

사회적 가치를 추구하는 서울형 예비사회적기업

* 2012년 생생리포트에서는 서울에 맞는 다양한 정책사안을 논의하기 위하여 자치구리포트(4회), 전문가 및 시민의견조사(4회), 소비자태도 및 경기전망(4회)을 게재하여 내용을 다양화하고, 전문가 및 시민과 소통하여 보다 현실적인 서울의 내용을 담고자합니다. 많은 기대 바랍니다.

- 목 차 -

I. 서울형 예비사회적기업

박희석·한진아(서울시정개발연구원 서울경제분석팀)

II. 은평구 「두꺼비 하우스」 : 주택개발사업의 신개념

신배섭(은평구청 재정경제국장)

III. 은평구 재정경제국 신배섭 국장과의 인터뷰

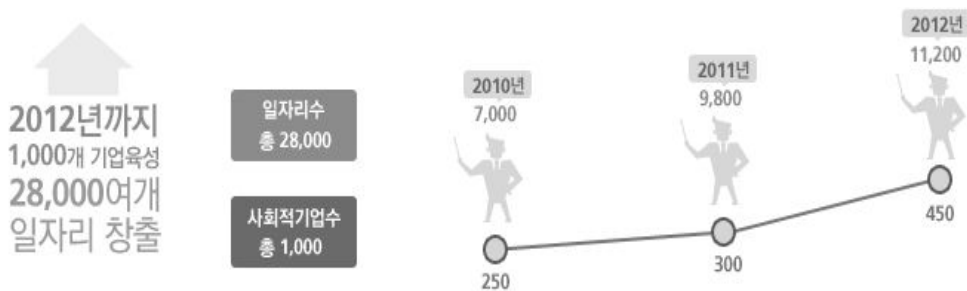
I. 서울형 예비사회적기업

최근 들어 시장경제에서 소외된 저소득층에게 안정적인 일자리와 수익 그리고 복지를 제공하기 위한 대책의 일환으로 사회적기업(Social Enterprise) 육성이 필수과제로 부각되고 있다.

“빵을 팔기 위해 고용하는 것이 아니라 고용하기 위해 빵을 판다” 는 미국의 대표적인 사회적기업인 루비콘사의 모토는 사회적기업의 역할에 대해 알기 쉽게 표현해주고 있다. 이러한 의미에서 사회적기업은 이윤을 추구하기 위한 기업경영과는 달리 취약계층¹⁾에게 안정적인 일자리 및 사회서비스를 제공함으로써 다수에게 혜택을 주는데 그 목적을 두고 있으며 노동부 장관의 인증을 받아 영업하는 기업을 말한다. 우리나라의 사회적기업은 정부가 2007년 1월 「사회적기업육성법」을 제정으로 시행되었으며 2011년 20차에 걸쳐 총 669개가 인증되었으며 현재 644개소가 활동 중에 있다,

사회적기업의 전단계로 예비사회적기업(Preliminary Social Enterprise)은 사회적 목적 실현, 영업활동을 통한 수익 창출 등 사회적기업의 대체적인 요건을 갖추고 있으나 수익 구조 등 법안 인증요건의 일부를 충족하지 못하여 향후 요건을 보완 후 사회적기업으로 전환을 지향하는 조직을 말한다.

서울시의 경우 2009년 5월 「사회적기업 육성에 관한 조례」를 통해 서울형 예비사회적기업을 지정·지원하고 있는데 2011년 3차에 걸쳐 총 411개의 서울형 예비사회적기업으로 지정되었고 2012년까지 총 1,000개 기업 28,000개의 일자리를 창출하는데 목표를 두고 있다.



자료: 서울시 홈페이지

[그림 1] 서울형 예비사회적기업 추이

1) 자신에게 필요한 사회서비스를 시장가격으로 구매하는 데에 어려움이 있거나 노동시장의 통상적인 조건에서 취업이 특히 곤란한 계층

이처럼 지자체에서 승인하는 사회적기업을 예비사회적기업이라고 하며 이들 예비 사회적기업과 사회적기업은 다음과 같은 차이점이 있다. 서울형 예비사회적기업은 서울지역에 소재한 사회적서비스²⁾ 제공을 목적으로 활동하는 기업 중 고용노동부의 7가지 인증조건에 미치지 못하더라도 사회목적의 구체적 실현 및 수익성 창출에 대한 성장 가능성이 높은 경우 서울특별시 사회적기업육성위원회에서 심의를 통해 지정한 기업(단체)를 의미한다.

현재 지정된 411개 서울형 예비사회적기업 가운데 영업중인 기업은 377개이며 구별로는 종로구(44개), 마포구(43개), 영등포구(29개) 등에서 사회적기업에 관련된 활동이 두드러지게 나타나고 있다.

〈표 1〉 구별 서울형 예비사회적기업 현황

구	기업 수	구	기업 수	구	기업 수
합계	377	은평구	15	강동구	9
종로구	44	구로구	14	서대문구	9
마포구	43	관악구	13	성동구	9
영등포구	29	노원구	13	광진구	8
강남구	22	동작구	13	양천구	8
중구	20	도봉구	11	강북구	7
서초구	17	성북구	11	중랑구	5
송파구	17	금천구	10	기타	2
강서구	16	용산구	10	동대문구	2

자료: 서울시 홈페이지

이와 같이 서울시에서도 서울형 예비사회적기업 육성을 위한 다양한 노력을 기울이고 있다. 따라서 본고에서는 최근 많은 관심을 받고 있는 은평구의 “두꺼비하우징” 사업과 해당 관계자의 인터뷰를 통해 서울형 예비사회적기업의 한 사례에 대해 알아보하고자 한다.

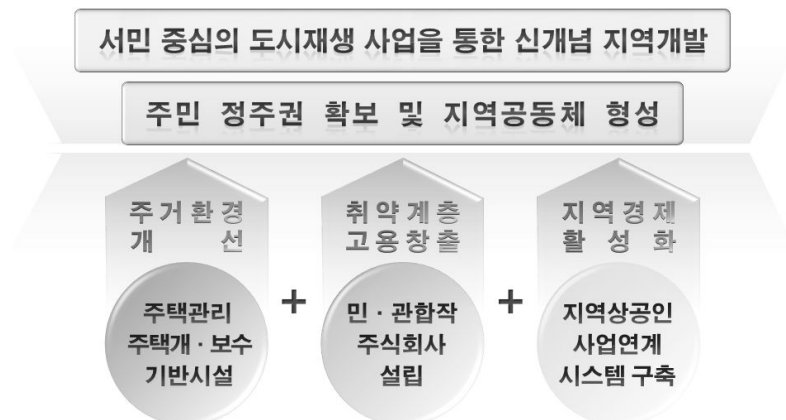
2) 개인 또는 공동체의 복지증진 및 삶의 질 제고를 위해 사회적으로 제공되는 서비스로의 교육, 보건, 사회복지, 문화, 예술관광 및 운동, 산림 보전 및 관리, 간병 및 가사지원, 문화재 보존 및 활용관련 서비스, 청소 등 사업시설관리, 취업 알선 등 고용서비스 등과 이에 준하는 서비스를 말함

II. 은평구 「두꺼비 하우스」 : 주택개발사업의 신개념

1. 두꺼비하우스 사업내용 및 추진전략

1) 사업취지 및 목적

- 기존 단독 및 다가구, 다세대주택이 밀집한 저층 주거지 노후주택을 대상으로 하는 전문적인 유지보수관리사업을 통해 전면철거에 의한 도시재개발의 압력을 해소하고 주민의 정주권을 보장하는 동시에 사회적기업으로서 일자리 창출 등 커뮤니티 비즈니스의 활성화를 도모
- 기존 노후 저층 주거지의 개성을 살리고, 기존 가로를 중심으로 형성된 문화와 소상공권을 보존함으로써 주거유형의 획일화를 막아 주요한 도시자원인 경관의 다양성을 보존
- 노후주택에 최적화된 단열시공과 유지관리를 통해 비효율적인 에너지 사용을 지양하고 주택의 에너지 효율성 확보



[그림 2] 『두꺼비하우스』의 비전·목표

2) 사업내용

(1) 노후주택단지 재생사업

- 단독, 다가구, 다세대주택이 밀집한 노후주택단지를 대상으로 하는 주민참여형 주거지 재생사업으로 주택관리, 건축사업과 지자체 협력기반 생활환경시설 개선사업을 통해 전면철거 공동주택 방식에 대한 대안을 수립하고 주민 주거안정을 도모
- 에너지 진단에서 시공, 모니터링을 포괄하는 합리적인 가격의 주택에너지효율 종합서비스상품을 개발, 보급하여 서민층의 냉난방비 부담을 절감하고, 노후주택의 보존을 촉진
- 주거지 정비사업 구역의 주민 대상 상담, 교육 등 정보제공으로 개발 사업의 올바른 이해를 통한 분쟁 예방 및 투명한 개발사업 진행을 유도

(2) 건축사업

- 일반건축사업
 - 에너지효율 등급 획득, 대체에너지 채용 등 친환경 저탄소 기반 설계 및 시공과 기존 주택의 냉·난방비 부담을 절감시키는 단열시공 중심의 리모델링 사업
 - 주거용 건축물 증축, 개축, 대수선, 신축사업 시행
- 공공시설물 보수사업
 - 지자체 청사, 공공시설물, 사회복지시설물을 대상으로 하는 내장공사 및 설비, 전기 등 일상 개보수사업

(3) 시설물관리사업

- 주택관리사업
 - 주택 에너지효율 진단, 종합적인 주택점검 시행
 - 공용부분 청소, 방역, 화단, 주차장관리, 안전점검 실시
 - 문·창 부속품 보수, 양변기, 수도, 개수대 등 각종 설비 보수 및 관리
- 공공시설물 관리사업
 - 지자체 청사, 공공시설물, 사회복지 시설물을 대상으로 하는 정기방문 관리사업

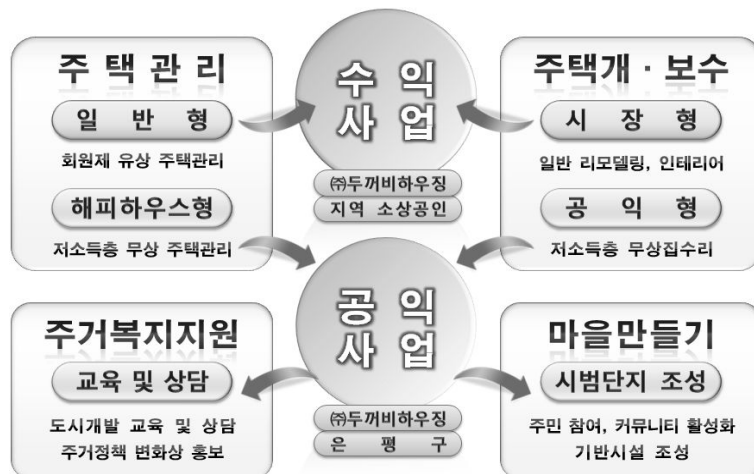
3) 추진 전략

○ 기본방향

- 2012년까지는 표준화된 상품출시와 다수업체 경쟁 체계 구축에 이르지 못한 에너지 과소비형 기존 건축물을 대상으로 단열패키지 상품시장 진입 시도
- 사회적기업의 공신력을 기반으로 전체적으로는 물리적 환경개선 사업을 추진하고 주민참여형 도시 계획수립 및 시행으로 도시재생사업 전문 공익기업으로 발전도모

○ 홍보전략

- 주민참여형 두꺼비하우징사업의 친숙성, 신뢰성을 높이고 주민친화형 서비스 상품을 알리는 홍보방안을 개발 시행
- 시범사업지역 선정에서 시공까지 전 과정 및 사업사례를 스토리텔링 방식으로 홍보하여 마케팅 도구로 활용



[그림 3] 『두꺼비하우징』 사업내용

2. 추진 경과 및 실적

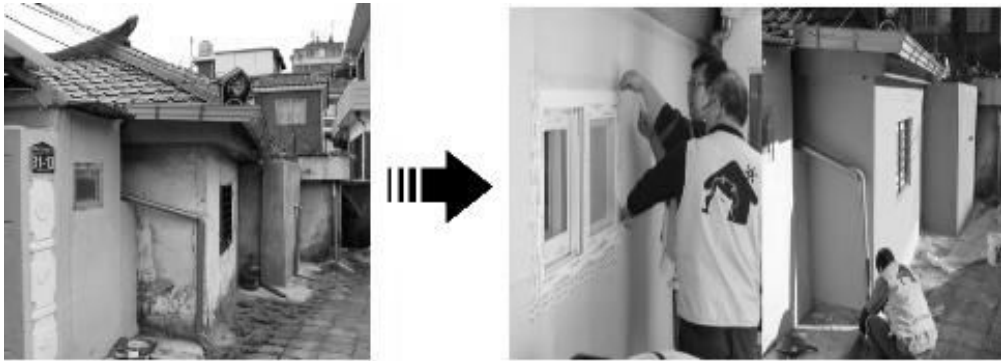
1) 추진경과

- 두꺼비하우징 사업 준비단 구성 운영(2010년 11월 ~ 현재)
- 민·관 협력 두꺼비하우징 사업 투자 및 업무협약 체결(2010년 12월)
 - 은평구, (사)나눔과 미래, (사)녹색연합, (사)환경정의
- 민간주도 주식회사 법인 설립(2010년 12월)
- 주택 에너지효율 개선사업 산학 기술협력 협약 체결(2011년 3월)
 - 은평구, 명지대학교, 한국에너지재단, (주)두꺼비하우징
- 두꺼비하우징 사업보고회 개최(2011년 4월)
- 서울시 2011년 2차 사회적기업 지정(2011년 5월)
 - 지정기업: (주)두꺼비하우징
- 두꺼비하우징 시범단지 마을만들기 사업 추진(2011년 4월 ~ 현재)
 - 대상지역: 신사동 237번지 일대 (신사2동 8통 및 7·9통 일부 지역)
 - 규 모: 총 면적 15,600㎡, 주택면적 11,930㎡
- 두꺼비하우징 주택개량자금 금융지원 협약 체결(2011년 10월)
- 두꺼비하우징론 출시(2011년 10월)
 - 협약기관 : 우리은행, 한국주택금융공사

2) 추진실적

- 서울형 집수리사업은 서울시로부터 예산을 배정받아 두꺼비하우징에서 시공하였으며 15,676천원의 사업비가 소요되었고 총 18가구의 취약계층이 혜택을 받았음
- 은평구 사업인 희망집수리사업과 사랑의 집 고쳐주기 사업은 기초생활수급자와 차상위 계층을 대상으로 시공하였으며 총 사업비 각 29,511천원 과 23,882천원 소요되었음

- 한국에너지재단이 지원하는 주택에너지효율개선 집수리사업은 가구당 100만원 한도로 취약계층 113가구에 시공하여 총 사업비 69,238천원이 소요
- 「함께일하는재단」에서 추진하는 녹색성장분야 기업체 지원사업인 무상집수리 사업은 260,000천원을 두꺼비하우징에 지원하였으며 취약계층 무상집수리 제공 및 주택에너지 효율진단 장비 구입과 상품 연구 개발사업 등에 투자



[그림 4] 『두꺼비하우징』 추진 사례

3. 과제 및 향후 계획

1) 사업과제

- 고용조건 개선 및 근로 만족도 제고
 - 근로 대표자가 참여하는 이사회와 자문위원회를 통해 민주적으로 의사결정에 참여할 수 있는 통로를 확보하여 참여 근로자에게 자긍심과 주인의식을 고취
 - 발생하는 수익의 일부를 사회공헌 및 성과급으로 배분하고 참여근로자에게 그 결과를 투명하게 공개하여 사회적기업으로서 역할 수행과 지속적인 근로동기 부여
- 서비스 수준 향상 노력
 - 전문기관(명지대에너지기술연구소, 웰하우징과 제휴)과 주택단열 등 관련 상품개발 및 에너지효율 개선효과 측정 등을 긴밀하게 협의하고 공동작업을 수행하여 주택관리 분야의 전문성 향상

- 주력사업(에너지효율개선사업, 시설물관리사업)의 업무메뉴얼을 단계적으로 개발하여 현장실무에 적용함으로써 주택관리, 보수의 표준화 및 선진화 추진

2) 향후 계획

- 주민참여형 마을만들기사업, 건축사업, 시설물관리사업을 기반으로 향후 지역 사회에 뿌리내린 도시재생 전문 사회적기업으로 발전 모색
- 향후 도시계획 및 주택건설 사업의 노하우를 강화하여 소규모 공공임대주택과 지역 재생 단지 필지별 신축, 증개축사업에도 적극 참여하고 이를 기반으로 매출 증대 및 신규 고용 창출 도모
- 두꺼비하우징 사업 시범단지 조성사업 추진
 - 시범단지 조성사업 대상지역을 연차별로 확대하고, 1차 사업이 완료되는 2013년 이후 권역별 특성에 맞는 시범단지 추진방안을 수립하여 도시재생 마을만들기 사업 관내 전역으로 확산
- 『두꺼비하우징론³⁾』 확산 및 기금 활용을 통한 수요 창출
 - 국민주택기금 활용 및 서울시 기금조성 제안을 통해 금리수준을 인하하고 『두꺼비하우징 사업 지원 조례』에 주민 지원 조항을 신설하여 기금활용 수요를 창출

3) 우리은행은 지방자치단체와 협약을 통해 주택개량자금을 지원하는 서민금융 전용상품인 '두꺼비하우징론'을 28일부터 판매한다고 27일 밝혔다. 대상고객은 지자체가 선정한 공사 업체와 주택개량공사 계약을 체결하고 지자체장의 추천을 받은 주택소유자로 대출한도는 공사계약금액 범위 내 최고 2200만원까지이며 주택금융공사 보증서를 발급받아 이용하게 된다.

III. 은평구 재정경제국 신배섭 국장과의 인터뷰

2012년 1월 유난히 춥던 겨울, 서울형 예비사회적기업의 사례를 찾아 은평구를 찾았다. 은평구에서 예비사회적기업의 일환으로 시행하고 있는 두꺼비하우징은 재개발·재건축 등 기존의 도시개발 사업에서 벗어나 물리적 환경 개선 및 사회적·경제적 재생을 포함하는 주거환경개선사업이라고 정의할 수 있다. 관련하여 현장의 목소리를 듣기 위해 신배섭 재정경제국장을 찾아 인터뷰를 하였고 인터뷰 내용은 일문일답으로 이루어져 있으며 앞서 설명된 두꺼비하우징에 대한 추진 배경 및 목적에 관련된 내용들은 생략하였다.

Q. SDI(서울시정개발연구원):

(주)두꺼비하우징을 실시하게 된 구체적인 벤치마킹 사례가 있을 것이라 생각됩니다. 어떠한 것들이 대표적인 사례라고 볼 수 있을까요?

A. 신배섭(은평구 재정경제국장)

우선 런던 그린홈관리서비스(Lodon Green Home Concierge Service)가 있습니다. 런던 그린홈관리서비스는 주택 소유주를 대상으로 에너지효율을 진단하고, 효율개선 처방을 내려주는 서비스로 무료전화 ‘헬프라인’을 통해 상담서비스를 실시하고 소정의 진단비용을 내면 전문 진단 팀으로부터 맞춤형 진단이 실시됩니다. 이는 주택소유주에게 진단결과와 최적화된 대책을 제공하고 저렴한 이자로 대출을 받을 수 있는 서비스입니다.

두 번째 사례는 미국의 에너지 효율향상 프로그램(Weatherization Assistance Program)입니다. 이는 저소득 가정에서 에너지 효율을 높여 에너지 소비와 온실가스를 줄일 수 있도록 하는 정책으로 에너지 형평성을 향상시키고 온실가스를 감축하는데 기여하는데 목적을 두었습니다. 미연방 에너지부가 주관하여 제도와 예산을 마련하고 각 주정부는 할당된 보조금을 가지고 지역에 있는 지역사무소를 통해 사업을 시행하여 각 지역에는 지역사회 커뮤니티와 개별업체들이 참여하는 WAP 서비스 제공자 네트워크가 형성되어 보다 폭넓은 서비스 제공과 지역사회 활성화 기여에 도움이 되고자하는 사업입니다.

이 두 가지 사례를 참고하여 두꺼비하우징 사업을 시행하게 되었습니다.

Q. SDI(서울시정개발연구원):

두꺼비하우징 사업을 통해 얻고자하는 효과는 무엇이며 일자리 창출에 있어 기여도는 어떠한지 궁금합니다?

A. 신배섭(은평구 재정경제국장)

(주)두꺼비하우징은 현재 총 14명(대표이사 1, 상임이사 2, 전문위원 1, 직원 8)로 구성되었는데, 이 중 은평구민은 8명으로 57%를 차지하고 있고 취업 취약계층은 6명이 근무하고 있어 총 43%의 일자리 창출에 기여한 것으로 나타나고 있습니다. 사업의 시작기간이 오래지 않아 아직은 일자리창출의 범위나 규모가 그리 큰 편은 아니지만 향후 주택관리서비스를 본격적으로 시행하게 되는 경우 (주)두꺼비하우징을 통해 얻어질 수 있는 일자리 창출 효과는 매우 커질 것이라 기대되며 이는 나아가 은평구의 발전에도 이바지 할 수 있으리라 생각합니다.

Q. SDI(서울시정개발연구원):

두꺼비하우징 사업을 진행하며 느끼는 사회적기업에 대한 현실적 어려움은 없으셨는지, 이에 대한 어려운 점과 해결방안으로는 어떠한 것들이 있는지 궁금합니다.

A. 신배섭(은평구 재정경제국장)

어떤 사회적기업이든 수익성과 공익성의 조화를 어떻게 시킬 것인가가 큰 숙제인것 같습니다. 수익 창출이 목표인 기업도 시장에서 도태되는 현실 속에 두꺼비하우징과 같이 개발비용이 많이 들고 수익이 발생하지 않는 기업은 소멸되기 쉬운 것이 현실이지요. 따라서 두꺼비하우징은 사업모델을 수익사업과 공익사업으로 구분하여 수익사업의 경우 외부공모를 통해 지원을 받아 상품을 개발하는 등 자구책을 마련하여 시장과의 경쟁에서 자생력을 키우고, 공익사업은 은평구청과 함께 추진하며 비용부담을 절감하였습니다. 그밖에 주민과의 친화력, 주택에너지효율개선 시공 경험과 전문성 등을 바탕으로 (주)두꺼비하우징에 대한 주민들의 신뢰를 쌓는데에도 노력을 기울이고 있습니다.

그밖에 두꺼비하우징 사업 지원조례가 구의회에서 2차례 부결되어 출자, 주민지원 등 사업추진에 필수적인 제도적 기반이 없는 상태입니다. 제도 구축을 위해 추진성과 홍보 등의 현황을 축적하여 조례 제정을 위한 노력을 할 것이며, 주택법 개정, 서울시 조례 제정 건의 등 상위법을 통한 제도화도 논의 중에 있습니다.