 현재 사회복지서비스업에서의 청년기업 증감 현황과 고용 창출 가능성을 나타내는 전국사업체조사와 기업생멸통계 등의 통계자료를 살펴 보았다. 그 결과 사회복지서비스업은 전 산업 대비 높은 기업생존율과 많은 고용 창출력에도 불구하고 최근 들어 청년기업의 급격한 감소가 이루어지고 있는 상황이었다. 그렇다면 정부는 향후 사회복지서비스업을 이끌어 갈 청년기업을 양성하기 위해 어떤 창업 지원 정책을 하고 있는 것일까? 이에 본 장에서는 먼저 청년 고용 창출을 위해 정부가 추진하고 있는 전체 창업 지원 정책의 개관을 살펴본 후 영리법인인 일반 벤처기업과 사회복지서비스업과 관련된 사회적경제조직에 대한 창업 지원 정책을 각각 나누어 살펴보고자 한다. 그런 다음 정부의 청년창업 지원 정책의 문제점을 언급하고자 한다.

먼저 2015년 기준, 중앙정부가 관할하는 창업 지원 사업은 중소벤처기업부(구 중소기업청), 문화체육관광부, 고용노동부, 교육부, 과학기술정보통신부(구 미래부) 등 총 9개 중앙부처에서 약 99개 사업을 추진 중인 것으로 파악된다. 이 중 투·융자, 보증을 제외한 일반 회계에 반영된 창업 지원 사업 예산은 약 6020억 원 규모이며 융자와 보증 지원 예산을 합한 전체 창업 지원 사업 예산은 약 21조 2000억 원 규모이다. 그리고 중앙

부처 중에서는 중소벤처부가 47개 사업으로 가장 많고, 그다음으로 과학 기술정보통신부가 39개이다.

둘째로 정부의 창업 지원은 자금의 직접 투입을 기준으로 직접 지원 사업과 간접 지원 사업으로 구분되며(안상봉, 신용준, 2017) 직접 창업 지원은 자금 관련 지원으로 조세 및 융자 지원,³⁾ 창업 사업화 지원 사업 등이 있다. 그리고 간접 지원으로는 창업교육, 시설·공간, 멘토링 및 컨설팅 등의 사업을 들 수 있다.

〈표 3-1〉 정부의 창업 지원 사업 부처별 사업 수 및 예산액(2015년 기준)

(단위: 개, 억 원)

구분	중기청	미래부	문체부	농식품부	해수부	교육부	고용부	환경부	농진청	계
사업 수(개)	47	39	4	3	2	1	1	1	1	99
'15 예산 (억 원) *융자보증제외	3,800	1,653	174	206	24	14	141	3	5	6,020
'15 예산 (억 원) *융자보증포함	209,500	1,653	174	206	24	14	141	3	5	211,720

자료: 관계부처 합동. (2015. 10.). 정부 창업지원사업 효율화 방안: K-스타트업 통합 브랜드 출범.

가. 창업 직접 지원 사업

1) 창업기업에 대한 조세 지원 사업

우선, 중소기업에 대한 조세 지원 제도는 중소기업의 일반적인 사업 운영에 영향을 미치는 조세특례, 중소기업 활성화에 영향을 미치는 조세특

3) 안상봉, 신용준(2017) 참조.

례, 연구 및 인력 개발의 지원을 위한 조세특례, 지역 간의 균형발전 지원을 위한 조세특례, 대기업과 중소기업 간 상생협력을 지원하기 위한 조세특례 등으로 나눌 수 있다. 먼저 창업 중소기업을 위한 조세 지원에는 국세인 소득세와 법인세를 감면해 주는 제도가 있으며 지방세인 취득세, 등록세, 재산세 및 종합토지세 등을 감면해 주는 제도가 있다. 창업 중소기업에 대한 조세 지원은 세법에서 규정하는 중소기업만을 대상으로 실시한다. 둘째, 창업기업을 위한 조세 지원 제도에서는 창업 중소기업에 국한하지 않고 창업투자회사와 창업보육센터 등 창업 지원 분야에 대한 다양한 조세 지원을 실시함으로써 창업 중소기업 지원에 직간접적으로 일조하고 있다. 특히 창업기업에 대한 투자 시 다양한 세제 혜택을 부여하며 적극적인 투자를 유도하고 있다.

2) 창업기업에 대한 융자 지원 사업

창업기업에 대한 직접 지원 사업 중 하나인 융자 지원 사업은 크게 8가지 종류로 나눌 수 있다. 우선, 중소기업청의 창업기업지원자금이 있다. 이 자금은 우수한 기술력과 사업성은 있으나 자금력이 부족한 중소·벤처기업의 창업을 활성화하고 고용 창출을 도모하는 것을 목적으로 세부적으로는 창업기업지원자금,⁴⁾ 재창업자금, 청년전용창업자금 등으로 구분된다.

둘째, 신용보증제도는 금융 접근이 어려운 중소기업에 원활한 자금 조달 기회를 제공하기 위하여 시행된 제도로 특히, 담보 능력이 미약한 중소기업에 보증을 지원해 주는 제도이다. 그 종류로는 대출보증, 지급보증

4) 창업기업지원자금은 '중소기업창업 지원법' 시행령 제3조의 규정에 의해 사업 개시일로부터 5년 미만(신청·접수일 기준)인 중소기업 및 창업을 준비 중인 자(최종 융자 시점에는 사업자등록 필요)를 그 대상으로 하고 있다.

의 보증, 시설대여보증, 사채보증, 어음보증, 납세보증 등이 있다. 보증금의 재원은 주로 정부 및 금융기관 출연금으로 조성된다(신용보증기금 홈페이지, www.kodit.co.kr).

셋째, 혁신형 창업기업보증은 기술·지식 창업기업 및 전문자격 창업기업 등 혁신형 창업기업을 집중 육성하기 위한 보증상품이다. 기술·지식 창업기업은 사업 개시 후 5년 이내인 기술보유 또는 지식창업기업인을 대상으로 하며, 전문자격 창업기업은 전문자격 보유자로서 신용보증기금에서 정하는 기술, 기능, 전문서비스 분야의 자격증을 보유하고 관련 분야 사업을 영위하는 자를 대상으로 한다. 구체적으로는 제조업 등 3년 이상 근무자, 과거 10년 이내 제조업·기술적으로 3년 이상 근무 경력이 있고 관련 분야 사업에 종사한 자이다.

넷째, 청년창업특례보증은 청년층에 대한 적극적인 창업 유도를 통해 청년 실업 문제 해소를 위해 지원하는 보증상품이다. 지원금은 개인 및 운영을 위한 운전자금, 사업장 임차자금 및 시설자금이며 대상은 다음의 지원 요건을 모두 충족해야 한다. 보증신청 창업기업의 신용평가등급이 신용보증기금에서 정한 최소한의 일정 등급 이상이거나, 사업 개시 업종이 신용보증기금에서 정하는 보증제한이나 보증취급유의 업종 또는 음식·숙박업 미해당 기업으로서, 창업 후 3년 이내이고 대표가 만 23에서 39세 이하인 기술창업기업이다.

다섯째, 기술보증기금은 중소기업의 기술 개발을 촉진하고 담보력이 미약한 기업의 자금 조달을 지원하기 위하여 신기술사업금융지원에 관한 법률에 의거하여 1989년 4월에 설립되었다. 신용보증기금과 달리 기술보증기금은 담당하며, 신기술사업자가 새로운 기술을 개발하거나 이를 기업화하기 위하여 자금을 차입하고자 하나 담보가 부족할 때 이를 지원하기 위함이다.

여섯째, 예비 창업자 사전보증은 창업 준비 단계에서 기술평가를 실시하여 창업자금 지원 가능 금액을 제시해 주고 창업 즉시 당초 제시한 창업자금보증을 지원하는 제도이다. 대상은 지식재산권 사업화 창업자와 신성장동력 관련 창업자로 구분되며, 지식재산권 사업화 창업 지원 대상은 최근 2년 이내 등록(출원 포함)된 특허권·실용신안권(전용실시권 포함)을 사업화하려는 예비 창업자이고, 신성장동력 창업의 지원 대상은 '17대 신성장동력산업'과 관련된 예비 창업자이다.

일곱째, 맞춤형 창업성장 프로그램은 일자리 창출과 창업 분위기를 확산시키기 위해 기술창업기업의 특성을 고려하여 맞춤형 창업을 보증, 지원하는 제도이다. 대상 기업은 창업 후 5년 이내의 6대 창업 육성 분야(1인 창조기업은 업력 제한 없음)이다.

마지막으로 여덟 번째 융자 지원은 정책자금 원스톱 지원 제도에 선정된 기업으로 창업기업지원자금(중소벤처기업부), 개발기술상업화자금(중소벤처기업부), 중소·벤처기업 창업 및 육성자금(지방자치단체)을 이용할 수 있다.

3) 창업 사업화 지원 사업

또 다른 직접 지원 사업으로는 정부가 창업기업에 사업개발비와 같은 자금을 지원하는 창업 사업화 지원 사업이 있다. 창업 사업화 자금을 지원하는 사업은 2017년 기준으로 중소벤처기업부(구 중기청), 과학기술정보통신부(구 미래부), 고용노동부, 문화체육관광부, 농림축산식품부 등 5개 부처에서 총 26개가 있고 예산 규모는 2869억 7000만 원에 달한다.

〈표 3-2〉 정부 중소기업 창업 사업화 지원 사업(2017년 기준)

사업명	지원 대상 및 수행 기관		예산 (억 원)	소관 부처
	지원 대상	주관(수행)기관		
창업도약패키지	3년 이상 7년 미만 창업기업	창업진흥원	500	중기청
선도벤처연계 기술창업	예비 창업자 및 3년 미만 창업기업	창업진흥원 등	70	중기청
창업인턴제	대학(원) 재학(대학생은 4학기 이상 수료자) 및 고등학교·대학(원) 졸업 후 7년 이내 미취업자	창업진흥원 등	50	중기청
민관공동 창업자 발굴육성(TIPS 창업팀 지원)	TIPS창업팀 중 3년 미만 창업기업 (창업사업화자금 지원) TIPS창업팀 중 7년 미만 창업기업 (해외 마케팅 자금 지원)	창업진흥원	150	중기청
스마트벤처창업학교	만 39세 이하 예비 창업자 및 3년 이내 창업기업	대학 등 전문기관	121.5	중기청
상생서포터스 청년·창업 프로그램	7년 미만 창업기업, 벤처기업	대·중소기업협력재단 등	100	중기청
·창업선도대학 육성	예비 창업자 및 3년 미만 창업기업	창업선도대학	922	중기청
·창업성공패키지 (청년창업사관학교)	만 39세 이하의 창업 3년 이내의 자(기업)	중소기업진흥공단	500	중기청
·여성벤처창업케어 프로그램	여성 예비(벤처) 창업자	(사)한국여성벤처협회	5	중기청
·장애인기업 제품디자인 및 시제품 제작 지원	장애인 예비 창업자 및 장애인기업	장애인기업종합지원센터	4.7	중기청
·패키지형 재도전 지원 사업	(예비)재창업자 또는 재창업 3년 미만 기업	창업진흥원, 정보통신산업진흥원	125	중기청 미래부
·K-Global Re-Startup 민간투자 연계 지원 사업	7년 미만의 창업기업	민간기관	50	미래부
·K-Global Startup 공모전	ICT분야(SW, IoT, DB등) 예비 창업자 및 창업기업	정보통신산업진흥원	10	미래부
·K-Global 액셀러레이터 육성	ICT 및 SW 분야 예비창업자, 재도전 기업, 스타트업, 벤처기업	액셀러레이터	18	미래부

사업명	지원 대상 및 수행 기관		예산 (억 원)	소관 부처
	지원 대상	주관(수행)기관		
·K-Global Startup 스마트 디바이스	스마트 디바이스 분야 중 소, 벤처, 창업기업 및 예 비 창업자, 학생 등	공공기관	14	미래부
·K-Global 스마트미디어	신규 스마트미디어 서비스 아이디어를 가진 중소·벤처 개발사, 1인 창조기업 등	중소·벤처 개발 사 등	7	미래부
·K-Global DB-Stars	데이터 활용 BM(아이디어) 을 보유한 연 매출 5억 원 미만의 스타트업, 개인개 발자	한국데이터진흥원	4.5	미래부
·K-Global 클라우드기반 SW 개발 환경 지원	예비 창업자 및 스타트업	정보통신산업 진 흥원	4	미래부
·K-Global 시큐리티 스타트업	정보보호 우수 아이디어를 보유하고, 해당 아이디어 의 구현 기술을 보유한 예 비 창업희망자	한국인터넷진흥원	1	미래부
·K-Global Startup IoT 신제품 개발 지원 사업	예비 창업자, 스타트업, 중 소·벤처기업	예비 창업자, 스 타트업, 중소·벤 처기업	3.6	미래부
·K-Global 스타트업 다국적화 지원	ICT 해외 인력 채용계획이 있고 이를 활용해 조직 구 성 다국적화, BM 및 사업 아이템의 글로벌화를 희망 하는 국내 스타트업	정보통신산업 진 흥원	20	미래부
·사회적기업가 육성 사업	예비 창업자 또는 1년 미 만 창업기업	한국사회적기업 진흥원	150	고용부
·창업발전소 스타트업 육성 지원	예비 창업자 및 창업 3년 미만 기업	한국콘텐츠진흥원	15	문체부
·관광벤처사업 발굴 및 지원	예비 창업자 및 창업 3년 미만 기업, 창업 3년 이상 중소기업	한국관광공사	22	문체부
·기술가치평가 지원	농식품 관련 IP(품종보호 권, 특허권 등)를 보유한 농식품 창업기업	농업기술 실용화재단	2.4	농식품부
총사업 수(26개 사업)	-	-	2,869.7	-

자료: 중소기업청 공고 제2016-410호, 미래창조과학부 공고 제2016-578호, 2017년 창업지원 사업 현황.

2. 일반 벤처기업 육성을 위한 청년창업 지원 정책

가. 창업 직접 지원 사업

그렇다면 정부의 청년 대상의 창업 지원 정책은 무엇이 있을까? 이와 관련하여 본고에서는 <표 3-2> 정부의 중소기업 창업 사업화 지원 사업 26개 중에서 명시적으로 지원 대상이 청년에 국한된 사업 5개를 추출하여 <표 3-3>과 같이 재구성하였다.

<표 3-3> 정부의 청년 대상 중소기업 창업 사업화 지원 사업 현황

(단위: 억 원)

사업명	지원 대상 및 수행 기관		예산 (억 원)	소관 부처
	지원 대상	주관(수행) 기관		
- 창업인턴제	대학(원) 재학(대학생은 4학기 이상 수료자) 및 고등학교·대학(원) 졸업 후 7년 이내 미취업자	창업진흥원 등	50	중기청
- 스마트벤처창업학교	만 39세 이하 예비 창업자 및 3년 이내 창업기업	대학 등 전문기관	121.5	중기청
- 상생서포터스 청년·창업 프로그램	7년 미만 창업기업, 벤처기업	대중소기업협력재단 등	100	중기청
--- 창업선도대학	예비 창업자 및 3년 미만 창업기업	창업선도대학	922	중기청
--- 창업성공패키지 (청년창업사관학교)	만 39세 이하의 창업3년 이내의 자(기업)	중소기업진흥공단	500	중기청
사업 수(5개 사업)	-	-	1,693.5	-

주: <표 3-2>에서 명시적으로 청년을 대상으로 하는 사업을 추출하여 재구성.

자료: 중소기업청 공고 제2016-410호, 미래창조과학부 공고 제2016-578호, 2017년 창업지원 사업 현황을 재구성.

그 결과, 2017년 기준 정부의 청년 대상 창업 사업화 지원 사업은 중소벤처기업부 주관의 5개 사업(청년인턴제, 스마트벤처 창업학교, 상생 서포터스 청년창업 프로그램, 창업 선도대학 육성 사업, 청년창업사관학교 등)이 있으며, 예산 규모는 1693억 5000만 원 정도이다.

첫째, 창업인턴제는 예비 창업자에게 중소·중견기업에서의 현장 근무 기회를 제공하면서 사업화 자금을 지원하는 제도이다. 지원 규모는 연간 50억 원(창업인턴 50명 내외)으로 지원 대상은 창업 아이템과 창업 의지를 지닌 대학(원) 재학생(대학생은 4학기 이상 수료자) 또는 고등학교·대학(원) 졸업 후 7년 이내의 미취업자이며, 채용기업의 요건은 직전 연도 기준 상시근로자 수 3인 이상이거나 직전 연도 매출액 1억 원 이상이어야 한다. 지원 내용으로는 인턴으로 최대 6개월 동안 현장 근무 시 월 100만 원 이내의 활동비와 인턴활동 수료자 중에서 사업화할 경우 시제품 제작, 창업 인프라 구축, 창업활동, 마케팅 등 창업 관련 비용을 최대 1억 원 이내에서 지원한다.

둘째, 스마트벤처 창업학교는 애플리케이션(앱), 콘텐츠, 소프트웨어(SW) 융합 등 유망지식서비스 분야 전문기업의 창업을 지원하는 사업으로 전국 4개 스마트벤처 창업학교(서울, 대구, 광주, 부산)에서 창업 전 단계를 집중 지원한다. 지원액 규모는 121억 5000만 원이며 총 140개 팀 내외를 선정해 최대 1억 원을 지원한다. 지원 대상은 앱, 콘텐츠, SW 융합 등 유망지식서비스 분야의 창업 및 사업화를 희망하는 만 39세 이하의 예비 창업자(팀) 및 3년 이내 창업기업이다. 세부 지원은 사무실 등 인프라, 창업 일반·전문 개발 교육, 멘토링, 사업화 지원금(총사업비의 70%) 등이며 30%의 자부담(현금 10% 이상, 현물 20% 이하)이 있다.

셋째, 상생서포터스 청년·창업 지원 프로그램은 대기업·공기업 등과 정부가 공동으로 재원을 조성(50:50)하여 창업·벤처기업의 글로벌 진출에

필요한 사업 모델의 혁신을 지원하는 사업이다. 지원액 규모는 총 200억 원이며 선정 기업당 최대 1억 원, 총 700개 사 내외를 선발한다. 지원 대상은 7년 미만 창업기업(공고일 기준)이면서 벤처확인기업이다. 세부 지원으로 사업 모델 혁신, 경영 전략 멘토링, 아이템 검증 및 보강, 판로 개척 및 글로벌 시장 진출, 투자 유치 및 자금 지원·연계, 주관기관 특화 프로그램 등이 있다.

넷째, 창업선도대학 육성 사업은 우수 창업 인프라 및 역량을 보유한 대학을 창업선도대학으로 지정하여 ‘교육 → 사업화 → 후속 지원’에 이르는 창업 전 과정을 일괄 지원하는 사업이다. 2016년 12월 기준 전국에 지정된 창업선도대학은 총 40개로 지원액 규모는 총 922억 원이며 총 1050개 사 내외를 선발, 지원할 예정이다. 지원 대상은 ‘창업 아이템 사업화 분야’의 경우 제조 및 지식서비스 분야 예비 창업자 및 창업 3년 미만 기업이며 ‘실전창업교육 및 자율·특화프로그램 분야’의 경우 창업에 관심이 있는 대학(원)생 및 일반인이 해당된다. 시제품 개발, 지적재산권 출원·등록, 마케팅 활동 등 창업 사업화에 소요되는 자금을 최대 1억 원까지 지원한다. 후속 지원도 있는데, 창업 아이템 사업화에 참여한 기업 중 우수 창업자를 대상으로 성능 개선, 홍보·마케팅 등 사업 고도화 자금을 최대 3000만 원까지 지원한다.

다섯째, 창업성공패키지(청년창업사관학교) 사업은 기술성 및 사업성이 우수한 (예비) 창업자의 원활한 창업 활동과 지속적인 성장을 위해 창업 계획 수립부터 사업화까지 창업 단계별로 특화된 지원을 제공하는 사업이다. 총 500억 원 규모로 500개 팀 내외를 선발, 지원한다. 지원 대상은 만 39세 이하인 자로서, 창업을 준비 중인 예비 창업자 또는 창업 후 3년 이하 기업의 대표자이다. 창업사관학교 입교 전에 사전 ‘프리스쿨 프로그램’이 제공되며, 사업화 지원 단계(청년창업사관학교)에서는 창업공

간, 창업코칭, 창업교육, 기술 지원, 자금 지원(연간 최대 1억 원) 등이 패키지로 제공된다. 그리고 후속 연계 서비스로 청년창업사관학교 졸업기업의 성장 촉진을 위한 신속 지원 프로그램(Fast-track)으로 보육·코칭, 기술 개발, 정책자금, 마케팅·수출, 투자 유치 등의 서비스가 제공된다.

나. 청년창업 간접 지원 사업

한편 정부의 청년창업 관련 간접 지원 사업에는 창업교육, 시설·공간, 멘토링·컨설팅, R&D, 판로·해외 진출 지원 사업 등이 있다. 이와 관련된 현황은 ‘중소기업청 공고 제2016-410호, 미래창조과학부 공고 제2016-578호’에 잘 제시되어 있다. 그중 <표 3-4>는 ‘중소기업청 공고 제2016-410호, 미래창조과학부 공고 제2016-578호’에 제시된 창업 간접 지원 사업 중 청년과 대학생 대상의 지원 사업을 재구성한 것이다. 그 유형을 살펴보면 청소년 비즈쿨, 창업 아카데미, 창업 대학원, 대학창업교육체계 구축 등의 청년·대학 대상의 창업교육 지원 사업 사업이 있으며, 두 번째로는 시설·공간 지원 사업으로 K-Global 빅데이터 스타트업 지원 사업이 있다. 그리고 세 번째로 멘토링·컨설팅 지원 사업에는 벤처 1세대 멘토링 프로그램(K-Global 창업멘토링) 사업이 있는데, 정보통신기술(ICT) 기반 청년창업을 지원하는 사업이다.

먼저 창업교육사업 중 청소년 비즈쿨 사업은 청소년을 대상으로 열정과 도전정신을 갖춘 융합형 창의인재 양성을 목적으로 기업가정신 함양 및 창업 교육을 지원하는 사업이다. 비즈쿨(Bizcool)은 Business+School의 합성어로 “학교에서 경영을 배운다”는 의미이다. 사업의 지원액 규모는 총 76억 6000만 원이며 전국 500개 초·중·고·특수학교 등이 지원 대상이다. 이 사업을 위해 정부는 기업가정신 및 창업교육, 창업동

아리 활동, 전문가 특강 등을 수행하는 비즈쿨 학교를 지정, 운영하며 비즈쿨 학교는 모의 창업 경진대회 등 체험을 통해 기업가정신을 함양할 수 있는 비즈쿨 캠프를 개최하고 있다.

〈표 3-4〉 정부의 청년·대학 대상 창업 간접 지원 사업(2017년 기준)

(단위: 억 원)

사업명	모집 구분		예산 (억 원)	소관 부처
	지원 대상	주관(수행) 기관		
창업교육 지원				
- 청소년 비즈쿨	초·중·고등학생 등 청소년	초·중·고교 등	76.6	중기청
- 창업아카데미	대학생, 예비 및 3년 미만 기창업자	대학, 연구·공공· 민간기관	20.8	중기청
- 창업대학원	창업학 석사과정 희망자	창업대학원	7.2	중기청
- 대학창업교육 체계 구축	대학생 및 대학 교수 등 대 학 관계자	한국연구재단 한국청년기업가 정신재단, 대학	15.5	교육부
시설·공간				
- K-Global 빅데이터 스타트업 지원	대학생, 예비 및 기 창업자 등	대학, 연구·공공· 민간기관	8.4	미래부
멘토링·컨설팅				
-벤처1세대 멘토링 프로그램(K-Glo bal 창업멘토링)	ICT 기반 창업초기·재도전기 업, 대학창업동아리	(재)한국청년기업 가정신재단	29.9	미래부

자료: 중소기업청 공고 제2016-410호, 미래창조과학부 공고 제2016-578호, 2017년 창업지원 사업 현황을 재구성.

둘째, 창업 아카데미사업은 대학생 및 예비 창업자를 대상으로 창업교육을 제공하고, 창업동아리 활동을 지원하는 사업으로 사업 규모는 20억 8000만 원이다. 대학생 창업아카데미 사업의 경우 학점인정형 창업강좌, 창업동아리 지원, 창업캠프 개최 등의 프로그램이 있으며 일반인 창업아

카데미의 경우 주요 업종별 및 단계별 창업교육, 멘토링 및 네트워킹 구축 등의 프로그램이 있다.

셋째, 창업 대학원은 창업 전문가 양성 및 창업교육과정 개발 등을 위해 설립한 창업 관련 특수 대학원을 지원(석사학위과정)하는 사업이다. 전국 5개 지정 대학원에 7억 2000만 원을 지원한다. 대학원 운영에 소요되는 강사비, 교육개발비, 장학금 등의 지원을 통해 창업 전문가 석사학위 과정의 운영을 지원한다.

넷째, 대학 창업교육체계 구축 사업은 대학을 중심으로 사회 전반의 창업에 대한 관심 제고와 창업교육 활성화 및 창업문화 확산 등 대학창업 지원 인프라를 구축하는 사업이다. 대학생 및 대학교수 등 대학 관계자를 대상으로 총 15억 5000만 원을 연간 지원하고 있다. 지원 사업으로는 대학 창업친화적인 매뉴얼 및 창업교육 표준교재 개발·보급, 기업가정신 등 창업교육 전담교원 연수 및 컨설팅, 창업 유망팀 300개 육성 및 학생 창업문화 행사 개최 등이 있다.

한편 공간 지원 사업인 K-Global 빅데이터 스타트업 지원사업은 K-ICT 빅데이터 센터 오픈 랩을 활용하여 스타트업 기업이 일정 기간 활용할 수 있는 작업 공간을 지원하는 사업이다. 이용 분야는 서비스 기획, 빅데이터 분석, 빅데이터 인프라 및 분석 솔루션 구축 등이다.

또한 멘토링 및 컨설팅 지원 사업인 벤처 1세대 멘토링 프로그램(K-Global 창업멘토링) 사업은 선배 기업가의 성공과 실패의 경험을 자문받도록 하는 사업으로, 특히 ICT 분야의 창업초기·재도전 기업, 대학 창업동아리 등을 지원 대상으로 하고 있다.

3. 사회적경제조직 육성을 위한 청년창업 지원 정책

한편, 앞서 언급한 사회복지서비스업에서의 창업과 관련된 정부 지원 정책은 기업의 유형에 따라 크게 3가지로 나누어 볼 수 있다. 첫째는 사회복지서비스업을 전담하는 재단법인 및 사단법인 등 전통적인 비영리법인의 기업 유형이고, 두 번째는 최근에 시민들이 자발적인 고용 창출과 지역 기반의 자생적인 사회서비스 제공 등 사회적 목적 실현을 위해 설립하고 있는 새로운 조직 형태인 사회적경제조직들이다. 이 중 첫 번째인 사회적기업은 정부로부터 인증을 받은 기업으로 사실상 사회적 목적 실현을 위해 필수적으로 비영리법인의 기업 형태를 취할 필요가 없다는 점이 기존의 사회복지서비스업을 담당하던 재단법인·사단법인·사회복지법인들과 차이를 가진다. 한편 두 번째로 사회적협동조합은 재단법인·사단법인·사회복지법인들과 같이 이윤 배당이 불가능한 비영리법인으로서 중앙정부의 인가를 받아야만 활동이 가능하다.

이상과 같이 사회복지서비스업을 전담할 수 있는 기업 형태인 3가지 기업에 대한 정부의 청년창업 지원 정책을 살펴보면 다음과 같다. 우선 비영리법인의 경우 중앙정부 차원의 청년창업 지원 정책은 전혀 없고 광역지자체인 서울시가 2017년 들어 처음 시도하는 '비영리 스타트업 지원 사업'이 유일한 것으로 파악된다(〈표 3-5〉 참조). 서울시의 비영리조직 창업 지원 사업은 실행 가능한 비영리 프로젝트에 대한 아이디어를 가진 자에게 문호를 개방하지만, 의무적으로 비영리조직을 설립하는 조건을 부과하지 않는다는 특징을 가지고 있다. 직접 사업개발비는 2500만 원 수준으로 지원하고, 사업 특성에 따라 최대 5000만 원까지도 지원할 방침이다. 비영리조직의 설립에 주목하면서도 비영리 목적의 영향력 있는 프로젝트 발굴도 고려하는 창업 지원 사업인 것이다.

〈표 3-5〉 서울시 비영리 스타트업 지원 사업(2017년 기준)

구분	현황
목적/목표	- 아이디어 단계의 비영리 스타트업의 성장 지원 - 비영리단체 설립 의무 조건 없이 자유로운 시도와 설립 지원
지원 대상	- 실행 가능한 아이디어를 보유한 (예비)비영리 스타트업
지원 기간	- 해당 연도 사업 기간 내
지원 금액/예산	- 2500만 원 이내(최대 5000만 원)
지원 서비스	- 전담 코디네이터 지원 - 공간 지원 - 성장 단계 준비를 위한 쇼케이스 지원
창업 육성기관	- 서울시 NPO 지원센터
타 정책과의 연계	- 확인되지 않음.

자료: 서울시 NPO지원센터. <http://www.seoulnpocenter.kr>에서 2017. 9. 3. 인출.

두 번째로 사회적기업에 대한 청년창업 지원 사업은 고용부의 지원 아래 2011년부터 시작된 사회적기업가 육성 사업이 있다. 사회적기업가 육성 사업은 사회적 목적 실현 및 창업의 전 과정을 지원하여 사회 문제를 창의적으로 해결해 나가는 사회적기업가들을 양성하기 위한 사업이다. 이에 정부는 창업팀을 선발하여 사업공간 및 창업비용, 교육 멘토링 등 창업의 전 과정을 원스톱으로 지원함과 동시에 창업팀별 특성에 따라 팀당 최소 1000만 원에서 최대 5000만 원까지 지원하고 있다. 2011년 시작된 사회적기업가 양성 사업은 첫해 344개 팀을 시작으로 2016년 515개 팀을 선정해 6년간 2262개 팀을 지원하여 1953개 팀의 창업을 성공시킨 것으로 파악된다. 그리고 창업 이후 운영을 유지하고 있는 기업은 2016년 말 81.9%로 나타났다. 따라서 고용부는 2017년 들어 약 173억 원의 예산을 투자할 계획으로 알려져 있다. 이와 같은 사회적기업은 소셜벤처(social venture)라 불리며 사회적경제 및 사회혁신의 성장을 선도하는 새로운 주역으로 기대되고 있다. 소셜벤처란 청년 등 사회혁신가가 사회적 가치를 혁신적으로 창출하는 벤처기업을 말한다.

〈표 3-6〉 고용부 청년 사회적기업가 양성 사업 실적

(단위: 개)

구분	2011년	2012년	2013년	2014년	2015년	2016년	합계
신청팀	781	729	716	983	1,086	1,398	5,693
선정팀	344	350	350	370	420	515	2,349
육성팀	312	341	340	359	409	501	2,262

자료: 한국사회적기업진흥원. (2017). 내부 자료.

세 번째로 청년협동조합에 대한 창업 지원 사업의 경우에는 기획재정부가 2016년부터 청년협동조합 창업 지원 정책을 마련하여 ‘청년협동조합 창업 공모전’ 형태로 시범사업을 추진 중이다. 기획재정부가 청년협동조합 육성 사업을 시작한 이유는 협동조합기본법 시행 이후 1만 640개 (2016년 말 기준)의 협동조합이 설립되었지만 청년층의 인식도가 저조하여 전체 협동조합의 1.9%인 202개만이 청년협동조합으로 파악되었기 때문이다. 또한 제2차 협동조합 실태조사 결과에 따르면 평균 종사자가 2015년 기준으로 8.2명이었고, 평균 이직률은 4.8%로 영리기업의 22.3%에 비해 양호한 것으로 파악되었기 때문이었다. 또한, 협동조합 중 49%가 지역사회에 자원봉사, 물품이나 현금 기부 등의 사회적 가치 실현을 추진하는 등 협동조합이 양질의 일자리 창출과 괜찮은 지역사회 기업으로 성장할 수 있는 가능성을 확인하였기 때문이었다.

이에 기획재정부는 협동조합 방식의 창업 효과 증대를 위해 2016년까지 2억 원에 불과하던 예산을 2017년에는 4억 7000만 원으로 확대할 계획인 것으로 알려져 있다. 특히 사업 부문을 문화·예술, 교육, 외식·유통 등 3개 부문으로 정해 소외계층을 대상으로 공공성을 추진하는 창업팀을 육성할 예정이다. 기획재정부의 청년협동조합 창업 지원 사업이 다른 청년창업 지원 사업과 다른 점은 창업팀과 생협 등 기존 협동조합 간의 매칭을 통해 멘토링과 컨설팅을 추진한다는 점이다. 즉 민간의 교육 중심

창업 협력기관이 아닌 실제로 현재 사업을 추진 중이며 어느 정도 지속가능성을 보유한 기존의 협동조합을 창업팀의 육성기관으로 활용한다는 전략이다.

〈표 3-7〉 정부 협동조합 창업 지원 사업의 개요(2017년 기준)

구분	현황
목적/목표	• 청년층 협동조합 창업에 대한 관심, 인지도 제고 • 사업화 인큐베이팅을 통한 협동조합 법인 설립
지원 기간	• 해당 연도 사업 기관 내, 이후는 협력기관의 후속 지원
규모/예산	• 12개팀 발굴 • 총 3억 2000만 원(간접 지원비 2억 원, 직접개발비 1억 2000만 원)
지원 내용	• 공모전 개최를 통한 발굴, 사업화 인큐베이팅 • 후속 지원 프로그램 하지 않음.
창업 육성기관	• 수도권 협력기관: 2016년 협력기관 아이큐, 신헌, 해피브릿지, 자바르페 • 주요 권역별 신규 지정
중소기업 창업 지원 정책 연계	• 모색 중

자료: 한국사회적기업진흥원 설립지원팀(2016), 청년 협동조합 창업 지원사업-소셜벤처 사업 비교, 미간행 내부 자료를 참고하여 재구성.

제2절 정부의 창업 지원 정책의 문제점

위와 같은 노력에도 불구하고 정부의 청년 일자리 창출을 위한 창업 지원 정책은 앞서 2장에서도 살펴보았듯이 기업 신생률 차원에서 그 성과가 미흡한 것으로 보인다. 또한 기업생존율 측면에서도 경제협력개발기구(OECD) 주요 선진국의 3년 기업생존율은 미국이 57.6%, 이스라엘은 55.4%, 호주는 62.8% 등인 데 반해 한국은 41.0%에 불과하다. 결국 한국에서의 창업은 성공하기도 힘들고, 생존하기도 어렵다는 점을 나타낸다. 그 원인을 살펴보면 다음과 같이 4가지로 요약이 가능하다.

첫째, 예산집행 차원에서 창업 지원 정책에 대한 기관 의존도가 너무 대학에 집중되어 있다는 점을 들 수 있다. 직접 지원 예산 총 6020억 원 중 30.8%(1852억 원)가 청년 일반벤처 창업 지원이며, 이 중 직접 대학 지원이 65.9%(1220억 원)를 차지한다. 물론 대학 및 전문대학에서 창업 교육이 증가하고 다양화되면서 전국적으로 창업동아리 개설, 금전적 지원, 공간 지원 등을 하고 있지만 창업기업 배출 및 매출액 등은 부족한 것으로 나타났다(허선영, 장후은, 이종호, 2017). 특히, 대학창업 지원 사업의 문제점은 대학이 창업 성공 이후에 청년기업들이 장기간 생존할 수 있는 경쟁력을 갖추는 데 얼마나 도움을 줄 수 있는가 하는 점이다. 즉 대학교수들이나 관련 사업을 추진하는 사업운영진들은 기업을 창업해 보거나 운영해 본 경험이 적을 가능성이 높다. 따라서 정부 지원을 받아 이루어지는 창업 교육 또는 단수 창업 보육 위주의 지원 프로그램이 비록 청년들로 하여금 기업을 창업하게 한다 하더라도 청년 고용 창출을 위한 지속 가능성을 담보하기는 어려울 것이다. 기업이란 지속적인 자금 및 인력 조달과 타 기업체와의 지속적인 협업, 그리고 시장 트렌드에 따른 신기술 정보 습득과 개발 등 다양한 경험을 요구하기 때문이다. 즉 대학 중심의 창업 지원은 기술 개발 등에서 강점을 가질 수 있으나 청년기업이 기업 간 경쟁의 현장에서 필요로 하는 정보를 제공하기 위해서는 업계에 속한 타 기업 또는 전문가 등이 소속된 현장 중심의 창업 지원 교육이 필요하다는 것이다. 이와 관련하여 주목할 사업 중의 하나가 기획재정부의 청년협동조합 육성 사업이다. 물론 정부의 청년협동조합 창업 지원 사업이 2년차에 접어든 상태이기 때문에 이 사업의 성과에 대해 진단하고 평가하는 것은 이른 점이 있다. 그렇지만 청년협동조합 육성 사업이 타 창업 지원 사업과 다른 점은 창업 지원 과정이 선배 협동조합 즉 현장에서 이루어진다는 점이다. 즉 동일 업종의 선배협동조합이 동일 업종의 신생 협동

조합을 현장에서 즉각적인 멘토링과 컨설팅으로 창업시킨다는 점이다. 이와 같은 체계는 과거 네이버와 같이 벤처 1세대 창업 당시 많이 활용되었던 민간의 사내벤처제도를 응용한 것으로 보인다.

둘째로 중소기업부 등 정부가 지원하는 일반 벤처 중심의 창업기업들의 고용 창출력이 투자된 예산만큼 높지 않다는 점이다. 대표적인 일반 벤처기업 육성 사업인 중소기업부의 청년창업사관학교의 경우 2015년의 팀당 고용 인원은 1.28명에 지나지 않는다. 이는 물론 1.02명이었던 2014년도 실적보다는 증가한 수치이지만 2015년도 예산이 260억 원이었다는 점을 고려할 때 고용 창출 1명당 8000만 원이 투자되었다는 것을 의미한다. 오히려 대표적인 사회적경제조직인 사회적기업가 양성 사업은 2016년에 예산이 150억 원이었고 총고용 창출량이 1783명이어서 1인당 투자액은 841만 원 정도였다. 결국 사회적기업가 양성 사업 대비 일반 벤처의 고용 창출력은 약 10분의 1에 그친다는 것이다.

〈표 3-8〉 정부 협동조합 창업 지원 사업의 개요(2017년 기준)

구분	사회적기업가 육성 사업('16)	청년창업사관학교('15)
최대 지원 금액	• 팀당 최대 5천만 원 (총지원예산 150억 원)	• 팀당 최대 1억 원 (총지원예산 260억 원)
창업성공팀	• 268팀('13)→337팀('14)→ 379팀('15)→494팀('16)	• 254팀('13)→284팀('14)→ 252팀('15)
일자리 창출	• 996명('13)→1,263명('14)→ 1,446명('15)→1783명('16)	• 144명('13)→ 292명('14)→ 324명('15)
생존율	• 93%(1년 경과)→77%(2년 경과)→ 66%(3년 경과)	• 84%(1년 경과)→71%(2년 경과)→ 64%(3년 경과)

자료: 한국사회적기업진흥원 설립지원팀(2016), 청년 협동조합 창업 지원사업-소셜벤처 사업 비교, 미간행 내부 자료를 참고하여 재구성.

셋째로 청년 고용 활성화를 위한 비영리법인에 대한 정부의 창업 지원 사업이 부재하다는 것이다. 물론 보건복지부가 자활기업 육성 사업을 추진하고 있지만 이는 기초생활수급자의 자립 지원에 초점을 맞추고 있다는 점에서 사회복지서비스업에 종사하는 일반 청년 대상의 창업 지원 사업과는 차이가 있다. 또한 서울시가 2017년 처음 시작한 비영리 스타트업팀 지원 사업도 아이디어 공모 사업에 지나지 않아 비영리법인 관련 창업 지원 사업은 지자체에서도 사실상 부재하다.

넷째, 사회적경제조직을 통한 창업 육성 정책에서는 부처 간 협업체계 부족 등 제도적 보완이 필요하다. 앞서 사업적 기업가 양성 사업의 경우 높은 창업 성공률과 기업 유지율에도 불구하고 예비 사회적기업으로의 진입률은 약 19%에 머물러 있다는 단점을 가지고 있다. 주된 이유로는 1년의 창업 인큐베이팅 지원 기간과 예비 창업을 거친 창업팀을 예비·인증 사회적기업으로 성장시키기 위한 체계적인 발전 경로의 미설계 등이 있지만 담당 부처의 협업체계 부재로 인해 타 부처의 지원 사업에 참여하지 못하는 경우도 존재하기 때문이다. 사실 사회적기업 육성법상에 인증을 받은 사회적기업은 중소기업기본법상 중소기업으로 인정받아 중소기업부의 창업 지원 사업에 참여가 가능하다. 그러나 비영리법인인 사회적기업의 예외 조항이 존재하는 등 중소기업 창원지원법이나 벤처기업에 관한 특별조치법 등에 의한 정책 지원을 받는 것이 사실상 어려운 경우가 존재한다.

〈표 3-9〉 사회적기업가 육성 참여팀의 예비 사회적기업 진입률

(단위: 개, %)

구분	2011년	2012년	2013년	2014년	2015년	2016년	합계
육성팀	312	341	340	359	409	501	2,262
예비사회적 기업 진입 수	65	67	80	71	68	69	420
진입률	20.8	19.6	23.5	19.8	16.6	13.8	18.6

자료: 한국사회적기업진흥원(2016), 청년 협동조합 창업 지원사업-소셜벤처 사업 비교, 미간행 내부 자료를 참고하여 재구성.

마지막으로 기재부의 청년협동조합 육성 사업과 관련해서는 우선 예산 규모의 확대를 고려할 필요가 있다. 물론 시범사업이라고는 하지만 2017년 청년협동조합 창업 지원 사업의 창업팀 발굴 규모는 12개 팀에 불과했다. 그리고 사업예산의 용도에서도 직접 사업개발비보다는 인큐베이팅 등 간접 지원비가 더 많았다. 그러나 최근 협동조합 설립 수요가 많은 점을 감안한다면 협동조합 창업 지원 정책의 목표를 상향할 필요가 있다고 판단된다.

제 4 장

유형별 청년창업기업의 효과성 검토

제1절 개관

제2절 일반 벤처기업

제3절 청년 사회적기업

제4절 비영리법인

제5절 협동조합

제6절 신(新)창업 모델로서 청년협동조합 가능성 검토

4

유형별 청년창업기업의 효과성 검토

제1절 개관

본고에서는 앞서 제3장에서 청년 일자리 창출을 위한 정부의 청년기업 창업과 관련된 전체적인 다양한 지원 정책 현황과 문제점을 문헌자료를 통해 개략적으로 살펴보았다. 분석 과정에서 나타난 한 가지 의문점은 과연 제시된 문제점들이 각각의 청년기업 모델들이 가진 문제점을 모두 대변할 수 있는가 하는 것이었다. 즉, 청년기업들이 창업 후 지속성을 가지는 데 또 다른 장애물이 존재하지 않는가 하는 것이다. 실례로 일반 벤처기업의 경우, 대학 중심의 과도한 창업 지원 정책의 실행과 저조한 고용 창출력이, 사회적기업의 경우에는 창업 후 예비 사회적기업으로의 진입률이 낮은 것으로 파악되었다. 그리고 비영리법인의 경우 청년을 대상으로 한 중앙정부와 지자체 차원의 직접 창업 지원 정책이 부재하다는 점과 청년협동조합의 경우에는 청년들의 협동조합에 대한 인지 부족으로 그 수가 매우 적다는 문제점들이 제시되었다. 이는 본 장에서 설정한 청년협동조합이 향후 사회복지서비스업의 기업 모델로서 어느 정도 경쟁력을 가질 수 있는가와 직결된 문제임과 동시에 정부가 그동안 추진해 온 각각의 청년기업 모델들의 정책 효과성 증진과도 직접적으로 연결되어 있다.

이에 본 장에서는 앞서 청년창업기업으로 정부가 육성 중인 일반벤처기업과 사회적기업, 그리고 전통적으로 사회복지서비스업을 담당해 온 사회복지법인과 청년협동조합들의 대표자들이 인식하는 창업 과정과 고용 창출상의 세부적인 문제점과 원인이 무엇인지를 각각 살펴보고자 각 기업 모델별 창업 지원 정책의 효과성을 검토하고자 하였다. 이를 위해

본고에서는 4개의 청년기업 모델에 대한 정부 정책 지원 사업에 참여한 청년들과 관련자들을 대상으로 한 기존의 설문조사 자료를 한국IT비즈니스진흥협회(벤처기업), 한국사회적기업진흥원(사회적기업가), 사회복지법인(한국보건사회진흥원), 청년협동조합(기획재정부) 등 4개 관계기관으로부터 협조를 얻어 재분석을 실시하였다. 그런 다음 각각의 기업 모델에 대한 창업 지원 사업에 참여한 청년기업가들을 대상으로 청년기업 육성의 문제점에 관한 FGI를 실시하였다. 다만 연구 과정에서 차이를 둔 것은 일반벤처기업의 경우 사업자금 조달 등 투자 환경에 대한 이슈가 중대하여 벤처기업에 투자를 결정하는 벤처캐피탈사의 투자심사역을 별도로 진행하였다는 점이다. 특히 이 점은 소셜벤처로 불리는 청년 사회적기업과도 밀접한 관련성을 가지고 있었다. 또한 비영리법인의 경우 정부의 청년창업 지원 사업이 부재하여 향후 사회복지법인의 창업이 가능한 서울·경기 지역 사회복지학과 대학생 500명을 대상으로 별도의 ‘창업의식 조사’를 실시한 점이였다.

〈표 4-1〉 유형별 청년창업기업의 효과성 검증을 위한 방법론

구분	실태조사	FGI
벤처기업	- 미래부 창의도전형 SW R&D 지원 사업 참여 청년기업	- 참여 기업 1그룹(5개 사) - 벤처캐피탈1그룹(5개 사)
사회적기업	- 고용부 사회적기업가 육성사업 창업자 이력성과 조사	- 참여 그룹 1그룹(5개 사)
비영리법인	- 복지부 2015년 사회복지시설 대표자 설문조사 - 2017년 사회복지대학생 창업의식조사	- 사회복지시설장 1그룹 (4명)
청년협동조합	- 기재부 2015년 협동조합실태조사	- 참여그룹 1그룹(5개 사)

제2절 일반 벤처기업

1. 청년 벤처기업의 경쟁력 검토

앞서 3장에서 연구진은 직접 창업 지원 사업에 연간 약 6000억 원의 예산이 투자되고 있음을 확인하였고, 전체 99개 청년창업 지원 사업 중 약 47개 사업과 39개 사업이 각각 중소기업부와 미래과학부에 의해 주도되고 있음도 알 수 있었다. 다만 우려되는 점으로는 청년 지원 사업 중 약 66%가 대학에 집중되고 있다는 점이었다. 대학은 학문의 요람으로서 기초 R&D 부문에서는 강점을 가질 수 있으나, 일반기업이나 민간 전문가 집단에 비해 기업의 창업 과정과 운영 측면에서 경쟁력을 갖추기가 쉽지 않기 때문이었다.

그렇다면 정부의 지원을 받아 창업을 한 영리법인인 청년 벤처기업은 어떤 경쟁력을 가지고 있을까? 이와 관련하여 본고에서는 중소기업부 창업 지원 기업의 경우, 경쟁력을 중소기업부와 창업진흥원이 조사한 2016년 창업지원기업 이력·성과조사 자료를 통해 검토하였고, 미래부의 경우에는 한국IT비즈니스진흥협회가 위탁을 받아 진행하고 있는 벤처 지원 사업에 참여한 청년벤처기업 대상의 창업단계지원조사 원자료를 재분석하였다. 분석 과정은 우선 일반적인 기업 경쟁력을 파악할 수 있는 매출액 규모와 고용 창출력 등 기업의 규모화 정도에 관한 설문조사였으며, 두 번째는 벤처기업의 생명주기를 예비 창업-창업-성장-성숙 및 재활성화의 4단계로 구분한 후 각 단계별 위험 요인과 정부의 지원 정책 간 부합 정도를 파악하는 데 주력하였다.

우선, 기업의 지속가능성을 가늠해 볼 수 있는 기업생존율 현황을 살펴보면 중소기업부의 창업 지원 청년 벤처기업들은 동일 연령대의 일반기

업 대비 경쟁력을 가지고 있으나 20대 미만의 경우, 5년 생존율이 급격하게 감소한다는 문제점을 안고 있었다. 기업생멸행정통계상의 20대 일반기업과 중소기업부 창업 지원 청년벤처 기업 간의 1년 생존율 격차는 27.3%포인트였으나 3년 생존율에서는 11.1%포인트로 감소하더니, 5년 생존율의 격차에서는 3.6%포인트로 대폭 감소한다.

〈표 4-2〉 중소기업부 창업 지원 기업 대비 일반기업의 생존율 비교

(단위: %)

구분	1년	2년	3년	4년	5년
중기부 지원	88.5	76.1	68.4	62.5	50.9
- 20대	80.7	52.7	47.7	42.6	19.5
- 30대	89.1	77.3	67.4	64.4	47.0
일반기업	62.4	47.5	38.8	31.9	27.3
- 20대	53.4	36.0	26.6	20.0	15.9
- 30대	62.0	46.3	36.9	30.2	25.2

자료: 1) 중소기업청, 창업진흥원, (2016), 2016년 창업지원기업 이력·성과 조사.

2) 통계청, (2016), 기업생멸행정통계.

두 번째로 기업의 안전성을 의미하는 부채 비율을 살펴보면 일반기업 대비 부채 비율이 일반 중소기업 대비 약 2배, 일반 대기업 대비 약 3배 정도 높은 것으로 나타난다. 중소기업부 창업 지원 전체 기업의 2015년 말 기준 부채 비율은 324.4%이고, 20대 창업 지원 기업은 242.0%, 30대 창업 지원 기업은 309.0%로 파악된다. 이 수치는 한국은행이 발표하는 기업경영분석상의 중소기업 부채 비율 182%에 비해 142.4%포인트 높은 수치이며 대기업 부채 비율 107.7%보다는 216.7%포인트 높은 수치이다. 부채 비율이 일반기업보다 높은 이유는 중소기업부의 창업 지원을 받는 기업들이 벤처기업일 가능성이 높고, 기업 운영 기간이 오래되지 않은 신생기업의 비중이 높기 때문으로 판단된다.

〈표 4-3〉 중소기업부 창업 지원 기업의 재무구조

(단위: 천 원, %)

구분	매출액	자본	부채	부채 비율(%)
중기부 지원 기업	829,207	389,965	623,083	324.4
- 20대	454,465	317,719	314,303	242.0
- 30대	754,595	484,313	565,786	309.0

자료: 1) 중소기업청, 창업진흥원. (2016). 2016년 창업지원기업 이력·성과 조사.
2) 통계청. (2016). 기업생멸행정통계.

세 번째로 고용 창출력 측면에서 중소기업부 창업 지원 기업의 고용 인원은 지원 연차가 증가함에도 불구하고 답보 상태에 놓여 있다는 점이다. 전체 중소기업부 연평균 고용 인원(2009~15년)은 4.1명이었고 그중 20대 기업은 2.9명, 30대 기업은 3.8명으로 파악된다. 하지만 연차별 기업당 평균 고용 인원은 1차 연도에 2.6명으로 시작하나 3차 연도에 2.6명, 5차연도에는 2.7명으로 거의 변동이 없었다.

〈표 4-4〉 중소기업부 창업 지원 기업의 연평균 고용 인원

(단위: 명)

구분	전체	20대	30대	40대	50대	60대 이상
연평균 고용 인원	4.1	2.9	3.8	4.6	4.4	3.2

자료: 중소기업청, 창업진흥원. (2016). 2016년 창업지원기업 이력·성과 조사.

〈표 4-5〉 중소기업부 창업 지원 기업의 지원 연차별 평균 고용 인원

(단위: 명)

구분	1년차	2년차	3년차	4년차	5년차
평균 고용 인원	2.6	2.5	2.6	2.6	2.7

자료: 중소기업청, 창업진흥원. (2016). 2016년 창업지원기업 이력·성과 조사.

2. 성장 단계별 위험 요인 분석⁵⁾

특정 기업이 설립되어 폐업하기까지 전 과정인 기업의 생명주기를 단계별로 구분하는 것에 대해 국내외 학계 및 전문가들은 대부분 동의하지만 그 수에 있어서는 이견이 존재한다. 우선 3단계로 구분하자는 경우를 살펴보면 Cooper(1981)의 경우 창업 단계(Start-up stage), 초기 성장 단계(Early-growth stage), 후기 성장 단계(Later-growth stage)로 구분하였고 배병렬 등(2001)은 ‘벤처기업의 성장 단계별 성공 요인에 관한 연구’에서 창업기, 성장기, 성숙기로 구분한 바 있다.

두 번째는 기업의 생명주기를 4단계로 구분하자는 주장으로 먼저 Kazanjian(1988)의 경우 1단계 개념화 및 개발(Conception and Development), 2단계 상업화(Commercialization), 3단계 성장기(Growth), 4단계 지속기(Stability)로 벤처기업의 성장주기를 구분하였다. 이후 McCann 등(1991)은 창업(Start-up), 성장(Take-Off), 성숙(Maturity), 쇠퇴 또는 재활성(Decline/Revival)으로 구분하였고 Hunter(2005)는 준비기(Preparation), 착수기(Embarkation), 성장기(Exploration), 확장(Expansion) 및 전환기(Transformation)로, 박원, 권예경(2011)은 경제적인 특성에 따라 도입, 성장, 성숙, 쇠퇴의 4단계로 구분하였다.

세 번째로 기업생명주기를 5단계로 분류하자는 의견에서는 Van de Ven(1984)의 경우 회임 단계(Gestation Stage), 준비 단계(Planning Stage), 계약 단계(Contract Services Stage), 제품 소유 단계(Proprietary Product Stage), 다제품 보유 단계(Multi-products Stage)로 구분하였다. 그리고 김영배, 하성욱(2000)은 벤처창업기, 초기성장기, 정체기, 고

5) 한국경영정보학회, 한국IT비즈니스진흥협회(2013) 자료를 정리.

도성장기, 성숙기로 구분하였고 손명호 등(2003)은 기업의 성과 측정 관점에서 탄생기, 성장기, 성숙기, 부흥기, 쇠퇴기로 구분하였다.

네 번째로 중소·벤처기업이 성장하는 과정을 5단계 이상으로 보는 경우도 있었는데 먼저, 벤처경영연구소(2013)의 경우 사업 아이템 구체화 단계, 사업계획서 작성 단계, 창업 단계, 벤처기업확인 단계, 기업공시 준비 단계, 코스닥 상장 단계, 나스닥 상장 단계 등 총 7단계로 구분하였다. 그리고 한국IT비즈니스진흥협회의 경우에는 예비 창업 단계, 창업 단계, 성장 단계, 성숙 단계, 글로벌 준비 단계, 글로벌 스타트업 단계, 글로벌 성장 단계, 글로벌 성숙 단계 등 8단계로 벤처기업의 성장 단계를 구분하였다.

이와 같이 여러 연구들을 고려할 때 본고에서는 기업의 성장주기 구분을 예비 창업기-창업기-성장기-쇠퇴기 또는 재활성기 등 총 4단계로 구분하고자 하였다. 먼저, 예비 창업기의 경우 연구자에 따라 고려 여부가 다르지만 본고에서 고려한 이유는 연구진이 다루고자 하는 주제가 청년 창업 과정에 있으며 정부 지원 정책 중 상당 부분이 창업 이전 대학에서 청년 대상의 기업가정신 교육 등 예비 기업가 양성 등에 관한 교육 사업을 추진하고 있기 때문이다. 두 번째 창업기와 성장기는 거의 모든 연구에서 고려하는 것으로 나타난다. 세 번째 4, 5, 7, 8단계로 구분하는 기준이 사실상 성장기 이후에 기업이 쇠퇴하느냐 또는 재성장을 준비하느냐 하는 단계를 다시 세분화하는 문제로 구분하지만 실제로 쇠퇴기와 재활성화기는 동일 시점에 발생한다는 특성을 가지고 있기 때문이다. 그리고 성숙기는 기업이 창업 후 성장을 거치면 동시에 타 경쟁사의 진입 등으로 인해 경쟁이 치열해져 성장속도가 줄어들기 때문이다.

〈표 4-6〉 기업 생명주기 단계에 관한 국내외 기존 정리

단계	저자	내용
3	Cooper(1981)	일반적 기업을 분석하여 Start-up, Early-growth, later-growth 3단계로 구분
	배병렬 등(2001)	벤처기업의 성장 단계를 분석하여 창업기, 성장기, 성숙기 3단계로 구분
4	Kazanijan(1988)	기술벤처기업을 분석하여 Conception and Development, Commercialization, Growth, Stable 4단계로 구분
	Hunter(2005)	뉴질랜드의 133개 일반기업을 분석하여 Preparation, Embarkation, Exploration, Expansion and Transformation 5단계로 구분
	박원, 권예경(2011)	일반적 기업을 분석하여 도입, 성장, 성숙, 쇠퇴 4단계로 구분
5	Van de Ven(1984)	스타트업 기업을 분석하여 Gestation Stage, Planning Stage, Contract Services Stage, Proprietary Product Stage, Multi-products Stage 5단계로 구분
	김영배, 하성욱(1999)	국내 벤처기업들의 수명주기를 분석하여 성장 단계를 창업기, 성장기, 정체기, 고도성장기, 성숙기 5단계로 구분
	손명호 등(2003)	일반적 기업을 분석하여 탄생기, 성장기, 성숙기, 부흥기, 쇠퇴기 5단계로 구분
7 · 8	벤처경영연구소(2013)	벤처기업의 표준성장 과정으로서 사업 아이템 구체화, 사업계획서 작성, 창업, 벤처기업 확인, 기업공시 준비, 코스닥 상장, 나스닥 상장 7단계로 구분
	한국IT비즈니스진흥협회	벤처기업의 성장 단계를 예비 창업, 창업, 성장, 성숙, 글로벌 준비, 글로벌 스타트업, 글로벌 성장, 글로벌 성숙 등 8단계로 구분

가. 예비 창업 단계

기업의 생명주기 중 1단계인 ‘예비 창업’ 단계는 창업 전 준비 단계로서 사업 아이디어를 발굴하고 기술을 확보하며 창업팀을 구성하는 등 창업을 위한 준비 단계로 모든 의사결정이 예비 창업자에 의해 결정되는 단

계라고 정의할 수 있다. 따라서 예비 창업자는 창업을 위한 준비 단계로서 ‘아이디어 확보’, ‘타당성 검토’, ‘시장기술 확보’, ‘창업계획 수립’, ‘핵심 역량 확보’ 등의 업무를 수행한다.

〈표 4-7〉 예비 창업 단계의 정의

구분	출처	내용
1	배병렬 등(2001)	창업을 하기로 결심하고 창업 아이템을 선정하고 창업에 필요한 자금 및 인력 등을 확보하고 틈새시장을 개척하고 판로를 조사하는 단계로서 창업 과정에 따른 경영자의 만족도와 신제품 개발 진척도를 성과로 정의
2	Hunter(2005)	‘Preparation’ 단계에서 대부분의 창업자들은 기초적인 업무경험과 기술적 능력의 함양, 자본의 축적, 초기 인적 네트워크 형성, 그리고 산업에 대한 지식을 축적하는 데 집중하는 단계로 정의
3	Van de Ven(1984)	‘Gestation Stage’는 아직 기업의 형태가 나타나기 전 단계로, 기업의 설립자가 기업을 설립하기 위해 기술과 경험을 쌓는 단계이다. 대략 4~5년 정도 소요

하지만 예비 창업 단계에서 예비 창업자가 느끼는 위험 요인은 사실상 거의 없다고 보는 것이 타당할 것이다. 이 단계에서 예비 창업자는 창업에 대한 관심을 가지고 자신의 사업 아이템이 사업으로 연결되는 것이 가능한지 따져 보는 단계이기 때문에 실제로 자본투자 등 자신이 감당해야 하는 금전적 부담이 거의 없기 때문이다. 또한 대부분의 청년들은 정부로부터 창업과 사업화에 필요한 자금을 무상으로 받는 시기이기도 하다.

나. 창업 단계

창업 단계는 소규모의 인력 및 자본, 네트워크, 지식으로 사업을 시작하는 단계로 정의할 수 있다. 모든 의사결정이 창업자 중심으로 이루어지며, 창업 단계의 소규모 기업자산이나 성과보다는 미래의 기업성장에 큰

가치 및 의미를 두는 단계이기도 하다. 즉, 시제품을 출시하고 사업을 진행하기 위해서 투자를 받으려고 노력하는 단계로서 가장 많은 외부 이해관계자의 지원이 필요한 단계이다. 이 단계의 주요 키워드로는 시제품 출시, 투자자 유치, 지원이 가장 많이 필요한 단계, 핵심 개발자의 교육 및 강화 등 핵심 역량 개발, 판매채널 확보 등이 있다.

〈표 4-8〉 창업 단계 기업 정의

구분	출처	내용
1	김영배, 하성욱(1999)	‘창업기’는 회사를 창업하고 제품/서비스를 개발하는 단계로 핵심 경영 문제를 창업의 특성으로 정의
2	박원, 권예경(2011)	‘도입 단계’는 기업의 신상품 혹은 새로운 기술에 관심을 가지며 자산은 거의 없으며 높은 영업 위험에 직면한 시기로서 기업의 자산 혹은 성과보다 미래 성장성에 큰 가치를 부여하고 투자하는 단계로 정의
4	벤처경영연구소(2013)	‘창업’ 단계는 위 두 단계에서 사업 아이템에 대한 확신이선 이후 실질적인 창업을 하는 단계
5	손명호 등(2003)	‘탄생기’ 단계는 기업이 소규모 형태의 기업으로서 기업 소유자가 직접 경영에 참여하며, 조직이 비공식화된 단계
7	McCANN(1991)	‘Start-up’ 단계는 벤처기업이 내부 R&D를 제품 강화와 확대에 적용해 보는 등의 내부 자원을 활용하는 초기 단계로서 성장 단계의 초기에 해당
8	Kazanijan(1988)	기술과 상품의 발명과 개발에 집중한다. 또한 기업의 구조는 구체적으로 정형화되어 있지 않고 모든 기업의 기술과 상품 개발에 관한 의사결정은 기업의 창업자에 의해 결정되는 단계
10	Cooper(1981)	‘Start-up stage’는 회사의 설립과 특정 산업군 내에서 어떤 경쟁적 전략을 가지고 포지셔닝을 할지에 대해서 전략적인 결정을 하는 단계

그렇다면 벤처기업의 창업 단계에서 창업자가 느끼는 가장 큰 위험 요인과 애로점은 무엇일까? 이와 관련하여 한국IT비즈니스진흥협회⁶⁾는 청년창업 현황 및 문제점을 파악하기 위해 미래과학부가 추진하고 있는 청년창업 지원 사업인 ‘창의 도전형 소프트웨어 R&D 지원 사업’에 2012년부터 참여한 벤처기업 100여 개사를 대상으로 매년 패널 설문조사를 실시하고 있다. 이 조사가 타 조사 대비 차별적인 점은 창업기업을 창업-성장-성숙-재활성화 단계로 나누어 단계별로 청년기업이 인식하는 위험 요인과 애로점이 무엇인지를 파악하는 것이다. 이를 위해 청년창업단계기업조사에서는 청년창업기업들이 경험하는 핵심 위험 요인을 39개로 구분한 후 설문조사를 통해 위험 정도와 벤처기업의 대응 현황을 측정하고 있다. 즉 39개 위험 요인을 기반으로 단계별 벤처기업의 경쟁력을 추적 분석하고 있는 것이다. 이와 관련하여 구성된 39개 핵심 요인은 기업 운영과 직접 관련된 재무 및 자금 조달, 인사 및 조직, 마케팅 및 고객관리, 생산 및 공급관리, 회계, R&D 등의 세부 항목으로 구성되어 있다.

그 결과를 살펴보면 먼저 창업 단계에서 창업자가 느끼는 가장 큰 위험 요인으로서는 기업을 시장에 안착화시키는 데 필요한 인내자금 조달과 관련된 자금 운영인 것으로 파악된다.

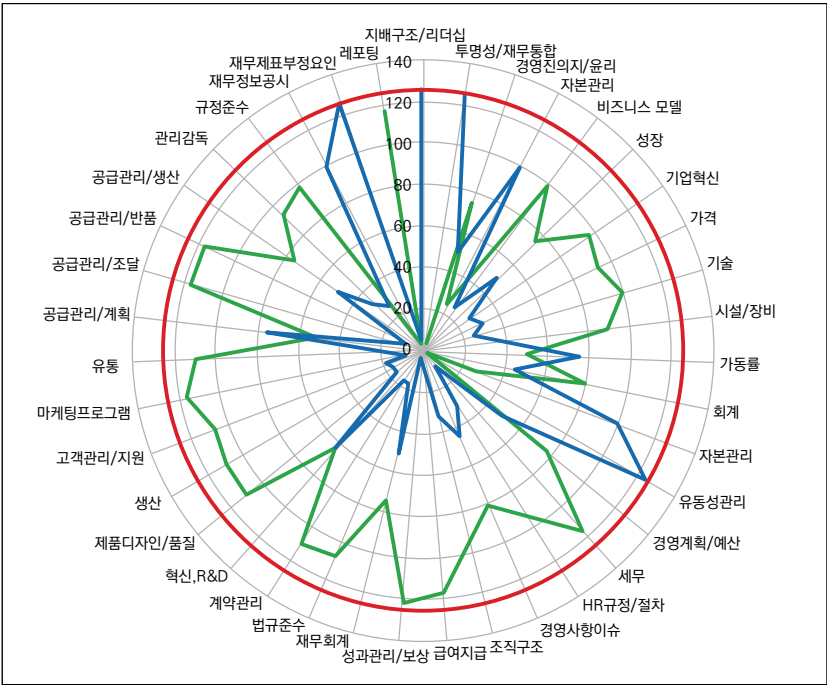
6) 민법 32조에 의거 1996년 ‘한국CALSEC협회’로 설립(홍석현 회장)된 한국IT비즈니스진흥협회는 KT, KTF 등 60여 개사가 회원으로 구성된 민간기관으로 주로 정부의 IT 사업을 위탁 운영하고 있음.

〈표 4-9〉 위험도 내용(핵심 위험 요인 39가지)

구분	위험도 분류	위험도 내용
1	HR규정/절차	- 규정에 따른 의사소통 및 교육훈련 운영 실패
2	가격	- 비합리적인 제품/서비스의 가격 산정
3	가동률	- 운영자산의 부적절한, 비효율적인 배치
4	경영계획/예산	- 계획 및 예산 수립 모니터링 실패
5	경영사항이슈	- 인력채용 및 보유 이슈에 따른 불확실성 증가
6	경영진인지/윤리	- 모니터링 및 통제활동 실패
7	계약관리	- 계약당사자 및 비즈니스 파트너 관점의 불합리한 책임관계
8	고객관리/지원	- 고객관계 관리 취약
9	공급관리/계획	- 부정확한 수요 및 공급 예측
10	공급관리/반품	- 비효율적인 반품처리 프로세스
11	공급관리/생산	- 비효율적인 생산계획 프로세스
12	공급관리/조달	- 계약준수 및 조달비용 절감 모니터링 능력 부족
13	관리감독	- 책임과 측정체계의 부재
14	규정준수	- 표준에 따른 모니터링 및 이행 능력 부족
15	급여지급	- 불합리한 급여 지급 프로세스
16	기술	- 기술 적용 능력 부족
17	기업혁신	- 새로운 제품 및 서비스 개발 능력 부재
18	레포팅	- 법에서 규정한 필수 레포팅 요구사항의 불만족
19	마케팅프로그램	- 비즈니스 파트너와의 마케팅 프로그램 모니터링 실패
20	법규준수	- 법적 요구사항에 대한 불충분한 커뮤니케이션
21	비즈니스 모델	- 비합리적인 제품/가격 Mix
22	생산	- 품질 통제 취약
23	성과관리/보상	- 성과와 연계되지 못한 인센티브
24	성장	- 비효과적인 전략 개발 및 의사소통
25	세무	- 세무 위험 관리실패
26	시설/장비	- 회계 장부와 실물의 불일치
27	유동성 관리	- 부채증권 발생 규모의 변화에 대한 대응능력 부족
28	유통	- 유통 채널 갈등
29	자본관리	- 취약한 내부조직 및 프로세스 체인
30	자본관리	- 불합리한 자본 구조 및 부채/자본금 조달
31	재무정보공시	- 의사 결정을 내리기에 불충분한 재무정보
32	재무제표부정요인	- 내부통제 효과성 결여
33	재무회계	- 불충분한 재무 통제
34	제품디자인/품질	- 비효과적인 제품 설계 및 개발 인증
35	조직구조	- 권한 체계의 불투명
36	지배구조/리더십	- 부적절한 의사결정 및 권한 위임
37	투명성/재무통합	- 재무사항 등 관련 공시와 관련된 형식적 검토
38	혁신, R&D	- 비효과적인 신제품 개발 프로세스
39	회계	- 재무 정보의 투명성 결여

자료: 한국IT비즈니스진흥협회. (2012). 형식 일부 수정.

[그림 4-1] 창업 단계의 벤처기업 위험도 측정 결과



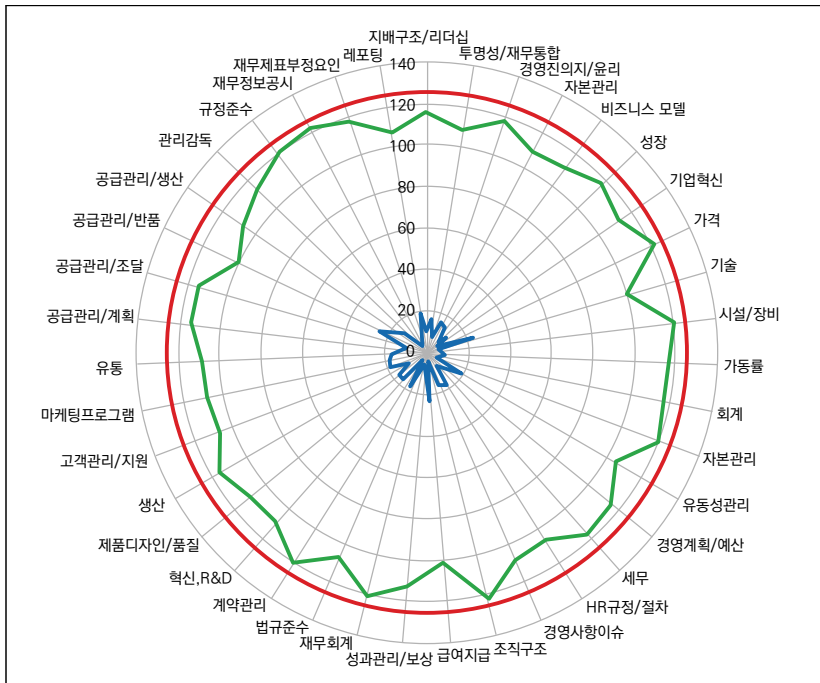
주: 빨간색은 프레임 기준, 파란색은 위험 취약 정도, 초록색은 위험 대응 정도.
자료: 한국IT비즈니스진흥협회. (2016). 청년창업단계기업조사.

세부적으로 살펴보면 창업 단계의 기업들은 먼저 유동성 관리, 지배구조 및 리더십, 재무구조의 통합 및 투명성, 재무제표상의 부정요인 등에 대한 위험도가 가장 큰 것으로 파악되며 두 번째로 재무제표 공시, 자본 관리의 순이었다. 반면에 대응 정도에 있어서는 성과관리상의 보상, 공급 관리상의 반품 및 조달, 세무 등의 차원에서 우월한 것으로 파악되었다. 즉 기업이 창업된 후 성장 단계에 들어가기까지 필요한 외부자금의 조달 과 관련된 자금 유동성 및 관리 부분이 취약한 것이다.

다. 성장 단계

성장 단계는 창업 단계를 넘어 본격적으로 시장에 진입하여 자사의 상품을 판매하고 시장에서의 입지를 확보하기 위해 노력하는 단계로 마케팅이 가장 활발하게 이루어져야 하는 단계이다. 이 단계의 주요 키워드는 ‘시장 진출’, ‘마케팅’, ‘핵심 역량 활용(신제품 확산, 고객 확보, 시장점유율 제고에 주력)’ 등이 있다.

[그림 4-2] 성장 단계의 벤처기업 위험도 측정 결과



주: 빨간색은 프레임 기준, 파란색은 위험 취약 정도, 초록색은 위험 대응 정도.
 자료: 한국IT비즈니스진흥협회. (2016). 청년창업단계기업조사.

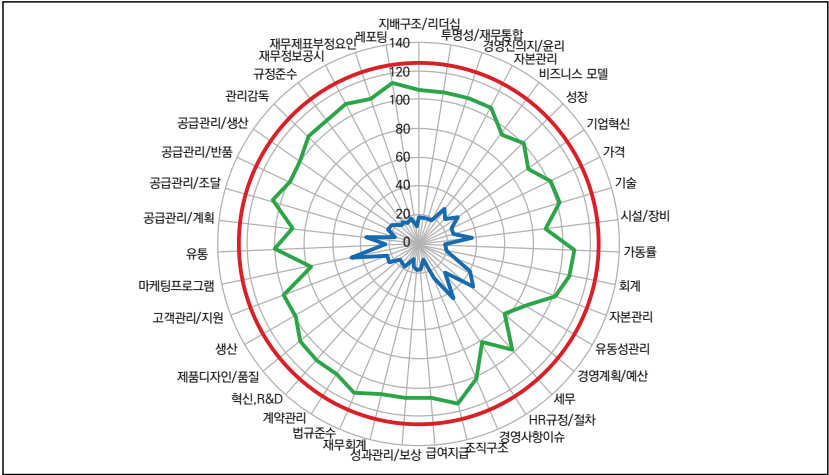
이와 관련하여 성장 단계의 기업들은 기술과 유동성 관리, 급여지급, 반품 등 공급관리 측면에서 20% 정도의 위험도를 느끼는 등 매우 안정적인 상태를 유지하고 있는 것으로 파악된다. 이는 설문조사에 참여한 성장 단계의 기업들이 이미 창업 단계상의 자금 조달 등에 대한 위험 요인이 크게 해소된 상황에서 지속적인 성장을 밑받침할 최소한의 위험관리 요소만이 남아 있기 때문으로 판단된다.

라. 성숙 및 재활성화 단계

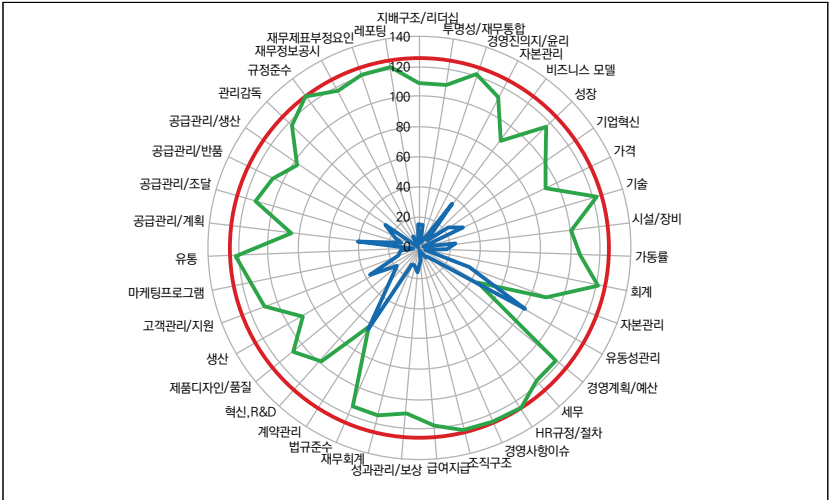
성숙 단계는 시장에서의 경쟁이 매우 과열된 상태로 신제품 개발 및 기존 상품의 재개발을 통해 핵심 역량 극대화를 이루거나 새로운 시장을 개척하는 단계이다. 따라서 일반 벤처기업은 대표적인 신시장으로서 글로벌 시장을 위한 준비와 현지화를 위한 글로벌 스타트업을 시작한다. 예를 들어 정보통신 벤처기업이라고 한다면 해외 수출용 SW를 개발하고 자사의 역량 진단 및 해외 진출 타당성을 분석하여 해외 진출을 준비한 후 해외 판로를 개척하기 위하여 해외 시장에 직접 기업을 설립하곤 한다. 따라서 이 단계의 주요 키워드로는 ‘경쟁 치열’, ‘시장 점유율 안정화’, ‘신성장을 위한 핵심 역량 증대(신제품 추가 개발 및 기존 제품 강화 및 재개발)’ 등이 있다.

이를 반영하듯 성숙 단계에서는 기업의 재성장을 위한 계획과 예산 등 기획 기능과 마케팅 프로그램의 재설정, 그리고 공급관리 측면서의 위험도가 높아지는 특징이 있다. 그리고 재활성화 단계에서는 새로운 시장에 대한 판로 등의 계약 관리와 신시장 안착에 필요한 유동성 관리, 그리고 제품 공급에 대한 위험도가 높다.

[그림 4-3] 성숙 단계의 벤처기업 위험도 측정 결과



[그림 4-4] 재확성화 단계의 벤처기업 위험도 측정 결과



주: 빨간색은 프레임 기준, 파란색은 위험 취약 정도, 초록색은 위험 대응 정도.
자료: 한국IT비즈니스진흥협회. (2016). 청년창업단계기업조사.

3. 정부의 세부 지원 정책 현황과 문제점

전반적으로 청년들의 일자리 창출을 위한 일반 벤처기업의 정부 지원에 관한 특징을 간단히 요약한다면 예비 창업-창업-성장-성숙 단계별로 지원 사업이 맞춤형으로 세분화되어 있으나 예비 창업 사업에 총 99개 사업 중 38.3%인 38개 사업이 집중되는 반면 성장 및 재활성화 단계 지원 사업은 9개에 불과하다는 점이다. 이는 전체 현황에서 언급하였던 대하 집중 지원과도 관련성이 높다.

우선, 예비 창업 단계상의 정부의 세부 지원 사업을 살펴보면 창업교육과 행사 및 네트워크 구축, 그리고 사업화 지원 등 크게 3가지로 나누어 볼 수 있다. 창업교육 지원 사업은 총 8개로 청소년부터 중장년을 포함한 예비 창업자를 대상으로 주로 기업가정신 함양과 기초 창업 과정 등에 대한 교육을 한다.

〈표 4-10〉 예비 창업자 지원을 위한 정부의 창업교육 지원 사업 현황

분야	사업명	사업 내용
창업 교육	· 창업 교육 지원	- 청소년 비즈쿨 모의 창업교육을 통한 청소년 기업가정신 함양
	- 창업아카데미	체계적인 창업교육 지원을 통해 창업 저변을 확대하고 우수 예비 창업자 육성 지원
	· 창업대학원	창업전문가(창업교육, 컨설팅 등) 양성
	· 장애인 맞춤형 창업교육	(예비 창업자) 창업 기초교육 및 업종별 특화교육 (기창업자) 역량 강화 교육
	· 시니어 기술창업 지원	중장년(40세 이상) (예비) 창업자가 경력·네트워크·전문성을 활용하여 성공적인 창업을 할 수 있도록 지원
	· 스마트창업터	온라인 플랫폼을 통한 체험형 창업교육과 네트워킹 및 팀원 구성 행사 등 오프라인 행사를 제공하고 우수팀에게는 후속 연계 지원
	· 대학창업교육 체계 구축	체계적인 창업교육 지원을 통해 창업 저변을 확대하고 우수 예비 창업자 육성 지원
	· 스포츠산업 창업 지원	체계적인 창업교육 지원을 통해 창업 저변을 확대하고 우수 예비 창업자 육성 지원
		유망한 초기 창업자를 발굴하여 투자 및 육성 지원

한편, 정부의 행사·네트워크 지원 사업은 예비 창업자들로 하여금 창업으로의 유도와 사회의 창업 분위기 조성을 목적으로 시행하는 지원 사업으로 현재 6개 정도가 시행되고 있다. 지원 방식은 경진대회 개최를 통해 우수 창업팀을 선정한 후 포상하는 방식이다.

〈표 4-11〉 예비 창업기업 지원을 위한 정부의 행사·네트워크 지원 사업

분야	사업명	사업 내용
행사·네트워크	· 벤처창업대전	벤처창업유공자 포상, 전시회, 부대행사 등 지원
	· 대한민국 창업리그	창업경진대회를 통해 우수 창업 아이템(아이디어)을 갖춘 (예비) 창업자를 발굴·지원하여 전 국민 대상 창업 분위기 제고
	· 장애인 창업 아이템 경진대회	창업 아이템 발굴·포상을 통한 장애인의 경제활동 의욕 고취 및 창업성공률 제고
	· 여성창업경진대회	여성 창업자들의 창의적이고 우수한 창업 아이템을 조기에 발굴·육성
	· 2017 농식품 창업 콘테스트	농식품 분야의 창의적인 아이디어를 가진 (예비) 창업자를 발굴하고, 집중 지원을 통해 성공 사례로 육성하여 창업 붐 조성
	· 대한민국 지식재산대전	발명특허대전, 상표디자인전, 서울국제발명전 개최

그리고 사업화 지원 사업은 총 24개가 존재하며 주로 대학생 등 청년들이 가진 창업 아이템을 구체화하는 데 초점을 맞추고 있다. 즉 창업팀을 선발하여 창업 과정에 이르기까지 비즈니스 모델 개발 등을 직접 지원하는 것이다. 본 과제에서 살펴보고자 하는 청년창업 지원 정책의 상당 부분이 사업화 지원 사업에 포함되어 있다. 지원 방식은 사업화를 위해 필요한 인건비 조달 등을 위한 자금 지원이다.

〈표 4-12〉 예비 창업자 지원을 위한 정부의 사업화 지원 사업 현황

분야	사업명	사업 내용
사업화	· 창업도약패키지	사업 아이템의 경쟁력과 사업 모델 차별화 가능성이 높은 창업기업을 발굴하여 사업 모델(Business Model) 개발, 아이템검증개발, 시장 진입 등을 도와 창업기업의 빠른 수익 창출 도모
	· 선도벤처연계 기술창업	선도벤처기업과 협업하여 (예비)창업자에게 창업 준비 공간, 시제품 제작, 전담 멘토링, 사업 기획 등의 비용 지원
	· 창업인턴제	유망 중소·중견기업에서의 인턴십 경험 및 사업화 지원을 통해 예비 창업자의 성공 창업을 도모
	· 민관공동 창업자 발굴·육성 (TIPS 연계 지원)	TIPS 창업팀을 대상으로 시제품 제작, 지적권 출원, 마케팅 등 사업화자금 지원(최대 1억 원 차등 지원)
		TIPS 창업팀을 대상으로 해외 각 국가의 액셀러레이터 보육 프로그램 연계 및 해외 마케팅 자금 지원
	· 스마트벤처창업학교	앱, 콘텐츠, SW융합 등 유망 지식서비스 분야의 사업계획 수립 개발, 사업화까지 창업 전 과정을 집중 지원
	· 상생서포터스 청년·창업 프로그램	대기업·공기업 등과 정부가 공동으로 재원을 조성 (50:50), 창업·벤처기업이 글로벌 진출에 필요한 사업 모델 혁신, 사업 아이템 검증 및 보강, 판로 개척, 해외 네트워크 등 지원
	· 창업선도대학 육성	유망 창업 아이템 및 고급기술을 보유한 (예비) 창업자를 발굴하여 창업선도대학 인프라 내에서 성공적인 창업활동을 지원
	· 창업성공패키지 (청년창업사관학교)	기술성 및 사업성이 우수한 (예비) 창업자의 원활한 창업 활동과 지속적인 성장을 위해 창업 계획 수립부터 사업화까지 창업 단계별 지원
	· 여성벤처창업 케어 프로그램	벤처창업을 희망하는 여성을 대상으로 비즈플랜캠프, 전문창업교육과 CEO밀착 멘토링, 사업화 과제 해결 등 지원
	· 장애인기업 제품디자인 및 시제품 제작 지원	초기 단계 기술개발비용 지원을 통해 유망한 아이디어의 상품화 지원 자생적 경쟁력 강화
	· 패키지형 재도전 지원 사업	우수 (예비) 재도전 기업인을 발굴하여 실패 원인 분석 등 재도전 교육과 재창업 사업화를 지원
	· K-Global Re-Startup 민간투자 연계 지원 사업	민간투자를 통해 시장성이 검증된 ICT 분야 재도전 기업에 대해 정부가 1:1~1:3 규모(최대 3억 원)의 매칭 자금 지원
	· K-Global Startup 공모전	ICT 분야 창의적 아이디어를 공모·발굴하여, 창업·사업화·해외 진출 지원

90 협동조합을 통한 청년고용 창출모델 연구

분야	사업명	사업 내용
	· K-Global 액셀러레이터 육성	국내외 ICT 및 SW액셀러레이터의 파트너십 구축을 통하여 국내 유망 스타트업 공동발굴 및 육성
	· K-Global Startup 스마트 디바이스	스마트 디바이스 분야의 창의적 아이디어 발굴과 기술·디자인·비즈니스 등 시제품 개발 지원, 교육 프로그램 운영
	· K-Global 스마트미디어	스마트미디어X 캠프를 개최하여 아이디어 발표 및 플랫폼사와의 상용화 매칭 기회 제공, 우수 참가자에게 개발 및 상용화 자금 지원
	· K-GLOBAL DB-Stars	데이터 활용에 핵심 가치를 둔 우수 스타트업의 발굴·육성을 위해 데이터 기반의 특화 프로그램 지원
	· K-Global 클라우드기반 SW 개발 환경 지원	클라우드 기반 SW 개발 환경 및 인프라 지원
	· K-Global 시큐리티 스타트업	우수 아이디어의 제품화를 위한 개발·테스트 환경 제공, 개발 컨설팅, 개발 공간 지원 등
	· K-Global Startup IoT 신제품 개발 지원 사업	IoT 관련 창의적 아이디어를 가진 예비 창업자·스타트업·중소벤처기업 등에 제품 개발에 필요한 DIY 개발 환경과 시제품 제작비 등 신제품 개발 지원을 통한 창업 활성화 및 사업화 유도
	· K-Global 스타트업 다국적화 지원	외국인 인재 채용 시 인건비 지원과 멘토링, 컨설팅, 교육 맞춤형 지원
	· 사회적기업가 육성 사업	사회적기업가로서의 자질과 혁신적인 사회적기업 창업 아이디어를 보유한 창업자(팀)를 선발하여, 창업공간·창업비용·교육 및 멘토링 등을 제공하여 사회적기업 창업의 전 과정 지원
	· 창업발전소 스타트업 육성 지원	초기창업기업 육성 지원을 위한 사업화자금, 입주비, 홍보·마케팅 등 지원
	· 관광벤처사업 발굴 및 지원	(예비)관광벤처사업을 공모전을 통해 선발하여 사업화 자금·관광특화 창업교육·컨설팅·홍보마케팅·투자 유치 및 판로 개척 지원
	· 기술가치평가 지원	농식품 벤처창업기업이 보유한 우수 기술에 대한 기술가치평가 비용을 지원하여 투융자 자금 지원을 받을 수 있는 여건 마련

두 번째로 창업 단계 기업에 대한 지원 사업은 창업기업이 시장에 안착하는 데 초점을 맞추어 시설 및 공간, R&D, 그리고 멘토링과 컨설팅을 지원하며 총 25개가 시행되고 있다. 이 중 창업에 필요한 시설 및 공간에 대한 정부의 지원 사업은 총 9개로 주로 창업보육센터, 시제품 제작소 등 정부나 정부 산하 공공기관 소유의 시설 및 공간을 창업자에게 제공하는 방식이다.

〈표 4-13〉 창업 단계 기업을 위한 정부의 시설·공간 지원 사업 현황

분야	사업명		사업 내용
시설·공간	· 크리에이티브팩토리 지원 사업		(예비) 창업자의 우수한 아이디어·기술의 신속한 사업화를 위해 아이디어 기획부터 시장 진출까지 사업화 단계별 맞춤형 지원
	창업보육센터 지원	- 건립 지원 사업	창업보육센터(BI)의 노후 시설 개선, 일반 건물의 BI 전환 등의 리모델링 지원을 통해 창업보육센터 보육 환경 개선
		- 보육 역량 강화 지원	창업보육센터(BI)의 보육 역량 강화를 위해 BI별 입주기업의 보육 역량 프로그램 개발 및 운영 지원
	· 시제품 제작터 운영		(예비) 창업자의 창업 아이템을 ‘디자인→설계→모형제작’까지 일괄 지원을 위해 시제품제작터를 구축·운영
	· 1인 창조기업 비즈니스센터		1인 창조기업에 사무공간 및 교육, 멘토링 등 경영 지원
	· 장애인 창업보육실 운영		사무 편의를 위한 사무기기 및 집기류 등 제공 입주기업 인프라 및 네트워크 구축 지원
	· 장애인 창업점포 지원		창업 역량을 갖춘 장애인 예비 창업자에게 점포 전세 보증금 및 시설비용, 컨설팅 지원
	· K-Global 빅데이터 스타트업 지원		대용량 분석 인프라와 기술 노하우를 바탕으로 빅데이터 창업 및 사업화 지원
	· K-Global 스마트콘텐츠 허브활성화사업		국내 스마트콘텐츠 유망 중소기업 인프라 지원 및 개발, 마케팅, 해외 진출 지원 등 운영을 통한 글로벌 중소기업 육성 기반 마련

또한 R&D 지원 사업은 창업기업의 시제품 개발 등 기업의 시장 진출을 위한 제품 개발을 지원하는 사업으로 7개 정도가 시행 중이다. 주로 정

부자금이나 민간자금 또는 정부와 민간이 매칭한 펀드 등을 이용하여 현금으로 지원하는 방식이 대부분이다.

〈표 4-14〉 창업 단계 기업의 R&D 지원을 위한 정부의 지원 정책 현황

분야	사업명	사업 내용
R & D	·창업성장기술개발 창업기업과제	창업 후 7년 이하인 창업기업에 필요한 기술 개발 자금 지원
	·창업성장기술개발 기술창업투자연계과제	엑셀러레이터(엔젤투자보육 전문법인), 클라우드펀딩, 전문 엔젤 등의 주도로 선별·투자한 창업기업을 대상으로 기술 개발 지원
	·창조혁신형 재도전 기술개발사업	일반 R&D사업에 선정되기 어려운 재기 중소기업의 창의성·혁신성 및 아이디어가 우수한 시제품 개발 지원
	·IK-Global CT 유망기술 개발 지원 사업(ICT창업·재도전 기술 개발 지원)	ICT 분야 창업을 활성화하고 선순환적 창업 기반을 강화하기 위하여 신기술과 우수 아이디어를 활용한 창업 기술 개발 지원
	·투자연계형 기업성장 R&D 지원	검증된 사업 모델과 기술을 가진 창업기업이 시장에 안착하고 성장할 수 있도록 민간투자자와 연계하여 R&D 자금을 지원
	·K-Global SW전문창업기획사	엑셀러레이팅 프로그램 운영을 통해 유망 스타트업 발굴, 초기투자, 멘토링 등 지원
	·농식품벤처창업 R&D 바우처사업	창업·벤처기업에서 필요한 연구·개발 자금 지원(바우처 쿠폰 지급)

한편, 멘토링 및 컨설팅 사업은 창업기업의 성공 가능성을 향상시키기 위해 필요한 기업의 자체적인 자금 조달 방법이나 기업 운영상에 기본적으로 필요한 제도 및 기법, 그리고 특허권 등 소프트웨어 지식을 창업기업에 전수해 주는 사업이라고 할 수 있다. 따라서 선배 창업자나 경영 관련 전문가 등을 통해 현재 9개 정도의 지원 사업이 운영 중인 것으로 파악된다. 지원 방식은 멘토링 및 컨설팅 사업을 담당하고 있는 선배 창업자나 전문컨설턴트에게 정부가 직접 컨설팅 비용을 지불하면, 정부로부터 위탁을 받은 선배 창업자나 전문컨설턴트가 직접 창업기업을 방문하며 전문기술 등을 전수하는 형식으로 진행되는 경우가 많다.

〈표 4-15〉 창업 단계 기업 지원을 위한 정부의 멘토링·컨설팅 지원 사업 현황

분야	사업명	사업 내용
멘토링·컨설팅	· 선진글로벌 교육 제공(K-Global 기업가정신 및 인큐베이팅 인턴십)	미국 스탠퍼드대 변화와 혁신 Design Thinking 교육, 비즈니스 멘토링, 네트워킹 지원 및 해외 현지화 인큐베이팅 인턴십 프로그램 지원
	· 벤처1세대 멘토링 프로그램운영(K-Global 창업멘토링)	벤처 1세대의 경험과 노하우를 활용, 창업초기/재도전 기업 및 대학 창업동아리에 성공 확률을 높이는 밑거름으로 작용될 수 있도록 상시 멘토링 지원 및 기업가정신 함양을 위한 실천창업교육, 창업에 관한 정보 교류 네트워킹, 글로벌연수 프로그램 지원
	· 6개월 챌린지 플랫폼 사업	창조경제혁신센터에 접수된(창조경제타운에 등록된) 아이디어를 선별하여 아이디어 구체화(사업화 모델 개발 등) 권리화(특허출원 등), 실증화(시제품 제작, 기술 도입 등), 시장 검증(데모데이 등), 공공기술 연계 등을 선별적 지원
	· 액셀러레이터 연계 지원 사업	액셀러레이터를 통한 보육 및 멘토링 지원, 투자 받은 기업 등에 창업자금(초기 R&D) 지원
	· 우주기술 기반 벤처창업 지원 및 기업 역량 강화(STAR-Exploration)사업	창업·사업화 컨설팅 및 시제품 제작 지원
	· 농식품 크라우드펀딩 컨설팅 비용 지원	창업 초기에 필요한 자금을 마련할 수 있도록 크라우드펀딩 컨설팅 비용 지원
	· 농촌현장 창업보육	창업보육센터 입주가 어려운 농식품 기업을 대상으로 전문가가 직접 현장에 찾아가 컨설팅 제공
	· IP 디딤돌 프로그램	창의적 아이디어를 사업 아이템으로 구체화하고, 실제 창업까지 연계될 수 있도록 맞춤형 지원
	· IP 나래 프로그램	기술 기반 창업기업의 아이디어 제품이 독점 시장을 확보할 수 있도록 특허 포트폴리오 구축 등 지원

3번째 단계인 성장기와 4번째 단계인 성숙 또는 재활성화 단계 기업의 정부 지원 사업은 창업기업의 마케팅을 지원하는 데 초점을 맞추고 있는 것으로 파악된다. 그러나 그 수에 있어서 예비 창업 단계의 지원 사업 수 38개와 창업 단계에서의 지원 사업 수 25개에 비해 상대적으로 부족한 5개 사업에 불과하다. 그리고 5개 사업 중 3개는 글로벌 시장 진출을 위한 지원 사업으로 실제 국내시장에서 성장 단계에 진입한 지원 사업은 2개이다. 이는 청년기업의 생존율이 타 연령대보다 낮은 이유와도 연결된다. 즉 청년들이 오랜 기간 정부의 재정 지원을 받아 창업을 하였지만, 실제

로 시장에 안착하는 데 필요한 경쟁에서는 정부의 지원을 받지 못해 기존에 시장에 진출해 있는 대기업이나 선배기업들과의 경쟁에서 밀리는 현상이 벌어진다는 것을 의미하기 때문이다.

〈표 4-16〉 성장 및 재활성화 단계 기업을 위한 정부의 판로·해외 진출 지원 사업 현황

분야	사업명	사업 내용
판로·해외 진출	· 글로벌 창업기업 발굴육성 프로그램	(글로벌 진출 지원) 국내 멘토링, 현지 보육 및 해외 마케팅비 지원 (외국인 창업) 시제품 제작, 창업비자, 마케팅비 등 지원
	· 1인 창조기업 마케팅 지원	1인 창조기업에 디자인 개발, 홈페이지·홍보영상 제작 등 마케팅을 지원
	· K-Global 해외 진출 사업	국내 스타트업 및 벤처기업이 세계 시장을 지향하여 창업하고 성장할 수 있도록 글로벌 창업 및 해외 진출 지원
	· K-Global 데이터 글로벌	데이터 솔루션 현지화 지원, 데이터 기업 수출 마케팅 지원
	· 농산업체 판로 지원 (A-startup 마켓 입점 지원)	농식품 분야 창업초기업체의 제품 전시 홍보를 통해 시장성 평가, 소비자 반응 확인

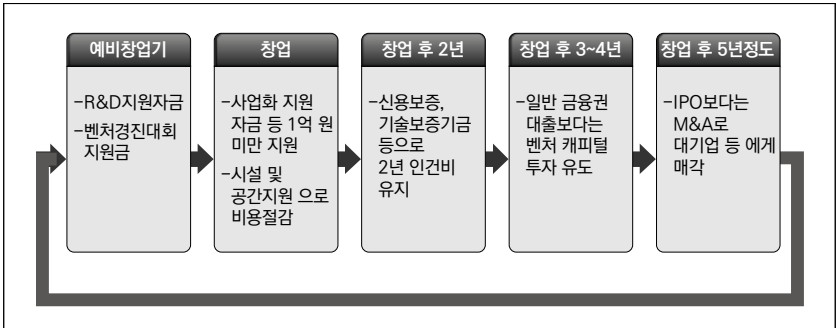
두 번째 문제점은 어려운 기업 상장 등 제도적 장벽으로 인해 자기자본을 확충하는 것이 어려움에 따라 청년벤처기업들이 조기에 창업한 기업을 매각하는 데 초점을 맞추어 기업을 운영하고 있다는 점이다. 2017년 기준, 한국의 증권거래소에 기업 상장을 원하는 벤처기업의 경우, 최소 자기자본 15억 원에 매출액 100억 원 이상, 이익이 20억 원 이상 되어야 하는 등 일반투자자들의 안전성 보호를 위해 기업의 자격조건이 엄격해지고 있다. 따라서 평균 매출액 8억 3000만 원, 자기자본이 3억 9000만 원에 불과한 중소기업부의 창업 지원을 받은 기업들이 기업 상장을 꿈꾸기는 사실상 어렵다. 더욱이 중소기업부 창업 지원을 받은 전체 기업 대비 평균 매출액과 자기자본이 적은 20~30대 기업들은 더욱더 상장을 불가능한 꿈으로 받아들이고 있는 것으로 본고에서 실시한 청년벤처기업가 대상의 FGI에서 확인하였다.

〈표 4-17〉 증권시장에서의 기업 상장 예비 조건

구분	조건	세부 내용
코스피 시장	대상	- 국내 법인 및 해외 법인
	규모 조건	- 자기자본 300억 원 이상 - 매출액 : 최근 1,000억 원 이상, 3년 평균 700억 원 이상
	재무 조건	- 최근 사업연도에 영업이익, 법인세차감전계속 영업이익 및 당기순이익 각각 실현 & · ROE: 최근 5% 이상이고 3년 합계 10% 이상 · 이익액: 최근 30억 원 & 3년 합계 60억 원 이상 - 자기자본 1000억 원 이상 법인: · 최근 ROE 3% 또는 이익액 50억 원 이상이고 · 영업 현금 흐름이 양(+)일 것
코스닥 시장	대상	- 대형법인, 일반법인, 벤처기업, 기술성장기업
	설립 기간	- 대형법인과 일반법인은 3년 이상 - 벤처기업과 기술성장기업은 해당 요건 없음
	규모 조건	- 대형법인 자기자본 1,000억 원 이상 - 일반법인 자기자본 30억 원 이상 - 벤처기업 자기자본 15억 원 이상 - 기술성장기업 자기자본 10억 원 이상
	재무 조건	- 자기자본이익률: 최근 사업 연도 말 10% 이상 - 당기순이익: 최근 사업 연도말 20억 원 이상 - 매출액: 최근 사업 연도 말 현재 100억 원 이상이고 시가총액이 300억 원 이상 - 매출액 증가율: 최근 사업 연도 말 현재 매출액 증가율이 20% 이상이고 매출액이 50억 원 이상

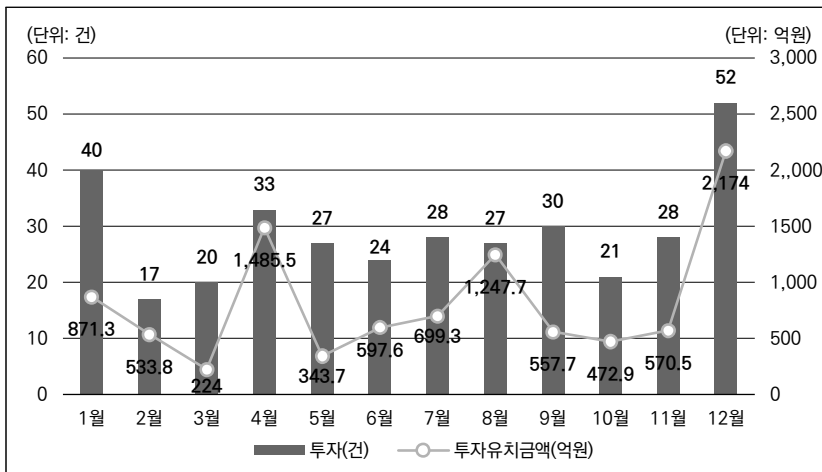
자료: 한국증권거래소 홈페이지. <http://www.krx.co.kr>에서 2017. 9. 9. 인출.

[그림 4-5] 벤처기업가 FGI를 통한 벤처기업의 자금 조달 과정 요약



이에 청년 벤처기업들은 기업 상장보다는 대기업을 대상으로 한 M&A에 집중하게 되고, 적어도 M&A시장에 나설 때까지 정부의 창업 사업화 자금 지원, 기술 및 신용보증기금 지원, 일반금융권 대출, 벤처캐피털 투자 등으로 사업을 영위하는 것으로 파악된다. 실례로 민간 창업기업에 대한 투자 동향 보고서를 발표하는 플랫폼(www.platum.kr)에서는 2016년 기준 1년 동안 발생한 투자 건수는 총 347건이며 투자 유치액은 1조 78억 원에 달한다고 발표하였다.

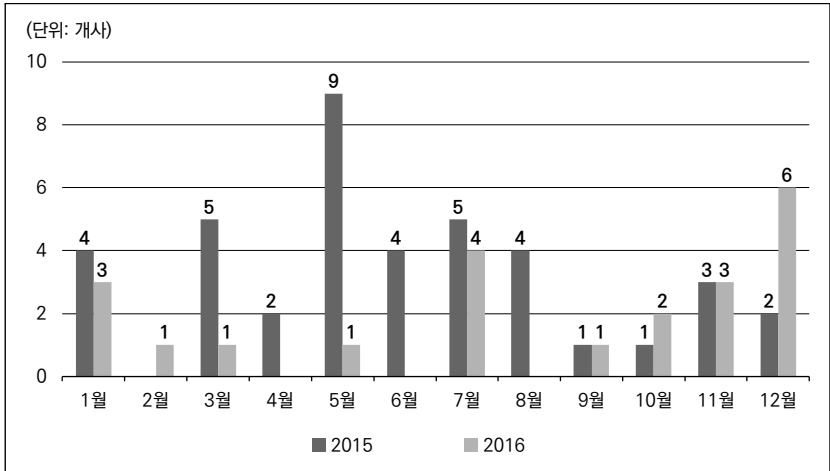
[그림 4-6] 2016년 월별 스타트업 투자 동향



자료: 플랫폼. (2017). 2016-연간 국내스타트업투자 동향보고서.

그리고 2016년 말 기준 한국에서 발생한 M&A 건수는 총 22건(인수 19건, 합병 3건)으로 2015년 40개였던 M&A 건수보다 약 45%가 감소하였다고 발표하였다.

[그림 4-7] 2015~2016년 월별 스타트업 M&A 동향



자료: 플랫폼. (2017). 2016-연간 국내스타트업투자 동향보고서.

물론 기업의 경쟁력 강화를 위해 벤처캐피털 투자와 M&A시장이 성장하는 것은 바람직하지만 정부의 지원을 받아 창업한 젊은 벤처기업들 중 일부 벤처기업가들의 단기간적인 기업 매각을 통한 이익실현 현상은 우선, 다수의 청년 벤처기업들의 생존율에 부정적인 영향을 미친다고 판단된다. M&A를 통한 기업의 매각이 앞서 20대 중소기업부 창업 지원 기업의 생존율 분석에서도 나타난 바와 같이 3~5년 내에 급격한 생존율 하락을 가져오는 원인으로 작용할 수 있기 때문이다. 또한 일부 벤처기업가들의 단기적인 기업 매각을 통한 이익실현 현상은 창업을 통한 청년 고용 창출이라는 정부정책에도 부합하지 않는다고 판단된다. 매각을 위한 기업 육성의 경우, 경영자들은 기업의 가치를 상승시키기 위해 고정비 성격의 인건비를 줄이는 노력을 하게 된다. 이는 결국 상용직 고용보다는 단기간에 필요한 프리랜서의 고용을 촉진시키기 때문이다.

제3절 청년 사회적기업

본 절에서는 청년 사회적기업가 양성을 목적으로 하는 고용부의 청년 사회적기업가 양성 사업의 경쟁력을 한국사회적기업진흥원이 내부적으로 매년 실시하고 있는 ‘사회적기업가 육성사업 창업자(팀) 이력·성과조사’를 통해 살펴보고자 한다. ‘사회적기업가 육성사업 창업자 이력·성과조사’는 고용부의 사회적기업 육성 사업을 통해 창업한 창업자(팀)들의 생존 현황과 고용 매출 등의 성과를 파악해 창업 지원의 효과 제고를 위해 활용하고자 한국사회적기업진흥원이 내부 보고용 자료로 매년 실시하는 설문조사이다.

1. 청년 사회적기업의 경쟁력 분석

고용부의 지원하에 창업된 사회적기업의 경쟁력을 생존율과 매출액규모, 고용 창출 등에 따라 살펴보면 다음과 같다. 우선 생존율 측면에서 보면 청년 사회적기업은 일반기업이나 중소기업부 지원의 벤처기업들보다도 높은 생존율을 보이는 것으로 파악된다.

〈표 4-18〉 고용부 청년 사회적기업 육성팀과 기타 기업과의 생존율 비교

(단위: %, %p)

구분		1년	2년	3년	4년	5년
청년 사회적기업 생존율(%)		92.1	77.8	68.2	53.4	48.9
기업생명행정 통계	생존율(%)	62.4	47.5	38.8	31.9	27.3
	격차(%p)	29.7	30.3	29.4	21.5	21.6
창업진흥원 청년기업	생존율(%)	88.5	76.1	68.4	62.5	50.9
	격차(%p)	3.6	1.7	-0.2	-9.1	-2

자료: 한국사회적기업진흥원. (2017). 사회적기업 육성사업 창업자팀 이력·성과조사.

고용부의 청년기업가 육성 창업팀의 생존율은 일반 기업의 생존율을 조사·발표하는 기업생멸행정통계의 생존율보다 21.5~29.7%포인트 정도 높은 것으로 나타난다. 그러나 중소기업부 소속 창업진흥원이 양성하는 벤처기업들과의 비교에서는 2년 생존율까지는 1.7~3.6%포인트 경쟁적 우위를 보이거나 이후부터는 낮아지는 것으로 파악되었다.

두 번째로 고용 창출력에 있어서 청년 사회적기업의 평균 고용 인력은 4.0명인 것으로 파악되었다. 이 수치는 창업 당시 3.4명보다 약 0.6명 늘어난 것이었다. 이러한 현상은 창업한 지 오래될수록 많아지는 경향을 보였다. 즉 최근인 2015년과 2016년 창업한 사업적기업들은 고용인력 증가가 없었지만 3년 이상 되었을 때부터 0.5명, 0.9명, 4.7명, 1.1명으로 증가하였다. 한편 청년 사회적기업들의 고용인력 중 취약계층 고용 여부에서는 평균 36.6%가 취약계층을 고용하고 있는 것으로 나타났다. 그리고 취약계층 고용률은 인력 수의 증가와 창업 기간이 오래될 청년 사회적기업일수록 높아지고 있었다. 즉 2016년 창업한 청년 사회적기업의 취약계층 고용률은 31.5%였지만 2015년 창업기업은 36.0%, 2014년 창업기업은 39.0%로 점차 증가 추세를 보이고 있는 것이다.

〈표 4-19〉 고용부 사회적기업 육성팀의 인력 현황과 취약계층 고용 여부

(단위: 명, %)

구분		사례 수	인력 현황(평균(명))			취약계층 고용 여부(%)	
			창업 당시	현재	격차	고용	미고용
전체		1,200	3.4	4.0	0.6	36.6	63.4
기수	2011년	83	4.0	5.1	1.1	37.8	62.2
	2012년	112	4.4	9.1	4.7	47.4	52.6
	2013년	139	3.5	4.4	0.9	49.3	50.7
	2014년	174	3.5	4.0	0.5	39.0	61.0
	2015년	261	3.3	3.3	0	36.0	64.0
	2016년	431	3.2	3.2	0	31.5	68.5

자료: 한국사회적기업진흥원. (2017). 사회적기업가 육성사업 개요 및 창업자팀 이력·성과조사.

한편 인력 규모에서도 청년 사회적기업은 연도가 지날수록 규모화되고 있는 것으로 나타난다. 2017년 조사 시점 당시 전체 청년 사회적기업의 82.7%가 5인 이하의 소규모 기업인 것으로 파악된다. 그러나 연도별 창업팀별로 살펴보면 2016년에 창업한 청년 사회적기업들은 90.5%가 5인 이하 사업장이었지만 2015년 창업기업은 80.2%, 2014년 창업기업은 76.4%, 그리고 2012년 창업한 기업들은 66.7%로 감소하는 것으로 나타났다.

〈표 4-20〉 2017년 기준 고용부 사회적기업 육성팀의 인력 현황과 취약계층 고용 여부

(단위: 명, %)

구분		사례 수	5인 이하	6~10인	11~25인	26~50인	51인 이상
전체		834	82.7	14.3	2.4	0.2	0.4
기 수	2011년	37	70.3	18.9	8.1	2.7	0.0
	2012년	57	66.7	22.8	7.0	1.8	1.8
	2013년	71	81.7	15.5	1.4	0.0	1.4
	2014년	123	76.4	17.9	5.7	0.0	0.0
	2015년	197	80.2	18.8	1.0	0.0	0.0
	2016년	349	90.5	8.3	0.9	0.0	0.3

자료: 한국사회적기업진흥원. (2017). 사회적기업가 육성사업 창업자팀 이력·성과조사.

이와 같은 청년 사회적기업의 창업 지원 사업의 고용 창출력은 대표적인 청년창업 지원 사업인 중소기업부의 창업사관학교 사업의 고용 창출력과 비교해 보아도 경쟁력이 있는 것으로 파악된다. 고용부의 청년 사회적기업가 육성 사업의 회사당 평균 고용 인원은 3.6~3.8명이지만 중소기업부의 청년창업사관학교의 회사당 평균 고용 인원은 0.6~1.3명이었다. 따라서 두 청년창업 지원 사업의 창업팀당 일자리 수의 격차를 살펴보면 고용부의 사회적기업가 육성 사업이 중기부의 청년창업사관학교보다 2.5~3.1명 더 많은 것으로 분석된다.

〈표 4-21〉 고용부 사회적기업 육성팀 대비 중기부의 청년창업사관학교 인력 규모 비교

(단위: 명, %)

구분	사회적기업가 육성 사업			청년창업사관학교		
	창업팀	창출된 일자리	1개 사당 일자리	창업팀	창출된 일자리	1개 사당 일자리
2013년	268	996	3.7	254	144	0.6
2014년	337	1,263	3.7	284	292	1.0
2015년	379	1,446	3.8	252	324	1.3
2016년	494	1,783	3.6	-	-	-

자료: 한국사회적기업진흥원. (2017). 사회적기업 육성사업 개요 및 추진 실적에 관한 내부 자료.

세 번째로 기업의 매출액 측면을 살펴보면 고용부의 청년 사회적기업가 육성 사업에 참여한 기업들은 창업 시점 대비 연도가 지나면서 평균 매출액 규모가 143~425% 성장한 것으로 나타난다. 가장 최근에 설립된 2015년 설립 청년 사회적기업들은 설립 당시 매출액이 3700만 원에 불과했지만 2015년 말 기준으로는 약 143% 성장한 5300만 원이었고 2012년 창업한 청년 사회적기업들은 설립 당시 3200만 원이었지만 2015년 말 기준으로는 매출액이 136만 원으로 약 425% 성장한 것으로 나타났다.

〈표 4-22〉 고용부 청년 사회적기업 육성팀 설립 당시와 2015년도 말 기준 매출액 증가 현황

(단위: 백만 원, %)

구분	2011년	2012년	2013년	2014년	2015년
설립 당시	81	32	49	39	37
2015년 말 기준	135	136	112	69	53
평균 증감액	54	104	63	30	16
평균 증가율(%)	167	425	229	177	143

자료: 한국사회적기업진흥원. (2017). 사회적기업 육성사업 창업자팀 이력·성과조사.

중소기업진흥공단의 창업 지원 사업인 청년창업사관학교 육성팀과의 매출액 비교에서도 고용부의 사회적기업 육성팀은 2011~2014년 약 1억 원대의 매출을 보임으로써 비슷한 수준인 것으로 파악되었다.

〈표 4-23〉 중소기업부 청년창업기업의 연도 말 기준 매출액 증가 현황

(단위: 백만 원, %)

구분	2011년	2012년	2013년	2014년	2015년
청년 사회적기업	1.35	1.36	1.12	0.69	0.53
청년창업사관학교	1.07	1.77	0.78	1.01	-
격차	0.28	-0.41	0.34	-0.32	-

자료: 1) 한국사회적기업진흥원. (2017). 사회적기업 육성사업 창업자립 이력·성과조사.

2) 산업연구원. (2015). 청년창업사관학교의 운영 실태와 발전과제.

하지만 매출액 규모 분포에서 고용부의 사회적기업가 양성사업 참여 기업들이 업력이 쌓이면서 매출액 규모가 커지는 등 성장 가능성이 확인된다. 2013~2016년 창업된 청년 사회적기업들의 1000만~1억 원까지 매출액 분포는 45.3~56.9%였다. 그러나 2011~2012년 창업한 청년 사회적기업들의 1000만~1억 원까지 매출액 분포는 30.3~38.7%로 감소하였다. 그 대신 1억~5억 원 초과 기업은 54.8~58.9%로 증가한다.

〈표 4-24〉 고용부 청년 사회적기업 육성팀 2016년 기준 매출액 분포

(단위: 개, %)

구분	사례 수	1천만 원 이하	1천만~1억 원 이하	1억~5억 원 초과
전체	782	29.8	48.2	22.0
기 수	2011년	31	6.5	38.7
	2012년	56	10.7	30.3
	2013년	70	8.6	47.1
	2014년	116	15.5	56.9
	2015년	178	25.3	55.6
	2016년	331	47.1	45.3

자료: 한국사회적기업진흥원. (2017). 사회적기업 육성사업 창업자립 이력·성과조사.

2. 청년 사회적기업의 성장 과정에서의 문제점

위와 같이 기업의 생존율과 고용 창출력, 그리고 매출 성장률 측면에서 고용부의 청년 사회적기업은 경쟁력을 가지고 있지만 반대로 양성사업의 주목적인 사회적기업으로의 진입률은 약 24.8%로 낮다는 문제점을 안고 있다. 그 이유를 살펴보면 크게 3가지로 요약할 수 있다.

〈표 4-25〉 고용부 사회적기업가 육성 창업팀의 (예비)사회적기업 진입 현황(2017년 8월 기준)

(단위: %)

연도	합계	2011	2012	2013	2014	2015	2016
지정/인증 합계	24.8	22.4	20.2	25.3	24.0	26.4	28.1
예비 사회적기업 지정	21.1	18.6	13.8	19.1	18.7	25.4	27.3
사회적기업 인증	4.8	5.0	8.1	8.3	7.0	1.3	1.1
미지정	75.2	77.6	79.8	74.7	76.0	73.6	71.9

자료: 한국사회적기업진흥원. (2017). 사회적기업 육성사업 창업자팀 이력·성과조사.

그 첫째는 기업 성장에 절대적으로 필요한 자금 조달이 어렵다는 것이다. 고용부의 청년 사회적기업 육성 사업 참가자들을 대상으로 한 설문조사에서 가장 필요한 정책을 묻는 질문에 응답자들은 자금 연계 지원(62.3%)을 1순위로 뽑았다. 그리고 다음으로 판로 및 마케팅 지원(59.9%), 상품 개발 지원(46.6%), 공간 지원(34.6%) 등의 순이었다. 특이한 점은 2순위로 선정된 판로 및 마케팅 지원의 경우 예비 사회적기업으로 지정(63.6%)되거나 사회적기업으로 인증받은 기업(64.8%)과 미지정(57.6%) 기업 간에 적어도 5%포인트 이상의 격차가 존재했는데 자금 연계 지원 정책의 필요성에 있어서는 거의 차이가 나지 않았다는 점이다. 이러한 결과는 청년 사회적기업들이 자금 지원 측면에서 큰 어려움을 겪고 있음을 나타낸다고 판단된다.

〈표 4-26〉 고용부 사회적기업가 육성 창업팀이 필요로 하는 지원 제도

(단위: 개, %)

구분	전체	예비 사회적기업 지정 및 사회적기업 인증 여부		
		예비 지정	사회적기업 인증	미지정
사례 수	826	272	37	517
자금 연계 지원	62.3	61.8	62.2	62.7
판로 및 마케팅 지원	59.9	63.6	64.9	57.6
상품 개발 지원	46.6	47.8	64.9	44.7
공간 지원	34.6	30.1	29.7	37.3
인적자원 지원	32.1	32.7	40.5	31.1
네트워킹 지원	31.7	33.5	16.2	31.9
컨설팅/멘토링 지원	27.7	24.6	18.9	30.0
기타	1.7	2.9	2.7	1.0

자료: 한국사회적기업진흥원. (2017). 사회적기업 육성사업 창업자탐 이력·성과조사.

청년 사회적기업들이 자금 조달 과정에서 어려움을 겪고 있는 주 이유는 사회적기업 인증 조건과 직접적으로 연관이 있다. 즉, 영업이익 발생분 중 3분의 2를 사회적 목적에 재투자해야 한다는 사회적기업육성법 제8조 7항이 사회적기업들로 하여금 외부 자본을 유입하는 데 장애물로 등장하기 때문이다. 일반적으로 주식회사 형태의 영리 기업들은 일반 금융권을 통해 자본을 대출 받든지, 아니면 기업 상장이나 벤처캐피털 등을 통해 타인자본을 자기자본화한다. 이 중 기업 상장은 상장 조건인 ROE(자기자본수익률) 5~10% 요건을 맞추어야 하는데 실제로 사회적기업들은 이 조건을 충족시키기 어려운 면이 존재해 상장을 포기해야만 한다. 즉, 사회적기업이 기업 상장을 하려면 적어도 코스피의 경우, ROE가 30% 이상 되어야 하고 코스닥은 15% 이상이 되어야 하기 때문이다. 각각 20~10%는 사회적기업의 조건상 사회적 목적에 재투자해고, 나머지 10~5%만이 투자자들의 몫이 되기 때문이다. 따라서 이 조건 때문에 벤처캐피털 등 창업 관련 기업의 투자를 받기 어렵다. 실제로 청년 사회적기업들이 예비 사회적기업 지정을 희망하지 않는 이유 가운데 사회적 목적 실현과 관련된 준비 과정상의 번거로움과 부담감, 그리고 그로 인한 포기가 60.9%에 이른다.

〈표 4-27〉 고용부 사회적기업가 육성 창업팀이 예비 사회적기업을 희망하지 않는 이유

(단위: %)

구분	비중
지정 요건 준비 과정이 번거로움	40.1
정부 지원이 기업 운영에 크게 도움 되지 않음	18.8
기타	14.5
사회적 목적 실현이 부담스러움	11.6
사회적 목적 미추구	9.2
사회적 시선이 긍정적이지 못함	5.8

자료: 한국사회적기업진흥원. (2017). 사회적기업 육성사업 창업자팀 이력·성과조사.

따라서 사회적기업 육성팀들은 개인 차용을 통한 자금 조달(23.8%)과 벤처캐피털 등 민간 금융자본의 이용률이 약 22.7%로 낮다. 특히 예비 지정 및 사회적기업 인증을 받지 못한 청년 사회적기업들은 예비 지정 및 인증을 받은 기업에 비해 개인 간 차용과 기타, 활용 경험 없음을 제외한 모든 외부자금 활용률에서 상대적으로 낮은 것으로 파악되었다.

〈표 4-28〉 고용부 사회적기업가 육성 창업팀의 외부자금 활용률

(단위: 개, %)

구분	전체	예비 사회적기업 지정 및 사회적기업 인증 여부		
		예비 지정	사회적기업 인증	미지정
사례 수	818	268	37	513
정부지원금	57.3	62.3	67.6	54.0
일반 금융권 자금	19.4	29.1	24.3	14.0
벤처캐피털	3.3	3.7	0.0	3.3
사회적기업 금융 지원	8.1	14.9	8.1	4.5
개인 간 차용	23.8	24.3	27.0	23.4
기타	10.6	9.3	10.8	11.3
활용 경험 없음	20.9	16.8	13.5	23.6

자료: 한국사회적기업진흥원. (2017). 사회적기업 육성사업 창업자팀 이력·성과조사.

둘째는 고용부의 사회적기업가 양성 사업을 구성하는 창업 지원 인프라가 취약하다는 단점을 가지고 있다. 우선 지원 기간이 1년으로 한정되어 있고, 멘토가 1년 단기 계약직으로 지속적인 업무를 수행하지 않아 역량 축적이 단절되는 문제가 있다. 또한 사후 관리 및 지원 서비스에 있어서 예비 창업을 거친 창업팀을 예비·인증 사회적기업으로 성장시키기 위한 체계적인 발전 경로가 설계되어 있지 않다. 결국 창업팀을 인증 사회적기업으로 성장시킬 단계별 성장을 고려한 창업 지원 사업이 부족한 것이다. 한편, 정부 보조금 중심의 재정 지원이 1년 단기로 이루어지며, 중소기업의 투·용자 지원 정책과의 연계가 미흡하다. 창업팀에 선정될 경우 1000만~5000만 원 규모의 사업개발비를 지원받으나 중소기업 창업 지원 사업과 같이 창업 성장 단계별, 분야별로 다각적인 지원 프로그램은 거의 부재한 상황이다.

〈표 4-29〉 사회적기업 창업 지원 정책의 문제점

구분	현황	문제점
목표	• 연간 500개 창업팀 발굴 • 예비 및 인증 성장 지원	• 제도 진입 유도의 한계 - 낮은 (예비) 사회적기업 진입률
지원 기간	• 선정 시 1년 지원	• 중소기업 대비 짧은 육성책 - 중소기업은 창업 7년까지 지원
규모 /예산	• 창업팀당 1천만~5천만 원 차등 지원 • 연간 150억 원	• 사용처 제한되는 보조금 중심의 소규모 사업개발비 • 투·용자 지원 인프라 취약
지원 내용	• 공간, 사업비, 멘토링, 교육, 자원연계 및 사후 지원 등	• 일반관리 중심의 서비스 • 기술, 전문 서비스 지원 체계 취약
창업 육성 기관	• 일반형: 18개 • 특화형: 3개(IT 특화, 다자안제조 특화, 글로벌 특화)	• 1년 단위 민간위탁: 상근 멘토의 저임금, 고용불안정 • 소수의 투·용자 금융기관
중기청 창업 정책 연계	• 「중소기업육성법」상 중소기업 지위 인정	• 「중소기업 창업 지원법」의 창업 지원 사업 범주에 미포함

자료: 김성기. (2017). 소셜벤처 창업생태계 개선 방안: 사회적기업 창업지원 정책 시즌 2. 제3차 사회적기업 육성 계획 수립을 위한 사회적기업 발표 자료, 한국보건사회연구원.

결국, 자본 조달의 문제점은 청년 사회적기업 육성팀이 정부의 사회적 기업 인증을 획득한다 하더라도 지속적으로 발생하는 문제인 것으로 파악된다. 2007년 제정된 사회적기업육성법의 사회적기업은 사회적 목적을 추구하면서 재화 및 서비스의 생산·판매 등 영업활동을 하는 기업으로서 고용노동부 장관의 인증을 받은 기관을 말한다. 2016년 말 기준 인증 사회적기업은 총 1864개이며 그중 현재 활동 중인 업체는 1672개이다. 그리고 활동 중인 1672개 중 비영리법인은 556개로 전체의 34%를 차지한다.

〈표 4-30〉 2016년 말 기준, 인증 사회적기업의 조직 형태별 구분

(단위: 개, %)

구분	비영리(566개)						영리(1106개)		
	민법상 법인	비영리 민간 단체	사회 복지 법인	영농 조합 법인	사회적 협동 조합	기타 법인 및 단체	상업상 회사	농업 회사 법인	협동 조합
기업수	251	101	87	77	47	3	987	46	73
비중	5.0	6.0	5.2	4.6	2.8	0.2	59.0	2.8	4.4

주: 2016년 말 기준 현재 활동 중인 인증 사회적기업만 포함.

자료: 한국사회적기업진흥원. (2016). 한 손에 잡히는 사회적기업.

2015년 매출액 기준으로 사회적기업의 규모별 구성을 보면 5억 원에서 10억 원 사이가 280개(19.2%)로 가장 큰 비중을 차지한다. 그리고 연간 50억 원 이상의 매출을 기록한 업체는 58개(3.9%)로 2013년 27개에 비해 두 배 이상 급증했다. 그러나 매출액 3억 원 미만이 전체의 38%를 차지하고 매출액 중위값이 4억 4331만 원에 불과해 중기부의 창업 지원을 받아 운영 중인 전체 일반(벤처)기업의 평균 매출액 8억 2920만 원의 절반 수준이다.

〈표 4-31〉 사회적기업의 재무 현황 2013~2015년

(단위: 백만 원)

구분	2013년	2014년	2015년
매출액	1,256,084	1,465,156	1,967,742
영업외수익	155,368	166,128	175,240
정부지원금	119,788	128,749	134,686
외부지원금	35,580	37,379	40,554
영업이익	-113,251	-113,105	-96,000
당기순이익	21,732	25,126	47,302

자료: 황덕순, 장원봉, 길현중, 김신양(2015), 사회적기업의 임금 실태와 저임금 개선방안에 관한 연구에서 재정리.

한편, 2015년 말 기준 인증 사회적기업의 재무 현황을 살펴보면 전체 1460개 중 75.6%인 1104개가 영업 손실을 기록하고 있는 것으로 파악된다. 그에 반해 당기순손실을 기록한 업체는 461개 업체로 전체의 31.6%였으며 나머지 989개 사(67.7%)는 당기순이익을 기록했다. 이렇게 사회적기업의 영업이익과 당기순이익 사이에 큰 차이가 나는 것은 사회적기업의 재정에서 영업외수익이 차지하는 비중이 크기 때문이다. 2015년 영업손실 총액은 960억 원이었으나 당기순이익은 473억 원을 기록할 수 있었던 것은 전적으로 1752억 원에 달하는 영업외수익 덕분이었다(〈표 4-31〉 참조). 영업외수익은 정부지원금이 76.9%로 압도적이며 나머지는 일반 지원금으로 개인 및 기업의 기부, 모기관의 후원 등으로 구성된다. 지난 10년간 사회적기업의 재무구조 추이를 보면 매출은 빠른 속도로 늘어나고 영업손실 규모는 큰 폭으로 축소되고 있다. 이러한 추세는 긍정적으로 평가할 수 있다. 그럼에도 불구하고 대부분의 사회적기업들이 자체사업만으로는 재무적 자생력이 부족하며 정부지원금 의존도가 매우 높다는 사실은 일반금융권을 통한 자금 조달이 어려워 지속적으로 정부재정에 의존할 가능성이 있다는 것을 의미한다.

물론, 인증 사회적기업에 대한 정부 지원은 인건비에서 판로 지원에 이

르기까지 매우 포괄적이다. 인증 사회적기업에는 경영 지원, 교육훈련 지원, 시설비 지원, 공공기관 우선구매 지원, 사회보험료 지원 및 조세 감면 혜택이 제공된다. 그뿐만 아니라 사회서비스를 제공하는 사회적기업은 인건비, 운영 경비, 자문 비용 등의 재정 지원을 받을 수 있다.⁷⁾ 또한 비영리법인이 사회적기업 인증을 받으면 사회적기업에 대한 포괄적인 재정 및 세제 지원과 비영리법인으로서의 각종 조세 감면 혜택을 동시에 누리게 된다. 이러한 재정 및 행정 지원뿐만 아니라 정책금융을 통한 외부조달을 지원하는 다양한 프로그램이 있다. 중소기업 대상 정책금융과 지자체 정책자금, 사회적기업 전용 보증제도로써 지역보증재단의 사회적기업 특별보증, 신용보증기금의 사회적기업 나눔보증이 있으며 사회적기업 모태펀드의 지분투자, 미소금융 소액대출 등이 그것이다.

〈표 4-32〉 사회적기업 지원 예산

(단위: 억 원)

구분	2008	2009	2010	2011	2012	2013	2014	2015	2016
사회적기업 육성 예산	1,407	1,884	1,487	1,454	1,525	1,337	1,260	1,184	1,092
사회적기업 진흥원 예산	-	-	-	161	235	268	299	14	339
합계	1,407	1,884	1,487	1,615	1,760	1,605	1,559	1,498	1,431

자료: 고용노동부. (각 연도). 예산편성개요.

그러나 사회적기업 지원 예산(사회적기업 육성 예산과 진흥원 운영 예산의 합계)의 추이를 보면 글로벌 금융위기에 대응하기 위해 일자리 예산이 크게 늘어난 2009년의 예외적 상황을 제외하면 2012년 이래 지속적

7) 사회적기업 지원 제도에 관한 자세한 내용은 한국사회적기업진흥원이 발간하는 2017년 사회적기업안내(2017)와 한손에 잡히는 사회적기업(2016) 참조.

으로 감소하는 추세이다(〈표 4-32〉 참조). 특히, 2013년 이래 인증기업의 수는 그 이전보다 훨씬 많은 260~290개를 유지하고 있어 사회적기업의 영업외수익 중 정부지원금 총액이 지속적으로 증가함에도 불구하고 그것의 평균값과 중위값은 2013년 각각 1억 3278원, 9419만 원에서 2015년 1억 860만 원, 7200만 원으로 크게 감소하고 있다.⁸⁾ 사회적기업 재정의 정부지원금 의존도가 매우 높다는 현실을 감안하면 직접 지원을 근간으로 하는 사회적기업 지원 제도는 예산상의 제약으로 인해 지속 가능성과 지원 효과의 확장성을 기대하기 어렵다는 근본적인 문제점을 안고 있다.

제4절 비영리법인

1. 청년 비영리법인의 경쟁력 분석

앞서 본고에서는 사회복지서비스업의 사업체 수와 신생기업의 감소가 만 39세 이하 청년기업의 감소 때문임을 전국사업체 조사 등의 통계 자료를 통해 확인한 바 있다. 그리고 사회복지서비스업을 담당하는 비영리법인에 대한 중앙정부와 지방정부의 청년창업 지원 사업이 부재하다는 것을 파악하였다.

그렇다면 그 원인은 무엇일까? 사회복지서비스 사업체 운영에 있어 청년들의 경쟁력이 중장년이나 노년 대표자 대비 떨어지기 때문인지, 아니면 창업에 대한 청년들의 무관심 때문인지, 그것도 아니면 또 다른 원인이 청년들의 사회복지서비스업에 대한 창업 의지를 떨어뜨리는 것인지

8) 사회적기업 지원 정책과 재무 현황에 관한 자세한 내용은 황덕순, 장원봉, 길현중, 김신양(2015) 참조.

파악해 볼 필요가 있다. 정확한 원인 분석이 이루어져야 국민의 혈세로 조성된 정부의 지원 정책이 추진될 수 있기 때문이다. 이에 본 절에서는 먼저 현재 사업 중인 사회복지시설의 시설장을 청년과 중장년, 그리고 노년으로 구분한 후 기업의 경쟁력을 고용 창출과 매출액 측면에서 살펴보았다. 분석에 이용된 자료는 한국보건사회연구원의 2014년 사회복지시설 종사자의 보수 여건 및 근로 여건 실태조사의 원천 자료이며, 이를 대표자들의 연령대별로 재분류하여 분석하였다.

분석 결과, 사회복지서비스업에서 청년기업은 중장년이나 노년에 비해 기업 운영의 규모나 고용 창출 측면에서 어느 정도 경쟁력을 보유하고 있는 것으로 파악된다. 우선, 2013년 기준 사회복지시설의 유형별 이용자 정원을 살펴보면 청년기업의 경우 생활시설 현원은 65.1명, 이용시설 현원은 1만 7862명으로 각각 전체 평균보다 생활시설은 약 10명, 이용시설은 약 5200 명 정도 많았다.

〈표 4-33〉 사회복지시설 생활시설 및 이용시설의 연원

(단위: 개, 평균/명)

구분	생활시설		이용시설	
	기관 수	현원	기관 수	현원
전체	220	55.1	147	12664.4
청년	54	65.1	55	17862.2
중장년	148	54.1	82	10002.7
노년	18	33.8	10	5901.4

자료: 김유경 등. (2014). 사회복지시설 종사자 보수수준 및 근로여건 실태조사. 한국보건사회연구원.

이를 반영하듯 대표자 연령별 총수입액에서도 청년기업은 기관당 평균 14억 3000만 원 정도의 수익을 기록한 반면에 중장년은 평균 9억 7000만 원, 노년은 평균 7억 7000만 원으로 중장년과 노년기업 대비 4억 5000만~7억 원 정도 많은 것으로 나타났다. 그리고 청년기업의 매출수익은 정부사업 위탁으로 인한 보조금 수입이 약 72.5%를 차지하고 있었다.

〈표 4-34〉 사회복지시설 대표자 연령별 평균 총수입액과 수입 유형

(단위: 개, 평균/만 원)

구분	기관 수	총수입	수입 유형					
			사업	보조금	후원금	입소 비용	전년 잉여금	기타
전체	389	109,622	17,065	62,164	5,324	5,539	868	18,836
청년	114	143,453	14,404	104,080	8,788	2,563	772	12,846
중장년	245	97,883	17,189	47,195	3,996	7,152	573	21,779
노년	30	76,929	26,479	23,854	2,928	3,615	3,732	17,526

자료: 김유경 등. (2014). 사회복지시설 종사자 보수수준 및 근로여건 실태조사. 한국보건사회연구원.

한편, 고용 창출력에서도 청년기업이 중장년이나 노년 대표자가 운영하는 기업보다 그 규모에서 큰 것으로 파악된다. 청년기업의 고용 인원은 평균 22.5명인 반면 중장년기업은 20.1명, 노년기업은 12.8명으로 나타났다. 고용안정성을 의미하는 직원 중 상근직 수에 있어서도 청년기업은 22.5명 중 21.1명(94%)이었다.

〈표 4-35〉 사회복지시설 대표자 연령별 평균 고용 현황

(단위: 개, 평균/명)

구분	기관 수	현원	종사자 근로 형태			
			상근직	임시직	일용직	비임금
전체	414	20.3	19.0	1.6	0.1	0.04
청년	122	22.5	21.1	2.3	0.1	0.02
중장년	261	20.1	19.0	1.3	0.2	0.06
노년	31	12.8	11.4	1.3	0.1	0.00

주: 임시직(1개월 이상 1년 미만 기간제, 계약직)/일용직(1개월 미만)/비임금(고용주, 자영자, 무급가족종사자).

자료: 김유경 등. (2014). 사회복지시설 종사자 보수수준 및 근로여건 실태조사. 한국보건사회연구원.

그리고 인건비 지출의 경우, 청년기업은 중장년과 노년 기업 대비 중앙정부의 보조금보다는 광역 및 기초자치단체에 의존하는 비중이 높은 것

으로 파악되었다. 이는 청년기업이 중앙정부보다는 지자체 중심의 지역 사업에 주력하고 있음을 의미한다.

〈표 4-36〉 사회복지시설 대표자 연령별 인건비 조달 현황

(단위: Frq., %)

구분	기관 수	정부보조금			자부담 (+법인 보조금)	후원금	기타
		중앙	광역	기초			
전체	364	23.2	28.5	21.9	18.6	1.4	6.4
청년	110	20.3	41.2	27.2	8.5	1.3	1.5
중장년	229	24.9	23.3	20.4	22.7	1.2	7.5
노년	25	21.0	19.4	11.7	25.6	3.9	18.5

자료: 김유경 등. (2014). 사회복지시설 종사자 보수수준 및 근로여건 실태조사. 한국보건사회연구원.

2. 사회복지학과 대학생의 창업의식 조사

한편 사회복지서비스업에서 미래의 청년기업가를 꿈꾸는 젊은 세대는 얼마나 될까? 그들은 현재 대학에서 창업과 관련된 교육을 얼마나 받고 있으며, 어떤 교육을 받고 있을까? 이와 같은 의문점을 파악하기 위하여 본 연구에서는 서울경기 지역 10개 4년제 대학에 재학 중인 대학생과 대학원생 502명에 대하여 설문조사를 실시하였다.

그 결과 사회복지학과 학생 대부분은 창업 관련 교육을 경험해 본 경우가 매우 적었으며 따라서 창업에 대한 관심도 매우 낮았다. 그리고 창업 의지가 낮은 이유를 창업 관련 정보 부족과 사회복지학 관련 정부 창업 지원 사업의 부족 등을 들었다. 이에 학생들은 창업보다는 전공 관련 취업 준비에 집중하고 있는 상황이었다. 설문조사 결과를 세부적으로 살펴보면 다음과 같다.

〈표 4-37〉 사회복지학 전공 대학생 및 대학원생의 창업의식에 관한 설문조사 응답자 특성

(단위: 명, %)

구분	전체		3학년	4학년	대학원생
	명	%	%	%	%
합계	502	100.0	58.2	33.9	8.0
경기대	49	9.8	71.4	26.5	2.0
충청대	57	11.4	71.9	28.1	-
총신대	71	14.1	42.3	57.7	-
KCC대	50	10.0	76.0	24.0	-
한양대	47	9.4	68.1	31.9	-
서울기독대	39	7.8	64.1	35.9	-
성균관대	53	10.6	22.6	37.7	39.6
성결대	44	8.8	77.3	22.7	-
서울신학대	60	12.0	70.0	30.0	-
서울대	32	6.4	9.4	34.4	56.3

우선, 사회복지학과 학생 중 ‘교수님, 선배, 동료 등으로부터 전공과 관련하여 창업 절차나 내용 등을 들어 본 적이 있느냐?’는 질문에 응답자 중 약 20.7%만이 경험이 있다고 응답하였으며 세부적으로는 여성보다는 남성이, 3학년보다는 4학년·대학원생이 약간 많았다. 그렇다면 ‘주식회사가 아닌 사회복지법인 또는 비영리법인에 대한 설립 절차나 설립 요건 등에 대해 어느 정도 알고 계시는지요?’ 라는 질문에 대해서는 전체 응답자의 28.7%가 잘 알고 있거나 조금 알고 있다고 응답하였다.

〈표 4-38〉 사회복지학 전공 대학생 및 대학원생의 창업 관련 정보 접촉 여부

(단위: 명, %)

구분		응답자	있다		없다	
		명	명	%	명	%
전체		502	104	20.7	398	79.3
성별	남	192	53	27.6	139	72.4
	여	310	51	16.5	259	83.5
학년	3학년	292	50	17.1	242	82.9
	4학년	170	43	25.3	127	74.7
	대학원생	40	11	27.5	29	72.5

〈표 4-39〉 사회복지학 전공 대학생 및 대학원생의 비영리법인 창업 절차에 대한 인지 여부

(단위: 명, %)

구분		응답자	모른다		안다	
		명	명	%	명	%
전체		502	358	71.3	144	28.7
성별	남	192	132	68.8	60	31.3
	여	310	226	72.9	84	27.1
학년	3학년	292	209	71.6	83	28.4
	4학년	170	123	72.4	47	27.6
	대학원생	40	26	65.0	14	35.0

그렇다면 보다 세부적으로 ‘대학 재학 중에 창업과 관련된 정규 커리큘럼이나 창업동아리, 교내외 창업 지원 사업 등에 한 번이라도 참여한 적이 있는가?’라는 질문에 약 12.5%만이 있다고 응답하였다. 그리고 창업교육 경험이 있는 학생들은 주로 교내 정규 수업을 통한 경우가 57.1%로 가장 많았다. 여기서 주목할 점은 창업 관련 정보 접촉률 20.7%보다 창업교육 경험률이 더 낮다는 점이다. 이는 4년제 대학의 사회복지학 관련 창업교육이 정규 및 비정규 수업 모두 부족하다는 것을 의미한다.

〈표 4-40〉 사회복지학 전공 대학생 및 대학원생의 창업 관련 교육 경험 여부

(단위: 명, %)

구분		응답자	있다		없다	
		명	명	%	명	%
전체		502	63	12.5	439	87.5
성별	남	192	29	15.1	163	84.9
	여	310	34	11.0	276	89.0
학년	3학년	292	36	12.3	256	87.7
	4학년	170	23	13.5	147	86.5
	대학원생	40	4	10.0	36	90.0

〈표 4-41〉 사회복지학 전공 대학생 및 대학원생의 창업관련 세부 교육 유형

(단위: 명, %)

구분		전체	성별		학년		
			남	여	3학년	4학년	대학원
소계	명	63	29	34	36	23	4
교내 정규 수업	%	57.1	48.3	64.7	63.9	47.8	50.0
교내외 창업동아리	%	22.2	27.6	17.6	16.7	26.1	50.0
교내 창업지원센터 컨설팅사업	%	25.4	31.0	20.6	22.2	34.8	-
중소벤처기업부 등 정부 창업 지원 사업	%	9.5	17.2	2.9	8.3	13.0	-
기타	%	3.2	-	5.9	5.6		-
창업경진대회	%	3.2	-	5.9	2.8	4.3	-

그러나 학생들의 창업 관심도는 앞서 파악한 창업 관련 정보 접촉률이나 창업 관련 교육률보다는 높은 38.0%로 나타났다. 특히 창업 관련 교육 경험이 있는 경우에는 창업에 대한 관심도가 약 68.3%에 달했다. 그리고 창업 이유에 대해서는 도전 및 자아실현 욕구가 45.5%로 가장 많았고 높은 소득 실현(22.5%)이 뒤를 이었다.

〈표 4-42〉 사회복지학 전공 대학생 및 대학원생의 창업에 대한 관심 여부

(단위: 명, %)

구분		응답자 소계	없다		있다	
			명	%	명	%
전체		502	311	62.0	191	38.0
학년	3학년	192	120	62.5	72	37.5
	4학년	310	191	61.6	119	38.4
	대학원생	292	190	65.1	102	34.9
창업 절차 인지 여부	있다	170	97	57.1	73	42.9
	없다	40	24	60.0	16	40.0
창업교육 여부	있다	63	20	31.7	43	68.3
	없다	439	291	66.3	148	33.7

〈표 4-43〉 사회복지학 전공 대학생 및 대학원생의 창업 이유

(단위: 명, %)

구분		전체	학년			창업교육 경험 여부	
			3학년	4학년	대학원	있다	없다
응답자 소계	명	191	102	73	16	43	148
도전 및 자아실현 욕구	%	45.5	42.2	50.7	43.8	44.2	45.9
안정된 일자리를 위하여	%	16.2	18.6	13.7	12.5	16.3	16.2
사회에 대한 공헌	%	9.4	6.9	11.0	18.8	14.0	8.1
성공한 기업가로서 존경받고 싶은 욕구	%	3.1	2.9	4.1	-	7.0	2.0
높은 소득 실현	%	22.5	24.5	19.2	25.0	16.3	24.3
하고 싶은 일을 하기 위해	%	3.1	4.9	1.4	-	2.3	3.4

하지만 창업 시기에 관한 질문에서는 대학 졸업 후 10년 이내에 하겠다는 의견은 39.3%인 반면 취업 등을 통하여 충분한 경력을 쌓은 10년 이후에 하겠다는 의견이 42.9%로 더 많았다. 이러한 경향은 창업교육을 경험한 학생들에게서도 동일하게 나타났다. 이 점은 학생들이 경험한 창업교육이 창업에 대한 관심을 불러일으키는 데 초점을 맞추었을 뿐 실제

로 비영리법인 등 창업 도전에는 큰 영향을 주지 못하고 있기 때문이 아닌가 판단된다.

〈표 4-44〉 창업에 관심이 있는 사회복지학 전공 대학생의 창업 시기

(단위: 명, %)

구분		전체	학력		창업교육 경험 여부	
			학부생	대학원	있다	없다
응답자 소개	명	191	175	16	43	148
대학 졸업 후 즉시	%	5.8	5.7	6.3	7.0	5.4
대학 졸업 후 10년 이내	%	39.3	40.6	25.0	32.6	41.2
충분한 경력을 쌓은 10년 이후	%	42.9	42.9	43.8	48.8	41.2
은퇴 시점에	%	6.3	5.7	12.5	-	8.1
기타	%	4.2	3.4	12.5	4.7	4.1
대학 재학 중에 병행	%	1.6	1.7	-	7.0	-

한편 창업에 관심이 없다고 응답한 학생들에 한해서 관심이 없는 이유에 대하여 질문해 본 결과 ‘창업에 실패할 가능성이 높아서’가 33.4%로 가장 많았다. 그러나 ‘창업에 관한 지식이 없어서(28.3%)’와 ‘전공이 창업과 관련성이 낮아서(21.9%)’ 등 사회복지학을 창업과는 다소 거리가 먼 전공으로 인식하는 경향이 있는 것으로 추정되었다. 사실 사회복지학의 경우, 사회복지시설 등에서 근무할 사회복지사 1급 자격증을 갖춘 전문인력 양성을 목적으로 하는 경향이 강하기 때문이다. 실제로 대학생들에게 향후 진로에 관하여 질문한 결과, 전공인 사회복지학 관련 시설에 취업하기를 원한다는 의견이 54.0%로 가장 많았다. 특히 전공과 관련해 취업하겠다는 학생들 중에는 창업에 관심이 없는 경우(55.9%)가 있는 경우(50.8%)보다 약 5%포인트 많았다. 특이한 점은 창업교육 유무에 관계없이 전공 관련 창업은 3.2~6.3%로 매우 낮다는 점이다. 이는 앞서 창업 시기에 관한 설문

결과에서도 나타났듯이 학생들이 현재 창업교육을 받았다 하더라도 실제로 창업과 연계되지는 못하고 있다는 점을 의미한다 하겠다.

〈표 4-45〉 사회복지학 전공 대학생 및 대학원생이 창업에 무관심한 이유

(단위: 명, %)

구분		전체	학년			창업교육 경험 여부	
			3학년	4학년	대학원	있다	없다
응답자 소계	명	311	190	97	24	20	291
실패할 가능성이 높아서	%	33.4	31.6	38.1	29.2	25.0	34.0
창업에 관한 지식이 없어서	%	28.3	31.1	22.7	29.2	35.0	27.8
전공이 창업과 관련성이 낮아서	%	21.9	20.0	23.7	29.2	20.0	22.0
창업자금이 없어서	%	8.4	8.4	8.2	8.3	5.0	8.6
기타	%	2.9	3.2	3.1	-	10.0	2.4
창업 자체에 관심이 없어서	%	5.1	5.8	4.1	4.2	5.0	5.2

〈표 4-46〉 사회복지학 전공 대학생 및 대학원생의 졸업 후 예상 진로

(단위: 명, %)

구분		전체	성별		창업 관심 여부		창업교육 경험 여부	
			남	여	있다	없다	있다	없다
응답자 소계	명	502	192	310	191	311	63	439
대학원 등 학업 계속	%	12.2	16.7	9.4	12.6	11.9	7.9	12.8
전공학과 관련 취업	%	54.0	40.6	62.3	50.8	55.9	55.6	53.8
전공과 관련 없이 취업	%	12.9	16.1	11.0	14.1	12.2	12.7	13.0
공무원	%	12.7	17.2	10.0	8.4	15.4	12.7	12.8
전공학과 관련 창업	%	3.6	3.1	3.9	6.3	1.9	6.3	3.2
비전공학과 관련 창업	%	2.6	3.6	1.9	6.3	0.3	3.2	2.5
기타	%	2.0	2.6	1.6	1.6	2.3	1.6	2.1

실제로 응답자 중 ‘혹시 학교 재학 중에 사회복지법인에서 실습(인턴 포함)을 하거나 자원봉사를 하는 등 비영리사업체에서 일해 본 경험이 있느냐’는 질문에 ‘있다’라고 응답한 경우가 71.1%였다. 또한 ‘향후 취업이나 창업

을 한다면 어떤 형태의 기업에서 일하고 싶은가?’라는 질문에 사회복지법인 등 비영리법인이라고 응답한 경우가 35.3%로 가장 많았다. 그리고 비영리 사업체에서 근무 경험이 있거나(38.3%) 창업에 관심이 없는 경우(38.3%), 또한 학부생인 경우(35.9%)가 각각 그렇지 않은 경우보다 많았다.

〈표 4-47〉 사회복지학 전공 대학생 및 대학원생의 비영리사업체 실습 여부

(단위: 명, %)

구분		응답자	있다		없다	
		명	명	%	명	%
전체		502	357	71.1	145	28.9
성별	남	192	124	64.6	68	35.4
	여	310	233	75.2	77	24.8
학년	3학년	292	206	70.5	86	29.5
	4학년	170	124	72.9	46	27.1
	대학원생	40	27	67.5	13	32.5

〈표 4-48〉 사회복지학 전공 대학생 및 대학원생이 졸업 후 일하고 싶은 기업 형태

(단위: 명, %)

구분		전체	학력		창업 관심 여부		비영리사업체 경험	
			학부	대학원	있다	없다	있다	없다
응답자 소개	명	502	462	40	191	311	357	145
대기업 등 일반 주식회사	%	14.5	15.2	7.5	15.2	14.1	12.9	18.6
사회복지법인 등 비영리법인	%	35.3	35.9	27.5	30.4	38.3	38.4	27.6
공공기관 등 정부기관	%	31.7	31.0	40.0	22.5	37.3	31.9	31.0
협동조합 등 사회적경제기업	%	15.3	14.7	22.5	26.2	8.7	13.4	20.0
기타	%	1.4	1.3	2.5	2.1	1.0	1.4	1.4
개인사업	%	1.8	1.9	-	3.7	0.6	2.0	1.4

마지막으로 사회복지학 전공 학생들에게 사회복지 부문이나 비영리사업 부문에서 청년창업이 활성화되지 못한 이유를 물어본 결과, 응답자 중 36.3%가 학교에서 배우는 창업 방법, 절차 등의 관련 정보가 부족하기 때문이라고 응답했다. 그리고 두 번째로 청년창업을 위한 정부의 지원 사업이 부족해서가 26.9%였다. 이러한 결과는 현재 사회복지 부문에서의 청년창업 환경이 교육과 지원 두 가지 차원에서 모두 부족하다는 것을 의미한다. 즉 사회복지 부문에서 청년들이 창업을 통해 일자리를 창출하기 위해서는 사회복지학 전체 차원에서의 교육체계 변경과 관련 부처의 맞춤형·전문화된 청년창업 지원 사업이 필요하다는 것이다.

〈표 4-49〉 사회복지학 관련 청년창업이 부진한 이유

(단위: 명, %)

구분		전체	창업관심 여부		창업교육 경험 여부	
			있다	없다	있다	없다
응답자 소계	명	502	191	311	63	439
학교에서 배우는 창업방법, 절차 등 관련 정보가 부족해서	%	36.3	30.4	39.9	20.6	38.5
동료/선배 등 창업 관련 경험을 공유할 수 있는 지인들이 적어서	%	12.0	8.9	13.8	12.7	11.8
사회복지법인, 비영리법인 등의 설립 절차가 까다로워서	%	5.2	8.9	2.9	3.2	5.5
청년창업을 위한 정부의 지원 사업이 부족해서	%	26.9	32.5	23.5	39.7	25.1
청년들의 도전의식이 낮아서	%	8.2	6.8	9.0	9.5	8.0
사회복지사 등 자격증 취득 후애나 가능해서	%	2.6	2.1	2.9	1.6	2.7
기타	%	3.2	3.7	2.9	4.8	3.0
실패 확률이 크고 부담이 큼	%	2.8	3.1	2.6	3.2	2.7
돈을 못 벌어서	%	3.0	3.7	2.6	4.8	2.7

3. 비영리법인 설립에 대한 진입장벽

비록 사회복지 부문에서 청년기업이 중장년 기업이나 노년 대표자 기업보다 경쟁력을 가진다 하더라도, 그리고 향후 비영리법인 설립을 꿈꾸는 대학생들이 존재하더라도 실제로 청년들이 재단법인이나 사단법인, 그리고 기타 사회복지법인 등을 통해 비영리법인을 설립하는 데는 제도적으로 진입장벽이 존재하는 것으로 판단된다.

그 첫째는 재단법인이나 사회복지법인 등을 이용하여 비영리법인을 설립할 경우에는 지자체별로 그리고 법인의 성격에 따라 규모는 다르지만 최소한의 대규모 설립 자본이 필요하다는 점이다. 그리고 설립 자본은 기부 형식의 재산 출연으로 이어진다. 또한 폐업 시 정부의 지정기부금 단체로 지정된 비영리법인은 잔여 재산을 국가, 지방자치단체 또는 유사한 목적을 가진 다른 비영리법인에 귀속하도록 되어 있다. 즉 사실상 대규모 자본을 보유하지 못하는 청년들은 재단법인 등 기존의 비영리법인의 설립 요건을 맞추기 어렵다는 것이다.

둘째로 비영리법인은 사업을 통한 이익의 배당이 불가능한 법인이기 때문에 사회적 가치실현과 경제적 이익을 동시에 추구하는 청년들에게 설립 매력이 떨어진다는 단점이 있다. 물론 정부는 이윤 배당이 이루어지지 않는 특성과 폐업 시 잔여 재산의 국가 귀속을 고려하여 법인세 면세와 지정기부금 단체 인정 등의 혜택을 주고 있지만 경제적 이익을 동시에 추구하고자 하는 청년기업가들의 특성을 고려한다면 충분한 매력이 없다고 할 수 있다. 실제로 앞서 사회적기업가 양성 과정을 통해 창업된 청년 사회적기업들은 이윤에 대한 사회적기업가 배당 금지가 인증 사회적기업으로 진입하는 데 걸림돌이 되고 있음을 FGI를 통해 확인한 바 있다. 따라서 청년기업가들로 하여금 향후 국가의 사회복지 부문을 책임질 비영

리사업체의 창업을 활성화하기 위해서는 기존의 재단법인이나 사회복지법인과는 다른 형태의 기업 모델을 고려해 볼 필요가 있다.

〈표 4-50〉 중앙부처의 비영리법인의 법인별 설립 요건과 허가 기준

구분	사단법인	재단법인	기타비영리법인*
공통 설립 요건	- 법인의 목적과 사업이 실현 가능할 것 - 목적사업을 할 수 있는 충분한 능력이 있고, 재정적 기초가 확립되어 있거나 확립될 수 있을 것 - 다른 법인과 같은 명칭이 아닐 것 ※ 주무관청, 관할지역, 시설의 크기, 설립 목적, 수용 인원 등에 따라 설립에 필요한 세부 금액의 가이드라인이 존재		
세부 설립 요건	- 2명 이상 인원, 주무관청의 허가 - 재산출연이 필수는 아니지만 현실적으로 단체의 지속성을 증명할 수 있는 최소한의 자본금 필요함(통상 약 5천만 원)	- 설립자가 재산을 출연하고, 주무관청의 허가	- 시설을 신축할 수 있는 부지, 목적사업을 위한 건축비, 국비 지원이 반영될 때까지의 시설 운영비 등 필요
비영리민간 단체 등록	가능	가능	가능
지정기부금 단체 지정	가능	가능	해당

주: 기타 비영리법인에는 사회복지법인, 학교법인, 의료법인이 포함됨.

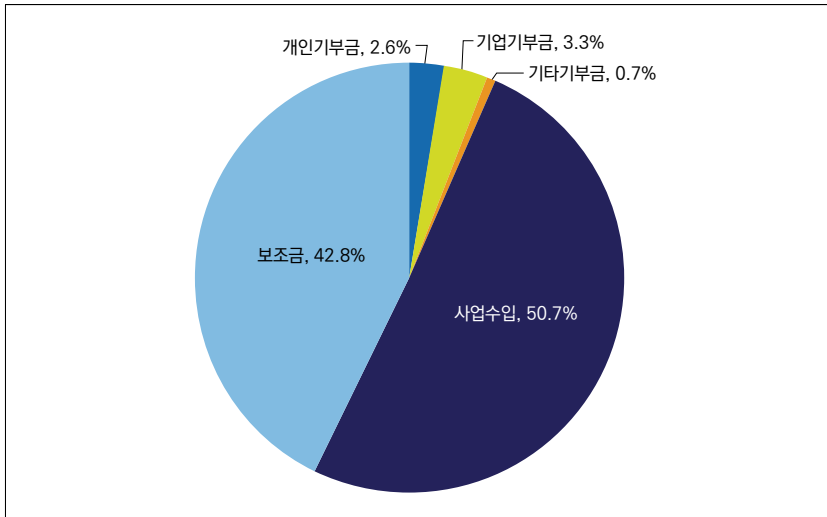
자료: 민법 제32조, 제40조, 사회복지사업법 제2조, 제16조, 사회복지사업법 시행령 제25조.

〈표 4-51〉 지자체의 비영리법인의 법인별 설립 요건과 허가 기준

서울시	경기도	인천시
-비영리 사단법인 설립허가 기준 · 기본재산 최소 2,500만 원 폐지 -최소 운영자금(예산의 10% 이상) · 사업 지속가능성 등 기준 신설(2016년)	-사회복지법인: 개인운영 장애인거주시설의 재산출연 요건 완화 · 입소 30인 이상 2억 원 · 20인 이하는 1억 5천만 원 · 10인 이하는 1억 원	-법인 운영인력 2명 이상 -전년도와 당해 연도 사업실적 -연간 운영비 7천만 원 이상 -10인 이상 거주가능시설과 2년 이상의 운영비 -기본재산 5천만 원

셋째로, 청년기업가들이 비영리법인을 통해 창업을 하였다 하더라도 자본 조달 측면에서 사업 규모의 확장 등이 어렵다는 문제가 존재한다. 우선 수입 증대 차원에서 대표적인 비영리법인인 국세청 의무공시 공익법인의 2015년 총수입 구조를 살펴보면 고유목적사업 수입(64%)과 수익사업(36%)으로 구성된다. 이 중 고유목적사업 수입의 원천별 구성을 보면 기부금이 6.6%에 불과하며 보조금이 42.8%, 등록금 수입, 연구사업 수입 등 기타 고유목적사업 수입이 50.7%를 차지한다. 결국, 전체적으로 의무공시 공익법인의 수입은 자체사업 및 정부의 보조금에 전적으로 의존하고 있는 것이다.

[그림 4-8] 국세청 의무공시 공익법인 수입 중 고유목적 수입 원천별 구성



자료: 한국가이드스타. (2017). 2016년 한국공익법인 연감.

한편, 운영비나 사업비가 부족하거나 신규 자금 수요가 있을 때에는 주로 은행 차입을 통해 이를 충당할 수 있다. 그러나 비영리법인의 경우 은

행 차입을 위해 기본재산을 담보로 제공할 수 있지만 앞서 비영리법인의 설립 요건에서처럼 은행 대출 시 정부의 허가가 필요하다. 또한 자기자본 조달 측면에서도 비영리법인은 영리회사와는 전혀 다른 소유지배구조로 인해 제도권 금융을 외부 조달 창구로 이용하는 데 근본적인 제약이 있다. 우선, 비영리법인은 조직의 사적 소유권 증표인 주식지분이 없다. 법에서 정한 공적 또는 사회적 목적의 사업을 수행하기 위해 설립된 조직으로서 이익배당이 법적으로 금지되고 발생한 수익은 고유목적사업에 사용해야 한다. 즉 주식지분이 없어 지분투자가 불가능하다는 것이다. 협동조합 사업체처럼 출자지분이 있는 경우에도 출자배당이 제한되어 투자자를 유인하기 어렵다. 게다가 준거법에 의해 채권 발행이 허용된 농수협 등 특수은행을 제외하면 개별 채권 발행도 어렵다. 채권을 발행한 비영리법인의 신용평가를 해 줄 기관이 부재하기 때문이다. 다시 말해 자본시장의 장기적이고 안정적인 자금 조달 수단 자체를 활용할 수 없다. 그 외에도 존립 근거가 공익성과 사회성에 있고 영리 추구가 허용되지 않는다는 점과 함께 사원총회를 통한 민주적 의사결정 구조는 제도권 금융시장에서 사용되는 일반적인 신용평가기준을 적용할 경우 불리한 판정을 받게 되는 문제가 있다. 정책금융의 경우 가용성 문제는 더욱 심각하다. 사회적 기업이나 협동조합과 같이 일부 특별법에 의해 중소기업으로 인정받은 비영리사업체를 제외한 대부분의 비영리법인은 중소기업으로 인정받지 못해 정책융자자금 대상에서 제외되어 있으며, 특별법에 포함되어 중소기업으로 인정받은 사회적기업이나 협동조합의 경우에는 정부의 전략육성 업종에 포함되지 못할 경우 융자 순위에서 뒤처지게 되기 때문이다. 결국 특별법에 의해 중소기업으로 인정받지 못하는 대부분의 비영리법인들은 자기자본과 타인자본 조달의 어려움으로 인해 사업 확장보다는 국가 보조금에 의존하는 사업 형태를 지속할 수밖에 없는 것으로 판단된다.

제5절 협동조합

앞서 2·3·4절에서는 청년 고용 창출을 위한 벤처기업, 사회적기업, 비영리법인 등 3가지 기업 모델의 문제점을 살펴보았다. 그렇다면 새로운 청년 고용 창출을 위한 청년협동조합은 어떤 경쟁력을 가지고 있을까? 이를 위해 본고에서는 기획재정부의 협동조합 실태조사 자료를 대표자 연령과 고용 창출을 목적으로 설립된 세부 협동조합 유형으로 분류한 후 청년협동조합들의 규모화와 고용 창출력 등 경쟁력을 검토하였다. 분석에 이용된 협동조합 실태조사 원자료는 2015년에 기획재정부의 의뢰를 받아 한국보건사회연구원이 실시한 자료 중 사업을 운영 중인 2257개 협동조합에 대한 자료였다.

1. 청년협동조합의 규모화 정도 검토

2014년 말 기준 2257개 협동조합 중 20~30대 청년이 대표자인 협동조합은 267개로 전체의 11.8%에 지나지 않았다. 그중 영리법인인 일반협동조합은 242개(90.6%)였고 비영리법인인 사회적협동조합은 9.0%에 불과했다. 그러나 40~50대, 60대 이상과 비교해 볼 때 사회적협동조합의 비중은 상대적으로 높은 것으로 나타났다. 한편 연령대별 업종에서는 20~30대는 교육서비스업(24.7%)과 예술, 스포츠 및 여가 관련 서비스업(8.2%), 출판, 영상, 방송통신 및 정보서비스업(6.0%) 등에서 타 연령대에 비해 비중이 높았다. 이는 비록 20~30대 청년협동조합이 사회복지서비스업을 전문으로 하는 사회적협동조합의 수는 적지만 정부로부터 사회적협동조합으로 인가받지 못한 상황에서도 다양한 사회복지서비스업을 수행하고 있음을 의미한다.

〈표 4-52〉 제2차 협동조합 실태조사의 이사장 연령대별 법인 형태

(단위: 명, %)

구분	사례 수	일반협동조합		사회적 협동조합		일반협동조합 연합회		사회적협동조합 연합회	
		명	%	명	%	명	%	명	%
전체	2,257	2,078	92.1	165	7.3	13	0.6	1	0.0
연령대	20~30대	267	242	90.6	24	9.0	1	0.4	-
	40~50대	1,644	1,515	92.2	122	7.4	6	0.4	1
	60대 이상	346	321	92.8	19	5.5	6	1.7	-

자료: 기획재정부(2016), 2015년 협동조합 실태조사 원자료를 재분석.

〈표 4-53〉 제2차 협동조합 실태조사의 이사장 연령대별 업종

(단위: 명, %)

구분		전체	응답자 연령대		
			20~30대	40~50대	60대 이상
사례 수	명	2,257	267	1,644	346
농업, 임업 및 어업	%	11.5	6.7	10.9	17.6
광업	%	3.4	3.4	3.6	2.6
제조업	%	11.1	7.9	11.9	9.8
전기, 가스, 증기 및 수도사업	%	1.4	0.4	1.3	2.3
하수, 폐기물처리, 원료재생 및 환경복원업	%	1.6	0.7	1.6	2.3
건설업	%	3.5	1.5	4.0	2.6
도매 및 소매업	%	22.6	21.3	22.5	24.3
운수업	%	1.8	1.5	1.9	1.4
숙박 및 음식점업	%	4.1	6.0	4.1	2.6
출판, 영상, 방송통신 및 정보서비스업	%	4.8	6.0	4.9	3.5
금융 및 보험업	%	0.2	-	0.3	-
부동산업 및 임대업	%	1.0	1.5	0.9	0.9
전문, 과학 및 기술서비스업	%	2.6	4.5	2.1	3.8
사업시설관리 및 사업 지원 서비스업	%	2.1	1.1	1.9	3.5
공공행정, 국방 및 사회보장행정	%	0.2	-	0.3	-
교육 서비스업	%	16.1	24.7	15.6	12.1
보건업 및 사회복지 서비스업	%	3.9	3.4	4.0	3.8
예술, 스포츠 및 여가 관련 서비스업	%	5.4	8.2	5.2	4.3
협회 및 단체, 수리 및 기타 개인 서비스업	%	1.7	0.7	2.1	0.9
가구 내 고용활동 및 분류되지 않는 자가소비 생산활동	%	0.3	0.4	0.2	0.6
기타	%	0.7	-	0.7	1.2

자료: 기획재정부(2016), 2015년 협동조합 실태조사 원자료를 재분석.

한편, 기업의 규모화 정도에서는 청년협동조합의 경우 40~50대 중년협동조합이나 60대 노년협동조합에 비해 규모가 작은 것으로 파악된다. 우선 20~30대 청년협동조합의 경우 조합원 수에서 평균 28.7명으로 60대 이상 노년협동조합(38.8명), 40~50대 중년협동조합(53.4명)보다 적었다. 그리고 총자산액은 평균 5000만 원, 부채 비율은 34.0%로 40~50대 중년협동조합의 총자산액 6100만 원, 부채 비율 26.2%와 비교하여 경쟁력이 낮은 것으로 나타났다. 그리고 총수입액과 당기순이익률에서도 20~30대 청년협동조합은 1억 9000만 원, 5.7%로 40~50대 중년협동조합의 총수입액 2억 3000만 원, 당기순이익률 8.7% 대비 낮은 것으로 나타났다.

〈표 4-54〉 협동조합의 이사장 연령대별 평균 조합원 수와 합계

(단위: 명, %)

구분	사례 수	평균/합계		
		명	평균	합계
전체	2,257	2,257	48.2	108,888
응답자 연령대	20~30대	267	28.7	7,651
	40~50대	1,644	53.4	87,822
	60대 이상	346	38.8	13,415

자료: 기획재정부(2016), 2015년 협동조합 실태조사 원자료를 재분석.

〈표 4-55〉 협동조합의 대표자 연령별 기업당 평균 자산 및 손익 현황

(단위: 개, 백만 원, %)

구분	자산			손익			
	사례 수	총자산	부채비율	사례 수	총수입	총비용	당기순이익률
전체	2,198	57	28.1	1,694	238	219	8.0
20~30대	260	50	34.0	211	192	181	5.7
40~50대	1,600	61	26.2	1,230	253	231	8.7
60대 이상	338	44	36.4	253	207	194	6.3

자료: 기획재정부(2016), 2015년 협동조합 실태조사 원자료를 재분석.

하지만 총 2257개 협동조합 중 설립 목적이 고용 창출이고, 주요 고용 대상자가 청년, 은퇴자, 경력단절여성, 장애인 등 취약계층 등으로 구분된 고용 창출형 협동조합 유형별 분석에서는 청년협동조합의 경우 중년협동조합이나 은퇴자협동조합에 비해 총자산은 1억 원으로 적었지만 부채 비율은 22%로 이제 막 사업을 시작해 직원이 없는 경우를 제외하고는 기업 안정성이 가장 높은 것으로 나타났다. 그러나 당기순이익률은 4.3%로 중년협동조합(34.0%)에 비해 상대적으로 많이 낮은 것으로 파악되었다. 이와 같은 결과는 대표자가 20~30대인 청년협동조합이 사업 경험이나 사업 환경에 대한 대응 정도가 중장년 등 타 연령대에 비해 낮기 때문인 것으로 판단된다.

〈표 4-56〉 고용 창출형 협동조합의 기업당 평균 자산 및 총수입액

(단위: 개, 백만 원,%)

구분	자산			손익			
	사례 수	총 자산	부채 비율	사례 수	총 수입	총 비용	당기 순이익률
소계	710	60	28.3	562	281	244	13.2
청년협동조합	79	100	22.0	74	399	382	4.3
경력단절 여성 협동조합	62	77	27.3	59	499	470	5.8
중년협동조합	77	131	35.9	65	538	385	34.0
은퇴자협동조합	49	109	58.7	47	177	166	6.2
노인협동조합	25	44	22.7	23	440	434	1.4
취약계층고용 협동조합	17	44	43.2	17	149	113	24.2
기타	18	113	25.7	16	1295	1294	0.1
직원 없음	383	28	10.7	261	85	68	20.0

주: 전체 2257개 협동조합 중 지역경제 활성화 등 주 설립 목적을 기반으로 고용 창출이 목적인 협동조합만을 대상으로 재분석함.

자료: 기획재정부(2016), 2015년 협동조합 실태조사 원자료를 재분석.

2. 청년협동조합의 고용 창출력 진단

한편, 고용 창출에 있어서는 20~30대 청년협동조합이 40~50대 중년 협동조합이나 60대 이상의 노년협동조합보다 경쟁력을 가지고 있는 것으로 파악되었다. 2257개 전체협동조합은 2014년 말 기준으로 취업자는 평균 4.0명이었고 그중 총피고용인은 3.0명, 임금근로자는 2.3명이었다. 하지만 20~30대 청년협동조합은 총취업자가 4.3명이었고 그중 피고용인은 3.3명, 임금근로자는 2.3명으로 전체 평균보다 취업자와 피고용인에서 0.3명이 많은 것으로 나타났다. 또한 40~50대 중년협동조합은 취업자 수가 4.0명, 그중 피고용인은 3.0명이었고 60대 이상 노년협동조합의 취업자 수는 3.6명, 그중 피고용인은 2.5명이었다. 따라서 청년협동조합이 취업자 수에서 0.3~1.2명 정도, 피고용인 수에서 0.3~0.8명 정도 많은 것으로 나타났다.

〈표 4-57〉 이사장 연령대별 고용 창출 인력

(단위: 개, 명)

구분		전체	응답자 연령대		
			20~30대	40~50대	60대 이상
사례 수	명	2,257	267	1,644	346
총취업자	평균	4.0	4.3	4.0	3.6
총피고용인	평균	3.0	3.3	3.0	2.5
- 이사장	평균	0.2	0.2	0.1	0.1
- 상근이사	평균	0.2	0.5	0.2	0.2
- 비상근이사 유급형	평균	0.1	0.1	0.1	0.1
- 감사 유급형	평균	0.0	0.1	0.0	0.0
- 임금 근로자 총계	평균	2.3	2.3	2.4	1.6
· 정규직	평균	1.6	2.0	1.7	1.0
· 비정규직	평균	0.6	0.4	0.7	0.6
· 유급 자원봉사자	평균	0.2	0.1	0.2	0.4

자료: 기획재정부(2016), 2015년 협동조합 실태조사 원자료를 재분석.

이와 같은 경향은 고용 창출을 목적으로 설립된 세부 협동조합 유형 분석 결과에서 더욱 명확하게 나타났다. 청년협동조합은 총취업자가 7.7명으로 취약계층고용 협동조합의 8.0명보다는 0.3명 정도 적었지만 중년협동조합(6.5명)보다는 1.2명, 은퇴자협동조합보다는 0.6명, 그리고 노인협동조합보다는 1.6명의 취업자가 더 많은 것으로 나타났다. 또한 고용 창출 대상에도 청년협동조합은 취업자 중 3.0명이 40대 미만으로 타 유형의 협동조합 대비 청년 고용이 가장 많은 것으로 나타났다.

〈표 4-58〉 고용 창출형 협동조합의 평균 취업자 수 현황

(단위: 개, 명, %)

구분	사례 수	취업자				
		소계	40대 미만	40대	50대	60대 이상
소계	729	4.2	0.8	1.5	1.2	0.7
청년협동조합	81	7.7	3.0	3.2	1.1	0.5
경력단절 여성 협동조합	62	7.5	1.3	3.1	2.2	0.8
중년협동조합	79	6.5	0.8	2.3	2.7	0.6
은퇴자협동조합	51	7.1	0.9	1.9	2.6	1.8
노인협동조합	26	6.1	0.3	1.0	1.0	3.8
취약계층고용 협동조합	18	8.0	2.4	3.3	1.3	0.9
기타	18	9.8	2.7	4.0	2.5	0.6
직원 없음	394	1.5	0.2	0.5	0.5	0.3

자료: 기획재정부(2016), 2015년 협동조합 실태조사 원자료를 재분석.

두 번째로 고용의 질에서도 청년협동조합은 타 유형의 협동조합과 비교해서 경쟁력을 보유하고 있었다. 먼저 월 급여에서 청년협동조합들은 임금근로자 등 전 직급에 상관없이 타 유형의 협동조합들보다 높았다. 특히 조합원 대비 임금이 낮을 것으로 예상되는 정규직 비정규직 직원의 경우, 각각 월평균 급여는 162만 원, 124만 원이었는데 이는 전체 평균보다 각각 25만 원, 20만 원 많은 금액이었다. 또한 고용보험 가입률에서도

청년협동조합은 93.9%로 전체 평균 82.5%보다 11.4%포인트 높았다.

〈표 4-59〉 고용 창출형 협동조합의 피고용인 월평균 급여

(단위: 명, %)

구분	임원 포함		정규직		비정규직	
	이사장	상근 이사	조합원	비 조합원	조합원	비 조합원
소계	164	154	140	146	96	104
청년협동조합	215	220	162	169	140	124
경력단절 여성 협동조합	181	146	144	129	97	99
중년협동조합	158	144	136	149	88	116
은퇴자협동조합	150	172	136	129	96	92
노인협동조합	109	100	102	115	70	96
취약계층고용 협동조합	165	128	137	141	20	94
기타	197	157	141	147	106	103
직원 없음	128	108	-	-	-	-

자료: 기획재정부(2016), 2015년 협동조합 실태조사 원자료를 재분석.

〈표 4-60〉 고용 창출형 협동조합의 피고용인 고용보험 가입률

(단위: 명, %)

구분	전체(임원 포함)		정규직		비정규직	
	명	%	명	%	명	%
소계	1,847	82.5	1,237	95.6	264	52.0
청년협동조합	512	93.9	380	97.8	49	81.8
경력단절 여성 협동조합	325	78.9	188	95.0	91	59.1
중년협동조합	340	78.3	249	94.8	28	40.9
은퇴자협동조합	270	85.2	190	98.0	44	52.2
노인협동조합	75	55.6	38	74.9	27	39.1
취약계층고용 협동조합	106	77.4	73	99.1	7	30.4
기타	152	96.2	119	100.0	18	87.2
직원 없음	67	65.7	0	0	0	0

자료: 기획재정부(2016), 2015년 협동조합 실태조사 원자료를 재분석.

3. 청년협동조합의 사회적 가치 실현 활동

협동조합은 주식회사와 같은 영리법인인 일반협동조합과 비영리법인인 사회적협동조합으로 분류된다. 그러나 일반협동조합은 지역사회를 기반으로 한 공동수익이 목적이기 때문에 지역 재투자 활동을 중요하게 생각한다. 또한 사회적협동조합은 주 사업이 비영리 분야에서 40%정도 이루어져야 한다는 조건이 있다. 이는 60% 이상의 수입을 영리사업을 통해 조달해도 된다는 의미이다. 결국 협동조합은 영리와 비영리 분야를 넘나드는 하이브리드 기업인 것이다.

〈표 4-61〉 제2차 협동조합 실태조사의 이사장 연령대별 주요 사회적 가치 실현 유형

(단위: 명, %)

구분		전체	응답자 연령대		
			20~30대	40~50대	60대 이상
사례 수	명	2,257	267	1,644	346
지역주택 문제	%	3.0	3.0	3.2	2.0
좋은 먹거리 생산	%	11.5	9.4	11.3	13.9
좋은 먹거리 유통	%	12.6	10.5	12.3	15.6
골목상권 회생	%	9.6	10.1	9.5	9.2
실업 문제 해결	%	16.6	15.0	15.9	21.1
지역환경 보호	%	5.1	2.6	5.2	6.4
노인돌봄 확대	%	2.0	1.1	2.0	2.6
지역보육	%	2.1	2.2	2.4	0.9
아동돌봄	%	1.1	1.5	1.2	0.6
방과후교육	%	5.1	9.7	4.8	2.6
문화 기회 제공	%	15.3	18.7	15.8	10.4
의료 및 건강	%	3.8	3.0	4.1	2.6
폭력 등 학교 문제	%	1.1	0.7	1.0	2.0
장애인 등 취약계층 지원	%	6.7	9.0	6.4	6.4
지역경제 활성화	%	1.7	2.2	1.7	1.4
지역공동체 활성화	%	2.2	1.1	2.6	1.4
건강한 장례문화 정립	%	0.4	-	0.4	0.6
사회안전망 구축	%	0.2	-	0.2	0.3

자료: 기획재정부(2016), 2015년 협동조합 실태조사 원자료를 재분석.

이와 관련하여 2~30대 청년협동조합들은 문화 기회 제공(18.7%), 실업 문제 해결(15.0%) 등 다양한 분야에서 타 연령대의 협동조합과 같이 사회적 가치의 목적 실현을 위해 노력하는 중이다. 하지만 연 활동 횟수에 있어서는 타 연령대 협동조합 대비 많은 노력을 하고 있는 것으로 나타났다. 이사장 연령대별 연간 지역사회 활동 평균 횟수를 살펴보면 20~30대 청년협동조합은 2014년 기준 평균 32.5회로 40~50대 협동조합의 26.7회, 60대 이상 협동조합의 30.4회보다 2.1~6.2회 많았다. 세 부적으로 생산물품의 기부(평균 9.4회)와 자원봉사 등 노동력 제공(13.2회) 횟수가 타 연령대 협동조합보다 많기 때문이었다.

〈표 4-62〉 제2차 협동조합 실태조사의 이사장 연령대별 지역사회 재투자 활동 횟수

(단위: 명, %)

구분		전체	응답자 연령대		
			20~30대	40~50대	60대 이상
사례 수	명	1,115	143	832	140
생산물품 기부	%	4.8	9.4	4.1	4.4
현금기부	%	1.7	1.5	1.9	0.8
공간제공	%	5.4	6.1	5.7	2.5
자원봉사 등 노동력 제공	%	11.5	13.2	10.8	13.9
기타	%	4.5	2.3	4.1	8.8
합계	%	27.9	32.5	26.7	30.4

자료: 기획재정부(2016), 2015년 협동조합 실태조사 원자료를 재분석.

한편 2014년 말 기준으로 사회서비스 사업을 수행하고 있는 20~30대 청년협동조합은 42.7%였으며, 주 사회서비스 대상으로는 저소득계층이 27.0%로 가장 많았고 다음이 아동(23.0%) 등의 순이었다. 물론 타 연령대의 협동조합보다는 그 비율이 낮았지만 사회서비스를 수행하고 있는 협동조합 중 66.7%는 정부의 지원 없이 자체사업으로 이를 수행하고 있었다.

〈표 4-63〉 이사장 연령대별 사회서비스 사업 진행 여부

(단위: 명, %)

구분		사례 수	하고 있다		없다	
		명	명	%	명	%
전체		2,257	963	42.7	1,294	57.3
응답자 연령대	20~30대	267	114	42.7	153	57.3
	40~50대	1,644	716	43.6	928	56.4
	60대 이상	346	133	38.4	213	61.6

자료: 기획재정부(2016), 2015년 협동조합 실태조사 원자료를 재분석.

〈표 4-64〉 제2차 협동조합 실태조사의 이사장 연령대별 사회서비스 수행 대상

(단위: 명, %)

구분		전체	응답자 연령대		
			20~30대	40~50대	60대 이상
사례 수	명	848	100	635	113
장애인	%	11.8	13.0	12.1	8.8
아동	%	18.6	23.0	19.2	11.5
장기실업자	%	6.7	2.0	6.9	9.7
이민자	%	1.9	1.0	2.4	-
노인	%	19.2	14.0	18.4	28.3
저소득 계층	%	28.2	27.0	28.0	30.1
취약계층 전체	%	9.2	12.0	9.1	7.1
기타	%	4.5	8.0	3.9	4.4

자료: 기획재정부(2016), 2015년 협동조합 실태조사 원자료를 재분석.

〈표 4-65〉 사회서비스 제공에 대한 정부의 재정 지원 여부

(단위: 명, %)

구분		사례 수	지원 없다		지원 있다	
		명	명	%	명	%
전체		963	720	74.8	243	25.2
응답자 연령대	20~30대	114	76	66.7	38	33.3
	40~50대	716	536	74.9	180	25.1
	60대 이상	133	108	81.2	25	18.8

자료: 기획재정부(2016), 2015년 협동조합 실태조사 원자료를 재분석.

제6절 신(新)창업 모델로서 청년협동조합 가능성 검토

본 장의 목적은 지속되고 있는 청년 실업률 감소를 극복하기 위하여 중앙정부 차원에서 실시하고 있는 유형별 청년창업기업 모델의 효과성을 검토하여 가장 적절한 기업 모델을 선정하는 데 있다. 세부적으로는 높은 고용 창출력과 지속가능성을 보유하고 있음에도 급감하고 있는 사회복지서비스업의 비영리법인의 청년기업을 어떤 기업 모델로 재활성화할 수 있는지를 검토하는 것이다. 이는 향후 지속될 우리 사회의 저출산 고령화 현상에 대응하기 위한 정부의 재정 효율적 정책 방향 설정에 매우 중요하기 때문이다. 이를 위해 본고에서는 앞서 언급한 각종 청년창업기업 관련 실태조사 자료의 재분석과 함께 각각의 창업 지원 사업에 참여한 청년기업가들을 대상으로 FGI를 실시하였다. 따라서 현재 정부가 지원하고 있는 청년 중심의 일반(벤처)기업, 사회적기업, 비영리법인, 그리고 협동조합의 기업경쟁력에 관한 결과를 살펴보면 다음과 같다.

우선, 양적 측면에서 고용 창출력은 청년 비영리법인이 가장 우수한 것으로 파악된다. 청년 비영리법인은 평균 22.5명이었고, 다음으로 고용 창출형 청년협동조합(평균 7.7명), 청년 사회적기업(4.0명), 창업 지원 일반(벤처)기업(2.9~3.8명)의 순이었다. 두 번째, 매출액에서도 청년 비영리법인 14억 3000만 원으로 가장 많았고 다음으로 중소기업부 창업 지원 일반(벤처)기업(4억 5000만~7억 5000만 원), 고용 창출형 청년협동조합(3억 9000만 원), 청년 사회적기업(1억 3000만 원)의 순이었다. 그 외 기업의 지속가능성을 의미하는 생존율에서는 청년 비영리법인과 고용 창출형 청년협동조합의 생존율이 부재하여 타 기업 모델과의 직접 비교가 불가능하지만, 청년협동조합의 경우 전체 협동조합의 3년 생존율로 대체한다면 93.1%로 사회적기업(68.2%), 중소기업부 지원 20~30대 일반(벤처)기업(47.7~67.4%)보다 높았다.

〈표 4-66〉 청년기업 모델 유형의 양적인 경쟁력 분석 결과

구분	20~30대 중기부 지원 기업	청년 사회적기업	청년 비영리법인	고용 창출형 청년협동조합
고용 창출	- 20대 2.9명 - 30대 3.8명	- 4.0명('15)	- 22.5명('14)	- 7.7명('14)
규모	- 20대: 매출 4.5억 원, 자본 3.2억 원 - 30대: 매출 7.5억 원, 자본 4.8억 원	- 매출 1.3억 원('16) - 자본 25백만 원 ('16)	- 매출 14.3억 원 ('14)	- 매출 3.9억 원 - 자산 1.0억 원 - 자본 0.78억 원
생존율 (3년)	- 20대 47.7% - 30대 67.4%	- 68.2%	-	- 93.1%
비고	- 부채 비율 · 20대 242% · 20대 309% - 5년 생존율 · 20대 19.5% · 20대 49.0%	- (예비) 사회적기업 진입률 24.8% - 취약계층 고용률 36.6% - 5년 생존율 48.9%	- 최소자본 5천만 원 이상 요건 존재 - 대학창업 교육률 12.5%	- 부채 비율 22% - 사회서비스 사업율 42.7% - 연평균 32회 지역사회재투자

자료: 전체 사회복지서비스업(통계청 기업생멸행정통계), 전체 협동조합(2015년 협동조합실태조사 전제).

두 번째로 질적 측면에서 우선, 청년창업기업들은 공통적으로 자본 조달 측면에서 어려움을 겪고 있음을 확인할 수 있었다. 이는 법인 대상의 일반금융권 대출이 담보를 필수로 하고 있기 때문에 담보가 부족한 신생 설립기업들은 상대적으로 자금 확보가 어렵기 때문이다. 다만 중소기업 부 지원 일반(벤처)기업들은 정부의 창업 지원 용자 사업들이 존재해 상대적으로 덜 어려움을 겪고 있는 것으로 파악된다. 그러나 협동조합은 출자금을 부채 성격으로 인식하는 금융권의 잘못된 관행 때문에, 비영리법인인은 금융권을 통한 대출 시 정부의 허가가 필요하기 때문에 부가적인 어려움을 겪고 있는 것으로 확인되었다.

〈표 4-67〉 청년기업 모델 유형의 질적인 경쟁력 파악을 위한 FGI 결과

구분	벤처기업	사회적 경제기업		비영리 법인
		청년 사회적기업	청년 협동조합	
목적	• 개인의 재산권 형성 • 이윤 극대화	• 사회·경제적 가치 동시 창출	• 조합원의 공동권의 추구 • 지역사회 공헌	• 취약계층 대상의 비영리 사회서비스 제공
설립 요건	• 개인사업체는 등록제 • 주식회사 등 영리 법인은 법인 등록 • 회사 정관에 따라 발생 주식과 사법범위 등이 설정	• 영리법인(주식회사, 비영리 법인) • 유급근로자 고용 • 사회적 목적 실현(사회 서비스제공/일자리제공/지역사회 공헌 등) • 영업활동을 통한 이윤 추구 가능	• 영리법인(일반), 비영리 법인(사회적 협동조합) • 5인 이상의 조합원 • 출자금 납입(의로복지 사회적 협동조합은 1억 원 이상, 이외 유형은 제한 없음)	• 지역 주무관청 별 상이 - 서울시: 1년 간 사업시 10% 현금보유, 회원 50명 이상 • 설립법인 관련 1년간 실적
자금 및 경영 컨설팅	• 예비창업 및 창업 시 중소기업 지원 사업 99개 - 성장지원 사업 5개 • 기보 및 신보 등 정부 정책 자금 및 일반 금융 대출 • 벤처 캐피털 투자와 M&A	• 사회적 기업이 육성사업(1,000~5,000만원 재정지원) • 프로보노(Pro Bono) - 회계, 노무, 마케팅 등 경영자문 및 멘토링	• 청년 협동조합 창업 지원 • 인큐베이팅 지원 • 성과에 따른 활동비 지원 • 기존 협동조합의 경영자문	• 1년 간 운영 후 점검하여 내년도 지원예산 반영 • 정부 위탁지원금과 후원금 외 재정지원 부족
문제점	• IPO 등을 통한 기업유지 및 성장보다는 대기업 대상의 기업 매각 • 직접고용보다는 프리랜서 활용도가 높음	• 사회적 기업 인증 회피 • 자금조달의 어려움 • 인건비 지출의 부담 • 사회적 기업 관련 교육 부족	• 인큐베이팅 이후 지원 부재 • 은행권의 대출 장벽이 높음 • 단기간 성과가 없는 경우 재정 지원 부족	• 창업의 진입장벽이 높음 • 초기지원의 부재로 기본 자산 필수 • 해산 시 출자금 환수 • 대출시 정부허가 필요

한편, 기업 유형별 문제점을 살펴보면 다음과 같다. 첫째, 비영리법인은 청년들을 포함한 창업기업의 진입장벽이 타 기업 모델에 비해 매우 높다는 것이었다. 즉 정부의 창업 지원 정책이 부재한 상황에서 설립자는 최소 5000만 원 이상의 충분한 자산을 출연해 1년간 자체사업을 유지해야만 다음연도부터 사회복지서비스 관련 정부의 사업 위탁을 받을 수 있다. 둘째로 사회적기업은 사회적 목적 실현을 위해 설립되었지만 이윤 발생 시 사회적 목적 분야에 3분의 2 이상 재투자해야 한다는 인증 조건 때문에 자금 확보와 설립자의 경제적 가치 실현이 어려워 예비 또는 인증 사회적기업으로의 진입이 적다는 것이 주요 이슈였다. 셋째로 중소기업부 창업 지원 일반(벤처) 기업들은 진입장벽은 낮은 대신 초기 이익 실현을 위한 M&A

에 집중하기 때문에 4가지 기업 유형 모델 중 정부로부터 가장 많은 창업 지원 정책 혜택을 받지만 고용 창출력은 가장 적다는 단점을 가지고 있었다.

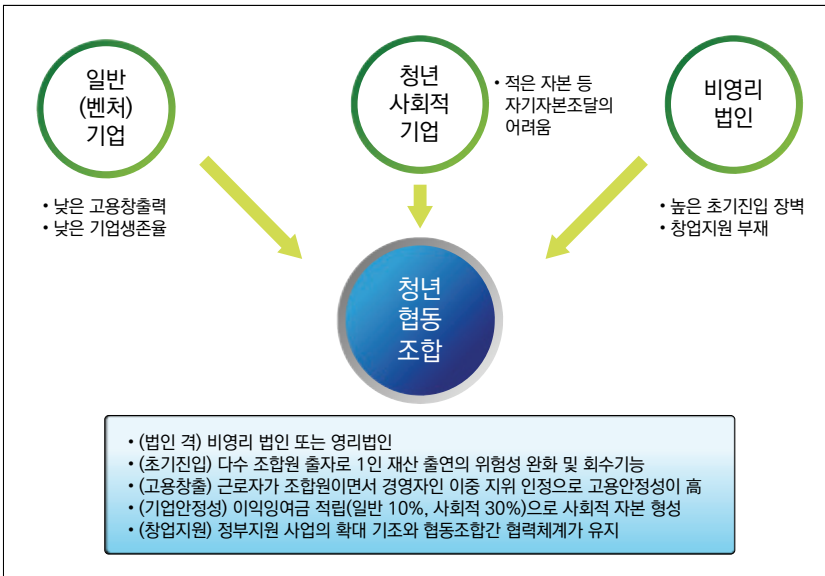
결론적으로 4가지 유형의 기업 모델에 대한 양적·질적 경쟁력을 고려해 보았을 때 청년협동조합이 청년 일자리 창출과 사회복지서비스업에 대한 수요 증대에 대비하기 위한 청년기업 모델로 가장 적합하다고 판단되었다. 우선 고용 창출력과 기업의 지속가능성 측면에서 상대적으로 낮은 중소기업부 지원 일반(벤처)기업의 일반 법인 형태를 주식회사 외에 협동조합에 대해서 적극 고려해 볼 필요가 있다고 보인다. 협동조합 유형 중 일반협동조합은 설립조건이 등록제로 주식회사 대비 동일한 경쟁력을 가지고 있지만 다수의 설립자로 인해 고용 창출 증대와 생존율의 상승을 기대할 수 있기 때문이다.

두 번째로 청년 사회적기업의 낮은 자금 조달 능력과 예비 및 인증 사회적기업으로의 진입률 제고에 있어 협동조합 모델은 청년 사회적기업이 규모화를 이룰 때까지 시간적 여유를 줄 수 있다고 판단된다. 현 청년 사회적기업은 자본금 약 2억 5000만 원, 매출액 1억 3000만 원 등 기업 규모가 타 3유형에 비해 적다. 그리고 인증 조건으로 인해 자금유통도 수월하지 않다. 따라서 사업 확장 고려 시 설립자나 몇몇 등기이사의 자기자본 확충에 노력할 수밖에 없다. 이와 관련하여 청년협동조합은 조합원 위치에 따른 출자금 확대라는 자기자본 조달 방법이 있다. 즉 사회적기업보다 자기자본 조달 능력 면에서 앞서 있다.

세 번째로 진입장벽이 높은 비영리법인의 경우에는 사회적협동조합을 기업 모델의 대안으로 고려할 수 있다고 판단된다. 우선 재단 및 사단법인 등 청년 비영리법인의 설립 조건은 앞서 4절에서 언급한 바와 같이 최소 5000만 원 이상을 기부해야 하지만 정부의 창업 지원 사업의 부재 등으로 인해 청년들이 직접 창업을 주도하기는 쉽지 않다. 반면에 사회적협동조합은 재단법인이나 사단법인 형태의 비영리법인보다 설립 요건이 쉽

다. 비록 의료복지 사회적협동조합의 경우 출자금 1억 원의 필수 요건이 존재하지만 이외 업종에서는 설립 출자금 한도가 없고, 적어도 5인 이상이 공동 출자해야 한다는 조항 때문에 1인 출자로 인한 자금 마련에 대한 위험도가 낮다. 그리고 사회서비스 사업 실시율(42.7%)과 지역사회재투자활동 횟수(연평균 32회)가 높아 비영리법인들이 진출해 있는 사회복지서비스업의 기업 모델로 사용이 가능하다. 이 외에 근로자가 조합원인 협동조합의 경우에는 근로자가 주인이기 때문에 최근에 이슈가 되고 있는 사회복지서비스업 근로자의 처우 개선에도 긍정적이며 이익 발생 시 잉여금의 적립이 필수 조건으로 이루어져 사회적 자본의 축적도 가능하다. 그리고 협동조합 중간지원기관들이 전국 시도에 설치되어 있어 창업 지원 정책이 부재한 비영리법인 대비 설립자들이 상대적으로 설립과 사업 운영에서 쉽게 지원을 받을 수 있다고 판단된다.

[그림 4-9] 청년기업 모델로서 협동조합 모델의 효과성



제 5 장

청년협동조합 활성화를 위한 정책적 과제

제1절 개관

제2절 해외 사례 조사를 통한 육성 방향 설정

제3절 청년협동조합 활성화를 위한 금융 인프라 방안

제4절 사회복지인력에 대한 창업교육 지원 방안

5

청년협동조합 활성화를 위한 《정책적 과제

제1절 개관

본고에서는 앞서 제4장에서 청년 일자리 창출을 위해 실시 중인 정부의 다양한 청년기업 모델들의 경쟁력을 검토한 결과, 고용 창출력과 기업의 지속가능성, 그리고 설립 용이성 등에서 청년협동조합이 청년기업 육성을 위한 적정 모델임을 확인할 수 있었다. 그렇다면 현재 소수에 불과한 청년협동조합 육성을 위해서는 어떤 정책적 지원이 필요한 것일까? 물론 현재 시범사업 중인 기획재정부의 청년협동조합 육성 사업의 예산 확충 등 전제조건이 필요하겠지만, 크게 육성 정책과제의 틀을 살펴보면 다음과 같이 4가지로 요약해 볼 수 있다. 첫째는 육성 방법이다. 협동조합은 일반(벤처)기업, 비영리법인, 사회적기업과 다른 ‘협동조합 간 협동’을 강조하는 철학적 기반을 가지고 있다. 따라서 개별 협동조합의 경쟁력 강화를 위한 지원 정책뿐만 아니라 타 협동조합 간 협동을 어떻게 활용하느냐에 따라 부가적인 경쟁력을 창출해 낼 수 있다고 판단된다. 이에 본고에서는 우선 국내 창업 지원 사업의 유형을 사업 주체와 지원 사업의 당사자 수준을 고려하여 크게 4가지 유형으로 세분화하였고, 그중 해외 협동조합의 창업 지원 유형을 기존 문헌 검토와 해외출장을 통한 현지 전문가 인터뷰 등을 통해 수집해 3가지 세부 유형으로 분류하였다. 그런 다음 향후 청년협동조합 창업 지원을 위한 정책과제를 제시하였다. 둘째는 협동조합 창업 및 육성을 위한 자금 조달 지원 방안이다. 이는 청년협동조합에 국한된 문제이기보다는 일반 금융권의 지원을 받지 못하는 사회적기업, 비영리법인 등에게도 적용되는 문제라고 판단된다. 따라서 본고에

서는 청년협동조합의 창업지원자금 조달 정책을 단기와 장기로 분류하여 살펴보았다. 셋째는 사회복지서비스업의 창업을 유도하는 교육 지원 정책이다. 본고의 목적이 감소하는 사회복지서비스업의 창업을 유도하는데 있지만, 가장 근접한 창업 주체인 국내 사회복지학과 학생들의 창업 교육률은 매우 낮기 때문이다.

제2절 해외 사례 조사를 통한 육성 방향 설정

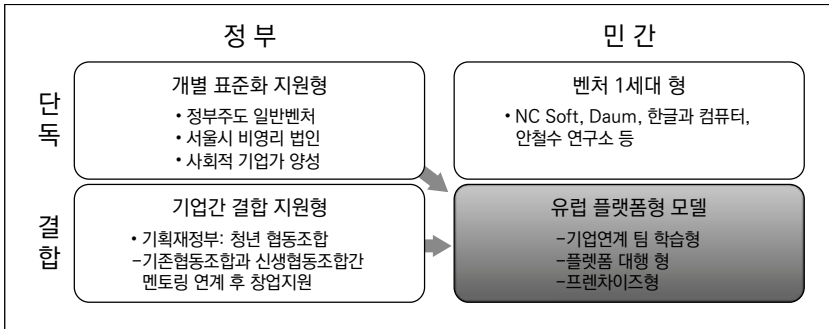
1. 창업 지원 방향

청년기업의 육성을 위한 창업 지원 모형을 창업 주체와 기업 간의 연계를 통해 고려해 볼 때 크게 4가지 유형으로 범주화할 수 있다. 그 첫 번째는 과거 2000년 초반 국내 벤처 붐 당시 한글과 컴퓨터, 안철수 연구소, Daum, NC Soft 등 민간에서 단독으로 창업을 기획하여 성공한 벤처 1세대형 창업 모델이다. 이 유형은 독자적인 정보통신기술을 기반으로 민간 투자자들의 대규모 자본 유치를 통해 타 기업과의 연계 없이 단독으로 성장한 창업 모델이라고 할 수 있다. 두 번째는 현재 중소기업부의 창업 지원을 받는 일반(벤처)기업이나 서울시 비영리법인 사업화 사업, 청년 사회적기업가 육성 사업과 같이 일부 자격 조건을 갖춘 지원 기업에 동일한 창업 지원을 개별적으로 시행하는 개별 표준화 지원형이다. 이 지원 방식의 경우, 동일한 내용의 지원을 개별기업에 제공한 후 주기별로 창업 진행 상황만을 확인하는 방법을 채택하고 있어 지원 기업에 시시각각 발생하는 문제점이 무엇이 있는지를 파악하기 어렵다는 단점이 있다.

세 번째는 기획재정부가 현재 청년협동조합 육성을 위해 실시하고 있는 기업 간 결합 지원형 방식이다. 이 유형은 과거 벤처 1세대 기업 중 대

표적인 벤처기업인 (주)네이버가 삼성 SDS의 사내벤처 형태로 설립되어 모 회사의 지속적인 창업 지원을 받아 성장한 방법과 ‘협동조합 간 협동’이라는 협동조합 진영의 독특한 철학을 기반으로 동일 유형의 선배 협동조합과 후배 협동조합을 연계하여 청년기업의 창업을 지원하는 모델이다. 이 유형의 강점은 창업기업이 기업 운영상 발생할 수 있는 다양한 문제점에 대하여 선배 협동조합으로부터 즉각적이고 지속적인 컨설팅을 받을 수 있다는 점이다. 단 아쉬운 점은 정부가 창업 지원의 주체이기 때문에 정부 지원 기간에 따라 창업지원이 단기적으로 이루어지고, 지원 내용도 경영 지원에 관한 멘토링에 국한되어 있다는 점이다.

[그림 5-1] 청년창업 지원 육성 유형과 청년협동조합의 창업 육성 모델



마지막으로 네 번째는 유럽의 플랫폼형 협동조합 창업 지원 모델이다. 이 모델은 앞서 설명한 정부의 기업 간 결합 지원형 중 창업 지원 사업의 주체가 정부가 아닌 민간의 협동조합연합회가 주관이 되어 진행된다는 차이점이 있다. 즉 사내벤처형 창업 지원 모델로서 단순한 멘토링을 넘어 자금 지원, 판로 연결, 경영 벤치마킹, R&D 등을 지역 또는 업종 협동조합 연합회가 플랫폼이 되어 청년협동조합의 창업을 지원한다. 결국 협동조합의 자회사를 사내벤처형으로 육성하는 방법이다.

이와 같은 4가지 유형 중 청년협동조합의 창업정책을 통해 고용안정성과 기업의 생존율 등을 극대화하는 육성 방향으로 유럽의 플랫폼형 협동조합 창업 지원 모델이 적합하다고 판단된다. 현재 기획재정부의 육성 모델인 기업 간 결합 지원형도 기존의 개별 표준화 지원형보다는 긍정적이지만, 유럽의 플랫폼형은 1개 선배 협동조합과 1개 후배 협동조합 간 연계뿐만 아니라 다자 선배 협동조합과 1개 후배 협동조합, 1개 선배 협동조합과 기타 후배 협동조합 간의 연계도 가능하다는 점에서 보다 효과적이라고 판단된다. 특히, 청년협동조합이 창업 초기에 겪는 판로 개척의 문제를 쉽게 해결 가능하다는 점에서 매우 긍정적이다. 그리고 정부가 거대 연합회를 성장시켜 청년협동조합을 육성할 수 있다면, 궁극적으로 정부의 재정 지원 없이 청년창업을 선도할 수 있다는 장점도 존재한다.

이와 같은 유럽 협동조합의 플랫폼형 창업 지원 모델을 보다 세부적으로 나누어 보면 예비 창업 단계의 기업연계팀 학습형, 직업 중심 플랫폼 대행형, 프랜차이즈형으로 세분화가 가능하다. 우선 기업연계팀 학습형은 선배 협동조합이 원하는 기업이 정신을 대학이 기존 협동조합과 연계한 후 팀 학습 중심의 현장 및 전문 학습과정을 통해 협동조합 청년기업가를 양성하는 스페인의 몬드라곤 대학이 대표적이다. 그리고 플랫폼 대행형은 고용보험 등 사회보장이 일반 직장인보다 취약한 프리랜서 등을 업종별 연합회가 지원하여 협동조합으로 창업시키는 프랑스의 사업자고용협동조합 모델이 있다. 세 번째 프랜차이즈형 사례로는 다양한 지역 혁신 활동을 담당하는 사회적협동조합 설립 시 지역 협동조합연합회가 경영컨설팅과 자금 조달 등 창업과 성장 과정에서 필요한 제반 사항을 프랜차이즈 형태로 제공하는 이탈리아의 레가코프 협동조합 창업 지원 모델이 있다. 이 3가지 유형의 창업 지원 모형이 가진 내용과 특징을 살펴보면 다음과 같다.

2. 스페인 몬드라곤⁹⁾대학의 공동체 중심 플랫폼형 창업 지원

가. 몬드라곤의 현황

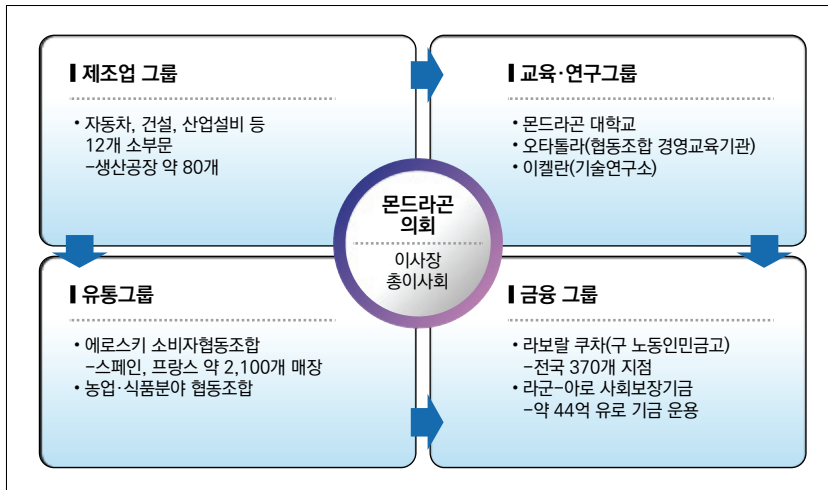
몬드라곤은 스페인 바스크 지역에 위치한 도시로 1940년 주임신부 호세 마리아 아리스멘디아리에타의 주도로 시작된 노동자생산협동조합운동을 기반으로 구축된 기업도시형 협동조합이라고 할 수 있다. 1956년 첫 번째 협동조합으로 석유와 난로를 생산하는 ‘울고(ULGOR)’가 설립된 이후 1960~1980년대 협동조합 그룹으로 발전하기 시작하였다. 특히, 1980년대에 120개가 넘는 개별 협동조합이 생겨나면서 개별 협동조합이 지켜야 할 협동조합 원칙을 명시한 ‘연합협정’과 협정 위반 시 재정 거래를 끊는 ‘노동인민금고’의 운용이 그룹화되는 데 크게 기여하였다. 그리고 1986년 ‘협동조합 의회(MONDRAGON Congress)’의 출범 이후 1991년 비로소 통합조직이 되었는데 그 명칭을 ‘몬드라곤 협동조합 복합체(MCC: Mondragon Coperacion Cooperativa)’로 명시하였고 이후 2006년 ‘울고’의 설립 50년을 맞아 통합 명칭을 ‘몬드라곤(MONDRAGON)’으로 변경하여 지금까지 사용하고 있다. 2010년 기준 몬드라곤은 제조업, 유통, 금융, 교육·연구 등 4개 그룹에 약 260개 회사가 포함된 대규모 기업 조직으로 성장하였고, 이는 개별 협동조합의 총합 이상의 시너지 효과를 창출하여 근로자가 약 8만 4000명에 달하며, 이 중 3만 5000명이 조합원이다. 그리고 전체 자산은 약 53조 원이며, 제조업과 유통업 부문의 연매출은 약 22조 원에 이르는 것으로 알려져 있다.

몬드라곤의 4개 그룹 중 먼저, 제조업 그룹은 몬드라곤의 핵심으로서 자동차, 건설, 산업설비 등 12개 소그룹으로 분류되며, 생산 공장은 80여

9) 김성오(2012), 몬드라곤의 기적: 행복한 고용을 위한 성장 내용을 정리함.

개에 달한다. 다음으로 유통 그룹은 대표적으로 에로스키 소비자협동조합을 들 수 있는데 2010년 기준으로 스페인과 프랑스에 약 2100개 매장을 가지고 있다. 세 번째로 금융 그룹은 라보랄 쿠차(Laboral Kutxa)와 라군-아로(Ragun Aro) 두 그룹을 중심으로 발전해 왔는데, 라보랄 쿠차의 경우 1959년 설립된 노동인민금고가 중심이 된 금융기관으로 협동조합 대상의 저금리 대출과 파산 위험이 높은 기업 회생에 적극 투자하는 역할을 담당한다. 현재는 스페인 3위권 안에 드는 대형 은행으로 전국에 약 370개 지점을 갖고 있다. 한편 라군-아로는 일종의 사회보장 시스템으로 의료보험과 산재보험, 고용보험과 국민연금의 실업급여를 담당하고 있다. 2010년 기준 약 44억 유로의 기금이 운용되고 있으며 의료와 공제 혜택을 받는 노동자 조합원 숫자는 146개 협동조합에 3만여 명에 달한다.

[그림 5-2] 몬드라곤의 구조



자료: 김성오(2012), 몬드라곤의 기적: 행복한 고용을 위한 성장 내용을 재구성, 2010년 기준.

네 번째로 교육·연구 그룹은 초·중·고등학교, 대학교, 평생교육, 협동조합 경영교육, 기술연구소 등 다양한 수준의 교육기관이 구성되어 있는데, 초등학교에서부터 협동조합 문화에 익숙해지도록 교육을 받고 졸업 후에는 조합원이 되는 그야말로 협동조합에 대한 평생교육을 받을 수 있는 여건이 조성되어 있다. 대표적인 교육기관으로는 몬드라곤 대학, 협동조합 경영교육기관 오타롤라, 기술연구소 이켈란 등이 있다. 이 중 청년기업의 창업 지원과 관련이 있는 몬드라곤 대학은 1998년에 설립된 학교협동조합으로 2006년 이후 비즈니스학부, 인문 및 교육학부, 몬드라곤 기술학부 등 3개의 학부를 운영하고 있다.

나. 몬드라곤 대학의 기업연계팀 학습 창업 지원 모델의 특징

몬드라곤 대학의 기업연계팀 학습 창업 지원 모델의 예비 창업 단계에서 기업가 정신을 함양하는 교육 프로그램으로 특징을 살펴보면 크게 3가지로 요약된다. 첫째는 몬드라곤 의회의 역할이다. 몬드라곤 협동조합의 이사장과 총이사회는 협동조합의 창업 지원에 대한 역할을 몬드라곤 대학에 위임하고, 각 그룹 내 협동조합들이 필요로 하는 창업과 R&D를 몬드라곤 대학과 연계시켜 주는 의사결정을 담당한다. 따라서 몬드라곤 대학은 공공 부문과 지역기관, 해외 대학교, 기술 및 연구센터, 기업 및 단체 등과의 산학협력을 기반으로 협동조합 내 협동조합 양성기관으로서 특화되어 있다.

두 번째는 최종 학년 정규 커리큘럼에 모든 학생들이 현장실습과 기업 프로젝트에 참여하도록 되어 있다. 결과적으로 학생들은 대학과 협동조합 기업에 의해 협동조합의 정신과 운영 방법에 대한 개인 트레이닝을 받게 되는 것이다. 2011년 몬드라곤 대학의 발표 자료에 따르면 이 과정을

이수한 약 27%의 학생들은 현장실습과 기업 프로젝트에 참여했던 회사에 취직한 것으로 파악된다.

세 번째는 몬드라곤 대학의 경우, 2007년 핀란드의 기업가 정신 개발 프로그램인 TA를 벤치마킹한 MTA(Mond-ragon Team Academy)라는 협동조합 기업가 양성을 위한 창업 지원 프로그램을 운영하고 있다. MTA는 2008년 5월에 설립된 '팀으로 일하는 기업가'들의 공동체라고 할 수 있는데 현직 500여 명의 기업가와 과정에 참여한 30여 개 팀이 스페인의 6개 지역의 거점에서 연계를 이루어 기업창업과 경영기법을 팀 학습 방식으로 운영되는 학부생 대상의 LEINN 프로그램과 실무자(사내 기업가) 및 창업 컨설턴트를 대상으로 하는 MINN 프로그램에 참가한다. LEINN 프로그램의 경우 팀 리더십, 팀 프로젝트, 팀 학습 등을 통해 경제 금융, 경영 비즈니스 등의 기업경영 기술을 습득하고 직접 창업계획을 작성한 후 관련 기업가들과의 만남을 통해 자신이 계획한 기업의 창업을 구체화하는 프로그램이다. 4년간의 과정을 이수하면 유럽 공동 학사학위 취득과 함께 재학 중 계획했던 프로젝트를 구체화하거나 새로 창업을 시작하게 된다. 실제로 2014년 기준 유럽 내 500명 이상이 LEINN 과정에 참여하여 이 중 약 55%가 창업을 하였고, 24개 회사가 운영 중에 있다. 한편, MINN은 사내 기업가, 창업 컨설턴트 등 경영전문가 중심의 역량 개발 프로그램으로 개인과 기업, 공동체 간의 상호작용에 대해 연구하고 경험할 수 있도록 하는 훈련 프로그램이다. LEINN과 비교해 단기 과정으로 18개월 과정을 이수해야 몬드라곤 석사학위 취득이 가능하다. MINN의 학습모듈은 총 12단계로 혁신 중심의 사내 기업가 정신 고취와 경영전문 기술 지식의 습득을 목적으로 하고 있다.

결국, 몬드라곤 대학의 MTA는 예비 청년창업가를 육성하기 위한 창업 교육 프로그램과 실무자를 대상으로 하는 역량 개발 프로그램을 팀 학습

이라는 공동체 형성 방법을 통해 학생과 실무자 간 사업 아이디어를 공유하고 혁신적인 기업가 정신을 제고할 수 있도록 도와준다. 특히, 기업과의 연계 프로그램은 창업에 대한 접근을 용이하게 하고 청년창업 또는 고용으로 이어질 수 있도록 하는 실질적인 가이드라인이 된다.

〈표 5-1〉 몬드라곤 대학 MTA(Mondragon Team Academy)

구분	LEINN	MINN
대상	- 학부생	- 실무자(사내 기업가) - 창업 컨설턴트
내용	- 창업교육 프로그램 · 경제 금융 · 경영 비즈니스 · 글로벌 시민의식 교육	역량 개발 프로그램 · 훈련 프로그램 개발 · 기업 프로젝트 병행
학습모듈	① 팀 학습 ② 팀 리더십 ③ 팀 프로젝트 워크 ④ 세계시민의식 ⑤ 기업창업과 경영기법	① 팀 학습 ② 클라이언트와 협업 ③ 투자설명 기술과 디자인적 사고 ④ 비즈니스 모델 디자인 ⑤ 사내기업가 정신 및 리더십 ⑥ 오픈 이노베이션 및 팀 평가 ⑦ 블루오션 전략 분석 개발 ⑧ 신흥시장과 글로벌 챌린지 ⑨ 지속가능한 기업경영 마인드 ⑩ 마무리와 전문가로서 준비 ⑪ 체크아웃 ⑫ 성취한 목표 분석
과정	- 4년	- 18개월
학위 취득	- 유럽공동 학사학위	- 몬드라곤 석사학위
참여규모	- 유럽 내 500명 이상	- 전 세계 11개 지역 100명 이상
결과	- 55% 창업 · 24개 회사 운영 中(2014년 기준)	- 실무자 역량제고

자료: 장승권, (2015). 사회적경제 활성화를 위한 실천형 협동조합 창업교육 모델 개발 연구보고서.

3. 프랑스 노동자협동조합 연합회의 플랫폼 대행 창업 지원 모델

가. 사업자고용협동조합의 등장 및 사회연대경제 현황¹⁰⁾

1990년대 프랑스는 경제위기로 실업률이 증가하고, 고용 불안이 심각하였다. 동시에 경제활동 공간이나 노동 스타일 등의 생산방식이 변하고 프리랜서, 아웃소싱, 코워킹, 스마트 워크 등 새로운 노동방식이 생기면서 일부 기업에서는 간접적인 노무비 등을 절감하기 위해 프로젝트별 사업 및 업무계약 등의 간접 고용방식을 늘리기 시작하였다. 이와 같은 경기 침체와 비정규직 양산이라는 사회경제적 불안이 고조되는 상황에서 하나의 대안으로 사업자고용협동조합(CAE: Cooperative d'activites et d'emploi)이 등장한다. 그리고 20년이 지난 2014년 7월, 사회연대경제법 개정에 따라 협동조합으로서 공식적인 법적 지위를 갖게 되었다. 사회연대경제법 47조에 따르면 “사업자고용협동조합은 창업 활성화 및 경제활동 개발을 주요 목적”으로 하며 “개인 및 협력활동에 대한 개별적인 지원 실행”을 명시하고 있다. 또한 조합원들의 권익이 근로기준법과 사회보장법에 의해 보호됨에 따라 노동시간, 휴식, 안전 및 보수, 출자 분담금 산정방식, 지적재산권 보장 등에 대한 내용을 서면 계약 시 명시하고, 조합의 회계 내역 공개 및 업무실적에 따른 보수 지급 등에 대한 내용이 포함되어 있다(기획재정부, 한국개발연구원, 2016. p. 75). 특히, 사업자고용협동조합의 법적 지위는 노동자협동조합으로 되어 있는데, 그 이유는 사업자고용협동조합이 쿠피스(Cooptiss)¹¹⁾를 원형모델로 하고 있기 때문

10) 기획재정부, 한국개발연구원(2016). 제2차 협동조합 기본계획 수립 연구. p. 73.

11) 1960년 프랑스 리옹 지역의 노동자 협동조합 ‘쿠피스(Cooptiss)’는 개인사업자가 견적물을 회사에 판매하고 회사는 개인사업자에게 임금과 사회보장 혜택을 제공하는 구조로 운영되었다. 사업자고용협동조합과 운영 구조가 유사하다는 점에서 노동자 협동조합 쿠피스를 사업자고용협동조합의 전신으로 본다.

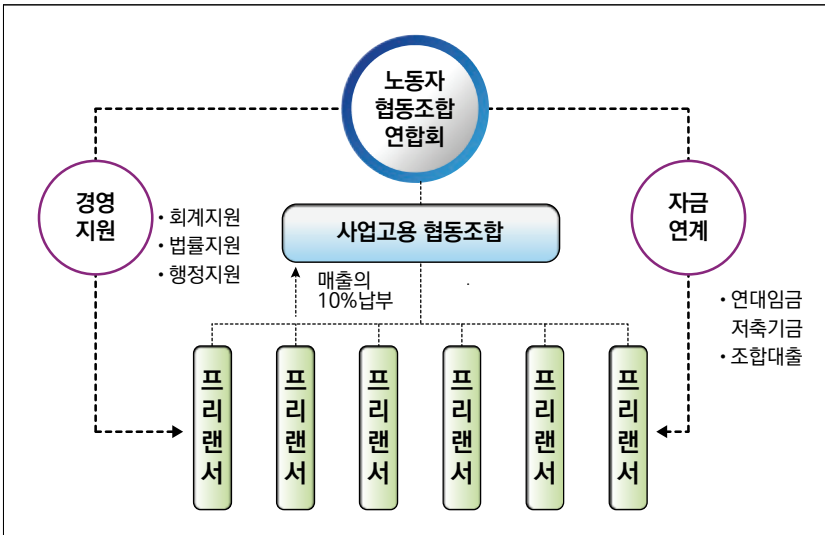
이다. 따라서 현재까지 노동자협동조합총연합회(CGSCOP: Confederation Generale des Scop, 구 노동자협동조합)의 전폭적인 지원 아래 사업자 고용협동조합의 90% 이상이 노동자협동조합 형태로 운영되고 있다. 2016년 기준 사업자고용협동조합은 프랑스 전역에 165개가 운영 중에 있으며 그중 56%가 다업종, 16%가 건설업, 12%가 대인서비스, 4%가 문화, 3%가 농업으로 분류된다. 이와 같은 협동조합 창업 노력으로 프랑스의 사회연대경제는 2015년 국내총생산의 10%, 전체 고용의 10.3%를 차지하며 지난 10년간 44만 개의 일자리를 창출하였고 23%의 높은 성장률을 기록하고 있다(장종익 등, 2015). 이와 같은 성과는 동일 기간 민간 분야의 전체 고용성장이 7%였다는 점에서 의미 있는 결과로 해석된다.

나. 플랫폼 창원 지원 모델의 특징

프랑스 사업자고용협동조합의 플랫폼 모델 특징은 프리랜서 등의 특수 근로 형태 근로자들의 대행기관으로서 협동조합이 그 기능을 담당한다는 점에 있다. 그 특징을 세부적으로 살펴보면 크게 2가지로 구분된다. 첫째는 고용안정성과 사회보장 여건이 취약한 프리랜서 등의 1인 사업자를 대상으로 한 협동조합 설립 시 노동자협동조합연합회가 경영과 자금 연계를 지원한다는 점이다. 즉, 고용이 불안정하고 사회안전망에 취약한 1인 사업자들이 사업자고용협동조합의 형식을 통해 창업 할 경우 노동자협동조합연합회가 컨트롤타워로서 경영기능과 자금 연계를 지원한다. 이때 연합회는 재무관리 및 사회보험 처리, 사업을 위한 법적 지원, 계산서 발급 및 영수처리 등 회계·법률·행정뿐만 아니라 사업자고용협동조합에 기금을 대출해 주거나 연대임금저축기금(Fonds d'épargne salariale solidaire)¹²⁾과 연계해 금융 지원 및 사회보장 혜택을 보장받도록 지원한

다. 이때 1인 사업자는 개인 매출액의 10%를 설립된 협동조합에 납부하는데 협동조합이 개인의 노동권과 자율성에 대한 존중의 반대급부로 1인 사업자의 매출, 소득 등의 책임성을 강조하기 위함이다.

[그림 5-3] 프랑스 사업자고용협동조합 구조

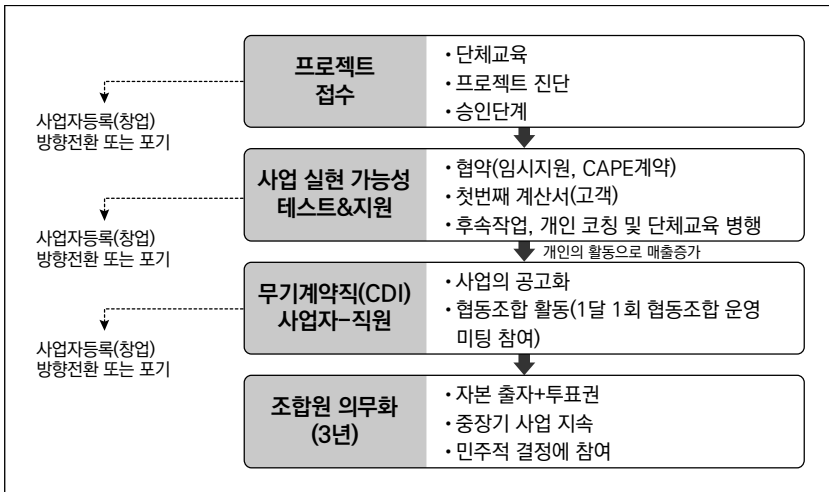


둘째는, 사업자고용협동조합이 자체적으로 1인 사업자의 창업도 지원한다는 점이다. 이때 대상자는 사업자 직원(조합원)뿐만 아니라 사업 매출이 발생하기 전 단계인 예비 창업자도 포함된다. 예비 사업자에게는 계약하기 전 3년의 유예기간이 적용되는데, 예비 사업자가 관심 분야에 대한 프로젝트를 제출하면 협동조합은 프로젝트 내용과 사업 가능성에 대한 진단과 평가를 진행한다. 이때 후속 작업과 개인 코칭 및 교육이 병행

12) 연대임금저축기금은 사회연대경제에 속하는 기업 가운데 '사회적 유용성의 연대 기업'의 인가조건에 따라 운용함. 협동조합은 이 기금의 지원 대상임(기획재정부, 한국개발연구원, 2016. p. 77).

되도록 하는데 만약 사업의 실현 가능성이 낮다고 판단되면 협동조합과의 근로계약이 종료되며 실업급여를 받게 된다. 반면 개인 활동으로 매출이 발생 또는증가할 경우는 무기계약직 형태(CDI)로 협동조합의 직원으로 고용되고 협동조합 운영 미팅에 참여하는 등의 방법으로 협동조합 활동을 겸할 수 있다. 3년이 지난 사업의 공고화 단계에서는 조합원 가입이 의무화되어 자본 출자와 투표권이 주어진다.

[그림 5-4] 프랑스 사업자고용협동조합의 조합원 가입 결정 단계



자료: 신순예. (2015). 새로운 노동관계의 실험실, 코파남 협동과 상호부조에 기초한 생산공동체의 재창조. p. 195.

셋째는 사업자고용협동조합 모델은 네트워크 기능과 공유를 통해 개인이 당면하는 사업 개발의 위험성을 최소화하는 생산 공동체 창업시스템이라는 점이다. 즉, 집단을 통해 사업 노하우, 창업 성공 또는 실패 경험을 공유하여 사업 개발과 운영의 위험성을 완화시킨다는 것이다.

4. 이탈리아 협동조합의 프랜차이즈형 창업 지원¹³⁾

가. 이탈리아 협동조합의 현황

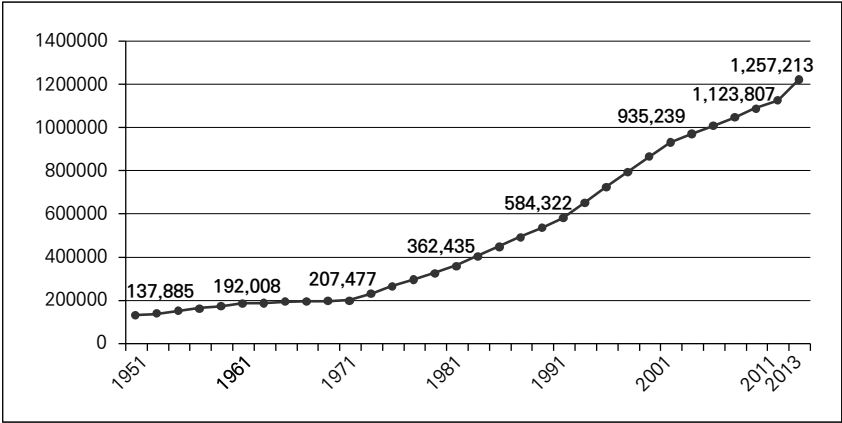
이탈리아에서 협동조합은 사회와 경제 분야에서 매우 중요한 위치를 차지하고 있다. 2013년 기준 이탈리아의 협동조합 수는 약 7만 개로 협동조합 6만 7062개, 협동조합 은행 376개, 컨소시엄이 1904개로 추정된다. 협동조합 은행과 보험사를 제외한 총매출액은 약 1365억 유로이며 조합원 수는 약 1200만 명에 달한다. 그중 대규모 협동조합 수는 2015년 기준 257개로 전체의 1%도 안 되지만 총매출의 70%를 차지하며 식품산업, 소매업, 물류, 설비, 보험 등의 업종에서 활동 중이다. 고용 창출 인원은 2013년 기준 125만 7213명으로, 협동조합이나 협동조합그룹 소유의 비협동조합 회사를 포함할 경우 더 클 것으로 추정된다.

이탈리아 협동조합의 고용 창출력은 전체 기업 또는 주식회사 대비 경쟁력이 있는 것으로 나타났다. 2011년 기준 전체기업의 기업당 평균 고용 인원은 3.7명이고 주식회사의 기업당 고용 인원은 10.6명으로 파악된다. 이에 비해 협동조합은 18.3명으로 각각 14.6명, 8.2명이 더 많은 것으로 나타났다. 특히 주식회사의 경우 1961년 83.6명에서 지속적으로 감소한 반면 협동조합은 1950년부터 2011년까지 10명 중후반대의 고용이 지속적으로 이루어지고 있다. 이는 주식회사 등 일반 기업의 경우, 경제 상황에 따라 증가와 감소 등 변동이 크지만 협동조합은 비교적 경제 위기에 따른 영향이 크지 않고 안정적인 유지가 가능하다는 것을 의미한다.

13) Francesco, L(2016), Development of cooperative financing system: Legacoop (Italy), 2016년 경기도 파북공동체 국제콘퍼런스 발표 자료를 정리.

[그림 5-5] 이탈리아 협동조합의 고용 동향: 1951~2013년

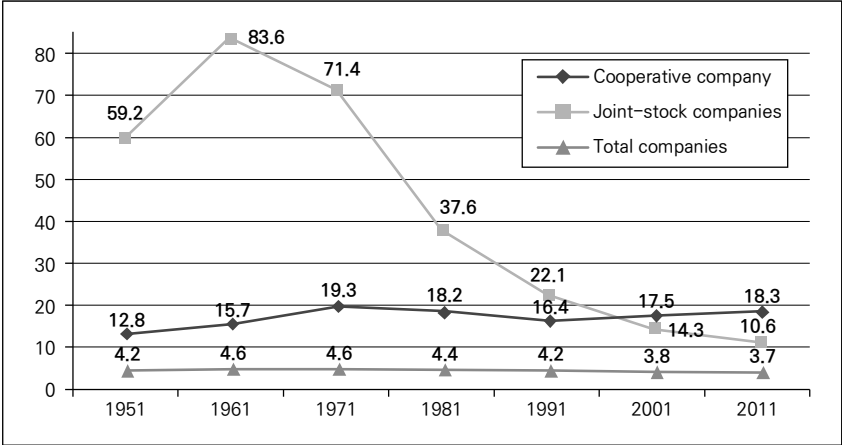
(단위: 명)



주: 협동조합이나 협동조합 그룹 소유의 비협동조합 회사(약 10만 명 노동자) 제외.
자료: Francesco, L. (2016). Development of cooperative financing system: Legacoop (Italy). 2016년 경기도 따복공동체 국제콘퍼런스 발표 자료.

[그림 5-6] 이탈리아 협동조합 대비 주식회사 고용 현황: 1951~2011년

(단위: 명)



자료: Francesco, L. (2016). Development of cooperative financing system: Legacoop (Italy), 2016년 경기도 따복공동체 국제콘퍼런스 발표 자료.

나. 프랜차이즈 창업 지원 모델의 특징

이탈리아 협동조합의 창업 지원 모델의 특징을 요약해 보면 지역 연합회가 지역 내 창업 관련 계획과 지원을 총괄하는 프랜차이즈본부를 대행하는 창업 지원 모델이라 할 수 있다. 이탈리아에는 레가코프 등 4개의 대형 협동조합 연합회가 존재한다. 그중 레가코프(Lega delle Cooperative, LEGA)¹⁴⁾는 1886년 설립된 이탈리아에서 가장 오래된 전국단위의 연합회이며 이탈리아 협동조합 총매출의 약 45%와 고용의 40%를 차지하는 대표적인 협동조합 연합회로서 각 지역에 지역 연합회를 두고 있다. 그중 이탈리아 에밀리아로마냐 지역의 레가 볼로냐(LEGA BOLOGNA) 지역 연합회는 시설 및 재택 돌봄사업, 어린이집 보육사업, 노동통합을 위한 직업훈련 및 취업 프로그램 등의 사업을 운영하는 800여 개의 사회적협동조합으로 구성되어 있으며, 운영재원은 협동조합의 회비로 조달하고 있다. 총직원 수는 약 4만 명이며 사업금액은 약 170억 유로에 달한다.

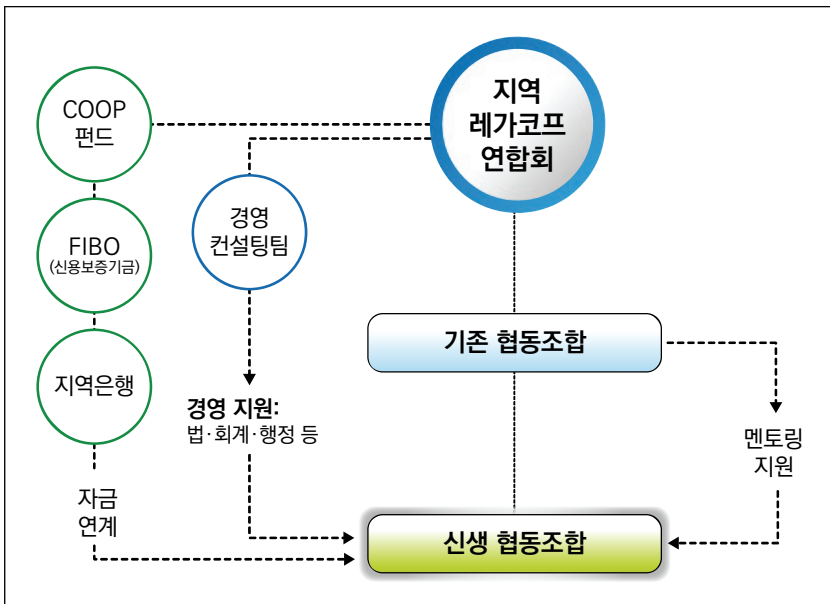
우선, 창업 프랜차이즈 본부로서 레가 볼로냐 지역 연합회에는 사회적협동조합의 창업 지원을 담당하는 20여 명의 경영 컨설턴트가 상주해 있다. 그들의 주 전공은 법학, 사회학, 경영학 등이며 신생 협동조합의 설립부터 법률·회계·행정 등 사업 운영 과정에서 필요한 제반 여건을 경영컨설팅 형태로 지원하고 있다.

둘째로 레가 볼로냐 지역연합회는 신생 사회적협동조합의 창업 시 가장 필요한 자금 조달 등에 대한 금융 인프라를 자체적으로 구축하고 있다는 강점을 보유하고 있다. 즉, 일반 금융권과 차별화된 협동조합만을 위한 펀드와 신용보증기금을 가지고 있다는 것이다. 1992년 개정된 협동조

14) Francesco, L(2016), Development of cooperative financing system: Legacoop (Italy), 2016년 경기도 파북공동체 국제콘퍼런스 발표 자료를 정리.

합법에 따라 창립된 “협동조합의 촉진 및 발전을 위한 상호기금¹⁵⁾”인 ‘COOP 펀드’는 협동조합 운동의 발전을 모색하기 위한 목적으로 동종 협동조합들의 매출액 3%를 기반으로 조성된 기금으로 신생 협동조합 창업 시 은행 융자의 담보로 활용이 가능하다. 또한 볼로냐 개별 협동조합의 이익 3%를 기반으로 조성된 신용보증기금인 FIBO도 존재한다. 따라서 볼로냐 지역의 사회적협동조합들은 창업시 또는 신사업 추진 시 필요한 자금을 COOP 펀드와 FIBO, 그리고 일반은행 등을 통해 쉽게 제공할 수 있는 사업 환경을 구축하고 있다.

[그림 5-7] 레가코프 연합회의 협동조합 육성구조



15) 협동조합은 연간 순수익의 3%를 상호기금에 적립해야 한다. 이를 준수하지 않을 시, 세 제혜택을 상실할 수도 있다[협동조합법 59, (1992년 개정)].

셋째로 이와 같은 레가 볼로나 지역연합회의 창업 지원 컨설팅은 신생 협동조합의 창업과 해산까지 전 단계별 지원 전략을 가지고 시행된다. 초기 2~3년간 협동조합 초기 설립 단계에서는 교육 및 경영 컨설팅과 자금 연계를 통한 재정 지원에 주력한다. 그리고 3년 후에는 사업 운영의 객관적 검증 및 평가를 거쳐 연합회 내 협동조합과의 M&A 가능성을 검토한다. 이때 규모의 경제를 고려하여 M&A가 장기적으로 유리하다고 판단되면 해당 협동조합의 폐업을 위한 M&A 플랜을 제공하고 행정 및 법적 절차를 지원한다. 만약 단독 운영으로 가능하다고 평가되었을 때는 신생 협동조합 설립 4년 이후 정착 단계에 기존 협동조합의 교육과 멘토링을 집중적으로 실시하여 지속적인 모니터링이 가능하도록 한다.

넷째로 레가 볼로나 지역 연합회는 지역 내 사회적협동조합 사업과 관련된 공공 부문 정책에 영향력을 발휘하기 위한 로비집단의 역할도 담당하고 있다. 이를 위해 레가볼로나 지역연합회는 공공 부문과의 지속적인 파트너십을 유지하기 위해 유럽연합(EU), 주정부, 시의회와 정기적인 모임을 가지고 있다. 일례로 2016년 7월 에밀리아로마냐주의 사회복지정책에 관한 가이드라인 작업에 공동으로 참여하였다.

5. 유럽형 창업 지원 모델 벤치마킹을 위한 지원 과제

한국 정부의 청년협동조합 육성 사업과 앞서 살펴본 유럽의 3가지 협동조합 창업 지원 모델의 유사점과 차이점을 살펴보면 다음과 같다. 일단 유사점은 신생 설립되는 협동조합의 창업 지원에 선배 협동조합이나 연합회가 지속적으로 연결되어 있다는 것이다. 이는 협동조합의 정신과 철학에 대한 지식과 경영지식이 동시에 전수된다는 장점이 있다. 반면에 차이점은 정부의 청년협동조합의 창업 지원은 협동조합연합회 차원이 아닌

개별협동조합 차원에서 선배와 후배 간 멘토링이 이루어진다는 점이다. 이는 신생 협동조합들의 즉각적이고 다양한 문제점들을 선배 협동조합들의 경험에 비추어 해결해 간다는 장점을 가지고 있지만 선배 협동조합이 제공하지 못하는 전문적인 법률과 기업의 문제에 대해서는 신생 협동조합들이 대처하기 어렵다는 한계점을 내포한다.

이와 같은 문제는 한국에 정부가 창업 지원 사업을 위탁할 만큼 대규모 협동조합연합회가 존재하지 않는다는 데에 기인한다. 2012년 협동조합 기본법이 발효된 이후 1만 개 이상의 협동조합이 설립되었지만 그중 일반협동조합이나 사회적협동조합을 대표할 만한 연합회는 구성되지 못했기 때문이다. 이와 관련하여 기획재정부의 이종 간 협동조합 연합회 설립을 허가하는 내용의 기본법 개정 추진 노력은 긍정적이라고 판단된다. 현재 협동조합과 관련된 법률에는 기본법 이외에 소비자생활협동조합법 등 8개의 개별법이 존재한다. 만약 이종 간 협동조합 연합회의 설립이 가능해진다면 거대 협동조합의 연합회의 등장이 가능하다. 따라서 향후 거대 이종 간 협동조합 연합회가 설립된다면 청년협동조합 육성 사업의 주체로서 개별협동조합이 아닌 연합회 중심으로의 체제 변환을 고려해야 할 것이다.

더불어 청년협동조합의 창업 지원 효과를 극대화하기 위해서는 신생협동조합에 대한 창업 지원 기간을 현 1년에서 다년으로 확장하는 방안도 필요하다. 1년이라는 단기간 동안 이루어지는 선배 협동조합과 후배 협동조합 간 멘토링 지원은 청년협동조합의 성장 단계에서 발생하는 다양한 문제점들을 즉시 해결하기에 다소 어려움이 있다. 즉 협동조합이라는 기업생명주기 단계별로 적합한 육성 계획이 필요하다는 것이다.

제3절 청년협동조합 활성화를 위한 금융 인프라 방안

일반(벤처)기업 대비 사회적기업, 비영리법인, 청년협동조합 등 사회복지서비스업 관련 청년기업들의 창업과 성장 단계에서 발생하는 공통적인 문제로는 자금 조달의 어려움이 있다. 물론 자금 조달 문제는 창업하는 청년기업의 법인 격이 영리법인이든 비영리법인이든 상관없이 담보의 존재 여부에 의해 결정되는 경향이 강하다. 따라서 적은 자본으로 창업하는 청년기업의 대부분은 은행 등 일반 금융권의 지원을 받지 못하는 것이 사실이다. 그러나 영리법인인 일반(벤처)기업의 경우, 약 20조원에 달하는 정부의 다양한 정책융자자금과 벤처캐피털 등 민간투자회사, 그리고 M&A와 기업 상장을 통해 자금을 융통할 수 있어 다소 자유로운 편이다. 하지만 사회적기업은 인증 조건상의 사회적 목적 실현 때문에, 비영리법인은 최초 설립 자본의 기부성 출연과 대출 시 정부의 허가 때문에, 그리고 청년협동조합은 조합원 출연금에 대한 부채성 판단 때문에 일반 금융권의 지원을 받는다는 것이 더욱 어려운 상황이다. 또한 이들 기업 중 비영리법인 성격의 사회적기업과 비영리법인, 사회적협동조합들은 일반(벤처)기업처럼 정책융자 대상 우선순위에서 떨어져 있다. 결국 비영리사업체 성격의 청년창업기업들은 자금 조달의 문제로 인해 예비 창업 과정에서 설립을 포기하거나 정부의 인증 사회적기업으로의 진입을 포기하는 것으로 FGI 결과 나타났다. 이에 본고에서는 사회복지서비스업 활성화를 위한 청년창업 관점에서 청년기업들에 필요한 자금 조달 방안을 단기와 장기적 측면으로 나누어 살펴보고자 한다. 특히 장기적 관점에서 정부 지원 외에 가능한 자금 조달 방안으로 사회적 금융과 이와 관련하여 영국, 캐나다 등에서 도입된 사회투자거래소의 한국 도입 방안을 검토해 보고자 한다.

1. 사회복지서비스업 관련 청년기업을 위한 단기 자본 조달 방안

일반적인 기업의 사업 확장 및 경영구조 개선을 위한 자금 조달 방법으로는 크게 타인자본 조달과 자기자본 조달로 구분이 가능하다. 이 중 자기자본 조달은 기업의 지속가능성 측면에서 타인자본 조달보다 우위를 가지나 기업의 성장을 기반으로 투자자 유치, 매각, 기업 상장 등 장기적으로 시간이 필요하다. 더구나 사회복지서비스업의 특성상 이윤 배당이 불가능한 비영리법인 사업체가 많다는 측면에서 이용 불가능한 측면이 존재한다. 반면에 타인자본 조달은 일반 금융권, 정부자금, 개인차입 등 자금원이 누구냐에 따라 구분되며, 채무자에게 일정 기간 일정액의 이윤을 지불해야만 사용이 가능하다. 그러나 앞서 언급한 바와 같이 비영리성 사업을 추진하는 청년 비영리법인이나 사회적기업, 그리고 청년협동조합은 일반 금융권을 통한 자금 조달이 어려운 상황이다. 따라서 사회복지서비스업 관련 청년기업들의 단기자금 조달을 위한 대안으로는 정부 정책용자자금이나 사회혁신기금으로 한정될 수밖에 없다.

이와 관련해 우선 정책용자자금의 경우에는 전체 예산의 일정 비율을 비영리사업체 청년기업들에 할당하는 방안을 고려해 볼 필요가 있다. 중소기업기본법 제2조에서는 사회적기업과 사회적협동조합을 중소기업 범위에 포함하고 있다. 그리고 세부요건을 <표 5-2>처럼 구체적으로 명시하고 있다. 그러나 사회적기업 및 사회적협동조합 대표자를 대상으로 한 FGI에서는 정부의 정책용자자금 이용이 어렵다는 의견이 다수였다. 정책용자자금 연간 규모가 한정되어 있는 상황에서 대출 상환이 가능한 중소기업들의 우선 선정이나 정부의 전략산업 업종에 우선 배정되기 때문이다. 비영리법인인 사회적기업과 사회적협동조합은 대출 순위에서 밀릴 수밖에 없다는 것이다.

〈표 5-2〉 중소기업의 범위

구분	세부 내용
중소기업 기본법	- 제2조(중소기업자의 범위) ① 중소기업을 육성하기 위한 시책의 대상이 되는 중소기업자는 다음 호의 어느 하나에 해당하는 기업을 영위하는 자로 한다. 1. 다음 각목의 요건을 모두 갖추고 영리를 목적으로 사업을 하는 기업 가. 업종별로 매출액 또는 자산총액 등이 대통령령으로 정하는 기준에 맞을 것 나. 지분소유나 출자관계 등 소유와 경영의 실질적인 독립성이 대통령령으로 정하는 기준에 맞을 것 2. 「사회적기업 육성법」 제2조 제1호에 따른 사회적기업 중에서 대통령령으로 정하는 사회적기업 3. 「협동조합 기본법」 제2조에 따른 협동조합, 협동조합연합회, 사회적협동조합, 사회적협동조합연합회 중 대통령령으로 정하는 자
중소기업 기본법 시행령	- 법 제2조 제①항 제2호에서 “대통령령으로 정하는 사회적기업” 영리를 주된 목적으로 하지 않는 사회적기업으로서 다음 각호의 요건을 모두 갖춘 기업 1. 제1항 제1호 다음 각호의 요건을 모두 갖춘 것 가. 해당 기업이 영위하는 주된 업종과 해당 기업의 평균매출액 또는 연간매출액이 별표 1의 기준에 맞을 것 나. 자산총액이 5천억 원 미만일 것 3. 제1항 제2호 가목 또는 나목에 해당하지 않을 것 가. 「독점규제 및 공정거래에 관한 법률」 제14조제1항에 따른 상호출자제한기업집단에 속하는 회사 또는 같은 법 제14조 3에 따라 공시대상기업집단의 소속회사로 편입·통지되는 것으로 보는 회사 중 상호출자제한 기업집단에 속하는 회사 나. 자산총액이 5천억 원 이상인 법인이 주식 등의 100분의 30 이상을 직접 또는 간접적으로 소유한 경우로서 최대 출자자인 기업 - 법 제2조 제①항 제3호에서 “대통령령으로 정하는 자”란 제2항 각호의 요건을 갖춘 협동조합, 협동조합연합회, 사회적협동조합 및 사회적협동조합연합회를 말한다.

자료: 법제처. (2017). 중소기업기본법 및 중소기업기본법 시행령.

두 번째는 사회적경제 금융 규모와 지원 금액을 확대하는 방안이다. 사회적 금융이란 취약한 사회 문제를 개선하고자 하는 혁신적이고 지속가능한 경제 주체에 자금을 유통하는 윤리적이고 경제적인 금융 또는 경제적 가치와 사회적 가치를 동시에 지향하면서 시민사회의 건강한 발전을 후원하는 착한 금융이라고 할 수 있다. 이와 관련하여 사회복지서비스업 관련 청년기업들, 특히 비영리법 인성격의 청년창업기업이 사용 가능한

사회적경제기금으로는 한국사회투자가 운영 중인 서울시의 사회투자기금과 미소금융 등이 있다. 사회투자기금은 서울시가 주거 취약계층 주택 공급, 취약계층의 창업 및 자립 지원, 사회적 가치 창출을 위한 사회적 금융 등과 더불어 사회적경제기업의 성장을 지원하기 위해 서울시와 민간이 매칭 펀드로 조성한 자금을 융자해 주는 기금이다. 사업이 시작된 2013년부터 2016년까지 131건에 건당 평균 4억 2000만 원 정도가 지원된 것으로 파악된다.

〈표 5-3〉 서울시 사회투자기금 연도별 실적 현황

(단위: 건, 억 원)

구분	합계	2013년	2014년	2015년	2016년
건수	131	8	23	51	49
금액	548	121	74	173	180

자료: 고용노동부, 한국사회투자. (2016), 2015 인증사회적기업 자금수요 실태조사 보고서.

두 번째로 미소금융은 제도금융권에서 소외된 사회취약계층을 대상으로 한 금융서비스로 이 중에는 무담보 신용대출 방식의 소규모 창업자금 대여 서비스가 있다. 현재 대출 한도는 1억 원으로 5년 분할 상환 조건으로 이용이 가능하다.

〈표 5-4〉 미소금융 대출 조건

(단위: %)

복지사업자	대출 조건			
	자금 용도	대출한도	적용이율(년)	상환 방법
열매나눔재단	·임대차보증금 ·시설운영자금	1억 원	4.5%	5년(12개월거치) 원금균등분할상환
민생경제정책연구소	·임대차보증금 ·시설운영자금	1억 원	3%	5년(12개월거치) 원금균등분할상환
(재)함께일하는재단	·임대차보증금 ·시설운영자금 ·재무구조개선자금	1억 원	3%	5년(12개월거치) 원금균등분할상환

자료: 한국사회적기업진흥원. (2014). 사회적 창조경제 생태계 활성화방안 연구.

2. 장기자본 조달 방안으로서 사회투자거래소 도입 검토

1) 검토 배경

사실 사회적기업, 비영리법인, 협동조합 등 사회복지서비스업에 진출하고자 하는 비영리 청년 사업체가 일반(벤처)기업과 비교하여 정부의 중소기업 융자자금 등 타인자본의 할당제를 통해 자금을 지원받는다 하더라도, 그 규모가 한정되어 있어 사업 규모를 확장하기는 쉽지 않은 것이 사실이다. 비록 비영리성 사업체들이 중소기업으로 인증을 받는다 하더라도 정부의 산업정책상, 우선적으로 지원해야 하는 미래성장 동력사업, 뿌리산업, 소재·부품 사업, 지역 특화 사업 등의 업종이 존재하기 때문이다. 따라서 비영리성 사업체들의 창업과 성장을 촉진하기 위해서는 자기 자본 조달 방안을 고려해 보지 않을 수 없다.

그러나, 비영리사업체는 영리법인과 전혀 다른 소유지배구조의 특성상 자기자본 조달에 제약이 있으며 비영리사업체가 추구하는 공익성과 사회성은 일반적인 상업적 투자의 기준을 적용하기 어렵다. 이것이 비영리사업체에 특화된 별도의 금융이 요구되는 배경이라고 할 수 있다. 비영리사업체는 우리나라 현행법제상 비영리법인에 속하면서 재화나 서비스를 제공하여 매출이 발생하는 사업체를 말한다. 경제적 이익을 공급하고 그에 대응하는 경제적 이익의 반대급부를 받는 사업 활동을 수행하기 때문에 사업 내용 측면에서 영리와 구분되지 않지만 사업 활동의 결과로 발생한 이익을 조직 구성원에게 배당하지 않는다는 점에서 비영리조직에 속한다. 동시에 재화나 서비스를 판매하고 그 대가로 얻은 수수료가 주된 수입원이라는 점에서는 후원금이나 정부 보조금에 의존하는 비영리단체와 구분된다.

한편, 우리나라의 제도권 금융과 정책금융은 원칙적으로 영리조직을 대상으로 하고 있어 비영리사업체는 금융서비스의 사각지대에 놓여 있다. 일반적으로 영세기업이나 서민 취약계층의 금융소외 문제가 저신용으로 인한 금융접근성(accessibility)의 제약에서 기인하는 것이라면 비영리조직의 경우 금융접근성의 제약에 더해 가용성(availability)의 제약까지 추가된다. 현행법상 비영리조직은 이익배당이 허용되지 않고 조직의 사적 소유권 증표인 주식지분이 없어 지분투자가 불가능하며 채권 발행도 금지되어 있어 장기적이고 안정적인 자금 조달 수단을 아예 활용할 수 없기 때문이다.¹⁶⁾ 따라서 비영리사업체도 영리조직과 동일한 경제활동을 수행함에도 불구하고 외부조달에서의 근본적인 제약은 비영리사업체의 성장에 결정적인 장애요인으로 작용하게 된다. 이러한 비영리사업체의 금융공백 문제를 해결하는 시도가 제도권 금융과는 다른 ‘사회적 금융’이라는 이름 아래 등장하고 있다.

사회적금융은 광의와 협의의 개념으로 구분할 수 있다. 협의의 개념은 사회적경제조직, 즉 사회적 가치 창출을 일차적 목적으로 하는 영리·비영리사업체에 전략적으로 금융자원을 배분하는 행위를 말한다. 이때 사회적금융은 주로 사회적경제조직에 포괄적인 금융서비스를 제공할 목적으로 설립된 비영리 금융기관들에 의해서만 수행된다. 반면에 광의의 개념은 비영리사업체의 전통적인 외부 조달 수단에 속하는 자선, 기부, 후원 등 재무적 수익을 추구하지 않는 비영리금융을 통칭한다. 선진국의 사회적금융은 제도권 금융시장 밖에서 사회적금융을 전담하는 별도의 조직들에 의해 형성되었으나 시간이 지남에 따라 그 범위와 대상이 점차 확대되어 제도권 금

16) 채권 발행 자격 및 발행 방법은 법령에 의해 제한된다. 회사가 발행하는 채권인 사채는 일반적으로 주식회사가 발행하는 것을 말한다. 상법은 주식회사의 사채 발행에 대해서만 특별규정을 두고 있는데 사채 관련 규정이 없는 유한회사 등 주식회사가 아닌 다른 조직 형태의 회사는 사채를 발행할 수 없다고 본다.

용시장의 시장성 투자와 접목되고 있다. 후자의 대표적인 사례가 앞서 서울시의 사회투자기금과 같이 재무적 성과와 사회적 성과를 동시에 추구하는 임팩트투자로서 사회적금융의 가장 진화된 모델에 해당한다.¹⁷⁾

선진국에서 사회적경제조직이 활용할 수 있는 사회적금융은 전통적인 기부, 후원, 대출, 자선적 벤처자본(venture philanthropy capital) 등 비영리 금융수단에서부터 제도권 금융시장의 금융상품(대출, 주식, 채권) 및 금융수단(구조화채권투자, 사모펀드, 엔젤투자)까지 매우 다양한데 사회적경제조직의 조직 형태와 성장 단계에 따라 그에 부합하는 외부 조달 수단의 종류도 달라진다. 우선, 창업기의 비영리 사회적경제조직은 기부금과 후원금이 가장 주된 외부 조달 수단이며 창업기를 지난 성장기에 진입한 경우에도 후원과 기부는 여전히 기본 수입원이다. 성장기에 필요한 신규 자금은 손익분기점 도달 이전까지는 자선적 벤처자본의 투자를, 손익분기 이후부터는 외부차입을 활용한다. 외부차입에서는 사회적금융기관이 제공하는 인내자본, 즉 10년 이상 장기의 저리 대출상품을 통해 장기 자금을 조달한다. 마지막으로 주식지분이 없는 비영리 사회적경제조직은 지분투자를 대신해 성과공유형 채권과 같은 투융자 복합상품을 통해 투자를 받을 수 있다. 즉 손익분기점 이전까지는 비영리금융을 활용하고 손익분기점을 넘어 금융비용을 지불할 재무적 여력이 충분할 때 시장성 차입과 투자 금융이 이루어지는 것이다.

이와 관련하여 선진국의 경우에는 자금공급자, 자금수요자, 중개기관으로 구성된 인프라 및 이를 지원하는 법제도를 포함해 사회적금융 생태계가 구축되어 있다. 그러나 한국은 사회적경제의 역사가 상대적으로 짧고 사회적경제 발전에 필수적인 사회자본(social capital)이 매우 취약하

17) 사회적금융생태계는 일반 금융생태계와 마찬가지로 자본 공급자와 자금 수요자 및 중개기관으로 이루어진다.

다는 특징이 있다.¹⁸⁾ 먼저 자금수요자에 해당하는 사회적경제조직 대부분의 업력이 길지 않은 데다가 생산활동을 하는 경제주체라는 인식이 부족하고 내부 조달을 통해 자금 수요를 해결하려는 경향이 강하다. 성장기를 거쳐 안정기에 진입한 비영리사업체는 금융권 외부 조달에 대한 수요가 있으나 은행 차입 이외의 다른 금융수단을 활용할 수 없는 제도적 제약이 있다. 사회적금융기관은 극소수에 불과하여 절대적으로 숫자가 부족할 뿐만 아니라 지역적으로 수도권에 편중되어 있어 접근성이 매우 낮다. 또한 자금 공급 측면에서 정부나 지자체가 제공하는 공공재원이 대부분이며 일부 대기업의 사회적공헌자금 외에 민간 자원 기반은 매우 취약하다. 무엇보다도 민간 재원을 동원하는 데 가장 큰 제약 요인은 기부시장의 후진성이다. 투명성 부재와 관리 부실로 인해 사회적금융의 가장 기본적인 자금 조달 수단이자 출발점인 기부시장이 왜곡되어 있기 때문이다. 따라서 기부시장 활성화의 관건이 되는 관련 제도의 개혁은 사회적금융이 한국 사회에서 정착하기 위해 해결되어야 할 가장 시급한 선결과제라고 볼 수 있다. 따라서 본고에서는 사회복지서비스업을 담당하는 사회적기업, 비영리법인, 사회적협동조합 등 비영리성 사업체들의 자기자본 조달을 위한 사회적금융 시장을 제도화하는 방안으로서 사회투자거래소 설립을 검토하고자 한다. 사회투자거래소는 사회적경제조직 전용 자금 조달 창구로서 사회자본이 형성되는 시장을 의미한다. 즉 사회투자거래소는 증권시장의 자금 모집 방식을 차용하지만 주식이나 채권 등 유가증권을 소유하여 투자자 개인의 경제적 이익을 얻는 증권시장과는 달리, 사회통합을 높이는 민간의 기부금 등 사회자본과 사회적경제조직들의 자기자본 조달을 위한 채무증권과 사회성과연계채권 등을 거래할 수 있다.

18) 현대경제연구원이 각국 사회지표를 토대로 자체 사회자본지수를 산출해 추정한 결과에 따르면 한국의 사회자본 수준이 최하위권으로 평가됐다. 자세한 내용은 현대경제연구원 (2014) 참조.

이와 같은 검토는 비영리성 사업체의 청년창업 지원을 넘어 사회자본의 형성을 위한 시장 마련이라는 관점에서 의미가 있다. 사회자본은 사회적경제와 사회적금융의 형성과 발전을 위한 전제조건이다. 따라서 사회적금융을 통한 비영리사업체에 대한 금융 지원 방안은 한국 사회의 취약한 사회자본을 확충하는 것에서부터 시작해야 한다. 사회자본은 사회구성원의 상호이익을 위해 조정과 협력을 이끌어내는 일체의 무형자산으로 사회적 연결망, 규범, 신뢰가 사회자본을 구성하는 핵심 요소로 꼽힌다. 사회간접자본이 경제 발전에 필수적인 유형의 인프라라고 한다면 사회자본은 신뢰를 바탕으로 거래비용과 경제의 불확실성 감소에 기여하는 무형의 인프라인 것이다. 그러나 한국은 해외 선진국 대비 사회자본이 매우 취약한 것으로 파악된다.¹⁹⁾ 기부시장은 사회적금융의 토대이며 사회자본의 성숙도를 가늠하는 척도임에도 한국은 기부에 대한 사회적 인식 수준이 전반적으로 낮은 데다가 기부제도에 대한 불신과 부패, 비제도화의 문제가 얹혀 있기 때문이다.²⁰⁾

2) 사회투자거래소의 해외 사례

사회적기업, 비영리법인, 그리고 사회적협동조합 등 비영리사업체의 창업과 성장을 위한 장기적인 자기자본 조달 방안으로 검토하고자 하는 사회적금융의 사회투자거래소는 2003년 이후 브라질 등 여러 국가에서 도입하여 운영 중에 있다. 현재 운영되고 있는 해외의 사회투자거래소의 유형을 나누어 보면 크게 기부형과 수익형, 그리고 혼합형으로 구분이 가능하다.

19) OECD 사회통합지표. OECD(2014), Society at a Glance: Social Indicators 참고.

20) 한국보건사회연구원의 2015년 나눔실태 보고서에 따르면 기부문화 확산을 위한 필요사항을 묻는 설문조사에서 사회지도층과 부유층의 모범적 기부 증대가 가장 필요하다는 응답자가 54.7%로 가장 많았으며 다음은 20.7%가 기부단체의 투명성 강화가 필요하다고 응답하였다. 또한 기부 대상 기관 선정 기준에서는 기부금액의 투명한 운영이 중요하다고 응답한 비율이 59.0%로 가장 높았다(고경환 등, 2016, pp. 102-113 참조).

〈표 5-5〉 사회투자거래소의 유형

구분	기부형	수익형	혼합형
성격	기부 플랫폼	임팩트투자 중개	기부형과 수익형의 이중구조
조직 형태	비영리	비영리	비영리
대상 조직	비영리사회단체	사회적경제조직	비영리사회단체 & 사회적경제조직
상장 유형	프로젝트	지분증권, 채무증권, 사회성과연계채권	프로젝트
개방성	공모	공모 & 사모	공모 & 사모
도입 국가	브라질 I, 남아공	영국 싱가포르 캐나다, 브라질 II	케냐

주: 브라질에서는 2003년에 설립된 기부형 모델의 사회투자거래소에 이어 2014년에 수익형 모델인 임팩트투자거래소가 개장했다.

그중 첫 번째 유형인 기부형은 처음부터 재무적 수익을 배제하는 모델로써 2003년에 출범한 브라질의 사회투자거래소(Social Investment Exchange)가 효시이다. 그리고 2006년 남아프리카공화국은 브라질 모델을 벤치마킹하여 사회투자거래소를 설립한다. 우선, 브라질의 사회투자거래소(BVSA)에 대해 살펴보면 사회적·환경적 가치를 창출하는 활동을 수행하는 비영리 시민사회조직(civil society organization)과 우호적 투자자들을 연결하는 온라인 기부 플랫폼이라고 정의할 수 있다. 브라질 증시의 대표지수인 BM & FBOVESPA가 비영리 시민사회조직의 공익적 목적 활동을 후원하기 위함이었다. 즉, 사회자본의 형성과 발전을 유도하여 사회투자를 활성화하기 위해 증권시장 모델을 기부시장에 제도화한 것이다. 따라서 BM & FBOVESPA의 자회사인 브라질의 사회투자거래소는 처음 지원 분야를 교육사업에 한정했으나 2007년 생태·환경 사업을 지원 분야에 추가하면서 명칭을 ‘사회·환경투자거래소’(Socio-

Environmental Investment Exchange)로 바꾸었다. 그리고 거래소 운영과 관리에 필요한 모든 경상비용은 일반 증권거래소인 BM & FBOVESPA가 부담한다. 이로 인해 사회투자거래소에 참여한 후원자와 비영리 시민사회조직들은 거래수수료와 상장수수료가 면제되어 기부금 전액이 비영리 시민사회조직으로 유입될 수 있도록 설립되었다.

기부를 받는 상장 대상은 비영리 시민사회조직들이 공익적 목적으로 추진하는 프로젝트이다. 매년 공모 절차를 거쳐 사회투자거래소에 상장될 프로젝트를 선정하는데 신청 자격은 브라질 소재 법적 등록단체로서 최소 3년 이상 활동 경력을 가진 비영리 시민사회조직이다. 사회투자거래소의 운영 방식은 몇 차례의 변화가 있었는데 현행의 운영 방식은 2015년 미국의 비영리 자선재단인 브라질재단(BrazilFoundation)이 사회투자거래소에 공식적으로 참여하면서 양측이 체결한 전략적 업무협약에 따른 것이다. 따라서 2016년부터는 브라질재단이 상장절차를 주관하고 있는데 상장절차는 두 단계로 이루어진다. 첫 번째 단계는 신청자 공모와 서류 예비심사, 두 번째 단계는 서류심사를 통과한 프로젝트 수행 단체를 현장 방문하여 정밀심사가 이루어진다. 브라질재단의 방문심사가 끝나면 사회투자거래소의 선정위원회가 소집되어 상장 여부를 최종적으로 결정한다. 선정위원회는 BM & FBOVESPA(증권거래소) 1인, BM & FBOVESPA 증시 관리 기관인 Institute of Education의 임원 1인, 외부전문가 1인 등 3인으로 구성된다. 그리고 2016년부터 매년 20개의 프로젝트를 신규 상장하고 있다. 프로젝트 상장을 통해 모금할 수 있는 최고 한도는 10만 레알(약 3600만 원)이다. 심사를 통과해 상장이 확정되면 브라질재단으로부터 5만 레알(약 1800만 원)의 초기 착수금을 선지원 받아 프로젝트를 시작하고 이어 브라질 사회자본거래소를 통해 최대 5만 레알을 추가로 모집할 수 있다. 2016년 20개 상장 프로젝트가 모금한 금액은 총 150만 레알이

었으며 13개는 모금 목표액을 채웠으나 나머지 7개 사업은 목표액의 50% 정도에 머물고 있는 것으로 파악된다.

상장기간은 1년으로 한번 상장되면 1년에 걸쳐 목표 금액을 모금할 수 있다. 1년에 한번 상장 프로젝트 선정 작업이 이루어지기 때문에 1년의 상장기간이 만료되면 목표 금액 달성 여부와는 무관하게 브라질 사회투자거래소에서 퇴장하고 신규 프로젝트로 대체된다. 매년 단체별로 1개의 프로젝트만 상장 가능하며 동일한 프로젝트의 재상장은 허용되지 않는다. 전년도에 프로젝트를 상장했던 단체는 1년의 휴지기간을 거친 후에 신규 프로젝트 상장을 신청할 수 있다.

반면에 후원자들은 상장된 프로젝트와 시행조직에 대한 정보를 브라질 사회투자거래소 홈페이지를 통해 획득한 후 기부증서를 매입하는 형태로 이루어진다. 기부증서의 액면금액은 20레알(약 7000원)로 단일화되어 있다. 그리고 기부증서의 총수는 상장심사를 통과한 프로젝트의 개별적 특성 고려 없이, 동일한 조건에서 사업비 목표 금액에 따라 결정된다. 예를 들어 프로젝트 A의 목표 금액이 1000레알, 프로젝트 B의 목표 금액이 2000레알이라면 각각 50매와 100매의 기부증서가 책정된다. 투자자들은 후원 액수와 후원 대상 프로젝트, 그리고 기부증서의 매입 방식도 자유롭게 결정할 수 있다. 즉, 많은 프로젝트에 분산하여 기부할 수도 있고 특정 프로젝트를 선정하여 전액을 후원할 수도 있는 것이다. 만약 어떤 투자자가 총 200레알을 후원하고자 할 때 10개 프로젝트의 기부증서를 1매씩 매입할 수도 있고 1개 프로젝트 기부증서 10매를 매입할 수도 있다. 이렇게 모집된 자금은 상장 프로젝트의 사업비로만 사용되며, 만약 기업이 브라질 사회투자거래소에 기부할 경우 영업이익의 2% 한도 내에서 기부금을 손비로 인정해 법인세 감면 혜택을 받는다.

두 번째 유형은 임팩트투자의 중개기능을 수행하는 수익형 모델이다.

임팩트투자란 재무적 성과 달성 이외에 측정 가능한 사회적·환경적 성과 달성을 목적으로 하는 회사, 펀드, 기타 조직에 대한 투자를 의미한다. 따라서 수익형 모델은 일반 투자자들을 임팩트투자 시장으로 유인하기 위해 설립된 임팩트투자 전용 온라인 플랫폼이라고 할 수 있다. 대표적인 예로 2013년 영국과 싱가포르, 캐나다에서 설립된 사회증권거래소가 이에 해당하며, 기부형 사회투자거래소를 운영 중인 브라질에서는 제2의 사회투자거래소로서 수익형 모델인 임팩트투자거래소(Brazil's Impact Investment Exchange)를 출범시켰다.

수익형 모델은 희미해진 임팩트투자와 사회책임투자의 경계에서 수익성을 우선적으로 추구하는 상업적 투자의 유입에 맞추어 제도와 인프라를 임팩트투자에 맞추어 전용 거래소를 설립했다는 점에서 기부형 모델과 차이가 있다. 따라서 투자 대상 선정에서도 사회적·환경적 성과와 더불어 재무적 수익이 고려된다. 임팩트투자는 원래 재무수익을 추구하는 상업적 투자와는 무관한 비영리재단의 효율적 자산운용 전략에서 시작하였다. 즉, 공익적·사회적 목적의 사업이 사회 전체에 미치는 긍정적 영향인 사회적 가치를 측정하고 평가함으로써 비영리재단의 전통적인 지원 방식인 기부금과 후원금의 효율적 운영을 극대화하려는 시도였던 것이다. 그런데 임팩트투자와는 별개로 자본시장 내에서 윤리적 투자에 대한 관심이 증대되고, 환경·사회·지배구조의 비재무적 성과평가에 기초한 사회책임투자가 등장하면서 서로 접목되어 임팩트투자의 스펙트럼이 확장되었다. 그럼에도 불구하고 임팩트투자와 상업적인 사회책임투자를 구분하는 것은 임팩트투자가 비영리금융에서 출발하여 여전히 제도권 안에서 기부와 후원 방식의 사회투자에 주력하고 있기 때문이다. 실제로 임팩트투자자는 별도의 범주를 만들어 스스로의 정체성을 규정하고, 자본시장의 대형 금융회사와 펀드가 주도하는 사회책임투자와의 차이를 강조하고 있다.

그러나 수익형 사회증권거래소는 임팩트투자를 중개하는 온라인 플랫폼이라는 공통점 이외에 기능과 운영 방식에서 국가마다 큰 차이가 있다. 우선 정보 플랫폼 차원에서 보면 영국의 사회증권거래소(SSX: Social Stock Exchange)는 상장자격을 갖춘 사회적경제조직이 발행한 유가증권이 거래되는 것이 아니라 투자정보만을 제공하고 실제로 임팩트투자 중개는 공식 증권시장에서만 이루어진다. 2013년 6월에 개장한 영국의 사회증권거래소는 영국의 대표적인 사회적 금융기관인 빅소사이어티캐피털이 총 120만 파운드를 출자함에 따라 최대 출자자로 참여하였고, 나머지는 자선재단과 영리회사, 그리고 개인투자자였다.²¹⁾ 영국의 사회증권거래소의 주요 업무는 사회증권거래소에 가입한 회원기업의 임팩트보고서를 작성하는 것으로 임팩트투자를 받기 원하는 기업을 대상으로 사회적·환경적 영향 평가를 측정하여 정보를 공시하는 것이다. 즉, 정식 증권시장에서 거래될 수 있는 유가증권 발행이 가능하고 상장 계획이 있는 중소기업 중 사회적 목적이 뚜렷한 업체들을 선별하여 회원으로 확보해 임팩트투자를 받을 수 있도록 필요한 정보를 제공하는 것이다. 이는 사회적·환경적 목적의 기업을 발굴해 정보를 제공함으로써 탐색 비용과 정보 비용을 절감하여 공식 증권시장에서 임팩트투자를 활성화하기 위함이었다. 회원으로는 2017년 6월 현재 48개의 기업이 가입해 있으며 초기 단계에서는 벤처기업뿐만 아니라 런던증권거래소, 런던증권거래소 대체투자시장(AIM), 비상장 중소기업 전용거래소(NEX) 등 영국의 증권시장에 상장된 기업들을 포함시키고자 가입 기준으로 중소기업전용거래소인 NEX의 상장기준을 적용하였다. 그리고 현재 사회증권거래소의 운영은 회원기업으로부터 받는 회비로 충당하고 있다.²²⁾

21) 빅소사이어티캐피털 이외에 Panahpur, Joseph Rowntree Capital Trust, Stephen Brenninkmeijer, Sunrise Capital GmbH, Golden Bottle Trust, KL Felicitas Foundation이 공동출자자로 참여하고 있다.

반면에 싱가포르 임팩트투자거래소와 캐나다 소셜벤처중개소(SVX: Social Venture Connexion), 그리고 브라질 임팩트투자거래소는 실제 투자가 이루어지는 펀딩 플랫폼으로 사회적경제조직의 자금 조달 창구로 운영되고 있다. 우선, 캐나다 소셜벤처중개소는 토론토에 위치한 공공연구기관인 MaRS Discovery District의 자회사로 토론토 증권거래소의 기술 지원을 받아 설립된 비영리 투자 중개업체다. 캐나다 소셜벤처 중개소의 특징으로는 지정투자자 제도를 적용하여 일반 개인이 아니라 기관 투자자들과 전문투자자들만 참여하는 사모투자 중개시장이라는 점이다. 한편, 싱가포르 임팩트투자거래소는 아시아와 아프리카 지역의 개발도상국을 대상으로 하는 개발금융(development finance) 역할을 담당한다. 이를 위해 싱가포르 임팩트투자거래소는 비영리재단 IXX Foundation이 중심이 되는 전문투자자들의 사모시장과 모리셔스증권거래소가 운영하는 일반 투자자 대상의 공개시장으로 구분된다.²³⁾

마지막으로 기부형과 수익형을 병행하는 혼합 모델이 있다. 임팩트투자 용어를 최초로 제시하고 이를 체계화하는 데 주도적인 역할을 수행한 록펠러재단에 의해 2009년 설립된 케냐 사회투자거래소(KSIX: Kenya Social Investment Exchange)다. 케냐 사회투자거래소의 특징을 요약하자면 기부형과 수익형을 병행하는 이층구조로 설계된 프로젝트 상장형 펀딩 플랫폼이라는 점이다. 1·2차 플랫폼 모두 사회적경제조직의 공익성을 사전 검증하여 상장 자격을 부여하는데 1차 플랫폼은 수익형, 2차 플랫폼은 기부형으로 서로 다른 성격의 사회투자를 병행한다. 1차 플랫폼

22) 회원기업의 연회비는 시가총액 규모에 따라 최저 3000파운드(약 430만 원)에서 최고 1만 5000파운드(약 2200만 원) 사이에서 차등화되어 있으며 채권을 발행하는 경우는 1회에 1만 파운드(약 1450만 원), 펀드는 펀드당 1만 파운드를 지불.

23) 싱가포르임팩트투자거래소는 방글라데시 출신의 최초 여성 투자은행가이자 싱가포르 리관 유대학 교수인 Durreen Shahnaz의 제안으로 설립되었으며 모리셔스증권거래소에 펀딩 플랫폼이 설치되어 운영되고 있다. 자세한 내용은 <https://iixglobal.com/> 참조.

은 전문가와 임팩트투자자들로 이루어진 이사회를 승인을 통과한 프로젝트만 상장되며 상장심사는 통과했으나 이사회 승인을 얻지 못한 프로젝트는 프로젝트 인큐베이터팀으로 이관되어 사업 멘토링 프로그램의 지원 및 상장 성공에 필요한 제반 경영컨설팅과 기술 지도를 받게 된다. 따라서 1차 플랫폼은 위험투자 경험이 있거나 손실 위험을 감당할 수 있는 전문투자자들이 참여하는 사모시장이다. 반면에 2차 플랫폼은 브라질 사회투자거래소와 동일한 기부형 사회투자를 중개한다. 따라서 재무수익은 배제한 채 프로젝트의 공익성과 사회적 가치를 기준으로 상장심사가 이루어진다. 일반 개인에게 개방되며 기부금 세제 혜택도 제공된다.

3) 사회투자거래소의 도입 가능성 검토

국내에 자기자본 조달이 어려운 사회적기업, 비영리법인, 사회적협동조합 등 사회복지서비스업에 종사하는 비영리사업체의 자기자본 조달시장으로서 사회투자거래소의 도입 가능성을 검토하기 위해서는 비영리성 사업체의 수요와 후원자의 공급 능력, 그리고 두 집단의 수요와 공급을 연계시킬 유가증권 등 크게 3가지 요건에 대한 검토가 필요하다.

〈표 5-6〉 2015년 기준 사회적경제기본법상 사회적경제기업과 종사자 수

(단위: 개, 명)

구 분	조직 수	종사자 수
사회적기업(고용부)	2,914	33,527
협동조합(기재부)	8,476	36,240
농협(농림부)	1,134	89,039
수협(해수부)	92	2,841
신협(금융위)	910	17,440
새마을금고(행자부)	1,335	30,612
생협(공정위)	666	11,250

구 분	조직 수	종사자 수
중기협(중기청)	940	2,538
산림조합(산림청)	142	2,896
업연조합(기재부)	15	101
마을기업(행자부)	1,342	11,513
자활기업(복지부)	1,339	7,511
영농조합법인(농식품부)	11,792	69,947
농업회사법인(농식품부)	5,692	45,757
영어조합법인(해수부)	985	12,048
어업회사법인(해수부)	104	1,225
장애인표준사업장(복지부)	213	5,082
사회복지법인(복지부)	2,900	자료 없음
자활센터(복지부)	264	1,653
장애인직업재활시설(복지부)	560	3,133
계	41,815	384,353

주: 예비 사회적기업 1408개 포함, 사회적협동조합 405개 포함, 협동조합의 종사자 수는 2015년 실태조사 결과 협동조합 당 평균 취업자 수 4.3명 적용한 수치.

자료: 기획재정부. (2017). 내부 자료.

그중 사회적 자본거래소를 통해 사업체의 자기자본을 필요로 하는 수요자의 수에 대해 살펴보면 다음과 같다. 1차적으로 현재 국회에 계류 중인 사회적경제기본법에서 정의하는 사회적경제기업이 있다. 그리고 그 수를 추정해 보면 2016년 기준 4만 1000개 정도이며 종사자는 사회복지시설을 제외하더라도 약 38만 명에 이르는 것으로 추정된다. 이들 사회적경제기업들 중에는 물론 1100여 개의 영리법인 인증 사회적기업과 약 8000여 개의 일반협동조합 등이 포함되어 있다.

2차적으로 비영리성 사업을 고유목적사업으로 영위하는 수요자로는 비영리법인 및 단체들이 존재한다. 한국은 비영리조직 고유목적사업으로 인정되는 사업의 범주를 법으로 정하고 있는데 민법 제32조에 의하면 영리가 아닌 사업을 목적으로 하는 사단 또는 재단, 민법이 아닌 다른 법률

에 의거한 비영리법인 또는 단체, 그 외에도 법적 근거가 없으며 사적인 목적의 비영리임의단체에 이르기까지 매우 다양하다. 그리고 비영리조직 중 사업목적의 사회적 성격과 사회일반의 이익에 기여하는 공익적 성격이 강한 경우는 별도의 법적 근거에 의해 공익법인으로 분류되고 있다. 공익법인설립및운영에관한법률,²⁴⁾ 상속세및증여세법(이하 상증세법)의 공익법인²⁵⁾이 이에 해당한다.

〈표 5-7〉 준거법에 따른 비영리기관의 구분

민법	학술, 종교, 자선, 기예, 사교 기타 영리 아닌 사업을 목적으로 하는 사단법인 또는 재단법인
개별법상 특수법인	공익법인설립및운영에관한법률에 따른 공익법인 사립학교법의 학교법인, 의료법의 의료법인, 사회복지사업법의 사회복지법인, 문화예술진흥법의 전문예술법인, 개별법 협동조합*, 협동조합기본법의 사회적협동조합
세법	법인세법상의 비영리법인 상속세및증여세법의 공익법인

주: 농협, 수협, 산림조합, 업연초생산협동조합, 중소기업협동조합, 새마을금고, 신용협동조합, 소비자생활협동조합.

이와 같은 비영리법인 중 국세청이 집계하는 법인세 부과 대상 비영리법인 통계를 살펴보면 2015년 기준 총 2만 4574개로 파악되며 상증세법상 공시의무가 있는 대형 공익법인 통계를 토대로 한국가이드스타가 발행하는 한국공익법인연감상의 상증세법의 적용을 받아 기부금을 수령할

24) 공익법인설립및운영에관한법률 제2조의 공익법인 범주는 장학, 연구, 학술, 자선사업으로 한정된다.

25) 상증세법 시행령 제12조의 공익법인은 종교, 학교, 유치원, 의료, 사회서비스, 기예, 환경 등 사업목적에 따른 분류와 함께 지정기부금제도의 적용을 받는 비영리조직, 기획재정부령에서 정한 기타 공적인 사업에 이르기까지 그 범주가 가장 넓다.

수 있는 공익법인의 수는 총 3만 개에 이른다. 이 수치는 법인세법상의 법정기부금단체 100여 개, 기획재정부 장관이 지정하는 지정기부금단체 2900여 개와 의료법인이나 종교단체 등 설립과 동시에 기부금 수령 자격이 당연 지정되는 당연기부금단체를 합친 숫자이다. 이 중 국세청에 공시 의무가 있는 자산 5억 원 이상 또는 수입 3억 원 이상의 공익법인의 수는 2015년 기준 8585개로 설립 목적별로는 학술장학 2214개, 사회복지 2068개, 교육 1614개, 의료 969개, 문화 517개 순이다(〈표 6-3〉 참조). 따라서 사회적 자본거래소 도입 시, 거래소를 통해 자기자본 조달을 희망하는 비영리성 사업체 수는 최대 약 7만 개 수준이 될 것으로 잠정 추정된다.

〈표 5-8〉 2015년 공시의무 공익법인의 고유목적사업 및 단체 유형별 구성

(단위: 개)

구분	교육	학술장학	사회복지	의료	문화	기타	합계
재단법인	584	1,842	688	498	311	456	4,379
사단법인	127	225	369	19	171	513	1,425
인가단체	85	5	221	33	3	12	359
공공기관	144	45	19	46	10	63	327
기타단체	674	97	771	373	21	159	2,095
합계	1,614	2,214	2,068	969	517	1,203	8,585

자료: 한국가이드스타. (2017). 2016년 한국공익법인연감.

두 번째로 공급 측면에서 사회적 자본거래소를 이용해 사회적 자본을 투자할 것으로 예상되는 공급자는 크게 두 가지로 나누어 살펴볼 수 있다. 우선 기업 측면에서 법인세 신고기업 중 기부금 내역이 존재하는 기업은 2015년 기준 59만 1694개로 파악된다. 그리고 지출한 기부금 총액은 4조 7000억 원이었으며 기부금 중 법정·특례 기부금은 2조 원, 그리고 지정기부금은 약 2조 8000억 원으로 파악된다. 한편, 기업이 아닌 개인 기부금의 총액과 기부자 수를 살펴보면, 2015년 기준 총기부자는 78만 3982명이며 총기부액은 약 2조 5000억 원이다. 이 중 기업의 지정 기부금과 개인의 기부금을 만약 사회투자거래소 도입 시 거래소의 주요 거래 대상으로 삼을 경우, 최대 사용 가능한 금액은 5조 2000억 원 정도가 될 것으로 추정된다. 물론 개인 기부금의 경우, 상당부분이 교회 등 종교 단체에 집중되어 있을 가능성이 존재하지만 상당 부분의 기업과 개인의 기부금이 사회투자거래소를 통해 거래된다면 비영리사업체의 지속적인 자본 조달원이 될 가능성이 높다고 판단된다.

〈표 5-9〉 법인세 신고기업 중 기부금액(2015년 기준)

(단위: 개, 백만 원)

연도	신고법인 수	기부금		
		소계	법정·특례기부금	지정기부금
2010년	440,023	3,504,459	2,001,711	1,502,748
2011년	460,614	4,068,045	2,423,360	1,644,685
2012년	482,574	4,112,276	1,473,145	2,639,131
2013년	517,805	4,654,495	1,784,892	2,869,602
2014년	550,472	4,906,292	1,799,954	3,106,338
2015년	591,694	4,778,202	2,023,522	2,754,680

자료: 국세청. (2016). 국세통계연감.

〈표 5-10〉 법인세 신고기업 중 기부금액 (2015년 기준)

(단위: 명, 백만 원)

연도	인원	금액
2010	643,969	1,673,999
2011	689,252	1,901,707
2012	886,617	2,186,211
2013	879,216	2,247,192
2014	821,210	1,945,542
2015	783,982	2,524,481

자료: 국세청. (2016). 국세통계연감.

세 번째로 검토할 대상은 사회투자거래소를 통해 유통할 증권과 증서이다. 이와 관련해서는 기부증서와 비영리사업체가 발행 가능한 유가증권인 참여(채무)증권, 그리고 임팩트투자에서 자주 언급되고 있는 사회적과연계채권이 있다. 이 중 기부금은 브라질의 사회투자거래소와 같이 수익계약이 없는 기부증서를 통해 거래가 가능하지만 기증품, 국방헌금, 이 재민 구호품, 문화예술진흥기금과 같은 국가 대상의 법정·특례 기부금은 제외하고 지정 기부금과 비지정 기부금만이 거래 수단으로 사용될 가능성이 높다. 참여증권(titre participatif)은 유럽의 사회적경제조직이 타인 자본 조달 수단으로 사용하고 있는데 일정 계약 기간 사회적경제조직에 투자하여 고정 및 변동이자를 보전받지만, 의결권과 법정적립금의 배분권한은 주어지지 않는다. 또한 비영리사업체가 발행하는 채무증권이 있다. 이는 일반 영리기업의 회사 채권과 동일하다. 상법상 채권 발행은 주식회사에만 허가되지만 민법의 적용을 받는 비영리법인이 회사채를 발행할 수 없다는 항목은 존재하지 않는다. 다만 비영리법인이 회사채를 발행한다 하더라도 회사채의 가치를 평가해 주는 신용기관이 없고, 있다 하더라도 유통되는 시장이 존재하지 않기 때문에 효과성이 없는 것이다. 그러나 사회투자거래소 내 사회적 및 재무적 가치를 평가하는 신용평가기관

이 존재하고, 사회투자거래소 자체가 유통시장이라고 할 때 비영리법인도 타인자본 조달을 위한 방안으로 사모채권 방식의 회사채 유통을 고려해 볼 수 있을 것이다. 마지막으로 사회적 프로젝트에 대한 사회성과연계채권이 있다. 사회성과연계채권은 정부가 사회적 성과(social outcome) 목표 달성을 민간의 중개기관과 약정하고 사회적 성과를 측정하여 목표가 달성된 경우 해당 사업의 예산 절감 효과에 비례하여 지급청구권을 발생하는 투자계약으로 정부의 입장에서는 사회서비스 확대에 따른 예산 부담을 줄임과 동시에 사회 공공서비스 부문에 재투자하는 선순환 효과를 기대할 수 있다. 이와 관련하여 모태펀드 운영이 주목을 받는데 펀드 자금을 직접 투자 대상에 투자하지 않고 일정한 투자 목적을 가진 집합투자기구에 투자하는 ‘펀드에 투자하는 펀드(fund of funds)’라고 할 수 있으며 한국에는 대표적인 사례로 고용부의 모태펀드가 있다.

4) 한국의 사회투자거래소 설립 방안

앞서 본고에서는 해외 사례 조사를 통해 사회투자거래소의 기능과 역할, 투자자 요건 및 상장 대상 기업의 유형, 구체적인 운영 방식이 나라마다 상이하다는 점을 파악할 수 있었다. 하지만 사회적경제조직에 대한 자금 공급을 목적으로 하는 사회투자 플랫폼으로서 공식 증권시장과 유기적인 연관 관계를 맺고 있다는 점은 공통적이었다. 해외 사회투자 전용 거래소 구상은 증시의 중개 기능을 확장하기 위해 공식 증권시장 내부에 진입요건이 서로 다른 다양한 플랫폼이 등장하고 있는 추세와 맞물려 추진되고 있다. 임팩트투자가 기존의 금융자산 분류에 속하지 않는 별도의 자산군(asset class)으로 취급되어 공식 증시의 한 구성 요소로 편입되고 있는 것이다. 한국에서도 해외 증시 플랫폼의 다변화 추세를 따라 2013년

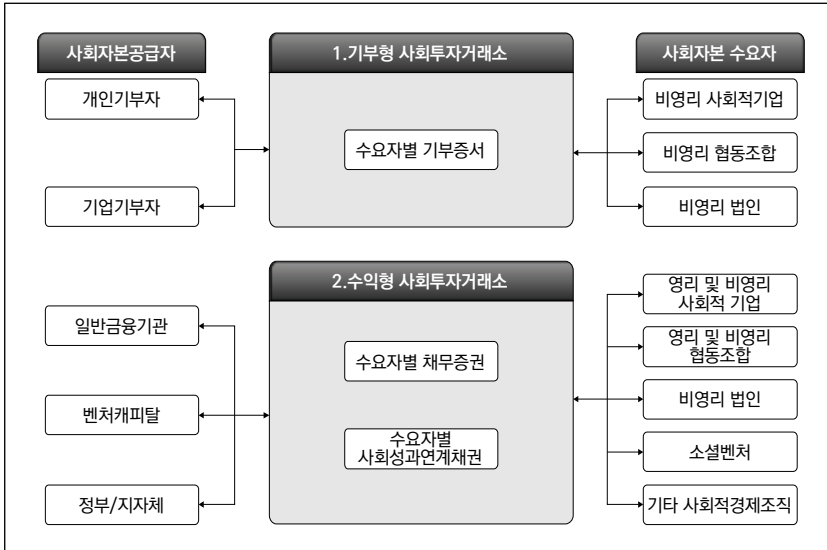
중소기업 및 벤처 전용 거래시장인 코넥스²⁶⁾가 설립되었으며 2016년에는 스타트업 기업 전용 장외시장인 ‘한국거래소 스타트업 마켓(KSM)’이 개설되었다. 그러나 우리나라 제도권 금융시장에서 임팩트투자는 생소한 개념이며 공론화도 이루어지지 않고 있다. 이러한 상황에서 본 연구가 제기하는 사회투자거래소는 제도권 금융시장과 사회적금융을 연계하려는 최초의 체계적인 시도라고 할 수 있다.

가) 혼합형 사회투자거래소 구상과 상장 요건

우리나라의 사회적금융은 사회투자에 대한 합의된 개념이 없는 상태에서 공공 부문의 대출자금 지원과 민간의 수익형 임팩트투자로 크게 양분되는데 민간 주도의 임팩트투자기관은 극소수에 불과하며 투자 대상은 창업 단계에 있는 주식회사 형태의 사회적기업이나 소셜벤처이다. 주식 지분이 없는 비영리사업체는 공공 부문의 대출 지원 대상에는 포함되지만 민간에서 자생적으로 등장한 임팩트투자시장에는 진입 자체가 불가능하다. 따라서 사회투자거래소는 사회 일반의 이익을 추구하는 공익성을 기반으로 경제적 이익을 창출하는 사업체라는 비영리사업체의 이중적 성격에 부합하는 구조와 방식으로 사회투자를 조직하여 비영리사업체의 금융 공백을 해소할 수 있어야 한다.

26) 한국거래소 내부에 설치된 중소기업 전용 거래소로 코스닥시장에 이은 제3의 주식시장으로 불린다. 우수한 기술력을 보유하고 있음에도 불구하고 자금 조달에 어려움을 겪는 초기 중소기업과 벤처기업에 대한 자금 조달을 목적으로 설립되었으며 2013년 7월 1일 개장했다. 투자 위험이 높다는 점을 고려하여 벤처캐피털, 기관투자가 및 연간 3000만원 한도의 코넥스 전용 소액투자계좌를 보유한 개인이 투자에 참여할 수 있다.

[그림 5-8] 한국형 사회투자거래소 구성도(가안)



이러한 맥락에서 한국의 사회적금융시장의 수준을 고려할 때 가장 적합한 유형은 기부형과 수익형의 이층구조를 갖는 혼합형 모델이다. 우리나라에서 사회적금융의 발전이 더딘 가장 큰 이유 중의 하나는 비영리금융을 수행하는 민간 재단법인이나 자선단체가 취약하기 때문이다. 기부시장의 투명성 부재와 관리 부실의 고질적인 문제가 비영리금융기관의 형성과 성장을 가로막고 있다. 우리나라 기부시장은 제도가 미비하여 허점이 많다. 기부금 수령 비영리기관에 관한 정보의 미비와 공시 부족에서 기인하는 투명성 부재가 가장 큰 문제로 꼽힌다. 기부금 사후관리를 책임지는 국세청의 기부금 정보도 접근이 불가능하다. 그뿐만 아니라 비영리조직에 대한 관리체계와 공익성 검증체계도 부실하여 불법 기부금 모금과 기부금 영수증 조작 비리가 끊이지 않고 있다. 따라서 사회투자 활성화의 첫 단계로서 기부형 플랫폼을 통해 기부시장의 투명성을 제고하고

공신력을 회복한다면 사회단체에 대한 기부금 증가와 기부시장 선진화도 가능해질 것이다.²⁷⁾ 또한 대기업 사회공헌자금의 대부분이 자체사업²⁸⁾에 사용되고 있으며 일반 기부금은 재해구호금 등 비지정성 기부금으로 지출되고 있는 현실을 개선하는 데에도 기여할 것이라고 기대한다.

한편, 수익형 플랫폼은 안정적인 성장 단계에 진입하여 재무적 자생능력을 갖춘 비영리사업체들의 금융 공백에 대한 해법이다. 소비자생협, 의료사회협동조합, 노동자협동조합 등 조합법인들의 사업 확장 또는 신규사업 진출, 소규모 개인사업체들이 난립하고 있는 사회서비스업의 규모화에 필요한 자금 수요를 대표적인 사례로 들 수 있다. 그런데 현행법상 조합법인과 비영리사업체는 거래나 양도가 불가능한 출자금 외에 다양한 종류의 자본증권을 발행할 수 없는 상황에서 수익형 플랫폼은 프로젝트 상장형만 가능하다. 비영리사업체와 조합법인의 성장을 촉진하기 위해서는 자본 조달과 관련한 법제도적인 제약을 해소하는 것이 요구된다. 기부형과 수익형 플랫폼에 공통적으로 적용되는 상장 자격 요건은 사회적 기준과 지배구조 기준으로 나뉘는데 두 기준을 모두 충족해야 한다. 사회적 기준에는 지역사회 기여에 대한 목적성과 이윤 배분 제한을 명시화된 규정으로 갖추고 있어야 하며 지배구조 기준에는 자본지분에 기반하지 않는 의사결정과 이해관계자의 참여 원칙이 포함된다.

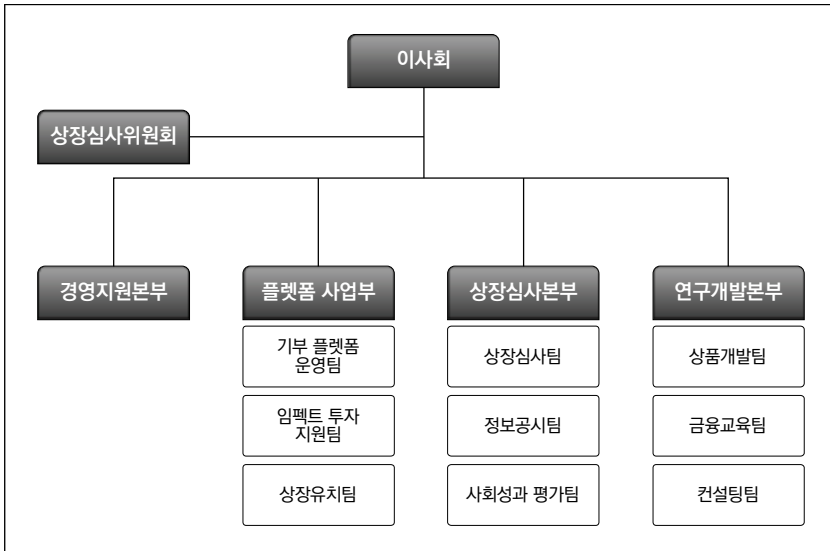
27) 우리나라 개인 기부금 중 사회단체/기관에 대한 기부금 비중은 2015년 11.3%에 불과하며 나머지는 종교 기부금이다. 사회단체 비중은 2011년 7.5%에서 꾸준히 증가하고 있으나 여전히 종교 기부금이 압도적으로 높다. 고경환 등(2016, p. 97) 참조.

28) 자체사업이란 외부 공익법인을 거치지 않고 기업이 단독 운영하는 공익사업에 투입된 예산을 말한다. 자체 사무국을 두고 직접 진행하는 사업비, 사회공헌 성격의 캠페인 비용, 임직원 봉사에 사용된 각종 부대비용 등 사회공헌지출, 기획사나 대행사 등을 활용한 사회공헌 사업 관련 행사비용 등을 포함한다. 대기업들이 자체사업을 선호한다는 것은 사회공헌활동을 기업의 사회적 책임의 관점보다는 여전히 홍보업무의 연장선이라는 인식이 강하다는 것을 보여 준다.

나) 사회투자거래소의 구조

사회투자거래소는 한국거래소 산하에 설치하는 것이 바람직할 것으로 판단된다.²⁹⁾ 한국거래소의 공유가치창출형 사회공헌 프로그램 일환으로 전문성, 제도적·인적 역량, 기술 인프라를 지원받을 수 있기 때문이다. 이 사회는 거래소 선임이사와 공익이사를 동수로 구성하여 전문성과 독립성을 확보하는 것이 중요하다.

[그림 5-9] 혼합형 사회투자거래소 조직도(가안)



29) 주식시장을 통한 사회적기업 육성 방안으로 사회적 증권거래소 설립을 검토한 정은희 (2009)는 한국거래소의 자회사 또는 한국거래소가 출연하는 재단법인을 제안하고 있다. 기업의 상장 및 심사, 유가증권의 매매·청산 등과 관련한 업무는 한국거래소만 할 수 있다는 자본시장법의 규정과 한국거래소의 사회적 책임, 기술 인프라와 전문인력 등에서 의 비교 우위를 그 근거로 들고 있다.

기부 플랫폼에서는 사업의 공익성과 사회적 성과가 가장 중요한 상장 기준이다. 사회투자거래소의 공익성 검증체계가 제도적 유인책으로 작용하여 비영리 진영 전체의 투명성을 제고할 수 있을 것이다. 그에 반해 수익형 플랫폼은 재무건전성을 확보한 비영리사업체와 사회적경제조직에 한해 상장 자격이 주어진다. 여기서 재무건전성은 영리를 추구하지 않는 비영리사업체의 정체성을 고려하여 당기순익이 아닌 현금 흐름을 기준으로 한다. 즉 고유목적 사업과 수익사업에서 장기적으로 안정적인 현금 흐름이 창출되고 이를 통해 운영비용의 대부분을 충당할 수 있어야 한다. 임팩트투자자 기반이 미약한 현실을 고려하여 수익형 플랫폼 구축은 단계적으로 추진하는 것이 적절할 것이다. 1단계에서는 영국 모델을 벤치마킹하여 한국거래소 내부의 중소기업 전용 거래소인 코넥스나 창업기업 전용 사모시장인 스타트업 마켓(KSM)에 별도의 임팩트투자 세션을 개설하는 방안을 검토할 수 있다.³⁰⁾ 1단계 수익형 플랫폼은 일정한 규모를 갖춘 사회적경제조직과 이에 호응적인 기관투자자 및 전문투자자를 연결하는 사모 중개시장 역할을 수행하고 사모 중개시장이 정착한 이후 2단계로 일반 개인의 투자를 허용할 수 있을 것이다.

수익형 플랫폼에서 비영리사업체를 위한 장기자금 공급이 가능하려면 다음의 두 가지 요건이 충족되어야 한다. 먼저 지정자문인³¹⁾ 역할은 사회투자거래소가 담당한다. 주식회사 형태의 영리회사를 상대하는 일반 증권사는 사회적경제조직을 위한 맞춤형 상장 서비스를 제공하는 지정자문인 역할을 수행하기에 적합하지 않다. 상장 대상 기업을 발굴하고 상장 절차 및 상장 이후 사후관리를 담당하는 지정자문인은 일반 주식회사와는 전혀 다른 비영리사업체의 재무구조에 대한 이해도가 높고 그에 부합

30) 중소기업 전용 유가증권거래소인 코넥스에 상장하기 위해서는 자기자본 5억 원·매출액 10억 원·순이익 3억 원 중 한 가지 조건만 충족하면 된다. 기존 플랫폼의 진입장벽이 낮아 진입요건을 충족하는 비영리사업체를 발굴하는 데 큰 무리가 없을 것으로 예상된다.

31) 지정자문인이란 상장 예비 기업을 발굴하여 적격성 심사 등 상장 지원, 공시업무 지원, 사업보고서 작성 지원 등 일반 증시에서 증권사의 역할을 수행한다.

하는 사업성 평가 역량이 요구되기 때문이다. 그뿐만 아니라 수익형 플랫폼의 유동성 창출 기능이 투기적 목적에 악용되거나 외부 투자자들에 의해 비영리사업체의 사회적 목적성과 소유지배구조의 특성이 침해받지 않도록 관리가 필요하다는 점도 유의해야 한다.³²⁾ 두 번째 요건은 비영리사업체 소유지배구조에 적합한 상장 가능한 유가증권상품 개발이 이루어져야 한다. 비영리사업체의 제도적 자본제약을 해소하기 위해서는 비영리사업체 소유지배구조에 적합한 새로운 종류의 자본증권 상품 개발 또는 사회적 프로젝트 금융 등의 혁신금융이 요구되고 있음에도 불구하고 현재 우리나라에는 이러한 연구·개발 역량을 갖춘 사회적금융 중개기관이나 지원 조직이 없는 실정이다. 사회투자거래소가 이러한 혁신적 사회적 금융수단을 개발하는 조직 주체로 기능할 수 있어야만 할 것이다.³³⁾

5) 사회투자거래소 도입 시 기대효과

이상으로 본고에서는 사회적 금융시장을 통한 비영리사업체의 금융 지원 방안으로서 사회투자거래소 설립을 제안하고 도입 시 고려 요인들을 검토하였다. 신종 금융패러다임에 해당하는 사회적금융은 기부·인내자본·수익형 임팩트투자의 발전 단계를 거치며 진화하고 있다. 제도권 금융시장의 외부에서 비영리금융으로 시작한 사회적금융이 사회적경제조직 전

32) 비영리사업체 중심의 사회적경제조직에 특화된 자본시장 중개기능 및 거래소의 필요성과 작동 요건을 상세히 검토한 Hartzell(2007)은 기존의 증시와 관련 제도 및 금융감독 규율의 프레임워크를 적용할 수 없다는 점을 분명히 하고 있다.

33) 영국의 경우 2013년 사회증권거래소가 출범하기 이전 비영리사업체들은 공식 증권시장 내부의 중소기업 및 창업기업 전용 플랫폼을 통해 장기자금을 조달해 왔다. 주식지분이 없고 공익사업을 주로 하는 비영리사업체도 채권 발행이 가능하고 주식과 유사한 성격의 자본증권(loan stock, withdrawable share) 발행을 허용하고 있기 때문이다. 비영리사업체의 자금 조달 수단을 다변화하는 문제에 대해서는 별도의 연구와 검토가 필요하다.

용 거래소 설립을 통해 제도권 증권시장과 연계되고 있는 것이다. 사회적 금융시장의 원활한 작동에 필요한 인프라의 세 가지 구성 요소, 즉 자금 공급자(임팩트투자자)와 수요자(사회적경제조직), 사회적 금융중개기관의 발전 수준을 고려할 때 우리나라의 상황은 선진국과는 큰 차이가 있다. 무엇보다도 시장 형성과 발전에 중추적 역할을 담당하는 중개기관의 부족은 사회적금융의 활성화에 가장 큰 제약 요인으로 작용한다. 사회적 금융의 기반이 되는 기부시장의 제도적 미비와 부실한 운영 관리로 인해 비영리금융이 정착하기 어렵고 그로 인해 민간의 기부금으로 운영되는 사회적 금융기관의 출현이 가로막혀 인내자본 공급도 이루어지지 않고 있는 것이 현실이다.

이와 관련하여 본 연구에서 제안한 혼합형 사회투자거래소는 이러한 현실적 제약을 해결하는 유력한 제도적 수단이 될 수 있다고 판단된다. 사회자본이 취약한 한국에서 혼합형 사회투자거래소는 협동조합 등 비영리 사회적경제조직에 장기 인내자본을 공급함으로써 사회적금융의 기반을 구축하는 데 기여할 것이다. 공익성과 사회성 검증을 통과한 조직과 사업만 상장이 가능하여 거래소를 통한 자금 조달의 혜택을 얻을 수 있다는 점에서 우리나라 기부시장의 발전을 저해하는 투명성 부족 및 관리 부실 문제에 대한 제도화된 해법으로서도 의미가 있다. 더 나아가 사회투자거래소는 비영리사업체의 소유지배구조의 특성에 적합하고 개별 업체의 발전 단계와 재무적 여건을 고려한 금융상품과 금융 모델을 개발하는 금융 중개기관으로서의 역할을 담당한다면 현재 우리나라에 절대적으로 부족한 사회적 금융 중개기능을 강화할 수 있을 것이다. 비영리사업체들도 거래소를 통해 장기자금 조달이 가능해지면 영세성을 벗어나 규모의 경제가 가능하기 때문이다. 또한 기업공개와 공시제도를 통해 투명성을 확보하고 사회적경제조직에 적합한 성과평가와 검증체계를 통해 탐색비용,

정보비용 등 거래 비용을 대폭 절감함으로써 사회투자 활성화에 크게 기여할 것이다.

제4절 사회복지인력에 대한 창업교육 지원 방안

사회복지서비스업을 담당할 비영리사업체의 청년창업을 촉진시키기 위해서는 앞서 언급된 창업 지원 사업의 육성 방향이나 사회적금융 인프라의 확보 외에도 중요한 부분이 존재한다. 바로 비영리사업체를 이끌어갈 청년창업가의 양성이다. 그러나 본고에서도 살펴보았듯이 서울경기 지역 사회복지학과 재학생들의 창업 의지는 그리 높아 보이지 않는다. 그 이유는 경상계열 대비 사회과학계열인 사회복지학과 내 창업 관련 교육이 부재한 반면, 사회복지학과와 교육목표가 창업보다는 자격증 취득을 통해 사회복지시설 등에서 근무할 전문인력 양성 쪽에 맞추어져 있기 때문으로 추정된다. 따라서 사회복지학과 청년들에게 창업 의지와 교육을 확산시키기 위해서는 다음과 같은 정책 추진이 필요하다고 판단된다.

첫째는 단기간 내 사회복지 관련 인력의 창업의식을 고취시키는 방안으로 사회복지사 1급 시험에 사회복지 법인 등 비영리법인에 관한 창업 과정 관련 과목을 신설하는 것이다. 물론 일부 대학에서 창업 관련 교육을 실시하고 있지만 전국 대학과 졸업생들을 대상으로 대학 내 자체적으로 창업 관련 교육 과정을 설치하여 운영하기에는 시간적·물리적 어려움이 존재한다. 따라서 사회복지사 1급 시험 과목 중 사회복지실천 세부과목에 비영리법인 창업론을 부가한다면 확산 속도가 빠를 것으로 판단된다. 둘째는 현재 국정과제로 논의되고 있는 보건복지부의 사회서비스공단 내에 청년 대상의 창업 지원 육성 사업을 부가하는 것이다. 사회서비스공단 설치의 17개 광역지자체에 설치하기로 계획되어 있고 민간 사회

서비스 제공기관에 대한 컨설팅이 주 사업 분야 중 하나로 되어 있다. 따라서 사회복지서비스 창업 지원 사업을 수행할 전문성과 이를 컨설팅할 전문 인력의 조기 확보가 가능하다고 판단된다.

〈표 5-11〉 사회복지사 1급 응시 자격과 시험 과목

구분		내용
응시 자격		- 고등교육법에 따른 대학원에서 사회복지학, 사회사업학을 전공하고 석사학위 또는 박사학위를 취득한 자 - 고등교육법에 따른 대학에서 보건복지부령이 정하는 사회복지학 정공교과목과 사회복지 관련 교과목을 이수하고 학사학위를 취득한 자 등
시험 과 목	사회복지기초	- 인간행동과 사회환경 - 사회복지 조사론
	사회복지실천	- 사회복지실천론 - 사회복지실천기술론 - 지역사회복지론 - (부가) 비영리법인 창업론
	사회복지정책과 제도	- 사회복지 정책론 - 사회복지 행정론 - 사회복지 법제론

자료: 보건복지부. (2017). 사회복지사 1급 자격지침.

〈표 5-12〉 보건복지부 사회서비스공단 개요

구분	내용
설립 주체	- 시도지사 · 단 시도지사 협의 승인하에 기초지자체 설치 가능
조직	- 1실(경영지원실, 3본부(시설운영본부, 시설지원본부, 연구개발본부))
인력	- 관리인력 기관당 70명 내외 서비스 제공 인력 별도 직접 고용
주요 기능	- 국공립 사회서비스 시설 운영 - 민간 제공기관 컨설팅 - 지역 사회서비스 관련 연구 개발 및 지역사회서비스 컨트롤타워 역할 수행 등 - (부가) 비영리사업체의 청년협동조합 인큐베이팅 사업
기타	- 공단과 별도로 '중앙사회서비스지원단' 설치 - 공단업무수행 관련 기획 지원 - 공단 경영실적 평가 - 정책연구 및 사업 개발 등 수행

자료: 보건복지부. (2017). 내부 자료.

참고문헌 <<

- 고경환, 장영식, 이연희, 강지원, 진재현, 진달래 등. (2016). 나눔실태 2015. 한국보건사회연구원.
- 고용노동부. (각 연도). 예산편성개요.
- 고용노동부, 한국사회투자. (2016). 2015 인증사회적기업 자금수요 실태조사 보고서.
- 관계부처 합동. (2015.10.). 정부 창업지원사업 효율화 방안: K-스타트업 통합 브랜드 출범.
- 국세청. (2016). 국세통계연감.
- 기획재정부. (2017). 제2차 협동조합기본계획 2017년~2019년. 기획재정부.
- 기획재정부. (2016). 2015년 협동조합 실태조사 원자료.
- 기획재정부, 한국개발연구원. (2016). 제2차 협동조합 기본계획 수립 연구.
- 김성기. (2017). 소셜벤처 창업생태계 개선 방안: 사회적기업 창업지원 정책 시론
2. 제3차 사회적기업 육성 계획 수립을 위한 사회적기업 발표 자료. 한국보건사회연구원.
- 김성오. (2012). 몬드라곤에서 배우자: 행복한 고용을 위한 성장. 역사비평사.
- 김영배, 하성욱. (2000). 우리나라 벤처기업의 성장단계에 대한 실증조사: 핵심성공요인, 환경특성, 최고경영자 역할과 외부자원 활용. 기술혁신연구, Vol, 8, No, 1, 125-153.
- 김유경, 김미숙, 박경수, 윤덕찬, 정희선, 김가희. (2014). 사회복지시설 종사자 보수수준 및 근로여건 실태조사. 한국보건사회연구원.
- 노희진, 안수현, 조영복. (2012). 사회적기업 육성을 위한 자본시장 조성방안 연구. 자본시장연구원.
- 미래창조과학부, 중소기업청. (2017). 2017년도 정부 창업지원사업 통합공고.
- 민현주 국회의원. (2014). 한국사회적기업진흥원 국정감사자료. 미간행 자료.
- 박원, 권예경. (2011). 기업수명주기에 따른 연구개발 지출의 가치관련성. 30호, pp. 85-103.

- 방송통신위원회, 한국IT비즈니스진흥협회. (2012). 방송통신 중소벤처 패자부활 환경조성방안연구.
- 배병렬, 최관신, 황윤용. (2001). 벤처기업의 성장단계별 성공요인에 관한 연구. 전북대학교 산업경제연구소 논문집 32집, 133-155.
- 벤처경영연구소. (2013). 벤처 기업 표준 성장 과정.
- 보건복지부. (2017). 사회복지사 1급 자격지침.
- 산업연구원. (2015). 청년창업사관학교의 운영 실태와 발전과제.
- 손명호, 유태우, 김재구, 임호순, 이희석. (2003). 균형성과표 기반 기업성과평가 지표와 가중치 비교 연구: 기업수명주기를 중심으로, 한국경영과학회 2002년 추계학술대회논문집.
- 신순예. (2015). 새로운 노동관계의 실험실, 코파남 협동과 상호부조에 기초한 생산공동체의 재창조. 협동조합네트워크, (70), 189-202.
- 안상봉, 신용준. (2017). 우리나라 창업지원제도 현황과 발전방안. 한국경영사학회. Vol 82. 2017.
- 유종기. (2005). 『BCM, 비즈니스연속성관리』. FKI미디어.
- 이민화. (2015). 창업활성화 간담회 자료. 민주정책연구원.
- 이인재, 김혜원, 정선희, 김성기, 강병노. (2014). 사회적기업 육성 정책 평가 및 과제. 고용노동부.
- 이장균. (2017). 한반도 르네상스 구현을 위한 VIP리포트. 통권 688호(2017. 4. 10.). 현대경제연구원.
- 이준호. (2015). 사회적금융의 법제화 방안 연구. 한국법제연구원.
- 이철선, 김란수, 김영란, 황준욱, 남상호, 임성은. (2015). 2015년 협동조합 실태 조사. 한국보건사회연구원.
- 장승권. (2015). 사회적경제 활성화를 위한 실전형 협동조합 창업교육 모델 개발 연구보고서.
- 장종익 등 5인. (2015. 9. 8.). 사업고용협동조합과 체인형사업가협동조합을 중심으로: 프랑스 협동조합을 이야기 하다. 2015 프랑스 협동조합 해외연수 결과보고회.

- 정상희. (2017. 6.). 이슈 브리핑. 민주정책연구원.
- 정은희. (2009). 사회적 증권거래소(사회적증시)설립방안 연구. 한국거래소.
- 조혜경. (2015). 조합형 금융기관 주도의 협동조합 금융지원체계 구축방안. 신탁연구 65-1.
- 중소기업청. (2016). 2017년 창업지원 사업 현황. 중소기업청 공고 제 2016-410호, 미래창조과학부 공고 제2016-578호.
- 중소기업청, 창업진흥원. (2016). 2016년 창업지원기업 이력·성과 조사.
- 채창균. (2015. 9.). 청년 니트의 실태와 대책. 제51회 미래인재포럼 발표 자료.
- 통계청. (각 연도). 경제활동인구조사.
- 통계청. (각 연도). 기업생멸행정통계.
- 통계청. (각 연도). 전국사업체조사.
- 플랫폼. (2017). 2016-연간 국내스타트업투자 동향보고서.
- 한국가이드스타. (2017). 2016년 한국공익법인 연감.
- 한국개발연구원. (2007). 한국경제 사회와 사회적 자본.
- 한국경영정보학회, 한국IT비즈니스진흥협회. (2013). SW기업 생애주기별 지원 정책 분석을 통한 창의도전형 SW R&D 프로그램 미래 비전연구사업.
- 한국사회적기업진흥원. (2017). 사회적기업 육성사업 개요 및 추진 실적에 관한 내부 자료.
- 한국사회적기업진흥원. (2017). 사회적기업 육성사업 창업자팀 이력·성과조사.
- 한국사회적기업진흥원. (2017). 2017년도 사회적기업 안내. 한국사회적기업진흥원, 고용노동부.
- 한국사회적기업진흥원. (2016). 청년 협동조합 창업 지원사업-소셜벤처 사업 비교. 설립지원팀 미간행 내부 자료.
- 한국사회적기업진흥원. (2016). 한 손에 잡히는 사회적기업.
- 한국사회적기업진흥원. (2014). 사회적 창조경제 생태계 활성화방안 연구.
- 한국사회투자. (2015). 인증사회적기업 자금수요 실태조사 보고서.
- 한국스타트업생태계포럼. (2016). 한국창업단계기업 창업백서.
- 한국IT비즈니스진흥협회. (2016). 창의도전형 SW R&D 지원 사업 추적관리 결

과보고서.

한국IT비즈니스진흥협회. (2016). 청년창업단계기업조사.

한국IT비즈니스진흥협회. (2015). 국내외 ICT 기반 기술창업 환경 및 특징 분석
과 국내기업의 글로벌 진출 전략에 관한 연구.

한국IT비즈니스진흥협회. (2015). 아이디어단계에서 소프트웨어 R&D 지원정책
의 함의.

한국IT비즈니스진흥협회. (2014). 주요국 공공 부문 공개 SW 활용 사례 및 국
내 정책 방향(전략)에 관한 연구.

한국IT비즈니스진흥협회. (2012). 방송통신 중소벤처 패자부활 환경조성 방안연
구. 방송통신위원회, 한국IT비즈니스진흥협회.

한국은행. (각 연도). 산업연관표.

현대경제연구원. (2014). OECD 비교를 통해 본 한국 사회자본의 현황 및 시사
점. 현대경제연구원.

황덕순, 장원봉, 길현중, 김신양. (2015). 사회적기업의 임금실태와 저임금 개선방
안에 관한 연구. 한국노동연구원.

허선영, 장후은, 이종호. (2017). 대학 창업 지원 사업의 문제점 및 개선 방안.
Journal of the Korea Academia-Industrial cooperation Society,
18(1), 75-84.

Francesco, L. (2016). Development of cooperative financing system:
Legacoop(Italy). 2016년 경기도 따복공동체 국제콘퍼런스 발표 자료.

KB금융경영연구소. (2013). 사회적 금융의 운영 현황과 시사점”. KB 지식비타
민 13-107호.

Cooper, A. C. (1981). *Strategic management: New ventures and small
business*. Long Range Planning, Vol. 14, No. 6, 39-45.

Frederick Funston·Stephen Wagner. (2010). 『R I S K Intelligence』.
Jone Wiley & Sons.

Gavin Cassar. (2012). *Industry and startup experience on entrepreneur*

forecast.

- Hartzell, Jamie. (2007). *Creating an Ethical Stock Exchange*. Skoll Centre For Social Entrepreneurship. Working Paper. August.
- Hunter, I. (2005). *Risk, Persistence and focus: A Life cycle of the entrepreneur*, *Australian Economic History Review*. Vol. 45, No. 3, 251-266.
- Kazanjian, R. K. (1988), "Relation of dominant problems to stages of growth in technology-based new ventures", *Academy of Management Journal*, 31(2), 257-279.
- Nicholls, Alex. (2008). *Landscape of Social Investment: A Holistic Topology of Opportunities and Challenges*. Skoll Centre For Social Entrepreneurship. Working Paper. March.
- McCANN, J. E. (1991). *Patterns of growth, competitive technology, and financial strategies in young ventures*. *Journal of Business Venturing*, Vol. 6, No. 3, 189-208.
- Ramana Nanda. (2012). *Investment cycles and startup innovation*. Social Stock Exchange. (2017). *Annual Research Report*. UK.
- Van de Ven, A. H., Hudson, R., & Schoroeder, D. M. (1984). Designing new business start-ups: Entrepreneurial, organizational and ecological considerations. *Journal of Management*, Vol. 10, No. 1, 87-107.
- Wilson, Karen E. (2014). *New Investment Approaches for Addressing Social and Economic Challenges*. OECD Science. Technology and Industry Policy Papers No.15.

법령

- 민법, 법률 제14278호.
- 사회복지사업법, 법률 제14884호.

사회복지사업법 시행령, 대통령령 제28586호.

중소기업기본법, 법률 제14839호.

중소기업기본법 시행령, 대통령령 제28560호.

중소기업창업 지원법 시행령, 대통령령 제28380호.

웹사이트

서울시 NPO지원센터. <http://www.seoulnpocenter.kr>

신용보증기금 홈페이지. www.kodit.co.kr

Impact Investment Exchange Asia. <https://iixglobal.com>

한국IT비즈니스진흥협회 <http://www.koipa.or.kr>

한국증권거래소 <http://www.krx.co.kr>

간행물회원제 안내

▶ 회원에 대한 특전

- 본 연구원이 발행하는 판매용 보고서는 물론 「보건복지포럼」, 「보건사회연구」도 무료로 받아보실 수 있으며 일반 서점에서 구입할 수 없는 비매용 간행물은 실비로 제공합니다.
- 가입기간 중 회비가 인상되는 경우라도 추가 부담이 없습니다.

▶ 회원종류

- 전체간행물회원 : 120,000원
- 보건분야 간행물회원 : 75,000원
- 사회분야 간행물회원 : 75,000원
- 정기간행물회원 : 35,000원

▶ 가입방법

- 홈페이지(www.kihasa.re.kr) - 발간자료 - 간행물구독안내

▶ 문의처

- (30147) 세종특별자치시 시청대로 370 세종국책연구단지 사회정책동 1~5F
간행물 담당자 (Tel: 044-287-8157)

KIHASA 도서 판매처

- | | |
|---|---|
| ■ 한국경제서적(총판) 737-7498 | ■ 교보문고(광화문점) 1544-1900 |
| ■ 영풍문고(종로점) 399-5600 | ■ 서울문고(종로점) 2198-2307 |
| ■ Yes24 http://www.yes24.com | ■ 알라딘 http://www.aladdin.co.kr |