



# 서울시 사회적경제정책 성과진단과 정책 개선방향

이준영 변장섭 이민영



# 서울시 사회적경제정책 성과진단과 정책 개선방향



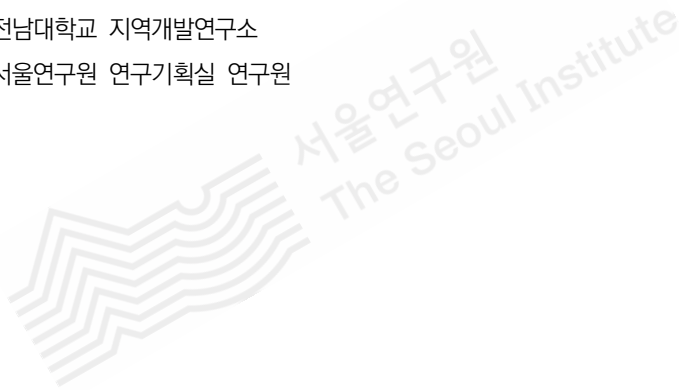
## 연구책임

이준영 서울연구원 경제사회연구실 연구위원

## 연구진

변장섭 전남대학교 지역개발연구소

이민영 서울연구원 연구기획실 연구원



이 보고서의 내용은 연구진의 견해로서  
서울특별시의 정책과는 다를 수도 있습니다.

# 서울시, 사회적경제기업의 규모화 추진 민간주도 사회적경제생태계 구축도 필요

## 서울시 사회적경제1.0·2.0 정책성과 분석해 향후 정책방향 제안 필요

2012년 4월 사회적경제 종합지원계획(사회적경제1.0, 2012~2018년) 수립으로 시작된 서울시 사회적경제1.0과 2.0은 기존 직접지원 중심 사회적경제정책을 사회적경제 생태계 조성이라는 간접지원 방식으로 전환하였으며 지속가능한 사회적경제생태계 구축을 핵심 정책목표로 삼았다. 새롭게 구성된 서울시 사회적경제정책은 직접적 재정지원을 넘어선 생태계 조성, 서울시사회적경제지원센터와 자치구 사회적경제통합 지원센터 등 중간조직을 활용한 네트워크 형성과 세부사업 추진이라는 특징을 지닌다. 서울시 사회적경제 지원정책을 사회적경제기업의 직접적 지원 중심에서 사회적경제 생태계 조성의 간접적 지원으로 전환한 지 올해로 10여 년이 지났다. 서울시 사회적경제1.0과 2.0을 거치며 궁극적 정책목표인 사회적경제기업의 양적·질적 성장과 지속순환경제 및 지속가능한 생태계 조성이 어느 정도 이루어졌는지, 현 사회적경제 지원정책과 추진체계가 적실한지 검토가 필요한 시점이다.

이 연구는 2012년 이후 현재까지 시행 중인 서울시 사회적경제정책(사회적경제1.0, 2.0)을 검토하고 정책성과를 분석하여 앞으로 서울시 사회적경제 활성화 추진계획(사회적경제3.0) 수립을 위한 기초자료(evidence)를 제공하고 정책방향을 제안하고자 한다. 세부적으로 사회적경제1.0과 사회적경제2.0의 정책목표와 정책수단(주요 정책사업 유형)의 적정성과 목표-수단 간 정합성을 분석하고, 2012년부터 현재까지 공개된 서울시 ‘사회적경제 지원계획’과 사회적경제담당관 예산서를 중심으로 서울시 사회적경제정책을 분석하여 사회적경제정책의 투입요소를 검토한다. 이와 같이 서울시 사회적경제정책의 내용과 구조를 검토한 후 사회적경제정책의 전체적 성과를 정책목표 달성 관점에서 분석·평가한다. 최종적으로는 서울시 사회적경제 지원정책 분석과 정책성과 측정 및 의견수렴(전문가 델파이조사)을 바탕으로 앞으로 수립할 서울시 사회적경제 기본계획(사회적경제3.0)의 기본방향을 제시하고자 한다.

## 서울시 사회적경제1.0·2.0 성과분석: 목표 연계성 부족 등 시사점 도출

서울시 사회적경제1.0과 2.0의 목표체계도와 세부사업과 예산을 분석한 결과, 다음과 같은 시사점을 도출하였다. 첫째, 사회적경제1.0과 2.0은 성과 수준(outcome level)을 고려하지 않고 전략목표를 설정하였으며 중장기적으로 달성해야 할 성과를 측정가능한 형태로 제시하지 않고 있다. 전략목표는 포괄성과 함께 결과지향성과 목표달성 여부 확인가능성을 가져야 한다. 하지만 대부분의 전략목표가 정책이 궁극적으로 달성하고자 하는 상태를 기술하고 있지 않다. 대신에 사회적경제와 관련된 활동이나 투입과 같은 과정단계에 관련된 내용을 전략목표로 제시하고 있다. 즉, 결과지향성과 목표달성 여부 확인성 측면에서 부족한 측면이 있다.

둘째, 사회적경제1.0과 2.0의 세부사업을 분석한 결과에 따르면, 전략목표의 변화가 있는데도 불구하고 세부사업의 내역과 구성은 비슷하다. 예를 들어, 사회적경제1.0에서는 ‘성장단계별 사회적경제조직 맞춤형 지원’, 2.0에서는 ‘지속가능한 생태계 기반 강화’라고 표현하였지만, 세부사업을 보면 사회적기업 사업개발비, 일자리창출 명목으로 유사한 세부사업을 집행하였다. 사회적경제1.0과 2.0의 정책지향점이 달라지거나, 단계별 발전경로를 고려하여 1단계의 정책목표와 2단계의 정책목표가 달라져야 한다. 하지만 실제 세부사업을 보면 1기와 2기 모두 사회적경제기업을 직접 지원하는 사업이 주를 이루는 것으로 보인다.

셋째, 사회적경제1.0과 2.0의 목표체계도를 보면 정책수단이 정책목표 달성을 목적으로 구조화·체계화되어 있지 않고 모두 혼합되어 있다. 그 결과, 각 정책수단과 정책목표 간 연계성과 조응성이 매우 느슨한 실정이다. 실제로 사회적경제정책을 구조적으로 검토하기 위해 논리모형 분석 및 인과관계 지도 분석을 시도하였지만, 투입(input)-활동(activity)-산출(output)-성과(outcome) 요소의 도출과 분석이 불가능하였다. 즉, 정책목표 달성 여부에 대한 결과지향적 성과관리와 정책설계 및 집행에 대한 과정중심 성과관리 모두 어렵다고 할 수 있다.

넷째, 사회적경제1.0과 2.0의 목표 연계성이 부족하였으며, 목표 간 차이가 분명하지 않았다. 사회적경제1.0의 목표는 사회적경제 인프라 구축, 사회적경제 조직 육성이 중점적 정책방향이었던 반면, 2.0의 목표는 사회적경제정책의 정책적 정당성(legitimacy) 확보를 위해 시민참여, 수혜자 편익을 강조하는 정책목표가 포함되어 있었다. 하지만 사회적경제 생태계가 충분히 구축되지 않은 상황에서 사회적경제의 시민체감도를 높이는 정책목표가 기존 정책과 그 성과에 어떤 영향을 미칠 것인지에

대한 충분한 고민이 부족했던 것으로 보인다.

사회적경제1.0	사회적경제2.0
목표1. 사회적경제 인프라 조성 목표2. 성장단계별사회적경제조직맞춤형 지원 목표3. 지역사회 중심의 사회적경제 조직 육성 목표4. 협동조합 생태계 조성 및 활성화 지원체계 구축	목표1. 시민 자조기반 형성 지원 목표2. 시민체감형 지역순환 경제 구축 목표3. 지속가능한 생태계 기반 강화 목표4. 판로개척과 시민인식 개선 목표5. 혁신인재 양성과 국제협력 강화

[그림 1] 서울시 사회적경제1.0과 2.0의 전략목표

다섯째, 사회적경제정책 1.0과 2.0 모두 사회적경제기업 직접 지원(인력과 예산)이 전체 사회적경제 예산의 50% 이상 차지하고 있어 그 성과를 심층 분석할 필요가 있다. 예를 들어, 사회적경제 조직 수, 관련 분야 종사자 수, 생존율 등을 살펴보고 그동안 사회적경제기업 직접지원이 실제로 어떻게 성과로 연계되었는지를 분석할 필요가 있다.

여섯째, 사회적경제2.0은 1.0으로 구축한 사회적경제 기반을 활용하여 서울시 사회적경제의 가치사슬(value chain)을 형성하는 것을 목표로 하고 있다. 그렇다면 사회적경제생태계를 가치사슬(value chain) 내에서 개별 사회적경제조직 간 구매·판매 거래행위, 연계협력 네트워크의 구조 등으로 성과를 판단할 수 있다. 이 역시 심층평가로 실제로 어떤 성과를 도출하였는지를 분석하는 것이 필요하다.

## 서울시 사회적경제기업, 경제적·사회적가치 창출수준 낮고 규모화에 한계

이 연구는 서울시 사회적경제정책이 달성해야 할 주요 정책목표 중 하나인 사회적경제기업의 질적 성장을 개별 기업의 경제적·사회적가치 창출로 이해하고 있다. 사회적경제정책의 성과를 사회적경제기업의 가치창출 수준으로 분석하기 위해 서울시 사회적경제기업을 대상으로 경영실태를 조사하고 사회적가치 창출 수준을 서울형 사회적지표(S-SVI) 2.0으로 측정하였다. 분석 결과, 시사점은 다음과 같다.

첫째, 2011년 이후 설립된 사회적경제기업이 90.6%를 차지하고 있어 사회적경제1.0과 2.0이 서울시 사회적경제영역의 양적 성장에 기여하고 있음을 확인하였다.

둘째, 유급근로자의 고용규모가 5인 이하인 기업이 전체 68.7%로 조사되어 많은 사회

적경제기업이 규모화(성장) 측면에서 한계를 나타내고 있다. 또한, 사회적경제기업 중에서 사회적기업과 자활기업이 가장 높은 비중으로 취약계층을 유급 근로자로 고용하고 있었으며, 협동조합과 마을기업의 취약계층 고용비중이 가장 낮은 것으로 확인됐다. 자활기업은 특성상 취약계층 고용이 많은 것으로 보이며 사회적기업은 태생부터 취약계층 고용기회 제공이라는 목적을 위해 설립된 것에 영향을 받은 것으로 보인다. 셋째, 조사에 참여한 서울시 사회적경제기업은 평균적으로 영업손실을 기록했으며, 전체 매출액의 약 절반가량을 공공구매로 달성하고 있어 경제활동 관점에서 성장과 지속가능성에 의구심을 갖게 한다. 이러한 경향성은 협동조합보다 사회적기업과 사회적협동조합에서 더욱 두드러졌다. 협동조합이 조합원을 상대로 한 매출을 확보하기 쉽기 때문인 것으로 보인다. 조사대상 중에서는 사회적기업, 마을기업, 자활기업이 영업이익을 기록하였으며 예비사회적기업과 사회적협동조합은 영업손실을 경험하였다. 사회적기업과 자활기업이 다른 유형의 사회적경제기업보다 상대적으로 성숙·안정되었기 때문이다.

넷째, 서울시 사회적경제기업의 사회적 공헌사업과 사회적가치 창출 수준은 매우 저조한 수준이었다. 이윤의 사회적 환원을 위한 사회적 공헌사업을 실시하는 기업이 57.5%에 그쳤으며, 사회적경제기업이 평균적으로 창출하고 있는 사회적가치는 50점 만점 기준으로 14.8점에 불과하였다. 특기할 점은 지역협력활동(0.9/5점 만점)과 공동체성장활동(1.1/5점 만점), 지역네트워크 협력활동(1.3/5점 만점)으로 구성된 지역협력성과영역에서 다른 영역보다 매우 저조한 점수를 기록하고 있다는 것이다. 사회적경제기업 대부분이 지역사회 사회문제 해결이나 사회적자본 축적에 기여할 것으로 기대하고 있는 상황에서 지역사회와의 연계·협력활동이 부족하다는 점은 고민해야 할 사항이다.

## 서울시 사회적경제생태계, 공공부문이 주도하고 지속·성장가능성에 의구심

이 연구는 서울시 사회적경제1.0과 2.0의 주요 정책목표인 사회적경제생태계의 구조와 활성화 수준을 파악하기 위해 주요 참여자 간 경제활동과 관련한 가치사슬구조와 사회연결망(연계협력 네트워크)을 분석하였다. 이하는 서울시 사회적경제생태계의 가치사슬 네트워크와 사회연결망 분석에서 도출한 시사점을 정리한 것이다.

첫째, 가치사슬구조와 사회연결망을 분석한 결과에 따르면, 서울시 사회적경제기업은



구매·판매 거래관계의 네트워크보다 다른 참여자와의 연계협력 네트워크가 더 활성화되어 있었다. 실제로 단절된 네트워크 수를 의미하는 컴포넌트 측면에서도 가치사슬 네트워크에서 고립된 사회적경제기업의 수가 연계협력 네트워크보다 더 많은 것으로 드러났다. 서울시 사회적경제생태계 내 행위자 간 연계협력이 활성화되어 있다는 점은 긍정적이다. 하지만 개별 사회적경제기업의 생존과 성장에 핵심적인 역할을 하는 거래관계 네트워크가 활성화되지 않았다는 점에서 서울시 사회적경제기업의 성장 전망을 어렵게 한다.

둘째, 가치사슬과 연계협력을 포괄한 서울시 사회적경제생태계 전체 네트워크를 분석한 결과, 서울시와 서울시가 위탁운영하는 중간지원조직, 그리고 중앙정부의 사회적경제금융사업을 위탁운영하는 중간지원조직(한국마이크로크레디트신나는조합)의 네트워크 내 중심성이 매우 높은 것으로 조사되었다. 서울시가 사회적경제생태계 조성을 위해 광역·기초단위 사회적경제 중간지원조직을 운영·지원하는 정책을 사회적경제 1.0과 2.0에 걸쳐 진행했다는 점에서 정책성과를 확인할 수 있다. 하지만, 서울시의 정책적 지원에 따른 기관이나 조직이 아닌 민간 사회적경제 중간지원조직이나 사회적경제기업의 네트워크 내 역할이 여전히 제한적이다. 이와 같은 현상은 상반된 해석이 가능하다. 서울시의 정책적 지원으로 형성된 사회적경제생태계의 기반이 앞으로 민간 사회적경제조직 간 네트워크 강화와 민간 중간지원조직의 탄생으로 이어질 것으로 기대할 수 있다. 반면, 서울시 사회적경제생태계의 공공부문 자원과 역량 의존도가 앞으로 더욱 확대되어 생태계 내 민간부문 행위자의 자생력을 저해하는 요소로 작용할 수도 있다. 서울시 사회적경제생태계가 서울시와 관련 중간지원조직의 자원과 역량에 높은 의존성을 가지고 있다는 점은 명확하다. 이러한 의존성에 대한 해석과 향후 서울시 사회적경제 생태계 전망에 따라 앞으로 서울시 사회적경제정책의 방향이 설정될 것이다.

셋째, 구매와 판매 거래(가치사슬) 네트워크에서 서울시와 자치구의 중심성이 매우 높게 확인됐다. 서울시 사회적경제기업의 경제활동에서 공공부문의 공공구매 의존성이 심화되어 있음을 짐작할 수 있다. 사회적경제생태계에서 공공부문의 구매력은 중요한 성장기반임은 의문의 여지가 없으며 부정적으로 바라볼 필요도 없다. 하지만 사회적경제영역의 서울시 지역경제에 대한 영향력 확대가 서울시 사회적경제 1.0과 2.0의 핵심목표 중 하나라는 점에서 아쉬운 것 또한 사실이다. 긍정적인 측면으로는 네이버 같은 온라인거래 플랫폼이나 도매업종의 사회적경제기업의 네트워크 중심성도 가치



사슬 네트워크에서 상위 10위 내에 자리잡고 있다는 점이다. 궁극적으로는 이와 같은 민간영역의 가치사슬 네트워크가 더 강화될 필요가 있으며 공공부문의 구매력 의존도는 앞으로 낮추도록 해야 할 것이다.

넷째, 사회연결망(연계협력 네트워크) 측면에서는 서울시사회적경제지원센터, (사)한국마이크로크레디트신나는조합, 서울시협동조합지원센터, 한국사회적기업진흥원 등 정부지원 또는 위탁운영 중인 중간지원조직의 중심성이 높은 것으로 분석됐다. 이러한 경향성은 연계협력의 세부항목인 정보연계, 자원연계, 사업연계, 교육연계에서 모두 공통으로 발견할 수 있었다. 특기할 사항으로는 (사)한국마이크로크레디트신나는조합이 거의 모든 세부항목에서 가장 높은 위세중심성을 가진다는 점이다. 이는 연계협력 네트워크에서 해당 조직이 다른 참여자에게 가장 강한 영향력을 발휘하고 있는 것으로 해석할 수 있다. (사)한국마이크로크레디트신나는조합은 사회적금융으로 서울시, 공공기관, 민간기업, 자체자금으로 조성한 기금을 사회적경제기업에게 공급하고 있으며, 사회적경제기업 창업지원, 아카데미 운영, 판로지원 등 사회적경제기업의 창업부터 성장에 이르는 전 과정에서 필요한 정책적 지원서비스를 제공하고 있다. 즉, 사회적금융에 특화된 사회적경제 중간지원조직으로 볼 수 있다. 민간조직이지만 제공 서비스에 소요되는 재원의 상당 부분이 공공부문에서 제공된다는 점에서 연계협력 네트워크에서도 공공부문의 역할이 여전히 중요하다는 점을 시사한다.

요컨대, 서울시 사회적경제생태계는 서울시 사회적경제1.0과 2.0이 의도한 바와 같이 활성화된 가치사슬·연계협력 네트워크로 구성되었다고 평가할 수 있다. 특히, 생태계 내에서 정보연계, 교육연계, 자원연계, 사업연계 네트워크가 활성화되었다는 점은 참여자 간 비거래적인 상호작용의 긍정적 효과를 강조하는 사회적경제생태계의 특성상 바람직하다. 하지만 서울시와 자치구, 광역·기초단위 중간지원조직 등이 네트워크에서 허브(hub)로서 강력한 영향력을 발휘하고 있다는 점에서 서울시 사회적경제 생태계의 자생력과 지속가능성, 그리고 성장가능성에 의구심을 갖게 된다. 서울시가 사회적경제 생태계를 구축하기 위해 본격적으로 정책적 노력을 기울인 지 약 10년의 시간이 흐른 시점에서 구축한 현재 수준의 사회적경제 생태계가 서울시의 정책 방향이 변화된 이후에도 유지·발전할 수 있을 것인가에 대한 의문을 해소할 필요가 있다.

## 서울시 사회적경제3.0 정책방향: 성과관리체계 미비점 보완 등 4가지

서울시 사회적경제1.0과 2.0은 사회적경제영역의 양적 성장과 사회적경제 생태계 활성화 측면에서 분명한 성과를 이루어 냈다. 기존 정책의 장점은 최대한 유지·발전시켜야 하지만 어느 정도 성숙한 서울시 사회적경제 생태계와 사회적경제기업에 적합한 새로운 정책적 방향도 추가되어야 한다. 기존 서울시 사회적경제정책은 사회적경제영역의 양적 성장에 기여했지만, 개별 사회적경제기업의 성장(규모화)과 경제적·사회적 가치 창출수준 증가(질적 성장) 측면에서 명확한 한계를 보이고 있다. 또한, 현재 사회적경제정책은 사회적경제부문의 제도적 조직 유형 즉, 사회적기업, 협동조합, 마을기업, 자활기업의 유형에 따른 지원사업을 마련하고 있다. 사회적경제기업 대상 지원사업이 유형별 칸막이에 따라 구분되어 있어 효율적 집행과 효과성 향상 측면에서 문제가 있으며 사회적경제영역의 파편화로 귀결된다는 비판이 존재한다. 마지막으로 서울시 사회적경제에 대한 시민의 낮은 저변과 이해도의 문제도 여전히 유의미하며 사회적경제영역에 유능하고 젊은 인재의 유입이 부족하다는 점도 지적할 만 하다. 이 연구의 논의 결과를 반영하여 서울시 사회적경제3.0이 나아가야 할 방향을 다음과 같이 제안한다.

첫째, 서울시 사회적경제3.0의 비전(최종목표)는 사회적경제기업의 경쟁력 향상과 대시민 영향력을 강화하는 방향으로 설정해야 한다. 사회적경제기업의 경쟁력 향상은 사회적경제기업의 규모화, 산업부문별(업종별) 성장, 경제적·사회적가치 창출 역량 개선을 모두 포괄하는 목표이다. 두 번째로 대시민 영향력 강화는 사회적경제2.0의 시민 체감도 향상 목표를 포함하며 사회적경제기업과 지역사회·지역경제 간 유기적 연계와 선순환 구조의 구축을 목표로 한다.

둘째, 전략목표는 사회적경제기업의 규모화, 사회적경제기업의 산업부문(업종) 내 성장, 사회적경제기업의 경영방식 혁신, 사회적경제 생태계의 성장과 민간 주도성 강화 등을 포함하는 것이 바람직하다. 특히 사회적경제기업의 규모화와 적합한 업종 발굴과 경영 혁신은 사회적경제기업을 보는 관점의 전환을 요구한다. 사회적경제기업이 경제적 가치와 사회적 가치를 동시에 추구한다는 점에서 일반적인 경제기업과 차이가 있다. 하지만 사회적경제기업의 본질과 정체성은 경제활동을 하는 기업이며 지속적·성공적인 경제활동만이 해당 기업의 존속과 성장을 보장할 수 있다. 사회적경제에 대한 정책적 접근은 경제 활성화뿐만 아니라 취약계층 지원과 사회혁신 관점을 모두 포괄하고 있다. 이와 같은 복합적 관점에서 모두 유의미한 성과를 거두었다면 기존 정책

방향을 유지할 필요가 있을 것이다. 하지만 이 연구에서 분석한 서울시 사회적경제기업의 성과에서 나타나듯이 개별 사회적경제기업의 성과는 계속 정체되어 있으며 사회적가치 창출 측면에서도 매우 미진한 성과를 거두고 있다. 따라서, 사회혁신과 취약계층 지원 관점의 사회적경제정책 방향을 유지하더라도 산업정책적 차원에서 기존 사회적경제정책의 방향성을 재조정할 필요가 있다.

셋째, 사회적경제3.0은 사회적경제1.0과 2.0의 주요한 문제 중 하나였던 성과관리체계의 미비점을 보완해야 한다. 기존 서울시 사회적경제정책의 가장 큰 문제점은 성과관리를 전제하지 않고 목표체계도 등 전략계획을 수립했다는 것이다. 앞으로 수립할 사회적경제3.0 계획은 최종정책목표부터 하위 정책목표(정책수단), 그리고 세부사업에 이르기까지 모든 단계별로 성과목표와 성과지표를 수립해야 한다. 또한, 투입-활동-산출-결과 관점에서 논리모형과 인과관계 지도를 도출할 수 있도록 정책목표와 정책수단 간 인과관계에 따라 목표체계도를 구성해야 한다. 절차적 합리성을 충족하게 되면 전략계획 집행과정과 계획 종료 후 최종평가와 환류과정에서 정확한 성과평가와 반성이 가능할 것이다.

마지막으로, 사회적경제3.0의 정책전달체계 개선 관점에서 서울시 사회적경제 중간지원조직 체계 개편을 고민할 필요가 있다. 서울시 사회적경제 중간지원조직 체계는 기존 사회적경제정책의 성과에 대한 반성과 새로운 정책적 방향을 모두 고려하여 개선안을 마련해야 한다. 중간지원조직의 전문성과 역량을 높여야 하며 사회적경제기업의 성장을 목적으로 기능적 관점에서 전달체계를 구성하기 위해 중간지원조직의 통합적 운영을 검토할 필요가 있다.

# 목차

<b>01 서론</b>	<b>2</b>
1_연구배경과 목적	2
2_연구내용 및 방법	4
<b>02 서울시 사회적경제정책 분석</b>	<b>8</b>
1_서울시 사회적경제정책 평가의 분석틀	8
2_서울시 사회적경제1.0 구조분석	14
3_서울시 사회적경제2.0 구조분석	24
4_시사점	33
<b>03 서울시 사회적경제정책 성과분석</b>	<b>36</b>
1_서울시 사회적경제 가치창출 분석	36
2_서울시 사회적경제 생태계 성장	61
<b>04 서울시 사회적경제정책3.0 방향 설정을 위한 전문가 델파이 조사</b>	<b>94</b>
1_전문가 델파이 조사	94
2_요약과 시사점	105
<b>05 결론</b>	<b>112</b>
1_연구 결과 요약	112
2_서울시 사회적경제3.0의 방향	114
<b>참고문헌</b>	<b>119</b>

---

부록	121
----	-----

Abstract	135
----------	-----

x

---

목차



---

# 표 목차

[표 2-1] 전략목표 및 성과목표 점검사항	11
[표 2-2] 서울시 사회적경제정책 성과지표	13
[표 2-3] 사회적경제정책1.0 전략목표 분석	16
[표 2-4] 사회적경제1.0 연도별 정책목표별 세부사업 분류	17
[표 2-5] 사회적경제1.0 연도별 정책목표별 세부사업 개수와 비율	19
[표 2-6] 사회적경제1.0 연도별 정책목표별 예산액과 비중	20
[표 2-7] 사회적경제1.0 연도별 자체사업과 보조사업 비율	21
[표 2-8] 사회적경제1.0 연도별 정책목표별 예산집행률	22
[표 2-9] 사회적경제정책2.0 전략목표 분석	26
[표 2-10] 사회적경제2.0 연도별 정책목표별 세부사업 분류	27
[표 2-11] 사회적경제2.0 연도별 정책목표별 세부사업 개수 및 비율	28
[표 2-12] 사회적경제1.0 연도별 정책목표별 예산액과 비중	29
[표 2-13] 사회적경제2.0 연도별 자체사업과 보조사업 비율	30
[표 2-14] 사회적경제2.0 연도별 정책목표별 예산집행률	31
[표 3-1] 설문조사 개요	37
[표 3-2] 응답자 특성	38
[표 3-3] 서울시 사회적경제기업 조직 유형	39
[표 3-4] 서울시 사회적경제기업 설립연도	40
[표 3-5] 서울시 사회적기업 설립시기와 인증시기	41
[표 3-6] 서울시 사회적경제기업 주 사업 분야	42
[표 3-7] 서울시 사회적경제기업의 세부 업종	44
[표 3-8] 제품생산·판매·유통기업의 세부 업종	45
[표 3-9] 서비스기업의 세부 업종	46

[표 3-10] 서울시 협동조합/마을기업/자활기업 유통채널	47
[표 3-11] 서울시 사회적경제기업 주 사업 분야	48
[표 3-12] 서울시 사회적경제기업 고용현황	49
[표 3-13] 서울시 전체 사회적경제기업 평균 유급 근로자 수	50
[표 3-14] 서울시 사회적경제기업, 예비사회적경제기업 평균 유급 근로자 수	50
[표 3-15] 서울시 협동조합/마을기업/자활기업 고용현황	51
[표 3-16] 서울시 협동조합·마을기업·자활기업 평균 유급 근로자 수	51
[표 3-17] 서울시 사회적경제기업, 예비사회적경제기업 평균 유급 근로자 수	52
[표 3-18] 서울시 사회적경제기업 재무 현황	53
[표 3-19] 2018~2020년 서울시 사회적경제조직 유형별 재정 현황	53
[표 3-20] 연도별·조직 유형별 재정 현황	54
[표 3-21] 서울시 사회적경제기업 사회공헌 분야	55
[표 3-22] 서울시 사회적경제기업 사회공헌 유형과 비율	56
[표 3-23] 서울시 사회적경제기업 사회공헌 비용	57
[표 3-24] 서울형 사회가치지표(S-SVI) 2.0 결과	58
[표 3-25] 기업 특성별 서울형 사회가치지표(S-SVI) 2.0 결과	59
[표 3-26] 거래 및 연계협력 대상조직을 특정할 수 없는 사례	62
[표 3-27] 서울시 사회적경제조직 거래 네트워크의 구조적 네트워크 특성 비교	66
[표 3-28] 서울시 가치사슬·연계협력 전체 네트워크 중 중심성이 높은 조직(상위 10개)	70
[표 3-29] 구매·판매 가치사슬 전체 네트워크 구조 중 중심성이 높은 조직(상위 10개)	72
[표 3-30] 구매 거래 네트워크 구조에서 중 중심성이 높은 조직(상위 10개)	75
[표 3-31] 판매 거래 네트워크 구조 중 중심성이 높은 조직(상위 10위)	77
[표 3-32] 연계협력 전체 네트워크 구조 중 중심성이 높은 조직(상위 10개)	79
[표 3-33] 정보연계 네트워크 구조 중 중심성이 높은 조직(상위 10위)	81
[표 3-34] 자원연계 네트워크 구조 중 중심성이 높은 조직(상위 10개)	84
[표 3-35] 사업연계 네트워크 구조 중 중심성이 높은 조직(상위 10위)	86
[표 3-36] 교육연계 네트워크 구조 중 중심성이 높은 조직(상위 10위)	88
[표 4-1] 전문가 델파이 조사 개요	94
[표 4-2] 응답자 특성	95
[표 4-3] 서울시 사회적경제1.0 성과	96



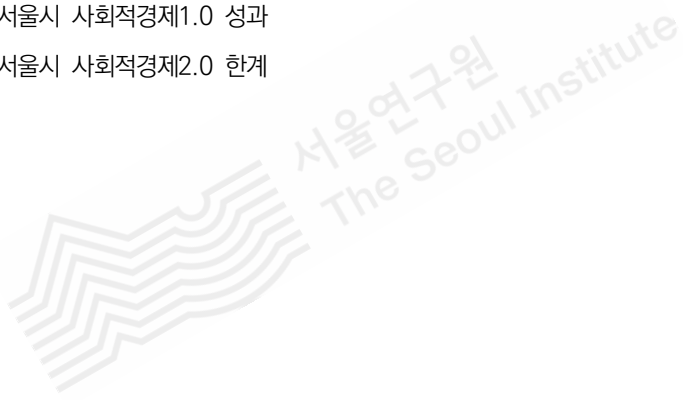
[표 4-4] 서울시 사회적경제1.0 한계	97
[표 4-5] 서울시 사회적경제2.0 성과	98
[표 4-6] 서울시 사회적경제2.0 한계	99
[표 4-7] 서울시 사회적경제3.0 방향성	100
[표 4-8] 서울시 사회적경제3.0 전략과제	101
[표 4-9] 서울시-서울시 중간지원조직 역할 및 기능의 중요성	102
[표 4-10] 광역-기초 단위 중간지원조직 역할 및 기능의 중요성	103
[표 4-11] 중앙-서울시-민간 단위 중간지원조직 역할 및 기능의 중요성	104



# 그림 목차

[그림 1-1] 서울시 사회적경제정책 변천 과정	3
[그림 2-1] 정책문제와 정책목표	10
[그림 2-2] 사회적경제1.0 목표체계도	14
[그림 2-3] 2013년~2018년(5개년) 사회적경제정책 총예산·정책목표별 비중	20
[그림 2-4] 2016년~2018년(3개년) 사회적경제정책 자체·보조사업 개수와 예산액	21
[그림 2-5] 사회적경제정책1.0 정책목표별 예산집행률	22
[그림 2-6] 서울시 사회적경제2.0 비전체계도	24
[그림 2-7] 2019년~2021년(3개년) 정책목표별 세부사업 수	28
[그림 2-8] 2019년~2021년(3개년) 사회적경제정책 총예산·정책목표별 비중	29
[그림 2-9] 2019년~2021년(3개년) 사회적경제정책 자체·보조사업 개수와 예산액	30
[그림 2-10] 사회적경제정책2.0 정책목표별 예산집행률	31
[그림 2-11] 서울시 사회적경제1.0과 2.0의 전략목표	34
[그림 3-1] 서울시 사회적경제기업 조직 유형	39
[그림 3-2] 서울시 사회적경제기업 설립연도	41
[그림 3-3] 서울시 사회적경제기업 주 사업 분야	42
[그림 3-4] 서울시 사회적경제기업의 세부 업종(상위 10위)	44
[그림 3-5] 제품생산·판매·유통기업의 세부 업종(상위 10위)	45
[그림 3-6] 서비스기업의 세부 업종(상위 10위)	47
[그림 3-7] 서울시 사회적경제기업 주요 유통채널	48
[그림 3-8] 서울시 사회적경제기업 주요 유통채널	49
[그림 3-9] 서울시 사회적경제기업 사회공헌 분야	55
[그림 3-10] 서울시 사회적경제기업 사회가치지표(S-SVI)2.0 결과	59
[그림 3-11] 사회적경제 생태계 구성요소	61

[그림 3-12] 생태계 분석을 위한 데이터 구축 과정	63
[그림 3-13] 가치사슬·연계협력의 항목별 네트워크 Spring Map	68
[그림 3-14] 가치사슬과 연계협력의 메인 네트워크 Map	69
[그림 3-15] 가치사슬(구매·판매 거래)의 메인 네트워크 Map	74
[그림 3-16] 구매 거래의 메인 네트워크 Map	76
[그림 3-17] 판매 거래의 메인 네트워크 Map	78
[그림 3-18] 연계협력의 메인 네트워크 Map	80
[그림 3-19] 정보연계의 메인 네트워크 Map	83
[그림 3-20] 자원연계의 메인 네트워크 Map	85
[그림 3-21] 사업연계의 메인 네트워크 Map	87
[그림 3-22] 교육연계의 메인 네트워크 Map	89
[그림 4-1] 서울시 사회적경제1.0 성과	96
[그림 4-2] 서울시 사회적경제1.0 한계	97
[그림 4-3] 서울시 사회적경제1.0 성과	98
[그림 4-4] 서울시 사회적경제2.0 한계	99



01

서론



- 1\_연구배경과 목적
- 2\_연구내용 및 방법

# 01. 서론

## 1\_연구배경과 목적

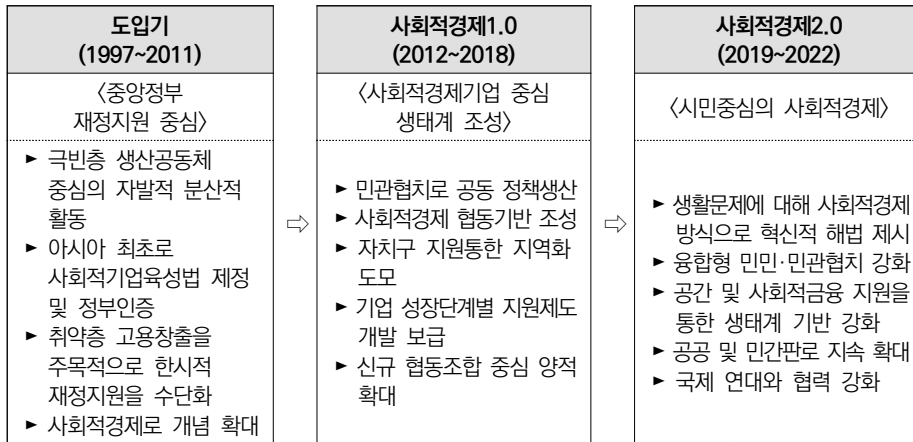
### 1) 서울시 사회적경제정책 개요

서울시 사회적경제 지원정책은 2009년 5월 ‘서울특별시 사회적기업 육성에 관한 조례’ 시행과 함께 시작되었으며, 2012년 4월 사회적경제 종합지원계획 수립(사회적경제 1.0, 2012~2018)을 기점으로 본격적인 사회적경제 활성화 정책으로 전환되었다<sup>1)</sup>. 사회적경제 1.0이 개별기업 재정지원 중심 지원정책에서 자생력 제고와 지속성장을 위한 생태계 조성<sup>2)</sup>으로 정책 패러다임을 전환하고 사회적경제기업의 양적 확대와 질적 성장을 견인하였다는 점은 분명한 성과에 해당한다. 하지만 주거, 먹거리, 돌봄 등과 같은 서울시민의 생활문제 해결에 크게 기여하지 못했고, 사회적경제에 대한 시민들의 낮은 인지도 등 사회적경제가 시민의 일상생활 속에서 체감되지 않는다는 한계가 있었다(서울시, 2019). 사회적경제 1.0의 한계를 보완하면서 사회적경제기업 중심의 생태계 조성을 목표로 한 사회적경제 2.0(사회적경제 활성화 2.0 추진계획)은 ‘사회적경제가 일상에서 체감되는 서울’이라는 비전 아래 5대 과제와 16개 단위사업을 추진하였다. 사회적경제 2.0은 2019년부터 2022년까지 시행되는 계획이다. 사회적경제 2.0이 마무리되는 올해는 2023년부터 집행할 새로운 사회적경제 활성화 계획을

1) 2014년 5월에 처음으로 제정·시행된 ‘서울특별시 사회적경제 기본 조례’는 제8조에서 서울시장이 “사회적경제기업의 자율적인 활동을 촉진하고 체계적으로 지원·육성하기 위한 사회적경제 기본계획을 5년마다 수립하고 이를 시행하여야한다”라고 규정하고 있다. 이 기본계획은 1) 사회적경제 활성화를 위한 기본방향, 2) 사회적경제 발전 전략 및 기반조성에 관한 사항, 3) 사회적경제기업 간의 상호협력 및 사회적경제정책과 관련된 관계기관 간 협력에 관한 사항, 4) 사회적경제 활성화를 위한 관련 조례와 정책개선에 관한 사항, 5) 그밖에 사회적경제 생태계 조성에 필요한 사항을 포함하도록 하고 있다.

2) 서울시 ‘사회적경제 활성화 2.0 추진계획’은 사회적경제 생태계조성을 중간지원체계 구축, 교육 등 인재양성, 경영 및 판로지원으로 정의하고 있다.

마련해야 할 시점이다.



[그림 1-1] 서울시 사회적경제정책 변천 과정

## 2) 연구목적

서울시 사회적경제정책은 직접적 재정지원을 넘어선 생태계 조성, 서울시사회적경제 지원센터와 자치구 사회적경제통합지원센터 등 중간조직을 활용한 네트워크 형성 및 세부사업 추진이라는 특징을 지닌다. 특히, 사회적경제2.0은 ‘사회적경제가 일상에서 체감되는 서울’을 비전으로 삼고 5개 추진목표와 14개의 정책사업을 추진하고 있다. 서울시 사회적경제 지원정책을 사회적경제기업에 대한 직접적 지원 중심에서 사회적경제 생태계 조성의 간접적 지원으로 전환한 지 올해로 10여 년이 지났다. 서울시 사회적경제1.0과 2.0을 거치며 궁극적 정책목표인 사회적경제기업의 양적·질적 성장과 지속순환경제 및 지속가능한 생태계 조성이 어느 정도 이루어졌는지, 현 사회적경제 지원정책과 추진체계가 적실한지에 대한 검토가 필요한 시점이다. 지난 서울시 사회적경제정책에 대한 분석과 반성은 올해 수립할 서울시 사회적경제3.0의 정책방향 설정과 정책전달체계 개선에 중요한 시사점을 제공할 것이다.

이 연구는 2012년 이후 현재까지 시행 중인 서울시 사회적경제정책(사회적경제1.0, 2.0)을 검토하고 정책성과를 분석하여 앞으로 서울시 사회적경제 활성화 추진계획(사회적경제3.0) 수립을 위한 기초자료(evidence)를 제공하고 정책방향을 제안하고자 한다. 세부적으로 사회적경제1.0과 사회적경제2.0의 정책목표와 정책수단(주요 정책사업 유형)의 적정성과 목표-수단 간 정합성을 분석하고, 2012년부터 현재까지 공개

된 서울시 '사회적경제 지원계획'과 사회적경제담당관 예산서를 중심으로 서울시 사회적경제정책을 분석하여 사회적경제정책의 투입요소를 검토한다. 이와 같이 서울시 사회적경제정책의 내용과 구조를 검토한 후 사회적경제정책의 전체적 성과를 정책목표 달성 관점에서 분석 및 평가한다. 최종적으로는 서울시 사회적경제 지원정책에 대한 분석과 정책성과 측정 및 의견수렴(전문가 델파이조사)을 바탕으로 향후 수립할 서울시 사회적경제 기본계획(사회적경제3.0)의 기본방향을 제시하고자 한다.

## 2\_연구내용 및 방법

### 1) 연구내용의 구성

이 연구는 2012년부터 현재까지 서울시가 수립하여 집행하고 있는 사회적경제정책과 그 성과를 분석하여 서울시 사회적경제정책의 새로운 방향을 제시하기 위한 것이다. 연구범위는 서울시 소재 사회적경제기업과 중간지원조직 및 사회적경제 생태계, 그리고 서울시 사회적경제정책(2012~현재)이다.

이 연구의 구성은 다음과 같다. 1장에서 연구배경 및 목적과 연구내용 및 방법을 제시하고, 2장에서 서울시 사회적경제1.0과 2.0 정책에 대한 기초분석을 수행한다. 서울시 사회적경제정책의 목표체계도의 구성적 합리성을 분석하고 전략목표별 세부사업과 예산을 검토하여 투입과정의 합리성을 분석한다. 3장은 이 연구가 시행한 설문조사 결과를 이용하여 서울시 사회적경제정책의 성과를 분석한다. 우선 조사에 응답한 서울시 소재 사회적경제기업의 경영실태와 사회적가치창출 수준을 분석한다. 둘째로는 서울시 사회적경제 생태계를 가치사슬(구매·판매 거래관계)과 사회연결망(연계협력 네트워크) 관점에서 네트워크 분석을 하였다. 마지막으로 4장은 향후 수립할 서울시 사회적경제3.0의 바람직한 정책방향을 제시하였다. 먼저 서울시의 기존 사회적경제정책의 성과와 한계, 그리고 사회적경제3.0의 방향과 과제에 대해 시행한 전문가 델파이조사 결과를 분석하고 시사점을 도출한다. 이어서 이 연구의 정책 및 성과분석 결과와 델파이조사결과를 종합하여 서울시 사회적경제3.0의 정책방향과 정책전달체계 개편 관련 의견을 제시한다.



## 2) 연구방법 및 분석자료

이 연구는 서울시 사회적경제1.0 및 2.0과 그 성과를 분석하고 이를 바탕으로 서울시 사회적경제3.0의 정책방향을 제시하기 위해 문헌검토, 설문조사, 전문가 델파이조사를 연구방법으로 활용하였다.

첫째, 서울시 사회적경제종합지원계획, 서울시 예산서, 서울시 사회적경제담당관 업무보고자료 등 서울시 내부분서를 활용하여 사회적경제정책의 기초자료를 수집·분석하였다.

둘째, 서울시 소재 개별 사회적경제기업의 경제적·사회적가치 창출수준과 서울시 사회적경제 생태계 활성화 수준을 분석하기 위해 서울시 소재 사회적경제기업을 대상으로 전수조사를 시행하였다. 사회적가치 창출 수준 측정은 서울형 사회적가치조사(S-SVI) 2.0을 활용하였으며, 사회적경제 생태계 활성화 수준은 가치사슬과 사회연결망으로 나누어 자료를 수집하고 사회연결망분석방법(Social Network Analysis)을 사용하여 분석하였다.

셋째, 서울시 사회적경제정책의 성과와 한계, 사회적경제3.0의 정책방향 모색, 사회적경제정책 전달체계 개편에 대한 의견을 수집하기 위해 전문가 24인을 대상으로 전문가 델파이조사를 시행하였다. 1차조사는 개방형 설문으로 진행하였으며 설문결과를 분석한 후 2차조사에서 객관식 문항으로 질문별 응답에 대한 중요성과 시급성을 파악하였다.

02

## 서울시 사회적경제정책 분석



- 1\_서울시 사회적경제정책 평가의 분석틀
- 2\_서울시 사회적경제1.0 구조분석
- 3\_서울시 사회적경제2.0 구조분석
- 4\_시사점

## 02. 서울시 사회적경제정책 분석

### 1\_서울시 사회적경제정책 평가의 분석틀

#### 1) 서울시 사회적경제정책 분석의 필요성

정책평가는 정책의사결정과정을 대상으로 하는 정책분석과 달리 “정책집행이 일어난 이후에 집행과정이나 정책결과를 대상으로 사후적으로 하는 평가적·지적 활동”을 의미한다(정정길 외, 2010: p.619). 간단히 말해서, 정책평가는 평가대상으로서 정책의 좋고 나쁨을 판단하는 행위이다. 정책의 좋고 나쁨은 정책이 목표로 한 정책성과를 충분히 달성하였는지 여부와 정책성과를 달성하기 위해 최적의 자원을 낭비없이 효율적으로 사용하였는지 여부를 판단한 결과이다. 즉, 정책의 효과성과 효율성을 합리적·논리적으로 평가하는 것이 정책평가이며 이와 같은 과정은 환류과정을 거쳐 정부 정책의 개선에 중요한 시사점을 제공한다.

서울시 사회적경제정책이 구체적인 목표체제도를 바탕으로 한 다년도계획에 기반하여 추진된 지 약 10년이 지났다. 2022년에는 2019년부터 추진한 서울시 사회적경제 2.0이 종료되고 새로운 사회적경제종합계획을 수립해야 한다. 새로운 종합계획을 수립하기 전에 기존 사회적경제종합계획과 그 성과를 분석하여 평가하는 것은 필수적이다. 정책의 효율성과 효과성에 대한 평가는 크게 과정평가(process evaluation)와 총괄평가(summative evaluation)으로 나뉜다. 과정평가는 “정책집행이 끝난 후에 정책집행과정에 나타난 집행계획·집행절차·투입자원·집행활동 등을 검토하고 점검하여 바람직한 집행전략을 수립하는 데 도움을 주는 평가”를, 총괄평가는 “정책이 집행된 후에 과연 의도했던 정책효과가 발생했는지를 확인·검토하는 평가”를 의미한다( *ibid.*, p.623).

이 연구는 서울시 사회적경제정책의 효과성을 판단하고자 하는 목적으로 수행하였기

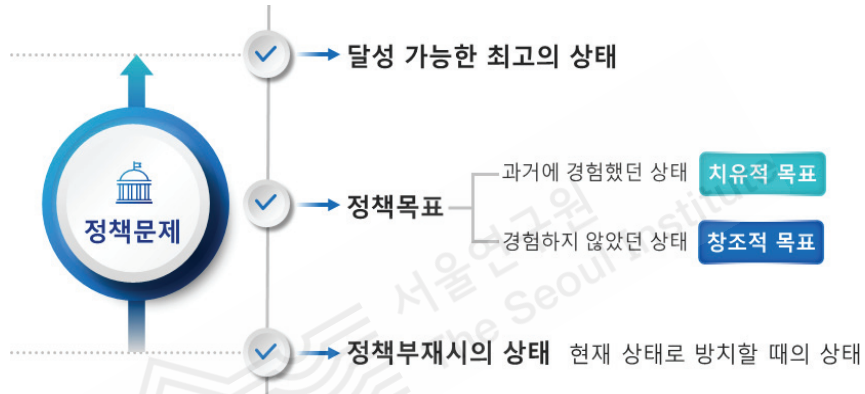
때문에 총괄평가 즉, 서울시 사회적경제정책의 성과목표 달성 여부만을 판단하는 것도 연구목적에 부합한다. 하지만, 서울시 사회적경제정책의 평가에 있어서 사회적경제정책의 설계도인 목표체계도가 잘못 수립되었거나 목표체계도에 따라 실제 사업이 수행되지 않았을 경우와 같이 정책성과에 유의미한 영향을 미칠 수 있는 과정적 요소들을 종합적으로 고려할 필요가 있다. 이처럼 정책의 다면차원을 종합적으로 검토하는 평가를 “종합적 효과성 평가”로 구분하며 이는 “구성적(constructive) 평가와 결과지향적(conclusive) 평가 두 가지 요소를 모두 포함하는 혼합적(hybrid) 평가 접근법”이다(Chen, 2015: 오윤경 외 재인용). 구성적 평가(constructive assessment)는 목표와 수단간 연계성, 사업주체의 평가 및 성과관리 역량 등을 대상으로 하고, 결과지향적 평가는 사업성과를 검토한다(ibid.). 서울시 사회적경제정책 전반을 검토하고 개선점을 파악하기 위해 가장 바람직한 평가방향이다. 하지만, 이 연구가 대상으로 하는 서울시 사회적경제1.0과 2.0이 10년이 넘는 장기간 시행되었으며 정책 내용(policy content)의 변동성이 있었다는 점, 그리고 종합적 효과성평가를 위해 필요한 충분한 기초자료를 구비하기 어렵다는 현실적 한계를 고려해야 한다. 따라서, 이 연구는 서울시 사회적경제정책의 성과에 대한 총괄평가(결과지향적 평가)를 중심으로 하되 서울시 사회적경제1.0과 2.0의 목표체계도의 합리성과 예산집행도 함께 분석하여 사회적경제정책 분석의 충실성을 높이고자 한다. 구체적으로 이 연구는 이하와 같은 분석틀을 사용하여 서울시 사회적경제정책1.0과 2.0의 목표체계도, 사업수행과정, 사업성과의 적절성을 분석하기로 한다.

## 2) 서울시 사회적경제정책의 분석틀

### (1) 목표체계도 분석

서울시 사회적경제1.0과 2.0은 비전, 목표, 전략목표, 세부사업으로 구성되어 있으며 각 단위는 하향식 위계구조로 연결되어 있다. 사회적경제1.0과 사회적경제2.0의 목표체계도는 ‘지속 가능한 사회적경제 생태계 조성’에서 ‘사회적경제가 일상에서 체감되는 서울’로 비전이 변경됨에 따라 주요 목표와 전략과제가 상당한 수준으로 변화하였다. 일반적으로 정책은 “바람직한 사회상태를 이룩하려는 정책목표와 이를 달성하기 위해 필요한 정책수단에 대하여 권위 있는 정부기관이 공식적으로 결정할 기본 방침”을 의미하며 정책목표와 정책수단으로 구성된다(정정길 외, 2010: p.35). 정책목표는 “정책을 통하여 이룩하고자 하는 바람직한 사회 상태(desirable state of society)”를

의미하며 정책목표의 달성 수준을 정책효과(policy effect)로 볼 수 있다(ibid., p.38). 정책의 구성요소로서 정책목표와 정책수단은 계층제(ends-means hierarchy)를 이루며 특정목표는 상위목표에 대한 구체화 수단으로 기능하면서 하위목표에 대한 상위목표의 역할을 해야 한다.<sup>3)</sup> 정책목표-정책수단의 계층제는 최종목표로부터 집행수준의 정책수단에 이르는 합리적·위계적 연결구조이며 각 단위는 상위 단위에 대한 수단으로서, 또 하위단위에 대한 목표로서 기능을 부여받는다. 정책목표는 자체적으로 적합성(appropriateness)과 적절성(adequacy)을 갖추어야 하며 상위목표 및 하위목표(또는 실행적 정책수단)와 합리적인 인과관계를 가져야 한다. 이와 같은 관점에서 서울시 사회적경제정책이 최종 정책목표를 달성하기에 적절한 위계적·합리적 연결구조를 갖추고 있는지 여부를 판단해 보기로 한다.



출처: 정정길 외, 2010, p.40.

[그림 2-1] 정책문제와 정책목표

정책의 목표체계도 구성의 적절성을 판단하기 위해 이 연구는 국회예산정책처(2007)의 ‘성과관리 시행계획(성과계획) 수립 및 평가방법’이 제시하고 있는 효과적인 성과관리체계를 위한 점검항목을 연구목적에 맞게 수정하여 활용한다. 이 점검항목은 전략계획과 성과계획으로 구성된 성과관리전략과 시행계획을 수립함에 있어 효과성을 담보하기 위해 반드시 고려해야 할 사항들을 열거한 것이다. 이 연구는 서울시 사회적경제종합계획 즉, 사회적경제1.0과 2.0이 전략계획의 성격을 띠고 있다는 점을 고려

3) 정책목표를 달성하기 위한 도구로서 의미를 갖는 정책수단은 실질적 정책수단(substantive policy means)과 실행적 또는 보조적 정책수단으로 나누어 볼 수 있다. 실질적 정책수단은 정책목표와 정책수단 간 계층제에서 중간목표에 해당되며 하위 정책목표나 정책수단에 대한 도구적 정책수단으로서 기능한다. 이에 비해 실행적 또는 보조적 정책수단은 실제 현장에서 집행하는 수준의 정책수단으로 볼 수 있다(ibid.).

하여 하기 점검항목을 바탕으로 각 계획의 목표체계도의 구성적 합리성을 검토한다.

[표 2-1] 전략목표 및 성과목표 점검사항

구분	기준	질문
전략목표	결과지향성	중장기적으로 기대되는 최종 효과인가?
	포괄성	관련된 임무를 포괄하고 있는가?
	목표달성 여부 확인가능성	목표가 달성될 수 있는가?
성과목표	전략목표 구현 수단으로서 적절성	성과목표가 달성되면 전략목표 달성을 예상할 수 있도록 연계되었는가?
	결과지향성	관리과제로 기대되는 최종효과를 표현하도록 설정되었는가?
	성취수준 확인가능성	성취수준을 객관적으로 확인할 수 있도록 표현되었는가?
	대표성	관리과제의 내용을 대표하는가?

출처: 국회예산정책처(2007, 128~137) 자료를 활용하여 저자 재구성

## (2) 전략과제별 세부사업 및 예산 배분의 적절성

목표체계도 상의 비전과 전략목표는 최종적으로는 세부사업(또는 전략과제)으로 구체화된다. 세부사업은 정책수단을 집행가능한 수준으로 구체화한 것으로서 상위목표 즉, 전략목표를 달성하기 위한 수단으로서 기능해야 한다. 정책수단의 적절성(합리성)을 평가하기 위해 김영록·신동면(2016)이 제시한 바와 같이 연계성과 영향력 기준으로 판단하는 방법도 있다. 정책수단이 정책목표에 대해 연계성이 높고 목표달성에 있어서 직접적 영향력 수준이 높을 경우 적절하다고 판단하며 그 외의 관계는 미흡하거나 부실한 관계로 보는 것이다. 이와 같은 접근법은 세부사업에 대한 세부적 분석이 선행되어야 하며 정책목표와 정책수단 간 인과관계에 대한 학문적 또는 실무적 합의가 이루어져 있을 때 활용할 수 있다. 하지만 이 연구가 대상으로 하는 서울시 사회적경제정책은 10여 년간 집행된 세부사업의 개수가 적지 않으며 사회적경제 영역에 있어서 특정 정책목표를 달성하기 위한 구체적 방법론의 효과성에 대한 일반적 합의가 부재하다는 점에서 이상과 같은 방법론을 적용하기 어려운 점이 있다. 또한, 서울시 사회적경제1.0과 2.0이 제시하고 있는 목표체계도는 전략목표 하위에 성과목표가 별도로 설정되어 있지 않고, 전략목표 달성을 위한 세부과제도 구체적으로 제시하지 않는 경우도 있다. 전략계획의 목표체계도는 전략목표-성과목표-세부사업으로 서로 연계되도록 체계적으로 구성해야 하지만 서울시 사회적경제정책의 목표체계도는 전략목표와 세부사업을 연계하여 관리하는 것으로 보이지 않는다. 이에 따라, 이 연구는 세부사업의 정책수단으로서 적절성을 판단하기보다 세부사업과 해당 사업예산을 목

표체계도상 각 전략목표에 대한 자원투입량을 판단하는 지표로 활용하여 서울시 사회적경제정책의 적절성을 검토한다. 전략목표별 세부사업 및 예산 배분의 적절성은 사업수행과정에서 평가해야 할 집행과정의 효율성을 의미한다. 예를 들어 사업 투입자원을 효율적으로 배분하여 추진했는가에 대한 평가이다.

이를 위해 이 연구는 서울시 사회적경제1.0과 2.0으로 시기를 나누어 각 목표체계도상 전략목표에 포함된 세부사업을 서울시 사회적경제담당관 예산서에서 추출하여 전략목표별로 분류하였다. 각 전략목표에 투입된 자원수준을 하위 세부사업과 예산배정으로 파악한 것이다. 구체적으로 말해서, 전략목표별 세부사업의 개수, 예산 비율 등을 분석하여 전략목표별로 예산배분이 균형적으로 되었는지 또는 특정 전략목표에 집중되었는지 등을 검토한다.

### (3) 정책 성과

정책의 성과를 파악하는 기본적인 방법론은 정책을 수립할 당시 마련한 성과지표의 달성 여부를 판단하는 것이다. 계획 대비 산출물(output)과 성과(outcome)의 달성 수준으로 정책(사업프로그램)으로 의도한 성과를 도출하였는지를 확인한다. 추가로 정책성과 판단 시 성과관리체계·평가체계·환류체계의 적정성도 평가할 필요가 있다. 하지만 이 연구가 측정하고자 하는 서울시 사회적경제정책의 성과는 이와 같은 일반적 방법론을 적용하기 어려운 측면이 있다. 그 이유는 첫째, 해당 정책의 목표체계도는 전략계획임에도 불구하고 전략목표에 성과목표가 부여되어 있지 않으며 세부사업이 구체적으로 적시되어 있지 않다. 둘째, 목표체계도에서 제시한 비전과 목표와 관련하여 상시 또는 정기적인 성과관리를 위한 평가체계와 환류체계가 구비되어 있지 않다. 서울시 사회적경제1.0과 2.0의 성과지표는 예산서, 업무보고자료, 연도별 사회적경제지원계획 등에 산재해 있으며 전략목표별·세부사업별로 구체적으로 사전에 설정한 성과지표는 찾아보기 어렵다. 2012년부터 2021년까지 파악한 서울시 내부자료를 검토한 결과 다음 [표 2-2]와 같은 성과지표를 사용하고 있는 것으로 파악하였다. [표 2-2]에 나타나듯이 서울시 사회적경제정책 성과지표는 '사회적경제 기업 수', '사회투자기금 조성액', '공공구매 실적'이 가장 많이 사용되고 있으며 정책만족도 지표를 제외한 모든 지표가 정량지표로 구성되어 있다. 단계별 성과지표 유형<sup>4)</sup>으로 보면 투입

4) 투입-과정/활동-산출-결과/효과에 이르는 사업단계별 성과는 각각 투입지표, 과정지표, 산출지표, 결과지표로 측정할 수 있다.



지표와 산출지표가 주로 사용되고 있다. 이와 같은 성과관리체계는 정책 세부사업의 단계에 따른 성과지표를 체계적으로 구성하지 않았다는 점과 성과측정 결과의 환류과정이 미흡하다는 점에서 문제점을 가지고 있다.

[표 2-2] 서울시 사회적경제정책 성과지표

지표	2012	2013	2014	2015	2017	2018	2019	2020	2021	합계
사회적경제 기업 수	1	1	2	2	1	1	2	·	·	10
사회투자기금 조성액	1	2	1	·	1	·	3	1	·	9
공공구매 실적	1	·	2	1	2	1	1	1	·	9
공간 지원 수	·	1	·	·	1	1	2	·	1	6
사회투자기금 지원액	·	·	·	·	1	1	1	1	·	4
경영 컨설팅 지원	·	1	·	·	2	·	·	·	·	3
사회적경제특구 육성	·	·	·	·	1	1	1	·	·	3
재정지원	·	1	·	·	1	·	·	·	·	2
자치구 지원체계 구축	·	·	·	·	1	·	·	·	·	1
정책 만족도	·	·	·	1	·	·	·	·	·	1
민간판로 확대 실적	·	·	·	·	1	·	·	·	·	1
사회적기업 총생산 비율	·	1	·	·	·	·	·	·	·	1
총합계	3	7	5	4	12	5	10	3	1	50

출처: 서울시 내부자료를 활용하여 저자가 작성

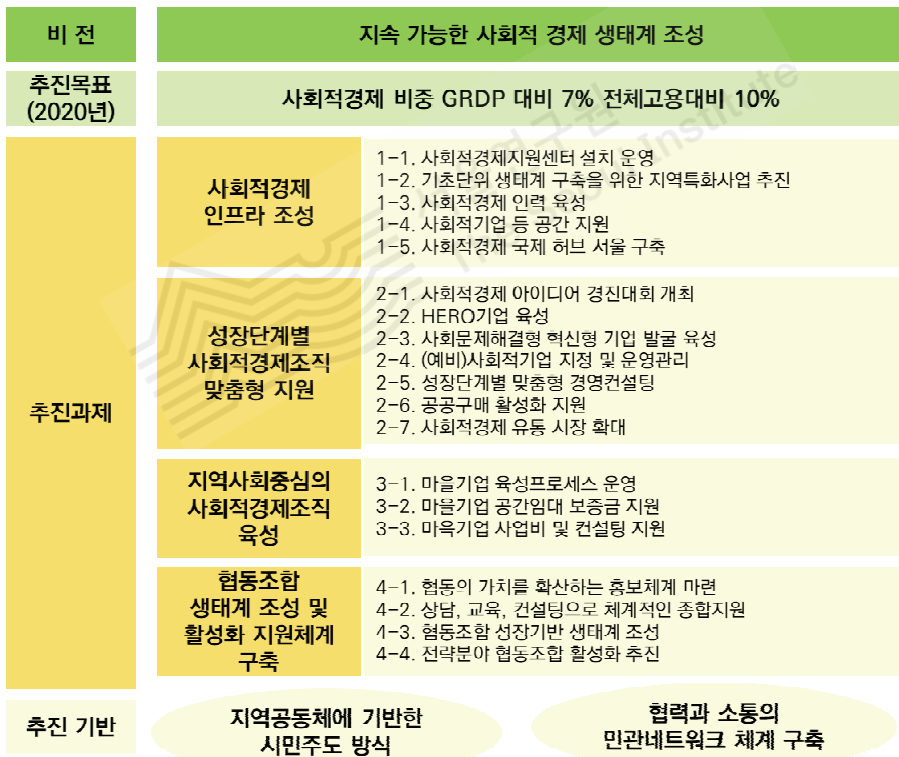
이상과 같은 이유로 이 연구는 서울시 사회적경제1.0과 2.0의 정책성과를 평가하기 위해서 개별 전략계획의 목표와 비전을 종합적으로 고려한 다음 정책성과를 평가하기 위한 분석틀을 도출하고자 한다. 서울시 사회적경제정책의 최종목표(ultimate goal)는 '서울시 사회적경제영역의 활성화와 지속가능한 성장'이다. 서울시는 이 최종목표를 달성하기 위한 핵심 정책수단(하위 정책목표)으로 서울시 사회적경제 생태계를 활성화하기 위한 주요 전략목표와 세부사업을 수립하여 집행해 왔다.

이와 같은 점을 고려하여 이 연구는 서울시 사회적경제정책의 성과를 개별 '사회적경제기업의 성장수준'과 '사회적경제 생태계 활성화 정도'로 설정한다. 이를 위해 우선 사회적경제정책의 주요 성과를 사회적경제기업과 생태계 단위로 구분하여 접근한다. 사회적경제기업의 성장수준은 '경제적 가치와 사회적 가치의 창출 수준'으로 개별기업의 성장수준을 측정하고, 사회적경제 생태계 활성화는 '네트워크의 활성화 수준'으로 서울시 사회적경제 생태계의 성숙수준을 측정한다. 구체적인 측정방법과 수집된 자료의 분석결과는 3장에서 기술한다.

## 2\_서울시 사회적경제1.0 구조분석

### 1) 서울시 사회적경제정책1.0(2012~2018년) 목표체계도

서울시 사회적경제1.0은 ‘지속가능한 사회적경제 생태계 조성’을 비전으로 설정하였다. 사회적경제1.0 이전 서울시 사회적경제정책이 개별기업에 대한 재정지원 중심의 지원이었다면, 사회적경제1.0은 사회적경제기업 중심 생태계를 조성하는 것으로 정책 방향을 전환했다는 특징이 있다. 즉, 기존 지원정책은 사회적경제조직에 대한 인건비 지원 위주로 이루어졌지만 새로운 지원정책은 중간지원시스템 구축과 공공시장 확대와 같은 간접적 지원방식으로 구성하였다. 사회적경제기업의 자생력 강화와 지속성장을 위한 생태계 조성을 정책의 핵심 방향으로 규정한 것이다.



출처: 서울시(2013, p.4)의 자료를 저자가 수정

[그림 2-2] 사회적경제1.0 목표체계도

[그림 2-3]에 따르면 서울시 사회적경제1.0의 추진목표는 ‘사회적경제 비중 GRDP 대비 7% 전체고용대비 10%’ 달성이다. 추진목표라고 표현하였지만, 이는 비전을 달성하였는지 여부를 판단할 수 있는 성과목표(performance goal)라고 할 수 있다. 또한, 추진과제(중점분야)로 제시된 ‘사회적경제 인프라 조성’, ‘성장단계별 사회적경제 조직 맞춤형 지원’, ‘지역사회중심의 사회적경제조직 육성’, ‘협동조합 생태계 조성 및 활성화 지원체계 구축’은 실제로 전략목표에 해당한다. 이하에서는 각 전략목표가 ‘지속가능한 사회적경제생태계 조성’이라는 비전(상위목표)의 실현을 위한 정책수단으로서 상위목표와 합리적 위계관계가 있는지를 살펴본다.

서울시 사회적경제 기본조례는 사회적경제생태계를 “사회적경제기업의 설립 및 발전, 시장조성 및 이해관계자의 다양한 참여, 재생산과 재투자 등이 선순환적으로 이루어지는 시스템”으로 정의하고 있으며, CASE(2008)는 “자원을 생태계로 공급하는 자본 인프라와 사회적경제적 활동의 환경적 조건들, 그리고 활동주체인 사회적경제조직 간 유기적 관계로서 사회적경제적 활동에 직접적으로 영향을 미치는 이해관계자 간 집단적 가치네트워크”로 정의한다. 정리하자면 사회적경제의 지역생태계 내 주요 참여자들 간 사회적·경제적 네트워크의 유기적 긴밀성·상호성의 강화와 지역 내 자원과 주요 참여자들 간 선순환적 연결구조를 사회적경제생태계의 핵심 구성요소로 볼 수 있다. 첫 번째 전략목표인 사회적경제인프라 조성은 서울시사회적경제지원센터와 같은 중간지원조직의 설치 및 운영으로 생태계 내 주요 참여자 간 네트워크를 강화하거나 기초자치단체 단위의 생태계 모델을 개발하는 사업으로 구성되어 있다. 서울시 사회적경제생태계 조성과 활성화 관점에서 수단적 의의를 갖춘 것으로 보인다. 두 번째 전략목표는 성장단계별 사회적경제 조직 맞춤형 지원으로서 사회적경제기업에 대한 모든 유형의 지원을 성장단계별로 구분하여 제공하는 것이다. 개별 사회적경제기업에 대한 지원에 더해 공공구매 활성화와 사회적경제 유통시장 확대와 같은 지역자원 활용 및 연계방안을 포함하고 있지만, 기존 지원정책이 소폭으로 변화한 수준에 그치고 있다. 사회적경제기업에 필요한 지원정책이라는 점에서는 이전의 여지가 없지만 사회적경제생태계 구축이라는 정책적 방향성에 부합하는 정책수단으로서 효용성에 대해서는 의문이 있다. 세 번째와 네 번째 전략목표는 마을기업과 협동조합에 대한 종합적인 지원정책들이다. 사회적경제생태계 조성을 위한 수단으로서 마련된 전략목표라고 보기 어렵다. 사회적기업, 마을기업, 자활기업, 협동조합이라는 사회적경제영역에 대한 국내법규상 조직유형 구분에 맞추어 전략목표를 구성한 것으로 이해된다. 사회적경제

생태계 조성 목표 달성을 위한 직접적 위계구조를 가지고 있다고 보기 어렵다. 두 번째로, 이 연구는 전략목표를 평가하는 평가기준으로 결과지향성, 포괄성, 목표달성 여부 확인가능성 등을 기준으로 4가지 전략목표의 적절성을 평가하였다. 먼저 ‘사회적경제 인프라 조성’은 사회적경제1.0 정책을 통해서 궁극적으로 달성하고자 하는 결과를 제시하고 있다. 그러나 ‘성장단계별 사회적경제조직 맞춤형 지원’은 투입이나 과정에 해당하는 내용이다. 사회적경제생태계의 주요 참여자의 역량을 강화하기 위한 수단적 성격을 가지기 때문이다. 또한 세 번째와 네 번째 전략목표인 ‘지역사회중심의 사회적경제조직 육성’과 ‘협동조합 생태계 조성 및 활성화 지원체계 구축’도 투입 또는 과정에 해당하는 것으로 보인다.

4가지 전략목표는 사회적경제와 관련하여 서울시가 해야 할 임무를 포함하고 있다는 점에서 포괄성은 갖추고 있다고 볼 수 있다. 하지만 목표달성 여부 확인가능성을 보면, 각 전략목표는 하위 단위 세부사업에 대한 성과지표를 별도로 제시하고 있지 않기 때문에 의도한 대로 목표를 달성했는지 여부는 확인하기 어렵다. 하지만 사회적경제 인프라 조성과 협동조합 생태계 조성 및 활성화 지원체계 구축을 제외한 두 전략목표는 투입 중심 세부사업들로 구성되어 있어 사후적인 목표달성 여부를 투입지표로 확인이 가능할 것으로 보인다.

**[표 2-3] 사회적경제정책1.0 전략목표 분석**

구분	결과지향성	포괄성	목표달성 여부 확인가능성
사회적경제 인프라 조성	○	○	△
성장단계별 사회적경제조직 맞춤형 지원	X	○	○
지역사회 중심의 사회적경제조직 육성	△	○	○
협동조합 생태계 조성 및 활성화 지원체계 구축	△	○	△

출처: 저자 작성

## 2) 연도별 정책목표별 세부사업 내용

서울시 사회적경제1.0은 ‘지속가능한 사회적경제 생태계 조성’을 위해 크게 ① 사회적경제 인프라 조성, ② 성장단계별 사회적경제조직 맞춤형 지원, ③ 지역사회 중심의 사회적경제 조직 육성, ④ 협동조합 생태계 조성 및 활성화 지원체계 구축 등 4가지 전략목표를 설정하고 있다. 목표체계도에서 전략목표별로 세부사업을 제시하고 있지

만 실제 정책집행과정에서 계획된 사업을 수행하였는지 여부를 확인하기 위해 이 연구는 2012년부터 2018년까지 추진된 세부사업을 서울시 예산서에서 추출하여 4가지 정책목표에 따라 재분류하였다. 그 결과는 아래의 [표 2-4]와 같다. 첫 번째 전략목표인 ‘사회적경제 인프라 조성’을 위해 총 17개의 세부사업이 진행되었으며, 주요 내용은 사회적경제지원센터 운영, 국제 사회적경제 협의체 운영, 사회적경제 인식 개선 및 공간 지원 등이 있다. 두 번째 전략목표인 ‘성장단계별 사회적경제 조직 맞춤형 지원’을 위해서는 총 15개 세부사업이 진행되었으며, 주로 (예비)사회적기업 지원, 사회적경제 주체 발굴, 우수기업 육성, 사회보험료 지원 등이 있다. 세 번째 전략목표인 ‘지역사회 중심의 사회적경제 조직 육성’을 위해서 총 12개의 세부사업이 수행되었으며, 주로 마을공동체 육성, 마을기업 육성, 자치구별 주민참여 사업 지원 등이 수행되었다. 마지막으로 ‘협동조합 생태계 조성 및 활성화 지원체계 구축’을 위해서는 2개의 세부사업이 추진되었으며, 협동조합 활성화 지원 및 활성화 종합지원 사업이 추진되었다.

[표 2-4] 사회적경제1.0 연도별 정책목표별 세부사업 분류

목표	세부사업 내용
목표1. 사회적경제 인프라 조성	① 공정무역 도시 서울 추진
	② 국제 사회적경제 협의체 운영
	③ 사회성과보상사업 활성화 지원
	④ 사회적경제 실태조사 및 DB관리
	⑤ 사회적경제 아카데미 운영
	⑥ 사회적경제 인식 개선
	⑦ 사회적경제 인식 개선 및 성과관리
	⑧ 사회적경제 인프라 조성
	⑨ 사회적경제조직 활성화 공간 지원
	⑩ 사회적경제지역 생태계 조성사업
	⑪ 사회적경제지원센터 운영
	⑫ 사회적경제 특구 운영
	⑬ 사회혁신 디자인 패션쇼
	⑭ 성수 사회적경제 패션클러스터 조성
	⑮ 자치구 사회적경제 통합지원체계 구축
	⑯ 청년 소셜벤처허브센터 조성
	⑰ 초중고 사회적경제 교과서 모델 개발

<p>목표 2. 성장단계별 사회적경제조직 맞춤형 지원</p>	① (예비)사회적기업지원
	② (예비)사회적기업지원(사업개발비)
	③ (예비)사회적기업지원(일자리창출)
	④ (예비)사회적기업지원(지역특화)
	⑤ 사회문제 해결을 위한 혁신형 사업
	⑥ 사회적경제 시장 활성화
	⑦ 사회적경제 우수기업 육성
	⑧ 사회적경제 주체 발굴
	⑨ 사회적경제 주체 발굴 확대
	⑩ 사회적경제 통합 경영지원 및 컨설팅
	⑪ 사회적기업 사회보험료 지원
	⑫ 서울형사회적기업 지원
	⑬ 성장단계별 사회적 경제조직 맞춤형 지원
	⑭ 지역자산을 활용한 사회적경 제일자리 창출
	⑮ 지역형 사회적기업 지원
<p>목표 3. 지역사회 중심의 사회적경제 조직 육성</p>	① 경로당에서 생산한 고부랑콩나물 마을공동체 식당 운영-응암2동 (주민참여)
	② 내일(myjob)을 만드는 사회적경제 지원센터 (양천구,시민참여)
	③ 마을공동체 기업 육성
	④ 마을기업 육성
	⑤ 맞춤형 사회서비스를 제공하는 사회적경제 허브센터 (양천구,주민참여)
	⑥ 바리스타 창업지원 카페 운영 (노원구,주민참여)
	⑦ 사회적경제 기업 연계 창업동아리 현장 교육 (은평구,주민참여)
	⑧ 사회적경제 기업 창업 아카데미 운영 (강서구,주민참여)
	⑨ 사회적경제 마을공동체 장터 운영 (강동구,시민참여)
	⑩ 사회적기업을 통한 상권 활성화 (북적북적~별난공방) (주민참여)
	⑪ 용 꿈꾸는 일자리 카페 운영(관악구,주민참여)
	⑫ 지역형 마을기업 육성
<p>목표 4. 협동조합 생태계 조성 및 활성화 지원체계 구축</p>	① 협동조합 활성화 종합 지원
	② 협동조합 활성화 지원

출처: 서울시 연도별 예산서 자료를 활용하여 저자 재작성

### 3) 연도별 정책목표별 세부사업 개수 및 비율

2013년부터 2018년까지 연도별로 사회적경제정책의 세부사업 개수는 점차 증가한 것을 확인할 수 있다. 2013년 9개 사업에서 매년 사업 수가 증가하여 2018년에는 총 21개 세부사업이 진행되었다.

정책목표별로는 ‘사회적경제 인프라 조성(40개, 42%)’ 및 ‘성장단계별 사회적경제조직 맞춤형 지원(33개, 35%)’ 사업이 전체의 77%를 차지하고 있는 것으로 확인됐다.

[표 2-5] 사회적경제1.0 연도별 정책목표별 세부사업 개수와 비율

연도	구분	① 사회적경제 인프라 조성	② 성장단계별 사회적경제조직 맞춤형 지원	③ 지역사회 중심의 사회적경제조직 육성	④ 협동조합 생태계 조성 및 활성화 지원체계 구축	총합계
2013	개수	1	3	4	1	9
	비율	11%	33%	44%	11%	100%
2014	개수	1	2	1	1	5
	비율	20%	40%	20%	20%	100%
2015	개수	9	6	1	1	17
	비율	53%	35%	6%	6%	100%
2016	개수	11	7	3	1	22
	비율	50%	32%	14%	5%	100%
2017	개수	9	7	4	1	21
	비율	43%	33%	19%	5%	100%
2018	개수	9	8	3	1	21
	비율	43%	38%	14%	5%	100%
전체	개수	40	33	16	6	95
	비율	42%	35%	17%	6%	100%

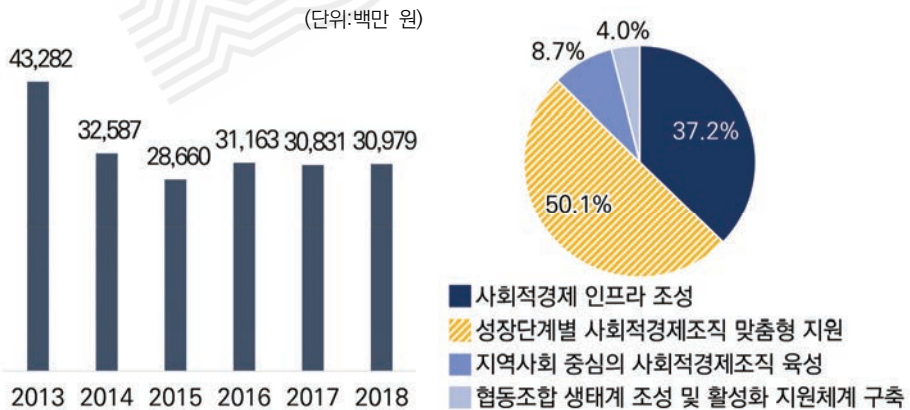
### 4) 연도별 정책목표별 예산액 및 비중

2013년부터 2018년까지 서울시 사회적경제정책에 소요된 예산은 총 197,502백만 원이며 평균 예산액은 32,917백만 원이다. 정책목표별 예산액 비중을 살펴보자면 ‘성장단계별 사회적경제조직 맞춤형지원’ 정책에 투입된 예산이 전체 예산의 50.1%를 차지하고 있었으며, 다음으로 ‘사회적경제 인프라 조성’에 투입된 예산이 37.2%를 차지하고 있었다.

[표 2-6] 사회적경제1.0 연도별 정책목표별 예산액과 비중

(단위: 백만 원)

연도	구분	① 사회적경제 인프라 조성	② 성장단계별 사회적경제 조직 맞춤형 지원	③ 지역사회 중심의 사회적경제조직 육성	④ 협동조합 생태계 조성 및 활성화 지원체계 구축	총합계
2013	예산	11,458	21,868	7,846	2,110	43,282
	비율	26.5%	50.5%	18.1%	4.9%	100.0%
2014	예산	8,946	17,872	4,305	1,464	32,587
	비율	27.5%	54.8%	13.2%	4.5%	100.0%
2015	예산	10,604	13,783	3,100	1,173	28,660
	비율	37.0%	48.1%	10.8%	4.1%	100.0%
2016	예산	13,983	15,530	650	1,000	31,163
	비율	44.9%	49.8%	2.1%	3.2%	100.0%
2017	예산	14,723	14,484	625	999	30,831
	비율	47.8%	47.0%	2.0%	3.2%	100.0%
2018	예산	13,851	15,435	635	1,058	30,979
	비율	44.7%	49.8%	2.0%	3.4%	100.0%
총예산		73,565	98,972	17,161	7,804	197,502
비율		37.2%	50.1%	8.7%	4.0%	100.0%



[그림 2-3] 2013년~2018년(5개년) 사회적경제정책 총예산·정책목표별 비중



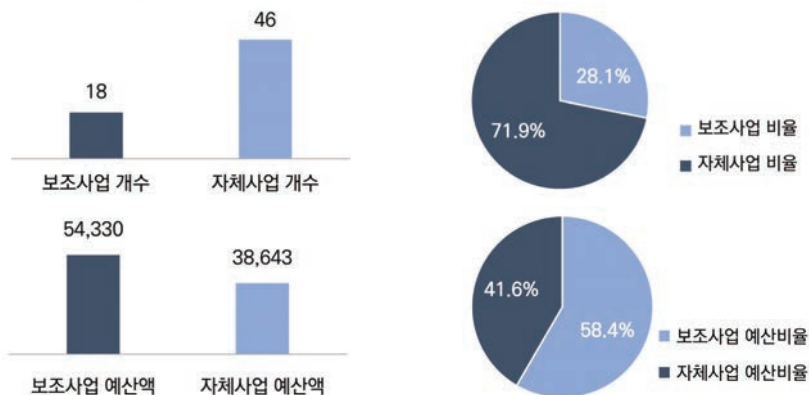
## 5) 연도별 자체사업 및 보조사업 비율

2016년부터 2018년까지 추진된 사회적경제정책 중 보조사업은 총 18개로, 자체사업(총 46개)의 비율이 더 높은 것으로 나타났다. 그러나, 정책예산을 살펴보면 보조사업에 투입된 예산(54,330백만 원)이 자체사업을 통해 투입된 예산(38,643백만 원)보다 더 높은 것을 알 수 있다. 가장 예산이 많이 투입된 보조사업은 ‘(예비)사회적기업지원(일자리창출)’ 사업이었으며, 다음으로 ‘사회적경제지원센터운영’, ‘(예비)사회적기업지원(사업개발비)’ 순으로 중간지원조직 운영 및 사회적기업에 대한 인건비 및 사업비 비중이 높았다. 자체사업의 경우 ‘자치구 사회적경제 통합지원체계 구축’, ‘사회적경제특구 운영’, ‘사회문제 해결을 위한 혁신형 사업’의 예산이 높았다.

[표 2-7] 사회적경제1.0 연도별 자체사업과 보조사업 비율

(단위: 개, 백만 원)

구분	보조사업		자체사업		전체	
	사업수	예산액	사업수	예산액	사업수	예산액
① 사회적경제 인프라 조성	3	15,337	26	27,220	29	42,557
	10.3%	36.0%	89.7%	64.0%	100.0%	100.0%
② 성장단계별 사회적경제조직 맞춤형 지원	12	37,538	10	7,911	22	45,449
	54.5%	82.6%	45.5%	17.4%	100.0%	100.0%
③ 지역사회 중심의 사회적경제조직 육성	3	1,455	7	455	10	1,910
	30.0%	76.2%	70.0%	23.8%	100.0%	100.0%
④ 협동조합 생태계 조성 및 활성화 지원체계 구축			3	3,056	3	3,056
			100.0%	100.0%	100.0%	100.0%
총합계	18	54,330	46	38,643	64	92,973
	28.1%	58.4%	71.9%	41.6%	100.0%	100.0%



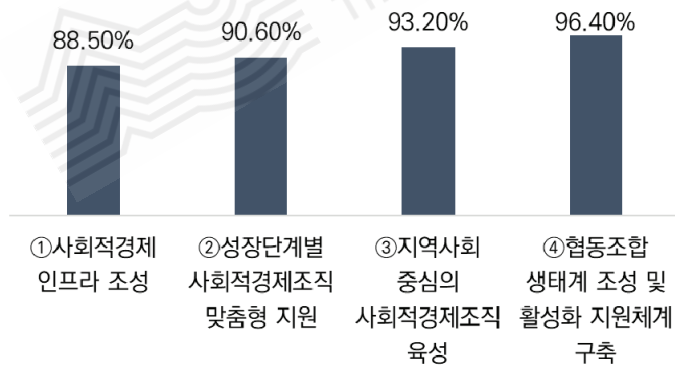
[그림 2-4] 2016년~2018년(3개년) 사회적경제정책 자체·보조사업 개수와 예산액

## 6) 연도별 정책목표별 예산집행률

2016년부터 2018년까지 추진된 사회적경제1.0의 전체 예산집행률은 92.2%로 상당히 높은 것으로 나타났다. 정책목표별로 살펴보면 사회적경제 인프라 조성이 예산집행률이 88.5%로 가장 저조하였다. 사회적경제 인프라 조성의 세부사업 중 ‘사회성과 보상 사업 활성화 지원(67.4%)’ 그리고 ‘청년 소셜벤처 허브센터 조성(33.3%)’ 등의 예산집행률이 상대적으로 저조한 것으로 나타났다.

[표 2-8] 사회적경제1.0 연도별 정책목표별 예산집행률

구분	2016	2017	2018	평균
① 사회적경제 인프라 조성	90.6%	85.1%	89.4%	88.5%
② 성장단계별 사회적경제조직 맞춤형 지원	87.3%	97.2%	87.6%	90.6%
③ 지역사회 중심의 사회적경제조직 육성	95.1%	88.8%	97.0%	93.2%
④ 협동조합 생태계 조성 및 활성화 지원체계 구축	97.0%	99.1%	93.1%	96.4%
평균	92.5%	92.5%	91.8%	92.2%



[그림 2-5] 사회적경제정책1.0 정책목표별 예산집행률

## 7) 소결

서울시 사회적경제1.0은 지속가능한 사회적경제생태계 조성을 최종목표로 하는 전략 계획으로서 목표달성을 위해 4가지 전략목표를 설정하였다. 각 전략목표는 지속가능한 사회적경제생태계 조성이라는 상위 정책목표를 달성하기 위한 수단으로서 기능해야 한다. 또한 전략목표는 결과지향성, 포괄성, 목표달성 여부 확인가능성을 가져야 한다. 이 관점에서 사회적경제1.0이 설정한 전략목표는 정책목표 달성을 위한 직접적 수단으로 마련되었다는 확신을 갖기 어려우며 각 전략목표가 갖추어야 할 기본적인 요건도 충족시키지 못했다는 점을 알 수 있다.

사회적경제1.0의 목표체계도가 실제 정책집행과정에서 구체화된 양상을 전략목표별 세부사업과 예산투입으로 분석한 바에 따르면, 사회적경제 인프라조성과 성장단계별 사회적경제조직 맞춤형 지원 목표를 위해 시행한 세부사업이 약 77%에 달하며 전체 예산의 87.3%를 투입한 것으로 나타났다. 해당 기간 서울시의 사회적경제정책 관련 주요 자원이 사회적경제 인프라조성과 사회적경제조직의 성장단계별 맞춤형 지원에 집중된 것이다. 이와 같은 사업수행전략의 성과는 성과지표와 같은 성과관리체계 미비로 직접적인 측정이 어려워 다음 장에서 최종정책목표 달성 여부를 측정함으로써 간접적으로 성과평가를 시도하였다.



### 3\_서울시 사회적경제2.0 구조분석

#### 1) 서울시 사회적경제정책2.0(2019년~2022년) 비전체계도

사회적경제1.0이 서울시 사회적경제를 양적으로 성장시켰지만, 서울시민의 낮은 인지도 및 참여도 등 시민들의 생활 속에서 사회적경제가 체감되지 않는다는 한계가 지적되었다(서울시, 2019). 이에 따라 서울시는 2019년 사회적경제 활성화 2.0 추진계획을 발표하였다. 사회적경제정책2.0의 정책목표는 ‘시민 중심의 사회적경제’로, 5개 전략목표와 하위에 전략목표별 세부사업을 추진하였다. 추진 내용으로는 생활문제에 대해 사회적경제 방식으로 혁신적 해법 제시, 융합형 민민·민관협치 강화, 공간 및 사회적금융 지원을 통한 생태계 기반 강화, 공공 및 민간판로 지속 확대, 국제 연대와 협력 강화 등이 있다(ibid.).

비전	사회적경제가 일상에서 체감되는 서울	
추진과제	시민체감형 지역순환 경제구축	<ul style="list-style-type: none"> <li>공동주택 같이살림 프로젝트 추진</li> <li>사회적경제 지역돌봄사업단 구축</li> <li>주민기술학교 기반 지역관리기업 육성</li> </ul>
	시민 자조기반 형성 지원	<ul style="list-style-type: none"> <li>연대 및 협력의 시민 자조기반 조성 지원</li> <li>민관 거버넌스 활성화</li> </ul>
	지속가능한 생태계 기반 강화	<ul style="list-style-type: none"> <li>공공자산의 사회적경제 활용 활성화</li> <li>소셜벤처 등 혁신기업 육성</li> <li>사회투자기금 및 사회적과보상사업 확대</li> <li>사회가치평가시스템 구축 및 정책 전달체계 개선</li> </ul>
	판로개척 및 시민인식 제고	<ul style="list-style-type: none"> <li>공공구매 및 민간판로 확대</li> <li>사회적경제기업 자율경영공시 활성화</li> <li>시민 인식 개선</li> </ul>
	혁신인재 양성 및 국제협력 강화	<ul style="list-style-type: none"> <li>사회적경제 혁신인재 양성</li> <li>국제 사회적경제 연대와 협력 강화</li> </ul>

[그림 2-6] 서울시 사회적경제2.0 비전체계도

서울시 사회적경제2.0의 비전은 ‘사회적경제가 일상에서 체감되는 서울’이며 최상위 정책목표는 ‘시민중심의 사회적경제’이다. 앞서 기술한 바와 같이 서울시의 사회적경제부분의 성장이 가시화되고 양적 성장과 함께 사회적경제생태계 조성을 위한 전략의 성과가 분명함에도 불구하고 서울시민의 사회적경제에 대한 인식이나 체감도가 두드

리지게 개선되지 않았다는 현실인식에 기반을 둔 목표설정이다. 우선 검토해야 할 사항은 정책목표 달성의 수단으로 제시한 5개 전략목표와 상위 정책목표가 수단적 합리성을 내재하고 있는가이다. 정선희·정승애(2020)에 따르면 서울시의 사회적경제 관련 시민참여형 사업에 참여 경험을 가진 시민은 일반 시민보다 사회적경제에 대한 높은 인식을 가지고 긍정적으로 평가하는 경향을 가진다. 주민주도형·주민밀착형 시민참여사업으로 시민의 사회적경제 이해도와 체감도를 높이는 사업이 사회적경제2.0의 비전 달성에 직접적인 영향력과 연계성을 지니는 것으로 보인다. 이 관점에서 볼 때 5대 전략목표 중에서 정책목표 달성을 위한 수단으로서 합리적 연계성을 가진 것은 '시민체감형 지역순환 경제구축'이다. 그 외 다른 전략목표는 사회적경제1.0의 사회적경제생태계 조성전략의 궤를 벗어나지 않는다. 물론 사회적경제생태계 조성이 서울시 사회적경제정책의 지난 10년을 관통하는 핵심목표라는 점에서 이와 같은 전략목표 구성에 근본적 한계를 노정하는 것은 아니다. 다만 시민중심의 사회적경제와 같이 서울시민이 사회적경제를 일상적으로 체감할 수 있는 사회적경제로 성장하기 위해 사회적경제생태계가 어떤 기능과 역할을 담당해야 하는지에 대해서는 고민이 필요했던 것으로 보인다. 다시 말해서, 기존 사회적경제생태계 조성전략과 시민의 사회적경제 체감도 향상을 위한 전략을 유기적으로 연계하여 시너지 효과를 발생시킬 수 있는 방안에 대한 고려가 목표체계도에 드러나야 한다는 것이다.

두 번째로 5대 전략목표의 합리성을 분석하기 위해 결과지향성, 포괄성, 목표달성 여부 확인가능성 등 3개 기준에 따라 개별 목표를 검토한다. 5대 전략목표는 '시민 자조기반 형성지원', '시민체감형 지역순환 경제구축', '지속가능한 생태계 기반 강화', '판로개척 및 시민인식 개선', '혁신인재 양성 및 국제협력 강화' 등이다. 이 전략목표는 사회적경제생태계 조성을 비롯한 정책목표 달성을 위해 서울시가 추진해야 할 활동에 대한 목표를 기술하기도 하고(시민 자조기반 형성 지원) 활동의 결과를 제시하기도 한다(시민체감형 지역순환 경제 구축, 판로개척 및 시민인식 개선 등). 사회적경제1.0과 마찬가지로 결과지향적 목표와 투입지향적 목표가 혼재되어있는 것이다. 목표체계도에서 전략목표를 목표라고 표현하지 않고 추진과제라고 표현하고 있다는 점에서도 전략목표가 결과지향적이지 않도록 설정된 이유를 짐작할 수 있다. 전략목표 단위에서 전략목표와 정책방향을 설정하기보다 향후 수행해야 할 전략과제들을 기술한 것으로 보인다. 일부 전략목표가 결과지향성을 가지고 있지만 전체적으로 사회적경제2.0의 전략목표의 결과지향성은 다소 낮다고 판단된다.

포괄성 측면에서는 서울시 사회적경제와 관련된 임무를 모두 다루고 있어서 큰 문제가 없는 것으로 보인다. 하지만 세부사업의 내역이나 목표치, 측정방법을 제시하고 있지 않기 때문에 목표달성 여부를 확인하기는 어려운 것으로 판단된다.

[표 2-9] 사회적경제정책2.0 전략목표 분석

구분	결과지향성	포괄성	목표달성 여부 확인가능성
시민 자조기반 형성 지원	X	○	△
시민체감형 지역순환 경제 구축	○	○	△
지속가능한 생태계 기반 강화	○	○	△
판로개척 및 시민인식 개선	○	○	○
혁신인재 양성 및 국제협력 강화	△	○	△

출처: 저자 작성

## 2) 연도별 정책목표별 세부사업 내용

서울시 사회적경제2.0은 ‘사회적경제가 일상에서 체감되는 서울’이라는 정책비전 하에 ①시민 자조기반 형성 지원, ②시민체감형 지역순환 경제 구축, ③지속가능한 생태계 기반 강화, ④판로개척 및 시민인식 개선, ⑤혁신인재 양성 및 국제협력 강화 등 5가지 정책목표를 설정하고 있다.

2019년부터 2021년까지 추진된 세부사업을 5가지 정책목표에 따라 재분류한 결과는 아래의 [표 2-10]과 같다. 시민 자조기반 형성 지원을 위해 총 2개 세부사업이 진행되었으며, 사회적기업에 대한 사회보험료 지원 및 협업체계 구축 사업이 있다. 시민체감형 지역순환 경제 구축을 위해서 총 4개의 세부사업이 진행되었으며, 사회적경제 특구 운영, 공동주택단지 내 사회적경제 기업 발굴 및 육성, 사회문제 해결을 위한 혁신형 사업 등이 있다. 지속가능한 생태계 기반 강화를 위해서는 총 16개의 세부사업이 진행되었다. (예비)사회적기업 지원, 마을기업 육성, 우수기업 육성, 사회적경제 특구 운영, 사회적경제지원센터 운영 등이 이에 속한다. 판로개척 및 시민인식 개선을 위해서는 총 3개의 세부사업이, 혁신인재 양성 및 국제협력 강화를 위해서는 총 2개의 세부사업이 추진되었다.

[표 2-10] 사회적경제2.0 연도별 정책목표별 세부사업 분류

목표	세부사업 내용
목표 1. 시민 자조기반 형성 지원	① 사회적경제 협업체계 구축
	② 사회적기업 사회보험료 지원
목표 2. 시민체감형 지역순환 경제 구축	① 공동주택단지 사회적경제 기업 발굴 및 육성
	② 사회문제 해결을 위한 혁신형 사업
	③ 사회적경제 특구 운영
	④ 지역자산을 활용한 사회적경제 일자리 창출
목표 3. 지속가능한 생태계 기반 강화	① (예비)사회적기업지원(사업개발비)
	② (예비)사회적기업지원(일자리창출)
	③ (예비)사회적기업지원(지역특화)
	④ 공공자산의 사회적경제 활용 활성화
	⑤ 마을기업 육성
	⑥ 사회성과보상사업 활성화 지원
	⑦ 사회적경제 기업 관리
	⑧ 사회적경제 시장 활성화
	⑨ 사회적경제 우수기업 육성
	⑩ 사회적경제 조직 활성화 공간지원
	⑪ 사회적경제지원센터 운영
	⑫ 사회적경제 특구 운영
	⑬ 사회적기업 일자리 창출
	⑭ 소셜벤처허브센터 운영
	⑮ 자치구 사회적경제 통합 지원체계 구축
	⑯ 협동조합 활성화 지원
목표 4. 판로개척 및 시민인식 개선	① 공정무역도시 서울 추진
	② 공정무역 위탁기관 긴급지원
	③ 사회적경제 인식 개선과 성과관리
목표 5. 혁신인재 양성 및 국제협력 강화	① 국제 사회적경제 협의회 운영
	② 국제 협동조합 대회 개최

출처: 서울시 연도별 예산서 자료를 활용하여 저자 재작성

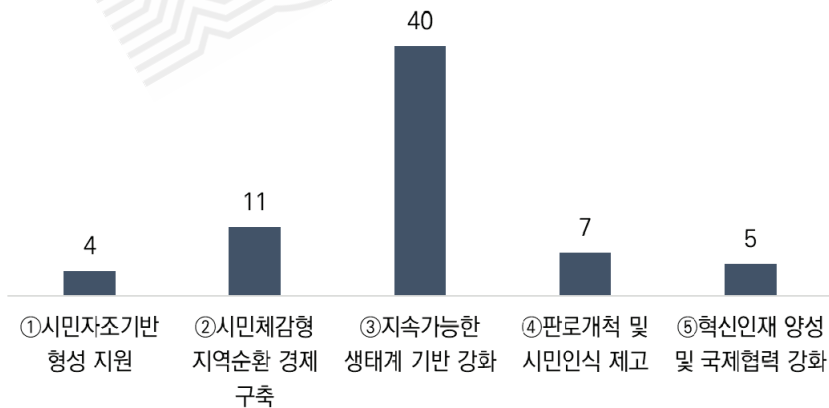
### 3) 연도별 정책목표별 세부사업 개수 및 비율

2019년부터 2021년까지 연도별로 사회적경제정책의 세부사업 개수는 점차 증가한 것을 확인할 수 있다. 2019년 20개 사업에서 매년 사업 수가 증가하여 2021년에는 총 24개 세부사업이 진행되었다.

정책목표별로는 ‘지속가능한 생태계 기반 강화(40개, 59.7%)’ 사업이 가장 많았으며, 다음으로는 ‘시민체감형 지역순환 경제 구축(11개, 16.4)’ 사업 순으로 나타났다.

[표 2-11] 사회적경제2.0 연도별 정책목표별 세부사업 개수 및 비율

연도	구분	① 시민자조기 반형성 지원	② 시민체감형 지역순환경제 구축	③ 지속가능한 생태계 기반 강화	④ 판로개척 및 시민인식 개선	⑤ 혁신인재 양성 및 국제협력 강화	총합계
2019	개수	1	4	12	2	1	20
	비율	5.0%	20.0%	60.0%	10.0%	5.0%	100%
2020	개수	1	3	14	3	2	23
	비율	4.3%	13.0%	60.9%	13.0%	8.7%	100%
2021	개수	2	4	14	2	2	24
	비율	8.3%	16.7%	58.3%	8.3%	8.3%	100%
전체	개수	4	11	40	7	5	67
	비율	6.0%	16.4%	59.7%	10.4%	7.5%	100%



[그림 2-7] 2019년~2021년(3개년) 정책목표별 세부사업 수



#### 4) 연도별 정책목표별 예산액과 비중

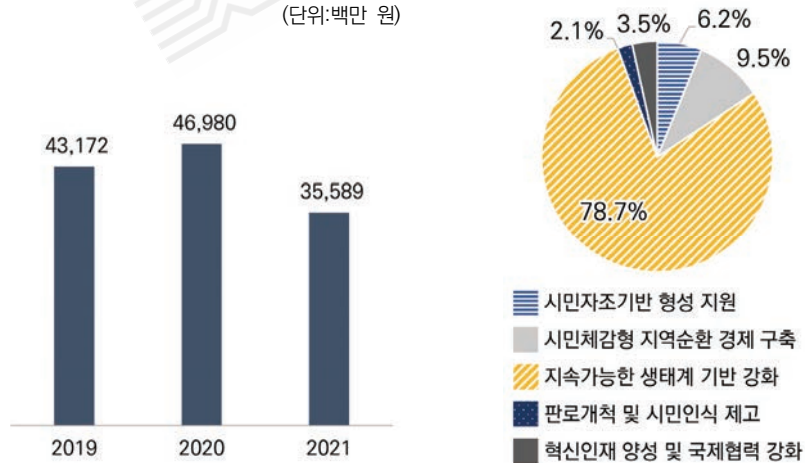
2019년부터 2021년까지 서울시 사회적경제정책에 소요된 예산은 총 125,741백만 원이며 연평균 예산액은 41,914백만 원이다. 정책목표별 예산액 비중을 살펴보면 '지속가능한 생태계 기반 강화' 정책에 투입된 예산이 전체 예산의 78.7%를 차지하고 있었으며, 그다음은 '시민체감형 지역순환 경제 구축'에 투입된 예산이 9.5%를 차지하고 있었다.

[표 2-12] 사회적경제1.0 연도별 정책목표별 예산액과 비중

(단위: 백만 원)

연도	구분	① 시민자조기 반형성 지원	② 시민체감형 지역순환경제 구축	③ 지속가능한 생태계 기반 강화	④ 판로개척 및 시민인식 개선	⑤ 혁신인재 양성 및 국제협력 강화	총합계
2019	예산	3,772	5,548	31,700	996	31,700	43,172
	비율	8.7%	12.9%	73.4%	2.3%	2.7%	100%
2020	예산	1,913	4,168	38,299	930	1,671	46,980
	비율	4.1%	8.9%	81.5%	2.0%	3.6%	100%
2021	예산	2,158	2,216	28,983	671	1,562	35,589
	비율	6.1%	6.2%	81.4%	1.9%	4.4%	100%
총예산		7,843	11,931	98,981	2,596	4,389	125,741
비율		6.2%	9.5%	78.7%	2.1%	3.5%	100%

(단위:백만 원)



[그림 2-8] 2019년~2021년(3개년) 사회적경제정책 총예산·정책목표별 비중

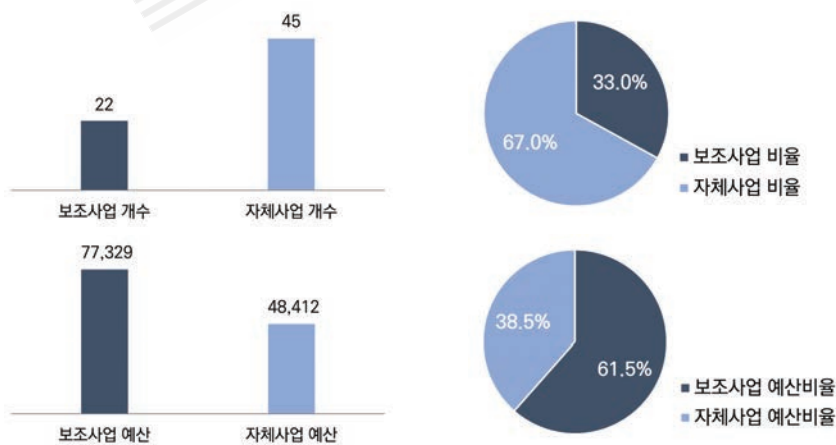
## 5) 연도별 자체사업과 보조사업 비율

2019년부터 2021년까지 추진된 사회적경제정책 중 보조사업은 총 22개로, 자체사업(총 45개)의 비율이 더 높은 것으로 나타났다. 그러나, 정책예산을 살펴보면 보조사업에 투입된 예산(77,329백만 원)이 자체사업을 통해 투입된 예산(48,412백만 원)보다 더 높은 것을 알 수 있다. ‘시민자조기반형성 지원’ 목표는 모두 보조사업으로 수행하였으며 ‘지속가능한 생태계 기반 강화’ 목표는 보조사업에 67.7%의 예산을 투입하였다. 서울시 사회적경제2.0의 주요 전략목표인 두 목표를 대부분 자체사업이 아닌 보조사업으로 추진하였다는 점을 의미한다.

[표 2-13] 사회적경제2.0 연도별 자체사업과 보조사업 비율

(단위: 개, 백만 원)

구분	보조사업		자체사업		전체	
	사업수	예산액	사업수	예산액	사업수	예산액
① 시민자조기반형성 지원	4	7,843			4	7,843
	100%	100%				
② 시 민체감형 지역순환 경제 구축	3	2,439	8	9,492	11	11,931
	27.0%	20.4%	73.0%	79.6%	100%	100%
③ 지속가능한 생태계 기반 강화	15	67,047	25	31,934	40	98,981
	38.0%	67.7%	63.0%	32.3%	100%	100%
④ 판로개척 및 시민인식 개선			7	2,596	7	2,596
			100%	100%		
⑤ 혁신인재 양성 및 국제협력 강화			5	4,389	5	4,389
			100%	100%		
총합계	22	77,329	45	48,412	67	125,741
	33.0%	61.5%	67.0%	38.5%	100%	100%



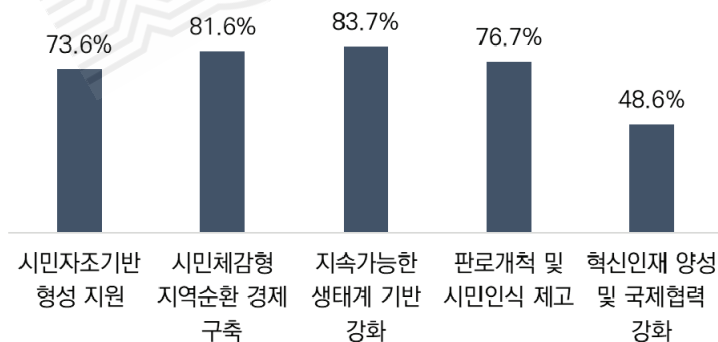
[그림 2-9] 2019년~2021년(3개년) 사회적경제정책 자체·보조사업 개수와 예산액

## 6) 연도별 정책목표별 예산집행률

사회적경제2.0의 전체 예산집행률은 72.8%로 사회적경제1.0의 예산집행률 92.2%에 비해 저조한 것으로 나타났다. 예산집행률이 가장 저조한 혁신인재 양성 및 국제협력 강화의 경우, 2020년부터 2021년 ‘국제협동조합대회 개최’ 사업의 예산집행률이 0%인 것으로 나타났다. 시민자조기반 형성 지원 목표의 세부사업 중 ‘사회적기업 사회보험료 지급’ 사업의 집행률이 낮았으며, 판로개척 및 시민인식 개선 세부사업 중에서는 ‘사회적경제인식제고 및 성과관리’ 사업 집행률이 점차 낮아지는 추세를 보였다.

[표 2-14] 사회적경제2.0 연도별 정책목표별 예산집행률

구분	2019	2020	2021	평균
① 시민자조기반형성 지원	57.0%	94.1%	71.6%	73.6%
② 시민체감형 지역순환 경제 구축	89.8%	74.5%	78.8%	81.6%
③ 지속가능한 생태계 기반 강화	86.8%	86.2%	78.7%	83.7%
④ 판로개척 및 시민인식 개선	88.8%	83.7%	54.2%	76.7%
⑤ 혁신인재 양성 및 국제협력 강화	99.9%	33.6%	37.9%	48.6%
총합계	84.5%	74.4%	64.2%	72.8%



[그림 2-10] 사회적경제정책2.0 정책목표별 예산집행률

## 7) 소결

서울시 사회적경제2.0은 사회적경제기업과 사회적경제생태계 성장의 성과가 시민의 삶과 유리되어 있다는 반성에서 기획되었다. 서울시민의 삶에서 긍정적 영향력을 발휘할 수 있는 사회적경제영역을 구축하는 것이 사회적경제2.0의 최종목표이다. 하지만 당연하게도 사회적경제1.0이 도모하고자 했던 개별 사회적경제기업의 양적·질적 성장과 사회적경제생태계의 활성화는 최종적인 정책목표로서 여전히 유효하다. 사회적경제2.0은 사회적경제1.0의 정책목표의 심화 형태이며 서울시 사회적경제영역의 일상화를 목적으로 한다. 이런 관점에서 볼 때 사회적경제2.0의 목표체계도는 일정 수준의 한계를 노정할 수밖에 없다. 사회적경제1.0의 정책목표 달성을 위한 전략목표와 사회적경제2.0에서 추가된 정책목표의 수단으로서 전략목표를 균형감 있게 구성하고 각 목표간 수평적 연계성 또한 고려되어야 한다. 하지만 사회적경제2.0의 전략목표는 이와 같은 전략적 접근이 부족하다는 점에서 최종적인 정책목표 달성에 대한 기대감을 낮추게 하는 측면이 있다. 이에 더해 각 전략목표는 전략목표로서 갖추어야 할 기본적인 합리성 요소를 충분하게 갖추지 못하고 있다. 투입지향적인 목표와 결과지향적인 목표가 혼용되고 있으며 각 전략목표에 대한 성과목표와 성과지표 또한 제시되지 않고 있다.

사회적경제2.0 목표체계도의 세부사업화 및 집행을 투입관점에서 살펴본 결과는 다음과 같다. 지속가능한 생태계 기반 강화를 위한 세부사업이 전체 사업 중에서 59.7%를 차지하며 시민체감형 지역순환경제 구축이 16.4%로 그 뒤를 잇고 있다. 정책목표별 예산액 비중으로 보면 지속가능한 생태계 기반 강화가 78.7%, 시민체감형 지역순환경제 구축이 9.5%이다. 전체적으로 사회적경제2.0에서도 지속가능한 사회적경제 생태계 구축이 가장 중요한 전략목표로서 의미를 가지고 있음을 알 수 있다. 사회적경제2.0의 비전이 '일상에서 체감되는 사회적경제'임에도 불구하고 이를 달성하기 위한 전략목표에 대한 세부사업과 예산규모는 사회적경제 생태계 조성 목표보다 상대적으로 적게 집행되었다. 세부사업의 개수와 예산규모가 반드시 해당 목표에 대한 정책결정자의 정책적 의지를 드러내는 지표라고 볼 수는 없다. 하지만 사회적경제2.0의 비전의 포괄성과 사회적경제1.0 비전과의 연계성을 고려해 볼 때 사회적경제의 시민 체감도를 높이기 위한 정책자원의 투입수준이 과부족하다는 비판은 가능할 것으로 보인다.

## 4\_ 시사점

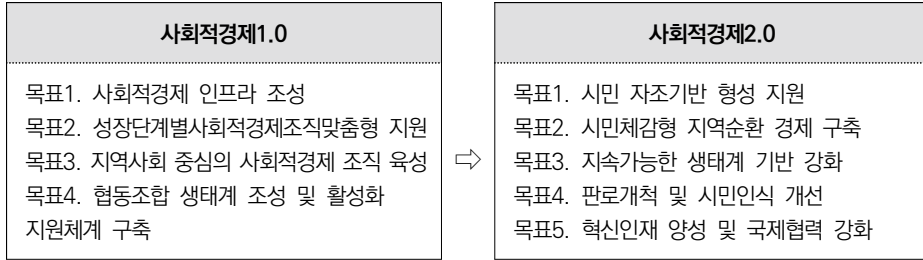
서울시 사회적경제1.0과 2.0의 목표체계도와 세부사업과 예산을 분석한 결과, 다음과 같은 시사점을 도출하였다. 첫째, 사회적경제1.0과 2.0은 성과수준(outcome level)을 고려하지 않고 전략목표를 설정하였으며 중장기적으로 달성해야할 성과를 측정가능한 형태로 제시하지 않고 있다. 전략목표는 포괄성과 함께 결과지향성과 목표달성 여부 확인가능성을 가져야 한다. 하지만 대부분의 전략목표가 정책을 통해 궁극적으로 달성하고자 하는 상태를 기술하고 있지 않다. 대신에 사회적경제와 관련된 활동이나 투입과 같은 과정단계에 관련된 내용을 전략목표로 제시하고 있다. 즉, 결과지향성과 목표달성 여부 확인성 측면에서 부족한 측면이 있다.

둘째, 사회적경제1.0과 2.0의 세부사업을 분석한 결과에 따르면 전략목표의 변화가 있었음에도 불구하고 세부사업의 내역과 구성은 유사하다. 예를 들어, 사회적경제1.0에서는 ‘성장단계별 사회적경제조직 맞춤형 지원’, 2.0에서는 ‘지속가능한 생태계 기반 강화’라고 표현하였지만 세부사업을 보면 사회적기업에 대한 사업개발비, 일자리 창출 명목으로 유사한 세부사업을 집행하였다. 사회적경제1.0과 2.0의 정책지향점이 달라지거나, 단계별 발전경로를 고려하여 1단계의 정책목표와 2단계의 정책목표가 달라져야 한다. 하지만 실제 세부사업을 보면 1기와 2기 모두 사회적경제기업에 대한 직접지원 사업이 주를 이루는 것으로 보인다.

셋째, 사회적경제1.0과 2.0의 목표체계도를 보면 정책수단이 정책목표 달성을 목적으로 구조화·체계화되어 있지 않고 모두 혼합되어 있다. 그 결과 각 정책수단과 정책목표간 연계성과 조응성이 매우 느슨한 실정이다. 실제로 사회적경제정책을 구조적으로 검토하기 위해 논리모형 분석 및 인과관계 지도 분석을 시도하였으나 투입(input)-활동(activity)-산출(output)-성과(outcome) 요소의 도출과 분석이 불가능하였다. 다시 말해서, 정책목표 달성 여부에 대한 결과지향적 성과관리와 정책설계 및 집행에 대한 과정중심 성과관리 모두 어렵다고 할 수 있다.

넷째, 사회적경제1.0과 2.0의 목표 연계성이 부족했으며 목표 간 차이가 분명하지 않았다. 사회적경제1.0의 목표는 사회적경제 인프라 구축, 사회적경제 조직 육성이 중점적 정책방향이었던 반면, 2.0의 목표는 사회적경제정책의 정책적 정당성(legitimacy) 확보를 위해 시민참여, 수혜자 편익을 강조하는 정책목표가 포함되어 있었다. 하지만 사회적경제 생태계가 충분히 구축되지 않은 상황에서 사회적경제에 대한 시민체감

도를 높이는 정책목표가 기존 정책과 그 성과에 어떤 영향을 미칠 것인지에 대한 충분한 고민이 부족했던 것으로 보인다.



[그림 2-11] 서울시 사회적경제1.0과 2.0의 전략목표

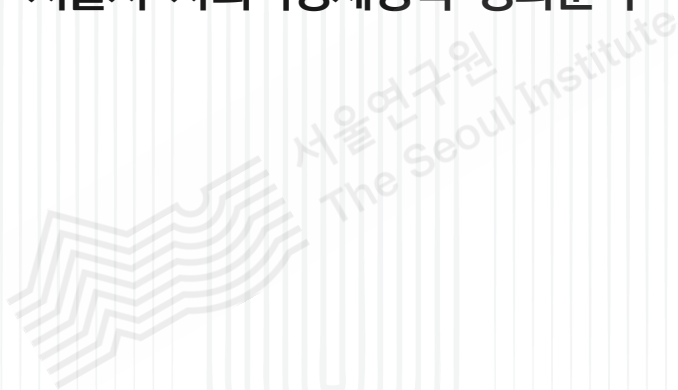
다섯째, 사회적경제정책 1.0과 2.0 모두 사회적경제기업에 대한 직접 지원(인력 및 예산)이 전체 사회적경제 예산의 50% 이상 차지하고 있다. 이에 대한 성과를 심층분석할 필요가 있다. 예를 들어, 사회적경제 조직 수, 관련 분야 종사자 수, 생존율 등을 살펴봄으로써 그동안 사회적경제기업에 대한 직접지원이 실제로 어떻게 성과로 연계되었는지를 분석할 필요가 있다.

여섯째, 사회적경제2.0은 1.0을 통해 구축한 사회적경제 기반을 활용하여 서울시 사회적경제의 가치사슬(value chain) 형성하는 것을 목표로 하고 있다. 그렇다면 사회적경제생태계를 가치사슬(value chain) 내에서 개별 사회적경제조직 간 구매·판매 거래행위, 연계협력 네트워크의 구조 등으로 성과를 판단할 수 있다. 이 역시 심층평가를 통해서 실제로 어떤 성과를 도출하였는지를 분석하는 것이 필요하다.

따라서 이 연구는 심층평가를 실시해 사회적경제로 어떤 가치가 창출되었는지, 사회적경제 생태계는 어느 정도 활성화되었는지를 분석하고자 한다.

03

## 서울시 사회적경제정책 성과분석



- 1\_서울시 사회적경제 가치창출 분석
- 2\_서울시 사회적경제 생태계 성장

## 03. 서울시 사회적경제정책 성과분석

### 1\_서울시 사회적경제 가치창출 분석

#### 1) 서울시 사회적경제 가치창출 수준 측정방법

앞장에서 기술한 바와 같이 서울시 사회적경제정책의 성과를 판단하는 기준은 정책의 최종목표 달성 여부이다. 서울시 사회적경제정책의 최종목표는 서울시 관내 사회적경제기업의 경제적·사회적가치 창출 수준 증대와 사회적경제생태계의 활성화 및 성숙으로 정의할 수 있다. 간단히 말해서, 정책목표를 개별 사회적경제기업의 성장과 서울시 전체 사회적경제생태계의 성장으로 구분한 것이다. 우선 개별 사회적경제기업의 성장 또는 가치는 개별 기업이 경제적가치와 사회적가치를 어느 정도로 창출하고 있는가에 따라 달라지는 것으로 해석한다. 이 연구는 서울시 소재 사회적경제기업의 경영현황으로 경제적가치 창출 수준을, 서울형 사회가치지표(S-SVI) 2.0으로 사회적가치 창출수준을 측정하였다. 구체적인 조사설계와 조사방법은 다음과 같다.

#### (1) 조사개요

서울시 소재 사회적경제기업의 경제적·사회적 가치창출 수준을 측정하기 위하여, 서울시 관내 사회적경제기업을 대상으로 설문조사를 실시하였다. 설문조사 대상은 서울시 소재의 (예비)사회적기업, (사회적)협동조합, 마을기업, 자활기업이다. 설문문항은 크게 사회적경제기업의 경영실태, 사업 및 연계협력 현황, 서울형 사회가치지표로 구성되었다. 설문조사는 2021년 12월 16일부터 2022년 2월 10일까지 약 9주에 걸쳐 진행되었으며, 기업 리스트를 통한 사전 컨택 후 온라인(E-mail) 설문 방식으로 진행되었다.



[표 3-1] 설문조사 개요

구분	내용
조사 목적	서울시 사회적경제기업의 경제적·사회적 가치 창출 수준 및 사회적경제 생태계 현황을 파악하기 위하여 사회적경제기업의 경영실태, 사회적가치, 사업 및 연계협력 현황에 대해 조사
조사 대상	서울시 소재 사회적경제기업(사회적기업, 협동조합, 마을기업, 자활기업) 총 6,062개 사회적기업 리스트 중 유효표본 2,803개
조사 내용	① 사회적경제기업 경영실태 - 사업체 일반정보, 고용현황 ② 사업 및 연계협력 현황 - 사업 및 거래 현황, 연계협력 현황 ③ 서울형 사회적가치지표(S-SVI) 조사 - 사회적 가치 및 사회서비스 제공 현황 등
조사 기간	2021년 12월 16일 ~ 2022년 2월 10일(약 9주간)
조사 방법	리스트를 통한 사전 컨택 후 온라인(E-mail) 설문조사
응답률	17.9%(총 2,803개 기업 중 501개 기업 응답)
조사수행기관	포인트맥리서치(주)

## (2) 조사방법과 응답자 특성

이 조사는 서울시에 위치한 사회적경제기업을 대상으로 전수조사를 실시하였다. 2021년 기준 서울시 소재의 사회적경제기업은 약 6,062개소로 추정된다. 6,062개 사회적경제기업의 대표번호와 담당자 연락처를 통한 담당자 접촉 및 설문조사 협조 요청·독려를 실시한 결과, 유효표본은 전체의 46.2%인 2,803개로 나타났다. 유효표본 중 총 501개 사회적경제기업이 설문에 참여하였다.

전체 조사 기간은 9주로 조사 기간이 지연된 주된 이유는 다음과 같다. 우선 전체 기업표본 중 결번, 타사, 중복, 비수신, 연락처 없음 등의 사유로 최종 유효표본이 46.3%로 낮았다. 코로나19로 인하여 휴·폐업 등 사업이 중단된 사업체도 많았으며, 사업체에 상주해있는 관리자가 부재중인 비율도 높았다. 코로나19 이후 사업체 운영이 원활하지 않다 보니 해당사항이 없다는 이유로 설문을 거절하는 업체도 상당수를 차지하였다.

설문조사에 응답한 서울시 사회적기업의 유형, 설립시기, 규모 및 주사업분야는 다음의 [표 3-2]와 같다. 설문에 응답한 서울시 사회적경제기업의 조직유형은 일반 협동조합이 164개(32.7%)로 가장 많았으며, 사회적기업 133개(26.5%), 예비 사회적기업 100개(20.0%) 순으로 나타났다.

설문에 응답한 서울시 사회적경제기업의 90.6%(454개)가 2011년도 이후 설립된 것으로 나타났다. 2016년도 이후 설립된 기업이 249개로 49.7%를 차지하고 있었으며, 2011년부터 2015년 사이 설립된 기업이 205개로 40.9%를 차지하였다. 서울시 사회적경제기업은 5명 이하의 소규모로 운영되는 기업이 전체의 약 68.7%(344개)를 차지하는 것으로 나타났다. 50명 이상의 규모로 운영되는 조직은 전체의 4.0%(20개)에 그쳤다. 서울시 사회적경제기업의 주 사업 분야는 서비스업이 전체의 약 70.3%(352개)를 차지하는 것으로 나타났으며, 제품생산·판매·유통분야는 29.7%(149개)인 것으로 나타났다.

[표 3-2] 응답자 특성

내용		빈도수	비율(%)
전체		501	100.0
조직유형	사회적기업	133	26.5
	예비사회적기업	100	20.0
	협동조합	164	32.7
	사회적협동조합	86	17.2
	마을기업	10	2.0
	자활기업	8	1.6
설립시기	2010년 이전	47	9.4
	2011 ~ 2015년	205	40.9
	2016년 이후	249	49.7
규모	5명 이하	344	68.7
	6~50명 미만	137	27.3
	50명 이상	20	4.0
주사업 분야	제품생산/판매유통	149	29.7
	서비스	352	70.3

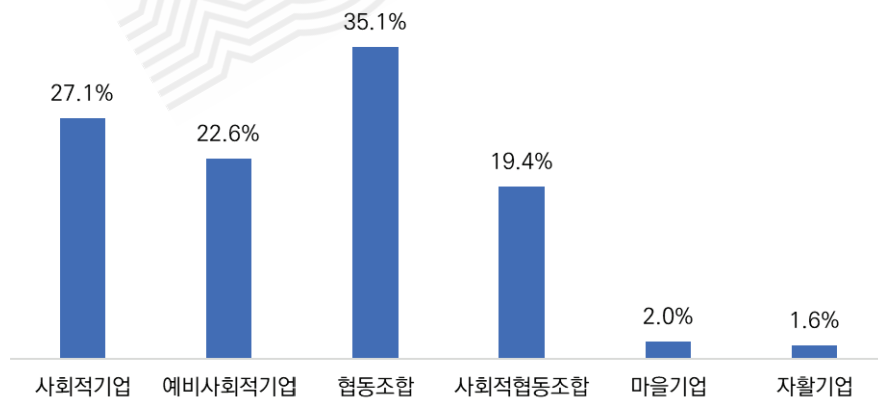
## 2) 서울시 사회적경제기업의 경영실태

### (1) 조직 유형

조사에 응답한 사회적경제기업 총 501개 기업의 조직유형은 협동조합이 35.1%(176개)로 가장 많았으며, 다음으로 사회적기업 27.1%(136개), 예비사회적기업 22.6%(113개) 순으로 나타났다. 사회적협동조합을 포함한 협동조합은 총 250개(49.9%)로 전체의 절반가량을 차지하고 있었으며, 예비사회적기업을 포함한 사회적기업은 총 233개로 전체의 46.5%를 차지하고 있었다. 전체 응답 기업 중 약 10.4%(52개)는 사회적기업과 그 외 협동조합, 마을기업, 자활기업을 동시에 운영 중인 것으로 나타났다.

[표 3-3] 서울시 사회적경제기업 조직 유형

내용		빈도수	비율(%)
조직 유형	사회적기업	136	27.1
	예비사회적기업	113	22.6
	협동조합	176	35.1
	사회적협동조합	97	19.4
	마을기업	10	2.0
	자활기업	8	1.6



[그림 3-1] 서울시 사회적경제기업 조직 유형

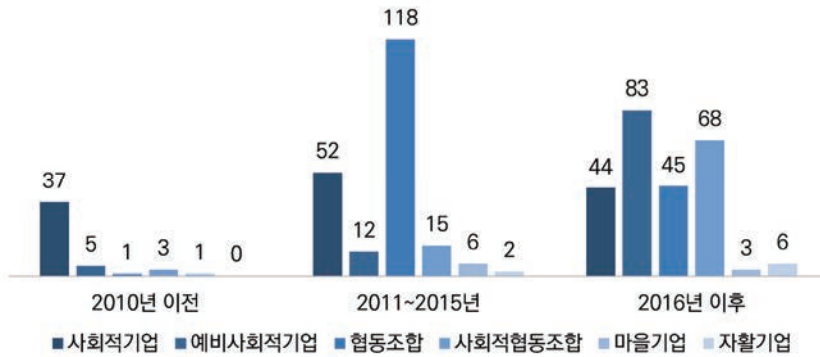
## (2) 운영 기간

조사에 응답한 사회적경제기업 총 501개 기업의 설립시기는 1989년부터 2021년까지 다양하게 나타났다. 응답 기업 중 90.6%(454개)가 2011년 이후 설립된 것으로 나타났다. 사회적경제기업이 가장 많이 설립된 해는 2013년도로 총 90개(18.0%) 기업이 설립되었으며, 다음으로 2014년(59개, 11.8%), 2020년(58개, 11.6%) 순으로 많았다. 2013~2014년 사이 협동조합이 설립된 비율이 높은 것으로 나타났는데 2013년에는 총 71개의 기업이, 2014년에는 총 34개의 협동조합이 설립된 것으로 나타났다.

[표 3-4] 서울시 사회적경제기업 설립연도

(단위: 개)

연도	사회적기업	예비 사회적기업	협동조합	사회적 협동조합	마을기업	자활기업	합계
1989년	1	-	-	-	-	-	1(0.2%)
1996년	1	-	-	-	-	-	1(0.2%)
1997년	1	-	-	-	-	-	1(0.2%)
1999년	2	-	-	-	-	-	2(0.4%)
2001년	-	-	1	-	-	-	1(0.2%)
2002년	2	-	-	-	-	-	2(0.4%)
2003년	1	1	-	-	-	-	2(0.4%)
2004년	-	-	-	1	-	-	1(0.2%)
2005년	-	2	-	1	-	-	3(0.6%)
2006년	3	1	-	-	-	-	4(0.8%)
2007년	4	-	-	-	-	-	4(0.8%)
2008년	9	-	-	1	-	-	10(2.0%)
2009년	7	-	-	-	1	-	8(1.6%)
2010년	6	1	-	-	-	-	7(1.4%)
2011년	5	1	-	-	-	-	6(1.2%)
2012년	11	-	1	2	2	-	16(3.2%)
2013년	13	1	71	3	2	-	90(18.0%)
2014년	14	4	34	5	1	1	59(11.8%)
2015년	9	6	12	5	1	1	34(6.8%)
2016년	16	6	5	7	-	1	35(7.0%)
2017년	14	11	9	6	-	1	41(8.2%)
2018년	5	23	9	5	2	3	47(9.4%)
2019년	4	24	14	7	-	-	49(9.8%)
2020년	3	17	4	33	-	1	58(11.6%)
2021년	2	2	4	10	1	-	19(3.8%)
합계	133	100	164	86	10	8	501(100.0%)



[그림 3-2] 서울시 사회적경제기업 설립연도

총 220개 사회적기업(예비사회적기업 포함)의 인증시기는 설립 이전부터 25년 이후 까지 다양하게 나타나고 있으며, 설립 후 2년 이내 인증을 한 기업이 46.6%로 절반 가량에 해당하는 것으로 확인됐다.

[표 3-5] 서울시 사회적기업 설립시기와 인증시기

(단위: 개)

연도	설립시기	인증시기
1996년	1	
1997년	1	
1999년	2	
2002년	1	
2003년	2	
2005년	2	
2006년	4	
2007년	4	1(0.5%)
2008년	9	3(1.4%)
2009년	7	2(0.9%)
2010년	7	6(2.7%)
2011년	6	8(3.6%)
2012년	11	5(2.3%)
2013년	13	2(0.9%)
2014년	18	1(0.5%)
2015년	14	4(1.8%)
2016년	22	3(1.4%)
2017년	25	12(5.5%)
2018년	26	28(12.7%)
2019년	26	59(26.8%)
2020년	16	46(20.9%)
2021년	3	40(18.2%)
합계	220	220(100.0%)

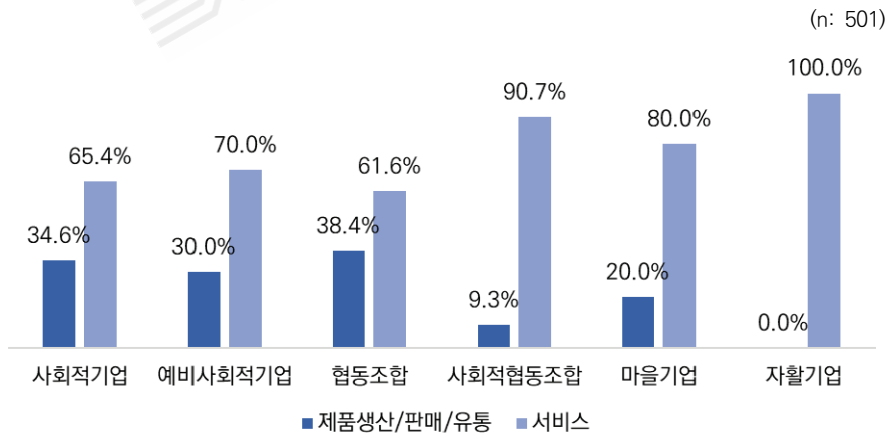
### (3) 주 사업 분야

#### ① 주 사업 분야와 세부 업종

사회적기업의 주 사업 분야는 다음의 [표 3-6]과 같다. 응답한 사회적기업의 70.3%가 서비스업이며, 29.7%가 제품생산·판매·유통업으로 서비스가 제품생산·판매·유통보다 절대적으로 높은 비중을 차지하고 있었다. 특히, 자활기업(100%), 사회적협동조합(90%), 마을기업(80%)의 서비스업 비중이 가장 높았다. 사회적기업, 예비사회적기업, 협동조합의 경우 제품생산·판매·유통업이 약 30%를 차지했으며, 70% 정도가 서비스업인 것으로 나타났다.

[표 3-6] 서울시 사회적경제기업 주 사업 분야

내용		제품생산·판매·유통	서비스	총계
주 사 업 분 야	사회적기업	46(34.6%)	87(65.4%)	133(100.0%)
	예비사회적기업	30(30.0%)	70(70.0%)	100(100.0%)
	협동조합	63(38.4%)	101(61.6%)	164(100.0%)
	사회적협동조합	8(9.2%)	78(90.7%)	86(100.0%)
	마을기업	2(20.0%)	8(80.0%)	10(100.0%)
	자활기업	-	8(100.0%)	8(100.0%)
	총계	149(29.7%)	352(70.3%)	501(100.0%)



[그림 3-3] 서울시 사회적경제기업 주 사업 분야

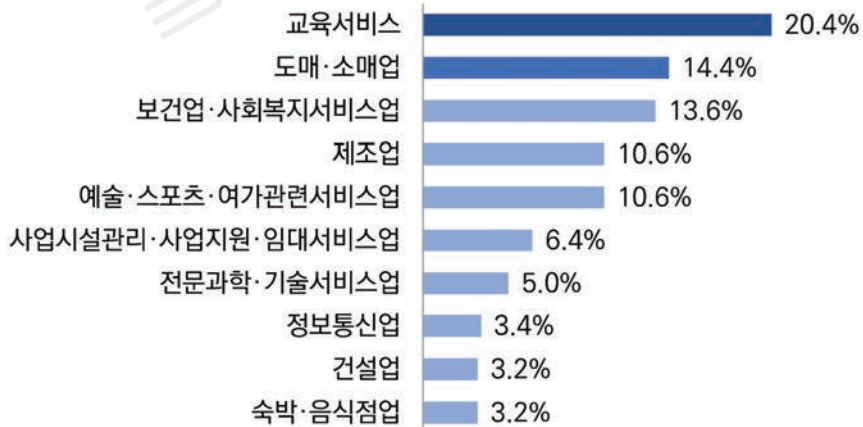
조사에 응답한 사회적경제 기업의 세부 업종은 ‘교육서비스’, ‘도매·소매업’, ‘보건업·사회복지서비스업’ 순으로 나타났다. 먼저 교육서비스업이 전체 응답 기업 중 20.4% (102개)로 가장 많았으며, 다음으로 도매·소매업이 14.4%(72개), 보건업·사회복지서비스업이 13.6%(68개) 순으로 많았다. 이를 통해 서울시 사회적경제기업의 주 사업 분야는 상대적으로 교육서비스, 사회복지서비스업 등 서비스업의 비중이 높은 것으로 보이며, 이 외에도 제조 및 판매 분야에서도 다양한 업종에 분포하고 있는 것을 확인할 수 있다.

사업유형별 세부 업종을 살펴보면, 사회적기업의 경우 제조업이 19.5%(26개)로 가장 많았으며, 그다음은 교육서비스 18.8%(25개), 예술·스포츠·여가관련서비스업 18.0% (24개) 순이었다. 예비사회적기업은 교육서비스업이 18.0%(18개)로 가장 많았으며, 도·소매업 16.0%(16개), 예술·스포츠·여가관련서비스업 16.0%(16개) 순이었다. 협동조합은 도·소매업의 비율이 23.8%(39개)로 가장 많았으며, 다음으로 교육서비스가 20.1%(33개)를 차지했다. 사회적협동조합은 보건업·사회복지서비스업이 45.3%(39개)를 차지해 약 절반가량을 차지하고 있었으며, 다음으로 교육서비스가 24.4%(21개) 높았다. 마을기업도 사회적협동조합과 마찬가지로 보건업·사회복지서비스업이 30.0%(3개)로 가장 많았으며 다음으로 교육서비스, 숙박·음식점이 20.0%(2개)를 차지했다. 자활기업은 사업시설관리·사업지원·임대서비스업의 비중이 가장 높았으며 50.0%(4개), 교육서비스 37.5%(3개), 예술·스포츠·여가관련서비스업 12.5%(1개) 순으로 분석됐다.

[표 3-7] 서울시 사회적경제기업의 세부 업종

(단위: 개, %)

업종명	사회적 기업	예비 사회적 기업	협동조합	사회적 협동조합	마을 기업	자활 기업	총계	비율
교육서비스	25	18	33	21	2	3	102	20.4
도매·소매업	13	16	39	4	.	.	72	14.4
보건업·사회복지서비스업	12	4	10	39	3	.	68	13.6
제조업	26	13	11	2	1	.	53	10.6
예술·스포츠·여가관련서비스업	24	16	11	1	.	1	53	10.6
사업시설관리·사업지원·임대서비스업	11	2	8	6	1	4	32	6.4
전문과학·기술서비스업	9	6	8	2	.	.	25	5.0
정보통신업	1	9	6	1	.	.	17	3.4
건설업	3	3	9	.	1	.	16	3.2
숙박·음식점업	2	4	5	3	2	.	16	3.2
협회·단체·수리·기타 개인서비스업	2	2	8	3	.	.	15	3.0
수도·하수·폐기물처리·원료재생업	2	.	3	.	.	.	5	1.0
부동산업	1	1	1	1	.	.	4	0.8
운수·창고업	.	.	3	.	.	.	3	0.6
전기·가스·증기·공기조절공급업	.	.	2	.	.	.	2	0.4
농업·임업·어업	.	.	1	.	.	.	1	0.2
공공행정·국방·사회보장행정	.	.	.	1	.	.	1	0.2
가구 내 고용활동·자가소비 생산활동	.	.	1	.	.	.	1	0.2
기타	2	6	5	2	.	.	15	3.0
합계	133	100	164	86	10	8	501	100.0



[그림 3-4] 서울시 사회적경제기업의 세부 업종(상위 10위)



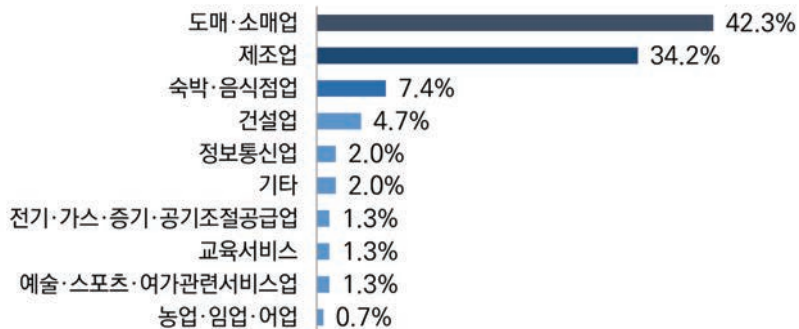
## ② 사업 분야별 업종

제품생산·판매·유통업에 종사하는 서울시 사회적기업의 세부 업종은 ‘도매·소매업’, ‘제조업’, ‘숙박·음식점업’, ‘건설업’ 순으로 나타났다. 먼저 도·소매업이 42.3%(63개)로 가장 많았으며, 다음으로 제조업이 34.2%(51개), 숙박·음식점업 7.4%(11개), 건설업 4.7%(7개) 순으로 많았다. 이 외에도 정보통신업, 전기·가스·증기공급업 등 다양한 업종에 분포하고 있는 것을 확인할 수 있다.

[표 3-8] 제품생산·판매·유통기업의 세부 업종

(단위: 개, %)

구분	세부업종	사회적기업	예비 사회적기업	협동조합	사회적협동조합	마을기업	자활기업	총계	비율
제품 생산 ·판매 ·유통	도매·소매업	13	12	34	4			63	42.3%
	제조업	25	13	11	1	1		51	34.2%
	숙박·음식점업	2	1	4	3	1		11	7.4%
	건설업	1	2	4				7	4.7%
	정보통신업	1	1	1				3	2.0%
	기타	2		1				3	2.0%
	전기·가스·증기·공기조절공급업			2				2	1.3%
	교육서비스			2				2	1.3%
	예술·스포츠·여가관련서비스업	1	1					2	1.3%
	농업·임업·어업			1				1	0.7%
	수도·하수·폐기물처리·원료재생업			1				1	0.7%
	전문·과학·기술서비스업			1				1	0.7%
	보건업·사회복지서비스업	1						1	0.7%
	협회·단체·수리·기타 개인서비스업			1				1	0.7%
	<b>소계</b>		<b>46</b>	<b>30</b>	<b>63</b>	<b>8</b>	<b>2</b>		<b>149</b>



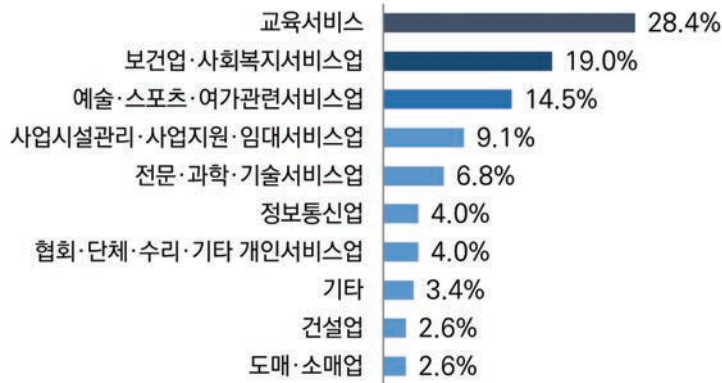
[그림 3-5] 제품생산·판매·유통기업의 세부 업종(상위 10위)

서비스업에 종사하는 서울시 사회적기업의 세부 업종은 ‘교육서비스’, ‘보건·사회복지 서비스’, ‘예술·스포츠·여가관련서비스’, ‘시설관리·사업지원·임대서비스’ 순으로 나타났다. 먼저 교육서비스업이 28.4%(100개)로 가장 많았으며, 다음으로 보건·사회복지서비스업이 19.0%(67개), 예술·스포츠·여가관련서비스업 14.5%(51개), 시설관리·사업지원·임대서비스업 9.1%(32개) 순으로 많았다. 이를 통해 서울시 사회적경제기업의 주 사업 분야는 상대적으로 교육서비스, 사회복지서비스업 등 서비스업의 비중이 높은 것을 확인할 수 있었다.

[표 3-9] 서비스기업의 세부 업종

(단위: 개, %)

구분	세부업종	사회적 기업	예비 사회적기업	협동조합	사회적 협동조합	마을 기업	자활 기업	총계	비율
서비스	교육서비스	25	18	31	21	2	3	100	28.4%
	보건업·사회복지서비스업	11	4	10	39	3	-	67	19.0%
	예술·스포츠 ·여가관련서비스업	23	15	11	1	-	1	51	14.5%
	사업시설관리·사업지원· 임대서비스업	11	2	8	6	1	4	32	9.1%
	전문·과학·기술서비스업	9	6	7	2	-	-	24	6.8%
	정보통신업	-	8	5	1	-	-	14	4.0%
	협회·단체·수리·기타 개인서비스업	2	2	7	3	-	-	14	4.0%
	기타	-	6	4	2	-	-	12	3.4%
	건설업	2	1	5	-	1	-	9	2.6%
	도매·소매업	-	4	5	-	-	-	9	2.6%
	숙박·음식점업	-	3	1	-	1	-	5	1.4%
	수도·하수·폐기물처리 ·원료재생업	2	-	2	-	-	-	4	1.1%
	부동산업	1	1	1	1	-	-	4	1.1%
	운수·창고업	-	-	3	-	-	-	3	0.9%
	제조업	1	-	-	1	-	-	2	0.6%
	공공행정·국방 ·사회보장행정	-	-	-	1	-	-	1	0.3%
	가구 내 고용활동 ·자가소비 생산활동	-	-	1	-	-	-	1	0.3%
	소계		87	70	101	78	8	8	352



[그림 3-6] 서비스기업의 세부 업종(상위 10위)

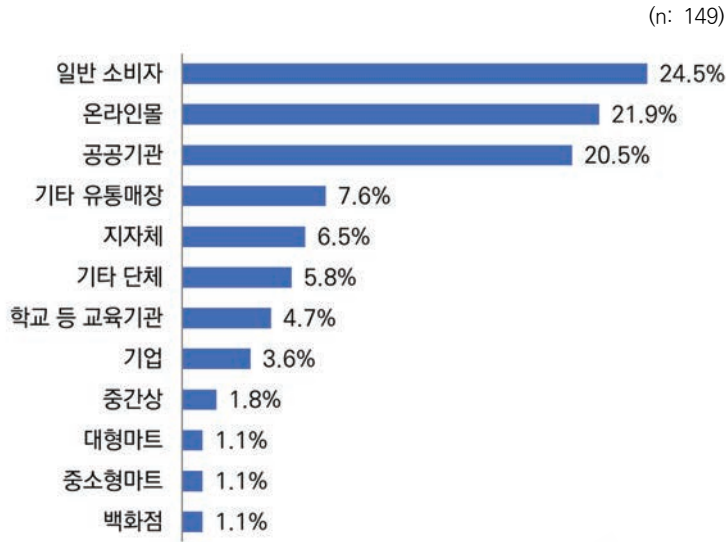
### ③ 제품생산·판매·유통 사회적기업의 주 유통채널

제품생산·판매·유통을 전문으로 하는 사회적경제기업의 주 유통채널은 일반 소비자가 24.5%를 차지하여 가장 높았으며, 다음으로 온라인몰 21.9%, 공공기관 20.5% 순으로 높게 나타나 직접 유통채널의 비중이 높은 것으로 나타났다. 또한 기업(3.6%) 대비 공공기관(20.5%), 지자체(6.5%), 교육기관(4.7%) 등 공공부문 유통 비중이 높은 것으로 나타났다.

[표 3-10] 서울시 협동조합/마을기업/자활기업 유통채널

(단위: 개, %)

구분	사회적기업	예비 사회적기업	협동조합	사회적 협동조합	마을 기업	자활 기업	총계	비율
일반 소비자	11	10	41	3	3	0	68	24.5%
온라인몰	18	19	20	4	0	0	61	21.9%
공공기관	37	13	6	1	0	0	57	20.5%
기타 유통매장	0	6	15	0	0	0	21	7.6%
지자체	13	3	2	0	0	0	18	6.5%
기타 단체	7	0	4	5	0	0	16	5.8%
학교 등 교육기관	3	6	1	0	3	0	13	4.7%
기업	5	0	4	1	0	0	10	3.6%
중간상	0	3	2	0	0	0	5	1.8%
대형마트	0	2	1	0	0	0	3	1.1%
중소형마트	3	0	0	0	0	0	3	1.1%
백화점	3	0	0	0	0	0	3	1.1%
총계	100	62	96	14	6	0	278	100.0%



[그림 3-7] 서울시 사회적경제기업 주요 유통채널

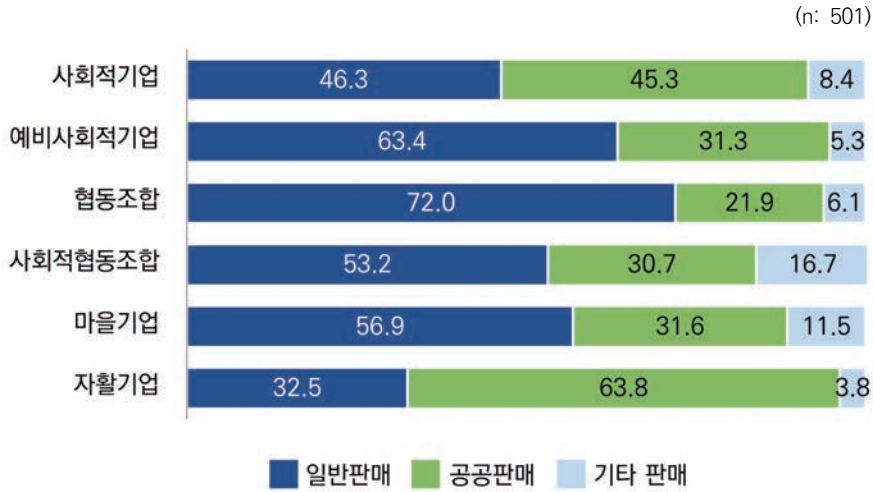
#### ④ 수행사업 매출 비중

응답한 서울시 사회적경제기업 수행사업 매출 비중은 ‘일반판매’, ‘공공판매’, ‘기타 판매’ 순으로 나타났다. 수행하는 사업(상품/서비스 등)의 전체 매출액을 일반 시장 판매와 공공기관 판매로 나눌 경우 일반 판매 비중이 59.3%를 차지하는 것으로 나타나 절반 이상이 소비자와 기업체를 상대로 한 일반판매 매출로 이루어지고 있었다. 공공 판매 비중은 약 32.4%를 차지하고 있었다.

조직 유형별로는 협동조합의 일반판매 비중이 72.0%로 가장 높았다. 이와는 반대로 자활기업의 경우 공공판매 비중이 63.8%를 차지해 가장 많은 공공판로를 확보하고 있는 것으로 분석됐다.

[표 3-11] 서울시 사회적경제기업 주 사업 분야

내용		일반판매	공공판매	기타 판매	총계
주 사 업 분 야	사회적기업	46.3	45.3	8.4	100.0
	예비사회적기업	63.4	31.3	5.3	100.0
	협동조합	72.0	21.9	6.1	100.0
	사회적협동조합	53.2	30.7	16.7	100.6
	마을기업	56.9	31.6	11.5	100.0
	자활기업	32.5	63.8	3.8	100.0
	총계	59.3	32.4	8.3	100.0



[그림 3-8] 서울시 사회적경제기업 주요 유통채널

#### (4) 고용현황

##### ① 사회적기업 고용현황

사회적기업의 고용현황을 살펴보면 응답한 사회적기업의 46.6%는 전체 근로자 수가 5인 이하인 것으로 나타났다. 사회적기업의 전체 유급근로자 수는 1~5명이 46.6% (108개)로 가장 많았고, 6~10명(20.3%), 11~20명(10.4%)으로 나타났으며, 유급 근로자 수가 없는 기업도 전체의 7.2%를 차지하고 있었다.

[표 3-12] 서울시 사회적경제기업 고용현황

(단위: 개, %)

구분	사회적기업	예비 사회적기업	총계	비율
없음	3	15	18	7.8
1~5명	51	57	108	46.6
6~10명	31	16	47	20.3
11~20명	19	6	25	10.8
21~30명	8	2	10	4.3
31~40명	7	1	8	3.4
41~50명	2	0	2	0.9
51~100명	4	2	6	2.6
101명 이상	7	1	8	3.4
합계	132	100	232	100.0

응답한 사회적기업 전체의 유급 근로자 수의 평균은 16.4명이며, 이 중 취업계층 근로자 수는 6.8명, 비취약계층 근로자 수는 9.6명으로 나타나 비취약계층 근로자 수가 더 높은 것으로 나타났다. 정부지원 근로자 수는 1.7명이었으며, 자체 고용 근로자 수는 14.7명으로 정부 지원 근로자가 전체 유급 근로자의 약 10.4%에 해당하는 것으로 나타났다.

[표 3-13] 서울시 전체 사회적경제기업 평균 유급 근로자 수

(단위: 명)

사회적기업 전체 (232개)	평균 유급 근로자 수	취약계층 근로자 수	비취약계층 근로자 수
	16.4	6.8	9.6
		정부 지원 근로자 수	자체 고용 근로자 수
	1.7	14.7	

세부적으로 사회적기업의 전체 유급 근로자 수의 평균은 24.4명이며, 이 중 취업계층 근로자 수는 11.7명, 비취약계층 근로자 수는 12.7명으로 나타나 비취약계층 근로자 수가 근소하게 더 높은 것으로 나타났다. 정부지원 근로자 수는 2.5명으로 전체 유급 근로자의 약 10.2%를 차지하고 있었다. 예비 사회적기업의 경우 전체 유급근로자 수가 7.6명으로 사회적기업에 비하여 규모가 작은 것으로 나타났다. 전체 유급 근로자 수 중 비취약계층 근로자 수가 6.3명으로 비취약계층 근로자 비중이 훨씬 높았으며, 정부 지원 근로자 수의 경우 0.8명으로 약 10.5%를 차지하고 있었다.

[표 3-14] 서울시 사회적경제기업, 예비사회적경제기업 평균 유급 근로자 수

(단위: 명)

사회적기업 (132개)	평균 유급 근로자 수	취약계층 근로자 수	비취약계층 근로자 수
	24.4	11.7	12.7
		정부 지원 근로자 수	자체 고용 근로자 수
	2.5	21.8	
(예비) 사회적기업 (100개)	평균 유급 근로자 수	취약계층 근로자 수	비취약계층 근로자 수
	7.6	1.3	6.3
		정부 지원 근로자 수	자체 고용 근로자 수
	0.8	6.8	

## ② 협동조합·마을기업·자활기업 고용 현황

협동조합, 마을기업, 자활기업의 고용현황을 살펴보자면, 세 분야 기업의 37.7%(101개)는 유급 근로자가 없다고 응답하였으며, 전체의 45.1%(121개)에 달하는 기업이 유급 근로자 수가 1~5명이라고 응답해 영세 규모로 운영되는 기업이 많은 것으로 확인됐다.

[표 3-15] 서울시 협동조합/마을기업/자활기업 고용현황

(단위: 개, %)

구분	협동조합	사회적 협동조합	마을기업	자활기업	총계	비율
없음	82	15	2	2	101	37.7
1~5명	60	52	5	4	121	45.1
6~10명	11	9	2	0	22	8.2
11~20명	6	3	1	2	12	4.5
21명 이상	5	7	0	0	12	4.5
합계	164	86	10	8	268	100.0

응답한 세 개 유형 사회적기업의 유급 근로자 수의 평균은 5.8명이며, 이 중 취약계층 근로자 수는 2.1명, 비취약계층 근로자 수는 3.7명으로 분석돼 비취약계층 근로자 수가 더 높은 것으로 나타났다. 사회적기업과 비교하였을 때 취약계층 근로자의 비중이 상대적으로 더 높다는 특징을 보이고 있다.

[표 3-16] 서울시 협동조합·마을기업·자활기업 평균 유급 근로자 수

(단위: 명)

협동조합· 마을기업· 자활기업 (268개)	전체 유급 근로자 수	취약계층 근로자 수	비취약계층 근로자 수
	5.8	2.1	3.7

조직 유형에 따라 세부적으로 보자면, 협동조합의 전체 유급근로자 수 평균은 3.2명으로 다른 유형의 기업에 비하여 가장 유급근로자 수가 적은 것으로 확인됐다. 사회적협동조합의 유급근로자 수 평균은 9.7명이었으며, 취약계층 근로자 수가 4.4명으로 비취약계층 근로자 수가 더 높았지만, 상대적으로 취약계층 근로자 비중이 높은 편에 속한 것으로 나타났다. 마을기업의 전체 유급 근로자 수 평균은 4.1명이었으며, 자활

기업의 경우 전체 유급근로자 수 평균 4.5명 가운데 취약계층 근로자 수가 2.5명으로 유일하게 취약계층 근로자가 과반을 차지하는 기업인 것으로 밝혀졌다.

[표 3-17] 서울시 사회적경제기업, 예비사회적경제기업 평균 유급 근로자 수

(단위: 명)

협동조합 (164개)	전체 유급 근로자 수	취약계층 근로자 수	비취약계층 근로자 수
	3.2	0.3	2.9
사회적 협동조합 (86개)	전체 유급 근로자 수	취약계층 근로자 수	비취약계층 근로자 수
	9.7	4.4	5.3
마을기업 (10개)	전체 유급 근로자 수	취약계층 근로자 수	비취약계층 근로자 수
	4.1	1.6	2.5
자활기업 (8개)	전체 유급 근로자 수	취약계층 근로자 수	비취약계층 근로자 수
	4.5	2.5	2.0

### (5) 재무 현황

사회적기업의 재무 현황을 살펴보면, 응답한 사회적경제기업의 2018년도 평균 매출액은 7억 5,210만 원이었으며 2019년은 7억 3,433만 원, 2020년은 7억 4,240만 원으로 점차 하락하는 추세를 확인할 수 있다. 총매출액 중 공공구매 매출액은 2018년 4억 2,812만 원, 2019년 3억 7,003만 원, 2020년 3억 7,847만 원으로 점차 감소한 반면, 직접판매액은 2018년 3억 2,532만 원, 2019년 3억 8,645만 원, 2020년 3억 6,300만 원으로 소폭 상승한 것으로 나타났다. 보조금의 경우 2018년 2,527만 원, 2019년 3,370만 원, 2020년 5,424만 원으로 점차 증가한 것으로 나타났다. 보조금의 대부분은 정부보조금이 차지하고 있었으나, 민간보조금 역시 매년 소폭씩 향상되는 것을 확인할 수 있었다. 민간보조금은 2018년 27만 원, 2019년 380만 원, 2020년 773만 원으로 소폭씩 향상되었다. 평균 영업이익(손실)의 경우 2018년 -2,135만 원, 2019년 -1억 5,383만 원으로 마이너스를 기록하였지만, 2020년에는 -232만 원으로 영업손실액이 줄어든 것으로 확인됐다.

응답한 사회적경제기업의 평균 자산은 5억 4,514만 원 이었으며, 자본금(출자금)은 1억 732만 원인 것으로 분석됐다.



[표 3-18] 서울시 사회적경제기업 재무 현황

(단위: 만 원)

구분		2018년	2019년	2020년	
재무 상황	매출액(①+②)	75,210	75,697	74,240	
	①공공구매 매출액	42,812	37,003	37,847	
	②직접판매	32,532	38,645	36,300	
	보조금(①+②)	2,527	3,370	5,424	
	①정부보조금	2,489	2,997	4,636	
	②민간보조금	27	380	773	
영업이익(손실)		-2,135	-15,383	-232	
자산	자본금(출자금)	부채			
		부채항목	금액		
	54,514	10,732	- 금융기관 대출	11,166	
			- 개인차입금	1,238	
- 기타			271,510		

좀 더 세부적인 사회적경제기업의 재정 현황을 파악할 목적으로 조직 유형별 재정 현황을 구분하여 정리한 내용은 다음의 [표 3-19]와 같다. 총매출액은 사회적기업이 12억 7,799만 원으로 가장 컸으며, 그다음은 사회적협동조합(7억 6,417만 원), 자활기업(6억 6,849만 원) 순이었다. 가장 낮은 매출액을 보유한 조직 유형은 마을기업으로 1억 3,855만 원의 평균 매출액을 기록했으며, 다음으로 협동조합이 2억 9,272만 원의 평균 매출액을 보유해 두 번째로 낮았다. 보조금은 사회적협동조합이 가장 높은 보조금을 받고 있었으며, 그다음은 자활기업, 사회적기업 순이었다. 반면 협동조합, 마을기업, 예비사회적기업이 받는 평균 보조금은 가장 높은 보조금을 받는 사회적협동조합 보조금의 1/3에 그쳤다.

[표 3-19] 2018~2020년 서울시 사회적경제조직 유형별 재정 현황

(단위: 만 원)

구분	매출액 (A+B)	(A)	(B)	보조금 (C+D)	(C)	(D)	영업이익
		공동구매	직접판매		정부	민간	
사회적기업	127,799	77,081	50,787	5,657	4,776	874	754
예비 사회적기업	34,986	10,712	24,614	961	824	3	-21,743
협동조합	29,272	5,369	23,902	1,839	1,570	6	-645
사회적 협동조합	76,417	45,881	30,538	5,397	5,556	223	-4,052
마을기업	13,855	2,575	11,280	1,044	545	245	219
자활기업	66,849	8,114	58,735	4,896	4,896	2	16,949
총계	75,049	39,221	35,826	3,774	3,374	393	-5,917

[표 3-20] 연도별·조직 유형별 재정 현황

(단위: 만 원)

연도	구분	매출액 (A+B)	(A)	(B)	보조금 (C+D)	(C)	(D)	영업이익
			공동구매	직접판매		정부	민간	
2018	사회적기업 (118개)	116,540	76,321	39,983	3,918	3,870	49	-1,133
	예비사회적기업 (85개)	32,048	9,775	22,995	74	74	0	-3,628
	협동조합 (77개)	30,488	5,320	25,168	495	120	-	-1,269
	사회적협동조합 (68개)	91,567	54,835	36,732	4,027	3,792	34	-6,183
	마을기업 (8개)	11,261	1,660	9,601	1,639	1,628	7	-290
	자활기업 (8개)	43,899	2,477	41,422	1,791	1,791	-	-2,094
	<b>총계 (364개)</b>	<b>75,210</b>	<b>42,812</b>	<b>32,532</b>	<b>2,527</b>	<b>2,489</b>	<b>27</b>	<b>-2,135</b>
2019	사회적기업 (125개)	130,608	73,343	56,963	4,234	3,713	664	-892
	예비사회적기업 (93개)	32,796	9,372	23,990	1,409	1,013	1	-53,314
	협동조합 (77개)	29,266	5,109	24,156	2,537	2,657	-	-57
	사회적협동조합 (67개)	80,340	46,641	33,699	5,956	6,121	379	-6,300
	마을기업 (9개)	13,056	3,105	9,952	1,477	4	719	-286
	자활기업 (7개)	59,119	2,761	56,358	1,789	1,791	1	17,088
	<b>총계 (378개)</b>	<b>75,697</b>	<b>37,003</b>	<b>38,645</b>	<b>3,370</b>	<b>2,997</b>	<b>380</b>	<b>-15,383</b>
2020	사회적기업 (117개)	136,248	81,580	55,414	8,819	6,744	1,908	4,286
	예비사회적기업 (91개)	40,115	12,988	26,857	1,400	1,384	7	-8,288
	협동조합 (81개)	28,061	5,679	22,382	2,486	1,932	6	-608
	사회적협동조합 (41개)	57,345	36,166	21,183	6,209	6,755	256	326
	마을기업 (9개)	17,247	2,959	14,288	15	2	8	1,234
	자활기업 (8개)	97,529	19,105	78,424	11,109	11,106	2	35,852
	<b>총계 (355개)</b>	<b>74,240</b>	<b>37,847</b>	<b>36,300</b>	<b>5,424</b>	<b>4,636</b>	<b>773</b>	<b>-232</b>

### 3) 서울시 사회적경제기업의 사회적가치 측정

#### (1) 사회공헌과 사회서비스 제공 현황

##### ① 사회공헌 분야

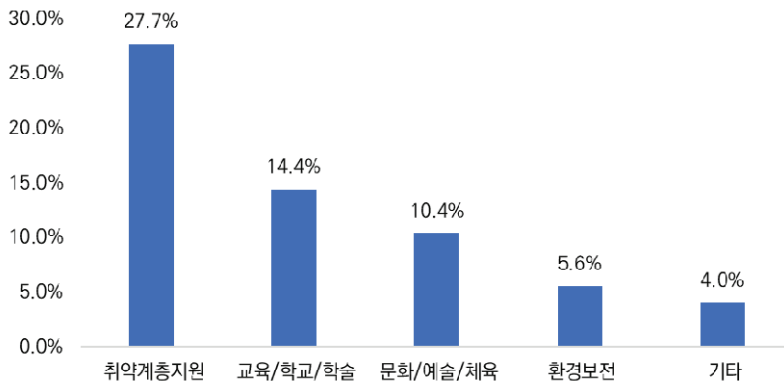
이윤의 사회적 환원 노력을 위해 실시하고 있는 사회적 공헌사업은 응답 기업 중 57.5%(288개 기업)만이 실시하고 있는 것으로 나타나며, 사회공헌 분야는 취약계층 지원이 27.7%로 가장 많고, 교육·학교·학술이 14.4%, 문화·예술·체육이 10.4% 순으로 나타났다. 조직 유형에 따른 사회공헌 분야의 차이는 크게 없었으며, 서울시 사회적경제기업의 사회공헌 분야는 취약계층 지원과 교육 및 문화 분야에 대한 지원이 과반을 차지하고 있었다.

[표 3-21] 서울시 사회적경제기업 사회공헌 분야

(단위: 개, %)

업종명	사회적 기업	예비 사회적기업	협동조합	사회적 협동조합	마을 기업	자활 기업	총계	비율
취약계층지원	65	45	28	32	6	3	179	27.7%
교육/학교/학술	23	30	17	18	3	2	93	14.4%
문화/예술/체육	15	25	10	13	2	2	67	10.4%
환경보전	11	13	6	3	2	1	36	5.6%
기타	10	7	3	5	1	.	26	4.0%
의료 보건	5	5	3	2	.	.	15	2.3%
해외 지원	4	3	.	.	1	.	8	1.2%
전통시장 지원	3	1	1	.	.	.	5	0.8%
국내 재난재해 지원	1	1	.	.	.	1	3	0.5%
1사 1촌	.	.	1	.	.	.	1	0.2%
없음	37	20	115	35	3	3	213	33.0%
총계	174	150	184	108	18	12	646	100.0%

(n: 288개)



[그림 3-9] 서울시 사회적경제기업 사회공헌 분야

## ② 사회공헌 지출비용

서울시 사회적경제기업의 사회공헌 유형은 현금·현물 지원이 45.0%, 기업 인력을 활용한 봉사 등 지원이 41.6%로 현금·현물 지원이 약간 더 많았으나, 비중은 두 유형 모두 40% 이상 큰 비중을 차지하고 있는 것으로 확인됐다. 조직 유형별로 협동조합과 자활기업은 현금·현물을 활용한 지원보다 인력을 활용한 지원의 비중이 더 높은 것으로 나타났다. 조직 규모별로는 조직 규모가 커질수록 인력을 활용한 봉사 등의 지원보다는 현금·현물 지원 비중이 더 커지는 것을 확인할 수 있었다. 업종별로는 제품생산·판매·유통분야는 현금·현물 지원이 높았으며, 서비스분야는 인력을 활용한 지원 비중이 더 높은 것으로 밝혀졌다.

[표 3-22] 서울시 사회적경제기업 사회공헌 유형과 비율

(n: 288개소, 단위: %)

구분		현금/현물 지원	인력을 활용한 봉사 등 지원
조직 유형	사회적기업	52.0	34.0
	예비사회적기업	46.1	40.5
	협동조합	32.3	50.2
	사회적협동조합	43.9	46.1
	마을기업	50.3	49.7
	자활기업	20.0	62.0
규모	5명이하	40.2	45.2
	6~50명미만	52.2	36.3
	50명이상	70.5	20.0
주업종	제품생산·판매·유통	59.0	29.6
	서비스	39.1	46.6
총계		45.0	41.6

사회공헌 지출비용은 2020년보다 2021년도 더 증가한 것으로 나타났다. 2020년 기준 총 4,124만 원, 2021년 기준 6,040만 원으로 전년 대비 사회공헌 비용은 평균 약 1,916만 원 증가하였다. 조직 유형별로는 예비사회적기업의 사회공헌 지출비용이 가장 많은 것으로 나타났다. 조직 규모별로는 오히려 조직규모가 작은 조직에서 사회공헌 지출을 더 많이 하는 것으로 나타났다. 업종별로는 제품생산·판매·유통분야보다 서비스분야의 사회공헌 지출이 더 높은 것으로 나타났다.

[표 3-23] 서울시 사회적경제기업 사회공헌 비용

(단위: 만 원)

구분		2020년 (225개소)	2021년 (228개소)
조직 유형	사회적기업	2,567	1,796
	예비사회적기업	9,091	15,092
	협동조합	320	367
	사회적협동조합	1,440	2,651
	마을기업	413	366
	자활기업	640	1,590
규모	5명이하	5,399	8,196
	6~50명미만	1,840	1,980
	50명이상	1,006	1,009
주업종	제품생산·판매·유통	1,239	1,556
	서비스	5,347	7,906
총계		4,124	6,040

## (2) 사회적 가치 측정 결과

### ① 서울형 사회가치지표(S-SVI)로 사회적 가치 측정

서울시 사회적경제기업의 사회적 가치를 측정하기 위하여 2021년에 개발된 서울형 사회가치지표(S-SVI) 2.0을 활용하였다. 서울시사회적경제지원센터는 서울시 사회적경제 조직의 사회적 가치를 측정하기 위하여 서울의 경험과 역량, 환경 등을 고려한 지역 기반의 특화 지표인 서울형 사회가치지표를 개발하였다. S-SVI는 한국사회적기업진흥원의 SVI 14개 지표와 서울형 10개 지표를 아우른 통합 지표이다. S-SVI는 미션실천 성과영역과 지역협력 성과영역으로 구분되며 미션실천 성과영역은 7개의 세부 지표, 지역협력 성과영역에는 3개의 세부 지표로 구성되어 있다. 설문에 응답한 사회적기업들은 지표별 세부 문항을 보고 동의 여부를 체크하며, 항목별 최대 점수가 4~6점으로 부여되며 최대 50점의 득점이 가능하도록 설계되어 있다.

설문에 응답한 서울시 사회적경제기업 501개소의 S-SVI 결과는 다음의 [표 3-24]와 같다. 응답 기업의 S-SVI 점수 평균은 50점 만점의 14.85점으로 사회가치 창출 수준은 낮은 것으로 나타났다. 미션실천 성과영역의 평균 사회가치 수준은 11.6점(총 배점 35점의 33% 수준)이었으며, 지역협력 성과영역의 사회가치 수준은 3.2점(총 배점 15점의 21% 수준)으로 지역협력 영역보다 미션실천 성과영역의 사회가치 수준이 더 높았다. 세부항목별로는 민주적 운영 활동·이해관계자 경영 활동(2.6점), 소셜미션

기반 기획 활동(2.2점), 윤리 경영 활동(2.0점)의 동의 수준이 높았으며, 상대적으로 사회적·공공자산 확보(0.7), 지역협력 활동(0.9)의 수준은 낮았다.

[표 3-24] 서울형 사회가치지표(S-SVI) 2.0 결과

(n: 501)

영역	서울형 사회가치지표(S-SVI)2.0		측정 결과	배점
미션실천 성과영역	01	소셜미션 기반 기획 활동	2.2	5
	02	자원 확보 활동	1.5	4
	03A*	민주적 운영 활동	2.6	5
	03B	이해관계자 경영 활동		
	04	환경친화적 활동	1.1	6
	05A**	사회적 자산 확보 활동	0.7	4
	05B	공공자산 확보 활동		
	06	윤리 경영 활동	2.0	5
	07	소셜미션 기반 성과 달성 활동	1.4	6
		소계		11.6점
지역협력 성과영역	08	지역 협력 활동	0.9	5
	09	공동체 성장 활동	1.1	5
	10	지역 네트워크 협력 활동	1.3	5
		소계		3.2점
	<b>총계</b>		<b>14.8점</b>	<b>50점</b>

\*03A, 03B 문항은 응답하는 기업이 A와 B 문항 중 선택하여 응답하도록 구성

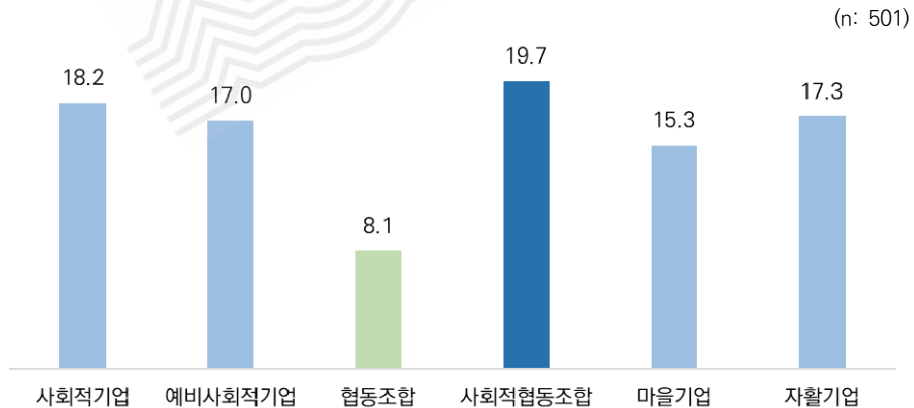
\*\*05A, 05B 문항은 응답하는 기업이 A와 B 문항 중 선택하여 응답하도록 구성

세부적으로 기업 특성별 사회적가치 결과는 다음의 [표 3-25]와 같다. 조직유형에 따라 가장 높은 사회적가치를 창출하고 있는 기업은 사회적협동조합(19.7점)이었으며, 그다음은 사회적기업(18.2점), 자활기업(17.3점), 예비사회적기업(17.0점) 순이었다. 사회적협동조합은 민주적 운영 활동·이해관계자 경영 활동(5.6점)에서 상대적으로 높은 점수를 보였다. 협동조합의 평균 사회적가치는 8.1점으로 타 조직에 한참 낮은 수준이었다. 협동조합의 경우 환경친화적 활동, 사회적·공공자산 확보 활동, 공동체 성장 활동, 지역 네트워크 협력 활동 등의 지표에서 전체 평균의 50% 이하의 점수를 보였다. 조직규모는 규모가 큰 기업의 사회적가치 수준이 높았지만, 6~50명 미만 기업(17.1점)이 50명 이상(15.1점)인 기업보다 더 높은 사회적가치를 창출하고 있는 것으로 분석됐다. 업종별로는 제품생산·판매·유통 기업(13.5점)보다 서비스를 주 업종으로 하는 기업(15.4점)이 사회적가치 창출 수준이 높은 것으로 나타났다.

[표 3-25] 기업 특성별 서울형 사회가치지표(S-SVI) 2.0 결과

(n: 501)

구분	빈도	01	02	03	04	05	06	07	08	09	10	총계	
전체	(501)	2.2	1.5	2.6	1.1	0.8	2.0	1.4	0.9	1.1	1.3	14.8	
조직유형	사회적기업	(133)	2.7	1.8	2.5	1.5	1.0	2.7	1.9	1.3	1.3	1.6	18.2
	예비 사회적기업	(100)	2.7	1.9	2.4	1.7	1.0	2.2	1.8	0.7	1.1	1.5	17.0
	협동조합	(164)	1.2	1.0	1.3	0.5	0.4	1.1	0.7	0.7	0.5	0.6	8.1
	사회적 협동조합	(86)	2.6	1.8	5.6	1.2	0.7	2.4	1.5	0.9	1.4	1.5	19.7
	마을기업	(10)	2.3	1.5	1.9	1.1	0.7	2.4	1.2	1.1	1.6	1.7	15.3
	자활기업	(8)	2.3	1.5	2.3	1.4	1.0	2.3	1.6	1.0	2.1	1.8	17.3
규모	5명이하	(349)	2.0	1.4	2.7	1.0	0.7	1.7	1.2	0.8	1.0	1.2	13.9
	6~50명미만	(132)	2.5	1.8	2.5	1.4	0.9	2.7	1.7	1.0	1.2	1.4	17.1
	50명이상	(19)	1.8	1.4	1.9	0.9	1.0	2.8	1.9	1.1	1.3	1.1	15.1
주업종	제품생산/ /판매/유통	(149)	2.0	1.4	2.8	1.1	0.8	1.9	1.3	0.7	0.6	0.9	13.5
	서비스	(352)	2.2	1.6	2.5	1.1	0.7	2.1	1.5	1.0	1.2	1.4	15.4



[그림 3-10] 서울시 사회적경제기업 사회가치지표(S-SVI)2.0 결과

#### 4) 소결

이 연구는 서울시 사회적경제정책이 달성해야 할 주요 정책목표 중 하나인 사회적경제기업의 질적 성장을 개별 기업의 경제적·사회적가치 창출로 이해하고 있다. 사회적경제정책의 성과를 사회적경제기업의 가치창출 수준으로 분석하기 위해 서울시 사회적경제기업을 대상으로 경영실태를 조사하고 사회적가치 창출 수준을 서울형 사회적지표(S-SVI) 2.0으로 측정하였다. 상기 조사결과 분석의 시사점은 다음과 같다.

첫째, 2011년 이후 설립된 사회적경제기업이 90.6%를 차지하고 있어 사회적경제1.0과 2.0이 서울시 사회적경제영역의 양적 성장에 기여하고 있음을 확인하였다.

둘째, 유급근로자의 고용규모가 5인 이하인 기업이 전체 68.7%로 조사되어 많은 사회적경제기업이 규모화(성장) 측면에서 한계를 나타내고 있다. 또한, 사회적경제기업 중에서 사회적기업과 자활기업이 가장 높은 비중으로 취약계층을 유급 근로자로 고용하고 있었으며 협동조합과 마을기업의 취약계층 고용비중이 가장 낮은 것으로 나타났다. 자활기업은 특성상 취약계층 고용이 많은 것으로 보이며 사회적기업은 태생부터 취약계층에 대한 고용기회 제공이라는 목적을 위해 설립된 것에 영향을 받은 것으로 보인다.

셋째, 조사에 참여한 서울시 사회적경제기업은 평균적으로 영업손실을 가지고 있었으며 전체 매출액의 약 절반가량을 공공구매로 달성하고 있어 경제활동 관점에서 성장과 지속가능성에 대한 의구심을 갖게 한다. 이러한 경향성은 협동조합에 비해 사회적기업과 사회적협동조합에서 더욱 두드러졌다. 협동조합이 조합원을 상대로 한 매출을 확보하기 쉽기 때문인 것으로 보인다. 조사대상 중에서는 사회적기업, 마을기업, 자활기업이 영업이익을 기록하였으며 예비사회적기업과 사회적협동조합은 영업손실을 경험하였다. 사회적기업과 자활기업이 다른 유형의 사회적경제기업에 비해 상대적으로 성숙 및 안정되었기 때문이다.

넷째, 서울시 사회적경제기업의 사회적 공헌사업과 사회적가치 창출 수준은 매우 저조한 수준이었다. 이윤의 사회적 환원을 위한 사회적 공헌사업을 실시 중인 기업이 57.5%에 그쳤으며 사회적경제기업이 평균적으로 창출하고 있는 사회적가치는 50점 만점 기준으로 14.8점에 불과하였다. 특기할 점은 지역협력활동(0.9/5점 만점)과 공동체성장활동(1.1/5점 만점), 지역네트워크 협력활동(1.3/5점 만점)으로 구성된 지역협력성과영역에서 다른 영역보다 매우 저조한 점수를 기록하고 있다는 것이다. 사회적경제기업 대부분이 지역사회의 사회문제 해결이나 사회적자본 축적에 기여할 것으

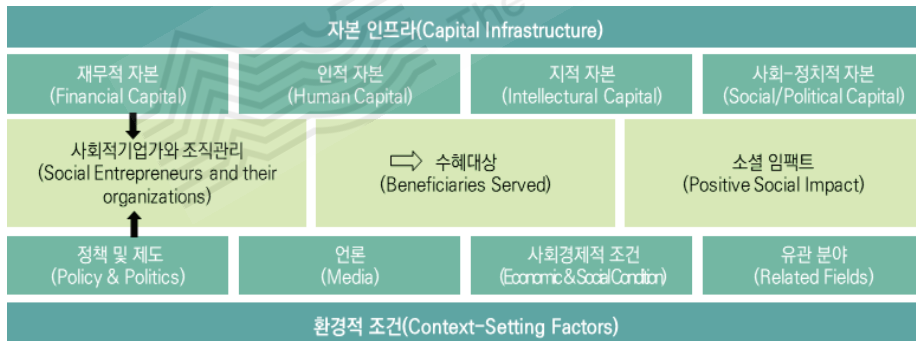


로 기대하고 있는 상황에서 지역사회와의 연계·협력활동이 부족하다는 점은 고민해야 할 사항이다.

## 2\_서울시 사회적경제 생태계 성장

### 1) 사회적경제 생태계 정의

서울시 사회적경제 기본조례에 따르면 사회적경제 생태계란 “사회적경제기업의 설립 및 발전, 시장조성 및 이해관계자의 다양한 참여, 재생산과 재투자 등이 선순환적으로 이루어지는 시스템”을 말한다. 일반적으로 사회적경제 관련 연구에서 사용되는 사회적경제 생태계 정의는 “자원을 생태계로 공급하는 자본 인프라와 사회경제적 활동의 환경적 조건들, 그리고 활동주체인 사회적경제조직 간 유기적 관계로서 사회적경제 활동에 직접적으로 영향을 미치는 이해관계자 간 집단적 가치네트워크 구성”으로 정의하고 있다(CASE: Centre for Social Economic Research, 2008). 또한 CASE(2008)에서는 사회적경제 생태계 구성요소를 다음과 같이 정하고 있다.



출처: Center for the Advancement of Social Entrepreneurship(2008)을 바탕으로 재작성

[그림 3-11] 사회적경제 생태계 구성요소

요컨대 사회적경제 생태계는 생태계 내 참여자(사회적경제기업, 중간지원조직, 지역 사회, 공공기관, 지방정부 등) 간 네트워크에서 이루어지는 상호작용이 핵심이며 지역 사회의 자원, 공공정책 및 제도와 같은 인프라(infrastructure)와 환경적 조건의 맥락이 네트워크에 영향요소로 작동하는 것으로 볼 수 있다.

## 2) 사회적경제 생태계 측정과 분석 개요

### (1) 사회적경제 생태계 측정

앞서 기술한 바와 같이 사회적경제 생태계는 참여자들 간 네트워크는 물론이고 환경적 조건의 맥락도 함께 고려해야 한다. 하지만 환경적 조건은 네트워크와 달리 양적 데이터로 측정하기 어려운 한계가 있다. 따라서 이 연구는 서울시 사회적경제 생태계의 활성화 수준을 분석하기 위해 서울시 관내 사회적경제기업 간 비즈니스 네트워크 특성에 주목하였다. 비즈니스 네트워크로서 서울시 사회적경제 생태계를 분석하기 위해 ① 생태계 내 이해관계자 간 거래관계(가치사슬망, value chain or network)와 ② 생태계 내 주요 행위자 간 사회연결망(social network)을 설문조사<sup>5)</sup>로 측정하여 자료를 수집하였다.

### (2) 사회적경제 생태계 분석자료 구축 방법

서울시 소재 사회적경제 기업의 종합적인 생태계 분석을 위해 해당 기업은 물론 거래 및 연계협력을 하고 있는 다른 조직의 업종, 소재지역 등의 정보를 다음과 같은 과정으로 보완하였다.

첫째, 거래 및 연계협력의 대상조직 명칭을 최대한 공식적인 명칭으로 통일하고 확인이 어려운 조직은 제외하여 생태계 분석에 포함하지 않았다. 예를 들어, 서울특별시사회적경제지원센터의 경우 응답자에 따라 서울시사회적경제지원센터, 서울사경센터 등 동일 조직임에도 다양하게 응답할 수 있다. 또한 응답지에서는 특정하기 힘든 조직 일지라도 응답자의 기본정보를 통해 연계조직을 특정할 수 있는 경우에는 응답 조직명을 수정하여 분석에 포함시켰다. 예를 들어, 서울 은평구 소재 사회적경제 기업이 '구청'이라고 응답하였을 경우 이 기관을 특정하기 어렵지만, '관내 구청'이라고 응답하였을 경우에는 서울특별시 은평구청으로 특정할 수 있다.

[표 3-26] 거래 및 연계협력 대상조직을 특정할 수 없는 사례

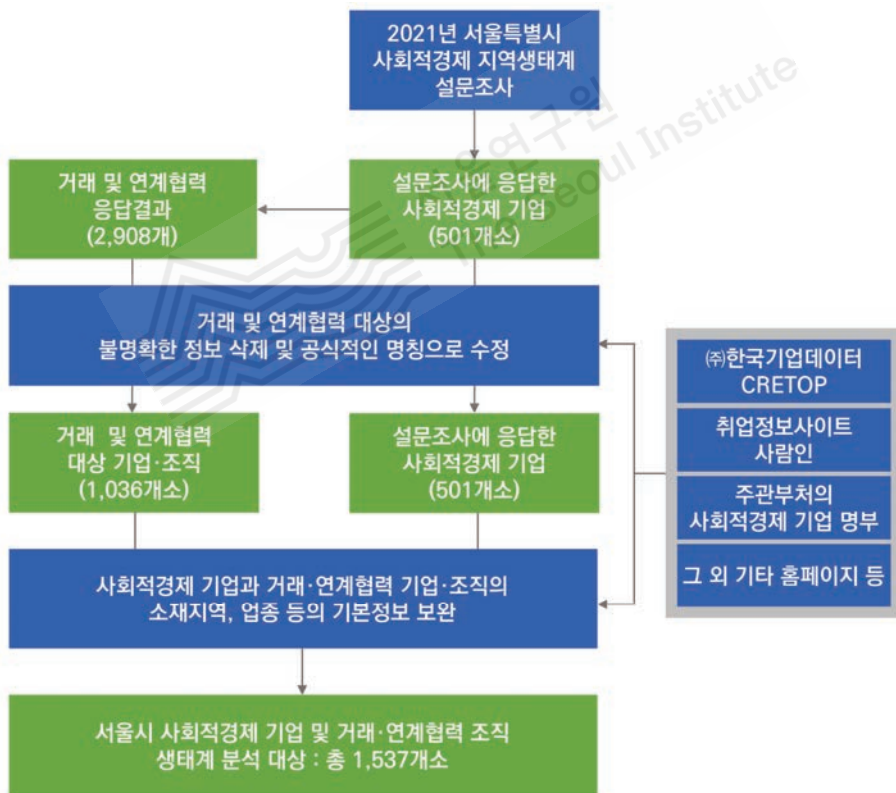
응답을 못하는 사례	응답하였으나, 조직을 특정하기 어려운 사례
거절, 해당 없음, 모름, 무응답, 없음 등	일반소비자, 수입, 공공기관, 복지기관, 일반기업, 농가, 조합원 등

5) 사회적경제생태계 분석을 위한 자료수집은 앞서 기술한 설문조사에서 함께 수행되었다.

둘째, 서울시 소재 사회적경제 기업과 거래 및 연계조직의 기본정보를 보완하였다. 기업 및 조직 간 연계구조뿐만 아니라 지역생태계를 확인하고, 업종간 가치사슬도 확인하기 위하여, 서울시 소재 사회적경제 기업과 이들이 거래 및 연계하고 있는 조직의 기본정보도 보완하였다. (주)한국기업데이터의 CRETOP에 등록된 정보를 확인하고, 이외 취업정보사이트 사람인, 개별 홈페이지 등을 통해 해당 기업 및 조직의 정보를 보완하였다.

셋째, 지역생태계 특히 서울시 자치구의 사회적경제 생태계를 확인하기 위해, 사회적경제 기업과 이들이 거래 및 연계하고 있는 조직의 소재지역을 파악하였다.

넷째, 업종간 경제적 가치사슬 및 연계협력 구조를 파악하기 위해 모든 기업 및 조직의 업종데이터를 보완하였다. 이상의 생태계 분석 데이터 구축 과정을 간단히 도식화하면 다음과 같다.



[그림 3-12] 생태계 분석을 위한 데이터 구축 과정

### (3) 사회적경제 생태계 분석 방법

#### ① 사회네트워크분석(Social Network Analysis; 이하 SNA)의 의미

서울시 사회적경제 기업의 거래 및 연계협력 자료를 토대로 구성된 사회적경제 기업의 생태계 특성을 파악하기 위해 사회네트워크분석 방법을 사용하였다. 사회네트워크는 사회적 현상을 구성하는 행위자들인 노드(node)와 노드 간의 사회적 관계인 링크(link)로 표현하는 구조이며, 이러한 사회네트워크의 구조적 속성을 분석하는 것이 사회네트워크분석이다(이수상, 2012). 따라서 이 연구는 사회적경제 기업과 이들이 거래 및 연계협력을 하고 있는 기업 및 조직이 노드가 되고 노드간 거래 및 연계협력을 링크로 정의하였다. 그리고 이러한 노드와 링크로 구성된 사회적경제 기업과 다른 조직의 네트워크를 구조적으로 파악하기 위해 중심성(centrality) 지표를 추정하였다.

#### ② 중심성(centrality)의 의미와 추정 방법

중심성은 네트워크 내에서 특정한 노드가 가지는 영향력의 정도를 나타내는 것이기 때문에 주로 네트워크에서 중요한 노드들을 판별해내는 용도로 활용된다(ibid.). 이러한 점에서 이 연구는 서울 사회적경제 기업의 생태계에서 핵심조직을 판별하기 위해 다음과 같이 중심성 지수를 추정하였다.<sup>6)7)</sup>

첫째, 연결된 노드의 수를 의미하는 연결정도(degree)를 이용한 연결중심성(Degree Centrality)을 추정하였다. 사회네트워크에서 행위자  $i$ 와 다른 모든 행위자들  $j$ 와의 관계인 연결중심성은 다음과 같이 계산하였다. 또한 연결중심성은 네트워크의 방향성에 따라 내향연결중심성(In-degree Centrality)과 외향연결중심성(Out-degree Centrality)으로 구분할 수 있다.

$$\text{degree}_{ik} = \sum_{i=1}^N Z_{ijk} = Z_{jk} \quad (1)$$

6) 중심성의 가장 대표적인 지표는 Freeman(1979)이 제시한 연결중심성(Degree Centrality)과 근접중심성(Closeness Centrality), 매개중심성(Betweenness Centrality)이 있다. 또한 Bonacich(1972)는 위세중심성(Prestige Centrality)을 개발하였는데, 그 중 하나가 아이겐벡터(Eigenvector Centrality)이다. 이 중심성은 근접중심성을 보완한 것으로, 근접중심성이 네트워크의 전역적 수준에서 연결거리의 값을 근거로 계산한다면, 아이겐벡터 중심성은 노드들 간의 연결거리에서 나타나는 패턴과 그 패턴에서 각 노드의 위치(eigenvector)를 토대로 중심성 값을 추정한다(이수상, 2012). 이러한 측면에서 이 연구는 연결중심성과 매개중심성을 추정하고, 근접중심성보다 이를 보완한 위세중심성(Eigenvector)도 함께 추정하였다.

7) 각 중심성 지표의 수식은 이수상(2012)과 김용학·김영진(2016)을 참조하여 요약 정리하였다.

서울시 사회적경제 생태계의 네트워크도 방향성에 따라 연결중심성을 구분하였다. 서울시 관내 사회적경제기업이 제품 또는 서비스 생산에 필요한 원료 및 부품 등을 구매할 때는 거래처에서 사회적경제기업으로 재화가 이동하는 In-degree로 정의할 수 있다. 반대로 사회적경제기업이 생산한 제품 또는 서비스를 판매할 때는 사회적경제기업에서 거래처로 재화가 이동하는 Out-degree에 해당한다. 단, 연계협력은 방향성을 규정하기 어려운 측면이 있다. 일반적으로 연계협력은 둘 이상의 기업이 동시에 진행되는 활동이기 때문이다.

둘째, 한 노드가 네트워크 내의 다른 노드 사이에 위치하는 정도를 의미하는 매개중심성(Betweenness Centrality)을 추정하였다. 한 노드가 다른 노드들 사이의 최단 거리를 연결하는 선, 즉 최단 경로(geodesic) 위에 위치하면 할수록 그 노드의 매개중심성은 높아진다(김용학·김영진, 2016). 매개중심성은 다음과 같이 계산하였다.

$$C_B(p_m) = \sum_i^N \sum_j^N \frac{g_{imj}}{g_{ij}}, \text{ 단 } i < j, i \neq j \quad (2)$$

여기서  $g_{ij}$ 는 노드  $i, j$ 를 연결하는 최단 경로의 수이고,  $g_{imj}$ 는 노드  $m$ 이  $i, j$  사이의 최단 경로 위에 위치하는 경우의 수이다.

셋째, 위세중심성(Eigenvector Centrality)을 추정하였다. 이 지표는 개별 노드의 중심성과 해당 노드의 이웃한 노드들의 중심성 지표를 고려한 것으로 연결된 노드들의 중심성에 가중치를 부여하여 측정한다(이수상, 2012). 위세중심성은 다음과 같이 계산하였다.

$$P_i = \sum_{j=1}^{N-1} P_j Z_{ji}, \quad 0 \leq p_i \leq 1 \quad (3)$$

### 3) 서울시 사회적경제기업의 조직 간 네트워크 분석

#### (1) 서울시 사회적경제기업의 가치사슬과 사회연결망 구조

##### ① 가치사슬과 사회연결망의 구조적 특성

서울시 사회적경제기업의 가치사슬 네트워크는 크게 구매와 판매 네트워크로 나누어 볼 수 있다. 연계협력 네트워크(사회연결망)는 정보, 자원, 사업, 교육의 세부항목으로 나뉜다. 각 네트워크는 고유한 구조적 특성을 가지며 구조적 특성은 ① 링크 수(# of links), ② 밀도(density), ③ 평균연결(average degree), ④ 컴포넌트(components), ⑤ 상호연결성(reciprocity), ⑥ 군집계수(clustering coefficient), ⑦ 평균거리(mean distance)로 파악할 수 있다.

[표 3-27] 서울시 사회적경제조직 거래 네트워크의 구조적 네트워크 특성 비교

구분	# of links	Density	Average Degree	Components		Reciprocity		Clustering Coefficient	Mean Distance	
				Weak	Strong	Arc	Dyad			
가치사슬	구매	405	0.000171	0.262199	1,135	1,537	0.004938	0.002469	0.000000	1.009828
	판매	410	0.000170	0.261548	1,141	1,537	0.019512	0.009756	0.000000	1.009852
	전체	814	0.000341	0.523748	806	1,473	0.167282	0.090667	0.000000	2.376452
연계협력 <sup>8)</sup>	정보	463	0.000392	0.602472	1,081	1,081	1.000000	1.000000	0.002956	7.041981
	자원	337	0.000285	0.438517	1,203	1,203	1.000000	0.997041	0.006614	5.806079
	사업	287	0.000243	0.373455	1,251	1,251	1.000000	1.000000	0.000000	3.416667
	교육	285	0.000241	0.370852	1,253	1,253	1.000000	1.000000	0.020635	4.257822
	전체	863	0.000731	1.122967	746	746	1.000000	0.998843	0.013299	7.318621
전체 링크	1,480	0.001250	1.919323	217	217	1.000000	0.996633	0.010687	6.790830	

첫째, 링크 수 측면에서 연계협력 중 정보연계가 463개로 가장 많고, 그 다음으로 가치사슬의 판매 410개, 구매 405개, 연계협력의 자원연계 337개, 사업연계 287개, 교육연계 285개 순으로 나타났다. 서울시 사회적경제기업은 기업활동에 필요한 정보를 획득하기 위해 타 조직과 상대적으로 많은 네트워크를 하고 있으며, 상대적으로 공동사업을 위한 연계와 교육을 위한 연계가 부족한 것으로 조사되었다.

8) 설문조사에서 사회적경제기업 간 사회연결망을 조직 간 연계협력을 묻는 질문으로 구성하였기 때문에 연계협력으로 표기하였다.

둘째, 전체 노드들의 최대 가능한 링크 수 중 실제 연결된 링크의 비중을 의미하는 밀도는 연계협력이 가치사슬보다 더 높게 나타났다. 즉 서울시 사회적경제기업은 구매·판매를 위한 거래보다 정보, 자원, 사업, 교육 등의 연계활동을 더욱 활발히 하는 것으로 해석할 수 있다. 연계협력 중에서는 정보연계가 다른 활동에 비해 밀도가 더 높아서 사업활동에 필요한 정보를 확보하기 위한 목적으로 타 조직과 더 많은 연계활동을 하고 있는 것으로 보인다.

셋째, 각 노드의 평균 링크 수를 의미하는 평균연결은 연계협력이 가치사슬보다 2배 이상 많았다. 연계협력의 평균 연결은 1.122967이었으며 이는 평균적으로 한 노드당 1.12개 이상의 연계협력을 하고 있음을 의미한다.

넷째, 단절된 네트워크 수를 의미하는 컴포넌트는 가치사슬보다 연계협력이 상대적으로 더 작게 조사되었다. 컴포넌트의 수가 많을수록 전체 네트워크에서 단절된 네트워크가 많음을 의미하며 이때 다른 조직들과의 연계구조에서 고립된 노드가 많을 가능성이 크다. 즉, 서울시 사회적경제기업은 경제적 거래와 관련한 가치사슬 네트워크에서 연계협력 네트워크에 비해 전체 네트워크에서 고립될 가능성이 높다.

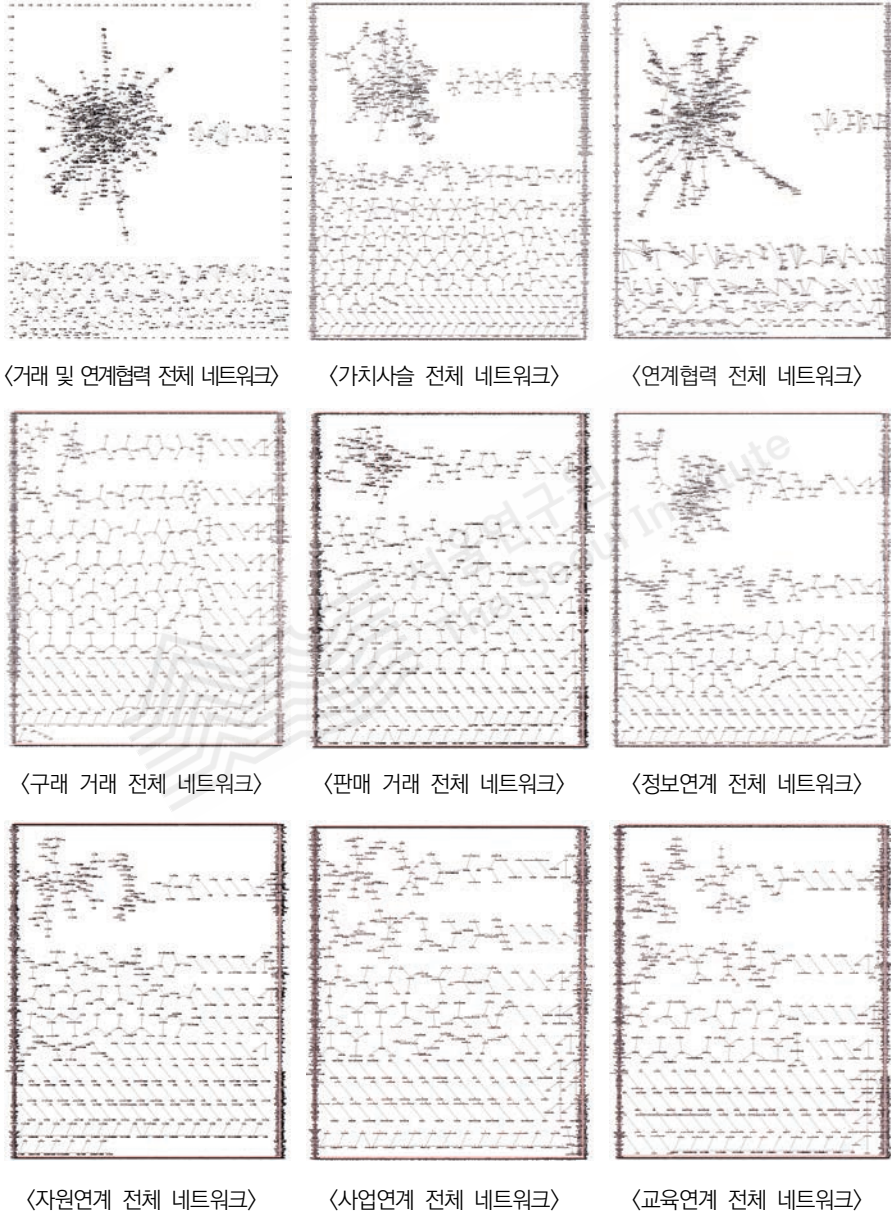
다섯째, 상호연결성은 두 개의 노드가 상대 방향으로 서로 연결된 것을 의미한다. 연계협력은 앞서 기술한 바와 같이 방향성 구분이 의미가 없기 때문에 대부분 상호연결성이 1의 값을 가진다. 반대로 가치사슬은 부품 및 원료를 구매하거나 생산된 제품 및 서비스를 판매할 때 방향성이 존재하기 때문에 1 이하의 값을 가진다. 가치사슬 네트워크에서 구매보다 판매의 상호연결성이 높다는 것은 판매 네트워크 구조에서 판매자와 구매자가 상호 간 거래를 하고 있을 가능성이 높음을 의미한다.

여섯째, 군집계수는 전체 네트워크에서 노드들이 집중된 계수 값을 의미한다. 조사결과 가치사슬 네트워크는 특정 노드의 응집을 찾아보기 어려우며 연계협력 네트워크에서는 교육연계의 군집계수가 상대적으로 높게 나타났다. 즉 교육연계를 위한 협력 네트워크에서 특정 노드들이 서로 응집되어 있다는 것이다.

마지막으로 평균거리는 모든 노드가 연결되었다고 가정할 때 노드 간 평균적으로 연결된 단계를 의미한다. 평균거리는 가치사슬보다 연계협력이 상당히 더 높게 나타났다. 즉 연계협력은 많은 노드가 서로 연결되어 있고 평균적으로 7단계 이내에서 노드들이 연결되어 있다고 해석할 수 있다. 가치사슬 네트워크는 평균거리가 거의 1에 가까워 각 조직이 유기적으로 연결되어 있지 않고 구매 및 판매 거래에서 평균적으로 하나의 조직과 직접 연결된 것으로 짐작할 수 있다.



[그림 3-13]은 가치사슬과 연계협력의 세부항목별 전체 네트워크 구조를 가시적으로 그린 spring map이다. 가장자리의 세부 노드들은 단절된 노드들을 의미하며 메인 네트워크가 일부 드러나는 형태를 보여주고 있다.



[그림 3-13] 가치사슬·연계협력의 항목별 네트워크 Spring Map





[그림 3-14]에 따르면 서울시 사회적경제 생태계에서 가장 핵심적인 조직은 서울특별시청과 (사)한국마이크로크레디트신나는조합, 서울특별시사회적경제지원센터 등으로 나타났다. 이는 사회적경제기업을 정책적으로 지원하는 광역지방자치단체와 사회적경제 중간지원조직이다. 후술할 가치사슬과 연계협력에서는 서로 다른 경향이 나타나지만 기본적으로 서울시 사회적경제기업은 이들을 지원하는 기관과 연계구조가 강하다고 볼 수 있다. 특히 (사)한국마이크로크레디트신나는조합의 중심성이 높게 나타나는 것은 결국 사회적경제기업의 재원조달이 기업활동에 있어 상당히 중요한 역할을 담당하고 있음을 알 수 있다. 서울시뿐만 아니라 은평구, 용산구 등 자치구 단위에서 사회적경제를 적극적으로 지원하는 조직들도 서울시 사회적경제생태계에서 핵심 조직으로 구분될 수 있다.

[표 3-26]은 가치사슬과 연계협력의 전체 네트워크 구조에서 각 중심성이 높은 상위 10위 조직을 정리한 것이다. 모든 유형의 중심성에서 서울특별시청이 가장 높으며 (사)한국마이크로크레디트신나는조합이 뒤를 잇고 있다. 이 외 서울특별시사회적경제지원센터와 더불어 EM실천, 교육협동조합온지근지, 나누리사회적협동조합 등 일부 사회적경제 기업의 중심성도 높게 나타났다.

[표 3-28] 서울시 가치사슬·연계협력 전체 네트워크 중 중심성이 높은 조직(상위 10개)

구분	순위	조직명	소재지역	세세분류 업종	조직유형	중심성
연결 중심성	1	서울특별시청	서울 중구	지방행정 집행기관	공공기관	0.027995
	2	(사)한국마이크로 크레디트신나는조합	서울 서대문구	그 외 기타 여신금융업	SE중간지원조직	0.024089
	3	서울특별시사회적 경제지원센터	서울 은평구	그 외 기타 분류 안된 사업지원 서비스업	SE중간지원조직	0.014974
	4	EM실천	서울 금천구	기타 인쇄업	SE기업	0.013672
	5	한국사회적기업진 흥원	경기 성남시	기타 산업진흥 행정	SE중간지원조직	0.013672
	6	유니버설하우징협 동조합	서울 영등포구	주거용 건물 개발 및 공급업	SE기업	0.011719
	7	서울특별시은평구청	서울 은평구	지방행정 집행기관	공공기관	0.011719
	8	파란동그라미사회 적협동조합	서울 노원구	도시락류 제조업	SE기업	0.011068
	9	에스에스모빌리티 (주)	서울 동작구	그 외 기타 분류 안된 전문, 과학 및 기술 서비스업	SE기업	0.011068
	10	(주)하이사이클	서울 영등포구	가방 및 기타 보호용 케이스 제조업	SE기업	0.011068

매개 중심성	1	서울특별시청	서울 중구	지방행정 집행기관	공공기관	0.161026
	2	(사)한국마이크로 크레디트신나는조합	서울 서대문구	그 외 기타 여신금융업	SE중간지원조직	0.086856
	3	서울특별시사회적 경제지원센터	서울 은평구	그 외 기타 분류 안된 사업지원 서비스업	SE중간지원조직	0.060349
	4	교육협동조합은지 근지	서울 용산구	공연 기획업	SE기업	0.051228
	5	서울시협동조합지 원센터	서울 은평구	그 외 기타 분류 안된 사업지원 서비스업	SE중간지원조직	0.044869
	6	한국사회적기업진 흥원	경기 성남시	기타 산업진흥 행정	SE중간지원조직	0.044658
	7	파란동그라미사회 적협동조합	서울 노원구	도시락류 제조업	SE기업	0.041949
	8	협동조합착한책가게	서울 마포구	기타 인쇄물 출판업	SE기업	0.034544
	9	(주)어스맨	서울 은평구	음·식료품 및 담배 중개업	SE기업	0.031345
	10	(주)교보문고	서울 종로구	서적, 신문 및 잡지류 소매업	일반기업	0.028118
위세 중심성	1	서울특별시청	서울 중구	지방행정 집행기관	공공기관	0.413047
	2	(사)한국마이크로 크레디트신나는조합	서울 서대문구	그 외 기타 여신금융업	SE중간지원조직	0.303378
	3	나누리사회적협동 조합	서울 마포구	그 외 기타 달리 분류되지 않은 개인 서비스업	SE기업	0.258209
	4	경춘누리협동조합	서울 노원구	그 외 기타 분류 안된 교육기관	SE기업	0.222578
	5	숲노리누리협동조합	서울 노원구	기타 교육지원 서비스업	SE기업	0.181707
	6	노원50플러스센터	서울 노원구	그 외 기타 비거주 복지 서비스업	공공기관	0.178850
	7	서울특별시마포구청	서울 마포구	지방행정 집행기관	공공기관	0.177218
	8	서울특별시사회적 경제지원센터	서울 은평구	그 외 기타 분류 안된 사업지원 서비스업	SE중간지원조직	0.170287
	9	일상예술창작센터	서울 마포구	전시, 컨벤션 및 행사 대행업	SE기업	0.155555
	10	(주)제로마켓	서울 은평구	잡지 및 정기간행물 발행업	SE기업	0.155353

## (2) 서울시 사회적경제기업의 가치사슬 네트워크 분석

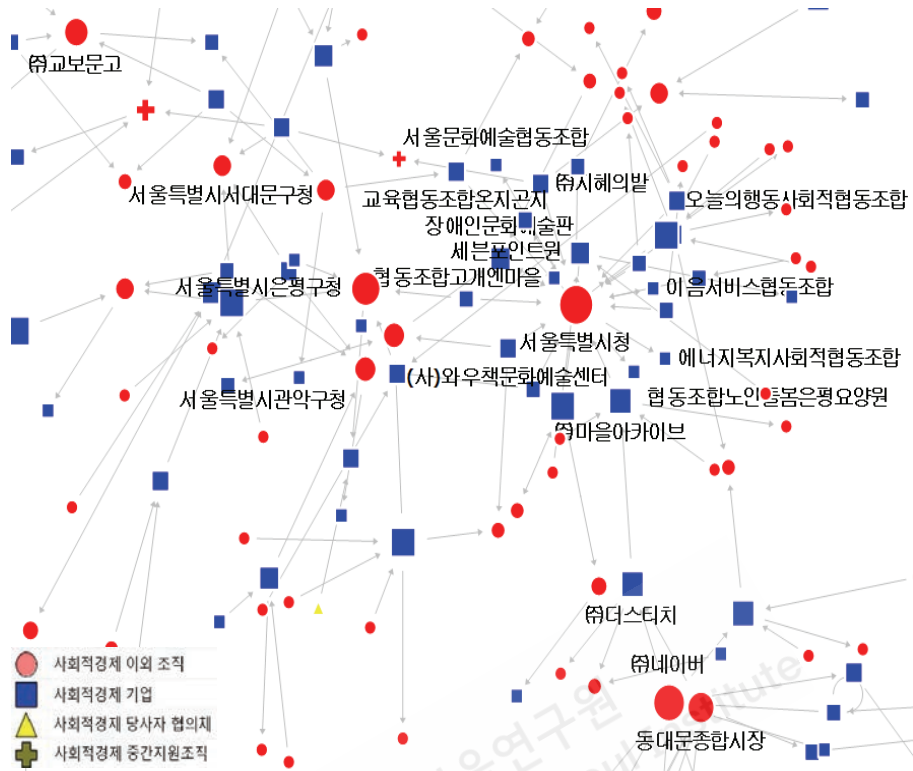
### ① 전체 가치사슬 네트워크

구매·판매의 가치사슬 네트워크에서 연결중심성은 거래의 방향성에 따라 In-degree와 Out-degree로 구분할 수 있다. 구매 거래에서는 부품 및 원료를 공급받는 사회적경제 기업이 In-degree가 되며, 부품 및 원료를 공급하는 조직이 Out-degree로 표현된다. 판매 거래에서는 생산하는 제품 및 서비스를 판매하는 사회적경제기업이 Out-degree가 되며 그 제품 및 서비스를 구매하는 조직이 In-degree로 표현된다. 구매·판매의 가치사슬 네트워크에서는 서울특별시청이 가장 핵심적인 조직으로 나타났다. 서울시 사회적경제기업에 대한 서울특별시청의 공공구매 등 판로지원 정책이 큰 역할을 하고 있는 것으로 보인다. 특히 [그림 3-15]를 보면, 서울특별시청 주위로 많은 사회적경제기업이 거래 네트워크를 형성하고 있으며 이 외에도 은평구청, 광진구청, 관악구청, 동작구청, 서대문구청 등 자치구의 역할도 큰 것으로 나타났다. 지방정부 등의 공공부문 이외에 (주)네이버 등과 같은 플랫폼 역할을 하는 조직의 연결중심성도 높게 조사되었다. 서울시 사회적경제기업이 구매 및 판매를 위해 (주)네이버와 같은 온라인 플랫폼을 다수 활용하고 있는 것으로 보인다. 또한 사회적경제기업 중 (주)마을아카이브의 매개중심성과 위세중심성이 높게 나타났는데, 마찬가지로 거래 플랫폼 역할을 하고 있는 것으로 판단된다.

[표 3-29] 구매·판매 가치사슬 전체 네트워크 구조 중 중심성이 높은 조직(상위 10개)

구분	순위	조직명	소재지역	세세분류 업종	조직유형	중심성
연결 중심성 (In)	1	서울특별시청	서울 중구	지방행정 집행기관	공공기관	0.011068
	2	서울특별시은평구청	서울 은평구	지방행정 집행기관	공공기관	0.005859
	3	(주)네이버	경기 성남시	포털 및 기타 인터넷 정보매개 서비스업	일반기업및단체	0.003906
	4	에코삼홀씨(주)	서울 금천구	그 외 기타 상품 전문 도매업	SE기업	0.002604
	5	서울특별시광진구청	서울 광진구	지방행정 집행기관	공공기관	0.002604
	6	서울특별시관악구청	서울 관악구	지방행정 집행기관	공공기관	0.002604
	7	서울특별시동작구청	서울 동작구	지방행정 집행기관	공공기관	0.002604
	8	(주)교보문고	서울 종로구	서적, 신문 및 잡지류 소매업	일반기업및단체	0.002604
	9	서울특별시서대문구청	서울 서대문구	지방행정 집행기관	공공기관	0.002604
	10	전국자영업자공동구 매협동조합	서울 서초구	상품 종합 도매업	SE기업	0.001953

연결 중심성 (Out)	1	서울특별시청	서울 중구	지방행정 집행기관	공공기관	0.006510
	2	동대문종합시장	서울 동대문구		일반기업및단체	0.004557
	3	(주)네이버	경기 성남시	포털 및 기타 인터넷 정보매개 서비스업	일반기업및단체	0.003255
	4	남대문시장	서울 중구	의복 액세서리 및 모조 장신구 도매업	일반기업및단체	0.003255
	5	농협은행(주)	서울 중구	국내은행	일반기업및단체	0.002604
	6	369마을사회적협동 조합	서울 성북구	한식 일반 음식점업	SE기업	0.001953
	7	에이엠지엠비	서울 금천구	근무복, 작업복 및 유사의복 제조업	SE기업	0.001953
	8	한국정리수납협동조합	서울 송파구	사업시설 유지·관리 서비스업	SE기업	0.001953
	9	중랑하나협동조합	서울 중랑구	그 외 기타 보건업	SE기업	0.001953
	10	청년지갑트레이닝센 터사회적협동조합	서울 종로구	사회복지 상담서비스 제공업	SE기업	0.001953
매개 중심성	1	서울특별시청	서울 중구	지방행정 집행기관	공공기관	0.000287
	2	(주)네이버	경기 성남시	포털 및 기타 인터넷 정보매개 서비스업	일반기업및단체	0.000117
	3	(주)마을아카이브	서울 도봉구	데이터베이스 및 온라인정보 제공업	SE기업	0.000115
	4	(주)더스티치	서울 도봉구	미술학원	SE기업	0.000113
	5	(주)올바웃	서울 관악구	기타 인문 및 사회과학 연구개발업	SE기업	0.000072
	6	장애인문화예술판	서울 성북구	연극단체	SE기업	0.000048
	7	(주)베터베이직	서울 영등포구	편의의복 제조업	SE기업	0.000037
	8	한국문화예술위원회	전남 나주시	그 외 기타 창작 및 예술관련 서비스업	일반기업및단체	0.000034
	9	(주)유쾌한	서울 성동구	전시, 컨벤션 및 행사 대행업	SE기업	0.000024
	10	세븐포인트원	서울 노원구	응용 소프트웨어 개발 및 공급업	SE기업	0.000022
위세 중심성	1	서울특별시청	서울 중구	지방행정 집행기관	공공기관	0.677608
	2	오늘의행동사회적협 동조합	서울 종로구	데이터베이스 및 온라인정보 제공업	SE기업	0.170915
	3	(주)마을아카이브	서울 도봉구	데이터베이스 및 온라인정보 제공업	SE기업	0.164902
	4	(사)와우책문화예술 센터	서울 마포구	그 외 기타 창작 및 예술관련 서비스업	SE기업	0.158199
	5	장애인문화예술판	서울 성북구	연극단체	SE기업	0.157406
	6	세븐포인트원	서울 노원구	응용 소프트웨어 개발 및 공급업	SE기업	0.155169
	7	교육협동조합온자곤지	서울 용산구	공연 기획업	SE기업	0.150062
	8	(주)지혜의발	서울 영등포구	그 외 기타 창작 및 예술관련 서비스업	SE기업	0.149343
	9	50사진기록가들	서울 은평구	인물사진 및 행사용 영상 촬영업	SE기업	0.149000
	10	한국정리수납협동조합	서울 송파구	사업시설 유지·관리 서비스업	SE기업	0.148820



[그림 3-15] 가치사슬(구매·판매 거래)의 메인 네트워크 Map

## ② 구매 거래의 가치사슬 네트워크<sup>9)</sup>

구매 거래의 가치사슬 네트워크 중 연결중심성이 높은 조직들은 대부분 공공기관과 도매업 관련 업체들이었다. 서울특별시청과 광진구청과 같은 지방자치단체들을 제외 하면 대부분 도매업 관련 업체들로 서울시 사회적경제기업은 이들로부터 제품 및 원료를 구매하는 것으로 보인다. 매개중심성과 위세중심성에서는 구매 거래를 많이 하는 사회적경제 기업들 중심으로 그 중심성이 높게 추정되었다.<sup>10)</sup>

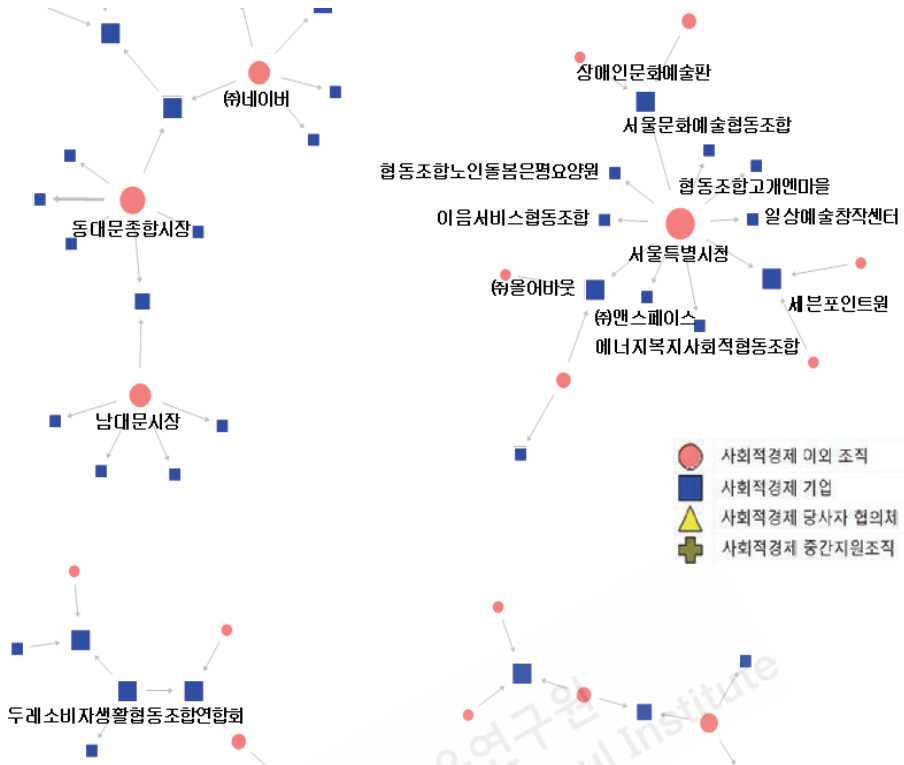
9) 구매 거래의 네트워크에서 연결중심성의 방향성은 Out-degree로만 제시하게 된다. 전술한 바와 같이, 구매 거래에서는 제품 및 원료를 받는 사회적경제 기업이 In-degree가 되며 제품 및 원료를 제공하는 조직이 Out-degree로 표기된다. 그러나 In-degree의 경우, 이 연구의 설문에서 하나의 사회적경제 기업 당 구매 거래가 3개로 한정되므로 연결중심성의 추정값이 거의 동일하게 나와 분석결과를 제시하지 않았다. 오히려 구매 거래에서 제품 및 원료를 제공하는 조직을 중심으로 외향(Out-degree) 연결중심성을 정리하는 것이 중요하다.

10) 단 매개중심성의 경우 방향성이 있는 링크는 그 방향을 일원화하여 추정되기 때문에 대부분 사회적경제기업의 매개중심성이 큰 차이를 보이지 않았다.



[표 3-30] 구매 거래 네트워크 구조에서 중 중심성이 높은 조직(상위 10개)

구분	순위	조직명	소재지역	세세분류 업종	조직유형	중심성
연결 중심성 (Out)	1	서울특별시청	서울 중구	지방행정 집행기관	공공기관	0.006510
	2	동대문종합시장	서울 동대문구		일반기업	0.004557
	3	(주)네이버	경기 성남시	포털 및 기타 인터넷 정보매개 서비스업	일반기업	0.003255
	4	남대문시장	서울 중구	의복 액세서리 및 모조 장신구 도매업	일반기업	0.003255
	5	농협은행(주)	서울 중구	국내은행	일반기업	0.002604
	6	두레소비자생활협동조합연합회	서울 구로구	채소류, 서류 및 향신작물류 도매업	SE기업	0.001953
	7	서울특별시광진구청	서울 광진구	지방행정 집행기관	공공기관	0.001953
	8	(주)웅진북센	경기 파주시	서적, 잡지 및 기타 인쇄물 도매업	일반기업	0.001953
	9	서울원예농업협동조합	서울 중랑구	신용조합	일반기업	0.001953
	10	(주)아워홈	서울 강서구	기관 구내식당업	일반기업	0.001302
매개 중심성	1	행복도시라사회적협동조합	서울 용산구	상품 종합 도매업	SE기업	0.000001
	2	(주)더스티치	서울 도봉구	미술학원	SE기업	0.000001
	3	노원시민인문학당사회적협동조합	서울 노원구	그 외 기타 분류 안된 교육기관	SE기업	0.000000
	4	우리네사회적협동조합	서울 영등포구	주거용 건물 임대업	SE기업	0.000000
	5	휴먼임팩트협동조합	서울 금천구	기타 교육지원 서비스업	SE기업	0.000000
	6	함께해봄협동조합	서울 마포구	기타 교육지원 서비스업	SE기업	0.000000
	7	전국자영업자공동구매협동조합	서울 서초구	상품 종합 도매업	SE기업	0.000000
	8	한국보빈협동조합	서울 중구	전자상거래 소매업	SE기업	0.000000
	9	쓰리업협동조합	서울 강남구	건강보조식품 소매업	SE기업	0.000000
	10	369마을사회적협동조합	서울 성북구	한식 일반 음식점업	SE기업	0.000000
위세 중심성	1	서울특별시청	서울 중구	지방행정 집행기관	공공기관	0.678386
	2	장애인문화예술판	서울 성북구	연극단체	SE기업	0.257801
	3	(주)올바웃	서울 관악구	기타 인문 및 사회과학 연구개발업	SE기업	0.257801
	4	세븐포인트원	서울 노원구	응용 소프트웨어 개발 및 공급업	SE기업	0.254758
	5	에너지복지사회적협동조합	서울 은평구	종합복지관 운영업	SE기업	0.207218
	6	일상예술창작센터	서울 마포구	전시, 컨벤션 및 행사 대행업	SE기업	0.207218
	7	협동조합고개엔마을	서울 성북구	전시, 컨벤션 및 행사 대행업	SE기업	0.207218
	8	(주)앤스페이스	서울 강남구	데이터베이스 및 온라인정보 제공업	SE기업	0.207218
	9	서울문화예술협동조합	서울 중랑구	공연 기획업	SE기업	0.207218
	10	이음서비스협동조합	서울 강북구	기타 도로화물 운송업	SE기업	0.207218



[그림 3-16] 구매 거래의 메인 네트워크 Map

### ③ 판매 거래의 가치사슬 네트워크<sup>11)</sup>

판매 거래의 네트워크에서 연결중심성이 높은 조직들은 대부분 서울특별시청과 자치구청 등 공공기관으로 나타났다. 이러한 결과는 사회적경제기업을 대상으로 한 공공기관의 공공구매 우대정책 등의 효과로 판단된다. 이 외 (주)네이버와 같은 온라인 플랫폼과 소매업 관련 업체를 통한 온·오프라인 판매가 이루어지고 있었다. 위세중심성을 보면, 서울특별시청 이외 대부분 문화예술, 사업지원, 출판업 등의 서비스업 관련 사회적경제 기업의 중심성이 높게 나타났다.

11) 판매 거래의 네트워크에서 연결중심성의 방향성은 In-degree로만 제시한다. 판매 거래에서는 생산하는 제품 및 서비스를 판매하는 사회적경제기업이 Out-degree가 되며, 그 제품 및 서비스를 받는 조직이 In-degree로 표현된다. 그러나 Out-degree의 경우 이 연구의 설문에서 하나의 사회적경제 기업 당 판매 거래를 3개로 한정하였기 때문에 연결중심성의 추정값이 거의 동일하여 분석결과를 제시하지 않았다. 오히려 판매 거래에서 사회적경제 기업의 제품 및 서비스를 받는 조직을 중심으로 내향(In-degree) 연결중심성을 정리하는 것이 중요하다.



[표 3-31] 판매 거래 네트워크 구조 중 중심성이 높은 조직(상위 10위)

구분	순위	조직명	소재지역	세세분류 업종	조직유형	중심성
연결 중심성 (Out)	1	서울특별시청	서울 중구	지방행정 집행기관	공공기관	0.011068
	2	서울특별시은행구청	서울 은평구	지방행정 집행기관	공공기관	0.005859
	3	(주)네이버	경기 성남시	포털 및 기타 인터넷 정보매개 서비스업	일반기업	0.003906
	4	서울특별시광진구청	서울 광진구	지방행정 집행기관	공공기관	0.002604
	5	서울특별시관악구청	서울 관악구	지방행정 집행기관	공공기관	0.002604
	6	서울특별시동작구청	서울 동작구	지방행정 집행기관	공공기관	0.002604
	7	(주)교보문고	서울 종로구	서적, 신문 및 잡지류 소매업	일반기업	0.002604
	8	서울특별시서대문구청	서울 서대문구	지방행정 집행기관	공공기관	0.002604
	9	한국사회적기업진흥원	경기 성남시	기타 산업진흥 행정	SE중간지원조직	0.001953
	10	서울특별시금천구청	서울 금천구	지방행정 집행기관	공공기관	0.001953
매개 중심성	1	에코샵홀씨(주)	서울 금천구	그 외 기타 상품 전문 도매업	SE기업	0.000001
	2	노원시민인문학당사회적협동조합	서울 노원구	그 외 기타 분류 안된 교육기관	SE기업	0.000000
	3	우리네사회적협동조합	서울 영등포구	주거용 건물 임대업	SE기업	0.000000
	4	휴먼임팩트협동조합	서울 금천구	기타 교육지원 서비스업	SE기업	0.000000
	5	함께해봄협동조합	서울 마포구	기타 교육지원 서비스업	SE기업	0.000000
	6	전국자영업자공동구매협동조합	서울 서초구	상품 종합 도매업	SE기업	0.000000
	7	한국보빈협동조합	서울 중구	전자상거래 소매업	SE기업	0.000000
	8	쓰리업협동조합	서울 강남구	건강보조식품 소매업	SE기업	0.000000
	9	369마을사회적협동조합	서울 성북구	한식 일반 음식점업	SE기업	0.000000
	10	강남구새마을협동조합	서울 강남구	기타 식품품 소매업	SE기업	0.000000
위세 중심성	1	서울특별시청	서울 중구	지방행정 집행기관	공공기관	0.669206
	2	50사진기록가들	서울 은평구	인물사진 및 행사용 영상 촬영업	SE기업	0.187723
	3	(사)와우책문화예술센터	서울 마포구	그 외 기타 창작 및 예술관련 서비스업	SE기업	0.178949
	4	(주)지혜의발	서울 영등포구	그 외 기타 창작 및 예술관련 서비스업	SE기업	0.177672
	5	한국정리수납협동조합	서울 송파구	사업시설 유지·관리 서비스업	SE기업	0.175950
	6	용산역사문화사회적협동조합	서울 용산구	기타 교육지원 서비스업	SE기업	0.175292
	7	(주)올어바웃	서울 관악구	기타 인문 및 사회과학 연구개발업	SE기업	0.175292
	8	오늘의행동사회적협동조합	서울 종로구	데이터베이스 및 온라인정보 제공업	SE기업	0.175292
	9	사회적협동조합공동체관악	서울 관악구	공공관계 서비스업	SE기업	0.167696
	10	교육협동조합온지곤지	서울 용산구	공연 기획업	SE기업	0.166442

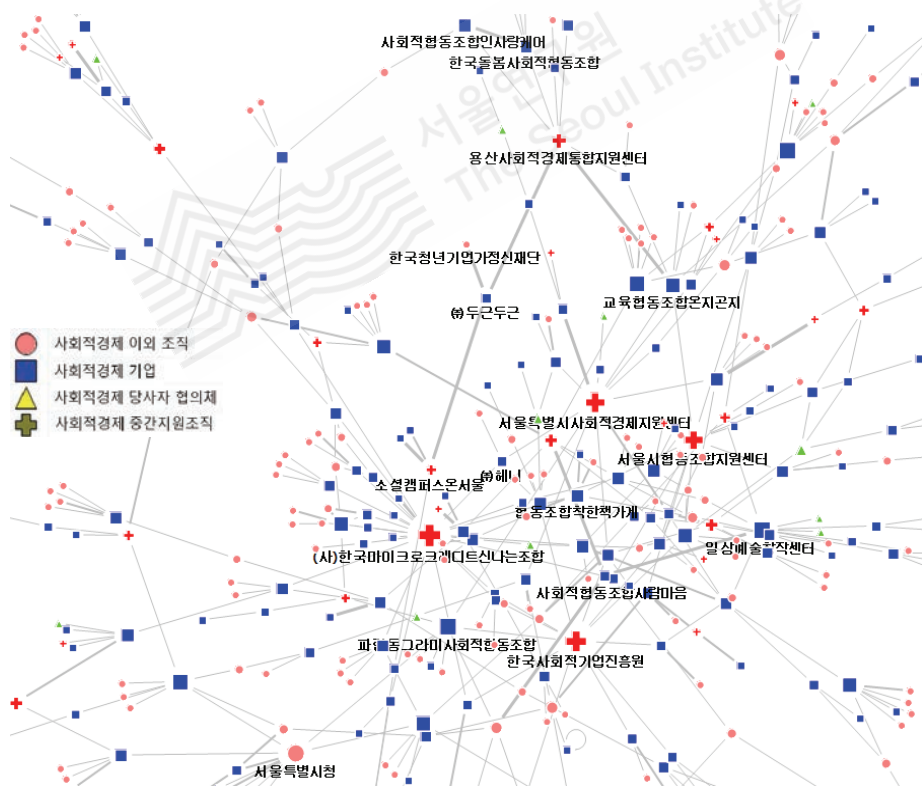


연결중심성과 매개중심성을 보면 상기한 사회적경제 중간지원조직과 서울시를 비롯한 공공기관의 중심성이 높게 나타나 사회적경제기업을 연결하고 매개하는 역할에서 서울시가 정책적으로 조성한 사회적경제생태계 기반조직이 유의미한 기여를 하고 있는 것으로 판단된다. 위세중심성의 경우 사회적경제 중간지원조직 이외에 사회적경제 기업들이 중심성 상위 10위 안에 많이 포진되었다. 대부분 교육 및 연구, 복지 관련 업종의 사회적경제기업이다. 이러한 업종은 특히 다른 조직과의 연계협력의 필수적이며 정보 교환은 물론이고 인적·물적 교류, 공동사업 추진, 교육연계 등이 활발히 진행되고 있었다.

[표 3-32] 연계협력 전체 네트워크 구조 중 중심성이 높은 조직(상위 10개)

구분	순위	조직명	소재지역	세분류 업종	조직유형	중심성
연결 중심성	1	(사)한국마이크로크레디트 신나는조합	서울 서대문구	그 외 기타 여신금융업	SE중간지원 조직	0.022786
	2	서울특별시사회적경제지원 센터	서울 은평구	그 외 기타 분류 안된 사업지원 서비스업	SE중간지원 조직	0.013672
	3	한국사회적기업진흥원	경기 성남시	기타 산업진흥 행정	SE중간지원 조직	0.011068
	4	EM실천	서울 금천구	기타 인쇄업	SE기업	0.010417
	5	서울특별시청	서울 중구	지방행정 집행기관	공공기관	0.010417
	6	용산사회적경제통합지원 센터	서울 용산구	그 외 기타 분류 안된 사업지원 서비스업	SE중간지원 조직	0.009766
	7	일상예술창작센터	서울 마포구	전시, 컨벤션 및 행사 대행업	SE기업	0.009115
	8	교육협동조합온지곤지	서울 용산구	공연 기획업	SE기업	0.008464
	9	파란동그라마사회적협동조합	서울 노원구	도시락류 제조업	SE기업	0.007813
	10	유니버설하우징협동조합	서울 영등포구	주거용 건물 개발 및 공급업	SE기업	0.007813
매개 중심성	1	(사)한국마이크로크레디트 신나는조합	서울 서대문구	그 외 기타 여신금융업	SE중간지원 조직	0.045859
	2	서울시협동조합지원센터	서울 은평구	그 외 기타 분류 안된 사업지원 서비스업	SE중간지원 조직	0.026963
	3	서울특별시사회적경제지원 센터	서울 은평구	그 외 기타 분류 안된 사업지원 서비스업	SE중간지원 조직	0.025786
	4	서울특별시청	서울 중구	지방행정 집행기관	공공기관	0.022395
	5	한국사회적기업진흥원	경기 성남시	기타 산업진흥 행정	SE중간지원 조직	0.022215
	6	파란동그라마사회적협동조합	서울 노원구	도시락류 제조업	SE기업	0.020391
	7	교육협동조합온지곤지	서울 용산구	공연 기획업	SE기업	0.019905
	8	사회적협동조합사람마음	서울 종로구	사회복지 상담서비스 제공업	SE기업	0.015469
	9	서울특별시NPO지원센터	서울 중구	그 외 기타 협회 및 단체	일반단체	0.012583

매개 중심성	10	(복)사회복지공동모금회	서울 중구	그 외 기타 비거주 복지 서비스업	일반단체	0.011916
	1	용산사회적경제통합지원센터	서울 용산구	그 외 기타 분류 안된 사업지원 서비스업	SE중간지원 조직	0.473830
	2	(주)두근두근	서울 용산구	기타 인문 및 사회과학 연구개발업	SE기업	0.432613
	3	교육협동조합은지곤지	서울 용산구	공연 기획업	SE기업	0.325956
	4	소셜캠퍼스은서울	서울 영등포구	그 외 기타 분류 안된 사업지원 서비스업	SE중간지원 조직	0.291134
	5	사회적협동조합인사랑케어	서울 용산구	노인 요양 복지시설 운영업	SE기업	0.246559
	6	한국돌봄사회적협동조합	서울 용산구	그 외 기타 비거주 복지 서비스업	SE기업	0.226516
	7	서울특별시사회적경제지원센터	서울 은평구	그 외 기타 분류 안된 사업지원 서비스업	SE중간지원 조직	0.226072
	8	한국청년기업가정신재단	서울 서초구	기타 교육지원 서비스업	일반단체	0.194966
	9	(사)한국마이크로크레디트신나는조합	서울 서대문구	그 외 기타 여신금융업	SE중간지원 조직	0.133379
위세 중심성	10	(주)만리아트메이커스	서울 중구	그 외 기타 분류 안된 교육기관	SE기업	0.131204



[그림 3-18] 연계협력의 메인 네트워크 Map

## ② 정보연계 네트워크

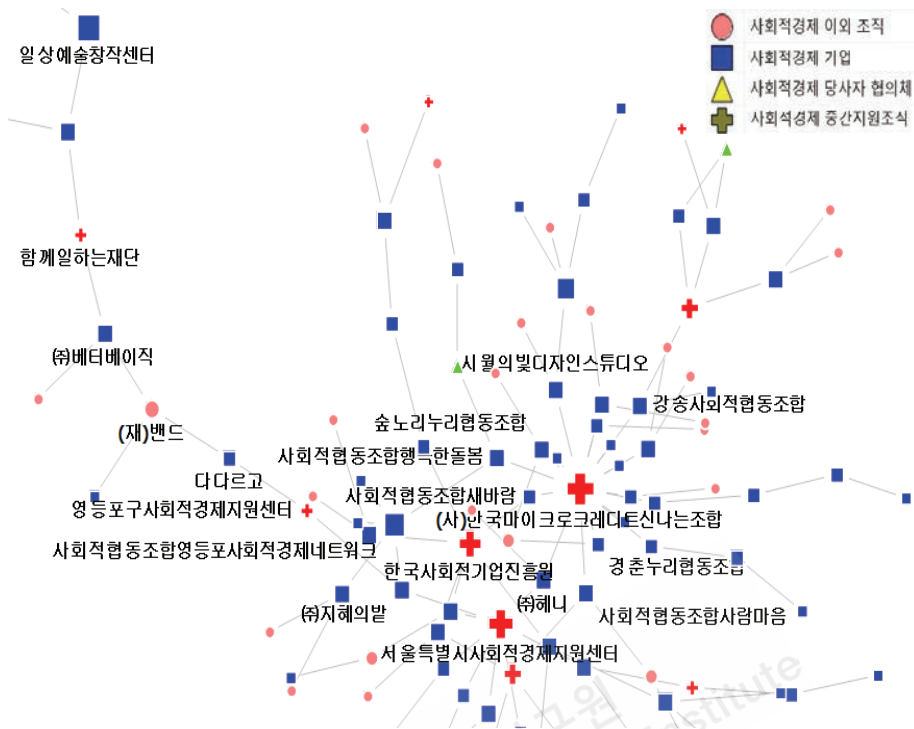
정보연계 네트워크에서 중심성이 높은 조직은 대부분 사회적경제 중간지원조직으로 나타났다. 특히 (사)한국마이크로크레디트신나는조합은 모든 중심성이 높으며 이는 사회적경제기업에 대한 재원공급 뿐만 아니라 관련 정보를 제공하는 역할도 하고 있는 것으로 판단된다. 서울특별시사회적경제지원센터, 서울시협동조합지원센터와 더불어 용산사회적경제통합지원센터 등 광역 및 기초자치단체의 사회적경제 중간지원 조직도 중심성이 대체로 높게 나타났다. 연계협력의 세부항목(정보, 자원, 사업, 교육 연계) 중 정보연계에서 사회적경제 중간지원조직의 중심성이 대체로 높게 나타난 것은 사회적경제기업의 주요 활동에 필요한 정보를 해당 중간지원조직이 적절하게 제공하고 있기 때문으로 해석할 수 있다.

연결중심성을 보면 상기한 사회적경제 중간지원조직 이외에 사회적경제 기업 중에서는 일상예술창작센터, 사회적협동조합영등포사회적경제네트워크, 우리밀세상협동조합, ㈜어스맨 등의 중심성도 높게 나타났다. 해당 사회적경제기업의 업종이 행사 대행업, 경영 컨설팅업 등 기본적으로 다른 조직들과 적극적인 연계가 필요하기 때문이다. 위세중심성 측면에서 사회적경제 중간지원조직 이외에 사회적경제기업들이 상위 10위 안에 많이 포함되었다. 대부분 교육서비스업, 정보 제공업, 복지 관련 업종이며 이러한 업종은 특히 다른 조직과의 연계협력이 필수적이기 때문으로 보인다.

[표 3-33] 정보연계 네트워크 구조 중 중심성이 높은 조직(상위 10위)

구분	순위	조직명	소재지역	세세분류 업종	조직유형	중심성
연결 중심성	1	(사)한국마이크로크레 디트신나는조합	서울 서대문구	그 외 기타 여신금융업	SE중간지원조직	0.011719
	2	서울특별시사회적경제 지원센터	서울 은평구	그 외 기타 분류 안된 사업지원 서비스업	SE중간지원조직	0.005208
	3	일상예술창작센터	서울 마포구	전시, 컨벤션 및 행사 대행업	SE기업	0.003906
	4	한국사회적기업진흥원	경기 성남시	기타 산업진흥 행정	SE중간지원조직	0.003906
	5	송파구사회적경제지원 센터	서울 송파구	그 외 기타 분류 안된 사업지원 서비스업	SE중간지원조직	0.003255
	6	사회적협동조합영등포 사회적경제네트워크	서울 영등포구	경영 컨설팅업	SE기업	0.003255
	7	용산사회적경제통합지 원센터	서울 용산구	그 외 기타 분류 안된 사업지원 서비스업	SE중간지원조직	0.003255
	8	우리밀세상협동조합	서울 서대문구	기타 과실·채소 가공 및 저장 처리업	SE기업	0.002604

연결 중심성	9	(주)어스맨	서울 은평구	음·식료품 및 담배 중개업	SE기업	0.002604
	10	EM실천	서울 금천구	기타 인쇄업	SE기업	0.002604
매개 중심성	1	(사)한국마이크로크레 디트신나는조합	서울 서대문구	그 외 기타 여신금융업	SE중간지원조직	0.005092
	2	서울특별시사회적경제 지원센터	서울 은평구	그 외 기타 분류 안된 사업지원 서비스업	SE중간지원조직	0.003180
	3	(주)혜의발	서울 영등포구	그 외 기타 창작 및 예술관련 서비스업	SE기업	0.002720
	4	영등포구사회적경제지 원센터	서울 영등포구	그 외 기타 분류 안된 사업지원 서비스업	SE중간지원조직	0.002470
	5	다다르고	서울 영등포구	경영 컨설팅업	SE기업	0.002396
	6	(재)밴드	서울 서대문구	그 외 기타 협회 및 단체	일반단체	0.002340
	7	(주)베터베이직	서울 영등포구	편조의복 제조업	SE기업	0.002183
	8	함께일하는재단	서울 마포구	그 외 기타 협회 및 단체	SE중간지원조직	0.002002
	9	에스에스모빌리티(주)	서울 동작구	그 외 기타 분류 안된 전문, 과학 및 기술 서비스업	SE기업	0.001994
	10	한국사회적기업진흥원	경기 성남시	기타 산업진흥 행정	SE중간지원조직	0.001846
위세 중심성	1	(사)한국마이크로크레 디트신나는조합	서울 서대문구	그 외 기타 여신금융업	SE중간지원조직	0.672662
	2	숲노리누리협동조합	서울 노원구	기타 교육지원 서비스업	SE기업	0.179169
	3	(주)헤니	서울 은평구	데이터베이스 및 온라인정보 제공업	SE기업	0.178708
	4	사회적협동조합행복한 돌봄	서울 영등포구	개인 간병 및 유사 서비스업	SE기업	0.174124
	5	사회적협동조합사람마음	서울 종로구	사회복지 상담서비스 제공업	SE기업	0.172972
	6	강송사회적협동조합	서울 강북구	보육시설 운영업	SE기업	0.171548
	7	시월의빛디자인스튜디오	서울 강북구	패션, 섬유류 및 기타 전문 디자인업	SE기업	0.171288
	8	경춘누리협동조합	서울 노원구	그 외 기타 분류 안된 교육기관	SE기업	0.170004
	9	(주)스위브	서울 강남구	기타 전기 변환장치 제조업	SE기업	0.169482
	10	(주)초록이솔	서울 은평구	그 외 기타 분류 안된 사업지원 서비스업	SE기업	0.169482



[그림 3-19] 정보연계의 메인 네트워크 Map

### ③ 자원연계 네트워크

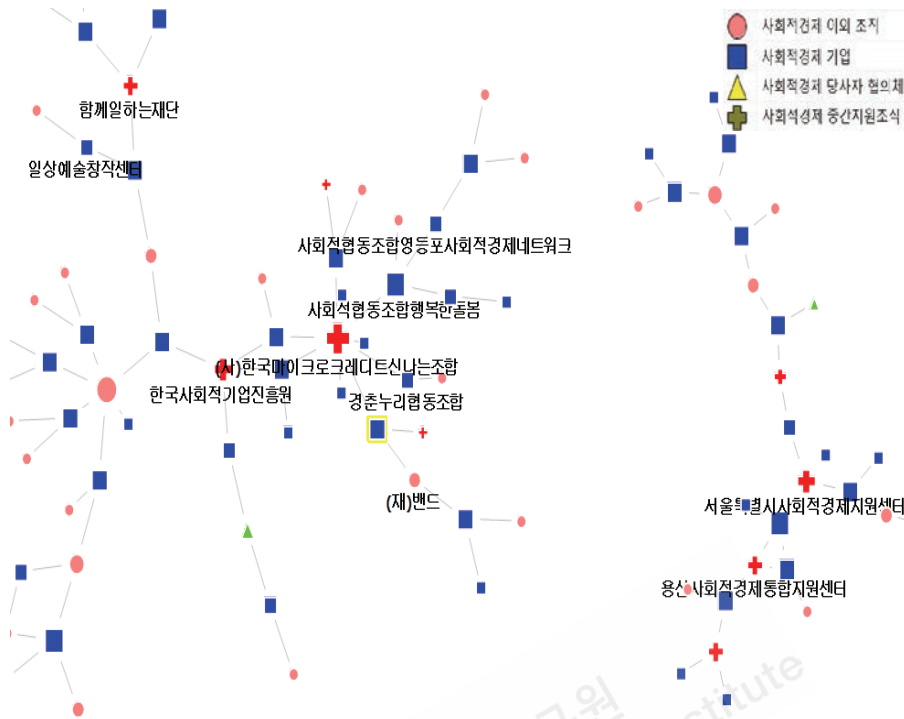
연계협력 중 자원연계 네트워크에서 중심성이 높은 조직은 대부분 사회적경제 중간지원조직이었다. 특히 정보연계와 같이 (사)한국마이크로크레디트신나는조합이 연결중심성과 위세중심성이 가장 높았으며 매개중심성도 상당히 높았다. 사회적경제기업에 대한 금융지원을 주로 담당하고 있는 조직이라는 점에서 자원연계 네트워크에서 높은 중심성을 가질 수 있었던 것으로 보인다. 정보연계 네트워크에서 상위 10위 내에 포함되지 않았던 서울특별시청이 연결중심성과 매개중심성에서 2위를 차지하였다는 점은 특기할만 하다. 서울특별시청이 사회적경제기업의 물적자원 확보에 있어서 직간접적으로 중요한 위치를 차지하고 있다는 뜻이다. 한편, 정보연계 네트워크에서 사회적경제 중간지원조직이 높은 중심성을 보유했던 것에 반해 자원연계 네트워크에서는 사회적경제기업들의 중심성이 다소 높게 나타나고 있다. 정보연계가 아닌 자원연계 활동에서 사회적경제기업 간 네트워크가 상대적으로 더 활성화되어 있음을 알 수 있다.



[표 3-34] 자원연계 네트워크 구조 중 중심성이 높은 조직(상위 10개)

구분	순위	조직명	소재지역	세세분류 업종	조직유형	중심성
연결 중심성	1	(사)한국마이크로크레 디트신나는조합	서울 서대문구	그 외 기타 여신금융업	SE중간지원조직	0.005859
	2	서울특별시청	서울 중구	지방행정 집행기관	공공기관	0.003906
	3	사회적협동조합행복한 돌봄	서울 영등포구	개인 간병 및 유사 서비스업	SE기업	0.002604
	4	EM실천	서울 금천구	기타 인쇄업	SE기업	0.002604
	5	(사)장애인아카데미	서울 영등포구	기타 인문 및 사회과학 연구개발업	SE기업	0.002604
	6	교육협동조합온지근지	서울 용산구	공연 기획업	SE기업	0.002604
	7	한국사회적기업진흥원	경기 성남시	기타 산업진흥 행정	SE중간지원조직	0.002604
	8	서울특별시사회적경제 지원센터	서울 은평구	그 외 기타 분류 안된 사업지원 서비스업	SE중간지원조직	0.002604
	9	369마을사회적협동조합	서울 성북구	한식 일반 음식점업	SE기업	0.001953
	10	도시재생연구소오피플러 스협동조합	서울 동대문구	도시계획 및 조경설계 서비스업	SE기업	0.001953
매개 중심성	1	파란동그라미사회적협 동조합	서울 노원구	도시락류 제조업	SE기업	0.001247
	2	서울특별시청	서울 중구	지방행정 집행기관	공공기관	0.001114
	3	한국사회적기업진흥원	경기 성남시	기타 산업진흥 행정	SE중간지원조직	0.001093
	4	(사)한국마이크로크레 디트신나는조합	서울 서대문구	그 외 기타 여신금융업	SE중간지원조직	0.001035
	5	행복을파는장사꾼	서울 강서구	전자상거래 소매업	SE기업	0.000550
	6	한국장애인고용공단	경기 성남시	사회보장 행정	공공기관	0.000500
	7	사성개발(주)	서울 마포구	지정 폐기물 수집, 운반업	SE기업	0.000477
	8	스쿨프린팅그룹(주)	서울 중구	오프셋 인쇄업	SE기업	0.000477
	9	에스에스모빌리티(주)	서울 동작구	그 외 기타 분류 안된 전문, 과학 및 기술 서비스업	SE기업	0.000470
	10	서울시장장애인직업재활 시설협회	서울 마포구	그 외 기타 비거주 복지 서비스업	일반단체	0.000461
위세 중심성	1	(사)한국마이크로크레 디트신나는조합	서울 서대문구	그 외 기타 여신금융업	SE중간지원조직	0.619402
	2	사성개발(주)	서울 마포구	지정 폐기물 수집, 운반업	SE기업	0.279003
	3	스쿨프린팅그룹(주)	서울 중구	오프셋 인쇄업	SE기업	0.279003
	4	사회적협동조합행복한 돌봄	서울 영등포구	개인 간병 및 유사 서비스업	SE기업	0.265036
	5	협동조합착한책가게	서울 마포구	기타 인쇄물 출판업	SE기업	0.232046
	6	(사)다음숲	서울 서대문구	기타 교육지원 서비스업	SE기업	0.228798
	7	한국사회적기업진흥원	경기 성남시	기타 산업진흥 행정	SE중간지원조직	0.220037
	8	경춘누리협동조합	서울 노원구	그 외 기타 분류 안된 교육기관	SE기업	0.205837
	9	같이사회적협동조합	서울 중랑구	보육시설 운영업	SE기업	0.187064
	10	작업공감협동조합	서울 관악구	모조 귀금속 및 모조 장신용품 제조업	SE기업	0.187064





[그림 3-20] 자원연계의 메인 네트워크 Map

#### ④ 사업연계 네트워크

사업연계 네트워크에서는 서울특별시청과 사회적경제 중간지원조직(서울특별시사회적경제지원센터, 한국사회적기업진흥원 등) 외에 많은 사회적경제기업의 중심성을 확인할 수 있었다. 높은 중심성을 가진 사회적경제기업은 다른 사회적경제기업과 공동사업 등과 같은 사업연계 활동을 활발하게 진행하고 있을 것으로 예상된다.

연결중심성에서는 인쇄업을 하는 사회적경제기업 EM실천의 중심성이 가장 높은 것으로 나타났다. 자원연계 네트워크에서와 같이 사업연계 네트워크에서도 높은 중심성을 보여 다수의 사회적경제기업과 연계협력 활동에 많은 노력을 경주하고 있는 것으로 보인다. 매개중심성은 서울특별시사회적경제지원센터, 용산사회적경제통합지원센터, 한국사회적기업진흥원, 영등포구사회적경제지원센터 등과 같이 사회적경제 중간지원조직이 타 유형의 조직에 비해 다소 높게 나타났다. 사회적경제 중간지원조직이 조직의 설립목적에 맞게 사회적경제기업 간 공동사업 등 사업연계 매개 시 중요한 역할을 담당하고 있는 것으로 보인다. 위세중심성에서는 연계협력의 다른 세부항목보다

일반단체가 상위 10위 내에 상대적으로 더 많이 포함되어 있다. 사회적경제기업 간 공동사업 등이 실질적으로 수행되기 어려운 여건 속에서 서울혁신센터, 은평문화재단, 한국환경산업기술원 등이 판로개척과 같은 사회적경제기업 간 사업연계에 일정 수준 이상 기여하고 있을 것으로 보인다.

[표 3-35] 사업연계 네트워크 구조 중 중심성이 높은 조직(상위 10위)

구분	순위	조직명	소재지역	세세분류 업종	조직유형	중심성
연결 중심성	1	EM실천	서울 금천구	기타 인쇄업	SE기업	0.003255
	2	서울특별시청	서울 중구	지방행정 집행기관	공공기관	0.002604
	3	한국사회적기업진흥원	경기 성남시	기타 산업진흥 행정	SE중간지원조직	0.002604
	4	서울특별시사회적경제 지원센터	서울 은평구	그 외 기타 분류 안된 사업지원 서비스업	SE중간지원조직	0.002604
	5	우리밀세상협동조합	서울 서대문구	기타 과실·채소 가공 및 저장 처리업	SE기업	0.001953
	6	사회적협동조합공동체 관악	서울 관악구	공공관계 서비스업	SE기업	0.001953
	7	은평도서관마을사회적 협동조합	서울 은평구	기타 교육지원 서비스업	SE기업	0.001953
	8	파란동그라미사회적협 동조합	서울 노원구	도시락류 제조업	SE기업	0.001953
	9	공익활동가사회적협동 조합동맹	서울 종로구	공공관계 서비스업	SE기업	0.001953
	10	(주)지혜의발	서울 영등포구	그 외 기타 창작 및 예술관련 서비스업	SE기업	0.001953
매개 중심성	1	서울특별시사회적경제 지원센터	서울 은평구	그 외 기타 분류 안된 사업지원 서비스업	SE중간지원조직	0.000274
	2	교육협동조합은지곤지	서울 용산구	공연 기획업	SE기업	0.000167
	3	(주)지혜의발	서울 영등포구	그 외 기타 창작 및 예술관련 서비스업	SE기업	0.000163
	4	용산사회적경제통합지 원센터	서울 용산구	그 외 기타 분류 안된 사업지원 서비스업	SE중간지원조직	0.000147
	5	파란동그라미사회적협 동조합	서울 노원구	도시락류 제조업	SE기업	0.000142
	6	한국사회적기업진흥원	경기 성남시	기타 산업진흥 행정	SE중간지원조직	0.000113
	7	(주)두근두근	서울 용산구	기타 인문 및 사회과학 연구개발업	SE기업	0.000070
	8	영등포구사회적경제지 원센터	서울 영등포구	그 외 기타 분류 안된 사업지원 서비스업	SE중간지원조직	0.000069
	9	사회적협동조합영등포 사회적경제네트워크	서울 영등포구	경영 컨설팅업	SE기업	0.000069
	10	에스에스모빌리티(주)	서울 동작구	그 외 기타 분류 안된 전문, 과학 및 기술 서비스업	SE기업	0.000061

위세 중심성	1	서울특별시청	서울 중구	지방행정 집행기관	공공기관	0.514713
	2	히든북	서울 성북구	전시, 컨벤션 및 행사 대행업	SE기업	0.409549
	3	(주)제로마켓	서울 은평구	잡지 및 정기간행물 발행업	SE기업	0.397169
	4	서울혁신센터	서울 은평구	비주거용 건물 임대업	일반단체	0.364444
	5	나누리사회적협동조합	서울 마포구	그 외 기타 달리 분류되지 않은 개인 서비스업	SE기업	0.298189
	6	(주)어스맨	서울 은평구	음·식료품 및 담배 중개업	SE기업	0.232527
	7	은평문화재단	서울 은평구	그 외 기타 창작 및 예술관련 서비스업	일반단체	0.185018
	8	한국환경산업기술원	서울 은평구	환경 관련 엔지니어링 서비스업	일반단체	0.152851
	9	서울특별시마포구청	서울 마포구	지방행정 집행기관	공공기관	0.145347
	10	에이유디사회적협동조합	서울 은평구	그 외 기타 비거주 복지 서비스업	SE기업	0.140257



[그림 3-21] 사업연계의 메인 네트워크 Map

### ⑤ 교육연계 네트워크

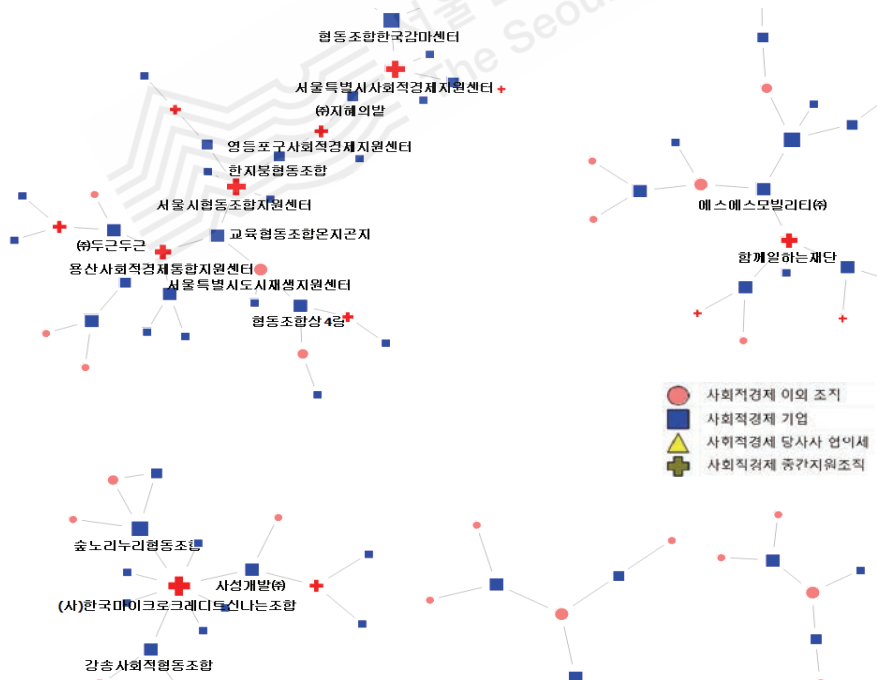
연결중심성을 기준으로 볼 때 교육연계 네트워크에서는 사회적경제 중간지원조직의 역할이 큰 것으로 나타났다. 이 외에 컨설팅업, 행사 대행업, 교육서비스업 등 교육 관련 행사를 일반적으로 수행하는 사회적경제기업의 연계협력 활동도 활발하다. 실제로 사회적경제 중간지원조직은 주로 컨설팅과 교육아카데미 사업 등으로 사회적경제 기업의 구성원에 대한 직무 교육 등 다양한 교육지원사업을 진행하고 있다.

매개중심성에서는 사회적경제 중간지원조직이 상대적으로 더 많이 상위 10위내에 위치하고 있다. 사회적경제 중간지원조직이 자체 교육사업으로 사회적경제기업들을 적극적으로 매개하고 있는 것으로 해석할 수 있다. 위세중심성을 보면 (사)한국마이크로 크레디트신나는조합이 다른 사회적경제조직보다 훨씬 높은 것으로 조사되었다. 해당 중간지원조직이 사회적경제기업에 대한 자원연계뿐만 아니라 교육연계에서도 네트워크 내 강한 영향력을 가진 주요 조직들과 강하게 연결되어 있는 것으로 보인다.

[표 3-36] 교육연계 네트워크 구조 중 중심성이 높은 조직(상위 10위)

구분	순위	조직명	소재지역	세세분류 업종	조직유형	중심성
연결 중심성	1	(사)한국마이크로크레 디트신나는조합	서울 서대문구	그 외 기타 여신금융업	SE중간지원 조직	0.005208
	2	서울특별시사회적경제 지원센터	서울 은평구	그 외 기타 분류 안된 사업지원 서비스업	SE중간지원 조직	0.003255
	3	서울시협동조합지원센터	서울 은평구	그 외 기타 분류 안된 사업지원 서비스업	SE중간지원 조직	0.003255
	4	협동조합한국감마센터	서울 동작구	경영 컨설팅업	SE기업	0.002604
	5	(주)상상우리	서울 용산구	경영 컨설팅업	SE기업	0.002604
	6	일상예술창작센터	서울 마포구	전시, 컨벤션 및 행사 대행업	SE기업	0.002604
	7	숲노리누리협동조합	서울 노원구	기타 교육지원 서비스업	SE기업	0.002604
	8	(사)장애인아카데미	서울 영등포구	기타 인문 및 사회과학 연구개발업	SE기업	0.002604
	9	함께일하는재단	서울 마포구	그 외 기타 협회 및 단체	SE중간지원 조직	0.002604
	10	용산사회적경제통합 지원센터	서울 용산구	그 외 기타 분류 안된 사업지원 서비스업	SE중간지원 조직	0.002604
매개 중심성	1	교육협동조합은지곤지	서울 용산구	공연 기획업	SE기업	0.000416
	2	서울시협동조합지원센터	서울 은평구	그 외 기타 분류 안된 사업지원 서비스업	SE중간지원 조직	0.000404
	3	용산사회적경제통합지 원센터	서울 용산구	그 외 기타 분류 안된 사업지원 서비스업	SE중간지원 조직	0.000325
	4	한지붕협동조합	서울 영등포구	기타 부동산 개발 및 공급업	SE기업	0.000298
	5	영등포구사회적경제지 원센터	서울 영등포구	그 외 기타 분류 안된 사업지원 서비스업	SE중간지원 조직	0.000294

위세 중심성	6	서울특별시사회적경제지원센터	서울 은평구	그 외 기타 분류 안된 사업지원 서비스업	SE중간지원 조직	0.000258
	7	(주)지혜의밭	서울 영등포구	그 외 기타 창작 및 예술관련 서비스업	SE기업	0.000254
	8	서울특별시도시재생지원센터	서울 용산구	그 외 기타 협회 및 단체	공공기관	0.000177
	9	에스에스모빌리티(주)	서울 동작구	그 외 기타 분류 안된 전문, 과학 및 기술 서비스업	SE기업	0.000142
	10	(사)한국마이크로크레디트신나는조합	서울 서대문구	그 외 기타 여신금융업	SE중간지원 조직	0.000135
	1	(사)한국마이크로크레디트신나는조합	서울 서대문구	그 외 기타 여신금융업	SE중간지원 조직	0.629942
	2	숲노리누리협동조합	서울 노원구	기타 교육지원 서비스업	SE기업	0.357765
	3	사성개발(주)	서울 마포구	지정 폐기물 수집, 운반업	SE기업	0.271955
	4	강송사회적협동조합	서울 강북구	보육시설 운영업	SE기업	0.267629
	5	우리네사회적협동조합	서울 영등포구	주거용 건물 임대업	SE기업	0.205930
6	같이사회적협동조합	서울 중랑구	보육시설 운영업	SE기업	0.205930	
7	쿵비즈협동조합	서울 서대문구	경영 컨설팅업	SE기업	0.205930	
8	(주)넥스티지	서울 종로구	응용 소프트웨어 개발 및 공급업	SE기업	0.205930	
9	(주)필덤	서울 중랑구	편조 의복 제조업	SE기업	0.205930	
10	경춘누리협동조합	서울 노원구	그 외 기타 분류 안된 교육기관	SE기업	0.173756	



[그림 3-22] 교육연계의 메인 네트워크 Map

#### 4) 소결

이상에서는 서울시의 사회적경제생태계를 주요 참여자 간 경제활동과 관련한 가치사슬구조와 사회연결망(연계협력 네트워크) 관점에서 분석하였다. 사회적경제생태계를 가치사슬구조로만 파악하지 않고 사회연결망까지 포함해 분석하는 것은 사회적경제 기업 고유의 사회적가치 지향성에 따른 기업 간 연대와 협력 활성화와 사회적자본의 축적에 대한 기대 때문이다(이홍택, 2018). 이하는 서울시 사회적경제생태계의 가치사슬 네트워크와 사회연결망 분석에서 도출한 시사점을 정리한 것이다.

첫째, 가치사슬구조와 사회연결망을 분석한 결과에 따르면, 서울시 사회적경제기업은 구매·판매 거래관계의 네트워크보다 타 참여자와의 연계협력 네트워크가 더 활성화되어 있었다. 실제로 단절된 네트워크 수를 의미하는 컴포넌트 측면에서도 가치사슬 네트워크에서 고립된 사회적경제기업의 수가 연계협력 네트워크보다 더 많은 것으로 드러났다. 서울시 사회적경제생태계 내 행위자 간 연계협력이 활성화되어 있다는 점은 긍정적이다. 하지만 개별 사회적경제기업의 생존과 성장에 핵심적인 역할을 하는 거래관계 네트워크가 활성화되지 않았다는 점에서 서울시 사회적경제기업의 성장에 대한 전망을 어렵게 한다.

둘째, 가치사슬과 연계협력을 포괄한 서울시 사회적경제생태계 전체 네트워크를 분석한 결과 서울시와 서울시가 위탁운영하는 중간지원조직, 그리고 중앙정부의 사회적경제금융사업을 위탁운영하는 중간지원조직(한국마이크로크레디트신나는조합)의 네트워크 내 중심성이 매우 높은 것으로 조사되었다. 서울시가 사회적경제생태계 조성을 위해 광역·기초단위 사회적경제 중간지원조직을 운영 및 지원하는 정책을 사회적경제 1.0과 2.0에 걸쳐 진행했다는 점에서 정책성과를 확인할 수 있다. 하지만, 서울시의 정책적 지원에 의한 기관이나 조직이 아닌 민간 사회적경제 중간지원조직이나 사회적경제기업의 네트워크 내 역할이 여전히 제한적이다. 이와 같은 현상에 대해 상반된 해석이 가능하다. 서울시의 정책적 지원으로 형성된 사회적경제생태계의 기반이 앞으로 민간 사회적경제조직 간 네트워크 강화와 민간 중간지원조직의 탄생으로 이어질 것으로 기대할 수 있다. 이에 반해, 서울시 사회적경제생태계의 공공부문 자원과 역량에 대한 의존도가 앞으로 더욱 확대되어 생태계 내 민간부문 행위자의 자생력을 저해하는 요소로 작용할 수도 있다. 서울시 사회적경제생태계가 서울시와 관련 중간지원조직의 자원과 역량에 높은 의존성을 가지고 있다는 점은 명확하다. 이러한 의존성에 대한 해석과 향후 서울시 사회적경제 생태계에 대한 전망에 따라 앞으로 서울시

사회적경제정책의 방향이 설정될 것이다.

셋째, 구매와 판매 거래(가치사슬) 네트워크에서 서울시와 자치구의 중심성이 매우 높게 나타난다. 서울시 사회적경제기업의 경제활동에서 공공부문의 공공구매에 대한 의존성이 심화되어 있음을 짐작할 수 있다. 사회적경제생태계에서 공공부문의 구매력은 중요한 성장기반임은 의문의 여지가 없으며 부정적으로 바라볼 필요도 없다. 하지만 사회적경제영역의 서울시 지역경제에 대한 영향력 확대가 서울시 사회적경제1.0과 2.0의 핵심목표 중 하나라는 점에서 아쉬운 것 또한 사실이다. 긍정적인 측면으로는 네이버와 같은 온라인거래 플랫폼이나 도매업종의 사회적경제기업의 네트워크 중심성도 가치사슬 네트워크에서 상위 10위 내에 자리잡고 있다는 점이다. 궁극적으로는 이와 같은 민간영역의 가치사슬 네트워크가 더 강화될 필요가 있으며 공공부문의 구매력에 대한 의존도는 앞으로 낮추도록 해야 할 것이다.

넷째, 사회연결망(연계협력 네트워크) 측면에서는 서울시사회적경제지원센터, (사)한국마이크로크레디트신나는조합, 서울시협동조합지원센터, 한국사회적기업진흥원 등 정부지원 또는 위탁운영 중인 중간지원조직의 중심성이 높은 것으로 나타났다. 이같은 경향성은 연계협력의 세부항목인 정보연계, 자원연계, 사업연계, 교육연계에서 모두 공통적으로 발견할 수 있었다. 특기할 사항으로는 (사)한국마이크로크레디트신나는조합이 거의 모든 세부항목에서 가장 높은 위세중심성을 가진다는 점이다. 이는 연계협력 네트워크에서 해당 조직이 다른 참여자에게 가장 강한 영향력을 발휘하고 있는 것으로 해석할 수 있다. (사)한국마이크로크레디트신나는조합은 사회적금융으로 서울시, 공공기관, 민간기업, 자체자금으로 조성한 기금을 사회적경제기업에게 공급하고 있으며 사회적경제기업 창업지원, 아카데미 운영, 판로지원 등 사회적경제기업의 창업부터 성장에 이르는 전 과정에서 필요한 정책적 지원서비스를 제공하고 있다. 즉, 사회적금융에 특화된 사회적경제 중간지원조직으로 볼 수 있다. 민간조직이지만 제공서비스에 소요되는 재원의 상당 부분이 공공부문에서 제공된다는 점에서 연계협력 네트워크에서도 공공부문의 역할이 여전히 중요하다는 점을 시사한다.

요컨대, 서울시 사회적경제생태계는 서울시 사회적경제1.0과 2.0이 의도한 바와 같이 활성화된 가치사슬·연계협력 네트워크로 구성되었다고 평가할 수 있다. 특히, 생태계 내에서 정보연계, 교육연계, 자원연계, 사업연계 네트워크가 활성화되었다는 점은 참여자 간 비거래적인 상호작용의 긍정적 효과를 강조하는 사회적경제생태계의 특성상 바람직하다. 하지만 서울시와 자치구, 광역·기초단위 중간지원조직 등이 네트워크에

서 허브(hub)로서 강력한 영향력을 발휘하고 있다는 점에서 서울시 사회적경제 생태계의 자생력과 지속가능성 및 성장가능성에 대한 의구심을 갖게 된다. 서울시가 사회적경제 생태계를 구축하기 위해 본격적으로 정책적 노력을 기울인 지 약 10년의 시간이 흐른 시점에서 구축한 현재 수준의 사회적경제 생태계가 서울시의 정책 방향이 변화된 이후에도 유지·발전할 수 있을 것인가에 대한 의문을 해소할 필요가 있다.





04

서울시 사회적경제정책3.0 방향 설정을 위한  
전문가 델파이 조사

- 1\_전문가 델파이 조사
- 2\_요약과 시사점

## 04. 서울시 사회적경제정책3.0 방향 설정을 위한 전문가 델파이 조사

### 1\_전문가 델파이 조사

#### 1) 조사개요

서울시 사회적경제정책의 성과를 평가하고, 앞으로 서울시 사회적경제정책3.0의 방향을 도출하기 위하여 사회적경제 관련 전문가와 현업 종사자를 대상으로 전문가 델파이 조사를 실시하였다. 델파이 조사대상은 서울시 사회적경제 중간지원기관 종사자, 사회적경제 종사자, 사회적경제 관련 연구자, 학자 등이다. 델파이 조사는 2022년 5월 18일부터 6월 15일까지 약 4주에 걸쳐 온라인(E-mail)조사로 진행하였다.

[표 4-1] 전문가 델파이 조사 개요

구분	내용
조사 목적	서울시 사회적경제정책의 평가 및 3.0 방향성 도출 - 서울시 사회적경제정책1.0 및 2.0 평가 - 서울시 사회적경제정책3.0 방향성 도출
설문 대상	총 24명 - 사회적경제 중간지원조직 종사자 - 사회적경제 현업 종사자 - 사회적경제 관련 전문가·연구자
조사 기간	2022년 5월 18일 ~ 2021년 6월 15일(약 4주간) - 1차 조사 : 2022년 5월 18일 ~ 5월 25일 - 2차 조사 : 2022년 6월 8일 ~ 6월 15일
조사 방법	온라인(E-mail) 설문조사

델파이 조사는 총 2회에 걸쳐 진행하였다. 1차 조사에서는 서울시 사회적경제정책 1.0과 2.0의 성과 및 한계, 서울시 사회적경제3.0 방향성 및 전략과제 등에 대해서 개방형으로 질문하였다. 2차 조사에서는 1차 조사에서 전문가들이 응답한 내용을 종합, 정리하여 항목화하고 서울시 사회적경제정책의 장단점, 향후 방향성 및 전략과제들에 대해서 우선순위를 묻거나 중요성을 평가하도록 하였다.

## 2) 응답자 특성

전문가 델파이 조사는 총 24명의 전문가가 응답하였다. 성별로는 남성이 58.3%로 많았고, 연령대별로는 50대가 50.0%로 가장 많았다. 직업은 학계(대학 및 연구원) 종사자가 37.5%로 가장 많았으며, 경력으로는 15년 이상인 경우가 41.7%로 가장 많았다.

[표 4-2] 응답자 특성

구분		사례 수	비율(%)
전체		24	100.0
성별	남자	14	58.3%
	여자	10	41.7%
연령	30대 이하	4	16.7%
	40대	7	29.2%
	50대	12	50.0%
	60대 이상	1	4.2%
직업	학계(대학/연구원)	9	37.5%
	사회적경제조직(협동조합 등)	6	25.0%
	중간지원조직	8	33.3%
경력	5~10년	8	33.3%
	10~15년	6	25.0%
	15년 이상	10	41.7%

### 3) 전문가 델파이 조사결과

#### (1) 서울시 사회적경제1.0 성과 및 한계

##### ① 서울시 사회적경제1.0 성과

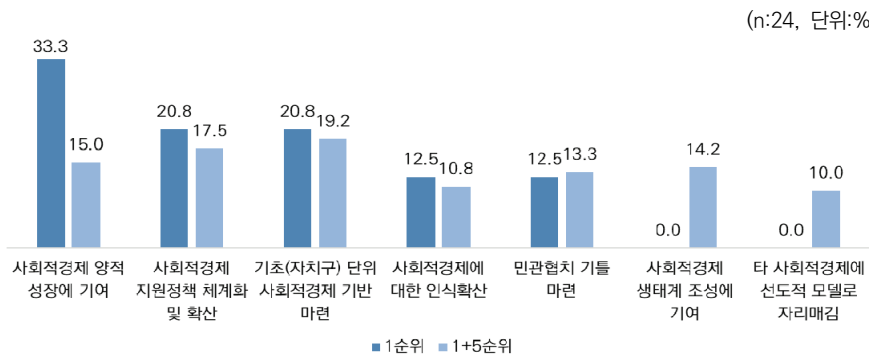
서울시 사회적경제1.0의 성과를 1순위부터 5순위까지 조사한 결과, 1순위 응답 기준 '사회적경제 양적 성장에 기여'했다는 응답이 33.3%로 가장 높았다. 다음으로 '사회적경제 지원정책 체계화 및 확산', 그리고 '기초(자치구) 단위 사회적경제 기반 마련'이 20.8%였으며, '사회적경제에 대한 인식확산', '민관협치 기틀 마련'이 12.5%로 나타났다.

1순위에서 5순위까지의 응답을 종합해 살펴보면, '기초(자치구) 단위 사회적경제 기반 마련'이 19.2%로 가장 높았으며, '사회적경제 지원정책 체계화 및 확산(17.5%)', '사회적경제 양적 성장에 기여(15.0%)', '사회적경제 생태계 조성에 기여(14.2%)', '민관협치 기틀 마련(13.3%)'순으로 나타났다.

[표 4-3] 서울시 사회적경제1.0 성과

(단위: %)

서울시 사회적경제1.0 성과	1순위	2순위	3순위	4순위	5순위	1+5
사회적경제 양적 성장에 기여	33.3	20.8	0.0	4.2	16.7	15.0
사회적경제 지원정책 체계화 및 확산	20.8	4.2	33.3	20.8	8.3	17.5
기초(자치구) 단위 사회적경제 기반 마련	20.8	33.3	16.7	12.5	12.5	19.2
사회적경제에 대한 인식확산	12.5	0.0	0.0	16.7	25.0	10.8
민관협치 기틀 마련	12.5	12.5	16.7	12.5	12.5	13.3
사회적경제 생태계 조성에 기여	0.0	29.2	12.5	16.7	12.5	14.2
타 사회적경제에 선도적 모델로 자리매김	0.0	0.0	20.8	16.7	12.5	10.0
총계	100	100	100	100	100	100



[그림 4-1] 서울시 사회적경제1.0 성과

② 서울시 사회적경제1.0 한계

서울시 사회적경제1.0의 한계를 1순위부터 5순위까지 조사한 결과, 1순위 응답 기준 '사회적경제 대중적 확산에 한계'가 20.8%로 가장 높았으며, '서울시-자치구 간 통합적 지원체계 구축 미비'와 '증장기적 정책 체계 마련 및 지원 미비'가 각각 16.7%로 높았다. 다음으로는 '정부지원 의존도 심화', '사회적경제 생태계(네트워크) 조성 실패', '관(행정) 주도의 불균형한 지원방식'이 각각 12.5%로 확인됐다.

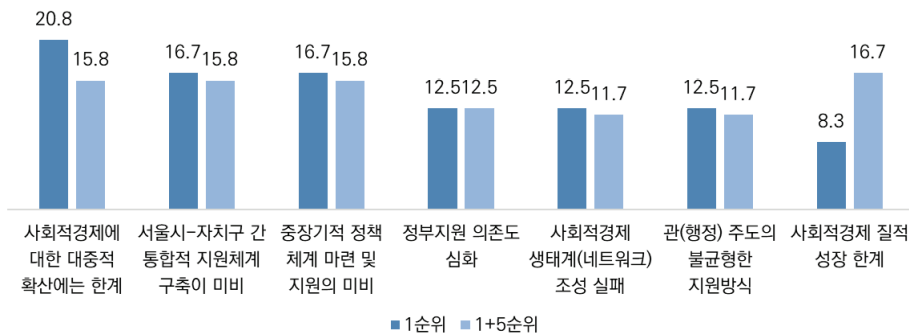
1순위에서 5순위까지의 응답을 종합해 살펴보면, '사회적경제 질적 성장 한계'가 16.7%로 가장 높았다. 다음으로 '사회적경제에 대한 대중적 확산 한계', '서울시-자치구 간 통합적 지원체계 구축 미비', '증장기적 정책 체계 마련 및 지원 미비'가 각각 15.8%를 차지하였으며, '정부지원 의존도 심화(12.5%)'순으로 나타났다.

[표 4-4] 서울시 사회적경제1.0 한계

(단위: %)

서울시 사회적경제1.0 한계	1순위	2순위	3순위	4순위	5순위	1+5
사회적경제에 대한 대중적 확산에 한계	20.8	12.5	12.5	12.5	20.8	15.8
서울시-자치구 간 통합적 지원체계 구축이 미비	16.7	20.8	12.5	12.5	16.7	15.8
증장기적 정책 체계 마련 및 지원의 미비	16.7	25.0	12.5	16.7	8.3	15.8
정부지원 의존도 심화	12.5	12.5	4.2	25.0	8.3	12.5
사회적경제 생태계(네트워크) 조성 실패	12.5	8.3	12.5	8.3	16.7	11.7
관(행정) 주도의 불균형한 지원방식	12.5	12.5	8.3	12.5	12.5	11.7
사회적경제 질적 성장 한계	8.3	8.3	37.5	12.5	16.7	16.7
총계	100	100	100	100	100	100

(n:24, 단위:%)



[그림 4-2] 서울시 사회적경제1.0 한계

## (2) 서울시 사회적경제2.0 성과 및 한계

### ① 서울시 사회적경제2.0 성과

사회적경제2.0 성과의 우선순위는 다음과 같다. 먼저 1순위 응답 기준, '시민 중심(생활밀착형)의 사회적경제 구축'이 45.8%로 가장 높았다. 다음으로 '공간 및 사회적 금융 지원을 통한 생태계 기반 강화'가 25.0%로 높았으며, '사회적경제 질적 성장을 위한 지원책 마련', '사회적경제 조직 역량 강화', '사회적경제 대중적 확산 기여'가 각각 8.3%로 분석됐다.

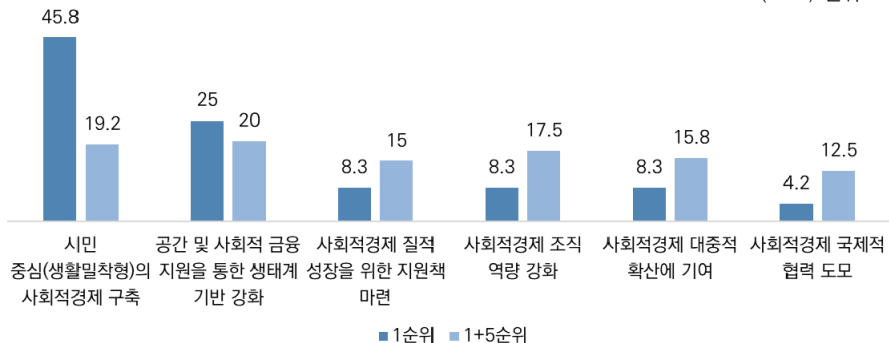
1순위에서 5순위까지의 응답을 종합하면, '공간 및 사회적 금융 지원을 통한 생태계 기반 강화'가 20.0%로 가장 높았으며, '시민 중심 사회적경제 구축(19.2%)', '사회적경제 조직 역량 강화(17.5%)', '사회적경제 대중적 확산 기여(15.8%)', '사회적경제 질적 성장을 위한 지원책 마련(15.0%)' 순으로 밝혀졌다.

[표 4-5] 서울시 사회적경제2.0 성과

(단위: %)

서울시 사회적경제1.0 성과	1순위	2순위	3순위	4순위	5순위	1+5
시민 중심(생활밀착형)의 사회적경제 구축	45.8	4.2	12.5	20.8	12.5	19.2
공간 및 사회적 금융 지원을 통한 생태계 기반 강화	25.0	45.8	8.3	4.2	16.7	20.0
사회적경제 질적 성장을 위한 지원책 마련	8.3	16.7	16.7	20.8	12.5	15.0
사회적경제 조직 역량 강화	8.3	8.3	33.3	20.8	16.7	17.5
사회적경제 대중적 확산에 기여	8.3	4.2	16.7	16.7	33.3	15.8
사회적경제 국제적 협력 도모	4.2	20.8	12.5	16.7	8.3	12.5
총계	100	100	100	100	100	100

(n:24, 단위: %)



[그림 4-3] 서울시 사회적경제1.0 성과

② 서울시 사회적경제2.0 한계

사회적경제2.0 한계 우선순위 결과를 살펴보면, ‘통합적 관점의 사회적경제 지원정책 방향성 및 전략 부재’가 45.8%로 가장 높았으며, ‘사회적경제 대중적 확산 한계’가 20.8%, ‘민관협치 한계’가 12.5%로 높았다. 다음으로는 ‘사회적경제 금융지원책 부족’, ‘정부지원 의존도 심화’가 각각 8.3%로 나타났다.

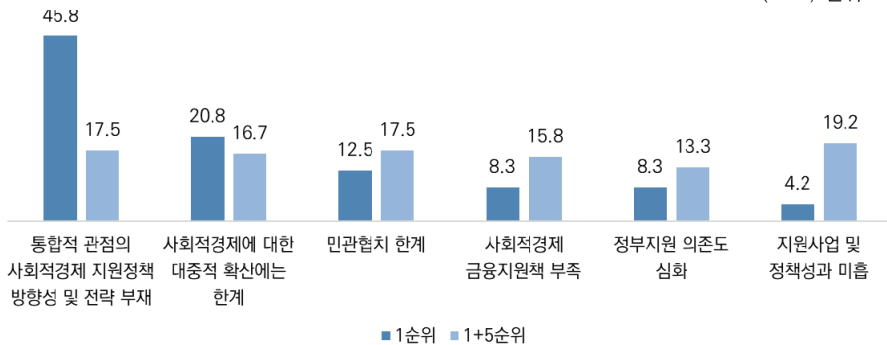
1순위에서 5순위까지의 응답을 종합해 살펴보면, ‘지원사업 및 정책성과 미흡’이 19.2%로 가장 높았으며, ‘사회적경제에 대한 대중적 확산 한계’, ‘민관협치 한계’가 각각 17.5%로 나타났으며, 다음으로 ‘사회적경제 대중적 확산에 기여(16.7%)’순으로 나타났다.

[표 4-6] 서울시 사회적경제2.0 한계

(단위: %)

서울시 사회적경제2.0 한계	1순위	2순위	3순위	4순위	5순위	1+5
통합적 관점의 사회적경제 지원정책 방향성 및 전략 부재	45.8	29.2	8.3	4.2	0.0	17.5
사회적경제에 대한 대중적 확산에는 한계	20.8	8.3	4.2	25.0	25.0	16.7
민관협치 한계	12.5	16.7	33.3	4.2	20.8	17.5
사회적경제 금융지원책 부족	8.3	29.2	8.3	8.3	25.0	15.8
정부지원 의존도 심화	8.3	4.2	25.0	20.8	8.3	13.3
지원사업 및 정책성과 미흡	4.2	12.5	20.8	37.5	20.8	19.2
총계	100	100	100	100	100	100

(n:24, 단위: %)



[그림 4-4] 서울시 사회적경제2.0 한계

### (3) 서울시 사회적경제3.0 방향성 및 전략과제

#### ① 서울시 사회적경제3.0 방향성

서울시 사회적경제3.0 방향성에 대한 조사결과, 응답자 다수는 '사회적경제 자조역량 강화를 위한 지속가능한 생태계 조성' 및 '생활중심(그린뉴딜, 지역돌봄 등)의 사회적경제 구축'이 서울시 사회적경제3.0의 방향성이 되어야 한다고 인식하고 있었다. 외에도 '사회문제 해결 및 경제 활성화를 주도하는 사회적경제', '사회적경제 조직의 연대, 협력, 협동 가치 강화', '사회적경제를 통한 Social Impact 강화', '민민 네트워크, 민관 네트워크 강화'가 5점 척도('매우 부정'을 1점, '매우 긍정'을 5점)를 기준으로 계산한 평균 점수가 4점보다 높은 것으로 나타났다.

[표 4-7] 서울시 사회적경제3.0 방향성

구분	매우 중요하지 않다	중요하지 않다	보통이다	중요하다	매우 중요하다	합계	평균
사회적경제 자조역량 강화를 위한 지속가능한 생태계 조성	0	0	3	8	13	24	4.42
	0.0%	0.0%	12.5%	33.3%	54.2%	100.0%	
생활중심(그린뉴딜, 지역돌봄 등)의 사회적경제 구축	0	0	2	10	12	24	4.42
	0.0%	0.0%	8.3%	41.7%	50.0%	100.0%	
사회문제 해결 및 경제 활성화를 주도하는 사회적경제	0	0	4	7	13	24	4.38
	0.0%	0.0%	16.7%	29.2%	54.2%	100.0%	
사회적경제 조직의 연대, 협력, 협동 가치 강화	0	0	4	10	9	23	4.22
	0.0%	0.0%	17.4%	43.5%	39.1%	100.0%	
사회적경제를 통한 Social Impact 강화	0	1	4	8	11	24	4.21
	0.0%	4.2%	16.7%	33.3%	45.8%	100.0%	
민민 네트워크, 민관 네트워크 강화	0	1	4	12	7	24	4.04
	0.0%	4.2%	16.7%	50.0%	29.2%	100.0%	
시민 중심의 사회적경제	2	0	6	8	8	24	3.83
	8.3%	0.0%	25.0%	33.3%	33.3%	100.0%	
기후변화 등 환경위기에 대응하는 사회적경제	0	1	10	9	4	24	3.67
	0.0%	4.2%	41.7%	37.5%	16.7%	100.0%	



## ② 서울시 사회적경제3.0 전략과제

서울시 사회적경제3.0 방향성을 달성하기 위한 전략과제의 중요성을 평가한 결과, '중간지원기관 역할 재정립 및 기능분배 등 전략 마련 필요' 응답이 가장 높았다. 5점 척도('매우 부정'을 1점, '매우 긍정'을 5점)를 기준으로 계산한 평균 점수가 4점보다 높은 전략으로는 '사회서비스 등 공공성이 높은 분야 사회적경제 역할 강화(4.43점)', '사회문제 해결 및 생활밀착형 사회적경제 특성화(4.36점)', '업종별, 의제별 사회적경제기업 협력사업 지원(4.25점)', '사회적가치 등 사회적경제 성과관리체계 구축(4.08점)', '소셜미션 중심의 연대와 협력 추진(4.04점)' 등이 있다.

[표 4-8] 서울시 사회적경제3.0 전략과제

구분	매우 중요하지 않다	중요하지 않다	보통이다	중요하다	매우 중요하다	합계	평균
중간지원기관 역할 재정립 및 기능분배 등 전략 마련 필요	0	1	1	7	14	23	4.48
	0.0%	4.3%	4.3%	30.4%	60.9%	100%	
사회서비스 등 공공성이 높은 분야 사회적경제 역할 강화	0	0	2	9	12	23	4.43
	0.0%	0.0%	8.7%	39.1%	52.2%	100%	
사회문제 해결 및 생활밀착형 사회적경제 특성화	0	0	3	8	11	22	4.36
	0.0%	0.0%	13.6%	36.4%	50.0%	100%	
업종별, 의제별 사회적경제기업 협력사업 지원	0	0	2	14	8	24	4.25
	0.0%	0.0%	8.3%	58.3%	33.3%	100%	
사회적가치 등 사회적경제 성과관리체계 구축	0	0	4	14	6	24	4.08
	0.0%	0.0%	16.7%	58.3%	25.0%	100%	
소셜미션 중심의 연대와 협력 추진	0	2	3	10	8	23	4.04
	0.0%	8.7%	13.0%	43.5%	34.8%	100%	
사회적경제 생태계 내 자원 통합적 관리 및 연계	0	0	6	12	5	23	3.96
	0.0%	0.0%	26.1%	52.2%	21.7%	100%	
시민 중심의 사회적경제 확대	0	2	7	6	9	24	3.92
	0.0%	8.3%	29.2%	25.0%	37.5%	100%	
사회적경제 생태계 네트워크 교류 및 강화	0	1	6	12	4	23	3.83
	0.0%	4.3%	26.1%	52.2%	17.4%	100%	
사회적경제 내부 혁신 및 정체성 재정립	1	2	6	7	8	24	3.79
	4.2%	8.3%	25.0%	29.2%	33.3%	100%	
개별 사회적경제조직 규모화 전략	0	2	8	7	7	24	3.79
	0.0%	8.3%	33.3%	29.2%	29.2%	100%	
부문별·업종별 리딩기업 발굴 및 지원 확대	1	1	6	9	6	23	3.78
	4.3%	4.3%	26.1%	39.1%	26.1%	100%	
시민 대상 가치 및 인식확산을 통한 윤리적 소비 촉진	1	2	9	6	5	23	3.52
	4.3%	8.7%	39.1%	26.1%	21.7%	100%	
당사자 조직(협의체·연합회, 사회적경제기업)을 위한 지원 확대	1	3	10	5	5	24	3.42
	4.2%	12.5%	41.7%	20.8%	20.8%	100%	

(4) 서울시 사회적경제 중간지원조직 역할 및 기능 배분

① 서울시, 서울시 중간지원조직 역할 및 기능 배분

서울시와 서울시 중간지원조직의 역할 및 기능 배분에 대한 조사결과, 서울시의 역할은 ‘민관협치로 정책 입안’을 해야한다는 응답이 4.79점으로 가장 높았으며, 다음으로 ‘협력적 거버넌스 구축(4.63점)’, ‘정책 수립(4.42점)’, ‘중간지원조직 역량강화에 협력(4.08점)’ 순으로 높았다.

중간지원조직의 역할으로는 ‘현장 중심의 정책수요 반영’이 4.74점으로 가장 높았으며, 다음으로 ‘사회적경제 네트워크 활성화(4.33점)’, ‘협력적 거버넌스 구축(4.30점)’, ‘정책 실행(4.13점)’, ‘독립적, 자율적 운영 보장(4.0점)’ 순으로 높았다.

[표 4-9] 서울시-서울시 중간지원조직 역할 및 기능의 중요성

구분		매우 중요하지 않다	중요하지 않다	보통이다	중요하다	매우 중요하다	합계	평균
서울시	민관협치로 정책 입안	0 0.0%	0 0.0%	0 0.0%	5 20.8%	19 79.2%	24 100.0%	4.79
	협력적 거버넌스 구축	0 0.0%	0 0.0%	2 8.3%	5 20.8%	17 70.8%	24 100.0%	4.63
	정책 수립	0 0.0%	0 0.0%	4 16.7%	6 25.0%	14 58.3%	24 100.0%	4.42
	중간지원조직 역량강화에 협력	0 0.0%	1 4.2%	4 16.7%	11 45.8%	8 33.3%	24 100.0%	4.08
	포괄보조금 지급	1 4.2%	2 8.3%	5 20.8%	14 58.3%	2 8.3%	24 100.0%	3.58
	중간지원조직 성과평가체계 구축	0 0.0%	2 8.3%	10 41.7%	10 41.7%	2 8.3%	24 100.0%	3.50
	현장 중심의 정책수요 반영	0 0.0%	0 0.0%	1 4.3%	4 17.4%	18 78.3%	23 100.0%	4.74
서울시 중간 지원 조직	사회적경제 네트워크 활성화	0 0.0%	1 4.2%	1 4.2%	11 45.8%	11 45.8%	24 100.0%	4.33
	협력적 거버넌스 구축	0 0.0%	0 0.0%	4 17.4%	8 34.8%	11 47.8%	23 100.0%	4.30
	정책 실행	0 0.0%	0 0.0%	4 16.7%	13 54.2%	7 29.2%	24 100.0%	4.13
	독립적, 자율적 운영 보장	1 4.2%	2 8.3%	3 12.5%	8 33.3%	10 41.7%	24 100.0%	4.00
	사회적경제 기업역량 강화	0 0.0%	2 8.3%	5 20.8%	13 54.2%	4 16.7%	24 100.0%	3.79
	정책 연구 및 기획 역량 개발	0 0.0%	1 4.2%	9 37.5%	9 37.5%	5 20.8%	24 100.0%	3.75

## ② 광역, 기초 중간지원조직 역할 및 기능 배분

다음으로 광역단위 중간지원조직과 기초단위 중간지원조직의 역할 및 기능 배분에 대한 조사결과, 광역 중간지원조직 역할의 중요성은 ‘사회적경제 관련 통계·연구·정책 개발’을 해야한다는 응답이 4.38점으로 가장 높았으며, 다음으로 ‘광역단위 네트워크 구축 및 촉진(4.13점)’, ‘사회적경제조직 성장단계 지원(3.92점)’ 순으로 높았다. 기초단위 중간지원조직의 역할으로는 ‘지역단위 사회적경제 조직 지원’이 4.63점으로 가장 높았으며, 그다음은 ‘사회적경제 조직 발굴 및 육성(4.38점)’, ‘현장 중심의 정책수요 반영(4.29점)’ 순이었다.

[표 4-10] 광역-기초 단위 중간지원조직 역할 및 기능의 중요성

구분		매우 중요하지 않다	중요하지 않다	보통이다	중요하다	매우 중요하다	합계	평균
광역 단위	사회적경제 관련 통계, 연구, 정책 개발	0	0	2	11	11	24	4.38
		0.0%	0.0%	8.3%	45.8%	45.8%	100.0%	
	광역단위 네트워크 구축 및 촉진	0	0	7	7	10	24	4.13
		0.0%	0.0%	29.2%	29.2%	41.7%	100.0%	
	사회적경제조직 성장단계 지원	1	0	6	10	7	24	3.92
		4.2%	0.0%	25.0%	41.7%	29.2%	100.0%	
기초 중간지원조직 육성	1	2	9	6	6	24	3.58	
	4.2%	8.3%	37.5%	25.0%	25.0%	100.0%		
사회적경제 금융지원 등 재정지원사업	0	3	10	6	5	24	3.54	
	0.0%	12.5%	41.7%	25.0%	20.8%	100.0%		
기초 단위	지역 단위 사회적경제 조직 지원	0	0	1	7	16	24	4.63
		0.0%	0.0%	4.2%	29.2%	66.7%	100.0%	
	사회적경제 조직 발굴 및 육성	0	1	1	10	12	24	4.38
		0.0%	4.2%	4.2%	41.7%	50.0%	100.0%	
	현장 중심의 정책수요 반영	0	0	5	7	12	24	4.29
		0.0%	0.0%	20.8%	29.2%	50.0%	100.0%	

## ③ 중앙, 서울시, 민간 중간지원조직 역할 및 기능 배분

마지막으로 중앙정부-서울시-민간 중간지원조직의 역할 및 기능 배분에 대한 조사결과는 다음과 같다. 중앙정부 중간지원조직 역할의 중요성은 ‘법제정 등 중앙 단위 사

회적경제 컨트롤 타워' 역할을 해야 한다는 응답이 4.38점으로 가장 높았으며, 다음으로 '사회적경제조직 인증·지정 등 고유 행정업무 담당(4.13점)', '사회적경제 조직별 공동의 필요 발굴 및 지원(3.88점)' 순으로 높았다.

서울시 중간지원조직 역할로는 '서울시 사회적경제 분야 종합적 지원'이 4.33점으로 가장 높았으며, 다음으로 '서울시 사회적경제 관련 통계·연구·정책 개발', '서울시 특화 분야에 대한 지원'이 각각 4.13점을 받아 높았다.

민간의 중간지원조직의 역할로는 '민간의 자체 미션에 따른 고유 목표 수행을 위한 사업 수행'이 4.46점으로 가장 높았으며, 다음으로 '교육, 컨설팅, 창업, 위탁 운영 사업 등 수행(4.08점)', '사회적 목적과 가치를 추구하는 사회적경제조직 선택적 지원 및 육성 등 리딩기업 육성(4.08점)' 순이었다.

[표 4-11] 중앙-서울시-민간 단위 중간지원조직 역할 및 기능의 중요성

구분		매우 중요하지 않다	중요하지 않다	보통이다	중요하다	매우 중요하다	합계	평균	
중앙 단위	법제정 등 중앙 단위 사회적경제 컨트롤 타워	0 0.0%	0 0.0%	5 20.8%	5 20.8%	14 58.3%	24 100.0%	4.38	
	사회적경제조직 인증·지정 등 고유 행정업무 담당	0 0.0%	1 4.2%	6 25.0%	6 25.0%	11 45.8%	24 100.0%	4.13	
	사회적경제 조직별 공동의 필요 발굴 및 지원	0 0.0%	1 4.2%	7 29.2%	10 41.7%	6 25.0%	24 100.0%	3.88	
	분야별 전문적 지원업무 수행	0 0.0%	3 12.5%	4 16.7%	12 50.0%	5 20.8%	24 100.0%	3.79	
	서울 시	서울시 사회적경제 분야 종합적 지원	0 0.0%	1 4.2%	4 16.7%	5 20.8%	14 58.3%	24 100.0%	4.33
		서울시 사회적경제 관련 통계, 연구, 정책 개발	0 0.0%	0 0.0%	5 20.8%	11 45.8%	8 33.3%	24 100.0%	4.13
서울시 특화 분야에 대한 지원		0 0.0%	2 8.3%	1 4.2%	13 54.2%	8 33.3%	24 100.0%	4.13	
서울시 사회적경제 자원의 균형적 배분 및 지원		1 4.2%	2 8.3%	3 12.5%	9 37.5%	9 37.5%	24 100.0%	3.96	
서울시 사회적경제 국제 교류화 지원		2 8.3%	1 4.2%	13 54.2%	7 29.2%	1 4.2%	24 100.0%	3.17	

민 간	민간의 자체 미션에 의한 고유 목표 수행을 위한 사업 수행	0	1	0	10	13	24	4.46
		0.0%	4.2%	0.0%	41.7%	54.2%	100.0%	
	교육, 컨설팅, 창업, 위탁 운영 사업 등 수행	0	1	4	11	8	24	4.08
		0.0%	4.2%	16.7%	45.8%	33.3%	100.0%	
	사회적 목적과 가치를 추구하는 사회적경제조직 선택적 지원 및 육성 등 리딩기업 육성	0	0	6	10	8	24	4.08
		0.0%	0.0%	25.0%	41.7%	33.3%	100.0%	
	조직 지원 역량 강화 필요	0	0	10	4	10	24	4.00
		0.0%	0.0%	41.7%	16.7%	41.7%	100.0%	
	민간 기업(지원기업)이 원하는 방향에 맞춰 사업 수행	1	1	6	12	4	24	3.71
		4.2%	4.2%	25.0%	50.0%	16.7%	100.0%	

## 2\_요약과 시사점

### 1) 서울시 사회적경제1.0과 2.0의 성과와 한계

#### (1) 사회적경제1.0의 성과와 한계

사회적경제1.0은 '지속가능한 사회적경제 생태계 조성'을 비전으로 삼고 있다. 추진 목표는 서울시 경제에 대한 사회적경제부문의 영향력 확대에 설정하였다. 사회적경제 1.0 이전의 서울시 사회적경제 지원정책은 사회적기업, 마을기업, 자활기업, 협동조합 등 사회적경제조직에 대한 직접적인 재정지원이 주를 이뤘다. 서울시는 사회적경제1.0으로 서울시사회적경제지원센터와 서울시협동조합지원센터와 같은 중간지원조직을 설립하고 민간단체에 운영을 위탁하여 사회적경제 생태계 구축을 위한 기반조성에 나섰다. 델파이조사에 따르면 사회적경제생태계 조성으로 서울시의 지원전략이 전환되었음에도 불구하고 서울시 사회적경제1.0의 가장 중요한 성과는 '사회적경제의 양적 성장에 기여'한 것이었다. '사회적경제 생태계 조성에 기여'했다는 의견이 1순위로 제시된 적은 한 번도 없었다. 하지만 2순위로는 29.2%가 응답했으며 1순위부터 5순위까지 전체 응답을 합산했을 때 14.2%가 사회적경제1.0의 성과로 선택하였다. 즉, 사회적경제1.0의 정책적 방향이 사회적경제 생태계 조성으로 설정되었지만 여전히

히 사회적경제영역의 양적 성장 측면의 성과가 사회적경제 생태계 조성 측면의 성과보다 두드러졌다는 것이다. 그 외에 주목할만한 성과로는 '기초(자치구) 단위 사회적경제 기반 마련'과 '사회적경제 지원정책 체계화 및 확산'이 있었다. 광역단위로 시행되던 지원정책을 기초단위로 확산시킨 것 자체를 하나의 성과로 생각하는 것이다. 사회적경제1.0의 한계로는 '사회적경제의 대중적 확산 한계', '사회적경제 질적 성장 한계', '증장기적 정책 체계 마련 및 지원 미비', '서울시-자치구 간 통합적 지원체계 구축 미비' 등이 주로 지적되었다. 이러한 비판은 사회적경제정책의 성과 측면과 사회적경제정책 체계 측면에 대한 의견이 혼합된 것이다. 우선 성과 측면에서 보면 사회적경제 생태계 구축이 의도한 바와 같이 충분한 수준으로 활성화되지 않았고 사회적경제영역의 질적 성장에 한계가 있었다는 점으로 요약할 수 있다. 또 그 결과로서 사회적경제에 대한 대중적 인식 개선에서도 한계를 드러낸 것이다. 정책 체계 측면의 비판은 서울시와 자치구 간 지원체계 연계와 증장기적 정책지원체계 구축 등이 부족했다는 것이다. 요약하자면, 서울시 사회적경제1.0은 공공부문이 주도한(특히 서울시) 사회적경제 생태계 조성전략이 증장기적 관점의 부족과 지나친 공공부문 주도성, 서울시-자치구 간 정책적 조응성 부족 등으로 기대한 성과를 거두지 못했다는 것이 관련 전문가의 의견이다.

## (2) 사회적경제2.0의 성과와 한계

사회적경제2.0의 정책목표는 '사회적경제가 일상에서 체감되는 서울'로서 '시민 중심의 사회적경제'를 추구한다. 델파이조사 결과, 전문가들은 서울시 사회적경제2.0의 성과로 '시민 중심(생활밀착형)의 사회적경제 구축'과 '공간 및 사회적금융 지원을 통한 생태계 기반 강화'를 가장 중요한 성과로 제시했다. 이외에 '사회적경제 조직의 역량 강화', '사회적경제 질적 성장을 위한 지원책 마련', '사회적경제 대중적 확산에 기여' 등을 사회적경제2.0의 성과로 응답하였다. 이 중에서 사회적경제정책의 성과로 볼 수 있는 것은 사회적경제 생태계기반 강화와 시민 중심의 사회적경제 구축이다. 사회적경제2.0이 설정한 정책목표를 주요 성과로 응답했다는 점에서 서울시의 정책적 노력이 분명한 성과로 이어졌다고 볼 수 있다.

사회적경제2.0의 한계로는 사회적경제1.0과 마찬가지로 '통합적 관점의 사회적경제 지원정책 방향성 및 전략 부재', '사회적경제에 대한 대중적 확산의 한계'가 주요한 문제로 지적되었다.<sup>13)</sup> 이외에 '민관협치 한계', '정부지원 의존도 심화' 등이 사회적

경제2.0의 한계점으로 응답되었다. 대체로 사회적경제1.0의 한계와 유사점을 보이지만 민관협치의 한계가 지적되었다는 점과 사회적경제생태계에 관련한 의견이 없다는 점에 있어 차이가 있다. 여기서 ‘민관협치의 한계’는 서울시의 시장리더십의 교체에 따른 민관협치의 구조적 변화, 시의회의 낮은 사회적경제 이해도, 민간영역의 협치주체 다양화 및 확장성 측면의 한계, 사회적경제영역의 당사자조직의 지원 부족 등을 모두 포괄하고 있다. 단순하게 서울시의 시장리더십 변화에 따른 공공부문의 민관협치에 대한 태도 변화만을 지적하는 것이 아니라 사회적경제영역 민간부문의 한계에 대해서도 동시에 고민하고 있다는 점은 주목할 만하다. 사회적경제정책과 관련한 민관협력 즉 네트워크 거버넌스 구조가 규범적 당위성을 가지고 있는지 여부와 무관하게 민관협력 구조의 참여 다양성과 참여주체의 역량 등에서 분명한 한계를 나타냈다는 점은 사회적경제3.0 방향성 설정에 중요한 시사점을 줄 수 있다.

## 2) 서울시 사회적경제3.0의 정책방향과 전략과제

서울시 사회적경제3.0이 나아가야 할 방향에 대해서 전문가들은 ‘사회적경제 자조역량 강화를 위한 지속가능한 생태계 조성’, ‘생활중심(그린뉴딜, 지역돌봄 등)의 사회적경제 구축’, ‘사회문제 해결 및 경제활성화를 주도하는 사회적경제’를 매우 중요한 과제로 응답하였다. 이외에 ‘사회적경제를 통한 소셜임팩트 강화’와 ‘기후변화와 같은 환경위기에 대응하는 사회적경제’ 등도 필요한 방향성으로 지적되었다.

델파이조사 결과 가장 중요한 향후 정책방향은 여전히 지속가능한 생태계 조성이었으며 시민생활에 밀착된 사회적경제 구축이었다. 즉, 사회적경제1.0과 2.0에서 설정한 최종 정책목표가 지금도 시의성을 지닌다고 판단한 것이다. 이러한 의견은 기존 서울시 사회적경제정책의 방향성이 올바르게 설정되었으며 쉽게 달성하기 어려운 정책목표라는 것을 의미한다. 한편, 새로운 정책방향으로 제시된 환경위기 대응이나 사회문제해결과 경제활성화 주도는 사회적경제영역의 사회적 차원의 유용성과 효과에 대한 본격적인 고민을 주문한다. 현재까지 사회적경제정책은 개별 사회적경제기업의 양적·질적 성장과 이를 뒷받침하기 위한 사회적경제 생태계의 활성화를 주요 목표로 하고 있었다. 하지만 앞으로는 사회적경제기업의 성장을 어떤 방향으로 유도할 것인가와

13) 사회적경제2.0에서 ‘사회적경제의 대중적 확산’은 상반된 평가가 이루어졌다. 즉, 사회적경제의 대중적 확산이 일정 수준 이상 성과를 거두었다는 점을 인정하면서도 여전히 기대한 바와 같은 성과를 이루기에는 부족했다는 것이다.



성장한 사회적경제영역의 경제적·사회적 유용성에 대해 진지한 고려가 필요하다는 점을 시사한다.

서울시 사회적경제3.0의 정책목표를 달성하기 위한 전략과제와 그 중요성을 조사한 결과 ‘중간지원기관 역할 재정의 및 기능분배 등 전략 마련’, ‘사회서비스 등 공공성이 높은 분야 사회적경제 역할 강화’, ‘사회문제 해결 및 생활밀착형 사회적경제 특성화’가 가장 중요한 과제로 조사되었다. 광역·기초단위의 중간지원조직 역할배분과 기능을 개선해야 한다는 의견이 가장 중요하게 지적되었다는 점은 현재까지 수행한 서울시 사회적경제 중간지원조직의 역할과 기능에 한계가 있었음을 의미한다. 나머지 두 전략과제는 사회적경제기업이 성장할 수 있는 사업부문과 사회적경제기업의 활용성에 있어서 특성화 관점을 부여한 것이다. 이외에 주목할만한 전략과제로는 ‘개별 사회적경제조직 규모화 전략’, ‘사회적경제 생태계 내 자원의 통합 관리 및 연계’, ‘사회적 가치 등 사회적경제 성과관리체계 구축’, ‘업종별·의제별 사회적경제기업 협력사업 지원’ 등이 있다. 사회적경제기업의 유형이 아닌 분야별(산업부문) 지원정책 특성화로 개별 사회적경제조직의 규모화를 유도하는 전략으로 이해할 수 있다. 또한 사회적경제기업의 경제적·사회적가치 창출 측면에서 성과관리체계가 필요하다는 의견도 일고의 가치가 있다.

### 3) 서울시 사회적경제정책의 전달체계 개선

앞서 서울시 사회적경제3.0의 정책목표 달성에 있어서 가장 중요한 전략과제로 지적된 사회적경제정책 전달체계는 서울시-광역단위 중간지원조직-기초단위 중간지원조직 간 역할 배분과 연계협력 구조 관점에서 재검토할 필요가 있다.

먼저 서울시의 역할로 전문가들이 가장 많이 제시한 것은 ‘민관협치 방식의 정책 수립’과 ‘협력적 거버넌스 구축’이다. 이와 함께 중간지원조직의 역량 강화를 지원하고 성과관리체계를 구축하는 것도 필요한 것으로 나타났다. 서울시로부터 운영을 위탁받거나 지원을 받는 중간지원조직의 가장 중요한 역할은 ‘사회적경제 현장의 정책수요 반영’과 ‘사회적경제 네트워크 활성화’였다. 사회적경제기업의 역량강화 지원이나 정책연구 및 기획역량 개발 등은 상대적으로 낮은 중요성을 지닌 것으로 평가되었다. 요컨대 사회적경제 중간지원조직이 사회적경제영역의 네트워크를 활성화시키고 이를 통해 사회적경제기업의 정책수요를 발굴하여 서울시와 민관협력 방식으로 정책을 수립·집행하는 구조가 필요하다는 것이다.



광역단위 중간지원조직과 기초단위 중간지원조직의 역할은 전자의 경우 사회적경제 정책 개발 및 연구, 광역단위 네트워크 활성화, 사회적경제기업의 성장단계별 지원을 후자는 해당 지역 내 사회적경제기업의 발굴과 육성 및 정책수요 파악을 우선시해야 할 것으로 조사되었다. 정리하자면 기초단위 중간지원조직은 사회적경제 현장에서 지역 내 사회적경제기업을 밀착지원하고 정책수요를 발굴하여 광역단위 중간지원조직에 전달해야 한다. 광역단위 중간지원조직은 정책개발·연구와 함께 기초단위 중간지원조직의 역량 강화를 지원하고 성장가능성이 큰 사회적경제기업에 대한 맞춤형 지원 서비스를 제공할 것을 요청받았다. 추가로 광역단위와 기초단위 중간지원조직 간 수평적 협력관계를 주문하고 있으며 광역단위 중간지원조직이 부문별(업종별) 연대와 사업연계 지원 역할을 담당해야 한다고 의견을 제시하였다.

정리하자면, 서울시-광역단위 중간지원조직-기초단위 중간지원조직 간 명확한 기능 배분과 함께 유기적인 연계구조가 필요하다는 의견이다. 정책과정(policy process) 측면에서 기초단위 중간지원조직이 정책수요와 정책의제를 지역 내 사회적경제기업으로부터 심도 있게 조사하고 이를 바탕으로 광역단위 중간지원조직과 서울시가 민관 협력(network governance) 방식으로 정책적 의사결정을 해야 한다는 것이다. 광역단위와 기초단위 중간지원조직 간 기능배분은 전자는 업종별(부문별) 특성화 성장전략을 수립·집행하고 규모화가 가능한 사회적경제기업을 집중 지원하는 역할을, 후자는 지역 내 사회적경제기업을 밀착 지원하여 지역사회 착근과 시민체감도를 높일 수 있도록 하는 역할을 담당하는 것이 바람직하다는 것이다.

05

결론



1\_연구 결과 요약

2\_서울시 사회적경제3.0의 방향

## 05. 결론

### 1\_연구 결과 요약

#### 1) 서울시 사회적경제정책1.0과 2.0 분석

##### (1) 정책분석

이 연구는 서울시 사회적경제1.0과 2.0을 목표체계도와 정책자원의 투입 관점에서 분석하였다. 두 시기의 정책을 분석한 시사점을 다음과 같이 정리하였다.

첫째, 서울시 사회적경제정책의 목표체계도 상 드러난 가장 큰 문제점은 상위목표와 하위목표 간 합리적 위계관계(정책목표-정책수단 관계)에 따라 구성되지 않아 목표와 수단 간 조응성이 부족하다는 점이다. 목표체계도를 구성하는 상위 정책목표와 하위 정책목표(정책수단)는 최종 정책목표를 결과로 하는 인과관계 지도로 표현할 수 있어야 한다. 하지만 사회적경제1.0과 2.0은 정책목표와 정책수단 간 인과관계가 명확하지 않아서 긍정적인 정책성과를 기대하기 어려운 점이 있다.

둘째, 서울시 사회적경제1.0과 2.0의 집행과 환류과정에서 활용할 수 있는 성과관리 체계가 부재하다. 정책목표와 정책수단 간 합리적 인과관계 부족의 문제를 더 심화시키는 것은 사회적경제정책의 성과관리체계가 미비하다는 점이다. 일반적으로 정책목표 달성을 위한 전략계획은 성과목표와 측정가능한 성과지표를 포함한다. 하지만 사회적경제1.0과 2.0은 전략계획 상 성과관리체계가 흠결되어 있어 정책목표와 세부사업의 성과를 거의 판단하기 어려운 상황이다.

셋째, 서울시 사회적경제1.0과 2.0 간 실질적인 차이점을 발견하기 어렵다. 두 지원 계획이 모두 개별 사회적경제기업의 성장과 사회적경제 생태계의 활성화를 공통적으로 지향한다는 점에서 차별성이 부족한 것은 이해가 가능하다. 하지만 상위 정책목표가 명시하고 있는 정책적 지향성에 차이가 있음에도 불구하고 실제 세부사업의 구성

과 예산배분에는 반영되지 않았다. 가장 많은 예산과 세부사업이 사회적경제기업에 대한 직접 지원에 배정되어 있으며 그 다음으로 생태계 활성화 사업에 많은 투입이 이루어지고 있었다. 또한, 사회적경제2.0에서 사회적경제에 대한 서울시민의 체감도를 높이기 위한 정책적 노력을 어느 정도 기울이고 있는 점은 인정하지만 사회적경제 생태계 조성 및 활성화 전략과 사회적경제기업의 성장단계별 지원 전략은 세부사업 차원에서 큰 변화를 보이지 않았다. 사회적경제1.0의 성과와 한계를 바탕으로 사회적경제2.0의 동일 목표 달성전략을 환류과정을 통해 개선해야 하는데도 불구하고 기존 세부사업을 관성적으로 유지하고 있다는 비판이 가능하다.

## (2) 정책성과분석

이 연구는 서울시 사회적경제1.0과 2.0의 성과를 분석하기 위해 개별 사회적경제기업의 경제적·사회적가치 창출수준과 서울시 사회적경제 생태계의 활성화 수준을 조사하였다.

우선 개별 사회적기업의 경제적·사회적가치 창출수준을 보면 서울시 사회적경제영역의 양적 성장보다 상대적으로 실망스러운 수준이다. 조사대상 사회적경제기업 중 대부분이 2011년 이후 설립되어(90.6%) 지난 10년간의 서울시 사회적경제정책이 양적 성장 측면에서 기여했음을 확인하였다. 하지만 74.7%의 사회적기업이 10인 미만의 유급근로자를 고용하고 있었으며 협동조합·마을기업·자활기업은 해당 비율이 91%에 달하고 있어 규모화 측면에서 분명한 한계를 드러내고 있었다. 2020년 현재 조사대상 기업의 평균 매출액은 7,424만 원이었으며 이 중에서 약 51%를 공공구매를 통해 달성하고 있었다.<sup>14)</sup> 사회적가치 창출은 서울형 사회가치지표(S-SVI) 2.0으로 측정하였으며 전체 사회적경제기업이 총 50점 만점 중에서 14.8점을 기록하였다. 요약하자면, 서울시 사회적경제기업이 지난 10년간 양적으로 급격하게 성장하였지만 대부분 규모화에 실패하였으며 매출 대부분을 공공구매에 의존하는 등 경제적가치 측면에서 안정적 수준에 이르지 못한 것으로 보인다. 사회적가치 창출 또한 기대수준보다 훨씬 저조한 실정이다.

사회적경제정책의 두 번째 성과는 사회적경제 생태계 활성화이다. 앞서 기술한 분석 결과에 따르면 서울시 사회적경제 생태계는 가치사슬(판매·구매 거래관계)과 사회연

<sup>14)</sup> 2020년에 COVID-19가 본격적으로 확산되었기 때문에 매출에 부정적인 영향을 미쳤다고 볼 수 있다. 하지만 2018년과 2019년 평균 매출액도 각각 75,210만 원, 75,697만 원으로 2020년 매출과 큰 차이가 없다.

결망 측면에서 명확하게 네트워크를 형성하고 있었다. 가치사슬 네트워크보다는 정보, 자원, 사업, 교육 연계 등의 사회연결망이 더 활성화되어 있다는 사실은 서울시 사회적경제 생태계가 아직 사회적경제기업의 경제적가치 창출에 대한 긍정적인 영향력이 부족한 수준임을 짐작하게 한다. 서울시 사회적경제 생태계의 가장 중요한 특징은 서울시와 자치구, 그리고 지방자치단체의 지원을 받거나 운영을 위탁받은 사회적경제 중간지원조직의 네트워크 내 영향력과 중요성이 매우 높게 나타났다는 점이다. 서울시 사회적경제 생태계가 일정 수준 이상 구축 및 활성화되어 있지만, 여전히 민간 부문의 자생적 중간지원조직이나 사회적경제기업의 생태계 내 영향력과 역할이 제한적으로 보인다.

요약하자면 지난 10년간 서울시 사회적경제정책의 성과는 사회적경제영역의 양적 성장과 공공부문 중심의 사회적경제 생태계이다. 한계로는 사회적경제기업의 미진한 규모화(영세성), 낮은 경제적·사회적가치 창출 수준, 사회적경제 생태계의 공공부문에 대한 높은 의존성을 파악할 수 있었다.

## 2\_서울시 사회적경제3.0의 방향

### 1) 사회적경제3.0의 정책적 방향

이상에서 살펴본 바와 같이 서울시 사회적경제1.0과 2.0은 사회적경제영역의 양적 성장과 사회적경제 생태계 활성화 측면에서 분명한 성과를 이루어 냈다. 기존 정책의 장점은 최대한 유지·발전시켜야 하지만 어느 정도 성숙한 서울시 사회적경제 생태계와 사회적경제기업에 적합한 새로운 정책적 방향도 추가되어야 한다. 물론 기존 사회적경제정책이 나타낸 한계점에 대해서도 반성과 함께 사회적경제3.0의 방향성 설정에 반영되어야 한다. 기존 서울시 사회적경제정책은 사회적경제영역의 양적 성장에 기여했지만 개별 사회적경제기업의 성장(규모화)과 경제적·사회적가치 창출수준 증가(질적 성장) 측면에서 명확한 한계를 보이고 있다. 또한 현재 사회적경제정책은 사회적경제부문의 제도적 조직 유형 즉, 사회적기업, 협동조합, 마을기업, 자활기업의 유형에 따른 지원사업을 마련하고 있다. 사회적경제기업 대상 지원사업이 유형별 칸막이에 따라 구분되어 있어 효율적 집행과 효과성 강화 측면에서 문제가 있으며 사회적

경제영역의 파편화로 귀결된다는 비판이 존재한다. 마지막으로 서울시 사회적경제에 대한 시민의 낮은 저변과 이해도의 문제도 여전히 의미미하며 사회적경제영역에 유능하고 젊은 인재의 유입이 부족하다는 점도 지적할만 하다.

이 연구의 논의 결과를 반영하여 서울시 사회적경제3.0이 나아가야 할 방향을 다음과 같이 제안한다.

첫째, 서울시 사회적경제3.0의 비전(최종목표)는 사회적경제기업의 경쟁력 제고와 對 시민 영향력을 강화하는 방향으로 설정해야 한다. 사회적경제기업의 경쟁력 제고는 사회적경제기업의 규모화, 산업부문별(업종별) 성장, 경제적·사회적가치 창출 역량 제고를 모두 포괄하는 목표이다. 두 번째로 對 시민 영향력 강화는 사회적경제2.0의 시민 체감도 제고 목표를 포함하며 사회적경제기업과 지역사회·지역경제 간 유기적 연계와 선순환 구조의 구축을 목표로 한다.

둘째, 전략목표는 사회적경제기업의 규모화, 사회적경제기업의 산업부문(업종) 내 성장, 사회적경제기업의 경영방식 혁신, 사회적경제 생태계의 성장과 민간 주도성 제고 등을 포함하는 것이 바람직하다. 특히 사회적경제기업의 규모화와 적합한 업종 발굴 및 경영 혁신은 사회적경제기업에 대한 관점의 전환을 요구한다. 사회적경제기업이 경제적 가치와 사회적 가치를 동시에 추구한다는 점에서 일반적인 경제기업과 차이가 있다. 하지만 사회적경제기업의 본질과 정체성은 경제활동을 하는 기업이며 지속적·성공적인 경제활동만이 해당 기업의 존속과 성장을 보장할 수 있다. 사회적경제에 대한 정책적 접근은 경제 활성화뿐만 아니라 취약계층 지원과 사회혁신 관점을 모두 포괄하고 있다. 이와 같은 복합적 관점에서 모두 유의미한 성과를 거두었다면 기존 정책 방향을 유지할 필요가 있을 것이다. 하지만 이 연구에서 분석한 서울시 사회적경제기업의 성과에서 나타나듯이 개별 사회적경제기업의 성과는 계속 정체되어 있으며 사회적가치 창출 측면에서도 매우 미진한 성과를 거두고 있다. 따라서, 사회혁신과 취약계층 지원 관점의 사회적경제정책 방향을 유지하더라도 산업정책적 차원에서 기존 사회적경제정책의 방향성을 재조정할 필요가 있다.

셋째, 사회적경제3.0은 사회적경제1.0과 2.0의 주요한 문제 중 하나였던 성과관리체계의 미비점을 보완해야 한다. 기존 서울시 사회적경제정책의 가장 큰 문제점은 성과관리를 전제하지 않고 목표체계도 등 전략계획을 수립했다는 것이다. 앞으로 수립할 사회적경제3.0 계획은 최종정책목표부터 하위 정책목표(정책수단), 그리고 세부사업에 이르기까지 모든 단계별로 성과목표와 성과지표를 수립해야 한다. 또한 투입-활동

-산출-결과 관점에서 논리모형과 인과관계 지도를 도출할 수 있도록 정책목표와 정책 수단 간 인과관계에 따라 목표체계도를 구성해야 한다. 이같은 절차적 합리성을 충족하게 되면 전략계획 집행과정과 계획 종료 후 최종평가 및 환류과정에서 정확한 성과 평가와 반성이 가능할 것이다.

## 2) 사회적경제3.0 정책전달체계의 방향

중앙정부와 마찬가지로 서울시의 사회적경제정책은 정책과정 전반에 걸쳐 중간지원 조직에게 핵심 역할을 부여하고 있다. 그중에서도 가장 주요한 것은 바로 사회적경제 정책의 집행 즉, 정책서비스의 전달자 역할이다. 사회적경제3.0의 정책전달체계 개선 관점에서 서울시 사회적경제 중간지원조직 체계 개편을 고민할 필요가 있다. 서울시 사회적경제 중간지원조직 체계는 기존 사회적경제정책의 성과에 대한 반성과 새로운 정책적 방향을 모두 고려하여 개선안을 마련해야 한다.

서울시 사회적경제 중간지원조직 특히 광역단위 중간지원조직에 대한 비판적 견해는 다양하다. 우선 기초단위 중간지원조직과 관계에 있어서 광역단위 중간지원조직은 기초단위 중간지원조직 간 네트워크 구축 관리와 역량 강화 지원, 광역-기초단위 중간지원조직 간 유기적·수평적 협력관계 구축 등의 역할을 담당해야 한다(이준영·이정용, 2019). 하지만 실제로는 행정적 지원과 정보수집 및 제공에 그치고 있다는 비판이 많았다(ibid.). 둘째는 사회적경제 중간지원조직이 조직유형별로 나뉘어 운영되고 있다는 점이다. 특히 서울시사회적경제지원센터와 서울시협동조합지원센터는 유사한 업무 즉, 사회적경제 지원사업의 집행을 담당하고 있지만 분리 운영하고 있다. 이러한 문제점은 서울시 사회적경제정책의 제도적 조직 유형에 따라 구성되어 사회적경제영역 파편화의 원인이 되고 있다는 지적과 궤를 같이 한다. 셋째는 서울시 사회적경제 중간지원조직의 전문성 부족과 제한적인 역량이다. 서울시 사회적경제영역의 양적 성장이 가시화되면서 사회적경제기업의 규모화와 성장단계 지원에 대한 수요가 증가하고 있다. 이에 더해 업종별(부문별) 사회적경제기업 간 연계·협력의 중요성도 높아지고 있다. 이러한 상황에서 중간지원조직은 전문 역량을 바탕으로 사회적경제기업에 대한 맞춤형 지원서비스를 제공해야 한다. 하지만 현재 중간지원조직과 구성원이 이러한 역할에 걸맞은 전문적인 비즈니스 관련 역량을 갖추지 못하고 있다는 지적이 많다(이준영·이민영, 2020).

전술한 바와 같이 서울시 사회적경제3.0은 기존 정책방향에 더해 산업정책적 측면에서



사회적경제에 대한 지원정책을 수립해야 하며 사회적경제조직의 제도적 유형이 아닌 업종(부문)과 규모·성장단계 관점에서 지원전략을 마련해야 한다. 사회적경제 생태계 활성화도 주요한 정책적 방향이지만 이 연구의 분석결과가 보여주듯이 공공부문(지방자치단체, 중간지원조직)에 대한 생태계 행위자(주체)의 높은 의존성 문제도 해결해야 한다. 다시 말해서, 서울시 사회적경제 생태계의 민간주체의 주도성을 높일 수 있는 방향을 모색해야 한다. 이상과 같은 정책방향의 변화에 따라 서울시 사회적경제 중간지원조직의 역할과 요구 역량도 변화할 필요가 있다.

서울시 사회적경제조직의 운영 실태와 사회적경제3.0의 정책방향 변화를 반영한 서울시 사회적경제정책의 전달체계 개편은 다음과 같은 사항들을 포함하거나 고려해야 한다. 첫째, 중간지원조직의 전문성과 역량을 제고해야 한다. 현재 서울시 사회적경제 중간지원조직의 사회적경제영역에 대한 기여도는 높은 수준이다. 하지만 서울시 사회적경제영역의 성장에 따라 전문적인 비즈니스 지원시스템에 대한 수요가 증가하고 있다. 이같은 상황에서 광역·기초단위 중간지원조직이 개별 사회적경제기업의 성장에 필요한 충분한 전문성과 역량을 보유하고 있다고 보기 어렵다. 개별 사회적경제기업의 본격적인 성장을 적극적으로 유도·지원할 수 있는 역량을 확보할 방안을 모색해야 한다. 둘째, 제도적 조직 유형을 기준으로 구성한 정책전달체계의 개편이 필요하다. 현재 서울시 사회적경제정책의 전달체계는 기능이나 분야별로 구성되지 않고 사회적경제기업의 제도적 유형에 따라 설계되었다. 당연히 중간지원조직 간 업무영역의 중복이 발생하고 있으며 이로 인한 비효율과 역량 약화 현상이 발생하고 있다. 앞으로 사회적경제기업의 성장을 위해 기능적 관점에서 전달체계를 구성하여야 하며 중간지원조직의 통합적 운영에 대한 검토가 필요하다. 마지막으로, 정책서비스 전달기관(agency)의 운영방식의 개선이 필요하다. 서울시 사회적경제 중간지원조직은 서울시가 설립하여 민간단체에 운영을 위탁하거나(서울시사회적경제지원센터, 서울시협동조합지원센터 등) 자치구가 설립한 중간지원조직에 운영비와 사업비를 보조하는 방식으로 운영되고 있다. 위에서 언급한 전문역량 강화와 통합적 정책전달체계 구축을 위해서는 사회적경제 중간지원조직의 규모화와 장기적·안정적 운영방식이 요구된다. 예를 들어, 노동부가 설립하여 운영 중인 한국사회적기업진흥원(기타 공공기관)이나 경기도가 설립을 추진 중인 '경기도사회적경제원'과 같은 방식을 검토할 필요가 있다. 한국사회적기업진흥원은 사회적기업과 협동조합을 대상으로 다양한 지원서비스를 제공하고 있으며 노동부의 위탁을 받아 사회적경제기업에 대한 조사·인증·인가·모니터



링 업무 등을 담당하고 있다. 경기도사회적경제원도 사회적기업을 비롯한 모든 형태의 사회적경제기업을 대상으로 정책개발, 성과관리, 전략사업 등의 업무를 수행하여 사회적경제 생태계기반 구축과 성장 촉진을 추구할 예정이다. 이처럼 서울시가 직접 설립·운영하는 방식으로 정책서비스전달체계를 개편한다면 앞서 언급한 전문성 및 역량강화, 사회적경제기업 성장(규모화) 지원, 장기적·안정적 서비스전달체계 구축 측면에서 개편안의 효과성이 높아질 것으로 판단한다.



---

## 참고문헌

- 김영록·신동면, 2016, 「정책목표와 정책 수단의 적절성 평가: 저출산 정책을 중심으로」, 서울:한국행정연구원.
- 김용학·김영진, 2016, 『사회연결망 분석(4판)』, 박영사.
- 서울특별시, 2012, 「연도별 예산서 자료」.
- 서울특별시, 2013, 「연도별 예산서 자료」.
- 서울특별시, 2013, 「지속가능한 생태계 조성을 위한 사회적경제 종합지원계획」.
- 서울특별시, 2014, 「연도별 예산서 자료」.
- 서울특별시, 2015, 「연도별 예산서 자료」.
- 서울특별시, 2016, 「연도별 예산서 자료」.
- 서울특별시, 2017, 「연도별 예산서 자료」.
- 서울특별시, 2018, 「연도별 예산서 자료」.
- 서울특별시, 2019, 「서울 사회적경제 활성화 2.0 추진계획(2019년~2022년)」.
- 서울특별시, 2019, 「연도별 예산서 자료」.
- 서울특별시, 2020, 「연도별 예산서 자료」.
- 서울특별시, 2021, 「연도별 예산서 자료」.
- 오윤경 외, 2020, 「재난안전사업의 효과성 분석을 위한 평가방안 연구」, 서울:한국행정연구원.
- 이수상, 2012, 『네트워크 분석 방법론』, 논형.
- 이인섭·금재덕, 2007, 「성과관리 시행계획(성과계획) 수립 및 평가방법」, 서울:국회예산정책처.
- 이준영·이민영, 2020, 「서울시 협동조합 중간지원조직 2곳 통합보다 기능분화·전문화가 먼저」, 서울:서울연구원.
- 이준영·이정용, 2019, 「서울시 자치구 사회적경제통합지원센터 운영개선방안」, 서울:서울연구원.
- 이흥택, 2018, “사회적경제 기업의 지속가능한 지역생태계에 관한 개념 틀: 호혜, 배려와 공공정책”,

「한국경제지리학회지」, 21(3): 254~269.

정선희·정승애, 2020, 「서울시 사회적경제 시민체감도 측정 연구」, 서울특별시사회적경제지원센터.

정정길 외, 2010, 『정책학원론』, 대명출판사.

CASE(Center for the Advancement of Social Entrepreneurship), 2008, *Developing the field of Social Entrepreneurship*, Duke University.

Chen, H. T., 2015, *Practical Program Evaluation: Theory-driven evaluation and the integrated evaluation perspective*, 2nd Edition, SAGE.

Freeman, L., 1979, "Centrality in Social Networks: Conceptual clarification", *Social Network*, 1: 215~239.

## 1\_사회적경제 지역생태계 구축을 위한 지역 심화조사 설문지

### 사회적경제 지역생태계 구축을 위한 지역 심화조사

안녕하십니까? 귀사의 무궁한 발전을 기원합니다.

최근 사회적가치를 실현하는 사회적경제의 중요성이 부각되고 있는 가운데, 서울 연구원에서는 서울의 사회적경제 기업을 대상으로 사회적경제 지역생태계 구축을 위한 자료 수집을 목적으로 조사를 실시하고 있습니다. 응답해 주신 내용은 향후 사회적경제 지역생태계의 구축 및 확립을 위한 귀한 자료로 사용될 것입니다. 조사에 응답하신 모든 내용은 통계적으로만 이용되며, 통계법에 따라 기업이나 개인의 개별적인 사항은 일체 비밀이 보장됩니다. 바쁘시더라도 성실하게 응답해 주시면 대단히 감사하겠습니다.

2021년 12월

**※ 경영의 전반적 상황을 파악하고 있는 대표이사(또는 임원, 관리자)가 직접 작성하여 주시기 바랍니다.**

응답자 성 명		성 별	① 남성 ② 여성
응답자 부 서		직 합	
연락처(회사전화번호)		E-mail	

## PART 1. 사회적경제기업 경영실태

### A. 사업체 일반 정보

#### 1. 귀사의 조직유형을 묻는 질문입니다.

기관명 (기업명, 법인명)			
조직형태	① 사회적기업 ③ 협동조합 ⑤ 마을기업 ⑦ 기타(장애인기업, 장애인생산시설, 중증장애인작업장, 여성기업, 중소기업 등)	② 예비사회적기업 ④ 사회적협동조합 ⑥ 자활기업	
운영기간	조직 설립 시기	년	월
	인증 시기 (사회적기업의 경우)	년	월

#### 2. 귀사의 주요 사업분야에 대한 질문입니다.

사업자 등록증 (사업자등록번호)		
주요 사업분야 (업종)	① 농업·임업·어업 ③ 제조업 ⑤ 수도·하수·폐기물처리·원료재생업 ⑦ 도매·소매업 ⑨ 숙박·음식점업 ⑪ 금융·보험업 ⑬ 전문·과학·기술서비스업 ⑮ 공공행정·국방·사회보장행정 ⑰ 보건업·사회복지서비스업 ⑲ 협화단체·수라기타 개인서비스업 ㉑ 국제외국기관	② 광업 ④ 전기·가스·증기·공기조절공급업 ⑥ 건설업 ⑧ 운수·창고업 ⑩ 정보통신업 ⑫ 부동산업 ⑭ 사업시설관리·사업지원·임대서비스업 ⑯ 교육서비스 ⑲ 예술·스포츠·여가관련서비스업 ㉒ 기타(구체적으로: )

### B. 고용현황 (유급 근로자 대표 제외, 2021년 11월 현재 기준)

#### 1. (사회적기업) 귀사의 인력 현황에 대한 질문입니다. (대표는 제외하고 응답해 주시기 바랍니다)

☞ 1-1. 귀사의 전체 유급 근로자 수(A)를 취약계층 근로자 수(B)와 비취약계층 근로자 수(C)로 나누어 응답

☞ 1-2. 귀사의 전체 유급 근로자 수(A)를 정부지원 근로자 수(D)와 자체고용근로자 수(E)로 나누어 응답

1-1. 전체 유급 근로자 수 (A) (A=B+C)	취약계층 근로자 수 (B)	비취약계층 근로자 수 (C)
□ 명	□ 명	□ 명

1-2. 전체 유급 근로자 수 (A) (A=D+E)	정부 지원 근로자 수 (D) (일자리 창출사업 및 전문인력 채용)	자체 고용 근로자 수(E)
<input type="text"/> 명	<input type="text"/> 명	<input type="text"/> 명

2. (협동조합/마을기업/자활기업) 귀사의 인력 현황에 대한 질문입니다. (대표는 제외하고 응답해 주시기 바랍니다)

전체 유급 근로자 수 (A) (A=B+C)	취약계층 근로자 수 (B)	비취약계층 근로자 수 (C)
<input type="text"/> 명	<input type="text"/> 명	<input type="text"/> 명

## PART 2. 서울시 사회적경제기업 사회가치조사(2021년 서울형 사회가치지표 측정)

※ 다음은 서울형 사회가치측정 내용입니다. 질문을 살펴보고 답변 보기 중 해당하는 항목이 있다면 모두 체크해 주시기 바랍니다.

1. [미션실천 - 미션기반 기획활동] 우리 기업은 우리 조직이 해결하려는 사회문제와 소셜미션에 대해 내·외부 이해관계자들이 명확히 인식하고, 소셜미션을 반영하여 사업 전략을 수립하고 사업목표를 기획하고 있나요? **해당되는 항목에 모두 체크**해 주시기 바랍니다.

측정 항목	해당여부
달성하고자 하는 조직의 소셜미션이 있음	
소셜미션을 반영한 사업전략을 수립하고 사업목표를 기획함	
소셜미션에 대해 달성 가능한 목표와 실현 가능한 단계별 목표가 있음	
사업계획 내 소셜미션 달성을 위한 구체적이고 세부적인 활동 계획이 있음	
소셜미션을 반영한 사업전략과 사업목표를 수립하는데 내부 구성원이 자유롭게 참여함	
내부 구성원에게 공유와 소통을 위한 활동 계획이 있음 (구체적인 소통 주기, 내용, 방식, 참여자 등)	
소셜미션과 계획을 공유하고자 하는 외부 이해관계자의 대상자목록이 있음	
외부 이해관계자들이 소셜미션에 대한 이해도를 높이기 위한 활동이 계획되어 있음	
소셜미션에 대한 내·외부 피드백을 받을 수 있는 채널이 있음	
피드백 내용을 소셜미션과 사업계획에 반영하는 일정과 주기가 계획되어 있음	

2. [미션실천 - 자원 확보 활동] 우리 조직이 소셜미션을 지속가능하게 수행하는데 적합한 자원을 확보하고 이를 경쟁력 있게 관리·유지하고 있는지 **해당되는 항목에 모두 체크**해 주시기 바랍니다. (미션 수행을 위한 기업자원 확보 수준)

측정 항목	해당여부
미션실천사업을 수행하는 데 적합한 인력을 보유	
미션실천사업을 수행할 수 있는 맞춤형 공간, 설비 및 장비, 정보시스템을 자체적으로 보유 혹은 사업을 수행하고 있는 지역 내 공적자원을 활용할 수 있음	
미션 실천 사업을 수행할 수 있는 사회적으로 검증된 지적자산 (예: 특허권, 브랜드 명성 등)이나 차별화된 경쟁력을 보유	
미션 실천 사업을 수행할 수 있는 내부 재무자원을 확보하거나 혹은 외부로부터의 자본 (예: 인내자본, 임팩트 투자자본, 공공 및 민간지원금)을 확보	

3-A. [미션실천 - 민주적 운영 활동] 우리 기업은 의사결정과 소유 (지배)구조 측면에서 민주적 운영을 위한 규정(기준)을 보유하고 민주적으로 조직을 운영하고 있는지 **해당되는 항목에 모두 체크**해 주시기 바랍니다. (의사결정 및 소유구조의 민주적 수준)

측정 항목	해당여부
조직 내 직무수행 역할 및 범위가 평등하게 배분되도록 규정이 있음	
실제 조직 내 직무수행 역할 및 범위가 평등하게 배분되고 있음	
권한과 책임이 민주적으로 분산되게 하는 규정이 있음	
실제 조직 내 권한과 책임이 민주적으로 분산되고 있음	
민주적인 자본, 자산, 소유구조에 대한 규정이 있음	
실제 조직 내 자본/자산에 구성원들이 투자 및 지분 참여를 하는 등 소유권을 가지고 있음	
조직이 성과를 민주적으로 배분하게 하는 규정이 있음	
실제 조직의 성과가 민주적으로 배분하고 있음	
의사결정이 민주적으로 이루어지게 하는 규정이 있음	
실제 조직 내 의사결정이 민주적으로 이루어지고 있음	

3-B. [미션실천 - 이해관계자 경영 활동] 우리 조직은 다양한 이해관계자의 의견을 수렴하여 경영 활동을 진행하고 있는지 **해당되는 항목에 모두 체크**해 주시기 바랍니다.

측정 항목	해당여부
조직과 관련된 다양한 이해관계자를 고려한 경영 활동 계획을 수립함	
조직의 이해관계자 경영을 위한 조직 체계를 구축하기 위해 노력함	
직원들이 의사결정에 참여할 수 있는 체계, 구조를 수립함	
직원들이 제시한 의견을 경영 활동에 반영하기 위해 노력함	
소비자들의 의견을 반영할 수 있는 체계, 구조를 수립함	
소비자들이 제시한 의견을 경영 활동에 반영하기 위해 노력함	
지역사회의 의견을 반영할 수 있는 체계, 구조를 수립함	
지역사회가 제시한 의견을 경영 활동에 반영하기 위해 노력함	

4. [미션실천 - 친환경적 활동] 우리 기업은 환경친화적 기업으로 성장하기 위해 조직 내 친환경 문화를 확산하고, 친환경 성과 달성 관리 활동 및 기존 비즈니스 프로세스를 친환경적으로 개선하고 있나요? **해당되는 항목에 모두 체크**해 주시기 바랍니다.

측정 항목	해당여부
조직 내 친환경 문화와 관련하여 달성 가능하고 실현 가능한 목표를 세움	
조직 내 친환경 문화 관련 구체적이고 세부적인 활동을 계획함	
연 1회 이상 내부 구성원 대상으로 조직 내 친환경 문화를 공유하고 소통했음	
조직 구성원들을 대상으로 친환경 문화에 대한 인식을 파악함	
조직 내 친환경 문화의 실천을 위해 사내 캠페인을 진행함	
사내 캠페인을 통해 실제로 구성원의 개인적 행동 변화가 발생함	
조직 내 친환경 문화의 실천을 위해 개선이 필요한 환경, 공간, 시설을 조사함	
조직 내 친환경 문화의 실천을 위해 필요한 환경, 공간, 시설을 개선했음	
친환경 성과를 관리하기 위한 기준과 범위가 있으며 정기적으로 성과를 측정함	
친환경 성과를 외부 평가 기관에 제출하고 인정받음	
비즈니스 프로세스를 친환경적으로 개선할 수 있는 여지를 찾고 계획 수립	
비즈니스 프로세스 투자를 통해 친환경적으로 개선하였음	



5-A. [미션실천 - 사회적 자산 확보 활동] 우리 기업은 목적사업을 수행하기 위하여 사회적경제 기업 또는 호혜적 기관 및 조직들과 관계망 확대, 공동생산, 공동혁신 등을 통해 사회적자산을 확보 하고 있나요? **해당되는 항목에 모두 체크**해 주시기 바랍니다.

사회적자산이란 여러 이해관계자들이 신뢰를 기반으로 사회적 관계를 형성하고 각각 내부 자원을 통합하여 사회문제를 해결하는 데 기여하는 자산을 의미함

측정 항목	해당여부
이해관계기관들과 공동구매, 공동생산을 계획하고 진행 중임	
이해관계기관들과 공동으로 원가관리 효과성이 있는 자산을 확보함	
이해관계기관들과 공동으로 품질 개선, 서비스 개선, 공동상품 개발, 혁신을 계획하고 진행 중임	
이해관계기관들과 공동으로 품질관리 효율성이 있는 자산을 확보함	
이해관계기관들과 상호거래 활동을 계획하고 진행 중임	
이해관계기관들과 공동으로 공급 수요 안정성이 있는 자산을 확보함	
이해관계기관들과 공동자원관리, 온/오프라인 공동시스템 구축 계획하고 진행 중임	
이해관계기관들과 공동으로 신뢰성 있는 자산을 확보함	

5-B. [미션실천 - 공공(시민) 자산 확보 활동] 우리 기업은 목적사업을 수행하기 위하여 다양한 조직들과 공공(시민)자산을 확보하는 활동을 하고 있나요? **해당되는 항목에 모두 체크**해 주시기 바랍니다.

측정 항목	해당여부
조직이 공공(시민)자산 확보를 위해 타 조직과 협의체를 구성을 진행 중임	
협의체 구성을 완료함	
타 조직과 함께 공공(시민)자산 확보를 위한 사업 목표와 계획을 수립하고 있음	
목표와 계획 수립을 완료함	
타 조직과 공동의 노력으로 공공(시민)자산 확보를 위한 사업을 수행하고 있음	
타 조직과 공동의 노력으로 인해 시민이 향유할 수 있는 공공의 자산을 확보함	

6. [미션실천 - 윤리 경영 활동] 우리 기업은 법규를 준수하며, 정직·투명한 경영 활동을 위한 시스템을 구축 및 운영하고, 인권 존중을 위해 노력하고 있나요? **해당되는 항목에 모두 체크**해 주시기 바랍니다. (윤리적 책임경영 실천 수준)

측정 항목	해당여부
불공정채용, 차별, 청탁, 금품/접대 제공 및 수수 등 조직 내 부패 방지에 대한 대응 지침이 있음	
불공정채용, 차별, 청탁, 금품/접대 제공 및 수수 등 조직 내 부패 방지 노력을 수행함	
세금을 정당하게 납부하고, 상품 및 서비스 개발/생산/판매 과정에서 지켜야 할 규정이 있음	
세금을 정당하게 납부하고, 상품 및 서비스 개발/생산/판매 과정에서 법규를 준수하고자 노력함	
내부적으로 재정상황과 경영정보를 구성원에게 공개하고 있음	
외적으로 경영을 공시하고 윤리 경영 활동 내용을 외부에 공개하는 등 투명성을 높이고자 노력함	
감사부서 등 내부통제 기능을 갖는 내부 부서나 담당자가 있음	
조직 내 인권 경영 지침이 있음	
인권 경영을 위해 노력함	

7. [미션실천 - 사회적성과 달성 활동] 우리 기업은 기업의 미션에 부합하는 사회문제 영역을 명확히 알고 있으며 이를 통해 해결할 사회적성과에 대해 목표를 세우고 달성하기 위해 노력하는 활동이 있다면 **해당되는 항목에 모두 체크**해 주시기 바랍니다.

측정 항목	해당여부
내부 구성원 대상으로 소셜미션을 공유하고 소통함	
직원들이 소셜미션에 대해 정확히 알고 있는지 조사한 결과를 가지고 있음	
외부 이해관계자의 대상자(고객, 거래처, 협력기관 등)에게 소셜미션을 정기적으로 공유 및 소통하기 위한 채널이 있음	
외부 이해관계자의 소셜미션에 대한 이해도를 높였음	
내·외부 이해관계자들의 피드백을 받음	
피드백을 반영하여 소셜미션 기반 계획과 활동에 반영함	
소셜미션 기반 성과를 파악하기 위해 기준과 범위가 정의되어 있음	
소셜미션 기반 성과를 정기적으로 측정함	
소셜미션 기반 성과 활동이 외부 매체를 통해 노출되고 있음	
외부 인증 및 평가 기관에 자료를 제출하고 미션 기반 성과를 인정받음	

8. [지역 협력 성과 - 지역 협력 활동] 우리 기업은 지역협력사업(서울시의 전략사업 및 서울시 전략사업에 부합하는 사업 또는 지역 밀착형 의제 발굴사업)에 참여하여, 당초 목적했던 결과를 달성하였는지 **해당되는 항목에 모두 체크**해 주시기 바랍니다. (지역협력사업 참여 수준)

지역협력 사업이란 서울시의 전략사업 및 서울시 전략사업에 부합하는 사업 또는 지역밀착형 의제 발굴사업을 의미함

측정 항목	해당여부
서울시 전략사업 및 서울시 전략사업에 부합하는 사업에 (공모, 수탁, 지정, 제안, 발굴 등을 통해) 참여하여 사업을 수행, 지역밀착형 의제 사업에 (공모, 수탁, 지정, 제안, 발굴 등을 통해) 참여하여 사업을 수행하였음	
서울시 전략사업 및 서울시 전략사업에 부합하는 사업을 추진하여 당초 목적을 달성하였음, 지역밀착형 의제 사업을 추진하여 당초 목적을 달성하였음	
서울시 전략사업 및 서울시 전략사업에 부합하는 사업의 추진 결과에 대한 만족도 결과가 우수함, 지역밀착형 의제 사업의 추진 결과에 대한 만족도 결과가 우수함	
서울시 전략사업 및 서울시 전략사업에 부합하는 사업의 평가와 인정결과가 우수함, 지역밀착형 의제 사업의 평가와 인정결과가 우수함	

9. [지역 협력 성과 - 공동체 성장 활동] 우리 기업은 주민/시민의 공동체 성장에 기여하고 있나요? **해당되는 항목에 모두 체크**해 주시기 바랍니다.

공동체 성장 활동이란, 지역 주민, 지역 주체, 사업 이용자와 같은 사업 이해관계자가 자신의 이익 뿐 아니라, 공동체의 이슈에 반응하고, 사회문제를 스스로 발굴하고 문제를 해결하고자 하는 주민 주도 역량을 성장시키는 것을 목적으로 조직이 다양한 유·무형의 공동체 성장을 위한 하드웨어와 소프트웨어를 지원하거나 촉진하는 것을 의미함

측정 항목	해당여부
지역주민에게 지역 협력사업을 홍보함	
홍보를 통해 지역주민의 인식 수준이 강화됨	
지역협력 사업수행과정에서 지역 주민(시민)들과 구체적인 소통 채널을 구성함	
지역 주민(시민)들과 쌍방향 소통을 진행하여 피드백을 반영함	
지역협력 사업수행과정에서 지역 내 활동 주체(활동가)를 발굴함	
지역 내 활동 주체(활동가)의 역량강화를 위해 추가 지원함	
지역 내 활동 주체(활동가)가 조직화 될 수 있도록 지원함	
지역 내 활동 주체(활동가)가 실제 조직화되었음	
지역 협력사업 수행과정에서 활동 주체가 된 지역주민(시민)들을 중심으로 신규 사업이 계획됨	
지역주민(시민)들을 중심으로 신규 사업이 실행됨	

10. [지역 협력 성과 - 지역 네트워크 협력 활동] 우리 기업은 지역 내의 이해관계자 및 이해관계조직과 협력을 통하여 지역 네트워크 협력을 구축하고 지역자산을 구축하는데 기여하고 있나요? **해당되는 항목에 모두 체크**해 주시기 바랍니다.

지역자산이란 지역 내의 지역이슈를 논의할 수 있는 공론장 또는 협의체의 구성과 같은 무형의 지역 협력 인프라를 말함.

측정 항목	해당여부
지역에서 수행하는 사업 중, 다양한 이해관계자와 충분히 소통하고 협력사업 수행 중 발굴된 이해관계 기관들을 조직하는데 기여하였음	
지역 내 다른 이해관계자 조직들과 협업하여, 지역 내 필요하다고 인지된 사업을 추진 할 계획을 마련함	
지역의 사회문제 및 생활문제를 해결하기 위해 정책 및 사업을 이해관계자 조직과 협업하여 공공기관 주민협의체, 사회적 경제네트워크 등에 제안함	
지역의 사회문제 및 생활문제를 해결하기 위해 정책 및 사업을 실행하였음	
지역 내 협력사업 수행 과정에서 이해관계자 조직들과 지역의 사회문제 및 생활문제를 해결할 수 있는 자원을 발굴하고 상호 연계한 실적이 있음	
지역 협력사업 수행하여 공동자원을 조성하였음	
지역 내 협력사업 수행 과정에서 이해관계자 조직들과 지역의 호혜시장의 여건을 조성하였음	

### PART 3. 사업 및 연계협력 현황

#### A. 사업 및 거래 현황

1. 귀사의 주 사업 분야는 다음 중 무엇입니까?

- ① 제품 생산, 판매, 유통 → 2-1. 응답
- ② 서비스 → 2-2. 응답

2-1. [1.에서 ① 제품 생산, 판매, 유통 분야에 응답한 경우] 귀사의 주 사업 분야에 대해 응답해 주시기 바랍니다.

주 사업분야	주요 제품 내용	주요 유통채널 (※아래 보기 표 참조)	2020년 매출액 비중
2-1. 제품 생산,판매,유통	[1]		(%)
	[2]		(%)
	[3]		(%)

※주요 유통채널 보기	① 대형마트	② 중·소형마트	③ 백화점	④ 기타 유통매장
	⑤ 중간상	⑥ 지자체	⑦ 공공기관	⑧ 학교 등 교육기관
	⑨ 기업	⑩ 일반 소비자	⑪ 기타 단체	⑫ TV 홈쇼핑
	⑬ 온라인몰(쿠팡, 네이버, G마켓 등)			⑭ 기타( )

☞ 응답 후 3번 문항으로 이동

2-2. [1.에서 ② 서비스 분야에 응답한 경우] 귀사의 주 사업 내용에 대해 응답해 주시기 바랍니다.

주 사업분야	주요 사업 내용	주요 서비스 제공처	2020년 매출액 비중
2-1. 서비스	[1]		(%)
	[2]		(%)
	[3]		(%)

3. 귀사가 수행하는 사업(상품/서비스 등)의 전체 매출액을 일반시장 판매와 공공기관 판매로 나누었을 경우, 그 비중은 어떻게 되십니까? 각 비중의 합이 100%이 되도록 작성해 주십시오.

일반 판매	공공판매	기타 판매	전체 매출액
<input type="text"/> %	<input type="text"/> %	<input type="text"/> %	100%

4. 귀사가 원재료(제품)를 구입하기 위해 거래하고 있는 기업 또는 조직은 어디입니까? 거래액이 많은 순서대로 3순위까지 적어 주시고, 각 거래 정도를 매출액(2020년 말 기준) 대비 비중으로 평가해 주십시오.

☞ 소재지역은 아래 ※소재지역 보기를 참조하여 기입해 주시기 바랍니다

순위	기업(또는 조직)명	소재 지역 (※보기참조)	거래 품목	거래 비중 (매출액대비)
1순위				(%)
2순위				(%)
3순위				(%)

5. 귀사가 생산된 상품을 판매(또는 귀사의 서비스를 제공)하기 위해 거래하고 있는 기업 또는 조직은 어디입니까? 거래액이 많은 순서대로 3순위까지 적어 주시고, 각 거래 정도를 매출액(2020년 말 기준) 대비 비중으로 평가해 주십시오.

☞ 소재지역은 아래 ※소재지역 보기를 참조하여 기입해 주시기 바랍니다

순위	기업(또는 조직)명	소재 지역 (※보기참조)	거래 품목	거래 비중 (매출액대비)
1순위				(%)
2순위				(%)
3순위				(%)

※소재 지역 보기	① 서울	② 부산	③ 대구	④ 인천	⑤ 광주	⑥ 대전
	⑦ 울산	⑧ 세종	⑨ 경기	⑩ 강원	⑪ 충북	⑫ 충남
	⑬ 전북	⑭ 전남	⑮ 경북	⑯ 경남	⑰ 제주	

## B. 연계협력 ▶ 최근 3개년(2019년~2021년)을 기준으로 응답해 주시기 바랍니다.

1. 다음은 사회적경제 기업의 다른 기업 또는 중간지원조직과의 연계협력 활동에 관한 질문입니다. 아래 내용을 참조하여 연계협력에 대한 다음 질문에 응답해 주시기 바랍니다. 최근 3개년(2019년~2021년 현재, 코로나 발생 이전포함)을 기준으로 아래 연계협력 중 귀사와 관련 있는 활동을 모두 선택해 주시기 바랍니다.

구분	연계협력 세부내용	1. 협력활동여부 (2019~2021기준)
1-1. 정보연계	정보교환(조직운영, 사업제안, 정책발의, 지역활동 참여와 관련하여 대면 및 유선, e-mail 등을 통해 관련 정보를 주고 받은 활동) 및 기타 조직운영 및 지역사회 기여 방안 논의 등 공식 모임 또는 회의를 통해 타 기업(또는 조직)과 협력하는 활동	①있다    ②없다
1-2. 자원연계	인적자원(교육·훈련, 운영 간담회, 직원 세미나, 워크샵, 자문 등) 또는 물적자원(시설 및 공간대여, 물품대여, 기자재 지원, 차량대여 등)을 교류하는 활동	①있다    ②없다
1-3. 사업연계	공식적인 거래(구매·판매)를 제외한, 시장판로연계(사회적경제 제품(서비스) 시장 분석, 판로개척과 확보를 목적으로 정보획득 및 전략에 관한 연계) 및 공동사업(사업계획, 상품개발을 위한 전략적 제휴, 공동 마케팅, 비즈니스 모델 구축)을 진행하는 연계활동	①있다    ②없다
1-4. 교육연계	직원을 대상으로 사회적 경제가치에 대한 학습 및 사업 및 조직운영을 위한 교육을 위해 협력하는 활동	①있다    ②없다

※소재 지역 보기	① 서울	② 부산	③ 대구	④ 인천	⑤ 광주	⑥ 대전
	⑦ 울산	⑧ 세종	⑨ 경기	⑩ 강원	⑪ 충북	⑫ 충남
	⑬ 전북	⑭ 전남	⑮ 경북	⑯ 경남	⑰ 제주	

[문1.에서 1-1. 정보연계 협력 경험이 있는 경우만 응답하세요]

1. 귀사가 최근 3년간(코로나 이전 포함) 정보연계를 위해 가장 활발하게 연계협력하고 있는 기업(또는 조직)은 어디입니까? **중요한 순서대로 3순위까지** 적어 주시고, 각 조직과의 교류 및 협력정도를 평가해 주십시오.

순위	기업(또는 조직)명	소재 지역 (※보기참조)	주요 협력내용	교류 및 협력 정도				
				형식적 이다	느슨 하다	보통 이다	긴밀 하다	매우 긴밀 하다
1순위				①	②	③	④	⑤
2순위				①	②	③	④	⑤
3순위				①	②	③	④	⑤

[문1.에서 1-2. 자원연계 협력 경험이 있는 경우만 응답하세요]

2. 귀사가 최근 3년간(코로나 이전 포함) 자원연계를 위해 가장 활발하게 연계협력하고 있는 기업(또는 조직)은 어디입니까? **중요한 순서대로 3순위까지** 적어 주시고, 각 조직과의 교류 및 협력정도를 평가해 주십시오.

순위	기업(또는 조직)명	소재 지역 (※보기참조)	주요 협력내용	교류 및 협력 정도				
				형식적 이다	느슨 하다	보통 이다	긴밀 하다	매우 긴밀 하다
1순위				①	②	③	④	⑤
2순위				①	②	③	④	⑤
3순위				①	②	③	④	⑤

[문1.에서 1-3. 사업연계 협력 경험이 있는 경우만 응답하세요]

3. 귀사가 최근 3년간(코로나 이전 포함) 사업연계를 위해 가장 활발하게 연계협력하고 있는 기업(또는 조직)은 어디입니까? **중요한 순서대로 3순위까지** 적어 주시고, 각 조직과의 교류 및 협력정도를 평가해 주십시오.

순위	기업(또는 조직)명	소재 지역 (※보기참조)	주요 협력내용	교류 및 협력 정도				
				형식적 이다	느슨 하다	보통 이다	긴밀 하다	매우 긴밀 하다
1순위				①	②	③	④	⑤
2순위				①	②	③	④	⑤
3순위				①	②	③	④	⑤

## [문1.에서 1-4. 교육연계 협력 경험이 있는 경우만 응답하세요]

4. 귀사가 최근 3년간(코로나 이전 포함) 교육연계를 위해 가장 활발하게 연계협력하고 있는 기업(또는 조직)은 어디입니까? **중요한 순서대로 3순위까지** 적어 주시고, 각 조직과의 교류 및 협력정도를 평가해 주십시오.

순위	기업(또는 조직)명	소재 지역 (※보기참조)	주요 협력내용	교류 및 협력 정도				
				형식적 이다	느슨 하다	보통 이다	긴밀 하다	매우 긴밀 하다
1순위				①	②	③	④	⑤
2순위				①	②	③	④	⑤
3순위				①	②	③	④	⑤

## C. 사회적 가치 및 사회서비스 제공

1. 이윤의 사회적 환원 노력과 관련한 질문입니다. 귀사의 사회공헌 분야는 다음 중 어디에 해당되십니까? 해당되는 분야는 모두 선택해 주십시오.

- ① 취약계층 지원                      ② 교육·학교·학술                      ③ 문화·예술·체육  
 ④ 환경 보전                              ⑤ 의료 보건                              ⑥ 해외 지원  
 ⑦ 1사 1촌                                ⑧ 전통시장 지원                      ⑨ 국내 재난재해 지원  
 ⑩ 기타(직접기입:                      )                      ⑪ 사회공헌분야 없음 ->PART4.로 이동

2. 귀사의 사회공헌 지출비용은 얼마입니까?

사회공헌 유형 및 비율	■ 현금·현물 지원	(%)
	■ 기업 인력을 활용한 봉사 등 지원	(%)
사회공헌 비용 (현금, 현물을 금액으로 환산)	■ 2020년	(만 원)
	■ 2021년 (예상금액)	(만 원)



## PART 4. 사회적경제기업 통계질문

☞ 코비드-19로 모든 사회적경제기업의 활동이 제한되었습니다. 코비드-19 이전의 상황과 현재의 상황을 비교 분석하여 향후 발전방안을 모색하고자 합니다. 파악이 가능한 범위 내에서 작성 부탁드립니다.

1. 귀사의 재무현황에 대한 질문입니다. 빈칸을 채워주세요. [직전 3개년(2018~2020년 작성)]

구분		2018년	2019년	2020년
재무 상황	매출액(①+②)	만 원	만 원	만 원
	①공공구매 매출액	만 원	만 원	만 원
	②직접판매	만 원	만 원	만 원
	보조금(①+②)	만 원	만 원	만 원
	①정부보조금	만 원	만 원	만 원
	②민간보조금	만 원	만 원	만 원
영업이익(손실)		만 원	만 원	만 원
자산	자본금(출자금)	부채		
		부채항목	금액	
만 원	만 원	- 금융기관 대출	만 원	
		- 개인차입금	만 원	
		- 기타( )	만 원	

## **Evaluation of Seoul Metropolitan Government's Social Economy Policy for Better Policy Making**

Yi, Joon Young · Min-Young Lee

This research aims to evaluate Seoul Metropolitan Government's Social Solidarity Economy (SSE) policy (SSE 1.0 & 2.0) from 2012 to 2018 with a view to prepare a new mid-term SSE policy (SSE 3.0) for the next five years. To achieve these research aims, this research analysed relationships between policy goals and policy instruments of SMG's SSE policy. SMG's SSE policies were analysed, focusing on the budget to review input factors of policies. After reviewing policy contents, overall outcomes of policies were analysed and evaluated from the point of view of policy goals. Finally, a fundamental direction of SMG's SSE Plan (Social Economy 3.0) is suggested. Such plan will be established in the future based on analysis of policies and policy outcomes.

Based on findings of analyses, new policy directions of SMG's Social Economy 3.0 are proposed as follows. First, the vision of Social Economy 3.0 should be set to enhance competitiveness of social economy enterprises and strengthen their influence on citizens' daily life. Second, strategic goals are desirable to include scaling social economy enterprises up, accelerating management innovation of social economy enterprises, strengthening social economy ecosystem and promoting the growth of umbrella organizations. Third, Social Economy 3.0 needs to improve performance management system of SMG's

social economy policy. Lastly, it is necessary to consider restructuring SMG's umbrella organizations of social economy in terms of improving policy delivery system of social economy 3.0. It is essential to improve the expertise and capacity of umbrella organizations. It is also important to consider bringing these organizations together.



---

# Contents

## **01 Introduction**

- 1\_Research Background and Aims
- 2\_Research Contents and Methodology

## **02 Analysis of Seoul Metropolitan Government's Social Economy Policy**

- 1\_Analytic Frameworks for Assessing Policy
- 2\_SMG's Social Economy 1.0
- 3\_SMG's Social Economy 2.0
- 4\_Implication

## **03 Performance Assessment of SMG's Social Economy Policy**

- 1\_Social Economy Enterprises' Social Value Creation
- 2\_Growth of Social Economy Ecosystem in Seoul

## **04 Delphi Method: Policy Orientation of Social Economy 3.0**

- 1\_Results of the Delphi Method
- 2\_Summary and Implication

## **05 Conclusion**

- 1\_Summary of Research Results
- 2\_Suggestion for SMG's Social Economy 3.0

## **Bibliography**

## **Appendix**

---

서울시 사회적경제정책 성과진단과  
정책 개선방향

서울연 2021-PR-37

---

**발행인** 박형수

**발행일** 2023년 3월 9일

**발행처** 서울연구원

**ISBN** 979-11-5700-714-1 93320 10,000원

06756 서울특별시 서초구 남부순환로 340길 57

이 출판물의 판권은 서울연구원에 속합니다.