

2012 전국 사회적경제
한마당 in 충남

사회적경제 한마당 학술포럼

2012. 09. 04

주최:  충청남도
CHUNGCHONGNAM-DO



이 신 시

후원:  행정안전부



고용노동부
Ministry of Employment and Labor

주관: 충남사회적기업협의회 | 충남발전연구원 | (사)충남사회경제네트워크

학 술 포 럼 일 정

○ 일시 및 장소

- 2012년 9월 6일(목) 12시~18시 아산시 온양관광호텔

○ 진행

시 간	주요내용	
12:00~ 13:00	등록 및 점심식사	
13:00~ 15:00	충남발전연구원 충남사회적경제 지원센터 -무궁화홀-	충남사회적경제육성지원조례개정 기념세션 ◆ 사회적경제 실현을 위한 정책과제와 발전방향 <ul style="list-style-type: none"> - 충남사회적경제의 여건과 실태분석 - 충남사회적경제육성지원조례와 사회적경제투자기금 - 충남사회적기업의 일자리 창출효과 분석 - 충남사회적경제5개년계획(안)
15:00~ 18:00	제1분과 (풀뿌리사람들) -민들레홀-	◆ 사회적경제 중간지원조직의 위상과 역할 <ul style="list-style-type: none"> - 사회적경제 중간지원기관의 위상과 역할
	제2분과 (지역재단) -능수화홀-	◆ 사회적경제 실현을 위한 귀촌·귀농인의 역할 <ul style="list-style-type: none"> - 귀농·귀촌인과 사회적경제 활성화 방안 - 귀농·귀촌인에 의한 사회적경제 실천사례
	제3분과 (한국지역자활 센터협회) -무궁화홀-	◆ 자활에서의 노동자협동조합 운동의 전망과 모색 <ul style="list-style-type: none"> - 협동조합은 오늘의 대안일 수 있는가? <ul style="list-style-type: none"> ■ 일본 '워커즈코프'의 경험에서 - 일본 노동자협동조합운동이 한국사회적경제운동에 주는 시사점 - 협동조합형 자활공동체의 모형 및 경로 추정
	제4분과 (충남사회적 기업협의회) -다이아몬드홀-	◆ 사회적기업 업종별 협력강화를 위한 토론회 <ul style="list-style-type: none"> - 사례발표(청소, 재활용, 유통, 돌봄, 교육문화예술분야) - 분임토의(청소, 재활용, 유통, 돌봄, 교육문화예술분야)

목 차

대주제

- 사회적경제 실현을 위한 정책과제와 발전방향 3

1세션

- 사회적경제 중간지원기관의 위상과 역할 71

2세션

- 사회적경제 실현을 위한 귀촌·귀농인의 역할 97

3세션

- 자활에서의 노동자협동조합 운동의 전망 모색을 위한 토론회 189

4세션

- 사회적기업 업종별 협력 강화를 위한 토론회(사례발표 및 분임토의) 267

사회적경제 실현을 위한 정책과제와 발전방향

충남발전연구원 충남사회적경제지원센터

학 술 포 럼 개 요

시간		소요 시간 (분)	내용	비고
부터	까지			
13:00	13:05	5	◆ 개회 - 원장님 인사말	
13:05	13:20	15	◆ 충남 사회적경제의 여건과 실태분석	임준홍
13:20	13:35	15	◆ 사회적경제육성지원조례 제정 의의	이은애
13:35	13:50	15	◆ 충남 사회적기업의 일자리 창출 효과 분석	홍성효
13:50	14:05	15	◆ 충남 사회적경제 5개년 계획(안)	송두범
14:55	14:55	60	◆ 종합토론 및 정리 - 좌장: 최혁진(한국회적기업진흥원 기반본부장) - 토론자 채종헌(한국행정연구원 부연구위원) 박대호(충북사회적경제센터 사무국장) 이용재(호서대 사회복지학과 교수) 조이환(충남도의원)	토론자 4인 각 10분씩 토론



발 표 1.

충남 사회적경제의 여건과 실태분석

임 준 홍

충남발전연구원
책임연구원





사회적경제 한마당
〔충남 사회적경제의 여건과 실태분석〕

2012.9.6

임준홍 · 김종수

CDI 충남발전연구원
Chungnam Development Institute

Contents 충남 사회적경제의 여건과 실태분석

- 01. 연구의 개요
- 02. 왜! 사회적경제인가
- 03. 충남 사회적경제의 여건 분석
- 04. 충남 사회적경제의 실태 분석
- 05. 정책제언

CDI 충남발전연구원
Chungnam Development Institute

01

연구의 개요

01. 연구의 개요

충남 사회적경제의 여건과 실태분석

01_1 연구 목적

- 순환과 공생의 지역경제와 내발적발전의 기반구축
- 도민의 행복, 활력 있고 건강한 지역사회 구축
- 중앙정부 차원에서 사회적기업·마을기업(커뮤니티비즈니스)육성정책 추진
- 충남형 사회적기업 육성을 위한 민선5기 충남형 사회적기업 육성 정책 추진

충남형 사회적기업 200개 육성
내발적발전, 3농 혁신

충남 사회적경제 활성화를 위한 여건과 실태분석

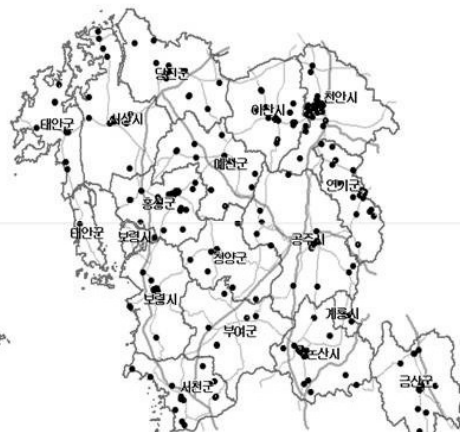
01. 연구의 개요

01_2 연구 방법

- 전국 사회적경제 전문가 106명 대상 의식조사
- 충남 사회적경제 조직 368개를 대상으로 의식조사(전체의 45%조사)

<조사대상 조직>

구 분		샘플수
복지/ 일자리 관련 (142명)	장애인보호작업장	15
	노인생산공동체	55
	자활공동체(보건복지부)	72
정부지원 사회적기업 관련 (167명)	사회적기업, 마을기업 (고용부, 농림부, 충남도)	86
	사회적기업, 마을기업 준비 단체	81
협동조합/ 시민단체 (59명)	소비자생활협동조합	17
	시민단체	42
금융관련 (227명)	금융관련(대안금융기관, 농협, 수협, 신협, 새마을금고, 산림조합)	227
전 체		595



<설문조사 대상 조직의 분포>

04/25

02

왜! 사회적경제인가

02. 왜! 사회적경제인가

02_1 사회적경제란 !!일자리정책을 넘는 경제+사회+복지 등 통합정책!!

- 사회적경제란 ‘사회적기업’을 포괄하는 풍부한 개념
 - 사회적기업 : 취약계층에게 일자리를 제공하는 기업으로서 고용노동부가 인증하는 기업 (사회적기업육성법 2조)
- 우리 지역사회에는 사회적기업 외에 다양한 사회적경제 조직이 활동

구분	관련 조직	구분	관련 조직
정부지원 사회적기업 관련	사회적기업(고용노동부)	협동조합/ 시민단체	노동자협동조합
	마을기업(행정안전부)		생활협동조합
	커뮤니티비즈니스(지식경제부)		시민단체
	농어촌공동체회사(농림부)	금융 관련 사회적경제 조직들	대안금융
복지/일자리 관련	장애인보호작업장		농업협동조합
	노인생산공동체		수산업협동조합
	자활근로사업단(보건복지부)		산림조합
	사회적일자리(고용노동부)		신용협동조합
	자활공동체(보건복지부)		새마을금고

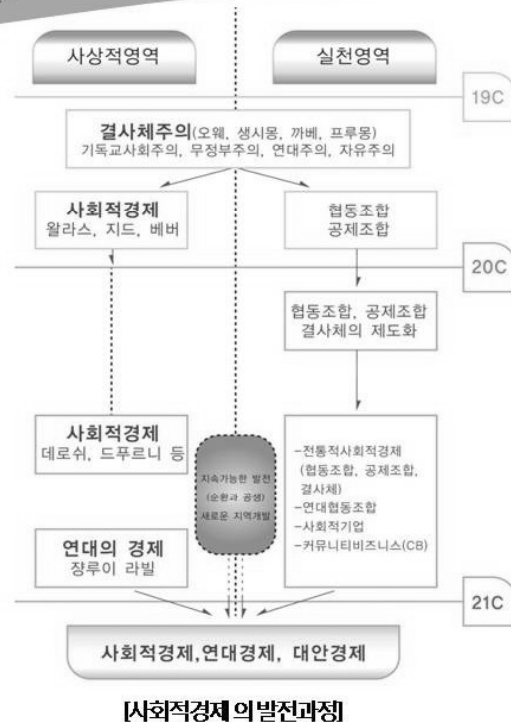
07/25

02. 왜! 사회적경제인가

02_1 사회적경제란

!!위기대응경제, 지속성 담보!!

- 사회적경제란(폴라니(K. Polani)) :
 - 인간 경제행위 가운데 상호배려의 정신에 입각한 호혜성과 나눔을 원칙으로 하는 재분배의 원리가 작동하는 경제
- 경제위기 대안으로 주목 받기 시작
 - 19세기말 자본주의 시장경제에 대한 비판에서 출발
 - 20세기말 신자유주의 세계화에 대한 다른 세계화의 모색과정 확대
- 사회적경제를 보는 2가지 관점(의미)
 - (소극적 관점) 시장실패와 정부실패의 보완
 - (적극적 관점) 신자유주의를 넘는 하나의 대안경제체계

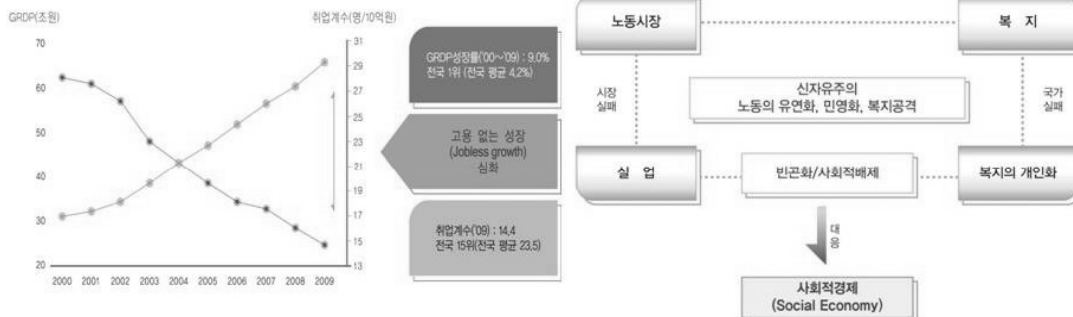


08/25

02. 왜! 사회적경제인가

02_2 충남 왜, 사회적경제인가!! 삼성이 없는 충남은?

- 충남의 경제구조는 위기에 강한가? 지속가능성은 있는가?
 - 충남 GRDP 전국 2위(3,370만원), 성장률 전국 1위, 높은 무역의존도
 - 세계적인 생산현장인 삼성 LCD 공장과 현대자동차, 기아자동차, 현대제철 위치
- 충남의 사회는 활력있는가? 건강한가? 도민은 행복한가? 충남 행복지수 8위
 - 낮은 경제지립도, 불균형문제, 일자리문제, 자살률 1위 등 복지문제



- 충남의 사회적경제 활성화로 해답을 찾을 수 있다
!!확신과 공감!!

09/25

03

충남 사회적경제의
여건 분석

03. 충남 사회적경제 여건 분석

03_1 민선5기 주요정책으로서의 사회적경제

○ 민선5기 충청남도 주요정책으로 추진

충청남도

!! 사회적경제 지원조례 !!

- 「사회적경제 TF팀」 전국 최초 설치, 정책 통합 추진
- 사회적경제통합브랜드 「따숨」 선정, 특허청 업무포장등록 출원 중
- 2개의 중간지원조직 운영
 - 충청남도 사회적경제정책개발을 위한 「충남사회적경제지원센터」와
 - 고용부사회적 기업통합지원기관 「충남사회적경제네트워크」
- 사회적경제생태계 구축을 위해
 - 2012년 사회적경제사업 예산 확보와 다양한 사업 추진 중



충남 사회적경제지원센터

충남의 사회적경제 정책개발, 사회적경제조직의 실현역량 강화, 사회적경제의 확장지원, 사회적경제 거버넌스 구축 등 충청남도 사회적경제 정책을 선도/지원하기 위한 중간지원조직임

충남 사회적경제네트워크

(예비)사회적기업, 마을기업의 발굴, 인증지원 및 교육, 네트워크 활성화 사업 등을 지원하는 사회적기업 통합지원센터임

충남 사회적기업협의회

사회적기업의 경쟁력확보, 지역활동가 발굴 및 역량강화, 네트워크 활성화를 위한 연대조직임

11/25

03. 충남 사회적경제 여건 분석

03_2 각 실국별 기존 정책과 사회적경제 관련 정책의 연계 강화

분 야	사회적경제 정책과 연계 가능한 사업들
기회관리	- 초·중학생 친환경 무상급식 추진 - 살기좋은 都農 상생마을 만들기 등
경제통상	- 영세소기업 디자인개발 지원사업 - 전통시장활성화 및 경쟁력 제고 등
자치행정	- 신청사 편익시설 사회적기업 참여 - 자원봉사 활성화로 노블리스 오블리제 실현
문화체육 관광	- 창의적 문화콘텐츠 융합으로 '新天下之大本' 농어촌마을 조성 - 문화바우처 사업 등
농 수 산	- 지역순환 식품체계 구축 - 살기좋은 희망 마을만들기 - 농특산물 쇼핑몰 「농사랑」 운영 활성화 등
복지보건	- 저소득층 자활일자리 사업 - 어린이 급식관리지원센터 설치 - 중증장애인재활시설 설치 등
환경녹지	- 도·농 융복합사업과 연계한 산촌시범마을 육성 - 녹색제품 소비촉진 등
농업기술	- 농촌자원활용 6차 산업화 등
공무원교	- 사회적경제 이해 과정(전문과정) 설치 운영 - 사회적경제 정책을 공통 기초 소양과목으로 반영 등
홍보협력	- 도 홍보관 운영 활성화
여성가족	- 다문화 이주자 활용 - 경력단절여성 직업훈련 및 창업과 사회적기업 연계 등

12/25

03. 충남 사회적경제 여건 분석

03_3 충남 사회적경제 여건에 대한 인식

!!충남 사회적경제 정책에
대한 기대감!!

- 사회적경제 활성화의 여건(좋다) : 전문가(106명) : 현재(41.9%), 향후(88.7%) 긍정적
조 직(368명) : 현재(32.9%), 향후(73.3%) 긍정적

<현재 사회적경제를 활성화하기 위한 여건>

<미래 사회적경제를 활성화하기 위한 여건>

조직유형	매우 좋다	좋다	보통	어려 다	매우 어려 다
장애인보호작업장	-	26.7	73.3	-	-
노인생산공동체	-	30.9	54.5	10.9	3.64
자활공동체	1.4	30.6	59.7	8.3	-
사회적기업, 마을기업	-	33.7	58.1	5.8	2.33
사회적기업, 마을기업 준 비단체	-	33.3	58.0	6.2	2.47
소비자생활협동조합	-	35.3	58.8	5.9	-
시민단체	-	35.7	57.1	7.1	-
금융관련기관	0.9	26.4	63.9	8.8	-

조직 유형	매우 좋다	좋다	보통	어려 다	매우 어려 다
장애인보호작업장	6.7	66.7	26.7	-	-
노인생산공동체	-	65.5	32.7	1.8	-
자활공동체	2.8	75.0	19.4	2.8	-
사회적기업, 마을기업	1.2	74.4	22.1	1.2	1.2
사회적기업, 마을기업 준비단체	3.7	67.9	28.4	-	-
소비자생활협동조합	-	76.5	23.5	-	-
시민단체	4.8	69.0	26.2	-	-
금융관련기관	3.5	71.8	22.9	1.8	-

13/25

04

충남 사회적경제의
실태 분석

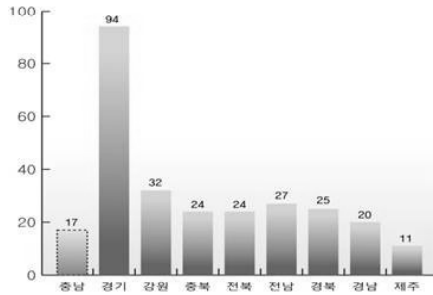
04. 충남 사회적경제 실태 분석

04_1 사회적경제 조직 개요

- 고용노동부 사회적기업 17, 충남형사회적기업 포함 80개(2011.8)
- 고용노동부 사회적기업 21, 충남형사회적기업 포함 101개, 마을기업 32개(2012.8)

[충남의 사회적경제 관련 조직들]

구분	충남 현황
보건복지부 자활공동체	81
노동부 인증 사회적기업	17
충남형 사회적기업	30
마을기업(영정안전부 자립형공동체사업)	37
시민단체	359
소배생협 협동조합	17
산림조합	18
장애인보호작업장	15
노인생산공동체	243
마을금융회사	3
농협	426(중앙회 제외)
수협	8
신협	105
새마을 금고	62
계	1,421



[충남형 사회적기업 지정현황]

구분	계	보건 보육	사회 복지	문화	환경 녹지	교육	가공 유통	기타
계	80	4	7	7	10	5	35	12
인증 사회적기업	17	3	5	-	3	2	2	2
예비 사회적기업	5	-	-	1	1	-	2	1
충남형 사회적기업	58	1	2	6	6	3	31	9

15/25

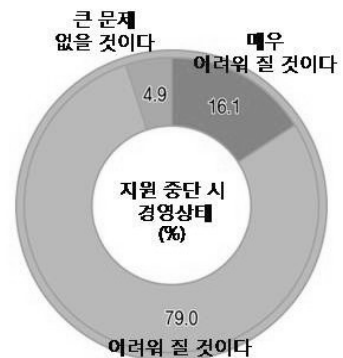
04. 충남 사회적경제 실태 분석

04_3 사회적경제 조직의 경영환경

- 경영환경은 열악하고, 정부의존도가 강함
 - 매출액, 순수익 등의 측면에서 경영(영업) 환경은 매우 열악
 - 정부나 민간 시원이 끊어질 경우 생존이 힘들 것으로 생각

<사회적경제 조직들의 경영 상태>

구분	매출액 (만원)	순수익 (만원)	채무액 (만원)	핵심사 업매출 액 비중 (%)	종사 자수 (인)	채무(%)
내용	23,527	2,465	10,418	90.9	11.5	9.3



16/25

04. 충남 사회적경제 실태 분석

04_3 사회적경제 조직의 지역사회 기여 !!순환과 공생의 지역경제 만들기 실천!!

◦ 사회적경제의 지역사회 기여도는 대기업 못지 않음

- 지역민(90%), 취약계층(21%), 여성(49%) 고용
- 재회생산을 위해 지역상품 구입 비율(94%)
- 어려운 환경에서도 조직의 41%가 사회환원 실천
- 우리 일상생활과 밀접한 업종에서 큰 역할 담당

<고용 및 원재료 구입처>

구분	지역민 고용	여성 고용	취약계층 고용	시군에서 원재료구입
비중(%)	90.3	48.8	20.5	93.6%

<지역사회 재투자 현황 및 특성>

구분	재투자율 (%)	재투자 금액	재투자 지역			
			마을	시군	시군외 충남	충남외 충청
내용	40.5	898.9	22.1	59.7	16.8	1.3

<주요 활동(사업) 내용>

업종(활동)	응답자(%)
① 간병·생활보조서비스	26.4
② 보육서비스	2.2
③ 교육서비스	10.9
④ 문화·예술 분야	3.0
⑤ 공동체 활성화, 마을만들기 분야	9.8
⑥ 관광분야	2.4
⑦ 농수축산물 생산, 가공, 판매, 유통	28.5
⑧ 외식산업, 식품제조 분야	3.8
⑨ 재활용 및 친환경 제품 생산	7.9
⑩ 청소·차량관리 분야	9.0
⑪ 보건의료서비스	4.1
⑫ 택배·배달서비스	0.5
⑬ 일반물품 제조	4.6
⑭ 집수리, 조경관리	3.5

17/25

04. 충남 사회적경제 실태 분석

04_3 사회적경제 조직의 지역사회 기여 !!사회적경제는 협동경제, 연대경제!!

◦ 사회적경제 조직의 연대활성화는 지역에 활력을 불어넣고, 지역사회를 건강하게 함

- 어려운 상황에서도 연대활성화에 노력, 특히 지역을 중심으로 노력
- 이러한 연대활동이 실제 경영개선에도 도움을 주고 있음



18/25

04. 충남 사회적경제 실태 분석

04_4 사회적경제 조직의 연대구조

◦ 수요자 지향적인 충남도와 시군 간의 연대 필요

- 정부와 유사조직 간의 연대는 부족
- 인건비 및 자금지원 외에 물품구매 등 다양한 연대 필요



<지방정부와의 교류협력 현황>

구분	협력경험		협력시기 (몇년 전부터)	협력요청자(%)		
	있음	없음		충남도	시군	기업
전체	69.3	30.7	2.98	15.3	29.0	55.7

<사회적경제 조직이 연대내용>

구분	인건비 및 자금 지원	교육 제공	정보 제공	경영 지원	홍보 지원	물품 구매
전체	40.3	30.9	25.2	8.1	31.0	5.8

19/25

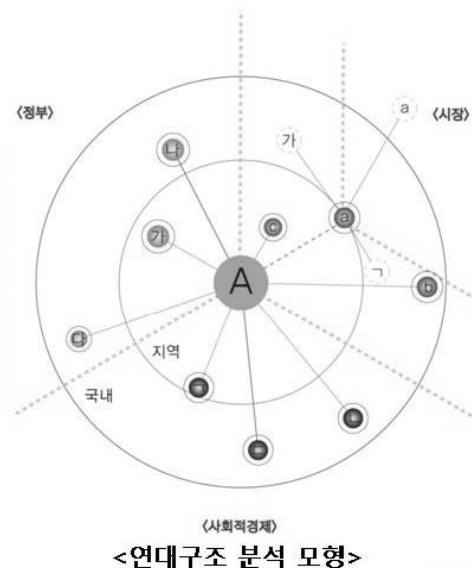
04. 충남 사회적경제 실태 분석

04_4 사회적경제 조직의 연대구조 !!연대구조 강화는 지속성 담보!!

◦ 8개 조직 + 홍성군(홍동지역)을 대상으로 연대구조 심층추적 조사/분석

<조사대상 6+2개 조직 개요>

분류	단체명	지역	조직 형태	사업 내용
마을 기업	홍동 마을활력소	홍성군	비영리단체	마을자립지원센터 / 네트워크 사업
사회적기업	열굴 있는 맥거리	서천군	영농조합	지역 맥거리 생산, 가공, 유통
	즐거움 밥상	천안시	주식회사	도시락, 뷔페
	온양온천 전통시장	아산시	주식회사	재래시장 활성화
	난장 연 판	천안시	주식회사	문화 예술
시민 단체	천안 KYC	천안시	시민단체 (협의단체)	지역사회 시민운동
추가 조사	아름다운 동행	천안시	주식회사	외식업/수역 기부
	산세	천안시	주식회사	외식업/연문화 강좌



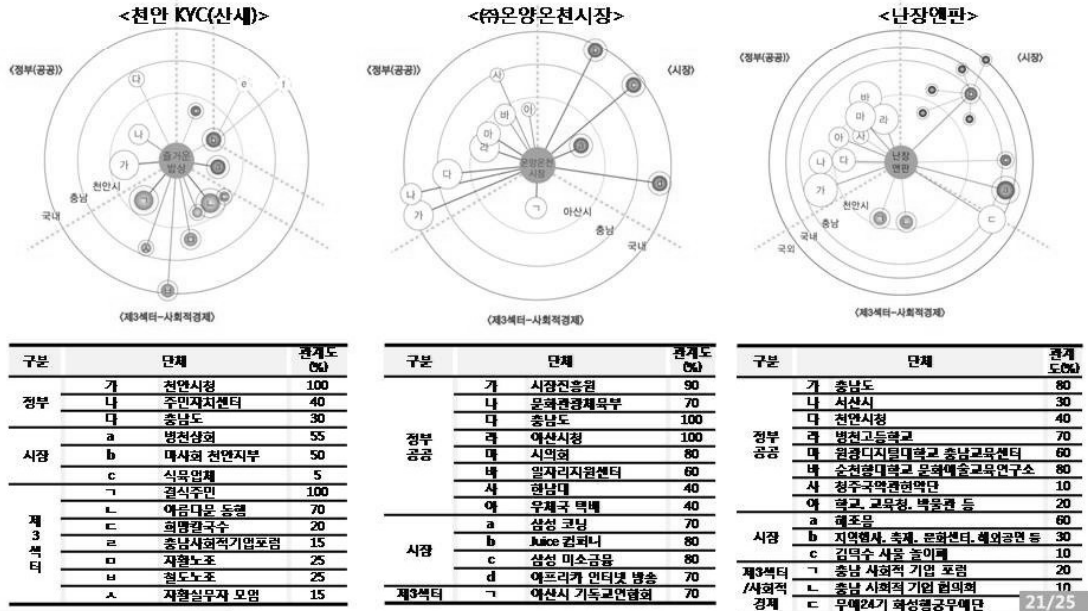
20/25

04. 충남 사회적경제 실태 분석

04_4 사회적경제 조직의 연대구조(8개 조직)

!!연대강화는 사업성공의 필수조건!!

- 조직의 특성에 맞게 다양한 연대구조 → 지역활력, 지역사회건강성을 높이고 있음

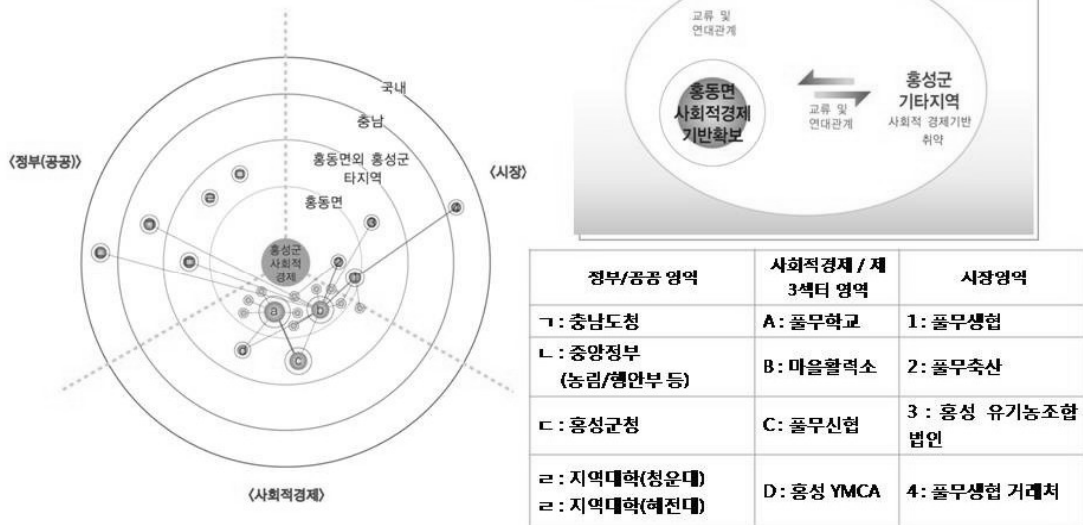


04. 충남 사회적경제 실태 분석

04_4 사회적경제 조직의 연대구조(홍성군 흥동지역) !!흥동을 성공사례로... 확산!!

- 연대를 바탕으로 사회적경제의 가능성과 성과를 보이지만 성과 확산 미흡

- 정부영역과 시장영역으로 확산 부족
- 홍성군과 다른 충남지역으로 확산 부족



05

정책제언

05. 정책제언

충남 사회적경제의 현황과 정책방향

- 사회적경제 실태는 열악하지만 충남도는 적극적인 정책을 추진 중
 - 사회적경제 TF팀(충남도), 충남사회적경제 지원센터(충남발전연구원)
 - 사회경제네트워크(민간지원단체) 구성 운영
- 고용, 지역경제순환, 지역사회 기여도가 높으며, 활발한 연대와 공동지역을 통해 가능성 발견
 - 매출액 2억3천, 종사자 11.5명으로 소규모의 열악한 환경
 - 지역민 고용 90.3%, 여성고용 48.8%, 지역산품 구입 93.6% 등 지역경제에 기여(지역친화 기업)
 - 공동지역은 사회적경제 조직이 연대를 바탕으로 활성화되어, 지역사회의 핵심적 역할을 담당



- 충남도의 사회적경제 정책 성공 → 국가 전체로 확산 될 수 있도록 사회적경제에 대한 확신과 도전
- 조직의 역량강화 - 수요자중심의 정책개발 - 도민(소비자)의 인식 확대- 연대를 위한 네트워크 강화
- 도정 전반에 사회적경제 개념 확대, 자체 예산확보와 지속가능한 자원확보를 위한 펀드조성 필요

*본 내용은 충남발전연구원 2011년도 전략연구과제 '충남 사회적경제 실태와 활성화 방안 연구' 결과물을 재정리 및 보완 분석하여 정리한 것임.



■ 발 표 2.

충남사회적경제육성지원조례와 사회적경제투자기금

이 은 애
SEEDS
이사장



충남 사회적경제 육성지원 제정과 사회적 투자 기금 조성

이은애(seed's 대표)

최근 탐욕적 금융자본주의의 문제를 제기하며 시작된 월가시위가 세계적으로 확산되면서 1% 대 99%' 논쟁이 뜨겁다. 국내에서도 금년말 대통령 선거를 앞두고 '경제 민주화'에 대한 담론 선점 경쟁이 한창이며, 실효성 있는 대안 정책에 대한 여론의 압력이 높다. 세계 경제는 자유주의적 시장 경제 체제에서 보호주의 경제체제로의 '거대한 전환' (Polanyi, 1944)을 거쳐, 이후 신자유주의적 경제체제를 거치며 심화된 양극화의 문제로 인해 Post-Capitalism의 존재양식을 고민하고 있다.

이에 세계적인 경영학자인 Ouchi(1980)나 Adler(2001)가 제기해 온 신뢰(Trust)를 매개로 하는 호혜적인 커뮤니티(Community)형 지배구조에 대한 관심이 증가하고 있다. 이러한 사회현상을 반영한 듯, '기업의 사회적 책임'이나 '사회적기업' 등 경제용어에 '사회적 가치'를 강조하는 개념이 일 반화되고 있으며, 국내에서도 지난해말 협동조합 기본법을 제정하는 가운데 보다 포괄적인 사회적 경제(social economy) 기반 조성에 관심이 높아지고 있다.

이 때, 사회적경제란 공동체의 이익이라는 사회적 가치를 실현하기 위해 화폐적, 비화폐적 자원을 생산·교환·분배·소비하는 조직들로 구성된 하나의 경제부문을 말한다, 즉 사회적 목적과 민주적 운영 원리를 가진 호혜적 경제활동 조직의 집합체로서, 각종 생활협동조합·사회적기업·마을공동체기업·비영리조직의 대안경제 활동 등을 포괄하는 개념이다.

1. 충남 사회적경제 육성 조례

1) 조례 주요내용

가. 용어 정의 (제2조)

- (1) '사회적경제'란 삶의 질 증진, 빈곤, 소외극복 등 공공의 이익이라는 사회적 가치 실현을 위해 협력과 호혜를 바탕으로 사회적경제 조직들의 생산, 교환, 분배, 소비가 이루어지는 경제 시스템을 말함
- (2) '사회적경제 조직'이란 공공의 이익이라는 사회적목적을 추구하면서 재화·서비스를 생산, 교환, 분배하거나 소비하는 조직들로 '(예비)사회적기업, 마을기업, 협동조합, 자활기업, 농어촌공동체회사, 중간지원조직, 기타 사회적경제를 추구하는 민간 조직'등을 말함
- (3) 사회적경제 민간네트워크란 사회적경제 조직들이 상호부조나 공동사업, 내부거래를 추진하는 조직 및 관계망을 말함
- (4) '사회적경제 생태계'란 사회적경제 조직의 설립 및 발전, 시장 조성 및 이해관계자의 다양한 참여, 재생산과 재투자 등이 선순환적으로 이루어지는 시스템을 말함

나. 거버넌스 (제3조, 제4조)

- '사회적기업 육성위원회' 를 '사회적경제 육성위원회' 로 변경하고, 사회적경제 조직대표 등 현장활동가의 참여 확대를 위해 위원수를 15명에서 20명으로 함
- '사회적경제 육성위원회' 의 기능을 사회적경제 육성계획 수립 및 평가, 조직 발굴·지정 및 지원 사항, 도·시군·유관기관·사회적경제 조직간 협력에 관한 사항 등으로 정함

다. '사회적기업 육성계획의 수립·시행' 을 '사회적경제 육성계획의 수립·시행' 으로 변경하고, 사회적경제 조직의 육성을 위한 비전과 전략, 조직의 발굴 및 육성, 기반구축 및 지원에 관한 사항 등 육성계획에 포함될 사항을 정함 (제7조)

라. 사회적경제 조직의 설립 또는 운영 활성화를 위해 시설비 지원, 각종 자문 및 정보제공 등 경영지원, 능력향상을 위한 교육훈련 지원 등에 대해서 정함 (제9조~11조)

마. 사회적경제 조직이 자립할 수 있도록 사회적경제 조직과 사회적경제 민간네트워크 구축 및 활동에 필요한 재정지원을 할 수 있음을 정함 (제12조)

바. 사회적경제 조직에서 생산하는 재화나 서비스의 우선구매 실효성을 위해 도, 시군, 산하기관의 구매계획 및 실적을 종합하고 홈페이지 등에 공표할 수 있음을 정함 (제13조)

사. 사회적경제 조직에 대한 종합적인 서비스 제공을 위해 사회적경제지원센터의 설치, 운영에 필요한 경비지원, 그 기능을 정함 (제16조)

2) 조례 제정 의의

그간 주민참여형 지역고용 및 지역재생을 위한 정책사업으로 고용노동부의 사회적기업 외에도 행안부 마을기업, 농림수산부의 농어촌 공동체회사, 지경부 커뮤니티 비즈니스 사업체(2011.4.30 종료), 보건복지부의 자활공동체기업 등이 다양하게 추진되었다.

이들 사업들은 공통적으로 사회적경제 조직의 발굴 및 육성에 기여 가능한 성격을 지닌다. 그러나 중앙정부 및 지자체 부서별로 정책과 예산의 칸막이 행정이 추진되면서 각각의 사업들의 지속가능성을 위협할 뿐 아니라 이들간의 연대는 물론 통합적인 지역개발 추진에도 걸림돌이 되어 왔다.

이러한 상황에서 충남도는 2010년말, 충남발전연구원 산하에 중간지원조직인 '충남사회적경제지원센터'를 설립하고 행정단위 내에 '사회적경제TF'를 설치하여 다양한 정부 부처 사업 및 시민사회의 자발적인 사회적경제 경영을 통합적으로 지원하는 체계를 만들어 전국적 모범사례로 주목받은 바 있다. 또한 2011년 4월, 민관 거버넌스 기구인 '충남 사회적경제 정책기획단'을 구성하고, 민관 합동 학습회 및 정책 개선과제 합의, 차기년도 정책예산 설계, 사회적기업 육성 조례의 사회적경제 육성 조례로의 전환 작업을 추진함으로써 본 조례가 제정되기에 이른 것이다.

충남도의 사회적경제 육성 조례 제정의 의의를 살펴보면 다음과 같다.

첫째, 중앙부처 및 지방자치단체를 통틀어 국내 최초로 사회적경제에 대한 법률적 개념과 범주를 합의하고, 도정을 통한 지원이 가능하도록 법적 근거를 마련하였다.

둘째, 중앙부처별로 분절적으로 추진되는 사회적경제 유관 정책들을 道차원에서 통합할 수 있을 뿐 아니라 시민들이 자발적으로 출자·경영하는 협동조합을 포괄하여 사회적경제 조직들에 대한 통합적 지원제도를 설계하고, 거버넌스 조직의 개편을 이루는 기반을 마련하였다

셋째, 사회적경제 조직들 간의 네트워크 구축을 통해 상호 호혜적·연대적 경제적 협력을 추진하면서 사회적경제 블록을 형성하여 지속가능한 생태계가 만들어 질 수 있도록 지원제도를 재편하였다

마지막으로, 사회적경제가 지역사회에 깊숙이 뿌리내림으로써 시민생활에 실질적인 도움이 되고, 시·군 및 현장과의 협력체계를 강화 하는 등 사회적경제의 지역화를 추진하기 위한 기반을 마련하였다.

3) 사회적기업에서 사회적경제로의 정책 전환 배경 및 추진경과

2007년, 충남의 권역별 지역총생산액(GRDP)은 수도권에 인접한 북부권이 68.1%를 차지하며, 2005년 이후로 남북 지역격차가 지속적으로 증가하고 있다. 한편 지역경제가 제조업 기반의 양적 성장에 치중한 결과, 충남 전체 생산액의 43.7%가 역외로 유출되고 이중 50%가 수도권으로 유출되는 파행적인 모습을 보이고 있다.

중앙정부도 사회양극화 심화 및 기존 산업의 고용창출력 둔화, 지역 불균등 발전 등의 문제를 해결하기 위한 대안을 모색하며, 사회적기업(2007년 7월 사회적기업 육성법 시행), 마을기업(2008년 행안부 주도의 희망근로에서 전환), 협동조합 기본법 제정(2012.12 시행 예정) 등 사회적경제 활성화 위한 제도적 환경을 조성중에 있다.

이에 2010년 하반기, 민선 5기 지자체장이 들어서면서 중앙정부의 사회적경제 정책 통합과 사회적기업 정책의 개선과제를 전면 재검토하기에 이른다. 이러한 배경하에서 '사회적경제 지원센터' 설립 및 사회적경제연구회 운영, 사회적경제 정책기획단 설립 등이 추진되기에 이른다.

가. 충남사회적경제연구회 : 민민·민관 간의 사회적경제 이해 제고 및 비전공유 창구화

2011년 3월부터 10월까지 충남발전연구원의 전략과제였던 '충남 사회적경제 실태조사 및 정책과제 도출' 연구를 시행하며 개방형 연구모임 형태로 개시되었다. 관련 연구자 뿐 아니라 공무원, 도의원, 사회적기업가, 사회적경제 활동가, 시민사회운동가들의 개방적 참여하에 공동의 학습 및 논의의 장을 마련하고, 사회적경제의 개념·국내외 우수사례 연구·충남지역 사회적경제의 특성 및 발전방향 모색·사회적경제의 정착을 위한 정책과제 도출 등을 협의하였다. 현재까지 '사회적경제 콜로키움' 형태로 계속 운영중에 있다.

나. 충남 사회적경제 정책기획단 운영

2011년 4월, 충남의 사회적기업 정책 평가 및 개선방향에 대한 도지사 간담회 등을 시작으로, 사회적경제연구회 등에서 제기된 충남의 사회적경제 활성화 과제를 협의하는 민관 거버넌스 기구설립이 제안되어 충남도 정책자문위원회 산하에 한시조직으로 '충남 사회적경제기획단'을 설치하여, 단기

정책과제 도출과 사회적경제 조례 개정 등을 추진하였다. 충남의 사회적경제에 대한 다양한 이해관계자의 의견이 반영될 수 있도록 충남사회적경제협의체 대표·지방의회 의원·주요 관련부서 공무원·충남발전연구원·중간지원조직·연구자 등으로 구성하여 초기에는 주1회 이상 긴밀한 논의를 추진하였다. 당초 2011년 6월부터 8월까지를 운영기간으로 계획하나, 2012년 4월 조례 제정시 까지 연장 운영하고, 기획단 활동 종료 시점에 맞추어 충남도 사회적경제 관련한 상설적 거버넌스인 '(가칭) 충남 사회적경제위원회'로 승계하는 중이다.

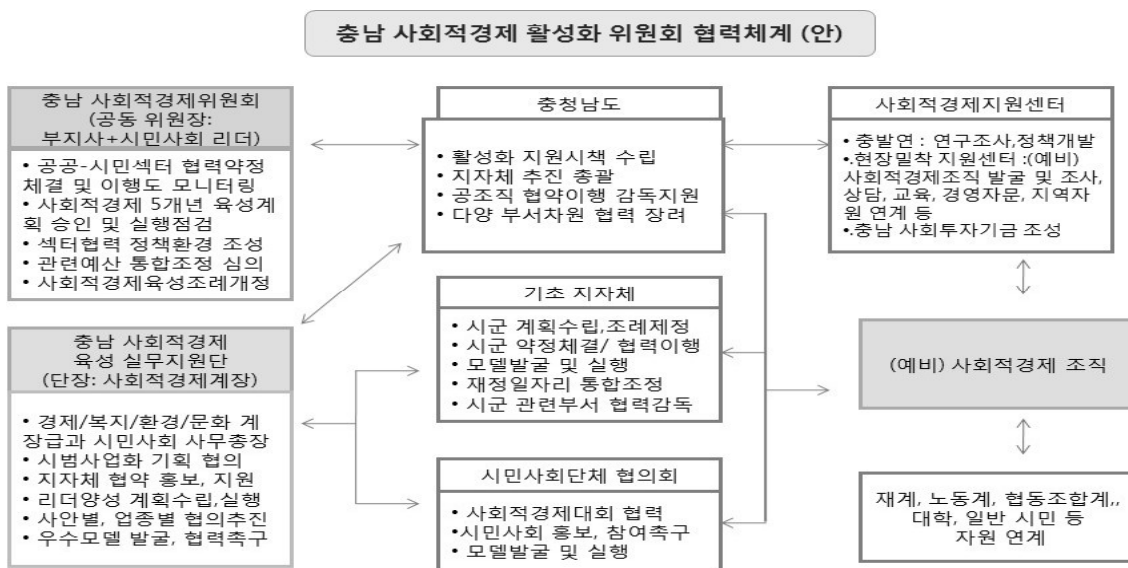
주요 추진업무로는 사회적경제 정책 정책 설명회 및 공무원 교육· 사회적경제 생태계 구축 위한 정책방향 도출 및 제안 · 충남도 사회적경제위원회 및 행정 추진체계 개선안 제안· 중간지원조직의 발전전략 검토 및 충남 사회적경제 네트워크 구축 지원· 2012 사회적경제 전국대회 개최 지원· 2012년도 중점 과제 및 예산 계획 수립, 사회적경제 조례 제정 등이다. 아울러 사회적경제TF를 통해 충남도 시책사업 중 사회적경제와 관련된 유관사업의 리스트도 마련되어 연계를 위한 활동이 모색중에 있다.

4) 사회적경제 전환의 성공요인

A. 사회적경제에 대한 정책 리더의 이해 높음

민선 5기 충남도지사 및 새로운 충남발전연구원장의 취임 이후로 사회적기업의 지속가능한 생태계 구축방안이 화두가 되고, 사회적경제 진영의 자조역량 강화와 활성화가 강조되는 새로운 관점이 수립되면서 대대적인 제도 정비가 시작될 수 있었다

<그림 1> 충남 사회적경제위원회 조직도 및 협력체계(안)



과거 취약계층을 위한 단기 일자리 창출 수단에 머물렀던 충남의 사회적기업의 실태 및 지원정책들을 재평가 하는 과정을 통해, 단순한 실업대책 차원을 넘어 충남도의 내발적 발전·지역격차 해소·지역고용 확충·지역 활성화 전략으로서 사회적경제의 위상 부여가 필요하다는 공감대가 형성되었다. 이에 2012년도 도정 목표도 「성장지향형」에서 「행복지향형」으로 충남경제 패러다임 전환 : 내발적 발전, 균형성장과 지속성장, 사회적경제 개념 도입'으로 제시되는 등 변화가 시작었다

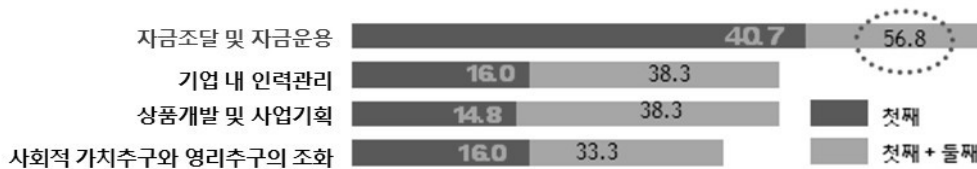
D. 홍성 풀무생협의 55년의 실천사례가 있었기에 가능

충남지역은 전국 제일의 농업법인 소재지로서, 향후 협동조합법 시행시에 소규모 협동조합 설립이나 사회적경제로의 전환 잠재력이 매우 높은 지역이다. 또한 현존하는 사회적경제의 50% 이상이 농업 및 가공유통업으로서 지역경제와의 연계성이 높고, 고령화와 다문화가 급속한 농어촌 지역에서 관련 활동이 확대됨을 알 수 있다. 반면 충남 사회적경제 조직들의 사회적 네트워크를 분석한 결과로는 지역고용 이외에 자본조달·원자재 수급·등에서 지역성 확보는 미미하거나 확인불가한 상황이다. 또한 지자체의 생태계 구축 방안도 중앙정부와 매칭편드하는 재정지원 이외에는 낮은 재정자립도로 인한 도비 편성이나 시장조성 등에서 매우 미흡한 상황이다. 사회적경제 진영을 포함하는 시민사회섹터와의 협력도 아젠다 공유 수준에 머물고 있고, 지역기업들의 연계도도 낮은 상태여서 향후 충남도 및 시군 수준에서의 자본조성과 시장조성의 핵심과제를 안고 있다.

2. 충남 사회투자기금 (Social Investment Fund) 조성 방안

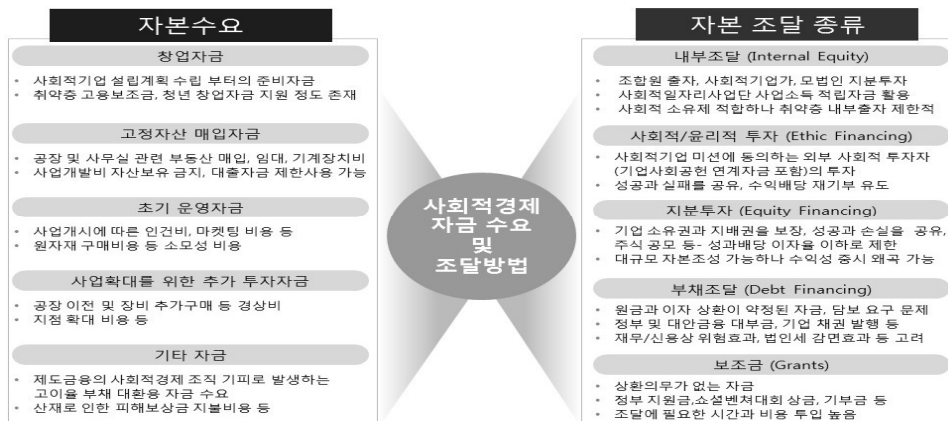
사회적경제에 대한 지방자치단체장의 관심이 높고 실질적인 정책사업들이 모색되고 있는 지방자치단체를 열거해보면 서울시·경기도·충남도·경남도·강원도·전북도·서울 성북구·서울 은평구·서울 금천구·경기 부천시·경기 수원시·경기 고양시·충남 아산시·충남 서천시·강원 원주시·전남 완주군 등 다양한 분포를 보인다. 이들 지자체 정책의 공통된 특성으로는 사회적기업과 사회적경제 정책간 통합성 강화, 개별기업의 경쟁력 지원에서 생태계 조성을 병행, 획일적 인건비 지원이 아닌 기업생애주기별 맞춤지원 모색, 다양한 사회주체간 사회적자본 구축을 위한 네트워크 지원 강화 등임을 알 수 있다.

<그림 3> 사회적기업의 경영 애로사항 (2009, 한겨레경제연구소)



반면 이들 지자체 사이에는 정책의지 만으로는 극복하기 어려운 절대적인 환경차이가 존재하는바, 사회적경제 인재풀의 유입율, 재정자립도 및 시도비 편성예산 규모, 기업사회공헌자금등 섹터간 연계자원 규모, 지역경기 침체에 따른 소비시장 구축 가능성 등이 그것이다. 일례로 올해 사회적기업에 대한 시도비 편성예산을 살펴보면 10억 미만서부터 400억원대에 이르기까지 편차가 매우 큼을 알 수 있다. 이에 중앙부처를 중심으로 추진중인 국고 보조사업과 사회적기업의 자본시장 조성 정책 이외에 별도로 지역별, 특히 비수도권 지방지역에서의 사회적경제 자본시장 조성 방안이 마련되어야만 한다.

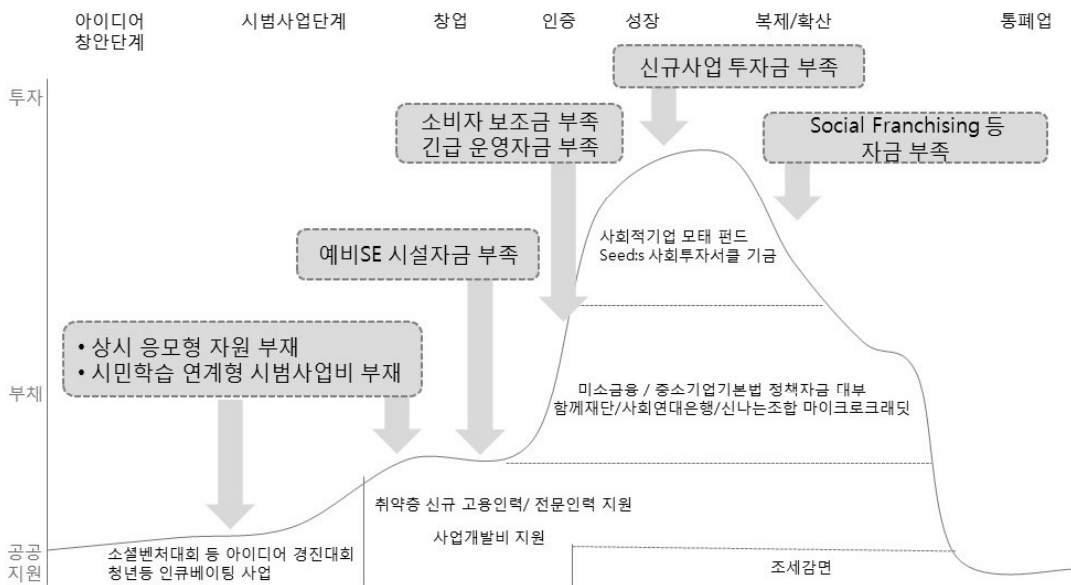
<그림 4> 사회적경제 조직의 자본수요 및 조달방안



현재 국내의 사회적 자본시장은 파일럿 기금 정도가 출현하여 운용되는 초기 진입기로서, 사회적 경제 조직들의 창업과 성장, 확산 단계에 필요한 사회투자 기금 운용이나 전문 금융기관의 출현이 미진한 상황이다. 이에 아래 그림5에서와 같이 상시 제안가능한 사업자금 부재·창업단계 시설장비 구입자금 부족·취약층 소비자들의 지불비용 보조금 부족으로 인한 사회적기업의 공익사업과 지속 가능성 충돌·성장기 기업들의 신규 사업분야 투자나 모델 확산 자본 조달의 어려움 등이 반복되고 있다.

이에 사회적기업, 마을기업, 협동조합, 자활공동체 등 사회적경제 조직들에 대하여 사회적 투자 원리를 적용하며 자본조달을 돕는 지역기금 조성이 필요한 상황이다. 사회적 투자기금은 지역사회 공유자산 확충이라는 경제적 목적과 함께 사회통합과 사회혁신 제고의 사회적 가치 창출을 위하여 사회적경제 조직 등에게 Patient & Long term Fund 방식으로 운영되고, 창출된 가치를 종합적으로 평가하며 수익을 재투자 해나가는 새로운 금융을 의미한다. 특히 비수도권 지방도시의 경기침체와 지역격차 문제가 한국에서 중요한 사회혁신 과제임을 상기해 볼 때, 충남도를 포함한 비수도권 지역재생형 사회투자 기금의 구성에 다양한 사회주체들이 협력적으로 참여하여야 하겠다.

<그림 5> 사회적경제 조직의 성장단계별 자본수요 및 문제점

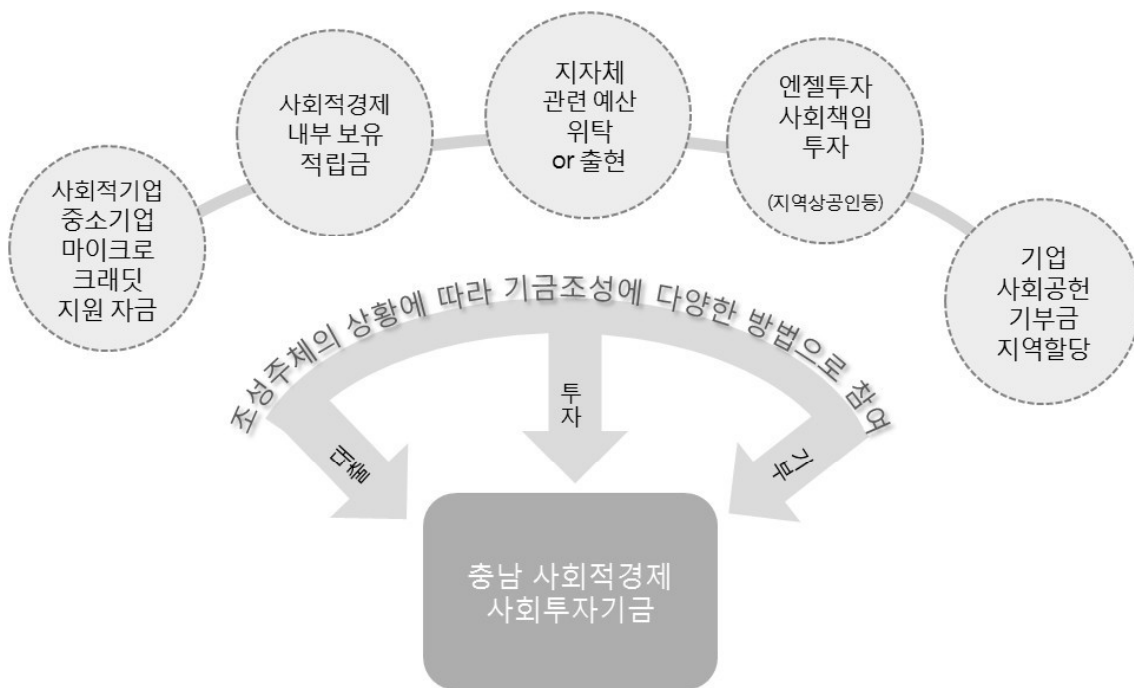


특히 이러한 사회적경제 사회투자 기금조성에 있어서는 과거 정부 주도의 공적기금들에서 보였던 정부 출현재원 의존 및 기업 기부 의존에서 탈피할 필요가 있다. 사회적경제 복합체가 발달하고 지역경제에서 파급력이 높은 스페인 몬드라곤이나 이탈리아 볼로냐지역, 그리고 캐나다의 퀘백주 등을 보더라도 지역수준에서 사회적경제를 위한 공동의 기금조성과 사회투자형 금융조직을 만들어 자조적 기반을 넓혀 나가는 것을 알 수 있다., 이들 지역의 사회적경제 조직들은 개별 기업 수익의 3%에서 45%를 사회적경제연합체 산하의 공동기금으로 조성하여 공동의 인재양성과 R&D 투자, 신

규 사업자 창업자금 대출 및 투자, 그리고 위기 사업체에 대한 회생자금 지원 등으로 다양하게 이용하는 것을 알 수 있다.

이에 국내의 사회적기업과 협동조합 등도 내부보유 중인 수익적립금의 일정 비율 이상을 지역별·업종별 사회투자기금 조성 과정에 사회투자하으로써 기금조성에 주도적으로 참여하고 새로운 기금이 '현장에 적합한 인내자본'으로 기능하도록 견인하려는 노력이 요구된다.

<그림 6> 사회적경제 사회투자 기금 조성방안



중앙정부 역시도 이러한 지역기금들이 고용부가 주도하는 '사회적기업 모태펀드'의 자펀드로서 기능할 수 있도록 투자대상을 사회적경제 조직들로 확대하고, 펀드조성 노력에 따라 내년도 국고보조금을 대응투자 하는 등 우호적 환경을 조성해 나가야 하겠다. 또한 현재 휴면예금에 대해 독점적인 사용권을 보이는 미소금융기금의 운용방식도 혁신하여 휴면예금의 지역기금 할당제 도입, 지역기금에 대한 사회적기업 자금대출 위탁 등도 모색할 필요가 있다.

선진국의 종교기관 및 민간재단에서는 이미 보유기금의 15~25%를 사회책임투자(Socially Responsible Investing, 자산 투자시 기업의 재무적 성과뿐 아니라 환경 및 사회적 성과도 함께 고려하여 투자하는 활동)와 연동하여 운용하는 경향을 보이거나 국내에서는 불모지나 다름없다. 이에 공익재단들과 시민들이 자산운용시에 사회성·수익성·안정성을 조화시키는 사회책임투자펀드 가입과 사회적경제에 대한 사회투자 견인에 나설 필요가 있다.

마지막으로 기업사회공헌 역시 전략적 기부 확대 차원에서 지역간 불균등 발전 문제를 해소하기 위한 사회투자형 지역기금 조성에 본격적으로 나설 것을 제안하며 이 글을 마친다.

별첨 1)

서울특별시 사회투자기금의 설치 및 운용에 관한 조례

[시행 2012.7.30] [서울특별시조례 제5318호, 2012.7.30, 제정]

서울특별시 (서울특별시 경제진흥실 산업경제정책관 경제정책과)02-731-2296

제1조(목적) 이 조례는 사회구성원 공동의 삶의 질 향상과 복리 증진 및 좋은 일자리 창출을 위한 재원을 마련하기 위하여 서울특별시 사회투자기금을 설치하고 그 관리 및 운용에 필요한 사항을 규정함을 목적으로 한다.

제2조(정의) 이 조례에서 사용하는 용어의 뜻은 다음과 같다.

1. "사회적기업"이란 「사회적기업 육성법」 제2조제1호의 기업으로서 서울특별시장(이하 "시장"이라 한다)이 지정하거나 고용노동부장관의 인증을 받은 기업을 말한다.
2. "사회적가치"란 사회구성원 공동의 삶의 질과 복리 수준을 향상시키는 공적 개념의 효용을 말한다.
3. "사회적금융"이란 사회문제를 개선하고 사회적가치를 증진시키기 위한 금융을 말한다.

제3조(기금의 조성) ① 시장은 이 조례의 목적을 달성하는데 필요한 자금을 확보·공급하기 위해 서울특별시 사회투자기금(이하 "기금"이라 한다)을 설치·운영한다.

② 기금의 조성은 다음 각 호의 재원으로 한다.

1. 일반회계로부터의 출연금
2. 기금의 운용으로 생기는 수입금
3. 용자상환금, 차입금, 예수금, 투자회수금 등
4. 법인·단체 또는 개인의 기부금

③ 시장은 제2항제1호에 따라 서울특별시(이하 "시"라 한다)의 출연금을 회계연도마다 세출예산에 반영하여 출연할 수 있다.

제4조(기금의 용도) 기금은 시 관할지역에서 다음 각 호의 어느 하나를 지원하는 용도에 사용한다.

1. 사회적기업, 사회적금융을 수행하는 기관
2. 사회, 환경 및 문화 등과 관련한 문제를 개선하는 사회적투자 사업
3. 장애인기업, 여성기업, 다문화가정 및 북한이탈 주민 등 사회적 배려가 필요한 기업 및 사람
4. 마을기업, 마을공동체기업
5. 기금의 관리·운용을 위하여 필요한 경비
6. 그 밖에 시장이 인정하는 사회적 과제를 해결하기 위한 기금 공모사업 등

제5조(기금관리 공무원) ① 기금운용관은 산업경제정책관으로 하고 분임기금 운용관은 기금관리 소관 과장으로 하며, 기금 출납원은 기금업무 담당 사무관으로 한다. 다만, 기금관리 공무원의 사무

중 지출의 원인행위(계약사무 포함) 및 지급명령 사무에 대해서는 기금사업비 집행절차의 투명성을 강화하기 위하여 「서울특별시 재무회계규칙」에서 정하는 관서 회계 관계 공무원을 기금관리 공무원으로 하여 처리하게 하여야 한다.

② 이 조례에 규정되지 아니한 기금의 수입과 지출에 관하여는 「서울특별시 재무회계규칙」이 정하는 세입세출외 현금에 관한 규정을 준용한다.

제6조(기금운용심의위원회 설치) 기금의 관리·운용에 관한 다음 각 호의 사항을 심의하기 위하여 시장 소속하에 서울특별시 사회투자기금운용심의위원회(이하 "심의위원회"라 한다)를 둔다.

1. 기금운용계획의 수립 및 변경
2. 기금 결산보고서의 작성
3. 기금 운용의 성과 분석
4. 그 밖에 기금의 효율적인 관리·운용을 위하여 시장이 필요하다고 인정하는 사항

제7조(심의위원회의 구성) ① 심의위원회는 위원장 1명을 포함한 10명 이내의 위원으로 구성한다.

② 위원장은 산업경제정책관으로 하고, 위원은 다음 각 호의 어느 하나에 해당되는 자 중에서 시장이 임명 또는 위촉한다.

1. 경제정책과장 및 예산담당관
2. 서울특별시의회 의원
3. 민간경제단체, 금융기관 등 기금운용 또는 기금 관련 분야에 관한 전문지식을 갖춘 전문가
4. 사회적금융 및 사회적경제에 관한 학식과 경험을 가진 자

③ 당연직 위원의 임기는 해당 직에 재직하는 기간으로 하고, 위촉직 위원의 임기는 위촉일로부터 2년으로 하되, 1회에 한하여 연임할 수 있다.

제8조(심의위원회의 운영) ① 심의위원회의 위원장은 위원회를 대표하고 위원회의 업무를 총괄한다.

② 위원장이 부득이한 사유로 그 직무를 수행할 수 없는 때에는 심의위원회의 회의에 참석한 위원 중에서 호선으로 선임된 위원이 그 직무를 대행한다.

③ 위원장은 필요하다고 인정하는 때에는 심의위원회를 소집할 수 있다.

④ 심의위원회 회의는 재적위원 과반수 출석으로 개의하고 출석위원 과반수 찬성으로 의결한다.

⑤ 위원 중 심의 안건과 이해관계가 있는 위원은 해당 안건의 심의에 참여할 수 없다.

⑥ 심의위원회의 사무를 처리하기 위하여 간사 1명을 두되, 기금 소관부서의 기금 관리·운용 담당 사무관으로 한다.

⑦ 공무원이 아닌 위원에게는 「서울특별시 위원회 수당 및 여비 지급 조례」에 따라 예산의 범위에서 수당 및 여비 등 실비를 지급할 수 있다.

⑧ 위원 중 시의 명예를 훼손하거나 기금의 목적에 위배되는 행위를 하는 자에 대해서는 심의위원회 의결을 거쳐 시장이 위촉 해제할 수 있다.

⑨ 위원은 심의위원회의 업무상 알게 된 비밀을 누설하거나 도용하여서는 아니 된다.

- ⑩ 심의위원회의 회의는 「서울특별시 주민참여 기본조례」 제10조에 따라 공개를 원칙으로 하고, 회의록을 작성하는 등 기록 관리하여야 한다. 다만, 기금운용의 안정을 해하거나 정책 집행과정에 혼란을 야기할 수 있는 안건에 대해서는 비공개할 수 있다.

제9조(기금의 관리) ① 시장은 기금의 원활한 사업추진과 사업성과를 평가하기 위하여 제4조에 따라 투자 및 용자를 받은 자에 대하여 자금관리 실태를 조사할 수 있으며, 이에 관련된 자료의 제출을 요구할 수 있다.

- ② 시장은 필요하다고 인정하는 경우 기금의 관리 및 운용에 관한 사무의 일부를 사회적금융을 수행하는 비영리법인이나 비영리단체에 위탁할 수 있다.
- ③ 제4조에 따라 투자·용자지원을 받은 자는 그 지원금을 상환하여야 한다. 지원금 상환에 관한 세부사항은 규칙으로 정한다.
- ④ 제2항에 따른 수탁기관은 제4조에 따라 투자·용자지원을 받은 자가 소재지, 대표자 등에 관한 변경사항이 발생한 때에는 그 내용을 시장에게 지체 없이 통보하여야 한다.

제10조(위탁사무에 대한 검사 등) ① 제9조에 따라 기금관리를 위탁받은 비영리법인이나 비영리단체는 기금의 관리·운용에 관한 사항을 분기마다 시장에게 제출하여야 한다.

- ② 시장은 원활한 사업추진과 기금의 관리를 위하여 수탁기관으로 하여금 필요한 자료를 제출하게 하거나 소속 공무원으로 하여금 이에 관한 사항을 검사하게 할 수 있으며, 수탁기관은 이에 응하여야 한다.

제11조(결산 및 보고) ① 시장은 회계연도마다 기금운용계획을 수립하여야 하며, 출납폐쇄 후 80일 이내에 기금의 결산보고서를 작성하여야 한다.

- ② 시장은 제1항에 따라 수립·작성된 기금운용계획서와 기금결산보고서를 회계연도마다 시의회에 제출하여야 한다.

제12조(존속기한) 기금의 존속기한은 2016년 12월 31일까지로 한다.

제13조(시행규칙) 이 조례의 시행에 관하여 필요한 사항은 규칙으로 정한다.

부칙 <제5318호,2012.7.30>

이 조례는 공포한 날부터 시행한다.



■ 발 표 3.

충남 사회적기업의 일자리 창출효과 분석

홍 성 호

충남발전연구원
책임연구원



충남 사회적기업의 고용창출효과에 대한 실증분석*

Empirical Analysis on the Job-Creation Effect of Chungnam Social Enterprises

홍성호 Hong, Sung Hyo
책임연구원, 충남발전연구원

김종수 Kim, Jong Su
책임연구원, 충남발전연구원

송두범 Song, Du Bum
선임연구위원, 충남발전연구원

본 연구는 사회적기업 육성정책에 의한 지원사업의 고용창출관련 상반되는 이론적 배경인 구축효과와 내적인 규모의 경제에 대한 가능성을 충남 소재 사회적기업 실태조사 자료를 이용해 실증적으로 분석한다. 분석의 결과는 인건비 지원이 해당 사회적기업의 자체 예산에 의한 고용창출에 기여하는 것으로 나타나며, 이는 인건비 지원사업이 인증 전 기존 고용을 지원에 의한 고용으로 대체하는 구축효과를 야기하기 보다는 노동력의 증대를 통한 내적인 규모의 경제를 실현시켜 지원에 의한 고용 이외에 자체 예산에 의한 고용이 증가하도록 작용하기 때문인 것으로 해석된다.

더불어, 인증 전 정규직 고용의 규모가 작을수록 인증 후 보다 큰 정규직 고용의 증가를 경험하는 것으로 나타나는데, 이는 사회적기업이 일반적으로 생산시설과 같은 자본측면에서 열악성을 지녀 노동투입이 일정 범위를 넘어서는 경우 추가적인 노동투입은 오히려 혼잡비용을 초래하기 때문인 것으로 해석되며 상대적으로 영세한 업체에 대한 인건비 지원의 증가에 대한 최소한의 논리적 근거를 제공한다.

핵심주제어: 사회적기업, 고용창출, 구축효과, 내적인 규모의 경제

I. 서론

우리나라는 2000년대 중반부터 '고용 없는 성장'에 대한 대안으로 사회적일자리사업과 같은 고용 창출을 위한 다양한 정책들을 도입·시행하였다. 하지만, 사회적일자리사업을 통한 일자리가 양질의 일자리가 아닐뿐더러 사업의 종료와 함께 사라짐으로 인해 일자의 지속성이 전혀 보장되지 못한 다는 점에서 많은 지적을 받게 되었고 이에 대한 보완책으로 최소한의 영리추구를 통한 지속성 강화를 꾀하는 사회적기업이 등장하였다. 하지만, 사회적기업의 고용창출효과에 관한 연구의 대다수가 지원에 의한 고용에 한정되어 지원과 무관하게 해당 사회적기업의 자체 예산에 의한 고용의 창출효과에 대한 연구는 간과되어 오고 있다.¹⁾

전국적으로 인증 사회적기업의 수는 2007년 50개소에서 2011년 5월 1일 기준 501개소로 지속적으로 증가하고 있을 뿐만 아니라, 초기에는 노동부의 사회적일자리 창출사업과 연관된 조직들이 사회적기업화 되었으나 최근에는 자활공동체, 보건복지부 바우처 사업 및 장기요양사업 사업체, 장애인직업재활시설, 커뮤니티 비즈니스관련 조직 등 사회적기업 인증을 신청하는 조직의 유형이 다양화 되고 있다. 더불어, 초기에는 사회적기업관련 정책의 시행이 단지 고용노동부를 통해 이뤄졌으나 최근에는 여러 부처가 연관되어 있으며 16개 광역시도 모두 사회적기업 지원조례를 제정하여 이들의 육성을 위한 다양한 정책을 시행하고 있다(김혜원, 2011).²⁾

사회적기업 지원정책에 관한 선행연구들은 정책의 필요성과 해외 제도 혹은 사례 연구를 통한 제도적인 측면에서의 거시적인 발전방향과 지원체계의 개선에 치중되어 왔다. 반면, 김혜원(2011)은 사회적기업 육성정책 가운데 일자리창출을 위한 인건비 지원 사업은 지원 기간 내 과잉고용을 유발하고 이는 다시 지원 종료 후에 이러한 과잉고용의 조정을 수반할 가능성이 큼을 이유로 인건비 지원 중심에서 탈피하는 제도적 개선이 필요함을 주장한다. 특히, 지원이 중단된 24개 사회적기업을 대상으로 하는 회귀분석에서 고용유지율-인증받기 바로 이전 해의 총근로자수 대비 인건비 지원 중단 혹은 종료 후의 총근로자수 비율-은 총수입에서 매출액이 차지하는 비중과 인건비 지원 비중-인증받기 이전 해의 총고용인원 대비 인건비 지원 인력의 비중-에 유의미한 영향을 받음을 보여준다. 매출액 비중의 증가는 해당 사회적기업이 지원을 통한 사업의 확장으로 자립의 토대를 마련하였음을 나타내며, 이로 인해 고용유지율이 높아짐을 지적한다. 반면, 인건비 지원에 의해 고용된 근로자의 비중은 고용유지율과 비선형의 관계를 나타내는데, 인건비 지원 인력의 비중이 80% 이하인 경우 부(-)의 관계를 나타내며 80%를 넘는 경우에는 정(+)의 관계가 나타나 부분적으로 인건비 지원 사업은 지원 기간 중에 과잉고용과 지원 중단 혹은 종료 후에 이러한 과잉고용의 조정을 야기하는 바람직하지 않은 효과가 있음을 제시한다.

선남이·박능후(2011)는 사회적기업의 사회경제적 성과-경제적 순편익, 정규직 비율, 취약계층 비율-에 영향을 미치는 요인을 경기도 소재 사회적기업을 대상으로 분석한다. 이들은 사회적기업의 사회경제적 성과에 영향을 미치는 요인으로 설립이후 사업개월수, 사업체형태의 명확도, 인증기관, 종사

1) 지원에 의한 고용이 한시적인 반면 사회적기업 자체 예산에 의한 고용은 지원사업의 종료 후에도 지속가능성이 크다는 점에서 후자가 전자에 비해 여러 관점에서 바람직하다고 볼 수 있다.

2) 고용노동부의 사회적기업 육성사업(2007), 행정안전부의 자립형 지역공동체(마을기업)사업(2010), 지식경제부의 커뮤니티 비즈니스사업(2010), 보건복지부의 자활공동체사업(2011), 농림수산식품부의 농어촌 공동체회사 활성화사업(2011) 등이 이에 해당한다.

자의 월평균 급여, 그리고 최고경영자의 유무와 특성을 고려한다. 분석결과에 의하면, 사회적기업의 순편익에 영향을 미치는 요인은 종사자의 월평균 급여, 사업체형태의 명확성, 사업기간, 최고경영자의 유무인 반면 사회적기업의 정규직 비율에 영향을 미치는 요인은 사업체형태의 명확성과 최고경영자의 학력으로 나타난다.

유일(2012)은 제주도 사회적기업의 현황과 성과에 대한 분석에서 사회적기업의 경제적 성과뿐만 아니라 사회적 성과도 함께 통합적으로 분석할 필요가 있음을 제기한다. 더불어, 사회적기업의 지속 가능한 성장 발전을 위해서는 가장 먼저 지역자원 및 사회서비스에 대한 수요조사가 선행되어야 하며 이와 함께 사회적기업가 양성의 차별화 전략수립, 사회적기업 친화적 시장조성과 효과적인 홍보 등이 필요함을 주장한다.

많은 선행연구가 인건비 지원과 같은 직접 지원을 지양하고 기업적 역량을 향상시키는데 주력해야 한다고 주장한다(박찬임, 2008; 이광우, 2008; 배진영, 2010). 지원에 의한 고용의 경우 지원의 종료와 함께 조정되는 한시적 고용의 가능성이 크기 때문에 사회적기업 육성정책의 논리적 근거 가운데 하나인 일자리창출에 한계를 지닌다. 따라서, 사회적기업 육성정책의 일자리창출효과에 대한 평가는 지원-특히, 인건비 지원-에 의한 일자리가 아닌 사회적기업 자체 고용의 변화를 통해 이뤄져야 한다. 본 연구는 사회적기업 육성정책이 지원에 의존하지 않는 사회적기업 자체 고용을 증가시켰는가에 대한 실증분석에 초점을 맞춘다. 이와 관련하여 이론적으로 서로 상반된 가능성이 존재하며, 이는 구축효과(crowd-out effect)와 내적인 규모의 경제(internal economies of scale)로 요약이 가능할 것이다.

사회적 기업의 고용 가운데 정책의 지원에 의존하지 않는 순수 고용의 변화를 분석한 연구는 매우 제한적이며, 특히 지원 과정에서의 구축효과와 내적인 규모의 경제에 대한 실증분석은 전무한 상태이다.³⁾ 만일 구축효과가 지배적인 경우 전체적인 양질의 일자리가 크게 증가하지 않는 반면에 인건비의 지급주체만 해당 사회적기업에서 공공으로 전환되기 때문에 사회적기업 육성정책-특히, 인건비 지원사업-의 고용창출효과는 거의 없다고 볼 수 있으며 이에 대한 정책적 개선이 요구된다.

본 연구의 구성은 다음과 같다. 제2장은 충남의 사회적기업 육성정책과 현황에 대해 간략히 개관한다. 제3장은 연구의 이론적 배경이 되는 구축효과와 내적인 규모의 경제를 통해 사회적 기업의 고용창출효과가 어떻게 나타날 것인지를 설명하고, 이러한 고용창출효과의 요인을 밝히고자 하는 실증분석의 모형에 대해 간략히 기술한다. 제4장은 가설검증을 위한 실증분석에 이용된 자료와 회귀모형에 포함된 변수들에 대해 설명한다. 제5장은 실증분석의 결과에 대해 논의하고, 마지막 장은 본 연구의 결과와 향후 관련 정책에 대한 제언을 제시한다.

II. 충남의 사회적기업 육성정책과 현황

충남은 사회적기업의 육성을 위해 2009년에 충남형 사회적기업 육성조례를 제정하였으며, 보다 포괄적인 접근을 위해 사회적경제TF와 충남사회적경제지원센터를 2011년에 설치하였다.⁴⁾ 충남사회

3) 사회적기업 인증을 통한 고용의 유지에 대해 분석하는 김혜원(2011)의 경우 인증 이전의 고용 대비 지원의 중단 혹은 종료 이후의 고용을 분석의 대상으로 하기 때문에 구축효과의 발생가능성을 분석하지 못한다는 점에서 본 연구와 차별화된다.

적경제지원센터는 충남 사회적경제조직의 발굴 및 자립 등 종합적 서비스 지원, 충남 사회적경제 생태계 기반확충 및 저변확대를 위한 연구조사 및 정책개발, 충남 사회적기업 및 마을기업 육성지원을 주요 목적으로 한다. 더불어, 고용노동부 인증 사회적기업 및 마을기업통합지원기관인 충남사회경제네트워크는 지역네트워크 구축, 경영컨설팅 지원, 심사지원 및 모니터링, 사회적기업·마을기업 인증지원, 교육 및 홍보, 전략기획 사업 및 신규모델 발굴, 프로보노 및 자원봉사 연계 등의 업무를 주로 담당한다.

충남 사회적기업에 대한 연도별 지원금 규모는 2010년에 1,129.4백만원, 2011년에 2,996.8백만원, 그리고 2012년 6월말 기준 6,869.4백만원으로 조사되며, 2012년의 지원금 가운데 83.47%가 인건비 지원에 해당한다. 2012년 6월말을 기준으로 103개의 충남 소재 사회적기업 가운데 3개 업체가 2008년에 인증을 받았고, 2009년에 역시 3개, 2010년에 30개, 2011년에 48개, 그리고 2012년에 19개 업체가 인증을 받았다. 103개 업체 가운데 21개가 고용노동부 인증업체이며, 나머지 82개 업체가 충남형 사회적기업에 해당한다. 충남 소재 103개 사회적기업의 고용 가운데 48.1%가 고령자, 장애인, 결혼이민자, 저소득기초생활수급자 등을 포함하는 취업취약계층에 속하는 것으로 나타난다.

III. 이론적 배경과 분석모형

1. 이론적 배경

사회적기업 육성정책이 해당 사회적기업의 자체 고용-즉, 인건비 지원과 같은 육성정책의 지원과 무관하게 해당 사회적기업의 예산에 의한 고용-에 어떻게 영향을 미칠 것인가에 대한 이론적 배경은 구축효과(crowd-out effect)와 내적인 규모의 경제(internal economies of scale)에서 찾을 수 있을 것이다.

구축효과는 사회적기업의 대표자가 사회적기업으로 인증을 받기 전에 자체의 예산에 의해 고용하던 종사자의 일부를 사회적기업 인증을 받은 후에 지원예산-특히, 인건비 지원-에 의해 고용하는 형태로 나타난다. 이는 일종의 도덕적 해이(moral hazard)에 근거하는 것으로써 사회적기업 육성정책이 양질의 일자리 수를 오히려 감소시키는 부정적인 효과가 있음을 의미한다. 비록 지원예산에 의한 고용이 인증기간의 종료와 함께 자체 예산에 의한 고용으로 전환될 수 있으나, 이 경우에도 한시적인 구축효과가 나타나는 것으로 간주된다. 이러한 구축효과의 가능성은 사회적기업 지원사업이 인건비 지원에 편중되었다는 사실에 의해 높아진다.⁴⁾

반면, 내적인 규모의 경제는 사회적기업 인증을 통해 지원예산에 의한 고용이 증가하는 경우에 해당 사회적기업은 내적인 규모의 경제를 실현하여 생산하는 재화나 서비스 1단위 당 생산비용-즉, 한계비용(marginal cost)-을 낮춤으로써 시장에서의 가격경쟁력이 상승하고 이는 다시 매출의 증가에 직결되어 고용-특히, 자체 예산에 의한 고용-의 확대에 대한 가능성이 높아짐을 의미한다. 이

4) 본 연구에서 사회적기업은 충남형 예비사회적기업-즉, 사회적기업으로 발전할 가능성이 있는 제3섹터 조직으로서 신규 일자리를 창출할 수 있도록 인건비를 지원받는 기업-을 포함한다.

5) 2010년 사회적기업 지원예산 중 2/3가 일자리창출사업의 인건비 지원에 집중된 것으로 조사된다(김혜원, 2011).

러한 내적인 규모의 경제에 대한 실현가능성은 대부분의 사회적기업이 소규모이거나 영세하다는 사실에 기인한다. 내적인 규모의 경제가 존재하는 경우 지원에 의한 한시적 일자리가 아닌 지속성을 지니는 사회적기업 자체 예산에 의한 고용이 창출된다는 긍정적인 측면 이외에도 지원에 의해 고용된 인력이 비록 지원의 종료와 함께 일자리를 잃더라도 취업경험의 축적으로 새로운 일자리를 찾게 될 가능성이 높아질 수 있도록 하는 경과성 일자리 제공의 기능을 수행한다는 장점이 존재한다. 인증 사회적기업이 고용노동부에 제출하는 사업보고서를 이용한 분석결과(곽선화, 2009)에 의하면, 2007년에 인증된 사회적기업은 인증 전 해인 2006년에 비해 2007년에 매출액이 60% 이상 증가한 것으로 나타나며 이는 사회적기업 인증을 통한 인력 증가에 따른 생산규모의 확대를 암시한다. 이러한 생산규모의 확대는 다시 구축효과보다는 내적인 규모의 경제가 존재할 가능성이 큼을 의미한다.

이러한 두 가지 이론은 사회적기업 육성정책의 고용창출효과에 대해 상반된 결과를 예측하며, 이들의 현실에서의 부합성 여부는 실제 자료를 이용한 실증분석을 통해 파악되어야 한다.

2. 분석모형

본 연구에서 사회적기업의 자체 예산에 의한 고용창출효과는 인증 전후 해당 고용의 변화를 통해 직접적으로 분석하고, 나아가 이러한 변화의 집단 간 차이의 존재 여부 등을 살펴본다. 또한 회귀분석을 통해 사회적기업 자체 예산에 의한 고용의 창출에 영향을 미치는 요인을 고찰하고, 사회적기업의 특성에 의한 집단 간 차이를 분석한다.

고용창출효과에 영향을 미치는 요인에 대한 회귀분석식은 다음과 같이 표현된다.

$$dE_j = \alpha + \beta_1 Subsidy_j + \beta_2 Corporate_j + \sum_i \gamma_i SIC_{ij} + \beta_3 Age_j + \beta_4 E_{0j} + \beta_5 Years_j + \beta_6 CN_j + \beta_7 Job_j + \sum_k \zeta_k CEO_{kj} + \epsilon_j$$

여기서, dE_j 는 사회적 기업(j)의 인증 전후 고용-정책지원에 의한 고용이 아니라 해당 기업의 자체 예산에 의한 고용-의 변화를 나타낸다. $Subsidy$ 는 개별 사회적기업에 대한 지원금을 나타내는 변수로서, 이의 고용창출효과를 추정하는 계수(β)가 통계적으로 유의한 정(+)의 값을 갖는 경우 내적인 규모의 경제에 대한 이론이 실증적으로 지지되며 부(-)의 값을 갖는 경우에는 구축효과가 존재함을 의미한다. $Corporate$ 은 주식회사를 나타내는 더미변수이며, 주식회사 이 외에 영농조합법인, 사회복지법인, 비영리 민간단체, 사단법인, 재단법인, 소비자생활협동조합 등에 해당 하는 사회적 기업들이 분석에 포함된다. SIC 는 업종을 나타내는 더미변수로서 농림어업, 제조업, 그리고 그 외의 산업 이렇게 세 가지로 구분한다. Age 는 해당 사회적기업의 업력, E_0 는 인증받기 전의 고용, $Years$ 는 인증 후 경과년수, CN 은 총남형 (예비)사회적기업, Job 은 일자리제공형 사회적기업을 나타낸다. CEO 는 대표자의 특성을 나타내는 변수들로, 무보수 자원봉사나 명예직 여부, 성별, 연령을 포함한다.

IV. 자료와 변수

1. 자료

본 연구의 가설검증을 위한 실증분석에 이용된 충남 소재 사회적기업의 실태조사는 전문설문업체 조사원의 직접 방문을 통한 면접조사를 통해 이뤄졌으며, 충남 소재 사회적기업 전수에 대해 조사가 진행되었다. 연간 수치를 나타내는 변수의 경우 2011년말을 기준으로 하며, 그 외의 변수는 조사시점-2012년 6월-을 기준으로 하여 작성되었다. 실태조사는 개별 사회적기업의 일반현황(기업형태, 업종, 인증형태, 인증시기 등), 인력현황(정규직 고용, 비정규직 고용, 취약계층 인력, 급여수준, 인증 전후 자체 예산에 의한 고용 등), 재무현황(자산, 부채, 수입, 순이익, 매출규모 등), 의사결정 구조 등을 주요 내용으로 포함한다.

2. 변수

Subsidy는 인증 사회적기업에 대한 2012년 지원금(백만원)을 나타낸다.⁶⁾ 평균적으로 개별 사회적기업은 2012년에 66.7백만원에 해당하는 지원금을 받았으며, 7개 사회적기업의 경우 지원금을 전혀 받지 못한 반면에 가장 많은 지원금을 받은 사회적기업의 지원금은 159.1백만원에 해당하는 것으로 나타난다.

〈표 1〉 설명변수들에 대한 기초통계

변수	평균	표준편차	최소	최대
Subsidy(백만원)	66.7	43.0	0	159.1
Corporate SIC	0.583	0.496	0	1
농림어업	0.184	0.390	0	1
제조업	0.272	0.447	0	1
3차 산업	0.544	0.501	0	1
Age	3.7	3.4	0	18
E ₀ ¹⁾				
정규직	2.8	4.6	0	30
비정규직	2.6	8.0	0	59
정규직 + 비정규직	5.5	9.7	0	62
Years	1.3	0.9	0	4
CN	0.806	0.397	0	1
Job	0.767	0.425	0	1
CEO				
무보수	0.155	0.364	0	1
남성	0.699	0.461	0	1
연령	47.0	10.0	26	77

주 : 대표자 제외

6) 인증 전후 충남 사회적기업 자체 고용의 변화 결정요인에 대한 회귀분석에서는 이 변수(Subsidy)가 $\log(2012\text{년 지원금} + 1)$ 에 의해 정의된다.

본 연구에 포함된 사회적기업들의 기업형태는 주식회사(Corporate)가 58.3%를 차지하고, 그 다음은 영농조합법인이 14.6%, 비영리민간단체가 9.7%, 사단법인과 농업협동조합 생산자단체가 각각 6.8%, 사회복지법인이 1.9%, 그리고 재단법인과 농업회사법인이 각각 1.0%를 차지한다. 업종(SIC)에 따른 분포는 농림어업이 18.4%, 제조업이 27.2%, 그리고 3차 산업이 54.4%를 차지한다. 3차 산업은 다시 보건업 및 사회복지 서비스업 19.6%, 도매 및 소매업 16.1%, 하수폐기물처리·원료재생·환경복원업(청소), 예술·스포츠·여가관련 서비스업, 그리고 택배서비스업 각각 12.5%, 건설업 10.7%, 숙박 및 음식점업 8.9%, 교육서비스업 7.1%로 구성된다. 업력(Age)은 평균적으로 3.7년으로 나타나며, 가장 오래된 사회적기업은 18년 전에 설립된 것으로 나타난다.

E는 인증 전 고용(대표자 제외)을 나타내는데, 정규직의 경우 개별 사회적기업의 인증 전 고용은 2.8명으로 일부 사회적기업의 경우 정규직이 전혀 없는 반면 가장 많은 인증 전 정규직 고용은 30명으로 조사된다. 반면, 인증 전 비정규직 고용은 평균적으로 2.6명으로 최소 0명에서 최대 59명으로 나타나고, 정규직과 비정규직 모두를 포함한 인증 전 고용은 평균적으로 개별 사회적기업 1개소당 5.5명이었던 것으로 나타난다.

인증 후 경과년수(Years)는 평균적으로 1.3년으로 19개의 사회적기업은 2012년에 인증을 받았으며, 103개 사회적기업 가운데 80.6%에 해당하는 83개소가 총남형 (예비)사회적기업(CN)으로 인증되었다. 인증형태별로는 일자리제공형(Job)이 76.7%로 대다수를 차지하고, 그 다음은 사회서비스제공형과 혼합형이 각각 7.8%, 지역사회공헌형이 5.8%, 그리고 그 외의 유형이 1.9%를 차지한다.⁷⁾

해당 사회적기업 대표자의 특성은 무보수 자원봉사 혹은 명예직과 유보수 직업활동 간 구분, 남성 여부, 그리고 연령에 의해 통제한다. 분석에 포함된 사회적기업의 대표자 가운데 15.5%가 무보수의 명예직이고 남성인 경우의 비율은 69.9%이며 연령은 평균적으로 47세이나 최저 26세에서 최고 77세로 다양하게 분포한다.

V. 실증분석결과

1. 자체 고용의 변화

회귀분석을 통한 고용변화의 결정요인을 고찰하기 전에, 고용변화와 이러한 고용변화의 집단 간 차이를 살펴볼 필요가 있다. <표 2>는 인증 전후 개별 사회적기업의 자체 예산에 의한 고용의 변화를 보여준다. 정규직 고용의 경우 인증 전에는 평균적으로 2.84명이었으나 인증 후에는 3.50명으로 대략 0.6명만큼 증가하나, 이는 통계적으로 유의하지 않다. 반면, 비정규직 고용의 경우에는 인증 전 2.64명에서 인증 후 4.16명으로 1.5명만큼 통계적으로 유의한 증가를 경험하였다. 이러한 비정규직 고용의 증가는 정규직과 비정규직을 합한 전체 고용에서 인증 전후 5.49명에서 7.65명으

7) 사회적기업 육성법에 따르면, 2011년 6월 이후 기준으로 인증형태는 전체 근로자 가운데 취약계층의 고용비율이 50% 이상인 일자리제공형, 취약계층에게 사회서비스를 제공하는 것이 주된 목적이고 서비스 수혜자 가운데 취약계층의 비율이 50% 이상인 사회서비스제공형, 취약계층 일자리 제공과 사회서비스 제공 모두를 목적으로 하고 취약계층의 비율이 각각 30% 이상인 혼합형, 그리고 사회적 목적 실현여부를 취약계층 고용비율과 사회서비스 제공비율로 판단하기 어려운 기타형 혹은 지역사회공헌형으로 구분된다.

로 2.2명만큼 증가하도록 기여한 것으로 나타난다.

〈표 2〉 인증 전후 해당 사회적기업 자체 예산에 의한 고용의 변화

구분	시기	평균	t-값
정규직 고용	인증 전	2.84	1.40
	인증 후	3.50	
비정규직 고용	인증 전	2.64	3.28**
	인증 후	4.16	
전체 고용	인증 전	5.49	3.49**
	인증 후	7.65	

주 : +, *, **는 각각 10%, 5%, 1%수준에서의 통계적 유의성을 나타냄

〈표 3〉은 이러한 인증 전후 고용변화의 집단 간 차이를 제시한다. 먼저, 정규직 고용변화에 대한 집단 간 차이는 단지 최고경영자의 특성-무보수 자원봉사직이나 명예직 여부-에 따른 구분에서만 나타나며 이마저도 통계적으로 유의하지 않게 나타난다. 최고경영자가 무보수 자원봉사직이거나 명예직인 경우가 유급인 경우에 비해 0.64명만큼 정규직 고용을 더 늘린 것으로 나타난다. 반면, 비정규직 고용의 경우 집단 간 통계적으로 유의한 차이를 보이는데, 고용노동부 인증 사회적기업이 충남형에 비해 2.65명 더 고용하였으며 최고경영자가 유급인 경우가 그렇지 않은 경우에 비해 2.54명 더 고용한 것으로 나타난다.

〈표 3〉 인증 전후 해당 사회적기업 자체 예산에 의한 고용변화의 집단 간 차이

구분	집단(관측수)	평균	t-값
정규직 고용	주식회사(60)	0.90	0.63
	주식회사 이외(43)	0.30	
	충남형(82)	0.65	0.00
	고용노동부(21)	0.65	
	일자리제공형(79)	0.67	0.80
	일자리제공형 이외(24)	0.58	
	무보수 CEO(16)	1.19	0.49
	유급 CEO(87)	0.55	
비정규직 고용	주식회사	1.18	0.85
	주식회사 이외	1.98	
	충남형	1.00	2.32*
	고용노동부	3.65	
	일자리제공형	1.16	1.38
	일자리제공형 이외	2.67	
	무보수 CEO	-0.63	2.02*
	유급 CEO	1.91	
전체 고용	주식회사	2.08	0.15
	주식회사 이외	2.28	
	충남형	1.65	1.71 ⁺
	고용노동부	4.30	
	일자리제공형	1.84	0.96
	일자리제공형 이외	3.25	
	무보수 CEO	0.56	1.11
	유급 CEO	2.46	

주 : +, *, **는 각각 10%, 5%, 1%수준에서의 통계적 유의성을 나타냄

2. 자체 고용변화의 결정요인

(1) 전체 표본에 대한 분석

<표 4>는 충남 사회적기업 103개소 전체에 대한 회귀분석의 결과를 보여준다. 종속변수는 개별 사회적기업의 인증 전후 자체 예산에 의한 고용의 변화-즉, 인증 후 고용에서 인증 전 고용을 뺀 수치-이며, 열 (1)과 (2)는 정규직 고용의 변화, 열 (3)과 (4)는 비정규직 고용의 변화, 그리고 열 (5)와 (6)은 정규직과 비정규직을 합한 고용의 변화에 대한 분석결과에 해당한다.

인증지원금의 규모에 따른 해당 사회적기업의 자체 예산에 의한 고용창출효과를 논의하기 전에 여러 유형에 따른 이러한 고용창출효과의 차이를 먼저 검토한다. 사회적기업의 형태를 주식회사 여부에 따라 구분하면 주식회사 형태의 사회적기업(Corporate)이 그렇지 않는 경우에 비해 정규직은 인증 전후 평균적으로 대략 0.6명만큼 더 증가하였으나 이는 통계적으로 유의하지 않다. 반면, 비정규직의 경우에는 오히려 주식회사 형태의 사회적기업이 상대적으로 1.0명만큼 덜 증가하였으며, 이로 인해 정규직과 비정규직을 합한 경우에도 주식회사 형태의 고용증가가 상대적으로 작은 것으로 나타난다. 하지만, 주식회사 형태 여부에 따른 집단 간 고용증가에서의 차이는 통계적 유의성을 지니지 못한다.

산업 간 인증 전후 고용창출효과의 차이는 비정규직 고용에 대해서만 통계적으로 유의하게 나타난다. 제조업에 속하는 사회적기업에 비해 3차 산업에 속하는 경우에 인증 전후 비정규직 고용이 평균적으로 대략 2.5명만큼 더 증가한 것으로 나타난다. 하지만, 제조업과 농림어업 간에는 정규직뿐만 아니라 비정규직에서도 유의한 차이가 나타나지 않는다.

업력(Age)에 따른 인증 전후 고용창출효과는 정규직 고용과 비정규직 고용 간에 서로 반대로 나타나지만, 두 경우 모두 통계적 유의성을 지니지는 못한다. 다만, 정규직 고용에 대한 분석에서 통계적 유의성이 상대적으로 높으며, 설립 후에 1년이 더 경과함에 따라 정규직 고용이 0.13명만큼 더 증가하는 것으로 나타난다.

인증받기 전의 고용(E_0)규모에 따른 인증 전후 고용변화의 차이는 정규직 고용에 대한 분석과 정규직과 비정규직을 합한 전체 고용에 대한 분석에서 통계적으로 유의하게 나타나는데, 후자의 경우에는 통계적으로 유의하지 않은 비정규직 고용변화의 영향으로 인해 한계적으로만 유의함을 볼 수 있다. 정규직 고용변화의 경우 인증 전에 정규직 고용이 이의 표준편차인 4.6명만큼 적었다면 인증 후에 2.4명만큼 더 증가했을 것으로 나타난다. 이는 사회적기업이 일반적으로 생산시설과 같은 자본의 열악성으로 인해 노동투입이 일정 범위를 넘어서는 경우에 추가적인 노동투입은 오히려 혼잡 비용을 발생시키기 때문에 인증 전에 노동력 기준 규모가 작은 사회적기업에서 노동력 증가의 여력이 상대적으로 큼을 암시한다.

인증 후 경과년수(Years)는 정규직 고용변화와 비정규직 고용변화에 상반된 효과를 나타내지만, 이러한 차이는 통계적으로 유의하지 않다. 2010년부터 인증 후 경과년수에 따라 인건비 지원이 차등 지급되며, 이에 따라 인건비 지원의 고용창출에 대한 효과는 인증 후 경과년수의 변화에 영향을 받을 것이다. 특히, 인증 후에 연차가 증가함에 따라 해당 사회적기업의 자체 예산에 의한 고용의 구축(crowd-out)에 대한 유인이 감소함을 예상할 수 있으며, 이에 대한 분석은 인증 후 경과년수

에 따라 사회적기업을 구분하여 개별적으로 분석한 후에 집단 간 분석결과를 비교할 필요가 있다. 하지만, 개별 집단에 포함된 사회적기업의 수가 매우 제한적이며, 분석의 결과는 집단 간 구축효과와 발생가능성에 대한 차이가 크지 않아 이론과는 다소 상이하게 나타난다.

인증기관이 상이함에 따라 사회적기업의 사회경제적 성과에서 차이가 발생할 수 있다. 다시 말해, 고용노동부가 인증한 사회적기업의 경우 보다 엄격한 인증기준이 적용됨에 따라 고용에서의 구축효과가 발생하는 도덕적 해이의 가능성이 낮은 반면 충남형 사회적기업의 경우 인증기준이 상대적으로 덜 엄격함으로 인해 구축효과와 발생가능성이 상대적으로 큼을 기대할 수 있을 것이다.⁸⁾ 분석의 결과에 의하면, 충남형 사회적기업의 인증 전후 고용증가는 고용노동부에 의해 인증된 경우에 비해 덜한 것으로 나타난다. 하지만, 이러한 차이의 통계적 유의성은 매우 낮아 인증기관에 따라 고용창출효과에 차이가 있다고 단정짓기는 어렵다. 이와 같은 결과와 유사하게, 선남아·박능후(2011)의 분석결과에서도 인증기관의 차이가 해당 사회적기업의 순편익-협찬금과 판매수익총액에서 유급종사자에 대한 월급여와 종업원 교육비용을 제한 금액-이나 전체 유급근로종사자 가운데 정규직의 비율에 유의한 영향을 미치지 못하는 것으로 나타난다.

8) 고용노동부의 사회적기업 인증을 위해서는 조직형태, 유급근로자 고용, 사회적목적 실현, 이해관계자가 참여하는 의사결정구조 구비, 영업활동을 통한 수입기준, 정관이나 규약 등의 구비 및 기재사항 준수, 그리고 상법상 회사의 경우 이윤의 2/3 이상을 사회적목적을 위해 사용과 같은 7가지의 요건을 충족해야 하는 반면, 충남형의 경우 이 가운데 4가지-조직형태, 사회적목적 실현, 유급근로자 고용, 이윤의 2/3 이상 사회적 목적으로 사용-만을 지정요건으로 규정하고 있다.

〈표 4〉 인증 전후 충남 사회적기업 자체 고용의 변화 결정요인에 대한 실증분석 결과

	정규직		비정규직		정규직 + 비정규직	
	(1)	(2)	(3)	(4)	(5)	(6)
Subsidy	0.1812 [*] (2.74)	0.1695 [*] (2.51)	-0.0722 (0.49)	-0.1003 (0.70)	0.1373 (1.52)	0.1207 (1.18)
Corporate	0.6552 (0.75)	0.5927 (0.66)	-0.9382 (1.12)	-1.0912 (1.33)	-0.3846 (0.29)	-0.4513 (0.37)
SIC						
농림어업	-0.5585 (0.41)	-0.3521 (0.32)	-0.5988 (0.77)	-0.2676 (0.31)	-0.5624 (0.46)	-0.2351 (0.25)
3차 산업	-0.3011 (0.35)	-0.1360 (0.19)	2.4591 [*] (2.24)	2.7684 [*] (2.54)	1.9517 (1.36)	1.8938 (1.29)
Age	0.1313 (1.35)	0.1302 (1.46)	-0.0211 (0.26)	-0.0277 (0.40)	0.1037 (0.66)	0.1016 (0.74)
E ₀	-0.5167 [*] (2.37)	-0.5318 [*] (2.23)	0.0398 (0.52)	0.0622 (0.89)	-0.1161 ⁺ (1.78)	-0.1180 (1.74)
Years	-0.3130 (0.86)	-0.3981 (0.98)	0.7374 (1.24)	0.4077 (0.63)	-0.0703 (0.13)	-0.1674 (0.24)
CN	-1.1615 (0.90)	-1.0922 (0.67)	-0.4553 (0.17)	-0.4011 (0.16)	-3.3061 (1.21)	-3.0067 (0.99)
Job	1.0331 (1.37)	1.1362 (1.27)	-0.0347 (0.03)	0.0518 (0.04)	0.1258 (0.08)	0.3042 (0.19)
CEO						
무보수		-0.2735 (0.25)		-0.7757 (0.90)		-1.0180 (0.83)
남성		-0.7347 (0.69)		-1.8149 ⁺ (1.75)		-0.8030 (0.42)
연령		-0.0023 (0.05)		0.0200 (0.59)		-0.0420 (1.00)
상수항	-0.9630 (0.55)	-0.1770 (0.08)	1.4796 (0.59)	2.5263 (0.71)	2.0543 (0.97)	4.7967 [*] (2.65)
Adj. R ²	0.2425	0.2227	0.0932	0.0961	0.0010	-

주 : 1) 회귀분석에 포함된 관측수는 103임

2) 괄호 안의 수치는 강건한(robust) t-값이며, 오차항은 편역 내에서 상호 연관됨을 가정함

3) ⁺, ^{*}, ^{**}는 각각 10%, 5%, 1%수준에서의 통계적 유의성을 나타냄

4) 산업에 대한 기준더미는 제조업임

사회적기업을 인증형태에 따라 일자리제공형과 그 이외의 유형-사회서비스제공형, 혼합형, 지역사회공헌형, 기타형-으로 구분할 수 있다. 분석결과에 의하면, 일자리제공형 사회적기업(Job)이 다른 유형의 사회적기업에 비해 적어도 정규직 고용에 한해서는 고용창출효과가 큰 것으로 간주할 수 있을 것이다.

사회적기업의 사회경제적 성과는 최고경영자(CEO)의 역량 혹은 경영이념에 영향을 받을 것이다.⁹⁾ 이러한 역량이나 경영이념에 따른 고용창출효과의 차이를 통제하기 위해 해당 사회적기업 최고경영자의 무보수 자원봉사직 혹은 명예직 여부와 남성 여부, 그리고 연령을 통제변수로 회귀분석에 포함한다. 결과에 의하면, 최고경영자가 남성인 경우에 한해 비정규직의 고용창출효과가 상대적으로 작은 것으로 나타난다. 선남이·박능후(2011)는 최고경영자의 역량을 통제하기 위해, 최고경영자의 유무와 함께 최고경영자의 특성-성별, 학력, 연령대, 사업체비즈니스 경력-을 설명변수로 회귀분석에 포함한다. 이들의 결과에 의하면, 최고경영자가 없는 경우에 해당 사회적기업의 순편익은 증가하고 최고경영자의 학력이 낮을수록 해당 사회적기업의 정규직 비율이 높은 것으로 나타난다.

이와 같은 사회적기업의 특성에 따른 고용창출효과의 차이는 선행연구에서의 결과와 일정 부분 유사한 반면 상이한 측면도 존재한다. 특히, 김혜원(2011)의 실증분석에서 고용유지율이 총근로자수로 측정한 기업 규모에 통계적으로 유의한 영향을 받지 않으며, 업종 간에도 차이가 없는 것으로 나타난다. 또한 민법상 법인 여부와 상법상 회사 여부 역시 고용유지율에 유의한 영향이 없음을 보여준다. 다만, 사회적기업을 일자리제공형과 사회서비스제공형, 혼합형, 지역사회공헌형으로 구분하는 경우, 지역사회공헌형의 고용유지율이 상대적으로 높음을 확인한다.

인증을 통한 지원금의 규모가 변화함에 따라 해당 사회적기업의 자체 예산에 의한 고용의 변화가 어떻게 영향을 받는지에 대해 살펴보기 위해 개별 사회적기업이 수령한 2012년 지원금(Subsidy)을 설명변수로 분석모형에 포함한다. 정규직 고용변화-열 (1)와 (2)-의 경우 지원금의 규모가 커질수록 인증 전에 비해 인증 후에 해당 사회적기업의 자체 예산에 의한 고용이 통계적으로 유의하게 증가한 것으로 나타난다. 특히, 지원금이 2배로 증가하면, 인증 전후 정규직 고용은 대략 0.05명만큼 증가하는 것으로 나타난다. 반면, 비정규직의 경우-열 (3)과 (4)-에는 통계적으로 유의하지 않을 뿐만 아니라 계수가 부(-)의 값을 가져 지원금의 규모가 커질수록 해당 사회적기업의 자체 예산에 의한 비정규직 고용이 증가하지는 않는 것으로 나타난다. 정규직 고용과 비정규직 고용 간의 다소 상이한 결과는 이들을 함께 고려한 열 (5)와 (6)에 나타나는 바와 같이 지원금에 의한 고용창출효과의 통계적 유의성을 상당히 낮춘다.

전반적으로 충남 사회적기업의 자체 고용변화에 대한 독립변수들의 통계적 유의성과 모형 자체의 설명력이 상당히 낮게 나타남을 볼 수 있는데, 이에 대한 이유로 두 가지를 고려할 수 있을 것이다. 첫째는 본 연구의 실증분석에 이용된 자료의 한계로 자체 고용의 변화를 설명하는 변수를 분석모형에 포함시키지 못함에 기인할 수 있다. 둘째는 분석에 포함된 충남 사회적기업의 전반적인 자체 고용증가가 특정 요인에 기인하기 보다는 경기변동적 요인에 기인할 수 있다. 후자의 경우 내적인 규모의 경제에 의한 지원정책의 고용창출효과는 재검토되어야 한다.¹⁰⁾

9) 기업은 여러 목표들 가운데 이윤극대화를 최우선시 하는 것으로 가정된다. 하지만, 사회적기업의 경우 취약계층을 위한 일자리 창출 혹은 시장경제를 통한 공급이 용이하지 않은 사회서비스의 제공 등이 이윤극대화보다 중요하게 간주될 수 있으며 이는 최고경영자의 경영이념에 의존한다.

10) 이러한 재검토는 이중격차모형을 통해 가능할 것이나, 이를 위한 적합한 자료의 부재로 본 연구에서는 행해지지 못한다.

(2) 2012년에 인증된 사회적기업을 제외한 분석

〈표 5〉 2012년에 인증된 사회적기업을 제외한 실증분석 결과

	정규직		비정규직		정규직 + 비정규직	
	(1)	(2)	(3)	(4)	(5)	(6)
Subsidy	0.2100*	0.2089*	-0.1312	-0.1772	0.1193	0.1054
	(2.62)	(2.57)	(0.73)	(1.08)	(1.17)	(0.96)
Corporate	0.4585	0.3428	-1.0605	-1.1217	-0.8425	-0.7917
	(0.47)	(0.34)	(1.03)	(1.07)	(0.51)	(0.53)
SIC						
농림어업	-0.2793	-0.2430	-1.2054	-0.8856	-0.7377	-0.5763
	(0.18)	(0.18)	(1.08)	(0.82)	(0.56)	(0.48)
3차						
산업	-0.4430	-0.1421	2.7297 ⁺	2.8635 ⁺	2.2636	2.1538
	(0.52)	(0.18)	(1.83)	(1.83)	(1.32)	(1.15)
Age	0.0225	0.0286	-0.0291	-0.0402	-0.0217	-0.0201
	(0.22)	(0.26)	(0.23)	(0.38)	(0.12)	(0.11)
E ₀	-0.5018*	-0.5140 ⁺	0.0460	0.0717	-0.0988	-0.0992
	(2.17)	(2.06)	(0.53)	(0.89)	(1.58)	(1.53)
Years	-0.5323	-0.5600	0.0694	-0.2473	-1.3782	-1.3898
	(0.78)	(0.73)	(0.06)	(0.24)	(1.18)	(1.09)
CN	-1.3472	-1.3873	-0.6987	-0.7145	-3.9913	-3.8620
	(0.86)	(0.71)	(0.24)	(0.27)	(1.35)	(1.17)
Job	0.7056	0.7844	-0.5824	-0.4928	-1.1469	-1.0496
	(0.69)	(0.62)	(0.36)	(0.31)	(0.61)	(0.54)
CEO						
무보수		0.5055		-1.2431		-0.5768
		(0.37)		(0.93)		(0.39)
남성		-0.3796		-1.8304		-0.3953
		(0.36)		(1.61)		(0.19)
연령		0.0140		0.0364		-0.0143
		(0.24)		(0.87)		(0.32)
상수항	-0.1571	-0.6965	4.2123	4.9397	6.5423	7.6308 ⁺
	(0.06)	(0.25)	(1.01)	(0.98)	(1.73)	(2.07)
Adj. R ²	0.2300	0.2004	0.0742	0.0731	-	-

주 : 1) 회귀분석에 포함된 관측수는 84임

2) 괄호 안의 수치는 강건한(robust) t-값이며, 오차항은 권역 내에서 상호 연관됨을 가정함

3) ⁺, *, ^{**}는 각각 10%, 5%, 1%수준에서의 통계적 유의성을 나타냄

4) 산업에 대한 기준더미는 제조업임

〈표 5〉는 2012년에 인증된 사회적기업을 제외하고 분석한 결과를 보여준다. 본 연구에 이용된 자료의 조사시점이 2012년 6월이고 2012년에 인증된 기업의 경우 상당수가 3월에 지원금을 받았기 때문에 이들에게 있어 구축효과나 내적인 규모의 경제가 발생할 수 있을 만큼의 충분한 시간적 여유가 없었을 것으로 추측된다. 따라서, 충남 사회적기업 전체가 포함된 〈표 4〉에서의 분석결과에 비해 2012년에 인증된 기업이 제외된 〈표 5〉에서 보다 명확한 구축효과나 내적인 규모의 경제를

발견할 수 있을 것이다.

<표 5>의 결과를 살펴보면, 실제로 지원금(subsidy)의 정규직 고용에 대한 고용창출효과가 <표 4>에서의 결과와 비교하여 크게 나타남을 볼 수 있다. <표 4>에서 지원금이 2배로 증가하는 경우 인증 전후 정규직 고용이 대략 0.05명만큼 증가하는 것으로 나타나지만, <표 5>에서는 0.06명만큼 증가하는 것으로 나타난다. 하지만, 비정규직 고용이나 정규직과 비정규직을 합한 총고용은 <표 4>에서와 같이 통계적 유의성을 지니지 못한다.

전반적으로 <표 5>에서의 결과는 <표 4>에서의 그것과 유사함을 볼 수 있다. 비정규직 고용의 증가는 제조업에 비해 3차 산업에서 크게 나타나며, 인증 전 정규직 고용의 규모가 작은 기업일수록 인증 후 정규직 고용의 증가가 큰 것으로 나타난다.

(3) 지원금을 인건비와 인건비 이외 사업비로 구분

본 연구는 사회적기업 육성정책이 해당 사회적기업의 자체 예산에 의한 고용을 구축할 것인지 아니면 내적인 규모의 경제를 통해 이를 증가시키고자 하는 유인이 발생하는지에 대해 실증적으로 검증하고자 한다. 반면, 구축효과와 내적인 규모의 경제는 사회적기업 육성정책 가운데 인건비 지원과 보다 직접적으로 연관되며, 인증기업에 대한 지원의 일부는 인건비 이외의 사업비 지원을 포함한다. 따라서, <표 2>에서 지원금 전체를 설명변수로 회귀분석에 포함하기 보다는 인건비 지원금과 인건비 이외의 사업비 지원금으로 구분하여 각각에 대한 고용창출효과를 살펴보는 것이 보다 바람직할 수 있다. 또한 전체 지원금 가운데 인건비 지원의 비중이 낮아질수록 자체 예산에 의한 고용을 지원금에 의한 고용으로 전환함에 따른 금전적 혜택이 감소하기 때문에 구축효과의 발생가능성이 원천적으로 낮아질 것이다.¹¹⁾

<표 6>은 지원금을 인건비 지원과 사업비 지원(인건비 이외의 지원)으로 구분한 분석의 결과를 보여준다. 열 (1)과 (2)의 정규직 고용변화에 대한 분석결과에 의하면, 인건비 지원에 의한 인증 전후 정규직 고용의 증가는 대략 0.05명으로 나타나 <표 4>에서의 결과와 거의 유사함을 볼 수 있다. 이는 적어도 충남 소재 사회적기업에 한해 사회적기업 육성정책에 의한 인건비 지원이 내적인 규모의 경제를 통해 고용을 창출하는 효과가 있음을 입증한다. 반면, 사업비 지원은 사회적기업의 고용창출에 유의한 효과가 없는 것으로 나타난다.

11) 더불어, 김혜원(2011)은 사회보험료 지원사업 등이 과잉고용을 예방하는 효과가 있음을 주장한다.

〈표 6〉 지원금을 인건비와 인건비 이외 사업비로 구분한 실증분석 결과

	정규직		비정규직		정규직 + 비정규직	
	(1)	(2)	(3)	(4)	(5)	(6)
Subsidy						
인건비	0.1710** (4.04)	0.1683** (3.88)	-0.1479 (1.44)	-0.1677 (1.74)	0.0263 (0.26)	0.0231 (0.21)
사업비	-0.0137 (0.33)	-0.0140 (0.28)	0.0312 (0.59)	0.0415 (0.75)	0.0740 (1.00)	0.0706 (0.91)
Corporate	0.3999 (0.44)	0.3332 (0.38)	-0.5947 (0.64)	-0.7518 (0.87)	-0.2049 (0.15)	-0.3315 (0.27)
SIC						
농림어업	-0.6400 (0.45)	-0.4065 (0.35)	-0.5876 (0.68)	-0.1707 (0.18)	-0.4179 (0.33)	-0.0062 (0.01)
3차 산업	-0.1493 (0.16)	-0.0197 (0.03)	2.2781* (2.14)	2.7177* (2.68)	1.9154 (1.30)	1.9973 (1.40)
Age	0.1455 (1.63)	0.1425+ (1.84)	-0.0147 (0.18)	-0.0243 (0.33)	0.1400 (0.90)	0.1325 (0.98)
E ₀	-0.5384* (2.47)	-0.5541* (2.37)	0.0474 (0.67)	0.0738 (1.16)	-0.1181+ (1.85)	-0.1183 (1.75)
Years	-0.2804 (0.72)	-0.3852 (0.90)	0.7724 (1.35)	0.4269 (0.70)	0.0488 (0.09)	-0.1018 (0.15)
CN	-2.6013 (1.70)	-2.5192 (1.38)	1.0610 (0.43)	1.2902 (0.55)	-3.1688 (1.10)	-2.8844 (0.90)
Job	1.1182 (1.64)	1.2401 (1.48)	-0.1153 (0.09)	-0.0334 (0.03)	0.0740 (0.05)	0.2691 (0.17)
CEO						
무보수		-0.5162 (0.45)		-0.4551 (0.53)		-0.8595 (0.73)
남성		-0.7877 (0.74)		-2.0380+ (1.86)		-1.1367 (0.63)
연령		-0.0048 (0.10)		0.0280 (0.91)		-0.0365 (0.81)
상수항	0.8466 (0.52)	1.6988 (0.76)	0.7603 (0.40)	1.0481 (0.34)	2.7284 (1.31)	5.2493* (2.56)
Adj. R ²	0.2456	0.2284	0.1127	0.1208	-0.0098	-0.0276

주 : 1) 회귀분석에 포함된 관측수는 103임

2) 괄호 안의 수치는 강건한(robust) t-값이며, 오차항은 권역 내에서 상호 연관됨을 가정함

3) +, *, **는 각각 10%, 5%, 1%수준에서의 통계적 유의성을 나타냄

4) 산업에 대한 기준더미는 제조업임

VI. 결론

본 연구는 사회적기업 인증사업의 고용창출관련 서로 상반되는 이론적 배경인 구축효과와 내적인 규모의 경제에 대한 발생가능성을 밝히기 위해, 충남 소재 사회적기업에 대한 실태조사 자료를 이용하여 인증 전후 해당 사회적기업의 자체 예산에 의한 고용변화를 실증적으로 분석한다. 분석의 결과는 인건비 지원이 양질의 일자리-즉, 해당 사회적기업의 자체 예산에 의한 고용-창출에 기여함을 보여준다. 이는 인건비 지원 사업이 해당 사회적기업의 기존 고용을 지원에 의한 고용으로 대체하는 구축효과를 야기하기 보다는 노동력의 증대를 통한 내적인 규모의 경제를 실현시켜 지원에 의한 고용 이외에 자체 예산에 의한 고용이 증가하도록 작용하기 때문인 것으로 해석된다.

더불어, 사회적기업이 3차 산업에 속하거나 인증 전 고용의 규모가 작을수록 인증 후 고용증대효과가 큰 것으로 나타난다. 이와 같은 결과는 사회적기업이 일반적으로 생산시설과 같은 자본측면에서 열악성을 지녀 노동투입이 일정 범위를 넘어서는 경우 추가적인 노동투입은 오히려 혼잡비용을 발생시키기 때문에 인증 전 고용을 기준으로 규모가 상대적으로 영세한 업체에 대한 인건비 지원을 증가시키는 것에 대한 최소한의 논리적 근거를 제공한다.

본 연구는 사회적기업 육성정책을 통한 충남 소재 사회적기업의 자체 예산에 의한 고용창출효과를 실증적으로 분석하고 있으나, 이러한 고용 가운데 취약계층에 의한 고용의 비중과 같은 사회적 성과를 설명하는 것에는 한계를 지닌다. 향후 사회적기업 육성정책의 성과에 관한 연구는 경제적 성과와 더불어 이와 같은 사회적 성과에 초점을 맞출 필요가 있으며, 육성정책에 의한 지원의 종료 후 고용변화와 같은 장기적인 성과를 분석할 가치가 있다.

< 참 고 문 헌 >

- 곽선화, 2009. 「2008 사회적 기업 성과분석」, 고용노동부
- 김혜원, 2011. "한국의 사회적기업 지원정책의 개선 방안 연구: 일자리창출 중심의 지원에 대한 비판을 중심으로". 「한국사회정책」 18(1): 209~238
- 박찬임, 2008. "사회적 기업 창출 및 육성을 위한 과제". 「노동리뷰」 43: 31~48
- 배진영, 2010. "한국의 사회적 기업의 실체와 평가". 자유기업원, 사회적기업육성법, 법률 제 8361호(일부개정 2007. 4. 11)
- 선남이·박능후, 2011. "사회적기업의 사회경제적 성과에 미치는 영향요인 분석". 「지방정부연구」 15(2): 141~164
- 유일, 2012. "지역 사회적기업의 지속가능한 성장 발전 전략 - 제주도를 중심으로", 「지역발전 연구」 11(2): 157~179
- 이광우, 2008. 「지속가능한 사회적기업의 성공요인에 관한 연구」, 숭실대 박사논문



■ 발 표 4.

충남 사회적경제 5개년 계획(안)

송 두 범

충남발전연구원

충남사회적경제지원센터 센터장



충청남도 사회적경제 5개년 계획(안)



2012. 9. 6(목)

송 두 범
(충남사회적경제지원센터장)

* 이 계획은 확정되지 않은 상태이므로 인용은 삼가해주시기 바랍니다.

CDI 충남발전연구원



목 차

- 1 계획수립의 개요
- 2 사회적기업과 사회적경제
- 3 충남사회적경제 현황 및 정책
- 4 충남사회적경제 기본구상
- 5 충남사회경제 사업계획
- 6 집행계획

1. 계획수립의 개요

1) 필요성

- 기수립된「충청남도 사회적기업지원계획」의 발전적 보완
- 충남사회적경제육성지원조례의 정책실현 구체화
- 협동조합기본법 제정 등 사회적경제환경 변화에 따른 자치단체 차원의 전략 모색
- 사회적경제를 핵심도정으로 추진하고자 하는 충남도의 정책적 의지

2) 목적

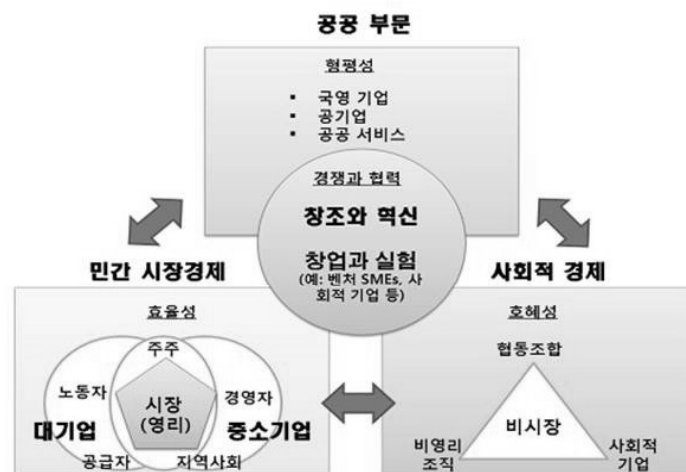
- 5년 후 충남도가 지향하는 사회적경제의 청사진 제시
- 자치단체와 민간이 주도하는 충남의 차별화된 사회적경제 생태계 조성
- 충청남도 사회적경제정책의 중기발전방향과 전략 제시
- 부문별 핵심과제 및 전략사업의 발굴, 효율적 수행방안 제시

충남사회적경제센터 / 1

2. 사회적기업과 사회적경제

1) 지역경제 생태계 정의

- 지역경제는 공공부문, 민간시장경제, 사회적경제로 구성



충남사회적경제센터 / 2

2. 사회적기업과 사회적경제

2) 사회적기업과 사회적 경제의 정의

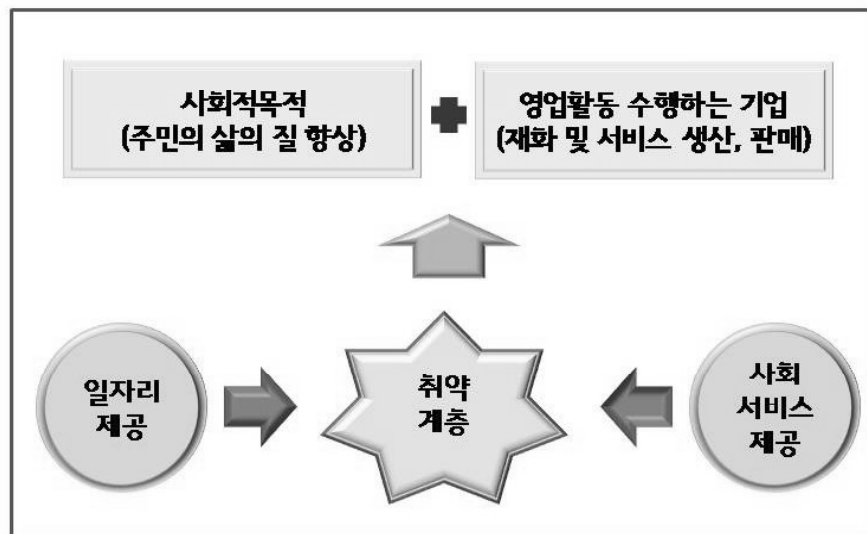
- 사회적경제(협동조합사상에의존)
 - 조직의 목적: 이윤추구가 아니라 구성원 및 지역사회에 대한 공헌
 - 조직통제: 민주적 의사결정과정
 - 이익분배: 합리적인 배분 인정
- 사회적기업(새로운기업가정신)
 - 조직의 목적: 재화의 생산과 서비스 판매 활동을 통한 사회적공헌
 - 조직통제: 민주적 의사결정과정
 - 이익분배: 창출된 이익의 사회화

사회적경제는 협동조합, 상호공제조합, 민간단체가 수행하는 경제활동
사회적기업은 취약계층의 노동통합, 지역사회자본 생산자로서의 특징

충남사회적경제센터 / 3

2. 사회적기업과 사회적경제

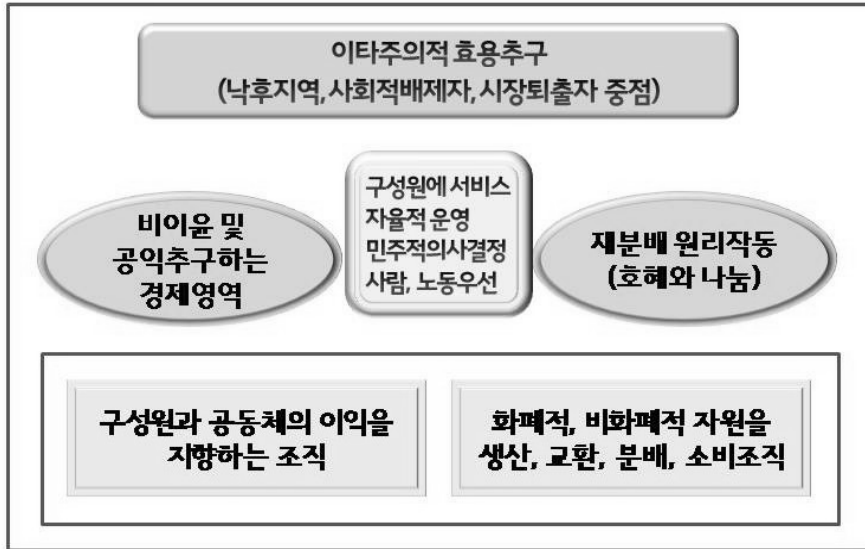
[우리나라에서의 사회적기업 특징]



충남사회적경제센터 / 4

2. 사회적기업과 사회적경제

[사회적경제의 특징]

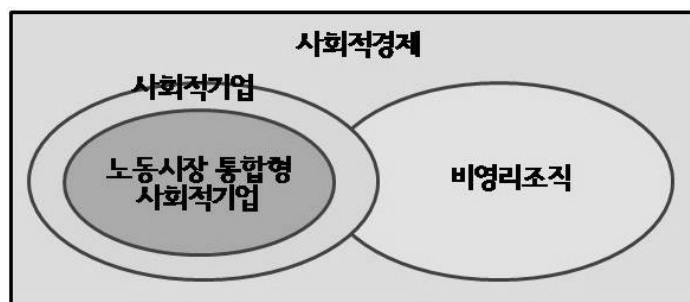


충남사회적경제센터 / 5

2. 사회적기업과 사회적경제

3) 사회적기업과 사회적경제의 관계

- 사회적기업은 사회적경제의 특징을 명료하게 재생하는 조직
- 사회적기업 및 사회적경제는 하이브리드로서의 성격
- 그러나, 사회적기업은 국가기구 종속, 시장기업과 유사해짐에 따라 본연의 가치상실
- 사회적기업이 본래기능을 회복하기 위해서는 사회적경제 맥락속에서 해석 및 관계 설정, 실천적으로도 사회적경제와 연대형성하는 전략 중요



충남사회적경제센터 / 6

2. 사회적기업과 사회적경제

4) 사회적기업의 한계(우리나라)

- 사회적기업을 법으로 정한범위 안에서 사용케 함으로써 생태계 자체의 협소
- 사회적기업을 인증 및 지정제라는 제도적 틀로 유인함으로써 자율성 상실
- 재정지원에 중심을 둔 사회적기업정책만으로는 사회적목적달성에 어려움
- 사회적기업은 연대와 협력, 집합적 자조노력으로 이루어지는 사회적경제조직 중 하나
- 일자리 창출 자체가 사회적기업정책의 목적으로 인식
- 사회적기업 관련 활동마저 경쟁을 강요함으로써 또 다른 사회적배제와 소외 유발
- 지역사회로부터 사회적기업의 존재 이유에 대한 문제제기(돈버는 기업으로 인식)
- 사회적기업 실적에 따른 중앙정부의 예산 차등지원, 양적 성장목표의 추구 등

시민섹터(3섹터)가 주역이 되고 정부(1섹터)+시장(2섹터)의
연계와 결합을 통한 사회적경제 정책도입

충남사회적경제센터 / 7

2. 사회적기업과 사회적경제

5) 사회적경제 패러다임으로의 전환필요성

- 사회적기업정책에 대한 문제점과 더불어
- 신자유주의 폐해에 대응한 대안경제체제 대두
 - 사회적배제자들의 실업문제 및 빈부격차 해소 위한 대안경제체제
- 새로운 공공에 의한 민관 상호연대와 협동사회 대두
 - '민을 주체로 하는 공공'이라는 새로운 사고방식 확대
- 대기업중심의 경제체제 강화에 따른 사회적문제 해결 필요성
 - 대기업이 성장과실 독점하나 고용증가한계
- 사회통합 및 사회적 자본 형성수단으로서 사회적경제 필요성 대두
 - 한계집단의 노동력 통합, 사회적 신뢰와 연대성 형성

충남사회적경제센터 / 8



3. 충남 사회적경제 현황 및 정책

1) 현황분석의 전제

- 사회적경제조직의 구분
 - 신명호의 분류기준에 근거: 생산, 소비, 교환 및 분배
- 협동조합개별법상의 협동조합배제
 - 농협, 신협, 새마을금고 등 협동조합개별법상의 협동조합은 EMES 속성에 배치되어 제외
- 조직수, 고용자수, 매출액
 - 통계정보 생산이 의무화되어 있지 않아, 연구자의 조사에 의존
- 정부재정지원형 사회적경제와 민간자율형 사회적경제로 구분
 - 정부재정지원형 사회적경제: 정부의 재정이 투입되는 사회적경제조직
 - 민간자율형 사회적경제: 민간의 자율적 자원 투입에 의한 사회적경제조직

충남사회적경제센터 / 9



3. 충남 사회적경제 현황 및 정책

2) 사회적경제조직 현황

영역	사회적경제조직 명	조직수	고용(명)	매출 (백만원)	유형
생 산	사회적기업	18	109	4,019	정부
	에비사회적기업	82	682	36,955	정부
	마을기업	32	241	1,428	정부
	농어촌공동체회사(농림수산식품형에비사회적기업)	5	2	중복	정부
	자활공동체	74	581	확인불가	정부
	사회적일자리 사업조직	99	1,789	-	정부
	노동자협동조합	-	-	-	민간
소 비	협동조합(기본법시행은 12월 1일부터)	미시행	미시행	미시행	민간
	소비자생활협동조합	7	175	18,268	민간
	의료생활협	7	202	확인불가	민간
	공동육아협동조합	1	4	확인불가	민간
생산+소비	로컬푸드운동조직	13	확인불가	확인불가	민간
교 환	지역화폐	2	-	-	민간
	아나바다운동단체	7	4	-	민간
분 배	자선모금단체	7	11	8,428	민간
	마이크로크레딧기관	10	68	-	민간
합 계		364	3,8686	69,098	

충남사회적경제센터 / 10



3. 충남 사회적경제 현황 및 정책

2) 사회적경제 조직현황

충남사회적경제 매출 및 고용규모(2012년)

I 매출규모

- 지역총생산액의 0.15%
- 충남 사회적경제조직의 총매출액(76,982백만원, 2012년) /
충남도GRDP(51,080,876백만원, 2009년/1,000명 이상 대기업제외)
- 매출액은 충남사회적경제조직인 소비자생활협동조합(2012년 실태조사),
사회적기업 및 마을기업(2012년 실태조사), 체험마을사업(2011년 통계)의
생산액을 의미

II 고용규모

- 지역총고용자수의 0.70%
- 고용비중은 충남 사회적경제조직의 유급근로자(4,556명, 2012년) /
충남도 총고용자수(650,523명, 2009년/1,000명 이상 대기업 제외)
- 고용자수는 충남사회적경제조직인 소비자생활협동조합(2012년 실태조사),
자활사업 및 자활공동체(2012년 실태조사), 사회적기업 및 마을기업(2012년 실태조사),
아동 및 청소년 관련 사회서비스알자리사업(2011년 통계)의 유급근로자를 의미

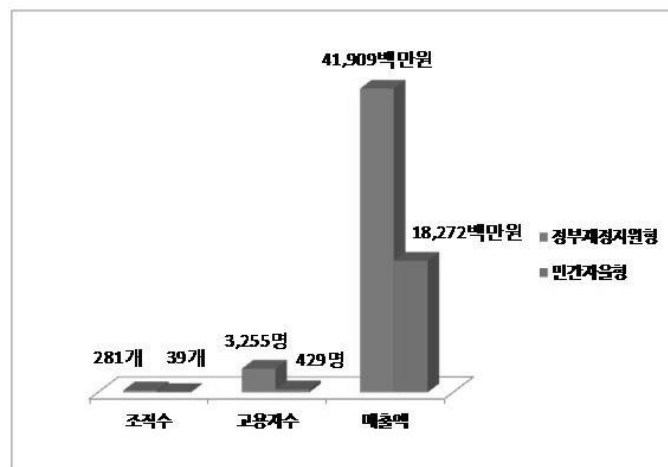
충남사회적경제센터 / 11



3. 충남 사회적경제 현황 및 정책

3) 사회적경제조직 환경

- 정부재정지원 중심의 사회적경제로 민간자율형 사회적경제조직의 미발달



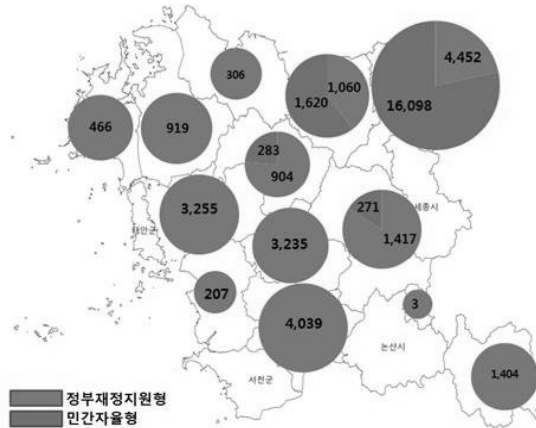
충남사회적경제센터 / 12



3. 충남 사회적경제 현황 및 정책

3) 사회적경제 조직환경

- 민간자율형 사회적 경제조직의 지역간 불균형 발달



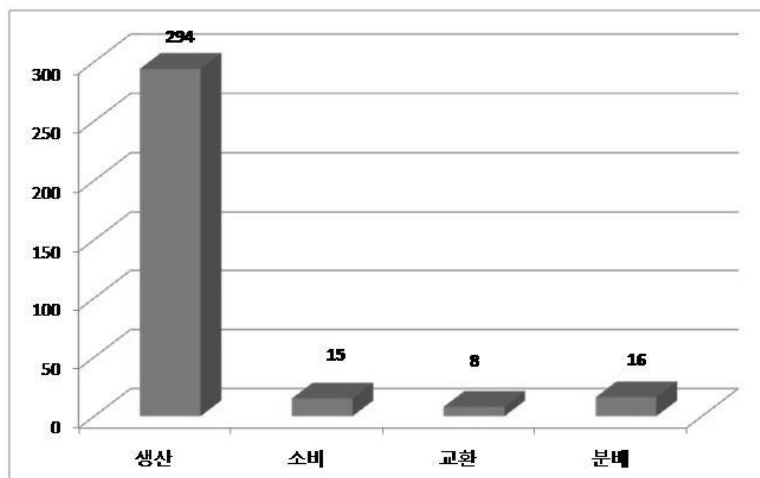
충남사회적경제센터 / 13



3. 충남 사회적경제 현황 및 정책

3) 사회적경제 조직환경

- 생산영역 중심의 사회적경제조직 구조로 소비, 교환, 분배조직 발달 미흡



충남사회적경제센터 / 14



3. 충남 사회적경제 현황 및 정책

3) 사회적경제 조직환경

- 상대적으로 적은 인증사회적기업 수 및 특정업종에 한정된 사회적기업
- 사회적경제의 핵심조직이라 할 수 있는 협동조합 영역의 미발달
- 사회적경제조직의 창업지원을 위한 사회투자기금 부재 및 마이크로크레딧의 미발달



3. 충남 사회적경제 현황 및 정책

4) 사회적경제 정책 추진현황

- 사회적경제 지원조직 설립 및 운영
 - 도청내 충남사회적경제 TF팀 설치 및 운영
 - 자문조직으로 충남사회적경제특별위원회 운영
 - 충남도의회 사회적경제연구모임 운용(2011년)
 - 일자리지원시스템을 통한 맞춤형 고용서비스 제공
 - 중간지원조직의 설립 및 운영지원
 - 사회적기업협의체 설립 및 운영지원

3. 충남 사회적경제 현황 및 정책

5) 사회적경제 정책 추진현황

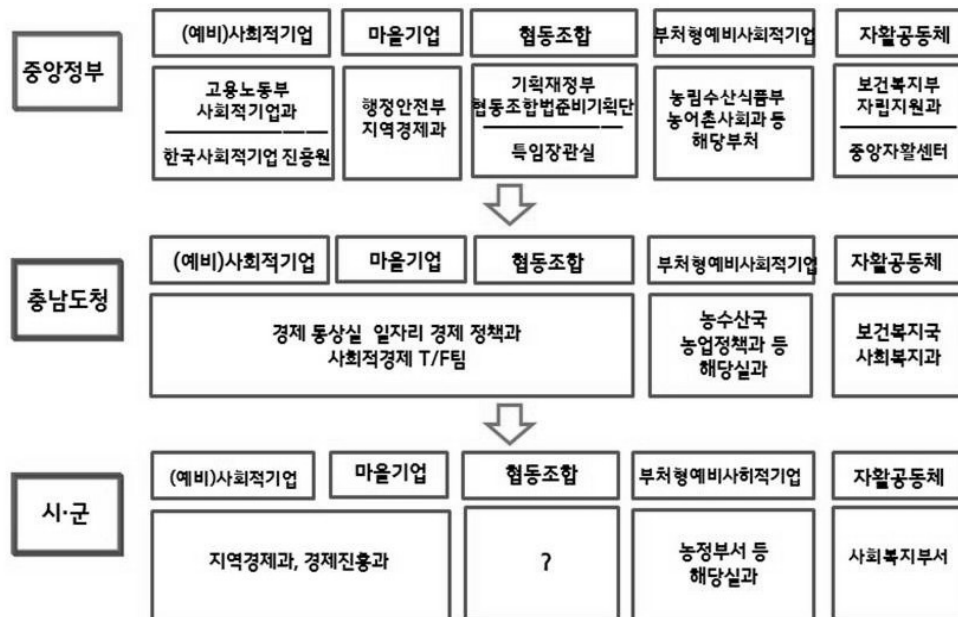
- 사회적경제 사업추진현황(2012년): 총15개 사업, 137억원 투입(도비비중은 14.6%)

구 분	사 업 명	사업비	추진현황
신규사업 (예산)	사회적경제5개년계획수립	50	연구중
	사회적경제아카데미운영	120	운영중
	사회적경제네트워크 구축, 시군중간지원조직육성	50	운영중
	사회적경제전략기획사업추진	500	계획중
	사회적경제활동가대회	50	시행예정
	충남사회적경제전시판매전(박람회)	130	기시행
신규사업 (비예산)	사회적경제육성조례 개정	-	개정완료
	민관협의체 구성운영	-	운영중
	사회적경제 자금조성 방안 연구	-	검토중
	사회적기업 온라인쇼룸 운영(농사랑쇼룸을 코너활용)	-	운영중
	내부거래활성화 생태계 조성	-	연구중
계속사업	사회적경제정책 지원역량강화	50	시행중
	충남사회적경제지원센터운영	400	운영중
	사회적기업 발굴 및 육성	11,061	시행중
	마을기업 육성지원	1,260	시행중

충남사회적경제센터 / 17

3. 충남 사회적경제 현황 및 정책

5) 사회적경제 전달체계(공공영역)



충남사회적경제센터 / 18



3. 충남 사회적경제 현황 및 정책

5) 충남사회적경제 정책 시사점

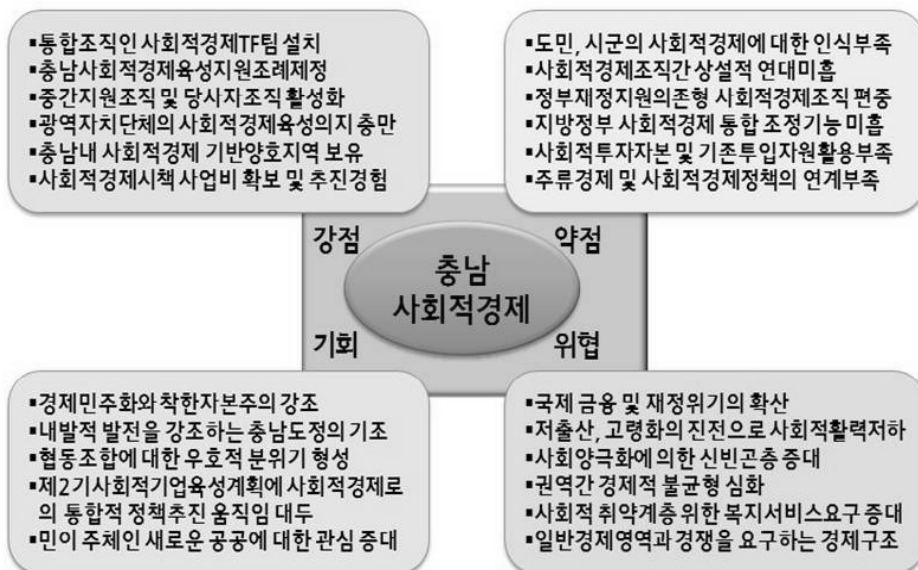
- 광역자치단체 사회적경제 관련사업의 통합적 추진체계 미흡
- 정부재정지원에 대한 지나친 의존으로 자생력 부족
- 사회적경제조직의 양적확대를 목표로 하는 지방자치단체의 정책
- 충남도의 사회적경제정책에 대한 시군 자치단체의 이해 부족
- 자치단체의 특성을 고려한 사회적경제조직 육성 및 지원 미흡
- 충남도의 사회적경제조직간 네트워크 구축 미흡
- 주류경제정책과 사회적경제 정책의 연계협력 부족

충남사회적경제센터 / 19



3. 충남 사회적경제 현황 및 정책

6) SWOT분석



충남사회적경제센터 / 20



3. 충남 사회적경제 현황 및 정책

7) 충남 사회적경제정책 추진방향

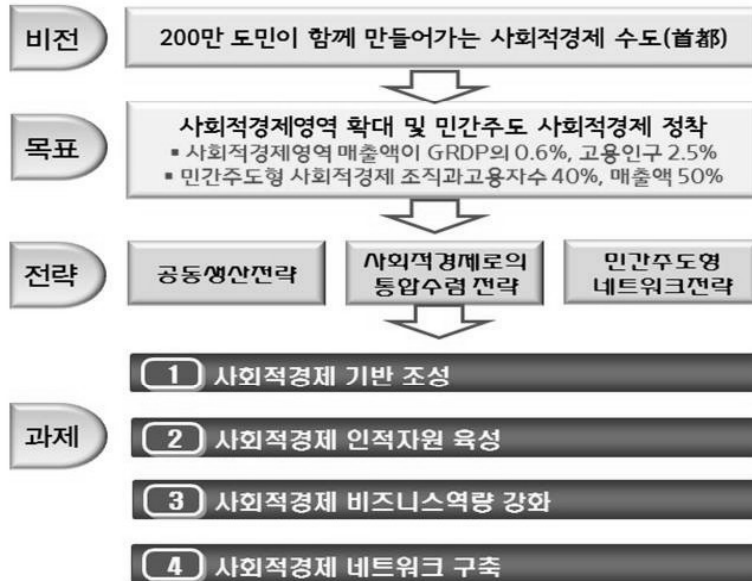
- 사회적경제의 배양을 위한 인프라 및 생태계 구축
- (사회적)협동조합 등 민간자율형 사회적경제영역 육성
- 사회적경제 인지도, 통합적 충남도정 추진
- 사회적경제 육성을 위한 로컬거버넌스 구축
- 충남도 독창성이 발휘되는 사회적경제사업의 추진

충남사회적경제센터 / 21



4. 충남 사회적경제 기본구상

1) 충남 사회적경제의 비전 및 목표



충남사회적경제센터 / 22

4. 충남 사회적경제 기본구상

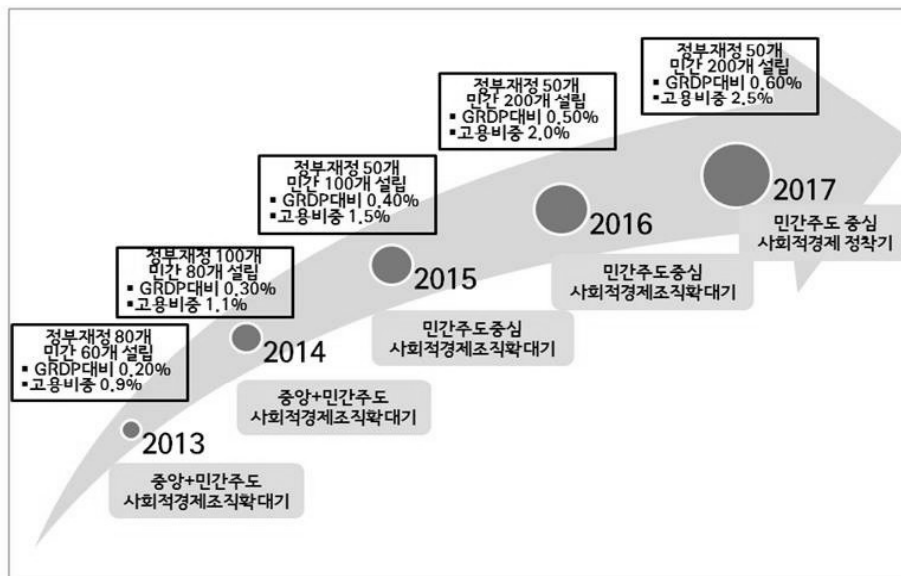
2) 사회적경제5개년 계획추진시 충남의 미래모습

	과거 (2012이전)	현재 (2012년)	미래 (2017년)
사회적 경제 환경	<ul style="list-style-type: none"> ■ 공공근로사업 ■ 중앙정부 주도 사회적일자리사업 ■ 취약계층 일자리 창출 	<ul style="list-style-type: none"> ■ 중앙정부 주도 사회적경제조직 ■ 재정지원 중심 사회적경제 ■ 취약계층 일자리 창출 	<ul style="list-style-type: none"> ■ 자치단체, 민간 주도 사회적경제 ■ 협동조합, 사회적 협동조합 중심 ■ 사회적경제조직 통한 지역활성화
사회적 경제조직 /매출/ 고용	<ul style="list-style-type: none"> ■ 조직: 300개 ■ 매출: ? ■ 고용: ? 	<ul style="list-style-type: none"> ■ 조직: 364개 ■ 매출: 690억 ■ 고용: 4,500명 	<ul style="list-style-type: none"> ■ 조직: 1,200개 ■ 매출: 2,400억 ■ 고용: 22,000명
도민 인식	<ul style="list-style-type: none"> ■ 사회적기업(◎) ■ 사회적경제(※) 	<ul style="list-style-type: none"> ■ 사회적기업(◎) ■ 사회적경제(△) 	<ul style="list-style-type: none"> ■ 사회적기업(◎) ■ 사회적경제(◎)
민간 주도형 비중	<ul style="list-style-type: none"> ■ 조직 수: ? ■ 고용자수: ? ■ 매출액: ? 	<ul style="list-style-type: none"> ■ 조직 수: 12.2% ■ 고용자수: 13.2% ■ 매출액: 30.4% 	<ul style="list-style-type: none"> ■ 조직 수: 40% ■ 고용자수: 40% ■ 매출액: 50%

충남사회적경제센터 / 23

4. 충남 사회적경제 기본구상

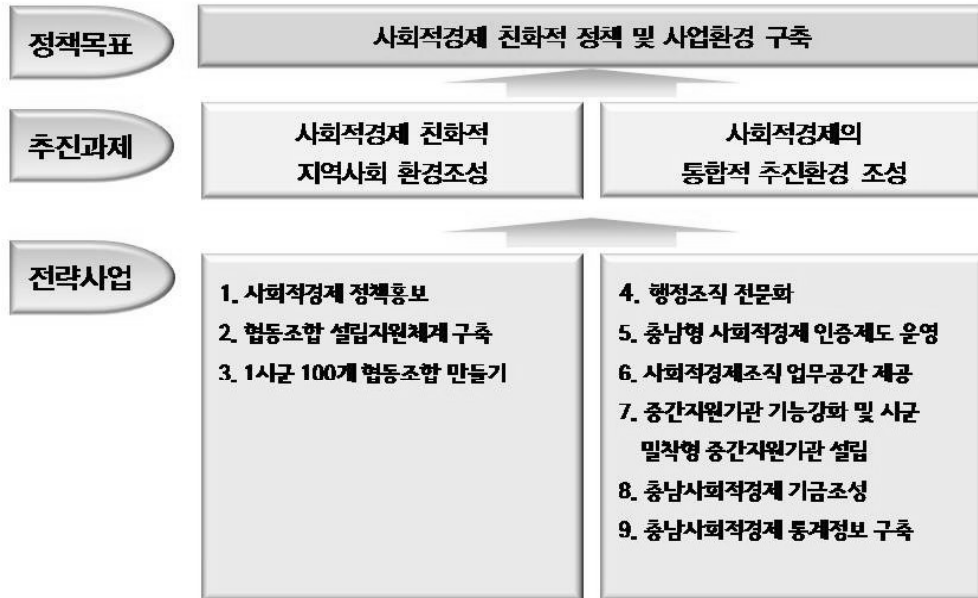
3) 충남사회적경제 단계별 추진목표



충남사회적경제센터 / 24

5. 충남 사회적경제 사업계획(안)

1) 사회적경제 기반조성



충남사회적경제센터 / 25

5. 충남 사회적경제 사업계획(안)

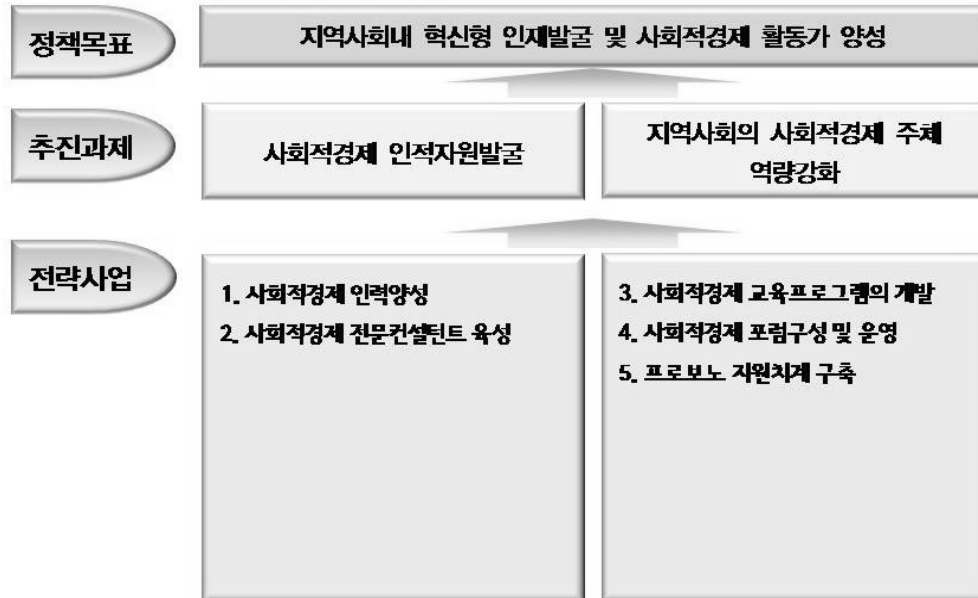
1) 사회적경제 기반조성

전략사업	사업내용
사회적경제홍보	■ 사회적경제 정책홍보실 설치 및 전문인력 채용
협동조합설립체계구축	■ 협동조합 수요조사 및 조직전환 설명회 ■ 사회적협동조합 지원방안 수립
1시군 100개 협동조합설립	■ 협동조합설립을 표준화된 절차 및 규칙마련 ■ 협동조합 설립 및 육성위한 조례제정
행정조직 전문화	■ 보다 확대된 사회적경제 전담조직 설치 ■ 사회적경제전문가 채용 및 공무원교육 강화
사회적경제인증제도 도입	■ 사회적경제시군조례제정 및 사회적경제 선언
사회적경제조직 업무공간제공	■ 공공유희공간을 사회적경제조직에 제공
중간지원기관 기능강화 및 시군밀착형 기관설립	■ 중간지원기관기능 재정립 ■ 시군단위 중간지원기관 확대설립
충남사회적경제기금 조성	■ 소셜펀드, 휴먼에코 등 다양한 사회투자기금 조성 방안 제안
충남사회적경제통계정보 구축	■ 통계조사 대상 사회적경제조직 범위명확화 ■ 사회적경제통계를 도 공식통계계정에 포함

충남사회적경제센터 / 26

5. 충남 사회적경제 사업계획(안)

2) 사회적경제 인적자원 육성



충남사회적경제센터 / 27

5. 충남 사회적경제 사업계획(안)

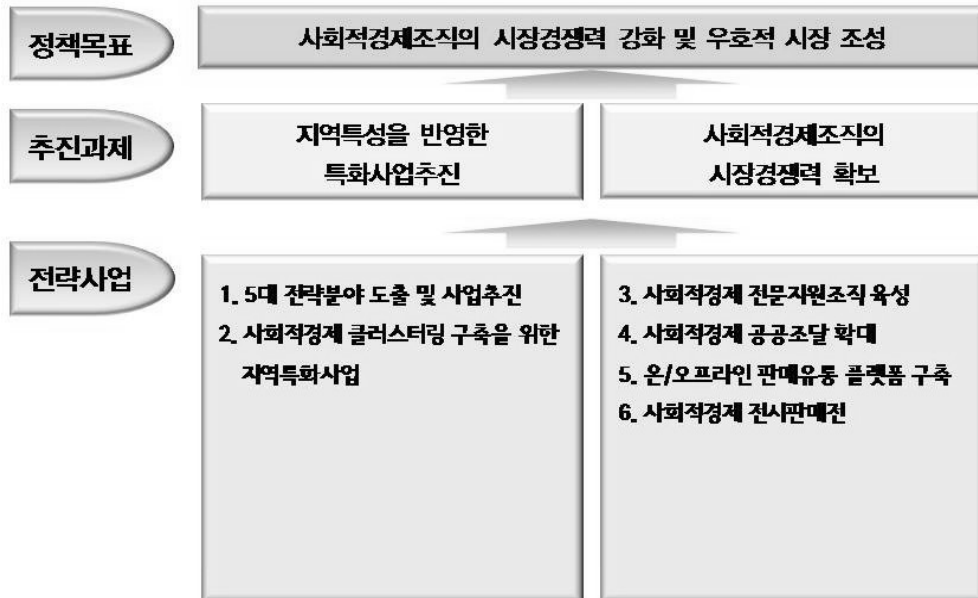
2) 사회적경제 인적자원 육성

전략사업	사업내용
사회적경제 인력양성	■주민공동체 및 지역리더 포럼 ■사회적경제 아카데미운영 ■지역대학내 사회적경제과정, 학과설치지원 등
사회적경제 전문컨설턴트 양성	■대학연계 교육프로그램 운영 ■중소기업교류협력사업으로 추진 등
사회적경제교육프로그램 개발	■교육프로그램개발 자원체계 구축 ■초중고 교과과정에 맞는 표준학습과정 개발 등
사회적경제 포럼 구성 및 운영	■사회적경제포럼 구축 ■사회적경제 네트워크 사업 등
프로보노 자원체계 구축	■충남프로보노 자원체계 구축 ■충남프로보노 연간보고서 발행 등

충남사회적경제센터 / 28

5. 충남 사회적경제 사업계획(안)

3) 사회적경제 비즈니스 역량강화



충남사회적경제센터 / 29

5. 충남 사회적경제 사업계획(안)

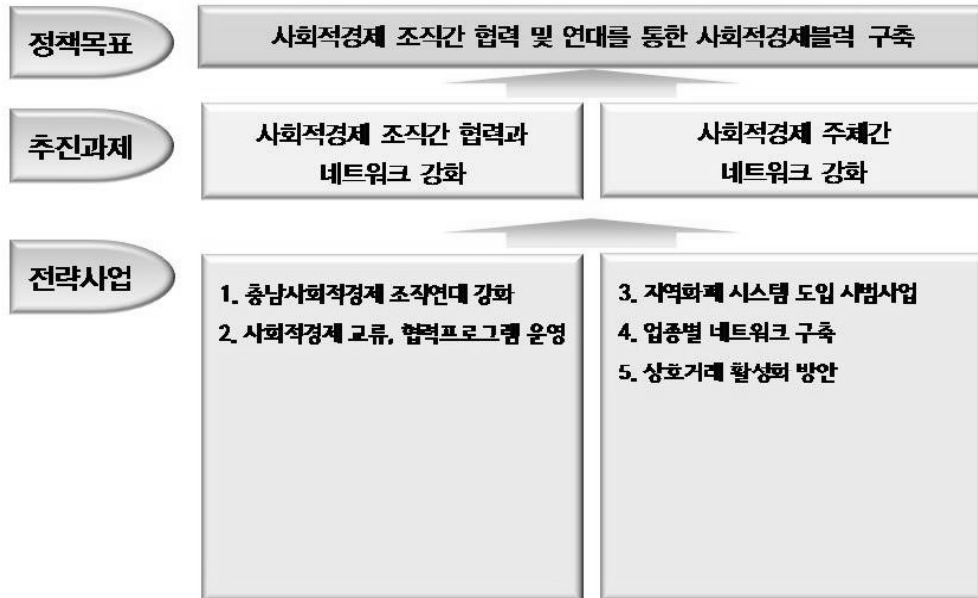
3) 사회적경제 비즈니스 역량강화

전략사업	사업내용
5대 전략분야 도출 및 사업 추진	■ 사회적경제 5대 전략사업 분야 발굴, 선정 및 자원계획 수립
사회적경제 클러스터 구축을 위한 지역특화사업	■ 시군단위 사회적기업 창업, 성장, 시장조성 등을 위한 지역특화사업 지원
사회적경제 전문자원조직 육성	■ 사회적경제 전문자원가 집단 구성 ■ Peer-consulting 제도 도입 및 활성화
공공조달 확대	■ 공공구매 이행계획서 수립 ■ 공공조달 경진대회 ■ 공공조달 평가 및 인센티브 제공 등
온/오프라인 플랫폼 구축	■ 사회적경제 제품 판매망 확충 ■ 온라인 판매망 구축시스템 강화
사회적경제 전시판매전	■ 사회적경제 조직 생산제품 및 서비스에 대한 경쟁력 평가 기회 ■ 사회적경제 조직 간 정보소통의 장 활용

충남사회적경제센터 / 30

5. 충남 사회적경제 사업계획(안)

4) 사회적경제 네트워크 환경조성



충남사회적경제센터 / 31

5. 충남 사회적경제 사업계획(안)

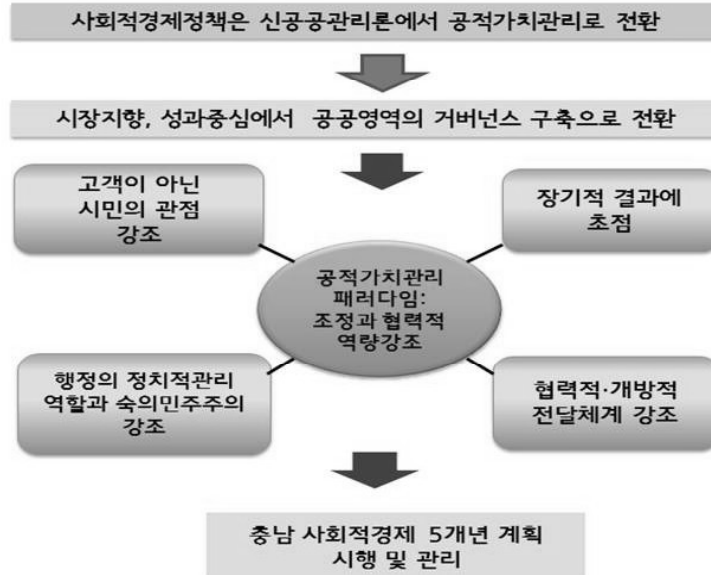
4) 사회적경제 네트워크 환경조성

전략사업	사업내용
사회적경제 조직연대 강화	<ul style="list-style-type: none"> ■ 개별사회적경제조직간 정보교류 및 협력시스템 구축 ■ 통합된 사회적경제 네트워크 구축 등
사회적경제 교류협력 프로그램 운영	<ul style="list-style-type: none"> ■ 글로벌 사회적경제 인재육성과 연계 ■ 사회적경제 선진지 벤치마킹 프로그램 개설 등
지역화폐시스템 시범도입	<ul style="list-style-type: none"> ■ 소규모 단위 지역화폐의 시범운영 추진 ■ 지역화폐시범도입을 위한 민간협의회 구성 등
업종별 네트워크 구축	<ul style="list-style-type: none"> ■ 사회적기업, 마을기업, 협동조합 등 동일, 유사업종간 정보교류 및 공동판매 등을 위한 네트워크 구축 확대
상호거래 활성화	<ul style="list-style-type: none"> ■ 사회적경제조직간 상호거래 현황조사 ■ 상호거래 시범사업 ■ 상호거래효율적 추진방안 제시 등

충남사회적경제센터 / 32

6. 집행계획

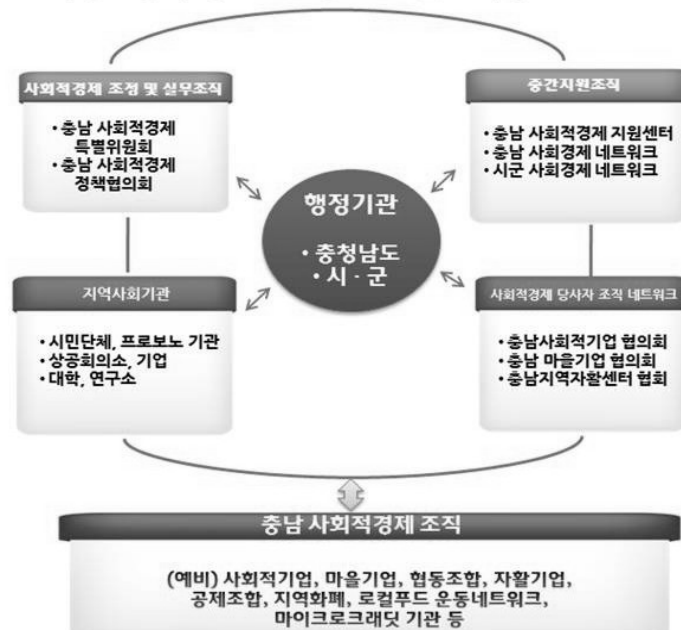
1) 사회적경제에 대한 행정의 관점 전환



충청남도 사회적경제센터 / 33

6. 집행계획

2) 사회적경제정책 참여주체간 거버넌스 작동



충청남도 사회적경제센터 / 34

6. 집행계획

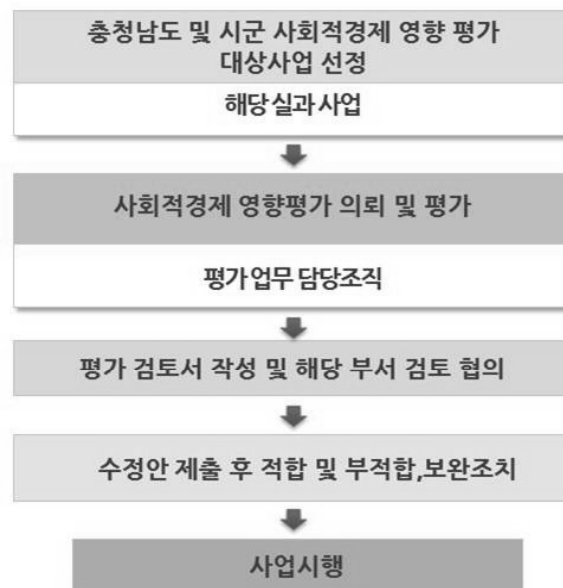
3) 충청남도 사회적경제 사업에 대한 통합관리체계 구축



충남사회적경제센터 / 35

6. 집행계획

4) 사회적경제 영향평가 제도의 도입



충남사회적경제센터 / 36

6. 집행계획

5) 충남도 독자적 사회적경제조직 발전지표 활용

구분	평가 지표	측정단위	확인자료
사회 지표	<ul style="list-style-type: none"> · 사회적경제조직 운영/의사결정 형태 - 공동체가 참여하고 주도하는 운영 - 종사자 대표의 참여 등 민주적 의사결정 	여, 부 여, 부	- 인터뷰 - 이사회회의록
	<ul style="list-style-type: none"> · 사회적기업가 정신/종사자 자질 - 사회적기업가로서의 자질보유 - 사회적기업 교육참여 경험 - 사회적기업에 대한 종사자의 이해정도 - 종사자를 위한 내외부 교육·훈련 실시 	여, 부 여, 부 상, 중, 하 여, 부	- 기업가/종사자 인터뷰 - 교육참여 실적
	<ul style="list-style-type: none"> · 사회적가치 실현/지역사회기여 - 기업정책상에 입각한 사회서비스 추진실적 - 이웃의 해당기업/지역사회에 대한 재투자실적 - 지역특성을 반영한 상품생산 및 서비스생산 	여, 부 여, 부 여, 부	- 조직공식자료 - 자치단체자료
	<ul style="list-style-type: none"> · 연대, 협력실적 - 사회적경제조직/민간/공공기관과 교류·협력 - 충남사회적기업협의회/마을기업협의회가입·활동 - 동일업종간 교류/협력 	여, 부 여, 부 여, 부	- 교류/협력실적 - 협회자료

충남사회적경제센터 / 37

6. 집행계획

5) 충남도 독자적 사회적경제조직 발전지표 도입

구분	평가 지표	측정단위	확인자료
경제 지표	<ul style="list-style-type: none"> · 고용의 질적수준 - 고용자중 취약계층 고용자 비율 - 고용자중 정규직 고용자 비율 - 고용자중 자체고용자 비율 - 고용자의 임금 및 복지수준 	% % % 상, 중, 하	- 조직공식자료
	<ul style="list-style-type: none"> · 운영의 질적수준 - 자기자본의 규모/비율 - 종업원 1인당 매출규모 - 자원금 대비 매출규모 비율 	원/% 원/% %	- 조직공식자료
	<ul style="list-style-type: none"> · 시장경쟁력 - 생산제품 및 서비스의 시장경쟁력 확보 - 창의적 상품생산(특히, 실용산안 등) - 자체/위탁 유통 및 판매망 구축 	여, 부 여, 부 여, 부	- 대표인터뷰 - 조직공식자료 - 소비자 조사
	<ul style="list-style-type: none"> · 윤리적 경영/회계투명성 - 윤리적(환경오염/적정기술 활용) 상품생산 - 생산제품 및 서비스의 시장교란·시장충돌 - 회계의 객관성 및 투명성 수단(공시 등)보유 	여, 부 여, 부 여, 부	- 조직공식자료 - 공시여부 확인
종합지표	<ul style="list-style-type: none"> · 사회적기업 인증 및 사회적경제 자립가능성 - 인증계획 충실성/실현가능성 - 자립계획 충실성/실현가능성 	상, 중, 하 상, 중, 하	- 계획수립여부 - 실현가능성 - 정성적 평가

충남사회적경제센터 / 38

1세션

사회적경제 중간지원기관의 위상과 역할

풀뿌리사람들

학 술 포 럼 개 요

시간		소요 시간 (분)	내용	비고
부터	까지			
15:00	15:30	15	◆ 참석자 인사	
15:15	16:00	45	◆ 사회적경제 중간지원조직의 역할	이강익
16:00	16:15	10	◆ 토론자 발표	손근석
16:15	16:30	10	◆ 토론자 발표	하재찬
16:30	16:45	10	◆ 토론자 발표	강영희
16:45	17:15	30	◆ 참여자 전체토론 및 정리	좌장:전성환



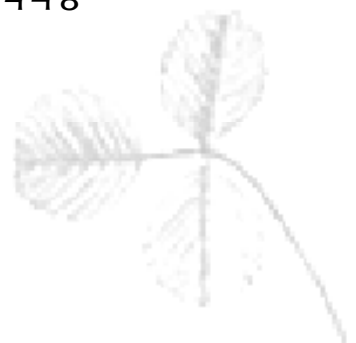
발 표 1.

사회적경제 중간지원기관의 위상과 역할

- 강원도 사회적기업 관련 중간지원조직의 사례를 중심으로 -

이 강 익

춘천사회적경제정책
기획국장



사회적경제 중간지원조직의 위상과 역할

- 강원도 사회적기업 관련 중간지원조직의 사례를 중심으로 -

이강익(강원도사회적기업통합지원센터 실무총괄)

1. 머리말

- 최근 지역 차원에서 다양한 형태의 사회적경제 중간지원조직이 등장하고 있다.
 - 다양한 사회적경제 조직이 증가하고 있는 상황에서 행정기관만으로는 사회적경제 조직을 체계적으로 지원·육성하는 데는 한계가 있기 때문에 중간지원조직의 필요성이 강조되고 있는 것이다(송두범, 2011).
 - 사실 사회적경제 중간지원조직의 초기 형태는 지역자활센터이다. 그러나 당시에는 중간지원조직의 위상과 역할에 대한 논의가 미흡하였다. 최근에서야 정부와 자치단체주도로 사회적기업 권역지원기관, 마을기업 운영기관 등 광역단위의 중간지원조직이 등장하고, 기초 단위에서도 다양한 형태의 중간지원조직이 발전하고 있다.
- 중간지원조직이 증가하는 만큼 관심과 논의가 많아지고 있지만, 역으로 사회적기업의 욕구를 충족해 줄 수 있는 모범적 중간지원기관을 찾기 어렵다는 다양한 문제제기가 나오고 있고, 일부 지역에서는 중간지원조직을 둘러싼 민간과 행정 또는 민간과 민간 간에 갈등도 나타나고 있다.
- 이러한 상황에도 불구하고 여전히 중간지원조직의 위상과 역할, 문제점과 개선방향에 대한 각 주체들의 적극적인 논의 및 합의는 부족한 편이다.
- 이러한 문제의식에서 본고는 중간지원조직에 대한 선행 논의 및 강원도의 사례를 바탕으로 중간지원조직의 위상과 역할 그리고 문제점과 개선방향에 대한 주요 쟁점들을 정리하고자 한다.
 - 그리고 일부 쟁점에 대해서는 지역에서 느꼈던 경험을 바탕으로 개인적인 의견을 제시하고자 한다.(아직 지역이나 소속 단체에서 합의된 의견이 아니다).
- 본고에서 제기하는 주요 쟁점은 다음과 같다.
 - 1) 중간지원조직이란 무엇이며 그 범위를 어떻게 잡을 것인가?
 - 2) 중간지원조직의 핵심 역할은 무엇인가?
 - 3) 사회적경제 통합지원센터, 누가 운영하는 것이 바람직한가?
 - 4) 중간지원조직이 안고 있는 문제점은 무엇이며, 현 시점에서 풀어야 할 핵심 과제는 무엇인가?

2. 국내 선행 논의를 통해 본 몇 가지 쟁점

1) 중간지원조직의 개념과 범위를 어디까지 잡을 것인가?

- 선행 논의에서 중간지원조직의 개념과 범위를 비교적 명시적으로 제시하고 있는 것은 강내영(2011)과 서정민(2011)이다.
 - 강내영은 중간지원조직을 "① NPO를 지원 육성하는 인큐베이터 기능과 ② 행정, NPO, 기업 등 지역 내 각각의 주체들의 협동이 잘 진행될 수 있도록 조정하는 코디네이터 기능을 중심으로 민간 및 행정이 설립한 조직"으로 개념화하고 있다.
 - 역시 유사한 맥락에서 서정민은 중간지원조직을 "지역사회의 자립, 공생, 협력을 목표로 ① 행정과 민간 사이의 가교로서의 중재자이자, ② 민간과 민간 사이의 협력과 조정자이자, ③ 부족한 민간의 역량을 보완하고 지원하기 위한 전문조직"으로 개념화한다.
- 이회수(2011)는 국내에서의 중간지원조직 개념과 범위가 중간지원조직을 행정과 민간의 가교라는 협소한 측면에 국한되는 경향이 있음을 문제점으로 지적하면서 보다 폭넓은 시각에서 볼 것을 제안하고 있다.
 - 그에 따르면, 일본에서는 사용되는 중간지원조직은 주로 인큐베이팅이나 중개자 역할을 하는 조직을 지칭하는 데 이것은 행정과 민간을 연결하는 지원조직을 활성화하는 초기 단계의 모습이며, 최근 일본에서도 민간주도형 내지 시장기반형 지원조직들로 확장되고 있다. 유럽이나 미국에서는 중간지원조직이라는 개념이 넓은 의미로 해석되는데, 몇 가지로 유형화하면, ① 지자체 행정과 민간을 연결하고 조정·통합하는 거버넌스형 중간지원조직 형태, ② 민간영역과 시장을 기반으로 활동하는 독립적인 지원재단이나 사회적금융기관 등 기능별, 분야별로 전문화된 중간지원조직 형태, ③ 사회적기업의 연합조직 또는 컨소시엄 조직이 직접 지원·지도활동을 하는 유형에 이르기까지 다양하다.
- 위 논의들을 기초로 보면, 중간지원조직의 개념과 범위를 "① 행정과 민간의 중재자 = 거버넌스형, ② 민간과 민간 사이의 조정자 = 연합조직 또는 컨소시엄 조직, ③ 민간지원 전문조직 = 기능별, 분야별 전문 중간지원조직"까지 포괄하여 보는 것에 대체로 합의가 이루어지는 것으로 보인다.

2) 중간지원조직의 핵심 역할은 무엇인가?

- 선행연구에서 "중간지원조직의 핵심 역할이 무엇인가?"에 대한 논의는 아직 초보적인 수준이다. 중간지원조직의 역할에 대한 논의는 강내영(2011), 서정민(2011), 김성훈(2011) 등에 의해 제시되고 있다.

○ 먼저, 강내영(2011)은 중간지원조직의 역할을 크게 7가지, 즉 의사소통 및 교류촉진, 정보수집 제공, 상담 및 컨설팅, 조사연구, 인재육성 및 연수, 활동지원 및 조성, 정책제안으로 정리하고 있다.

- 위 논의에서 일본에서의 중간지원조직의 앙케이트 조사에 따르면, 중간지원조직의 주요 기능은 상담창구, 코디네이터, 창업지원, 시설·비품제공이다. 이러한 핵심 지원조사업은 주로 상근자가 담당하고 있고, 이사진 등은 보조적으로 교육, 연구, 조언 등의 지식영역과 코디네이터 영역을 담당하고 있다.

○ 서정민(2011)은 중간지원조직의 역할을 다음과 같이 11가지로 제시하고 있다.

역할	내용
기업설립지원	기업설립지원(법인화, 정관작성 등), 사업계획서 작성지원
기업운영지원	경리, 세무회계, 법무, 노무 등 지원, 사무공간 제공
사업추진지원	영업마케팅 지원, 경험에 기초한 경영노하우 지원
자금조달지원	설립 및 사업추진시 자금조달, 기부금및 보조금 확보 지원
사업단 운영	인큐베이팅 과정에서 일정시기 동안 법인내 사업단 운영
인재육성	사업관련 강좌, 아카데미, 훈련과정 개설 및 운영
상담창구	이상의 항목 등과 관련한 상담 및 조언
정보발신	정보발신(소식지 등), 언론홍보, 세미나 및 심포지엄 개최 기능
교류촉진	다양한 이해당사자(행정, 기업, 주민 등)가 모이는 장소
코디네이터	전문지원조직과의 연계(허브 역할)
조사연구	지역사회 및 사업과 관련한 조사연구, 제언, 평가등

○ 조금 다른 맥락에서 김성훈(2011)은 연합회 구조의 중간지원조직들의 역할로서 ① 사회적기업들이 어우러지고 상호 연계될 수 있는 마당(플랫폼) 구축, ② 연구조사와 정책생산을 위한 연구자 확보 및 정기적인 전략보고서 제출, ③ 정보의 효율적 사용을 위한 DB시스템 구축, ④ 사회적기업의 상품을 묶는 연합 유통망 구축, ⑤ 광역단위 연합 컨소시엄을 구축하여 규모화된 사업을 추진할 수 있도록 지원, ⑥ 지역/업종/규모별 사회적기업 운영매뉴얼 제작, ⑦ 재단/기금/협동은행 방식의 금융지원체계 구축 등을 제시하고 있다.

○ 위 논의들이 중간지원조직의 역할을 정리하려는 선구적인 노력에도 불구하고, 여전히 위에서 살펴 본 중간지원조직의 유형(거버너스형, 연합회형, 민간전문조직형)에 따른 각각의 역할 규정은 미흡한 편이다. 여기에 덧붙여 광역단위 및 기초단위 중간지원조직의 역할에 대한 체계적인 논의 또한 부족한 편이다.

3) 사회적경제 통합지원센터, 누가 운영할 것인가?

○ 최근 지역차원에서는 부처별로 분산되어 있는 다양한 사회적경제조직을 통합적으로 이해하고 이를 지원하는 중간지원조직 또한 통합하는 것이 바람직하다는 주장에 대한 합의가 이루어지고 있다(송두범, 2011).

- 이런 측면에서 최근 「충청남도 사회적경제 육성지원에 관한 조례」는 시사하는 바가 크다. 이 조례에서 사회적경제조직은 “공공의 이익이라는 사회적목적 추구하면서 재화·서비스를 생산, 교환, 분배하거나 소비하는 조직들로 (예비)사회적기업, 마을기업, 협동조합, 자활기업, 농어촌 공동체회사, 중간지원조직, 기타 사회적경제를 추구하는 민간 조직 등”으로 포괄적으로 정의되고 있다.
- 사회적경제 통합지원센터의 필요성에 대한 합의에도 불구하고, 이 통합지원센터를 누가 운영할지, 그리고 통합지원센터의 핵심적인 의사결정에 누가 참여할지는 여전히 쟁점으로 남아 있다.
 - 보다 구체적으로 누가 운영할 것인가에 대한 핵심 쟁점은 사회적경제 통합지원센터를 준 공공기관(자치단체 출연기관이나 대학)에 위탁할 것인지 아니면 민간(사단법인이나 연합체 조직)에 위탁하는 것이 바람직 한가이다.
- 중간지원조직을 누가 운영하는 것이 바람직하고 효율적일 것인가에 대해서는 아직 국내에 충분한 연구는 없지만, 강내영(2011)은 일본 사례 연구를 인용하여 다음과 같이 장단점을 정리하여 고민의 단초를 제시하고 있다.
 - 현재 논의되고 있는 자치단체 출연 중간지원조직은 아래의 '공설공영'과 '공설민영'의 중간쯤 형태로 보는 것이 좋을 듯하다.

<표 1> 중간지원조직의 운영형태별 장단점

	공설공영	공설민영	민설민영
주체	행정	행정	민간단체
운영 주체	행정	민간단체 (입찰 혹은 수의계약)	민간단체
직원	시의 직원(이동)	민간단체 직원(전임)	민간단체 직원(전임)
사업 자금	행정자금	행정자금 독자사업은 자체자원	
자유도	각종 규제를 받을 수밖에 없지만 안정적이다.	수탁단체의 능력, 전문성 경제적 자립도는 과제	자유롭다
이점	자금면에서 안정적이며 운영의 연속성이 있다.	공설민영과 민설민영 쌍방의 이점을 가진다.	시민의 주체성이 살아 있다.
특징	행정주도형으로 흐르기 쉬우며, 특히 직원이 항상 이동하는 데다 책임성문제로 인해 지원조직으로서의 전문성이나 선구성을 기대하기 어렵다.	위탁사업 수입에만 의존하지 않고 회비, 조성금, 자체사업 등으로 재원 확보를 위해 노력함으로써 시민주도의 운영으로 전환해내는 목표를 설정하는 것이 중요.	시민이 자발적으로 시민 공익 활동을 추진하고 의욕이 넘치는 거점 운영을 목표로 하려면 '민설민영' 형태가 이상적이긴 하나 높은 경영 감각이 요구된다.

자료 : 스이타시 시민공익활동촉진연구회, [스이타시 시민공익활동촉진연구회 보고서](2011)에서 재 인용; 강내영(2011)에서 다소 수정하여 정리.

- 또한 송두범(2011)은 자치단체 출연 중간지원조직의 장단점을 제시하고 있다.
 - 장점으로는 ① 자치단체와의 유기적 협력관계 유지 용이, ② 기초자치단체 사회적기업 담당자와의 의사소통 원활, ③ 안정적·지속적 조직운영 가능, ④ 민간전문기관 및 전문가와의 연계 용이 등을 제시하고 있다.
 - 반면 단점으로는 ① 자치단체와의 갈등가능성 존재, ② 업무의 전문성 확보에 어려움, ③ 자치단체의 의존성 심화 가능성, ④ 주민역량 및 공동체 기반 강화에 소홀할 가능성, ⑤ 현장밀착형 사회적기업 지원기능의 한계 등을 지적하고 있다.
- 이 부분과 관련한 사회적경제 중간지원조직의 국내외 사례, 그리고 여타 경제부분(소상공인, 여성경제인, 장애인 부문 등)의 중간지원조직 사례에 대한 충분한 검토가 이루어져야 할 것으로 보인다.

4) 현 시점에서 중간지원조직의 핵심 문제점과 해결방안은 무엇인가?

- 강내영(2011)은 일본 중간지원조직의 사례에서 제기되는 핵심 문제를 다음과 같이 제기하고 있다. 첫째, 중간지원조직의 상담 및 창업지원의 수익이 거의 없어 재원의 60~70%를 행정보조금에 의존하고 있고 중간지원조직 중 약 절반이 운영에 어려움을 겪고 있다는 점이다. 둘째, 중간지원조직의 지역네트워크가 취약하다는 점이다. 최근 다른 CB사업자나 중소기업육성기관으로 확장되고 있지만 여전히 핵심 네트워크는 행정이다. 재원 및 네트워킹 구조 모두 행정의존성이 강하다는 이야기이다. 셋째, 중간지원조직에서 핵심 역할을 하는 현장지향형 현장지원인력이 부족하다는 점이다. 넷째, 중간지원조직의 지역사회에서의 인지도가 매우 낮다는 점이다.
 - 강내영은 이상의 문제점을 해결하기 위한 방안으로 ① 각 중간지원조직의 장점과 개성을 살린 독자사업을 전개하여 재원을 다양화할 것, ② 행정의존적인 취약한 지역네트워크를 개선하여 관계망을 확장할 것, ③ 현장지향형 인력을 양성하고 교육할 것, ④ 지역사회의 수요에 근거한 구체적인 활동을 전개할 것을 제시하고 있다.
- 이회수(2011)는 중간지원조직의 활성화 방안으로, ① 정부-지자체와 민간을 연결하는 좁은 범주를 넘어서기 위해서는 중간지원조직의 독자적 사업기반과 재정적 기반을 확보할 것, ② 중간지원조직이 제대로 역할을 하기 위해 소셜금융부문을 개발할 것(지역개발기금 설치, 농어촌형 민간기금, 지역재단 설립 등), ③ 신협, 농협, 새마을금고 등 기존 협동조합 부문과 연계된 사회적기업 개발과 중간지원조직을 육성할 것, ④ 사회적기업은 기존의 국가실패와 시장실패를 넘어서서 사회를 개혁하는 새로운 대안이라는 점에 대한 공유할 것을 제시하고 있다.
- 김종수(2011)는 중간지원조직 활성화 전략으로 ① 지역내의 사회적 자본의 형성, 즉 지역을 기반으로 활동을 함으로써 지역사회 내 다양한 자원들과의 네트워크를 통하여 사회적자본의 집적과 확산, 재생산을 시도할 것, ② 지역자산을 활용하고 나아가 지역투자전략으로서 지역자산을

지속적으로 개발하고 활성화할 것, ③ 내적 운동의 외적 확산, 즉 시민들의 의식을 깨우고 이를 행동으로 이어지게 할 것을 제시하고 있다.

- 김인선(2011)은 사회적기업의 증가에 따라 중간지원조직이 활성화되고 있지만 정부위탁사업 및 지원에 의존하는 경향을 지적하면서, 이 경우 재원출처, 사업발주처가 누구냐에 따라 사업의 범위가 제약되거나 경쟁적인 분위기를 조성할 가능성을 낳게 되고, 지역주민 스스로의 힘으로 개발, 성장시켜가는 역동적이나 시간을 요하는 사회적경제 영역에 대한 관심과 지원이 소홀해질 가능성을 제기하고 있다.
 - 이러한 문제에 대한 해법으로 ① 실천과제를 중심으로 중간지원조직간의 네트워크를 형성할 것, ② 민간의 주체적인 사업강화를 위해 민간펀드를 조성할 것, ③ 사회적기업지원기관 공모 과정에서 사회적기업협의회를 포함하여 지역내 다양한 기관의 컨소시엄 형태로 단일한 제안주체가 형성될 것 등을 제시하고 있다.
- 서정민(2011)은 중간지원조직의 문제점으로 ① 중간지원조직에 대한 낮은 사회적 인지도와 정체성 문제, ② 취약한 재정자립도, ③ 전문성과 전문인력의 부족, ④ 중간지원조직과 행정의 수직적 관계 형성, ⑤ 중간지원조직 간의 네트워크 구축 및 협력관계 부족, ⑥ 현장밀착형 지원사업 부족을 지적하고 있다.
 - 중간지원조직의 향후 과제로 ① 사회적기업 지원사업 추진 과정에서 발생하는 비용에 부합하는 재원 확보 방안 모색, ② 기초단위에서의 네트워크 및 전문인력 양성, ③ 정부위탁사업에서 탈피한 다양하고 독자적인 사업모델 개발, ④ 종합적인 기능을 갖춘 중간지원조직이 아닌 기능별·분야별로 전문화된 중간지원조직의 발굴, ⑤ 중간지원조직과 활동가들을 재교육할 수 있도록 중간지원조직을 지원하는 중간지원조직의 개발을 제시하고 있다.
- 박진영(2011)은 ① 중간지원조직의 지원업무의 범위와 내용이 너무 방대하고, ② 불연속적인 근무환경으로 지원사업의 장기적인 계획 및 인력확보에 어려움이 존재하는 등의 업무환경의 문제점이 있음을 지적한다. 사회적기업이 중간지원조직에 가장 중점적으로 바라는 것으로 ① 행정(인증)지원, ② 자원연계를 통한 판로개척, ③ 지침관련 정확한 정보 제공 등이라고 지적하면서, 중간지원조직은 ① 사회적기업을 지원할 수 있는 다양한 자원을 연계하여 적시적소에 필요한 인력과 정보를 지원할 수 있어야 하고, ② 사회적기업 스스로 답을 찾을 수 있도록 많은 이야기를 나누는 자세가 필요하고, ③ 사회적기업의 지속적인 성장을 위한 새로운 시장을 개척해야 한다고 주장한다.
- 김성훈(2011)은 대부분의 중간지원조직이 지역의 살림경제운동을 지원하고 민관거버넌스를 만들어가는 자기역할이 미흡하고 행정의 요구와 시각을 대변하는 경향이 강하고, 재정의 대부분을 행정에 의존하다보니 자립구조가 매우 취약하다고 지적한다.

- 김성훈은 이러한 문제점을 해결하는 방안으로서 ① 사회적기업을 육성하여 지역 주민의 살림살이가 나아지도록 지원하고 지역의 다양한 주체가 협력하는 거버넌스 구조를 만들어나가는 자기 역할을 분명히 인식할 것, ② 지역주민의 출자 및 기부, 행정의 지원 등을 결합하여 지역재단 형식으로 자립할 것, ③ 현장 사회적기업의 필요와 욕구, 과제를 모아 정책을 생산하고 다각적인 지원이 이루어지도록 하는 현장대변인으로 성장할 것, ④ 코디네이터 교육훈련 프로그램을 바탕으로 전문성을 강화할 것 등을 제시하고 있다.
 - 나아가 김성훈은 중간지원조직의 활동가(코디네이터)를 ① 주민지도력을 발굴하고 주민 스스로 조직화할 수 있도록 지원하는 지역사회 주민조직가이자 ② 주민과 주민, 사회적기업과 사회적기업, 사회적기업과 지역사회의 네트워킹을 만드는 사람으로 위치지우면서, 체계적인 교육훈련 프로그램(주민조직가+사회적경제론+경영컨설팅)을 통해 이러한 코디네이터를 발굴·양성할 것을 제안하고 있다.
 - 또한 김성훈은 중간지원조직 활동가가 갖추어야 할 몇 가지 자세를 논의하고 있는 데, ① 사회적기업가를 적극적으로 만날 것, ② 그들의 말을 경청하고 잘 정리할 것, ③ 좋은 일이건 나쁜 일이건 함께 상의하고 협력할 것, ④ 사회적 기업이 스스로 문제를 해결할 수 있도록 지원할 것(코디네이터는 해결사가 아니다), ⑤ 사회적 기업가가 중 일부를 지역사회와의 연대와 협력으로 풀 수 있도록 안내할 것, ⑥ 개별 사회적기업이 해결하지 못하는 과제를 개별 사회적기업에 떠넘기지 말고 전문가그룹이나 연합회가 풀 수 있도록 다각적인 네트워크를 구축할 것을 제안하고 있다.
- 지금까지 살펴 본 선행 연구들에서 공통적으로 제기하는 중간지원조직의 핵심 문제점과 과제를 정리하면 다음과 같다.
- 첫째, 중간지원조직들의 상당수는 행정과 민간(사회적기업) 사이에서 지나치게 행정편향성이 강하다는 점, 즉 행정에서 요구하는 과업 수행에 머물고 있다. 따라서 중간지원조직은 현장 사회적기업의 필요와 욕구, 과제를 모아 정책을 생산하고 다각적인 현장맞춤형 지원이 이루어지는 현장 대변자의 역할을 보다 강화하고 이를 바탕으로 각 주체들이 협력하는 거버넌스 구조를 만들어 가는 방향으로 자기 위상과 역할을 명확하게 설정하는 것이 필요하다.
 - 둘째, 중간지원조직은 행정편향성을 넘어서서 현장에 맞는 사업을 추진하기 위해서는 행정의존적 재원구조를 넘어서서 독자적인 사업모델과 다양한 재원구조를 만들어야 한다. 한 예로 지역주민의 출자와 기부, 민간펀드 조성, 행정의 지원 등을 결합하는 지역재단 형식으로 자립하는 것을 고민해 볼 수 있다.
 - 셋째, 지역사회 내의 다양한 자원들과의 네트워크를 통하여 사회적 자본을 집적, 확산, 생산하고, 나아가 지역자산을 지속적으로 개발하고 활성화할 필요가 있다. 이와 함께 중간지원조직간의 네트워크를 활성화할 필요성도 제시되고 있다.
 - 넷째, 중간지원조직에서 핵심 역할을 하는 현장지향형 코디네이터를 양성할 필요가 있다. 이 코디네이터는 주민과 주민, 사회적기업과 사회적기업, 사회적기업과 지역사회의 네트워크를 만들고 전문컨설턴트와 현장 사회적기업가를 연계하고, 현장에 기초적인 코칭을 할 수 있는 역량

을 가진 사람으로, 현장코디네이터 양성 교육프로그램(주민조직가+사회적경제+경영컨설팅)을 통해 적극적으로 발굴·육성할 필요가 있다.

- 이외에도 자원연계를 통한 판로개척, 네트워크형 공동사업 개발, 소셜금융부문 등 민간전문지원 조직 육성 등을 제시하고 있다.

3. 강원도 중간지원조직의 사례를 통해 본 몇 가지 쟁점

1) 어떤 조직이 사회적기업 관련 중간지원조직의 범주에 포함되는가?

- 강원도내의 사회적기업 관련 중간지원조직 현황을 보면, 행정지원형 4개 중간지원조직이 활발하게 활동하고 있고, 민간차원으로 1개의 광역단위 지역네트워크, 5개의 기초단위 지역네트워크, 7개의 업종네트워크가 운영되고 있다. 기타 민간차원의 조직으로 (사)강원살림, (사)함께사는세상, 협동도시 등이 활동하고 있다.
- 먼저, 행정과 민간의 중재자로서 역할을 하는 것은 고용노동부 민간위탁사업인 강원도사회적기업통합지원센터와 강원도풀뿌리기업지원센터, 강원도풀뿌리기업민관협의회, 청년등사회적기업가육성사업운영기관 등이다.
 - 사회적기업통합지원센터는 2009년에 함께일하는재단이 강원도를 통합관리하는 형태였다가, 2010년부터 독립하여 2010년에는 동우대학교에서 위탁 운영을 하였고, 2011년과 2012년에는 강원도사회적기업협회가 위탁 운영을 하고 있다. 2012년 현재 강원도사회적기업협회 부설 사회적기업통합지원센터는 센터장을 포함 총 7명, 즉 센터장, 춘천권팀장(실무총괄 겸임), 원주권팀장, 속초권 팀장, 강릉권 팀장, 행정팀장, 행정담당으로 구성되어 있다. 센터장은 협의회장이 겸임하고 있고, 4명은 전일제 상근이고, 나머지 2명은 반상근이다.
 - 풀뿌리기업지원센터는 강원도의 민간위탁사업으로 지난 8월1일 개소식을 가졌다. 풀뿌리기업지원센터는 마을기업과 사회적기업의 통합지원을 목적으로 설립되었고, 현재 강원도산업경제진흥원에서 위탁운영하고 있다. 센터장을 포함하여 5명이 근무하고 있다. 센터장은 진흥원의 사무처장이 겸임하고 있고, 사업지원팀장, 경영지원팀장, 사업지원팀원, 경영지원팀원으로 구성되어 있다. 현재에는 풀뿌리기업 홈페이지 구축 및 공동브로셔 제작을 주된 사업으로 진행하고 있다.
 - 풀뿌리기업민관협의회는 사회적기업과 마을기업의 홍보 및 지역사회와의 자원 연계 등을 목표로 설립되었고, 현재에는 춘천YMCA가 위탁운영을 하고 있으며, 간사1명이 일하고 있다.
 - 청년등사회적기업가육성사업 운영기관은 영서권의 경우 상지대가, 영동권의 경우 함께사는 세상이 위탁을 맡고 있다.
- 강원도 사회적경제 중간지원조직의 특징 중 하나는 민간(사회적기업)과 민간(사회적기업)의 조정자 역할을 하는 민간 차원의 연합회 혹은 네트워크 조직들이 비교적 활발하게 활동하고 있다는 점이다.

- 먼저, 광역단위 지역네트워크로는 '강원도사회적기업협의회'이다. 협의회는 2009년 7월 창립되었고, 2010년 10월 (사)한국사회적기업중앙협의회의 강원도지부로 승인되었고, 2011년부터 강원도사회적기업통합지원센터를 수탁하고 있다. 2012년 8월 기준으로 47개 회원조직이 참여하고 있다.
- 두 번째로, 기초단위 지역네트워크로 5개 지역네트워크(원주, 춘천, 횡성, 강릉, 속초)가 있다. 2012년 8월 기준 소속 회원단체는 69개이고, 이 중 (예비)사회적기업은 39개이다. 원주와 춘천 네트워크는 (예비)사회적기업뿐만 아니라 협동조합, 일자리지원기관 등이 참여하고 있고, 나머지 3개 지역네트워크 (예비)사회적기업으로만 구성되어 있다.
 - 5개의 지역네트워크 중 회비를 기반으로 전일제 상근인력을 두고 있는 곳은 원주협동사회경제네트워크이다. 이외의 기관은 여전히 다른 프로젝트와 연계하여 반상근인력을 두고 있는 수준이다.

<표 2> 강원도 사회적기업 관련 기초단위 지역네트워크 현황(2012년 8월 기준)

명칭	창립연도	소속단체	(예비)사회적기업
원주협동사회경제네트워크	2003	19	6
춘천사회적경제네트워크	2009	25	8
횡성사회적기업협의회	2011	6	6
강릉사회적경제네트워크	2012	11	11
속초시사회적기업협의회(준)	2012	8	8
5개		69	39

- 마지막으로, 협의회와 연계를 맺고 있는 광역 및 기초단위 업종네트워크는 7개(청소, 재활용, 주거복지, 돌봄, 방과후, 횡성가공, 춘천로컬)이다. 2011년말 기준 소속회원단체는 77개이고, 이 중 (예비)사회적기업은 33개이다.
 - 7개 중 청소, 재활용, 주거복지는 광역자활센터에서, 방과후학교와 돌봄은 통합지원센터에서, 횡성원주로컬푸드와 춘천로컬푸드는 지역네트워크에서 주된 지원역할을 하고 있다.
 - 7개의 업종네트워크 중 상근인력을 두고 있는 곳은 주거복지이며, 여타의 네트워크는 지원기관의 직원이나 업체 대표가 간사 역할을 하는 방식으로 운영되고 있다.

<표 3> 강원도 사회적기업 관련 업종네트워크 현황(2011년말 기준)

명칭	창립연도	소속단체	(예비)사회적기업	핵심지원기관
강원프리미연합회(청소네트워크)	2002	14	9	광역자활센터
강원도재활용네트워크	2000	8	4	광역자활센터
강원도주거복지네트워크	2002	15	1	광역자활센터
강원도돌봄사회적기업네트워크	2011	4	4	통합지원센터
강원도방과후학교 사회적기업네트워크(준)	2011	10	6	통합지원센터
횡성친환경가공생산자연연합회	2009	12	3	지역네트워크
춘천로컬푸드네트워크(준)	2011	14	6	지역네트워크
7개		77	33	

- 이외에도 (사)강원살림, (사)함께사는 세상, 협동도시 등이 민간지원조직으로 활동하고 있다.
- (사)강원살림은 사회적기업이나 NPO를 지원하는 지역재단을 지향하고 있고, 지역고용포럼사업이나 지역맞춤형일자리창출사업을 바탕으로 사회적기업 활성화에 다각적인 노력을 기울이고 있다.
- 또한 강릉의 (사)함께사는세상이나 춘천의 협동도시도 사회적기업가 발굴, 사회적기업인큐베이팅, 법인내사업단 운영, 사회적기업 혹은 사회적기업가간 네트워크 촉진 등에서 다각적인 노력을 기울이고 있다.

2) 중간지원조직의 핵심 역할은 무엇인가?

- 강원도사회적기업협의회 부설 사회적기업통합지원센터는 “사회적경제 생태계 조성을 바탕으로 고품질 현장지원서비스를 제공하여 사회적기업의 자립과 성장에 기여한다”라는 목표를 두고, 한 축으로 사회적경제 생태계 조성 관련 5대 사업과제를 다른 한 축으로 고품질 현장지원서비스 제공과 관련된 5대 사업과제를 제시하고 있다.

<표 4> 강원도사회적기업통합지원센터 2012년도 사업 과제

사업 목표	사업과제	세부 과제
사회적경제 생태계 조성	지역네트워크 구축	○ 신규 기초 지역네트워크 발굴 및 지원(속초) ○ 기초네트워크간 교류 및 역량강화(공동워크숍) ○ 도협의회 회원확대 지원(지역순회간담회, 홍보)
	업종네트워크 구축	○ 신규 업종네트워크 발굴 및 지원(문화관광) ○ 업종 네트워크 활성화 지원 - 네트워크별 간담회 지원 - 업종네트워크 공동워크숍 개최 - 사업개발비 사업 연계 지원 - 현안문제 해결을 위한 행정과의 협력 지원
	프로보노 발굴 및 연계	○ 프로보노 발굴(30명) ○ 프로보노 분야별 자문위원회 구성 및 운영 - 경영컨설팅/교육디자인/홍보마케팅
	민관협력체계 구축	○ 통합지원기관 운영위원회 구성 및 운영 - 강원도, 고용부 강원지청, 사회적기업협의회, 마을기업협의회, 광역자활센터 ○ 풀뿌리기업민관협의회 지원
	신규모델 발굴 및 확산	○ 재정지원일자리사업 관련단체와의 네트워크 구축 - 간담회 개최, 교육지원 ○ 전통시장 상인회와의 네트워크 구축 - 간담회 개최, 교육지원
고품질 현장지원 서비스 제공	DB구축 및 성과분석	○ 업체별 DB 구축(인증, 예비) ○ 업체별 사회경제적 성과 분석
	현장밀착형 인증 및 행정지원	○ 인증 지원 : 설명회 개최, 상담, 심사 지원 ○ 예비 지정 지원 : 설명회 개최, 상담, 심사 지원 ○ 재정지원사업 지원 : 상담, 심사 지원 ○ 사업보고서 작성/경영공시 지원
	현장맞춤형	○ 일상적인 프로보노 연계 지원

	경영지원	<ul style="list-style-type: none"> ○ 경영컨설팅 설명회 개최 ○ 기초 경영컨설팅 수행 및 워크숍 개최 ○ 우수 경영컨설팅 사례공유 간담회 및 시상
	정보제공, 홍보, 판매 지원	<ul style="list-style-type: none"> ○ 공공기관 우선구매 홍보(공공기관, 사회적기업) ○ 공공기관 우선구매 협조요청 ○ 뉴스클리핑 및 웹진 발간 ○ 사회적기업 우수사례 발굴 및 홍보 ○ 홈페이지/SNS를 활용한 홍보 ○ 풀뿌리기업 Festival 개최
	교육지원	<ul style="list-style-type: none"> ○ 교육강사 및 멘토 풀 구축(30명) ○ 직업능력개발제도를 활용한 기업가 역량강화 교육 <ul style="list-style-type: none"> - 행정실무/사회적회계/협동조합실무 ○ 사회적기업가 양성 및 코칭 : 사회적기업가아카데미 ○ 찾아가는 현장교육 : 사회적 미션 및 비즈니스 모델

- 다른 지역의 사회적기업통합지원센터와 마찬가지로 강원도 사회적기업 통합지원센터 또한 상당수의 업무는 '인증 및 행정지원'업무와 '경영컨설팅 지원' 업무에 집중되어 있다.
 - 2012년 8월 기준 도내 인증 사회적기업 36개, 지역형 예비사회적기업 72개, 농림수산업 예비 사회적기업 11개로 전체 (예비)사회적기업은 119개이다. 이 중 올해 신규로 지정된 지역형 예비 사회적기업은 45개이다.
 - 2012년도 사회적기업 인증 관련 상담을 하는 기관은 약 30여개이고 이 중 인증심사 신청업체는 20여개에 이를 것으로 예상된다. 전체적으로 상담 및 현장실사 등을 포함하여 인증관련 현장방문 건수만 약 60건에 이른다. 예비사회적기업 지정 상담을 하였던 기관은 약 120여개인데, 상담을 위한 현장방문건수가 약 80건에 이른다. 이외의 행정 지원을 위한 현장방문 건수가 275건이다(예비사회적기업 지정 관련 현장실사 60건, 예비사회적기업 재지정 관련 현장실사 30건, 일자리사업 신규신청 현장실사 50건, 일자리사업 재심사 현장실사 30건, 사업개발비 현장실사 50건, 사업보고서 작성 35건, 합동점검 20건이다). 또한 심사 소위원회 및 본위원회 (약 7회)에 실사 의견을 전달하는 방식으로 4명의 직원이 배석한다.
- 이러한 상황에서도 강원도통합지원센터는 네트워크 구축에 상당한 노력을 기울이고 있다.
 - 네트워크 전담 인력을 별도로 배치할 수 없는 상황에서 본 센터에서 선택한 전략은 네트워크 관련 업무 경험이 있거나 지역단위에서 네트워크와 관련 일을 담당하는 사람들을 적극적으로 충원하고 있고, 인력 충원 시 지역단위 네트워크와의 협의를 거치는 방식을 선택하고 있다. 이러한 인력충원구조는 한편으로 현장밀착형 지원서비스를 제공하겠다는 것과 네트워크의 강화를 지원하겠다는 이중적인 목표가 담겨 있다.
 - 직원 중 행정 담당은 광역단위 지역네트워크 지원, 춘천권팀장은 춘천지역네트워크 지원/춘천로컬푸드네트워크 지원, 원주권팀장은 원주지역네트워크 지원, 강릉권팀장은 강릉 지역네트워크 지원/돌봄서비스 네트워크 지원, 속초권팀장은 속초지역네트워크 지원/청소업종네트워크 지원 형태로 자연스럽게 지역 및 업종네트워크를 지원하도록 하고 있다. 이외에 주거, 재활용 등의 업종네트워크는 광역자활센터와 협력하여 소폭의 지원역할을 하고 있다.

- 또한 직원 내부역량강화 워크숍을 지역네트워크 담당자들과 공동으로 추진하고 있으며, 지역네트워크 공동워크숍, 업종네트워크 공동워크숍 등을 부족한 사업비 내에서도 적극적으로 포함시키고 있고, 강원도와의 협의를 통해 중간지원조직 공동워크숍을 진행하고 있다. 그리고 업종네트워크 사업을 사업개발비와 연계할 수 있도록 지원하고 있으며, 업종네트워크에서 요청시 교육청 등의 행정기관과의 연계를 주선하고 있다.
 - 네트워크 활동이 단기적으로 성과를 내기 어렵고 행정 담당자들도 이에 대한 인식이 부족하기 때문에 여러 가지 어려움이 있지만, 업종 및 지역네트워크 강화를 통한 사회적경제 생태계 조성을 강원도 통합지원센터의 핵심 사명으로 삼고 있기에 다각적인 방안을 모색하고 추진 중에 있다.
- 이러한 네트워크 활동에 대한 통합지원센터의 투입노력이 가능하고 원활하게 진행될 수 있는 원인 중 하나는 통합지원센터의 수탁기관이 연합회 구조의 강원도사회적기업협의회이기 때문이다.
- 강원도사회적기업협의회는 한편으로 개별 (예비)사회적기업의 연합체이기도 하지만, 다른 한편으로 지역 네트워크의 연합체이기도 하다. 협의회의 초기 설립 과정에서 개별사회적기업 중심으로 갈 것인가 아니면 지역네트워크 중심으로 갈 것인가에 대한 논쟁이 있었지만 양자의 구조를 절충하는 차원에서 설립되었다. 최근에는 강원도사회적기업협의회를 별도 법인화하고 지역네트워크를 지부 등록을 하는 방식으로 해서 지역네트워크의 연합회 구조를 강화시키자는 요구가 강하다. 향후 광역단위 네트워크를 중심으로 해서 업종별 네트워크와 기초단위 지역네트워크를 복합적으로 엮어 나가는 것이 중요하고, 이를 위한 통합지원센터의 다각적인 지원 노력이 요구되고 있다. 이러한 협의회의 기본 방향이 통합지원센터의 사업과제에서도 중요하게 자리잡게 되는 원동력이 되고 있다.
- 이러한 성과에도 불구하고 여전히 통합지원센터의 활동에 미흡한 부분이 많은 것 또한 사실이다.
- 첫째로, 정책개발 및 제안, 업체별 사회경제적 성과분석(사회적회계와 연동) 등의 정책연구기능이 매우 취약하다. 현재 시군단위의 사회적기업육성정책의 지역정책에서 독자적인 영역을 구축하지 못하고 있고, 지역정책 영역 내에서 '주변화'되어 있다. 통합지원센터가 강원도 및 시군의 독자적인 사회적경제육성정책이 수립될 수 있도록 정책 매뉴얼을 보급하고 시군 정책수립을 실질적으로 지원해야 하는 데 거의 손을 대지 못하고 있는 상황이다. 또한 지역브랜드일자리경진대회(사회적기업 부문) 등과 관련하여 공무원들의 정책수요가 많은 데 이에 대해서도 적극적인 대응을 하지 못하고 있다. 나아가 전체적으로 통합지원센터의 직원들이 시군공무원 교육 및 간담회 개최 및 일상적인 소통 등 행정과 유기적인 관계를 맺을 수 있는 거버넌스 형성 능력이 비교적 취약한 편이다. 또한 기존의 사회적기업의 성과를 분석하고 개선 방안을 내놓는 적극적인 노력도 필요한 데 이러한 노력도 부족한 편이다. 2013년에는 광역 및 기초단위의 사회적기업육성정책의 '주류화'를 핵심과제로 설정하고 정책연구 및 성과분석을 할 수 있는 현실적인 방안을 내놓아야 하는 과제를 안고 있다.

- 둘째로, 지역 및 업종네트워크 내의 사회적경제 조직간 내부시장 구축 및 공동브랜드화 지원 등에 대한 수요가 높아지고 있는데, 이에 대한 통합지원센터의 지원역량이 취약하다. 원주 및 춘천네트워크와 같은 내부 역량이 일정 수준에 이른 네트워크의 경우 자체적으로 이러한 사업을 추진하고 있지만 상근인력이 취약한 여타 지역네트워크나 업종네트워크의 경우 쉽지 않다. 통합지원센터 내의 전문인력의 충원을 통해 네트워크 단위의 공격적인 마케팅을 할 수 있도록 지원하여 네트워크 사업을 내실화하는 과제가 절실히 요구되고 있다.

3) 사회적경제 통합지원센터, 누가 운영할 것인가?

- 현재 도내에서 중간지원조직과 관련하여 제기되는 쟁점 중의 하나는 "사회적기업, 마을기업, 협동조합, 자활기업을 포괄하는 통합지원센터를 어떻게 구축하고 누가 운영할 것인가?"이다.
- 도내의 공공 및 민간은 대체로 사회적기업, 마을기업 등을 통합적으로 지원하는 육성체계 구축의 필요성을 공감하고 있다.
 - 강원도는 이러한 필요성에 대한 공감대를 바탕으로 사회적기업과 마을기업을 통합적으로 지원하려는 의지를 담아 광역단위 '풀뿌리기업지원센터'를 추진하였다.
- * 여기서 "풀뿌리기업"이란 사회적 목적 실현에 가치를 두고 지역경제(지역주민 소득 및 일자리 창출) 및 공동체 활성화를 위하여 재화·서비스의 생산, 판매 등의 영업활동을 수행하는 경영조직체로서 지역에 기반을 둔 사회적기업, 예비사회적기업, 마을기업 등을 말한다.
- 이와 관련하여 몇 가지 쟁점이 제시되고 있는데, 첫 번째 쟁점은 풀뿌리기업의 범위가 (예비)사회적기업과 마을기업으로 너무 제한적으로 두고 있다는 점이다. 따라서 향후 각각의 사회적경제 조직과의 합의 과정을 바탕으로 단계적으로 풀뿌리기업 혹은 사회적경제조직의 범위를 확장하는 것이 필요하다는 의견이 제기되고 있다.
 - 이런 측면에서 앞에서 언급한 「충청남도 사회적경제 육성지원에 관한 조례」는 참고할만하다.
- 두 번째 쟁점은 풀뿌리기업지원센터를 도출연기관인 산업경제진흥원이 맡는 것이 타당한가에 대한 것이다.
 - 현재 도의 구상은 도 자체 예산(현 풀뿌리기업지원센터), 고용노동부 사회적기업통합지원센터 위탁 예산, 행안부 마을기업운영기관 위탁 예산을 통합하여 풀뿌리기업지원센터를 운영하겠다는 것이다. 이 부분과 관련해서는 크게 이견이 없는 듯하다.
 - 다만 제기되는 쟁점은 풀뿌리기업지원센터를 도출연기관인 산업경제진흥원이 맡는다는 점이다. 이 경우 나타날 수 있는 문제는 현재 고용노동부가 2012년도부터 지원센터를 '민간'에게 위탁한다는 방침을 가지고 있다는 점이고, 이런 측면에서 도의 방침과 고용노동부의 방침이 충돌할 수 있다는 점이다. 또한 도출연기관이 맡을 경우 단순한 행정지원기구로 전락할 우려도 제기되고 있다. 따라서 지원센터를 민간이 위탁받는 것이 바람직하다는 의견이 제기되고 있다. 반면

도에서는 지원업무의 안정성, 진흥원의 기존 중소기업지원체계와의 연계성, 민간단체의 미성숙 등을 고려할 때 진흥원이 맡는 것이 바람직하다는 입장이며, 향후 고용노동부와 조정과 협의도 가능할 것으로 판단하고 있다.

- 세 번째 쟁점은 통합적인 풀뿌리기업지원센터가 만들어질 경우 어느 기관이 센터의 위탁을 받더라도, 센터의 운영위원회는 다양한 이해당사자가 참여하는 개방적인 운영구조를 가져야 한다는 점이다.
 - 예를 들어 사회적기업·마을기업통합지원기관의 경우 개방적인 운영협의회 구조를 가지고 있으며 여기에 강원도, 고용노동부 강원지청, 사회적기업협의회, 마을기업협의회, 한국분권아카데미(마을기업운영기관), 강원도광역자활센터 대표자가 운영위원으로 참여하고 있다.
- 네 번째 쟁점은 도가 구상하는 통합적인 풀뿌리기업지원센터가 만들어질 경우 기초단위의 현장밀착형 지원체계가 약화될 수 있다는 우려이다.
 - 앞에서 보았듯이 강원도사회적기업통합지원센터의 경우 4개 소권역으로 나뉘고, 소권역별 현장코디네이터를 두어 현장밀착형 지원체계를 구축하고 있다. 마을기업운영기관의 경우는 6개 소권역으로 비상근 전문컨설턴트를 운영하고 있는데, 최근 지역에 거주하는 현장밀착형 코디네이터의 필요성을 제기하고 있는 것으로 보인다. 반면 현재 통합적인 풀뿌리기업 지원센터의 구상속에서 현장밀착형 코디네이터의 양성 및 배치와 관련한 구체적인 방안이 없는 실정이다.
- 통합적인 풀뿌리기업 육성을 위한 장기적인 방향 속에서 풀뿌리기업지원센터의 위상과 역할을 재조명하고 각 주체들의 역량을 진단하면서, 풀뿌리기업의 자립과 성장에 기여할 수 있는 효과적인 방안을 내놓으면서 위 쟁점들을 슬기롭게 풀어나가야 할 것으로 보인다.

4) 중간지원조직의 핵심 문제점과 해결방안은 무엇인가?

- 2장에서 본 바와 같이, 선행 연구 검토에서 중간지원조직의 핵심 과제로 크게 네 가지 과제-즉
 - ① 행정지원업무를 넘어서서 네트워크형, 현장밀착형 사업모델을 만들 것, ② 행정의존적 재원구조를 극복할 것, ③ 지역사회 및 중간지원조직간 네트워크를 강화할 것, ④ 현장코디네이터를 발굴·육성할 것-가 도출되었고, 자원연계를 통한 판로개척, 네트워크형 공동사업 개발, 소셜금융부문 등 민간전문지원조직 육성 등이 추가적으로 제시되었다.
- 본고에서는 위 과제들 각각을 다루기보다는 앞으로 만들어질 통합적인 풀뿌리기업지원센터의 방향을 잡는 기초에서 당면 과제를 중심으로 몇 가지 제안을 하는 수준으로 결론을 맺고자 한다.
- 첫째, 앞에서 언급한 사회적기업 관련 중간지원조직, 마을기업협의회와 지원조직, 자활기업협의회와 중간지원, (향후 만들어질) 협동조합협의회 주체 등이 참가하여 중간지원조직의 위상과 역

할에 대한 공동비전을 수립해야 한다.

- 그 방향은 이미 선행연구에서 제시하였듯이, 중간지원조직이 행정지원업무를 넘어서서 지역별, 업종별 네트워크를 강화하고 현장밀착형 사업모델을 만들고, 현장의 대변자로서의 역할을 강화하여 실질적인 민관협력 거버넌스 체제를 구축하는 방향으로 자기 역할을 명확히하는 것이다. 향후 중간지원조직 공동원크숍을 조직해가는 과정에서 아래로부터의 활발한 논의를 진행하고 이를 모아 공동 비전 선포를 하는 방식으로 가야할 것으로 보인다.

○ 둘째, (어떤 기관이 수입을 하더라도) 향후 만들어질 통합적인 풀뿌리기업지원센터와 풀뿌리기업 민관협의체의 운영구조는 사회적기업협의회, 마을기업협의회, 자활기업협의회, 협동조합협의회 등의 이해당사자조직의 대표자가 참여하여 위 공동비전이 통합적인 풀뿌리기업지원센터의 운영 속에 녹아들어갈 수 있도록 해야 한다. 동시에 이러한 운영구조는 풀뿌리기업지원센터의 네트워크 및 현장밀착형 사업들이 원활하게 작동하는 데 실질적인 도움을 줄 것이다.

○ 셋째, 향후 만들어질 통합적인 풀뿌리기업지원센터의 인력구성에서 현장코디네이터의 배치가 적극적으로 이루어져 현장밀착형 구조가 강화될 수 있어야 한다.

- 앞서도 언급하였듯이 현재 도가 구상하는 통합적인 풀뿌리기업지원센터의 인력구조는 현장코디네이터에 대한 고려가 없고, 근로조건이 현재 활동하는 코디네이터에 비해 지나치게 높게 책정되어 있어 (별도의 수입원을 만들지 않는 한) 인력운영의 여력이 매우 부족하다. 현재 도가 구상하고 있는 통합적인 풀뿌리기업지원센터의 인력은 센터장을 포함하여 9명이다. 이 인력은 현재 사회적기업·마을기업 지원센터에서 일하는 인력수와 비슷하다. 물론 근로여건이 높아지면 전문역량을 가진 사람을 뽑는다면 더 많은 일을 할 수 있겠지만, 제대로된 통합적인 풀뿌리기업지원센터의 위상과 역할을 수행하기 위해서는 부족한 인력이다.

- 현재 도에서 구상하는 예산수준으로도 본부에 센터장을 포함하여 6명의 직원을 두고 반상근 형태의 8명의 현장코디네이터를 두는 것이 가능하다(근로여건도 현재 활동하는 코디네이터의 근로여건의 약 1.2~1.5배 수준이다). 현장코디네이터의 경우 부족분은 (해당사업장에서 일하는 대표의 경우) 사업장에서의 수입 또는 (네트워크 실무자의 경우) 지역네트워크나 업종네트워크의 회비수입 및 사업수입 등을 통해 보충할 수 있다. 나아가 기초컨설팅 사업이나 여타의 사업 다각화를 통한 수입을 확보하여 여건에 맞게 성과급 형태로 지급하면서 근로여건을 개선해 나가는 방안을 수립하는 것이 더 효과적이다. 향후 기초단위 지원센터도 늘어날 것이고, 지역 및 업종네트워크의 회비 및 사업수입도 개선될 것으로 예상되어 현장 코디네이터의 근로여건도 개선될 것이다. 나아가 본부 직원과 현장코디네이터의 순환 보직도 고려해 볼만하다.

○ 광역차원의 통합적인 행정지원형 풀뿌리기업지원센터를 강화하는 데 역점을 두는 것은 지역의 사회적경제의 토대를 강화하는 데 장기적으로 바람직하지 못하다. 오히려 광역단위의 풀뿌리기업지원센터의 역할과 인력이 각각의 지역 및 업종 연합회 조직이나 기초 단위의 지원센터로 흡수되고, 각각의 연합회 조직 자체적으로 중간지원기능을 가지는 것이 바람직하다. 그 과정에서

광역단위 풀뿌리기업지원센터는 기초 및 각 업종 중간지원조직의 기능을 조정하거나 광역단위의 규모화된 공동사업이나 홍보마케팅, 정책연구 사업 등 특화된 전문 분야로 자리매김하는 것이 바람직하다.

- 중간지원조직이 행정의존적인 자원구조를 벗어나서 시장 및 민간차원에서의 자립구조를 만들어 나가는 방향에 대해서는 추후 많은 논의가 필요할 것으로 보인다. 사업체 및 지역네트워크의 출자 및 협동기금의 조직화, 광역화된 공동사업을 통한 사업수입이나 수수료 등 다각적인 고민을 해야 할 것으로 보인다.
- 부족한 이야기를 경청해 주셔서 감사합니다. 사회적경제와 중간지원조직의 발전을 위해서 아낌 없는 비판과 의견을 주셨으면 합니다.

< 참 고 문 헌 >

- 강내영, 2011, "일본 중간지원조직의 운영현황과 시사점", 지역재단, [제3차 농어촌형 사회적기업 활성화 포럼].
- 김성훈, 2011, "토론문", 지역재단, [제4차 농어촌형 사회적기업 활성화 포럼].
- 김인선, 2011, "지역-현장밀착형 중간지원조직 네트워크의 필요성", 지역재단, [제4차 농어촌형 사회적기업 활성화 포럼].
- 김종수, 2011, "유럽 중간지원조직의 운영현황과 시사점", 지역재단, [제3차 농어촌형 사회적기업 활성화 포럼].
- 서정민, 2011, "농어촌형 사회적기업 중간지원조직의 현황과 과제", 지역재단, [제2차 농어촌형 사회적기업 활성화 포럼].
- 송두범, 2011, "토론문", 지역재단, [제3차 농어촌형 사회적기업 활성화 포럼].
- 양준호, 2011, "영국 런던 '사회적기업'의 성공 조건", 지역재단, [제3차 농어촌형 사회적기업 활성화 포럼].

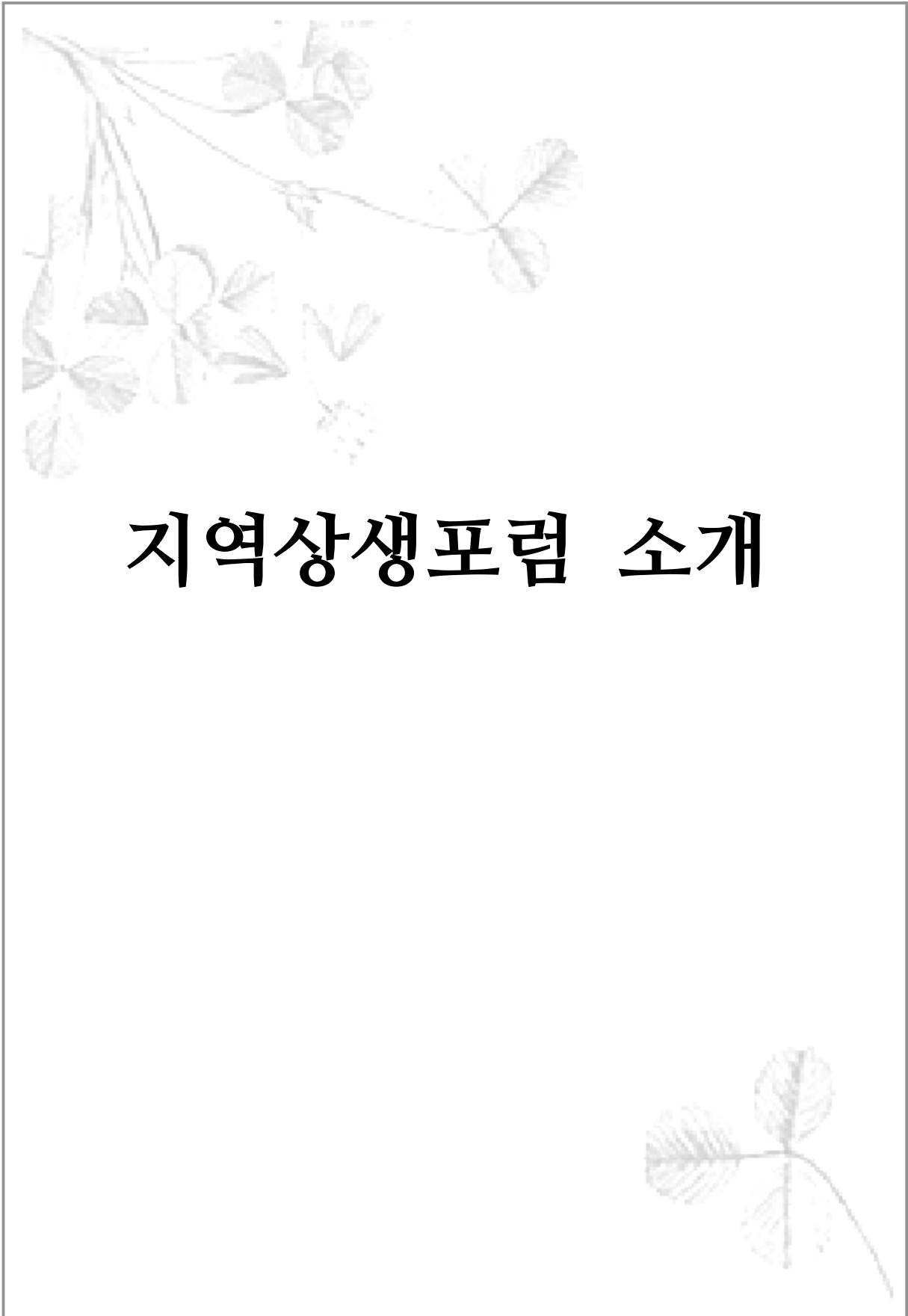
2세션

사회적경제 실현을 위한 귀촌·귀농인의 역할

지 역 재 단

학 술 포 럼 개 요

시간		소요 시간 (분)	내용	비고
부터	까지			
15:00	15:10	10	<ul style="list-style-type: none"> ◆ 인사말 (유정규 지역재단 운영이사) ◆ 환영사 (송두범 충남사회적경제지원센터장) 	
15:10	16:10	60	<ul style="list-style-type: none"> ◆ “귀촌·귀농인과 사회적경제 활성화 방안” ◆ “귀촌·귀농인에 의한 사회적경제 실천사례” 	김종수·유학렬 박상우
16:10	16:30	20	◆ 휴식	
16:30	18:00	90	<ul style="list-style-type: none"> ◆ 토론자 발표 및 종합토론 <ul style="list-style-type: none"> - 구동관(충남농업기술원 실용교육팀장) - 이상구(서천군 귀농인협의회 사업단장) - 정태하(논산 탐정호권역 추진위원장) - 최태영(진안군뿌리협회 상임대표) 	



지역상생포럼 소개

1. 「지역상생포럼」의 취지

- 「지역상생포럼」은 대통령 직속 『지역발전위원회』 산하 소속 기관으로서, 지난 5월 10일 공식 출범한 조직임
 - 지역상생포럼은 산하에 6개 분과 18개 소위원회를 두고 지역의 균형발전과 상생의 방안을 모색하는 활동을 하고 있음
- 본 포럼은 「지역상생포럼」 소속 살기좋은농촌만들기분과 귀촌귀농지원소위원회 사업의 일환으로 추진되고 있음
 - 현재 전국에서 활발히 진행되고 있는 귀촌·귀농의 활성화를 돕고, 귀촌·귀농인들이 지역의 활성화에 기여하는 방안을 모색하고자 기획되었음
 - 지역 순회 3회, 서울 1회 등 총 4회의 포럼이 기획되고 있으며, 그 결과는 향후 중앙정부의 귀촌·귀농 정책 수립의 중요한 자료로 활용될 것으로 기대됨

2. 「지역상생포럼」 목적

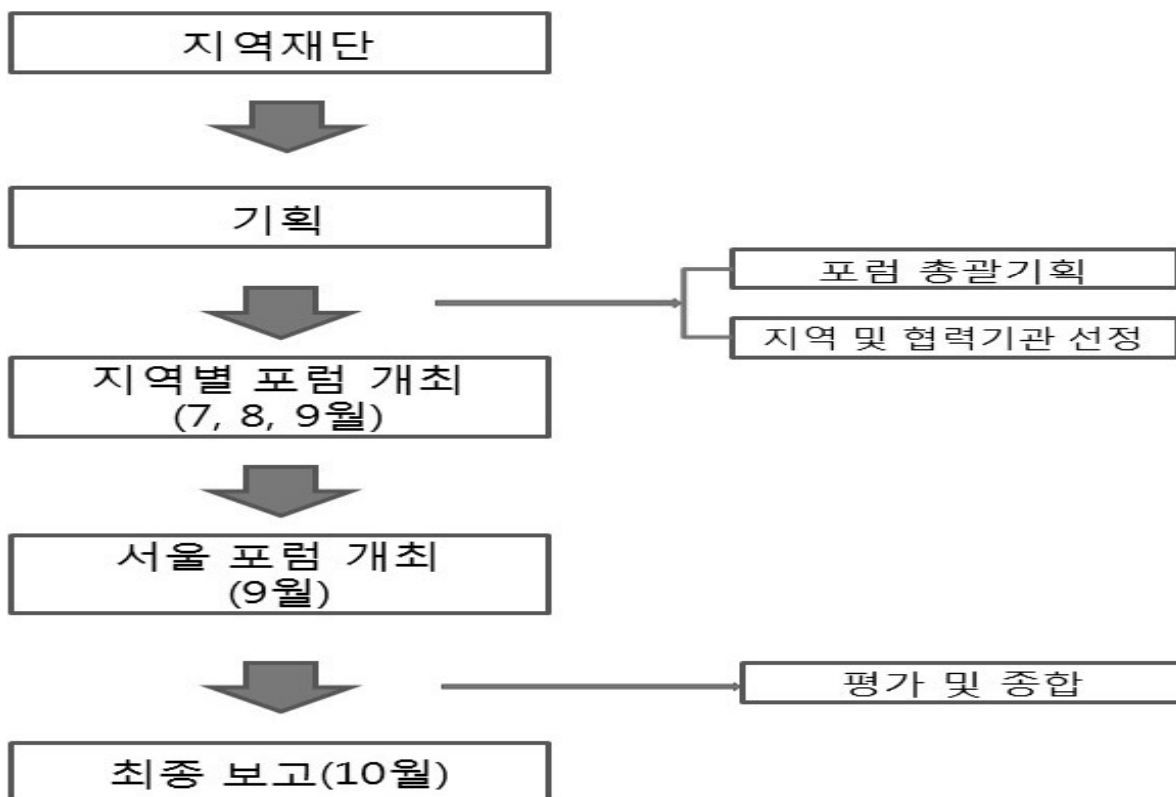
- 귀촌·귀농의 효율적 지원방안 모색을 위한 여론 수렴의 장 형성
 - 현재 귀촌·귀농과 관련하여서는 중앙정부뿐만 아니라 지자체 차원에서도 다양한 지원정책이 시행되고 있음
 - 그러나 그 효과 면에서는 정책마다 차이가 많으며, 각 정책에 대한 평가가 일관된 체계 속에서 진행되지 못하고 있음
 - 따라서 이번 포럼은 농촌현장에서 다양하게 진행되고 있는 각 정책에 대한 현장의 의견과 반응을 살펴봄으로써 그동안 진행된 정책에 대하여 생생한 평가를 들을 수 있는 계기가 될 것임
- 귀촌·귀농과 관련한 정부/귀촌·귀농인/지역의 쌍방향 소통의 장 마련
 - 지역리더들과의 쌍방향 의견교환을 통한 갈등 및 이견 해소의 장
 - 귀촌·귀농정책을 둘러싸고 중앙부처 및 지자체, 지역 간에 협력 강화를 위한 정책 방안 도출
 - 상호 의견 제출과 공동평가를 통한 합리적 정책 방안 도출
- 농촌지역 활성화와 관련한 귀촌·귀농인의 역할 규명
 - 최근 각종 농촌개발사업과 관련하여 귀촌·귀농인들의 역할이 크게 늘어나고 있음
 - 그러나 귀촌·귀농인들이 가진 다양한 경험과 재능을 체계적으로 활용하려는 준비나 연구가 본격적으로 진행되고 있지 않아 많은 시행착오를 겪고 있는 상황임
 - 따라서 본 포럼을 통해 귀촌·귀농인들이 농촌지역 활성화에 기여하는 다양한 사례를 수집/분석/정리하여 향후 현장에서 활용 가능한 방안을 제시

- 합리적인 귀촌·귀농정책 수립의 근거 마련
 - 소위원회의 전문성과 현장 전문가의 실천적 견해의 통합
 - 밑으로부터의 의견수렴을 통한 상향식 의사결정체계 수립
 - 현장의 의견을 토대로 합리적인 귀촌·귀농정책 수립

3. 「지역상생포럼」추진체계

- 주최: 지역발전위원회(살기좋은농촌만들기분과 귀촌·귀농지원소위원회)
- 주관: (재)지역재단
- 협력: 각 지역 귀촌·귀농 관련 기관 및 단체

<귀촌·귀농지원소위원회 포럼 추진 체계도>



4. 「지역상생포럼」의 추진일정 및 내용

☐ 대주제: “도농상생을 위한 귀촌·귀농정책의 방향과 과제”

- 귀촌·귀농의 실태 및 애로사항 파악
- 귀촌·귀농의 지원정책 점검
- 성공적인 정착을 위한 지원방안 모색
- 귀촌·귀농인의 지역 활성화 기여방안 모색
- 효과적인 정보제공 및 교육훈련의 방향 모색
- 향후 귀촌·귀농정책의 개선방향 도출

☐ 추진일정 및 내용

권역	일정	소주제
영남권	7월 4일	귀촌·귀농인과 도농교류, 농촌체험관광 활성화
호남권	8월 9일	귀촌·귀농인과 지역특산품을 활용한 가공/창업 활성화
중부권	9월 6일	귀촌·귀농인과 사회적 경제
서울	9월 말	도농상생을 위한 귀촌·귀농정책의 방향과 과제

5. 기대효과

- ☐ 귀촌·귀농과 관련한 각 이해당사자의 애로사항 및 역할 파악
- ☐ 귀촌·귀농 활성화 분위기 조성
- ☐ 귀촌·귀농 정책수립의 근거 마련
- ☐ 올바른 귀촌·귀농정책을 통한 농촌사회 활성화에 기여



■ 발 표 1.

귀촌·귀농인과 사회적경제 활성화 방안

김 종 수

충남발전연구원 충남사회적
경제지원센터 책임연구원



귀촌귀농인과 사회적 경제 활성화 방안

<목 차>

제1장 서론

제2장 충남지역의 귀촌귀농 정착 형태 분석

제3장 귀촌귀농인의 사회적 역할과 사회적 경제 활성화 방안

김종수·유학열
(충남발전연구원)

제1장 서론

급변하고 있는 오늘날 우리의 농촌지역사회에서 주목해야 할 현상 가운데 하나가 도시민의 농촌¹²⁾으로 이주 즉, 귀농·귀촌하는 인구가 증가하고 있다는 것이다.

과거 10여 년 간의 귀농·귀촌인구 변화를 살펴보면 1997년 IMF경제위기 이후부터 2000년까지는 생계를 위한 형태의 귀농이 많았으며, 2000년대 초반에는 30~40대를 중심으로 한 농업형 및 생태지향형 귀농이 주류였다. 하지만 2005년 이후 최근까지는 도시민의 농촌정주에 대한 인식 변화와 베이붐세대¹³⁾의 은퇴 후 농촌(고향)으로 돌아가려는 회귀현상도 편승하여 다양한 귀농·귀촌 행태를 보이고 있다. 앞으로도 직업과 나이, 경제력 등에 관계없이 건강과 쾌적한 환경을 찾아 생계 수단과 주거 공간을 농촌으로 옮기려는 현상이 지속될 것이라 예상하고 있는 전문가가 적지 않다. 이러한 농촌지역으로의 새로운 인구 유입은 농촌지역의 과소화 해소 및 도시민이 가지고 있는 다양한 경험과 노하우, 지식 등의 활용을 통해 농촌경제의 다각화를 도모할 수 있다는 긍정적 영향¹⁴⁾을 줄 수 있을 것이다. 그러나 분명 긍정적 영향만 존재하지는 않는다. “귀촌귀농인들을 농촌 지역사회에 포섭되고 동화되어 능동적으로 사회적 관계를 형성해 나가는 잠재적인 지역사회 구성원으로 인정하는 관점에서 지방자치단체의 더 큰 역할이 필요하며, 그들을 지역발전을 위한 다양한 활동의 실행 집단으로 조직화한다는 관점에서 귀촌·귀농 문제를 바라볼 필요가 있다” (김정섭외, 2012).

증가하고 있는 귀촌·귀농인력을 농촌지역사회에서 어떻게 받아들이고 어떻게 활용한 것인가에 대한 심도 있는 논의가 필요하다. 농촌지역에서 귀촌·귀농인들의 유입을 단순히 물리적 이주로만 바라보지 말고 그들이 가지고 있는 다양한 경험, 기술, 네트워크 등을 활용 침체된 농촌지역사회에 활기를 넣어 줄 방안과 전략을 구상해야 한다.

특히 이러한 귀촌·귀농인력은 사회적경제 활성화의 주체가 될 수 있다. 그들이 새로운 시선으로 공동체의 문제를 발견하고 이를 해결하려는 노력을 통해 공동체의 다양한 가치를 재발견하고 여러 주체와 함께 사회적경제를 일구어 나갈 수 있을 것이다.

본고에서는 이러한 문제의식을 바탕으로 우선 충남지역으로 유입된 귀촌·귀농인들은 어떻게 정착하고 있는지 몇 가지 유형으로 나누어 살펴보고 고령화, 과소화 등에 의해 침체되어 있는 농촌을 현실을 되짚어 보면서 침체된 농촌을 활성화하기 위해서는 귀촌·귀농인들이 어떠한 역할이 필요한지 논하고자한다. 또한 실제적인 사례를 들어가면서 귀촌·귀농인들에 의한 농촌지역의 사회적 경제 활성화 방안에 대해 몇 가지 구체적 방안을 도출하고자 한다.

12) 농촌지역의 정의는 다양하나, 본 연구에서는 행정구역상 면(面)지역 이하의 지역으로 설정함

13) 베이붐세대란 전후에 태어난 사람을 말하며 우리나라는 1955년에서 1964년 사이에 태어난 약 900만명이 여기에 해당됨

14) 성주인(2012) 연구결과에 의하면 농어촌 주민이 바라본 귀촌귀농의 긍정적 영향에 대해서는 마을 인구와 활력유지(31%), 영농 종사 인력확보(19%), 지역을 위해 일할 인재 확보(12%)로 人的인 측면에서 농촌사회에 많은 공헌을 하고 있는 것으로 나타났다.

제2장 충남지역의 귀촌귀농 정착 형태¹⁵⁾

1. 조사개요

조사는 2010년 7월, 10월 2회에 걸쳐 실시하였으며, 조사규모는 서천군 120명, 홍성군 40명, 금산군 30명, 청양군 22명 총 212명이다. 212명 중 서천군이 47부, 홍성군 16부, 금산군 9부, 청양군 6부 총 78부가 회수되었으며 그 가운데 유효회답은 서천군 39명(31.9%), 홍성군 16명(40.0%), 금산군 9명(30.0%), 청양군 6명(27.3%) 합계 70명(유효회답률 33.0%)이다.

2. 귀촌귀농자의 일반적 특징

1) 성별 및 연령

응답자의 성별을 살펴보면 남성이 57명(81.4%) 여성이 13명(18.6%)로 나타났다. 남성의 비율이 월등히 높은 이유는 설문조사의 표본이 대부분 세대주였기 때문이다. 연령대를 살펴보면 50대가 32.9%로 가장 많았으며, 60대 28.6%, 40대 21.4%, 30대 14.3% 순으로 나타났다. 5~60대의 중장년이 전체의 61.5%를 차지하고 있다.

지역별로 살펴보면 금산군의 경우 60대 이상이 88.9%로 고령층 귀농·귀촌인이 많았으며 반면 홍성군은 3~40대가 75.0%를 차지하고 있어 홍성군의 경우 젊은 층의 귀농·귀촌이 많이 이루어지고 있다는 것을 알 수 있다.

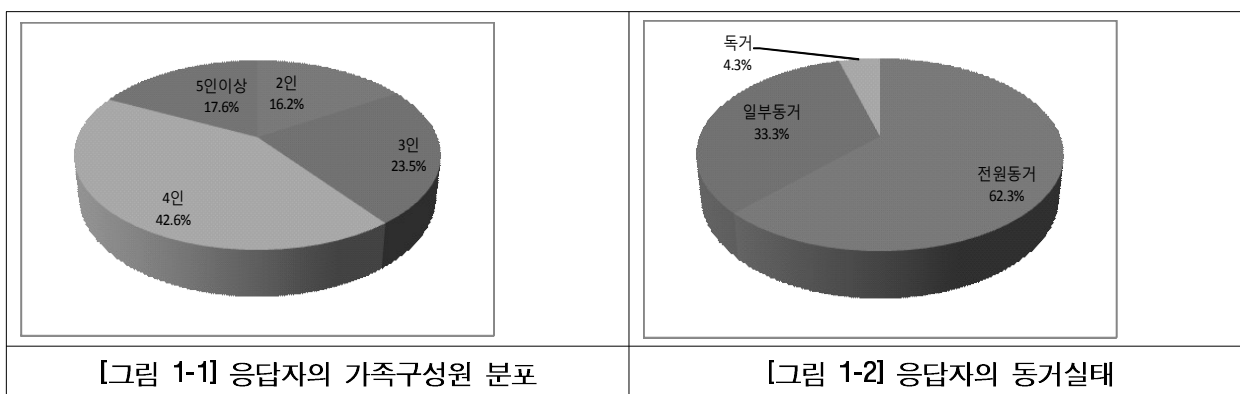
2) 출생지 및 귀촌·귀농전 농촌생활 경험

응답자의 출생지를 살펴보면 도시지역 54.0%, 농촌지역 46.0%로 도시지역 출신자가 약간 많았다. 귀농·귀촌전의 농촌생활 경험에 있어서는 '경험이 없다'가 63.9%로 '경험이 있다' 36.1%보다 높게 나타나 3명 가운데 1명만이 귀농·귀촌 전에 농촌생활 경험이 있는 것으로 나타났다.

3) 가족구성원 및 가족과의 동거 실태

가족구성원을 살펴보면 4인 가족이 42.6%로 가장 많았으며 3인 가족 23.5%, 5인 가족 이상이 17.6%, 2인 가족 16.2% 순으로 나타났다. 현재 가족과의 동거 실태는 62.3%가 구성원 전원이 함께 동거하고 있다고 응답했으며, 일부 동거를 하고 있다가 33.3%, 독거(독신)의 경우 4.3%로 약 40%는 가족과 떨어져 생활하고 있는 것으로 나타났다.

15) 본 장은 유학열(2010) 「충남의 귀촌귀농실태 및 지원방안 연구」충남발전연구원 기본과제를 토대로 필자가 재 작성함



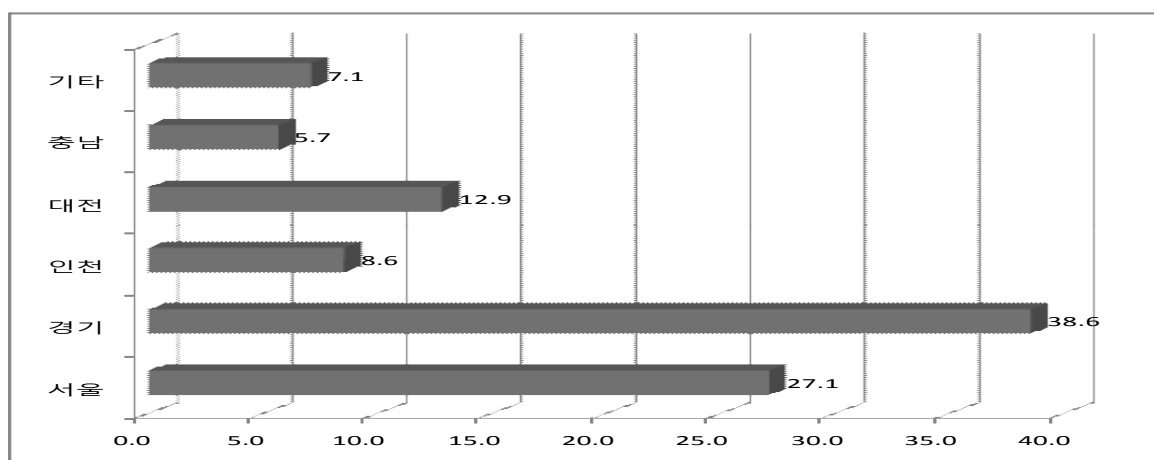
4) 직업

농촌으로 이주하기 직업으로는 회사원(공무원 포함)이 34.3%로 가장 많았으며, 자영업, 소도매업, 운수업 등 다양한 직업을 가지고 있었던 것으로 나타났다. 특이한 점은 예술인, 방송인, 건축가 등 전문직에 종사했던 자도 적지 않다(8.6%)는 점이다.

한편, 이주의 직업으로는 농업이 55.7%로 가장 많았으며, 특히 홍성군의 경우 68.8%가 농업을 직업으로 갖고 있어 다른 지역에 비해 농업에 종사하기 좋은 여건을 가지고 있다는 사실을 짐작할 수 있다. 직업이 없는 무직(일용직 포함)의 경우도 20.0%로 나타나 농촌지역에서 새로운 일자리를 찾는 것이 쉽지 않다는 것을 간접적으로 알 수 있다. 소수이기는 하지만 개인의 특기와 취미를 살린 일을 하고 있는 경우도 있다.

5) 귀촌·귀농전 거주지

현재의 거주지로 이주하기 직전의 거주지(전출지)의 분포를 살펴보면 경기도가 38.6%로 가장 많았으며 서울 27.1%, 대전 12.9% 순으로 나타났다. 그 외 인천 8.6%, 충남 5.7%, 기타 7.1%로 나타나 경기도, 서울, 인천 수도권지역에서의 전입이 74.3%에 이른다. 지역별로 보면 서천군의 경우 81.5%, 홍성군의 경우 87.5%가 수도권지역으로 전입해 온 것으로 나타났으며 금산군의 경우는 인접한 대전지역으로부터의 유입이 55.6%로 가장 많은 비율을 보였다.



[그림 1-3] 응답자의 이주 전 주소지 분포(%)

3. 귀촌·귀농의 실태 파악

1) 귀촌·귀농의 목적

귀농·귀촌의 목적을 보면 도시생활에 대한 회의(인간다운 삶을 위해) 때문이라는 응답이 26.5%로 가장 많았다. 다음으로는 농촌생활이 좋아서 22.1%, 직장 은퇴 후 노후휴양을 위해 13.2%, 전원생활을 하기 위해 11.8% 순으로 나타났다. 농업을 목적으로 농촌에 이주하는 경우는 4.4%로 매우 낮았다. 이 결과를 분석해 보면 도시생활에 대한 회의와 농촌생활에 대한 동경 등 농촌 지역을 지향하는 응답이 전체의 60.4%를 차지하고 있다. 반면, 단순히 농업에 종사하는 것을 목적으로 귀농하는 경향은 과거 보다 확연히 낮아졌으며 이것은 도시민의 농촌에 대한 인식 변화에 따라 다양한 목적에 의해 귀농·귀촌하고 있는 것으로 생각할 수 있다.

2) 귀촌·귀농지 선택이유(복수응답)

현재의 거주지로 이주해 온 이유를 살펴보면, 자연환경이 좋아서라는 응답이 28.3%로 가장 많았으며 다음으로 부모님이 거주(고향)하고 있기 때문이라는 응답이 26.6%로 많았다. 그 외 농업하기 좋은 조건을 갖추고 있다 15.0%, 지인의 소개 10.0%, 마을 사람(귀농·귀촌인 포함)들이 좋아서 10.0% 라는 의견이 있었다. 특히 서천군의 경우 고향이라는 이유로 선택한 비율이 41.3%로 매우 높았다. 그 외 농업조건이 좋아서(13.9%), 지인의 소개(11.6%), 대도시와의 접근성 유리(9.3%)순으로 나타났다. 홍성군의 경우 농업조건이 좋아서가 42.9%, 젊은 귀농인이 많아서가 28.6%로 나타나 서천군과는 다른 특징을 보여주고 있다. 금산군, 청양군의 경우는 자연환경이 좋아서라는 응답이 가장 많았다.

3) 귀농·귀촌 준비기간

귀농·귀촌을 위해 준비한 기간을 살펴보면, 1년 이하가 33.9%로 가장 많았으며 1~2년 26.8%, 4년 이상이 23.2%, 2~3년 14.3%로 순으로 나타났다. 응답자의 약 60%가 2년 이하로 비교적 준비기간이 짧다는 것을 알 수 있다.

4) 현재의 가계소득

가계소득 구조를 보면 응답자의 가계소득 가운데 농업소득 비율이 11~50%인 경우가 41.5%로 가장 많이 차지 하였고, 10% 이하인 경우도 33.9%로 나타나, 귀농·귀촌인의 대부분이 농외소득으로 가계를 유지하고 있는 것으로 나타났으며 전업농에 가까운 농업소득 비율이 90% 이상의 경우는 13.2%에 불과하다.

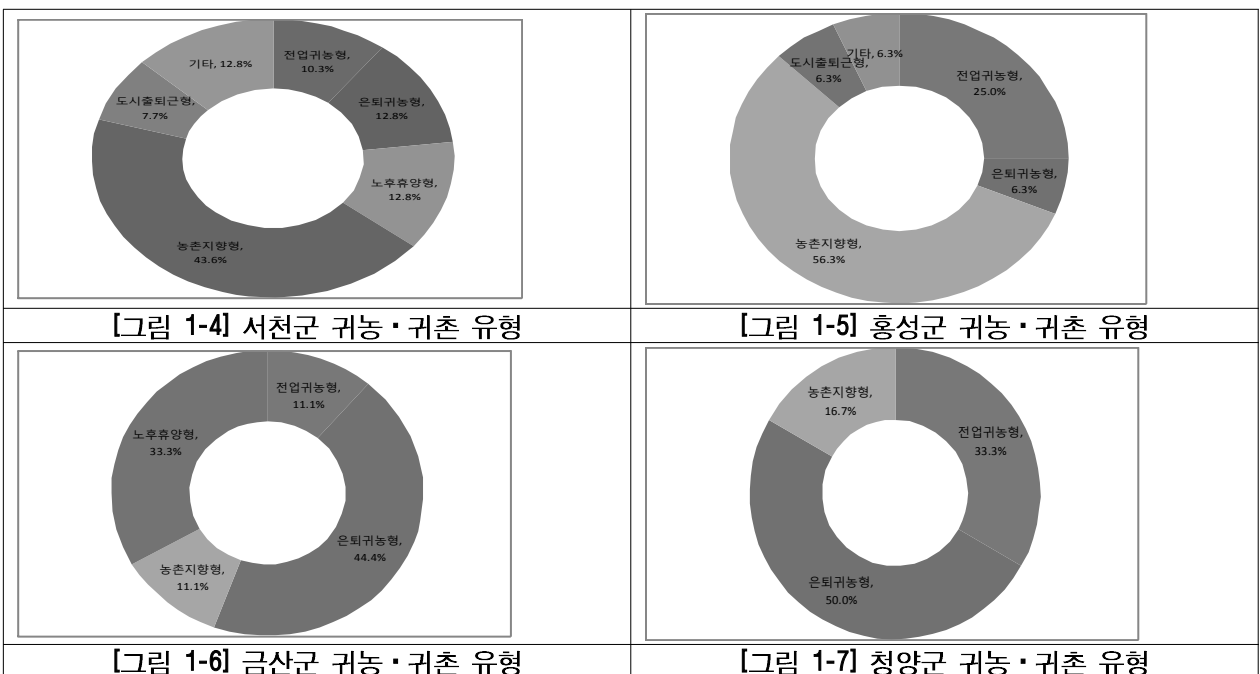
5) 정착 후 애로사항(복수응답)

귀농·귀촌자의 가장 큰 애로사항은 정착자금, 영농자금, 수입의 불안정 등 경제적 어려움(48.1%)으로 나타났다. 또 다른 애로사항으로는 농업기술, 농산물 유통·마케팅에 어려움 13.5%, 교통문

제 11.5%로 나타났다. 문화 및 교육 인프라의 부족에 대해서는 큰 문제점으로 지적하고 있지 않다는 것에 주목할 필요가 있다고 본다.

4. 귀촌·귀농 유형별 특징

귀농·귀촌을 하게 된 궁극적 목적과 생활 행태에 따라 아래와 같이 5가지의 유형을 도출하였다. 응답자의 유형별 분포를 살펴보면 농촌지향형이 40.0%로 가장 많았으며, 다음으로 은퇴귀농형 18.6%, 전업귀농형 15.7% 순으로 나타났다. 지역별 유형적 특징을 살펴보면 서천군의 경우 도시출퇴근형이 평균 보다 높았으며, 홍성군의 경우는 전업귀농형 비율이 전체 평균보다 훨씬 높다. 또한 금산군과 청양군의 경우는 은퇴귀농형 비율이 다른 유형보다 두드러지게 많이 차지하고 있다는 것을 알 수 있다.



1) 전업귀농형

전업귀농형은 본격적인 영농을 목적으로 귀농한 형태라 볼 수 있다. 이러한 형태로 귀농한 비율은 15.7%(서천 10.3%, 홍성 25.0%, 금산 11.1%, 청양 33.3%)로 비교적 낮게 나타나 영농만으로 가계소득을 얻으려 농촌으로 이주하는 경향은 과거 보다 훨씬 낮아졌다고 볼 수 있다.

이 형태의 특징을 살펴보면 가계소득 가운데 농업소득 비율은 평균 74.0%로 대부분의 수입원은 농업활동을 통해 얻고 있으며, 영농규모는 약 1.54ha로 비교적 크며 과반수 이상이 경종(논농사+밭농사)분야에 종사하는 것으로 파악되었다. 농지의 소유 형태를 보면 자가소유 36.8%, 임차 63.2%로 임차비율이 높다. 또한 전업귀농의 형태로 이주한 자의 연령대는 3~40대가 63.6%, 50대가 27.3%, 60대 이상이 9.1%로 비교적 젊은 층 많은 것이 특징이라 할 수 있다.

2) 은퇴귀농형

은퇴귀농형은 도시에서 직장을 은퇴 또는 퇴직한 자가 농촌으로 이주하여 겸업 형태의 영농을 하고 있는 형태라 볼 수 있다. 이러한 형태로 귀농한 비율은 18.6%(서천 12.8%, 홍성 6.3%), 금산 44.4%, 청양 50.0%)로 나타났다.

가계소득 구조를 살펴보면, 농업소득비율이 평균 31.3%로 가계소득의 약 2/3를 농외소득으로 대체하고 있다는 것을 알 수 있다. 영농규모는 평균 0.74ha로 전업귀농형에 절반 수준으로 작으며, 영농형태도 시설원예, 축산, 가공형태가 많고 경종형태가 적다는 것도 전업귀농형과 상이한 점이라 할 수 있다. 농지의 소유 형태를 보면 자가소유 비율이 61.6%로 전업귀농형의 36.8%보다 높다. 이것은 영농규모가 작아 자가소유 비율이 높은 것이라 판단된다. 또한, 이 유형의 연령대 분포를 살펴보면 대부분이 50대 이상이며 60대 이상 비율이 69.2%를 차지 전술의 전업귀농형과 뚜렷한 차이를 보이고 있다.

3) 농촌지향형

농촌지향형은 농촌생활·전원생활에 대한 동경과 도시생활에 대한 회의 때문에 농촌으로 이주해 거주하는 형태이다. 전체 유형 가운데 가장 많은 40.0%(서천 43.6%, 홍성 56.3%, 금산 11.1%, 청양 16.7%)를 차지하고 있다. 연령대를 살펴보면 4~50대가 66.6%를 점유 비교적 젊은 층이 많으며 출생지가 도시지역이 경우가 77.7%로 전체 유형 평균 53.9% 보다 훨씬 많다는 점도 특징이라 할 수 있다.

귀촌 준비기간을 보면 65.4%가 2년 미만으로 비교적 짧은 것으로 나타났으며 가계소득 구조를 살펴보면 농업소득 비율이 25.7%에 불과 소득의 대부분을 농업외소득에 의존하고 있는 것으로 나타났다.

4) 노후휴양형

노후휴양형은 은퇴 후 농촌에서 휴양 또는 건강을 위해 요양할 목적으로 농촌에 이주하는 형태이다. 전체 유형 가운데 11.4%(서천 12.8%, 금산 33.3%)로 비교적 낮은 비율을 보이고 있으며 홍성군과 청양군의 경우는 이러한 유형의 응답자가 없었다. 연령대를 살펴보면 60대 이상이 전체의 85.7%를 차지하며, 출생지를 보면 71.4%가 농촌지역으로 다른 유형에 비해 농촌지역 출신 비율이 높다. 이것은 고향으로 돌아가는 경향이 강하기 때문이라고 볼 수 있다. 또한 이러한 형태로 귀촌한 경우 대부분이 가족과 동거하지 않고 본인 혼자 또는 가족 일부와 거주하고 있는 것으로 나타났다.

또한 이러한 형태의 60.0%가 영농활동을 하고 있지만 평균 영농규모가 0.33ha로 매우 작으며 대부분 소규모의 시설원예 및 밭작물을 재배하고 있다.

5) 도시출퇴근형

도시출퇴근형은 실제로 농촌에 거주하면서 인근 도시로 출퇴근하는 형태를 말한다. 전체 유형 가운데 5.7%(서천 7.7%, 홍성 6.3%)로 가장 낮은 비율을 보이고 있다. 연령대를 살펴보면 대부분이 4~50대로 비교적 젊은 층이라는 것이 특징이다. 거주형태를 보면 절반 정도가 상시 농촌 지역에 거주가 아니라 도시와 농촌을 오가며 생활하는 형태라 생각할 수 있다.

제3장 귀촌귀농인의 사회적 역할과 사회적 경제 활성화 방안

1. 귀촌귀농인의 사회적 역할

1) 새로운 지역리더로서의 역할

최근 농촌개발정책의 패러다임은 중앙정부 주도의 하향식 방식(Top-down approach)에서 지역 주민 주도의 상향식 방식(Bottom-up approach)으로 변화하고 있다. 하지만 실제의 사업추진에 있어서도 당초의 의도대로 원활하게 진행되지 못하고 있다는 문제제기도 분명 적지 않다. 그 이유는 지역단위의 인적역량 부족 및 지역리더의 부재가 가장 근본적인 원인이라 할 수 있다. 또한 농촌체험마을에 있어서도 체험마을의 각종 시설관리는 물론 다양한 수요에 대응할 수 있는 체험프로그램 개발 및 운용에 필요한 전문인력 확보에 어려움이 있다, 현실적으로 마을 내에서 마케팅, 경영, 회계, 시설계획 등 체험마을에 필요한 전문분야의 지식과 경험을 갖춘 인력을 확보한다는 것은 현실적으로 불가능하다.

이렇듯 농촌지역에서 가장 고민하고 어려워하고 있는 지역(마을)의 건전한 경영과 체험마을 관리운영을 할 수 있는 인력을 귀촌귀농인으로부터 충분히 수혈 받을 수 있다.

2) 새로운 농어촌경제의 주체로서의 역할

최근 농가소득 향상을 도모하기 위해 농산물의 가공, 유통, 판매 및 서비스까지 융복합적으로 추진하는 농어업 6차산업화¹⁶⁾가 주목을 받고 있다.

농어촌 지역으로 신규 유입되는 귀촌·귀농자들이 가지고 있는 다양한 경험, 기술과 폭넓은 대내외적 네트워크를 활용한다면 농산물의 가공, 유통은 물론 농어촌관광 등 농어촌경제의 다각화가 가능하다. 이러한 농어업 6차산업화를 통해 농가소득의 향상, 농산물의 고부가가치 창출 및 지역주민에게 새로운 일자리를 창출할 수 있어 침체된 농어촌지역의 새로운 경제주체로의 역할을 충분히 수행할 수 있을 것이다.

3) 지역공동체(농어촌지역사회)를 위한 다양한 활동가 역할

농촌지역이 도시지역에 비해 상대적으로 빈약한 문화 프로그램, 교육·평생학습, 영유아 보육, 노인복지, 보건의료 등의 부문에 귀촌·귀농인들의 역할이 매우 중요하다. 최근 들어 귀촌인 가운데 전직 교사, 예술가, 음악가, 기술자들이 제법 많으며 그 분들에 의해 농어촌 의료봉사활동, 마을 음악회, 공부방 운영 활동이 가능하다. 이렇듯 농어촌지역사회를 위한 다양한 조직(비영리단체 등)을 구성 농어촌지역 활성화에 공헌할 수 있는 활동의 장을 열 수 있다.

16) 농어업 6차산업화란 농업은 1차산업에 머무르지 않고, 2차산업 및 3차산업까지 영역을 확대할 필요가 있으며, 농기업을 다각화와 농업의 종합산업화(1차×2차×3차=6차)를 전개함으로써 새로운 가치를 창출하고 여성, 고령자에게도 새로운 취업 기회를 만들어내는 사업 활동을 의미함(今村奈良臣)

2. 귀촌귀농인의 사회적 경제 활성화 방안

1) 적절한 지원체계 구축

사회적경제와 연결하여 귀촌귀농인을 지원한다는 것은 농촌지역의 사회적경제 조직이 어떻게 지속가능할 것인가 하는 실존적인 문제와도 맞닿아 있다. 이를 위해서는 첫째, 지역의 특성에 맞는 사업을 기획할 필요가 있다. 최근 나타난 사회적경제 조직의 가장 큰 문제는 지역의 특성을 고려하지 않고 그냥 대표 스스로 할 수 있는 사업을 시작한다는 것이다. 다시 말해 지역의 수요는 고려하지 않고 공급자 중심으로 사업을 하는 경우가 많다. 예를 들어 간병, 가사 등 취약계층을 고용하거나 취약계층에게 서비스를 제공하기 쉬운(정부로부터 인증을 받기 쉬운) 사업인 경우가 많다. 하지만 농촌은 도시와 성격이 다르다. 사회적경제 조직이 지역사회로부터 인정받기 위해서는 지역사회 내 문제가 무엇인지 발견하고 그 문제를 비즈니스의 기회로 삼아야 한다. 이것이 바로 사회적기업가 정신의 핵심이다. 하지만 사회적경제 조직을 운영하는 귀촌귀농인이 이러한 사회적 기회를 찾기에는 지역의 맥락을 이해하지 않고는 매우 어려운 일이다. 따라서 지역 내의 중간지원조직에서는 이러한 사회적 맥락과 필요를 잘 정리하여 귀촌귀농인들에게 제공해야 한다. 예를 들어 이 지역에서는 어떠한 것이 부족하고 따라서 어떠한 기회를 잡아야 하는지, 지역사회 자원의 분포가 어떻게 구성되어 있는지, 지역 내의 활용할 수 있는 인재들은 어디에 숨어있고 어떻게 만나야 하는지 등이 그 내용이 될 수 있다.

둘째, 말 그대로 적절한 정부지원이 필요하다. 이제까지 국책사업의 문제는 사람과 시스템이 아니라 '창고' 등 물리적인 인프라를 남기는데 있다. 이제 귀촌귀농인을 활용한 사회적기업 육성사업은 기존에 구축된 물리적인 인프라를 활용하여 사람을 키울 수 있는, 주민들이 역량강화가 될 수 있는 사업이어야 한다. 다시 말해 기존의 지역개발 사업을 통해 형성된 물리적 인프라를 귀촌귀농인들이 가진 사업적 아이디어를 통해 살려나갈 수 있어야 한다는 것이다. 이러한 과정을 통해 그러한 인프라들이 지역주민들이 모여서 활동할 수 있는 소중한 거점으로 변해가는 것을 발견할 수 있을 것이다.

2) 귀촌귀농인을 사회적경제 주체로 만들기

농촌에는 많은 기획과 자구책이 논의된다. 현재 충남도에서도 3농 혁신 등 다양한 정책적 방안을 고민하고 있다. 이는 "농어업 발전 없이는 충남 발전도 어렵다"는 절박한 마음에서 시작한 것이다. 3농혁신은 농어업인들의 자발적인 참여가 없이는 힘든 정책이다. 이제까지 농촌의 기획 또한 그랬다. 기존의 기획과 자구책을 잘 추적해보면 2년 이상 유지되기 힘들다는 것을 알게 된다. 왜 그럴까? 그 이유는 농촌에 돈이 없기 때문이 아니다. 사람이 없기 때문이다. 농촌 마을에는 어르신들 외에는 경작에 목숨을 걸어야 하는 그나마 젊은 40~50대 농민들 몇 명만이 남아 있을 뿐이다. 지금 농촌 마을은 사람이 없어서 생기가 없고, 생기가 없어서 사람이 오지 않는 악순환을 되풀이하고 있다(이진천, 2006)

왜 사람이 남아있지 않을까? 농촌에서의 삶이 그만큼 녹록치 않기 때문이다. 다시 말해 농촌에서는 도시에서와 같은 욕망 구조로는 살수 없고, 물질적으로는 대부분 가난하게 살 수 밖에 없기 때문이다. 더 구체적으로 "1년에 500만원, 1,000만원만 있으면 살 수 있을 것 같은데" 그게 되지 않을 때 이들은 좌절을 경험하게 된다(꿈꾸는지렁이들의 모임, 2005).

결국 사람이 사업을 만들고 농촌을 변화시킬 수 있다. 농촌에서 최소한 살아갈 수 있는 일거리를 만들어준다면 농촌에서도 지속가능한 삶의 영위할 수 있다는 희망을 가질 수 있을 것이다. 이러한 사실을 염두에 둘 때 귀촌귀농인을 대상으로 하는 사회적경제 정책도 결국 사람을 어떻게 키우고 사업을 지속 가능하게 만들 것인지, 어떻게 사람의 재생산 구조를 만들 것인지를 고민해야 한다.

그리고 이러한 재생산 체계를 지속적으로 유지하기 위해서는 사회적경제아카데미에 귀농인 전문과정을 설치할 필요가 있다. 이러한 과정을 통해 귀농인들이 지역주민들과 소통할 수 있는 채널을 만들어야 한다. 귀촌귀농인들을 인터뷰한 자료들을 보면 가장 문제가 기존의 마을주민들과의 소통이 되지 않아 고립되어 귀농·귀촌에 실패하는 경우가 많다고 한다. 따라서 귀농인 전문과정에서는 이러한 주민들과의 갈등해결방안을 비롯하여, 사회적 네트워크와 사회적 자본의 의미, 왜 사회적경제 방식으로 살아야 하는지, 적정기술 활용방안 등 다양한 내용으로 꾸려나갈 필요가 있다.

마지막으로 중간지원조직은 이렇게 교육된 귀촌귀농인들이 마을공동체에서 어떠한 역할을 할 수 있는지 함께 고민할 수 있는 채널을 만들 필요가 있다. 귀촌귀농인들은 각자의 삶의 궤적에 따라 지역공동체에 기여할 수 있는 적성과 재능의 차이가 다르다. 이러한 적성과 재능을 발견하고 역량강화하여 사회적경제를 활성화하는데 역할을 찾게 해야 한다. 예를 들면 은퇴자들의 경우 자신이 평생 동안 해왔던 것들을 바탕으로 사회적경제 조직에게 컨설팅을 하는 프로포노로서의 역할을 수행할 수 있을 것이다. 또한 도시에서의 취업이 녹록치 않아 지역에서 다시 살고자 내려온 청년 귀촌자들에게 사회적기업을 창업하게 하여 지역사회의 문제해결에 역할을 하게 할 수 있다.

실제로 서천군의 문화적 사회적기업인 '흔'의 경우 대표 및 단원들이 서천출신인 사람들이 고향에 내려와 사회적기업을 창업한 경우이다. 이들은 지역사회를 기반으로 지속적인 공연 및 교육사업 등을 통해 지역의 문화유산을 계승발전시키고 취약계층과 지역민들에게 문화예술 서비스를 제공하는 동시에 더 나아가 지역민과 함께 지역공동체 문화를 만들어나가고 있다.

3) 지역사회의 네트워크 및 자원활용

쉽게 귀촌귀농인이 사회적경제 조직을 설립한다고 생각해보자. 농촌형 사회적경제 조직은 농촌지역의 자원을 바탕으로, 농촌지역의 문제 해결을 위해 생겨난다고 볼 수 있다. 농촌지역이 당면하고 있는 문제? 너무나 많다. 특히 현재의 농촌은 역사를 통해 도시로부터의 수탈의 경험을 가지고 있다. 최근 지역사회의 상권을 죽이고 있는 대형마트들을 생각해보면 쉽게 이해간다. 대형마트는 지역에서 돈을 벌어서 서울로 가져다준다. 다시 말해 예전의 농촌마을은 생산과 함께 생산물의 분배와 소비가 결합된 공간이었지만 이제 생산만 이루어질 뿐 생산의 분배와 소비는 일어나지 않는 공간이 되어 버린 것이다. 더구나 농촌사회는 인적자원, 물적자원이 부족하여 무엇을 새롭게 시작하려고 해도 가용한 자원이 없는 상태에 놓여있다. 이러한 상황 속에서 상업자본이 진정으로 지역에 대한 애정을 가지고 지역의 공생과 발전을 위해 사업을 수행하려 할까? 아마 그렇지 않을 것이다. 자본주의 사회에서 농촌은 단지 돈을 벌어가는 대상일 뿐이다.

귀촌귀농인들은 이러한 사회적기업을 운영하는데 소중한 자원이 될 수 있다. 지역사회의 문제를 파악하고 이를 지역자원의 혼합을 통해 해결할 수 있다는 것이다. 사회적 기업은 다양한 자원을 혼합하여 기존의 기업의 방식과는 다르게 경영을 해나갈 수 있다. 예를 들어 마을 공동체가 힘을 모아 자원을

개발하고 이를 사업화할 수 있다. 그리고 사회적기업은 이렇게 개발된 재화와 서비스를 지역 사회 안에서 서로 구매하도록 만들 수 있다. 다시 말해 지역 내 순환과 공생이 사회적기업의 생존전략일 수 있다는 것이다. 아래의 인터뷰는 지역사회 내의 사회적 기업이 생존할 수 있는 생태계의 구성이 왜 중요한지 잘 보여준다.

윤리적 시장이 형성될 수 있는 지역은 있습니다. 예를 들어 원주가 작은 도시이긴 하지만 누군가 무슨 일을 도모한다고 하면 힘들이 모아집니다. 그건 시장에 모아질 수 있는 기본적인 정서이겠죠. 예를 들어 장애인 떡 방앗간을 자활과 연계해서 가려고 하는데 1억 가까운 돈을 용자받아 방앗간을 내려고 할 때 믿는 구석이라는 것은 잘 만들어서 생산하면 굉장히 많은 사람들이 일부러라도 팔아 줄 것이라는 믿음이 있기 때문에 할 수 있는 거거든요. 그래서 자신감이 있는 거죠. 한살림이나 원주생협도 중앙에서 떡을 받는 게 아니라 지역 장애인들이 생산한다고 하면 그걸 먼저 받겠다. 조합원들 중에도 집안에 경조사가 있는 경우에는 여기서 떡을 하시겠다고 하고, 장례식장에서도 만드신다고 하면 쓰겠다고 이야기하고. 어쨌든 건강하게 일하는 조직이 좋은 취지를 가지고 그런 사업을 하겠다고 할 때 기꺼이 함께 하겠다는 정서가 이 지역에 있는 것 같습니다. 이런 윤리적 소비시장이 존재하고 있는 것 같구요. 취약계층 할머니 수술비를 모아야 한다고 하면 기부해주는 문화라든가 이런 것은 있습니다. 원주에서는 큰돈을 가진 사람들은 상대적으로 인색한데 소시민들은 시민사회 안의 공적부조나 사회부조가 잘 되어 있습니다. 잘 모이구요. 진료비를 대납해주겠다던가. 이런 건 이야기 하면 상당한 사람들이 나오거든요. 윤리적 소비가 형성될 수 있는, 물론 제도화 되었을 때의 시너지 효과까지 갖는 건 아니겠지만, '여건이 된다' 라고 하겠습니다¹⁷⁾.

귀촌귀농인이 사회적기업, 협동조합 등 사회적경제 조직을 운영할 때 반드시 염두에 두어야 하는 것이 있다. 바로 공동체 안에서 융화되어 사업을 진행하겠다는 마음가짐이다. 따라서 귀촌귀농인을 활용하는 사회적경제 정책도 이러한 방식에 초점을 맞추어야 한다. 사회적경제관련 프로젝트를 진행할 때 의무적으로 지역민과 귀촌귀농인이 혼합된 팀에게 가점을 부여하는 방식으로 공동체 구성을 유도할 수 있다.

실제로 신규 취농자들이 겪는 진입장벽 해소의 실마리는 경제적 자본 요인보다 사회 연결망에서 찾아야 한다는 의견이 있다. 귀농자들이 농지나 정책자금과 관련된 각종 정보를 갖고 있는 기득권자(마을이장, 농협 직원, 군청 직원 등)와 소통하지 않고서는 자본 관련 장애요인을 해소하기가 힘들고, 농촌의 생산자 조직(작목반, 영농조합법인, 농업회사법인)에 가입하지 않고서는 유통과 관련한 정부의 각종 지원사업 혜택에 접근하기가 어렵기 때문이다. 즉, 농촌 지역사회의 근간을 유지하는 영농 관련 조직과의 연계가 없는 사회적경제 조직의 설립은 결국 실패할 수 밖에 없다는 것이다. 귀농자 또는 귀촌자들이 경험하는 중요한 애로사항 중 하나로서 '지역사회에 동화'되기 어렵다는 점이 현장에서 빈번하게 지적

17) 김종수(2009). “지역기반형 사회적기업의 태동과 운영에 관한 연구” 서울시립대 도시행정학과 박사학위 청구논문에서 인용

되는 것 또한 경제적 유인책이 귀농·귀촌 정책의 충분조건이 될 수 없음을 보여준다(김정섭, 2009: 541).

이렇게 귀촌귀농인들은 사회적기업, 협동조합 등 사회적경제 조직을 설립·운영할 때 지역사회의 다양한 구성원들이 직·간접적으로 참여할 수 있는 사업을 구상해야 한다. 단순히 귀촌귀농인끼리만 잘 살 수 있는 사업을 구상하면 반드시 실패하게 되어 있다. 연대의 틀을 어떻게 만들어갈 수 있을지 고민해야 한다. 예를 들어 지역의 단위농협, 신협, 시민사회단체, 기존의 농업관련 조직 등이 연대할 수 있는 구조화된 틀을 만들어야 한다. 그리고 이 과정의 중심에는 지역주민이 있어야 한다. 이는 일반적으로 사회적경제 조직들의 생존이 개별적인 기업의 활동으로만 담보되지 않은 상황에서 나오는 절박한 해법이다. 단순히 개별적으로 열심히 한다고 될 문제가 아니다. 오히려 지역사회에 협력적 파트너십을 통해야만 사회적경제 조직들은 지속가능할 수 있을 것이다.

4) 연대의 매개체로 사회적경제 조직 활용

사회적기업은 장애인, 노인 등 취약계층을 고용하고 취약계층에게 사회적 서비스를 하는 등 사회통합의 의미를 가진다. 귀촌귀농인들은 사회적기업을 활용하여 사회적으로 배제된 사람들에게 일자리를 제공함으로써 패자부활전의 기회를 줄 수 있다. 이는 농촌지역에서 특히 그러하다. 사회적기업은 고령화된 농촌사회의 노인들에게 일자리를 제공해줌으로써 내가 사회의 일원으로 역할을 하고 있다는 자긍심을 가지게 한다. 그리고 도시생활에서 지치거나 생계가 막막해 고향을 찾는 귀농인들에게도 이러한 기회를 제공해줄 수 있다. 이렇게 사회적기업은 귀촌귀농인과 지역주민, 귀촌귀농인들과의 연대에 매개체가 될 수 있다. 예를 들어 충남 서천에도 충남형사회적기업 '서천군 귀농인협의회'가 많은 회원들을 결집하여 상호부조의 방식으로 공생하고 있다. 하지만 사회적경제 조직들의 대상이 이에 그친다면 향후 지속가능한 성장동력을 가지기 힘들 것이다. 이러한 방식만으론 세대단절이 될 수밖에 없기 때문에 조직이 지속되지 못한다. 이 문제를 해결하기 위해서는 귀촌귀농인들과 농촌의 청년들이 상호 교류를 통해 활동할 수 있는 매개체가 필요하다. 최근 청년실업이 매우 심각한 사회문제로 대두되는 이때 지역사회에서 이미 자리를 잡은 사회적기업이 하나의 해결책이 될 수 있다. 실제로 소셜 벤처대회 등을 통해 많은 청년들이 사회적기업에 도전하고 있다. 농촌지역에서도 이러한 움직임이 일어날 수 있도록 지역대학과의 연계 프로그램을 준비할 필요가 있다. 고무적인 것은 지역에서 나온 농산물을 가장 신선할 때 우리 지역에서 먹을 수 있도록 하자는 로컬푸드 사회적기업이 등장하고 이러한 운동에 점차 많은 청년들이 동참하고 있다는 점이다.

< 참 고 문 헌 >

- 김정섭, (2009). "귀농·귀촌 활성화를 위한 농촌 지방자치단체의 과제". 「농촌지도와 개발」 16(3): 533~556
- 김종수, (2009). "지역기반형 사회적기업의 태동과 운영에 관한 연구" 서울시립대 도시행정학과 박사학위 청구논문
- 꿈꾸는지렁이들의모임, (2005). "귀농 여성이 개척하는 새로운 자유의 영역". 「환경과 생명」. 제44호 여름호
- 유학열외(2010), "충남 귀농귀촌 실태 및 지원방안 연구". 충남발전연구원
- 이진천,(2006)."귀농 자체가 대안이고 운동이고 희망이다". 「환경과생명」 통권 50호



발 표 2.

사회적경제 운동과 자조적 협동사회

박 상 우

지역센터 마을활력소
사무처장





사회적경제 운동과 자조적 협동사회

충남 홍성군 홍동면, 사회적경제 실천 사례



강사 소개

박 상 우 chamngo@empal.com



- 現 지역센터 마을활력소 사무처장
- 現 사단법인 충남사회경제네트워크 협동처장
- 과거, 대전경실련 정책실장, 대전참여자치시민연대 기획국장, 대전시민사회연구소 사무처장, 지방분권국민운동 공동집행위원장, 풀뿌리사람들 이사 등 전임활동가로 일하다가, 주말부부를 청산하고 2008년 홍동으로 귀촌함.
- 현재, 충청남도 정책자문위원, 사회적경제 특별위원 등 민관협치와 충남지역내 시군별 협동사회경제 네트워크 구축 등 마을과 지역에서 중간지원 활동을 하고 있음.



이야기 순서

1. 지역 소개
 - 홍동 마을만들기의 경험과 역사
2. 홍동 다시보기
 - 반성과 성찰, 그리고 새로운 실험
3. 몇가지 실천 사례들
 - 농촌 마을 공동체의 복원과 창조



혹시 '홍동'을 아시나요?

풀무, 오리쌀, 친환경농업, 마을만들기, 협동조합, 주민자치

- 남들과 똑같이... 사람들이 살고 있는 곳!
- 농업과 생태, 협동의 가치를 지향하는 소박한 사람들이 조금 더 모여 살고 있는 곳!

Why 왜 귀농·귀촌을 하려고 하는가?

저마다 처지와 생각이 다르겠지만
귀농·귀촌을 준비하는 과정이
농촌과 지역의 문제를 새롭게 정의하고
현실과 미래를 지혜롭게 풀어나가는 출발점이 되시기를

평범한 마을



지역현황

(2012년 7월 기준)



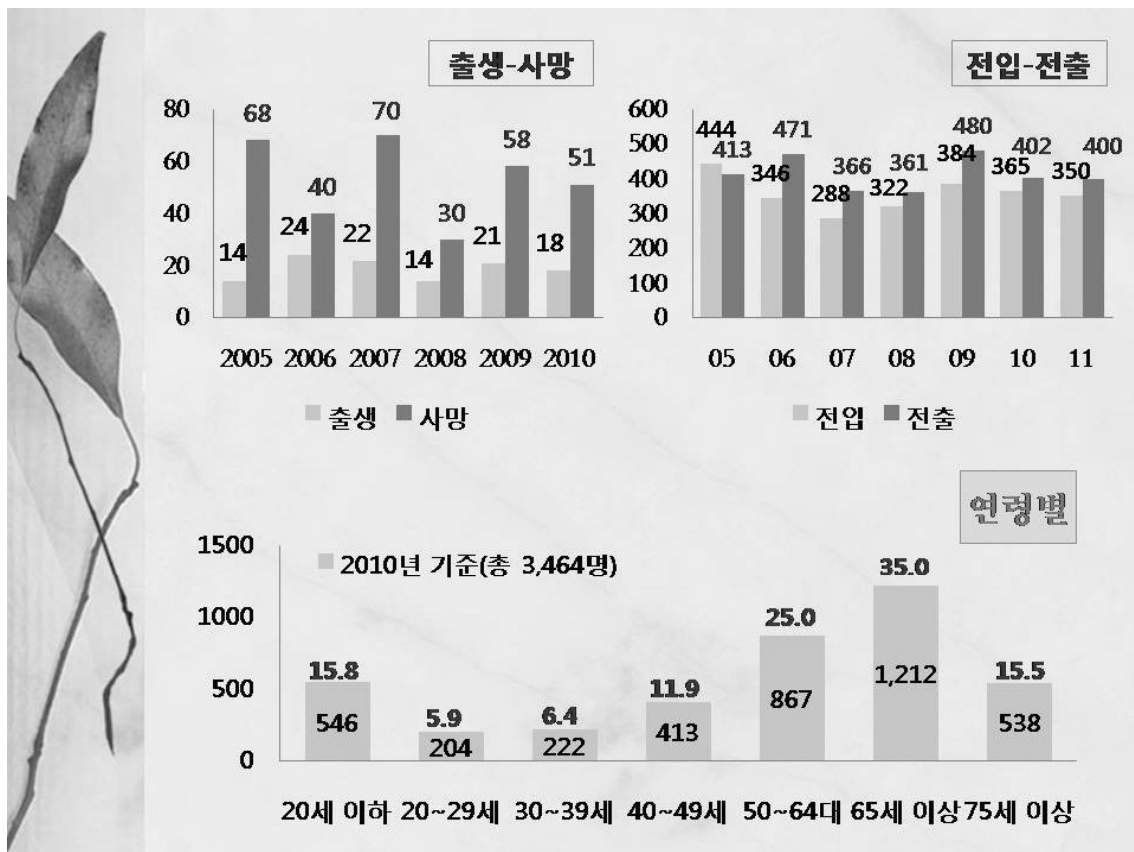
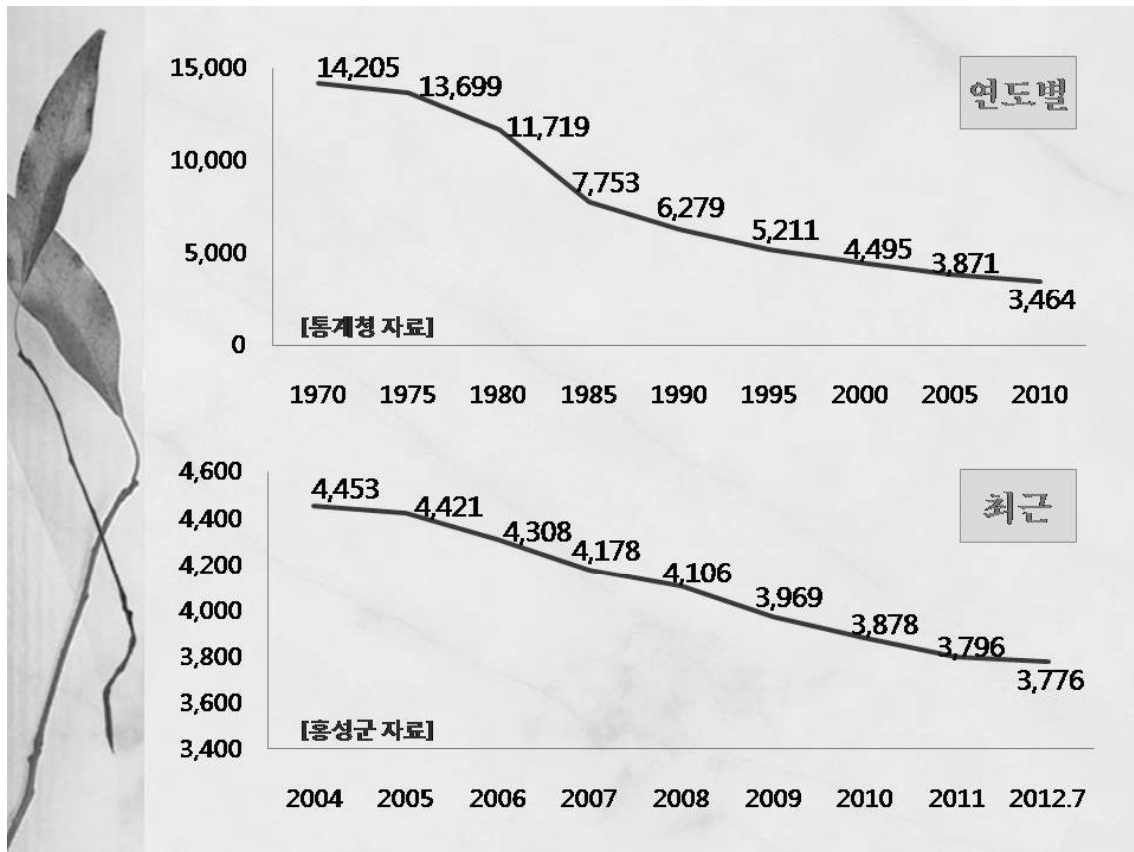
홍성군

행정구역 : 2개읍, 9개면
면적 : 443.93㎢
인구 수 : 88,051명
가구 수 : 37,211세대
재정자립도 : 15.8%(167위)

홍동면

행정구역 : 14리, *33개 부락
면적 : 38.52㎢
인구 수 : 3,776명
가구 수 : 1,609세대

홍동면 인구수(?) ↑ ↓



변화의 시작



풀무농업고등기술학교 개교 (1958.4.23)

▪ 바깥에서 온 힘과 안에서 키워왔던 힘의 만남



평안북도 정주
박박 이찬갑



충청남도 홍성
셋별 주옥로

▪ 오산학교의 경험, 학교와 지역사회를 통합하여 사고하기

- 지역에 남아 활동할 사람 배출
- 농업 강조, 협동조합의 학교내 실천
- 학교에서 시작하여 지역 속으로 : 신헌, 생협, 어린이집 등
- 외부 정보와의 통로·실천 : 일본교류, 유기농업, 대체에너지 등

1960년대



1958. 풀무고등국민학교(이하, 풀무학교) 개교

1959. 지역 청년회 조직(4.19) *풀무=동통학교+크레무비

1959. 풀무학교, '학용품 구매부'를 협동조합으로 시작

1960. 풀무학교 교사·졸업생, '신용협동조합' 시범 운영

1961. 풀무학교 수업생(3명), '연탄공장' 개업(송풍)

1963. 풀무학교 '면민체육대회' 주최 (73년부터 흥동농협 주최)

1966. '풀무 도서협동조합' 시작

1969. 풀무학교내 구매부를 '풀무생활협동조합'으로 발족

1969. 교사·학생 18명이 조합원이 되어 '풀무신헌' 발족

1970년대



- 1970. 14개리 이동조합 합병, '홍동조합' 발족 (74년 홍동농협)
- 1974. 풀무학교 수입생(이번영), '풀무신문(8면)' 발간
- 1975. 풀무신협, 송풍 초원이발관 옆으로 이전. 독립
- 1976. 풀무학교 '유기농업' 교육 시작 (졸업생 유기농업 실천)
- 1977. '풀무 식가공조합' 시작(現 갯골어린이집 주차장터)
- 1978. 풀무학교 기숙사에 태양열 설치
- 1979. '갯골어린이집' 개원(풀무학교+상항중심교육모임+주민)
- 1979. '농기계수리조합' 시작(~1984년)
- 1979. 네덜란드 ICCO, 홍동과 풀무학교에 지원 시작

1980년대



- 1980. '양곡은행' 창립 -지역사회 복지기금 조성 목적
- 1980. '풀무소비자협동조합(풀무소협)' 창립(주민 31명, 7만원)
- 1980. 풀무학교 교사 케빈이 '대체공업연구소' 시작(~83년)
- 1981. '시골문화사' 시작 -지역문집·농업·종교 등 도서출판
- 1982. 풀무신협내 유기농업작목반 결성, 사료판매사업 실시
- 1983. 면소재지에 풀무신협 건물 준공
- 1983. '풀무소비자협동조합 재창립 총회' -면소재지에 개점
- 1984. 풀무소협, 도시소비자단체와 유기농산물 직거래 시작
- 1986. 풀무소협, 서울 영등포구에 '좋은쌀집' 개점

홍성신문



- 1986. 풀무소협, '홍동소식(월1회)' 발행 *89년 강제폐간
- 1986. 문당리, 문화동 어린이집 운영
- 1987. 풀무소협, 여성민우회생협과 본격적인 직거래 시작
- 1988. '주간홍성' 창간 (現 홍성신문 전신)
- 1988. '홍동복지회관' 준공 및 새마을문고 도서관 개관
- 1988. 풀무학교 교사-졸업생(3명), 축산 공동화 착수
- 1989. . 풀무학교 교사-지역주민, '바른식품' 창업

1990년대



- 1990. 풀무소협, 생산자협동조합 전환(유기농생산자 급증 50명)
- 1990. 유기농업 농민(26명) 조직인 '정농회 홍성지회' 창립
- 1990. 지역농민들의 일본 연수 시작(2002년까지 50여명 연수)
- 1992. 면소재지에 '풀무생협 건물' 준공(이사장 신관호)
- 1992. 홍순명, 오리농법 기사 번역하여 주형로에게 소개
- 1993. '풀무교직원생활협동조합' 시작(現 풀무학교생협)
- 1994. 풀무학교생협, '풀무비누협동조합공장' 개업
- 1994. 주형로 등 2명의 농민, 오리농법 시작(11,000평)
- 1994. '가을걷이 매뚜기 잡기대회' 개최(생산자, 소비자 600명)



1995. '오리농업작목반' 구성(19농가, 31,900평)

1995. 일본 오리농업회장(후루노다까오) 초청, 농민교류 시작

1995. 흥동농협, 오리농업단지 흑향미 계약재배

- 수매시, 가마당 2,000원씩 환경기금 적립 시작

1995. 제1차 '아시아 오리벼농사 농민대회' 참가(일본 규슈)

1997. '대한민국 유기농업 원년' 선포(풀무생협 도농행사-김성훈장관)

1998. 풀무학교 양계장에 'BMW' 시설 설치

1999. 개별법 시행에 따라 '풀무생협' 재창립

1999. 문당리, '환경농업시범마을' 조성 시작(영농조합 설립)

2000년대



2000. 흥동초 학부모, '아이들을 사랑하는 엄마 모임' 시작

2000. 문당리, '흥성환경농업교육관' 설립(강당·식당80, 숙소90평)

2001. 풀무학교 환경농업과(이하, 전공부) 개교

2001. '㈜풀무사람들' 설립 - 지역 친환경 농축산물 가공 목적

2001. 제1회 '한일 오리농민 교류회' 개최(흥동)

2002. '친환경농업 대규모지구 조성사업' 선정

- 풀무생협 집하장, 도정시설, 오리집, 오리망 지원사업 진행

2002. '흥성여성농업인센터' 설립(복지관 2층, 농림부 여성정책)

2002. '흥성친환경쌀작목연합회' 발족

- 흥성오리농업단지 '100만평 돌파'(유기인증 430농가) 지원



- 2002. 문당리, 농촌생활유물관(60평) 준공(홍성조양문화제 연계)
- 2003. 풀무생협, '유기농 전용 벼 건조보관센터(RPC)' 준공
- 오리쌀 및 풀무식혜 출시
- 2003. 문당리, 녹색농촌체험마을, 정보화마을 선정
- 2003. 쌀작목회, 친환경쌀 급식을 위해 1,084만원 지원
- 2004. 문당리/풀무생협, 무항생제 한우 사육 및 출하 시작
- 2004. 전공부, 홍동면 유·초·중·고 학생들과 손모내기 시작
- 2004. '하늘공동체' 홍동으로 이사(공동생활가정 장애인 시설)
- 2004. 문당리, '농촌마을종합개발사업(05~09)' 선정(73억)



- 2004. 홍동지역 학부모모임 '아이사랑' 시작
- 2004. 마을잡지 월간 '아름다운 홍동' 창간(05년 제호변경)
- 2004. 그물코출판사 홍동으로 이사 (2005년 윤월리 갯골 이전)
- 2005. 장곡면, '홍성유기농영농조합법인' 창립 (조합원 45명)
- 2005. '(주) 다살림' 설립 *2010~11년 마을기업
- 2005. 지역단체 실무자간 소통을 위한 '수요모임' 시작
- 2006. 홍성유기농, 직영정육매장 1호점 개설
축협하나로마트 친환경야채 입점
- 2006. 풀무신협, '미생이세상' 준공 - 미생물 제조비료 생산



- 2006. 풀무학교생협 건물 준공 -제빵 및 작은가게 운영**
- 2006. '느티나무 헌책방' 시작 (그물코출판사와 지역주민 출자)**
- 2006. 지역학생이 주민교사에게 찾아가 배우는 '햇살배움터' 시작**
- 2006. 흥동지역범교과협의회, 제1회 '흥동거리축제' 개최**
- 2006. 제1회 '한일 논생물 조사 교류회' 개최**
- 2007. 친환경쌀 전용 미곡종합처리장(RPC) 준공(문당리,금평리)**
- 2007. 흥동중, 교장공모제 시작 (교장 이정로)**
- 2007. 지역주민이 모여 '반진고리공방' 시작(종이/규방공예, 도예)**
- 2007. 나무 창작공간 '갯골목공실' 시작**



- 2007. '에너지전환(2000)' 흥동으로 이사(2011년 서울 재이전)**
- 2008. 여농센터, '함께먹는식구들' 개업(현웃수선 판매, 먹거리)**
- 2008. '갯골생태농업연구소' 준공(마을종합개발사업)**
- 2008. '㈜풀무축산' 설립(2011년 '소걸음'으로 변경)**
- 2008. 갯골연구소, '논베미' 활동 시작(논생물,생태교육프로그램)**
- 2008. '㈜흥성풀무' 떡가공시설 준공 *충남형 사회적기업**
- 2009. 흥동천가꾸기모임(08), '흥동벚꽃잔치' 개최(11년 중단)**
- 2009. 갯골연구소, '마실이학교' 시작(지역사회 이해 프로그램)**
- 2009. 갯골, 학생·농민대상 '평민강좌' 개설(농민교양국어/역사)**



2009. 홍성백년대계클러스터사업단(08), 기계화영농단 출범

2009. 홍동농협+홍성친환경작목회, 친환경쌀 홍콩 수출

2009. 그물코출판사, 지역단체와 함께 '우리마을입니다' 발간

2009. '한울마을' 입주 시작(전원마을사업)

2010년대



2010. 풀무생협, 친환경체소 소포장센터 설립 *인증사회적기업

2010. '꿈이자라는돌' 운영 시작 (지역 장애학생 원에 진로교육)

2010. 논베미, '지역주민교사 양성과정' 개설 운영

2010. 홍성유기농, '체담이농장' 시작 *충남형 사회적기업

2010. 마실이학교, 지역뉴스레터 '마신통신' 발행

- '지역실무자모임' 시작

2010. 마실이학교, '인문주간' 행사 시작

- 마을지 '금평리 개월마을' 발간

2010. '지역-농촌-농업주간' 행사 시작



2011. 소통과 연대, 지원을 위한 '지역센터 마을활력소' 시작

2011. 마을활력소, '농생태원에조함 가꿈, 지역교육팀, 지역화폐 준비모임, 마을사진관' 구성 및 지원 시작

2011. '마을공동체문화연구소' 발족

2011. 풀무생협과 풀무영농(주곡·축산·채소 3개영농) 분리

2011. '홍성친환경농업인연합회' 발족

2011. '(사)정농회' 다시 홍동으로 이사

2011. 홍동농협, BM활성수플랜트 시설 설치(유기질비료공장)

2011. '교육농연구소' 활동 시작



2011. 지역농민 제안, '홍성군 친환경 농정발전기획단' 출범

2011. 갯골에 '홍동밖밖도서관' 준공 및 개관

2011. '지역순환농업센터' 준공 및 '싱긋한우식당' 개장

2011. 홍동중, '지역사회교육문화센터 해누리관' 준공

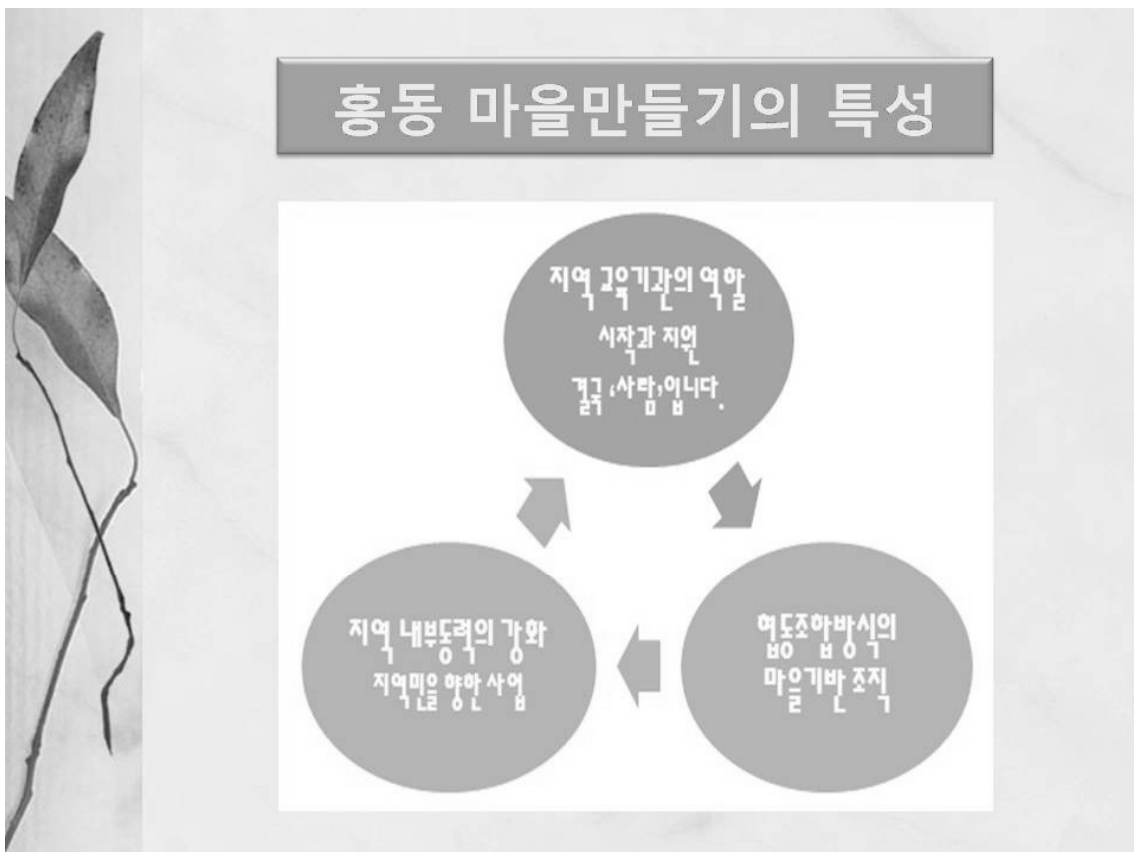
2011. '지역센터 마을활력소 및 지역홍보관' 건물 준공

2012. 풀뿌리정치참여로 지역내 '녹색당' 활동 시작

2012. 충남친농연, '유통사업단' 창립

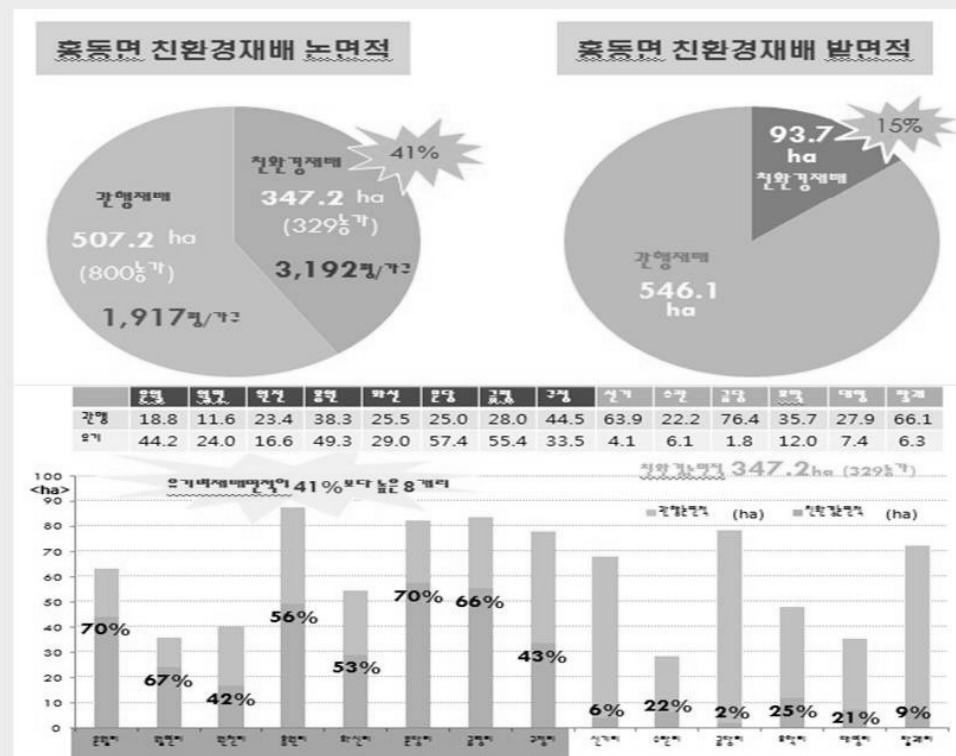
2012. '스윙댄스 동아리모임' 활동 시작

2012. 마을활력소, '할머니장터조합' 구성 지원



	학교(교육·연구)	농업농촌(생산·가공·유통·소비·문화)		지역(주민자치)
2010 년대	밤암도서관 교육농연구소 마을공동체문화원	내포막걸리 싱긋한우식당 친환경농업인연합회 채소 소포장센터	농생태원에조합 가공 마을카페 돌 뽕꾸기합창단 논베미 꿈이자라는돌	홍성 녹색당 지역센터 마을활력소 지역사회교육문화센터 순환농업센터 책임은아마모임
2000 년대	갯골생태농업연구소 신나는놀이방 풀무학교 전공부	기계화영농단 (썬)풀무축산 (썬)홍성풀무 (썬)다살림 미생이세상 평촌요구르트 (썬)풀무사람들 홍성유기농영농조합	뽕방 반전고리공방 갯골목공소 느티나무헌책방 그물코출판사 농촌생활유물관 함께먹는식구들 하늘공동체	한울마을 여성농업인센터 문당리 환경교육관 홍동천살리기모임 (수요모임) (에너지전환) (아이사랑 엄마모임)
1990 년대		은퇴농장사람들 친환경작목회 홍성 정농회	풀무학교생협 비누협동조합공장	
1980 년대	(대체공업연구소)	바른식품	(시골문화사)	홍동복지회관 (양곡은행)
1970 년대	갯골어린이집 홍동중	홍동농협	(풀무 식가공조합) (농기계수리조합)	
1960 전후	풀무학교 고등부 홍동초	풀무신협 풀무생협	(풀무 도서협동조합) (연탄공장)	청년회

■ 친환경농업 현황 [갯골생태농업연구소 자료 참조]



■ 에너지 자립을 위한 노력들 까지



분류	설치장소	소재지	용량	기타	년도
태양광발전기	풀무학교	팔괘리	12KW	학교본관	1998
	풀무전공부	운월리	10KW	학교본관	2004
	홍순명	운월리	2.1KW	주택용	2004
	정민철	운월리	2.1KW	주택용	2004
	장길섭	문당리	2.1KW	주택용	2004
	민병성	운월리	2.1KW	주택용	2004
	김종진	운월리	2.1KW	주택용	2004
	이환의	금평리	2.1KW	주택용	2004
	오대역	화서리	2.1KW	주택용	2004
	환경교육관	문당리	3KW	주택용	2006
	계		33.4KW		
하이브리드발전 (태양광+풍력)	환경교육관	문당리	800W	외등	2002
	찜질방	문당리	800W	외등	2003
	계		1.6KW		
바이오매스	이환의	금평리	탱크2톤	액비사용	

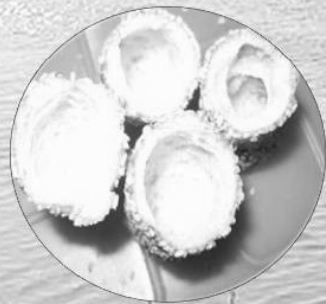
참 아름다운(?) 흥동

연간 25,000여명 흥동 방문 ...

이처럼 외부 사람들이 보기에 참 좋은데...
참 좋은데...



이곳에 살고있는 우리는?



Ⅱ. 홍동 다시보기

반성과 성찰, 그리고 새로운 실험



뒤집어 보기

1. 살만한가?

2. 행복한가?

3. 지속 가능한가?

깨달음을 조직하는 것이 운동이다!



반성의 지점들

1. 한 두명의 뛰어난 지도자 중심

- 개인적 희생과 개인능력에 의존한 사업방식
- 지도자가 소속된 단체 중심으로 사업 편중
- 사업 규모에 의한 능력에 의한 격차

2. 크고 작은 단체간 정보공유 및 결속력 약화

- 조직의 이해관계 우선시
- 지역문제가 커뮤니티 전체로서의 문제와 해결과제라는 인식 저하

3. 보이지 않는 갈등과 경쟁

4. 내발적발전 보다는 외부자본(보조금)에 대한 의존도 증가

5. 지속가능한 마을에 대한 불확실한 미래 구조

- 자생단체나 농업경영체의 부실한 경영 현실
- 농촌의 구조적인 문제(농토, 고령화 등)에 대한 통합적 대안 부재

재구성의 지점

연대와 협력

- 농업·농촌의 비전과 가치, 관계와 교육, 사람을 중심으로...
- 다양한 조직간의 연대의식과 협력체계 구축에 우선하면서...
- 지역 전체를 유기적인 관계로 바라보며...
- 거창한 공리공담 보다는 지역의 틀에서 생각하고...
- 농업, 교육, 문화, 경제, 정치 등 삶의 제반 영역에 이르기까지...
- 지역 스스로의 힘을 키워 나가며,

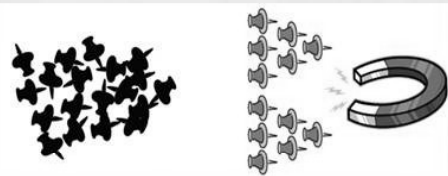
미래세대를 위해 준비하는 자세로...

새로운 실험 -지역센터 마을활력소

만드는 것도 중요하지만...

있는 것을 잘 돌보고, 거들며, 엮어나가는 활동 필요

중간지원조직
&
협동조합+사회적경제 운동



정보센터[시민센터] → 지역밀착형
중간지원조직 → 지역재단

배운대로 차근차근...

공론화 과정



가칭지역센터 설립을 위한 준비모임 구성



제안설명회-정보공유 (지역 핵심리더 대상)



마을토론회-공감대 형성 (지역주민 대상)



마을총회-지역합의 [마을대표 대상]



지역센터 설립추진위원회 구성

사업비를 지역으로...

Seed Money

행안부 자립형지역공동체사업(마을기업)

사업 공고이후, 돈을 보고 사업을 공모했던 방식이 아니라~
지역에 필요한 사업을 미리 준비해가는 과정에서 지원사업 공모

先

정보공유 및 지역공감대 형성

- 이런 사업이 있네유! 할까유? 말까유?
- 왜? 누가? 어떻게 해야되남유?



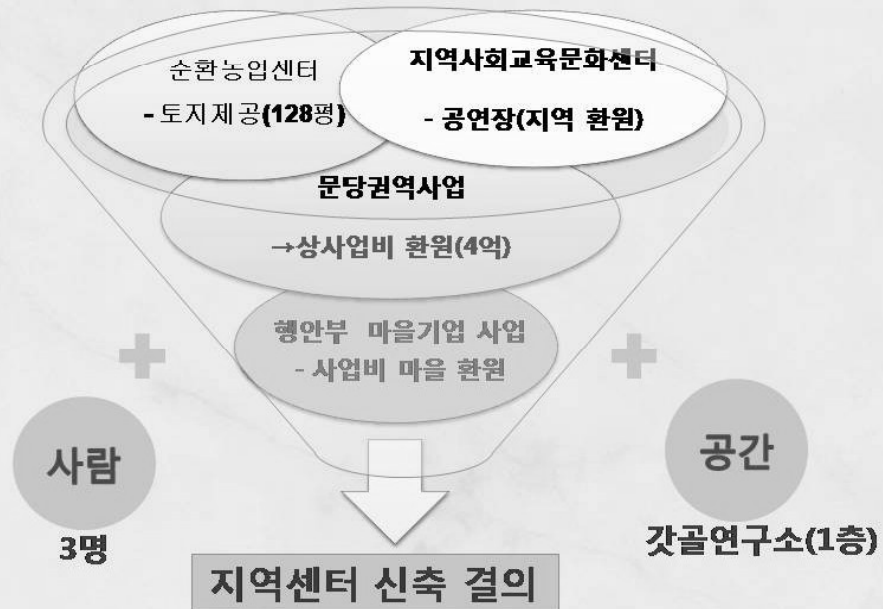
後

사업 공모 결의

- 이왕 낼거면 진정성 있고, 가슴 뛰게~
- 안주면 말구! 안줘도 우리는 가유!

사업비를 지역으로...

Seed Money



또하나의 건축물이 아닌, 지역과 함께하는 공간으로!



마을활력소의 설립

구분	내용
회 사 명	지역센터 마을활력소 (약칭 : 지역활력소)
영 문 명	Community Revitalization and Livelihood
공 동 대 표	홍순명 / 주형로 (공동설립추진위원장)
설 립 일	2010년 12월 6일
사업자번호	310-82-62419
소 재 지	충남 홍성군 홍동면 운월리 737-6 더불어사는마을
전화 / 전송	TEL. 041-632-2918 FAX. 041-632-2917
홈 페이지	http://hongseongcb.net
설 립 자 본	1,000만원

→ 비전과 사명

‘쫘’ 살만한 농촌마을공동체. ‘쫘’ 지속가능한 지역사회 만들어가기

- 스스로를 세우고, 스스로가 일하는 자주적인 농촌마을공동체가 된다
- 나눔과 연대, 협동에 기반한 주민활동과 협동조합의 설립 운영을 지원한다
- 마을을 넘어 지역의 변화를 돕고 거들수 있는 지역재단으로 나아간다

인간존엄, 農的생활, 생명평화, 협동, 평등, 참여, 자치, 혁신

농촌 마을 공동체의 복원과 창조

- | | |
|-------------------|------------------|
| • 마을 생태의 복원과 다양화 | • 20개의 (사회적)협동조합 |
| • 공동체 문화의 복원과 다양화 | • (사회적)협동조합 연합회 |
| • 지역 농업의 복원과 다양화 | • 사회적경제 주류화 |

먹고사는 방식의 변화, 생활양식의 변화를...

→ 설립 현황

좀 더디가더라도... 조직 만드는 것에 우선하기 보다는
지역에서 존립가치를 인정받고 활동하는 과정에서 법인격을 갖춰가는

지역활력소 = 법인으로 보는 단체 승인 (2011. 4. 6)

여전히 실험단계(지역센터 존립의 필요성) → 법인설립

비영리법인
사단법인
지역센터 마을활력소

+

영리법인
마을활력소
영농조합법인

→ 활동의 기본방향

구멍가게 경쟁 No

개인의 성과 NO

자조적
협동
경제

협동조합적 방식

지역에 공통적으로
필요한
실제적인 일 중심

우리(지역내부)를
위하여

리드집단이 아닌
지원집단

나눔과 연대, 협력

실무자들의 연대
(정보센터 기능)

→ 조직형태 및 운영방식

‘협력적 네트워크’ 자율적이고 독립적인 운영방식

마을활력소가 조직/단체를 만들거나 만들어주는 것이 아니라

잘 만들고 잘 운영될 수 있도록 돕고 거드는 조력자 역할만 수행...



→ 일꾼 현황

‘일꺼리를 만들면 일자리는 생긴다!’

좀 더디가더라도... 지역 안의 자원과 협력자를 찾아
같이 하길 부탁하기 보다는
함께할 사람들이 하고 싶어 하는 일에 주목하는

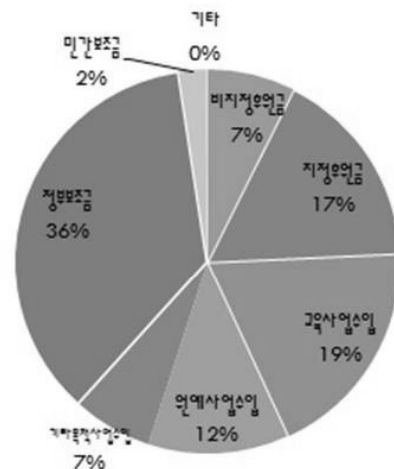


지역민 농외소득 및 일자리 창출 : 시간제 (10~20명)
- 지역가이드, 강의, 강습, 보조교사, 원예보조 등 참여

→ 재정 현황

‘조금 귀찮더라도 회계 투명성 확보해야’

2011년 12월말 현재



수입총액	223,349,919
비지정연고	16,451,484
지정연고	37,498,409
교육사업수입	41,893,846
연예사업수입	26,510,000
기타목적사업수입	15,925,350
정당보조금	79,700,000
민간보조금	5,000,000
이자수익/자영업	370,830

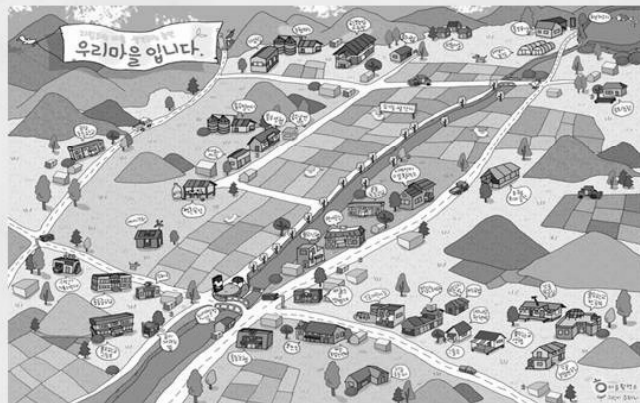
Ⅲ. 몇가지 실천 사례들

농촌 마을 공동체의 복원과 창조

1. 명칭, 로고 및 마을지도 제작 - 주민재능 공모



원은 마을, 테두리, 공동체, 화합, 순환 을 뜻하고 여러 색띠로 이뤄진 원은, 다양한 색을 가진 마을들과 기관들과 사람들이 원을 이루어 함께 살아가는 의미입니다. 또한 색색으로 자연, 땅, 물, 태양을 의미하여 농업의 근본을 표현했고, 그 근본으로 자라나는 새싹을 넣었습니다. 새싹은 마을이 하나되어 새로운 희망을 만들어 나간다는 중요한 상징이기도 합니다. 그리고 '*'을 형상화 하여 흥성, 흥동, 활력소, 하나됨, 한울타리, 희망, 하하하 등 좋은 의미는 다 넣었습니다.^^



아마존은 어떤 재능들이
빈 알매를 채워주셨어요~

00004세,비
은 가리연주를
잘 합니다.

나는
음(률)
잘합니다.

00009세,남은
요리를
잘 하고 있습니다.

나는
음(률)
잘 하고 있습니다.

00004세,남은
비록은 춤
합니다.(7~8급)

나는
음(률)
알 수 있습니다.

000을
추천합니다.
000은 사전을
잘 씁니다.

_____음(률)
추천합니다.
그 사람은
_____음(률)
잘 합니다.

이 일들이 지극한 은혜나 재능이든, 평범한 일이나 재능이든

행복이 넘칠것일

즐거움이 동심동심

우리 마을 재능나무

우리 마을 재능나무가 무척무척 자라도록 모두 힘써 가꾸어보아요~

우리 마을 활력소

**지역인재
발굴**
**지역주민의
수요조사 병행**

11개 / 1,000만원



지원내용(1) – 주민밀착형 교육사업

1. 논생태교육 주민교사 양성과정 => 논배미
2. 건강한 일꾼을 키우는 주민교사들의 공부모임 => 꿈뜰
3. 마을합창단 구성 => 빼꾸기합창단
4. 유기발 재배 기초자료 수집 연구교육 => 갯골연구소
5. 지역민을 위한 편집 '나도 편집자' => 그물교출판사
6. 채담이농장의 지역적 역할과 자립 => 홍성유기농
7. 농부,경제를 일구다 => 정다운농장
8. 살기좋은신동리마을만들기 주민토론회 => 오픈승 목사
9. 어린이책 공부모임 => 책읽어주는아마
10. 지역주민들을 위한 미술교실 => 조영주
11. 지역목공교실 교사양성과정 => 갯골목공소
12. 마을지 제작을 위한 연구모임 => 마을공동체문화연구소
13. 면생리대,발도르프인형만들기 강좌 => 여성농업인센터
14. 실무교육 => 지역센터 마을활력소



지원내용(2) – 지역을 배우재 선진지 견학

1. 광주 전라도닷컴, 대인에술시장 => 마실이학교
2. 경기도 양평 슈타이너학교 발도르프학교 => 꿈뜰
3. 수원 못골시장, 청주 가경터미널시장 => 문전성시
4. 전남 장성군 한마음공동체 => 신동리체험농장 주민
5. 대전 마을어린이도서관 => 어린이도서관 준비모임

지원내용(3) – 신생조직 홈페이지 제작

- | | |
|---------------|---|
| 1. 마을카페 | http://hongseongcb.net/cafe |
| 2. 돼지가행복한양샘농장 | http://hongseongcb.net/happig |
| 3. 마을공동체문화연구소 | http://hongseongcb.net/maeoul |
| 4. 신동리체험농장 | http://hongseongcb.net/sdv |



지원내용(4) - 지역상품 제작 등 사업개발

1. 나무를 이용한 지역 원목상품 개발(갯골목공실)
2. 수공예 머리수건/앞치마/가방/놀이감 제작(반진고리)
3. 협동조합마을수첩 제작(느티나무헌책방) *미추진
4. 수제소시지가공 및 체험프로그램 개발(양흥관)
5. 갯골작은가게 농민장터 조성사업(박형일)
6. 흥동 Farmers Market(금창영) *미추진
7. 지역주민을 위한 원예교실(최정선)
8. 원예 직업교육과 교육과정 자립사업(꿈뜰)
9. 지역안내 리플렛 제작(지역센터 마을활력소) *미추진
10. 연료 투입 없는 비닐하우스(채담이농장)
11. 마을방송국-흥동tv(조대성) *미추진

4. 소통과 연대 -마을통합형 홈페이지, 마실통신 발행



5. 주민 생활서비스 지원 -농민의 생활세계 속으로

- 기차표 예매 대행 서비스
- 네비게이션 업로도 서비스
- 마을회계 및 PC 워드작성 서비스
- 이메일 및 문자메세지 전송 서비스
- 빔프로젝터, 팩스, 제본기 등 사무OA 공동이용 서비스
- 회의실 등 공간 대여 서비스

6. 공익적 주민활동 지원 및 농업경영체 컨설팅

- 각종 교육활동 지원
- 각종 지역행사 지원
- 지역내 농업경영체 컨설팅 등 : 외부 전문가 그룹 연계

7. 조합방식의 새로운 협동경제 모델 발굴과 지원



마을카페 창업(2011.3.11) 측면지원

- 호프집 폐업 소식 => 7명의 주당들이 모임 시작
- 수개월간 준비모임을 거쳐 '지역 설명회' 개최
- 공동출자(120여명-1,900만원), 리모델링(지역주민)
- 영리와 영업공간이 아닌 주인장없는 문화복합공간
- 최대이윤이 아닌 적정이익 창출(일자리)
- 독립적 의사결정구조(대표일꾼 + 운영위원회)
- 출자금 재환원(마을기금화)
- 측면지원: 참여, 컨설팅, 사업비 지원(견학, 자재비)
- 現在, 대표일꾼 체제 탈피, 운영난 다소 해소
일자리창출(1명 주방), 서빙(조합원 1일 봉사)



원예조합 가꿈 설립(2011.4.1) 및 운영 지원

- 원예와 관계되거나 좋아하는 사람들 4명이 모임 시작
자기가 하고 싶은 일과 '살구리' 생업화 모색
- 교육사업을 통한 지역내 인적자원 재생산
- 마을 원예사업, 프로젝트 수주를 통한 증가도 마련
- 독립적인 의사결정구조(운영위원회)
- 주요사업
지역 식물조사 및 수집 생산관리, 컨설팅 및 주민교육
원예자재 및 식물 도소매, 정원설계 및 조성 사업
- 운영지원: 참여, 컨설팅, 회계 및 인건비, 사업비 지원
- 現在, 일자리창출(2명), 지역 출자(개인과 단체)
공간독립(2012.2), 마을을 넘어 지역사업 전개

농교육네트워 구성(2011.4.7) 및 운영 지원



- 지역내 교육, 도농교류 담당자의 소통과 연대로 시작
- 주요활동: 지역가이드 창구 및 교육활동 지원
- 운영지원: 참여, 컨설팅, 회계 및 인건비, 사업비 지원
- 現在, 네트워크 운영 실패, 소모임간 네트워크로 축소



지역화페(준) 구성(2011.8.25) 및 운영 지원

- 5년전 레츠방식 실험 실패 - 지역적 관심과 주체 잔존
- 활동가 1인과 단체들이 모여 준비모임 시작
- 지폐형 지역화페 도입 논의
- 활동주체, 신혼여행 핑계로 영국 토트네스 사례 탐방
- 돌도 시범 운영중(마을카페, 동네슈퍼 등)
- 운영지원: 참여, 컨설팅, 회계 및 인건비 지원
- 現在, 일자리창출(1명), 운영위원 구성 미흡
풀무실험, 재래시장과 연계방안 구상중

영상사진 - 마을사진관 구성 준비 지원

- 지역내 영상교육 및 마을사진관 운영 주체 형성
- 운영지원: 인건비(활동비) 지원 *現在, 구성 실패

디자인조합 구성(2011.7.26) 준비중

- 관련단체 논의, 활동주체 디자인교육 및 인턴 채용
- 운영지원: 자기개발비용 및 인건비(인턴) 지원

협동농장 구성 준비중

- 풀무학교 전공부 교사 5명과 논의 시작(논 15,000평)
- 생산활동과 직결되는 협동조합 모델 발굴 지원 준비
- 지원계획: 회계, 컨설팅, 인건비 및 생산비 일부

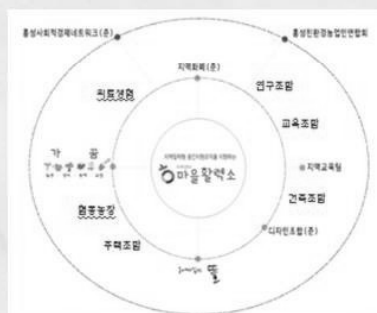
할머니장터조합 구성(2012.6.2) 운영 지원

- 소득이 낮은 할머니 5명과 논의 시작(10여명 출자)
- 무인판매 방식의 상설장터 운영
- 지원계획: 장터 설립비용, 회계 및 인건비 일부

마을신문 제작 준비중

- 지역내 소통과 나눔 확장(원주민과의 소통 창구)
- 지원계획: 마을신문 제작비용 및 활동비 일부

(사회적)협동조합연합회 구조 지향



50여개 (사회적)협동조합

(사회적)협동조합 연합회

주민주도형 기본소득제 조성

10년후, 20년후 우리 아이들의 미래를 위해...

꿈 살만한 '농촌 마을 공동체' 복원과 창조



■ 토 론 1.

사회적경제 실현을 위한 귀촌·귀농인의 역할 토론문

구 동 관

충남농업기술원 교육정보과
실용교육팀장



사회적경제 실현을 위한 귀촌·귀농인의 역할 토론회

구동관 (충남농업기술원 교육정보과 실용교육팀장)

1. 들어가는 말

귀농·귀촌에 대한 관심이 많아졌다. 지난 2011년의 경우 충남에는 727가구가 귀농을 하였고, 2012년 상반기의 조사에서도 지난해의 추이를 이어가는 등 귀농에 대한 관심은 지속적으로 증가하고 있다. 귀농·귀촌의 증가는 농촌 지역사회에 긍정적 변화와 부정적 변화를 함께 만들고 있다. 이런 상황에서 사회적 경제 실현을 위한 귀농 귀촌인의 역할을 주제로 도농 상생을 위한 귀농·귀촌정책의 방향과 과제를 조명하는 일은 아주 중요한 일이다. 이런 논의를 통해서 긍정적인 변화를 확대해 나가고, 부정적인 상황들을 줄여 나갈 수 있을 것이다. 이 토론회는 「귀농·귀촌인의 사회적 경제 활성화 방안」의 발제문을 중심으로 작성되었다.

2. 충남지역의 귀농귀촌 정착형태 분석

발표자의 논의는 귀농·귀촌이 지역사회에 긍정적 영향과 부정적 영향을 함께 끼친다는 것에서 출발한다. 또한 귀농·귀촌 인력을 어떻게 받아들이고, 어떻게 활용할 것인가에 대한 심도 있는 연구가 필요하며, 침체된 농촌지역사회에 활기를 넣어줄 방안과 전략을 구상해야 한다고 주장한다. 지금의 시점에 발표자의 이런 논의는 적절하다고 생각한다. 본문에서는 충남지역의 귀농귀촌 정착형태(제2장), 귀촌귀농인의 사회적 역할과 사회적 경제 활성화 방안(제3장)으로 나누어 논의를 이어간다.

○ 귀농 정착형태와 관련하여

정착형태와 관련하여 귀농귀촌자의 일반적 특징과 귀촌·귀농의 실태파악, 귀촌·귀농의 유형별 특징 등 다양한 부분의 실태조사의 내용들은, 귀농자의 특성을 파악하고 그 특성에 맞는 귀농지원책을 만드는데 도움이 될 것이다. 다만 본 토론회자는 귀농·귀촌자들이 지역사회에 정착을 잘 하기 위해서는 귀농전에 어떻게 준비하는지 파악하는 것이 중요할 것으로 생각되어, 다음과 같은 사항이 추가로 논의 되어야 할 것이다.

- 귀농·귀촌 정착을 위해서는 농사나 전원생활 등에 대한 개인적인 적응력 등 정착의 여러 요인에 대한 스스로 능력을 파악해야 하고, 각자의 능력에 맞는 준비가 필요하다. 그런 이유로 귀농·귀촌자가 귀농과 귀촌을 위하여 충분히 준비하였는지 세부적인 실태파악이 필요하다. 귀농·귀촌인의 준비 상황과 준비가 부족한 실태가 파악되면 귀농과 귀촌을 준비하는 사람들이 어떤 점을 보완하면서 준비를 해야 할지 알게 될 것이며, 중앙정부나, 지방자치단체에서도 적절한 보완책을 찾는데 도움이 될 것이다.
- 발표자의 자료에는 귀농·귀촌인의 어려운 점에 대한 내용은 정착 후 애로사항만이 파악되어 있

는 상황이다. 귀농인의 애로사항은 정착후의 힘든 점들에 대해 인식하고, 정착을 더욱 견고하게 해줄 방안을 찾는 것도 중요하지만, 귀농인에 대한 체계적인 지원을 위해서는 귀농전 준비하는 과정에서의 어려운 점은 무엇인지. 귀농과정에서 힘들었던 것은 어떻게 있는지 파악할 필요가 있다. 또한 정착과정에서도 정착 초기와 정착 후기의 애로점들을 다를 것이므로, 각각의 시기에 어려운 점들을 확인 할 수 있다면 그 시기에 맞는 적절한 도움이 가능할 것이다.

- 또한, 귀농·귀촌인의 지원을 위해서는 귀농·귀촌인의 유입에 의한 지역사회에 미치는 경제적 효과도 산출되어야 할 것이다. 더하여, 귀농·귀촌인의 유입으로 지역사회에서 더 부담하게 되는 사회복지비용의 증가분도 파악되어야 할 것이다. 귀농인의 유입으로 나오는 금액과 투입되는 비용에 대한 계산이 가능하다면, 귀농·귀촌인의 안정적 정착을 위한 지원에 대하여 중앙정부, 떠났던 지자체, 유입된 지자체의 적정 부담 비율 산출이 가능할 것이다. 특히, 귀농자들이 떠났던 지자체는 복지비용의 해소와 사회간접자본 투자 감소등의 혜택이 예상되는바, 그런 예상 비용을 귀농을 위한 적극적 교육지원등을 제안해야 할 것이다.

3. 귀농 귀촌인의 사회적 역할과 사회적 경제 활성화 방안과 관련하여

- 발표자가 귀농인의 사회적 역할을 제안하고, 귀농·귀촌인들의 사회적 경제 활성화 방안을 제시한 것은 기존의 발표들에 비하여 귀농을 사회적 경제주체로 만들기 위한 진일보한 논의라고 생각한다. 특히, 사회적 경제 활성화 방안으로 적정한 지원체계를 구축하고 사회경제적 주체로 만들고, 지역사회 네트워크 자원의 활용, 연대를 매개체로 사회경제적 조직 활용등은 지방자치단체의 귀농인 지원에도 유용할 것으로 생각된다.

다만, 몇가지 논의에서는 조금 더 내용을 추가하는 것이 필요하다는 생각이 든다. 귀농인들의 다양한 활동을 통하여 농촌사회를 활력화 시킬 제안들이 있지만, 지방자치단체와 마을의 역할에 앞서 귀농인 스스로 귀농에 대해서 어떻게 접근하고 있는지 논의를 확대해야 한다. 발표자는 귀농·귀촌인들을 인터뷰한 자료를 살펴보고 기존의 마을 주민들과 소통이 되지 않아 고립되고 귀농·귀촌에 실패한 경우가 많다고 밝혔다. 그리고 귀농 전문과정에서 주민과의 갈등해결과 사회경제적 방식으로 살아가기, 적정기술 활용등에 대하여 제안했다.

이 문제에 대해서는 전적으로 동감하지만, 조금 더 확대시킨다면 이 교육보다 중요한 것은 귀농을 계획하는 사람들의 사전교육이다. 귀농이 문화적 이민으로까지 불리는 상황을 설명하고, 귀농이 적성에 맞는 사람들을 농촌에 보내는 것이 필요하다. 또한, 주민들과의 갈등해결 방안이 아니라, 농촌을 이해하고 갈등을 만들지 않는 사전 교육이 필요한 것이다. 한발 더 나간다면, 농촌에서는 도시에서 취업이 녹록치 않아 농촌지역을 택하는 사람들이 필요한 것이 아니라, 농촌을 이해하고 농촌의 터전에서 멋진 청춘의 꿈을 펼칠 청년 귀촌자들이 필요한 것이다.

- 발표자가 귀농인들이 사회경제적 조직의 설립과 관련하여, 단순히 귀농·귀촌인들만 잘살 수 있는 사업을 구상할 것이 아니라, 지역사회의 다양한 구성원들이 함께 참여 할 수 있는 사업을 만들어야 된다고 제안한 것은 전적으로 공감을 표한다. 물론, 귀농·귀촌인들이 지역사회와 함께 할 수 있는 조직을 만들기 위해서는 적당한 시간의 경과가 필요할 것이다. 현재의 귀농귀촌인들은 지역사회에 너무 급하게 진입하려는 경향이 있다. 개인적인 농업에서도 그렇고, 조직을 만들고 활동하는 것도 마찬가지다.

귀농·귀촌을 준비하는 사람들의 조급함은 농지의 구입에서도 나타난다. 본인이 농사에 맞는지조차 확인하지 않고, 또한 어떤 농사를 지을지 생각하지도 않고 땅을 구입하는 경우도 있다. 더욱이 그 비용을 용자나 보조금만으로 충당하고 싶어 한다. 귀농의 성공을 위해서는 필요한 작목을 선택하고, 그 기술을 배우는 것이 우선되어야 한다. 땅만 있다고 모든 게 해결되는 것은 아니다. 차라리 첫 농사는 얻어서 짓거나 배우면서 짓는 것이 현실적인 방법이다.

귀농인의 조직 활동도 마찬가지다. 예를 들어 농업에서 가장 중요하고, 기초적인 단위인 작목반의 가입의 경우를 따져보자. 귀농자들은 작목반에서 받아주지 않는다고 말하지만, 작목반의 이야기를 들어보면 귀농자의 작목에 대한 수준을 알 수 없어 작목반에 포함시키기 어렵다고 말한다. 작목반의 이름을 걸고 상품을 출하 하는 경우도 많은데, 귀농인이 아직은 농사를 잘 짓지 못해 작목반에 포함시키기 어렵다는 것이다. 그런 이유로, 귀농인들이 농촌의 지역사회에 포함되고 조직에 들어서기 위한 다양한 방법들이 제시되고, 귀농인들이 어떤 노력을 해야 할지 고찰하는 것도 필요할 것이다.

- 귀농·귀촌에 있어서 우리는 입장에 따라 각각 다른 꿈을 꾸고 있다. 귀농·귀촌인들은 농촌에서 전원생활을 누리며 안정적인 소득이 있기를 바란다. 농촌의 지역사회에서는 귀촌인 보다는 귀농인들을 바란다. 그중에서도 성실하고 착한 젊은 귀농인들이면 딱 좋다. 귀촌인들에 대해서는 지역사회에 봉사해 주기를 바란다. 하지만 아직 귀촌인들은 지역사회 봉사에 대하여 움직임이 더디다. 이런 상황에서 귀촌인들에 대한 농촌 지역의 생각은 싸늘하다. 오히려, 곱지 않은 눈으로 보게 된다. 귀촌인들끼리 모여서 섹스폰 연주를 하는 것을 보고, 마을 사람들까지 바람들게 한다고 걱정을 한다. 귀농귀촌인들과 지역사회 주민들과의 갈등도 문제다. 귀농인들은 농촌의 마을이 상식이 통하지 않는다고 답답해한다. 지역의 마을 주민들도 귀농·귀촌인들이 마을의 분위기를 해치고 있다고 말하기도 한다.

그런 문제들에 대해서 지방자치단체에서도 많은 고민을 한다. 충남 농업기술원에서도 어떤 방법이 있을지 고민하면서 올해부터 몇가지 새로운 시도를 시작했다. 첫 번째는 귀농할 사람들에게 농촌의 현실을 바르게 알리자는 것이었다. 서울로 올라가서 귀농의향이 있는 사람들에게, 귀농 적성을 테스트하고 귀농에 맞는 사람들이 귀농하도록 안내 할 필요가 있다는 생각에서다. 충남에 대해서 귀농의향이 있는 사람들은 귀농투어를 통해서 현장으로 안내하고, 현장의 사례를 들려주었다. 이런 절차를 귀농에 대한 현실을 조금 더 잘 알게 하면, 좀 더 철저한 준비를 하게 된다.

또 한가지의 방법은 귀농·귀촌 선배들을 통하여 귀농인을 돕는 것이다. 홍성과 서천의 귀농지원센터

터는 공무원의 개입을 줄이고 귀농선배가 귀농 희망자와 귀농 초기단계의 후배들을 도와준다. 귀농 선배들은 귀농초기의 어려움을 잘 알기 때문에 조금 더 섬세한 지원이 가능하다. 충남농업기술원에는 2013년부터 전시군에 귀농지원센터 체계를 구축하고 귀농인을 도울 계획이다.

4. 맺는말

귀농·귀촌은 앞으로도 한동안 농촌문제의 화두가 될 것이다. 귀농과 귀촌의 증가는 농촌의 새로운 활력이 될 수도 있고, 농촌의 갈등을 커지게 하는 상황이 될 수도 있다. 귀농귀촌에 대한 생각은 서로의 입장에 따라 다르지만, 귀농인이 안정적으로 정착하고 지역사회에서 긍정적 역할을 해주기 바란다는 것은 모두가 함께 바라는 것이다. 이번 논의가 귀농인·귀촌인이 안정적으로 정착을 할 수 있게 하고, 농촌의 지역사회에도 새로운 활력을 줄 수 있는 정책을 만드는데 큰 도움이 될 것이다. 좋은 발제에 감사드린다.

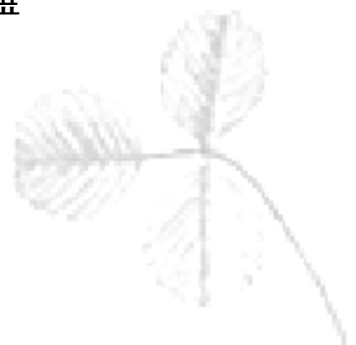


■ 토 론 2.

서천군 귀농·귀촌인의 사례를 중심으로

이 상 구

서천군 "자연에서 찾은행복"
대표



서천군 귀농·귀촌인의 사례를 중심으로

이상구(서천군 “자연에서 찾은 행복” 대표)

■ 발표자소개

이상구 : skli112100@hanmail.net

현재 : 서천군귀농인협의회내 충남형사회적기업 “자연에서찾은행복” 대표

과거 : 서울 및 부산의 특1급호텔(하얏트)에서 임원으로 30년간 근속하다 퇴직후 지난2007년 서천군으로 귀촌후 서천군귀농인협의회 초대회장을 역임하였고, 충남형사회적기업의 대표로 활동 중입니다.

■ 들어가며

서천군귀농인협의회는 서천군내 거주하는 귀농인 약 20여명이 2006년부터 자발적으로 모임을 결성하여 2009년2월 서천군귀농인협의회를 창립하였고 충청남도에 비영리 민간단체로 등록후 지역주민을 포함 귀촌/귀농인 약400여명, 도시거주 예비귀농인 약2000여명의 회원을 확보하고 있으며 도시민과 귀촌/귀농인 그리고 지역주민이 함께 공존하며 회원 상호간 도농교류 및 나눔을 통해 유익적인 네트워크를 형성하고 있습니다.

또한 지난 2010년말 “충남형사회적기업”으로 지정되어 농·특산물판매, 생태건축사업, 조경업등을 운영하면서 귀촌/귀농인 8명에게 일자리를 제공하고 있습니다.

지난 2009년 서천군청의 도시민유치지원사업의 파트너로 함께 사업을 시작하여 서천군 문산면 지원리 소재 성암분교를 리모델링하여 사무실, 강의실, 식당, 체험농장등의 공간을 활용해 도시민의 교류장소로 활용하고 있습니다.

그동안에 지속적인 온오프상 귀촌/귀농 길라잡이 역할로 인해 “서천군귀농인협의회”가 전국적으로 인지되었고 방문, 전화 등을 통해 많은 예비귀농인들의 상담이 계속되고 있으며, 근래에는 3~40대의 젊은세대가 늘어나고 있습니다.

필자는 지난 2007년부터 비영리단체인 서천군귀농인협의회에서 민간인 신분으로 귀촌/귀농관련업무의 도우미 역할을 해오면서 몸소 보고 느낀점을 이야기하도록 하겠습니다.

1. 지자체에서 바라보는 귀농/귀촌업무

중앙정부로부터의 귀농시책/정책등 귀촌/귀농업무를 담당하는 창구가 일원화 되기를 바라고전담인력이 고정배치되어 귀농업무만 올인할 수 있어야 효율성을 기할 수 있다고 보여집니다. 또한 귀농관련 조례가 제정되어 있지만 예산편성이 안되어 사문화되어 있는 경우라 하겠습니다. 예로, “빈집

수리보조”는 금년에 아예 신청자체를 접수 받지 않고 있습니다. 지자체장의 확고한 신념으로 전귀농담당공무원들의 인식변화가 요구되며 적극적인 태도와 발상으로 전환되어지기를 바라며, 귀농인이 전입신고시 “귀농인이력관리카드” 제도를 도입 시행한다면 동시에 인력풀이 가동되어 일자리제공과 연계될 수 있으리라 생각합니다.

2. 지역주민들이 바라보는 귀촌/귀농인

물론 “굴러온돌이 박힌돌을 뿔 수 는 없다” 라고 하지만, 무조건적으로 귀촌/귀농인에게만 인내하고, 양보하라고 한다면 문제라고 봅니다. 농촌도 모든 것이 변화하고, 달라진 상황에서 원주민들도 왜 귀촌/귀농인이 필요한지? 어떻게 우리에게 도움이 되는지를 이해하기 위해서 지자체는 의식 변화교육이 필요하다고 생각합니다. 먼저 각 마을의 이장, 부녀회장등을 대상으로 교육을 시행하면 이들이 마을로 돌아가서 주민들을 설득하는 방법이 바람직하다고 봅니다.

3. 예비귀촌/귀농인들의 자세

막연히 시골가면 무슨 수 가 생기겠지? 하는 안이한 태도나 귀농하면 정부에서 금전적인 지원을 해준다는데 하는 마음가짐은 문제입니다. 물론 사전 귀농교육을 준비하는 분위기가 대세입니다만 가끔은 대책없이 내려와 아니면 그만이지 하고 결국은 역귀농사례도 종종 발생합니다. 도시의 생활과 많이 다른 환경, 문화, 정서 등을 사전에 충분히 인지하고 자신의 눈높이를 낮추는 일까지 철저한 사전준비가 필요할것입니다.

4. 충남형사회적기업의 순기능

서천군귀농인협회가 지난 2011년 11월부터 충남형사회적기업으로 지정되어 생태건축팀을 운영하여 금년에 지역주민 및 회원들로부터 단독주택 3동을 수주받아 완공하므로서 연매출 4억원과 8명의 인력을 상시고용 하는 효과를 이루었으며 계속해서 적극적인 마케팅을 통해 더욱 영업실적이 신장되리라 보여지고 있습니다.

5. 귀촌/귀농인들의 다양한 전직현황

약100여명의 귀촌/귀농인 전직을 조사한 결과 다음과 같이 다양한 분야의 직종들이 산재하여, 이들의 재취업을 통해 지역사회 발전에 큰 기여를 할 수 있을것입니다.

<서천군 귀촌/귀농인 전직조사 결과>

만화작가	2	주택관리사	2	자동차정비업	1
가스회사	2	공인중개사	3	약사	1
요리사	2	백화점원	1	수산업	1
은행원	2	축산업	2	화훼업	1
공무원	5	양계장	2	설계사무소	1
직업군인	3	자연의학	1	경찰공무원	1
군무원	2	목수	2	도예가	2
농업	10	사진작가	2	법무사	1
조경업	6	포크레인기사	3	향토사학자	1
세무사사무장	1	건축업	6	고물상	1
보험설계사	2	요식업	3	떡집	1
화가	2	곤충사업	1	교사	2
호텔리어	1	쇼펍물운영	2	사회복지사	2
운수업	2	어린이집운영	2	방송국직원	2
여행사	2	천연염색	2	중소기업운영	1
영양사	1	정육점	2	병원사무장	1
학원운영	4	한글강사	1		

6. 귀촌/귀농인에게 맞춤형 일자리제공이 가능합니다.

작금의 이농현상과 고령화로 인한 농촌인력난속에서 이들의 다양한 전직 및 경력을 활용하여 다양한 직종에 재취업 및 프로보노로서의 재능기부등이 가능하리라 보여집니다.

7. 귀촌/귀농인은 전업농에 도전하기가 현실적으로 어렵습니다.

전문적인 영농에 대한 무경험과 막대한 시설투자등 쉽게 접근할 수 없는 환경이므로 이를 대체할 수 있는 대안 경제활동을 찾아야 되는데 지역의 예비사회적기업이나, 지자체에서 운영하고 있는 종합일자리센터 등과 연계방안을 모색해 볼 수 있습니다.

8. 귀촌/귀농인들의 잠재시장은 무한합니다.

이들이 마케팅의 주역이 되어 이미 형성하고 있는 도시의 직.간접적인 인적 네트워크를 이용해 홍보,판매 등을 활용한다면 그 시장성은 대단한 구매력으로 다가올것입니다.

제2장 귀촌/귀농인들의 대표적 활동사례

사례1 : 서천군귀농인협의회 사무국장 정경환/2006년귀농



- 정경환씨의 귀농 전 직업 : 홍익대학교 경영학과를 졸업하고 온누리 여행사에서 마케팅 팀장으로 근무하다 귀농을 결심
- 2007년부터 서천군귀농인협의회 창립에 참여하여 활동하고 있으며, 2009년부터 운영위원 및 사회적기업 전문직과 서천군귀농인협의회 사무국장직을 겸하고 있으며, 귀농투어, 귀농교육, 영농체험등 예비귀농인들의 귀농도우미 역할을 충실히 수행한 공이 인정되어 농업기술센터소장 표창장을 수여한 바 있습니다.

사례2 : 동자북마을 사무국장 이한광/2010년귀농



- 이한광씨의 귀농전 직업 : 중소기업체 경리팀장 (경력15년)/세무사사무실 실장 (경력10년)
- 귀농 계기 : 복잡한 도시보다 시골의 자연스러움을 동경 -> 서울 농업기술센터에서 귀농교육 120시간 이수 -> 서귀협 회원들과 교류(온,오프라인)하면서 귀농결심.
- 동자북마을 근무 : 30억 투자하여 2009년 8월 동자북 문화역사 마을을 건설하였으나, 1년 6개월동안 매출 및 방문객 실적이 저조하여 적자운영에 허덕일 시기인 2011년 3월에 사무국장으로 근무시작.
- 동자북마을 판매실적 : 근무 전 년매출이 약 6백만원 (방문객 약 200명)이었으나, 이한광 사무국장 취임후 동자북마을 카페개설 및 트위터페이스북 등 SNS 통하여 전국적으로 홍보하여 2011년 매출액 8천5백만원 (방문객 2,450명)으로 전년대비 약 12배의 매출이 신장되어, 실적을 인정받고 2012년 2월에 서천군수 표창장을 수여받았고, KBS 라디오 '성공한 귀농인'으로 방송 소개되었습니다.

사례3 : 갈숲마을 사무국장 백성식/2011년귀농



- 백성식씨는 40대초의 부부로 도시에서 정육유통업에 종사하다 2011년 초등학생2명과 함께 귀농하여 남편은 갈숲마을 사무국장으로 아내는 육아 및 마을의 봉사활동을 해가며 열심히 살아가고 있는, 못 예비귀농인들의 귀감이 되는 사례라 말할 수 있습니다.

사례4 : 심동리 마을 사무국장 백호/2010년귀농



- 백호씨는 전직이 공무원출신이며 서천군귀농인협회가 주최하는 귀농투어에 참여한게 동기가 되어 2000년 부인과 함께 귀농하여 빈집을 구입 후 직접 리모델링하여 살고 있으며 판교면 심동리 산촌마을의 사무국장으로 취업되어 일하고 있으며 부인은 조리사 면허증을 이용하여 단체급식소에서 일하고 있는 맛별이 부부입니다.

사례5 :만화작가 장광일 이야기/2007년귀촌



13

- 만화작가 및 시나리오작가로 활동해오다 5년전 서천군 서면 월호리로 귀촌하여 재택근무를 통해 현재도 왕성한 작품활동을 하고 있으며 서천군청의 요청에 의해 서천군홍보용만화 및 서천군소식지에 만화를 기고하는등 서천군홍보활동에 지대한 공헌을 하고 있습니다.

■ 나오며

서천군에는 이외에도 다수의 체험마을 및 생태관광시설이 운영되고 있으며 2013년에 개원예정인 국립생태원, 국립해양생물자원관등 대형국책사업으로 여러 직종의 인력이 수요될것에 대비해 "서천군종합일자리센터" 가 군에서 운영되고 있어 귀촌/귀농인들의 구직활동에 큰도움이 되어 지역과 귀촌/귀농인 그리고 지역민이 서로 상생하는 길이 되리라 보여집니다.

이 제부터, 도시의 삶에 지치거나, 아니면 전원생활에 대한 향수 때문이거나, 어떠한 이유에서건 ,700여만의 베이비부머들이 은퇴를 앞두고, 귀촌/귀농이 화두로 다가오는 요즘, 서천은 향후 이들에게 귀촌/귀농 선호지역으로 선택되어지리라 확신하고 있습니다.

감사합니다.



■ 토 론 3.

사회적경제 실현을 위한 귀촌·귀농인의 역할 토론문

정 태 하

논산 탐정호권역
추진위원장



사회적 경제 실현을 위한 귀촌·귀농인의 역할 토론회

정태하(논산 탐정호권역 위원장)

1. 전제

- 이론적 접근이 아닌 농촌에서 10여년의 경험을 토대한 글로 보편성보다는 주관성에 바탕한 현장성이 강한 글.
- 일차산업에 종사하는, 먹거리 생산에 종사하는 필자의 입장이 강한 글.
- 귀농, 귀촌, 귀향자의 입장에서 본 농촌의 현재상황을 토대로 작성한 글.
- 유년시절 살았던 농촌과 귀향이후의 농촌마을의 변화를 토대로 작성한 글.
- 1차 산업에 귀농귀촌자 많았으면 하는 바램이고 그들에 대한 우선 지원을 정책을 펴면 하는 바램이 깔린 글.
- 이글이 농촌 정책과 귀농귀촌의 정책에서 하나의 현장에 목소리 여겨 참고하면 좋겠다는 바램

2. 서론

귀향이후 10여년의 농촌생활을 하면서 귀농당시 품었던 “물질적인 적당함과 정신적인 풍요”란 소망은 많은 부분 퇴색되었다. 물질적인 적당함을 유지하기도 녹록하지 않음은 물론, 정신적인 풍요는 더더욱 말 그대로 소망에 그칠 판이다. 귀농초기의 농사에 대한 열정도 지치고, 농촌의 현실에 대한 마음도 안타까움을 넘어 실망에 이를 지경이다. 이는 물질적으로 빈곤한 농촌현실 보다는 지금의 농촌 현실이 유년의 농촌과 너무도 다르다는 데에서 기인한 것이 아닌가 싶다. 파괴된 농촌 공동체의 현실이 현재의 농촌이다. 경제적 공동체, 문화적공동체, 정치적공동체, 이념적 공동체가 붕괴되었다. 즉 생활공동체로서의 농촌의 모습은 온 데 간 데 없다.

사회적 경제 실현이란 붕괴된 농촌 공동체를 복원하는 것에서 출발해야 하지 않나 하는 생각이다. 복원이 아니고 새로운 농촌 공동체의 창조라 하더라도 사회적 경제 실현 과정이 농촌공동체의 건설과 일맥상통한다고 할 수 있다. 이러한 과정은 고령화된 농촌 주민의 힘만으로도, 행정의 힘만으로도, 흔히 말하는 새로운 피로 불리는 귀농귀촌자만으로도 힘들다.

여기서는 붕괴된 농촌공동체의 현실을 살펴보고, 귀농귀촌자를 살피고, 사회적 경제 실현을 위한 귀농귀촌자의 역할에 대해 문제제기 하는 선에서 마무리 할 것이다.

3. 본론

1) 농촌 현실

- 뿌리 깊은 소외 : 근대화 과정에서 사회 발전과 경제적 향상에서 배척되고 소외되었다는 의식이 강하다. 아직도 마지못해서 사는 농촌 주민이 대다수고 나이 들어 떠날 수 없어서 사는 현실이 농촌이다.
- 내면의 열등의식 : 못 배우고 가진 것 없고, 뻥 없고, 능력 없어 농사밖에 지을 수 없다는 인식이 강하다.
- 배타성 : 이러한 소외와 열등의식은 외지인에 대한, 귀농귀촌자에 대한 배타성과 거리두기로 나타남. 자신의 약점이나 열등의식을 숨기기 위한 거리두기. 이러한 배타성은 때로는 공격성으로 표출되어 목소리 큰놈이 이긴다. 큰소리와 어기짱으로 자신을 표현하는 농촌주민들,
- 자본주의 편입된 농촌 : 농촌도 삶의 근간이 자본주의에 편입되면서 농촌 공동체의 문화가 퇴색되어짐. 연장자, 어른, 공동체의 관습적 질서에 의해 유지 운영되던 농촌이 자본의 논리로 공동체의 근간이 바뀌어감. 이러한 과정에서 전통의 농촌 공동체의 정체성이 파괴됨. 그렇다고 새로운 농촌공동체의 정체성이 확립되지 못함. 정체성의 혼란으로 경제적 어려움과 더불어 문화적 정신적 혼돈상태.
- 농촌공동체 붕괴 : 농촌 공동체를 유지하는 동력상실. 노동력을 근간으로 한 공동체 상실. 문화적 공통성 상실. 농촌 내 빈부격차로 인한 경제적 동질감 상실. 이웃의 존재가치는 점점 줄어듦.
- 여전한 사회의 변방 : 몇몇 성공사례는 존재하나 여전히 농촌은 사회발전의 열매를 나누는 데 제외되고 있음. 문화적, 정치적, 경제적 혜택에서 멀리 있음.
- 이중적인 공동체 : 뿌리가 깊어 내적으로는 껍데기만 남은 공동체임에도 외적으로는 소속성을 강조함. 귀농귀촌자에게 공동체 구성원 자격을 쉽게 허락하지 않음. 어쩌면 마지막 남은 자존심.

*** 대안 : 농촌현실에 대한 연구를 통해 새로운 농촌 공동체의 유형을 확립하고 현대적 사회에서 농촌 공동체의 정체성을 확립해야함. 나아가 이러한 공동체에 걸맞는 사회적 지위와 역할을 부여하고 인정하고, 농촌 공동체 구성으로서 자긍심을 갖도록 해야 함. 농촌정책은 몇 푼의 지원보다도 그들의 존재 가치를 인정하고 존중하는 정책을 입안하고 펼쳐야 함. 그리고 귀농귀촌자는 농촌의 가치를 인정한 자로서 원주민들에게 농촌의 가치에 대해, 농민으로서 자신의 존재성에 대해 자각의 계기가 될 수 있으며, 나아가 귀농귀촌자가 원주민들과 더불어 새로운 공동체를 만들어 갈 수 있음.

2) 귀농자 형태

- 흙에 살리라 : 일차산업에 종사하는 귀농자. 원주민과 다를 바 없는 농촌생활을 함. 쉽게 원주민화 됨.
- 흙 위에 살리라 : 아이디어와 기획력으로 승부함. 농산물 가공 등 고부가치산업 창출, 농촌

문화산업, 농촌 서비스 산업 등이 여기에 속함. 원주민과 괴리될 가능성 농후함.

- 흙과도 살리라 : 도시 퇴직자 형. 전원생활과 휴양이 목적. 텃밭가꾸기, 유기농, 친환경 먹거리 중요성 설파함. 원주민과 갈등 소지 적음.
- 경관에 살리라 : 도시 출퇴근형. 농업과 관계없는 주민. 농촌의 당면 현안에 멀리 있음. 위화감 가능성 있음.

*** 귀농귀촌의 긍정적 의미 : 어떠한 형태이든 유의미함. 뿌리 깊은 배타적 농촌 공동체의 구성원으로 인정받는 것이 중요. 새로운 농촌의 피로써 활력을 담당함. 새로운 농촌의 정체성 성립에 한 주체가 될 수 있음.

3) 사회적 경제 실현

- 사회적 경제란 : 크게 경제 민주화로 이해함. 자본주의 경제 원리가 파생시킨 경제의 집중화 해소. 일자리, 부의 사회적 분배 등이 실천적 사항.
- 농촌에서의 사회적 경제란 : 농촌공동체의 근간을 재정립하고 만드는 과정이라 이해됨. 전통적인 노동, 문화, 인간관계의 농촌공동체로는 공동체 유지가 어렵고 경제적 공동체 개념을 강화하여 농촌공동체가 유지 발전될 수 있다고 봄.
- 농촌에서의 사회적 경제 실현 : 소농과 빈농의 농업 외 소득 창출. 노약자나 독거노인의 소득 창출과 여가 노동의 권리 확보. 농촌관광 서비스업, 농식품 가공 노동자, 농촌 문화예술 서비스, 텃밭을 통한 먹거리 생산의 잔여 분 판매 등

*** 사회적 경제 실현의 의미 : 경제적 개념에 바탕한 농촌공동체의 강화가 이루어 질수 있음.

4) 귀농자의 역할

- 농촌의 가치에 대한 인식전환 : 기존의 농촌의 부정적인 인식을 긍정적으로 바꿀 수 있는 계기 마련.
- 농업, 농민 자존감 고취 : 평생을 농민으로 살아온 농업인들에게 자긍심을 줄 수 있음.
- 농촌 고부가가치 산업 창출 : 새로운 아이디어로 농촌에서의 고부가가치 산업 창출함.(시설채소를 통한 연 5-6억 매출, 젊은 농업인 중심의 농산물 가공유통센터, 농촌관광 서비스 산업, 아이디어 상품개발 등)
- 공동체 유지 발전을 위한 일꾼 : 도시와 소통 창구, 홍보기획 등을 통한 농촌 알리기 등
- 새로운 농촌공동체 확립 : 귀농자에 의한 기존의 공동체 틀의 붕괴와 더불어 새로운 농촌공동체의 의미가 생겨날 수 있음. 즉 권위적이고, 위계질서가 확실한 공동체에서 젊은 농촌리더는 기존의 "마을 이장"이란 리더에서 공동체의 비전을 제시하고 실천하는 "전문가형 리더"로 변화 시킴. 이러한 과정에서 농촌의 활력소를 제공하고 미래지향적, 주체적, 긍정적 농촌공동체가 만들어 질 수 있음.

*** 귀농자와 농촌 공동체의 거리 좁히기 : 원주민의 열린 자세와 귀농귀촌자의 원주민의 인정을 통하여 소통이 이루어질 때 물과 기름처럼 이질감이 없어짐. 이럴 때 퇴보하는, 무너지는 농촌에 새로운 농촌공동체로 거듭날 수 있음.

4. 결론

농촌에서의 사회적 경제 실현은 농촌에 대한 객관적인 분석에서 출발해야 한다. 여전히 존재하는 피해의식, 열등의식에서 기인한 배타성을 해결해야 한다. 방법은 농촌의 가치를 사회적으로 인정하고 농민의 자긍심을 높여 사회구성원으로서 당당히 그 정체성을 인정하는데 있다. 이러한 인식전환은 경제적 보조나 정치적 구호로 해결 되지 않는다. 인문학적인 접근을 통한 농촌의 현실 연구가 필요하다.

이러한 농촌의 현실 분석이 귀농귀촌자에게 제공되어야 한다. 이러한 정보를 토대로 그들은 소통을 통하여 구성원이 되어야 한다. 그래야만 원주민을 계몽할 수도 있고, 그들에게 봉사할 수 있도 있다. 그 봉사는 도시와 상생의 길을 열고, 농촌의 비전을 제시하고 도전하는 리더의 길이 될 것이다.

그리고 귀농귀촌자는 농촌에서의 사회적 경제 실현에서 주체이자 리더이다. 또한 사회적 경제 실현이 농촌공동체 복원의 길과 다르지 않은바 귀농귀촌자는 농촌 공동체의 복원과 새로운 농촌공동체의 확립에 핵심이다.

앞으로 귀농귀촌은 꾸준히 증가할 것이라 한다. 바램이 있다면 귀농귀촌자는 농촌에 대한 정확한 이해를 바탕으로 농촌에서의 자신의 역할을 인식했으면 좋겠고, 교육도 이루어졌으면 좋겠다. 그래서 귀농귀촌자는 많은데 농촌 공동체는 죽어버린 그런 농촌이 되지 않았으면 좋겠다. 이기적이고, 단절된 도시의 삶이 농촌에서 재현되지 않았으면 좋겠다.



■ 토 론 4.

귀촌귀농인과 사회적경제 활성화방안에 대해서

최 태 영

진안군뿌리협회
상임대표



“귀촌귀농인과 사회적경제 활성화 방안”에 대하여

최태영(진안군뿌리협회 상임대표)

1. 지자체의 발빠른 시도와 경험 vs 광역자치단체(또는 국가)의 뒤늦은 대책

사회적경제 활성화라는 구체적인 명제는 아니었으나 '귀농귀촌인의 지역사회 기여활동 및 농촌창업 지원'이라는 보다 폭넓은 개념의 도시민유치지원정책을 6년째 수행해 온 진안군과 진안군뿌리협회로서는 도립 연구기관 소속의 연구자가 뒤늦게나마 농촌지역의 사회적경제 활성화 방안을 강구하면서 귀촌귀농인의 역할에 기대하는 연구를 시작하였음을 반갑게 받아들입니다.

다만, 선협()의 축적된 성과와 진화과정이 활용되지 못하고 원론 수준에 머문 논문을 접하고, 작은 지자체와 광역단체(산하 연구기관)의 현실감각의 차이에서 오는 것임을 이해하면서도, 가려운 데를 긁어 주지 못했다는 점에서 아쉽습니다.

- ① 서론에서 “실제적인 사례를 들어가면서...구체적 방안을 도출하고자 한” 것이 이 연구의 목적이 라고 밝히면서도 발제문 전체를 통틀어 모범적 실례는 별로 예시하지 못했고 구체적 방안 또한 제시하지 못 하였음과,
- ② “제2장 충남지역의 귀촌귀농 정착형태”에서 표본으로 사용한 기초조사 결과는 불과 70명(4개 시군을 합하여)의 응답을 기초로 한 빈약한 것이어서 통계자료로서의 신뢰성이 담보되지 않는 수준이었음이 더욱 아쉽습니다. (본론이라 할 제3장의 주제와는 어차피 상관없는 내용이므로 제 2장 전체를 삭제했다면 이런 아쉬움은 없었을 것 같습니다)
- ③ 소소한 것이지만, “문화 및 교육 인프라의 부족에 대해서는 큰 문제점으로 지적하고 있지 않다는 것에 주목할 필요가 있다고 본다.” 이런 언급의 의미는 무엇인지요? 50대와 60대의 응답자가 61%가 넘는(비록 70명에 불과하지만) 점은 감안하지 않고 ‘문화/교육에 대한 아쉬움의 토로가 없었으니 그 분야의 인프라에 대해서는 신경쓰지 않아도 된다’고 주장하는 것인지요?
- ④ 사회적기업의 역할에 대해서도 발제자의 시각처럼 “취약계층 일자리 창출” 또는 “청년실업 해소를 위한 탈출구” 정도로나 본다면 사회적경제를 실현하기는 어려울 것 같습니다. 왜 ‘취약계층을 위한 일’만이 ‘사회적기업의 역할’이라고 생각하는지요?

‘사람이 살아가는 데 필요한 모든 서비스가 (농촌)사회에 있어야 한다. 그러나 낮은 수익성 등을 이유로 그러한 서비스를 업으로 하고자 하는 사람이 없다. 비록 영리를 목적으로 하는 업이라 하더라도 지역에 따라서는 사회적기업으로 인정해야 할 필요가 있다’. 이렇게 과감하게 생각을 확장해 볼 수는 없었을까요?

- ⑤ 귀농인을 ○○형, △△형 등으로 유형화하는 것은 이는 의미도 없거니와, 농촌(인)을 정책대상 또는 이론의 실험대상으로 보는 정책가와 학자들의 오만으로 느껴질 수 있습니다. '분류'하는 목적이 유형별로 어떻게 대우 또는 활용하겠다는 의지를 바탕으로 하는 것이라면 그나마 의미있는 일이라 하겠으나...

2. 귀농귀촌 현상에 대해 정부(중앙, 광역, 지방)의 정책은 필요한가?

가. 사회적경제 활성화는 잠시 접어두고, 우선 "도시민이 농촌생활을 선호하게 된 자연스러운 사회 현상에 대해 과연 공공차원의 정책, 대책, 지원 등이 필요한가?" 라는 근원적 의문에 대해 먼저 생각해 봅니다. 농촌생활 6년째, 귀농귀촌정책의 민관협력 파트너로 활동한 지 5년째인 저의 입장에서 최근 1년 동안 가장 심각하게 자문자답해 온 화두였습니다. 구두선에 불과한 지자체 수장의 선전, "농촌에 가면 블루 오션이 기다린다" 라는 중앙정부의 홍보, 시골에 가면 해방군처럼 환영받을 것으로 착각하는 도시민들의 과대망상, 극히 소수의 세속적으로 성공한 귀농인만을 띄워 올리는 언론매체의 연출된 흥미위주 보도, 선물 나눠주기 일변도의 관 주도형 소모성 귀농축진 이벤트... 벌써 몇 년 째 계속되고 있는지 답답하고 한심합니다. 이런 분위기 속에 도시민이 농촌으로 가면 행·재정적 지원이 당연히 따라 오는 것으로 생각하게 된 것도 정부의 책임입니다. 이런 시류를 타고 학자들 중에도 덩달아 '귀농귀촌학'의 창설을 주장하는 사람이 생겨날 정도로 들끓고 있습니다. 정작 농촌생활의 ABC도 모르고, 농촌인들의 정서에 접해보지도 못한 사람들이 탁상 이론에 근거한 실효성 없는 귀농지원정책(농업농촌정책)을 양산하고 있는 것도 '정부가 뭔가 해야 한다'는 강박관념에 빠져 있어서 그렇다고 생각합니다.

최근에는 국회의원 발의로 귀농귀촌을 지원하는 법률을 제정하겠다고까지 한답니다. 왜, 도시집중을 지원하는 법률은 없었는데도 인구의 4분의 1이나 되는 사람들이 서울에 몰려들어 살게 되었을까요?

나. 저는 3천여 건이 넘는 예비귀농자 상담을 통해 "귀농귀촌은 자기 자신의 근원을 찾아 돌아가는 길이며, 자신의 삶의 목적을 치열하게 궁구하여 결론을 얻은 사람만이 선택할 수 있는 길"이라는 점을 인식시키려 애써왔습니다. 단순히 '지원금 얼마를 준다니까', '생계나 일자리를 보장해 준다니까', '자연환경을 즐기며 혼자 살기에 적합하니까', '도시의 삶에 진저리 나서', '도시에서는 살아남기 힘들어서'... 농촌으로 가겠다는 사람들에게는 준비가 안 되었다는 이유로 귀농(촌)을 말렸습니다. 스스로 '진입장벽의 악역'을 한 것이지요. 어떤 예비귀농자들은 '진안은 귀농을 거부한다는 뜻이냐'며 항의하기도 했지만, 저희 협회는 이런 기조를 굽히지 않아 왔습니다. 그럼에도 그 쏠쏠한 필터를 뚫고 최근 10년 동안 9백여 가구가 전입해 왔으니 많이 들어온 셈이고, 그분들은 농촌사회의 미래를 위해 분명한 역할을 할 사람들이라고 확신합니다.

다. 하나의 트렌드로서 농촌으로 가는 길이 밀리고 있는 모양이지만, 이는 개개인의 행복추구권에 기초한 것일 뿐 아니라 귀농(촌)은 농촌으로 삶의 터전을 옮겨 이사하는 것이라고 볼 때, 헌법에 보장된 거주이전의 자유와 직업선택의 자유를 실행하고자 하는 사람에게 어떤 이유로든 정부차원에서 지원할 필요는 없다고 감히 말하고 싶습니다. 기존 농촌인들에게 농촌을 버리지 않아 온 댓가를 보상하지 않는 한 농촌으로 이주하려는 도시민에게 공적인 자금이 투입되는 지원은 형평성의 문제로 국민적 동의를 얻기 힘듭니다.

3. 사회적경제의 실현

가. '사회적경제 실현'을 앞세우는 이유는 무엇일까요? 또 한 번 자본주의적 발상(즉, 공동체적 소득이든 개인적 소득이든 소득을 올릴 수 있도록 도와야 한다는 것이 정부정책의 지상목표라는)에 함몰된 것은 아닐까요? 사회적경제에는 반드시 화폐가치로만 표현되지 않는 부분도 대단히 크다는 사실을 잊고 있는 것은 아닐까요?

또, 사회적경제라는 명제는 세상의 어떤 정부도 실현해 내지 못했다는 점과, 그것은 실적에 급급한 행정의 간섭과 인간의 정서를 무시한 각종 이론에 입각한 정책 때문이었음도 잊어서는 안 될 것입니다.

사회적경제, 공동체경제의 당위성이나 가치를 폄하하자는 것이 아닙니다. 왜 유독 농촌에서만 사회적경제가 이루어져야 한다고 생각하는가? 또 한 번 농촌을 이론의 실험장으로 보겠다는 것인가? 라는 강한 반발을 유발하는 대목이기도 하기 때문입니다.

나. 발제의 내용은 여러 번 되풀이 읽어 보아도 "귀농귀촌인을 사회적경제구조 만들기의 주체적 활동가로 활용해야 한다"는 뜻인지, "귀농귀촌인(아마도 여기서는 도시의 경쟁구조에서 이탈한 그룹을 지칭하는 듯)을 사회적경제의 수혜대상집단으로 보아 그들이 농촌지역에 와서 안정적으로 정착할 수 있도록 해야 한다"는 것인지 분명치 않고 뒤섞여 있다는 느낌이 듭니다. 여기서는 전자 즉 "귀농귀촌인의 역량을 활용한 농촌지역 사회경제 활성화의 핵심자원화"에만 초점을 맞추어 보려 합니다.

다. 진안군의 경우 "농사 경험이 없다면 전업농을 위하여 농촌으로 오는 것은 위험하다, 도시에서 습득한 재능과 전공을 살려 농촌에 부족한 사회적 서비스를 제공하며 자신의 분야를 확보해 가라, 그것이 정착 성공의 첩경이며 진안군이 10년째 추진하고 있는 마을만들기의 핵심이다"라는 내용의 귀촌상담을 하고 있습니다. 이런 상담을 뒷받침하는 가장 대표적인 정책 예가 '귀농귀촌인의 지역사회 기여활동 및 창업지원 프로그램'과 '마을간사제도'일 것입니다.

- ① 창업지원 프로그램 : 이 사업의 대상이 되는 활동은 참으로 범위가 넓어서 농가공·판매유통 등 농업주변 활동은 물론, 문화·예술·교육·건강복지·농촌정서회복·자원재생·민속복원·생태환경 지도제작·카페및펜션경영노우하우의전수·외국어통번역·지역화폐... 등 농촌사회 인프라를 구성

하는 거의 모든 분야의 활동을 망라하고 있습니다(별첨 참조). 진안군의 마을만들기가 추구하는 '살기 좋고 살고싶은' 농촌사회의 모습(즉, 사회적경제가 실현된)을 미리 그려 놓고 각 분야에서 재능을 발휘해 줄 도시민 인재를 구했던 셈이지요.

- ② 마을간사제도 : 발제에서도 인용한 농어촌관광체험마을 등을 운영할 사무장(매니저)에 해당하는 진안군 독자적 제도. 그러나 보다 폭넓은 마을개발의 협력자 역할을 요구하고 있습니다.

라. 특히 위 ①의 창업지원 프로그램은, '그러한 활동을 실험적으로 할 수 있도록 지원하여 지역민의 반응을 보아가며 확산시키고, 그것을 하나의 업()으로 삼아 지역에 정착하도록 돕는다'는 것이 마을만들기(귀농)정책 담당의 의도였습니다. 한편으로 '그 활동이 정말 농촌사회에 필요한 분야이며 개인 차원에서는 지속적으로 추진하기 어려운 성질의 것이라면 행정조직이 흡수하여 제대로 된 업무부서를 신설할 계획까지 가지고 있었습니다. 이 사업은 '농업후계인력의 유입'이 거의 유일한 목적인 여타 지자체와는 확연히 차별화되는 독창적이고 앞선 아이디어라고 많은 외부인들(특히 연구자들)의 좋은 평가를 받았습니다.

마. 그런데, 5년간 계속된 이 프로그램은 다음과 같은 이유로 이론적으로만 화려했던 절반의 성공이었다고 자평합니다.

- ① 귀농인 개개인에게 지원한 금액이 창업을 할 수 있을 정도의 큰 금액이 아니었으므로 1회성에 그치는 경우가 많고 실제로 창업에 이른 경우는 전무했다는 점.
 - 2012년 총예산 30백만원(1인당 최고 1천만원, 4명 수혜),
 - 2011년 총예산 30백만원(6백만원, 5명 수혜),
 - 2010년 총예산 31백만원(7건, 평균 4.4백만원),
 - 2009년 총예산 65백만원(20건, 평균 3.2백만원),
 - 2008년 총예산 21백만원(11건, 평균 1.9백만원). 등.
- ② 접근하기 쉬운 비슷한 유형의 활동에 집중된다는 것(예 : 식품발효, 포장재 개발 등).
- ③ 성과관리가 어렵다는 점(예 : 천연화장수 개발로 몇 명에게 제조법을 확산시켰는지, 효과는 어떤지, 수혜자가 창업할 계기를 확보하였는지 등).
- ④ 수혜자가 자신의 인건비(강사료 등)로 상당 부분을 집행함으로써 원래 기대했던 사업 효과는 떨어짐.
- ⑤ 적극적 창업을 전제한 수순으로 활용하기보다는 자신의 재능을 알려 취업(강사료 수입)의 기회로 삼으려는 소극적인 경우가 많았음.
- ⑥ 귀농준비자금이 워낙 열악하여 창업에까지 이르기 힘들다는 귀농자 일반의 경제적 능력수준과, 현 농촌의 경제규모로는 창업으로 얻을 수 있는 소득이 미미하다는 점 등을 간과했음.
- ⑦ 행정 내부에 새로운 업무부서를 신설할 계획이었던 것은 행정 내 각 부서와의 횡적협업의와 사전설득이 필요한 작업이었으나 귀농업무담당의 정치력으로는 어림도 없는 일이었음.
- ⑧ 지역사회기여 활동은 귀농인만 하는 것이냐 라는 기존주민들의 빈축과 반발에 부딪침.

바. '새로운 지역리더로서 귀농귀촌인의 역할을 기대한다'는 시각도 농촌(인)정서의 이해가 부족한 자세라고 봅니다. 농촌관광체험사업의 운영자로서 귀농인의 재능을 충분히 수혈받을 수 있다고 했으나 이것은 전문인력이지 리더는 아닐 것입니다. 리더여서도 안 됩니다. 주민들이 인정하지 않는데 어찌 리더가 될 수 있습니까? 마을 경영의 주도권을 '외지인' 마을간사에게 호락 호락 넘겨줄 주민이 있을까요?

진안군에서 마을사무장을 역임한 저로서는 마을간사제도도 절반의 성공 정도로만 평가합니다. '마을간사=마을머슴'이라는 근거없는 등식에 함몰되어있는 주민들과 마을간사 간의 갈등, 그러한 풍토에도 불구하고 봉사하는 자세로 자신을 낮추고 곳곳이 버티며 살아남을 것이 요구되는데 단지 '생계를 보장받는 직업인'이라는 자세로 농촌사회에 적응하기는 힘들지요. 마을간사제도를 창안한 정책입안자 스스로도 "좀더 인성과 품성을 고려한 강력한 정신교육이 필요했다"고 반성하고 있습니다. 탁상이론에만 근거한 정책의 한계를 토로한 셈이지요.¹⁸⁾

사. 발제문 중의 "은퇴자들의 경우...(중략)... 컨설팅을 하는 프로보노로서의 역할을 수행할 수 있을 것이다" 라든지 "취업이 녹록치 않아 지역에서 살고자 내려온 청년 귀촌자들에게 사회적기업을 창업하게 하여...(후략)" 와 같은 언급들을 포함하여, 전체적으로 김종수박사의 발제 내용은 제2차 지역상생포럼(호남권, 2012.8.9)에서 발제되었던 "귀촌귀농인과 지역특산품을 활용한 가공/창업 활성화(전북발전연구원 이민수)"와 비슷한 맥락의 초보적·원론적 발상이라고 생각합니다. 아래와 같이 조금만 더 깊이 들어가 보면, 농촌을 대상으로 원론수준의 정책을 실험적으로 시행하는 것은 무리가 있을 뿐 아니라 후유증으로 상처회복에 더 많은 비용이 필요한 등 위험하기까지 하다는 점을 알게 될 것이기 때문입니다.

- ① 농촌사회는 일부 행정가나 학자들이 생각하는 것보다 훨씬 복잡다양하고 다원적 가치를 동시에 보유한 사회인데, 특히 농촌인의 정서와 농경문화라는 특성을 이해한 위에서의 접근이 아니면 탁상공론에 그칠 가능성이 많음. 특정한 귀농인(그룹)에게 사회적경제를 일구어 낼 미션을 부여하고 그 활동댁가로 일정한 보수(일자리)를 보장한다거나, 그렇게 만들어진 사회적경제 체제 아래 '도시생활 낙오자'들이 상대적으로 혜택을 받게 되거나 한다면 이는 기존 주민들의 강력한 정서적 반발과 장벽에 직면할 우려가 큼.
- ② 귀농귀촌(인)을 어느 분야에서 어디까지 지원할 것인가 하는 문제는 전술한 바와 같이 근원적인 고민꺼리임. 인구의 유입이 절대적으로 필요한 농촌지자체의 책임으로만 하기에는 인구의 분산배치와 지방화라는 국가적 명제를 생각할 때 농촌지자체의 역량을 벗어나는 것이기 때문임.

18) 경북 상주시의 경우 진안군의 마을간사제도를 수입하여 6명의 간사를 채용, 운영한 바 있는데 6개월이 채 못 되어 제도 자체가 없어지고 말았다.

이러한 현실과 한계 안에서 진안군과 뿌리협회는 '교육지책'이라고 할 몇 가지 원칙을 지켜왔는데, 첫째가 귀농자 개인에게는 현금지원을 하지 않기로 '선언'한 것이고, 둘째가 집토끼(이미 와 있는 귀농인) 지키는 것을 산토끼(신규 귀농인) 잡는 것보다 우선한다는 것임. 마을만들기를 위한 도시민 '인재'유치의 일환으로 시작된 진안군의 귀농귀촌정책의 원칙이 물질적인 기준으로 보면 전혀 유인책도 아닌 것으로서 이른바 '인기없는' 정책임.

그러나 이러한 원칙들이 시사하는 특별한 점은, 귀농귀촌이 재정적 지원을 전제하거나 개인적 안락을 목표로 한 것이어서는 안 되며 자신의 이상을 농촌에서 실현하겠다는 결론을 얻은 사람만이 자신의 책임으로 선택하는 것이어야 한다고 하는 강한 자재율()과 도덕률을 요구한다는 점이며, '근자열 원자래()'의 원칙에 따라 이미 귀농해 있는 사람들이 행복할 때 군이 '홍보'하거나 '모집'하지 않더라도 유유상종의 추종귀농·동반귀농을 기대할 수 있다는 점임.

따라서 '귀농=삶의 근원을 찾아 가는 길'이라는 슬로건을 정립하고 '홍익인간'을 실천하는 것이 삶의 최종목적이어야 하며 그것을 실천할 수 있는 최적지가 농촌이라는 것, 그러한 철학이 없다면 귀농할 준비가 된 것이 아니라는 것을 설득¹⁹⁾하고 있음.

이것은 하나의 인생상담으로서, 이론이나 정책이 아닌 인간적인 접근이었고, 안일하게 생각했던 예비귀농자들에게는 반성과 깨달음을 얻게 해 준 계기가 되었다고도 자부함.

③-1 사회적경제를 확립하는 일을 포함하여 모든 농촌기여적 활동은 자각된 개인(귀농인)이 자비를 투입하여 스스로 시작하는 것 이상으로 지속가능하고 바람직한 일은 없음.²⁰⁾ 기존 주민과 연대할 것과 작게 시작할 것, 중간지원조직의 역내자원정보 제공활동 등은 건강하고 지속가능한 활동을 보장할 것이라는 점에는 적극 동의함.

③-2 내생적 발전이론을 말하면서도 농촌을 대상으로 어떤 일을 하고자 할 때마다 "그를 위한 정부의 지원대책"을 내놓곤 한 것이 농촌의 자립과 자발성을 저해했고, 예비귀농자들의 의타심 또는 농촌에 대한 기대와 오만(?)을 키워 온 것도 사실임. 정부(중앙, 광역, 기초 공히)도 국민의 행동동기가 오로지 '돈'에만 있다는 듯이 (재정적)지원을 앞세워 국민의 수준을 낮춰보지 말고, 정부답게 '국민의 건강하고 자발적인 활동'이 우후죽순처럼 일어나도록 정신적 가치관을 확립하는 역할에 과감히 나서야 할 것임.

④ 물론, 지원 없이 '자각된 개인의 자발적 행동'에만 의존한다면 신속한 성과를 기대하기는 어려움. 그러나 지원의 조건으로 신속한 성과를 바라는 것이 행정의 속성이고 그 결과는 뿌리가 허약한 전시성·소모성·일과()성에 그치고 마는 것은 술한 경험을 통해 다 알고 있는 사실. 발제에서는 사회부조와 윤리소비의 분위기가 형성된 곳으로서 원주의 예를 들고 있는데, 원주가 그런 분위기가 된 것에는 수 십 년의 역사가 있었음. 지원이나 보장을 받고 들어간 귀농인들이 주축이 되었던 것이 아니라 사회운동을 하던 분들이 하나 둘 모여 살기

19) 진안군 귀농상담의 주 내용인 이러한 형태의 상담을 할 수 있는 것은 행정조직보다 민간(단체)이 더 적합함.

20) 예 : 진안군의 이*철(학선리 마을박물관과 노인대학), 김*연(공동체박물관 계남정미소) 등.

시작하면서 자본적 융합이 아닌 심정적·정서적·철학적 연대로 뿌리가 튼튼한 오늘의 원주를 만들었다고 이해해야 할 것임.²¹⁾

- ⑤ '성과'를 언급한 김에 조금 더 부연하자면, 농촌사회에 어떤 새로운 것을 접목시키려 할 때 빠른 변화를 기대해서는 안 됨. 농촌은 그리 쉽게 변화하지 않으며, 오히려 너무 쉽게 변할 때는 또 다른 더 큰 문제를 야기할 수 있다는 점을 명심해야 할 것임. 선진국의 예에서 표면만 복사해 온 정책이나 설익은 이론에 입각한 프로그램을 실험하듯 또는 혁명하듯 함부로 시행해서는 안 되는 이유가 여기에 있음. 농촌은 웬만한 바람에는 흔들리지 않는 튼튼한 뿌리와 같은 곳이며 또 그러한 곳으로 남아 있어야 하기 때문임.
- ⑥ 발제의 "사회적경제 실현"은 단편적인 전문성을 활용하는 진안군 프로그램보다 훨씬 근원적이고 포괄적이며 지역민 전체를 대상으로 하거나 수혜자가 되는 등 직간접으로 영향을 미치는 활동영역일 것임. 그렇다면, 오랜 과거부터 있어온 작은 공동체단위의 두레, 상포계, 갑계 및 최근에 형성된 작목반, 영농조합 등에 관한 이해가 필요하고 그들의 폐쇄성, 배타성, 소집단 이기주의(?), 칸막이 문화, 자연과 인연 등등 정서적인 면에서의 단단한 융(결)합이 바탕이 되어야 함. 단지 경영경험, 회계학, 마케팅, 인사관리, 해외 견문 등 단편적인 이론과 전문성만으로는 감당하기 어렵고, '텃세'로 표현되는 농촌인의 '비합리성(여러 의미에서의)'을 넘어설 수 있는 인륜(간)적, 정서적 자질도 함께 갖춘 인재를 찾아내거나 육성해야 할 것이며, 별도의 문제로서 이러한 귀농귀촌인들을 환영할 수 있는 농촌 분위기의 조성을 병행하여야 함.

아. 결어와 대안 :

- ① 사회적경제구조를 확립하자는 데 이의가 있을 수 없으나 그 핵심리더 또는 수혜자가 귀농귀촌자여야 한다는 데에는 농촌사회의 정서로는 반드시 동의할 수 없습니다. 도시민의 재능이 필요한 활동영역이 농촌사회에 많은 것은 사실입니다. 그러기 때문에 거의 모든 영역을 망라하는 진안군의 마을만들기가 귀농인의 역량을 수혈받아 보려고 도시민인재유치정책을 펴던 것인데, 인간의 정서를 무시한 이론적 접근이 절반의 성공에 머무르게 한 원인이었음을 교훈 삼아야 할 것입니다.
- ② '도시인재가 일자리라든가 재정지원 때문에 농촌으로 유입될 것이며 농촌인들이 그런 귀농인들을 구세주처럼 환영할 것'이라는 생각은 지나치게 순진합니다.
농촌지도자가 되려는 사람들에게는 '농촌인'이 되도록 하는 교육이 먼저 필요합니다. 농사법 같은 것 말고 '인간성 회복 교육, 대인관계 함양 프로그램' 등 정서적 문화적 정신적 훈련이 더 필요합니다. 천박하고 한계도 분명한 재정적지원 또는 단위 기능의 습득을 목적으로 한

21) 실제로 귀농인들 상호간에도 연대와 협력이 잘 이루어지는 것은 아님을 감안하면 원주나 홍성군 홍동면의 경우는 대단히 특별하다 하겠다.

'교육'을 앞세울 것이 아니라, '경제규모 세계10위 국가'의 정부답게 '삶의 보람', '진정한 내면의 기쁨' 등 정신적 변화와 각성을 유발하는 국민적 학습프로그램이나 사회변화운동을 장기적 안목에서 펼쳐야 할 것이고 그에 의한 변화와 각성이 귀농귀촌 실행으로 또 광범위한 농촌사회 기여활동이라는 자발적 행동으로 이어질 수 있도록 감성적 접근을 시도해야 할 시기라고 생각합니다. 또한 그러한 역할을 해야 할 곳은 정부부처 중에서는 농림수산식품부는 아닐 것 같습니다.

- ③ 또 하나 우리가 간과하고 있는 것은, 농촌사회를 변화시키는 데에는 핵심리더의 존재만이 필요한 줄 알고 도시인재(리더)의 육성, 교육, 파견의 문제에만 함몰되어 있는 것 같습니다만, '한 사람(리더)의 열 걸음'도 중요하지만 '열 사람(풀뿌리 민중)의 한 걸음'도 중요합니다. 리더는 팔로워 또는 동료의 존재가 있을 때 비로소 지도력의 발휘가 가능합니다. 부녀회, 주민자치위원 등 지역의 기존 리더들 뿐 아니라 일반주민의 이해·환영·동조·협력 분위기 조성이 더욱 필요할 지도 모릅니다. 활동주체이자 수혜자인 그들이 데면데면해서야 누구를 위한 사회적경제(지역발전을 목적으로 한 어떤 명제이든)인지 주객이 전도될 수밖에 없지 않을까요? 리더양성교육보다 풀뿌리주민들의 "평생학습('교육'이 아니라)"이 대안이라 생각합니다. 이 역시 장기적 안목으로 길게 보고 접근하는 느긋함이 필요한 일이라 하겠습니다. 어떤 선진지역도 하루아침에 그렇게 만들어 진 곳은 없고 길게는 수 백 년, 짧아도 수 십 년의 시행착오의 역사를 거쳤으며 지금도 역시 진행형이기 때문입니다.
- ④ 끝으로 본 포럼의 주관기관에 부탁드립니다 싶은 것은, 앞으로도 지역개발을 목적으로 하는 단편적인 사업(활동)아이디어가 거론될 때마다 '귀농귀촌인의 재능을 활용하자', '귀농귀촌인에게 지원해 주고 핵심리더로서 그런 일을 하게 해야 한다'는 내용의 포럼은 자꾸 열 필요가 없겠습니다.

3세션

자활에서의 노동자협동조합 운동의 전망 모색을 위한 토론회

한 국 지 역 자 활 센 터 협 회

학 술 포 럼 개 요

일정	소요시간			진행내용	
	부터	까지	분		
1부		15:00		접수	
	15:00	15:10	10	개회식	○ 개회선언
					○ 내빈소개
	15:10	15:20	10		○ 인 사 말_ 최갑선 (사)한국지역자활센터협회 회장
					○ 축 사_ 충남사회적경제네트워크 조직위 1인
2부	15:20	16:10	50	주제 발표	「협동조합은 오늘의 대안일 수 있는가?」 (일본 ‘워커즈 코프’의 경험에서) _ 岡安喜三郎 협동총합연구소 이사장 _ 김하원 부산민주주의발전연구소장(통역)
	16:10	16:35	25		「일본 노동자협동조합 운동이 한국 사회적경제 운동에 주는 시사점」 _ 문보경 사회투자지원재단 사회적경제연구센터 연구위원
	16:35	17:00	25		「협동조합형 자활공동체의 모형 및 경로 추정」 _ 김정원 한국자활협회 자활정책연구소 박사
	17:00	17:45	45	주제 토론	조성은 서울기독교대학교 사회복지학과 교수 엄재영 (주)일과나눔 사업본부장 이병학 협동조합기본법제정연대회의 입법추진팀장
	17:45	18:00	15	전체 토론	질의응답 및 전체토론 마무리 발언
	18:00			폐회	



■ 발 표 1.

협동조합은 오늘날 대안일 수 있는가?

- 일본 '워커즈 코프'의 경험에서 -

오카야스 기사부로

협동총합연구소 이사장



협동조합은 오늘날 대안일 수 있는가?

- 일본 '워커즈 코프'의 경험에서 -

오카야스기사부로(협동총합연구소 이사장)

1. 조직의 개요

1) 협동총합연구소(약칭 :「협동총연」)

(1) 영문표기 : “Japan Institute of Co-operative Research (JICR)”

(2) 비영리 · 협동노동을 추진하는 싱크 탱크

협동총합연구소는 노동자, 시민이 자신들의 힘으로 자율적으로 사업과 생활의 풍요로움을 추구하는 활동을 지원하는 싱크 탱크입니다. 연구소는 일본 유일의 '노동자협동조합'전문연구기관입니다.

(3) 약 500회원(개인/단체)로 구성되어 있습니다.

○ 연구소의 5개의 원칙

- ① 인류적 시야에서의 원칙
- ② 변혁의 입장에서의 원칙
- ③ 인간발달 중시의 원칙
- ④ 실천과 연구의 결합의 원칙
- ⑤ 자립의 원칙

○ 연구소 기관지의 발행 : “협동의 발견”(월간)

2) 일본 노동자 협동조합(워커즈 코프)연합회(약칭 : 「일본노협련」)

(1) 영문표기 : “Japan Workers' Co-operative Union (JWCU)”

(2) 비영리/협동노동의 전국 연합회

일본노협련은, 노협(워커즈 코프)과 고령자협동조합의 조직적인 확립을 목적으로, 전국적인 협동노동의 보급과 발전, 회원간의 연대와 활동지원 및 지도, 나아가 공적 영역에서의 대응, 새로운 노협 설립의 지원, 그리고

FEC 자급권의 확립의 개발을 하고 있습니다. 그리고 국제협동조합연맹(ICA: International Cooperative Alliance)의 회원입니다.

(3) 조직 및 사업 규모

- 조합원 : 49,205명(2010.3.31현재). 이중 취 조합원 : 11,867명
- 회원 사업액 총계 : 270억 370엔
- 주요사업내용 : 고령자 복지, 취업지원, 육아지원
- 건물종합관리, 식·농·환경 관련, 협동조합 간의 제휴 등

(4) 독자적인 원칙의 제정

운영 방법에서 다른 단체에는 없는 노협의 특징은, ICA원칙에 더하여, 노협 독자의 운영 원칙을 노협에서 일하고 있는 취업조합원 전원 투표로 결정하는 것. 최신의 '정의, 사명, 원칙'은 2002년에 제정.

3) 협동노동운동의 연혁

(1) 1970년대

- 각지에서 실업자·중년고년의 일자리 창출을 위한 '사업단' 탄생.
- 니시노미야(관서지방) 카타큐슈(북구주 지방) 등지에서 36단체로→1979년 '전국협의회' 결성

(2) 1980년대 : 노동자가 사업·경영한다는 것에 대한 의미를 고민.

- 1980년 : ICA 모스크바 대회 '레이로드 보고'.
- 1982년 : 전국협의회 직영의 '직할사업단'(병원의 종합관리).
- 1983년 : 이탈리아에 조사단.
- 1986년 : 노협 조직에로의 발전을 결정.
- 1987년 : 모델 노협으로서 '센터 사업단' 설립(생협물류 등).

(3) 1990년대 : '노동자협동조합'으로 규정. 그 사회적 의미를 고민.

- 1992년 : '새로운 7개 원칙' 제정. ICA 가입.
- 1995년 : 미에현에서 고령자 협동조합 탄생. 이후 전국으로 확산(생협법인화).

(4) 2000년대 : '협동노동의 협동조합' 규정, 협동노동의 확산.

- 2000년 : 정부의 간병보험제도 개시. '지역복지사업소 만들기' 확산.
- 2002년 : 한일 월드컵. 현재의 '원칙' 제정.
고령협연합회 결성.
- 2004년 : 지정 관리자 제도에 의한 수탁 및 양육지원사업 확산.

4) 협동노동운동은 조직원칙 확인의 과정이기도 하다. (별첨 ‘조직 원칙의 역사’참조)

- 1979년 : '중년고년 고용·복지사업단 전국협의회' 결성
→ '사업단 7개 원칙'
- 1986년 : 협의회에서 연합회로. 노협으로의 조직 발전을 결정.
→ '새로운 7개 원칙(개정판)'
- 1992년 : ICA 가입
→ '노동자협동조합 7개 원칙'
- 2000년 : 개호보험 출발, 시민회의 발족.
→ 2002년 '협동노동의 협동조합의 정의, 사명, 지침'

2. 경영과 노동을 둘러싼 제반 문제

1) 전통적 경영론에 대한 이견(objection)

- '고용자로서의 협동조합' : '협동조합 사업의 심각한 약점은, 일반적으로 협동조합에 있어서의 고용자와 종업원의 관계에 있다.' '그것은 노동조건이 나빠서도 아니고, 임금이 낮아서도 아니며, 노사관계가 나빠서도 아니다.' '약점은 이들 중 어느 것도 아니라, 일반적인 사기업과 협동조합과의 사이에 고용자와 종업원과의 관계에 아무런 변화가 없는 데에 있다. '단적으로 말하면, 거의 모든 협동조합은, 틀에 박힌 고용자 이상의 것으로 되려고는 하지 않고 있는 것이다.' (Dr. Laidraw "Cooperatives in the Year 2000", 1980, ICA)
- 주식회사든 협동조합이든 사업체의 경영은 전통적으로 '사람, 물건, 돈'을 효과적으로 활용하고 관리하는 것, 으로 생각해 왔다. 고용 노동 관계에서는 당연한 패러다임이다. 그러나 정말 그럴까? '사람'이란 항목에 이견을 제시한 것이 노동자협동조합이라고 할 수 있다.

2) '다양한 일하는 방식'이란 명분으로 비정규고용의 확대, 차별의 고정화

- 1995년 당시의 일본경영자연맹(일경련)이 "신시대의 일본적 경영"에서 '장기축적능력형, 고도전문능력활용형, 고용유연형의 3 그룹의, 비정규고용을 다수로 하는 노동자의 계층화'를 제언.
- 그 10년 전인 1986년 제정된 '노동자 파견법'은, 1999년의 개정으로 원칙 자유화되고, 2004년에 이르러 제조 업무 (영역)에서도 자유화되었다.
- 삼각계약('삼각고용관계')에 의해, 고용관계를 불명확하게 하는 위장고용, 위장청부가 만연하게 된다. 노동의 질 저하. 빈약한 사회보장. 이미 기존의 노동법에서는 해결하지 않는 '복잡한 노사관계, 누가 사용자(고용자)인지가 불명확한 노동 실태.
- 동경 전력 후쿠시마 제1원자력 발전소 사고로 드러난 '다중 하청' '원전 노예'의 실태.

3) 노동문제를 주축으로 한, 새로운 사회적 책임(SR)의 국제적 접근

- Global social compliance programme (GSCP)(국제적인 사회적 준수 프로그램)
(제품 입하 시, 생산 공장 등의 ILO 노동 기준 준수)
- reference cord(지침 코드)의 기본 목적은 국제 노동 기준과 decent work (괜찮은 일자리)의 온전히 준수하는 supply chain(공급망)을 통해서, 공정한 노동조건을 달성할 것. 2007년 1월 월마트, 영국의 데스코, 프랑스의 까르푸르, 독일의 메트로에서 시작했다.
- ISO26000'사회적 책임에 대한 지침'(인증의 기구가 아님)
"ISO 26000 Social Responsibility: 7 core subjects"(사회적 책무:7개의 핵심 주제)
지침은 '조직은 상호 의존하는 7개의 중핵 주제에 집중해야 한다'라고 규정.
 - 조직 통치
 - 인권
 - 노동 관행
 - 환경
 - 공정한 사업 관행
 - 소비자 과제
 - (지역)공동체 발전에 적극적 참여
- "ECOLOGICAL INTELLIGENCE How Knowing the Hidden Impacts of what We Buy Can Change Everything", Daniel Goleman
지구생태계에 대한 정보 : "우리가 무엇을 구입하느냐에 따라 모든 것을 변화시킬 수 있다는 불편한 진실을 어떻게 인식할 것인가" 다니엘 골맨
 - 지구권에의 영향 (geosphere impact: 토양, 대기, 물, 기후까지도)
 - 생물권에의 영향 (biosphere impact: 우리들의 육체, 다른 동식물의 생체)
 - 사회적 영향 (social impact: 노동환경에 대한 고려 등)

3. 새롭게 일하는 방식, 협동노동에 대하여

1) 협동노동과 그 협동조합의 위치

- '삼위일체'와 '3개의 협동' : 협동노동의 협동조합이란, 일하는 사람들·시민이, 모두 함께 출자하고, 민주적으로 경영하고, 책임을 나누어 가지며, 인간과 지역에 도움이 되는 사업을 창출하는 협동조합입니다.
- 출자, 노동, 관리의 '3위 1체'. 노동자가 경영에 참가한다.
(요주의 : 노동자가 경영자가 되는 것이 아니다)
- 일하는 사람들끼리의 협동, 이용자와의 협동, 지역과의 협동이라고 하는 '3개의 협동'

2) 협동노동의 핵심 : 사업소를 주축으로 한 '3개의 협동'과 '자그마한 전체'

- '3개의 협동'은, 사업소에서 일하는 노동자를 주축으로 실현한다.
 - "Conductive Products", "Co-Production" ('좋은 생산품', '협동생산')과 상통하는 바가 있다.
- 사업에 있어서 '고객만족형'이란 평가 기준을 뛰어넘는, '이용자와 함께 보다 나은 것을 만들어 간다'라고 하는 자세와 입장.

기본철학 : '노동자는 성장한다'라는 신념

- '새로운 Public(공공)' : 시민 주체의 새로운 공공 개념 건설에로의 도전
- '자그마한 전체' : '일로부터 지역을 볼 것인가?' '지역에서부터 일을 볼 것인가?'
 - 사업소를 주축으로 한 3개의 협동과 연대·네트워크로 인하여, 그 사업소는 그 지역에서 작지만은 전체성을 가지는 것으로 된다.
- 회사와 NPO 그리고 협동노동의 '커뮤니티 비지니스'
 - 회사나 NPO의 경영은, 기본적으로 리더(임원)이 총체적 책임을 진다.
 - 협동노동은, 출자를 통하여, 일하는 사람(직원)도 책임을 분담하는 구조.
 - 이 구조가 '3개의 협동'을 촉진한다.

3) 협동노동·'3개의 협동'의 충격

- 장애인 취로와 취로 지원
- 장애인도 출자하고, 취로조합원이 된다(책임을 지게 한다)는 데에 부모의 감동
- '콩 나무'의 경우 : 양호학교 헬퍼
 - 강좌(생도, 부모, 교사) → 계속 취로 이행 지원 사업소 사업
 - 청년층 자립원 : 지역 주민의 참가, 연극 발표회, 유채꽃 프로젝트
- http://www.cecop.coop/IMG/pdf/Microsoft_PowerPoint_-_Kisaburo_Okayasu-2.pdf
- 지정관리(위탁)에서의 이용자의 참가
- 운영위원회, 운영협의회
- '공공시설'의 위상, '주체 창출과 마을 만들기'의 거점으로
- ex1. 아동관 : 놀이터인가? 양육의 관점에서 본 '마을 만들기(마을재건)'의 거점인가?
- '느낌을 소중히 살려 애길 나눈다'(예 : 도시락을 못 가져오는 아이들)
- ex2. 노인복지관 : 가라오케? 이용자가 주체가 되어 지역을 만드는 힘이 되게 한다.
- '지원받는 존재에서, 지원하는 존재로'
- 보족 : 이탈리아 영화 'Si può fare'의 충격

2008년 이탈리아에서 히트치고 주목된 작품으로, 정신장애자들이 차별과 편견을 극복하면서 동료들과 함께 사업을 주선하여 성공하고, 인생을 되찾아 가는 실화를 바탕으로 하고 있다. 이를 실현한 조직은 노동자협동조합이라고 하는 협동조합이다.

4. 다양한 협동조합의 존재아말로 힘의 원천(복합 재해 부흥 때에도)

1) '다양한 이중 협동조합의 집합체'(레이로드 보고)는 실현되지 못하고 있다.

ex. '협동조합 지역사회의 건설'

- 협동조합 간 연대는, 사업 거래로서는 '실현'하고 있지만,
- 거친 표현으로 말한다면, 레이로드의 제기는, UN에서 계승하고 있다고 할 수 있다.
- (협동조합이, '다양한 형태에 의해'로 시작하는 일련의 UN 결의

2) UN이 2012년을 '세계 협동조합의 해(IYC)'로 설정한 의미

- UN은 협동조합에 무엇을 기대하고 있는 것인가?
- 1992년(UN의 '세계 협동조합의 날'설정의 해) 이후 거의 2년 단위로 UN 총회 결의에서 '협동조합의 진흥'이 제기되고 있다.
- 1994년 이후의 UN 결의는 일관하여 '협동조합이 다양한 형태에 의해 경제적 사회적 발전에, 여성, 청년, 고령자, 장애인, 선주민 등 모든 사람들의 빠짐없는 온전한 참가를 촉진하는 조직이란 것'을 계속 확인해 오고 있다.
- 2002년에는 세계체제의 변화(소련 등의 붕괴, 글로벌리즘) 이후를 꿰뚫어 보고, ILO 총회에서 '협동조합 진흥 권고'를 채택했다. 그 토의에서의 키 워드는, informal economy(비공식 경제)와 decent work(괜찮은 일자리) 등으로 대부분은 일본의 상황으로서는 주목하지 않았다. '보이지 않았던' 빈곤 문제, informal labour(비공식 노동), working poor(워킹 푸어) 등등의 인식은, 2000년대 중반부터이다. (OECD보고, 리먼 쇼크 이후)
- A/RES/64/113으로 UN총회에서 채택(2009년 12월 18일)
- 각 나라와 정부에 대해, 협동조합의 진흥, 사회공헌에 관한 인지도 향상을 요청.
정부에 대해 법적 행정적 규제를 검토해 줄 것을.
사회적 기업과 동질의 활동의 장을 보장할 것을.
그 외 각국 정부 국제기구에의 요청을 열거하고 있다.
- ICA에서는 '사회적 협동조합의 세계적 기준 : 최종판'의 승인
사회적 협동조합 기준은 ICA이사회에 제출되어, 맨체스터에서의 2012년 올해 총회에서 논의될 예정.

3) 일본에서의 새로운 지평을 열 검토·연구(연구소의 도전)

- 자연 재생 에너지 개발, 그 사업의 담당자로서의 협동조합의 가능성
'자원은 누구의 것인가?', 정부 환경성 위탁 연구 사업 → 소규모 수력발전 등
- 피해지역인 동북지방의 부흥·재생과 새로운 일본사회의 창조
'삼림(업)·농업(농사)·바다' 프로젝트
후쿠시마 → 산지 소비지 연대, 부흥을 위한 협동조합, 재생 에너지 사업 등

- '식·농업·환경'사업, '제6차 산업' 분야에서의 협동조합의 가능성
미곡 생산, 쌀가루 빵, 유채 프로젝트
경제적·사회적 약자들에게 힘을 불어넣어 주는 데에 협동조합이 어떻게 관계할 것인가?
사회적 기업, 특히 노동 통합형 사회적기업(WISE)에서의 협동조합의 우위성
→ 청년층 지원, 생활보호수급자애의 생활·취로 지원, 장애인 취로 지원

4) '수직형 협동조합'의 극복이 지역과 일본을 바꾼다.

2012세계협동조합의 해의 다양한 기획은, 그것을 본격적으로 각 단위 사업체에 강력히 요청해야 하는데, 그러기 위해서는 일본협동조합연합회의 설립이 필연적으로 필요하다.

- 그 첫째 계기로서는, 각계의 저명인사들과 함께, 모든 협동조합의 결집으로 IYC (International Year of Cooperative)전국실행위원회가 결성되어 있는 데에 있다.
- 둘째 계기로는, 대지진 재난, 거대 쓰나미, 원전 피해 등 거대한 복합 재해로부터의 부흥을 위한 협동조합의 공헌은, 각각의 협동조합이 개별적으로는 역량이 충분히 발휘되지 않는다. 역으로 타종 협동조합이 협력했을 때, 예를 들면 '협동조합 부흥회의'와 같은 활동에서(만이), 지역에서의 협동조합의 진정한 사회적 가치가 드러나게 된다.
- 셋째 계기로, 연합회는 협동조합을 세상에 '보이게끔 하는' 가장 이해하기 쉬운 형태이다. 예를 들면 TPP(환태평양경제동반자협정)이나 고용문제, 원자력 에너지 문제 등, 국민들의 가장 관심을 가지는 국가정책에, 협동조합으로서의 통일된 견해를 가질 수 있다면, 협동조합은 국가정책에 효과적으로 관여할 수 있는 주체가 될 수 있다. 그것은 지역과 지방자치체의 정책에 대해서도 마찬가지다. 우리가 지향하는 바의 협동조합은 현실의 정치와 경제를 바꾸고, 우리 사회를 짊어지는 협동조합이다.

[요약]

1. 노협(워커즈 코프)에는, 주체 면에서 독자의 운영원칙이 필요하다.
→ 타율적 룰이 아니라, 자립적 룰에 의한 지속성의 담보
→ 사회적 협동조합에는, ICA의 '사회적 협동조합의 세계기준'이 중요
2. 지역과 연대한 '3위1체', '3개의 협동'의 실천에 의해, 워커즈 코프(노협)에 사회성·지속성을 가지게 할 수 있다.
→ Multi-Stakeholder 형 (다수의 이해당사자 모델) 협동조합(다원적 협동조합원 제도의 채용으로)
3. 다양한 형태의 협동조합의 존재는 장애인·실업자를 비롯하여 다양한 사람들의 사회 참여에 있어서 필수이다.
→ 협동조합 지역사회, WISE 등
4. 지역사회와 세계를 잇는다. 기타
5. 이와 같이 협동조합은 오늘의 대안일 수 있고, 대안이여야만 한다.

주제발제1(원본)

協同組合は今日の代案になりうるか？ 日本ワーカーズコープの経験より

岡安喜三郎 協同総合研究所理事長

1. 組織の概要

1) 協同総合研究所 (略称：「協同総研」)

(1) 英文表記：“Japan Institute of Co-operative Research (JICR)”

(2) 非営利・協同労働を推進するシンクタンク

協同総合研究所は、労働者、市民が自らの力で自律的に仕事と生活の豊かさを求める活動を支援するシンクタンクです。研究所は、わが国唯一の「労働者協同組合」に関する専門研究機関です。

(3) 約500の会員（個人・団体）で構成されています。

○ 研究所の5つの原則

- ① 人類的見地の原則
- ② 変革の立場の原則
- ③ 人間発達重視の原則
- ④ 実践と研究の結合の原則
- ⑤ 自立の原則

- 所報の発行：『協同の発見』（月刊）

2) 日本労働者協同組合（ワーカーズコープ）連合会(略称：「日本労協連」)

(1) 英文表記：“Japan Workers’ Co-operative Union (JWCU)”

(2) 非営利・協同労働の全国連合会

日本労協連は、労協（ワーカーズコープ）や高齢者協同組合の組織的な確立をめざし、全国的な協同労働の普及と発展、会員間の連帯と活動支援・指導、加えて、公的セクターとの対応、新たな労協設立の支援、そしてFEC自給圏の確立の開発を行っています。また国際協同組合同盟（ICA: International Cooperative Alliance）の会員です。

(3) 組織及び事業規模

- 組合員は 2010.3.31現在 49,205人、その内、就労組合員は 11,867人です。
- 会員事業高総計は 270億 370万円です。
- 主な事業内容は、高齢者福祉、就労支援、子育て支援、
- 建物総合管理、食・農・環境関連、協同組合間提携などです。

(4) 独自の原則の制定

運営方法について他の種類には無い労協の特徴は、ICA原則に加えて、労協独自の運営原則を労協で働く就労組合員の全員投票で決めること。最新の「定義、使命、原則」は2002年に制定しました。

3) 協同労働運動の歩み

(1) 1970年代：各地で失業者・中高年の仕事づくりの「事業団」誕生

- 西宮、北九州等々
- 、36団体に → 1979年「全国協議会」結成へ

(2) 1980年代：労働者が事業・経営することの意味を問う

- 1980年、ICAモスクワ大会「レイドロー報告」
- 1982年、全国協議会直営の「直轄事業団」（病院の総合管理）
- 1983年、イタリアに調査団。
- 1986年、労協組織への発展を決定。

1987年、モデル労協として「センター事業団」設立。（生協物流など）

(3) 1990年代：「労働者協同組合」と規定。その社会的意味を問う

1992年、「新7つの原則」制定。ICA加入。

1995年、三重県で高齢者協同組合が誕生。以降全国に広がる（生協法人化）。

(4) 2000年代：「協同労働の協同組合」規定、協同労働の広がり

2000年、国の介護保険制度開始。「地域福祉事業所づくり」広がる。

2002年、日韓ワールドカップ。

現在の「原則」制定。高齢協連合会結成。

2004年、指定管理者制度による受託及び子育て支援事業広がる。

4) 協同労働運動は組織原則確認の歩みでもある(別記「組織原則の歴史」参照)

○ 1979年：「中高年雇用・福祉事業団全国協議会」の結成

→「事業団7つの原則」

○ 1986年：協議会から連合会へ。労協への組織発展を決定

→「新7つの原則（改訂版）」

○ 1992年：ICA加入

→「労働者協同組合7つの原則」

○ 2000年：介護保険スタート、市民会議発足

→ 2002年「協同労働の協同組合の定義、使命、指針」

2. 経営と労働をめぐる諸問題

1) 伝統的経営論への異論 (objection)

○ 「雇用者としての協同組合」： 「協同組合事業の深刻な弱点は、一般的に、協同組合における雇用者と従業員の関係にある」「それは労働条件が悪いからでも、賃金が低いからでも、労使関係が悪いからでもない」「弱点は、これらのどれでもなく、一般的な私企業と協同組合と間で、雇用者と従業員との関係に何ら変わりがないところにある」「端的に言えば、ほとんどの協同組合は、型にはまった雇用者以上のものになろうとはしていないのである」 (Dr. Laidlaw “Cooperatives in the Year 2000”, 1980, ICA)

○ 株式会社にしろ協同組合にしろ、事業体のマネジメントは伝統的に「ヒト・モノ・カネ」を効果的に活用し管理すること、と思われてきた。雇用労働関係では当たり前のパラダイムである。しかし本当にそうであろうか？ 「ヒト」のところに異論を提起したのが労働者協同

組合であると言えます。

2) 「多様な働き方」の名の下、非正規雇用の拡大、差別の固定化

- 1995 年当時の日経連（日本経営者連盟）が『新時代の日本的経営』の中で“長期蓄積能力型、高度専門能力活用型、雇用柔軟型の3グループの、非正規雇用を多数とする労働者の階層化”を提言した。
- その10年前の1986年制定の「労働者派遣法」は、1999 年の改正において原則自由化され、2004 年に至って製造業務においてもフリーとなる。
- 三角契約（「三角雇用関係」）により、雇用関係を不明確にする偽装雇用、偽装請負が蔓延するようになる。労働の劣化。貧弱な社会保障。すでに既存の労働法では解決しない「複雑な労使関係、誰が使用者（雇用者）かが不明確な労働実態」。
- 東京電力福島第一原発事故で明らかになった「多重下請け」「原発奴隷」の実態。

3) 労働問題を軸にすえた、新しい社会的責任（SR）の国際的アプローチ

- Global social compliance programme (GSCP)
- (製品の仕入れに際し、生産工場などのILOの労働基準遵守)
リファレンス・コードの基本目的は、国際労働基準とディーセントワークの十全な遵守のサプライ・チェーンを通じて、公正な労働条件の達成すること。2007年1月、ウォルマート、英国のTesco、フランスのCarrefour、ドイツのMetroで始めた。
- ISO26000「社会的責任に関する手引き」（認証の仕組みではない）
“ISO26000SocialResponsibility:7coresubjects”
手引きは「組織は 相互に依存する 7つの中核主題に取り組むべき」と謳う。
 - 組織統治
 - 人権
 - 労働慣行
 - 環境
 - 公正な事業慣行
 - 消費者課題
 - コミュニティへの参画及びコミュニティの発展
- “ECOLOGICAL INTELLIGENCE How Knowing the Hidden Impacts of what We Buy Can Change Everything”, Daniel Goleman
 - 地球圏への影響(geosphere impact: 土、大気、水、もちろん気候も)
 - 生物圏への影響(biosphere impact: 私たちの肉体、他の動植物の生体)
 - 社会的影響(social impact: 労働環境に対する心配など)

3. 新しい働き方、協同労働について

1) 協同労働と、その協同組合の位置

- 「三位一体」と「三つの協同」
協同労働の協同組合とは、働く人々・市民が、みんなで出資し、民主的に経営し、責任を分かちあって、人と地域に役立つ仕事をおこす協同組合です。
- 出資、労働、管理の「三位一体」。労働者が経営に参加する。
(注意)「労働者が経営者になる」のではない。
- 働く者同士の協同、利用者との協同、地域との協同の「三つの協同」

2) 協同労働のコア：事業所を軸にした三つの協同と小さな全体

- 三つの協同は、事業所で働く労働者を軸に実現する
→ “Conductive Products”, “Co-Production”と相通じるものがある。
- 事業において「顧客満足型」なる評価基準を超える、「利用者とともにより良きものを創っていく」という姿勢と立場。
- 基本哲学「労働者は成長する」という信念。
→ 「新しい公共」（市民主体の公共のあり方）のあり方へのチャレンジ
→ 小さな全体：[仕事 から地域を見る] のか [地域から仕事を見る]のか
事業所を軸にした三つの協同と連帯・ネットワークによって、その事業所はその地域で小さくとも全体性を持ったものになる。
→ 会社やNPOと協同労働の「コミュニティビジネス」
 - 会社や NPOの経営は、基本的にリーダー（役員）が責任を一身に負う。
 - 協同労働は、出資を通じて、働く人も責任を分かち合う仕組み。
 - この仕組みが、三つの協同を促進する。

3) 協同労働 ・ 三つの協同のインパクト

- 障害者就労と就労支援
- 障害者も出資し、就労組合員となる（責任を持たせる）ことへの親の感動
- 「まめの樹」の場合：養護学校ヘルパー講座（生徒、親、教員）→就労継続移行支援事業所事業
- 若者自立塾：地元住民の参加、演劇発表会、菜の花プロジェクト。
http://www.cecop.coop/IMG/pdf/Microsoft_PowerPoint_-_Kisaburo_Okayasu-2.pdf
- 指定管理（委託）における利用者の参加
- 運営委員会、運営協議会
- 「公共施設」の位置づけ、「主体づくりとまちづくり」の據点へ

- ex1.児童館：遊ぶ場なのか、子育てのまちづくりの據点なのか
- 「氣づきを大切に話し合う」（例：弁当を持ってこない子供たち）
- ex2.老人福祉センター：カラオケ？ 利用者が主体となり地域をつくる力にする
- 「支えられる存在から、支える存在へ」
- 補足：イタリア映画 “Si può fare” の衝撃

2008年にイタリアでヒットし注目されたもので、精神障がいの人たちが差別や偏見を克服しながら仲間とともに仕事起こしで成功し、人生を取り戻していく実話がベースです。人間讃歌、まさに「人生ここにあり」です。それを實現した組織は労働者協同組合という協同組合です。

4. 多様な協同組合の存在こそ力の源泉(複合災害復興においても)

1) 「多くの異種協同組合の集合体」（レイドロー報告）は實現しえていない。

ex. 「協同組合地域社會の建設」

- 協同組合間連帯は、事業取引では「實現」しているが
- 強引な言い方をすれば、レイドローの提起は、國連で継承していると言える。
- (「協同組合が、様々な形態によって、」で始まる一連の國連決議)

2) 國連が、2012年を「國際協同組合年 (IYC)」と設定した意味

- 國連は、協同組合に何を期待しているのか
- 1992年（國連の「國際協同組合デー」設定の年）以降ほぼ 2年毎に、國連總會決議で「協同組合の振興」が提起されている。
- 1994年以降の國連決議は一貫して、「協同組合が、様々な形態によって、經濟的社會的發展に、女性、青年、高齢者、障がい者、先住民などすべての人たちの十全たる参加を促進する組織であること」を確認し續けてきた。
- 2002年には、世界体制の変化（ソ連等の崩壊、グローバリズム）後を見据えて、ILO總會で「協同組合振興勧告」を採擇した。その討議でのキーワードは、「インフォーマル經濟」と「ディーセント・ワーク」、多くは日本のこととしては注目していなかった。「見えなかった」貧困問題、インフォーマル労働、ワーキング・プア等々の認識は、2000年代半ばからである。
- (OECD報告、リーマンショック後)
- A/RES/64/136 として國連總會で採擇 (2009年12月18日)
- 國・政府等に對して、協同組合の振興、社會貢獻に關する認知度向上を要請。政府に對して、法的・行政的規制の見直しを。社會的企業と同様の活動の場を。その他、各國政府・國際機關への要請が列記されている。

- ICAでは、「社會的協同組合の世界的基準：最終版」の承認
社會的協同組合基準は ICA理事会に提出され、今年（2002年）のマンチェスターでの ICA
總會で議論される予定。

3) 日本における新しい地平を開く検討・研究（研究所のチャレンジ）

- 自然再生エネルギー開発、その事業に担い手としての協同組合の可能性
「資源は誰のものか」、政府環境省委託研究事業 → 小水力発電など
- 被災地東北の復興・再生と新しい日本社會の創造
林・農・海」プロジェクト
福島→産消連帯、復興のための協同組合、再生エネルギー事業など
- 「食・農業・環境」事業、「第6次産業」分野における協同労働の可能性
米づくり、米粉パン、菜の花プロジェクト
經濟的・社會的弱者のエンパワーメントに協同労働がどのように關わるか
社會的企業、特に労働統合型社會的企業（WISE）での協同組合の優位性
→ 若者支援、生活保護受給者への生活・就労支援、障害者就労支援

4) 「縦割り協同組合」の克服が地域・日本を変える

2012國際協同組合年の様々な企畫は、それを本氣に社會に訴えるには、日本協同組合連合會設立が必然的に必要となる。

- その第一の契機としては、各界の著名人とともに、オール協同組合の結集でIYC
(International Year of Cooperative)全國實行委員會が結成されていることにある。
- 第二には、大震災、巨大津波、原発災害など巨大な複合災害からの復興への協同組合の貢獻
は、個々の協同組合がバラバラでは力が十分に發揮されない。逆に異種協同組合が協同した
時、例えば「協同組合復興會議」のような活動で、地域における協同組合の眞の社會的価値
が見えることになる。
- そして第三に、連合會は協同組合を世間に「見えるようにする」もっとも分かりやすい形態
である。例えばTPPや雇用問題、原子力エネルギー問題など、國民がもっとも關心のある國
家政策に、協同組合としての統一した見解を持ちうるなら、協同組合は國家政策に効果的に
關与できる主体となれる。それは地域・地方自治体の政策においても同様である。めざす協
同組合は、現實の政治と經濟を変え、社會を支える協同組合である。

[まとめ]

1. ワークスコープには、主体面として独自の運営原則が必要である。
 - 他律的ルールではなく、自立的ルールによる持続性の担保
 - 社会的協同組合には、ICAの「社会的協同組合の世界基準」が重要
2. 地域と連携した「三位一体」「三つの協同」の実践によって、ワークスコープに社会性・持続性を持たせることができる。
 - マルチステークホルダー型協同組合（多元的組合員制度の採用へ）
3. 多様な形態の協同組合の存在は、障害者・失業者をはじめ様々な人たちの社会参加にとって必須である。
 - 協同組合地域社会、WISEなど。
4. 地域社会と世界をつなぐ。他
5. この様にして、協同組合は今日の代案になりうるし、ならなければならない。

了



■ 발 표 2.

일본 노동자협동조합의 시사점과 우리의 과제

문 보 경

사회투자지원재단 (부설)

사회경제연구센터 부소장



일본 노동자협동조합의 시사점과 우리의 과제

문보경 (사회투자지원재단 (부설)사회적경제연구센터 부소장)

시작하는 글

필자가 일본노동자협동조합연합회와 협동총합연구소²²⁾를 알게 된 것은 노동자기업인수지원센터를 개소 한 1998년 여름 즈음으로 기억하고 있다. 정확히 제목도 기억하지 못하는 간담회 자리에서 노동자기업인수지원센터의 활동을 설명했던 게 기억이 나고, 협동총합연구소 분들과 논공협동조합을 방문했던 것이 기억이 난다. 지금 생각해 보면 한·일 노동자협동조합의 교류였던 것 같다. 그리고 사회적기업육성법 제정을 계기로 일본노동자협동조합연합회 및 협동총합연구소와 해후를 하였고, 그 인연이 오늘 이 자리에 이르게 되었다.

그동안 우리 사회는 국민기초생활보장법(1999년 제정, 2000년 시행), 사회적기업육성법(2006년 제정, 2007년 시행), 협동조합기본법(2011년 제정, 2012년 시행)이 제정이 되었다. IMF 이후에 우리의 삶은 여전히 고단하고, 경제적 어려움은 나아지지 않고 있으며, 기존의 질서와 다른 새로운 해법을 필요로 하고 있다는 것을 보여주는 현실이기도 하다. 자활공동체, 사회적기업, 협동조합 등 경제 사업 조직의 이름을 달리 하고 있지만, 이들은 자본 중심의 시장 경쟁적 기업 활동과는 달리 상호협력에 의한 공동체 이익을 추구하는 경제활동 방식을 전제하고 있다는 공통점을 지니고 있다.

일련의 제도화 과정은 시민사회운동 진영에서 시도해 온 대안적 경제 활동 방식의 사회적 가치가 인정된 결과이며, 사회적경제 주체의 성장을 반영하고 있다. 그러나 정부의 주도성이 강하게 작용한 제도화 과정은 사회적 경제를 실천하는 주체들의 자기 발전 전략의 수립과 그 실천을 약화시키는 기제가 되었다. 따라서 오늘 이 자리가 사회적경제 주체들의 자기 주도성을 회복과 협동조합의 내실 있는 성장에 단초가 되기를 기대한다.

그리고 일본노동자협동조합운동에 일천한 필자에게 김홍일 신부님의 앞선 발표문은 단비가 되었고, 그 글을 안내서 삼아 발제문을 작성하였음을 밝힌다.

1. 일본노동자협동조합운동의 탄생과 역사²²⁾

일본노동자협동조합의 탄생은 그 모태라고 할 수 있는 일본의 실업자 노동운동 조직, 전국일본자유노동조합(全國 日本 自由労働組合)(이후 전일자노)에까지 거슬러 올라간다. 1945년 2차 세계대전에서 일본의 패전은 전시경제체제하 일본의 중심산업이었던 군수산업의 몰락을 초래하였고 그로인한 대량실업은 커다란 사회문제로 대두되었다. 당시 전체 실업자 70만 명 가운데 40만 명으로 구성된 전일자노는 실업자들의 취로확보와 생존권을 위한 싸움을 지속해 나갔다.

22) 김홍일(2012.7) 「일본노동자협동조합 운동이 한국 사회적 경제 운동에 주는 시사점」- 2012 세계 협동조합의 해 한국주간 행사 자활포럼 “노동자협동조합 전망 모색을 위한 토론회” 자료집. 원문 인용

일본노동자협동조합의 전신이라고 할 수 있는 중·고년 복지사업단은 이 전일자노의 '실업자투쟁' 속에서 탄생되었다. 정부에서 실업대책의 일환으로 실시된 '중·고년 취로사업'은 일본정부의 입장에서 한편으로 실업자들의 임시적인 취로와 생계보호라는 일정한 효과를 얻었지만 다른 한편에서는 취로사업의 실시가 자연스러운 노동자들의 결집과 노동조합의 조직화를 촉진시키는 촉매로 활용되었다. 취로사업으로 모이고 조직된 노동자들이 취로일수와 단가를 둘러싸고 정부에 저항하는 상황이 잦아지면서 마침내 일본정부는 1971년 취로사업의 폐지를 검토하고 이를 추진해 나가게 되었다.

신규취로가 정지된 이 같은 상황에 대하여 전일자노는 실업자를 조직하여 직업안정과 자치체에 취로보장을 요구하였다. 이 교섭으로부터 실업노동자들이 스스로 관리하는 사업단에 자치체가 일을 주고 사업단이 이를 운영하는 '사업단 방식'에 대한 합의가 서궁(西宮), 경도(京都) 애화(愛和) 동경(東京) 삼립(三笠) 호별(芦別) 등의 자치체에서 이루어졌던 것이 노동자협동조합의 전신인 사업단운동의 출발점을 이루고 있다.

사업단 탄생의 배경을 이루는 또 하나의 요인은 전일자노가 '민주적 개혁'을 실천하여 새로운 노동조합의 노선과 체질을 형성해 왔던 점이다. 즉 노동성의 실업대책사업 폐지에 대하여 '지역과 주민에게 유용한 실업대책'에로의 전환을 주장하고 노동조합은 생활도로의 보수(補修)나 학교 풀(Pool)의 형성 등 지역사회가 필요로 하는 일을 차차 사업계획으로 담아내고 사업단이 자각적인 취로규율 아래 그것을 실시하도록 하였다.

지역에서의 실천경험을 바탕으로 두 번의 오일쇼크를 치렀던 1979년에 '중·고령복지사업단 전국협의회'가 결성되었다. 이 같은 전국협의회의 결성은 전일자노 제 14회 대회 결정에 기초한 것으로서 이 대회에서 사업단은 실업대책 재확립 투쟁과 민주적 개혁, 실업자 투쟁 속에서 새롭게 고용창출을 자신의 손으로 이루고 실업대책 사업을 보완하는 것으로서 47개 사업단을 설립해 온 사실을 확인하였다. 또한 이후 사적인 영리를 목적으로 하지 않고 공익의 입장에서 사업 활동을 통하여 중·고령자 장애자 등의 고용을 창출하고 전국적으로 실업자를 결집하여 실업자투쟁을 발전시키는 하나의 거점을 건설함과 동시에 고령자·장애자가 안심하고 오게 하는 복지활동을 지향하기로 결정하였다.

또한 사업단의 활동에 관해서도

- 1) 편협한 경영주의, 이기주의와 부리고 부려지는 관계가 아니고,
- 2) 민주적 개혁, 지역형성의 입장, 경제민주주의 방향에서 지도적 역할을 맡으며,
- 3) 노동자로서의 자각을 높여 실업자투쟁, 고령자운동에 적극적으로 참가한다는 원칙을 세워나갔다.

무엇보다 전국협의회 결성에 즈음하여 '사업단 7대 원칙'이 정해진 것은 결정적 의미를 갖는다. 이것은 그간 해고노동자들을 위한 몇 가지 사업을 수행하던 과정에서 발생하였던 자본주의적 기업으로의 변질 경향을 반성하는 가운데 이를 방지하기 위한 것과 사업단의 이념과 목표를 분명히 하는 결정적 계기가 되었다. 사업단이 노동자협동조합으로 발전하여 간 근거는 이때 주어졌다고 말해도 좋을 것이다.

전국협의회가 만들어지고 1년여인 1980년 12월 정부의 '실업대책 제도조사연구회'는 이후 실업대책 제도에 관하여 1985년까지 65세선으로 정년을 정하고 실업대책을 기본적으로 종식시킨다는 보고서를 제출했다. 이것은 취로보장에 대한 공적임무와 고령자의 노동권을 부정하는 하는 것으로 사업단은 이때부터 공적 취로보장 요구와 병행하여 중·고령자의 직장을 만들어 내기 위하여 사업, 경영의 수준을 높이고 민간시장에도 진출할 수 있는 태세를 갖추기 시작하였다. 그러나 중점업종도 확립되지 못하고 중·고령자가 할 수

있는 적당한 일이 나오지 않는 곳이 많았으며 문을 열자마자 닫아야 하는 사업소도 생겼고 그나마 안정권에 진입한 사업소에서는 자본주의 기업화되어 가는 현상도 발생하였다.

이러한 가운데 사업단의 사업, 운동의 전기를 마련했던 것이 직할사업단의 활동이었는데 82년 7월 동갈병원에서 청소, 설비관리 등의 빌딩관리용역을 19명이 시작한 것을 필두로 해마다 전국으로 사업단을 확대하되 사업고도 82년 3천만, 83년 1억, 84년 2억 4천만, 85년 5억으로 매우 빠르게 증가하였다. 직할 사업단은 이 과제를 훌륭하게 달성하였고 사업단운동의 새로운 질을 개척하였다 이러한 성공은 노동자의 팀워크와 자발성이 기초가 되는 사업분야에서 협동조합이 갖는 민간기업과의 경쟁력을 확인하는 계기가 되었고 대상도 고령자나 완전실업자만이 아니라 팽배한 불안정 취업층으로 크게 확대시키는 전기가 되었다. 이 당시 사업단의 이념을 철저히 지키면서 사업을 계획하고 집행하였던 점과 젊은 인재를 양성하여 전국에 배치하여 나갔던 점은 성공의 주요한 배경이 되었다.

이러한 성장을 바탕으로 85년부터는 생활협동조합들과의 제휴사업이 시작되었고 몇몇 지역에서는 자원 재활용 사업단 조직되는가 하면 재가 서비스나 노인 급식 등 지역에 유익한 사업을 스스로 기획, 실행하는 모델들을 만들어 내었다.

사업단의 내용과 규모가 성장하면서 연합회는 사업단의 위상과 정체성에 대한 고민을 하기 시작하였고 이들은 이탈리아, 스페인, 영국의 선진적인 경험을 연구하면서 사업단의 본질과 방향이 '노동자협동조합'이라는 사실을 점차 명확하게 의식하게 되었다. 89년 제 7회 총회는 이 사실을 정식으로 확인하고 노동자협동조합으로서 각 단 조직을 재편함과 함께 전국협의회를 연합회로 이행할 것을 결정하였다.

이처럼 '중·고년 복지사업단'에서 '노동자협동조합'으로의 전환을 명확히 함으로써 얻은 비약적인 변화의 하나는 노동자협동조합에 대한 열렬한 반향과 공감을 불러일으켜 새로운 제휴의 범위가 넓어진 것이다. 첫째로는 도산, 합리화 공격에 대항하여 노동자의 지혜와 긍지를 걸고 여러가지 산업, 업종에서 이어져 온 자주생산활동이 노동자협동조합의 깃발 아래 결집하게 되고 사업, 운동에서의 제휴를 지향하게 된 것이다. 둘째, 노동자협동조합이 생활협동조합 등 선행된 다른 협동조합들로 부터 지지를 얻어 협동조합간의 제휴 속에서 비약적인 성장의 계기를 마련하는 한편 협동을 지향하는 개인과 단체들과 함께 광범위한 네트워크를 형성하게 된 것이다.

2. 일본노동자협동조합의 이념²³⁾

生命, 労働, 地域の 再生!

일본노동자협동조합 안내책자의 가장 첫 장에 씌여진 7개의 원칙과 함께 적혀 있는 글 귀이다. 생명과 노동과 지역을 새롭게 살리는 것이 노동자협동조합의 가장 중요한 이념과 목표라고 한다면 7개의 원칙은 이를 실현하기 위하여 노동자협동조합이 지켜야 하는 강령이라고 할 수 있다. 앞서 이야기한대로 이 7개의 원칙은 일본노동자협동조합이 오랜 역사적 경험과 실천을 통하여 도달한 귀결점으로 이 원칙은 하나의 관

23) 김홍일(2012.7) 「일본노동자협동조합 운동이 한국 사회적 경제 운동에 주는 시사점」 원문 인용. 김홍일 신부 글에 수록된 일본노동자협동조합 원칙은 1986년에 제정 당시의 내용임을 일러둔다.

념이 아니라 성공을 위한 가장 중요한 수칙이라는 것을 아무리 강조하여도 지나치지 않을 것이다.

노동자협동조합 7개 원칙

- 진보적인 생활방식, 활동방식의 목적을 위해 -

노동자협동조합은 철저한 민주주의를 통해서 노동자가 '기업의 주인되기' '좋은 일'을 자각적으로 추진하면서 '자립과 협동과 사랑'의 인간으로서 성장하는 진보적인 활동방식을 지향한다.

제1원칙 '철저한 민주주의'를 통해서 노동자가 기업의 주인이 된다.

모든 조합원은 노동과 출자를 조합원의 최저 자격요건으로 하며 경영에 필요한 정보를 알 권리와 의사결정 과정에 참여할 수 있다. 조합에서는 회의를 매우 중요하게 생각한다. 철저한 회의를 원칙으로 총회를 적어도 1년에 한번 개최하고 사업소와 직장회의를 매월 정기적으로 개최한다. 회의를 통한 조합원의 납득과 합의는 운동의 가장 중요한 기초이다.

제2원칙 좋은 일을 하고 공동체를 만들기에 공헌한다.

일의 의미와 전체적인 체계를 함께 상의하고 이해함으로 책임있게 일을 추진한다. 조합의 이념을 확대하고 하청업체와는 협동 파트너 관계를 유지한다. 지역과 사람을 소중하게 생각하며 기술을 향상시키고 인재를 모아 사업의 고도화, 복합화에 노력한다.

제3원칙 모두가 출자하고 사업계획을 만들며 사업을 확대함으로써 생활을 향상시킨다.

사업자금의 조달과 사업계획의 수립에 전조합원이 협력·참여하며 사업을 확대하는데 있어서도 지혜와 정보를 함께 나누고 노동환경의 개선을 위하여 노력한다. 보수는 같은 업종 노동자의 임금과 균형을 맞추며 조합 내부의 필요한 격차는 조합원 합의에 의해 결정한다.

제4원칙 노동과 교육을 기초로 '자립과 노동과 사랑'의 인간으로 성장한다.

동료들과의 공동체 형성에 함께 힘쓰며 다른 사람의 말을 경청하고 자기 의견을 분명히 이야기한다. 사업 수입의 일정 부분을 반드시 교육비에 돌리고 학습의 기회를 전 조합원에게 보장하며 모든 조합원은 조합 교육에 의무적으로 참여한다. 노동자협동조합의 이념·목적·원칙 및 경영지식을 학습하며 조합원이 풍부한 문화·예술에 접근하는 기회를 확대한다.

제5원칙 전국적 관점과 변혁적 입장에서 협동조합운동을 발전시킨다.

전국연합회기관지를 조합원이 구독하고 함께 읽는다. 노동자협동조합과 협동조합 그룹 간의 연대와 협력에 힘쓰며 지역사업과 운동에 함께 한다.

제6원칙 노동조합운동과 지역운동과의 연대를 강화한다.

노동자의 생활과 권리향상을 위해 노동조합과의 협동과 연대를 강화한다. 일본경제를 노동자와 국민본위로 변혁하는 운동에 일익을 담당한다.

제7원칙 인류의 위기를 극복하는 운동을 추진하는 국제연대를 강화한다.

'인류의 위기'와 그것을 극복하는 '협동의 이념'에 관한 이해를 끊임없이 강화한다. 1차 산업을 수호하고 사회적 서비스와 문화, 교육 등을 직업적으로 확립하고 소비형 경제에서 건전한 균형경제로 이행을 추구한다. 노동자협동조합운동의 국제연대를 강화한다.

3. 한 · 일 노동자협동조합 운동 비교²⁴⁾

	일본노동자협동조합	한국노동자협동조합
태동	1971년 취로사업의 폐지 후 실업자·고령자의 일자리 창출을 위한 사업단 탄생	1980년대 말, 도시빈민지역의 생산공동체등장, 90년대 들어 수도권을 중심으로 생산공동체, 노동자협동조합 시도
발전	1980년대 들어 노동자의 협동 경영에 대한 문제를 고민, 1983년 이탈리아에 조사단 파견, 1986년 노동자협동조합으로 조직 발전 방향을 결정.	생산공동체 운동은 1999년 국민기초생활보장법 제정에 영향을 미치고(1996년 ~ 1999년 시범자활사업전개), 자활공동체라는 제도화 된 공동창업으로 발전
	1987년 노동자협동조합 모델로 '센터 사업단' 설립 1995년 고령자협동조합 탄생 후 전국으로 확산	불안정한 고용조건에 놓인 빈곤계층(차상위계층)의 생산공동체가 자활사업의 제도화 이후 기초생활수급권자의 자활에 초점이 두어짐.
현황	○ 조합원 : 49,205명(2010.3.31현재)	○ 자활공동체 ²⁵⁾ : 1,200개(2010. 12 기준)

24) 오카야스 기사부로(2012.7) 「협동조합은 오늘의 대안일 수 있는가? - 일본 '워커즈 코프'의 경험에서-」 2012 세계 협동조합의 해 한국주간행사 자활포럼 “노동자협동조합 전망 모색을 위한 토론회”, 한국지역자활센터협회·경기광역자활센터(2011.8)「협동조합적 자활공동체 운영모형 개발에 관한 연구」, 대안기업연합회 소개 자료, 필자의 한국노동자협동조합연합회 사무국 수탁경험을 바탕으로 재구성.

	<p>이 중 취로 조합원 : 11,867명</p> <ul style="list-style-type: none"> ○ 회원 사업액 총계 : 270억 370엔 ○ 주요사업내용 : 고령자복지, 취업지원, 육아지원, 건물종합관리, 식·농·환경 관련, 협동조합 간의 제휴 등 	<ul style="list-style-type: none"> ○ 참여주민 : 약 8,500명²⁶⁾(2010.12 기준) ○ 주요 사업 내용 : 취업 지원, 외식, 급식, 돌봄 서비스, 영농, 청소, 주거복지, 재활용, 세차, 교육, 공예, 봉제 등
연합조직	<ul style="list-style-type: none"> ○ 1979년 ‘전국협의회’결성 : 니시노미야(관서지방), 키타큐슈(북구주지방) 등지에서 실업자·고령자의 일자리 창출을 위한 사업단 36개 ○ 1986년 : 전국협의회 → 노협연합 회로 방향 결정 ○ 1992년 ICA가입 	<ul style="list-style-type: none"> ○ 2003년 ‘한국노동자협동조합연합회’ 결성 : 집수리, 봉제, 청소, 재활용 등 분야의 시범자활사업단 및 자활공동체가 기반 ○ 2007년 10월 한국대안기업연합회로 명칭개정에 따른 재창립 총회 ○ 2008년 12월 CICOPA 가입 ○ 2009년 8월 ICA 가입신청(현재 준회원) ○ 노협 및 노협연합회 추진단 구성

- 일본의 노동자협동조합은 노동운동 조직을 기반으로 실업자의 일자리 확보와 생존권 투쟁 속에서 형성되었으며, 한국의 노동자협동조합은 빈민지역에서의 사회선교활동을 기반으로 시도된 주민공동체운동에 그 뿌리를 두고 형성되었다.
- 일본과 한국 모두 실업 대책이라는 정부 정책에 영향을 미치는 과정을 경험하였다. 그런데 일본의 경우 실업자노조를 기반으로 당사자들의 주체성을 강화하면서 노동자협동조합운동으로 성장을 한 반면, 한국의 경우 제도화를 계기로 정부의 주도성과 지원조직 중심성이 강하게 작용해 당사자들에 의한 자기 발전이 미약했었다.
- 당면한 문제의 해결을 통해 노동자협동조합으로 발전 해 가는데 있어서, 주체의 발전 전략은 매우 중요한 요소로 작용을 한다. 자기 정체성 확립을 위한 문제의식과 그 해결을 위한 운영원칙의 수립이나, 사회 환경에 조응하기 위한 체질개선 및 지역사회에 대한 인식 등은 일본에서 노동자협동조합운동이 성장하는데 커다란 동력으로 작용했던 것으로 이해된다. 반면 한국의 경우 정부 주도성이 강하게 작용하고 있는 제도 내에 위치하고 있어 자기 정체성 확립을 위한 지속적인 노력이 일관성 있게 추진되기 어려운 환경에 처해 있다. 당사자들의 주도성을 강화하고, 정부의 개입과 간섭에 대해 교섭력을 확보해야 하는 이중 과제를 안고 있다.
- 노동자협동조합과 관련한 제도적 환경 측면에서는 한국의 경우 보다 유리한 조건을 지니고 있다. 노동

25) 자활공동체와 노동자협동조합은 실체적으로 다르나, 제도화 이전의 맥락을 전제로 자활공동체를 노협의 맥을 잇는 경제 조직으로 간주하였다. 또한 노협연합회의 주된 조합원이 자활공동체에 기초하고 있는 현실 반영함.

26) 한국지역자활센터협회·경기광역자활센터(2011.8) 「협동조합적 자활공동체 운영모형 개발에 관한 연구」 중 경기도 소재의 자활공동체 운영현황 분석에서 제시한 월평균 참여 인원수를 기준으로 추정.

자협동조합의 자유로운 설립과 시장에서의 차별 배제라는 정책 기조에 힘입어 노동자협동조합의 양적 성장과 활성화를 기대 볼 수 있는 상황이다. 그러나 이제껏 노동자협동조합이 활성화 되지 못한 이유가 관련 제도의 부재에 있었던 것이 아니기 때문에 협동조합기본법의 시행이 노동자협동조합 활성화에 기여할 수 있는 수준은 매우 명확하다.

- 일본과 한국의 노동자협동조합은 ICA에 가입해 국제교류 활동을 하고 있다. 일본의 경우 이탈리아와의 오랜 교류와 이탈리아에 대한 꾸준한 연구가 이루어진 것으로 알고 있다. 한국의 노동자협동조합 진영도 몇 년 전부터 ICA 총회에 참석하기 시작했으며, 국제협력위원을 두고 국제동향과 교류에 힘쓰고 있는 실정이다. 한국과 일본의 지속적인 교류 및 상호 협력, 나아가 한·일 공동연구 활동을 기대해 본다.

4. 일본 노동자협동조합 운동의 성공 요인

지난 7월에 있었던 “노동자협동조합 전망 모색을 위한 토론회”에서 김홍일 신부는 발제문을 통해 일본노동자협동조합의 성공요인에 대해 다음과 같이 소개하였다. 일본노동자 협동조합에서는 자신들의 이 같은 성공의 요인을 몇 가지로 설명하고 있다. 첫 번째는 사람과 지역이 필요로 하는 일을 늘 사업의 중심에 설정하고 전국적 네트워크를 유지하면서 지역만들기에 노력하였던 점이다. 이 같은 노력은 자치단체의 지원과 지역주민의 지지를 얻어 나가는 주요한 요인이 된다.

둘째는 주체능력의 향상을 위하여 많은 노력을 기울여 왔다는 점이다. 특별히 인재양성을 위한 사업과 조합원들의 교육을 위한 투자는 매우 돋보이는 특징 가운데 하나이다. 노동자 협동조합은 총 수익금의 25%를 본부사업을 위하여 사용하는데 25% 가운데 6%를 인재양성을 위한 사업비로 지출하여야 한다는 원칙을 세우고 있다. 본부는 각 대학을 돌며 노동자협동조합을 선전하고 그 과정을 통하여 뜻을 함께 할 전문인력들을 양성하고 있다. 일반조합원을 위한 교육은 가입 시 3일간의 의무적인 연수 프로그램이 있지만 가장 중요한 교육은 노동을 통한 교육이며 연합회에서 발행되는 신문을 조합원들이 함께 읽고 토론하는 일과 철저한 회의가 교육의 골간을 이룬다.

셋째는 광범위한 노동자와 시민의 참여와 자치단체의 인지와 승인을 유도하여 나갔던 점이다. 특별히 이 점에서 노동자협동조합의 지역만들기는 지역사회 고용창출과 지역사회 개발에 새로운 자극이 되었다.

마지막으로 무엇보다 중요한 요인은 ‘공감(共感)의 경영’에 있었다고 하겠다. 노동자 스스로는 물론이고 일반 시민이나 소비자의 입장에서라도 공감을 얻어 낼 수 있는 운영원칙을 지켜왔던 점은 성공의 가장 중한 요인이 되었다.

성공 요인은 국가를 초월해 보편성을 갖는다는 것을 확인할 수 있다. 현재 우리 사회에서 사회적경제를 실천하는 주체들이 고민하는 내용과 그 맥을 같이 하고 있으며, 지역의 성공 사례나, 모범 사례를 통해 우리가 배우는 점과 다르지 않다.

일본노동자협동조합 운동의 성공요인에 대해 하나를 더 추가하자면 ‘꾸준하게 긴 세월을 견디어 낸 사람’이 있었다는 점이다. 해외 사례를 직접 접할 기회가 많아 진 요즘, 우리는 각종 사례와 정보의 바다에 빠

져 있다고 해도 과언이 아니다. 그런데 아쉬운 점은 그것을 일궈 낸 사람들의 노력 보다는 주어진 환경에만 관심이 쏠려 있다는 것이다. 특히나 상호협력과 신뢰가 바탕이 되는 노동자협동조합에서 그것을 일궈고, 가꾸어 낸 사람의 문제에 좀 더 관심을 기울인다면, 당장의 성과에 영향 받는 조급함에서 벗어나는데 도움이 될 것이라 생각한다.

5. 노동자협동조합의 성장과 활성화를 위한 과제

앞서 소개했듯이 노동자협동조합연합회를 전신으로 하는 한국대안기업연합회(회장 권운혁 (주)컴윈 대표)가 있다. 협동조합기본법 제정을 계기로 노동자협동조합 설립을 촉진하고 나아가 노동자협동조합연합회의 구심으로 역할 하고자 한다.

대안기업연합회의 조직 과제와 사회적 역할을 수립하는 과정은 최근 집중된 논의 속에서 이루어졌으며, 진솔한 자기 성찰 과정이 함께 병행되었다.

노동자협동조합을 주된 과제로 고민하고 있는 대안기업연합회의 과제 인식은 노동자협동조합을 고민하고 추진하려는 주체들의 상황과 크게 다르지 않을 것이라 판단되기 때문에 최근의 논의를 바탕으로 과제를 정리한다.

○ 제도 의존성에서 벗어나자.

사회적기업육성법 제정과 시행의 경험을 볼 때, 주체의 자기 필요와 그에 따른 자기 발전 전략이 무엇보다 중요하다. 따라서 노동자협동조합을 하는 주체의 필요와 이유가 명확해야 한다. 법 제정으로 유리한 환경이 마련되어서라는 이유는 하나의 동기 일 뿐이다. 그리고 사회적기업의 경험에서 교훈을 얻은 바는 제도 활용론이라는 관점은 주체가 바로 서있지 않을 경우 실리주의로 빠지게 하거나, 제도 및 정책에 좌우되는 결과를 낳는다는 것이다. 따라서 법 제정은 계기일 뿐, 노동자협동조합을 성장시키는 주된 동력이 되지 못함을 다시 한 번 상기하자.

○ 당사자의 주도성을 강화하자

현재의 자활사업이나 사회적기업이 그러하듯이 주민 당사자들의 자발성과 주도성 보다는 지원조직의 양적 팽창과 영향력을 확대해 오는 과정으로 왜곡된 측면이 있다. 따라서 당사자의 역량 강화와 상호지원 구조를 마련하는 것이 필요하다. 이를 위해서 주민에 대한 교육과 조직화는 일원화 되어야 하며, 이를 위해 가장 현실적인 문제에 답을 할 수 있는 교육이 자리 잡는 것이 필요하다. 특히 주민의 주도성 · 주민의 자기 결정권 · 주민의 자기 책임성 강화 없이 노동자협동조합의 성장은 기대할 수 없다. 따라서 이념적 지향을 넘어 주민들의 현실적 필요와 해결에 노동자협동조합이 대안이 될 수 있음을 실증적인 방법으로 인식되어야 한다. 또한 지역과 업종을 중심으로 컨소시엄조직이 자리 잡은 조건을 적극적으로 활용하는 것이 중요하다. 노동자협동조합의 설립, 역량강화, 사업 지원 등에 대해 컨소시엄조직의 역할을 강화하고, 그 성과가 회원사 확대에 귀착될 수 있는 순환구조를 마련하는데 주력하여야 한다.

○ 연대를 통한 노동자협동에 대한 확산을 모색하자.

노동자협동조합은 누구에게도 개방되어 있으며, 협동을 통해 공동의 문제를 해결 할 수 있는 방법론을 제시하고 있다. 따라서 노동자협동조합의 확산과 활성화를 위해 다양한 주체들이 접근 할 수 있도록 계기를 부여하고, 연대하는 것이 필요하다. 지역의 청년 창업, 퇴사를 앞둔 노동자, 재창업을 준비하는 자영업자, 실직자 등 그 주체는 매우 다양하다. 특히 장기적으로 노동운동진영과 노동조합의 관심을 이끌어 내는 것은 실업자운동의 조직화 과정에서 단절되었던 사회적경제의 활동 주체와의 연대의 고리를 다시 잇는 시도가 될 것이라 여긴다.

○ 사회적경제의 구체적 상으로서 노동자협동조합의 위상을 부여하자.

사회적경제 담론이 우리 사회에 급속하게 퍼진 것은 최근 3년으로, 정부와 자치단체의 정책이 한 몫을 하고 있다. 이런 현상은 IMF 이후 대안적 경제 활동을 모색해 온 시민사회운동진영의 노력이 그 바탕이 된 것으로 성과라고 의미 부여가 가능하다. 그러나 사회적기업육성법의 제정을 계기로 시민사회진영의 주도성이 약화된 것 또한 사실이다.

시민사회진영의 주도성 약화는 사회적경제의 구체적 상을 실현하지 못하는 자치단체의 정책으로 나타나고 있으며, 추상적 담론으로 사회적경제를 머물게 하고 있는 현상에 영향을 주고 있다. 노동자협동조합은 지역 주민들이 사회적경제를 체감 할 수 있는 아주 구체적인 조직형태라는 점에서 그 의미가 있다. 현재 정책적으로 시행되고 있는 사회적기업, 마을공동체 등은 병렬적으로 존재하고 있는데, 이를 협동조합 조직형태로 접근할 경우 통합성을 지향할 수 있다. 나아가 조합원주의를 극복하고 지역사회가 공감할 수 있는 문제 해결의 접근 수단으로 협동조합을 채택할 경우 사회적경제는 지역에서, 주민들의 삶 속에서 하나의 행동 양식으로 자리를 잡을 것이라 기대한다.



■ 발 표 3.

협동조합형 자활공동체의 모형 및 경로 추정²⁷⁾

김 정 원

한국자활협회 자활정책연구소
박사



협동조합형 자활공동체의 모형 및 경로 추정²⁸⁾

김정원(한국협회 자활정책연구소 책임연구원)

1. 자활공동체의 조직 특성과 협동조합으로서의 조직화 필요성

1) 자활공동체의 조직 특성

자활공동체는 국민기초생활보장법 제18조에 근거를 하고 있다. 국민기초생활보장법은 수급자 및 차상위자 2인 이상이 상호협력해 설립·운영하는 조직을 자활공동체라고 한다.²⁹⁾ 자활공동체의 설립은 자활근로를 기반으로 한다. 특히 시장진입형 자활근로가 그 기반이다. 시장진입형 자활근로는 해당 지역에 지역자활센터가 존재하지 않는 이상 지역자활센터가 수행하는데, 지역자활센터는 시장진입형 자활근로사업단 설립 후 2년(기초지자체장 인정시 3년) 이내에 자활공동체를 창업시켜야 한다. 그리고 지역자활센터는 기관당 최소 3개 이상의 자활공동체를 설립해야 한다. 2010년 12월 현재 전국에 약 1,200여개가 있는 것으로 알려져 있다(보건복지부, 2011).

국내에서 자활공동체는 종종 사회적 경제의 한 구성 부분으로 인식되곤 한다(노대명, 2007 ; 신명호, 2009). 몇 가지 점에서 볼 때 이러한 구분은 타당한 면이 있다. 가령, 구성원들의 대부분이 경쟁 노동시장에 진입하기 힘든 취약계층으로 구성되어 있는 점, 역사적으로 협동 노동과 민주적 조직 운영을 강조한다는 점, 이윤 추구를 최우선적인 목적으로 하지 않는 점 등이 그것이다. 특히 일부 자활공동체들은 정부가 제시한 요건을 갖추어 사회적기업으로 전환하는 경우도 있으며, 협동조합적인 방식으로 운영되는 경우도 있다.

그러나 (예비)사회적기업으로 전환한 경우를 제외하고 이들에 대한 일반적인 인식은 시장에 존재하는 여러 사적인 경제 행위자 중의 하나이다. 이들 중에는 일부 주식회사나 유한회사 등 법인격을 갖춘 경우도 있으나 대부분은 개인사업자로서의 법적인 자격을 갖추고 있다. 심지어 대인서비스를 공급하는 자활공동체의 경우 사업자 등록을 하지 않은 경우도 많다.³⁰⁾ 자활공동체를 사적인 경제 행위자 중의 하나로 바라보는 일반적인 인식은 제도의 특성에서 기인한다.

제도적인 측면에서 자활공동체는 자활근로라는 정부의 재정적 지원 프로그램을 통해 시장으로 진입한 경제조직이다. 여기서 강조되는 것은 조직의 가치나 운영방식이 아니라 시장으로의 진입이다. 시장으로의 진입 그 자체에 초점이 맞춰지기 때문에 정부의 재정이 투입되어서 수많은 사적인 경제 행위자를 배출하는 것에 대한 성찰은 존재하지 않으며, 이미 시장으로 진입한 이상 창업 이후에 대

27) 이 글은 필자가 참여한 연구용역 <자활사업 협동조합 모형 개발 및 발전방안 연구>에 실린 글이다.

28) 이 글은 필자가 참여한 연구용역 <자활사업 협동조합 모형 개발 및 발전방안 연구>에 실린 글이다.

29) 2011년 12월에 국민기초생활보장법이 개정되면서 2인 이상이 삭제되고 명칭도 자활기업으로 바뀌었다. 개정 국민기초생활보장법은 2012년 7월 1일부터 시행된다.

30) 자활공동체는 조합 또는 부가가치세법상의 2인 이상 사업자로 설립되므로 자활공동체 인정에서 사업자등록은 필수 요건이 아니다.

한 정책적 관심도 소홀할 수밖에 없다. 이런 상황은 다시 자활공동체에게도 영향을 미쳐 자활공동체 스스로를 시장의 사적 행위자로 여기는 인식이 자활공동체 내부에서도 일반적인 경향이다.

한편, 자활공동체는 시장으로의 진입이 강조된 정책의 결과물이지만 시장에서 성공적인 행위자로 자리매김하지는 못한 실정이다. 자활공동체를 시장의 측면에서 평가하자면 '영세한 규모, 낮은 경제적 성취, 위협받는 지속가능성'으로 요약할 수 있다.³¹⁾ 자활공동체가 갖는 이러한 시장 특성은 역설적으로 시장으로의 진입이 강조된 정책 운영의 타이가 크다. 즉, 자활공동체에 대한 정책은 오직 시장으로의 진입만 강조될 뿐 시장에서의 성공적인 자리매김을 위한 기반 조성에는 매우 미흡했던 것이 원인이다.

이런 점들을 바탕으로 자활공동체의 조직 특성을 정리하면 다음과 같다.

첫째, 재화와 서비스를 생산 및 판매하는 기업으로서의 성격을 갖는다.

둘째, 인구학적인 측면에서 볼 때 주로 빈곤층으로 구성되었으며, 이들의 상당수는 노동시장에서 경쟁력을 갖추지 못한 이들로 구성되었다.

셋째, 정부의 재정이 투입되고 비영리조직이 지원하여 창업을 하는 사회적 창업의 형식을 취한다.

넷째, 공동창업의 형식을 취하며, 제한적이거나 협동조합적인 운영의 방식을 취하는 경우가 발견된다.

다섯째, 시장에 안착한 일부 사례가 있으나 많은 경우 경제적 성취가 취약하다.

2) 협동조합으로서의 조직화 필요성과 가능성

모든 자활공동체가 협동조합으로 전환해야 할 필요는 없다. 사실 자활공동체의 현실을 보면 협동조합으로의 전환을 모색하는 것은 만만치 않은 과제이다. 우선, 취약한 경제적 성취는 조직의 특정한 형식을 고민하기보다는 시장에서의 생존에 더 많은 관심을 가지게 할 수밖에 없다. 협동조합에 대한 관심이 약할 수밖에 없다. 또한 협동조합으로의 전환을 결정한다 해도 장애는 남아 있다. 여러 가지 제약을 해결해야 한다. 가령, 주식회사의 형식을 취하고 있는 자활공동체의 경우 지분의 정리, 부채의 정리, 증여의 문제, 전환 절차의 문제 등을 해결해야 한다.

그런데 자활공동체의 현재 모습은 일부 (예비)사회적기업과 같은 사례를 제외하고는 '시장의 영세한 사적 행위자'가 일반적이다. 요는 자활공동체가 조직되는 일련의 과정에 주목을 한다면 이와 같은 현재의 모습이 바람직하다고 보기 어렵다는 것이다. 자활공동체는 자활근로를 거쳐 창업을 한다. 이 과정은 전형적인 사회적 조직화이다. 그 과정을 보자.

우선, 공적 재원으로 자활근로사업비가 투입된다. 또한 자활근로 시기에 많은 노동력이 투입되어서 생산 활동을 한다. 이밖에 자활근로를 통해 발생시킨 수익금 중의 일부가 초기 운영자금으로 투입된다. 활발하게 사용되지는 못하지만 이용 조건이 좋은 자활기금을 활용할 수 있다. 자활기금은 공적 재원이다.³²⁾ 그리고 자활근로사업단의 출범부터 자활공동체 창업에 이르기까지 지역자활센터의

31) 김정원 외(2009)에 의하면, 월평균 참여 인원은 중위수로 3명이며, 1인 월평균 임금은 중위수로 90만원으로 나타났다. 또한 폐업자활공동체의 40% 가까이가 2년 이내 폐업이었다.

32) 자활기금은 광역자치단체와 기초자치단체에서 설치·운영하며, 국고보조금을 비롯해 자치단체의 출연금, 자활근로 수익금 등으로 재원이 조성된다. 기금의 용도는 '자활공동체가 금융기관 등으로부터 대여 받은 자금의 이차 보전', '자활에 필요한

역할이 존재한다. 지역자활센터는 사업을 기획하고 사업단을 관리하며, 시장 확보를 위한 노력을 한다. 일부 업종의 자활공동체는 주거현물사업, 사회서비스전자바우처사업 등 정부가 창출하는 공공 시장이 창업에 이르는 과정에서 중요하게 작동한다. 창업 이후에도 종종 지역자활센터는 회계나 행정과 같은 업무에 대한 지원을 하는 경우가 있으며, 공공 시장과의 결합을 주선하기도 한다. 이렇듯 사회적 조직화 과정을 통해 탄생됨에도 불구하고 자활공동체는 대부분이 시장에서 사적 행위자로 존재한다. 물론 자활공동체는 제도적으로 '시장으로의 진입'에 초점을 둔 조직이지만 공적 재원이 투입되고 사회적 조직화로 만들어지는 자활공동체가 시장에서 사적인 경제 행위자로 계속 머무른다는 것은 조직의 '정당성'이라는 점에서 한계를 가질 수밖에 없다. 사회적기업이나 협동조합으로서의 전환은 사적인 경제 행위자로서의 성격이 갖는 한계를 극복하기 위한 시도의 일환이다. 그러나 사회적기업으로 전환할 수 있는 자활공동체는 그리 많지 않다. 대체로 일정하게 규모를 갖추고 공공부문의 시장을 확보한 자활공동체들이 사회적기업으로 전환할 수 있다.³³⁾ 협동조합으로의 전환도 2011년까지는 불가능했다. 관련 제도가 취약했기 때문이다. 그러나 2011년 12월에 국회를 통과한 <협동조합기본법>은 자활공동체에게 협동조합으로의 전환을 가능케 할 수 있는 제도적 기반을 제공해주었다. 특히 <사회적기업육성법>과 달리 <협동조합기본법>은 요건에 부합하는 조직에 법인격을 부여하는 성격을 갖기에 상대적으로 법적 자격을 취득하기에 용이한 편이다.

따라서 '사회적으로 조직되는 시장의 사적 행위자'라는 모순된 현실을 극복하기 위해서는 자활공동체가 협동조합으로 조직되는 것을 진지하게 검토할 필요가 있다. 실제 자활공동체는 몇 가지 점에서 협동조합으로의 전환에 유리한 점들이 있기도 하다.

첫째, 협동조합이 활성화되기 위해서는 민주적 운영이 매우 중요하다. 대부분의 자활공동체는 규모가 작기 때문에 의사결정에 소요되는 비용과 시간에서 경쟁력을 갖추고 있다(문보경, 2011).

둘째, 자활공동체는 창업 과정에서 자활근로사업단의 적립금 일부를 활용할 수 있으며, 자활기금으로부터 대출을 받을 수 있다. 따라서 자본 조달의 측면에서 과거의 노동자협동조합이나 현재의 영세 자영업자들보다 유리한 측면이 있다.

셋째, 자활사업의 역사적 뿌리가 노동자협동조합 조직화에 있는 탓에 문화적으로 협동조합이 그리 낯설지 않다. 비록 아직까지는 다소 막연한 분위기이지만 상당수의 지역자활센터들이 협동조합을 긍정적인 조직 형태로 바라보고 있기도 하다. 그래서 창업을 준비하는 과정에서 협동조합으로의 운영을 위한 준비가 가능하다.

넷째, 출자, 정관 작성, 공동창업 등 협동조합에서 필요한 시스템에 대한 경험도 상당수가 갖추고 있다.

다섯째, <협동조합기본법>에 제시된 사회적협동조합의 사업 내용은 이미 상당수의 자활공동체들이 하고 있는 것들이다.

금품의 지급 또는 대여', '자활에 필요한 자산형성지원', '자활공동체에 대한 사업자금 대여', '지역자활지원계획의 집행을 위하여 필요한 비용', '자활공동체 또는 저소득층의 생업자금 채무를 신용 보증하는데 소요되는 비용', '자활사업 연구·개발·평가 등을 위한 비용', '수급자 및 차상위자의 자활지원에 필요하여 해당 지방자치단체의 조례로 정하는 사업'이다(보건복지부, 2012).

33) 자활공동체 중 사회적기업으로 인증받은 경우는 대체로 돌봄사회서비스, 청소, 재활용, 음식서비스 등의 업종이다. 이들은 각각 사회서비스전자바우처나 노인장기요양보험(돌봄사회서비스), 깨끗한학교만들기(청소), 지자체 생활폐기물수집운반 위탁(재활용), 결식계층 도시락 지원 위탁(음식서비스) 등에서 주로 발견된다.

〈표1〉 〈협동조합기본법〉 제93조에 명시된 사회적협동조합의 사업

1. 지역사회 재생, 지역경제 활성화, 지역 주민들의 권익·복리 증진 및 기타 지역사회가 당면한 문제 해결에 기여하는 사업
2. 취약계층에게 복지·의료·환경 등의 분야에서 사회서비스 또는 일자리를 제공하는 사업
3. 국가·지방자치단체로부터 위탁받은 사업
4. 기타 공익증진에 이바지 하는 사업

그러나 자활공동체가 협동조합으로 전환하기에는 뚜렷한 한계도 존재한다. 우선, 협동조합에 대한 정부의 별다른 지원이 없다는 점이다. 자활공동체 입장에서는 유인 요소가 없는 셈이어서 복잡한 준비와 절차가 필요한 협동조합을 굳이 선택하지 않을 가능성도 높다. 둘째, 현행 자활사업의 시스템이 협동조합으로 전환할 기회를 넓게 하지 못하는 것도 한계이다. 현행 자활사업 제도는 좀 더 많은 취업과 창업을 긍정적으로 평가한다. 그런데 협동조합으로의 전환은 상당한 준비와 절차를 필요로 한다. 이는 협동조합으로의 준비가 오히려 자활사업 현장에서는 자활사업의 제도적 목표에 장애로 작동할 가능성도 큼을 뜻한다. 셋째, 협동조합으로의 전환에 상당한 준비와 절차가 필요한 만큼 협동조합으로 전환이 보다 용이할 수 있는 지원 시스템이 필요하다. 그러나 아직까지 이런 시스템이 준비되고 있지 못하다.

2. 자활공동체의 협동조합 설립 모형

1) 자활사업에서 시도된 유형별 협동조합

시범사업 기간을 포함해서 그간 자활사업에서 시도된 협동조합을 유형별로 소개하면 다음과 같다.

첫째, 노동자협동조합이다. 노동자협동조합은 자활사업의 역사적 뿌리로 평가받는다. 그리고 시범사업 시기까지만 해도 자활사업을 노동자협동조합 조직화의 일환으로 여기는 경향이 강했다. 다만 국민기초생활보장법 시행과 함께 사업의 환경과 내용에 변화가 일고 자활사업 수행기관의 구성도 다양해지면서 노동자협동조합 조직화라는 과제는 희미해지고 자활공동체 조직화 과정에서 당시의 문화가 희미하게 계승되는 수준이라 평가할 수 있다.

둘째, 사회적협동조합도 자활사업에서 시도된 것으로 해석할 여지가 있다. 명시적으로 사회적협동조합을 표방하지는 않았지만 사실상 사회적협동조합에서 그 논리적 단초를 찾을 수 있는 사회적일자리 정책은 자활사업이 경험적 근거를 제시했다고 볼 수 있다.³⁴⁾

셋째, 매우 일부의 실험적 시도이지만 소비자생활협동조합을 도모한 사례도 자활 현장에서는 발견된다.

34) 노대명 외(1999)에서 제기하는 제3섹터형 자활사업은 유럽의 사례를 들면서 시장보다 제3섹터를 강조하고 있는데, 사회적 연대와 지역사회의 삶의 질 강조 등을 그 특성으로 제시하고 있다. 이는 사회적협동조합과 맞닿는 지점이라 평가할 수 있다.

전주생명지역자활센터와 익산지역자활센터는 한동안 생협이라는 이름을 걸고 운영한 자활사업단이 있었다. 조합원들이 구성되기도 했지만 현실적으로는 농산물 및 농업가공품의 유통매장으로서의 성격이 강했고, 생협으로의 제도적 요건을 갖추지는 못했다.

넷째, 공제협동조합은 최근 적극적인 조직화가 이뤄지고 있는 사례이다. 자활사업 초창기부터 주민금고나 상호회 등의 명칭으로 상호부조 활동이 시나브로 조직되어 왔는데, 2000년대 중반부터 좀 더 적극적인 조직화가 시도되기 시작했다. 2000년대 중반부터 이들은 대개 협동조합이라는 명칭을 사용했고, 자활사업 참여자들의 자치조직으로 자리매김해왔는데, 2010년에는 자활공제협동조합연합회를 구성하기도 했다. 상호부조만이 아니라 자활생산품의 유통, 자활사업 참여자에 대한 의료지원체계 마련 등에까지 사업 영역을 확장시키고 있으며, 연합회 차원에서 협동조합 교육이 활발하게 진행되고 있기도 하다.³⁵⁾

2) 자활사업의 특성과 부합하는 협동조합의 유형

<협동조합기본법>에 의하면 크게 협동조합과 사회적협동조합으로 협동조합의 유형을 구분하고 있다. 자활사업은 그간의 경험 속에서 다양한 유형의 협동조합 조직화 실험이 이뤄져왔다. 그러나 이는 어디까지나 실험이었을 뿐 제도적 기반이 마련된 그 순간부터는 제도의 틀에 맞춰 조직 규정이 이뤄지므로 자활공동체를 비롯해 자활사업에서 이뤄져 온 실험들이 협동조합으로서의 법인격을 갖추기 위해서는 법이 요구하는 요건을 맞추기 위한 또 다른 모색을 해야 한다.

이와 같은 모색은 자활사업의 특성과 제도의 내용을 고려하면서 이뤄져야 한다. 자활사업의 특성을 규정하는 틀은 여러 가지 있겠지만 협동조합의 조직화를 고려하기 위한 간단한 정리를 하자면 다음과 같다. 첫째, 자활사업에 참여하는 이들은 빈곤층이며, 대체로 노동시장에서 경쟁력을 갖추기 어려운 이들로 구성되어 있다.

둘째, 자활사업은 '자활근로사업단 → 자활공동체'라는 경로로 구성된다. 즉, 재화와 서비스를 생산 및 판매하는 사업단이 자활사업에서 조직되며 이들은 시장경쟁 준비(자활근로사업단)와 시장경쟁 진입(자활공동체)으로 그 영역이 나뉜다.

셋째, 자활사업에서 조직되는 사업단들 중 상당수는 사회적으로 유용한 서비스를 제공하는 활동을 한다. 그리고 몇몇 영역에서는 지방정부로부터 사업 위탁을 받기도 한다.

넷째, 몇몇 업종에서는 네트워크가 조직되어 있다. 가령, 폐자원재활용, 돌봄사회서비스, 청소, 집수리 등의 업종이 그렇다.

이와 같은 특성을 고려할 때 자활사업을 통해서 고려할 수 있는 협동조합의 유형을 제시하자면 <표 2>와 같다. 현재 현장의 분위기는 사회적협동조합이 좀 더 선호되는 분위기이다. 사회적협동조합이 선호되는 이유는 사업의 내용이 원인이다. <협동조합기본법>은 제93조에 사회적협동조합의 사업을 명시하고 있는데, 그 내용의 상당수는 자활근로사업단이나 자활공동체에 적용할 수 있는 것들이다. 또한 <협동조합기본법> 제94조에 명시된 '조합원에 대한 소액대출 및 상호부조'도 자활공제협동조합들이 진행하고 있는 사업이기도 하다. 물론 사회적협동조합 이외 다른 유형의 협동조합도 충분히 고려할 수 있다. 가령, 최근 모색되고

35) 자활공제협동조합 연합회(2012)에 의하면 연합회 주도로 2011년 한 해 동안 총 6회의 아카데미가 열렸고 131명의 수료생이 배출되었다. 또한 지역자활센터 방문교육은 총 54회이며 연인원 2,396명이 참여했다.

있는 매장유통 네트워크는 소비자협동조합의 유형을 취할 수 있을 것이다. 좀 더 좁혀서 이 네트워크가 구매협동조합을 조직할 수도 있다. 그런가 하면 재활용매장이나 지역 공공시설 관리를 위탁받은 경우는 다중이해관계자협동조합을 모색할 수도 있다. 이미 몇몇 지역자활센터에서는 지역의 다중이해관계자가 참여하는 매장을 운영하고 있기도 하다. 이런 경우 좀 더 발전시키면 다중이해관계자협동조합이 가능할 것으로 보여진다.

〈표2〉 자활사업을 통해 창출할 수 있는 협동조합 유형

협동조합			사회적협동조합	(사회적) 협동조합연합회
노동자협동조합	소비자협동조합	다중이해관계자 협동조합		
<ul style="list-style-type: none"> · 주민 스스로 자기 고용방식으로 일자리 안정 모색 · 공동 창업 형태로 경영책임 중요 · 대부분의 사업에서 시도 가능 	<ul style="list-style-type: none"> · 주민들의 생활상의 필요 해결 · 구매 및 소비 등의 영역 → 공제조합, 구매조합 등 	<ul style="list-style-type: none"> · 주요 이해 관계자들의 참여를 통한 방식 · 재활용 매장, 지역 공공시설관리조합 	<ul style="list-style-type: none"> · 지역 사회의 필요와 이해에 기여 · 지역재생, 사회서비스 등의 영역 	<ul style="list-style-type: none"> · 협동조합의 공동이익을 도모하기 위해 협동조합들이 설립
<ul style="list-style-type: none"> · 출자+노동+경영중요 · 노동자 중심 	<ul style="list-style-type: none"> · 출자+이용 중요 · 조합 유지 및 관리를 위해 노동인력 고용 	<ul style="list-style-type: none"> · 이용자(소비자)+공급자+지자체+재정후원자 등 다양한 집단 참여 	<ul style="list-style-type: none"> · 다중이해관계자협동조합 형태 갖출 수 있음 	<ul style="list-style-type: none"> · 셋 이상의 협동조합이 받기

3) 협동조합 설립 모형 : 단계별 전략³⁶⁾

자활사업을 통해 협동조합을 설립한다면, 크게 자활근로 단계와 자활공동체 단계로 구분해서 전략을 구분할 수 있을 것이다.³⁷⁾

(1) 자활근로 단계

먼저, 자활공동체 창업 이전인 자활근로 시절은 협동조합적인 운영의 실험이 이뤄지는 단계로 설정할 수 있다. 일종의 준비 단계인 셈이다. 이때의 경험은 창업 후 자활공동체가 협동조합으로서 운영되는데 밑거름이 될 것이다. 협동조합은 조합원들의 출자를 기반으로 조직되고 경제 활동을 하는 조직이다. 출자를 하는 조합원은 의무와 권리를 갖는 주체이며, 조직은 정관에 입각해 운영된다. 정관은 조직의 운영의 방식과 규범을 공식화한 약속이다. 그래서 협동조합은 공식화된 민주적인 방식으로 운영되면서 재화와 서비스를 공급하는 경제조직이라고 할 수 있다.

36) 이하는 김정원 외(2011:161-172)와 김정원(2012:138-149)을 수정한 것이다.

37) 이하에서 자활공제협동조합의 협동조합으로 전환은 별도의 단계별 전략을 제시하지 않는다. 애초 목표가 자활사업단이 협동조합으로 전환할 수 있는 방안을 찾는 것이기 때문이다.

제도의 측면에서 자활사업을 바라본다면, 자활근로는 수급자를 비롯한 빈곤층이 노동 경험을 쌓고 좀 더 많은 수익금을 올리면서 자활공동체를 준비해야 하는 단계이다. 이 때 협동조합은 고려의 대상이 아니다. 오직 창업만이 목표이다. 그렇지만 현실적으로 자활사업에서 협동조합을 준비한다면, 시스템상 자활근로가 준비단계로서 역할을 해야 한다. 이미 경쟁이 발생하는 시장에 진입한 자활공동체가 별도로 협동조합으로서의 전환을 위한 준비를 하는 것은 쉽지 않기 때문이다. 따라서 자활근로는 협동조합에 대한 교육과 함께 협동조합이 갖는 운영 방식을 준용하는 경험을 미리 쌓는 단계가 되어야 한다. 특히 경험은 매우 중요하다. 그것은 경험을 해야만이 협동조합으로의 운영이 긍정적일 수 있다는 인식을 배양할 수 있기 때문이다. 자활근로 단계에서 적용할 수 있는 경험은 크게 세 가지로 구분할 수 있다.

첫째, 회의를 통한 의사 결정에 익숙해지도록 해야 한다. 이는 협동조합이 갖는 조직 운영의 민주성과 결부된 지점이다. 협동조합은 자본주의 시스템에서 작동하는 기업 조직임에도 불구하고 자본에 의해 통제되지 않는다. 협동조합의 주인은 조합원이다. 자본이 아닌 조합원에 의해 통제되기 때문에 민주적으로 운영되는 기업으로서의 성격을 갖는다. 민주주의를 구현하는 가장 기본은 구성원들의 '동등함'에 대한 인정이다. 자활근로 사업단에서 이 동등함이 나타나는 방식은 회의를 통한 의사 결정이다. 회의는 직접적인 경험이기 때문에 가장 훌륭한 교육이기도 하다. 회의를 통한 의사 결정이 자활근로사업단의 운영에서 반복되고 구조화될 때 구성원들은 자연스럽게 경제 조직의 민주주의적 운영을 체득할 것이다.

둘째, 공동체적 운영을 위한 규칙을 만들고 실험을 하는 것이다. 이는 시스템에 입각한 운영을 실험하는 것과 결부된다. 자활공동체들이 정관을 가지고 있으나 많은 경우 이는 제출해야 할 서류의 하나로 자리매김되는 실정이다. 그러다보니 종종 현실에서 적용하기 어려운 내용으로 구성되기 일쑤이며, 구성원들 역시 정관 준수에 대한 책무를 크게 느끼지 못하고 한다. 자활근로사업단 시절에 훈련과 경험을 쌓지 못했기 때문에 나타나는 현상이다. 그래서 자활근로사업단 시절부터 구성원들이 직접 주도하는 규율을 만들고 명문화하며 적용해봐야 한다. 정관은 구성원들이 자신들의 조직을 어떻게 운영하겠다는 일종의 약속이다. 자활근로사업단 시절부터 자신이 참여하는 조직의 규칙을 스스로 만들어나가는 것을 통해서 조직에 대한 귀속 의식과 책임감, 자신의 역할, 조직 운영에 대한 참여 경험 등을 배양해야 한다.

셋째, 조직의 가치와 지향에 대한 공유가 있어야 하며, 구성원들 간의 역할 분담과 책임의식이 결합되어야 한다. 이는 정체성의 문제와 결부되는 지점이다. 회의에 입각한 운영이나 규칙 제정 등은 조직의 가치와 지향에 대한 공유를 확인하거나 점검하는 장이 될 수 있다. 여기에 덧붙여 지역자활센터 차원에서 지속적인 모니터링이 있어야 한다. 모니터링은 조직의 가치와 지향에 대한 공유를 점검함과 동시에 자활공동체로 창업을 해 나갈 이들과 지도자를 발굴하는 과정이기도 하다. 이 과정에서 구성원들의 역할을 분담하고 조직 운영에 대한 책임의식을 배양하는 경험을 쌓는 것은 향후 이들이 스스로 자활공동체를 운영해나가는 데 중요한 자양분으로 작용할 수 있다.

(2) 자활공동체 단계

자활근로사업단 시절에 실험을 하면서 경험을 쌓은 뒤 자활공동체로 창업을 하게 되면 이때는 협동조합으로 운영을 해보는 단계이다. 여기서 중요한 것이 정관과 출자, 목표 관리이다.

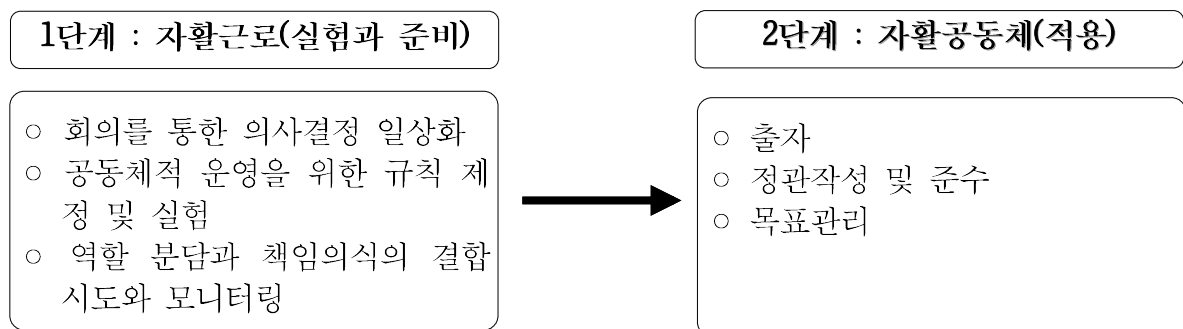
첫째, 출자를 해야 한다. 출자는 협동조합에서 자본이 구성되는 방식이다. 자활공동체의 경우 1인 이상이

함께 모여서 진행하는 창업임에도 불구하고 창업 주체들의 자본이 전혀 투자되지 않을 수도 있다. 초기 자금의 구성은 자활근로 적립금으로 이뤄지며, 장소 역시 자활기금에 의한 점포임대사업을 활용하는 경우가 많다. 시설 및 장비도 자활근로사업단 시절에 갖춰놓은 것을 활용하곤 한다. 자기 자본이 투입되지 않아도 되는 창업이라는 점에서 분명히 유리한 조건이기는 하지만 이는 구성원들의 자기 책임성이 약한 요인으로 작용한다. 자활공동체의 구성원들이 조직의 주인으로서 정당성을 갖기 위해서도 출자는 반드시 해야 한다. 출자는 자기 자본을 투자하는 것이고 자활공동체의 주체로서의 권리를 확보할 수 있는 수단이기도 하다. 자활공동체 구성원들이 조직의 구성원으로서 발언권을 가지고 단순히 피고용자가 아닌 조직의 주체라면 그에 걸맞는 책임을 지녀야 한다. 출자는 이 때 가장 우선시되어야 할 사항이다.

둘째, 조직의 구성원들이 조직을 어떻게 운영하겠다는 약속인 정관은 스스로 만들어야 하며, 만들어진 정관은 준수해야 한다. 정관에는 구성원들의 책임이 명시되어야 한다. 그런데 이 때 구성원은 반드시 자활공동체에서 노동을 하는 자들만을 포함하는 것은 바람직하지 않다. 사회적으로 조직되는 자활공동체의 특성이 반영되어야 한다. 그래서 지역자활센터의 구성원이 자활공동체의 구성원으로 참여할 수 있어야 한다. 구성원으로서의 참여는 의사결정단위에 참여하는 것, 출자자로 참여하는 것 등을 생각해볼 수 있다.³⁸⁾ 설사 지역자활센터 구성원들이 일상적으로 결합하기 힘들더라도 그 역할과 책임은 공유할 수 있어야 한다.

셋째, 목표 관리가 이뤄져야 한다. 자활공동체 구성원들이 활동 성과를 평가하고 목표를 세우고 이를 실현해가는 과정에 대한 공유가 목표 관리이다. 이를 통해 역할 분담과 책임의식의 형성이 이뤄질 것이며, 동기 부여도 제공될 것이다. 이는 조직의 운영에 주체적으로 참여할 수 있는 기회를 제공해줄 것이다. 또한 이 과정은 정보의 제공 및 교육훈련 과정과 결합하게 된다. 이는 ICA에서 제시한 협동조합의 다섯 번째 원칙이기도 하다.

<그림 1> 협동조합적 운영을 위한 단계별 전략 예시



38) 이 경우 직접 출자를 할 수도 있고, 그렇지 않으면 자활공동체가 창업할 때 초기자본으로 사용할 수 있는 매출적립금을 대표하는 자로서의 위상을 취할 수도 있을 것이다.

3. 협동조합으로의 전환을 위한 경로와 유의점

자활공동체를 협동조합으로 전환하기 위한 경로를 제시해본다면 <그림 2>와 같다. 여기에서는 자활공동체를 인정받은 후 협동조합으로의 전환을 설정했는데, 창립총회 자체가 협동조합으로서의 창립이 될 수도 있다. 자활근로사업단 시절부터 준비가 잘 이뤄진다면 협동조합의 창립과 자활공동체로의 인정은 병행할 수 있다고 본다. 대부분의 자활공동체는 개인사업자이거나 아예 사업자 등록을 하지 않는 경우도 있다. 이렇게 운영되다가 협동조합으로서의 법적 자격을 갖추기보다는 자활공동체를 준비하는 단계부터 협동조합으로서의 법적 자격을 갖추는 것을 목표로 하는 것이 좀 더 적절한 것이다.

<그림 2> 자활공동체 창업에서 협동조합까지의 경로 예시

- ① 발기인회의 구성 → ② 정관의 작성 → ③ 출자금 납입 → ④ 창립총회 →
⑤ 자활공동체 인정 신청 → ⑥ 자활공동체 인정 → ⑦ 협동조합으로의 전환

협동조합으로의 전환을 위한 경로의 시작은 '발기인 조직화'이다. 만약 현재 자활공동체라면 자활공동체 내부와 지역자활센터가 협력을 해서 발기인을 조직해 준비를 해야 할 것이다. 자활근로사업단이라면 자활공동체에 합류할 이들이 자활근로사업단에서 조직되는 과정을 발기인 조직화로 규정할 수 있다. 대체로 자활근로사업단 구성원들 중에 자활공동체에 합류할 이들은 별도의 준비를 한다. 협동조합을 준비한다면 이 모임을 발기인회라고 규정한다. 최소 발기인은 5명이어야 한다. 이때부터는 발기인회가 정관을 작성하고 출자금을 납입하고 총회를 열어 조직을 등장시킨 후에 자활공동체의 인정 신청을 하고 자활공동체 인정과 협동조합으로의 전환에 이르는 일련의 과정을 주도적으로 해나간다. 물론 이 과정에서 지역자활센터가 개입하거나 광역자활센터가 컨설팅 등의 프로그램으로 전환에 이르는 일련의 과정을 지원할 수 있다.

발기인회의 구성에서 협동조합으로의 전환에 이르는 과정에서 가장 중요한 것은 정관의 작성이다. 현실적으로 많은 자활공동체들이 정관을 형식적인 절차로 여기고 있다. 그러다보니 현실과 동떨어진 내용으로 구성되거나 정관의 내용에서 앞뒤가 맞지 않는 경우가 허다하다. 정관은 '조직의 운영 방식에 대한 구성원들의 합의를 표현하는 것이다.

따라서 조직의 구성원들이 직접 만들어야 한다. 이를 위해서는 정관 작성 이전에 조직을 어떻게 운영할 것인지에 대한 충분한 논의가 있어야 한다. 그런 연후에 정관에는 무엇을 담을지를 정해야 한다. 참고로 자활공동체에 담아야 할 정관의 내용과 <협동조합기본법>에 명시된 협동조합 정관의 기본 구성을 비교하면 <표 4-2>와 같다.

협동조합을 준비한다면 처음부터 협동조합의 정관을 참조해 정관을 준비하는 것이 바람직할 것이다. 정관의 작성은 그 자체로 교육이기도 하다. 실제 일부 지역자활센터에서는 교육 프로그램의 일환으로 여기기도 한다. 그것은 자신들이 운영할 조직의 운영 방식을 구성원들의 토론과 합의를 통해서 만들기 때문이다.

〈표 3〉 자활공동체와 협동조합의 정관 구성 비교³⁹⁾

자활공동체	협동조합
명칭 목적 내용 조직 및 구성원의 권리와 의무 회의의 종류 및 결의 운영원칙 및 회계방식	1. 목적 2. 명칭 및 주된 사무소의 소재지 3. 조합원 및 대리인의 자격 4. 조합원의 가입, 탈퇴 및 제명에 관한 사항 5. 출자 1좌의 금액과 납입방법 및 시기, 조합원의 출자와 수 한도 6. 조합원의 권리와 의무에 관한 사항 7. 잉여금과 손실금의 처리에 관한 사항 8. 적립금의 적립방법 및 사용에 관한 사항 9. 사업의 범위 및 회계에 관한 사항 10. 기관 및 임원에 관한 사항 11. 공고의 방법에 관한 사항 12. 해산에 관한 사항 13. 출자금의 양도에 관한 사항 14. 기타 총회·이사회의 운영 등에 관하여 필요한 사항

정관을 준비할 때 특히 유념해야 할 부분을 살펴보자.

첫째, 목적에 대한 공유이다. 목적은 조직의 방향과 운영 방식의 근간이 되는 것이다. 따라서 이에 대한 구성원들의 공유가 있어야 한다. 목적에 대한 구성원들의 공유는 구성원들을 조직 운영의 주체로 이끌 것이며, 향후 조직 운영 과정에서 발생할 수 있는 갈등에 대한 예방에도 긍정적 영향을 미칠 것이다.

둘째, 출자이다. 현재 많은 자활공동체에서 출자가 중요하게 여겨지지 않으나 협동조합으로서의 운영을 취한다면 출자는 반드시 있어야 한다. 사실 자활공동체의 조직화 과정으로 보면 굳이 협동조합으로서의 운영이 아니어도 출자는 반드시 해야 한다. 출자가 없다면, 자기자본이 투입되지 않는 창업이 되기 때문이다. 이는 창업의 정당성이라는 점에서 한계를 지니게 된다. 출자의 방식은 일시불로 할 수도 있지만 그것보다는 정관에 조합원이 되기 위한 출자의 규모를 정하고 소액이라도 꾸준히 하는 것이 좋다. 현실적으로 자활공동체 구성원의 경제적 여건으로 볼 때 일시불 출자는 부담스러울 수 있다. <협동조합기본법>에서 허용되는 출자의 방식은 현금과 현물이다.

한편, 자활공동체의 창업에 투입되는 자본 조달의 과정을 볼 때 지역자활센터가 협동조합의 이사장을 맡지 않는 것을 전제로 조합원으로 참여하는 것이 바람직하다. 지역자활센터가 적립금을 비롯해 자활

39) 자료 : 보건복지부(2012), 협동조합기본법안(대안)에서 인용.

공동체 창업에 이르는 과정에서 투입되는 공적 재원을 대표해서 출자자가 되는 셈이다. 다만, 이 경우 지역자활센터 종사자의 업무가 더 많아지거나 지역자활센터가 대표하는 출자의 비중이 지나치게 큰 한계가 존재한다. 이런 점들에 대해서는 창업을 준비하는 과정에서 조율이 이뤄져야 한다. <협동조합 기본법> 제22조에 의하면, 조합원 1인의 출자좌수는 총 출자좌수의 100분의 30을 넘어서는 안된다고 명시되어 있다. 이를 수용해서 애초부터 자활공동체의 전체 자본 중에서 지역자활센터가 대표하는 비중을 정관 내에서 전체 출자좌수의 30% 이내로 정하면 된다. 또한 지역자활센터가 대표하는 출자의 규모가 크다고 해서 지배적인 영향력을 행사하는 것은 아니다. 1인 1표라는 협동조합의 특성상 지역자활센터가 대표하는 출자의 비중이 매우 크다고 해서 민주적 의사결정 구조가 훼손될 수는 없기 때문이다.

〈표4〉 <협동조합기본법>에 제시된 출자 관련 조항⁴⁰⁾

근거	협동조합기본법 제22조
내용	① 조합원은 정관으로 정하는 바에 따라 1좌 이상을 출자해야 한다. 다만, 필요한 경우 정관으로 정하는 바에 따라 현물을 출자할 수 있다. ② 조합원 1인의 출자좌수는 총 출자좌수의 100분의 30을 넘어서는 아니된다. ③ 조합원이 납입한 출자금은 질권의 목적이 될 수 없다. ④ 협동조합에 납입할 출자금은 협동조합원에 대한 채권과 상계하지 못한다. ⑤ 조합원의 책임은 납입한 출자액을 한도로 한다.

셋째, 구성원의 자격이다. 특히 조합원과 직원에 관한 자격 구분을 분명히 해야 한다. 통상적으로 자활공동체의 정관은 조합원-준조합원-예비조합원이라는 규정을 하고 있다. 협동조합에서 고용한 노동자가 있을 수 있는 것처럼 협동조합의 구성원들이 모두 조합원은 아닐 수도 있다. 구성원으로서의 자격은 조직 내에서 권한, 의무, 책임을 명시하는 것이다. 이 점이 정관에 표현되어야 한다. 일단 <협동조합기본법>에는 직원에 관한 규정이 존재하지 않는다. 조합원이 되기 위한 기준으로 <협동조합기본법>에는 출자 의무만 명시되어 있다. 출자는 이미 설명한 바와 같이 현금과 현물 모두 가능하다. 따라서 정관의 내용에 출자할 수 있는 현물에 대한 규정을 해놓는 것이 바람직하다. 출자 외에 교육 참여도 구성원의 자격을 규정하는 요인으로 고려할 필요가 있다. 교육은 협동조합의 정체성을 유지하는 중요한 구성부분이기 때문이다.

넷째, 운영구조이다. 자활공동체들의 정관이나 운영규정을 보면 지배구조가 중층적이고 회의도 많다. 그러나 일부 자활공동체를 제외하고는 구성원의 숫자가 많지 않기 때문에 굳이 형식화된 지배구조를 갖출 필요는 없다. 오히려 중요한 것은 사업 내용에 대한 구성원들의 충분한 이해, 회계의 투명성, 구성원들의 의사 표현에 있어서 자유로움이 어떻게 보장되느냐이다. <협동조합기본법>에서는 이사장과 조합원으로 구성되는 총회, 조합원 중에서 선출된 대의원으로 구성된 대의원 총회⁴¹⁾, 이사장 및 이사

40) 자료 : 협동조합기본법안(대안)에서 인용.

41) 대의원은 모든 협동조합에 해당하는 것이 아니라 조합원이 대통령령으로 규정된 인원을 초과하는 경우에만 존재할 수 있다.

로 구성된 이사회가 회의를 이룬다.

〈표5〉 <협동조합기본법>에 제시된 배당 및 잔여재산 처리 조항⁴²⁾

	손실금 보전과 잉여금 배당		잔여재산 처리	
	협동조합	사회적협동조합	협동조합	사회적협동조합
내용	<p>○매 회계연도의 결산 결과 손실금(당기손실금을 말한다)이 발생하면 미처분이익금, 임의적립금, 법정적립금의 순으로 이를 보전하고, 보전 후에도 부족이 있을 때에는 이를 다음 회계연도에 이월.</p> <p>○손실금을 보전하고 법정적립금 및 임의적립금 등을 적립한 이후에 발생하는 잉여금은 조합원에게 배당할 수 있음.</p> <p>○잉여금 배당에서 협동조합사업 이용실적에 대한 배당은 전체 배당액의 50% 이상이어야 하고, 납입출자액에 대한 배당은 10%를 초과해서는 안됨.</p>	<p>○매 회계연도의 결산 결과 손실금(당기손실금을 말한다)이 발생하면 미처분이익금, 임의적립금, 법정적립금의 순으로 이를 보전하고, 보전 후에도 부족이 있을 때에는 이를 다음 회계연도에 이월.</p> <p>○손실금을 보전하고 법정적립금 등을 적립한 이후에 발생하는 잉여금은 임의적립금으로 적립하여야 하고 이를 조합원에게 배당할 수 없음.</p>	<p>○해산할 경우 채무를 변제하고 잔여재산이 있을 때에는 정관이 정하는 바에 따라 이를 처분.</p>	<p>○해산할 경우 부채 및 출자금을 변제하고 잔여재산이 있을 때에는 정관이 정하는 바에 따라 다음 각 호의 어느 하나에 귀속.</p> <ol style="list-style-type: none"> 1. 상급 사회적협동조합 연합회 2. 유사한 목적의 사회적협동조합 3. 비영리법인·공익법인 4. 국고

다섯째, 배당과 청산시 자산 처분이다. 자활공동체의 대부분이 경제적인 성취에서 취약하지만 배당 상황이 발생하기도 한다. 배당은 매우 중요한 경제적 인센티브로서 역할을 한다. 그런데 때로는 조직이 해산해야 할 상황에 닥쳤을 때 배당을 요구하거나 출자를 하지 않고도 배당을 요구하는 경우가 있다. 배당에 대한 규정을 조직 내부에서 명문화하지 않은 탓이다. 전체 순이익금 중 배당금의 비율, 배당금을 수령할 자격, 개인에게 배당하는 산출 방식 등을 명문화하는 것이 필요하다. 다만, 사업 초기에는 직접적인 배당을 하는 것보다는 사업에 재투자하는 것이 적절하다고 본다. 어쨌든 자신이 주체

42) 자료 : 협동조합기본법안(대안)에서 구성.

로 참여하는 조직이 일정한 경제적 기반을 다지는 것이 급선무이기 때문이다. 한편, 자활공동체가 경제적인 어려움이나 여러 이유로 자산을 처분하거나 재조정할 상황이 발생할 수 있다. 파산, 해산, 합병이나 분할 등이 그것이다. 이때 자산의 처분에 대해서 명확한 규정이 있어야 한다. 배당과 자산 처분은 금전적인 것이기 때문에 예민한 부분이다. 그렇기 때문에 더욱 명문화하는 것이 필요하다. <협동조합기본법>은 이와 관련해서 <표 6>와과 같은 규정을 두고 있다. 주목할 것은 사회적협동조합의 경우 잉여금의 조합원 배당이 불가능하고 해산에 따른 잔여재산 처리에 있어서도 귀속처를 지정해놓았다는 점이다. 일반적인 협동조합과 사회적협동조합의 차이를 유념해서 준비를 해야 할 것이다.

정관이 작성되면, 이후 정해진 일정에 따라 창립총회를 갖고 자활공동체로의 인정을 추진하면 된다. 인정 자활공동체가 된 이후에 협동조합으로 전환할 수도 있다. 그러나 이미 준비 단계부터 협동조합을 준비했다면, 인정 추진 그 자체와 협동조합으로의 설립을 함께 추진할 수도 있다. 일반적인 협동조합(ex: 노동자협동조합)으로 설립할 것인지, 아니면 사회적협동조합으로 설립할 것인지는 준비단계에서부터 미리 정해놓는 것이 바람직하다. <협동조합기본법>에 의하면, 일반적인 협동조합과 사회적협동조합 간에 설립 절차에서 다소 차이가 있다.

<표6> 협동조합 및 사회적협동조합 설립절차⁴³⁾

분류	절차
협동조합	① 발기인 5인 모집 → ② 정관의 작성 → ③ 설립동의자 모집 → ④ 창립총회 의결 → ⑤ 관할 시·도지사에게 설립신고 → ⑥ 이사장에게 사무 인계 → ⑦ 출자금 납입(현물 출자 가능) → ⑧ 설립등기
사회적협동조합	① 발기인 5인 모집 → ② 정관의 작성 → ③ 설립동의자 모집 → ④ 창립총회 의결 → ⑤ 기재부장관에 설립인가 신청 → ⑥ 신청일로부터 60일 이내 인가(부득이한 경우 60일 이내에서 1회 연장 가능) → ⑦ 이사장에게 사무 인계 → ⑧ 출자금 납입(현물 출자 가능) → ⑨ 설립등기

한편, 자활공동체의 협동조합으로의 전환 과정에서 지역자활센터, 광역자활센터, 중앙자활센터가 역할을 분담해야 한다. 자활근로를 운영하는 지역자활센터는 자활근로 단계에서 협동조합 문화를 배양하고 발기인 참여를 유도하며, 자활공동체 인정을 위한 실무적 지원을 하고 광역자활센터와 협력해 협동조합으로의 전환을 지원한다. 일정한 역할을 맡아야 한다. 광역자활센터는 협동조합 전환을 위한 프로그램을 기획하고 운영한다. 그밖에 모범사례 소개, 정보 제공, 컨설팅 제공 등의 역할을 수행한다. 중앙자활센터는 협동조합 전환 매뉴얼을 개발 및 배포하며, 협동조합 전환이 용이할 수 있는 제도적 환경을 건인한다. 협동조합으로 지속가능할 수 있는 생태계의 조성이나 협동조합연합회 조직화를 지원하는 것도 중앙자활센터의 몫으로 설정할 수 있을 것이다. 협동조합연합회 및 업종연합조직과 상시적인 협력을 구축하는 것도 중앙자활센터의 역할이다.

43) 자료 : 협동조합기본법안(대안) 참조 구성.

〈표7〉 협동조합으로의 전환 과정에서 각 지원체계의 역할

지역자활센터	광역자활센터	중앙자활센터
<ul style="list-style-type: none"> ○발기인 참여 유도 ○자활공동체 인정을 위한 실무지원 ○자활근로 시절에 협동조합 문화 배양 및 모니터링 ○광역자활센터와 협력해 협동조합 전환 지원 	<ul style="list-style-type: none"> ○협동조합 전환을 위한 프로그램 기획 및 운영 ○모범사례 소개 ○협동조합 관련 정보 제공 ○협동조합 전환을 위한 컨설팅 제공 	<ul style="list-style-type: none"> ○협동조합 전환 매뉴얼 개발 및 배포 ○협동조합 전환이 용이할 수 있는 제도적 환경 건인 ○협동조합으로 지속가능할 수 있는 환경(자활생태계) 조성 ○협동조합연합회 조직화 지원 ○업종연합조직 및 협동조합연합회와의 상시적 협력

그러나 이러한 시스템의 구축에도 불구하고 자활사업의 제도 환경이 변하지 않으면 그 효과를 발휘하기 어렵다. 자활사업을 통해 협동조합이 활성화되기 위해서는 정책 대상의 인구학적 특성을 고려하지 않고 취창업 실적을 강조하는 현행 시스템에서 정책 대상의 인구학적 특성에 부합하는 다양한 정책 목표의 설정과 노동시장 진입이 목표로 제시된 이들이 보다 효과적으로 노동시장에 진입할 수 있는 시스템으로의 변화가 선결되어야 한다.

< 참 고 자 료 >

- 김정원. 2012. "협동조합과 자활기업 : 자활사업에서 협동조합 만들기."『사회적 경제와 자활기업』. 아르케.
- 김정원 · 이문국 · 이귀진 · 이선민. 2009.『2009년 지역자활센터 사업운영 실태 및 제도개선 방안 연구』. 자활정책연구소.
- 김정원 · 이문국 · 조성은 · 전세나 · 김정자. 2011. 『협동조합적 자활공동체 운영모형 개발에 관한 연구』. 경기광역자활센터·한국지역자활센터협회.
- 노대명 · 김홍일 · 김신양. 1999.『도시영세민 자활지원방안』. 노동부.
- 노대명. 2007. "한국 '사회적경제'의 현황과 과제:'사회적경제'의 정착과정을 중심으로."《시민사회와 NGO》5(2):35-71.
- 문보경. 2011. "자활공동체에서 협동조합 활성화 방안." 제5차 경기자활포럼. 2011. 9. 30. 경기도 문화의 전당 컨벤션 센터.
- 신명호. 2009. "한국의 '사회적경제' 개념 정립을 위한 시론."《도시와 빈곤》89:5~45.
- 보건복지부. 2010. "2011년 보건복지부 업무계획." 2010. 12.
- 보건복지부. 2012. 『2012 자활사업 안내』. 자활공제협동조합 연합회. 2012.『2011년도 제2차 정기총회』. 2012. 2. 15. 대전 대덕문예회관.협동조합기본법(대안).



■ 토 론 1.

사회적 일자리의 창출과 협동조합의 가능성

조 성 은

서울기독대학교
사회복지학과교수



사회적 일자리의 창출과 협동조합의 가능성

조성은(서울기독대학교 사회복지학과 교수)

1. 일자리 창출의 측면에서 자활기업과 협동조합

현재 우리나라에서 근로빈곤층의 탈빈곤을 목표로 하는 대표적인 정책이 자활프로그램이다. 2000년 국민기초생활보장법 시행 이후 근로능력이 있는 저소득층이 국가의 공공부조 수급권을 얻게 되면서 출발한 자활사업은 이후 근로능력이 있는 저소득층에게 생활에 필요한 소득보장과 함께 근로능력을 향상하고 근로기회를 통해 자립·자활할 수 있도록 다양한 지원을 제공하는 정책으로 자리 잡게 되었다. 이러한 자활사업이 목표하는 바는 저소득층을 중심으로 자활기업을 형성하고, 경제적 공동체가 장기적으로 시장에 정착할 수 있도록 여러 지원체계를 통해 자활기업을 육성하는 것이었다.

이러한 점에서 자활기업은 자활사업의 전개 과정에서 최종적인 산출물의 의미를 갖는 동시에 지속가능한 일자리 창출로서 핵심적인 의미를 지닌 경제조직이다. 지속가능한 일자리, 특히 사회적 취약계층에게 제공되는 일자리의 필요성은 누구나 인정하는 바이다. 여전히 일반 취업과 함께 창업을 통해 자활하는 것은 중요한 정책 목표이며, 자활기업의 육성은 취약계층에게 제공되는 주요 일자리를 만들어내는 의의가 크며 시장에서의 취약성을 제고하고 지속적으로 성장할 수 있는 일자리를 만들어내는 중요한 정책 과제의 핵심 수단으로 제시되고 있다.

자활기업이 제도화될 수 있었던 중요한 사회경제적 배경이 '일자리 창출'에 있었다는 점은 협동조합이 활성화되는 시점의 다른 나라들의 상황과 공통적인 요소이지만, 중요한 차이는 그 일자리가 '국가 정책'에 의해 '강제적'으로 창출되었다는 점에서 발생한다. 국민기초생활보장법이 논의되는 시점에서 실험적으로 시도되었던 노동자생산공동체의 모형을 국가정책적으로 수용하면서, 이념적 측면의 공동체적 요소는 약화된 반면 전 사회적으로 창출되는 일자리의 '숫자'가 강조되었던 것이 현실이다. 초기의 '제3섹터형 일자리 창출'이라던가 사회적 경제와 같은 논의들이 충분히 성숙하기도 전에 제도화의 과정을 밟으면서 정책적 지원은 증가했지만 오히려 내실은 갖추지 못한 채 양적 성장에만 치중할 수밖에 없었던 것이 사실이다. 3년이라는 짧은 기간의 한계 속에서 밀어내기 식으로 만들어 내야했던 자활기업들이 사회적기업과 같은 '같은 이념-다른 정책패키지'에 의해 흔들리면서 '협동조합'이라는 또 하나의 이념적으로는 유사하지만 또 다른 정책패키지를 만나게 되었다.

자활기업이 국민기초생활보장제도를 기반으로 한 자활정책으로 묶여있는 한 현실적인 판단의 1차적 기준은 일자리 창출이 될 수밖에 없다. 자활정책의 정부 목표가 일을 통해 정부지원으로부터 벗어나 자립하도록 하는 것에 머물러있는 한에서는 다른 요소들은 부차적으로 여겨진다. 새롭게 자활기업을 만들어내던 기존의 자활기업이 경제적으로 성장해서 추가적인 일자리를 만들어내던, 자활기업이 자신

의 성장과 존재가치를 공적으로 인정받기위해서는 일자리 창출의 성과를 보여주어야 한다는 것이다. 최근 자활정책에 대한 외부적 비판의 핵심 역시 일자리 창출의 지속성 문제나 추가적인 창출의 한계 등에 초점이 맞춰져 있다. 따라서 자활정책으로 한정지어서 협동조합의 전망을 생각한다면 협동조합 방식의 적극적 수용이, 좁게는 협동조합기본법의 제정과 시행이 자활기업이 추가적으로 만들어지거나 기존 자활기업이 성장해서 일자리를 늘리는데 긍정적으로 작동할 것인가, 아니면 긍정적으로 작동하기 위해서 어떻게 준비되고 활용할 것인가를 기준으로 논의해야 할 것이다.

물론 자활정책 밖에서도 노동자생산협동조합의 가능성은 열려있다. 다른 측면에서 보면 협동조합기본법의 제정은 자활영역 밖에서 협동조합에 대한 관심을 불러오고 다양한 주체들이 결합할 수 있는 기회로 작동할 것이다. 사회적기업이 제도화되면서 초기에는 자활공동체가 주된 대상이었다가 점차로 사회의 다른 영역들이 사회적기업을 활용하면서 확대되어 온 과정이 반복될 가능성이 높다고 본다. 따라서 협동조합의 가능성은 자활정책 영역에서는 기회이자 또 다른 정책적 경쟁의 대상이 될 것이며, 한정된 사회적 자원과 네트워크를 둘러싸고 일종의 배분 경쟁도 고려해야 할 상황인 것이다.

김정원 박사의 글에서도 지적했듯이 협동조합이 모든 자활기업에게 적합할 수 없다. "취약한 경제적 성취는 조직의 특정한 형식을 고민하기보다는 시장에서의 생존에 더 많은 관심을 가지게 할 수밖에 없"는 상황에서 협동조합으로의 전환은 오히려 경제적 효율성을 저해할 수 있다. 예를 들어 신속한 의사결정을 지체시키거나 강한 책임감을 가진 구성원의 헌신에 장애가 될 수도 있다. '그럼에도 불구하고' 협동조합을 추구하고 노력해야 할 당위성을 어디에서 찾을 것인가? 이 점에서 협동조합이 줄 수 있는 장점, 경제조직으로서의 지속성, 구성원들의 강한 결속력, 사회적 자원 동원의 효율성 등에 대해 보다 구체적으로 발견하고 긍정성을 극대화할 방안을 하나씩 만들어가야 할 것이다.

2. 사회적 경제 영역의 재구성

자활기업에 대한 여러 조사 결과를 보면 대부분의 자활기업에게 경제적 자립과 자활을 넘어서 사회적 목적까지 실현할 것을 기대할 수 있을지, 또는 모든 자활기업의 목표와 전망이 사회적 경제에 놓여 있다고 간주할 수 있는지에 대해 좀 더 냉정한 평가와 논의가 필요한 것으로 보인다.

자활기업의 현 실태를 주로 경제적 성과, 즉 고용의 변화와 매출·수익 등의 지표로 살펴볼 때 기반이 될 수 있는 양적 성장과 질적 안정성이 여전히 풀리지 않고 있다. 문보경 박사의 글에서 지적하고 있듯이 사회적 경제가 아직까지는 '사회적'이기보다는 '국가적'인 정책에 의해 좌지우지되고 있다. "시민사회진영의 주도성 약화는 사회적경제의 구체적 상을 실현하지 못하는 자치단체의 정책으로 나타나고 있으며, 추상적 담론으로 사회적경제를 머물게 하고 있는 현상에 영향을 주고 있다"는 점이 사회적 일자리가 활성화되지 못하고 국가의 자원 투입 정도에 따라 크게 영향을 받는 상황을 만들고 있다. 이때 국가는 일정한 정도의 사회적 동의 수준에 따라 한정된 자원을 동원하게 되는데 사회적 경제가 지역사회에 기반하지 못하기 때문에 국가정책의 무게중심이 옮겨질 때 마다 사회적 경제 영역 안에서 자원분배의 재편이 수반되게 된다. 지역차원에서 지방정부의 관심, 특히 지자체장의 관심 변화에 따

라 지속적인 변화가 나타난다. 이러한 상황은 동일한 사회적경제조직이 여러 형태의 외피를 선택하게 만들고 사회적경제의 주체들은 시기에 따라 자활기업, 사회적기업, 마을기업 등으로 자원배분이 원활한 형태를 고민하고 있다.

국가정책으로 상대적으로 자율적인 사회적 경제를 얼마나 활성화하고 있는가는 지역 시민사회의 역량에 따라 지역적으로 큰 차이를 보이게 되는데 현재는 국가의 주도성에 그 역량차이가 묻혀있는 상태이다. 사회적경제 활성화 정도는 자활기업이 양적 질적으로 성장할 수 있는 가장 핵심적인 요인이다. 협동조합이 통합성을 부여할 수 있는 좋은 수단이 될 수 있을 것인가에 대해서는 사회적경제 조직형태별로 다른 입장에 있기 때문에 공동의 논의를 좀 더 진행해 보아야 분명해질 것이다.

현실적인 측면에서 한발짝 물러서서 본다면 협동조합은 자활기업을 비롯한 사회적경제 조직들에게 가장 적합하고 본질적인 이념의 궤를 같이하는 조직형태이다. 다만, 협동조합이 이론적 차원의 당위성을 넘어서 현실 참여자들이 기꺼이 동의하고 체화될 수 있는 방향과 목표를 설정해야만 참여주민들의 삶이 변화하고 사회적 진보를 실현할 수 있는 정책적 수단으로 자리할 수 있다.

자활기업을 필수적인 과정으로 간주해온 지난 10년의 자활정책은 재구축되어야 할 상황에 놓여있다. 무엇보다 경제조직을 새롭게 만들고 취약계층에 기반하여 성장시킨다는 노선의 한계가 어느 정도 명확해진 것이라고 보여진다. 지금까지가 직접적으로 경제적 조직을 만들고 끌어가는 모델이었다면 앞으로의 과정은 좀 더 자활정책은 다양한 인적자원개발에 집중하고 자활 안팎에서 형성되는 자활기업, 사회적기업, 사회적협동조합 등의 사회경제영역, 일반 취업 등의 시장경제영역을 어떻게 조화시켜나갈 것인가로 확대되어야 한다.

노동시장으로부터 퇴출되거나 애초부터 노동경력 자체가 취약한 참여자를 대상으로 시장에서 생존하고 성장하는 자활기업을 만들어간다는 것은 현실적으로 매우 어려운 일이다. 한상진(2005)의 주장에 서처럼 자활이나 사회적 일자리 할 것 없이 취약계층의 노동시장 통합과 환경 및 복지 서비스의 제공이라는 별개의 사회적 목적을 한꺼번에 추구하는 과도한 목표설정이 발견된다는 것도 일면 타당한 지적이다. 또한 1990년대의 생산공동체운동의 경험 역시 자활기업과 같은 창업전략·공동체 전략이 어려운 목표라는 사실을 보여주고 있다. 신명호(2004)의 연구에서 지적하고 있듯이 1990년대 초기부터 민간에서 시도해온 시장형 생산공동체는 현재의 자활기업에 비해서 좀 더 유리한 인적 조건을 가지고 있었다. 보통 협동조합 형태를 띠었던 각 생산그룹은 이미 '지역사회공동체(communit)'라는 보다 큰 단위의 주민조직이 형성된 위에서, 그러한 공동체적 분위기의 산물이었고, 활동가와 주민들은 서로 이해하고 의지하는 사이로 존재하는 것이다. 이에 비해서 지역자활센터로 의뢰되어 오는 현재의 조건부 수급자들은 건강 상태나 체력 조건이 차상위 이상의 집단에 비해서 허약한 경향, 일에 대한 수동적인 태도, 개인적 문제 등을 안고 있는 사람들이다. 과거 생산공동체운동이 좀 더 나은 조건에서도 결국 지속하지 못한 결과를 가져온 것을 생각한다면, 자활기업이 '자활'할 수 있기 위해서는 더 많은 지원과 협력 네트워크가 필요할 것이다. 협동조합을 통해 여러 주체들의 네트워크와 협력이 자활에서도 필요한 이유이다.

한국의 경우와 같이 시장 밖의 대안 경제 영역이 협소한 경우 경제활동 자체가 시장에 의존될 수밖에

에 없다. 따라서 시장에서의 경쟁과 효율성 제고를 위한 수단들을 협동조합연합회를 통해 어떻게 확보할 수 있는가에 대한 집중적 검토가 필요하다. 지역 내에서 자리 잡을 수 있는 지역 네트워크 강화와 공동체 유지를 위한 내부 결속을 강화하는 수단이 필요할 것이다. 이런 방식의 소규모 공동체가 지속가능할지에 대한 경험적 의심이 남아있는 상황에서 새로운 경로에 대한 탐색과 논의가 더 필요할 것이다. 현재 늘어나고 있는 사회적경제, 협동조합 지원기관이나 마이크로크레딧 기관 등 다양한 기관과 정부 정책들이 실질적인 의미를 갖도록 연계·조정하는 변화가 수반된다면 협동조합의 활성화를 통해 취약계층의 역량강화를 중심으로 의미 있는 탈수급·탈자활의 성과가 나타날 수 있을 것이다.



■ 토 론 2.

주식회사에서 협동조합으로의 전환

- 사회적기업 (주)일과 나눔의 사례를 중심으로 -

엄 재 영

(주)일과나눔
사업본부장



주식회사에서 협동조합으로의 전환

- 사회적기업 (주)일과 나눔의 사례를 중심으로 -

엄재영(사회적기업 (주)일과 나눔 사업본부장)

1. 자활은 왜? 협동조합에 주목해야 하는가.

"자활공동체의 현재 모습은 일부 (예비)사회적기업과 같은 사례를 제외하고는 '시장의 영세한 사적 행위자'가 일반적이다. 요는 자활공동체가 조직되는 일련의 과정에 주목을 한다면 이와 같은 현재의 모습이 바람직하다고 보기 어렵다는 것이다. 자활공동체는 자활근로를 거쳐 창업을 한다. 이 과정은 전형적인 사회적 조직화이다.

사회적 조직화 과정을 통해 탄생됨에도 불구하고 자활공동체는 대부분이 시장에서 사적 행위자로 존재한다. 물론 자활공동체는 제도적으로 '시장으로의 진입'에 초점을 둔 조직이지만 공적 재원이 투입되고 사회적 조직화로 만들어지는 자활공동체가 시장에서 사적인 경제 행위자로 계속 머무른다는 것은 조직의 '정당성'이라는 점에서 한계를 가질 수밖에 없다.

사회적기업이나 협동조합으로서의 전환은 사적인 경제 행위자로서의 성격이 갖는 한계를 극복하기 위한 시도의 일환이다." (김정원, 본 토론회 자료집 37면~38면)

2001년부터 지역자활지원센터(당시, 자활후견기관)가 본격적으로 늘어나면서 자활공동체는 늘 자활진영(당시의 자활후기관 및 관련단체, 활동가, 연구자 등) 초미의 관심사가 되어왔으며 자활의 정체성을 둘러싼 논의에서도 항상 그 중심포지션이 되어 왔다. 그 근본적인 이유는 자활사업을 90년대 초부터 실천되고 실험되어온 생산공동체운동의 연장선속에서 바라보고 실천하고자 하는 경향성이 강하게 존재하고 있었기 때문이다.

일하는 사람들이 주체가 되는 협동조합적 방식을 자활공동체의 운영모델로 인식한 것도 바로 생산공동체운동에 대한 이해 속에서 비롯되었다고 볼 수 있다.

이러한 문제의식은 국민기초생활보장법 제정 이후 본격화된 자활사업 초기(대략, 2000년~2004년)에 있어서 상당수 자활지원센터들의 지배적인 의식이었다고 생각된다. 자활공동체를 설립할 때 마다 협동조합식 정관이 복사되어 돌고 돌았던 것도 어쩌면 자연스러운 현상이었을 것이다. 2004년 당시, 한국자활협회 경기지부가 일본노동자협동조합 연수를 기획하여 사전 학습을 진행한 후 그곳을 조직적으로 방문하고 이후에도 교류를 시도했던 적이 있다. 이 역시 협동조합을 여전히 자활공동체의 가장 유력한 조직형태로 인식했던 경향이 반영된 것이었다.

2. 자활에 있어서 협동조합의 퇴조 그리고 귀환

경기지역의 자활조직들은 2002년부터 각 업종별 사업네트워크를 활발하게 벌여나가는데 이후, 이러한 과정의 연장선속에서 함께일하는세상, 컴윈, 에코그린과 같은 사회적기업(또는 광역법인사업체)들이 등장하기 시작한다.

이는 자활에 예전과는 사뭇 다른 현상과 함께 과제를 던져 주게 되었다. 이미 자활은 사회적기업이 제도화되기 몇 년 전부터 사회적기업이라는 새로운 모델에 대한 도전과 노력의 투여로 자활공동체의 지평을 넓힌 동시에 사업의 규모 또한 기존의 자활공동체와는 차이가 확연하게 나는 정도의 성과를 만들어 내었다.

반면 사업적 성과에 경도되어 가는 경향이 시장에서의 생존력을 계속적으로 확보해 가야하는 현실과 맞물리면서 나타났다. 그러다보니 자활공동체에서 시작한 사회적기업들의 경영내용을 보면 사업규모는 커지고 고용된 주민은 늘었으나 경영의 주체로서의 주민은 실종되어 가는 모습이 나타났다. 이는 자활초기의 문제의식 즉, 일하는 주민들이 주체가 되는 협동조합적 방식의 자활공동체에 대한 상과 실천이 퇴조되어가는 결과를 낳았다. 사회적기업의 담론은 더욱 확산되어갔고 정부주도하에 제도화는 계속적으로 진행되어왔다. 사회적기업이 본격적으로 무대에 오르고 있었다. 그런데 공교롭게도 자활진영에서의 협동조합에 대한 논의와 실천은 무대 뒤로 점점 퇴장하고 어느새 그 자취를 감추는 듯 했다.

자활진영에서는 최근 몇 년 동안 '자활의 지역화전략'에 대해서 새삼 열심히도 토론했다. 그 과정에서 영영 잊혀 질 뻔한 '옛 애인'이 그리워졌다. 그는 다름 아닌 협동조합 이었다. 자활은 공제협동조합을 만들어가기 시작했고 현재도 적지 않은 곳에서 공제협동조합을 준비하고 있다. 얼마 전부터는 전국적인 모임도 하기 시작했다. 그리고 이제 자활공동체의 조직형태로 다시, 협동조합을 고민하고 있다.

자활공동체는 상호 다른 모습과 가치들이 때로는 충돌하거나 또는 공존하면서 존재한다. 바람직한 협동조합으로 서기 위해서는 다음과 같은 세 가지 차원의 내용들이 담보되어야 할 것이다.

- 첫째, 경제적 자립을 기본 목적으로 하는 경제조직으로서의 지속가능성.
- 둘째, 자활공동체의 조직화 과정이 사회적으로 진행되었고 이후 사회적 경제 조직으로서 성장해야 한다는 의미.
- 셋째, 가난한 사람들이 협동과 참여경영을 통해 민주주의를 실현할 뿐만 아니라 지역사회의 문제를 해결해 가는 한 주체로서의 성장을 도모하는 것.

협동조합은 이러한 세 가지를 잘 비빌 수 있는 그릇으로 쓰임 받을 수 있으리라는 재인식속에서 우리 앞에 귀환하였다.

3. 일과 나눔은 왜 협동조합을 선택했는가?

- 가난한 사람들의 일자리를 만드는 것에 머무는 것이 아니라 어떻게 하면 그들이 경영의 주체로 설 수 있을까. 하는 고민에서 출발
- 사람중심의 가치와 사업의 지속성을 동시에 담아낼 수 있는 조직형태로서 협동조합을 주목함.
☞ 근본적 이유이자 동시에 과제임.

4. 일과 나눔의 도전, 그리고 과제

일과 나눔에 대한 설명회와 같은 자리가 있으면 다음과 같이 이야기한다.

“일과 나눔은 자활공동체 이면서 사회적기업이고, 협동조합입니다.”

이렇듯 일과 나눔은 일종의 '비빔밥'이다. 물론 위의 세 가지가 서로 상충되는 개념은 아니다. 다만, 자활공동체가 살아가고 생존해야 하는 생태환경이 그만큼 복잡적이다 라는 것을 이야기하고 싶다.

남양주지역자활센터는 2001년 7월 설립 이래, 가장 핵심적인 조직목표를 '사회적으로 소외 또는 배제 되어온 참여주민들이 지역의 한 주체로 설 수 있도록 한다.'로 설정하였다.

이를 위해 주민지도력을 조직하고 성장할 수 있도록 하기위한 노력을 투여해 왔다. 이러한 목표 하에 2001년부터 가장 주요하게 실천해왔던 것으로

1) 자치운영회(2001년 11월부터 시작)

- 회의
- 학습

2) 공동체대표자회의(2008년 7월부터 시작)

- 회의(격주로 중간책임자 단위까지 포함)
- 학습(격주, 인문학, 리더십 교육 외 진행, 자활근로사업단 책임자도 참여)
- 자활공동체 통합법인 일과 나눔을 설립하기 전 까지 진행되었으며 공동체 대표자회의는 이후 일과 나눔을 창립하는데 있어서 골간조직의 역할을 하였다.

※ 특히 교육 과정에서 경기북동부 2기 자활인문학이 2009년 6월-2010년 6월 까지 13개월 간 매주 진행된 바 있었다. 이 과정에 일과 나눔 책임자 단위 다수가 조직적으로 참여하였는데 이는 실로 특별한 경험이 되었다.

3) 공동체별 운영회의

4) 공동체 조합원회의가 있어왔다.

이중 1)과 2)는 주민지도력단위의 유대감과 통합력을 높이는데 상당한 기여를 하였다. 특히 2)는 이후 공동체 통합법인 일과 나눔의 골간조직이라 할 수 있는 이사회와 사업단위별 운영위로 전환되었다.

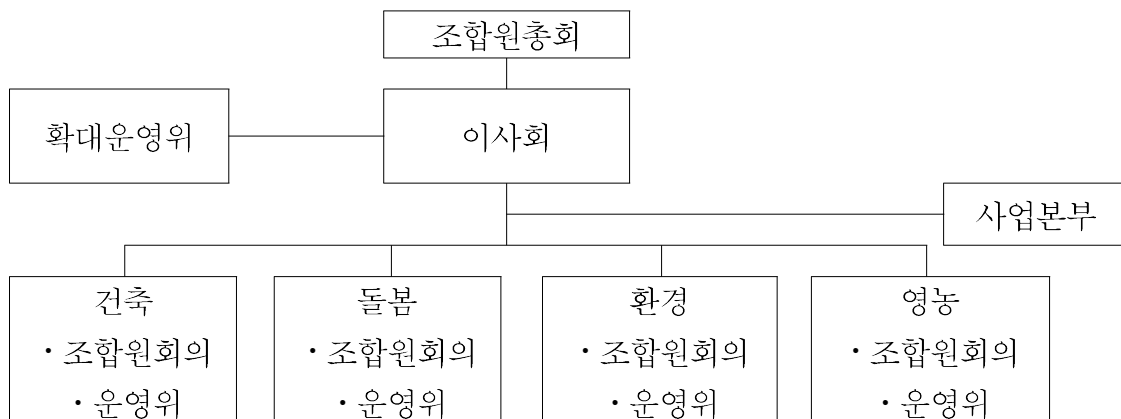
일과 나눔은 다음과 같은 필요에서 출발하였고 현재도 진행 중이다.

- 주민지도력단위의 경영능력 증진
- 지역에서의 규모화를 통한 영향력 확대와 인지도 강화
- 자활공동체들의 통합적 운영을 통한 상승효과를 창출함으로써 사업기반을 강화함
- 자활공동체가 사기업으로 왜곡되지 않도록 함
- 체계적, 전문적 지원체계의 구축

그리고 운영방향을 다음과 같이 설정하였다.

- 이사회는 대표이사를 포함한 각 업종별 대표, 사업본부장이 참여하며 자활센터가 지원역할로 결합하고 향후 지역 내의 필요한 인적자원이라면 외부에서도 결합한다.
- 조합원은 사내 직원들뿐만 아니라 외부에서의 사회적 조합원, 장기적으로는 지역의 이해당사자들이 함께 참여한다.
 - ☞ 지역사회협동조합
- 지역의 주민들이 필요로 하는 서비스나 재화를 제공하는 동시에 그를 통한 일자리의 창출
 - ☞ '생활서비스' 사회적기업
- 지역에서의 수익기반을 강화하고 확대하기 위한 '지역밀착형 마케팅'의 전개
- 지역이 필요로 하는 서비스나 재화의 개발 및 사업의 구조조정을 통한 발전의 지속성 확보
 - ☞ 지역개발형사업체

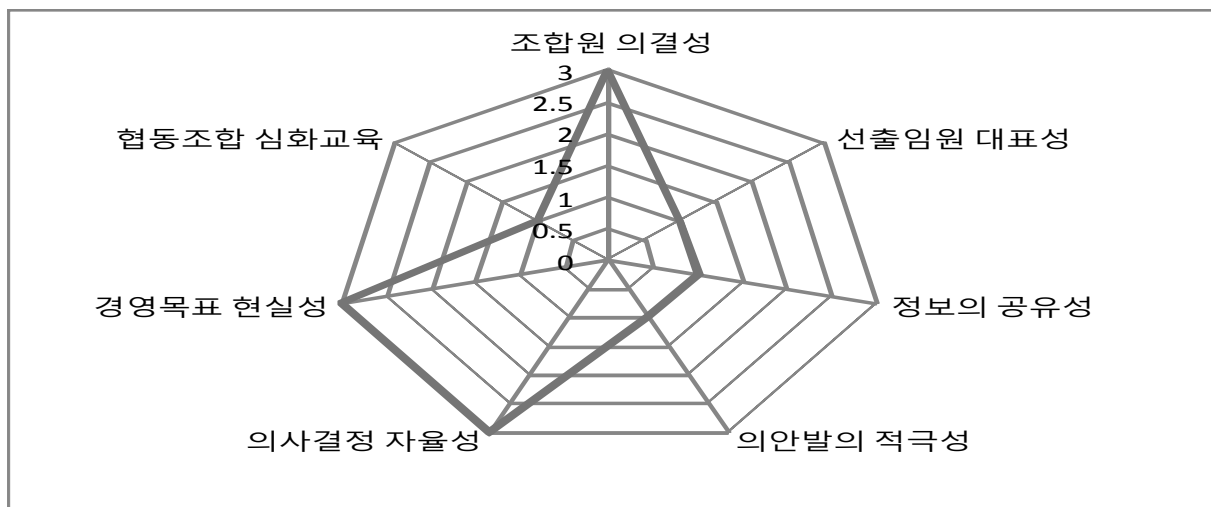
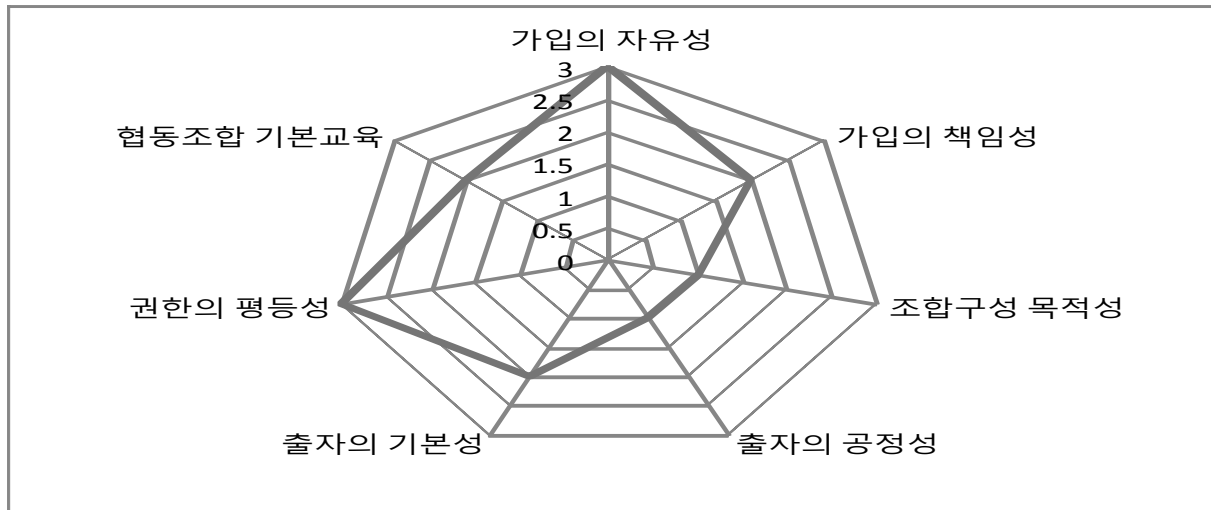
1) 의사결정구조 - 조직도

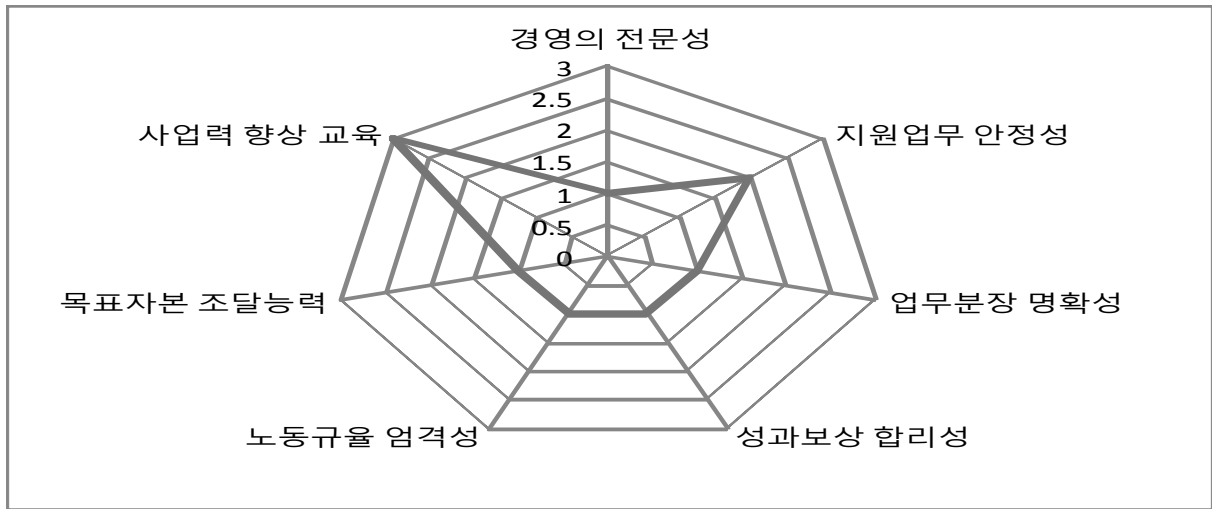


2) 협동조합컨설팅을 통해 드러난 문제점과 과제

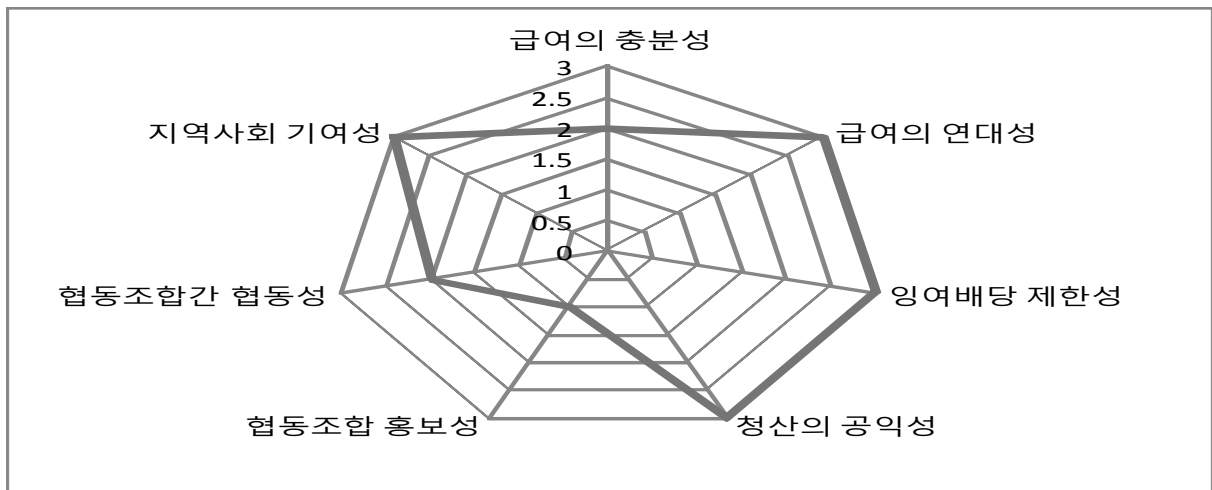
(한국협동조합연구소, 일과 나눔 컨설팅 보고서에서 발췌 - 결론부)

(1) 정체성 진단 종합결과





경영구조



성과구조

표 1. 일과나눔 협동조합 정체성 진단표

소유구조		통제구조		경영구조		성과구조	
가입의 자유성	상	조합원 의결성	상	경영의 전문성	하	급여의 충분성	중
가입의 책임성	중	선출임원 대표성	하	지원업무 안정성	중	급여의 연대성	상
조합구성의 목적성	하	정보의 공유성	하	업무분장 명확성	하	잉여배당 제한성	상
출자의 공정성	하	의안발의 적극성	하	성과보상 합리성	하	청산의 공익성	상
출자의 기본성	중	의사결정 자율성	상	노동규율 엄격성	하	협동조합 홍보성	하
권한의 평등성	상	경영목표 현실성	상	목표자본 조달능력	하	협동조합간 협동성	중
협동조합 기본교육	중	협동조합 심화교육	하	사업력 향상 교육	상	지역사회 기여성	상

(2) 진단결과 종합 방식

- 소유구조 △통제구조 △경영구조 △성과구조 등 총 4개 범주에, 각 7개 항목씩 총 28개 항목을 진단했음. 개별 항목에 대한 진단결과 자체도 중요하지만, 각각의 진단결과를 어떻게 종합적으로 해석할 것인지도 중요. 이를 위해 진단결과를 정량화하고 그래프를 그리는 것이 필요함.
- 그런데 본론부에서는 개별 항목의 진단을 상/중/하 정성적으로 평가했음. 이를 그래프로 만들기 위해 '상=3, 중=2, 하=1'로 간주하고, 방사형 그래프로 그림을 그리기로 함. 방사형 그래프는 특정 범주를 구성하는 개별 요소들이 얼마나 균형있게 분포하고 있는지 파악할 수 있고, 그래프의 면적을 살펴봄으로써 각 범주들 간에도 직관적인 비교가 가능하다는 장점이 있음.

(3) 각 범주별 시사점

- 먼저 성과구조의 경우는 원형에 가장 가깝게 나타나 다른 범주들보다 균형있게 운영되고 있음을 알 수 있음. 이는 성과 구조의 구성 항목들이 공익적 성격을 많이 가지고 있어서, 사회적 목적 실현을 우선시하는 일과 나눔의 설립취지가 그대로 반영된 결과로 보여짐.
- 소유구조에서는 가입과 권한 등 제도적 성격이 강한 부분에서 높은 점수를 받은 반면, 조합원들의 경제적 상황과 관련된 출자 부분에서는 낮은 점수를 얻음. 이 또한 일과 나눔의 목적에 따라 경제적으로 취약한 계층들을 적극적으로 고용한 불가피한 결과로 보여짐.
- 통제구조에서는 제도적 민주주의는 비교적 잘 갖추어진 반면, 실질적 민주주의는 아직 잘 발현되지 않은 것으로 진단됨. 그러나 경제적 영역에서 한국사회의 민주주의 수준이 일천하다는 점을 고려하면, 일과 나눔의 진단 결과는 매우 긍정적으로 평가할 수 있을 것임.
- 끝으로 진단항목들이 전반적으로 낮게 평가된 경영구조에서 유독 교육 부분이 두드러진 모양을 나타냄. 이는 교육을 강조하는 협동조합의 원칙을 매우 충실하게 수행하고 있다는 반증임.

(4) 종합결과의 시사점

- 한편, 그래프의 면적을 보았을 때, 성과구조→소유구조→통제구조→경영구조 순으로 크기가 작아짐을 알 수 있음. 이는 성과구조, 소유구조, 통제구조, 경영구조 순으로 협동조합의 정체성이 잘 구현되고 있음을 뜻함.
- 각 범주별로 '상'을 받은 항목의 수와 '하'를 받은 항목의 수를 비교해 보아도, 위의 결과와 비슷하게 나타남. 즉, '상'을 받은 항목 수는 성과구조(4)→통제구조(3)→소유구조(2)→경영구조(1) 순으로 적어지고, '하'를 받은 항목 수는 성과구조(1)→소유구조(2)→통제구조(4)→경영구조(5) 순으로 많아짐.
- 소유구조, 통제구조, 성과구조는 협동조합의 정체성이 특히 잘 드러나는 범주인데, 그 중에서도 성과구조에서 협동조합의 정체성을 가장 잘 구현하고 있다고 볼 수 있음. 한편 경영구조의 점수가 높지 않다는 사실은 협동조합의 정체성이 잘 드러나고 있지 않다가보다 경영적 안정적이 취약하다는 것으로 해석해야 함.

- 종합적으로 일과 나눔의 경우는 협동조합의 원칙을 비교적 충실하게 지키고 있다고 판단됨. 따라서 이러한 장점들이 앞으로는 조합원 개개인의 주어진 참여로 귀결되기 위해 보다 세밀하게 점검될 필요가 있음. 반면 경영구조에서는 매우 취약함을 보여줌으로써, 사상과 경영의 조화 또는 원칙과 운동의 균형이 이루어지지 않고 있음.

(5) 협동조합기본법(이하 기본법)과 대비해 본 일과 나눔

<기본법 제2조>

1. "협동조합"이란 재화 또는 용역의 구매·생산·판매·제공 등을 협동으로 영위함으로써 조합원의 권익을 향상하고 지역 사회에 공헌하고자 하는 사업조직을 말한다.
2. "협동조합연합회"란 협동조합의 공동이익을 도모하기 위하여 제1호에 따라 설립된 협동조합의 연합회를 말한다.
3. "사회적협동조합"이란 제1호의 협동조합 중 지역주민들의 권익·복리 증진과 관련된 사업을 수행하거나, 취약계층에게 사회서비스 또는 일자리를 제공하는 등 영리를 목적으로 하지 아니하는 협동조합을 말한다.

<일과 나눔 정관 제2조>

"(일과 나눔은) 사회적 소유, 참여경영, 협동노동을 원칙으로 하는 사회적 기업으로서 지역 내 노동취약계층의 일자리 창출과 일하는 사람들의 복리증진, 지역사회에 필요한 서비스와 재화를 공급함으로써 지역사회 발전에 기여함을 목적으로 한다."

위의 내용만을 놓고 보면 기본법에서 정의한 사회적협동조합의 목적과 일과 나눔의 운영목적이 거의 일치함을 알 수 있다.

<기본법 제 93조(사업)>

- ① 사회적협동조합은 다음 각 호의 사업 중 하나 이상을 주 사업으로 하여야 한다.
 1. 지역사회 재생, 지역경제 활성화, 지역 주민들의 권익·복리 증진 및 기타 지역사회가 당면한 문제 해결에 기여하는 사업.
 2. 취약계층에게 복지·의료·환경 등의 분야에서 사회서비스 또는 일자리를 제공하는 사업.
 3. 국가·지방자치단체로부터 위탁받은 사업.
 4. 기타 공익증진에 이바지 하는 사업
- ② 제1항의 "주 사업"이라 함은 목적사업이 협동조합 전체 사업량의 100분의 40 이상인 경우를 의미한다.

- 현재 일과 나눔의 사업으로는 돌봄사회서비스, 주거복지서비스, 건물위생관리, 영농사업까지 합쳐 4개의 업종이 있음.
- 이중, 돌봄사회서비스와 주거복지서비스는 지역의 취약계층에게 서비스를 제공하고 있음.
- 또한 취약계층의 자존감 향상을 위한 인문학교육도 진행하고 있음.
- 특히, (2012년 6월 27일 현재) 일과 나눔 전체직원 105명 중, 79명이 취약계층임.(전 직원의 75%)

이렇게 볼 때 일과 나눔은 상기 기본법 제 93조 ①항과 ②항 모두 해당된다.

<기본법 제 104조(잔여재산의 처리)>

사회적협동조합이 해산할 경우 부채 및 출자금을 변제하고 잔여재산이 있을 때에는 정관이 정하는 바에 따라 다음 각 호의 어느 하나에 귀속된다.

1. 상급 사회적협동조합연합회
2. 유사한 목적의 사회적협동조합
3. 비영리법인·공익법인
4. 국고

<일과 나눔 정관 제 32조(청산 잔여재산의 처분)>

다음 각 호의 순서에 따라 잔여재산을 처분한다.

1. 채무의 변제
2. 연체된 배당금의 지급
3. 사회적기업의 발전을 위한 사업 및 기타 공익목적 사업 또는 그러한 사업을 하는 단체로 귀속

사회적협동조합의 성격을 드러내주는 청산 시 잔여재산을 어떻게 처리할 것인가에 대한 내용도 기본법과 일과 나눔의 정관이 크게 다르지 않음을 알 수 있다. 참고로 위의 2호의 연체된 배당금에서 “배당금”이란 노동자협동조합에서 실행되는 노동의 기여에 따른 “노동배당금”을 말하는 것이다. 이점이 사회적협동조합과는 다른 점이다.

5. 사회적협동조합에 대한 고민과 모색

이상과 같이 운영목적·사업·청산 시 잔여재산의 처리 등의 차원에서 보았을 때 기본법에 따른 사회적협동조합으로서의 기본 요건을 갖추고 있다고 볼 수 있다. 그렇다면 일과 나눔은 바로 사회적협동조합 전환의 길로 나서면 되는 것인가?

우선, 사회적협동조합으로 가고자 하는 이유가 서 있어야 할 것이다.
이유는 대략 두 가지이다.

- 첫째. 우리의 경제활동을 통해 만들어지는 수익은 그 자체가 목적이 아니라 일자리, 복지, 호혜경제의 구축 등 지역사회의 문제를 해결하는데 쓰이고자 한다면, 사회적협동조합을 통해 그러한 사회적 목적을 분명하게 드러내 줄 수 있는 존재로 서기 위함이라는 점.
- 둘째. 협동조합에서 일하는 사람들은 물론이고 지역의 이해관계자들이 경영에 참여하고 소유함으로써, 즉 지역이 참여하고 지역이 소유하는 지역사회협동조합을 통해 사업의 지속성을 담보하기 위한 목적을 가지고 있다..

기본법 제정 이후 기존의 사업체에서 협동조합으로의 전환이 가능하려면 어떠한 문제들이 법적제도적으로 선결되어야 하는 문제를 놓고 기본법연대회의를 중심으로 여러 차례의 논의와 토론이 있어 왔다. 그 주요한 쟁점사항들은 다음과 같다.

1) 사업의 연속성 인정문제(기본법 부칙 2조)

- 특히, 현장 일선에서 민감하게 제기하고 있는 문제는 기존의 사업체(예컨대, 상법상의 주식회사)가 사업을 영위하는데 필요한 그 업종에 해당하는 각종 인허가 사항의 연속성과 사업실적을 어떻게 인정받을 수 있을 것인가 하는 점이다.
- 일과 나눔과 같은 자활공동체는 전국적으로 약 1,200여개가 존재함.
- 자활공동체들의 주요 업종들은 돌봄서비스, 청소, 자원재활용, 주거복지서비스 및 건축, 급식업(외식사업) 등임.
- 이와 같은 사업들은 각 해당업종 분야에서 요구되는 인허가를 갖추고 있어야 함.

2) 협동조합에 중소기업으로서의 지위도 부여해줄 것인가 하는 문제

- 이는 사업입찰, 계약체결 등에 영향을 주는 민감한 사항이다.
- 특히, 이중 청소, 자원재활용, 외식업은 입찰계약과 밀접한 업종임.

3) 임직원의 겸직 금지(기본법 제 44조)

4) 사업의 이용(기본법 제 95조)

- ① 사회적협동조합은 조합원이 아닌 자에게 사회적협동조합의 사업을 이용하게 하여서는 아니 된다.

위의 문제들은 다행히 정부가 지난 7월 4일 발표한 <협동조합기본법> 시행령(안) 및 관련 법제도 개선방안에 대부분 반영 되었다. 향후 개선방안대로 법·제도가 확정되고 시행되는 지를 지켜보는 것이

남아 있다.

(아래는 이에 대한 개선방안을 발췌한 내용이다.)

6. <협동조합기본법> 시행령(안) 및 관련 법·제도 개선방안

(2012. 7. 4. 정부 관계부처 합동)

1. (업력 및 인허가) 전환 전 사업자나 법인이 가지고 있던 업력() 및 각종 인허가를 전환 후 법인이 승계
2. (기타 정책 지원) 전환 전 사업자나 법인이 받고 있던 정책 지원 대상 자격 또는 권리*를 유지하여 지속 지원
* 예) 사회적기업 인증, 국가지자체의 위탁사업 권한 등
3. 사회적기업 인증대상에 '협동조합' 등 추가
 - (현황) 사회적기업*의 조직형태로 상법상 회사, 비영리민간단체, 사회복지법인 등에 대해서만 규정
* 사회적기업 지원 : ①재정지원(인건비, 사업개발비 등), ②금융지원(모태펀드, 특별신용공급, 미소금융 등), ③컨설팅 지원, ④판로개척 지원 등
 - (개선) 사회적기업으로 인증받을 수 있는 조직형태에 협동조합기본법에 의한 '협동조합' 및 '사회적협동조합' 등 추가
☞ 필요조치 : 사회적기업 육성법 시행령(제8조) 개정(완료)
(* 2012.6.5일 공포, 2012.8.2일 시행 예정)
4. 중소기업의 범위에 '사회적협동조합' 등 추가 검토
 - (현황) 중소기업기본법 상 중소기업자는 일정요건*을 갖춘 영리기업 혹은 사회적기업**으로 한정
* 상시 근로자 수 300명 미만 또는 매출액 300억원 이하
** 2011.7월 중소기업기본법 일부개정으로 중소기업자에 포함
 - (개선) 중소기업 정책지원 대상인 중소기업자의 범위에 협동조합기본법에 의한 '사회적협동조합' 추가 방안 검토
* '재화나 용역의 구매·생산·판매·제공 등을 영위하는' (일반)협동조합 및 협동조합연합회는 중소기업기본법 상 '중소기업자'에 해당
☞ 필요조치 : 중기청 제도개선방안 마련 검토
5. 임직원 겸직의 허용범위
 - (법규정) 임원과 직원의 겸직은 원칙 금지이나, 사업의 성격, 조합원 구성 등을 감안하여 예외적으로 겸직 허용 가능

⇒ (시행령안) 근로자소규모협동조합은 직원의 임원 전원 겸직 허용, 사회적협동조합의 경우 임원의 3분의 1 겸직 허용

협동조합 유형	임직원 겸직 허용 이유
○ 근로자협동조합	근로자로 구성된 협동조합으로 직원=조합원이므로 임원(조합원)과 직원(조합원)간 이익충돌 우려가 없음
○ 소규모협동조합	조합원 수가 10인 이하인 협동조합의 경우 소규모 인력으로 사업을 운영하기 위해 겸직 불가피
○ 사회적협동조합	사회적협동조합의 설립목적(=공익실현)상 다양한 이해관계자(직원 등)가 이사회에 참여하도록 해야 함

6. 조합원이 아닌 자의 사업 이용

: 시행령(안) 제 9조 중, 9호

- 사회적협동조합등이 법에 따라 국가나 공공단체로부터 위탁받은 사회서비스를 제공하거나 일자리 창출을 위한 사업을 하는 경우

<사회적기업과 사회적협동조합의 비교>

구분	사회적기업	사회적협동조합
법적성격	인증제 - Label	인가제 - 법인격 부여
관련법인의 성격	영리와 비영리 포함	비영리
사회적목적 판단기준	취약계층 비율 취약계층에 대한 사회서비스	주요 목적사업이 40% 이상
유급근로자 기준	1인 이상의 유급근로자 고용	○ 5인 이상의 조합원 ○ 유급근로자 수는 시행령 반영 검토 중
사회적목적 유형	○ 일자리제공형 ○ 사회서비스제공형 ○ 혼합형 ○ 기타형 ○ 지역사회공헌형	○ 지역사회 재생, 지역경제 활성화, 지역 주민들의 권익복리 증진 및 기타 지역사회가 당면한 문제 해결에 기여하는 사업 ○ 취약계층에게 복지·의료·환경 등의 분야에서 사회서비스 또는 일자리를 제공하는 사업 ○ 국가·지방자치단체로부터 위탁받은 사업 ○ 기타 공익증진에 이바지하는 사업
이윤분배 및 잔여재산 처리	영리기업의 경우 1/3 범위 내	○ 이윤분배 ○ 금지 ○ 잉여금의 30% 이상 법정적립금 의무 ○ 자기자본의 3배가 될 때까지 적립 ○ 법정적립금은 손실보존의 충당 또는 해산하는

구분	사회적기업	사회적협동조합
		경우에만 사용해야 함.
이용제한	없음	원칙적으로 조합원 이용만, 단 보건, 의료서비스는 총급고의 50% 이내에서 비조합원 이용 가능. 다른 사업에 대해서는 시행령으로 기준 마련 * 사실상 제약 없음
업종제한	없음	금융, 보험은 제한적으로 허용 - 조합원 대상 출 자금 한도 내(단, 소액대출은 2/3 한도)

협동조합의 세계적인 석학인 스테파노 자마니 교수의 다음과 같은 분석은 우리가 협동조합을 세우고 그 생명을 지속시키는데 있어서 매우 의미심장한 고민을 던져준다.

"협동조합 기업의 지배구조가 난해한 것은 시장코드(market code)와 사회적코드(social code)라는 이중의 상징 코드가 정체성을 이루기 때문이다.

지난 한 세기 이상의 역사가 뚜렷이 보여 주듯이, 시장 코드가 지배적이던 시대나 국면에서는 협동조합과 일반적인 기업들을 구분하는 것이 불가능했다. 반면 사회적 코드가 월등히 우세했던 때에는 협동조합이 경제적으로 뒷걸음치거나 한계 상황에 부딪혔다. 한 가지 코드가 희생당하는 어느 극단의 상황이 벌어지면 결국 협동조합의 본성이 사라지고 정체성을 잃게 되는 것이다. 두 개 코드가 역동적인 균형을 유지해 충돌하면서도 서로 보완해 나갈 수 있도록 하는 것이 바로 21세기 협동조합 운동이 직면한 엄중한 도전이다."

필자는 자마니 교수의 글을 읽으며 문득, 협동조합을 탁구공 때리는 '탁구채'로 상상해 보았다. 놀랍게도 탁구채는 서로의 성질이 전혀 다른 나무판과 고무판이 한 몸을 이루고 있다. 둘 중 어떤 한 재질이 훼손되면 다른 한 재질 역시 자동적으로 제 기능을 발휘할 수 없게 된다. 즉, 딱딱한 나무판과 탄력 있는 고무판이 동시에, 온전하게 있어야 탁구공을 때릴 수 있는 것이다.



■ 토 론 3.

자활에서의 노동자협동조합 운동의 전망 모색에 대하여 일자리 창출의 측면에서 자활기업과 협동조합

이 병 학

협동조합기본법제정연대회의
입법추진팀장



자활에서의 노동자협동조합 운동의 전망 모색에 대하여 일자리 창출의 측면에서 자활기업과 협동조합

이병학(경기광역자활센터장 협동조합기본법제정연대회의 입법추진팀장)

2005년 경기지부에서 주관한 일본 노협 연수에 참여한 적이 있었다. 당시 막 만들어지기 시작한 '자활공동체'의 사업적, 조직적 전망에 대한 고민이 많던 시기여서 일본 노협의 운영방식이 무척 의미있게 다가왔다. 특히 센터사업단의 활동을 보면서 당시까지만 해도 독자적인 생존을 모색하기엔 취약했던 자활공동체의 대안적 모델로 고민하기도 했다.

가장 기억에 남는 것은 한국에서 온 젊은이들을 위해 머리가 히끗히끗한 지도부가 총출동해서 연수 전 과정을 안내해 주고, 늦은 밤까지 술자리를 함께 하며 우리를 격려해 준 일이다. 특히 지금은 고인이 되신 일본노협의 간노 이사장이 정종대병을 들고 술집에 들어서던 모습이 지금도 눈에 선하다.

돌이켜 생각해 보면 그것이 일본노협의 정신이었던 것 같다. 그때 일본노협과의 정기적인 교류를 성사시켰다면 좋겠다는 생각을 했었는데 그 꿈이 조금씩 이루어지고 있는 것 같아 기쁘기도 하다.

2011년, 자활에게 협동조합은 다소 급작스럽게 다가왔다. 협동조합법 제정의 필요성을 주장하고, 법의 부재 속에서도 운영을 협동조합 방식으로 운영해 온 많은 자활공동체들이 있긴 했지만 법 제정이 이렇게 빨리 되리라는 생각을 미처 못했기 때문이다.

그래서 협동조합기본법의 제정은 우리에게 빛이요, 그늘이다. 협동조합운동을 꿈꾸었던 많은 사람들에게 협동조합을 현실로 만들어준 반면, 법의 제정이 주체적 노력의 결과라기보다는 정부로부터 주어진 측면이 강한 탓에, '사상누각'이 될 가능성도 무시할 수 없기 때문이다.

일본노동자협동조합 운동에 관심을 갖는 이유가 여기에 있다. 일본 노동자협동조합 운동은 어려운 여건가운데에서도 협동조합 운동의 전통과 원칙을 지켜가면서 오늘날에 이르고 있다. '출자' '노동' '관리'의 삼위일체와 '일하는 사람들끼리의 협동' '이용자와의 협동' '지역과의 협동'의 3개의 협동, 그리고 기본철학인 '노동자는 성장한다'라는 신념은 우리에게도 고스란히 적용될 수 있는 것이다.

이런 원칙들을 지키고 발전시킬 때, 「법제정으로 유리한 환경이 마련된 것은 하나의 동기일 뿐이며, 제도 활용론이라는 관점은 주체가 바로 서있지 않을 경우 실리주의로 빠지게 하거나, 제도 및 정책에 좌우되는 결과(문보경)」를 방지할 수 있을 것이다. 협동조합 전환에 대한 관심 이전에 정신에 대한 성찰이 우선되어야 하는 이유이기도 하다.

협동조합운동에 있어 자활은 채권자이며, 동시에 채무자이기도 하다. 채권자라 함은 1990년대 노동자협동조합을 표방했던 생산공동체 운동이 제도화된 것이 자활사업과 자활공동체이기 때문이다. 그리고 자활사업의 제도화로 생산공동체 운동의 주력들이 자활사업으로 상당수 진입하면서 노동자협동조합 운동이 침체를 겪게 된 것이 자활이 협동조합에게 남긴 빛이라고 할 수 있다.

협동조합이 허용되지 않는 상황에서 형식적으로는 '영리회사'(혹은 개인사업자)이지만, 내용적으로는 협동조합 방식으로 운영해 온 자활공동체가 상당 수 있다.

이들은 '조합원에 의한 민주적 관리(1인 1표)' '조합원의 경제적 참여(출자)' '교육훈련' '지역사회에의 기여' 등 협동조합 운동의 원칙을 지키기 위해 많은 노력을 기울여 왔다. 아울러 자활에서 '주민주체'는 훼손할 수 없는 가치로 자리잡고 있기도 하다.

그러나 협동조합법의 부재라는 엄연한 현실은 협동조합 운동의 가치를 지켜내는 데 많은 한계를 가져오기도 했다. 상당수의 자활공동체가 영리회사(혹은 개인사업자)로 운영되면서 협동조합 운동의 원칙과 멀어져 있다.

자활공동체의 「취약한 경제적 성취는 조직의 특정한 형식을 고민하기 보다는 시장에서의 생존에 더 많은 관심을 가지게 할 수 밖에 없다(김정원)」

많은 자활공동체가 경영상 어려움을 겪고 있으며, 이들 공동체의 구성원들은 협동조합으로 전환한 이후에 (즉 자신들이 주인으로 참여했는데) 회사가 혹시 문을 닫게 되면 자신들에게 책임이 돌아올까 봐 협동조합 전환을 꺼리기도 한다. 이들에게는 오히려 고용되어 있는 편이 훨씬 맘이 편한 것이다. 따라서 현실적으로 자활공동체의 협동조합으로의 전환은 '경영개선'과 맞물려 있다고 할 수 있다.

협동조합이 갖는 공익적 성격은 자활과 여러 가지 측면에서 부합한다고 할 수 있다. 협동조합은 「제도적으로는 '시장으로의 진입'에 초점을 둔 조직이지만 공적 재원이 투입되고, 사회적 조직화로 만들어지는 자활공동체가 시장에 사적인 경제행위자로 머무는-(김정원)」 자활공동체가 지닌 모순을 해결해 줄 수 있다.

나아가 협동조합은 '연대'를 통해 가난한 사람들도 우리 사회의 주인으로서 설 수 있는 가능성을 높일 수 있기에 그 중요성이 더할 수 있다.

지난 7월 오카야스 이사장이 방문했을 때 생협의 물류 배송업무를 노협에서 맡게 되면서 초기 어려움을 극복하고 성장하는 계기가 되었다는 얘기를 들었다. '협동조합간 협동'이 일본노협 발전의 계기가 된 것이다.

협동조합기본법 제정 이후 우리나라에도 협동조합간 협동이 강조되고 있고, 협동경제진영 네트워크를 만들기 위한 노력이 진행되고 있어, 자활의 입장에서는 반가운 소식이 아닐 수 없다.

일본 노협의 성공요인 가운데 하나인 「꾸준하게 긴 세월을 견디어 낸 사람-(문보경)」의 존재도 중요하다고 생각한다. 이 말을 우리의 처지에서 해석한다면 '그동안의 자활사업 등의 경험을 바탕으로 앞으로 꾸준히 하게 긴 세월을 견디어 낼 사람'이 많이 나와야 한다는 것으로 생각한다.

이 자리에 참석해준 많은 분들이 이 대열에 합류하길 기대한다.

4세션

사회적기업 업종별 협력 강화를 위한 토론회

충남 사회적기업협의회

학 술 포 럼 개 요

시간		소요 시간 (분)	내용	비고
부터	까지			
15:00	15:10	10	◆ 개회 및 인사말	
15:10	16:00	50	<사례발표> 발제1 : 청소 대안기업연합회의 현황과 과제 발제2 : 재활용 대안기업연합회의 네트워크 활동 사례 및 과제 발제3 : 유통분야의 협력 현황과 과제 발제4 : 돌봄분야의 현황과 과제 발제5 : 교육,문화예술분야의 네트워크 활동 사례 및 과제	
16:00	16:20	20	◆ 질의응답	
16:20	16:25	5	◆ 휴식	
16:25	17:35	70	◆ <분임토의> 분임1 : 청소 대안기업연합회의 현황과 과제 분임2 : 재활용 대안기업연합회의 네트워크 활동 사례 및 과제 분임3 : 유통분야의 협력 현황과 과제 분임4 : 돌봄분야의 현황과 과제 분임5 : 교육,문화예술분야의 네트워크 활동 사례 및 과제	
17:35	18:00	25	◆ 분임토의 결과 발표 및 폐회	



■ 발 표 1.

재활용대안기업연합회 현황과 과제

양 정 열

재활용 대안기업연합회 대표



또 다른 희망을 깨우는 아름다운 기업공동체

(사)재활용 대안 기업연합회

1

목 차

① 운영여건 및 현황

② 연합회의 필요성과 역할

③ 추진사업

④ 조직 및 운영

⑤ 파트너쉽

2

운영여건 및 현황

1-1 조직현황

회원사
선별장
전기전자



3

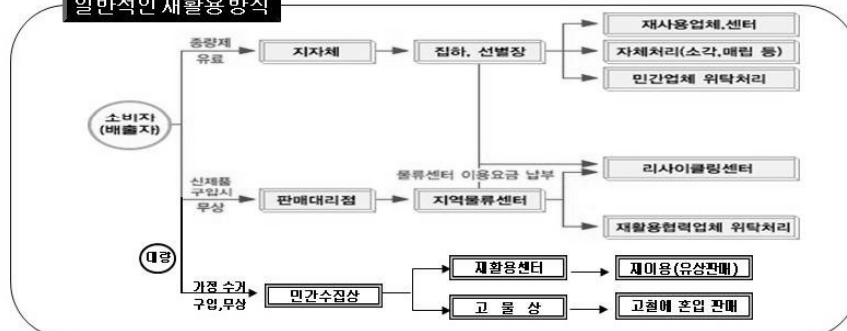
운영여건 및 현황

1-2. 사업현황

1-2-1. 전기전자폐기물 재활용

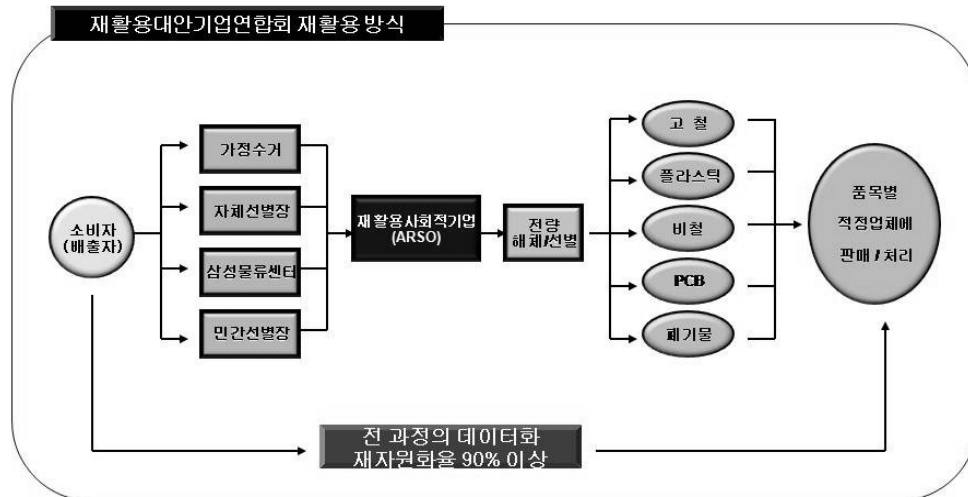
- 일부품목을 제외하고 수익성이 낮아 시장이 활성화되어 있지 않으며 시설 및 기술 부족으로 소각폐기되고 있음
- 그러나 폐기물부담금제도 및 생산자책임재활용제도의 강화로 의무재활용품목이 확대되고 처리규정이 강화될 것임

일반적인 재활용 방식



4

운영여건 및 현황



5

운영여건 및 현황

우위 및 약점

우위	<ul style="list-style-type: none"> 재 자원화률극대화 방식으로 일자리 창출과 자원의 순환에 기여 소각 및 매립을 하지 않음으로 공해 및 환경오염 방지 재활용 전 과정의 데이터화로 재활용 가능 자원의 추적체계가 가능
약점	<ul style="list-style-type: none"> 노동 집약의 성격으로 처리비용(인건비)이 증가 처리시설의 낙후로 처리 시간이 과다 소요 사업역량의 왜소로 최종처리 단계인 설비산업과 연결의 한계

개선 방안

개선사항	<ul style="list-style-type: none"> 제도를 통한 적절한 재활용비용의 지원(폐기물부담금, 재활용장려금) 시설투자 및 장비지원 등으로 생산성 향상 도모 올바른 재활용체계 구축을 위한 인프라 구축
------	--

기대 효과

- 안정적인 일자리 창출 : 8개 사업체, 160여명 참여
- 사업 기회 확대 : 품목확대를 통한 일자리 추가 창출, 세부공정을 통한 기회 확대
- 폐기되는 자원의 재활용 : 약 3,000여톤 처리(2011년)
고철 1,000톤, 플라스틱 1,500톤, 비철 300톤, 기타 260톤

6

전자제품재활용사업의 흐름



운영여건 및 현황

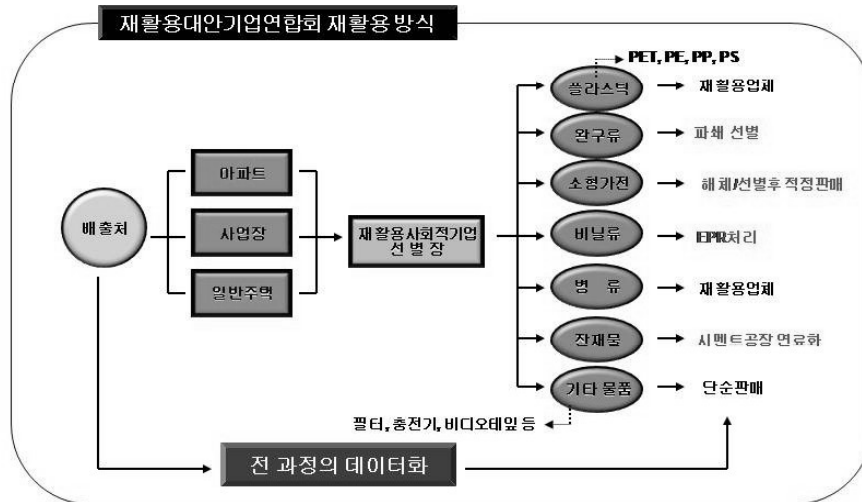
1-2-2. 플라스틱 재활용

선별장사업은 각 지자체별로 직영 혹은 위탁을 통해 사업을 수행하고 있다. 직영시의 비효율성과 민간위탁의 불안정성을 해소하는 방안으로 공익적 사업주체인 사회적기업이 지역사회의 파트너로서 자기역할을 요구받고 있다.

일반적인선별장 재활용방식



운영여건 및 현황



9

운영여건 및 현황

우위 및 약점

우위	<ul style="list-style-type: none"> 국내 재 자원화률 극대화로 일자리 창출과 자원의 순환에 기여 지역사회 재활용 사업의 공익적 사업주체로 공공성 확보 환경, 고용, 복지의 통합적 지역사회 체계 구축
약점	<ul style="list-style-type: none"> 자활사업 지침의 한계로 인한 현장 운영의 소모적 요소 자주 발생 자본금의 부족으로 인한 설비 및 장비의 낙후

개선 방안

개선사항	<ul style="list-style-type: none"> 지자체와 파트너쉽 형성에 대한 제도적 지원 시설투자 및 장비지원 등의 초기투자비 지원 올바른 재활용체계 구축을 위한 지역 및 전국적인 인프라 구축
------	---

기대 효과

- 안정적인 일자리 창출 : 8개 사업체, 210여명 참여
- 사업 기회 확대 : 품목확대를 통한 일자리 추가 창출, 세부공정을 통한 기회 확대
- 공익적사업주체 육성을 통한 지역사회 참여형 자원순환 시스템 구축

10

연합회의 필요성 및 역할

2-1. 연합회의 필요성

- 제도변화 및 시장의 변화에 능동적으로 대처하기 위한 효율적인 지원체계 구축 필요
- 전국적인 체계 구축을 통한 규모의 경제 실현으로 개별 기업의 취약성 극복
- 재활용사회적기업의 확산 및 안정화 지원

2-2. 역할

- 차별적 처리시스템 구축을 통한 재활용사업 모델화
- 지역 재활용 사업개발 및 지원
- 재활용관련 제도 개선 및 적정처리 모델 전파
- 환경복지 개선을 위한 대외활동 수행
- 재활용과정에 대한 정보제공 및 DB 구축

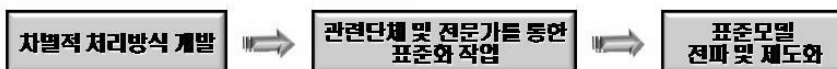
11

추진사업

3-1. 재활용사회적기업 지원 및 확대



3-2. 제도개선 및 적정 처리 모델 전파



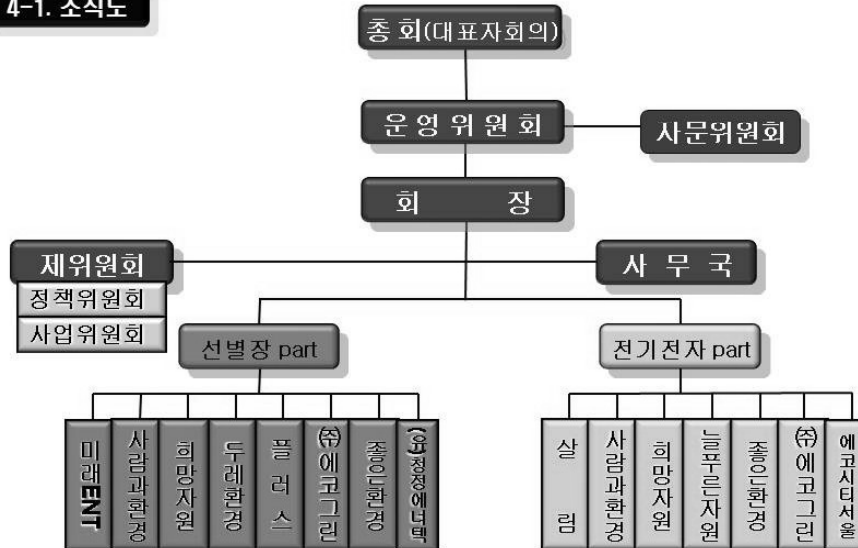
3-2. 지역주민 삶의 질 향상을 위한 환경복지 개선 사업



12

조직 및 운영

4-1. 조직도



13

조직 및 운영

4-1-1. 역할

대표자회의

대표의 선임, 신규 회원사가 입심, 징계 등의 결정 심의, 사업 계획 및 예산안 심의 등

운영위원회

집행기구로서 대표와 지원 group의 팀장, 사업 part의 part장으로 결성

지원 group

연합회 내부와 관련 외부 단체 연합팀으로 정책 생산 및 효율적인 사업 지원 체계 구축

사무국

연합회 운영의 제반 업무 지원 및 각종 자료 DB화

사업 part

선별장 사업과 전기전자 폐기물 사업의 핵심 현안들을 공동으로 대처하기 위한 소위원회

14

파트너십

5-1. 목적 및 영역

- 사회적경제방식의 확장과 재활용영역의 올바른 사회적기업 활동을 위해 재활용 대안기업연합회를회원 사회적기업과 관련 지원단체들이 함께활성화시켜내기 위함
- 목적 달성을 위해 민-민 영역의 파트너십에 중점을 둠.

5-2. 대상 및 역할

대상	<p>사회적기업을 지원하는 지원 그룹으로,</p> <p>정책팀 : 재활용 사회적기업가, 환경정의, 자활협회, 사회적기업지원센터, 등</p> <p>사업지원 : 재활용 사회적기업가, 사회연대은행, 자활협회, 경기광역지활 등</p>
역할	<p>정책팀 : 차별적인 경쟁력 개발, 사회적기업 및 재활용 관련 제도개선 및 입안 등</p> <p>사업팀 : 효율적인 지원체계 구축-조직진단, 경영컨설팅, 펀드 조성, 아이템개발 등</p>



■ 발 표 2.

청소대안기업연합회 현황과 과제

정 희 석

청소대안기업연합회 대표



1

청소대안기업연합회 현황

■ 청소대안기업연합회 소속 회원사 현황

No.	인증관련			회사형태			설립년도	충고용인원			취약계층 비율				매출액		
	인증	예비 인증	기타	주식 회사	유한 회사	기타		남	여	계	남	여	계	%	공공부문	민간부문	계
1	○			○			03년 9월	17	21	38	4	13	17	44.7	313,808천원	2,142,487천원	2,456,295천원
2	○			○			99년 2월	30	47	77	23	43	66	85.7	1,124,156천원	2,826,329천원	3,950,486천원
3	○			○			09년 10월	7	30	37	4	24	28	75.7	272,286천원	512,639천원	784,925천원
4	○			○			09년 5월	5	35	40	3	28	31	77.5	315,616천원	558,860천원	874,476천원
5	○				○		09년 9월	5	39	44	4	34	38	86.4	698,000천원	2,000천원	700,000천원
6	○			○			09년 4월	2	19	21	2	15	17	81.0	261,255천원	97,452천원	358,707천원
7	○				○		07년 5월	1	14	15	0	7	7	46.7	165,380천원	10,100천원	175,480천원
8	○			○			02년 10월	6	31	37	5	26	31	83.8	260,000천원	90,000천원	350,000천원
9	○			○			08년 9월	3	28	31	2	22	24	77.4	392,704천원	157,305천원	550,009천원
10		○		○			11년 7월	1	36	37	1	15	16	43.2	436,000천원	4,000천원	440,000천원
11	○			○			08년 10월	2	29	31	1	21	22	71.0	475,450천원	204,790천원	680,240천원
12		○			○		08년 7월	7	39	46	3	31	34	73.9	400,000천원	446,624천원	846,624천원
13	○			○			06년 7월	19	57	76	13	41	54	71.1	938,386천원	160,182천원	1,098,568천원
14	○			○			10년 6월	4	16	20	3	15	18	90.0	251,692천원	54,488천원	306,180천원
15	○				○		09년 1월	4	37	41	3	34	37	90.2	-	656,827천원	656,827천원
16	○			○			06년 7월	2	9	11	1	6	7	63.6	50,000천원	180,000천원	230,000천원
17		○		○			11년 12월	1	35	36	0	28	28	77.8	28,125천원	-	28,125천원
18	○			○			10년 11월	4	1	5	3	1	4	80.0	-	91,338천원	91,338천원
19				○			11년 1월	0	3	3	0	3	3	100.0	-	98,000천원	98,000천원
20	○				○		08년 8월	5	20	25	3	13	16	64.0	107,932천원	319,998천원	427,930천원
21	○			○			10년 7월	7	26	33	2	16	18	54.5	277,098천원	84,747천원	361,845천원
22		○		○			10년 10월	5	12	17	5	10	15	88.2	230,000천원	30,659천원	260,659천원
23			○			○	09년 10월	0	25	25	0	25	25	100.0	143,000천원	-	143,000천원
24	○			○			11년 6월	1	5	6	0	4	4	66.7	31,641천원	33,949천원	65,590천원
25	○			○			10년 1월	28	46	74	21	31	52	70.3	157,000천원	350,000천원	507,000천원
26	○			○			9년 10월	19	68	87	6	42	48	55.2	1,481,327천원	679,465천원	2,160,792천원
27		○		○			11년 5월	2	15	17	1	10	11	64.7	100,000천원	-	100,000천원
28		○		○			10년 10월	4	14	18	3	10	13	72.2	108,800천원	46,700천원	155,500천원
29	○			○			09년 2월	4	42	46	2	23	25	54.3	110,000천원	459,820천원	569,820천원
30	○			○			11년 4월			0			0				-
31			○			○	08년 4월	0	0	0	0	0	0		-	60,000천원	60,000천원
32	○			○			10년 7월	4	9	13	2	5	7	53.8	-	116,116천원	116,116천원
33	○			○			08년 4월	15	20	35	12	13	25	71.4	79,364천원	264,355천원	343,719천원
Total(총계)								214	828	1042	132	609	741	71.1	9,209,022,776	10,739,233,441	19,948,256,217

○ 2012년 8월 현재 33개업체 참여 (표참조)

■ 연합회의 역할

청소대안기업연합회 정관

제2조 목적 이법인은 청소사업을 통하여 깨끗한 지역사회를 건설하고, 취약계층의 일자리 창출을 통한 빈곤문제 해결에 기여하고자 하는 사회적기업 간의 협력강화를 목적으로 한다.

- 제4조 1.청소업종 사회적기업과 관련된 정보의 수집 및 공유
 2.청소업종 사회적기업간의 네트워크 구축 및 연대
 3.청소업종 사회적기업 및 예비사회적기업을 지원하기 위한 교육,컨설팅
 4.청소관련 기술개발 및 경제성 향상 지원
 5.청소업종 사회적기업 발전을 위한 관련 사회단체와의 연대활동,지역사업 참여

위의 정관 2조와 4조에 연합회의 역할을 대체적으로 설명

오늘의 발제는 과연 연합회는 이 역할을 잘 수행하고 있는지?
 부족한 점은 무엇인지? 어떻게 그 문제점을 극복하고 어떤 지향을 가지고 갈 것인지에 대한 답이 아니라 공론의 장이었으면 한다.

2

청소대안기업연합회의 문제 인식

■ 참여 기업간 편차(표 참조)

- 표에서 확인하다시피 회원사 33개 기업간 매출구조와 고용인원 기업역사 등의 매우 다양한 편차가 있음
 - 이것은 단순한 수치상의 편차의 문제가 아니라 기업전반에 관한 고민의 양적 질적의 차이이기도 하며,기업발전의 중심축을 어디에 둘 것인가 하는 중요한 현실적 차이를 나타냄
- 또한 어떤 태생과 경로로 사회적기업으로 전환되었는가의 차이가 단순한 매출이나 고용의 편차보다 주요한 문제로 인식
 - 자활공동체나 사회서비스 등 사회적경제 테두리에서 태생하거나 성장해 온 기업과 일반기업에서 전환한 기업간의 시각적차이는 연합회의 현재와 미래를 설정함에 있어 가장 먼저 배려하고 고민해야 할 지점. 이는 기업경영의 방법/관점 /시장접근방식 등의 차이를 가져오게 된다.

■ 연합회 위상에 대한 시각의 차이

- 연합회가 사회적경제 시스템을 변환시키기 위한,전체 사회적경제 틀속에서 자리매김을 해야 하는 것인지 아니면 자사의 경제적 발전과 이익에 부합하는 단체로서 존재역할을 규정지어야 하는지

에 대한 명확한 시각차이가 존재

- 이것은 연합회활동에 대한 범위와 폭을 결정하는 중요 지점
- 이사회와 회원사와의 차이

■ 자체 역량의 부족

- 33개 회원사 중 거의 모든 회원사가 생존에 대한 고민
- 연합회의 필요성은 인정하나 보다 강화시키기 여력은 없는 실정
- 보다 발전할 수 있는 조건을 가로막는 현실적 이유

3

청소대안기업연합회 발전 과제

■ 각 회원사별로 산재하는 연합회에 대한 발전경로와 지향점에 대한 합의 필요

- 1)일반기업과 경쟁하여 사회적기업의 양적인 팽창을 통해 질적인 변화를 고민
- 2)사회적경제와 생태계와 맞물려 상호보완 발전하는 모습의 형태

- 이 두 개의 관점이 상호 대립하는 것이 아니라 상호보완 발전하는 것이 필요
- 또는 회원사별로 다양한 성장과정을 모델화시킴으로써 진행방향에 대한 다양성과 상호 보완노력을 연합회 내에서 가능토록 해야 할 것

■ 연합회 사무국역량의 강화 시급

- 다양한 조직의 형태를 포함해야 하는 연합회의 현실 상 그 조건에 맞는 다양한 사업이나 정책의 내용은 필수적이다.현재 인원으로는 수요조사 일정공유정도 밖에는 일상적으로 가능하지 않음.
- 중장기적인 정책과 단기적인 대응,조직화 사업 등 사무국의 역량을 장기적으로 강화하지 않으면 여태까지의 논의가 현실적으론 무의미

연합회의 공공시장에서의 역할

- 현실적으로 할 수 있는 것에 집중점을 가지는 것을 원칙
- 공공기관, 공기업, 지자체 등 공공시장에 대한 접근성을 만드는 것에 집중
 - 정책을 선점하고 공유할 수 있는 유리한 지점
 - 공동으로 작업을 꾀할 수 있는 좋은 모델
 - 장기적이고 안정적인 수익모델을 만들어 낼 수 있음
 - 각 지원 네트워크와 연계사업 가능

“연합회가 총체적 묶음으로서의 수동적인 단체가 아니라 구체적으로 그 시장내에서 주도된 역할에 대한 위상을 갖는 것이 가장 절실”

연합회의 존재가치와 발전은 위의 역할을 어떻게 만들어 낼 것인가?

어떠한 방법으로 어떠한 참여로 이루어 낼 것인가? 하는 것으로 결정될 것



■ 발 표 3.

한국의 사회적기업 현황

박 강 태

(사)한국사회적기업중앙협의회
사업위원장



사회적기업 생산현황

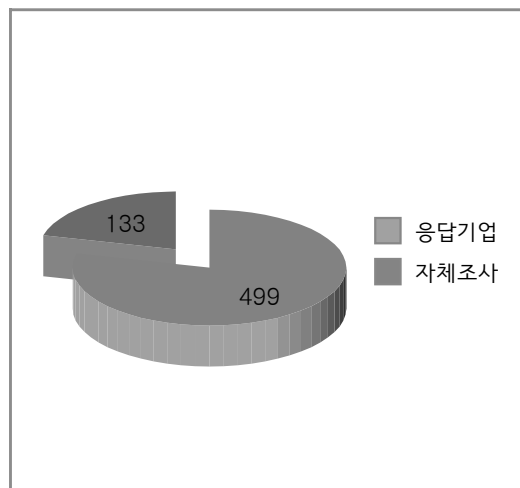
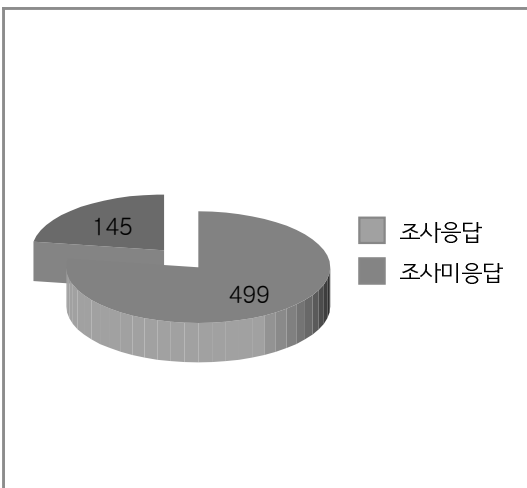
□ 사회적기업 현황

○ 조사 대상

구분	수	비고
인증 기업	656	2012. 4. 30 현재
조사 제외	12	인증 반납 및 폐업
조사 대상	644	

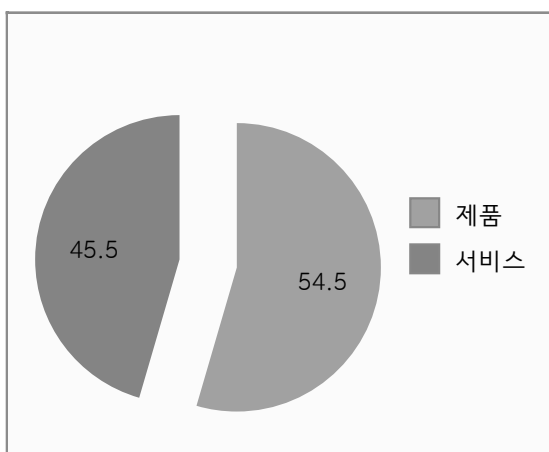
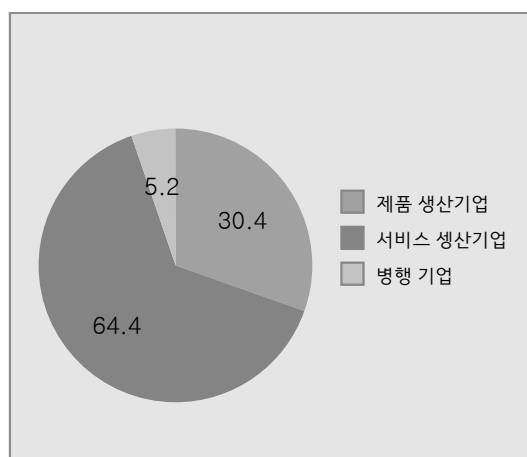
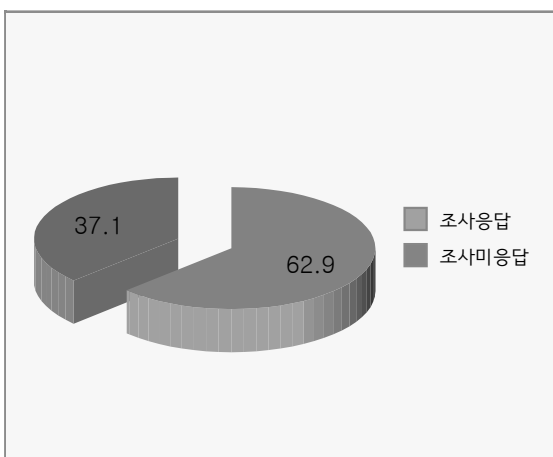
○ 조사 결과

구분	수	분류	수	비고
조사 대상	644	조사 응답	499	조사비율 77.5%
		조사 미응답	145	
조사 결과	632	응답 기업	499	
		자체 조사	133	



○ 생산 현황

구분	수	분류	수	비고
조사 대상	644	조사 응답	405	조사비율 62.9%
		조사 미응답	239	
조사 결과	405	제품 생산기업	123	30.4%
		서비스 생산기업	261	64.4%
		제품/서비스 병행	21	5.2%
상품 현황	1,020	제품	556	제품비율 54.5%
		서비스	464	서비스비율 45.5%

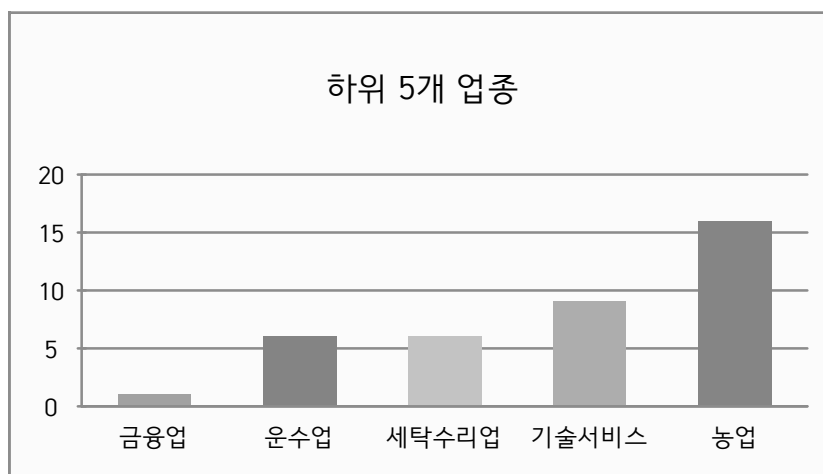
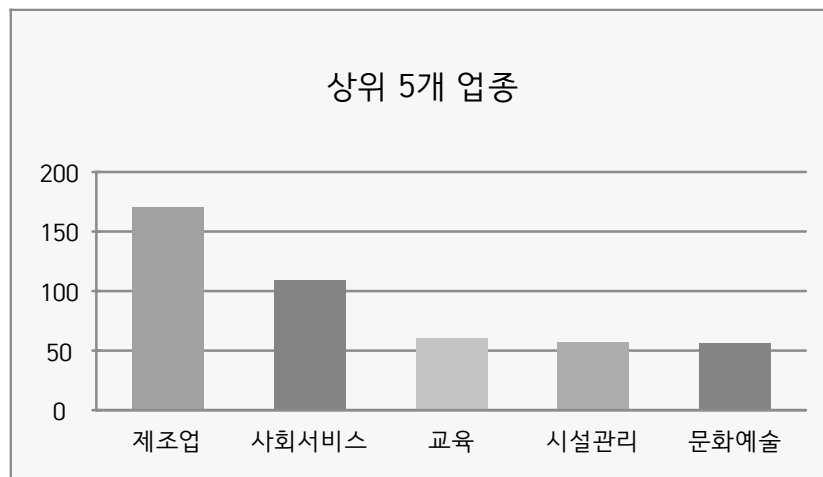
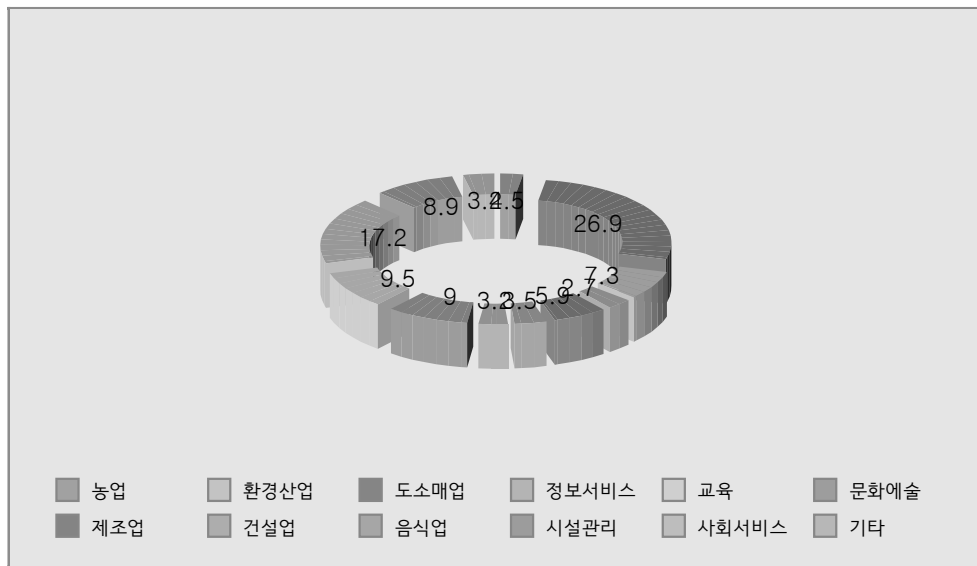


□ 업종 및 상품 분포

○ 업종 및 분포 (주 업종 기준)

- 한국표준산업분류표 (중소기업 범위 준용)

분 류		기업 수	비율
A	농업, 임업 및 어업	16	2.5%
B	광업	0	0.0%
C	제조업	170	26.9%
D	전기, 가스, 증기 및 수도사업	0	0.0%
E	하수폐기물처리, 원료재생 및 환경복원업	46	7.3%
F	건설업	17	2.7%
G	도매 및 소매업	37	5.9%
H	운수업	6	0.9%
I	숙박 및 음식점업	22	3.5%
J	출판, 영상, 방송통신 및 정보서비스업	20	3.2%
K	금융 및 보험업	1	0.2%
L	부동산업 및 임대업	0	0.0%
M	전문, 과학 및 기술서비스업	9	1.4%
N	사업시설관리 및 사업지원서비스업	57	9.0%
P	교육서비스업	60	9.5%
Q	보건업 및 사회복지서비스업	109	17.2%
R	예술, 스포츠 및 여가관련서비스업	56	8.9%
S	수리 및 기타서비스업	6	0.9%
합 계		632	100.0%

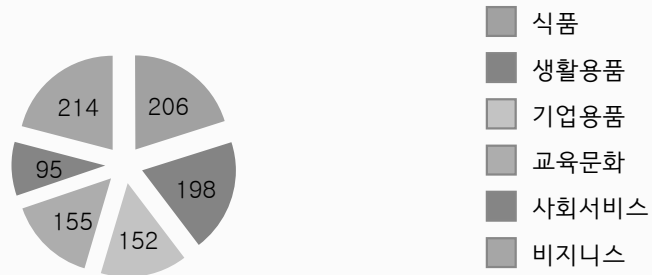


○ 상품 및 분포

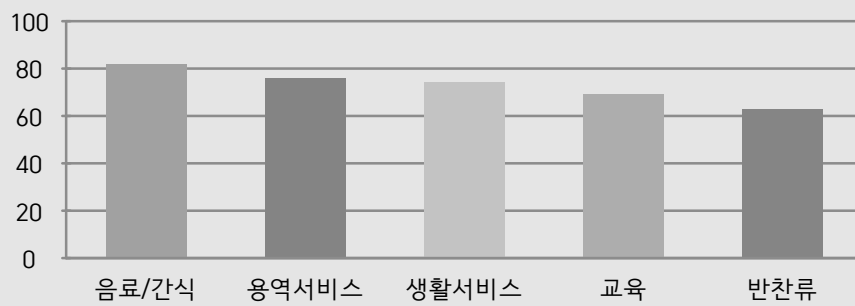
- 조사 기반 상품 분류

구분		대분류			중분류		
제품	556	식품	206	20.2%	신선 식품	21	2.1%
					반찬류	64	6.3%
					음료/간식	83	8.1%
					기타식품	38	3.7%
		생활용품	198	19.4%	의류	7	0.7%
					화장품/비누	30	2.9%
					신발/패션잡화	50	4.9%
					인테리어	31	3.0%
					가정용품	59	5.8%
					기타생활용품	21	2.1%
		기업/사무용품	152	14.9%	사무용품	58	5.7%
					전산용품	24	2.4%
					산업용품	43	4.2%
					기타기업용품	27	2.6%
서비스	464	교육/문화/여행	155	15.2%	교육	69	6.8%
					여행/체험	38	3.7%
					공연/관람	48	4.7%
		가사/보육	95	9.3%	보육/요양	51	5.0%
					도우미	31	3.0%
					기타사회서비스	13	1.3%
		행사/IT/용역	214	21.0%	화웨이/도시락	74	7.3%
					청소/건물관리	76	7.5%
					인쇄/IT/기획	41	4.0%
					재활용/재처리	23	2.3%
합계		1,020	100%	합계	1,020	100%	

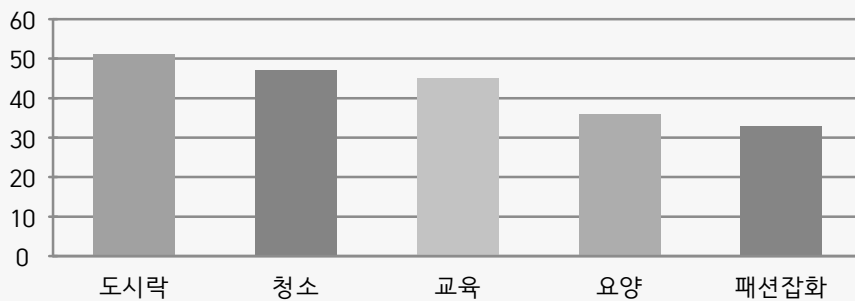
상품 분포 (대분류)



상위 5개 상품군 (중분류)



상위 5개 상품군 (소분류)



사회적기업 유통현황 및 과제

□ 생산 및 유통 현황

○ 제품 현황

- 업종조사 결과 제조업이 다수를 이루고 있으나 진입이 용이하고 부가가치가 낮은 식품이나 장애인생산시설에 치중 됨.

- 자본과 기술 집약산업의 진출은 거의 전무하며 상대적으로 낮은 기술력의 제품생산이 일부 존재함.

- 상품 분포에서 생활용품과 기업용품의 상품 수가 식품과 대등한 것은 해당 기업 당 많은 상품 종류를 보유한 것으로 조사됐기 때문임.

○ 서비스 현황

- 서비스는 돌봄, 도우미 등 사회서비스와 공부방, 체험교실 등 교육, 청소용역 등 시설관리가 상위 순위를 차지하고 있음.

- 연극, 음악, 여행 등 문화관련 업종이 상위권에 포함 된 것이 특이점으로 보임.

- 상품 중에서 도시락서비스가 많은 것은 제조업과 일반음식점 등 2가지 업종에서 이루어지고 있는데 기인 함.

○ 총괄 현황

- 전체적으로 업종은 2/3가 서비스업종이며 당일 업종으로는 제조업과 사회서비스업이 주류이며 교육예술 등 문화관련 업종이 특이점을 보임.

- 상품에서는 식품과 전산사무용품이 제품의 주류를 차지하며 서비스는 도시락, 청소, 보육 성격의 교육을 포함하여 돌봄서비스가 다수를 점하고 있음,

- 이번 조사에서 판매 및 유통현황에 대한 조사는 본격적으로 이루어지지 않았지만 대체적으로 공공구매와 주변 판로에 주로 의존하고 있는 것으로 파악됨.

□ 유통 과제

○ 최근 공공 우선구매 제도의 시행에 더불어 각 급 공공기관의 참여가 확대되는 공공시장에 대해서는 사회적기업 전체차원에서 개별기업과 지역, 업종 네트워크 등 각 단위의 대응 방안을 보다 조직적으로 수립하고 매뉴얼을 만들어 추진하는 것이 필요하며 유효성 여하에 따라 단기적 효과성이 결정될 것으로 보임.

○ 이와 동시에 일반시장 영역에서는 개별기업이나 협력그룹 별로 업종, 상품에 따라 B2B, B2C 시장에 대한 보다 예리한 표적고객 설정과 상품기획, 영업 및 제휴 전략을 통해 약진해 나가기 위한 노력을 증대하고 이를 위한 협력의 관점과 자세가 더욱 필요함.

○ 이 경우 도시락, 청소, 돌봄 등은 이미 전국적 조직망과 서비스제공 기반이 형성되어 있으므로 대표전화를 통한 브랜딩과 전국체인 영업망을 구축하는 동시에 상품의 규격화와 품질 표준화를 기

해나가는 것이 도움 될 것으로 보임.

○ 마지막으로 사회적기업의 유통은 사회적경제의 일부로서 향후 형성되고 성장할 사회적경제 유통 체계의 일부라는 이해에 기초하여 일 주체인 사회적기업이 스스로 우호적인 유통환경을 만들기 위해서라도 유통협동조합 추진에 주도적으로 참여해야 할 것으로 판단됨.



■ 발 표 4.

돌봄 분야의 현황과 과제

정 은 희

하늘나무노인복지사업단
센터장



돌봄 분야의 현황과 과제

신생아와 산모, 정서불안아동, 노인·장애인·환우 등 생애주기에 따라 돌봄이 필요한 국민에게 국가와 사회가 직·간접적으로 개입하여 제공하는 서비스인 돌봄사회서비스는 2005년 사회적일자리 창출정책과 함께 지속적으로 확대되어 왔음.

정부의 사회서비스전자바우처사업으로 점차 확대되던 서비스량은 노인장기요양보험법(2008.7.1.), 장애인활동지원법(2011.11.1.) 등 관련법의 제정으로 급속하게 증가됨.

전통적인 사회복지서비스는 국가(지방정부)가 조세를 재원으로 민간조직에게 보조금 방식으로 서비스를 공급하므로 서비스 제공조직을 규제하였으나, 사회서비스일자리 창출 및 조세를 재원으로 서비스 이용자에게 바우처방식으로 서비스를 공급하면서 서비스 제공조직을 규제하기에 어려움이 있음.

서비스 공급방식의 변화와 일자리창출정책에 따라 서비스 제공조직은 시장 환경에 효율적인 기업조직의 형태를 도입, 활용하는 사례가 많아짐. 대표적 근로복지연계정책인 자활사업으로 태동한 자활공동체와 창업기업, 사회적일자리창출사업으로 성장한 사회적기업, 기업의 사회공헌활동으로 만들어진 공익기업 등.

정부정책에 따라, 서비스 공급모형의 변화와 일자리 기대효과 등, 기업조직의 형태와 원리로 운영되는 비영리 돌봄사회서비스 공급조직들이 약육강식과 적당한 반칙이 인정되는 시장경쟁체계에서 더 많은 영리의 공급기관에 긍정적 영향을 줄지, 퇴화 내지 사라질지 우려하는 목소리가 점점 커지고 있음.

이에 현재의 돌봄사회서비스의 현황을 살펴보고 해결과제를 같이 고민해보고자 함.

1. 돌봄사회서비스의 시장화, 제공기관 등록제

1) 돌봄사회서비스 바우처사업 현황 - 서비스 신청자 및 대상자 현황(단위 : 명)

사업명	신청자			대상자 (12년1월)	서비스 개시년월
	2009년	2010년	2011년		
계	97,552	116,341	135,193	123,767	-
노인돌봄종합	8,623	26,914	12,498	41,362	2007.5
장애인활동보조	11,318	4,628	6,234	-	2007.5 (2011.10종료)
장애인활동지원			46,884	46,675	2011.11
산모신생아 도우미	58,747	80,395	67,770	24,028	2008.2
가사간병방문	18,864	4,404	1,806	11,702	2008.9

2) 서비스 제공기관 현황(단위 : 개소)

구 분	2009년	2010년	2011년
계	1,458	1,985	2,969
노인돌봄종합	505	913	923
장애인활동보조	453	508	585
장애인활동지원	-	-	841
산모신생아도우미	197	253	305
가사간병방문	303	311	315

3) 서비스 제공기관 제공인력 현황(단위 : 개소)

구 분	2009년	2010년	2011년
계	32,478	55,378	79,168
노인돌봄종합	4,499	12,381	13,052
장애인활동보조	45318,611	27,499	27,311
장애인활동지원	-	-	26,008
산모신생아도우미	3,977	9,554	8,735
가사간병방문	5,391	6,305	4,062

4) 돌봄사회서비스 사업의 문제점

사회적책으로 돌봄사회서비스사업의 문제접근은 정체성으로부터 시작된다. 돌봄사회서비스 정책은 취약계층 보호를 위한 사회복지서비스 정책인지, 저출산고령사회를 대비하는 일자리 창출 정책인지가 모호하며, 정부는 이 두가지 목표를 모두 얻기를 기대함.

사회복지서비스의 수요자 측면에서 질관리와 지속적인 확대를 정책방향으로 유지하고 다른 한편으로는 정부재정일자리사업으로 분류하여 제공기관에게 괜찮은 일자리의 유지와 관리를 요구하고 있음.

정부는 2011. 8. 4일 '사회서비스 이용 및 이용권 관리에 관한 법률'을 제정하고 2012. 2.5일 시행하고 있으며 동 법률에 의하면 '사회서비스를 제공하려는 자는 제공하려는 사회서비스 별로 시장'군수'구청장에게 등록'하도록 규정하고 있어 기존의 지정제보다 쉽게 제공기관이 될 수 있으며, 제공기관의 진입문턱을 낮추고 엄격한 품질관리를 통해 수준 낮은 제공기관을 퇴출시키겠다는 의지로 보임.

특히 노인장기요양제도는 제도 실시 전 정부가 예측한 서비스 제공인력, 제공기관의 수요는 무용지물이 되었으며, 이미 요양보호사는 대한민국 대표 장롱면허로 전락하였고, 과포화 된 제공기관은 권리금을 붙여 매매되어지고 있는 것이 현실이고 더 많은 이용자 확보를 위해 각종 불법, 편법을 동원하여 이용자들로부터 본인부담금을 면제해주면서, 요양보호사 임금에서 삭감하고 있음. (2012 사회적기업의 날 릴레이 토론회, 돌봄사회서비스 시장화, 그 미래에 대하여 자료)

* 현재 사회서비스 전자바우처 사업의 제공자(기관)는 일정한 조건을 갖추어 신고하면 시군구에서 심사 후 사회서비스 제공기관으로 지정하는 지정제에서 사업별 시설, 자격, 인력기준을 갖추어 시군구청에 등록하는 등록제로 변경되었다.

따라서 등록제 시행일(2012.8.5)이전 기 지정된 서비스 제공기관은 2012.8.5일부터 2012.11.4일까지 등록기준을 충족하여 등록신청을 해야 하며, 신규 진입하려는 서비스 제공기관은 마찬가지로 등록기준을 충족하여 등록제 시행일 이후(2012.8.5) 시군구에 등록을 하도록 하고 있다.(보건복지부 자료)

2. 보호자없는 병원 사업

1) 보호자없는 병원이란?

보호자없는 병원이란 적정 간호인력 확보를 통한 환자안전 및 간호간병서비스의 질 개선을 위하여 보호자나 개인 간병사가 없어도 병원에서 필요한 서비스를 제공하는 병원을 의미한다. 즉 환자가족이 별도로 병실에 상주하면서 환자 간병과 돌봄을 할 필요가 없는 병원을 말한다.

2) 필요성

- ① 최근 우리나라는 부모와 가족으로 구성된 핵가족마저 해체되 고립에 가까운 '나홀로' 가구가 급증하고 있다. 2000년~2010년 사이 우리나라의 1인 가구는 191만7천 가구가 늘었으며 이 가운데 미혼인 1인 가구가 88만6천명 가구로 전체 46.2%를 차지하고 있으며 사별상태 1인 가구는 22.3%, 이혼상태는 17.6%이다. 이러한 상황에서 환자간병에 대한 사회적 부담은 커질 수밖에 없다.
- ② 여성의 경제활동참여가 증가하면서 더 이상 여성에게서 전통적인 가족 내 보호자의 역할을 기대할 수 없게 되었으며, 이러한 일련의 변화는 가족의 책임으로 환자돌봄 책임을 전가하기 어렵게 되었고 사회가 그 부담을 떠 맞을 때가 되래되었음을 의미한다.
- ③ 우리나라 노인인구는 최근 전체인구의 11% 이상으로 빠른 속도로 증가하고 있다. 특히 '09년 건강보험에서 65세 이상 노인에게 지급된 의료비는 환자가 증가할수록 병원에 대한 수요는 폭발적으로 증가할 것으로 정부차원의 대처가 필요한 시점이다.

3) 지자체 보호자없는 병원 사업의 운영현황

① 사업예산

지역	경남		인천		충북
2011년 사업 예산	마산의료원	진주의료원	인천의료원	적십자병원	청주충주의료원
	574,000천원	475,000천원	175,750천원	123,690천원	109,500천원
	1,049,000천원		299,440천원		109,500천원

지역	경남	서울	인천	충북	충남
2012년 사업예산	482,400천원	349,900천원	630,962천원	365,000천원	530,000천원
수행병원	17시군구 총18개병원	8개 지방의료원	인천의료원 적십자병원	청주의료원 충주의료원	4개 지방의료원

② 병원별 사업수행 간병업체 현황

지역	병원	간병인력 고용방식	계약금액 (천원/1인)	계약인원	간병파견업체
경남	총 17시군구 18병원	직접고용 10곳		364병상 247명 고용	
		파견 8곳	1,500천원		
인천	인천의료원 5인실*4실 20병상	파견	1,645.6천원	16명	사회적기업 다사랑 간병지원센터
	인천직십자 6인실*4실 24병상	파견	1,640천원	16명	
충북	청주의료원 7인실*5실 35병상	파견	1,680천원	20명	주)영보
	충주의료원 6인실*4실 24병상	업무협약 (도급)	도비와 병원비를 업체에 주고 환자부담금 업체가 직접 수급하여 인건비 지급	10명	노인복지지원센터
충남	천안의료원 5인실*2실 10병상	업무협약	입원환자당 42천원	8명	사회적기업 천안돌봄센터
	서산의료원 6인실*2실 12병상	업무협약	입원환자당 35천원	8명	사회적기업 다인돌봄
	공주의료원 6인실*2실 12병상	업무협약	입원환자당 35천원	8명	사회적기업 공주돌봄
	홍성의료원	-	-	8명	

③ 간병사 근무여건

지역	간병업체	간병사급여	교대방식	사회보험/배상보험
경남	마산희망지역자활센터	120만원	2교대	가입/가입
	진주지역자활센터	120만원	3교대	가입/가입
인천	주)다사랑 간병지원센터	100만원	3교대	가입/가입
충북	주)돌봄센터		2교대	가입/가입
	노인복지지원센터		2교대	-
충남	천안 사회적기업	120만원	3교대	가입/가입
	공주 사회적기업	127.8만원	3인2교대	가입/가입
	서산 사회적기업	126.8만원	3인2교대	가입/가입
	홍성			-

④ 향후 과제

가) 사업운영 시스템의 표준화 : 사업운영의 기준을 정하고 사업운영형태를 표준화하여 지역에 따른 차별성을 시정해야 한다.

나) 중증환자에 대한 간호간병업무가 명확히 구분되지 않아 의료사고의 위험이 있으므로 해당병실을 담당할 간호사 고용으로 팀별 간호간병서비스를 제공

다) 지자체 조례 제정 : 지속적인 예산배정으로 사업의 연속성을 확보해야 하며, 공공병원 및 민간병원으로 사업을 확대하여 입원환자의 건강유지 및 증진을 위해 조례제정이 필요하다.

라) 지역에 따른 간병파견업체 입찰조건 및 사업수행에 대한 과업지시서를 수정 보완하여 비영리민간단체 및 사회적기업이 사업수행에 참여하도록 함으로써 사회적목적을 실현할 수 있도록 해야한다.

마) 보호자없는 병원 사업 이행협약서 체결 : 보호자없는 병원사업은 간병인력을 직접고용하는 것을 원칙으로 하고 있으나 병원사정에 따라 파견계약까지 허용한 상황이다. 그러나 파견계약일 경우 간병사의 근로조건이 악화될 우려가 크고 지속적인 고용이 불가능할 수 있어 이행협약서를 통하여 간병인력의 지속적인 고용과 근로조건을 보장하여 안정적인 여성일자리로 자리잡을 수 있도록 지자체의 책임을 강화하여야 한다.

바) 지역연석회의 확대 강화 : 지역연석회의를 통해 영리목적으로 전락하거나 훼손되지 않도록 하여야 하며, 정부정책에 대하여 공동으로 대응할 수 있도록 지역사회와 함께 하는 노력이 필요하다.

4) 충남 보호자없는 병원사업 현황

① 하반기 6개월 사업

② 파견과 도급의 혼동된 기준

간접고용	내용
파견	<p>▶ 필요한 근로자를 파견업체를 통해 고용하는 경우</p> <p>※ 파견계약은 간호사 등 병원관계자가 업무에 관한 지위, 명령, 근로감독을 할 수는 있지만 마찬가지로 최저의 근로조건을 준수해야 함</p>
도급(용역)	<p>▶ 근로자를 고용하지 않고 특정한 업무 전체를 외부에 위탁하는 경우</p> <p>※ 도급(용역)계약을 맺을 경우 노동법과 사회보험법에 따른 최저의 근로조건(1일 8시간/ 1주 40시간, 1주 12시간이내 연장근무, 주휴일, 최저임금 이상의 임금, 사회보험 가입, 퇴직금 지급 등)을 준수할 수 있는 도급금액으로 계약해야 하고, 간호사 등 병원관계자가 직접적으로 업무에 대한 지위, 명령, 감독을 할 수 없음.</p>
알선	<p>▶ 고용관계 또는 업무의 위탁과 관계없이 단순히 직업을 소개하는 경우</p>

③ 간병비 계약금액 : 환자1명당 35천원(6인실) 또는 42천원(5인실), 지원기간이 정해져 있다 보니 (년간 15일/인 이내, 필요시 최대 30일) 간병사의 급여가 확보되지 못함.

3. 노인장기요양보험법 개정법안 추진

현재 전국요양보호사협회, 노동조합, 비영리기관 및 시민사회단체 등이 '노인장기요양보험법 전면 개정 공동대책위원회'를 만들어 노인장기요양보험법 개정을 위한 운동을 벌이고 있다. 전면개정법안을 만들어 국회에 청원하는가 하면 제도의 문제점을 알리고 법 개정의 필요성을 전파하기 위해 토론회, 간담회, 집회를 지속적으로 개최하고 있다. 홍보 책자를 만들어 배부하고 있으며 서명운동, 1인 시위, 캠페인 등을 진행하고 있어 어떤 내용이 있는지 살펴보려고 한다.

1) 신고제에서 허가제로

현행 노인장기요양보험법에 따르면 누구나 쉽게 장기요양기관을 설립할 수 있다. 재가장기요양기관을 설립하고자 하는 사람은 일정한 요건을 갖춰서 지자체장에게 신고만 하면 된다. 또한 노인의료복지시설과 재가노인복지시설은 노인복지법에 따라 신고만 하면 운영이 가능하기 때문에 노인장기요양보험법의 지정제 방식에도 불구하고 사실상 신고제로 운영된다. 복잡한 절차 없이 누구나 간단한 신고 절차를 통해 요양기관을 설립하고 운영할 수 있다 보니 지나치게 많은 수의 요양기관이 난립하고 있다.

결국 이런 문제를 해결하기 위해서는 노인장기요양보험법을 개정하는 수밖에 없다. 요양기관 신고제를 '허가제'로 바꿔서 요양기관이 난립하는 것을 통제하고, 영리 목적으로는 요양기관을 설립할 수 없도록, 대신 전문성을 가진 비영리 법인이나 단체만이 요양기관을 운영할 수 있도록 법에 명시해야 한다. 이와 동시에 노인장기요양보험법에 본인부담금 전가 행위, 노인과 상관없는 집안일 강요 행위, 성희롱·폭행 등에 대한 금지 조항을 신설하고 금지 행위를 할 경우 제재가 가능하도록 보완해야 한다.

2) 정부의 관리감독 책임 강화

정부의 요양기관 관리감독이 형식적인 수준에 그치고 있다. 허술한 관리가 일상적으로는 서비스의 질 저하를, 극단적인 경우에는 요양기관에서의 인재()형 사고를 낳고 있다. 정부의 관리 감독이 없는 한 요양기관의 불법, 부정행위를 시정할 수 있는 방안이 거의 없기 때문에 이는 더욱 심각한 문제이다. 이런 문제를 해결하기 위해 법조항을 만들어 관리감독의 실효성을 높여야 한다.

3) 공공성 있는 국공립요양기관 확충

공공성 추구를 위해 현재 1.7%에 불과한 국공립 시설의 비율을 늘려가는 것이 중요하다. 그러나 공공기관이 직접 관리·운영하는 곳은 소수에 불과하다. 게다가 민간을 통한 서비스 시장화 정책으로 인해 요양보호사들의 노동환경이 보장 받지 못하고 있다.

중앙정부와 지방자치단체가 나서야 한다. 정부에서 요양기관을 설립하여 직접 운영하면서, 지역의 특성에 맞는 요양서비스 모델을 만들어 지역 내 거점 역할을 해야 한다.

4) 요양보호사의 노동조건 개선과 요양서비스 질 향상

민간 요양보호기관이 우후죽순으로 늘어나다보니 요양보호사들의 노동조건에 문제가 많다.

낮은 임금, 장시간 노동, 비정규직 고용 등의 문제이다.

현재 요양보호사들은 높은 노동 강도와 장시간 노동에 치여 있는 상황이다. 시설요양보호사의 경우, 12시간 맞교대나 24시간 격일제, 심지어 24시간 연속 거주형 노동까지 하고 있다. 요양보호사의 전문성을 살리고 양질의 서비스를 제공하기 위해서는 요양보호사의 노동환경을 개선하는 것이 시급하다.

-출처 : 노인장기요양보험법전면개정을위한공동대책위원회

5) 요양기관 및 요양보호사 현황(2011. 12. 31 기준, 2012 사회적기업의 날 릴레이토론회 돌봄 사회서비스 시장화, 그 미래에 대하여 자료 중)

총계	시설급여 기관수	재가급여 기관수	재가급여 서비스별 기관수						
14,918	4,061	10,857	19,505	8,709	7,162	1,321	234	692	1,387
100%	27.2	72.8	100	44.7	36.7	6.8	1.2	3.5	7.1

구분	자격증 발급자	종사현황
요양보호사	1,063,812	259,252
%	100%	24.4%

구분	취업요양보호사수	비율
시설	69,000	28
재가	177,000	72
총계	246,000	100



■ 발 표 5.

충남교육연구소 사회적기업 운영사례를 통해 본 교육분야 사회적기업의 활성화 가능성

조 성 희

충남교육연구소 사무국장



충남교육연구소 사회적기업 운영 사례를 통해 본 교육분야 사회적기업의 활성화 가능성

조성희 (충남교육연구소 사무국장)

I. 충남교육연구소 소개

충남교육연구소는 충남 지역 교수, 교사 등 교육자들과 교육에 관심있는 학부모, 주민이 200여 명이 주체가 되어 '교육 및 교육주체 정체성 재정립, 연구실천 역량 조직, 지역단위 연구실천 센터 기능, 교육실천 연대 강화'라는 취지를 내걸고 2000년 9월 설립한 '민간 교육 연구실천 단체'이다.

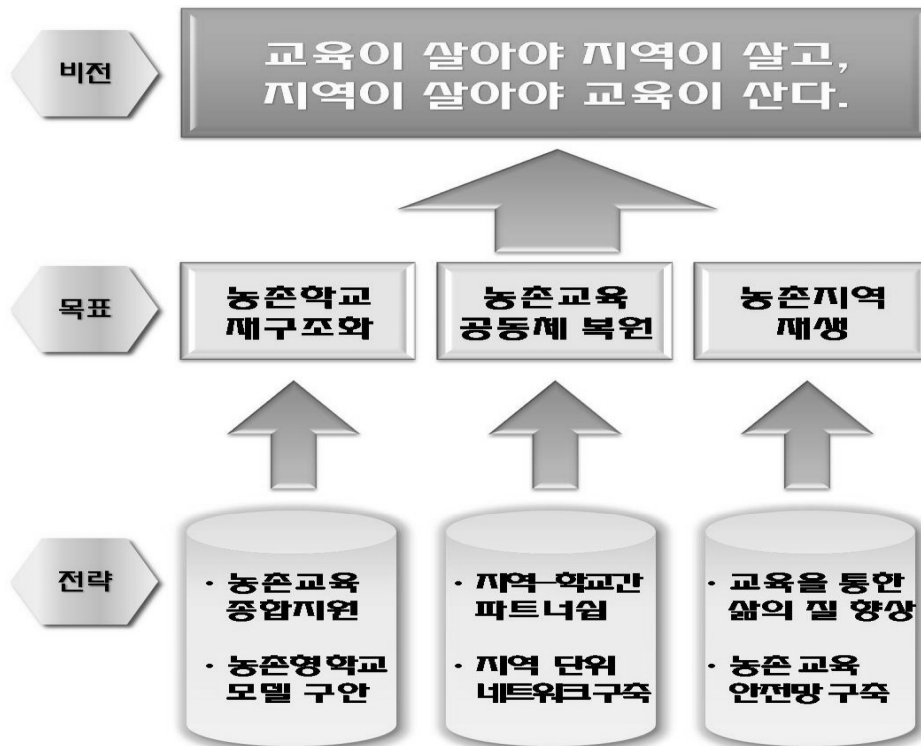
아이들과 지역민의 삶에 필요한, 자발성과 창의성을 바탕으로 다양성이 존중되는 공존과 상생의 교육'을 실천하기 위해 '지역을 사랑하고 지역공동체에 기여하는 실천적 교육 연구 방향'을 모색하고 있다.

충남교육연구소는 2002년 2월 충청남도교육청에 사단법인으로 등록하였으며, 같은해 3월 충청남도청에 비영리민간단체로 등록하였다. 2010년 5월에는 고용노동부 인증 사회적기업이 되었다.

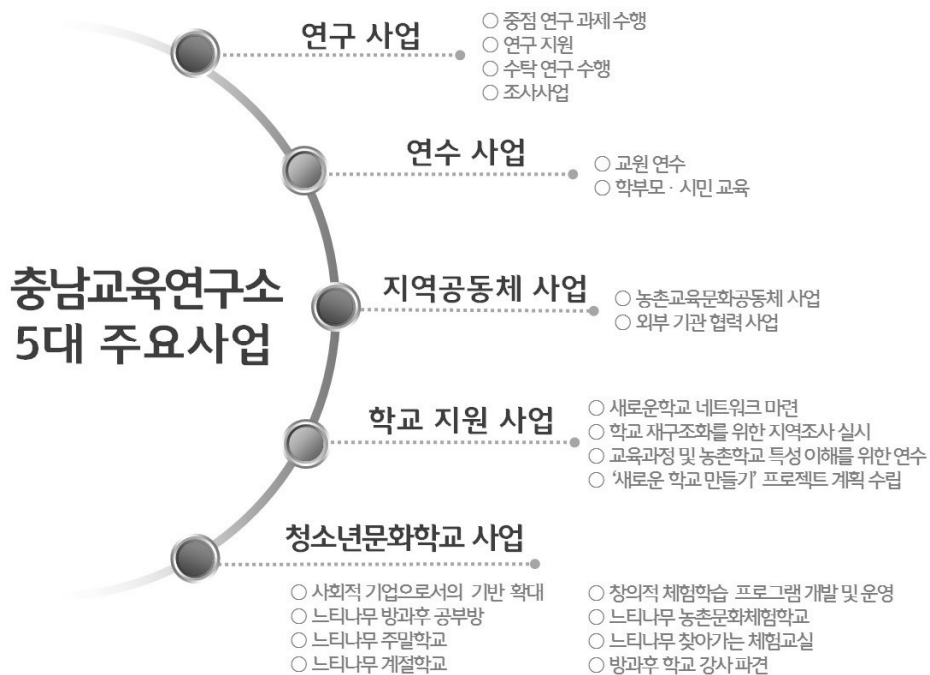
1. 활동 목적

- 학생 및 학교 지원 활동
- 지역 여건에 맞는 교육 사업 개발 및 운영을 통한 농촌 아이들의 꿈찾기
- 지역 주민교육을 통한 교육주체의 교육력 제고
- 농촌에 대한 이해를 가진 농촌전문교육인력 확보 및 양성
- 지역의 특성과 가치를 살린 교육 프로그램 개발 및 적용
- 학교와 지역사회의 소통 구조 형성
- 지역 교육 활성화를 통한 지역재생 모델 창출
- 지역주민 및 마을과 연계한 체험활동으로 지역 경제 기여
- 농촌형 교육분야 사회적기업 모델 창출
- 농촌 지역 고용창출

2. 충남교육연구소가 꿈꾸는 비전



3. 사업 내용



4. 수상 경력

2005년 한국문화예술교육진흥원 문화예술교육우수프로그램공모 우수상
2008년 지역재단 제1회 지역리더상 농촌교육 분야 장려상
2008년 농림수산식품부 장관 표창 - 농촌교육복지 분야(사무국장 수상)
2009년 교육과학기술부 제1회 방과후학교대상 지역사회파트너부문 우수상
2009년 문화체육관광부 생활문화공동체 사업수행기관 공로상
2009년 한국문화예술교육진흥원 사회문화예술교육 우수단체
2010년 고용노동부 제1회 사회적기업수기공모전 사회적기업협회장상

II. 충남교육연구소 사회적기업 활동사례

1. 사업 방향

- 농촌지역 청소년들에게 쉼터이자 배움터 제공
- 학교와 지역을 잇는 다양한 프로그램 개발 및 운영
- 농어촌 아동 및 청소년들을 위한 다양한 체험의 장 제공
- 방학중 다양한 체험활동 및 도농 청소년 교류의 장 마련
- 농촌의 가치를 살린 체험프로그램 개발 및 운영

2. 사업 특징

- 지역 교육 네트워크 구축을 통한 인적, 물적 자원 확보 및 프로그램 개발 운영
- 10년에 걸친 다양한 교육활동 경험을 통한 우수 프로그램 확보
- 폐교 중심으로 한 다양한 체험활동
- 농촌의 가치와 특성을 살린 농촌형 교육 프로그램 개발, 확대
- 농촌 노인층의 전통문화체험 강사 활용 등 지역사회와 함께하는 교육 마련
- 청소년문화학교 느티나무 운영을 통한 상시적인 교육인력 확보 및 인력 양성
- 현장 교사들의 연구팀 구성 및 지원을 통한 방과후 교육 프로그램 개발을 통한 교육 프로그램의 다양성 및 질 확보
- 전원학교, 돌봄학교, 교육복지투자우선지역 사업 등 교육정책사업과 연계한 학교 활동 지원
- '찾아가는 교육활동' 등 충남 전역의 학교와 연계한 활동 지속

3. 사업 내용

1) 느티나무 방과후 교실

(1) 활동 목적 : 지역 아이들의 돌봄과 배움이 있는 방과후 공부방

(2) 활동 연혁 및 운영 프로그램

- 2000년 11월 봉현서당 개소
- 2002년 봉현마을학교로 확대
- 2006년 3월 청소년문화학교 느티나무 방과후 교실로 운영
- 정규 프로그램 : 월~금요일 하루 2시간씩 정규 프로그램 운영
- 특별 프로그램 : 생일잔치, 문화기행 및 여행, 과학 및 환경 학습 등
 - 달팽이 학교 - 환경교실(2006년) / 환경재단 지원
 - 길위의 희망찾기 - 제주탐험대(2007년) / 아름다운 재단 지원
 - 희망삼색 다큐 촬영 - 애니메이션학교 운영(2007년) / KBS 지원
 - 글로벌 중국 문화 체험단 - 상해현장학습(2008년) / 미래에셋 지원
 - 문화예술 공연관람 / 문화바우처, 삼성꿈장학재단 등 지원
 - 우성알토란 충효예교실(2002~현재, 방학중) / 공주시청 지원
 - 도시탐험(2009년) / 삼성고른기회장학재단 지원
 - 건축캠프(2010년) / 충남산림환경연구원 지원
 - 한화예술캠프(2010년) / 한국메세나협의회 지원

<활동 사진> 느티나무 공부방



2) 느티나무 주말학교

(1) 활동 목적

- 농촌 아이들에게 다양한 주말학교 프로그램 제공
- 학교 및 기관 연계 프로그램 운영
- 초중고 학교 주말 프로그램 위탁 운영

(2) 운영 프로그램

농촌 청소년 진로탐험대, 독서탐험대, 도시탐험, 악동밴드, 도예교실, 목공교실, 자연미술교실, 애니메이션교실, 사진영상교실, 민속극 교실, 선비교실 등

(3) 활동 연혁

- 봉현 논배미 문화교실(2006) / 한국문화예술교육진흥원
- 촌마을 연극 · 영상 이야기마당(2007) / 한국문화예술교육진흥원
- 농촌청소년진로탐험대 1 - 네 꿈을 찾아라(2007) / 삼성고른기회장학재단
- 법고창신 한마당(2007) / 국가청소년위원회
- 주말문화예술교실(2007) / 충청남도청
- 골따라 걸어가는 이야기 속의 마을길(2008) / 한국문화예술교육진흥원
- 우리 마을 보물 찾기(2008) / 농어촌청소년육성재단
- 느티나무 악동밴드(2008) / 삼성고른기회장학재단
- 흙 갖고 놀자 - 농촌 청소년 도예교실(2008) / 삼성고른기회장학재단
- 열쑥 우리 문화 한마당(2008) / 삼성고른기회장학재단
- 농촌청소년진로탐험대 2 - 네 꿈을 펼쳐라(2008) / 삼성고른기회장학재단
- 주말문화예술교실(2008) / 충청남도청
- 나무야 나무야 놀자(2009) / 한국문화예술교육진흥원
- 사진영상교실(2009) / 기획재정부복권위원회
- 연극교실(2009) / 기획재정부복권위원회
- 풍물반(2009) / 삼성고른기회장학재단
- 선비교실(2009) / 삼성고른기회장학재단
- 우리문화반(2009) / 삼성고른기회장학재단
- 진로탐험대(2009) / 삼성고른기회장학재단
- 독서탐험대(2009) / 삼성고른기회장학재단
- 풍물반(2010) / 삼성꿈장학재단
- 자연미술교실(2010) / 삼성꿈장학재단
- 악동밴드(2010) / 삼성꿈장학재단
- 진로 탐험대(2010) / 삼성꿈장학재단
- 독서탐험대(2010) / 삼성꿈장학재단
- 사진영상교실(2010) / 기획재정부복권위원회
- 백제문화애니메이션교실(2010) / 한국문화예술교육진흥원

· 선비교실(2010) / 삼성꿈장학재단

<주말학교>





3) 느티나무 계절학교

(1) 활동 목적

- 농촌 문화와 농촌의 자연환경의 특성을 살린 프로그램 운영
- 문화체험을 통한 도농간 학생 교육문화 교류 및 다양한 체험의 장 제공
- 농촌 지역의 가치와 우리 문화의 맛과 멋을 찾는 문화체험캠프
- 교육청 및 학교 방학중 캠프 위탁운영

(2) 운영 프로그램

진로캠프, 영상캠프, 자연미술캠프, 자원봉사캠프, 도시탐험캠프, 목공캠프, 놀이캠프, 과학캠프,

역사캠프, 다문화비교캠프 등

(3) 활동 연혁

- 자연과 함께하는 마음공부(2002년 여름, 초중등)
- 농촌의 여름나기(2003년 여름, 초중등)
- 농촌의 겨울나기(2003년 겨울, 초중등)
- 우당당탕 원두막 짓기(2004년 여름, 초중등)
- 겨울 놀잇감 만들기(2004년 겨울, 초등)
- 자연의 표정을 담은 공간창조 - 움집 · 전통담만들기(2005년 여름, 초중등) / 한국문화예술교육진흥원
- 농촌문화캠프(2004년 여름, 중등) / 대전 동부교육청
- 겨울별자리와 함께하는 농촌문화체험(2005년 겨울, 초중등) / 고대 천문관측회
- 외국인과 함께하는 다문화체험 - 뗏목만들기(2006년 여름, 중등) / 충청남도청, IWO
- 외국인과 함께하는 다문화체험 - 새집만들기(2006년 여름, 초등) / 충청남도청, IWO
- 탈 쓰고 얼썬! 썰매 타고 씽씽!(2006년 겨울, 초중등) / 국가청소년위원회
- 국제워크캠프기구와 함께하는 세계문화비교체험 - 농촌지역 노인들과 함께 '봉현대동제 만들기'(2007년 여름, 초등) / 충청남도청, IWO
- 국제워크캠프기구와 함께하는 세계문화비교체험 - "나라너머 세대너머 문화나눔 한마당!"(2007년 여름, 중등) / 삼성고른기회장학재단
- 농촌의 자연과 삶에서 찾아낸 과학(2007년 겨울, 초중등) / 국가청소년위원회
- 국제워크캠프기구와 함께하는 세계문화비교체험 - 극 속으로 풍풍덩(2008년 여름, 초중등) / 충청남도청, IWO, 삼성고른기회장학재단
- 너를 표현해봐(2008년 겨울, 초등) / 삼성고른기회장학재단
- 영화 만들기(2008년 겨울, 중등) / 삼성고른기회장학재단
- 국제워크캠프기구와 함께하는 세계문화비교체험 - 연극과 영화로 만나는 우리들 세상(2009년 여름, 초중등) / 충청남도청, IWO, 삼성고른기회장학재단
- 세계문화비교캠프(2009년 여름, 초등) / 논산교육청
- 비전캠프(2009년 여름, 초등) / 평생교육실천협의회
- 너를 표현해봐! 촌마을 문화한마당(2009년 겨울, 초등) / 삼성고른기회장학재단
- 영화로 만나는 우리들 세상(2009년 겨울, 중등) / 삼성고른기회장학재단
- 영상으로 그리는 나의 꿈, 나의 미래(2010년 여름, 초중등) / 충청남도청, 삼성고른기회장학재단
- 돌봄학교 진로캠프 "나를 찾아 떠나는 여행"(2010년 여름, 초등) / 석성초, 석양초, 초촌초
- 애들아, 꿈 찾으러 가자!(2010년 여름, 중등) / 온양중, 온양용화중, 온양여중, 아산지역아동센터연합회
- 따끈따끈 겨울 별빛 축제 만들기(2010년 겨울, 초중등)



4) 찾아가는 문화교실

(1) 활동 목적 : 외부 활동이 여의치 않거나 프로그램 및 강사 부족으로 교육 활동이 어려운 학교 및 기관을 직접 방문하여 교육 프로그램 운영

(2) 운영 프로그램

진로교육, 기초부진반 및 특수반을 위한 PREP 교육(읽기능력향상프로그램), 우리문화, 인성교육, 자연미술, 미디어교육, 전통문화체험



5) 농촌문화체험활동

(1) 활동 목적 : 공주시 우성면 봉현리 5도2촌마을과 연계해 지역과 함께 농촌지역사회 활성화와 함께 청소년들에게 농촌의 가치를 알리는 활동

(2) 운영 프로그램

1일 농촌문화체험, 1박 2일 농촌문화체험



6) 학교 연계 방과후 및 특기적성교실 강사 파견

(1) 활동 목적

- 강사 수급으로 인한 학교 현장의 어려움 해소
- 교육 프로그램의 질적 제고 및 다양화 모색

(2) 운영 프로그램

문화예술 보육교실, 컴퓨터, 풍물, 민속극, 미디어, 애니메이션, 정보문화, 한자

(3) 활동 연혁

연도	파견 학교	운영 프로그램
2006년도	부여여중	레크리에이션반, 연극반, 미술반
2007년도	수정초	컴퓨터반
	수정초 칠갑분교	컴퓨터반
	청양초	애니메이션반
	하늘꿈학교(새터민학교)	전통문화예술반
	우성초	논술반
2008년도	청양초	애니메이션반
	우성초	논술반
	수정초 칠갑분교	컴퓨터반
2009년도	수정초	컴퓨터반
	우성중	애니메이션반
	우성중	풍물반
	수정초 칠갑분교	컴퓨터반
2010년도	우성중	풍물반
	우성초	컴퓨터반, 풍물반, 우리문화반
	귀산초	우리문화반
	상서초	우리문화반



7) 학교 운영계획과 연계한 다양한 교육활동

(1) 활동 목적

다양한 학생활동 프로그램의 다양화와 보완을 위한 학교연계활동

(2) 운영 프로그램

소풍, 현장체험학습, 간부수련회, 과학영재교실, 수학여행 등 위탁운영

(3) 활동 연혁

연도	방문 학교	운영 프로그램
2003년도	서산중	수학영재캠프
2004년도	부여 세도중	학급야영
	논산여고	연극반 연수
	서산여중	학년별 야영
	서천여중	학급야영
2005년도	대전 동산중	인성교육캠프
	천안 백석초	아람단 캠프
	천안 인애학교 등 특수학교	장애우 통합캠프
	서산여중	학년별 야영
2006년도	예산 금호초	학급야영
	예산 응봉초	6학년 전통문화체험활동
	대전 노은중	학급야영
	서산 명지중	학급야영
2007년도	공주여중	과학캠프
	공주 유구중	과학캠프
	공주 신관초	과학캠프
	공주 유구중	간부수련회
	부여 양화초	전통문화체험활동
	부여교육청 특수학급	전통문화체험활동
	대전 노은중	학급야영
2008년도	아산 용화고	농촌문화체험캠프
	천안 월봉고	인성교육캠프
	공주 신관초	과학캠프
	공주 생명과학고	인성교육캠프
	예산 응봉초	전통문화체험활동, 자연체험활동
	예산 오가초	지역문화체험활동
	당진 조금초	특수반 현장학습
	아산 둔포고	지역문화재 답사활동
	청양 정산고	환경 및 문화탐방
	공주 유구중	학급야영
	청양 정산중	진로탐색
	공주 우성초	현장체험학습

2009년도	공주 봉황중	야영활동
	공주 생명과학고 특수반	현장체험학습
	아산 용화고	문학캠프
	공주여고	소풍 및 과학캠프
	천안 용소초	현장체험학습
	공주 생명과학고	간부수련회 및 특수반 현장체험학습
	천안 백석초	아람단 야영활동
	청양 정산중	문학나눔 - 소설가와의 만남
	서산교육청	영재반 수학교실
2010년도	천안 중앙고	학급야영
	공주 귀산초	보육교실 자연미술교실
	공주여고	과학반 천문캠프
	천안 중앙고	학급야영
	천안 용소초	소풍
	풀무농업고등기술학교	3학년 야영
	공주자활후견인센터	한부모가정문화체험
	천안 나자렛새꿈학교	전통문화체험

8) 농촌학교 컨설팅

9) 농촌교사 및 학부모 연수

10) 농촌주민 생활문화공동체 활동

4 사업 평가

1) 사업성과 : 교육서비스 수혜자 증가

연도	총 수혜자수	취약계층 수혜자수	취약계층 수혜비율
2009	878명	677명	77.1%
2010	1,404명	1,050명	74.8%
2011	1,406명	726명	51.6%

2) 사업 대상별 기대효과

(1) 사회적기업 참여자 측면

① 문화학교 교사 : 교육 활동에 뜻을 둔 청년일꾼

○ 교육을 통해 소외계층 청소년들의 꿈찾기에 동참하고자 하는 사람들에게 교육활동의 장 마련

- 미래에 대한 전망을 세우고 함께 키워갈 일자리 제공
- 임용이 되지 못한 교사지망생들에게 새로운 교육활동을 펼칠 기회 제공
- 문화학교 교사로서의 활동 경험을 통해 교육 전문 역량 함양 기회 제공
- ② 농촌문화체험담당자 및 교육재료개발자 : 농촌지역 주민
 - 인근 농촌 마을 주민들에게 안정적인 일자리 제공
 - 농촌의 가치를 재창출하는 주역으로서 자리매김
 - 우리 농촌문화를 새 세대에게 전수하는 전수자로서의 보람
 - 농촌문화체험 강사인력 양성
- (2) 수혜자 측면
 - 농촌 청소년 : 경제적 부담을 최소화해 다양한 교육 프로그램 제공
 - 도시 청소년 : 농촌문화체험을 통해 농촌사회와 문화의 가치 인식
 - 학교 : 양질의 교육 인적 자원과 교육 프로그램 공급

3) 추진 동력

- (1) 연구소 회원 교수 및 교사들의 교육 역량 활용
- (2) 교육 활동을 통한 다양한 교육 연대 형성
- (3) 농촌 주민들의 삶과 지역 여건에 기반한 농촌 맞춤형 프로그램 개발
- (4) 재정적 어려움을 정부나 기업 등의 공모 지원사업 적극 유치
- (5) 지역의 문화 속에서 교육 프로그램을 개발하고 활용
- (6) 폐교 공간을 지역민들의 교육 활동 장소로 개방하고 공간의 이점을 살린 프로그램을 개발해 실행

4) 해결 과제

- (1) 폐교 활용의 한계

충남교육연구소의 경우 공주시교육청과 매년 1년 임대 재계약을 맺고 있다. 이로 인해 장기적 전망을 갖기 어렵고, 계약기간 문제로 시설확충에 소극적일 수밖에 없다. 이를 해결하기 위해서는 폐교를 지역 교육문화사업에 적극 활용할 수 있도록 행·재정적 지원 등이 따라야 할 것이다.
- (2) 교통편과 주거지 산재 등 지역 주민 및 청소년들의 접근성

교통 문제는 어느 지역을 막론하고 농촌지역에서 교육 활동을 진행할 때 가장 큰 장애로 작용한다. 이는 농촌교육 문제를 푸는 열쇠 중 하나이다.
- (3) 프로그램 기획 및 진행 인력의 안정적 확보와 사업비 확보 문제

충남교육연구소는 현재 노동부 사회적일자리 창출사업을 통해 인건비를 지원받고 있지만 노동부 지원이 끊어지게 되면 현재의 재정 규모로는 인력 대책이 시급한 실정이다. 또한 충남교육연구소에서 진행하는 프로그램 대부분이 농촌의 소외계층을 대상으로 하는 것들이어서 수익을 기대하기 어려워 인건비나 운영비 마련에 어려움이 따른다. 그러다 보니 장기적인 전망을 지닌 우수 인력을 확보하기가 쉽지 않다. 또한 공모지원사업의 경우 단기지원이 대부분으로 사

업에 대한 지속적인 전망을 갖기 어렵다. 따라서 농촌지역 교육활동에 대한 안정적인 재정 확보 방안과 함께 사회적기업에 대한 지속적인 구매지원 등의 방안이 마련되어야 할 것이다.

III. 교육 분야 사회적기업 운영상의 해결과제

1. 사회적기업 정의로 살펴본 몇가지 문제

'사회적 기업이라 함은 취약계층에게 사회서비스 또는 일자리를 제공하여 지역주민의 삶의 질을 높이는 등의 사회적 목적을 추구하면서 재화 및 서비스의 생산·판매 등 영업활동을 수행하는 기업'을 말한다(육성법 제2조 제1호).'

→ 교육 분야 사회적기업은 업무의 특성상 고학력, 전문성 등이 요구되므로 취약계층 고용형보다는 취약계층 서비스 제공형이나 사회공헌형이 많다.

→ 취약계층일자리제공형의 경우 경력단절여성이나 청년장기실업자 고용 가능

1) 사회적목적 실현과 수익 창출의 딜레마

- 취약계층에 대한 교육서비스를 목적으로 하는 사회적기업은 대상의 특성상 자부담에 의한 교육참여를 기대하기 어려움.
- 수익 창출에 주력할 경우 사회적기업으로서의 정체성 및 목적 실현을 달성하기 어려움.

2) 사업의 안정성 확보와 참여자들이 전망을 가질 수 있는 양질의 노동조건 확보

- 보람만으로 현실적 생존의 문제가 해결되지는 않는다.
- 취약계층일자리제공형과 같은 임금 수준으로는 사업참여자를 구하기 어려움.
- 낮은 임금으로 인한 참여자들의 잦은 이직과 이로 인한 전문성 축적의 어려움.

3) 교사 역량 강화를 위한 준비의 시간

- 교육의 특성상 교사연수, 수업준비 및 수업평가 등 사업 참여시간 못지않게 사업 준비 시간이 상시적으로 필요함.
- 교육분야 직무역량 강화 연수 지원 프로그램 거의 없음.
→ 자체 연수 프로그램으로 보완해 나가는 구조

2. 사회적기업 육성에 대한 정부의 관점

1) '사회적' 목적보다는 '경제적' 위기를 극복하기 위한 타개책으로 추진

- 사업의 공공성과 내용보다는 일자리창출의 효과와 수익성으로 평가(노동부)

2) 사회적기업의 수 늘리기에만 몰두하는 경향

- 사회적기업의 내용성 확보와 안정화보다는 사회적기업의 수를 경쟁적으로 늘리는 데 집중하는 경향(각 지자체의 사회적기업 창출사업 등)
- 부실 사회적기업의 양산을 초래할 우려
- 교육분야 사회적기업의 경우 미리 준비된 곳이 아니면 더더욱 사회적목적을 실현하며 지속하기 어려움.

3) 사회적기업 육성은 누가 담당해야 하는가

- 사회적기업육성법과 조례가 마련되어 있지만 실질적인 지원이 이루어질 수 있는 통로 부재 또는 혼재
- 지원 방식에 대한 판단 및 운영 경험 부재
→ '전례가 없다'는 이유로 먼저 나서기를 꺼려함
- 사회적기업 육성은 경제부서뿐 아니라 각 부서의 업무협조가 없이는 이루어지기 어려움.
- 교육사업의 경우 대부분의 지자체가 교육전담 부서가 없는 경우가 많아 사업 대상에 따라 여러 부서와 협의를 해야 하는 구조이고 실무 담당자가 사회적기업에 대한 이해가 부족하여 실질적인 지원을 끌어내기에 어려움이 큼.

4) 사회적기업에 대한 지원을 중복투자라고 보는 시각

- 사회적기업이 갖는 사회적 의미에 대한 고찰 필요
'사회적 기업은 정부와 일반 사기업의 틈새 또는 사각지대에서 공익활동을 펼치면서 고용을 늘리고 수익을 창출하는 기업'
- 사회적 기업이 담당하는 것이 더 효과적인 사업 및 서비스를 선정하고 이에 대한 집중적인 지원이 있어야 함.

3. 학교 연계 사업 추진의 어려움

1) 외부 연계에 대한 우려의 시각

- 번거롭고 일만 더 많아지는 것 아니냐
- 교사가 가르치는 게 최고지
- 안전사고 발생시 누가 책임질 것인가
- 믿고 맡길 만한 데나 사람이 없다

2) 운영상 어려움

- 교과 위주 방과후 교육활동 운영과 이를 대부분 교사들이 전담
- 방과후 교육활동 운영 여건과 낮은 강사비
 - 시간당 30,000원 안팎
 - 급여 1,500,000원일 경우 월 50시간(하루 2~3시간)을 강사로 뛰어야 총당
 - 방과후 교육활동 시간이 학교마다 같아 여러 학교를 동시에 담당하기 어려움.
 - 농촌의 경우 대중교통편이 여의치 않아 시간과 교통비가 많이 들어 실질적 수익이 크게 감소하고 하루에 한 학교 이상을 가기 어려움.
- 강사 개인과 계약하는 관행
 - 예산 집행 및 운영방법을 개인과의 계약만 가능하도록 편성
 - 대부분의 학교가 기관과의 위탁 운영 계약이 가능하지 않다고 여김

3) 사회적기업에 대한 학교 현장의 이해 부족

- 교육분야 사회적기업 자체가 적고 현장에서의 모범사례가 적은 데서도 기인
- 교육의 다양성과 인적 자원 확보 등 상생의 교육 파트너라는 인식 확대 필요

4. 교과부의 교육관련 단체 및 기관, 사회적기업에 대한 지원사업 취약

1) 교과부 지원은 학교지원에만 집중되어 있음

- 지역사회의 교육력을 높일 수 있도록 학교 밖 교육기관 및 단체에 대한 지원사업도 추진되어야 함.
- 충남교육연구소의 경우도 교육사업비의 대부분을 문광부, 노동부, 농림부, 보건복지가족부, 여성부 등의 공모사업을 통해 받아와 학교와 지역 청소년을 대상으로 교육사업을 펼쳐왔음. → 교과부 지원 전무

2) 학교와 지역사회 교육 연계 강화에 대한 중요성 인식 및 확산 필요

- 방과후지원센터, 각종 학교지원사업(교육복지, 전원학교, 돌봄학교 등)에서 지역과의 연계 강화를 강조하고 있으나 형식적인 협약에 그치는 경우가 적지 않음.
- 교육네트워크 구축 등 지역 연계 활동에 대한 연수 및 지원 필요

Ⅳ. 교육분야 사회적기업 육성 및 활성화 방안

1. 교육분야 사회적기업 육성 목적에 대한 고민과 검토

1) 교육 내용의 다양화와 보완을 위한 사회적기업 육성

2) 교육분야 사회적기업의 육성 목적이 사교육비 절감에만 초점이 맞춰질 경우 사회적기업의 다양화를 획득하기 어렵고 일반 학원과의 차별성과 시장파괴 등 문제발생의 소지가 있음.

2. 교육분야 사회적기업 모델 개발

1) 사교육비 절감 차원을 넘어 현황파악 및 요구조사를 통한 교육서비스 분야 개발

2) 방과후학교뿐 아니라 보육교실, 창체활동 등의 교육내용의 다양화 및 보완을 위한 사업 분야의 다변화 모색

예 : 학부모교육도우미 양성 및 파견, 학습멘토 양성 및 파견, 진로교육, 학습부진아지도, 청소년 인문학, 교육봉사활동, 각 교육 주제별 체험학습, 상담영역 등

3. 교육청 및 학교와 사회적기업간 연계 활성화 방안 마련

1) 지역의 인적자원 개발 및 상호 협력을 통해 학교와 지역이 함께 교육의 질과 다양성을 높이는 노력 필요

- 교육청 담당자, 학교장 및 방과후학교, 창체 담당 교사 연수를 통한 학교밖 자원과의 연계를 통한 교육 활성화 방안 모색
- 공주교육지원청 : 지역의 교육관련 기관 단체가 함께 방과후협의회 꾸려 분야별 방과후활동이 학교에서 이루어지도록 지원

2) 사회적기업의 위탁교육 운영이 가능하도록 행정적 지원

- 학교 교육위탁사업시 우선구매 독려(사회적기업육성법 제12조(공공기관의 우선 구매) ① 공공기관의 장은 사회적기업이 생산하는 재화나 서비스의 우선 구매를 촉진하여야 한다.에 근거)
- 학교와 사회적기업과의 계약 허용

3) 교육분야 사회적기업에 대한 홍보 지원

- 교육분야 사회적기업 박람회 등 개최
- 홍보지원사업

4. 교육분야 사회적기업 참여자(교육인력) 육성 노력

1) 교육인력 육성을 위한 공동의 노력 필요

- 개인이나 사회적기업에만 교육인력 육성의 책임을 묻기보다 교육전문 인력양성을 위한 연수 프로그램 지원 등 민관이 함께하는 협력 시스템 및 지원책 마련
- 교육분야 사회적기업의 육성 및 내실화를 위한 중간지원조직체 육성

2) 대학(교대 및 사범대학)과의 연계 활성화를 통한 사회적기업 참여인력 확보 지원

- 대학의 교육봉사활동기관으로 교육분야 사회적기업 인정
→ 사회적기업 : 자원봉사 인력 확보 용이
대학생 : 다양한 교육현장 경험 확대, 사회적기업에 대한 인식 제고
- 대학과 사회적기업 연계 사회적기업 참여자 양성 교육 프로그램 개발
→ 교대 및 사범대생의 사회적기업 진출을 통한 취업을 제고 가능성 모색

5. 교과부의 사회적기업 지원사업 시행

1) 정부 부처간 협력을 통해 교육분야 사회적기업이 참여할 수 있는 지원사업 개발 및 시행

- 한국문화예술교육진흥원 공모사업의 경우 사회적기업에 가산점을 부여하기도 하고 사회적기업을 대상으로 하는 공모사업 준비중

2) 지역교육청과의 협력을 통한 교육지원사업 개발 및 지원

- 교사들의 기획 및 운영 업무량 절감 효과
- 지역 교육자원 양성 및 교육의 다양성 확보 가능

