

커뮤니티 비즈니스 육성정책 추진실태와 정책방향

김 선 기 (선임연구위원)

커뮤니티 비즈니스 육성정책 추진실태와 정책방향

김 선 기 (선임연구위원)

I. 커뮤니티 비즈니스의 개념과 영역

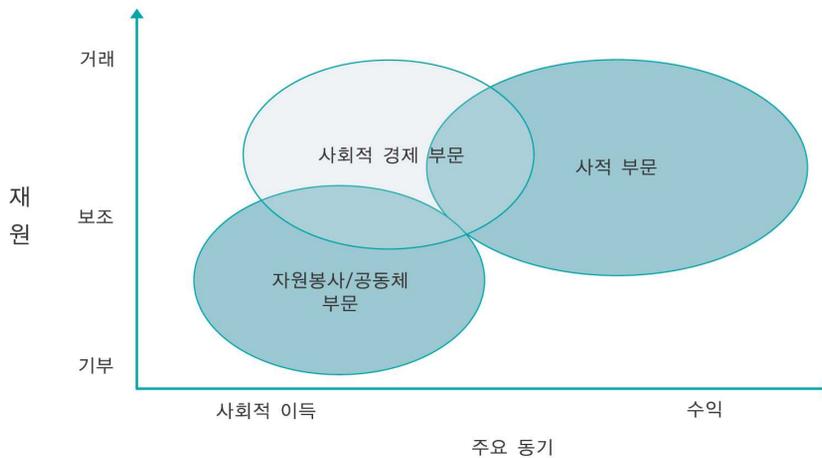
1. 사회적 경제의 출현과 의의

- 사회적 경제(social economy)는 사회적 목적을 실현하기 위한 경제활동으로, 사회적으로 취약한 계층의 사회통합과 새로운 복지서비스 제공 등의 사회적 목적을 실현하기 위해 시민 사회가 주도적으로 진행되는 경제활동을 의미
 - 사회적 경제가 제공하는 서비스를 사회서비스라 하고 이를 담당하는 일자리를 사회적 일자리라 부름
 - 과거 사회적 경제는 사회복지라는 이름으로 국가가 독점적으로 공급해 왔으나, 세계화로 인한 조세 면책의 확대, 복지 수혜자의 급증 등으로 국가가 재정위기를 맞게 되면서 사회적 경제 부문에서 관할 영역을 공유하는 혼합통치 현상이 발생
- 사회적 경제의 확대와 함께 사회적 경제를 다루는 기업을 기존의 사기업과 구별하여 사회적 기업(social enterprise)이라 부르고 있음
 - 사회적기업은 국가마다 상이한 용어를 사용하기도 하는데, 용어 사용은 다르지만, 실질적으로는 유사개념으로 모두 정부부문과는 제도적으로 구분되는 민간영역으로 존재
 - 사회적기업은 이윤 지향적인 민간영역과 국가에 의한 계획공급의 공공서비스 영역 사이에 존재하며 경제체계 중 제3체계에 속하고 그 중에서도 자원봉사활동 조직보다는 경제활동에 의해 사회적 목적을 추구하는 기업으로 조직화된 영역에 속함.

1. 커뮤니티 비즈니스의 개념과 영역

- 한국의 경우 2007년 「사회적기업육성법」이 제정되면서 사회적기업이 본격적으로 도입되어 전국적으로 확산

〈그림 1〉 사회적 경제의 위상



2. 커뮤니티 비즈니스의 개념과 영역

□ 커뮤니티 비즈니스의 개념

- 커뮤니티 비즈니스(Community Business)라는 용어는 '70년대 중반 영국 스코틀랜드 지방의 'Community Business Scotland(CBS)'라는 중간지원조직(Intermediary)의 형태인 유한회사에서 기원을 찾을 수 있음
 - 영국에서 커뮤니티 비즈니스는 지역커뮤니티가 주체(설립·운영·소유)가 되어 지역주민의 고용과 지역의 발전에 초점을 두고 운영하는 사업조직을 의미
 - 한국에서의 정책형성에 영향을 미친 일본의 경우 버블경제 붕괴후, 구도심 쇠퇴현상이 발생하자, 지역 재활성화를 위한 방안으로 1990년대 중반부터 커뮤니티 비즈니스라는 용어로 사업이 확산¹⁾

¹⁾ 호소우치 노부타카 편저, 박혜연·이상현 옮김(2007), 「지역사회를 건강하게 만드는 커뮤니티 비즈니스」, 희망제작소

- 커뮤니티 비즈니스는 일본은 물론 발상지인 영국에서도 진화를 거듭하고 있는 개념으로서 특정 지역사회를 기반으로 하는 사회적기업, 즉 커뮤니티 단위의 사회사업(social business) 또는 사회적기업으로 이해하는 추세
- 커뮤니티 비즈니스는 ‘지역공동체가 주체가 되어 지역이 안고 있는 문제를 공동으로 해결하는 과정에서 기업경영적 수법을 차용하고 그 활동의 이익을 지역에 환원하는 사업’으로 정의
 - 커뮤니티 비즈니스는 사회성(공공성) + 영리성(사업성) + 지역성 등 세가지 성격을 함께 가진 활동으로 이해²⁾
 - 여기에서 지역성이란 추진주체, 활동영역, 사업목적, 자원활용, 이익환원 등의 측면에서 지역 밀착성이 매우 강하다는 의미를 내포
 - 커뮤니티 비즈니스란 사회적기업의 일종으로 지역성이 강한 사회적기업의 특수한 형태로 간주
- 커뮤니티 비즈니스의 3대 개념적 핵심 요소
 - 사업주체 : 주민이 중심이 되는 지역의 다양한 공동체(주민, 주민단체, NGO, 기업 등)가 사업주체이며 주민은 지역공동체 경영사업의 이용자인 동시에 경영자의 역할을 수행
 - 사업대상 : 영리기업과 비영리활동의 중간 영역으로서 지역만들기, 상가활성화, 특산품개발·마케팅, 보육·교육, 환경, 문화, 복지, 시설운영 등 지역문제 전반
 - 사업방식 : 기업경영방식, 적정이윤의 비영리 운영, 이익의 사회 환원이 특징

□ 유사 정책과의 차별성

- 사회적기업과의 차별성
 - 커뮤니티 비즈니스와 개념적 구별이 모호하여 일선 실무에서 가장 혼란을 초래하는 정책대상은 사회적기업(예비 사회적기업)임
 - 커뮤니티 비즈니스와 사회적기업은 사회성과 영리성을 함께 갖는다는 점에서 동일한 성격이지만 커뮤니티 비즈니스가 모든 측면에서 ‘지역성’을 강조하는 점에서 본질적으로 차이
 - 양자는 정책목표 자체에서도 차이가 있는데 사회적기업은 취약계층의 일자리 창출 지원이 정책목표인데 비하여 커뮤니티 비즈니스는 지역활성화와 지역사회 발전이 목표
 - 이밖에도 커뮤니티 비즈니스와 사회적기업은 사업대상, 추진주체, 제도적 인증, 구성원 관계 등 다양한 측면에서 차이가 존재

²⁾ 김선기 외(2009), 「지역공동체 경영사업의 활성화방안」, 한국지방행정연구원

1. 커뮤니티 비즈니스의 개념과 영역

〈표 1〉 커뮤니티 비즈니스와 사회적기업과의 비교

구분	커뮤니티 비즈니스(CB)	사회적기업
정책목표	- 지역 활성화 및 지역발전	- 사회적 취약계층 일자리 지원
지역성	- 자치단체와 연계한 커뮤니티 단위의 사업	- 전국적 단위의 사업
사업주도층	- 지역주민 주도	- 사회적 사업가 주도
인증조건	- 조건 없음	- 사회적 서비스를 제공하는 단체로 고용노동부 장관의 인증을 받은 자
계획	- 2013년까지 1000개 기업 육성계획	- 2012년까지 1,000개 육성계획

자료: 행정안전부(2010.6), 「2010년 지역공동체 일자리사업 종합지침」

○ 마을단위 지역개발사업과의 차이

- 커뮤니티 비즈니스는 마을단위 재정사업(지역개발사업)과도 사업내용이 유사하여 정책형성 단계에서부터 중복 논란을 야기
- 살기좋은 지역만들기(행안부), 농촌마을종합개발사업, 농촌활력증진사업(농식품부), 지역연고사업(지경부) 등 다양한 지역개발사업과 사업내용이 유사
- 마을단위 지역개발사업은 공공재정사업으로 자치단체가 주체가 되어 재정투자를 통해 운영되기 때문에 사업기간이 종료되어 재정지원이 중단되면 사업 자체도 단절되는 데 비해 커뮤니티 비즈니스는 수익성과 자립성을 본질로 하는 기업이기 때문에 사업이 지속가능
- 이밖에도 커뮤니티 비즈니스는 사업규모, 주민참여, 의사결정 등에서 마을 단위 지역개발사업과 성격상 차별화됨

〈표 2〉 커뮤니티 비즈니스와 마을단위 재정사업과의 비교

구분	커뮤니티 비즈니스(CB)	마을단위 재정사업
주체	- 주민, 주민공동체	- 자치단체
사업영역	- 공익성 + 적정규모 수익성	- 공익성 추구
성격	- 소규모, 지역순환성, 높은 질 추구	- 중대규모, 캠페인성, 속도
지속가능성	- 일자리, 수익창출, 지속성	- 의존도 심화 - 예산 미지원시 사업단절
주민역량	- 주민참여 + 직접 운영 - 주민, 지역, 기업 거버넌스	- 주민동원, 단순참여 - 관 주도 상명하달

자료: 이소영·김선기(2010), 「지역공동체사업의 추진실태 및 활성화방안」

□ 커뮤니티 비즈니스의 사업영역

- 일본의 경우 커뮤니티 비즈니스는 사업 활동을 수행하는데 있어 독립된 사업체로서 자립이 가능한 사업이어야 하며 대체로 다음과 같은 조건이 고려됨
 - 주민과의 대면접촉을 중시하는 주민 주도의 지역밀착형, 생활밀착형 사업
 - 반드시 이익추구를 제1의 목적으로 하지 않는 적정규모, 적정이익의 사업
 - 기업적 비즈니스와 자원봉사활동 간의 중간영역의 사업
 - 세계적(global) 시각을 가지고 행동은 지역적(local)으로 전개하는 개방형 사업
 - 일회성 이벤트가 아닌 계속성을 가지고 지속적인 활동을 실시하는 사업
 - 외부의 보조·지원에 크게 의지하지 않고, 사업활동에 의한 수입을 중심으로 운영하는 사업
- 커뮤니티 비즈니스는 보는 관점에 따라 다양한 유형이 가능한데 참고로 일본의 커뮤니티 비즈니스에 대한 대표적인 유형분류의 사례를 제시하면 다음과 같음
 - 역할 기대에 따른 유형 : 새로운 산업담당자로서의 커뮤니티 비즈니스, 민간위탁의 주체로서 커뮤니티 비즈니스, 고용창출 수단으로서 커뮤니티 비즈니스
 - 적용대상에 따른 유형 : 중심시가지 활성화 지원형(가치창조형/가치보존형/가치재생형), 환경문제 해결형, 농촌재생형, 지역복지 지원형
 - 지역활성화 모델에 따른 유형 : 지역자원 활용형, 지역문제 해결형, 지역생활 지원형, 지역창업 취로형
- 정부에서도 정책의 목적에 따라 커뮤니티 비즈니스의 유형을 다양하게 분류
 - 마을기업(행안부) : 지역자원 활용형, 친환경녹색에너지형, 생활지원복지형
 - 농어촌 공동체회사(농식품부) : 농식품산업형, 도농교류형, 지역개발형, 사회복지서비스 제공형

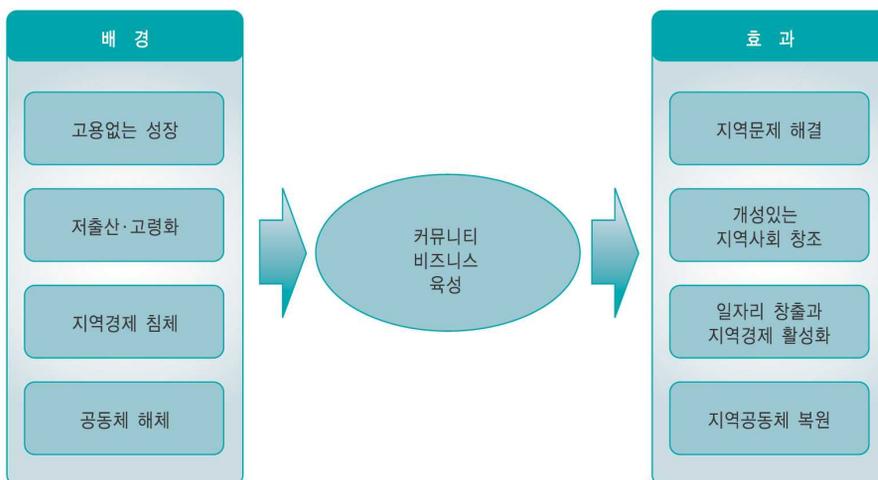
□ 커뮤니티 비즈니스의 효과

- 지역문제를 주민주도로 해결
 - 정부와 자치단체의 재정 부족 및 저출산·고령화 추세에서 소홀하기 쉬운 지역사회의 문제를 자립적으로 지역주민이 직접 해결
 - 주민의 피부에 와 닿는 가장 가까운 문제로부터 출발하여 행정이 미처 해결하지 못하는 지역문제를 공동체 협력을 통해 해결

1. 커뮤니티 비즈니스의 개념과 영역

- 개성있는 지역사회의 창조
 - 획일화된 개발에서 탈피하여 지역의 특성, 문화, 역사, 관습 등에 부합하는 개성있는 지역 사회를 주민주도로 창조
 - 과소화, 저출산, 고령화의 사회변화 추세에서 문화의 계승이나 지혜와 노하우의 전승 등을 통해 지역의 독자적인 개성을 축적할 수 있는 기회
- 일자리 창출 및 지역경제 활력 증진
 - 지역사업에 비즈니스 기법을 적용함으로써 창업 촉진과 사회적 일자리 창출을 통해 지역경제의 활력을 증진
 - 지역내 취약계층(장애인, 저소득층, 노령인구 등)이나 실직자 등에게 비교적 손쉬운 일자리를 제공함으로써 생활안정과 지역경제 활성화에 기여
- 참여를 통한 지역공동체 형성
 - 참여하는 지역주민의 지역사회 기여를 통해 애乡심을 고취하고 만족감과 보람을 증진
 - 특히 환경문제 해결, 녹색생활 실천과 같이 집단적 참여를 통해 해결하는 지역문제에 대해 공동체적으로 대응

〈그림 2〉 커뮤니티 비즈니스의 추진배경과 효과



II. 커뮤니티 비즈니스 육성정책의 추진실태

1. 커뮤니티 비즈니스 정책현황

□ 중앙부처의 정책현황

- 현재 커뮤니티 비즈니스에 관련된 중앙부처 사업은 행정안전부의 “마을기업 육성사업”, 고용노동부의 “사회적기업 육성사업”, 농림수산식품부의 “농어촌 공동체회사 육성사업” 등 세 부처의 사업이 주종을 이룬 채, 제각기 분산 추진
- 행정안전부의 마을기업 육성사업
 - 행안부는 2010년부터 “자립형 지역공동체 육성사업” 이란 명칭으로 커뮤니티 비즈니스를 육성하다 2011년부터 “마을기업 육성사업” 으로 명칭을 변경하여 확대 추진
 - 2010년 총 184개 마을기업 선정 후 사업추진 : 지역자원 활용형 118개(64%), 친환경 42개(23%), 생활지원복지형 24개(13%) 등으로 구성되어 있으며 2차년도 사업으로 재선정 83개, 연장운영('11.6월까지) 43개, 자립운영 19개 등 145개 사업은 계속사업으로 추진중
 - 2010년 선정 단체 중 39개는 타사업 전환 및 운영 중단 : 예비사회적기업 지정 7개, 사회적기업 추진예정 9개, 타사업 전환 3개, 중도 포기 10개, 2011년도 재선정 탈락단체 10개
 - 2011년 신규 선정단체 371개, 2010년 선정단체 중 현재 운영 중인 145개 등 총 516개 마을기업이 현재 운영 중에 있으며, 선정된 마을기업에 대해서는 1+1의 개념으로 첫해에 5,000만원(100%), 2년째 3,000만원(60%)를 지원함

〈표 3〉 지역별 마을기업 현황(2011년 5월말 현재)

년도별		서울	부산	대구	인천	광주	대전	울산	경기	강원	충북	충남	경북	경남	전북	전남	제주
2010	현황 (184개)	9	15	6	8	5	6	5	25	13	7	11	17	20	14	19	4
	목표 (500개)	84	42	32	23	18	16	9	90	20	19	22	32	31	30	28	4
2011	현황 (516개)	66	30	32	28	18	18	9	83	43	15	28	33	37	30	37	9

자료 : 행정안전부 자료

II. 커뮤니티 비즈니스 육성정책의 추진실태

- 고용노동부의 사회적기업 육성사업
 - 고용노동부는 '07년부터 사회적 기업 육성법 제정과 인증제 도입을 통하여 취약계층 일자리 창출에 초점을 맞추어 사업을 진행 중
 - 사회적기업은 “취약계층에게 사회서비스 또는 일자리를 제공하여 지역 주민의 삶의 질을 높이는 등의 사회적 목적을 추구하면서, 재화 및 서비스의 생산·판매 등 영업활동을 수행하는 기업”(사회적기업육성법 제2조)을 말함
 - '11년 5월말 현재, 인증 사회적기업은 532개, 예비사회적기업은 1,005개이며 2012년까지 1,000개 인증 사회적기업 육성을 계획하고 있음
 - 한편, 2010년 6월, ‘비상경제대책회의 겸 국가고용전략회의’에서 기존의 고용노동부 주도로 추진되어 온 사회적기업 육성사업에 지자체의 참여를 적극적으로 권장한 후, 지자체에서도 「지역형 예비사회적기업」 육성을 적극 추진
- 농림수산물식품부의 농어촌공동체회사 육성사업
 - 농식품부는 농촌지역 자립기반 구축을 위해 지역공동체 조직 지원에 중점을 두고 커뮤니티 비즈니스로 농어촌공동체회사 육성사업을 추진할 예정
 - 농어촌공동체회사는 농어촌지역의 공동체가 주체가 되어 지역의 인적·물적 자원을 활용하는 지역기업 혹은 주민주도의 지역활성화사업을 지칭
 - 농어촌공동체회사는 농식품산업형, 도농교류형, 지역개발형, 사회복지서비스 제공형 등 네 가지 유형으로 구분하여 추진
 - 농어촌공동체회사 육성사업은 '11년 총 54개 사업을 지원하기 시작하여 '15년까지 3,000개의 육성을 목표로 하고 있음
- 그 밖에 지경부, 문광부, 복지부, 여성가족부 등 일부 타 부처에서도 유사 성격의 정책을 부분적으로 시행 중
 - 이 중에서 지경부의 커뮤니티 비즈니스 사업은 당초 2012년까지 30개소 육성을 목표로 시범 사업을 추진했으나 2011년 사업중단

〈표 4〉 부처별 커뮤니티 비즈니스 관련사업 현황

관련부처 (추진연도)	사업명	주요사업내용
행정안전부 (2010년)	자립형 지역공동체 사업	- 희망근로사업의 후속사업인 “지역공동체 일자리 사업” 과 커뮤니티 비즈니스형 “자립형 지역공동체 사업” 병행 추진 - 2011년부터 마을기업으로 개칭하여 사업 확대 추진
고용노동부 (2007)	(예비) 사회적기업 육성사업	- 사회적기업육성법 제정, 사회적기업 인증제 도입 - 2011년 5월 현재 532개 사회적기업 인증, 각종 경영, 재정, 홍보사업 지원 - 취약계층 일자리 창출에 초점
농림수산식품부 (2011년)	농어촌 공동체회사 육성사업	- 농촌 자립기반 구축에 초점, 지역공동체 조직 지원 - 농촌형 커뮤니티 비즈니스에 초점
지식경제부 (2010년)	커뮤니티 비즈니스 사업	- 지역연고산업육성사업의 일환으로 커뮤니티비즈니스센터를 설립하고 시범사업을 추진 - 커뮤니티 비즈니스 네트워크 기능강화에 초점 - 1차 시범사업 이후 사업 종료
문화관광부 (2010년)	문화예술분야 사회적기업 육성	- 노동부와 MOU체결을 통한 문화예술체육분야 사회적기업 육성
보건복지부 (2000년)	자활공동체 사업	- 지역자활센터가 중심, 자활공동체로 창업 지원 - 사회서비스 바우처제도 등과 연계

□ 광역자치단체의 정책현황

- 광역자치단체는 주로 사회적기업의 육성을 위해 직접지원, 간접지원, 제도정비 등 다양한 지원시책을 추진
- 현재 광역지자체 사업은 서울시의 “서울형 사회적기업 육성사업”, 경기도의 “예비사회적기업 지정지원사업”, 충남도의 “충남형 사회적기업 지정제”, 경북도의 “경북형 예비사회적기업 육성사업” 등이 있음
 - 서울시는 2010년 5월 현재 2차에 걸쳐 195개소를 지정, 사회적 기업분야는 사회·복지, 문화·교육, 환경·건설·교통 등으로 구분하여 재정지원, 전문가에 의한 컨설팅지원, 기타 시설비 투자 및 기업 연계지원, 지원규모가 비교적 큼
 - 경기도는 노동부와는 별개로 예비사회적기업을 지정·지원, 2010년 5월 현재, 상반기 56개 기업이 지정, 전문인력 지원에 중점, 기업당 1-2인의 전문인력 지원, 예산규모는 적음
 - 충남도는 도지사가 지정하는 예비사회적기업을 말하며, 행·재정지원 인큐베이팅후 노동부 인증 유도, 5년간 200개 육성목표(10-14)

II. 커뮤니티 비즈니스 육성정책의 추진실태

- 경북도는 사회적기업으로 진출하기 위한 기업을 발굴하는 데 중점, 2010년 5월 현재 31개 기업을 지정

〈표 6〉 광역지자체 사회적기업 지원사업 현황

시도 (추진연도)	사업명	주요사업내용
서울시 (2009년)	서울형 사회적기업 육성사업	- 희망근로사업의 후속사업인 “지역공동체 일자리 사업”과 커뮤니티 비즈니스형 “자립형 지역공동체 사업(마을기업)” 병행 추진 - 2010년 5월 현재 195개소 지정
경기도 (2010년)	예비사회적기업 지정지원사업	- 고용노동부와 별개로 예비사회적기업 지정·지원 - 2010년 5월 현재 56개 사회적기업 인증, 각종 경영, 재정, 홍보사업 지원 - 취약계층 일자리 창출에 초점
충청남도 (2010년)	충남형 사회적기업 지원제도	- 지역밀착형 사회적기업 발굴, 사회적사업가 발굴육성 - 중간지원조직으로 「충남 사회적경제지원센터」 설립·운영 - 2010년 5월 현재 37개소 지정
경상북도 (2010년)	지역형 예비사회적기업 지정제도	- 농촌 자립기반 구축에 초점, 지역공동체 조직 지원 - 농촌형 커뮤니티 비즈니스에 초점 - 2010년 5월 현재 31개소 지정

□ 기초자치단체의 정책현황

- 기초지자체 차원에서 일부 시군에서 자율적으로 커뮤니티 비즈니스 육성을 위해 다양한 지원시책을 추진
- 자치단체 차원의 핵심정책으로 커뮤니티 비즈니스를 육성하고 있는 지역으로는 완주군과 순천시가 대표적 사례
- 완주군 사례
 - 완주군은 커뮤니티 비즈니스 육성의 선도적 자치단체로서 폐교를 개조, 지역경제순환센터를 설치하고 있으며 중간지원조직으로 「완주군 커뮤니티비즈니스센터」 설립·운영
 - 농촌형 ‘파워빌리지 마을회사’, 중간지원형 ‘농촌살림연구소’ 등 다양한 유형의 커뮤니티 비즈니스를 운영
 - 완주군 커뮤니티 비즈니스 사례 : 안덕마을 건강·힐링 농가레스토랑, 7학년5반 다듬이 할머니 공연단, 생태휴집 만들기 CB사업단, 행복농장 만들기, 완주자활 신토불이 황토사업단, 봉동 생강고를 나눔가게, 1社-1大學 CB 활성화 프로젝트, 구도심 재창조, 비비힐 신문화공간 조성

- 사업 등
- 순천시 사례
 - 기존 재정사업 및 공익사업(NGO 지원사업)에 대한 반성을 토대로 공익성과 수익성을 갖춘 생산적 커뮤니티 비즈니스 육성사업으로 정책을 전환
 - 해외연수와 리더양성교육을 통해 개인자립형, 지역복지형 등 다양한 커뮤니티 비즈니스를 활성화
 - 주민생활지원국 자치행정과에 전담조직 설치, 마을만들기와 연계하여 커뮤니티 비즈니스를 육성
 - 순천시 커뮤니티 비즈니스 사례 : 여성문화회관 동아리봉사단, 활기찬 실버공동체 만들기 사업, 감성마을 메주방, '자연밥상' 운영, EM 녹색실버가게, 덕연동 자전거 CB사업단, 순천사랑빵 판매사업, 순천 '시니어공동체 판매장' 등

2. 커뮤니티 비즈니스의 실태분석

1) 마을기업

□ 총괄현황

- 조사대상기업 : 2010년 마을기업 선정 대상 150개 시군구, 172개 기업
- 정책유형 : 지역자원활용형 58.2%, 친환경녹색에너지형 24.4%로 나뉘며 지역밀착성과 수익성을 고려하고 있으며, 반면 생활지원복지형은 예비사회적기업과 중복되어 17.4%에 불과
- 사업분야 : 경제 26.7%로 수익성을 고려하고 있으며 그밖에 환경 16.9%, 문화관광 15.7%를 차지
- 지역분포 : 동 47.7%, 면 38.3%, 읍 14.0% 등으로 도시지역과 농촌지역이 고르게 분포

□ 운영실태

- 사업주체 : 40.1%가 비영리단체인 주민단체로 구성되어 있으며 주민단체 중에서는 마을(운영)회가 17.4%로 주종을 차지하고 있는 반면, 법인격 보유는 36.6%로 절반 이하로 나타남
- 설립시기 : 37.8%가 '09년과 '10년에 설립된 신생기업이어서 운영기간이 매우 취약하며 23.8%는 '10년 공모제를 통하여 출범한 기업
- 인력구조 : 영리법인은 보조금지원 인력비율이 2.9%로 매우 낮은 반면, 비영리법인은

II. 커뮤니티 비즈니스 육성정책의 추진실태

22.1~37.0%로 보조금에 상당히 크게 의존

- 재정구조 : 업체당 연수입은 1억원 정도이며 그 중 영업수익이 16.1%에 불과하고 운영을 보조금에 크게 의존하고 있어 사업의 지속가능성이 우려
- 영업소재지 : 83.7%가 사업소재지와 동일한 지역을 대상으로 영업을 함으로써 지역밀착성은 높은 편임

□ 유형별 실태

- 사업유형별 실태 : 지역자원활용형은 영농조합법인(24%), 친환경녹색에너지형은 마을회(14.3%), 생활복지형은 사회복지단체(23.3%)가 운영하는 비율이 가장 높음
- 사업부문별 실태 : 노동 및 교육부문 사업은 전체인력을 보조금으로 충당하고 자체 영업수익이 전무한 실정이며 문화관광부문 사업은 취약계층 고용비율이 매우 높음
- 지역유형별 실태 : 도시는 환경(32.1%), 경제(19.2%), 농촌은 경제(36.7%), 문화관광(23.3%) 등의 분야가 활성화되어 있고, 도시는 사업주체가 다양한 반면, 농촌은 마을운영위원회와 영농조합법인이 사업주체의 주류

2) 지역 예비사회적기업

□ 총괄현황

- 조사대상기업 : 113개 시군구, 309개 기업
- 사업유형 : 사회적 일자리제공형 45.6%, 사회서비스 제공형 22.0%, 혼합형 32.4% 등
- 사업분야 : 사회서비스 제공형은 저소득층(10.0%), 장애인(7.8%), 고령자(7.8%) 등이 많고 사회적 일자리형은 사회복지가 6.1%로 가장 많음

□ 운영실태

- 사업주체 : 78.0%가 법인격을 취득하고 있으며 비영리법인이 45.0%로 주류를 차지하고 있어 향후 사회적기업 인증에 대비하여 법인격 취득이 많은 편임
- 설립시기 : 33.7%가 '10년 예비사회적기업 제도화와 함께 설립, 신생단체가 비교적 많은 편임
- 인력구조 : 일자리 창출이 정책목표이기 때문에 보조금 지원인력의 비율이 44.6%로 높은

편이며 주민단체 운영기업의 경우 85.7%에 육박

- 재정구조 : 총 수입중 영업수익은 59.2%, 보조금이 37.8%, 기타수입이 3.1%를 차지하여 여전히 보조금에 크게 의존

□ 유형별 실태

- 정책유형별 실태 : 영업수익은 혼합형이 66.6%로 높은 편이며 사회서비스 제공형 중 보건 서비스형이 100%의 영업수익을 나타내고 있고, 사회서비스 제공형이 자립적 기반이 상대적으로 높은 편인데 비해 사회적 일자리형은 취약계층 고용율이 57.7%로 월등히 높은 편임
- 지역유형별 실태 : 도시형이 영업수익비율(60.2%), 보조금비율(39.2%)이 함께 높은 반면, 도농형(18.4%)과 농촌형(20.8%)은 기타 수입이 많고 농촌형에서 취약계층 고용비율이 상대적으로 높음

3. 정책체계 및 추진과정의 문제점

□ 중앙주도적으로 부처별 유사사업의 분산 추진

- 중앙부처가 획일적 지침과 기준에 의한 공모제를 통해 보조금을 지원함으로써 지자체의 자율적 커뮤니티 비즈니스 육성 및 확산을 통제
- 중앙부처별로 커뮤니티 비즈니스 관련 정책이 역할분담이나 통합·조정 과정이 없이 다양한 형태로 분산 추진되고 있음
 - 마을기업, 농어촌공동체회사, 지역 예비사회적기업 등이 대표적 중복사례로 성격이 매우 유사 하지만 사업내용과 지원내역은 상이

□ 커뮤니티 비즈니스에 대한 정책방향 미확립

- 커뮤니티 비즈니스의 특징은 지역수요를 근간으로 하는 지역밀착성에 있기 때문에 ‘지역사회’를 기반으로 하는 다양한 서비스의 창출이 중요
 - 지역사회 서비스는 전통적 사회복지서비스 뿐만 아니라, 지역문화 및 환경자원의 보존 및 활용 등 지역자원을 활용한 넓은 영역의 사회서비스가 존재
- 커뮤니티 비즈니스를 지역활성화사업이 아닌 일자리 창출사업의 일환으로 인식함으로써

II. 커뮤니티 비즈니스 육성정책의 추진실태

사회적기업과 차별화가 어려울 뿐 아니라 기업의 자생력도 취약해지는 원인이 됨

- 예를 들어 생활지원복지형의 경우 영업수익에 기초한 자생력을 기르는데 한계가 있으며 관련 단체들이 보조금지원을 사회복지영역에서의 당연한 재정지원으로 여기는 경향이 강함

□ 지원대상의 무리한 확대로 인한 부실기업의 양산 우려

- 부처간 경쟁적으로 유사정책을 추진함으로써 수요와 여건을 도외시한 무리한 공모사업의 확대로 인해 부실한 커뮤니티 비즈니스를 양산할 우려
 - 사전에 연간 목표치를 설정하고 이를 시도에 배분·제시함으로써 시도가 목표달성에 집착할 경우 자격 미달되는 대상기업을 무리하게 선정할 소지가 큼
- 지역사회 저변에 아직 커뮤니티 비즈니스에 대한 개념과 인식 및 여건이 미처 형성되기도 전에 정부정책이 먼저 시행됨으로써 시행착오가 발생
 - 철저한 실사와 검증이 미흡한 채, 지원 대상기업을 선정할 경우 보조금 수혜를 악용하는 부실기업으로 인하여 예산 낭비를 초래할 우려

□ 인건비 중심의 직접지원방식의 한계

- 초기단계의 불가피한 조치이긴 하지만 정부지원금의 상당 비중이 인건비에 충당되고 있어 커뮤니티 비즈니스의 필수조건이 자립성을 저해
 - 한시적 정부 지원금이 중단되거나 축소될 경우 사업의 지속적 운영이 곤란해질 우려가 매우 큼
- 상당수의 커뮤니티 비즈니스가 자기자본 비중이 매우 작고 보조금에 대한 의존도가 지나치게 커서 인건비에 대한 직접지원방식은 커뮤니티 비즈니스의 지속가능성을 해칠 수 있음

□ 사업지원에 대한 사후 관리체계 미흡

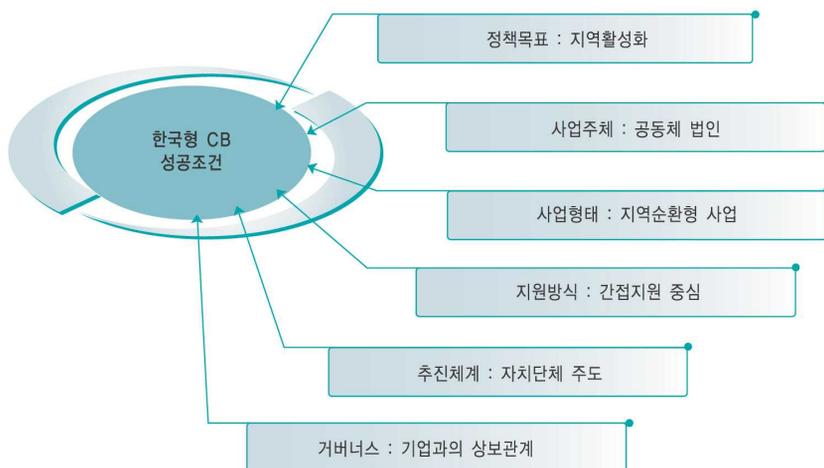
- 사회적기업이나 커뮤니티 비즈니스 육성을 위한 다양한 정부지원책이 초기 기업설립을 위한 지원금 형태에 치중된 반면, 설립 후 운영에 대한 재원대책은 상대적으로 미흡
- 공모제를 통한 정책 확산으로 인하여 지원대상기업의 선정과정이 부실해지는 반면, 엄격한 사후관리가 이루어지지 못할 경우 예산낭비의 소지가 큼
 - 육성정책이 초기 인건비 지원 등의 차원을 넘어, 사회적투자수익률(SROI) 분석 등을 통한 기업 평가 및 사후관리체계를 마련할 필요

Ⅲ. 한국형 커뮤니티 비즈니스의 정책방향

1. 한국형 커뮤니티 비즈니스의 조건

- 그동안 커뮤니티 비즈니스에 대한 논의는 도입 단계에서 주로 외국 - 특히 일본 - 의 제도와 경험의 소개에 치중
- 외국의 커뮤니티 비즈니스(사회적 기업 포함)는 사회적기업에 대한 역사적 전통, 사회적 경제에 대한 시각, 고용정책의 특성, 커뮤니티의 성격 등 여러 가지 요인에 따라 국가마다 다양한 특징적 모델을 형성
 - 예 : 노동시장통합형, 일자리창출형, 협동조합·컨소시엄형, 커뮤니티개발회사(CDC)형, 마을 만들기형 등
- 이론적 논의, 커뮤니티 비즈니스의 실태 및 경험 분석, 국내외 사례조사 및 대내외적 환경 변화 등을 토대로 한국적 상황에서 커뮤니티 비즈니스가 지향해야 할 조건과 과제를 도출하고 정책방향을 정립할 필요가 있음
 - 예 : 정책목표, 사업주체, 사업형태, 지원방식, 추진체계, 거버넌스 등

〈그림 3〉 한국형 커뮤니티 비즈니스의 조건



Ⅲ. 한국형 커뮤니티 비즈니스의 정책방향

2. 한국형 커뮤니티 비즈니스의 정책방향

1) 정책목표 : 지역활성화 사업

- 커뮤니티 비즈니스의 정책목표를 일자리 창출로부터 다양한 지역문제 해결을 통한 지역활성화로 전환
 - 취약계층의 노동통합을 목적으로 하는 사회적 기업과 달리 커뮤니티 비즈니스는 지역공동체가 중심이 되는 내발적 지역발전사업의 일환으로 인식할 필요가 있음
 - 커뮤니티 비즈니스를 지역활성화사업으로 인식하고 전략적으로 육성하는 대표적 지자체는 완주군이며 커뮤니티 비즈니스 육성을 군정의 공통평가지표로 활용
- 커뮤니티 비즈니스를 일자리 정책의 일환으로 추진할 경우 당연히 인건비 보조에 치중하게 되고 궁극적으로 커뮤니티 비즈니스의 부실과 함께 지속가능성과 자립성을 손상할 우려
 - 지역자원을 활용한 지역활성화사업을 지향함으로써 수익성을 제고함으로써 지속가능성을 향상
 - 커뮤니티 비즈니스가 활성화될 경우 일자리와 소득은 부수적으로 당연히 창출

2) 사업주체 : 법인격을 갖춘 지역공동체

- 커뮤니티 비즈니스의 사업주체는 지역공동체를 지향하되 가급적 법인격을 갖추도록 유도함으로써 조직의 안정성과 책임성을 제고
 - 초기에는 활동적인(energetic) 사업가나 리더의 역할도 중요하지만 동시에 뜻을 같이하는 공동체의 집단적 선도(collective initiative)도 매우 중요
- 사업주체가 각종 법률행위의 주체가 되기 위해서는 법인격을 취득하는 것이 유리함
 - 계약, 수익배분, 출자 유도, 조세감면, 사업의 지속성, 사회적 책임성 등에서 법인이 바람직함
 - 일본의 경우 원칙적으로 커뮤니티 비즈니스의 사업주체에는 형식에 제한이 없으나 NPO법을 통해 법인격 취득에 특례를 부여함으로써 법인화를 유도
- 다만 초기단계에서 법인격을 지나치게 강조할 경우 법인격 취득의 장애 때문에 창업 및 사업 확산이 어려울 수 있음
 - 따라서 초기에는 지역내 공동체 형성 및 복원에 초점을 두어 혈연, 지연, 학연, 직업 등에 연고를 둔 다양한 공동체를 중심으로 커뮤니티 비즈니스를 시작하되, 정책시행과 연계하여 점진적으로 법인화를 유도

3) 사업형태 : 지역순환형 사업

- 커뮤니티 비즈니스가 지역밀착성을 갖고 지역사회에 기여하기 위해서는 지역순환형 모델로 사업이 구성되는 것이 바람직함
 - 지역순환형 모델이란 원료생산, 가공, 판매, 서비스 제공, 마케팅, 교육, 홍보 등 일련의 활동이 지역사회에서 상호 연결됨으로써 보다 많은 사람이 참여하는 형태
 - 가급적 자금이 지역내에서 순환됨으로써 역외유출을 방지
- 주력사업이 있는 경우에도 연계성이 있는 융복합화된 부대사업을 발굴함으로써 사업영역을 내부적으로 확대
- 커뮤니티 비즈니스의 자립성과 지속가능성을 위해 가급적 지역자원활용형을 확대 보급하되 자원, 인력, 판매 및 서비스 수요 등을 지역내에서 조달하고 상호 연결될 수 있도록 사업모델을 설계
 - 원주군의 지역순환형 사례 : 로컬 푸드 생산 → 식품 가공 → 농특산물 판매 → 식당·레스토랑 운영 → 관광·체험 상품 개발

〈그림 4〉 지역순환형 커뮤니티 비즈니스 예시



Ⅲ. 한국형 커뮤니티 비즈니스의 정책방향

4) 지원방식 : 간접지원방식

- 현재는 정부의 보조가 사업비 직접지원방식으로 운영
 - 이는 상당수 커뮤니티 비즈니스 대상기업이 초기단계에서 사업비 지원이 없는 경우 창업 자체가 불가능하기 때문이며 초기 확산단계에서는 사업비 지원을 통해 정책적으로 커뮤니티 비즈니스의 창업을 촉진할 필요가 있음
- 그러나 지나치게 커뮤니티 비즈니스 운영을 사업비 지원에 의존하는 경우 미구에 재정지원이 축소되거나 중단될 경우 사업의 지속이 곤란
 - 특히 인건비를 재정지원에 의존하거나 자기자본투입이 없이 보조금에 창업을 의존하는 것은 커뮤니티 비즈니스 개념의 본질적 요소인 자립성(영리성)을 현저하게 저해
- 따라서 정부지원을 점차 간접지원방식으로 전환할 필요가 있음
 - 직접적인 보조금의 지급보다는 리더양성, 정보제공, 교육·컨설팅 지원, 정부우선구매 등 간접 지원방식으로 전환
 - 궁극적으로는 커뮤니티 비즈니스가 보조금이 없어도 자립적(self-sustaining)으로 운영을 지속할 수 있도록 경영역량을 강화
 - 초기 단계에서도 지원대상기업을 엄격하게 선정하고, 보조회수를 제한하는 등 기업의 도덕적 해이(moral hazard)를 방지
- 특히 간접지원을 전담하는 중간지원조직(Intermediary)을 활성화하여 커뮤니티 비즈니스의 자생력을 배양
 - 커뮤니티 비즈니스는 일반 기업체에 비해 경영기반이 취약하므로 경영자원(자금, 인재, 경영 노하우 등)의 중요성이 더욱 크지만 이를 지원해줄 금융기관이나 컨설턴트가 없으므로 이러한 역할을 담당할 '중간지원조직'이 필요
 - 중간지원조직은 기본적으로 시도 단위 또는 시도내 광역권별로 설치하되, 커뮤니티 비즈니스가 다수 활성화되어 있는 기초자치단체는 지역특화형 조직을 별도로 설치
 - 중간지원조직은 플랫폼 형태로 윈스톱 서비스를 제공하되 전문적 서비스(금융, 법률, 교육, 경영·회계, 마케팅 등)를 제공하는 컨설팅 조직과 MOU를 체결하여 네트워크로 서비스를 연계화

〈표 6〉 커뮤니티 비즈니스 중간지원조직의 기능

지원기능	지원메뉴
정보 수신발신 / 조사연구	정보집약·정리(지역·단체·CB정보수집, 니즈조사, 선진사례조사 등) 정보통의 제공·발신(SNS, ML, 회보지·보고서·출판물, 게시판 등)
이벤트개최	누구나 쉽게 참가할 수 있는 이벤트의 개최(행사·포럼·심포지엄 등)
인재육성	강좌·세미나·학습회·연수·강연(플레이어·서포터·프로듀서 인재의 발탁·육성)
일반상담	지역활동에 대한 참가, NPO·CB의 설립·운영 등의 일반적인 상담대응·어드바이스
전문서포트	CB에 관련된 운영·마케팅·판촉, 회계·세무·노무·법인등록 등, 각종 전문적인 상담대응·수속 지원·컨설팅
매칭코디네이트	지역자원(사람·물건·돈·정보 등)의 마케팅, 협력관계(행정·NPO·기업 등)의 코디네이트, 교류 기회의 제공
지원시설의 운영	지원시설(공설센터의 사업위탁·지정관리자와 민간에서의 인큐베이션)의 운영, 장소, 비품의 제공
모임장소의 제공	쉽게 모일 수 있는 장소의 제공 (시설과 별개의 집합소·free space·커뮤니티레스토랑 등)
금전관련 서포트	CB·NPO에 대한 금전 지원(조성제도·사모채(私募債)·펀드·금융 등의 지원, 커뮤니티뱅크 사업 등)
그외의 독자사업	지원에 관련한 물판(物販)·판로개척·회원제도 외에 특징적인 기업과 서비스 등, 이윤이 주가 되는 독자사업의 실시
협동추진	행정과 기업에 대한 지역의 니즈에 응답한 업무제안·협동제안·정책제언, 제안의 지원 등

자료: NPO法人コミュニティビジネスサポートセンター(2009), “コミュニティビジネス·地域コーディネートハンドブック”, <http://www.cb-s.net/>

5) 추진체계 : 지자체 주도

- 커뮤니티 비즈니스는 본질적으로 민간부문이기 때문에 정부(지자체)의 개입(지원 포함) 수준이 논란의 대상이 됨
 - 커뮤니티 비즈니스는 사회적 가치창출에 비해 규모나 능력이 열세이기 때문에 공공부문의 지원이 필요하지만 반면에 지나친 개입은 커뮤니티 비즈니스의 자율성, 자립성을 저하시키고 나아가 타 민간부문과의 경쟁에서 공정성을 해쳐 마찰을 야기할 소지가 있음
- 따라서 공공부문의 지원은 제도적 지원 및 간접지원을 지향하되, 중앙정부는 정책의 가이드 라인과 예산지원에 역할을 한정하고 나머지는 자치단체에 일임하는 것이 바람직함
 - 기초자치단체가 지원업무를 주도하며 행정업무 위탁, 우선구매, 중간지원조직 설립·운영 등 커뮤니티 비즈니스를 지원하는 조례를 제정

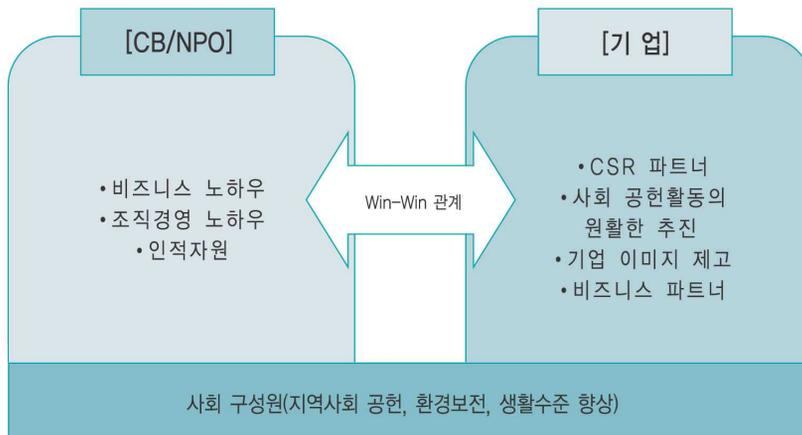
Ⅲ. 한국형 커뮤니티 비즈니스의 정책방향

- 커뮤니티 비즈니스가 지역전략사업으로 활성화된 지역에서는 자치단체에 커뮤니티 비즈니스를 통합 추진하는 전담부서를 설치하여 중앙부처의 유사사업을 통합·조정(예 : 완주군 「농촌 활력과」, 진안군 「정책기획단」)³⁾

6) 거버넌스 : 기업과의 상보(상생) 관계

- 커뮤니티 비즈니스의 사업영역에는 특별한 제한이 없기 때문에 불가피하게 민간부문과의 중복 및 상충이 발생할 여지가 있음
 - 따라서 민간부문과 중복되는 사업영역의 커뮤니티 비즈니스에 대한 정부지원에는 그에 상응하는 공익적 기여나 사회적 가치 창출(예 : 장애인 고용, 지역사회문제 해결 등이 전제되어야 함
- 최근 기업의 사회적 책임(CSR)이 강조되면서 기업이 지역사회와 협력하는 것은 기업에게도 큰 장점이 되며 사회공헌활동과도 밀접한 관련이 있음
- 커뮤니티 비즈니스는 기업의 영업 및 조직경영상의 노하우, 인적 자원 등을 활용하고, 기업은 커뮤니티 비즈니스를 CSR의 파트너로 삼아 사회공헌활동의 원활하게 도모함으로써 지역에 밀착한 기업으로서의 이미지를 제고하고 나아가 비즈니스 파트너로서 발전

〈그림 5〉 상생관계 구축을 위한 커뮤니티 비즈니스와 기업의 요구



³⁾ 유정규(2011), “지역일자리 국고지원사업의 통합추진 방안”, 「제4차 지역일자리 코칭그룹 전문위원 회의자료」