


제1회 충남사회적경제 콜로키움

■ 발 제 1

# 사회적경제와 협동조합

이 강 익

춘천사회적경제네트워크  
정책기획국장



# 사회적경제와 협동조합

이강익(춘천사회적경제네트워크 정책기획국장)

## I. 머리말

- 최근 협동조합기본법 제정을 계기로 협동조합에 대한 관심과 기대가 높아지고 있다. 이제 새로운 협동조합의 설립이 가능하고, 이 새로운 협동조합들이 사회적경제 및 지역경제 활성화에 기여할 것이라는 기대감이다.
  - 이러한 기대감만큼 우려의 목소리도 존재한다. 협동조합기본법이라는 제도적 틀의 마련 그 자체가 협동조합의 활성화에 기여하는 데는 한계가 있다는 것이다.
- 지난 5년간의 사회적기업의 경험은 이를 잘 보여주고 있다.
  - 위로부터의 하향식 제도 마련과 지원정책은 단기적으로 사회적기업의 양적 성장에 기여할 수 있었지만 사회적기업의 질적 성장에는 한계가 있었다.
  - 따라서 최근 사회적기업 활성화의 핵심 과제로 제기되는 것은 ‘정부주도형’ 사회적기업 생태계조성에서 ‘지역사회주도형’ 생태계 조성으로의 방향 전환을 통해 사회적기업의 자립성을 높이는 것이다.
  - 이러한 주장 속에는 중앙정부 차원에서 좋은 제도를 만들고 적극적인 지원을 하더라도 지역사회와 함께 가지 못할 경우 사회적기업의 전망은 불투명할 수밖에 없다는 의미를 내포하고 있다.
- 사회적기업의 경험에서 드러난 문제점이 향후 새로운 협동조합의 발전 과정에서 동일하게 드러날 가능성이 높다.
  - 영국의 협동조합 연구자 Peter Davis(2002)는 협동조합의 성장을 지원할 수 있는 좋은 제도적 틀이 필요할지라도, 이러한 하향식(top down) 협동만으로는 ‘껍데기 협동조합’만을 낳을 뿐이라고 주장한다. 즉 위로부터 만들어진 협동조합에 대한 제도적 틀과 지원은 ‘영혼이 없는 몸뚱이(body without soul)’만 양산할 뿐이라는 것이다. 따라서 협동조합의 영혼을 찾기 위해서는 상향식 협동이 필요하며, 이 영혼은 지역사회(communitiy)에서 발견될 수 있다고 주장한다.
  - 본 발제자 또한 유사한 생각이다. 지역사회는 협동조합이 만들어지는 맥락이자 목적이다. 상당수의 협동조합은 지역의 필요나 문제해결을 위해 만들어진다는 것이다. 또한 지역사회는 협동조합의 경영의 기반이다. 협동조합의 자본은 지역주민의 출자(저축)에서 나오며, 협동조합이 제공하는 제품과 서비스의 상당부분은 지역사회를 통해 소비된다. 따라서 지역사회는 협동조합의 정체성을 유지하고 협동조합의 설립과 성장을 지지하는 필수적인 전제조건이다.

- 이러한 기본적인 문제의식을 바탕으로 본 발제는 협동조합과 지역사회의 관계를 이론적·경험적 차원에서 검토하고, 건강한 협동조합의 창업과 성장을 지원할 수 있는 지역사회주도형 생태계조성의 가능성을 찾아보고자 한다.
- II장에서는 지역발전을 위해서 협동조합이 필요하고 협동조합이 지역사회에 어떤 기여를 할 수 있는지 살펴보고자 한다.
- III장에서는 협동조합이 생존하고 성장하기 위해서는 지역사회가 어떤 역할을 해야 하는지를 살펴보고자 한다.

## II. 지역화와 협동조합

### 1. 지역사회는 왜 협동조합을 필요로 하는가?

- 글로벌 자본주의 하에서 지역에 어떠한 충성심도 가지지 않는 다국적기업과 대기업의 자유로운 이동은 다양한 지역문제를 낳고 있다.
- 예를 들어 글로벌 자본주의에서 자유롭게 이동하는 대기업들은 기업을 이전하겠다고 위협하면서 노동자에게 열악한 노동조건을 강제하고, 갑작스러운 기업이전으로 자치단체와 지역사회에 대규모 비용을 부과하고, 국제적 체인점을 통해 지역문화를 동질화시켜 지역문화의 공유성을 파괴하고, 다각적인 방식으로 지역사회를 지배하고 있다.
- 대기업의 지역지배와 탈지역화의 원인은 대기업의 ‘부재 소유(absence ownership)’에 있다. 즉 지역에서 높은 수익을 챙기는 기업임에도 불구하고, 이 기업의 의사결정과 수익배분은 대도시에서 이루어지고, 지역주민의 참여가 배제되어 있기 때문이다. 나아가 지역의 운명을 지역주민 스스로가 아니라 대기업의 유치나 정부 대규모 프로젝트를 통해 외부에 의존해서 살아갈 수밖에 없는 타성과 구조에서도 그 원인을 찾을 수 있다.
- 최근 대기업의 지역지배 문제와 세계화에 대한 해법으로 ‘지역화(localization)’<sup>1)</sup>에 대한 논의가 진행되고 있다.
- 여기서 지역화란 지역사회가 지역주민의 참여를 바탕으로 외부에 대한 의존을 줄이고 자립(self-reliance)을 회복하는 것이다. 지역화라는 개념은 ‘지역주민의 참여’와 ‘자립성’이라는 두 가지 원리를 담고 있다.

---

1) 지역화론은 크게 ‘식량주권에 근거한 농업지역화론’과 ‘풀뿌리기업에 근거한 지역화론’으로 분류할 수 있다.

○ 지역화 전략의 핵심은 지역에 기반을 둔 풀뿌리기업의 육성<sup>2)</sup>을 바탕으로 지역순환경제<sup>3)</sup>를 구축하고 지역블록화<sup>4)</sup>를 이루는 것이다.

- 여기서 풀뿌리기업이란 지역주민에 의해 소유되고 지역주민에 의해 협동적으로 운영되고 지역사회에 뿌리를 내리는 기업이다. 그 대표적인 형태로 협동조합, 사회적기업, 마을기업, 지역 공기업 등이다. 풀뿌리기업은 대체로 지역적으로 소유되고 뿌리내리고 있기 때문에 지역사회의 환경 기준을 개선하며, 대기업보다 고용창출 효과가 크고, 경기침체 시 여타 지역으로 이전유인이 적고, 지역소비를 통한 지역승수효과를 더 많이 높여 지역순환경제를 촉진하는 등의 장점을 지닌다.

○ 협동조합이 풀뿌리기업의 대표적인 형태인 이유는 △ 지역사회의 필요나 문제해결을 목적으로 하여 설립되었고, △ 소수 탈지역화된 투자자보다는 지역주민의 출자와 이용 그리고 민주적 참여에 의해 운영되고, △ 조합원에 대한 배당 제한이나 자산 동결(asset lock) 등을 통해 기업 자산의 탈지역화를 강하게 제약하고 있기 때문이다.

- 첫째, 협동조합은 조합원과 지역사회의 필요를 충족하거나 문제해결을 위해 설립되었고 ICA의 7원칙에서도 ‘지역사회에 대한 기여’를 명시하고 있다. 협동조합기본법에서도 정관에 지역사회를 위한 사업을 포함하여야 하며, 특히 사회적협동조합의 경우는 “△ 지역사회 재생, 지역경제 활성화, 지역주민들의 권익·복리 증진 및 기타 지역사회가 당면한 문제 해결에 기여하는 사업”을 주 사업의 하나로 명시하고 있다.
- 둘째, 협동조합은 지역주민인 조합원에 의해 소유되고 운영된다. 다수의 협동조합의 자본 조달은 지역주민인 조합원의 출자에 의해 이루어지며, 1인 출자좌수를 제한하고, 1인1표의 민주적 참여적 운영원리를 가지고 있어 탈지역화된 소수에 의해 운영될 가능성이 매우 적다. 또한 일부 협동조합은 이용자가 소유하는 사업체로서 동질성을 유지하기 위해 조합원의 가입자격으로 지역적으로 제한하는 경우가 많아 지역성이 강한 특성을 가지고 있다.
- 셋째, 이외에도 협동조합은 일반 영리기업에 비해 자본의 탈지역화를 막는 여러 장치를 가지고 있다. 협동조합은 발전을 위해 잉여금의 일부를 배당하지 않고 유보금으로 적립하고 있어 이 유보금은 조합원과 지역사회의 공동재산으로 탈 지역화할 가능성이 적다. 특히 사회적협동조합의 경우 잉여금을 조합원에게 일체 배당하지 못하도록 하고 있고 청산 시 남은 재산을 개별 조합원에게 분할·지급할 수 없이 때문에 자산의 탈지역화 가능성을 더 강력하게 제약하고 있다(안토넬라 노야 편저, 2012).

2) 슈만은 풀뿌리기업의 육성에 기반한 지역화의 대표적인 사례로 볼로냐와 몬드라곤의 협동조합의 사례를 들면서, “기업을 사회진보의 적으로 간주했다면 이를 수 없을 것”이라면서, 핵심은 “어떤 종류의 기업이 가장 잘 지역사회의 이해에 봉사할 수 있는가”이라고 주장한다.

3) 지역화론은 풀뿌리기업 육성 방안의 핵심으로 지역소비를 통한 지역승수효과를 강조한다. 그래서 “가난한 지역사회의 주요한 고민거리는 돈이 부재가 아니라 지역사회 외부로의 돈의 체계적인 유출”이라면서 “지역경제 내의 기본개념은 지역사회 내로 들어가는 돈을 극대화하고 이후의 유출을 최소화하는 것”이라고 주장한다. 또한 지역개발 금융기관 및 신용협동조합 건설, 풀뿌리기업 창업과 연기금의 연계, 지역채투자법 강화, 조세정책으로 풀뿌리기업 법인세 폐지, 그리고 지역화폐 육성, 공공계약시 풀뿌리기업 우선권 부여, 독점관매권 부여 등을 방안을 제시한다.

4) 지역블록화란 노동, 환경, 공동체를 불안하게 하는 ‘신자유주의 블록’과 차별화하여 풀뿌리기업을 기반으로 하고 있는 지역사회간 무역과 거래를 활성화하는 것을 말한다.

## 2. 협동조합은 지역사회에 어떤 기여를 하고 있는가?

○ Kimberly A. Zeuli(1998)는 협동조합이 지역사회, 특히 농촌지역사회에 미치는 영향을 다음과 같이 일곱 가지로 제시한다.

○ 첫째, 독점적 시장력에 대항한 시장개척.

- 협동조합은 오늘날의 세계화된 환경 속에서 독점적 시장력에 대항하여 소농, 소생산자, 소기업을 보호하기 위해 시장을 개척할 수 있다. 협동조합은 이용자 조합원에 의해 소유되고 통제되는 독특한 조직형태로서 공동구매 및 공동판매를 통해 독점적 시장기업에 도전할 수 있다.

○ 둘째, 지역사회에 필요한 특정 제품과 서비스 제공.

- 일부 지역사회(특히 과소화 되고 있는 농산어촌형 지역사회)에서 협동조합은 신용, 돌봄, 보험, 교육, 육아, 주택 등 지역사회에 필요한 특정 서비스를 제공할 수 있는 지속가능한 유일한 조직형태이다. 이것은 협동조합이 제품과 서비스를 이용하는 사람들에 의해 소유되고 있다는 사실과 관련이 있다. 조합원들은 수익성이 낮더라도 운영손실을 보전하는 수준이라면 지역사회와 자신의 필요를 충족하기 위해 사업체를 운영할 수 있다. 이것은 국내외의 사회적협동조합이나 사회적기업의 사례에서 확인되고 있다. 예를 들어, 사회적협동조합을 꿈꾸는 춘천 별빛유학센터는 외지 아동들의 지역유입을 촉진시켜 폐교 위기에 있는 학교를 지키면서 지역교육의 질을 개선하고 지역사회의 유지에 기여하고 있을 뿐만 아니라 지역주민의 일자리 및 소득증대에도 기여하고 있다.

○ 셋째, 조합원과 지역주민을 위한 소득증대 및 일자리창출.

- 상당수의 생산자협동조합은 협동을 통해 생산비용을 절감하고 더 높은 가격으로 생산물을 판매하여 조합원과 지역주민의 소득증대에 기여하고 있다. 예를 들어 춘천 우리영농조합법인은 농민주유소 운영을 통해 면세유 가격을 낮추고 농자재 공동구매 사업을 통해 생산비용을 절감하는 데 기여하고 있고, 최근에는 농산물 시장개척에 나서고 있다. 또한 춘천농민한우는 한우농가의 참여와 협동으로 농가의 안정적인 소득원을 만들고 있다. 또한 우리영농조합법인과 농민한우는 지역주민에게 고임금 수준에는 미치지만 정규직 형태의 안정적인 일자리를 창출하고 있다. 추후 지역농산물을 활용한 신규 지역 농가공 협동조합이 잘 활성화된다면, 새로운 부가가치를 창출함으로써 소득증대 및 일자리창출 효과는 더욱 커질 수 있다. 이러한 생산부문의 소득 및 일자리창출은 지역서비스업의 신규일자리 창출, 지역의 조세기반 및 내수 활성화에도 기여할 수 있다.

○ 넷째, 지역사회 통합.

- 협동조합은 작은 지역에서 사람들이 만나는 기회를 제공하는 장이다. 일부 지역에서 매장은 물품 구매를 넘어서는 소통과 허브 역할을 할 수 있다. 또 일부 지역에서 협동조합은 다양한 지역 캠페인 활동, 지역사회 기부 및 자원봉사 활동, 토론의 장 마련 등의 역할을 통해 지역사회 통합에 기여한다. 역으로 새로운 협동조합이 조합원과 비조합원 사이의 편 가르기를 통해 지역사회 통합을 해칠 가능성도 경계해야 한다.

○ 다섯째, 인구 증가.

- 협동조합을 통한 지역사회 서비스 제공, 일자리 및 소득 창출 등의 효과로 새로운 노동자와 그 가족을 끌어들이므로써 지역주민의 수를 증가시킬 수 있다.

○ 여섯째, 인적자원 개발.

- 협동조합은 인적자원개발을 통해 지역사회에 기여할 수 있다. 새로운 협동조합의 조직과 운영은 그 자체로 농촌지역 리더십 개발의 장을 제공한다. 또한 협동조합 이사회 참여는 기업경영, 의사소통, 집단적 문제해결 등 리더십 개발을 위한 경험 및 훈련을 기회를 제공하는 기초가 된다.

○ 일곱째, 환경문제 유발 축소.

- 협동조합의 활동은 지역 환경에 영향을 미친다. 물, 전기, 하수도아 같은 지역자원을 활용하고 오염을 유발할 가능성이 존재하고, 여기에 교통 혼잡 등을 야기할 우려도 존재한다. 그러나 협동조합은 여타의 기업보다 환경문제를 유발할 가능성이 적다. 왜냐하면 협동조합의 조합원들은 지역주민이고, 상대적으로 환경적으로 지속가능한 농업 및 환경문제 해결에 상대적으로 관심이 높기 때문이다.

○ 유사한 맥락에서 정원각(2011)은 협동조합이 지역사회에 기여하는 바를 다음과 같이 제시한다.

- 신자유주의에 대항하여 지역사회를 방어하는 현실적인 경제적 대안제시와 사회적 경제 영역 확대
- 지역주민을 위한 일자리 창출과 소득 증대
- 안전하고 지속가능한 식량체계 구축
- 친환경농업의 지속적 발전
- 지역순환경제체계 구축 및 지방자치 활성화
- 조합원 교육을 통한 지역 민주주의의 확산과 정착

### 3. 충남은 왜 지역화를 필요로 하는가?

- 오늘날 한국사회가 안고 있는 문제 중의 하나는 부의 역외유출로 인한 지역불균등발전 문제<sup>5)</sup>이다.
  - 즉 본사를 수도권에 두고 있는 대기업이 지역사회를 지배하는 구조 속에서 지역에서 생산된 부가가치 중 상당부분이 지역으로 귀속되지 못하는 역외로 유출되고 있어 수도권과 비수도권 지역 간의 소득격차가 벌어지는 것이다.
- 아래의 <표1>에서 보는 바와 같이, 2010년 기준 수도권은 타 지역으로부터 118조원을 벌어들이는 반면, 여타 지역은 지역에서 생산된 부가 지역으로 귀속되지 못하고 역외로 유출되고 있다.
  - 수도권의 지역내총생산(GRDP)의 전국대비 비중은 47.8%이나 역외로부터의 부의 유입을 통해 귀속된 지역총소득(GRI)의 전국대비 비중은 57.9%로 증가하고 있다.

<표1> 광역경제권별 지역내총생산(GRDP) 및 지역총소득(GRI) 현황(2010년 기준)

시도별	지역 내 총생산 (GRDP) (십억 원)	전국 대비 비중 (%)	조세전 지역 총소득 (GRI) (십억 원)	전국 대비 비중 (%)	지역 외 순수취 본원소득 (십억원)	GRDP 대비 지역 외 순수취 본원소득 비중 (%)
전국	1,175,201.2	100.0	1,175,521.3	100.0		
수도권	562,150.9	47.8	680,284.0	57.9	118,133.1	21.0
충청권	137,079.8	11.7	102,915.1	8.8	-34,164.7	-24.9
호남권	115,495.0	9.8	90,345.8	7.7	-25,149.2	-21.8
대경권	115,751.2	9.8	97,999.9	8.3	-17,751.3	-15.3
동남권	205,259.4	17.5	170,043.9	14.5	-35,215.5	-17.2
강원권	29,147.1	2.5	24,317.0	2.1	-4,830.1	-16.6
제주권	10,317.5	0.9	9,614.6	0.8	-702.9	-6.8

주 : GRI = GRDP + 지역외순수취본원소득.

자료 : 통계청(KOSIS)에서 작성.

5) 부의 역외유출로 인한 지역불균등 발전문제에 대한 보다 상세한 논의는 이강익( 2011) 참조.

<표2> 시도별 지역내총생산(GRDP) 및 지역총소득(GRI) 현황(2010년 기준)

시도별	지역내 총생산 (GRDP) (십억원)	전국 대비 비중 (%)	지역 총소득 (GRI) (십억원)	전국 대비 비중 (%)	지역 외 순수취 본원소득 (십억원)	GRDP 대비 지역 외 순수취 본원소득 비중 (%)
<b>전국</b>	<b>1,175,201.2</b>	<b>100.0</b>	<b>1,175,521.3</b>	<b>100.0</b>		
서울특별시	274,778.6	23.4	365,421.6	31.1	90,643.0	33.0
부산광역시	60,834.8	5.2	64,378.9	5.5	3,544.1	5.8
대구광역시	36,307.4	3.1	41,743.1	3.6	5,435.7	15.0
인천광역시	56,517.9	4.8	51,967.6	4.4	-4,550.3	-8.1
광주광역시	24,428.1	2.1	25,914.9	2.2	1,486.8	6.1
대전광역시	26,646.7	2.3	29,882.8	2.5	3,236.1	12.1
울산광역시	59,059.0	5.0	42,334.2	3.6	-16,724.8	-28.3
경기도	230,854.4	19.6	262,894.8	22.4	32,040.4	13.9
<b>강원도</b>	<b>29,147.1</b>	<b>2.5</b>	<b>24,317.0</b>	<b>2.1</b>	<b>-4,830.1</b>	<b>-16.6</b>
충청북도	35,988.8	3.1	28,052.3	2.4	-7,936.5	-22.1
<b>충청남도</b>	<b>74,444.3</b>	<b>6.3</b>	<b>44,980.0</b>	<b>3.8</b>	<b>-29,464.3</b>	<b>-39.6</b>
전라북도	34,546.9	2.9	28,455.6	2.4	-6,091.3	-17.6
전라남도	56,520.0	4.8	35,975.3	3.1	-20,544.7	-36.3
경상북도	79,443.8	6.8	56,256.8	4.8	-23,187.0	-29.2
경상남도	85,365.6	7.3	63,330.8	5.4	-22,034.8	-25.8
제주도	10,317.5	0.9	9,614.6	0.8	-702.9	-6.8

자료 : 통계청(KOSIS)에서 작성.

- 수도권의 1인당 GRDP는 전국평균 대비 97.2% 수준이나 부의 역외유입으로 1인당 GRI는 117.6%이다. 반면 충청권의 1인당 GRDP는 전국대비 114.9%이나 부의 역외유출로 86.2%이다. 강원권은 저생산성과 부의 역외유출의 이중고를 겪고 있다.

<표3> 광역경제권별 1인당 GRDP와 1인당 GRI 현황(2010년 기준)

시도별	1인당GRDP		1인당GRI		1인당지역외순수취 본원소득(만원)
	만원	%	만원	%	
전국	2,326	100.0	2,327	100.0	1
수도권	2,261	97.2	2,737	117.6	475
충청권	2,673	114.9	2,007	86.2	-666
호남권	2,203	94.7	1,723	74.0	-480
대경권	2,225	95.7	1,884	81.0	-341
동남권	2,571	110.5	2,130	91.5	-441
강원권	1,905	81.9	1,590	68.3	-316
제주권	1,806	77.6	1,683	72.3	-123

자료 : 통계청(KOSIS)에서 작성.



- 여기서 더 큰 문제는 수도권으로의 부의 역외유출이 해를 거듭할수록 증가하고 있다는 것이다. 2001년 수도권의 부의 역외유입액은 GRDP 대비 12.6%였으나 2012년 21.0%로 증가하였다.

<표4> 광역경제권별 GRDP 대비 지역외순수취본원소득의 비중(2001~2010)

시도별	2001	2002	2003	2004	2005	2006	2007	2008	2009	2010
수도권	12.6	14.4	16.1	18.1	17.7	17.5	18	18.1	18.2	21
충청권	-16.6	-18.1	-18.1	-17.3	-19	-19.2	-19.9	-18.1	-22.1	-24.9
호남권	-11.4	-14.9	-15.9	-18.3	-19.9	-18.9	-19.5	-22	-18.5	-21.8
대경권	-10.1	-11.3	-13.6	-13.7	-14.3	-15.4	-14.3	-9.1	-13	-15.3
동남권	-13.3	-13.5	-15	-16.9	-15.7	-14.5	-15.4	-14.1	-14.9	-17.2
강원권	-9.6	-10.8	-13.3	-13.8	-13	-12.7	-13.5	-13	-11.8	-16.6
제주권	-1.2	-4.4	-8	-7.6	-6.6	-6.8	-8.1	-6.4	0.1	-6.8

자료 : 통계청(KOSIS)에서 작성.

<표5> 시도별 GRDP 대비 지역외순수취본원소득의 비중(2001~2010)

시도별	2001	2002	2003	2004	2005	2006	2007	2008	2009	2010
서울	21.7	22.8	25	27.9	28.5	27.9	31.6	28.1	28.7	33
부산	8.8	9.1	6.6	4.9	6.4	8.4	7.6	5.8	9.1	5.8
대구	18.1	16.2	15.7	17.1	15.2	15.3	12.4	15	16.3	15
인천	-8.8	-13.8	-10.6	-9.5	-8.1	-7.1	-7.1	1.2	-4.8	-8.1
광주	5.4	5.4	5.5	4.6	2.5	2.2	4.2	3.9	6.7	6.1
대전	11.8	9.5	11.2	11.9	12.5	16	16	14.3	13.2	12.1
울산	-31.4	-29.2	-32.7	-35.6	-32.5	-31.4	-30.4	-28.3	-30	-28.3
경기	5.8	10.5	10.8	12.7	10.5	10.7	7.7	9.6	10.7	13.9
강원	-9.6	-10.8	-13.3	-13.8	-13	-12.7	-13.5	-13	-11.8	-16.6
충북	-20.6	-20.5	-20.6	-21.4	-19.5	-21	-22.1	-17.1	-18.3	-22.1
충남	-27.7	-29.8	-30.2	-27.7	-31.9	-32.5	-33.2	-31.6	-37.1	-39.6
전북	-5.1	-8.8	-9	-11.5	-11.5	-11.7	-12.6	-11.5	-12.5	-17.6
전남	-23.9	-28.5	-30	-32.6	-34.9	-33.5	-34.4	-38.6	-33.2	-36.3
경북	-25.4	-26.1	-28.4	-28.2	-28.1	-30.1	-27.7	-20.8	-26.8	-29.2
경남	-19.7	-21.7	-21.1	-21.2	-22	-21	-22.6	-19.1	-22.1	-25.8
제주	-1.2	-4.4	-8	-7.6	-6.6	-6.8	-8.1	-6.4	0.1	-6.8

자료 : 통계청(KOSIS)에서 작성.

- 비수도권에서 수도권으로의 부의 역외유출의 주된 경로는 대기업의 본사와 지사구조 속에서 나타나는 영업잉여의 역외유출, 금융의 서울집중에 따른 영업잉여의 역외유출, 직장과 주거지의 분리에 따른 대도시로의 종업원 보수의 역외유출이다. 따라서 해법은 법인기업의 지역법인화 촉진, 지역금융 재활성화, 지역교육여건 개선을 통한 직주분리 현상 완화 등이다. 더 중요한 대안적 방안은 풀뿌리기업 육성을 통한 지역순환경제의 활성화이다.

### III. 협동조합과 사회적경제 생태계 조성

#### 1. 20세기에 협동조합은 왜 주변화 되었는가?

- II장에서 “지역사회는 왜 협동조합을 필요로 하는가?”를 논의했다면 본 장에서는 역으로 협동조합의 생존가능성 논쟁을 바탕으로 “협동조합은 왜 지역사회를 필요로 하는가”에 대해 생각해 보고자 한다.
  - 협동조합의 생존가능성은 논쟁은 “왜 20세기에 협동조합이 자본주의적 영리기업에 비해 주변화 되었는가?”라는 질문에서 시작한다.
- 협동조합의 생존가능성에 대한 회의론자들은 협동조합이 영리기업에 비해 ‘과소투자’와 ‘비효율적인 조직구조’를 가지고 있었기 때문에 시장경제에서 주변화 될 수밖에 없었다고 본다(Wright, 2010a; 이승현, 1997).
  - 즉 협동조합은 담보부족으로 은행대출이 어렵고, 조합원들의 출자금으로는 대규모 자본을 마련하기 어렵고, 협동조합의 규모가 작아 기술투자가 어렵다는 것이다. 이러한 과소투자 문제로 인해 협동조합은 ‘규모의 경제’ 효과를 가질 수 없고 혁신과 생산성 개선이 어렵다는 것이다.
  - 나아가 조직구조의 측면에서 협동조합은 외부감시자(주주)가 없기 때문에 내부자의 도덕적 해이 문제에 직면할 수밖에 없고, 협동조합의 규모와 이질성이 증대할 경우 민주적 의사결정구조는 효과적인 사업수행을 방해한다는 것이다.
  - 실제 협동조합은 사회적 약자를 중심으로 조직된 경우가 많아 조합원의 출자금으로는 시설 및 기술에 대한 투자가 어려운 경우가 많으며, 담보요건이 취약하여 은행대출이 쉽지 않은 등 과소투자의 문제로 어려움을 겪고 있는 것이 사실이다. 또한 협동조합이 가지고 있는 민주적 의사결정구조는 신속한 의사결정의 결림들이 되거나 전문가의 의견을 무시하는 경우가 존재하며, 특히 협동조합의 규모가 커지고 조합원의 이질성이 높아질 경우 조합원의 참여와 합의를 만들어내기가 쉽지 않다.
- 협동조합의 생존가능성에 대한 회의론자들의 주장에 대해 다음과 같은 두 가지 논점이 제기될 수 있다. 첫 번째 논점은 협동조합의 조직구조가 영리기업에 비해 비효율적인 조직구조를 가지고 있다고 단정할 수 없다는 것이다.
  - 협동조합의 외부감시자(주주)의 부재와 민주적 의사결정구조가 단점이 될 수도 있지만 역으로 장점이 될 수도 있다는 점이다. 협동조합은 내부의 민주적 운영구조를 통해 노동자의 조합에 대한 참여와 헌신을 높여 생산성을 개선해 왔고, 동료들 간의 신뢰와 상호감시를 통해 도덕적 해이 문제를 상당부분 극복해 왔다. 또한 최근의 주주의 단기투자 관행 등 주주의 도덕적 해이 문제를 고려할 때, 협동조합 조

직구조의 장점이 부각될 수 있다. 이러한 측면에서 볼 때, 협동조합의 조직구조가 자본주의 기업에 비해 비효율적인 조직구조를 가졌다고 단정할 수 없다.

○ 두 번째 논점은 과거 협동조합이 주변화 되었던 핵심 이유가 내적 비효율성이 아니라 협동조합을 지지하는 생태계의 취약성에 있다.

- 은행의 대출관행(담보)이나 영리기업에 대한 다양한 지원정책에서 보는 바와 같이, 영리기업에게는 유리한 외부조건이 형성되었던 반면, 협동조합에 불리한 외적 조건이 형성되었다. 따라서 협동조합이 주변화 되는 주요한 원인이 협동조합의 내부구조의 비효율성에 있는 것이 아니라 외부조건의 취약성에 있었다고 볼 수 있다.
- 이탈리아의 협동조합의 사회적 역할을 인정하여 조세감면 혜택을 지원하였던 1947년의 협동조합법의 사례와 1991년의 사회적 협동조합법의 사례에서 보는 바와 같이, 협동조합이 성장할 수 있는 외적 조건(제도적 지원구조)의 마련이 협동조합의 성장에 밑거름이 되었음을 확인할 수 있다.
- 또한 과소투자의 문제는 협동조합만이 아니라 규모가 작은 대부분의 중소기업에도 공통적인 문제이다. 따라서 과소투자의 문제는 상당부분 제도적 지원체계의 형성이라는 측면에서 그 해법을 모색할 필요가 있지만, 한발 더 나아가 협동조합은 '협동조합 네트워크'의 조직화를 통해 과소투자와 규모의 경제 문제를 창조적으로 해결해 왔다는 사실에 주목할 필요가 있다.
- 또한 최근에는 지역사회가 참여하는 사회적 금융(social finance)으로 사회적기업이나 사회적협동조합의 과소투자의 문제를 해결하는 사례가 늘어나고 있다. 여기서 사회적 금융이란 "사회적 목적과 경제적 수익을 달성하기 위해 자금을 운용하는 것으로 지역사회 투자, 저소득층 대부, 환경 사업이나 사회적기업에의 대부 등을 포함한다".

○ 따라서 협동조합이 성장하기 위해서는 △ 제도적 지원체계의 구축, △ 협동적 네트워크 구축, △ 지역시민사회가 참여하는 자원연계 등 협동조합을 지지하는 사회적경제 생태계 조성이 필요하다.

## II. 협동조합과 사회적경제 생태계 조성

### 1. 사회적경제 생태계란 무엇인가?

○ 사회적경제 생태계란 사회적경제 조직의 창업, 성장, 쇠퇴에 영향을 미치는 외적 환경이다. 사회적기업 생태계 조성의 핵심 주체는 정부, 네트워크, 지역시민사회이다.

- 첫째, 정부는 사회적경제의 설립을 촉진할 수 있도록 사회적기업육성법이나 협동조합기본법과 같은 제도적 기반을 조성하고 기업의 핵심 역량을 강화할 수 있도록 다각적인 지원을 할 수 있다.
- 둘째, 사회적기업협의회, 협동조합 연합회 등 네트워크는 사회적경제 조직의 생존에 필요한 자금, 인적자원개발, 기술, 경영노하우 등을 공유하고 외부환경에 적극적으로 대응할 수 있다.
- 셋째, 지역 시민사회는 사회적기업이나 사회적협동조합에 대한 사회적 공감대 형성을 바탕으로 윤리적 소비시장 형성, 사회적 투자, 기부, 지역재단 등의 방식으로 사회적경제를 촉진할 수 있다.

<표6> 사회적경제 생태계 조성의 세 가지 유형

기업의 핵심 역량	정부주도형 생태계 조성	지역사회주도형 생태계 조성	
		네트워크 주도형	시민사회 주도형
물적 자원	융자 지원	협동 금융	현물, 현금기부
인적 자원	인건비 지원	공동교육·인력개발	시간 기부(자원봉사)
지식(기술) 자원	사업개발비 지원	공동 기술협력	지식 기부
경영 노하우	경영컨설팅 지원	멘토형 교차컨설팅 공동 마케팅	프로보노
소비시장	공공기관 우선구매	협동적 내부시장	윤리적 소비시장
사회적 기반	제도적 기반 조성	협동적 기업문화 조성	사회적경제에 대한 우호적인 문화 조성

주 : 정부주도형 생태계 조성 내용은 사회적기업 지원내용을 중심으로 작성한 것임.

자료 : 김을식 외, 2011을 재구성('네트워크주도형' 추가).

## 2. 사회적경제 네트워크란 무엇인가?

- 사회적경제 네트워크란 “개별 사회적경제 조직의 자율성을 침해하지 않으면서 다양한 자원들(정보, 금융, 설비, 기술)을 공유하고 외부환경의 변화에 공동으로 대처하기 위해 만들어진 연결망”이다.
  - 사회적경제 조직을 이어주는 지역별, 산업별 네트워크는 외부의 지식과 숙련을 활용할 수 있는 기회를 제공하고 개별 조직의 다양한 역량들을 상호 연계시켜 혁신을 공유하는 데 기여한다. 나아가 네트워크는 개별 조직들의 자율성을 유지하면서도 자본조달을 용이하게 하고, 규모의 경제를 통해 비용을 절감하고, 더 큰 시장에 공동으로 참여할 수 있는 기회를 제공한다.
  - 특히 협동조합을 포함한 사회적경제 조직은 경쟁보다는 협동을 중시하는 공통의 문화와 평등, 연대 등의 유사한 가치를 공유하고 있고, 지역사회에 뿌리내리고 있기 때문에 고요안정을 중시하고 타 기업과의 장기적인 사업관계를 중시하기 때문에 영리기업보다 네트워크 형성에 더 유리하다.
- 사회적경제 네트워크는 한편으로 아래의 다섯 가지 형태에서 기업 간 연계 수준이 높은가 또는 낮은가에 따라 ‘강한 연계형’과 ‘약한 연계형’으로 구분할 수 있다. 다른 한편으로 응집형태에 따라 ‘중앙집중형’과 ‘분권형’으로 분류할 수 있다.
- 사회적경제 네트워크의 성공사례로 꼽히는 대표적인 지역인 스페인의 몬드라곤과 이탈리아 에밀리아 로마냐주는 모두 강한 연계형 네트워크를 기반으로 성장하였다. 양자의 차이라면 전자는 중앙집중형 구조를 가지고 있는 반면, 후자는 분권형 구조를 가지고 있다.
  - 잘 알려진 바와 같이 몬드라곤 협동조합복합체는 세계에서 가장 큰 협동조합 그룹으로 2006년 말 기준 제조유통부문 매출액은 약 133억유로, 금융자산은 약 123억에 달하고, 총노동자수는 83,601명이며, 바스크주 1위, 스페인 7위 기업으로 성장하였다. 단위조합을 총괄하는 총회, 대의원대회, 4개 사업부문(공업, 금융, 유통, 교육연구)이 있는 ‘중앙 집중화된 강한 연계형’ 네트워크 구조를 가지고 있다. 이처럼 몬드라곤이 중앙 집중화된 구조를 가지게 된 것은 단위조합의 민주적 의사결정을 유지하기 위해 창립자들이 spin-off와 networking 전략을 병합적으로 선택한 결과였다.
  - 인구 400만명의 에밀리아로마냐는 1만5,000개의 협동조합이 있고, 지역주민의 2/3가 협동조합에 가입하였고, 지역내총생산의 약 절반이 협동조합에 의해 생산된다. 이 지역소득은 전국평균의 1.5배로 유럽의 122개 경제지역 중 11번째로 잘 사는 지역이며, 실업률은 4% 수준으로 다른 지역에 비해 상당히 낮은 편이다. 이 지역은 중세부터 내려온 평등, 자율, 협동의 전통을 바탕으로 ‘분권화된 강한 연계형’ 네트워크 구조를 가지고 있다.

- 두 지역의 사례에서 본 바와 같이, 협동조합 스스로 강한 연계형 네트워크라는 외적 조건의 형성을 통해서 협동조합의 지속가능성 문제를 해결했다고 볼 수 있다.

**<표7> 협동조합 네트워크의 다섯 가지 형태**

유형	정의	특징	거버넌스
수평적 연계 (업종별)	시장경쟁력을 강화하고, 생산을 합리화하고, 공통의 서비스를 제공하고, 위험과 기회를 공유하기 위한 네트워크	<ul style="list-style-type: none"> <li>- 연구 및 기술개발에 대한 공동출자</li> <li>- 비용과 위험의 상호공제</li> <li>- 대량수요처 공급을 위한 공동대응(공동입찰)</li> <li>- 원재료의 공동구매</li> </ul>	위원회, 협회, 법인격을 갖춘 거버넌스
수직적 연계 (업종간)	부문별 전문화와 전체 생산연결망을 바탕으로 가치사슬(value chain) 속에서 만들어진 기업간 네트워크	<ul style="list-style-type: none"> <li>- 생산단위 간 전문화</li> <li>- 생산-유통의 연결망 구축</li> <li>- 다수 기업들에 의해 활용되는 네트워크</li> </ul>	조정역할을 하는 파트너십 거버넌스
금융적 연계	금융지원 네트워크	<ul style="list-style-type: none"> <li>- 신용의 공급</li> <li>- 일시·장기 자본소유</li> <li>- 기업역량강화를 위한 금융및기술지원 서비스</li> </ul>	사업활성화를 위한 전략적 독립기구
고용연대	고용위기에 대응하는 네트워크	- 네트워크 내 타기업의 실직자를 우선 채용	
네트워크의 네트워크 (지역)	전략적 조정 네트워크	<ul style="list-style-type: none"> <li>- 외적 대표성과 로비</li> <li>- 정체성의 유지 및 강화</li> <li>- 네트워크 간 시너지창출</li> <li>- 전체적인 공동서비스</li> <li>- 기본적인 전략적 의사결정</li> </ul>	선거체계와 경영체계를 갖춘 거버넌스

자료 : Menzani ▪ Zamagni, 2009에서 작성.

**<표8> 몬드라곤과 에밀리아 로마냐의 협동조합 네트워크 현황**

	몬드라곤	에밀리아 로마냐
수평적 연계	<ul style="list-style-type: none"> <li>- 단위조합 간 자원, 서비스 공유</li> <li>- 연구센터, 대학, 공제체계</li> <li>- 단위별 전문화와 기술동맹체계</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>- 중소기업과 협동조합들은 대규모 프로젝트나 하청계약의 공동입찰 및 일거리 분담 관행</li> </ul>
수직적 연계	<ul style="list-style-type: none"> <li>- 생산부문별 분사와 연계</li> <li>- 생산, 유통, 서비스의 연계</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>- 지역생산시스템 속에서 고도의 전문화와 내부거래시스템의 결합</li> <li>- 지역 재화와 서비스의 혁신적인 상호구매(매장 상품의 70%)</li> </ul>
금융적 연계	<ul style="list-style-type: none"> <li>- 노동인민금고의 예금대출활동과 단위조합 회계의 중앙화와 통제</li> <li>- 위험시 실질적인 금융연대 발휘 (기업 간 대부 및 상호 참여)</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>- 1992년 협동조합개발기금 (Coop Fond)의 창설 및 제도화</li> <li>* 모든 조합 잉여의 3%를 기금</li> <li>* 청산시 잔여자산 기금으로 감</li> <li>* 신규조합 설립 및 투자에 사용</li> <li>- 상호대부를 보증하는 모임 구성</li> </ul>
고용연대	<ul style="list-style-type: none"> <li>- 한 조합이 경영위기에 처했을때 적정거리 내 다른 조합들은 실직 노동자들의 일부를 수용</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>- 경영위기에 시 배분과 나눔을 통한 일자리 살리기의 공동노력</li> <li>- 해산시 타 조합 실직자채용 노력</li> </ul>
네트워크의 네트워크	- 몬드라곤 총괄기구에 의한 조정	- 네트워크연합체(레가코프 등)의 조직화와 서비스 지원 역할

자료 : Halary, Isabelle, 2005에서 작성.

### 3. 건강한 사회적경제 생태계 조성의 가능성 찾기

#### 1) 강원도 사례

○ 2007년 이후 정부가 사회적기업 육성 정책을 추진하면서 강원도내 사회적기업의 수가 꾸준히 증가하였다<sup>6)</sup>.

- 2011년말 기준 도내 (예비)사회적기업은 68개이며, 이 68개의 (예비)사회적기업의 2011년도 예상 연매출액은 416억원이며, 업체당 연매출액은 6억12백만원이다. 이 중 매출액이 가장 높은 1개의 기업을 뺀 나머지 67개 (예비)사회적기업의 총 매출액은 179억32천만원이고, 업체당 매출액은 3억46백만원이다(강원도 내부자료, 2011에서 작성).

○ 사회적기업의 양적 증가에도 불구하고 여전히 대부분의 사회적기업은 정부의존성 문제와 지속가능성 문제로 어려움을 겪고 있다.

- 그 동안 사회적기업 육성은 정부의 ‘사회적기업 인증 = 인건비지원’이라는 단기일자리 창출 정책의 기조 속에서 추진되었다. 이 결과 사회적기업은 지역사회 자원 동원이 어려운 현실 속에서 취약계층 고용창출과 유지의 성과를 올렸으나 고용유지, 운영 및 경험부족, 기술력 및 전문성 부족, 수익창출 곤란 등 사회적기업의 자립성이 취약하고 정부의존성이 강한 문제점을 안고 있다.
- 강원도 내 사회적기업의 경우 도내 소비시장, 특히 윤리적 소비시장 여건이 취약하고 저부가가치 부문에 집중되어 있어, 사회적기업의 업체당 매출액이 매우 낮은 형편이다(곽선화, 2011). 상당수의 사회적기업의 매출액 대비 영업손실은 20~40% 수준에 이르고 있고, 이를 정부의 인건비 지원을 통해 메우고 있는 상황이다. 따라서 정부지원이 중단될 경우 사회적기업은 자립하기 어려운 상황이다.

○ 강원도 내 사회적기업의 지속가능성을 높이기 위해서는 전문성을 갖춘 중간지원조직을 육성하여 풀뿌리기업의 내적 역량을 강화할 수 있는 경영, 홍보, 교육, 마케팅 지원체계를 구축하고 네트워크 활성화 및 지역시민사회와의 자원연계 강화를 통해 ‘지역사회주도형’ 사회적기업 생태계를 조성해야 할 필요성이 제기되고 있다.

6) 강원도내에 사회적기업 이외의 주요한 사회적경제 조직으로는 마을기업, 노인일자리사업단, 자활사업단, 생협 등이 있다. 도내 마을기업은 44개이며 연간 총 매출액은 약 84억원이고, 업체당 매출액은 1억91백만원이다(지경배, 2012). 또한 도내에는 6개 시니어클럽에 72개 사업단이 운영되고 있고, 일자리사업 참여자수는 약 2,500여명이다. 자활사업으로 15개의 지역자활센터와 1개의 광역자활센터에 270개의 사업단이 운영되고 있으며, 참여자수는 약 2,500명이다. 도내 주요 생활협동조합은 5개이다. 원주한살림(4,800세대), 원주생협(1,200 세대), 원주의료생협(1,600세대), 강릉한살림(5,800세대), 춘천생협(1,500세대)이다.

○ 최근 정부, 학계, 지역연구원 등에서도 정부주도형에서 지역사회주도형 생태계 조성으로 방향을 전환해야 한다는 목소리가 높다(김을식 외, 2011).

- 이러한 목소리를 반영하여 정부는 경실련 및 YMCA를 참여시켜 중앙 및 지역차원에서 '사회적기업 민관협의체' 혹은 '사회적기업 활성화 네트워크'를 국민운동방식으로 조직하고 있다. 이는 지역시민단체, 종교단체, 일반기업의 참여를 통해 사회적기업을 지원할 수 있는 분위기를 조성하자는 취지를 가지고 있다.

○ 나아가 최근 강원도 내에는 네트워크주도형 생태계조성의 단초가 열리고 있다.

- 도내에는 7개의 업종(간)네트워크와 5개의 지역네트워크 조직이 활동하며 자리를 잡아가고 있다. 또한 이 네트워크들은 사회적기업을 포함한 풀뿌리기업 생태계 조성을 위한 다각적인 실험을 전개하고 있다. 예를 들어, 원주·횡성에서는 지역차원의 협동금융을 만들기 위한 여러 가지 실험들(상호출자, 협동기금, 협동카드 등)이 준비되거나 전개되고 있고, 주거복지네트워크에서는 지역의 집수리사업단을 지원하기 위한 '사회적기업을 위한 사회적기업'의 실험이 진행되고 있다.

<표9> 강원도 사회적경제 네트워크 현황(2011년 11월 말 기준)

	명칭	창립 연도	소속 단체	(예비) 사회적기업
업종 (간)	강원푸르미연합회(청소네트워크)	2002	14	9
	강원도재활용네트워크	2000	8	4
	강원도주거복지네트워크	2002	15	1
	강원도돌봄사회적기업네트워크	2011	4	4
	강원도방과후학교 사회적기업네트워크(준)	2011	10	6
	횡성친환경가공생산자연협회	2009	12	3
	춘천로컬푸드네트워크(준)	2011	14	6
	<b>7개</b>		<b>77</b>	<b>33</b>
지역	원주협동사회경제네트워크	2003	19	6
	춘천사회적경제네트워크	2009	15	6
	횡성사회적기업협의회	2011	6	6
	강릉사회적기업협의회	2011	11	11
	강원도사회적기업협의회	2009	38	36
	<b>5개</b>		<b>89</b>	<b>65</b>



**<표10> 업종별 네트워크 현안문제 및 행정과의 협의 사항**

명칭	현안문제	행정 협의 사항
청소	<ul style="list-style-type: none"> <li>○ ‘깨끗한학교만들기사업                             <ul style="list-style-type: none"> <li>- 사업기간 문제(현행 9개월)</li> <li>- 사업비 5년 동결(현 90만원)로 인한 수익악화,</li> <li>최저임금인상폭 대응 어려움</li> <li>- 부가서비스 개발</li> <li>- 중학교까지 확대</li> </ul> </li> <li>○ 신규 시장개척(사업개발) 필요</li> <li>- 공동기획, 광역화, 전문화</li> </ul>	<p>&lt;도 및 시군&gt;</p> <ul style="list-style-type: none"> <li>○ 공공입찰시 사회적기업 우선구매(가점 부여)</li> <li>○ 현행 공공근로사업 사회적기업 위탁 및 고용승계</li> </ul> <p>&lt;도교육청&gt;</p> <ul style="list-style-type: none"> <li>○ 깨끗한 학교만들기 사업개선</li> <li>* 사업비 상향조정, 사업기간 연장</li> <li>* 우선구매, 중학교 확대 검토</li> </ul>
재활용	<ul style="list-style-type: none"> <li>○ 재활용품 수거 시 원가상승 등으로 인한 물류수거의 어려움</li> <li>○ 낮은 판매단가</li> <li>○ 신규사업 개발 필요</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>○ 자치단체 선별장 위탁 시 우선권 부여</li> <li>○ 폐기물처리시설 인허가 규제완화</li> <li>○ 사업장폐기물 처리 협조 요청</li> <li>○ 강원도 재활용 대안지원센터 추진 공동논의 및 협력체계 구축</li> </ul>
돌봄	<ul style="list-style-type: none"> <li>○ 병원간병 제도화에 따른 공동병실 간병시장 개척</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>○ 병원간병 제도화 시범사업에서 사회적 기업 참여를 위한</li> <li>도의 강력한 행정지원과 정보 공유</li> </ul>
방과후 학교	<ul style="list-style-type: none"> <li>○ 교과부 대학중심 방과후학교 사회적기업 육성정책 대응 모색</li> <li>○ 방과후학교 사회적기업 육성에 관한 강원도형 지역화 전략 수립</li> </ul>	<p>&lt;교육청&gt;</p> <ul style="list-style-type: none"> <li>○ 방과후학교 사회적기업 육성정책 제시</li> <li>○ 농산어촌 방과후학교 활성화를 위한 협력체계 구축</li> </ul> <p>(프로그램 위탁 사전공시제 도입)</p>
로컬푸드 (횡성 원주, 춘천)	<ul style="list-style-type: none"> <li>○ 각 조직의 시설비 등 지원</li> <li>○ 공동물류체계 확립 및 판로확대</li> <li>○ 원료수급 및 가공품 판매에서의 지역거래 확대</li> <li>○ 안정적 원료수급 위한 계약재배</li> <li>○ 신제품 개발 및 판로 확대</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>○ 로컬푸드시스템 안착을 위한 자치단체 차원의 노력</li> <li>○ 판로확대를 위한 자원 연계</li> <li>○ 로컬푸드 네트워크 활동에 대한 자치단체의 지지</li> </ul>

## 2) 원주 사례

### ○ 원주 사회적 경제 운동의 전개 과정

- 1960년대 신탁운동과 교육운동
- 1972년 원주밝음신탁 창립
- \* 지역저소득층 고리대금업으로부터 보호/경제적 자립기반 마련
- 1970년대 원주캠프를 중심으로 민주화운동과 남한강대홍수를 계기로 한 강원남부권 농촌 및 광산지역 협동운동 전개(신탁/소협)
- 1980년 생명사상과 운동에 관한 문서의 제작과 독회
- 1981~84년 정기적인 일본 유기농업/생협운동 견학
- 1985년 원주소비자협동조합(→ 1993년 원주한살림) 한국 최초 창립
- 1989년 호저지역 농민 중심의 호저생협 창립(→ 2000년 원주생협)
- 1999년 원주공동육아협동조합 소꿉마당 창립
- 1999년 성공회 원주나눔의 집 설립
- \* 실업자종합지원센터 운영(실업극복국민운동 지원) 및 친환경농산물가공사업 참여
- 2001년 천주교원주교구 사회복지회 원주자활후견기관 위탁
- 2002년 원주의료생협 창립(밝음신탁, 원주한살림, 원주생협 공동발의)
- 2003년 삼도접경지역 농민 중심으로 남한강 삼도생협 창립
- 2003년 6월 원주협동조합협의회 창립
- 2003년 12월 원주협동사회연구원(현 협동사회경제연구원) 개원
- 이후 가톨릭농민회원주교구(2005년), 상지대생협(2006년), 참꽃어린이학교(2007년), 노인생협(2007년) 등이 가입
- 2008년 노동부사회적일자리 사업으로 '원주친환경급식지원센터' 설립
- 2009년 이후 복지단체, 장애인단체, 예비사회적기업 등이 가입하기 시작함
- 2009년 원주협동사회경제네트워크로 명칭 변경
- 2010년 원주푸드조례 제정, 민관협력으로 학교급식지원센터 추진 중
- 2010년 사회적기업육성조례 제정 등 원주시와의 적극적인 민관협력 추진
- 2011년 '원주에 사는 즐거움'이라는 행사를 계기로 협동조합간 상호부조 협약 추진

### ○ 특히 2000년대 원주지역 풀뿌리기업의 활성화에 큰 역할을 한 것은 원주협동조합운동협의회의 창립이다.

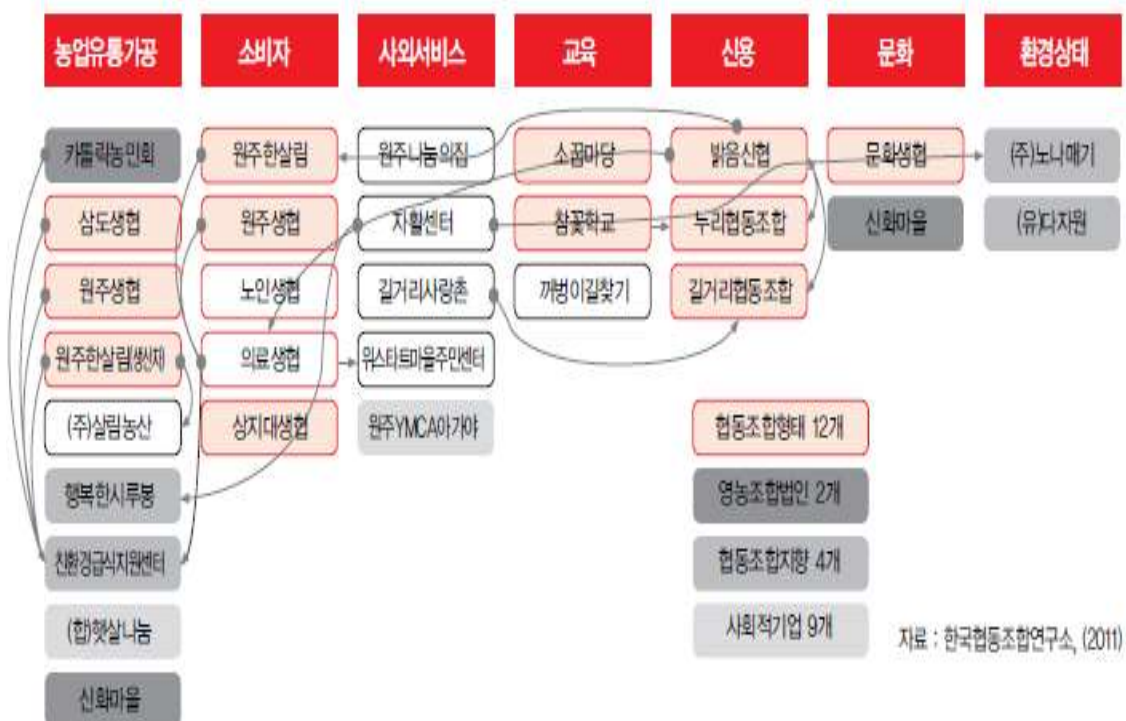
- 협의회가 만들어지게 된 계기는 2000년 원주한살림/원주생협의 통합 논의의 실패 경험에서 시작되었다. 이 과정에서 지역의 젊은 활동가 중심으로 협동조합 연구 모임이 만들어졌고, 2002년 일본 고베, 오사카지역 연수를 통해 활동가간 공동의 비전을 형성하였다. 여기에다가 밝음신탁, 한살림, 원주생협의 공동발의를 통한 의료생협 설립 경험을 토대로 협동운동의 네트워크를 통한 지역사회 변화를 목표로 8개 단체가 참여하여 협의회를 창립하였다.

- 원주협동조합협의회의 주요 활동은 다음과 같다.
- \* 네트워크 강화 활동 : 정례회의, 임원연수회, 임직원단합대회, 송년의밤, 공동신문<원주에 사는 즐거움>발간, 가을걷이 생명농업 대축제
- \* 국제교류 활동: 한일협동조합간 교류, GMO FREEZONE 운동, 기술연수 등
- \* 지역의 미래만들기 : 3대 조례제정 운동, 화상경마장반대운동, 사회적일자리/사회적기업만들기, 로컬푸드운동, 지역현안에 대한 연대활동

## ○ 원주네트워크의 의의와 가능성

- 네트워크는 협동조합 운동의 정체성을 유지하고 발전시키는 기반이 되었고, 협동조합 활동가들은 지역문제에 대한 인식을 높이고, 활동가간의 연결망, 가치공유, 지역정체성을 함양하게 되었다. '협동조합 간 협동'과 '지역사회에 대한 관심'이라는 문제의식으로 집약되어 협동조합운동을 재발견하는 계기가 되었다.
- 원주협동사회경제네트워크로의 전환 이후 '협동조합 간 협동'을 구체화하기 위해 상호출자, 협동카드, 협동적 내부시장 형성, 공동교육 등의 상호부조 시스템을 구축하면서 협동조합을 포함한 풀뿌리기업 생태계로서의 역할을 정립해가고 있다.

〈원주시 사회적 경제 블록화 사업 참여조직 및 관계망〉



### 3) 춘천 사례

#### ○ 춘천지역 풀뿌리경제 운동의 전개 과정

- 1990년대 초 서면 서상리와 금산리 지역농민 중심의 새땅공동체 결성
- 한살림 매장설립 및 봄내생협 창립 → 해체
- 1995년 춘천/화천지역 유기농가와 시민의 직거래 시작 → 방주공동체 결성
- 1998년 춘천YMCA 실업극복을 위한 춘천시민운동협의회(춘실험) 창립 : 실직가정돕기 및 실업극복을 위한 지역공동체마을만들기 사업 진행, 춘천나눔의 집과 공동으로 자활지원센터 추진 -> 2000년 춘천나눔의집으로 실업관련운동을 위임하고 해소
- 2000년 춘천나눔의 집 창립, 2000년 8월 자활후견기관 지정 받음 : 춘천나눔의집 운영구조에 대한 사회운동조직의 참여계획 무산, 지역사회운동과의 연결고리 및 정체성 약화
- 2001년 방주공동체를 토대로 춘천생협 창립
- \* 이후 춘천생협은 학교급식운동 참여, 생산자위원회 구성, 아토피 가족 및 마을모임 추진, 2008년부터 생명운동에서 지역살림(local food)운동 전화 노력으로 매장 내 지역농산물 공급확대, 직거래장터, 도농교류행사, 산지참여활동 확대, 쌀 수매 출자금 마련 운동
- 2003년 이후 춘천노동복지센터, 춘천시니어클럽 등이 생겨났으나 개별단체 중심의 사회적일자리/노인일자리 사업 진행 -> 풀뿌리기업을 전체적으로 소통하고 조정할 네트워크 취약
- 2006년 6월 춘천지역고용포럼 결성
- \* 이슈중심형 사회운동의 한계에 대한 반성과 대안경제운동 필요성
- \* 핵심 방향을 '시민사회주도형 고용친화산업 육성'으로 잡음
- \* 3개 분과 운영 : 환경농업분과, 사회서비스분과, 문화관광분과 운영
- 2007년 고용포럼 내 환경농업분과를 기반으로 춘천친환경농업인연합회 창립
- 2008년 고용포럼 내 사회서비스분과를 개편하여 춘천사회적경제네트워크 창립
- 2008년 6월 춘천지역 먹거리순환위원회 창립
  - \* 고용포럼, 친환경농업인연합회, 생협, 노동복지센터, 시민연대, 민우회 참여
- 2008년 7월 춘천노동복지센터 '소비자회원직거래'(CSA) 시범사업 추진(40가구)
- 2008년 12월 먹거리순환위원회를 해소하고 춘천친환경농산물유통사업단(봄내살림) 시작
- 2011년 춘천사회적경제네트워크 21개의 단체가 참여하여 활동 중임.
- 2011년 청년사회적기업가 지원을 위해 '협동도시' 창립(춘천노동복지센터와 통합)
- 2011년 춘천체험학습네트워크(준)와 로컬푸드네트워크(준) 창립

#### 4) 건강한 사회적경제 생태계의 조건은 무엇인가?

평가기준	원주	춘천
전통과 사회운동에 근거한 집단적 정체성(공동문화)의 형성	<ul style="list-style-type: none"> <li>○ 1960년대부터 원주는 협동조합 및 민주화운동의 한국적 성지 역할</li> <li>○ 1990년대 밝은신협, 한 살림을 통해 계승</li> <li>-&gt; 지역사회 및 사회운동에 일정 수준의 영향력을 미침</li> <li>-&gt; '협동조합 간 협동'의 문화 조성에 기여</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>○ 춘천은 1990년대 우리밀살리기운동, 봄내생협 등의 실험이 있었으나 대체로 실패하면서 협동조합의 전통과 정체성 형성 미흡</li> <li>○ 방주공동체를 바탕으로 한 춘천생협을 통해 협동조합의 명맥 유지</li> </ul>
지역사회의 필요에 대한 인식과 시민사회(및 학계)의 '지역의제 형성' 역량	<ul style="list-style-type: none"> <li>○ 의료생협을 중심으로 의료·주거문제를 의제화</li> <li>○ 학교급식 문제를 계기로 로컬푸드 의제화</li> <li>○ 화상경마장 문제 등 다양한 이슈 개입 및 의제화</li> <li>○ 상지대와 지역협동조합의 공동참여로 원주협동사회연구원 창립(아카데미 및 로컬푸드 연구사업 등)</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>○ 춘천은 사회적경제 조직들이 자기 사업을 수행하는 수준을 넘어선 의제화 노력 미흡</li> <li>○ 예외적으로 2008년 로컬푸드 의제화</li> <li>○ 2006년 고용포럼을 계기로 한림대와 사회적경제조직간 연계(로컬푸드 및 네트워크 형성에서 역할) → 포럼 해소 이후 연구자와 활동가간 연계 약화</li> </ul>
협동조합간 연계(connectivity)와 조정네트워크 형성 (플랫폼 모델)	<ul style="list-style-type: none"> <li>○ 한 살림과 원주생협의 통합의 실패 경험</li> <li>→ 협동조합 간 연계 및 조정네트워크의 필요성에 대한 성찰</li> <li>→ 2003년 협의회 창립</li> <li>○ 연구모임 및 해외 교류를 바탕으로 한 비전을 갖춘 활동가간 이념적 공감대 형성</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>○ 2000년 춘실험의 해소 이후 사회적경제조직과 사회운동 간의 연결고리 단절</li> <li>→ 일자리 사업을 중심으로 개별화된, 정부 의존적 사업 풍토 형성</li> <li>→ 활동가간 공동의 비전 및 정체성 형성 미흡</li> <li>○ 고용포럼을 계기로 2008년 느슨한 형태의 조정네트워크인 사회적경제네트워크 창립</li> </ul>
중추기업의 존재 (선물경제 모델) - 자신의 자원을 제공, 공유하고 화폐 대신 존경과 신뢰가 통용되는 경제	<ul style="list-style-type: none"> <li>○ 외부환경의 요동에도 불구하고 지속적인 발전을 담보하려면 중추기업이 필요</li> <li>○ 밝은신협, 한 살림이 선배기업이 중추종의 역할 수행</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>○ 1990년대 생협운동의 실패</li> <li>○ 2000년 창립된 춘천생협은 지속적인 경영 어려움과 내부역량 한계로 중추적 역할 한계</li> </ul>

→ 중장기적인 수요와 사업기회의 창출		
<p>개방성과 다양성 그리고 혁신과 틈새시장의 창출 (개방적 협업모델)</p>	<p>○ 협동조합은 활동가들이 지역에 머무는 거처 역할 → 부분적인 외부 인재 유입</p> <p>○ 외부와의 연계망을 바탕으로 새로운 환경적 요구를 빠르게 파악하고 사업화할 수 있는 역 량있는 인재의 존재</p> <p>○ 혁신아이디어를 공유하고 개 방하여 새로운 가치를 창출하는 소통구조 및 공동사업 구조 존 재</p> <p>○ 이는 부분적으로 내적인 피 로감으로도 작용</p>	<p>○ 지역활동가의 외부유출 및 지역 내 자리찾기의 어려움 (풀뿌리형 운동 풍토 미흡) → 외부 인재 유입 미흡</p> <p>○ 외부와의 연계망을 갖춘 역 량있는 활동가가 존재하였으나 지역사회 내의 뿌리내리지 못함</p> <p>○ 혁신아이디어를 공유하고 개 방하여 새로운 가치를 창출하는 소통구조 및 공동사업 구조 취 약</p>
<p>상호보완성 (생산적 협력)</p>	<p>○ 조정네트워크와 활동가간 연 계성을 바탕으로 도구적 연대를 넘어서서 상호간의 역할을 정립 해가는 토론 및 협력문화 정착 → 상호출자, 상호구매</p> <p>○ 원주는 현재 생산적 협력을 가추는 실험 단계</p>	<p>○ 2010년까지 조정네트워크는 단체 대표의 친목 수준에서 크 게 벗어나지 못하였고, 실무 수 준의 활동가간 연계 취약</p>

## < 참 고 문 헌 >

안토넬라 노야 편저, 2012, [사회적기업 영역, 어디까지인가?],

OECD/함께일하는재단.이강익, 2011, “부의 역외유출로 인한 지역불균등발전”,  
[지역사회학](제13권 1호).

Halary, Isabelle, 2005, [Cooperatives in globalization: Network as a Solution].