

Korea Development Institute for Self-Sufficiency and Welfare

KDISSW 자활정책 Brief

발행 2021년 11월 발행처 한국자활복지개발원 주소 서울시 서대문구 총정로 13 삼창빌딩 5층

자활기업 육성과제와 자활정책 효과

이인재 한신대학교 재활상담학과 교수

- 자활정책 이슈 brief는 자활분야의 정책제안이나 정책아이디어를 시의성 있게 제시하여 정책의 방향설정과 실현에 도움을 주고자 작성된 자료입니다.
- 본 자활정책 이슈 brief의 내용은 연구진의 의견이며, 한국자활복지개발원의 공식적인 입장이 아님을 밝혀드립니다.

I. 자활기업 정책 과제

1. 자활기업 육성 기본계획 수립

사회적기업, 협동조합 등 여타 사회적경제기업과 동일하게 자활기업 육성을 위한 중장기 기본계획 수립해야 함. 자활기업 육성 기본계획에는 자활기업 육성에 필요한 지원체계, 재정/금융지원, 판로지원, 인력지원, 집중육성분야, 관리방안 등 자활기업을 종합적으로 육성할 수 있는 정책 등이 포함되어야 함. 사회적기업은 사회적기업육성법 제5조에 따라 고용노동부장관이 5년마다 사회적기업육성기본계획 수립, 협동조합은 협동조합기본법 제11조에 따라 기획재정부장관이 3년마다 기본계획을 수립하고 있음.

2. 중앙자산키움펀드, 자활기금 등 자활기업 금융지원 확대

중앙자산키움펀드를 활용하여 자활기업 규모화사업, 전문인력지원사업, 노후시설 장비교체 지원사업을 적극 추진해야 함. 2021년 중앙자산키움펀드 예산을 보면, 자활기업 창업지원 자금은 77억28000만원 예산이 책정되어 있음. 그리고 자활기업 대출 보증을 위한 신용보증기금 출연금 10억원, 우수자활기업 지원 5억2천만원 등 활성화 지원금이 마련되어 있다. 중앙자산키움펀드는 2013년부터 자활근로 참여자에 대한 자산형성지원, 자활기업 지원 및 시범사업 등 자활사업 활성화를 위해 자활근로사업 매출액의 일부를 중앙자산키움펀드로 조성하고 있음. 2020년 예산은 237억43백만원 수준임.

전국 233개 지자체에 4,000억 원 가까이 적립되어 있는 자활기금은 조성 취지에 맞춰 자활기업 활성화를 위해 적극 활용해야 함. 예를 들면 지자체의 자활기금 중 일부를 한국자활복지개발원에 위탁 운영하도록 하여 지자체는 기금 운용의 리스크를 줄이고, 개발원을 통해 자활기금을 적극적이고 효과적으로 집행하도록 할 수 있음. 또 하나 제안 사항은 중앙자산키움펀드 사례를 참고하여(2021년 10억원 단위로 출연하여 약 80억원 자활기업 대출금 보증에 활용하고 있음) 신용보증기금과 협약을 통해 자활기업에 대한 자활기금의 용자보증지원을 강화하여 지자체와 자활기업이 적극적인 기금활용에 대한 안정성을 담보하도록 하는 방안임.

3. 자활기업 성장단계별 지원 : 자활기업 컨설팅, 체계적 교육·훈련

자활기업 성장단계별 지원을 위한 사업들이 추진 중에 있음. 첫째, 자활기업 창업자금 외 창업 인센티브 지원을 신설하여, 자활사업단 개시 24개월 이내 창업 시 창업자금의 30% 추가지원하고 있음. 둘째, 경영관리 지원사업 보강으로 법인 전환 등 컨설팅 지원사업이 이루어지고 있으며, 2019년 38건에 비해 2021년 7월 현재 80건으로 2.1배 증가한 실적으로 보이고 있음. 셋째, 용자 지원은 신용보증기금과 MOU체결로 11,396백만원 용자실적으로 보이고 있음. 2019~2021년 현재까지 78건 지원, 용자 보증료 등 총 50억원 지원 협약을 체결하였음. 넷째, 자활기업 공공성 강화를 위한 법인 전환 지원사업으로 자활기업 법인 수가 2017년 386개소에서 2021년 475개로 증가하여, 자활기업 법인 비율이 2017년 35.5%에서 2021년 45.3%로 늘어났음. 다섯째, 자활기업 규모화 및 협업사업으로 2021년 광역·전국자활기업 설립, 사회적경제기업 간 협업사업 등 규모화 지원사업으로 6개 컨소시엄 선정하여 약 4.4억원 지원하였음. 그 외 우수 자활기업 선정 및 지원, 우수 자활생산품 선정 및 판로지원, 자활생산품 공인 인증 등을 지원하고 있음.

그럼에도 자활기업의 성장단계별 지원정책이 체계적으로 마련될 필요가 있음. 자활기업 현장의 의견으로는 창업 3년 기준 성장단계별 지원사업으로 초기 3년간은 사업개발비, 전문인력 지원 등 연간예산 규모 확정 및 공모를 통한 안정적 지원 체계 구축 (지자체 자활기금 및 중앙자산키움펀드 매칭 방식)지원을, 3년 후에는 신사업 확장, 소셜프랜차이즈 등 규모화, 광역·전국자활기업 설립, 공유 자산화 사업 등에 대한 지원이 필요한 것으로 파악됨. 자활기업육성 기본계획 수립을 통해 종합적인 자활기업 성장단계별 지원정책이 마련되어야 함. 사회적기업, 협동조합, 마을기업 등 사회적경제기업에 대한 정부의 공적지원은 사업개발비(R&D), 인건비(전문인력), 사회보험료, 세제혜택 등 다양한 지원이 있으며, 중앙정부와 별도로 지방정부의 지원도 활발하게 이루어지고 있음.

자활기업 참여자를 위해 자활연수원에 직능·경영·마케팅 등의 과정을 신설해 자활기업 창업과정은 물론 운영과정까지 지원할 수 있는 교육·훈련과정을 구축함. 자활사업단 연차별 자활기업 인큐베이팅 과정으로, 자활연수원에 자활사업단 대상 자활기업 설립과정으로 연차별 직무실습교육, 법인 설립, 경영자 과정 등을 세분화하여 과정을 운영하도록 함. 사회적기업가육성사업은 최대 2년동안 창업지원, 인큐베이팅 및 공간을 지원하고 있음.

4. 자활기업 지원인프라 보완

자활복지개발원과 광역자활센터의 자활기업 지원 인프라를 보완해야 함. 2021년 한국자활복지개발원 내 조직 신설(성장지원부)로 자활기업 지원을 위한 조직이 보완된바 있음. 광역자활센터의 일차적 역할이 광역단위의 저소득층 창업지원을 위해서 자활기업(사업단)의 설립 과정에서 경영 및 사후관리 단계까지 전문 인력 컨설팅 지원, 지역 전문가와의 네트워크 구성 연계를 통한 경영진단 및 자문 등 지원활동임. 이 역할은 자활기업과 시장형 자활사업에 대한 지역자활센터 활동의 한계를 극복하기 위해 부여된 역할임. 자활기업의 활성화는 사업의 내실화를 넘어서 광역화, 규모화까지 포함하고 있음. 사업의 규모화, 광역화를 통해 자활사업의 경쟁력을 강화하고 시장진입장벽을 낮춰 자활기업들의 지속가능성을 만드는 것임. 자활기업 창업지원을 위해서는 광역자활센터는 관련 인적, 물적 인프라를 보완해야 함.

광역자활센터는 광역단위 사회적일자리사업 플랫폼 역할을 수행할 수 있도록 해야 함. 국가적으로 사회적 취약계층 일자리창출을 위한 다양한 프로그램들이 기획 실행되고 있음. 2020년 하반기 코로나19에 의한 긴급 일자리지원 사업 즉 내일키움일자리사업처럼 급변하는 사회변화와 시대적 요청에 대비하여 광역단위에서 체계적인 일자리인프라는 필수적임. 예를 들면 일자리지원이 필요한 소외계층은 다문화가정 결혼이민자, 한부모가정, 경력단절여성, 노숙인, 새터민, 출소자, 빈곤청소년, 약물중독대상자 등 다양하며, 광역자활센터가 광역단위 사회적 취약계층 자활자립을 지원하는 조직으로서 기초법상 자활 대상자를 우선 지원하는 것이 주요 미션이지만, 시대적 요청과 기관의 전문성을 살려서 새롭게 자활사업이 필요한 사회적 취약계층을 과감하게 사업의 대상으로 확장하는 것이 필요한 시점이라 생각함.

II. 자활정책 효과 검증 과제

자활사업 정책효과를 다차원적으로 적극적으로 검증해야 함. 자활사업과 유사한 노인일자리사업의 경우 정책효과를 개인 차원, 사회적 차원, 경제적 차원으로 구분하여 검증하고 있다. 개인효과 분석에서는 참여 노인과 대기 노인 비교를 통해 사업 참여에 따른 신체적 건강, 정신/심리적 건강, 사회관계, 경제적 상태 개선 효과를 확인하고 있음. 사회효과 분석에서는 사회적 효과, 사회적 인식, 가치창출 효과 지수간 상관관계분석을 통해 노인일자리사업의 사회적 가치에 대한 인식수준과 사회적 효과에 대한 평가수준, 그리고 사회적 가치 창출을 위한 노력수준을 실증적으로 확인함. 경제효과분석에서는 노인일자리사업의 거시적 효과의 일환으로, 비용편익분석모형을 활용하여 노인일자리사업의 비용 대비 편익비율을 산출함하여 제시하고 있음.