



사회적 기업, 사회적 일자리를 통한 고용창출

황덕순(한국노동연구원 연구위원)

지난 6월, 기획예산처에서는 내년부터 사회적 일자리 창출을 위한 예산을 획기적으로 늘릴 계획이라고 발표하였다. 기획예산처에서 발표한 보도자료에 따르면 사회적 일자리 관련 사업예산이 올해 901억원이었으나, 내년도에 각 부처 요구안을 합하면 2,254억원으로 크게 늘어날 것으로 예상된다.

주요 내용을 보면 장애아 통합교육을 위한 보조원을 비롯해서 장애아동 교육 관련 서비스에 178억(올해 92억), 방과후 교실 및 유치원 종일반, 지역아동센터(공부방), 보육시설 연장 및 휴일반 운영 등 미취학아동 보육 및 저학년 아동 관련 서비스에 695억원, 노동부의 사회적 일자리 사업에 258억원 등 과거와는 다른 방향으로 정책이 바뀌고 있음을 보여준다.

사실, 사회적 일자리라는 용어는 많은 사람들에게는 생소할 뿐만 아니라, 그 자체로도 무슨 뜻인지 정확히 이해하기 어렵다. 뜻으로만 놓고 보면 사회적으로 쓸모 있는 일자리를 뜻하는 것 같은데, 따지고 보면 그런 의미에서 사회적이지 않은 일자리가 없지 않겠는가.

이 용어가 한국에서 사용되기 시작한 것은 1999년 무렵부터이다. 많은 사람들이 기억하고 있겠지만 이 때는 산업화 이후 처음으로 겪는 고실업에 대응하기 위해 대규모 실업대책이 시행되던 시기였다. 이 때 정부의 실업대책 가운데 예산이나 수혜자 측면에서 양적으로 가장 큰 비중을 차지한 것이 공공근로사업이다.

그 때나 지금이나 공공근로사업의 공과에 대해서는 평가가 엇갈리지만 그래도 공공근로사업 가운데 괜찮은 평가를 받았던 것은 지역사회에서 실업문제 해결을 위해 발로 뛰던 풀뿌리 시민조직들이 지방자치단체로부터 위탁받아서 수행한 사업

들이다. 대표적인 것이 저소득층을 위한 무료 집수리 사업과 무료 간병사업 등 복지 분야, 음식물 및 폐자원 재활용 등 환경 분야 사업이다. 이 사업들은 2000년도에 국민기초생활보장제도와 함께 도입된 자활사업의 주요 사업 내용으로 자리 잡는다.

사회적 일자리는 시민사회에서 임시적인 대책으로 수행된 공공근로의 문제점 개선과 제도화를 요구하면서 사용하기 시작되었다. 이 때 사회적 일자리라는 대안을 요구하게 된 배경에는 서구에서 1980년대와 1990년대를 거치면서 사회적 경제(social economy) 영역에서 등장한 새로운 흐름이 있다.

사회적 경제와 제3섹터(the third sector)는 포괄 범위가 거의 같은데, 제3섹터란 정부와 영리를 목적으로 한 기업부문을 제외한 나머지의 다양한 조직들을 포괄하는 개념이다. 여기에는 크게 협동조합과 상호부조조직, 기타 자발적으로 만들어진 다양한 조직들이 포함된다. 제3섹터가 중립적인 느낌을 주는 표현이라면, 사회적 경제는 이 조직들이 갖는 정부로부터의 독립성, 영리기업과 달리 사회적 목표를 동시에 추구한다는 점, 조직 운영의 민주성 등의 특징을 더 함축하는 것처럼 느껴진다.

사회적 경제부문에 등장한 새로운 흐름이란 여기에 해당되는 조직들이 지역사회 심각한 실업문제를 해결하기 위해 장기실업자 등 취업에 어려움을 겪고 있는 집단들에게 일자리를 제공하는 프로젝트를 정부의 노동시장정책과 연계하여 시행하거나, 기존에 국가나 기업이 제공하지 않지만 지역사회에서 필요로 하는 다양한 복지, 환경, 문화 등 사회적 서비스를 제공하는 경우가 많아졌다는 점이다. 이러한 조직들을 아울러서 1990년대 중반에는 사회적 기업(social enterprise)이라고 부르기 시작했다. 사회적 일자리는 용어는 사회적 기업에 의해 만들어진 일자리를 뜻하는 것으로서 사회적 기업의 한국적 표현이라고 볼 수 있다.

사회적 기업들이 사회적 서비스 제공 및 실업문제 해결에 기여할 수 있는 적극적인 가능성은 유럽의 각 나라뿐만 아니라 EU 차원에서도 받아들여졌다. 이에 따라 2000년도에 발표된 EU의 고용지침에서는 사회적 경제부문이 지역에서 일자리 창출에 기여할 수 있는 의의를 인정하고 이를 저해하는 장애물들을 제거할 필요성을 제시하였다.

각국에서도 사회적 기업의 지위를 법적으로 승인하거나, 취약계층의 노동시장 통합과 관련해서 사회적 기업을 지원할 수 있는 제도들이 도입되었다. 이탈리아의

‘사회적 협동조합’ 도입(1991), 벨기에의 ‘사회적 목적기업’ 도입(1995)을 비롯해서 이후 몇 년 동안 프랑스의 ‘집단이익 협동조합’, 스페인의 ‘사회적 목적 협동조합’, 포르투갈의 ‘사회연대 협동조합’ 등이 도입되었다. 또한 사회적 기업에 대한 지원에서 뒤처져 있던 영국에서도 2001년에 통상산업부 산하에 사회적 기업(social enterprise unit)을 설치하였고, 현재 사회적 기업들이 공동체 이익회사라는 새로운 법적 형태를 취할 수 있도록 하는 법안이 의회에서 논의 중이다.

외국에서의 흐름은 우리나라 사회적 일자리 정책의 방향과 관련해서도 많은 시사점을 주고 있다. 사회적 일자리에 관한 논의가 시작되고, 제도화를 모색하는 과정에서 일차적인 대안으로 자리잡았던 것이 자활사업이었다. 참여정부에서 사회적 일자리를 국정과제로 설정한 이후 2003년부터 노동부에서도 사회적 일자리 창출 시범사업을 수행하고 있다.

자활사업이나 노동부의 사회적 일자리 창출 시범사업 모두 노동시장에서 취업하기 어려운 취약계층을 주대상으로 이들에게 인건비를 지원하는 방식으로 시행된다. 그러나 이러한 방식만으로는 고용창출의 새로운 영역으로서 사회적 일자리가 가질 수 있는 발전적인 전망을 이끌어 낼 수 없다. 사회적 일자리가 고용창출의 새로운 대안으로 발전하기 위해서는 취약계층을 넘어서 국민들이 필요로 하는 사회적 서비스의 공급과 일자리 창출을 연계하는 정책이 필요하다.

소득보장제도의 골격은 갖추었으나 사회복지서비스는 크게 낙후되어 있는 복지국가 발전단계 측면에서 보거나, 빠르게 고령화가 진행되고 있음에도 불구하고, 사회적 서비스 분야 종사자가 전체 고용에서 차지하는 비중이 선진국의 1/3~1/9에 불과한 현실에서 사회적 서비스의 급속한 확충은 국민의 삶의 질 향상을 위해 필수불가결한 과제이다. 또한 이 분야는 외국에서 확인되었듯이 사회적 기업, 즉 사회적 일자리가 나름의 경쟁력을 가질 수 있는 분야이기도 하다.

글머리에서 말한 정책 변화란 바로 이러한 방향으로 정책이 바뀌고 있음을 지적한 것이다. 물론 이러한 변화만으로 충분하다고 볼 수는 없다. 아직 논의가 충분히 무르익은 것은 아니지만 사회적 기업을 표방하는 조직들이 늘어나면서 사회적 기업이 지향하는 바를 담을 수 있는 법적인 지위를 도입하는 문제가 곧 사회적 공론장의 주요한 의제로 떠오를 것이고, 이를 거쳐서 사회적 기업이 우리 사회에서 정착되는 단계로 넘어갈 것이다.