

SOCIAL ENTERPRISE: A GLOBAL COMPARISON

2 서유럽





2. 서유럽

Marthe Nyssens

정의

Defourny와 Nyssens(2006, p. 4)에 따르면 서유럽에서 사회적기업이라는 개념은 “제3부문(the third sector)의 중심부에서 1990년대 후반 최초로 등장하였으며, 이는 이탈리아에서 처음 시작된 것으로, 협동조합 운동과도 긴밀한 관련이 있다.” 전통적으로 유럽의 제3부문은 (Evers & Laville, 2004) 협동조합(cooperative), 협회(association), 상호조합(mutual society), 그리고 최근 들어서는 재단(foundation)까지 포괄하고 있으며, 이는 곧 일부 유럽 국가에서는 “사회적 경제(social economy)”라고도 하는 모든 비영리조직(not-for-profit organization, 주주 소유가 아닌 조직)을 아우르는 것이다.¹⁾

1) 본 개념에 대한 논의는 Defourny(2001) 참조.

구체적으로 말하자면, 이탈리아 국회가 1991년 “사회적 협동조합 (social cooperative)”에 구체적 법적 형태를 부여하기 위한 법안을 도입한 이후 이들 조직은 비약적으로 성장하였다. 이들 조직은 주로 공공 기관 및 민간기업의 공급이 부족하거나 전혀 없는 서비스에 대한 수요를 충족하기 위해 생겨났다(Borzaga & Santuari, 2001). 그로부터 10여 년 후, 영국 정부는 사회적기업을 가리켜 “사회적 목적을 주로 추구하며, 주주와 소유주를 위한 이윤극대화를 추구하기보다는 소기의 사회적 목적 달성을 위해 잉여수익을 기업 혹은 지역사회에 재투자하는 기업”(DTI, 2004)으로 정의하였으며, 2004년에는 “지역이익기업”이라는 법적 형태가 영국 국회의 승인을 거쳐 신설되었다.

유럽의 연구자들은 다른 몇몇 유럽 국가에도 비슷한 움직임이 있는 것을 발견하였다. 이러한 움직임들은 각기 다양한 이름과 법적 형태를 가지고 있었다. 1996년, 이들 각국의 연구자들은 유럽에서의 사회적기업의 등장을 연구하기 위한 네트워크를 결성하기로 하였다. 이것이 이후 EMES 연구네트워크(EMES Research Network)로 알려지게 된다. 당시 EU 회원국 15개국 모두를 포괄하는 이 네트워크의 최초 연구 사업은 4년간 진행되었으며, 이후 유럽의 사회적기업 연구를 위한 공통된 접근법을 점차 개발해 나갔다(Borzaga & Defourny, 2001b).

유럽의 공공 논의에서 사회적기업이라는 개념은 여러 가지 의미를 지니며 아직도 명확히 정립되지는 않았다. 한 학파는 기업들이 자신의 생산 활동이 가지는 사회적 영향력을 증대시키고자 함에 따라 사회적 기업가정신의 움직임이 생겨난다는 점을 강조한다. 이 학파의 관련 문

현에서는 기업을 운영하는 개개인이 사회 문제 해결을 위해 개발하는 혁신적인 접근법들을 강조하는데(Grenier, 2003), 이는 대부분 비영리 부문에 해당하지만 영리 부문에 해당하는 경우도 있다(Nicholls, 2005). 후자의 경우 사회적기업가정신은 최소한 부분적으로라도 “기업의 사회적 책임” 논의와 관련된다. 또 다른 학파는 사회적기업의 개념을 제3부문에 속하는 조직에만 사용하며, 따라서 제3부문의 특성을 전제로 논의한다. 이 경우의 사회적기업은 일반적으로 협동조합 또는 협회 형태이며, 지역사회를 위한 사회적 효과를 창출하는 것이 단지 경제 활동에 따른 결과물이나 부산물인 것이 아니라, 기업의 목적 그 자체가 된다(Defourny & Nyssens, 2006).

EMES의 접근법(Borzaga & Defourny, 2001a; Nyssens, 2006)은 후자에 해당한다. EMES는 사회적기업을 일컬어 지역사회를 이롭게 한다는 명시적인 목표와 직접적으로 관련되는 제품 및 서비스를 제공하는 비영리조직으로 정의하고 있다. 이러한 사회적기업은 대개 주요 이해관계자의 운영진 참여 등 집단의 힘을 발휘하며, 사회경제적 활동을 수행함에 있어 독립성과 경제적 위험감수를 매우 중요시한다(Defourny & Nyssens, 2008). 이러한 연구 노력은 사회적기업의 가장 “이상적인 유형”을 정립해 가는 한편, 엄밀히 말해 이러한 “이상적인 유형”을 따르지 않는 사회적기업이라 할지라도 사회적기업의 범주에는 속한다는 점을 인지한다.

사회적기업을 보는 이와 같은 관점은 적어도 세 가지 측면에서 볼 때, 사회적기업에 관한 미국의 논리와는 다르다(Defourny & Nyssens,

표 2.1 EMES가 정의하는 이상적인 형태의 사회적기업

EMES의 정의에서는 경제적 특성과 사회적 특성을 구분한다.

경제적 특성

- a) 지속적인 활동(제품 및 서비스의 생산과 판매)
- b) 높은 자율성
- c) 상당한 수준의 경제적 위험
- d) 최소한의 유급 인력 사용

사회적 특성

- e) 지역사회 이익이라는 명시적 목표
- f) 시민들로 이루어진 집단이 주도
- g) 의사결정권한이 자본에 근거하지 않음
- h) 참여적 성격(기업 활동의 영향을 받는 다양한 사람들의 참여)
- i) 이윤의 제한적 분배

출처 : Defourny, 2001, pp. 16-18

2006). 첫째, EMES의 관점은 사회적기업의 지배구조가 가지는 다면적 특성을 강조한다. 이는 대부분 비영리부문 연구 자료에서 논의의 핵심이 되는 비분배(nondistribution) 요건이나 이윤의 제한적 분배만을 강조하는 것보다 훨씬 폭넓은 관점이다. Young과 Salamon은 이를 미국의 사회적기업과 비교하면서, “사회적기업에 대한 유럽의 개념은 비영리조직으로서 갖추어야 하는 비분배 요건을 충족하느냐가 아니라, 조직의 지배구조가 어떠하며 조직의 목표는 무엇인가를 더 강조한다”(2002, p. 433)고 한다. 사회적기업에 대한 EMES의 정의 역시 “이윤의 제한적 분배” 기준을 뒀으로써 이러한 특성을 반영하기는 한다. 그러나 이 밖에 다른 측면들도 사회적기업의 지배구조를 특징짓는 데 있어 중요하다. 그중 하나가 공통의 구체적인 목표를 가진 지역사회 혹은 집단에 소속된 사람들이 참여하는 집단적 기업가정신의 움직임이다.

물론 특정 지도자 혹은 통솔력 있는 기업가가 주요 역할을 하는 경우를 배제하는 것은 아니다. 다만 그러한 기업가 개인은 대부분 해당 집단의 지지를 받으며, 이 집단의 구성원들이야말로 공공이익이라는 사회적 기업의 임무를 수행하는 주체들이다. 이러한 관점은 “지역사회개발이 나 협동조합운동에서 나타나는 지역사회 및 집단을 강조하는 전통적인 관점에서 벗어나 개개인을 강조하는 것으로 변화되고 있음을 반영하는”(Grenier, 2003, p. 4) 사회적기업가정신 위주의 논의와는 대조적이다(Dees, 2001 참조).

EMES의 정의에서도 이사회 참여 등 공식적 경로 또는 비공식적 경로를 통해 다양한 이해관계자가 조직의 지배구조에 참여하는 특성을 강조한다. Defourny는 “사회적기업의 목표 중 하나는 경제 활동을 통한 지역 수준의 민주주의 증진인 경우가 많다”고 설명한다(2001, p. 18). 사회적기업이 다른 조직과 다른 점은 근로자, 고객 및 수혜자가 대표 및 참여를 통해 조직 운영에 관여한다는 것이며, 이와 같은 민주적 경영방식은 미국에서 이야기하는 사회적기업의 요건은 아니다. 예를 들어, 일부 협동조합은 기본적 유형의 사회적기업인 것으로 보통 이해된다. 실제로 이탈리아를 비롯한 몇몇 유럽 국가에서는 “사회적기업”이라는 용어보다 “사회적 협동조합(social cooperative)”이라는 용어가 더 먼저 보편적으로 사용되기 시작하였다(Bengtsson & Hulgard, 2001).

이와 더불어, 이해관계자 참여와 관련하여 “다수 이해관계자 소유구조(multiple stakeholder ownership)”의 개념이 등장하였는데

(Bacchiega & Borzaga, 2001), 이는 다양한 유형의 이해관계자가 조직의 이사회에 참여할 수 있음을 의미한다. 사회적기업의 운영진은 수혜자, 직원, 자원봉사자, 정부당국, 기부자 등 다양한 이해관계자들로 구성된다. 또한 유럽에서는 협동조합의 특징적 법적 형태인 다수이해관계자 협동조합(multi-stakeholder cooperative)이 점점 확산되고 있으며, 심지어 국내법 조항에 등장하는 경우도 있다(아래 법적 형태 참조)(Münkner, 2003; Levi, 2003; Lindsay et al., 2003). 유럽의 사회적기업 160여 개를 대상으로 한 최근의 한 분석 결과에 따르면(Nyssens, 2006), 이사회에 참여하는 이해관계자 유형의 수가 둘 이상인 기업이 58% 이상인 것으로 나타났다. 또한 자료에 따르면 “이러한 이해관계자의 참여는 이사회 내부에서 실질적 영향력 행사로” 이어지는데, 이는 “균형 잡힌 지배구조” 때문인 것으로 볼 수 있다(Campi, Defourny, & Grégoire, 2006, p. 46). 다양한 배경의 사람들을 연결하는 이러한 특성은 또한 다수의 사회적기업이 다양한 유형의 이해관계자들이 참여하는 지역적 파트너십을 통해 설립되며, 그 결과 유용한 사회적 자본 형성이 촉진된다는 점에서도 잘 나타난다.

둘째, 미국과 영국의 사회적기업 논의에서 대체로 인정되고 있는 것이기는 하지만, 사회적기업 개념의 경제적 측면이 반드시 거래 활동의 중요성이 높아지는 것만을 가리키지는 않는다. 유럽의 개념에서 핵심이 되는 주장은 사회적기업의 경제적 생존능력은 해당 기업의 사회적 임무 수행에 필요한 자원을 확보하기 위한 구성원들의 노력에 달려 있다는 것이다. 이러한 자원은 혼합적 특성을 가질 수 있어서, 거래수입,

공공보조금, 혹은 사회적 자본 형성으로 인해 얻어지는 자발적 자원 등이 있다.

유럽 개념의 세 번째 차별화된 특성은 EMES가 제시하는 특성에 명시적으로 표현되어 있지는 않으나, 사회적기업이 지속적으로 수행하는 활동의 본질과 관련된다. 제품 및 서비스의 생산은 그 자체로 (단지 수입창출을 통한 간접적 지원만이 아니라) 조직의 사회적 임무 수행을 지원하여야 한다는 점이다. 다시 말해, 경제 활동의 본질이 사회적 임무와 연관되어야 한다. 만약 사회적기업의 임무가 저능력자들을 위한 일자리 창출이라면, 기업의 경제 활동 그 자체로 노동통합의 목표를 지원하게 된다. 사회적기업의 임무가 사회서비스 개발이라면, 경제 활동은 곧 그러한 서비스를 제공하는 것이다. 반면, 미국과 영국의 사회적기업 개념은 대개 거래 활동을 단순히 수입원으로만 간주하고 거래의 본질은 간과하는 경우가 많다(Dees, 1998).

최근 사회적기업 운동의 역사

유럽의 사회적기업 운동은 공익서비스 개발과 동시에 주로 제3부문에 서의 국고수입 다변화에 주안점을 두었다. 1970년대 말부터 1990년대 까지 이어진 경제성장 둔화와 실업 증가로, 유럽의 많은 복지국가들이 위기를 겪었다. 이러한 위기는 예산상의 제약이 주된 이유였으나, 정부 복지정책의 효율성과 정당성의 문제와도 관련되어 있었다(Borzaga & Defourny, 2001b; Spear et al., 2001; Borzaga & Santuari, 2003).

정당성이 특히 훼손된 분야는 실업정책이었는데, 특히 장기실업자(취약계층, 저능력자 포함) 관련 정책이 그리 효율적이지 못한 것으로 드러났기 때문이다(Borzaga & Defourny, 2001b).

이러한 상황에서 한계계층의 주거문제, 사회경제적 변화로 인한 새로운 보육서비스의 필요성, 급속한 고령화와 가족구조의 변화로 인한 새로운 노인서비스의 필요성, 도시재개발 사업, 장기실업자를 위한 고용사업 등 새롭게 대두되는 요구사항에 대응하기 위한 사회경제적 사업들이 주로 제3부문 내에서 점차 증가하기 시작했다. 사회참여자들은 이러한 문제들을 해결할 수 있는 적절한 공공정책을 찾지 못하였고, 전통적인 공공 개입 관행의 한계를 지적하였다. 유럽에서 초기의 선구적인 사회적기업들이 설립된 것은 1980년대로, 이들 기업은 사회복지사, 협동조합운동가, 전통적 제3부문 조직 대표, 혹은 소외 근로자 등 시민 사회참여자들에 의해 설립되었다. 협동적 기업가정신의 전통을 가진 일부 국가에서는 근로자들 스스로가 자조(self-help) 정신에 입각하여 몇몇 선구적인 사업들을 시작하였다. 사회적기업을 시작하는 집단이 공공기관과 손을 잡는 경우도 있었는데, 이는 독일이나 덴마크 등의 경우처럼 제3부문과 공공부문 간 불가분의 관계를 반영하는 것이라 하겠다(Laville, Lemaitre, & Nyssens, 2006).

당시 이러한 사업들이 “사회적기업”이라는 칭호를 얻은 것은 아니지만, 이들은 사회적 목표에 초점을 두는 새로운 기업가적 정신이라는 특성을 가지고 있었다. 사회적기업과 전통적인 제3부문 조직들을 비교해보면 몇 가지 차이점이 드러난다. 사회적기업은 전통적 협동조합과는

달리 지역사회에 보다 개방되어 있으며 공공이익의 측면을 보다 강조하는데, 이는 사회적기업은 단지 기업 구성원을 위한 조직이 아니라 더 폭넓은 지역사회를 위한 조직이기 때문이다(빈곤, 소외문제 해결 또는 환경보호를 위한 조직 등). 또한 사회적기업을 주도하는 것은 시민 집단이며, 다양한 유형의 이해관계자를 구성원으로 보유하는 경우가 많은 반면, 전통적 협동조합은 대개 단일 이해관계자 조직이다. 전통적 협회와 비교했을 때 사회적기업은 지속적 생산 활동과 관련한 경제적 위험 감수를 보다 중요시한다. 따라서 사회적기업은 제3부문 내에서 파생된 새로운 부류의 조직으로 볼 수도 있지만, 제3부문이 가진 기존의 경험들이 변화하는 과정을 반영한다고도 볼 수 있다(Defourny & Nyssens, 2006).

앞서 설명하였듯이 사회적기업의 활동 분야는 다양하다. 그러나 유럽에 널리 분포하고 있는 한 유형의 사회적기업이 있는데, 이는 노동통합사회적기업(work integration social enterprise, WISE)이다(Nyssens, 2006). 일부 집단의 구조적·고질적 실업, 전통적인 적극적 노동정책으로는 통합시키기 힘든 일부 노동자들, 보다 적극적인 통합정책의 필요성 등으로 인해 실업문제 해결과 고용증대를 위해 사회적기업이 할 수 있는 역할은 무엇인가에 대한 논의가 대두되었다. 이러한 노동통합사회적기업들의 주요 목표는 저능력 실업자 등 노동시장으로부터 영구히 배제될 위험에 있는 사람들을 돕는 것이며, 생산 활동을 통해 이들을 노동시장 및 사회로 통합하는 것이다. 거의 대부분의 유럽 국가에서 이 유형의 사회적기업으로 인해 구체적인 제도적 장치가 생

겨났으며, 사회적기업이라는 개념이 이러한 고용창출사업과 연관되기 시작한 계기가 되었다.

사회적기업은 경우에 따라 협회, 협동조합, 보증유한회사, 또는 영국의 산업공제조합(Industrial and Provident Society) 등 기존의 법적 형태를 채택하기도 한다. 그러나 대부분 사회적기업의 법적 형태는 협회(association) 또는 협동조합(cooperative)에 해당한다. 협회 형태를 취했을 때 개방 시장에서 제품 및 서비스를 판매하는 데 있어 일정 정도의 자유가 허용되는 국가에서는 사회적기업이 협회의 형태를 취한다. 반면 북유럽 등 협회가 이러한 측면에서 제약을 가지는 국가에서는 사회적기업의 법적 형태가 협동조합인 경우가 많다(Borzaga & Defourny, 2001a).

다수 국가의 정부들은 이러한 전통적인 법적 형태 이외에도 사회적기업 개발 촉진을 위해 사회적기업만을 위한 법적 형태를 신설하였다. 1991년에는 이탈리아가 최초로 “사회적 협동조합(social cooperative)” 형태를 신설하였는데 이는 해당 유형 조직의 수를 증대시키는 데 기여하였다. 동 법은 두 가지 유형의 사회적 협동조합을 규정하고 있다. 하나는 사회, 복지, 교육서비스를 제공하는 “A 유형(type A)” 사회적 협동조합이며, 다른 하나는 취약계층의 노동통합을 지원하는 “B 유형(type B)” 사회적 협동조합이다. 2006년, 이탈리아는 사회적기업 관련 입법을 통해 비분배 원칙 준수, 노동자, 수혜자 등 일정 유형의 이해관계자 참여라는 조건하에 다양한 법적 형태(비단 사회적 협동조합에 국한하지 않고)와 활동들에 이 칭호를 허용하였다. 포르투갈,

그리스, 스페인, 프랑스에서는 이러한 신규 법적 형태들이 협동조합으로 분류된다. 포르투갈은 1998년에 “사회적연대협동조합(social solidarity cooperative)”을 신설하였으며, 그리스는 1999년, “유한책임사회적협동조합(social cooperative with limited liability)”을 신설하였다. 스페인은 1999년, 입법을 통해 “사회적이니셔티브협동조합(social initiative cooperative)” 형태를 신설하였다. 사회적 서비스를 제공하거나, 사회적으로 배제된 이들의 노동통합 지원을 위한 경제 활동을 하는 협동조합이라면 유형에 관계없이 이 형태를 사용할 수 있다. 이후 스페인의 12개 자치구는 이러한 국가법에 맞추어 자체 법령을 마련하였다. 프랑스는 2002년 “société co-opérative d'intérêt collectif”를 도입하였다. 벨기에에서 1996년 도입된 “사회적목적기업(social purpose company)” 관련 법제도는 전통적인 협동조합과 관련되는 경우가 많기는 하나 여기에만 국한되지는 않는다. 가장 최근에는 2004년 영국이 “지역이익기업(community interest company)” 형태를 승인하였다. 이것이 시행된 지 2년이 채 되지 않아 지역이익기업의 수는 1,000개로 늘어났다.

프랑스의 신규법 등 이들 법안 중 일부는 1998년 10월에 시작된 유럽 위원회 Digestus 프로젝트의 지원을 받았다. Digestus 프로젝트는 이탈리아의 협동조합기업 모델과 같이 사회적기업 육성을 위한 법 개정을 회원국들에게 권고하였다(Lindsay et al., 2003). 이들 국가의 법적 형태는 모두 사회적기업을 정의함에 있어 기업의 사회적 목적과 이익의 제한적 분배를 그 기준으로 한다. 또한 영국을 제외한 모든 국가가

다양한 이해관계자 참여, 민주적 의사결정 과정 등 구체적인 지배구조 모델을 규정하고 있다. 예를 들어 이탈리아의 1991년 법 381조는 사회적 협동조합에 참여하는 주주·이해관계자의 세 가지 유형을 규정하였는데, 이는 대출 혹은 자금지원 구성원(65%), 자원봉사자 구성원(20%), 수혜자·사용자 구성원(5%)이다(Thomas, 2004). 프랑스의 법적 형태인 “société co-opérative d'intérêt collectif” 역시 다수 이해관계자 특성을 명시하고 있다(Lindsay & Hems, 2004 참조).

지원제도

사회적기업의 전략적 지원을 위한 유럽의 제도적 환경은 전 세계 다른 지역들과 비교했을 때 지역·중앙정부와 유럽연합 차원의 지원과 보다 밀접한 관련을 가진다.²⁾ 다양한 법적 형태가 폭넓은 사회적 목적을 수용하고 있기는 하지만, 사회적기업 관련 공공사업이나 공공 자금조달은 대부분 노동통합사회적기업(WISE)을 주요 대상으로 한다.

물론 WISE의 제도화에 대한 연구는 적극적 노동정책(active labor policies) 발달의 맥락에서 이루어져야 한다. 1980년대에 공공기관들은 높은 실업률과 공공재정의 위기에 대응하기 위해 적극적 노동정책을 개발하여 실업수당지급에 기초한 수동적 노동정책(passive labor policies)에 의존하기보다는 직업훈련, 일자리보조금제도 등을 통해 실업자들을 노동시장으로 통합하고자 하였다. 이러한 맥락에서, WISE

2) 이 부분은 Laville, Lemaître, and Nyssens(2006)에서 보다 심도 있게 다룸.

는 적극적 노동시장정책 이행의 도구, 즉 적극적 노동시장정책의 “전동벨트(transmission belt)” 역할을 담당하게 된 것으로 보인다. 실제로 WISE는 생산 활동을 통한 소외계층의 통합을 지원하는 데 선구적 역할을 하였다. 사실상 초기의 WISE는 적극적 노동정책이 제도화되기 이전부터 그러한 정책을 이행하고 있었다.

그러나 스웨덴, 덴마크와 같이 사회정책과 적극적 노동정책의 오랜 전통을 가지고 있는 일부 국가에서는 적어도 WISE의 제도화 초기에는 이러한 선구적 사업들을 지원하기 위해 고용사업 이외에 다른 유형의 사업들을 사용했던 것을 관찰할 수 있는데, 그 예로 덴마크의 “사회개발사업(social development program)”을 들 수 있다. 장애인을 주요 대상으로 하는 WISE가 전통적인 사회정책을 통해 인지되어 온 경우는 다른 곳에서도 찾아볼 수 있다. 영국이나 스페인처럼 복지지출이 일반적으로 낮은 편이고 특히 노동정책이 비교적 발달되지 않은 일부 국가에서는 이러한 선구적 사업들에 대한 공공의 지원이 미미하거나 아예 없기도 하였다.

1990년대에는 많은 국가에서 사회적기업을 겨냥한 구체적인 공공사업들이 개발되었다. 이처럼 사회적기업이 노동 통합에 기여하는 바를 정부 당국이 인지하게 되면 공공보조금은 보다 안정적으로 이용할 수 있게 되지만 여기에도 한계는 있다. 대개 사업 시작에 필요한 일시적 보조금만이 지급되는데, 이는 근로자들의 “일시적 고용불가능(temporary unemployability, 개인이 장기간 노동시장에 참여하지 않음으로써 초래되는 기술 저하로 취업이 어려운 상황)”을 보완하기 위

한 것이다. 국가 차원에서 실시하는 공공사업의 예로는 포르투갈의 “empresas de insrção”, 프랑스의 “entreprise d’insertion, association intermédiaire”, 아일랜드의 “사회적경제사업(social economy program)”, 그리고 핀란드의 사회적기업 등을 들 수 있다. 지방 차원에서는 벨기에의 “entreprise d’insertion”, “entreprise de formation par le travail”, “sociale werkplaats”와 스페인의 “empresas de insercion” 등의 공공사업이 시행되었다. 2006년, 폴란드는 전과자, 장기실업자, 장애인, 알코올 혹은 마약중독 경험자 등 특수 집단의 노동통합을 목적으로 하는 사회적협동조합법(Act on Social Cooperatives)을 제정하였다. 2007년, 스페인 국회는 노동통합기업 관련법을 승인하였다. 주의할 점은 이들 각 법안들은 사회적기업의 새로운 법적 형태를 규정한 것이 아니라 공식등록제도와 같은 장치를 마련하였다는 것이다.

일부 국가에서는 기존의 사회적 경제 부문 혹은 협동조합 부문이 본래의 특성을 지속적으로 유지함에 따라 새로운 사회적기업의 환경적 인식이나 조직정체성 및 제도 정립에 영향을 주기도 한다(Bode, Evers, & Schultz, 2006). 이러한 영향력은 상호적인 것이어서, 새로운 사회적기업들이 등장했을 때 사회적 경제 혹은 협동조합 부문이 기존에 있었기 때문에 이들 사회적기업의 공식적 인정이 보다 용이해진 측면도 있고, 사회적기업은 기존의 부문에 새로운 활력을 불어넣기도 하였다. 예를 들어, 벨기에, 프랑스, 아일랜드에서는 노동통합 분야의 사회적기업 지원을 위한 공공사업들이 개발됨에 따라 중앙 및 지방정

부 내에 사회적 경제 담당부서의 신설이 촉진되었다. 스웨덴에 사회적 경제장관이라는 직책이 있는 것은 스웨덴의 협동조합 운동 전통과 관계가 있을 것이며(Stryjan, 2004; Hulgård, 2004), 스웨덴의 경우 신규 사회적기업들을 공식적으로 인증하고 있지는 않으나, 사회적 경제 장관이 이들 기업의 육성을 지원한다.

영국은 블레어 총리 집권 당시 사회적기업연합(Coalition for Social Enterprise)을 발족하고 통상산업부(Department of Trade and Industry, DTI) 산하에 사회적기업국(Social Enterprise Unit)을 신설하였는데, 이는 사회적기업 관련 지식을 향상하고, 무엇보다 사회적 기업의 거국적 육성을 지원하기 위함이었다. 사회적기업국의 구체적인 기능은 “사회적기업: 성공을 위한 전략(Social Enterprise: A Strategy for Success)”이라 명명한 3개년 사업을 실행하는 것이었다. 동 사업은 통상산업부, 지역개발기구, 정부부처 및 지방정부 간 공동 노력을 통해 사회적기업 지원 환경 조성을 목적으로 하였다. 또한 사회적기업국은 사회적기업 관련 세제 및 행정규제상의 권고안을 제출하며, 관련분야에서 공공 및 민간의 교육과 연구를 지원한다(DTI, 2004). 2006년, 사회적기업국은 국무조정실(cabinet office)로 이전되어 정부의 자발적 부문 관련업무와 통합되었다.

정부당국이 사회적기업의 임무수행을 지원하는 또 다른 방법은 제품 및 서비스 제공 계약을 체결하는 것이다(Laville, Lemaitre, & Nyssens, 2006). 공공기관을 대상으로 한 판매행위는 여러 가지 방법으로 이루어질 수 있다. 그중 하나는 전통적인 시장 판매와 마찬가지로

로, 예를 들어 입찰을 받아 같은 품질에 최저가격을 제시하는 업체를 선정하는 방식이다. 두 번째는 “사회적 기준(social criteria)”에 의한 판매이다(Gardin, 2006). 대체로 지방정부를 대상으로 하는 소규모 시장의 경우에는 이러한 “사회적 기준”에 의한 판매계약이 임의로 성사되는 경우가 많다. 즉, 공공기관들이 제품이나 서비스를 구매할 때 단순히 자신들이 알고 있는 몇몇 사회적기업과 계약을 맺는 “특권”을 부여함으로써 이들 기업과 기업의 사회적 임무를 지원하는 것이다. 사회적 임무 지원을 위한 판매 중 이러한 유형은 시장의 재정적 규모가 유럽공동체법에서 규정하는 기준치보다 작을 때에 가능하다. 즉, 공공기관들은 공개입찰을 하지 않고 사회적기업과 직접 계약을 체결할 수 있다. 반면, 보다 중요한 시장의 경우에는 사회적 측면이 도입될 수 있다. 예를 들어, 사회적 조항을 둬으로써 시장 기준 이외에 취약근로자들의 통합 등 다른 기준에 의거하여 공개입찰을 진행할 수 있다(Navez, 2005). 따라서 사회적기업 지원 방법에는 규제를 받는 방법과 규제를 받지 않는 방법이 있다.

유럽연합(EU) 또한 연구총국(Directorate-General for Research)이 개발한 프로그램 등을 통한 연구지원과 사회적기업을 위한 프로그램 지원에 적극 동참해 왔다. EU는 사회적기업을 경제성장, 고용 및 삶의 질과 관련한 문제를 동시에 해결할 수 있는 비즈니스 모델로 본다(Thomas, 2004). 유럽위원회의 기업총국(Directorate-General for Enterprise)은 1989년부터 협동조합, 상호조합 등 사회적 경제 기업들을 지원해 왔으며, 현재는 이들 조직의 “기업적 측면(enterprise

aspects)”에 초점을 맞추고 있다. 기업총국의 기능은 연구지원, 유럽 연합 법규제정 지원, 기관협의 및 각 회원국의 관련 분야 규제담당 공무원들과의 협력체계 구축 등이다(European Union, 2004). 유럽연합은 또한 각 회원국의 사회적기업에 자금지원을 하기도 한다. 예를 들어 아일랜드는 EU의 지원이 특히 두드러졌던 국가 중 하나이다. 아일랜드는 1992년부터 “지역개발과 기업 활동 지원 및 지역 경제, 사회, 공동체의 통합적 개발을 지원하기 위하여” EU 구조기금(Structural Funds)으로부터 Global Grant를 지원받았다(O’Hara, 2001, p. 156). 농촌개발을 위한 EU LEADER 프로그램도 이와 유사한 지원을 제공하였다. 이 외 INTEREG, NOW, INTEGRA, URBAN 등의 EU 사업이 아일랜드 사회적기업에 직·간접적인 지원을 제공하였다. O’Hara의 정리에 따르면 “지역개발을 위한 이러한 지원들로 인해 새로운 사회적기업들이 생겨날 수 있는 기반이 마련되었으며, 기존 기업의 경우에는 이러한 프로그램에의 참여를 통해 기존의 활동 확대 및 강화의 기회를 제공하였다”(2001, p. 156).

사회적기업의 부상과 더불어 사회적기업 회원조직들도 등장하고 있다. 예를 들어 영국에서는 1997년부터 2003년까지 Community Action Network, Social Enterprise London, Social Enterprise Coalition 등 사회적기업 혹은 사회적기업가들의 통솔조직 몇 개가 생겨났다(Grenier, 2003). Community Action Network는 사회적기업가들을 위한 회원조직으로, 미국의 Social Enterprise Alliance와 유사하며, 사회적기업가정신의 전반적인 진흥, 특히 아이디어 교류를 목

적으로 한다. Community Action Network는 “우리는 사회적기업 접근법을 실천함과 동시에, 사회 재건을 위한 방법으로 사회적기업 접근법의 방법과 중요성에 대한 정부, 공공 및 민간부문의 관심을 지속적으로 제고한다.”고 밝히고 있다(Community Action Network, 2004). Social Enterprise Coalition은 사회적 경제 내에 위치한 사회적기업들의 국가적 네트워크이다.

이러한 통솔조직들의 발달은 모든 유럽 국가에서 찾아볼 수 있다. 이들 조직은 민간기업 혹은 공공기관과의 계약협상, 국내 및 여러 유럽 국가 간 선진관행 공유, 구체적 공공 프로그램 구상을 위해 공공기관과의 상호작용 등에서 중요한 역할을 할 수 있다. 사실상 이 분야의 공공 정책은 사회 참여자들 간 상호작용의 산물, 특히 사회적기업의 지지자들과 공공기관 대표자들 간 상호작용의 산물이다. 다시 말해, 공공 프로그램은 상명하달 방식의 결과물이 아니라 사회적기업 대표자들과 공공기관 대표자들이 함께 구상한 것이다(Laville, Lemaitre, & Nyssens, 2006).

유럽에서 사회적기업에 대한 초기 연구는 대체로 사회과학의 맥락에서만 이루어졌으며, 미숙련 노동자들의 노동통합과 의료복지에 있어 사회적기업의 역할에 중점을 두었다. 그러나 오늘날에는 옥스퍼드 경영대학의 Skoll Centre를 비롯한 일부 경영대학에서 사회적기업가정신을 중심으로 동 분야를 탐구하기 시작하였다(Nicholls, 2006). 또한 유럽에서는 앞서 설명한 EMES 연구네트워크를 통해 공통된 개념정의 및 EU 회원국의 사회적기업 연구를 통합하려는 공동의 노력이 이루어