

영국 사례를 통한 커뮤니티 비즈니스 개념 정립과 정책적 시사점*

The Concept of Community Businesses in Scotland
and the Policy Experience

김태연**

최근 우리나라에서는 커뮤니티 비즈니스와 사회적 기업에 대한 정책적 지원이 서로 다른 정부부처에 의해서 별개로 실시되고 있으며, 그 법적인 개념과 정책적 지원 내용은 서로 차이가 있다. 그러나 두 개념에 대한 정부의 잘못된 개념적용으로 인해서 현장에서나 학계에서도 사회적 경제에 대한 인식의 혼란이 가중되고 있다. 따라서 이 논문에서는 커뮤니티 비즈니스의 개념을 처음으로 정책에 적용한 스코틀랜드의 사례를 분석함으로써 커뮤니티 비즈니스의 개념과 그 정책적 유용성을 살펴보고 우리나라 정책과 학계에 대한 시사점을 제시하였다. 커뮤니티 비즈니스 지원 정책은 스코틀랜드 지역의 급격한 실업률 상승에 대한 대책의 일환으로 실시되었으며 초기 그 효과에 대한 의구심으로 매우 소극적인 지원을 실시하였다. 그러나 지방행정구역 개편에 따라 신설된 스트래스클라이드(Strathclyde) 지역의 행정기관이 커뮤니티 비즈니스에 대한 통합적인 지원정책을 실시하면서 본격적으로 실시되었고 이후 1990년대 초반에 스코틀랜드 정부가 대폭적인 지원을 실시하면서 중심적인 지역개발 정책이 되었다. 그러나 상업적 성공가능성이 희박한 업체에게 지원하거나, 과도하게 많은 액수의 지원금 지급에 따른 자금사용의 비효율성이 증가되면서 결과적으로 1990년대 중반에 그 정책적 지원이 중단되었다. 이러한 스코틀랜드의 경험은 우리에게 커뮤니티 비즈니스의 목표를 설정함에 있어서 일자리 창출보다는 해당 사업체의 자립적 발전에 중점을 둔 지원이 필요함을 가르쳐 주고 있으며 학문적으로는 커뮤니티 비즈니스의 정책적 유용성을 좀 더 명확하게 제시할 필요성이 있음을 시사하고 있다.

* 이 연구는 2011학년도 단국대학교 대학연구비 지원으로 연구되었음.

** 단국대학교 환경자원경제학과 교수(tykim@dankook.ac.kr)

주요어: 커뮤니티 비즈니스, 사회적 기업, 사회적 경제, 스코틀랜드 커뮤니티 비즈니스 회사, 도시개발 프로그램.

1. 서론

세계적으로 1990년대 중반 이후 사회적 경제(Social Economy)를 활성화하기 위한 소위 제3섹터 기관들의 활동에 대한 관심이 ‘사회적 기업(Social Enterprise: SE)’이라는 개념을 중심으로 논의되고 있다. 이러한 SE의 개념에 대해서는 일반적으로 어떤 단일한 조직형태를 지칭하는 것이 아니라 다양한 형태로 사회적 목적을 달성하기 위해 경제활동을 행하고 있는 모든 조직을 포함하는 개념으로 이해되고 있으며 따라서 국가와 지역에 따라서 SE를 표현하는 다양한 명칭이 존재한다는 것이다(김신양, 2011). 따라서 SE를 법적으로 규정한 특정한 조직으로 한정하거나 또는 취약계층 일자리 창출과 같이 특정한 목적에 한정된 활동을 수행하는 조직이라고 간주하는 것은 SE의 개념을 잘못 활용하는 것이며 사회적 경제에 관한 논의를 확산하는데 별로 도움이 되지 못한다고 할 수 있다.

이러한 SE 개념의 다양성은 1996년에 형성된 EMES 네트워크의 각 국가별 사회적 기업의 형성과정과 개념에 대한 연구(Borzaga and Defourny, 2001)에도 나타나 있다. 유럽 주요 국가들의 SE 발전과정과 현황을 다루고 있는 이 연구는 국가 간에 SE에 관한 개념적 차이가 나타나는 이유를 이해하는데 매우 중요한 기여를 하였다. 또한 사회적 경제에 관한 개념 연구에 많이 인용되고 있는 Pearce(2003)의 연구를 보면, 사회적 경제를 구성하는 조직형태로 사회적 기업(Social Enterprises)과 자원봉사단체(Voluntary Organisations)를 구분하고 있으며 각각의 하위 그룹에 다양한 형태의 조직들을 포함시키고 있는데 소위 커뮤니티 기업들을 사회적 기업 중 커뮤니티 범위의 활동에 국한되는 경우로 구분하고 있다. 결국, 사회적 경제 또

는 제3섹터에 관한 논의를 진행하는 데 있어서 사회적 기업을 가장 포괄적인 개념으로 설정하고 그 하위에 세부적인 기업조직이나 형태를 설명하는 용어를 사용하는 것이 세계적인 추세라고 할 수 있다.

그러나 이러한 세계적인 논의 경향과는 달리 우리나라에서는 조금 다른 형태로 사회적 경제에 관한 논의가 진행되고 있다. 우리나라에서는 ‘사회적 기업’과 ‘커뮤니티 비즈니스(Community Businesses: CB)’라는 두 개념이 사용되면서 사회적 경제에 관한 논의가 진행되고 있는데 여기에 두 가지 특징적인 부분이 나타나고 있다. 첫째는 세계적으로 SE 개념을 포괄적으로 정의하고 사회적 경제를 논의하고 있는데 비해 우리나라에서는 CB와 SE를 동일한 수준의 개념으로 정의하거나 또는 SE보다 CB를 보다 광의의 개념으로 사용하는 경우도 나타나고 있다. 특히, CB의 개념을 중심으로 해서 SE 개념을 비교하는 연구에서 주로 이러한 현상이 나타나고 있다. 연구자가 나름의 기준으로 개념을 비교하는 것은 문제가 될 수 없지만, 이러한 개념비교 연구에서는 몇 가지 문제점이 나타나고 있다. 우선, 개념비교 기준의 비대칭성인데, CB 정의에는 이론적 맥락을 적용하면서 SE 정의에는 정책적 편의에 의해서 작성된 법적인 정의를 적용하고 있다는 것이다. 또 다른 문제는 CB 개념을 설명하기 위해 인용한 영국의 CB 사례와 관련해서 잘못된 정보를 제공하고 있다는 것이다. 즉, 영국 현지에서는 SE의 사례로 소개되고 있는 것을 CB의 사례로 인용하거나 ‘커뮤니티’라는 단어가 들어가는 모든 기업형태를 CB라고 간주하는 것이다. 특히, 영국의 ‘커뮤니티 지원회사(Community Interest Companies: CIC)’를 CB의 대표적 사례라고 소개하는 경우가 대표적인 오류이다. 실제 CIC는 영국에서 SE의 창업을 장려하기 위해서 2004년에 새롭게 도입한 법적인 기업형태이기 때문이다. 따라서 좀 더 정확한 정보와 기준을 사용하여 CB와 SE의 개념을 이해하는 것이 필요하다.

둘째는 대부분의 연구들이 CB의 어원을 스코틀랜드라고 언급하고 있지만 실제 스코틀랜드의 CB 정책에 대한 사례를 소개한 연구를 찾아보기 어렵다는 것이다. 대부분이 일본 사례에 근거하여 CB 정책의 효과를

논하거나 최근 영국의 사례를 소개하는 것에 그치고 있다. 즉, 초기 CB 정책이 어떻게 실시되었으며 당시의 문제점은 무엇인지에 대한 인식이 없는 상태에서 일본과 영국의 최근 사례만으로 막연하게 CB 정책이 항상 지역개발에 효과적인 수단이었다고 간주하는 오류가 발생할 수 있다. 또한 이 연구의 주제는 아니지만 일본의 CB와 초기 스코틀랜드의 CB가 같은 형태인지 아닌지를 판단할 수 있는 정보와 연구도 전무한 실정이라고 할 수 있다. 따라서 우선적으로 CB 정책의 원조격인 스코틀랜드의 사례를 살펴봄으로써 CB 정책에 대한 올바른 인식을 정립하는 것이 필요하다고 할 수 있다.

이러한 우리나라의 CB와 SE에 대한 논의배경하에서 이 연구는 현재 우리나라 CB 연구에서 주로 나타나는 CB와 SE에 대한 개념혼란의 현황과 문제점을 진단하고 스코틀랜드에서 실시된 영국의 초기 CB 정책을 살펴봄으로써 우리나라 CB 정책과 논의에 대한 시사점을 제시하고자 한다. 이를 위해 우선 문제제기로서 선행연구에 대한 검토를 통해 우리나라 CB와 SE에 대한 개념 비교 문헌에서 나타나는 오류와 문제점을 분석하고 다음으로 스코틀랜드의 사례를 통해서 초기 CB 정책의 운영과정과 문제점을 파악하고자 한다. 그리고 결론에서는 우리나라 CB 논의와 정책에 대한 시사점을 정리하고자 한다. 이 연구를 진행하기 위해 영국의 각종 연구문헌에 대해 국내에서 1차적인 조사 작업을 거쳤으며 영국 현지에서 직접 방문할 수 있는 기회를 활용하여 1980년대의 문헌과 자료를 입수하여 추가적인 연구를 수행하였다.

2. 선행연구검토: 문제제기

1) 선행연구 검토

사회적 경제 또는 제3섹터 기관의 활동을 다루는 연구들은 세계적으

로나 또는 영국에서도 단지 ‘사회적 기업’이라는 개념만으로 모든 조직이나 활동을 설명하고 있지는 않다. 앞서 언급한 것처럼, 국가나 지역마다 서로 다른 문화적 전통과 법규 때문에 다양한 명칭들이 사용되고 있기 때문에 ‘사회적 기업(SE)’이라는 개념은 단지 논의의 편의를 위하여 사회적 목적을 위해 경제활동을 하는 기관을 대표하는 명칭으로 간주되고 있는 것이다. 이와 같은 개념적 특성을 반영하여 영국에서는 — 다음장에서 논의하는 것처럼 — 사회적 기업의 개념을 광범위한 영역을 포함할 수 있도록 정의하고 있다.

우리나라에서는 고용노동부가 2007년 사회적 기업 육성정책을 시행하면서 ‘사회적 기업 육성법’에서 사회적 기업을 “취약 계층에게 사회서비스 또는 일자리를 제공하여 지역주민의 삶의 질을 높이는 등의 사회적 목적을 추구”하는 기관으로 정의하였다. 이러한 SE 개념은 영국뿐만 아니라 다른 연구문헌에서 제시된 개념에 비해서 SE의 기능과 역할을 매우 협소하게 정의하고 있다고 할 수 있다. 실제 이 정의에 대해서 다양한 비판이 제시되고 있으며 정책과 관련해서도 개선이 필요하다는 주장도 제기되고 있다(유정규, 2010; 김신양, 2011). 그러나 그럼에도 불구하고 이러한 고용노동부의 SE 정의는 현재 우리나라에서 SE에 대한 일반적인 개념으로 인식되면서 전체적으로 사회적 경제와 관련된 논의에 혼란을 불러일으키는 원인이 되고 있다. 특히, 개념적으로 CB와 SE를 비교하는 연구에서는 세계적인 이론적 논의와는 다르게 CB와 SE의 개념을 정립하는 현상으로 나타나고 있다. 이러한 개념적인 인식이 일반화되는 것은 향후 사회적 경제에 관한 논의를 확대하는데 바람직한 현상이 아니라고 판단되어 이 연구에서 그 현황을 좀 더 세밀하게 파악하고자 한다.

CB를 주제로 한 연구¹⁾에서 나타나고 있는 개념상의 오류는 주로 다른

1) 물론 CB를 주제로 한 연구들 중에 CB를 단지 지역 공동체가 주체가 되어 지역을 활성화하기 위한 활동으로 지칭하는 연구들(유정규, 2006; 김재현, 2008; 2011; 김영수·박종안, 2009; 김혜민, 2010)도 있다. 이들은 CB의 사례나 활용에 초점을 두고 있기 때문에 CB의 역사적인 유래나 다른 개념과의 비교는 주요 내용이 아니었다. 따라서 CB의 개념정의상 문제들이 이들 연구에서는 나타나지

개념, 특히 SE 개념과 비교하는 연구에서 주로 나타나고 있다. 먼저, 정대용·이세호(2008)는 CB의 사례에 관한 연구에서 CB와 관련된 제 개념들을 설명하고 있지만, 직접적인 비교를 시행하고 있지는 않다. 따라서 CB와 SE 개념비교에 따른 문제점은 나타나지 않지만 CB에 관한 영국의 사례와 관련해서 현재 영국에서 SE의 일종으로 설명하는 CIC(Community Interest Company), 사회적 기업가(Social Entrepreneur), 개발트러스트(Development Trust)를 CB의 사례로 설명하고 있다. 특히 이 논문에서 인용하고 있는 OECD(1999)와 Spear(2001)은 CB가 아니라 SE 개념을 다루고 있는 문헌이다. 한편, 정대용·이세호(2008)는 유럽의 CB 정책의 사례로 유럽 각국의 SE 사례를 설명하고 있다. 즉, 이들은 CB의 개념을 사회적 경제를 담당하는 가장 포괄적인 개념으로 파악하고 있으면서 CB와 SE를 사실상 동일한 개념으로 판단하고 있는 것이라고 할 수 있다. 이러한 전문 연구자들의 개념사용이 오히려 두 개념에 대한 일반인들의 혼란을 가중시키는 것으로 판단된다.

또 다른 경우로는 유럽 문헌에서 SE에 관한 논의로 소개된 것을 CB에 관한 논의로 용어를 변환하여 설명하는 연구들(김선기, 2010; 2011; 김재현, 2010; 안혜원·이민규, 2010)도 있다. 이들은 특히 최근 영국에서 발간되고 있는 대부분의 문헌에서 SE의 도입배경이나 현황으로 설명되고 있는 것을 CB의 도입배경이나 현황으로 설명하는 오류를 범하고 있다.

한편 김윤호(2010)는 CB와 SE의 개념을 구분하는 연구에서 SE에 관한 일반적인 정의가 없고 다양한 조직들을 SE 범위에 포함시키고 있음을 논문에 언급하고 있으면서도 지역을 기반으로 하는 활동을 CB로, 지역 범위를 넘어서는 활동은 SE로 정의하고 있다. 즉, CB와 SE는 서로 지리적인 활동 영역과 규모를 달리하는 조직으로 구분하고 있다. 그러나 이러한 구분은 SE에 관한 세계적인 논의 추세와 달리 SE를 특정한 형태의 기업적 활동으로 간주하는 결과를 초래하게 된다. 실제 세계적인 사례연

구에서 논의되고 있는 대부분의 SE들이 지역적 범위에서 운영되고 있음을 감안하면 사실상 사회적 경제 활동과 관련해서 CB보다 포괄적인 SE 개념을 중요시하고 있다는 것을 알 수 있다.

이와 유사한 개념을 적용하는 연구로 함유근·김영수(2010)의 연구가 있다. 이들은 김윤희(2010)의 연구와 유사하게 CB를 지역의 문제를 해결 하는데 집중하는 조직으로 구분하고 SE는 보편적인 사회적 약자를 위한 목표를 추구한다고 주장하고 있다. 즉, CB의 지역성을 강조하면서 SE는 기본적으로 광범위한 지역적 범위에서 활동하는 조직으로 구분하고 있는 것이다. 이러한 주장은 대부분의 SE 조직들이 지역을 기반으로 하고 있다는 현실적인 상황을 고려하지 않은 주장이라고 할 수 있다.

최영출·배정환(2012), 김선기(2011), 김재현(2010), 김태곤 외(2011), 조규원 외(2011) 등의 연구에서도 CB와 SE의 개념을 비교하고 있다. 이 연구들은 CB 개념을 정의하는 데 있어서는 기존의 다양한 학문적인 논의와 주장을 인용하고 있지만 SE 개념과 관련해서는 고용노동부의 ‘사회적 기업 육성법’의 정의를 인용하고 있다. 즉, CB와 SE 개념을 서로 다른 기준으로 인용하고 있다고 할 수 있다. 대표적으로 김태곤 외(2011)의 연구는 CB를 “일정한 지역범위에서 ... 지역사회 활성화에 위해 비즈니스 방식을 도입하고 ... ‘지역과제’ 해결이 중심이며 ... 지역 밀착성이 높은 영역의 과제가 중심”이라고 정의한 반면에 SE는 “전국적 범위에서 ... 사회적 취약계층의 안정적인 고용을 위해 비즈니스 방식을 도입하고 ... 사회적 과제 해결이 우선이며 ... 지역 밀착성이 낮은 영역”의 과제가 중심이라고 정의하고 있다.

이러한 개념 구분은 SE를 사회적 영역에서 활동하는 가장 포괄적인 조직으로 구분하고 그 하위에 다양한 형태의 조직과 단체들이 활동하고 있다는 세계적인 개념 구분 동향과 차이가 있는 것이다. 실제 세계적으로 또는 우리나라에서도 대다수의 사회적 기업이 지역 커뮤니티를 범위로 활동하고 있다는 사실을 간과한 것이라고 할 수 있다. 결과적으로 사회적 경제 내에서 CB의 역할과 기능을 강조하기 위해서 학문적인 개념

이 아닌 법적인 규정을 인용해서 SE의 활동범위를 취약계층 일자리 제공이나 지역 이외의 영역으로 한정하여 정의를 하고 있다고 할 수 있다.

다른 한편, 우리나라에서 CB의 개념을 광범위하게 정의하고 사회적 경제에서의 역할을 강조하는 연구문헌에서 CB의 개념과 정책의 어원으로 제시하는 것이 영국 스코틀랜드의 CB 지원 정책이다. 그러나 대부분이 사례에 대해 간략하게 소개하는 정도에 그치고 실제 스코틀랜드에서 적용하였던 CB의 개념과 정책에 대해 검토한 논문은 찾아보기 어렵다. 단지, 김혜민(2010)의 연구에서 스코틀랜드에서 CB 조직들이 이들에 대한 정책적 지원의 종료와 함께 재정적 자립에 실패하여 쇠퇴하였다는 설명이 유일한 스코틀랜드 CB 지원정책에 대한 언급이다. 결과적으로 우리나라에서의 CB에 관한 논의는 CB의 발생지인 스코틀랜드에 대한 인식이 부족한 상태에서 일본에서의 논의와 사례만을 이용하여 일반적인 CB의 개념이라고 주장하는 것이라고 할 수 있다.

2) 문제 제기

사회적 경제 또는 제3섹터 기관에 대한 논의에서 ‘커뮤니티 비즈니스(CB)’를 중심으로 논의를 전개할 경우에 나타나는 이러한 문제들은 일차적으로 고용노동부의 SE에 대한 협소한 정의 때문이다. 즉, 고용노동부의 정책과는 다른 영역에서 사회적 경제 활동을 지원하려는 다른 중앙부처들이 경쟁적으로 서로 다른 개념들을 도입하면서 CB뿐만 아니라 ‘마을기업’, ‘공동체 회사’들도 ‘사회적 기업’과 동일한 수준에서 서로 다른 개념으로 인식되었기 때문이다. 결국 이러한 유사 용어의 난립과정에서 학계가 철저한 비판과 정리를 하지 못하고 오히려 비일관적인 기준을 적용한 정의로 CB와 SE의 개념에 대한 혼란을 지속시켜왔다고 할 수 있다.

또한 영국의 논의현황과 관련해서는 30여 년 전에 실시되었던 영국의 CB 사례에 대한 소개와 분석이 충분히 이루어지지 못했기 때문이라고 할 수 있다. 실제 영국에서 사회적 기업에 관한 논의의 발전과정에서 CB

개념 자체가 중요한 개념으로 다루어지지 않았었기 때문에 두 개념간의 차별성에 대한 영국 학계의 인식을 파악하기는 쉽지 않은 측면이 있다. 그러나 CB의 어원을 스코틀랜드로 언급하면서도 영국의 과거 정책에 대한 논의 없이 일본의 사례만을 중심으로 CB의 개념과 효과를 설명하는 것은 본의 아니게 마치 영국에서도 일본과 동일한 개념을 사용하고 성공적인 정책으로 인식될 우려가 있다. 이와 같이 세계적인 추세와 달리 우리나라에서 나타나고 있는 CB와 SE에 대한 개념상의 혼란을 바로잡을 필요가 있고 또 영국의 과거 CB 정책에 대해 전문가, 정책 담당자 그리고 현장 활동가들에게 정확한 정보를 제공할 필요가 있다. 이를 위해 이 연구에서는 영국의 사례를 통해서 CE와 SE의 개념을 정립하고 1980년대 스코틀랜드에서 실시한 영국 최초의 CB 지원정책을 살펴보고자 한다.

3. 영국의 커뮤니티 비즈니스와 사회적 기업의 개념

1) 커뮤니티 비즈니스의 정의

커뮤니티 비즈니스는 1970년대 스코틀랜드에서 처음으로 등장하였으나 실제 CB의 개념에 관한 논의가 시작된 것은 1980년대부터라고 할 수 있다. 스코틀랜드에서 CB에 관한 가장 대표적인 정의는²⁾ “커뮤니티 비즈니스는 지역 공동체가 소유하고 운영하는 상업적 활동 기관으로서 그 목적은 궁극적으로 지역주민들에게 자립적이고 지속될 수 있는 일자리를 제공함으로써 혜택을 주고, 또 이런 상업적 활동을 통해 얻은 이익은 좀 더 많은 일자리 창출, 지역 공공서비스 제공, 지역 봉사활동 지원 등에 사용되어야 한다”(Calouste Gulbenkian Foundation, 1982)는 것이다.

이러한 정의에 부가해서 스코틀랜드 CB에 관한 초기 연구자인

2) 영국의 커뮤니티 비즈니스에 관한 정의는 대부분 이 문헌을 인용하고 있다.

Buchanan(1986)은 CB를 지속적인 쇠퇴과정에 놓여있는 지역경제를 커뮤니티 중심의 관점을 적용하여 극복하기 위한 방법으로 논의하면서 몇 가지 특징을 제시하고 있다. 이를 살펴보면 i) 다른 일반 사업체들처럼 자기 기관을 유지하기 위한 이익을 얻기 위해 상업적 거래활동을 한다는 것; ii) 커뮤니티가 소유하고 커뮤니티 주민들에 의해 운영되고 있다는 것; iii) 회사의 이익을 개인에게 배분하지 않는다는 것; iv) 경제적인 목적과 함께 지역주민을 위한 일자리 창출 및 교육훈련 등과 같은 커뮤니티에 혜택을 주는 목표를 설정하고 있다는 것 등이다.

이와 같은 정의에서 나타나는 CB의 개념은 지역발전 정책의 일환으로 지역경제의 지속적인 발전과 순환에 기여하는 조직이다. 즉, 이러한 정의를 통해서 지역경제발전을 주도할 수 있는 정책적 지원 대상의 자격조건을 제시한 것이라고도 할 수 있다. 이러한 CB의 개념은 1990년대에 들어와서 영국 내 다른 지역에 적용되면서도 크게 변화하지 않았다. 한 예로 Hayton(1997)의 정의를 살펴보면, 역시 네 가지로 CB의 특징을 구분하고 있는데, 첫째로, 상업적 거래활동을 행하는 기관으로서 재화와 서비스의 판매로 기관의 지속을 위한 재정수입 확보를 목표로 하면서도 한편으로 공공적인 지원금을 초기에 지원받을 수도 있는 기관이라는 것이다. 둘째, 상업적 거래활동을 특정 지역에서 행하면서 동시에 특정 소외 또는 장애인 계층의 주민들에게 일자리를 제공하는 것을 목표로 한다는 것이다. 여기서 주요 대상지역은 일반적으로 실업률 수준이 높은 지역이거나 기타 여러 가지 다른 문제들이 복합되어 있는 지역이라고 할 수 있다. 그러나 이전과는 달리 1990년대 이후 정책적 변화에 따라서 정책 지원의 조건으로 지급보증유한회사(Companies Limited by Guarantee)³⁾의 형태를 가져야 한다는 것이다. 셋째, 일정한 지역의 일반주민들과 특정 계층 주민들이 회원의 자격을 갖고 CB를 소유하고 통제하며, 대표 선출 권한을

3) 지급보증유한회사(Companies Limited by Guarantee)는 각각의 회원들이 회사의 파산 시 일정금액을 지급할 것을 보증하는 회사로서 재정을 조달하기 위해 주식을 발행하거나 회원들에게 배당금을 지급할 수 없도록 규정하고 있다.

갖는다. 이러한 과정에서 필요할 경우 지역 주민이 아니더라도 특별한 전문성을 갖춘 비상임 대표를 선발할 수 있는 조항도 있어야 한다는 것이다. 넷째, 상업적 활동에 따른 이익은 사업에 재투자되거나 지역의 커뮤니티 또는 특정 계층에게 혜택을 주는 프로젝트에 사용되어야 한다는 것이다.

이와 같이 1980년대 스코틀랜드에서 사용된 CB의 정의는 현재 우리나라에서의 논의와 비교해 볼 때 좀 더 일자리 창출과 실업문제 해결에 중점을 두고 있다고 할 수 있다. 즉, 우리 논의에서는 CB가 지역의 다양한 사회경제적 문제 해결을 위한 활동을 하는 것으로 정의되고 SE가 주로 취약계층의 일자리 창출에 중점을 두고 있다고 하지만, 영국에서는 CB를 주로 지역경제발전과 일자리 창출에 주요 목적을 두는 조직으로 구분하고 있다는 것이다. 결국, 영국에서의 CB에 대한 정의는 지역경제 발전을 위한 정책적 활용방안 및 효과에 초점을 두고 구체적인 조직형태 및 운영방식을 제시하고 있다고 할 수 있다. 이러한 영국의 정의는 이후에 살펴볼 SE의 정의와 비교할 때 CB의 활동영역을 매우 협소하게 정의한 것이라고 할 수 있다. 따라서 1990년대 후반부터는 자연스럽게 좀 더 포괄적인 정의를 제시하고 있는 SE의 한 형태로서 CB가 논의되는 것이다. 물론, 현재도 SE와는 별도의 개념으로 CB를 정의하는 것이 필요하다고 주장하는 학자들도 존재하지만(Gore et al., 2006), 2000년 이후에는 CB 개념에 관한 논의가 별도로 진행되기보다는 SE의 한 형태⁴⁾로서 전체적인 사회적 경제에 관한 논의 속에 포함되어서 진행되고 있는 것이 영국의 상황이라고 할 수 있다.

4) 영국이 2004년부터 사회적 기업 지원정책의 일환으로 ‘커뮤니티 이익회사(Community Interest Companies: CIC)’ 제도를 실시함에 따라서 커뮤니티 비즈니스와 사회적 기업 개념이 통합되었다는 주장(김창규, 2010)이 있으나 이는 그 이전부터 이미 사회적 기업의 한 형태로 커뮤니티 비즈니스를 논의해 온 영국의 추세를 간과한 것으로 보인다.

2) 사회적 기업의 개념 정의

영국은 2001년에 통상산업부에 사회적 기업부(Social Enterprise Unit)를 설치하면서 사회적 기업 정책을 도입하기 위한 가장 기초적인 일로 SE의 개념에 관한 학계 및 관계자의 의견 수렴 활동을 시작하였다. 통상산업부는 이러한 의견수렴 과정에서 SE가 “소규모 경영 사업체, 각종 지원금이나 기부금에 의존하고 있는 기관뿐만 아니라 좀 더 규모가 크고 성공적으로 사업을 운영하고 있는 사원소유 회사들도 포함해야 하기 때문에”(Brown, 2003) 광범위한 개념으로 정의해야 한다고 밝히고 있다. 즉, 극단적인 이윤추구 회사와 극단적인 보조금 의존형 자원봉사기관의 중간 수준에서 개념을 정의할 필요가 있다는 것이다. 다른 한편으로 이는 논란이 되고 있는 이윤 배당을 어느 정도 인정할 필요가 있다는 것과 다른 한편으로 자원봉사단체라고 하더라도 어느 정도 경제적 활동을 하면서도 일부 지원금과 기부금에 의존한다면 SE 개념에 포함시킬 필요가 있다는 것을 의미한다.

이러한 의견수렴 과정을 거쳐서 통상산업부(DTI)는 2002년에 다음과 같은 SE에 관한 정의를 발표하였다. 즉, “그 활동의 잉여(성과)가 주로 그 사업이나 커뮤니티의 목적에 재투자되는 기본적으로 사회적 목적을 추구하는 사업으로서 주주나 소유자의 이익을 극대화할 목적으로 활동하지 않는 기관을 의미한다”(DTI, 2002).⁵⁾ 이러한 정의와 함께 SE가 성공적으로 운영되기 위해서는 다음과 같은 요건을 갖추어야 한다고 제시하였다. i) 경제적 거래활동을 통해서 독립성과 자율성을 획득하는 것; ii) 기업가적, 혁신적, 위험감수형 활동을 수행하는 것; iii) 상황의 변화에 따라 신속적으로 적용할 수 있는 실행력을 갖추는 것; iv) 소비자나 커뮤니티

5) 이 정의의 원문은 다음과 같다. “social enterprise is a business with primarily social objectives whose surpluses are principally reinvested for that purpose in the business or in the community, rather than being driven by the need to maximise profit for shareholders and owners.”

지원에 초점을 두는 것; v) 자본투자자들이 참여하도록 하는 것; vi) 민주적이며 참여적인 운영방식을 마련하는 것; vii) 사회적, 환경적인 방식뿐만 아니라 재정적으로도 자립할 수 있도록 목적을 달성하는 것; viii) 재정적으로 지속가능하고 재화와 서비스의 판매를 통해서 소득을 얻는 것 등이다.

영국의 SE 개념은 어떤 특정한 형태로 SE를 한정하지 않고 매우 포괄적으로 정의하고 있기 때문에 실제 적용과 관련해서 일정한 혼란을 초래할 수도 있다. 즉, 동일하게 SE라는 용어를 사용하더라도 서로 다른 형태의 기관 및 단체의 법적 형태를 의미하는 결과를 초래할 수도 있기 때문이다. 그러나 이것은 영국 정부도 인식한 것처럼, 다양한 형태의 사회적 기업이 다양한 방식으로 사회적 문제를 해결하는데 기여할 수 있도록 법적인 여지를 주는 것이라고 할 수 있다. 영국 내 다른 공공기관들의 사회적 기업에 대한 정의를 살펴본 <표 1>을 보면 이렇게 포괄적인 정의가 필요한 상황을 잘 이해할 수 있을 것이다.

이와 같은 영국의 SE에 대한 정의는 그 다양성과 복잡성을 그대로 반영하는 것이라고 할 수 있다. 즉, SE는 각 기업이나 단체의 활동분야 및 내용, 사업 규모, 법적 형태, 활동의 지리적 범위, 재원획득 방법, 혁신의 방법과 내용, 이윤추구 정도, 지역 커뮤니티와의 관계, 법적인 소유구조, 문화 등 다양한 측면에서 많은 차이를 나타내고 있음을 인정하는 것이라고 할 수 있다. 학자에 따라서 SE의 개념에 대해 다양한 측면을 고려한 여러 가지 주장들이 제기되고 있지만 실제로 이를 모두 반영한 정의를 제시하는 것은 현실적으로 불가능하기 때문에 영국에서는 SE의 개념을 명확히 할 수 있는 요소로 사회적 목적을 주요 목적으로 천명한다는 것과 재화와 서비스의 제공을 주요 활동으로 한다는 것 등의 두 가지만을 포함한 정의를 제시한 것이다. 결국 영국은 SE에 대해 이러한 개방적인 정의를 제시함으로써 SE의 특성을 단지 일반 기업과 구분할 수 있는 근거로 제시하고 있다고 할 수 있다.

결과적으로 이러한 SE 개념을 토대로 사회적 경제활동을 수행하는 기

<표 1> 영국의 기관별 사회적 기업 정의

기관명	사회적 기업 정의
소기업 진흥원 (Small Business Service)	그 활동의 잉여(성과)가 주로 그 사업이나 커뮤니티의 목적에 재투자되는 기본적으로 사회적 목적을 추구하는 사업으로서 주주나 소유자의 이익을 극대화할 목적으로 활동하지 않는 기관
스코틀랜드 사회적 기업 연합회 (Scottish Social Enterprise Coalition)	사회적 목적으로 시장에서 거래를 행하는 사업체로서 정관에 사회적 목적을 명시적으로 표명하고, 상업적 활동을 수행하며, 지역 커뮤니티의 사회적 소유권을 유지하는 기관
북아일랜드 자치정부	사회적 경제의 기업으로 사회적, 커뮤니티적 또는 윤리적인 목적을 명시적으로 표명하고, 상업적인 사업체 형태로 운영하며, 사회적 이윤을 추구하지 않는 법적 형태를 가진 기관
웨일즈 자치정부	사회적 목적을 갖고 운영되는 사업체로서 사회적 목적 달성을 위한 경제적 거래활동 수행하며, 사업이익을 해당 사업체 또는 커뮤니티에 재투자하는 기관
비즈니스 링크 (Business Link)	사회적 목적을 달성하기 위해서 사업적 활동을 하는 기업으로 재화의 생산 및 서비스 제공 활동을 수행하며, 사회적 목적을 공식적으로 표명하고, 민주적 운영체계를 형성하며, 정기 보고서를 발간하고, 이익의 사업체 또는 커뮤니티 재투자자를 행하는 기관
사회적 기업 연합회 (Social Enterprise Coalition)	사회적 목적으로 영국 전역과 국제적으로 활동하는 역동적인 기업으로서 기업적으로 재화와 서비스 공급활동을 수행, 일자리 관련 서비스에 대한 사회적, 환경적 목적을 설정, 이익의 재투자, 사회적 소유권 및 민주적 운영체계 구축, 사업이익의 투자자 배분 및 커뮤니티 투자를 행하는 기관
런던 사회적 기업협회 (Social Enterprise London)	사회적 및 환경적 목적과 재정적 지속성을 함께 갖고 있는 대안적인 사업적 모델로서 사회적, 환경적 측면의 과제 해결을 위한 대안적 수단을 제공하며, 사회적, 환경적인 사업 목적을 설정하고 있는 기관

자료: Taylor & Hämeenaho, 2005; Price, 2009.

관들에 관한 논의를 진행하고 있는 것이다. 여기에는 당연히 CB에 관한 개념도 포함되는 것이다. 그 대표적인 예가 Smallbone et al.(2001)이 언급하는 것처럼, 16가지의 서로 다른 기관들을⁶⁾ 포함해서 SE 조직을 구분하

6) Smallbone et al(2001)은 사회적 기업의 형태로 다음과 같은 16가지를 제시하고 있다; 커뮤니티 비즈니스(community business), 노동자 조합(worker co-operatives),

는 것이다. 그러므로 우리나라처럼 SE를 단순히 취약계층 일자리 창출 기능만을 수행하거나 또는 지역적 범위를 넘어서는 좀 더 광역적인 지리적 범위에서 활동하는 기관으로 정의하는 것은 세계적인 추세에서 벗어난 잘못된 개념 정의라고 할 수 있다.

4. 영국의 커뮤니티 비즈니스 정책의 실시과정과 문제점

1) 커뮤니티 비즈니스의 기원

커뮤니티 비즈니스(CB)가 영국에서 발전하게 된 배경은 1980년대 대처정부 하에서 신자유주의적인 시장개방 정책에 대한 대안으로서 나타난 것이다. 즉, 당시 대처정부가 신자유주의 이념에 기반을 두어 중앙정부 주도의 경제정책과 지역개발정책을 시행하고 있었던 것에 반해, 노동당이 장악하고 있었던 지방에서는 다소 진보적인 성격의 지역 커뮤니티 중심의 지역경제개발 방식을 채택하였던 것이 그 기원이라고 할 수 있다 (Leeming, 2002).

영국의 CB에 관한 논의는 1970년대 중반부터 실업문제를 해소하기 위한 지역개발의 한 방안으로 스코틀랜드에서 시작되었다. 스코틀랜드에서 CB가 발생하게 된 것은 1960년대 말과 1970년대에 시행된 몇 가지 정책적 조치에 따른 것이라고 할 수 있다. 먼저, 가장 결정적인 영향은 1969년부터 영국정부의 소위 지방정부교부금 지원법(Local Government

소비자/상인 조합(consumer/retail co-operatives), 주택조합(housing co-operatives), 농업협동조합(agricultural co-operatives), 직원소유 회사(employee-owned business and ESOP's), 개발트러스트(development trusts), 커뮤니티 재단(community foundations), 사회적 회사(social firms), 노동시장 발전계획(intermediate labour market projects), 신용연합회(credit unions), 커뮤니티 대부기관(community loan funds), 친목단체(friendly societies), 상호보험(mutual insurers), 건설협회(building societies), 구호단체(charitable trading arms), 지역교환활동(LET schemes).

Grant Act)으로 시작된 도시개발프로그램(Scottish Urban Programme)의 일환으로 실시된 지역주도의 경제발전 사업들이라고 할 수 있다(Hayton, 1996; 1997; 2000). 지역의 일자리 창출이나 사업체의 창업 또는 유지를 위한 재정지원을 시행했던 몇 가지 지역단체 주도의 정책사업이 CB의 기원이라고 할 수 있다.

이 프로그램을 통해서 지역기관이나 단체들이 제안하는 다양한 지역 개발 프로젝트를 지방정부에서 선발하여 지원하고, 여기에 다양한 커뮤니티 관련 기관들이 참여하게 되면서 CB 조직들이 발전하였던 것이다. 물론, 1969년 지방정부교부금 지원법이 제정된 이후 지원대상 사업의 범위와 목적 그리고 교부금 액수와 관련해서도 많은 변화가 있었지만 실제 스코틀랜드에서는 1995년까지 지역주도 사업에 대해 지원하는 기본적인 체계는 그대로 유지되었다. 이러한 스코틀랜드의 추세는 잉글랜드 지역에서 1977년부터 지역 사업체 주도에 의한 도시재개발 사업을 점차 축소하고 1993년에는 완전히 폐지한 것과는 매우 다른 추세라고 할 수 있다(Hayton, 1997).

스코틀랜드에서 CB 발생에 영향을 미친 또 다른 기원은 1977년 ‘하이랜드 및 도서 개발청(The Highlands and Islands Development Board)’이 커뮤니티 협동조합지원 프로그램(Community Co-operative Support Programme)을 실시한 것에서 찾을 수 있다. 이 프로그램은 지역커뮤니티가 새로운 사업을 시작할 수 있도록 창업과 고용에 필요한 자금을 지원하였으나 실제 주요 목적은 사업체의 창업이나 운영을 지원하는 것이었고 일자리 창출은 차선의 목표였다. 따라서 이 프로그램에서는 문화적이나 사회적으로 해당 지역커뮤니티에서 계속 운영되는 것이 필요한 사업체를 지원하였으며 이중에는 사업운영이 어렵거나 파산에 직면한 기업들도 있었다. 이러한 사업체 지원 정책은 이후 ‘하이랜드와 도서지역 기업지원청(Highlands and Islands Enterprise)’에서 지속되었으며 이 때 사회적 목적과 일자리 창출을 강조하는 사업으로 변화되었다. 다만, 여기서 중요한 것은 여전히 CB가 도시 지역의 일자리 창출에 초점을 두고 있다는 것으로

도시지역 재개발 프로그램의 성격을 유지하고 있는 것이다.

이와 같은 정책들이 지역 커뮤니티의 사업체와 일자리 창출을 지원한 것이지만 실제 CB에 대한 지원정책을 처음으로 실시한 것은 1975년에 스코틀랜드의 지방행정구역 개편에 따라서 새롭게 신설된 행정구역인 스트래스클라이드(Strathclyde)의 지방행정기관이 지역의 실업문제를 해결하기 위한 방안으로 CB를 지원하면서 시작되었다. 스트래스클라이드 지방행정기관은 지역발전계획(Strathclyde Regional Council, 1976)에서 지역발전의 가장 중요한 목표로 고용 증대와 도심지 재생 등의 두 가지를 선정하여 이를 위한 CB 지원정책을 실시하였다. 일반적으로 지방행정기관이 새로운 정책을 도입하기 위해서는 지역의 정치적 역학관계를 고려해야 했지만, 스트래스클라이드는 새로운 지역이기 때문에 전통이나 정치적 관계에 상관없이 지역문제 해결을 위해 새롭고 혁신적인 정책을 시도할 수 있었다. 이러한 CB 지원 정책은 초기에 상당한 정치적 지지를 받았으며 강력한 정책적 의지를 갖고 실행할 수 있었다(Hayton, 1997). 이러한 배경 하에서 1984년에 지역의 각종 공공기관⁷⁾이 파트너십을 이루어서 ‘스트래스클라이드 커뮤니티 비즈니스 회사(Strathclyde Community Business Ltd: 이하 SCB)’를 설립한 것이 CB의 기원이라고 할 수 있다. 이러한 SCB는 공식적으로 지역의 CB 조직에 대해 직접적인 정책지원을 실시하기 위해서 설립된 기관이다(Buchanan, 1986).

2) 커뮤니티 비즈니스 지원 정책의 실시과정

스코틀랜드 지역에서 CB를 본격적인 지원하는 정책은 SCB의 설립에

7) SCB 파트너십에 참여한 공공기관은 스트래스클라이드 지방행정기관(Strathclyde Regional Council), 글래스고우 시청(Glasgow District Council), 스트래스클라이드 지역의 구역청 18개(District Councils), 스코틀랜드 개발청(Scottish Development Agency), ESF(직업교육프로그램 예산 지원), 스코틀랜드 지역정부(Scottish Office) 및 기타 민간단체 등이며 이들이 재원형성에 참여하는 형태로 파트너십을 형성하여 설립한 기관이다.

의해서 추진되지만, 그 이전인 1970년대 중반부터 스트래스클라이드 지역에서 활동하고 있었던 CB 조직들은 ‘도심지 지원 프로그램(Urban Aid Programme)’의 지원에 의해 활동을 수행하고 있었다. 그러나 지역 일자리 창출 활동을 지원하는 이 프로그램은 CB에 매우 소액의 예산만을 지원하였는데, 이는 커뮤니티 그룹들이 실제로 정책적 지원 사업을 관리할 수 있는 능력이 있는지에 대해서 매우 회의적이었기 때문이다(Buchanan, 1986). 이러한 와중에 스트래스클라이드 지방행정기관이 새롭게 신설되면서 지역의 실업률 감소 정책의 일환으로 CB 지원사업을 추진하게 된 것이다.

스트래스클라이드 지방행정기관이 작성한 CB 지원계획(Strathclyde Regional Council, 1983)에 따르면, CB는 일반적인 지역에서 경제불황을 타개하거나 실업률을 획기적으로 감소시키는 데는 크게 기여하기 어렵지만 특정 지역, 특히 이미 실업률과 사회적 문제가 매우 심각한 지역에 대해서는 적용만한 방안이라고 밝히고 있다. 그렇지만 여전히 개별적인 CB 조직들이 정책의 효과를 높이고 지원 예산을 관리할 수 있는 능력에 대해서는 여전히 회의적이 시각을 갖고 있었다. 따라서 이를 해결할 수 있는 방안으로 제시된 것이 CB 조직들을 통합 관리하는 것이었다. 이에 따라 소위 ‘일원화 방식(One-Door Approach)’을 적용하여 CB 조직에 대한 통합적 지원 기관으로 1984년에 설립된 것이 SCB이다. SCB는 당시 스코틀랜드뿐만 아니라 전체 영국 전체에서도 가장 큰 CB 지원기관으로 설립되었다(Buchanan, 1986).

SCB의 조직 성격을 살펴보면, 공공기관과 민간단체가 파트너십으로 출자한 민간기관이며 법적으로는 지급보증유한회사(Company limited by guarantee)⁸⁾이다. SCB의 조직체계는 크게 세 부서로 구분되어 있는데, CB

8) 지급보증유한회사(Company Limited by Guarantee)는 회원들 각자가 회사의 파산 시 각각 사전에 약정한 금액을 지급할 것을 보증하는 회사로서 재정을 조달하기 위해 주식을 발행할 수 없고, 회원들에게 배당금도 지불할 수 없도록 규정되어 있다.

조직 관계자들에 대한 교육훈련 부서(Training), CB의 발전을 지원하는 개발부서(Development), 그리고 재정지원과 행정적인 기능을 담당하는 재무부서(Finance and Administration) 등이다.

좀 더 세부적으로 이들의 기능을 살펴보면 교육훈련부서는 정보입수 및 확산, 홍보, 교육 등을 담당하고 있으며 각종 문헌의 발간, 사례의 발굴 및 확산, 교육자료 제작, 제3섹터 기관들과의 네트워크 확대 등을 담당하고 있다. 이 부서에는 특히 직업교육과 관련된 프로그램을 운영하는 데, 여기에는 EU의 ESF(European Social Fund) 예산과 스코틀랜드 정부에서 지원하는 직업교육 예산을 통해서 운영된다. 개발부서의 역할은 새로운 CB의 설립을 지원하거나 이들의 활동에 재정지원 및 조언 기능을 수행하는 것이다. 특히 새로운 기관이나 단체들이 커뮤니티와 관련해서 적절한 사업적 아이디어를 발전시킬 수 있도록 도와주는 역할을 한다. 재정 담당부서는 CB에 직접적으로 예산을 지급하는 기능을 수행하며 동시에 사업에 대한 평가와 모니터링 기능도 수행한다. 특히, 회계관리 능력이 부족한 CB에 대해서는 회계관리 시스템을 구축할 수 있도록 지원한다.

SCB에서 지원하는 예산액은 1986/87년에 약 £650,000⁹⁾ 정도였으나 이후 급격히 증가하여 1989/90년에 £2,500,000에 달하였고 이후 1990년대에 이 수준을 유지하였다(Hayton et al, 1993). 이러한 SCB의 지원은 크게 6가지 분야로 나누어지는데, 창업(Start-up), 사업개선(Development), 자문(Consultancy), 설립(Establishment), 관리운영(Management), 벤처캐피탈 등이다.

CB 조직이 지원을 받기 위해서는 추가적으로 준수해야 하는 여덟 가지 조건을 제시하고 있는데, 그 내용은 i) CB로서 합당한 규정을 가지고 있어야 함, ii) SCB 관계자가 회사의 이사회에 참여할 수 있어야 함, iii) 이사회 문건과 회의록이 정기적으로 SCB에 제출되어야 함, iv) 필요할 경우 수시로 SCB 관계자가 회계장부에 대해 감사를 실시할 수 있음, v) 사용하진 못한 지원금은 SCB에 반환되어야 함, vi) 관리운영을 위한 지원금

9) 당시 환율(1,200원)로 계산하면 약 8억 원 정도의 금액임.

의 경우, SCB 관계자가 직접 회상의 담당 직원 선발에 관여할 수 있고 또 임용이후 6개월 이내에 직무수행 상태에 대해 점검할 수 있어야 함, vii) CB 운영 사업체는 인위적으로 낮은 가격을 책정하거나 비현실적으로 높은 임금을 지급하는 불공정 경쟁 행위를 해서는 안 된다는 것, viii) CB 운영 사업체는 사전에 합의된 낙후된 지역에 위치하거나 그 지역을 위한 활동을 전개해야 한다는 것이다. 여기에 부가해서 매년 연차보고서의 제출 의무가 있다. 이러한 자격조건은 CB 운영그룹들의 예산 사용실태를 점검하고 점차적으로 그 지원금의 수준을 감소시켜서 장기적으로 각 사업체들이 수익성을 개선하여 자립할 수 있도록 하기 위한 것이다 (Buchanan, 1986).

이러한 CB 지원정책이 실시되면서 스코틀랜드 지역에 많은 CB가 설립되었고 지역 경제발전에 기여한 것으로 평가되고 있다. 1986년 스트래스클라이드 지역의 35개 CB 회사에 대한 조사결과(Buchanan, 1986), 약 1,800여개의 직·간접적인 일자리가 창출되었다고 조사되었다. 물론, 정규직 일자리가 전체의 약 10%에 불과한 문제점은 있으나 심각한 실업률에 직면했던 지역적 여건을 감안하면 매우 긍정적인 효과라고 할 수 있다.

이러한 성과에 영향을 받아서 1992년에는 스코틀랜드 정부가 획기적인 CB 지원 프로그램을 제시하였다(The Scottish Office, 1992). 기존 도심지 지원 프로그램에서 CB에 대한 지원금액을 증액하는 것으로 그 주요 내용은 i) CB에 대한 관리운영 지원금이 연간 3만 파운드로 한도를 상향하고 이를 통해서 직원 인건비를 충당할 수 있도록 하였으며, ii) 자본투자에 대한 지원금도 역시 연간 3만 파운드로 상향한 것이다. 실제 이와 같은 지원금액의 인상은 CB를 통한 지역개발의 효과를 제고시켰다고 평가를 받긴 하지만 동시에 CB 조직의 비효율적 재정관리를 초래한 원인으로 비판받기도 하였다(Hayton, 1997).

3) 커뮤니티 비즈니스 지원 정책의 문제점

1980년대부터 1990년대 중반까지 스코틀랜드 지역에서는 지역개발 정책을 좀 더 효과적으로 추진하는 방법의 하나로 CB에 대한 지원이 본격적으로 이루어졌다. 이러한 정책적 지원에 의해 많은 CB 기관들이 설립되고 발전하였으며 영국 전역에서 다양한 성공모델들이 제시되었다(DoE, 1990). 이와 같은 발전의 연장선상에서 CB 지원정책과 사례에 대한 다양한 연구가 이루어졌다. 그러나 실제 정책에 대한 평가 연구의 결과는 오히려 CB 지원정책의 문제점을 노출시키고 그 지속 필요성에 의문을 확산시키는 계기로 작용하였다. 이들 CB 정책에 대한 연구들이 제기한 문제점은 i) 정책적 지원을 통해 창출된 일자리가 지속적이지 못하고 이를 위한 지원예산의 효율성이 적다는 것(Hayton et al., 1993), ii) 일자리 창출 목적을 달성하는 데 있어서 CB 지원 방법의 효과적 적다는 것(McGregor and Fletcher, 1994) 그리고 iii) 스코틀랜드에서 운영 중이던 대표적인 CB 기관의 파산에 따른 CB 모델의 유용성에 대한 의문을 제기(McArthur, 1993a)하는 것 등이다.

이와 같은 CB 지원정책에 대한 비판적인 견해는 1990년대 초반부터 지방정부의 CB 지원예산의 비효율성에 대한 비판으로 나타나기 시작하였다. 즉, 많은 예산이 지원된 각종 CB 조직들이 대부분 독립적인 운영을 위한 재원을 마련하지 못하고, 창출된 일자리의 지속성이 떨어지는 현상이 나타났다. 이에 따라 지방정부의 정책담당자나 각종 기금 투자자들은 CB에 대한 일자리 창출 지원 사업이 예산 낭비가 많은 정책모델로 인식하기 시작하였다(McArthur, 1993b). 실제 정책의 평가과정에서 CB 지원정책이 정책목적을 제대로 달성하지 못했다는 비판이 제기되기도 하였다.

이와 같이 CB의 일자리 창출 사업이 제대로 성과를 내지 못한 것에 대해 Hayton(2000)은 제대로 된 CB 기관을 지원하지 못했기 때문이라고 지적하고 있다. 즉, 정책자금 지원신청과정에서 CB 형태로 활동하겠다

는 기관을 지원한 것이지만 실제 조사결과에 따르면, 지원 받은 기관 중에 CB의 정의에 해당되지 않는 기관들이 전체의 약 36% 정도인 것으로 발견되었다는 것이다. 이에 해당하는 경우로는 i) 전통적인 일반 민간기업의 형태로 운영되는 경우, ii) 정책적 지원이 이루어지는 동안만 지속되는 프로젝트로 사업이 운영되는 경우, iii) 일자리보다는 사회적 서비스 공급에 중점을 두는 경우로 이들은 주로 상업적 거래활동을 하기보다는 자원봉사자들의 활동에 의존하는 사회봉사단체들인 경우가 대부분이었다.

이와 같이 CB에 적합하지 않은 기관들을 지원한 결과 지속적인 일자리 창출이라는 정책목표를 달성하지 못했고 또 대부분의 CB 기관들이 자체적인 상업적 활동으로 생존하는 경우가 거의 없었던 것이다. 이러한 조사결과를 바탕으로 Hayton(2000)은 10여 년간 스코틀랜드에서 진행된 CB 지원방식의 지역개발 정책이 많은 재정적 지원에도 불구하고 그 정책목표를 달성하지 못했다고 평가하고 있다. 특히, 그는 재정적인 지원액을 상향시킨 것이 오히려 사업운영의 비효율성을 초래하였고 결과적으로 사업의 성과를 유지하는데 실패한 것이라고 주장하고 있다.

결국, 1980년대 중반부터 스코틀랜드 도심지 재개발 정책에 적용된 CB 지원방식의 프로그램은 1995년에 도심지 재개발 정책의 개혁과 함께 중단되었다.¹⁰⁾ CB 지원방식이 폐지되고 새롭게 도입된 방식은 지방행정 기관, 민간기관, 자선단체 그리고 커뮤니티 그룹의 파트너십(Partnership)에 의해 지역개발을 시행하는 것이었다(The Scottish Office, 1996). 커뮤니티 그룹이 제외된 것은 아니지만 더 이상 커뮤니티 발전을 주도하는 조직으로 인정되지는 못하는 것이었다. 특히, 12곳을 파트너십 형성 우선 지역으로 선정하고 총 10개의 도심지 재개발 프로그램을 시행하는 이 정책에서는 그 동안 지적된 CB 지원의 문제점을 반영하여, 사업예산을 지방행

10) 도심지 재개발정책의 개혁에 의해 CB에 대한 추가지원이 1995년에 중단되었지만, 이미 지원이 결정된 CB사업에 대해서는 1997년까지 예산을 지원하였다 (The Scottish Office, 1996).

정기관 중심으로 집행되도록 하였고, 또 예산도 감소하였다(Taylor et al., 1999).

CB 지원을 통한 지역개발이 상향식 발전(bottom-up)을 추구하는 것이 라면, 새로 도입된 파트너십 방식은 지역경제 성장에 중점을 두고 이를 효과적으로 추진할 수 있는 지역의 기관을 지원하는 것이다. 즉, 이전과는 달리 좀 더 하향식 발전(top-down)방식이 적용되는 것이다(Raco, 2000; Hayton, 2000). 결국, 스코틀랜드 지역개발과 관련해서 CB 지원정책의 실패는 다시 전통적인 방식으로 경제성장을 추진하는 발전방식으로서의 회귀를 초래했다고 할 수 있다.

5. 결론 및 시사점

우리나라에서 2000년대 중반부터 시작된 사회적 경제에 관한 논의는 지금까지 주로 ‘커뮤니티 비즈니스(CB)’와 ‘사회적 기업(SE)’의 개념을 중심으로 논의되어 왔다. 그러나 사회적 경제에 관한 논의가 세계적으로는 SE를 중심 개념으로 설정하고 기타 사회적 목적을 표명하고 운영되는 조직들을 하위 그룹의 개념으로 구분하여 진행되고 있는 것과는 달리, 우리나라에서는 CB와 SE가 서로 다른 활동영역과 지리적 범위를 대표하는 개념으로 정의되어 논의되는 경향이 있다. 이렇게 CB와 SE를 각각 독립적인 영역을 가진 개념으로 논의하고 있는 것은 다른 나라에서는 찾아볼 수 없는 현상이다.

이와 같이 우리나라의 논의가 세계적인 논의 추세와 다르게 나타나고 있는 것은 본문에서 밝힌 것처럼, 크게 두 가지 이유 때문에 발생했다고 할 수 있다. 첫째, 우리나라 CB 연구자들이 SE에 비해서 상대적으로 CB의 기능과 역할을 강조하려고 개념상의 구분을 시도하면서 오히려 두 개념 간의 혼란이 초래된 측면이 있다. 둘째, 고용노동부에서 SE를 취약계층 일자리 창출 기능을 하는 기관으로 협소하게 정의하였기 때문에 기타

경제 활성화 및 사회 서비스 제공 기능을 수행할 기관에 대한 개념설정이 필요해 졌기 때문에 그 대표적인 개념으로 CB를 정의했다고 볼 수 있다. 그러나 학문적인 정의가 비전문가인 몇몇 정책 담당자의 행정편의를 위한 법적인 정의에 좌우되는 것은 바람직하지 않다. 따라서 이 연구에서는 영국의 사례를 통해서 우리나라 연구문헌에 나타나 있는 CB와 SE에 대한 비교설명이 어떤 문제점을 갖고 있는지를 분석하였다.

먼저, 영국에서는 사회적 경제의 대표적인 개념으로 SE를 제시하고 기타 사회적 목적으로 다양한 활동을 수행하는 기관들을 그 하위 그룹으로 구분하고 있다. 여기에는 Smallbone(2001)이 제시하는 것처럼, 사회적 목적을 추구하는 각종 협동조합, 커뮤니티 관련 기관, 자원봉사기관, 사업적 활동 기관 등 총 16가지 형태의 기관을 포함하는 개념으로 파악하는 연구자도 있다. 따라서 고용노동부의 정의를 그대로 따라서 우리나라 SE를 정의하고 이외의 형태를 CB로 정의하는 것은 일반적인 학문적 논의 추세에 비추어 보았을 때 바람직하지 못하고 오히려 현재와 같이 사회적 경제에 대한 논의에 혼란만 초래하는 것이다. 그러므로 우리나라 학계에서는 이들 개념에 대해 학문적 기준과 방법에 따른 논의가 좀 더 진행될 필요가 있다.

다음으로는 영국에서는 다양한 기관들이 SE에 관한 정의를 제시하고 있는데, 이들 정의의 대부분이 지역 커뮤니티에 대한 공헌을 포함하고 있다는 것이다. 즉, 우리나라에서 CB는 일정 범위의 지역을 대상으로 하고, SE는 전국적이거나 좀 더 광역적인 범위의 활동을 추구한다고 정의하는 것은 세계적으로 논의하고 있는 내용과는 많이 다르다고 할 수 있다. 따라서 ‘지역성’을 기준으로 CB와 SE를 구분하는 것은 사회적 경제에 관한 논의에서 CB의 위상을 높이려는 임의적인 시도로 보여질 수밖에 없다. 세계적인 논의에 동참하고 또 보다 다양한 형태의 사회적 기업을 육성하기 위해서는 사회적 경제를 대표하는 활동 기관으로 SE의 개념을 정립하고 이후에 법적 형태, 활동분야, 지리적 범위, 운영형태 및 기타 기준에 따른 하위 그룹을 설정하는 것이 바람직한 방향이라고 할

것이다.

다른 한편, 영국 스코틀랜드에서는 1980년대부터 ‘커뮤니티 비즈니스’라는 용어가 사용되었기 때문에 사실상 SE보다 CB 개념이 먼저 사용되었다고 할 수 있다. 그러나 우리나라의 일부 연구 문헌에서 주장하는 것처럼, 스코틀랜드의 CB 정책이 확대되어 현재 영국의 CB 정책 또는 SE 정책이 된 것은 아니다. 영국에서 CB 지원을 중심으로 실시된 지역개발 정책은 잉글랜드 지역에서는 1993년도에 중단되었고, 스코틀랜드에서는 1995년도에 중단되었다. 따라서 2002년부터 영국에서 실시된 사회적 경제 지원 정책이 CB 정책의 연장선상에서 이루어졌다고 보기는 어렵다. 실제, 스코틀랜드 지역에서는 1995년 이후 지역개발을 위해 중앙정부의 지원금과 외부 기업에 의존하는 하향적, 외생적 정책이 진행되었다(Hayton, 1997). 따라서 우리나라 연구문헌에서 현재 영국에서 사회적 경제가 발전된 것이 CB가 발전해서 이루어졌거나 또는 기존의 CB가 현재의 SE로 발전되었다는 것은 잘못된 인식이라고 할 수 있다.

이와 같은 개념에 대한 분석과 더불어 이 연구에서는 영국, 특히 스코틀랜드 지역에서 CB 정책이 어떻게 진행되었고 그 문제점은 무엇인지를 살펴보았다. 1980년대 중반에 도심지 재개발 정책에 적용되면서 급격히 발전했던 스코틀랜드 지역의 CB가 1990년대 중반이후 다시 급격히 감소하는 현상이 발생하였는데, 이것은 스코틀랜드가 CB 정책에 대한 평가에서 나타난 문제점을 반영해서 새로운 방식으로 정책을 변화시켰기 때문이다. 당시에 제기된 여러 문제점 중 가장 근본적인 것은 CB 조직의 자생력을 도모할 수 있는 정책적 지원이 이루어지지 못했다는 것이다. 즉, CB 조직의 정부 예산에 대한 의존성이 커지면서 실제 이들의 활동도 비효율적으로 이루어지고 그 성과도 지속될 수 없는 상황이 초래된 것이다. 이런 결과를 반영하여 스코틀랜드 정부는 CB 지원방식을 포기하고 지역경제성장을 좀 더 효과적인 추진할 수 있는 기관을 파트너십으로 선정하여 지원하는 사실상 전통적인 하향식 발전방식으로 회귀하였다.

이와 같은 스코틀랜드 CB 지원정책의 사례는 최근 CB 지원을 통한 지

역개발을 적극적으로 추진하고 있는 우리나라에 많은 시사점을 준다고 할 수 있다. 특히, Hayton(2000)가 스코틀랜드 CB 정책의 가장 큰 문제점으로 지적하였던 CB에 대한 잘못된 인식을 바꿀 필요가 있다. 즉, CB를 소규모, 비자본주의적인 운영 방식, 상업적으로 불안정한 기업, 숙련도가 낮은 종업원을 저임금으로 고용하는 것과 같은 열등한 기업이라는 인식이 바뀌어야 한다는 것이다. 따라서 정책적으로는 현실적인 경쟁적 시장에 참여해서 상업적으로 생존할 수 있는 CB 육성을 목표로 해야 하고, CB의 지속성을 점검할 수 있는 지표를 적용해야 한다는 것이다.

이러한 스코틀랜드의 사례가 우리에게 주는 시사점을 정리하면 다음과 같다. 첫째, 현재 우리나라에서 실시 중인 CB 지원정책이 성공적으로 정착되기 위해서는 새로운 일자리의 창출보다는 사업운영의 자립성 개선에 더욱 초점을 둘 필요가 있다. 즉, 사업체의 성장에 따른 일자리의 확충과 유지에 보다 더 중점을 두어야 한다는 것이다. 그런데 이러한 과정에서 정책적으로 좀 더 유의해야 하는 것은 지원을 받고 있는 CB의 사업운영체계가 공공의 이익을 증대시키는 법적 형태를 유지하고 있는지를 점검해야 하며, 또한 해당 사업 분야가 시장에서 경쟁력을 갖고 지속될 수 있는 분야인지를 파악해야 하는 것이다.

둘째, 효과적인 예산 지원체계와 모니터링 체계를 형성할 필요가 있다는 것이다. 물론, 스코틀랜드의 경우도 예산 지원조건과 모니터링 체계를 형성하고 있었고 또 사업체의 자립적 성장을 도모하는 전략을 적용하고 있었다. 그러나 정책의 효과를 높이기 위해 증가된 지원 금액이 오히려 CB 조직들로 하여금 스스로 수익을 창출하려는 노력을 약화시키는 결과를 초래하였다고 할 수 있다. 즉, 공공서비스와 사회적 봉사를 주목적으로 하는 CB 조직은 소위 상업적으로 자생할 수 있는 의도와 능력을 거의 보이지 않는 경우가 많았고 또 상업적 활동을 하는 경우에도 일자리의 창출과 유지에 투입되는 비용이 너무 높았다는 것이다. 따라서 우리나라에서도 CB의 사업분야와 규모에 따라 적절한 금액을 지원하는 것이 매우 중요하다고 할 수 있다.

셋째, CB 지원 목적이 지역경제의 활성화인지 아니면 공공서비스의 제공인지 그 목적과 사업내용을 명확하게 하도록 하는 것이 필요하다. CB는 지역적 차원에서 다양한 사회적·경제적 활동을 하기 때문에 일률적인 지원보다는 분야별로 차별적인 지원금액과 지급 절차 그리고 모니터링 규정을 수립하는 것이 필요하다. 따라서 공공서비스를 공급하는데 필요한 경우는 정부나 지자체가 해야 하는 일을 대신한다는 차원에서 지속적인 정부 또는 사회단체의 지원이 필요하지만 그렇지 않은 상업적 활동이 가능한 경우는 점차적으로 지원금을 감소시켜서 자생할 수 있는 능력을 키워주는 것이 필요할 것이다.

마지막으로 CB 정책이 우리에게 생소한 개념이라는 것을 감안하면 연구자들이 CB에 관한 외국 사례를 소개할 경우 단지 그 사례의 성공과정이 아니라 해당 국가 CB 정책의 전체적인 장단점을 포함해서 논의할 필요가 있다. 우리나라에 소개된 CB 사례가 대부분 일본의 사례라는 점을 고려해 보면, 실제 일본에서 다른 지역개발 정책과 CB 정책이 어떤 관계를 설정하고 실시되고 있는지를 밝힐 필요가 있다. 즉, 일본에서 기존 지역개발 정책의 어떤 측면을 보완·보충하기 위해서 CB 지원정책이 실시되는지를 밝히는 것은 우리나라 지역개발 정책 담당자, 활동가 및 연구자들이 보다 창의적으로 우리 실정에 맞는 정책을 수립·시행·연구하는 데 도움을 줄 것으로 생각된다.

❖ Abstract

The Concept of Community Businesses
in Scotland and the Policy Experience

Kim, Tae-Yeon

Recently, the Korean government launched policies for supporting community business(CB) and social enterprise(SE), and these are carried out by separate departments with different definition and schemes. They established the operational definition on the SE and CB which has been used by Korean researchers. Actually, some researches focusing on CB made some mistakes in defining the SE which regarded CB as a wider concept than the SE which is far different from the international tendency. Therefore, this study tries to identify the mistakes in defining the SE and CB in Korea and to increase the recognition on the actual results of the CB policy in Scotland in 1980s. The CB support policy of the Scotland was started modest in 1970s and enhanced by the establishment of single agency in 1984 in Strathclyde region. However, the policy was not successful in improving regional economy. So, the Scotland stopped the CB support policy in 1995 and changed into traditional economic growth policy with top-down approach. This may imply for Korea that the policy for CB support should make a focus on encouraging self-sustaining CB which are able to make profit by their own economic activities.

Keywords: Community Business, Social Enterprise, Social Economy, Scottish Community Business Ltd, Urban Aid Programme.

참고문헌

- 김선기. 2010. 『커뮤니티 비즈니스의 개념과 정책방향』. 《월간 자치발전》, 2010년 5월호, 17~23쪽, 한국자치발전연구원.
- _____. 2011. 『커뮤니티 비즈니스 육성정책 추진실태와 정책방향』. 한국지방행정연구원.
- 김신양. 2011. 『사회적 기업의 발전과정 및 전망』. 《농정연구》, 통권 제37호, 농정연구센터.
- 김영수·박종안. 2009. 『한국 커뮤니티 비즈니스의 성공요소에 관한 사례 연구: 농촌 체험 관광마을을 중심으로』. 《농촌사회》, 제19집 2호, 167~206쪽, 한국농촌사회학회.
- 김윤호. 2010. 『커뮤니티 비즈니스의 개념정립에 관한 연구: 사회적 기업과의 구분을 목적으로』. 《한국사회와 행정연구》, 제21권 제1호, 서울행정학회.
- 김재현. 2008. 『지역만들기와 커뮤니티비즈니스의 전략적 도입: 일본 미야마정의 사례를 중심으로』. 《농정연구》, 통권 27호, 89~114쪽, 농정연구센터.
- _____. 2010. 『지역경제발전을 위한 커뮤니티비즈니스 활성화 방안』. 건국대 연구보고서.
- _____. 2011. 『한국 커뮤니티 비즈니스의 지역자원 활용현황과 특징』. 《농정연구》 통권 37호, 175~211쪽, 농정연구센터.
- 김창규. 2010. 『지역사회를 비즈니스하다』. 도서출판 아르케.
- 김태곤·박훈호·김용렬·김경덕·허주녕·김정승·임지은. 2011. 『커뮤니티 비즈니스 중장기 육성방안(1/3차연도)』. 한국농촌경제연구원.
- 김혜민. 2010. 『일본 커뮤니티 비즈니스 조직의 제도화에 관한 연구: 니가타현 이와후네 지역 사례를 중심으로』. 《지방행정연구》, 제24권 제3호, 171~195쪽, 한국지방행정연구원.
- 박진도·김태연·장종익·유정규·박창규·하지숙. 2009. 『농어촌형 사회적기업 육성방안 연구』. (재)지역재단·농림수산식품부.
- 안혜원·이민규. 2010. 『지역활성화를 위한 커뮤니티 비즈니스 도입방안』. 『한국행정학회 하계학술발표논문집』, 182~201쪽, 한국행정학회.
- 유정규. 2006. 『커뮤니티 비즈니스의 의의와 과제』. 《농정연구》, 2006년 여름, 통권 18호, 147~166쪽, 농정연구센터.
- _____. 2010. 『농어촌형 사회적 기업의 발전 전망과 과제』. 『사회적 경제와 사회적 기업의 전망과 과제』, 지역재단 창립 6주년 기념 심포지엄 자료집(2010.3.25). 지역재단.
- _____. 2012. 『사회적 경제와 농촌커뮤니티 활성화』. 『2012 대안농정대토론회 자료집』, 361~402쪽, 대안농정대토론회 조직위원회.

- 이자성. 2010. 『일본 지역공동체 경영을 위한 주민참여와 커뮤니티 비즈니스』. 『한국행정학회 하계학술발표논문집』, 1467~1486쪽, 한국행정학회.
- 정대용·이세호. 2008. 『커뮤니티 비즈니스(CB) 지원에 관한 선진사례 고찰과 국내 활성화 방안』. 《한국창업학회지》, 제3권 제1호, 91~116쪽, 한국창업학회.
- 조규원·최종순·김종수. 2011. 『커뮤니티 비즈니스의 정책적 정당성』. 《도시행정학보》, 제24집 제1호, 263~281쪽, 한국도시행정학회.
- 최영출·배정한. 2012. 『우리나라 커뮤니티 비즈니스 활성화 방안』. 한국행정학회 동계학술대회 발표논문.
- 함유근·김영수. 2010. 『커뮤니티 비즈니스: 지역경제를 살리는 새로운 대안』. 삼성경제연구소.
- OECD. 1999. 『Social Enterprises - 사회적 기업(번역본)』. 고용노동부.
- Brown, J. 2003. "Defining Social Enterprise." paper presented at the Small Business and Entrepreneurship Development conference. Surrey University.
- Borzaga, C. and Defourny, J.(eds.). 2001. *The Emergence of Social Enterprise*. London. Routledge.
- Buchanan, G. 1986. "Local economic development by community business." *Local Economy*, 2, pp. 17~28.
- Calouste Gulbenkian Foundation. 1982. *Community Business Works*. Calouste Gulbenkian Foundation.
- Defourny, J. and Nyssens, M. 2010. "Social enterprise in Europe: At the crossroads of market, public policies and third sector." *Policy and Society* 29, pp. 231~242.
- DoE. 1990. *Community Business: Good Practice in Urban Regeneration*. Department of the Environment. London, HMSO.
- DTI. 2002. *Social enterprise: A strategy for success*. London, Department of Trade and Industry.
- Gore, T., Powell, R. and Wells, P. 2006. The contribution of rural community businesses to integrated rural development: local services for local people. *Cahiers d'économie et sociologie rurales*, No. 80, pp. 29~52. INRA Department of Economics.
- Haugh, H. & Parry, W. 1999. "Community entrepreneurship in north east Scotland." *International Journal of Entrepreneurial Behaviour & Research*, Vol. 5, No. 4, pp. 163~172.
- Hayton, K. 1996. "A critical examination of the role of community business in urban regeneration." *Town Planning Review*, Vol. 62, No. 2, pp. 1~20.
- _____. 1997. "Delivering Promises? The Rise, Fall and Rise of Scottish Community Business." *Scottish Affairs*, 19, Spring, pp. 92~120.
- _____. 2000. "Scottish Community Business: an idea that has had its day?" *Policy &*

- Politics*, 28(2), pp. 193~206.
- Hayton, K., Turok, I., Gordon, J. and Gray, J. 1993. *Community Business in Scotland*. A final report submitted to Scottish local authorities and Scottish Enterprise National, Glasgow, Centre for Planning, University of Strathclyde.
- Leeming, K. 2002. "Community businesses - lessons from Liverpool, UK." *Community Development Journal*, Vol. 37, No. 3, July. pp. 260~267.
- McArthur, A. 1993a, "An Exploration of Community Business Failure." *Policy and Politics*, Vol. 21, No. 3, pp. 219~230.
- _____. 1993b. "Community Business and Urban Regeneration." *Urban Studies*, Vol. 30, No. 4/5, pp. 849~873.
- McGregor, A. and Fletcher, R. 1994. "Generating Enterprise and Employment in Disadvantaged Urban Areas." pp. 288~316. Ch. 8 in Atkinson, J. and Storey, D. 1994. *Employment, the small firm and the labour market*. London, Routledge.
- Peattie, K. and Morley, A. 2008. *Social Enterprises: Diversity and Dynamics, Contexts and Contributions*. Social Enterprise Coalition and ESRC Centre for BRASS, London.
- Pearce, J. 2003. *Social Enterprise in Anytown*. London, Calouste Gulbenkian Foundation.
- Price, M. 2009. *Social Enterprise: What it is and why it matters*. Wales, Fflan Ltd.
- Raco, M. 2000. "Assessing community participation in local economic development - lessons for the new urban policy." *Political Geography*, Vol. 19, pp. 573~599.
- Spear, R. 2001 "United Kingdom: A Wide Range of Social Enterprise." pp. 252~270, Ch. 15 in Borzaga, C. and Defourny, J. (eds.) 2001. *The Emergence of Social Enterprise*. Routledge, London.
- Strathclyde Regional Council. 1976. *Strathclyde Regional Report 1976*. Glasgow, Strathclyde Regional Council.
- _____. 1983. *Report on Proposals for the Future Development of Support for Community Business in Strathclyde Region*. Glasgow, Strathclyde Regional Council.
- Taylor, P., Turok, I. & Hastings, A. 1999. *An Examination of Unsuccessful Priority Partnership Area bids*, Development Department Research Programme Research Findings No 67. Department of Urban Studies, University of Glasgow, Glasgow.
- The Scottish Office. 1992. *Standard conditions of grant for community businesses*. Urban Renewal Unit, Industry Department for Scotland, The Scottish Office.
- _____. 1996. *Programme for Partnership: Implications of deregulating local government*. (letter from the Chief Executive) Edinburgh 6 February. Development Department, The Scottish Office.
- Taylor, M. and Hämeenaho, S.(eds.) 2005. *Learning Materials - Understanding Social Enterprise*. Mutual Advantage: the Social Enterprise Partnership.