

유럽의 사회적 기업: 성과와 한계*

김종법 | 연세대학교 EU센터

한글 초록

본 논문에서는 유럽사회기금을 통해 실시되고 있는 주요사업의 하나인 사회적 기업에 대한 성과와 한계를 영국, 프랑스, 이탈리아 등의 세 개 주요 국가들을 통해 유럽 사회적 경제의 현황과 사회적 기업의 의미에 대해 살펴볼 것이다. 이에 따라 본 논문의 구성은 다음과 같은 네 부분으로 구성될 것이다. 첫 장에서는 유럽의 사회적 경제를 뒷받침하고 있는 유럽사회기금에 대한 분석을 통해 개별국가들에서 전개되는 사회적 기업의 내용과 구조를 함께 들여다 볼 것이다. 두 번째 장에서는 유럽사회기금을 통해 실시되고 진행되고 있는 유럽 3개국의 사회적 기업의 사업 내용과 구조 등을 다루게 될 것이다. 세 번째 장에서는 영국과 프랑스 및 이탈리아의 사회적 기업에 대한 운영과 실태를 통한 비교 부분을 서술할 것이다. 마지막 장에서는 유럽 사회기금과 사회적 기업을 통해 접근할 수 있는 한국의 정책 적용 가능성에 대해 돌아보고자 한다. 특히 사회투자활성화라는 관점에서 이를 어떤 방식으로 적용하여 구체적인 정책으로 한국화 시킬 것인가에 대한 아이디어 제공 차원의 제안을 함으로써 사회적 기업의 소개나 분석에 그치는 것이 아니라 보다 발전적인 제안과 적용의 가능성을 모색하고자 한다.

주제어: 사회적 경제, 사회적 기업, 유럽사회기금, 스코틀랜드, 프랑스, 이탈리아

* 본 논문은 연세대학교 EU 센터의 2009년 Post-Doc. 지원에 의해 연구된 것임.
유익한 논평과 날카로운 지적을 해주신 익명의 심사자들에게 감사의 말씀을 전합니다.

I. 사회적 경제의 주체로서 사회적 기업의 역할과 의미

한국사회에서 사회적 경제와 그 주체인 사회적 기업에 대한 논의는 이제 막 걸음마를 댄 단계이다. 그저 사회적 경제를 복지나 사회보장 정도로 이해하는 수준에서는 이에 대한 논의 자체가 그다지 새로울 것도 없으며, 실제로 지금까지 사회적 경제를 경제의 영역에서 주제나 대상으로 다루었던 전문가조차 많지 않은 현실이다. 그러나 작금의 경험에서 알 수 있듯이 신자유주의 금융체제의 위기와 이를 지탱하고 있는 국가 단위 경제 주체들의 위기가 가중되고 있다는 점에서 새로운 경제 패러다임과 대안 마련은 중요한 의미를 갖는다. 사회적 경제 주체로서 노조의 역할과 기능을 새로이 정립하고 지역 단위의 생활경제와 노동운동으로의 전환에 대한 필요성 역시 이러한 시대적 상황과 맞물려 있다고 보는 것이다.

본 논문의 논의와 연구 틀에 대한 정확한 이해를 위해 선행되어야 할 것은 사회적 경제(Social economy)에 대한 정의일 것이다. 사회적 경제를 정의하는 방식과 주장에는 국가별로 다소 차이가 있지만, 일반적으로 다음과 같은 것들이 있다. 미국에서는 전통적으로 ‘비영리조직(non-profit organizations)’ 혹은 ‘독립부문(independent sector)’으로 정의되며, 영국에서는 ‘자원 활동 조직(voluntary organizations)’이라는 용어를 선호하며, 프랑스 등에서는 자원 활동 조직과 협동조합 및 공제조합 등을 포괄하는 ‘사회적 경제’ 혹은 ‘연대의 경제’라는 용어를 사용한다.¹⁾ 그러나 무엇보다 이러한 개념적 정의보다는 실제로 현실에 적용되고 있거나 활용되고 있는 실제 예가 보다 중요성을 갖는다. 따라서 포괄적으로 비영리단체로 정의하건 혹은 사회적 경제라는 범주로 규정하건 중요한 것은 이들이 사회적 측면에서 보다 공익성을 얼마만큼 담보할 수 있는냐는 것이며, 상호배타적이기보다는 상호 포괄적이라는 의미에서 이를 사회적 기업(social enterprise)으로 규정한다는 점이다.

사회적 기업의 성격이나 내용에 대한 규정은 오랜 자본주의 발전의 역사 속에서 논의가 되어야 할 것이지만, 사회적 기업의 실제적인 성공 사례나 그 발전 모습에 대해서는 유럽의 주요 국가들 속에서 쉽게 찾아볼 수 있다. 특히 영국이나 프랑스 및 이탈리아와 같은 국가들은 오랫동안 사회적 기업에 대한 실험적 사례와 정책들이 펼쳐졌던 공간이다. 본 논문에서는 유럽사회기금을 통해 실시되고 있는 주요사업의 하나인 사회적 기업에 대한 성과와 한계를 영국, 프랑스, 이탈리아 등의 세 개 주요 국가들을 통해 유럽 사

1) 장원봉, 『사회적 경제의 이론과 실제』(서울: 나눔의 집, 2006), pp. 30-31 재인용.

회적 경제의 현황과 사회적 기업의 의미에 대해 살펴볼 것이다. 이에 따라 본 논문의 구성은 다음과 같은 네 부분으로 구성될 것이다.

첫 장에서는 유럽의 사회적 경제를 뒷받침하고 있는 유럽사회기금에 대한 분석을 통해 개별국가들에서 전개되는 사회적 기업의 내용과 구조를 함께 들여다 볼 것이다. 두 번째 장에서는 유럽사회기금을 통해 실시되고 진행되고 있는 유럽 3개국의 사회적 기업의 사업 내용과 구조 등을 다루게 될 것이다. 세 번째 장에서는 영국과 프랑스 및 이탈리아의 사회적 기업에 대한 운영과 실태를 통한 비교 부분을 서술할 것이다. 마지막 장에서는 유럽 사회기금과 사회적 기업을 통해 접근할 수 있는 한국의 정책 적용 가능성에 대해 돌아보고자 한다. 특히 사회투자활성화라는 관점에서 이를 어떤 방식으로 적용하여 구체적인 정책으로 한국화 시킬 것인가에 대한 아이디어 제공 차원의 제안을 함으로써 사회적 기업의 소개나 분석에 그치는 것이 아니라 보다 발전적인 제안과 적용의 가능성을 모색하고자 한다.

II. 유럽 사회적 기업의 배경과 EU의 제도적 지원

유럽의 경우 사회적 경제와 사회적 기업이라는 용어는 비교적 오랜 역사적 경험과 실체를 갖고 있다. 그러나 국가별로 진행되어 오던 사회적 경제와 사회적 기업의 발전이 보다 본격적인 추진동력을 갖게 된 시기는 유럽연합의 본격적인 통합이 진행되면서, 유럽사회기금(European social fund)의 설립에 따라 지역별 기금 사용과 정책적 배려 등이 어우러지면서였다. 따라서 유럽의 사회적 기업은 세 가지 분야와 기준에서 논의되어야 한다. 첫째는 유럽사회기금 신설에 따른 사회적 기업과 경제정책이 이전의 정책과 내용들과 차이가 나는 점은 사회적 기업과 사회적 경제의 유럽적 개념과 정의의 변천과정과도 관련이 깊다는 측면에서 되새겨 볼 필요가 있다.

가장 큰 차이는 유럽사회기금의 대상 주체가 국가(State)에서 지역(Region)으로 바뀌거나 국가의 역할이 점차 줄어드는 경향이다. 1960-80년대까지 유럽은 국가별로 사회복지 차원에서 노동과 결합된 사회적 경제라는 영역 안에서 사회적 기업에 대한 개별 정책과 시행 기준들을 갖고 있었다. 이는 조합주의 운동이나 협동조합 혹은 비영리 자선단체 등의 영역에서 국가별로 고유하고 차별적인 방식으로 운영되어 왔다는 사실 만으로 충분히 이해할 수 있는 것이다. 실제로 영국에서 이야기하는 사회적 기업의 유형이나 성격은

프랑스나 독일의 그것과는 차이가 있는 것이다. 그러나 이러한 국가별 혹은 국가가 주체가 되어 진행되어 온 사회적 기업과 사회적 경제는 유럽통합이 구체화되고 발전되면서 회원국 전체의 균등 발전과 동등한 복지 수준의 확대 차원에서 근본적인 변화를 요구하게 되었고, 이는 국가별 지원 방식이라는 틀에서 점차 탈피하면서 지역 단위 지원과 특성화 정책을 펼치게 되었다. 물론 여전히 국가의 역할이 중요한 비중을 차지하는 후발 가입국들도 존재하지만, 지역 단위 사회적 경제 발전 정책이라는 틀은 유용할 것이다.

두 번째의 주요한 차이는 사회적 경제와 기업이 지역 수준의 경제 및 노동 정책과 결합되면서, 국가는 복지 중심의 정책 기조를 유지하지만 지역은 노동정책을 기반으로 하여 지역 협약의 수준에서 지방 중심의 일자리 창출과 지역 특성화 등과 결합된 지역정책의 성격을 갖는다는 점이다. 이러한 특징은 유럽의 사회복지정책과 노동정책이 국가와 지역으로 이원화되는 현상을 반영한 것이며, 유럽통합의 진전과 함께 이러한 경향이 더욱 두드러지고 있으며, 유럽사회기금은 이러한 정책 방향에 유용한 수단이 되고 있다. 사회보장의 기본 수단으로서 일자리 창출과 보장이라는 목적을 실현하는데 유럽사회기금은 각 국가와 지역에 따라 적절하게 변형된 형태를 통해 실업률을 감소시키면서 인간의 기본적 생존권 보장이라는 원칙을 실현하고 있다.

세 번째는 공적인 영역에서 사적인 영역으로 그 범위가 점차 확장되고 있다. 특히 80년대 중반까지는 사회적 기업이나 경제는 공적인 영역에 속하는 분야였고, 비영리단체나 NGO라는 분야로 확장되면서 이제는 사적인 영역에서 사회적 기업을 논의하는 경우가 많아졌다. 실제로 국가 차원이 아닌 순수 민간 차원에서 15개 전문가들과 학자들이 주축이 되어 1996년 설립한 EMES 네트워크(1996년에는 벨기에, 핀란드, 프랑스, 이탈리아, 스페인, 스웨덴, 영국이 주축이 되어 설립되었고, 1997년에 다른 국가들로 확정되었다)가 설립되면서 유럽 차원의 민간 연구 네트워크가 마련되기도 했다. 이는 전통적으로 비영리단체나 NGO를 포함한 제 3섹터 영역에서 경제성과 영리를 함께 추구하는 방향으로의 확장에 따른 귀결적 현상이라 볼 수 있다.

이와 같은 변화의 모습을 통해 유럽의 사회적 기업들은 기존의 국영기업과도 다르고 이윤을 추구하는 사기업들과도 차별성을 갖게 되었을 뿐만 아니라 경쟁력이라는 측면에서도 떨어지지 않은 장점을 갖게 되었다. 유럽의 사회적 기업들이 갖는 장점을 정리하면 5가지 정도로 이야기할 수 있다.²⁾ 첫째는 자원배분과 관련하여 공통의 목적을 가진 사업과 기업에 대한 연대정책과 협조의 가능성이 존재한다는 점이다. 둘째는 사회적 기업

2) ISFOL. *Appunti sull'impresa sociale*(Roma, ISFOL, 2004), p. 22.

의 서비스 운영과 소유와 관련하여 다양하고 호혜 평등한 혜택을 펼칠 수 있다는 점이다. 셋째는 투명한 경영을 통하여 실질적으로 사회에 공헌한다는 점이다. 넷째는 단순한 경제적 이익과 보수만이 아니라 노동과 일자리에 대한 만족을 통해 자발적이고 즐거운 고용과 생활을 제공한다는 점이다. 마지막으로 다양한 범주의 주주와 그런 주주들이 결정하는 의사결정과정을 통해 기업 내부의 민주적 의사결정과 합리적 조정 시스템을 형성할 수 있다는 사실이다.

유럽사회기금의 성공 사례는 국가 혹은 지역에 따라 편차가 존재한다. 국가적으로 영국, 프랑스, 이탈리아 등의 국가들과 최근 가입한 동부 유럽 국가들은 비교적 경제적으로나 정책적으로 성공한 것으로 평가받지만, 그 외 국가들과 지역들의 경우에는 분야와 사안별로 정책 결과에 대한 평가의 편차가 큰 편이다. 그러한 편차를 여기에서 모두 비교하여 설명할 수는 없겠지만 향후 발전과정과 실행 과정에서 충분한 정책적 함의를 가질 수 있는 주요 국가인 영국, 프랑스, 이탈리아의 사례를 통해 유럽사회기금에 따른 지역별 프로그램의 내용과 정책을 살펴보고자 한다. 특히 2008년은 이미 유럽연합이 실시하고 있는 유럽사회기금(ESF)의 전면적 실시의 1단계가 끝나고 제 2단계라 할 수 있는 2007-2013년의 6년간 프로그램이 본격적으로 실시되고 있다. 이탈리아 역시 유럽사회기금에 대한 평가를 통해 새로운 방향성과 프로그램들을 만들어가고 있다는 면에서 세부적인 내용과 평가 결과에 대한 체계적인 접근이 필요하다.

1790년대부터 이러한 복지국가의 위기상황에 직면한 유럽의 선진 국가들은 다양한 방식으로 새로운 위협에 대응하고자 하였다. 특히 복지모델의 변화 상황은 새로운 고용창출과 복지제공의 방안을 필요로 하였으며, 이는 각국의 정부로 하여금 다양한 사회적 창안의 노력을 경주하도록 하였다. 그것의 구체적인 정책적 고려가 사회투자정책으로 나타났는데, 복지지출의 사회투자(Social Investment)의 성격을 강화한 적극적인 노동시장 정책과 보편적 사회서비스 체계를 구축한 스웨덴의 사례가 대표적이라고 할 수 있을 것이다.

이윤의 획득을 제일의 목표로 이루어지는 전통적인 자본투자와 달리, 사회투자는 투자자의 목적이 이윤을 넘어서 사람에 대한 투자효과와 공공이익의 확대에 대한 관심에 기초하고 있다고 할 수 있다. 물론 사회투자정책의 방향은 각국의 상이한 사회경제적 상황과 사회정책의 전통 속에서 다양하게 전개되고 있다고 할 수 있지만, 대체적인 사회투자정책의 방향은 일정한 수렴화의 과정을 거치고 있는 듯이 보인다.

특히 유럽연합 차원에서 지역 간 불평등문제를 해소하기 위해 설립 초기부터 시행해 온 공동체 지역정책과 이를 달성하기 위해 조성한 '구조기금(Structural Fund)'은 다양한

지원프로그램을 통해서 유럽 국가들이 당면한 위기에 공동으로 대응하고자 한다. 특히 유럽사회기금(European Social Fund, ESF)은 유럽연합 차원에서 운영되고 있는 각종 구조기금 중에서 각국의 사회투자정책과 깊은 관련을 맺고 있는 기금이라고 할 수 있다. 유럽사회기금(ESF) 운영에 있어서 사회투자정책의 효율적 추진과 활성화를 위해 시민사회 역량의 참여는 무엇보다 중요하게 여겨지고 있는데, 이를 적극적으로 촉진하기 위한 정책적 고려도 활발하게 이루어지고 있는 상황이다. 물론 각국 정부들은 그들 국가들의 상황에 기초해서 사회투자정책의 방향과 정책 우선순위를 결정하고 있으며, 이를 기반으로 각국의 지방정부들은 공식/비공식 지원체계와 법규에 기초해서 다양한 사회투자정책을 지역사회에 함께 활성화하고 있다.

유럽의 선진 국가들의 복지모델 개혁방향과 더불어, 1990년 이후 급속하게 선진산업국으로 진입하고 있는 한국 역시 경제성장의 둔화와 사회정책의 확대 요구라는 상황 속에서 한국사회는 선진화 모델로서 전통적인 선진 산업 국가들의 방식을 그대로 따르기에는 무리가 있어 보인다. 따라서 최근 한국사회에서도 사회정책과 경제정책의 통합적 접근으로서 사회투자정책에 대한 관심이 대두되고 있으며³⁾ 이는 IMF 경제위기 이후의 정부의 정책변화에 많은 영향을 미쳐온 것이 사실이다.

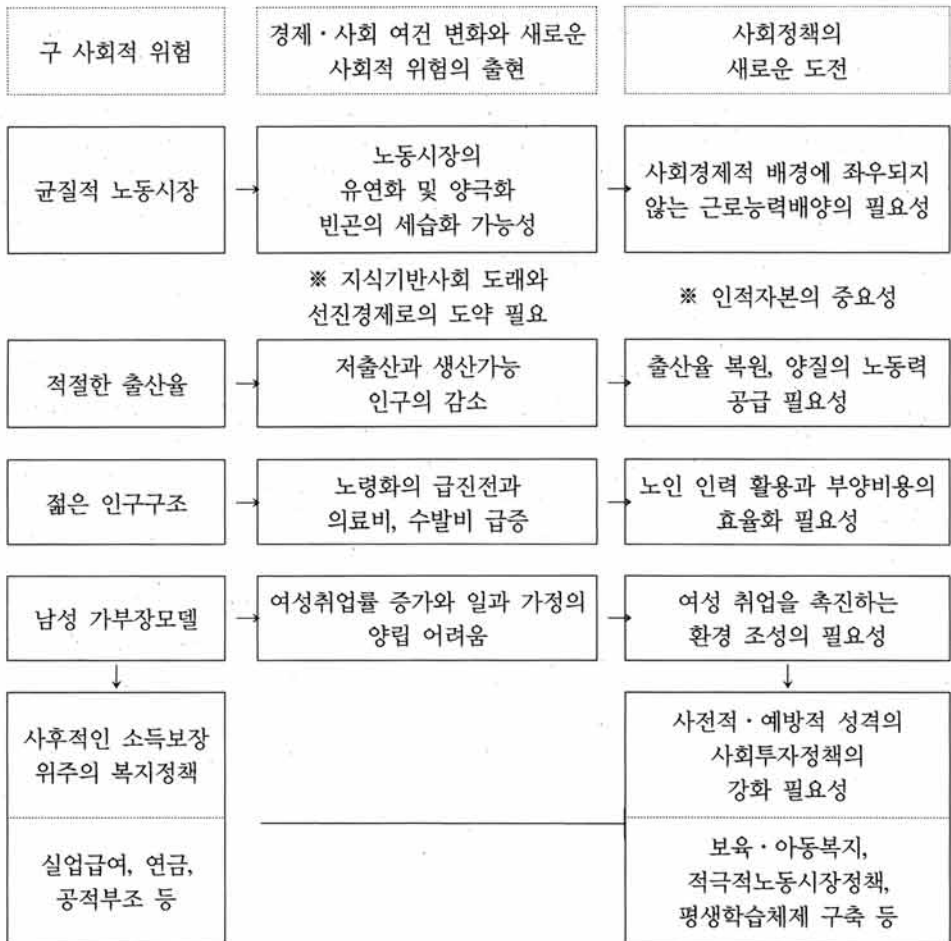
따라서 본 연구는 유럽 선진국가들 사이에 전개되고 있는 다양한 사회투자정책의 추진방향과 실천들을 살펴보면서, 한국사회에서 효율적인 사회투자정책의 방향과 전망을 모색해보고자 한다. 현재 다양한 방식의 사회투자에 대한 지원방안이 모색되고 있는 상황에서, 유럽의 경험을 통한 후발효과를 얻기 위한 본 연구는 한국사회에서 지역사회에서 이루어지고 있는 다양한 사회투자활동을 효과적으로 지원하기 위한 방향을 모색하는데 중요한 시사점을 제공해 줄 것으로 기대한다. 특히 노동시장 혹은 사회정책의 영역에서 취약성을 보이고 있는 다양한 계층을 대상으로 하는 자활사업 및 사회적 기업 혹은 각종 노동시장진입 프로그램 등이 적극적으로 추진되고 있는 상황 속에서 이러한 접근들의 실질적인 효과성을 도모하기 지원체계 역시 중요하게 고려되어야 할 지점이라고 보여 진다.

유럽에서의 노동과 복지 환경의 변화는 기존의 복지국가모델과는 다른 양상과 정책적

3) 양재진 외 3인, 『사회정책의 제 3의 길』(서울: 백산서당, 2008); 김연명, 『사회투자와 한국 사회정책의 미래 - 사회투자담론이 한국 사회의 복지발전과 사회발전에 유용한 전략인가』(서울: 나눔의 집, 2009); 김영순, “사회투자국가가 우리의 대안인가?: 최근 한국의 사회투자국가 논의와 그 문제점,” 『경제와 사회』통권 제 74호(2007); 양재진, “사회투자국가가 우리의 대안이다: 사회투자국가가 비판론에 대한 반비판,” 『경제와 사회』통권 제 75호(2007) 등 참조.

대응이 필요했고, 사회적 경제와 사회적 기업의 활성화와 시행은 바로 그러한 변화의 사회적 반응과 적극적인 해결책의 제시로 볼 수 있는 것이다. 변화된 노동환경과 복지정책은 국가나 사회에서 주도하고 개입할 수 있는 새로운 모델과 제도가 필요했으며, 이는 사회의 총체적 구조 속에서 모든 연관성 있는 정책을 조직적이고 효율적으로 결합시킬 필요가 있었던 것이다. 유럽의 경우 이와 같은 변화의 구체적이고 구조적인 정책이 바로 사회적 경제의 활성화였으며, 사회적 기업은 그에 대한 결과물이라고 할 수 있다. 다음의 그림은 이와 같은 변화에 대한 제도적 필요성을 정확하게 설명하고 있다.

〈그림 1〉 사회적 위험구조의 변화와 새로운 사회정책의 필요성



자료: 양재진(2009)

그렇지만 유럽 사회기금과 기금활용에 의한 사회적 기업의 활성화 전략과 정책이 모든 유럽 국가들에서 성공적인 것은 아니다. 사회투자정책이 활성화 되어 있는 국가들과 사회복지모델이 잘 작동되었던 몇몇 국가들에서 신자유주의 기조가 복지와 노동 정책 분야에 직간접적으로 영향을 끼치면서 새로운 제도와 정책 유형으로 등장한 것이 바로 이들 사회적 기업의 활성화인 것이다. 따라서 국가의 적극적인 복지와 신자유주의적 노동정책의 결합이라는 측면에서 유럽의 사회적 기업은 가장 적절하고 효율적인 제도로 평가받을 수 있었다. 실제로 많은 유럽 국가들이 제 2차 세계대전 이후 시행해왔던 복지모델의 국가재정의 압박과 유럽통합이라는 정치경제적 목적을 위한 거시적 제도로써 유럽사회기금이라는 구조기금의 운영과 구체적 사업으로서 사회적 기업 활성화는 이러한 유럽의 시대적 전환기에 적절한 제도이자 정책이었다.

국가의 적극적 역할을 강조하는 중도좌파의 복지정책에 비해 작은 정부를 지향하는 우파정부에서는 복지나 노동 정책의 소극성은 어쩔 수 없는 전략적 선택 방향이다. 그러나 적어도 EU 차원에서의 사회투자전략은 유럽사회기금을 통해 점차 좌·우 정부를 초월하여 세계화 시대에 고용과 복지문제를 성장 친화적으로 해결할 수 있는 현실적 대안으로 인정되고 있는 것이다. 특히 EU가 1997년 룩셈부르크 정상회의에서 제시한 EU 사회정책의 기본이라 할 수 있는 ‘고용가이드라인’(employment guidelines)을 보면 이와 같은 경향은 더욱 뚜렷해짐을 알 수 있다. EU의 회원국들에게 권고하고 있는 이 고용가이드라인을 보면 “과거보다 적극적으로 적극적 노동시장정책을 추진하고, 단순하게 실업자의 소득보장에만 집중할 것이 아니라 예방적 조치를 우선시”한다는 것을 핵심적 내용을 삼고 있다. 1997년 룩셈부르크의 권고안은 다시 2000년 리스본 협약을 통해 경쟁력을 갖춘 고용과 사회보장정책 구현을 위한 구체화된 미래 전략이 되었다. 구체적으로 리스본 협약은 2010년까지 고용 증대를 최우선 과제로 삼으면서, 노동시장의 유연하고도 안정적인 수단과 정책을 요구하고 있다.

2008년 말부터 시작된 미국 발 세계경제위기는 유럽연합의 새로운 사회투자활성화 정책과 제도적 필요를 더더욱 요구하고 있다. 2007년에 새로운 주기로 시작된 유럽사회기금의 운영과 정책은 그러한 측면에서 보자면 경제위기에 대한 적절하고도 의미 있는 해결책이자 세계가 주목할 만한 정책과 제도 운영의 모범사례라고 할 것이다. 다음 장에서는 그와 같은 정책적 사례 중에서도 비교적 성공적이라고 평가받는 서유럽의 주요 3개국인 영국과 프랑스 이탈리아의 사회적 기업의 운영과 프로그램의 내용을 유럽사회기금의 활용과 사회투자정책의 측면에서 살펴보고자 한다.

Ⅲ. 유럽사회기금의 활용과 서유럽 3개국의 사회적 기업 운영

1. 유럽사회기금의 운영 방식과 원칙

유럽사회기금은 유럽구조기금(European Structural Fund) 중의 하나이며, 유럽연합 회원국 간 존재하는 경제와 생활수준의 격차를 줄여나가기 위해 제정된 기금으로, 특히 사회기금을 통해서 회원국 간 사회경제적 협력을 지원하기 위해서 설치된 기금의 성격을 갖는다. 유럽사회기금은 1957년에 처음 설립되어 시작되었지만, 1975년에 유럽지역개발기금(The European Regional Development Fund, ERDF)과 유럽구조기금에 대한 공동규정을 마련하면서 본격적인 정책집행이 시작되었다. 1989년부터 1993년까지 시행된 첫 번째 집행기간을 시작으로 1994부터 1999년까지를 두 번째 시행기간으로 삼았으며, 2000년부터 2006년까지가 세 번째 집행기간이었다. 그리고 2007년부터 2013년까지를 네 번째 집행기간을 상정하여 기금과 사업을 집행하고 있다.

물론 사업내용과 기금은 유럽구조기금의 명칭과 내용 아래 진행되고 있지만, 이중 유럽사회기금은 두 번째로 중요한 역할을 하고 있다. 유럽구조기금은 정확하게는 유럽지역개발기금(the European Regional Development Fund, ERDF), 유럽사회기금(the European Social Fund, ESF), 유럽농업지도보증기금(the European Agricultural Guidance and Guarantee Fund, EAGGF), 어업지도기금(the Financial Instrument for Fisheries Guidance, FIFG) 등의 네 가지 기금으로 구성되어 있다. 특히 2007년부터 2013년까지 유럽구조기금 사업 추진을 위해 우선적으로 성취하고자 하는 세 가지의 목적을 설정하고 있다. 첫째는 수렴 목적(Convergence Objective)이며, 둘째는 지역 경쟁력 및 고용 목적(Regional Competitiveness and Employment Objective)이고, 셋째는 지역적인 협력 목적(Territorial Cooperation Objective)이다.

아래의 표는 유럽구조기금의 목적과 기금의 내용을 구체적으로 분류하여 밝히고 있는 표이다. <표 1>의 내용은 유럽사회기금과 사회투자활성화에 대한 유럽 사례 연구를 위해 유럽의 여러 기관을 방문하면서 취합한 자료를 토대로 작성된 것이며, 무엇보다 다양한 기금에 따른 비중과 구체적 내용을 담고 있다. 프로그램의 내용에 따른 지원기금의 종류와 비중 등을 설명하고 있는 표이며, 2007-2013의 유럽구조기금에 대한 사용과 분포 등을 자세히 알 수 있다.

〈표 1〉 2007-2013 유럽구조기금의 목적과 기금내용

목적		내용	지원기금종류	비중
2007-2013 (3,474억 유로)	수렴 목적	낙후된 지역의 경제발전	ERDF, ESF, Cohesion Fund	81% /64.9%(ESF 중)
	지역 경쟁력과 고용 목적	지역 경쟁력과 고용 그리고 유인력 강화	ERDF, ESF	16% /35.1%(ESF 중)
	유럽의 지역적 협력 목적	지역 간 협력 촉진	ERDF	2%

출처: FSE(ISFOL, 2007)

유럽구조기금 중 본 논문에서 다루고 있는 유럽사회기금은 7년 주기로 시행되고 있는 여러 기금의 하나로 750억 유로가 이 기간 중 배분되었다. 유럽사회기금을 배분하는 기준이나 원칙은 일반적으로 유럽집행위원회가 유럽연합 회원국 정부가 설치하여 운영 중인 관리책임기관, 중개행정기관 및 실행기관 등을 통해 결정된 사업과 프로젝트에 기금 전달과 집행을 하게 된다. 그러나 기금만으로 이와 같은 프로젝트와 사업이 운영되는 것은 아니고, 기금과 정부의 지원금 혹은 자체조달 자기에 의해 운영되는 것이 일반적이다. 이 경우 개별국가나 집행기관의 자금조달이 불가능할 경우 유럽연합으로부터 유럽사회기금을 제공받지 못하는 것이 원칙이다.

또한 유럽사회기금은 기본적으로 환급 원칙에 의해 제도를 운영하고 있는데, 기금활용의 목적이 성취된 것을 전제로 기금을 지원받지만 만약 그렇지 못할 경우에는 유럽연합의 요구에 의해 환급해야 한다. 그렇다면 이러한 유럽사회기금 프로젝트에 참여할 수 있는 주체들은 누가 될 것인가가 중요한 문제가 된다. 대개 개별 국가의 공공기관이나 정부당국, 고용이나 사회정책을 보조적으로 수행하고 있는 NGO들과 기업 및 기타 관련한 이해당사자들이다. 유럽사회기금은 공동자금조달과 공동관리라는 기금운영 원칙에 따라 개별국가가 부담하는 공동자금조달 비중은 50-85% 사이로 다양한 편이다. 이는 회원국의 국가별 사정이나 상황 차이에 기인한 것으로 제도나 정책 등의 편차에서 오는 사회경제적 차이에 기인한 것이다.

유럽사회기금의 지역별 배분은 지역과 사업 내용에 따라 사업주체의 경제상황에 의해 차별적으로 이루어지는 것이 일반적이다. 유럽연합의 회원국들은 지역별 1인당 국민총생산(GDP)에 근거하여 보통 다음의 두 가지의 목적에 따라 네 가지 국면을 구분하여 분

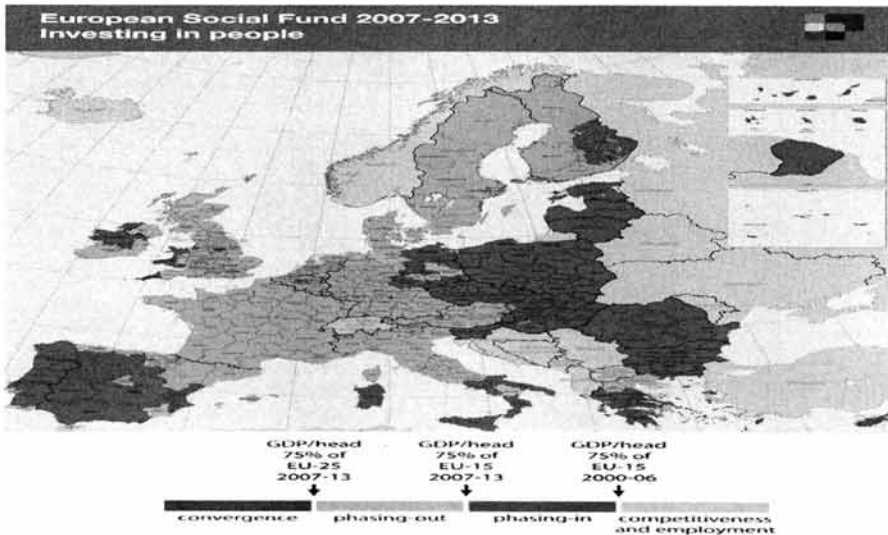
류한다. 첫 번째 목적은 수렴의 목적인데, 여기에는 수렴지역과 단계적 철수지역이 포함된다. 두 번째 목적은 지역 경쟁력과 고용 목적인데, 단계적 도입지역과 경쟁력 및 고용 지역으로 나뉜다. 아래 <표 2>와 <그림 2>는 유럽사회기금의 지역별 배분 기준과 그 현황을 자세하게 나타내고 있다.

<표 2> 유럽사회기금의 지역별 배분 기준

목적	지역구분	기준
수렴 목적 (Convergence Objective)	수렴 지역 (Convergence Region)	유럽 25개국 평균의 75%이하의 1인당 GDP
	단계적 철수지역 (Phasing-out Region)	유럽 25개국 평균의 75%이상 유럽 15개국 평균의 75%이하의 1인당 GDP
지역의 경쟁력과 고용목적 (Regional Competitiveness and Employment Objective)	단계적 도입지역 (Phasing-in Region)	2000~2006년 유럽 15개국 평균의 75%이하 2007~2013년 유럽 15개국 평균의 75%이상의 1인당 GDP
	경쟁력과 고용지역 (Competitiveness and Employment Region)	모든 유럽연합 지역

출처: http://www.esf.gov.uk/introduction_to_esf/#objectives(내용 정리)

<그림 2> 유럽사회기금 지역별 배분 현황

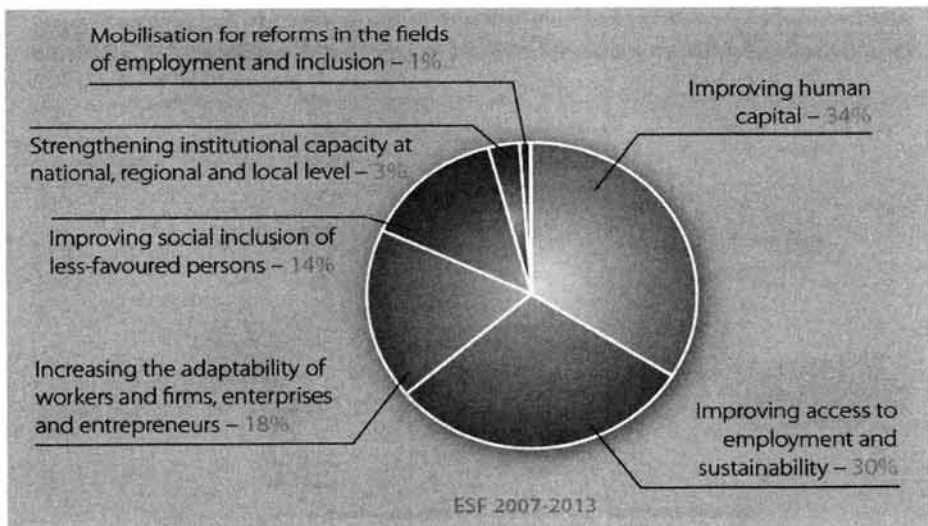


출처: http://ec.europa.eu/employment_social/esf/discover/participate_en.htm(그림 조합)

2. 서유 3개국에서의 유럽사회기금과 사회적 기업

유럽사회기금을 통해 운영되고 있는 프로그램들은 ‘사람에 대한 투자(Investing in People)’라는 기치아래 실시되고 있는데, 이는 최저한의 삶의 질 보장을 위한 투자와 노력이 사회정책으로 나타나야 한다는 점을 분명히 밝히고 있다. 이를 위해 유럽사회기금은 많은 국가들에 사회적 투자와 활성화를 위한 정책을 진행시키고 있으며, 그중 가장 대표적인 것이 바로 사회적 기업 지원 프로그램인 것이다. 기금은 구체적인 6가지 우선영역을 1)인적자본의 증진(Improving human capital), 2)고용 접근성과 지속가능성의 증진(Improving access to employment and sustainability), 3)노동자와 회사, 기업과 기업가의 적응력 향상(Increasing the adaptability of workers and firms, enterprises and entrepreneurs), 4)취약계층의 사회통합 증진(Improving the social inclusion of less-favoured persons), 5)전국, 권역 그리고 지역수준에서 제도적 역량의 강화(Strengthening institutional capacity at national, regional and local levels), 6)고용과 통합의 영역에서 개혁을 위한 파트너십의 동원(Mobilization for reforms in the field of employment and inclusion)으로 설정하고 있다. 아래 그림은 각 영역의 예산 분포를 보여주고 있다.

〈그림 3〉 유럽사회기금 영역별 예산분포



출처: EUF(2008)

한편 ‘고용을 위한 국가실천계획(National Action Plans for Employment)’은 고용능력의 개선, 기업정신의 개발, 기업들과 그들의 종업원들의 적응력 촉진, 여성과 남성에게 대한 평등한 기회 정책의 강화 등을 기초로 전반적인 국가의 고용대책을 제시하고 있다. 더불어 지역사회를 중심으로 시장에서 만족되지 못하는 필요들에 관련한 새로운 재화와 서비스의 제공을 통해서 새롭게 고용창출의 역량을 확대해 나가고 있는 사회적 기업을 새로운 기업정신의 개발 영역으로 장려하고 있다(장원봉, 2005).

이렇게 다양하게 전개되고 있는 유럽연합의 사회투자정책의 흐름은 각국의 유럽사회기금 운영의 우선 목적에서도 구체적으로 살펴볼 수 있다. 특히 영국과 프랑스 그리고 이탈리아의 사회기금 운영의 우선영역과 프로그램의 내용을 보면 국가주도의 전통적 복지정책에서 노동과 복지의 지역 차원의 적극적 결합을 추구하고 있다. 노동과 복지의 적극적인 정책의 결과물로 가장 먼저 거론되는 사회적 기업은 현재 유럽의 복지모델의 전환과 더불어 유럽연합 회원국의 지역개발정책과 맞물리면서 사회투자정책과 사회보장정책의 가장 대표적인 수단이자 제도로 정착하고 있다.

〈표 3〉 유럽 3개국의 유럽사회기금 우선영역

	영국	프랑스	이탈리아
우선 영역	<ul style="list-style-type: none"> · 1순위: 노동시장진입의 장애제거 · 2순위: 노동력의 기술 개선 	<ul style="list-style-type: none"> · 1순위: 경제적 변화에 대한 노동자와 기업의 적응 · 2순위: 구직자들에 대한 고용접근성 증진 · 3순위: 사회적 포용과 차별시정 · 4순위: 인적자원개발, 혁신 그리고 국제협력 	<ul style="list-style-type: none"> · 1순위: 적응력 · 2순위: 고용적합성 · 3순위: 사회적 포용 · 4순위: 인적자본 · 5순위: 국가간/지역간 활동 · 6순위: 역량구축
2000~2006 주요사업	<ul style="list-style-type: none"> · 장기실업자의 재훈련 사업 · IT훈련지원 · 취약계층의 직업선택 지원 · 직업훈련 · 스코틀랜드 고용촉진 	<ul style="list-style-type: none"> · 경제발전을 위한 모터로서 기업생성 · 지역상공인 지원 · 청각장애인의 직업지도 · 노동력 개선을 위한 포괄적 조치 · 유연하고 평등한 작업장의 생성 	<ul style="list-style-type: none"> · 45세 이상 성인들의 적극적인 근로생활 촉진 · 복역이후 새로운 인생의 출발 · 컴퓨터 활용능력 증진에 의한 역량강화 · 혁신을 위한 지적재산의 전문가 훈련 · 산업과 연구의 격차 해소

출처: EUF(2008) 정리

영국의 경우 2007-2013년의 제 4차 사업기간 동안 23억 파운드(한화로 약 4조 6천억원)에 달하는 유럽사회기금을 수혜 받았다. 수혜국 지분으로 정부예산인 23억 파운드를 매칭 기금으로 하여 총 46억 파운드의 예산을 가지고 유럽사회기금 사업을 실시하게 되었다. 영국의 경우 다양한 지역에서 이들 유럽사회기금을 통한 사회적 기업 활동이 활성화 되어 있는데, 그중에서도 스코틀랜드가 가장 성공적으로 다양한 사회적 기업을 운영하는 지역으로 평가받고 있다. 특히 스코틀랜드의 Lowlands & Uplands 지역은 총 2억5천6백5십7만 파운드를 지원받아 다양한 사회적 기업과 관련 사업들을 시행하고 있다.

스코틀랜드 정부는 LUPs 지역의 유럽사회기금 사업의 핵심 목표로 다음의 7가지를 설정하고 있다(Scottish Government, 2007: 38-39). 첫째는 특정 집단과 지역에 집중된 높은 실업률을 낮추고, 둘째는 도움이 필요한 취약 집단의 고용을 증가시키며, 저임금과 저숙련 노동자들의 직업능력을 신장시켜 노동시장 진입이 가능한 수준으로 만들도, 넷째는 몇몇 직업군과 산업에만 집중하는 현상을 감소시키며, 다섯째는 기업과 새로운 기업 관리자 등의 경영이나 제품생산 기술 수준을 증가시키고, 여섯째는 사회적 기업 관리자와 노동자의 기술과 직업능력을 높여 사회적 기업을 정착시키며, 일곱째는 사회적 취약계층의 평생학습 참가율을 증가시키는 것이다. 이와 같은 목표를 통해 다양한 사업을 시행하고 있는데, 사회적 기업에 대한 투자와 사업 내용은 다음의 표를 통해 잘 알 수 있다. 가장 중요한 고용을 통한 발전이라는 목적을 가지고 '함께 일하기: 이주노동자 직업기술 개발(Working Together: Developing Skills for Migrant Worker)' 등 총 32개 사업이 진행 중이다.

〈표 4〉 '고용을 통한 발전' 1차 선정사업 2007-2013

연번	사업주체	사업명	기간(년)	사업비()
1	Aberdeenshire Council	North East Work Skills	3	280,346
2	Angus College	Working Together: Developing Skills for Migrant Workers	2	206,155
3	Ayr College	Upskilling the Ayrshire Workforce	1	141,039
4	Cardonald College	Up-skill in Care	2	239,186
5	Central College of Commerce	Instep into Sustainable Employment	2.5	484,614
6	Dundee College	Learning Networks for SMEs	3	225,647
7	ENABLE Scotland	Moving forward in Employment for People with Learning Disabilities	3	780,666
8	Forestry Commission Scotland	Modern Apprenticeship Scheme	3	433,454
9	Glasgow City Council	Metro West Business Subsidy	1	632,987

10	Glasgow South East Regeneration Agency	Retention, Aftercare and Process (RAP)	3	311,296
11	Glasgow South West Regeneration Agency	South West Glasgow Progression in Work	3	685,817
12	Kibble Education and Care Centre	Men Care 2	3	439,735
13	Kilmarnock College	Workforce Plus	1	106,918
14	Midlothian Council	Employment Development and Upskilling Project	2.99	275,218
15	Momentum Scotland Ltd	Pathways - Early Intervention / Job Retention Project	1	91,140
16	North Ayrshire Council	Skills for Growth	3	277,801
17	Perth College	CfE - Growing Enterprise and Management Skills	1	85,581
18	Renfrewshire Council	West Central Job Rotation (Workforce Development)	2	168,634
19	Scottish Chambers of Commerce	Business Mentoring Scotland	3	846,493
20	Scottish Council for Voluntary Organisations	Moving On	1	272,363
21	Scottish Council for Voluntary Organisations	Women and Leadership	2	217,187
22	Scottish Enterprise	Delivering Business Improvement Techniques with Scotland's Manufacturing Sector	2	907,200
23	Stow College	Lowlands & Uplands Trade Union Education	1	88,453
24	The Action Group	Progressing to Better Real Jobs	3	410,929
25	The Adam Smith College	Skills for Scotland	3	2,895,545
26	The Robert Gordon University	Business Skills for Growth	2	185,255
27	The Thistle Foundation	Ordinary People - Extraordinary Support	2.94	989,457
28	The Wise Group	STEP UP (Workforce Development)	3	235,842
29	Tourist Board Training Ltd	Increasing Skills in the Tourism Industry	3	577,035
30	University of Abertay Dundee	Embreonix	1	132,844
31	West Lothian College	West Lothian SME Workforce Development	2.33	210,514
32	Workers' Educational Association (WEA)	WEA Employee JobRotation (Ayrshire)	2.25	304,347

출처: Scottish Government (2007)

프랑스의 경우 역시 유럽사회기금을 포함한 각종 구조기금은 '국가전략기준틀(Cadre de référence Stratégique National, CRSN)'에 의거하여 선정되어 실시된다. 설정된 목표는 두 가지 수준에서 이야기되고 있는데, 첫째는 고용을 통한 사회통합과 인적자본 개발을 위한 국가 정책으로서 사회투자정책이 실시되며, 둘째는 경쟁력과 결속을 통한 지역의 지속가능한 개발을 위한 정책이다. 이러한 정책을 뒷받침하는 구체적인 목표로는 일자리 개발, 고용접근성 및 재취업 장려, 노동시장의 운영 향상, 인적자본 투자, 성장을 위한 노동 확대 등이다. 그 중에서도 국내 수준에서 고용안정을 통한 지속가능한 발전을 결합한 프로그램과 사업들이 주로 시행되고 있다.

사업시행과 결정의 주요한 기준은 다음과 같은 구체적 목표에 따라 진행된다. 첫째는 급속한 경제변화에 대한 노동자 및 기업의 적응력을 강화하는가의 여부이며, 둘째는 실업자가 다시 일자리를 찾을 수 있도록 하는 고용접근성을 향상시킬 수 있는 가이고, 셋째는 사회결속력을 강화하며 사회통합에 대한 차별을 시정하는 수준에서 사업을 결정하며, 넷째는 고용 및 통합을 위한 파트너십과 네트워크를 개발할 수 있는 사업의 여부이다. 구체적인 사업 실행을 위해 프랑스에서 특이한 사실중 하나는 중앙정부와 지방정부를 포함한 민관 참여의 '지방고용노동포럼(Assises regionales pour l'emploi et le travail, ARET)'이 1996년에 탄생하였다는 점이다.

이 포럼은 다양하고 독창적인 사업과 프로그램을 운영하는데, 특히 주목할 만한 것은 실업자들에게 경제참여 기회와 고용창출을 제공하는 '경제활동인구로서 실업자'라는 프로그램이다. 실업자협회와 지방의회가 공동으로 구성하고 운영하는 지역사회혁신기금(FRIS)에 의해 운영되는 이 프로그램은 초기 노동조합을 비롯한 많은 반대에도 불구하고 수많은 사업을 성공시켰는데, 1996년부터 2001년까지 지역의 30여개 민간단체가 제안한 133개의 프로젝트를 지원하였다. 이밖에도 기존의 주민참여기금(FPH) 등도 활용되어 지역을 중심으로 하는 사회적 참여를 통한 투자활성화 정책이 활발하게 진행되고 있으며, 특히 사회적 기업과 주민참여라는 풀뿌리 민주주의 실험의 장이 되고 있다.

이와 같은 유럽사회기금을 모태로 한 다양한 지역과 고용증진 정책은 주요 지역에서 사회적 기업의 육성을 통한 성공사례를 볼 수 있다. 특히 NPDC지역 사례가 두드러지는데, 새로운 일자리를 창출하고, 고용을 통한 적극적인 서비스 복지정책을 실현하려는 정책적 의도를 담고 있는 것이다. 이를 위해 NPDC 지역에서는 2003년부터 '지방 사회적 연대의 경제 개발 계획(PREDESS)'을 수립하여 추진하였다. 중앙정부, 광역지방의회, 도의회, 예금공탁금과 간의 협약을 통해 협약주체들은 지역의 사회적 연대의 경제 개발을 지원하고 지방경제를 활성화시키겠다는 목적을 실현시키고자 했다. 이런 노력은 2005년

‘지방 사회적 연대의 경제 개발 계획’이 지방경제개발계획(SRDE)에 포함되도록 하는 성과를 나타내어 사회적 연대를 통한 사회적 기업이 지방경제의 주요한 주체가 되는 모범적인 사례를 만들어 내었다.

이탈리아의 경우에서도 유럽사회기금의 활용을 통한 사회적 기업과 지역경제 활성화 정책은 가시적 성과를 내고 있다. 특히 2000-2006 기간 동안 이탈리아의 유럽사회기금 활용 프로젝트를 통해 정치와 행정상의 비효율적 구조 속에서도 어느 정도의 가시적 성과들이 도출될 수 있었다. 특히 재교육이나 노령화 사회 대비를 위한 장년층 이상 연령과 여성의 경제 참여라는 목표를 내세운 프로젝트의 성공은 다른 유럽 국가들에게도 모범적인 사례로 손꼽힌다. 다음의 5가지 사례는 유럽사회기금의 다양한 목적의 실현에 있어 주요한 모범사례가 될 것이다.

이탈리아의 경우 유럽사회기금 프로젝트의 성공사례에 대한 선정과 성공 요인에 대한 기본적인 특징을 다음과 같이 열거하고 있다.⁴⁾ 첫째는 프로젝트의 효율성, 둘째는 목표 달성에 대한 유연한 탄력성과 재생산성을 충족시키기 위한 혁신 모델화 가능성과 혁신의 방향성, 셋째는 프로젝트 과정에 대한 성취도와 실행에 대한 높은 질적 달성도, 넷째는 기업, 사회의 여러 영역, 제 3섹터 등과 같은 파트너십의 강화, 평가 및 생성화 능력, 다섯째는 사업 수행에 있어 행정기관과의 효율적인 연관성 여부, 여섯째는 사업 수행자와 진행자의 높은 직업적 수행 능력과 네트워크에 참여한 경험 여부이다.

이러한 평가 기준과 성공요인은 결국 중앙정부와 참여하고 있는 주차원의 지방관청과의 유기적 관계에 의해 달성될 수 있었고, 각 주체의 유기적이고 명확한 역할 구분이 프로젝트의 효율성을 높일 수 있었다. 그러나 초기 선정된 사업과 목표 달성 사이의 일관성과 목표 달성치가 일치한 것은 아니었다. 프로젝트의 사업 일관성의 완성도와 적절성, 프로젝트 적용 정책 주제의 탁월함, 프로젝트의 지속 가능성, 개혁적인 모습과 결과물 등의 요소를 평가했을 때 결과와 목표 달성도가 달랐던 것은 제 2기 프로그램 선정과 진행에 많은 도움이 되었다. 이러한 장점은 유럽연합의 다른 사회사업-평등 프로젝트와 레오나르도 다빈치 프로젝트 등-에도 영향을 미쳐 사업진행과 수행에서 좋은 결과를 가져왔다.

이와 같은 결과를 통해 평가한 프로젝트 중에서 다음의 5가지 사업은 지역개발과 고용안정성 및 목표달성도 등에서 뛰어난 성과와 결과를 보인 사업들이다. Over 45이라는 명칭이 붙은 이 프로젝트는 이탈리아 프리올리 베네치아 줄리아 주에서 실시한 프로젝

4) Ministero del Lavoro e delle Provedienza Sociale. 2008. *Il Catalogo nazionale delle buone pratiche Fse: apprendere dal passato per governare il Futuro*. Edigraf srl. 7.

트로 주로 45세 이상의 장년층과 여성을 대상으로 한 재취업 및 경제적 참여 프로젝트이다. 총 265명의 인원이 참여하여 147명이 이 프로그램을 통해 재취업하는데 성공하였다. 시행 직후 1,226명의 사람들이 등록하였지만 실제 참여 인원은 955명이었으며, 프로젝트가 요구하는 특별 기술 훈련을 받은 이는 265명이었다.

두 번째는 Multi-training in Is Arenas prison라는 제목으로 이탈리아 사르데냐에서 2003-2004 1년 동안 시행된 것으로 출감 예정인 수감자들의 재활과 사회적응을 돕기 위해 마련한 재활 프로그램의 일종이다. 총 600여 시간으로 구성된 재활 프로그램은 실기와 이론을 병행하여 구성되었고, 출감 예정인 29명의 인원이 참여하였다. 기술과정에 참여한 15명의 수감자들 중에서 5명은 이 과정을 수료하여 자격증을 획득하였고, 나머지 10명은 이감과 수감 기간 만료 등의 이유로 과정을 완수하지 못했다. 또한 식품가공기술과정에 참여한 나머지 14명의 수감자 중에서 5명은 수료하여 자격증을 획득하였고, 9명의 수감자들은 여러 이유 등으로 수료하지 못한 결과를 나타냈다. 향후 2년간 지속적인 프로젝트의 실시를 앞두고 있다.

세 번째 프로젝트인 GEMMA I은 이탈리아 중부의 움브리아 주의 주도인 페루지아에서 실시된 평생교육 프로젝트의 일환이다. IT와 언어 및 기타 특수 분야의 평생교육을 통해 평생 일자리 보장을 통한 간접적 사회복지 정책의 일환으로 실시되었다. 10,000여 명의 인원이 참가신청을 하여 90%가 넘는 인원이 교육과정을 수료하였다. 총 58개의 서로 다른 과정을 통해 참가자들이 원하는 프로그램을 선택할 수 있게 한 것도 주요한 성공 포인트였다. 25세 이상의 성인남녀에게 개방된 이 프로그램을 통해 새로운 기술과 함께 생활의 지속성을 통한 자신감과 하나 된 지구촌을 실감하게 해 준 프로그램이었다. 제 2단계 프로그램의 성공에 힘입어 GEMMA II와 III의 계획이 진행될 정도로 지속적인 프로그램의 시행이 필요할 정도로 성공적인 프로젝트였다.

네 번째인 INSPRINT Master 프로젝트는 이탈리아 남부의 라치오 주에서 실시한 프로젝트로 취업을 앞둔 대학 졸업생들에게 경제와 법률분야에서 보다 심화되고 전문화된 직업적 소양을 함양하기 위한 프로그램이다. 로마에 소재한 Guglielmo Tagliacarne 연구소에 개설된 마스터 과정의 수료를 통해 코스워크, 프로젝트 워크, 인턴십의 3단계 과정을 거쳐 해당 분야의 전문 지식과 경험을 축적하는 프로그램이다. 총 20명의 학생들이 참여한 이 프로젝트에는 13명의 학생이 여성이었고, 총 17명의 학생들이 과정을 마친 뒤 관련 분야에 취업하여 자신의 능력을 펼치고 있다.

다섯 번째는 Master in Ricerca Industriale라는 명칭으로 이탈리아 북부의 중심 산업지역인 롬바르디아 주에서 18개월 동안 실시한 프로그램이다. 산업 현장에서 요구하는 기

술과 연구 수준을 학문적인 차원에서 접근하는 것이 아니라 실용적이고 직접적으로 적용 가능한 기술로 변용시키기 위한 프로젝트로 산학연계 프로그램의 일환이다. 마스터 과정 수준의 강좌 개설로 수료 학생의 85% 정도가 해당 자격증을 정해진 기간 안에 취득하는 높은 성공률을 보이고 있다.

이탈리아의 경우 유럽연합에 가입한 신규 회원국으로 인해 수혜 지역의 자격을 점차 상실하는 경향이 높다. 특히 지난 단계에서 포함되었던 사르데냐와 바실리카타가 우여곡절 끝에 사르데냐가 제외되고 바실리카타만 유예 지역으로 포함되는 등의 변화 과정을 겪었다. 이는 향후 이탈리아의 유럽사회기금 수혜가 점차 어렵게 될 수 있다는 의미이며, 보다 다양한 지역 차원의 프로그램 개발의 필요성이 커지고 있다는 의미이다. 또한 이탈리아에서의 지역협약과 사회적 기업의 연계 프로그램과 정책적 개발의 필요성이 제기되고 있다.

IV. 성과와 한계

1. 유럽사회기금의 성과와 사회적 기업

앞의 장에서 거론하고 있는 유럽 3개국의 경우 유럽사회기금의 활용도와 중요성은 점점 축소되고 있다. 이는 유럽연합의 확대에 따른 귀결적인 현상으로 기금 수혜 대상의 확대에 따른 수혜기준의 엄격성이 국가와 주 단위로 적용되면서 영국이나 프랑스 그리고 이탈리아와 같은 비교적 선진국가로 분류되는 경제구조와 체계는 불리한 측면이 존재한다. 따라서 이들 3개 국가는 이러한 상황에서 유럽사회기금의 효율성을 높이고 사업의 적절성을 제고하기 위하여 몇 가지 방법과 제도적 보완을 모색하였다.

첫째는 유럽사회기금 관련 사업의 원활하고 효율적인 수립과 집행을 위한 제도적 통합성을 모색하고 있다. 중앙정부와 지방정부 간의 유기적 연계 속에서 사회적 기업의 활성화를 통한 지역 Governance 체제의 구축에 노력하고 있다. 특히 국가출연연구소(이탈리아의 ISFOL이 대표적 연구소임)를 주축으로 지역과 부문 별로 밀접하게 연관된 연구소들이 공동으로 프로젝트와 사업성과 등에 대한 규범적 연구를 수행함으로써 끊임없이 사업의 검토와 평가의 순환구조적 시스템을 구축하고 있다.

둘째는 사업에 대한 선례와 성공사례 등에 대한 집중적인 평가 시스템과 결과보고 시스템을 구축함으로써 유럽사회기금의 효율적 사업성과를 공유하고 있다. 실제로 유럽사

회기금 사업 성공사례는 영국이나 프랑스 및 이탈리아 등에서 학계와 연계된 다양한 학술활동과 정책사례들을 공유하는 장이 마련되고 있다.

셋째는 2007-2013 프로그램에서 볼 수 있듯이 사업과 프로그램의 진행이 국가 경제정책 수립과정과 실행 과정에서 적극적으로 반영됨으로써 이중적인 사업으로 인한 소모성 국책사업을 줄이고 지역발전과 실업률 해소라는 두 가지 목적으로 함께 달성하기 위한 정책적이고 제도적인 접근으로 발전하고 있다. 이러한 사실은 거론된 3개국의 유럽사회기금의 축소나 지역발전기금의 축소 등을 국가정책 사업을 통한 효율성 극대화로 극복하고 있는 좋은 사례로 볼 수 있다.

이와 관련하여 지역 차원에서 좀 더 심도 깊은 관찰과 연구 대상은 사회적 기업의 역할 증대에 따른 지역협약 시스템의 전개 및 발전 과정이다. 주요 사례국인 영국이나 프랑스 그리고 이탈리아의 경우 전통적으로 사회적 기업과 노동운동이 성장하였다는 점은 이미 앞의 장에서 지적한 바가 있다. 이와 같은 상황에서 중앙정부는 지역발전과 노동정책의 고양이라는 국가적 경제목표 달성을 위해 이에 대한 적절한 대책과 전략 수립에 최선을 다하고 있다는 사실은 유럽사회기금의 활용과 적용 과정이 단순히 기금을 통한 사업 창출이라는 측면에만 머무르지 않고 지역협약과 지역의 노동운동 활성화에도 일정 부분 기여하고 있다는 점을 확인할 수 있다.

2. 유럽사회기금의 한계와 문제점

우리나라의 경우 노동정책과 복지정책의 비효율성이나 중복성 문제는 이미 여러 전문가들이나 연구 보고서를 통해 잘 알려져 있다. 유럽의 경우 이와 같은 사업의 주체가 분명히 정해져 있고, 노동과 복지를 함께 묶어 동일한 영역에서 정책적 접근을 하고 있다는 측면에서 우리 사회가 본받아야할 점들이 상당히 많다. 그럼에도 불구하고 유럽사회기금의 활용과 이를 연계한 사업 실행과 관련하여 몇 가지 문제점들도 노정되고 있는 것도 사실이다.

첫째는 기금 수혜 대상 선정이 국가의 정책적 필요에 의해 결정되는 것이 아니라 유럽연합의 개관적인 자료와 기준에 의해 실시되고 있다는 점이다. 이는 분명 장점이자 단점의 양면성을 함께 갖고 있는데, 무엇보다 국가의 입장에서 정책적 논의와 필요성이 반영되지 않음으로써 사업의 효과나 결과에 대한 성공 여부가 불투명하다는 점이다. 이탈리아의 경우에서 보는 것처럼 2000-2006 프로그램에는 수혜 주였던 사르데냐가 탈락하고, 바실리카타 주 역시 처음에는 탈락하였지만, 여러 이유로 다시 선정됨으로써 선정

기준과 내용에 대한 실효성에 문제가 제기되고 있다.

둘째는 노동과 복지의 결합이라는 원래의 목적과는 다르게 노동과 복지의 상호연관성을 강조하기보다는 복지 예산의 삭감을 통한 취업률과 고용증가에 매몰되어 전체적인 측면에서의 삶의 질이라는 측면에서 복지 속의 노동이라는 목적에 어긋나는 정책과 사업이 증가하고 있다는 점이다. 특히 영국이나 프랑스 및 이탈리아의 공히 최근 집권하고 있는 우파 정당들에서 이러한 현상이 심화되고 있다. 노동조합이나 노동운동의 주체들이 철저히 소외됨으로써 전통적으로 노동자와 복지 중심의 국가 기조가 바뀌고 있다는 점이 최근 들어 가장 눈에 띄게 두드러진 모습으로 나타나고 있다.

그러나 지역이나 사업 별로 우리나라에 적용 가능하고 시도 가치가 충분한 사업들이 존재하고 있다는 점에서 이제 막 걸음마 단계인 우리나라의 현실에서 좀 더 창조적인 기금이나 정책의 도입이 필요하다고 판단된다. 특히 “노동복지 사회기금(가칭)”과 같은 유형의 사회기금의 필요성이나 노동정책과 복지정책의 유기적 결합은 현재 여러 부서에 흩어져 있는 여러 기금들과 정책들을 한 곳에 모으는 정책에서 출발할 필요가 있을 것이다.

〈참고문헌〉

- 김신양, “프랑스 최초고용계약 반대운동의 배경과 의미”, 『진보평론』 33호(2007), 도서출판 메이데이.
- 김신양, 『사회적 연대의 실현과 대안경제를 찾아서』, 서울자활정보센터, 2001.
- 김연명, “사회투자정책과 한국 사회정책의 미래”, 『한국 사회의 미래와 사회투자정책』 한국사회복지학회·한국사회정책학회·한국행정학회·한국산업사회학회 공동 주최 심포지움 발표논문(2007. 2. 21).
- 김연명, 『사회투자와 한국 사회정책의 미래 - 사회투자담론이 한국 사회의 복지발전과 사회 발전에 유용한 전략인가』, 서울, 나눔의 집, 2009.
- 김영순, “사회투자국가가 우리의 대안인가?: 최근 한국의 사회투자국가 논의와 그 문제점,” 『경제와 사회』 통권 제 74호(2007).
- 양재진 외 3인, 『사회정책의 제 3의 길』, 서울, 백산서당, 2008.
- 양재진, “사회투자국가가 우리의 대안이다: 사회투자국가 비판론에 대한 반비판,” 『경제와 사회』 통권 제 75호(2007).

- 장원봉, 『사회적 경제의 이론과 실제』, 서울, 나눔의 집, 2006.
- Cameron, R., *Storia economica del mondo. Dalla preistoria ad oggi*, Bologna 1989, pp. 17-22.
- DIACT, *Cadre de Référence Stratégique National*, 2007.
- DWP(Department of Work and Pension), *European Social Fund Objective 3: 2005 Beneficiary Survey for England*, 2006.
- EC. *Europeana Social Fund in Action: Success Stories*. 2006.
- EC. *Innovation Through the European Social Fund*. 2007.
- ISOFOL, *FSE*, Roma, ISFOL, 2007.
- Ginsborg Paolo, *L'Italia del tempo presente-Famiglia, società civile, Stato 1980-1996*, Einaudi. Torino, 1998.
- Hirst, Paul. "Democracy and Governance", in Pierre, Jon. ed., 2000, *Debating Governance*, Oxford: Oxford University Press, 2000.
- ISFOL. *Appunti sull'impresa sociale*, Roma, ISFOL, 2004.
- Kazepov, Y., S. Sabatinelli. *Integrated Approaches to Active Welfare and Employment Policies: Italy*. European Foundation for the Improvement of Living and Working Condition. 2002.
- Laville, J.-L., Magnen, J.-P., Medeiros, A., *Action publique et économie solidaire*, 2005, èrès.
- Lion, Cristina, Paola Martini, Stefano Volpi, "The Evaluation of European Social Fund Programmes in a New Frame." 2005.
- Maccani, P., *The role of a regional development agency in the improvement of regional territorial policies*, ERVET, 2006,
- Ministero del Lavoro e delle Provedienza Sociale. *Il Catalogo nazionale delle buone pratiche Fse: apprendere dal passato per governare il Futuro*. Edigraf srl. 2008.
- Ministère de l'emploi, *de la cohésion sociale et du logement*, EUORP'ACT, 2007.
- Ministère de l'emploi, du travail et de la cohésion sociale, *la loi de programmation sur la cohésion sociale*, 2004.
- Ministère du Travail, des Relations sociales et de la solidarité, Programme opérationnel national du Fonds social européen, 2007.
- ONS (Office of National Statistics). *Regional Accounts*. December 2006.
- Région Nord-Pas-de-Calais, *Des projets réussis*, 2007.
- The Scottish Government. *Lowlands & Uplands Scotland European Social Fund 2007-2013*:

Structural Funds Operational Programme. 2007.

<http://www.isfol.it/>

http://www.buonepratichefse.it/BP/presentazione/home_page.php

http://www.esf.gov.uk/introduction_to_esf/#objectives

http://ec.europa.eu/employment_social/esf/discover/participate_en.htm

ABSTRACT

European social enterprises: results and limits

Kim JongBub (Yonsei University EU Center)

Social enterprise is a description used by a growing number of organisations and projects that are essentially concerned with both trading and achieving social objectives; getting an income from both grants and sales. In these papers it is treated on european social enterprise, especially some cases of european major countries as like Scotland, France and Italy, through the European Social Fund which is one of European Structural Funds. In some cases these organizations have been established for years and have been happy to describe themselves as community enterprise, credit unions or co-operatives. They are joined by an increasing number of new social enterprise projects and companies, set up by social entrepreneurs, voluntary sector activists or community members. Finally the purpose of the article is to study and applicate the development stage and type setting of social enterprise in Korea connected with the various case studies in Europe.

Key words: social economy, social enterprise, European Social Fund, Scotland, France, Italy
