



저작자표시-비영리-변경금지 2.0 대한민국

이용자는 아래의 조건을 따르는 경우에 한하여 자유롭게

- 이 저작물을 복제, 배포, 전송, 전시, 공연 및 방송할 수 있습니다.

다음과 같은 조건을 따라야 합니다:



저작자표시. 귀하는 원저작자를 표시하여야 합니다.



비영리. 귀하는 이 저작물을 영리 목적으로 이용할 수 없습니다.



변경금지. 귀하는 이 저작물을 개작, 변형 또는 가공할 수 없습니다.

- 귀하는, 이 저작물의 재이용이나 배포의 경우, 이 저작물에 적용된 이용허락조건을 명확하게 나타내어야 합니다.
- 저작권자로부터 별도의 허가를 받으면 이러한 조건들은 적용되지 않습니다.

저작권법에 따른 이용자의 권리는 위의 내용에 의하여 영향을 받지 않습니다.

이것은 [이용허락규약\(Legal Code\)](#)을 이해하기 쉽게 요약한 것입니다.

[Disclaimer](#)

정책학석사 학위논문

정부의 고용보조금이 사회적기업  
고용 및 경제적 성과에 미치는  
효과 실증 분석

- 사회적기업 자율경영공시 데이터를  
중심으로-

2022년 2월

서울대학교 행정대학원

행정학과 정책학 전공

최연희

정부의 고용보조금이 사회적기업  
고용 및 경제적 성과에 미치는  
효과 실증 분석

- 사회적기업 자율경영공시 데이터를  
중심으로-

지도교수 김 준 기

이 논문을 정책학석사 학위논문으로 제출함  
2021 년 9 월

서울대학교 행정대학원  
행정학과 정책학 전공  
최 연 희

최연희의 석사 학위논문을 인준함  
2021 년 12 월

위 원 장 \_\_\_\_\_ 박 순 애 (인)

부위원장 \_\_\_\_\_ 이 진 수 (인)

위 원 \_\_\_\_\_ 김 준 기 (인)

## 국문초록

우리나라의 사회적기업 제도는 고용노동부의 사회적일자리 사업에서 출발하여 2008년 인증제도로 자리잡았다. 취약계층 일자리 창출을 목표로 하는 사회적기업 지원 정책의 예산 대부분은 재정지원 일자리, 그 중에서도 일자리 지원금에 집중되어 있다. 고용노동부 등이 제시하는 사회적기업 지원사업의 효과는 정책수단별 분석이 아닌 전체 사회적기업의 양적 증가, 고용규모 증가, 평균 생존률 등을 제시하며 전반적인 생태계 조성과 성장을 중심으로 논의되어 왔다. 이에 사회적기업을 대상으로 한 고용보조금의 정확한 효과와 효율성을 판단해 보고자, 자율경영공시에 반복하여 참여한 기업들의 자료 패널 형식으로 종합하여 이종차분석을 통해 정책 효과를 분석하였다. 2016년 지원받은 사회적기업과 지원을 받지 않은 사회적기업 그룹의 지원 이전 시점(2015년)과 지원 후 4년차 시점(2019년)의 성과를 비교하였는데, 일자리 지원금의 경우 신규 채용 인력의 인건비를 지원하는 조건으로 3년까지 지원받을 수 있는 점을 감안하면 지원 후 4년차의 고용을 실질적인 정책의 산출로 볼 수 있을 것이다. 분석 결과, 일자리 지원금은 전체 고용과 취약계층 고용 증가에 긍정적 효과가 있었으나 매출과 당기순이익, 부채비율에는 유의한 효과가 발생하지 않았다. 일자리 지원금이 고용의 증가라는 단기 효과는 창출하고 있으나 이러한 일자리가 중장기에도 유지될지는 불확실한 것이다. 또한 선행 연구 등에 비추어 일자리 지원금의 효과 중 상당부분은 지원금 때문에 창출된 고용이 아닌, 지원여부와 무관히 고용 의사가 있는 기업에 비용을 지원한 사중손실일 가능성이 높다. 지원금을 받은 일자리가 지원 종료 후 지속되지 않는다면 효율성이 낮은 정책수단이 지속되고 있다고 보아야 한다. 사회보험료 지원의 경우 당기순이익, 매출, 유급근로자 평균임금, 고용 모두에 유의한 효과가 나타나지 않았다. 사회보험 사각지대가 사실상 존재하지 않는 사회적기업에 지원한 사회보험료가 생산비용을 감축하여 시장경쟁력 강화로 이어져 매출을 증가시키거나 비용 감소로 인한 순이익 증가 효과가 나타나지 않은 것이다. 저소득 근로자 소득보전의 효과도 없어서 통상 사회보험료 지원 정책에 기대할 수 있는 어떠한 결과도 확인되지 않았다. 사회적기업에 10년간 지속적으로 사회보험료를 지원한 정책 목적이 무엇인지, 사회보험료 지원이 해당 목표에 부합하는 정책 수단인지 재고해 볼 필요가 있겠다.

주요어 : 사회적기업, 재정지원 일자리, 고용보조금, 사회적기업 자율경영공시, 사회보  
험료 지원, 이중차분석  
학 번 : 2020-20657

# 목 차

제 1 장 서론 .....	1
제 1 절 연구목적 및 필요성 .....	1
제 2 절 연구의 대상과 범위 .....	3
제 2 장 이론적 배경과 선행연구 검토 .....	4
제 1 절 고용보조금 .....	4
1. 정책수단으로서의 보조금 .....	4
2. 고용보조금 .....	5
제 2 절 일자리지원사업 .....	7
1. 재정지원 일자리사업 .....	7
2. 사회보험료 지원 .....	9
3. 사회적기업 재정지원 일자리사업 .....	10
제 3 절 사회적기업 .....	12
1. 사회적기업의 의의 .....	12
2. 한국의 사회적기업 제도 .....	16
3. 한국의 사회적기업 현황 .....	18
4. 사회적기업 자율경영공시 .....	21
5. 정부지원이 사회적기업 성과에 미치는 영향 .....	21
제 3 장 연구 설계 및 분석 방법 .....	24
제 1 절 연구문제 및 가설 설정 .....	25
제 2 절 자료 수집 .....	28
제 3 절 분석 방법 .....	29
제 4 절 변수 설정 .....	31
1. 독립변수 .....	31
2. 종속변수 .....	32
3. 통제변수 .....	33
4. 연구 모형 .....	34

제 4 장 연구 분석 및 결과 .....	34
제 1 절 기초통계량 및 상관분석 .....	35
제 2 절 실증분석 결과 .....	40
1. 가설1에 대한 실증분석 .....	40
2. 가설2에 대한 실증분석 .....	43
3. 가설3에 대한 실증분석 .....	48
제 5 장 결론 .....	57
제 1 절 연구결과 요약 및 분석 .....	57
제 2 절 정책적 시사점 .....	58
제 3 절 연구의 의의와 한계 .....	60
참고문헌 .....	62
Abstract .....	66

## 표 목 차

[표 1] 재정지원 일자리 예산 현황 .....	8
[표 2] 사회적기업 재정지원 제도와 내용 .....	11
[표 3] 사회적기업육성 정량지표 .....	11
[표 4] 사회적기업 인증 요건 및 판단 기준 .....	17
[표 5] 인증 사회적기업 현황 .....	18
[표 6] 사회적기업의 유급근로자 고용 현황 .....	19
[표 7] 사회적기업 4대 사회보험 가입률 .....	19
[표 8] 사회적기업에서의 근속기간 .....	20
[표 9] 지원 중단 기업의 근로자 고용 유지율 .....	20
[표 10] 자율경영공시 참여기업 연도별 현황 .....	21
[표 11] 사회적기업 재정지원에 관한 선행연구 .....	22
[표 12] 사회적기업 일자리지원금 정책 목표 .....	25
[표 13] 사회적기업 사회보험료 지원 정책 목표 .....	26
[표 14] 지원집단과 미지원집단 시점간 평균 비교 .....	30
[표 15] 선행연구: 사회적기업 성과의 조작적 정의 .....	32
[표 16] 연구 모형 .....	34
[표 17] 2016년, 2020년 자율경영공시 참여 현황 .....	35
[표 18] 주요 변수 통계 .....	36
[표 19] 2015회계연도 집단별 특성 .....	36
[표 20] 2019회계연도 집단별 특성 .....	37
[표 21] 2016회계연도 자율경영공시 정부지원금 현황 .....	37
[표 22] 주요 변수간 상관관계 분석 .....	39
[표 23] 자체고용 근로자 수 평균 비교 .....	40
[표 24] 자체고용 근로자 수 영향 요인 .....	41
[표 25] 취약계층 자체고용 근로자 수 평균 비교 .....	42
[표 26] 취약계층 자체고용 근로자 수 영향 요인 .....	43
[표 27] 집단별 매출 평균 비교 .....	44
[표 28] 매출에 영향을 미치는 요인 .....	45
[표 29] 당기순이익 평균 비교 .....	45
[표 30] 순이익에 영향을 미치는 요인 .....	46



[표 31] 이상치 제거 후 표본 .....	47
[표 32] 부채비율 평균 비교 .....	47
[표 33] 부채비율에 영향을 미치는 요인 .....	48
[표 34] 사회보험료 지원 효과: 당기순이익 평균 비교 .....	49
[표 35] 당기순이익 영향요인: 사회보험료 지원에 따라 .....	50
[표 36] 매출: 사회보험료 지원 여부에 따라 .....	50
[표 37] 매출 영향요인: 사회보험료 지원에 따라 .....	51
[표 38] 일반 유급근로자 평균임금 비교 .....	52
[표 39] 일반 유급근로자 임금 영향 요인 .....	52
[표 40] 취약계층 유급근로자 평균임금 비교 .....	53
[표 41] 취약계층 유급근로자 임금 영향 요인 .....	54
[표 42] 자체고용 근로자 수 평균 비교 .....	54
[표 43] 자체고용 근로자 수 영향 요인 .....	55
[표 44] 취약계층 자체고용 평균 비교 .....	55
[표 45] 취약계층 자체고용 영향 요인 .....	56
[표 46] 연구결과 요약 .....	58

## 그림 목 차

[그림 1] 사회적기업 예산 추이 .....	1
[그림 2] 사회적기업의 개념 .....	11
[그림 3] 이중차분석 .....	30

# 정부의 고용보조금이 사회적기업 고용 및 경제적 성과에 미치는 효과 실증 분석

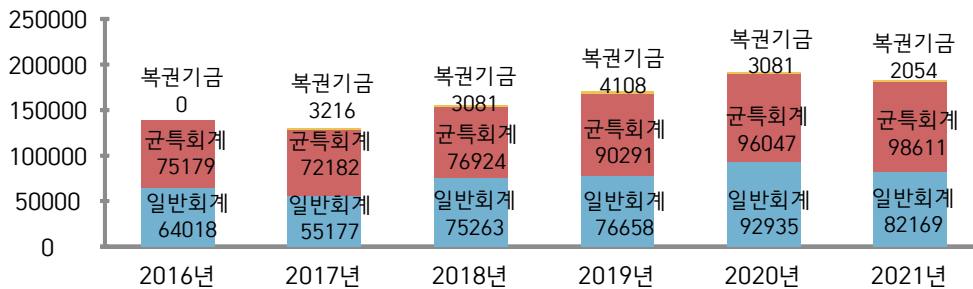
- 사회적기업 자율경영공시 데이터를 중심으로 -

## 제1장 서론

### 제1절 연구목적 및 필요성

우리나라 사회적기업은 인증제로 운영되며, 사회적기업 육성법이 정한 요건<sup>1)</sup>을 충족하면 고용노동부의 인증을 받아 사회적기업이 된다. 2003년 취업취약계층의 일자리를 지원하는 사회적일자리 사업 예산이 추가경정예산에 포함되었고 이것이 2007년 사회적기업 육성법 제정으로 이어져 오늘에 이르게 되었다.

고용노동부의 사회적기업 정책은 일자리 창출 정책으로 분류되며, 예산 역시 고용보조금에 해당하는 인건비 및 사회보험료 지원이 가장 큰 비중을 차지하고 있다. 2021년 기준 전체 사회적기업 관련 예산 182,834백만원 중 국가균형발전특별회계(균특회계)의 97,405백만원이 재정지원 일자리사업에 해당한다.



이와 같은 고용보조금은 전 세계적으로 오랜시간 이어져온 정부의 노동시장 개입

1) 사회적기업 육성법 제8조와 시행령 등은 조직 형태, 유급근로자 고용, 사회적 목적 실현, 의사결정 구조, 영업활동을 통한 수입이 노무비의 50% 이상, 정관 필수사항, 배분 가능 이윤의 2/3 이상 사회적 목적 재투자율 인증 요건으로 명시하고 있다.

방식이자 여전히 많은 관심이 모이는 정책 수단의 하나이다. 우리나라 역시 각 정부 부처에서 재정을 투입하여 다양한 일자리 지원사업을 추진하고 있는 바, 유사사업의 중복 문제와 더불어 정부 차원의 단일한 관리 및 평가 체계 도입 필요성이 지속적으로 제기되어 왔다. 유사·중복 사업 참여를 제한하려는 부처간 협력 노력은 많은 진척이 이루어지고 있으나 정책의 효과와 효율성을 평가하는 면에서는 소관 부처와 사업의 특수성 등을 이유로 비교평가가 이루어지는 사례가 거의 없는 실정이다.

특히 사회적기업 재정지원 일자리 사업의 경우, 법에 근거하여 5년마다 사회적기업 실태조사가 시행되고 많은 연구자들이 관심을 가지고 있음에도 불구하고 정책 효과를 확인할 수 있는 공신력있는 데이터가 공개되거나 정부 차원에서 정치한 평가 연구를 바탕으로 정책을 점검하는 노력이 미흡했다고 생각된다.

2008년부터 사회적기업에 투입된 고용보조금 역시 그 효과와 효율성에 대한 정부 차원의 체계적 평가는 이루어지고 있지 않다. 주관부처인 고용노동부는 사회적기업 인증제도의 취지상 인증받은 사회적기업은 사회적 목적을 가지고 공익 증진에 기여하는 기업이라는 전제 하에 인증받은 사회적기업의 수가 증가한 것을 사회적기업 생태계 조성 성과로 언급하거나 사회적기업 종사자 수 증가 수치를 일자리 창출 성과로 제시해 왔다.

하지만 사회적기업에 대한 지원은 고용보조금 외에도 컨설팅 지원, 사업개발비 지원과 같은 다양한 형태로 이루어지고 있고, 고용보조금 역시 인건비 지원, 전문인력 인건비 지원, 사회보험료 지원 세 가지 형태로 지급되고 있다. 사회적기업을 지원한 지 10년을 넘어서고 사회적기업의 수가 2,983개소에 이른 지금, 정책 수단별 효과를 추정하여 효과적이고 효율적인 정책수단에 자원을 집중하려는 노력이 필요하다.

사회적기업의 경영현황을 파악할 수 있는 자료로서 매년 사회적기업이 제출하는 사업보고서 외에도 자율경영공시가 있다. 모든 사회적기업들이 매년 2회 제출하도록 법으로 의무화되어 있는 사업보고서는 원자료가 공개되지 않고 성과분석 보고서의 형태로 분석자료가 공개되나 자율경영공시는 지원금의 종류와 금액 등을 적시하는 상세 양식과 함께 재무제표 파일을 첨부하여 공개되기 때문에 연구자료로서 활용 가능성이 크다.

사회적기업 자율경영공시 제도는 사회적기업 운영의 투명성을 제고하기 위하여 일정 가이드라인에 따라 경영 성과를 공시하는 제도로, 참여 여부는 의무가 아닌 자율적인 결정에 따르지만 최근 참여기업이 재정지원사업에 참여할 경우 가점을 부여하면서 공시하는 기업의 수가 급격히 증가하고 있다. 그러나 참여 여부가 자율에 맡겨져 있고, 참여 기업 수가 일정 규모를 넘어선지 오래되지 않아 몇 년 전까지만

해도 분석할 수 있는 사례의 숫자가 충분하지 않았고, 각 기업 데이터의 연속성을 담보할 수 없다는 한계로 인하여 2012년부터 데이터가 누적되었음에도 중장기 분석 자료로 활용되지 못했다.

사회적기업 자율경영공시가 시작된 지도 10년이 지나 참여 기업이 대폭 증가하고 다량의 데이터들이 축적된 바, 보다 체계적 평가가 이루어질 수 있는 토대가 마련되었다고 하겠다. 일반적 기업 경영공시와 달리 별도의 가이드라인에 따라 작성됨에 따라 일자리 지원금, 공공구매 실적, 외부 지원금 등 정책 평가에 필요한 상세 내역이 공개되고 있다는 점에서 특히 그러하다. 이에, 사회적기업 지원정책의 가장 큰 비중을 차지하는 고용보조금의 정책 효과를 경영공시 데이터를 활용하여 추정해 보고자 한다.

사회적기업에 제공되는 고용보조금은 인건비의 일부(예비사회적기업 50%, 인증 사회적기업 40%+취약계층 고용시 20% 추가)를 지원하는 형태다. 인건비 지원 규모가 확정된 이후 참여근로자를 모집하는 구조이고, 인증 사회적기업의 경우 지원 개시 일로부터 5년 내에 최장 3년의 기간동안 인건비를 지급받을 수 있으므로 단년도, 혹은 2~3개년 상당의 경영데이터 분석으로는 고용효과를 판단하는데 한계가 있다.

인건비를 지원받은 당해연도의 신규 고용 창출은 지원금을 받은 수혜자로서 의무를 이행한 것에 불과한 바, 엄밀한 의미의 일자리 창출로 보기 어렵다. 게다가 일자리 지원금 참여 기업을 모집하고, 선정하여 참여 근로자를 모집하면 실제 고용은 상반기 중에 이루어지기 어렵다. 하반기에 창출된 고용의 효과가 당해 연도 내에 모두 나타날 수 없는 구조인 것이다. 예비사회적기업의 경우 2년, 인증 사회적기업의 경우 3년까지 인건비를 지원받을 수 있으므로 사업 참여로 인한 고용은 최소 2년 이상 지속될 가능성이 높고, 인건비 지원이 종료되더라도 통상 지원 종료 이후 상당기간 고용이 지속될 가능성이 높기 때문에 단기 데이터로는 인건비 지원이 지속가능한 일자리를 창출했는지, 사회적기업의 유의미한 경영성파로 이어졌는지 판별하기 어렵다.

본 연구는 사회적기업 재정지원 일자리사업의 효과성을 일자리 지원 기간을 초과하는 중기 데이터를 바탕으로 평가하고, 사회적기업의 성과에 영향을 미치는 정책 요인을 분석하여 향후 성공적인 정책 수립 및 추진의 방향을 모색하는 것에 목적이 있다.

## 제2절 연구의 대상과 범위

우리나라에서 사회적기업은 사회적기업 육성법 제2조에 따라 고용노동부 장관의

인증을 받은 기업만을 지칭한다. 동법 제19조는 인증을 받지 않고 사회적기업이나 유사한 명칭을 사용하는 것을 금하고 있다. 본 연구의 대상이 되는 사회적기업 역시 고용노동부 장관의 인증을 받은 곳으로 한정하며, 고용노동부 장관 인증이 아닌 지방자치단체가 지정한 예비사회적기업은 대상에서 제외한다.

사회적기업 재정지원 일자리 사업은 (취약계층)일자리 지원금, 전문인력 인건비 지원, 사회보험료 지원이 있으며, 본 연구에서는 이 중 통상적인 고용보조금 지급 형태를 따르는 일자리 지원금과 사회보험료 지원의 효과를 추정해보고자 한다.

2016년과 2020년 사회적기업 자율경영공시에 모두 참여한 사회적기업 147개소 중 2017~2019년 중 경영공시에 참여하여 2016회계연도 경제성과를 확인할 수 있는 141개소의 경영공시 데이터를 통해 재정지원 전후의 성과지표를 비교해 보겠다.

## 제2장 이론적 배경과 선행연구 검토

### 제1절 고용보조금

#### 1. 정책수단으로서의 보조금

정부 보조금에 대한 관심은 정책에서 집행 관련 연구가 증가한 것과 무관하지 않다. 1970년대 이후 정책집행에 많은 연구자들이 관심을 가지게 되었는데, 집행이 반드시 정책 결정자의 의도대로 이루어지는 것은 아니며, 집행 수단과 방법에 따라 결과가 달라질 수 있다는 데 공감대가 형성되었기 때문이다. 집행연구의 중요한 관심 중 하나는 정책집행이 성공하였는지 또는 실패하였는지에 대한 판단을 내리는 것(정정길 외, 2020)이고, 이에 정책 집행 중에서도 정책의 효과를 분석하는 정책평가 연구가 크게 늘어나고 있다.

정책 집행의 성패를 판단하고 정책을 평가하는 주요 기준 중 하나는 정책 수단과 정책 목표간의 인과관계라 할 수 있다. 집행 과정에서 선택된 정책 수단이 정책 목표 달성에 기여하는지, 기여한다면 얼마나 효과적이고 효율적인지를 판단하여 정책평가 결과를 바탕으로 정책 결정을 개선할 수 있다.

정책 수단에 대한 관심이 높아지면서 보조금의 효과와 효율적 집행에 대한 관심도 높아지고 있다. 보조금은 정부지출정책의 중요한 수단으로 작용하고 있기 때문에

보조금연구의 중요성은 간과될 수 없을 것이다.(권오성 외, 2009)

보조금은 공공사업을 촉진시키기 위해 정부가 기업, 가게 또는 다른 정부에게 공여하는 직접 또는 간접 지원금이나 경제적 이권 및 특혜를 의미한다.(김준기, 2007) 보조금은 경제활동의 주체가 특정한 행동을 할 경우의 대가로 일정한 부의 제공을 약속하는 것이므로, 경제활동주체로 하여금 보조금으로 주어지는 부를 계산하여 이를 획득하기 위하여 일정한 행동을 하도록 유도하는 제도적 장치이다.(권오성 외, 2009)

정책수단으로서 보조금을 평가하는 기준은 ‘비용효과성’을 갖출 필요가 있다. ‘좋은’ 보조금 제도가 운영되도록 하기 위해서 보조금은 첫째 의도한 수혜자 그룹을 지원하는데 있어서 효과적이어야 하고, 둘째 재정부담이 가능한 최소화되어야 하며, 셋째 최소한의 비용으로 그 목표를 달성한다는 측면에서 효율적이어야 한다.(권오성 외, 2009)

## 2. 고용보조금

4차 산업혁명으로 노동시장의 구조가 급변하고 비숙련 노동 수요가 급감하는 등 구조적 실업의 위협이 커지면서 전 세계적으로 정부의 재정 투입을 통한 일자리 창출 노력이 확대되고 있다. 이 중 고용보조금은 정부의 재정지원을 통해 고용비용을 감소시켜 노동의 수요를 증가시키는 정책 수단이다.

OECD는 노동시장정책을 적극적 노동시장정책과 소극적 노동시장정책으로 구분하고, 기존 근로자들의 고용 유지 또는 한계실업자들의 취업촉진을 위해 사업주에게 간접적인 고용유인제도를 실시하는 등 정부가 노동력 수요와 공급에 영향을 미칠 수 있는 적극적 정책수단을 동원하는 정책을 적극적 노동시장정책으로 분류하였다.(한국노동연구원, 2000) 적극적 노동시장정책은 구직지원, 직업훈련, 공공부문 일자리 창출, 민간부문 고용지원금 등 고용역량·고용기회·고용의욕을 제고하는 모든 사회복지지출을 포함한다.(이진영 외, 2018) OECD(2006)는 복지적 측면을 강조하는 소극적 노동시장정책보다는 복지와 노동이 연계되도록 하는 적극적 노동시장정책을 권장한다.

1990년대 이후 적극적 노동시장정책의 중요성이 부각되면서 이에 대한 많은 연구가 수행되었으나, 정책의 효과 여부에 대한 합의는 이루어지지 못하고 있다. 이론적인 측면에서는 적극적 노동시장정책이 노동시장 성과에 미치는 긍정적 영향에 대부분의 연구가 동의하고 있으나, 상당한 사중손실이 발생할 수 있다는 문제점도 지적되고 있어서다. 또한 이론적 논의와 달리 실증분석 연구는 다양한 결과가 존재한

다.(김용성, 2013)

유럽과 미국의 사례를 분석한 김용성의 연구에서 고용장려금은 단기(year-to-year change)에는 유의한 효과가 있었으나 중장기적으로는 효과가 확인되지 않았다. 이진영 외(2018)의 메타분석에서 민간부문의 고용보조금은 정책 종료 후 2~3년 효과가 타 정책에 비해 우수한 것으로 나타났다.

고용보조금과 관련하여, 노동 공급에 인센티브를 지급하는 경우와 노동 수요에 지급하는 경우 중 어느 쪽이 보다 효과적인지에 대해서도 다양한 연구 결과들이 제시되고 있다. 저임금 근로자를 대상으로 사용자에게 임금보조를 수행할 경우 고용 효과는 크게 나타나지만 사용자 임금보조의 임금효과나 근로자 임금보조의 고용 및 임금 효과는 전반적으로 미미하게 나타나는 등(신동균, 2011) 정책 목표에 따라 보조금 지급 대상을 달리 해야할 필요가 제기되고 있다.

고용보조금의 효과와 관련한 주요 쟁점은 대체효과와 전치효과, 사중손실의 크기이다. 고용보조금의 순효과는 [총 고용효과-대체효과-전치효과-사중손실]로 정의할 수 있다. 이 중 전치효과(displacement effect)는 보조금을 받은 기업의 생산비용이 감소하여 시장에서 보조금을 받지 않은 기업보다 가격경쟁력의 우위를 점하게 되면서 보조금을 받지 않은 경쟁자의 생산량을 감소시키고 고용을 감소시키는 현상을 의미한다. 이 때문에 보조금을 지급하여 증가한 고용이 타 기업의 고용 감소로 효과가 상쇄될 가능성으로, 실제 규모를 측정하기 어렵다. 대체효과는 동일 기업 내에서 보조금을 받는 근로자가 받지 않는 근로자를 대체하는 현상으로, 기업주 입장에서는 비용이 더 적게 소요되는 고용을 선호하기 때문에 기존의 고용을 대체하고, 이 때문에 보조금을 지급하여 고용이 증가한 효과가 상쇄된다.

사회적기업의 고용보조금 효과를 추정함에 있어 보다 주목할 필요가 있는 것은 사중손실(deadweight loss) 개념이라고 생각된다. 고용보조금의 사중손실이란 보조금이 없더라도 본래의 필요에 의해 고용했을 기업이 보조금의 혜택을 누리게 되는 경우이다. 일자리 지원금은 신규 채용 인력의 인건비 일정 비율을 지원하지만, 보조금 지급을 위해 신규 채용을 했다는 것이 곧 보조금이 없었다면 채용하지 않았을 수요라는 의미는 아니기 때문이다. 사회적기업 일자리 지원금으로 창출된 고용 중 보조금 지급 여부와 무관히 고용할 의사가 있었던 채용을 제외하면, 일자리 지원금의 신규 고용 창출 효과는 드러난 고용규모보다 훨씬 제한적일 가능성이 있는 것이다.

OECD(1998)는 이러한 효과들을 모두 고려하였을 때, 효과적이지 않으며(ineffective), 순수한 고용증가 규모는 매우 적다고 평가하였다. 국내 고용장려금의 사중손실을 측정한 노용환(2017)의 실증연구에서도 사중손실을 제외한 순정책 개입 효과는 고용촉진지원금사업 기준 9.24%에 그쳤다.



## 제2절 일자리지원사업

### 1. 재정지원 일자리사업

재정지원 일자리사업은 정부가 재정을 투입하여 고용창출을 촉진하고 경기변동으로 인한 실업을 줄이는 노동시장 프로그램으로, 취업에 어려움을 겪는 취업 취약계층이 지원 대상이다. 재정지원 일자리사업은 100대 국정과제 중 소득 주도 성장을 위한 일자리 경제에 해당하는 사업으로 고용기반을 확대하고 양질의 일자리를 창출하는 것을 그 목적으로 하고 있다.(박정수, 2018)

재정지원 일자리사업은 1997년 외환위기 이후 본격적으로 시작되었으나 취업 취약계층의 낮은 참여 비율, 한시적 공공 일자리가 민간 취업으로 연결되지 못한 문제, 사업 간 복잡한 추진체제로 인한 비효율성 등의 문제 등이 제기됨에 따라 관리체계의 지속적 개편 등 매년 ‘재정지원 일자리사업 효율화 방안’을 발표해 집행체계 개선을 추진하고 있다.

재정지출을 통한 고용 창출과 유지는 경제환경 변화와 코로나19로 일자리가 급감하고, 이로 인한 피해가 취약계층 및 저숙련 노동에 집중되면서 그 중요성을 더하고 있다. 하지만 지나친 정부 주도의 일자리 사업은 사양산업으로 노동인구를 유입시키고 한계기업의 탈락을 지연시키는 등 시장에 역행하는 비효율을 발생시킬 우려가 있다. 또한 사중손실, 대체효과, 전치효과, 구축효과, 생산성 효과, 조세효과 등 다양한 파급효과를 포괄적으로 고려할 필요가 있으나 일자리 사업의 효과를 산출하고 평가하는 체계가 정책환경에 정착하지 못하고 있다.

윤희숙(2016)은 여러 부처에서 유사한 일자리 사업들을 추진하고 있으나 성과관리가 통일되지 못하고, 각 사업이 특수성을 이유로 성과비교를 회피하면서 정부차원의 성과관리가 불가능해지는 문제를 제기하기도 하였다.

재정지원 일자리사업의 효과와 관련된 연구는 지속적으로 이루어져왔다. 하지만 대다수의 연구가 고용률 지표 등을 활용하여 거시 경제에 미친 효과를 추정하거나 재정승수(문외솔 외, 2020), 노동의 수요와 공급 곡선 및 탄력성을 산출하는 방식이 많았다.(신동균, 2011; 유한욱 2011) 개별 정책의 개선방향을 찾기 위해서는 타겟 그룹을 대상으로 한 설문조사 결과나 취업률 등의 지표를 활용(이규용, 2008)하는 방식으로 이루어져 왔다. 정책 대상자의 정책 참여 이전과 이후를 직접 비교하고, 비교 결과 중 정책의 영향이 차지하는 부분을 추정함으로써 정책의 효과를 평가하는 것은 현실적으로 충분한 데이터 확보가 어려운 경우가 많기 때문일 것이다.

노동수요의 고용비용을 감소시켜 일자리를 창출하는 재정지원 방식은 크게 정책의 세액공제와 사회보험료 감면으로 나눌 수 있다. 이론적으로는 세액공제와 같은 정책지원이 사회보험료 감면과 같은 정률지원보다 시장 가격기능을 덜 왜곡하므로 보다 효율적 자원배분이 가능해진다. 임금보조의 경우 목표로 하는 고용률을 달성했을 때 세액공제와 사회보험료 감면은 동일한 규모의 보조금이 지급되므로 결과적으로 동일한 방식이라고 볼 수 있다.

<표 1> 재정지원 일자리 예산 현황

사업 유형	(사업명)	'20년(A)	'21년(B)
	<b>재정지원 일자리사업</b>	<b>254,998</b>	<b>305,131</b>
적극적 노동시장 정책	<b>직접 일자리</b>	<b>28,587</b>	<b>31,599</b>
	• 노인일자리 및 사회활동지원	11,913	12,944
	• 자활근로사업	5,078	5,428
	<b>직업훈련</b>	<b>22,434</b>	<b>22,648</b>
	• 국민내일배움카드	8,753	9,943
	• 사업주직업훈련지원금	3,155	2,763
	<b>고용서비스</b>	<b>11,994</b>	<b>17,330</b>
	• 취업성공패키지(일반)	2,317	3,272
	• 해외취업지원	596	526
	<b>고용장려금</b>	<b>64,950</b>	<b>84,106</b>
	• 장애인고용장려금	2,297	2,522
	• 세대간상생고용지원	134	133
	<b>창업지원</b>	<b>23,585</b>	<b>24,071</b>
	• 창업성공패키지	1,041	1,077
• 사회적기업진흥원운영	316	298	
소극적 노동시장 정책	<b>실업소득 유지 및 지원</b>	<b>103,447</b>	<b>125,377</b>
	• 구직급여	95,158	113,486
	• 조기재취업수당	2,594	3,474

\* 출처: 고용노동부 『2021년 재정지원일자리사업 현황』

그러나 현실적으로 임금보조를 받는 기업 대다수가 영세한 규모임을 감안하면 사회보험의 혜택이 닿지 않는 사각지대가 존재할 가능성이 크다. 세액공제 또한 법인세를 납부하고 있지 않은 소규모 사업장이 수가 적지 않아 효과가 제한될 가능성이 있다. 즉, 현실적으로는 세액공제와 사회보험료 감면 공히 정책의 혜택이 타겟층에

고루 전달되는 데 많은 제약이 따르는 것이다. 사회보험의 사각지대가 존재하지 않는다면, 사회보험료 감면 방식이 세액공제보다 우월한 정책수단이 될 수 있다(유한옥, 2011).

고용노동부 재정지원 일자리사업 분류인 <표1>상에는 사회적기업 재정지원 일자리사업이 명시되지 않았으나, 일자리지원사업 성과보고에서 사회적기업 인건비 지원을 고용장려금으로 분류하고 있고, 사회적기업진흥원 운영을 재정지원 일자리사업으로 명시한 점, 사업자 인건비 지원과 사회보험료 지원이 전형적인 고용보조금 지급방식인 점 등을 감안할 때, 사회적기업 일자리지원금은 재정지원 일자리사업과 사실상 동일한 성격의 정책수단으로 보는 것이 타당할 것이다. 사회적기업 일자리 지원금 지급의 효과를 분석하는 것은 다양한 형태의 재정지원 일자리사업을 포함한 고용보조금 형태의 정책 수단 활용 전반에 유의한 시사점을 제공할 수 있을 것이다.

## 2. 사회보험료 지원

사회보험료 지원정책은 비공식노동, 즉 실제로는 취업하여 근로소득이 발생하고 있으나 사회보험에 가입하지 않아 정부 통계에 포함되지 않고 과세되지 않는 노동을 공식화하는 데 일차적 목적이 있다. 사회보험의 사각지대를 해소하여 저소득노동자가 사회안전망에 포함될 수 있도록 하려는 취지도 있다.

우리나라는 2012년 시범사업을 거쳐 ‘두루누리 사업’, 즉 사회보험료 지원사업을 전국적으로 확대 실시하였다. 사회적기업을 대상으로 한 사회보험료 지원사업은 고용보조금으로 분류되고 있는 바, 기업에 대한 인건비 정률보조 방식의 고용보조금 취지로 해석할 수 있을 것이다.

사회보험료 지원의 효과를 다룬 해외 연구에서는 사회보험료 지원정책이 고용량과 노동공급을 증가시킴을 보여주고 있으나, 다른 적극적 노동시장 정책들에 비해 연구의 절대 숫자가 작아 확정적인 결론으로 보기는 어렵다.(유경준 외, 2016)

우리나라 두루누리 사업의 효과를 분석한 연구들은 대체로 사회보험료 사각지대 해소에는 어느정도 효과가 있다는 결과를 보여주고 있다. 사회보험료 지원사업을 실시한 이후의 고용보험 가입률 뿐 아니라 재취업 일자리, 특히 비자발적 실직이 발생하였을 때 재취업 일자리의 고용보험 가입률을 높인다는 연구 결과도 있다.(이병희, 2015)

김도형(2016)은 정부의 보조금 지원과 무관히 사회보험에 가입했을 보조금 수혜자들과 정부 보조금 때문에 사회보험에 가입한 근로자를 구분할 수 없기 때문에 전자

에 지급되는 보조금은 사업목표와 무관한 재정지출이라는 의미에서 사중손실임을 지적한다. 두루누리 사업 수혜자 가운데 정책목표에 부합하는 집단, 즉 보조금 지급 때문에 사회보험에 가입한 근로자의 비중은 2013년 6월 기준 1.5%에 불과했다.(한국개발연구원, 2016)

유럽에서 사회보험료 감면제도는 고용과 근로를 촉진하기 위한 적극적 노동시장정책의 일환으로 추진되고 있는 바, 고용증대효과를 기대하기도 한다. 하지만 우리나라 두루누리사업 관련 실증 연구들은 고용증대효과를 확인하지 못하고 있다.(유경준 외, 2016; 한국개발연구원, 2016)

또한 사회보험료 지원사업에는 저임금 근로자에 대한 임금보조의 목적도 있을 수 있다. 하지만 실증연구 결과 두루누리 사업의 저임금근로자 소득지원 효과보다는 소규모 사업장 사용자의 수혜가 더 크게 나타났다.(김도형, 2016)

### 3. 사회적기업 재정지원 일자리 사업

우리나라 사회적기업 정책은 고용노동부의 사회적일자리 사업의 연장으로 시작되어, 직접적인 일자리 지원금만이 아닌, 사회적기업 육성 예산 전체가 일자리사업으로 분류된다. 사회적기업 육성법 제1조는 “이 법은 사회적기업의 설립·운영을 지원하고 사회적기업을 육성하여 우리 사회에서 충분하게 공급되지 못하는 사회서비스를 확충하고 새로운 일자리를 창출함으로써 사회통합과 국민의 삶의 질 향상에 이바지함을 목적으로 한다.”고 밝히고 있고, 법 제정 취지 또한 “새로운 일자리를 창출하여 생산활동을 통해 수익을 올리면서 저소득층에 대한 사회서비스 제공 등 사회적 목적을 추구하는 사회적기업이 우리 사회에서 의미 있는 대안으로 자리매김할 수 있도록 제도적 지원체계를 구축하기 위하여 이 법을 제정하려는 것임.”으로 명시하여 사회적기업 정책의 본질은 일자리창출임을 분명히 하고 있다.

사회적기업 인건비 지원은 직접일자리창출사업으로서의 성격과 고용보조금으로서의 성격, 기업 지원금으로서의 성격이 결합되어 있다. (김혜원, 2011) 사회적기업 재정지원은 정부의 재정지원 일자리 사업의 정책 수단이 거의 모두 포함되어 있어 재정지원 일자리사업 효과를 추정할 수 있는 사례 표본으로도 활용 가치가 높다. 특히 사회적기업의 경우 매년 사업보고서를 제출하고, 일반 기업의 경영공시보다 정부 지원 내역 등을 세부적으로 기재한 자율경영공시 데이터가 공개되어 정책 평가 자료로서 활용 가능성이 크다.

<표 2> 사회적기업 재정지원 제도와 내용

지원제도	지원내용
일자리 지원	사회적기업이 채용한 근로자에 인건비 및 사업주 부담 사회보험료의 일부 지원('21년 지원단가 1인당 월 2,006,070원×지원율*)
전문인력 지원	사회적기업 당 2명, 예비사회적기업 1명 한도 내 기업경영에 필요한 특정 분야의 전문인력 채용시 인건비 월 200만원(또는 250만원)을 한도로 지원
사업개발비 지원	브랜드·기술개발 및 홍보·마케팅 등에 필요한 사업비 지원
사회보험료 지원	사업주 부담 사회보험료 지원(1인당 월 183,590원, 4년 한도)

사회적기업을 대상으로 한 재정지원 제도는 <표2>와 같다. 일자리 지원은 모두 지방자치단체에 예산을 교부하여 지원하는 국가균형발전특별회계에 해당하며, 일자리 지원금을 지원받는 근로자에 대해서는 사회보험료를 지원받을 수 없다.

정부의 사회적기업 재정지원 사업 평가는 일자리지원사업 성과평가 보고서의 「사회적기업 육성」 부분에서 확인할 수 있다. 일반인력 인건비 지원과 사회보험료 지원의 목적이 '취약계층에게 지속가능한 안정적 일자리를 제공'하고 '사회적기업의 신규 일자리 창출을 지원'하는 데 있음을 명시하고 있는데, 취약계층을 대상으로 한 지원은 신규 채용 인력에 대한 인건비 지원인 것으로 미루어, 신규로 채용한 인력과 사회보험료 지원이 일자리를 지속가능하고 안정적으로 만드는 데 기여할 것을 목표로 하고 있다고 추정할 수 있다.

<표 3 > 사회적기업육성 정량지표

	고용유지율(6개월)	고용증감률	기업생존률
고용장려금 전체	81.2	25.3	84.8
고용창출형 전체	73.1	29.3	/
사회적기업 육성	55.2	72.9	/

\* 출처: 재정지원 일자리사업 21년 성과평가 결과보고서

일자리지원사업 성과평가 보고서는 사업의 성과로 6개월 고용유지율, 사회적기업 3년 생존율과 만족도 조사 결과를 제시하고 있다. 사회적기업 전체의 고용자가 증가하고 영업이익이 발생한 기업이 증가한 것과 같은 사회적기업 성과 총량 역시 긍정적 성과로 평가된다. 다만, 지원 방식별 효과나 영향, 성과 지표별 영향요인 등은 확인할 수 없다. 이에, 보고서에서도 지원시점을 기준으로 근로자수 변화를 미지원

기업과 비교하는 방식의 지표개발을 권고하고 있다.

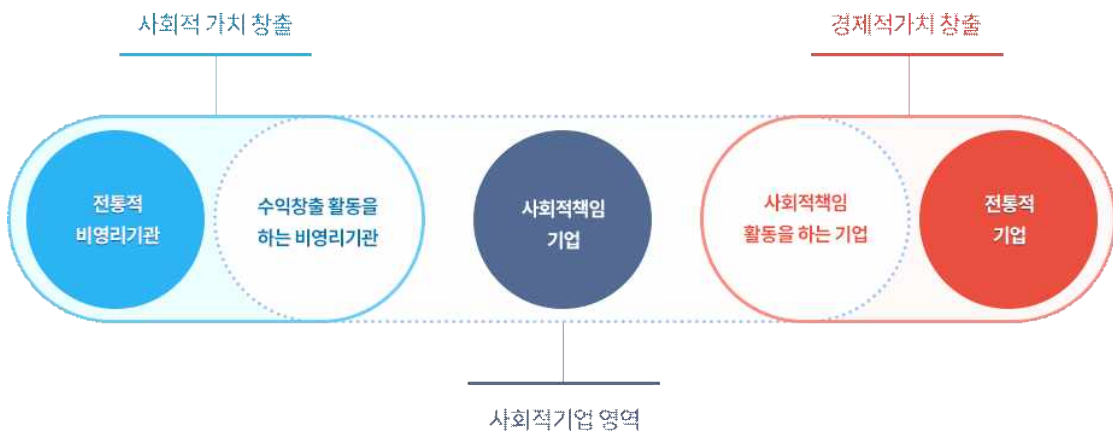
초기 사회적기업 지원이 일자리 지원금 위주였던 것과 달리 최근에는 중소기업 지원제도 등을 벤치마킹하여 스케일업을 지원하고자 하는 정책 비중이 증가하고 있다. 직접적인 일자리창출뿐 아니라 창출된 일자리의 지속가능성 확보로 정책 목표가 확장되고 있다고 보여지는 부분이다. 일자리지원사업 성과평가보고서는 사회적기업 영업이익의 증가를 일자리의 질적 개선으로 평가하고 있다.

### 제3절 사회적기업

#### 1. 사회적기업의 의의

OECD는 사회적기업을 “기업적 전략을 통해 공익을 실현하는 사적 활동으로 혁신적 문제해결 능력을 가지고 이익의 극대화가 아닌 소외와 실업과 같은 특정 사회경제적 목표의 실현을 주요 목적으로 하는 것”으로 정의하고 있다. European Commission은 사회적기업의 개념을 “소유주나 주주의 이윤 창출보다는 사회적 영향을 목적으로 하는 사회적 경제 주체로 재화와 서비스를 시장에 공급함으로써 운영되고 개방적이고 책임감있는 지배구조를 가지고 있다.”고 설명하고 있다.

[그림 2] 사회적기업의 개념



\* 출처: 한국사회적기업진흥원 홈페이지(www.socialenterprise.or.kr)

사회적기업은 [그림2]와 같이 시장과 시민사회, 영리와 비영리가 혼합된 중간지대로 표현된다. 전통적으로 정부의 복지정책, 비영리조직의 영역으로 여겨져 왔던 사회적 약자들의 복리 증진, 지역사회 문제 해결 등에 있어 새로운 수요 확대와 시장

환경 변화가 맞물려 확산되어 온 활동이라 할 수 있을 것이다.

흔히 사회적기업을 포함한 사회적경제의 시작과 선진 사례는 유럽에서 찾는다. 사회적경제의 가장 보편적 조직형태인 협동조합은 영국의 로치데일공정선구자조합(The Rochdale Society of Equitable Pioneers)으로, 첫 번째 협동조합은 아니지만 처음으로 성공한 협동조합으로서 상징적인 의미를 가지고 있다. 우리나라의 협동조합 기본법에서 사회적협동조합이라는 조직형태를 도입하게 된 것은 이탈리아 사회적협동조합의 성공사례와 입법 사례를 벤치마킹한 것이다.

사회적기업 정책 역시 영국의 사례가 가장 많은 주목을 받았다. 1997년 영국 노동당 정부는 시민사회 조직과의 파트너십을 추구하는 복지 모델을 추진하였다. Office of the Third Sector를 설치하고 제3섹터의 범주 중 하나로 사회적기업을 포함시키면서 다양한 사회적기업 정책들이 수립·집행되었고, 미국에서도 제3섹터로 알려진 비영리조직이나 비정부기구의 성장과 함께 사회적기업도 두각을 나타냈다. 미국과 유럽에서 사회적기업을 통한 복지 서비스 제공과 일자리 창출 모델이 주목받으면서 우리나라 사회적기업 제도의 도입과 설계의 벤치마킹 모델이 되었다 할 수 있다.

사회적기업이 시장과 정부 정책에서 가지는 위상과 지향점을 짚어보는 데 있어 미국 비영리기관(NPO)의 현황과 흐름을 분석한 L. Salamon의 연구는 유용한 가늠자가 될 수 있다. 미국 사회와 경제에서는 일찍이 A. Tocqueville이 주목했던 바와 같이 ‘자발적 결사체’가 사회의 중요한 한 축을 담당해 왔으며, 특히 사회복지 영역에서 비영리기관은 전통적으로 주요한 행위자로 자리매김해 왔다. L. Salamon은 이를 혼합경제(mixed economy)로 표현하고 있다. 미국의 사회복지 영역은 정부와 기업(영리기관), 비영리기관의 활동이 혼재한 복잡한 시스템이라는 것이다.

미국은 레이건 정부 이후 의료 분야 외의 분야에서 정부의 복지 지출을 감소시켜 왔으며, 이에 따라 관련 분야의 비영리기관 재정에서 정부 지원의 비중도 축소되었다. 민간의 기부도 정부 지원의 감소와 함께 크게 늘지 않았으나, 여성의 사회진출 확대, 고령화 등 사회적 변화는 복지 수요의 증가와 함께 사회서비스 수요자의 경제력 향상으로 이어져 서비스 제공기관의 수수료 수입을 확대시켰다. 이에, 사회서비스, 교육 등 비영리기관이 주요 행위자였던 복지 영역에 영리기관의 진출이 증가하며 시장이 커지고 비영리기관조차 수수료 수입의 비중이 절대적, 상대적으로 모두 증가하는 복지 서비스의 시장화(marketization) 양상이 나타났다. 시장화는 레이건 시대의 예산삭감으로부터 비영리기관들을 생존하게 하고 성장하게 해준 측면이 있기는 하지만, 경제적 의미의 경쟁이라는 도전을 초래하였다. (Salamon, 2000)

사회적기업의 부상도 이러한 경제적 의미의 경쟁과 같은 맥락에서 생각해볼 수 있다. 우리나라 사회적기업 제도는 정부의 재정으로 시행하는 복지 정책 분야로만 여

겨졌던 사회서비스, 지역 문제, 취약계층의 자활 등이 시장에서, 영리기업에 의해 공급될 수 있는 가능성에 주목하고, 이러한 복지 서비스를 공급하면서도 시장에서 창출한 수익을 기반으로 생존할 수 있는 기업들을 활성화하고자 한다.

비영리기관뿐 아니라 사회적기업 역시 정부의 재정지원으로부터 완전히 자유롭지는 못하다. 사회적기업에 대한 정부 지원은 이론적으로는 정부를 대신하여 공익을 증진하는 대가로 보조금이나 사업비를 지급받는 것이지만 현실적으로는 지나친 정부 의존과 자생력 저하와 관련한 문제가 제기된다. 영국의 노동당 정부 하의 사회적기업 정책 역시 시민사회와의 파트너십을 표방하였으나 정부 재원이 투입되면서 시민사회에 대한 국가 권력의 침투를 우려하는 목소리가 높았다. 국가 기능의 일부를 수행하는 대가로 정부의 재원이 제공되고 이 재원이 조직 생존에 절대적인 역할을 하게 되면서 사실상 정부의 확장과 같은 결과를 낳는 다는 것이다. 이러한 우려는 사회적기업을 시민사회의 확장으로 이해하는 인식을 보여준다. 따라서 사회적기업도 정부를 감시하고 비판하는 역할을 할 수 있어야 하며, 지나치게 정부에 의존하거나 정부의 시각을 대변하여서는 안된다는 전제가 임하는 우려라 하겠다.

오늘날 우리나라 사회적기업 정책을 둘러싼 우려도 이와 같다. 최근 사회적기업이 양적으로 급격히 성장하고 있으나 대부분 정부의 지원에 의존하고 있으며 정부 지원 없이는 생존이 불가능한 기업이 다수라는 인식이 여전히 팽배하다. 정부가 NGO를 지원하는 방식과 정부의 영향력의 관계에서 보조금 지급 또는 직접적인 계약의 경우 정부 영향력이 가장 큰데, 우리나라 NGO에 대한 정부지원이 공모사업 및 특정사업 등을 통한 현금보조금 위주로 진행되고 있는 한국의 경우 정부가 그만큼 NGO에 영향력을 행사할 수 있는 여지가 많음이 지적된 바 있다.(김준기, 1999) 이후 등장한 사회적기업 정책 역시 NGO와의 관계와 유사한 모양새이다.

반면 Fama&Jensen(1983)은 정부의 직간접적 보조금 지급, 각종 세제감면 등과 같은 혜택이 NGO의 기능 활성화에 중요한 요소라고 밝히고 있다. 특히, 영리기관과 경쟁하고 있는 NGO의 경우, 이러한 혜택은 이들의 시장지배력을 높이는 데 결정적으로 작용한다는 것이다. 시장에서 일반 영리기업들과 경쟁하여 자생력을 확보해야 하는 사회적기업은 이의 대표적 사례라 할 수 있을 것이다.

우리나라의 사회적기업 관련 연구들도 대부분 사회적기업 중 영세한 규모의 기업 비중이 절대적으로 높고, 취약계층 고용 등 사회적 성과를 달성하면서 시장에서 경쟁해야 한다는 점 등을 이유로 정부 지원의 필요성을 인정하고 있다. (정규진 외, 2013; 이희중 외, 2018; 선남이 외, 2011)

다만, 정부 지원의 형태와 방식, 규모 등과 관련하여 사회적기업들이 정부에 대한 의존도가 지나치게 높아지거나 정부 지원으로 인하여 지속가능성을 저해할 수 있다



는 우려도 제기된다. 인건비 위주의 재정지원은 지속가능성을 저해할 수 있다는 견해(이희중 외, 2018)도 있다. 고명일 외(2019)는 사회적기업의 재정자립도를 독립적으로 존재할 수 있는 핵심적인 요인으로 보았다. 정부 뿐 아니라 외부의 재정지원으로부터 탈피하여 경제적 자생력을 확보할 수 있도록 정책적 지원이 이루어져야 한다는 것이다.

하지만 사회적기업에 대한 정부의 재정 지원을 단순히 정부에 대한 의존, 자립 능력의 미흡으로만 보는 것은 적절치 않다. 정부 사업을 위탁 수행하거나 보조금, 지원금을 수령하는 비영리기관이나 사회적기업들은 과거 정부의 역할로 여겨졌던 복지 서비스 제공하는 정부 역할의 대행으로서의 성격을 갖는 경우가 많기 때문이다. 이는 일종의 정부 실패에 대한 보완적 역할로도 해석할 수 있다.

정부는 다수의, 보편적인 복지 수요를 중심으로 정책을 수립하고 예산을 집행할 수밖에 없다. 선거를 의식한 정치적 의사결정의 영향도 있지만, 전 국민의 납세로 조성된 세수 재원을 집행하는 정당성을 확보하기 위해서도 소수 집단이나 지역의 특수한 이해관계에 적극적으로 개입하기 어려운 것이다. 하지만 복지 및 사회서비스 수요는 때때로 특정 집단이나 지역을 기반으로 발생한다. 또한 보편적인 복지 수요라 하더라도 각자가 선호하는 서비스의 수준이나 종류는 다양할 수 있다. 정부의 직접적인 개입은 소수의, 혹은 각기 다른 수준의 서비스 수요를 충족시키는 데는 효과적인 방식이 아닌 것이다.

사회적기업을 포함한 사회적경제는 지역 기반의 자조(self-help)적 노력을 근간으로 한다. 우리나라 사회적기업 제도가 사회서비스 제공 및 지역사회 공헌을 사회적기업의 유형으로 분류하고 있는 것은 사회서비스와 지역사회의 수요에 부응하는 서비스 공급을 염두에 둔 설계로 이해된다.

또한 사회적기업은 영리기업으로서 시장에서 수익을 창출하여 스스로 생존할 수 있어야 한다. 시장 경쟁에 직면하여 경쟁력을 확보한 서비스 공급자로 볼 수 있다는 면에서, 사회적기업은 수요맞춤형의, 수요자가 만족할만한 수준의 사회서비스 공급자로서 정부 정책의 사각지대를 효율적으로 보완할 수 있는 행위자이다. 정부는 복지 분야에 대규모로 예산을 집행하지만, 직접 서비스 공급을 수행하는 것이 아니라 각 분야별, 지역별, 집단별 수요를 충족하는 서비스 공급자에 예산을 배분하고 관리감독하는 방식으로 개입하여 서비스 품질과 경쟁력을 향상시키고자 하는 것이다.

우리나라 사회적기업 정책은 취약계층 일자리 사업으로 분류되는데, 사회적기업에 대한 지원 역시 일자리 지원금이 주를 이룬다. 이는 Claassen(2020)이 한국 사회적기업 정책의 등장을 새마을운동부터 이어져 온 자조와 자립을 강조하는 국가 복지

정책 기조의 연장선에서 이해한 것과 맥을 같이한다. 이와 같이 취약계층의 복지와 노동을 연계하는 적극적 노동정책은 취약계층이 원하는 복지 서비스를 시장에서 구매할 수 있는 구매력을 갖출 수 있도록 지원함으로써, 정부 주도의 일방적 복지 서비스가 아닌 시장의 공급을 유도하고 양질의 서비스가 거래되도록 복지 서비스 시장을 활성화하는 측면도 있다.

시장이 실패하지 않는다면, 그래서 시장이 수요를 충분히 만족시킬 수 있을만큼의 공급을, 적절한 가격에 만들어낼 수 있다면, 정부가 개입하는 것보다 시장이 더 다양한 양질의 서비스를, 더 저렴한 가격에 공급할 수 있는 시스템이라는 데는 이견이 없을 것이다. 사회적기업 정책은 과거 비영리기관과의 계약과 지원을 통해 이루어지던 사회서비스 공급이 다양한 수요와 커진 구매력에 대응하여 시장 중심으로 전환되는 변화의 흐름으로도 이해할 수 있다.

## 2. 한국의 사회적기업 제도

우리나라에서 사회적기업은 전술한 바와 같이 사회적기업육성법 제2조에 따라 고용노동부 장관의 인증을 받은 기업을 지칭한다. 사회적기업 육성법 제2조에서는 사회적기업을 “취약계층에게 사회서비스 또는 일자리를 제공하거나 지역사회에 공헌함으로써 지역주민의 삶의 질을 높이는 등의 사회적 목적을 추구하면서 재화 및 서비스의 생산·판매 등 영업활동을 하는 기업”으로 정의하고 있는데 이 정의가 사회적기업 인증 요건을 담고 있다.

동법 제19조는 제2조에 따른 인증을 받지 않은 자가 사회적기업 혹은 그와 유사한 명칭을 사용하는 것을 금하고 있다. 공익을 증진시키는 사회적 목적을 실현하기 위해 시장에 재화와 서비스를 공급하는 혁신적 기업이라고 해도 법에 따라 고용노동부 장관의 인증을 받지 못했다면 우리나라에서는 사회적기업이라고 지칭할 수 없다.

우리나라 사회적기업 정책은 고용노동부의 사회적일자리 사업의 연장선으로 시작되어, 정부 재정지원이 효과적으로 안정적 일자리를 창출하는 데 목적을 두고 추진되어 왔다. 2000년대 들어 고용없는 성장의 구조화, 사회서비스 수요의 증가 등에 대한 대안으로 유럽의 사회적기업 제도를 벤치마킹하여 비영리법인, 단체 등 제3섹터를 활용한 안정적 일자리 창출 및 양질의 사회서비스 제공 모델로서 사회적기업이 도입되었다.

<표 4 > 사회적기업 인증 요건 및 판단 기준

분류	인증 요건	판단 기준
①조직 형태	▶민법상 법인·조합, 상법상 회사, 특별법에 따라 설립된 법인 또는 비영리민간단체 등	
② 유급근로자 고용	▶유급근로자를 고용하여 재화와 서비스의 생산·판매 등 영업활동을 할 것	-인증 신청 전월말 기준 1명 이상의 유급근로자 고용 -일자리제공형은 6개월 평균 3명 이상을 고용하여야 함 -고용형태와 상관없이 고용보험에 가입된 자를 유급근로자로 인정
③사회적 목적 실현	▶취약계층에게 사회서비스 또는 일자리를 제공하거나 지역사회에 공헌함으로써 지역주민의 삶의 질을 높이는 등 사회적 목적의 실현을 조직의 주된 목적으로 할 것	-사회서비스제공형: 전체 서비스 수혜자 중 취약계층이 30% 이상 -일자리제공형: 전체 근로자 중 취약계층이 30% 이상 -지역사회공헌형: 지역취약계층 고용 비율 또는 사회서비스를 제공받는 사람 중 지역취약계층이 20% 이상 -혼합형: 전체 근로자 중 취약계층 비율과 사회서비스를 제공받는 취약계층 비율이 각 20% 이상 -기타(창의·혁신)형: 사회적 목적 실현 유형을 정책심의회를 거쳐 고용노동부장관이 판단
④이해관계자가 참여하는 의사결정 구조	▶서비스 수혜자, 근로자 등 이해관계자가 참여하는 의사결정 구조를 갖출 것	-정관이나 규약에 다양한 이해관계자의 주된 의사결정구조 참여를 명시하고 운영 실적 제출
⑤ 영업 활동을 통한 수입	▶영업활동을 통하여 얻는 수입이 노무비의 50% 이상일 것	-직전 6개월 동안 영업 수입이 지출된 노무비 대비 50% 이상
⑥정관 필수사항	▶사회적기업 육성법 제9조에 따른 정관이나 규약 등을 갖출 것	-사회적기업 육성법 제9조 및 시행령 제11조
⑦이윤의 사회적 목적 사용	▶회계연도별로 배분 가능한 이윤이 발생한 경우에는 이윤의 3분의 2 이상을 사회적 목적을 위하여 사용할 것	-해산·청산시 배분 가능한 잔여재산 3분의 2 이상 사회적 목적으로 사용 -사회적 목적: 근로자의 근로조건 개선, 지역사회 기부 등 사회공헌 사업, 고용확대를 위한 시설투자 등 -배분 가능한 이윤= 손익계산서의 '당기순이익'-이익잉여금처분계산서의 '법정적립금'

\* 출처: 2021년도 사회적기업 인증 업무지침

김영순 외(2020)는 사회적기업 육성법이 우리나라 정부의 노동정책이 소극적 노동 시장정책에서 적극적 노동시장 정책으로 선회하는 전환점이 되었다고 평가한다.

한편 사회적기업 육성법 제6조는 5년마다 사회적기업의 활동실태를 조사하여 보고 할 것을 의무화하고 있다. 이에 따라 지금까지 2012년과 2017년 두 차례에 걸쳐 사회적기업 실태조사가 이루어졌다. 실태조사는 사회적기업가와 종사자, 일반 국민을 대상으로 한 설문조사를 실시하고 그 결과를 분석하는 형태의 조사연구이다.

또한 사회적기업은 사회적기업 육성법 제17조에 따라 매년 2회 사업보고서를 제출하여야 한다. 한국사회적기업진흥원에서는 제출된 사업보고서를 바탕으로 2년마다 성과분석을 실시한다. 성과분석 보고서는 정부 지원금 현황, 매출액, 고용현황 등 데이터를 취합한 현황자료 제시하지만 정부 지원금의 총액이나 전체 지원금에서 차지하는 비중의 변화를 확인할 수 있을뿐, 성과에 영향을 미치는 요인이나 상관관계를 추정하는 정책 평가 보고서는 아니다.

고용노동부는 사업보고서 등을 통해 유급근로자를 1명도 고용하고 있지 않거나 사회적 목적 실현 요건을 갖추지 못하고 있는 것으로 확인되는 경우 시정명령, 경고 조치 등의 기간을 거쳐 시정기한 후에도 개선되지 않으면 사회적기업 인증을 취소할 수 있다.

### 3. 한국의 사회적기업 현황

2015년 사업보고서를 제출한 사회적기업은 총 1,460개소, 2019년에는 2,352개소였다. 전체 인증 사회적기업 중 일자리제공형의 비중은 70.01%에서 66.62%로 다소 감소하였으나, 여전히 압도적으로 다수를 차지하는 유형이다. 사회적기업의 사회적목적 중 취약계층 일자리 제공이 가장 주요한 위치를 유지하고 있다고 볼 수 있다.

<표 5> 인증 사회적기업 현황

분류	항목	2015		2019	
		빈도	비율	빈도	비율
인증유형	일자리제공형	1024	70.01	1,567	66.62
	사회서비스제공형	88	6.03	143	6.08
	지역사회공헌형	44	3.01	120	5.1
	혼합형	150	10.27	191	8.12
	기타형(창의·혁신)	154	10.55	301	12.79
소재지	수도권(서울·인천·경기)	572	39.18	994	42.26
	그 외	673	60.08	1,358	57.74
계		1460		2,352	

2017년 사회적기업 실태조사는 2016년까지 인증받은 사회적기업 1,680개소 중 실제 운영 중인 1,587개소를 대상으로 조사하여 응답한 1,284개 샘플을 대상으로 분석을 실시하였다. 그 중 사회적기업의 고용 관련 지표들을 보면, <표6>과 같이 평균적으로 취약계층 고용 비율은 41.06%로, 기타형을 제외한 모든 유형에서 취약계층의 고용비율이 30% 내외로 나타났다.

<표 6> 사회적기업의 유급근로자 고용 현황(단위: 명)

		유급근로자			
		전체		취약계층	
		평균	합계	평균	합계
전체 (N=1,284)		26.7	33,040	18.6	23,730
인증 유형	일자리제공형	27.1	24,133	17.0	15,154
	사회서비스제공형	30.6	2,629	11.4	983
	혼합형	27.9	3,541	15.8	2,010
	기타형	17.1	2,244	3.9	516
	지역사회공헌형	9.7	493	4.1	210

또한 사회적기업은 4대 사회보험 가입률이 높다. 대통령직속 일자리위원회 통계에 따르면 2016년 기준 정규직의 국민연금 가입률은 83%, 건강보험 86.2%, 고용보험 84.2%였다. 비정규직의 가입률은 국민연금 36.4%, 건강보험 44.9%, 고용보험 42.9%에 불과하다. 반면 사회적기업은 비정규직의 국민연금 가입률을 제외하고는 정규직, 비정규직 모두 가입률이 90%를 상회한다. 사회적기업에 대한 관리감독 시스템과 고용보험 가입자 기준으로 성과를 측정하는 정부 지원 체계 등이 강력한 4대보험 가입 유인으로 작용하고 있다고 할 수 있다.

<표 7> 사회적기업 4대 사회보험 가입률

	전체		정규직		비정규직	
	가입	가입률	가입	가입률	가입	가입률
국민연금	24,695	93.3	24,695	93.3	5,574	84.7
고용보험	31,205	97.6	22,886	98.8	8,319	94.4
건강보험	30,128	97.0	22,346	98.5	7,782	93.1
산재보험	32,030	98.4	23,350	99.4	8,680	95.7

고용보험 DB 분석 결과 사회적기업의 평균 근속기간은 3년 내외로 측정되었다. 일자리 지원금이 최장 3년까지 지원받을 수 있다는 점과 함께 생각해볼 때, 일자리 지원금 지원 동안 고용을 유지하는 것이 고용 기간을 장기화하는 효과나 부담은 크지 않을 것으로 짐작되는 이유다. 또한 일자리 지원이 종료되었을 때, 이미 3년을 근무한 근로자가 이후 지속적으로 근속하는 기간이 평균적으로 길지 않을 것으로 예상되는 이유이기도 하다.

<표 8> 사회적기업에서의 근속기간

연도	관측값 수	근속일수		1년 이상 근속자 비율	
		평균	표준편차	평균	표준편차
2012	7413	1206.17	801.39	0.838	0.367
2013	10061	1160.89	746.69	0.824	0.380
2014	11781	1109.87	681.32	0.833	0.372
2015	14102	997.48	648.65	0.856	0.350

예산정책처(2012)에 따르면 지원이 종료된 사회적기업 101개에서 일하던 지원받던 근로자는 2,734명인데 계속고용된 근로자는 898명에 불과하여 32.8%의 고용유지율에 그치고 있다. 2017 사회적기업 실태조사에서 2012~2015년 유급근로자 DB를 분석한 결과 2012년에 지원받으며 일하던 근로자 중 2013년에 인건비 지원이 중단된 인력의 경우 1년 고용유지율이 28%에 불과했다. 이 비율은 2014년 39%, 2015년 44%로 증가하는 경향을 보였으나 지원받지 않은 근로자의 고용유지율보다는 상대적으로 낮게 나타난다. 이러한 차이는 일자리 지원을 받아서 고용한 근로자와 자체 고용 근로자간 차이에 기인한 영향요인이 있는 것으로 해석할 수 있다. 2014년과 2015년 중단자의 고용유지율이 높아진 것은 2013년과 2014년 3년차 지원인력의 지원금 비율이 기존 70%에서 50%로 크게 감소한 제도 변화에 기인한 것일 가능성이 있다.

<표 9 > 지원중단 기업의 근로자 고용 유지율

	지원받은 근로자			지원받지 않은 근로자		
	전체	취약계층	일반	전체	취약계층	일반
2013	28.19	30.93	23.18	59.95	66.37	52.04
2014	39.66	38.62	41.52	63.78	66.59	59.97
2015	44.93	46.38	41.94	61.09	63.15	57.68

한편, 지원받은 근로자와 지원받지 않은 근로자 모두 취약계층의 고용 유지율이 비취약계층보다 높게 나타나는데, 이는 시장에서 주어지는 근로 기회의 양과 질의 차이가 근속율에 영향을 미칠 가능성을 보여주는 것으로 해석된다. 취약계층의 경우 더 좋은 조건으로 일할 수 있는 기회가 상대적으로 적기 때문에 근속 의사가 더 강하게 나타날 수 있기 때문이다.

#### 4. 사회적기업 자율경영공시

사회적기업 자율경영공시는 고용노동부 장관의 인증을 받은 사회적기업 중 공시의 차를 가진 기업이 자율적으로 경영상태를 한국사회적기업진흥원 홈페이지에 공시하는 제도이다. 사회적기업은 경영공시의 의무는 없으나 사회적기업의 성과를 홍보하고 투명성을 강화하기 위하여 각종 지원사업에서 가점을 부여하는 등의 인센티브를 부여하고 지원기관을 통해 자료작성 컨설팅 서비스를 제공하고 있다.

사회적기업이 양적으로 크게 증가하고 자율경영공시 참여 기업에 대한 인센티브가 확대됨에 따라 자율경영공시 참여 기업 수도 크게 증가하는 추세이다. 사회적기업 자율경영공시는 재무제표상의 경영성과 뿐 아니라 고용보험 데이터를 기반으로 한 고용현황, 각종 지원 내역 상세 등을 기재하고 있다.

<표 10> 자율경영공시 참여기업 연도별 현황

	2015년	2016년	2017년	2018년	2019년	2020년
대상 기업 수	920	1149	1378	1618	1912	2296
공시 기업 수	218	258	343	458	771	1091
참여 비율(%)	23.7	22.5	24.9	28.3	40.3	47.5

#### 5. 정부지원이 사회적기업 성과에 미치는 영향

사회적기업 지원 정책의 효과와 관련하여 경제적 성과와 사회적 성과를 구분하여 정책 효과를 추정하는 연구가 다수 이루어졌다. 사회적기업의 경제적 성과는 일반 기업과 같이 매출, 순이익, 총고용 등이 지표로 사용되며,(김숙연 외, 2017; 고명일 외, 2019) 사회적성적으로 가장 많이 사용되는 변수는 취약계층 고용이다.(고명일 외, 2019; 강석민, 2014.)

<표 11> 사회적기업 재정지원에 관한 선행연구

저자	분석 대상	연구내용	연구 결과
김정현 (2014)	대구 (예비) 사회적기업 99개소 근로자	·고용성과(보상, 급여, 근무조 건, 고용안정성, 발전가능성 ·사회복지서비스성과: 대응성, 공평성, 만족성, 통합성, 공익성	·사회적기업 인 증은 고용 성과에 영향요인이 아님 ·사회적기업의 인 증은 사 회복지서비스의 영향요인
김숙연 외 (2017)	2015년 자율 경영공시 기 업 184개	·정부지원금이 경제적 성과와 사회적 성과에 미치는 영향	·사회적기업 경제적 성과 는 인건비와는 양의 관련 성을, 전문인력비와는 음 의 관련성을 나타냄
도수관 외 (2014)	2011년 고용 노동부 성과 측정 대상 630개소	·고용노동부 지원금, 타 부처 지원금, 지자체 지원금, 기 업후원, 모기관 지원, 일반 기부금이 고용창출에 미치 는 영향	·정부 지원금은 고용을 증 가시키고 자체고용근로자 는 지자체, 타 기업 후원 금, 모기관, 일반기부금이 유의하게 증가시킴
선남이 외 (2011)	2010년 경기 도 사회적기 업 실태조사 (인증·예비사 회적기업, 사 회적일자리)	·사회적기업 지속가능성에 영향을 미치는 요인 탐색. 순편익, 정규직 비율, 취약 계층고용비율에 영향을 미 치는 요인 추정	·월평균급여가 많을수록, 사업체형태가 불분명할수록, 사업기간이 길수록 사회적 기업 순편익에 부의 영향, 월평균급여 많을수록 취약 계층고용비율에 부정적 영향
이영문 외 (2017)	2016년 자율 경영공시 270 개소	·독립변수: 정부지원금, 자기 자본, 일반인근로자수, 인증 연수 ·종속변수: 경제적 성과(당기 순이익), 사회적성과(취약계 층 고용)	·자기자본은 취약계층고용 에 부의 영향 당기순이익 에 정의 영향. 정부지원 금은 취약계층고용과 당 기순이익에, 일반인근로 자수는 취약계층 고용과 당기순이익에 긍정적 영 향. 인증연수는 취약계층 고용에 정의 영향.
고명일 외 (2019)	2017년 자율 경영공시 366 개소	·사회적기업 재정지원이 경제 적 성과(매출과 순수익)와 사 회적 성과(취약계층 고용)에 영향을 미치는가	·재정지원총액은 경제적, 사회적 성과에 영향. 사회 보험료, 기업후원, 일반기부 만이 매출에 긍정적 영향
강석민 (2014)	경영공시 76 개소	·정부지원(전문인력, 사업개발비) 제공값과 경영성과(전체 매 출액 자연로그)간 회귀분석	·일정 부분까지는 부정적 영향, 그 이후로 긍정적 영향을 미치는 비선형 경향



도수관 외(2014)의 연구나 고명일 외(2019)의 연구는 정부의 재정지원이 사회적기업의 경제적 성과와 사회적 성과 모두에 긍정적 영향을 미친다는 결과를 도출하였다. 반면 김숙연 외(2017)의 연구는 정부지원금이 오히려 경제적 성과에 음의 영향을 미치는 것으로 보았고, 강석민(2014)는 일정 규모까지는 양의 관계가, 일정 규모 이상에서는 음의 관계가 나타나는 비선형 관계를 주장하고 있다. 사회적 성과와 관련해서는 대부분 정부 지원금이 긍정적 영향을 주는 것으로 평가하였다.

이처럼 정부 지원이 사회적 성과에 미치는 영향에 대해서는 대체로 일관된 연구 결과가 도출되고 있는 반면 경제적 성과와 관련해서 견해가 엇갈리고 있는 것은 표본 데이터의 차이와 변수 설정의 문제일 가능성이 있다. 사회적기업에 대한 정부 재정지원은 일자리 지원금이 절대적 비중을 차지한다. 그리고 그 일자리 지원금은 지원금을 받은 이후 참여 근로자를 채용하기 때문에 단년도, 혹은 2~3개년도 데이터로 분석할 경우 고용이 증가한 것으로 나타날 수밖에 없다. 또한 일자리 지원금은 최저임금을 기준으로 지급되며, 취약계층을 고용할 경우 지원비율이 높아지기 때문에 사실상 취약계층 인건비 지원으로 인식되고 있다. 따라서 정부 지원금을 받으면 취약계층 고용이 증가하고, 이렇게 증가한 고용은 지원기간 내내 유지되며, 지원이 종료된 후에도 일정 기간은 유지될 것이다. 따라서 정책의 고용효과를 판별하기 위해서는 최소한 지원 종료 후 3년차 이후에도 고용이 유지되는지, 고용규모가 유의하게 크게 나타나는지를 확인해야 할 필요가 있다.

정부 지원금과 경제적 성과 사이의 관계는 특히 단년도 데이터로 분석할 경우 상관관계 방향을 일관되게 예측하기 어렵다. 일자리 지원금 대상 선정은 각 지자체별로 이루어지고 예산 상황과 선정 위원회 견해에 따라 지급 기준이 달라질 수 있어 지역별 편차뿐 아니라 같은 지역 내에서도 연도별로 달라질 수 있다. 매출 규모가 큰 기업은 스스로 인건비를 충당할 수 있으므로 굳이 정부가 지원할 필요가 없다고 판단하여 매출 규모가 작은 기업에 많은 지원금을 배정할 수도 있다. 또는 매출 규모가 작은 기업이 당장에 많은 인력을 투입할 필요를 인정하기 어려우므로 당장 대규모 인력 수요가 있을만한 매출 규모가 큰 사회적기업에 인건비를 지원하는 것이 효과적이라고 생각할 수도 있다. 이처럼 매출 규모와 지원금 규모는 영향을 주고받을 수 있으나 상관관계가 있다는 것이 정책의 효과라고 단언할 수는 없는 것이다. 이 때문에 정부 지원금이 매출 규모와 같은 경제적 성과와 음의 상관관계를 갖거나 일정 규모를 기준으로 상관관계 방향이 바뀌는 비선형 관계로 나타났을 가능성이 있다. 그렇다면 이것은 정부 지원금이 성과에 미친 영향이라기보다는 정부 지원금 지급 대상을 선정하는 기준이 경제적 성과에 비례하거나 반비례하게 설정되었기 때문으로 보아야 할 것이다.

사회적기업의 성과를 측정하기 위한 데이터 수집 방법은 크게 자율경영공시와 설문조사, 사업보고서와 같은 정부 수집 자료를 활용하는 방식으로 나누어진다. 사업보고서의 경우 고용노동부 차원의 전체 원자료는 공개되지 않으므로 각 지방자치단체가 관리 차원에서 수집하는 자료들을 활용하는 경우가 많다. 이에 특정 지역을 표본으로 한 연구가 다수 이루어졌다.(김정현, 2018; 박현신 외, 2015; 정규진 외 2013) 자율경영공시의 경우, 참여 여부가 각 사회적기업 자율에 맡겨져 연속적이고 지속적인 데이터를 확보하기 어려운 바, 자율경영공시 데이터 분석 연구는 대부분 단년도 데이터를 활용하고 있다.(이용탁 2017; 강석민 2014; 고명일 외 2019)

최지혜 외(2019)의 연구는 2017년 경영공시가 직전 3개년도 데이터를 공시한 바, 2017년도에 공시된 3개년 데이터를 분석하여 단년도 분석의 한계가 일정부분 보완한 사례이다. 사회적기업 295개사의 자율경영공시 자료 분석을 토대로 노동수요함수를 추정하였는데, 연구 결과 일자리창출지원금은 해당 사업 근로자의 고용을 늘리는 반면, 사회적기업이 자체적으로 고용하는 인력은 구축(crowd-out)하는 것으로 나타났다. 구축효과는 비취약계층보다 취약계층 근로자에서 더 크게 나타났다. 하지만 이 결과 역시 일자리지원금 지급 개시 이후 3년차 고용 지표를 분석한 것이어서 지원금 지급이 완전히 종료되지 않았거나 종료 직후의 고용 상태가 다수 포함되어 있을 가능성이 높다. 취약계층 근로자의 구축효과가 큰 것도 일자리 지원금이 취약계층 고용에 집중되기 때문일 수 있으며, 이 경우 자체고용 취약계층 근로자를 구축하는 것이 아니라 오히려 지원금이 아니면 비취약계층을 고용할 수도 있었던 일 자리를 취약계층 고용으로 대체한 취약계층 일자리 창출의 효과일 수도 있는 것이다.

이처럼 정부지원금이 사회적기업의 성과에 미치는 영향에 대해서는 지난 10여년간 활발하게 연구가 이루어져 왔으나, 지역적·시간적 범위가 제한된 표본 추출로 인하여 연구자별로 상이한 결과가 도출되는 경우가 빈번하였다. 또한 그 연구 결과가 옳이 정책 효과인지, 정책의 영향 범위가 어느 정도인지 명확하지 않다. 전국 단위의 표본을 대상으로 한 신뢰할 수 있는 중장기 데이터 분석과 정책 효과 판단 노력이 여전히 필요한 이유다.

### 제3장 연구 설계 및 분석 방법

## 제1절 연구 문제 및 가설 설정

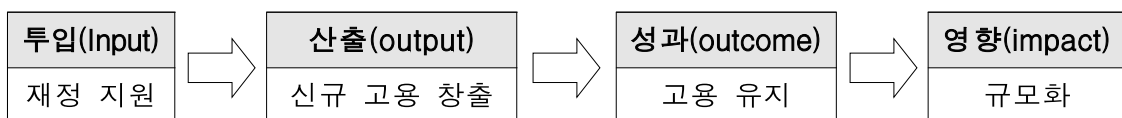
### 연구문제: 재정지원 일자리정책은 사회적기업에 효과가 있는가?

본 연구는 사회적기업을 대상으로 한 재정지원 일자리사업의 효과를 추정하는 것을 목적으로 한다. 사회적기업 대상 재정지원 일자리 중 임금 보조와 사회보험료 지원의 효과를 추정함으로써 고용보조금이 효과가 있는지 실증적으로 확인해 보고자 한다.

정책의 효과를 판단하기 위해서는 정책 목표를 분명히 해야 한다. 사회적기업 정책은 일자리 정책으로 분류되며, 사회적기업 대상 일자리 지원사업과 사회보험료 지원은 구분 없이 사회적기업 일자리 재정지원 사업으로 분류되고 있는 바, 이 두 정책수단의 일차적 목표가 고용창출, 특히 취약계층 일자리에 있음은 자명하다.

사회적기업 일자리 지원금의 경우 신규 채용을 전제로 하기 때문에, 지원 개시 연도의 고용 증가를 정책의 효과로 보기는 어렵다. 지원이 보통 2사분기 이후 개시되어 1년만 지원을 받더라도 2개 연도에 걸쳐 지원금이 지급되는 점, 최장 3년까지 지원받을 수 있는 점 등을 고려할 때, 지원 이후 4년차의 고용 증가 여부를 확인하는 것은 정책의 중장기 성과(outcome)보다는 단기 산출(output) 추정에 가깝다고 생각된다.

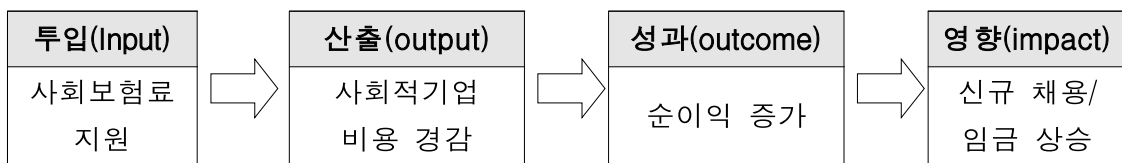
<표 12> 사회적기업 일자리 지원금 정책목표



일자리사업 성과평가 보고서 등 정부의 사업 평가에서 제시하고 있는 평가 지표는 고용유지율과 3년 생존율이며, “취약계층에게 지속가능한 안정적인 일자리 제공을 위해 사회적기업 신규 일자리창출 지원”하는 것을 사업 목표로 명시하고 있다. 사회적기업 재정지원 일자리사업의 1차 목표는 신규 일자리 창출이지만 장기적으로는 이렇게 창출된 일자리가 지속가능하고 안정적인 것, 즉 지원받은 사회적기업이 재정적으로 안정적이고 지속가능한 상태에 이르는 중장기 효과(impact)를 기대한다고 볼 수 있다. 그리고 장기에는 이렇게 증가한 일자리가 기업의 규모를 안정적으로 확장시켜 신규 일자리를 창출할 여력을 만드는 선순환 구조로 이어지는 것이 이상적인 정책 지향 방향인 것으로 보인다.

반면 사회보험료 지원의 경우 신규 채용을 전제하지 않으므로, 사회보험료를 지원 받은 기업의 고용이 증가한다면 이는 사회보험료 사업주 부담 경감으로 인한 고용 비용 감소에 기인한 노동수요 증가로 볼 수 있다. 따라서 사회보험료 지원을 고용 보조금의 관점에서 볼 때, 즉각적인 정책의 산출물은 비용 부담 경감으로 인한 당기순이익 증가가 될 것이다. 그리고 이렇게 경감된 비용과 이로 인해 증가한 이익은 추가 고용으로 이어져 고용 증대 성과를 내거나 비용 경감 혜택의 일부가 근로자에게 전가되어 임금이 상승하는 일자리 품질 향상의 성과로 이어질 때 고용보조금으로서 효과가 있는 것으로 볼 수 있다.

<표 13> 사회적기업 사회보험료 지원 정책 목표



**<가설1> 일자리 지원금은 사회적기업 (취약계층) 고용증가에 양(+의 효과를 미칠 것이다.**

첫째로 일자리 지원금이 지원받은 기업의 고용을 유의미하게 증가시키는지 분석해 본다. 일자리사업 성과평가 등 정부 사업 평가에서 사회적기업의 고용 성과는 긍정적인 평가를 받아왔다. 일자리 지원금은 신규 채용 인력의 인건비 일부를 보조하는 방식이기 때문에 단기 지표로는 고용이 증가할 수밖에 없다. 이렇게 증가한 고용이 지원 중단 이후에도 유지된다면 일자리 지원금이 고용 창출에 일정 부분 기여하고 있을 가능성이 있다고 할 수 있다.

앞서 살펴본 2017년 실태조사에서는 나타난 추세로 미루어 지원받은 근로자의 1년 고용유지율은 40%를 상회할 것으로 예상된다. 평균 근속기간도 3년 내외였기 때문에 일자리 지원을 받은 기업 집단의 지원 이후 3년차의 고용은 유의미하게 증가할 것으로 예상하고, 실증분석을 통해 가설을 확인해 보겠다.

**<가설2> 일자리 지원금은 사회적기업 경제적 성과에 양(+의 효과를 미칠 것이다.**

- 일자리 지원금은 사회적기업 매출 증가에 양(+의 효과를 미칠 것이다.
- 일자리 지원금은 사회적기업 순이익 증가에 양(+의 효과를 미칠 것이다.
- 일자리 지원금은 사회적기업 부채비율을 감소시키는 효과가 있을 것이다.

사회적기업 정책은 신규 고용을 창출하는 것 뿐 아니라 창출된 일자리가 지속가능하고 안정적이 되도록 지원하는 것을 목표로 한다. 일자리가 지속가능하고 안정적이려면 추가된 고용이 생산량 증가와 매출 증가로 이어지고, 이러한 매출이 당기순이익, 부채비율 등으로 확인할 수 있는 재정건전성을 증가시켜 고용이 기업 자력으로 지속가능해져야 한다. 이에, 일자리 지원금 지원이 중장기적으로 사회적기업의 지속가능성 향상에 기여하는지를 확인하기 위하여 매출, 순이익, 부채비율에 미치는 영향을 확인해 본다.

사회적기업 일자리 지원금은 신규 채용 인력의 인건비 일부를 지원하는 구조이므로, 지원금을 수령한 기업의 총 고용은 증가할 수밖에 없다. 고용의 증가는 생산량의 증가로 이어지고 생산량이 증가하면 매출 규모가 증가할 것으로 예상할 수 있다. 생산량의 증가가 재고의 증가로 이어질 수도 있지만 지원 이후 4년차의 매출에는 생산량 증가가 일부라도 반영되어 있을 것으로 예상하고, 사회적기업 일자리창출 지원금과 사회적기업의 매출 증대 간에는 양(+)의 상관관계가 있다는 가설을 실증분석을 통해 확인하고자 한다.

동일한 고용 규모, 동일한 매출 하에서 일자리 지원금을 지급받은 기업은 영업비용 부담이 감소하게 되므로 일자리 지원금은 당기순이익에도 양(+)의 효과를 미칠 것으로 예상된다. 또한, 중장기적으로 지원금 수령으로 인한 인건비 부담의 감소는 생산비용 일부를 부채 증가 없이 조달하는 것이므로, 부채비율 감소로 이어질 가능성이 있다. 이에, 일자리 지원금 지급은 부채비율을 감소시킨다는 가설을 실증분석을 통해 검증해 보겠다.

- <가설3> 사회보험료 지원은 사회적기업 성과에 긍정적 영향을 미칠 것이다.**
- 사회보험료 지원은 사회적기업의 재정건전성(매출, 당기순이익)에 양(+)의 효과를 미칠 것이다.
  - 사회보험료 지원은 사회적기업 근로자의 임금 향상에 기여할 것이다.
  - 사회보험료 지원은 사회적기업의 고용을 증가시킬 것이다.

사회보험료 지원은 통상 사회보험 사각지대 해소를 일차적 목적으로 하는 정책이지만, 사회적기업의 경우 이미 관리감독 체계의 운영 구조 등으로 인하여 4대 사회보험 가입률이 절대적으로 높아 실질적으로 사각지대가 거의 없는 상황이다. 고용노동부 역시 사회보험료 사업을 소개함에 있어 사회적기업의 자립기반 지원, 즉 재

정 지원의 성격을 강조하고 있다. 하지만 사업 분류는 일자리 지원금과 함께 사회적기업 고용장려금으로 분류되고 있는 점으로 미루어, 장기적으로는 이러한 재정 지원 효과가 고용 성과로 이어지기를 기대하고 있다고 생각된다.

고용 비용의 감소는 신규 채용 유인이 될 수도 있고, 사회보험료 부담이 경감된만큼 기존 일자리의 임금을 상승시켜 일자리의 품질이 향상될 수도 있을 것이다. 이에, 사회보험료 지원이 사회적기업의 비용 부담을 유의미하게 경감하는지 당기순이익과 매출을 통해 정책의 산출을 평가하고, 채용이나 임금과 같은 성과로 이어지고 있는지 분석해 본다.

사회보험료 지원은 신규 채용을 요구하지 않기 때문에 지원을 받는다고 하여 고용이 증가할 직접적인 이유는 없다. 하지만 사회보험료 부담의 감소는 사업주의 고용 비용을 감소시키므로 추가 고용의 유인으로 작용할 수 있다. 또한 고용지원금과 관련하여, 사회보험료의 사각지대가 없을 경우 세액공제 방식보다 사회보험료 감면 방식이 고용창출에 보다 효과적이라는 연구 결과가 제시된 바 있다. 이 논리대로라면 사회적기업의 경우 사회보험 가입률이 매우 높은만큼 사회보험료 지원이 일자리 지원금보다 고용창출 효과가 더 크게 나타나야 한다. 고명일 외(2019)의 연구에서도 정부의 재정지원 형태 중 사회보험료 지원만이 매출과 취약계층 고용에 의미있는 영향을 미친다는 결과가 도출되었다. 이에 사회보험 사각지대의 우려가 적은 사회적기업의 경우 사회보험료 지원정책이 일자리 창출 효과가 있을 것으로 가설을 설정하고, 성립 여부를 실증적으로 분석해 보겠다.

또한, 사회보험료 지원의 저임금 근로자 소득지원, 소규모 사업장 사용자 수혜 효과를 주장한 이전 연구 결과들을 고려하면 사회보험료 지원을 받은 경우 근로자의 임금수준이 상승하거나 기업의 이윤이 증가할 가능성이 있다. 이에, 사회보험료 지원이 수혜 기업의 당기순이익 증가와 임금 수준에 긍정적 기여를 할 것으로 보고, 해당 가설을 검증해 보겠다.

사회보험료 지원의 경우 일반적으로 사회보험 사각지대 해소를 목적으로 하나, 사회적기업의 경우 타 지원사업들이 고용보험 가입 유인으로 작용하여 기업 규모 대비 사회보험 가입비율이 높은 편이다. 고용노동부 또한 사회보험료 지원사업과 관련하여 사회보험 사각지대에 대한 우려는 언급하지 않고 있다.

사회보험료 지원의 경우 사업자에 대한 재정지원보다는 소규모 사업장 저소득근로자 소득보전을 정책의 경제적 성과목표로 하는 점도 함께 고려하여, 사회보험료 지원사업의 경제적성과는 부채비율이 아닌 평균임금의 변화로 측정하고자 한다.

## 제2절 자료수집

사회적기업의 지원금 수령 여부와 규모를 확인하고, 대상 기간동안의 고용과 매출 추이를 확인할 수 있는 경영자료는 한국사회적기업진흥원 홈페이지(www.socialenterprise.or.kr)에 게시되는 사회적기업 자율경영공시 데이터를 기반으로 한다. 자율경영공시자료는 사회적기업이 직접 작성한 객관적인 자료이며, 사회적기업의 운영현황과 성과를 추정할 수 있다는 점에서 중요한 자료라고 할 수 있다. (고명일 외, 2019)

최근 자율경영공시 참여 기업에 대하여 재정지원 사업 대상 선정시 가점을 부여함으로써 자율경영공시 참여를 유도하고 있고, 이로 인해 참여율이 급격히 증가하는 추세이나, 2016년과 2020년에 각각 참여한 이유가 동일한 재정지원 사업때문으로 보기는 어렵다. 특히 일자리 지원금의 경우 인증 이후 5년 이내 3개년에 한해 지원이 가능하기 때문에, 2016년과 2020년에 동시에 참여한 기업 샘플에 포함될 확률은 우연에 가깝다고 할 때, 선택편의의 문제는 어느 정도 해소된 것으로 간주할 수 있다.

### 제3절 분석 방법

본 연구에서는 이중차분분석(Difference-In-Difference) 모형에 따라 2016년 일자리 지원금 지원을 받은 집단과 받지 않은 집단의 지원금 수령 이전 연도(2015년) 성과 지표와 지원금 수령 이후 4년차인 2019년도 성과지표를 비교함으로써 재정지원 일자리사업의 효과를 분석한다.

이중차분분석 모형은 실험집단과 동질적인 통제집단을 설정하여 전후관계를 비교함으로써 시간에 따라 변하는 관측 불가능한 요인이 제거되어 인과효과 추정값을 식별함으로써 사업과 결과의 인과 효과를 도출하는데 유용한 방법이다.(김난영, 2019) 동일한 그룹에 대하여 여러 시점에 걸쳐 반복적으로 자료를 수집하고, 정책 수혜 집단과 비교집단의 정책 전 후 평균을 비교함으로써 집단의 특성과 연령효과를 분리하여 분석할 수 있다.

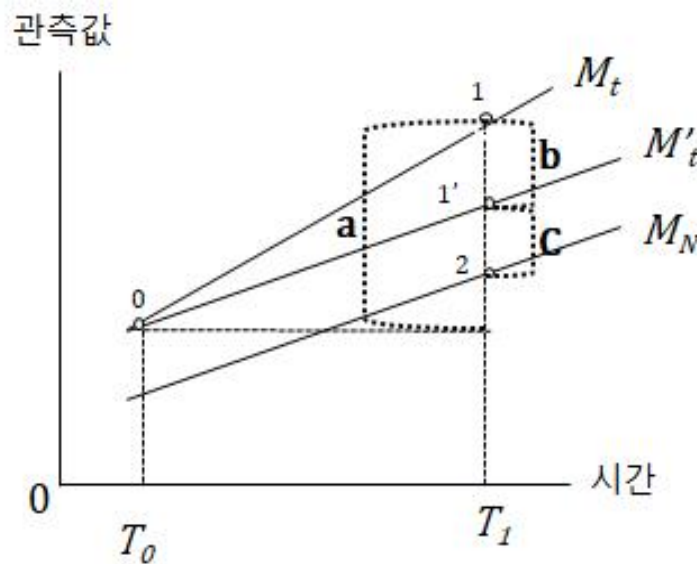
횡단면 자료를 단순비교하는 방법은 <표14> 상에서 (T2-C2)를 산출하게 되는데 이 때 정책효과뿐 아니라 집단별 특성에 기인한 차이가 포함된다. 시계열 자료를 이용한 전후비교는 (T2-T1)을 산출하는 방식으로, 정책효과 뿐 아니라 성숙요인이나 역사요인과 같은 시간적 특성으로 인한 차이가 포함되어 있다.(김희삼, 2014) 때문에 실험집단과 통제집단의 횡단 비교나 단순한 시계열 자료 분석으로는 정책효과

추정의 정확성이 제한될 수밖에 없다. 집단의 특성과 시간적 특성이 통제되지 않기 때문이다.

<표 14> 지원집단과 미지원집단 시점간 평균 비교

	실험 이전	실험 이후
실험 집단	T1	T2
통제집단	C1	C2

이중차분석은 집단의 특성은 실험 이전 시기와 이후 시기 동일하게 존재한다는 가정 하에  $(T_2 - C_2) - (T_1 - C_1)$ 를 산출하면 (실험 효과+집단 특성)에서 집단 특성을 차감하고 실험효과만 남길 수 있다는 아이디어다. 또한 성숙요인, 역사요인과 같은 시간에 따른 변화는 두 집단 모두에 동일하게 작용하리라는 전제 하에 (실험효과+시간에 따른 변화)를 나타내는  $(T_2 - T_1) - (C_2 - C_1)$  값을 산출하여 시간에 따른 변화를 제하고 실험효과만 남길 수도 있다.



[그림 3] 이중차분석

시간에 따른 집단별 관측값의 변화를 [그림3]과 같이 나타냈을 때, 정책에 참여한 집단의 평균 변화는  $M_t$ , 정책에 참여하지 않은 비교집단의 평균 변화는  $M_N$ 이 된다. 정책효과를 분석함에 있어 참여 집단의 정책 참여 전인  $T_0$  시점의 관측값 0과 정책 참여 후인  $T_1$  시점의 관측값 1을 비교하여 측정하는 방법은 0점과 1점의 차이인  $a$ 를 정책효과로 보게 된다. 하지만  $a$ 에는 정책 참여 효과 외의 다양한 요인이 작용



한 결과가 포함되어 있어 엄밀한 의미의 정책 효과라고 보기 어렵다.

정책에 참여한 집단과 참여하지 않은 집단간 차이를 단순 비교하는 방법으로는 정책 집행 이후인  $T_1$  시점에서 참여 집단 관측값 1점과 비교집단 관측값 2점의 차이인  $(b+c)$ 를 정책효과로 측정하게 된다. 이 때는 정책 참여 집단과 비참여 집단간의 차이로 인한 선택편의(selection bias)가 발생할 가능성이 높다. 정책 이전인  $T_0$  시점에서도 이미  $M_t$ 와  $M_N$ 은 차이가 있다. 정책 이전에 이미 발생한 차이로 인하여  $T_1$  시점에서도 결과가 달라지는 부분이 있는 것이다. 또한,  $M_N$ 값도  $T_0$ 과  $T_1$ 에서 각기 다르다. 정책에 참여하지 않더라도 시간의 흐름에 따라 다양한 요인으로 인하여 발생하는 변화가 있는 것이다.

이중차분석은 정책 참여 여부 외에 관측값에 영향을 미칠 수 있는 외부요인들의 효과가 두 집단에 동일하게 작용한다고 가정하고, 처리집단에 처리를 하지 않았을 경우를 가정한 가상의 관측값  $M'_t$  선상의 1기 평균인 1'점과 처리집단의 실제 1기 관측값 1점과의 차이를 비교하여 진정한 처리 효과의 크기를 산출하기 위한 분석 방법이다.

현실에서 종속변수에 영향을 미치는 요인은 다양할 수 있으므로 영향을 미칠 수 있는 변수들을 통제된 회귀분석을 실시함으로써 효과의 크기를 추정할 수 있다.

$$Y_T = \alpha + \beta_1(treat) + \beta_2(time) + \beta_3(treat \times time) + \beta_4 X + \delta + \epsilon$$

$\alpha$ : 상수

$\epsilon$ : 오차항

treat: 처리 집단 여부

time: 시점

treat×time: 처리 집단 여부와 기간 상호작용항

X: 통제변수

$\delta$ : 고정효과

위의 식에서 처리집단 여부(treat)는 실험집단 혹은 정책 참여 집단의 경우 1, 통제 집단 또는 정책 미참여 집단의 경우 0의 값을 부여하는 더미변수이며, 시점(time)은 처리 이전이 0, 처리 이후 시점을 1로 하는 더미변수를 사용한다. 이 때 시점과 처리 여부의 상호작용항(treat×time)의 계수인  $\beta_3$ 이 정책효과를 나타낸다고 볼 수 있다.

## 제4절 변수 설정

### 1. 독립변수

본 연구의 주요 관심사는 일자리 창출을 위해 사회적기업에 지급하는 보조금이 유의미한 효과를 발생시켜 정책목표를 달성하는지 여부이다. 일자리 지원금의 효과를 실증하기 위한 독립변수는 2015년~2020년 경영공시 자료상 2016회계연도 일자리 지원금 금액이 0인 경우 미지원으로 분류하여 더미변수 0값을, 2016회계연도 일자리 지원금 항목에 0 외의 금액을 기재한 경우를 지원받은 경우로 하여 더미변수 1을 부여하였다.

사회보험료 지원 여부 역시 경영공시상 2016회계연도 사회보험료 지원 금액이 0이면 미지원(0), 금액이 기재된 경우 지원(1) 값을 부여하였다. 시차는 지원 이전엔 2015회계연도를 0, 지원 이후 4년차인 2019회계연도를 1로 하는 더미변수를 설정하였다. 지원여부와 시차의 상호작용항을 독립변수로 하여, 이 상호작용항의 영향 여부를 정책 효과를 실증한다.

<표 15> 선행연구: 사회적기업 성과의 조작적 정의

성과	측정 기준	연구자
고용	정규직 비율	선남이 외(2011)
	자체고용근로자 수	도수관 외(2014)
경제적 성과	매출	장영란 외(2012), 조상미 외(2012), 고명일 외(2019), 강석민(2014)
	영업이익	조상미 외(2012), 김숙연 외(2017)
	당기순이익	고명일 외(2019), 이영문 외(2017)
	순이익	선남이 외(2011)
사회적 성과	취약계층 고용(률)	선남이 외(2011), 고명일 외(2019), 김숙연 외(2017), 이영문 외(2017)
	직무 만족도	장영란 외(2012),
	사회서비스 제공	장영란 외(2012), 조상미 외(2012)

## 2. 종속변수

독립변수가 사회적기업의 고용을 증가시켰는지를 확인하기 위하여 살펴볼 종속변수는 자체고용 유급근로자 수와 자체고용 취약계층 근로자 수를 사용한다. 사회적기업 자율경영공시는 고용 현황을 총 유급근로자, 총 취약계층 근로자, 일자리 사업 참여 유급근로자, 일자리사업 참여 취약계층 근로자, 자체고용 유급근로자, 자체고용 취약계층 근로자 수로 세분하여 기재하고 있다.

고용지원금의 효과를 측정함에 있어 고용의 증가가 지원금 지급으로 인한 일시적 증가인지 고용 의사와 수요 자체의 증가인지를 구분할 필요가 있다. 또한 일자리 지원금, 전문인력 인건비, 사회보험료 지원 세 종류의 지원사업에 참여 가능하기 때문에 사회적기업이 창출·유지할 수 있는 고용 역량을 측정함에 있어 총 유급근로자 수는 타 지원사업의 영향을 받을 가능성이 크다. 이에, 지원사업 참여로 인한 고용 증가 효과를 최대한 상쇄하기 위하여 지원금과 무관히 기업이 인건비 전액을 부담하는 자체고용 유급근로자 수를 종속변수로 하여 정책효과를 산정하기로 하였다.

한 편, 사회적기업은 사회적 목적 실현과 수익 환원 등을 그 본질적 특징으로 하고, 사회적기업 육성 정책 역시 단순 고용 창출이 아닌 취약계층에 안정적 일자리를 제공하는 것을 목적으로 한다. 이에 취약계층 고용을 사회적기업의 사회적 성과를 측정하는 지표로 하는 연구가 다수 이루어져 왔다. 본 연구에서는 사회적기업 일자리 지원정책의 성과를 전체 유급근로자와 취약계층 유급근로자 각각에 대한 독립변수의 영향으로 측정해 보고자 한다.

사회적기업의 경우 지원금을 영업외수익으로 처리하지 않고 영업비용에서 제하는 방식으로 처리하는 바, 경제적 성과는 영업이익이 아닌 당기순이익을 종속변수로 하겠다.

부채비율은 재무제표상 총 부채를 총 자본으로 나눈 값으로 측정하였다.

### 3. 통제변수

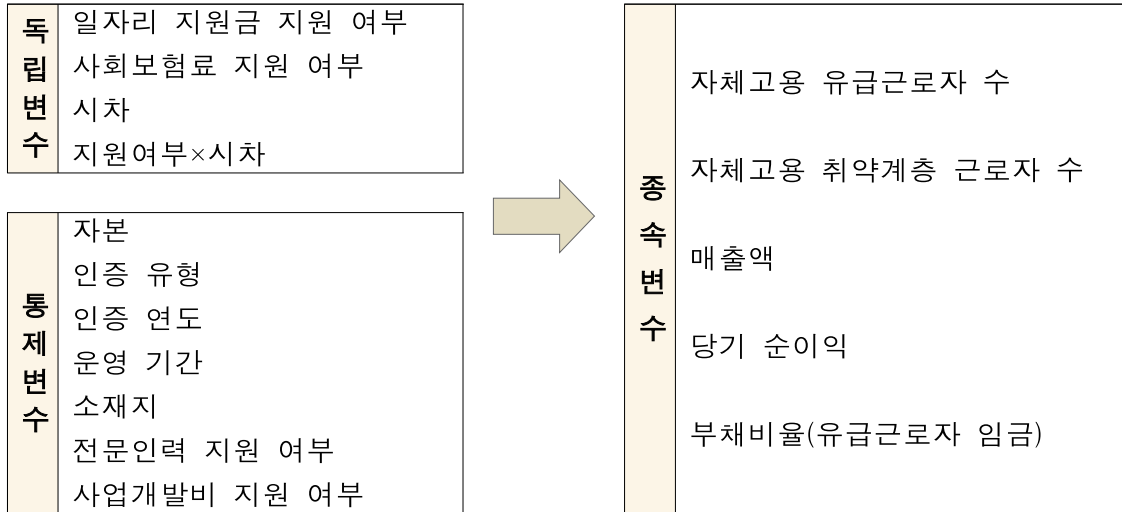
일자리 지원금 외에도 기업의 고용에 미칠 수 있는 변수들로는 자본, 운영 기간, 소재지 등이 있을 수 있다. 이에 기존 연구에서 고용에 영향을 미칠 가능성이 언급되었던 변수들과 일자리 지원금, 사회보험료 지원 외의 정부 재정지원 여부는 통제하였다. 인증유형은 일자리 제공형을 1, 그 외의 유형은 0으로 하는 더미변수로, 소재지는 수도권(서울, 경기, 인천)을 1, 그 외의 지역을 0으로 하는 더미변수로 하여 그 효과를 통제하였다.

운영기간은 설립 이후 기준 연도까지의 연차이다. 즉, 정책 집행 전인 2015년의 경우 (2015-설립연도+1)이, 정책 집행 후는 (2019-설립연도+1)가 운영기간 값이 된다.

사회적기업 사회보험료 지원을 받기 위해서는 일자리 지원금을 포함하여 타 재정 지원 일자리 사업에 참여하고 있지 않아야 한다. 따라서 사회보험료 지원과 일자리 지원금을 동시에 수령하고 있는 사회적기업은 있을 수 없으나, 일자리 지원금의 수령 기간이 선정된 다음해까지 이어질 수 있어 통제변수에는 포함시킨다.

#### 4. 연구 모형

<표 16> 연구 모형



2016년과 2020년 사회적기업 자율경영공시에 참여한 기업들의 데이터를 2017년~2019년 중 공시한 자료와 종합하여 2016회계연도에 지원을 받은 집단과 받지 않은 집단의 지원 이전 성과와 지원 4년차의 성과를 비교하였다. T검정을 통해 지원 집단과 미지원집단 간, 기간간 평균 차이를 비교하여 이중차분석 모형에 입각한 차이를 추산하였다.

$$Y_{(i,t)} = \alpha + \beta_1 T + \beta_2 P + \beta_3 (T \times P) + \beta_4 C + \beta_5 (type) + \beta_6 Y + \beta_7 O + \beta_8 L + \beta_9 S_p + \beta_{10} S_I + \beta_{11} S_B + \epsilon$$

T: 처리 여부(1:지원, 0:미지원)

P: 기간(1: 2019년, 0:2015년)

C: 자본

type:인증 유형(1: 일자리제공형, 0:그 외)

Y: 인증 연도

O: 운영 기간

L: 소재지(1: 수도권, 2: 그 외)

S<sub>p</sub>:전문인력 지원 여부(1:지원, 0:미지원)

S<sub>B</sub>:사업개발비 지원 여부(1:지원, 0:미지원) Y<sub>(i,t)</sub>: i기업의 t기 성과

위와 같은 회귀식에 따라 회귀분석을 실시, 평균 변화에 영향을 미칠 수 있는 외  
부요인들을 통제한 정책효과를 산출해 본다.

### 제4장 연구 분석 및 결과

## 제1절 기초통계량 및 상관분석

2016년과 2020년 모두 경영공시를 한 사회적기업 중 2016년 경제적 성과를 확인할 수 있는 141개소 중 2016년 일자리 지원금을 받은 기업은 78개소, 사회보험료 지원을 받은 기업은 63개소였다. 인증 유형은 일자리제공형이 97개소, 그 밖의 유형이 44개소였으며, 전체 표본의 절반인 71개소가 2010년 이후 설립된, 운영기간 5년 미만의 기업이었다.

<표 17> 2016년, 2020년 자율경영공시 참여 현황(N=141)

분류	항목	빈도	비율
2016년 사업 참여	일자리 지원금	78	55.32
	사회보험료 지원	66	46.81
	전문인력 인건비 지원	66	46.81
	사업개발비 지원	50	35.46
인증유형	일자리제공형	97	68.79
	사회서비스제공형	10	7.09
	지역사회공헌형	6	4.26
	혼합형	12	8.51
	기타형(창의·혁신)	16	11.35
설립연도	2000년 이전	4	2.84
	2000~2004	15	10.64
	2005~2009	30	21.27
	2010	22	15.60
	2011	24	17.02
	2012	24	17.02
	2013	18	12.77
	2014	3	2.13
	2015	1	0.71
소재지	수도권(서울·인천·경기)	42	29.79
	그 외	99	70.21

앞서 실태조사 등에서 확인된 당시의 전체 사회적기업 구성과 비교할 때, 인증유형별 비중은 모집단과 유사하나, 소재지는 수도권의 비중이 더 작았다. 이에 경영공시 자료 분석 결과에 지방 소재 기업의 영향이 과장되어 반영될 우려가 있으므로 회귀분석시 통제변수에 포함시켜 결과의 왜곡 가능성을 최소화하고자 하였다.

<표 18> 주요 변수 통계

	2015			2019		
	평균	표준편차	중위값	평균	표준편차	중위값
매출	3,544,554.89	21562025	782,03	10989251.8	93322954.9	1,106,285
당기순이익	99,884.057	368438.235	16,765	153330.984	890331.342	20,093
부채비율	95.1625201	780.957	85.245	709.286	4727.15	103.586
유급근로자	42.2765957	75.058	15	46.979	98.167	14
자체고용 근로자	37.298	75.933	8	45.369	98.227	13
취약계층 자체고용	20.816	44.305	4	25.0567	61.842	6

한편, 매출, 당기순이익 등 주요 변수의 통계를 보면 모든 지표가 상승하고 있다. 매출과 당기순이익은 중위값보다 평균값이 훨씬 크게 나타나, 소수의 극단적으로 큰 규모의 기업들이 평균값을 상승시키는 양상을 짐작할 수 있게 한다. 부채비율의 증가는 동기간 사회적기업에 대한 금융지원이 강화되면서 레버리지 여력이 증가한 영향도 있을 것으로 생각된다. 아울러 중위값 대비 훨씬 크게 나타나는 평균값은 이상치가 평균값에 영향을 크게 미쳤기 때문으로 볼 수 있다.

<표 19> 2015회계연도 집단별 특성 (단위: 천원)

	참여(n=78)			미참여(n=63)		
	평균	표준편차	중위값	평균	표준편차	중위값
매출	1092709	1266195	627794	6595874	32105117	1106165
당기순이익	50098.97	91334.28	18100	161596.5	537870.1	16232.0
부채비율	162.08745	558.59314	106.3915	12.303098	988.45867	55.90248
유급근로자	28.39744	55.34011	13	59.46032	91.51799	26
자체고용 근로자	20.75641	55.46549	4	57.77778	91.80703	26
취약계층 자체고용	10.85897	30.71643	1	33.14286	54.60411	14

2016년 경영공시에 참여한 기업들 중 2016년 일자리 지원금을 수령한 참여기업은 평균 28명을 고용하고 있고 그 중 20명이 인건비 지원 대상이 아닌 자체고용 근로자였으나 일자리 지원금을 수령하지 않은 기업들은 평균 59명을 고용하고 이 중 67명이 자체고용 근로자로, 고용규모가 상대적으로 작은 기업들이 일자리 지원금을 수

명하는 경향이 나타나고 있다.

매출과 당기순이익 또한 일자리 지원금을 수령한 기업은 평균 매출 1,092,709천원, 순이익 평균 50,099천원인 반면 일자리 지원사업 미참여 그룹의 평균 매출과 이익은 각각 6,595,874천원, 161,597천원으로 그 규모가 더 크게 나타났다.

<표 20> 2019회계연도 집단별 특성 (단위: 천원)

	참여(n=78)			미참여(n=63)		
	평균	표준편차	중위값	평균	표준편차	중위값
매출	2,954,532	8548105.8	858,015	20,937,000	139260037	1,491,113
당기순이익	57,424.14	164510.54	25254.5	272,072.8	1315459.87	15973
부채비율	192.8535	492.654478	96.3050	1348.68	7028.96	111.632
유급근로자	33.89744	86.248898	12.5	63.1746	109.727601	21
자체고용 근로자	31.46154	86.092172	10	62.5873	109.715120	19
취약계층 자체고용	19.38462	61.661672	5	32.07937	61.832057	11

이러한 경향은 2019년도에도 이어졌다. 2019년 일자리 지원사업 참여 기업의 매출과 고용은 각각 평균 2,954,532천원, 33.9명인 반면, 미참여 기업의 매출과 고용은 평균 20,937,000천원, 63.2명이었다.

<표 21> 2016 회계연도 자율경영공시 정부지원금 현황 (단위: 천원)

재정 지원	수령 기업 수	지원금 총액	기업당 평균 지원금
일자리 지원금	78	4,920,400	63,082.051
사회보험료 지원	61	1,257,504	20,614.8197
전문인력 인건비	66	1,728,572	26,190.4848
사업개발비	26	1,768,355	68,013.6538
계	231	9,674,831	41,882.3853

2016회계연도 자율경영공시 참여기업의 정부지원금 수령 현황을 보면, 일자리지원금은 전체 141개소 중 78개소가 수령하였고, 기업당 평균 지원금액은 63,082천원, 사회보험료 지원을 받은 기업은 61개소, 평균 20,615천원이었다.

<표22>은 주요 변수간 상관관계 결과이다. 소재지의 경우 수도권을 1, 그 외 지역을 0으로 한 더미변수로 상관관계를 측정하였고, 인증유형의 경우 일자리제공형이

1, 그 외 유형이 0인 더미변수이다.

자체고용근로자 수는 소재지, 인증 유형, 인증연도, 자본, 2016년 사회보험료 지원 여부, 2016년 사업개발비 지원 여부와 유의미한 관계를 나타냈다. 첫 번째 가설에서 일자리 지원금이 고용에 양의 영향일 미칠 것이라는 예상과는 다른 결과이다. 사회보험료 지원은 자체고용 근로자수와 유의미한 양의 상관을 보여 세 번째 가설과 유사한 결과가 나타났다.

두 번째 가설의 종속변수인 매출과 당기순이익은 어떤 정책지원 여부와도 유의미한 상관관계가 나타나지 않았다. 일자리 지원금 등의 고용장려금뿐 아니라 사업개발비 지원도 사회적기업의 경영 안정화나 스케일 업을 효과적으로 지원하지 못하고 있다고 해석될 수 있는 부분이다.

세 번째 가설의 독립변수라 할 수 있는 사회보험료 지원 여부는 취약계층 자체고용과 유의한 상관관계가 있는 것으로 나타났다. 사회적기업의 정책 취지가 취약계층에게 지속가능한 좋은 일자리를 제공하는 것이라고 한다면 사회보험료 지원이 효과적인 정책수단일 가능성이 있는 것이다.

매출과 당기순이익은 취약계층 자체고용과는 확실한 상관관계가 나타나지 않았지만 자체고용 근로자 수와는 통계적으로 유의한 상관관계가 나타났다. 매출과 순이익이 증가하면 고용이 증가하지만, 취약계층의 고용을 증가시키지는 않는 것으로 본다면, 고용을 증가시킬 기회가 있을 때 반드시 취약계층의 고용을 증가시키는 것은 아닌 것으로 보인다. 이 경우에는 고용을 증가시키고자 할 때 일자리 지원금을 통해 취약계층을 고용하도록 유도하는 것이 유의미한 취약계층 일자리 기회 제공 정책이 될 수 있다.

반대로 고용의 증가가 생산성을 향상시켜 매출과 당기순이익을 증가시킬 수도 있다. 이 경우에도 취약계층의 고용 증가는 기업의 생산성 향상으로 이어지지 않는 것이어서, 취약계층 고용창출을 지원하는 정책만으로는 취약계층 고용 의사가 있는 기업들의 성장이나 안정성 제고에 기여하지 못하는 셈이 되고, 기업들은 일시적 인건비 지원과 같은 단기 인센티브만으로는 취약계층을 고용할 유인이 줄어든다.

인증연도는 각종 지원금과 강한 양의 상관관계를 보이는데, 일자리 지원금들은 지원 연한이 정해져 있기 때문에 최근에 인증된 사회적기업들일수록 지원금을 더 많이 받는 경향이 나타나는 것이다.



<표 22> 주요변수간 상관관계 분석

변수	1	2	3	4	5	6	7	8	9	10	11	12	13	14
1. 소재지	1.0000													
2. 인증 유형	-0.2977***	1.0000												
3. 인증 연도	-0.2018**	0.1926***	1.0000											
4. 운영 기간	0.1428**	-0.1025*	-0.5160***	1.0000										
5. 자본	0.1404**	-0.1110*	-0.1226**	0.2021***	1.0000									
6. 부채비율	0.0088	0.0346	0.0043	-0.0260	-0.0178	1.0000								
7. 자체고용 근로자	0.3066***	-0.1906***	-0.2229***	0.1355**	0.3709***	-0.0108	1.0000							
8. 취약계층 자체고용	0.2263***	-0.0787	-0.1929***	0.0871	0.1327**	-0.0091	0.8861***	1.0000						
9. 매출	0.1214**	-0.1085*	0.0074	0.1255**	0.7419***	-0.0031	0.1723***	0.0364	1.0000					
10. 당기순이익	0.1235**	-0.0791	-0.0334	0.1655***	0.9366***	-0.0133	0.2412***	0.0723	0.8095***	1.0000				
11. 일자리지원	-0.1588***	0.0806	0.3504***	-0.2285***	-0.0676	-0.0442	-0.0314	-0.0410	-0.0398	-0.0191	1.0000			
12. 사회보험료 지원	0.1087*	-0.0480	0.2025***	-0.0572	-0.0398	-0.0453	0.2481***	0.1857***	-0.0233	-0.0189	0.1456**	1.0000		
13. 전문인력 지원	-0.0376	-0.0372	0.3005***	-0.1854***	-0.0607	-0.0461	-0.0732	-0.0882	-0.0408	-0.0140	0.4013***	0.1948***	1.0000	
14. 사업개발비 지원	-0.0362	0.0348	0.1853***	-0.0703	-0.0496	-0.0244	-0.0984*	-0.1065*	-0.0301	-0.0274	0.3083***	-0.0526	0.1636***	1.0000

주.: \* p-value<0.10, \*\* p-value<0.05, \*\*\* p-value<0.01.

## 제2절 실증분석 결과

### 1. 가설1에 대한 실증분석

2016년 일자리 지원금을 수령한 지원집단 78개소, 수령하지 않은 미지원집단 63개소의 지원 이전 연도 고용과 지원 이후 4년차인 2019년 고용을 비교하였다.

<표 23> 자체고용 근로자 수 평균 비교

	2015년 평균	2019년 평균	전-후 차이	t값(p-Value)
지원 집단	20.7564	31.4615	10.7051	-0.92(0.3574)
미지원 집단	57.7778	62.5873	4.8095	-0.27(0.7900)
t값(p-Value)	2.96(0.0037)	1.89(0.0611)		

2016년 일자리 지원금을 지원받은 <지원집단>의 2015년 자체고용 근로자 수는 평균 20.76명, 지원받지 않은 <미지원집단>의 2015년 총 유급근로자 수는 평균 57.78명이었고, 이는 유의수준 1%에서 통계적으로 유의한 차이였다. 지원 이후 4년차인 2019년 평균 유급근로자는 지원집단 31.46명, 미지원집단은 62.59명으로 두 집단 모두 증가했으며 이는 유의수준 10%에서 통계적으로 유의미한 차이였다.

지원 전과 지원 이후 모두 지원받지 않은 집단의 고용이 유의하게 많은 것으로 나타나 고용규모가 작은 기업이 일자리 지원금을 지원받는 경향을 확인할 수 있었다. 이는 고용규모가 작은 기업이 지원사업의 주요 수요이기 때문일 수도 있지만, 지원 대상을 선정하는 단계에서 기 고용 규모가 큰 기업에 고용보조금을 지급하는 것을 기피하는 경향이 있는 것으로도 볼 수 있다.

앞서 <표23>에서 (실험 효과+집단 특성)에서 집단 특성을 제하여 (T2-C2)-(T1-C1)값을 산출하면 5.8956이 일자리 지원금이 유발한 고용효과라 할 수 있다. 지원집단의 경우 고용이 해당기간 50% 증가한 반면, 미지원 집단의 고용증가율은 8% 수준에 그쳐 양적으로나 성장률 면에서 지원받은 기업의 고용 증가가 더 두드러졌다.

아래와 같은 회귀식을 통해 통제변수를 고려한 일자리 지원금 지원 효과를 추정한 결과는 <표24>와 같다. 회귀분석 결과 지원여부와 기간의 상호작용항은 유의확률 5% 수준에서 유의한 양의 효과가 있는 것으로 나타났다. 일자리 지원금은 사회적기업 고용증가에 양(+)의 효과를 미칠 것이라는 <가설1>을 지지하는 결과이다.

$$\ln E_{self} = \alpha + \beta_1 T + \beta_2 P + \beta_3 (T \times P) + \beta_4 C + \beta_5 (type) + \beta_6 Y + \beta_7 O + \beta_8 L + \beta_9 S_p + \beta_{10} S_I + \beta_{11} S_B + \epsilon$$

$E_{self}$ : 자체고용  
 $T$ : 일자리지원금 지원 여부(1:지원, 0:미지원)  
 $P$ : 시점(0:2015년 1: 2019년)  $C$ : 자본  
 $type$ : 인증유형(1:일자리제공형 0: 그 외)  $Y$ : 인증 연도  
 $O$ : 운영기간(해당 연도-설립연도+1)  $L$ : 소재지  
 $S_p$ : 전문인력 지원여부(1:지원, 0:미지원)  $S_I$ : 사회보험료 지원여부(1:지원, 0:미지원)  
 $S_B$ : 사업개발비 지원여부(1:지원, 0:미지원)

지원여부가 유의확률 10% 수준에서 유의한 변수로 나타난 것은 앞서 지원집단과 미지원집단이 유의한 차이를 나타낸 T검정 결과와 같은 맥락으로 해석할 수 있다. 지원을 받은 집단과 받지 않은 집단이 통계적으로 다른 집단인 것이다.

통제변수 중에는 자본, 소재지, 인증연도, 사회보험료 지원여부가 통계적으로 유의한 영향을 미치는 것으로 나타났다. 수도권 소재 사회적기업의 기간 내 고용 증가가 유의미하게 크고, 자본 규모가 클수록, 인증을 받은지 오래되었을수록(인증연도가 빠를수록) 고용이 많이 증가했다. 사회보험료 지원을 받은 집단의 고용이 받지 않은 집단보다 유의미하게 많이 증가한 것으로 나타났다.

<표 24> 자체고용 근로자 수 영향 요인

변수		비표준화계수	표준오차	표준화계수	t	Pr >  t	VIF
독립변수	지원 여부	-0.47748	0.26409	-0.1594	-1.81	0.0717	3.07094
	시점	-0.10734	0.22394	-0.03599	-0.48	0.6321	2.22778
	지원여부×시점	0.77405	0.30217	0.23283	2.56	0.011	3.26385
통제변수	인증유형	0.07315	0.17485	0.02279	0.42	0.676	1.17275
	자본	0.0000000817	0.000000177	0.24128	4.62	<.0001	1.07977
	운영 기간	0.00565	0.01806	0.01885	0.31	0.7546	1.43369
	소재 지역	0.52329	0.17866	0.16094	2.93	0.0037	1.19287
	인증 연도	-0.19145	0.04717	-0.30863	-4.06	<.0001	2.28433
	전문인력 지원	0.05248	0.16858	0.01756	0.31	0.7558	1.25725
	사업개발비 지원	-0.28178	0.18077	-0.09022	-1.56	0.1203	1.32366
사회보험료 지원	0.63308	0.16151	0.21184	3.92	0.0001	1.15389	

종속변수: ln(자체고용 근로자 수) 수정된 R제곱=0.3039 F=11.92 Pr>F: <.0001

사회적기업이 추구하는 사회적목적에 해당할 인증유형은 고용에 유의한 영향을 미치지 않았다. 사회적목적이 고용 창출인 일자리제공형이 인증 유지를 위해 다른 요건을 충족해야 하는 타 유형보다 고용이 유의하게 많지 않다는 것은, 사회적기업들이 전반적으로 일자리 창출에 적극적인 것으로 해석할 수도 있으나, 제도의 취지를 고려할 때 일자리제공형의 사회적 목적 기준이 지나치게 관대하게 설정된 것으로 볼 여지도 있다.

2016년 일자리 지원금 지원 여부에 따른 2015년과 2019년 사이 취약계층 자체고용의 변화를 비교한 결과, 지원 집단과 미지원집단간 평균은 유의수준 1%에서 유의한 차이를 나타냈다. 지원집단은 취약계층 자체고용이 약 90% 상승하였으나 미지원집단은 소폭 감소하였다.

<표 25> 취약계층 자체고용 근로자 수 평균 비교

	2015년 평균	2019년 평균	전-후 차이	t값(p-Value)
지원 집단	10.8590	19.3846	8.5256	-1.09(0.2761)
미지원 집단	33.1429	32.0794	-1.0635	0.10(0.9187)
t값(p-Value)	3.06(0.0027)	1.21(0.2271)		

일자리 지원금 지원 이전인 2015년에는 미지원집단의 취약계층 고용규모가 5% 유의수준에서 유의하게 컸으나 지원 이후인 2019년에는 고용규모의 크기 차이가 유의하지 않았다. 평균 비교를 통해 산출한 일자리 지원금의 취약계층 고용 창출 효과는 9.5891명으로 전체 유급근로자 고용 창출효과보다 크게 나타났다.

$$\ln EV_{self} = \alpha + \beta_1 T + \beta_2 P + \beta_3 (T \times P) + \beta_4 C + \beta_5 (type) + \beta_6 Y + \beta_7 O + \beta_8 L + \beta_9 S_p + \beta_{10} S_T + \beta_{11} S_B + \epsilon$$

종속변수를 취약계층 자체고용( $EV_{self}$ )으로 하여 위와 같은 자체고용 근로자 수와 동일한 회귀방정식을 통해 변수의 영향을 추정하였다. 그 결과는 <표26>과 같다.

회귀분석 결과 지원여부와 기간의 상호작용항은 유의확률 10% 수준에서 유의한 양의 효과가 있는 것으로 나타났다. 취약계층 고용에 대해서도 일자리 지원금은 양(+)의 효과를 미치는 것으로 나타났다. 이는 일자리 지원금이 취약계층 고용을 증가시키고자 하는 의지와 증가시킬 가능성이 있는 집단에 지급된 것으로 해석할 수 있다.

평균 비교에서 지원금을 지급받은 집단은 받지 않은 집단에 비해 취약계층 고용의 증가율과 증가규모가 모두 더 컸다. 회귀분석 결과도 지원여부가 유의한 변수로 나타나 지원 받은 집단과 지원받지 않은 집단이 유의하게 다른 집단으로 나타났다.

<표 26> 취약계층 자체고용근로자 수 영향 요인

변수		비표준화계수	표준오차	표준화계수	t	Pr >  t	VIF
독립변수	지원 여부	-0.70445	0.2947	-0.23611	-2.39	0.0176	3.18975
	시점	-0.11882	0.24236	-0.03988	-0.49	0.6244	2.16326
	지원여부×시점	0.62896	0.33131	0.1916	1.9	0.0589	3.33008
통제변수	인증유형	0.31248	0.19668	0.09439	1.59	0.1134	1.15384
	자본	0.0000000495	0.0000000186	0.15374	2.66	0.0084	1.09268
	운영 기간	0.00127	0.01934	0.0043	0.07	0.9478	1.41191
	소재 지역	0.65758	0.19703	0.20032	3.34	0.001	1.17777
	인증 연도	-0.1676	0.05096	-0.27335	-3.29	0.0012	2.25815
	전문인력 지원	0.15305	0.18513	0.05123	0.83	0.4092	1.25567
	사업개발비 지원	-0.14936	0.20295	-0.04758	-0.74	0.4625	1.36693
	사회보험료 지원	0.42572	0.17896	0.143	2.38	0.0182	1.18132

종속변수: ln(취약계층 자체고용 근로자 수) 수정된 R제곱=0.2414 F=8.18 Pr>F: <.0001

취약계층 자체고용 역시 인증 유형별 차이는 통계적으로 유의하지 않아서, 사회적 목적을 일자리 창출로 하는 사회적기업들의 인증 기준이 타 유형과 차별성을 가지지 못하고 있음을 확인할 수 있었다.

자체고용 근로자와 취약계층 자체고용 모두 인증 연도와는 1% 유의수준에서 유의한 음의 영향 요인이었다. 인증 연도가 최근일수록 고용 규모가 유의하게 작다는 것이다. 앞서 고용 규모가 작은 집단이 일자리 지원을 받는 경향이 나타난 것은 일자리 지원금의 일몰 구조 등과 관련하여 최근에 인증받은 사회적기업들이 주로 참여하는 지원제도인 데에도 이유가 있을 수 있음을 시사하는 결과라 할 수 있다.

자체고용 근로자와 취약계층 자체고용 모두 지원금 지급이 유의한 양의 영향을 미치고 있으므로 <가설1>은 지지되었다.

## 2. 가설2에 대한 실증분석

2016년 일자리 지원금을 수령한 지원집단과 수령하지 않은 미지원집단의 지원 이전과 이후의 매출액을 비교하였다. 지원집단의 매출은 유의수준 10%에서 유의하게 증가하였

고, 미지원집단의 매출 증가는 통계적으로 유의한 수준은 아닌 것으로 나타났다.

<표 27> 집단별 매출 평균 비교 (단위: 천원)

	2015 평균	2019년 평균	전-후 차이	t값(p-Value)
지원 집단	1,080,028	2,954,532	1,874,504	-1.92(0.0572)
미지원 집단	6,595,874	20,937,000	14,341,126	-0.80(0.4273)
t값(p-Value)	1.52(0.1315)	1.14(0.2568)		

지원집단에 비해 미지원집단의 매출규모가 월등히 크기 때문에 매출액 증가를 비교해도 정책효과는 음수가 된다. 증가율 역시 지원집단은 172.6%, 미지원 집단은 217.4%로 미지원 집단의 매출증가율이 더 높았다.

고용과 마찬가지로 매출 면에서도 상대적으로 더 영세한 규모의 기업들이 일자리 지원금을 수령하고 있음이 확인되었다. 이 역시 매출규모가 큰 기업들은 정부 지원사업 선정 과정에서 적절한 수혜 대상이 아닌 것으로 판단하여 기피되었기 때문일 가능성이 있다.

매출액(sales)을 종속변수로 하여 앞서와 동일한 통제변수를 고려한 아래와 같은 회귀식을 통해 변수의 효과를 추정하였다.

$$Sales = \alpha + \beta_1 T + \beta_2 P + \beta_3 (T \times P) + \beta_4 C + \beta_5 (type) + \beta_6 Y + \beta_7 O + \beta_8 L + \beta_9 S_p + \beta_{10} S_I + \beta_{11} S_B + \epsilon$$

분석 결과 일자리 지원금은 매출 증대에는 유의한 영향을 미치지 않는 것으로 나타났다. 회귀계수 역시 음(-)의 값이어서 일자리 지원금이 매출증대로 이어지는 효과는 없는 것으로 해석된다. 앞선 평균 분석에서 지원집단의 기간간 매출 증가는 통계적으로 유의한 수준이었으나, 회귀분석 결과에 비추어 볼 때 이는 일자리 지원금 지급이 아닌 다른 영향요인의 효과에 기인하였을 것으로 추정된다.

통제변수 중에는 인증연도와 자본이 유의한 영향 요인이었다. 인증연도가 최근일수록 매출 규모가 더 큰 경향을 보이고 있는 것이다. 이는 미지원집단이 지원집단보다 매출 규모가 크게 나타난 점, 일자리 지원금 지원 여부와 인증 연도가 강한 양의 상관관계를 나타낸 점 등과 상충되는 결과이다. 최근에 사회적기업으로 인증을 받은 기업이라도 매출규모가 클 경우 일자리 지원금 수령 유인이 없거나 선정 과정에서 선호되지 않는 것으로 짐작할 수 있다. 단지 최근에 인증을 받았다는 것만으로 일자리 지원금을 지원받는 경향이 나타나고 있지는 않는 것으로 보인다.

<표 28> 매출에 영향을 미치는 요인

변수		비표준화계수	표준오차	표준화계수	t	Pr >  t	VIF
독립변수	지원 여부	-4176690	9485147	-0.03072	-0.44	0.66	3.08186
	시점	1634212	8069304	0.01209	0.2	0.8397	2.256
	지원여부×시점	-2155313	10825638	-0.01426	-0.2	0.8423	3.24983
통제변수	인증유형	-7118584	6266677	-0.0488	-1.14	0.257	1.16839
	자본	11.38415	0.64074	0.73392	17.77	<.0001	1.0803
	운영 기간	464527	648949	0.03397	0.72	0.4747	1.4262
	소재 지역	4706451	6408605	0.03184	0.73	0.4633	1.19042
	인증 연도	5681261	1690637	0.20186	3.36	0.0009	2.2846
	전문인력 지원	-8928084	6034041	-0.06591	-1.48	0.1401	1.25635
	사업개발비 지원	-3691230	6473213	-0.02613	-0.57	0.569	1.32905
	사회보험료 지원	-8327789	5765853	-0.06148	-1.44	0.1498	1.14715
	종속변수: 매출액 수정된 R제곱=0.5562 F=33.01 Pr>F: <.0001						

2016년 일자리 지원금을 수령한 지원집단과 수령하지 않은 미지원집단의 지원 이전과 이후의 당기순이익 평균을 비교한 결과 지원집단에 비해 미지원집단의 당기순이익이 2015년은 111,557.6천원, 2019년은 214,648.9천원 더 많았으나 통계적으로 유의한 차이는 아니었다. 같은 기간 내 지원집단 순이익은 14.8%, 미지원집단은 68.4% 증가한 것으로 나타났다.

<표 29> 당기순이익 평균 비교 (단위: 천원)

	2015 평균	2019년 평균	전-후 차이	t값(p-Value)
지원집단	50039.4	57424.1	7384.8	-0.35(0.7290)
미지원집단	161597	272073	110476	-0.62(0.5384)
t값(p-Value)	1.80(0.0738)	1.43(0.1554)		

당기순이익(profit)을 종속변수로 하여 앞서와 동일한 통제변수를 고려한 아래와 같은 회귀방정식을 통해 독립변수의 효과를 추정해 보았다. 그 결과는 <표30>과 같다.

$$profit = \alpha + \beta_1 T + \beta_2 P + \beta_3 (T \times P) + \beta_4 C + \beta_5 (type) + \beta_6 Y + \beta_7 O + \beta_8 L + \beta_9 S_p + \beta_{10} S_I + \beta_{11} S_B + \epsilon$$

독립변수는 당기순이익에 유의미한 영향을 미치지 못하고 있는 것으로 나타났다. 매출과 마찬가지로 회귀계수가 음(-)의 값으로, 일자리 지원금이 당기순이익 증가에 기여하는 정책 수단은 아니었다.

당기순이익에 유의한 영향을 미치는 변수는 자본과 인증연도였다. 자본 규모가 클수록, 인증을 최근에 받은 기업일수록 당기순이익 규모가 큰 것으로 볼 수 있다.

앞서 매출과 당기순이익은 고용과 유의한 양의 상관관계를 보였으나 회귀분석 결과 일자리 지원이 고용 증가에 유의한 영향을 미침에도 불구하고 매출이나 당기순이익에는 유의한 효과를 발생시키지 못하는 것으로 나타났다. 고용규모가 작은 기업들이 일자리 지원금을 수령하는 경향에 비추어 볼 때, 고용과 매출 규모가 큰 기업들은 시간이 흐르면서 매출 규모가 지속적으로 증가하는 반면, 규모가 작은 기업들은 일자리 지원금을 지급받아 고용이 증가하더라도 매출 및 순이익의 증가로는 이어지지 않는 것으로 이해할 수 있다.

<표 30> 순이익에 영향을 미치는 요인

변수		비표준화계수	표준오차	표준화계수	t	Pr >  t	VIF
독립변수	지원 여부	-70080	49253	-0.05128	-1.42	0.1559	3.08186
	시점	-52336	41901	-0.03851	-1.25	0.2127	2.256
	지원여부×시점	28069	56214	0.01848	0.5	0.618	3.24983
통제변수	인증유형	14673	32541	0.01001	0.45	0.6524	1.16839
	자본	0.14718	0.00333	0.94391	44.24	<.0001	1.0803
	운영 기간	2694.258	3369.79	0.0196	0.8	0.4247	1.4262
	소재 지역	11389	33278	0.00767	0.34	0.7324	1.19042
	인증 연도	32566	8778.958	0.11511	3.71	0.0003	2.2846
	전문인력 지원	-4550.55	31333	-0.00334	-0.15	0.8846	1.25635
	사업개발비 지원	20648	33613	0.01454	0.61	0.5395	1.32905
	사회보험료 지원	-4528.25	29940	-0.00333	-0.15	0.8799	1.14715

종속변수: 당기순이익 수정된 R제곱=0.8816 F=191.16 Pr>F: <.0001

일자리 지원금이 부채비율에 미치는 영향은 스튜던트 잔차(RSTUDENT)의 절대값이 2보다 큰 이상치를 제거한 114개소의 데이터 분석을 통해 추정하였다.



<표 31> 이상치 제거 후 표본

		기관 수	평균	표준편차	중위값
2015 (지원 전)	전체	114	133.98173	163.965197	85.2093
	미지원	54	124.109623	172.826356	54.2983
	지원	60	142.866627	156.49252	108.6274
2019 (지원 후)	전체	114	147.383506	175.725882	93.7279
	미지원	54	148.935626	180.858687	97.6632
	지원	60	145.986599	172.495305	92.5526

이와 같은 114개의 표본 중 일자리 지원금 수령 집단과 미수령 집단의 평균을 비교한 결과는 <표32>와 같다.

<표 32> 부채비율 평균 비교 (단위: 천원)

	2015년 평균	2019년 평균	전-후 차이	t값(p-Value)
지원집단	142.9	146.0	3.1	-0.73(0.4674)
미지원집단	124.1	148.9	24.8	-0.10(0.9175)
t값(p-Value)	-0.61(0.5443)	0.09(0.9292)		

지원 이전 시기에는 지원집단의 부채비율이 더 높았으나 지원 이후 4년차 시기에는 지원을 받지 않은 기업들의 부채비율이 더 높은 역전 현상이 나타났다. 평균 비교로는 일견 일자리 지원금이 수혜 기업의 재정 건전성 향상에 긍정적 영향을 미쳤을 가능성도 있다고 보여진다.

$$\ln(DE) = \alpha + \beta_1 T + \beta_2 P + \beta_3 (T \times P) + \beta_4 \ln(C) + \beta_5 (type) + \beta_6 Y + \beta_7 O + \beta_8 L + \beta_9 S_p + \beta_{10} S_I + \beta_{11} S_B + \ln(Sales) + \epsilon$$

총 부채를 총 자본으로 나눈 부채비율(debt-to-equity ratio)의 로그를 취한 증가율을 종속변수(ln(DE))로 하여 위와 같은 회귀식에 따라 분석한 결과는 <표33>과 같다. 부채비율에 통상 가장 영향력이 큰 변수라고 생각되는 자본(C)과 매출(Sales) 역시 로그를 취하여 증가율 형태로 통제하였다.

회귀분석 결과 일자리 지원금 지급은 부채비율 변화에 유의한 영향을 미치지 못한 것으로 나타났다. 앞서 평균 비교에서 지원을 받은 집단의 부채 비율이 더 적게 증가했던 것은, 시점 변수가 5% 유의수준에서 유의하게 나타난 결과에 비추어볼 때, 지원의 영향 보다는 시간에 따른 효과였을 확률이 높다.

<표 33> 부채비율에 영향을 미치는 요인

변수		비표준화계수	표준화계수	표준오차	t	Pr >  t	VIF
독립 변수	지원 여부	0.10536	0.0424	0.27935	0.38	0.7065	3.1325
	시점	0.64473	0.26008	0.30017	2.15	0.0329	3.63301
	지원여부×시점	-0.11782	-0.04195	0.31777	-0.37	0.7112	3.17152
통제 변수	인증유형	0.22879	0.08506	0.18553	1.23	0.2189	1.17904
	ln(자본)	-0.37708	-0.43673	0.07566	-4.98	<.0001	1.90279
	운영 기간	0.03395	0.14444	0.01789	1.9	0.0591	1.43466
	소재 지역	0.16096	0.05933	0.191	0.84	0.4004	1.22831
	인증 연도	-0.07097	-0.18542	0.0484	-1.47	0.1441	3.96241
	전문인력 지원	0.32598	0.1309	0.18109	1.8	0.0733	1.31042
	사업개발비 지원	0.03833	0.01493	0.18873	0.2	0.8393	1.33923
	사회보험료 지원	-0.23554	-0.09459	0.17649	-1.33	0.1835	1.24461
	ln(매출)	0.2445	0.34823	0.05961	4.1	<.0001	1.78606

종속변수: ln(부채비율) 수정된 R제곱=0.1203 F=3.48 Pr>F: 0.0001

통제변수 중에는 자본과 운영기간, 전문인력 인건비 지원, 매출이 통계적으로 유의한 영향을 미치는 것으로 나타났다. 운영 기간이 부채비율에 양의 영향을 미친 것은 시점 변수의 회귀계수가 양수인 것으로 미루어 사회적기업들이 시간이 지날수록 부채비율이 증가하는 양상이 나타나는 것으로 생각된다. 사회적기업들이 대체로 규모가 영세하고, 설립 초기의 기업들의 비중이 높음을 감안하면, 사업이 본격적으로 운영되고 자리를 잡아가면서 적자가 누적되거나 금융 지원 등을 활용한 레버리지가 높아지는 것으로 해석할 수 있겠다.

사회적기업 일자리 지원금이 매출, 당기순이익, 부채비율에 미치는 영향은 회귀분석 결과 모두 유의하지 않은 것으로 나타나, <가설2>는 기각되었다.

### 3. 가설3에 대한 실증분석

사회적기업을 대상으로 하는 재정지원 일자리 사업은 세액공제 형식의 인건비 지원과 사회보험료 감면이 있다. 이론적으로는 세액공제와 사회보험료 감면 정책이 동일한 혜택을 제공할 수 있으나 현실에서는 사회보험 사각지대의 존재, 법인세 납부 대상이 되는 기업의 비중이 제한적인 상황 등으로 인해 상이한 효과가 나타난다.

사회적기업의 경우 사회보험 사각지대가 거의 존재하지 않는 상황이어서, 이론적으로는 사회보험료 지원이 일자리 지원금과 유사하거나 더 효율적으로 고용을 증가시키는 효과가 나타날 가능성도 있다. 사회보험료 지원의 효과 분석은 종속변수의 스튜던트 잔차 절댓값이 2를 넘는 극단값을 제외한 122개 표본을 대상으로 하였다.

전술한 바와 같이, 사회적기업 대상 사회보험료 지원의 예상 효과는 고용 비용 경감이라 할 수 있다. 이러한 고용 비용 경감이 사회보험료 지원이 수혜 기업의 재정 건전성에 긍정적 영향을 미치는지 당기순이익에 미치는 효과를 통해 분석해 보았다.

사회보험료 지원을 받은 집단과 받지 않은 집단의 2015년과 2019년 당기순이익을 비교한 결과 지원 집단은 54,943.58천원(64.7%) 증가한 반면, 미지원 집단은 92,905.22천원(85.99%) 증가하였다.

<표 34> 사회보험료 지원 효과: 당기순이익 평균 비교 (단위: 천원)

	2015 평균	2019년 평균	전-후 차이	t값(p-Value)
지원 집단	84,927.02	139,870.6	54,943.58	-0.51(0.6137)
미지원 집단	108,046.28	200,951.5	92,905.22	-0.64(0.5219)
t값(p-Value)	0.35(0.7275)	0.36(0.7169)		

당기순이익을 종속변수로 하고 통제변수를 고려한 아래와 같은 회귀방정식에 따라 정책 효과를 추정한 결과는 <표35>와 같다.

$$profit = \alpha + \beta_1 T_i + \beta_2 P + \beta_3 (T_i \times P) + \beta_4 C + \beta_5 (type) + \beta_6 Y + \beta_7 O + \beta_8 L + \beta_9 S_p + \beta_{10} S_j + \beta_{11} S_B + \epsilon$$

- profit*: 당기순이익
- T<sub>i</sub>*: 사회보험료 지원 여부(1:지원, 0:미지원)
- P*: 시점(0:2015년 1: 2019년)
- C*: 자본
- type*: 인증유형(1:일자리제공형 0: 그 외)
- Y*: 인증 연도
- O*: 운영기간(해당 연도-설립연도+1)
- L*: 소재지
- S<sub>p</sub>*: 전문인력 지원여부(1:지원, 0:미지원)
- S<sub>j</sub>*: 일자리지원금 지원여부(1:지원, 0:미지원)
- S<sub>B</sub>*: 사업개발비 지원여부(1:지원, 0:미지원)

지원여부와 기간의 상호작용항은 통계적으로 유의하지 않았으며 음(-)의 회귀계수가 산출되었다. 사회보험료 지원이 당기순이익에 미치는 긍정적인 영향은 확인되지 않았다고 할 수 있다.

<표 35> 당기순이익 영향 요인: 사회보험료 지원 여부에 따라

	변수	비표준화계수	표준오차	표준화계수	t	Pr >  t	VIF
독립변수	지원 여부	17853	30079	0.01228	0.59	0.5531	2.11504
	시점	-1676.64	27816	-0.00116	-0.06	0.952	1.82648
	지원여부×시점	-52431	41399	-0.03029	-1.27	0.206	2.8255
통제변수	인증유형	12030	25006	0.00739	0.48	0.6307	1.16505
	자본	0.14748	0.0023	0.95183	64.15	<.0001	1.08754
	운영 기간	2722.981	2440.382	0.01936	1.12	0.2651	1.48696
	소재 지역	-3344.44	25470	-0.00203	-0.13	0.8956	1.18519
	인증 연도	31013	6558.258	0.10066	4.73	<.0001	2.23838
	전문인력 지원	19298	23031	0.0133	0.84	0.4025	1.24368
	사업개발비 지원	17836	25009	0.01184	0.71	0.4761	1.36173
	사회보험료 지원	-74988	30306	-0.05139	-2.47	0.0137	2.13075
	종속변수: 당기순이익 수정된 R제곱=0.9014 F=405.82 Pr>F: <.0001						

사회보험료 지원을 받은 사회적기업들이 고용비용이 감소에도 불구하고 순이익이 증가하지 않았다면, 비용 감소를 순이익의 증가로 흡수하지 않고 그만큼 시장가격을 하락시켜 시장 점유율을 높이는 기회로 활용했을 가능성도 있다. 이에 사회보험료 지원이 매출에 영향을 미쳤는지도 확인해 보았다.

<표 36> 매출: 사회보험료 지원 여부에 따라 (단위: 천원)

	2015 평균	2019년 평균	전-후 차이	t값(p-Value)
지원 집단	1,761,888	2,645,936	884,048	-1.16(0.2492)
미지원 집단	5,320,938	19,737,977	14,417,039	-0.85(0.3980)
t값(p-Value)	0.93(0.3557)	1.03(0.3052)		

지원 이전과 이후의 매출을 비교한 결과 지원집단의 매출 증가가 규모나 증가율 모두 낮게 나타났다. 아래의 회귀식에 따라 매출액을 종속변수로 하여 아래와 같은 회귀방정식에 따라 통제변수의 영향을 통제된 정책 효과를 추정한 결과에서도 회귀계수는 음의 값을 가졌으며 정책 효과를 의미하는 시점과 정책 참여 여부의 상호작용항은 통계적으로 유의한 영향변수로 나타났다.

$$sales = \alpha + \beta_1 T_i + \beta_2 P + \beta_3 (T_i \times P) + \beta_4 C + \beta_5 (type) + \beta_6 Y + \beta_7 O + \beta_8 L + \beta_9 S_p + \beta_{10} S_j + \beta_{11} S_B + \epsilon$$

사회보험료 지원정책은 순이익 증가로도 이어지지 않았고 매출은 오히려 통계적으로 유의하게 감소시키는 결과가 나타났다. 지원금을 통한 비용의 감소가 사회적기업 재정 성과에 전혀 긍정적인 효과를 발생시키지 못하고 있음을 알 수 있었다.

<표 37> 매출 영향 요인: 사회보험료 지원 여부에 따라

변수		비표준화계수	표준오차	표준화계수	t	Pr >  t	VIF
독립변수	지원 여부	-988066	6314612	-0.00677	-0.16	0.8757	2.11504
	기간	7000141	5839607	0.04819	1.2	0.2312	1.82648
	지원여부×기간	-14452548	8691021	-0.08315	-1.66	0.097	2.8255
통제변수	인증유형	-8470852	5249600	-0.05181	-1.61	0.1073	1.16505
	자본	11.4234	0.48262	0.73431	23.67	<.0001	1.08754
	운영 기간	514780	512318	0.03645	1	0.3155	1.48696
	소재 지역	4723785	5346925	0.02861	0.88	0.3774	1.18519
	인증 연도	6206698	1376799	0.20064	4.51	<.0001	2.23838
	전문인력 지원	-9523245	4834972	-0.06534	-1.97	0.0495	1.24368
	사업개발비 지원	-3980160	5250218	-0.02632	-0.76	0.4488	1.36173
일자리 지원금	-5497559	6362229	-0.03752	-0.86	0.388	2.13075	

종속변수: 매출액 수정된 R제곱=0.5690 F=59.45 Pr>F: <.0001

사회보험료 지원이 사회적기업 일자리 정책으로서 가지는 중장기 목표를 사업주의 부담 경감으로 인한 고용 품질 향상으로 보고, 이전 연구에서 사회보험료 지원이 저소득 근로자의 소득 보전 효과로 이어질 가능성을 언급한 것을 감안하여 유급근로자 평균임금에 유의한 영향을 미치는지를 살펴보았다.

임금의 경우, 장애인의 경우 고용 형태에 따라 최저임금 이하의 급여 체계가 인정되는 등 취약계층의 임금 수준이 평균적으로 낮을 수밖에 없고, 따라서 전체 유급근로자 임금은 취약계층 고용 비율의 영향이 클 수밖에 없다. 이에 임금 수준 비교는 취약계층과 비취약계층으로 구분하여 분석하였다.

<표 38> 일반 유급근로자 평균임금 비교 (단위: 천원)

	2015 평균	2019년 평균	전-후 차이	t값(p-Value)
지원 집단	1659.2	2153.4	494.2	-3.20(0.0019)
미지원 집단	1722.9	2045.9	323	-2.38(0.0191)
t값(p-Value)	0.60(0.5486)	-0.61(0.5417)		

일반 유급근로자의 평균임금을 비교한 결과, 사회보험료 지원집단은 지원 이전에는 미지원집단보다 유급근로자 평균임금이 적었으나 지원이후에는 평균임금이 더 많아지는 역전 현상이 나타났다. 평균비교에 따르면 지원집단의 지원 전과 후의 임금차이인 494.2천원 중 171.2천원은 정책의 영향으로 볼 수 있다.

$$\ln(\text{payment}) = \alpha + \beta_1 T_i + \beta_2 P + \beta_3 (T_i \times P) + \beta_4 C + \beta_5 (\text{type}) + \beta_6 Y + \beta_7 O + \beta_8 L + \beta_9 S_p + \beta_{10} S_j + \beta_{11} S_B + \epsilon$$

이러한 증가가 정책의 유의한 효과인지 일반 유급근로자 임금(payment)의 증가율을 종속변수로 하는 위와 같은 회귀식에 따라 회귀분석을 실시하였다. 결과는 <표39>와 같다.

<표 39> 일반 유급근로자 임금 영향 요인

변수		비표준화계수	표준오차	표준화계수	t	Pr >  t	VIF
독립 변수	지원 여부	0.00266	0.03937	0.00392	0.07	0.9462	2.06837
	시점	0.26076	0.03689	0.38657	7.07	<.0001	1.83275
	지원여부×시점	-0.00024	0.05484	-0.00029	0	0.9965	2.81114
통제 변수	인증 유형	0.0413	0.03279	0.05468	1.26	0.2086	1.15492
	자본	0.0000000083	0.0000000298	0.11784	2.8	0.0054	1.0881
	운영 기간	0.00851	0.00319	0.13181	2.67	0.0079	1.49379
	소재 지역	0.08728	0.03357	0.11441	2.6	0.0096	1.18651
	인증 연도	0.00636	0.00871	0.04472	0.73	0.4658	2.29954
	전문인력 지원	-0.03578	0.03041	-0.05292	-1.18	0.24	1.23972
	사업개발비 지원	-0.05643	0.03328	-0.08058	-1.7	0.0906	1.38315
	일자리 지원금	-0.06016	0.04024	-0.08853	-1.5	0.1356	2.14836

종속변수: ln(비취약 유급근로자 평균임금) 수정된 R제곱=0.2410 F=14.42 Pr>F: <.0001

회귀분석 결과, 시점은 유의한 영향요인이었으나 지원여부나 정책의 효과로 볼 수 있는 시점과 지원여부의 상호작용항은 유의한 영향을 미치지 않고 있는 것으로 나타났다. 집단

별 T검정에서 지원 이전 시점과 이후 시점의 평균 변화가 지원집단의 경우 1% 유의 수준, 미지원 집단의 경우 5% 유의수준에서 유의하게 나타난 것과 더불어 생각하면, 일반 유급근로자의 평균임금 변화는 시기적 요인의 영향이 큰 것으로 보인다.

통제변수 중에는 자본, 운영 기간, 소재지, 사업개발비 지원이 유의한 영향 요인이었다. 운영기간이 길수록 임금 수준이 높아짐을 알 수 있었다.

이어서, 사회보험료 지원 여부에 따라 취약계층 유급근로자의 임금수준에 차이가 있는지 집단간 평균을 비교하였다.

<표 40> 취약계층근로자 평균임금 비교 (단위: 천원)

	2015년	2019년	전-후 차이	t값(p-Value)
지원 집단	1395.6	1849.8	454.2	-2.72(0.0080)
미지원 집단	1250.5	1737.3	486.8	-5.22(<.0001)
t값(p-Value)	-1.75(0.0830)	-0.66(0.5137)		

취약계층 유급근로자의 임금수준은 지원 이전과 이후 시점 모두 미지원집단에서 더 낮게 나타났다. 하지만 해당기간 취약계층 유급근로자의 임금증가율은 미지원 집단 38.93%, 지원집단은 32.55%로 오히려 미지원집단이 더 높았다. 각 집단별 1기와 2기의 차이는 1% 유의수준에서 유의한 차이였다. 취약계층근로자의 평균임금이 성숙요인이나 역사요인과 같은 시간 경과에 따라 발생한 사유로 인하여 증가했을 가능성이 높다고 하겠다.

$$payment_{vul} = \alpha + \beta_1 T_i + \beta_2 P + \beta_3 (T_i \times P) + \beta_4 C + \beta_5 (type) + \beta_6 Y + \beta_7 O + \beta_8 L + \beta_9 S_p + \beta_{10} S_j + \beta_{11} S_B + \epsilon$$

취약계층 유급근로자 평균임금(payment<sub>vul</sub>)을 종속변수로 하는 위와 같은 회귀식에 따라 회귀분석을 실시한 결과는 <표41>과 같다.

취약계층 유급근로자의 평균임금 역시 유급근로자 전체 임금과 마찬가지로 시점은 유의한 영향을 미치는 변수였으나, 정책효과를 나타내는 시점과 지원 여부의 상호작용항은 통계적으로 유의하다고 볼 수 없었다.

<표 41> 취약계층 유급근로자 임금 영향 요인

	변수	비표준화계수	표준오차	표준화계수	t	Pr >  t	VIF
독립 변수	지원 여부	0.02946	0.04597	0.03819	0.64	0.5219	2.10519
	시점	0.28371	0.04284	0.36922	6.62	<.0001	1.84304
	지원여부×시점	-0.00136	0.06344	-0.00147	-0.02	0.9829	2.80615
통제 변수	인증유형	-0.04486	0.03912	-0.05049	-1.15	0.2521	1.14935
	자본	0.0000000125	0.0000000035	0.15369	3.57	0.0004	1.09619
	운영 기간	0.00654	0.00371	0.08809	1.76	0.0785	1.47904
	소재 지역	0.1013	0.03946	0.11465	2.57	0.0106	1.1827
	인증 연도	0.02632	0.01009	0.15922	2.61	0.0094	2.21005
	전문인력 지원	-0.01836	0.03538	-0.02382	-0.52	0.604	1.24856
	사업개발비 지원	0.08877	0.03851	0.11137	2.31	0.0216	1.38387
	일자리 지원금	-0.01174	0.04697	-0.01511	-0.25	0.8027	2.16674
종속변수: ln(자체고용 취약계층 임금) 수정된 R제곱=0.2022 F=11.90 Pr>F: <.0001							

2016년 사회보험료를 지원받은 지원집단과 지원받지 않은 미지원집단의 기간 내 자체고용 근로자 수의 평균 변화는 <표42>와 같다.

<표 42> 사회보험료 지원 효과: 자체고용 근로자 수 평균 비교

	2015년 평균	2019년 평균	전-후 차이	t값(p-Value)
지원집단	24.1818	27.1455	12.4394	-0.34(0.7343)
미지원집단	25.1791	29.6567	4.2267	-0.39(0.6948)
t값(p-Value)	0.11(0.9162)	0.23(0.8160)		

지원집단은 2015년에서 2019년 사이에 자체고용 근로자가 12.44명(31.6%) 증가하였으나 미지원집단의 경우 4.2명(12.3%) 증가하는 데 그쳤다. 평균 비교를 통해 산출한 사회보험료 지원 효과는 8.2127명이었다.

통제변수를 포함하여 자체고용 근로자 수( $E_{self}$ )를 종속변수로 하는 아래와 같은 회귀방정식으로 독립변수의 효과 크기를 추정하였다. 그 결과는 <표43>과 같다.

$$\ln E_{self} = \alpha + \beta_1 T_i + \beta_2 P + \beta_3 (T_i \times P) + \beta_4 C + \beta_5 (type) + \beta_6 Y + \beta_7 O + \beta_8 L + \beta_9 S_p + \beta_{10} S_j + \beta_{11} S_B + \epsilon$$



<표 43> 자체고용 근로자 수 영향 요인

변수		비표준화계수	표준오차	표준화계수	t	Pr >  t	VIF
독립 변수	지원 여부	0.63281	0.17874	0.24022	3.54	0.0005	2.13194
	시점	0.55196	0.16448	0.2106	3.36	0.0009	1.82374
	지원여부×시점	-0.29992	0.24508	-0.09586	-1.22	0.2223	2.84127
통제 변수	인증유형	0.39826	0.14789	0.13541	2.69	0.0076	1.17087
	자본	0.0000000736	0.000000013	0.26522	5.47	<.0001	1.08713
	운영 기간	0.000312	0.01438	0.00123	0.02	0.9827	1.49438
	소재 지역	0.51307	0.15062	0.17273	3.41	0.0008	1.19073
	인증 연도	-0.2552	0.03875	-0.4575	-6.59	<.0001	2.23441
	전문인력 지원	0.09248	0.13636	0.03516	0.68	0.4983	1.24461
	사업개발비 지원	-0.19456	0.14801	-0.07114	-1.31	0.19	1.35633
	일자리 지원금	-0.23527	0.17895	-0.08915	-1.31	0.1899	2.12904

종속변수: ln(자체고용 근로자 수) 수정된 R제곱=0.4882 F=21.55 Pr>F: <.0001

사회보험료 지원여부와 지원기간 모두 1% 유의수준에서 유의한 영향을 미치는 것으로 나타났다. 하지만 지원여부와 기간의 상호작용항의 영향은 통계적으로 유의하지 않았고 회귀계수가 음(-)의 값을 가지고 있어 자체고용의 증가가 정책 효과로 나타났다고는 보기 어렵다.

통제변수 중에서는 인증 유형, 소재지, 인증 연도가 유의한 영향 요인이었다.

사회보험료 지원집단과 미지원집단의 취약계층 자체고용 평균을 비교한 결과 사회보험료 지원 전후로 지원집단은 오히려 1.5명가량 감소하였고, 같은 기간 미지원집단은 2.1명이 증가하였다.

<표 44> 취약계층 자체고용 평균 비교

	2015년 평균	2019년 평균	전-후 차이	t값(p-Value)
지원 집단	15.4727	13.9273	-1.5454	0.28(0.7782)
미지원 집단	11.1194	13.2239	2.1045	-0.58(0.5635)
t값(p-Value)	-0.86(0.3921)	-0.17(0.8655)		

취약계층 자체고용을 종속변수로 하고 통제변수를 포함하는 아래와 같은 회귀식에 따라 변수별 영향을 추정하였다. 회귀분석 결과는 <표45>와 같다.

$$\ln EV_{self} = \alpha + \beta_1 T_i + \beta_2 P + \beta_3 (T_i \times P) + \beta_4 C + \beta_5 (type) + \beta_6 Y + \beta_7 O + \beta_8 L + \beta_9 S_p + \beta_{10} S_j + \beta_{11} S_B + \epsilon$$

회귀분석 결과 사회보험료 지원여부는 10% 유의수준에서, 시점은 5% 유의수준에서 영향을 미쳤으나 정책효과(지원여부×기간)는 통계적으로 유의하지 않았고, 회귀계수도 음수여서 사회보험료 지원정책의 효과는 없는 것으로 나타났다. 통제변수 중에는 인증 유형, 자본, 소재지, 인증연도, 일자리 지원금 지원 여부가 통계적으로 유의했다.

앞서 사회보험료 지원여부를 통제변수로 하여 일자리 지원금이 고용에 미치는 영향을 분석하였을 때 사회보험료 지원여부는 통계적으로 유의한 영향변수로 나타났다. 하지만 사회보험료 지원집단과 미지원집단의 지원 전후 고용성과를 비교한 결과를 보면, 이는 사회보험료의 지원 집단과 미지원 집단이 유의하게 다른 특성을 가지고 있던 것에서 기인했을 가능성이 높다. 고용비용 부담을 경감하는 사회보험료 지원정책이 고용증가로 이어지지 않았다.

사회보험료 지원은 당기순이익, 유급근로자 평균 임금, 자체고용 근로자 수 모두에 유의한 정책효과가 나타나지 않았으므로 <가설3>은 기각되었다.

<표 45> 취약계층 자체고용 영향 요인: 사회보험료 지원 여부

변수		비표준화계수	표준오차	표준화계수	t	Pr >  t	VIF
독립 변수	지원 여부	0.36621	0.20562	0.14052	1.78	0.0764	2.25712
	시점	0.42914	0.18831	0.16475	2.28	0.0237	1.8951
	지원여부×시점	-0.28432	0.27464	-0.09348	-1.04	0.3018	2.95639
통제 변수	인증유형	0.74845	0.17134	0.24767	4.37	<.0001	1.16567
	자본	0.000000047	0.000000145	0.1802	3.27	0.0012	1.09816
	운영 기간	-0.00495	0.01581	-0.02005	-0.31	0.7548	1.48954
	소재 지역	0.55255	0.17096	0.18512	3.23	0.0014	1.18948
	인증 연도	-0.21455	0.04307	-0.38912	-4.98	<.0001	2.21206
	전문인력 지원	0.22214	0.15368	0.08497	1.45	0.1499	1.25302
	사업개발비 지원	-0.21003	0.16778	-0.0769	-1.25	0.2121	1.36816
	일자리 지원금	-0.48771	0.20256	-0.18688	-2.41	0.0169	2.18435

종속변수: ln(취약계층 자체고용 근로자 수) 수정된 R제곱=0.4070 F=14.42 Pr>F: <.0001

사회보험료 지원이라는 정책수단의 일차적 목표는 사회보험 사각지대 해소다. 그러나 사

회적기업의 경우 고용보험 가입정보를 기준으로 유급근로자를 산정하고, 유급근로자 수가 많을수록 성과가 우수한 것으로 평가받아 각종 지원사업에서 유리하게 작용하기 때문에 사회보험 가입 유인이 강력하게 작용하고, 실제로도 매우 높은 가입률을 보이고 있다. 따라서 사회보험 사각지대 해소를 위한 정책으로서는 큰 의미를 가지기 어렵다.

통상 사회적기업 사회보험료 지원을 일자리 창출정책으로 분류하고 있으나, 고용의 양적인 면이나 질적인 면 모두에 정책의 영향은 나타나지 않았다. 사회적기업에 대한 재정 지원으로서도 유의한 효과는 확인되지 않았다. 사회적기업 지원 정책으로서도 일자리 정책으로서도 사회보험료 지원이라는 수단이 적절한지, 정책 목표와 수단으로서의 적절성을 재검토할 필요가 있다.

## 제5장 결론

### 제1절 연구 결과 요약 및 분석

우리나라 사회적기업 제도는 법에 정해진 요건을 충족할 경우 정부의 인증을 받는 인증제로 운영되고 있다. 사회적 일자리 사업에서 시작된 정부의 사회적기업 인증제도는 취약계층 일자리 창출에 주안점을 두고 있으며, 예산의 대부분이 재정지원 일자리 사업에 집중되어 왔다. 사회적기업 지원제도의 가장 핵심인 재정지원 일자리 사업의 효과와 관련하여, 지금까지 많은 연구자들이 관심을 가졌으나 결과는 엇갈려 왔다. 최근 세계적으로 고용 창출과 안정을 위해 정부가 정책 수단으로서 보조금을 적극 활용하는 추세가 보편적으로 나타나고 있으나 고용보조금 정책의 효과성과 효율성에 대해서는 의견이 분분한 상황이다.

본 연구는 사회적기업 대상 고용보조금의 두 가지 형태인 일자리 지원금과 사회보험료 지원 정책의 효과를 사회적기업 자율경영공시 데이터 분석을 통해 추정하였다. 사회적기업 자율경영공시는 참여가 강제되지 않으나 사회적기업 경영의 투명성 제고를 위해 참여를 독려해 왔으며, 이를 위해 지원 사업 참여시 가점 부여 등 적극적인 인센티브가 부여되면서 참여율이 크게 증가해 왔다. 이에 참여가 자율에 맡겨져 있으나 연속적으로 참여하는 기업들이 증가하고 있고, 경제적 성과의 경우 직전 3개년도 수치를 공시하는 양식에 자료가 작성되고 있다는 점에 착안하여, 2015년부터 2019년까지 5개년도 성과를 확인할

수 있는 사회적기업들의 경영공시 자료를 패널데이터 형태로 취합하여 분석하였다.

사회적기업 일자리 지원금의 경우 최장 3년, 사회보험료 지원은 4년까지 지원이 가능한 점에 비추어 단년도 자료 분석을 통해서는 진정한 정책의 효과를 판단하기 어렵다. 때문에 2016년을 기준으로 지원받은 집단과 지원받지 않은 집단의 지원 이전 연도(2015년)와 지원 이후 4년차(2019년)의 경영 성과를 비교하는 이중차분분석을 실시하였다. 시점과 정책 참여 여부의 상호작용항을 포함하는 회귀분석을 실시한 결과는 <표46>과 같다.

정책이 효과가 있다면 일자리 지원금을 지원받은 기업의 고용이 증가하고, 이러한 고용 증가가 생산량 증가로 이어져 매출이 증가하거나 고용비용 감소로 당기순이익이 증가하고 부채비율은 감소하리라는 예상을 바탕으로 <가설1>과 <가설2>를 설정하였으나 <가설2>는 기각되었다. 이중차분분석 결과 시점과 정책 참여 여부의 상호작용항은 고용 증가에는 유의한 효과가 있었으나 매출과 당기순이익, 부채비율에는 유의한 영향 요인이 아닌 것으로 나타났다.

사회보험료 지원의 경우 정책 목표가 고용비용 감소를 통한 재정지원 효과일 것으로 보고 당기순이익 증가와 임금 상승, 장기적으로는 이러한 재정 여력이 고용 증가로 이어질 것으로 예상하였으나 이러한 <가설3> 역시 기각되었다. 사회보험료 지원여부는 어떤 종속변수에도 통계적으로 유의한 영향을 미치지 못하는 것으로 나타났다.

<표 46 > 연구결과 요약

독립변수	종속변수(가설 예측)	분석 결과	통계적 유의성
일자리	자체고용 근로자 수(증가)	종속변수 증가	○
	취약계층 자체고용 근로자 수(증가)	종속변수 증가	○
지원금	매출(증가)	종속변수 감소	×
지원 여부	당기 순이익(증가)	종속변수 증가	×
	부채비율(감소)	종속변수 감소	×
사회보험료	당기 순이익(증가)	종속변수 감소	×
	매출(증가)	종속변수 감소	○
지원 여부	비취약계층 근로자 임금(증가)	종속변수 감소	×
	취약계층 근로자 임금(증가)	종속변수 감소	×
	자체고용 근로자 수(증가)	종속변수 감소	×
	취약계층 자체고용 근로자 수(증가)	종속변수 감소	×

## 제2절 정책적 시사점

사회적기업 일자리 지원금은 신규 채용을 조건으로 인건비의 50%를 지원하기 때문에

일건 50%의 예산으로 풀타임 정규직 일자리를 창출하는 효율적인 지원사업으로 보일 수 있다. 그러나 고용보조금의 사중손실, 즉 보조금이 지급되지 않았더라도 고용하였을 인력에 보조금이 지급되어 실질적으로는 비용 부담만 정부가 대체하고 신규 고용은 창출하지 못하는 현상을 제외한 정책의 순효과는 기존 연구에서 10% 내외로 추정되어 왔다. 본 연구에서도 일자리 지원금을 지원 받은 집단과 지원받지 않은 집단의 특성이 통계적으로 유의하게 다른 것으로 나타났고 매출이나 고용 규모가 유의하게 작은 기업들에 지원이 집중되는 추세가 확인된되었다. 고용 수요가 크게 늘어나는 초기의 소규모 기업들에 비용을 지원한 사중손실이 상당부분 발생했을 가능성이 있는 것이다.

기존 연구에서 고용보조금의 효과는 장기적으로는 지속되기 어려우며, 유지되더라도 3~5년 기간에 그친다는 결과들이 제시되어 온 점, 사회적기업 종사자의 평균 근속기간이 3년에 미치지 못하는 점 등으로 미루어 일자리 지원금이 고용을 창출했다더라도 3년이라는 지원기간 종료 이후에 그 고용이 얼마나 지속될지도 우려가 남는다. 이번 연구에서 매출, 당기순이익, 부채비율과 같은 경제적 성과에 미치는 영향이 확인되지 않은 점은 일자리 지원금을 지원받은 근로자가 지원 종료 후 퇴사하였을 때 해당 일자리가 지속되어 대체 인력을 채용할지를 확신할 수 없게 한다. 고용증가 중 사중손실을 제외한 정책의 순효과 규모가 크지 않더라도 그렇게 창출된 노동수요가 장기간 유지된다면 투입된 예산 대비 효과가 누적적으로 증가할 수 있으나 그러한 지속가능성을 기대할만한 근거가 확인되지 않은 것이다.

이번 연구는 사회적기업 일자리 지원금이 지원기간 직후에는 고용이 증가하여 정책의 산출은 발생하더라도 그 효과 중 정책의 영향을 받은 진정한 고용 순증가량이 투입된 재정 수준을 초과할 정도로 충분히 크지 않을 수 있음을 시사한다. 매년 천억에 가까운 예산이 투입되는 사회적기업 일자리 지원금의 진정한 효과와 효율성에 대한 합리적 판단이 필요한 시점이다.

두 번째로 사회보험료 지원은 정책의 단기 산출조차 분명하지 않았다. 사회보험 가입률이 높은 사회적기업에 사회보험료를 지원하는 것은 고용 비용을 지원하는 재정지원의 목적일 수밖에 없다. 그럼에도 불구하고 사회보험료를 지원받은 기업들의 순이익증가가 확인되지 않았다. 매출은 오히려 통계적으로 유의한 수준에서 감소하는 것으로 나타났다. 비용을 지원한 경제적 성과가 전혀 없었다고 할 수 있다.

사회보험료 지원은 유급근로자 임금이나 고용 규모에도 전혀 유의한 영향을 미치지 못했다. 사회적기업 사회보험료 지원은 상대적으로 예산 규모가 작아 지금까지 정책적으로나 연구대상으로서 크게 관심을 받지 못했다. 하지만 일자리 지원금과 함께 10년 이상 지속되어 온 정책 사업이고, 절대적인 예산 규모도 작지 않다. 정책의 목표를 분명히 하고 정책 목표 달성에 기여하는 인과관계가 입증된 정책 수단을 선택하여 주기적으로 정책

효과를 점검하는 노력이 필요하다. 모든 정책이 그러하지만 사회적기업 사회보험료 지원 사업은 특히 이러한 노력이 미흡했음을 보여주는 연구결과라 하겠다.

### 제3절 연구의 의의와 한계

본 연구는 사회적기업 자율경영공시의 참여율이 높아지고 사회적기업이 양적으로 크게 증가하면서, 자율경영공시 데이터가 패널데이터로 가공되어 활용될 수 있는 가능성을 제시했다는 데 의의가 있다. 사회적기업 자율경영공시의 경우 정부 지원금 종류별로 3개년 간의 내역을 구분하여 명시하는 등 정책 연구 자료로서 활용가치가 높으나 참여가 자율에 맡겨져 있어 단년도 분석자료로만 활용되어 왔다. 하지만 최근 사회적기업의 숫자가 급격히 증가하고, 정책적 인센티브 등으로 경영공시 참여율도 크게 증가하고 있는 점에 착안하여 정책의 산출을 평가할 수 있을 정도의 중기 패널 자료를 구성할 수 있었다. 사회적기업 재정지원 일자리 사업은 일자리 지원금이 3년, 사회보험료 지원이 최장 4년까지 지원이 가능한 구조여서 지원 개시 이후 4년차로 분석 대상 기간을 확장한 것은 연구 모델의 의미있는 개선이 될 것이다.

고용보조금의 효과를 이중차분분석을 통해 추정한 실증연구로서의 의의도 가진다. 지원을 받은 당사자인 사회적기업의 경영자료를 다년간 확보하여 지원금 지급의 효과를 추정한 결과는 고용보조금 지급의 표본 연구 사례가 될 수 있다. 특히 사회보험료 지원의 경우 전세계적으로 그 효과에 대한 연구가 많지 않은 바, 패널 자료 이중차분분석을 통해 사회보험료 지원의 효과를 확인하고자 한 본 연구의 시도는 희소성이라는 측면에서 의미가 있다.

반면, 지원금 지급이 확실히 종료된 시점, 또는 정책의 직접적 산출이 아닌 중기 성과(outcome)를 확인할 수 있는 시점까지 분석 데이터를 확장하지 못한 것은 본 연구의 한계이다. 2015년 이전에는 전체 사회적기업의 숫자가 적었고 참여율도 저조하여 충분한 수의 사례를 확보하기 어려웠다. 최근 자율경영공시 참여율과 참여 기업 수가 크게 늘고 있음을 감안하면 향후 연구에서는 대규모 데이터 분석이나 장기 분석도 가능할 것으로 기대된다.

이번 연구에서 유일하게 유의한 정책 효과가 확인된 것은 일자리 지원금의 고용 증가 효과이다. 하지만 지원금 지급이 고용을 유의하게 증가시킨다는 사실만 확인했을 뿐 얼마나 증가시키는지 진정한 효과의 규모를 확인하지 못했다. 때문에 정책의 효율성 판단 또한 향후 후속 연구의 과제로 남기게 되었다.

우리나라 사회적기업 제도는 10년 넘게 지속되어 온 일자리 정책이며, 그 중에서도 재정 지원 일자리 사업은 매년 천억원 내외의 예산이 투입되어 온 사업이다. 그럼에도 불구하고

고 진정한 효과의 유무와 규모에 대한 합리적 점검이 적절히 이루어지지 못했다는 우려가 여전히 남아있다. 사회적기업은 매년 사업보고서를 제출하고 정책 자료로 활용 가능한 상세한 내용이 적시된 자율경영공시 제도라 운영되고 있어 분석 자료는 질적으로나 양적으로 확보할 수 있는 여지가 충분하다고 생각된다.

비록 이번 연구에서는 사회적기업 자율경영공시 데이터를 패널 데이터화 하고 중장기 데이터 분석을 시도하는 과정에서 많은 시행착오와 한계가 있었으나 앞으로 사회적기업 관련 연구를 질적으로 향상시킬 수 있는 아이디어와 가능성을 제시하는 출발점으로서는 의미를 가진다고 믿는다. 향후 보다 체계적이고 심도있는 연구가 이어지고 이러한 연구 결과를 바탕으로 효과적으로 효율적인 사회적기업 제도와 지원체계가 구축되기를 기대한다.

## 참 고 문 헌

- 고용노동부, 「2021년도 사회적기업 인증 업무지침」
- 고용노동부, 「2021년 예산 및 기금운용계획」
- 고용노동부, 「2021년 직접일자리사업 중앙부처-자치단체 합동지침」
- 고용노동부, 「사회적기업 재정지원사업 업무지침」
- 고용노동부(2021), “재정지원일자리사업 21년 성과평가 결과보고서”
- 국회예산정책처(2012), “사회적기업 육성사업 평가”
- 강석민(2014), “정부지원이 사회적 기업의 경영성과에 미치는 영향에 관한 실증연구”, 사회적기업연구 7(2), p.3-19
- 고명일, 양난주 (2019), “재정지원은 사회적기업의 성과를 높이는가?: 사회적기업 재정지원의 효과 분석”, 한국사회복지행정학 21(3), p.49-73
- 권오성, 박민정(2009), “정책수단으로서의 보조금 현황 및 연구경향”, 행정논총 47(1), p.277-309
- 김난영(2019), “이중차분법을 활용한 정부 사업 평가: 마이스터고지원사업 효과를 중심으로”, 정책분석평가학회보 29(3), 141-167
- 김도형(2016), 두루누리 사회보험 지원사업의 성과평가와 정책적 시사점, KDI FOCUS 75, p.1-9
- 김숙연, 강수진(2017), “사회적기업 성과와 정부지원금과의 관련성”, 사회적경제와 정책연구 7(2), p.1-19
- 김영순, 양인선, 송부용(2020), “재정지원 일자리사업의 의의와 개선방안-기업트랙 사례를 중심으로-”, 한국지역경제연구 47, p.71-99
- 김용성(2013), 고용률 제고를 위한 재정지원 일자리사업 방향의 모색, KDI
- 김정현(2014), “사회적 기업의 인증이 고용 및 사회복지서비스 성과에 미치는 영향분석”, 한국지방자치학회보 26(4), p.149-171
- 김준기(2007), “정부기능 변화: 정책수단을 중심으로”, 한국행정학회 추계학술발표논문집 2007(0), p.1-26
- 김혜원(2011), “한국의 사회적기업 지원정책의 개선 방안 연구: 일자리창출 중심의 지원에 대한 비판을 중심으로”, 한국사회정책 18(1), p.209~238
- 김희삼(2014), “패널 자료를 이용한 연구 방법”, 한국개발연구원
- 노용환(2017), “고용장려금사업의 사중손실 효과 추정: 고용촉진 vs 고용유지”, 한국경제연구 35(3), p.73~101



도수관, 박경하(2014), “사회적기업에 대한 재정지원과 고용창출간의 관계 분석”, 한국행정학보 48(3), p.499-524

류만희(2011), “한국의 사회적기업 특성과 발전전략에 관한 연구”, 비판사회정책(31), p.161-191

문외솔, 송승주(2020), “베이지언 기법 추정된 DSGE 모형을 이용한 고용보조금정책 효과”, 노동경제논집 43(3), p.63-100

박정수(2018), “재정지원 일자리사업의 현황과 집행체계”, KPFIS 인사이트 2018년 2월호

박현신, 최준규(2015), “정책환경 변화에 따른 사회적기업 전략에 관한 연구”, 정책분석평가학회보 25(1), p.25-58

선남이, 박능후(2011), “사회적기업의 사회경제적 성과에 미치는 영향요인 분석”, 지방정부연구 15(2), p.141-164

신동균(2011), “임금보조정책의 고용 및 임금효과”, 국제경제연구 17(2), p.159-192

유경준, 강창희, 최바울(2016), “사회보험료 지원사업 (두루누리 사업) 의 효과: 현대 성과평가론의 적용”, 경제학연구 64(1), p.73-106

유한욱(2011), “노동수요 측면의 임금보조정책 연구”, 한국개발연구 33(2), p.110-143

윤희숙(2016), “일자리 사업 심층평가의 시사점”, KDI FOCUS 73, p.1-8

이규용(2008), “재정을 통한 일자리 지원사업의 성과”, 노동리뷰, p.17-34

이덕수(2016), “사회적기업 현황과 지속가능성을 위한 제언”, 한국산업정보학회논문지 21(6), p.95-107

이병희(2015), “사회보험료 지원정책의 효과 분석: 고용보험을 중심으로”, 노동정책연구 15(4), p.61-81

이석원, 김준기, 이영범, 장경호, 이민호(2008), “정책효과분석과 선택편의: 중소기업 정책자금 지원사업에 대한 순차적 선택모형을 중심으로”, 한국행정학보 42(1), p.197-227

이영문, 나현대, 김광용(2017), “2016 자율경영고시 사회적 기업의 사회적, 경제적 성과 연구”, 한국비영리연구 16(1), p.23-46

이용탁(2017), “보건복지 분야 사회적기업의 재정지원 특성에 대한 연구”, 기업경영리뷰 8(4), p.1-14

이종현(2014), “협동조합 발전의 초기 조건에 대한 연구: 영국의 로치데일과 스페인의 몬드라곤을 중심으로”, 동향과 전망 990호, p.229~261

이진영, 황상현(2018), “적극적 노동시장정책이 고용에 미치는 효과 추정: 메타분석을 활용하여”, 제도와 경제 12(3), p.145-163

이희중, 윤인하(2018), “사회적 기업에 대한 재정지원 방안의 개선에 관한 연구”, 한양법학 29(4), p.127-147

장영란, 홍정화, 차진화(2012), “사회적 기업의 성과 및 지속가능성에 영향을 미치는 요인에 대한 연구”, 회계정보연구 30(2), p.175-207

전미선(2020), “재정지원일자리 사업은 지역의 고용성과에 어떠한 영향을 미치는가? - 동태적 패널모형을 활용한 일자리사업 예산과 유형별 성과 분석-”, 한국정책학회보 29(2), p.1-27

정규진, 서인석, 장희선(2012), “사회적 기업의 지속가능성에 대한 탐색적 연구”, 한국행정학회 학술발표논문집, p.1-27

정정길, 이시원, 최종원, 정준급, 권혁주, 김성수, 문명재, 정광호(2020), 「정책학원론」, 대명출판사

지은환(2016), “정부의 기술개발자금 지원이 중소기업의 사업화 성과에 미치는 효과 실증분석”, 서울대학교 행정대학원 행정학석사학위논문

최지혜, 이찬영(2019), “사회적기업에 대한 정부재정지원의 고용 창출 효과”, 사회적경제와 정책연구 9(2), p.87-120

최혜진, 최영준(2012), “효과적 직접일자리창출사업을 위한 시론적 고찰”, 비판사회정책 35, p.87-131

한국개발연구원(2016), 일자리 사업 전면개편 심층평가 연구

한국노동연구원(2000), 노동시장정책에 대한 재원조달방식의 국제비교 연구

한국사회적기업진흥원(2017), 2017년 사회적기업 실태조사

한국사회적기업진흥원(2019), 2019 사회적기업 성과분석

한국사회적기업진흥원(2021), 한손에 잡히는 사회적기업

Calmfors, L.(1994), "Active labour market policy and unemployment: A framework for the analysis of crucial design features", Organisation for Economic Co-operation and Development.

Casper Hendrik Claassen(2020), "Confronting Vulnerability - State-Induced Social Innovation and the Making of South Korea's Social Enterprises"

Fama & Jensen(1983), "Agency Problems and residual Claims", Journal of Law and Economics 26, 327-350

Deloitte US(2018), "The Rise of the Social Enterprise", Deloitte Human Capital Trends 2018

OECD(1998), "Key Employment Policy Challenges Faced by OECD Countries", OECD Labour Market and Social Policy Occasional Papers No.31

OECD(2006), "Labor Market Policy Database Methodology", European Commission

Salamon, Lester M(2000), 「NPO란 무엇인가[America's Nonprofit Sector: A

Primer]」 (이형진 옮김), 아르케

Salamon, Lester M. & Anheiser, Helmut K(1996), 「The Emerging Nonprofit Sector: An overview」, John Hopkins University Press

Weisbrod, Burton A.(1998), 「The Nonprofit Economy」, Harvard University Press

Young, Dennis(1999), "An Examination of Nonprofit-Government Relations in the U.S.", Urban Institute, pp.41-61

한국사회적기업진흥원 홈페이지 [www.socialenterprise.or.kr](http://www.socialenterprise.or.kr)

OECD 홈페이지 [www.oecd.org](http://www.oecd.org)

## Abstract

# Empirical study of the impact of korean government employment subsudies on social enterprises

Choi, Yeanhee

Department of Public Policy

Graduate School of Public Administration

Seoul National University

Korea's social enterprise system grew out of the Ministry of Employment and Labor's social jobs program and became a certification system in 2008. The majority of the government's financial assistance funding for social entrepreneurs goes to employment creation. Quantitative growth, increasing employment, and the average survival rate of all social enterprises have been used by the government as indicators of social enterprise policy. In order to judge the exact effect and effectiveness of employment subsidies for social enterprises The data from voluntary disclosures was reorganized into panel data and analyzed using the difference-in-differenc method. The study began with a comparison of two groups, monetary assistance program participants and non-participants, in 2015, a year before involvement, and 2019, the fourth year after participation. Because the subsidy is available for three years, the data from the fourth year after participation is considered a policy output rather than a medium or long-term outcome. According to the findings, subsidies for jobs help to boost (vulnerable) employment, but had no meaningful impact on sales, net profit, or debt ratio. It can be deduced that, despite generating an immediate output-short-term employment, the employment subsidy for social enterprises is possibly not a suitable means of job sustainability. Furthermore, job aid may not result in new employment; instead, it may provide a monetary benefit to a business owner who is willing to hire

additional employees regardless of whether or not the support is provided. If the subsidy-sponsored job does not continue once the support ends, it should be assumed that inefficient policy measures are still in place. There was no substantial effect on net profit, sales, average wage for paid workers, or employment in the case of the social insurance subsidy. The provision of social insurance subsidies to social enterprises that almost fully insure their employees did not result in increased market competitiveness, increased sales, or increased net profit due to lower expenses. There was no influence on low-wage workers' income. Any effect that can be predicted from the social insurance subsidy has been discovered. It is necessary to evaluate what the policy goal of providing social insurance subsidies to social businesses for more than ten years is, and whether social insurance subsidies are an appropriate policy tool for achieving the goal.

**keywords : social enterprise, monetary assistance, employment subsidy, social enterprise disclosure, social insurance subsidy, Difference-in-Difference**

*Student Number : 2020-20657*