한국사회복지학
Korean Journal of Social Welfare, Vol. 66, No. 2, 2014. 5, pp. 287-317

일본, 홍콩, 한국의 사회적기업 지원체계 및 지원방법 비교연구*

조상미 +
(이화여자대학교)
김진숙 + +
(이화여자대학교)

[요 약]

본 연구는 일본, 홍콩, 한국의 사회적기업의 지원체계와 지원방법을 비교분석하여 한국 사회적기업의 지속가능한 성장과 장기적인 활성화를 위한 정책 제안을 제시하는 것이다. 선행연구 검토를 통하여 분석틀을 도출하여 비교분석한 결과, 사회적기업 지원체계는 한국이 제도적으로 잘 확립되어 있으나 중간지원조직과 관련 조직 네트워크의 연계와 협력이 다른 국가에 비해 약한 것으로 분석되었다. 이에 비해 일본은 중간지원조직과 관련 조직 네트워크가 매우 긴밀하게 연결되어 협력하고 있어 사회적기업 활동들을 주로 하고 있는 NPO들의 성과와 지속가능성이 매우 높은 것으로 평가되었다. 홍콩의 경우는 민간부문에서 자생적으로 형성되고 발전한 사회적기업 지원을 위한 중간지원조직과 관련 조직 네트워크가 매우 활발하고, 최근 정부의 정책적 지원이 뒷받침되고 있기 때문에 사회적기업이 발전 가능성이 매우 큰 것으로 평가된다. 그리고 지원방법에 있어서 한국은 직접적 재정지원에 주력하고 있는데 비해 일본과 홍콩은 간접적 재정지원에 주력하고 있고, 3개국 모두 사업(경영)지원을 활발하게 하고 있는 것으로 분석되었다. 따라서 이러한 연구결과를 토대로, 한국 사회적기업의 지속가능한 성장을 위하여, 협력 및 네트워크 활성화, 간접지원 강화, 중간지원조직 활성화를 통한 사회적기업 생태계 조성의 방향으로 정부정책을 선회할 것을 제언하였다.

주제어: 사회적기업, 지원체계, 지원방법, 비교연구, 일본, 홍콩

* 이 논문은 2013년 정부(교육부)의 재원으로 한국연구재단의 지원을 받아 수행된 연구임 (NRF-2013S1A3A2055114)
+ 교신저자
++ 주저자

1. 서론

사회적기업(Social Enterprise)은 1970년대 이후 유럽에서 신자유주의의 팽창과 복지국가체제의 붕괴를 경험하면서 고용과 복지부분에 집중적으로 나타난 여러 사회문제를 해결하는데 있어서 그 대처방안으로 등장하였다. 이후 사회적기업은 잘 발달된 유럽의 사회적 경제를 기반으로 양적・질적으로 크게 성장하였다. 한편, 한국은 1990년대 저성장・저고용, 저출산・고령화 사회의 빠른 진행과 사회적 양극화가 심화되면서 사회적 취약계층의 일자리 문제 해결을 위한 방안의 하나로 사회적기업에 대한 논의가 활발하게 이루어졌다. 이후 2007년 사회적기업육성법 제정에 따라 정부의 정책적 지원이 본격화 되면서 양적으로 급격한 성장을 이루었고, 사회서비스 제공과 일자리 창출의 대안으로 그 역할이 부상되고 있다. '사회적기업육성법' 도입 후 사회적기업으로 인증된 기관은, 2007년 총 55개에서 2014년 5월 기준 총 1,068개로 7년간 약 20배의 급격한 증가추세를 보이고 있다[1].

2007년 사회적기업 육성법 제정 이후 사회적기업의 확산, 제도 확충, 고용창출 등에 기여한 긍정적인 측면도 있으나, 사회적기업의 자생력은 아직 턱없이 부족하고 지속성장을 위한 생태계 조성은 미흡한 실정이다. 또한 시민사회와 민간의 참여 및 지역과의 파트너십과 자원연계도 부족한 점으로 평가되고 있다. 특히 사회적기업의 성과에 대한 합의 및 합리적 평가기준, 자생력 향상을 위한 기업전략・구조 및 조직운영에 대한 장기적인 지원, 경쟁력 향상을 위한 인프라가 부족한 것이 사회적기업 지원정책의 현 주소이다. 따라서 사회적기업의 지속가능한 성장을 위해 사회적기업 정책 및 정부 역할의 제고가 필요한 시점이다.

한편 사회적기업 관련 연구경향을 살펴보면, 사회적기업의 정책 및 제도에 대한 연구, 성과관리에 대한 연구들이 점차적으로 증가하고 있었고, 그 외 사회적기업 개념 및 특징, 조직관리, 현황 및 실태, 연계 및 지역발전, 사회적기업가에 관한 연구도 시도되고 있음을 알 수 있었다(조상미 외, 2013). 특히 국가별 비교연구들을 살펴보면 영국, 이탈리아, 프랑스 등 유럽의 선진국들이나 미국과 같은 서구 사회적기업을 비교한 연구들이 주를 이루고 있었다. 유럽 국가들은 잘 발달된 사회적 경제를 바탕으로 사회적기업이 성장하였기 때문에 사회적기업의 성공적 발달에 미치는 사회 문화적 영향, 정치·경제·환경적 영향이 한국과는 크게 다르다. 정부의 전폭적인 정책적 지원을 통해 사회적기업이 성장한 국가들은 거의 찾아보기 힘들고, 자생적으로 발달한 사회적 경제와 제3섹터, 시민사회를 통해 사회적기업이 성장하였고, 각국 정부들은 그러한 사회적기업에 대한 법적 지위와 간접적인 지원을 하는 역할을 하였다. 그에 비해 한국은 사회적기업육성법 제정과 더불어 정부의 직접적 지원정책을 통해 사회적기업의 양적 성장이 이루어졌다. 따라서 한국과 환경적 배경과 문화가 상이한 국가들의 정책과 성공사례들을 적용하는 것은 현실적으로 한계가 있다.

따라서 본 연구는 유사한 역사·문화적 배경을 지닌 동북아시아의 대표적인 국가인 일본과, 중국에

1) 한국사회적기업진흥원, 2014, http://www.socialenterprise.or.kr/kosea/company.do.

속하지만 일국양제(One country, Two systems)[2]라는 중국의 홍콩 통치원칙 하에 자본주의 체제를 유지하며 특별행정구로서 고도의 자치권을 인정받는 홍콩의 사회적기업 정책을 한국의 사회적기업 정책과 비교분석하여 한국의 사회적기업의 질적 성장과 활성화를 위한 정책적 제안을 하는 것이 연구목적이다.

본 연구의 대상은 일본, 홍콩, 한국이다. 선정이유는 다음과 같다. 사회적기업에 대한 외국과 관련된 비교연구들에서 선정국가들이 대부분 유럽이나 미국에 치우쳐 있음을 고려할 때, 아시아 국가들의 사례들을 살펴보는 작업은 중요한 의미를 가진다. 일본은 아시아 국가 중에서 선진국에 속하고 권위주의 속에서도 사회적기업이 자생적으로 발전하였기 때문에 유럽형 사회적기업의 특징을 보이는 것으로 기존의 연구들에서 분석되고 있다(조영복, 2011). 따라서 유사한 지리적·환경적 배경을 가지고 있는 국가에서 독립된 법제도 없이 어떻게 사회적기업이 자생적으로 발생하여 성장하고, 제도적으로 지원받아 활성화되었는지 정부가 주도하여 발전하고 있는 한국의 사회적기업 정책과 비교 분석하였을 때 매우 흥미로운 결과를 보여줄 수 있다. 홍콩의 경우도 한국보다 정부 차원의 사회적기업 시작 시기가 3년(2004) 앞섰고, 주로 장애인의 고용문제를 해결하기 위해 사회적기업들이 시작하였던 점, 정부의 정책적 지원이 간접지원의 방식을 가지고 있고, 그로 인해 사회적기업들이 일반기업과 경쟁하여 자생력을 갖추기 위해 사회적기업 네트워크가 매우 크게 발달되어 있다는 점 등에서 정부에 전적으로 의지하고 있는 한국의 사회적기업들이 지속가능성 문제를 해결하기 위해 나아가야 할 방향을 제시해 줄 수 있다. 특히 한국, 일본, 홍콩은 상호 협력이 필요한 인접한 국가로, 정치적, 경제적, 문화적 그리고 지리적 연관성이 깊다. 각국에서 사회적기업이 더욱 발전하기 위해서는 국내뿐만 아니라 인접한 국가들 사이에 네트워크도 매우 중요한 발전요인이 된다. 따라서 같은 지리적 위치인 동아시아에 속한 한국, 일본, 홍콩의 사회적기업의 정책에 대해서 비교분석하고 파악하는 것은 장기적으로 협력과 네트워크를 위해 의의가 있다.

2. 이론적 배경

1) 사회적기업의 연구경향 및 비교연구

사회적기업은 1994년 『King Baudoudin Foundation』에서 처음 등장한 이래 학자, 국가 그리고 기구마다 다르게 정의되고 있으며 계속 진화해 가고 있으나 공통적으로 다음의 2가지 요소를 포함하고 있

2) 일국양제(一國兩制): 한 국가에 두 가지 제도를 받아들인다는 뜻으로 중국이 하나의 국가안에 자본주의 체제와 사회주이 체제를 공존시킨다는, 중국의 홍콩통치원칙과 대만통일원칙이다. 덩샤오핑이 지난 1978년 중국 공산당 11기 3중전회에서 '사회주의를 핵심으로 하되, 경제체제는 사회・자본주의 두 개를 병행할 수 있다'는 개혁·개방 논리로 제시한 것에서 유래한다. 이후 일국양제는 선전 등 경제특구와 1997년 7월 홍콩의 중국 반환 때 본격 적용되어 홍콩의 통치원칙이 되었다. 따라서 홍콩은 중국에 반환된 이후에도 영국식 자보주의를 유지하고 있다(박문각 시사상식사전, 2014, http://terms.naver.com/entry.nhn?docId=71421&cid=472&categoryId=1143).

다. 첫 번째는 취약계층에게 일자리를 제공하고, 둘째는 취약계층을 위한 사회서비스를 제공하는 기업이라는 것이다. 사회적기업의 개념 논의에서 가장 많이 인용되고 있는 정의는 Defourny(2001)의 정의로, 사회적기업을 4가지 경제적 기준(지속적인 수익활동, 높은 수준의 자율성, 상당한 정도의 경제적 위험, 최소한의 유급 근로자의 고용)과 5가지의 사회적 기준(지역사회 및 공공이익을 명시적 목표로 삼을 것, 시민 집단이 설립하는 조직, 자본소유에 기반을 두지 않는 의사결정 구조, 이해관계자의 의사결정 참여, 이윤의 제한적 배분)에 따라 정의하고 있다.

한국에서 사회적기업에 대한 연구는 다양한 주제를 가지고 이루어지고 있는데, 본 연구에서는 연구경향에 대해서 간단하게 정리하고, 비교분석의 틀을 구성하기 위하여 국제비교연구들에 대한 선행연구 검토를 중점적으로 하였다.

한국에서 사회적기업에 대한 연구 경향은 크게 네 부분으로 분류할 수 있다. 첫째, 사회적기업에 관한 기초적인 초기 연구로 사회적기업의 개념과 정의, 유형분류, 사회적기업의 형성과 발달과정 및 배경 등을 주제로 하여 연구가 이루어졌다. 둘째, 사회적기업육성법 전후로 사회적기업에 관한 법 제정의 필요성 연구, 정책적 육성을 위한 환경적 요인과 중장기적인 육성방안 연구, 제정 이후 사회적기업 현황과 인증 실태 및 문제점, 개선방안에 관한 연구들이 이루어졌다. 셋째, 외국의 사회적기업 성공사례 및 비교연구로서 주로 서유럽과 미국의 사회적기업의 성공사례, 외국의 사회적기업 발달 배경 및 과정과 특징 및 현황을 비교하는 연구가 주를 이루고 있다. 마지막으로 최근 들어 사회적기업의 안정적 발달과 지속가능성을 높이기 위한 연구들이 이루어지기 시작했는데 사회적기업 네트워크 연구, 지역과 연계한 사회적기업 성장 모델 연구, 지속가능성과 성과에 영향을 미치는 요인에 관한 연구, 사회적기업가에 대한 연구, 사회적기업의 성과와 조직관리 연구 등이 있다.

외국과 한국의 사회적기업에 대한 비교연구들은 최근에 매우 활발하게 이루어지고 있다. 이은선(2009)은 역사적 제도주의 방법론에 기초하여 상이한 특징을 보이는 영국과 미국, 한국의 사회적기업의 특징을 비교분석하였으나 지원정책을 다루지는 않았다. 김재호(2010)는 영국, 이탈리아, 미국, 한국의 사회적기업 관련 법제를 중점으로 비교분석하였기 때문에 사회적기업의 지원정책에 대해서는 다소 분석이 약하다. 김학실(2011)은 한국과 일본, 영국의 사회적기업 지원 정책을 제도적 지원 차원, 사회자원 네트워크 차원, 기업역량개발지원 차원에서 비교분석하였는데, 제도적인 부분에 분석을 집중하였다. 또한 사회적기업연구원(2010)은 프랑스, 독일, 이탈리아, 폴란드, 미국의 사회적기업의 발달특성과 현황, 국가의 지원방안을 비교연구 하였다. 조상미 외(2011)는 영국, 프랑스, 이탈리아, 한국의 사회적기업 지원 정책을 사회적기업 지원체계와 지원방법으로 나누어서 비교연구 하였다. 조영복(2011)은 세계 7개 지역과 국가의 사회적기업 육성사례와 한국의 육성사례 비교를 통하여 사회적기업 육성생태계 구상 및 사회적기업 육성모델을 한국 상황에 적용하여 향후 한국 사회적기업 육성모델의 발전방향을 제시하였다. 홍성우(2011)는 영국, 미국, 일본, 한국의 사회적기업 특성을 기술적으로 비교분석하는데 집중하였고, Kerlin(2011)은 중동부 유럽, 일본, 짐바브웨, 짐바의 사례를 통해 지역적 환경의 특성이 사회적기업의 개념과 활동에 어떻게 영향을 미치는지 연구하였다. 박지선과 전은주(2012)는 EU와 한국 사회적기업의 지역 네트워킹과 개괄적인 정책 현황을 비교하였고, 성연옥(2013)은 영국, 이탈리아, 미국을 중심으로 사회적기업 특성을 역사적 제도주의 관점에서 비교분석하였다.

이상과 같이 외국과 한국의 사회적기업을 비교분석한 연구들 중에 한국과 역사·문화적 배경이 유사한 문화권에 속하는 아시아 국가들과의 비교연구는 거의 전무하였으며, 아시아 국가에 대한 연구는 개별국가에 대한 연구들이 주를 이루었다. 특히 일본의 사회적기업 발달 배경이나 특성, 제도에 대한 연구들이 매우 많이 이루어졌으나(정월순, 2006; 정재욱, 2010; 김용민 외, 2012; 네모토 마사쯔구, 2011) 홍콩이나 그 외 아시아 국가의 사회적기업에 대한 연구는 극히 드물었다. 김한표(2010)는 주요국(미국, 영국, 독일)과 일본(직접적 비교)의 사회적기업을 한국의 사회적기업과 환경적 맥락, 사회적기업의 특성(유형), 네트워크, 정부의 역할에 대해서 비교분석하였으나 사회적기업의 지원정책이 아니라 사회적기업의 거버넌스에 중점을 두고 비교분석하였다. 아시아 국가들과의 비교연구로 유일한 신호균 외(2009)의 연구는 한국과 중국, 일본을 비교하였으나 일반적인 현황과 특징을 중점으로 비교하였고, 지원정책 비교는 하지 않았다.

이와 같이 사회적기업 비교 연구들을 종합해 보면, 유럽, 미국과 같은 선진국들의 사회적기업의 일반적인 특성만 비교하였거나, 일반적인 특성에 제도 및 정책 부분을 기술한 연구들이 대부분이었다. 따라서 한국 사회적기업의 지속가능한 성장과 발전을 위해서는 역사적·지리적·환경적·문화적 배경이 비슷한 아시아 국가들이 어떠한 지원체계 아래 어떤 지원을 받고 있는지 지원체계와 지원방법을 비교분석하는 연구가 필요하다.

2) 분석틀 구성

본 연구에서는 국가 간 사회적기업을 비교한 선행연구들의 비교분석기준과 사회적기업의 성공에 영향을 미치는 요인[3], 정책집행의 성공과 실패에 영향을 미치는 요인[4], 조상미 외(2011)연구의 비교분석들을 검토 및 종합하여 본 연구에 적용하였다(〈표 1〉 참조). 조상미 외(2011)의 연구를 보면 영국, 프랑스, 이탈리아, 한국의 사회적기업 정책 특성을 사회적기업 지원체계와 지원방법으로 구분하고, 사회적기업 지원체계는 사회적기업 육성 주도주체, 사회적기업 관련 법률 및 정책 전담기구와 공조체제로 세분화 하였고, 지원방법은 재정지원과 사업지원 방안으로 나누어 비교분석틀을 구성하였다. 또한 비교분석한 국가는 정부가 사회적기업 육성과 발전에 주도적인 역할을 수행하였고, 그에 따라 사회적기업법과 전담부처가 존재하였다. 따라서 정책 특성을 비교분석하기 위해 사회적기업 지원체계 부분에서 법률과 제도적인 측면에 초점을 맞추었다. 사회적기업에 대한 정책적 측면과 지원에 대해서 분석하기 위해서는 사회적기업을 지원하기 위한 제도적인 환경과 구체적인 지원방법 즉 재정지원이나 사업경영지원 같은 요소들을 반드시 살펴보아야 한다. 따라서 조상미 외(2011)의 연구의 비교분석틀

3) 학자들은 공통적으로 사회적기업가 정신, 전략적 요인, 조직구조 및 운영요인, 정부요인을 들고 있다(Wheeler, 2003; Maurrice, 2004; Sharir 외, 2006; 정선희, 2006).

4) 학자들이 언급한 공통적 요인은 정책의 기준과 목표의 명확성, 집행자와 집행기관의 성격이나 의지, 법적 규정, 집행기관 내외부간의 업무 협조 및 통합, 정치·경제·사회적 조건(자원할당), 관련 이해집단의 태도와 지지 등이다(Van and Van, 1975; Rein and Rabinobitz, 1978; Wolman, 1981; Mazmanihan and Sabatier, 1983; Rein, 1983; Bullock and Lamb, 1984; Pressman and Wildavsky, 1984).

은 그러한 측면에서 본 연구의 비교분석틀의 토대로 사용하는데 매우 적합하다. 그러나 본 연구에서 비교분석하고자 하는 일본과 홍콩은 사회적기업 발전에 있어 정부의 역할보다는 다른 섹터와 중간지원조직, 관련 조직 네트워크가 더 주도적인 역할을 한 것으로 선행연구와 연구보고서에서 연구결과를 제시하고 있기 때문에 본 연구에서는 사회적기업 지원체계를 법률과 정책 전담부처보다는 중간지원조직과 관련 네트워크에 좀 더 초점을 맞추어 비교분석틀을 구성하였다. 또한, 지원방법에 있어서도 재정지원과 사업(경영)지원 외에도 다른 기타 지원들도 사회적기업의 지속가능성을 높이는 측면에서 매우 중요하다고 판단하였기 때문에 비교분석기준으로 포함하였다.

(2) 비교분석기준

① 사회적기업 지원 체계

사회적기업 지원체계는 크게 법률, 정책 전담부처, 중간지원조직, 관련 조직 네트워크로 구분하였다. 사회적기업이 잘 형성되고 발전하기 위해서는 그와 관련한 지원 체계가 잘 마련되어 있어야 한다. 따라서 사회적기업의 발전을 정부가 전폭적으로 지지하여 관련 법률을 제정하여 전담 부처가 담당하여 지원하는지 아니면 민간에서 자발적으로 생성된 사회적기업 관련 조직들에 의해 지원이 이루어지고 있는지, 아니면 정부와 사회적기업, 관련 조직들을 연결하여 지원하는 중간지원조직이 있는지 사회적기업 지원 체계의 분석이 필요하다. 이러한 사회적기업 지원 체계 비교분석 결과를 통하여 한국의 사회적기업 지원 체계의 강점과 약점을 발견할 수 있을 것이며, 향후 사회적기업의 발전을 위한 지원 체계의 변화 및 수정에 구체적인 제안을 할 수 있을 것이다.

〈표 1〉 비교 분석틀

구분	내용	내용
지원 체계	법률	사회적기업 지원을 위한 공식 법률 유무
	정책 전담 부처	사회적기업 지원 전담 부처 유무
	중간지원조직	사회적기업 지원 중간지원조직 유무
	네트워크	사회적기업 관련 조직 및 네트워크, 협회 등
지원 방법	재정 지원	직접 지원(인건비, 보조금 등), 간접지원(세제, 금융, 우선 구매 등)
	사업경영 지원	경영컨설팅, 마케팅, 교육훈련, 기술지원 등
	기타 지원	재정지원과 사업경영 지원 외 지원들

사회적기업 관련 법률기반이 어떻게 되어 있느냐는 사회적기업 지원에 있어서 매우 중요하다. 사회적기업 관련 법률은 사회적기업의 중요성을 강조하고 제도적 여건을 개선하기 위한 확실한 공식적 국가의 의지라고 볼 수 있다(조영복 외 역, 2010a). 법률과 같은 법적 요소는 정책 성공에 영향을 미치는 기본요소이기 때문이다(Rein and Rabinobitz, 1978). 이와 함께 사회적기업 정책 전담부처는 사회적기업 지원 정책을 주도적으로 형성하고 결정하고 집행하기 때문에 매우 중요하다. 정책을 책임지고

수행해 나갈 기관이 있는가의 여부는 정책의 성과에 영향을 미치기 때문이다(Bullock and Lamb, 1984). 사회적기업 관련 정보 수집과 데이터베이스 관리, 사회적기업 관련 각종 프로그램과 지원 정책들에 관한 전담기구의 유무는 사회적기업 활성화에 직접적으로 영향을 미친다. 실제로 영국의 경우 제3섹터청(Office of the Third Sector)이 사회적기업의 지원을 전담하고 사회적기업 활동에 장애가 되는 장벽의 제거와 각종 정책을 수립하고 모범사례를 전파하는 등 적극적인 지원정책을 펴고 있어 사회적기업이 성공적으로 확산될 수 있는 제반요건을 제공하는 것으로 평가받고 있다(박병현, 2005; 장원봉, 2006; Aiken, 2006).

중간지원조직(Intermediary)은 주로 일본에서 사용되는 개념으로 개개의 사회적기업이 필요로 하는 자금이나 자원 등을 소개해주거나 중개해주고, 인재육성이나 개별맞춤상담, 사회적기업에 대한 지원을 조정하는 코디네이터 역할과 사회적기업 인큐베이팅 수행하는 조직이다. 효과적인 사회적기업 육성을 위해서는 사회적기업의 저변을 확대하고, 신규 사회적기업 발굴이 중요하며, 성장단계에 있는 기업에 대한 체계적인 인큐베이팅이 매우 필요하다. 외부로부터의 지속적인 투자유치와 사회적기업이 살아갈 사회적 경제 생태계 구축을 위해 노력하는 중간지원조직의 존재는 사회적기업의 지속가능성을 높이는데 매우 큰 영향을 미친다. 중간지원조직은 정부부문으로부터 권한을 부여 받은 공식적 전담조직일 경우도 있지만 민간부문이나 제3섹터에서 자생적으로 발생한 중간지원조직일수도 있다. 본 연구에서는 공식적 전담조직이 존재할 경우 공식적 전담조직을 중간지원조직으로 분석하였고, 그 외의 부문에서 자생적으로 발생한 경우 사회적기업을 위해 지원하는 조직 중 가장 크고 중간지원조직으로서 역할을 해내고 있는 조직을 선정하여 분석하였다. 그 외에 관련된 지원조직은 관련 조직 네트워크로 분류하였다.

관련 조직 네트워크는 사회적기업의 지역적인 발전뿐만 아니라 전국적인 차원에서의 발전에도 매우 큰 영향을 미치기 때문에 중요하다(Mazmanihan and Sabatier, 1983; 조영복 외 역, 2010b). 사회적기업은 정부 차원의 지원이 이루어지지 않을 경우 관련 조직 네트워크나 지역사회, 다른 기업과의 네트워크가 사회적기업의 성장과 발전에 큰 영향을 미친다(김학실, 2011). 본 연구에서는 사회적기업을 위해 관련 조직 네트워크에서 어떠한 실질적인 지원을 하는지 분석하였다.

② 사회적기업 지원 방법

사회적기업 지원 방법은 재정지원, 사업경영지원, 기타지원으로 구분하였다. 사회적기업 지원 방법은 사회적기업을 위해 위의 지원 체계들이 어떠한 방법으로 지원하고 있는지를 분석하는 것이다. 현실적으로 사회적기업은 어떤 지원체계에 의해서 지원을 받던지 간에 지원이 중단될 경우 매우 큰 어려움에 처할 것이기 때문에 사회적기업에 대한 지원의 중요성은 매우 크다(채종헌 외, 2009). 특히 지원방법의 유형이 어떤 것이냐에 따라서 향후 지속가능성에 큰 영향을 미치게 된다. 직접적 재정지원에 크게 의존하고 있는 사회적기업일 경우 그러한 직접적 재정 지원이 중단될 경우 심하게는 폐업이나 기업운영 중단의 상황까지 맞이할 수 있기 때문이다. 따라서 본 연구에서는 각 지원체계가 어떠한 지원방법을 이용하여 사회적기업을 지원하고 있는지 분석하여 향후 사회적기업의 지속가능성에 보다 도움을 줄 수 있는 지원방법에 대해 현실적 제언을 하고자 하였다.

재정 지원 방법은 가장 일반적인 사회적기업 지원방법으로 사회적기업의 존속여부에 가장 큰 영향을 미친다(배이화, 2007; 조영복 외 역, 2010b). 사회적기업 특성상 정부나 다른 조직의 재정적 지원이 없으면 사회적기업에서 취약계층을 고용하기가 어려워지기 때문이다. 이러한 재정 지원방법은 인건비나 보조금을 지원받는 직접 지원방법과 세제지원이나 금융지원, 공공기관 우선구매과 같은 간접 지원방법이 있다.

사업경영지원 방법은 재정 지원보다는 확산된 정책은 아니지만, 사회적기업의 지속적 가치창출과 장기적 발전을 위해서는 반드시 필요한 정책이다. 예를 들어, 사회적기업을 세우는데 있어서 여러 가지 관련 정보들을 제공해주고 사업 자문을 해주는 컨설팅, 창업 지원 센터, 마케팅 등은 사회적기업 설립과 발전, 지속가능성에 매우 큰 영향을 미친다(김정원, 2009).

재정지원과 사업경영지원 방법으로 분류하기 어려운 사회적기업 지원 방법들이 있다. 예를 들어 사회적기업이 성공적으로 정착하고 기업으로서 계속 성장해 나가기 위해서는 사회적기업가의 역할이 매우 중요한데 그러한 사회적기업가를 전문적으로 양성하는 프로그램이라든지, 프로보노(Pro Bono), 사회공헌 일자리 사업 지원, 홍보 등이 있다. 이러한 기타 지원들은 사회적기업이 장기적으로 성장하고 안정화되는데 장기적으로 매우 큰 영향을 미친다.

3. 사회적기업 지원체계와 지원방법 비교분석

1) 각국 사회적기업 개요

각 나라마다 사회적기업의 발전은 사회적기업의 태동, 목적, 설립방향, 시민사회의 발전정도, 경제상황에 따라 다르게 변화하여 발전하였다(김학실, 2011). 이에 따라 각국에서 사회적기업이 등장하고 발달한 배경과 각 국에서 정의 내리는 사회적기업의 개념과 유형 분류가 다를 수밖에 없다. 따라서 본 장에서는 각 국의 사회적기업 지원체계와 지원방법에 대한 비교분석에 앞서 각국의 사회적기업 발달배경과 개념을 간략하게 정리하였다.

(1) 일본

일본은 한국에 비하면 민간과 정부 사이의 관계에서 권위의식이 덜하지만, 서구의 유럽국가에 비하면 매우 강하다. 일본이 메이지유신으로 근대국가를 표방하였을 때, 롤모델 국가는 바로 시민혁명에 실패한 독일이었다. 이에 따라 매우 절대적인 중앙집권적 국가체제가 만들어졌고, 자유롭고 독립적인 시민이란 존재할 수 없었으며 국가는 관료에 의해 통치되고, 일본국민은 천황의 신민이며 국가에 지배받는 피치자였다(민현정, 2009). 이런 역사적 배경 속에서 시민이나 시민사회에 대한 실질적인 논의와 활동은 매우 어려운 일이었다. 그러나 1960년대 후반부터 주민운동 혹은 시민운동이라는 운동이 활성화되면서 기존의 권위적인 국가체제에 대한 문제제기가 활발하게 일어나게 되었고, 일본의 시민

사회는 전환점을 맞게 되었다. 1990년대 버블경제 붕괴에 따라 일본의 자본주의 경제는 흔들렸고, 뿌리 깊은 사회문제들이 사회전반에 영향을 미치기 시작했다. 이러한 과정에서 정부실패와 시장실패가 동시에 일어났고, 행정의 입지는 약화되었으며, 행정부패와 비효율 문제, 재정악화 등의 문제가 동시다발로 발생하여 행정개혁의 필요성이 대두되었다. 이러한 가운데 90년대부터 제기되었던 급속한 고령화, 경제의 국제화, 고용형태의 변화 등 다양한 요인에 대한 해결방안으로 사회적기업이 등장하게 되었고, 행정개혁에 대한 시민단체의 중요성이 확대되었다. 이 시기에 기존의 탄까이세대(團塊世代)[5]를 대신하여 사회적 기여 및 참여와 같은 의식을 더 중요하게 여기는 신인류세대[6](新人類世代)가 사회적 주류로 등장하면서 사회복지나 환경과 같은 분야에서 시민활동이 활발하게 일어났다(정재욱, 2010). 이런 와중에 1995년 1월 17일 '한신아와지 대지진'이 일어났고, 이로 인해 사망자가 수천을 넘는 상황에서 100만 여명 이상이 전국 각지에서 조직적으로 구호활동을 펼치면서 자발적 부분의 활동이 본격적으로 조직화되었고, 활발히 시민활동이 전개되면서 각종 시민활동에 대한 결정적인 변화가 일어나게 되었다. 정부는 '한신아와지 대지진' 이후 시민들의 자발적인 지역 활동 및 커뮤니티 활동의 중요성을 인식하면서 '특정비영리활동촉진법(NPO법)'의 제정과 지원을 위한 기반정비를 추진하였다. 1998년 '특정비영리활동촉진법'이 재정되면서, 시민단체는 관할청의 인증을 통해서 법인격을 취득하게 되었고, 현재 일본에서는 4만개가 넘는 NPO법인이 17개 분야에서 매우 활발한 활동을 보이고 있다(신호균 외, 2009).

일본에서는 명확한 사회적기업에 대한 합의된 정의가 없다. 왜냐하면 한국과 같이 사회적기업을 지원하는 특별법이 없기 때문이다. 일본에서의 사회적기업은 사회적기업이라고 지칭할 수 있는 다양한 법인격들을 모두 포괄하는 개념이다. 여기에는 NPO법인으로 알려진 특정비영리활동법인, 협동조합, 유한책임회사, 임의단체, 재단 및 사단주식회사, 사회복지법인 등이 포함된다. 2000년대 초반 '사회적기업'이라는 용어보다 커뮤니티 비즈니스라는 용어가 사회적기업을 대신하는 것으로 사용되었는데, 2000년대 초반 이후 사회적 목표와 경제적 목표를 동시에 추구하는 혼합형 조직들이 생겨나면서 사회적기업 혹은 사회적 기업가라는 개념이 점차 더 많이 사용되게 되었다(윤미영, 2011). 일본에서 사회적기업이란 사회성(사회적 사명), 사업성(지속적인 사업 활동), 혁신성(새로운 재화나 서비스, 체제, 가치의 생산) 등의 요소를 가진 사업체로, 종래의 커뮤니티 비즈니스와 비교하면 상대적으로 대상지역이 넓고 사업성과 혁신성이 강한 것으로 규정되고 있다.(후지이 아쓰시, 2010: 6). 일본에서 가장 대표적인 사회적기업의 형태는 NPO법인으로 '특정비영리활동법' 제2조 제1항과 제2항에서 그 정의를 다음과 같이 내리고 있다. '특정비영리활동법인'이란 특정비영리활동을 실시하는 것을 주된 목적으로 하고 다음 각 호(제2조 제2항 각호)에 해당하는 단체로 이 법률이 정하는 바에 따라 설립된 법인을 말한다.

5) 1950년을 전후한 일본의 경제부흥기에 출생하였던 세대(정재욱, 2010).
6) 탄까이세대 이후 일본이 경제적 부흥기를 맞이하여 사회적 여유를 누렸던 1950년대 후반기 이후에 태어난 세대.

(2) 홍콩

1840년~1842년에 일어난 아편전쟁 후 1842년 청나라와 영국 사이에 난징조약이 체결되었고, 이에 의거해 중국의 홍콩 섬이 영국에 영구 할양되었다. 이후 1997년 7월 1일 중국의 주권회복과 더불어 홍콩은 중국에 반환되었고, '홍콩특별행정구기본법'에 따라 홍콩특별행정구가 되었다. 홍콩은 중국에 반환되었지만, 항인치항(港人治港, 홍콩은 홍콩 사람이 다스린다)과 일국양제 원칙에 따라 사회주의 중국본토와는 달리 철저한 자유 시장 경제체제 아래 현 홍콩특별행정구 정부의 국정 운영 방침과 시책에 따라 운영되고 있다. 홍콩은 아시아의 국제금융과 국제 비즈니스의 중심지로서 2011 세계 경쟁력 연감에 따르면 도시경쟁력 1위로 정부와 기업의 효율성이 가장 우수한 국가로 뽑혔다. 그러나 그러한 밝은 면 이면에는 소비자 물가, 임대료, 생계비 지수 등 물가분야 경쟁력은 최하위를 차지하고 있고, 빈부격차 또한 매우 심각하며, 건강 및 환경, 교육 분야에서도 매우 취약한 국가로 조사되었다.[7] 홍콩은 인구 700만 명 중 무려 100만 명이 넘는 사람이 최저생계비에도 미치지 못하는 돈으로 살아가고 있고, 장애인은 비장애인보다 2.4배나 높은 실업률을 보이고 있으며 노인인구가 전체의 15%를 차지해 경제성장에 비해 매우 심각한 사회문제들을 떠안고 있다. 홍콩에서 사회적기업은 이러한 사회적 문제들을 해결하기 위해서 2000년 초반부터 생겨나기 시작하였다. 즉, 빈곤과 일자리 부족, 노인과 장애인 문제들을 해결하기 위해 사회적기업들은 지역사회와 협력하여 취약계층의 사람들이 스스로 자립할 수 있도록 일자리를 창출하고 제공하는 역할을 수행하기 위해서 등장하게 되었다[8]. 즉, 홍콩에서 사회적기업은 정부주도가 아닌 자생적인 지역사회를 기반으로 생겨났고, 2001년부터 정부의 정책적 지원이 조금씩 이루어지기 시작하였다. 이 후 2005년 홍콩정부의 '빈곤위원회(The Government's Commission on Poverty)'에서 홍콩 재무장관이 사회적기업의 발전에 대해서 언급한 이래 홍콩 행정장관이 2005년-2006년, 2007년-2008년 시정보고에서 사회적기업에 대한 정책지원을 포함하였고, 2012년 취임한 신임 행정장관 렁춘잉(梁振英)의 선거공약에서 5억 홍콩달러의 복권기금을 사회적기업 지원금으로 지원하겠다고 함으로써 정부로부터 정책적 지원이 본격적으로 이루어지기 시작하였다(LI et al, 2007). 홍콩의 사회적기업 통계를 담당하고 있는 HKCSS(The Hong Kong Council of Social Services)에 의하면 2014년 현재 홍콩에서는 400개가 넘는 사회적기업이 매우 활발하게 활동하고 있다[9].

홍콩에서 공식적으로 사회적기업에 대한 정의를 내리지 않았지만, 일반적으로 사회적 목적을 달성하기 위한 궁극적인 미션을 가진 사업체 정도로 인식하고 있다. 홍콩 내무부는 '사회적기업은 경제적으로 자립된 경영형태로, 다른 일반적인 기업과는 달리 기업의 궁극적인 목적이 사회의 복지와 안녕을 촉진시키는 것에 있다. 기업의 수익은 주주들의 이익을 최대화하는데 쓰이기보다는 기업의 사업이

7) 코리아 비즈니스 센터 홍콩(Korea Business Center Hong Kong), 2014, http://www.weeklyhk.com.
8) 아름다운 가게, "2011사회적기업컨퍼런스 연사스케치(2) 세션2. 사회적기업을 만드는 사회-지원기관", Last Modified May 2, 2014, http://beautifulstore.org/Story/Bbs/List.aspx?Catego-rySubject=AgaWhitePaper&SerialNo=6888.
9) 홍콩사회서비스연합회, May 2, 2014, http://www.hkcss.org.hk/e/database.asp.

나 사회에 재투자되어야 한다'라고 정의하고 있고(Li et al, 2007), 홍콩 사회적기업 유한공사(Hong Kong General Chamber of Social Enterprises)는 '그 사회의 사회적 필요 충족과 자기-지속성을 위한 기업적 전략으로 운영되는 조직으로, 생산된 수익은 취약계층을 돕기 위해 지역사회에 재투자된다'라고 정의하고 있다[10].

(3) 한국

한국 사회적기업의 뿌리는 1970년대 빈민문제에 대한 지역빈민운동의 경제공동체 운동과 노동자협동조합에서 찾을 수 있다. 이후 1997년 IMF 외환위기와 경제성장 둔화와 실업문제, 저출산과 고령화 문제, 사회서비스에 대한 수요 증가와 같은 다양한 사회적 문제를 겪게 되면서 이를 해결하기 위해 부족한 사회서비스 공급확대를 통한 고용창출을 도모하는 정책으로 '사회적 일자리 사업'이 시작되었는데 이를 본격적인 사회적기업의 시작이라고 할 수 있다(조상미 외, 2011). '사회적 일자리 사업'은 보건복지가족부의 '자활지원사업'과 노동부의 '사회적 일자리 사업'으로 병행되어 진행되었다. '자활지원사업'은 1999년 국민기초생활보장법 제정으로 2000년부터 시행되었으나 안정적인 일자리로 연결되지 못하여 그 정책의 효과성에 관한 논란이 계속되어왔고, '사회적 일자리 사업'은 2003년부터 시작되었는데 2007년 이후 광역형, 기업연계형, NGO단독형 사업 등으로 시행되어 왔으나, 국가재정의존도가 높고, 단기·저임금 일자리가 다수를 차지하기 때문에 근본적인 개선의 필요성이 대두되었다(고용노동부, 2008: 1). 이러한 상황에서 이 두 부처의 사업에 대한 대안으로 유럽의 사회적기업 제도 도입에 관한 논의가 본격화되었고, 취약계층에 대한 지속가능한 고용창출과 사회서비스 공급체를 육성하는 목적으로 2007년 '사회적기업육성법'이 제정되었다. '사회적기업육성법'의 제정으로 한국에서 사회적기업의 발전을 위한 법적 토대가 마련되었고, 정부지원이 시작되었다(조상미 외, 2011). 이 후 2010년 6월 고용노동부는『사회적기업 활성화방안』을 통해 자치단체 중심의 사회적기업 발굴·육성 체계를 마련하고 사회적기업에 대한 정책적 지원을 강화하고, 시민사회의 참여 확산 등을 적극적으로 추진하여 현재 사회적기업의 수는 2007년 처음 50개 소에서 2014년 5월 현재 1052개[11]의 사회적기업이 인증을 받아 5년 사이에 15배 이상 증가하였다.

한국에서 사회적기업에 대한 정의는 학자들마다 다르게 정의내리고 있고, 일정한 합의가 이뤄진 것은 아니지만(김경휘 외, 2006; 심창학, 2007; 김순양, 2008), 2007년 제정된 '사회적기업육성법' 제2조 제1항에서 사회적기업에 대해 정의를 내리고 있다. 사회적기업이란 '취약계층에게 사회서비스 또는 일자리를 제공하여 지역주민의 삶의 질을 높이는 등의 사회적 목적을 추구하면서 재화 및 서비스의 생산·판매 등 영업활동을 수행하는 인증 받은 기업'으로 규정하고 있다.

10) 홍콩 사회적기업 유한공사, Last Modified May 2, 2014, http://www.sechamber.hk/en-about__social__enterprise.html.

11) 한국사회적기업진흥원, 2014, http://www.socialenterprise.or.kr/kosea/company.do.

2) 사회적기업 지원체계

(1) 법률

일본의 사회적기업들은 조직의 목적과 사업구조에 적합한 법적 형태를 선택하는 경향이 있어서 다양한 법적 형태를 취하고 있다. 그중 가장 일반적인 형태가 NPO 법인의 형태이고[12], 이와 관련되어 사회적기업의 정신에 부합하는 활동을 규정하고 있는 대표적인 법률이 바로 1995년 제정된 '특정비영리활동촉진법'이다(정재욱, 2010). 이 법은 특정 비영리활동을 실시하는 단체에 법인격을 부여하는 법으로 민법의 특별법으로서 의료·복지·교육·환경·문화·재난구조 등 17개 분야에서 비영리활동을 하고자 할 경우 10명 이상의 참가자만 있으면 기본 재산이 없더라도 간단한 수속을 걸쳐 특정비영리활동법인의 자격을 취득할 수 있게 한 법이다. 이 법에 의해 NPO 형태를 띄는 일본의 사회적기업들은 세제 혜택 등 지원을 받고 있다(네모토 마사쯔구, 2011).

홍콩의 경우는 사회적기업 지원을 위한 주법이 존재하지 않는다. 2001년부터 사회적기업에 대한 지원정책을 시행해 오고 있으나 사회적기업만을 지원하기 위한 법률 제정은 하지 않고 있다. 최근까지도 홍콩 정부 입장에서 법적 ·정책적으로 지원하는 체계를 갖추고 있지 않지만, 2012년 취임한 신임 행정장관 렁춘잉(梁振英)의 선거공약에서 5억 홍콩달러의 복권기금을 사회적기업 지원금으로 지원하겠다고 한 점 등을 미루어 이 공약을 실행하기 위해 향후 사회적기업 지원을 위한 법적 체계(법률, 인증제도)등을 갖추게 될 것이라 평가된다[13].

반면 한국은 사회적기업 지원을 위한 주법으로 2007년 1월 제정되고 7월에 시행된 '사회적기업육성법'이 있고, 예비 사회적기업과 관련하여 모든 광역 및 지방자치단체에서 사회적기업 지원과 육성을 위한 조례를 제정하여 운영 중에 있다(김학실, 2011). '사회적기업육성법'에 따라 한국의 사회적기업들은 고용노동부로부터 인증을 받은 후에 정부로부터 경영지원, 시설비 지원, 사회적기업의 생산물에 대한 공공기관의 우선구매, 조세감면 및 사회 보험료의 지원, 재정지원 등을 받고 있다.

(2) 정책 전담부처

일본에서는 사회적기업에 대한 관심은 높지만 중앙정부 차원의 강력한 정책적 지원이 이루어지고

---

12) 일본에서는 명확한 사회적기업에 대해 합의된 정의가 없고, 일본에서 사회적기업은 사회적기업이라고 지칭할 수 있는 다양한 법인격들을 모두 포괄하는 개념이다. 즉, 한국과 같이 '사회적기업'을 명시하고 지원하는데 근거가 되는 법제도체제가 없기 때문에 한국의 사회적기업과 동일선상에서 비교대상이 될 수 있는 사회적기업 유형을 선정하기가 어려웠다. 따라서 사회적기업 개념에서 일반적인 특징으로 사회적 목표와 경제적 목표를 동시에 추구하는 기업을 사회적기업으로 보았고, 일본의 사회적기업과 관련된 다수의 연구들에서 일본의 NPO를 일본의 대표적 사회적기업 형태를 보고 연구하였기 때문에 일본의 NPO를 한국의 사회적기업과 비교대상으로 선정하였음을 밝혀둔다.

13) 대한무역진흥공사 정상외교 경제활용포털, 2014, "홍콩 경제, 중국을 등에 업고 하반기에는 회생하나", http://www.globalwindow.org/gw/overmarket/GWOMAL020M.html?ARTICLE_ID=2153545&B BS_ID=10.

있지는 않다. 왜냐하면 사회적기업을 공적자금을 투입하지 않아도 되는 시장적 역할로 생각하는 것이 지배적이기 때문이다(김한표, 2010). 따라서 여러 정부부처들이 나누어서 사회적기업에 대한 시책을 집행하고 지원하고 있다. 경제통상산업부와 관동경제산업국, 후생노동성, 내각부 등 여러 정부부처에서 NPO 형태의 사회적기업 지원을 하고 있고, 지방자치단체 자체에서도 NPO 지원·협동에 관한 지침, 조례, 계획 등을 토대로 NPO 형태의 사회적기업 지원을 하고 있다.

홍콩의 경우 사회적기업 지원을 위한 법률이 없지만 사회적기업 지원을 위한 부서는 존재한다. 홍콩에서 사회적기업에 대한 지원을 전담하는 부서는 홍콩 내무부(Home Affair Bureau)의 사회적기업 지원부서(Social Enterprise Support Unit)로 사회적기업에 대한 대중의 이해를 높이고 사회적기업간의 파트너십 향상과 지역사회내 홍보를 하고 있다. 또한 홍콩에서는 사회적기업에 대한 지원이 중소기업이나 NGO 지원의 일부분으로서 장애인과 취약계층의 고용촉진과 맞물려서 이루어지고 있다. 따라서 사회복지부(Social Welfare Department)나 노동복지처(Labour and Welfare Bureau)가 각종 직접적인 재정지원과 더불어 투자기금 조성을 위한 프로젝트 및 프로그램을 지원하고 있다[14]. 이와 더불어 중앙정책조(Central Policy Unit)나 공업무역서(Trade and Industry Department), 개발처(Development Bureau)등도 사회적기업에 대한 지원을 돕고 있다(Tang et al, 2008).

한국의 사회적기업에 대한 전담 부처는 고용노동부이다. 사회적기업육성법을 보면 고용노동부가 사회적기업 육성 기본계획을 수립하고, 실태조사, 사회적기업 인증, 재정 및 경영지원, 보고를 받으며, 인증취소 등 사회적기업에 관련된 모든 업무를 전담한다(고용노동부, 2009). 또한 2010년 6월 '사회적기업육성법'이 개정되면서 고용노동부 산하 한국사회적기업진흥원이 2011년 2월 22일 개원하여, 기존에 고용노동부에서 담당하던 다양한 사회적기업 관련 업무를 전담하게 되었다. 한국사회적기업진흥원은 본 연구의 분석틀에서 중간지원조직에 속하기 때문에 다음 파트에서 자세하게 분석하였다. 고용노동부 외에 각 광역 및 지방자치단체 사회적경제과 등에서 지역사회 사회적기업 관련 지원을 하고 있다.

(3) 중간지원조직

일본의 사회적기업 관련 중간지원조직으로는 NPO센터가 있다. NPO센터는 정부의 지원을 받고 있는 조직으로 NPO의 활동을 지원하는 공식적 중간지원조직이라고 할 수 있다. 즉, NPO와 NPO, NPO와 행정기관, 기업 그리고 주민 사이에 중개자 역할을 하며 개개의 NPO가 필요로 하는 자금이나 자원, 인재육성을 비롯하여 개별적으로 맡는 상담 등 NPO활동을 다양한 면에서 지원한다. NPO센터는 어느 지방자치단체에 속하는 것이 아니라 독립적으로 존재하고, 지방자치단체가 밀접한 파트너십을 통하여 다양한 사업을 전개하고 있다. NPO센터는 지역을 거점으로 하는 지역중소기업 지원센터, 각 상공회와 상공회의소, 사회적기업 관계자들과 긴밀한 네트워크를 유지할 수 있도록 중개자 역할을 하고 있다(김한표, 2010). 중간지원조직의 중개자 역할은 네트워크 촉진뿐만 아니라 자원(사람, 물건,

14) BeMinor 장애인의 주홍글씨, "홍콩의 사회적기업과 장애인에 대한 사회적 보호", 2014, http://beminor.com/m/content/view.html?section=86&category=105&no=6172&PHPSESSID=77e3543fad1ed6adda46dfd0fe5d7f76.

돈, 정보)의 중개와 가치창출(정책제언, 조사연구)을 포함하고 있다. 일본은 사회적기업 지원을 정부가 직접적으로 하지 않고 중간지원조직을 통해서 하기 때문에, 중간지원조직의 활동이 매우 활발하여 사회적기업의 발전에 큰 역할을 하고 있다. 2007년 기준 현재 일본에서 활동하고 있는 중간지원조직은 288개에 이르고 있다(강내영, 2008).

홍콩의 경우는 정부로부터 공식적 권한을 부여받은 중간지원조직은 존재하지 않으나 중간지원조직으로서 역할을 수행하는 조직으로는 홍콩사회서비스연합[15] 지도하에 HSBC(홍콩상하이은행)재단과 정부의 파트너십 기금에 의해 2008년 11월에 설립된 홍콩사회적기업비즈니스센터(The HK Social Enterprise Business Centre, HKSEBC)를 들 수 있다. HKSEBC는 사회적기업가 정신을 고취하고 사회혁신을 증진시키기 위한 홍콩 사회적기업 허브로서 발전적인 사회적기업 문화를 위해 시민·정부·민간 기업이라는 삼자간의 파트너십 형태를 가지고 있다[16]. HKSEBC는 사회적기업 창업 및 홍콩 내 400여개의 사회적기업의 자립과 운영을 위한 각종 경영 서비스 및 자금을 지원하며, 홍콩 사회적기업들의 재정적·사회적 성과를 측정하고 지속적인 성장을 위한 프로그램과 컨설팅 기회를 제공하고, 특히 사회적기업들을 위한 마케팅 및 판매 플랫폼 역할을 하고 있다. 이를 주요 역할 3가지로 정리하면 다음과 같다. 첫째, 사회적기업가 정신의 배양으로 이를 위해 사회적기업 컨설팅과 인큐베이션 프로그램을 운영하고 있다. 둘째, 사회적기업의 발굴이다. 이를 수행하기 위해 통합적인 지역사회 돌봄서비스를 제공하기 위한 프랜차이즈 형성 및 사회적기업 시장을 발굴하고 있다. 마지막으로 사회적기업에 관한 연구와 네트워킹 강화이다. 이를 위해 사회적기업 회의소를 건립하고, 사회적기업 리더십 포럼, 사회적기업의 사회적 영향력 평가, 다른 NGO들과의 연결 및 미팅주선 등을 실시하고 있다(송월주, 2008).

한국의 중간지원조직은 한국사회적기업진흥원과 고용노동부로부터 사회적기업 지원 업무를 위탁받은 권역별 지원기관(전국 14개 기관)이 있다. 한국사회적기업진흥원은 사회적기업육성법 제20조에 근거하여 사회적기업의 육성 및 진흥에 관한 업무를 효율적으로 수행하기 위하여 설립되었고, 크게 2가지 업무를 수행하는데 고유 업무와 위탁업무로 나뉜다. 고유 업무로는 사회적기업 양성과 사회적기업 모델 발굴 및 사업화 지원, 사회적기업의 모니터링 및 평가, 업종·지역 및 전국단위 사회적기업 네트워크 구축· 운영 지원, 사회적기업 홈페이지 및 통합정보시스템 구축· 운영 등이다. 위탁업무는 사회적기업 활동에 관한 실태조사, 사회적기업 인증에 관한 업무(신청접수 및 형식적 요건 심사, 현장

15) 1940년대 세계 제2차 대전 이후 홍콩은 격렬한 사회·경제 변화와 함께 중국 본토로부터 많은 피난민들이 대거 유입되는 격변의 시기에 놓여 있었다. 이에 자선조직들과 복지기관들이 그들에게 서비스와 원조를 제공하게 되었고, 자선응급구제의회 위원회는 각종 다양한 복지서비스들을 제공하기 위해 협력하였다. 이후 사회복지기관의 수가 증가하고, 제공되는 서비스가 다양해짐에 따라 위원회는 1947년 홍콩사회서비스연합회로 발전하게 되었고, 현재 홍콩 전역에 3,000여 가지의 서비스를 보유하고, 욕구에 따라 사회복지서비스의 90%이상을 제공하는 320개의 NGO를 회원으로 하는 상부단체가 되었다. 이 연합회에서 사회적기업을 지원하기 위해 HSBC 후원과 정부의 파트너십 기금을 통해 사회적기업비즈니스센터를 2008년에 설립하여 적극적으로 사회적기업을 지원하고 있다(송월주, 2008).

16) Beautiful Fellow, "홍콩 사회적기업의 허브, 홍콩 사회적기업 비즈니스 센터", 2014, http://blog.naver.com/PostView.nhn?blogId=b__fellow&logNo=70120901683.

실사), 정관 등의 변경에 관한 보고서의 수리, 교육훈련의 실시 등이다[17]. 한국사회적기업진흥원은 사회적기업 정책 집행 업무 외에도 협동조합의 운영 업무도 총괄하고 있다(박수경・장동현, 2013). 권역별 지원기관은 광역시/도별 사업모델 지원 발굴, 지역별 설명회(간담회) 개최 실무지원, 예비 사회적기업 사업모델의 수익성, 구체성, 시장성 등 사업화 지원 및 신청서 작성 등 지원, 사회적기업 인증 상시 컨설팅, 경영자문 및 컨설팅 지원, 재정지원사업 수행기관 선정심사, 지역별 자원연계 활성화, 지역별 (예비)사회적기업 네트워크 구축, 사업수행기관 및 참여근로자 교육 등의 기능을 수행하고 있다.

(4) 관련 조직 네트워크

일본의 사회적기업 관련 조직 네트워크는 매우 다양하며 긴밀하게 연결되어 있다. 일본은 사회적기업에 대한 전담 정부부처가 없고, 시민사회와 사회적 경제를 토대로 사회적기업이 발달하였기 때문에 정부(경제통상산업부, 후생노동성, 내각부)와 지방자치단체, NPO, 시민, 민간기업 사이에 네트워크가 매우 긴밀하여 사회적기업 활성화에 이바지 하고 있다. 예로, 오사카부는 NPO 협동추진체계획에서 NPO와의 협동을 위하여 다양한 시책을 수행하고 있다. 구체적으로 추진해야 하는 협동사업의 기준을 함께 정하고, NPO와 관련된 정책 입안시 NPO로부터 제언을 받기 위해 제안창구나 협동추진담당을 배치하는 등 추진체계를 가지고 있다. 한편 부와 봉사단체 그리고 NPO 활동의 활성화를 계획하고 종합적으로 추진하기 위한 조직을 구성하여 운영하고 있으며, 네트워크를 통한 파트너십을 위하여 협동사업 역시 적극적으로 추진하고 있다(김한표, 2010). 다른 예로, 2008년 12월 사회적기업에 관계하는 실천가, 기업인, 연구자들이 『소셜비즈니스 추진 이니셔티브』를 발족시켜 사회적기업의 개발 및 보급, 기업들과의 협력촉진, 지역협의회 네트워크 형성에 관한 사업을 위탁받고 연구하였다. 이러한 결과로 커뮤니티 네트워크인 지역협의회를 일본 전국 9개 구역으로 나누어 설치하였고, 소셜비즈니스 사업자와 대학 등 관계자들이 협조하여 정보교환, 연구조사, 계몽보급 등을 실행하고 있다(김학실, 2011). 최근 들어 일본은 사회적기업을 중심으로 소셜 이노베이션 클러스터(Social Innovation Cluster, SI 클러스터) 즉, 사회혁신을 공동으로 추진하는 물리적 공간 혹은 집합체를 형성하여 사회적기업을 통한 관련 조직과의 네트워크를 강화하고, 적극적으로 사회적기업을 지원하면서 지역경제를 살리고 생산과 유통, 소비가 선순환되는 구조를 만들어 가고 있다. 이 SI 클러스터에서는 사회적기업을 중심으로 하여 다른 사회적기업, 지방정부, 자금 제공기관, 비영리단체, 대학연구기관, 중간지원조직, 민간기업, 고객 등이 인접한 지역 안에서 협력적인 관계를 구축하여 지역 내 다양한 사회적 문제를 해결해 나가고 있다. 대표적 예로, 맥주와 눈의 축제로 유명한 일본 홋카이도의 삿포로 시는 90년대 초반 경기침체로 사회서비스 지원이 축소되어 지역경제가 침체되자, 주민들이 주축이 되어 사회적기업을 설립하였고, 이러한 사회적기업을 중심으로 SI클러스터가 형성되었다. 삿포로 지역 대학들은 사회적기업 관련 과목을 가르치기 시작하였고, 신용금고들은 사회적기업 융자제도를 만들어서 자금을 제공했으며 지역기업 직원들은 자원봉사를 했다. 시 정부는 관련과를 설치하여 제도와 인력지원을 통해 개별주체들을 연계하여 협력할 수 있는 시스템을 구축하였다(타니모토 간지, 2008).

17) 한국사회적기업진흥원, 2014, http://www.socialenterprise.or.kr/about/intro.do.

홍콩의 경우 사회적기업과 관련된 조직 네트워크가 매우 긴밀하고 다양하며 적극적으로 이루어지고 있다. 홍콩은 사회적기업에게 정부의 지원에 대한 우선권을 주는 법률적 지원이 없기 때문에 일반 민간기업과 직접적 경쟁을 벌여야 했다. 따라서 HKCSS와 HKSEBC와 같은 중간지원조직 역할을 하는 조직을 중심으로 수많은 관련 조직과 기업들, 지역사회, 학계가 사회적기업과 긴밀한 네트워크를 형성하여 자생력을 기르고 있다. 대표적으로, 홍콩 사회적기업 유한공사(The HK General Chamber of Social Enterprises)는 네트워킹 그룹을 통해 사회적기업들을 연결하여 모범 사례 공유, 정책 홍보, 정책 의사결정자와의 협상을 위한 플랫폼 역할을 수행하여 다른 섹터와의 공동작업의 기회를 제공하는 홍콩 내 사회적기업을 위한 상부기구로, 사회적기업들의 대표에 의한 공식적 동맹이다. 사회적기업 양성센터(Hong Kong Social Enterprise Incubation Centre, HKSEIC)는 사회적기업을 위한 연구를 지원하기 위해 2009년에 설립되었는데, 사회적기업 발전을 위해 민간기업, NGO, 학계, 정부의 공동 작업을 촉구하는 기관이다(Social Innovation and Entrepreneurship Development Fund Task Force, 2013). 사회벤처 홍콩(Social Ventures Hong Kong)은 홍콩에 세워진 최초의 소셜 벤처기금으로 홍콩 내 사회적기업간의 네트워크와 공동 작업을 위해 노력하고 있다(SIEDFTF, 2013). 홍콩사회적기업가 포럼(The HK Social Entrepreneurship Forum)은 2008년에 설립되었는데 사회적기업가의 발전과 지원을 촉진시키기 위한 업무를 하고 있다. 본 포럼에서는 전문가패널에 의해 결정되는 일련의 기준에 따라 50개 사회적기업 리스트를 수집하고, 사회적기업 사이에 경험 교환을 촉진하며 사회적기업 네트워크 강화를 위해 매년 컨퍼런스를 개최하고 있다[18]. 사회적기업 자문위원회(Social Enterprise Advisory Committee)는 홍콩 내무부에 의해 구성된 위원회로 내무부 장관을 장으로 하여 민간부문, 시민 지역사회 등 각계 사회적기업 관련 전문가들로 이루어져 있는데 사회적기업 네트워크 강화를 위해 긴밀하게 협조하고 있다[19].

현재 한국의 사회적기업과 관련 조직 네트워크는 긴밀한 연결과 협조가 약하다고 할 수 있다. 이는 한국에서 사회적기업의 발전이 시민사회나 제3섹터, 사회적 경제를 성장의 발판으로 삼아 자발적으로 이루어진 것이 아니라, 정부에서 정책화하여 집중적 육성과 발전을 주도했다는 점에서 기인한다고 할 수 있다. 이에 따라 정부부문에서는 사회적기업에 대한 지원이 고용노동부 전담처럼 인식되고 있어서 다른 유관 부처(보건복지부, 여성가족부)와의 긴밀한 업무협조가 이루어지지 않고 있다. 최근 관계 부처 간 협력체계를 구축하기 위하여 사회적기업 5대 전략분야(문화, 녹색에너지, 지역, 돌봄, 교육)를 육성하고 있으나 아직 시작 단계에 불과하고, 한국사회적기업진흥원을 중심으로 정부와의 정책협력 및 지역사회와의 연계성 제고를 위한 민관협의체인 사회적기업활성화 전국네트워크[20]가 출범하여 사회적기업 네트워크를 위한 업무들을 수행하고 있고, 민간기업과의 네트워크 구축을 위해 1사 1사회적기업 캠페인을 벌이고 있으나 사회적기업과 민간기업간의 상호 지원 관계가 아닌 민간기업의 사회공

18) 홍콩 사회적기업 유한공사, 2014, http://www.sechamber.hk/en-index.html.
19) 홍콩 내무부, 2014, http://www.hab.gov.hk/en/related__departments__organizations/asb 50.htm.
20) 2011년 12월 14일 사회적기업활성화 전국네트워크는 사회적기업 네트워크 구축을 위한 새로운 형태의 거버넌스 기구의 필요성에 따라 설립되었다. 주요 참여 단체는 종교계, 경제계, 복지단체, 학계, 공공기관 및 유관기관들이 모두 참여하고 있다(한국사회적기업진흥원, 2014, entersupport/network__build.do).

헌활동 차원의 지원 수준으로 임시적 단기적 관계에 그치는 등 뚜렷한 성과를 제시하지 못하고 있다(한국사회적기업진흥원, 2012). 지방자치단체 차원에서도 사회적기업 지원을 위한 사사회적기업센터들이 설립되고 있으나 각 지역 사회적기업을 위한 업무에 집중하고 있기 때문에 유기적으로 정보를 주고받는 것에는 한계가 있다. 민간차원에서는 2008년 사회적기업협의회가 설립되어 지부 및 지역협의회를 두고 사회적기업 지원과 네트워크 구축을 위한 업무들을 수행하고 있으나 아직 큰 성과를 보여주지 못하고 있다. 사회적기업 지원네트워크에서는 전문 자원봉사활동인 프로보노를 통하여 경영, 법률, 회계 등 다양한 분야 전문가들의 전문성을 사회적기업에 기부하도록 연결하고 있다. 그러나 이러한 사회적기업 관련 조직들 간의 네트워크는 아직 형성단계이기 때문에 사회적기업과 민간영역(일반기업)과의 연계는 극히 적고, 시민사회와의 연계도 미약한 실정이다(김학실, 2011). 실제로 한국사회적기업진흥원의 사회적기업 실태 조사 연구보고서(2012년)에서 사회적기업 관련 기관 및 조직, 기업들 사이에 네트워킹을 분석하였는데 분석결과, 사회적기업과 외부 조직 및 기관 사이에 네트워킹이 다양화되지 못하고 있었으며 관계도 1개 분야에 국한되고 있는 것으로 분석되었다. 또한 대부분의 사회적기업의 경우 사회적기업과 협의회 사이에는 수평적 네트워킹 관계에 있고 정부부처와는 수직적 네트워킹 관계가 대부분이어서 적극적 정보 및 자원 교환이 이루어지지 못하여 네트워크 구축의 기본단계에 머물고 있다고 하였다(한국사회적기업진흥원, 2012).

3) 사회적기업 지원 방법

(1) 재정지원

일본의 사회적기업에 대한 재정지원은 지원체계 중 관련 정부부처들과 지방자치단체인 도도부현(都道府縣)에 의해 이루어지고 있는데, 사회적기업에 대한 지원이 아니라 NPO법인에 대한 지원의 일환으로 이루어지고 있다. 그러나 이러한 재정지원도 한국과 같이 직접적으로 인건비를 보조해주거나 정부보조금 지원과 같은 직접지원(일부 지방정부에 의해 소규모 지원 됨)보다는 세제지원과 금융지원(자금형성 토대 마련)과 같은 간접지원에 주력하고 있다. 2011년 6월 'NPO법 개정안'성립과 함께 '신기부세제'를 포함한 세제개정법안이 마련되면서 NPO법인에 대한 세제지원이 가능하게 되었는데 이는 NPO법인에게 직접적으로 지원되는 것이 아니라 기부자의 기부금에 대한 세제지원이다. 특정비영리활동촉진법 제3장 제46조에 의해 인증 받은 NPO법인에 기부한 개인은 기부한 금액의 40%가 소득세에서 그리고 10%가 주민세에서 공제되어 도합 최대 기부금액의 50%를 세액에서 공제받을 수 있다. 기부금액의 절반을 확정 신고 시 돌려받을 수 있기 때문에 기부자와 기부금액의 증가를 도모하고 있다. 그리고 이러한 세제혜택을 받을 수 있는 NPO법인의 요건에 "연간 3천 엔 이상 기부한 자가 100명 이상 있을 것"이라는 인정요건을 두고 있다. 지방자치단체(도도부현)와 기초자치단체(시구정촌)는 동일 행정구역 내에 사무소를 두고 있는 NPO법인 중 일부를 조례에 근거해 개인 주민세의 기부금 세액공제 대상으로 개별적으로 지정할 수 있다(네모토 마사쯔구, 2011). 일본의 사회적기업에 대한 금융지원은 도도부현을 중심으로 이루어지는데 기부금 모집지원이나 융자촉진을 위한 지원 사업,

브리지론 지원 사업 등을 통해 사회적기업 운영자금을 형성할 수 있도록 간접지원하고 있다(김학실, 2011). 또한 사회적기업 관련 조직 네트워크는 지역사회와 연계하여 신용금고와 같은 조직들을 이용하여 사회적기업 융자사업을 벌이고 있다(타니모토 간지, 2008).

홍콩의 경우 사회적기업 지원을 위한 법률이 없기 때문에 사회적기업만을 위한 재정지원은 없으나 NGO나 중소기업 지원을 위한 프로젝트를 통해 사회복지부, 내무부, 개발부, 환경부 등 관련 부처들이 개별적으로 사회적기업에 대한 직접적 재정지원을 하고 있다. 첫째, 소규모 사업장에서 장애인 고용촉진 을 위한 프로젝트(Enhancing Employment of People with Disabilities through Small Enterprise, 3E)가 있다. 이것은 시드머니 프로젝트(Seed Money Project)라고도 하는데 2001년에 도입되었고, 홍콩 사회복지부(Social Welfare Department)에 의해 지원된다. 내용은 3년 동안 장애인을 고용하는 작은 기업에 대해 최대 200만 달러를 지원하는 직접적 재정지원 프로젝트이다. 둘째, 지역파트너쉽을 통한 자립강화 촉진 프로그램(Enhancing Self-Reliance Through District Partnership Programme, ESR)이 있다. 이는 2006년에 내무부에 의해 도입되었는데, 사회적 약자의 자립과 고용을 촉진시키기 위해 비영리단체를 활용한 프로그램으로 지역기반 사업이며 3년 동안 최대 300만 달러를 지원하는 직접적 재정지원 프로그램이다. 셋째, 파트너십 운영을 통한 역사적 건축물 재건 프로그램(Revitalizing Historic Buildings Throughout Partnership Scheme)이다. 이 프로그램은 역사적 건축물 재건에 참여하는 기업에 직접적 재정지원을 하는 프로그램으로 지역수준에서 고용창출을 목적으로 하는 것이다. 2008년 도입되었고, 개발부에서 담당하고 있는데, 최대 5백만 달러를 지원하는 직접적 재정지원 프로그램이다. 넷째, 환경과 보존 기금(Environment and Conservation Fund)이다. 환경과 보존 문제와 관련된 활동, 교육, 연구하는 기업에 재정을 지원하는 기금으로 1994년에 도입되었고, 환경부가 담당하고 있다. 이러한 직접적 보조금은 사회적기업 설립당시 일시적으로 지원된다. 직접적 재정지원 외에 홍콩 정부는 민간기업, 시민사회 등 세부문의 공동 출자를 통한 투자 기금 조성을 통해 사회적기업에 대한 간접적 재정지원하고 있으며, 이에는 크게 2가지 기금이 있다. 첫째, 지역사회 투자와 통합 펀드(Community Investment and Inclusion Fund, CIIF)이다. 이 기금은 정부, 법인 혹은 전문기관, 지역조직이 공동출자한 지역사회를 위한 투자와 참여 촉진 기금으로 2002년에 도입되었고, 노동복지처에서 담당하고 있다. NGO와 민간기업 모두 지원받을 수 있고, 3년 동안 2만 달러가 지원된다[21]. 둘째, 불우아동을 위한 파트너십 기금(Partnership Fund for the Disadvantaged, PFD)이다. 지역투자펀드와 마찬가지로 세부분이 공동출자하였고, NGO에 의해 계획된 사회복지프로젝트를 지원하는 사업이다. 민간기업 기부금에 의한 매칭펀드를 제공하기도 한다. 이 기금은 2005년에 도입되었고, 사회복지부에 의해 관리되고, 2년 동안 지원된다(Tang et al, 2008).

한국의 경우 고용노동부와 고용노동부로부터 사회적기업 정책 집행을 이관받은 한국사회적기업진흥원, 권역별 지원기관들이 사회적기업육성법 제 11조, 제 13조, 제14조에 따라 직접적 재정지원을 하고 있는데 크게 세 가지로 나눌 수 있다. 첫째, 인건비 및 전문 인력 인건비 지원이다. 인건비 지원은 사회적으로 필요하지만 수익성 등이 부족하여 시장에서 충분히 공급되지 못하는 복지·환경·문화·

21) aBeautiful Fellow, "홍콩 사회적기업의 허브, 홍콩 사회적기업 비즈니스 센터", 2014, http://blog.naver.com/PostView.nhn?blogId=b_fellow&logNo=70120901683.

지역개발 분야의 사회서비스를 취약계층에게 일정부분 무료(또는 시장가격보다 낮은 수준)로 제공하거나, 취약계층에게 일자리를 제공 및 신규 일자리를 창출을 위해 인건비를 직접적으로 제공하는 지원이다. 전문 인력 인건비 지원은 사회적기업의 경영역량 강화 및 지속적 경영혁신을 유도하기 위해 '사회적기업 전문 인력 지원 사업'을 통해 사회적기업의 지속적 경영혁신을 유도하기 위해서 전문 인력을 지원하는 사업으로 이들에 대한 인건비 일부를 정부가 보조해 준다. 둘째, 사업개발비 지원이다. 경제적·사회적 목적을 적극적으로 실현하기 위한 기술개발 등의 결과물 도출을 목적으로, 브랜드(로고), 기술개발 등 R&D비용, 시장진입 및 판로개척을 위한 홍보·마케팅, 제품의 성능 및 품질개선 비용 등을 보조한다. 사업개발비는 크게 사업개발비, 연구비, 참여근로자의 교육훈련비로 나누어 지원되고 있다. 마지막으로, 사회보험(4대 보험) 지원이다. 사회적기업의 육성 및 지원을 강화하기 위하여 사회적기업에 대한 사회보험료(고용보험, 산재보험, 국민건강보험, 국민연금보험) 일부를 지원한다.

간접적 지원은 동법 제11조, 제 12조, 제13조, 제16조에 따라 크게 세 가지로 나눌 수 있다. 첫째, 시설비 및 운영비 대부 지원이다. 사회적기업 설립 및 운영에 필요한 부지 구입비, 시설비 등을 지원·융자하거나 국·공유지 임대 등을 지원하는 사업으로 미소금융재단(60억), 중소기업청(50억)을 활용하여 대부 지원을 하고 있다. 둘째, 세제지원이다. 세제지원은 법인세 감면과 사회적기업에 대한 기부금 인정범위 확대 부분으로 나뉘는데, 사회적기업에 대한 법인세 감면과 사회적기업에 기부를 하는 연계 기업·법인·개인에 대해 국세 및 지방세를 감면해 준다. 셋째, 공공기관 우선 구매 지원이다. 정부는 공공기관으로 하여금 사회적기업이 생산하는 재화나 서비스의 우선 구매를 촉진하도록 하고 있다.

(2) 사업(경영)지원

일본의 사업경영지원은 경제통산산업부, 내각부와 지방자치단체, 중간지원조직에 의해서 다각적으로 이루어지고 있다. 사회적기업에 대한 경영컨설팅은 내각부를 중심으로 이루어지는데 '새로운 공공'으로 기능할 수 있는 사회적기업 등의 창출과 인재육성을 목적으로 '지역사회 고용창조 사업'을 2009년부터 2011년도까지 총액 70억 엔으로 실시하였다. 이는 사회적기업이 지속적으로 회비, 기부, 보조금, 위탁, 자체사업수익, 볼런티어 등 자원을 집중시키는 비즈니스 모델을 확립하고 기반을 마련하며 새로운 고용창출에 연결하는 것이 주된 내용이다. 이중에 사회적기업 인재창출 및 인턴쉽 사업의 일환으로 지역 NPO인턴쉽 프로그램을 통해 6주 이상 인재창출(일정한 조건하에 월 10만 엔 활동 지원금 제공)을 할 수 있도록 프로그램을 지원하고 있다. 경제통산산업부는 사회적기업가들을 대상으로 교육프로그램을 지원하고 있고, 지방자치단체인 도도부현은 공공의 지원센터 설치 지원, NPO의 운영인력 역량강화를 위한 연수사업 시행, 경영지원으로 활동기반 정비를 위한 지원 사업, 협동사업 공모, 기부금 모집지원사업, 융자촉진 지원 사업, 브리지론 사업 등을 지원하고 있다(김학실, 2011; 네모토 마사쯔구, 2011). 내각부의 지원을 받는 중간지원조직인 NPO센터는 실질적으로 사회적기업의 효율적인 운영과 존립에 영향을 미치는 여러 가지 지원(네트워킹 및 교류촉진, 정보수집 및 제공, 상담 및 컨설팅, 조사연구, 인재 육성 및 연수, 활동지원 및 조성, 정책제안)등을 적극적으로 하고 있다(강내영, 2008).

홍콩의 경우 사업경영지원은 정부와 중간지원조직, 관련 조직 네트워크, 개별 사회적기업에 의해 매우 활발하고, 적극적이며 다양하게 지원되고 있다. 중소기업멘토링유한협회는 사회적기업이 홍콩 공업무역서 산하 SUCCESS(중소기업을 위한 지원과 컨설턴트 센터, Support and Consultation Centre for Small and Medium Enterprise)와 50개 이상의 전문기관에 의해 지원되는 "Meet-the-Advisors" 경영자문서비스와 중소기업멘토링프로그램의 지원을 받을 수 있도록 중소기업의 범위를 확장하여 사회적기업을 포함시켰다. 2005년 빈곤위원회에 의해 설립된 특설위원회(Ad Hoc Committee)는 사회적기업가 교육 프로그램을 제공하고 있고, 직원재교육위원회(Employees Retraining Board)는 사회적기업 인력 교육 프로그램을 제공하고 있다. HKSCC하 HKSEBC는 사회적기업 관련한 모든 지원을 하고 있다. 재정지원을 포함하여 경영지원으로 경영컨설팅, 교육훈련, 멘토 프로그램, 제품 카탈로그 제작, 판로 개척, 마케팅 플랫폼, 사회적 투자 프로그램 운영, 사회적 천사 프로그램(a Social Angel program)이 있으며, 사회적기업을 위해 사무실이나 이벤트 공간을 제공하고 있다. 홍콩 사회적기업 양성 센터는 사회적기업에 대한 연구와 자문을 하고 있다. 사회벤처 홍콩은 사회적기업가 양성을 위한 재정, 지식 및 인적자원을 제공하고 있고, 투자 자금 조달, 경영 컨설팅, 창업 교육 지원 등을 하고 있다. 레이몬드 C. M. Yim에 의해 설립된 사회적기업창업보육센터는 사회적기업의 설립과 발전, 사회적기업 전략적 능력 배양, 사회적기업 평가 및 재설계, 판매 및 마케팅, 재무 및 관리, 인적 자원, 자금조달 및 투자를 통해 사회적기업을 전폭적으로 지원하고 있고, 사회적기업가 영역에 관한 연구를 실시하여 사회적기업 네트워크 내에 정보를 공유하고 있다. BCG(Bright China Group, 밝은중국그룹)는 재정적 투자, 경영교육, 비영리, 중국본토의 빈곤퇴치 교육 사업에 참여하는 홍콩 내 등록된 사회적기업 그룹의 하나로, "MUST, Make U Start Train"라는 명칭의 사회적기업 프로그램을 운영하고 있다. BCG는 홍콩 내 사회적기업가 발전을 위한 플랫폼을 구축하는 것을 목표로 사무실 공간, 사회적기업 컨설턴트 서비스, 사회적기업가정신 교육프로그램을 제공하고 있다[22]. 이 외에도 MaD Annual Forum과 Social Enterprise Summit, Social Investment Forum등은 사회적기업 관련 컨퍼런스를 매년 개최하여 사회적기업들에게 사회적기업 관련 정보 등을 제공하고 교류를 돕고 있고, Angel-Mentor, Education for Good, GIVE Venture Partners 등은 교육훈련, 멘토, 자문 등을 지원하고 있다(SIEDF, 2013).

한국의 경우 사회적기업육성법 제10조에 따라 경영지원을 할 수 있고, 이를 중간지원조직인 한국사회적기업진흥원과 권역별 지원기관에서 시행하고 있다. 사회적기업의 설립 및 운영에 필요한 경영·기술·세무·노무(勞務)·회계 등의 분야에 대한 전문적인 자문 및 정보 제공을 지원할 수 있고, 사회적기업의 설립·운영에 필요한 전문 인력의 육성, 사회적기업 근로자의 능력향상을 위하여 교육훈련을 실시하고 있다. 실질적으로 정부는 경영지원, 사회적기업가 양성 지원(아카데미 지원, 소설벤처 지원), 사회적기업 가치에 대한 홍보 및 마케팅을 사회적기업 성장수준에 맞춰 지원하고 있다. 이 외에도 지방자치단체 사회적 경제과와 지역별 사회적기업센터들은 각 지역별 사회적기업과 예비 사회적기업 지원을 위한 경영컨설팅, 경영일반·노무, 마케팅, 경영자문, 교육 등을 지원하고 있다. 그리고

22) 홍콩 사회적기업 유한공사, 2014, http://www.sechamber.hk/en-index.html.

한국사회적기업협의회, 그 외 사회적기업 관련 조직들(권역별 지원기관으로 공식적 지정이 되지 않은 지역별 사회적기업지원센터, 연구원, 재단 등) 역시 민간차원에서 컨설팅, 마케팅, 교육, 사회적기업 관련 정보 생산 및 제공 등 경영지원을 하고 있으나 중앙정부나 지방정부에 비해 그 지원력이 약하다.

(3) 기타지원

일본은 내각부 NPO 홈페이지를 통해서 NPO에 대한 홍보 지원을 하고 있다. 인증 NPO법인을 위한 지원세제와 중앙정부 및 지방자치단체의 NPO시책 검색, 관민 파트너십 확립을 위한 지원 사업 등에 대한 설명을 제공하고 있으나 정부차원에서는 개괄적인 수준에 그치고 있다. 왜냐하면 일본의 사회적기업 운영은 지방자치단체 주민 주도로 이루어지는 경우가 많기 때문이다. 일본의 NPO센터와 지방자치단체인 도도부현은 지역사회와 더불어 NPO홍보를 매우 적극적으로 하고 있다(김학실, 2011).

홍콩의 경우 내무부 내의 사회적기업 지원부서에서 사회적기업에 대한 대중의 이해를 높이기 위해 사회적기업 간의 파트너십 향상 및 지역사회에서의 홍보활동 등을 하고 있다. 예로 2006년에 3개월 동안 홍콩과 해외의 사회적기업 발전에 대한 TV시리즈를 방송하였고, 소책자를 발간하였다[23]. 또한 홍콩 사회적기업 유한공사(The HK General Chamber of Social Enterprises)는 홍콩 내 사회적기업의 발전을 촉진시키기 위해 출판물과 웹사이트, 미디어를 통해 홍보 활동을 하고 있다. 사회적기업 수상제도(The second Social Enterprise Award Scheme, SEAS)는 사회적기업에 대한 대중의 인식을 향상시키기 위해서 내무부와 사회적기업자문위원회에 의해 만들어진 상이다[24]. 유사하게 청년사회적기업가상(Young Social Entrepreneur Award)은 2011년에 시작되었는데, 홍콩의 젊은 사회적기업가들에게 상금과 상을 수여함으로써 사회적기업가의 창의성과 사회적 미션, 경영전략, 리더십 등을 고취시키는 것을 목표로 하고 있다(SIEDF, 2013).

한국의 경우 기타지원으로 한국사회적기업진흥원을 통한 Pro Bono, 홍보, 사회공헌 일자리 사업 등이 있고, 관련 조직들 역시 홍보 등 기타지원을 하고 있다. 프로보노는 경영상 어려움을 겪고 있는 예비 사회적기업이나 사회적기업의 수요를 발굴하고, 이들을 전문자원봉사자와 연계하여 성공적인 경영지원을 제공하는 것으로, 효율적 관리운영을 통해 건전한 사회적기업 육성을 하기 위한 정책이다. 프로보노(Pro Bono)란 '공익을 위하여 pro bono pulico: for the public good' 라는 뜻의 라틴어의 약어로서 주로 전문가가 자신의 전문성을 자발적이고 대가 없이 공공(사회)을 위해 봉사하는 일을 말한다. 프로보노 종류는 경영자문 멘토링, 교육 및 워크숍, 세미나, 온라인 자문, 파견근무 등이다. '사회공헌 일자리 사업'은 퇴직인력, 경력단절여성 등에게는 그동안 쌓은 전문지식·경험을 활용하여 사회에 공헌할 기회를 주고, 지역 내 예비 사회적기업 혹은 인증 사회적기업 및 비영리민간기관 등에는 은퇴자 등의 전문적 역량을 기관 역량증진에 활용하여 지속성 및 전문성 등을 제공할 수 있도록 하는

23) For More Than Profit, "Social Enterprise in Hong Kong", 2014, http://formorethanprofit.wordpress.com/2007/10/18/social-enterprise-in-hong-kong.

24) SOCIAL ENTERPRISE BUZZ, "Hong Kong government says it will continue to back social enterprises, 2014, http://www.socialenterprisebuzz.com/2013/12/02/hong-kong-gove -rnment-says-it-will-continue-to-back-social-enterprises.

사업이다. 한국사회적기업진흥원을 통해 사회적기업에 대한 각종 정보 제공과 홍보를 지원하고 있고, 민간차원의 여러 관련 조직과 기관에서도 사회적기업에 대해 홍보를 하고 있으나 여전히 사회적기업에 대한 인식 수준은 낮은 실정이다(고영・전병길, 2009).

4. 각국 비교분석 결과 및 논의

1) 사회적기업 지원체계 비교분석

사회적기업 관련 법률에서 한국만 주법이 존재하고, 일본과 홍콩은 주법이 없다. 한국만 사회적기업 정책 전담기구가 존재하고, 일본과 홍콩의 경우(홍콩은 내무부 하에 사회적기업지원부서가 있으나 정책 전담부서라 보기 어려움) 여러 부처에서 나누어서 사회적기업 관련 업무를 수행하고 있다.

중간지원조직은 각국에 모두 존재하는데 일본과 한국의 경우는 공식적 중간지원조직이 존재하고, 홍콩의 경우는 민간에서 자생적으로 발생된 중간지원조직이 공식적 권한과 역할에 버금가는 활발할 활동을 하고 있다. 일본의 중간지원조직은 그 역할에 대한 명확한 비전을 가지고 담당지역에서 조직적이고 체계적으로 네트워크 중개자의 역할을 수행하며, 독립적인 지위를 가지면서도 정부의 전폭적인 지원을 받으며 업무를 수행하고 있다. 그에 비해 한국의 중간지원조직은 중앙의 중간지원조직의 경우 고용노동부로부터 사회적기업 정책 집행에 있어서 모든 권한을 이관 받았으나 사회적기업 집행 업무를 수행하기에 자원(조직과 인력)이 부족하고, 지역 중간지원조직들은 사회적기업을 위한 중개자 역할만을 전담으로 하는 조직이 아니라 사회적기업 지원을 위탁 받은 NGO들이 여러 역할 중 하나로 수행하기 때문에 네트워크 구축 및 사회적기업 지원에 전력을 기울이기 어려운 실정이다. 또한 위탁기관의 특성상 그 역할이 제한되어 있어 적극적으로 역량을 발휘하는데 한계가 있다. 홍콩의 경우 오랜 역사를 가진 연합회 산하 중간지원조직이 민간에서 자생적으로 탄생하여, 자금력이 풍부한 민간부문 은행권과 협력하여 사회적기업 지원을 위한 모든 업무를 적극적으로 수행하고 있다.

관련조직 네트워크는 일본의 경우 사회적기업 관련 정부 부처와 지방자치단체인 도도부현이 중간지원조직인 NPO센터를 중개자로 하여 자생적으로 발생한 지역사회를 기반으로 하는 사회적기업 관련조직들이 매우 유기적으로 연결되어 있어서 그 네트워크를 이용하여 사회적기업과 관련된 직접적인 정책과정에 NPO들이 직접 참여하고 있다. 그에 비해 한국은 정부부처들, 중간지원조직, 권역별 지원기관, 지방자치단체, 센터들 사이에 네트워크가 형성되고 있으나 이는 고용노동부가 주도하는 수직적 네트워크이며, 다른 유관 기관과 조직들은 고용노동부의 협력기관으로 역할이 제한되어 있고, 네트워크를 통해 사회적기업들이 실질적인 지원을 받기에는 아직 자원이 부족하다. 최근 사회적기업 네트워크의 중요성이 부각됨에 따라 사회적기업 관련 조직 네트워크가 형성되고 있으나 이 역시 중간지원조직인 한국사회적기업진흥원에 의해 정책적으로 형성되어 가고 있는 단계로 아직 초기단계라고 할 수 있다. 특히 홍콩의 경우는 민간에서 자생적으로 사회적기업 관련 조직 네트워크들이 풍부한 자원을

바탕으로 매우 활발하게 형성되어 발전하고 있었고, 적극적으로 사회적기업 지원에 힘쓰고 있었다. 더욱이 향후 정부의 정책적 지원이 더해진다면 향후 사회적기업 관련조직 네트워크가 더욱 더 발전할 것으로 예상된다. 〈표 2〉는 아시아 3개국의 사회적기업 지원 체계를 비교분석한 표이다.

〈표 2〉 일본, 홍콩, 한국의 사회적기업 지원 체계 비교분석

분류		일본	홍콩	한국
사회적기업지원체계	법률	주법 없음 특정비영리활동촉진법 (NPO법, 1995년)	주법 없음	사회적기업육성법 (2007)
	정책전담기구	전담기구 없음 관계부처 협력 (경제통상산업부, 관동경제산업부 내각부, 도도부현, 후생노동성)	내무부 하 사회적기업지원부서 관계부처 협력 (사회복지부, 노동복지처, 중앙정책조, 공업무역서, 개발처, 환경부)	고용노동부
	중간지원조직	NPO센터	홍콩사회적기업 비즈니스센터	한국 사회적기업진흥원
	관련조직네트워크	정부, 지방자치단체, NPO, 시민, 민간기업 사회적기업 관련 네트워크 다양하게 존재하고 유기적 관계가 긴밀함 (예: SI 클러스터)	관련 민간기업, 사회적기업, 지역사회, 학계, 정부가 함께 연결된 네트워크가 매우 다양하고 많이 존재함 (예: 홍콩 사회적기업 유한공사)	최근 관련 기업, 정부, 지역사회, 학계 등 정부주도 네트워크 형성이 진행중임 (예:사회적기업활성화 전국네트워크)

2) 사회적기업 지원방법 비교분석

사회적기업 지원방법 중 재정지원은 일본은 일부 지방정부에 의해 소규모 지원되는 직접지원보다는 간접지원에 주력을 하고 있고, 홍콩과 한국은 직접지원과 간접지원을 모두 하고 있는 것으로 분석되었다. 일본은 NPO법인에게 기부하는 기부자의 기부금에 세제지원을 하고 있고, 기부금 모집지원, 융자촉진을 위한 사업 등을 통해 사회적기업 운영을 위한 자금을 형성할 수 있는 토대 마련에 힘을 쓰고 있다. 홍콩은 인건비와 보조금을 직접적으로 제공하고 있으나 이는 설립당시에만 지원되는 일시적 지원이고, 투자기금을 다른 섹터와 공동 출자하여 사회적기업이 지원받을 수 있도록 기금을 조성하는 간접지원을 주로 하고 있다. 이에 비해 한국은 법률에 직접지원과 간접지원 모두를 할 수 있도록 정하고 지원도 실제로 하고 있으나 주로 직접지원(인건비 지원, 보조금 지원)을 주요 정책수단으로 사용하고 있다.

사업(경영)지원은 일본의 경우 중앙정부의 직접적인 사업경영지원이 없음에도 불구하고 중간지원조직인 NPO센터와 함께 지방자치단체인 도도부현, 그리고 지역사회의 관련 조직 네트워크들이 긴밀히 협조하여 체계적으로 사회적기업이 역할을 수행하고 자생할 수 있도록 매우 다양하고 적극적으로 지원하고 있다. 즉, 사회적기업이 새로운 고용창출에 기여할 수 있도록 지속가능한 비즈니스 모델 확

립을 위해 자원을 집중시키고 있고, 사회적기업을 이끌어 갈 인재들을 지원하기 위한 많은 교육과 연수 프로그램을 지원하고 있다. 또한 사회적기업 관련 정보 수집과 조사 및 연구, 네트워킹 및 교류 촉진을 위해 많은 지방자치단체, 중간지원조직, 지역사회를 기반으로 하는 관련 조직 네트워크가 매우 적극적으로 지원하고 있다.

홍콩은 중간지원조직과 관련조직 네트워크를 통해 사업경영지원이 매우 다양하고 적극적·체계적·대규모로 지원되고 있다. 중간지원조직과 관련 조직 네트워크들은 사회적기업 인력 양성을 위한 각종 교육 프로그램과 멘토 프로그램, 창업 교육 프로그램 등을 지원하고 있고, 사회적기업의 경영을 지원하기 위한 경영컨설팅, 판로 개척, 마케팅 플랫폼, 사무실이나 공간 제공, 재무관리 등을 지원하고 있다. 또한 사회적기업 자금조달 및 투자에 대한 자문과 사회적기업 평가와 재설계, 조사와 연구 지원을 하고 있다.

한국 역시 다양한 사업경영지원(경영지원, 사회적기업가 양성 프로그램, 마케팅, 정보 생산 및 관리, 경영 컨설팅 등)을 수행하고 있으나 이러한 지원들이 현재에는 중앙정부나 지방정부, 중앙 중간지원조직에 의해 주로 이루어져 재정 측면에서 시간이 흐름에 따라 재정부담의 한계가 있다. 최근 들어 관련조직네트워크들이 형성되면서 다양한 사업경영지원이 이루어지기 시작했으나 아직 뚜렷한 성과를 제시하지는 못하고 있다.

〈표 3〉 일본, 홍콩, 한국의 사회적기업 지원 방법 비교분석

구분		일본			홍콩			한국		
		관련 정부 부처	중간 지원 조직	관련 조직 네트 워크	정책 전담 부서	중간 지원 조직	관련 조직 네트 워크	정책 전담 부서	중간 지원 조직	관련 조직 네트 워크
재정 지원	직접	일부 지방정부에 의해 소규모 지원			사회적기업 설립당시 일시적 지원(보조금)	자금지원		주력 (인건비, 보조금, 사업개발비)		
	간접	세제, 금융	재정 지원 중개	대부	투자기금조성 주력			대부, 세제, 우선구매		
사업경영 지원		인력 교육 프로그램, 경영 컨설팅, 마케팅, 조사 및 자료 수집, 심포지엄, 세미나, 네트워킹 연결			인력 양성 프로그램 경영 관련 각종 지원(컨설팅, 마케팅, 자문, 판로개척, 재무관리, 공간 지원) 정보 조사 및 관리, 평가			경영지원, 사회적기업가 양성프로그램, 마케팅, 정보생산, 경영 컨설팅		
기타지원		형식적 홍보 (중앙 정부 차원)	적극적 홍보 (NPO센터, 도도부현, 지역사회 연계)		적극적 홍보 (TV시리즈, 소책자, 출판물, 웹사이트, 미디어, 상(常)제도)			Pro Bono, 홍보, 사회공헌 일자리사업		Pro Bono, 홍보

기타 지원에서 일본은 홍보에 힘쓰고 있으나 이는 형식적으로 평가되고, 홍콩은 사회적기업에 대한 대중의 인식을 향상시키기 위해 TV방송이나 소책자 발간, 웹사이트, 사회적기업 관련 상 제도 등을 통하여 사회적기업을 홍보하고 있다. 이들 국가에 비해 한국은 최근 들어 기타 지원부분이 크게 개선되고 지원방법도 매우 다양해진 것으로 분석된다. 〈표 3〉은 아시아 3개국의 사회적기업 지원 방법을 지원체계와 연결하여 비교분석한 표이다.

5. 결론 및 제언

유사한 역사 문화적 배경 안에 속한 아시아 국가들 중에서 일본과 홍콩의 사회적기업 지원체계와 지원 방법을 한국과 비교분석하여 다각적이며 새로운 시각에서 한국의 사회적기업의 질적 성장과 활성화를 위한 정책적 제안을 제시하고자 한다.

첫째, 아시아 3개국의 사회적기업 지원체계를 비교분석한 결과 정부 차원의 제도적 지원체계가 잘 확립되어 있는 국가는 한국으로 평가되었다. 이는 사회적기업에 관한 주법이 존재하여 정책 전담기구와 중간지원조직, 관련조직 네트워크 모두가 정부 주도로 이루어지고 있기 때문인 것으로 사료된다. 따라서 한국은 사회적기업을 단기적으로 육성하고 활성화시키는데 필요한 기본적인 제도적 장치 마련에는 성공적인 안착을 하고 있다고 평가할 수 있다. 그러나 '과연 이러한 제도와 지원체계가 사회적기업의 성과창출과 지속가능성에 긍정적 영향을 가져왔는가?' 에 대해서는 회의적 시각들이 많이 존재한다. 한국의 경우 법적 · 제도적 장치가 잘 구비되어 있으나 직접재정지원, 간접재정지원, 사업경영지원, 기타지원 등 모든 지원이 정부주도하에 이루어지기 때문에 정부의존도가 매우 높다. 따라서 만약 정부의 지원이 중단될 경우 사회적기업의 존립에 직접적 타격으로 이어질 가능성이 매우 크기 때문이다. 또한 양적으로는 지원이 많이 확대되었지만, 사회적기업의 자생력 향상을 위한 네트워킹, 기업자체의 토양인 전략 · 구조 및 경쟁 부분에 대한 지원이 현저히 부족하여, 1차원적이고 단기적인 성과중심 지원에 집중되어 있다고 볼 수 있다. 따라서 사회적기업의 기본토대에 대한 지원, 지속성장을 위한 생태계 조성이 미흡하고, 경쟁력 향상을 위한 인프라가 부족한 것이 사회적기업 지원정책의 현주소이다.

이러한 점들에 근거하여, 일본 및 홍콩과의 비교분석을 통한 시사점은 다음과 같다. 일본은 비록 정부차원의 지원은 한국보다 미비하나, 중간지원조직과 지역사회를 기반으로 하는 관련 조직 네트워크와의 유기적 협력 수준이 매우 높아 사회적기업 활동들을 주로 하고 있는 NPO들의 성과와 지속가능성이 탄탄함을 알 수 있었다. 즉, 태생적으로 중앙정부의 지원이 없거나 간접지원 중심으로 이루어졌기 때문에 지역사회를 기반으로 하여 NPO들이 발전하였다. 또한 중간지원조직을 정부와 기업을 연결하는 중개자 역할 이상으로 보지 않고 자생력을 키우기 위해서 지역사회에 기업의 지속가능성을 높이기 위한 의존점을 두었기 때문에 정부의 지원이 중단된다 할지라도 NPO들의 존립에 큰 영향을 미치지 못하게 되는 것이다. 지역사회는 계속하여 지역사회의 경제와 고용 및 실업문제, 취약계층 문제를 해결하기 위해 각종 지원을 아끼지 않고 NPO들과 협력할 것이고, SI클러스터와 같은 지역사회와

NPO들이 함께 발전하고 자생해 가는 선순환 구조의 네트워크들이 계속해서 중앙정부의 역할을 대체할 것이다.

홍콩의 경우 일본과 마찬가지로 사회적기업 지원을 위한 법률은 구비되어 있지 않지만, 각 관련 정부부처들과 특히 민간부문에서 자생적으로 형성되고 발전한 사회적기업 지원을 위한 중간지원조직과 관련조직 네트워크가 매우 활발하고 적극적으로 사회적기업을 지원하고 있다. 즉, 민간부문 중간지원조직이 오랜 경험과 자금력을 토대로 홍콩의 사회적기업들을 유기적으로 연결하고, 재정지원은 물론 사업경영지원을 적극적으로 하고 있기 때문에 정부의 지원이 중단된다 할지라도(현실적으로 홍콩정부에서 지원하고 있는 직접지원의 프로그램들의 지원기간이 종료되면 홍콩의 사회적기업들은 자립해야 한다) 중간지원조직과 관련조직 네트워크들을 통해서 재정적 지원을 받고, 사업경영지원을 받으며, 서로 협력하여 자생력을 키울 수 있다.

따라서 향후 한국의 사회적기업들이 안정적·지속가능한 경영이 가능하기 위해서는 중간지원조직에 대한 물적 인적자원의 전폭적 지원과 관련 조직 네트워크 형성과 유기적 상호작용을 위해 정부의 정책적 방향 수정이 반드시 필요하다. 현재 한국의 중간지원조직은 중앙의 경우 정책 전담부서인 고용노동부로부터 사회적기업 정책 집행에 대한 모든 권한을 이관 받았지만 1,000개가 넘는 인증 사회적기업과 그보다 더 많은 예비사회적기업을 지원하기 위한 경영컨설팅, 판로지원, 프로보노, 국제협력 등 많은 분야의 업무와 인증을 위한 관련 업무들, 협동조합 운영의 업무까지 집행 및 관리해야 하기 때문에 이를 실제로 집행할 자원의 부족(2014년 약 60여명의 인력) 문제는 매우 심각하다. 물론 사회적기업을 지원하기 위한 업무 수행도 현재 사회적기업의 운영에 있어 매우 중요한 부분이지만 미래 사회적기업의 자생력을 위해서는 사회적기업 관련 조직 네트워크를 구성하고 유기적으로 연계하기 위한 구심점 역할과 더불어 정부와 사회적기업, 관련조직 네트워크를 연결하고 자원과 정보의 흐름을 중개할 중개자 역할도 매우 중요하다. 그러나 제한된 자원으로 많은 분야의 다양한 업무를 수행하다 보니 네트워크의 구심점 역할과 중개자 역할을 효과적으로 수행하지 못하는 것이 현실이다(박수경·장동현, 2013). 또한 지역단위 중간지원조직은 역할을 수행하기 위한 전담기관이 아니고 위탁기관이기 때문에 역할을 수행하는데 제약이 따르고 있다. 이러한 한계점을 극복하기 위해 민간기업과의 네트워크와 지역사회를 기반으로 하는 관련조직들과의 네트워크 구성을 위해 노력을 하고 있지만 네트워크가 유기적으로 긴밀하게 연결되거나 네트워크를 통해 실질적으로 사회적기업들을 위한 지원이 어렵고, 주관기관(고용노동부)의 정책적 지시를 따르는 수준에 머물러 그 노력에 비해 가시적인 효과가 나타나고 있지 않다. 따라서 향후 사회적기업을 위한 정부 정책은 중간지원조직이 제 역할을 해낼 수 있도록 전폭적인 자원 지원과 중간지원조직과 관련조직 네트워크를 활성화 시키는 방향으로 이루어져야 한다. 예를 들면, 중앙 중간지원조직이 본연의 사회적기업 관련 업무를 효율적으로 수행하고, 사회적기업 관련 조직 네트워크를 구성하는데 구심적 역할 및 중개자 역할을 효과적으로 수행할 수 있도록 하기 위하여 협동조합 업무를 따로 집행할 개별 기관을 설치하여 협동조합에 대한 업무를 분리하는 것이 필요하다. 또한 지역단위 중간지원조직의 역할을 NGO나 협회에 위탁을 할 것이 아니라 광역마다 사회적기업을 위한 전담 지원센터를 만들고, 사회적기업 지원을 위한 소통 창구를 만들어 사회적기업으로부터 직접적인 의견을 받고, 이를 수렴하여 정책에 직접 반영할 수 있도록 지역단위 중

간지원조직의 역할을 수행할 수 있도록 해야 한다. 그리고 현재 형성되고 있는 사회적기업 관련 조직 네트워크에게 사회적기업 정책 집행을 위한 권한을 위임하고 역할을 분담하여 이러한 네트워크들이 튼튼하게 성장할 수 있는 토대를 마련해 주어야 한다.

둘째, 사회적기업 지원 방법으로 한국은 사회적기업육성법에 따라 직접적인 재정지원과 간접적인 사업지원과 기타 지원들이 모두 이루어지고 있어서 잘 지원되고 있는 것처럼 보이지만, 이는 사회적기업의 장기적인 미래를 위해서는 바람직한 방향이 아니다. 직접적 재정지원에 인건비의 지원이 크기 때문에 만약 지원이 종료될 경우 인증을 취소해야 하는 상황에 놓이는 사회적기업이 매우 많고 실질적으로 지원이 종료된 시점에서 폐업이나 인증을 취소한 사회적기업들이 많이 나오고 있는 실정이다. 결과적으로 사회적기업의 지속가능성과 자립성을 키우는 데는 직접적인 재정지원보다는 자립성을 키울 수 있도록 정책 지원방향을 바꾸어야 한다. 일본은 사회적기업 지원방법을 간접적으로 지원함으로써 사회적기업의 장기적인 안정과 지속적인 발전을 위해 사회적기업의 자립성을 기르는데 지원을 주력하고 있다. 홍콩 역시 직접적 재정지원을 인건비보다는 사회적기업 설립을 위한 설립자금으로 일시적 지원하고 있고, 향후 지속가능성과 자립은 중간지원조직과 다른 관련조직 네트워크, 타 사회적기업과의 협조와 경쟁을 통해서 이루어내고 있기 때문에 향후 한국의 사회적기업의 지속적인 존속과 발전을 위해서는 재정자립성을 기를 수 있도록 직접적인 지원보다는 간접적인 지원이 될 수 있도록 정책 지원방향이 수정되어야 한다. 예를 들면, 사회적기업가 양성을 위해 지역 대학과 연계하여 그 교육의 체계성을 높인다던지, 직접적인 보조금이나 인건비 지원을 줄이고 자생력을 키우기 위해서 처음부터 인증단계에서 지속가능성과 재무건전성을 평가하여야 한다. 그리고 사회적기업의 재화나 서비스를 판매할 수 있는 경로를 보다 확대할 수 있도록 정보를 제공해 준다거나, 사회적기업 투자 펀드나 기금 마련을 위한 재단 설립과 같은 간접적인 재정지원을 하는 방향으로 바꾸어야 한다.

현재, 한국의 사회적기업은 정부의 직접적인 지원 아래 양적 발전을 충분히 이루어나가고 있다. 이제 사회적기업을 위해 필요한 정부의 정책적 지원은 양적 발전이 아니라 질적 발전과 안정화를 위한 방향으로 수정되어야 한다. 이를 위해서는 사회적기업들, 지역사회와의 관련조직 네트워크와 함께 살아가며 서로의 지속가능성을 높일 수 있는 지원환경 즉 사회적기업 생태계 형성이 반드시 필요하다. 사회적기업생태계는 사회적기업이 성장할 수 있는 유기적 환경체계로 사회적기업을 중심으로 다양한 이해당사자간의 네트워크 체계를 말한다(이인재・황주희, 2013: 138). 이러한 사회적기업 생태계는 지역사회를 기반으로 하여 형성되어야 제대로 작동할 수 있다. 둘 사이의 관계는 양합적(positive)이기 때문이다. 사회적기업 활동이 활발한 지역사회는 사회적기업 생태계를 개선할 것이고, 사회적기업 생태계를 구성하는 사람들은 사회적기업 활동에 영향을 미치고 이는 다시 지역사회에 영향을 미치기 때문이다. 이러한 사회적기업 생태계 조성과 더불어 사회적기업들은 민간기업과 경쟁하기 위해 지속가능한 비즈니스 모델을 도입하여 자립성을 키워나가기 위해 노력해야 한다.

제2차 사회적기업 육성 기본계획(2013-2017) 이년차에 다다르고 있다. 그간 정부의 정책적 노력이 진정으로 빛을 발하기 위해, 사회적기업의 기본 토대 확립, 자생력 강화와 지속적인 성장을 위해, 사회적기업의 성장 과정에 대한 맞춤형 지원체계 및 기본 인프라 구축에 집중하는 정책방향으로의 선회가 절실히 요구되는 시점이다.

참고문헌

강내영, 2008,『새로운 시도, 일본의 중간지원조직, 일본의 시민사회의 꽃 NPO 지원센터를 가다』, 서울: 희망제작소.

고영・전병길, 2009,『새로운 자본주의에 도전하라』, 서울: 꿈꾸는터.

고용노동부, 2008,『사회적기업육성기본계획(2008-2012)』, 서울: 고용노동부.

_____, 2009,『대한민국・영국・핀란드의 사회적기업 관렵 법률』, 서울: 고용노동부.

김경휘・반정호, 2006, "한국 상황에서의 사회적기업의 개념과 유형에 관한 소고",『노동정책연구』, 6(4): 41-47.

김순양, 2008, "사회적기업(Social Enterprises)의 활성화를 위한 정책방안: 영국의 사회적기업 지원정책 사례분석 및 시사점",『한국행정연구』, 17(3): 207-247.

김용민・제점숙・이원범, 2012, "일본의 사회적기업에 대한 고찰",『일본근대학연구』, 35: 325-340.

김재호, 2010, "사회적기업의 발전단계 및 유형에 관한 비교연구: 한국과 영국, 미국을 중심으로", 한영신대학교 박사학위논문.

김정원, 2009,『사회적기업이란 무엇인가』, 서울: 아르케.

김학실, 2011, "한국・영국・일본의 사회적기업 지원제도 비교",『한국비교정부학보』, 15(2): 129-154.

김한표, 2010, "사회적기업의 거버넌스에 관한 주요국가 비교연구", 한국외국어대학교 박사학위논문.

네모토 마사쯔구, 2011, "일본 사회적기업 지원제도에 관한 연구",『사회적기업과 정책연구』, 1(1): 131-162.

민현정, 2009, "지역협동 사례를 통해 본 일본 로컬 거버넌스의 성공과 한계 요인",『한국거버넌스학회보』, 16(2): 55-81.

박병현, 2005,『복지국가의 비교 : 영국, 미국, 스웨덴, 독일의 사회복지역사와 변천』, 경기도 고양시: 공동체.

박수경・장동현, 2013, "한국 사회적기업의 지원체계 분석",『사회과학연구』, 24(4): 83-104.

박지선・전은주, 2012, "EU 사회적기업들의 지역네트워킹에 관한 연구",『EU연구』, 30: 95-132.

배이화, 2007, "영국의 사회적기업 육성 방향과 전략",『국제사회보장동향』, 2007봄: 33-41.

성연옥, 2013, "비교론적 관점에서 사회적기업 특성 연구: 영국, 이탈리아 및 미국을 중심으로",『한독사회과학논총』, 23(3): 101-140.

송월주, 2008, "시대의 대안, 사회적기업의 밝은 내일을 꿈꾸며",『사회적기업연구』, 1(1): 8.

사회적기업연구원, 2010, "사회적기업의 국제비교",『Social Enterprise Studies』, 3(2): 108-129.

신호균・김영애・장홍매, 2009, "사회적기업에 대한 국제적 비교: 한・중・일을 중심으로", 한국로고스경영학회 학술발표대회논문집, 57-69.

심창학, 2007, "사회적기업의 개념 정의 및 범위 설정에 관한 연구: 유럽의 사회적 기업을 중심으로",『사회보장연구』, 23(2): 70-79.

윤미영, 2011, "한국와 일본의 사회적 기업에 관한 연구: 영리기업과 비영리조직의 협력사업 모델", 이화여자대학교 석사학위논문.

아름다운 가게, 2014, "2011사회적기업컨퍼런스 연사스케치(2) 세션2. 사회적기업을 만드는 사회-지원기관", https://beautifulstore.org.

이은선, 2009, “사회적기업의 특성에 관한 비교 연구: 영국, 미국, 한국을 중심으로”, 『행정논총』, 47(4): 363-397.

이인재 · 황주희, 2013, “사회적기업 생태계 활성화 방안과 정책적 함의”, 『한국사회와 행정연구』, 24(1): 137-161.

장원봉, 2006, 『사회적 경제의 이론과 실제』, 서울: 나눔의 집.

정선희, 2006, 『사회적기업』, 서울: 다우.

정월순, 2006, “일본에 있어서 제3섹터의 혁신과 사회적기업에 관한 연구”, 한국창업학회지 창간호, 189-213.

정재욱, 2010, “일본에 있어서의 사회적기업의 발전과정과 함의”, 『지역발전연구』, 9(2): 201-234.

조상미 · 김진숙 · 강철희, 2011, “사회적기업 정책특성 비교분석 연구: 영국, 프랑스, 이탈리아, 한국을 중심으로”, 『사회복지정책』, 38(2): 1-38.

조상미 · 이재희 · 간기현 · 송재영, 2013, “사회적기업 연구, 어디까지 왔는가?: 경향분석”, 『한국사회복지행정학』, 15(1): 105-138.

조영복, 2011, “한국의 사회적기업 육성모델과 국제비교”, 『social enterprise studies』, 4: 83-105.

조영복 · 곽선화 · 류정란 역, 2010a, 『사회적기업의 국가별 정책과 전략』, Johnson, T., and Spear, R., 2006, Social Enterprise. An International Literature Review. London: Small Business Service/Social Enterprise, 부산: 사회적기업연구원.

_____, 2010b, 『유럽사회적기업 부문 : 정책과 사례』, Eva H., Ingrid P., Satu A., and Pekka S., 2007, Study on Practices and Policies in the Social Enterprise Sector in Europe. Office for Official Publications of the European Communities, 부산: 사회적기업연구원.

채종헌 · 이종한 · 장현주, 2009, 『지속가능발전을 위한 사회적기업의 역할과 활성화 방안에 관한 연구』, 서울: 한국행정연구원.

타니모토 칸지, 2008, 『Social Enterprise』, 일본: 中央經濟社史.

한국사회적기업진흥원, 2012, 『사회적기업 실태 조사 연구보고서』, 서울: 한국사회적기업진흥원.

홍성우, 2011, “비교론적 관점에서의 우리나라 사회적기업의 특성”, 『사회적기업과 정책연구』, 1(1). 59-96.

후지이 아쓰시, 2010. “사회적 기업이란 무엇인가: 일본에서 사회적 기업의 개념에 대한 수요와 사회적 기업 연구과제”, 『情況』, 11.

Aiken, M., 2006, “영국의 사회적기업”, 『국제노동브리프』, 4(6).

BeMinor 장애인의 주홍글씨, 2014, “홍콩의 사회적기업과 장애인에 대한 사회적 보호”, http://beminor.com.

Beautiful Fellow, 2014, “홍콩 사회적기업의 허브, 홍콩 사회적기업 비즈니스센터”, http://blog.naver.com.

Bullock, C. S., and C, M. Lamb., 1984, *Implementation of Civil Rights Policy.* Monterey, CA: Brooks/Cole.

Defourny, J., 2001, Introduction: Form third sector to social enterprise. Inc. Borzaga and J. Defourny(Eds). *The emergence of social enterprise.* London, New York. Routledge.

For More Than Profit, 2014, ”Social Enterprise in Hong Kong”, http://for morethanprofit.wordpress.com.

Kerlin, J. A., 2011, “사회적기업 모델과 배경의 비교”, 『Social Enterprise Studies』, 3(2): 5-19.

Li, S., and Wong, T., 2007, *Social enterprise policies of the United Kingdom, Spain and Hong Kong,* Research Paper, Research and Library Services Division Legislative Council Secretariat, Hong Kong.

Mazmanihan, D., and Sabatier, P., 1983, *Implementation and Public Policy.* Glenview ,Ill: Scott, Foresman and Company.

Maurrice, S., 2004, *Lessons from the Equater Initiative: Honey Care Africa's Be Keeping in Rural Kenya.* Center for Community-Based Resource Management. University of Manitoba.

Pressman, S., and Wildavsky, A., 1984, *Implementation*(3rd ed.). Berkeley: University of California Press.

Rein, M., 1983, Ethics, The Social Sciences, and Policy Analysis. in Callahan, D and B. Jennings(eds.), *Value-Critical Policy Analysis,* New York: Plenum Press. 83-111.

Rein, M., and Ravinovitz, F., 1978, Implementation: A Theoretical Perspective. in W. D. Burnham and M. W. Weinberg(eds.), *American Politics and Public Policy.* Cambridge, Mass: MIT Press.

Sharir, M., and Lerner, M., 2006, "Gauging the Success of Social Ventures Initiated by Individual Social Entrepreneurs", *Journal of World Business,* 41: 6-20.

SOCIAL ENTERPRISE BUZZ, 2014, "Hong Kong government says it will continue to back social enterprises", http://www.socialenterpriseb uzz.com.

Social Innovation and Entrepreneurship Development Fund Task Force, 2013, http://www.povertyrelief.gov.hk.

Tang, K. L., Fung, H. L., AU, K., Lee, J., and Ko, L., 2008, *Social Enterprises in Hong Kong: Toward a Conceptual Model.* Final Report, Central Policy Unit, The Government of the Hong Kong Special Administration Region of the People's Republic of China.

Van, H., and Van, M., 1975, "The Policy Implementation Process: A Conceptual Framework", *Administration and Society,* 6(4): 445-488.

Wheeler, D., McKague, K., and Thomson, J., 2003, *Sustainable Livelihoods and the Private Sector: How Development Agencies Can Strengthen Sustainable Local Enterprise Networks,* Final Report, School of Business, New York University.

Wolman, H., 1981, "The Determinants of Program Success and Failure", *Journal of Public Policy,* 1(4): 433-464.

A Comparative Study on the Supporting Systems and Methods of Social Enterprises of Hong Kong, Japan, and Korea

Cho, Sangmi
(Ewha womans University)
Kim, Jinsuk
(Ewha womans University)

The study conducts a comparative study of the supporting systems and methods of social enterprises in Korea, Japan, and Hong Kong to propose a policy on sustainable growth of social enterprises and their long-term activation. By investigating previous studies, this researcher drew the frame of a comparative analysis and conducted the comparative analysis. First, regarding the supporting system for social enterprises, it was found that Korea had better institutional foundation and system, whereas Japan had better activation, cooperation and network of intermediary support organizations. In Korea there is the law related to social enterprises, and the government takes control of all of the organization in charge of the policy, intermediary support organizations, cooperation and network, and authentication system. However, Hong Kong has yet to establish a basic institutional system to grow and activate social enterprises, and foreign intermediary supporting organizations increase the network and cooperation level to support social enterprises. Thirdly, for supporting methods for social enterprises, there were direct financial support, indirect business support and other kinds of support in Korea, whereas indirect support was activated in Japan. Although The Hong Kong government barely supports social enterprises, it comes up with a plan to support the firms serving as social enterprises under its the 12th 5-year development plan. For sustainable growth of Korean social enterprises, this study suggested the change of the government policy to the direction of creating social enterprise ecosystem through cooperation and network activation, indirect support in the middle of process, and activation of intermediary support organizations.

Key words: social enterprise, support system, support method, comparative study, Japan, Hong Kong

〔논문 접수일 : 14. 04. 03, 심사일 : 14. 04. 18, 게재 확정일 : 14. 05. 16〕

구로키 야스히로(黑木保博)

일본 도시샤대학(同志社大學) 사회학부 및 사회학연구과 교수. 주요 관심 영역으로 그룹워크 전문기술에 관한 연구와 실천을 들 수 있고, 특히 동아시아 사회복지에 관한 연구 프로젝트를 수차례 실시함으로써 국제사회복지에도 많은 관심을 쏟고 있음. 최근에는 사회복지 원조기술, 사회복지사상에까지 관심 영역을 확대하고 있음.
E-mail : ykuroki@mail.doshisha.ac.jp

이광모

송호대학교 사회복지과 부교수. 최근 주요논문과 저서로 "조선시대 흡연문화의 형성과정 연구: 국가권력의 역할을 중심으로"(『한국행정과 정책연구』, 11(1). 2013), "공직부패의 발생원인 및 통제에 관한 유교적 관점: 『주역』, '괘(卦)'·'효(爻)'의 관계구조를 중심으로"(『한국행정학보』, 45(3). 2011), "다산의 복지공동체 행정사상 연구"(『한국공공관리학보』, 24(3). 2010 공저), 『장애인복지정책론』, (이야기담, 2013 공저) 등이 있음. 주요 관심분야는 지역사회복지, 사회복지윤리와 철학, 돌봄/죽음 등임.
E-mail: lkm@songho.ac.kr

엄명용

성균관대학교 사회복지학과 교수, 최근의 주요논문과 저서로 "다문화가정 중도입국청소년의 한국 사회 적응 영향 요인"(『한국가족복지학』, 42, 2013). "미혼모의 스트레스-대처-적응 모형 검증"(『사회복지연구』, 44(2), 2013, 공저). "미혼 양육모 삶의 경험에 관한 질적 종단 연구"(『한국가족복지학』, 40, 2013, 공저). "이혼위기 부부의 통합적 부부치료 사례연구"(『한국가족치료학회지』, 20(2), 2012, 공저). "학교 내 청소년들의 권력관계 유형과 학교폭력 참여 역할 유형"(『한국사회복지학』. 63(1), 2011). "재미한인교포의 이혼 후 재혼생활에 관한 질적 연구"(『한국사회복지학』, 62(2). 2010, 공저). 『사회복지사를 위한 실용 비모수통계』, (집문당, 2007). 『사회복지실천의 이해』, (학지사, 2005, 공저) 등이 있음. 주요관심분야는 가족복지, 청소년복지, 강점관점 실천, 구성주의 사회복지실천 등임.
E-mail: myum@skku.edu

송민경

성균관대학교 사회복지학과 박사수료, 최근 주요 논문으로 "학교 내 청소년들의 권력관계 유형과 학교폭력 참여 역할 유형"(『한국사회복지학』, 63(1), 2011, 공저)가 있음. 주요 관심 분야는 학교폭력과 중도입국청소년 관련 연구, 질적 연구임.
E-mail: buta79@naver.com

조상미

이화여자대학교 사회복지학과 부교수. 최근의 주요논문과 저서로 "사회적기업 연구, 어디까지 왔는가?: 경향분석"(『한국사회복지행정학』, 15 (1). 2013, 공저), "정신장애인의 사회적 기업 취업경험에 관한 현상학적 연구"(『정신보건과 사회사업』, 40 (4), 2012) 공저, "조직요인은 사회적기업의 성과에 영향을 미치는가 (『한국사회복지학』, 64 (3), 2012, 공저), 『사회복지개론』, (학지사, 2011 공저) 등이 있음. 주요관심분야는 사회복지행정, 지역사회복지, 사회적기업임.
E-mail: sangmicho@ewha.ac.kr

김진숙

이화여자대학교 행정학 박사. 최근의 주요논문은 "전략적 사회공헌활동을 통한 공기업의 지역상생 발전전략"(『KBR』, 18 (2). 2014, 공저), "사회적기업 정책 특성 비교분석 연구"(『사회복지정책학회보』, 38 (2), 2011) 공저, "공공부문 부패수준 개선국가와 우리나라 부패방지 정책 특징 비교분석"(『한국부패학회보』, 15 (2), 2010, 공저) 등이 있음. 주요관심분야는 정책분석 및 평가, 인적자원관리, 행정부패, 사회적기업, CSR, 보건의료정책임.
E-mail: philiakjs@gmail.com