

이탈리아의 사회적 협동조합 현황과 사례 *

임 지 은
(한국농촌경제연구원 전문연구원)

1. 서론

협동조합은 지난 2012년 협동조합기본법 발효와 함께 우리나라에서 수적으로 급속히 증가하였다. 농업협동조합, 신용협동조합, 소비자생활협동조합 등 우리나라에서 개별법의 적용을 받는 협동조합이 이미 존재하였으나 기본법상 협동조합의 경우 설립에 큰 제약이 없이 5인 이상이 모이면 협동조합 구성의 기본 요건을 갖추게 된다는 점에서 더욱 관심을 모았다. 각지에서 협동조합 조성 붐이 일었고 다양한 분야의 협동조합이 조직되었다.

협동조합기본법에서는 협동조합과 함께 사회적 협동조합을 규정하고 있다. 협동조합이란 “재화 또는 용역의 구매·생산·판매·제공 등을 협동으로 영위함으로써 조합원의 권익을 향상하고 지역 사회에 공헌하고자 하는 사업조직”을 말하는데, 이 가운데서도 사회적 협동조합이란 “지역주민들의 권익·복리 증진과 관련된 사업을 수행하거나 취약계층에게 사회서비스 또는 일자리를 제공하는 등 영리를 목적으로 하지 아니하는 협동조합”을 말한다.¹⁾

이러한 사회적 협동조합은 최근 몇 년 간 화두가 되고 있는 사회적 경제 조직의 중

* (jelim@krei.re.kr).

1) 국가법령정보센터, “협동조합기본법” 법령내용 발췌, 2015.11 접속.

요한 형태 중 하나이다. 사회적 경제라는 용어는 이윤 이외의 목적을 추구하는 민간 기관의 특성을 나타내기 위해 흔히 사용된다(Borzaga, C., et al., 2015). 채종현·최준규 (2012)는 사회적 경제를 “사회적 목적, 사회적 소유, 사회적 자본을 구성요소로 하여 자본과 권력을 핵심자원으로 하는 시장과 국가에 대한 대안적인 자원배분을 목적으로 하며, 시민사회 혹은 지역사회의 이해당사자들이 그들의 다양한 생활 세계의 필요들을 충족하기 위해서 실천하는 자발적이고 호혜적인 참여경제 방식”이라 정의한 바 있다. 중요한 것은 이윤 극대화를 추구하는 일반 기업의 원리와는 다르게 사회적 경제는 지역사회의 필요에 따라 사회적 목적을 우선 추구한다는 데 있다. 또한 협동조합은 조합 구성원의 이익에 더욱 초점이 있는 한편, 사회적 협동조합은 협동조합 협력의 원리를 조합원 이익뿐만 아니라 지역사회의 이익을 위해 적용한다고 볼 수 있다.

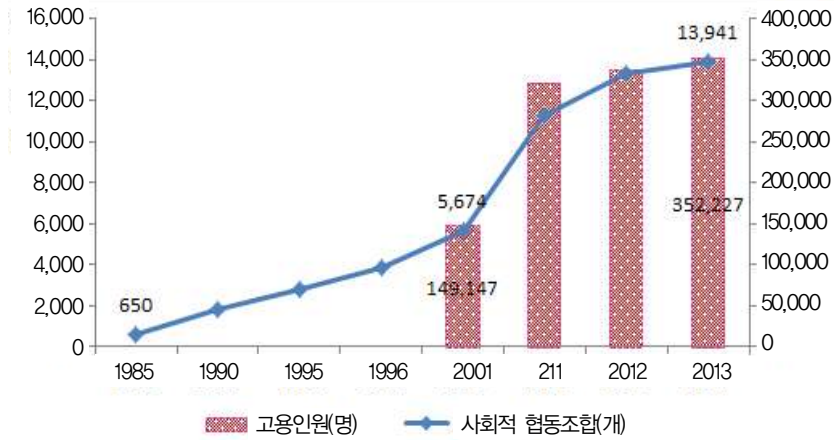
이러한 사회적 협동조합이 일찍부터 발전한 곳은 협동조합의 역사가 오랜 이탈리아이다. 이탈리아에서 사회적 협동조합은 일부 사회서비스를 제공하는데 실패하거나 충분하지 못했던 시장과 국가에 대한 해결책으로 등장하였다(카를로 보르자가 외 2012). 이탈리아는 헌법에서 협동조합에 관한 규정을 두고 있을 뿐만 아니라 사회적 협동조합법이 최초로 제정되었고 협동조합연합회가 활발하게 운영되는 등(김정현 2013) 사회적 협동조합과 관련하여 살펴 볼 필요가 있는 국가이다. 이탈리아에서 사회적 협동조합이 어떻게 등장하고 발전하였으며 실제로 어떠한 사례가 있는지를 검토하고자 한다.

2. 이탈리아 사회적 협동조합

2.1. 연왕

이탈리아 사회적 협동조합은 1980년대 사회복지 제도의 위기 시기와 1991년 법제화 시기 즈음에 크게 늘어났다. 1985년 650개에서 1990년 1,800개로 증가하였다. 1990년대에는 사회적 협동조합을 규정하는 법(1991년 11월 8일, 법 381) 도입과 함께 사회 서비스의 개혁으로 두 번째 양적인 급증을 경험하여 1995년 2,834개, 1996년 3,857개, 2001년 5,674개로 증가하였다. 2013년에는 1만 3,941개였으며 이는 이탈리아의 전체 기업 수는 439만 513개의 0.3%에 해당한다. 그러나 고용자 수로는 전체 1,642만 6,791명 중 2.1%인 35만 2,227명이 사회적 협동조합에 고용되어 있었다. 조직의 수 대비 고용인원이 많은 것을 알 수 있으며, 이는 사회적 협동조합이 일자리 제공 측면에서 기여하고 있는 부분으로 볼 수 있다.

그림 1 이탈리아 사회적 협동조합 증가 추이



자료: 1985, 1990, 1995, 1996년 자료는 Social Enterprise London(2002)에서 발췌
2001년, 2011~2013년 자료는 ISTAT, Enterprises and human resources.

표 1 이탈리아 사회적 협동조합의 업종별 분포(2013년)

	사회적 협동조합	기업 전체
채광, 채석	—	2,336 (0.1)
제조	333 (2.4)	407,344 (9.3)
전기, 가스, 증기, 공조 공급	3 (0.0)	10,169 (0.2)
물 공급, 하수처리와 개선 활동	199 (1.4)	9,121 (0.2)
건설	299 (2.1)	549,846 (12.5)
자동차 및 오토바이 도소매와 수리	317 (2.3)	1,153,640 (26.3)
운송과 저장	279 (2.0)	129,865 (3.0)
숙박과 음식제공 서비스	460 (3.3)	313,207 (7.1)
정보와 의사소통	196 (1.4)	95,989 (2.2)
금융 보험 활동	9 (0.1)	93,031 (2.1)
부동산 활동	30 (0.2)	243,564 (5.6)
전문적, 과학적, 기술적 활동	248 (1.8)	691,700 (15.8)
행정 지원 활동	1,948 (14.0)	139,362 (3.2)
교육	1,243 (8.9)	27,677 (0.6)
보건, 사회적 활동	6,981 (50.1)	261,056 (5.9)
- 보건활동	501 (3.6)	247,731 (5.6)
- 주거 돌봄 활동	2,393 (17.2)	4,857 (0.1)
- 시설 없는 사회적 활동	4,087 (29.3)	8,468 (0.2)
예술, 오락	370 (2.7)	62,704 (1.4)
다른 서비스 활동	1,026 (7.4)	199,902 (4.6)
계	13,941 (100.0)	4,390,513 (100.0)

자료: ISTAT.

사회적 협동조합의 업종은 일반 기업과 확연하게 차이가 있다. 일반 기업은 자동차 및 오토바이 도소매와 수리 업종, 전문적·기술적·과학적 지원활동의 빈도가 높았던 반면, 사회적 협동조합은 보건 및 사회적 활동에 종사하는 경우가 50% 이상으로 많고 그 다음으로는 행정 지원활동이 14%로 많았다. 그 이외 업종으로는 교육이 8.9%, 그 외 서비스 활동이 7.4%이다.

북부 이탈리아(북서, 북동)에는 전체 사회적 협동조합의 37.4%가 있고, 종사자 수로는 59.9%를 차지하고 있다. 전체 사회적 협동조합의 27.3%가 위치한 남부 이탈리아에서는 종사자 수가 전체의 11.9%에 불과하였다. 이는 남부에 비해 상대적으로 큰 규모의 사회적 협동조합이 북부에 분포하고 있음을 알려준다.

표 2 이탈리아 지역별 사회적 협동조합, 일반 협동조합, 전체 기업의 분포(2013년)

	사회적 협동조합	사회적 협동조합을 제외한 협동조합	기업 전체
북서	3,141 (22.5)	9,205 (21.3)	1,271,533 (29.0)
북동	2,071 (14.9)	6,950 (16.1)	934,137 (21.3)
중앙	2,698 (19.4)	10,536 (24.3)	950,534 (21.6)
남	3,806 (27.3)	10,814 (25.0)	858,703 (19.6)
섬	2,225 (16.0)	5,773 (13.3)	375,606 (8.6)
전국	13,941 (100.0)	43,278 (100.0)	4,390,513 (100.0)

자료: ISTAT.

표 3 이탈리아 지역별 사회적 협동조합, 일반 협동조합, 전체 기업의 종사자 수(2013년)

	사회적 협동조합	사회적 협동조합을 제외한 협동조합	기업 전체
북서	118,832 (33.7)	198,572 (26.3)	5,548,666 (33.8)
북동	92,093 (26.1)	267,545 (35.4)	3,885,292 (23.7)
중앙	70,092 (19.9)	163,970 (21.7)	3,611,079 (22.0)
남	41,829 (11.9)	88,521 (11.7)	2,370,564 (14.4)
섬	29,382 (8.3)	36,621 (4.8)	1,011,190 (6.2)
전국	352,227 (100.0)	755,230 (100.0)	16,426,791 (100.0)

자료: ISTAT.

이탈리아 국가통계기관인 ISTAT(Istituto nazionale di statistica)은 2011년 '9번째 산업과 서비스 센서스'에 비영리 법인 부문에 대한 새로운 조사를 실시하였는데, 비영리부문은 협회, 재단, 종교단체, 사회적 협동조합 등으로 구성되어있다(Borzaga, C. et al., 2015). 이 가운데 일반 협동조합은 2001년 대비 2011년에 5.1% 증가한 반면 사회적 협

동조합은 2001년 5,674개에서 2011년 1만 1,264개로 두 배 가까이 증가하였다. 사회적 협동조합 종사자 수 또한 2001년 대비 2011년에 129.4% 증가하여, 조직 수보다도 가파른 성장을 보이고 있다.

표 4 이탈리아 비영리조직의 법적 형식(legal forms)에 따른 분포와 종사자 수(2011년)

	조직 수		2001년 대비 변화(%)	종사자 수		2001년 대비 변화(%)
협동조합(사회적 협동조합 제외)	50,134	(14.3)	+5.1	835,579	(46.6)	+2.0
사회적 협동조합	11,264	(3.2)	+98.5	365,006	(20.4)	+129.4
식별되지 않은 단체	201,004	(57.2)	+28.7	228,270	(12.7)	+46.3
식별된 단체	68,349	(19.4)	+9.8	113,416	(6.3)	-0.9
재단	6,220	(1.8)	+102.1	109,956	(6.1)	+131.3
다른 비영리 조직	14,354	(4.1)	+76.8	140,476	(7.8)	+21.5
계	351,325	(100.0)	+24.2	1,792,703	(100.0)	+27.0

자료: Borzaga, C., Carini, C., Carpita, M. and Lori, M. (2015).

2.2. 설립 배경

이탈리아에서 사회적 협동조합이 출현한 시기는 1970년대로 알려져 있다. 사회적 협동조합들은 법적으로 제도화되기 이전에 민간 부문에서 필요에 의해 자발적으로 생겨났다는 특징이 있다. 정부가 직접 제공하는 사회복지의 한계를 경험한 민간 부문에서 사회적 협동조합을 포괄하는 사회적 경제 또는 사회적 기업을 자발적으로 설립하였고 이러한 정부와의 관계 속에서 사회적 협동조합이 발전한 것이다. 즉, 사회적 협동조합의 출현은 지역 공동체의 요구를 충족시키려는 시민그룹 혹은 결사체(associations)의 추진에서 생겨났고, 이는 공공부문에 의해 충족되지 않거나 존재하지 않은 것에 대한 대응이었다(Fazzi, L. 2011).

지방 정부의 권한이 상대적으로 강한 이탈리아에서는 제2차 세계대전 이후 지방 당국이 사회 복지 제도 제공에 중요한 역할을 하고 있었으나, 이들이 점차 사회 서비스 제공보다 재정적 지원 분배에 초점을 두게 되면서 비영리 민간 부문에서 개인을 대신하여 점점 더 나은 사회 서비스를 요구하였다(Social Enterprise London 2002). 1970년대부터 지자체가 사회 서비스를 제공하기 위해 협동조합 등과 같은 사회적 기업과 계약한 사례들이 많이 있었으며 이러한 배경에서 사회적 협동조합이 출현하고 발전하였다.

2.3. 법제와

이탈리아의 협동조합 관련 법제는 다양하게 구성되어 있다. 헌법에서는 협동조합의 필요성과 역할에 대한 사회적 공감대를 얻는 데 공헌하는 조항을 두고 있으며, 민법(Codice Civile)에 있는 ‘협동조합기업 및 상호보험조합’ 조문, 앞서 언급된 사회적 협동조합법(381/91), 협동조합의 인적요건 등을 규정한 법(59/92), 각 주의 조례와 EU법이 규정한 협동조합 등이 관련되어 있다(김정현 2013). 2005년에는 사회적 기업을 인정하는 법(118/05)도 제정되었다.²⁾

사회적 협동조합이 처음 법제화된 것은 이탈리아 법 381/91에서였다. 1980년대 협동조합 모델이 사회보전 분야와 교육 분야에서 효과적인 결과를 낳았고, 이러한 사회적 변화를 좀 더 활성화하기 위해 사회적 협동조합법이 제정되었다(김정현 2013). 이전에는 사회적 경제조직으로 볼 수 있는 다양한 조직 형태가 존재하였으나, 적절한 법인격이 존재하지 않았으며, 이러한 배경에서 사회적 협동조합이 법제화되었다.

법 381/91, 일명 사회적 협동조합법에서는 사회적 협동조합이 ‘인간의 발전(human promotion)과 시민의 사회통합에 있어서 공동체의 보편적 관심(general interests of the community)을 추구해야 한다’라고 밝히고 있다.³⁾ 이러한 목적은 두 가지를 통해 달성될 수 있는데 1) 사회, 보건, 교육 서비스를 운영하거나 2) 사회적 소외계층(disadvantaged people)의 고용을 목적으로 하는 다양한 활동(농업, 제조업, 상업이나 서비스 활동 등)을 통해서이다. 이에 따라 사회적 협동조합이 A유형과 B유형으로 구분된다. 실제로는 A유형과 B유형뿐만 아니라 혼합 유형이 존재한다. 즉, 사회·보건·교육 서비스 제공과 같은 일반적인 경제활동을 하면서, 고용인원의 30% 이상을 소외계층으로 채용하여 사실상 B유형 사회적 협동조합이 갖고 있는 노동통합의 역할도 띠고 있다.

사회적 협동조합법에는 관련 규제, 혜택 등의 조항도 있다. 예를 들어 정관상에 무임으로 일하는 자원봉사자를 조합원으로 포함시킬 수 있으나, 전체 조합원의 50%를 넘지 않도록 규정되어 있다.

B유형 사회적 협동조합의 경우 적어도 30%의 종사자가 소외계층(disadvantaged people)이어야 한다. 공공사업 계약 시 행정계약과 관련된 규정에도 불구하고 공공부문(공공 경제기관과 주식자본이 있는 공공기업 포함)이 B유형 사회적 협동조합과 함께 공공사업 계약에 참여할 수 있다. 단, 이는 공급 물품이나 서비스 금액이 20만 유로 이내

2) 이탈리아 법률은 법률번호와 제정 연도로 특정할 수 있어 ‘법률번호/두 자리 연도’로 표기하는 경우가 많음. 이 원고에서도 이러한 방식을 따라 표기함.

3) 법률 내용 Normativa 사이트 참조.

인 경우, 그리고 이러한 계약이 사회적 소외계층의 근로 기회를 창출하는 데 목적이 있다면 가능하다. 컨소시엄에서 사회적 협동조합 연합이 적어도 70%라면, 이 컨소시엄에도 사회적 협동조합법이 적용될 수 있다. 공공법인이나 회사의 정관에서 구체적으로 사회적 협동조합의 활동의 자금조달과 발전에 기여한다고 되어 있다면 이들도 사회적 협동조합연합회의 구성원으로 허용된다.

표 5 법 381/91에 따른 이탈리아 협동조합의 유형 분류

	A 유형	B 유형
경영자/종사자/조합원	모두 가능 (수행 활동에 밀착된)	소외계층 30%
시장	사회, 보건, 교육 서비스 영역	모두 가능

자료: Ghibeli, P. (2012).

2.4. 발전 배경

이탈리아 사회적 협동조합은 법제화 이후에도 성장을 지속하고 있는데, 여기에는 다양한 요인이 작용하였다. 우선 오랜 협동조합의 역사를 갖고 있어서 협동과 상생의 문화가 있다는 점을 들 수 있고, 그 외에도 관련 법제가 잘 정비되어 있는 점 등을 들 수 있다. Social Enterprise London(2002)에서는 이러한 사회적 협동조합이 발달하게 된 요인을 자금조달 측면, 우선 공공구매 제도, 세제, 협동조합연합회, 민간부문과의 협력 등의 면에서 설명하고 있다. 특히 소규모 협동조합이 발달한 이탈리아에서는 그 규모의 한계를 협동조합 연합체계와 컨소시엄 형태를 통해 극복하는 경우가 많았다.

2.4.1. 협동조합연합 체계

사회적 경제 연결망이 잘 구축되어 있는 이탈리아는 일반 협동조합의 전국적 연합 조직이 여러 개 존재한다. 이 가운데 가장 잘 알려져 있고 규모가 큰 연합은 Legacoop과 ConfCooperative이다. 보다 작은 규모의 전국연합으로는 AGCI(Associazione Generale Cooperative Italiane), UNCI(Unione Nazionale Cooperative Italiane)가 있다.

이들 협동조합연합(federation)은 구성원협동조합을 대변하고 보호하고 지원하며 상호 간 필요조건, 수익, 특별대출사항, 법의 준수여부 등을 감독하는데, 이에 위반사항이 있을 시 일시적으로 경영권을 인수하고 등록 폐지, 회사 청산, 이사 교체 등과 같은 조치를 취할 수 있다(트렌티노 협동조합 2012). 연합은 개별 협동조합의 상위에 위치

하는 개념으로 협동조합 운영을 지원하고 관리하며 협동할 수 있도록 돕는다.

또한 이들 연합은 분야별, 지역별로 구성된 하위 연합들로 세분화 되어 있다. 예를 들어 Legacoop에는 소비자조합의 전국 연합인 ANCC/COOP, 농촌 개발을 위한 농업 식품 협동조합 전국연합인 Legacoop Agroalimentare, 사회적 협동조합 연합인 Legacoopsociali 등이 있다. Confcooperative는 분야별로 구분하였을 때 농업과 농식품연합조직인 FEDAGRI, 주거협동조합 연합인 Federabitazione, 사회적 협동조합의 연합 조직인 Federsolidarietà 등 9개의 전국연합으로 나뉜다.⁴⁾

2.4.2. 컨소시엄

사회적 협동조합의 컨소시엄은 1980년대부터 발전되어 현재까지 활발하게 이루어지고 있다. 2000년 이탈리아 내 사회적 협동조합 컨소시엄 수는 총 207개에 달했으며, 이 가운데 52%(107개 조직)가 북부지방에 위치하였고 남부(59개 컨소시엄, 전체의 28%), 중부(전체의 20%)순으로 많았다(Loss, M. 2012).

개발 초기단계부에서부터 사회적 협동조합의 주된 전략은 서비스 수요 증가에 대응하기 위해 단독 협동조합의 규모를 키우는 것이 아니라, 새로운 이니셔티브를 파생시켜 이를 통해 특수화 전략을 추구하고, 지역 컨소시엄으로 그룹을 지어서 규모의 혜택을 누리는 데 있다(조은상 외 2007). 바꾸어 말하면, 컨소시엄은 같은 목표를 가진 다른 협동조합과 사업추진을 위해 구성된 조직이며 같은 분야 혹은 다른 분야의 조직과 함께 구성할 수 있다.

개별 협동조합에 회계, 훈련, 기술 관리, 마케팅, 연합입찰, 기금 모금 등과 같은 서비스를 제공한다. 컨소시엄에 참여하고 있는 협동조합들은 대부분 협동조합 연합에 소속되어 유사한 가치를 공유하는 한편 연합의 지원과 감독을 함께 받고 있으므로 이러한 협력이 가능한 것으로 볼 수 있다.

협동조합 간 사업 협력이 동일 지역 간 이뤄질 수도 있으므로 지역 단위 컨소시엄이 존재하며, 보다 넓은 사업 운영을 위한 전국 단위의 컨소시엄도 있다. 사회적 협동조합의 전국 단위 컨소시엄은 1987년에 구성된 CGM Cooperative Group이 있다. 이는 이탈리아의 70개 지역 컨소시엄으로 결합되어 있고 1,000여 개의 사회적협동조합이 포함되어 있으며 이 중 A유형이 61%, B유형이 31%, A+B유형이 7%이다. 또한 비영리 주체들처럼 사회적 미션을 갖고 활동을 하지만, 상업 활동을 통해 수익을 창출하기도 한다.⁵⁾

4) (<http://www.confcooperative.it/LAssociazione/Le-Federazioni>).

2005년에 CGM활동으로 축적된 노하우를 증대시키기 위해 트레이드마크 회사를 만들기로 결정하였고 이 회사들은 기업가적 논리에 따라 특화되고 통합된 활동을 관리하는데, 그 종류로는 노동 통합을 위한 ACCRODI(agreements), 그룹 내 금융회사인 CGM FINANCE, 돌봄회사인 COMUNITA' SOLIDALI(supportive communities), 이주 관련 CONNECTING PEOPLE, 가족복지 서비스인 SELFARE ITALIA 등이 있다(Ghibeli, P. 2012). 근로자는 3만 6,000명, 조합원 근로자는 2만 1,000명, 소외계층 근로자는 1,800명, 자원봉사자는 6,000명, 2014년 매출은 15억 유로이다.⁶⁾

2.4.3. 자금 및 기타지원⁷⁾

이탈리아 사회적 협동조합은 다른 협동조합과 마찬가지로 Marcora Law에 의해 연 수익의 3%를 상호 펀드 기금에 투자하도록 되어 있다. 이 기금은 새로운 협동조합을 지원하고 협동조합 합병 시 또는 신사업 추진 시에도 활용하기 위한 재원으로, 이탈리아 협동조합부문의 창출과 지속에 큰 역할을 한 것으로 평가된다.

또한 컨소시엄 또는 연합회는 지역은행과의 협정으로 개별조합에 낮은 이율로 우선권 대출(preferential lending arrangement)을 제공할 수 있다. 사회적 협동조합들은 보통 공공 계약에 의존도가 높고 공공 부문들은 보통 60-90일 체납금을 지불하기 때문에 이는 매우 중요하다. 협동조합들은 공공계약 후 정산이 되기 이전에 임금과 같은 지불금을 마련해야하기 때문이다. 타 비영리 활동을 재정적으로 지원하기 위해 발행되는 연대채권(solidarity bond) 구매자에게 추가적인 세금혜택이 있다는 점과 협동조합들이 이용할 수 있는 대출 프로그램 및 관련 기관이 있다는 점도 사회적협동조합이 성공적으로 운영되는 데 기여한다.

또한 정부 및 공공부문은 사회적 서비스를 생산하기 위해 법률이 정한 자선조직, 사회적 협동조합과 계약할 수 있으며, 이들 조직의 매출에 대한 부가가치세를 4%까지 감면받는다. 또한 공적으로 요구되는 상품이나 서비스의 20%까지 소외계층을 고용하는 사회적 협동조합에 할당할 수 있으며, 이 조합들은 사회보장부담세를 면제받는다. 그리고 사회적 역할을 수행하기 위해 확보한 부동산에 대하여 대출 계약, 매입 및 임대 때 따르는 세금의 1/4을 감면받는다.⁸⁾

5) (<http://www.cgm.coop/index.php/en/>).

6) (<https://www.b2match.eu/euromed/participants/2334>).

7) Social Enterprise London(2002) 내용을 바탕으로 정리함.

8) 법률 내용 Normativa 사이트 참조.

3. 이탈리아 사회적 협동조합 사례⁹⁾

이탈리아 사회적 협동조합의 유형은 앞서 언급하였듯이 사회 서비스 제공형인 A유형과 노동 통합형인 B유형, 두 유형의 혼합형이 있으며 컨소시엄 형태도 일부 존재한다. 우리나라에는 이탈리아 사회적 협동조합과 관련하여 다수의 사례가 소개되어 있지는 않은데, 몇몇 사례를 통해 이들의 특징을 알아보고자 한다. 우리나라에도 비교적 잘 알려진 사회적 협동조합 CADIAI를 비롯하여 A유형, B유형 협동조합 가운데 일부 사례를 제시하고, 일부 사회적 협동조합 컨소시엄의 활동도 소개한다.

표 6 이탈리아 사회적 협동조합 사례 요약

명칭	유형	지역	설립연도	조합원수/ 종사자수	주요 활동 영역
CADIAI	A	볼로냐(북동부)	1974	778/1,296	보건, 돌봄서비스
Studio e Progetto 2	A	오리스타노(사르데냐 섬)	1992	50/30	정보 서비스
Altercoop	A+B	볼로냐(북동부)	1985	77	사무 및 용지
A.L.P.I.scs	B	트렌토(북동부)	1990	32	직업훈련, 제조
Sol.Co.	컨소시엄	카타니아(시칠리아 섬)	1994	110/8	사회적 활동 통합
In Concerto	컨소시엄	카스텔로프란코베네토(북부)	2002	1,293	사회 서비스

자료: (<http://stories.coop>).

3.1. CADIAI

CADIAI 사회적 협동조합은 1974년 설립되었고 볼로냐(Bologna)에 위치하고 있다. 조합원 수는 778명, 고용인원은 1,296명이며 어린이와 장애인, 노인을 대상으로 사회/보건/교육 서비스를 제공한다. 이 조합은 조합원들에게 안정된 고용을 보장하고 경제, 사회, 직업적 조건을 제공하며 이용자 맞춤 프로젝트를 통해 이들의 요구를 충족시키고 지속적인 서비스 질의 향상을 추구한다. 처음에는 30명으로 시작하였는데 이 가운데 27명이 여성이었다.

창립자들은 돌봄, 어린이와 노인 보조 등에 있어서 비공식 직원이나 사설요양시설 종사 등의 형태로 경험이 있었다. 이 시기에는 여성이 노동시장에 진입하기에 어려움이 더 많은 시기였으며, 경력이 많지 않고 최소한의 교육만 받은 경우 불법적으로 일 자리 외에는 일자리를 얻기 어려웠다.

9) 다음을 참조하여 정리함 (<http://stories.coop>).

설립 후 2~3년 간 CADIAI의 활동은 주로 어린이나 노인을 돌보는 민간부문에서 이루어졌고 주 정부로부터 충분한 지원을 받지 못했다. 1977년에서 1980년 사이에 협동조합은 중요한 발전을 경험하였는데, 이탈리아와 리비아 간의 협약에 따라 주로 어린 아이들인 리비아 환자들이 볼로냐 병원에서 돌볼 수 있게 된 것이다. 협약은 카디아이와 주 이탈리아 리비아 대사관 간에서 이뤄졌고 협동조합이 리비아 시민들을 병원과 양호시설에서 돌볼 수 있게 되었다.

1979년에는 처음으로 지방 정부와 노인과 장애인 재가 돌봄서비스에 있어서 계약을 하였고 처음으로 장애인을 위한 지역시설을 운영하기 시작하였다. 첫 번째 협력 프로젝트는 공공부문에 협동조합과 민간사업이 협약을 할 수 있는 기회를 제공하였고 그들의 직원을 활용하는 동시에 그 구조를 운영하고 조직에 대해 관리할 수 있게 했다.

이후에는 협동조합의 활동 범위를 확대하여서 직원들에게 노인들 위한 거주공간을 제공하고 장애인을 위한 돌봄센터를 운영하고, 볼로냐 정신병원 환자의 탈제도화를 위한 활동을 하였다. 1986년에 협동조합은 약물 중독자의 재활을 위한 커뮤니티 운영을 시작하고 1989년에 직업의학(occupational medicine)과 환경위생(environmental health) 서비스를 시작하였다.

CADIAI에서 매출이 가장 높은 분야는 교육과 아이 돌봄 부문이다. 협동조합은 요양시설과 아이들을 위한 놀이공간을 운영한다. 기본적으로 볼로냐에서 운영이 이뤄지나, 그 가치를 공유하는 지역의 다른 협동조합들과 파트너십을 형성하여 지역 외부의 프로젝트를 개발한다. 전문가 위원회의 감독과 연구, 조사, 훈련 등을 통해 서비스의 질을 향상시키기 위한 작업을 지속적으로 하고 있다.

직원 가운데 협동조합의 조합원인 경우가 많지만 이것이 의무사항은 아니다. 조합원 가입 여부는 선택사항이므로 협동조합 활동에서 더욱 적극적인 역할을 하고자 할 때 조합원으로 가입하게 된다. 1,296명의 지원 가운데 65%가 조합원이고 86%가 여성이다. 이사회 13명 가운데 10명이 여성이며 CEO와 의장을 포함하여 관리자 직급에서도 여성이 많다. 이는 처음 협동조합이 설립되었을 때의 정신이 여전히 이어지고 있음을 보여준다.

또한 이 사회적 협동조합은 2004년 설립된 카라박(KARABAK) 프로젝트 통해 알려져 있다. 돌봄서비스를 제공하는 카디아이는 다른 협동조합과의 컨소시엄을 구성하여 프로젝트를 진행하였는데 이는 민간부문과 지역 정부 부문이 함께 참여한 것이다. 이러한 사업 연합을 통해 카디아이는 볼로냐 각지에 보육시설을 설립하였다. 그 중 하나

가 라 치코냐(La Cicogna)¹⁰⁾이다. 볼로냐 시 정부는 부지 및 운영비를 지원하고 어린이 집 건설비용은 협동조합이 공동 부담하는 대신, 협동조합이 일정기간(20년) 운영권을 가지고 기간이 만료되면 소유권을 시로 이전한다. 컨소시엄에 참여하고 있는 협동조합은 급식노동자협동조합 CAMST, 건축노동자협동조합 CIPEA 등이 있다. CADIAI는 이 외에도 ALDEBARAN, NRETE, KEDOS와 같은 다양한 컨소시엄을 통해 활동하고 있다.¹¹⁾

3.2. Studio e Progetto 2

Studio e Progetto 2 협동조합은 1992년 설립되어 이탈리아 사르데냐 섬(Sardegna)에 있는 오리스타노 현(Oristano) 아바산타(Abbasanta)에서 운영되고 있다. 조합원은 50명, 직원 수는 30명이다. 지역 공동체의 성장을 위해 ‘사람을 돕는 사람(people serving people)’을 협동조합의 미션으로 하고 있다. 이 조합은 처음에 시민, 관광객들을 위한 정보관리 카운터를 운영하고자 시작되었다. 그러나 몇 년 간 활동 후 공공 독서 서비스(독서 워크숍 등)의 관리, 관광객을 위한 서비스와 이민자의 사회통합 진작 등 새로운 활동을 하게 되었다.

이 협동조합은 기업이기 이전에 조합원, 시민, 공동체 사이의 긍정적인 상호작용의 중심이 되는 인간 공동체라는 인식을 갖고 있다. 특히 젊은이, 실업자, 여성, 전 수감자, 이민자 등 가장 취약한 계층을 위한 고용통합에 중점을 두고 있다.

2005년에는 소외계층의 고용을 위한 B유형의 비영리 협동조합인 ‘Digitabile’를 분할 조직(spin-off)으로 설립하였다. 인적자원과 직업적 경험에 바탕을 두고 Digitabile은 이 협동조합과 실천 경험을 나누었다. 이 분할조직은 점차 독립적으로 운영할 수 있도록 역량을 갖추고 있다. 또한 같은 해에 ISO9001:2008 품질인증을 위한 작업을 시작하였으며 인증을 매년 갱신하고 있다.

현재 협동조합의 활동 영역은 어린이나 노인 등 특정 계층을 위한 정보서비스 계획과 운영, 공공 독서 서비스(도서관, 독서 워크숍, 문화 행사 등) 계획과 운영, 공공과 민간부문 조직이 국가와 EU펀드를 사용할 수 있도록 하는 컨설팅, 외국인의 통합을 위한 활동 계획과 운영, EU펀드에 의해 운영되는 활동의 계획과 운영 등이다.

10) 라 치코냐에 대한 설명은 서울시에서 사회적 경제 소식을 소개한 “볼로냐 협동조합서 돌봄 마을공동체 활성화 방안 벤치마킹” (수정일 2013. 1. 17)에서 발췌함. (<https://economy.seoul.go.kr/archives/13303>).

11) (www.cadiat.it/consorzi) 참고.

3.3. Altercoop¹²⁾

볼로냐에 있는 Altercoop은 1985년 설립되었고 사회적 협동조합 A유형과 B유형의 혼합형이다. 이 협동조합의 미션은 두 가지이다. 한 가지는 사무용품 및 용지부문 사업을 수행하는 것이며, 다른 한 가지는 사회통합을 위해 소외계층에게 일자리를 제공하는 사회적 활동이다. 설립 이래로 경제적, 환경적 지속가능성, 인권, 노동과 안전이라는 원리에 의해 운영되고 있다. 소외계층 직원이 30% 이상인데, 정신 질환자, 중독자, 전 수감자 등으로 다양하다.

장애인 고용에 대한 법, 특히 법 17/05의 22조에 따라 협동조합에서 소외계층을 위한 일자리 배치가 촉진되면서, 주요 일자리 영역으로써 데이터 입력 및 목록화, 고객 담당 서비스, 커피 로스팅, 청소 등의 중요성을 더 크게 인식하고 있다. 이러한 일자리 배치는 인력의 직업적 기술을 향상시키고 고용의 지속성을 보장하며, 직업적 역할을 통해 정체성 인지를 촉진시켜 사회 통합에 기여하려는 목적으로 실시된 것이다.

이 협동조합의 사업은 사무용품 및 용지 부문, 서비스 부문에서 선도적이며 적절한 다각화 전략을 통해 지속적으로 성장하고 있다. 또한 품질 기준과 향상 정책을 계속해서 추구하고 환경적 영향을 최소화하는 측면에서 인증을 받았다.

또한 이 협동조합은 전국 단위 협동조합연합인 Legacoop 소속이며 Indigo 컨소시엄, SIC 컨소시엄의 회원이다. 또한 사무용품 및 용지 사업과 관련해서도 다른 협력조직과 함께 활동하고 있다.

3.4. A.L.P.I.

A.L.P.I는 개인에 맞는 프로그램을 통한 직업 훈련을 제공하는 사회적 협동조합으로, 트렌토(Trento)에서 1990년에 20명의 조합원으로 시작되었다. 현재 조합원수는 32명으로 증가하였다. 일을 통한 소외계층의 통합에 그 목표를 두고 있으며, 주로 사회적 불편감이나 정신 질환, 약물중독 등 때문에 노동시장에서 배제된 사람에게 일자리에 정착할 기회를 제공한다. 이들이 일자리에 참여할 수 있도록 하는 준비과정으로 실질적인 세 단계의 직업 훈련을 제공하고 있다. 업무 기술 평가와 훈련, 직업 훈련자 기술에 맞는 적정 업무 선정, 조합원이 고용된 후 새로운 직업의 경과 모니터링이 그것이다.

12) (<http://www.altercoop.it/>).

(<http://www.sogniebisogni.it/index.php/cooperative-sociali-k/elenco-coop-a-bologna/36-associazione-coopsociale-altri/cooperazione-sociale/178-altercoop>).

이 조합은 생산을 위탁(outsourcing)할 지역의 기업들과 계약하는 방식의 사업모델을 갖고 있다. 근면하고 비용 절약적인 노동력을 제공함으로써 지역 기업을 고객으로 모집한다. 또한 앞치마나 정원용 악세서리 등 판매 가능한 상품들을 생산하여 수익을 얻는다. 직업 훈련자들은 생산품 조립, 포장, 자료 입력 등의 작업을 통해 급여를 받고, 조합 내 지원 직원의 멘토십, 튜터링을 받는다. 이 협동조합은 자체적으로 지속 가능하도록 직원 급여와 간접비를 충당할 수 있는 만큼의 수익을 추구한다. 매출의 70%는 개별 사업을 통해 벌어들이나, 협동조합 파트너에도 의존한다. 이러한 파트너들은 협동조합의 변호, 로비, 자원이 필요한 기타 사업에 있어서 기반이 된다.

이 협동조합의 성공은 직업 훈련자가 처음 시작할 때부터 졸업 이후까지 계속되는 지속적인 지원과 평가에 있다. 이는 장기 커리어를 위한 개인의 준비도를 결정하고 각 개인의 적절한 프로젝트를 식별하기 위한 심층평가에서 시작된다. 개인에게 맞는 맞춤형 직업을 지역 공동체 내에서 찾아, 현재 60명의 졸업생들이 트렌토 지역에서 고용되어 있다. 이들은 협동조합과 지속되는 연결고리를 갖는다.

조합 회원은 봉사자, 지원 직원, 직업 훈련자로 구성된다. 이들은 협동조합 업무에서 각기 다른 역할을 하고 있지만, 32명의 조합원은 지배구조와 의사결정 과정에 있어서 1인 1표의 동등한 권한을 갖는다. 조직의 경제적 필요와 근로자들의 사회적 요구를 함께 고려하는 구조를 갖고, 20년이 넘는 기간 동안 500% 이상의 성장을 보였다. 처음에는 130m²의 공간에서 시작하였으나, 지금은 55명의 훈련자와 30명의 지원인력(무급, 유급 포함)이 있는 2,500m² 규모의 시설로 성장하였다. 지속적인 평가와 지원을 통해 성장한 이 협동조합은 상업적으로 경쟁력 있는 비영리 협동조합으로서의 위치를 지속하기 위해 노력하고 있다.

3.5. Sol.Co.

Sol.Co. 컨소시엄은 남부 이탈리아에서 가장 큰 사회적 협동조합 네트워크 중 하나이다. 시칠리아 섬(Sicilia) 카타니아(Catania)에 위치하고 있다. 1994년 A유형 사회적 협동조합 다섯 개에 의해 설립되어 운영되고 있으며 현재 110개 이상의 협동조합으로 구성되어 있다.

이 컨소시엄은 사회적 활동의 통합과 진흥, 품질보증 달성을 추구하고 있다. 2010년 6월에 일반입찰을 통해 마피아로부터 몰수된 소유지의 10년 운영 계약을 부여받았다. 이곳은 아치카스텔로(Aci Castello) 거주지역에 위치한 300m² 별장인데, 이를 “유스 힐

(Youth Hills)”이라 하고 커뮤니티센터로 전환하여 청년층 훈련에 집중하였다. 지역의 젊은 사람들, 특히 노동시장에서 소외된 사람들이 공동체에서 사회경제적 생활에 효과적으로 참여하기 위한 지식과 기술을 배우고 잠재력을 발휘할 수 있는 곳이 될 수 있도록 한 것이다. 본래 황폐화된 상태에서 재건하기 위해 지역 참여자들의 도움을 받았다.

Sol.Co 컨소시엄은 지역 협의회, 타 컨소시엄, 협동조합과 함께 일하며 마피아에 대항하는 인구를 늘리고 합법성 진작과 특히 고용시장 접근에 있어 취약한 그룹을 대상으로 한 중재를 목표로 하여 활동하였다. 캠페인을 수행하기 위해 “MaifiusuMai(Mafioso no way)”라는 브랜드 이름을 사용하였는데, 이는 유스 힐의 강화와 전향을 위한 자금 모금의 일환이었다. 2011년 여름에 시작하여 아치카스텔로 전역에서 지역 공예품부터 지역 유기농 농산물에 이르기까지 다양한 물품을 판매하였다. 기금 모금뿐만 아니라 집합적인 협동을 강화하는 결과 등을 기대한 것이었다. 이렇게 모금된 펀드는 별장 개조와 젊은 사람들의 통합을 목표로 한 교육계획에 사용되었다. 재원모금 캠페인으로 말미암아 파생된 효과로 인해, 유스 힐의 문화적, 합법적 전향이 가능해졌다. 이러한 기금사용은 공개적으로 이루어졌으며, 내역을 웹사이트에 게시하여 지역 참여자들과 공유할 수 있도록 하였다.

3.6. In Concerto

2002년 설립된 In Concerto 컨소시엄은 북부 카스텔프란코 베네토(Castelfranco Veneto)에 있다. 22개 사회적 협동조합으로 이루어져 있는데 이 가운데 5개는 사회적 서비스를 제공하며 16개는 노동통합에 초점을 두고 있고, 1개는 컨소시엄을 위한 실문자산 확보를 위한 투자회사로 운영된다. 이 컨소시엄은 이미 협업하고 있는 협동조합들의 연대를 강화하기 위해 만들어졌으며 조합원들과 전체적인 공동체 모두를 위한 상호 지원과 서비스를 위해 고안된 네트워크를 형성한다.

10여 년 동안 In Concerto 컨소시엄은 카스텔프란코 베네토에서 가장 큰 사업이 되었다. 거주인구 10만 명 지역에서 컨소시엄에 약 1,293명의 직원이 있는데 이 중 200명 이상이 신체적 혹은 사회적 소외계층이며, 1,000명 이상의 사용자에게 재활서비스를 제공한다. 컨소시엄은 총매출이 4,700만 유로를 초과하며 대부분의 기업 활동이 주춤했던 2010년에는 약 13%의 성장세를 보였다.

이러한 컨소시엄은 매우 큰 조직이라기보다 하나의 미션을 가진 협동조합들의 큰

집합이라 볼 수 있다. 이 컨소시엄의 창립자이자 회장은 사회적 협동조합이 지역에서 가능한 한 모든 영역 활동에 있어서 현재대로 유지되어야 한다는 의견을 갖고 있다. 이러한 메커니즘이 지역에서 소득을 창출하고 고용을 제공하며 통합(inclusion)을 만들어낼 수 있다는 것이다. 여기서의 통합은 장애가 있는 사람의 통합, 전 수감자, 50대 실업자 가장 등 사회적 소외계층을 위한 통합이다. 컨소시엄의 한 협동조합에서 일자리가 필요할 경우, 재정적 어려움으로 인해 도움을 요청한 지역 사람들을 연결하여 고용될 수 있게 한다.

이는 컨소시엄에 포함된 22개 협동조합이 특정 기능과 의사결정이 중앙에서 관리되도록 결정했기 때문에 가능한 일이다. 예를 들어, 계약이나 급여지급 정책뿐만 아니라 직원 고용, 회계와 재무관리, 구매, 자금모음, 판매 제안 등에 있어서도 중앙에서 의사결정을 할 수 있다. 회원 조합의 회장이자 의장은 운영 위원회를 구성하여 월 2회 회의를 소집하며 구성원 간의 관계가 매우 가깝다. 컨소시엄에 참여할 의사가 있는 협동조합은 그 규모에 관계없이 참여가 가능하다.

자체적으로 운영하는 펀드는 협동조합이 혁신할 수 있도록 돕는데, 협동조합들은 얼마나 수익을 냈는가에 따라서가 아니라 얼마나 일했는가에 따라 이 펀드에 납부하게 된다. 이것은 ‘근로’가 소외계층 회원들에게 제공하고자 하는 최종목표이자 가치이기 때문이다. 근로 한 시간당 10센트를 기부하며 매년 15만 유로의 이용 가능한 기금이 조성된다. 이러한 기금은 회원조합 발전과 새로운 일자리 창출에 활용된다.

컨소시엄의 활동영역은 목공, 청소, 재가 간호 서비스, 노인문제, 정신질환 문제, 공동체 돌봄 등 여러 분야에 걸쳐 있다. 또한 생산라인 운영, 물류, 생산, 인사관리, 인증 등을 감독·관리한다. 개별 이윤보다는 전체적 시스템 개선을 위한 의사결정을 하고 협동조합 간 협업을 제고하는 것은 이용자들에게도 이익이 될 수 있다. 생산, 구매 과정 등을 전반적으로 관리하여 개선하고 생산 시간을 단축하는 등 효율화를 이룸으로써 중국산 제품 수입이 많았던 때에도 중국에 물품을 수출한 바 있다.

4. 결론

이탈리아의 사회적 협동조합은 지역민들의 필요를 바탕으로 민간부문에서 시작하였으나 본격적인 법제화 이후 더욱 성장하였다. 지역의 오랜 협동조합 전통을 바탕으로 지역민들이 당면한 문제를 협력과 연대의 원리를 바탕으로 스스로 해결하고자 하

는 의지에서 시작된 것이다. 지역에서 필요로 하는 만큼의 사회서비스를 충분히 제공 받지 못하고, 사회적으로 소외된 계층이 증가하는 상황에서 나타난 움직임, 법제화를 통해 규정하였다. 또한 적절한 규제와 혜택을 함께 제공하여 사회적 협동조합 발전의 기틀을 더욱 다져주었다.

이상에서 살펴본 이탈리아 사회적 협동조합의 사례에는 몇 가지 주목할 점이 있다. 먼저, 개별 사회적 협동조합이 필요에 따라 컨소시엄을 조직하거나 컨소시엄에 가입하여 활동한다는 점이다. 컨소시엄에 유사 사업을 수행하는 협동조합들이 참여하기도 하지만 CADIAI 사례와 같이 다른 활동에 특화된 협동조합들이 협업하는 경우도 있다. 또한 단일 협동조합이 여러 개의 컨소시엄에 소속되어 있기도 하는데, CADIAI 협동조합도 Karabak 컨소시엄 외에 Aldebaran, Inrete, KEDOS 컨소시엄에 참여하고 있다. 이러한 컨소시엄은 개별 사회적 협동조합이 초반부터 지켜온 운영 양상이나 원리를 훼손하지 않도록 적정 규모로 남되, 컨소시엄 구성을 통해 규모 확대에 의한 이점을 취할 수 있도록 하는 것이다. 또한 개별 사회적 협동조합이 필요에 따라 다른 유형의 사회적 협동조합을 분할 조직 형태로 만드는 경우도 있었다. 이는 기존 협동조합의 인적자원과 운영경험을 공유하며, 각 조직을 재무적 파트너로 삼는 등 협력체계를 구성해 나간다는 측면에서 의미가 있다.

다양한 업종에 종사하는 사회적 협동조합들은 서비스와 상품 품질제고에 노력을 기울이는 경우가 많았다. 이는 서비스와 상품 가치를 높이는 것이 사회적 협동조합이 장기적으로 지속될 수 있게 하는 기본 요건이기 때문일 것이다. 그리고 일부 사회적 협동조합들은 지역의 문화나 분위기를 변화시키려는 목적으로 지역민들의 공감과 참여를 이끌어 내는 데도 집중하고 있다. 이는 지역 특성과 개별 사회적 협동조합의 목표에 따라 적극적으로 사업내용을 구상하고 운영하는 이탈리아 사회적 협동조합의 유연한 운영을 보여준다.

참고문헌

- 김정현. 2013. “이탈리아헌법과 협동조합법제”. *홍익법학* 제14권 제1호.
- 장종익. 2012. “세계 협동조합의 최근 현황과 주요 특징”. 「*상생과 통합의 미래 협동조합과 함께*. 협동조합 자료집」. 특임장관실·기획재정부.
- 조은상·이의규·이상준·신명호. 2007. 「사회적 기업 활성화를 위한 고용지원센터와 지방자치단체 간의 바람직한 역할 방안」. 한국직업능력개발원.
- 채종현·최준규. 2012. “지역사회 활성화를 위한 사회적 경제의 역할에 관한 연구”. *한국지방자치연구* 제14권 제3호(통권 40호).
- 카를로 보르자가·사라 데페드리·줄리아 갈레라. 2012. “사회적협동조합의 등장과 발전, 그리고 특성: 국제적 관점에서 본 이탈리아의 경험”. *경기복지재단 창립5주년 기념 국제심포지엄 자료집*. 경기복지재단.
- 트렌티노 협동조합(Cooperazione Trentina). 2012. “Cooperazione Trentina: 지역공동체의 필요에 대한 경제적 사회적 해결책”. *상생과 통합의 미래 협동조합과 함께*. 협동조합 자료집 발표자료. 특임장관실·기획재정부.
- Borzaga, C., Carini, C., Carpita, M. and Lori, M. (2015). “The Relevance and Economic Sustainability of the Social Economy in Italy”, *Euricse Working Paper*, n. 81/15.
- Carini, C. and Costa, E. 2013. “Exploring the performance of social cooperatives during the economic crisis: the Italian case”. *Euricse Working Paper*, n. 59/13.
- Fazzi, L. 2011. “Social Co-operatives and Social Farming in Italy”. *Sociologia Ruralis*, Vol. 51.
- Ghibeli, P. 2012. “The Social cooperation in Italy and the CGM consortium experience”. CGM. [http://igyk.ptre.hu/tartalom/1444에서 이용 가능].
- Gonzales, V. A. 2010. “A different kind of social enterprise: social cooperatives and the development of civic capital in Italy”. *Community Development*. Vol 41. Routledge.
- Loss, M. 2006. “이탈리아의 사회적 기업”. *국제노동브리프* Vol. 4, No. 6. 한국노동연구원.
- Social Enterprise London(SEL). 2002. “Social co-operatives in Italy: Lessons for the UK”. SEL 2002년 스터디 투어 정리자료.

참고사이트

- 국가법령정보센터 (law.go.kr)
- ISTAT (www.istat.it/en)
- Normattiva (www.normattiva.it)
- Stories.coop (stories.coop)
- 개별 협동조합 홈페이지