

연구보고서(수시) 2018-01

사회적경제의 사회·경제적 가치 측정을 위한 통합 지표 개발 연구



임성은 · 문철우 · 이은선 · 윤길순 · 김진희

【책임연구자】

임성은 한국보건사회연구원 부연구위원

【주요 저서】

사회복지 종사자의 보수수준 및 근로여건 실태조사
보건복지부·한국보건사회연구원, 2017(공저)

2017년 제3차 협동조합 실태조사
기획재정부·한국보건사회연구원, 2017(공저)

【공동연구진】

문철우 성균관대학교 교수

이은선 서울대학교 한국행정연구소 전임연구원

윤길순 성공회대학교 쿠파협동조합 연구원

김진희 한국보건사회연구원 연구원

연구보고서(수시) 2018-01

**사회적경제의 사회·경제적 가치
측정을 위한 통합 지표 개발 연구**

발 행 일 2018년 1월

저 자 임 성 은

발 행 인 조 흥 식

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 경성문화사

가 격 6,000원

© 한국보건사회연구원 2018
ISBN 978-89-6827-441-1 93330

사회적경제는 호혜 협력과 사회 연대, 자기 혁신과 자발적인 참여를 바탕으로 사회서비스 제공, 복지 증진, 일자리 창출, 지역공동체 발전, 국민의 삶의 질 향상과 사회통합 등 공동체 구성원의 공동 이익과 사회적 가치를 창출하는 모든 경제적 활동을 말한다. 1800년대 초 유럽과 미국에서 협동조합, 사회적기업, 상호부조조합, 커뮤니티비즈니스 등의 형태로 등장한 사회적경제는 점차 시장경제가 발전하면서 나타난 사회·경제적 불평등, 실업 문제, 빈부 격차 등 다양한 사회문제에 대한 대안으로 등장하였다. 우리나라에는 1960년대 말부터 사회적경제가 도입되었으나 2000년 이후 부처별로 사회적경제 지원 정책을 본격적으로 마련하여 사회적경제기업의 양적 성장을 위한 토대를 마련하였다.

문재인 정부 들어 ‘사회적경제 활성화’는 100대 국정과제 중 하나로 추진되고 있다. 즉, 「사회적경제기본법」 등의 법 제정과 사회적경제의 통합적 추진체계 구축을 통한 사회적경제 정책 지원 효율화를 주요 내용으로 한다. 사회적경제는 ‘사람 중심의 경제’로 이윤의 극대화가 최고의 가치인 시장경제와 달리 사람의 가치를 우위에 두는 경제활동이다. 이미 유럽연합(EU) 등 주요 국가들은 저성장·저고용으로 경제구조가 변화되자 사회적경제를 새로운 해결책으로 평가하고 그 역할을 더욱 강조하고 있다. 특히 사회적경제는 시장경제의 효율성을 살리면서 실업·빈곤 등의 문제를 극복하며 포용적 성장의 실현을 가능하게 할 수 있다는 기대를 갖게 한다.

사회적경제 활성화를 위해서는 기본적으로 사회적경제에 대한 공감 및 이해, 역할과 기능에 대한 중요도 인식, 다양한 지원 정책 확대 등이 필요하다. 무엇보다 사회적경제 활성화를 위한 정책 지원을 위해서는 가장 기

본적으로 현황 및 실태 파악이 중요한데, 전체 사회적경제에 대한 기본적인 통계가 수집되지 않고 있다. 이는 사회적경제에 대한 범주가 확정되지 않았고, 개별 사회적경제기업에 대해 관련 부처별로 분절적으로 관리하고 있기 때문이다. 따라서 사회적경제의 정책적 기반 마련 및 지속 발전을 위해서는 기본적인 실태 파악이 가능하도록 범국가적 차원의 기초통계가 우선적으로 구축되어야 한다. 사회적경제 통계는 경제적·사회적 가치를 나타낼 수 있고, 공통 및 개별 사회적경제기업의 특성을 대표하는 지표를 통해 국가통계로 제시되어야 한다. 본 연구에서는 이와 관련하여 사회적경제기업의 다양한 특성을 살펴보고 사회적경제 기초통계 구축을 위한 통합 지표를 제시하고자 한다.

본 연구는 한국보건사회연구원 임성은 부연구위원의 연구책임하에 성균관대학교 문철우 교수, 서울대학교 한국행정연구소 이은선 전임연구원, 성공회대학교 쿠피협동조합 윤길순 연구원, 본원 김진희 연구원이 참여하여 이루어졌다. 본 연구를 수행하는 과정에서 귀중한 자문을 제공해주신 한국보건사회연구원의 이철선 연구위원과 한국노동연구원의 길현종 연구위원, 그리고 통계청 및 관계 부처의 실무자 분들에게 깊은 감사의 뜻을 전한다. 마지막으로 이 보고서의 내용은 연구진의 의견이며, 본원의 공식적인 견해가 아님을 밝힌다.

2018년 1월
한국보건사회연구원 원장
조 흥 식

목 차

Abstract	1
요 약	3
제1장 서론	9
제1절 연구의 배경 및 목적	11
제2절 연구의 내용 및 방법	15
제2장 사회적경제의 개념 및 특성	19
제1절 사회적경제의 개념 및 역사	21
제2절 사회적경제기업의 유형 및 특성	28
제3장 사회적경제 통계지표 산출 관련 선행연구 고찰	55
제1절 사회적경제 통계지표 산출 방식	57
제2절 주요 국제기구의 사회적경제 통계지표	74
제4장 사회적경제의 사회·경제적 가치 측정을 위한 지표(안)	89
제1절 통계지표(안) 도출 개요	91
제2절 사회적 가치 통계지표(안)	99
제3절 경제적 가치 통계지표(안)	110
제5장 사회적경제의 사회·경제적 가치 측정을 위한 통합 지표	121
제1절 사회적경제 통합 지표	123
제2절 사회적경제 지표 보완을 위한 제안	135
참고문헌	145

표 목차

〈표 1-1〉 사회적경제 통계지표(안) 구축을 위한 간담회 주요 추진 내용	18
〈표 2-1〉 사회적경제기업 유형별 법적 근거 및 담당 부처	31
〈표 2-2〉 사회적경제기업 유형별 정의 및 특성	33
〈표 2-3〉 사회적기업(예비사회적기업)의 법적 근거	36
〈표 2-4〉 협동조합의 법적 근거	38
〈표 2-5〉 마을기업의 법적 근거	39
〈표 2-6〉 자활기업의 법적 근거	40
〈표 2-7〉 사회적경제기업의 조건	43
〈표 2-8〉 사회적경제기업의 조건 및 특성 지표	44
〈표 2-9〉 OECD 및 EU 기준에 따른 국내 사회적경제기업의 요건 충족 여부	47
〈표 2-10〉 사회적경제기업의 두 유형	52
〈표 3-1〉 전통적인 경제적 범주에 해당하는 변수	63
〈표 3-2〉 2015년 협동조합 실태조사 중 기관장 대상 조사 항목	65
〈표 3-3〉 2015년 협동조합 실태조사 중 근로자 대상 조사 항목	66
〈표 3-4〉 2015년 협동조합 실태조사 중 조합원 대상 조사 항목	66
〈표 3-5〉 사회적기업 실태조사와 사업보고서의 주요 조사 항목	68
〈표 3-6〉 마을기업 실태조사 주요 항목	70
〈표 3-7〉 자활기업 주요 통계 항목	71
〈표 3-8〉 사회적경제기업의 경제적 가치를 측정하는 주요 지표	72
〈표 3-9〉 사회적경제기업의 사회적 가치를 측정하는 주요 지표	73
〈표 3-10〉 주요 사회적경제기업의 사회적 가치를 측정하는 개별 지표	74
〈표 3-11〉 OECD의 사회적경제를 통한 일자리 창출 조사의 샘플	75
〈표 3-12〉 OECD의 사회적경제 통계지표(조사 항목)	78
〈표 3-13〉 EU의 사회적경제 통계지표(조사 항목)	86
〈표 4-1〉 사회적경제 가치 측정 지표 관련 기존 통계조사 요약	96
〈표 4-2〉 경제총조사 및 사업체 조사(통계청) 지표	98

〈표 4-3〉 사회적경제의 사회적 가치 측정 지표(안) 요약	99
〈표 4-4〉 사회적경제의 경제적 가치 측정 지표(안) 요약	113
〈표 5-1〉 사회적경제 공통 지표(안)	128
〈표 5-2〉 사회적경제 개별 지표(안)	134

그림 목차

[그림 1] 논리모형을 적용한 사회적경제기업의 성과	6
[그림 4-1] 연구 대상 지표군의 정의	92
[그림 4-2] 지표군 선정 과정	95
[그림 4-3] OECD의 Better Life Initiative	111
[그림 4-4] EU 사회적경제기업 유급근로자 수(2009~2010년)	112
[그림 5-1] 사회적경제기본법(안) 범주별 특성 및 성과	137
[그림 5-2] 사회적경제기업 성과 측정을 위한 논리모형(Logic Model)	140
[그림 5-3] 논리모형을 적용한 사회적경제기업의 성과	141

Abstract <<

Development of Integrated Indicators for Measuring Social and Economic Values of the Social Economy in Korea

Project Head · Lim, Sung Eun

In general, social economy refers to all economic activities carried out for the realization of the social values and benefits of community members. Social economy has globally received growing policy attention in recent decades, particularly with regard to its contribution to employment. In Korea, policy efforts recently have begun to further promote social economy. However, a clear consensus has yet to emerge as to the definition and category of social economy. In addition, it is difficult to obtain the comprehensive information on social economy since the statistical data is produced and managed by different ministries depending on the field of social economy activities.

The primary purpose of the current study is to explore the concepts and characteristics of social economy and to present basic statistical indicators for identifying it. In conclusion, this study suggests six integrated indicators to establish fundamental national statistics for social economy:

Co-Researchers: Moon, Chul Woo · Lee, Eun Sun · Yoon, Gil Soon · Kim, Jin Hee

2 사회적경제의 사회·경제적 가치 측정을 위한 통합 지표 개발 연구

- Number of social economy enterprises
- Survival rates of social economy enterprises
- Number of paid employees of social economy enterprises
- Four major insurance schemes' (i.e., National Health Insurance, National Pension, employment insurance, and industrial insurance) coverage rates for paid employees of social economy enterprises
- Monthly average wage for paid employees of social economy enterprises
- Annual sales of social economy enterprises

*key words: social economy, social economy statistics, social value, economic value

1. 연구의 배경 및 목적

한국 사회의 전통적 사회적경제는 1960년대 정부 주도하에서 육성된 농협 및 수협, 새마을금고와 민간 주도의 금융협동조합인 신협과 생협의 성장으로부터 시작되었다. 이후 1990년대 말부터 저출산·고령화 심화 등에 따른 신사회 위험 대응과 사회·경제적 불평등, 실업 문제, 빈부 격차 등의 해소를 위한 대안으로서 사회적경제가 본격적으로 대두되었다. 그리고 2000년대 들어 「국민기초생활보장법」에 의한 자활기업 확대, 2007년 「사회적기업육성법」 제정, 2010년 마을기업 육성, 2012년 「협동조합기본법」 제정을 통해 사회적경제의 양적 증가와 활성화 토대가 마련되었다. 최근에는 질적 성장에 대한 관심이 확대되었으며, 추가적인 관련 법령의 제정 논의와 함께 지방자치단체 차원의 사회적경제 지원 및 활성화를 위한 조례 제정의 확산으로까지 이어지고 있다(이은선, 석호원, 2017).

그러나 「사회적경제기본법」 제정을 위한 논의 과정에서 사회적경제에 대한 명확한 정의와 방향성에 대한 공감대 형성이 여전히 부족하고, 여러 부처의 다양한 정책 범위를 모두 포괄하고 있어 개별 사회적경제조직 및 담당 부처 간에 상이한 입장이 공존하는 상황이다. 따라서 이러한 상이한 특성과 목적을 갖고 있는 사회적경제조직의 경제적·사회적 가치를 측정하기 위해서는 우선적으로 공통적인 특성을 반영할 수 있는 기초통계가 구축되어야 하고, 이후 개별 사회적경제조직의 특성을 대표적으로 나타낼 수 있는 통계가 관련 부처 및 사회적경제조직 간의 논의를 통해 단계적으로 구축될 필요성이 있다.

본 연구의 주요 목적은 다음과 같다.

첫째, 사회적경제 활성화를 위한 효과적인 정책 추진을 위해 사회적경제의 개념과 범위를 탐색한다.

둘째, 사회적경제기업 유형화를 통해 공통적이면서도 다양한 특성을 살펴본다.

셋째, 사회적경제의 현황 파악을 위한 ‘기초적인 국가통계로서의 공통 및 개별 지표’를 제시한다.

특히 본 연구는 ‘사회적경제의 성과 측정을 위한 지표’ 개발보다 현황 파악과 자료 축적을 위한 ‘사회적경제의 경제적·사회적 가치를 반영할 수 있는 지표’ 제시에 초점을 두고 있다. 더불어 경제협력개발기구(OECD), 유럽연합(EU) 등의 사회적경제의 범위 및 통계 지표를 파악하여 국제기구에서 수집하고 있는 사회적경제 통계 자료 내용을 살펴보고 시사점을 도출하고자 한다. 이를 통해 향후 우리나라 사회적경제의 기초 통계지표 구축을 위한 근거를 마련하고, 국가통계로서 국가에서 기본적으로 생산해야 할 단기 및 중장기적 관점의 통계지표를 제안하고자 한다.

2. 주요 연구 결과

국내외 자료 분석, 사회적경제기업의 정의 및 유형화에 따른 특성 파악, 사회적경제의 사회적·경제적 지표(안)에 대한 고찰, 정부부처 실무자 및 전문가 자문회의를 통해 종합적으로 도출된 사회적경제의 경제적 및 사회적 가치 측정을 위한 통합 지표(안)을 제시하였다. 특히, 사회적경제의 사회적·경제적 가치를 측정하는 지표들은 경계가 다소 모호하고 특성이 상호 교차되는 부분들이 존재하여 독립적이지 않다. 따라서 경제적 지표와 사회적 지표로 단순 이분하는 대신, 이 두 가지 특성이 모두 반영되

는 전체 사회적경제기업 대상의 공통 지표와 일부 사회적경제기업의 고유 특성이 반영되는 개별 지표로 구분하였다.

개별 지표는 협동조합, 사회적기업, 마을기업, 자활기업 4개 유형에 대해서만 우선적으로 제시하였다. 공통 지표는 ‘사회경제기업의 수’, ‘사회적경제기업의 생존율’, ‘사회적경제기업의 유급 임금근로자 수’, ‘사회적경제기업 유급 임금근로자의 4대 보험 가입률’, ‘사회적경제기업의 유급 임금근로자 월평균 임금 수준’, ‘사회적경제기업의 매출액’의 6개 지표이다. 이들 공통 지표는 통계청, 국세청 등 자료 획득을 위한 관련 기관의 협조가 가능하고, 통계청에서 생산 가능한 자료를 활용할 수 있는 지표를 우선적으로 선정하였다. 개별 지표는 ‘사회적기업의 사회적 목적 재투자액’, ‘협동조합 조합원 수 및 출자금’, ‘마을기업의 지역 주민 고용률’, ‘자활기업 참여자의 자활급여 대비 임금 증가액’ 4개 지표이다. 개별 지표의 경우, 통계청 및 실태조사 등 소관 부처에서 생산·관리하고 있는 자료로 활용 가능한 지표를 우선적으로 선정하였고 개별 사회적경제기업의 고유 특성을 반영할 수 있는, 사회·경제적 가치의 측정이 단순 용이한 지표로 제시하였다.

그리고 사회적경제 국가통계의 단계적 개발을 위하여 향후 법안 통과 이후 보완되어야 할 지표에 대해 다음과 같이 제안을 하고자 한다.

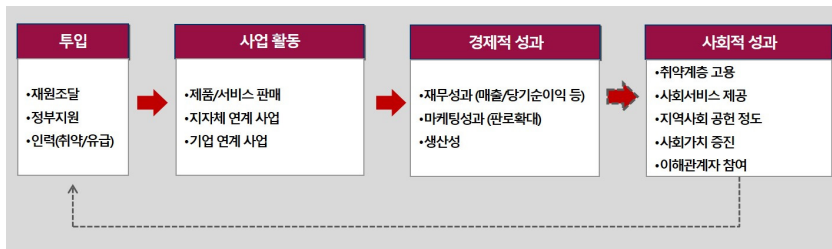
첫째, 사회적경제기업 실태조사 시 공통 질문 문항 마련이 필요하다. 사회적경제에 대한 총괄적인 관리·지원을 담당하게 될 부처 중심으로 관계 부처와의 협업을 통해 전체 사회적경제기업의 실태를 파악할 수 있는 조사 문항 개발과 데이터 구축이 요구된다.

둘째, 사회적경제기업 유형별 통계지표가 단계적으로 마련되어야 한다. 향후 통계지표 보안을 위해서는 「사회적경제기본법」 제정 이후 사회적경제기업의 범주가 확정되면 전체 및 기업 유형별 통계지표에 대한 단

제적 개발이 필요하다. 사회적경제의 원칙, 가치, 특성이 반영되는 분야로 구분하여 그에 부합하는 영역별 지표를 구성할 수 있는 큰 틀을 우선적으로 구축하여 단계별로 세분화되는 지표가 구성되어야 한다.

셋째, 중장기 관점의 사회적경제기업 성과 측정을 위한 지표 개발이 요구된다. 중장기적으로는 사회적경제기업의 설립 목적 혹은 사업 내용 등 조직의 특성을 반영하여 다음의 [그림 1]과 같이 사회적경제기업 유형별로 논리모형을 적용해 성과 혹은 가치를 측정하는 것을 제안한다.

[그림 1] 논리모형을 적용한 사회적경제기업의 성과



3. 결론 및 시사점

사회적경제기업의 특성이 상이하기 때문에 정교하고 정확한 가치 측정을 위해서는 개별 사회적경제기업에 대한 가치 측정이 이루어지는 것이 필요하다. 이 경우 각각의 사회적경제기업에 대한 엄밀한 가치 측정은 가능하지만, 사회적경제 생태계 구축과 통합관리·지원 측면에서의 함의는 도출할 수 없다. 따라서 장기적으로 사회적경제 생태계 구축 및 사회적경제 활성화와 발전을 위해서는 전체의 가치 수준을 측정하고, 부족한 부분은 정책적으로 지원해 전반적 가치를 향상시킬 수 있는 지표의 개발이 요구된다. 통합적 관점에서 사회적경제기업 전체의 가치를 측정하기 위해서는 단순하더라도 모든 조직에 적용될 수 있는 국가 단위 통계지표를 개

발하고, 개별 조직에 대한 세부지표가 제시되어 관리되는 것이 바람직하다. UN에서는 2017년 4월 지속가능한개발목표(SDGs) 달성을 위한 사회적 가치 측정 지표를 발표한 바 있는데, SDGs의 경우 사회적경제와 마찬가지로 가치 측정이 어려우면서 가치의 추상 수준도 매우 높다. SDG Indicators의 경우 Tier 1에서 Tier 3로 구분되어 제시되며, 각각의 특성을 간략히 살펴보면 다음과 같다(UN, 2017).

- Tier 1: 지표에 대한 개념과 측정 방법 및 기준이 명확하고, 측정 가능한 데이터가 존재하는 경우
- Tier 2: 지표에 대한 개념과 측정 방법 및 기준이 명확하나, 측정 가능한 데이터가 없는 경우
- Tier 3: 지표에 대한 측정 방법론과 기준이 부재하고 측정 가능한 데이터도 부재한 경우

Tier 1은 국가승인통계에 해당하고, Tier 2는 부처별 설문조사 등 자료 확보를 위해 노력을 해야 하는 지표이다. Tier 3는 향후 측정 방법론과 적절한 데이터가 무엇인지에 대한 연구·개발이 요구되는 지표이다. 현재 우리나라는 사회적경제기업 유형별로, 담당 부처별로 Tier 1~3이 혼재되어 있다. 따라서 본 연구는 「사회적경제기본법」 제정을 전제로 한 Tier 1 단계의 지표를 제안하였다. 「사회적경제기본법」 제정 이후에는 범부처 수준에서 보다 중장기적인 관점으로 체계적·통합적으로 사회적경제기업이 성장하고 지원받을 수 있도록 Tier 2~Tier 3의 단계적인 지표 개발을 위한 노력이 필요하다.

*주요 용어: 사회적경제, 기초통계, 사회적 가치, 경제적 가치

제 1 장

서론

제1절 연구의 배경 및 목적

제2절 연구의 내용 및 방법

제1절 연구의 배경 및 목적

1. 연구의 배경

최근 전 세계적으로 사회적경제(Social Economy)의 규모가 커지면서 사회적경제의 사회·경제적 역할, 기여도, 가치는 더욱 중요해지고 있다. 유럽에서 시작된 사회적경제는 일반적으로 양질의 일자리 창출과 사회서비스 제공, 지역공동체 재생, 사회통합 등 공동체 구성원의 이익과 사회적 가치 실현을 위한 경제적 활동으로 설명된다. 사회적경제는 무엇보다 협력, 호혜, 연대를 바탕으로 (지역)공동체 활성화와 복원에 기여하고, 사회적 가치의 창출을 통해 공익 향상에 이바지하고자 한다. 또한 경제활동을 하는 수익형 기업을 통해 기능하여 노동과 사회 참여, 수익과 사회적 가치의 균형을 이루고자 한다(노대명, 2007).

한국 사회의 전통적 사회적경제는 1960년대 정부 주도로 육성된 농협 및 수협, 새마을금고와 민간 주도의 금융협동조합인 신협과 생협으로 성장해 왔다. 1990년대 말부터는 저출산·고령화 심화 등에 따른 신사회 위험 대응과 사회·경제적 불평등, 실업 문제, 빈부 격차 등의 해소를 위한 대안으로서 사회적경제가 본격적으로 대두되었다. 그리고 2000년대 들어 「국민기초생활보장법」에 의한 자활기업 확대, 2007년 「사회적기업육성법」 제정, 2010년 마을기업 육성, 2012년 「협동조합기본법」 제정을 통해 사회적경제의 양적 증가와 활성화 토대가 마련되었다. 이후 최근에는 질적 성장에 대한 관심이 확대되었으며, 추가적인 관련 법령의 제정

논의와 함께 지방자치단체 차원의 사회적경제 지원 및 활성화를 위한 조례 제정의 확산으로까지 이어지고 있다(이은선, 석호원, 2017).

특히 협력·포용 성장의 새로운 주역으로서 사회적경제 활성화를 위하여 「사회적경제기본법」 제정의 필요성이 제기되어 2014년부터 여러 정당에서 사회적경제기본법(안)을 마련하여 국회에서 논의가 되었고, 이후 2016년 유승민 의원과 윤호중 의원이 각각 대표발의하여 현재 두 개의 사회적경제기본법(안)이 국회에 계류되어 있는 상태이다. 동 법안들은 사회적기업, 협동조합, 마을기업, 자활기업, 농어촌공동체회사, 상호금융, 비영리조직, 사회적금융기관과 중간 지원조직 등 다양한 사회적경제조직을 포괄하는 공통 법적 토대를 마련하여 협력적 생태계를 조성하고자 하는 취지를 담고 있다.

그러나 「사회적경제기본법」과 관련하여 사회적경제에 대한 명확한 정의와 방향성에 대한 공감대 형성이 여전히 부족하고, 여러 부처의 다양한 정책 범위를 모두 포괄하고 있어 개별 사회적경제조직 및 담당 부처 간에 상이한 입장이 공존하고 있다. 즉, 법 제정의 중요성에 대해서는 공감하고 있으나 「사회적경제기본법」의 역할, 목적, 정의 및 범위, 거버넌스, 지원 등에 대해 완전한 합의가 이루어지지 않고 있다.

문재인 정부 100대 국정과제 중 하나인 ‘사회적경제 활성화’는 「사회적경제기본법」 등의 법 제정과 사회적경제의 통합적 추진체계 구축을 통한 사회적경제 정책 지원 효율화를 주요 내용으로 추진되고 있다. 특히, 사회적경제의 정책적 기반 마련 및 지속 발전을 위해서는 기본적인 실태 파악이 가능하도록 범국가적 차원의 기초통계가 우선적으로 구축되어야 한다. 발의된 사회적경제기본법(안)에서도 사회적경제 현황과 실태에 대한 통계자료 축적의 필요성을 제시하고 있다. 현재는 협동조합 등 일부 사회적경제조직을 대상으로 실태조사²⁾를 실시하여 해당 부처별로 각각

통계자료를 생산·관리하고 있으나, 농협·수협 등 8개 개별법에 의한 협동조합을 포함한 사회적경제 전반에 대해서는 정확한 통계가 파악되지 않고 있다. 이는 개별 부처별로 사회적경제조직이 관리되고 있고, 사회적경제에 대한 정책적 개념 규정과 범위가 합의되지 않은 것에도 기인한다.

현재 발의된 사회적경제기본법(안)에서는 각각 사회적경제, 사회적경제조직, 사회적경제기업 등에 대한 정의를 제시하고 있다. 특히, 제시된 사회적경제조직들의 개별 특성 또는 운영 목적 등이 다양하기 때문에 합의에 기반한 개념 및 범위 규정이 필요하다. 두 개의 법안 발의 당시 기준으로 14개 이상의 개별 법령에 근거한 사회적경제조직이 포함되어 있고, 이들에 대해 10개 이상의 관계부처가 독립적으로 업무를 담당하고 있으므로 향후 효율적인 정책 추진 및 통계 생산을 위하여 사회적경제의 범위 설정에 대한 검토가 선행되어야 한다. 또한 상이한 특성과 목적을 갖고 있는 사회적경제조직의 경제적·사회적 가치를 측정하기 위해서는 우선적으로 공통적인 특성을 반영할 수 있는 기초통계가 구축되어야 하고, 이후 개별 사회적경제조직의 특성을 대표적으로 나타낼 수 있는 기초통계가 관련 부처 및 사회적경제조직 간의 논의를 통해 단계적으로 구축될 필요성이 있다.

2. 연구의 목적

본 연구의 주요 목적은 다음과 같다.

첫째, 사회적경제 활성화를 위한 효과적인 정책 추진을 위해 사회적경제의 개념과 범위를 탐색한다.

2) 기획재정부 협동조합실태조사(국가승인통계), 행정안전부 마을기업 운영실태조사, 고용노동부 사회적기업 실태조사, 농림축산식품부 농업법인조사(국가승인통계), 해양수산부 어업법인조사(국가승인통계)

둘째, 사회적경제기업 유형화를 통해 공통적이면서도 다양한 특성을 살펴본다.

셋째, 사회적경제의 현황 파악을 위한 ‘기초적인 국가통계로서의 공통 및 개별 지표’를 제시한다.

특히 본 연구는 ‘사회적경제의 성과 측정을 위한 지표’ 개발보다 현황 파악과 자료 축적을 위한 ‘사회적경제의 경제적·사회적 가치를 반영할 수 있는 지표’ 제시에 초점을 두고 있다. 더불어 OECD, EU 등의 사회적경제의 범위 및 통계 지표를 파악하여 국제기구에서 수집하고 있는 사회적경제 통계자료 내용을 살펴보고 시사점을 도출하고자 한다. 이를 통해 향후 우리나라 사회적경제의 기초 통계지표 구축을 위한 근거를 마련하고, 국가통계로서 국가에서 기본적으로 생산해야 할 단기 및 중장기적 관점의 통계지표를 제안하고자 한다.

본 연구에서는 사회적경제에 어떠한 조직을 포함해야 하는가의 적정성 또는 타당성을 논의하는 것은 포함하고 있지 않다. 또한 제안한 지표에 따른 통계 현황을 제시하고 있지 않다. 마지막으로 본 연구에서 제안하는 사회적경제의 통계 지표는 ‘현재 활용 가능한, 통계청에서 제시 가능한 행정자료 중심의 초기 단계 지표’임을 밝히고자 한다. 향후 후속 연구를 통해 보다 확장된 사회적경제 관련 경제적 및 사회적 지표의 개발이 필요할 것이다. 또한 「사회적경제기본법」 제정 이후에는 사회적경제조직에 대한 정의 및 범주에 근거하여 관련 부처와의 논의 등을 통해 보완된 지표가 제시되어야 할 것이다.

제2절 연구의 내용 및 방법

1. 연구의 내용

먼저 용어에 있어 유승민 의원 대표발의(안)에서는 사회적기업, 협동조합, 마을기업 등을 ‘사회적경제조직’으로 정의한 반면, 윤호중 의원 대표발의(안)에서는 ‘사회적경제조직’과 ‘사회적경제기업’을 각각 정의하고 있다. 본 연구에서는 두 개의 사회적경제기본법(안) 중 사회적경제 주체의 범위가 조금 더 축소된 윤호중 의원이 대표발의한 법안(2016. 8. 17., 의안번호 1614)을 중심으로 논의한다. 따라서 이후부터는 용어의 혼란을 방지하기 위하여 사회적경제 개별 조직에 대해 ‘사회적경제기업’으로 통일하여 지칭하고자 한다.

앞서 제시한 연구의 목적을 달성하기 위하여 본 보고서의 구성은 다음과 같다. 본 장에 이어 다음 제2장에서는 사회적경제에 대한 이해를 위하여 사회적경제의 개념과 역사, 사회적경제기본법(안)에서의 사회적경제 기업 유형을 간략히 제시하고, 공통 및 개별 통계지표를 도출하기 위하여 법안상에 나열된 사회적경제기업의 다양성을 파악하고자 사회적경제 기업 유형화를 통해 그 특성을 살펴본다. 언급한 바와 같이 유형화 역시 윤호중 의원이 대표발의한 법안을 중심으로 논의된다. 제3장에서는 사회적경제 통계지표 산출 방식 관련 국내외 선행연구를 고찰하여 그간 제시된 사회적경제 관련 공통 및 개별 지표를 살펴본다. 또한 국제기구의 사회적경제 관련 통계지표를 OECD와 EU의 사례를 통해 살펴본다. 제4장에서는 제2~3장에서의 법안과 선행연구 검토, 그리고 통계청 및 관계부처와의 논의과정에서 제안되었던 사회적경제의 사회·경제적 가치 측정을 위한 지표(안)를 제시한다. 마지막으로 제5장에서는 제4장의 지표(안)과 전

문가 및 관련 부처와의 논의를 통해 지표의 적정성과 부합성을 검토하여 최종적으로 제안된 국가통계로서의 사회적경제 기초 통계지표(안)을 제시한다. 단, 사회적경제의 사회적 가치와 경제적 가치를 구분하는 경계는 일부 모호하고 중첩된다는 점을 고려하여 사회적 가치를 반영하는 지표와 경제적 가치를 반영하는 지표를 각각 제시하지 않는다. 대신 전체 사회적경제기업의 특성을 포괄적으로 반영하는 공통 지표와 개별 사회적경제기업 특성 및 목적을 나타내는 개별 지표로 분리하여 제시하고자 한다. 사회적경제 관련 국가통계 구축의 시작이라는 측면에서 개별 지표는 우선적으로 ‘협동조합’, ‘사회적기업’, ‘마을기업’, ‘자활기업’의 4개 기업만을 대상으로 제안한다.

2. 연구의 방법

주요 연구 방법은 다음과 같이 정리된다.

첫째, 사회적경제 개념 및 역사, 통계지표 관련 국내외 선행연구 분석 및 인터넷 자료 수집·검토가 이루어졌다. 이를 통해 사회적경제에 대한 이해를 도모하고자 하였다. OECD, EU 등 국제기구의 사회적경제 통계 지표의 사례에 대해서도 문헌 검토와 내용 분석을 수행하였다.

둘째, 사회적경제기업 특성 파악 및 유형화 작업을 위한 행정자료 및 사회적경제기본법(안) 분석이 이루어졌다. 사회적경제기본법(안)에서는 사회적경제의 기본 원칙, 정의, 범주를 제시하고 있으며, 본 연구에서는 이를 반영하여 사회적경제기업을 유형화한 후 주요 특성을 살펴보고 사회적경제 국가통계 구축을 위한 공통 및 개별 지표를 제안하였다.

셋째, 주요 연구 방법으로 사회적경제 관련 정부 부처 및 통계청 실무자와의 간담회, 전문가 자문회의를 통해 최종적으로 통계지표(안)에 대해

검토하였다. 2017년 9월부터 2018년 1월까지 약 5개월에 걸쳐 관련 청와대 사회적경제비서관실, 관련 부처 및 통계청 담당자, 사회적경제 전문가가 참석한 9차례의 회의가 진행되었다. 그 밖에도 연구진 회의의 수시 개최를 통해 의견을 수렴하였다. 특히 초기 단계의 국가통계 구축이라는 점을 고려하여 단기적으로 통계청 및 부처별 실태조사 데이터로 활용 가능한 정량적 지표를 중심으로 검토하였다. 또한 공통 및 개별 지표 개발에 있어 경제적 가치 측면은 통계청 자료를, 사회적 가치 측면은 부처별 실태조사 자료를 활용하는 것을 원칙으로 하였다.

18 사회적경제의 사회·경제적 가치 측정을 위한 통합 지표 개발 연구

〈표 1-1〉 사회적경제 통계지표(안) 구축을 위한 간담회 주요 추진 내용

일시	주요 내용	비고
'17.9.21.	• 착수회의: 연구의 방향성 논의 - 공통 지표와 개별 지표, 사회적 지표와 경제적 지표 2×2 섹션으로 지표 틀 설정	연구진
'17.11.22.	• 중간 보고 및 부처별 의견 수렴 - 사회적경제기업 유형화 분석 계획 및 국내외 사례 검토 결과 공유 - 부처별 역할 및 지표개발 원칙 설정	청와대, 통계청, 기획재정부, 고용노동부, 행정안전부, 보건복지부
'17.12.5.	• 통합적인 지표 개발 필요성 논의 - '사회적경제 대 사회적경제 외 타 경제' 비교 분석 가능성 검토 - 단계적 지표 개발 필요성 공감	청와대
'17.12.11.	• [1차] 사회·경제적 지표(안) 검토 회의 - 통계청 및 실태조사, 행정자료 등 활용방안 논의 - 도출 가능한 지표와 향후 논의를 통해 추가적으로 개발이 필요한 지표 기준으로 분류	연구진
'17.12.20.	• [2차] 사회·경제적 지표(안) 검토 회의 - 사회경제적 지표(안) 발표 및 의견 수렴	사회적경제 전문위원회
'17.12.27.	• [3차] 사회·경제적 지표(안) 검토 회의 - 지표별 산출 가능성 및 중요도 검토	전문가 자문회의
'18.1.8.	• 사회·경제적 지표(안) 부처별 의견 수렴 - 지표 구성(안) 검토 - 생산 가능한(의미 있는) 추가 지표 제안	기획재정부, 고용노동부, 행정안전부, 보건복지부
'18.1.18.	• [4차] 사회·경제적 지표(안) 검토 회의 - 최종지표(안)에 대한 지표 생산 가능 여부 검토 - 공통 및 개별 지표 논의 - 행정통계 작성 가능성 논의	청와대, 통계청, 기획재정부
'18.1.29.	• 최종 보고 - 최종 사회·경제적 지표(안)에 대한 자문 의견 수렴	내·외부 자문위원

제 2 장

사회적경제의 개념 및 특성

제1절 사회적경제의 개념 및 역사

제2절 사회적경제기업의 유형 및 특성

2

사회적경제의 개념 및 특성 <<

제1절 사회적경제의 개념 및 역사

1. 사회적경제의 개념

사회적경제 개념에 대한 논의는 지난 200년간 사회적경제의 이념적 지향성과 실천 방향성에 따라 다양하게 발전되어 왔다. 따라서 사회적경제에 대한 통일된, 정형화된 정의는 아직 존재하지 않는다. 초기 사회적경제의 개념은 오늘날과는 차이를 보여 시장경제 원리로는 설명되지 않는 경제활동을 의미하였다. 1830년 프랑스의 경제학자인 샤를 뒤노이에(Charles Dunoyer)에 의해 ‘시장경제는 활황과 불황의 순환을 겪게 마련이므로 노동자들이 미리 불황을 예측하고 저축 등의 방법으로 이에 대응하도록 적응해야 한다’는 의미로 사회적경제(Économie Sociale)라는 용어가 처음 사용되었다(신명호, 2017, p. 18; 이은선, 이현지, 2017, pp. 112-113에서 재인용). 이후 프랑스 경제사상가 샤를 지드(Charles Gide) 등에 의해 논의가 확대되었다. 지드는 사회적경제를 “인간의 삶의 질을 향상시키기 위한 모든 노력”으로 정의하고 시장경제가 유발하는 사회적 위험의 대안으로 제시하여 노동 조건이나 사회·경제 제도 등의 개선에 초점을 두었다(신명호, 2009; Moulaert & Ailenei, 2005, p. 2010; 이은선, 이현지, 2017, p. 113에서 재인용). 20세기 이후에는 생산, 경영, 사회통합의 기능뿐만 아니라 민주주의, 연대, 지속가능성의 개념을 포함하여 시민사회의 영역으로 확대되었다(이은선, 이현지, 2017).

가장 최근에 사회적경제 영역에서 자체적으로 내린 사회적경제의 개념

정의는 유럽에서 사회적경제를 대표하는 조직인 ‘유럽사회적경제(Social Economy Europe)’가 2002년에 채택한 ‘사회적경제 원칙 선언문’에서 찾을 수 있다. 이에 따르면 사회적경제는 사람과 사회적 목적이 자본에 우선하고, 누구나 자발적으로 가입할 수 있다. 또한 조합원에 의한 민주적 통제가 이루어지고, 조합원·이용자의 이익과 일반 이익이 조화를 이루며, 연대와 책임의 원칙을 지켜야 한다. 이와 함께 운영에 있어 공공기관으로부터 자율성과 독립성을 유지하고, 잉여의 대부분을 지속가능한 발전을 추구하거나 조합원의 이익이나 일반 이익을 추구하는 데 써야 한다 (Monzón & Chaves, 2016). 이러한 원칙에 더하여 사회적경제의 특징으로는 지속가능한 성장과 사회-경제 부문의 균형이 제시되기도 한다 (Liger, Stefan, & Britton, 2016).

또한 유럽의 전통적인 사회적경제 개념에 의하면, 사회적경제기업은 다음의 네 가지 요건을 충족해야 한다. 첫째, 공식적으로 조직된 민간 기업으로서 자율적 의사결정권과 자유로운 조합원 가입 제도가 있고, 둘째, 시장을 통해 조합원의 필요를 충족시키기 위해 재화를 생산하거나 서비스나 보험·금융을 제공하려고 설립되었으며, 셋째, 조합원들 사이에 이루어지는 의사결정권이나 이익 또는 잉여의 배분이 각 조합원이 기여한 자본이나 회비와 직접 연결되지 않고, 넷째, 조합원이 모두 1인 1표의 투표권을 가진 조직이어야 한다(Barea & Monzón, 2006, p. 33).

사회적경제의 개념에 있어 ‘제3섹터’라는 말은 주로 영어권 국가에서 재단과 협회로 이루어진 민간 비영리 부문을 설명할 때 사용하였는데, 유럽 대륙과 세계의 다른 지역에서는 사회적경제와 동의어로 쓰기도 한다. 원래 제3섹터라는 말은 미국에서 사용하기 시작해 이를 비영리 부문과 동일시하였으며, 이후 유럽에서도 같은 말을 공공 부문과 자본주의 부문 사이에 있는 부문으로 사회적경제에 아주 가까운 부문을 설명하는 데 활

용하기 시작한 것이다. 그래서 서로 다른 개념들이 만나는 지점을 표현하는 말이 된 제3섹터는 기본적으로 ‘비영리 부문’과 ‘사회적경제’를 가리키지만, 둘은 많은 부분 중첩되면서도 정확히 일치하지 않는다(Monzón & Chaves, 2016).

우리나라의 경우, 현재 발의된 사회적경제기본법(안)에서는 사회적경제를 다음과 같이 정의하고 있다.

- “양극화 해소, 양질의 일자리 창출과 사회서비스 제공, 지역공동체 재생과 지역순환경제, 국민의 삶의 질 향상과 사회 통합 등 공동체 구성원의 공동 이익과 사회적 가치의 실현을 위하여 사회적경제조직이 호혜 협력과 사회 연대를 바탕으로 사업체를 통해 수행하는 모든 경제적 활동”(윤호중 의원 대표발의(안), 제3조1항)
- “구성원 상호 간의 협력과 연대, 적극적인 자기혁신과 자발적인 참여를 바탕으로 사회서비스 확충, 복지의 증진, 일자리 창출, 지역공동체의 발전, 기타 공익에 대한 기여 등 사회적 가치를 창출하는 모든 경제적 활동”(유승민 의원 대표발의(안), 제2조1항)

동 법(안)들에서는 공통적으로 사회적경제를 일자리 창출, 사회서비스 제공, 지역공동체 발전, 공익 증진 등의 사회적 가치에 중점을 두는 경제 활동으로 개념화하고 있다. 사회적경제의 사회적 가치는 매우 중요하지만, 이 역시 국내외에서 합의가 이루어지거나 관행적으로 일반화되고 있는 통일성 있는 개념 정의는 현재까지 없다.

사회적경제의 사회적 가치와 관련, 윤호중 의원의 대표발의(안) 제3조3)에서는 사회적 가치를 “사회적경제활동을 통하여 사회적·경제적·환

3) 제3조(정의) 이 법에서 사용하는 용어의 뜻은 다음 각 호와 같다.

1. “사회적경제”란 양극화 해소, 양질의 일자리 창출과 사회서비스 제공, 지역공동체 재생과 지역순환경제, 국민의 삶의 질 향상과 사회통합 등 공동체 구성원의 공동 이익과 사

경제·문화적 영역에서 공공의 이익과 공동체 발전에 기여하는 사회 공익적 성과”로 개념화하고 있으며, 인권, 공동체, 민주성 등을 포괄하는 가치로 규정하고 있다.

외국의 사례를 살펴보면, 영국의 「공공서비스(사회적 가치)법(The Public Services(Social Value) Act, 2012)」에서는 사회적 가치의 개념을 일정 지역의 경제·사회·환경 복지의 개선이라고 정의하고 있다. 동법의 목적은 영국 정부 및 지방 정부의 공공조달 의사결정의 경우, 경제·사회·환경 복지를 통합적으로 고려할 것을 요구하는 데 있다. 그리고 이러한 복지의 개념이 증대 내지 개선되는 상황을 사회적 가치의 창출인 것으로 정의하고 있다. 구체적으로는 정부가 조달하는 물품 또는 서비스의 내용이 해당 지역의 경제·사회·환경 복지 수준의 개선에 미치는 영향을 조달계약 과정에서 사전적으로 고려할 뿐만 아니라 정부가 조달 과정을 체계와 심의 기준에 있어 사회적 가치의 내용을 적절히 반영할 수 있도록 개선할 것을 요구하고 있다.

국제 사회적 가치 평가전문기관인 Social Value International에서

회적 가치의 실현을 위하여 사회적경제조직이 호혜 협력과 사회 연대를 바탕으로 사업체를 통해 수행하는 모든 경제적 활동을 말한다.

2. “사회적 가치”란 사회적경제활동을 통하여 사회·경제·환경·문화 영역에서 공공의 이익과 공동체 발전에 기여하는 사회 공익적 성과로서 다음 각 항목의 내용을 포괄하는 가치를 말한다.

- 가. 인간의 존엄성을 유지하는 기본 권리로서의 인권의 신장
- 나. 재난과 사고 등 위협으로부터 안전한 근로·생활 환경 유지와 국민 안전 확보
- 다. 사회적 배제 및 취약계층에 대한 노동 통합과 평등한 고용 기회의 확대
- 라. 건강한 생활이 가능한 보건의복지의 제공과 국민건강의 증진
- 마. 지역사회와 공동체에서 충족되지 못하는 다양한 사회서비스 제공
- 바. 지역공동체 재생과 지역순환경제 활성화
- 사. 사회적 약자에 대한 기회 제공과 불평등 해소를 통한 사회 통합
- 아. 양질의 일자리 창출과 차별 없는 노동권의 보장
- 자. 윤리적 생산과 유통을 포함한 기업의 자발적인 사회적 책임 이행
- 차. 자원의 재활용과 환경의 지속가능성 보전
- 카. 시민적 권리로서 민주적 의사결정과 참여의 실현
- 타. 그 밖에 공동체의 이익 실현과 공익성 강화

는 사회적 가치를 이해관계자들(stakeholders)이 삶의 변화를 통하여 경험하는 가치로 정의하고 있다. 이는 사회적 가치를 가치의 발생이 일어나는 영역, 즉 혜택이 발생하는 대상인 수혜자 관점에서 정의하고, 구체적으로 사회적 가치 발생 과정과 관련된 행위의 이해관계자들을 잠재적인 수혜자로 특정하고 있다는 점에서 의의가 있다. 별도로 Social Value International에서는 “모든 사회적 가치가 시장가격을 통해 반영될 수 있는 것은 아니고 일부만 표현이 가능한 것”이라고 하여 사회적 가치의 화폐가치로의 환산 한계를 지적하고 있다.

2. 사회적경제의 역사

이러한 사회적경제 및 사회적 가치에 대한 개념적 정의는 역사적으로 오늘날 사회적경제의 근간을 이루는 협동조합, 상호조합, 결사체와 연결되어 있다. 역사적 협동조합 운동에 반영된 이러한 대중적 결사체의 가치체계와 행동 원리가 사회적경제 개념에 영향을 끼쳤기 때문이다. 협동조합, 상호조합, 결사체는 18세기와 19세기의 산업사회 발전에 따른 새로운 생활 조건에서 당시 가장 취약한 사회집단이던 노동자계급이 자조 조직을 통해 대응하려고 노력한 결과였다. 중세시대에도 우애조합 같은 상호부조 조직이 상당히 성장했지만, 19세기에는 노동자계급의 주도로 협동조합, 상호공제조합, 결사체가 폭발적으로 늘어났다. 그리고 노동자계급의 이런 자발적 노력은 사회주의 사상의 영향을 받으면서 노동조합과도 밀접하게 연결되었다. 협동조합과 노동조합이 노동자 운동의 서로 다른 표현이었고, 당시 둘 다 노동자계급의 해방이라는 동일한 목표를 추구했다⁴⁾(Monzón & Chaves, 2016, pp. 13-14).

4) 물론 협동조합과 노동조합의 관계가 늘 이렇게 밀접하지는 않았다. 그러나 협동조합과 노

18세기 말과 19세기 초에 영국에서 산업 노동자들이 자신의 가혹한 생활 조건에 대한 자발적 대응으로 협동조합을 실험하기 시작한 것도 같은 맥락에서였다. 그 가운데 특히 주목할 것은 1844년에 잉글랜드에서 결성된 로치데일 공정 선구자 협동조합(Rochdale Society of Equitable Pioneers)이다. 로치데일 공정 선구자들이 세운 협동조합 원칙을 국제협동조합연맹(ICA)이 공식적으로 명문화해 전 세계 협동조합이 따라야 할 원칙으로 삼았고, 이것이 오늘날 사회적경제 개념의 발전에 크게 기여했기 때문이다. 1995년에 열린 ICA 총회에서는 ‘협동조합 정체성 선언’을 통해 협동조합을 함께 소유하고 민주적으로 통제하는 사업체를 통해 공동의 경제적·사회적·문화적 욕구와 갈망을 충족하고자 자발적으로 단결한 사람들의 자율적인 결사체로 정의하였다. 그리고 자발적·개방적 조합원 제도와 조합원의 민주적 통제, 조합원의 경제적 참여, 자율과 독립, 교육훈련과 정보 제공, 협동조합 사이의 협동, 지역사회에의 관여를 협동조합의 7대 원칙으로 천명했다(김기태 등, 2013, pp. 246-249). 이것은 앞서 본 오늘날 사회적경제 개념과 크게 다르지 않다.

그러나 한때 자본주의의 대안으로도 불렸던 협동조합으로 대표되는 전통적인 사회적경제는 제2차 세계대전 후에 복지국가가 발달하면서 존재가 희미해졌다. 전후부터 1970년대 말까지 유럽의 성장 모델은 전통적인 민간 자본주의 부문과 공공 부문이 두드러진 역할을 하는 모델이었고, 이러한 모델이 복지국가의 토대가 되었다. 복지국가는 시장실패를 인정하고 이를 바로잡는 일련의 정책(소득 재분배와 자원 배분, 주기적 경기변동을 막는 정책들)을 채택했고, 이는 아주 효과적인 것으로 드러났다. 이 모든 것은 케인스주의 모델에 기반한 것이었고, 여기서는 공동 당국과 합

동조합 모두 같은 시대적 상황의 산물로서 역사적 뿌리를 같이했고, 이러한 전통은 현대까지 이어지기도 한다.

게 고용주연합과 노동조합이 주요 사회경제적 주체였다. 물론 이러한 복지국가와 혼합경제 체제의 강화도 주기적 실업과 지역 간 불균형, 소매 유통 조직과 소비자의 권력 편향 같은 사회적으로 중요한 문제를 해결하는 데 도움이 되는 협동조합, 상호조합, 결사체 같은 조직의 발전을 막지는 못했다. 하지만 이 시기에 경제성장과 사회복지의 조화시키는 과정에서 중요한 역할을 하는 주체로서의 사회적경제는 사실상 사라졌다(Monzón & Chaves, 2008, p. 550).

그러다 1970년대 말에 복지국가와 혼합경제 체제가 위기에 처하면서 유럽 몇몇 국가에서 전통적인 사회적경제 조직에 새롭게 관심을 보이기 시작했다. 이는 시장경제가 장기 실업과 사회적 배제, 도시 쇠퇴, 의료와 교육, 연금생활자의 삶의 질, 지속가능한 성장 같은 주요 문제를 만족스럽게 해결할 만한 방안을 찾지 못하였기 때문이다. 자본주의적 민간 부문이나 공공 부문에서 충분히 제대로 공급할 수 없는 사회적 필요였으므로 시장의 자동조정 메커니즘이나 전통적인 거시경제 정책을 통해서도 쉽게 해결책을 찾을 수 없었다. 그 결과 사회적경제의 잠재력이 재주목을 받았고, 사회적경제가 새로운 사회문제를 해결하는 효과적인 방안으로 적극 추진되면서 특히 사회재나 가치재로 알려진 것(주로 노동 통합과 사회 통합)을 생산하고 사회서비스와 지역사회 돌봄을 제공하는 조직 분야에서 괄목할 만한 성장을 했다(Monzón & Chaves, 2008, pp. 550-551).

오늘날 사회적경제의 부상은 정치적으로나 법률적으로도 인정을 받아 유럽에서는 6개 국가(벨기에, 스페인, 그리스, 포르투갈, 프랑스, 루마니아)에서 사회적경제에 관한 법률이 통과되었다. 그리고 주요 통계에 따르면, 오늘날 유럽연합에서는 사회적경제가 1360만 개 이상의 유급 일자리를 제공하고, 이는 유럽연합 28개국 노동인구의 약 6.3%에 해당한다. 유급 및 무급 일자리를 포함하면 1,910만 명이 넘는 노동력을 고용하고 있

다. 또한 사회적경제에서 활동하는 자원봉사자 수는 2억 3200만 명이 넘는데, 이는 풀타임 노동자 5500만 명에 해당한다. 협동조합, 상호조합, 기타 이와 비슷한 조직의 조합원이 2억 3200만 명이 넘고, 조직과 기업 수는 280만 개가 넘는다(Monzón & Chaves, 2016, pp. 17-18).

제2절 사회적경제기업의 유형 및 특성

앞서 간략하게 사회적경제의 개념과 역사를 고찰하였다. 본 절에서는 사회적경제의 기초 국가통계 구축을 위하여 2016년 윤호중 의원이 발의한 사회적경제기본법(안)을 기반으로 16개 유형으로 제시된 사회적경제기업의 특성 및 다양성을 파악하고자 한다. 궁극적으로는 사회적경제에 대한 통계 구축을 위해서는 사회적경제기업들의 특성을 포괄할 수 있는 공통 지표가 필수적이며, 각 기업 간 설립 목적과 성격이 다르기 때문에 그 특성을 반영할 수 있는 개별 지표가 필요함을 제시하고자 한다.

또한 선행연구와 OECD, EU 등 국제기구에서 제시한 사회적경제기업의 조건에 대해 간략히 살펴보고, 이를 기준으로 국내의 사회적경제기업에 포함될 수 있는 조직이 무엇인지 그 범위를 살펴보고자 한다. 단, 포함의 가능성만을 파악하였고, 포함의 적정성이나 타당성은 논외로 하였다. 특성 파악을 위한 유형화에서는 국제적 기준에서 사회적경제기업으로 분류될 수 있는 조직과 제외의 가능성이 있는 조직의 두 유형으로 구분하였다.

1. 사회적경제기업의 범위 및 특성

윤호중 의원이 대표발의한 법안에 의하면, 먼저 사회적경제의 기본 원칙은 아래와 같이 5개 원칙으로 요약된다.

- ① 공동체 구성원의 공동 이익과 사회적 목적을 우선시하는 사회적 가치 추구
- ② 자율적이고 독립적인 운영
- ③ 민주적이고 개방적인 운영 구조와 다양한 이해관계자 참여 촉진
- ④ 발생한 이익의 재투자 및 조직에 대한 기여를 중심으로 한 배당 등 사회적 목적 실현을 위한 우선적인 사용
- ⑤ 지역공동체 발전을 위해 상호 협력의 촉진과 지역사회 발전에 기여

또한 ‘사회적경제기업’을 “사회적 가치를 추구하면서 재화 및 용역의 구매·생산·판매·소비 등 영업활동을 하는 사회조직”으로 규정하고 있다(제3조3항). 기타를 포함한 총 16개 사회적경제기업 유형은 사회적기업, 예비사회적기업, 협동조합 및 협동조합연합회, 사회적협동조합 및 사회적협동조합연합회, 마을기업, 자활기업, 농어업법인·조합·회사·단체, 협동조합 개별법⁵⁾에 근거하는 8개 기업 유형이 해당된다. 본 연구에서는 기타에 소셜벤처를 포함하였는데, 소셜벤처는 사회적기업의 목적과 운영 원리는 유사하나 정부의 인증을 받아야 하는 사회적기업에 비해 사회적기업 인증제도에 의한 설립 기준에 구애받지 않고 다양한 방식과 형태를 통해 사업화하고 있기 때문이다. 또한 청년 계층 또는 퇴직자의 소셜벤처 창업이나 중소기업의 소셜벤처로의 전환 등의 유력한 흐름을 고려하여 사회적경제기업의 유형 중 하나로 설정하였다(한국사회적기업진흥원 홈페이지, 2017).

소셜벤처를 제외한 15개 사회적경제기업은 「사회적기업육성법」, 「고용정책기본법」, 「협동조합기본법」, 「도시재생 활성화 및 지원에 관한 특별법」, 「국민기초생활보장법」, 「농어업인의 삶의 질 향상 및 농어촌지역

5) 「소비자생활협동조합법」, 「농업협동조합법」, 「수산업협동조합법」, 「산림조합법」, 「염연초 생산협동조합법」, 「신용협동조합법」, 「새마을금고법」, 「중소기업협동조합법」

개발촉진에 관한 특별법, 「소비자생활협동조합법」, 「농업협동조합법」, 「수산업협동조합법」, 「산림조합법」, 「엽연초생산협동조합법」, 「신용협동조합법」, 「새마을금고법」, 「중소기업협동조합법」에 근거한다. 사회적경제기업의 담당 부처는 총 10개이며, 사회적기업은 고용노동부, 기획재정부, 협동조합, 행정안전부는 마을기업, 보건복지부는 자활기업, 농어업법인·조합·회사·단체는 농림축산식품부, 나머지 협동조합 개별법에 근거한 8개 기업 유형은 공정거래위원회, 농림축산식품부, 해양수산부, 산림청, 기획재정부, 금융위원회, 행정안전부, 중소벤처기업부로 나누어져 관리·운영되고 있다.

〈표 2-1〉에서 제시한 사회적경제기업 관련 법에 따르면, 사회적경제기업은 사회적 목적 실현과 지역사회 공헌, 공동체 구성원의 권익 향상, 국민경제의 균형 있는 발전 지원을 주요 목적으로 한다. 사회적 가치를 추구한다는 공통적인 목적과 방향성을 가지기 때문에 사회적경제기업별로 상호배타적인 구분은 어렵지만 어떤 목적을 최우선으로 삼고 있는지, 그 목적을 수행하기 위한 전제조건은 무엇인지에 따라 특성을 파악해 볼 수 있다.

〈표 2-1〉 사회적경제기업 유형별 법적 근거 및 담당 부처

구분	사회적경제기업	법적 근거	담당 부처
1	사회적기업	「사회적기업육성법」 제2조제1호, 「고용정책기본법」 제28조	고용노동부
2	예비사회적기업	「사회적기업육성법」 제5조의2, 「고용정책기본법」 제28조	고용노동부
3	협동조합, 협동조합연합회	「협동조합기본법」 제2조	기획재정부
4	사회적협동조합 및 사회적협동조합 연합회	「협동조합기본법」 제2조	기획재정부
5	마을기업	「도시재생 활성화 및 지원에 관한 특별법」 제2조제1항제9호	행정안전부
6	자활기업	「국민기초생활보장법」 제18조	보건복지부
7	농어업법인·조합·회사·단체	「농어업인의 삶의 질 향상 및 농어촌지역 개발촉진에 관한 특별법」 제19조의4	농림축산 식품부
8	소비자생활협동조합·연합회·전국 연합회	「소비자생활협동조합법」	공정거래 위원회
9	지역농업협동조합·지역축산업협동 조합, 품목별·업종별 협동조합과 농업협동조합중앙회 ¹⁾	「농업협동조합법」	농림축산 식품부
10	지구별 수산업협동조합, 업종별 수 산업협동조합·수산물가공 수산업 협동조합·수산업협동조합중앙회 ²⁾	「수산업협동조합법」	해양수산부
11	지역산림조합, 품목별·업종별 산림 조합, 조합공동사업법인 및 산림조 합중앙회	「산림조합법」	산림청
12	엽연초생산협동조합·엽연초생산협 동조합중앙회	「엽연초생산협동조합법」	기획재정부
13	신용협동조합·신용협동조합중앙회	「신용협동조합법」	금융위원회
14	새마을금고·새마을금고중앙회	「새마을금고법」	행정안전부
15	중소기업협동조합·사업협동조합·협동조합연합회·중소기업중앙회	「중소기업협동조합법」	중소벤처 기업부
16	기타	소셜벤처	-

주: 1) 「농업협동조합법」 제134조의2(농협경제지주회사) 및 제134조의3(농협금융지주회사)에 따 른 사업 조직은 제외.

2) 「수산업협동조합법」 제138조제1항제2호다목(중앙회 출자회사) 및 제141조의9제1항제5 호(은행법에 따른 은행 업무)는 제외/

자료: 사회적경제기본법(안)(2016년 윤호중 의원 대표발의, 제3조) 재구성.

비록 발의는 되었으나 사회적경제기본법(안)의 사회적경제기업 범위에 대해서는 아직 합의되지 않았기 때문에 우선적으로 본 연구에서는 전체 16개 유형의 사회적경제기업보다는 사회적경제기업으로 포함되는 데 큰 이견이 없는 사회적기업, 협동조합, 마을기업, 자활기업의 4개 유형을 중심으로 그 특성을 살펴보고자 한다. 나머지 기업 유형의 주요 특성은 <표 2-2>에서 간략히 제시하였다.

먼저 ‘사회적기업’은 사회적 목적을 우선적으로 추구하면서 재화·서비스의 생산·판매 등 영업활동을 수행하는 기업으로 일반 영리기업이 주주 또는 소유자를 위해 이윤을 추구하는 것과 달리 취약계층에게 사회서비스 또는 일자리를 제공하고 지역사회에 공헌하는 것을 목적으로 한다.

‘협동조합’은 협동조합연합회를 포함하여 공동체 구성원들의 경제·사회·문화적 지위 향상을 전제로 지역사회 공헌, 국민경제의 균형 있는 발전 지원을 목적으로 한다. 구성원의 권익 향상을 통한 지역 또는 국가의 발전을 지원한다는 내용은 조합원 간 협력 관계, 자조적인 조직의 특성이 강하게 반영된 것임을 알 수 있다. 반면, 사회적협동조합은 일반 협동조합과 달리 지역 주민들의 권익·복리 증진과 관련된 사업을 수행하거나 취약계층을 대상으로 공익 사업을 수행하는 등의 공익적인 측면을 우선시 하고 영리를 추구하지 못한다는 점에서 일반 협동조합과 구분된다.

‘마을기업’은 지역 주민 또는 단체가 지역 자원을 활용한 수익 사업을 통해 공동의 지역 문제를 해결하고, 소득 및 일자리를 창출하여 지역공동체 이익을 효과적으로 실현하기 위해 설립·운영하는 마을 단위의 기업으로 지역공동체 활성화를 주목적으로 한다.

마지막으로 ‘자활기업’은 국민기초생활보장 수급자와 저소득층 주민이 생산자협동조합이나 공동사업자 형태로 탈빈곤을 위한 자활사업을 운영하는 기업으로 자립, 취약계층의 보호 측면이 강하게 나타난다.

〈표 2-2〉 사회적경제기업 유형별 정의 및 특성

구분	사회적경제기업	정의 및 특성
1	사회적기업	취약계층에게 사회서비스 또는 일자리를 제공하거나 지역사회에 공헌함으로써 지역 주민의 삶의 질을 높이는 등의 사회적 목적을 추구하면서 재화 및 서비스의 생산·판매 등 영업활동을 하는 기업
2	예비사회적기업	사회적 목적 실현, 영업활동을 통한 수익 창출 등 사회적기업 인증을 위한 최소한의 법적 요건을 갖추고 있으나 수익 구조 등 일부 요건을 충족하지 못하고 있는 기업을 중앙부처장·지방자치단체장이 지정하여 장차 요건을 보완하는 등 향후 사회적기업 인증이 가능한 기업
3	협동조합, 협동조합연합회	재화 또는 용역의 구매·생산·판매·제공 등을 협동으로 영위함으로써 조합원의 권익을 향상하고 지역 사회에 공헌하고자 하는 사업조직
4	사회적협동조합 및 사회적협동조합연합회	협동조합 중 지역 주민들의 권익·복지 증진과 관련된 사업을 수행하거나 취약계층에게 사회서비스 또는 일자리를 제공하는 등 영리를 목적으로 하지 않는 조직
5	마을기업	지역 주민 또는 단체가 해당 지역의 인력, 향토, 문화, 자연자원 등 각종 자원을 활용하여 생활 환경을 개선하고 지역공동체를 활성화하며 소득 및 일자리를 창출하기 위하여 운영하는 기업
6	자활기업	수급자 또는 저소득층이 상호협력하여, 조합 또는 공동사업자의 형태로 탈빈곤을 위한 자활사업을 운영하는 기업
7	농어업법인·조합·회사·단체	농어촌의 지역공동체 활성화 사업을 추진하면서 농어업인 등의 일자리 창출에 기여하거나 농어촌에 공공서비스를 제공하는 기업
8	소비자생활협동조합·연합회·전국연합회	상부상조의 정신을 바탕으로 한 소비자들의 자주·자립·자치적인 생활협동조합활동을 촉진함으로써 조합원의 소비생활 향상과 국민의 복지 및 생활문화 향상을 도모하는 조직
9	지역농업협동조합·지역축산업협동조합, 품목별·업종별 협동조합과 농업협동조합중앙회 ¹⁾	자주적인 협동조직을 바탕으로 농축업인의 경제적·사회적·문화적 지위를 향상시키고, 농업의 경쟁력 강화를 통하여 농업인의 삶의 질을 제고하고 국민경제의 균형 있는 발전 지원
10	지구별 수산업협동조합, 업종별 수산업협동조합·수산물가공 수산업협동조합·수산업협동조합중앙회 ²⁾	어업인과 수산물 가공업자의 자주적인 협동조직을 바탕으로 어업인과 수산물 가공업자의 경제적·사회적·문화적 지위 향상과 어업 및 수산물 가공업의 경쟁력 강화를 도모함으로써 어업인과 수산물 가공업자의 삶의 질 향상 및 국민경제의 균형 있는 발전 지원

34 사회적경제의 사회·경제적 가치 측정을 위한 통합 지표 개발 연구

구분	사회적경제기업	정의 및 특성
11	지역산림조합, 품목별·업종별 산림조합, 조합공동사업법인 및 산림조합중앙회	산림 소유자와 임업인의 자주적인 협동조직을 통하여 지속가능한 산림경영을 촉진하고 산림 생산력을 증진시키며 그 구성원의 경제적·사회적·문화적 지위 향상을 도모함으로써 국민경제의 균형 있는 발전 지원
12	엽연초생산협동조합·엽연초 생산협동조합중앙회	담배 경작자의 조직을 통하여 잎담배 생산력의 증진과 경작자의 경제적·사회적 지위 향상 도모 및 국민경제의 균형 있는 발전 지원
13	신용협동조합·신용협동조합 중앙회	공동 유대를 바탕으로 신용협동조직을 육성하고 구성원의 경제적·사회적 지위 향상과 지역 주민에게 금융 편의를 제공함으로써 지역경제의 발전 지원
14	새마을금고·새마을금고중앙회	국민의 자주적인 협동조직을 바탕으로 상부상조 정신에 입각하여 자금의 조성과 이용, 회원의 경제적·사회적·문화적 지위 향상, 지역사회 개발을 통한 건전한 국민정신 함양, 국가경제 발전 지원
15	중소기업협동조합·사업협동조합·협동조합연합회·중소기업중앙회	중소기업자가 협동하여 경제적인 기회 균등을 기하고 자주적인 경제활동을 복돋우어 중소기업자의 경제적 지위의 향상과 국민경제의 균형 발전 지원
16	기타(소셜벤처)	기업·법인·단체 중 관계법령과 대통령령이 정하는 바에 따라 사회적경제기업으로 등록된 사업조직

주: 1) 「농업협동조합법」 제134조의2(농협경제지주회사) 및 제134조의3(농협금융지주회사)에 따른 사업조직은 제외.

2) 「수산업협동조합법」 제138조제1항제2호다목(중앙회 출자회사) 및 제141조의9제1항제5호(은행법에 따른 은행업무)는 제외.

자료: 「사회적기업육성법」, 「고용정책기본법」, 「협동조합기본법」, 「도시재생 활성화 및 지원에 관한 특별법」, 「국민기초생활 보장법」, 「농어업인의 삶의 질 향상 및 농어촌지역 개발촉진에 관한 특별법」, 「소비자생활협동조합법」, 「농업협동조합법」, 「수산업협동조합법」, 「산림조합법」, 「엽연초생산협동조합법」, 「신용협동조합법」, 「새마을금고법」, 「중소기업협동조합법」, 서울 사회적경제포털 홈페이지.

기타를 제외한 사회적경제기업 15개 유형 중 사회적기업, 협동조합, 마을기업, 자활기업의 4개 유형은 나머지 유형과 비교해 정부와의 긴밀한 관계 속에서 사회적경제와 관련한 정책 및 이슈에 대한 단계적인 논의 과정에 참여한 바 있으며, 그동안의 내외부적인 합의 과정을 통해 법·제도적 환경이 조성되어 왔다. 이들 기업은 외환위기 이후 경제위기와 실업문제를 해결하기 위한 기제로 1990년대 이후 사회적경제와 관련된 정책이 쏟아져 나오면서 확대되기 시작했다. 2007년 「사회적기업육성법」, 2010년 마을기업 시범사업, 2012년 「협동조합기본법」이 순차적으로 시행되었고 자활기업은 1990년대 생산공동체를 시작으로 2000년 「국민기초생활보장법」에 따라 사회적경제 활성화 정책의 기반을 마련하였다.

관련 법 및 정부의 공식 자료를 통한 이들 4개 유형의 특성을 보다 구체적으로 살펴보면 다음과 같다. ‘사회적기업’은 법적 정의에서도 알 수 있지만 인증 요건에 ‘취약계층에게 사회서비스 또는 일자리를 제공하거나 지역사회에 공헌함으로써 지역 주민의 삶의 질을 높이는 등 사회적 목적의 실현을 조직의 주된 목적으로 할 것’과 ‘서비스 수혜자, 근로자 등 이해관계자가 참여하는 의사결정 구조를 갖출 것’, ‘회계연도별로 배분 가능한 이윤이 발생한 경우에는 이윤의 3분의 2 이상을 사회적 목적을 위하여 사용할 것’이 인증 요건에 명시되어 있으며 정관 7항인 해산 및 청산에 관한 사항을 통해 「상법」에 따른 회사·합자조합인 경우에는 배분 가능한 잔여재산이 있으면 잔여재산의 3분의 2 이상을 다른 사회적기업 또는 공익적 기금 등에 기부하도록 하는 내용이 포함되어야 한다’는 내용이 있다. 사회적기업이 사회적 목적의 실현을 우선하여 민주적인 의사결정 구조를 갖추어야 하며, 보편적 이익을 위해 재투자하는 이익 배분 등 필수 요건을 확인할 수 있다.

〈표 2-3〉 사회적기업(예비사회적기업)의 법적 근거

구분	주요 사항
정의	제2조(정의) 1. “사회적기업”이란 취약계층에게 사회서비스 또는 일자리를 제공하거나 지역사회에 공헌함으로써 지역 주민의 삶의 질을 높이는 등의 사회적 목적을 추구하면서 재화 및 서비스의 생산·판매 등 영업활동을 하는 기업으로서 제7조에 따라 인증받은 자를 말한다.
기본계획 수립	제5조(사회적기업 육성 기본계획의 수립) ① 고용노동부장관은 사회적기업을 육성하고 체계적으로 지원하기 위하여 「고용정책 기본법」 제10조에 따른 고용정책심의회 의 심의를 거쳐 사회적기업 육성 기본계획을 5년마다 수립하여야 한다. ② 기본계획에는 다음 각 호의 사항이 포함되어야 한다. 1. 사회적기업에 대한 지원의 추진 방향 2. 사회적기업의 활성화를 위한 여건 조성에 관한 사항 3. 사회적기업의 운영 지원에 관한 사항 4. 그 밖에 사회적기업의 육성 및 지원을 위하여 대통령령으로 정하는 사항 ③ 고용노동부장관은 기본계획에 따른 연도별 시행계획을 매년 수립·시행하여야 한다. ④ 기본계획 및 연도별 시행계획의 수립·시행에 필요한 사항은 대통령령으로 정한다.
인증 요건 및 인증 절차	제8조(사회적기업의 인증 요건 및 인증 절차) 1. 「민법」에 따른 법인·조합, 「상법」에 따른 회사·합자조합, 특별법에 따라 설립된 법인 또는 비영리 민간단체 등 대통령령으로 정하는 조직 형태를 갖출 것 2. 유급 근로자를 고용하여 재화와 서비스의 생산·판매 등 영업활동을 할 것 3. 취약계층에게 사회서비스 또는 일자리를 제공하거나 지역사회에 공헌함으로써 지역 주민의 삶의 질을 높이는 등 사회적 목적의 실현을 조직의 주된 목적으로 할 것 4. 서비스 수혜자, 근로자 등 이해관계자가 참여하는 의사결정 구조를 갖출 것 5. 영업활동을 통하여 얻는 수입이 대통령령으로 정하는 기준 이상일 것 6. 제9조에 따른 정관이나 규약 등을 갖출 것 7. 회계연도별로 배분 가능한 이윤이 발생한 경우에는 이윤의 3분의 2 이상을 사회적 목적을 위하여 사용할 것(「상법」에 따른 회사·합자조합인 경우만 해당) 8. 그 밖에 운영 기준에 관하여 대통령령으로 정하는 사항을 갖출 것
정관	제9조(정관 등) ① 사회적기업으로 인증받으려는 자는 다음 각 호의 사항을 적은 정관이나 규약 등을 갖추어야 한다. 1. 목적 2. 사업 내용 3. 명칭 4. 주된 사무소의 소재지 5. 기관 및 지배구조의 형태와 운영 방식 및 중요 사항의 의사결정 방식 6. 수익 배분 및 재투자에 관한 사항 7. 출자 및 용자에 관한 사항 8. 종사자의 구성 및 임면(任免)에 관한 사항 9. 해산 및 청산에 관한 사항(「상법」에 따른 회사·합자조합인 경우에는 배분 가능한 잔여재산이 있으면 잔여재산의 3분의 2 이상을 다른 사회적기업 또는 공익적 기금 등에 기부하도록 하는 내용이 포함되어야 한다) 10. 그 밖에 대통령령으로 정하는 사항 ② 제1항에 따른 정관 등이 변경된 경우에는 변경일부터 14일 이내에 그 내용을 고용노동부장관에게 보고하여야 한다.

자료: 사회적기업육성법[시행 2012. 8. 2.] [법률 제11275호, 2012. 2. 1., 일부개정]

‘협동조합’은 「협동조합기본법」이 2011년 12월 29일 통과하고, 2012년 12월 1일 본격적으로 시행됨에 따라 협동조합의 설립의 법적 토대가 확립되었다. 기존에 농협, 신협, 생협 등 8개 협동조합 개별법이 있었지만 일정 규모 이상의 자본금과 발기인 수가 필요했기 때문에 설립에 한계가 존재했다. 그러나 「협동조합기본법」 제정에 따라 출자액수에 관계없이 5명 이상이 모이면 협동조합의 설립이 가능하여 자발적 결성, 공동 소유, 민주적 운영 등의 원칙에 기반하여 다양한 형태의 협동조합이 설립되었다. 업종별로 금융·보험업은 일부 제한이 있지만, 협동조합 또는 사회적협동조합 3곳 이상이 모여 협동조합 연합회 설립이 가능하게 되었다.

협동조합의 주요 설립 목적은 구성원의 복리 증진과 상부상조이며, 조합원 등의 경제·사회·문화적 수요에 부응하여야 함을 강조하고 있다. 기본원칙상의 ‘자발적으로 결성하여 공동으로 소유하고 민주적으로 운영되어야 한다’라는 조항은 구성원의 자발적, 개방적 자격 요건과 민주성을 강조하고 있다.

그러나 법률에서 ‘협동조합은 매 회계연도 결산 결과 잉여금이 있는 때에는 해당 회계연도 말 출자금 납입총액의 3배가 될 때까지 잉여금의 100분의 10 이상을 적립하여야 한다’, ‘협동조합사업 이용실적에 대한 배당은 전체 배당액의 100분의 50 이상이어야 하고, 납입출자액에 대한 배당은 납입출자금의 100분의 10을 초과하여서는 아니 된다’는 조항은 협동조합의 회계운영에 적립금과 출자액에 따른 배분을 일부 제한하고 있다.

〈표 2-4〉 협동조합의 법적 근거

구분	주요 사항
정의	제2조(정의) 1. “협동조합”이란 재화 또는 용역의 구매·생산·판매·제공 등을 협동으로 영위함으로써 조합원의 권익을 향상하고 지역사회에 공헌하고자 하는 사업조직을 말한다. 2. “협동조합연합회”란 협동조합의 공동이익을 도모하기 위하여 제1호에 따라 설립된 협동조합의 연합회를 말한다. 3. “사회적협동조합”이란 제1호의 협동조합 중 지역 주민들의 권익·복리 증진과 관련된 사업을 수행하거나 취약계층에게 사회서비스 또는 일자리를 제공하는 등 영리를 목적으로 하지 아니하는 협동조합을 말한다. 4. “사회적협동조합연합회”란 사회적협동조합의 공동 이익을 도모하기 위하여 제3호에 따라 설립된 사회적협동조합의 연합회를 말한다.
설립 목적	제5조(설립 목적) 협동조합 등 및 사회적협동조합 등은 구성원의 복리 증진과 상부상조를 목적으로 하며, 조합원 등의 경제적·사회적·문화적 수요에 부응하여야 한다.
기본 원칙	제6조(기본원칙) ① 협동조합 등 및 사회적협동조합 등은 그 업무 수행 시 조합원 등을 위하여 최대한 봉사하여야 한다. ② 협동조합 등 및 사회적협동조합 등은 자발적으로 결성하여 공동으로 소유하고 민주적으로 운영되어야 한다. ③ 협동조합 등 및 사회적협동조합 등은 투기를 목적으로 하는 행위와 일부 조합원 등의 이익만을 목적으로 하는 업무와 사업을 하여서는 아니 된다.
법정적립금 및 임의적립금	제50조(법정적립금 및 임의적립금) ① 협동조합은 매 회계연도 결산의 결과 잉여금이 있는 때에는 해당 회계연도 말 출자금 납입 총액의 3배가 될 때까지 잉여금의 100분의 10 이상을 적립하여야 한다. ② 협동조합은 정관으로 정하는 바에 따라 사업준비금 등을 적립할 수 있다. ③ 협동조합은 손실의 보전에 충당하거나 해산하는 경우 외에는 법정적립금을 사용하여서는 아니 된다.
손실금의 보전과 잉여금 배당	제51조(손실금의 보전과 잉여금의 배당) ① 협동조합은 매 회계연도의 결산 결과 손실금(당기손실금을 말한다)이 발생하면 미처분 이월금, 임의적립금, 법정적립금의 순으로 이를 보전하고, 보전 후에도 부족이 있을 때에는 이를 다음 회계연도에 이월한다. ② 협동조합이 제1항에 따른 손실금을 보전하고 제50조에 따른 법정적립금 및 임의적립금 등을 적립한 이후에는 정관으로 정하는 바에 따라 조합원에게 잉여금을 배당할 수 있다. ③ 제2항에 따른 잉여금 배당의 경우 협동조합사업 이용 실적에 대한 배당은 전체 배당액의 100분의 50 이상이어야 하고, 납입출자액에 대한 배당은 납입출자금의 100분의 10을 초과하여서는 아니 된다.

자료: 협동조합기본법(시행 2017. 8. 9.) [법률 제14845호, 2017. 8. 9., 일부개정]

‘마을기업’은 사회적기업이나 협동조합과 달리 마을기업에 관한 독립적인 법률은 없으며, 「도시재생 활성화 및 지원에 관한 특별법」에 도시재생의 추진체계 중 하나로 지역 자원을 활용한 도시재생사업의 발굴 및 추진 수행 내용이 있다. 2010년 마을기업 시범사업을 시작으로 설립 요건과 추진체계 및 운영 방안 등은 전담 부처인 행정안전부가 매년 시행지침 형태로 정하고 있으며, 지방자치단체와의 협의를 통해 운영·관리되고 있다. 마을기업은 기업성, 공동체성, 공공성, 지역성 4가지 요건에 따르고 있으며 이는 사회적경제기업으로서의 기본 요건에 해당한다.

〈표 2-5〉 마을기업의 법적 근거

구분	주요 사항
정의	제2조(정의) 9. “마을기업”이란 지역 주민 또는 단체가 해당 지역의 인력, 향토, 문화, 자연자원 등 각종 자원을 활용하여 생활환경을 개선하고 지역공동체를 활성화하며 소득 및 일자리를 창출하기 위하여 운영하는 기업을 말한다.
수행 내용	제9조(전담조직의 설치) 6. 마을기업 등 지역 자원을 활용한 도시재생사업의 발굴 및 추진
요건	- 기업성: 각종 사업을 통해 수익을 추구하는 경제조직이어야 함. 순이익의 10% 이상을 사업 추진에 대한 손실금 충당을 위해 적립하여야 하고(단, 보조금을 지원받는 해에는 30% 이상을 적립함), 순이익의 50% 이상을 재투자자를 위한 유보금으로 적립해야 함. - 공동체성: 출자자 개인의 이익과 함께 마을기업 전체의 이익을 실현해야 함. 출자자는 5인 이상이어야 함. 회원 외에도 지역주민 및 지역 내 이해당사자의 의견을 중요하게 반영해야 하며, 지역순환경제 구축을 위해 노력해야 함. - 공공성: 마을기업의 경제적 이익과 지역사회 전체의 이익을 실현해야 함. 최대 출자자 1인의 지분은 30% 이하여야 하며, 특정 1인과 그 특수관계인의 지분의 합이 50% 이하여야 함. 사업계획서상의 지역사회공헌활동을 반드시 이행해야 함. 사업계획 및 운영방침을 민주적 절차에 의해 스스로 결정하고 일자리 및 소득창출을 위해 노력해야 함. - 지역성: 지역에 뿌리를 두고 설립·운영되어야 함. 지역에 소재하는 자원을 활용한 사업을 해야 함. 지역 주민이 주도하는 기업이어야 함.

자료: 1) 도시재생 활성화 및 지원에 관한 특별법[시행 2017. 12. 26.] [법률 제15317호, 2017. 12. 26., 일부개정].

2) 행정자치부. (2017). 2017년 마을기업 육성사업 시행지침.

‘자활기업’은 2000년 10월 「국민기초생활보장법」 시행에 따라 ‘자활공동체’ 창업 지원으로 시작되었으며, 2012년 8월 「국민기초생활보장법」 개정에 따라 ‘자활기업’으로 명칭이 변경되었다. 자활기업은 구성원의 일부가 반드시 수급자 또는 차상위자로 구성되어야 하며, 지원을 받기 위한 구성원 및 매출액, 사업 내용 등에 제한이 있어 공공기관으로부터의 자율성과 독립성을 확보하기 어려운 구조이다.

〈표 2-6〉 자활기업의 법적 근거

구분	주요 사항
설립·운영 및 지원	제18조(자활기업) ① 수급자 및 차상위자는 상호 협력하여 자활기업을 설립·운영할 수 있다. ② 자활기업은 조합 또는 「부가가치세법」상의 사업자로 한다. ③ 보장기관은 자활기업에 직접 또는 제15조의2에 따른 중앙자활센터, 제15조의3에 따른 광역자활센터 및 제16조에 따른 지역자활센터를 통하여 다음 각 호의 지원을 할 수 있다. 1. 자활을 위한 사업자금 융자 2. 국유지·공유지 우선 임대 3. 국가나 지방자치단체가 실시하는 사업의 우선 위탁 4. 국가나 지방자치단체의 조달구매시 자활기업 생산품의 우선 구매 5. 그 밖에 수급자의 자활 촉진을 위한 각종 사업 ④ 그 밖에 자활기업의 설립·운영 및 지원에 필요한 사항은 보건복지부령으로 정한다.
설립 요건	- 구성원: 2인 이상의 수급자 또는 차상위자로 구성되어야 하며, 1인이 창업한 경우는 개인 창업으로 자활기업이 아님. - 설립 방식: 조합 또는 부가가치세법상 1인 이상의 사업자, 조합 형태로 설립을 추진하더라도 사업자 등록을 하여야 함. - 설립 절차: 부가가치세법상 사업자 등록 절차 및 타 법령상 조합 설립 절차에 따름.
지원 요건	- 자활기업 구성원 중 기초생활보장 수급자가 3분의 1 이상이어야 함. - 자활기업 전환 전 3개월의 자활근로사업단 매출액 발생 현황을 기준으로, 자활기업 전환 후 모든 자활기업 참여자에게 월 시장진입형 표준소득액 이상의 임금 지급이 가능하여야 함. - 자활기업 근로일수가 조건이행 기준을 충족하여야 함. - 자활근로사업단의 자활기업 전환 시 사업의 동일성을 유지하여야 함. - 창업 전 교육 및 경영자 과정 이수

자료: 1) 국민기초생활보장법[시행 2017. 12. 12.] [법률 제15185호, 2017. 12. 12., 일부개정].

2) 중앙자활센터. (2016). 2016년 자활기업백서.

2. 사회적경제기업의 유형화

앞서 윤효중 의원이 대표발의한 사회적경제기본법(안)에 제시되어 있는 사회적경제기업의 범위와 특성을 간략히 살펴보았다. 다음으로 사회적경제기본법(안)에 제시된 총 16개 형태의 조직을 대상으로 선행연구 및 OECD, EU 등 국제기구에서 제시한 사회적경제기업의 특성을 적용하여 각 조직별 유형화에 따른 특성을 살펴보고자 한다.

「사회적경제기본법」 제정의 목적은 사회적 가치를 추구하면서 영업활동을 하는 다양한 형태의 조직들을 보다 효율적으로 통합 관리·지원하는데 있다. 그러나 각 조직이 이미 개별법에 근거해 국내에서 설립·운영되고 있어 「사회적경제기본법」으로 통합되었을 때 오히려 조직의 정체성 및 운영에 문제가 발생할 우려가 있다. 반면, 너무 상이한 특성을 가진 조직까지 사회적경제기업으로 포함하면, 다수의 사회적경제기업에는 필요하나 상이한 특성을 가진 조직 때문에 정책의 내용 및 범위가 한정될 우려가 있다. 따라서 장기적으로 사회적경제기업의 발전을 위해 논란의 여지 없이 사회적경제기업으로 간주되는 조직과 더 많은 논의가 필요한 조직으로 구분할 필요가 있다.

또한 여러 선행연구들에서는 사회적경제기업 간 유사점과 차이점을 분석하거나, 사회적경제기업의 특성에 따라 유형별 정책적 함의를 도출하는 등 사회적경제기업의 유형화에 대한 논의를 시도하였다. 이는 국내 사회적경제기업의 관할 부처가 상이하고 중복 지원으로 인한 행정력 낭비가 지적되어 전체를 포괄할 수 있는 유형화에 대한 필요성이 제기되었기 때문이다. 따라서 본 연구에서도 사회적경제의 사회·경제적 가치를 반영하는 기초 통계 구축을 위해 사회적경제기업의 유형화를 통해 그 특성을 파악해 보고자 한다.

본 연구에서 검토하는 사회적경제기업은 총 16개 형태이다. 이 중 15개 조직은 개별법에 근거해 설립·운영되고 있으며, ‘기타’ 항목이 추가로 포함되어 있다. 여기서 기타 항목에 포함되는 조직은 사회적 목적 추구를 조직의 목적으로 제시하는 소셜벤처, 사회혁신기업, 스타트업기업이 고려될 수 있다. 이 조직들은 공식적인 법적 지위를 가진 조직이 아니므로 연구 대상으로 논란의 여지가 있다. 그러나 2017년 10월 19일 문재인 대통령 주재 일자리위원회 3차 회의가 소셜벤처밸리(social venture valley)⁶⁾에 위치한 서울 성수동의 헤이그라운드에서 개최된 점, 사회적경제 관련 정부에서 주최한 각종 경연대회 및 인큐베이팅 시스템을 통해 육성된 조직들이 사회적경제기업으로 등록·인증받지 않고, ‘소셜벤처’⁷⁾로 잔류하는 사례가 급증하고 있다는 점(이은선, 정규진, 2016) 등을 고려해 기타 항목으로 소셜벤처를 논의하고자 한다.

가. 사회적경제기업의 조건

국내외 선행연구와 국제기구에서 제시한 사회적경제기업의 조건을 요약하면 다음의 <표 2-7>과 같다.

6) 이는 정부에서 지정한 공식 명칭 또는 전략 거점이 아니라 언론 및 사회적경제 현장에서 별칭으로 명명하는 것이다.

7) ‘소셜벤처’는 제도적으로 존재하는 용어가 아니라 사회적기업 개념화 과정에서 거론된 사회적기업의 유사 용어이다. 일반적으로 국내에서 소셜벤처라고 했을 때 벤처기업 형태를 가지면서 사회적기업과 같은 일을 하는 조직이라는 이미지가 형성되어 있다. 한국사회적기업진흥원에서는 소셜벤처를 “기존 벤처 기업의 도전적인 기업 형태에 사회적 가치를 추구하는 기업 형태를 결합한 조직”으로 정의하고 있다(한국사회적기업진흥원, 2014, p. 6).

〈표 2-7〉 사회적경제기업의 조건

학자	사회적경제기업의 조건
OECD (1999, p. 4)	- 기업적 방식으로 조직되는 일반 활동 및 공익활동 - 주요한 목적은 이윤 극대화가 아니라, 특정한 경제 및 사회적인 목적, 재화나 용역의 생산이나 사회적 배제 및 실업 문제에 대해 혁신적인 해결책을 제시하는 것
ILO (2011, p. iv)	- 경제적 목적과 사회적 목적을 추구하여 연대를 깊게 함 - 특정한 재화나 서비스, 지식을 생산하는 기업이나 조직
EU (2012, pp. 17-18)	- 사람과 사회적 목적이 자본보다 우선함 - 구성원 자격은 자발적이고 개방적이어야 함 - 조직은 구성원에 의해 민주적으로 통제되어야 함 - 구성원 및 이용자의 이익, 기타 보편적 이익 등을 고루 안배하여야 함 - 연대와 책임의 원칙은 반드시 준수되고 적용되어야 함 - 공공기관으로부터 자율성과 독립성을 유지해야 함 - 잉여의 대부분은 자속가능한 발전의 목표, 구성원의 이익과 보편적 이익을 위해 사용되어야 함
EMES (Defourny, 2001, pp. 16-18; Defourny & Nyseens, 2006, pp. 5-6)	- 지속적인 재화 및 서비스의 생산·판매 활동의 유지 - 활동의 지속 및 종료에 대한 독립적 의사결정권을 의미하는 높은 자율성(autonomy)의 확보 - 조직의 재정적 생존 가능성이 구성원의 노력에 달려 있음을 잘 아는 높은 경제적 위험(risk) 의식의 보유 - 최소한의 유급 직원 필요 - 공동체의 이익 추구에 대한 분명한 목적의식의 보유 - 지역사회 소수자 및 약자에 대한 우선권을 부여하는 집합적 특성(collective dimension)의 견지 - 자본의 소유 정도와 분리된 의사결정 권한의 보유 - 기업 활동에 관련한 모든 이해관계자들의 광범위한 참여의 확보 - 이윤배분에 대한 제한 및 이윤 극대화에 대한 금지 등이 확실하게 관찰될 수 있어야 함
Defourny & Develtere (1999, pp. 15-16)	- 회원이나 공동체에 이윤보다 서비스를 우선 - 자율적인 운영 - 민주적 의사결정 과정 - 수익의 배분에서 자본보다 사람과 노동을 우선
Defourny (2004)	- 이윤보다는 구성원이나 지역사회의 이익을 위한 활동이 우선적 목표 - 독립적 운영 - 민주적 의사결정 과정 - 자본보다는 인간과 노동을 먼저 고려한 소득 배분
노대명 등 (2010, pp. 173-174)	- 사회적 목적(복합 목적) - 사회적 자본(복합 자원) - 사회적 소유(복합 이해관계자)
장원봉 (2007, p. 27)	- 국가와 시장에 의해서 충족되지 못하는 다양한 시민사회의 필요에 대응한다는 사회적 목적 - 폭넓은 시민사회의 주도성과 그것들의 결속을 보장하는 참여주의 모델로서 사회적 소유를 실현 - 호혜와 연대의 원리를 토대로 축적되는 사회적 자본에 기초 - 경제에 대한 시민사회의 정치사회적 개입 전략

나. 사회적경제기업의 유형화 가능성

본 연구에서는 OECD(1999)와 EU(2012)에서 제시한 사회적경제기업의 조건과 EU(2016)에서 제시한 사회적경제기업의 특성을 기준으로, 사회적경제기본법(안)에 제시된 총 16개 기업의 유형별 특성을 살펴본다. 특히 최근 급격히 증가하고 있는 소셜벤처는 법적 근거가 없으나 공익을 창출하고 있는 조직들은 지방정부, 민간단체들과 연계해 사회적경제 활성화에 공헌하고 있다. OECD(1999)와 EU(2012; 2016)에서 제시한 사회적경제기업의 조건 및 특성을 요약하면 <표 2-8>과 같다.

<표 2-8> 사회적경제기업의 조건 및 특성 지표

구분	사회적경제기업의 조건	
OECD (1999)	A	기업적 방식으로 조직되는 일반 및 공익활동
	B	이윤 극대화가 아닌 특정한 경제 사회적인 목적(실업, 사회적 배제) 등에 대한 해결책
EU (2012)	A	자본보다 사회적 목적이 우선
	B	구성원의 자격은 자발적 개방적
	C	구성원에 의한 민주적 통제
	D	구성원의 이익, 기타 보편적 이익의 고른 안배
	E	연대와 책임 원칙의 적용
	F	공공기관으로부터의 자율성과 독립성
	G	잉여의 대부분은 지속가능한 발전, 구성원의 이익, 보편적 이익을 위해 사용
EU (2016)	A	일자리 창출, 서비스 제공 등을 통해 공동체 구성원들의 부(wealth)와 더 나은 생활 환경을 창출
	B	상호 이익 또는 사회적 이익 창출이 최우선
	C	사회적 약자를 포함한 사회 전체 구성원을 위한 재화와 서비스를 생산하며, 공동체 구성원들의 참여와 협동을 기반으로 사회자본을 증대
	D	민주적 거버넌스 구조

자료: 1) EU. (2012). The Social Economy in the European Union. Brussels: EU.
2) EU. (2016). Social Economy. Brussels: European Parliament.
3) OECD. (1999). Social Enterprise. Paris: OECD.

OECD(1999) 기준은 사회적경제기업의 기본적인 두 가지 특성(A, B)이며, EU(2012)의 기준은 유럽 국가의 다양한 사회적경제기업의 특성을 반영한 것이다. EU(2012)에서는 총 7개의 기준(A~G)으로 사회적경제기업을 구분하는데, 그중 ‘구성원에 의한 민주적 통제’의 경우 재단(foundation)은 해당이 안 됨을 명시하고 있다. 이는 유럽의 사회적경제가 협동조합을 중심으로 발전해 왔다는 역사적 배경에서 이해해야 한다. 국내의 경우 공익재단의 형태를 갖는 사회적경제기업이 다수 존재하므로 EU(2012)의 기준 중 구성원에 의한 통제는 전체 기업에 적용하였다. 유럽의 사회적경제는 오랜 시간에 걸쳐 국가별로 상이한 고유의 특성을 갖고 있다. EU 차원에서 사회적경제의 발전을 도모하면서 유럽에서는 더욱 빠른 속도로 다양한 사회적경제기업이 발전하고 있다.

그동안 사회적경제기업의 조건을 규명하여 발표해 온 EU에서는 2016년부터 ‘사회적경제’ 그 자체에 초점을 맞추는 경향을 보이기 시작했다. 2016년에 발표된 자료에 의하면 이전에 비해 상당히 포괄적이고 추상적 수준으로 변화된 4개의 기준(A~D)을 제시하였다(EU, 2016). 사회적경제의 이론적·실증적 발전이 유럽에서 시작되었고, 오늘날 다양한 국가에서 사회적경제 활성화를 도모하는 것도 유럽의 사회적경제를 벤치마킹하려는 시도이다. 단, 사회적경제가 각 국가의 민간 영역, 정부-시민사회 관계, 복지와 일자리 정책, 지역 발전의 메커니즘 등에서 국가별 역사적·제도적 맥락에 따라 상이하게 발전하고 있으므로 EU의 기준을 무조건 수용하는 것은 바람직하지 않다.

따라서 OECD(1999) 기준과 EU(2012; 2016)의 기준을 적용했을 때, 각각 절반 이상의 조건을 모두 충족하는 기업과 그렇지 않은 기업은 무엇인지 살펴보고자 한다. 이를 위해 본 연구에서는 관련 법안 및 공식 지원 기관의 운영지침 등 정부 공식 문서를 활용한다. 윤호중 의원이 대표발의

한 제3조3항에 제시된 「사회적기업육성법」, 「고용정책기본법」, 「소비자생활협동조합법」, 「협동조합기본법」, 「도시재생 활성화 및 지원에 관한 특별법」, 「농어업경영체 육성 및 지원에 관한 법률」, 「농어업인의 삶의 질 향상 및 농어촌지역 개발촉진에 관한 특별법」, 「신용협동조합법」, 「새마을금고법」, 「농업협동조합법」, 「수산업협동조합법」, 「산림조합법」, 「중소기업협동조합법」, 「엽연초생산협동조합법」, 「국민기초생활보장법」을 검토하였고, 행정자치부 ‘마을기업육성사업 시행지침’, 농림축산식품부의 ‘농무법인 업무안내서’, 사회적경제지원센터 및 광역자활센터 홈페이지 등의 자료를 참고하였다.

먼저 OECD(1999)와 EU(2012; 2016)의 사회적경제기업 조건을 기준으로 개별 사회적경제기업 관련 법률 및 공식 지원기관의 운영지침 등을 활용해 충족 여부를 분석한 결과는 다음의 <표 2-9>와 같다.

〈표 2-9〉 OECD 및 EU 기준에 따른 국내 사회적경제기업의 요건 충족 여부

구분	OECD (1999)		EU(2012)							EU(2016)			
	A	B	A	B	C	D	E	F	G	A	B	C	D
사회적기업	○	○	○	○	○	○	○	○	○	○	○	○	○
예비사회적기업	○	○	○	○	○	○	○	○	○	○	○	○	○
협동조합·협동조합연합회	×	○	○	○	○	△	○	○	○	○	○	○	○
사회적협동조합·사회적협동조합연합회	×	○	○	○	○	○	○	○	○	○	○	○	○
마을기업	○	○	○	△	○	△	○	○	○	○	○	○	○
자활기업	△	○	○	△	×	○	○	△	○	○	○	○	×
농어업법인·조합·회사·단체	△	△	×	△	△	×	×	○	×	○	○	○	△
소비자생활협동조합·연합회·전국연합회	×	○	○	○	○	○	○	○	○	○	○	○	○
지역농업협동조합·지역축산업협동조합, 품목별·업종별 협동조합과 농업협동조합중앙회	×	○	○	○	○	△	○	○	○	○	○	○	○
지구별 수산업협동조합, 업종별 수산업협동조합·수산물가공 수산업협동조합·수산업협동조합중앙회	×	○	○	○	○	△	○	○	○	○	○	○	○
지역산림조합, 품목별·업종별산림조합, 조합공동사업법인 및 산림조합중앙회	×	○	△	△	○	×	○	○	○	○	○	○	○
업연조생산협동조합 ·업연조생산협동조합중앙회	×	○	△	△	○	×	○	○	○	○	○	○	○
신용협동조합·신용협동조합중앙회	×	○	×	○	○	×	×	○	×	○	○	○	○
새마을금고·새마을금고중앙회	×	△	△	○	○	△	△	○	○	○	○	○	○
중소기업협동조합·사업협동조합 ·협동조합연합회·중소기업중앙회	×	○	△	△	○	×	○	○	○	○	○	○	○
(기타)소셜벤처	○	○	△	○	△	△	×	○	△	○	○	○	△

주: 1) OECD(1999): (A) 기업적 방식으로 조직되는 일반 및 공익활동, (B) 이윤 극대화가 아닌 특정한 경제 사회적인 목적(실업, 사회적 배제) 등에 대한 해결책.

2) EU(2012): (A) 자본보다 사회적 목적이 우선, (B) 구성원의 자격은 자발적 개방적, (C) 구성원에 의한 민주적 통제, (D) 구성원의 이익, 기타 보편적 이익의 고른 안배, (E) 연대와 책임원칙의 적용, (F) 공공기관으로부터의 자율성과 독립성, (G) 잉여의 대부분은 지속가능한 발전, 구성원의 이익, 보편적 이익을 위해 사용.

3) EU(2016): (A) 일자리 창출, 서비스 제공 등을 통해 공동체 구성원들의 부(wealth)와 더 나은 생활환경을 창출, (B) 상호 이익 또는 사회적 이익 창출이 최우선, (C) 사회적 약자를 포함한 사회 전체 구성원을 위한 재화와 서비스를 생산하며, 공동체 구성원들의 참여와 협동을 기반으로 사회자본을 증대, (D) 민주적 거버넌스 구조.

자료: 1) EU. (2012). The Social Economy in the European Union. Brussels: EU.

2) EU. (2016). Social Economy. Brussels: European Parliament.

3) OECD. (1999). Social Enterprise. Paris: OECD.

사회적기업과 예비사회적기업의 경우 「사회적기업육성법」 제2조, 제5조, 제8조 및 제9조에서 OECD의 기준과 EU가 제시하는 조건을 모두 충족하고 있음을 확인할 수 있다.

「협동조합기본법」, 「소비자생활협동조합법」 및 한국사회적기업과 사회적경제지원센터 홈페이지를 활용해 검토한 결과, 협동조합·협동조합연합회·사회적협동조합 및 사회적협동조합연합회, 소비자생활협동조합·연합회·전국연합회는 모두 OECD에서 제시한 첫 번째 조건인 기업적 방식으로 조직되는 활동을 수행한다는 근거를 찾기 어렵다. 그러나 앞에서도 제시하였지만, 법률에 ‘이용실적에 대한 배당은 전체 배당액의 100분의 50 이상이어야 하고, 납입출자액에 대한 배당은 납입출자금의 100분의 10을 초과하여서는 아니 된다’고 명시되어 출자액에 따른 배분의 제한이 있으므로 신용협동조합에 비교해 이를 충족한다고 볼 수 있다. EU의 D에서는 협동조합의 궁극적 목적이 조합원의 이익에 있으므로 일부 충족으로 볼 수 있으나, 사회적협동조합의 경우 사회적기업처럼 조합원이 아닌 일반 국민을 대상으로 하는 사업이 존재하므로 이를 충족한다고 볼 수 있다.

마을기업은 행정자치부 시행지침에 비추어 OECD의 기준을 모두 충족한다고 볼 수 있다. EU의 기준에 따르면 A는 충족될 수 있으나, 지역 주민의 한정성에 따른 개방성은 중간 정도이므로 B는 일부 충족으로 볼 수 있다. D의 경우 구성원의 이익이 우선이며 지역 주민을 고용하고 있지만 현실적으로 고른 안배라 보기 어려우며, 나머지 조건에 대해서는 마을기업 시행지침을 참고하였을 때 모두 충족하는 것으로 볼 수 있다.

자활기업은 자활근로사업단을 통해 근로 여건과 의지가 충분하게 높아진 취약계층이 참여하는 형태의 공동 창업 모델을 말한다. 이 조직은 취약계층의 취업을 도모하기 위한 것으로 사업 내용이 공익활동이라기보다는 조직 자체가 노동 통합으로서 의미를 지닌다. 「국민기초생활보장법」

과 지역자활센터의 홈페이지의 자료를 검토한 결과, OECD에서 제시한 조건 중 A와 EU의 기준 B에 대해 일부 충족, C는 해당하지 않음을 확인하였다.

「농어업경영체 육성 및 지원에 관한 법률」, 「농어업인의 삶의 질 향상 및 농어촌지역 개발촉진에 관한 특별법」에 근거했을 때, 농어업법인·조합·회사·단체는 기업적 방식으로 조직된 것과 그렇지 않은 조합형태가 존재하기 때문에 OECD 기준의 A, B 모두 일부 충족으로 볼 수 있으며, 실제 농어업법인단체의 현황과 사업 내용을 살펴보면 기업에 상당히 가까움을 확인할 수 있다. EU의 기준을 적용하면 B는 개방적이나 해당 업종에 종사해야 한다는 제약이 있어 일부 충족으로 볼 수 있고, F는 충족하지만 나머지 지표에 대해서는 부합하지 않는 것으로 판단된다.

「농업협동조합법」 제134조의2(농협경제지주회사) 및 제134조의3(농협금융지주회사)에 따른 사업 조직을 제외한 지역농업협동조합·지역축산업협동조합, 품목별·업종별 협동조합과 농업협동조합중앙회, 「수산업협동조합법」 제138조제1항제2호다목(중앙회 출자회사) 및 제141조의9제1항제5호(은행법에 따른 은행업무)에 따른 사업 조직을 제외한 지구별 수산업협동조합, 업종별 수산업협동조합·수산물가공 수산업협동조합·수산업협동조합중앙회의 경우, 기업적 방식으로 조직되는 것이 아니기 때문에 OECD의 기준 B만을 충족한다. EU의 기준에 의하면 개방성 부분에서 해당 지역에 철저히 한정하기 때문에 일부 충족으로 볼 수 있으며, 보편적 이익의 고른 안배에 있어서도 일부 제약이 있다고 판단된다.

지역산림조합, 품목별·업종별 산림조합, 조합공동사업법인 및 산림조합중앙회, 연연초생산협동조합·연연초생산협동조합중앙회, 중소기업협동조합·사업협동조합·협동조합연합회·중소기업중앙회는 개인이 조합원이 되어 협동조합이라는 공동체를 운영하는 형태가 아니라, 이미 해당 업종의 기업이나 조직체를 운영하는 사람들이 조합원이 된다는 특징이 있다.

「산림조합법」에 근거해 검토한 결과, 기업적 방식으로 조직된 것이 아니기 때문에 OECD에서 제시한 기준의 A를 모두 충족하지 않는다. EU의 기준을 적용하면 조합원들의 수익 향상을 위한 목적이 강하기 때문에 A는 일부 충족, 구성원의 자격이 폐쇄적인 성향이 강하므로 B 또한 일부 충족 하는 반면 D는 조합 활동에 참여한 조직 혹은 개인의 개별이익 향상을 도모하므로 미충족, E에서 G까지는 모두 충족하는 것으로 판단하였다. 엽연초생산협동조합은 산림조합과 동일한 이유로 OECD에서 제시한 기준의 A를 모두 충족하지 않는다.

「엽연초생산협동조합법」에 근거해 EU의 기준을 적용하면, A와 B는 산림조합, 중소기업협동조합과 동일한 이유로 일부 충족, D는 미충족으로 볼 수 있으나 E에서 G까지는 충족으로 판단된다. 중소기업협동조합은 조직의 설립 목적과 운영 방향이 산림조합과 상당히 유사하였다. EU의 기준을 적용하면 「중소기업협동조합법」에 근거, A와 B는 일부 충족하며 D는 앞선 E의 판단 근거와 동일한 이유로 미충족으로 볼 수 있다.

신용협동조합·신용협동조합중앙회, 새마을금고·새마을금고중앙회는 2014년에 새누리당, 더불어민주당, 정의당에서 각각 발의한 「사회적경제기본법」의 정책 대상에서 상당히 논란이 되었던 기업이다⁸⁾. 일반 국민을 대상으로 신용 업무만 주로 하는 신용협동조합, 새마을금고는 사회적경제조직의 특징(민주성·자율성)과는 다른 원칙(시장·건전성 감독)으로 운영된다고 볼 수 있기 때문에 동 조직들을 사회적경제 조직에 포함시킬 것인가의 여부는 논란의 여지가 있을 수밖에 없다.⁹⁾

「신용협동조합법」에 근거해 검토한 결과, 신용협동조합은 공익활동을 조직의 목적으로 하는 것이 아니기 때문에 OECD 기준 A를 충족하지 못

8) 이와 관련해 제329회 국회(정기회) 기획재정위원회회의록 제6호(2014. 12. 3.) 참고.

9) 기획재정위원회. (2014. 11.). “사회적경제기본법(안)(신계륜 의원 대표발의) 검토보고”.

한다. EU의 기준을 적용하면, 지역사회 이익보다는 조합원의 수익적이고 배타적 이익이 중요해 보이므로 A는 미충족, D의 경우 출자좌수와 관계 없이 평등한 의결권을 갖는다는 점을 감안하여 일부 충족으로 볼 수 있으며, 적립금을 공제한 잔여이익금(殘餘利益金)은 총회의 결의를 거쳐 납입 출자금에 비례하여 조합원에게 배당하기 때문에 E에 대해서는 근거를 제시하지 못하므로 미충족, 나머지 기준에 대해서는 충족으로 볼 수 있다.

「새마을금고법」에 근거해 검토한 결과, 신용협동조합과 마찬가지로 OECD 기준 A를 충족하지 못함을 확인하였으며, 특정한 경제·사회적 목적보다는 금융기관의 성격이 매우 강하므로 B는 일부 충족으로 판단된다. EU의 기준에서는 자본의 목적이 사회적 목적만큼 중요하기 때문에 일부 충족, 실질적으로 가입에 개방성이 있으나 주소지 제한이 법적으로 명시되어 있기 때문에 일부 충족, 구성원의 이익, 기타 보편적 이익의 고른 안배가 이루어진다고 보기 어렵기 때문에 미충족으로 판단된다. 신용협동조합·신용협동조합중앙회, 새마을금고·새마을금고중앙회의 운영은 법률에 근거해 구성원에 의한 민주적 통제가 이루어지고 있어 두 형태의 조직 모두 EU의 기준 C를 충족한다.

소셜벤처는 한국사회적기업진흥원에서 발행하는 소셜벤처 창업경연대회 사례집, 소셜벤처로 스스로를 소개하는 기업들의 홈페이지 자료 등을 활용해 검토하였다. 소셜벤처는 일반적입 벤처기업의 형태를 갖고 다른 사회적경제조직들보다 수익성이 높으므로 OECD의 A를 충족한다. 동시에 소셜벤처는 그 설립의 목적에 있어 공익 추구가 수익성보다 우선되는 조직이 다수 존재하고, 조직의 설립 배경 및 목적에 이윤 극대화 추구가 아님을 명시하고 있으므로 B도 충족한다고 볼 수 있다. 그러나 EU의 기준을 적용했을 때 조직의 설립 목적이 사회적 목적이 최우선임을 단정할 수 없으므로 A는 일부 충족으로 볼 수 있다. 소셜벤처는 관련 법률이 부

재하므로 C와 D, G는 공식적으로 확인 불가하나 한국사회적기업진흥원의 정의와 사례집에 게재된 사례를 검토했을 때 일부 충족으로 판단된다. 현존하는 소셜벤처 관련 자료로는 E를 확인할 수 없으며, 연대와 책임과 이슈가 거의 언급되지 않으므로 E는 미충족으로 볼 수 있다.

이상의 논의를 종합해 OECD와 EU 각각의 기준에서 절반 이상의 항목에 대해 미충족 판정이 된 조직을 (준)사회적경제기업으로 분류해 탐색적으로 두 유형을 최종적으로 구분하면 다음의 표 <2-10>과 같다. 신용협동조합·신용협동조합중앙회의 경우, 사회적경제가 지향하는 경제·사회적 목적보다는 금융기관의 성격이 강하기 때문에 다른 기업 유형과는 차별되는 특성을 보일 수 있다. 따라서 기초 통계지표 구축 시, 다른 기업 유형에 공통적으로 적용되는 일부 지표는 이들 기업 유형에 활용될 수 없음을 시사한다.

〈표 2-10〉 사회적경제기업의 두 유형

구분	사회적경제기업의 유형
사회적경제기업	사회적기업, 예비사회적기업, 협동조합/협동조합연합회/사회적협동조합 및 사회적협동조합연합회, 마을기업, 자활기업, 소비자생활협동조합·연합회·전국연합회, 지역농업협동조합·지역축산업협동조합/품목별·업종별 협동조합과 농업협동조합중앙회, 지구별 수산업협동조합/업종별 수산업협동조합·수산물가공 수산업협동조합·수산업협동조합중앙회, 지역산림조합, 품목별·업종별산림조합/조합공동사업법인 및 산림조합중앙회, 연연초생산협동조합·연연초생산협동조합중앙회, 새마을금고·새마을금고중앙회, 중소기업협동조합·사업협동조합·협동조합연합회·중소기업중앙회, (기타)소셜벤처
(준)사회적경제기업	(농어업법인·조합·회사·단체), 신용협동조합·신용협동조합중앙회

농어업법인·조합·회사·단체의 경우, OECD 기준 두 개의 지표에 대해 일부 충족으로 판단했으나 EU의 기준을 적용하면 절반이 미충족에 해당하므로 (준)사회적경제기업으로 분류하는 것이 옳은가에 대한 논란이 있을 수 있다. 그러나 <표 2-9>를 통해 신용협동조합·신용협동조합중앙회가 다른 사회적경제기업들과 구분된다는 점, 나아가 이들 기업과 유사한 농협경제지주회사, 농협금융지주회사, 수협중앙회 출자회사들도 동일한 논리가 적용될 수 있음을 알 수 있다.

<표 2-10>과 같이 사회적경제기업을 두 유형으로 구분한 이유는 사회적경제기업의 범위를 확정한다기보다 현재 논란이 되는 기업들이 어떤 특성이 있는가를 파악하기 위함이다. 또한 분석하는 과정에서 객관성을 높이기 위해 관련 법률, 시행지침 등의 정부 공식 문서만을 검토했는데, 이는 곧 분석의 한계이기도 하다. 공식 문서상에는 국제기구의 기준을 모두 충족하는 것처럼 명시되어 있어도 실제 운영이 그렇지 않을 수 있기 때문이다. 그럼에도 불구하고 본 연구에서는 이와 관련된 논의가 더욱 이론적·실증적으로 이루어지길 기대하며 탐색적으로 이를 제시하였다.

OECD(1999)와 EU(2012)의 기준은 사회적경제기업이 반드시 갖추어야 할 조건이고, EU(2016)의 기준은 사회적경제기업의 일반적 특성을 제시한 것이다. OECD(1999)와 EU(2012)의 기준은 사회적경제기업의 정책적 육성 초기에 많은 함의를 제공했다. 그러나 사회적경제는 국가별 정부-시민사회 관계, 시장의 특성, 복지와 일자리정책 등 다양한 요인에 영향을 받으므로 위 기준들이 반드시 정답이라고는 할 수 없다. 사회적경제기업과 관련된 이론적 논의를 주도한 유럽에서 가장 최근에 제시한 기준은 이전에 비해 포괄적이고, 추상적 수준이 높아졌다(EU, 2016). 이 기준을 적용해 국내 사회적경제기업을 다시 검토하면 16개 유형의 조직 모두 사회적경제기업으로 적합할 수 있다.

제 3 장

사회적경제 통계지표 산출 관련 선행연구 고찰

제1절 사회적경제 통계지표 산출 방식

제2절 주요 국제기구의 사회적경제 통계지표

3

사회적경제 통계지표 산출 << 관련 선행연구 고찰

제1절 사회적경제 통계지표 산출 방식

사회적경제는 고용 창출과 유지, 사회적 포용과 결속, 사회 혁신, 지역 개발, 환경 보호에서 주된 역할을 하면서 그 비중과 중요성이 점차 커지고 있다(Bouchard & Rousselière, 2015). 이에 따라 현장의 활동가, 학계 전문가, 정책 의사결정자들은 사회적경제의 경험적 현실을 분명히 파악하고 뒷받침할 통계의 필요성을 강조하고 있다. 하지만 사회적경제는 통계에서 비교적 새로운 연구 대상이고, 아직 체계적으로 정의되거나 분류되지 않고 있다.

또한, 한 국가의 경제활동을 종합해 체계적으로 보여주는 ‘국민계정체계(System of National Accounts, SNA)’에서 일반적으로 쓰는 방법과 지표로는 사회적경제가 제대로 설명되지 않는다(Artis, Bouchard, & Rousselière, 2015). 이는 국민계정체계에서는 사회적경제를 이루는 기업과 조직을 하나의 제도 부문으로 따로 분류하고 있지 않기 때문이다. 그 결과 사회적경제에 대한 경제적 통계는 매우 제한적이고 파편화되어 있으며, 국가별 사회적경제 통계 산출 기준이 달라 국제 비교에도 한계가 있다.

이처럼 사회적경제 통계 생산에서의 주요 난제는 ‘국제적으로 비교할 수 있는 통계지표 구축’과 ‘사회적경제의 비경제적 특성과 다양한 역할의 성공적 도출’이다. 따라서 통계지표 개발 시, 보편적으로 적용되는 일반 지표와 개별 특성별로 적용되는 특수지표 구분, 사회적경제와 타 경제 간 비교 가능, 사회적경제의 가치 파악 등에 대한 고민이 발생한다. 궁극적

으로는 목적, 범위, 비용 대비 편익에 따라 사회적경제 통계를 내는 방식이 달라질 수 있는데, 여러 국가들에서는 주로 두 가지 접근법을 취한다. 하나는 위성계정을 통한 하향식 접근법이고, 다른 하나는 지역 관찰이나 조사 연구를 통한 상향식 접근법이다(Artis et al., 2015). 본 절에서는 두 가지 방식을 간략히 살펴보고, 그 차이와 장단점을 파악해 보고자 한다.

1. 위성계정을 통한 통계지표 산출

‘국민계정’은 “한 나라 내에서 일어나는 모든 경제주체들의 다양하고 복잡한 경제활동을 포착하여 이를 정합적이고 통합적인 관점에서 설명하고자 기록하는 일종의 국민경제의 종합 재무제표”로 정의된다(한국은행, 2015, p. 3). 국민계정은 생산계정, 소득계정, 자본계정, 금융계정, 국외계정, 대차대조표계정의 6개 기본 체계로 구성되어 있으며, 각종 경제활동과 경제주체 간에 상호 유기적으로 연결되는 수많은 통계를 제시한다(한국은행, 2015).

반면, ‘위성계정(Satellite Accounts)’은 이러한 일반적인 국민계정 틀에 맞추어 작성하면서도 특정 대상의 특수성도 통합하여 만드는 통계표이다. 또한 특정 분야의 경제를 더 자세히 이해할 필요가 있지만 일반적인 틀 안에서 불가능할 때 접근하는 방식이다. 따라서 살펴보려는 분야의 독특한 특성을 고려할 수 있어, 기준 틀인 국민계정을 보완하면서도 관련 분야에 대해 한층 상세하고 유연한 정보를 일관된 체계로 제공해 준다(Fecher & Sderine-Lejeune, 2015).

위성계정은 그동안 주로 교통과 여행, 교육, 보건, 사회안전망, 환경 등의 연구 분야에 적용되었다. 사회적경제와 관련해서는 미국의 존스홉킨스 대학 시민사회연구소에서 처음으로 “비영리 부문 비교 프로젝트(The

Comparative Nonprofit Sector Project)”)를 통해 비영리 부문을 측정하고 국제 비교가 가능한 방법론을 개발하였다. 동 프로젝트에는 국제기구 및 다양한 분야의 연구진이 참여하였으며, 국제 수준의 협력 결과로 국제연합(UN)의 승인을 받아 『비영리단체 위성계정 핸드북(Handbook on Non-Profit Institutions in the System of National Accounts)』을 2002년에 최초로 발간하였다. 이로 인해 비영리 부문에 대한 동질적인 통계를 낼 수 있게 되었고, 여기에 사회적경제도 포함되었다.

이후 유럽연합 집행위원회에서는 ‘공공경제와 사회적경제, 협동조합경제 국제연구정보센터(CIRIEC)’에 위탁하여 핸드북의 보완판이라 할 수 있는 『사회적경제 위성계정 매뉴얼』(Barea & Monzón, 2006)을 2006년 발간하였다. 동 매뉴얼은 스페인, 벨기에, 포르투갈 등에서 사회적경제 위성계정 작성 시 이용되었다(Artis et al., 2015). 우리나라에서는 위성계정을 개발하려는 시도가 일부 있었으나¹⁰⁾ 공식적으로는 어떤 종류의 위성계정도 작성하지 않았으며,¹¹⁾ 특히 사회적경제 위성계정을 개발하려는 노력은 거의 이루어지지 않았다.

앞서 언급한 바와 같이 사회적경제는 점차 중요한 역할을 수행하고 있음에도 역설적으로 제도로서의 사회적경제는 눈에 보이지 않는다. 『사회적경제 위성계정 매뉴얼』에서는 사회적경제 주요 주체들(협동조합, 상호조합, 기타 사회적경제기업)에 대한 정확하고, 신뢰 가능하며, 상호 비교

10) 위성계정을 개발하기 위한 연구로 『무보수 가사노동 위성계정 개발을 위한 연구』(문숙재, 성지미, 정영금, 윤소영, 2001), 『문화위성계정체계』(김지영, 2010), 『비영리단체 위성계정 작성방법 연구』(김혜련, 임경민, 2012)와 『관광위성계정(TSA) 작성방안연구』(이동수, 2012) 등이 있었다.

11) 대신 16종의 부표를 작성해 발표하고 있는데, 그중에는 <가계에 봉사하는 비영리단체의 목적별 최종소비지출>과 <가계에 봉사하는 비영리단체의 목적별 투입 및 산출>도 있다. “부표는 경제적으로나 사회적으로 분석 가치가 있으나 계정 형태로 나타내기에는 적당하지 않은 세부적인 내용을 표로 나타낸 것으로서 종합계정과 제도부문별 계정을 보완해준다”(한국은행, 2015, pp. 205-206).

가능한 자료가 거의 없는 주된 이유를 다음의 두 가지로 제시하였다.

첫째, 사회적경제의 개념과 범위, 다양한 유형의 사회적경제기업 공통 특성, 경제체제 안에서 활동하는 다른 기업과 사회적경제기업 간의 차별적인 정의가 없는 것이다. 따라서 연구와 분석 범위를 정확히 정하거나, 법률·행정적 기준에 관계없이 국제적으로 공통된 특성을 가지고 동질적 경제활동을 하는 제도 단위들을 확인하기 어렵다.

둘째, 국제적으로 공인된 국민계정체제도 사회적경제가 보이지 않는 데 일조한다는 것이다. 국민계정체제는 강력한 자본주의 민간 부문과 이를 보완하는 공공 부문으로 이루어진 혼합경제에서 국민경제에 관한 주요 정보를 수집하고 집계하는 도구로 개발되었다. 따라서 국민계정체제에서는 공공 부문도 아니고 자본주의적이지도 않은 제3부문은 들어설 여지가 없고, 자본주의 부문이 사실상 민간 부문 전체와 동일시될 수 있다.

반면, 위성계정의 장점은 경제계정에 화폐적 자료와 함께 고용 및 고용 유형별 보수, 협동조합과 상호조합의 경우는 조합원 수와 기업 수 같은 비화폐적 자료도 포함할 수 있다는 것이다. 『사회적경제 위성계정 매뉴얼』에서는 협동조합과 상호조합의 위성계정에만 관심을 기울여 이들 기업의 일자리 수, 일자리의 구성, 그리고 기타 비화폐적 지표만 다루며, 이들 요소를 화폐 가치로 환산하여 사회적경제기업의 위성계정과 연결시킨다.

사회적경제 위성계정을 작성하는 데 필요한 기초 자료는 사회적경제기업의 ‘재무상태표’와 ‘손익계산서’이고, 회계 시스템에 따라 ‘자금 출처 및 사용 보고서’가 필요하기도 하다. 『사회적경제 위성계정 매뉴얼』에서 사회적경제기업은 공식적으로 조직된 민간기업이다. 따라서 국민계정체제에서 분명히 확인되는 비금융법인기업과 금융법인기업에 속해 있어 어렵지 않게 자료를 구할 수 있다. 이는 해당 기업들은 정기적으로 주요 재무제표를 작성해 공공기관에 제출하도록 되어 있기 때문이다. 그러나 이

러한 회계자료에 접근할 수 없는 기업의 경우, 조사(Survey)를 통해 위성계정 작성에 필요한 자료를 얻어야 한다.

2. 관찰과 조사 연구를 통한 통계지표 산출¹²⁾

사회적경제 통계를 내는 두 번째 방법은 관찰과 조사를 통한 접근법이다. 위성계정이 전 세계적으로 통용되는 국민계정체계를 바탕으로 주로 행정자료를 이용해 사회적경제가 전체 국민경제에서 기여하는 바를 조사한다면, 관찰과 조사 연구를 통한 접근법은 주로 사회적경제기업의 내부 특성(예: 노동시간, 사회적경제의 보수에서 여성이 차지하는 몫, 급여의 배분 등)이나 사회적경제의 지역적 특성 같은 사회적경제의 사회적 가치에 주목한다. 따라서 표준화된 위성계정 접근법과 달리 통계의 목적이나 지역 현실에 맞는 접근법을 통해 사회적경제의 이질성을 드러낼 수 있다. 그래서 사회적경제의 범위를 달리 정의할 수도 있고, 통계의 목적에 따라 독특한 지표를 개발하는 것도 가능하다. 이런 유연성 탓에 주로 탐색적 연구에 쓰이고, 현실을 구체적으로 관찰할 수 있다.

자료는 관찰이나 조사를 통해 얻은 자료뿐 아니라 통계청이나 다른 행정기관에 등록된 자료도 이용할 수 있다. 그래서 많은 연구에서 국가통계기관에서 나온 자료를 보완하고 사회적경제의 특수성을 고려하기 위해 사회적경제 관계자들을 대상으로 조사해 얻은 자료를 이용한다. 이러한 조사는 아주 폭넓게 이루어질 수 있고, 제한된 범위 내에서도 이루어질 수 있다. 자료를 수집하는 방법도 전화를 통한 조사에서 일반우편과 전자우편을 통한 조사까지 다양하다.

12) 이 부분은 Artis, Bouchard, & Rousselière(2015, pp. 48-53)가 세계 여러 국가(영국과 오스트레일리아, 벨기에, 브라질, 캐나다, 스페인, 프랑스, 뉴질랜드, 스위스, 포르투갈)에서 사회적경제 통계를 낸 사례들에 대한 문헌 연구를 통해 얻은 결과를 정리했다.

그러나 안정되고 동질적인 정의에 기초한 위성계정과 달리 관찰과 조사 범위에 대한 정의는 한층 이질적일 수밖에 없다. 대개 법적 지위를 기준으로 범위를 정하지만, 이는 국가마다 다르고 동일한 상황에 적용되지 않는다. 즉, 국가별 사회적경제에 대한 개념적 정의를 토대로 특정 사회적기업을 배제할 수도 있다.¹³⁾ 따라서 조사 단위나 자료의 이질성으로 인해 단순 국제 비교는 어렵다.

Artis 등(2015)이 수행한 여러 국가의 사회적경제 통계 현황 분석 결과에 따르면, 사회적경제 통계에 쓰인 주요 변수는 주로 경제적 성격을 가졌다. 이에 더해 회계 및 재무 분야의 일반적 화폐적 변수, 이를 보완하는 사회적경제 고유의 화폐적 변수(예: 비시장 산출과 자원봉사 활동 시간), 그리고 사회적 변수(예: 조합원 수, 자원봉사자 수, 조합원의 특성 등)가 활용되었다(Artis et al., 2015). 이 중 전통적으로 사회적경제 통계의 경제적 범주에 포함되는 변수는 경제적 성과, 사회적 성과, 조직 내부 구조, 활동 영역 또는 사명, 지역과의 관계 등이었다(〈표 3-1〉 참조). 사회적경제의 영향을 측정하는 지표(예를 들면, 사회적경제기업의 노동 통합에 따른 사회·경제적 영향)도 드물게 사용되었지만, 이것은 아직 탐색적 단계에 머물러 있다(Artis et al., 2015).

13) 스위스에서는 고도로 제도화되었다는 이유로 미그로(Migro)나 코프(Coop) 같은 협동조합을 조사 범위에서 제외했고, 벨기에도 사회적경제 위성계정을 작성하면서 사회적경제의 엄격한 개념적 정의에 따라 4만 개에 이르는 벨기에 협동조합 가운데 1% 남짓에 불과한 461개 협동조합만 위성계정 모집단에 포함시켰다(Fecher and Sedrine-Lejeune, 2015, p. 181).

〈표 3-1〉 전통적인 경제적 범주에 해당하는 변수

범주	내용
경제적 성과	국민총생산(GDP)에의 기여도, 매출액, 총부가가치, 수입/지출
사회적 성과	조직 수, 직접 창출한 일자리 수, 자원봉사자 수, 총 취업자 수, 시장점유율
조직 내부 구조	피고용인의 유형(여성, 장애인, 정규직/비정규직, 시간제), 자원봉사자, 조합원 수
활동 영역 또는 사명	업종, 사업 목적
지역과의 관계	사업장 소재지와 사업의 지리적 분포

자료: Artis, A., Bouchard, M. J., & Rousselière, D. (2015). Does the social Economy Count? How should we measure it?: Representations of the social economy through statistical indicators. In Bouchard, M.J. & Rousselière, D.(eds), The Weight of the Social Economy: An International Perspective (pp. 39~67). Brussels: P.I.E. Peter Lang.

3. 우리나라에서의 사회적경제 통계지표 산출

우리나라에서 사회적경제 위성계정을 작성하려는 노력은 거의 이루어지지 않았다. 그러나 사회적경제 통계와 관련하여 협동조합, 사회적기업, 마을기업, 자활기업 등 특정 사회적경제기업에 대한 실태조사를 통해 해당 기업에 대한 통계를 산출·관리하는 노력이 이루어졌다. 다른 한편으로는 사회적경제기업의 성과나 사회적·경제적 가치를 평가하는 데 필요한 지표를 개발하려는 노력이 있었다. 그리고 이런 노력들은 거의 모두 조사를 통한 접근법을 취했다.

그동안 사회적경제를 이루는 다양한 기업과 조직에 관한 실태조사가 이루어졌지만, 여기서는 주요 사회적경제기업인 협동조합, 사회적기업, 마을기업, 자활기업에 관한 전국 규모의 실태조사에 국한하여 어떤 지표들을 중심으로 조사가 이루어졌는지 살펴본다. 이런 실태조사는 거의 모두 중앙정부의 주무 부처나 중간 지원기관의 주도로 이루어져 각 사회적경제기업의 실태 파악과 성과 평가, 정책 수립을 위한 기초 자료 수집을

목표로 이루어진 것이 특징이다.

가. 사회적경제기업 관련 실태조사

1) 주요 사회적경제기업 실태조사 항목

먼저 대표적 사회적경제기업인 협동조합 실태조사를 살펴보면, 2012년 12월에 협동조합기본법이 시행된 이후 동법에 따라 2013년과 2015년, 2017년에 각각 한 번씩 세 차례에 걸쳐 이루어졌다.¹⁴⁾ 그러나 2017년 실태조사 결과는 아직 발표되지 않아 2015년 협동조합 실태조사를 중심으로 살펴보면, 협동조합기본법에 따라 설립된 협동조합의 기초 자료와 운영상 애로 사항, 정책 수요 등을 조사·분석하였다. 조사 대상은 2014년 12월 말을 기준으로 기획재정부에 설립신고서를 제출한 6235개 협동조합이고, 구체적으로는 각 협동조합의 기관장과 임금근로자, 조합원을 대상으로 조사가 이루어졌는데, 기관장을 대상으로 한 조사에서는 방문조사를 통해 협동조합의 사업 현황과 설립 과정, 고용 현황, 재무 현황, 자본 조달, 사업연대, 지원정책을 조사하고, 임금근로자를 대상으로 한 조사에서는 전화조사를 통해 근로자의 특성과 근무 조건, 직원 충성도를, 조합원을 대상으로 한 조사에서는 역시 전화조사를 통해 조합원의 특성과 가입 경로, 조합원 활동, 경영참여 활동, 조합원 충성도에 관한 조사가 이루어졌다. 그리고 제1차와 제2차 실태조사 결과에 대한 비교 분석과 함께 협동조합과 타 법인의 경쟁력 비교 분석도 이루어졌다(이철선, 김란수, 김영란, 황준욱, 남상호, 임성은, 2015). 협동조합 실태조사의 대상별 조사 항목은 다양한 측면에서 자세히 이루어졌다.

14) 협동조합기본법에 따라 2년 주기로 실태조사를 하도록 되어 있다.

〈표 3-2〉 2015년 협동조합 실태조사 중 기관장 대상 조사 항목

범주	항목	내용
사업 현황	주 사업	설립 목적, 사업의 지리적 범위, 주요 업종, 판매 경로, 정부 지원 사업 참여 여부
	지역 재투자 사업	참여 여부, 사업 유형, 평균 투자액과 투자 횟수
	사회서비스 사업	참여 여부, 취약계층 대상 서비스 유형, 취약계층 수혜자 유형, 일반인 대상 서비스 유형, 일반인 수혜자 유형, 정부 지원 여부
설립 과정	신생 설립	신생 설립 여부, 법인 전환 이유, 전환 전 법인 형태
	설립 전 교육	설립 전 교육 여부, 교육 기관, 교육 내용
	조합원	조합원 수, 이탈 조합원 수(탈퇴와 제명)
	이사장 및 이사회	총회와 이사회 개최 횟수, 이사장의 전직, 이사장 겸임 여부
고용 현황	취업자/신규 채용 근로자	총 취업자 수, 피고용인 수, 정규직/비정규직 근로자 수, 근로취약계층별 근로자 수
	자원봉사자	조합원/비조합원 수, 임금근로자 전환 평균 인원
	근로 조건	월평균 급여, 급여 외 수당(퇴직금, 연장근로수당, 휴일근로수당, 연차수당 등), 4대 보험 가입률
	직원교육	평균 횟수, 시간, 내용(협동조합교육, 직무교육), 방식
	이직률	이직률
재무 현황	자산	총액, 출자금(현금, 부동산, 현물 출자)
	부채	총액(금융대출, 개인 차입금 등)
	총수입	매출액(민간시장/공공시장), 영업외수입(중앙정부/광역지자체/기초지자체 지원금, 조합원 회비)
	총비용	총비용
	당기순이익	총액, 법정적립금, 배당금
	기타 자금조달원	회비 등
사업 연대	연합회 가입	가입 여부, 미가입 사유, 연합회 구성 단위(전국, 6대 도시, 기초지자체)
	연대활동	참여 여부, 미참여 이유, 연대활동 정도, 필요성 정도
	연대활동 실적	연대 목적(매출 증대, 사회적 가치 실현, 상품·서비스 확보), 원재료 조달원(민간/비영리단체, 협동조합, 사회적경제조직, 기타), 연대활동 만족도

주: '2015년 협동조합 실태조사' 내용을 토대로 구성.

〈표 3-3〉 2015년 협동조합 실태조사 중 근로자 대상 조사 항목

범주	항목(내용)
근로자 특성	직장 경력(총 근무 연수, 협동조합 근무 연수), 입사 경로(지인 소개, 공개 모집, 고용 알선 기관, 설립 멤버, 고용 승계), 입사 이유(조합원 이력, 사업 목적, 처우 등), 직원 조합원 여부, 배당 여부와 평균 배당금액, 협동조합 지식 수준(입사 전 지식, 교육 여부 및 내용, 교육기관)
근무 조건	총사상 지위/정규직 여부/근로 형태(상용직/임시직/일용직, 정규직/비정규직, 전일제/시간제 근로자)
근로 시간	평균 근로시간, 주당 휴일 수, 휴가(연차휴가/산전·산후휴가 등)
근로 보상	급여 지급 형태(월급제/시급제), 월평균 급여, 퇴직금 지급 여부, 4대 보험 가입 여부, 초과근무수당 여부, 복리후생수당 유형(식비, 퇴직금, 교통비, 자격수당, 연차수당), 상여금 지급 여부와 유형, 동종 대비 임금 수준, 조합원 대비 비조합원 처우 차이
만족도	노사협의회 운영, 직원 의견 반영도, 직무 만족도, 이직 고려 여부

주: '2015년 협동조합 실태조사' 내용을 토대로 구성.

〈표 3-4〉 2015년 협동조합 실태조사 중 조합원 대상 조사 항목

범주	항목(내용)
조합원 특성	조합원 구성(유사 업종 관련자/지역 내 공통 관심사 공유자), 가입 기간, 참여 형태(생산자/사업자/근로자/소비자/기관조합원), 출자금/회비
가입 경로와 목적	가입 매체(인터넷/지역소식지/박람회 등 지역 행사/대중매체), 참여 경로(지인 권유/사업 관련 단체 또는 기관 권유/ 협동조합 홍보/조합 설립 멤버), 가입 중개 기관(업종 관련 사업자단체/정부 관련 기관/시민단체/지역 정당단체 등), 가입 시 고려 요인(협동조합의 사업 목적/사업 모델/ 조합 가입 지인/지원정책)
조합원 활동	가입 전 교육, 조합원 모집 활동, 배당 여부와 금액
경영 참여 활동	총회와 이사회(개최 횟수 및 주요 안건), 이사장 선출 방식(추대/경선, 경선 시 선거관리위원회 구성 여부), 정기보고(횟수, 보고양식), 설립 목적 달성도
민주성	협동조합 7원칙(인지도와 수행률)
충성도	탈퇴 의사

주: '2015년 협동조합 실태조사' 내용을 토대로 구성.

두 번째로 사회적기업 실태조사를 보면, 2012년과 2017년에 각각 한 번씩 두 차례에 걸쳐 이루어졌다. 그러나 2017년 실태조사 결과는 아직 발표되지 않아 2012년에 실시된 실태조사를 중심으로 살펴본다. 2011년 까지 사회적기업 인증을 받은 기업 가운데 2011년 사회적기업 사업보고서를 제출한 사회적기업 631개를 대상으로 하여 조사가 이루어졌고, 조사 내용은 사회적기업, 사회적기업가, 사회적기업 종사자 세 범주로 나누어졌다. 사회적기업에 대해서는 전수조사를 통해 조직 특성과 근로자 고용 현황, 임금 및 근로시간, 사회서비스 및 제품, 사회적기업 지원 관련 사항을 조사하고, 사회적기업가에 대해서도 전수조사를 실시하여 주요 경력과 경영 관련 의식, 기업의 경쟁력 평가, 정부·지자체 역할에 대한 인식 등에 대한 조사가 이루어졌다. 마지막으로 사회적기업 종사자에 대해서는 표본조사를 통해 일자리 특성과 사회적기업에 대한 인식, 계속 일할 의사 등에 대한 조사가 이루어졌다(전병유 등, 2012).

또한 인증 사회적기업에 대해서는 사회적기업육성법에 따라 매 회계연도 4월 말과 10월 말에 고용노동부령으로 정한 사항을 적은 사업보고서를 작성하여 제출하도록 되어 있다. 그 내용은 ① 취약계층에 대한 사회서비스나 일자리 제공, 지역사회공헌 내용 등 전년도 사업 추진 실적과 ② 해당연도 사업계획, 수입과 지출 등 회계에 관한 사항, ③ 이해관계자의 의사결정 참여 내용이다(한국사회적기업진흥원, 2017, p. 2). 2012년도 사회적기업 실태조사에서 조사한 항목과 사업보고서 항목은 <표 3-5>에서 제시하였다.

협동조합 실태조사와 사회적기업 실태조사를 비교하면, 양자 모두 기본적으로 재무 상태 및 재무성과와 함께 고용과 사회서비스 제공, 민주적 운영, 지역사회 공헌, 연대(연계)와 협동과 관련한 항목들을 조사했음을 알 수 있다. 하지만 사회적기업 실태조사의 경우에는 일자리를 정부 지원

이 이루어지는 일자리 사업을 통한 일자리와 자체 고용을 통한 일자리를 구분하고, 인건비의 연차적 축소가 고용과 임금에 미치는 영향 등 정부 지원 종료 전과 후에 재정 성과를 비교해 사회적기업의 경제적 지속가능성에 특히 관심을 기울인 점이 특징이다.

〈표 3-5〉 사회적기업 실태조사와 사업보고서의 주요 조사 항목

범주	항목(내용)
기업 현황	인증 유형, 조직 형태, 업종/업태, 주 사업 내용
	기업 소유 구조(지분보유자와 지분율)
민주적 운영	주요 의사결정기구(총회/이사회/운영위원회/기타)별 참여 범위와 개최 횟수, 주요 안건
사회적 목적 재투자	유형별(일자리 창출, 사회서비스 제공, 구성원 성과급, 지역사회 재투자, 기타)별 내용과 투자액
지원 내역	정부 지원(인건비, 전문인력, 사업개발비, 사회보험료, 기타) 내용과 금액
	기업 후원과 모기관 지원, 일반 기부, 기타 내용과 금액
재정 성과	매출액(공공시장/민간시장), 영업이익, 당기순이익
	지출(매출원가, 판매비와 관리비, 영업외비용, 노무비)
고용	총 유급근로자 수, 유형별(취약계층/일반인), 정규직/비정규직 근로자의 수
	유형별 사회적일자리 사업 참여/자체 고용 근로자 수
	유형별 평균 임금과 평균 근로시간, 이직률, 교육훈련 시간
사회서비스 제공	유형(교육, 보건, 사회복지, 환경, 청소, 보육, 산림, 가사간병, 문화예술, 관광/운동, 문화재, 고용, 기타)별 수혜자 수
	유형별 취약계층/일반인 수혜자 수
지역사회공헌	사업 지역과 공헌 내용
연계 현황	연계 유형별(재정 지원, 상품 구매, 사업 위탁, 경영 지원, 기타) 연계 기업과 연계 지방자치단체
경쟁력	가격 산정 기준과 시장가격 대비 가격 수준, 경쟁력 수준, 경쟁력 요인의 강점과 약점

주: 『사회적기업 실태조사 연구보고서』의 내용을 토대로 구성.

다음으로 마을기업 실태조사(양세훈 등, 2015)를 살펴보면, 2014년 기준 1249개 마을기업을 전수 조사하여 일반 현황과 운영 구조, 고용 현황, 지역사회 기여, 제품 및 서비스, 애로 사항 및 만족도 조사 등 총 6개 분야를 파악하였다. 일반우편과 전자우편을 통해 설문지를 배포하고 회수하는 설문조사 방식으로 이루어졌다.

마을기업 실태조사의 주요 항목은 출자회원 수를 제외하면 재무 상태나 재정 성과에 대한 지표가 없는 것이 특징이다. 그러나 마을기업도 기업 형태로 운영되므로 재무 상태와 재무성과에 대한 지표가 포함될 필요가 있고, 특히 총사업비 중 자부담액(출자금)과 그 비율을 포함하는 것이 중요하다.¹⁵⁾ 그 밖에 마을기업 실태조사의 조사 항목 중 두드러진 것은 원자재의 조달과 상품 판매의 지리적 범위, 지역사회 기여 활동, 지역사회 일자리 창출 수, 지역사회 매출액, 매출액 대비 지역사회 공헌 비율 같은 지역성이다. 또한 마을기업은 지역 주민이 출자자(회원)의 70% 이상이고 고용 인력의 70% 이상이어야 하므로, 이 비율도 눈여겨볼 필요가 있다.

15) 마을기업의 경우 사업비를 정부에서 보조금 형태로 지원해 준다. 그래서 1차 연도에는 5,000만 원, 2차 연도에는 3,000만 원 한도에서 사업비를 지원하며, 마을기업은 5,000만 원을 지원받을 경우에는 1,000만 원 이상, 3,000만 원을 지원받을 경우 600만 원 이상을 자부담으로 출자해야 한다. 총사업비 중 보조금의 비중이 높아 자칫 도덕적 해이가 일어날 수도 있어 출자금의 비중은 향후 사업의 지속가능성을 예측하는 중요한 지표가 될 수 있다.

〈표 3-6〉 마을기업 실태조사 주요 항목

범주	항목	내용
경영 실태	일반 현황	법인(단체명)/설립일, 사업자번호, 마을기업 지정일, 출자회원 수, 설립 경로, 소재지
	고용 현황	유형별(4대 보험 가입 여부)/성별/연령별 근로자 수와 평균 임금, 평균 근로시간, 비상근직 근무 시간과 유형별(회원/마을 주민/타 지역 주민) 수
	지역사회 기여	지역사회 기여 활동, 지역사회 일자리 창출 수, 지역사회 매출액, 매출액 대비 지역사회 공헌 비율
	애로 사항	마을기업 운영 과정의 애로 사항, 생산 및 판매 활동의 애로 사항
운영 구조	의사결정구조	의사결정구조(조합원/주주 총회, 운영위원회, 종사자 모임, 업무 관련 마을주민, 기타), 의사결정 회의 개최 횟수
지역 사회	네트워크 활동	네트워크 협력 내용(자재 구매, 생산품 판매, 인력 제공, 현물 지원, 판매장 제공, 기술/정보 지원, 마케팅/홍보 지원, 박람회/장터 참여)과 수/지리적 범위
상품 정보	제품과 서비스	자재(원료)의 조달과 상품 판매의 지리적 범위(기초/광역/전국)
		제품(서비스) 유형(1차/2차/3차 산업), 주력 제품 생산 방식(수공업/자체 소량 생산/대량 생산/아웃소싱), 주요 유통 경로(직접판매/전화판매/온라인쇼핑몰)
		시장가격 대비 가격 수준과 지역상권 충돌
만족도	만족도	마을기업 지원정책/지자체 행정 서비스/마을기업 지원기관 및 컨설턴트 업무에 대한 만족도

주: 『마을기업 실태조사 및 지원체계화 방안 연구』 중 내용을 토대로 구성.

마지막으로 자활기업은 자활기업에 대한 주요 통계를 제공하는 『2016년 자활기업 백서』(중앙자활센터, 2016, pp. 8-57)를 보면, 아래와 같은 항목이 조사되었다. 이 가운데 자활기업의 창업 수, 규모, 업종, 사업수행 기간, 과세 유형, 사업자등록 유형, 사회적경제 영역 비율, 지원과 융자 현황을 제외하면 자활기업에 고유한 성과나 사회적경제적 가치로 자활기업 참여를 통한 탈수급자의 수를 들 수 있을 것이다.

〈표 3-7〉 자활기업 주요 통계 항목

범주	항목
창업	창업 수, 지역별 분포, 규모(기업당 공동 창업자 수), 참여자(수급자/비수급자 수와 비율), 업종, 사업 수행 기간, 과세 유형, 사업자등록 유형, 사회적경제 영역 참여 기업 수
지원과 융자	연도별 지원 총액, 지원 유형별(사업자금 융자, 전세점포 임대, 사업자금 2차 보전, 창업자금 지원, 기계설비비 지원, 시설보강비 지원, 한시적 인건비 지원, 전문가 인건비 지원, 국공유지 우선 임대, 사업 우선 위탁, 자활 생산물 우선구매) 지원기업 수

주: 『2016년 자활기업백서』 중 내용을 토대로 구성.

2) 주요 사회적경제기업의 주요 공통 지표와 개별 지표

협동조합, 사회적기업, 마을기업, 자활기업 실태조사의 항목을 바탕으로 공통 지표를 도출하면, 경제적 가치와 사회적 가치로 우선 분류할 수 있다. “경제적 가치”는 ‘재무 상태’와 ‘재정 성과’로 크게 구분될 수 있다. 단, 경제적 가치와 관련하여 기업 현황과 지원제도·정책에 대한 평가 및 만족도 등은 제외한다. 먼저 사회적경제기업의 재무 상태를 측정하기 위해서는 자산, 부채, 자본, 출자금이 조사되었고, 재정 성과를 측정하기 위해서는 연간 매출액, 영업이익, 영업외수익, 당기순이익, 보조금이 조사되었다.

〈표 3-8〉 사회적경제기업의 경제적 가치를 측정하는 주요 지표

범주	항목	비고
재무 상태	자산	
	부채	
	자본	
	출자금	현금/현물
재정 성과	연간 매출액	공공시장/민간시장별
	연간 영업이익	
	연간 영업외수익	
	연간 당기순이익	
	연간 보조금	정부/민간/비영리

다음으로 사회적경제기업의 “사회적 가치”를 측정할 수 있는 항목들은 크게 ‘고용(양과 질)’, ‘사회서비스 제공’, ‘민주적 운영’, ‘연대와 협동’의 4개 범주로 나뉘어진다. 이는 우리나라의 사회적경제 정책이 무엇보다도 일자리 창출과 사회서비스 제공에 초점을 두고 있고, 사회적경제의 주요 특징이 민주적 운영, 연대와 협동이기 때문일 것이다.

4개 범주의 주요 측정 지표를 정리하면 〈표 3-9〉와 같다. 먼저 고용의 양과 관련해서는 위에서 살펴본 모든 실태조사에서 주요 지표로 총 취업자 수와 임금근로자 수, 취약계층 근로자 수를 제시하였고, 고용의 질과 관련해서는 평균 임금과 근로시간, 고용 형태와 근로 형태, 4대 보험 가입률, 노동조합/노사협의회 설립 운영, 교육훈련, 이직률을 조사하였다. 사회서비스 제공과 관련해서는 일반인 수혜자와 취약계층 수혜자, 지역민 수혜자로 나누었고, 민주적 운영에 관해서는 주된 의사결정기구를 확인하고 주된 의사결정기구의 연간 개최 횟수, 참여율, 구성을 보았다. 마지막으로 사회적경제의 특징이자 지속가능성의 토대가 되는 연대와 협력은 주로 지역사회 재투자와 사회적 목적 재투자, 연합회/협의회 가입 여부와 활동 정도, 연대활동의 수준을 측정하였다.

〈표 3-9〉 사회적경제기업의 사회적 가치를 측정하는 주요 지표

범 주	항 목	비 고
고용의 양 (일자리 창출)	총 취업자 수	
	연간 평균 임금근로자 수	성별/연령별
	연간 평균 취약계층 근로자 수	취약계층별
고용의 질 (좋은 일자리)	월평균 임금	성별/연령별/고용 형태별
	주당 평균 근로시간	성별/연령별/고용 형태별
	고용 형태(정규직/비정규직)	성별/연령별/취약계층별
	근로 형태(전일제/시간제)	성별/연령별/취약계층별
	4대 보험 가입률	성별/연령별/취약계층별
	노동조합/노사협의회 설립 운영 여부	
	연간 교육훈련 횟수 및 시간	
	이직률	
사회서비스 제공	일반인 수혜자 수	사회서비스 유형별
	취약계층별 수혜자 수	사회서비스 유형별
	지역민 수혜자 수	
민주적 운영	주된 의사결정기구 유형(총회/이사회/운영위원회/주민 모임)	
	주된 의사결정기구 연간 개최 횟수	
	주된 의사결정기구 참여율	
	주된 의사결정기구 구성비	성별/이해관계자별/지역민
연대와 협동	지역사회 재투자	유형/투자액
	사회적 목적 재투자	유형/투자액
	연합회/협의회 가입 여부와 활동 수준	
	연대활동	유형/참여 횟수

앞서 주요 사회적경제기업에서 사회적·경제적 가치를 측정하는 주요 공통 지표를 살펴보았다. 실태조사를 바탕으로 주요 사회적경제기업의 고유한 특성에 따른 개별 지표를 살펴보면 〈표 3-11〉과 같다. 협동조합은 협동조합에 고유한 개별 지표로 조합원 수와 출자금, 유보금, 배당금을 들 수 있고, 사회적기업은 사회적일자리 수와 자체 고용 일자리 수, 정부 지원 종료 전후의 재정 성과 비교를 통한 사회적기업의 경제적 지속가능성을 주요 지표로 볼 수 있다. 마지막으로 자활기업은 자활기업 참여를 통한 탈수급자 수를 개별 지표로 삼을 수 있다.

〈표 3-10〉 주요 사회적경제기업의 사회적 가치를 측정하는 개별 지표

종류	항목	비고
협동조합	출자금	총액, 조합원 1인당 평균 출자금
	유보금	유보금 총액과 총수익금 중 유보금 비율
	배당금	배당금 총액과 총수익금 중 배당금 비율, 조합원 1인당 평균 배당금
	조합원 수	
사회적기업	사회적일자리 수	
	자체 고용 일자리 수	
	경제적 지속가능성	정부 지원 종료 전후의 재정 성과 비교
마을기업	원자재 조달 범위	기초/광역/전국
	지역사회 일자리 창출 수	
	지역사회 매출액 비중	총매출액 중 지역사회 매출액 비중과 지역 사회 공헌 비율
자활기업	참여자 중 탈수급자 수	

제2절 주요 국제기구의 사회적경제 통계지표

본 절에서는 OECD와 EU의 사회적경제 관련 통계 수집 및 관련 지표에 대해 간략히 고찰하고, 우리나라에의 시사점을 도출하고자 한다.

1. OECD의 통계지표¹⁶⁾

사회적경제 특성상 국가별로 상이한 역사, 배경, 제도로 인해 사회적경제에 대한 개념을 달리하고, 사회적경제기업의 범주가 다양하기 때문에 회원국 간의 비교가 가능한 사회적경제 통계지표의 정기적 생산은 OECD 차원에서 이루어지지 않고 있다. 다만, 2012년 고용 창출 측면에서 사회적경제의 역할을 분석하기 위해 8개국 14개 지역의 사회적경제조

16) 이 내용은 Buckingham과 Teasdale(2013)의 연구에서 발췌.

직(Social Economy Organisations, SEOs)¹⁷⁾을 대상으로 설문조사를 실시하여 자료를 수집하였다. 응답을 완료한 조사 대상 국가는 호주, 캐나다, 프랑스, 이탈리아, 루마니아, 스웨덴, 벨기에, 룩셈부르크의 사회적경제조직 655개로, 모든 회원국의 사회적경제조직을 대상으로 조사를 실시하거나 샘플을 할당한 것이 아니어서 조사 결과의 대표성이 부족하다. 조사 방식은 온라인 설문조사를 통한 양적 조사와 사례 조사를 통한 질적 조사로 이루어졌다. 문항별 조사 결과는 2011년 기준이다.

〈표 3-11〉 OECD의 사회적경제를 통한 일자리 창출 조사의 샘플

번호	국가/지역	샘플 수(명)	전체 응답자 중 비율(%)
	전체	655	100.0
1	호주/Tasmania	16	2.4
2	호주/Western Sydney	15	2.3
3	벨기에/Flanders	53	8.1
4	캐나다/British Columbia	39	6.0
5	캐나다/Quebec	84	12.8
6	프랑스/Burgundy	75	11.5
7	프랑스/Brittany	145	22.1
8	이탈리아/Lombardy	45	6.9
9	이탈리아/Puglia	22	3.4
10	룩셈부르크	40	6.1
11	루마니아/Regiunea Centru	26	4.0
12	루마니아/Regiunea Sud Est	27	4.1
13	스웨덴/Östergötland	16	2.4
14	스웨덴/Västra Götaland	52	7.9

OECD에서 정의하는 사회적경제조직에는 협동조합(cooperatives), 상호공제조합(mutuals), 결사체/협회(associations), 사회적 기업(social

17) OECD에서는 Social Economy Organisations(SEOs)로 표기하고 있어 본 절에서는 '사회적경제기업'이라는 용어 대신 '사회적경제조직'으로 사용.

enterprises)이 포함된다. 동 조사의 주요 목적은 사회적경제조직에 의한 새로운 일자리 창출 여부 및 그 수준을 파악하는 것이다. 특히 취약계층을 위한 일자리 창출과 고용의 질에 관심을 두었다. 취약계층에는 신체·정신적 장애가 있는 미숙련자, 한부모, 소수 민족, 출소자, 약물중독자, 장기 실업자 등이 포함된다. 따라서 고용 관련 현황 파악을 위하여 주로 경제적 가치 지표 중심으로 구성되었으며, 사회적 가치 지표는 취약계층 고용과 고용의 질이 해당된다.

조사 항목은 ① 기관 특성, ② 고용 창출, ③ 취약계층 고용, ④ 고용의 질, ⑤ 고용지원정책의 5개 영역으로 이루어져 있다. 이를 좀 더 구체적으로 살펴보면, 먼저 “기관 특성”은 ‘자금 출처’, ‘사업 분야’, ‘사회적경제조직 설립 시기’, ‘사회적경제조직 규모’의 4개 항목으로 구성되어 있다. 자금 출처는 주요 수입원을 의미하며, 사회적경제조직의 주요 수입이 판매 수익, 또는 기부금이나 정부 지원 등에 의한 것인지 파악 가능하다. 사업 분야는 제시된 11개 유형 중 최대 2개 유형을 중복적으로 선택할 수 있다. 설립 시기는 사회적경제기업의 최초 설립 연도를 의미한다. 지역별로 평균/중간/최고/최근 설립 연도에 대한 분석 결과가 도출된다. 사회적경제 규모는 풀타임 근로에 상응(Full Time Equivalent, FTE)하는 유급 일자리 창출 수를 의미하며, 창출된 총 일자리 수와 지역별로 1개 사회적경제조직이 창출하는 평균/최대/최소 일자리 수의 총 4개 항목으로 결과가 분석된다.

“고용 창출”은 ‘유급 근로자 고용 변화 실태’, ‘일자리 창출 실태’, ‘고용 수준 변경 영향 요인’, ‘고용 증가 장애 요인’의 4개 항목을 통해 파악한다. 고용 변화는 지역별로 풀타임 상응(FTE) 유급 근로자의 수가 증가 또는 감소거나 변화가 없는 사회적경제조직의 수로 실태를 파악한다. 일자리 창출은 새로운 일자리를 창출했다고 응답한 사회적경제조직의 수와

창출된 일자리 총수로 실태를 파악한다. 반대로 일자리가 감소했다고 응답한 사회적경제조직의 수와 감소한 일자리 총수도 조사한다. 고용 수준 변경 영향 요인은 기업의 풀타임 상용(FTE) 유급 근로자 증원 및 감원 결정 주요 요인을 각각 질문하여 파악한다. 또한 유급 근로자 증원이나 감원이 이루어지지 않은 주요 요인 역시 파악하고 있다. 이 밖에도 유급 근로자 증원의 주요 장애 요인을 4개 요인 중 한 가지를 선택하도록 한다.

“취약계층 고용”은 ‘취약계층 고용 여부 및 형태’, ‘취약계층 고용 성공 실태’로 이루어져 있다. 취약계층 고용 성공 실태는 사회적경제조직의 취약계층 고용 비율, 사회적경제조직의 취약계층 고용 장애 요인, 사회적경제조직 내 취약계층 고용 기회 변화, 사회적경제조직 내 취약계층 풀타임 상용(FTE) 고용 현황(단, 고용 제공 기관만 응답)을 통해 파악한다. 취약계층 고용 형태는 훈련 지원과 고용 지원의 두 가지로 구분된다.

“고용의 질”은 사회적경제조직 고용의 질에 대한 인식, 고용의 질 제고 장애 요인, 고용 형태별 사회적경제조직 고용의 질 보장 장애 요인에 대해 파악한다. 이들 3개 항목 모두 9개 요소별로 응답을 하는데, 고용 질에 대한 인식은 0~3점으로 각각의 요소에 대해 점수를 부여한다. 고용의 질 제고 장애 요인은 최대 3개 요소를 선택하도록 한다. 고용의 질 보장을 저해하는 장애 요인은 고용 형태, 즉, 훈련 제공, 고용 제공, 지원 제공, 기타의 4개 기관 유형에 따라 구분하여 질문한다.

마지막으로 “고용지원정책”은 정성적인 조사로 사회적경제조직의 고용 창출을 위한 정책 대안에 대해 파악한다. 사회적경제조직의 일자리 창출 역할 지원 강화, 취약계층 고용지원 강화, 고용의 질 제고의 영역으로 구분하여 사회적경제조직 응답자의 의견을 수렴하는 방식이다. 보다 구체적인 질문항과 답변 항목은 <표 3-12>에서 제시하였다.

〈표 3-12〉 OECD의 사회적경제 통계지표(조사 항목)

대분류	중분류	질문항	답변 항목
기관 특성	자금 출처	주요 수입원	① 공공 계약(public contracts) ② 상품 및 서비스 판매(sale of goods/service) ③ 기부 및 지원금(donations/grants) ④ 회비(membership fees) ⑤ 보조금(subsidies) ⑥ 기타(other sources)
	사업 분야	사회적경제조직 주요 사업 분야 ※ 최대 택 2	① 농림어업(agriculture, forestry and fishing) ② 건물 지원 서비스-청소 및 유지 보수(building support services(cleaning and maintenance)) ③ 건설(construction) ④ 문화 및 여가(culture and recreation) ⑤ 교육-훈련 서비스(education and training services) ⑥ 에너지·수도 서비스(energy and water services) ⑦ 환경서비스-재활용, 쓰레기처리, 원예 (environmental services(recycling, waste services, gardening)) ⑧ 금융 및 보험(financial and insurance services) ⑨ 도소매(wholesale and retail trading) ⑩ 재가보호서비스(residential care services) ⑪ 돌봄서비스(social assistance services(child care, elder care, disability support))
	사회적경제조직 설립 시기	사회적경제조직 설립 연도	설립 연도

대분류	중분류	질문항	답변 항목
	사회적경제조직 규모	플타임 상응 유급 일자리 창출 수	① 총 일자리 수 ② 평균 일자리 수 ③ 최소 일자리 수 ④ 최대 일자리 수
고용 창출	유급 근로자 고용 변화 실태	플타임 상응 유급 근로자 수가 변경된 사회적경제조직	① 유급 근로자 수가 증가한 사회적경제조직의 수 ② 유급 근로자 수가 감소한 사회적경제조직의 수 ③ 유급 근로자 수가 변화 없는 사회적경제조직의 수
	일자리 창출 실태	플타임 상응 일자리 창출·감소 수 ※ 전체, 1개 조직당	① 창출된 일자리 수, 일자리 창출한 사회적경제조직의 수 ② 감소된 일자리 수, 일자리 감소한 사회적경제조직의 수 ③ 일자리 순창출 수 ④ 일자리 순창출 비율
	고용 수준 변경 영향 요인	유급 근로자 증원 및 감원 결정 주요 요인	① 경제 상황 ② 보조금 증감 ③ 판매 증감 ④ 회비 수익 증감 ⑤ 기부 및 지원금 증감 ⑥ 인력 증원 필요성 증감 ⑦ 은행권 대출 접근성 증감 ⑧ 공공부문의 계약 체결 증감 ⑨ 기타
		유급 근로자 채용 동결 결정 주요 요인	① 인력 충원 불필요 ② 인력 충원 희망하나 채용 여력 부족 ③ 인력 감원 필요하나 고용 인원 동일하게 유지

대분류	중분류	질문항	답변 항목
취약계층 고용	고용 증가 장애 요인	유급 근로자 증원 장애 요인	① 재정 자원 부족 ② 시장 진출 기회 부재 ③ 기술 부족 ④ 기타
	취약계층 고용 형태	취약계층 고용 여부 및 형태	① 없음 ② 훈련 기회 제공 및 구직활동 지원 ③ 안정적인 고용 기회 제공 ④ 노동시장에서 고용이 어려운 대상자 지원
	취약계층 고용 성공 상태	사회적경제조직의 취약계층 고용 비율	① 훈련 제공 기관만 응답 ② 고용 제공 기관만 응답
		사회적경제조직의 취약계층 고용 장애요인	① 취약계층에 대한 차별/낙인 ② 기술 부족 ③ 부족한 고용기 회 ④ 기타
		사회적경제조직 내 취약계층 고용 기회 변화	① 증가 ② 감소 ③ 변화 없음
		사회적경제조직 내 취약계층 풀타임 상용 고용 현황 ※ 고용 제공 기관만 응답	① 풀타임 상용 고용자 수 ② 증가한 풀타임 상용 고용자 수 ③ 감소한 풀타임 상용 고용자 수 ④ 풀타임 상용 순고용자 수 ⑤ 풀타임 상용 고용자 증감율

대분류	중분류	질문항	답변 항목
고용의 질	사회적경제조직 고용의 질에 대한 인식	고용의 질 항목별 중요도 - (0점) 전혀 중요하지 않음 - (1점) 약간 중요함 - (2점) 중요함 - (3점) 매우 중요함	① 긍정적인 동료 관계 ② 직장 내 개인의 자율성 보장 ③ 일-가정 양립 ④ 안전한 근무 환경 제공 ⑤ 경력 개발 기회 제공 ⑥ 적정 임금 수준 ⑦ 훈련 제공 ⑧ 고용 안정성 ⑨ 임금 평등성
	고용의 질 장에요인	고용의 질 보장 주요 장에요인 ※ 최대 택 3	
	고용 형태별 사회적경제조직 고용의 질 보장 장에요인	아래 4개 기관 유형별 고용의 질 보장 주요 장에요인 - 훈련 제공 기관 - 고용 제공 기관 - 지원 제공 기관 - 기타 기관	
고용지원정책	사회적경제조직 고용지원정책	사회적경제조직 고용 지원 정책 대안 ※ 정성 문항	① 일자리 창출 역할 지원 강화 방안 ② 취약계층 고용 지원 강화 방안 ③ 고용의 질 제고 방안

2. EU의 통계지표¹⁸⁾

EU는 International Centre of Research and Information on the Public, Social, and Cooperative Economy(CIRIEC)를 통해 EU 회원국 내 사회적경제 개념, 고용 현황, 법, 정책을 지속적으로 파악하고 있다. 가장 최근의 사회적경제 통계 자료는 ‘Recent Evolution of the Social Economy in the European Union’으로 2016년 말에 발간하였다. 이 자료는 2012년 발간된 ‘The Social Economy in the European Union’의 업데이트 버전이다. 조사 목적은 EU 회원국 내 사회적경제에 대한 인식 정도 및 실태와 정책을 파악하는 것이다. 조사 대상은 28개 EU 회원국의 사회적경제조직 전문가인 교수, 연구자, 고위 공무원 등이다. 관련 회원국으로는 오스트리아, 벨기에, 불가리아, 크로아티아, 키프로스, 체코, 덴마크, 에스토니아, 핀란드, 프랑스, 독일, 그리스, 헝가리, 아일랜드, 이탈리아, 라트비아, 리투아니아, 룩셈부르크, 몰타, 네덜란드, 폴란드, 포르투갈, 루마니아, 슬로바키아, 슬로베니아, 스페인, 스웨덴, 영국이 해당된다.

OECD와 유사하게 EU의 사회적경제조직 유형은 협동조합(cooperatives), 상호공제조합(mutual societies), 자발적 결사체/재단/기타 비영리단체(associations/foundations/other related non-profit types)를 포함한다. 사회적경제조직의 범위에 대한 명확한 국제기준은 존재하지 않으나 일반적으로 협동조합, 상호공제조합, 결사체를 포함하고 있음을 확인할 수 있다. 조사 방식은 설문조사를 통한 양적 조사와 FGI를 기반으로 한 질적 조사이다. 설문조사 응답자는 사회적경제 관련 전문가 총 89명이며, 조사 문항(통계지표)은 사회적경제의 ① 개념, ② 정책, ③ 통

18) 이 내용은 Monzón과 Chaves(2016)의 연구에서 발췌.

계의 3개 영역으로 구성되어 있다. 조사 결과는 2010~2016년 기준이다.

EU의 경우 사회적경제 개념은 ‘사회적경제 개념에 대한 인지도’, ‘새로운 사회적경제 개념에 대한 인지도’로 파악한다. 사회적경제 정책에 대해서는 ‘사회적경제에 대한 유럽의 11개 정책의 영향에 대한 국가별 인지도’, ‘사회적경제 법/계획의 존재 여부’, ‘사회적경제 담당 정부 기구 존재 여부’, ‘사회적경제 실행계획 및 재정 지원’, ‘시장경쟁에서의 사회적경제 보호’, ‘사회적경제 발전 장애요인’으로 구성되어 있다. 사회적경제 통계에 대해서는 ‘국가별 고용 현황’을 파악하는데, 구체적으로는 유급 근로자 수, 유급 근로자 수 연도별 변화, 국가별 총 유급 고용 중 사회적경제 유급 고용 비중, 유급·무급 근로자 수, 특성별 자원봉사자 수 및 비율, 협동조합/상호공제조합 등 사회적경제기업의 유형별 조합원 수, 협동조합/상호공제조합 등 사회적경제기업의 유형에 따른 연도별 유급 근로자 수 변화, 사회적경제기업 수를 포함한다. 더욱 구체적인 질문항과 답변 항목은 <표 3-13>에서 제시하였다.

3. 요약 및 시사점

이상으로 간략하게 주요 국제기구인 OECD와 EU에서 제시한 사회적경제 관련 통계지표에 대해 살펴보았다. OECD와 EU 모두 관찰과 조사 연구를 바탕으로 한 통계지표 산출 방식을 적용하고 있다. 즉, 정량적인 설문조사와 정성적인 사례조사를 함께 실시하였다. 물론 OECD는 사회적경제의 고용 창출 실태 파악을, EU는 28개 회원국별 사회적경제 인식 정도, 실태, 그리고 정책 파악을 주요 목적으로 했다는 점에서 조사 문항은 상이하다. 또한 OECD의 경우 전체 회원국이 아닌 8개 회원국의 일부 지역에 대해서만 조사하였다는 점, EU의 경우 회원국별로 조사 대상이

사회적경제 관련 고위 공무원, 연구자 및 학계 전문가에 국한되어 조사 결과의 대표성에 대한 신뢰는 다소 낮다. 통계 분석에서 EU는 이미 조사가 완료된, 주로 2014~2015년 데이터를 바탕으로 2차 자료 분석을 실시하였다.

두 기구의 조사 내용에서 공통적으로 파악한 고용 현황 관련 문항은 다음의 두 가지로 요약된다. 첫째, 사회적경제조직에 종사하는 ‘유급 근로자 수’를 파악하였다. OECD의 경우에는 풀타임 상응(FTE) 종사자를 포함하고 있다. 또한 장애인 등 취약계층을 포함한 사회적경제조직의 연도별 고용 증감, 고용 변화의 요인을 조사하였다. 둘째, ‘사회적경제조직의 수’를 파악하였다. EU는 국가별 사회적경제기업의 수를 파악하고 있으며, 전체 및 유형별 현황을 제시하고 있다. 또한 전체 유급 고용 중 사회적경제 유급 고용 비중을 파악하고 있다. 이 경우, 정규직이나 비정규직에 대해서는 별도로 구분하고 있지 않다. 반면, OECD는 8개국의 일부 사회적경제조직만을 대상으로 조사하였기 때문에 설립 시기 등을 통해 사회적경제조직의 생존 기간을 대략적으로 파악하고 있다.

특히, 유럽의 경우에는 사회적경제의 특성을 반영하여 사회적경제의 개념에 대한 인식 정도를 조사하였다는 점은 사회적경제 종사 유형별로 사회적경제에 대한 인식을 파악하는 데 도움이 될 것으로 보인다. 또한 사회적경제 종사자의 특성을 충분히 반영하여 종사자 구분에서 유급과 무급, 그리고 자원봉사자 수와 비율을 파악했다는 점은 향후 우리나라에서도 자원봉사인력이 사회적경제의 고용 규모에 미치는 영향을 고려하는 지표로 활용 가능성을 시사하고 있다. 이와 함께 사회적경제 고용의 양적·질적 제고를 위한 관련 법 또는 정책 등의 인지도와 필요성 등을 조사하여 정부의 정책 활성화를 위한 역할에 대해서도 향후 검토 가능할 것으로 보인다.

마지막으로, 국가(지역)별로 사회적경제에 대한 정의와 통계 산출 방식에 차이가 있어 절대적인 비교는 제시하지 않고 있는데, 이는 앞서 언급한 바와 같이 국가별로 사회적경제에 대한 개념과 범주가 상이하기 때문이다. 또한 사회적경제는 일반 경제 주체와는 특성이 다르기 때문에 일부 지표는 해당 사회적경제조직의 특성에 대한 이해 없이 직접적으로 비교하는 것이 불가하며 비교 자체에 의미도 없다. 우리나라의 경우에도 경제적 가치 이외에 사회적 가치의 중요성이 큰 사회적경제조직의 역할과 실태를 파악하기 위해서는 기본적으로 경제적 현황을 파악할 수 있는 지표와 사회적 가치를 어느 정도 실현하고 있는가에 대한 지표가 점진적으로 개발되어야 할 것이다.

〈표 3-13〉 EU의 사회적경제 통계지표(조사 항목)

대분류	중분류	질문항	답변 항목
사회적경제 개념	사회적경제 개념에 대한 인지도	3개 영역의 전문가에 의한 국가별 사회적경제 개념 인지 정도 - (*1점) 인지 못하거나 낮음 - (**2점) 어느 정도 인지함 - (***)3점) 상당히 인지함	① 공공기관 종사자 ② 사회적경제기업 종사자 ③ 학계/파악계 종사자
	새로운 사회적경제 개념에 대한 인지도	10개 신규 사회적경제 개념에 대한 국가별 인지도 - (0점) 전혀 인지 못함 - (*1점) 거의 인지 못함 - (**2점) 어느 정도 인지함 - (***)3점) 상당히 인지함	① 사회적기업(social enterprise) ② 비영리분야(non-profit sector) ③ 제3섹터(third sector) ④ 연합 경제(collaborative economy) ⑤ 공동의 선 경제(economy of the common good) ⑥ 시민사회·자발적 분야(civil society and voluntary sector) ⑦ 기업의 사회적 책임(corporate social responsibility) ⑧ 사회혁신(social innovation) ⑨ 연대경제(solidary economy) ⑩ 순환경제(circular economy)
사회적경제 정책	사회적경제에 대한 유럽 정책의 영향	사회적경제 관련 11개 유럽 정책의 영향에 대한 국가별 인지도 - (-0점) 부정적인 영향 - (*1점) 영향이 전혀 없음 - (**2점) 어느 정도 영향 - (***)3점) 매우 긍정적인 영향	① European Social Fund ② European Social Entrepreneurship Fund ③ European Union Programme for Employment and Social Innovation ④ European Structural and Investment Fund ⑤ European Fund for Strategic Investment ⑥ Financial instruments in cohesion policy ⑦ Liaison Entre Actions de Développement de l'Economie Rurale

대분류	중분류	질문항	답변 항목
사회적경제 통계			⑧ Fondo Europeo de Desarrollo Regional ⑨ EU programme for the Competitiveness of Enterprises and SME Enterprises ⑩ European directives and legislation ⑪ Conference and networks
	사회적경제 법/계획 존재 여부	국가별 사회적경제 법/계획의 수립 수준	초안, 계획, 법령 등
	사회적경제 담당 정부 기구 존재 여부	국가별 사회적경제 담당 정부 기구	
	사회적경제 실행계획 및 재정 지원	국가별 중앙·지방정부 실행계획 및 공적자금지원 여부	
	시장경쟁에서의 사회적경제 보호	공공조달규정 여부	
	사회적경제 발전 장애요인	기관 차원의 사회적경제 발전 주요 장애요인	
	국가별 고용 현황	유급 근로자 수	
		유급 근로자 수 연도별 변화	2002/2003, 2009/2010, 2014/2015, 2010-2015의 증감률
		국가별 총 유급 고용 중 사회적경제 유급 고용 비중	
		유급·무급 근로자 수	

대분류	중분류	질문항	답변 항목
		특성별 자원봉사자 수 및 비율	① 성인자원봉사자 비율 ② 결사체/협회의 자원봉사자 비율 ③ 풀타임 상응 자원봉사자 수 ④ 전체 자원봉사자 수
		협동조합, 상호공제조합 등 사회적경제기업의 유형별 조합원 수	
		협동조합, 상호공제조합 등 사회적경제기업의 유형에 따른 연도별 유급 근로자 수 변화	2002/2003, 2009/2010, 2014/2015, 2010-2015의 증감률
		사회적경제기업 수	

제 4 장

사회적경제의 사회·경제적 가치 측정을 위한 지표(안)

제1절 통계지표(안) 도출 개요

제2절 사회적 가치 통계지표(안)

제3절 경제적 가치 통계지표(안)

4

사회적경제의 사회·경제적 가치 측정을 위한 지표(안)

본 장에서는 제3장에서의 국내외 선행연구와 국제기구에서 제시하고 있는 사회적경제 관련 통계지표 산출 방식 및 통계지표에 대한 검토를 바탕으로 우리나라 사회적경제의 사회적 가치와 경제적 가치를 나타내는 통계지표(안)를 제시한다. 여기에서 제시된 지표들은 사회적경제 기초통계 구축을 위한 논의 과정에서 제안된 주요 지표로, 지표의 적절성 등을 논의하기 위한 기초자료이다. 이 지표들의 적절성을 검토, 협의하여 다음의 제5장에서 이들 지표를 통합할 수 있는 공통 지표와 사회적경제기업의 특성을 반영하는 개별 지표를 기초적인 국가통계로 제시하였다.

제1절 통계지표(안) 도출 개요

1. 연구 대상 지표군의 개념화

가. 지표의 개념

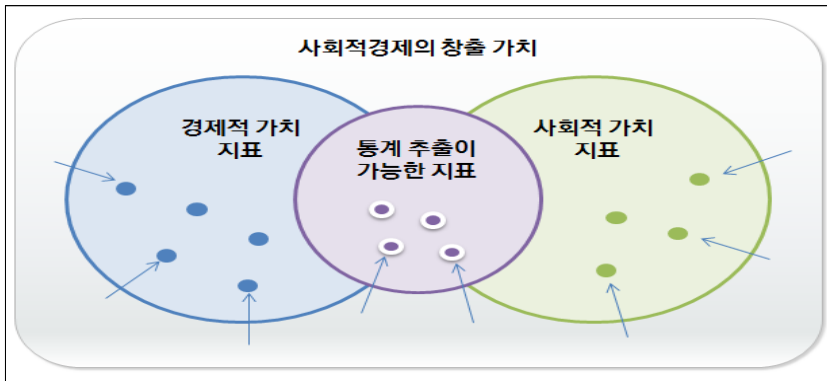
지표(proxy, indicator)란 측정 대상의 특질을 타당하게 반영하는 수단(instrument)을 의미한다. 지표가 측정 대상의 특질을 얼마나 잘 반영하는가의 개념을 과학철학에서는 구인타당도(構因妥當度, construct validity)라고 한다. 일반적으로 좋은 지표는 구인타당도가 높고 동시에 반복가능성(reliability)이 높은 지표를 의미한다. 반복가능성이란 하나의 척도, 즉 지표를 사용하여 다수의 측정자가 다른 상황 및 시점에서 측정

을 해도 오류 없이 동일한 측정치가 도출되는 수준을 의미하는 지표의 성과척도(performance)이다.

나. 연구 대상 지표군의 정의

같은 방식으로 본 연구에서는 사회적경제가 창출하는 가치를 측정 대상으로 정의하고, 이를 효과적으로 측정할 수 있는 지표군을 사회적경제의 가치 측정 지표라고 정의한다. 가치 측정 지표는 내용상 경제적 가치와 사회적 가치로 구분할 수 있으나, 앞서 언급한 대로 이 구분은 실제로는 명확하지 않다. 그러나 본 연구의 목표는 사회적경제의 가치 측정 지표군을 도출하는 것이 아니다. 정확하게 표현하면 위 가치 측정 지표군의 부분집합이 되는 ‘통계치를 추출할 수 있는 가치지표군’을 도출하는 데에 목적이 있음을 명확히 해 둔다. 즉 가치지표군으로 적합하나 기존의 통계치가 존재하지 않거나 쉽게 통계치를 구할 수 없는 지표들은 연구 대상에서 제외한다는 의미이다. 이는 본 연구의 취지를 반영한 결정이다. 아래 그림은 위 논의를 개념적으로 도식화한 것이다.

[그림 4-1] 연구 대상 지표군의 정의



2. 지표의 선정 원칙

위의 접근에 따라 구체적으로 지표를 선정하는 과정에서 다음의 기본적인 원칙들을 정하여 수행하기로 하였다.

가. 국가통계자료(통계청) 적극 활용

가급적 통계청에서 도출한 국가통계자료를 쉽게 활용할 수 있는 방식으로 지표를 도출하고, 유사한 여타 통계 존재 시 국가통계 지표를 우선적으로 사용한다. 본 연구의 결과물은 정부가 발표하는 통계자료의 성격을 가진다. 따라서 통계지표로서 신뢰도(reliability)와 공신력(public awareness)이 이미 확보되어 있는 통계청의 지표들을 위주로 가능한 한 활용하여 통계 결과를 도출함이 바람직하다.

나. 부처 행정자료(실태조사 등)의 보완적 활용

정부 부처별로 수행되어 온 실태조사 등의 조사 및 분석 결과물을 활용하여 통계청의 행정자료를 보완하는 것이 바람직하다. 통계청의 ‘경제 총조사 및 사업체 조사’는 국가 경제 전반의 일반적 경제활동을 측정하는 것을 목적으로 수행되기 때문에 전체 경제의 일부인 사회적경제에 관련된 경제적·사회적 가치 지표를 세밀하게 반영하지는 못하는 한계가 당연히 있다. 이 문제에 대한 대응으로서 기획재정부, 고용노동부 등 사회적경제 관련 정부 부처가 수집하고 있는 행정자료, 즉 실태조사, 사업보고서 또는 백서 등으로부터 지표와 자료를 추출하여 통계청 자료를 보완하는 방향이 바람직하다.

다. 정량지표 중심의 제안

정성지표 또는 정성적 내용을 정량화한 지표(예: 매우 만족 =5, 매우 불만족 =1 등으로 표현되는 Likert Scale) 등을 배제하는 방식으로 지표를 선별한다. 본 연구의 결과가 정부가 발표할 통계지표를 도출하는 것이므로 지표의 객관성을 견지하는 것이 무엇보다도 중요하다. 따라서 주관적 견해를 반영하는 지표의 사용을 지양하는 것이 바람직하다. 사회적경제의 규모, 경제적 가치와 사회적 가치의 양 등을 통계적 방식으로 추정할 수 있는 지표군을 도출하는 것이 본 연구의 주된 목적이므로 응답자의 주관적 견해, 의견, 평가 등을 반영하는 정성적 지표의 활용은 지금 단계에서는 필요치 않다고 보인다.

라. 통계치가 확보된 기존 자료 활용

신규로 자료를 수집해야 하는 지표들은 가급적 제외하고 통계치가 이미 존재하는 지표들을 위주로 선별한다. 본 연구는 사회적경제 관련 통계 자료를 시의적절하게 제공하는 것을 목적으로 추진되었다. 따라서 통계 수치를 구하기 위해 상당한 시간과 노력이 수반되어야 하는 지표군은 지금 단계에서는 가급적 지양하고 향후 과제로 추진하는 것이 바람직하다.

마. 사회적 가치 추정 및 환산 지양

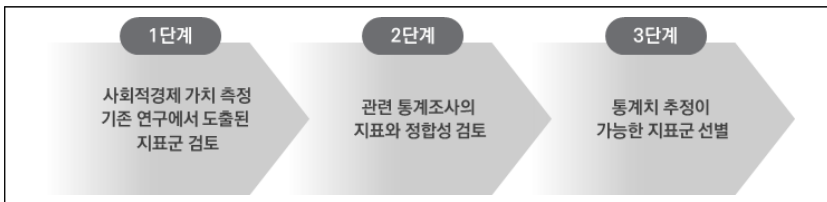
사회적 가치를 추정하는 데 기초가 되는 핵심지표(proxy, indicator)를 도출하는 것이 본 연구의 주된 목적이다. 지금 단계에서는 사회적 가치 자체를 화폐가치 등으로 환산할 목적으로 활용되는 지표들을 도출하

지 않는다. SROI 등 일부 방법론은 사회적 가치를 화폐가치로 환산하려는 시도를 한다. 그러나 이러한 접근을 택할 경우 방법론적으로 완전하지 못하다. 따라서 정부가 주체가 되어 발표하는 통계 결과로서 신뢰도에 문제가 발생할 수 있어 지양하는 것이 바람직하다.

3. 지표군 선정 과정

위에서 제시된 원칙에 따라 사회적경제 가치 측정 지표군(통계 추정 가능 지표)을 도출하였으며, 구체적인 과정은 다음과 같이 요약된다.

[그림 4-2] 지표군 선정 과정



이를 구체적으로 제시하면 첫째, 사회적경제가 창출하는 가치는 어떠한 차원들로 정의되는지, 그리고 이들을 반영하는 대표적 지표들을 기존 연구에서는 무엇이라고 정의하는지 검토하였다. 그 결과는 제3장의 사회적경제 가치지표 관련 연구의 요약에 상세히 설명되어 있으므로 여기서는 생략하기로 한다.

둘째, 위에서 나타난 주요 가치 측정 지표군과 관련 통계조사를 상호 비교하는 분석을 수행하였다. 관련 통계조사는 통계청의 경제총조사 및 사업체 조사, 고용노동부의 사회적기업사업보고서, 기획재정부의 협동조합실태조사, 중앙자활센터의 자활기업백서 등으로 각각 다양한 통계지표

를 포괄하고 있다. 여기서 협동조합, 사회적기업, 마을기업, 자활기업을 제외한 여타 유형은 관련된 행정자료가 체계적인 통계 형태로 존재하지 않는 것으로 파악되었다. 이 경우 공통 지표, 즉 사회적경제기업의 유형과 무관하게 활용되는 지표군을 이용한 향후 가치 측정은 가능하지만, 해당 유형의 고유한 가치를 반영하는 고유지표는 별도로 반영되지 않음을 유의할 필요가 있다.

셋째, 관련 기존 통계조사를 통하여 통계적 수치를 쉽게 구할 수 있는 사회적 가치 측정 지표를 중심으로 최종 지표군을 도출하였다.

넷째, 이 과정에서 사회적경제의 가치 측정 지표로서 유의하나 통계자료가 부족하여 본 연구가 도출하는 지표군에 선별되지 않게 된 지표들이 발생하였으며, 이들은 추후 연구와 별도의 통계조사 수행 등에 의해 보완되어야 하는 과제로 남긴다.

〈표 4-1〉 사회적경제 가치 측정 지표 관련 기존 통계조사 요약

구분	조사명	조사 기관	조사 주기	최근 조사 시점	조사 대상	조사 항목 수
국가 통계	2016 경제총조사 및 사업체 조사	통계청	경제총조사 매 5년, 사업체조사 매년	2016	조사기준일 또는 조사일 현재 국내에서 산업활동을 수행하고 있는 종사자 1인 이상인 모든 사업체	공통 항목16개와 산업별 특성 항목 최소 1개, 최대 7개 (총 17개 산업 분류)
행정 자료	사회적기업 사업보고서	고용노동부, 한국사회적기업진흥원	연 2회	2017	조사 6개월 전 기준 인증사회적기업	총 89개 항목 (기업 현황, 민주적 의사결정구조, 사회적 목적 재투자, 지원 내역, 재정 성과, 고용, 사회서비스 제공, 지역사회공헌, 연계 현황 등 10개 영역)
행정 자료	2015 협동조합	기획재정부, 한국보건	격년 (2013,	2017	전년도 12월 말 기준, 기획재정부에	총 201개 항목 (사전조사 12,

구분	조사명	조사 기관	조사 주기	최근 조사 시점	조사 대상	조사 항목 수
	실태조사	사회연구원	2015, 2017)		설립신고서를 제출한 협동조합의 기관장, 임금근로자, 조합원	기관장 설문 116, 임금근로자 35, 조합원 38, 2015년 조사 기준)
행정 자료	2015 마을기업 실태조사 및 지원 체계화 방안연구	행정자치부	-	2015	마을기업 1249개 전수조사(2014년 기준)	총 29개 항목
행정 자료	2016 자활기업 백서	중앙자활 센터	격년 (2014, 2016)	2016	2000년 10월~2016년 2월 창업된 총 1760개 자활기업	총 19개 항목

〈표 4-2〉 경제총조사 및 사업체 조사(통계청) 지표

공통 항목	사업체명, 대표자, 소재지, 창설 연월, 사업자등록번호, 조직 형태, 사업의 종류, 종사자 수 및 연간 급여액, 영업 기간, 사업 실적, 유형자산, 무형자산, 자산총계, 자본금, 자본잉여금, 결산마감월	
특성 항목	광제조(9인 이하)	제품별 출하액, 품목별 임가공 수입액
	광제조(10인 이상)	유형 자산(사업체 단위), 제품별 출하액 및 재고액, 품목별 임가공 수입액, 재고액, 부지 면적 및 건물 연면적
	전기가스수도	연간 생산량
	건설	매출 형태별 수입액
	도소매	일일 평균 영업시간, 온라인쇼핑 거래 여부, 프랜차이즈 가맹점 여부, 사업체 건물 연면적, 상품 매입처별 구입액 구성비, 상품 판매처별 매출액 구성비, 상품 판매 유형별 매출액 구성비
	숙박	일일 평균 영업시간, 온라인 쇼핑 거래 여부, 프랜차이즈 가맹점 여부, 사업체 건물 연면적, 객실 수, 객실 이용 건수, 매출 형태별 수입액
	음식점 및 주점	일일 평균 영업시간, 온라인쇼핑 거래 여부, 프랜차이즈 가맹점 여부, 사업체 건물 연면적, 객석 수
	출판영상	일일 평균 영업시간, 프랜차이즈 가맹점 여부, 연구기술직 종사자 수, 직능별 종사자 수
	전문과학기술	일일 평균 영업시간, 프랜차이즈 가맹점 여부, 연구기술직 종사자 수
	학교교육	보조금
	보건	일일 평균 영업시간, 직종별 종사자 수, 보조금
	사회복지	일일 평균 영업시간, 프랜차이즈 가맹점 여부, 직종별 종사자 수, 직능별 종사자 수, 보조금
	협회단체	사회서비스 제공 여부, 보조금
	통합서비스업	일일 평균 영업시간, 온라인쇼핑 거래 여부, 프랜차이즈 가맹점 여부, 사회서비스 제공 여부, 이용 인원(고객) 수

주: 특성 항목이 없는 산업군: 농업, 임업 및 어업 / 운수업 / 금융 및 보험업 / 공공행정.

제2절 사회적 가치 통계지표(안)

사회적 가치 통계지표 산출을 위해 1차적으로는 사회적경제기업의 사회적 가치 관련 기존 연구 자료들을 대상으로 문헌 분석을 하였다. 이후 사회적기업, 협동조합, 마을기업, 자활기업을 중심으로 개별 근거법에 명시된 사회적 가치의 내용을 반영하였다. 또한 현재 입법 추진되고 있는 사회적경제기본법(안), 공공기관 사회적 가치 실현에 관한 기본법(안) 등에 명시된 사회적 가치의 내용을 반영하였다. 특히 고용노동부, 기획재정부, 행정안전부 등이 자체 수행한 실태조사의 결과에서 활용된 성과지표 중 사회적 가치와 관련한 지표들을 반영하였다.

해외에서 활용 중인 사회적 가치 측정 지표와 관련해서는 글로벌 사회가치평가 전문기관인 GIIN(Global Impact Investment Network)에서 개발하고 활용 중인 사회적 가치 평가지표군이 검토되었고, 우리나라 사정에 맞게 변환되어 반영되었다. 또한 사회적 가치의 내용적 구성 차원을 OECD의 Better Life Initiative(BLI)를 기반으로 분석하였고, 우리나라 상황에 맞는 방식으로 변환하여 지표를 도출하였다. 최종적으로 동 자료들을 중심으로 사회적경제기업이 창출하는 사회적 가치를 측정하는 공통 통계지표 4개와 개별 지표 6개를 제안하였다.

〈표 4-3〉 사회적경제의 사회적 가치 측정 지표(안) 요약

구분	지표
공통 지표	1. 사회적경제기업의 취약계층 고용인력 수(전체 기업과 비교) 2. 사회적경제기업 근로자의 4대 보험 가입률(전체 기업과 비교) 3. 사회적경제기업 근로자의 임금 수준(전체 기업과 비교) 4. 사회적경제기업의 낙후지역 내 창업 및 일자리 창출
개별 지표	5. 사회적기업의 사회서비스 수혜자 수 6. 협동조합의 조합원 수 및 협동조합 조합원의 출자금액 7. 마을기업의 매출액 중 지역사회공헌액 비율 8. 마을기업의 지역 자재·원료 조달 비중 9. 마을기업의 지역 주민 고용률 10. 자활기업의 참여자 및 탈수급자 수(기초수급 감소액)

1. 사회적 가치 지표(안)의 세부 요약

지표 분야	사회적 가치				
지표명	1. 사회적경제기업의 취약계층 고용인력 수 (전체 기업과 비교)	공통/ 개별 지표	공통	해당 사회적 경제기업 유형	공통
지표 정의 (정량)	사회적경제기업 전체/유형별 취약계층 고용 규모				
측정 방법	- 사회적경제기업의 연도별 유급 임금근로자 중 취약계층 근로자의 수를 추정 - 전체 기업의 취약계층 근로자 수를 추정하여 사회적경제기업과 비교				
통계청 자료 활용 방안	사회적경제기업의 사업자등록번호로 통계청 자료 확보 가능				
부처 자료 활용 방안	- 사회적경제기업의 사업자등록번호 파악, 사업자등록번호정보는 고용노동부(사회적기업), 기획재정부(협동조합), 행정안전부(마을기업) 등 부처에서 행정자료 제공 - 연도별 추이는 창설 연월 기준으로 정리				
해외 정의 연관성	취약계층근로자수는 OECD BLI 가치지표 중 가계수입(Household Income), 수입(Earnings)과 유관				
국내 정의 연관성	(윤호중 의원 대표발의) 사회적경제기본법(안) 중 다. 사회적 배제 및 취약계층에 대한 노동통합과 평등한 고용 기회의 확대 사. 사회적 약자에 대한 기회 제공과 불평등 해소를 통한 사회통합				
비고	- 최종적으로 부적합 지표로 판단 - 취약계층에 대한 정의 통일이 필요하며, 이에 대한 합의 부재 (현재로서는 사회적기업육성법 시행령에 정의되어 있는 것으로 기준으로 하는 것이 현실적) - 통계청의 행정자료로는 취약계층에 대한 자료 수집이 어려우며, 부처별 실태조사 자료를 통한 보완 필요하나 전수조사가 아님				

지표 분야	사회적 가치				
지표명	2. 사회적경제기업 근로자의 4대 보험 가입률(전체 기업과 비교)	공통/ 개별 지표	공통	해당 사회적 경제기업 유형	공통
지표 정의 (정량)	○ 사회적경제기업 전체/유형별 유급 임금근로자의 4대 보험 가입자 규모				
측정법	○ 유형별 평균치에 근거하여 사회적경제기업의 연도별 4대 보험 수혜 종사자 수를 추정 ○ 사회적경제기업의 사업자등록번호 파악 후 4대 보험 수령자 행정정보와 연계하여 확인				
통계청 자료 활용 방안	○ 사회적경제기업의 사업자등록번호로 통계청 자료 확보 가능				
부처 자료 활용 방안	○ 고용노동부, 기획재정부, 행정안전부의 실태조사 중 4대 보험 수혜자 자료 기존재				
해외 정의 연관성	○ 4대 보험 가입은 OECD BLI 가치지표 중 주관적으로 인지하는 건강(Perceived Health), 기대수명(Life Expectancy), 재무자산 축적(Financial Wealth)과 유관				
국내 정의 연관성	○ (윤호중 의원 대표발의) 사회적경제기본법(안) 중 나. 재난과 사고 등 위협으로부터 안전한 근로·생활환경 유지와 국민안전 확보 다. 건강한 생활이 가능한 보건의복지의 제공과 국민 건강의 증진 아. 양질의 일자리 창출과 차별 없는 노동권 보장				
비고	○ 최종적으로 적합 지표로 판단 ○ 사회적경제기업 관계 부처 및 4대 보험 관계 기관과의 협의를 통해 자료 수집 필요				

지표 분야	사회적 가치				
지표명	3. 사회적경제기업 근로자의 임금 수준 (전체 기업과 비교)	공통/ 개별 지표	공통	해당 사회적 경제기업 유형	공통
지표 정의 (정량)	사회적경제기업 전체/유형별 유급 임금근로자의 월평균 임금 총액				
측정 방법	- 사회적경제기업의 연도별 유급 임금근로자 월평균 임금총액 추정 - 사회적경제기업의 사업자등록번호 파악, 고용노동부(사회적기업), 기획재정부(협동조합), 행정안전부(마을기업) 등 부처에서 행정자료 제공(연도별 추이는 창설 연월 기준 적용)				
통계청 자료 활용 방안	사회적경제기업의 사업자등록번호로 통계청 자료 확보 가능				
부처 자료 활용 방안	행정자료 확인 또는 부처별 실태조사 자료를 통한 보완 필요				
해외 정의 연관성	근로자 임금 수준은 OECD BLI 가치지표 중 가계수입(Household Income), 수입(Earnings)과 유관				
국내 정의 연관성	(윤호중 의원 대표발의) 사회적경제기본법안 중 다. 사회적 배제 및 취약계층에 대한 노동통합과 평등한 고용 기회의 확대 사. 사회적 약자에 대한 기회 제공과 불평등 해소를 통한 사회통합 아. 양질의 일자리 창출과 차별 없는 노동권 보장				
비고	- 최종적으로 적합 지표로 판단 - 사회적경제기업 내 임금 격차 파악 가능				

지표 분야	사회적 가치				
지표명	4. 사회적경제기업의 낙후지역 내 창업 및 일자리 창출	공통/ 개별 지표	공통	해당 사회적 경제기업 유형	공통
지표 정의 (정량)	○ 사회적경제기업의 낙후지역 창업 수 및 일자리 창출 수				
측정 방법	○ 사회적경제기업의 소재지가 낙후지역에 귀속되는지 판단 ○ 귀속 사회적경제조직 창업 수와 종사자 수를 계산				
통계청 자료 활용 방안	○ 사회적경제기업의 사업자등록번호 파악 ○ 낙후지역 정보는 읍·면·동 수준 또는 시·군·구 수준 지역 단위의 경제 규모(1인당) 및 기타 낙후도로 분류(통계청 조사 결과 기준)				
부처 자료 활용 방안	○ 고용노동부, 기획재정부, 행정안전부 등 실태조사 자료 중 지역별 창업 분포 자료 확보				
해외 정의 연관성	○ OECD BLI 지표의 고용(Employment), 소득(Earnings) 등과 유관				
국내 정의 연관성	○ (윤호중 의원 대표발의) 사회적경제기본법(안) 중 바. 지역공동체 재생과 지역순환경제 활성화 다. 그 밖에 공동체의 이익 실현과 공익성 강화				
비고	○ 최종적으로 부적합 지표로 판단 ○ 낙후지역에 대한 합의된 정의 필요				

지표 분야	사회적 가치				
지표명	5. 사회적기업의 사회서비스 수혜자 수	공동/ 개별 지표	개별	해당 사회적 경제기업 유형	사회적 기업
지표 정의 (정량)	○ 사회적기업이 제공하는 사회서비스의 수혜자 수				
측정 방법	○ 사회서비스 수혜자 수 평균에 기초하여 전체 규모를 추정				
통계청 자료 활용 방안	○ 통계청 자료 활용 불가능				
부처 자료 활용 방안	○ 사회적기업 사업보고서 기재 항목(자료 기존재)				
해외 정의 연관성	○ 사회서비스는 OECD BLI 가치지표 중 주거(Housing), 환경(Environmental Quality), 건강 상태(Health Status), 교육훈련(Education and Skills), 주관적 복지감(Subjective Well-being) 등과 유관				
국내 정의 연관성	○ (윤호중 의원 대표발의) 사회적경제기본법(안) 중 라. 건강한 생활이 가능한 보건의복지의 제공과 국민 건강의 증진 사. 사회적 약자에 대한 기회 제공과 불평등 해소를 통한 사회통합				
비고	○ 최종적으로 부적합 지표로 판단 ○ 사회서비스 수혜자 수에 대한 통계청 자료 활용 불가능 ○ 협동조합 및 마을기업 실태조사의 경우에도 사회서비스 수혜자 수 측정 미비				

지표 분야	사회적 가치				
지표명	6. 협동조합의 조합원 수 및 조합원 출자금액	공통/ 개별 지표	개별	해당 사회적 경제기업 유형	협동 조합
지표 정의 (정량)	○ 협동조합의 조합원 수 및 협동조합 조합원의 출자금				
측정 방법	○ 협동조합 실태조사 자료(조합평균 조합원 수)를 기준으로 전체 조합원 수 추정 ○ 협동조합 실태조사 자료(1인당 평균출자금)를 기준으로 추정				
통계청 자료 활용 방안	○ 협동조합 실태조사는 국가승인통계로 통계청 자료로 활용 가능				
부처 자료 활용 방안	○ 협동조합 실태조사 자료(조합평균 조합원 수) 기존제				
해외 정의 연관성	○ 협동조합 조합원 수 및 출자금은 OECD BLI 가치지표 중 시민 참여 및 거버넌스(Civic Engagement and Governance)와 유관				
국내 정의 연관성	○ (윤호중 의원 대표발의) 사회적경제기본법(안) 중 카. 시민적 권리로서 민주적 의사결정과 참여의 실현 다. 그 밖에 공동체의 이익 실현과 공익성 강화				
비고	○ 최종적으로 적합 지표로 판단				

지표 분야	사회적 가치				
지표명	7. 마을기업 매출액 중 지역사회공헌액 비율	공통/ 개별 지표	개별	해당 사회적 경제기업 유형	마을 기업
지표 정의 (정량)	○ 마을기업의 지역사회공헌사업 액수				
측정 방법	○ 마을기업의 연도별 및 5년 누적 지역사회공헌액 추정 (평균공헌액 자료 기반)				
통계청 자료 활용 방안	○ 통계청 자료 활용 불가능				
부처 자료 활용 방안	○ 행정안전부의 마을기업 실태조사 중 지역사회공헌액 자료 기존재				
해외 정의 연관성	○ 지역사회공헌액은 OECD BLI 가치지표 중 주관적 복지감(Subjective Well-being), 사회적 유대(Social Connections)와 유관				
국내 정의 연관성	○ (윤호중 의원 대표발의) 사회적경제기본법(안) 중 바. 지역공동체 재생과 지역순환경제 활성화 다. 그 밖에 공동체의 이익 실현과 공익성 강화				
비고	○ 최종적으로 적합 지표로 판단 ○ 사회적경제기업은 지역공동체 재생 등에 기여하기 때문에 마을기업뿐만 아니라 전체 사회적경제기업에 대한 지표로도 활용 가능				

지표 분야	사회적 가치				
지표명	8. 마을기업 지역 자재·원료 조달 비중	공통/ 개별 지표	개별	해당 사회적 경제기업 유형	마을 기업
지표 정의 (정량)	○ 마을기업 자재(원료) 중 시·군·구 및 광역단체에서 조달한 액수(비중)				
측정 방법	○ 마을기업의 연도별 및 5년 누적 지역 구매액 추정 (평균 구매액 자료 기반)				
통계청 자료 활용 방안	○ 통계청 자료 활용 불가능				
부처 자료 활용 방안	○ 행정안전부의 마을기업 실태조사 중 자재(원료) 지역 구매 비중 자료(기존제)				
해외 정의 연관성	○ 지역 자재(원료) 조달 비중은 OECD BLI 가치지표 중 주관적 복지감(Subjective Well-being), 사회적 유대(Social Connections)와 유관				
국내 정의 연관성	○ (윤호중 의원 대표발의) 사회적경제기본법(안) 중 바. 지역공동체 재생과 지역순환경제 활성화 타. 그 밖에 공동체의 이익 실현과 공익성 강화				
비고	○ 최종적으로 부적합 지표로 판단 ○ 특정 업종에만 적용 가능하며 서비스업에는 적용 불가능				

지표 분야	사회적 가치				
지표명	9. 마을기업의 지역 주민 고용률	공통/ 개별 지표	개별	해당 사회적 경제기업 유형	마을 기업
지표 정의 (정량)	○ 마을기업 종사자 중 지역 주민의 수 및 비중(연별 및 5년 누적)				
측정 방법	○ 마을기업의 연도별 및 5년 누적 지역 주민 종사자 수를 측정				
통계청 자료 활용 방안	○ 사회적경제기업의 사업자등록번호 파악 후 고용정보와 연계하여 파악 가능				
부처 자료 활용 방안	○ 행정안전부의 마을기업 실태조사 중 지역 주민 고용 자료(기존제)				
해외 정의 연관성	○ 지역 주민 고용률은 OECD BLI 가치지표 중 소득(Earnings), 주관적 복지감(Subjective Well-being), 사회적 유대(Social Connections)와 유관				
국내 정의 연관성	○ (윤호중 의원 대표발의) 사회적경제기본법(안) 중 아. 양질의 일자리 창출과 차별 없는 노동권 보장 바. 지역공동체 재생과 지역순환경제 활성화 타. 그 밖에 공동체의 이익 실현과 공익성 강화				
비고	○ 최종적으로 적합 지표로 판단 ○ 사회적경제기업은 지역공동체 재생 등에 기여하기 때문에 마을기업뿐만 아니라 전체 사회적경제기업에 대한 지표로도 활용 가능				

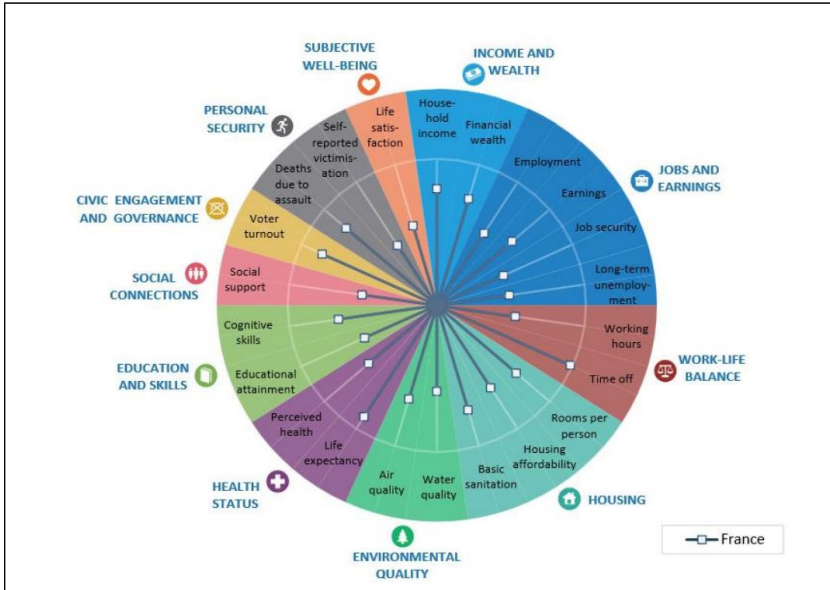
지표 분야	사회적 가치				
지표명	10. 자활기업의 참여자 및 탈수급자 수 (기초수급 감소액)	공통/ 개별 지표	개별	해당 사회적 경제기업 유형	자활 기업
지표 정의 (정량)	○ 자활기업의 탈수급자 수 발생과 이에 따른 기초수급 지급액의 감소				
측정 방법	○ 자활기업의 연도별 및 5년 누적 창업 후 탈수급자 수 추정 및 기초보장인건비 감소액 추정 ○ 기초보장인건비 절감분 1,468,000원으로 가정(중앙자활센터, 2016)				
통계청 자료 활용 방안	○ 통계청 자료 활용 불가능				
부처 자료 활용 방안	○ 자활기업 탈수급자 수 관련 자료 기존재(중앙자활센터, 2016)				
해외 정의 연관성	○ 자활기업 참여자 중 탈수급자 수는 OECD BLI 가치지표 중 소득(Earnings), 가계수입(Household Income) 등과 유관				
국내 정의 연관성	○ (윤호중 의원 대표발의) 사회적경제기본법(안) 중 다. 사회적 배제 및 취약계층에 대한 노동통합과 평등한 고용 기회의 확대 사. 사회적 약자에 대한 기회 제공과 불평등 해소를 통한 사회통합				
비고	○ 최종적으로 부적합 지표로 판단 ○ 자활기업 참여자는 국민기초생활보장 수급자뿐만 아니라 차상위계층 저소득층도 포함되므로 탈수급자를 파악하는 것은 부적절 ○ 또한 탈수급에는 다양한 요인이 존재하고 탈수급 규모가 크지 않아 이를 통한 기초수급 감소액 추정 역시 부적절				

제3절 경제적 가치 통계지표(안)

EU는 2016년 유럽의회 주관으로 사회적경제 관련 보고서(Social Economy, Study for the IMCO Committee, Directorate-General for Internal Policies)를 제출하였고, 이 보고서의 주요 목적은 주요 EU 국가의 사회적경제 규모 추정치에 기반하여 EU 전체 사회적경제의 규모를 측정하는 데 있었다. 그러나 EU의 사회적경제 보고서(2016)는 국가별로 서로 다른 방식으로 사회적경제기업의 유형을 정의하는 차이점과 측정 방식의 국가별 차이 등이 심각하여 사회적경제기업이 창출하는 경제적 가치 또는 규모를 일관적으로 통일하는 측정 방식에 합의하기가 쉽지 않음을 심각하게 지적하고 있다.

또한 EU 사회적경제 보고서는 프랑스, 스페인 등 일부 국가에서 사회적경제 규모를 측정하고 GDP 중 비중으로 표현하는 사례와 관련하여, GDP에 대한 공헌도가 사회적경제가 창출하는 경제적 가치의 성격을 적절히 반영하지 못하고 있음을 지적한다. 사회적경제기업은 일반적으로 여타 영리기업이 추구하는 ‘성장(growth)’의 가치가 다르다. 즉, 경제적 가치의 창출이 성장을 통해서 이루어진다는 GDP 프레임워크의 핵심 가정이 사회적경제기업의 존재 이유와는 적합하지 않다는 점이다. 이와 관련하여 EU 사회적경제 보고서는 GDP와 다르게 대안적 측정 방식으로 OECD의 Better Life Initiative(BLI) 등의 측정이 바람직함을 제안하고 있다.

[그림 4-3] OECD의 Better Life Initiative



자료: Liger, Q., Stefan, M., & Britton, J. (2016). *Social Economy*. Brussels: European Parliament. p. 10에서 발췌.

단, EU 사회적경제 보고서는 사회적경제의 규모를 GDP로 추정하는데 따르는 어려움을 보완하는 대안으로, 보다 수월하고 객관적으로 측정 가능한 사회적경제기업의 수 또는 사회적경제기업의 고용인력 규모로 추정하는 방식을 제시한다. 그 예로 그림 4-4에서 제시한 사회적경제기업의 EU 국가별 고용근로자 수 조사를 들 수 있다.

[그림 4-4] EU 사회적경제기업 유급근로자 수(2009~2010년)

Country	Employment in SE	Total Employment	%
Austria	233.53	4,096.30	5.70%
Belgium	462.54	4,488.70	10.30%
Denmark	195.49	2,706.10	7.22%
Finland	187.2	2,447.50	7.65%
France	2,318.54	25,692.30	9.02%
Germany	2,458.58	38,737.80	6.35%
Greece	117.12	4,388.60	2.67%
Ireland	98.74	1,847.80	5.34%
Italy	2,228.01	22,872.30	9.74%
Luxembourg	16.11	220.8	7.30%
Portugal	251.1	4,978.20	5.04%
Netherlands	856.05	8,370.20	10.23%
Spain	1,243.15	18,456.50	6.74%
Sweden	507.21	4,545.80	11.16%
United Kingdom	1,633.00	28,941.50	5.64%
New Member States			
Bulgaria	121.3	3,052.80	3.97%
Cyprus	5.07	385.1	1.32%
Czech Republic	160.09	4,885.20	3.28%
Estonia	37.85	570.9	6.63%
Hungary	178.21	3,781.20	4.71%
Latvia	0.44	940.9	0.05%
Lithuania	8.97	1,343.70	0.67%
Malta	1.68	164.2	1.02%
Poland	592.8	15,960.50	3.71%
Romania	163.35	9,239.40	1.77%
Slovakia	44.91	2,317.50	1.94%
Slovenia	7.09	966	0.73%
Acceding and Candidate Countries			
Croatia	9.08	1,541.20	0.59%
Iceland	0.22	165.8	0.13%
TOTAL EU-15	12,806.37	172,790.40	7.41%
TOTAL EU-27	14,128.13	216,397.80	6.53%

자료: Monzón, J. L., & Chaves, R. (2012). The Social Economy in the European Union. European Economic and Social Committee. Brussels: EESC/CIRIEC.

이러한 사회적경제기업의 경제적 가치 측정 사례 등을 반영하여 최종적으로 6개의 경제적 가치 지표를 제안하였다. 경제적 가치 지표는 그 특성상 공통 지표만을 제시한다.

〈표 4-4〉 사회적경제의 경제적 가치 측정 지표(안) 요약

구분	지표
공통 지표	1. 사회적경제의 GDP 공헌도 2. 사회적경제기업의 수(전체 기업 중 비중) 3. 사회적경제기업의 고용인력 수(전체 고용인력 중 비중) 4. 사회적경제기업의 생존율 5. 사회적경제기업의 매출액 6. 사회적경제기업의 영업이익(영업이익률)

1. 경제적 가치 측정 지표(안)의 세부 요약

지표 분야	경제적 가치				
지표명	1. 사회적경제의 GDP 공헌도	공통/ 개별 지표	공통	해당 사회적 경제기업 유형	공통
지표 정의 (정량)	○ 사회적경제의 경제적 가치 유발 효과(GDP 중 비중)				
측정 방법	○ 사회적경제기업 전체 매출액, 업종별 매출액, 업종별 임금근로자 현황 자료를 활용하여 산업연관표 분석 ○ 생산 유발, 부가가치 유발, 고용 유발 효과 분석				
통계청 자료 활용 방안	○ 통계청-국세청-근로복지공단 자료를 연동하여 사업자등록번호로 자료 확보 ○ 유급 임금근로자 수로 활용 가능				
부처 자료 활용 방안	○ 협동조합 실태조사를 기반으로 하여 타부처 실태조사에 가이드라인 제공 가능				
해외 지표 활용 사례	○ 프랑스 사회적경제의 규모는 GDP의 약 10%로 추정됨 (Jérôme Faure, 2012)				
비고	○ 최종적으로 부적합 지표로 판단 ○ 통계청의 고용인원은 고용보험 가입자 수만 포함되므로 임금근로자에만 국한할지 종사자 모두를 포함할지 부처 검토 필요 ○ 산업연관표 분석은 전문가 의뢰 필요				

지표 분야	경제적 가치				
지표명	2. 사회적경제기업의 수(전체 기업 중 비중)	공통/ 개별 지표	공통	해당 사회적 경제기업 유형	공통
지표 정의 (정량)	○ 사회적경제기업의 전체 및 유형별 업체 수의 합(사회적경제의 규모)				
측정 방법	○ 사회적경제기업 유형별로 연도별 생존기업 수를 계산하고 합산				
통계청 자료 활용 방안	○ 사회적경제기업의 사업자등록번호로 통계청 자료 확보 가능				
부처 자료 활용 방안	○ 협동조합 실태조사, 사회적기업 사업보고서, 마을기업 실태조사 등에서 창업, 운영, 미운영, 폐업 자료(기존재)				
해외 지표 활용 사례	○ EU 전체의 사회적경제기업의 수는 약 2백만 개로 추산되고 이는 전체 기업 수의 약 10~12%에 해당 ○ 국가별로 프랑스(6000~2만 8000개), 이탈리아(3만 4840개), 스페인(4만 2900개), 영국(7만 개)로 추산됨				
비고	○ 최종적으로 적합 지표로 판단 ○ 사회적경제기업 유형 간 중복되는 기업 수에 대한 별도 파악 가능 (예: 자활기업이면서 사회적기업, 협동조합, 마을기업의 형태 존재)				

지표 분야	경제적 가치				
지표명	3. 사회적경제기업의 고용인력 수 (전체 고용인력 중 비중)	공통/ 개별 지표	공통	해당 사회적 경제기업 유형	공통
지표 정의 (정량)	사회적경제기업 전체/유형별 연간 유급 임금근로자 수의 합 (전체 유급임금근로자 수 대비 비중 추정)				
측정 방법	- 유형별 평균 종사자 수에 기초하여 사회적경제기업의 연도별 신규/누적 유급 임금근로자 수 추정 - 사회적경제기업의 사업자등록번호 파악, 사업자등록번호 정보는 고용노동부(사회적기업), 기획재정부(협동조합), 행정안전부(마을기업) 등 부처에서 행정자료 제공(연도별 추이는 창설 연월 기준으로 정리)				
통계청 자료 활용 방안	사회적경제기업의 사업자등록번호로 통계청 자료 확보 가능				
부처 자료 활용 방안	고용노동부, 기획재정부, 행정안전부, 보건복지부 등의 실태조사 자료 활용				
해외 지표 활용 사례	- EU 전체 약 1450만 명 고용(전체 고용의 6.5%) - 프랑스(231만 8544명, 9.0%), 이탈리아(222만 8010명, 9.7%), 스페인(124만 3153명, 6.7%), 영국(163만 3000명, 5.6%), 독일(245만 8584명, 6.4%), 폴란드(59만 2800명, 3.7%)(Monzón,& Chaves, 2012)				
비고	- 최종적으로 적합 지표로 판단 12월 말 기준 유급 임금근로자 수 추정 - 신규 유급 임금근로자 수 = 당해 연말-전년 연말 유급 임금근로자 수 - 단, 고용승계형이 많아 월 단위 통계 산출 필요 - 장기적으로 고용인력 수 추정을 위해 자원봉사인력에 대한 조사자료 수집 필요(FTE 추정)				

지표 분야	경제적 가치				
지표명	4. 사회적경제기업의 생존율	공통/ 개별 지표	공통	해당 사회적 경제기업 유형	공통
지표 정의 (정량)	○ 사회적경제기업 전체/유형별 평균 생존율				
측정 방법	○ 경제총조사에서 폐업을 정의하는 방식에 따라 사회적경제기업에도 적용 (예: 1년, 3년, 5년 등 생존율) ○ 경제총조사의 사업체명부에서 '폐업'으로 처리된 경우, 고용노동부 또는 기획재정부 등의 관계부처 실태조사에서 폐업으로 처리된 경우, 기타 방식에 의해 폐업으로 판단한 경우를 모두 포괄				
통계청 자료 활용 방안	○ 사회적경제기업의 사업자등록번호로 통계청 자료 확보 가능				
부처 자료 활용 방안	○ 협동조합 실태조사 자료, 사회적기업 사업보고서, 마을기업 실태조사 등에서 기존업체의 폐업 여부 확인				
해외 지표 활용 사례	○ OECD에서는 사회적경제기업의 설립 시기를 조사				
비고	○ 최종적으로 적합 지표로 판단 ○ 협동조합 실태조사에서는 폐업 및 미운영 현황 파악 중				

지표 분야	경제적 가치				
지표명	5. 사회적경제기업의 매출액	공통/ 개별 지표	공통	해당 사회적 경제기업 유형	공통
지표 정의 (정량)	○ 사회적경제기업 전체/유형별 매출액의 합				
측정 방법	○ 유형별 평균매출액에 기초하여 사회적경제기업의 연도별 매출액 추정 ○ 사회적경제기업의 사업자등록번호 파악, 사업자등록번호는 고용노동부(사회적기업), 기획재정부(협동조합), 행정안전부(마을기업) 등 부처에서 행정자료 제공(연도별 추이는 창설 연월 기준 적용)				
통계청 자료 활용 방안	○ 사회적경제기업의 사업자등록번호로 통계청 자료 확보 가능				
부처 자료 활용 방안	○ 협동조합 실태조사 자료, 사회적기업 사업보고서, 마을기업 실태조사 등에서 매출자료 기존재				
해외 지표 활용 사례	○ 스페인은 사회적경제기업의 매출총액(turnover)을 추정하고 이를 GDP의 약 10%로 발표한 바 있음(Liger 등, 2016, p. 9)				
비고	○ 최종적으로 적합 지표로 판단 ○ 자활기업 등 여타 사회경제조직 관련 유사 조사 추후 확인 필요 ○ 노동생산성 도출 가능: 노동생산성 = 임금근로자 1인당 매출액				

지표 분야	경제적 가치				
지표명	6. 사회적경제기업의 영업이익(영업이익률)	공통/ 개별 지표	공통	해당 사회적 경제기업 유형	공통
지표 정의 (정량)	○ 사회적경제기업 전체/유형별 영업이익액의 합				
측정 방법	○ 유형별 평균 영업이익액에 기초하여 사회적경제기업의 연도별 영업이익액 추정 ○ 사회적경제기업의 사업자등록번호 파악, 사업자등록번호는 고용노동부(사회적기업), 기획재정부(협동조합), 행정안전부(마을기업) 등 부처에서 행정자료 제공(연도별 추이는 창설 연월 기준 적용)				
통계청 자료 활용 방안	○ 사회적경제기업의 사업자등록번호로 통계청 자료 확보 가능				
부처 자료 활용 방안	○ 협동조합 실태조사 자료, 사회적기업 사업보고서, 마을기업 실태조사 등에서의 매출자료(기존재)				
해외 지표 활용 사례					
비고	○ 최종적으로 부적합 지표로 판단 ○ 자활기업 등 여타 사회경제조직 관련 유사 조사 추후 확인 필요 ○ 영업이익보다 매출액이 적합한 지표로 판단 ○ 영업이익률(%) = (영업이익액 ÷ 매출액) × 100으로 계산 - 영업이익 부재 시, (1)매출액-(2)영업비용으로 계산				

제 5 장

사회적경제의 사회·경제적 가치 측정을 위한 통합 지표

제1절 사회적경제 통합 지표

제2절 사회적경제 지표 보완을 위한 제안

5

사회적경제의 사회·경제적 가치 측정을 위한 통합 지표

본 장에서는 앞서 살펴본 국내외 자료 분석, 사회적경제기업의 정의 및 유형화에 따른 특성 파악, 사회적경제의 사회적·경제적 지표(안)에 대한 고찰, 지속적인 정부부처 실무자 및 전문가 자문회의를 통해 제시된 지표(안)에 대한 적절성을 검토하여 종합적으로 도출된 사회적경제의 경제적 및 사회적 가치 측정을 위한 통합 지표를 제시하고자 한다.

제1절 사회적경제 통합 지표

서론에서 언급한 바와 같이 본 연구의 주요 목적은 사회적경제의 기초적인 현황 파악 및 자료 축적을 위하여 국가통계로서 활용 가능한 핵심 통계지표를 제시하는 것이다. 사회적경제기업의 실태 및 현황 파악을 위한 통계지표는 그 목적과 자료 출처에 따라 다양할 수 있다. 다만 본 연구에서는 사회적경제기업의 특성을 나타내기에 충분하고 정책적 지원을 위한 가장 기초적인 통계 구축에 필요한 지표를 제시하고자 한다. 또한 사회적경제기업과 성격이 다른 타 기업체와 비교 가능한 지표도 일부 포함된다.

특히, 사회적경제의 사회적·경제적 가치를 측정하는 지표들은 경계가 다소 모호하고 특성이 상호 교차되는 부분이 있어 독립적이지 않다. 따라서 경제적 지표와 사회적 지표로 단순 이분하는 대신 이 두 가지 특성이 모두 반영되는 전체 사회적경제기업 대상의 공통 지표와 일부 사회적경제기업의 고유 특성이 반영되는 개별 지표로 구분하고자 한다. 개별 지표는 협동조합, 사회적기업, 마을기업, 자활기업 4개 유형에 대해서만 우선적으로 제시한다.

1. 공통 지표

공통 지표에서는 자료 획득을 위하여 국세청 등 관련 기관의 협조가 가능하고 통계청에서 생산 가능한 자료를 활용할 수 있는 6개 정량지표를 우선적으로 선정하였다. 다만, 통계청 자료를 활용하기 위해서는 사업자 등록 기준을 적용해야 하기 때문에 동일한 지표라도 부처별 실태조사의 결과보다는 수치가 낮게 산출될 수 있다. 동 지표들은 사회적경제기업 유형별 수치를 기반으로 자료를 산출하므로 사회적경제기업 유형별 및 전체 현황 파악이 가능하다. 공통 지표에 대한 구체적인 내용은 다음과 같으며, 이를 <표 5-1>에서 요약 제시하였다.

가. 사회적경제기업의 수

이 지표는 ‘사업자등록 또는 인증이 완료되어 사업을 운영하고 있는 사회적경제기업의 수’를 의미한다. 특정 시기 기준(예: 각 연도 말)의 사회적경제기업 유형별 기업체 수의 합으로 추정 가능하다. 단, 「사회적경제기본법」이 제정되어 사회적경제기업에 대한 정의 및 범위가 확정되어야 정확한 지표로서 기능할 수 있다. 이 지표에 대해서는 OECD, EU에서도 통계 수치를 제시하고 있다. 그러나 국가별로 사회적경제기업의 정의와 포함 범주가 다르기 때문에 절대 비교는 불가능한 한계가 있다. 이 지표는 사회적경제기업에 대한 산업 분류의 명확한 지침이 마련된다면 타 사업체와의 비교 및 산업 유형 간 비교도 가능할 것으로 기대된다.

나. 사회적경제기업의 생존율

이 지표는 경제총조사(전국 사업체 조사)에서 폐업을 정의하는 방식을 준용하여 ‘사업체 등록 또는 인증된 사회적경제기업 기준 시 폐업하지 않고 생존한 기업의 비율’을 의미한다. 연도별로 전체 사업체 중 사회적경제기업의 생존율 또는 전체 사회적경제기업 중에서의 생존율 추정이 가능하다. n년 생존율은 n년 전에 새로 창업한 기업 중 당해 연도에 생존한 기업의 비율을 의미한다(연도 말 기준). 향후 단순 생존율뿐만 아니라 정부 지원 여부에 따른 생존율 파악도 가능하다. 예를 들어 사회적기업이나 자활기업은 정부의 인건비 지원 종료 이후 생존율이 더욱 의미 있을 수 있다. 이 지표 역시 사회적경제기업에 대한 범주 확정이 전제가 된다.

다만, 법인격을 부여하는 협동조합이나 주식회사는 생존율 측정이 가능하나, 인증을 부여하는 사회적기업은 생존율보다는 ‘유지율’이 더 적합한 표현일 수도 있다. 또한 더욱 객관적인 생존율 통계를 생산하기 위하여 향후 각 부처 간 협의를 통해 사회적경제기업별 특성을 반영하여 기준 시점을 조정하거나 통일할 필요가 있다. 이 지표는 타 사업체와의 비교가 가능한 대표적인 지표이다.

다. 사회적경제기업의 유급 임금근로자 수

‘임금근로자’란 ‘경제활동인구에서 비임금근로자(즉, 실업자, 자영업자, 무급가족종사자)를 제외한 임금을 받는 근로자’를 의미한다. 임금근로자는 정규직과 비정규직으로 구분되며 비정규직에는 기간제 근로자, 한시적 근로자, 시간제 근로자, 비전형 근로자가 포함된다. 각 연도 말 기준으로 유급 임금근로자 수를 추정하며, 신규 유급 임금근로자는 당해 연

도 말에서 전년도 말 유급 임금근로자 수를 감하는 것으로 추정한다.

다만 사회적경제기업 특성상 고용승계형이 많아 연 단위보다 월 단위 통계 산출이 의미 있으나, 월 단위 임금근로자 현황 자료¹⁹⁾는 통계청에서 산출되지 않고 있다. 현재 통계청 자료에서는 고용이 승계된 기존 근로자들이 신규 근로자로 잡히거나 1년의 계약이 끝나면 퇴직하는 것으로 처리되어 한계가 존재한다. 또한 사회적경제기업은 자원봉사자, 활동가 등 주 15시간 이내 단시간 근로자, 프리랜서, 프로젝트 기반 근로자 등 고용 형태가 다양하여 실제 유급 근로자와 고용보험 가입자 명단의 일치율이 낮을 수 있다. 즉, 다양한 고용 형태의 일자리를 창출하는 사회적경제기업의 특성과 일자리 규모가 다소 왜곡될 수 있다. 따라서 타 사업체와의 단순 비교를 하는 데 적합한 지표로는 판단되지 않는다. 국제기구에서는 풀타임에 상응하는(Full Time Equivalent, FTE) 임금근로자의 수와 증감 변화를 제시하고 있다.

라. 사회적경제기업 유급 임금근로자의 4대 보험 가입률

사회적경제기업 전체 및 유형별 유급 임금근로자의 4대 보험(즉, 국민연금, 건강보험, 고용보험, 산재보험) 가입률은 ‘노동권 보장’과 ‘고용의 질적 수준’을 측정하는 지표로 주로 활용된다. 사회적경제기업 유형별 평균치에 근거하여 사회적경제기업의 연도별 4대 보험 수혜 유급 임금근로자 수를 추정한다. 사회적경제기업의 사업자등록번호 파악 후 4대 보험의 수령자 행정정보와 연계하여 파악한다. 이 지표는 사회적경제기업 유형 간 비교는 가능하나, 위에서 언급한 바와 같이 사회적경제기업의 고용 형태 특수성으로 인해 타 사업체와의 비교에는 한계가 있다.

19) 단, 통계청의 ‘고용동향’은 월별 취업자와 실업자 통계 현황을 매월 발표하고 있다.

마. 사회적경제기업의 유급 임금근로자 월평균 임금 수준

이 지표는 사회적경제기업 전체 및 유형별로 유급 임금근로자의 연도별 월평균 임금총액으로 추정하며, 기본적으로 정규직과 비정규직의 월평균 임금을 산출한다. 임금근로자의 임금 수준 역시 ‘고용의 질’을 측정할 수 있는 대표적인 지표이다. 또한 사회적경제기업 유형 간 임금 수준 격차 비교도 가능하다. 특히 장기적인 관점에서 임금 수준을 일반기업과 비교할 경우, 사회적경제기업과는 본질적으로 설립 및 운영 목적이 다른 타 사업체, 즉 사회적경제기업의 비교 집단에 대한 범위 설정이 중요하다.

바. 사회적경제기업의 매출액

사회적경제기업 유형별 평균 연매출액에 기초하여 ‘사업체의 손익계산서상 연도별 매출액과 매출액의 합’을 추정한다. 따라서 사회적경제기업 전체 및 유형별로 매출액 현황 파악이 가능하다. 유급 임금근로자 수가 파악되므로 이 지표와 유급 임금근로자 1인당 매출액을 통해 ‘노동생산성’ 도출도 가능하다. 이 지표에서는 사회적경제기업의 수익 창출 목적이 타 사업체와 다를 수 있어 일반 기업 등 타 사업체와의 단순, 절대 비교보다 사회적경제기업 유형 간 비교가 더 적절한 것으로 판단된다.

〈표 5-1〉 사회적경제 공통 지표(안)

대표 지표명	지표 정의	지표 측정 방식	통계청 자료 활용 방안	부처 자료 활용 방안	비고
(1) 사회적경제기업의 수	• 사회적경제기업 전체/유형별 기업체 수의 합	• 사회적경제기업 유형별로 연도별 생존기업 수를 계산하고 합산	• 사회적경제기업의 사업자등록번호(ES4)로 통계청 자료 확보	• 협동조합 실태조사, 사회적기업 사업보고서, 마을기업 실태조사 등에서 창업, 운영, 미운영, 폐업 자료 기존제	• 통계청에서 행정통계 작성 가능 • 사회적경제기업 유형 간 중복되는 기업 수에 대한 별도 파악 가능 • 예: 자활기업이면서 사회적기업, 협동조합, 마을기업의 형태
(2) 사회적경제기업의 생존율	• 사회적경제기업 전체/유형별 평균 생존율	• 경제총조사에서 폐업을 정의하는 방식에 따라 사회적경제기업에도 적용 • 예: 1년, 3년, 5년 등 생존율	• 경제총조사의 사업체명부에서 '폐업'으로 처리된 경우, 고용노동부, 기획재정부 등의 관계부처 실태조사에서 폐업으로 처리된 경우 및 기타 방식에 의해 폐업으로 판단한 경우를 모두 포괄	• 협동조합 실태조사 자료, 사회적기업 사업보고서, 마을기업 실태조사 등에서 기존 업체의 폐업 여부 확인	• 통계청에서 행정통계 작성 가능 • 협동조합 실태조사에서는 폐업 및 미운영 현황 파악
(3) 사회적경제기업의 유급 임금근로자 수	• 사회적경제기업 전체/유형별 연간 유급 임금근로자 수의 합	• 유형별 평균 종사자 수에 기초하여 사회적경제기업의 연도별 신규/누적	• 사회적경제기업의 사업자등록번호(ES4) 파악, ES4정보는 고용노동부(사회적기업),	• 고용노동부, 기획재정부, 행정안전부의 실태조사 자료 활용	• 통계청에서 행정통계 작성 가능 • 정규직/비정규직 구분

대표 지표명	지표 정의	지표 측정 방식	통계청 자료 활용 방안	부처 자료 활용 방안	비고
(4) 사회적경제기업 유급 임금근로자의 4대 보험 가입률	• 사회적경제기업 전체/유형별 유급 임금근로자의 4대 보험 가입자 규모	• 유형별 평균치에 근거하여, 사회적경제기업의 연도별 4대 보험 수혜 종사자 수를 추정	기획재정부(협동조합), 행정안전부(마을기업) 등의 부처에서 • 행정자료 제공 • 연도별 추이는 창설 연월(ES3) 기준으로 정리		12월 말 기준 유급 임금근로자 수 추정 - 산규 유급 임금근로자 수 = 당해 연말-전년 연말 유급 임금근로자 수 - 단, 고용승계형이 많아 월 단위 통계 산출이 의미 있음
(5) 사회적경제기업의 유급 임금근로자 월평균 임금 수준	• 사회적경제기업 전체/유형별 유급 임금근로자의 월평균 임금 총액	• 사회적경제기업의 연도별 유급 임금근로자 월평균 임금총액 추정	• 사회적경제기업의 사업자등록번호(ES4) 파악, ES4정보는 고용노동부(사회적기업), 기획재정부(협동조합), 행정안전부(마을기업) 등의 부처에서 행정자료 제공 • 연도별 추이는 창설 연월(ES3) 기준으로 정리	고용노동부, 기획재정부, 행정안전부의 실태조사 중 4대 보험 수혜자 자료 기존재	- 통계청에서 행정통계 작성가능 • 자활기업 등 여타 사회적경제조직 관련 유사 조사 추후 확인 필요

대표 지표명	지표 정의	지표 측정 방식	통계청 자료 활용 방안	부처 자료 활용 방안	비고
(6) 사회적경제기업의 매출액	• 사회적경제기업 전체/유형별 매출액 의 합	• 유형별 평균매출액에 기초하여 사회적경제기업의 연도별 매출액 추정	• 사회적경제기업의 사업자등록번호(ES4) 파악, ES4정보는 고용노동부(사회적기업), 기획재정부(협동조합), 행정안전부(마을기업) 등의 부처에서 행정자료 제공 • 연도별 추이는 창설 연월(ES3) 기준으로 정리	• 고용노동부, 기획재정부, 행정안전부의 실태조사 자료 중 매출 자료 기존제	• 통계청에서 행정통계 작성 가능 • 자활기업 등 여타 사회경제조직 관련 유사 조사 추후 확인 필요 • 노동생산성 도출 가능: 노동생산성 = 임금근로자 1인당 매출액

2. 개별 지표

현재 발의된 사회적경제기본법(안) 내에서 사회적경제기업은 그 유형이 다양하고, 동일 유형 내에서도 서로 다른 특징을 갖는 사업체가 존재한다. 따라서 사회적경제기업의 설립 목적과 운영 방식은 다양한 차이를 보이고, 운영 성과 역시 사회적경제기업의 특성과 목적에 따라 다른 의미를 갖게 된다. 앞서 사회적경제기업의 포괄적인 특성을 나타내면서 일부 지표는 일반 기업 등 타 사업체와 비교 가능한 공통 지표를 제시하였다. 이와 함께 사회적경제기업 유형별로 독립적인 특성을 나타내는 개별 지표도 제시될 필요가 있다.

개별 지표의 경우, 통계청 및 실태조사 등 소관부처에서 생산·관리하고 있는 자료로 활용 가능한 지표를 우선적으로 선정한다. 또한 개별 사회적경제기업의 고유 특성을 반영할 수 있는, 사회·경제적 가치 측정이 단순 용이한 지표로 제시하고자 한다. 본 연구에서는 협동조합, 사회적기업, 마을기업, 자활기업을 대상으로 이들 유형별 고유 목적과 특성을 나타내는 개별 지표를 우선적으로 제안한다. 이들 사회적경제기업의 고유 목적 및 특성은 제2장에서 제시하였다.

가. 사회적기업의 사회적 목적 재투자액

이 지표는 ‘일자리 창출, 사회서비스 제공, 구성원 성과급 지급, 지역사회 재투자 등 사회적기업의 사회적 목적 재투자 관련 지급액수’로 설명된다. 따라서 ‘기업별 사회적 목적 재투자 평균액’을 기초로 전체 사회적기업의 사회적 목적 재투자액을 추정한다.

사회적기업 인증 요건에서는 사회적 목적의 실현을 강조하고, 보편적

이익을 위해 재투자하는 이익 배분을 명시하고 있어 이를 반영하는 대표 지표라 할 수 있다. 이 지표는 고용노동부에 제출하는 사회적기업 사업보고서의 자료를 활용하여 산출할 수 있다.

나. 협동조합 조합원 수 및 출자금

협동조합은 공동체 구성원들의 경제·사회·문화적 지위 향상을 전제로 지역사회 공헌과 국민경제의 균형 있는 발전 지원을 목적으로 한다. 그리고 「협동조합기본법」 제정 이후 출자금액에 관계없이 5인 이상이 모이면 협동조합 설립이 가능하다.

따라서 구성원의 자발적·개방적 자격 요건과 조합원 간 협력 관계가 강조되는 자조적 조직의 특성이 강하게 반영된다. 이를 바탕으로 할 때 이 지표는 협동조합을 대표하는 지표라고 할 수 있다. 특히 조합원 수는 협동조합에만 적용되는 지표이다. 기획재정부의 협동조합 실태조사 자료를 통해 협동조합별 평균 조합원 수와 전체 조합원 수, 1인당 평균 출자금을 산출할 수 있다.

다. 마을기업의 지역 주민 고용률

마을기업은 지역사회 구성원들이 지역 자원을 활용한 수익사업을 통해 공동의 지역 문제를 해결하고 소득·일자리를 창출하여 지역공동체 이익을 실현하는 마을 단위 기업이다. 따라서 이 지표는 마을기업의 고유 특성을 반영하는 대표 지표라 할 수 있다. 마을기업 유급 임금근로자 중 지역 주민의 수 및 비중을 확인하는 지표로, 행정안전부의 마을기업 실태조사 자료를 바탕으로 연도별 지역 주민 유급 임금근로자 수를 추정한다.

장기적으로는 사회적경제가 지역사회를 기반으로 활동하는 것이 바람직하다는 관점에서 마을기업뿐만 아니라 전체 사회적경제기업 차원에서 활용 가능한 지표이다.

라. 자활기업 참여자의 자활급여 대비 임금 증가액

자활기업은 국민기초생활보장 수급자와 차상위자인 저소득층 주민의 탈빈곤을 위한 자활사업을 운영하는 기업이다. 따라서 자립과 취약계층 보호 측면이 강조되므로 이 지표는 자활기업의 고유 목적 및 특성을 대표하는 지표라 판단된다. 지역자활센터 등 자활사업실시기관이 수급자에게 배분되는 소득을 보장기관에 통보하면, 보장기관은 통보받은 내용을 근거로 당월 생계비를 조정하도록 안내하고 있다. 또한 자활근로사업단에서 지급하는 자활급여(최저임금의 70%)와 자활기업에서 지급하는 임금을 비교하면 임금 증가분을 제시할 수 있다.

〈표 5-2〉 사회적경제 개별 지표(안)

대표 지표명	지표 정의	지표 측정 방식	통계청 자료 활용 방안	부처 자료 활용 방안	비고
(1) 사회적기업의 사회적 목적 채투자액	• 사회적기업의 사회적 목적 채투자 (일자리 창출, 사회복지서비스 제공, 구성원 성과급, 지역사회채투자 등) 관련 지급액 수	• 사회적 목적 채투자액 평균액을 기초하여 전체 규모를 추정	• 사회적경제기업의 사업자등록번호(ES 4)로 통계청 자료 파악	• 사회적기업 사업보고서 기재 항목(자료 기존재)	
(2) 협동조합 조합원 수 및 출자금	• 협동조합 조합원 수 및 조합원 1인당 평균 출자금액	• 협동조합 실태조사 자료를 기준으로 조합 평균 조합원 수, 전체 조합원 수, 1인당 평균 출자금 추정	• 사회적경제기업의 사업자등록번호(ES 4)로 통계청 자료 파악	• 협동조합 실태조사 자료 기존재	
(3) 마을기업의 지역 주민 고용률	• 마을기업 유급 임금근로자 중 지역 주민의 수 및 비중	• 마을기업의 연도별 지역 주민 유급 임금근로자 수를 추정		• 행정안전부의 마을기업 실태조사 중 지역 주민 고용 자료 기존재	• 장기적으로는 전체 사회적경제기업의 공통 지표로 활용 가능
(4) 자활기업 참여자의 자활급여 대비 임금 증가액	• 자활기업 참여자의 임금 증가액	• 자활근로사업단에 서 지급하는 자활급여와 자활기업에서 지급하는 임금을 상호 비교하여 증가분 파악		• 자활근로사업단 자료 기존재	

제2절 사회적경제 지표 보완을 위한 제안

본 연구는 사회적경제기업의 현황 파악 및 기초 데이터 축적을 위한 ‘국가 단위 통계 산출’의 첫 시도이다. 국내 사회적경제기업이 각각이 개별법에 근거해 설립·운영되고 있고 다양하고 상이한 특성을 갖고 있음을 확인하였다. 그에 따라 각 조직의 운영 현황이나 성과 또한 상이할 것이다. 그럼에도 불구하고 국내 사회적경제 전체의 발전과 이를 위한 생태계 구축을 위해서는 통합적 시각에서의 관리 혹은 지원이 필요한 상황이다. 국정과제인 ‘사회적경제 활성화’는 이러한 관점에서 실천될 필요가 있으며, 사회적경제기업의 다양성을 충족시키면서 체계적으로 성장하기 위해 기초적인 통계를 바탕으로 한 정책 지원 방안 마련이 전제되어야 한다.

국내의 연구에서는 사회적경제기업에 대한 실태조사, 성과 평가, 경제적 및 사회적 가치 측정을 위한 지표 개발 연구가 다수 수행되었다. 동 과제들에서는 개별 사회적경제기업 유형별로 성과가 평가되거나 가치가 측정되어야 하는 부문별 지표들이 제안되었다. 본 연구에서는 성과 평가보다는 ‘국가통계로서 지속적으로 생산·관리되어 현황을 파악하고 개선점을 마련하기 위한 자료로 활용되는 지표를 개발’하고자 하였다. 이와 함께 가능하다면 사회적경제기업 간, 그리고 타 사업체와의 상대적인 비교를 통해 사회적경제 활성화를 위한 토대를 제공하고자 하였다. 이 경우 기업의 설립과 운영 목적, 이윤 추구 방식, 성과 목표 등이 다르기 때문에 절대적인 평가는 불가능하다.

본 연구는 「사회적경제기본법」 제정에 앞서 향후 국가통계로서 제시되어야 할 통계지표(안)를 공통 지표와 개별 지표로 제시하였다. 사회적경제 국가통계의 단계적 개발을 위하여 향후 법안 통과 이후 보완되어야 할 지표에 대해 다음과 같이 제안하고자 한다.

1. 사회적경제기업 실태조사 시 공통 질문 문항 마련

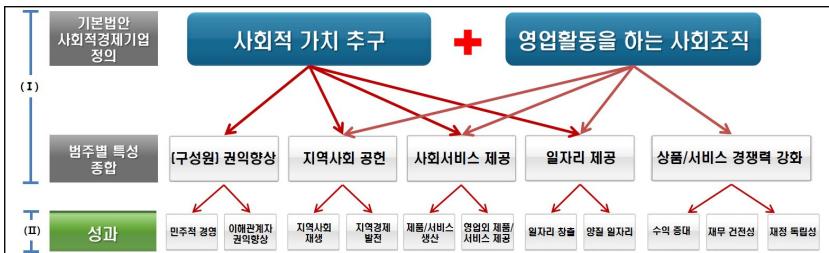
법안 통과 이후 사회적경제기업으로 포함되는 조직이 확정될 경우, 이들 기업에 대한 실태 파악은 법에 의거하여 기본적으로 필요하다. 사회적경제에 대한 총괄적인 관리·지원을 담당하게 될 부처에서는 관계 부처와의 협업을 통해 전체 사회적경제기업의 실태를 파악할 수 있는 데이터 구축이 요구된다. 현재는 일부 사회적경제기업에 대해서만 개별 실태조사가 이루어지고 있는데, 모든 사회적경제기업을 포괄하는 실태조사를 실시하거나 현재의 개별 실태조사, 사업체조사, 경제총조사 등에 공통 조사 문항이 포함되어 조사되어야 할 것이다. 이를 통해 더욱 간편하고 효율적으로 통일된 데이터 구축과 통합적인 지표 개발이 가능할 것이다. 조사 문항은 통계지표와 연계되므로 조사표 개발 과정에서 필요한 문항들이 포함될 수 있도록 부처 간 논의가 선행되어야 한다.

2. 사회적경제기업 유형별 통계지표의 단계적 마련

본 연구에서는 첫 번째 단계로서의 사회적경제 통계지표를 제시하였다. 「사회적경제기본법」 제정 이전이므로 사회적경제기업에 대한 범위가 설정되지 않아 현재 법안에 포함된 사회적경제기업 중 논란의 여지가 적은 4개 유형의 기업을 중심으로 개별 지표를 제시하였으며, 공통 지표에서도 일부 유형은 적용이 적합하지 않을 수 있는 한계가 있다. 그리고 사회적경제기업에 대한 합의가 이루어지지 않은 시점에서 일부 지표의 제안은 무리가 있어 제외하기도 하였다. 따라서 향후 통계지표 보완을 위해서는 「사회적경제기본법」 제정 이후 사회적경제기업의 범주가 확정되면 전체 및 유형별 통계지표에 대한 단계적 개발이 필요하다.

요약하면, 종합적으로 사회적경제의 원칙, 가치, 특성이 반영되는 분야로 구분하여 그에 부합하는 영역별 지표를 구성할 수 있는 큰 틀을 우선적으로 구축하여 단계별로 세분화되는 지표가 구성되어야 한다. 중장기적으로는 [그림 5-1]에서 제시한 바와 같이 실태를 넘어 성과를 창출하도록 지표가 개발되어야 한다. 이 구조는 윤호중 의원의 대표발의안을 중심으로 제시되었다.

[그림 5-1] 사회적경제기본법(안) 범주별 특성 및 성과



국가통계라는 관점에서 지나치게 많은 분야를 포괄하기보다는 국내 및 국제 비교가 가능한 핵심지표에 초점을 맞출 필요가 있다. 특히 경제적·사회적 가치를 측정할 수 있는 지표가 분리되는 것도 고려 가능하고, 유형별 개별 지표를 생산하면서 전체 사회적경제기업의 실태를 파악할 수 있도록 큰 틀에서 통계지표에 대한 보완과 개발이 필요할 것이다. 경제가치는 사회적경제가 경제에 미치는 효과를 반영하되 사회적경제의 특수성이 반영되는 경제적 지표가 고려되어야 한다. 특히 사회적경제기업의 경제가치 유발 효과는 일부 논란이 있어 더욱 신중한 접근이 필요하다. 이에 대해서는 4장에서도 간략히 서술한 바 있다. 사회적경제기업의 사회적 가치 측정은 개별 유형별로 자료가 반드시 구축되어야 한다. 이는 정량적 성격의 지표뿐만 아니라 정성지표도 다수 구성되기 때문이다. 따

라서 사회적경제기업의 민주적 경영과 이해관계자의 권익 향상 등 현재 데이터 생산이 어려운 지표들을 보완할 수 있는 자료 구축이 중장기적으로 필요하다.

일부 지표에서 향후 보완되어야 할 부분을 제시하면, ‘사회적경제기업의 수’는 OECD와 EU에서 통계 생산을 하고 있는데 개념적 정의가 다르기 때문에 절대 비교는 불가하나 상대 비교는 가능하다. 사회적경제기업의 생존율과 관련해서는 기준 시점을 언제로 설정할 것인지에 대해 반드시 합의가 이루어져야 한다. 사회적기업의 경우 인증을 받고 정부로부터 재정 지원도 받기 때문에 생존율보다는 유지율이라는 용어가 적합할 수도 있다. 또한 사회적기업이나 마을기업은 단순 기업의 생존율뿐만 아니라 인건비 등의 정부 지원 여부(전후)에 따른 생존율도 파악되어야 한다.

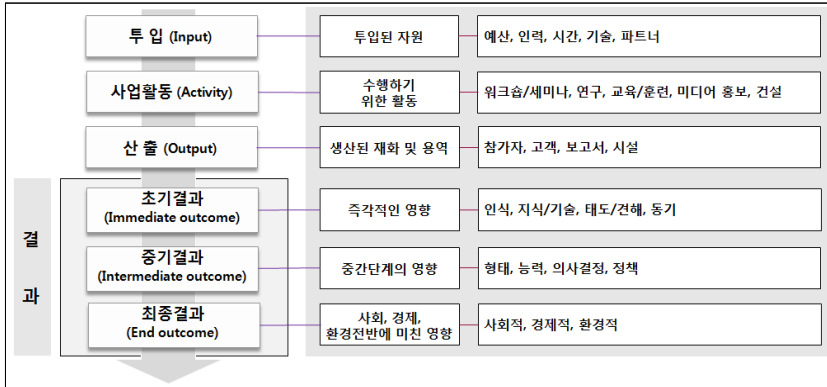
‘유급 임금근로자 수’에서는 일부 유형에서 취약계층이 파악될 필요가 있다. 다만 취약계층의 정의와 범주는 부처마다 조금씩 다르기 때문에 이에 대한 합의가 반드시 필요하다. 무엇보다 중요한 것은 통계지표의 해석에 오해가 없도록 자조와 자발성을 기반으로 하는 사회적경제기업의 특성이 반영되는 다양한 근로 형태를 일자리 창출 지표에 반영할 필요가 있다는 점이다. 이에 대해서는 보다 세부적이고 면밀한 검토가 추가적으로 보완되어야 한다. 또 전체 수치도 중요하지만 개별 사회적경제기업 유형별 격차가 발생하므로 개별 통계치 제시도 주요한 지표로 역할을 할 것이다. 또한 정부의 사회적일자리 지원금을 받는 근로자 수를 별도로 파악하여 실질적인 자체 고용 근로자 수와 정부 지원에 따른 근로자 수를 구별할 필요도 있다. ‘유급 임금근로자 월평균 임금 수준’은 사회적경제기업 유형별 임금 수준과 동종업계 비사회적경제기업 간 비교를 할 수 있도록 지속적으로 보완될 필요가 있다. 특히 사회적경제의 경제력과 고용 규모 추정 시 지역별 비교가 가능하도록 지표 보완도 검토할 수 있다.

3. 중장기 관점의 사회적경제기업 성과 측정을 위한 지표 개발

사회적경제를 정책적으로 활성화하려는 노력은 그만큼 사회적경제기업이 창출하는 가치가 다양하고 풍부하기 때문이다. 일반적으로 사회적경제는 민간의 자발적인 노력과 자원으로 발전하지만, 사회적경제가 태동하고 발전한 유럽에서도 EU 차원의 정책적 지원으로 더욱 활성화된 바 있다. 한정된 정부 예산이 투입되는 만큼 정책 지원은 필요한 곳에 효율적으로 적합하게 집행되어야 한다. 따라서 중장기적으로는 어떤 부문에서 어떤 성과를 창출하고 있고 어떤 부문에 지원이 필요한지를 파악할 필요가 있으며, 이를 측정하는 것이 지표이다.

일반적으로 성과를 측정하는 지표 개발 시 논리모형(Logic Model)은 사업 전반의 흐름을 논리적으로 설명하기 때문에 유용하게 사용된다. 논리모형은 사업 수행에 필요한 예산, 인력, 인프라 등의 '투입활동(Input)', 투입에 따른 구체적인 '사업활동(Activity)', 사업활동에 따른 일차적 '산출(Output)', 사업의 경제적·사회적 영향을 고려한 '결과(Outcome)'로 구성된다. 논리모형에서 투입된 예산, 인력, 인프라 등을 바탕으로 구체적 사업활동 내용을 기술함으로써 실제 투입된 요소와 사업활동 내용을 연결할 수 있다. 개별 사업활동 내용의 일차적 성과로서 산출에 대한 명확한 정의를 내릴 수 있고, 각각의 산출은 사업활동에 의해 즉각적으로 나타나는 가시적 성과이며, 간단히 측정 가능한 수준이어야 한다.

[그림 5-2] 사회적경제기업 성과 측정을 위한 논리모형(Logic Model)

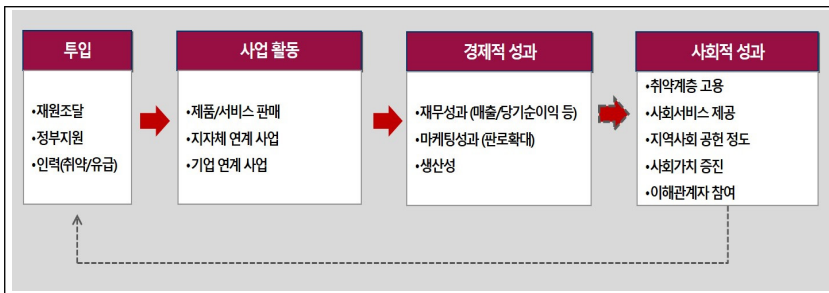


논리모형에서 결과는 산출이 미치는 사회적·경제적·기술적 파급효과를 결과로서 정의하며, 사업의 양적 효과보다 질적 효과 측정에 초점을 두고 있다. 결과 지표는 단기적 결과를 나타내는 경우도 있지만 중장기적 사업의 파급효과를 나타내는 경우가 많다. 따라서 사업의 심층평가에서는 결과 지표의 사용을 지향해야 한다. 다만, 사업의 특성상 결과 지표의 선정이 곤란한 경우가 있으며, 이 경우 사업의 특성이 잘 반영된 산출 지표의 선정이 중요하다.

그러나 일반적인 성과지표 개발 기준을 사회적경제기업에 적용하면 치명적인 문제점이 발견된다. 첫째, 사업활동과 성과 간의 인과관계가 명확하지 않을 수 있다. 예컨대 마을기업의 경우, 주민들의 참여 그 자체가 지역사회 공동체 복원과 활성화라는 가치와 동의어가 될 수 있다. 즉, 사업활동과 성과가 일치하는 경우로 논리모형의 적용이 불가능함을 단적으로 보여 주는 것이다. 둘째, 사회적경제기업의 경제적 성과와 사회적 성과에 대해서도 논쟁이 많다. 사회적경제기업이 조직의 지속가능성 등을 위해 수익활동을 하고 있지만 경제적 성과 창출이 우선순위는 아니다. 하지만 조직에 따라 경제적 성과가 매우 중요한 경우가 있는가 하면, 구성원의

권의 증진과 같이 비가시적인 성과가 최우선이 되는 조직도 존재한다. 이러한 이유로 일반 기업과 일반 정부 재정사업에 적용되는 성과 측정의 논리가 사회적경제 영역에는 적합하지 않을 수 있다. 따라서 중장기적으로는 사회적경제기업의 설립 목적 혹은 사업 내용 등 조직의 특성을 반영하여 [그림 5-3]과 같이 사회적경제기업 유형별로 논리모형을 적용해 성과 혹은 가치를 측정할 것을 제안한다.

[그림 5-3] 논리모형을 적용한 사회적경제기업의 성과



4. 결론

다양한 사회적경제기업의 높은 정부 의존도는 다수의 선행연구와 언론 보도에서도 종종 언급되고 있으며, 취약한 재무구조와 낮은 경제적 성과는 정부 재정 지원 부재 시 조직의 지속가능성에 심각한 문제를 제기한다. 그럼에도 불구하고 사회적기업은 고용 없는 성장, 높은 실업률, 폭증하는 복지 수요, 공동체 붕괴 등에 대한 효과적인 대안이기에 이러한 문제점을 해결하기 위한 다양한 정책이 시행되고 있다. 이는 국내뿐 아니라 유럽, 미국, 중국 등에서도 이루어지고 있는 세계적인 추세이며 적합하고 효과적인 정책 수립 및 지원을 위해 사회적경제의 가치 측정에 더욱 주목하게 되었다(EU, 2016; UN, 2017)

사회적경제기업의 특성이 상이하기 때문에 정교하고 정확한 가치 측정을 위해서는 개별 사회적경제기업에 대한 가치 측정이 이루어질 필요가 있다. 이 경우 각각의 사회적경제기업에 대한 엄밀한 가치 측정은 가능하지만, 사회적경제 생태계 구축과 통합관리·지원 측면에서의 함의는 도출할 수 없다. 따라서 장기적으로 사회적경제 생태계 구축 및 사회적경제 활성화와 발전을 위해서는 전체의 가치 수준을 측정하고 부족한 부분은 정책적으로 지원해 전반적 가치를 향상시킬 수 있는 지표의 개발이 요구된다.

국내에서는 이미 개별 사회적경제기업에 대한 각각의 법률이 존재하고, 관련 지원 정책이 길게는 수십 년에서 짧게는 수년간 지속되어 왔다. 이에 따라 조직별로 특성과 성과가 창출되어 개별 사회적경제기업에 논리모형을 적용해 가치 측정을 해야 한다. 이 경우 국가 차원에서 사회적경제기업의 통합적 관리 및 지원에 함의를 주기는 어렵다는 문제가 있다. 따라서 통합적 관점에서 사회적경제기업 전체의 가치를 측정하기 위해서는 단순히 하더라도 모든 조직에 적용될 수 있는 국가 단위 통계지표를 개발하고, 개별 조직에 대한 세부 지표가 제시되어 관리되는 것이 바람직하다.

사회적경제기본법(안)의 총 16개 조직 개별법에 근거한 5개 특성인 ① 구성원의 권익 향상, ② 지역사회 공헌, ③ 사회서비스 제공, ④ 일자리 제공, ⑤ 상품 및 서비스 경쟁력 강화는 [그림 5-1]의 (I)에서 확인할 수 있듯이 결국 ‘사회적 가치 추구’와 ‘영업활동을 하는 조직’으로 범주화된다. 따라서 국내 사회적경제기업의 가치는 사회적 가치와 경제적 가치로 구분하고, 각각의 가치에 공통적으로 적용될 수 있는 지표와 개별적으로 적용될 수 있는 지표의 선정 및 개발이 필요하다.

UN에서는 2017년 4월 지속가능한개발목표(SDGs) 달성을 위한 사회적 가치 측정 지표를 발표한 바 있는데, SDGs의 경우 사회적경제와 마찬가지로

가치로 가치 측정이 어려우면서 가치의 추상 수준도 매우 높다. SDG Indicators의 경우 Tier 1에서 Tier 3로 구분되어 제시되며, 각각의 특성을 간략히 살펴보면 다음과 같다(UN, 2017).

- Tier 1: 지표에 대한 개념과 측정 방법 및 기준이 명확하고 측정 가능한 데이터가 존재하는 경우
- Tier 2: 지표에 대한 개념과 측정 방법 및 기준이 명확하나 측정 가능한 데이터가 없는 경우
- Tier 3: 지표에 대한 측정 방법론과 기준이 없고 측정 가능한 데이터도 없는 경우

Tier 1은 국가승인통계에 해당하고, Tier 2는 부처별 설문조사 등 자료 확보를 위해 노력을 해야 하는 지표이다. Tier 3는 향후 측정 방법론과 적절한 데이터가 무엇인지에 대한 연구·개발이 요구되는 지표이다. 현재 우리나라는 사회적경제기업 유형별로, 담당 부처별로 Tier 1~3 혼재되어 있다. 따라서 본 연구는 「사회적경제기본법」 제정을 기준으로 한 Tier 1 단계의 지표를 제안하였다. 「사회적경제기본법」 제정 이후에는 범부처 수준에서 보다 중장기적인 관점으로 체계적·통합적으로 사회적경제기업이 성장하고 지원될 수 있도록 Tier 2~Tier 3의 단계적인 지표 개발을 위한 노력이 필요하다.

참고문헌 <<

- 고용노동부. (2016). 사회적기업 사업보고서 작성 매뉴얼. 고용노동부.
- 기획재정위원회. (2014. 11.). 사회적경제기본법안(신계륵의원 대표발의) 검토보고. 기획재정위원회.
- 김기태, 박종현, 장종익, 장원봉, 김창진, 문진수 등. (2013). 협동조합 키워드 작은 사전. 서울: 알마.
- 김혜련, 임경민. (2012). 비영리단체 위성계정 작성방법 연구. 통계개발원.
- 노대명. (2007). 한국 사회적경제의 현황과 과제: 사회적경제의 정책과정을 중심으로. 시민사회와 NGO, 5(2), 35-71.
- 노대명, 김신양, 장원봉, 김문길. (2010). 한국 제3섹터 육성방안에 대한 연구. 한국보건사회연구원.
- 신명호. (2009). 한국의 '사회적 경제' 개념 정립을 위한 시론. 동향과 전망, 75, 11-46.
- 양세훈, 윤현호, 권홍재, 윤남경, 박형진, 정휘도 등. (2015). 마을기업 실태조사 및 지원체계화 방안 연구. 행정자치부.
- 이은선, 석호원. (2017). 국내 사회적경제조직의 유형에 관한 연구. 한국사회와 행정연구, 27(4).
- 이은선, 이현지. (2017). 사회적경제의 개념과 발전, 제도화. 한국사회와 행정연구, 28(1).
- 이은선, 정규진. (2016). 서울시 사회적경제 mapping: 담론과 전략. 서울연구원
- 이철선, 김란수, 김영란, 황준욱, 남상호, 임성은. (2015). 2015년 협동조합 실태조사. 기획재정부·한국보건사회연구원.
- 장원봉. (2007). 사회적 경제의 대안적 개념화: 쟁점과 과제. 시민사회와 NGO, 5(2), 5-34.
- 중앙자활센터. (2016). 2016년 자활기업백서. 중앙자활센터.
- 전병유, 김성기, 반정호, 신현구, 오창호, 이병기 등. (2012). 사회적기업 실태조사 연구보고서. 고용노동부.

한국사회적기업진흥원. (2014). 2013 소셜벤처 사례집. 한국사회적기업진흥원.
한국사회적기업진흥원. (2017). 사회적기업 사업보고서 작성 매뉴얼. 한국사회적
기업진흥원.

한국은행. (2015). 우리나라의 국민계정체계. 한국은행.

행정자치부. (2017). 2017년 마을기업 육성사업 시행지침. 행정자치부.

Artis, A., Bouchard, M. J., & Rousselière, D. (2015). Does the social Economy Count? How should we measure it?: Representations of the social economy through statistical indicators. In Bouchard, M. J. & Rousselière, D. (eds), *The Weight of the Social Economy: An International Perspective*, (pp. 39~67). Brussels: P.I.E. Peter Lang.

Barea, J., & Monzón, J. L. (2006). *Manual for drawing up the satellite accounts of companies in the Social Economy: Co-operatives and Mutual Societies*. Liège: CIRIEC.

Bouchard, M. J., & Rousselière, D. (2015), Introduction: The weight, size and scope of the social economy. In Bouchard, M. J. & Rousselière, D. (eds), *The Weight of the Social Economy: An International Perspective*, (pp. 11~27). Brussels: P.I.E. Peter Lang.

Buckingham, H., & Teasdale, S. (2013). *Job creation through the social economy and social entrepreneurship*. Paris: OECD LEED, OECD Publishing.

Defourny, J. (2001). From Third Sector to Social Enterprise. In Borzaga, C. & Defourny, J. (eds), *The Emergence of Social Enterprise*, New York: Routledge.

Defourny, J. (2004). *Social Enterprises in an enlarged Europe: Concepts and realities*. EMES European Research Network.

- Defourny, J., & Develtere, P. (1999). The social economy: the world-wide making of a third sector. *Social economy North and South*, 17-47.
- Defourny, J. & Nyseens, M. (2006). Defining Social Enterprise, in M. Nyssens(ed.). *Social Enterprise: At the Crossroads of Market, Public Policies and Civil Society*. New York, NY: Routledge
- European Parliament. (2009). *European Parliament resolution of 19 February 2009 on Social Economy (2008/2250(INI))*. Brussels: European Parliament.
- EU. (2012). *The Social Economy in the European Union*. Brussels: EU.
- EU. (2016). *Social Economy*. Brussels: European Parliament.
- Fecher, F., & Sedrine-Lejeune, W. B. (2015). Measuring the Economic Value of Cooperatives, Mutual Societies and Companies with social purposes in Belgium: A Satellite Account approach. In Bouchard, M. J. & Rousselière, D. (eds), *The Weight of the Social Economy: An International Perspective*, (pp. 173~204). Brussels: P.I.E. Peter Lang.
- ILO. (2011). *Promoting Social Entrepreneurship and Social Capital*. Geneva: International Labour Organization.
- Jérôme, F. (2012). *Social Economy (France, 10-11 December 2012)*, Peer Review Paper. Social Protection and Social Inclusion programme, ÖSB Consulting, the Institute for Employment Studies (IES) and Applica, European Commission.
- Liger, Q., Stefan, M., & Britton, J. (2016). *Social Economy*. Brussels: European Parliament.
- Monzón, J. L., & Chaves, R. (2008). The European social economy: concepts and dimensions of the third sector. *Annals of Public and Cooperative Economics*, 79(3/4), 549-577.

- Monzón, J. L., & Chaves, R. (2012). *The Social Economy in the European Union*. European Economic and Social Committee. Brussels: EESC/CIRIEC.
- Monzón, J. L., & Chaves, R. (2016). *Recent Evolutions of the Social Economy in the European Union*. Brussels: EESC/CIRIEC.
- Moulaert, F. & Ailenei, O. (2005). Social economy, third sector and solidarity relations: a conceptual synthesis from history to present. *Urban studies*, 42(11): 2037-2053.
- OECD. (1999). *Social Enterprise*. Paris: OECD.
- United Nations. (2003). *Handbook on Nonprofit Institutions in the System of National Accounts*. New York: United Nations.
- United Nations. (2017). *Tier Classification for Global SDG Indicators (as of 20 April 2017)*. New York: United Nations.

법령

- 고용정책 기본법, 법률 제14839호 (2017)
- 국민기초생활 보장법, 법률 제15185호 (2017)
- 농어업인 삶의 질 향상 및 농어촌지역 개발촉진에 관한 특별법, 법률 제12844호 (2014)
- 농업협동조합법, 법률 제15337호 (2017)
- 도시재생 활성화 및 지원에 관한 특별법, 법률 제15317호 (2017)
- 사회적경제기본법안, 윤호중 의원 대표발의, 의안번호 1614 (2016. 8. 17.)
- 사회적기업 육성법, 법률 제11275호 (2012)
- 산림조합법, 법률 제15396호 (2018)
- 새마을금고법, 법률 제15290호 (2017)
- 소비자생활협동조합법, 법률 제14140호 (2016)
- 수산업협동조합법, 법률 제15518호 (2018)
- 중소기업협동조합법, 법률 제15521호 (2018)

협동조합 기본법, 법률 제14845호 (2017)

홈페이지

국회회의록 홈페이지 <http://likms.assembly.go.kr>

한국사회적기업진흥원 홈페이지 <http://www.socialenterprise.or.kr>

서울 사회적경제포털 홈페이지 <http://sehub.net>

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 |

