

# 중소기업 일자리 창출 방안 연구

스페인 중소기업 지원 정책 및 사회적 경제 정책 분석

2020년 2월

중 소 벤 처 기 업 부

오 지 영

## 목차

국외 훈련 개요.....	1
훈련 기관 개요.....	2
I. 서론 .....	3
II. 우리나라와 스페인의 중소기업 및 지원정책 현황.....	5
1. 우리나라의 중소기업 현황.....	5
1.1 우리나라의 중소기업 정의 .....	5
1.2 우리나라 중소기업의 현황 .....	9
2. 우리나라의 중소기업 지원정책 현황 .....	17
2.1 중소기업 지원 기관.....	17
2.2 중소기업 지원 정책.....	18
3. 스페인의 중소기업 현황.....	20
3.1 스페인의 중소기업 정의 .....	20
3.2 스페인 중소기업의 현황 .....	21
4. 스페인 중소기업 지원 정책 .....	29
4.1 스페인의 중소기업 지원 기관.....	29
4.2 스페인의 중소기업 지원정책 현황.....	34
III. 중소기업 일자리 창출: 사회적 경제를 중심으로.....	51
1. 검토 배경.....	51

1.1	개괄.....	51
1.2	사회적 경제의 개념.....	52
1.3	사회적 경제 정책의 특징 (개괄).....	53
2.	국가별 사회적 경제 현황.....	54
2.1	우리나라의 사회적 경제 현황.....	54
2.2	유럽의 사회적 경제 현황.....	57
2.3	스페인의 사회적 경제 현황.....	61
3.	국가별 사회적 경제 정책.....	64
3.1	우리나라의 사회적 경제 정책.....	64
3.2	유럽연합의 사회적 경제 정책.....	70
3.3	스페인의 사회적 경제 정책.....	75
4.	스페인 사회적 경제 주요 사례: 몬드라곤 협동조합.....	92
4.1	개괄.....	92
4.2	몬드라곤 협동조합의 운영 구조.....	93
IV.	정책적 시사점.....	95
1.	사회적 경제에 대한 가시성 제고.....	95
2.	사회적 경제 관련 컨트롤 타워 마련.....	96
3.	지역별 특성을 고려한 정책 추진.....	96
4.	법, 제도, 지원 수단 관련.....	97
4.1	사회적 경제 기본법.....	97

4.2 자금 지원 .....	97
4.3 사회적 경제 조직의 형태 .....	97
V. 참고문헌 .....	99

## 국외 훈련 개요

1. **훈련국:** 스페인
2. **훈련기관명:** Universidad Francisco de Vitoria, UFV International School, MBA Executive
3. **훈련분야:** 중소기업 일자리 창출 방안 연구, 스페인 중소기업 지원 정책 및 사회적 경제 정책 연구
4. **훈련기간:** 2018. 02. 20 ~ 2020. 02. 19

# 훈련 기관 개요

## □ 훈련기관

- 기관명: Universidad Francisco de Vitoria
- 인터넷 주소: [www.ufv.es](http://www.ufv.es)
- 주소: Calle de Orense, 69, 28020 Madrid (본교는 Carretera Pozuelo a Majadahonda, km 1.800, 29223 Madrid)

## □ 기관 소개

- 연혁: 1993년 설립
- 지위: 사립 종합대학
  - 마드리드 콤플루텐세 대학에서 주관한 한 조사에 따르면, 동 대학은 마드리드 사립대학 중 질적인 부문에 있어서 2위를 차지함
- 주요 코스: 법/경제, 교육/인문, 의학, 커뮤니케이션 등 6개 학부
- 캠퍼스: 마드리드 포수엘로 데 알라르콘(Pozuelo de Alarcon) 지역에 본 캠퍼스가 있으며, 별도로 국제대학원(UFV International Business School)이 마드리드 시내에 위치함

## □ 입교 교섭 자료

- 학교 선정 및 지원: 직접 방문하여 상담 후 이메일 등을 통해서 입학 신청 가능(추후 입학 전 원본 서류 제출)
- 지원 시 필요한 어학 성적: 기본적으로 B2 이상의 실력을 요구
- VISA 관련: 현지 비자 연장을 위한 서류 발급 가능

## I. 서론

중소기업은 사업체 수에서나 고용 창출 측면에 있어서나 우리 경제의 근간이다. 2017년 기준 우리나라 중소기업 수는 약 3.7백만개이고, 종사자 수는 약 15.5백만명으로, 전체 사업체의 99.9%, 전체 종사자 수의 89.8%를 차지하고 있다. 특히, 최근 저성장, 고용 없는 성장 등이 지속되면서 일자리 창출과 새로운 부가가치 창출을 위해 중소기업의 중요성은 더욱 커지고 있다.

2017년 출범한 이번 정부는 그 어느 때보다 일자리 창출에 대한 관심이 높으며, 중소기업이 일자리 창출의 주역이라는 인식 하에 기존 산업통상자원부 산하 중소기업청을 2017년 중소벤처기업부로 출범하였다. 또한, 중소벤처기업부를 통해 (1) 대·중소기업 격차 완화 등을 통한 중소기업 일자리 확대, (2) 혁신을 응원하는 창업 국가 조성, (3) 중소기업의 튼튼한 성장환경 조성, (4) 더불어 잘 사는 대·중소기업 간 상생협력, (5) 소상공인 및 전통시장의 자생력 강화 등 5개의 국정과제를 수행하고 있다.

한편, 스페인의 경우 사업체와 종사자 수 비중 등에서 우리나라와 매우 유사한 경제 구조를 갖고 있으며, 유럽연합 내에서도 중소기업의 중요성이 매우 큰 국가 중 하나이다. 스페인의 중소기업은 자영업자를 포함하여 약 2.9백만개로 전체 사업체의 99.8%이며, 약 8백만명을 고용하여 전체 고용의 65.9%를 차지한다. 물론, 2007년 경제위기 이후 급증한 실업률과 저성장을 해결하는 것이 여전히 과제로 남아있지만, 중소기업의 성장(Scale-up) 측면이나, 특히 협동조합을 중심으로 한 사회적 경제 등에 있어 괄목할 만한 성과를 보이고 있다.

최근의 경제위기를 타개하기 위한 중요한 수단 중 하나로 전 세계적으로 사회적 경제(Social Economy)가 대두하고 있는데, 스페인은 헌법에 ‘협동조합 육성’ 문구를 명시할 정도로 역사적으로 사회적 경제에 대한 관심이 높다. 17개 자치주에서도 적극적으로 사회적 경제 활성화 정책을 수행하고 있다. 세계적인 협동조합 성공 사례인 ‘몬드라곤 협동조합’도 스페인의 자치주 중 하나인 바스크 지방에서 탄생하였고, 바르셀로나 FC도 협동조합 중

하나이다.

2018년 기준 스페인 GDP에서 사회적 경제가 차지하는 비중은 10%이며, 전체 고용의 12.5%를 담당하고 있다. 이에 더해, 스페인 인구의 42.8%가 어떤 방식으로든 사회적 경제에 관여하고 있다. 즉, 사회적 경제에 대한 개념이나 인식, 경제에의 기여도 등 가시성이 높은 편이다. 2015년 기준 유럽연합 GDP에서 사회적 경제가 차지하는 비중이 8%임을 고려하면, 스페인은 유럽연합 내에서도 사회적 경제의 중요성이 매우 크다는 것을 알 수 있다.

본 연구의 목표는 스페인과 유럽의 중소기업 현황과 지원정책 전반을 분석하고 최근의 고용 위기를 극복할 수 있는 방안을 찾고자 하는 데 있다. 특히, 유럽연합 및 스페인의 대표적인 사회적 경제 정책을 보다 다양하게 살펴본다.

이에 따라, 우선 제 II장에서 우리나라와 스페인의 중소기업 일반 현황 및 지원정책을 분석한다. 특히 스페인 중소기업산업청의 역할과 주요한 사업, 최근 스페인 정부가 발표한 중소기업 지원을 위한 장기 전략을 중심으로 분석한다. 제 III장에서는 중소기업의 일자리 창출을 위한 사회적 경제 정책을 우리나라, 유럽연합 및 회원국, 스페인으로 나누어 분석한다. 최근 스페인 정부가 발표한 사회적 경제 장기 전략은 보다 자세히 분석하고, 주요한 성공 사례로서 몬드라곤 협동조합 사례를 볼 것이다. 마지막으로 제 IV장에서는 정책적 시사점을 도출하고 거시적인 정책 방향을 제시하고자 한다.

## II. 우리나라와 스페인의 중소기업 및 지원정책 현황

### 1. 우리나라의 중소기업 현황

#### 1.1 우리나라의 중소기업 정의

우리나라의 경우 중소기업 기본법 제2조에서 중소기업자의 범위를 정하고 있다. 동법에 따라, 경제활동을 영위하는 영리 기업은 물론 비영리 법인도 중소기업으로 인정받을 수 있다. 즉, 법인인 기업(상법상 회사 등)과 개인사업자, 민법상 사단 또는 재단법인, 사립학교법 등 특별법에 따라 설립된 법인과 사회적 기업 및 협동조합 등도 중소기업 범위 기준을 충족하는 경우 중소기업에 해당한다.

중소기업 범위 기준의 구체적인 내용은 동법 시행령 제3조에서 정하고 있다. 중소기업으로 인정받기 위해서는 외형적 기준인 규모 기준과 대기업과의 계열 관계 등을 나타내는 독립성 기준을 모두 충족해야 한다. 규모 기준은 다시 업종별 평균 매출액 규모와 자산 수준인 상한 기준(5천억원 미만)으로 나뉜다. 우리나라의 중소기업 범위 기준의 구체적인 내용은 다음 표와 같다.

표 II-1. 한국의 중소기업 범위 기준

1. 규모 기준 (외형적 기준)	1) 업종별 규모 기준: 평균 매출액(주업종, 3년 평균) 2) 상한 기준: 자산(자본+부채) 5천억원 미만
2. 독립성 기준 (계열관계에 따른 기준)	1) 상호출자제한기업 집단에 속하는 회사 2) 자산총액 5천억원 이상인 법인이 30% 이상의 지분을 직·간접적으로 소유하면서 최다출자자인 기업 3) 관계기업의 경우 출자비율에 해당하는 평균 매출액을 합산하여 업종별 규모 기준을 충족하지 못하는 기업

특히, 업종별 규모 기준은 업종의 특성을 반영하여 표준산업분류(대분류, 제조업은 중분류) 기준으로 매출액 수준을 정하고 있으며, 자세한 내용은 다음의 표(I-1-1-1-2)과 같다.

표 II-2. 주된 업종에 따른 중소기업 규모 기준

주된 업종		분류 기준	규모 기준
제조업	의복, 의복액세서리 및 모피제품 제조업	C14	평균 매출액 등 1,500억원 이하
	가죽, 가방 및 신발 제조업	C15	
	펄프, 종이 및 종이제품 제조업	C17	
	1차 금속 제조업	C24	
	전기장비 제조업	C28	
	가구 제조업	C32	
농업, 임업 및 어업		A	평균 매출액 등 1,000억원 이하
광업		B	
제조업	식료품 제조업	C10	
	담배 제조업	C12	
	섬유제품 제조업(의복 제조업 제외)	C13	
	목재, 나무제품 제조업(가구제조업 제외)	C16	
	코크스, 연탄 및 석유정제품 제조업	C19	
	화학물질 및 화학제품 제조업(의약품 제조업 제외)	C20	
	고무제품 및 플라스틱제품 제조업	C22	
	금속가공제품 제조업(기계 및 가구 제조업 제외)	C25	
	전자부품, 컴퓨터, 영상, 음향 및 통신장비 제조업	C26	
	그 밖의 기계 및 장비 제조업	C29	
	자동차 및 트레일러 제조업	C30	
그 밖의 운송장비 제조업	C31		
전기, 가스, 증기 및 공기조절 공급업		D	
수도업		E36	

건설업		F	
도매 및 소매업		G	
제조업	음료 제조업	C11	평균 매출액 등 800억원 이하
	인쇄 및 기록매체 복제업	C18	
	의료용 물질 및 의약품 제조업	C21	
	비금속 광물제품 제조업	C23	
	의료, 정밀, 광학기기 및 시계 제조업	C27	
	그 밖의 제품 제조업	C33	
수도, 하수 및 폐기물 처리, 원료재생업(수도업 제외)		E (E36 제외)	
운수 및 창고업		H	
정보통신업		J	
산업용 기계 및 장비수리업		C34	평균 매출액 등 600억원 이하
전문, 과학 및 기술 서비스업		M	
사업시설관리 및 사업지원 및 임대 서비스업(임대업 제외)		N	
보건업 및 사회복지 서비스업		Q	
예술, 스포츠 및 여가 관련 서비스업		R	
수리(修理) 및 기타 개인 서비스업		S	
숙박 및 음식점업		I	평균 매출액 등 400억원 이하
금융 및 보험업		K	
부동산업		L	
임대업		N76	
교육 서비스업		P	

\* 중소기업기본법 시행령 [별표 1] 주된 업종별 평균 매출액 등의 중소기업 규모 기준

이러한 중소기업 범위 기준은 2015년 현행대로 변경되었는데, 기존에는 상시 근로자 수나 자본금, 또는 매출액 기준 중 한 가지 조건을 충족하면 중소기업으로 인정하는 택일주의로 운영되었다. 그러나 상시 근로자 수와 자본금으로는 기업의 성장 여부를 판단하기 어렵다는 한계가 있었고, 중소기업으로 남기 위해 인위적으로 추가 고용을 기피하는 ‘피터팬 증후군’ 문제도 발생하였다. 이에 따라, 중소기업 범위 기준을 평균 매출액 수준으로 단일화한 것이다.

이로 인해, 중소기업 중 소기업과 중기업을 구분하는 기준도 상시 근로자 수에서 매출액으로 바뀌었다. 즉, 기존에는 상시 근로자 50인 미만인 업체를 소기업으로 보았지만, 현재는 업종별 평균 매출액(10~120억원)에 따라 소기업을 판단하고, 소기업 외의 기업을 중기업이라 한다. 다만, 소상공인은 여전히 상시 근로자 수에 따라 판단하며, 소기업 중 상시 근로자 수가 5인 미만(광업, 제조업, 건설업, 운수업은 10인 미만)인 업체를 의미한다.

표 II-3. 소상공인, 소기업, 중기업의 개념

분류	판단 기준
소상공인	소기업 중 상시 근로자 수에 따라 판단 - 광업, 제조업, 건설업, 운수업: 10명 미만 - 그 밖의 업종: 5명 미만  다만, 임원 및 일용근로자, 3개월 이내 기간을 정하여 근로하는 자, 기업 부설연구소 또는 연구개발전담부서의 연구전담요원, 1개월 동안 정해진 근로시간이 60시간 미만인 단시간 근로자는 상시 근로자에서 제외한다. (소상공인 보호 및 지원에 관한 법률 시행령 제2조 제3항)
소기업	주된 업종별 평균 매출액에 따라 판단 - 식료품 제조업, 음료 제조업, 수도업 등: 120억원 이하 - 농업, 건설업, 금융 및 보험업 등: 80억원 이하 - 도매 및 소매업, 정보통신업: 50억원 이하 - 숙박 및 음식점업, 교육 서비스업 등: 10억원 이하
중기업	중소기업 중 소기업을 제외한 기업

출처: 중소기업기본법 및 동법 시행령, 소상공인 보호 및 지원에 관한 법률

## 1.2 우리나라 중소기업의 현황

### a. 우리나라 중소기업의 위상

2017년 기준 우리나라 중소기업은 약 3.7백만개로, 전체 사업체 수의 약 99.9%를 차지한다. 또한, 전체 고용의 89.8%인 약 15.5백만명을 고용하고 있는데, 사업체 수나 고용 측면에서나 중소기업은 우리나라 경제의 근간이라고 할 수 있다. 2015년부터의 변화 추세를 보면, 중소기업 사업체 수와 고용인원은 매년 증가하고 있으며, 2017년 전체 고용 중 비중은 일부 감소하였다(90.3%→89.8%).

표 II-4. 우리나라 중소기업의 위상(2017년)

전 산업 기준		2015년	2016년	2017년
사업체 수 (개)	전체	3,604,773	3,676,499	3,737,465
	중소기업 (비중,%)	3,600,882 (99.9)	3,672,327 (99.9)	3,732,997 (99.9)
	중소기업 초과 (비중, %)	3,891 (0.1)	4,172 (0.1)	4,468 (0.1)
종사자 수 (명)	전체	16,774,948	17,051,453	17,294,316
	중소기업 (비중, %)	15,127,047 (90.2)	15,392,246 (90.3)	15,527,605 (89.8)
	중소기업 초과 (비중, %)	1,647,901 (9.8)	1,659,207 (9.7)	1,766,711 (10.2)

출처: 통계청 전국 사업체 조사(중소벤처기업부 가공)

특히, 최근 지속되는 저성장 기조를 극복하기 위해서는 중소기업 창업을 통한 신규 일자리 창출, 신기술의 사업화를 통한 신 산업 및 새로운 부가가치 창출이 필수이다. 이에 따라, 한국 경제에서 중소기업의 중요성은 더욱 높아지고 있다.

## b. 사업체 수 현황

중소기업을 규모별로 보다 자세히 살펴보면 다음 표와 같다. 전체 중소기업 중 소기업이 97%로 대다수를 차지하며, 소기업 중 88.0%(전체 중소기업의 85.4%)는 소상공인이다.

표 II-5. 규모별 중소기업 사업체 수 현황(2017년)

	사업체 수(개)	중소기업 중 비중(%)
소상공인	3,188,006	85.4
소기업	3,621,635	97.0
중기업	111,362	3.0
중소기업	3,732,997	100.0

출처: 중소기업 조사통계시스템(중소벤처기업부) 자료 가공

한편, 중소기업 사업체 수를 업종 및 규모별로 나누어 보다 자세히 살펴보면, 다음 표와 같다. 전체 중소기업 사업체 중 가장 큰 비중을 차지하는 업종은 도매 및 소매업이다. 또한, 제조 중소기업은 427,848개로 전체 중소기업의 11.4%를 차지하며, 서비스업(분류 기준 E, G~S)은 총 3,162,509개로 전체 중소기업의 84.7% 수준이다.

표 II-6. 업종 및 규모별 사업체 수 현황(2017년)

산업	소기업	중기업	중소기업	중소기업 초과	전체
전산업 (전체 중 비중, %)	3,621,635 (96.9)	111,362 (3.0)	3,732,997 (99.9)	4,468 (0.1)	3,737,465 (100)
A. 농업, 임업 및 어업(01~03)	1,607	131	1,738	4	1,742
B. 광업(05~08)	1,837	146	1,983	-	1,983
C. 제조업(10~34)	412,954	14,894	427,848	1,679	429,527

D. 전기, 가스, 증기 및 공기조절 공급업 (35)	947	83	1,030	70	1,100
E. 수도, 하수, 폐기물 처리, 원료재생업 (36~39)	6,093	1,272	7,365	9	7,374
F. 건설업(41~42)	132,519	5,370	137,889	331	138,220
G. 도매 및 소매업 (45~47)	977,428	34,279	1,011,707	821	1,012,528
H. 운수 및 창고업 (49~52)	380,275	2,614	382,889	216	383,105
I. 숙박 및 음식점업 (55~56)	729,305	15,649	744,954	45	744,999
J. 정보통신업 (58~63)	35,883	2,561	38,444	195	38,639
K. 금융 및 보험업 (64~66)	11,266	752	12,018	345	12,363
L. 부동산업(68)	125,817	2,365	128,182	276	128,458
M. 전문 과학 및 기술 서비스업(70~73)	89,525	4,264	93,789	316	94,105
N. 사업시설관리, 사업지원, 임대서비스업(74~76)	60,064	4,762	64,826	103	64,929
P. 교육 서비스업 (85)	153,294	4,978	158,272	26	158,298
Q. 보건업 및 사회복지 서비스업(86~87)	95,633	11,445	107,078	4	107,082
R. 예술, 스포츠 및 여가관련 서비스업 (90~91)	110,053	617	110,670	19	110,689
S. 협회 및 단체, 수리 및 기타 개인서비스업(95~96)	297,135	5,180	302,315	9	302,324

출처: 중소기업 조사통계시스템(중소벤처기업부) 자료 가공

조직 형태별로 기업 분포 현황을 살펴보면, 다음 표와 같다. 소상공인을 포함한 소기업은 전체 사업체 중 87.4%, 중기업은 23.6%가 개인 사업체이며, 중소기업 전체로 보면 85.4%가 개인 사업체이다.

표 II-7. 형태별 중소기업 현황(2017년)

	전체	개인사업체	회사법인
소기업	3,621,635 (100.0%)	3,165,838 (87.4%)	455,797 (12.6%)
중기업	111,362 (100.0%)	26,246 (23.6%)	85,116 (76.4%)
중소기업	3,732,997 (100.0%)	3,192,084 (85.5%)	540,913 (14.5%)

출처: 중소기업 조사통계시스템(중소벤처기업부) 자료 가공

중소기업을 업력별로 살펴보면, 창업 3년 미만의 창업초기기업은 전체 중소기업의 34%이며, 이를 포함한 창업기업(7년 미만)은 56.7%이다.

표 II-8. 업력별 중소기업 현황 (2017년)

	사업체 수(개)	비중(%)
전체	3,732,997	100.0
3년 미만	1,269,868	34.0
3년~5년 미만	498,647	13.4
5년~7년 미만	349,487	9.3
7년~10년 미만	382,775	10.3
10년~15년 미만	468,818	12.6
15년~20년 미만	358,296	9.6
20년~25년 미만	183,960	4.9
25년~30년 미만	108,912	2.9
30년 이상	112,234	3.0

출처: 중소기업 조사통계시스템(중소벤처기업부) 자료 가공

### c. 고용 현황

한편, 중소기업의 고용 현황을 업종 및 규모별로 보다 자세히 살펴보면 다음 표와 같다. 중소기업 종사자의 대부분이 소상공인을 포함한 소기업에 집중되어 있다. 전체 고용 중 소기업의 고용 비중은 65.9%(소상공인은 36.8%)이며, 중기업의 경우 23.8%이다. 한편, 사업체 수로는 도매 및 소매업이 가장 큰 비중을 차지했으나, 고용 측면에서는 제조업 종사자가 가장 많다.

표 II-9. 업종 및 규모별 종사자 수 현황(2017년)

업종	소기업	중기업	중소기업	중소기업 초과	전체
전산업 (전체 중 비중, %)	11,404,265 (65.9)	4,123,340 (23.8)	15,527,605 (89.8)	1,766,711 (10.2)	17,294,316 (100.0)
A. 농업, 임업 및 어업(01~03)	11,019	4,581	15,600	651	16,251
B. 광업(05~08)	8,543	5,529	14,072	-	14,072
C. 제조업(10~34)	2,309,427	913,120	3,222,547	839,148	4,061,695
D. 전기, 가스, 증 기 및 공기조절 공급업(35)	3,637	2,165	5,802	10,137	15,939
E. 수도, 하수, 폐 기물 처리, 원료 재생업(36~39)	38,608	35,115	73,723	475	74,198
F. 건설업(41~42)	885,331	372,586	1,257,917	175,557	1,433,474
G. 도매 및 소매 업(45~47)	2,385,689	575,760	2,961,449	150,386	3,111,835
H. 운수 및 창고 업(49~52)	797,252	177,851	975,103	63,628	1,038,731
I. 숙박 및 음식점 업(55~56)	1,911,260	268,674	2,179,934	18,249	2,198,183
J. 정보통신업 (58~63)	211,847	173,164	385,011	103,517	488,528

K. 금융 및 보험업(64~66)	69,978	28,184	98,162	99,607	197,769
L. 부동산업(68)	276,783	58,049	334,832	11,414	346,246
M. 전문 과학 및 기술 서비스업(70~73)	381,985	220,006	601,991	210,806	812,797
N. 사업시설관리, 사업지원, 임대서비스업(74~76)	384,265	681,738	1,066,003	63,302	1,129,305
P. 교육 서비스업(85)	423,965	130,917	554,882	3,643	558,525
Q. 보건업 및 사회복지 서비스업(86~87)	542,258	309,216	851,474	2,745	854,219
R. 예술, 스포츠 및 여가관련 서비스업(90~91)	252,926	51,182	304,108	12,570	316,678
S. 협회 및 단체, 수리 및 기타 개인서비스업(95~96)	509,492	115,503	624,995	876	625,871

출처: 중소기업 조사통계시스템(중소벤처기업부) 자료 가공

중소기업 종사자를 조직 형태별로 살펴보면, 전체 중소기업 중 대부분(85.4%)가 개인 사업체인 것과 달리, 종사자 수는 개인 사업체와 법인이 비슷한 비중을 보이고 있다.

표 II-10. 조직 형태별 중소기업 종사자 수 현황(2017년)

분류	전체	개인사업체	법인
소기업	11,404,265 (100.0%)	7,548,491 (66.2%)	3,855,774 (33.8%)
중기업	4,123,340 (100.0%)	522,964 (12.7%)	3,600,376 (87.3%)
중소기업	15,527,605 (100.0%)	8,071,455 (52.0%)	7,456,150 (48.0%)

출처: 중소기업 조사통계시스템(중소벤처기업부) 자료 가공

중소기업 종사자를 고용 형태별로 살펴보면, 상용 종사자 다음으로 가장 큰 비중을 차지하는 형태는 자영업자이며, 임시·일일종사자 및 무급가족 종사자 순이다.

표 II-11. 고용 형태별 종사자 수 현황(2017년)

분류	소기업	중기업	중소기업
상용종사자	5,381,286	3,415,883	8,797,169
임시·일일종사자	1,667,538	514,363	2,181,901
자영업자	3,177,388	28,024	3,205,412
무급가족종사자	734,738	1,806	736,544
기타종사자	443,315	163,264	606,579
전체	11,404,265	4,123,340	15,527,605

출처: 중소기업 조사통계시스템(중소벤처기업부) 자료 가공

### c. 매출액 및 부가가치 창출 현황

기업 규모별 매출액 현황은 다음과 같다. 중소기업은 전체 사업체 매출액의 53.4%를 담당하고 있다.

표 II-12. 기업 규모별 매출액 현황(2017년)

	매출액(억원)	전체 중 비중(%)
소상공인	6,713,430	14.1
소기업	12,160,083	25.6
중기업	13,202,081	27.8
중소기업	25,362,164	53.4
중소기업 초과	22,144,231	46.6
전체	47,506,394	100.0

출처: 중소기업 조사통계시스템(중소벤처기업부) 자료 가공

전체 중소기업 매출액 25,362,164억원을 종사자 규모별로 나누어 중소기업 매출액 중 비중과 함께 살펴보면 다음과 같다. 상시 근로자 5인 및 10인 미만 사업체의 매출액이 가장 높으며(43.8%), 이는 전체 중소기업 중 85.4%가 소상공인인 데서 기인한다고 할 수 있겠다.

표 II-13. 중소기업 종사자 규모별 매출액 현황(2017년)

종사자 규모	매출액(억원)	종사자 규모	매출액(억원)
1~4인	6,313,493 (24.9%)	50~99인	2,654,775 (10.5%)
5~9인	4,804,392 (18.9%)	100~199인	1,764,495 (7.0%)
10~19인	4,119,987 (16.2%)	200~299인	509,817 (2.0%)
20~29인	2,272,889 (9.0%)	300~499인	252,328 (1.0%)
30~49인	2,512,661 (9.9%)	500인 이상	157,327 (0.6%)

출처: 중소기업 조사통계시스템(중소벤처기업부) 자료 가공

한편, 창출한 부가가치(생산액) 규모별 중소기업 분포 현황을 살펴보면 다음과 같다. 상시 근로자 10인 이상 광업·제조업 중소기업의 93.8%가 100억원 미만의 생산액을 보인다.

표 II-14. 부가가치 규모별 사업체 수 현황(2017년)

	전체	중소기업	중소기업 초과
전체	68,715	67,266	1,449
100억원 미만	63,165	63,122	43
100~300억원	3,782	3,606	176
300~500억원	760	454	306
500~700억원	313	70	243
700~1,000억원	226	12	214
1,000억원 이상	469	2	467

\* 광업·제조업 종사 사업체를 대상으로 하며, 상시 근로자 수 10인 미만 사업체는 제외

출처: 통계청 광업·제조업 조사 자료 가공

## 2. 우리나라의 중소기업 지원정책 현황

### 2.1 중소기업 지원 기관

우리나라는 1996년 당시 산업자원부의 외청으로 중소기업청이 신설되어 중소기업 전담기관으로서 업무를 수행했다. 그리고 2017년 7월 정부는 중소기업의 한국 경제에서의 중요성을 고려하고, 최근의 일자리 및 저성장 위기를 극복하기 위해 중소기업청을 중소벤처기업부로 승격시켰다. 중소벤처기업부는 중소기업 정책의 기획 및 종합, 중소기업의 보호 및 육성, 창업 및 벤처기업의 지원, 대기업과 중소기업 간 협력, 소상공인에 대한 보호 및 지원 등을 관장하고 있다.

중소벤처기업부는 1개 본부와 12개 지방청으로 이루어져 있다. 2020년 기준 본부는 1차관 4실 3단 11관 45과로 구성되어 있으며, 12개 지방청<sup>1</sup>이 지역별로 중소기업 지원을 전담하고 있다. 조직도는 다음과 같다.

그림 II-1. 중소벤처기업부 조직도(2020년)



<sup>1</sup> 서울, 부산, 대구경북, 광주전남, 경기, 인천, 대전충남, 강원, 충북, 전북, 경남, 울산

## 2.2 중소기업 지원 정책

### a. 주요 정책

중소벤처기업부는 창업을 촉진하고, 중소기업의 성장을 도모하며, 소상공인과 전통시장 육성을 위해 금융, 기술개발, 인력, 판로, 수출 및 동반성장 등 다양한 정책을 수행하고 있다. 다른 부처들이 부문별 지원을 하는데 비해 ‘중소기업’이라는 대상을 지원하는 특성상 매우 다양한 정책이 시행되고 있는 것이 특징이다. 주요 내용은 다음과 같다.

표 II-15. 중소벤처기업부 주요 사업 현황

중소기업		
금융	기술개발	인력
<ul style="list-style-type: none"> <li>• 시설·운전자금 대출</li> <li>• 신용보증 지원</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>• 기술개발자금 지원</li> <li>• R&amp;S 역량 및 인프라</li> <li>• 스마트 공장 보급 확산, 기술유출 방지</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>• 인력 양성</li> <li>• 인력 유입 촉진</li> </ul>
판로	수출	컨설팅 및 동반성장
<ul style="list-style-type: none"> <li>• 공공기관 납품 지원</li> <li>• 중소기업 기술개발 제품 우선 구매</li> <li>• 마케팅 및 홍보 지원</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>• 수출 바우처</li> <li>• 수출 컨소시엄</li> <li>• 해외규격인증획득</li> <li>• 수출 인큐베이터 등</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>• 외부 전문가 컨설팅</li> <li>• 대중소기업 동반성장</li> </ul>
창업기업, 재도전 기업		
아이디어 및 기술창업		창업 저변 확대
<ul style="list-style-type: none"> <li>• 예비 창업자 지원</li> <li>• 청년창업 지원(사관학교)</li> <li>• 민간투자 주도형 기술창업 지원</li> <li>• 사내벤처 육성 등</li> </ul>		<ul style="list-style-type: none"> <li>• 청소년 비즈쿨</li> <li>• 온라인 멘토링</li> <li>• 창업 리그 개최</li> <li>• 온라인 법인설립 시스템 등</li> </ul>

창업 지원 인프라		사업전환 및 재창업	
<ul style="list-style-type: none"> <li>• 중장년 기술창업 지원</li> <li>• 창업보육센터, 창조경제혁신센터, 스타트업 파크, 1인창조기업 등</li> </ul>		<ul style="list-style-type: none"> <li>• 재도약 지원 자금, 재도전패키지</li> <li>• 중소기업 진로 및 회생 컨설팅 등</li> </ul>	
소상공인 및 전통시장			
교육 및 컨설팅 정보	맞춤형 경영개선, 협업	정책자금	
<ul style="list-style-type: none"> <li>• 신사업창업사관학교</li> <li>• 상권정보시스템</li> <li>• 소상공인 사이버평생교육원 등</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>• 소상공인 경영교육</li> <li>• 컨설팅 지원, 무료법률 구조 지원</li> <li>• 소상공인 협업 활성화</li> <li>• 나들가게 지원 등</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>• 소공인 특화자금</li> <li>• 성장촉진자금</li> <li>• 일반경영안정자금</li> <li>• 청년고용특별자금</li> <li>• 사회적경제기업자금 등</li> </ul>	
보증	재기지원	전통시장	
<ul style="list-style-type: none"> <li>• 소기업 소상공인 신용보증</li> <li>• 사회적경제기업 특례보증</li> <li>• 장애인기업 특례보증 등</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>• 희망리턴패키지</li> <li>• 재창업패키지</li> <li>• 소기업 및 소상공인 공제 등</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>• 전통시장 시설현대화</li> <li>• 전통시장 주차 환경 및 노후 전선 개선</li> <li>• 시장 경영 바우처</li> <li>• 온누리 상품권 등</li> </ul>	

출처: 2019년 중소기업 지원사업 안내도

## b. 지원 규모

2020년 중소벤처기업부 예산은 13.4조원으로, ‘연결이 강한 힘을 만든다’는 기조 아래 (1) 스마트 사회로의 전환 등 중소기업의 미래 성장, (2) 창업 및 벤처기업의 도약(Scale-up), (3) 소상공인 및 자영업자 온라인 쇼핑 확대 등 변화된 소비 환경에 대응할 수 있는 스마트화 지원 등에 초점을 맞추고 있다.

### 3. 스페인의 중소기업 현황

#### 3.1 스페인의 중소기업 정의

스페인은 중소기업을 정의함에 있어 유럽 연합의 기준<sup>2</sup>을 따른다. 이에 따라, 중소기업으로 인정받기 위해서는 업종에 상관 없이 상시 근로자 수와 재정 상한 기준(매출액 또는 자산)을 충족해야 한다. 이에 따른 기업 분류는 다음과 같다. (1) 중기업은 상시 근로자 수 250인 미만이며, 매출액 50백만 유로 이하이거나 자산 43백만 유로 이하인 기업을, (2) 소기업은 상시 근로자 수 50인 미만이며, 매출액 또는 자산 10백만 유로 이하인 기업을, (3) 마이크로 기업은 상시 근로자 수 10인 미만이며, 매출액 또는 자산 2백만 유로 이하인 기업을 의미한다.

표 II-16. 스페인의 중소기업 범위 기준

분류	상시 근로자(명)	매출액(백만 유로)	자산(백만 유로)
마이크로 기업	< 10	≤ 2	≤ 2
소기업	< 50	≤ 10	≤ 10
중기업	< 250	≤ 50	≤ 43

출처: 스페인 중소기업산업청 홈페이지

유럽 연합의 중소기업 범위 기준은 1996년 결정되었는데, 그 당시 상시 근로자 250인이 중소기업의 현실을 반영하는 기준이라고 판단했기 때문이다. 당시 조사에 따르면, 250~500인의 상시 근로자를 보유한 기업들은 시장 내에서 매우 견고한 경영 구조를 갖지만, 250인 이하 기업에서는 경영구조가 상대적으로 취약한 것으로 나타났다.

한편, 스페인 중소기업산업청은 기업들이 중소기업에 해당하는지 여부를 스스로 판단할 수 있도록 정부 홈페이지에 관련 설문을 게시하였다. 설문을 완료함에 따라, 마이크로, 소기업, 중기업 중 어디에 해당하는지 뿐만 아니라, 중소기업이 아니라면 그 이유는 무엇인지(유럽 연합 규정에서 어느 조항에 해당하는지)도 알 수 있다.

<sup>2</sup> Anexo I del Reglamento (UE) n° 651/2014 de la Comisión

그림 II-2. 스페인 중소기업산업청의 중소기업 여부 확인 설문조사 화면



## 3.2 스페인 중소기업의 현황

### a. 스페인 중소기업의 위상

2019년 2월 스페인 고용이민부 발표 자료에 따르면, 스페인의 전체 사업체 수는 2,884,795개이며, 이 중 99.84%가 중소기업이다. 상시 근로자가 없는 자영업자를 제외한 중소기업은 1,320,262개로 전체 사업체 중 45.77%이며, 이들의 고용 비중은 전체의 53.50%이다. 대기업은 4,735개로 전체 사업체 수의 0.16%에 불과하지만, 전체 고용의 1/3 이상(34.09%)을 담당하고 있다. 구체적인 수치는 다음 표와 같다.

표 II-17. 상시 근로자 수에 따른 스페인 기업 분류(2019년 2월)

규모별 기업 분류	기업 수(개)	비중(%)	고용 비중(%)
자영업자	1,559,798	54.07	12.61
중소기업(1~249인)	1,320,262	45.77	53.30
대기업(250인 이상)	4,735	0.16	34.09
전체	2,884,795	100.00	100.00

출처: Marco estratégico en política de PYME 2030 (2019)

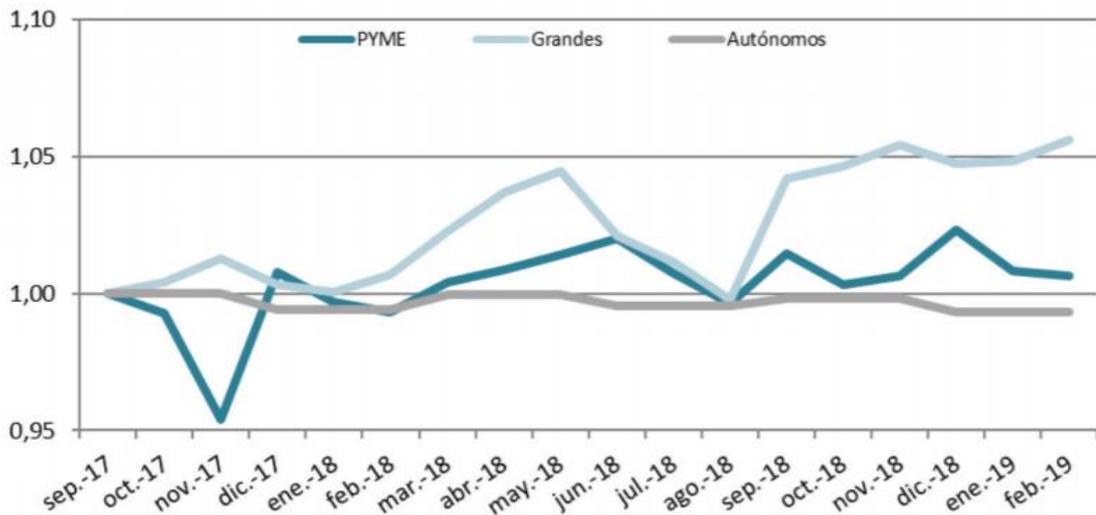
우리나라 중소기업 현황과 비교하면, 중소기업 비중은 한국(99.9%)과 스페인(99.8%)이 비슷하지만, 고용 비중은 한국 89.8%, 스페인 65.9%로 차이가 있다.

표 II-18. 한국과 스페인의 중소기업 현황 비교

	사업체 수(개)	비중(%)	고용 비중(%)
한국	3,732,997	99.9	89.8
스페인	2,880,060	99.8	65.9

2017년 9월부터 2019년 2월까지 스페인 기업 수는 규모에 따라 매우 다르게 나타난다. 증가율 기준으로 보면 대기업이 가장 크게 늘어났으며, 중소기업은 약간 증가하였고 자영업자는 감소하였다. 특히, 고용원이 없는 자영업자 수는 중소기업 수와 반대로 움직이는 경향이 있다. 즉, 중소기업이 감소할 때 고용원이 없는 자영업자가 증가한다.<sup>3</sup>

그림 II-3. 스페인 기업 수 변화 양상



출처: Marco estratégico en política de PYME 2030 (2019), 2017=100

<sup>3</sup> PYME는 중소기업을, Grandes는 대기업을, Autonomos는 자영업자를 의미한다.

## b. 사업체 수 현황

고용원이 없는 자영업자를 제외한 중소기업을 보다 세분화하여 살펴보면 다음과 같다. 우선, 상시 근로자 10인 미만의 마이크로 기업은 1,141,435개(86.46%)로 중소기업 중 비중이 가장 높다. 소기업(10~49인)과 중기업(50~249인)의 비중은 각각 11.66%, 1.88%이다.

표 II-19. 상시 근로자 수에 따른 스페인 중소기업 분류(2019년 2월)

규모별 기업 분류	기업 수(개)	비중(%)
마이크로(1~9인)	1,141,435	86.46
소기업(10~49인)	153,962	11.66
중기업(50~249인)	24,865	1.88
중소기업(1~249인)	1,320,262	100.00

출처: Marco estratégico en política de PYME 2030 (2019)

이를 산업별 분포 기준으로 살펴보면 다음과 같다. 전체 중소기업의 70% 이상이 서비스업에 종사하고 있다.

표 II-20. 스페인 산업별 중소기업 분포(2019년 2월)

산업 분류	마이크로	소기업	중기업	중소기업
전 산업	86.46%	11.66%	1.88%	100%
농업	7.03%	0.62%	0.08%	7.73%
제조업	5.89%	1.91%	0.40%	8.21%
건설업	8.38%	1.25%	0.12%	9.76%
서비스업	65.15%	7.88%	1.28%	74.31%

출처: Marco estratégico en política de PYME 2030 (2019)

### c. 고용 현황

스페인 중소기업의 규모별 고용 현황은 다음과 같다. 앞서 살펴본 바와 같이, 고용원이 없는 자영업자를 제외한 중소기업들이 전체 고용의 53% 수준을 담당하고 있다. 또한, 전체 중소기업 고용 중 마이크로 기업, 소기업, 중기업이 담당하는 고용 비중은 비교적 균등하게 나타난다.

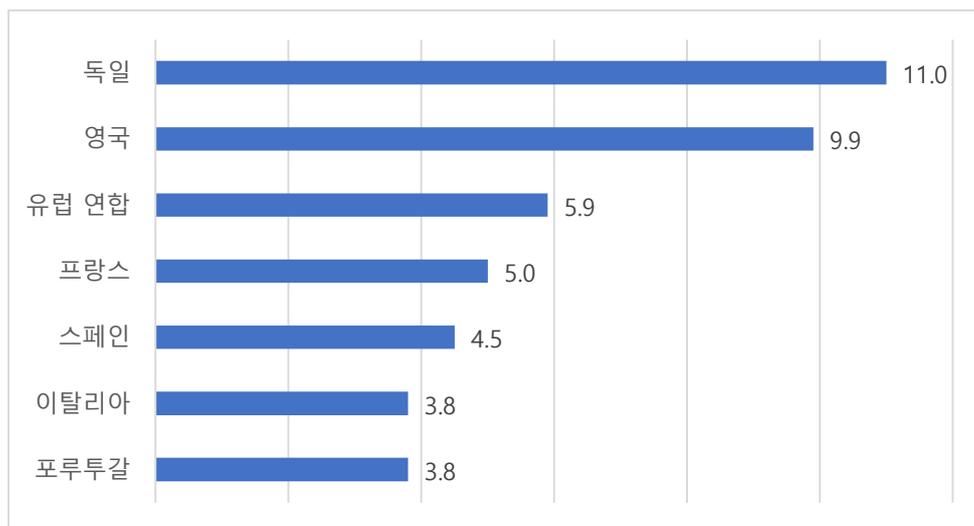
표 II-21. 스페인 중소기업의 규모별 분포(2019년 2월)

분류	사업체 수(개)	비중(%)	종업원 수(명)	비중(%)
마이크로(1-9인)	1,141,435	86.46	2,997,131	35.56
소기업(10-49인)	153,962	11.66	2,997,303	35.56
중기업(50-249인)	24,865	1.88	2,434,985	28.89
중소기업(1-249인)	1,320,262	100	8,429,419	100

출처: Marco estratégico en política de PYME 2030 (2019)

스페인 전체 기업의 평균 종업원 수는 4.5명인데, 이는 유럽연합 평균인 5.9명에 비하면 적은 수준이다. 특히, 독일과 영국의 경우 각각 11명, 10명으로 평균 종업원 수가 스페인의 2배 이상이다. 이는 마이크로 기업 비중이 매우 높은 스페인 중소기업의 특징과 관련된다.

그림 II-4. 유럽연합 주요 국가의 기업당 평균 종업원 수(2018년)



출처: Circulo de Empresarios segun datos Eurostat 2018

#### d. 매출액 및 부가가치 현황

평균 매출액 기준으로 보면, 스페인 전체 기업의 97.47%가 2백만 유로(약 26억원) 미만의 매출액을 보이고 있다. 이는 마이크로 기업의 99%, 소기업의 70%가 연 2백만 유로 미만의 매출액을 갖는 데에서 기인한다. 중기업 중 7%만이 연 50백만 유로(약 650억원)의 평균 매출액을 보인다.

표 II-21. 스페인 기업 규모별 매출액 수준(2017년, 단위: 백만유로, %)

분류	< 2	< 2~10	< 10~50	< +50	총계
고용원 없는 자영업자	99.82	0.14	0.03	0.01	100
마이크로(1~9인)	98.35	1.50	0.13	0.02	100
소기업(10~49인)	69.24	26.07	4.29	0.40	100
중기업(50~249인)	25.66	37.37	29.96	7.02	100
대기업(250인이상)	8.89	14.12	32.78	44.20	100
전체	97.47	1.93	0.47	0.13	100

출처: 스페인 통계청 자료 가공

부가가치 기준으로 보면, 스페인의 중소기업은 스페인 전체 부가가치의 62.2%를 담당하는데, 이는 유럽연합 평균인 56.8%보다 약 5%p 가량 높은 수치이다. 이는 스페인 마이크로 기업 부가가치 기여도가 유럽연합의 그것보다 큰 데에서 기인한다.

표 II-22. 스페인의 기업 규모별 부가가치 기여도(2017년)

분류	스페인(%)	EU(%)	분류	스페인(%)	EU(%)
마이크로	26.7	20.7	중소기업	62.2	56.8
소기업	17.7	17.8	대기업	37.8	43.2
중기업	17.9	18.3	전체	100.0	100.0

출처: Marco estratégico en política de PYME 2030 (2019)

## ※ 참고: 유럽 내 중소기업 현황

유럽에서도 중소기업은 경제의 중심점이다. 2017년 기준 약 24.5백만개의 중소기업이 40억 유로의 부가가치를 창출했고, 94백만명 이상의 고용을 만들어냈다. 이는 금융을 제외한 산업 부가가치의 3/5 수준, 유럽 연합 전체 고용의 2/3 수준이다.

전체 기업 중 가장 많은 비중을 차지하는 것은 역시 마이크로 기업(93%)인데, 전체 고용의 29.4%를 담당하고 있다. 소기업과 중기업의 고용 담당 비중은 각각 20%, 17%이다. 매우 불균형적인 고용 담당 비중과 달리 각 기업군이 생산하는 부가가치는 유사한 수준이다. 자세한 수치는 다음 표와 같다.

표 II-23. 유럽연합 기업 일반 현황(2017년 추정치)

	마이크로	소기업	중기업	중소기업	대기업	총계
기업 수						
(천개)	22,831	1,421	232	24,484	47	
(%)	93.1	5.8	0.9	99.8	0.2	100.0
종업원 수						
(천명)	41,981	28,582	24,202	94,765	47,933	
(%)	29.4	20.0	17.0	66.4	33.6	100.0
부가가치						
(조 EUR)	1,513	1,302	1,341	4,156	3,166	7,322
(%)	20.7	17.8	18.3	56.8	43.2	100.0

출처: Eurostat, Nacional Statistical Offices, y DIW Econ

국가별로 살펴보면, 차이점이 보다 분명하게 드러난다. 독일의 경우, 마이크로 기업(82.6%)은 가장 적으며 소기업(14.5%)과 중기업(2.4%)은 가장 많다. 그러나 슬로바키아와 그리스는 마이크로 기업 비중이 96% 이상이고, 소기업은 3% 미만에 불과하다.

표 II-24. 유럽 연합 국가별 중소기업 분포 현황(2017년)

	마이크로	소기업	중기업	중소기업	대기업	중소기업 부가가치	중소기업 고용
룩셈부르크	87.8	9.8	1.9	99.5	0.5	67.2	68.0
독일	82.6	14.5	2.4	99.5	0.5	54.0	63.2
오스트리아	87.2	10.8	1.6	99.6	0.4	61.8	68.3
루마니아	88.4	9.5	1.8	99.7	0.3	51.3	65.8
영국	90.0	8.3	1.4	99.7	0.3	51.1	54.0
덴마크	88.7	9.3	1.7	99.7	0.3	60.0	64.1
핀란드	91.3	7.2	1.2	99.7	0.3	60.9	65.3
크로아티아	91.2	7.3	1.2	99.7	0.3	60.8	68.1
에스토니아	90.8	7.5	1.5	99.8	0.2	75.7	77.9
몰타	92.4	6.3	1.1	99.8	0.2	81.0	80.9
폴란드	95.7	3.2	0.9	99.8	0.2	51.4	68.1
헝가리	94.0	5.0	0.8	99.8	0.2	53.7	68.8
아일랜드	92.2	6.5	1.1	99.8	0.2	41.7	70.5
불가리아	91.5	7.0	1.3	99.8	0.2	65.2	75.4
EU 평균	93.1	5.8	0.9	99.8	0.2	56.8	66.4
리투아니아	92.8	5.9	1.1	99.8	0.2	68.5	76.1
라트비아	92.1	6.5	1.3	99.8	0.2	70.0	79.0
슬로베니아	95.0	4.1	0.8	99.8	0.2	65.1	73.4
체코	96.1	3.1	0.7	99.8	0.2	54.7	67.2
벨기에	94.8	4.4	0.7	99.9	0.1	62.4	69.3
네덜란드	95.5	3.6	0.8	99.9	0.1	61.8	64.2
스웨덴	94.6	4.5	0.8	99.9	0.1	59.7	65.5
키프로스	93.6	5.5	0.8	99.9	0.1	77.7	84.1
슬로바키아	96.6	2.8	0.5	99.9	0.1	52.5	72.0
스페인	95.0	4.3	0.6	99.9	0.1	62.2	72.4
프랑스	95.3	4.0	0.6	99.9	0.1	55.2	61.6
포르투갈	95.2	4.0	0.6	99.9	0.1	68.4	78.0
이탈리아	95.1	4.3	0.5	99.9	0.1	67.1	78.5
그리스	97.3	2.4	0.3	99.95	0.05	63.6	85.2

출처: 유럽위원회, 2018 SME Performance Review

2007년 경제위기에도 불구하고, 유럽 경제에서의 중소기업의 역할은 매우 중요하게 나타난다. 2008년에서 2017년까지 유럽연합의 중소기업이 창출한 부가가치는 14.3% 증가했고, 고용은 2.5% 증가했다. 중소기업이 창출한 누적 부가가치는 유럽연합 내에서 창출된 전체 부가가치의 47% 수준이고, 고용은 52%이다. 이러한 수치는 여전히 위기 이전의 경제상황으로 회복하지 못한 국가들이 많다는 점<sup>4</sup>을 고려했을 때 결코 적은 수준이라고 할 수 없다.

한편, 같은 기간 동안 유럽의 중소기업은 13.8% 증가했으며, 이는 중소기업의 성장(Scale-up)의 중요성을 보여준다. 즉, 비교적 적은 증가율을 보이는 유럽의 중소기업들이 전체 부가가치 및 고용 창출의 절반 수준을 담당하고 있는 것이다. 3년 동안 평균 고용 증가율이 10% 이상인 기업을 ‘성장 기업’이라고 했을 때, 2016년 유럽연합의 성장 기업은 179,060개이다. 이는 2년 전인 2014년에 비해 24% 증가한 수치이다.

이러한 성장 기업의 68.9%가 6개 나라에 집중되는데, 독일(23.9%), 영국(14.4%), 스페인(8.6%), 프랑스(8.4%), 이탈리아(8.4%), 폴란드(6.4%) 순이다<sup>5</sup>. 스페인의 경우 경제상황이 다른 나라에 비해 열악함에도 불구하고 중소기업의 성장을 크게 이뤄냈다는 점이 주목할 만하다.

---

<sup>4</sup> 2017년 기준으로 6개국(크로아티아, 키프로스, 스페인, 그리스, 이탈리아 및 포르투갈)은 아직 2008년 수준의 부가가치 창출을 달성하지 못했고, 16개국(불가리아, 크로아티아, 키프로스, 덴마크, 슬로베니아, 스페인, 프랑스, 그리스, 아일랜드, 이탈리아, 라트비아, 리투아니아, 포르투갈, 체코 및 루마니아)이 2008년 수준의 고용을 달성하지 못했다.

<sup>5</sup> 유럽 위원회, 중소기업 연간 보고서 2017/2018

## 4. 스페인 중소기업 지원 정책

### 4.1 스페인의 중소기업 지원 기관

#### a. 스페인의 중소기업 전담 기관

스페인의 중소기업 전담 기관은 산업무역관광부(Ministerio de Industria, Comercio y Turismo) 산하 중소기업산업청(Dirección general de Industria y de PYME)이다. 스페인 중소기업산업청은 7개의 국·과<sup>6</sup>로 구성되어 있다. 산업무역관광부 및 중소기업산업청의 조직도는 다음 그림과 같다.

그림 II - 5. 스페인 중소기업산업청 조직도



<sup>6</sup> Unidad de apoyo(운영지원과), Subdirección General de Política Sectoriales Industriales(산업정책국), Subdirección General de Calidad y Seguridad Industrial(산업품질안전국), Subdirección General de Areas y Programas Industriales(지역산업정책국), Subdirección General de Digitalización de la Industria y Entornos Colaborativos(산업디지털협력국), Subdirección General de Apoyo a la PYME(중소기업지원국), Subdirección General de Gestión y Ejecución de Programas(정책실행국)

또한, 산업무역관광부 소관 법령<sup>7</sup>에서는 중소기업의 경쟁력 강화를 위한 정책의 제안, 집행, 평가 및 현황 분석 등 중소기업산업청의 다양한 기능을 명시하고 있다. 동 법의 자세한 내용은 다음과 같다.

표 II-25. 관련법상 스페인 중소기업산업청의 역할 및 기능(전문)

<p>제7조 중소기업산업청</p> <p>제1항 중소기업산업청은 다음 기능을 수행한다.</p> <p>a) 산업 및 중소기업의 경쟁력 강화를 위한 정책의 제안, 수행, 관리 및 평가. 이에 더해, 국제 중소기업과 유럽 연합의 중소기업 이니셔티브를 국가 범위로 통합시키는 정책의 제안</p> <p>b) 시장 경쟁과 타 부처 업무를 침해하지 않는 범위에서 산업 생산성을 개선하기 위한 정책 및 프로그램의 제안 및 관리</p> <p>c) 산업 최고 가격과 의약품 및 보건 제품 가격의 분석, 제안 및 보호</p> <p>d) 기술 및 환경 규정의 적용에 따라 나타나는 산업에의 영향을 분석, 평가하고 기존 정책과 조화될 수 있도록 조치</p> <p>e) 산업무역관광부 내 다른 기관의 업무를 침해하지 않는 범위에서 산업 경쟁력에 영향을 미치는 측면을 다루는 기관과 실무 그룹을 대표</p> <p>f) 산업 품질 및 안전 분야의 프로그램 및 정책을 개발 및 관리하고, 이와 관련된 기술 인프라 발전, 기업 및 제품에 대한 표준 및 인증 개발</p> <p>g) 법률 21/1992(7월 16일)에 규정된 산업 제품 및 시설에 대한 품질 및 안전 분야에 대한 규제 조항을 개발, 모니터링. 마찬가지로, 차량 및 시스템과 그 구성요소의 승인에 대한 규제 조항의 정교화, 모니터링 및 실행</p> <p>h) 법 21/1992에서 확립된 규제에 대한 관리</p> <p>i) 산업 부문별 특정 지원 계획의 개발, 관리 및 모니터링, 제조 부문의 경쟁력 및 효율성 강화와 산업 활동에 의한 가치 창출을 목표로 하는 조치, 기업의 기술 현대화를 위한 프로그램 개발</p>
--

<sup>7</sup> BOE-A-2018-11139

- j) 관련 분야의 입법 이니셔티브 및 규제 제안
- k) 부내 다른 기관의 힘을 침해하지 않는 범위에서 기업과 산업의 디지털 혁신을 촉진하기 위한 프로그램 및 정책의 개발, 관리, 모니터링 및 조정
- l) 산업 측면에서 지역별 경제 인센티브 국가 정책을 실행하는 데 있어 다른 부와의 협력
- m) 과학혁신대학부의 권한을 침해하지 않는 범위에서 다음의 업무를 수행한다; 항공 및 우주 산업 프로그램, 산업 혁신 및 고기술 전략 프로그램, 산업 경쟁력 향상을 위한 프로그램, 산업 경쟁력 향상을 위한 인프라 및 관리 시스템 촉진, 전략 산업 분야의 민관 협력 프로그램
- n) 산업단지 및 중소기업 간 협력 네트워크 강화를 위한 프로그램의 실행, 산업부의 AEIs 프로그램 관리, 부처 간 협력을 통해 산업이 주도하는 기술 플랫폼의 구성 및 통합 지원
- ñ) 중소기업에 대한 규제 간소화, 행정 부담 완화를 위한 분석 및 제안, 부처 및 지방 정부와의 협력을 통해 중소기업과 행정부 간의 관계를 단순화 및 개선
- o) 중소기업에 대한 자금 조달원의 개발 및 개선을 위한 분석·제안, 중소기업에 대한 직접적인 자금 지원 또는 ENISA와 CERSA를 통한 자금 지원 확대
- p) 기업자금활성화펀드(FTPyme)의 조정 및 평가 과정에 참여
- q) 산업 및 중소기업 컨퍼런스의 개최 및 중소기업 국가위원회의 발전 도모
- r) 창업 촉진을 위한 정책 실행 및 관리, 기업 창업 및 정보 시스템(Centro de Información y Red de Creación de Empresas, CIRCE)의 관리, 중소기업 창업가에 대한 자문 제공 등
- s) 기업가를 위한 전자 방식의 자문 센터를 설립하고 관리
- t) 정책 실행 및 서비스에 국민들이 자유롭게 접근할 수 있는 플랫폼을 마련 및 관리
- u) 다른 부처의 업무 범위를 침해하지 않는 한에서 기업 간 대금 지불의

연체를 막을 수 있는 수단 마련

- v) 중소기업 정책과 관련된 국제적 활동에의 참여, 유럽 및 전세계 차원의 협약 및 프로그램 수립을 위한 노력, OECD 및 유럽연합에서 행정부를 대변
- w) 기업가 정신 활동의 촉진, 중소기업에 대한 정보 제공, 중소기업산업청 홈페이지 뿐 아니라 중소기업산업청과 관련된 플랫폼의 관리 및 운영
- x) 공공정책의 경제-금융 및 행정적 관리를 기획하고, 글로벌 수준에서 협력을 촉진, 지원정책의 수혜자가 의무를 이행하도록 통제 및 관리, 정책 운영 시의 위험을 파악하고 이를 방지하기 위한 조치 마련
- y) 중소기업 관련 정책에 대한 평가 및 관리를 수행하고, 중소기업 관련 연구조사, 통계작성, DB 구축, 홍보 및 분석을 실시
- z) 산업부 장관이 위임한 그 밖의 모든 활동

## b. 중소기업 국가위원회

스페인 정부는 스페인 중소기업의 창업과 성장, 경쟁력 강화에 대한 자문 역할을 수행하는 ‘중소기업 국가위원회(el Consejo Estatal de la PYME)’를 두고 있다. 동 위원회는 2013년 스페인 왕의 칙령으로 설립되었으며, 중소기업산업청을 통해 산업무역관광부에 의해 임명된다. 동 위원회의 구체적인 역할은 다음과 같다.

- 중소기업에 영향을 미치는 변화, 문제 및 정책을 추적
- 중소기업 지원 중기 계획을 마련, 보고
- 다양한 기관에서 수행되는 중소기업 지원 프로그램의 조정
- 유럽 연합의 중소기업법이 스페인에 알맞게 적용되도록 연구, 보고

- 해외 사례 분석
- 미디어, 교육 환경 및 사회 전반에서 기업 기능에 대한 인식 개선
- 관련 법령 제·개정 등에 대한 보고

중소기업 국가위원회의 위원장은 산업무역관광부 장관이 겸하며, 중소기업산업청의 청장 및 차장이 부위원장을 겸하고 있다. 위원들은 행정부와 자치단체, 정부 부문의 노조 조직, 민간 중소기업 분야의 주요인사 등 21명으로 구성된다.

### c. 중소기업 지원 기관

중소기업사업청은 산하에 중소기업에 대한 자금(대출) 업무를 담당하는 공기업인 ENISA 와 재보증 기관인 CERSA 를 두고 있다.

**Empresa Nacional de Innovación(ENISA, 혁신 공기업)** ENISA 는 1982 년 설립된 공기업으로, 스페인 중소기업의 혁신적이며 실현 가능한 프로젝트 수행에 대한 금융 지원을 목적으로 한다. ENISA 의 대출 금리는 낮은 편이지만, 기업의 수익에 따라 금리가 변동된다는 특징이 있다.



**Compañía Española de Reafianzamiento, S.A(CERSA, 스페인 재보증 회사)** 스페인은 상호보증기관에 의한 보증 제도가 발달했는데, 이에 따라, 상호보증협회(Sociedades de Garantía Recíproca, SGR)를 통해 대출에 대한 보증 지원을 하고 있다. 특히, 스페인은 유럽 국가 중에서도 보증 비율이 100%이며, 출자금 또는 중소기업으로부터 얻은 보증료 등을 통해 보증을 실시한다. CERSA는 정부가 출연한 재보증회사로서 1994년 설립되었으며, SGR의 보증에 대해 보증료 없이 30~75% 수준의 재보증을 실시하고 있다.



## 4.2 스페인의 중소기업 지원정책 현황

### a. 중소기업산업청의 주요 정책

스페인 정부는 중소기업의 창업 및 성장 지원을 위해 2006년 기업 촉진 계획(el Plan de Fomento Empresarial)을, 2013년 경제 활성화 및 기업가 지원 계획(el Plan de Estímulo Económico y Apoyo al Emprendedor)을 수립·발표했다. 그리고 후자의 계획을 통해 수립된 주요 정책들은 입법을 통해 실현되었는데, 관련된 주요한 법은 기업가 지원과 성장 촉진, 고용 창출을 위한 법 11/2013(7월 26일), 기업가 지원 및 국제화를 위한 법 14/2013(9월 27일)이다.

또한, 중소기업 전담 기관인 중소기업산업청이 수행하는 주요 프로그램은 크게 창업 지원, 경쟁력 강화, 자금 지원으로 분류할 수 있다. 관련 내용은 다음 표와 같다.

표 II -26. 중소기업산업청의 주요 정책

주요 정책	내용
창업 지원	대학생 기업가정신 프로그램, 기업가정신 투어, 기업가지원센터(PAE <sup>8</sup> )를 통한 창업 지원, CIRSE <sup>9</sup> 시스템을 통한 정보 제공, 인터넷을 통한 창업 등
경쟁력 강화	혁신 클러스터 지원 프로그램(AEIs)을 통한 중소기업의 연구개발 및 혁신 강화, 규제 완화 등
자금 지원	혁신 공기업(ENISA)를 통한 자금 대출, 스페인 재보증 회사(CERSA)를 통한 보증 지원, 엔젤투자 활성화 등

출처: Marco estratégico en política de PYME 2030 (2019)

<sup>8</sup> Puntos de Atención al Emprendedor

<sup>9</sup> Centro de Información y Red de Creación de Empresas

중소기업산업청의 주요 프로그램별 자세한 내용은 다음과 같다.

**혁신 클로스터 지원 프로그램(AEI<sup>10</sup>)** 기업 간 지식의 흐름을 촉진하고, 중소기업 경쟁력 강화를 위한 클러스터 형성을 지원하는 프로그램으로, 2007년 시작된 보조금 정책이다. 2018년 기준 예산은 약 9백만유로이다.

표 II-27. 혁신 클로스터 지원 프로그램의 주요 내용

지원 부문	지원 내용	지원 한도
클러스터 형성	혁신 클러스터 형성, 발전, 관리	비용의 50%, 최대 7만유로
기술 타당성 조사	기술 및 혁신 프로그램을 위한 타당성 조사	비용의 50%, 최대 10만유로
혁신 과제 수행	혁신적인 연구개발 활동 수행 (산업 부문, 시제품 등)	과제에 따라 비용의 25~80%, 최대 50만유로
혁신 과제 수행(2)	기업 관리 및 조직 문제에 대한 혁신 과제 수행	비용의 50%, 최대 30만유로

출처: 스페인 중소기업산업청 홈페이지(ipyme.org)

**제조업 R&D 혁신 지원 프로그램** 제조 중소기업의 연구개발 및 혁신 과제 수행에 소요되는 비용을 무이자 대출 형태로 지원하는 프로그램이다. 과제 비용의 최대 80%를 지원하며, 상환 기간은 유예 기간 3년을 포함하여 최대 10년이다. 다만, 동 프로그램 지원을 받기 위해서는 프로젝트 내용이 제조 중소기업과 관련되어야 하고, 다음의 주제 중 하나를 포함해야 한다.

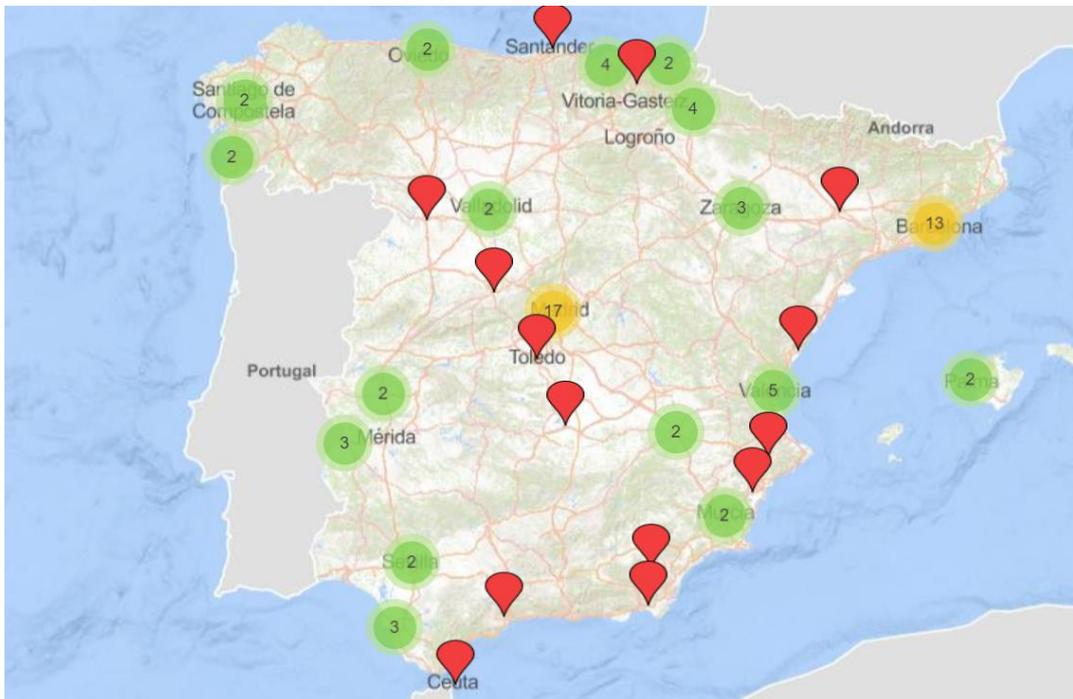
- 기업의 가치 사슬 개선을 위한 순환 경제 및 에코이노베이션
- 탄소 절감, 에너지 효율 강화 및 지속 가능한 신 에너지 개발
- 무인 자동차, 스마트 헬스 등 신기술 기반 원재료 및 제품 개발

<sup>10</sup> Agrupaciones Empresariales Innovadoras

- 공정, 테스트 등에 있어 품질 및 안전 관리의 혁신
- 신기술 기반의 원재료 및 제품 개발에 필요한 생산 공정의 혁신

**엔젤 투자 활성화** 산업부 및 중소기업산업청은 2010년부터 스페인의 비즈니스 엔젤 네트워크 형성 및 관련 조직의 전문성 강화를 위한 인증 정책을 수행 중이다. 즉, 창업기업들과 엔젤들을 중개해주는 전문 조직을 정부에서 인증하는 프로그램이다. 동 조직들은 중소기업의 혁신성을 평가할 수 있어야 하고, 이를 위해 창업 관련 다른 기관(기술센터 등)과의 교류 체계도 갖추어야 한다.

그림 II-6. 스페인의 비즈니스 엔젤 네트워크(2019년)



출처: 스페인 중소기업산업청 홈페이지(ipyme.org)

**제조 중소기업 성장 지원 프로그램** 제조 영역 중소기업의 성장을 위한 자문 프로그램이다. 2019년 기준 동 사업의 예산은 약 1.7백만 유로이며, 기업당 최소 50시간의 전문가 상담과 비용의 85% 를 지원한다. 2015년에서 2018년까지 670개 기업에게 총 516명의 전문가가 858건(35,260시간)의 자문을 제공했다.

표 II-28. 제조 중소기업 성장 지원 프로그램 주요 내용

지원 대상	스페인에 거점을 둔 제조 중소기업	
지원 내용	1단계	<b>진단:</b> 중소기업의 니즈 및 개선 가능성을 확인하기 위한 환경 분석 등 실시
	2단계	<b>자문:</b> 6개 영역(혁신, 인사관리, 운영, 디지털화, 마케팅, 재무) 중 가장 필요하다고 생각되는 1가지에 대한 집중 자문 실시
	3단계	<b>관리:</b> 기업 성과에 대한 추적 조사를 실시하고, 사업 참여 기업을 위한 네트워크(Club Crecimiento, 스케일업 클럽)를 정부차원에서 마련하여 기업들 간 동반 성장 및 협력을 도모
지원 규모	총 비용의 85% (6,500유로 중 약 975유로) 지원	

출처: 스페인 중소기업산업청 홈페이지(ipyme.org)

#### b. 유관기관의 중소기업 지원 정책

**ENISA** 스페인 혁신 공기업의 자금 지원은 크게 청년창업, 창업, 성장 지원으로 나뉜다. 이 때, 청년은 만 40세 미만인 자를, 창업 기업은 창업한 지 2년이 지나지 않은 회사를 의미한다. 구체적인 내용은 다음 표와 같다.

표 II-29. ENISA의 주요 자금 지원 내용

구분	청년 창업	창업 기업	성장 지원
지원 조건	- 창업 2년 이내 만 40세 미만 - 대출금의 50% 이상 출자	- 창업 2년 이내 - 대출금 수준의 자기 자본 보유	- 대출금 수준의 자기 자본 보유 - 30만 유로 이상 대출 시 외부 회계감사를 받은 재무제표 필요
지원 규모	2.5만~7.5만	2.5만~30만	2.5만~150만
상환 기간	최대 5년	최대 5년	최대 7년

출처: ENISA 홈페이지([www.enisa.es](http://www.enisa.es))

1982년 설립 이후부터 2009년까지는 주로 기술 기반 기업이나 성장 지원에 집중했으나, 2010년부터 창업기업 및 청년 기업가에 대한 지원까지 그 범위를 넓혔다. ENISA가 발표한 2005년~2014년 성과 보고서<sup>11</sup>에 따르면, ENISA는 2005년부터 2014년까지 총 3,169개 기업에 3,506건(571.8백만유로)의 대출을 시행했다.

- EBT: 149.3백만유로, 645건
- 중소기업: 319.2백만유로, 1,194건
- 청년 기업가: 75.9백만유로, 1,612건
- ENISA(자기 자본 및 ENISA 항공에 대한 투자): 25.4백만유로, 40건
- 디지털 아젠다: 2.03백만유로, 15건

대출 받은 기업 중 81.4% 수준인 2,580개 기업에 대한 지원 성과를 분석한 결과, 분석기업의 69.3%가 창업 초기에 첫 대출(전체 대출의 47% 수)을 받았고, 업종별로는 서비스업이 전체 기업의 38.8%로 가장 많았다. 대출금에서 가장 많은 비중을 차지한 분야는 기술(ICT 및 제약, 25.7%) 분야이다.

한편, 2016년 기준(기업별로는 대출 3년차)으로 보았을 때, 2,580개 기업이 13,290개 일자리를 창출했으며, 이는 대출받기 전의 고용(7,897개)보다 41% 증가한 수치이다. 즉, 기업당 평균 5개 이상의 일자리를 창출한 것이다. 일자리 외의 수혜기업 성과는 다음과 같다.

- 매출: 1,478백만유로에서 3,014백만유로로 증가(1,536백만유로 ↑)
- 영업이익: 745백만유로에서 1,327백만유로로 증가(582백만유로 ↑)

또한, 2,580개 기업 중 871개는 2016년 시점에 폐업했는데, 이 수치는 전

---

<sup>11</sup> Valoración del impacto económico y social de los préstamos otorgados por Enisa entre 2005 y 2014

체의 33.8%에 달하지만 창업기업의 폐업률이 보통 50~64%임을 고려했을 때 매우 적은 수치라고 할 수 있다. 특히나 두드러진 성과를 보여주는 기업들도 있는데, 2,580개 기업 중 92개사가 7,628개 일자리를 창출했다. 이는 기업당 평균 83개 일자리를 창출한 것이며, 이들의 매출액은 23.1백만유로, 영업이익은 8.1백만유로, 자산은 232.9백만유로 증가했다.

마지막으로, ENISA의 비용 지출과 관련된 성과이다. 2018년 10월 기준으로 571.8백만유로 중 53.4%인 305.4백만유로가 회수(이자 및 수수료 등 제외)되었다. 또한, 1개 일자리 창출을 위해 투자된 비용은 2만유로, 총자산에 대한 투자 승수 효과는 7.4배이다.

**CERSA** 스페인 재보증회사는 업종이나 기업 형태에 상관없이 실현 가능한 프로젝트에 대해서 재보증을 제공한다. 주요 지원내용은 다음 표와 같다.

표 II -30. 스페인 재보증회사(CERSA)의 주요 지원내용

지원 업종	업종 무관
수혜기업의 법적 형태	형태 무관(자영업자 및 법인)
지원 영역	투자, 유동자금, 신용 한도, 국제 입찰, 공급자 및 고객에 대한 대금 지급 등 모든 영역  다만, 중점 지원 분야는 기업의 성장(Scale-up), 혁신 및 국제화로서, CERSA 보증 자원의 75~80%를 할당
지원 기간	시중 은행을 통해 제공되지 않는 10년 이상 장기 재보증에 대해 CERSA 자금의 25% 이상을 할당
지원 금액	평균 13만유로

출처: Plan Estratégico 2017-2020(2018년 2월, CERSA)

CERSA 발표에 따르면, 2012년부터 2018년까지 총 5만개 이상 기업에 3백만유로 이상의 재보증을 제공했다. 자세한 수치는 다음과 같다.

표 II-31. CERSA의 2012년 이후 지원 규모 현황

	보증 금액(백만유로)	CERSA 재보증 금액 (백만유로)	지원 기업(개)
2012	665	298	5,033
2013	655	322	5,876
2014	875	353	8,427
2015	944	425	8,519
2016	1,116	499	9,352
2017	1,266	571	10,120
2018	1,374	607	8,989
총계	6,895	3,075	56,316

출처: CERSA 홈페이지(www.cersa-sme.es)

CERSA는 지난 2018년 향후 4년간(2017-2020)의 전략 계획을 발표하면서, 자금에 대한 접근성이 떨어지는 스페인의 중소기업들이 ‘보증 및 재보증’이라는 수단에 대해 인식할 수 있도록 관련 플랫폼(Con Aval Sí)을 개설하였다. 이를 통해, 중소기업들은 보증 관련 업체들에 대한 정보를 손쉽게 얻을 수 있으며, 보증 신청 또한 인터넷으로 가능하게 되었다.

### c. 중소기업 지원 규모(2018년)

2018년 스페인 정부의 중소기업 지원액은 보조금, 대출금 등을 포함하여 총 94억 유로(약 12조원)이다. 이 중 스페인의 17개 자치주가 가장 큰 비중을 차지하며 지원액은 약 78억 유로(82.59%)이다. 그리고 중앙정부와 지방정부가 각각 약 14억 유로(14.92%), 2억 유로(2.49%)의 지원액을 보인다.

표 II-32. 스페인 정부의 중소기업 지원 규모

	지원금액(유로)	비중(%)
자치주 <sup>12</sup>	7,792,383,193	82.59
중앙정부	1,407,448,416	14.92
지방정부	235,385,179	2.49
전체	9,435,216,788	100.00

출처: Marco estratégico en política de PYME 2030 (2019)

스페인 중소기업 국가위원회가 중소기업 지원 정책을 통합 조사한 결과에 따르면, 2018년 중소기업 지원정책은 총 457개이며, 이 중 152개는 중앙 및 지방정부에 의해, 305개는 17개 자치주에 의해 지역별로 시행되었다.

한편, 중앙정부의 지원액을 부처별로 나누어 살펴보면 다음 표와 같다. 다만, 다음 수치는 2018년 6월 스페인 정부조직 개편<sup>13</sup> 이전의 조직을 기준으로 작성되었다.

가장 많은 지원금액을 보이는 조직은 중소기업 전담 기관인 에너지경제 디지털부(현재의 산업무역관광부)로, 약 9.2억 유로(약 1.2조원)를 지원하였다. 산업부 이외에는 경제산업경쟁부(10.38%), 교육문화체육부(8.82%), 과학혁신대학부(7.55%) 순으로 중소기업을 지원하였다.

<sup>12</sup> 스페인의 50개 주는 17개의 자치 지방(Comunidad autónomas)로 묶여 있다: 마드리드, 카탈루냐, 바스크, 안달루시아, 아라곤, 아스투리아스, 발레아레스, 카나리아, 칸타브리아, 카스티야라만차, 카스티야이레온, 에스트레마두라, 갈리시아, 라리오하, 무르시아, 나바라, 발렌시아. 각각의 자치 지방은 스페인 헌법에 따라 자치권을 인정받는다.

<sup>13</sup> 농수산식품환경부(농수산식품부와 환경부로 분리 개편), 경제산업경쟁부(경제기업부로 개편), 교육문화체육부(교육부와 문화체육부로 분리 개편), 노동사회안전부(노동이민사회안전부로 개편), 에너지경제디지털부(산업무역관광부로 개편), 보건사회복지부(보건소비복지부로 개편), 과학혁신대학부 신설 등

표 II-33. 스페인 부처별 중소기업 지원 현황

부처명	지원금액(유로)	비중(%)
농수산식품환경부	66,502,201	4.73
과학혁신대학부	106,300,000	7.55
경제산업경쟁부	146,026,690	10.38
교육문화체육부	124,059,380	8.82
노동사회안전부	54,827,862	3.90
에너지경제디지털부 (현재의 산업부)	<b>903,856,283</b>	<b>64.22</b>
개발부	3,842,000	0.27
재무부	190,000	0.01
보건사회복지부	1,844,000	0.13
전체	1,407,448,416	100.00

출처: Marco estratégico en política de PYME 2030 (2019), 2018년 6월의 정부 개편 반영

#### d. Marco Estratégico en Política de PYME 2030

**추진 배경** 스페인 중소기업산업청은 2019년 4월, 향후 스페인 중소기업에 대한 장기 지원 전략으로서 ‘중소기업 정책 전략틀 2030(Marco estratégico en política de PYME 2030)’을 발표했다. 동 전략의 목표는 스페인 중소기업의 경쟁력을 강화하고, 중소기업 성장에 우호적인 환경을 만드는 것이다. 또한, 이는 중소기업 전담 기관인 산업무역관광부 및 중소기업산업청의 정책에만 적용되는 것이 아니라, 스페인 행정부 전체에 대한 제안서의 성격을 갖는다.

**주요 내용** 동 전략 도출을 위해 앞서 살펴본 유럽연합의 중소기업법(SBA), 다른 유럽 국가의 주요 정책과 전문가 그룹 및 스페인 중소기업 국가위원회의 자문 등을 참고했으며, 이에 따라 기업가 정신, 중소기업 경영 및 인사관리, 규제 틀, 자금, 혁신 및 디지털화, 지속 가능성, 국제화라는 7가지의 주요 정책 영역을 도출했다.

표 II-34. 중소기업 정책 전략틀 2030의 주요 과제

주요 과제	내용
기업가 정신	직무 훈련 강화, 모든 연령에서 기업가 정신 촉진을 위해 학교 및 대학 등에서의 교육 강화, 이중 언어 교육 확산, 중소기업 설립절차 간소화, 기업 이양의 활성화, 재도전 인식 개선, 폐업 절차 간소화 등
중소기업 경영 및 인사관리 <sup>14</sup>	중소기업 경영 능력 강화를 위한 교육 훈련, 기업가 및 직원의 디지털 능력 강화, 기업 내부의 기업가 정신 촉진을 위해 관련 이니셔티브 수립에 대한 인센티브 제공 등
중소기업 친화적인 규제 틀 마련 <sup>15</sup>	기업 간 인수합병 촉진, 맞춤형 자문을 통한 성장 지원, 업종별 규제 단순화, 중소기업 지원과 관련하여 부처 간 협력 확대, 대기업과 중소기업 간 협력 강화, 중소기업의 공공조달 참여 확대 등
자금 지원	클라우드 펀딩, 핀테크 등 대체 금융 활용을 촉진, 기업 성장 단계별로 자금 차별화, 중소기업 자금 관련 통합 포털 마련, 보증 활용 촉진 등
혁신 및 디지털화	디지털화 촉진 자문 제공, 대·중소기업, 기술 센터, 대학 등의 전문가 간 인적 교류인 ‘ERASMUS Digital’ 신설, 혁신 클러스터 촉진, 자금 지원 확대 등
지속 가능성 <sup>16</sup>	환경 인증 받은 기업에 대한 인센티브 제공, 환경 및 에너지 관련 기술 개발에 대한 인센티브 확대, 관련 대학 교육 강화 등
국제화	외국인의 스페인 투자 촉진, 스페인이 자국 기업의 진출을 위해 해외에 설치한 ‘경제 및 상업 사무소 (Oficinas Económicas y Comerciales)’의 확대 등

출처: Marco estratégico en política de PYME 2030 (2019)

<sup>14</sup> 중소기업 생산성 향상과 관련된다. 생산성 향상을 위해서는 효율적인 경영에 더해 유능한 인재의 적재적소 배치 능력이 매우 중요하다는 인식 하에 동 과제가 선정되었다.

<sup>15</sup> 스페인의 중소기업 대부분이 마이크로 기업이라는 점에서 기업 크기를 키우는 데 초점을 둔다.

<sup>16</sup> 기업의 사회적 책임의 일환으로, 환경보호 및 에너지 절감 등과 관련된다.

예산 계획 동 전략의 주요 정책들을 실행하기 위한 스페인 정부의 예산 계획은 다음 표와 같다. 총 예산은 약 27.51억 유로(약 3.6조원)이며, 예산의 50% 이상(15.09억 유로)는 중소기업에 대한 자금 지원을 위해 사용된다. 자금 지원 정책에는 중소기업에 대한 대출이 포함된다. 또한, 혁신 및 디지털화 지원과 중소기업 국제화를 위해 각각 7.30억 유로(26.35%), 2.98억 유로(10.83%)가 소요될 것으로 예상된다.

표 II-35. 스페인 정부의 2030 중소기업 지원전략 예산(2019년)

과제명	예산(유로)	비중(%)
기업가 정신	6,451,620	0.23
경영 및 인재 관리	6,781,590	0.25
규제 프레임워크	182,544,500	6.63
자금 지원	1,509,868,450	54.88
혁신 및 디지털화	729,993,830	26.53
지속가능성	17,840,000	0.65
국제화	297,903,890	10.83
총계	2,751,383,880	100.00

출처: Marco estratégico en política de PYME 2030 (2019)

## 참고: 중소기업법(Small Business Act) 및 주요 회원국의 중소기업 정책

스페인이 중소기업 지원 전략들을 수립하는 데 있어 참고한 유럽연합 및 관련국의 주요 정책을 살핀다. 유럽연합의 주요 목표 중 하나는 중소기업에 우호적인 환경을 조성하는 것으로, 동 분야에서 가장 대표적인 이니셔티브는 2008년 EU 집행위원회에 의해 수립·발표된 ‘중소기업법<sup>17</sup>’이다. 동 법은 다음의 10대 주요 원칙을 토대로 86개 실천사항을 제시한다.

표 II-36. SBA의 10대 원칙

10대 원칙	내용
1. 기업가 정신 고취	기업가들과 가족기업들이 번영하고 기업가 정신이 보상받을 수 있는 환경을 만든다.
2. 두 번째 기회	파산한 정직한 기업인들이 신속히 두 번째 기회를 얻을 수 있도록 보장한다.
3. 기본 원칙	‘작은 것을 먼저 생각하라’는 원칙에 따라 법규를 설계한다.
4. 수용적 행정	공공 행정 기관들이 중소기업들의 요구를 수용하게 한다.
5. 원조 및 공공 조달	중소기업의 요구에 맞게 공공 정책 도구들을 조정한다. 공공 조달에서 중소기업들의 참여를 더 용이하게 하고, 중소기업들을 위한 국가 원조 가능성들을 더 잘 활용한다.
6. 자금 접근성 개선	중소기업의 금융에 대한 접근을 용이하게 하고 상거래에서 적기에 대금 지급을 지원하는 법적 환경과 사업 환경을 발전시킨다.
7. 단일 시장	중소기업이 유럽 단일시장에서 제공되는 기회를 통해 더 많은 혜택을 누릴 수 있게 도움을 준다.
8. 혁신	중소기업의 기술 발전과 모든 형태의 혁신을 촉진한다.
9. 친환경	중소기업이 환경적인 도전을 기회로 바꿀 수 있도록 한다.
10. 국제화	중소기업이 시장 확대의 혜택을 누리도록 한다.

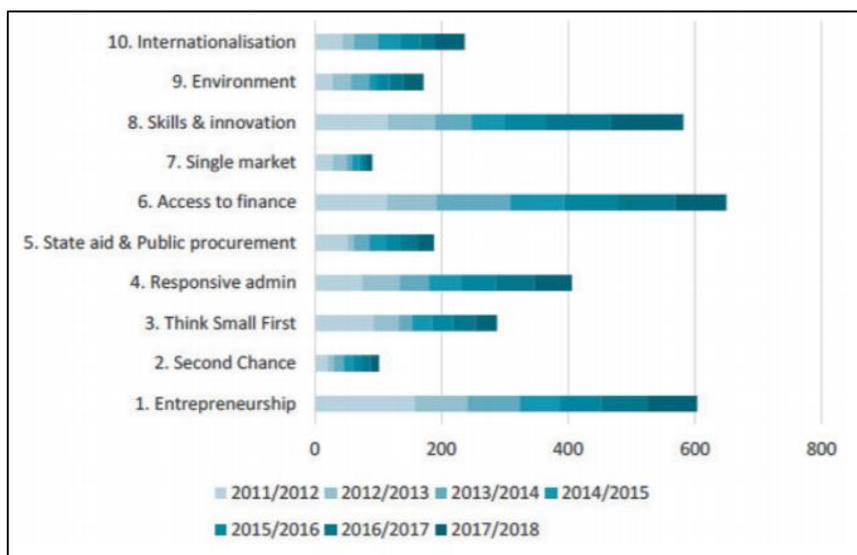
<sup>17</sup> 명칭은 중소기업법이지만, 개별 국가에서 제정하는 법률과 같은 효력을 갖지는 않음. 유럽연합과 회원국들의 포괄적인 정책 틀을 마련하기 위한 것으로써, 일종의 제안서 역할을 함.

또한, 2011년에는 그간의 중소기업법의 이행상황을 점검하는 동시에 향후 추진방향을 제시하는 ‘SBA Review’를 발표하였다. 동 보고서에 추가된 조치들의 주요 내용은 다음과 같다.

- 영세 중소기업에 대한 금융지원 확대
- 자원의 효율적 운영과 녹색시장에 대한 지원 확대
- 파산 중소기업에 대한 재기 절차의 간소화
- 창업절차 간소화 등 행정부담 경감
- ‘중소기업 테스트<sup>18)</sup> 시행 확대

2011~2018년 SBA를 반영한 정책은 총 3,300개(연 평균 450개이며, 이 중 2/3는 ‘자금지원’, ‘기업가정신’, ‘혁신’ 및 ‘수용적 행정’과 관련되어 있다. 이후로는 ‘재기 지원’, ‘단일시장’, ‘친환경’, 및 ‘원조 및 공공조달’ 순이다.

그림 II - 7. 유럽연합 내 SBA 적용 현황(2011년~2018년)



출처: CARSA y PwC

<sup>18</sup> 중소기업 영향 평가제(SME Test): 중소기업 관련 법령, 규제 시행에 따른 영향 평가

한편, 유럽 내 주요 회원국 중에서 중소기업 정책의 사회·경제·정치적 효과가 두드러지는 독일, 프랑스, 영국 및 이탈리아 정책 사례를 살핀다. 우선, 국가별 중소기업 분포 현황은 다음 표와 같다. 독일의 경우 소기업과 중기업 비중이 가장 높으며(16.9%), 유럽연합 평균(6.7%)의 2배 이상이다. 스페인, 프랑스, 이탈리아는 유사한 비중을 보인다.

표 II-37. 독일, 프랑스, 영국, 이탈리아의 중소기업 분포 현황(2018년)

	독일	프랑스	영국	이탈리아	스페인	유럽연합
마이크로	82.6	95.3	90.0	95.1	95.0	93.1
소기업	14.5	4.0	8.3	4.3	4.3	5.8
중기업	2.4	0.6	1.3	0.5	0.6	0.9
중소기업	99.5	99.9	99.7	99.9	99.8	99.8
대기업	0.5	0.1	0.3	0.1	0.2	0.2

출처: SBA Fact Sheet 2018, 유럽위원회

다음으로, 국가별 중소기업 규모별 일자리 담당 비중은 다음 표와 같다. 이탈리아와 스페인은 마이크로 기업의 일자리 담당 비중이 매우 높은 편(40% 이상)이며, 독일과 영국은 유럽연합 평균(29.4%)보다 10%p 낮은 수준이다. 전체 중소기업의 고용 평균은 스페인과 이탈리아가 70% 이상, 독일과 영국, 프랑스는 5~60%대 수준이다.

표 II-38. 독일, 프랑스, 영국, 이탈리아의 중소기업 일자리 담당 비중 현황(2018)

	독일	프랑스	영국	이탈리아	스페인	유럽연합
마이크로	19.6	27.7	18.3	45.9	41.0	29.4
소기업	23.3	18.8	19.5	20.1	18.3	20.0
중기업	20.3	15.1	16.2	12.5	13.2	17.0
중소기업	63.2	61.6	54.0	78.5	72.4	66.4
대기업	36.8	38.4	46.0	21.5	27.6	33.5

출처: SBA Fact Sheet 2018, 유럽위원회

마지막으로, 국가별 중소기업 규모별 부가가치 창출 현황은 다음 표와 같다. 고용 현황과 마찬가지로 부가가치에 대한 기여도는 이탈리아와 스페인이 높은 편(60%이상)이며, 독일, 프랑스, 영국은 유럽연합 평균(56.8%)과 유사한 수준이다.

표 II-39. 독일, 프랑스, 영국, 이탈리아의 중소기업 부가가치 창출 현황(2018)

	독일	프랑스	영국	이탈리아	스페인	유럽연합
마이크로	15.2	23.7	18.3	28.6	26.7	20.7
소기업	18.4	16.9	16.3	20.6	17.7	17.8
중기업	20.4	14.6	16.5	17.8	17.9	18.3
중소기업	54.0	55.2	51.2	67.1	62.2	56.8
대기업	46.0	44.8	48.9	32.9	37.8	43.2

출처: SBA Fact Sheet 2018, 유럽위원회

#### a. 독일

독일의 중소기업 전담 기관은 독일 경제에너지부로, 2016년 중소기업 지원을 위한 거시 전략인 ‘Future of the German Mittelstand’ Action Program을 발표했다. 동 전략의 목표는 최근 경제 환경 변화와 새로운 도전을 앞두고 독일의 중소기업들이 혁신과 강점을 유지하도록 하는 것이다. 이를 위한 10가지의 주요 내용은 다음과 같다.



- 기업가 정신 촉진
- 창업기업의 자금조달 능력 강화, 시중은행 자금을 위한 접근성 개선
- 난민에 대한 직업 교육 및 고용을 촉진하여 숙련성을 강화
- 중소기업에 친화적인 규제 마련

- 디지털화의 이점을 활용하고, 이를 촉진
- 중소기업의 혁신 능력 강화
- 세계화 기회를 활용할 수 있도록 지원
- 유럽 중소기업 정책을 수립하고 정의하는 데 기여
- 구조적으로 가장 열악한 지역에서의 중소기업 지원 강화
- 에너지 대체에 의해 발생하는 신산업 등 기회 발전 지원

## b. 프랑스

프랑스의 중소기업 전담 기관은 재정경제부 산하 기업청이다. 프랑스 정부는 2015년 6월 중소기업 지원 정책 전략으로 ‘Tout pour l’Emploi dans les TPE et PME’ (중소기업 일자리의 모든 것)을 발표하였다. 동 전략의 목표는 프랑스 마이크로 기업, 소기업 및 중기업이 직면하는 매일의 어려움을 극복하도록 하는 것이다. 동 정책 전략은 총 18개의 주요 내용을 포함하는데, 이를 크게 (1) 중소기업의 고용 창출, (2) 기업 활동의 발전에 기여, (3) 중소기업의 창업 및 재창업 어려움 제거, (4) 형식성과 관료주의 축소라는 4가지 카테고리로 묶을 수 있다



이 밖에 프랑스 정부가 시행한 중소기업 주요 지원정책은 다음과 같다.

**Jeune Entreprise Innovante** 창업 8년 미만이고 예산의 최소 15% 이상을 기술개발에 투자하는 혁신 기업에게 세금 감면 등 혜택을 제공

**Bpifrance** 2012년 프랑스의 경제발전을 목적으로 설립된 공공 투자은행으로, 설립 이래 프랑스 중소기업에 대한 자금 지원의 핵심적인 역할을 해 왔다. 2018년 기준 6천개 이상의 기업에 투자 대출을, 5천개 이상 기업에 단기 대출을 시행하였다.

**Transition Numerique** 프랑스 중소기업이 디지털 기술을 습득, 사용하여 경쟁력을 강화할 수 있도록 지원하는 정부 프로그램이다.

### c. 영국

영국의 중소기업 전담 기관인 기업혁신기술부는 2013년 중소기업을 위한 정책 프로그램인 ‘Small Business, Great Ambition: Government’s commitment to making it easier for small business grow’을 발표했다. 동 정책의 목표는 창업 촉진 및 창업기업의 성장이다. 이를 위해, 영국 중소기업의 6가지 핵심 경영 환경을 개선하는 것을 주요 골자로 하며, 구체적인 내용은 다음과 같다.



- 기업 성장을 위한 자금 지원
- 공공 조달 촉진
- 새로운 아이디어와 상품 개발을 지원
- 신시장에 대한 접근성 강화
- 적절한 시기에 필요한 지원을 제공
- 도전 등 기업가 정신 촉진

### d. 이탈리아

이탈리아 경제개발부는 다른 국가와 같은 전략을 수립한 것은 아니지만, 2015년 5월 스타트업과 혁신 중소기업에 대한 지원정책을 평가하고 모니터링하는 위원회<sup>19</sup>를 설립했다. 동 위원회는 정책에 대한 평가만이 아니라, 이를 기반으로 매년 경제개발부를 대신하여 연간 보고서를 발표하고 있다.

<sup>19</sup> Comitato tecnico per il monitoraggio e la valutazione delle politiche a favore delle start-up e delle PMI innovative

### III. 중소기업 일자리 창출: 사회적 경제를 중심으로

#### 1. 검토 배경

##### 1.1 개괄

최근 전세계적으로 저성장과 고용불안, 빈부 격차 등 문제가 심화되고 있으며, 이러한 문제를 해결하기 위한 하나의 대안으로서 사회적 가치 실현, 사회적 경제(Social economy)의 중요성이 부각되고 있다. 실제로 협동조합 중심으로 사회적 경제가 매우 발달한 스페인의 바스크 지역 의 경우, 2008년부터 시작된 경제위기 속에서도 오히려 고용을 늘리고 안정적으로 성장하는 모습을 보이고 있다.

또한, 사회적 경제에 대한 관심과 중요도가 높아짐에 따라 이에 대한 다양하고 새로운 접근방식이 등장하고 있다. 사회적 기업, 기업의 사회적 책임(Corporate Social Responsibility, CSR), 기업 시민, 사회적 기업가 정신 등으로 사회적 경제의 개념이 확대되고 있는 것이다. 비교적 전통적 의미에서의 ‘사회적 기업’이라는 용어는 1980년대 이탈리아에서 처음 등장했으며, 1990년대 중반부터는 유럽에서 본격적으로 사용되었다.

특히, 유럽의 사회적 경제 및 사회적 기업 개념은 1970년대 이후 대두된 실업 문제에 대처하기 위한 방안으로 등장했으며, 협동조합, 공제조합, 민간단체 중심으로 발달해왔다. 반면, 미국은 자원봉사 조직 등 비영리 민간단체 중심으로 사회적 경제가 발달해왔다. 그러나 유럽이나 미국 모두 사회적 기업 및 사회적 경제의 발달이 자생적이라는 특징을 갖는다.

우리나라의 사회적 경제는 2007년 사회적 기업 육성법 제정 이후 정부 주도 하에 발달했다. 동법 제정 당시 사회적 기업은 55개였으나, 2018년 기준 약 2천개로 30배 이상 증가했으며, 2012년 협동조합 제도가 도입된 이후 1만 2천개 이상의 협동조합도 만들어졌다. 즉, 정부 주도 하에 사회적 경제가 양적 성장을 이룬 것이다. 이에 더해, 최근에는 기존 사회적 기업이라는 울타리 안에 속하지 않는 소셜벤처 등 새로운 사회적 경제 조직도 민간에서 자생적으로 활동하고 있어 향후 우리나라의 사회적 경

제 범위도 확대될 것으로 기대되는 상황이다. 현 정부에서 민간 일자리 정책으로 ‘혁신 창업’과 ‘사회적 경제 기업 육성’을 핵심 축으로 보는 현 상황에서 사회적 경제가 발달한 유럽연합 및 스페인의 사회적 경제 정책을 살펴보는 것은 의의가 있다고 하겠다.

## 1.2 사회적 경제의 개념

사회적 경제 및 사회적 기업에 대한 정의는 성장 배경, 역사적 맥락과 정책적 상황에 따라 다르게 나타난다.

우선, 유럽 사회적 경제 협회인 소셜 이코노미 유럽(Social Economy Europe)은 2002년 사회경제원칙헌장(Charter of Principles of the Social Economy)에서 7개의 사회적 경제 원칙을 통해 사회적 경제를 정의하고 있다: ①자본의 목적보다는 개인과 사회의 목적을 우선시, ②자발적인 공개 회원제, ③회원들에 의한 민주적 관리, ④회원 및 사용자의 이해와 일반의 이해 결합, ⑤연대 및 책임성 원칙의 견지와 적용, ⑥자율적 관리와 공권력에의 독립, ⑦지속 가능한 발전 및 회원과 일반의 이익을 위해 수익의 대부분을 사용.

또한, EU 집행 위원회는 사회적 경제를 ‘공동의 욕구를 가진 사람들에 의해 그리고 그들을 위해 만들어진 기업들로 구성된 이해당사자 경제의 일부로서, 중요한 경제 행위자인 협동조합, 상호공제조합, 민간단체, 재단을 포함한다’고 정의<sup>20</sup>하면서 광범위한 사회적 경제 조직을 제안하고 있다.

한편, 유럽의 사회적 기업 연구 네트워크인 EMES<sup>21</sup>는 유럽 각국의 다양한 사회적 기업을 포괄하여 ‘공동체(지역사회)의 이익을 위한 분명한 목적으로 직접적으로 관련된 재화나 서비스를 제공하는 비영리 민간 조직’이라고 사회적 기업을 정의한다.

---

<sup>20</sup> 엄형식, 2008: 52

<sup>21</sup> European Research Networks

스페인도 유럽의 일반적인 사회적 경제 및 사회적 기업 정의와 마찬가지로 전통적 협동조합과 사회적 기업, 협회를 포괄하여 정의하는 경향이 있다.

우리 정부는 사회적 경제를 ‘구성원 간 협력·자조를 바탕으로 재화·용역의 생산 및 판매를 통해 사회적 경제를 창출하는 민간의 모든 경제적 활동’으로 정의한다(일자리 위원회, 사회적 경제 활성화 방안, 2017). 또한, 사회적 기업 육성법 제2조 제1호에서는 사회적 기업을 ‘취약계층에게 사회 서비스 또는 일자리를 제공하거나 지역 사회에 공헌함으로써 지역 주민의 삶의 질을 높이는 등의 사회적 목적을 추구하면서 재화 및 서비스의 생산, 판매 등 영업활동을 수행하는 기업으로서 인증 받은 자’로 정의한다. 즉, 우리나라에서 사회적 기업의 법적 정의는 유럽이나 스페인의 사회적 기업 정의에 비해 협의의 개념이라고 할 수 있다.

### 1.3 사회적 경제 정책의 특징 (개괄)

사회적 기업 정책에 대한 특징을 보면, 유럽의 국가들은 취약계층 일자리 창출, 사회복지 서비스 제공, 지역사회 연계 등 사회적 기업의 공공성을 강조하여 법, 제도적 지원 등 국가적 개입이 많은 편이다. 반면, 영미 국가들은 민간의 독립성이나 자율성을 강조하는 특징이 있다. 스페인의 경우, 특히 전통적인 협동조합 형태로서 구성원의 이익을 보다 중시하는 형태로 발전되어 왔다.

우리나라는 2010년 6월 한국 사회적 기업 진흥원이 법인으로 설립되어 고용노동부로부터 사회적 기업 실태 조사, 인증 및 교육 훈련 등 업무를 위탁 받아 수행하고 있다. 즉, 미국보다는 국가의 직접적 지원을 특징으로 하는 유럽형 모델과 가깝다고 하겠다.

## 2. 국가별 사회적 경제 현황

### 2.1 우리나라의 사회적 경제 현황

사회적 경제란, 구성원간 협력·자조를 바탕으로 재화·용역의 생산 및 판매를 통해 사회적 가치를 창출하는 민간의 모든 경제적 활동을 의미한다<sup>22</sup>. 이러한 사회적 경제를 대표하는 4종류의 기업은 사회적 기업, 협동조합, 마을기업, 자활기업이며, 각각의 개념은 다음과 같다.

- 사회적 기업(고용노동부): 취약계층에게 사회서비스 또는 일자리를 제공하거나 지역사회에 공헌하여 지역주민의 삶의 질을 높이는 등 사회적 목적을 추구하면서 재화 및 서비스의 생산, 판매와 같은 영업활동을 하는 기업으로서 사회적 기업 육성법 제7조에 따라 고용노동부장관이 인증한 기업<sup>23</sup>이다. 사회적 기업의 유형은 일자리제공형, 사회서비스제공형, 지역사회공헌형, 일자리제공 및 서비스제공의 혼합형, 창의혁신형(계량화가 어려운 경우)으로 5가지이다.
- 협동조합(기획재정부): 조합원의 필요에 의해 자발적으로 결성되어 공동으로 소유되고 민주적으로 운영되는 사업체. 그 중 사회적협동조합은 조합의 목적 자체가 지역 주민들의 권익, 복리 증진과 관련된 사업을 수행하거나 취약계층에게 사회 서비스 또는 일자리를 제공하기위한것으로, 영리활동을 목적으로 하지 않는 것이 특징이다.
- 마을기업(행정안전부): 지역주민이 각종 지역자원을 활용한 수익사업을 통해 공동의 지역문제를 해결하고, 소득 및 일자리를 창출하여 지역공동체 이익을 효과적으로 실현하기 위해 설립, 운영하는 마을 단위의 기업이다.

---

<sup>22</sup> 사회적 경제 활성화 방안, 2017년 10월, 일자리 위원회

<sup>23</sup> 사회적 기업 인증제도를 등록제로 전환하기 위한 법이 2019년 8월 입법예고됨

- 자활기업(보건복지부): 지역자활센터의 자활근로자사업을 통해 습득된 기술을 바탕으로 1인 혹은 2인 이상의 수급자 또는 저소득층 주민들이 생산자협동조합이나 공동사업자 형태로 운영되는 기업이다.

그간 사회적 경제 활성화를 위한 정책의 성과로 주요 4대 사회적 경제 기업은 지속적으로 증가하고 있다. 2018년 기준 4대 사회적 경제 기업은 총 19,295개로 2017년 16,701개에 비해 15.7% 증가했다.

표 III-1. 한국의 4대 사회적 경제 기업 수(2018년)

구분	사회적 기업	협동조합	마을기업	자활기업	합계
2017년	1,877	12,290	1,442	1,092	16,701
2018년	2,122	14,465	1,497	1,211	19,295

출처: 한국사회적경제진흥원 홈페이지(<http://www.socialenterprise.or.kr>)

무엇보다 사회적 경제 조직은 일반법인에 비해 취업유발 효과<sup>24</sup>가 높으며, 구성원이 전체 이익을 공유함에 따라 양질의 일자리 창출이 가능하다는 특징이 있다.

사회적 경제 기업 중 고용부의 사회적 기업을 중심으로 살펴보면, 사회적 기업 인증을 받기 위해서는 다음의 조건들을 충족해야 한다: (1) 민법에 따른 법인·조합, 상법에 따른 회사, 특별법에 따라 설립된 비영리 민간단체 등 대통령령의 조직형태를 갖출 것, (2) 유급근로자를 고용하여 재화와 서비스의 생산 및 판매 등 영업활동을 할 것, (3) 사회적 가치의 실현을 주된 목적으로 할 것, (4) 이해관계자가 참여하는 의사결정 구조를 갖출 것, (5) 영업활동을 통해 얻는 수익이 노무비의 50% 이상일 것, (6) 관련법에 따른 정관이나 규약 등을 갖출 것, (7) 이윤이 발생한 경우

<sup>24</sup> 산출액 10억원당 취업유발계수는 협동조합의 경우 38.2명으로 전산업 12.9명 대비 높음

이윤의 2/3 이상을 사회적 목적을 위해 사용할 것 등이다.

최근에는 민간의 자생적 움직임을 중심으로 ‘소셜벤처’ 개념이 등장했다. 소셜벤처에 대한 법적 정의는 마련되어 있지는 않지만, 혁신적인 기술 또는 비즈니스 모델을 통해서 경제적 이익과 사회적 가치를 함께 추구하는 기업을 의미한다. 즉, 혁신성을 추구한다는 점에서 벤처기업의 성격을, 사회적 가치도 함께 추구한다는 점에서 사회적 기업의 성격도 갖고 있는 기업인 것이다. 국내 소셜벤처는 약 1천여개로 추정되는데, 임팩트 투자나 보증을 유치한 기업, 민간(대기업 등)의 소셜벤처 사업 수혜기업 등을 포함한 수치이다.

한편, 우리나라의 사회적 경제 기업이 고용에서 차지하는 비중은 2015년 기준 1.4%로, EU(6.3%)의 22% 수준에 불과<sup>25</sup>하고, 사회적 경제에 대한 인식이나 인프라도 취약한 수준이다.

---

<sup>25</sup> 일자리위원회 관계부처 합동, 사회적 경제 활성화 방안, 2017.10

## 2.2 유럽의 사회적 경제 현황

유럽에서는 양질의 일자리 창출, 사회·경제 및 지역적 연대 강화, 사회적 자본의 창출, 지속 가능한 발전 등에 있어 사회적 경제의 의미와 역할이 매우 중요하다. 이에 따라, 경제에서의 비중, 고용 관리 등 통계를 통해 사회적 경제의 가치를 확인 및 점검하고 있다.

유럽경제사회위원회<sup>26</sup>에 따르면, 2015년 기준 유럽연합에는 2.8백만개의 사회적 경제 단체 및 기업들이 활동하고 있으며, 사회적 경제가 유럽연합 GDP의 8%를 차지하고 있다. 또한, 2003년에서 2015년까지 사회적 경제 기업들이 만들어낸 일자리<sup>27</sup>는 11백만개에서 13.6백만개까지 늘어났다. 이는 EU 28개 회원국 근로자의 6.3%에 해당하는 수치이며, 비임금 근로자를 포함할 경우 19.1백만명에 달한다.

EU 국가별로 사회적 경제 일자리 수와 전체 일자리에서 차지하는 비중을 살펴보면 표 III-2와 같다. 벨기에, 이탈리아, 룩셈부르크, 네덜란드 및 프랑스는 사회적 경제 일자리 비중이 가장 높은 수준으로 8% 이상이며, 오스트리아, 핀란드 및 스페인은 7% 이상이다. 유럽연합에 비교적 새롭게 편입된 슬로베니아, 루마니아, 몰타, 리투아니아, 크로아티아, 키프로스 및 슬로베키아는 사회적 경제 일자리 비중이 2% 미만이다.

표 III-3는 사회적 경제가 경제위기에 얼마나 탄력적으로 적응할 수 있는지를 보여준다. 경제위기 직후인 2010년에서 2015년까지 유럽연합의 사회적 경제 일자리는 14.1백만개에서 13.6백만개로(0.5백만↓), 전체 일자리 중 비중은 6.5%에서 6.3%(0.2%↓)로 감소했다. 2008년 금융위기가 유럽에서도 대량 실업을 양산했다는 점을 고려하면 이는 매우 적은 수치이다.

마지막으로, 표 III-3는 국가 및 조직형태별 사회적 경제 일자리 현황이다. 유럽연합 전체로 보았을 때, 사회적 경제 일자리 중 차지하는 비중은 협회 및 재단이 66.1%, 협동조합이 30.8%, 공제조합이 3.1%이다.

<sup>26</sup> European Economic and Social Committee

<sup>27</sup> 15~65세 임금 근로자 기준

표 III-2. 유럽연합 회원국의 사회적 경제 일자리 현황(2015년)

국가	(A) 사회적 경제 일자리 수(개)	(B) 전체 일자리 수(개)	비중(A/B, %)
오스트리아	308,0505	4,068,000	7.6
벨기에	403,921	4,499,000	9.0
불가리아	82,050	2,974,000	2.8
크로아티아	15,848	1,559,000	1.0
키프로스	6,984	350,000	2.0
체코	162,921	4,934,000	3.3
덴마크	158,961	2,678,000	5.9
에스토니아	38,036	613,000	6.2
핀란드	182,105	2,368,000	7.7
프랑스	2,327,812	26,118,000	9.1
독일	2,635,980	39,176,000	6.7
그리스	117,516	3,548,000	3.3
헝가리	234,747	4,176,000	5.6
아일랜드	95,147	1,899,000	5.0
이탈리아	1,923,745	21,973,000	8.8
라트비아	19,341	868,000	2.2
리투아니아	7,332	1,301,000	0.6
룩셈부르크	25,345	255,000	9.9
몰타	2,404	182,000	1.3
네덜란드	798,778	8,115,000	9.8
폴란드	365,900	15,812,000	2.3
포르투갈	215,963	4,309,000	5.0
루마니아	136,385	8,235,000	1.7
슬로베키아	51,611	2,405,000	2.1
슬로베니아	10,710	902,000	1.2
스페인	1,358,401	17,717,000	7.7
스웨덴	195,832	4,660,000	4.2
영국	1,694,710	30,028,000	5.6
EU 평균	13,621,535	21,722,000	6.3

출처: Eurostat, 2015

표 III-3. 유럽연합 회원국의 사회적 경제 조직 현황(2015년)

	협동조합	공제조합	협회 및 재단	총계
오스트리아	70,474	1,576	236,000	308,050
벨기에	23,904	17,211	362,806	403,921
불가리아	53,841	1,169	27,040	82,050
크로아티아	2,744	2,123	10,981	15,848
키프로스	3,078	-	3,906	6,984
체코	50,310	5,368	107,243	162,921
덴마크	49,552	4,328	105,081	158,961
에스토니아	9,850	186	28,000	38,036
핀란드	93,511	6,594	82,000	182,105
프랑스	308,532	136,723	1,927,557	2,372,812
독일	860,000	102,119	1,673,861	2,635,980
그리스	14,983	1,533	101,000	117,516
헝가리	85,682	6,948	142,117	234,747
아일랜드	39,935	455	54,757	95,147
이탈리아	1,267,603	20,531	635,611	1,923,745
라트비아	440	373	18,528	19,341
리투아니아	7,000	332	-	7,332
룩셈부르크	2,941	406	21,998	25,345
몰타	768	209	1,427	2,404
네덜란드	126,797	2,860	669,121	798,778
폴란드	235,200	1,900	128,800	365,900
포르투갈	24,316	4,896	186,751	215,963
루마니아	31,573	5,038	99,774	136,385
슬로베키아	23,799	2,212	25,600	51,611
슬로베니아	3,059	319	7,332	10,710
스페인	528,000	2,360	828,041	1,358,401
스웨덴	57,516	13,908	124,408	195,832
영국	222,785	65,925	1,406,000	1,694,710
EU 평균	4,198,193	407,602	9,015,740	13,621,535

출처: Eurostat, 2015

표 III-4. 유럽연합 회원국의 사회적 경제 일자리 변화 추세

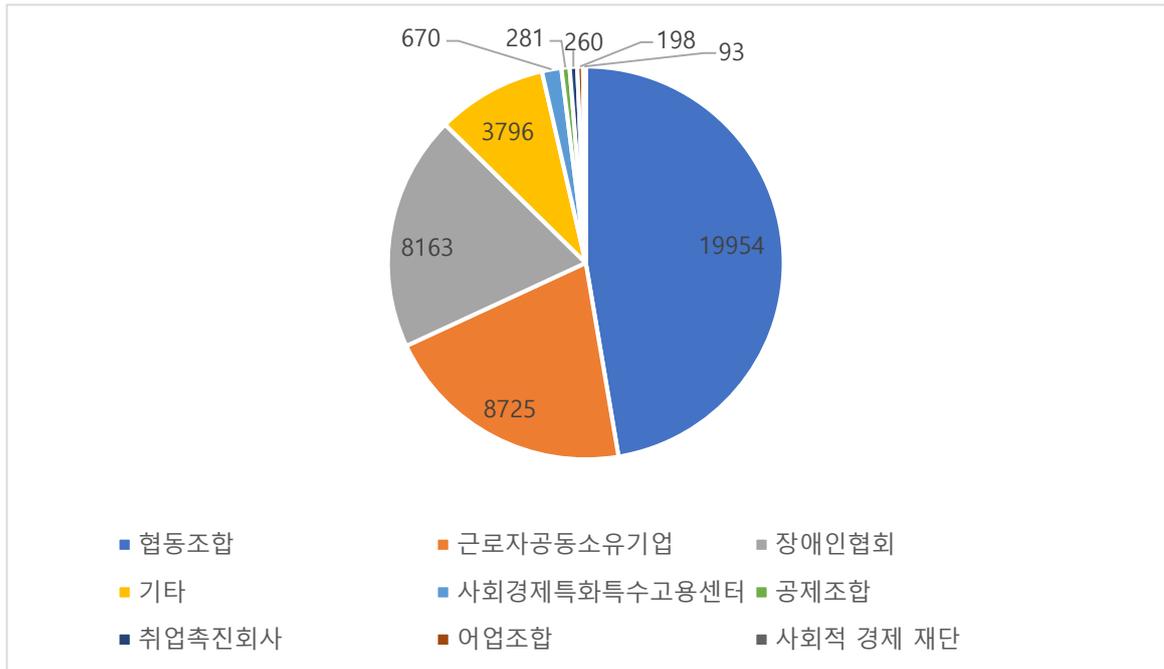
국가명	2003	2010	2015	변화율 (2010-2015, %)
오스트리아	260,145	233,528	308,050	31.9
벨기에	279,611	462,541	403,921	-12.7
불가리아	-	121,300	82,050	-32.4
크로아티아	-	9,084	15,848	74.5
키프로스	4,491	5,067	6,984	37.8
체코	165,221	160,086	162,921	1.8
덴마크	160,764	195,486	158,961	-18.7
에스토니아	23,250	37,850	38,036	0.5
핀란드	175,397	187,200	182,105	-2.7
프랑스	1,985,150	2,318,544	2,372,812	2.3
독일	2,031,837	2,458,584	2,635,980	7.2
그리스	69,834	117,123	117,516	0.3
헝가리	75,669	178,210	234,747	31.7
아일랜드	155,306	98,735	95,147	-3.6
이탈리아	1,336,413	2,228,010	1,923,745	-13.7
라트비아	300	440	19,341	-
리투아니아	7,700	8,971	7,332	-18.3
룩셈부르크	7,248	16,114	25,345	57.3
몰타	238	1,677	2,404	43.4
네덜란드	772,110	856,054	798,778	-6.7
폴란드	529,179	592,800	365,900	-38.3
포르투갈	210,950	251,098	215,963	-14.0
루마니아	-	163,354	136,385	-16.5
슬로베키아	98,212	44,906	51,611	14.9
슬로베니아	4,671	7,094	10,710	51.0
스페인	872,214	1,243,153	1,358,401	9.3
스웨덴	2-5,697	507,209	195,832	-61.4
영국	1,711,276	1,633,000	1,694,710	3.8
EU 평균	11,142,883	14,137,218	13,621,535	-3.6

출처: Eurostat, 2015

### 2.3 스페인의 사회적 경제 현황

2018년 기준 스페인의 사회적 경제 조직은 42,140개이다. 이 중 가장 많은 형태는 협동조합으로 19,954개이며, 근로자공동소유기업<sup>28</sup>이 8,725개, 장애인 협회가 8,163개 순이다.

그림 III-1. 스페인의 사회적 경제 조직 형태(2018년)

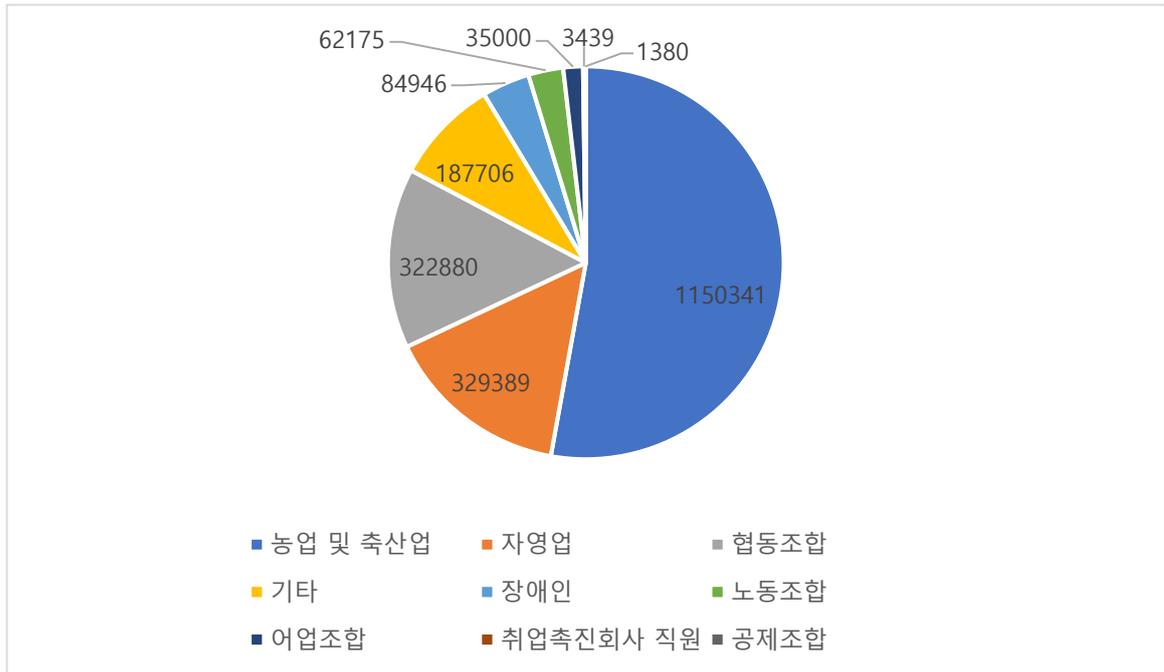


출처: CEPES, 2018

이 조직들이 창출한 직·간접적인 일자리는 2,177,256개이며, 가장 많은 일자리가 창출된 영역은 협동조합과 연계된 농업 및 축산업 분야(약 1.15백만)이다. 그리고 자영업자가 0.33백만, 협동조합이 0.32백만 순이다. 또한, 고용 계약의 80%가 정규직이라는 점에서 양질의 일자리 창출이라고 할 수 있다.

<sup>28</sup> 스페인의 독특한 사회적 경제 조직 중 하나로, 노동자의 소유지분이 51% 이상인 기업 중에 고용부에 등록된 기업을 의미한다. 노동자협동조합과 달리 주식회사 등 형태를 취한다. 한 조합원이 33.3% 이상의 자본을 소유할 수 없다. 근로자공동소유기업 설립을 위해서 필요한 조합원은 최소 3명이며, 설립 절차는 여타 기업들과 동일하다.

그림 III-2. 스페인 사회적 경제 조직들의 일자리 창출 현황(2018년)



출처: CEPES, 2018

조합원 기준으로 보면, 총 21,108,626명이 사회적 경제 조직에 가입되어 있다. 이 중 약 10백만명은 직원이 아닌 단순 회원이며, 2.5백만명은 공제 조합원, 나머지는 공제조합 외 조직의 조합원이다.

그림 III-3. 스페인 사회적 경제 조직의 조합원 현황(2018년)

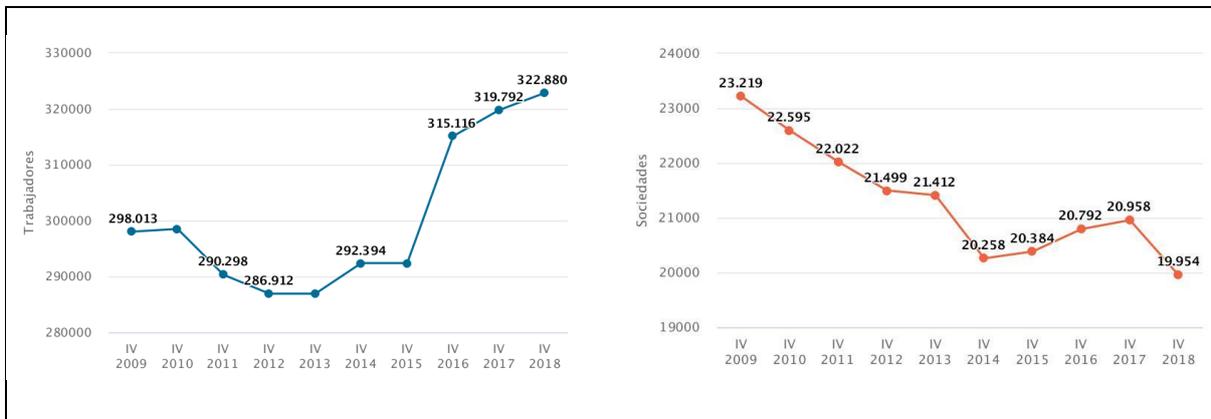


출처: CEPES, 2018

스페인 GDP에서 사회적 경제가 차지하는 비중은 10%이며, 고용의 12.5%를 담당하고 있다. 또한 스페인 인구의 42.8%가 어떤 방식으로든 사회적 경제에 관여하고 있다. 누적으로 보면, 2010년부터 2018년까지 사회적 경제 분야에서 2.9만개의 기업이, 19만개의 일자리가 만들어졌다.

스페인의 대표적 사회적 경제 조직인 협동조합과 관련된 통계를 보다 자세히 살펴보면 다음과 같다. 2009년 이후 협동조합 수는 감소하는 추세를 보이는데, 그에 반해 근로자 수는 2014년 이후 크게 증가하였다.

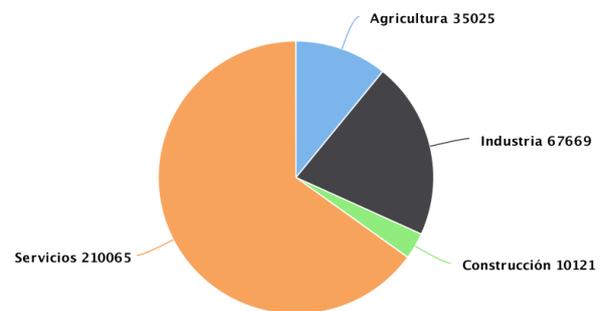
그림 III-4. 스페인 협동조합 수와 근로자 수 변화(2009~2018년)



출처: CEPES 홈페이지

또한, 2018년 기준 협동조합 322,880개를 업종별로 살펴보면 다음과 같다. 서비스업이 210,065개(65%), 제조업이 67,669개(21%), 농업이 35,025개(11%), 건설업이 10,121개(3%)이다.

그림 III-5. 업종별 협동조합 현황(2018년)



### 3. 국가별 사회적 경제 정책

#### 3.1 우리나라의 사회적 경제 정책

##### a. 관련 대책

우리나라는 2000년 이후 다양한 사회적 경제 지원 정책을 마련하여 양적 성장을 이룬 상태였고, 이번 정부에서 사회적 경제 활성화를 국정과제로 선정하는 등 질적 성장을 도모하고 있다. 2017년 10월에는 범정부 종합대책인 ‘사회적 경제 활성화 방안’을 발표하였다.

표 III-5. 사회적 경제 활성화 방안(2017년 10월) 주요 내용

분야	주요 내용
금융 인프라	<ul style="list-style-type: none"> <li>• 1천억원 규모의 소셜벤처 전용 투자펀드 조성</li> <li>• 신용보증기금 내 사회적경제기업 전용계정 신설</li> <li>• 사회적 기업 모태펀드에 추가 출자, 사회투자펀드 신규 조성</li> <li>• 중소기업 및 소상공인 정책자금 총액 대출 목표 신설</li> </ul>
지원사업 확대	<ul style="list-style-type: none"> <li>• TIPS를 통한 우수 소셜벤처 육성, ‘소셜캠퍼스 온’ 확대, 청년 사회적 기업가 공모사업 확대 등</li> <li>• 금융, 마케팅, R&amp;D 지원 강화, 전문 멘토링제공</li> <li>• 초중고 학생 대상 사회적 경제 교육 강화, 대학의 관련 과정 확대 등 전문인력 양성 시스템 구축</li> </ul>
판로 지원	<ul style="list-style-type: none"> <li>• 공공조달 낙찰 기준에 사회적 가치 반영 원칙 신설(국가계약법 개정)</li> <li>• 300억원 이상 공공공사 대상 사회적 책임 가점 확대</li> <li>• 사회적경제기업 공급 물품, 서비스에 대한 우선 구매</li> </ul>
산업별 지원	<ul style="list-style-type: none"> <li>• 주민참여형 신재생에너지 보급모델 확산, 태양광 발전사업에 협동조합 등의 참여 지원</li> <li>• 국토교통형 예비사회적기업 제도를 도입하고, 융자 지원</li> <li>• 사회서비스 분야 진입 장벽 해소</li> <li>• 프랜차이즈형 협동조합에 적합한 사업모델 개발</li> <li>• 문화예술 분야 사회적 기업 진출 확대</li> </ul>

출처: 사회적 경제 활성화 방안 보도자료(2017년 10월)

그간의 정책 추진성과를 살펴보면, 제도적으로는 사회적 경제를 촉진하는 인센티브가 확대되었고, 금융 측면에서는 관련 정책금융이 목표 대비 94% 초과 달성한 데다가 민간 주도의 사회가치연대기금이 출범하였다. 또한, 2018년 기준 사회적 경제 기업의 공공 판로가 전년 대비 13.2% 증가하였고, 관련 전문인력도 양성 중이다. 즉, 사회적 경제 생태계 조성을 위한 인프라가 마련되었다고 할 수 있다. 자세한 내용은 다음과 같다.

표 III-6. 사회적 경제 활성화 방안 정책 추진 성과

분야	주요 내용
제도	<ul style="list-style-type: none"> <li>• 국·공유 재산 사용료 인하(5% → 2.5%), 지방세 감면(취득세 50% 등) 3년 연장</li> <li>• 예산안 편성 지침에 사회적 경제 활성화 투자 강화 방침 반영, 관련 재정 사업 발굴·확대</li> </ul>
금융	<ul style="list-style-type: none"> <li>• 정책금융 지원 확충: 2018년 정책금융 1,937억 원, 목표(1,000억원) 대비 94% 초과</li> <li>• 민간 주도 사회가치연대기금 설립·출범('19년 1월)</li> </ul>
판로	<ul style="list-style-type: none"> <li>• 공공 판로 지원 확대: 2018년 공공구매 1조1,727억 원, 2017년(1조363억원) 대비 13.2% 증가</li> <li>• 공공 판로 지원 확대: 2018년 공공구매 1조1,727억 원, 2017년(1조363억원) 대비 13.2% 증가</li> <li>• 공공기관 경영평가에 사회적 경제 기여, 사회적 가치 실현 등 배점 확대 반영(19→30점, 공공기관경영평가편람 개정)</li> </ul>
인력	<ul style="list-style-type: none"> <li>• 청년 사회적 기업가 육성('18년 667팀 창업, 2,268명 고용)</li> <li>• 폴리텍 신중년 과정 내 사회적 경제 교육 확대(4개→28개 캠퍼스, 300명→5,370명)</li> <li>• 대학 내 사회적 경제 리더 과정 운영('18년 석사·학부 등 4개 과정, 141명) 등</li> </ul>

2018년 2월에는 사회적 금융시장 조성, 정부 및 공공부문의 사회적 금융 공급 확대와 사회적 금융 인프라 확충을 골자로 하는 ‘사회적 금융 활성화 방안’을 발표하였다. 그간 우리나라의 사회적 금융은 정부 및 공공 재원을 중심으로 중소기업 또는 서민에 대한 정책금융 지원체계 내에서 사업이 진행되어 왔다. 그러나 사회적 경제가 보다 확대되고 있는 시점에서 사회적 금융은 아직 초기단계라는 정책적 판단 하에 다음과 같은 과제들을 추진하고 있다.

표 III-7. 사회적 금융 활성화 방안(2018년 2월) 주요 내용

주요 과제	내용
사회적 금융 시장 조성	<ul style="list-style-type: none"> <li>• 사회적 금융 수요에 맞는 출자, 대금, 출연 등 다양한 사업을 수행할 수 있도록 민간기금 설립 추진(사회가치기금, 한국형 BSC(Social Benefit Fund))</li> <li>• 사회적 금융 중개기관 인증제도 마련, 육성</li> <li>• 사회적 경제 기업에 적합한 세제 등 지원방안 마련 등</li> </ul>
정부·공공의 사회적 금융	<ul style="list-style-type: none"> <li>• 휴면예금을 활용한 사회적 기업 신용 대출 확대, 중소기업 정책자금 및 신보/지역신보의 특례보증 확대</li> <li>• 사회적 경제 전문 펀드를 조성하고, 사회적 경제 기업이 크라우드 펀딩에 참여할 수 있도록 제도 개선</li> <li>• 전용 기금(연 100억원 수준) 조성 등 신탁과 새마을금고의 사회적 금융 역할 강화</li> </ul>
사회적 금융 인프라	<ul style="list-style-type: none"> <li>• 사회적 금융 협의회 설치</li> <li>• 사회적 금융 중개기관 실태조사 및 DB 구축</li> <li>• 사회적 가치에 대한 객관적인 평가체계 마련</li> </ul>

출처: 사회적 금융 활성화 방안 보도자료(2018년 2월)

한편, 정부가 주도하는 사회적 기업과 달리 민간 차원에서 소셜벤처를 중심으로 사회적 경제가 활발하게 나타나고 있다. 소셜벤처는 사회적 가치를 추구한다는 점에서 기존의 사회적 기업과 유사하지만, 동시에 혁신성과 성장성을 갖는다는 점에서 벤처기업과도 유사한 기업들을 의미한다. 그러나 이러한 민간의 자생적 움직임을 사회 경제 전반으로 확산시키기 위한 제도적, 정책적 뒷받침은 부족한 수준이다.

우선, 소셜벤처에 대한 개념이 아직은 모호한 데다가 사회적 기업과 달리 대중의 인식도 부족한 수준이다. 이에 더해, 기업의 사회적 가치를 평가할 수 있는 틀이 부족하고 자금, 판로 지원 등 관련 정책도 미비한 상황이다. 이에 정부는 2018년 5월, ‘소셜벤처 활성화를 통한 일자리 창출 방안’을 발표했다.

표 III-8. 소셜벤처 활성화 대책(2018년 5월) 주요 내용

주요 과제	내용
소셜벤처 판별 및 평가체계 구축	<ul style="list-style-type: none"> <li>• 민간 자문단을 구성하여 소셜벤처 판별 가이드라인 및 평가모형 마련</li> <li>• 소셜벤처 정밀 실태조사 실시</li> <li>• 소셜벤처 평가센터 설치</li> </ul>
청년 소셜벤처 허브 구축	<ul style="list-style-type: none"> <li>• 수도권: 성수동 일대에 허브 구축</li> <li>• 지방: 지방 혁신기관(창조경제혁신센터, 지자체, TP 등) 기반으로 소셜벤처 창업자 지원</li> </ul>
소셜벤처 창업 활성화	<ul style="list-style-type: none"> <li>• 전용 사업화 자금(최대 1억원)</li> <li>• 인큐베이팅 프로그램</li> <li>• 대기업 등 민간 지원사업과의 연계 모델 개발</li> </ul>
소셜벤처 성장 촉진	<ul style="list-style-type: none"> <li>• 소셜 임팩트 투자 펀드 조성(1,200억원)</li> <li>• 임팩트 보증 신설(향후 5년, 5천억원)</li> <li>• 정책자금 확대(400억원)</li> </ul>

출처: 소셜벤처 활성화 대책 보도자료(2018년 5월)

가장 최근의 정부 대책은 ‘지역 공동체의 사회적 경제 활성화 방안(2019년 11월)’이다. 그간의 다양한 사회적 경제 활성화 대책에도 불구하고, 지역 현장의 정책 추진체계가 미흡하며 현장 활동의 지원을 위한 여러 사업과 정책이 지역 실정에 미치지 못하는 경우가 많다. 이로 인해, 사회적 경제 활성화를 위해 자치단체와 지역 현장의 추진 기반을 구축하고, 현장 중심의 생태계를 조성하는 방안을 발표한 것이다.

표 III-9. 지역 공동체의 사회적 경제 활성화 방안 주요 내용(2019년 11월)

주요 과제	내용
지역 추진기반 구축	<ul style="list-style-type: none"> <li>• 조례, 조직, 담당자 등 자치단체 추진체계 정비</li> <li>• 민관합동위원회의 제도화</li> </ul>
현장활동 지원	<ul style="list-style-type: none"> <li>• 사회적 경제 조직의 정부 및 자치단체 사업 참여</li> <li>• 유휴 국공유재산을 사회적 경제 활성화에 활용</li> <li>• 사회적 경제 기업의 행정부담 축소(서류 간소화 등)</li> </ul>
지역별 맞춤 정책	<ul style="list-style-type: none"> <li>• 자치단체가 사회적 경제 생태계를 구축할 수 있도록 정부가 지원(정보 교류 등)</li> <li>• 지방 소재 사회적 금융 중개기관과 농·수·신협 및 새마을금고 간 협력 도모</li> </ul>

출처: 지역 공동체의 사회적 경제 활성화 방안 보도자료(2019년 11월)

## b. 관련 조직

한국사회적기업진흥원 우리나라는 사회적 기업 관련 업무를 효율적으로 수행하기 위한 기관으로써 고용노동부 산하에 한국사회적기업진흥원이 있다. 동 조직은 사회적 기업 육성법 제 20조에 근거를 둔다.

표 III-10. 한국사회적기업진흥원의 법적 근거(사회적 기업 육성법)

제20조 (한국사회적기업진흥원의 설립 등) ① 고용노동부장관은 사회적기업의 육성 및 진흥에 관한 업무를 수행하기 위하여 한국사회적기업진흥원(이하 “진흥원”이라 한다)을 둔다.
---

진흥원은 사회적 기업과 관련하여 다음 업무를 수행한다.

- 사회적 기업가 양성, 사회적 기업 모델 발굴 및 사업화 지원
- 사회적 기업의 모니터링 및 평가
- 업종·지역·전국 단위의 사회적 기업 네트워크 구축·운영 지원

- 사회적 기업 홈페이지 및 통합정보시스템 구축
- 경영·기술·세무·노무·회계 등의 개선을 위한 컨설팅 지원
- 사회적 기업 관련 국제교류 협력
- 실태조사, 사회적 기업 인증, 교육훈련 등 고용부 위탁 업무

이에 더해, 협동조합 기본법 제116조 제3항에 근거하여 협동조합과 관련한 다음의 업무도 담당하고 있다.

- 협동조합의 교육훈련 지원, 협동조합 관련 홍보 및 기념행사, 협동조합 설립 및 운영 지원
- 협동조합 교류협력 및 경영지원, 사회적협동조합·협동조합연합회·사회적협동조합연합회 설립인가 지원
- 협동조합 및 연합회 현장 모니터링
- 사회적 협동조합 등의 감독에 필요한 내용의 확인

한편, 소셜벤처 육성과 관련해서는 소셜벤처가 자생적으로 성장할 수 있도록 민간제안형으로 소셜벤처 허브를 구축한다. 수도권에서는 소셜벤처 전문 중간 지원기관들이 성장 가능성 있는 소셜벤처 기업들을 발굴·지원한다. 또한, 지역에서는 창조경제혁신센터<sup>29</sup>가 관련기관과 컨소시엄을 구성해 소셜벤처 허브 육성을 주도한다.

---

<sup>29</sup> 2019년 8월 현재, 대전 창조경제혁신센터, 부산 창조경제혁신센터, 전북 창조경제혁신센터

## 3.2 유럽연합의 사회적 경제 정책

### a. 관련 정책

유럽연합 유럽에서는 2008년 금융위기 이후 유럽연합 차원에서 사회적 경제 활성화를 위한 정책 마련을 촉구하는 움직임이 나타났다. 이에 따라, EU 의회는 2009년 2월 ‘사회적 경제에 관한 결의안(Resolution on the social economy)’을 발표하였다. 동 결의안에는 유럽에서의 사회적 경제의 의미를 명시하였다.

표 III-11. 유럽의회 결의안의 사회적 경제 관련 내용(2009년 2월)

사회적 경제는 유럽 경제에 있어 필수적이며, 수익성과 연대성을 결합함으로써 다음과 같은 역할을 수행한다: 양질의 일자리 창출, 사회·경제·지역적 연대 강화, 사회자본 창출, 적극적 시민 의식, 연대성, 민주경제 증진, 지속가능한 발전 및 사회, 환경, 기술적 혁신 지원
--

한편, 유럽연합이 2010년 수립한 10년 장기 계획인 ‘EU 2020 Strategy’는 다음과 같은 3가지 목표로 운영된다

- (1) Smart growth: 지식과 혁신에 기반을 둔 경제발전
- (2) Sustainable growth: 효율적, 친환경적, 경쟁력 있는 자원을 육성
- (3) Inclusive growth: 사회와 지역적 연대를 위한 고(高)고용 사회 촉진

이를 달성하기 위한 전략의 일환으로, 지속 가능한 일자리를 창출하고 사회 및 노동조합을 촉진하며, 사회 서비스의 질을 향상하기 위해 사회적 기업과 사회적 경제 분야에 집중해야 한다고 보았다.

이어서 2011년에는 사회적 기업 지원을 위한 EU 차원의 정책 이니셔티브로서, ‘사회적 비즈니스 이니셔티브(Social Business Initiative)’를 발표했다. 동 정책의 목표는 사회적 기업의 금융 접근성을 개선하고, 사회적 기업에 대한 미래 전망성을 제시하며, 법률적 환경을 최적화하는 것이다. 특히, 우선순위가 되는 금융 관련해서는 공적 자금이 투입되었다는 특징이 있다. 자세한 내용은 다음 표와 같다.

표 III-12. 유럽연합의 사회적 이니셔티브(2011년) 주요 내용

분야	주요 내용
<p>사회적 기업의 자금 조달 환경 조성</p>	<ol style="list-style-type: none"> <li>1. 유럽사회투자기금(European social investment funds)에 대한 규제안 마련</li> <li>2. 소액 대출 개선</li> <li>3. 사회적 기업을 위한 금융 수단 마련(9천만유로)</li> <li>4. 사회적 기업에 대한 구조 기금(Structural funds)의 우선 투자 및 공동 전략 프레임워크 수립</li> </ol>
<p>사회적 기업의 가시성 개선</p>	<ol style="list-style-type: none"> <li>5. 사회적 기업 관련 맵핑(비즈니스 모델, 경제에서의 비중, 조세제도, 우수사례 등)</li> <li>6. 사회적 기업에 대한 인증(label) 관련 DB 마련</li> <li>7. 사회적 경제 활성화를 위한 중앙 및 지방 정부의 행정 역량 강화</li> <li>8. 사회적 투자자와 기업가를 위한 전자 데이터 교환 플랫폼 마련, EU의 교육 및 훈련 프로그램에 대한 접근성 개선</li> </ol>
<p>사회적 기업가 정신에 우호적인 법적 환경 조성</p>	<ol style="list-style-type: none"> <li>9. 사회적 기업에 적합한 법적 형태 마련, 유럽 협동조합 및 재단에 대한 규정 단순화 등, 상호조합 현황 조사</li> <li>10. 공공조달 계약 시 품질 및 노동조건 강화</li> <li>11. 사회적 및 로컬 서비스에 대한 국가 지원 관련 시행규칙의 최소화</li> </ol>

유럽연합은 이후에도 지속적으로 사회적 경제 활성화 정책을 제시했는데, 2015년에는 룩셈부르크 결의문에서 ‘사회적 경제 기업의 종합적 생태계 조성을 위한 로드맵’을 발표하였고, 2016년 브라티슬라바 결의문에서도 ‘유럽연합과 세계의 사회 문제에 효과적인 처방을 제공하는 핵심 주체로서 사회적 경제’ 추진방안을 제시하였다. 2017년 마드리드 결의문에서는 이전의 결의문들을 재확인하는 동시에, 2018~2020년 유럽 행동 계획에 사회적 경제 기업들을 진흥하고 사회 혁신을 촉진하는 실행 계획을 담을 것을 요청하였다.

**회원국별 정책** 2010년에서 2016년까지 최근 7년간 유럽 주요국이 수행한 주요한 사회적 경제 정책은 다음과 같다. 우선, 국가적 차원에서 사회적 관련 특별법을 제정한 나라는 스페인(2011년), 그리스(2011년, 2016년), 포르투갈(2013년), 프랑스(2014년) 및 루마니아(2016년) 등이다.

표 III-13. 유럽연합 회원국의 사회적 경제에 관한 입법 활동(2011~2016)

국가명	형태	명칭
불가리아	법률 초안	사회적 경제에 관한 국가 차원의 특별법(2016)
덴마크	법률	사회 경제적 기업 등록법
프랑스	법률	사회적 및 연대 경제 국가법(2014)
	인증	법률에 정의된 특정 기준을 충족하면 법적 형태에 관계없이 사회적 효용을 위한 연대기업(ESUS)으로 인정
그리스	법률	사회적 경제 및 사회적 기업법(2011), 사회적 및 연대 경제에 관한 국가법(2016)
이탈리아	법률	제3섹터 개혁법(2016)
	법률 초안	사회적 기업에 관한 새로운 헌장 및 제3섹터 규정에 관한 새로운 법(2017)
폴란드	법률 초안	사회적 경제법(2012)
리투아니아	법률	사회적 기업가 정신 개념법(2015)
룩셈부르크	법률	사회적 영향 기업 설립법(2016)
몰타	법률 초안	사회적 기업법(2015)
네덜란드	법률	사회적 기업법(2012)
포르투갈	법률	사회적 경제 국가법(2013)
루마니아	법률	사회적 경제법(2015)
	법령/조례	사회적 경제에 관한 법 적용을 위한 방법론적 기준(2016)
슬로베니아	법률	사회적 기업가 정신법(2016)
스페인	법률	사회적 경제 국가법(2011)

출처: Evolución reciente de la economía social en la Unión Europea, 유럽경제사회위원회

물론, 사회적 경제의 지위를 법적으로 규정한다고 해서 곧바로 사회적 경제 활성화에 진전을 가져오는 것은 아니지만, 사회적 경제에 대한 국민적 관심을 촉구하고 인프라를 마련하는 데에는 의미가 있다. 그럼에도, 다른 정책적 수단이 동반되어야 하며, 유럽연합 회원국이 사회적 경제와 관련하여 발표한 정책 및 프로그램은 다음과 같다.

표 III-14. 사회적 경제 활성화를 위한 유럽연합 회원국의 계획

국가명	국가 계획
불가리아	사회적 경제 행동 계획(2014-2015, 2016-2017)
폴란드	사회적 경제 발전을 위한 국가 프로그램(2014)
포르투갈	정부와 사회 부문 간 국가적 협약
루마니아	인적자원운영계획(POCU) 하에서 사회적 경제 프로그램 강화 지원
스페인	사회적 경제를 강화하기 위한 국가 프로그램, 사회적 포용성 및 사회적 경제를 위한 운영 프로그램(POISES)
스웨덴	노동통합과 사회적 기업을 지원하기 위한 다년간 프로그램
영국	정부와 자발적 및 공동체 부문 간의 협약
크로아티아	2015~20 크로아티아 사회적 기업가정신 발전 전략(2015)

출처: Evolución reciente de la economía social en la Unión Europea, 유럽경제사회위원회

종합적으로 보면, EU 의 사회적 경제 정책은 사회적 경제 조직에 우호적인 환경을 조성하기 위해 제도적으로 접근하는 정책과, 기업 경쟁력 개선을 목표로 금융 등을 직접적으로 지원하는 정책으로 나눌 수 있다. 즉, 기반 조성 측면에서는 사회적 경제 조직의 법적 형태 정의, 장애요인 제거, 사회적 경제 조직 활성화를 위한 중간 지원조직 설립, 사회적 경제에 대한 인식 제고, 관련 연구조사 및 통계 기반 마련 등이 전자의 정책에 해당한다. 후자에는, 예산이나 재정을 활용한 금융 지원, 교육훈련 제공, R&D 지원, 공공조달 시장에서의 접근성 강화 등 지원사업 중심의 정책이 포함된다.

## b. 관련 조직

**유럽경제사회위원회(European Economic and Social Committee, EESC)** 유럽경제사



회위원회는 1957년 유럽연합 내 단일시장 수립을 위해 설립된 위원회로써, 유럽연합과 시민의 사회조직 사이의 교량 역할을 수행한다. EESC는 위원회 내에 별도의 **사회적 경제 카테고리 (Social Economy Category)**를 갖추고 있다. 이는 일종의 자문 기구로서, 노동조합, 협동조합, 공제조합, 협회 및 재단, 사회적 NGO 등 사회적 경제 관련 조직의 대표들 39인으로 구성되어 있다.

**유럽집행위원회(European Commission)** 유럽연합의 행정부 역할을 담당하는 기구로써, 역내시장·산업·기업가정신·중소기업총국(Internal Market, Industry, Entrepreneurship and SMEs)에서 사회적 경제를 다루고 있다.

**유럽사회적경제연맹(Social Economy Europe)** 사회적 경제 조직들이 스스로를 대변할 수 있도록 2000년 발족된 유럽연합 차원의 연맹이다.

**유럽협동조합연합(Cooperatives Europe)**

유럽의 16만개의 협동조합을 대표하는 조직으로, 이 협동조합들은 유럽 내에서 5.6백만개의 일자리를 창출하고, 123백만명 이상의 조합원을 갖는다.



### 3.3 스페인의 사회적 경제 정책

#### a. 법적 및 제도적 근거

우선, 스페인은 헌법에서 사회적 경제의 중요성을 인정하고 있다. 헌법 제 129조에서는 협동조합을 장려하기 위해 관련 법률을 제정해야 한다고 명시적으로 표현하였다. 관련 내용은 다음과 같다.

표 III-15. 스페인 헌법상 사회적 경제 내용

제7장 경제와 재정
제129조
1. 법률은 이해당사자의 사회보장 참여, 삶의 질 또는 일반적인 복지에 직접적으로 영향을 미치는 공공 기관의 활동에 대한 참여 형태를 확립한다.
2. 공공 당국은 다양한 방식으로 기업 참여를 효과적으로 촉진하고, <b>적절한 입법 활동을 통해 협동조합을 장려한다.</b> 또한, 노동자가 생산수단을 소유할 수 있도록 하는 수단을 정한다.

출처: 스페인 헌법

이러한 헌법적 의무에 따라 스페인 정부는 1999년 협동조합법을 제정하여 시행하고 있다. 중앙정부만이 아니라 17개 자치주에서도 독자적으로 협동조합법을 제정하여 시행 중이다. 그러나 협동조합 외의 다양한 사회적 경제 조직들을 모두 포괄하는 법은 사회적 경제 기본법<sup>30</sup>이라고 볼 수 있으며, 2011년 5월 제정되었다. 사회적 경제 기본법에서 다루는 사회적 경제의 범위는 매우 넓은 편인데, 법의 내용은 다음 표와 같다.

<sup>30</sup> Ley 5/2011, de 29 de marzo, de Economía social

표 III-16. 스페인 사회적 경제 기본법 전문

<p>제1조 법의 목적</p>	<p>이 법의 목적은 사회적 경제를 구성하는 모든 주체를 포괄하는 공통의 법적 틀을 확립하고, 각 단체들의 고유 목적과 원칙들을 고려하는 범위에서 사회적 경제를 촉진하는 데 있다.</p>
<p>제2조 개념과 명칭</p>	<p>사회적 경제란, 제4조에 명시된 원칙에 따라 구성원의 집단적 이익이나 경제적 또는 사회적 공익 혹은 양자 모두를 추구하는 단체들이 민간 부문에서 수행하는 경제 및 기업 활동 전체를 의미한다.</p>
<p>제3조 적용 영역</p>	<p>지자체의 힘을 침해하지 않는 한도 내에서 스페인 내에서 활동하는 사회적 경제 단체 모두에게 적용된다.</p>
<p>제4조 기본 원칙</p>	<p>a) 자본보다 인간 및 사회적 목표를 우선시한다. 이 원칙은 자율적이고 투명하며, 민주적이고 참여적인 경영으로 구체화되며, 자본 출자보다 인간 및 단체에 제공한 노동과 서비스의 기여도에 준한 의사결정에 우선순위를 부여한다.</p> <p>b) 경제 활동으로 얻은 결과의 적용은 남녀 조합원 또는 구성원이 단체의 사회적 목표를 위해 수행한 활동, 서비스 및 노동에 따라 결정된다.</p> <p>c) 단체의 내부적 연대는 물론 지역 발전, 남성과 여성의 동등한 기회, 사회적 결속, 사회적 배제의 위험에 처한 사람들에 대한 포용, 양질의 안정적인 고용 창출, 일과 가정의 균형, 지속 가능성을 추구하는 사회와의 연대를 추구한다.</p> <p>d) 공권력에 대한 독립성을 유지한다.</p>
<p>제5조 사회적 경제 단체의 범위</p>	<p>1. 경제 활동을 수행하는 협동조합, 공제조합, 재단 및 협회, 근로자공동소유기업, 취업촉진기업, 특별고용센터, 어업조합, 농산물가공업체 및 이전 조항의 원칙에 따라 특정 법률에 의거해 설립된 특수 단체들이 포함된다.</p> <p>2. 이전 조항의 원칙에 따라 경제 및 경영 활동을 수행하며, 동법 제6조의 단체 목록에 해당하는 단체들도 포함된다.</p> <p>3. 사회적 경제 단체들은 모든 경우에 실질적인 특정 법률의 규제 대상이다.</p>

<p>제6조 사회적 경제 단체의 목록</p>	<p>노동이민부는 동법의 기본 원칙을 고려하는 동시에 자치주의 기존 목록을 참고함으로써, 사회적 경제 진흥위원회가 작성한 예비보고서에 기초해 사회적 경제 단체의 목록을 작성하고 갱신한다. 이 목록은 전자적 수단을 통해 공시한다.</p>
<p>제7조 조직 및 대표 단체</p>	<p>1. 사회적 경제 단체는 그들의 이익을 대변하고 옹호하기 위한 협회를 구성할 수 있다. 이러한 협회들은 특정 법률 또는 해당되는 경우 협회의 권리를 규제하는 법(la Ley Orgánica 1/2002, de 22 de marzo)에 의거해 상호 연합할 수 있다.</p> <p>2. 대표성을 갖는 전국 단위의 부문 간 연맹의 조건은 다음과 같다.</p> <p>a) 적어도 이 법 제5조에 명시된 다양한 유형의 단체 대부분을 규합한다.</p> <p>b) 제1호의 요건을 충족시키는 조건에서, 직접적인 형태로 또는 대표성 절차에 준하는 부문 간 연맹들의 중간 조직을 통해 전체 가입 회사 혹은 단체의 최소 100분의 25를 대변한다.</p> <p>c) 최소한 제5조에 명시된 단체 유형의 대부분을 대변하되, 이 단체들이 가입한 해당 연맹은 부문 간 연맹에 소속된 유형별 단체 또는 기업 전체의 최소 100분의 15를 규합해야 하며, 동시에 부문 간 연맹은 제1호와 제2호의 요건을 충족시키는 조건에서 대표성 절차에 준해야 한다.</p> <p>3. 전국 단위의 부문간 연맹은 자신의 경제·사회적 이익에 영향을 주는 사안을 다루는 중앙정부의 제도적 참여 기관에 대해 대표성을 갖는다. 나아가 중앙정부 기관, 사회적 경제 단체 대다수를 규합한 전국 단위의 조직, 법적 지위와 자체 활동으로 인해 대표성을 갖는 모든 활동에 대해서도 마찬가지다.</p> <p>4. 각 자치단체를 대표하는 조직, 연합 또는 연맹도 자신의 경제·사회적 이익에 영향을 주는 자치단체 정부의 제도적 참여 기관에 대해 자치단체가 규정한 방식에 준한 대표성을 갖는다.</p>

<p style="text-align: center;">제8조 사회적 경제의 촉진과 확산</p>	<ol style="list-style-type: none"> <li>1. 사회적 경제 단체 및 관련 대표 조직의 진흥, 촉진, 발전을 공익 과제로 인정한다</li> <li>2. 공공기관은 해당 권한 영역에서 다음 사항들을 사회적 경제 진흥 정책의 목표로 삼는다. <ol style="list-style-type: none"> <li>a) 사회적 경제 단체의 경제 활동의 시작과 발전을 저해하는 장애물을 제거한다.</li> <li>b) 사회적 경제 단체의 다양한 기획에 편의를 제공한다.</li> <li>c) 사회적 경제의 원칙 및 가치를 진흥한다.</li> <li>d) 사회적 경제 단체와 관련된 전문 교육 및 재교육을 촉진한다.</li> <li>e) 사회적 경제 단체 기업가들이 기술 및 조직 혁신 과정에 쉽게 접근할 수 있도록 한다.</li> <li>f) 사회적 경제 부문과 관련된 경제적·사회적 기획과 발전을 촉진하는 환경을 조성한다.</li> <li>g) 특히, 여성과 청년 및 장기 실업자와 같이 가장 큰 타격을 입은 계층의 적극적인 고용정책에 사회적 경제 단체를 참여시킨다.</li> <li>h) 다양한 수준의 교육 관련 연구 계획에 사회적 경제 관련 내용을 도입한다.</li> <li>i) 농촌 개발, 사회 의존성, 사회 통합과 같은 분야의 사회적 경제의 발전을 촉진한다.</li> </ol> </li> <li>3. 이 법의 적용을 위해 사회적 경제의 진흥, 확산 및 촉진 활동을 추진하는 것은 사회적 경제 단체가 자신의 목적을 달성하고자 전개하는 경제, 기업 및 사회 활동에 대한 여타부처의 권한을 침해하지 않는 일반적 측면에서 노동이민부를 매개로 한 중앙정부에 속한다.</li> <li>4. 사회적 경제의 진흥 활동을 전개하는 과정에서 자치단체의 권한을 존중한다. 중앙정부는 사회적 경제의 진흥 활동 전개에 필요한 자치단체와의 협력 및 협동 체제를 추진한다.</li> </ol>
---	---

<p>제9조 사회적 경제 단체에 대한 고용 인센티브 (10~12조는 동 조의 특수 사 례로 생략)</p>	<p>1. 사회적 경제 단체에 대한 혜택</p> <p>a) 3년간 사회보험 비용 공제. 동 혜택은 협동조합 및 근로자 공동소유기업이 실업자를 조합원으로 가입시키거나 채용하 는 경우에 해당한다. 공제금액은 30세 미만의 실업자 또는 35세 미만의 장애인을 고용하는 경우 총 3,250유로, 30세 이 상의 실업자를 고용하는 경우에는 총 2,400유로이다.</p> <p>b) 취업촉진기업의 경우의 혜택은 계약기간 동안 연간 850 유로, 정규직의 경우 3년간 연간 1,650유로이다. 다만, 정규 직의 경우에는 30세 미만인 자 또는 35세 미만의 장애인을 고용한 경우에 해당한다. (이하 생략)</p>
<p>제13조 사회적 경제 진흥 위원회</p>	<p>1. 사회적 경제 진흥위원회는 사회적 경제 관련 활동에 대한 자문 및 협의체로서 이 법의 규정을 준수하며, 노동이민부를 통해 중앙정부에 통합되나 본 정부의 위계구조에 참여하지는 못한다. 또한 중앙정부와 사회적 경제 간의 협력, 조정 및 의 사소통을 추구하는 기관으로서 기능한다.</p> <p>2. 본 위원회는 부여 받은 권한에 의거해 이 법이 정한 범위 내에서 다음의 기능을 수행한다.</p> <p>a) 사회적 경제 단체에 영향을 미치는 법률안 또는 규정안 작성에 관해 보고하고 이에 협력한다.</p> <p>b) 노동이민부 및 기타 부처가 요청한 보고서를 작성한다.</p> <p>c) 이법 제6조에 의거해 노동이민부의 사회적 경제 단체 목 록 작성 및 갱신을 위한 예비보고서를 작성한다.</p> <p>d) 사회적 경제의 발전 및 진흥 프로그램을 보고한다.</p> <p>e) 사회적 경제에 영향을 미치는 사안 및 문제, 특히 사회적 경제에 대한 지식 강화, 제도적 실체 및 국제적 확장에 관한 연구를 진행하고 관련 보고서를 작성한다.</p> <p>f) 이 법에 명시된 기본 원칙을 반드시 존중하고 진흥하도록 조치한다.</p> <p>g) 이 법의 첫 번째 추가 조항에 의거해 사회적 경제단체의</p>

	<p>통계자료를 위한 조치 채택에 관해 예비보고서를 발행한다.</p> <p>h) 법률 및 규정이 부여하는 기타 기능과 권한을 행한다.</p> <p>3. 사회적 경제 진흥위원회는 중앙정부, 자치단체, 대표적 지역 단체들이 구성한 협회, 전국 단위의 대표적 부문 간 연맹, 기업급한 부문 간 연맹이 대표하지는 않으나 이 법 제5조에 명시된 사회적 경제의 부문별 주요 단체 및 대표적 노동조합을 대변하는 대표들과 노동이민부 정한 사회적 경제 영역의 저명인사 5명으로 구성된다.</p> <p>4. 사회적 경제 진흥위원회의 위원장은 중앙정부 고용청의 청장이 겸임한다.</p> <p>5. 본 위원회의 운영과 구성은 규제 발전의 대상이며, 공공행정 법제도 및 일반 행정절차 관련법 30/1992(11월 26일) 및 중앙정부 조직과 운영 관련법 6.1997(4월 14일)에 의거한 합의제 기간 관련 규정에 준한다.</p>
--	---

## b. 관련 조직

노동및사회적경제부 스페인은 국내외적으로 점차 확대되는 사회적 경제의 중요성을 고려하여 기존 노동사회보장이민부(Ministerio de



de Seguridad Social, Inclusión y Migraciones)를 노동및사회적경제부(Ministerio de Trabajo y Economía Social)로 개편하였다(2020년 1월). 기존에도 동 부처에서 사회적 경제 업무를 전담했으나, 이를 부처 이름에 명시한 것은 최초이다. 역사적으로 사회적 경제가 발달한 데다가 그간 일자리 창출을 위해 사회적 경제 조직 지원에 집중했던 스페인 정부가 2020년 들어 부처명에 직접적으로 사회적 경제를 명시한 것은 향후 지속 가능한 성장을 위한 정책 방향을 보여주는 것이라 할 수 있다.

사회적 경제 진흥 위원회<sup>31</sup> 앞서 살펴본 바와 같이, 사회적 경제 진흥위원회는 고용부 산하 정부 조직으로서, 스페인의 사회적 경제 활동에 관한 자문을 시행한다.

CEPES<sup>32</sup> ‘스페인 사회적 관련 단체 연합, CEPES’는 1992년 발족하였으며, 앞서 살펴본 사회적 경제 기본법의 원안을 제시한 조직이다. 사회적 경제와 관련하여 스페인 내에서 가장 포괄적·대표적인 조직으로서, 공공과 민간 영역의 플랫폼 역할을 수행하며, 총 27개 기관의 연합체이다. 연합한 기관들은 협회, 근로자공동소유기업, 재단 등으로 다양하며 기관들의 회원까지 고려하면 200여개의 조직이 포함되어 있다. 스페인 협동조합의 대표적 성공사례인 몬드라곤 협동조합도 동 연합의 회원이다.



CEPES의 목표는 다음과 같다.

- 사회적 경제 분야를 촉진
- 국가 및 국제적 정책 형성에 영향력 행사
- 안정적이고 다원적 경제를 증진함으로써 국가 경제 발전에 기여
- 기업이 사회적 책임을 지는 사회와 기업 환경을 형성
- 국내 사회의 모든 분야와 EU 수준에서 사회적 경제를 명백화
- 사회적 경제 기업의 현대화를 촉진

이러한 목표를 기반으로 CEPES는 다음과 같은 활동을 한다.

- 조사, 연구를 통한 정책적 영향력 발휘, 교육자원 개발 및 보급
- 2001년 유럽 지중해 사회적 경제 네트워크(ESMED)를 설립, 유럽 지중해 전역의 사회적 경제 발전과 이를 위한 협력을 목표로 함

<sup>31</sup> Consejo para el Fomento de la Economía Social, CFES

<sup>32</sup> Confederación Empresarial Española de Economía Social

c. 사회적 경제 조직에 대한 지원 현황(인센티브)

표 III-17. 사회적 경제 조직에 대한 인센티브 현황

<p>협동조합 및 근로자공동소유 기업</p>	<ul style="list-style-type: none"> <li>• 30세 미만의 인력 고용 시(장애인의 경우 35세 미만) 3년 간 사회보험료 차감(첫 해 1,650유로, 2~3년차 연 800유로)</li> <li>• 30세 이상의 인력 고용 시 3년 간 사회보험료 차감(연 800유로)</li> <li>• 실업 급여 지원</li> <li>• 조합원 또는 근로자 고용에 대한 보조금             <ul style="list-style-type: none"> <li>(1) 인당 5천 유로까지                 <ul style="list-style-type: none"> <li>- 25세 미만의 실업자인 경우(이전 무직)</li> <li>- 45세 이상의 실업자인 경우</li> <li>- 장기 실업자로서 고용센터에 등록되어 있었던 경우로서, 지난 16개월 중 12개월 이상, 25세 미만인 경우 지난 8개월 중 6개월 이상인 경우 등</li> </ul> </li> <li>(2) 위 (1)에 해당하는 여성의 경우 인당 7천 유로까지</li> <li>(3) 사회적 배제인 경우 인당 8천 유로까지</li> <li>(4) 장애인의 경우 인당 10천 유로까지</li> </ul> </li> </ul> <p>시간제 근로자의 경우에는 근무 시간에 따라 균등 분할하여 보조금 지급</p>
<p>취업촉진회사</p>	<ul style="list-style-type: none"> <li>• 30세 미만의 인력 고용 시(장애인의 경우 35세 미만) 3년 간 사회보험료 차감(첫 해 1,650유로, 2~3년차 연 800유로). 정규직이 아닌 경우 계약 기간만큼 차감한다.</li> <li>• 30세 이상의 인력 고용 시 3년 간 사회보험료 차감(연 800유로). 정규직이 아닌 경우 계약 기간만큼 차감한다.</li> </ul>
<p>특별고용센터</p>	<ul style="list-style-type: none"> <li>• 장애인 고용 시 정규직이나 계약직에 상관없이 계약 기간 전체에 대해 모든 기업의 지불 의무 100% 차감</li> <li>• 계약직을 정규직으로 전환하는 경우 계약 기간 전체에 대해 모든 기업의 지불 의무 100% 차감</li> </ul>

출처: Estrategia Española de la Economía Social 2017-2020

#### **d. 스페인 사회적 경제 전략 2017-2020**

스페인 정부는 사회적 경제의 고용 측면에서의 중요성을 고려하고, 금융 위기 이후 지속되는 어려움을 극복하기 위해 2018년 3월 중기 전략으로서 ‘스페인 사회적 경제 전략 2017-2020(la Estrategia Española de la Economía Social 2017-2020)’을 발표하였다.

특히, 앞서 살펴본 대로 금융위기 직후(2007~2013) 고용 감소가 협동조합 등에서 일반기업보다 적게 나타났고, 취업촉진회사의 경우 오히려 증가하는 등 위기 상황에서 사회적 경제 조직들의 고용 능력을 매우 중시하고 있다. 사회적 경제 조직의 경우 위기 시 해고 등 수단 대신에 근로자에 대한 임금이나 시간 등을 조정하는 방식을 통해 고용을 유지하고 있다. 고용 뿐 아니라 기업의 생존 측면에서도 사회적 경제 조직은 위기에 강한 모습을 보이는데, 같은 기간 동안 협동조합 등으로 전환한 기업의 폐업률이 일반기업의 그것보다 8%p 낮았다는 점이 이를 반증한다.

동 전략의 주요 내용은 다음과 같다.

##### **(1) 사회적 경제 부문의 고용 및 기업가 정신 촉진**

우선, 스페인 정부는 사회적 경제 조직들의 경제 및 고용에 대한 기여 현황 등 실태조사를 실시하고자 한다. 현재에도 사회적 경제 조직 수나 고용 창출 현황 등 통계가 집계되고 있지만, 업종별 또는 분야별 정밀 실태 조사는 부족한 상황이기 때문이다. 이러한 조사 결과를 향후 정책 및 전략 수립에 활용한다.

또한, 사회적 경제 조직들에 대한 인센티브를 현재와 같이 유지하거나 신설한다. 예를 들어, 일반적인 법인세율은 30%이나, 협동조합 은행과 신용협동조합 등에 대해서는 20%의 세율을 적용하고 있으며, 등록된 협동조합의 경우 조합원에 의해 생산된 소득에 대해서도 20% 세율을 적용한다. 다만, 자본이득을 포함한 그 외의 소득에 대해서는 일반 세율을 적용한다. 이 외에도 사회적 경제 조직이나 기업의 설립, 고용 창출, 정규직 채용 및 취약계층 채용 등에 있어서도 다양한 인센티브를 제공하고

있다.

스페인 정부는 특히 사회적 경제 조직에 대한 전문교육을 매우 강조하는데, 직원이나 조합원에 대한 직업교육 실시, 사회적 경제와 관련된 국가 자격증의 도입 등을 제안하고 있다. 또한 관련 전문 교육을 설계하는 데 있어 대표적인 사회적 경제 조직들이 참여하도록 하고, 자치지방이나 기업, 노동조합, 정부 및 전문가와 협업한다.

마지막으로, 사회적 기업가 정신 제고를 위해 정부가 추진하는 기업가 정신 관련 정책 및 프로그램에 사회적 경제 카테고리를 구성한다.

## (2) 사회적 경제 기업의 통합 및 성장 촉진

동 과제의 목표는 우선, 스페인의 사회적 경제 조직들이 새로운 사업 기회나 확장을 할 수 있도록 국제화를 돕는 것이다. 다른 한 편으로는 사회적 경제 조직들의 생산성을 향상하는 것이다.

이를 위해, 우선 현재 정부가 발표한 각종 기술 및 생산성 관련 정책들과 관련하여 사회적 경제 조직들이 참여하고 혜택을 받을 수 있도록 한다. 예를 들어, ‘연구개발 및 혁신 국가 계획 2017-2020<sup>33</sup>에 수록된 ‘연구개발 및 혁신 리더십을 위한 국가 프로그램<sup>34</sup>’ 등이다.

또한, 사회적 경제 조직이 재무 문제 등으로 인해 시장에서 도태될 위험이 있는 경우, 일반기업으로 전환할 수도 있는데, 이 때 정부에서 지원 및 자문을 제공한다. 기업 형태가 무엇이든 간에 시장에서 지속 가능하고 생존하는 것을 중시하는 것이다.

고용사회보장부의 기금을 통해 협동조합 및 근로자공동소유기업, 기타 다른 사회적 경제 조직의 설립을 지원한다. 이 때, 17개 자치 지방과 협력해 지역별로 다르게 발달한 사회적 경제의 특성을 반영한다.

---

<sup>33</sup> Plan Estatal de Investigación Científica y Técnica y de Innovación 2017-2020

<sup>34</sup> Programa Estatal de Liderazgo Empresarial en I+D+I

사회적 경제 조직 및 기업의 해외시장 진출을 지원하기 위해, 조합원이나 직원들에 대한 관련 교육을 실시한다. 또한 국제화 전략을 수립하는데 있어 통합적인 자문을 제공한다.

### **(3) 사회적 경제 관련 법적 틀 분석 및 개발, 장애물 제거**

사회적 경제 조직들이 특정 영역에서 설립 및 활동하는 데 방해가 되는 장애물이나 제한을 제거하기 위해 현행 규정을 재검토하는 것을 내용으로 한다. 또한, 국내의 사회적 경제 관련 규정들이 유럽연합이 2011년 발표한 ‘사회적 경제 이니셔티브’와 부합하는지도 재검토한다.

또한, 스페인 정부가 전자 방식으로 발표하는 사회적 경제 조직 카탈로그와 관련하여, 이를 주기적으로 현행화 하고, 사회적 경제 조직인지 여부를 인식할 수 있는 마크를 개발한다.

### **(4) 사회적 경제의 전략 부문 참여를 위한 메커니즘 개발**

사회적 경제 조직들의 기술 및 연구개발 분야에의 참여를 촉진한다. 특히, 실버산업이나 장애인 사업 등 건강 및 인구 통계학적 변화, 복지 분야에 참여할 수 있도록 한다. 이는 사회적 경제 조직들의 사회적 가치 실현이라는 특성과 관련된다.

민관 협력 프로그램을 활용하고 개발한다. 교육, 복지, 사회 안전, 사회 서비스 등 공공 서비스 제공에 있어서 사회적 경제 조직과 정부 간 협력을 강화하는 것이다.

또한, 사회적 경제의 발전을 위해 관련 조직 간 협업을 강화한다. 특히, 사회적 경제 조직의 창업과 인큐베이팅에 관여하는 지방 정부와의 긴밀한 협력이 매우 중요하다.

### **(5) 사회적 경제 조직들의 디지털화 촉진**

기업의 성장과 투명한 운영을 위해 정보통신기술 등 활용 능력을 강화하는 것은 일반 기업 뿐 아니라 사회적 경제 조직에도 필수적이라는 인식

하에 동 과제를 추진한다. 사회적 경제 조직이 기술 기반 및 혁신적인 기업가 정신을 갖출 수 있도록 대학이나 관련 조직, 다른 기업 등과의 컨소시엄을 통해 기술 및 혁신 과제를 수행하도록 지원한다. 이러한 능력을 기반으로 사회적 경제 조직들의 마케팅, 홍보 등도 강화할 수 있다.

ICT 또는 기술 발전 영역에서의 사회적 경제에 대한 조사연구를 실시한다. 이는 사회적 경제 조직들의 현 상황을 진단하고 경쟁력을 강화하기 위한 향후 정책 방향의 초석이 된다. 이에 더해, 사회적 경제 조직들의 전문성 강화를 위해 사회적 경제와 연관된 기술 관련 세미나, 강의 등을 추진한다.

#### **(6) 대표적인 사회적 경제 조직들의 공공정책 참여 촉진**

사회적 경제 진흥 위원회가 국내 뿐 아니라 국외 사회적 경제 관련 위원회에 참여하도록 하여 정보 교환 및 지식 축적을 도모한다. 또한, 다양한 사회경제 영역의 기관들이 참여하는 ‘사회적 대화(Diálogo Social)’를 개최한다. 이는 정책 결정 과정에서 보다 넓은 시야를 가질 수 있도록 도울 것이다.

또한, ‘노동 분과 회의(La Conferencia Sectorial de Asuntos Laborales)’에 사회적 경제 분야를 신설한다. 노동 분과 회의는 고용과 관련한 중앙 정부와 자치주 간 협의 기구로서, 특히 고용과 관련된 유럽 전략을 수행하고 있다.

#### **(7) 국제적 측면에서 사회적 경제의 아젠다 발전**

국외의 다양한 사회적 경제 아젠다를 재확인하고, 국가 정책에 반영시키며, 적극적인 협력과 참여를 실시한다.

#### **(8) 사회적 경제 조직들의 가시성 강화 및 활동 확산**

사회적 경제 조직 및 그 영향력과 관련된 연구의 질을 강화한다. 이는 스페인에서의 사회적 경제의 중요성과 가치를 전파하는 가장 기본적인 수단이다. 또한, 교육부와 협력하여 교육 단계별로 사회적 경제 관련 내용

을 교과 과목에 포함한다. 사회적 경제 조직 간에 노하우와 지식을 전달하기 위해서는 대표적인 사회적 경제 조직과 대학 및 전문 조사기관 간의 세미나, 포럼, 정기회의 등을 지원한다.

### **(9) 사회적 경제에서의 남성과 여성의 평등 촉진**

사회적 경제 영역에서의 여성의 지위와 어려움, 장애물 등을 조사하고 자문 제공, 컨퍼런스 개최 등을 통해 이를 해소하는 방향으로 사회적 경제 조직들이 운영될 수 있도록 유도한다.

### **(10) 사회적 경제 조직들의 사회적 책임 강화**

사회적 경제 조직들의 사회적 책임 우수사례를 사회적 경제 포털<sup>35</sup>에 게시하여 사회적 책임을 유도하고, 대중들의 사회적 경제 조직들에 대한 가시성을 제고한다.

또한, 사회적 책임을 측정할 수 있는 방법을 고안하되, 새로운 조직이나 기관을 설계하지 않고 기존에 존재하는 다른 부처의 수단을 활용한다. 한 예로, 농수산식품부의 ‘지속가능성 측정 기관<sup>36</sup>’ 등을 활용할 수 있다.

---

<sup>35</sup> Portal de la Responsabilidad Social (<http://www.empleo.gob.es/es/rse/>), 스페인 고용부 운영

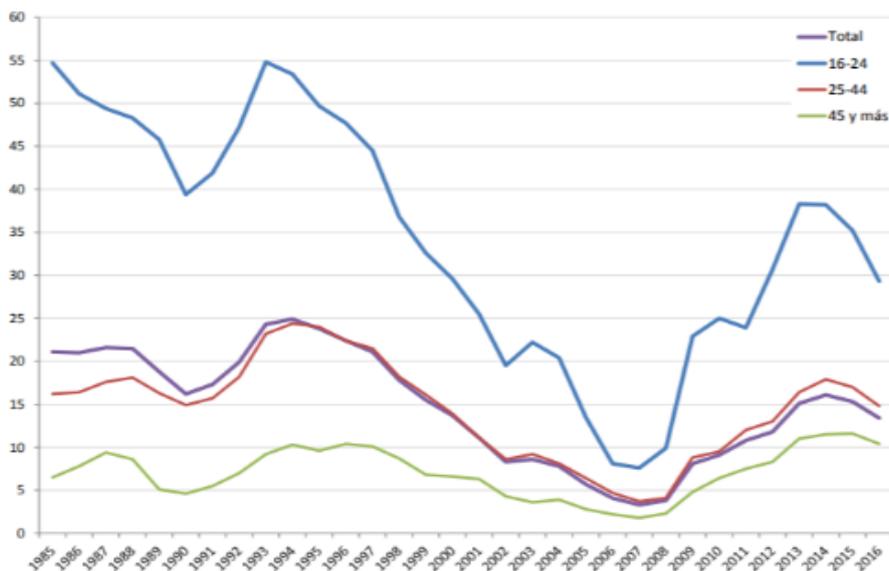
<sup>36</sup> Observatorio de la Sostenibilidad en España (OSE)

#### d. 자치주의 사회적 경제 정책: 바스크 지방

사회적 경제의 발전은 지역적 특성과 큰 관련이 있다. 특히 스페인의 경우에는 17개 자치주의 주권이 매우 강하고, 각 지역별 특성이 두드러지는 경향이 있다는 점에서 자치주별로 정책을 살펴보는 것이 중요하다. 여기에서는 사회적 경제 관련한 대표적 지방인 바스크 지방을 살펴본다. 전 세계적으로 유명한 몬드라곤 협동조합이 바스크 지방에 기반을 두고 있다.

우선, 협동조합이 특히 발전한 바스크 지방의 협동조합의 경제 효과를 살펴본다. 1,600여개의 협동조합이 6만명의 고용을 창출하고 있으며, 이는 바스크 지방 인구의 6%에 달한다. 또한, 금융위기 이후 지속적인 일자리 창출 정책을 통해 2019년 3분기 기준으로 사회보험 가입 근로자 수(955,100명)가 금융위기 직전 수준(982,935명)을 목전에 두고 있다. 실업률의 경우, 금융위기 직후 2014년 16%까지 상승했으나, 2019년 9.2%를 달성했다. 스페인의 실업률이 2019년 기준 14%이며, 바스크 지방은 국가 전체 평균보다 5%p 낮은 수치를 갖는다. 아래 그림은 2016년까지 바스크 지방의 실업률 변화로, 금융위기 이후 급증했지만 최근 금융위 이전 수준으로 돌아가는 양상을 보여준다.

그림 III-6. 바스크 지방의 실업률 변화 양상(1985~2016)



한편, 바스크 지방은 독자적인 협동조합법(Ley de Cooperativas de Euskadi)를 1993 년 제정하여 시행 중이며 작년 노동자의 권리를 보다 강화하는 방향으로 개정하였다. 동법은 바스크 지방의 2,000 개 기업 및 8만명의 직원에게 영향을 줄 것으로 예상된다. 주요 내용은 다음과 같다.

표 III-18. 바스크 협동조합법 주요 내용

디지털화 적응	의사소통, 회의, 자금 관리 등에 있어 전자 방식 활용
시장의 글로벌화	협동조합의 성장을 위해 다른 협동조합 뿐 아니라 일반 기업과도 인수합병이 가능토록 하며, 조합원이 아닌 직원을 기존 25%에서 30%까지 고용할 수 있게 함
거버넌스	협동조합의 지속 가능성을 높이기 위한 행정 및 관리 직원을 현재보다 많이 고용할 수 있게 함
중간 조직	협동조합의 신설 및 성장을 촉진하기 위한 대표 기관을 승인함

또한, 바스크 정부는 양질의 일자리 창출을 위한 4개년 계획으로, ‘고용과 경제 재활성화를 위한 프로그램 2017-2020<sup>37)</sup>’을 발표하였다. 동 계획의 목표는 바스크 지방 실업률 10% 미만을 달성하고, 2만명의 청년에게 일자리 기회를 제공하는 것이며, 2019년에 이미 실업률 관련 목표는 달성하였다.

동 프로그램의 주요 전략 과제는 (1)일자리 창출 및 (2)경제 활성화이며, 특히 일자리 창출을 위한 첫 번째 세부과제로 ‘중소기업, 사회적 경제 및 지역 발전’을 제시하고 있다.

<sup>37)</sup> Programa marco por el empleo y la reactivación económica 2017-2020

표 III-19. 고용과 경제 재활성화 프로그램 주요 내용

일자리 창출	경제 활성화-4I
1. 중소기업, 사회적 경제, 지역 발전 2. 기업가 정신 촉진 3. 청년 일자리 창출 4. 직업 교육 강화 5. 고용 투자 인센티브 제공 6. 사회 복귀 촉진 7. 공공 일자리 8. 고용의 질 개선 9. 바스크 지방의 고용 시스템 개선	1. 투자(Inversión) 2. 혁신(Innovación) 3. 국제화(Internacionalización) 4. 산업화(Industrialización)

출처: Programa marco por el empleo y la reactivación económica 2017-2020, euskadi

동 과제의 주요한 행동전략을 살펴보면 다음과 같다.

- **중소기업에 대한 자금 지원:** 위기에 처한 기업의 구조조정 및 재도전 지원(Bideratu Berria), 투자 및 채용자를 위한 보증 지원(Luzaro BEI), 중소기업 및 자영업자의 자금 조달 능력 강화를 위한 민간 금융과의 협약, 중소기업 및 자영업자의 운영 자금을 위한 일부 지원을 위해 펀드 운영 등
- **지역 상권 고용 지원:** 유통 전문가 육성을 위한 직업훈련 장학금 지원, 상권 현대화, 품질 인증 및 경영 선진화(Euskalit), 상권 활성화 사무소 운영 등
- **1차 산업 지역 활성화:** 지방민의 삶의 질 향상과 지역의 다양화를 위한 경제적 지원, 해안 지역 기업의 창업, 현대화 및 확장을 위한 지원 등
- **사회적 경제 지원:** 재정적 어려움에 처한 기업을 사회적 경제 기업으로 전환시키기 위한 자문 제공, 근로자 기여금을 기반으로 어려움이

처한 기업들을 지원하기 위한 펀드 마련(Euskadi Fund), 사회적 경제 관련 직업 훈련 지원, 사회적 경제 기업의 창업 및 기존 회사 간 통합 지원 등

특히, 사회적 기업가 정신 고취를 위한 교육을 중시하는데, 바스크 정부가 2013년부터 지원한 사업 중 하나는 ‘주니어 협동조합’ 사업이다. 이는 바스크 지방의 대학이 학생들을 대상으로 협동조합 관련 프로그램을 수행하는 경우 소요 자금의 85%, 최대 5천 유로까지 지원하는 사업이다. 프로그램 내용은 10~20명의 학생이 그간 배운 내용을 토대로 직접 협동조합을 설립하는 것인데, 성장 가능성이 있는 경우 추후 정부 지원을 통해 노동자협동조합으로 바뀔 수 있다. 조합원이 생기는 경우 인당 2,100유로의 지원금을, 실업자를 조합원으로 하는 경우 2,500유로의 지원금을 추가로 받을 수 있다.

- 관광 산업 지원: 관광 기업의 경쟁력 강화 및 현대화를 위한 지원, 관광 관련 경영 선진화를 위한 전문교육 제공 등

전략 과제별 예산 계획은 다음과 같다. 일자리 창출 과제 예산 1,175백만 유로 중 63백만 유로는 앞서 살펴본 중소기업 및 사회적 경제, 지역 발전을 위해 사용된다.

과제 분야	예산액
일자리 창출	1,175백만 유로
경제 활성화	5,225백만 유로
보증 지원	2,400백만 유로
총계	8,800백만 유로

출처: Programa marco por el empleo y la reactivación económica 2017-2020, euskadi

## 4. 스페인 사회적 경제 주요 사례: 몬드라곤 협동조합

### 4.1 개괄

몬드라곤 협동조합<sup>38</sup>은 1956년 스페인 바스크 지방의 몬드라곤 시에서 시작된 스페인의 대표적인 협동조합 그룹이다. 몬드라곤 협동조합에 포함된 사업체는 총 264개로, 사업체들은 크게 금융, 제조, 유통 및 교육 분야로 나뉜다.



몬드라곤 협동조합이 매년 발표하는 성과 보고서에 따르면, 2018년 총 매출액은 12,215백만 유로이며, 전년 대비 고용 인원은 1,019명 증가했다. 이에 따른 총 고용은 81,837명이고, 매출액은 바스크 지방 총 생산의 약 12% 수준이다.

표 III-20. 몬드라곤 협동조합의 경영 성과(2018년)

	2017년(백만 유로)	2018년(백만 유로)	증가율(%)
총 수입	11,936	12,215	2.3
총 매출 (제조+유통)	11,280	11,581	2.7
총 투자	451	420	-6.9
영업이익	1,021	1,037	1.6
노동인민금고 자금	21,014	21,841	3.9
라군 아로 기금	6,477	6,169	-4.8

출처: Informe anual, 2018, 몬드라곤 협동조합

<sup>38</sup> MCC: Mondragón Corporación Cooperativas

표 III-21. 몬드라곤 협동조합의 고용 성과(2018년)

	2017년	2018년	증가율(%)
고용 인원 (명)	80,818	81,837	1.3
조합원 비중 (% , 제조)	73.8	73.6	-0.4
여성 비중 (% , 전체)	42.9	42.8	-0.2
재해 발생률 (% , 제조)	34.4	34.7	0.9

출처: Informe anual, 2018, 몬드라곤 협동조합

## 4.2 몬드라곤 협동조합의 운영 구조

**경영 구조** 몬드라곤 협동조합의 주인은 노동자 조합원이다. 노동자들이 경영자들을 선출하고 경영을 직·간접적으로 통제한다. 몬드라곤 그룹은 1인 1표 원칙에 따라 운영되고, 기업의 목표는 창립 초기부터 일관되게 ‘양질의 고용 창출’이다.

**기본 원칙** 몬드라곤 협동조합이 창립 초기부터 유지하고 있는 10가지 기본 원칙은 다음과 같다.

- 1. 자유로운 가입:** 몬드라곤 협동조합에서의 경험은 누구에게나 열려 있으며, 기본 원칙을 수용하는 한 어떤 차별도 두지 않는다.
- 2. 민주적 조직:** 몬드라곤 협동조합은 조합원의 평등에 기초하는 조직이다. 총회는 모든 조합원으로 구성되며 1인 1표의 원칙 하에 운영되고, 이사회 등 경영 조직은 민주적으로 선출된다.
- 3. 노동자 주권:** 노동자는 협동조합 기업을 조직하는 데 완전한 주권을 행사한다. 조합에서 창출된 부는 제공된 노동에 비례해서 조합원들 사이에 분배되며, 자본의 지분에 따라 분배되지 않는다. 즉, 몬드라곤 협동조합의 임금정책은 연대에 기초하며, 노동에 충분한 보수를 주자는 개념이다.
- 4. 자본의 도구적·종속적 성격:** 자본 요소는 도구에 한정되며, 노동자들에 대해 종속적인 것이다. 또한, 이는 회사 발전에 필요한 것으로 임

금 지불과 관련된 것이다. 이 때, 임금 지불은 공정하고 적절한 수준이며, 경영 결과에 직접적으로 연결되지 않는다.

**5. 경영에의 참여:** 자주 경영, 즉, 조합원의 경영 참여의 점진적 발전을 의미한다. 이를 위해서는 조합원의 경영참여를 위한 적절한 메커니즘의 개발, 정보의 투명성, 의사 결정을 위한 토의 및 협상 과정, 직업 훈련의 체계적 적용과 내부 훈련 계획 등이 필요하다.

**6. 급여 연대:** 이는 몬드라곤 협동조합 경영의 기본 원칙으로서, 연대에 기반하여 충분하고 안정적인 급여를 제공하는 것이다. 이러한 연대는 조합 내·외부적으로 추구된다.

**7. 상호 협력:** 경영이 안정적이고 효과적으로 이루어지기 위해서는 다양한 영역에서 상호 협력이 이루어져야 한다; 개별 협동 조합 간 협력, 몬드라곤과 다른 협동조합(바스크 지방 및 스페인 전역) 간 협력, 유럽 및 세계의 협동조합과의 협력이 필요하다.

**8. 사회 변혁:** 몬드라곤은 수익의 재투자, 교육 분야 지원 등을 통해 지역의 경제·사회적 발전을 도모한다.

**9. 보편성:** 사회적 경제 영역에서 경제 민주주의를 위해 일하는 모두와 평화, 정의, 발전을 목표로 갖는 국제 협동조합 운동에 연대를 표명한다.

**10. 교육:** 앞선 모든 원칙들을 도입하기 위해서는 교육이 토대가 된다. 즉, 충분한 인적·경제적 자원을 협동조합·직업·청년 교육에 투자하는 것이다.

**사회보장 시스템 및 고용 안전망** 몬드라곤 협동조합은 일종의 사회보장 시스템으로서 라군 아로를 운영 중이다. 1959년 스페인 정부가 협동조합 조합원들을 자영업자로 분류함에 따라 조합원들이 공공 복지의 혜택을 받지 못해 생기는 문제를 해결하기 위해 등장했다. 초기에는 퇴직 후 연금 혜택을 위한 조직으로 시작했지만, 의료 및 산재 보험에 더해 고용 지원(실업 급여)까지 범위를 확대해왔다.

## IV. 정책적 시사점

### 1. 사회적 경제에 대한 가시성 제고

사회적 경제 활성화를 위해서는 무엇보다 사회적 경제와 사회적 경제 조직들에 대한 가시성 및 인지도를 높여야 한다. 이를 위해서는 무엇보다 사회적 경제에 대한 인프라 중 하나로써 통계와 정보, 성공 사례 등 데이터의 축적이 중요하다.

현재도 법적으로 정의되는 사회적 기업이나 협동조합, 마을기업 등에 대한 통계는 한국사회적경제진흥원 등 기관을 통해 관리되고 있지만, 소셜벤처 등 새롭게 등장하는 사회적 경제 개념을 포괄하지 못하는 한계가 있고, 우리 경제에서 사회적 경제가 차지하는 중요성 등의 통계가 지속적이고 공식적으로 관리되지는 않는 상황이다. 즉, 사회적 경제와 관련된 공식적이고 지속적인 실태조사, 통계 확보 등을 추진해야 한다.

우리나라에 비해 사회적 경제가 발달한 스페인의 경우에도, 현재도 사회적 경제 관련한 통계를 매년 발표하고 있음에도 사회적 경제 조직들에 대한 가시성을 강화하는 것을 중장기 전략에 항상 강조하고 있다.

사회적 경제에 대한 인지도 제고 뿐 아니라 그 내용도 중요한데, 비교적 전통적 의미에서의 사회적 경제 개념에만 집중하는 것은 한계가 있다. 즉, 사회적 경제의 역할이 취약계층의 일자리 창출이나 사회 서비스 제공에 제한된 것이 아니라, 경제 전체의 고용을 창출하고 기업의 성장(Scale-up) 및 생존을, 우리 경제의 지속 가능성을 위해 필수적이라는 국민적 지지가 필요한 것이다.

스페인이 국가적으로 사회적 기업가 정신을 고취하기 위해 연령별 교육 프로그램에 사회적 경제 관련 커리큘럼을 포함하는 정책과제를 제시한 것처럼, 관련 부처 간 협업을 통해 사회적 경제 관련 교육을 강화할 필요가 있다. 이에 더해, 관련 포럼, 컨퍼런스, 세미나 등을 주기적으로 개최하여 사회적 경제 활성화에 대한 공감대를 형성해야 한다.

## 2. 사회적 경제 관련 컨트롤 타워 마련

다음으로, 사회적 경제 정책을 효과적으로 수행하기 위한 컨트롤 타워의 부재 문제이다. 현재는 각 부처별로 사회적 경제 조직에 대한 지원 업무가 분산<sup>39</sup>되어 있고 사회적 경제 관련 대책도 분산되어 수립되고 있다. 이는 정부 역량을 집중하는 데 한계가 있고, 책임감이나 리더십을 발휘하기 어려운 구조이다.

물론, 2018년 기획재정부 내에 사회적 경제팀이 신설되었고, 현재 논의되고 있는 우리나라의 사회적경제기본법에서 사회적 경제 관련 업무를 기획재정부로 집중하고 한국사회적기업진흥원도 이관한다는 내용을 다루고 있다. 또한, 정책위원회 산하에는 사회적 가치 TF를, 일자리위원회 산하에는 사회적경제전문위원회와 17개 관계 부처 TF를 구성해 운영 중이다.

그러나 사회적 경제 컨트롤 타워와 관련하여 중요한 것은 위원회 등의 소속이나 개수가 아니라, 부처 간 융합과 조정, 연계 능력이라고 할 수 있다. 또한, 최근 민간에서도 자생적으로 사회적 경제가 활성화되고 있는 만큼, 민간과 효과적으로 협력할 수 있어야 한다. 스페인의 경우 사회적 경제와 관련한 민간과 정부의 조직은 여러 가지가 있지만, 정책 조정 능력은 사회적 경제 진흥 위원회의 역할이며, 이는 사회적 경제 기본법이나 사회적 경제와 관련된 중장기 전략에서 항상 강조되고 있다.

## 3. 지역별 특성을 고려한 정책 추진

사회적 경제는 이윤만을 추구하는 것이 아니라, 시민들에게 사회 서비스를 제공하고 지역 발전을 도모하는 등 사회적 가치를 창출한다는 점에서 지역 및 시민들과 강하게 연결되어 있다. 이에 따라, 정책 수립 및 실행 과정에서 지역의 목소리를 반영하고, 협력을 이끌어내는 것은 필수이다.

스페인의 경우, 지역별로 다른 언어를 사용하는 등 지역적 특색이 우리나라보다 강하게 나타나는 편이며, 이에 따라 자치권도 강하게 나타난다. 중

---

<sup>39</sup> 소셜벤처(중소벤처기업부), 사회적기업(고용노동부), 협동조합(기획재정부), 마을기업(행정안전부)

양정부 차원에서 중장기적으로 각 분야별 전략 계획을 수립, 발표하고 있지만 결국 이는 전략 틀(Marco)으로써 작용하며, 지역별로 수립하는 개별 계획이나 법률이 가장 중요하게 작용한다고 볼 수 있다.

우리나라의 경우에도 각 자치단체별로 사회적 경제를 활성화하기 위한 정책을 수립, 시행하고 있으나 중앙정부와의 긴밀한 커뮤니케이션 및 협조는 아직 미흡한 수준이다. 작년 발표한 ‘지역 공동체의 사회적 경제 활성화 방안’은 사회적 경제 활성화에 있어 지역의 중요성을 고려했다는 점에서 바람직한 방향이지만, 향후 실질적으로 얼마나 협업을 이뤄갈 수 있는지가 과제라고 하겠다.

## 4. 법, 제도, 지원 수단 관련

### 4.1 사회적 경제 기본법

앞서 언급한 바와 같이, 최근 다양한 형태로 등장하고 있는 사회적 경제 및 관련 조직들을 고려한 법적 수단이 필요하며, 현재 계류 중인 사회적 경제 기본법을 토대로 다양한 지원이 이루어져야 할 것이다.

### 4.2 자금 지원

이전에는 사회적 가치를 추구하고 사회적 서비스를 제공하는 데 초점을 맞추는 사회적 경제 조직에 대한 자금 지원이 공공자금을 통해 이루어져야 한다고 보았으나, 최근에는 소비자, 기업 등과 같은 민간 자금으로부터 조달이 이루어져야 한다는 인식도 나타나고 있다. 우리나라에서도 기존에는 인증된 사회적 기업에 대한 정책들이 중심이었으나, 최근 민간 자금, 펀드 등을 활용해야 한다는 인식이 크게 나타나고 있어 바람직한 방향이라고 생각된다.

### 4.3 사회적 경제 조직의 형태

스페인 노동자협동조합 COCETA에 의하면, 2013년 협동조합으로 형태를 바꾼 70여개의 기업들이 700개의 일자리를 지켜냈다. 일반기업이 협동조합으로 전환하여 성공한 사례는 우리나라에서도 살펴볼 수 있지만, 이를

활성화하기 위해서는 그 과정에서 정부의 지원이 필요하다. 우선, 위기에 처한 기업이 협동조합으로 형태를 바꾸기 위해서는 미래에 수익성이 있는지, 전략은 어떻게 수립할 것인지 등이 중요한데, 근로자들 입장에서는 이를 철저하게 분석하는 데에는 어려움이 있다. 또한, 협동조합으로 전환한 뒤에도 전문 경영인 고용 등 해결해야 할 과제가 있는 것이다. 이러한 기업 이양 절차를 쉽게 하고, 그 과정에서 필요한 전문가 등 인력을 지원하는 것이 정부의 역할이라고 하겠다.

또한, 바스크 지방은 협동조합과 협동조합 뿐 아니라 협동조합과 일반기업 간 인수합병을 지원하고, 협동조합의 성장을 위해 각각의 협동조합이 추진하는 프로젝트에 적합한 방식으로 그 형태를 인정하고 있다. 즉, 특수 또는 혼합형 협동조합 등도 허용한다.

사회적 경제 조직을 중소기업 육성과 마찬가지로 일자리 창출의 주역으로, 또한 성장 및 해외 진출의 대상으로 보고 이를 위한 규제를 해소함과 동시에 성공사례를 발굴하여 홍보하는 것이 필요하다.

## V. 참고문헌

Marco estratégico en política de PYME 2030 (2019년 4월, 스페인 중소기업산업청)

El fomento de la ‘economía social’ en la legislación española(2019년, Fajardo García)

la Estrategia Española de la Economía Social 2017-2020

Valoración del impacto económico y social de los préstamos otorgados por Enisa entre 2005 y 2014 (2018년 12월, ENISA)

Plan Estratégico 2017-2020 (2018년 2월, CERSA)

Evolución reciente de la economía social en la Unión Europea(Comité Económico y Social Europeo)

Programa marco por el empleo y la reactivacion economica 2017-2020

Informe Euromed sobre Economía Social y emprendimiento en la región euromediterránea(2018년 9월, Consejo Económico y Social)

Análisis del impacto socioeconómico de los valores y principios de la economía social en España 2018(2018년, CEPES)

La Economía Social y Solidaria: Balance provisional y perspectivas para España(2019년 12월, Miguel Ángel Martínez del Arco, Fernando Sabín Galán, Ana Álvaro Moreno, Adrián Gallero Moreiras y Sandra Salsón Martín)

Eurostat 2018

2018 SME Performance Review(2018년, 유럽위원회)

2018년 알기 쉽게 풀어 쓴 중소기업 범위 기준(중소벤처기업부)

사회적 기업 활성화 방안(2017년 10월, 일자리 위원회)

소셜벤처 활성화 대책(2018년 5월, 관계부처 합동)

사회적 금융 활성화 방안(2018년 2월, 관계부처 합동)

지역 공동체의 사회적 경제 활성화 방안(2019년 11월, 관계부처 합동)

중소기업산업청 홈페이지(<http://www.ipyme.org/es>)

스페인 정부 관보(boe.es)

ENISA 홈페이지(www.enisa.es)

CERSA 홈페이지(www.cersa-sme.es)

CEPES 홈페이지(www.cepes.es)

한국사회적기업진흥원 홈페이지(www.socialenterprise.or.kr)

El Parlamento Vasco aprueba la nueva Ley de Cooperativas(2019년 12월 20일, Tulankide)

Parlamento Vasco aprueba la Ley de Cooperativas de Euskadi que protege el patrimonio de los socios frente a pérdidas(2019년 12월 20일, 20 minutos)

Un Ministerio de Economía Social en España(2020년 2월 2일, Creando tu provincial)

Se presentan en Euskadi las Junior Cooperativas, para impulsar la creación de nuevas cooperativas desde el ámbito educativo(2013년 7월 11일, Observatorio español de la economía social)

Informe anual 2018 (몬드라곤 협동조합)