

사회적경제연구회 제6회 워크숍

사회적경제와 협동조합

2011. 7. 7(목)



충남사회적경제지원센터

제6회 「사회적경제연구회」 워크숍 계획

1. 개요

- 일시: 2011년 7월 7일(목) 14시~17시
- 장소 : 충남발전연구원 회의실(1층)

2. 목적

- 사례연구를 통해 사회적경제와 협동조합의 관계에 대해 살펴봄으로써 전략과제 「충남 사회적경제 실태와 활성화 방안 연구」의 기초자료로 활용하고 자 함

3. 주요내용

- 주제발표
 - ▷ 사회적경제와 협동조합
 - 하승우(지행 네트워크)
 - ▷ 사회적기업과 지역 거버넌스 발전 방안 연구
 - : 영국 캐슬베일 주거협동조합 사례
 - 함영진(보건복지정보개발원 부연구위원)
- 토론
 - 연구회 지정토론자 등 참석자 전원
- 기타논의
 - 제7회 연구회 주제 및 발표자 선정 공지

4. 행사일정

시간		소요 시간 (분)	내 용	비고
부터	까지			
14:00	14:10	10	◆ 참석자 인사	
14:10	14:50	40	◆ 발제자 발표 (하승우 - 사회적경제와 협동조합)	
14:50	15:30	40	◆ 발제자 발표 (함영진 - 사회적경제와 주거협동조합)	
15:30	15:40	10	◆ 휴 식	
15:40	17:00	80	◆ 종합토론 및 정리	

5. 사회적경제 연구회 내부 참석자(전략과제 진행)

구분	연구자	전담분야 및 소속	비고
원내	원장님	총괄	
	임준홍	실태분석, 선진사례, 대응방안	공동책임
	김양중	이론, 실태분석, 대응방안	공동책임
	송두범	실태분석, 대응방안	
	고승희	선진사례, 대응방안	
	이관률	이론, 실태분석(네트워크, 연대분석)	
	허남혁	실태분석, 대응방안(로컬푸드)	
	여형범	이론, 실태분석	
	문정환	실태분석, 사례분석	
	김종수	이론, 사례분석	사회적경제지원센터

6. 사회적경제연구회 외부 참석자

이 름	소속 및 전문분야	이메일	전화번호
박영송	충청남도의회	ysong71@hanmail.net	
이은애	씨즈	aeunle@hanmail.net	
김제선	풀뿌리사람들	poolppuri@gmail.com	
김성훈	민들레의료생협	tjlets@hanmail.net	
서정민	지역재단	jmsuh@krdf.or.kr	
박상우	홍성풀무생협	chamngo@empal.com	
박 경	목원대학교 교수(경제학)	bauiro@mokwon.ac.kr	
정세은	충남대 교수(경제학)	jseeun@cnu.ac.kr	
류동민	충남대 교수(경제학)	rieudm@cnu.ac.kr	
이정만	공주대 교수(행정학)	leejm21@kongju.ac.kr	
추 욱	충남도 사회적경제계장	hopechuuk@korea.kr	
임호범	금강일보	comst2005@hanmail.net	
김민숙	씨즈	min@theseeds.asia	
최선희	씨즈 충남지부장	sunny@theseeds.asia	
김지철	충청남도 도의원	saramaul@hanmail.net	
박정현	대전광역시 시의원	smallpark21@dreamwiz.com	
노병갑	충남지역자활센터 사무국장	gabeeya@hanmail.net	
김종문	충청남도 도의원	kim2086@hanmail.net	
조성희	충남교육연구소	chungnamedu@hanmail.net	
최민	충남사회경제네트워크	minicht@hanmail.net	
이원호	(주)푸드코아	ju0547@fooco.kr	
홍은영	(주)푸드코아	cyberap68@naver.com	
박찬무	(주)즐거운밥상	coldmoo72@gmail.com	
윤성웅	연기지역자활센터 센터장	loveu71@nate.com	
류철식	다인복지연구소	rch3927@nate.com	
이재국	얼굴있는먹거리	uridemo@naver.com	
남지현	얼굴있는먹거리	0102njh@hanmail.net	

7. 이후 일정

구분	일정	논의 내용	전문가 초청 발표자	비고
사회적 경제의 이해	3월 25일	- 사회적경제의 이론과 실제	김신양(성공회 대학교)	기초학습 및 연구네트워 크 구축
	4월 1일	- 캐나다의 사회적 경제 - 충남도 현황	이은애(씨즈 혁신사업단장) 송두범(사회적경제지원센터)	〃
	4월 19일 (화)	- 영국의 사회적 경제 - 이탈리아의 사회적 경제	조우석(소기업발전소) 최혁진(원주의료생협 전문이사)	〃
	5월 3일 (화)	- 일본의 사회적 경제 - 성미산 마을만들기	강내영(풀뿌리자치연구소 '이음' 운영위원) 조경민(마포희망나눔)	〃
실태 분석	5월 19일 (목)	- 충남 사회적경제 여건분석 - 사회적경제 생태계 분석 - 충남 사회적경제 활성화 과제	김양중(충남발전연구원) 이은애(씨즈 혁신사업단장) 송두범(사회적경제지원센터)	내부 자문회의
사회적 경제의 이론 및 실제	6월 8일 (수)	- 원주의 사회적경제 - 대구·경북의 사회적경제	최혁진(원주의료생협) 류병운(대구경북사회적 기업지원센터장)	기초학습 및 연구네트워 크 구축
	7월 7일 (목)	- 사회적경제와 협동조합(포괄) - 사회적경제와 주거협동조합	하승우(지행 네트워크) 함영진(보건복지정보개발원)	〃
	7월 21일 (목)	- 사회적경제와 지역화폐 - 사회적경제와 기금펀드	김성훈(풀뿌리사람들) 이희수(사회연대은행)	〃
	8월 4일 (목)	- 사회적경제와 시민단체(포괄) - 풀뿌리사람들(구체적)		〃
	8월 18일 (목)	- 사회적경제와 사회적기업(CB) - 사회적경제와 (지역자산을 활 용한)지역개발	유정규(지역재단) 김달수(경기도의원, 前 희망제작소 뿌리센터장)	〃
	9월 8일 (목)	- 충남 사회적경제 생태계 분석 - 충남 사회적경제 활성화 과제		〃
	9월 22일 (목)	- 충남 사회적경제 활성화를 위 한 정책 제안 1		
	10월 6일 (목)	- 충남 사회적경제 활성화를 위 한 정책 제안 1		
	10월 20일 (목)	- 종합정리 및 정책화 방안 제안 - 향후 운영방안 논의		

* 사회적경제지원센터 웹하드(자료 공유)

- www.webhard.co.kr

비밀번호

[목 차]

〈발표원고〉

- 사회적 경제와 협동조합: 한국에서도 환상의 짝꿍일까? 1
- 사회적 기업과 지역 거버넌스 발전 방안 연구
: 영국 케슬베일 주거협동조합 사례 19

사회적 경제와 협동조합

: 한국에서도 환상의 짝꿍일까?

하 승 우

[풀뿌리자치연구소 이음]

사회적 경제와 협동조합: 한국에서도 환상의 짝꿍일까?

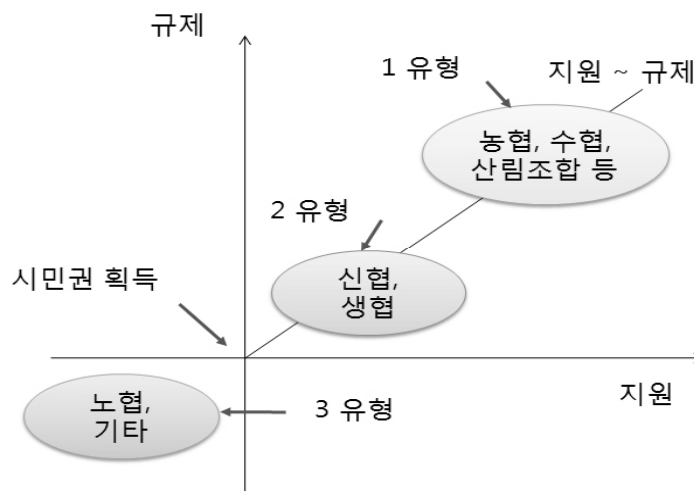
하승우(풀뿌리자치연구소 이음)

I. 협동조합은 낡은 브랜드인가?

한국에서 협동조합에 대한 인식은 아주 낮은 수준이다. 소비자생활협동조합의 조합원 수가 40만을 이미 넘어섰지만 협동조합을 모르는 사람들이 많고, 아는 사람들의 인식도 농업협동조합이나 수산업협동조합 정도이다. 하지만 농협이나 수협이 협동조합의 정체성과 무관하게 운영되고 있다는 점을 감안하면, 소비자생활협을 이용하는 사람들도 협동조합에 대한 인식은 유기농이나 친환경 먹거리를 구입하는 매장 정도인 점을 감안하면, 협동조합에 대한 사회 전체의 인식도는 매우 낮다.

그리고 현재 한국의 협동조합들은 제각기 독립된 법률에 따라 운영되고 있다. 농업협동조합은 농업협동조합법(1957), 수산업협동조합은 수산업협동조합법(1962), 중소기업협동조합은 중소기업협동조합법(1961), 신용협동조합은 신용협동조합법(1972), 소비자생활협동조합은 소비자생활협동조합법(2010)을 따르고 있다. 협동조합기본법의 제정이 논의되고 있지만 아직은 개별 법률에 따라 각각이 상이한 지원과 규제를 받고 있고, 자율적이고 다양한 협동조합의 설립을 가로막고 있다.

김기태는 각 협동조합에 대한 지원과 규제 현황을 아래의 그림처럼 정리한다.



<그림-1> 지원-규제의 관계로 본 협동조합 유형1)

그런데 협동조합에 대한 낮은 사회적 인식과 달리 협동조합에 소속된 조합원의 수는 결코 적지 않다. 국가의 지원을 받고 있기에 협동조합의 조합원 수도 금융기관 형식을 취한 신협을 제외하면 농협의 조합원이 압도적으로 많다. 농협의 조합원수가 2백 45만명, 수협이 16만 7천명, 중소기업협동조합이 62,4천명, 신용협동조합이 5백 51만명, 소비자생협이 41만 4천명이다(이런 수를 바탕으로 국제협동조합연맹(ICA)에는 농협, 산림조합, 새마을금고, 수협, 신협, 아이쿱생협 등이 가입되어 있다). 조완형은 국내 소비자생협의 조합원 수와 공급액을 아래 표와 같이 추정한다.²⁾

		2009	2010	증가율
공 급 액	한살림연합	151,148	186,686	17.3
	아이쿱생협연합회	205,300	263,270	28.2
	두레생협연합회	56,206	64,886	15.4
	민우회생협	15,367	16,962	10.4
	기타	28,360	33,548	18.3
	합계	464,381	565,352	21.7
조 합 원 수	한살림연합	207,053	247,072	19.3
	아이쿱생협연합회	78,593	118,824	51.2
	두레생협연합회	67,558	83,609	23.8
	민우회생협	19,579	22,972	17.3
	기타	43,150	49,620	15.0
	합계	415,933	522,097	25.5

그리고 소비자생협 외에 한국의료생협연대 소속 의료생협(2008년 12월 기준)에 소속된 12개 의료생협의 조합원 세대 수를 합치면 12,540세대이다.³⁾

	안성	인천	안산	원주
설립동기	농촌의료봉사	산재 및 직업병 해결	지역환경보호운동	생협간의 협동
최초 주체	농민회와 기독교학생회	기독교청년의료인회	시민모임, 동의학민방연구회	소비자생협/신협
설립연도	1994	1996	2000	2002
조합원수	3031세대	1667세대	1766세대	1417세대
	대전	서울	전주	함께걸음
설립동기	지역화폐운동	신협운동의 확장	보건의료운동과 공동체운동	장애우 평등세상
최초 주체	한발레즈, 대전	영등포산업선교	청년한의사회	장애우권익문제

1) 김기태. 2011. “지역사회 연대전략”. 의료생협 기획 정책토론회 자료집.

2) 조완형. 2011. “우리나라 생협운동의 경과 및 현황과 방향”. 제 1회 대학생협 아카데미 자료집.

3) 임종한. 2009. “한국사회 의료생협의 역할과 가치”. 의료생협 15주년 기념 토론회 자료집.

	인의협	회		연구소
설립연도	2002	2002	2004	2005
조합원수	1090세대	1066세대	365세대	459세대
	청주	용인	성남	수원
설립동기	복지네트워크	장애아동부모모임	장애인무료진료	복지네트워크
최초 주체	지역주민	장애아동미래연구회	지역시민사회단체	지역시민단체네트워크
설립연도	2007	2007	2008	2009
조합원수	332세대	445세대	602세대	300세대

숫자로 그 가능성을 점칠 수는 없지만 조합원의 수로 판단한다면, 한국사회에서 협동조합은 낡은 브랜드가 아니라 뜨는 브랜드라고 볼 수 있다. 특히 소비자생협의 조합원수와 공급액 증가속도는 다른 산업보다 월등하게 빠르다. 물론 협동조합에 대한 사회적 인식이 낮은 수준에서 성장속도가 빠른 것은 또 다른 문제를 낳기도 한다. 허나 먹거리와 건강에 대한 사회적 관심이 높아지고 있다는 점에서 생협의 성장가능성을 무시할 수는 없다(‘유사소비자생협’과 ‘유사의료생협’이 등장하고 있는 현실을 볼 때 더더욱 그렇다).

II. 협동조합이 세계화의 흐름을 거스를 수 있나?

협동조합의 전망이 좋다고 하더라도 지역사회를 토대로 삼는 협동조합이 세계화라는 현실에서도 생존할 수 있을까, 라는 질문을 던질 수 있다. 이에 대해 국제협동조합연맹은 이렇게 주장하고 있다.

“협동조합은 1990년대를 거치면서 더욱더 보편적인 과제에 직면해 있습니다. 그것은 향후 수십 년에 걸쳐 보다 중요해질 과제, 인류 생존조건에 근본적인 변화와 결부된 과제입니다. 여기에는 세계인구의 급속한 증가, 환경에 대한 압력의 증대, 극히 일부에게만 집중된 경제력, 세계도처에서 커뮤니티를 고민케 하는 다양한 위기, 지구 곳곳에서 현저해지는 빈곤의 심각화, 점차 빈발하는 민족분쟁 문제가 포함됩니다. 협동조합이 혼자의 힘으로 이러한 문제들을 완전히 해결하는 것은 기대할 수 없지만 해결을 위해 크게 공헌할 수 있습니다. 협동조합은 고품질의 식품을 적절한 가격으로 생산하여 판매할 수 있습니다. 협동조합은 지금까지 종종 해온 것처럼 환경을 배려할 수 있습니다. 협동조합은 경제력을 보다 널리 공정하게

배분한다는 역사적 역할을 완수할 수 있습니다. 협동조합은 각각이 위치한 커뮤니티를 활성화할 수 있습니다. 협동조합은 자조능력이 있는 사람들이 빈곤에서 탈출하도록 지원할 수 있습니다. 협동조합은 서로 다른 문화, 종교, 정치적 신조를 가진 사람들이 화해하도록 도울 수 있습니다.”⁴⁾

물론 세계화의 조건에서 농업협동조합이 식품산업을 지배하는 초국적기업과 경쟁하고, 신용협동조합이 초국적 금융자본과 경쟁하는 것은 쉽지 않고 소비자생협도 대기업과의 가격경쟁에서 이기기가 쉽지 않다. 이런 변화된 조건에서 미국의 대규모 농협이 파산하거나 투자자소유기업으로 전환되기도 하고, 신협이나 소비자생협이 파산하기도 한다. 허나 이런 상황에 맞춰 새로운 움직임이 등장하기도 하는데, 미국과 캐나다에서 등장하는 신세대협동조합(제한된 지역에서 동질성이 강한 농민들이 고부가가치사업을 추구하는 소규모 농협)이나 금융위기에도 꿋꿋이 자기 자리를 지키고 있는 신용협동조합들(조합원수와 시장점유율이 더 늘어남), 유기농축산물과 공정무역, 윤리적 소비 등을 통해 경쟁에서 살아남은 소비자생협, 사회서비스 전달과 취약계층 고용확대를 위한 사회적 협동조합 등이 대표적인 예이다.⁵⁾

협동조합운동이 세계화의 흐름에도 생존하고 자기 역할을 더 확대할 수 있는 것은 협동조합이 위치한 경제의 영역이 반드시 자본주의적 시장경제의 영역과 일치하지는 않기 때문이다. 가령 헤이즐 헨더슨은 경제지표로 측정되는 시장보다 훨씬 더 큰 경제영역이 그동안 인류사회를 지탱해 왔다고 주장한다.⁶⁾ 그리고 그런 경제영역이 있었기에 치열한 시장경쟁에서 밀려나거나 그 경쟁에 참여하지 않은 사람도 생계를 유지할 수 있었다. 헨더슨은 이런 경제영역이 가진 잠재력이 윤리적 시장을 형성하는 주요한 동력이 되리라고 예상한다. 일본의 후쿠시 마사히로(福土正博)도 시장경제와 비시장경제가 다른 원리에 기초해 움직이고 있다고 보면서 “가족, 이웃, 커뮤니티를 무대로 한 평등, 호혜원칙, 상호관계, 배려라는 원리”를 따르는 비시장경제를 활성화시킬 수 있는 타임뱅크(일종의 지역화폐)를 주장한다.⁷⁾

4) 쿠리모토 아키라(栗本 昭) 지음, 주영덕·김형미 옮김, 2009. 『21세기의 새로운 협동조합원칙: 일본과 세계 생협 10년 동안의 실천』, 생협전국연합회, 22~23쪽.

5) 장종익, 2011. “세계협동조합의 최근 현황과 주요 특징”, 2011 협동조합아카데미 자료집.

6) “대부분의 사람들이 잘 모르고 있는 부분이 있다. 그것은 바로 모든 금융과 비즈니스 뉴스나, 국가 혹은 지방자치단체의 경제 정책이 생산과 서비스, 투자, 거래의 범위를 절반 정도만 반영하는 경제 통계에 근거하고 있다는 사실 말이다. 사회의 절반만이 화폐로 계산되는 것이다. 똑같이 중요한 비화폐 부문은 사실상 사회생활의 중심 기반을 이루고 있다. 이는 많은 나라에서 국민총생산(GNP)이나 국내총생산(GDP) 혹은 다른 거시경제학적 방법을 통해 화폐로 계산되는 공식적인 영역보다 더 크다. 이러한 비화폐적 기여는 이른바 ‘사랑의 경제학’을 형성하고 있다. 이는 경쟁적이고 돈에 바탕을 둔 영역을 떠받치고 있는 가족과 커뮤니티, 협력과 자선 활동 등을 말한다.”(헤이즐 헨더슨, 정현상 옮김, 2008. 『그런 이코노미』, 이후, 25쪽)

7) “영국의 지역통화운동은 1990년대의 ‘지역교환교역 시스템(Local Exchange and Trading System: LETS)’으

따라서 지역사회에 기반을 둔 협동조합이 세계화의 조건에 무기력하다는 것은 일정정도 왜곡된 상식이고 협동조합은 변화된 상황에 맞게 자신들을 변화시킬 수 있다. 협동조합은 가격과 품질, 환경, 윤리, 공정성의 면에서 강점을 가지고 있다. 협동조합은 자본주의 시장경제의 문제점을 보완하기 위해 등장한 조직이고 가난한 사람들의 생활을 가능하게 하고 이들의 능력을 발전시키는(아마르티아 센이 ‘자유로서의 발전’이라 이름붙인바 있는) 조직이기 때문에 세계화의 상황에 외려 더 강점을 가질 수 있다. 세계화의 조건이 협동조합의 변화가능성과 성장가능성을 자극한다고 볼 수 있다. 물론 협동조합의 정체성을 어떻게 볼 것인가의 과제는 여전히 남지만 말이다.

그리고 사회적 경제를 사회적 기업의 수가 늘어나는 것으로 잘못 해석하지 않는다면 한국사회에서 협동조합이 가진 의미는 더 커진다고 볼 수 있다.

III. 협동조합 7원칙이 한국사회에서 갖는 의미

1995년 국제협동조합연맹(ICA)은 100주년 기념대회에서 협동조합의 일곱 가지 원칙을 공식적으로 채택했다. 그 원칙은 다음과 같다.

- 1) 자발적이고 개방적인 조합원 제도
- 2) 민주적 관리의 원칙
- 3) 조합원의 경제적 참여의 원칙
- 4) 자율과 독립의 원칙
- 5) 교육, 훈련, 정보 제공의 원칙
- 6) 협동조합 간의 협동의 원칙
- 7) 지역사회에 대한 기여

이 각각의 원칙들이 한국사회에서는 어떤 함의를 가지고 있을까?

로부터 21세기에 들어와 새로운 전개를 보이고 있는 타임뱅크(Time Bank)로, 두 개의 흐름으로 나뉘어서 발전해 왔다. 이러한 발전의 특징은 타임뱅크가 ①LETS형의 지역통화가 안고 있는 문제점을 극복함과 동시에 ②세계로 확산되는 지역통화운동의 경험에서 배워 새로운 이념에 근거한 운동을 전개하려고 하는 점에 있다. 타임뱅크는 LETS를 더욱 진화시켜, 커뮤니티에서 로열티 포인트(loyalty point)로써 기능시키고자 하는 점에 가장 큰 의의가 있다. 여기에서 말하는 새로운 이념이란, 사회적으로 배제되고 있는 사람들이 지역에 광범위하게 나타나고 있음에도 불구하고 그들(그녀들)은 ‘도움이 안 되는 사람(throw-away people)’으로 방치되던가, 단순히 행정 서비스의 수급자로만 인식되었던 것에 대해, 그들의 능력이나 지혜를 발휘하여 스스로 문제를 해결하는 주체(서비스 제공자)로 자리를 잡도록 하는 것이다. 즉 모든 주체가 지역의 능동적인 관계가(스테이크 홀더)가 된다, 라는 생각을 가리킨다. 이 새로운 이념은 미국의 지역통화 타임달러(timedollar)를 보급시킨 법률가 에드가 칸(Edgar S. Cahn)에 의해 협동생산으로 불리게 되었다.”(후쿠시 마사히로, 2009. “협동생산(co-production): 타임뱅크의 기본개념과 실태”. 오사와 마리 편저. 아이쿱생활협동조합연구소 옮김. 『생활속의 협동: 배제를 뛰어넘어 더불어 사는 사회로』. 푸른나무, 125~127쪽.

○ 자발적이고 개방적인 조합원 제도

가족과 사회집단에의 참여가 강제성을 띠는 경우가 많고 성과 재산, 인종, 사회적 지위 등에 따른 차별이 심한 한국사회에서 협동조합은 조합원의 자발적인 가입과 탈퇴의 자유를 보장한다.

물론 이를 위해 협동조합 내에 차별을 낳는 문턱이 없는지 잘 살펴야 하고, 차별 없는 멤버십이 실현될 수 있도록 협동조합의 노력이 필요하다(가령 ‘중산층의 전유물’처럼 인식된 소비자생협의 인식전환이 요구된다). 그리고 가족구성의 변화, 사회적 변화 등을 반영할 수 있도록 협동조합이 유연해야 한다(현재의 소비자생협이나 의료생협은 정상가족의 틀에서 벗어나지 못했다).

○ 민주적 관리의 원칙, 조합원의 경제적 참여의 원칙

1원 1표를 따르는 자본주의 사회에서 협동조합은 1인 1표의 원칙을 세우고 있다. 그리고 노동자의 경영참여나 참여방식이 배제된 한국사회에서, 기업이나 조직의 구성과 일상활동, 주요한 의사결정과정 등이 민주적으로 이루어지지 않는 한국사회에서 협동조합은 민주적인 관리, 일터의 민주주의를 확립한다.

이를 위해 협동조합은 조합원들의 욕구와 필요를 충족시키기 위해 존재하는 조직임을 자각하고, 사업의 확장보다 조합원의 욕구와 필요를 파악하기 위해 노력해야 한다. 협동조합의 주인은 조합원이기에, 주인이 제 역할을 다하도록 만드는 것도 조합의 의무이다.

○ 자율과 독립의 원칙

대형마트, SSM 등 문어발식 확장이 기본인 재벌중심의 한국경제에서, 농협, 수협 등 정부가 민간단체를 길들이고 통제하려드는 한국사회에서 자율과 독립의 원칙이 갖는 의미는 크다. 기본적으로 협동조합은 조합원들이 관리하는 조직이고, 앞서의 자발성, 평등, 민주주의, 참여가 조직 내의 핵심가치로 실현되어야 한다. 그리고 협동조합의 정체성을 확립하는 것이 조합의 사업과 밀접하게 연관되어야 하고, 사업과 운동을 분리시키면 안 된다.

○ 교육, 훈련, 정보 제공의 원칙

조직 내의 정보가 독점되고 통제되는 한국사회에서, 글로벌 스탠다드와 ‘~형 인간’, ‘스펙’이 강요되는 한국사회에서 이 원칙이 갖는 중요성은 크다. 협동조합은 조합원들의 성장을 지원해야 하고 이는 시민으로서의 성장과 무관

하지 않다. 일본에서는 이를 공육(共育: 생활자·시민으로서의 주체성을 만들어가는 상호교육과 상호성장)이라 부른다.

○ 협동조합 간의 협동의 원칙

적대적인 경쟁, 인수합병(M&A)이 원칙인 자본주의 사회에서, 무한경쟁, 복불복을 강요하는 한국사회에서 이 원칙이 갖는 의미는 크다. 그 원리상 협동조합은 공생(共生)을 지향해야 하고, 협동조합간의 경쟁을 막거나 최소한 적대적인 경쟁을 최소화할 수 있는 창구를 만들어야 한다. 그리고 협동조합은 사회적 시장을 형성하기 위해 힘을 모아야 하고, 다양한 영역에서 협동조합의 가치를 실험할 수 있어야 한다.

○ 지역사회에 대한 기여

자선이나 투자가 원칙인 근대사회에서, 중앙집권형 국가인 한국사회에서 지역사회에 대한 기여는 중요한 의미를 가진다. 협동조합과 지역사회의 관계는 선택적인 것이 아니고, 지역사회가 붕괴되어가는 한국사회에서 협동조합의 역할은 지역공동체를 강화시키는 것이다. 그것이 곧 협동조합을 강화시키는 방법이다.

역사적으로 살펴보면, 한국사회가 민주화되었다고 얘기할 때 보통 많이 얘기되는 것은 사회가 국가에 미친 영향이다. 즉 사회가 독재에서 민주화로 국가의 변화를 이끌었다는 얘기이다. 동학혁명, 3·1운동, 식민지 시기의 각종 조합운동과 저항운동, 해방 직후의 인민위원회 운동, 4·19, 5·18 등의 사건들은 한국의 사회가 가진 저항의 잠재력을 증명했다. 이런 다양한 흐름들이 억압적인 국가권력의 변화를 이끌어 왔다는 점은 분명하다.

그런데 반대로 국가는 사회에 어떤 영향을 미쳤을까? 서구 제국의 역사와 달리, 한국처럼 식민지를 경험한 나라들에서는 국가가 사회의 성격을 강력하게 규정했다. 사회가 가진 저항의 잠재력을 봉쇄하기 위해 일제 식민지 권력과 해방 이후의 독재권력들은 강력한 중앙집권형 국가를 만들었고 경찰과 군대와 같은 물리력으로 시민을 억압했다(우리에게는 공권력이 없고, 소수 기득권의 이해관계를 보호하는 '사권력'만 있다). 단결을 막기 위해 지방별로, 지역별로 시민을 가르고 이해관계를 충돌시키는 분할통치전략(divide and rule)이 실시되었다. 그리고 면, 리 단위의 말단 행정구역까지 지주회나 진흥회, 모범부락, 새마을운동 등을 통해 관변조직을 만들고 기득권층을 포섭했으며 호주제도와 같은 관리체계를 만들었다. 또한 일방적이고 억압적인 교육과정과 사회진화론적인 적자생존을 익히고 그에 따른 승자독식을 정당화하

는 교육체계는 시민을 순종적인 신민(臣民)으로 만들어 왔다.

따라서 이런 중앙집권형 권력구조, 분할통치전략, 관변조직, 교육체계가 사회에 일정한 영향을 미칠 수밖에 없었다. 한국의 사회운동이나 시민운동이 소위 중앙의 사회운동단체나 시민단체들을 중심으로 진행되고, 언제나 중앙의 의제가 지방의 의제를 압도하는 현상은 이런 영향과 무관하지 않다. 그리고 한국의 지역사회가 보수화되고 이해관계에 민감한 것은 일제 시대부터 체계적으로 조직된 동원체계 탓이 크다. 또한 백 년 가까이 변하지 않은 내용만 변했을 뿐 형식이 그대로인 교육체계는 뼈 속 깊이 시민들에게 수동성을 심어놓고 연고주의와 학벌사회를 강화시켰다.

87년 민주화가 이루어지고 난 뒤에도 이런 상황은 거의 변하지 않았다. 더구나 국가의 민주화와 더불어 단체의 설립이 자유로워질 뿐 아니라 비영리 민간단체지원법, 사회적기업지원법 등을 비롯한 국가의 여러 전략이 사회에 지속적으로 영향을 미치고 있다. 한국사회가 국가의 민주화를 이끌었다는 점은 분명하지만 자기 내부를 변화시키지 못하고 오히려 국가의 권력논리에 일정 부분 포섭되고 말았다.

또한 국가와 시장의 관계, 즉 국가와 대자본의 결탁관계, 대기업 중심의 수출주도형 경제구조, 수도권으로 초집중화된 국토의 불균등발전과 독점구조는 오랜 세월동안 거의 바뀌지 않았다. 일제 식민지 시대부터 국가가 시장을 관리하는 ‘관치경제’가 자리를 잡았고 자급경제(subsistence economy)를 폭력적으로 파괴했다. 특히 일본은 한국의 농민공동체에 화폐경제와 배타적인 사적소유권을 강요했다. 1910~1918년의 토지조사사업과 1920년대의 산미증식계획, 1930년대의 농촌진흥운동 등은 한국의 농촌공동체를 거의 붕괴시켰다. 일제는 농촌의 도덕경제(moral economy)를 해체시키고 소농이나 소작인들을 농업노동자, 도시의 빈민으로 만들었다. 국가가 대자본을 위해 노동자에게 저임금을 강요하고 이를 위해 저곡가 정책을 농민에게 강요하며 시장에 개입했다.

그리고 국가는 금융조합이나 수리조합, 농협, 수협 등 자생적인 협동조합운동을 국가의 하부기관으로 만들어 농·어민을 착취해 왔다. 국가가 민주화되었다고 하지만 한국의 시장은 민주화 과정에도 큰 영향을 받지 않고 국가와 결탁해 왔다. ‘삼성공화국’이라는 말에서 드러나듯이 재벌이 권력층에 비자금을 제공하고 권력층이 재벌에게 특혜를 제공하는 부패한 구조는 아직도 건재하다. 대자본과 초국적자본이 한국의 시장을 독점하고 있다. 한국사회에서 국가와 시장은 대립하지 않고 끈끈한 공생관계를 맺어왔고 사회는 국가와 시장의 이런 관계를 변화시키지 못했다.

그렇다면 시장과 사회의 관계는 어떨까? 사회에서는 농민운동, 노동운동을 비롯한 사회운동이 독점과 재벌중심의 시장구조를 제한하고 바꾸려고 노력해 왔다. 협동조합운동을 비롯한 농민들의 자조노력, 노동조합을 만들려는 노동자들의 투쟁은 시장의 규칙을 민주적으로 만들려는 시도였다. 하지만 한국의 농민운동과 노동운동은 몇몇 지역이나 기업에서 제한적으로만 성공을 거뒀을 뿐 경제구조와 도시화의 흐름을 바꾸지 못했다. 그리고 이런 흐름은 민주화 이후에도 거의 변하지 않았다.

사회가 국가를 등에 업은 시장을 전제하지 못했다면, 시장은 공유지들을 사유화하고 기존의 사회적 관계들을 화폐관계로 대체하면서 시민을 소비자로 전락시켰다. 손낙구의 『부동산계급사회』(후마니타스, 2008년)에서 드러나듯이, 땅은 철저히 사유화되었을 뿐 아니라 투기의 대상으로 전락했고 그 부는 고스란히 기득권층에게 넘어갔다. 그리고 시장은 기본적인 노동조건이나 사회복지의 부담을 가정으로 떠넘겼고, 한국의 시장은 '가족임금'을 내세워 남성을 가족 부양자로 만들었고 사회의 가부장주의를 더욱더 강화시켰다. IMF를 거치며 시장은 무한경쟁과 승자독식의 원리를 더욱더 집요하게 사회에 강요하고 있다. 이제 소비는 필요가 아니라 서로의 수준을 맞추고 위신을 세우기 위해 낭비해야 하는 강박이 되고 있다. 김동춘 교수의 '기업사회'라는 지적처럼 이제 한국 사회는 사회가 기업의 모델과 논리에 따라 조직되고 있고 국가가 이런 변화를 강력하게 뒷받침하고 있다. 그리고 최근 들어서는 기업의 사회적 책임(CSR)이나 사회공헌활동을 비롯한 여러 기업의 경영전략들이 사회를 관리하는 새로운 규율을 만들고 있다.

이렇게 따져보면 국가가 독재에서 민주화로 이행했다는, 또는 이행하고 있다는 평가는 일종의 '착시현상'이라고 얘기할 수도 있다. 한국의 사회가 일정 정도 국가나 시장을 변화시킨 점은 분명하지만 그 영향을 주고받는 과정에서 사회도 일정한 변화를 겪었다는 점 또한 분명하다.

여기에 더해 한국사회는 생태위기, 에너지 위기, 사회적 양극화와 심각한 불평등이라는 위기를 맞고 있다. 그렇다면 이런 위기들에 대해 국가, 시장, 사회는 어떤 대안을 가지고 있을까?

한 가지 분명한 점은 현재 한국의 국가나 시장은 이런 위기의 원인이지 위기를 해결해 나갈 주체가 될 수 없다는 점이다. 단지 이명박 정부만의 문제가 아니라 역대 정권을 모두 통틀어 보더라도 국가는 이런 위기를 가져온 주요한 원인이지 해결을 모색할 수 있는 주체일 수 없다. 그리고 중소기업의 숭통을 죄며 재벌의 배만 살찌우고 있는 시장 역시 이런 위기의 원인일 수밖에 없다. 더구나 이런 잘못된 구조는 서로 통합되며 힘을 배가시키고 있

다. 그러니 신자유주의의 맨얼굴은 국가의 무능력과 시장의 활성화가 아니라 국가와 시장의 통합이다.

캐나다의 언론인 나오미 클라인(Naomi Klein)은 『쇼크 독트린』(살림Biz, 2008년)에서 ‘재난자본주의(disaster capitalism)’라는 표현을 쓰며 자본과 권력이 통합되는 현상을 지적한 바 있다. 전 세계적으로 국가와 시장이 통합되며 더욱더 엄청난 힘을 만들어 그 힘을 소수의 사람들에게 집중시켜주고 있다. 세계의 공간은 점점 안전한 공간과 불안한 공간으로 나뉘고 있고, 안전한 공간은 높은 장벽과 사설경비원, 전자감시 장치들로 둘러싸여 있다. 안전한 공간은 점점 줄어들고 대부분의 공간은 불안한 공간으로 바뀌고 있다. 결합한 국가와 시장은 재난이라는 극단적인 삶의 위기를 이윤의 기회로 만들고 있다.

그러니 이제 정치와 경제를 따로 생각하지 말고 그 둘을 함께 고려해야 한다. 국가는 보수, 시장은 통제/ 국가는 진보, 시장은 보수, 같은 관점에서 벗어나 국가와 시장을 통합해서 바라보며 사회의 대안적인 전망, 대항적인 힘을 기르는 문제에 집중해야 한다. 사실 사람의 삶은 공동체라는 생활양식과 긴밀하게 연관되었고, 정치와 경제는 독자적인 체제가 아니라 그런 삶을 반영하는 구조였다. 근대국가나 자본주의가 등장하기 훨씬 전부터 협동조합운동은 이런 구조를 만들어 왔고 인류 역사를 발전시켰다. 그런 점에서 협동조합운동은 단순히 국가나 시장의 실패를 보완하는 것이 아니라 인간의 삶을 근본적으로 바꿔야 하는 과제를 안고 있다. 사회적 경제는 사회의 힘이 강화되지 않고서는, 그리고 그 힘으로 국가가 변화되지 않고서는 제대로 뿌리를 내리기 어렵다.

IV. 협동조합의 관점에서 바라본 사회적 경제의 전망

이런 과제를 한국의 협동조합이 훌륭히 수행하고 있을까? 한국 협동조합운동의 내부는 그리 단단하지 않다. 김홍주는 활성화된 협동조합이라 평가받는 충남 홍성의 풀무생협 생산자 회원 285농가를 설문조사하고 난 뒤 생산자들의 가격만족도가 높지 않을 뿐 아니라 지역사회 활동에 적극적으로 참여하지 않으며 이념보다 이윤동기에 따라 참여하는 생산자가 많다는 점을 지적한다. 즉 “이념이나 소신보다 생존전략의 한 방식으로 친환경농업을 선택한 경우가 그만큼 많았다는 이야기다. 여기에다 정부는 실적 위주의 친환경

경농업정책을 떠나가고, 풀무생협은 정책적 지원에 기대어 조직적 외형 확장에만 관심을 집중하다 보니 생산자의 관리나 규율은 소홀하게 되고, 소비자와의 관계적 신뢰도 약화되는 결과를 가져왔다.”⁸⁾ 그리고 땅값 상승이 유기농 농민을 압박하고 토박이농부들이 고령화되는 현상 역시 농촌공동체의 미래를 어둡게 하고 있다. 또한 “모든 순수한 구매 협동조합은 본질적으로 민주적 성격을 가지는 반면 모든 순수한 판매 협동조합은 과점적 성격을 지향하게 되는 것”이라는 베른슈타인의 오래된 지적도 곰곰이 따져봐야 한다.⁹⁾

협동조합의 다른 축인 소비자들의 상황도 마찬가지이다. 생활협동조합이 대중화될수록 자본주의 시장경제에 물든 대중의 욕망을 더욱더 강화시키는 측면도 있다(이런 현상은 생협이 ‘웰빙’바람을 타는 것과 무관하지 않다). 이런 측면은 조합원을 자기 삶의 주체로 만들지 않고 오히려 ‘소비자’로서의 의식만 강화시킨다. “지역 생협의 홈페이지에는 들어가지 않고 물품 주문 사이트에만 들어오는 조합원들은 주인의식을 갖기가 어렵다. 그들은 생협의 운영진과 사무국을 서비스의 공급자인 듯 대하는 모습을 보인다. 말하자면 매달 일정한 조합비를 냈으니 그에 상응하는 혜택을 누릴 권리가 있다는 클라이언트 의식이다.”¹⁰⁾ 그러다보니 협동조합 내부에서조차도 협동조합운동의 과제가 토론되거나 발전되지 않는다.

게다가 협동조합운동의 내부만이 아니라 그 운동이 뿌리를 내려야 하는 시민사회라는 외부도 이런 현실의 벽에 가로막혀 있다. 『아래로부터의 시민사회』(창작과비평사, 2008년)에 따르면, IMF 외환위기 이후 사람들의 의식은 신자유주의의 영향력에서 벗어나지 못하고 있다. 보통사람들의 의식은 경쟁과 효율, 시장만능주의에 경도되어 경쟁력 키우기를 마치 진리처럼 받아들이고 있다.

분명히 이런 여러 문제점들은 협동조합운동의 성공을 낙관하기 어렵게 만든다. 그런 점에서 공동의 사회적 지향을 마련하고 함께 할 수 있는 사회적 실천의 구체적인 내용을 채울 수 있는 방법이 진지하게 고민되어야 한다. 사실 협동조합의 성공 여부는 자본주의 시장경제와 다른 ‘사회적 시장’을 얼마나 만들 수 있는가에 달려 있다. 만일 협동조합이 기존의 자본주의 시장경제에 자신을 적응시키는 방식으로 성장한다면, 그 운동은 결국 기반을 스스로 갉아먹을 수밖에 없다. 그런 점에서 협동조합‘운동’은 사회적 일자리 사업이나 레츠(LETS), 마을만들기운동 등을 통해, 그리고 친환경급식이나 로컬푸

8) 김홍주, 2008. “풀무생협 생산자의 사회경제적 성격에 관한 연구”, 《농촌사회》 제 18권, 26쪽.

9) 에두아르트 베른슈타인 지음. 강신준 옮김. 1999. 『사회주의의 전제와 사민당의 과제』. 한길사, 213쪽.

10) 김찬호, 2008. “iCOOP생협 10년의 사회문화적 의미”, iCOOP생협연대 지음. 《협동, 생활의 윤리: iCOOP생협 10년사》, 도서출판 푸른나무, 146쪽.

드만이 아니라 주거, 보험, 문화 등 다양한 영역에서 사회적 관계망을 다시 만들어야 한다. 그리고 협동조합만이 아니라 협동조합운동의 가치에 동의하는 노동조합을 비롯한 다양한 지역단체들이 이런 관계망의 구성에 참여할 수 있도록 문을 열어야 한다. 만일 이런 관계망의 확대가 소유권을 약화시키고 공동소유의 영역을 확대시킬 수 있다면 협동조합운동 새로운 노동과 거래의 원칙을 확립할 수 있다.

그리고 협동조합의 내부도 이런 원칙에 맞춰 자신의 활동을 점검해야 한다. 생협이 관계망이 정말 생활재에 얼굴을 심고 생산자와 소비자를 연결하는 역할을, 그래서 생산자와 소비자가 서로 얼굴을 익히고 맞대며 서로의 삶을 걱정하게 하는 과정을 마련하고 있는가? 생산자와 소비자가 삶의 주체로서 자신의 역량을 기르게끔 지원하고 있는가? 작업장과 매장 내에서는 민주적인 의사소통의 원리가 실현되고 있는가? 이런 질문들을 끊임없이 던지며 자기 활동을 성찰할 때 협동조합운동은 한 걸음 더 앞으로 나갈 힘을 내부에서 만들 수 있다.

또한 협동조합운동은 자신의 활동이 사회적 약자들을 돌보고 보살피고 있는가, 새로운 사회운동과 적극적으로 연대하며 새로운 안을 구성하고 있는가라는 물음도 던져야 한다. 빈민, 실업자, 청년, 이주노동자같은 다양한 사회적 약자들이 총체적인 삶의 위기를 경험하며 새로운 삶의 기회를 모색하고 있다. 이런 약자들이 협동과 연대의 과정에서 자기 삶의 전망을 찾을 수 있다면 협동조합운동은 이 사회에 더 깊이 뿌리를 내릴 수 있다.

그런 점에서 원주 사례는 주목할 만하다. 17개 회원단체와 원주지역 5개 사회적 기업으로 구성된 원주협동사회경제네트워크는 사회적 경제조직의 자립기반 구축을 위한 원주의 사회적 경제 블록화 사업을 추진 중이다. 친환경 농업을 비롯해 유통, 신용, 소비자, 사회서비스, 교육, 문화, 환경·생태 등의 영역으로 블록을 확장시킬 계획이고, 상호부조 시스템 개발을 위한 방안, 사회경제 장터(쇼핑몰) 구축, 협동카드 발행, 협동기금 출연 등이 논의되고 있다. 그리고 협동기금을 마련하고 협동조합과 관련된 매체를 안정적으로 발행하며 사회적 인지도와 영향력을 높이고 사회적 경제에 이바지할 수 있는 사람을 만들기 위한 교육의 장을 마련하려 노력하고 있다.

의료생협의 경우도 조합원의 건강만이 아니라 지역사회의 건강을 보장하고, 건강불평등에 대한 해결책을 제시하려 노력하고 있다. 가장 오래되고 많은 조합원이 가입한 안성의료생협을 보면 그 노력이 잘 드러난다.

안성의료생협의 사회적 회계 보고서

목적1. 믿을 수 있는 좋은 의료서비스 제공

- 적정진료
- 환자 건강관리 능력 향상을 위한 진료 및 교육
- 질병 조기발견을 위한 건강검진
- 소독 및 위생관리 철저
- 의료기관 직무교육

목적2. 취약계층에 대한 보건의료복지 서비스 제공

- 취약계층 의료비 감면
- 취약계층 의료 지원 서비스
- 거동 불편자를 위한 서비스
- 취약계층 집 고치기

목적3. 지역사회 주민 자치능력 향상

- 생협인 교육활동
- 건강모임
- 조합운영 참여활동
- 조합원 자치활동
- 자원봉사 활성화 활동
- 자치행정 참여

결국 협동조합은 조합원과 공급액의 확대를 통해서만이 아니라 이런 다양한 노력을 통해 자신의 정체성을 변화시키고 확대시킬 수 있다(아니, 원래의 자기 정체성으로 돌아간다고 얘기하는 편이 더 정확한 표현이다).

협동조합 스스로 이런 변화를 추진하는 것도 바람직하지만 외부의 이해관계자들이 이런 변화를 유도하는 시도도 필요하다.¹¹⁾ 가령 원주처럼 협동조합과 사회적 기업을 포함한 사회적 경제 네트워크나 지역협의회를 구성할 수 있도록 밑그림을 그리는 작업을 진행할 수 있다.

이탈리아의 사회적 협동조합에 관한 법률도 참조할 만하다.

1991년 사회적 협동조합에 관한 법 제 381호¹²⁾

11) “생명력있는 협동조합이란 붕어빵 찍어내듯 만들어지는 것도 아니고 어떤 명령에 의해 금방 설립되는 것도 아니다. 그것은 혼자 힘으로 자라나야 하는 것이다. 그리고 그것이 그렇게 자라나는 것은 그 토양이 그것이 자라나기에 맞게 잘 다듬어진 곳에서 비로소 이루어지는 것”이라는 베른슈타인의 지적을 따른다면 토양을 바꾸는 작업이다(베른슈타인, 앞의 책, 217쪽).

(가) 사회적협동조합은 공동체의 보편적 이익과 시민들의 사회통합을 목적으로 활동해야 한다(전통적인 협동조합은 조합원들을 대상으로 사업을 수행해야 하며, 그 혜택 또한 조합원들에게 돌아간다. 이와 달리 사회적 협동조합은 외부 비조합원도 사업과 수혜의 대상이 되는 개방성과 사회성을 갖는다).

(나) 조합원은 노동자·이용자·자원봉사자·재정후원자·법인(지방정부를 포함)으로 구성할 수 있으며 자원봉사자는 전체 조합원 수의 50퍼센트를 넘지 못한다(다원적인 조합원 구조를 갖되 노동자 조합원들의 지위와 권리를 보장하기 위해 자원봉사 조합원들의 비율을 제한하였다).

(다) 조합원에 대한 이익금 배당은 전체 이익금의 80퍼센트를 넘어서는 안 되고 1구좌의 배당률은 이탈리아 우체국 발행 채권 수익률인 2퍼센트를 넘을 수 없으며 청산할 때 자산 이익은 조합원들에게 분배되지 않는다(조합원들의 배타적 이익을 제한함으로써 조합의 사회적 성격과 역할을 강조하는 것이다).

(라) 사회적협동조합은 활동유형에 따라 취약계층에 사회적 서비스를 공급하는 A유형 협동조합과 사회적 불이익자들을 고용하여 상품과 서비스를 생산하는 B유형 협동조합으로 구분하며, B유형에는 사회적 불이익자들의 전체 고용이 30퍼센트 이상을 차지해야 한다.

(마) 정부 및 공공부문은 사회적 서비스를 생산하기 위해 법률이 정한 자선조직과 사회적협동조합과 계약할 수 있으며, 매출에 대한 부가가치세를 4퍼센트까지 감면한다. 또한 공적으로 요구되는 상품이나 서비스의 20퍼센트까지 B유형의 사회적협동조합에 할당할 수 있으며, 이 조합들은 사회보장 부담세를 면제받는다.

이탈리아의 사회적협동조합이 사회적 서비스 제공과 취약계층의 일자리 창출을 목적으로 삼는다면, 남미의 베네수엘라는 시민의 주체성을 확립하고 사회적 공공성을 확장하는 도구로 협동조합을 활용하고 있다.¹³⁾ 볼리바리안

12) 김태열 외, 2010. 『협동조합도시 볼로냐를 가다』, 그물코, 19쪽.

13) “차베스는 베네수엘라에서 협동조합을 정치적 최우선 순위에 두었다. 처음으로 정부계약 대신에, 서로 간에 무역이 이루어지도록 인센티브를 부여했다. 2006년 무렵, 전국엔 10만 개의 협동체가 있고 70만 이상의 노동자들이 그곳에 몸담고 있다. 지역사회에 운영권을 맡긴 고속도로 통행료 징수시설, 고속도로 정비, 의료 클리닉 같은 기반시설들이 대부분이다. 정부 아웃소싱의 역발상이라 하겠다. 국가의 일부를 대기업에 입찰로 넘겨 민주적 통제권을 상실하는 방식이 아니다. 정반대로 자원을 이용하는 사람들에게 관리할 권한을 넘겨준 것이다. 최소한 이론적인 면에서만 봐도 일자리와 더욱 책임감 있는 공공서비스를 창출할 것이다.”(나오미 클라인 지음, 김소희 옮김, 2008. 『쇼크 독트린』, 살림Biz, 578쪽)

헌법 제 61조에 따르면 “남성과 여성을 포함한 모든 시민은 공적인 사안에 자유로이 참여할 권리를 가진다. 공적인 협상의 구성과 집행, 통제에 시민이 참여하는 것은 개인과 집단 모두의 완전한 발전을 보장하는 리더십을 활성화시키는데 반드시 필요하다.” 그리고 118조와 308조는 국가가 협동조합을 “양성하고 보호해야” 한다고 선언했다. 차베스가 2001년에 보완했던 이 헌법적인 권리는 협동조합 형성과정을 활성화시키자고 규정했다.

협동조합특별법은 협동조합을 사회적 포용정책의 근본적인 도구로 변화시켰다. 정부는 정부계약사업자로 협동조합을 선정했고 저리나 무이자로 융자를 제공했으며 심지어 협동조합에게 소득세를 면제하는 등 협동조합을 경제적으로 지원했다. 그리고 2001년에 통과된 토지법은 협동조합이 사용되지 않는 땅을 사용하도록 허가했고, 농민들은 정부의 방침에 따라 협동조합 공동체들을 만들었다. 2004년에 단체들의 수는 1998년 21만 5천개에서 94만 5,517개로 증가했고, 이들 단체는 협동조합의 형태로 11만 6천 가구에 분배된 5백만 에이크 이상의 땅을 대표했다.

국가협동조합본부는 이런 단체들에 대한 지원을 감독하고 있다. 국가협동조합본부에 따르면 베네주엘라에서 협동조합의 수는 1999년 910개에서 2008년 초반 22만 8,004개로 엄청나게 증가했다. 국가협동조합본부는 서비스(61.29%)와 생산분야(27%)의 협동조합들이 베네주엘라 고용의 약 18%를 책임지고 GDP의 약 14%를 차지한다고 얘기한다.¹⁴⁾

2012년은 ‘세계협동조합의 해’이다. 협동조합의 새로운 가능성에 주목해 본다.

14) 에이프릴 하워드, 하승우 옮김. “베네수엘라, 내부의 힘으로 협동문화 만들기”. 《녹색평론》 2009년 34월호.

사회적 기업과 지역 거버넌스 발전 방안 연구

함 영 진

[한국보건복지정보개발원, 부연구위원]

사회적 기업과 지역 거버넌스 발전 방안 연구

- 영국 케슬베일 주거협동조합을 사례로 -

함영진 (한국보건복지정보개발원, 부연구위원)

I. 서론

최근 우리나라에서 사회적 기업에 대한 연구가 활발히 이루어지고 있으며 사회경제적 활성화뿐만 아니라 지역경제발전을 위해 사회적 기업의 양성을 위한 다양한 논의가 이루어지고 있다. 이러한 사회적 기업은 사회적 목적을 달성하고 지역경제발전과 지역공동체발전에 주도적 역할을 하고 있다. 또한 사회적 기업이 갖는 지리학적 특성과 목적을 감안할 때 지역경제발전과 지역 이해관계자들 간의 협력적 네트워크 발전에 중요한 역할을 할 수 있을 것이다. 실제로 영국을 비롯한 유럽에서는 사회적 기업의 특성을 갖춘 다양한 조직들이 지역경제발전과 지역 거버넌스 구축에 주도적으로 참여하고 있다.

지난 20년간 지역주의를 연구하는 많은 학자들은 지역 거버넌스(Regional governance)구축을 위해 지역 이해관계자(Stakeholder)간의 관계를 설명하고 분석하였다(Peirce, Johnson, & Hall, 1993; Rusk, 1995; Dodge, 1996; Savitch & Vogel, 2000; Norris, 2002). 이들의 주요 주장은 지역 내 기초지방정부들과 사회적 기업을 포함한 다양한 이해관계자들이 참여한 협력적 지역 거버넌스가 지역경제혁신과 지역문제를 공동으로 해결하는데 도움이 될 뿐만 아니라 궁극적으로는 세계경제화에 대응하고 지역 내 경쟁력 확보를 위한 핵심적인 개념이라는 것이다. 영국을 비롯한 미국, 캐나다 사례를 통해 알 수 있듯이 지역구조혁신을 토대로 한 협력적 네트워크의 구성은 지역경제발전과 경쟁력확보에 중요한 역할을 하고 있음을 알 수 있다(Rosentraub, 2000). 달리 표현하면, 급변하는 외부 환경에 대응하고 지역경제발전을 위해 보다 많은 정책행위자들의 참여와 그들의 협동에 기반을 둔 협력적 정책운영의 패러다임이 필요하다는 것이다.

따라서 이 연구는 사회적 기업의 논의를 지역경제발전을 위한 지역 거버

년스의 구축과 연결하여 설명하고자 한다. 이를 위해서 사회적 기업과 거버넌스의 관계를 설명하고 그 관점에서 사회적 기업 역할의 중요성을 설명할 것이다.

II. 지역 거버넌스와 사회적 기업

1980년대부터 서구권 국가들을 중심으로 민간기관의 경영기법을 공공분야에 접목시켜 3Es를 추구하고자 하였다 (Osborne and Gaebler, 1992; Doig and Wilson, 1998). 그리고 정부 혼자 주도해 온 전통적 국정운영의 방식에서 벗어나 정부 역할에 대한 새로운 개념인 거버넌스 연구가 1990년대 들어 활발히 이루어졌다 (Rhodes, 1996, 1997; March and Olsen, 1995). 최근 들어 국정운영의 새로운 방법으로 정부와 사회적기업을 포함한 제3섹터와 민간부문 사이의 지속적인 관계 속에서 형성된 정책네트워크를 통해 협력적 지역 거버넌스 구축에 대한 연구가 활발히 이루어지고 있다. 특히 영국의 경우는 협력적 거버넌스 개념이 중앙정부 정책뿐만 아니라 지역별 발전전략에 핵심 사항으로 도입되었다 (Birmingham, 2006). 한편 지역 거버넌스에 대한 국내 연구 또한 경영·행정학계에서 다각도로 이루어지고 있다 (김정렬, 2002; 유재원, 소순창, 2005; 한승준, 2006; 김인, 2006).

1. 지역 거버넌스(Regional Governance)

거버넌스라는 용어는 과거 영국 왕조시대에도 존재하는 용어였지만 1976년 영국 노동당 정부의 정책쇄신 개념으로 발표된 ‘영국 거버넌스’(The Governance of Britain)이래로 영미 유럽국가 중심으로 현대 국정운영의 양식 또는 통치 개념으로 자리 잡았다. 그리고 많은 학자들에 의해 거버넌스에 관한 다양한 정책 모델과 접근방법이 연구되어왔다. 무엇보다 거버넌스의 핵심은 중앙정부의 분권과 다양한 이해관계자들의 참여 그리고 그들의 조율, 타협, 네트워킹으로 볼 수 있다(Scharpf, 1994; Rhodes, 1997; Pierre and Peters, 2000). 아울러 거버넌스는 기존 정부를 비롯한 많은 정책 이해관계자, 그 중에서도 특히 정책형성과정에 있어서 민간부문의 역할에 많은 변화를 가져왔다(Jessop, 1997; Kooiman, 2000; Whitehead, 2003). 이러한 지역 거버

년스 분석을 위해서는 다양한 영역에서 이루어진 거버넌스 이론과 정책 제안들에 대해 종합적이면서도 전략적 접근이 필요하다. 그리고 분권, 참여, 시장주의, 계층적 그리고 수평적 관계 등 다양한 거버넌스 형태뿐만 아니라 조직 환경을 고려한 자기조직화, 즉 전략적 정책과정과 통치행위를 고려해야 된다. 왜냐하면 한 거버넌스 모델이 모든 공공정책영역에서 답이 될 수는 없기 때문이다.

지역 거버넌스는 정부중심의 통치에서 다양한 정책행위자간 협력과 네트워크에 바탕을 둔 권한체제로의 변화로 이해될 수 있다. 하지만, 통치(government)에서 거버넌스(governance)로의 국정운영양식의 변화를 단순히 이진법으로 구분하기에는 많은 문제점들이 있다(Bache, 2000). 그래서 지역 거버넌스는 ‘거버넌스 구조속의 통치’ 혹은 ‘혼합체계’(hybrid system, government+governance)로 표현되기도 한다(Scharpf, 1994; Jessop, 2001; Whitehead, 2003). 그리고 지역 거버넌스는 지역 내 정부 간 수평적 협력관계와 동시에 민간부문과의 협력을 중시한다. 그러나 Norris(2001a, 560-561)는 지역 거버넌스와 단순한 협동(Cooperation)과 혼동을 비판하였다. 왜냐하면 거버넌스와 지역 내 이해관계자간의 협동은 비슷한 개념으로 혼동될 수 있으나 갈등과 조율을 통한 의사결정과 집행과정에서 권한과 책임성의 존재여부에 따라 다른 개념으로 볼 수 있다(Down, 1994). 이를 토대로 이 연구는 지역 거버넌스를 “중앙-지역-기초지방정부를 비롯한 사회적기업을 포함한 제3섹터 조직들과 민간기관이 참여하는 권위 있는 네트워크(Authoritative network)로서 정치·경제적·사회적 지역 공동목표달성을 위한 지역정책운영의 장”으로 보고자한다. 덧붙여 설명하면 지역 거버넌스는 지역의 정치·경제·사회적 목적을 달성하기 위해 민주적이면서 효율적인 지역정책집행을 위한 정책운영체제이며 책임성에 기반을 두면서 권한이 부여된 지역행정운영양식을 의미한다.

2. 신 지역주의 관점에서 지역 거버넌스의 중요성

지역경제학 관점에서 신 지역주의는 산업지구론과 구조적 지역혁신론으로 이해할 수 있다. 전자는 한 지역에 모인 산업체제와 기업의 산업공간을 중요시한 반면 후자는 정책혁신을 중요시하고 지역 환경과 제도적 요인을 고려

해 다른 요인들과의 네트워크를 강조한 모델이다. 근래에 들어 많은 연구자들에 의해 기존의 국가운영패러다임을 지역에 집약한 지역혁신론에 대한 연구가 활발히 일어나고 있다. 구조적 지역혁신론의 관점에서 신 지역주의는 지역경제발전을 위해 지역혁신정책과 공공부문과 민간부문의 네트워킹 그리고 공동의 목표달성을 위한 협력적요소를 필요로 한다. 그래서 신 지역주의의 정책집행을 위한 협력적 지역정책패러다임의 형성은 불가피한 요소로 여긴다. 그래서 신 지역주의는 정부의 역할변화와 민간부문을 포함한 지역네트워크를 설명하고 정책안을 제시하는데 유효한 모델이다(Lovering, 1999; Cooke, 2001). 하지만 지역 거버넌스를 분석하는 과정에서 경제적 측면만을 강조한 협소성, 정부의 역할에 대한 비판과 지방분권에 대한 지나친 기대감 등으로 인해 신 지역주의는 비판 또한 받고 있다(Pearce & Ayres, 2009; Bristow, 2005; Rodriguez-Pose & Gill, 2005). 많은 부분에서 신 지역주의 이론이 비판을 받고 있지만 신 지역주의는 세계경제화에 대응하고 지역 내의 공동의 목표달성을 위해 다양한 정책 이해관계자들이 참여한 네트워크를 유도해내고 중요시 한다는 점에서 지역 거버넌스를 분석하는 틀로 널리 이용되고 있다(Peirce, Johnson, & Hall, 1993; Rusk, 1995; Dodge, 1996; Scott, 1998; Norris, 2002). 그 예로, Savitch & Vogel (2000; 161)은 통치(government)는 과거 1970년대 도시재생에 있어 전통적 정부주도의 개발형태와 연관 있고, 거버넌스(governance)는 2000년대의 네트워크와 협동에 기반을 둔 신 지역주의와 관련 있음을 제시하였다. 그리고 신 지역주의는 지역 통치(Regional government)에서 지역 거버넌스(Regional governance)로의 변화를 설명하기 위한 개념으로도 이해할 수 있다(Parks & Oakerson, 2000; Savitch & Vogel, 2000; Norris, 2001; Hamilton, 2002). 즉, 지역혁신론의 관점에서 신 지역주의는 과거 수직적이면서 정부 중심적이었던 지역 통치가 외부 혹은 내부 요구로 인해 다양한 이해관계자들이 참여하고 협력하는 구조적 정부혁신으로 변화하면서 추구된 개념이다(Burch & Gomez, 2002). 한 발 더 나아가, Narris (2001, 559b)는 신 지역주의와 지역 거버넌스를 동의어로 규정하면서 두 개념을 지역 내 민간부문을 포함한 다양한 이해관계자의 협력과 참여를 통한 수평적 네트워킹으로 정의하였다. Hamilton(2002)은 정부간 협력(Cooperation)과 정책운영과정에서 공공부문과 지역 민간부문과의

협동(Collaboration)을 거버넌스 구성을 위한 정책혁신으로 꼽았다. 이를 토대로, 그는 효율적인 지역 거버넌스 분석을 위해 정치적요인과 경제적요인 사이의 긴밀한 관계성을 미국 시카고 사례를 들어 분석하였다. Norris(2001a) 역시 지역 거버넌스 발전을 위한 요인을 정치적 요인과 경제적 요인들로 구성하여 분석하였다. 그리고 신 지역주의의 핵심 사항으로 지역구조와 제도적 혁신을 통한 협력적 네트워크 형성 그리고 다양한 이해관계자의 참여와 지역 문제해결을 위한 공동의 노력을 들고 있다. Scott(1998)는 지역거버넌스를 세계경제화에 대응하고 지역경쟁력확보를 위한 중요한 요소로 규정하였다. 그리고 Burch & Gomez (2002)는 영국 잉글랜드 지역과 유럽연합(EU)과의 관계 속에서 변화하는 신 지역주의를 분석하였다. 지역화를 향한 영국 내부의 움직임과 EU의 지역화정책이 잉글랜드의 지역 거버넌스 형성에 큰 영향을 미치고 있음을 보여주었다. 아울러, 그들은 대처정부 이후 변화한 잉글랜드 신 지역주의의 특징을 1) 지역경제발전을 위한 목표, 2) 지역 내 자발적 움직임, 3) 영국 내 뿐만 아니라 EU에 대한 대응성, 4) 민관파트너십과 지방정부 역할 중요성, 5) 엘리트주의 만연, 6) 실용적이면서 실제적인 움직임으로 분류하였다. Owen & Willbern(1985)는 네트워크에 기반을 둔 중앙, 지역, 지방정부와 민간기관과 다양한 이해관계자들의 지역정책참여가 지역경제와 정치의 효율성측면에서 큰 성과를 가져온다고 보았다. 비슷한 맥락에서 Lovering(1999)은 지역 내의 다양한 이해관계자들의 협력과 네트워크의 형성은 지역경제발전을 이해하고 이끄는 데 중요한 매개 역할을 한다고 보았다.

3. 사회적 경제

자본주의 이후 사회적 경제는 시장경제의 보완적 위치였으나, 21세기 들어 세계화에 따라 시장경제의 폐해가 가중됨으로써 재화보다는 생존과 생명을 우선시하는 사회적 경제의 의의가 더욱 강조되었다. 특히 자본에 의한 인간의 수단화, 생태계 파괴 등 전 세계적 모순을 극복하기 위한 빈곤층 권리찾기, 소외 지역의 삶의 질 방어, 생태적 공동체 경제 등 다양한 노력들의 연대가 일어났다 (한상진, 2006). 한편으로 사회적 경제의 등장은 시장실패와 정부의 실패로부터 기인하기도 한다 (CGM, 1997). 즉, 사회적 경제의 중요성은 시장이 공공성과 재분배 정의를 고려하기에는 많은 한계가 있고 정부

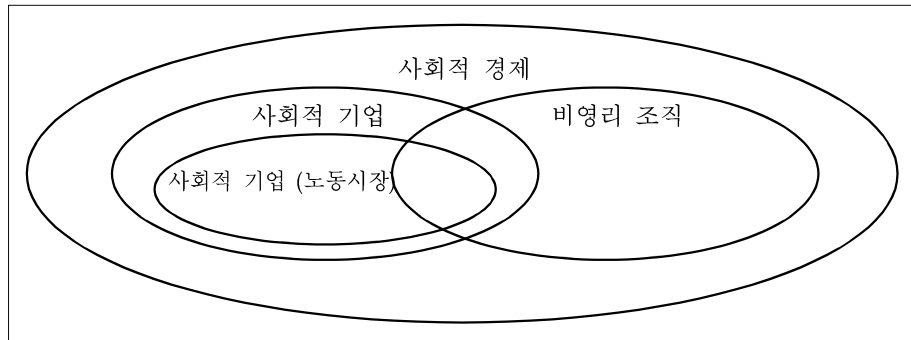
재정지출의 확대로 예산 부족 뿐 아니라 관료주의, 유연성 부족과 특정 분야에 우선순위를 두거나 상충되는 요구에 부응하기 어려운 점 등 시장실패와 정부역할의 제약에서 강조되었다. 따라서 사회적 경제는 중앙집권국가들에 비해 분권형 국가에서 비영리 단체의 발전이 촉진될 가능성이 더 높다고 보았다 (이명석, 배재현, 양세진, 2009). 사회적 경제는 경제 효율성을 추구하는 시장 요소와 사회 정의를 추구하는 정부 개입의 중간 지점에 위치하고 있다. 이러한 이유로 이 부문은 또한 “제3 섹터”라고도 정의하기도 한다 (CGM, 1997). 그래서 사회적 경제와 제3섹터는 포괄범위가 거의 같다. 여기서 말하는 제3섹터란 정부와 영리를 목적으로 한 기업부문을 제외한 나머지의 다양한 조직들을 포괄하는 개념이다 (황덕순, 2004).

사회적 경제의 개념

주장자	내용
CGM	경제 효율성을 추구하는 시장과 사회 정의를 추구하는 정부 개입의 중간
엄형식	협동조합, 상호공제조합, 민간단체, 재단으로 구성된 비영리적인 경제조직
황덕순	정부로부터의 독립성, 영리기업과 달리 사회적 목표를 동시에 추구한다는 점, 조직 운영의 민주성 등의 특성내재
한상진	호혜성, 자조 등의 사회적 목적을 경제활동에 연계시키는 포괄적인 개념

위 사회적 경제를 요약하면 협동조합, 상호공제조합, 민간단체, 그리고 재단으로 구성된 비영리적인 경제조직 부문을 의미한다. 비영리(Non-profit)라는 의미는 경제활동을 하고 이익을 창출하지만 그 이익이 사업 자체의 발전에 재투자되거나, 공익적인 목적에 쓰이는 것을 말하고, 경제조직이란 일정 정도의 이익을 창출하는 협동조합부터 일정 정도의 고용과 경비지출을 통해 지역경제에 기여하는 민간단체의 활동까지 포함 한다 (엄형식, 2005: 80-81). 사회적 경제는 정부로부터의 독립성, 영리기업과 달리 사회적 목표를 동시에 추구하는 특성이 있으며 조직 운영의 민주성 등의 특징을 더 함축하고 있다 (황덕순, 2004). 한상진(2006)은 사회적 경제를 호혜성, 자조 등의 사회적 목적을 경제활동에 연계시키는 포괄적인 개념으로 정의하였다. 이를 도식화하면 아래와 같다.

사회적 경제, 비영리 조직, 사회적 기업



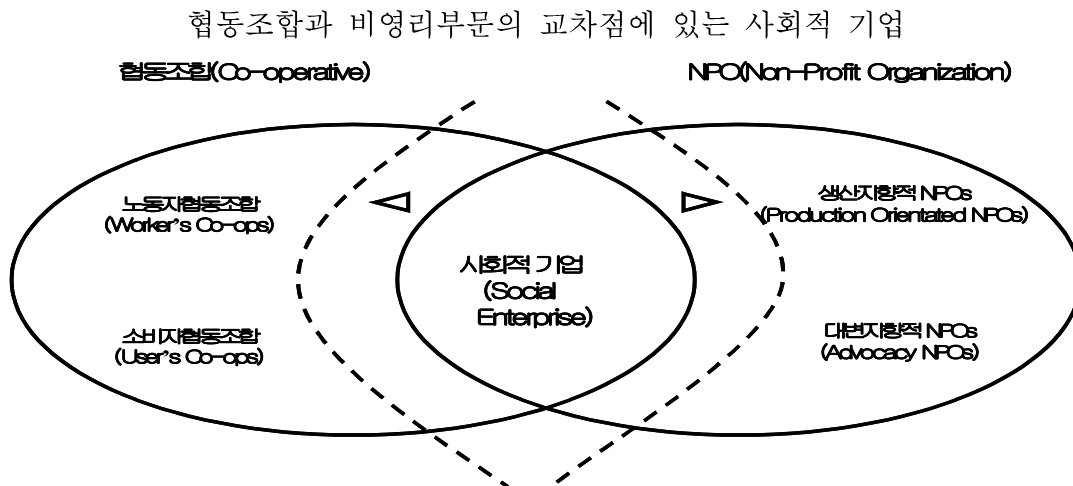
출처 : 황덕순(2004: 74).

4. 사회적 기업과 로컬 거버넌스

지역사회는 경제활동의 공간적 단위로서 그 지역의 경제, 사회, 문화적 성숙도는 해당 지역의 지자체뿐만 아니라 다양한 이해관계자들의 역할이 중요한 지속가능한 지역 거버넌스 구축의 환경요인이다. 따라서 로컬 거버넌스는 지역의 사회적 기업 영역 뿐만 아니라 공공부문과 민간부문 전반에서 하나의 사회적 목적을 달성하기 위해 서로 유기적 관계(네트워킹)를 형성하여 지역현안을 해결하려는 조정방식을 의미한다 (Stoker, 1998). 물론 한정적인 개념에서 조직 내의 지배구조를 거버넌스로 칭하기도 하지만 광의의 개념으로 정부중심의 공적조직과 사적조직의 연합으로 나타난 새로운 상호협력적인 조정양식을 거버넌스로 볼 수 있다 (김명희, 2008).

사회적 기업의 특징은 나라마다 협동조합, 협회 등 법적 형태가 다르고, 기업적 조직으로 활동하며, 이윤은 분배되지 않고 단체의 사회적 목적 달성을 위해 재투자되고, 주주가 아니라 단체의 민주적 참여와 조직에 의해 사업운영이 결정된다. 상품과 서비스의 생산을 통해 충족되지 못한 사회의 요구에 부응(공동체 복지서비스)과 새로운 사회적 요구에 부응하기 위해 새로운 활동을 전개하고 있다. 사회적 기업은 경제 사회적 목표를 가지고 경제 사회 혁신에 노력하고, 경제적 자립을 위해 다양한 자금 조달원을 가지며, 현장 훈련을 통한 취약 근로자들의 노동 시장에서 중요한 역할을 하고 있다. 따라서 사회적 기업들은 시장 자원, 비시장 자원, 비금융 자원(자원봉사) 그리고 민간 후원을 토대로 예산의 균형을 맞추므로써 경제적으로 자립 가능한 기업이나 단체가 되고자 하며 비시장 자원은 재분배 원칙에 따라 정부가 제공

한다고 추측할 수 있다 (CERISIS, 1998). 그래서 실업과 사회적 소외라는 문제에 대해 혁신적이고 역동적인 해결책을 제시하고, 지속가능한 개발의 한 측면인 사회 통합을 증진시키는 경제 발전에 기여하고 있다.



자료 : Defourny (2001, 22)

사회적 경제부분의 조직들을 1990년대 중반에는 사회적 기업(Social enterprise)이라 부르기 시작하였다 (황덕순, 2004). 이와 같은 사회적 기업의 유형은 협동조합과 비영리 단체로 유형화 할 수 있으며 기본적인 차이점은 기업적 전망, 정부로부터의 독립정도 그리고 서비스 전달 및 의사결정 방식에서 차이를 보인다 (Maiello, 1997). 근본적으로 사회적 경제의 주체인 사회적 기업은 사회적 목적을 추구하는 사회적 경제의 경제주체로써 사회적 배제집단의 노동시장통합을 꾀하고 그 활동에서는 사회적 서비스를 생산하는 제반 조직 및 단체로 볼 수 있다 (홍현미라, 2008). 그리고 사회적 목적을 우선으로 하는 사업체로서 기업의 잉여금은 주주와 소유자의 이윤을 극대화하기 위하여 운용되기보다는 그 사업체, 또는 지역사회를 위해 재투자되는 기업을 의미한다 (DTI, 2002). 사회적 기업의 정의는 기업적 방식으로 조직되는 일반 활동 및 공익 활동을 아우르며, 주된 목적은 이윤극대화가 아니라, 특정한 경제 및 사회적 목적, 그리고 재화와 용역의 생산이나 사회적 배제 및 실업 문제에 혁신적인 해결책을 제시하고 있다 (OECD, 1999; 김신양, 2006: 81). 킹 보두인 재단(1994)에 따르면 “사회적 기업”이란 미숙련 근로자들을 노동 시장에 복귀시키기 위해 시장과 비시장 자원을 모두 활용하는 기업 활

동을 포괄하는 기업으로 보고 있다. 유럽연합(EU)의 사회적 기업 정의는 경제 및 무역활동에 있어서 특정한 사회적 목적을 연계 추구하는 것으로 정의하고 있다. 그리고 조직의 이익을 추구하지 않고, 모든 초과된 이익은 기업의 경제활동을 위해 재투자하는데, 기업의 사회적 목적을 추구하는 사회적 경제부문의 조직으로 보고 있다 (Birkholzer, 2000: 52~53; 김경휘·반정호, 2006: 38). 즉, 사회적기업은 이윤을 추구하는 기업적 목적과 사회적 가치를 추구하는 사회적 그리고 공익적 목적성을 지니고 있다. 란치(Ranci, 2002: 25-45)는 사회적 기업을 정부와 관계, 특히 재정부분에 초점을 두고, 보충주의모델, 제3섹터주도모델, 정부주도모델, 그리고 시장주도모델로 네 가지 모델을 유형화하였다. 정부주도모델의 대표적인 나라가 스웨덴인데 경제연합체(economic association), 비영리연합체(non-profit association), 합자회사(joint-stock corporations) 그리고 재단(foundation) 등의 형태로 존재 한다 (Austrian Institute for SME Reaserch, 2007c). 보충(조합)주의모델의 독일은 연합체, 재단 그리고 유한책임회사로 존재 한다 (Austrian Institute for SME Reaserch, 2007a). 시장주의모델의 유형에 속해 있는 영국은 보증유한회사(Companies Limited by Guarantee, CLG), I&P조합(Industrial and Provident Societies, IPS), 협동조합, 개발트러스트(Development Trusts), 사회적 회사(Social Firms), 자선조직의 상업활동, 지역사회기업(Community Businesses), 지역사회이익회사(Community Interest Company, CIC) 등으로 다양한 형태를 보이고 있다 (Austrian Institute for SME Reaserch, 2007d). 제3섹터주도모델의 이탈리아는 조합체(Co-partnership), 합자회사(Limited Partnership), 주식회사(Stock Company), 유한회사(Limited Company), 협동조합, 합자주식회사(Limited Share Partnership), 공제조합(Mutual-aid Association) 등의 법적 형태를 취하고 있다 (Austrian Institute for SME Reaserch, 2007b). 이를 도표화하면 아래와 같다.

사회보호 제공의 조직 모델

사회보호의 조달에서 제3섹터의 역할	정부 자금조달의 정도	
	전체(60%이상)	부분(60%미만)
지배적(50%이상)	보충주의모델: 독일	제3섹터주도모델: 이탈리아
보완적(50%미만)	정부주도모델: 프랑스	시장주도모델: 영국

자료: Ranci (2002, 35)

Ⅲ 사례연구 : 영국 캐슬베일 주거협동조합(Castle Vale Community Housing Association)

1. 지방정부 단독 집행의 한계

영국 잉글랜드의 캐슬베일은 잉글랜드에서 런던 다음으로 큰 도시인 버밍엄의 북동쪽에 위치하는 주택지구로 1960년대 이후 버밍엄 지구 내에서 가장 큰 규모의 주거단지가 건설된 지역이다. 당시 영국의 주거복지, 특히 주택임대와 관련한 서비스는 지방정부의 몫이었으며, 이는 지방정부가 제공하는 전체 서비스 중 30%가 주거서비스일 정도로 많은 부분을 차지하였다. 1970년대 버밍엄시의 공업이 쇠퇴하면서 높은 실업률과 열악한 주거환경, 낮은 교육수준, 높은 범죄율, 낙후된 사회기반시설과 환경 등의 부정적인 이미지가 팽배해 있었다. 이로 인해 높은 실업률과 범죄율로 슬럼의 이미지로 전락되었다. 주변 큰 도시의 경제적 어려움도 캐슬베일의 문제점을 가중시켰지만 캐슬베일의 내부적 문제도 지역의 쇠퇴를 가중시켰다. 특히 물리적 환경면에서 캐슬베일 지역은 도시디자인과 레이아웃, 그리고 건축설계와 시설면에 문제가 있었다. 주거용 택지개발이 주로 1960년대 후반에 시행되었는데, 당시 고층 공동주택이 캐슬베일의 주도로와 철도를 따라 난잡하게 분산되어 건립되었다. 이 공동주택은 구조적인 문제뿐만 아니라 지역 주민들은 단독주택을 선호하는 것을 무시하고 지은 탓에 주변 환경과 조화를 이루지 못했었다. 특히, 고층 공동주택이 노후하여 주변 환경과 조화가 문제가 되었

고, 주거지역이 슬럼화 되면서 반달리즘(Vandalism)과 같은 사회적인 문제가 발생하기 시작하였다. 이로 인하여 지역경제와 뉴타운으로서 면목이 사라졌으며 도시의 이미지가 슬럼도시화 되었다.

2. 제3섹터의 참여

1980년 대처정부 이후, 작은 정부론과 신공공관리론의 원리가 국정운영기조에 도입하면서 공공부분에서 3Es가 중요한 이슈로 자리매김하였으며, 지방정부의 공공서비스전달체계도 대대적인 개혁이 이루어졌다. 주거복지서비스 전달체계의 전반적인 개혁을 위해 1988년에 제정된 주택법(Housing Act)이 제정되었으며 공공부분의 주거복지서비스, 특히 임대서비스를 제공하는데 지방정부 뿐만 아니라 다양한 이해관계자가 참여하는 기반이 구축되었다. 표면적으로는 주거복지서비스 전달체계에 다수의 제공자가 참여하여 공공부분의 경쟁과 효율성을 기하는 것이지만 실제로는 비대한 지방정부의 역할과 권한을 제약하면서 작고 강한 중앙정부 구축을 위한 대처리즘에 기반을 둔 것으로도 볼 수 있다. 이로 인해 주거협동조합(Housing Association)이 주거복지 전달체계에 참여하게 되었으며 많은 지방정부 임대주택을 이양 받아 관리 및 운영을 하게 됨으로써 기존 봉사조직(종교중심의 Arms와 재단중심 Trust)에서 벗어나 사회적 기업화 되었다.

1993년에 영국 공공기관인 주택공사(Housing Corporation)를 중심으로 이 지역의 물리적 도시 재생과 더불어 지역주민 생활의 질을 향상시키는 위한 캐슬베일 HAT(Housing Action Trust)가 설립되었고, 도시재생프로그램이 실행에 옮겨지게 되었다.

1993년 낙후된 도시의 재개발에 관한 투표 실시결과 지역주민 92%의 찬성표를 얻어 캐슬베일 HAT가 설립되고, 1994년 도시재생프로그램이 버밍엄 시의회(Birmingham City Council)에 HAT로 이임되었다. 아울러 캐슬베일 지역의 98% 시정부 임대주택의 관리권한이 캐슬베일 HAT로 이동하였으며 지역재생을 위한 사업 권한 또한 이동하였다. 당시 HAT는 지역의 재생사업을 위해 주택공사(Housing Corporation)가 세운 한시적인 조직으로서 2005년까지 12년 동안 재생프로그램을 수행하였으며 2006년 캐슬베일 주거협동조

합(Castle Vale Community Housing Association, CVCHA)으로 권한이 이임되었다. 이 프로그램은 영국 전체에서 가장 큰 프로젝트 중 하나로서 약 3억만 파운드의 예산이 책정되어 공공과 민간투자가 이루어지고 있다.

캐슬베일 HAT 사업으로 2005년에 1,400여 채의 신규주택, 1,300여 주택의 리모델링이 완성되었다. 주택과 같은 물리적 환경뿐만 아니라 지역주민의 지속적인 삶의 질 개선을 위해서 캐슬베일 커뮤니티 센터를 통해 건강, 경제, 사회, 환경 등 여러 분야의 복합적인 노력이 강구하였다. HAT를 중심으로 수행된 지역재생 사업의 주요 성과는 지역 전체 도시구조와 어울리지 않고 슬럼화된 고층 공동주택을 철거하고 지역주민들의 생활을 고려하여 효율적이고 편리한 구조로 캐슬베일 전체의 물리적인 주거 환경이 변화하였다. 또한 오래된 시장건물이 현대식 시설을 갖춘 종합 마트 (세인스베리스토어, Sainsbury's Store)로 개축되면서 도시 중심이 이동하게 되었다. 사회적인 측면에서도 1,439명의 새로운 고용이 창출되고, 3,357개의 보조적인 훈련센터가 생기는 등 과거 기피지역의 이미지가 개선되었으며 재규어를 비롯한 주변 공업이 활성화하고자 하였다. 특히 주민들의 참여를 독려하기 위해 HAT가 해체되는 2005년 이후 사업들에 대해서는 지역 커뮤니티 중심의 캐슬베일 주거협동조합(Castle Vale Community Housing Association)이 설립되어 지역 임대주택의 관리와 재생사업이 이전되었다.

3. 캐슬베일 주거협동조합(CVCHA)

CVCHA는 캐슬베일 HAT로부터 임대주택을 주민투표를 통해 이양 받아 관리·운영하기 위해 공동체기반 주거협동조합으로 설립되었다. 설립당시 CVCHA는 지역주민, 지자체, 대학교수, NHS를 비롯한 관련 분야의 전문가들로 위원회를 구성하였으며 CVCHA의 관리 운영은 집행부에게 위임하여 이원화되어 있다. CVCHA 위원회는 집행부의 감사와 주요 의사결정 및 임명의결권한을 갖고 있어 전체적인 운영은 이원화된 체제이다. CVCHA 외의 주요 이해관계자를 살펴보면 Primary Care Trust, 경찰, 교육기술위원회, 시 위원회 이외에 지역개발재단(Merlin Venture Ltd), 캐슬베일공동체환경재단(Castle Vale Community Environmental Trust), 기부재단(Charitable Trust,

Castle Vale Community Fund)과 캐슬베일 근린관리위원회(Neighbourhood Management Board, CVNMB)이다.

CVCHA로 임대주택관리 및 지역재생 권한이 이관된 후 도시재생프로그램은 전체적이고 통합적으로 재개발과 쇄신프로그램을 중심으로 수행하였다. 전체적인 도시재생 프로그램은 기존 HAT의 결과물인 물리적 개선 측면뿐만 아니라 삶의 질에 영향을 주는 임대주택 관리, 기존주택 리모델링을 중심으로 이루어지고 있으며 주변 경제 활성화 정책 및 지역주민의 고용과 웰빙 서비스가 강화시켰다. 이를 위해 직업알선과 다양한 직업 훈련 프로그램과 함께 건강과 사회보호를 위해 NHS와 협력하여 보건개선 프로그램이 도입되었으며 지역재생사업에 지역주민 권한부여가 이루어졌다. 그리고 CVCHA 위원회와 다양한 이해관계자가 참여하였다. 지역주민의 권한부여(empowerment)를 통해 지역주민이 도시재생과 관련된 의사결정에 참여하게 되었다. 예를 들면, CVCHA 위원회와 집행부뿐만 아니라 임대인, 지역주민 동맹이 참가하는 자문회의를 수시로 개최하고 있으며 지역 경찰, 학교, 주택 연합회, 후속조직, 신용기관, 교육기술협회, 공급자들 등 이해관계자 간 파트너십 관계를 구축하여 지역의 지속적인 개선을 도모하고 있다.

CVCHA의 구체적인 사업내용은 임대주택의 개·보수 및 신축을 통해 주택 보유 형태와 규모를 다양화하여 주택보유 가능성 제고함과 동시에 소셜믹스(Social mix)를 시도하였으며, 주거복지서비스뿐만 아니라 공동체 자생력 강화를 위한 다양한 보건 및 교육 서비스, 특히 고용서비스를 제공하였다. 아울러 캐슬베일의 레이아웃을 변경해서 현대식 주거용 건물로 신축, 개·보수하였다. 주거용 건물 이외에도 의료시설, 쇼핑센터, 놀이공원, 양로시설 등이 신축, 개·보수되어 주민들의 생활의 질을 개선하고 직업을 창출하는 데 일익을 담당하였다. 이로 인해 현재 캐슬베일 지역은 범죄율이 급격히 감소하여, 웨스트 미들랜드(West Midland) 전체보다 더 낮은 범죄율을 보이고 있다. 지역주민의 안전과 치안, 청소년 활동을 돕는 지역방범대원이 활동하고 있다. 5명의 지역방범대원들은 길 안내와 같은 작은 도움에서부터 무선으로 캐슬베일의 CCTV, 경찰, 지역주민과의 연결을 통하여 필요할 경우 기관에 연결해 주는 역할에 이르기까지 다양한 임무를 수행한다. 이 지역에서 범죄율이 현격히 감소하고 범죄에 대한 공포심을 줄여준 데에는 이들 지역방범

대원들의 역할이 지대하다.

CVCHA 이외에도 지역경제를 향상시키기 위한 노력이 다양한 주체의 참여를 통해 이루지고 있다. 캐슬베일 비즈니스 그룹은 CVCHA와 더불어 지역 내에서 사업을 촉진시키기 위한 네트워크를 형성하였다. 작은 규모에서부터 재규어 자동차 회사까지 90개의 멤버를 확보하고, 사업의 경험과 개발에 대한 지식을 공유함으로써 상호 이득을 꾀하였다. 이를 통해 지역에 대한 평판을 끌어올리는데 지대한 역할을 하고 있다. 예를 들면, 지역 도로, 정류장 위치와 건설작업의 순서, 철거부분에 대한 안전이 CVCHA 위원회에 상정되기 전에 지자체, 지역주민, 사업자 등 다양한 이해관계자간 참여와 동의를 통해 최종안이 형성되어 지고 있다.

4. CVCHA의 주요 시사점

CVCHA는 총체적인 관점에서 주거복지서비스를 제공하고 있다는 점이다. 노후불량 주거의 문제, 지역 재생문제, 그리고 기존 건축물의 재활용문제 등에서 물리적 환경뿐 아니라 사회, 경제적, 문화적 측면에서 다각도로 그리고 동시에 접근이 이루어지고 있다. 즉, 지역적인 특성과 문화적 배경을 고려하여 문제해결을 시도하고 경제적, 사회적인 파급효과와 피드백을 고래해서 접근해야 할 것이다. 또한 단기뿐 아니라 장기적인 효과, 장기적으로 사업계획의 달성과 관리에 대한 계획이 필요하다고 할 수 있다. 이를 위해 CVCHA는 지방자치단체와 커뮤니티에 기반을 둔 지역협력체의 역할을 강화하고 있다. 지역문제 해결은 해당 지역에 거주하거나 관련이 있는 주체들의 적극적인 참여 없이 지방자치단체만의 노력으로는 실효성을 기대하기 어렵다. 그렇게 때문에 지역주민뿐 아니라 다양한 민간단체와 해당 지역에 기반을 둔 사업체들도 함께 참여하는 파트너십을 구축하고, 이를 적극적으로 활용할 수 있는 방안모색하고 있다. 이를 위해서 무엇보다도 지역 주민과 커뮤니티에 권한과 책임을 부여하여 다양한 통로를 통해 참여를 독려하고 있다.

CVCHA는 재정확보를 위해 민간자금의 활용과 함께 문제의 특성에 따라 다양한 접근을 취하고 있다. 지방자치단체로와 주거협동조합 관련 지자체의 회의 협조와 재정 문제를 해결하기 위해 다양한 대응전략을 마련함에 있어

협력적 관계를 구축하고 있다. 그리고 CVCHA와 지자체간 신뢰를 확보하기 위해 사업결과를 정기적으로 모니터링하고 관리·평가할 수 있는 평가체계를 구축하여 보고하고 있다는 점이다. 이러한 성과평가체계는 다양한 이해관계자가 참여하여 사업의 운영과 재정적 지원을 위한 협력적 파트너십을 구축하기 위해 중요한 사후 관리체계라고 할 수 있다. 즉, CVCHA는 시책이나 사업결과를 철저히 모니터링하고 사후관리 및 평가할 수 있는 체계를 구축하고, 사업을 지속적으로 평가하고 알림으로써 사회적 경제의 기반인 이해관계자간 신뢰를 형성해 나가고 있다.

IV. 지속가능한 로컬 거버넌스를 위한 사회적 기업의 역할의 중요성

1. 지역자산 간 유기적 관계형성

현대 사회적 기업은 정부와 시장의 개입전략을 새롭게 요구받고 있다 (장원봉, 2007). 특히, 많은 사회적 기업들은 스스로의 네트워크를 만들고 지역사회에서 각종 공동서비스조합으로 묶으면서 규모의 경제를 실현할 필요성이 있다. 이를 위해 사회적 기업은 개별적인 조직으로 시장과 정부의 장에 등장하는 것이 아니라, 지역사회의 복합적 이해의 대변과 실행 그리고 그것을 위한 거버넌스 구조 속에서 지역 네트워크라는 새로운 사회적 관계망을 형성할 필요성이 있다.

지역사회의 사회서비스와 관련한 이해당사자들은 서비스제공자, 관리자, 이용자, 관련시민단체, 지방정부 그리고 재정지원자 등 다양한 이해관계자가 참여한 복합이해당사자모델 상에서 사회적기업은 효율적인 경영, 특히 집적 경제와 규모의 경제를 통해 거래비용을 줄일 수 있다 (장원봉, 2007). 그리고 정보의 비대칭으로 인한 계약실패의 위험을 억제할 수 있으며 사회적 기업들 간의 공동서비스조합과 같은 협력적인 사업연계는 중복투자 혹은 중복수혜의 문제를 줄일 수 있을 것이다. 특히 일자리의 연속성을 확보하기 위해서는 반드시 지역사회 경제네트워크에 참여한 사람이나 조직들과 협력해야할 필요성이 있다 (홍현미라, 2008).

영국 캐슬베일 사례에서 볼 수 있듯이 협력적 거버넌스 구축에서 CVCHA를 비롯한 다양한 이해관계자간 유기적 관계형성은 지역 경제 활성화를 위해 매우 중요한 사항이었다. 과거 버밍엄시의 주관으로 세워진 도심권의 주택난해결을 위해 주민 참여와 동의 없이 외곽으로 노동자주거 이주정책과 같은 전통적인 집권적 사회문제해결 전략은 심각한 문제를 야기하였으며, 특히, 지역 물리적·사회적 환경과 조화를 이루는 것에 여러 문제점이 있었다. 즉, 정부의 직접적인 지원 또는 전략만으로는 지속가능한 도시재생을 이루기는 한계가 있다는 것이다. 이를 해결하기 위해서는 지자체뿐만 아니라 사회적기업과 지역 자산들 간 지역구성원들의 적극적이 자발적인 협력이 필요하다. 앞선 영국 캐슬베일 사례에서 볼 수 있듯이 도시재생을 위한 초반 전략은 정부가 주도하였다 할지라도 지속가능성을 확보하기 위해 정부의 지원과 민간부문의 협력이 모두 필요하다고 볼 수 있다. 초기 캐슬베일 HAT 임시조직을 매개로 도시 재생에 대한 재정적, 경영적 지원을 직접적으로 수행하였지만 사업이 안정화 되면서 운영 및 관리권한을 CVCHA로 이전하면서 사회적 기업을 중심으로 지역자산들 간 유기적 관계가 형성하고 있다. 이처럼 사회적 기업이 자생력을 확보하고 지속가능한 발전전략 토대를 마련하기 위해서는 정부의 노력이 무엇보다 필요하며 지역 내 다양한 참여자들과의 연계를 바탕으로 한 유기적 네트워킹이 필요하다고 할 수 있다.

2. 협력적 거버넌스 구축을 위한 사회적 기업의 역할

협력적 거버넌스 구축을 위해서는 무엇보다도 초기 설계가 중요하다 (이명석, 배재현, 양세진, 2009). 거버넌스 구조 상 특정 이해관계자 또는 전략에 의해 지속가능한 협력적 거버넌스를 구축하는 것은 매우 어려운 일이다. 하지만, 문제해결을 위해 참여자들 간 정보와 주제를 공유하고 지역자산 간 유기적 연결망 설계를 위한 주도자가 필요하다. 기존 거버넌스 이론에서는 정부가 재정과 정보에 있어 다른 이해관계자 보다 더 많이 갖고 있는 것이 일반적이기 때문에 다른 행위자들보다 적극적으로 거버넌스 설계를 담당할 확률이 높다고 볼 수 있다 (Goldsmith and Kettle, 2009). 그러나 정부의 역할 강화는 또 다른 문제를 야기할 수 있기 때문에, 협력적 지역 거버넌스의 구

조와 문화 속에서 지역 자산들 간의 자발적인 연결과 활성화를 위한 제도적 또는 재정적 여건을 마련하는 것이 조종자로서 정부의 역할로 볼 수 있다.

사회적기업의 지속가능한 발전을 위해서는 정부와 사회적 지원이 절대적으로 필요하다 (정선희, 2006). 그러나 사회적 기업이 지닌 애초의 목적을 훼손하거나 그들의 자율성을 억제함으로써 그들의 효율성만을 강조하게 된다면, 사회적 기업의 활용정책은 실패로 돌아갈 것이라는 우려의 목소리도 있다 (장원봉, 2007). 사회적 기업에 대한 정부의 정책은 사회적 기업을 통한 시민사회의 주도성을 확보하고 장려하는 방식을 고려하는 속에서 이루어져야 할 것이다. 중앙-지방 정부간 관계, 즉 거시적 관점뿐만 아니라 개별 사업 측면에서도 정부 정책 과 개별 지역에서 수행 중에 있는 지역 활성화 정책의 내적 연계가 이루어져야할 필요성이 있다.

사회적기업의 발전은 지역의 특성과 그 지역 주민의 요구, 지역 주민의 삶의 질 등을 기반으로 지역조직화가 함께 이루어져야한다.

3. 지역자산 맵핑과 DW구축

위의 논의에 따르면 사회적 기업의 지속가능성과 지역 자산간 유기적 연결을 위해서는 지자체의 역할이 무엇보다 중요하다. 하지만, 사회적 기업 스스로도 활성화를 위한 토대를 마련하기 위해 지역 역량을 탐색하고, 이들을 어떠한 방법으로 연결시킬 것이며, 정부 재정에 의존하지 않고 사회적 기업의 자활방안을 지역 자산과 연계하여 구상하고 협력을 활성화하는 역할을 해야 할 것이다. 이를 위해 필요한 것이 지역자산의 파악과 역량을 맵핑(Mapping)하는 것으로 볼 수 있다. 특히 재정의 안정적 확보를 위해 정부 및 제3섹터와 민간부문 그리고 지역사회 간 협력이 필요한데 무엇보다 절실한 것이 지역 내에 사회적 기업의 발전과 안정화를 위해 활용 가능한 자산과 발전 가능성이 있는 자산의 파악과 연계가 필수적이다. 예를 들어 살펴보면 영국 CVCHA는 지역 공동체의 활성화를 위해 활용 가능한 자산의 속성 정보를 파악하고 이를 DW화하여 지역 자산 요소 및 개체별로 연계방안을 모색하고 지속가능성을 확보하기 위한 전략을 세우고 있다. 그리고 지역자산의 역량을 강화시키기 위해 다양한 교육·기술 프로그램과 지역사회에 맞는

사회적 기업 비즈니스 모델 정립이 무엇보다 필요하다. 이러한 점은 공공부문, 민간부문 그리고 제3섹터로부터 인적자원, 물질적 자원 그리고 기업경영 기술 등의 분야별 및 지역별 지역자산 네트워크 구축이 필요하다.

4. 의사결정 구조와 성과관리

사회적 기업의 의사결정구조는 처음 출자되는 자본과 자원에 근거하지 않고 다수의 참여자에 의해 상향식 의사결정 구조에 기초한다. 여기서 말하는 참여자는 해당 사회적 기업과 관련된 이해당사자로서 이해관계의 일치 (Convergence of interest)라는 관점에서 목표의 동일성을 갖는다. 물론 이해관계자 또한 자신의 이익을 극대화하고 정보의 비대칭성 때문에 대리인 문제가 생길 수 있다. 이러한 현실적인 비합리화된 문제를 해결하기 위해 사회적 기업 또한 통제(Control)되고 관리(Manage)되는 내·외부 지배구조가 필요하다. 따라서 사회적 기업가의 봉사정신과 혁신적 리더십이 사회적 기업의 사회적·공공성을 유지하고 이익 창출이 다시 환원되는 구조를 형성하기에는 한계가 있기 때문에 경영활동을 효율적으로 관리하고 통제할 수 있는 정책·제도적 논의가 필요하다. 물론 통제와 관리가 평가를 위한 평가가 되면 사회적 기업에게 업무가중과 함께 자율성에 제약이 생길 수 있을 것이다. 하지만 사회적 기업으로서 달성하려는 사회적 목적 실현과 이익창출을 통해 자립을 하기 위한 성과관리는 사회적 기업의 도덕적 해이 현상, 특정인에 의해 기업이 지배되는 문제(managerial ownership)와 대인인 문제를 해결하고 방지할 수 있는 최소한의 제도적 장치일 것이다.

정부의 역할이 제도적 기반과 재정지원이라고 본다면 지원기관에 대한 적절한 성과측정과 보상체계 연계는 신뢰성 구축 및 효율화를 위해 성과측정과 리스크 관리방안은 중요한 부분이다. 물론, 단기적 경제이익과 순이익에 집중된 성과지표는 문제가 있겠지만 장기적 사회적 목표달성과 지역 자산간 효율적 연계를 위해서는 사회적 기업의 리스크 관리체계가 요구된다. CVCHA는 지방정부로부터 일체 보조금을 2006년부터 받지 않고 있음에도 불구하고 매년 자체평가결과를 지역 이해관계자에게 알리고, 2년에 한 번씩 감사원(Audit Commission)의 성과평가를 받고 있으며, 기존의 사회적 성과 (Socical performance)의 측정과 고객 만족도 평가에 초점에 맞춰 성과평가가

이루어지고 있다. 왜냐하면 성과평가의 목적을 주택조합 내부적으로 효율적인 성과관리의 일환으로 볼 수도 있지만 주택조합의 공익 및 사회성을 목적성을 유지하기 위한 제도적 장치로 볼 수 있기 때문이다. 그리고 정부의 공적 자금이 지원되는 경우 정부와 관련 사회적 기업 간의 합리적인 책임성 공유를 위해 리스크 관리체계가 필요하며 이를 통해 정부지원을 의도적으로 악용하는 기업이나 정책실패에 대한 문제점을 해결하기 위한 체계적인 노력으로도 볼 수 있다.

CVCHA는 지역의 개발을 위해 다양한 참여자들이 사회적 목적과 주요 성과를 공유할 수 있도록 전략을 세우고 있으며, 버밍엄 시는 CVCHA가 수행하는 일에 대한 모니터링을 통해 과정이 아니라 결과에 집중하게 함으로써 권한부여(Empowerment)를 할 수 있다.

V. 결론

영국의 주거협동조합 사례를 통해 사회적 기업이 지속가능한 발전을 위해서는 지역 공동체 내 지역 자산들과 유기적 네트워크가 필수임을 살펴보았다. 사례분석 대상인 캐슬베일 지역을 소개하면서 지역주민 참여와 지역 환경을 고려하지 않은 도시재생(Urban regeneration)은 여러모로 한계가 있으며 이를 해결하기 위해 초기에는 정부의 역할이 강하였지만 점차 다양한 이해관계자가 참여하게 됨으로써 사회적 기업의 역할이 강화되었음을 발견하였다. 즉, 도시재생과 주거복지서비스 집행이 정부주도형 모델에서 다양한 이해관계자가 참여한 민간주도형으로 전환되었으며 지역자원을 활용하여 지역경제를 활성화 지역정책이 동반하면서 지역 연계형 사회적 기업의 역할이 중요하게 되었다. 이를 통해 지역 내 자산들 간 선순환 관계가 형성되었으며 공공부문의 역할은 직접집행에서 조정자로서 역할로 변화하였다.

영국사례의 특징을 나타내면 다음 세 가지를 들 수 있다. 첫째, 지역자산 간 네트워크의 중요성이다. 지역 내에서 다양한 이해관계자들 간 유기적 관계를 형성함으로써 재정적 안정적 확보와 수익창출을 위해 다양한 활로를 모색하였다는 점이다. 물론 이를 위해서는 지방정부의 역할이 중요하기도 하지만 사회적 기업 스스로 복지자산을 파악하고 이를 연결할 수 있는 역량을

키울 필요성이 있다. 이를 기반으로 주변 재정적 또는 제도적 지원을 잘 활용할 수 있는 것이 영국 사례연구를 통해 도출된 특징으로 볼 수 있다. 마지막으로 사회적 스스로 역량 강화를 위해 성과평가와 리스크 관리를 강조하였다. 이러한 성과관리는 사회적 기업의 효율화 뿐만 아니라 책무성 확보에도 큰 역할을 하고 있음을 제시하였다.

본 페이지에서 제시한 사례는 일정부분 사회적 목적을 달성하고 있는 공동체 기반형 사회적 기업으로 볼 수 있다. 따라서 본 연구의 결과를 여러 환경이 상이한 한국 사회의 사회적 기업과 비교하고 실천 전략을 적용하기에는 다소 어려운 점이 있을 수 있다. 하지만 협력적 거버넌스가 효과적으로 구축되기 위해서 어떠한 만병통치약이 존재하는 것이 아니라 지역자산 간의 유기적 연계와 제도적 다양성의 조율이 무엇보다 필요하다는 점에서 의미를 찾을 수 있다.

<참고문헌>

- 김경휘·반정호. (2006). '한국 상황에서의 사회적 기업의 개념과 유형에 관한 소고', 「노동정책연구」 제6권 제4호
- 김명희. (2008). '영국의 사회적 기업 사례 연구와 한국에의 정책적 함의', 「사회복지정책」 33권.
- 김석영. (2005), 기업의 사회적 책임과 전략적 사회공헌활동
- 김신양. (2006). '사회적기업의 '법제화'', 「도시와 빈곤」, 통권 80호.
- 노대명. (2007). 한국의 사회적 기업과 사회서비스
- 노대명 외. (2005), 사회적 일자리 활성화 및 사회적 기업 발전방안 연구, 보건사회연구원
- 엄형식. (2005). '유럽적 의미의 사회적 기업 개념과 시사점', 「도시와 빈곤」, 통권 76호.
- 장원봉. (2006), 사회적 경제의 이론과 실제, 도서출판 나눔의 집
- 장원봉. (2007). 사회서비스 영역에서 사회적 기업의 역할과 전망: 유럽의 경험을 통한 교훈을 중심으로
- 정선희. (2006). '사회적 기업이 지속가능한 발전', 도시와 빈곤, 통권 80호.
- 정영호·노대명·고숙자. (2005). '사회적 일자리(기업)의 가치평가 및 국민경제적 파급효과분석', 「보건사회연구」 제25권 제1호」.
- 한상진. (2001). '사회적 기업을 통한 공동체적 일자리 창출의 방향', 도시와 빈곤, 통권 49호.
- 홍현미라. (2008). '사회적 기업의 지역사회 접근전략에 관한 탐색적 연구', 사회과학논총 제23집 제2호
- 황덕순. (2004). 사회적 기업, 사회적 일자리를 통한 고용창출, 국제노동브리프
- Bache, I (2000). Government within governance: Network steering in Yorkshire and the Humber, Public Administration, 78(3): 575-592.
- Jessop, B. (2001). The social embeddedness of the economy and its implications for economic governance, in Adams, F. and Devine, P. (Eds) The socially embedded economy, Lancaster: Lancaster University Press.
- Kooiman, J. (2000). Levels of governing: Interactions as a central concept, in J.

- Pierre (ed), *Debating governance*. Oxford: Oxford University Press.
- Lovering, J. (1999). Theory lead by policy: The inadequacies of the new regionalism, *International Journal of Urban Regional Research*, 23: 379-395.
- Newman, P. (2000) Changing patterns of regional governance in the EU, *Urban Studies*, 37(5-6), 895-908.
- Norris, D. F. (2001a) Prospects for regional governance under the new regionalism: Economic imperatives versus political impediments, *Journal of Urban Affairs*, 23(5): 557-572.
- Norris, D. F. (2001b) Whither metropolitan governance?, *Urban Affaris Review*, 36(4): 532-550.
- Pierre, J. and Peters, B. G. (2000). *Governance, Politics and the State*, Basingstoke: Macmillan.
- Ranci, Costanzo. "The Mixed Economy of Social Care in Europe," *Dilemmas of the Welfare Mix: The New Structure of Welfare in an Era of Privatization*, Kluwer Academy/Plenum Publishers, 2002, pp.25-45.
- Rosentraub, M (2000). City-county consolidation and the rebuilding of image: The fiscal lessons from Indianapolis' Unigov program, *State and Local Government Review*, 32(3): 158-168.
- Scharpf, F. W. (1994). Games real actors could play: Positive and negative coordination in embedded negotiations, *Journal of Theoretical Politics*, 6: 27-53.
- Whitehead, M. (2003). In the shadow of hierarchy: Meta-governance, policy reform and urban regeneration in the West Midlands, *Area*, 35(1): 6-14.

CDI세미나 2011-37

제6차 사회적경제연구회 워크숍
사회적경제와 협동조합

- 발행자 : 박 진 도
 - 발행처 : 충남발전연구원
 - 주 소 : 314-140 충남 공주시 금흥동 101
 - 전 화 : 041-840-1211
 - 홈페이지 : www.cdi.re.kr
 - 인쇄일 : 2011. 7. 5
 - 인 쇄 : 예로니모
-

본 자료집의 내용은 충남발전연구원의 공식의견과 다를 수 있습니다.
