

제7차 충남 사회적경제 콜로키움

사회적경제와 사회적협동조합

2012. 08. 22(수)

충남사회적경제지원센터 · (사)충남사회경제네트워크

제7차 충남 사회적경제 콜로키움

콜로키움(Colloquium)이란 "모여서 말하기, 대화하기" 라는 뜻을 담고 있으며 일반적 의미로 공공의 장소에서 어떤 주제를 놓고 여러 사람이 공동 토의하는 방식을 의미

1. 행사개요

- 일 시 : 2012년 8월 22일(수) 10:00 ~ 12:00
- 장 소 : (사)충남사회경제네트워크 (공주시 정안면 월산리 393, (구)월산초등학교)
- 대 상 : 사회적경제에 관심있는 연구원, 교수, 실천가, 공무원 등

2. 행사목적

- 사회적경제의 생태계 형성을 위한 이론 및 실천방안
- 사회적경제 조직의 활성화 및 구성원의 역량강화
- 충청남도 사회적경제 사업의 발굴 및 정책지원 방안 등

3. 행사순서

10:00~10:05	개회사
10:05~10:10	충남 사회적경제 콜로키움 소개
10:10~10:40	발 표 1. 사회적기업과 사회적협동조합활성화를 위한 제도적 제언 김기태 소장(한국협동조합연구소)
10:40~11:10	발 표 2. 주식회사에서 사회적협동조합으로의 전환((주)일과나눔사례) 엄재영 사업본부장((주)일과나눔)
11:10~11:20	휴 식
11:20~12:00	토 론 좌 장 최선희 사무처장((사)충남사회경제네트워크) 토 론 김영숙 이사장(아이쿱 천안생협) 김재겸 상무이사(한살림 서울) 이계석 정책위원장(품앗이생협) 참석자 전원

목 차

발 표

사회적기업과 사회적협동조합 활성화를 위한 제도적 제언 김기태 소장(한국협동조합연구소)	1
주식회사에서 사회적협동조합으로의 전환 엄재영 사업본부장((주)일과나눔)	14

토 론

사회적경제와 사회적협동조합 김영숙 이사장(아이쿱 천안생협)	27
사회적경제 활성화에 대한 의견 김재겸 상무이사(한살림 서울)	31
사회적경제 생태계조성에 대한 실천적 고민을 중심으로 이계석 정책위원장(품앗이생협)	35

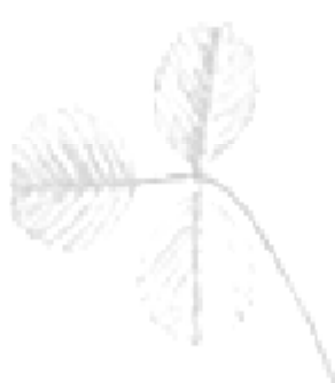


제7차 충남사회적경제 콜로키움

■ 발 표 1.

사회적기업과 사회적협동조합 활성화를 위한 제도적 제안

김 기 태 소장
한국협동조합연구소



사회적기업과 사회적협동조합 활성화를 위한 제도적 제언

김기태(한국협동조합연구소 소장)

1. 제도 개선과 관련한 문제구조

사회적기업과 사회적협동조합의 활성화를 위한 제도 구축은 익숙한 표현임에도 불구하고 구체적인 논의에 들어가기 위해서는 검토할 사항이 많이 있는 말이다. 특히 협동조합이 기본적으로 지향하는 가치가 자조와 자율이며, 사업조직의 운영이란 ‘시장에서 가치를 인정받음으로써 조직의 목적을 지속적으로 추구하는 것’이라면 제도의 범위와 그것이 협동조합에 미치는 영향력의 작동방식에 대한 검토가 필요하다.

일반적으로 민간 진영에서 특정 대상에 대한 활성화를 위한 제도 개선을 이야기할 때 제도의 개선이 개별적으로 분리된 ‘개별적인 정책행위 단위의 변경’ 혹은 그런 단위 변경의 묶음으로 이해하며, 이 단위 변경은 ‘단일한 하나의 효과’를 제공할 것이라는 의식하지 않는 전제를 배경으로 한다.

정부가 모든 비용을 지불하고, 단위 제도가 설계된 대로 정부가 책임지고 실행함으로써 단위 제도의 외부비용이 전혀 발생하지 않는다는 전제가 있다면 이런 전제가 타당할 것이다.

하지만 현실의 협동조합의 운영은 다양한 협동조합이 다양한 이해관계자와 연계되어 여러 가지 제도는 그 연계 속에서 상호영향을 미친다. 제도 중 상당부분은 협동조합이 실행의 책임을 맡게 되어 그 실행의 수준에 따라 제도의 효과가 달라진다. 또한 협동조합 자체의 자율적인 역량과 의지로 제도와 시장현황에 지속적으로 개입하게 된다.

따라서 ‘단위 제도의 단일 영향’이란 기대는 실제 작동하지 않는다. 결국 다양한 제도의 복합적 영향과 협동조합 주체들의 실행역량에 따라 제도의 효과가 변경된다는 사실을 인식하고, 제도적 개선에 대한 논의가 진행되어야 한다.

2. 사업조직을 대상으로 하는 제도의 범위

제도란 일반적으로 ‘사회의 성원(成員) 사이에서 여러 가지 생활영역을 중심으로 한 규범(規範)이나 가치체계에 바탕을 두고 형성되는 복합적인 사회규범의 체계’라고 말할 수 있다. 두산백과에 따르면 ‘공권력(公權力)을 수반하는 법률에서부터 형식화되지 않은 채 일상 생활에서의 막연한 약속과 같은 습속(習俗)이나 관습까지를 일컫기 때문에 상당히 넓은 범위를 포괄하는 개념이다.

제도적 개선이란 관점에서 본다면 협동조합기본법의 제정은 많은 제도 가운데 법률적 제도가 형성된 것이며, 이 법률이 본래의 입법취지를 달성하기 위해 필요한 타법의 개정과 하위 규정의 구체화라는 행정적 제도의 개선이 현재 추진되고 있다. 사회적기업육성법은 제정된 지 이미 5년을 경과하고 있으며, 지속적으로 행정제도의 개선이 이뤄지고 있다.

하지만 특정한 사업조직은 이런 행정제도뿐만 아니라 시장제도의 변화, 인력의 재생산 제도, 이미 존재하는 평판을 형성하는 제도 등의 효과에 따라 그 성과(performance)에 대한 기대치가 다르게 나타나게 된다. 따라서 다른 제도들도 협동조합, 혹은 사회적기업에 대해 우호적인 방향으로 개선되어야 한다. 사회적기업이나 협동조합이 ‘일상적인 규범’으로 사회 전체 제도 속에 자리 잡을 수 있을 때 활성화의 충분조건이 마련될 수 있을 것이다.

다음의 그림은 일반적인 주요한 제도들을 제시하고 협동조합에 미치는 각 제도의 문제점들 가운데 우선 생각나는 몇 가지를 압축적으로 모아 본 것이다. 특히 사업조직에서는 정책 일반의 제도적 정비도 중요하지만 금융제도, 상적거래관습, 우수한 인력의 충원 등을 둘러싼 제도들의 영향도 매우 크다. 이런 문제들에 대한 개선활동을 함께 진행할 필요가 있다.

교육제도	<ul style="list-style-type: none"> ➢공교육에서 협동조합 교육이 부재함 ➢경쟁중심의 교육, “이기적인 경제적 인간”이 인간의 본성으로 경제교육을 받음
정책 일반	<ul style="list-style-type: none"> ➢각종 정책의 대상에서 협동조합이 포함되지 않음(중소기업법) ➢비영리법인 지원에서 사회적협동조합이 포함되지 않음
금융제도	<ul style="list-style-type: none"> ➢담보대출 중심의 대출관행 ➢협동조합 등 초기 인적자본 활용 사업조직에 대한 대출기법 미흡 ➢협동조합기금의 형성이 미흡
사회적자본	<ul style="list-style-type: none"> ➢사회적자본이 미흡하여 인적조직에 대한 상호활동에 대한 신뢰가 적음 ➢공동유대가 인정되지 않음. IMF 이후 인적보증이 기금보증으로 전환
인적재생산	<ul style="list-style-type: none"> ➢협동조합 인력의 재생산구조가 확립되지 않음 ➢협동조합 전문가 양성이 미흡한 상황
상적 거래관습	<ul style="list-style-type: none"> ➢각종 거래에서 사업조직은 대부분 주식회사 혹은 상법상의 회사라는 관습이 통용

제도적 정비라는 관점에서 지난 5년여간 진행된 사회적기업의 정책 변화의 현상적 추이와 그 배경을 이해하는 것은 앞으로 사회적기업과 사회적협동조합의 제도 정비의 방향을 잡는 데 많은 함의를 줄 것이다.

3. 사회적기업 정책의 흐름과 함의¹⁾

(1) 사업적기업 육성법 제정 이전의 흐름

한국의 사회적기업과 관련된 논의는 1990년대 중후반 자활시범사업을 시작으로 1998년 IMF 외환위기에 따른 실업문제를 해결하기 위한 공공근로사업, 2000년대 자활지원사업과 2003년 사회적일자리 창출사업을 등을 통해 거치면서 확대되어 왔다.

1) 이 부분은 SELF-ASIA에서 발표한 「공공과 민간의 거버넌스 구축 : 한국의 경험과 발전방향」의 내용을 이번 발표에 맞게 요약 정리한 글이다.

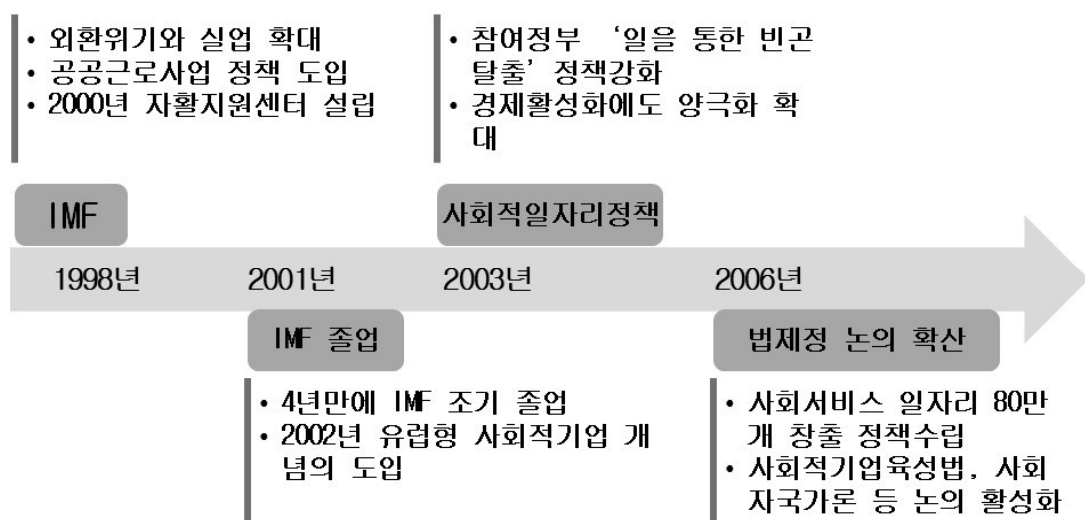
사회적일자리 창출사업은 2003년 노동부에서 73억을 추경예산으로 편성하여 시범사업으로 처음 도입한 후 지속적으로 확대되었다. 사회적기업육성법이 시행된 2007년에는 모두 11개 부처가 참여하여 1조3천억 규모의 사회적일자리 창출사업이 진행되었는데, 이는 사회적일자리 창출사업이 노동부만이 아닌 범정부 차원으로 일반화되었음을 의미한다.

<표 1> 사회적일자리 창출사업 현황

구분	2003	2004	2005	2006	2007
참여부처	1개 부처	6개 부처	7개 부처	8개 부처	11개 부처
전체예산(억 원)	73	949	1,691	6,782	12,945
인원(명)	2,000	47,491	69,314	111,897	201,059

<출처: 노동부, 2007 노동백서>

사회적일자리 사업이 확대되면서 사회적기업에 대한 논의도 강화되었는데, 민간진영의 사회적기업 논의는 주로 유럽형 사회적기업, 즉 복지영역의 사업과 관련된 측면을 강조하였다. 2005년부터 시작된 법 제정 요구는 2006년 12월 육성법이 국회를 통과하고, 2007년 사회적기업 육성법이 시행되었다.



<그림 1> 사회적기업 육성법 도입 이전의 흐름

(2) 사업적기업 육성법 제정 이후 정책의 확대

2007년 사회적기업육성법 시행으로 한국의 사회적기업은 국가의 인증을 받는 독특한 형태를 띠게 된다. 가장 많이 인용되는 OECD의 사회적기업의 정의는 “사회적 목적을 우선으로 하는 사업체로서, 기업의 잉여금은 주주와 소유자의 이윤을 극대화하기 위하여 운용되기 보다는 그 사업체, 또는 지역사회를 위해 재투자되는 기업”이다.(OECD, Social Enterprises, 1999)

그러나 한국에서는 사회서비스의 확대와 일자리창출이라는 정책적 목표와 연계되어 정부가 사회적기업의 육성을 위해 정책적 지원을 추진했다. 2007년에 제정된 사회적기업 육성

법에 따르면 사회적기업은 “취약계층에게 사회서비스 또는 일자리를 제공하거나 지역사회에 공헌함으로써 지역주민의 삶의 질을 높이는 등의 사회적 목적을 추구하면서 재화 및 서비스의 생산·판매 등 영업활동을 하는(2조 1항)” 조직이며, 인증기준과 절차를 통과하여 인증을 받아야 한다.

사회적기업육성법의 제정 이후 사회적기업이 일자리창출과 사회서비스의 효율화에 기여한다는 정책적 관심도가 높아져 이후 사회적기업과 관련된 지원 정책은 다양하게 확대되었다. 지원 정책의 확대는 △자치단체별 사회적기업 육성조례의 제정 △사회적일자리 창출사업의 확대 △중앙부처의 유사 사회적기업 조직의 지정 정책 등 세 가지 방향으로 크게 나눌 수 있다.

먼저 최근 2~3년 자치단체에서 사회적기업육성조례를 제정하는 현상이 확대되었다. 우리나라 자치단체는 2011년말 16개 광역자치단체와 228개 기초자치단체가 있는데, 이중 광역자치단체는 사회적기업육성조례를 모두 제정했다. 기초자치단체는 172개소가 조례를 제정하여 75.4%의 제정률을 보여주고 있다. 특히 이 중 부산, 광주, 울산, 경기, 전북 등 5개 광역시 기초지방자치단체는 100% 조례를 제정하였다. 광역자치단체의 조례에는 다수가 광역자치단체형 사회적기업을 정하고 있어 별도의 지정 제도를 운영하고 있다.

정부의 재정지원 일자리사업은 △직접 일자리 창출 △직업능력 개발훈련 △고용서비스 △고용장려금 △창업 지원 △실업급여 등 모두 6가지로 구분되는데, 이중 사회적일자리 창출사업과 관련성이 높은 사업은 ‘직접 일자리 창출 사업’으로, 2010년도 총 18개 부처에서 97개의 사업이 시행되고 있으며, 3조894억 원이 투입되었다.

고용노동부는 각 부처와 업무협약각서(MOU)를 체결하는 방식으로 사회적일자리 창출사업을 발전시키려 하고 있는데, 2009년 문화체육관광부, 2010년 환경부, 농식품부, 행안부-지자체와 각각 업무협약각서(MOU)를 체결함으로써, 사회적일자리 사업이 사회적기업으로 전환·육성될 수 있도록 노력해 오고 있다.

<표 2> 사회적일자리 관련 정부 지원 정책 현황

	인건비 지원	사업비 지원	바우처 제도	운영비지원
고용 노동부	<ul style="list-style-type: none"> ■ 사회적일자리창출 ■ 사회공헌일자리창출 ■ 지역맞춤형일자리창출 			<ul style="list-style-type: none"> ■ 사회적기업 진흥원
자치 단체	<ul style="list-style-type: none"> ■ 사회적일자리창출 ■ 공공근로 			
행정 안전부	<ul style="list-style-type: none"> ■ 지역공동체 일자리 사업 	<ul style="list-style-type: none"> ■ 마을기업/ ■ 희망마을 ■ Green마을/ ■ 녹색마을 ■ 정보화마을 		<ul style="list-style-type: none"> ■ 자원봉사센터
농림 수산 식품부	<ul style="list-style-type: none"> ■ 취약농가 인력지원 	<ul style="list-style-type: none"> ■ 농어촌공동체회사 ■ 도농교류활성화 ■ 마을단위농업공동체 		
보건 복지부	<ul style="list-style-type: none"> ■ 자활공동체 ■ 자활근로사업 ■ 장애인일자리사업 ■ 노인일자리사업 ■ 맞춤형방문건강관리 		<ul style="list-style-type: none"> ■ 노인돌봄종합서비스 ■ 장애인활동보조 ■ 지역사회서비스투자 ■ 산모신생아도우미 ■ 가사간병서비스 	<ul style="list-style-type: none"> ■ 자활지원센터 ■ 지역아동센터 ■ 보건복지법인 ■ 대한노인회

	<ul style="list-style-type: none"> ■ 방과후돌봄서비스 ■ 아동안전지킴이 		<ul style="list-style-type: none"> ■ 장애아동재활치료 ■ 장애부모아동 언어발달지원 	
기타	<ul style="list-style-type: none"> ■ 장애학생교육지원 ■ 생활체육지도사 	<ul style="list-style-type: none"> ■ 숲가꾸기 사업 ■ 환경지킴이 		

사회적기업에 대한 정책적 관심이 강화되자 중앙정부의 각 부처별로 경쟁적으로 사회적기업과 유사한 조직을 육성하기 위한 정책이 도입되었다. 행정안전부의 마을기업, 농림수산식품부의 농어촌공동체회사가 대표적이며, 사회적기업 이전부터 존재했던 보건복지부의 자활공동체도 유사한 성격을 지니고 있다.

(3) 사회적기업 활성화 방안

사회적기업과 관련된 정책 제도가 혼선을 빚고, 개별 사회적기업에 대한 직접지원이 사회적기업의 민간의 자발적 활성화에 저해된다는 판단 속에서 새로운 정책 제도를 정비하기 위해 2011년 6월 국민경제대책회의에서 ‘사회적기업 활성화 방안’이 발표되었다. 이 방안은 크게 1)사회적기업의 지속가능성 제고, 2)사회적기업의 확산, 3)기타 후속조치의 세 가지 하위 방안으로 분류할 수 있다.

첫째, 사회적기업이 지속가능성 제고에는 ①자금조달경로 확대, ②공공시장 진출확대, ③경영/창업지원 강화, ④투명성/책임성 강화 등이다.

둘째, 사회적기업의 확산은 ①1사-1사회적기업, 1대학-1사회적기업, 1종교단체-1사회적기업 등 다양한 민간영역의 자원을 사회적기업 활성화와 연결하도록 하였다. ②확산운동을 지원하게 하였다.

셋째, 기타 후속조치로서 ①사회적기업 육성네트워크의 결성하여 민간협력의 네트워크를 통해 사회적기업의 활성화를 꾀하고, ②법인격의 정비를 위해 협동조합기본법의 제정을 추진, ③다양한 사회적기업 정책의 관련성을 조정하고 통합지원체계를 구축하는 등이 제시되었다.

(4) 사회적기업 정책 흐름의 함의

이상과 같은 사회적기업 정책의 변화 방향은 초기 정부의 주도와 직접지원을 통한 양적 확산에서 다양한 외부여건의 변화를 통한 간접지원과 민간진영의 역량을 사회적기업과 연계시키는 사회적기업 생태계 조성으로 전환하는 것으로 특징지을 수 있다.

하지만 여전히 사회적기업 생태계 조성을 둘러싼 해석의 모호함이 있으며, 이에 따라 개별지원이 중간지원조직을 주로 통하게 함으로써 대리인 문제를 유발시킬 수 있는 우려가 있다. 또한 발표된 방안이 다양한 제도와 연계되어 있는 상황이어서 다른 제도에 대한 행정의 조정 역량이 과연 제도적 변경을 가져올 수 있는지, 현장의 당사자들에게 얼마나 적용될 것인지도 아직까지는 그 성과를 평가하기 어렵다. 예를 들어 사회적기업활성화네트워크의 경우에는 조직적 정비는 거의 완료되어 가지만 실제 그 구성원들이 참여수준의 높낮이는 큰 편이다.

민간역량의 강화와 생태계 조성이라는 제도개선의 방향은 바람직하다. 다만 그 방향이 제대로 추진되기 위해서는 더 구체적인 이해관계자의 내적 역량과 관계성을 파악하고, 다양한 제도간의 관련성을 구체적으로 파악하며, 외적인 제도들과의 상호 영향도 파악되어야 한다. 이를 바탕으로 구체적인 실행계획이 수립될 필요가 있다.

4. 협동조합 일반과 사회적협동조합의 관계

취약계층을 대상으로 하는 사회적기업과 사회적협동조합은 자체적인 자원만으로 문제를 해결하기 어렵다. 따라서 외부의 우호적 자원을 어떻게 유지할 것인가는 매우 중요한 과제가 된다.

종교단체, 대기업 등 지원 가능한 외부 자원이 있겠지만, 사업조직 설립의 목표가 비영리적인 협동조합 일반은 사회적기업과 사회적협동조합을 지원할 수 있는 가장 강력한 외부의 우호적 자원이 될 것이다. 따라서 협동조합 일반이 활성화되지 않는 경우에는 협동조합에 대한 낮은 인식, 협동조합에 대한 다양한 제도정비의 지체 등이 발생할 수밖에 없고, 이는 사회적협동조합이 움직일 수 있는 제도의 정비에도 영향을 끼쳐, 사회적협동조합이 지향하는 효과적인 민간 사회적서비스 전달이라는 역할을 수행하기가 더욱 어려워질 것이다.

따라서 협동조합을 포함한 사회적경제 일반의 활성화를 위한 제도적 개선과 사회적기업, 사회적협동조합의 활성화를 위한 제도가 분리되지 않는다. 다만 협동조합 일반에게는 이해관계가 미약한 다양한 사회복지전달체계, 재정 일자리사업의 재정비 등 사회적기업과 사회적협동조합에 특정된 별도의 제도가 있으며, 이에 대한 개선활동도 필요하다.

5. 활성화를 위한 제도적 제언

(1) 정책 제도의 정비

앞에서 제시한 제도적 정비 가운데 가장 빠르게 정비할 수 있는 제도는 역시 ‘정책 제도’이다. 의사결정이 체계적이고 사회적기업과 사회적협동조합을 활성화하려는 정책적 의지를 가지고 있기 때문이다.

정책 제도의 정비의 방향은 크게 3가지이다. 1)정책의 통합적 설계와 관리, 2)합리적 공공시장의 구성, 3)정책규율성의 강화로 나눌 수 있다.

1) 관련 정책의 통합적 설계와 관리

사회적기업과 사회적협동조합의 활성화를 위한 정책의 목표는 민간진영 자체의 문제해결능력을 증진(empowerment) 시킴으로써 정부실패와 시장실패의 정책적 영역에서 발생하는 문제를 효과적으로 해결하는 계기를 만들어 내는 것이다. 따라서 민간진영의 자발적인 문제해결능력을 강화하기 위해서는 정책지원도 직접지원에서 간접지원으로 전환할 필요성이 있다.

즉, 단위 사회서비스에 대한 정부의 제공단가는 낮게 제시하는 정책 환경을 유지하면, 이를 수행하는 민간 사업조직의 경영은 일반적으로 한계상황에 놓이게 될 수밖에 없다. 이를 보완하는 방식으로 개별 조직에 인건비를 지원하는 현재의 방식은 민간진영의 문제해결능력을 증진시키기보다 억제하는 효과가 높을 수밖에 없다. 따라서 사회적 혁신을 유도할 수 있는 각종 정부 위탁사업의 적정한 단가 및 그 운영방식을 재설계할 필요가 있다.

사회적경제를 둘러싼 다양한 정책이 집행되면서 각 정책별로 복수의 중간지원조직이 존재한다. 사회적경제를 구성하는 민간조직은 여러 정책에 중복되어 있고, 원래 사회적경제의 중요한 경쟁력 중 하나가 네트워크 역량이므로 중간지원조직이 분산되어 있을 경우에는 민간의 역량증진을 저해할 수 있다. 따라서 중간지원조직을 통합함으로써 중복된 사업들을 정비하고, 정책 대상자를 중심에 놓는 사업수행구조를 짜야 한다.

중앙부처 간, 중앙-지방 간의 수미일관한 정책 구축이 필요하다. 사회적협동조합과 사회적기업의 민간자율성을 높이고, 민간진영의 사회적 혁신이 제대로 이뤄지기 위해서는 '별도의 추가지원'은 필요 없지만, 사회적경제영역이 전체적인 제도 속에서 불이익을 당하지 않도록 하는 제도 전체의 정비와 함께 사회적경제 관련 정책들의 격자구조가 해소될 수 있도록 해야 한다.

예를 들어 주택 개보수 지원사업을 보자. 아래 표에서 볼 수 있듯이 여러 부처의 관련 정책이 격자 속에 간혀 있어 사회적경제 주체의 혁신적 사업디자인을 제약하고 있다. 이런 점 하나하나를 정비하는 것이 정부 정책의 개선과제이다.

<표 3> 주택 개보수 사업 관련 정책 : 부처 간 정책 격자의 비효율 사례

사업명	사회취약계층 주택개보수사업	주거현물급여 집수리사업	저소득층 에너지효율개선사업
주관부처	국토해양부	보건복지가족부	지식경제부
2010년 예산	511억 원	300억 원(추정)	292억 원
가구당 지원한도	600만 원	170만 원	100만~150만 원
지원범위	주택 개보수	생활불편 해소	단열시공, 고효율에너지기기 보급
지원대상	국민기초생활보장수급자 중 자가소유자		국민기초생활보장수급자 및 차상위계층
위탁기관	한국토지주택공사	지역자활센터	한국에너지재단

<자료 : 김종걸(2012), '사회적기업 협동조합 정책의 과제'>

중앙부처 정책은 주로 국가적 차원에서 동일한 방식으로 설계되어 지역적 특성을 감안하기 어려운 경우가 많다. 예를 들어 도시지역의 복지전달체계와 농촌지역의 복지전달체계는 수요자들의 생활여건에 따라 다르게 나타나는데, 이에 대한 고려가 없이 설계되는 경우가 많다. 이 때 농어촌지역의 복지전달체계는 통합 민간 전달조직을 통해 운영되는 것이 효과적일 수 있다. 지역종합복지협동조합이 그런 예가 될 수 있을 텐데, 이런 위탁대상자에 대한 포괄적인 정의가 필요하다.

중앙부처의 정책조정 이외에도 지방정부의 독자적인 정책개발도 동일한 조건을 갖출 필요

가 있다. 단기적인 성과를 위해 중앙부처의 정책과 유사한 별도의 정책을 만들거나, 시장 준비가 아닌 별도의 지원정책을 만드는 것은 통합적 정책 개발에 저해된다.

하지만 이런 지적이 소규모지역의 특성들을 감안한 별도의 자체사업의 필요성을 낮게 평가하는 것은 아니다. 소규모 지역의 특성을 감안하면서도 전체적으로 사회적경제 관련 정책의 통합적 설계와 관리가 가능한 ‘자체사업 설계의 가이드라인’이 민관의 협력 속에서 개발될 필요가 있다.

2) 합리적 공공시장의 구성

사회적경제를 설명하는데 유효한 모델인 ‘다원적 경제모델’은 설명력에도 불구하고, 국가 경제 영역 부문 중 시장이나 근린과 겹쳐지는 부문이 다양한 방식으로 구성된다는 점을 설명하는 데 한계가 있다.

실제 국가 경제 영역의 상당부분이 시장을 통해 집행되거나, 복지 혹은 사회서비스란 차원으로 근린경제와 연결되면서 집행된다. 따라서 이들 영역은 민간 영역의 운영원리와 결합되어야 하며, 이 때 각각의 정책목표, 위탁을 받을 주체의 구성형태, 기대되는 수익 등에 따라 세부적인 영역은 공공의 제도설계에 따라 독점적 시장이 될 수도 있고, 경쟁시장이 될 수도 있다.

이 때 사회적경제의 주체들을 육성하려는 상화에서는 기존의 일반적인 시장원리 중심의 공공시장 제도의 설계를 넘어서서 합리적인 공공시장이 구성될 수 있도록 해야 한다.

바우처 시장을 예로 들어보자. 경쟁시장 원리의 중요한 전제 가운데 하나가 모든 관련 이해관계자가 ‘완전한 정보’를 갖는 것이며, 거래가 발생하는 시장은 공간의 이동에 대한 비용을 포함하지 않는다. 원래 바우처 정책은 ‘경쟁시장원리’의 도입을 목적으로 하는 것인데, 실제 운영되는 바우처 시장은 앞에서 제시한 두 가지 전제가 작동되지 않으므로 실제로는 지역별로 실질적으로 독점적 시장이 되어 버린다. 한 명의 소비자는 충분한 바우처 사업 공급자들에 대한 정보를 확보하지 못하고 있으므로 초기에 거래한 특정한 서비스업체에 대해 경로의존적으로 의사결정을 하게 되는 경우가 많다.

친환경학교급식도 중소규모 도시나 군의 경우에는 하나의 정책만이 아닌 로컬푸드 등 다양한 정책을 믹스할 수 있는데, 이때에는 급식업체의 선정 기준에서 로컬푸드 등이 포함되도록 하는 것이 사회적경제 주체들에게 합리적 공공시장을 보다 용이하게 제공할 수 있다.

3) 정책규율성의 강화

사회적기업과 사회적협동조합은 일자리정책이라는 초기 정책체계에 따른 경로의존적 정책 개발에 따라 1)사회적으로 낮은 이미지의 부여, 2)공급 서비스 수준을 높이려는 의욕의 상실, 3)불명확한 사회적 성과의 평가 체계 등으로 인한 문제점을 나타내고 있다. 특히 개별 기업에 대한 직접지원이란 구조 속에서 사회적기업 생태계의 혼탁함도 일부 나타나고 있다. 이런 문제가 해소되지 않은 상황에서 사회적협동조합이 정책구조에 진입할 때에는 동일한 시행착오를 겪게 될 것이다.

아직은 사회적경제에 대한 정책 제도의 구성과 운영이 초기단계이므로 이런 문제를 해결

하기 위한 활동이 조속히 전개되어야 한다. 앞에서 제시한 간접지원과 생태계의 구성이라는 정책 개선을 전제로 사업투명성의 제고, 성과에 대한 명확한 평가기준의 정비(유형별 특성을 감안한 평가가 전제되어야 한다), 정보의 공개 등이 제도화되어야 한다.

또한 정책 제도만을 통한 정부의 감시체계 강화는 일부 필요하지만, 이는 많은 비용이 발생하며, 단일 감시체계는 다시 투명성을 통한 사회적 편익증진보다 더 큰 사회적 비용을 발생시키고, 민간의 자율성과 혁신의지를 꺾을 수 있다.

따라서 민간네트워크 역량을 강화함으로써 민간이 자발적으로 형성한 권위에 의해 관철되는 자율규제와 경계선을 합리적으로 조정해야 한다.

(2) 민간진영 제도의 정비

민간진영 관련제도의 정비는 주로 1)당사자 협력제도, 2)인적역량 및 인적재생산 구조, 3)거래 제도, 4)민간 역량의 지원체계 등으로 분류할 수 있다.

1) 당사자 협력제도의 강화

당사자협력의 방식으로 제시할 수 있는 것은 병렬적 협력을 통한 거래교섭력의 강화, 공동 R&D, 컨소시엄을 통한 입찰역량 강화, 우호적 내부거래를 통한 영업비용의 절감, 정책제도의 개선을 위한 공동활동의 증진 등이다.

이런 당사자협력제도는 협동조합기본법에는 협동조합 혹은 사회적협동조합의 ‘연합회’를 법적 조직으로 구성할 수 있도록 함으로써 사회적기업육성법보다 일보 전진했다.

하지만 실제 연합회가 할 수 있는 사업연합의 범위나 실제 컨소시엄 구성시 개별 협동조합의 자본금의 합을 인정해 줄 것인지 등은 구체적으로 확정되지 않았다. 이는 다시 정책제도의 영역에서 명확히 해 달라고 요구하기 전에 민간진영이 다양한 창발적인 실험을 수행할 필요가 있다. 예를 들어 원주협동사회경제네트워크의 상호부조시스템 구축은 이런 자발적이 실험의 유효성을 보여준다.

이런 활동을 통해 업종별, 지역별 연합회가 활성화되면 자연스럽게 민간 사회적경제 진영 내부의 권위가 확보되고 연합회를 통한 감사제도의 구성 등 실효성 있는 민간자율규제 시스템이 구축될 수 있을 것이다.

효과적인 민간의 연합회가 운영되면 당연히 정부와의 협력적 거버넌스 구축도 촉진될 것이다. 이를 위한 적정한 정책제도의 정비도 필요하다. 예를 들어 효과적인 연합회가 해당 협동조합을 감사할 경우 그에 대한 일부 지원을 제공할 수 있는 제도의 도입 등이 그것이다.

2) 인적역량 및 인적재생산 구조

사회적기업을 포함한 사회적경제가 민간의 주도로 발전하려면 창조적이며 헌신적인 사회적기업가 및 협동조합지도자의 존재가 필수적이다. 협동조합의 발전은 최고 협동조합지도자의 수준에 상당부분 기대고 있다는 것은 지난 160년 협동조합 역사에서도 일관저그로

나타나고 있다.

사회적기업가나 협동조합지도자는 단순히 ‘선한 의지’만 가지고 있어서는 주도하는 사업조직을 성공시키기 어렵다. 사업을 통해 사회적 목적을 실현하기 위해서는 상당 정도의 경영자로서의 능력이 필요하다. 즉 사회적기업가는 ‘선하면서 동시에 역량 있는’ 기업가여야 한다. 협동조합도 초기에는 선하면서 역량 있는 협동조합지도자를 필요로 하고, 적절한 규모 이상으로 협동조합이 성장할 경우 협동조합의 경영을 책임질 선하고 역량 있는 경영자를 영입하여 관리영역을 이양할 수 있어야 한다. 따라서 이런 우수한 인적역량이 사회적경제 영역을 주도하게 하고, 지속적으로 재생산되기 위해서는 이를 위한 교육 제도가 정비될 필요가 있다.

사회적경제에 관심을 가지는 수요자의 수준에 따른 초중고급의 수준 높은 교육프로그램을 개발 운영하는 것, 사회적기업가를 육성하기 위한 대학 등의 고등교육기관의 비즈니스 스쿨에 사회적기업가 양성코스를 개설하는 것, 나아가 협동조합 대학 혹은 전문 대학원을 설립하는 것 등이 직접적 인력을 양성하는 제도를 정비하는 데 검토해야 할 과제들이다.

나아가 초중고 경제사회 관련 교과에 사회적기업 및 협동조합의 의미와 역할을 포함시키고, 어릴 때부터 협동교육을 받도록 하는 것, 사회적경제의 활동과 학교의 각종 교육프로그램을 결합시키는 것, 다양한 홍보자료를 개발하고 전파하는 것 등도 사회적경제를 위한 인적저변을 늘리고 사회적경제의 인지도를 개선하는 데 도움을 줄 것이다.

3) 거래 제도

거래는 재화와 서비스의 거래와 함께 화폐의 거래(금융) 등도 포함된다. 이를 둘러싼 사회적경제에 대한 불이익을 부여하는 관행들은 사회적기업 및 사회적협동조합의 자본의 조달, 재화 및 서비스 입찰시장에 대한 진입, 일반시장에 대한 판매 등에 악영향을 미치게 된다.

기존의 거래관행을 해소하기 위한 금융제도의 개선방안으로는 ①협동조합 창업컨설팅 기법의 개발과 확산, ②협동조합 대출 시스템의 정비(신협, 농협 대출규정 정비 등), ③각급 단위 협동조합기금, 혹은 사회적기업육성기금의 조성 등이 필요하다. 특히 사회적협동조합은 비영리법인격을 가지므로 일반 금융시스템을 사용하기 어려울 것이다. 미소금융, 정부지원 모태펀드, 신보기금의 지원 등이 필요하다. 사회적기업도 마찬가지이다.

민간 사업체의 입찰 시 주로 자본금 규모, 기존 업력 등이 중요한 평가기준으로 들어가고, 일부의 경우에는 사업조직은 상법상의 조직이란 관행에 따라 입찰대상자에 상법상의 회사로 제한하는 경우가 있기도 하다. 이런 점은 지속적인 민간진영의 홍보와 행정지도 등으로 개선해 나가야 한다.

4) 민간 역량의 지원

사회적경제는 국가실패와 시장실패 영역을 보완하고 새로운 경제사회구조의 재디자인의 모티브를 만들어 내는 사회적 기여를 지향하고 있다. 따라서 민간의 각 섹터가 사회적기업 혹은 사회적협동조합에 우호적인 시장이나 자본, 인원을 만들어 가야 한다.

청년 소셜벤처의 급증, 베이비붐 시대의 조기퇴직자의 양산 등은 사회적기업 혹은 사회적 협동조합이 발전할 수 있는 우호적 환경을 조성할 수 있으며, 대기업의 CSR에 대한 인식도 ISO26000 인증 등을 계기로 높아지고 있다. 따라서 이런 NPO영역과 기업영역의 사회적경제에 대한 다양한 지원과 협력이 필요하다. 특히 이들은 주로 ‘지역’을 통해 결합될 것이므로 광의의 생태계를 조성하는 데 관심을 가져야 한다.

6. 마치며

이 글에서 제시한 제도 개선의 과제들은 이미 정책적으로 추진되는 것도 있고, 아직 과제로서 제시되지 못한 것도 있다. 제도를 하나 개선한다는 것은 쉽지 않다. 각각의 과제는 앞으로 더욱 더 구체적인 개선 방향을 다듬어 가야 한다. 문제는 어떤 과제가 우리 앞에 놓여 있는가, 그리고 현재의 사회적경제영역의 힘을 평가하여 가능한 빠르게 과제들을 해결하기 위해 과제의 우선순위와 효과적인 접근방법을 고민해야 한다.

이 글은 4가지의 단계 가운데 첫 단계의 간단한 스케치이다. 앞으로 더 깊은 현황의 조사와 연구, 협력이 필요하다.



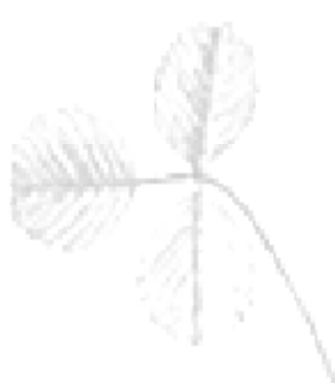
제7차 충남사회적경제 콜로키움

■ 발 표 2.

주식회사에서 사회적협동조합으로의 전환

- 사회적기업(주)일과나눔의 사례를 중심으로 -

엄 재 영 사업본부장
(주)일과나눔



주식회사에서 사회적협동조합으로의 전환

- 사회적기업 (주)일과나눔의 사례를 중심으로 -

엄재영(일과나눔 사업본부장)

1. 자활은 왜? 협동조합에 주목했는가.

“1990년대 빈민밀집지역에서 실험된 노동자협동조합은 대안을 갈구하는 과정에서 나온 산물이다. 자본주의 시스템의 가장 밑바닥에 놓여 있는 이들이 자신들의 노동을 통해서 경제적 어려움을 딛고 사회의 한 구성원으로 당당히 설 수 있는 방안을 찾고자 했고, 이를 실현하는 것을 공동체적인 운영을 통해서 찾고자 했었다.”

(자활정책연구소, 2011년 9월 경기자활포럼 기조 발제문)

2001년부터 지역자활지원센터(당시, 자활후견기관)가 본격적으로 늘어나면서 자활공동체는 늘 자활진영(당시의 자활후견기관 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 생산공동체 운동의 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 들고 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 몇년 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 협동조합으로서기 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. 일과나눔은 왜 협동조합을 선택했는가?

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

1) 일과나눔의 도전, 그리고 과제

일과나눔에 대한 설명회와 같은 자리가 있으면 다음과 같이 이야기한다. “일과나눔은 자활공동체 이면서 사회적기업이고, 협동조합입니다.” 이렇듯 일과나눔은 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 배제되어온 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, 리더쉽 교육 외 진행, 자활근로사업단 책임자도 참여)
- 자활공동체 통합법인 일과나눔을 설립하기 전 까지 진행되었으며 공동체 대표자회의는 이후 일과나눔을 창립하는데 있어서 골간조직의 역할을 하였다.

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

③ 공동체별 운영회의

④ 공동체 조합원회가 있어왔다.

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

일과나눔은 다음과 같은 필요에서 출발하였고 현재도 진행 중이다.

- ① 주민지도력단위의 경영능력 증진
- ② 지역에서의 규모화를 통한 영향력 확대와 인지도 강화
- ③ 자활공동체들의 통합적 운영을 통한 상승효과를 창출함으로써 사업기반을 강화함
- ④ 자활공동체가 사기업으로 왜곡되지 않도록 함
- ⑤ 체계적, 전문적 지원체계의 구축

그리고 운영방향을 다음과 같이 설정하였다.

- ① 이사회는 대표이사를 포함한 각 업종별 대표, 사업본부장이 참여하며 자활센터가 지원역할로 결합하고 향후 지역 내의 필요한 인적자원이라면 외부에서도 결합한다.
- ② 조합원은 사내 직원들뿐만 아니라 외부에서의 사회적조합원, 장기적으로는 지역의 이해 당사자들이 함께 참여한다.

☞ 지역사회협동조합

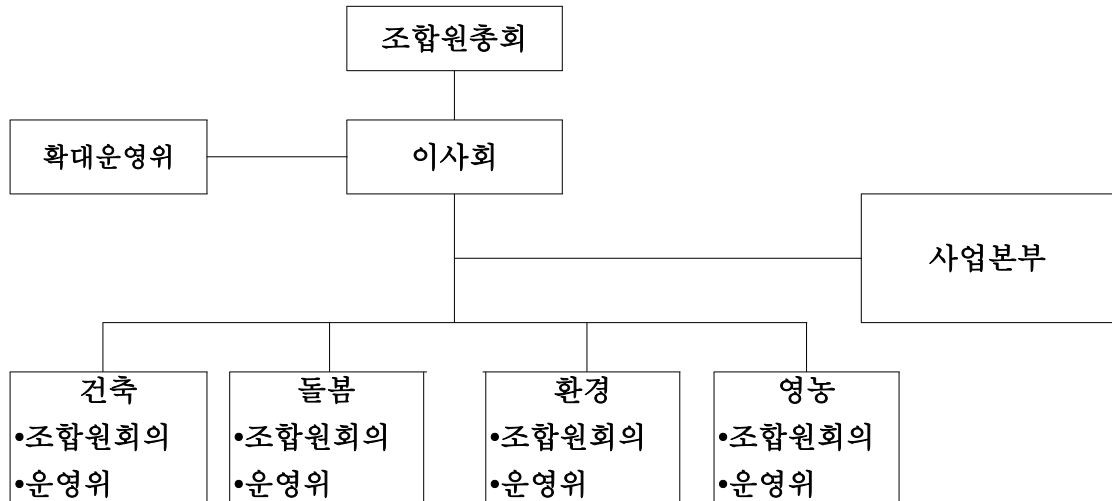
- ③ 지역의 주민들이 필요로 하는 서비스나 재화를 제공하는 동시에 그를 통한 일자리의 창출

☞ ‘생활서비스’ 사회적기업

- ④ 지역에서의 수익기반을 강화하고 확대하기 위한 ‘지역밀착형 마케팅’의 전개
- ⑤ 지역이 필요로 하는 서비스나 재화의 개발 및 사업의 구조조정을 통한 발전의 지속성 확보

의사결정구조

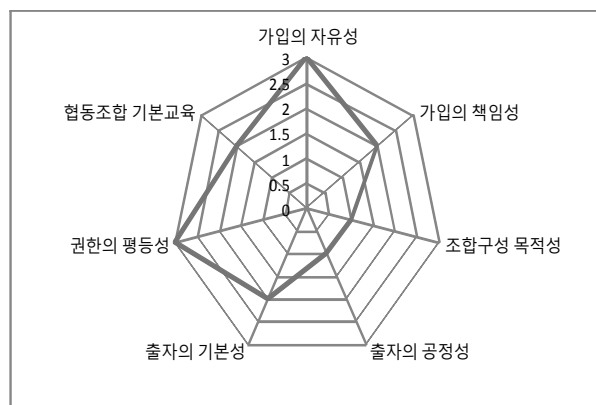
<조직도>



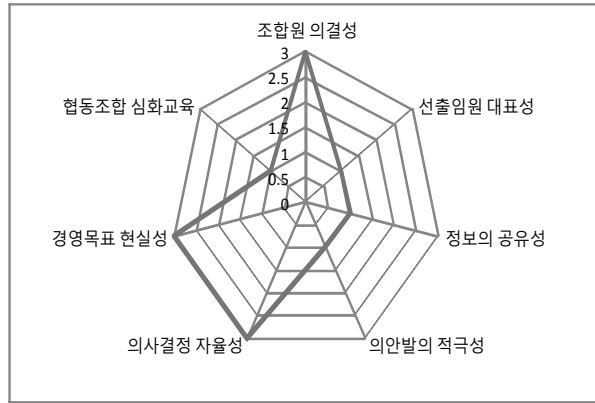
협동조합컨설팅을 통해 드러난 문제점과 과제
(한국협동조합연구소, 일과나눔 컨설팅 보고서에서 발췌)

<결론부>

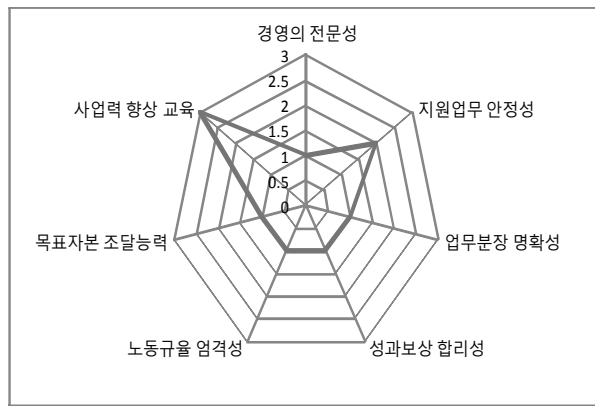
가. 정체성 진단 종합결과



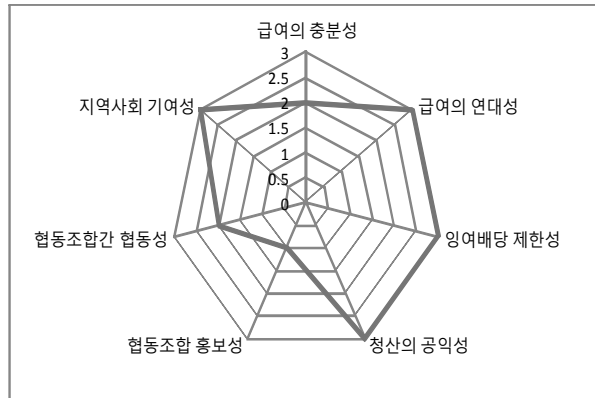
소유구조



통제구조



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

○ 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 범주들간에도 직관적인 비교가 가능하다는 장점이 있음.

○ 각 범주별 시사점

- 먼저 성과구조의 경우는 원형에 가장 가깝게 나타나 다른 범주들보다 균형있게 운영되고 있음을 알 수 있음. 이는 성과구조의 구성 항목들이 공익적 성격을 많이 가지고 있어서, 사회적 목적 실현을 우선시하는 일과나눔의 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 일과나눔의 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, 일과나눔의 진단 결과는 매우 긍정적으로 평가할 수 있을 것임.
- 끝으로 진단항목들이 전반적으로 낮게 평가된 경영구조에서 유독 교육 부분이 두드러

진 모양을 나타냄. 이는 교육을 강조하는 협동조합의 원칙을 매우 충실하게 수행하고 있다는 반증임.

○ 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 적아지고, ‘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 않다기보다 경영적 안정적이 취약하다는 것으로 해석해야 함.
- 종합적으로 일과나눔의 경우는 협동조합의 원칙을 비교적 충실하게 지키고 있다고 판단됨. 따라서 이러한 장점들이 앞으로는 조합원 개개인의 주인 된 참여로 귀결되기 위해 보다 세밀하게 점검될 필요가 있음. 반면 경영구조에서는 매우 취약함을 보여줌으로써, 사상과 경영의 조화 또는 원칙과 운동의 균형이 이루어지지 않고 있음.

4. 협동조합기본법(이하 기본법)과 대비해본 일과나눔

<기본법 제 2조>

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.

<일과나눔 정관 제 2조>

“(일과나눔은) 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 일과나눔의 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 일과나눔의 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) 일과나눔 전체직원 105명 중, 79명이 취약계층임.(전 직원의 75%)
- 이렇게 볼때 일과나눔은 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

<일과나눔 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 일과나눔의 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 일과나눔은 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 법적·제도적으로 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 인·허가 사항의 연속성과 사업실적을 어떻게 인정받을 수 있을 것인가 하는 점이다.
- 일과나눔과 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 인·허가를 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 법·제도 개선방안에 대부분 반영 되었다. 향후 개선방안대로 법·제도가 확정되고 시행되는 지를 지켜보는 것이 남아 있다.

(아래는 이에 대한 개선방안을 발췌한 내용이다.)

<협동조합기본법> 시행령(안) 및 관련 법·제도 개선방안

(2012. 7. 4. 정부 관계부처 합동)

1. (업력 및 인·허가) 전환 전 사업자나 법인이 가지고 있던 업력(業歷) 및 각종 인·허가를 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, 국가·지자체의 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*)

(* '12.6.5일 공포, '12.8.2일 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

** '11.7월 중소기업기본법 일부개정으로 중소기업자에 포함

○ (개선) 중소기업 정책지원 대상인 중소기업자의 범위에 협동조합기본법에 의한 '사회적협동조합' 추가방안 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

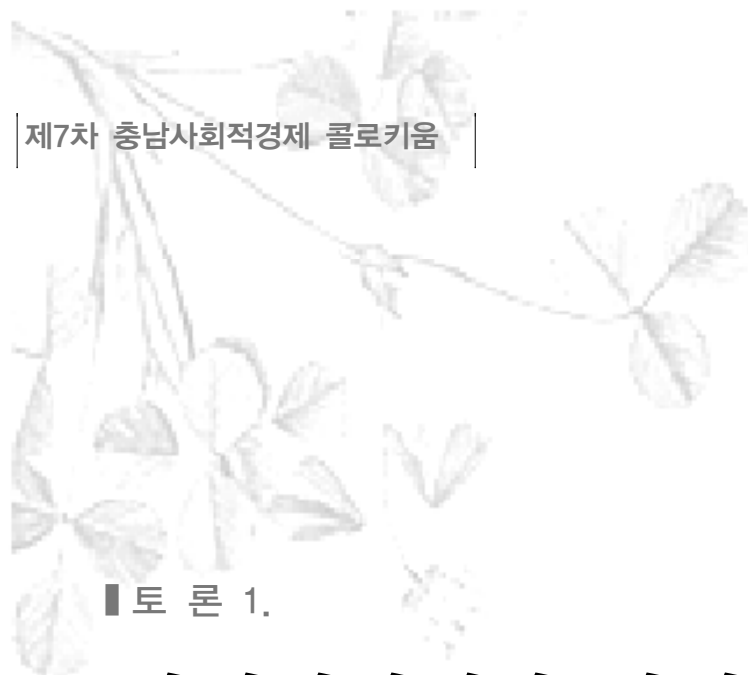
- 사회적협동조합등이 법에 따라 국가나 공공단체로부터 위탁받은 사회서비스를 제공하거나 일자리 창출을 위한 사업을 하는 경우

<사회적기업과 사회적협동조합의 비교>

구분	사회적기업	사회적협동조합
법의 성격	인증제 - Label	인가제 - 법인격 부여
관련 법인의 성격	영리와 비영리 포함	비영리
사회적 목적 판단기준	취약계층 비율 취약계층에 대한 사회서비스	주요 목적사업이 40% 이상
유급 근로자 기준	1인 이상의 유급 근로자 고용	- 5인 이상의 조합원 - 유급근로자 수는 시행령 반영 검토 중
사회적 목적 유형	- 일자리제공형 - 사회서비스제공형 - 혼합형 - 기타형 - 지역사회공헌형	- 지역사회 재생, 지역경제 활성화, 지역 주민들의 권익보장 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 경우에만 사용해야 함.
이용 제한	없음	원칙적으로 조합원 이용만, 단 보건, 의료 서비스는 총금고의 50% 이내에서 비조합원 이용 가능. 다른 사업에 대해서는 시행령으로 기준 마련 *사실상 제약 없음
업종제한	없음	금융, 보험은 제한적으로 허용 - 조합원 대상 출자금 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 자동 적으로 제 기능을 발휘할 수 없게 된다. 즉, 딱딱한 나무판과 탄력 있는 고무판이 동시에, 온전하게 있어야 탁구공을 때릴 수 있는 것이다.




제7차 충남사회적경제 콜로키움

■ 토 론 1.

사회적경제와 사회적협동조합

김 영 숙 이사장

아이쿱 천안생협



사회적 기업과 사회적 협동조합 활성화를 위한 제도적 제언을 읽고

김영숙(아이쿱 천안생협 이사장)

제도가 있으므로 우리의 생활이 영위되어 가기도 하지만 제도 자체가 생활을 구속하기도 한다. 그러기에 제도는 큰 틀에서 최소한의 것으로 제한 되어야 하고 지원은 개별 주체들의 다양한 요구가 실현되어질 수 있어야 한다. 사회적 일자리 창출, 시장경제의 체제 속에서 약자 일 수 밖에 없는 취약계층의 복지를 위해 사회적 기업이 필요해졌고 다양한 지원 조례들이 만들어 졌다. 그러나 관주도적인 정책들은 사회적 기업의 확산은 가져왔지만 사업의 지속성과 내부운영의 투명성과 정보 공개 등에 있어서는 상대적으로 취약해 졌다. 협동조합은 조합원의 자발성과 경제적 참여, 민주적인 운영을 통해 조합원 참여를 이끌어 내고 있으며 사회변화에 적응하고 생존하기 위해 끊임없이 변화 발전하고 있다.

사회적 협동조합이 활성화되기 위해서는 일반 협동조합에 대한 인식이 먼저 되어져야 하며 협동조합의 성장을 촉진할 수 있는 환경이 조성되어져야 한다. 협동조합은 민주주의를 체득할 수 있는 기회를 제공한다. 우리의 제도가 유연하지 못할 경우 제도만 남아있게 되고 그 속에 인간이 있다는 것을 간과할 수 있다. 제도에 인간이 구속되어 제도를 유지하는 것이 목적이 되기도 한다.

또한 개별 조직을 지원할 네트워크 조직은 그들의 존재 이유가 개별 조직의 지원에 있음을 명심하여 조력자로서의 역할에 충실해야 한다. 그러기 위해서는 개별 조직의 요구들이 무엇인지에 대해 관심을 가지고 지원해야 할 것이다. 끊임없는 소통이 이루어져야 한다. 사회적 협동조합기업 활성화를 위한 제언에 관한 공무원들의 인식제고를 위한 교육과 훈련이 필요하다. 좋은 제도가 있지만 그것을 감독하는 것은 지역의 공무원들이다. 담당자의 이해가 없이는 개별 조합들은 사소한 문제에 힘을 쏟은 상황이 발생되기도 한다. 접촉면에 있는 당사자들의 이해가 필요하다.

협동조합 발전에 지도자의 역할이 중요했던 것처럼 사회적 협동조합 발전에 있어 협동조합에 애정이 있고 능력이 있는 인재들이 아주 많이 필요하다. 그러나 실제적인 교육이어야 하고 혹은 정신의 변화를 가져 오는 교육이어야 한다. 인지적인 교육으로는 한계가 있다.

어린이 또는 청소년들에게 공동체를 경험할 수 있는 교육 프로그램이 마련되어야 한다. 협동조합은 이러한 공동체적 의식에서 출발되어져야하고 내가 현재 존재하고 있는 곳에 대한 뿌리 내림이 있어야 하기 때문이다.

또한 능력있는 인재가 협동조합에 관심을 가지게 하기 위해서는 적절한 보상이 있어야 한다. 여기서 급여는 합리적인 수준에서 지급되어져야 하고 활동을 장려할 수 있는 연수지원등이 필요하다.

협동조합들이 사업을 하다보면, 혹은 사업 초기에 비용의 문제가 발생된다. 이를 지원할 수 있는 금융적 지원 혹은 협동조합 기금의 조성 등이 꼭 필요하다. 경영의 안정화는 하루 아침에 이루어질 수 없기 때문이다.

제도의 마련과 함께 협동조합에 참여하는 구성원들의 확고한 의지가 필요하다.

사회적 협동조합으로서의 전환의 길에서

-일과나눔의 사례-

김영숙(아이쿱 천안생협 이사장)

자활공동체가 사회적 협동조합으로의 전환을 위해 내부적으로 살펴보아야 할 상황에 대한 제안

1. 성원 내부의 협동조합 전환에 대한 욕구 파악

발제문에서 보면 협동조합 사업체로서의 고민은 초창기부터 있었지만 시장에서의 경쟁력 확보로 인해 사업 규모는 확대화 되었는데 경영의 주체로서의 주민이 실종되어 가고 있었다라고 했다. 또한 일과나눔의 목표중 첫 번째가 <주민지도력 단위의 경영능력 증진>인 점에 비춰 고민이 될 수밖에 없었다고 생각된다. 이후 협동조합의 고민의 지점이 사업의 지속성을 가지기 위함이라고 했는데 과연 협동조합이기만 하면 성공이 가능한 것인가이다.

협동조합이 어려워질 경우에도 그 책임은 조합원 몫이라는 것을 잊지 말아야 한다. 협동조합은 구성원 즉 조합원의 필요와 열망을 사업체를 통해 실현하고자 하는 것이다, 그러기 위해서는 내부 구성원의 욕구가 있어야 하고 조직 구성원의 특성상 취약계층 비율이 높는데 이들의 자발적인 참여를 이끌어 내기 위해서는 무엇을 해야 하는지에 대한 고민이 먼저 되어야 하고 많은 합의 과정이 필요하리라 생각된다. 구성원들의 특징을 분석하고 그들의 욕구가 무엇인지를 우선 파악해야 할 것이다.

2. 경영능력의 배양

협동조합이 사업의 안전성을 담보하지는 않는다. 협동조합도 시장경제 체제 속에서 경쟁할 수밖에 없다. 사업의 지속성을 위해서는 경영에 대한 진지한 고민이 필요하다. 선의로 하는 행위지만 사회가 변화되어지는 만큼 조합원의 의식도 변화가 된다. 협동조합의 사업이 조합원에게 매력적인 무엇인가가 있어야 한다. 공동체로서의 강조는 사업성과의 한계가 있다. 새로운 조합원을 유입시킬 수 있는 매력이 필요하다. 시장경제 체제 속에서 날 것 그대로는 오래 버틸 수 없으므로 참여하는 조합원들에게 특별한 곳이 되어야 한다. 간혹 사업을 하면서도 회계적인 측면을 소홀히 하는 측면이 있고 해석 능력이 부족한 경우가 있는데 이는 경계해야 할 사항이다. 사업의 지속성을 위해서는 성과를 내야 하므로 재무상태에 대한 정확한 분석과 해결 방안에 대한 고민이 필요하다.

3.정보의 공유

정체성 진단에서 보면 정보의 공유가 낮은 수치이다. 협동조합의 7원칙 중 3원칙이 조합원에 의한 민주적 운영이다. 협동조합으로 전환하기 위해서는 조합원들에게 끊임없이 조직이 알고 있는 정보(좋은 것, 잘못된 것)를 공개하여 정보의 비대칭으로 인해 판단의 제약이 있게 해서는 안된다. 협동조합이 추구 하는 가치는 민주주의의 가치를 기본을 한다고 생각된다. 주민들이 이러한 조직에의 참여를 통해 민주주의를 경험하게 하는 것은 협동조합 진영 모두의 몫이라고 생각된다.

끝으로 협동조합 전환시 우려되는 외부적인 조건들에 있어서는 협동조합을 할 수 있는 토대들이 넓어지면 바뀌어져야 한다고 생각된다. 특히 협동조합 사업 이용을 비조합원으로 제한 것은 협동조합사업을 위축 시키는 것이다.




제7차 충남사회적경제 콜로키움

■ 토 론 2

사회적경제의 활성화에 대한 의견

김 재 겸 상무이사
한살림 서울



사회적경제의 활성화에 대한 의견

김재경 (한살림 서울 상무이사)

협동조합의 역사를 살펴보면 로치데일 협동조합이 출발한 1844년을 전후로 소비, 농업, 노동, 신용 협동조합이 유럽 각지에서 탄생하고 사회적 서비스를 협동조합으로 조직한 사회적 협동조합은 1970년대에 와서야 이탈리아에서부터 출발하였다.

사회적 협동조합은 기존의 협동조합이 조합원들만의 희망과 필요를 해결하는 것으로 출발한 반면에 사회적 협동조합은 다양한 이해 당사자들의 관심과 필요를 해결하는 협동조합이라는 면에서 분명한 차이점이 있다.

이후, 사회적 협동조합은 사회적 기업을 시작하는 아이디어의 원천이 되며 협동조합의 제7원칙 중 가장 늦게 등장한 ‘지역사회의 기여’의 원칙을 정하는 근거가 되기도 하였다.

사회적 협동조합의 보다 유연한 대응에 해당하는 유럽의 사회적 기업에 비하여 우리나라의 경우 사회적 기업이 제도화와 지원법을 근거로 대거 등장하였다. 사회적 경제가 협동조합과 그 형제 뻔 되는 공제, NPO, 기금 등을 하나의 경제적 연대체임을 강조하여 ‘사회적 경제 생태계’임을 강조하고 촉진하는 개념으로써 등장한 것임을 주목할 필요가 있다. 사회적 기업에 대한 지원은 사회적 기업을 출발할 수 있는 경제적 근거를 마련해 주었지만 사회적 필요를 연결하는 관계망을 제공하지는 못하였다. 결국 수많은 사회적 기업이 지원이 끝난 이후에 사업이 중단 되거나 법인체가 소멸 되어 갔다.

협동조합의 기본법 제정과 이후 협동조합에 대한 뜨거운 관심은 협동조합이 가지는 자립성에 상당 부분 기인하고 있다고 생각된다. 특히, 한살림 등 생활협동조합의 경험을 살펴보면 소비를 조직하는 기재(공동구입)와 소비와 생산을 연결하는 기재(직거래)를 통하여 사회적 관계성과 현실 경제 속에서 지속성을 확보해 온 것이다.

사회적 경제 영역의 활성화는 무엇 보다 사회적 경제 영역간의 관계망이 형성되고 생태계가 넓어지는 것에 초점을 맞춰야 한다.

- 이종 협동조합간의 협동 : 협동조합 기본법 시대는 다양한 관심에 의한 다양한 협동조합의 가능성을 열어놓았다. 기존의 협동조합이 사회적 협동조합이나 노동자협동조합과 같은 협동조합의 좋은 파트너가 되도록 하며, 또 정부 혹은 지자체 영역에서 이것을 촉진한다.
- 사회적 기업, 자활 사업 등의 사회적 협동조합으로 전환 : 구성원의 선택지가 어떤 것인지에 대한 명확한 이해가 필요하다. 협동조합이 선택지가 되는 것이 구성원들에게 좋은지 효과적인 의사소통 방식인지 협동조합다운 노동조직화의 방식이 무엇인지 학습하고 논의하는 과정이 필요하다. 또한, 정부나 지자체 등은 협동조합 사업적 역량을 축적할 수 있는 지원에 초점을 맞추어 필요가 있다.
- 농업 영역에서 협동조합의 가능성 모색 : 농·가공 영역에서 협동조합 설립, 판매 등의 영역에서 소규모 협동조합의 설립이 가능하고, 영농조합 등 기존의 협동조합의 협동조합 원리의 강화, 원재료 생산 가공 등의 영역을 아우르는 협동조합의 설립이 가능하다.
- 기존 협동조합이 조합원들과 함께 만들어가는 이종 협동조합 : 생협의 위커즈 컬렉티브 등과 같이 기존의 협동조합이 구성원들과 이종 협동조합을 만들어 갈 수 있다.

○ 사회적 협동조합 활성화

- 사회적 협동조합은 지역사회의 다양한 이해 당사자가 참여하여 만들 수 있는 가능성이 열린 협동조합으로 노동자 협동조합 등에 비한다면, 유연성이 있는 조직임이 장점이다. 반면, 조합원의 이해가 상충될 수 있는 가능성이 있으며 사회적, 지역사회의 공익성을 목적으로 이해해야 하기 때문에 가져다 줄 이익이 불투명하게 보이기도 한다.
- 사회적 기업이 성공할 수 있는 사업영역에서 사회적 협동조합이 성공할 수 있으며, 사회적 기업에 비한다면 조합원의 이해 절차 다양한 이해 관계자의 의견 조율 등의 조직운영에 에너지가 더 소용되는 조직이라 할 수 있다. 반면에 구성원의 운영의 참여 등을 통하여 구성원들의 책임 의식을 가져갈 수 있는 조직 구조인 만큼 선택지로서 사회적 협동조합을 채택할 때 내부의 충분한 협의와 합의가 있어야 될 것으로 판단된다.




제7차 충남사회적경제 콜로키움

■ 토 론 3.

사회적경제 생태계조성에 대한 실천적 고민을 중심으로

이 계 석 정책위원장
품앗이생협



사회적 경제와 사회적 협동조합 토론문

- 사회적경제 생태계 구성에 대한 실천적 고민을 중심으로

이계석(품앗이생협 정책위원장)

1. 협동조합 기본법의 의미

- ◎ 협동조합 기본법에 의한 협동조합은 지역에서의 공동체성의 가치와 호혜를 기반으로 한 상법상에 포함되지 않은 새로운 기업 모델로, 설립 요건이 상당히 완화되었으며, 저소득 계층이나 취약 계층의 접근이 용이해졌다.
 - 조합원이 출자자(주인)이며, 노동자(생산자)이고, 또 고객(소비자)이기 때문에 경기 변동의 영향이 적어 경제 위기를 최소화하거나 위기 극복에 뛰어난 역량을 가지고 있으며, 특히 유통이나 금융 부문에 높은 경쟁력을 가질 수 있다.
- ◎ 사회적기업은 사업의 성격에 따라 비영리단체(법인), 협동조합, 상법상 회사 등의 법인격을 자유롭게 선택할 수 있으며, 다양한 정책의 운용이 가능해 졌다.
 - 대규모 자본이 필요한 경우 협동조합이 연대를 통해 공동 출자하여 상법상의 회사 설립도 가능해짐.
- ◎ 이미 협동조합 방식으로 운영되던 사업체들이 법인격을 획득할 수 있어 출자자, 소유자, 운영자 등의 왜곡된 관계들을 해소할 수 있다.

2. 사회적 협동조합의 의미

벨기에의 드푸르니 교수는 사회적 협동조합을 비영리 조직과 협동조합의 성격이 합쳐진 것으로 보았다. 그럴 때 우리에게서 시행착오를 겪으면서 형성된 협동조합과 사회적기업, 그리고 비영리 단체의 축적된 경험이 사회적 협동조합의 안착에 도움이 될 수 있을 것이다. 그러나 다른 한편으로는 협동조합이 안고 있는 협동과 신뢰의 사회적 자원 부족과 사회적기업이나 비영리단체들이 갖고 있는 혁신적인 경영 전략 부재 등의 문제들이 또한 사회적 협동조합의 발목을 잡을 수 있다.

사회적협동조합이 앞선 협동조합이나 사회적기업에 나타났던 문제들을 되풀이하지 않고 성장가능성을 보이려면(이미 대부분의 사회적기업, 자활공동체 등은 사회적협동조합의 내용과 형식을 담고 있다), 그에 따른 생태계 구성이 우선되어야 한다.

3. 사회적경제 생태계를 어떻게 형성시킬 것인가?

- ◎ 사회적경제 생태계는 사회적경제 조직의 생산 및 재생산을 만드는 환경을 조성하는 것이라고 할 수 있다. 기본적으로 자본, 인적자원 개발, 인프라 구축, 호혜시장 개척 등을 해야 기본적으로 생태계를 만들 수 있다.

◎ 자본 조성

사회적 협동조합은 비영리적 성격 때문에 자본 조달이 어렵다. 단기적으로는 협동조합이 상법상의 다른 기업들에 비해 역차별을 받지 않도록 농협, 수협 등을 통한 대안을 만들거나 제도적 보완이 필요하다. 장기적으로는 몬드라곤의 노동인민금고 같은 사회적경제 기금이 필요하다.

그리고 협동조합 설립 요건이 쉬워짐 등의 이유로 금융과 보험업을 운영할 수 없도록 하았는데 최소한 조건을 전제로 이를 허용해야 한다.

◎ 인적자원 개발

협동조합을 중심으로 한 사회적경제 생태계를 조성하려면, 특히 지역 차원에서의 사회적경제를 운용할 수 있는 인적자원의 발굴 양성이 무엇보다 시급하다. 협동조합의 기본적인 가치를 바탕으로 기획, 물류·유통, 세무, 회계 등의 협동조합 경영 역량과 이를 지원하여 코디하고 컨설팅할 수 있는 전문 역량의 발굴 육성이 필요하다. 더 나아가 사회적 경제의 토대 구축을 위해 지역 주민들에 대한 다양한 교양 교육이 필요하다. 이를 위해서는 광역지자체 차원에서의 상설적인 협동조합 학교 운영이 필요하다고 본다.

또 장기적으로 어린 아이 때부터 협동을 가르치는 다양한 교육이 필요하다. 인간은 이기적 존재로서 경쟁을 통해 사회가 발전한다는 세계관이 아닌, 협동과 공유를 통해서 행복한 미래가 보장된다는 것을 가르쳐 줘야 한다.

◎ 인프라 구축

현재 사회적 기업에 대한 지원은 인건비 중심으로 개별적으로 이루어지고 있다. 개별적인 지원은 당연히 필요한 것이지만 한편으로 상당수의 사회적 기업이 인프라의 구축이 미비하여 운영상의 곤란을 겪고 있다. 예를 들면 제조업체의 경우는 친환경 먹거리나 제품을 생산해내도 시설이 부족하거나, 경우에 따라서는 친환경 물품의 경우 방부제 투입 등의 문제로 제조업 허가를 얻지 못해 판로를 제대로 확보하지 못하거나 불법으로 물품을 유통하고 있는 형편이다.

개별적인 지원도 필요하지만 인큐베이팅 때부터 사업장이나 판매장을 클러스터화하여 기본 설비를 공유하게 함으로써 설비나 허가 등의 문제를 공동으로 해결할 수 있는 정책이나 제도적 지원이 필요하다.

이를 통해 세무, 회계 등의 실무적인 문제들의 집단적인 해결과 아울러 원자재 등의 공동구매와 공동 홍보마케팅, 판매 등의 공조까지 이루어낼 수 있다.

◎ 호혜시장 구축

생산자와 소비자가 관계 속에서 상생하는 호혜시장을 구축해야 한다. 윤리적, 생태적 소비를 염두에 두고 지역 내에서 생산과 소비, 유통이 이루어지는 착한 시장을 확대해 나가야 한다. 로컬푸드와 다양한 공동 교류 프로그램을 개발, 확대하고 공공부문부터 사회적기업 생산품에 대한 우선 구매가 이루어져야 한다.

◎ 지원단체의 역할 제고

사회적 경제 지원 기능의 통합은 필요하다. 그럼에도 불구하고 서울 대비 지역은 대개 인력 자원이 부족하여 일반적으로 설립 전의 행정적 지원에 머물고 있으며, 설립 후의 경영 지원은 제대로 이루어지지 않고 있다. 사회적경제의 활성화를 위한 자율적인 조직과 운영을 원칙으로, 민간 중간 지원 단체의 역량을 높일 수 있는 네트워크 구축과 프로그램 개발이 필요하다.

◎ 협동조합 간의 연대

협동조합은 다른 협동조합, 다른 법률에 따른 협동조합, 등과의 상호 협력, 이해 증진 및 공동사업 개발 등을 위하여 노력하며 이를 위해 협의회를 구성할 수 있다고 했지만, 단지 개연성의 문제일 뿐 농협과 수협의 막대한 재원 활용 등의 구체적이고 실질적인 제휴나 협력 방안에 대한 모색이 필요하다. 특히 장기적으로 8개 개별 협동조합법과 협동조합 기본법을 통일시켜 나가려는 노력이 필요하다.

◎ 협동조합 내부 운영

협동조합의 외형은 얼마든지 커져도 상관없으나, 내부 활동과 의사결정의 기초단위는 작아야 한다. 규모의 문제는 현장 속에 뿌리박고 있는 조직 간의 협력과 연대로써 해결할 수 있다. 이럴 때 개별 조합원과 협동조합 전체의 갈등, 또는 상근 실무자와 조합원 간의 예상되는 갈등 등을 조정할 수 있다.

임원의 겸직 금지와 공직 선거 관여는 협동조합의 자율에 맞겨야 한다. 협동조합은 자율적인 민간 조직으로 공정성에 큰 문제가 없는 한 이러한 문제들은 스스로 결정할 수 있어야 한다.

4. 마무리

사회적 협동조합이 하나의 제도로 안정적으로 정착되려면 제도 자체의 유효성도 중요하지만, 그 제도를 중심으로 한 사회적 자본의 형성과 그에 따른 생태계가 잘 조성되어야 하며, 특히 제도를 운용하는 주체로서의 사람이 중요하다. 오늘날 협동조합이 시장 실패와 정부 실패의 대안으로써 인정되기까지 수 없는 시행착오가 있었다. 그런데 장기적인 역사 속에서 어떤 제도도 본질적으로는 그 시대의 모순과 위기를 극복하기 위한 인간 행위의 결과로써 유기체일 수밖에 없다. 살아가는 방식은 다를지라도 모든 사람들이 협동과 공유와 같은 협동조합의 가치에 대한 올바른 인식과 그에 따른 실천이 이루어질 수 있을 때, 협동조합은 경제위기, 자원 위기, 환경위기에 대한 대안으로서 올바르게 자리매김할 수 있을 것이다.

Memo

[illegible]

Memo

[illegible]

Memo

[illegible]

Memo

[illegible]

Memo

[illegible]

Memo

[illegible]

Memo

[illegible]

Memo

[illegible]

Memo

[illegible]

Memo

[illegible]

