

2011년 충남사회적경제연구회 자료집

사회적경제와 사회적기업

2012. 10

발 간 사

2007년 사회적기업육성법의 제정 이후 2012년 6월 기준 사회적기업 656개를 비롯하여, 지방자치단체가 지정하는 예비사회적기업 등 (예비)사회적기업수가 수 천개에 달하고 있을 만큼 괄목할만한 양적 성장추세를 보이고 있다.

그동안 사회적기업은 지역사회 자원동원이 어려운 현실 속에서 취약계층의 고용을 창출하고 유지하는 성과를 거두었으나, 사회적기업인증이 곧 인건비지원이라는 인식이 만연하여 사회적기업가로서의 마인드가 부족하고, 정부의존적인 사회적기업을 양산해 왔다. 또한, 고용유지, 운영 및 경험부족, 기술력 및 전문성 부족, 수익창출 곤란 등의 문제점도 동시에 가지고 있는 것이 사실이다.

충청남도에서는 현행 인건비 지원방식의 사회적기업 정책만으로는 충남이 처한 현실경제의 문제를 해결할 수 없다고 보고, 자본주의 시장경제 특히 신자유주의 세계화에 대한 대안적 경제로서 사회적경제정책의 도입을 시도해 왔다.

그러나 우리나라에서는 사회적경제라는 용어자체가 낯설고, 사회적경제에 대한 관심도 적을 뿐만 아니라, 연구도 활발하게 이루어지지 않고 있는 실정이다. 충남도에서는 민선5기 들어 도청조직 내에 “충남사회적경제TF팀”을 설치하고, 충남발전연구원내에 “충남사회적경제지원센터”를 설치하여 시장경제, 경쟁논리 하의 경제정책뿐 아니라 호혜와 나눔, 사람중심의 경제인 사회적경제 정책의 도입을 시도하고 있다.

본 책자는 충남도의 사회적경제정책의 도입에 앞서 사회적경제에 대한 이해와 공감대 형성을 위해 “사회적경제연구회”에 발표된 글과 토론한 내용을 엮어서 펴낸 것이다.

비록 학문서로서의 체계나 논리를 가지고 있지는 않지만, 사회적경제와 사회적기업에 대한 전문가들의 열정이 깃들여 있는 글들인 만큼 애정을 가지고 읽어주시기 바랍니다.

2012년 10월

충남발전연구원 원장 박진도

차 례

제1부 사회적경제의 이해와 실천

제1장 사회적경제의 이상과 현실	3
1. 서론	3
2. 사회적경제의 의미	3
3. 사회적경제의 이상	7
4. 사회적경제의 현실	10
제2장 사회적경제와 시민사회	17
1. 서론	17
2. 사회적경제, 그 개념의 경제	18
3. 시민사회, 사회적경제와의 차이	20
4. 시민사회와 사회적경제의 위기	20
제3장 사회적경제와 협동조합: 한국에서도 환상의 짝꿍일까?	27
1. 협동조합은 낡은 브랜드인가?	27
2. 협동조합이 세계화의 흐름을 거스를 수 있나?	29
3. 협동조합 7원칙이 한국사회에서 갖는 의미	31
4. 협동조합의 관점에서 바라본 사회적경제의 전망	35
제4장 일본의 사회적경제의 현황과 과제	41
1. 사회적경제의 확산과 동향	41
2. 〈사회적경제〉의 수행조직	44
3. 정책적 함의와 과제	51
제5장 캐나다 퀘백의 연대협동조합	55
1. 서론	55
2. 전 지구적 차원의 다중이해관계자 협동조합의 발전	57
3. 퀘백 연대협동조합의 배경	62
4. 욕구의 출현	63

5. 연대협동조합들의 발전	69
6. 연대협동조합 발전을 위한 지원	73
7. 두 가지 관점에서 바라본 연대협동조합	73
8. 사례연구	75
9. 사회통합에 대한 긍정적 효과	79
10. 결론과 조언	85
 제6장 원주협동사회경제네트워크	91
1. 협동조합의 정의와 가치, 7대원칙	91
2. 원주 사회적경제 운동의 역사	92
3. 원주 협동조합 운동 협의회 창립배경	93
4. 회원단체 현황	95
5. 협동사회경제 네트워크 조직	97
6. 원주협동사회경제 네트워크 2011년 주요사업	97
7. 원주협동사회경제 네트워크 비전	98
8. 지역 사회적경제운동의 보다 나은 미래를 위한 전략	98
 제7장 사회적경제의 중간지원기관 사례연구-풀뿌리사람들의 사례-	101
1. 서론	101
2. 풀뿌리사람들의 설립 배경과 경과	102
3. 사단법인 풀뿌리 사람들의 성격과 주요사업	105
4. 풀뿌리사람들의 사회적경제 사업의 전개와 문제의식	108
5. 마치며	114
 제8장 충청남도 사회적경제정책 및 현황과제	117
1. 문제제기	117
2. 사회적경제의 의의	118
3. 충남도 사회적경제 정책 도입 필요성	123
4. 충남 사회적경제 정책의 추진실태	128
5. 충남 사회적경제 정책 과제	139
6. 맺음말	143

제2부 사회적기업의 이해와 전망

제1장 사회적기업의 발전과정 및 전망	149
1. 서론	149
2. 사회적기업의 발전과정	151
3. 한국 사회적기업의 태동 및 전개과정	159
4. 사회적기업 제도화에 대한 평가와 과제	161
5. 민간의 사회적기업 지원체계	164
제2장 대구·경북 사회적기업의 이해	171
1. 서론	171
2. 대구·경북 지역 현황	172
3. 지역사회 산업경제 현황과 인구이동	176
4. 지역 사회적기업의 성과와 한계	177
5. 정책적 제언	183
제3장 사회적경제와 지역기금 조성방안	187
1. 문제제기	187
2. 제3섹터와 사회적기업에 대한 이해	187
3. 사회적기업 금융의 특성과 역할	191
4. 국내의 사회적기업 금융 현황과 특징	195
5. 사회적기업 금융정책의 추진배경과 필요성	199
6. 지역기금 조성방안	200
제4장 농어촌형 사회적기업의 현황과 육성방안	207
1. 문제제기	207
2. 우리나라 사회적기업의 일반현황	209
3. 농어촌형 사회적기업의 필요성과 실태	215
4. 현행 사회적기업 육성정책의 한계와 농어촌형 사회적기업 육성방향	226
5. 맺음말	236
제5장 인적자원의 경쟁력강화를 통한 사회적기업의 지속가능성제고 방안 ·	241
1. 서론	241
2. 이론적 배경 및 가설	243

3. 연구방법	251
4. 분석결과	254
5. 결론 및 토론	259
 제6장 사회적기업과 지역 거버넌스 발전방안 연구	 273
1. 서론	273
2. 지역 거버넌스와 사회적기업	273
3. 사례연구: 영국 캐슬베일 주거협동조합	280
4. 지속가능한 로컬거버넌스를 위한 사회적기업의 역할의 중요성	284
5. 결론	287

부 록

사회적경제 연구회 토론요약	291
----------------------	-----

제 1 부

사회적경제의 이해와 실천

제1장 사회적경제의 이상과 현실

제2장 사회적경제와 시민사회

제3장 사회적경제와 협동조합: 한국에서도 환상의 짝꿍일까?

제4장 일본의 사회적경제의 현황과 과제

제5장 캐나다 퀘백의 연대협동조합

제6장 원주협동사회경제네트워크

제7장 사회적경제의 중간지원기관 사례연구-풀뿌리사람들의 사례-

제8장 충청남도 사회적경제정책 및 현황과제

제1장 사회적경제의 이상과 현실

김신양(성공회대 교수)

1. 서론

사회적경제의 이상과 현실을 논의하기 전에 우선 짚고 넘어가야 할 문제가 있다. 그것은 ‘사회적경제’라는 개념을 어떻게 이해하고 있는가 하는 점이다. 왜냐하면 사회적경제는 최초로 그 개념이 등장한 이후 역사의 발전에 따라 그 의미가 변해왔을 뿐 아니라 이와 유사한 개념과 혼동되어 사용되고 있기 때문이다. 또한 현재 한국에서 사회적경제를 표방하거나 이를 주장하는 집단 내에서도 합의된 개념이 존재하지 않고 아주 추상적인 수준에서 사회적경제를 이해하고 있기 때문이다. 따라서 사회적경제의 이상이 무엇이며 그 이상은 어떻게 현실로 드러나는가를 논하기 이전에 사회적경제가 함의하는 바가 무엇인지 살펴볼 필요가 있다.

필자는 본론으로 들어가기 전에 사회적경제의 개념에 대한 통시적 접근과 근래에 생긴 유사한 개념과의 비교를 통해 사회적경제에 대한 이해의 기초를 제공하고자 한다. 그런데 시간과 공간을 가로지르는 작업을 통해 우리가 얻고자 하는 것은 단지 정확한 사회적경제의 개념만이 아니다. 시대에 따라 사회적경제의 의미가 변했다는 것은 그 용어에 대한 정의가 달라졌다는 뜻이 아니라 그 용어가 사용되어온 분야와 의미하는 내용 자체가 변했다는 것을 뜻한다. 따라서 시간과 공간의 축을 따라 사회적경제를 살펴보는 과정을 통해 우리는 사회적경제가 누구에 의하여 어떤 목적으로 논의되어 왔는가를 알 수 있으며, 이를 토대로 사회적경제의 이상이 무엇인가를 도출할 수 있고, 그 한계는 무엇이었으며 이를 극복하기 위한 과제가 무엇인가에 대한 단초를 발견할 수 있다.

2. 사회적경제의 의미

사회적경제란 무엇인가? 그것은 대안경제의 사상의 하나인가, 아니면 자본주의기업과는 다른 방식으로 경제활동을 하는 조직의 운영원리인가? 사회적경제는 학문적 전통을 가지는가? 그렇다면 그것은 경제학이라 할 수 있는가? 또는 사회적경제는 경제학의 한 분야인가, 아니면 경제학과는 다른 학문인가? 이 모든 질문에 대하여 정확히 답할 수 있는 사람은 거의 없을 것이다. 그리고 그 답은 시대에 따라 달라진다.

우선 역사적 관점에서 보면 사회적경제는 학문적 영역에서 (정치)경제학에 대한 비판으로 등장했다가 20세기에 들어 경제부문으로 변화(축소)되었다고 볼 수 있다. 그러므로 현대에 들어 엄밀한 의미에서 사회적경제는 일반(자본주의)기업과 다른 운영방식을 가지는 부문으로 규정할 수 있다. 그러나 70년대 이후 복지국가의 위기 및 임노동사회의 종말을 예고하면서 사회적경제는 새로이 등장한 연대의경제 및 민중경제 등 새로운 사회적경제 개념과 공존하는 개념으로 인식되거나 이를 포괄하는 개념으로 인식되기도 한다.

1) 사회적경제 개념의 등장

사회적경제는 프랑스에서 처음 사용되었으며 학문의 영역에서 기존 경제학에 대한 비판으로 등장했다. 1830년 뒤누와이에(C. Dunoyer)에 의하여 처음 사용되어(Gueslin, 1998) 이후 지드(Gide)나 왈라스(Walras)에 의하여 발전되었으며, 19세기 말까지 사회적경제는 학문의 영역에서 다루어졌다. 학문의 영역에서 등장한 이유는 산업혁명을 시작으로 본격화된 초기 자본주의가 그 야만성으로 인하여 다수의 민중이 극심한 노동으로 착취를 당하고 있었으며 빈곤으로 인하여 고통 받는 등 사회적 문제가 심각하였기 때문이다. 그러나 지드가 말했듯 당시의 지배적인 경제학은 부를 어떻게 창출할 것인가에 대한 문제를 다루었지만 “민중의 고통과 그것을 치료할 방안에 대한 언급이 없었기”(Gide, 1990) 때문에 사회적 측면을 고려하는 새로운 사상에 대한 필요성이 대두되었다. 초기 사회적경제를 학문으로 체계화한 왈라스는 『사회적경제 연구』(1896)에서 보듯, 사회적경제는 당시까지 은폐되어 오다가 산업혁명에 의하여 주요하게 대두된 사회적 문제를 고려한 정치사회경제라 할 수 있다. 왈라스가 구상한 사회적경제의 핵심은 이익과 정의를 화해하는 것이며 이를 위해 국가의 개입이 필요하다고 여겼다. 이러한 점에서 왈라스는 모든 국가의 개입을 거부하는 자유주의 경제학자에 반대한다.

그런데 실천적 사상으로서의 사회적경제의 선구자인 오웬 이나 생시몽, 푸리에 등은 당시 결사체주의(associationnisme)자였으며, 그들은 공통적으로 노동자결사체라는 공동체를 통하여 야만적인 모습을 드러내는 자본주의에 적극적으로 개입하고자 하였다. 이들 뿐 아니라 사회적경제 사상을 형성한 이들은 다양한 사상적 배경을 가지고 있다. 사회적경제 학회를 설립한 르플레(Le Play)나 공제조합모델을 권장한 라이파이젠(Raiffeisen)은 기독교사회주의자였고, 영국 로치데일의 영향을 받아 소비자협동조합의 중요성을 주장한 지드는 연대주의자였으며, 사적소유를 부정하고 공제조합을 설립하여 시민-생산자의 주권을 보장하는 신용대출제도를 주장한 프루동과 크로포트킨은 무정부주의자였다(Bidet, 2005). 마지막으로 노동자들의 결사체에 의한 임금노동제도의 폐지를 주장한 밀(Mill)과 대중결사체를 지지한 왈라스는 오늘날 자유주의자로 간주된다. 이렇듯 사회적경제는 다양한 사상의 교차로에 위치하였으며 각기 주장하는 내용 또한 하나로 통일되지 않는다. 그러나 그들을 사회적경제의 선구자라 하는 이유는 결사체(혹은 노동자결사체)의 이상을 가졌으며, 소유, 이윤, 사회불평등, 경쟁과 같은 시장의 작동메카니즘에 대하여 비판하였기 때문이다. 이를 통해 우리는 사회적경제가 단일한 사상적 체계를 가지는 학파를 형성하지는 않았지만 공통의 비판의식과 조직방식을 가진 시대의 흐름이었음을 알 수 있다.

그런데 사회적경제가 다양한 사상적 배경을 가진다는 의미가 현대에 이르러 왜곡되어 해석되는 경우를 볼 수 있다. 기술한 바와 같이 사회적경제의 선구자들은 이념적 성향이 다양하였지만 그 이념을 넘어서는 공통의 문제의식을 가지고 있기 때문에 사회적경제의 전통을 형성했다고 간주한다.

이는 그들이 사회적경제를 자신의 이념에 따라 자의적으로 활용했다는 것을 의미하지 않는다. 현대 사회적경제를 비판하는 이들 가운데 이러한 사실을 외면하고 정치색이 다양한 이들이 사회적경제를 옹호했다는 이유로 사회적경제를 자유주의적이라거나 (자본주의)체제 옹호적이라는 라벨을 붙이곤 한다.

선구자들의 사상과 실천은 현재 사회적경제 조직이라고 할 수 있는 협동조합과 공제조합의 탄생과

발전에 직접적인 영향을 미쳤다. 소비자 협동조합의 선구자라고 할 수 있는 영국의 ‘로치데일의 공정 개척자’ 협동조합은 오웬으로부터 영감을 받았으며, 생시몽과 푸리에의 자율적인 노동과 생활공동체 모델은 노동자협동조합의 탄생에 직간접적으로 영향을 미쳤다. 공제조합 조직의 우월성을 주장했던 라이파이젠은 독일에서 노동자와 농민을 위한 신용대출과 보험제도의 발전에 영향을 미쳤다.

오늘날 우리가 사회적경제라 지칭하는 것은 이렇듯 노동자결사체주의가 중심이 된 사상과 현장에서의 다양한 협동조합 및 공제조합 설립의 움직임이 결합된 것이라 할 수 있다.

2) 사회적경제의 축소 : 자본주의기업과는 다른 경제활동방식

오늘날 사회적경제를 설명하는 방법은 법적지위를 통한 정의와 운영원칙에 의한 정의 두 가지가 있다고 할 수 있으나 그 두 방법을 조합할 때 가장 적합한 정의를 내릴 수 있을 것이다(Defourny, 2006).

첫 번째 방법은 대부분의 사회적경제 활동이 이루어지는 주된 제도 및 법적 형태를 규명하는 것이다. 이 첫 번째 접근법은 프랑스, 특히 ‘협동조합, 공제조합, 결사체 리뷰(RECMA)’라는 잡지를 중심으로 이루어졌다 하더라도 사회적경제의 셋 또는 네 구성체로 보는 것은 거의 대부분의 국가에서 동일하다.

사회적경제의 특성을 표현하는 다른 방법은 사회적경제가 포괄하는 기업 및 조직의 공통점을 강조하는 방법이다. 핵심적으로는 이 공통점은 활동이 가지는 궁극적 목적의 수준, 그리고 조직양식의 수준에서 찾아볼 수 있다. 사회적경제 고유의 특성을 표현하는 다양한 방법 가운데 아래와 같은 주요 원칙은 다양한 원천을 조합하는 간명한 방법이다.

첫째, 궁극적 목적이 이윤추구가 아닌 구성원이나 지역사회에 대한 봉사

둘째, 운영(경영)의 자율성

셋째, 구성원에 의한 민주적 통제

넷째, 잉여 분배에 있어 사람과 사회적 목적이 자본에 우선함

궁극적 목적이 봉사인 점으로 보아 사회적경제의 활동은 구성원, 또는 보다 넓은 지역사회에 제공되는 봉사이지 투자된 자본에 대한 재정적 보상을 위한 도구가 아니라는 점을 강조해야 할 것이다. 따라서 결과적으로 얻어지는 이익은 이 서비스를 실현하기 위한 수단이지 활동의 주요동기가 아님을 알 수 있다.

운영의 자율성은 사회적경제를 공공부문이 생산하는 재화와 용역을 구분하는 주요 요소이다. 사실 공공부문이 운영하는 경제활동은 일반적으로 모든 결사조직의 역동성의 근거가 되는 넓은 자율성을 가지지 못한다.

통제에 있어 민주성은 이론적으로 ‘1주1표’가 아닌 ‘1인 1표’의 규칙이나 적어도 최고의결기구에 서 구성원의 표의 제한으로 표현된다. 실제적인 실천의 다양성을 넘어 이 원칙은 무엇보다도 구성원의 자격 및 의사결정예의 참여가 일반기업에서처럼 보유한 자본의 정도에 따른 단순한 기능이 아니라는 점을 강조한다.

네 번째 원칙은 사회적경제 기업 내 아주 다양한 형태로 드러난다. 예컨대 자본에 대한 보상의 제

한, 배당금의 형태로 노동자나 이용자 구성원간의 잉여 배당, 활동의 발전을 위한 수익금 적립, 사회적 목적을 위한 수익금 사용 등을 의미한다.

위의 두 정의에서 보듯 오늘날 사회적경제는 더 이상 사상이나 학문이 아닌 ‘경제조직’으로 인식된다는 것을 알 수 있다. 지드나 왈라스의 기여와 그 것이 학문 영역에 미친 영향에도 불구하고 사회적경제는 학문으로 정착되지 못하였다. 이로써 사회적경제라는 개념은 과학의 장을 떠나 구체적인 경제의 영역에 들어가 하나의 섹터가 되었다. 이러한 변화가 가지는 의미는 사회적경제가 더 이상 ‘이론적 틀’을 제공하지 못하고 다른 이론적 도구에 의하여 접근되는 ‘연구의 대상’이 되었음을 말해준다.

20세기에 들어 사회적경제는 조직의 확대와 분화를 겪으며 양적으로는 성장하였지만 학문의 영역에서 전통이 단절되었을 뿐 아니라 대안경제사상으로서의 지위 또한 상실하는 시련을 맛보게 된다. 그 이유는

- 첫째, 마르크시즘의 전파 및 노동조합의 탄생으로 인하여 노동자결사체의 이상을 가진 사회적경제가 더 이상 노동계층의 이익을 대변하는 유일한 실천방안이 되지 않았기 때문이며,
- 둘째, 2차 대전 후 국가에 의한 사회보장제도의 발전으로 인하여 다수 노동계층 및 그 가족의 위험이 공제조합이 아닌 국가제도에 의하여 보호되었으며,
- 셋째, 기술의 발전으로 시장을 통한 대량생산, 대량소비가 노동계층의 생활을 안정화하는데 기여하였으며,

마지막으로 사회적경제조직 자체에 기인한 것으로서 협동조합 진영은 파편적으로 존재하던 협동조합에 대한 이론 및 운영원칙이 정립되고 부문별 조직에 대한 정비가 이루어졌으며, 공제조합진영은 사회보장제도의 정착이후 공공부문의 보조역할을 하며 제도에 의존하는 경향을 보였기 때문이다.

요약하면 과거 사회적경제조직이 노동계층에게 제공하던 사회경제적인 편익의 많은 부분을 국가와 시장이 제공하게 되어 현실적 유용성이 감소하였으며, 마르크시즘과 노동조합의 대두로 노동계층의 이익을 대변하는 조직과 사상으로서의 위치도 위협받게 되었을 뿐 아니라 내부 정비의 이유로 결국 사회적경제는 이념과 실천의 측면에서 주변부로 밀려나게 된 것이다. 그리하여 사회적경제는 자본주의에 대한 대안적 사상과 실천으로서의 위치에서 자본주의기업과는 다른 운영원칙을 가진 기업으로 존재하게 된 것이다. 더불어 시민사회라는 영역에서도 멀어지고 사회운동으로서 존재하지 않게 되었다.

3) 사회적경제의 쇠퇴와 재탄생

그러나 1970년대 이후 전 세계를 강타한 경제위기는 사회적경제에 새로운 기회를 제공하게 된다. 경제위기로 악화된 시장은 노동자를 몰아내고, 시장의 역동성에 의존하던 국가의 사회보장제도는 더 이상 늘어나는 실업빈곤층을 감당할 수 없게 되면서 복지국가 또한 위기를 맞게 된다. 구조적 실업과 사회적배제는 급기야 사회양극화라는 우울한 분위기를 만들어내며 대안을 갈구하던 상황에서 사회적경제 개념은 프랑스뿐 아니라 유럽 전역에서 커다란 반향을 불러일으키게 된다. 대륙을 건너 남

미에서도 80년대부터 노동운동과 농민운동, 교회, 그리고 대학을 중심으로 새로운 실천이 이루어지기 시작하면서 민중경제의 싹이 트기 시작한다.

그러나 아직까지 사회적경제는 여전히 국가와 시장의 실패를 보완하는 ‘제3섹터’로 인식되었고, 경기가 회복되어 시장이 정상화되면 예전처럼 성장이 이루어져 실업과 빈곤의 문제가 해결될 것이라는 것이 다수의 생각이었다. 시민사회단체를 중심으로 실업과 사회적 배제에 대한 대항이 이루어졌으나 국가정책의 대리자로 인식되었을 뿐 아니라 시장 안에서 활동하고 국가에 의존하던 제도화된 협동조합 및 공제조합 또한 시장의 위기로 타격을 입게 되어 위기극복의 주체가 아닌 위기의 피해자로 존재하고 있었다.

이러한 흐름이 어느 정도까지 이어져 왔으나 80년대부터 본격화된 신자유주의정책과 고삐 풀린 금융자본주의는 더 이상 치료될 수 없는 체제로 인식되기 시작했다. 더불어 진보진영 내에서도 베를린 장벽이 허물어지고 구소비에트의 몰락으로 인하여 사회주의이념 - 엄밀히 말하면 마르크스레닌주의에 기반을 둔 국가주의 - 이 더 이상 대안으로 제안되기 어려운 상황이 되었다. 시장도 국가도 아닌, 또는 그 두 부문의 결합도 아닌 무엇에 희망을 걸어야 하나? 유럽에서는 90년대 중반부터 노동자총파업과 실업자운동으로 새로운 사회운동이 탄생하기 시작하였으며, 제도화된 사회적경제를 비판하는 연대의 경제가 등장했고 국가의 위에 존재하는 국제기구가 강요하는 구조조정과 외채로 경제가 파탄 난 남미는 새로운 개발모형을 찾기 시작하였으며, 독재와 인종말살전쟁으로 기아에 허덕이던 아프리카에서도 비공식적인 경제활동이 성행하기 시작하였다. 각기 다른 대륙에서 각기 다른 이름으로, 비공식경제, 민중경제, 연대의 경제, 새로운 사회적경제로 불리는 이 모든 개념은 제도화된 사회적경제를 쇄신하면서도 애초 사회적경제가 가졌던 이상을 실현하고자 하는 운동으로 수렴되기 시작한다. 그리고 그 운동은 21세기에 들어 다른세계화를 위한 이념으로 세계시민사회의 공통분모가 되었다.

3. 사회적경제의 이상

이제 사회적경제의 이상을 말할 시점이 되었다. 이것을 위해 참으로 먼 길을 돌아왔다. 그러나 과거를 거슬러 올라가서 다시 현재로 돌아오는 이 과정을 통해 우리는 사회적경제의 이상이 무엇인지 얘기하기 이전에 어디서 실마리를 찾아야 하는지 알 수 있게 되었다. 아니 어떻게 보면 사회적경제의 이상을 찾기 위하여 우리가 어떻게 사고해야 하는지를 알게 되었다고 할 수 있다. 이와 더불어 현재의 사회적경제가 진정 대안이 되기 위하여 과거의 경험으로부터 교훈을 얻어야 하는 것은 무엇이고, 현재의 불완전한 상태를 벗어나기 위하여 필요한 것이 무엇인지도 깨닫게 되었을 것이다.

1) 역사의 교훈

우선 전제해야 할 것은 사회적경제의 정의는 다양하고 역사의 발전에 따라 변해왔으므로 사회적경제의 실체에 온전히 접근하기 위해서는 역사적인 접근이 필요하다는 것이다. 현재의 사회적경제는

조직의 법적지위나 운영원리에 의해서만 설명되기 때문에 사회적경제의 이념이 무엇인가를 찾을 수 있는 근거를 제공하지 못한다. 사회적경제는 기존 경제학이 고려하지 못한 사람의 문제, 빈곤과 사회적불평등과 같은 인간의 고통의 문제에 관심을 가지고 경제에 사회적 측면을 고려해야 한다는 점에서 경제학에 대한 대안으로 탄생했다는 점을 인식해야 한다. 그런데 학문으로서의 사회적경제의 맥이 끊어지면서 현장에서 이루어지는 실천을 설명하고 해석해주고 의미를 부여해 줄 이론이 사라졌다는 것을 인식해야 한다. 현재의 경제는 자유주의 경제이론에 기반하고 자유주의 사상에 의하여 뒷받침되어 왔다는 점을 안다면 이론의 부재가 미치는 결과가 어떠한지 짐작할 수 있을 것이다.

두 번째 생각해야 할 것은 사회적경제의 사상적 배경이 다양하고 그 실천 또한 다양할 뿐 아니라 현재 공통적으로 수용되는 정의 또한 없기에 무엇이 사회적경제이고 어떠한 실천이 사회적경제인가를 다른 데서 찾는 것은 어렵다는 점이다. 실제 한국사회에서 사회적경제에 대한 논의를 하는 집단과 연구자들이 다수 존재하지만 이들이 동일한 생각을 하고 있는 것은 아니며 그들이 제안하는 내용 또한 상이하다. 그것은 어쩌면 당연할 뿐 아니라 그리 걱정할 바도 못된다. 왜냐하면 중요한 것은 사회적경제라는 이름으로 어떤 사회적 문제를 해결할 것인가를 논의하는 것이고 그 과정을 통해 사회적경제의 이상을 만들어나가야 한다는 것이다. 그러므로 우리에게 필요한 것은 모범답안이나 실천의 전형이 아니라 사회적경제가 이상이 되기 위해서 그 것을 논의하고 그를 통해 그 이상을 만들어가야 하는 것이다. 즉, 우리에게 달려있다는 말이다.

2) 논의의 출발

그렇다고 모든 논의를 제로에서 출발하자는 것은 아니다. 사회적경제의 역사적 발전과정을 돌아보면서, 그리고 현재 전 세계적으로 논의되는 지점을 보면서 왜 사회적경제에 관심을 가지며 사회적경제에 거는 기대가 무엇인지 짐작할 수 있다. 시간을 거슬러 19세기 초에 사회적경제가 태동할 시기, 선구자들이 가진 열망을 통해 우리는 사회적경제의 이상이 무엇이었고, 21세기에 이른 현재 세계시민사회가 다른 세계화의 이념으로 연대의 경제¹⁾를 표방하는 것을 보면서 지금의 우리에게 주어진 과제가 무엇인지 도출할 수 있을 것이다.

대륙과 국가에 따라 사회적경제가 처한 상황과 인식은 다르지만 분명한 것은 사회적경제가 더 이상 국가와 시장의 실패를 한시적으로 봉합하거나 실업흡수를 위한 대책으로서 자활사업을 실시하거나 일자리창출사업을 하는 역할로 한정되어서는 안 된다는 점이다. 반세계화운동에서 발전하여 형성된 세계시민사회가 세계사회포럼에서 합의한 것은 저항세력에서 대안세력이 되고자 한 것이고, 그 대안은 모든 것을 상품화하는 신자유주의적 세계화가 아닌 '다른 세계화(또는 대안적 세계화)'를 지

1) 넓은 의미의 사회적경제는 남미를 중심으로 등장한 개념인 민중경제와 80년대에 유럽에서 등장하여 남미 및 아프리카로 확산된 연대의 경제 개념을 포괄하는 개념으로 보는 것이다. 이는 부문화되고 제도화된 사회적경제에 대한 비판에서 비롯되었으나 애초의 사회적경제의 정신 - 정치경제학의 비판 및 자유주의 사상에 대한 비판 및 사회개혁프로젝트로서의 사회적경제 - 을 계승하려는 의지가 있음을 고려할 때 사회적경제의 전통의 연장선상에서 볼 수 있을 것이다. 또한 한국사회의 맥락에서 보면 현재 시민사회 진영에서 논의되는 사회적경제는 포괄적 개념에 가깝다고 볼 수 있다. 따라서 이 글에서는 사회적경제라는 용어를 이 모든 개념을 아우르는 포괄적인 개념으로 사용되었다.

향한다는 것이다. 그런데 신자유주의적 세계화의 문제가 투기자본에 의한 극심한 사회 불평등을 야기하는 시장유일사상의 지배에 기인하므로 다른 세계화는 다른 경제 없이 불가능하다는 인식을 같이 한다. 그리하여 연대의 경제가 다른 세계화의 이념으로 존재하게 된 것이다.

그런데 모든 것을 상품화한다는 것은 인간과 사물의 관계, 인간과 인간의 관계 또한 시장의 운영 원리에 의하여 사고된다는 것이므로 다른 세계화의 과제는 인간의 관계를 계약관계로만 바라보며 모든 것을 상품으로만 인식하는 방식을 전환하는 ‘의식의 전환’이 이루어져야 하므로 기존의 패러다임이 아닌 새로운 패러다임을 요구한다. 이와 더불어 그 것을 가능하게 하는 장치, 즉 제도가 수반되어야 한다. 새로운 패러다임과 그 토대가 되는 제도, 이것이 다른 세계화가 가능할 수 있는 ‘아리안의 실’일 것이다.

사회적경제의 이상은 무엇일까? 우리는 무엇을 경제의 대안으로 간주하고 어떤 계획을 실현하고자 하는 것인가? 재벌개혁? 경영참여? 사회적기업설립? 투기자본규제? 논자들에 따라 의견이 다르고 열거한 제안 중 많은 것들이 논의되거나 실천되어왔다. 그러나 이 각각의 계획이 다른 세계화의 이상을 가지는 많은 이들을 아우르는 공통의 열망이 될 수 있을까? 이 제안들은 실현가능할 뿐 아니라 이상으로 삼기에 충분한 것인가?

결론부터 얘기하자면 그렇지 않다는 것이다. 왜냐하면 사회적경제의 이상은 단순히 경제개혁의 과제가 아니라 인간과 인간의 관계까지도 상품화가 되며, 금융자본의 이익을 추구하기 위해 환경이 파괴되고 극단적인 사회적, 남북간의 불평등이 야기되는 현재의 상황을 어떻게 해결할 것인가 하는 종합적인 대안을 요구하기 때문이다. 그러므로 그 이상은 경제적 측면에서 뿐 아니라 정치, 문화, 사회의 모든 측면에서 인간이 인간답게 살 수 있도록 인간의 존엄성을 보장하는 기반을 제공해야 할 것이다.

그러면 그 이상은 구체적으로 어떻게 표현되어야 하고 또 무엇을 요구해야 할까? 이에 대하여 다양한 의견이 가능할 것이나 시장적 조절방식에 대한 대안적 조절방식의 토대는 세계인권선언에서 찾아야 한다는 것이 세계사회포럼을 비롯한 다른세계화를 논의하는 장에서 공통으로 수렴되는 안이다. 금융과세를 도입하여 시민활동을 지원할 것을 주장하는 세계적인 조직 ATTAC의 부대표를 역임한 귀스타브 마씨아(G. Massiah)는 이를 다음과 같이 요약한다.

“세계시민운동이 권리존중을 중심으로 대안을 구축한다. 각 사회 및 세계적 차원에서 신자유주의 모델이 인간을 곤경에 빠뜨리고 구조조정이 늘어난다는 자각이 높아졌다. 따라서 신자유주의와 반대되는 경향은 국제적 권리를 되찾아가는 길이다... 경제, 사회, 문화적 권리 존중은 모든 이들이 기본적 공공서비스를 평등하게 수혜할 수 있도록 보장하는 데서 출발한다. 중요한 것은 공공서비스에 어떻게 접근하는가, 어떤 형태로 이를 조직하며, 시장과는 어떻게 역할을 분담하고 어떻게 다양한 주체가 결합되며, 모두에게 평등하게 제공하기 위하여 기본적 서비스의 재정을 어떻게 충당할 것인가 하는 문제이다” (다른 경제, 2005)

그러나 '모든 이들을 위한 모든 권리'가 존중되어야 한다는 당위성과 더불어 우리가 고려해야 하는 것은 모든 이들을 위한 모든 권리 존중은 '모든 이들에 의하여' 이루어져야 한다는 점이다. 민주주의가 '국민의, 국민을 위한 정부'이기도 하지만 '국민에 의한 정부'이듯이 권리존중 또한 '모든 이들에 의하여' 이루어져야 하기에 적극적인 시민정신이 요구되는 것이다. 칼 폴라니(K. Polanyi)가 강조했듯이 민주주의란 단순히 규칙으로 이루어진 체계가 아니라 '삶의 이상'이기 때문에 민주주의를 위해서는 민주주의자가 필요하기 때문이다. 그러므로 금융의 지배로 심화되는 불평등과 삶의 환경의 파괴를 막기 위해서, 시장의 논리로 무너져 가는 사회적 권리를 지키고 확장하기 위해서는 어느 때보다도 적극적인 시민정신이 요구되며, 이를 위해서는 단지 나의 권리를 지키고자 하는 의식 뿐 아니라 다른 이들의 권리 또한 지켜주어야 한다는 의식, 즉 '호혜적 연대성'이 요구된다. 그리고 그 호혜적 연대성은 시민사회의 원칙이기에 다른 세계화의 이상은 세계시민사회의 몫이 될 수밖에 없다.

3) 변화의 과제는 무엇인가?²⁾

우선 기존의 개발 모델의 실패로 새로운 개발 모델이 요구된다. IMF, World Bank 등 국제기구의 강요에 의한 구조조정프로그램의 실행으로 아시아 및 남미 국가의 경제위기는 오히려 심화되었고 통제되지 않는 투기자본은 환경파괴 및 생존자체를 위협(북부의 개인가구파산, 남부의 식량난민 발생)하면서 더 이상 지속가능하지 않음이 드러났기 때문이다.

다른 한편, 복지국가의 후퇴 및 사회적 배제로 인한 극심한 사회불평등은 정치공동체의 기반을 붕괴하게 되고 민주주의의 존립마저 위협하게 된다. 남부 국가 뿐 아니라 북부 국가의 모든 국민의 다수가 사회불평등을 가장 심각한 사회문제로 지적하였듯이 양극화의 문제는 비단 특정한 사회의 문제가 아님을 알 수 있다. 어떤 사회이건 최소한의 가치를 공유하지 않으면 그 정치 공동체는 존립할 수 없게 된다. 현재의 불평등 문제는 단지 어떻게 일부 빈곤층을 보호 할 것인가의 문제가 아니라 민주주의라는 가치에 대한 믿음을 잃지 않도록 극심한 불평등 구조를 극복할 것인가 하는 것이다. 이를 위해서는 한편으로는 시혜적 차원의 복지서비스의 보장이 아니라 교육, 의료, 주택, 고용 등 제반의 서비스를 사회적 권리로 보장하고 강화해야 할 것이며, 다른 한편으로는 극심한 소득격차를 줄이기 위한 사회적 합의 - 인간다운 생활을 보장할 수 있을 정도의 최저소득보장 및 최저임금과 최고임금의 격차 감소를 이끌어 내야 할 것이다.

4. 사회적경제의 현실

현실의 모순에 대한 저항과 새로운 사회의 건설을 위한 창조라는 두 갈래 길을 동시에 걸어 온 사회적경제는 근대국가의 사회정책의 토대를 제공하면서 자신은 한걸음 뒤로 물러났다가 위기의 시기

2) 이 부분은 그 내용이 여전히 유효하다고 판단되므로 필자가 2009년 11월에 한국사회적경제연구회에서 발표한 '한국 사회에서 사회적경제의 의미'에서 발췌하였다.

에 요청받는 대타와도 같은 존재였다. 모두 그 선수가 등장하여 전세를 역전시키기를 바라지만 그러한 가능성은 아주 희박하다. 예컨대 3:0으로 지고 있던 팀이 9회말 투아웃에 모든 주자가 1, 2, 3루에 포진해 있을 때, 타자가 기적적으로 홈런을 날리면 경기는 4:3으로 역전될 것이다. 그러나 만약 대타로 나온 선수가 비록 홈런을 날린다 해도 만약 주자가 단지 두 명만 진출해 있었다면, 또는 1명만 진출해 있었다면 역전의 드라마는 일어나지 않을 것이다. 비록 그 선수가 친 공은 똑같이 담장을 넘었지만(이대호선수가 홈런을 그렇게 쳤건만 롯데는 우승하지 못하는 상황과 비슷하달까).

사회적경제의 현실을 논하기 이전에 야구에 빗대어 말을 꺼낸 이유는 어떻게 하면 위기사 요청받은 선수가 역전의 기회를 맞이하여 홈런을 쳐도 지거나 비기는 상황이 벌어지지 않도록 모든 주자가 진출할 수 있는 상황을 연출해내기 위한 작전을 잘 짜야 한다는 것을 말하기 위함이다. 물론 이를 위해서 평소 팀의 전력을 키워야 한다는 것과 이 작전은 상대방이 이기고 있으나 궁지에 몰려있음을 전제한다. 그러면 현재의 자본주의체제는 궁지에 몰려있다고 진단할 수 있는가?

이 질문에 대한 답을 하기 위해 굳이 모든 경제지표와 장황한 정세분석을 할 필요는 없을 것이다. 이미 전 세계의 모든 국민이 사회불평등을 가장 큰 문제로 꼽고 있으며, 조절능력을 잃은 시장은 미국의 서브프라임 사태를 시작으로 전 지구적 위기를 불러일으키며 이대로는 안된다는 여론이 모아졌다. 아직 한국을 비롯한 아시아에서는 그러한 정서가 팽배해 있지는 않지만 이미 유럽과 남미, 그리고 아프리카의 많은 국가에서는 정도의 차이는 있지만 사회적경제, 연대의 경제, 민중경제가 국가정책의 부분, 또는 전체를 관장하는 상황이 되었다. 그것은 어쩌면 2000년대 지금의 상황이 곳곳에서 기본적인 인권이 유린되고 시민에 대한 탄압이 증가하는 등 사회적경제가 탄생한 19세기 초와 아주 유사한 양상을 보이고 있기 때문일 것이다. 한국의 경우에도 현 정부 들어 기본적인 결사의 자유가 탄압받으면서 시민사회가 급격히 위축되지 않았는가?

이러한 상황에서 사회적경제의 이상이 진정한 대안으로 인정되고 받아들여지기 위해서는 현재의 위기에 대처할 만한 수준의 정책을 제출해야 할 것이며, 그 정책은 바람직할 뿐 아니라 실현가능해야 한다. 이를 위해 갖추어야 할 조건이 몇 가지 있다.

1) 지식인, 시민사회, 사회적경제조직의 연대

19세기 후반의 지드나 왈라스, 베버의 전통은 학문의 영역에서 사라지지 않았으며 최근 들어 경제학, 사회학, 정치학 분야에서 창의적이고 혁신적인 모습으로 나타나고 있다. 예컨대 프랑스에서는 장루이라빌(Jean-Loius Laville)과 사회과학반공리운동인 MAUSS 그룹에 의하여 '연대의 경제'로, 캐나다 퀘벡에서는 '새로운 사회적경제'로 불리며 전통적 사회적경제를 계승하면서도 새로운 이념을 정립하고 있다. 다른 학자들 사이에서는 오히려 사회경제학(A. Etzioni, B. Burgenmeier), 경제사회학(R. Swedberg, P. Steiner), 또는 사회적자본(R. Putman)으로 드러난다. 그리고 최근에는 드푸르니(J. Defourny)와 보르자가(C. Borzaga)를 비롯한 유럽 사회적기업연구네트워크인 EMES에 의하여 사회적기업이라는 개념으로 사회적경제의 정신을 계승하기도 한다(Bidet, 2005).

이렇듯 사회적경제는 학문의 영역에서 새로이 부활하고 있으나 유럽과 남미, 아프리카에 비하여 아시아에서는 상대적으로 대안적 패러다임에 대한 논의가 낙후되어 있다. 한국의 경우 사회적경제는 관련 연구자도 적고 연구결과 또한 빈곤한 실정이다. 그것은 아마 사회적경제에 대한 이해가 부족한 탓도 있지만 보다 근본적인 문제는 지식인 집단이 시민사회나 사회운동과 떨어져 있기 때문이라고 할 수 있다. 외환위기 이후 한국사회에서 대안적 실천을 제안하고 이끌어왔던 것은 현장조직들이며, 이들과 연관된 연구자들이 존재하기는 하였으나 대부분은 국가정책을 보조하는 것에 만족하면서 체제 내에서의 부분적인 정책만을 다루었을 뿐이다. 그 결과 고용 없는 성장을 예견하며 새로운 일자리 창출을 주장하고, 실업자를 조직하며 사회적인 실천을 주도하던 시민사회단체는 이론의 빈곤과 정책적 지원의 부재로 정부의 주도에 점차 그 힘을 잃어가고 있다³⁾.

19세기 사회적경제가 발흥한 이유는 농민, 노동자, 장인이 착취당하는 상황에서 불평등 및 탄압에 대응하며 의식주 및 교육, 보건, 신용대출 등을 충족시키기 위한 활동이 조직된 것은 어려움에 처한 당사자들의 자발성에 더하여 그들의 실천에 영감을 제공하고 사상적 틀을 제공한 지식인이 있었기 때문이다. 그리고 유럽과 남미에서 새로운 사상이 발전하며 대안이 논의되는 것도 80년대부터 다양한 지식인 집단이 현장과 더불어 꾸준히 연구해왔기 때문이다. 그런데 현재 한국에는 사회적경제연구회가 있으나 그 활동은 미미하며, 이들 외 다른 집단의 연구가 조금씩 활성화되고 있지만 아직 진지한 연구와 논의가 이루어지지 못하는 실정이다.

지식인과 시민사회의 연대에 더하여 고민해야 할 것은 시민사회와 협동조합진영을 비롯한 기존 사회적경제조직과의 연대이다. 사회적경제연대회의 내 생활협동조합연합조직 및 연구소가 회원으로 있지만 이들과의 연대는 회의를 함께하는 수준에 머물고 있으며 실질적인 조직적 협력은 이루어지지 않고 있으며, 공동의 정책에 기반 한 연대활동은 드물다고 할 수 있다. 그런데 물적 자원이 취약한 시민사회단체가 사회적기업 설립 및 운영을 위한 제정을 확보하고 경제적 안정성을 확보하기 위해서는 이미 경제적인 기반이 있는 협동조합의 지원 및 그들과의 협력이 절실히 요구된다. 이탈리아의 사회적협동조합이 정착할 수 있었던 것은 거대한 협동조합연합회가 교육과 운영을 지원했기 때문이며, 프랑스의 공동체이익협동조합회사도 노동자협동조합연합회(CGSCOP)가 초기에 인큐베이팅 역할을 하며, 설립이후에는 외부자원을 동원할 수 있는 환경을 만들어주었기 때문이다. 연대의 경제로 대안경제의 희망이 된 브라질의 경우 80년대부터 노동조합과 대학, 그리고 교회가 중심이 되어 자발적 실천에 머문 민중경제조직에 기술적 지원하며 전국적 수준의 연대체를 만들고 정부정책에 개입할 수 있는 기반을 조성하였다.

사상과 실천은 함께 발전하기에 현장과 연구는 공동운명체라고 할 수 있다. 그러기 위해 현장의 활동가들은 연구자들에게 정확한 현실을 보여줄 수 있어야 하며, 그들이 처한 문제가 무엇인지 명확히 전달해주어야 한다. 또한 연구자는 현장에 기반 한 연구를 통하여 정책을 생산하여 제도가 만들어질 수 있도록 노력하며, 현장의 활동가들과의 관계를 통하여 자신의 사상과 연구를 검증하여 공허한 이론이 되지 않고 현실적 힘을 가지는 이론이 될 수 있는 계기를 만들어야 할 것이다.

3) 이 부분에 대한 구체적인 내용은 필자가 발표한 ‘한국 사회적기업의 발전단계(2009)’를 참조할 것.

2) 사회적경제 활동을 사회적권리 확보를 위한 활동으로

외환위기 이후 실업자 지원과 일자리 창출을 중심으로 이루어진 시민사회단체의 활동은 한국사회에서 사회적경제에 대해 관심을 가지게 되는 계기를 제공하였다. 90년대 말, 지역의 시민사회운동의 연합체가 만들어지고 전국적 네트워크를 형성하며 조직적 기반을 갖춘 실업극복 활동은 초기 일자리 창출에 대한 새로운 담론, 항시적인 공공근로의 보장으로 실업급여제도의 도입을 구상했고, 자활지원 사업과 사회적일자리창출사업이라는 고용복지정책을 이끌어내었을 뿐 아니라 장기요양보험제도 및 바우처제도의 도입 등 사회서비스의 확대에 기여하였다. 짧은 시간에 실로 많은 성과를 거두었다고 생각된다.

그런데 어느 순간, 이 활동을 하는 시민사회단체는 일자리창출이 마치 시민사회 고유의 업무인양, 또는 사회적기업 설립이 사회적경제 활동의 전부인양 거기에만 몰두하는 경향을 보이고 있다. 이는 사회적경제를 경제의 영역에만 한정시키며 사회적경제의 과제가 사회적경제 조직의 유지 및 발전과 등치한다고 생각하기 때문이라고 판단된다. 그러나 시민사회단체가 사회적기업에 관심을 가지게 된 과정을 살펴보면 이를 통해 보다 근본적인 사회적 문제에 대응하기 위해서이다. 그것은 고용악화와 소득불평등으로 사회 불평등을 심화시키는 시장의 한계에 대항하여 노동권을 보장하고, 사회적으로 유용한 일자리를 개발함으로써 새로운 노동의 가능성을 실험하고, 공동체관계를 회복하는데 기여하는 서비스를 제공하여 사회통합에 기여하기 위함이다. 그리고 이러한 목적은 다른 세계화의 기본방향인 권리확보운동과도 상응한다. 사회적기업의 존재이유는 단지 취업취약계층을 위한 일자리 창출이나 서비스 제공, 또는 비영리민간단체의 재정확보에 한정되지 않고 보다 광범위한 영역의 사회적 권리를 확보하기 위한 경제활동이라 할 수 있다. 따라서 사회적기업과 관련된 논의의 중심은 재정안정 방안이나 창출한 일자리의 수가 아닌 ‘사회적기업을 통하여 누구를 위한 어떤 권리를 보장할 것인가’라고 할 수 있다.

영국의 노동조합(trade-unions)운동의 사례를 예로 들어보자. 그것은 협동조합 이론가이기도 한 웹(Webb)부처의 노동조합이론에 근거한다. 이들에 따르면 “노동조합이라는 조직을 통해 새로운 형태의 사회의식이 생겨난다는 것이다. 즉, 새로운 법적기구, 새로운 행동의 원칙, 새로운 희생과 연대의 동기, 새로운 성장 및 투쟁의 도구”가 생기게 된 것이다. 무엇보다도 노동조합은 “새로운 권리이며, 노동자의 권리이며, 새로운 정신체”라는 것이다. 그리고 “노동조합을 통하여 개인의 운명을 향상시킬 뿐 아니라 개인의 희생과 연대를 통하여 집단의 존재를 깨닫게 함으로써 개인의 권리와 집단의 권리가 구분되지 않도록 한다”(Mauss, 1899)고 했다.

영국의 노동조합에 대한 이론을 통해 우리는 중요한 교훈을 얻게 된다. 노동조합은 단지 노동자들의 이익을 실현하게 해 줄 조직적 틀만이 아니라 그 자체가 노동자의 권리라는 점이다. 그리고 노동조합을 통해 실현할 수 있는 것은 파업을 통한 임금인상과 같은 경제적인 욕구를 넘어 새로운 의식이 형성되고 새로운 관계를 맺을 수 있는 장이 되는 것이다. 또한 마르셀 모스(Mauss)는 협동조합과 노동조합이 단지 경제조직과 저항조직이 아니라 “미래사회를 준비하는 토대로서 현재는 저항의 틀이지만 미래사회를 유지하게 하는 장치이며, 자본주의체제 하에서 사회주의자의 삶을 살아갈 수 있는 토대”(1899)로 간주했다.

사회적기업이라는 것으로 대변되는 사회적경제운동은 새로운 전망을 가져야 할 것이다. 그것은 사회불평등을 극복하기 위한 제반의 사회적 권리보장 운동의 전망을 가지며 새로운 경제활동의 실험의 장이 되어야 한다는 것이다. 제반의 사회적 권리란 경제활동을 시도할 수 있는 권리, 기본적인 생계를 보장받아야 하는 권리, 교육, 문화, 보건, 주거 등 기본적인 서비스를 제공받아야 하는 권리이다. 그리고 이러한 권리가 보장될 수 있도록 경제활동을 조직하고, 이를 토대로 제도를 구상하며, 정책을 제안해야 한다. 그 과정에서 사회적경제의 실천은 노동운동 및 시민운동과 조우하며 연대와 협력의 공간을 창출할 수 있을 것이다.

시장에서 살아남는 것, 경제활동의 성공만으로는 사회적경제가 발전하지 않는다는 것을 제도화된 사회적경제의 경험에서 보지 않았는가? 생존전략은 필요하나 살아남는 것이 존재이유가 될 수 없다. 중요한 것은 어떻게 살아남는 가이며, 개별 조직이 아닌 사회적경제라는 이념과 사상이 살아남아야 하는 것이다. 그래야 또 누군가가 새로운 시도를 할 수 있으니까. 역사의 부침에도 불구하고 사회적경제가 이어져 온 것은 그 정신이 죽지 않았기 때문이다. 21세기 초 현재는 사회적경제의 정신이 새롭게 거듭나기를 요구받고 있고, 사회적경제 조직이 시장에만 머물지 않을 것을 선구자들이 당부하고 있다.

< 참 고 문 헌 >

김신양(2005), 『다른경제』, 실업극복국민재단.

김신양(2009), 「한국사회에서 사회적경제의 의미」, 한국사회적경제연구회 워크숍 발표자료.

김신양·장원봉(2009), 『사회적경제의 이해』, 장애우권익문제연구소·사회투자지원재단.

노대명·김신양·장원봉·김문길(2010), 『한국 제3섹터 육성방안에 대한 연구』, 한국보건사회연구원.

Bidet, E. (2005), "L'conomie sociale la fran aise", Economie et Humanisme.

Gueslin, A. (1998), L'invention de l'conomie sociale, ECONOMICQA.

Gide, C. (1900), Economie sociale, Rapport du Jury international, Exposition Universelle de 1900.

Mauss, M. (1899), "L'action socialiste", Ecrits politiques(1997), Fayard.

Walras, L. (1896), Etudes d'conomie sociale, Lausanne, Paris.

<인터넷 자료>

블로그 '다른경제' : <http://blog.daum.net/alter-economie>

제2장 사회적경제와 시민사회

이란희(한양대학교 제3섹터연구소 연구교수)

1. 서론

지금 한국은 물론, 세계 각국은 정치·경제·사회적으로 중요한 패러다임 변화(paradigm shift) 상황에 놓여있다. 이에 대한 원인과 해법은 다양하지만 그 근저에는 “공동체 구성원의 필요를 충족시키지 못하는” 국가실패, 시장실패가 자리 잡고 있다. 단일 영역이 사회문제를 해결할 수 있을 것이라는 목가적(pastoral)인 믿음은 버리고, 새로운 활로를 적극적으로 모색해야 하는 것이다. 특히, 국가실패와 시장실패가 가져다주는 충격은 지역적으로는 중앙보다 지방이, 계급적으로는 상위층보다 하위층에서 부작용은 더욱 크게 인식될 수밖에 없다. 이와 같은 다중격차시대에 충격을 최소화하기 위한 다양한 노력이 여러 부처에서, 다양한 사업으로 나타나는데, 이를 본 연구에서는 사회적경제⁴⁾라 총칭한다.

한국에서 민간에서 시작된 사회적경제에 대한 관심은 87년 체제 이후 도시지역에서 시작된 생협운동, 2001년 보건복지부에 의해 국민기초생활보장법에 근거하여 시작된 자활공동체사업, 2003년 노동부에서 시작된 사회적일자리사업, 2007년 사회적기업육성법 제정을 통한 인증 사회적기업 등이 그 예이다. 특히, 2011년 5월 기준, 2000년-2010년 기간에 자활공동체는 248배, 대안금융기관은 17배, 사회적기업은 9배, 서비스공급형 시민사회단체는 4배, 생활협동조합은 2배에 달하였다.⁵⁾

이렇게 다양한 시도들이 다양한 영역에서 국가-시장-시민사회를 넘나들며 이루어지고 있는 데, 사회적경제를 배태하고 있는 시민사회는 어떤 역할을 하여야 하는 것일까? 시민사회 민간 주체들의 역량이 채 갖추어지기 전에 ‘제도화’가 선행됨으로써 그 부작용을 우려하는 목소리들이 사회적경제나 거버넌스 영역에서 최근 들어 자주 나오고 있다는 점(정규호, 2008: 115)을 고려할 경우, 시민사회의 역할에 대해 비판적으로 검토할 필요가 있을 것이다. 이는 국가실패, 시장실패에 대한 대안으로 나타난 사회적경제는 건강한 시민사회 토대위에서 그 생명력을 발휘할 수 있기 때문이다.

* 한양대학교 제3섹터연구소 연구교수

4) 사회적경제에 대한 자세한 사항은 후술.

5) 자활공동체는 보건복지부 담당공무원을 통해, 대안금융기관은 인터넷자료 검색을 통해, 사회적기업은 사회적기업진흥원을 통해, 생활협동조합은 생협전국연합회, 한살림, 두레생협연합회의 자료를 참고하였고 중복은 제외하였다. 서비스공급형 시민사회단체는 별도로 분류된 자료가 없었다. 현재 서비스공급형 시민사회단체에 대한 정확한 수치는 관할부처인 행정안전부에서도 집계하지 않고 있는 실정이다. 매년 12월 경, 전체 비영리민간단체현황 자료를 홈페이지에 등재하는 수준이다. 여기에서는 연구의 제약상 전국에 있는 단체를 일일이 확인할 방법이 없음을 인지하고, 대략적 수는 사회서비스와 서비스대상에 따라 구분하였다. 사회서비스는 그 개념정의를 기준으로, 서비스대상은 복지대상인 아동, 청소년, 여성, 노인 등으로 검색하여 수치화하였다. 따라서 본 연구는 사회적경제 조직의 성장추세에 관심이 있기 때문에 정확한 수치는 다소 차이를 보일 수 있음을 밝혀둔다.

2. 사회적경제, 그 개념의 경계

지난 10여 년간 우리사회의 사회적경제 조직⁶⁾의 급성장 추세와는 달리, 사회적경제의 개념화는 국내 일부 연구자들에 의해 제한적으로 시도된 측면이 있다(노대명, 2009, 2010; 장원봉, 2006; 신명호, 2009; 주성수, 2010). 이는 사회적경제가 유럽에는 19세기를 지나 21세기에 걸쳐 다양한 이념과 실천형태로 발전적으로 이루어지며 연구자들에 의해 자료가 축적된 것과 달리, 한국의 그것은 역사가 일천하고 국가주도로 사회적경제가 이식된 측면도 있기 때문이다.

사회적경제와 관련 다양한 개념과 분류가 존재한다. 먼저, 국가, 시장, 시민사회의 주요 이해관계자들이 참여해 서로 다른 배경의 다양성이 혼재된 혼합적 다원주의 영역이며, 중개적 과정들의 복합체라는 주장이 있다(Llyoyd, 2007: 70-71; Quarter and Mook, 2010: 10). 이와 달리, 사회적경제는 ‘시민사회’, ‘제3섹터’, ‘비영리섹터’⁷⁾와 유사한 개념으로 보는 시각이 존재한다(UK Cabinet Office, 2007: 90). 한편, 캐나다 퀘벡시에서 통용되는 공식 ‘사회적경제’ 영역은 “주창단체, 자원조직, 지역기반조직(CBO), 협동조합을 포함하는 비영리섹터의 기업과 창의적 사업”을 망라하고 있음도 목격된다(Vaillancourt et al., 2004: 6). 그러나 일반적으로 사회적 ‘경제’임을 감안하여 생산, 교환, 분배, 소비를 담당하지 않는 시민사회 내의 주창적(advocacy) 활동 등은 제외하는 것이 일반적이다.⁸⁾

이와 함께 광의적 접근을 지지하는 OECD(2007)는 “국가와 시장 사이에 존재하는 모든 조직들로, 사회적 요소와 경제적 요소를 가진 조직들”로 정의하고 있다. 유럽사회경제정보센터도 “자원적 조직과 비정부조직, 공동체 경제개발조직과 협동조합 등을 포함한 비영리섹터”, “협동조합, 공제회, 재단, 기타 사회적 목적, 지속가능한 발전, 기회의 균등, 불이익계층의 포용 등 사회적 목적을 갖고 경제활동에 기초하는 시민사회조직들을 모두 포함”(Goldenberg 2004: 12; 주성수, 2010: 18에서 재인용)하거나 사회적 목적을 달성하기 위해 시장에서 운영되는 조직들의 비즈니스와 기

6) 엄형식(2008)은 한국의 사회적경제 조직을 전통적 사회적경제와 새로운 사회적경제로 구분하였다. 전자에 대해서는 농협, 수협, 산림조합, 새마을금고, 신협을 들었고, 후자에 대해서는 민간단체, 생협(소비자생협, 노동자생협), 사회적기업을 들었다.

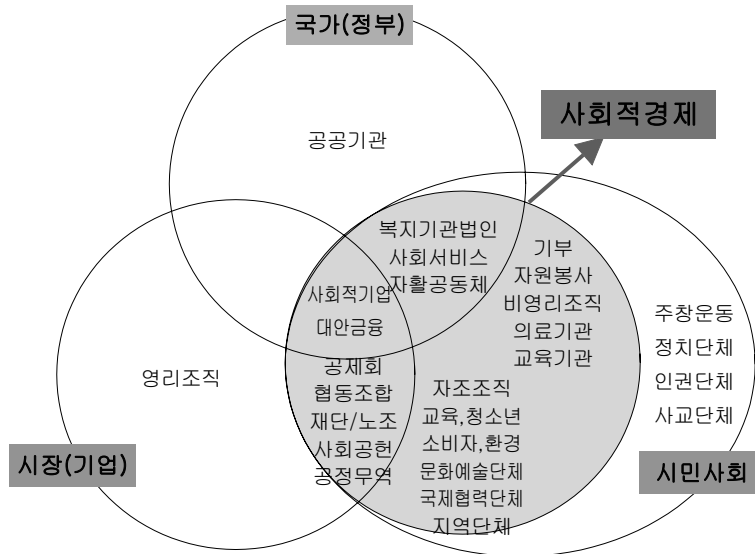
7) 사회적경제는 비영리조직과 어떻게 구분되는가? Salamon & Anheier(1996)가 정의하는 ‘비영리조직’의 개념은 이윤을 배분하지 않는 ‘비영리’조직이고, 이는 사회적경제와 근본적으로 다른 매우 좁은 의미의 개념 정의라 할 수 있다. 이 개념은 이윤배분을 하는 협동조합을 비영리섹터에서 제외한다. Salamon(2006)은 비영리섹터에 전통적인 사회적경제 조직인 결사체, 협동조합, 공제회, 재단 등을 포함한 영역을 사회적경제로 제시한다(주성수, 2010: 24).

8) 사회적경제는 그것이 ‘경제’인 이상, 생산, 교환, 분배, 소비의 네 가지 영역을 포괄한 개념이다. 유럽의 ‘economie sociale’가 협동조합, 상호공제조합, 민간단체 등 조직형태를 명시하는 개념으로 자리잡았다할지라도, 그것과 무관하게 우리말의 사회적경제는 경제활동 영역들을 연상시킨다는 사실을 간과해서는 안된다. 이것이 사회적기업과 구별되는 지점으로, 사회적기업이 공동체의 이익이라는 사회적 가치를 실현하기 위해 재화나 서비스를 생산하는 조직이라면, 사회적경제는 그러한 사회적 가치를 실현하고자 화폐적/비화폐적 자원을 생산하거나 교환하거나 분배하거나 소비하는 조직들로 구성된 하나의 부문이다(노대명, 2009: 24).

업가정신(entrepreneurship)을 이용한 사회적 조직도 포함하고 있다(Goldenberg 2004: 17; 주성수, 2010: 28에서 재인용).

이상의 논의는 Quarter & Mook(2010: 10-16)의 국가-시장-시민사회 영역 분류와 거의 일치한다 ([그림 1]).

[그림 1] 국가(정부)-시장-시민사회와 사회적경제



자세히 살펴보면, 국가와 중첩된 ‘공적 비영리조직(public sector nonprofit)’, 시장과 중첩된 ‘사회적경제 비즈니스(social economy business)’와, 국가-시장-시민사회가 중첩된 중앙의 ‘지역경제개발(CED: community economic development)’영역으로 구분된다(Quarter & Mook, 2010: 10-16).

[그림 1]이 지니는 함의는 사회적경제 영역이 기본적으로 시민사회 내에 배태(embedded)되어 있음을 일깨워준다. 즉, ‘사회적’가치가 생산, 교환, 분배, 소비되는 주무대가 시민사회에서 이루어짐을 의미한다.

이제 우리는 시민사회 내에 배태되어 있는 사회적경제가 제 역할을 할 수 있게끔 시민사회의 역량을 담보해야 한다. 그러기 위해서 우리는 한국사회의 사회적경제와 시민사회는 건강한가에 대한 근본적 물음에 답해야 한다.

3. 시민사회, 사회적경제와의 차이

사회적경제의 토양이 되는 시민사회는 제3섹터와 동의어이다. 제3섹터의 의미는 개별 국가마다 약간의 차이를 보이지만, 크게 유럽과 미국은 확연한 차이를 보인다.

유럽의 경우 제3섹터의 개념은 정부의 공적서비스가 확대되는 과정에서 정부와 긴밀한 관계를 맺으면서 발전하였다. 제3섹터의 개념은 미국과 달리 '복지혼합(welfare mix)' 내지 '복지의 혼합경제(mixed economy of welfare)'의 일부분으로 이해되는 경향이 강하다 (Evers & Lavilee, 2004: 14).

이에 반해, 미국은 시장의 실패와 국가의 실패로 인해 제3섹터가 존재한다고 본다. 특히 제3섹터는 시장과 구분되는 대척점으로 '비영리부문(non-profit sector)'을 위치시키고 있다. Salamon & Anheier(1997)는 제3섹터의 특징을 공식적(formal)이며, 정부와는 독립된 관계로 자치적이고, 이윤을 구성원에게 배분하지 않는 자발적 조직으로 규정한다. 이 가운데 특히 이윤배분의 제한-자본의 분담금이나 소득의 형태로 조직의 이윤을 받는 소유자가 없고, 이윤을 낼 수는 있지만 이윤을 분배하지 않는다'는 원칙이 가장 중요한 특징이자 기준으로 강조된다(앤하이어·사이벨, 2002: 42; 김승현, 2008: 32; 노대명, 2009).

이윤 배분에 대한 엄격성으로 말미암아 제3섹터라는 개념이 비영리부문과 등치될 때 이는 미국에서 주로 통용되고, 유럽권에서는 잘 통용되지 않는다는 것을 알 수 있다. 미국적 전통으로 볼 때, 제3섹터는 영리부문과 다른 비영리부문이고 국가와 구별되는 시민사회 영역임을 알 수 있다. 이에 반해 유럽권은 미국식 분류를 따르지 않고, 중간적(intermediary)이고 다원적(pluralistic)인 특징을 가진 것으로 보고 있으며 오히려 '제3섹터가 현대 민주주의 사회의 공적 영역(public sphere)의 일부'라는 가설을 발전시켜왔다(Evers, 1995; 신명호, 2009: 18에서 재인용).

이상을 기준으로 시민사회영역을 요약하면, 한국은 완전한 유럽식 시민사회의 개념이 아닌 미국식 시민사회의 개념에 가까움을 알 수 있다. 아울러, 시민사회는 1섹터, 2섹터와 구분되는 3섹터로 엄밀한 의미에서 통치방식, 문제해결 방식에서 '다른' 방식임을 알 수 있다. [그림 1]에서도 살펴보았듯이, 시민사회는 사회적경제와 완벽히 일치하지 않음을 알 수 있다.

4. 시민사회와 사회적경제의 위기

첫째, 사회적경제의 자율성 문제

한국의 사회적경제 영역이 영국식 모델에 근접하다면, 국가(정부)와의 관계 또한 복잡 미묘하게 이루어진다. 이때 사회적경제는 국가와 중첩되어 있어 중간적 조직, 보완적 조직

으로 그 기능을 한다. 예를 들어, 한국의 사회적기업육성법은⁹⁾ ‘사회적기업의 설립·운영을 지원하고 사회적기업을 육성하여(국가, 지방자치단체의 역할 및 의무), 우리 사회에서 충분하게 공급되지 못하는 사회서비스를 제공하고(정부와의 파트너십 제시) 새로운 일자리를 확충함으로써(중간 목표) 사회통합과 국민의 삶의 질 향상에 이바지함(궁극적 목표)을 목적으로 한다(제1조)’고 명시한 바 있다. 아울러, 사회적기업의 인증 요건 및 인증절차(제8조)에는 8가지 요건을 제시하여 요건나열주의를 채택하고 있고(제8조), 사회적기업에 대한 지원을 경영지원(제10조), 교육훈련지원(제10조2), 시설비 등의 지원(제11조), 공공기관의 우선구매(제12조), 조세감면 및 사회보험료의 지원(제13조), 재정지원(제14조) 등으로 제시하고 있다.

이상을 살펴볼 경우, 사회적경제 조직의 국가에 대한 자율성이 문제로 남는다. 그렇다면, ‘정부로부터의 일체 지원을 받지 않아야 하는 것인가?’ 이에 대한 답을 해야 한다. 결론적으로 살펴보면, 국가개입의 정당성은 사회적 약자(고령자, 장애인, 성매매피해자, 청년, 경력단절여성, 북한이탈주민, 한부모가족 등)를 배려하고, 통합해야 하는 데서 찾을 수 있다. 우리 사회에서 그들에게 재화가 충분히 공급되지 못함을 국가가 인식하고 있고, 이는 공동체의 행복이라는 관점으로 보았을 경우 사회적 목적이 된다. 이를 국가만이 하기에는 버겁고 불가능한 현실임을 인식할 때, 국가가 시민사회 내의 자원을 동원(mobilization)하여 사회적경제 조직을 구축하고 원활한 서비스 제공을 위해 지원을 하는 것은 필요불가결하다고 할 수 있다. 상당수 유럽의 사회적기업이 정부로부터 지속적으로 보조금을 받고 있고 그것이 보편적 형태임을 감안할 때(Defourny & Nyssens, 2006: 15), 즉, 우리의 화두는 정부의 지원에 따라 사회적경제 조직이나 아니냐가 중요하다고 보다는 ‘사회적’이냐가 우선적 논의사항이 되어야 할 것이다. 그러나 사회적경제 조직에 대한 성찰 없이, 정부의 위탁 사업을 조직의 고유사업에 대한 인건비조달의 수단으로 사용하는 문제점이 있음을 고려할 때, 정부의 지원이 자율성을 침해할 소지는 다분하다.¹⁰⁾ 이를 개선하기 위해, 정부(1섹터)와의 관계는 보다 정교하고도 세심하게 모색되어야 한다. 사회적경제가 ‘사회적’ 목적을 달성하기 위한 경제 영역임을 감안할 때, ‘사회적 목적’을 달성하기 위한 다양한 자원은 필요불가결하다. 그 자원은 유무형의 자원으로 자원봉사, 윤리적소비, 기부, 정부 지원 등으로 구성되므로, 자율성을 제고하기 위한 방편으로 정부에 대한 의존성을 최소화하는 반면, 자원

9) 한국의 사회적경제 전체를 아우르는 법이 없으므로, 사회적기업을 대상하는 하는 사회적기업육성법을 그 예로 삼는다.

10) 박찬임(2009)은 이와 관련하여 다음과 같이 주장한 바 있다.

“인건비 지원을 중심으로 하는 현재의 지원 방식은 사회적 기업의 자립을 촉진하기 어렵고, 자율성을 침해할 소지가 있다. … 사회적기업은 시장 수익을 통하여 근로자 인건비를 마련하려는 의지가 줄어들 수 있고, 상대적으로 안이한 경영을 할 수 있을 것이다. 이 경우 정부의 지원이 없어진다면 사회적기업의 장기적인 생존 자체가 어려워질 수 있을 것이다. 따라서 사회적기업은 어떻게 해서든 정부의 인건비 기준에 부합하려 할 것이고, 결국 민간 부문의 오랜 미덕인 자율성을 상실하고, 정부 사업의 대행자 역할에 머물 가능성이 크다”.

봉사, 윤리적소비, 기부 등을 제고해야 한다. 이를 위해 Arthur et al(2005: 16)의 표현처럼, “사회적경제는 지역경제에 기반을 두고 공동체의 발전에 기여하기 때문에 재정적 기반은 종사자뿐만 아니라 지역주민의 자원에 의존해야 한다”. 이를 위해서는 사회적경제 조직이 정말 도덕적으로 가치있고, 투자할 만한 곳인지, 윤리적소비가 진정 가치있는지 등을 사회적경제 조직은 물론, 시민사회는 일반대중에게 입증해 나가야 할 것이다.

둘째, 사회적경제, 특히 사회적기업의 유사(pseudo) 영리민간기업화 문제

사회적경제가 ‘경제’영역을 담당하므로 기업과의 경쟁은 피할 수 없게 되는 게 사실이다. 그러나 여전히 ‘사회적 가치’는 여타의 일반영리기업이 흉내 낼 수 없는 그 무엇인 점은 분명하다.¹¹⁾

그럼에도, 비영리단체가 영리민간단체와 차별화되지 못함에 따라 그 경계가 모호해지고(blurred) 있다는 점(Schelesinger, 2004)은 우려가 아닐 수 없다. 이에 대해, 장원봉(2009)의 ‘제도적 동형화(institutional isomorphism)’¹²⁾ 개념은 유용한 수사(rhetoric)이다. 아울러, 자원의존이론과 제도이론을 통해 비영리조직에 대한 시장화를 분석한 아이켄베리와 클루버(Eikerberry & Kluver, 2004)의 논의와도 맥을 함께 한다. 여기에서 그들은 최근의 제도적 환경이 비영리조직으로 하여금 조직의 지속가능성을 위해 시장판매의 수익구조와 영리기업과의 파트너십 구조를 강제하고 있음을 지적한 바 있다.

예를 들어, 사회적경제 조직 중 사회적기업의 경우 인증의 요건을 만족시킴으로써 그 정당성을 인정받아 조직의 생존을 위한 필요 자원을 획득하려는 경향, 사회적기업에 대한 성찰이나 경험 없이 발전전략을 모범사례에 의존하여 동일화되어가는 경향, 지역사회에 대한 책임의식 없이 조직의 생존을 위한 필요자원을 재화 생산·판매방식에 의존하는 영리민간단체와 유사하게 변하는 경향 등을 들 수 있다. 사회적경제가 국가실패, 시장실패를 극복하고자 도입된 전환적 시도임을 고려할 때, 특히 영리민간기업과 같이 시장화에 집착하게 된다면, 사회적기업의 존재이유(rationale)는 무색해질 것이다. ‘사회적’ 가치가 무엇인지에 대한, 그러한 가치를 발현하기 위한 근저에 각각의 액터(국가-시장-시민사회)간 창의와 협력이 어떠한지 보다 깊은 성찰이 요구된다.

11) 사회적 가치와 관련하여 사회적경제 영역은 기업의 사회적 책임(CSR: Corporate Social Responsibility)과는 구분된다.

12) 제도적 동형화는 제도적 규범을 따르지 않게 될 경우에 조직의 정당성을 상실하게 되어 필요한 자원을 획득하지 못하게 됨으로 인해, 효율성의 차원과는 무관하게 조직들이 제도적 환경에 의해 동일하게 변형되어 가는 현상을 말한다(장원봉, 2009: 153).

셋째, 사회적경제의 신뢰 및 건강성 문제

시민사회가 영역을 구분하여 국가-시장과는 유리된 곳에 위치된 이유는 국가와 시장과의 ‘거리두기’를 통해 민주적 거버넌스를 담당하라는 취지로 이해할 수 있다. 우리 시민사회는 정부의 재정적 지원에 지나치게 의존한다. 정부서비스의 전달기관이 될 경우 또는 정부의 지원을 받게 될 경우 정부에 대한 건강한 비판자적 입장을 견지할 수 있을까? 전혀 없다고는 할 수 없지만, 그 강도는 약하고 주변적일 것임은 자명하다.

한편, 미국사회에서 비영리부문의 대중적 신뢰기반 붕괴 이유 중 하나로 Schelesinger (2004)는 비영리민간단체의 정부지원금에 대한 회계부정을 들고 있다. 회계부정이 가지는 심각성은 비단 미국적 상황만은 아닐 것이다. 이는 단순히 회계에 대한 투명성 및 책무성 등에 대한 요구에 끝나지 않고, 사회적경제 조직에 대한 불신, 궁극적으로 시민사회를 더 이상 신뢰하지 않게 하는 결과로 이어질 수 있다. 물론 이러한 경향이 실제 한국에서도 목도되고 있다. 언론을 통해 알려지는 수많은 부정행위 등이 전국적으로 방송되면서 시민사회 전반에 대한 신뢰도를 약화시키고 있는 것이다.

우리는 외국의 좋은 제도, 그것의 효능에 대해 너무나 많은 학습과 적용을 해왔다. 그러나 정작 그 제도가 제대로 작동할 수 있게 시민사회는 건강한가? 아울러, 국가권력의 통제권을 넘어서는 시장권력에 무기력한 것은 아닌지 되돌아볼 일이다. 무조건적인 비난이 아닌, 건전한 비판자로서 시민사회가 자리매김될 때, 시민사회의 존재가치가 있다.

넷째, 시민사회와 일반시민과의 거리문제

우리사회에서 시민사회의 의식변화는 더 이상 계몽주의적 관점에 의존할 수 없다. 시민단체가 시민들을 교육함으로써 어떤 가치를 공유한다면, 그것은 시대착오적이다(노대명, 2009: 86). 다양한 영역(문화, 환경 등)이 이미 시민사회에서 고민되고 실천되고 있기 때문이다. 다양한 연구자들에 의해 사회적경제가 연구되어 이론화되고, 현장에서 실천되는 중에도 시민사회(물론, 사회적경제 조직)의 노력은 일반시민에게 그다지 와 닿지 않는다고 여겨진다. 단적으로 사회적경제의 개념을 이해하고 있는 일반시민은 얼마나 될까? 우스운 얘기지만, 일반 학자의 경우에도 ‘사회적’경제를 두고 ‘사회주의 방식의 경제냐’고 했던 웃지 못하는 말이 일부 연구자들에 의해 회자되고 있다는 점은 시사하는 바가 크다 할 수 있다.

한편, 비영리민간단체들의 정통성 위기를 다룬 Schlesinger(2004)는 미국사회에서 비영리민간단체의 최근의 변화를 시민들이 충분히 이해하기 힘들다고 주장한다. 비영리민간단체는 경제사회적 위협의 결과에 따라 활동영역을 확대하고 있으며, 이들이 공급하는 서비스는 재원과 운영방식에서 최초로 실험되는 것이다. 하지만 비영리민간단체에 대한 시민들의 전통적 인상은 여전히 과거에 머물러 있는 것이다(장원봉, 2010: 91). 비단, 미국뿐만 아니

라 한국에서도 이는 어느 정도 설득력을 지닌다 할 것이다. 사회적경제가 무엇이라고 설파하기 이전에 그들이 처한 상황, 근거를 확인하고 그들의 사회권이 무엇인지 알려주고, '따뜻한 얼굴을 한' 사회적경제 조직이 있음을, '공동체'를 위해 기꺼이 그것을 할 수 있다는 사실을 몸소 보여주는 것은 어떨까? 그들이 처해있는 상황에서 필요서비스가 인식되고, 그것을 위해 사회적경제 영역 중 어떤 부분이 있는지를 확인하고 점검해 나가는 노력이 필요하다. 이는 지역사회내에서 상호신뢰와 호혜성으로 착근하지 못한다면, 사회적경제는 존재이유를 상실하기 때문이다.

마지막으로, 비전의 확장문제

사회적기업육성법은 법률의 기준을 갖추지 못한 경우 사회적기업이라는 용어를 사용할 수 없게 하고 있다.¹³⁾ '사회적'인 기업이 상당함에도 고용노동부가 요구하는 기준과 절차를 충족시키지 못할 경우, 비록 그것이 사회적경제 영역의 일부를 담당함에도 불구하고, 제외되고 있는 실정이다. '제도적 동형화'(장원봉, 2009)에 대한 우려에도 불구하고, 일부 지방정부(서울, 충남, 강원)에서는 타 지역과 차별화된 전담부서 설치 등과 같은 시도가 이루어지고, 지방정부의 특색을 살린 지역형 사회적기업에 대한 육성방안이 도출되고 있다. 그러나 사회적기업에 국한하지 않고 이를 사회적경제 영역으로 확대할 필요가 있다.¹⁴⁾ 이는 단순히 용어의 변경에 의미가 있는 것이 아니라 외연의 확대와 내연의 심화를 가져오기 때문이다. 직접적으로는 지역의 자원을 보다 효율적으로 활용할 수 있는 기회와 함께 사회적경제 주체들 간의 지식축적의 기회로도 그 기능을 할 수 있기 때문이다. 지역은 '제한된' 자원을 가지고 있고, 그 자원을 얼마나 효율적으로 활용하는지에 따라 사회적경제의 지역활성화가 이루어질 수 있을 것이다. 아울러, 이는 중복과 난립을 최소화하는 데도 그 기능을 할 수 있을 것이다.

13) 비정부조직(NGO)은 정부가 그 용어의 독점사용권을 갖는 것은 부당하다며 더욱 탄력적인 개념의 적용을 주장하고 있다(신명호, 2009).

14) 한국여성노동자회, 의료생협, 장애우권익문제연구소 등 시민사회단체들이 공동으로 운영해오던 '사회적기업 발전을 위한 시민사회연대'라는 네트워크는 2008년 6월, 참가단체를 확대하면서 조직의 명칭을 '한국사회적경제연대회의'로 변경한 바 있다. 자신들의 지향을 '사회적 기업'과 '사회적경제' 가운데 어떤 것으로 할 것인가에 대한 길고 오랜 토론 끝에, 나름의 이유와 근거를 가지고 명칭을 바꾼 것이다(신명호, 2009: 12-13).

아울러, 중간조직이긴 하지만, 충남사회적경제지원센터 등도 사회적경제영역으로의 전환 확산에 일정 기여할 수 있을 것이라 생각된다.

< 참 고 문 헌 >

- 김승현. (2008). 『비영리부문의 비교연구: 시민사회와 사회적 자본』. 서울: 집문당.
- 노대명. (2009). “사회적경제를 강화해야 할 세가지 이유”. 창작과비평, 통권 145호. 2009. pp. 73-93
- 노대명. (2010). 제3섹터의 정통성 위기와 사회적경제. 보건복지포럼 통권 제162호. 2010.4, pp.87-96.
- 박찬임. (2009). 사회적 기업의 성장과 정부 지원. 『시민과 세계』, 15.
- 신명호. (2009). 한국의 ‘사회적경제’ 개념 정립을 위한 시론. 『동향과 전망』, 75: 11-46
- 엄형식. (2008). 『한국의 사회적경제와 사회적 기업』. 서울: 실업극복국민재단 <함께 일하는 사회>.
- 앤하이어, 샤이벨. (2002). 『제3섹터란 무엇인가? 비영리조직에 대한 비교연구』. 서울: 아르케.
- 장원봉. (2006). 『사회적경제의 이론과 실제』. 서울: 나눔의 집.
- 장원봉. (2009). 사회적기업의 제도적 동형화 위험과 대안전략. 『시민과 세계』, 15: 150-164
- 정규호. (2008). 풀뿌리 사회적경제 서비스의 의미와 역할, 6(1): 113-148. 2008년 봄/여름. 시민사회와 NGO
- 주성수. (2010). 『사회적경제 : 이론, 제도, 정책』, 한양대 출판부.
- Arther, L., Cato, M., Keenoy, T, and R. Smith. (2005). "Developing an Operational Definition of Social Economy".
<http://arnova.onnibooksonline.com/2006/data/papers/PN06020.3.pdf>.
- Defourny, J. and M. Nyssens. (2006). "Defining Social Enterprise." Nyssens ed., Social Enterprise : At the Crossroads of Market, Public Policies and Civil Society. London: Routledge.
- Evers, A., and J. Laville. (2004). "Defining the Third Sector in Europe." Evers and Lavill eds., The Third Sector in Europe. Edward Elgar. pp. 11-43.
- Goldenberg, M. (2004). Social Innovation in Canada. Canadian Policy Research Networks.
<http://envision.ca/pdf/SocialEconomy/SocialInnovation.pdf>.
- Lloyd, P. (2007). "The Social Economy in the New Political Economic Context." Noya, A. and Clarence, E. eds. Social Economy: Building Inclusive Economies. Paris: OECD, 61-90.
- OECD. (2007). Social Economy: Building Inclusive Economies. Paris.
- Quarter, J. and L. Mook. (2010). "An Interactive View of the Social Economy." Canadian Journal of Nonprofit and Social Economy Research 1/1, 8-22.
- Salamon, Lester M. & Helmut L. Anheier. (1997). Toward a Common Definition. Defining the Nonprofit Sector. Manchester: Manchester University Press.
- Schlesinger, Mark, Mitchel, Shanno, & Bradford H. Gray. (2004). "Restraining Public Legitimacy to the Nonprofit Sector: A Survey Experiment Using Descriptions of Nonprofit Ownership", 『NonProfit and Voluntary Sector Quarterly』. Vol 33, No 4. December 2004.

UK Cabinet Office. (2007). "The Future Role of the Third Sector in Social and Economic Regeneration."

www.cabinetoffice.gov.uk/upload/assets/www.cabinetoffice.gov.uk/third_sector/the_future_role_of_the_third_sector_in_economic_and_social_regeneration.pdf

Vailancourt, Y Aubry, F., and M. Kearney. (2004). "The Contribution of Social Economy to the Healthy Social Policy Reforms in Canada." University of Quebec.

www.larepps.uqam.ca/publications/pdf_transversal/cahier04_04.pdf

제3장 사회적경제와 협동조합: 한국에서도 환상의 짝꿍일까?

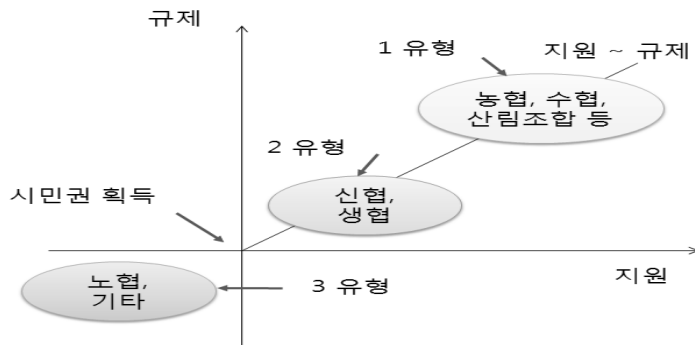
하승우(풀뿌리자치연구소 이음 연구위원)

1. 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 유형¹⁵⁾

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

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

16만 7천명, 중소기업협동조합이 62만 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.¹⁶⁾

		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.¹⁷⁾

	안성	인천	안산	원주
설립동기	농촌의료봉사	산재 및 직업병 해결	지역환경 보호운동	생협간의 협동
최초 주체	농민회와 기독교학생회	기독교청년의료인회	시민모임, 동의학민방연구회	소비자생협/신협
설립연도	1994	1996	2000	2002
조합원수	3,031세대	1,667세대	1,766세대	1,417세대
	대전	서울	전주	함께걸음
설립동기	지역화폐운동	신협운동의 확장	보건의료운동과 공동체운동	장애우 평등세상
최초 주체	한발레츠, 대전 인의협	영등포산업 선교회	청년한의사회	장애우권익문제연구소
설립연도	2002	2002	2004	2005
조합원수	1,090세대	1,066세대	365세대	459세대

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

17) 임종환. 2009. “한국사회 의료생협의 역할과 가치”. 의료생협 15주년 기념 토론회 자료집.

	청주	용인	성남	수원
설립동기	복지네트워크	장애아동부모 모임	장애인무료진료	복지네트워크
최초 주체	지역주민	장애아동미래 연구회	지역시민 사회단체	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(‘유사 소비자생협’과 ‘유사의료생협’이 등장하고 있는 현실을 볼 때 더욱 그렇다).

2. 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 생존조건의 근본적인 변화와 결부된 과제입니다. 여기에는 세계인구의 급속한 증가, 환경에 대한 압력의 증대, 극히 일부에게만 집중된 경제력, 세계도처에서 커뮤니티를 고민케 하는 다양한 위기, 지구 곳곳에서 현재 해지는 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.”¹⁸⁾

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

물론 세계화의 조건에서 농업협동조합이 식품산업을 지배하는 초국적기업과 경쟁하고, 신용협동조합이 초국적 금융자본과 경쟁하는 것은 쉽지 않고 소비자생협도 대기업과의 가격경쟁에서 이기기 쉽다. 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.¹⁹⁾

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.²⁰⁾ 그리고 그런 경제영역이 있었기에 치열한 시장 경쟁에서 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(福士正博)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.²¹⁾

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 시장

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

20) “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. 『그린 이코노미』. 이후, 25쪽)

21) “영국의 지역통화운동은 1990년대의 ‘지역교환교역 시스템(Local Exchange and Trading System: LETS)’으로부터 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 수급자로서만 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. 아리움생활협동조합연구소 옮김. 『생활속의 협동: 배제를 뛰어넘어 더불어 사는 사회로』. 푸른나무, 125~127쪽.

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

3. 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?

○ 자발적이고 개방적인 조합원 제도

가족과 사회집단에서의 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

1주 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 무관하지 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 붕괴되어 가는 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 정당화하는 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 일제시대부터 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 비영리민간단체지원법, 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. 한국사

회에서 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 견제하지 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 숨통을 죄며 재벌의 배만 살찌우고 있는 시장 역시 이런 위기의 원인일 수밖에 없다. 더구나 이런 잘못된 구조는 서로 통합되며 힘을 배가시키고 있다. 그러니 신자유주의의 맨얼굴은 국가의 무능력과 시장의 활성화가 아니라 국가와 시장의 통합이다.

캐나다의 언론인 나옴이 클라인(Naomi Klein)은 『쇼크 독트린』(살림Biz, 2008년)에서 '재난자본주의(disaster capitalism)'라는 표현을 쓰며 자본과 권력이 통합되는 현상을 지적

한 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. 결탁한 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. 사회적경제는 사회의 힘이 강화되지 않고서는, 그리고 그 힘으로 국가가 변화되지 않고서는 제대로 뿌리를 내리기 어렵다.

4. 협동조합의 관점에서 바라본 사회적경제의 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. 여기에서 정부는 실적 위주의 친환경농업정책을 펴나가고, 풀무생협은 정책적 지원에 기대어 조직적 외형 확장에만 관심을 집중하다 보니 생산자의 관리나 규율은 소홀하게 되고, 소비자와의 관계적 신뢰도 약화되는 결과를 가져왔다.”²²⁾ 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.²³⁾

협동조합의 다른 축인 소비자들의 상황도 마찬가지이다. 생활협동조합이 대중화될수록 자본주의의 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 생협

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

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

의 운영진과 사무국을 서비스의 공급자인 듯 대하는 모습을 보인다. 말하자면 매달 일정한 조합비를 냈으니 그에 상응하는 혜택을 누릴 권리가 있다는 클라이언트 의식이다.”²⁴⁾ 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 로컬푸드만이 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. 생협은 관계망이 정말 생활제에 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 사회적경제조직의 자립기반 구축을 위한 원주의

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

사회적경제 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 사회적경제에 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.²⁵⁾ 가령 원주처럼 협동조합과 사회적 기업을 포함한 사회적경제 네트워크나 지역협의회를 구성할 수 있도록 밑그림을 그리는 작업을 진행할 수 있다.

이탈리아의 사회적 협동조합에 관한 법률도 참조할 만하다.

(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 사회적 협동조합에 할당할 수 있으며, 이 조합들은 사회보장 부담세를 면제받는다.

1991년 사회적 협동조합에 관한 법 제 381호²⁶⁾

25) “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).

26) 김태열 외. 2010. 『협동조합도시 불로냐를 가다』. 그물코, 19쪽.

이탈리아의 사회적협동조합이 사회적 서비스 제공과 취약계층의 일자리 창출을 목적으로 삼는다면, 남미의 베네수엘라는 시민의 주체성을 확립하고 사회적 공공성을 확장하는 도구로 협동조합을 활용하고 있다.²⁷⁾ 볼리바리안 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 베네수엘라에서 협동조합의 수는 1999년 910개에서 2008년 초반 22만 8,004개로 엄청나게 증가했다. 국가협동조합본부는 서비스(61.29%)와 생산분야(27%)의 협동조합들이 베네수엘라 고용의 약 18%를 책임지고 GDP의 약 14%를 차지한다고 얘기한다.²⁸⁾

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

27) “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)

28) 에이프릴 하워드. 하승우 옮김. “베네수엘라, 내부의 힘으로 협동문화 만들기”. 《녹색평론》 2009년 3·4월호.

제4장 일본의 사회적경제의 현황과 과제

강내영(풀뿌리자치연구소 이음 연구위원)

1. 사회적경제의 확산과 동향

1) 일본의 사회적경제의 시작

사회적경제라는 용어는 18세기 프랑스에서 탄생하였으나, 제2차 세계대전 이후 대량생산과 소비의 경제발전에 힘입어 비교적 순조롭게 발전하던 복지국가체제가 구조적 실업이나 사회적 배제, 환경문제 등으로 인해 한계에 봉착하면서 1970년대 말 이후 프랑스에서 구현되어 EU통합과 더불어 EU권으로 확대되기 시작했다. 즉, 사회적경제의 대두는 시장경제의 실패, 정부의 실패가 이어지면서 다시 주목받기 시작한 것이다.

일본도 역시 사회적경제 영역에 해당되는 협동조합이나 공제조직은 제2차 세계대전 이전부터 발전되어 왔다. 그리고 NPO의 경우에 1995년 한신 대지진을 겪으면서 보여진 행정의 한계와 다르게 전국 각지에서 모여든 불런티어 활동의 힘을 일반 시민이나 정책 입안자들도 실감하게 되면서, 일본 정부가 적극적으로 활용하기 위해 정책적으로 도입하면서 NPO법의 탄생으로까지 이어지게 된다. 이를 계기로 NPO는 <제3섹터>나 <사회섹터>를 담당하고 있다는 인식이 일반인에게도 확산되었다.

그와 함께 사회 현상적으로는 경제의 글로벌화로 인한 자본의 자유로운 이동과 함께 지역사회의 쇠퇴현상이 나타나면서 지역사회의 존립이 점점 중요한 문제로 부각되었다. 이에 지역경제 활성화를 도모하기위해 풀뿌리단위에서 "세계적으로 생각하고, 지역에서 활동하자"는 모토로 주민의 자발적인 운동을 이끌어내면서 민간비영리조직에 대한 정부의 지원정책 또한 증가하게 되고 정책대상으로서 협동조합, 공제, 어소시에이션(NPO)등 민간비영리조직을 사회적경제 조직이라는 명칭으로 통합하여 명명하고 있다.

그러나 구체적으로 <사회적경제>라는 개념으로 이들을 포괄하여 일본내에 소개한 것은 토미자와 켄지(히토츠바시 대학)나 카와구치 키요후미(리츠메이칸 대학)등에 의해서이다. 그들은 <시민섹터 정책기구>와 <참가형시스템연구소>그리고 <시민이 만드는 정책조사회>등 3개 단체를 연합하여 2002년부터 2003년까지 총8회에 걸쳐 <사회적경제 촉진 프로젝트>라는 공개연구회를 개최한다. 이 연구회의 출범은 현재의 사회변혁에 있어서 사회적경제의 잠재적가능성을 높이고 실현하기 위하여 활동가, 정치가, 연구자, 일반시민을 토론의 장으로 끌어들었고, <사회적경제>에 대한 사회적 주목을 이끌어내는 계기가 되었다(카스야 2005).

일본에서 <사회적경제>의 정의 그 자체는 지금까지 많은 조직이나 문헌에 소개되어져 왔으나, 그 중에서도 2000년에 설립된 “Social Economy Europe”이 2002년 6월20일에 선언한 <사회적경제>의 정의가 널리 통용되어지고 있는데, 민주적인 거버넌스 구조나 공공·사회 전략에 입각한 메시지는 <사회적경제>라는 용어의 힘을 잘 나타내고 있다고 본다.

간단하게 내용을 살펴보자면 ①자본보다 개인과 사회적 목적의 우위성 ②자발적이며 개방적인 멤버쉽에 의한 민주적 통제 ③멤버와 이용자 및 일반인이 결합하여 연대와 책임의 원칙 적용 ④자율적 매니지먼트 ⑤공적권위로부터의 독립 ⑥잉여의 대부분은 지속적 성장을 위해 활용되고 공적인 이익을 위해 사용 되어지는 것 등이다. 그리고 이를 실현하는 조직으로서 협동조합(각 협동조합법에 준거한 법인), 노동자협동조합, 위커즈컬렉티브, 비영리조직(NPO법인, 공익법인, 사회복지법인 등), 사회적기업, 커뮤니티비즈니스 등이 있다. 특히 일본사회에서 <사회적경제>의 전통적인 조직으로서는 농협이나 생협 등을 들고 있다(이마무라 2011).

그러나 <사회적경제>를 제3섹터로 확고하게 정의하는 유럽과 달리 일본에서는 국가나 지자체 그리고 민간기업 등이 공동출자하여 설립된 사업체를 공공(제1섹터) 및 민간(제2섹터)과는 다른 독자적인 섹터 즉 「제3섹터」라는 의미로 사용하고 있는데 이는 일본만의 특수한 상황으로서 <사회적 의미>의 내용이 그 자체로서 충분히 이해되지 않고 있음을 보여주는 것이다. 따라서 일부 연구자들은 <사회적경제>를 얘기할 때 <사회적경제>의 대표격인 협동조합을 전면에 내세우며 「비영리·협동경제」라 바꾸어 말하기도 한다. 하지만 협동조합이나 공제조직 중에서도 대규모화된 기성조직의 경우는 시장경제 안에서 기업들과 경쟁을 벌이고, 생존을 위협받는 상황에서 사회적사명이나 가치의 추구에만 주력하는 것을 망설이는 경향이 있음을 부인할 수 없으며, <사회적경제>의 한 영역으로 들고 있는 NPO 중에서도 <사회적경제>에 대한 관심도가 낮은 곳들도 적지 않다.

한편 최근에 보고된 바에 의하면 제3세대 또는 제4세대라는 <새로운 협동조합>의 흐름에 대하여 언급하고 있는데, 이 보고서에는 생협이나 농협조직 가운데 새로운 실험을 하는 소규모의 대안적 조직이나 환경·복지·의료생협 그리고 위커즈컬렉티브와 노동자협동조합 등의 사례와 함께 복지·환경보호 등의 커뮤니티사업을 벌이는 NPO가 급증하고 있는 상황에 대하여 설명하고 있다. 무엇보다 여성이 주도하는 새로운 협동조합과 사업화, NPO의 활력이 사회변혁의 담당자로 부각되고 이러한 실천들이 인구감소 및 고령화 사회에서 기인하는 사회문제를 해결해 줄 수 있는 <새로운 공공영역>의 구축에 있어 주요한 축이 될 것이라는 역할론이 사회적 관심을 높이고 있다.

그럼에도 불구하고 <전통적인 협동조합>과 <새로운 협동조합> 그리고 협동조직과 NPO의 사이에는 연계에 대한 의식이 희박하고 각각의 한계를 넘어서려는 운동(노동자협동조합 법이나 출자형 NPO 추진운동)등이 아직 연대의 열매를 맺지 못하고 있는 것은 앞으로 풀어야 할 과제로 보인다.

2) <사회적경제>의 확산과 최근 동향

제2차 세계대전 이후 고도경제성장 시대를 거치면서 경제적, 정치적, 사회적 지위를 굳건하게 구축해온 전통적인 <협동조합>진영이 스스로를 <사회적경제>라고 부르는 것에 반해, 고도의 경제성장이 멈춘 70년대 이후부터 지역을 기반으로 지역커뮤니티에 밀착하여 활동하면서 행정이나 민간기업에서는 충분히 대응할 수 없는 다양한 수요에 선구적으로 응답함으로써 급속하게 증가하고 있는 기업이나 조직들은 <사회적경제>라는 용어대신 <연대경제>라 부르기도 한다. 이들은 1980년대부터 1990년대에 걸쳐 상호 라이벌관계를 이루고 있으며, "현재 전통적이고 대규모의 사회적경제 활동이 잃어버리고있는 영역을 사회적·정치적 차원에서 의식적으로 실현해 가고자 하는 프로젝트가 연대경제"라는 것을 알리면서 사회적경제를 향하여 비판의 목소리를 내고 있기도 하다.

연대경제란 사회적 연대를 기반으로 행해지는 경제활동의 총칭이다. 종래의 사기업의 운영에도 경영이념에 있어 사회적연대가 분명히 언급되어지고 있으며, 실제로 그러한 이념으로 업무가 이루어지고 있기도 하다. 그러나 사기업에 의한 경제활동에는 기본적으로 주주이익이 가장 중요시되거나 혹은 법령을 위반하지 않는 범위에서만 노동자나 환경이 보호되는 구조이다. 이처럼 종래의 경제체제 아래에서 힘들어 하는 사람들을 사회의 중심으로 참여시켜가는 것이 연대경제의 주요한 취지이며, 공존·공영 및 협력이라는 원칙 및 실천에 기인한 새로운 개발의 틀로써 국적·인종·사회계층·성별에 관계없이 평등하며, 시장원리주의나 이익만이 아니라 사회복리나 지속가능성 그리고 다양성을 추구하는 풀뿌리로부터의 실천이라고 총칭한다. 경제활동을 하는 동안 그 활동을 하는 노동자 및 지역사회 나아가 그 활동과 관계하는 자연환경을 중요시하는 한편, 통상의 자본주의 경제와 같은 이익의 극대화를 추구하지 않는다. 구체적인 실천조직으로서 워커즈컬렉티브, 지역통화, NPO뱅크 등이 포함된다.

한편 정부나 지자체의 움직임은 NPO의 활성화나 커뮤니티비즈니스로 접근하고 있는데 경제산업성의 경우 SB(소셜비즈니스)라는 이름으로 지역활성화 대책을 세우고 있다.

민간차원에서는 앞서 정리한 연대경제라는 용어를 앞세워 페어트레이드나 유기농, 지역통화, 협동조합 그룹들이 활동하면서 <아시아 연대경제 포럼>을 주도하고 있기도 하다.

그 밖에도 일본의 경제 침체와 함께 특히 반빈곤 연대 그룹 등을 중심으로 한 사회적 배제 즉 취약계층 운동 그룹이나 연구자 그룹에서는 한국의 사회적 기업에 대한 관심이 높아져 관련 연구 및 조사를 활발히 벌이고 있다. 특히 이들 그룹은 사회적으로 배제된 사람들에게 정신적인 정체성(자존심 회복)이나 인간관계에서의 정체성(보급자리로써의 커뮤니티) 형성을 지원하면서 생활보호제도로의 접근, 상호보호제도 만들기, 고용창출, 정책제안 등 다양한 방법으로 엠파워먼트(empowerment)를 행하는 사업체로써의 사회적 기업이라는 이미지가 강하다(유아사마코토 2007). 특히 사회적 배제 운동 그룹은 한국의 사회적기업을 참고로 한 <사회적사업소 촉진법> 제정 운동을 벌이고 있으며, <에티> 등의 청년그룹에서는 소셜벤처를 중심으로 한 사회적기업 활동이 활발하다

2. <사회적경제>의 수행 조직

1) 협동조합

일본은 1956년에 일본협동조합연합회의(Japan Joint Committee of Co-operatives : JJC)를 설립해서 각종 협동조합운동의 연대와 1992년 ICA(국제협동조합연맹)²⁹⁾의 총회 참가를 계기로 국제활동과 관련된 연계 및 협력 등의 활동을 진행하고 있다. 이는 협동조합의 제5 및 제7³⁰⁾원칙에서도 잘 드러나 있다.

또한 1995년에 맨체스터에서 개최된 100주년 기념대회에서 채택된 협동조합의 정체성(identity)에 관한 ICA성명이 중요한 의미를 가지고 있는데, 그중에서 새로이 부가된 협동조합원칙(제7원칙)³¹⁾에서는 협동조합이 지역커뮤니티의 지속가능한 발전에 기여해야만 한다는 점이 명확히 명시되었으며, 이는 협동조합이 지역사회에 적극적으로 개입할 때 이념적인 기반이 되어준다는 것을 의미한다. 현재 일본의 ICA회원조직으로는 전국농업협동조합중앙회, 전국농업협동조합연합회, 전국공제농업협동조합연합회, 농림중앙금고, (사)이에노히카리협회(家の光協會), 일본농업신문, 일본생활협동조합연합회, 전국어업협동조합연합회, 전국삼림조합연합회, 전국노동자공제생활협동조합연합회, 일본노동자협동조합연합회 및 전국대학생활협동조합연합회 등 12개 단체가 가맹하고 있으나, 일본에서는 협동조합에 관한 통일적인 법제도가 없으며, 각 행정부처의 기준에 준거하여 생협법, 농협법 등 우리나라와 마찬가지로 개별협동조합법 등의 형태로 세분화된 법률이 형성되어 있다.

또한, 소비자생활협동조합법 등 총 17개에 이르는 각각의 개별협동조합법에 근거하여 설립된 조합은 42개 조합이지만, 노동자협동조합과 워커즈컬렉티브는 각각을 규정하는 독립된 법규가 없어 협동조합의 설립운동을 둘러싸고 많은 행정지도와 규제가 계속되고 있다. 현재 노동자협동조합과 워커즈컬렉티브는 서로 연대하여 다양한 노동조합이나 시민단체와 함께 <협동조합법>의 제정운동을 지속적으로 벌이고 있다. 이러한 움직임은 <워커즈컬렉티브 네트워크 제팬(WNJ)>을 중심으로 한 '워커즈컬렉티브 법제화 운동' 및 일본노동자협동조합연합회에 의한 '노동자협동조합법제화운동'(2000년 11월 이후에는 협동노동의 협동조합법)이 지금까지 지속적으로 전개되어 왔다.

그리고 이러한 움직임은 현재 <협동노동의 협동조합법>의 제정운동으로 합류되어 2008년 2월에는 국회에서 <협동출자·협동경영으로 일하는 협동조합법을 생각하는 의원연맹>이 결성되기까지 했다. 또한 위와 같은 흐름이 주로 협동조합 진영을 중심으로 이루어져 온

29) 국제적으로 100개국 약 250조합 및 연합조직 7억6천만 명으로 구성된 세계협동조합의 연대조직이다.

30) 제1원칙 노동하는 사람 즉 시민이 일자리를 만들고, 좋은 일자리를 발전시킵니다.

- 제 2 원칙 모든 조합원의 참여로 사업을 진행, 발전시킵니다.
- 제 3 원칙 "마을 만들기"사업과 활동을 발전시킵니다.
- 제 4 원칙 "자립과 협동과 사랑"인간 성장과 협력의 문화를 확장합니다.
- 제 5 원칙 지역 전국 연대, 협동 노동의 협동조합을 강화합니다.
- 제 6 원칙 "비영리 협동"의 네트워크를 확장합니다.
- 제 7 원칙 세계의 사람들과 연대하여 "공생과 협동"의 사회를 목표로 합니다.

31) 제7원칙 :협동조합은 조합원이 동의하는 방침에 따라서 지역사회의 지속가능한 발전을 위해서 힘을 쏟는다

반면, 다른 흐름으로 NPO법인 <마치포트>에서는 시민기업법인에 관한 제안을 하는 등 사업성이 큰 NPO에 대한 출자나 주식발행까지 할 수 있는 새로운 법인격을 만들려는 움직임도 보여진다.

2) 노동자협동조합(워커즈코프)

유럽의 연대경제를 기반으로 하는 노동자협동조합연합회는, 전국적인 협동노동의 보급과 발전, 노동자협동조합이나 고령자협동조합의 조직적인 확립을 목표로 하고 있으며, 전일본자유노동조합(全日本自由労働組合)의 실업자투쟁과 사업단운동이 그 계기가 되었다. 정부가 1971년에 실업대책사업의 신규취로를 정지시킨 것에 대하여 전일본자유노동조합은 실업자들을 조직해서 직업의 안정과 지자체에 취로보증을 요구하는 운동을 하게 된다. 현재 가입단체간의 연대와 활동지원, CC(커뮤니티 케어)공제의 개발, 그리고 공공부문과의 협력을 진행하고 있으며, 2002년에 '협동노동의 협동조합'으로써의 새로운 원칙을 정하고, 함께 일하는 동료들끼리의 협동뿐만 아니라 이용자·가족과의 협동과 지역과의 협동을 포함한 '세 가지 협동'이 중요한 방침으로 규정되었다. 또한, 노동자협동조합=협동노동이라는 정신아래 협동조합법의 제정 운동을 통해서 노동자협동조합의 공적위치를 확립하여 새로운 노동자협동조합의 설립을 위한 기능 강화를 도모하고 있다.

2008년 3월 기준으로 일본노동자협동조합연합회에 소속된 센터 사업단, 지역노동자협동조합, 고령자협동조합 등(회원수 36,600명)에서 일하는 취업자 수 10,903명과 사업총액 228억5,400만엔을 기록했다(코무라 2008).

이러한 노동자협동조합은 생활협동조합으로부터의 업무위탁과 동시에 지역에 밀착된 대인(對人)서비스 영역, 다시 말해 주로 청소나 리사이클 등에서 출발하여 학교급식이나 개호복지와 같은 지역복지 영역으로 성장해 왔지만, 최근에는 사회적으로 배제된 사람들의 고용창출에도 적극적으로 힘쓰고 있다. 그리고 지방재정의 악화와 민간역량활용이라는 측면에서 적극적으로 도입되고 있는 지정관리자 제도로 인해 행정으로부터 공공시설들이 대폭 민간에게 장기위탁 되고 있는데 그곳에 이 노동자협동조합도 적극적으로 참여하여 그 비중을 늘려가고 있다.

3) 워커즈컬렉티브(Workers' Collective)

노동자협동조합의 또 다른 흐름으로 워커즈컬렉티브가 있다. 최초의 워커즈컬렉티브는 1982년에 가나가와현에서 탄생하였다. <생활클럽생협 가나가와>에서 만든 가게로 채소나 도시락을 팔던 모임이었으나, 1980년의 ICA대회 참가를 계기로 <지금부터의 사회는 노동자생산협동조직의 형태로 일하는 사업체가 비전이 있다>라는 발언에 급속적으로 확산된다. 처음에는 생활클럽의 업무분담형태였으나 지역의 욕구와 필요를 채워나가면서 분야를 확장시켜나가게 된다.

일하는 사람들의 협동조합인 워커즈컬렉티브는 고용관계가 아닌 일하는 사람들끼리의 공동출자로 대등하게 일하는 노동자협동조합이며, 관련 분야로는 아래의 <표1>과 같이 안전한 먹거리의 제공, 리사이클, 개호서비스, 시민문화, 정보발신, 환경사업, 협동조합운동 지원 등으로 영역을 넓혀가고 있다.

<표 1> 워커즈컬렉티브의 종류

안전하게 손수 만든 먹거리 제공	레스토랑 · 도시락 · 수제 빵 · 반찬 · 노인 등에게 식사배달 서비스 사업
리사이클, 친환경 생활제안	리사이클 · 친환경 · 수제 솥 · 친환경세제를 이용한 청소사업 · 안전한 주거환경 만들기 상담
나이를 먹어도, 장애가 있어도 익숙한 자신의 집에서 생활할 수 있도록 지원	가사개호 서비스 · 이동서비스
시민이 만드는 시민문화	요리교실 · 컬처 강좌 · 보육
시민들로부터의 정보제공	편집, 비디오제작, 인쇄
환경사업	폐식용유로부터 비누 만들기
협동조합 활동의 지원	생협업무의 위탁

출처 : < 워커즈컬렉티브의 업종> WNJ의 홈페이지 참조>

물론 일본패망이후 본격적인 노동자생산협동조합은 있었지만 그 존재가 주목을 받은 것은 이처럼 1980년대 이후부터이다. 82년의 공동구입시스템과 맞물려 소형점포에서 일하는 사람들로 구성된 <커뮤니티클럽 생협>의 탄생, 그리고 1989년 고령자를 대상 고객으로 하는 <복지클럽생협>등은 워커즈컬렉티브의 대표적인 존재이다. 또한 생활협동조합 등을 중심으로 간호 및 육아 등 주부의 경험을 살린 커뮤니티비즈니스를 전개하는 워커즈컬렉티브 형태도 급속히 확대되고 있다.

또한 2005년에 개최된 WNJ(Workers' Collective Network Japan) 전국회의에서도 사회적으로 배제된 장애인, 노인, 청년실업자들을 포섭할 수 있는 '지역에 개방된 일자리' 만들기를 선언하기도 이른다. 이제까지 생활협동조합을 기반으로써 발달해 온 생활클럽생협 등의 워커즈컬렉티브는 2007년 현재, 전국조직인 WNJ에 소속된 단체 수가 600개, 참가하는 멤버 수가 17,317명, 사업총액 136억 엔까지 성장했다(제8회 워커즈컬렉티브 전국회의의 실행위원회편 2008).

그러나 이러한 성장과 함께 2007년의 생활협동조합법의 개정이나 협동조합에 대한 국제회계기준 적용 문제 등 협동조합에 대한 영리기업으로의 제도적 압력이 점점 거세지고 있어 앞으로 해결해야할 과제로 남겨져 있다.

4) NPO(Non Profit Organization)

영리추구보다도 사회적 목적을 추구하며 1980년대 중순부터 시민활동을 해온 그룹들은 NPO의 법적 자격제도의 필요성을 느끼게 된다. 이는 시민활동단체의 대부분이 종래 법인격이 없는 임의단체로서 활동함으로써 경제적인 계약행위(단체명의로 부동산 등기나 은행계좌 개설 등이 불가능)의 제약으로 사회적신용을 얻는 것이 어려워 활동의 장애요인이 되고 있었기 때문이다. 예를 들어 설비투자시에 출자나 용자 등 자금조달방법을 중시하는 단체 중에는 실질적으로 비영리성이나 민주적 참여 등의 특징을 가지고 있어도 자신들의 사업성을 확립해 나가기위해 주식회사나 유한회사 등 영리기업형태의 법인격을 일부러 선택해서 활동하는 단체가 적지 않았다.

그런 가운데 정당성을 분명히 하는 결정적인 계기가 된 것이 1995년 1월7일 발생한 한신 대지진이었다. 시민과 NPO의 자발적 자원봉사활동은 신속하고 유연하게 이루어져, 정부와는 다른 강점이 국민들에게 인식이 된 후로 공익법인, 사회복지법인이 가세해 지속적인 요구와 활동을 통해 1998년 12월 특정비영리활동촉진법(NPO법)³²⁾이 제정된다. 이 법에 의해 NPO법인으로 승인받은 단체의 숫자와 활동의 종류를 살펴보면 아래의 표와 같다.

<표 2> 정관에 기재된 특정비영리활동의 종류 (2011년 3월말)

호	활동의 종류	법인수	비율 (%)	(참고) 2010년12월 비교 증가 수
1호	보건·의료 또는 복지의 증진을 꾀하는 활동	24,446	57.7	461
2호	사회교육의 추진을 꾀하는 활동	19,671	46.4	385
3호	마을만들기의 추진을 꾀하는 활동	17,675	41.7	414
4호	학술, 문화, 예술, 스포츠의 진흥을 꾀하는 활동	14,261	33.6	316
5호	환경의 보존을 꾀하는 활동	12,198	28.8	195
6호	재해구원 활동	2,694	6.4	55
7호	지역안전 활동	4,363	10.3	113
8호	인권의 옹호 또는 평화 추진을 꾀하는 활동	6,769	16.0	147
9호	국제협력 활동	8,264	19.5	155
10호	남녀공동 참획사회의 형성 추진을 꾀하는 활동	3,569	8.4	82
11호	아동의 건전한 육성을 꾀하는 활동	17,724	41.8	408
12호	정보화 사회의 발전을 꾀하는 활동	3,921	9.3	117
13호	과학기술의 진흥을 꾀하는 활동	2,198	5.2	63
14호	경제활동의 활성화를 꾀하는 활동	6,373	15.0	225
15호	취직능력의 개발 또는 고용기회의 확대를 지원하는 활동	8,862	20.9	322
16호	소비자의 보호를 꾀하는 활동	2,538	6.0	57
17호	앞의 각호에서 들고 있는 활동을 실시하는 단체의 운영 또는 활동에 관한 연락, 조언 또는 원조활동	19,700	46.5	434

32) 1998년에 시행되었던 일본의 법률로서 다양한 형태의 특정비영리활동을 모두 포함한다.

그 결과 NPO에게 있어 법인자격취득의 문이 활짝 열리게 되었고, 수적으로도 꾸준한 증가세를 기록하며, 2011년 3월 31일 현재 인증된 NPO법인만도 전부 42,387개소에 이른다. 이는 사회적 문제에 대한 공공섹터의 역할이 축소되는 반면, 주민들에게 있어 지역사회 내에서 생활서비스의 담당자로써의 NPO에 대한 인식은 점차 개선되어 가고 있음을 간접적으로 시사하는 바이다.

하지만 실제로 성립된 NPO법은 그때까지 행정에 의해 독점되었던 공익개념을 시민사회에 개방하고, 시민활동단체에게 간단히 취득할 수 있는 법인격이 생겨났다는 점에서 획기적이었지만, 출자규정의 결여라는 문제를 안고 있었다. 즉, NPO법에서는 사업을 시작할 때나 설비투자를 할 때에 출자라는 형태로 자금조달을 하는 행위가 불가능하며, 원래 사업성을 발전시켜 나갈 때에 일정한 제약을 받게 되는 법 제도라고 볼 수 있다. 때문에 실제 특정비영리활동법인(NPO법인)도 한편으로 개호보험사업과 연관된 사업형 NPO의 수가 증가하고는 있지만, 내각부 등에서 실시한 NPO법인의 현황조사를 바탕으로 평균치적인 NPO 법인에 대한 이미지를 살펴보면 여전히 재정규모가 작고 유급 스태프도 적은 자원봉사단체에 가까워 보인다.

또한 지역 활동을 테마로 하는 NPO 활동은 사업 미션에 따라 수익이 없는 활동과 사업도 많기 때문에 위험성은 큰 반면 수익성이 낮은 고용형태로 진행할 수 밖에 없는 등 많은 NPO가 재정적인 과제를 안고 있다. 그 때문에 NPO는 "값싼 노동력"으로 간주되고 있으며 젊은 청년들이 참여하지 않는 것도 문제가 되고 있다.

5) 커뮤니티비즈니스(Community Business)

커뮤니티비즈니스의 기원은 영국에서 찾을 수 있는데, 1980년대 대처 정부는 잘 알려진 <작은 정부>와 경제개혁을 단행하였고 그 구체적 정책들로 공무원감축, 공기업 민영화, 그리고 자치단체의 기능들을 지역사업체에게 아웃소싱하는 프로그램을 실행하였다. 당시 우체국이나 상점 등의 기본적인 서비스가 미치지 못하는 농어촌을 위해 영국정부의 지원을 받아 설립된 <커뮤니티 협동조합> 또는 1981년 스코틀랜드의 지역주민이 주축이 돼서 설립된 유한회사에서 커뮤니티비즈니스의 기원을 찾을 수 있다.

이후 발전을 거듭하여 현재 영국의 개인기업 가운데 약 20%정도가 커뮤니티비즈니스 형태를 띠고 있으며 시장으로는 60조원 규모로 성장한다. 이러한 영국의 커뮤니티 비즈니스 모델을 일본에서 벤치마킹 하여, 1994년 호소우치 노부타카에 의해 커뮤니티비즈니스라는 용어가 일본 내에서 처음 사용된다. 당시 그는 주민이 주체가 되어 <건강한 지역사회 만들기>를 목표로 한 일본의 각 지역사업체에 관한 조사를 하고 있었는데 이러한 사업 또는 단체를 커뮤니티비즈니스라고 부른 것이다. 이후 이 용어는 일본 내 매스미디어나 행정기관에 정착되어 현재는 일반화된 용어로 널리 사용된다(호소우치 노부타카 1999).

<표 3> 커뮤니티비즈니스 발생의 배경과 과제

사회경제의 기본조류	구체적내용	실천과제
고령화사회의 도래	고령자의 증가 복지와 의료비의 증가	복지와 의료서비스의 충실 삶의 목표의 창조 고령자의 경험과 능력의 활용
사회의성숙과 시민참가의 증가	가치관의 다양화 시민활동의 활발화 NPO법의 시행 여성의 사회참여	삶의 목표나 노동의 의미의 중시 시민참가형 사회만들기 여성의 사회참여 활성화
경제의 글로벌화	국제적인 경쟁의심화 국내산업의 공동화현상 실업자의 증가 고용기회의 감소와 젊은층의 유출	지역산업의 활성화 신규기업가의 육성
지역사회의 붕괴	중심시가지의 공동화현상 농산어촌의 과소화	지역의 경제순환 구조만들기 중심시가지의 활성화 과소지역의 유지 및 활성화
국가와 지방자치단체의 재정악화	지방분권일괄법의 시행 국가의 지방교부세의 감소 지방세수의 감소 지방제정의 악화 공공서비스의 저하	공공서비스의 효율화 민간활력의 활용

(재)광역관동권사업활성화센터, <커뮤니티비즈니스에의한 지역활성화 방안에관한 조사연구>,2003

이후 경제산업성에서는 커뮤니티비즈니스(이하 CB)를 소셜비즈니스(이하 SB)에 포함시켜 정의를 내리고 있다. SB연구회에 의한 SB의 정의에 따르면, ①사회성(사회적 사명), ②사업성(지속적 사업활동), ③혁신성(이노베이션: 새로운 재화나 서비스·체제·가치의 생산) 등의 요소를 가진 사업체이며, 종래의 커뮤니티 비즈니스와 비교하면 상대적으로 대상지역이 넓고 사업성과 혁신성이 강한 것으로 규정되어 있고, 사회적 기업의 목적 내용이나 기업형태는 한정되어 있지 않으며, 지극히 다양한 사업체를 포함한 논의가 이루어지고 있다(경제산업성 SB연구회 2008).

반면 CB는 지역의 문제해결이나 지역자원의 발굴·활용 등을 비즈니스 기회로 만들어 지역주민 등이 주체가 되어 지역활성화나 사회공헌과 사업의 자립·지속적 발전이라는 양쪽을 실현하고자하는 것으로써, 특징으로 ①사업성 ②지역성 ③혁신성 ④시민성 ⑤공헌성 등 5개 요소를 들고 있지만, 가네코(金子)의 경우는 ①미션성 ②비영리 추구성 ③계속성 ④자발적 참가 ⑤비경제적 동기에 의한 참가로써 전자의 3개는 조직에 대한 특징이며 후자 2개는 그 곳에 참여하는 개인에 관한 것으로 규정짓고 있다. 그러나 대부분의 경우는 전자의 2가지를 커뮤니티비즈니스의 특징으로 들고 있는데, 이는 커뮤니티비즈니스와 다른 유사개념들과의 차별성을 이 요소들에서 찾아 볼 수가 있기 때문이다. 특히, CB가 사업성의 중요성을 강조하고는 있지만, <사업성>의 경우에 활동수입의 구성 비율이라든가, <시민성>의 경우 자본, 직원, 임원 등의 참여자의 구성 비율에 대해, 수치에 의한 명확한 기준들

이 모호한 한계점들이 보여진다. 이상과 같은 시점을 가지고 유사단체와 비교를 행한다면 아래의 <표4>로 정리가 된다.

<표 4> 유사단체와의 비교

	자치회	벤처	NPO	커뮤니티비즈니스	기업	자치체
사업성	×	○	△	○	⊙	×
지역성	⊙	○	○	○	×	○
혁신성	×	○	⊙	○	△	×
시민성	○	△	○	○	×	×
공헌성	△	△	○	○	×	○

자료 : 다카요세 쇼우조(高寄昇三), <커뮤니티비즈니스와 지자체 활성화>, p19

주요 활동분야로써는 복지를 시작으로 건강, 의료, 장애인지원, 노숙자지원, 지역 활성화, 마을만들기, 관광, 안전, 안심, 예능, 스포츠, 국제교류 등 다양한 영역을 보여주고 있으며, 경제산업성의 2009년도 조사결과에 의하면 관련사업자수는 약 8,000개소이며 고용규모는 32 만명, 그리고 시장규모는 약 2400 억엔, 사업형태는 NPO가 약 50%, 주식회사가 20%를 차지하는 것으로 발표됐다.

또한 CB 추진 이니셔티브를 비롯하여 사회적 기업의 보급, 계몽, 중간지원조직의 촉진, 성공한 비즈니스 모델의 타 지역으로의 적용 등에 관한 사업으로써 매년 5억엔 이상의 예산을 계상해 왔으며, 2009년 3월에 발표한 ‘일본SB선언’에서는 SB의 시장규모가 2012년에는 약2.2조 엔으로 증가하면서 지방의 새로운 산업 활성화나 고용창출의 핵심이 된다는 결과를 내놓는다.

그 이외에도 ‘새로운 공공’으로써의 NPO나 사회적 기업을 언급한 보고서로써 ‘헤이세이16년(2004년)판 국민생활백서’, 2005년 경제산업성의 ‘Social market의 장래성에 관한 조사연구보고서’, 2008년 내각부의 “헤이세이19년(2007년) 윤택한 공공(公)을 지원하는 자금순환시스템에 관한 실태조사’ 등을 들 수 있다.

커뮤니티비즈니스의 최초 실험지인 영국에서는 처음에 실업 등의 지역개발·도시정책상의 과제에 대처하기 위한 조직이었지만, 이후 전개 과정에서 지역에 공공이나 민간 섹터로부터 충분히 제공되지 않는 재화·서비스를 만들어 배분하거나, 불런티어 섹터에의 자금공급을 담당하는 역할 등도 이러한 커뮤니티비즈니스 조직이 해 왔다(타니모토 谷本 2002).

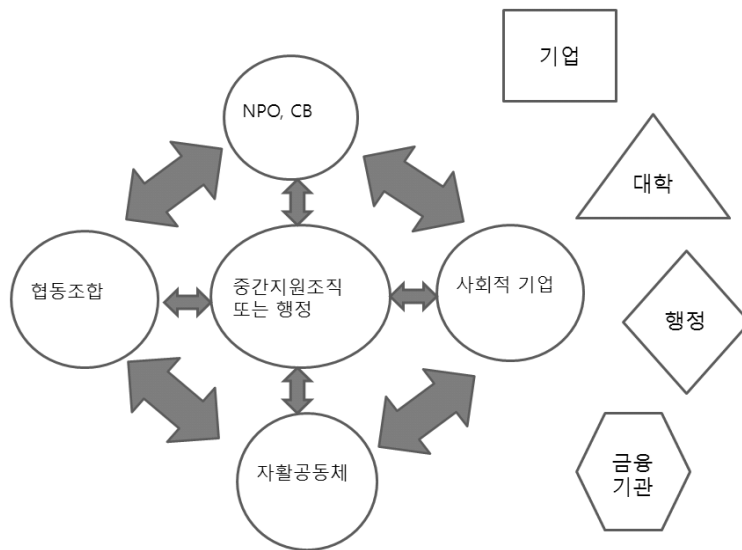
3. 정책적 함의와 과제

위와 같이 일본의 사회적경제 영역에 대해 정리해 보았는데, 이렇게 다양한 활동들이 왜 커다란 파급력을 내고 있지는 못하는 것일까?

우선은 같은 사회적경제 내에서의 횡적 네트워크가 여전히 취약한 부분을 들 수 있겠다. 예를 들어 NPO나 협동조합이 양적으로는 상당한 규모지만, 지금까지 서로 연계하는 부분에서는 가시적으로 드러나지 않으며 이러한 것이 결국 힘으로써 모아내어지지 못한 이유라 하겠다.

또한 지역사회에 자생하고 있는 자치회나 사회복지협의회 등 기존의 지역단체 등과의 네트워크도 희박하며, 지역사회에 제대로 뿌리내렸다고 말하기도 어렵다. 그렇다고 노동운동이나 기타 사회운동과의 관계가 밀접한 것도 아니다. 즉, 일본의 대안적인 세력인 사회경제영역이나 시민사회 영역이 서로 분열되어 있는 상황이어서, 정부나 시장에 대응하는 제3의 세력으로써의 위치를 인정받기 쉽지 않다는 것이다. (후지이 藤井 2003 참고)

따라서 우선은 사회적경제 영역을 포함하는 제3섹터 영역 내의 긴밀한 협력과 네트워킹이 우선시 되어야 하고 이 힘을 바탕으로 제1섹터와 제2섹터와의 협력과 긴장의 관계를 만들 수 있다는 것이다. 이러한 논리는 지역사회로도 연결되어지리라 본다. 이를 그림으로 표현해 보면 아래와 같이 정리될 수 있겠다.



[그림 1] 지역사회 관계망 만들기

또한, 사회적경제영역이 지속적으로 성장하고 발전하기 위해서는 지역 내에서 자발적이고, 주체적인 주민의 활동이 끊임없이 서로 발굴되고, 격려하고, 순환되는 시스템이 만들어져야 한다. 더욱이 아직까지 주민역량이 스스로 힘을 발휘하기에는 그러한 경험이나 훈련

이 부족한 현실에서는 이를 위해 중간지원조직이나 없는 지역의 경우에는 행정에서 이러한 주민역량들이 스스로 움직일 수 있도록 독려하고, 지원하는 활동들이 필요하고, 정부의 보조금 정책도 시기적절하게 활용할 수 있어야 할 것이며 이에 따르는 단계별 육성정책의 마련이 필요하다 하겠다.

< 참 고 문 헌 >

- 鈴木 純 2001 「사회적경제와 협동조합-시장경제시스템에 있어서의 협동조합의 viability」, 사회적경제시스템
- 柏谷 信次 2005 「사회적경제의 촉진·세계의 동향」, 경제지림
- 今村 肇 2011 「사회적경제·협동조합의 국제적연구네트워터의 경계소멸」, 농중 총연 제23호
- 湯淺 誠 2007 「반빈곤 - 미끄럼틀사회로부터의 탈출」, 이와나
- 古村 伸宏 2008 「노동자협동조합운동 30년역사」, 10일마다발행되는간행물, NO1668, 3월 하순호
- 藤井 敦史 2003 「생활협동조합의 지역사회에 대한 개방」, COOP연구센터편
- 生活クラブ事業連合会 協同組合連合理事会編 2008 「(협동조합법제화 검토 프로젝트 최종답신)
우리들이 만드는 협동조합의 미래—3명만 있으면 협동조합을 만들 수 있는 사회」
- 第8回 Workers' Collective全国会議実行委員会編 2008 『Workers' Collective가 만들어진지 25년』
- 宮崎 徹 2003 「사회적경제의 축진을 향하여」, 동시대사

제5장 캐나다 퀘백의 연대협동조합

이은애(씨즈 이사장)

“사회적기업은 어떻게 사회적 목적과 경제적 목표를 조화시켜낼 수 있을까.”

Jean-Pierre Girard, University of Sherbrook, Canada, in co-operation with Genevieve Langlois,

많은 유럽국가들에서 다중이해관계자 협동조합들은 사회적이고 경제적인 차원이 혼합된 새로운 요구들에 부응하면서 협동조합 모델의 개선에 긍정적으로 기여하고 있다. 그러나 연대협동조합들이 있는 캐나다의 퀘백을 제외하면 북미지역에서 이러한 모델은 아주 제한적인 영향을 주고 있다. 퀘백에서는 지난 1997년부터 2007년까지 10년 동안 479개의 연대협동조합이 설립되었다. 연대협동조합은 시민사회의 새로운 활동가들을 유인해내면서 성장해왔다. 실제로 연대협동조합들은 환경, 레저, 공정무역, 보건처럼 협동조합의 새로운 테마를 포함한 여러 산업분야에서 다양하고 독창적인 방식으로 설립될 수 있다.

이 장은 우선 전 지구적 차원에서 다중이해관계자 협동조합의 발전에 대하여 개괄하고, 퀘백 연대협동조합들의 이념적 배경에 대하여 설명할 것이며, 개념적 정의와 정책적 처방을 내리는 법적 규정에 대하여 소개할 것이다. 이 장에서는 1997년 법제화 이후의 형식적 발전에 대한 간략한 소개와 현재 협동조합의 숫자와 참여자 수, 관련 산업분야 및 지역적 분포와 관련된 자료로 이어진다. 마지막 장은 연대협동조합들이 사회통합에 미친 영향에 대한 연구프로젝트의 주요쟁점들을 간략하게 서술하고, 보건분야에서 발전하고 있는 연대협동조합들을 주요하게 살펴볼 것이다. 끝으로 몇가지 조언도 제시할 것이다.

1. 서론

북미의 그 어떤 지역과 달리 시간이 지날수록 캐나다의 퀘백은 협동조합이 성장하기에 좋은 토양으로 명성을 얻게 되었다. 협동조합은 천연자원에서 주택, 보건, 장례절차 등의 서비스 업종에 이르기까지 광범위한 산업분야에서 발견된다. 최근까지 협동조합의 세 가지 주요 유형은 생산협동조합, 노동자협동조합 그리고 여전히 가장 대중적인 소비자협동조합이었다. (각주 1)

1997년 퀘백주 의회는 협동조합법을 개정하여 연대협동조합 설립을 허용하였다. 법안의 내용은 다음과 같다. 연대협동조합은 조합이 제공하는 서비스를 이용하는 자와 본 기관에

서 일하는 노동자를 동시에 조합원으로 인정한다. 더 나아가 연대협동조합의 목적을 실현 하는데 경제적이고 사회적인 관심을 가진 외부인 또는 기업도 조합의 구성원이 될 수 있다. 이러한 구성원을 여기에서는 ‘후원 조합원’(supporting member)이라고 명칭한다.” (Quebec, 1999)

이러한 형태의 협동조합은 북미에서 최초로 가능성이 높다. 인구가 770만에 불과한 퀘벡 으로서는 대단히 인상적인 성과라 할 수 있다. 하지만 모델 자체의 독창성과 언어장벽(각 주 2) 탓에 이러한 주제는 좀처럼 글로 다루어지지 않았다.

1997년부터 2007년까지 10년 동안 479개의 연대협동조합이 설립되어 현재 300개가 활동 중이다. 이는 협동조합운동에 있어 일종의 르네상스라고 말할 수도 있다. 연대협동조합들은 시민사회의 새로운 활동가들이 매력을 느끼게끔 디자인되었다. 실제로 연대협동조합은 창의적인 방식으로 만들어갈 수 있는 많은 가능성을 제공한다. 그리고 환경, 레저, 공정무역, 보건 등 협동조합들에게 새로운 다양한 사업분야를 넘나든다. 비교적 짧은 시간 만에 마침내 연대협동조합들은 협동조합섹터의 역할을 더욱 활기차게 해줄 방편으로 주목받게 되었다.

다른 측면에서 연대협동조합은 세계경제와 신기술들이 잠재적으로 자본과 노동, 지식의 무제한적 이동을 요구하는 국제환경 속에서 경제와 사회분야 사이의 분절된 관계성의 회복을 의미한다. 연대협동조합은 지역주민들에 의해 소유되고 운영되며 구성원들의 이익을 위해 복무한다. 지역에 뿌리내린 연대협동조합들은 이러한 탈지역화 즉 세계화에 대한 저항을 상징하며, 지역의 사회경제적 필요와 세계경제 시스템이 부과하는 도전과 기회들 사이에서 균형을 유지한다. 동일조직 내에 노동자와 소비자의 결합은 수요와 공급이 통합된 단위의 출현을 가능하게 해준다. 또한 이와 같은 조직형태는 자원활동가들이 제공하는 자원과 기부를 증가시켜내고, 그로써 기부와 호혜의 가치를 더욱 강화해주는 새로운 수단임에 틀림없다. 달리 말하면 연대협동조합들은 Laville(1997)가 자원혼합이라고 부르는 것, 예를 들어 서비스나 생산품의 시장판매수익, 세금처럼 공적으로 모아진 자원의 재분배와 공적 보조금 그리고 자발적인 기부를 통해 모아진 자원 등에 문호를 개방하였다. 게다가 새로운 협동조합법이 규정한 개인과 기관으로서 후원 조합원의 등장은 협동조합과 지역사회 의 관계를 더욱 강화하였다.

그 결과 다음과 같은 일련의 독창적이고 혁신적인 사건들이 생겨났다.

- 지역의 스키 리조트를 살려내기 위하여 주민 3000명의 작은 마을이 강력한 동원력을 발휘. 스키센터를 매입하고 그것을 경영하기 위한 연대협동조합을 설립하기 위하여 2주 만에 거의 미화 50만불 정도의 기부를 이끌어내었다. <Co-opérative de solidarité récréotouristique du Mont Adstock>(각주 3) 라는 이름의 이 연대협동조합은 1998년부터 활동을 계속하고 있다.

- 2003년 오타와 근처 Gatineau에서 의료센터를 운영하던 의사들이 지역의 힘을 키우기 위해 지역사회에 자신들의 의료기관을 매각하기로 결정하였다. 그리고 불과 5년이 지나지 않아 거의 1만명의 시민들이 미화 50불씩의 사회적 분담금을 약정하고서 에일머르 의료생협(Aylmer Health Coop) (각주 4)의 조합원이 되었다.
- 퀘백 Gaspé 지역의 외판마을 St-Tharcicius에서 모든 기초 생필품점의 폐업이란 상황에 직면한 주민들이 편의점이나 주유소 등의 기본적인 근린 서비스를 해결하기 위하여 연대협동조합을 설립하기로 결정하였다.

이러한 내용들은 연대협동조합이 강력한 사회적 영향력과 경제적 지속가능성을 결합함으로써 지역사회의 생존을 보장하는 탁월한 수단이 될 수 있음을 명증해 주는 사례이다.

이 글의 목적은 퀘백에서 연대협동조합의 발전 정도를 가늠해보는 것이다. 우선 전지구적 차원에서 다중이해관계자 협동조합의 발전에 대하여 개괄하고, 퀘백 연대협동조합의 이념적 배경에 대하여 설명할 것이며, 개념적 정의와 정책적 처방을 내리는 법적 규정에 대하여 소개할 것이다. 우리의 논의는 1997년 합법적 지위를 획득한 이후 연대협동조합들이 어떻게 진화하였는지 약술하면서 계속 진행된다. 협동조합과 참여 조합원의 수, 사업분야와 지역별 분포를 드러내주는 최신자료도 제시될 것이다. 이어서 연대협동조합들이 사회통합에 미친 영향에 관한 연구프로젝트의 쟁점사항을 간략하게 서술하고, 보건분야에서 발전하고 있는 연대협동조합들을 주요하게 살펴볼 것이다. 결론에서는 주로 연대협동조합들이 발전하면서 직면하고 있는 일상의 도전과제들에 대해 주목해보려 한다. 약간의 조언도 잊지 않을 것이다.

2. 전 지구적 차원의 다중이해관계자 협동조합의 발전

전 지구적 차원에서 다중이해관계자 협동조합에 대한 관념은 새롭기도 하지만 동시에 익숙한 것이기도 하다. EU 회원국이나 지방정부로부터 합법적 지위를 획득한 지 불과 20년 남짓이라는 면에서는 새롭다고 할 수 있다. 적어도 지난 20세기 협동조합 성장의 기본 동력은 소비자협동조합, 생산자 또는 노동자협동조합과 같이 단일 계층으로 이루어진 협동조합 모델의 주도에서 나온 것이라고 말하여질 수 있다. 그러나 다중이해관계자협동조합이란 개념은 익숙한 것이기도 하다. 왜냐하면 협동조합과 지역사회의 밀접하고 지속적인 관계성에 대한 이념이 협동조합의 선구자들에게 중요한 문제였고, 이러한 생각이 협동조합의 발전을 수십 년 앞당겼기 때문이다.

이완 맥퍼슨(2004)은 1992년부터 1995년까지 국제협동조합연맹(ICA) 협동조합 회칙위원회 의장을 맡았다. 그는 로버트 오웬(각주 5)과 로치데일 공정개혁자들(1844)에게서 발현된 공동체주의 철학을 뿌리로 하는 이러한 이념에 관한 심층적인 정리를 제출하였다. 맥퍼슨

은 최근 ICA 총회들이 변화를 열망하고 있다는 점에 주목하였다. 예를 들어 1980년 모스크바에서 열린 총회에서는 알렉산더 레이드로우가 “서기 2000년의 협동조합”이란 자신의 보고서(1980)를 통해 협동조합들이 직면한 몇 가지 도전과제들을 제시하였다. 특히 레이드로가 제시한 네가지 중요한 기회들 중에서 협동조합 지역사회를 만들자는 생각은 호소력이 있었다. 1984년 ICA 함부르크 총회에서는 구소련의 미셸 트루노프가 협동조합의 강력하고 역동적인 사회적 역할을 요구하는 보고서를 제출하였다.

특별히 맥퍼슨은 1995년 ICA 맨체스터 총회를 협동조합과 지역사회의 관계가 재건되는 전환점으로 보았다. 맥퍼슨은 그것을 협동조합의 사회적 차원이라 말하고, 적어도 여섯 가지 구성요건을 포함한다고 하였다. 여섯 가지 구성요건은 아래와 같다.

- 합의된 정의(국제적 활동을 통해 합의된 최초의 협동조합에 대한 정의) 안에 “문화”, “사회적 필요” 그리고 “열망” 이란 용어를 삽입하는 것
- 가치선언 안에 “사회적 책임” 과 “타인에 대한 배려와 돌봄” 이란 용어를 삽입하는 것
- 포괄적인 조합원 가입요건에 대한 접근을 구체적으로 장려하는 것
- 조합원 참가와 관리를 강조하는 것(자연스럽게 보편화된 협동조합적 권고의 하나)
- 협동조합을 단순히 조합원들의 응집으로 바라보는 경향을 고집하기보다 “공동의 자본” 이라는 점을 강조하는 것
- 협동조합의 제7원칙에 따라 “지속가능한 지역사회” 에 대한 책임을 구체적으로 명시하는 것 (MacPherson, 2004)

협동조합 정체성 선언의 제7원칙은 “협동조합이 조합원에 의해 승인된 정책에 의해서 자신이 속한 지역사회의 지속적인 발전을 위해 일해야 한다”고 확인하였다.

맥퍼슨은 많은 협동조합들 사이에 주로 투자자가 주도하는 회사와 같은 다른 형태의 영리기업들로부터 경영이론을 절취(cut and paste)하려는 강력한 경향성이 있음을 서술한다. 맥퍼슨은 이 결과가 자명하다고 주장한다. 그들은 민주적인 관리구조를 경시하고 “공동 자본” 시스템의 이상과 현실에 대해 의문을 제기하였다. 더 나아가 협동조합 공동체주의가 사적기업 모델의 지배에 대한 진정한 대안이라고 주장한다. “협동조합 공동체주의는 일반대중의 관리와 참가에 기반하며 상호성에 대한 훈련에 달려있다. 개인의 발전이 집단적인 협력에 기반하는 것이 아니라 개인적 주도에 따른다는 입장의 개인주의는 배제한다.”

국가 차원에서도 다양한 차이가 존재한다. 보다 풍부해져가는 많은 연구들에 따르면 수년 사이에 “국제협동조합 운동의 방향이 공동체주의적 전통을 다시 활성화하는 쪽으로 나아가고 있다”는 것이 분명하다. (Borzaga and Spear, 2004)

보르자가와 스피어(2004)가 인용한 Galera(2004)는 협동조합의 다른 형태의 발전모델을 설명하는데 도움이 될 흥미로운 틀을 제시하였다. 이는 다중이해관계자협동조합 모델에 두세 가지 차원이 포함되어야 한다는 것을 이해하게 해준다.

1. 상호주의모델: 엄격하게 조합원의 이익을 증진하는 것이 협동조합이라고 간주하다.
2. 사회적모델: 협동조합을 지역사회 이익에 보다 개방된 조직으로 설명하다.
3. 중간모델: 협동조합을 규제하는 법률에 정의된 상호주의 개념이 협동조합의 상호적 본성과 사회적 기능에 대한 요청에 의거한 서로 다른 또는 종종 정반대의 해석에까지 개방되어온 그러한 조직체로서 간주하다.
4. 준공공성 모델: 협동조합 조직을 공기업처럼 이해하고 그 지배원칙이 공공기관에 의해 규정받는다고 간주하다.

이 시점에서 다중이해관계자 협동조합이 왜 그토록 짧은 시간 만에 주목받게 되었는지 물어볼 필요가 있다. 이러한 협동조합 모델이 높은 관심을 얻게 되었는지에 대해 단일한 이유로 설명할 수는 없다. 그보다는 관련된 다양한 요소들의 상호작용 때문이라고 할 수 있다.

1) 세계경제, 글로벌 기술

경제적인 세계화와 그에 동반된 많은 결과들로 인하여 경쟁적인 환경과 자본, 노동, 지식의 무제한적 이동이 가능해지면서 많은 기업들은 자신들의 본래 근거지를 특별하게 고려할 필요없이 전 지구적인 차원에서 활동하게 되었다는 것이 분명하다. 다음은 Münkner의 이야기이다. (2004)

“다국적기업과 지구적인 경영체들은 사람들(노동자, 소비자 또는 시민)에 대한 부정적인 효과는 고려하지 않고 이윤을 축적하는데 최상의 조건을 이루기 위하여 자신들의 기업들을 재구성한다. 시골마을과 작은 도시의 주민들은 비고용 상태에 남겨지고 기본적 서비스(가게, 은행, 학교, 대중교통)로부터 배제된다. 일하는 사람들의 정착지가 실직자들의 주거지로 전환된다.” (Münkner, 2004)

여러 가지 가능한 전략들이 있음에도 기업은 자신들이 위치한 지역사회를 고려하지 않고 비용을 절감하기 위하여 서비스를 간단히 외주화한다. 따라서 ‘전 지구적 경제와 지역사회의 강한 관계성을 어떻게 유지할 것인가’라고 근본적인 질문을 제기하는 시민사회와 글로벌 경제 사이에는 충돌이 발생한다.

2) 인구학적 변화

의학과 제약기술의 발전에 따른 출산율 저하와 평균수명의 증가는 우리 사회에 극적인 인구학적 변화를 유발하였다. 높은 이민율에도 불구하고 사회는 점차 고령화되어 가고 있

다. 일본을 예로 들면 1980년부터 2005년 사이에 65세 이상 고령자의 비율은 두배가 되었다. 2006년 고령자 비율은 일본 전체 인구의 대략 20%에 이르렀으며, 2050년에는 40%가 될 것이다.

“이러한 추세는 개인주의의 성장, 가족의 해체, 전문직 청년들의 단독가구화, 장애인과 고령자를 돌보는 전통적인 가족형태의 포기, 공공안전체계에 대한 의존도가 점점 높아지면서 생겨난 것이다. 보건, 주거지원 서비스 등에 대한 욕구증가는 공공재원에 많은 압력을 가하고 있다. 하지만 그러한 공적 시스템은 점점 더 감소하고 있는 적극적인 참여자에 의해 뒷받침되어야 한다.” (Münkner, 2004)

3) 국가의 역할

제2차 세계대전 이후에 나타난 “영광의 30년”(1945-1975)은 지속적인 경제성장으로 특징된다. 하지만 1970년대 중반 이후 “오일쇼크”와 인플레이션을 만나면서 국가의 역할을 다시 생각하게 되었다. 이러한 흐름은 연속되는 많은 적자로 확대되었고, 그 결과 채무는 산더미처럼 늘어나 그에 대한 이자를 지불해야 하는 공공 재정에도 무거운 짐이 되었다.

그런데 예산삭감과 특히 건강과 사회적인 서비스 분야에서 늘어나는 욕구들을 어떻게 결합시켜낼 수 있을까? 이러한 의문은 공적서비스를 위한 재정과 서비스를 전달하기 위한 대안적이고 혁신적인 수단을 모색으로 이어졌다. 예를 들어 그에 대한 해답은 공공 기금과 자발적인 기부를 결합하는 것일 수도 있고, 또는 공공서비스를 제공할 공익적인 시민사회의 협력을 이용하는 것에 대해서도 생각해볼 수 있을 것이다. 새로운 방법에 대한 모색은 능률적이고 효과적이면서 곧바로 반응이 나타나야할 필요가 있다. 게다가 캐나다 행정부를 위한 연구프로젝트 “시민사회와 공공서비스의 미래에 대한 협동조합적 대안”을 주도했던 레스타키스와 린드퀴스트(2001)의 관점에도 국가를 위한 새로운 역할조정에 관한 문제제기가 있다. 그들은 “정부의 전통적인 역할과 책임이 우리사회가 직면한 강력한 도전들에 대응하기에는 부적절하다는 폭넓은 인식의 출현”을 강조한다.

4) 다중이해관계자협동조합 모델의 추가된 가치

국제적인 차원에서 협동조합 모델이 경제와 빠르게 확장되는 영토 사이에 밀접한 관계를 유지시켜주는 최상의 조직적 모델이었다는 믿음이 있다. Draperi(2003)에 따르면 많은 요소들이 이러한 입장을 지지하고 있다.

- 협동조합들은 지역 활동가들에 의해 만들어졌다.
- 협동조합들은 자발적인 공동참여에 의존한다.
- 분할하거나 양도할 수 없는 협동조합들의 자본은 지역을 이탈할 수 없다.
- 일반적으로 협동조합들의 규모는 주변지역의 범위에 필적한다.

- 협동조합의 발전은 조합원의 책임이며 1인 1표의 원칙에 대한 존중 속에 이루어진다.

혁신과 책임의 문화를 증진시켜 시민사회를 결집시켜내는 것은 협동조합적 대안의 핵심적인 강점으로 보여진다. (Restakis and Lindquist, 2001) 스테파노 자마니(2001)에 따르면 “협동조합은 관계재(relational goods)라고 말하는 것들의 조달에 태생적인 강점을 보여준다. ... 협동조합은 자신들이 제공하는 핵심적인 서비스가 특별한 전문분야이거나 인간관계에 집중된 것을 수반할 때 자본력을 지닌 영리기업들을 능가할 것이다.” 더구나 협동조합들은 관계재의 생산과 유통에 있어 서로 협력하는 것이 자신들에게 기회를 제공할 것이라고 믿고 있다.

다중이해관계자협동조합은 다양한 이해관계자 사이에서 타협을 이끌어내며 보다 나은 이익(협동조합을 창립하게 해준 목표와 이익)을 위해 다양한 이해를 조율하려 한다. 다중이해관계자협동조합 모델에 대한 Münkner(2004)의 입장에 따르면 “이익의 조화로운 배분과 의사결정과정에서 발생하는 비용증가라는 불이익은 이처럼 특별한 조직 형태로 인해 생겨나는 다양한 이익에 의해 균형을 이룬다. 예를 들어 보다 양질의 서비스(이용자의 욕구에 부응하는 서비스)와 거래 및 소통비용의 절감(지역상황과 참여자의 곤경에 대한 이해를 배경으로 생겨난 신뢰관계에서 발생함)이 그것이다.”

5) 다중이해관계자협동조합에 대한 지역의 인식

1991년에 이탈리아는 다중이해관계자협동조합을 사회적협동조합이라는 독특한 형태로 공식 인정한 최초의 국가가 되었다. 이러한 합법화는 거의 25년이나 되는 지역적 경험의 결과였다. 결과적으로 캐나다의 퀘벡, 포르투갈, 프랑스 역시 1997년, 1998년, 2001년에 각각 새로운 법을 제정하거나 현존하는 협동조합법의 수정안을 제출하였다. Münkner에 따르면 “다른 여러나라에서 다중이해관계자협동조합은 기존의 협동조합법(독일), 지역사회의 이익을 증진하는 특별한 조직에 관한 법(영국), 사회적 목적을 지닌 비영리 조직이나 사회단체(벨기에) 또는 일반법(덴마크)에 근거하여 설립된다.”

어떤 법들은 다중이해관계자협동조합의 활동영역을 규정하고 있는데 다른 법들은 단지 다중성(소유와 지배, 참가형식)의 개념에만 주목하고 있다는 것을 각별히 언급할 필요가 있다.

이탈리아에서 법률 제 381/1991 은 사회적협동조합의 목적을 지역사회의 보편적 이익에 복무하는 것이라고 규정하였다. 사회적협동조합은 사회서비스 또는 복지와 교육서비스(A유형 협동조합)를 제공하거나 어려운 사람들의 일자리를 마련하기 위해 다양한 활동을 펼쳐냄으로서 사람들의 개인적인 성장을 증진하고 사회통합을 이끌어내기 위한 것이었다 (Galera, 2004). 프랑스와 퀘벡의 경우에는 다중이해관계자 협동조합이라고 해서 특정한 사업활동분야에 집중하라고 강제되지는 않는다.

3. 퀘백 연대협동조합의 배경

1) 공제와 협동조합의 발전

퀘백에서 협동조합의 현재 모습은 19세기 중반 공제조합과 함께 시작된 집단소유기업을 포함하여 오랜 성장경험의 소산이다. Peticlerc(2007)에 따르면 사회적경제의 첫걸음은 화재 및 생명보험을 포함한 다양한 보호막을 제공하기 위해 공제조합과 상호부조조합을 만들면서 구체화되었다. 강력한 연대의식과 자조정신은 주로 숙련공들과 전문노동자들 그리고 농민들에 의해 주도된 이러한 운동이 성장하면서 점진적으로 나타나게 되었다.

교황 레오 13세의 회칙 <새로운 사태 - Rerum novarum>와 비오 11세의 <40주년 회칙 - Quadragesimo> 그리고 교회의 사회교리를 담아낸 회칙들에 고무되어, 가톨릭 성직자들은 도시와 시골지역 모두에서 노동자의 물질적 조건의 개선을 위해 적극 참여해야 할 필요성을 확인하였다. “신용협동조합과 다른 형태의 협동조합들은 경제적이고 도덕적인 회복을 위한 해법이요, 농업적 진전을 이끌어낼 수단이며, 궁극적으로는 민중과 그들의 영적 지도자들의 일체감을 강화시켜줄 도구로 보여 졌다.” (Girard, 1999)

1830부터 1930년까지가 농민협동조합과 1900년 레비스 지역에서 알폰소 데잘딘에 의해 설립된 최초의 신용협동조합(데잘딘 신용조합운동으로 알려진 대단히 중요하고 성공적인 협동조합 조직의 탄생시기)을 포함한 퀘백에서의 협동조합운동이 탄생한 시기라고 한다면, 연이어 1930부터 1945년까지는 협동조합 모델이 확산되고 다양화되는 시기로 보여 진다. 협동조합 방식은 점점 더 주택, 학용품, 식품, 임업과 장례서비스까지 다양한 분야에 적용되었다.

제2차 세계대전의 종전 이후부터 1960년대 초에 이르기까지 신용협동조합처럼 오랜 전통을 지닌 운동은 자신들의 활동을 지속적으로 발전시켜 굳건하게 하였다. 하지만 다른 분야의 협동조합들은 아직까지 역동적이지는 못하였다.

1960년부터 1980년까지는 고요한 혁명의 시기로 묘사될 수 있다. 국가적인 지지에 힘입어 퀘백의 공공시스템은 사회적이고 경제적인 활동 전역에서 핵심적인 역할을 수행하게 되었다. 공공시스템은 보건과 교육분야에서 종교기관의 역할을 대신하게 되었다. 그리고 경제발전을 담당할 다양한 국영기업을 만들었으며 여러 다른 분야의 활동을 규제할 수 있는 법률과 규정, 규범을 제정하였다(Girard, 1999). 이 시기는 활력과 다양화로 특징지어질 수 있다. 1930년에서 1945년까지가 협동조합을 새로운 섹터로 발전시키기 위한 시간이었다면 이 시기의 목표는 협동조합을 체계화된 분야로 확장시켜내는 것이었다. 예를 들어 기존에 잘 성장한 협동조합들의 지원에 힘입어 허드슨 강과 운가바만을 따라 작은 원주민 공동체들이 있는 북부지방에서 이뉴잇족 등이 참가하는 협동조합들의 설립이 가능하였다. 이러한 협동조합들은 생산품의 판매와 생필품의 공급이라는 이중적 역할을 수행하였다.

마지막으로 1980년에서 2000년까지의 발전의 시기는 변화, 전환 그리고 새로운 역동성이 특징이었다. Girard(1999)에 따르면 이 시기에는 “개개인의 성공, 개인주의와 내면으로 회

귀하려는 경향이 더욱 강화되었다. 시장과 수요 공급의 상호작용이 새로운 질서로 분명하게 나타난다. 그러나 무시할 수 없는 미국의 영향 속에서도 이러한 접근을 통해서 내재적 발전 철학에 기초한 탁월한 지역발전기구들이 출현하였다(Girard, 1999).” 공동의 협력을 통해 응급지원 노동자협동조합들(각주 6)의 네트워크는 개인 소유자들로부터 준의료기관을 매입하고 생명을 구하기 시작하였다. 오늘날 내륙의 몬트리올을 제외하고 이러한 협동조합 네트워크는 주요한 활동기구가 되었다. 또한 새로운 형태의 협동조합 방식이 협동조합법상 노동자 주주 협동조합으로 인정되었다. 그것은 사기업의 노동자 주식소유 프로그램과 유사하다. 농촌지역의 관점에서 보면 프랑스에서 현존하는 사례를 발견할 수 있다. 프랑스 농민들은 co-operatives d'utilisation de machinerie agricole(CUMA)를 설립하였고 어떤 경우에는 여전히 co-operatives d'utilisation de main-d'oeuvre(CUMO)를 따르고 있다. 퀘벡 어민연합과 같은 일부 협동조합 조직들은 여러 가지 이유 때문에 소멸되었다.

퀘벡의 협동조합 기업들과 공제보험을 위한 “퀘벡 협동조합과 공제협의회”(le Conseil quebecois de la cooperation et de la mutualite CQCM - 각주 7)의 웹 포털사이트는 협동조합에 관한 인상적인 시대적 자료의 원천이다.

- 32,000개의 협동조합과 39개의 공제조직
- 850만 조합원들(개인과 기업들)
- 87,000개의 일자리 60% 이상이 도심 외곽에서 활동하는 협동조합들에 의해 제공
- 연간 미화 220억 달러의 매출고
- 퀘벡정부의 협동조합 담당부서(각주 8)의 조사에 의하면 협동조합의 생존율은 전통적인 기업들보다 대단히 높다. 설립 5년차에 영리기업의 생존율이 36% 수준인데 비하여 협동조합은 64%가 살아남았다. 그리고 10년차에 그 수치는 영리기업 20% 대비 46%에 이른다.
- 심도있고 광범위한 네트워크가 작동하고 있다. 이 네트워크는 부문별 활동(연맹), 지역 협동(지역발전협동조합 - 각주9)에 기반하고 있으며, 지방 차원에서는 부문별 연맹을 결합한 CQCM, RDC 그리고 대학연구기관이 협동조합 연구에 기여하였다.

4. 욕구의 출현

지구상의 많은 지역과 마찬가지로 1997년까지는 퀘벡의 협동조합도 분명히 거대 협동조합 위주로 발전해왔다. 그것은 개인 소유기업, 소비자, 생산자, 노동자협동조합들의 쇠락으로 귀결되었다. 이해관계자(투자자)의 관점은 다음과 같음에도 불구하고 말이다.

“... 독특한 참가형태를 만들어내면서, 이러한 새로운 유형의 협동조합들은 서로 다른 또는 반대의 이해관계를 가질 수도 있는 구성원들 사이의 팽팽한 긴장감으로부터 도피하려 하지 않는다. 금융서비스 협동조합 내부를 보면 투자자들은 자신의 예금에 대한 이윤을 극대화

하고자 한다. 반대로 대출받는 구성원들은 자신이 빌린 돈에 대하여 최소한의 이자만 지불하려 한다. 그럼에도 이러한 유형의 협동조합 그룹은 상호책임협동조합과 달리 소비, 분배 또는 노동이라는 단편적인 논리체계에만 응답하고 있다(Girard, 2004).”

퀘백에서 다중이해관계자협동조합의 개념적 배경은 연대협동조합과 관련이 있으며 다른 몇 가지 이유도 연관되어 있다. 적어도 네가지 이슈가 명백하게 정리될 수 있는데 그것들은 1986년부터 1996년까지 10년 이상 연대협동조합의 기본원칙을 둘러싼 논쟁의 결과물이었다.

- ① 지역발전
- ② 시골마을의 소멸 또는 근린서비스 시설의 폐업
- ③ 데이케어의 발전(보육시설들)
- ④ 노동통합의 문제

다섯 번째 쟁점은 그러한 과정의 끝에 가서 1997년에 구체화되었다.

- ⑤ 고령자를 위한 홈서비스

1) 지역발전

세계의 많은 지역에서처럼 퀘백에서도 오랜 세월 동안 공동체의 발전을 위한 노력은 지역발전을 위한 실천들과 긴밀하게 연관되었다. 그러나 시간이 지날수록 공동체 발전에 대한 구상은 더욱 분명하고 대중적인 관점 즉 지역발전이란 개념을 수용하였다. 실질적인 견지에서 그러한 개념은 자신이 속한 공동체의 안녕을 위해 적극 참여하고 지자체나 신용협동조합, 상공회의소 등 지역 차원에서 활동하는 기관을 대표하려는 시민그룹들과 관련이 있다. 이러한 이해관계자들은 토론을 활성화하여 성장전략을 구체화하고 새로운 사업을 시작하도록 지원하는 조직들과 관계를 형성하고자 한다. “민주적인 운영원칙들이 만들어지고 있음에도 불구하고, 다양한 이해를 조정해주는 이러한 구조들은 비영리 조직이란 법적형태를 고집해야 했다. 왜냐하면 협동조합법이 중시하는 규정들(소유의 독창성)은 협동조합 모델을 선택하도록 장려하지 않았기 때문이다(Girard, 2004).”

2) 시골마을의 소멸

퀘백은 프랑스 면적의 거의 세배나 되는 큰 지역이다. 세인트로렌스 강변(몬트리올,

trois-rivieres, 퀘벡시, 기타 등등)을 따라 인구가 밀집되어 있지만 그 중심선을 벗어나면 대부분 시골지역이다. 대다수 마을은 농업이나 임업 등을 주력산업으로 하여 발전했다. 그러나 도시화가 진행되면서 시골지역에서 청년들이 도시로 이동해갔다. 인구가 감소하자 많은 마을에서 우체국, 주유소, 식료품점과 같은 근린 서비스가 사라지기 시작하였다. 근린서비스의 실종은 많은 시골 지역사회에 생존의 위협이 되었다.

이러한 상황 속에서 개인들과 사적 또는 공적 조직들을 결속시켜보려는 아이디어가 지역 공동체의 생존을 위해 최소한의 기본 서비스를 제공하는 기업설립에 관심을 지닌 사람들 사이에서 우세해졌다. 그러나 이러한 조직들은 다양한 이해관계자들을 수용할 수 있는 능력을 갖추어야 했다. 그 당시까지는 이러한 요구가 협동조합법으로 고려되어 있지 않았고, 협동조합법 외에는 개별 또는 개인소유권에 관한 것이었다.

3) 데이케어(주간보호)의 발전

지난 10여 년간 노동시장에서 여성참여의 증가는 아동돌봄 서비스의 발전에 강력한 압박을 가했다. 이러한 서비스에는 부모와 교육자라는 적어도 두 가지 이해관계자가 현존하고 있다. 때때로 데이케어는 사기업, 병원, 대학, 대형은행본부 등의 직원들을 위해서도 제공되고 있다. 그 결과 기업 역시 이러한 서비스에 특별한 관심을 가질 수 있게 되었다. 광범위한 이해관계자 그룹의 다양한 관심을 결합시켜내는데 있어 협동조합이 직면하게 되는 어려움들 때문에 데이케어센터들은 비영리 조직 모델을 선호하게 되었다. 그럼에도 불구하고 주 전 지역에 걸쳐 수천 개의 기업이 되살아났다.

4) 노동시장통합

네 번째 이슈는 취업에 장애가 있는 개인들을 노동시장에 통합 또는 재통합시켜내는 일과 관련된다. OECD의 연구결과에 의하면 1973년과 1991년 사이에 OECD 25개국의 실직자수는 1130만명에서 3000만명으로 증가하였다.(OECD, 1994) 1993년 퀘벡의 실질 실업률은 활동인구의 22.8%에 도달하여 인구수로는 87만3천명에 이른다(Fortin, 1993). 게다가 1994년 사회복지 총 수혜자는 80만명이었고 퀘벡 총인구의 10%에 달하였다. 그래서 전 세계적으로 말하여지길 부가가치의 창출과 일자리 사이에는 점증하는 긴장감이 있다고 한다. 고용수준을 강화할 목적으로 생겨나고 점점 늘어만 가는 많은 계획들을 주목해 볼 필요가 있다. 예를 들어 많은 프로젝트들이 개개인들에게 대략 6개월 정도의 고용상태로서의 견습기간을 제공하였다. 이러한 과정은 이미 갖추어진 다양한 이익들을 잘 활용할 수 있도록 도와주는 기관에 의해 시행되었다. 여기에는 훈련생과 서비스 수혜자의 이익뿐만 아니라 훈련감독기관의 이해도 포함되었다. 또한 협동조합적 모델에 적용하기에 부족함이 있었기 때문에 그 대다수가 1990년대에 생겨난 이러한 계획들은 비영리조직의 법적 체계를 이용하였다.

따라서 수년이 지나자 새로운 욕구에서 비롯되어 수많은 시민사회 활동가들에 의해 지받게 된 이 신선한 사회 경제적 조직들은 “협동조합운동”에 대한 연구에 불을 지폈다. 협동조합 모델을 어떻게 현대화할 것인가에 논의가 집중되었다. 퀘벡에서 이 분야에 대한 가장 탁월한 경영대학원인 HEC 몬트리올의 “협동조합 연구센터”의 기여는 주목할 필요가 있다. 실제로 다중이해관계자협동조합을 인정한 “협동조합법” 개정 수년전에 협동조합 관리센터(the centre de gestion des cooperatives - 각주 10)는 몬트리올 북서부 250km 거리에 위치한 Mont-Laurier라는 마을에서 고령자와 장애인을 위한 직업재활(occupational reintegration)과 재택 서비스(돌봄)를 결합한 시범사업(pilot project)을 수행하였다(Ouimet, 1995). Defi-autonomie 라고 불리는 이 시범사업은 지역사회 보건센터(Centre local de services communautaires - 각주 11)와 함께 추진되었고, 서로 다른 다양한 관계자들의 이해를 포착해낼 능력을 지닌 새로운 협동조합 모델 창조의 필요성 또한 보여주었다. 이러한 대학 협동조합연구센터의 수많은 협력자들은 1984년에 개최된 국제노동자협동조합 컨퍼런스에 참여하면서 다중이해관계자 협동조합이란 개념을 알게 되었다. 1984년 컨퍼런스 기간 동안 연구자들은 이탈리아 사회적협동조합의 역할 증대와 스페인 바스크 몬드라곤 지역의 다중이해관계자협동조합 사례를 접하게 되었다. 그들은 또한 연이은 컨퍼런스를 통해서 참여자 및 주최자들과 함께 귀중한 정보를 교환할 기회를 가졌다.

5) 홈 서비스들

홈서비스와 관련해서는 그간의 문제를 해결하는 대안찾기에서 시작되었다. 심각한 공적 채무와 낮은 고용율에 직면하여 퀘벡정부는 1996년 “경제와 고용 정상회의”를 주최하였다. 정상회담의 의도는 단순하였지만 도전적이었다. 기업, 노동조합, 협동조합, 여성조직, 주민조직 등의 퀘벡사회의 수많은 핵심단위들을 한자리에 모아내고자 하였다. 정상회담의 과제는 공공채무를 제어할 수 있는 실용적인 해법을 찾아내는 것이었고, 고용창출과 유지에 관한 퀘벡의 성과를 향상시켜내는 것이었다.

3월부터 10월에 이르는 수개월 동안 여러 개의 클러스터로 나누어 작업을 하였다. 각각의 클러스터에는 다양한 조직의 대표자들이 참여하였으며, 1996년 10월 몬트리올에서 열리는 마지막 회의에 제출할 아이디어를 만들어내는 것이 목적이었다. 그중 특별히 하나의 클러스터가 le chantier de l'économie sociale (각주 12)란 이름으로 사회적경제에 주력하였다. 이 클러스터는 지역개발기업(Community Development Corporations)과 지역경제개발기업(Community Economic Development Corporation), 여성단체, 노동조합, 데잘딘(Desjardins), Co-operative Apex organization(CCQ) 등의 사회적경제 조직들의 대표자들로 구성되었다. 이 클러스터는 신속하게 홈 케어 서비스를 잠재적으로 효과적인 대안이라고 간주하였다.

“다른 서구사회의 사례에 따르면 퀘벡도 현저한 고령인구에 직면하게 될 것이 틀림없다. 연로하여 자신의 자율성을 상실해가는 사람들을 위해서 그 물리적 한계가 걱정되는 공적 환경을 보장하는 것은 대단히 큰 비용이 든다. 결과적으로 정부는 노인들을 집에 머물도록

독려해야 했다. 이러한 상황에서 정부는 지역사회 보건센터들의 네트워크를 통해 기본적으로 일할 수 없고 가사도움이 필요한 사람들에게 방문돌봄서비스를 제공할 수 있다 (Girard, 2004).”

이러한 보호서비스들의 중요한 부분이 국가의 어떠한 재무관리도 없이 수행되었다는 사실을 고려한다면 재가돌봄 사회적경제기업들(HCSEE)의 출범과 함께 그러한 서비스들을 구조화하려는 생각은 많은 사람들에게 호응을 얻었다. “이러한 일을 실현하는데 있어 사람들은 한편으로는 이 서비스를 비공식적 경제의 영역에서 탈피시키고자 하고, 다른 한편으로는 고용창출에 특히 고용시장(노동인구로 다시 편입할 수 있는 수단)에서 배제된 사람들을 위한 고용을 증진시키려 한다(Girard, 2004).”

이 시점에서 조직의 합법적 형식에 대한 문제가 발생하였다. 특히 새로운 조직은 비영리 조직이어야 하는가 아니면 협동조합이어야 하는가? 최초의 해법은 양자의 조합을 이루어내는 것이었는데 이내 서로 격차를 드러냈다. 만일 비영리조직의 법적 형식이 수많은 이해관계자들에게 있는 그대로 적용된다면 이것은 협동조합의 단일조합원 구성의 경우가 아니었다. 한편 소비자협동조합이나 노동자협동조합 중 하나를 선택하면 이 서비스의 주요 이해관계자인 이용자들 또는 노동자들 가운데 누군가는 과소평가되었다. 비영리 조직과 협동조합 사이에서 이처럼 불공정한 선택을 피하고자 Co-operative Apex organization(CCQ)의 대표자들은 다중이해관계자의 참여라는 관점에 기초한 새로운 형태의 협동조합을 설립함으로써 협동조합 모델을 개선하도록 정부에 요구할 기회를 가졌다. 과제가 수행되었다.

“이러한 협동조합들의 활동에 영향을 받은 다양한 행위자들에 의해 생겨난 이익들을 고려할 합법적 기반을 마련하기 위한 것이다. 따라서 우리는 서비스의 질뿐만 아니라 가격의 측면에서도 재택서비스에 대한 자신의 욕구를 충족시키고 싶어하는 이용자들의 이해를 말하고자 하며, 노동 및 급여조건에 관한 서비스 노동자들의 이해도 거론한다. 그리고 이러한 서비스를 제공하는데 직접 참여하는 것은 아니지만 해당기관의 목적을 공유하는 조직들 또는 개인들의 이해에 관해서도 이야기한다(Girard, 2004).”

이 새로운 협동조합을 인정하도록 퀘벡정부의 공식 위원회를 개최할 때, CCQ 와 협동조합법을 관장하는 정부부서인 ‘협동조합 관리부’(the Direction des cooperatives) 간의 긴밀하고 효과적인 협력은 해당법안을 보다 완전하게 개정할 수 있게 하였다. 의회는 1997년 6월에 이러한 변화를 수용하였고 그로 인하여 연대협동조합들이 모습을 드러냈다.

1997년 협동조합법이 개정되면서 법률 226조(각주 13)를 통해 연대협동조합이란 개념은 구체화되었다. 법률의 주요조항은 정의, 자본구성, 이사회 구성 그리고 후원에 대한 반환이란 네가지 핵심 요소와 관련되어 있다.

6) 정의

연대협동조합에 대한 법적 정의는 자신에게 별도의 특별한 권한을 부여하지 않는다. 연

대협동조합의 법적 권한에 대해선 협동조합법 제3조에 기반한 협동조합에 관한 보편적 정의를 참고할 필요가 있다.

“협동조합은 개인이나 참여기관들이 협동조합법이 정한 원칙에 따른 기업운동을 통해서 자신들의 필요에 부응하는 공동체 안에 경제적, 사회적 문화적 욕구를 실현해 나가는 법인이다(Quebec, 1999).”

법률 226조 1항은 분명한 법적 권한을 지닌 이탈리아 사회적 협동조합과 달리 연대협동조합에 고유의 목적을 부여하지 않고 오직 조합원 범주에 대해서만 언급하고 있다.

“연대협동조합은 협동조합으로부터 서비스를 제공받는 이용자로서의 조합원과 노동자인 조합원을 동시에 결합시켜낸다. 더 나아가 협동조합의 목적을 실현하는데 경제적, 사회적 이해를 지니고 있는 개인이나 기업들도 조합원이 될 수 있다. 이러한 조합원을 앞으로 후원조합원이라 부른다(Quebec, 1999).”

따라서 연대협동조합에 관한 최초의 정의는 해당 협동조합이 이용자와 노동자 조합원 모두를 통합시켜내야 하며, 필요하다면 제3의 범주로서 후원조합원을 허용한다고 규정하였다.

7) 최근의 변화들

2005년 11월 연대협동조합에 관한 법조항에 일련의 변화가 생겨났다. 두 가지 변화에 대해선 언급할 필요가 있다.

- 조합원 구성: 연대협동조합은 참여를 희망하는 이용자, 노동자 그리고 후원자 가운데 적어도 두 가지 범주의 조합원이 참가하는 협동조합이다. 더 이상 이용자와 노동자 조합원으로 구성해야할 의무는 없다.
- 한 구성원이 협동조합 안에서 하나의 조합원 범주 이상으로 속할 수 없다. 예를 들어 노동자 조합원이면서 동시에 이용자 조합원인 고용된 직원은 오직 하나의 범주에만 속할 수 있다.

첫 번째 지적은 중요하다. 단지 현존하는 연대협동조합이 자신의 조합원 범주를 셋에서 둘로 줄여낼 수 있다는 사실 외에도 첫 번째 지적사항에 따르면, 이용자로 구성되었건 또는 노동자 조합원으로 구성되었건 간에 모든 단일조합원 협동조합(single member cooperative)이 후원자 조합원이란 범주를 결합시켜냄으로서 연대협동조합이 될 수 있다는 것이다. 이것에 대해선 아래에서 언급할 것이다.

5. 연대협동조합들의 발전 (각주 14)

1997년 6월 연대협동조합이 합법화되자 곧이어 두 개의 연대협동조합이 창립되었다. 그 이후 1997년의 남은 기간 동안 21개의 연대협동조합들이 추가로 설립되었다(참조 5.1). 이러한 초기 23개의 연대협동조합 그룹 가운데 11개는 일전에는 다른 협동조합 범주로 존립 하던 것이며 그들은 연대협동조합이 되기 위하여 자신들의 법적 요건을 변경하도록 요구 하였다(Chagnon, 2008).

설립된 연대협동조합의 수는 꾸준히 증가하여 2007년 7월 31일에는 최고점에 도달, 479 개가 되었다. 1998년부터 2005년까지 새로 설립된 연대협동조합의 수적 증가는 상대적으로 지속되었으며, 그 시기 설립된 모든 협동조합의 17%에서 32%에 이르기까지 증가하였다. 그러나 2006년에 이 비율은 특히 조합원 범주와 관련된 새로운 법적 조항으로 인해 전체 신규협동조합 수 대비 62%까지 도약하였다. 달리 말하자면 연대협동조합은 퀘벡에서 새로 설립되는 협동조합 가운데 가장 인기있는 모델이 된 것이다. 2004년부터 2006년까지 연대협동조합은 지역에서 활동하고 있는 전체 협동조합 가운데 7.4%에서 10%에 이르기까지 성장하였다.

<표 1> 설립연도별 연대협동조합 현황

설립연도	신규설립 협동조합수	신규설립 연대협동조합		현존하는 연대협동조합	
		조합수	비율(%)	조합수	비율(%)
1997년	127	23	18.1	21	91.3
1998년	189	32	16.9	18	56.3
1999년	185	45	24.3	18	40.0
2000년	169	46	27.2	8	17.4
2001년	142	31	21.8	12	38.7
2002년	169	36	21.3	20	55.6
2003년	220	51	23.2	26	51.0
2004년	115	33	28.7	25	75.8
2005년	131	42	32.1	40	95.2
2006년	157	81	61.6	81	100.0
2007년	98	59	55.1	59	100.0
합계	1702	479	28.1	328	68.3

자료출처: Direction des cooperatives, MDEIE, 2007.

<표1>의 자료는 2007년 7월 31일 현재, 1997년 이후 설립된 연대협동조합 479개 가운데 68.3%인 328개가 여전히 활동하고 있음을 보여준다. 자료를 자세히 보면 1999년과 2001년 사이에 설립된 연대협동조합들이 가장 현저한 폐업률을 보여준다. 창립자들의 계획이 유효

화하지 못하여 문을 닫았다는 일반적인 사실 외에 여기에 대한 분명한 설명은 없다.

연대협동조합에 관련된 새로운 수정조항이 협동조합법에 적용된 2005년 11월 17일부터 2007년 7월 31일 사이에 144개의 연대협동조합들이 창립되었다. 그들 가운데 61%가 세 가지 유형의 조합원 모두를 결합시켰다. 전체 144개 중에서 9개의 단일조합원 협동조합들은 연대협동조합이 되기 위하여 자신들의 법인정관을 수정하기로 결정하였다. 결국 세 개의 연대협동조합은 이용자와 후원자 오직 두 가지 조합원 범주를 유지하고자 노동자 조합원의 범주를 삭제하였다.

1) 활동영역

연대협동조합은 대단히 다양한 영역에서 생겨나고 있다. 하지만 대다수가 사회서비스 즉 여가나 대인서비스 또는 재택 서비스와 같은 서비스 분야에 집중되어 있다. (표 2)

재택서비스의 경우에 1996년 정상회담은 아주 중요한 전환점이며 퀘벡정부에 의해 구성된 위원회의 수준을 이해할 수 있는 도구가 된다. 클러스터의 제안들이 사회적경제에 집중된 이후 정부는 재가돌봄 사회적경제 기업들(HCSEE)의 발전을 지원하도록 요구받았다.

“HCSEE의 네트워크 설립에 고무되어 정부는 이러한 서비스 전달체계를 비공식적 경제 외부로 끌어낼 목표를 가지게 되었다. 또한 노동시장에서 배제된 사람들(주로 한부모여성이 장)이 노동력을 회복하도록 도와줄 수 있는 여러 가지 방법을 통해 고용창출을 증진하고자 하였다. 지방정부는 이러한 기업들의 설립에 보조금을 제공하여 HCSEE를 지원하였다. (각 기업당 미화 40,000불) 가사도움 서비스를 받고 싶어 하는 이용자와 일상적인 가사서비스를 원하는 연약한 노인들의 요구에 따라 재정보조 프로그램도 발전시켰다. 그 프로그램은 Programme d'exoneration financiere en service a domicile (PEFSAD)라고 한다. 이용자는 자신들이 받는 서비스 비용의 일부만 지불하면 된다. 보조금은 가계수입이나 가족 구성원 수에 따라 제공된다. 서비스료가 미화 14달러라고 하여도 이용자는 4달러에서 10달러 정도를 지불한다. 차액은 PEFSAD에 의해 지불된다. 지난 7년간 어림잡아 미화 1억 6천만 달러가 이 프로그램에 투여되었다(Girard, 2006).”

2005년도에 퀘벡에는 103개의 재가돌봄 사회적경제기업(HCSEE)이 있었다. 당시 연간 매출액은 미화 9천 1백만 달러에 달하였고, 대략 6000명에게 일자리를 제공하였으며, 연간 550만 시간의 서비스가 제공되었다. 대부분의 서비스는 노동가구의 고령자나 다른 가족들에게 제공되었다. HCSEE의 55% 정도는 합법적인 비영리 조직의 형태로 운영되었고 45%는 협동조합으로 등록하였다. 이러한 협동조합 대다수는 연대협동조합 모델을 선호하였다.

<표 2> 활동영역에 따른 연대협동조합 현황 (2007년 7월 31일 자료)

분야	연대협동조합 설립현황	연대협동조합 현재지표	
		조합수	비율(%)
숙박과 음식서비스	29	18	62.1
기술과 공예	4	3	75.0
예술과 공연	33	21	63.6
블루베리 농장	2	2	100.0
비즈니스 서비스	31	22	71.0
케이블 대리점	2	2	100.0
의료	4	0	0.0
상업	20	16	80.0
지역사회 단체들	1	0	0.0
컴퓨터 분야	12	6	50.0
건설	1	0	0.0
컨설팅 서비스	9	7	77.8
주간보호센터	11	5	45.5
경제개발	12	6	50.0
교육	10	7	70.0
농업	18	10	55.6
어업	3	1	33.3
식품점	24	13	54.2
임업	9	6	66.7
주택	15	13	86.7
레저	60	45	75.0
제조업	5	3	60.0
기타 서비스	29	24	82.8
대인 서비스	44	37	84.1
편집 인쇄	11	8	72.7
구매 그룹	2	1	50.0
재활용	15	9	60.0
학교 협동조합	2	0	0.0
사회서비스	50	37	74.0
운송	8	2	25.0
공익사업	3	3	100.0
합계	479	327	68.3

자료출처: Direction des cooperatives, MDEIE.

자료를 보면 최근에 설립된 연대협동조합 가운데 일부는 풍력이나 토지이용계획과 같은 새로운 분야에서 활동하고 있다.

2) 기타자료

연대협동조합은 퀘백 전역에 분포하고 있지만 주로 준도시지역이나 시골마을에 밀집되어 있다. 실제로 연대협동조합은 몬트리올과 그 주변부 그리고 퀘백시와 같은 도시 지역에서는 비교적 드문 편이다. 이러한 상황을 이해하고자 심도 깊은 연구까지 진행할 필요는 없다. 인구가 많은 도시에 비해 시골지역의 결속력이 훨씬 강할 것이란 가설만으로도 충분히 설득력이 있기 때문이다.

<표3>의 자료는 2001년부터 2005년 사이에 협동조합들이 공표한 내용에서 발췌한 것이다.

- 연대협동조합이라 천명한 조합수의 증가
- 자산증가
- 잉여의 감소
- 조합원수의 증가

위에서 마지막 사례의 경우 조합원수의 증가는 면밀하게 검토하면 보건과 재가서비스 협동조합의 증가에 기인한다는 것을 알 수 있다. 이장 앞부분의 논의에서 일부 보건협동조합들의 경우 조합원 수가 수천에 이른다고 밝힌 적이 있다. 실제로 아주 특별한 경우이지만 어떤 보건협동조합은 조합원수 9,000명을 넘어섰다. 연대협동조합의 재무상황은 성장을 위해 잉여를 투입해야 하기 때문에 취약해지고 있음을 보여주고 있다.

<표 3>연차 보고서에 따른 연대협동조합 자료 (단위, 미화 1000달러)

	2001	2002	2003	2004	2005
조합수(개)	89	97	114	130	145
자산총액	23,492	27,654	30,215	44,412	50,522
재산총액	10,577	12,242	12,763	15,464	16,080
매출총액	32,765	41,464	46,760	52,929	56,604
잉여금	1,462	658	400	307	-220
조합원수(명)	23,526	28,942	36,791	43,751	50,371
고용인원(명)	1,877	2,193	2,020	2,209	2,124

자료출처: 통계자료(2007), Direction des cooperatives, MDEIE

6. 연대협동조합 발전을 위한 지원

캐나다 다른 지역의 일반적인 상황과는 반대로 퀘벡에서는 통합과 연대 그리고 시민사회의 참여라는 원칙을 지닌 협동조합적 선택이 경제 사회적 발전에 관한 주요의제의 일부가 되었다. 하지만 이러한 현실은 협동조합에 대한 대단히 우호적인 환경의 결과물이기도 하다. 재정적 측면 외에도 협동조합을 지원하기 위한 주요자원들이 이와 같은 유형의 기업들의 성장을 촉진하기 위하여 투입되고 있다. 실제로 지역개발협동조합들은 수많은 협동조합들의 지지 하에 퀘벡정부로부터 자신들의 수익 일부를 확보하고 있으며 고용을 창출해왔다. 다른 기관들도 공적자금을 지원받아 새로운 기업들의 기업운영과 조직구성을 지원하는데 헌신하였다. 예를 들면 지역사회경제개발기업들(CEDCs)과 지역개발센터들(LDCs)로서 그들은 새로운 협동조합을 지원할 수 있다.

또 다른 특별한 사례인데 잘 구성된 협동조합 네트워크도 지원이 가능하다. 데잘딩 운동의 한 분야인 데잘딩 신용보증(Desjardins Financial Security)은 자신들의 서비스에 대한 홍보차원에서 재가돌봄 분야의 협동조합들에게 보조금을 제공하였다.

최근 수년간 금융 측면에서는 집단소유형태의 금융기업(finance collective enterprises)과 같은 독특한 방법들이 발전하였다. 벤처형 투자기금도 여기에 속하는데 이들은 협동조합이나 비영리 조직들에게 작게는 수천달러에서 수백만불까지 대부를 제공한다. Réseau d'investissement social de Quebec (RISQ)는 비영리 형식으로 만들어진 벤처형 투자기금으로 협력사업체에 금융을 지원하는 것이 사명이다. RISQ의 목적은 협력 사업체들이 사업계획을 실행할 수 있도록 금융수단인 자본을 투여하여 그들의 경제적 발전을 지원하는 것이다. 예를 들어 이 펀드는 미화 5만 달러까지 제공되지만 전체 총액은 다른 형태의 금융수단과 결합되어 미화 30만 달러에서 미화 40만 달러에 이르기도 한다.

1971년 이후 데잘딩 운동에서는 특별히 연대협동조합을 포함하는 집단소유기업들을 목표로 한 별도의 기금을 마련하였다. caisse d'économie solidaire Desjardins(CECOSOL)이라고 알려진 이 금융협동조합은 사회적경제에 대한 국제적인 투자기관협회(INAISE)의 구성원이기도 하다. INAISE는 1989년도에 설립되었으며 사회적이고 환경적인 목적을 지닌 금융기관들의 국제적 네트워크이다.

7. 두 가지 관점에서 바라본 연대협동조합

1) 사회통합 (각주 15)

연대협동조합들이 점차적으로 퀘벡의 협동조합 지평을 구축해내는데 의미심장한 기여를 해왔다는 것은 의심의 여지가 없다. 하지만 연대라는 관점에서만 그들의 기여도를 평가하는 것은 적절하지 않다. 달리 말해 그들이 사회통합에 미친 영향도 평가될 필요가 있다. 퀘벡주 몬트리올 대학의 사회혁신 연구센터(CRISES; Center for Research on Social

Innovations)가 2002년부터 2006년까지 수행한 연구의 주된 목적도 이 주제에 관한 것이었다. 이는 “협동조합 참가와 지구화: 시장관계로부터 사회통합 창조하기”라는 주제 하에 진행된 범 캐나다 연구 프로젝트의 일환이었다. 본 연구 프로젝트는 사스카치완 대학의 협동조합연구센터와 협력하여 진행되었으며, 국가 전역의 각 대학들의 연구자들을 참여시켰다. (Fairbairn and Russell, 2004; Fairbairn and Russell, upcoming) (각주 16)

- 조합원참가는 사회통합에 어떻게 기여하는가.
- 세계화가 지역정체성에 어떤 영향을 주었는가.
- 조합원에 근거한 사업체들은 새로운 경제에 의해 어떤 영향을 받고 있는가.
- 캐나다의 정책입안자들은 광범위한 조합원기반 조직들로부터 무엇을 배울 수 있는가.

연대협동조합은 다중이해관계자 협동조합이란 차원에서 볼 때 캐나다를 대표하는 독특한 사례이다. 이러한 모델이 점점 더 매력을 지니게 되었음에도 불구하고 이러한 새로운 형태의 협동조합에 대한 연구는 거의 이루어지지 않았다. 마침내 CRISES(각주 17)는 그들에 대한 집중적인 연구를 수행하기로 결정하였다. 그 결과 연대협동조합은 CRISES가 사회통합과 금융서비스협동조합들(Caisses Desjardins)에 관한 연구 프로젝트에서 이미 사용하였던 다섯가지 차원으로 분석되었다. (Malo, Levesque, Chouinard, Desjardins and Forgues, 2001) (각주 18)

그 다섯 가지 차원은 지역(territory), 접근성(accessibility), 고용(employ ability), 민주주의 수준(degree of democracy) 그리고 유대감(connectedness)이었다. 각각은 아래와 같이 정의된다.

2) 지역(territory)

북아메리카의 다른 지역에서도 그렇지만 누군가가 속하게 되는 지역이란 것은 새로운 공간적 구조를 안에서 정의된다. 주된 질문은 연대협동조합들이 이 새로운 공간적 구조에 적합한가 아니면 여전히 그들은 전통적인 구조를 즉, “퀘백의 가톨릭 교구로 정해진 공간적 구조에 따라 작동하고 있는가?” 라는 것이다.

3) 접근성(accessibility)

일반적으로 연대협동조합은 현 조합원과 미래의 잠재적 조합원이 새로운 생산품과 서비스에 대한 접근을 용이하게 해주기 위해 설립되었고, 이미 기존에 제공되던 제품과 서비스의 경우에는 그에 대한 접근방식을 개선하고자 마련된 것이다. 주요 의문사항은 연대협동조합들이 자신의 목적에 진심으로 충실한지 그리고 만일 그렇다면 어떤 방식으로 일을 하는지 또한 그들이 새로운 요구들에 대해 여전히 개방적인지에 관한 것이다.

4) 고용효과(employability)

노동자는 연대협동조합의 조합원 범주 가운데 하나이다. 따라서 원칙적으로 노동조건이 개선되는지에 대해 관심이 집중될 수 있다. 주된 질문은 다음과 같다. 연대협동조합 노동자들의 노동조건은 유사업종 노동자들에 비견될 만하거나 더 나은 상태인가? 협동조합들은 오랜 기간 노동시장에서 배제되어온 사람들을 결속시켜내거나 재활해내는데 기여하고 있는가?

5) 민주주의 수준(degree of democracy)

“한 조합원이 한 표”라는 일반적 원칙에 따라 협동조합 모델은 이미 경제적 민주주의를 수용하고 있다. 주된 질문은 다음의 내용을 포함한다. 연대협동조합은 이러한 방식으로 진보하고 있는가? 연대협동조합에서는 어떤 방식의 민주적 절차가 선호되는가? 대의 민주주의이거나 직접 민주주의 또는 속의 민주주의(deliberative democracy)인가? 선택된 민주적 구조형식은 이사회 구성이나 위원회 구조 등에서 어떻게 구체화되고 있는가?

6) 유대감(connectedness)

이 개념은 또한 네트워킹을 말하는 것이다. 원칙적으로 다양한 이해관계자의 현존은 강력한 네트워킹에 문호를 개방한다. 주된 질문은 다음의 내용을 포함한다. 어떠한 사회적 네트워킹의 기반 위에서 연대협동조합이 만들어졌는가? 연대협동조합이 생겨난 이후 무엇이 다양한 개인과 집단적 이해관계자들 그리고 특히 서로 다른 범주의 조합원들 사이에 사회적 관계를 형성시켜냈는가?

연대협동조합에 관한 연구는 문헌고찰, 사례연구, 현장 활동가들과 그룹토론 그리고 종결세미나(concluding seminar) 등 다양한 방법을 이용하여 진행되었다. 게다가 연구책임자들은 퀘벡 정부의 협동조합 관할 부서인 협동조합부(Direction des cooperative)와의 긴밀한 협력을 통해 전반적인 연구과정에 많은 도움을 받았다. 정부와의 협력으로 연대협동조합에 대한 최신자료를 쉽게 확보하게 된 것이다. 마침내 연대협동조합을 잘 이해하고 있는 관련 자들로 구성된 감독위원회가 2002년 출범하였고, 연구책임자들에게 일반적인 의견을 제시 해주었다. 이러한 전문위원들도 종결세미나에 참가하였다.

8. 사례연구

연대협동조합에 대한 심사숙고를 거듭한 뒤 서로 다른 활동영역과 지역으로부터 네 개의 기업들이 사례연구의 대상으로 선정되었다.(표4) 이러한 연구는 정성적인 접근방식으로 진행되었다. 설문지를 사용하여 다양한 이해관계자들을 인터뷰하였다. 예를 들면 노동자 조합원, 이용자 조합원 그리고 후원자 조합원을 조사하고 또한 지역개발협동조합이나 지역

발전센터와 같이 연대협동조합 등의 집단소유기업들의 발전을 지원하는 기관을 위해 일하는 사람들에 대해서도 조사하였다.(각주 19) 게다가 기관의 내부문서, 연차보고서 그리고 각각의 사례에 대한 세밀한 언론비평과 같은 자료들까지 다양한 문헌을 검토하였다.

네 가지 사례는 연대협동조합에 관한 현실적인 의미에 대하여 아주 흥미로운 관점을 제공해준다. 각각의 사례에 대한 상세한 보고서가 당시 제출되었다.(각주 20)

1) La Corvee: 돌봄서비스 연대협동조합

이 연대협동조합은 몬트리올에서 동쪽으로 140km 떨어진 퀘벡주 동부지구 중심부의 작은 지방도시 세인트 까미유(saint camille)에 위치하고 있다. 이 마을 사람들에게는 집단소유기업가 정신의 영향을 받은 보편화된 실천철학에 의해 이끌려지는 독특한 감성이 있다. 프랑스의 유명월간지인 <르몽드 디플로마티크>는 2006년 8월호를 통해 세인트 까미유와 브라질의 도시 포르토 알레그로에서 민주적인 삶과 시민사회 결속의 관계성을 비교하는 기사를 게재하였다. (Cassens, 2006) 이런 사실에 입각하여 이 연대협동조합이 집단적 실천의 문화에 뿌리를 두고 있음을 알 수 있다.

다른 많은 지역과 마찬가지로 세인트 까미유 역시 19세기 말과 20세기 초에 황금기를 경험하였다. 당시는 농업활동이 매우 인기가 있었다. 이 시기가 지나자 세인트 까미유는 지속적인 인구감소란 상황에 직면하게 되었다. 1986년 전업농민들의 연합조직인 농민생산자연맹(UPA)의 전회장을 포함한 네 명의 리더그룹이 Groupe du Coin 이란 영리회사를 설립하기로 결정하였다. 회사의 설립목적은 지역재생을 지원하고 지역농업의 전통을 보존하는 것이었다. 아이디어는 단순하였다. 지역재생운동을 지원하고자 오래된 건물에 대해 현금결제할인을 통해 자금을 모으고 그 돈으로 회전자금을 만들어내는 것이다. 참여자들은 각자 미화 1200달러의 자본을 지불해주었다. 그 첫걸음으로 1986년에 한때 세인트 까미유의 집화점이었던 건물을 확보하였다. 당시 그들은 지역사회를 위해 흥미로운 기획을 추진할 건물로 사용하고자 하였다. 2년이 지나 그 건물은 지역사회 문화센터가 되었다.

1998년에 Groupe du Coin 은 교구회의가 매각하기 위해 내놓은 교회 사제관을 사들였다. Groupe du Coin 은 수년간 적절한 편의숙박시설을 요청해온 지역사회 내 고령자들의 욕구를 해결해주고 싶었다. 이 문제는 대단히 중요하였다. 만일 적절한 해법을 찾지 못한다면 고령자들은 자신들의 필요에 적합한 주거환경을 찾아 도심지역으로 이전하는 방안을 심각하게 고려하게 될 것이기 때문이다.

Groupe du Coin 는 자신들의 기획을 연대협동조합 방식을 통해 실현하기로 결정하였다. 하지만 재정적인 문제들로 인하여 그들은 주택협동조합까지 만들게 되었다. (각주 21) 연대협동조합이 지역사회나 주민들의 삶의 질을 개선하는 수단이라고 한다면 주택협동조합의 유일한 목적은 거주민들에게 편의를 제공하는 것으로 결정되었다.

협동조합기업이 서비스를 제공하는 지역은 세인트 까미유 시였지만 그렇다고 해서 협동조합에 별도의 지역적 제한이 부과된 것은 아니다. 아스베스토스(Asbestos) 지방자치체

(RCM)의 여러 소도시 거주민들은 협동조합의 활력 서비스들(animation services)을 이용하며 여러 지역에서 찾아온 사람들은 보건의료서비스에 의지한다. 협동조합은 Groupe du Coin 활동의 결과로 1999년 9월 17일에 설립되었고 2000년 1월에 운영을 시작하였다. La Corvee의 설립은 오직 한사람에게만 두 협동조합의 조정자로서 종신고용을 보장하였다. 이 사람이 수행한 역할은 아주 중요하며 그녀의 공헌은 상당하다. 정부 프로그램 덕분에 4명이 추가로 수개월간 협동조합에 고용되었고 그들에게는 유익한 고용체험의 시간이 주어졌다. 각종 집수리와 개보수 작업에 노동자들을 채용하면서 지역 내 많은 사람들에게 고용 기회가 주어졌다. Groupe du Coin이 기획하는 새로운 프로젝트들은 지속적인 고용기반을 필요로 할 것이며, 보다 많은 사람들에게 고용의 기회를 제공할 것이다.

보건과 활력 서비스들을 제공하는 협동조합에 주택협동조합을 결합시킨 것은 특히 고령자들에게 소위 La Corvee라고 불리는 대단히 흥미롭고 존경받는 모델을 실현시켜주고 있다. 예를 들면 La Corvee는 퀘벡주 공중보건협회 외에도 많은 곳으로부터 상을 받았다. 활력 서비스들(animation services)을 통해서 협동조합은 고령자들이 외로움을 극복할 수 있도록 돕고, 자조능력을 증진시키며, 시민들 사이에 강력한 연대를 만들어내고 있다.

Mont Adstock: 협동조합 레크레이션 및 관광센터(a cooperative recreation and tourism centre)

Mont Adstock은 스키, 스노우보드, inner tube sliding과 개 썰매 프로그램을 제공하는 레크레이션 및 관광센터이다. 이 산에는 행글라이더와 패러글라이딩 이륙장뿐만 아니라 눈길 산책로, 등산로, 관측대도 있다. 이 협동조합기업의 고객들은 주로 퀘벡시 남서부 125km에 위치한 Amiante 지방자치체(RCM)의 작은도시들인 Thetford Mines, Black Lake, Disraeli와 Adstock에서 온다. 하지만 많은 외지인들도 연습차 방문하며 자신들이 좋아하는 활동에 참가한다.

산의 기본시설들이 소멸되지 않도록 기본적 조치를 취한 뒤에 1998년 7월 6일 협동조합을 설립하였다. 사실 당시 개인 소유자는 심각한 재정난을 겪고 있었고 스키장을 폐업하고 싶어했다. 몇몇 바이어들은 4중 스키리프트(quadruple chairlift)와 제설기(snow making machinery) 같은 장비들에 눈독을 들였다. 만일 거래가 성사되어 스키장의 기본 시설들이 돌이킬 수 없을 정도로 해체된다면 스키센터는 영원히 문을 닫았을 것이다.

이러한 상황에서 가장 인근에 있는 도시(Adstock, 주민 2400명)의 시장은 스키장 전체를 매입하는데 필요한 자금을 모아내기 위해 광범위한 캠페인을 조직하였다. 불과 2주 만에 지역주민들의 결집과 지역사회 많은 조직들의 아낌없는 후원으로 미화 48만 달러가 모아졌다. 지역 자선가들도 미화 10만 달러를 기부하였다. 퀘벡에서 레크레이션 분야에 자생적인 연대협동조합이 설립된 것은 이 조합이 처음이었다.

Mont Adstock은 많은 사람들에 의해 지역의 보배로 간주되고 있으며 대표적인 관광명소이다. 335미터 고도의 산에서는 주변 수마일이 한 눈에 들어오는데 이는 왜 그토록 많은 사람들이 이 산을 지역의 상징이라 생각하는지 설명해준다. 스키장을 살려내고 청년인구의 외부유출을 방지하였을 뿐만 아니라 협동조합 설립은 지역인구를 고려할 때 결코 적지 않

은 35명의 고용을 유지시켜 주었다. 노동자들 가운데 대다수는 학생들이거나 일전에 복지수당 수령자들로서 그들의 고용은 귀중한 경험이었으며 또한 그들이 중요한 세입원이 되었음을 의미한다. 2003년 6월 17일 현재 Mont Adstock의 총 조합원 수는 411명으로 이 가운데 레저 조합원이 371명, 사업 조합원이 34명, 후원 조합원이 5명이며 노동자 조합원은 1명이다.

2) Domaine-Du-Roy: 재가돌봄 협동조합

이 연대협동조합은 1997년 새로운 HCSEEs(재가돌봄사회적경제기업들)의 유행을 타고 설립되었다. 1996년 정상회담에 퀘벡정부가 참여한 후에 이러한 유형의 기업은 성장의 파도에 휩싸였다. 앞에서도 거론하였듯이 세계화는 정부로 하여금 불법노동행위를 근절시킬 또 다른 수단을 강구하도록 하였다. 그리고 보건과 사회적 돌봄 분야에서 주로 고령자를 위한 지속적인 서비스들이 제공되면서 주요 예산삭감은 상쇄되었다.

본 협동조합의 사업구역은 Saguenay-Lac-Saint-Jean 행정구역에 위치한 Le Domaine-Du-Roy 지방자치체이다. 본사는 퀘벡시 북부 300km의 Saint-Felicien 마을에 자리하고 있다. 조합은 부문사업으로 재가서비스를 제공하던 두 개의 비영리조직의 합병과 자원활동가들의 헌신적인 노력에 힘입어 설립되었다. HCSEE의 창업과 발전을 위해 고안된 여러 가지 방법들이 Domaine-Du-Roy에게도 도움이 되었다.

지역사회서비스센터(CLSC)와 같은 지역내 수많은 이해관계자들의 효과적인 결속과 지역주민들의 대대적인 호응은 이 협동조합이 예기치 못한 방식으로 성장하게 해주었다. 직접적인 경쟁자의 부재와 서비스의 점진적인 다양화도 급속한 성장의 요인이었다. 2003년 3월 31일 현재 조합원 수는 1300명이 되었고, 연간 총 매출액은 대략 미화 110만 달러에 이르렀다. 성장둔화의 모습은 보이지 않는다.

높은 실업률과 고령화된 환경 속에서 본 협동조합은 이중의 역할을 수행한다. 많은 사람들을 위해 양질의 일자리를 준비하며 고령자들처럼 절실하게 도움이 필요한 사람들에게 서비스를 제공한다. 이 두 가지 방식으로 지역사회의 웰빙에 기여하는 것 외에도 상당한 양의 불법고용을 근절하는데 도움을 주었다. 조합설립 이후 창출된 100개의 일자리는 지방자치체의 고용효과에 큰 영향을 주었다. 더 나아가 본 협동조합의 발전은 협동조합이란 개념에 대해 긍정적인 이미지를 환기시켜주었다. 실제로 협동조합은 일전에 수많은 유사조직들이 지역에서 폐업했던 선례가 있어 일부 사람들에게는 부정적인 의미를 내포하고 있었다. 하지만 이 모든 증거들 덕분에 협동조합은 이제 지역사회 안에서 중요한 역할을 수행하고 있다는 것이 분명해졌다.

3) L'Eglantier: 건강식품 협동조합

최근 수년간 퀘벡에서는 다른 선진국에서처럼 건강식품에 대한 관심이 증가하였다. L'Eglantier 협동조합은 퀘벡시 동쪽으로 대략 300km 떨어진 인구 3600명의 작은 마을 Saint-Pascal de Kamouraska 에 위치하고 있다. 건강식품을 주로 취급하는 협동조합 설립에 대한 생각은 지역주민들이 건강식품을 쉽게 이용하도록 하고 싶다는 어떤 구매자 그룹에서 비롯되었다. 새로운 협동조합을 추진한다는 면에서도 그리고 Saint-Pascal이 식습관을 포함하여 오랜 전통을 고집스럽게 유지해 온 보수적인 마을이라는 면에서 이러한 시도는 대단히 모험적인 것이었다. 게다가 지역의 대다수 농민들은 산업적인 농업을 실행하고 있는데 이는 유기농이나 건강식품이 추구하는 것과는 접근 방식이 매우 다른 것이다.

SEEs(사회적경제 기업들)를 위한 보조금, 고용 프로그램들과 자원활동가의 참여 등 다양한 노력에 힘입어 L'Eglantier는 수년 후 성공적으로 자리를 잡았다. 협동조합의 책임 하에 다양한 생산품과 서비스가 제공되었다. 그 결과 식료품점 운영 외에도 이 연대협동조합은 현재 커피숍과 작은 서점까지 운영하고 있다. 게다가 건강식품 요리법, 식물성 오일, 유기농 정원 등에 관련된 다양한 주제들에 대해 교육과정도 진행하고 있다.

2004년 2월 기준으로 이 협동조합은 274명의 이용자 조합원, 6명의 노동자 조합원 그리고 12명의 후원자 조합원을 보유하고 있었다. 연간 총 매출액은 미화 267,743 달러에 이르렀다.

9. 사회통합에 대한 긍정적 효과

사례연구들과 다른 형식의 연구들 즉 표본조사, 포커스 그룹연구, 학술 세미나 등을 진행한 결과 일반적으로 연대협동조합들은 다양한 범위에서 사회통합에 의미있는 그리고 어떤 경우에는 아주 의미심장한 기여를 하고 있음이 분명하게 드러난다. 하지만 한 가지 예외가 있으니 바로 민주주의의 수준에 관한 것이다. “이러한 범위들로 회귀하는 것이 유익할 수 있으나 상황은 명료하지 않으며 하나 이상의 범위를 포함할 수 있다. 예를 들어 사업구역을 확장하려는 협동조합의 경우 지역과의 관계성과 접근성 측면 모두에 영향을 받게 될 것이다. 이사회가 후원자 조합원처럼 다른 뿌리를 지닌 사람들도 구성된다면 이는 민주주의의 수준과 유대감 모두에 영향을 주게 된다.” (Girard and Langlois, upcoming)

<표 4> 사례연구 요약

조합명(설립연도)	도시명 인구수 소재지	서비스 및 생산품	조합원 구성과 기초출자액(1구좌,달러)
Cooperative de solidarite en aide d o m e s t i q u e Domaine-du-Roy (1997)	St-Felicien, 10,622명 Lake St. John	-재가돌봄서비스 -활동보조 -개인도움	2003년 3월 현재 -이용 조합원 1,182명 (10) -노동자 조합원 99명 (50) -후원 조합원 18명 (100)
Coop de solidarite en soins et services de Saint-Camille also called La Corvee (1999)	St-Camille, 440명 E a s t e r n Townships	-전문적인 대안의료이용 -교육적인 예능서비스	2005년 2월 현재 -이용 조합원 45명 (250) -노동자 조합원 2명 (250) -후원 조합원 15명 (250)
cooperative de s o l i d a r i t e recreatouristique du Mont Adstock (1998)	Adstock, 2,399명 Chaudiere-Appal aches	-스키,스노우보드,눈 길산책,등산,기타 -행글라이딩과 패러글라이딩	2003년 6월 현재 -이용 조합원 405명 가운데 레저 조합원 371명 (50), 비즈니스 조합 원 34명 (5000 +) -노동자 조합원 1명 (1,000) -후원 조합원 5명 (10,000)
Cooperative de solidarite en alimentation saine L'Eglantier du Kamouraska (1999)	St-Pascal, 3,643명 Lower St. Lawrence	-건강식품 소매점 -커피숍 -교육훈련과정	2003년 2월 현재 -이용 조합원 274명 (50) -노동자 조합원 6명 (100) -후원자 조합원 12명 (100)

자료: Girard and Langlois, forthcoming

1) 지역(territory)

모든 협동조합 연구에서 지역은 1980년대 초 퀘벡주가 정의한 지방자치체 구획에 부응하고 있다. 이러한 공간단위는 주로 가톨릭 교구에 기반하였던 전통적인 구조들과는 다른 것이다. 물론 협동조합들은 자신들의 본부를 도시나 마을 어딘가 특정지역에 두어야 한다. 하지만 협동조합의 활동이 그러한 지역에 국한되지는 않는다. 그래서 La Corvee 협동조합은 다른 마을의 주민들에게도 서비스를 제공하며 조합원 자격도 개방되어 있다. 동일한 원칙이 L'Eglantier에도 적용된다. 다른 도시의 주민들도 이 협동조합이 제공하는 건강식품에 관심을 가질 수 있다. Adstock 도 마찬가지이다. 이 연대협동조합 본부와 먼거리에 사는 사람들도 소위 스키장 시설을 이용할 수 있는 것이다.

2) 접근성(accessibility)

다시 말하지만 연대협동조합들은 사회통합이란 측면에서 긍정적인 영향을 주고 있다. 연대협동조합은 자신의 이용자 조합원들로 하여금 이미 현존하거나 새롭게 시작된 서비스 또는 생산품에 대한 접근을 대단히 용이하게 해준다. 계획을 실행하기에 앞서 세인트 까미유의 La Corvee 협동조합 창립자들은 많은 주민들이 대체의학 의료인을 찾아 멀리 이동해야 한다는 사실을 알게 되었다. 고령화와 함께 이러한 이동문제도 중요한 과제였다. 간단하게 상황을 반전시킬 결정이 이루어졌다. 점골요법, 교정치료, 침술요법과 마사지 치료와 같은 대체의학 의료인들은 현재 마을에서 직접 서비스를 제공하고 있다. L'Eglantier처럼 연대협동조합은 신속하게 새로운 생산품이나 서비스에 대한 접근방안을 제공하기 시작하였다.

3) 고용효과(employability)

이 분야에 대한 연대협동조합의 기여도는 불분명하다. 노동조건이라는 것이 지역의 경제적 상황이나 사업분야와 무관하게 고려될 수는 없지만 여전히 의문점이 남아 있다. 사회적 협동조합 Domaine-du-Roy를 포함한 HCSEEs의 경우 이러한 현실을 이해하는데 도움이 된다. “PEFSAD의 지원 프로그램이 실행되면서 이러한 사업수행기관들은 수천명의 사람들에게 일자리를 제공하였다. 그들 대다수는 한부모이다. 사업수행기관들은 고용효과를 높이기 위해 법조항을 이용하였지만 이것이 전부는 아니다. 교육훈련을 통해 참여자들의 기술적인 역량과 대인관계능력을 향상시켜내야 했다. 이러한 지원은 참여자들이 이전에 고립되어 있었다는 측면에서 대단히 중요하다.” (Girard and Langlois, upcoming) 조사연구 상의 어려움 때문에 지배구조의 자율성 문제와 같은 기관의 세부적인 운영체계까지 연구할 수는 없었다. 지배구조의 자율성 문제는 고용에 관한 대단히 중요한 구성요건이다. 이 문제는 민주주의의 수준에 영향을 주기도 한다.

4) 민주주의 수준(degree of democracy)

La Corvee(각주 22)를 제외하면 우리가 연구조사하고 그룹토론에 참여시킨 기관들 중 어느 곳도 자기 조직의 민주주의 수준을 특별하게 고려하고 있지 않다. 예를 들어 그 중 한 협동조합은 전통적인 대의민주주의 형식을 유지하고 있다. 다른 협동조합의 경우도 조합원의 다양성(연령, 성비, 사회경제적 지위 등)을 고려하지 않은 채 비슷한 부류의 사람들로 이사회를 구성하고 있다. 또 다른 곳은 자신의 경영구조 안에 노동자 조합원의 자리를 구체적으로 마련하지 않고 있다. 마지막으로 Mont Adstock의 사례를 보면 노동자 조합원의

가입비가 미화 1000달러로 고정되어 있다는 사실이 어째서 노동자들의 적극적인 참여가 부족할 수밖에 없는지에 대해 설명해주고 있다. 사실 상대적으로 저임금을 받는 단기간 계절 노동자들에게 미화 1000달러는 대단히 큰돈이다. “노동자들의 저조한 조합원 참가는 곧바로 민주주의 수준에 영향을 준다. 이사회를 이루고 기타 민주적 활동에 참여할 조합원 구성이 매우 제한되기 때문이다.” (Girard and Langlois, upcoming)

일반적으로 연대협동조합들은 명료하면서도 사회적으로 정당한 선택을 하기 위해 심도 깊은 토론을 진행하는 민주적 접근방식과 거리가 있어 보인다. (Levesque, De Bortoli and Girard, 2004)

5) 유대감(connectedness)

Results for this remaining aspect of the social cohesion study are very positive, both before and after creation of solidarity cooperatives. 연대협동조합의 설립은 다양한 이해관계자들의 동원을 필요로 한다. Mont Adstock 의 사례는 불과 몇 주 만에 미화 50만 달러에 이르는 자본을 동원해낸 역량이 인상 깊게 보여 진다. 해당 지역의 인구밀도가 대단히 낮다는 것도 인상적이다. 성장하기 위해서 연대협동조합들은 개인과 조직들의 네트워크 구성을 촉진한다. 특별히 기관의 대표성을 지닌 후원자 조합원들은 이미 잘 조직되어 있는 관계망에 관련되어 있기도 하다. 동시에 연대협동조합들을 지도하고 조정해주는 사람들은 종종 이사회, 원탁회의, 자문위원회 등 다양한 그룹에 참여하고 있다. (각주 23)

6) 보건

연대협동조합들은 매우 광범위한 영역에서 설립되었다. 많은 경우에 연대협동조합들은 때로는 자신들이 선택한 사업활동 지역의 새로운 선거구민이도 한 다양한 이해관계자들을 결합시켜냈다는 점에서 혁신적이다. 또한 그들이 조직하고 서비스를 제공한 방식도 개혁적이다.

보건서비스협동조합들(HCC)은 특별히 검토해볼 가치가 있다. 그들의 등장은 퀘벡주에서 작은 혁명을 이끌어냈고 앞으로 수년 내에 대단히 성장하리라 기대된다.(각주 24) 보건서비스협동조합은 1990년대 중반에 처음 모습을 드러냈고 2008년에는 30여개가 되었다. 초기에는 이용자들만의 협동조합모델이 유일한 방식이었으나 1997년 6월에 연대협동조합 모델의 등장은 이에 대한 호감으로 이어졌다. 심지어 초기에 설립된 보건서비스협동조합들 중에도 기회가 오자 법인 정관을 바꾸어 연대협동조합이 된 곳이 많다. 오늘날 보건서비스협동조합의 95% 정도는 연대협동조합의 지위를 가지고 있다.

보건협동조합은 다양한 지역에서 의료인력의 부족으로 인해 설립되었다. 보건협동조합에 사람들이 모여든 주된 이유는 지역사회에 의사들이 필요하기 때문이다. 얼핏 보면 거시적

차원에서 의사분포는 지역별로 적절하게 보인다. 하지만 미시적 관점에서 지역을 살펴보면 좀더 세밀하게 검토되어야 할 것인데 도심지역에 의사들이 집중되어 있는 것으로 보이기 때문이다. 이러한 현실을 설명해주는 주된 이유 중 하나는 도심지역에는 의료기관에 의해 소유 관리되는 대규모의 약국들을 포함해 거대한 상업적 연계망이 있다는 것이다. 그러한 연계망이 예를 들면 개업의사들에게 광고나 환자예약관리 등에 대해 신경쓰지 않고 자기 나름의 시간관리가 가능하도록 도와주는 매력적인 일괄거래상품을 제시하기도 한다. (Assoumou Ndong, Girard, Menard, and Veniza 2005) 의사가 없는 작은 마을에 사는 시민들은 때대로 가까운 병원에 가기위해 한 시간씩 운전을 해야한다. 불행하게도 대부분은 기본적인 대중교통 수단도 가지고 있지 않다.

1995년 St-Etienne-des-Gres의 시민들이 퀘백 최초의 보건협동조합을 설립했을 때에도 병원이동문제를 극복하는 것이 핵심이었다. 보건의료협동조합들이 설립되고 운영되는 방식은 간단하다.

- 우선 리더그룹들이 의료접근성 문제를 확인한다. 일반적으로 리더그룹에는 지방공무원, 의회의원 또는 지역 데잘당 기금(caisse Desjardins)의 실무책임자들이 참가하며, 간혹 공중보건분야의 대표자들이 참여하기도 한다.
- 다음으로 타당성 조사를 수행할 전문인력을 고용하게 된다. 여러 자원을 동원하여 조사에 필요한 기금을 마련하는데 caisse populaire의 기부도 그중 하나이다.
- 의사들을 결합시켜낼 최상의 방법을 찾아내는 것이 핵심과제이다. 의사들은 부족하지만 일반적으로 의사들은 도시에서 개업하는 것을 선호하기 때문에 의사들이 좋아할 흥미로운 제안을 준비하고 그들과 소통할 방법을 찾아내는 것은 대단한 상상력을 요구한다.
- 보통 타당성 조사가 긍정적이고 의사수급 또한 성공적이라면 협동조합에 함께 참여할 조합원을 모집하는 것도 어렵지 않을 것이다. 3000명에서 4000명 정도의 주민들이 사는 마을에 주민의 절반 정도가 조합원으로 가입하는 것이 평균적이다. 더 나아가 의사의 참가는 약사나 물리치료사와 같은 다른 보건의료전문가들의 참여도 대단히 쉽게 해준다.

보건의료협동조합들에서 의사들은 사무공간을 임대하는 독립사업자이며 공중보건체계에 기반한 서비스 수수료를 지불받는다.

보건협동조합의 발전과정을 자세히 관찰해보면 이러한 조직들이 많은 의료기관을 관리하고 있는 거대한 상업적 체인방식과 비교해도 한발 앞선 것임을 확인할 수 있다(Girard, 2007).

- 시민의 성찰과 결속에 긍정적 효과

시민적 자각과 결합력은 보건서비스를 제공하는 조직에 좋은 영향을 줄 수 있고 지역사회에도 긍정적인 효과를 부여한다. 결핍되거나 악화된 상태로 또는 패배주의적인 마음으로 살아가기보다 사람들은 충분한 힘을 모아내기만 하면 변화를 이끌어낼 수 있다는 것을 이해하게 된다.

- 토론과 민주주의의 공간

보건협동조합들은 서로 나누고, 계획에 대해 토론하고 정리하며, 전략을 채택하는 과정에서 설립되었다.

- 이윤보다는 서비스 이용자들을 중심에 둔 기획

협동조합들은 서비스 이용에 문제점들을 해결하고자 한다. 경제적 역량이 무시될 수는 없겠지만 이윤은 사회적인 용어로 평가된다. 가능한 많은 사람들이 높은 수준의 서비스를 이용하게 하는 것이 목표이다.

- 보다 효과적인 의사들과의 관계형성의 토대

대부분의 보건의료협동조합들은 연대협동조합의 지위를 가지고 있다. 어떤 협동조합에는 의사들이 후원자 조합원으로 참여하는데 동의하고 있다. 그렇게 함으로서 그들은 임차인의 자격을 버리고 협동조합적 민주주의의 과정에 결합하게 된다.

- 지역사회를 혁신으로 이끈 많은 기획들

보건협동조합의 사업계획들을 자세히 살펴보면 대부분의 조직들이 저마다의 지역에서 주목할 만한 변화들을 이끌어내고 있다는 것이 드러나고 있다.

보건협동조합과 연계한 혁신사례는 대단히 다양할 수 있다. 의료시설에 고령자 주거를 연계하는 것, 대체의학 의료인들을 초빙하는 것, 취약계층을 위한 예방 프로그램을 발전시켜 나가는 것 등이 여기에 해당된다. 2007년 말과 2008년 초에 보건분야의 두 연대협동조합이 각별히 그러한 혁신의 전면에 있었다.

- 셀부룩대학 보건협동조합은 세계 최초로 대학에 설립된 보건협동조직이다. 설립목표는 정보제공과 교육, 건강체크 등을 통해 학생들과 직원들의 건강한 생활습관을 증진하는 것이다. 시간이 흐르면 학생들에게 보건협동조합의 모델을 소개하는 차원에서도 의학부와 긴밀하게 연계하여 성장할 것이다.

- Robert-Cliche 지방자치체 보건의료협동조합의 목적은 두가지이다. 하나는 시민들에게 통합적인 예약서비스를 제공하고자 지역의 모든 의료기관을 연계하는 것이다. 다른 하나는 캐나다에서 처음으로 일본의 반모임이 실천해온 혁신적인 예방과 보건 프로그램을 적용시켜내는 것이다. (Girard and Restakis, 2008)

10. 결론과 조언

2007년 10월 연대협동조합에 관한 포럼이 10주년을 기념하여 개최되었고 그 자리에서 그들의 장단점에 대한 심도 깊은 토론이 이루어졌다. 목적은 자신들의 미래에 대하여 말하는 것이다. 150여명의 참여자들은 다종다양한 환경에 뿌리를 두고 있었으며 개발책임자들과 이사회 구성원 및 실무책임자들이 포함되어 있었다. 토론 과정에서 도출된 핵심의제들은 아래와 같다. (IRECUS, 2008)

- 지역사회의 필요에 부응한다는 면에서 연대협동조합들은 지속가능한 지역환경에 필수적이다. 그들은 근린서비스 제공을 통해 기본적인 욕구를 만족시키고 있다.
- 연대협동조합은 시민들을 결속시킨다는 측면에서 대단히 중요한 역할을 수행하고 있다. 그들은 다양한 이해관계자들을 참여시켜내는 능력을 지니고 있다.
- 시민들의 결속은 협동조합에 대한 강한 소속감을 느끼게 하여 근린서비스들을 발전시키는데 도움이 된다.
- 연대협동조합의 주요 도전과제 중 하나는 사회통합을 강화하여 시민들의 책임감을 증진시켜내는 것이다.

하지만 연대협동조합들도 몇가지 단점을 지니고 있다. 그들은 노동자들에게 제공해야 할 역할과 책임을 강화해야 한다(Cliche, 2008). 보다 근본적으로 사회통합에 대한 연구에서도 드러났듯이 교육훈련 프로그램들을 개발하고 발전시킬 필요가 있다. 이러한 프로그램들은 어떻게 다양한 이해를 조정하고 숙의민주주의를 실천할 것인가 라는 주제 하에 관리자들과 이사회 구성원들에게도 적용될 수 있다. 이러한 다중적인 이해관계를 가진 조직의 경영은 위기상황을 타개해나가는 특별한 기술을 요구하고 있다. 단일조합원구성의 협동조합이나 개인사업체에 적용되던 관리기법을 그대로 따라하게 되면 실패로 끝나게 된다.

사회적인 역할과 경제적 활동을 교차적용하면서 연대협동조합들은 다양한 유형의 지역사회에서 역동적인 역할을 수행할 수 있다. 그들은 지속적인 사회혁신을 보장하는 핵심요소가 될 수 있다. Mont Adstock 과 La Corvee를 비교연구해본 결과 특별히 세가지 측면이 중요하게 나타났다(Langlois and Girard, 2006).

- 창립자들의 오랜 임기와 관여
- 정보의 보급뿐만 아니라 연대협동조합들이 성장하는 과정에서 파생되는 고유한 특성과 가치에 대한 고려
- 그들 대다수가 영향을 미치는 혁신에 대한 인정

연대협동조합들이 소위 퀘백형 발전모델이라 것 속에 묻어들어 있다는 것은 명백한 사실이다(Bourque, 2000). 그것은 공공부문과 영리기업 그리고 집단소유기업들의 혼합형 모델이다. 더구나 잘 구성된 단일조합원 협동조합들 가운데 일부도 연대협동조합으로의 변화를

선택하였다. 그들은 이러한 목적을 실현하기 위해 후원자 조합원 범주를 첨가하였다. 그렇게 함으로서 이용자나 노동자 조합원뿐만 아니라 자신들의 전체 활동영역으로 그러한 범주를 끌어안으면서 관계성을 강화하였다.

조언(Recommendation)

- 공공정책이 사회통합과 지역발전에 관련해 결단을 내리면서 다중이해관계자협동조합의 접근방식과 연대협동조합 모델에 대해서 보다 많은 사유가 필요하게 되었다.
- 조직혁신 프로젝트들에 의하면 공공의 이익은 공공부문과 민간시장 협력에 지나치게 집중되기 보다 공공부문과 협동조합의 협력이란 개념을 증진하는 것이 이로울 것이다.
- 다중이해관계자협동조합들의 역할이 성장하고 있다는 점을 고려한다면 그들의 운영과 발전에 대하여 보다 많은 지식이 축적되어야 할 것이다. 예를 들어 초기의 협력관계가 후원자 조합원을 포함한 서로 다른 이해관계자들 사이에서 어떻게 성장하고 있는지 그리고 시간이 지나면서 그러한 우애관계가 어떻게 진화하고 있는지 연구되어야 할 것이다.
- 사회적 건강의 결정요인 가운데 가장 중요한 것은 외부의 보살핌보다도 자신의 삶을 스스로 관장하고 있다는 자존감과 성취감이라는 사실은 잘 알려져 있다. 이러한 방식으로 특히 외딴 마을에서 개인들의 성장을 지원하는 연대협동조합과 다중이해관계자협동조합들의 특별한 공헌에 대해 확인시켜 줄 필요가 있다.
- 다중이해관계자 협동조합이란 형태는 OECD 가맹국에서 성장하고 있는 것으로 보여진다. 새로운 모델이기 때문에 다양한 지표에 따라 비교연구가 진행되어야 할 것이다. 예를 들어 다중이해관계자협동조합이 시민사회에 미치는 영향에 대하여 알아보고 또한 공공서비스를 전달할 대안적인 방법들의 발전이라는 측면에 대해서 그리고 필요한 자원(시장, 보조금, 자원활동)을 어떻게 결합시켜내는지에 관해서도 연구가 필요하다.

< 각 주 >

1. 생산자협동조합 가운데 농업협동조합 통합연맹인 La Federee 는 미화 40억 달러라는 연간 총매출액으로 차별화된다. 그러나 이러한 자료가 퀘백 협동조합 분야에서 새로운 급진적 변화를 감추지 못한다. 오늘날 두 개의 신설협동조합 가운데 하나는 다중조합원 협동조합이거나 다중이해관계자협동조합(MSC)이다. 퀘백에서는 연대협동조합이라 말하여진다. 소비자협동조합 가운데 유명한 사례는 데잘딩 금융서비스 협동조합 네트워크이다. 그들은 캐나다 달러로 1500억 달러의 어마어마한 자산을 보유하고 있다. (2008년 7월 기준으로 CAN 1 = USD 0.98 , EUR 0.62)
2. 프랑스어 사용자는 북아메리카 인구의 2% 정도이다. 퀘백 연구자들이 영어로 출간하지 않는다면 언어장벽으로 인해 북아메리카 다른 지역 연구자들의 경우 퀘백 협동조합 사례연구에 어려움을 겪고 있다. 때문에 이러한 경험들은 다소 느리게 전파되고 있다.
3. www.montadstock.com
4. www.coopsa.org
5. 로버트 오언(1771-1858)은 웨일스의 사회개혁가였다. 그는 공업도시의 갑작스런 출현으로 인간과 기계 사이에 발생한 경쟁원리를 비판적으로 고찰하였다. 그리고 개별 인간의 존엄성이란 견지에서 인간에게 적합한 규모의 공동체들(대략 1200여명 규모)을 만들어야 한다고 생각하였다.
6. 오늘날 이러한 형태의 협동조합들은 모두 구급차 협동조합이라 표현하기보다 응급의료지원 협동조합이라고 부르는 것이 적절하다. 응급의료지원 협동조합이 여기에서 일하는 노동자들의 업무를 잘 설명해주기 때문이다.
7. 퀘백 협동조합과 공제위원회(Quebec Cooperative and Mutual Council)는 협동조합들과 공제조직들의 보호막이자 공개토론장으로서 중요한 역할을 수행한다. 이 조직은 1939년에 법인단체가 되었다. 2006년에 이르기까지 Conseil de la cooperation du Quebec (CCQ)라고 알려져 있다. www.coopquebec.coop/site.asp?page=element&nIDElement=2282.
8. 프랑스어만 지원. www.mdeie.gouv.qc.ca/index.php?id=2206
9. 그들의 목적은 간단하다. 지역 차원에서 고용을 유지하고 일자리를 만들어 낼 새로운 협동조합들의 발전을 지원하는 것이다. 또한 잘 성장한 협동조합 조직들 간에 상호 협력을 증진하는 것이다.
10. 이러한 연구센터는 2001년 Centre Desjardins en gestion des cooperatives de services

financiers 에 의해 복원되었다.

<http://web.hec.ca:8088/centredesjardins>.

11. 이들은 보건과 사회서비스 분야에서 활동하는 공공병원들이다. 2005년 퀘벡에서는 대략 60 개의 조직들이 다른 공중보건시설들과 함께 소위 '보건과 사회봉사센터'라 불리는 새로운 구조로 통합되었다.

12. 보고서의 작성자는 1996년에 수개월 동안 이 클러스터의 기술자문위원회 위원이었다. 다른 관점에서 정상회담 말미에 이 클러스터의 리더그룹은 사회적경제 활동가들의 협력을 위한 이 새로운 공개토론의 장을 이용하여 실천적 방안을 마련하기로 결정하였다. 몇 년 뒤 샹티에가 합법적인 NPO로 등록하였다. 시간이 지나 이 조직은 수많은 분야에서 사회적경제 계획의 강력한 추진체가 되었다. 낸시 님탐은 클러스터의 초대 의장이 되었고 여전히 그 자리를 지키고 있다.

www.chantier.qc.ca/

13. 법안파일은 무료로 받을 수 있음.

www2.publicationsduquebec.gouv.qc.ca/dynamicSearch/telecharge.php?type=2&file=/C_67_2/C67_2_A.html

14. 이 부분은 주로 퀘벡 주정부 협동조합 담당부서의 Jocelyne Chagnon이 사회적협동조합(SC)에 관해 최근 작성한 발표문과 보고서에 기초하고 있다. 달리 언급하지 않는 한 여기에서 인용한 자료에서는 금융서비스협동조합들(Desjardins)을 제외한다.

15. 이 부분은 주로 Girard 와 Langlois에게 영감을 얻었다. (출판예정)

16. 수많은 서류검토, 회의, 전문저널의 기고문들을 통해서 연구작업은 두권의 책을 발행하였다. (Fairbairn and Russell, 2004 & Fairbairn and Russell, upcoming)

<http://socialcohesion.coop>.

17. 이 장의 저자가 이 연구의 조정자이다.

18. 사회통합과 데잘딩 기금에 관한 이러한 연구작업은 사례연구의 형태로 다양한 출판물을 남겼다. 종합보고서는 2001년에 출간되었다. (Malo and al.2001)

19. 이러한 협동조합의 조력자들과 이사들의 긴밀한 협력은 높게 평가되었다.

20. 모든 사례들은 프랑스어로 정리되었는데 CRISES의 웹사이트를 통해서 내려받을 수 있다.

가장 눈길을 끄는 La Corvee의 사례는 영어로 완전하게 번역되어 있으며 협동조합연구센터(USAK)에서 자료를 받아볼 수 있다.

www.usaskstudies.coop/pdf-files/St.-Camille.pdf.

21. 최근까지 퀘백의 주택협동조합들은 이용자 협동조합의 형태로만 설립되어왔다.
22. 이 경우에는 해당 협동조합의 이사들이 유사조직들에 대한 상당한 수준의 경험을 가지고 있었다.
23. 재가돌봄서비스협동조합 분야에서 제도화가 확산되고 있다는 것은 해당 조직들의 이사들이 각종 위원회나 다른 분야의 보건과 사회서비스 조직들과 적극적으로 교류하고 있음을 입증한다.
24. 이 순간에도 캐나다의 극히 일부지역을 제외하고는 보건협동조합은 기본적으로 퀘백만의 독특한 현상으로 보인다. 다른 지방에서 건강문제를 가진 시민들은 비영리조직의 법적틀을 이용한 지역사회보건센터를 통해 문제를 해결하고 있다.

제6장 원주협동사회경제네트워크

최혁진(한국사회적기업진흥원 기반조성본부장)

1. 협동조합의 정의와 가치, 7대 원칙

1) 협동조합의 정의

- 협동조합은 공동으로 소유되고 민주적으로 운영되는 사업체를 통해 공동의(조합원) 경제·문화·사회적 필요와 욕구를 충족시키고자 하는 사람들이 자발적으로 결성한 조직 ⇒ 협동조합형 사회적 기업, 사회적 문제해결을 위한 사회적 기업 창립

2) 협동조합의 가치

- 협동조합은 자조, 자기책임, 민주, 평등, 형평성, 그리고 연대의 가치를 기반으로 하며, 조합원은 협동조합 선구자들의 전통에 따라 정직, 공개, 사회적 책임, 타인에 대한 배려 등의 윤리적 가치를 신조로 삼음.

3) 협동조합의 7대 원칙 (ICA 1995)

- 자발적이고 개방적인 조합원제도
- 조합원에 의한 민주적 관리
- 조합원의 경제적 참여
- 자율과 독립(신설)
- 교육, 훈련 및 정보제공
- 협동조합간의 협동
- 지역사회에 대한 기여(신설)

- * 원주협동사회경제네트워크 탄생은 협동조합 7원칙 가운데 여섯 번째 원칙인 ‘협동조합간의 협동’, 일곱 번째 원칙인 ‘지역사회에 대한 기여’ 항목에 대한 성찰과 반성에서 비롯된 것으로서 협동조합과 사회적기업들이 상호 협력하여 건강하고 안전한 지역사회를 만들어가는 것을 목표로 합니다.

2. 원주 사회적경제 운동의 역사

■ 지학순 주교·장일순 선생의 '생명사상' ⇒자유권 + 생존권 ⇒ 협동조합운동

■ 협동조합운동 : 지역자립의 경제기반을 만들고 주민자치 역량을 강화할 목적

■ 주요연보

- 1965년 천주교 원주교구 설립, 지학순 주교 부임 : 제2차 바티칸 공의회(1962~65)
- 대성학원 설립(1954년) 등 사회운동가 장일순(요한)과 만남
- 1969년 진광학원 부설 협동조합 연구소
- 1972년 밝음신협 설립
- 1972년 남한강 대홍수 발생
- 1973년 서독으로부터 구호자금 총 291만 마르크(약 3억6천만 원) 도입
→ '원주교구재해대책사업위원회'를 구성해 지역사회개발사업 시작
→ 단순한 구호가 아니라 마을단위의 공동체운동과 자립, 협동조합운동을 병행
- 1976년 원주선언. 반독재민주화운동. 원주캠프.
- 1985년 6월 24일 원주소비자생활협동조합(현 한살림) 창립
- 1989년 4월 3일 생산자 중심의 호저소비자생활협동조합(현 원주생협) 창립
- 1999년 6월 13일 원주 나눔의집 설립
- 2001년 7월 1일 원주자활후견기관 설립(현 원주지역자활센터)
- 2002년 5월 4일 밝음신협과 한살림, 원주생협 발의로 '원주의료생협' 설립
- 2003년 6월 5일 밝음신협 제안으로 8개 단체 원주협동조합운동협의회 창립
- 2003년 9월 1일 협의회 신문 '원주에 사는 즐거움' 창간
- 2005년 8월 원주가톨릭농민회 회원단체 가입
- 2006년 6월 일본 S-COOP OSAKA 제안으로 GMO FREE ZONE 운동
- 2006년 11월 '지역을 창조하는 협동조합 운동', 한일 국제협동조합 포럼
- 2006년 12월 상지대 생협 회원단체 가입
- 2007년 3월 참꽃어린이 교육협동조합과 사회적기업 노인생협 회원단체 가입
- 2007년 10월 원주협동조합협의회 사무국 개설
- 2009년 6월 원주협동조합운동협의회 → 원주협동사회경제네트워크로 개편
- 2010년 7월 29일 갈거리사랑촌, (주)살림농산, 문화생협 회원단체 가입
- 2010년 12월 사회적기업 노나메기, 사회적기업 다자원 회원단체 가입

■ 협동조합운동 대전환의 계기

- 석탄사업의 몰락과 이농 등으로 인한 기존 신협운동과 협동조합 운동의 침체
- 1980년 신군부 세력에 의한 탄압 → 지역협동조합운동의 리더그룹 해산
⇒ 도농 직거래를 기반으로 소비자와 생산자 연대를 조직하는 협동조합 모색

- IMF 구제금융 이후 신자유주의 심화로 민중 생존권 악화
 - 농업의 몰락 및 환경문제 대두
 - 실업의 가속화 및 도시빈민 증가
 - 협동조합 간의 협동 필요성 대두(기존 협동조합 간 경쟁이나 마찰의 폐해)
- ⇒ 협동조합의 공동대응 필요성 대두로 인해 원주협동조합운동협의회 창립
- 국가 차원의 사회적기업 정책의 확산 및 사회적 협동조합의 필요성 대두
 - 글로벌 자본주의의 확산, 실업빈곤문제, 고령화 등의 새로운 사회적 문제들이 등장하면서 다중이해관계자의 참여를 보장하는 새로운 협동조합운동의 도전을 창조할 필요성이 생겨남.
- ⇒ 원주협동사회경제네트워크 확대·개편

3. 원주협동조합운동협의회 창립배경

1)배경 - 대안사회를 위한 새로운 기획

최근 원주지역의 협동조합운동은 여러 가지로 위기에 빠져 있으며 협동조합운동에 대한 열정 또한 많이 쇠락한 상황이라 판단됩니다. 지역의 협동조합운동은 초기 운동가들의 연로와 후진양성의 미흡, 신자유주의와 제1금융권의 팽창, 정부개입의 증가, 조합원 활동의 위축, 새로운 협동조합 정책 및 이론 생산의 미흡 등 운동과 경영 양측 면에서 어려움을 겪고 있다 하겠습니다. 이런 상황 아래서 지역의 협동조합들은 아직까지 변변한 논의 틀조차 갖추지 못하고 각개 약진하고 있는 실정입니다.

이러한 상황을 두고 일부에서는 협동조합운동 자체의 위기를 말하고 있습니다만 우리를 둘러싼 주변 환경은 오히려 보다 다양한 분야에서 협동조합운동이 펼쳐질 것을 요구하고 있습니다. 경쟁과 성장위주의 현실 시장경제가 세계도처에서 빈부격차의 확대, 생태계의 극심한 파괴, 실업의 증가 등의 모순을 보이며 위기에 직면하고 있으며, 이러한 현상은 원주 지역에서도 목격되고 있습니다. 저소득층의 확산, 영세 상인들의 몰락 그리고 농업이 급속히 몰락하면서 원주 지역민들의 생존권이 위협받고 있는 것입니다. 또한 고령화 사회의 도래는 주민복지 개선을 위한 보다 근원적인 접근을 요구하고 있습니다. 이제 원주지역 협동조합운동 협의회와 산하 협동조직들은 그동안의 성과를 바탕으로 새로운 도약을 준비하고 있습니다. 그것은 바로 생명이 살아 숨쉬는 녹색도시, 대안사회의 실현입니다. 대안사회는 더 이상 우리의 유토피아가 아닙니다. 바로 지금 이곳에서 실현해야 할 절대 절명의 과제입니다. 우리는 상호간의 긴밀한 네트워크를 통해서 거대자본에 대하여 주민참여의 지역경제를 활성화하는 일을 지속적으로 해나갈 것입니다. 또한 자연생태계와의 조화를 이루는 그린비즈니스를 확대하여 생명의 도시에 걸맞은 산업시스템을 갖추어 갈 것입니다. 그리고 협동경제의 이윤은 지역복지의 개선을 위해 환원되어 진정한 지역공동체 건설을 위해서 노력할 것입니다. (2003년 6월 5일 원주협동조합운동협의회 창립 취지문)

2) 10대 사업 과제 (2003년 설정한 과제)

- ① 협동조합운동협의회의 활성화
- ② 조합원 참여의 확대
- ③ 다양한 분야에서 여성의 참여확대
- ④ 지역대학과의 교류증진
- ⑤ 협동사회연구소 설립
- ⑥ 신규 협동조직의 설립지원
- ⑦ 지역사회 및 국제사회와의 협력
- ⑧ 녹색도시의 기반마련
- ⑨ 교육과 문화 활동의 기회 확대
- ⑩ 참여와 자치의 지역사회건설

* 원주협동조합운동협의회가 설립되던 시절의 문제의식을 담은 10대 사업과제로서 현재 원주협동사회경제네트워크로 조직비전이 확장된 시점에서는 수정보완이 필요하다고 판단되며, 3월 19일 지역 심포지움이 그 계기가 될 것임.

3) 진행한 주요 사업

■ 네트워크 강화활동

- 정례회의 개최(이사회, 집행위원회 등)
- 임원연수회 개최
- 체육대회 및 송년의 밤 행사 개최
- '원주에 사는 즐거움' 발행 : 지역의 독립매체 및 사회적경제 활성화 정보 매체

■ 국제교류 활동

- 한일 협동조합 간 교류 : 일본 오사카 S-COOP 및 오사카 키라리생협연합회 교류, 일본 생활클럽생협 연합회와 교류
- GMO FREE ZONE 운동 시작
- 기술연수 : 일본생협 산하 소시지공장 및 술공장에 기술연수생 파견
- 미국 WAP 사업연수단 참여 (텔라웨어 대학교)
- 캐나다 퀘백지역 사회적경제 연수단 참여
- 2010년 6월 : 이탈리아 볼로냐 및 트렌토지역 협동조합 탐방

■ 농업살림, 생명살림운동 추진

- 학교급식조례, 친환경농업지원육성조례, 원주로컬푸드조례, 사회적기업 육성조례 제정
- 친환경급식 단계별 추진 합의(2008년 원주시와 협약, 현재 진행중)

- 친환경급식지원센터 개소(2008년 - 친환경쌀 공급사업, 로컬푸드 식당 운영, 결식아동 친환경급식)
- 친환경 농가공 사회적기업 설립지원

* 원주로컬푸드 운동 : 로컬푸드 운동을 통한 교육, 환경, 사회복지 운동 ⇒ 전국 최초로 2009년 12월 ‘원주푸드 육성 및 지원에 관한 조례’ 제정, 지역 식량체계 구축, 원주푸드 종합처리센터 추진, 원주푸드는 생산자와 소비자에게 적절한 가격을 보장하고, 지속가능한 방법으로 원주 지역에서 생산·가공되어 직거래 또는 물류센터를 통한 2단계 이하의 유통단계를 거쳐 시민에게 공급되는 식품을 말한다.

■ 지역 사회적경제 역량강화 활동

- 사회적 기업가 아카데미 진행 (2008년부터 매년 실시)
 - 신규 사회적기업 설립 및 경영지원 (수시)
 - 지자체와 거버넌스 구축
 - 원주협동사회경제네트워크로의 확대·발전(2009년 6월)
 - 2011 ‘원주에 사는 즐거움 잔치’ - 사회적경제 블록화를 위한 지역 심포지움 개최 (미래비전 및 의제 설정, 전체 사회적경제 단체들 협약체결)
- ⇒ 사회경제 영역 확대 발전을 통한 새로운 지역 공동체 건설
 ⇒ 지역사회의 가능한 자원을 이용해 생산, 소비, 금융, 교육, 문화, 의료, 복지, 사회서비스 전 분야에 걸쳐 협동조합 등 사회적경제 영역을 확대

4. 회원단체 현황

1) 전체 현황

17개 단체 3만 800명의 조합원 (중복 조합원 포함 원주인구의 10%)

→ 2011년 내 신규 (예비)사회적기업들이 가입을 완료하면 20여개 단체로 확대 될 예정

2) 유형(정관 : 협동조합, 사회적기업, 공동체 운동기관 등)

■ 신용협동조합 - 밝음신협

■ 소비자생활협동조합 - 원주한살림, 원주생협, 원주의료생협(사회적기업), 상지대생협, 노인생협(사회적기업), 문화생협, 삼도생협, 소꿉마당, 참꽃어린이교육생협

■ 공동체 운동기관 - 성공회 원주나눔의집(공동체 기금), 갈거리사랑촌(갈거리협동조합), 원주지역자활센터(누리협동조합)

■ 기타 단체 - 가톨릭농민회, (주)살림농산

- 협력 단체 - 협동사회경제연구원, 친환경농업인연합회
- 기타 회원 사회적기업 - 유한회사 다자원, 사회적기업 햇살나눔
- 신규가입 준비단체 - 예비사회적기업 행복한시루봉, 친환경급식 맛두레

조직명	창립연도	주요활동
원주밝음신용협동조합	1972년	조합원 약 1만6천700명, 자산 830억(2009년 12월31일 현재), 자본금 47억 원, 지역사회 공헌 사업 및 서민경제 버팀목
원주생활협동조합	1989년	소비자와 농민이 함께하는 생활협동조합. 친환경농산물 생산 및 유통을 통한 생활공동체 지향. 조합원 생산자조합원 200명, 소비자조합원 1천200명(2009년말), 총사업규모(2009년) 21억7천여만원
원주한살림생활협동조합	1985년	조합원 5천400여명(2009년 말). 공급액 32억2천500여만원(2009년 말), 친환경농산물 소비를 통한 밥상살림, 농업살림, 생명살림과 함께 지역살림을 위해 노력
남한강 삼도생활협동조합	2003년	조합원수 130명(2009년 12월). 삼도(강원도, 경기도, 충청북도) 접경지역인 부론지역의 농민과 소비자를 중심으로 생명농산물 직거래 활동
원주의료생활협동조합	2002년	조합원수 1천680명(2009년 말), 매출 12억1천여만원(2009년 말), 출자 7단체(2004년 말). 의료의 본질적 가치인 건강사회를 만들어가기 위하여 노력
성공회 원주나눔의 집	1999년	후원회원 200명(2009년 말). 지역사회의 안전망 구축 및 사회적 일자리 창출
원주자활센터	2001년	64명의 자활근로사업단, 10명의 자활공동체에서 기초생활수급자 및 차상위 계층을 고용
원주공동육아협동조합 소꿉마당	1999년	25가구(2009년 12월). 학부모인 조합원들이 출자금내 터전을 만들고 함께 운영하는 교육자치 공간. 보육과 교육
원주가농영농조합법인	1976년	가톨릭농민회강원지구연합회로 출범. 출자회원 88명, 조합원 250명(2009년 12월). 친환경농산물 생산 및 유통
원주노인생활협동조합	2005년	조합원 1천100여명(2009년 12월), 활기찬 노후 생활영위와 노인 일자리 창출위한 사업 전개, 깨끗한 학교 만들기, 택배사업, 소독방역사업, 식당 운영 등의 사업을 펼치고 있음
상지대학교생활협동조합	2005년	조합원 3천200여명, 학생, 교직원, 교수를 조합원으로 해 조합원의 생활에 필요한 물자 및 서비스의 공급과 구매 사업, 조합원의 조합 사업에 대한 지식 향상을 도모하는 교육사업과 조합원 및 일반 대학인에 대한 홍보사업 등을 펼침
참꽃어린이교육협동조합	2005년	조합원 13가구, 대안교육기관 - 자녀가 주체적이고 자

		올적이며 생명을 일깨우며 살아가기 위한 환경 및 양육·교육 내용을 공유·창출하는 활동
문화소비자생활협동조합	2007년	조합원 350명, 서로 돕는 협동정신을 바탕으로 조합원의 복지향상과 지역사회 문화의 발전에 기여, '생활이 문화, 문화가 생활' 사업 추진 및 미품(美品)을 통한 매장 추진
갈거리사랑촌	1991년	91년 갈거리사랑촌 개원, 97년 12월 십시일반 개원, 98년 원주노숙인센터 건립, 2004년 9월 갈거리협동조합 창립, 지역 복지사회 구현
(주)살림농산	2008년	87년 원주 한살림 참·들기름 공장 축성, 2008년 6월 원주 한살림에서 (주)살림농산으로 법인 분리

5. 협동사회경제네트워크 조직

- 총회 : 단체 3인(대표자, 실무자, 추천1인) + 각 위원회 위원장 + 사무국
 - 이사회 : 각 단체 대표자로 구성
 - 집행위원회 : 각 단체 실무책임자 + 사무국장으로 구성
 - 위원회 : 정책위원회, 지역농업위원회, 식생활교육위원회, 원사즐편집위원회
- ⇒ 교육복지위원회와 지방자치위원회 설립 검토 중
- 사무국 : 사무국장

6. 원주협동사회경제네트워크 2011년 주요사업

- 사단법인 설립 - 네트워크의 사단법인화
- 회원단체 확대 - 친환경급식맛두레, 햇살나눔, 기타 횡성지역 사회적경제 단체들까지 가입 확대 예정
- 부문별 네트워크 구축 - 지방자치위원회 및 교육복지위원회 등
- 교육사업 - 사회적 기업가 아카데미 및 인문학 강좌, 실무교양 강좌
- 협동기금 설치 및 운영
 - 신규 협동조합 및 (예비)사회적 기업 육성
 - 한살림 5% 협동기금 적립 제도화, (주)살림농산 매년 1천만원 기부
 - 위원회 설치 : 운영정관, 재원충당 방안 등 마련
 - 실질적인 재정적 도움
- 원주에 사는 즐거움 안정적 발행
- 원주지역 사회적경제 활성화를 위한 다양한 활동전개
- 사회적기업 육성 및 지원에 관한 조례(2010년 제정)에 근거한 원주지역 사회적기업 지원 센터 업무위탁

- 사회적경제 포털 사이트(2010년 구축) 강화
- 2012 세계협동조합의 해 기념축제 준비
- 청년사회적기업 양성기관 추진 (공모위탁 확정)
- 권역별 지원기관 및 청년사회적기업 양성기관과 협력 네트워크를 구축하여 신규 전략모델사업 추진 (농식품 가공, 다문화 레스토랑 등)
- 사회적경제지표 조사 정례화 (매년 정례보고서 제출예정)
- 새로운 지역 모델 비전 찾기(이탈리아 트렌토 지역 모델)
- 활동력 강화를 위한 제도개선 사업
- 생협법 부분개정운동 (비조합원 이용금지조항 철회, 비영리법인 단서조항 삭제 철회, 임직원 겸직금지조항 철회 등)
- 협동조합기본법 및 사회연대협동조합법 제정운동
- 지방정부 내 협동조합 육성 및 지원에 관한 조례제정 추진
- 원주푸드 육성 → 지역식량 체계 구축 및 원주푸드 종합처리센터 설립 등

7. 원주협동사회경제네트워크 비전

- 사회적 협동조합
- 기아 및 식량 문제 대응, 인간적이고 생산적인 일자리 제공, 상업적 성공으로 머물지 않고 사회보전자 역할로서의 임무 확대
- 민주주의와 연대성의 사회건설
- 지역 사회적경제 조직간 연대전략 강화 (상호출자, 상호이용, 공동 프로젝트, 인적물적자원 공유, 상시적 경영지원체계 구성, 연대금융조성 등)
- 민주적이고 투명한 조직운영체계 확립
- 이용자와 노동자 모두가 참여하는 참가형 시스템 구축
- 사회적경제운동의 기본원칙 준수
- 1) 이윤보다 회원과 공동체를 위한 운영 2) 국가로부터의 자율성 3) 민주적 경영(1인 1표) 4) 자본에 대한 개인과 노동의 우위 5) 참여의 원칙과 사회적공공성의 강화

8. 지역 사회적경제운동의 보다 나은 미래를 위한 전략

- 원주지역 사회적경제 블록화를 위한 성장지원사업 추진 중
- 사회적기업과 협동조합 등 원주지역 사회경제 조직 네트워크 체계 구축을 위한 심포지엄 개최
- 조합원 및 회원연계 등을 통한 상호부조시스템 개발 중
- 물품 및 서비스 홍보 및 판매를 위한 사회경제장터(쇼핑몰) 구축

- 협동카드(가칭) 등을 통한 조합원 및 회원, 임직원의 물품 및 서비스 이용 독려 시스템 (현재 연구사업 진행 중)

■ 생협법 개정에 따른 원주지역 생협단체 대응방향

- 2010년 10월 20일 생협법 개정 심포지엄 개최
- 2010년 12월 9일 네트워크 3차 집행위
- 6개 생협단체 간 조율하기로 합의
- 2010년 12월 28일 : 6개 생협단체 실무책임자 회의

▷협동기금 적립 : 각 단체 총회 안건으로 다뤄 줄 것을 요청하는 공문을 보내기로 함

▷업무협약 : 생협법 제46조(사업의 이용)과 관련해 6개 생협단체가 상호이용을 위한 업무협약을 하기로 함.

▷협동의 집 건립과 현금 유동성 공유방안은 지속적으로 연구해 나가기로 함.

▷생협법 개정에 따른 정관 개정 시 사회적경제 조직 서비스와 생산품 우선구매 조항 넣기로 함.

▷생협법 제45조(사업의 종류)와 관련해 다중 조합원 이용 매장 건립과 공산품 취급의 원칙을 합의 해 나가기로 함.

제7장 사회적경제의 중간지원기관 사례연구

-풀뿌리사람들의 사례-

김제선(풀뿌리사람들 상임이사)

1. 서론

사회적경제 중간지원조직의 사례로 (사)풀뿌리사람들(이하 『풀뿌리』라 부른다)을 검토하는 것이 적절한지 모르겠다. 설립 된지가 얼마 되지 않아 단체의 정체성이나 성과도 분명치 않다. 변화하는 과정 중에 있기 때문이다. 또 사회적경제에 대한 인식과 실천의 깊이도 내용도 빈약하다. 사실 학습하고 훈련하는 중이라고 볼 수 있다. 고민은 많으나 성과는 뚜렷하지 못한 상태인 『풀뿌리』의 사례는 성과와 모델이 아니라 준비가 덜 된 중간지원조직의 문제가 무엇인지를 드러냄으로서 동일한 오류를 회피하는데 기여하는 사례 연구가 될 듯하다.

다만 『풀뿌리』 자체적으로는 사회적경제 활동이 지역사회와 한국사회의 변화에 일정한 기여를 할 것이라는 기대를 갖고 이런 저런 일들에 참여해 온 작은 경험에 대한 성찰의 기회는 되지 않을까 싶다. 『풀뿌리』의 활동에 대한 객관화를 통해 스스로의 한계와 오류가 무엇인지, 앞으로의 숙제가 무엇인지를 인식하는 데는 도움이 될 것으로 기대한다.

<표 1> 사단법인 풀뿌리사람들 개황

이 름	공익적시민활동을 지원하는 사단법인 풀뿌리사람들
영문 이름	The Grassroots-Community Designers & Builders
설립일	2008년 8월 25일
소재지	301-803 대전광역시 중구 대사동 248-271 풀뿌리시민센터 2층
법인격	사단법인, 대전광역시 승인 제190호(2008.9.15, 대표자 송인준)
부설기관	공익문고 풀뿌리아카이브
사업단	풀뿌리청년사회적기업가양성센터(중구 선화동 대제빌딩) 풀뿌리마을기업지원센터(중구 선화동 창성빌딩) 풀뿌리대전형사회적기업지원센터(풀뿌리시민센터 내)
집중지원단체	품앗이시장 착한쇼핑몰(사회적경제 전문 유통), 디모스(퍼실리테이션 보급), 청춘살롱(청년협동조합 추진)
연대조직	한국시민센터협의회, 충남사회적경제네트워크,
협력단체	대전마을어린이도서관협의회, 시민사회단체연대회의 교육위원회, 대전시민사회연구소

회원	이사장 송인준 외 28명, 등록 회원 182명
실무자	총 13인(인턴2인)(풀뿌리지원팀3인, 청년창업팀3인(인턴1인),대전형SE팀 3인, 마을기업팀2인(인턴1인))
재정	2010년 일반회계 7,170만원,특별회계 33,800만원

『풀뿌리』는 2008년 8월에 창립되었지만, 설립의 연원을 회고해보면 2005년 『대전참여자치시민연대』에서 시도되었던 마을어린이도서관만들기 사업과 그에 연이은 2007년의 대전마을어린이도서관만들기 반딧불사업단 활동 과정의 연장선에서 설립되었다. 3년짜리 역사를 가진 조직이지만 문제의식의 숙성과정은 2005년부터 시작된 셈이다.

이 글에서는 풀뿌리사람들의 설립의 전사를 포함하여 『풀뿌리』설립의 배경과 조직 성격, 사업방법과 주요 사업의 소개, 과제를 검토하는 순서로 『풀뿌리』활동사례를 소개하고자 한다.

2. 풀뿌리사람들의 설립 배경과 경과

1) 대전참여자치시민연대의 3지체운동론

『풀뿌리』의 설립은 2004년 전후에 있었던 『대전참여자치시민연대』의 3지체운동 기획으로부터 시작되었다. 권력 감시를 중심 과제로 한 대변형 운동을 벌이고 있던 대전참여자치연대는 참여정부를 출범에도 불구하고 개선되고 있지 않는 양극화의 심화, 절망적 지방정치의 상황을 개선하기 위한 새로운 모색이 필요하다는 문제의식을 갖고 있었다. 기존의 권력감시운동이 문제의 핵심을 감시하고 개선하기 위한 운동으로 발전하질 못하고, 잔여적인 권력감시에 그치고 있는 것은 아닌가라는 성찰적 논의가 진행되었다.

정치적 중립과 권력감시로 대표되는 운동의 방향이 양극화의 심화와 지역사회의 지속가능성의 위기를 맞이하면서 새로운 방향의 정립이 필요하였다. 당시에 주로 논의된 지점은 정치적 중립이 아니라 권력의 계층중립성의 확보, 사회적 약자를 보듬는 따듯한 운동, 운동의 심화 발전을 위한 분화였다. 아울러 지역할거형 지방정치가 반복되는 현실을 극복하기 위해선 대안의 조직화, 대안 담론의 생산과 유통 구조 확보, 독립적 정치운동역량의 구축의 추진과 같은 새로운 정치기획의 필요성이 논의되었다.

이러한 문제의식을 실천하기 위해 참여자치시민연대의 역량을 분화 발전시켜 ① 대안담론을 형성하고 유통하기 위한 연구소의 설립과 인터넷매체의 창간, ② 사회적약자의 권익을 옹호하는 계급적 시민운동으로서 권력감시운동의 혁신과 관료감시, 재정감시의 실천, ③ 마을어린이도서관 만들기와 같은 풀뿌리조직 및 지원조직의 설립 등 3지체를 형성하여 분화 발전 하고자 했다.

2) 대전마을어린이도서관만들기 사업 : 풀뿌리영역의 기획

대전참여자치연대의 3지체 운동 중 풀뿌리 분야는 2005년 대전마을어린이도서관설립추진위원회, 2006년 석교동 알뜰마을어린이도서관 설립, 2007년 대전마을어린이도서관만들기 반딧불터사업단을 통해서 구체화되었으며, 대전지역에 주민 주도의 14개 마을어린이도서관, 충남지역에 3개 마을어린이도서관의 설립을 지원하였다.

마을어린이도서관의 설립 추진의 주된 문제의식은 시민단체들의 광역성이 무엇을 반대하는 데는 일정한 기능을 감당하지만, 선거에는 무능하고 대안을 관철해 나가지 못한다는 점 때문이었다. 주부, 노인, 어린이와 일부 자영업자로 구성되어 있는 주민들을 조직하고 자구적 대안적 실천을 시도하고자 했다. 중심적 주체로 주부계층을 설정하고 어린이와 노인들을 결속하는 모델을 추진기로 하였다. 주부계층의 핵심적 관심사를 교육과 보육 및 생활 불안의 문제로 진단하고 이러한 문제를 자구적으로 해결해 나가는 품앗이형 공동체 조직으로서 마을어린이도서관의 설립을 추진했다.

대전참여자치연대 어린이도서관추진위원회는 사립문고 실태 조사와 시범도서관 만들기(대전 중구 석교동), ‘마을어린이도서관만들기학교’의 과정을 거쳐 주민주도의 마을어린이도서관 만들기의 확산을 추진했다. 대전사회복지공동모금회의 설립기금 지원, 노동부사회적 일자리 사업(53인, 6개월 간 주민조직가, 마을어린이도서관운동가로서의 자기주도적 협동학습훈련과정 진행)의 활용을 통해 17개의 마을어린이도서관을 설립했다.

대전의 마을어린이도서관만들기 사업의 특징은 ① 주민 욕구 중심으로 조직화 추진(시민단체의 산하조직화 배제 및 주부계층의 자발적 조직화와 실천을 중심으로 한 독립적 실천 촉진), ② 초등학교권역의 마을권역설정(실질적인 공동체적 생활권역의 교육·문화 활동 욕구에 기초하여 마을사업으로 확장 기반 구축), ③ 유연한 열린 네트워크방식의 협력(다양한 지역역량의 참여 보장, 성과의 공유), ④ 품앗이협동을 통한 행복한 마을 만들기 라는 소명과 비전 중심의 활동(일부 작은 도서관이 재정난 극복을 위해 벌이는 논술교실 등 수익사업으로 인한 도서관의 공공성 훼손 방지를 위해 공익성, 주체성, 협동의 원칙과 비전의 공유와 참여자들의 성장을 중시) 등을 꼽을 수 있다.

대전의 마을어린이도서관 운동은 다른 지역의 공공기관 주도형이나 민간의 개별적 분산적 추진과는 다른 양상을 보였다. 민간이 주도하면서도 집단적 운동으로 기획되고 추진되었다. 당시 지방선거에 출마한 모든 시장 후보자들이 마을어린이도서관의 설립을 공약하도록 만드는 부차적인 저력³³⁾도 보여주었다.

33) ‘부차적인 저력’이라는 표현은 마을어린이도서관 운동가들이 적극적인 기획에 따른 공약화가 된 것이 아니기 때문이다. 적은 비용으로 공공영역(도서관)의 사업을 추진할 수 있다는 모델이 언론에 다양하게 소개된 결과였기 때문이다. 실제 당선된 박성효 시장은 100개 작은도서관만들기 사업을 수행했다. 그러나 관료적 사업 집행은 민주도의 거버넌스라는 마을어린이도서관 사업의 장점은 없애고 소액을 지원하여 다수의 도서관을 양성하지만 안정적 운영을 담보하지 못하는 방식으로 귀결시켰다. 결과적으로 공공영역에서 감당하여야 할 도서관을 민간을 통해 운영하는 일종의 신공공관리행정(신자유주의적 행정) 수단화의 모습을 드러낸 셈이다. 마을어린이도서관 만들기 사업에서도 이 문제는 늘 논란이 되었는데 반딧불터사업단은 주민조직화, 지역자원의 개발, 자구적 협동이라는 측면에서 사업의 정당성이 있다고 보았다. 작은 도서관에서의 민간주도의 거버넌스의 효과성에 대해서는 김용분(2011)의 박사학위 논문 참조.

3) 중간지원형 조직의 모색과 주요 활동 연혁

도시지역의 주민조직의 설립과정으로서 마을어린이도서관 설립운동은 기존의 시민단체들이 겪고 있는 재생산의 위기를 극복하는 방안에 대한 새삼스러운 인식이 확산되기도 했다. 경력단절의 주부들이 도서관의 설립과 운영자로 성장하는 과정은 새로운 방식의 조직 모델이 만들어져야 하며, 만들 수 있지 않을까하는 기대를 키워준 것이다. 평범한 엄마들이 4-7명을 규합하는 것으로 시작해서 200-500 가정의 참여자를 만들고, 무보수 품앗이협동으로 도서관을 운영해내는 것은 스스로가 증식하는 조직모델의 필요성을 확인 시켜 준 셈이며, 자신의 아이를 잘 키우자는 개별성을 넘어서 마을이 아이를 돌보는 공공적 지도력으로 성장을 보여 주었다.

이러한 마을어린이도서관 만들기 사업의 중간 지원자로서 역할을 감당했던 반딧불터사업단은 '헌신과 결단', '진정성의 소통'이라는 과거 운동의 핵심적 요소가 이제는 '자기결정'으로 변화하고 있다고 진단했다. '집단적 대안탐색', '직접민주주의 방식의 조직 운영', '문제의 정의=문제의 해결'이라는 자신감으로 일해 나가야 한다고 느꼈다. 구성원들이 직접 참여하고 결정하며, 그 과정에서 스스로 깨닫고 변화하는 것, 소명과 가치를 중심으로 하는 스스로 증식하는 조직화의 방향성을 배웠다.

『풀뿌리』는 주민조직으로서 마을어린이도서관운동이 안착되면서, 풀뿌리운동을 지원하는 전문적인 중간지원기관이 필요하다는 깨달음으로부터 시작되었다. 2005년 당시 시민사회단체연대회의에서 논의되었던 시민센터설립 논의, 2006년 희망제작소와 아름다운재단이 소개하였던 지역재단운동의 필요성에 자극을 받으면서 중간지원조직의 설립에 대한 준비가 본격화되었다. 풀뿌리운동사례에 대한 문헌조사와 '풀뿌리유랑단'이라는 이름으로 모범 사례 현장 방문 조사, 중간지원조직의 형태와 방식에 대한 '풀뿌리수다' 워크숍을 거치면서 조직의 성격을 정립하였다. '도시형'에 맞는 중간지원조직, 지역의 자원을 풀뿌리운동에 중개하는 지역재단형 운동, 아래로 부더의 참여와 협동, 활동가의 성장과 발전의 중시하는 대전형풀뿌리운동, 중간지원조직의 모색을 추진했다.

기존의 사회단체에 대한 진단을 통해 적지 않은 활동가들이 자기주도성의 상실이나 피로도의 누적을 확인하면서, 활동가들이 운동 속에서 소외되고 있는 현실을 진단하고 대안을 만들어야할 필요도 확인했다. 대체로 활동가들의 소외는 '사람을 동원하여 목표를 달성하거나 사람들이 필요로 하는 일을 대행'하는 현실로부터 출발되고 있었다. '대화하기보다 가르치고 이끌어주는 사람'이라는 역할의 고정화나 '과정보다는 성과', '주체화의 조력자보다 집행자', '지시에 따른 업무 수행'의 일반화와 '당위성 기초한 업무 추진'이 <동원과 대행의 운동과정>에서 드러나는 일하는 방식이었다.

본질적으로 활동가는 타인이 하고 싶은 일을 돕고, 사람의 변화를 조력하는 사람이라고 할 수 있다. 함께하는 사람들의 욕구에 대해 민감하게 조사하고 공감하며, 동료를 소개하는 일, 사람들의 실천을 고무하고 격려하며 성과를 환기하고 주기적인 평가를 돕는 일, 자기주도의 활동 기획과 집행, 평가의 과정 속에서 성장하는 사람이 활동가이어야 했다.

사회운동의 오래된 미래는 조직화임에도 불구하고 관성적 활동 속에서 활동가들이 ‘조직화의 일꾼’이 아니라 ‘조직, 단체의 일꾼’으로 전락하여 활동가 스스로의 소위가 일상화되는 악순환이 발생한 측면이 있었다. 『풀뿌리』는 이런 점에서 설립 논의에서 사업의 과정이 깨달음과 조직화, 희망³⁴⁾의 선순환 과정이 되도록 하여야 한다는 관점을 세웠다.

2008년 5월 마을어린이도서관만들기 반딧불터사업단을 해체하면서, (가칭)공동체사람들³⁵⁾ 추진기획단을 구성하여 새로운 중간지원조직을 결성의 추진을 시작하여 8월25일에 『풀뿌리』를 창립하였다. 그리고 2009년 6월에는 풀뿌리시민센터³⁶⁾를 개관하여 오늘에 이르고 있다.

3. 사단법인 풀뿌리사람들의 성격과 주요사업

『풀뿌리』는 정관 제2조에서 “시민 스스로의 참여와 변화에 기초하여, 시민생활의 여러 문제를 스스로가 해결하는 공익적 시민활동의 활성화와 발전을 지원함”을 목적으로 규정하여 중간지원조직으로서 자신의 역할을 선언하였다.

사업계획에서는 공익적 시민활동의 방향으로 ① 화폐가 아닌 협동으로! 사람을 희망으로! ② 남이 아닌 자신의 참여와 자치로, 스스로 대안이 되도록! ③ 공익적 기부에 더 많은 시민이 즐겁게 나서도록! ④ 마을과 일터, 소비와 돈벌이의 공간이 아닌 생활 공동체, 대안의 뿌리로! 등을 설정을 하였다.

일하는 방식과 관련해서는 “욕구반응=역량강화”라는 인식 속에서 ① 다른 사람이 하고 싶은 일에 주목하자!-스스로 증식하는 조직을 ② 우리의 꿈을 나누자!-소명과 가치를 중심으로 ③ 모두가 같이 결정하자!-기획에서 평가까지 ④사람의 변화와 배움을 중시하자!-참여, 그 자체가 대안 ⑤ 도전하자! 감동을 함께 하자!-두드려라 그리하면 열릴 것으로 정했다.

사업 과정, 일하는 방식의 변화에 대한 고민이 적지 않았는데 “기획은 곧 같이 깨달아

34) 지나치게 상식적인 이야기에 지나지 않을지 모르지만 남이 아닌 자신의 깨달음과 깨달음에 기초한 공동의 노력이 조직화다. 단체의 성장이 아니라 우리의 지속과 균형, 다 달라서 서로의 관계를 풍요롭게 하는 것으로서 조직화가 필요하다고 이해했다. 관계를 맺었더니 서로에게 좋다는 경험의 축적은 상대방의 욕구에 반응하고, 유도(유도)효과에 따라 시너지 효과를 창출하여 변화의 희망을 키우는 것이어야 한다. 요약하면 깨달음을 조직하는 것이 희망이라고 인식했다.

35) 공동체사람들이라는 단체의 이름 초안은 공동체주의가 신자유주의자들의 공공성을 약화시키는 주요 담론 도구라는 점이 지적되면서 사회단체 활동가 여론조사를 거쳐 발기인 총회에서 풀뿌리사람들로 변경, 결정되었다.

36) 풀뿌리시민센터는 공익적 시민활동을 지원하는 공간이다. 일본의 NPO센터와 유사한 성격을 지향하고 있는데 한국에서도 5개 지역에서 활동하고 있다. 민설민영형인 대구, 대전의 유형과 관설민영형인 강릉, 광주, 부산의 유형이 있다. 이와 유사하지만 다른 모델은 마포 ‘민중의 집’이 있다. 민중의 집은 유럽의 민중의집 또는 문화의집의 모델을 한국화한 것이라고 볼 수 있다. 강릉풀뿌리시민센터는 협동조합형으로 운영주체를 형성하여 운영하고 있기도 하다. 대전의 풀뿌리시민센터는 지하 1층 90평과 지상 2층 80평의 공간을 대강당, 공익단체 보육실, 교육장, 소회실 등으로 구성하여 시민들의 공익활동에 필요한 공간을 지원하고 있다. 시민센터협의회에 참가한 시민센터들은 공익적 풀뿌리활동의 지원 사업의 방향으로 비영리단체의 지원, 주민자치센터 교육 및 마을만들기 사업도 벌이고 있지만 대체로 풀뿌리 사회적경제의 활성화를 위한 사업을 중심 사업으로 만들어가는 경향을 보이고 있다.

가는 깨달음이며 변화'라는 접근 속에서 이해관계자 속에서 배우고 함께 탐색하는 방식의 실천을 고민하였다. 특히 객관적 지식주의 문화가 같아서 편하며, 수동적 집행과 동원 방식의 접근이라면, 사회적구성주의 문화가 다 달라서 좋고 자기 주도적 협동의 접근인 점을 강조하였다. 이를 실천과정에서 관찰하기 위해서 다양한 참여적 의사결정 기법에 대한 훈련도 진행하였다. 전략적의사결정의 방법, 비영리경영의 원칙과 대안탐색의 기법에 대한 훈련을 진행하였다.³⁷⁾ 이러한 학습과 훈련 과정은 집단적 공동대안 탐색의 일상화를 위한 시도였으며, 나아가 '문제가 무엇인지 정의되면 해결된다.'는 자신감과 협동적 학습의 철학, 개인의 변화와 함께 스스로 재생산되는 조직의 운영원리에 대한 이해를 높이는 과정이 되었다.

『풀뿌리』의 성격과 사업에 대한 이해를 돕기 위해 2011년 총회에 제출된 사회적회계 기초 작업(안)에 포함된 비전, 사명, 가치를 소개하면 다음과 같다.

<표 2> 2011 풀뿌리사람들 사회적회계 기초 작업, 비전/사명/가치(안)

비 전	- 함께하는 모두가 즐겁게 참여하고 지속적으로 성장하는 희망공동체가 된다.	
	- 400개의 풀뿌리운동과 사회적경제운동조직의 설립과 운영을 지원한다.	
	- 한국에서 대표적인 종합적 풀뿌리운동 중간 지원조직이 된다.	
사 명	시민들의 생활 불안과 지구적 생태위기를 극복하기 위하여 풀뿌리 스스로의 깨달음과 변화, 나눔과 연대 그리고 자주적 협동을 활성화한다.	
가 치	참여, 자치, 자조, 협동, 평등, 혁신, 헌신	
	경영적가치	수요자 중심, 사람의 변화와 성장, 창조적 도전, 개방적 연대, 투명성과 신뢰
	정치적가치	순환과 공생의 지역사회, 풀뿌리민주주의, 사회적경제의 주류화

2011년 『풀뿌리』의 사업은 풀뿌리지원 분야와 사회적경제 분야로 나누어 운영되고 있다. 풀뿌리지원 분야는 일상 사업으로 법인의 운영, 풀뿌리시민센터 공간 및 보육센터 운영³⁸⁾, 공익적 시민 활동 소개 뉴스레터 발행, 월례시민강좌, 지정기부 중개사업, 공익활동가 지원 사업³⁹⁾, 품앗이교육지원⁴⁰⁾ 사업이 진행되고 있다. 기획 사업으로 비영리경영컨퍼런스, 도시농업 확산을 위한 생명텃밭 보급사업, 소외계층 아동 여행 지원사업인 로드스쿨라 등의 사업이 있다. 이런 사업들의 주요 재원은 대전시 중구청의 사업비지원과 아름다운재단 등 외부지원기관의 프로포절 공모를 통한 사업비의 확보, 기부자의 기금 등으로 조달하고

37) 이러한 문제의식을 사회적으로 보급하기 위한 단체로 '디모스'라는 사단법인이 설립 준비 중에 있다. 디모스(대표 정완숙)는 2010충남도민정당회의의 기획자들이 제안하여 청년 사회적기업 창업프로젝트로 추진되어 현재 풀뿌리청년사회적기업가양성센터의 보육 대상으로 선정되어 본격적인 활동을 준비 중에 있다.

38) 보육 공간 지원 사업은 년 5천만원 이하의 재정 규모 및 1인 이하의 유급상근자를 둔 공익활동을 추진하는 단체들에게 활동 공간을 제공하는 사업이다. 청년쇼셜벤처 공간만세와 또래생태문화체험학교가 독립하여 활동 중이며, 현재 대전마을어린이도서관협의회, 대전시민사회연구소, 디모스가 입주해있다. 아울러 대학생청년기업 조선그루브가 입주할 예정으로 있다.

39) 이 유형의 사업으로 정토회 깨달음의장 참가자 지원, 평생학습동아리 활동비 지원, 공익활동지원 앱개발 사업등이 있다.

40) 품앗이교육회화 '품'을 사용하는 무상 교육 교환 프로그램.

있다. 연대사업으로 시민센터협의회, 충남사회적경제네트워크에 참여하고 있으며, 대전사회적경제네트워크의 구축을 모색하고 있다. 최근에는 더체인지(대표 하승창)과 공동으로 2012 바꾸고 싶은 것들을 주제로 한 체인지컨퍼런스를 공동기획하고 있으며, 비영리 경영 컨설팅 교육사업도 추진 중이다.

사회적경제 분야는 대전광역시마을기업 교육·경영컨설팅 지원기관, 대전형예비사회적기업 교육·경영컨설팅지원기관, 청년 등 사회적기업가 양성사업 등의 용역을 수행하고 있다. 충남사회적경제네트워크를 통해 충남도 마을기업 교육컨설팅지원사업에도 참여하고 있다. 착한쇼핑몰 품앗이시장⁴¹⁾과 청춘살롱⁴²⁾의 보육 사업에 관심도 기울이고 있다.

2011년 『풀뿌리』의 사업 개황은 아래의 목적별 사업 목록을 통해서 확인할 수 있다.

<표 3> 2011 풀뿌리사람들 목적별 사업 목록

목적	세부 활동
1. 행복한 참여 공동체형성	1-1. 모든 사업 기획과정에 회원 및 이해관계자의 참여 보장 1-2. 각종 사업 인터넷 사후보고 강화 및 사전 인터넷 의견 조사 실시 1-3. 1인역원 1주제 강의, 컨설팅 역량 구축을 통한 참여적 조직운영 1-4. 사회적 활동성과 측정 제도의 도입과 사업별 이사 참여제도입, 운영 1-5. 회원이 참여하는 월례강좌 ‘행복한 대안적인 삶을 찾아서’ 개최 1-6. 활동성과를 나누는 기부자네트워킹 파티의 정기적 개최
2. 지속가능한 자립적 운영 기반 확충	2-1. 정기기부회원의 확대(400 CMS회원 확장 운동) 2-2. 투명성과 신뢰성을 제고하는 사회적 회계의 도입 2-3. 상근자의 확충과 주민조직 및 비영리경영컨설팅 역량 등 전문성 제고 2-4. 연구, 교육 용역의 적정 수주와 질 높은 사업 추진(마을기업지원기관, 사회적 기업가아카데미, 유성구작은도서관설립, 청년창업보육센터 등) 2-5. 지역재단설립을 위한 수요조사와 설립방안 연구
3. 따듯한 지원 사업의 추진	3-1. 수요자 중심의 지원사업 모델의 개발과 시행 3-2. 모두에게 따듯하고 편안한 시민센터 공간 운영 3-3. 풀뿌리사람들 공익기금 개발 방안 조사 및 시범 모금 사업 추진 3-4. 파트너를 찾아가는 현장 지원(풀뿌리단체 탐방보고서 발간 추진) 3-5. 공익활동의 정보 나눔터 NPO뉴스온의 정기적 발행 3-6. 풀뿌리단체 창업보육공간 운영의 안정화와 실질 지원 확대
4. 활동가의 발굴과 성장	4-1. 풀뿌리단체조직활동가 양성과정 운영 4-2. 사회적경제 활동가 양성과정 운영 4-3. 퍼실리테이션 보급 및 사회적기업 창업지원(대안적교육활동) 4-4. 마을협동조합 활동가의 발굴, 훈련
5. 공익적 시민 활동의 지속가능	5-1. 비영리단체 역량강화를 위한 균형성과평가전략 및 사회적회계보급 5-2. 비영리경영컨설팅의 정례화 및 비영리경영컨퍼런스의 개최

41) 시장화폐와 교환되는 지역화폐를 사용하는 쇼핑물의 구축하고자하는 사업으로 로컬푸드를 기본으로 하여 사회적경제 공동체의 생산물과 서비스의 교환과 지역 내 선순환을 목적으로 하고 있다. 일정한 규모를 넘어서면 유통자본이 생산자와 지역에 대한 압도적 우월성을 배타적으로 행사하는 문제를 넘어서 착한소비시장이자 생산자의 협동을 조직하는 것에 관심을 두고 있다. 착한쇼핑몰품앗이시장(대표 황정현)은 현재 인터넷쇼핑몰을 개설 운영하고 있으며 소비자의 조직, 생산자와의 참여, 물류망의 형성에 대한 계획을 수립하고 있다. 현재 청년등 사회적기업가 양성 사업의 보육대상으로 선정되어 있다.

42) 청춘살롱(대표 이영훈)은 지역 청년들의 문제를 청년들 스스로 깨우치고 배우며, 대안을 찾아가는 청년협동조합의 모델을 만들어가려는 사업을 준비 중이다. 두 차례의 청년포럼을 개최하였고 우울한 청년들을 위로하는 ‘청춘디너쇼 The 위로’를 개최하였으며, 청춘살롱이라는 이름의 카페를 개설 준비 중에 있다. 현재 청년 등 사회적기업가 양성사업의 보육대상으로 선정되어 있다.

한 발전과 확산	5-3. 공익적 시민활동 활성화 배분 사업 추진 5-4. 도시농업, 로컬푸드운동의 활성화 지원 5-5. 풀뿌리정치참여 추진을 위한 체인지컨퍼런스 등의 공동주최 5-6. 공익적 시민활동 지원 스마트폰앱 개발 공모 및 지원 5-7. 품앗이사회학교의 독립 사회적기업 보육과 품앗이교육활동 확산 5-8. 공익적 시민활동 지원기관 간의 연대와 협력 강화
6. 나눔과 협동의 사회적경제운동의 확산	6-1. 커뮤니티비즈니스 창업보육지원 6-2. 청년소셜벤처창업보육지원 6-3. 마을협동조합모델의 개발과 활동가 양성 6-4. 착한쇼핑몰 품앗이시장 보육 지원 6-5. 순환과 공생의 지역발전 담론의 확산 6-6. 대전지역 사회적경제 자원과 모델 연구 조사 6-7. 사회적경제 공동기금 개발 방안 모색 6-8. 사회적경제운동 주체들간의 연대와 협력 활성화(전국 지역화폐활동가대회, 전국 사회적경제운동활동가대회 모색)

『풀뿌리』 스스로가 설정하고 있는 조직성격은 지역재단운동을 지향하는 중간지원조직, 1부문의 현장운동을 지원하는 2부문운동이며, 자각과 참여에 기초한 자기증식형 조직의 개발, 활동가의 성장, 새로운 운동의 개발의 중시한다. 그러나 중간지원조직을 자임하고 있지만 『풀뿌리』의 자립적 운영과 지원의 이중적 과제를 동시에 추진해야 하는 제한을 갖고 있기도 하다.

4. 풀뿌리사람들의 사회적경제사업의 전개와 문제의식

『풀뿌리』의 사회적경제활동은 마을어린이도서관의 품앗이협동이 도서관 안으로 국한될 뿐 도서관 밖에서는 확장되지 않고 있는 문제를 어떻게 풀어갈 것인지에 대한 문제의식에서 시작되었다. 도서관 활동에도 불구하고 도서관 활동가들이 일상 속에서는 품앗이협동을 확장하지 못하고 있었다. 이러한 문제를 보완하기 위해 풀뿌리가 만드는 착한 마을 프로젝트를 시작했다. 풀뿌리가 만드는 착한마을사업은 마을어린이도서관의 기반에 마을품앗이은행(지역화폐)과 마을기업의 설립을 지원하여 마을별 3각 협력체제 구축을 통해 도서관으로 제한되고 있는 품앗이협동의 확산을 추진하고자 했다.

그동안 지역화폐 운동이 광역성 및 거래품목의 제한으로 확산의 어려움을 겪고 있으며, 마을기업(커뮤니티비즈니스)도 주로 농촌지역 사례 중심으로 발전되고 있어, 마을어린이도서관과 결합한 도시형 공동체 모델을 새로이 개발하고자 했다. 9개 도서관에서 품앗이은행을 설립하고 4개의 마을기업을 발굴 지원하였다.

이 과정에서 마을별 품앗이은행이 마을별 소모임을 넘어서 주민의 참여 확대와 동시에 마을을 넘어서는 광역거래의 시스템을 만들어갈 필요성이 확인 되었다. 새로운 광역거래 시스템을 시장화폐와 교환되는 지역화폐와 로컬푸드 직거래를 통한 일상적 착한 소비 시장을 만들어가고자 했다. 풀뿌리운동의 지원의 방향이 품앗이은행, 마을기업으로 설정됨

으로써 『풀뿌리』의 사업이 순환과 공생의 지역사회를 만들기로 확장되었고 사회적경제 운동으로 진화되었다.

현재 풀뿌리의 사회적경제 사업은 대전형사회적기업, 마을기업, 청년사회적기업가양성사업 등 관급 용역사업과 청년협동조합, 착한쇼핑몰 품앗이시장의 구축, 사회적경제네트워크의 구축과 같은 자체 사업으로 구성되어 있다.

1) 『풀뿌리』 사회적경제 사업의 관점

『풀뿌리』 지원사업의 기본 관점은 풀뿌리역량개발에 있다. 그 과정은 현재의 역량으로 할 수 있는 사업의 기회를 찾도록 함으로써 잠재능력을 발휘하도록 기회를 갖게 함과 동시에 작은 성공을 축적하여 성취감을 갖고 지속적인 활동의 동기를 만들어가도록 하는 것이다. 결국 풀뿌리역량개발은 지역사회조직활동으로 귀결될 수밖에 없다. 지역사회 조직활동은 주민들이 자신의 삶에 영향을 주는 문제에 관심을 갖도록 자극하고, 참여를 통해 잠재능력을 개발하여 긍정적 변화의 희망을 키우도록 하는 과정이다. 민주적 참여와 협력관계의 발전에 기초한 역량 강화를 통해 지역사회 자체의 역량을 강화하고 공유된 지역사회의 문제를 해결하는 실천을 통해 지역민의 삶의 질을 고양하면서 자생적 지도력을 키워나가는 과정이다.

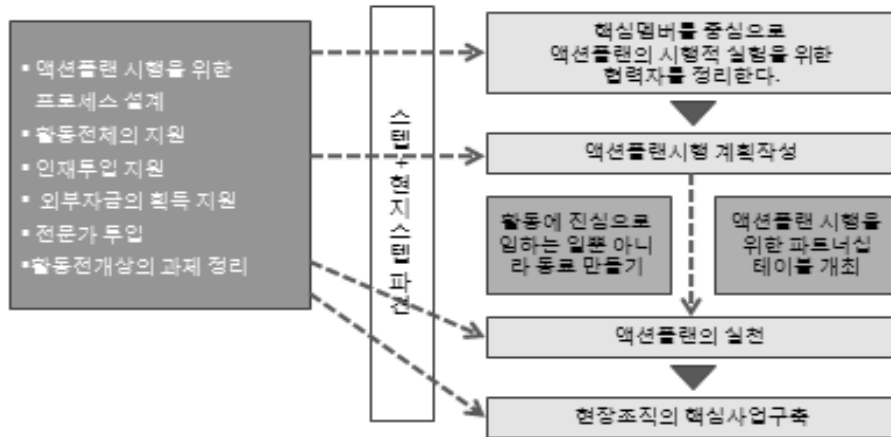
이러한 풀뿌리역량개발의 관점에서는 지역사회에 대해서도 부족한 것, 문제점을 중심으로 보는 것이 아니라 유용한 자질과 자산의 관점을 프로그램의 진행이 아니라 사람의 긍정적 변화에 초점을 두는 새로운 시각도 강조하고 있다.

<표 4> 지역사회에 대한 접근 관점

전통적 시각	새로운 관점
결핍, 결손, 부족한 것에 대한 관심	유한한 자원, 자산에 대한 관심
문제= 해결책을 주어야 하는 것	문제=동일시, 일체화의 기회
자선에 대한 훈련과 지도	투자에 대한 훈련과 지도
더 많은 서비스 혜택	참여와 공동체 구성원으로서의 책임
정부 영역에 대한 강조	기업, 종교단체, 협회, 기관 등 민간의 역할 기대 강화
개인에 초점	지역사회, 이웃에 대한 강조
주민을 고객(clients)로 보기	주민을 시민(citizen)으로 보기
고정된 사람들	잠재력을 가진 사람들, 변화 과정에 있는 사람들
프로그램의 진행	사람, 사람의 긍정적 변화

『풀뿌리』의 사회적경제조직 지원과정에 대한 설계는 아래의 그림과 같다.

풀뿌리 사회적경제조직 지원 과정



『풀뿌리』 사회적경제 조직의 발전 단계별 지원에 대한 기본 설계는 아래의 표와 같다.

<표 5> 단계별 지원 전략

	1단계 사업 착수	2단계 자원개발 사업개시	3단계 사업화
사업자상태	지역의 요구, 시장에 대한 이해가 낮음. 구상만 앞서고 동료와 함께 하는 것이 약함.	사업화를 위한 자원은 발굴되었으나 상품화는 불충분. productout사고(일방적 생산, 공급주의)가 강함. 비즈니스 모델 미확립.	사업 자원이 세련되게 만들어짐. 다양성과 다각화에서 혼선 발생. 조직 내의 의식차가 표출됨.
판별포인트	리스크를 부담할 각오가 있을까? 진심으로 지지하는 동료가 있을까?	조직으로서 일할 수 있을까? 당초의 목적이 흔들리지 않는가?	사업 재산성과 사회적 의의가 균형 있게 진행되는가? 사업에 의해 어떤 사회적 문제가 해결되고 있는가?
지원내용	각오를 분명히하게 함. 과제를 명확히함. 동료만들기와 역할분담 정돈. 작은 실천의 축적	요구의 명확화와 비즈니스 모델 만들기. 목표로 해야 할 포지션과 방향성 검토. 사람과 조직의 경영관리. 사업성과 교류의 촉진, 지원.	일반 시장(사업자)과 매칭. 지역 내외의 사회적경제 조직 선배들과의 교류. 지역사회로부터 받은 것을 되돌려 주는 서포터즈 활동. 노하우의 정리와 인재육성.

		스스로 무슨 사업인지를 명확히 하도록 만들. 네트워크 형성 지원	
금지할지원	리스크 없는 사업화	조직의 규모에 맞지 않는 확대 노선. 무질서한 전문가 투입	단순한 사업 확대. 사업 채산성에 의한 성공 실패 선긋기. 사회적 의의를 무시한 사업화 지원. 안이한 성공 모델의 여타 현장 이식.

2) 『풀뿌리』 사회적경제 활동의 방향

『풀뿌리』의 사회적경제 사업의 방향은 사회변화를 가장 절실히 요구하는 취약계층들의 주체화에 있다. 일자리불안, 주거불안, 교육과 보육 불안, 노후불안으로 대표되는 생활불안을 스스로의 자각과 협동을 통해 스스로 해결해 나가도록 조력하는 것이 초점이다. 대표적인 계층이 여성, 청년, 시니어, 자영업자들이라고 볼 수 있다.

이들 계층들은 생활 불안이 격화되고 있지만 사회양극화의 심화와 서열화 및 경쟁 구도에 포섭되어 대안을 찾지 못하고 있다. 이들이 스스로 주체가 되어 스스로의 문제를 극복하기 위한 실천을 만들어가도록 하자는 것이 『풀뿌리』의 사회적경제 활동이 기본 방향이다.

주된 방식은 해당 계층의 생활 현장에서 문제를 진단하고 해결해나갈 방안을 스스로 찾아가도록 하면서 협동조합 방식으로 문제해결을 위한 실천을 조직하도록 돕는 것이다.

현재 사회적경제 조직들이 정부 지원 의존형에 가까운 경우가 많은 반면에 지속가능한 실천을 위한 지역밀착형의 자주적 협동의 모델은 보편화되고 있지 못한 것이 현실이다. 이러한 현실을 극복하기 위해 사회적경제 주체간의 협력을 통한 내부 시장의 활성화, 사회적경제 주체들의 협동을 통한 새로운 사회적경제 주체의 형성 지원이 가능한 사회적경제 생태계 구축을 위해 노력하고자 한다. 협동조합 방식으로 마을과 청년, 시니어, 자기증식형 시민교육 사업의 활성화를 통해 관급기생경제(?)를 넘어서 자주적 협동경제의 시대를 열어가고자 한다. 협동조합 방식은 생산자와 공급자와 소비자와 수요자가 통일되는 특성을 살릴 수 있는 장점이 있다. 이러한 노력에 병행하여 사회적경제의 주류화와 세력화도 모색이 가능할 것이다.

3) 『풀뿌리』 사회적경제 사업의 현황과 과제

대전지역의 정부 지원을 받는 사회적경제 조직들의 현황은 다음과 같다.

<표 6> 대전지역 사회적경제조직 현황 표

내 용		
구 분	기관 및 사업단수	비 고
계	208개 소	※ 2011년 7월 현재 기준임
대전광역시 지정 예비 사회적기업	30개 소	
한국사회적기업진흥원 청년사회적기업양성사업	14개 소	•대전지역청년사회적기업(가) 양성사업 •총 14개 팀(70명)
고용노동부 인증 및 지정 (예비) 사회적기업	24개 소	
기타 사회적경제조직	140개 소	
마을기업	18개 소	
생태농업형	7개 소	
도시마을공동체형	3개 소	
자활공동점포형	5개 소	※ 지역자활센터 자활공동체중 1개소(대전대덕구지역자활센터 유한회사 행복한 밥상)는 고용노동부 인증 사회적기업이며, 1개소(대전서구지역자활센터 (주) 플러스자원)는 대전형 예비사회적 기업임.
여가문화예술형	3개 소	
지역자활센터(5개 기관)	65개 소	
자활근로사업단	28개	※ 장애인직업재활시설중 근로작업시설 1개소(성세재활자립원)는 고용노동부인증 사회적기업임.
자활공동체	37개 소	
장애인직업재활시설	14개 소	※ 시니어클럽 노인일자리사업단 중 1개소(대전중구시니어클럽 그린터치)는 고용노동부 인증 사회적기업이고, 2개소(대전유성시니어클럽 100세두부집, 대전중구시니어클럽 은수레자원)는 고용노동부 지정 예비사회적기업이며, 1개소(대전대덕시니어클럽 택배 및 천연조미료사업단)는 대전형 예비사회적 기업임.
보호작업시설	8개 소	
근로작업시설	1개 소	
작업활동시설	4개 소	
장애인생산물판매시설	1개 소	
시니어클럽(5개 기관)	43개 소	※ 기타 사회적경제조직 중 고용노동부 인증 및 지정, 대전광역시 지정 (예비) 사회적기업 7개소를 제외한, 133개소 중 약 50개소의 기관 및 사업단이 사회적기업 전환 및 인증을 계획하고 있음.
동구 노인일자리사업단	8개	
중구 노인일자리사업단	10개	
서구 노인일자리사업단	9개	
대덕구 노인일자리사업단	6개	
유성구 노인일자리사업단	10개	
기타(영리 및 비영리 법인)	미확인	

『풀뿌리』는 관급 용역사업⁴³⁾으로 마을기업, 청년 사회적기업가 양성, 대전형사회적기업에 대한 지원기관 사업을 벌이고 있다. 정부지원 사회적경제 조직 208개소 중 62개소(29.8%)에 대한 지원협력을 담당하고 있다.

『풀뿌리』의 사회적경제 활동에 대한 SWOT분석은 아래와 같다.

<표7> 풀뿌리사람들 사회적경제활동 SWOT분석

SWOT분석	기회O <ul style="list-style-type: none"> ●사회적경제에 대한 관심의 증가와 사회적기업 사업에 대한 지방자치단체의 사업 수행으로 지역밀착형 사회적경제사업의 가능성 제고. ●다양한 사회적경제 주체들의 확산과 사회적경제 내부 시장의 활성화에 대한 관심의 증가 ●일자리공시제 및 복지만두레 등 맞춤형 일자리창출사업 및 지역사회서비스에 대한 관심 참여 확대 ●다양한 마을기반 조직들과 청년, 주부, 시니어계층의 사회적경제 활동 추진 사례의 증가 	위협T <ul style="list-style-type: none"> ●사회적경제가 정부지원 저임금 한시적 일자리창출 사업이라는 부정적 인식 잔존 ●사회적경제 활동가의 양성과 지원, 사업 기회 모태숙성 기반의 취약. ●시민의식이 여전히 대기업 및 외부 자본 유치에 대한 선호와 사회적경제의 사업기회의 제약 ●사회적경제 창업 생태계의 기반 취약. ●유사 정부 지원 대상사업의 분절과 통합적 사업 추진 방안 미수립
강점 S <ul style="list-style-type: none"> ●마을기업, 청년사회적기업가 양성사업, 대전형사회적기업 지원기관으로서 상호 연계와 협력, 시너지효과 창출가능 ●다양한 유형의 사회적경제조직 활동의 경험을 통한 맞춤형 지원 능력 함양. ●지역시민사회와 학계, 경제계 등과 긴밀한 네트워크 추진의 연결고리 확보. ●사회적경제 내부 시장 형성과 네트워크 활성화의 비전 보유. 	S-O전략 <ul style="list-style-type: none"> ●일자리공시제 등을 통한 다양한 사회적경제정책의 통합적 추진을 통한 상호협력의 촉진 ●지역사회의 대안적 발전 전략으로서 내발적지역발전론과 사회적경제에 대한 담론 확산의 추진 ●대전지역 및 취약계층의 욕구에 맞는 사회적 서비스 사업의 기회 개발을 통한 대전형사회적기업의 모델 정립 	S-T전략 <ul style="list-style-type: none"> ●고용 없는 성장, 사회적양극화를 극복하기 위한 실효적 정책으로 사회적경제에 대한 사회협약의 구축을 위한 민간거버넌스 조직 추진 ●지역사회의 자원과 사회적경제의수요자 집단의 연계 강화를 통한 지역사회 참여의 확대. ●다양한 사회적경제 지원기관과의 기밀한 정보교환과 협력 추진.

43) 관급 용역사업의 참여가 『풀뿌리』가 모색하는 대전형사회적경제의 발전에 기여하는 약인지 독인지에 대해선 논란이 없지 않다. 일부에서는 관급 의존형 중간지원 활동이 잘못된 방향에 대한 편승을 통해 운동의 방향을 포기하는 대신 지원자들의 안락한 활동 여건을 가져다주는 목적전치가 발생할 것이라는 비판이 있다. 반대편에선 청년사회적기업과 커뮤니티비즈니스로 발굴하고 육성해오던 다수가 참여하고 있는 현실을 수용해야하고, 이를 활용한 지혜로운 실천이 필요하다는 반론도 있다. 용역에 함몰되지 않으면서 운동적 성취를 만들어 내야 할 숙제를 안고 있다.

<p>약점W</p> <ul style="list-style-type: none"> ●정부지원 사회적경제 조직이 다수인 가운데 사업기획의 포착이 어렵고 지속가능성을 확보할 비즈니스모델 확립 어려움. ●지방자치단체의 정책 방향이 사회적경제의 생태계를구축 방향 정립 미흡. ●사회적경제 이슈 의제화 능력의 제한으로 사회적경제 활성화 정책건인능력 제한 ●사회적경제의 주요 주체인 착한소비시장 및 소비자 집단의 취약과 연계 미흡 	<p>W-O전략</p> <ul style="list-style-type: none"> ●사회적경제 주체들 간의 협력에 기초한 마케팅 기반 강화 ●내발적 지역발전 전략의 주요 정책수단으로서 사회적경제정책으로 발전 추진 ●개별 사회적경제 주체의 언론노출 및 생협 등 착한 소비자 시장에서의 접근권 개선 추진 	<p>W-T전략</p> <ul style="list-style-type: none"> ●성공적인 협동조합형 사회적경제모델의 발굴과 보급 ●사회서비스의 생산자와 소비자가 공존하는 대안형 사회적경제 사업 기획의 발굴 ●사회적경제에 대한 지역민 및 정책 당국자의 인식 개선을 위한 사회적경제의 세력화 추진
---	---	---

관급 용역사업단들은 교육과 컨설팅 사업의 유형의 확보, 안정적인 용역 과업의 수행과 사업팀을 넘어서는 협력체제의 안정화, 맞춤형 지원을 통한 신뢰의 형성을 기반으로 대전지역 사회적경제 생태계의 구축과 사회적경제 내부 시장의 활성화를 도모하고자 하고 있다. 유사사업의 시너지 효과를 내기 위해 사회적경제 활동가들의 액션러닝 방식의 훈련 프로그램⁴⁴⁾의 공동 진행이나, 사회적경제 활동가들의 네트워크의 촉진과 내부 시장의 활성화를 위해 월례 사회적경제공동체시장⁴⁵⁾의 개최도 모색하고 있다. 지원기관으로서의 맞춤형 서비스를 제공하기 위해 비영리경영컨설파트 훈련과정도 진행할 계획이다. 대체로 관급용역을 통한 중간지원이 갖는 장점과 한계가 동시에 문제가 되지만 상호 연계를 통해 장점을 극대화하려는 노력을 기울이려한다.

사회적경제의 내부 시장을 구성하고 활성화하는 것과 동시에 로컬푸드와 착한기업들의 생산물을 거래하는 착한쇼핑몰 품앗이시장을 통한 착한 소비시장의 활성화도 추진 중에 있다. 이러한 과정을 통해서 대전사회적경제네트워크의 구축, 새로운 사회적경제 주체의 형성과 발전을 돕는 사회적경제공동체를 만들어가고자 한다.

5. 마치며

대전의 사회적경제의 현실은 매우 척박하다. 체계적인 실태조사와 정책적 지원, 사회적경제 주체간의 연대와 협력도 매우 미약하다. 정부의 지원을 받는 사회적경제 주체 이외에 자주적 협동모델에 근거한 사회적경제 주체도 매우 미약한 형편이다.⁴⁶⁾

44) 직접 지원 대상으로 되고 있는 현장 활동가들의 수요를 중심으로 액션러닝프로그램을 기획하여 학습과 훈련과 경영컨설팅을 동시에 진행하면서, 사회적경제 활동가들의 네트워크를 촉진하는 프로그램으로 11년 9월부터 11월까지 계획 중에 있다.

45) 자활지원기관, 시니어클럽, 장애인보호작업장, 한살림생협, 아이쿱생협 등을 포함하여 (가칭)착한아트프리마켓을 매월 1회 또는 2회 개최하고자 기획 중에 있다. 공동추진위원회를 만들어서 착한 기업들의 소개와 네트워크, 착한기업들 간의 거래의 촉진, 일반 시민들의 소비를 촉진하고자 한다. 마을기업의 날, 사회적기업의 날, 청년의 날, 시니어클럽의 날, 협동조합의 날과 같이 메인 주관자를 정하는 한편으로 일반시민의 접근이 용이하도록 문화예술 행사와 프리마켓을 결합하려고 하고 있다.

46) 자립적 협동경제조직으로는 한계가 있으나 민들레의료생협, 한발레츠, 한살림생협, 한발생협, 대전생협 등과 아름다운가게,

『풀뿌리』는 사회적경제의 생태계 구축, 연대와 협동경제의 구축, 사회적경제의 세력화와 주류화를 모색한다면서도 보다 일차적인 과제인 지역사회에 밀착한 여성, 청년, 시니어들의 협동조합적 사회적경제의 주체의 대중적 결속도 못하고 있다.

사회적경제의 자립적 기반을 강화하기 위한 사회적경제 내부시장의 형성 사업이나, 착한 소비자와 착한기업이 고생하는 유통망의 구축, 사회적경제 주체들 간의 정기적인 교류와 협력 사업도 진척되고 있지 못한 상황이다.

이제 막 사회적경제의 생태계를 만들어가는 첫 걸음을 준비하고 있는 셈이다. 마을기업, 마을회사가 아니라 마을의 문제를 마을 주민들의 힘으로 해결해 나가는 마을협동조합, 청년들의 생활 불안 문제를 스스로 해결해나가는 청년협동조합, 시니어들의 축적된 경험을 살리며 건강한 노후를 만들어가는 시니어협동조합을 만들어가려는 과정의 출발점에 서 있다고 할 것이다.

이러한 대안적인 연대와 협동의 사회적경제를 키워나가는 핵심 사업은 결국 인재를 발굴하고 훈련시키는 것일 수밖에 없다. 사실 환경의 척박함이나 조건의 어려움이 문제가 아니라 이를 극복해나갈 사람을 준비하는 것이 지체되고 있는 것이 문제라 할 수 있다. 스스로가 증식하는 조직을 만들어가기 위한 자기증식형 시민학습과 훈련에 대한 모델을 만들고, 집중적인 실천을 벌여나가는 것이 지금 단계의 주요 과제라 할 수 있다.

중간지원기관으로서의 재정기반, 전문성, 인적자원의 제약도 무시 못 할 어려움이다. 관급용역의 수주에 함몰되지 않고 원래의 운동 목표를 견지해 나가도록 배전의 노력도 기울여야한다.

지원하되 하부조직화 하지 않는 지원조직의 특성상 단체와 회사는 많아지지만 같은 꿈을 꾸고 같은 철학을 공유하는 조직이 커지는 성취는 작은 것이 현실이다. 사회적경제의 개체수를 늘리는 것이 아니라 같은 꿈을 꾸고 실천하는 조직력을 키우는 것을 우선하여 양적 규모도 확보하도록 만들어가는 과정이 필요하다. 중간지원조직도 더 많이 만들어지고, 더 많은 중간지원 조직들 간의 연대와 협력을 통한 성장도 모색되어야 할 것이다.

대청호환경농민연대, 소규모 동아리 집단들이 있다.

< 참 고 문 헌 >

김용분, 2010, 정부주도와 NGO주도 정책과정모형의 정책효과성 비교 분석-대전광역시 작은도서관 사례비교를 중심으로, 대전대학교 행정학과 박사학위논문

반딧불터사업단, 2008, 대전마을어린이도서관만들기 반딧불터사업단 활동보고서

풀뿌리사람들, 2008, 발기인총회자료집

2010, 제2차 정기총회자료집

2011, 제3차 정기총회자료집

2011, 2011 대전형예비사회적기업지원기관공모 사업제안서

2011, 풀뿌리청년사회적기업가양성센터 사업제안서

2011, 2011 대전마을기업지원기관공모 사업제안서

제8장 충청남도 사회적경제정책 및 현황과제

송두범(충남발전연구원 충남사회적경제지원센터장)

1. 문제제기

사회적경제라는 개념은 1970년대부터 사용하기 시작하여 프랑스를 중심으로 유럽지역과 캐나다의 퀘벡지역에서는 사회적경제에 대한 개념적 논의뿐만 아니라, 사회적경제와 지역 개발, 사회적경제와 노동운동의 문제 등 다양한 주제로 확산되는 추세를 보이고 있으며, 유럽의 맥락을 뛰어넘어 전지구적인 보편성을 갖는 개념으로서 사회적경제를 검토하는 연구도 진행되고 있다.

반면, 우리 나라에도 사회적경제로 분류할 수 있는 조직들의 활동은 과거부터 있어 왔으나, 사회적경제 개념을 구성하려는 시도는 극히 최근의 일이다. 그동안 한국에서 사회적경제 개념은 막연하게 사용된 셈이다.

사회적경제에 대한 개념적 정의가 모호한 것은 사회적경제가 19세기 이후 다양한 이념과 실천으로 현실화되었기 때문이다. 즉, 사회적경제를 바라보는 국가별, 학자별 견해와 처해 있는 조건이 상이하여, 사회적경제의 유사용어로 제3섹터, 비영리단체, 사회적기업, 시민사회, 연대경제 그리고 자원활동부문 등 다양한 형태로 사용되고 있다.

사회적경제는 시장부문과 공공부문 사이에서 양자를 통해 공급되지 않는 서비스를 제공하는 경제활동의 영역을 의미한다. 즉, 사회적경제는 경제적 이익보다는 사회적으로 필요한 수요에 우선순위를 두는 비영리민간단체 혹은 지역사회조직의 상업적 활동과 비상업적 활동을 의미한다.

OECD는 사회적경제란 경제적 측면에서 재화와 서비스의 직접적인 생산 및 판매, 높은 수준의 자율성 및 참여와 탈퇴권한 보유, 구성원들의 노력에 의한 재정적 실효성 결정, 최소한의 임금노동자 고용 등을 강조하고 있다.

사회적 측면에서는 시민들의 주도권에 의해 만들어지고, 참여자의 민주적 의사결정에 의해 운영되어야 함을 강조하고 있다. 이때 참여자의 의사결정이 자본비율에 따라 의사결정권의 영향력이 이루어지지 않음을 강조하고 있다.

또한 이익을 구성원들에게 모두 배분하지 않고, 이익을 극대화하기 위한 행위를 하지 않으며, 지역사회 혹은 특정 집단의 이익을 명백히 추구한다는 기준을 제시하고 있다.

한계효용학파의 창시자라 할 수 있는 왈라스(L. Walras)는 사회적경제를 자본주의 체제의 결점을 보완하는 개념으로 바라보는데, 그에 의하면 사회적경제는 규범적이고 윤리적 영역으로 분배에 초점을 맞추며 정의의 논리를 포함해 다양한 논리를 다룬다(엄형식, 2008).

신명호(2009)는 사회적경제의 출발점을 자유주의 이념에 근거한 무한경쟁의 시장자본주

의에 반대하고, 그것의 폐해와 모순을 극복하기 위한 대안적 경제(자본의 가치가 아니라, 사람의 가치를 우선하는 경제)라고 주장한다.

폴라니는 사회적경제를 상호배려 정신에 입각한 호혜성의 원리, 나눔을 원칙으로 하는 재분배의 원리가 작동한 경제라고 말하고 있다.

폴라니는 사회적경제에서 가장 중요한 것은 첫째, 구성원 또는 공공의 이익을 위하는 사회적 목적을 지니고 있는가의 여부이다. 둘째, 자본에 의해 이윤이 배분되는 것을 제한하고 사람을 중심에 두는 의사결정(=1주 1표가 아닌 1인 1표)을 선호한다. 셋째, 자본과 권력의 힘으로부터 자유롭고 민간이 주도하면서 자율성을 지녀야 한다고 주장한다.

사회적경제의 한 영역으로 지역이 외부의 지원에 의존하지 않고 지역 스스로 자신의 문제를 해결하기 위한 대안인 '커뮤니티비즈니스(community business)'에 대한 관심이 증가하고(김윤호, 2010:275), '사회적기업' 육성정책도 활발하게 진행되고 있다.

이러한 추세에 발맞추어, 충청남도에서는 사회적기업, 마을기업, 커뮤니티비즈니스, 농어촌공동체회사 등 정부주도로 추진중인 정책을 포괄하는 개념으로서 '사회적경제 정책'을 도정에 도입하기 위한 시도를 하고 있다.

충청남도가 총량경제 측면에서는 괄목할만한 성장을 이룩하고 있으나, 지역간 발전격차가 심화되고, 성장과실의 외부유출도 심화되어, 도민이 삶의 질 향상으로 연결되지 못하고 있다는 점과 취약계층의 일자리창출과 서비스제공이라는 사회적기업의 제한된 의미를 넘어 서서 새로운 발전전략으로서 사회적경제정책의 도입을 검토하고 있는 것이다.

따라서 이 글에서는 2011년 처음으로 발걸음을 시작한 충남의 사회적경제 현황, 정책의 추진실태 및 문제점을 분석하고, 과제를 제시함으로써 지속가능한 지역발전정책으로서의 도입가능성을 모색하고자 한다.

2. 사회적경제의 의의

1) 사회적경제의 역사적 이해

사회적경제라는 용어는 1830년 프랑스의 뒤누와이어(C. Dunoyer)에 의해 처음으로 사용되었으며 이후 지드(C. Gide)와 왈라스(L. Walras) 등에 의해 그 개념이 풍부하게 발전되었다(유정규, 2011:28)

당시는 산업혁명 이후 본격화된 초기 자본주의의 야만성이 극에 달했던 시기로 노동자에 대한 극심한 착취와 이로 인한 빈곤문제가 심각한 사회문제로 등장하고 있었지만 당시의 지배적인 경제학에서는 '부(富)의 효율적인 창출방안'에 대해서만 집중하고 있었을 뿐, '노동대중의 고통과 그것을 치유할 방안'에 대한 언급이 없었기 때문에 그것을 고려한 새로운 사상이 필요한 시기였다.

개혁적인 경제사상가이자 협동조합운동가였던 지드(C. Gide)는 자본주의 발전에 따라 직

면하게 되는 노동자들의 사회적 위협에 대해 집단적 대응이 필요하다고 믿고, 기존의 자본주의적 시장경제를 더욱 사회적(social)이고 공평한(equitable) 사회체제로 전환하기 위한 대안적 체제로서 사회적경제를 상정하였다. 때문에 그는 노동조건의 개선, 주류경제 및 사회시스템의 전반적인 개선, 온갖 위기에 대한 안전보장, 경제적 자립의 보장 등을 사회적경제의 목적으로 설정하였다(신명호, 2011:28)

이와 같이 사회적경제는 19세기 자본주의의 등장 및 발전과정에서 야기된 사회적 위협을 대비하기 위한 노동자들의 집합적 전략으로 등장한 역사적 개념으로, 자본주의의 발전과 함께 쇠락과 쇄신을 거듭해 왔다.

19세기 후반 프랑스에서는 자본주의적 시장경제를 견제하기 위한 대중의 투쟁과 노력이 일정한 성과를 거두어 투자자의 권한을 제한하는 조직(예, 협동조합, 상호공제조합 등)이 제도화되기에 이르렀고, 이후 급속하게 발전하였다.

그러나 21세기 중반 이후에는 협동조합부문과 자본주의적 시장경제가 동일한 영역에서 경쟁하게 되면서 협동조합은 시장경제의 일부로 편입되게 되었으며, 주로 의료보험기능을 담당해 오던 상호공제조합도 국가 주도의 의료보험제도가 전국화되면서 이를 보조하는 영역으로 편입되었다.

결국, 자본주의적 시장경제를 반대하고 그 폐해를 극복하기 위한 대안으로 등장했던 사회적경제의 개념은 20세기 중반 이후, 국가차원의 제도화와 통합의 과정을 거치면서 기존 경제체제의 종속적인 위치로 전락하고 말았다. 이러한 과정에서 사회적경제의 대표적인 전제로 인식되어 왔던 협동조합도 시장경쟁의 논리 속에서 생존을 위한 효율화·전문화의 과정을 택할 수 밖에 없었고, 그 결과 이제 더 이상 사회적경제의 상징적 존재로서 위치를 유지하기 곤란하게 되었다. 즉, 사회적경제 조직으로서 노동계층에게 제공하던 사회경제적인 편익의 많은 부분을 국가와 시장이 제공하게 됨에 따라 ‘사회적경제’의 현실적 유용성이 감소하였고, 결국 자본주의에 대한 대안적 사상과 실천으로서의 ‘사회적경제’의 위치는 약화되었다.

그러나 1970년대 이후 전세계를 강타한 경제위기는 사회적경제에 새로운 기회를 제공하였다. 경제위기로 약화된 시장은 노동자의 대규모 해고를 가져왔고, 국가의 사회보장제도는 더 이상 늘어나는 실업빈곤층을 감당할 수 없게 됨으로써 복지국가도 위기를 맞이하게 되었다. 구조적 실업과 사회적 배제는 양극화의 심화로 이어졌고 대안을 찾기 위한 노력은 ‘사회적경제’에 대한 관심의 증대로 나타났다.

1990년대 후반 우리 나라에서 사회적기업을 중심으로 한 사회적경제에 관심을 갖게 된 것도 이러한 배경과 무관치 않다. 1997년 외환위기를 맞아 대규모의 정리해고로 실업자가 급증하고 사회의 양극화는 심화되었다. 시장과 국가 모두 새롭게 등장한 위기상황에 효과적으로 대처할 수 없게 됨으로써 새로운 대안으로서 사회적경제에 대해 관심을 갖게 된 것이다.

실업해소를 위한 다양한 일자리 창출 정책들이 등장하였고, 이 과정에서 시민조직의 참여가 확대되었으며, 2007년 1월 ‘사회적기업육성법’이 제정·시행됨으로써 사회적경제가 사

회적기업으로 제도화되었다.

특이한 점은 유럽에서는 1970년대 이후 복지국가가 위기에 처하면서 복지축소에 대한 대응과정에서 사회적경제가 새롭게 대두된 반면, 우리 나라는 1990년대 말 경제위기를 계기로 취약계층에 대한 일자리 창출과 사회서비스 제공 등 복지정책이 확대되는 과정에서 사회적경제와 사회적기업의 성장에 우호적인 환경이 조성되었다는 점이다.

이는 복지국가와 사회적경제의 관계를 일률적으로 단정할 수 없다는 것을 의미한다. 유럽의 경우에도 복지제도가 발전한 스웨덴의 경우는 사회적기업이 매우 취약한 반면, 상대적으로 복지제도가 부족한 이탈리아의 경우 오히려 사회적기업이 발전했다. 국가에 의한 복지제공이 지체되었기 때문에 시민영역에서 스스로의 자구적인 노력으로 사회적경제를 추구하지 않을 수 없었던 것이다.

2) 사회적경제의 개념

사회적경제 개념의 출발은 자유주의 이념에 근거한 무한경쟁의 시장자본주의에 반대하고, 그것의 폐해와 모순을 극복하기 위한 대안적 경제라는데 있다. 이것은 자본의 가치가 아니라 사람의 가치를 우선하는 경제라는 뜻으로도 해석된다. 폴라니의 표현을 빌자면, 인간의 경제행위 가운데 상호배려의 정신에 입각한 호혜성의 원리, 나눔을 원칙으로 하는 재분배의 원리가 작동하는 경제를 말한다(신명호, 2009).

신명호(2009)에 따르면 사회적경제란 공동체의 이익이라는 사회적 가치를 실현하기 위해 화폐적, 비화폐적 자원을 생산, 교환, 분배하거나 소비하는 조직들로 구성된 하나의 부문, 즉 사회적목적과 민주적 운영원리를 가진 효혜적 경제활동 조직의 집합을 의미하며 여기에는 소비자생활협동조합, 의료생활협동조합 등 사회적 협동조합과 비영리 민간단체 중 경제활동에 참여하고 있는 단체들을 포함한다.

드푸르니(Defourny)는 사회적경제란 '이윤창출보다 구성원이나 공공에 대한 공헌을 목적으로 경영의 자율성, 민주적 의사결정(1주 1표제 배제), 수익배분에 있어서 자본보다는 사람과 노동을 중시하는 4가지 원칙을 따르는 이해 당사자 경제(stakeholder economy)의 일부를 말하는 것으로 정의하고 있다(1990년 왈론 사회적경제위원회).

한국의 사회적경제 조직 분류는 노대명(2007), 엄형식(2008), 신명호(2009)의 분류가 대표적이다. 노대명(2007)은 공공지원형 일자리 사업, 공공지원형 사회적기업, 민간지원기관, 사회적경제조직 등 4가지 유형으로 구분하여 설명하고 있다.

<표 1> 한국의 사회적경제 조직 분류

성격 I	성격 II	유형분류	세부설명	
국가 ▼ ▼ ○ ○ ○ ○ ○ 사회적경제 ○ ○ ▲ ▲ 시장	정부의존 ▲ ○ ▼ ▼ ▼ ▼ 자립지향	공공지원형 일자리사업	장애인 보호작업장, 노인생산공동체	
			보건복지부 자활근로사업단	
			노동부 사회적일자리사업	
		공공지원형 사회적기업	보건복지부 자활공동체	
			노동부 사회적기업	
			행정안전부 자립형 공동체사업(=마을기업)	
			지식경제부 커뮤니티비즈니스	
			농식품부 농어촌공동체회사	
			민간지원기관	대안금융기관
	비영리 ▲ ○ ▼ 영리	사회적 경제조직	시민단체(서비스공급형)	
			노동자협동조합	
			소비생활협동조합	
			농협, 수협, 산림조합	
			신협, 새마을금고	

자료 : 노대명(2007). 한국사회적경제의 현황과 과제 : 사회적경제의 정착과정을 중심으로. 시민사회와 NGO.

엄형식(2008)은 전통적협동조합(농협, 수협, 산림조합, 새마을금고, 신협), 새로운 사회적경제(민간단체, 소비자생활협동조합, 노동자협동조합, 사회적기업)로 구분하고 있다. 신명호(2009)는 경제활동영역을 생산, 소비, 교환, 분배 영역으로 구분하고 사회적경제조직의 예를 제시하고 있다.

<표 2> 한국의 사회적경제 조직 분류

경제활동의 영역	사회적경제조직의 예	
생산	사회적기업, 자활공동체, 사회적일자리 사업 조직, 노동자협동조합 등	로컬푸드운동 네트워크
소비	생활협동조합, 의료생협, 공동육아협동조합 등	
교환	지역화폐, 아나바다운동단체 등	
분배	자선모금단체, 마이크로크레딧 기관 등	

자료 : 신명호. (2009). 한국의 사회적경제 개념 정립을 위한 시론, 동향과 전망, 봄호, 통권 제75호: 36.

이상의 내용을 종합하여 사회적경제는 사회적기업, 커뮤니티비즈니스(마을기업, 농어촌공동체회사), 자활공동체, 협동조합(노동자협동조합, 생활협동조합, 공동육아협동조합, 농협⁴⁷⁾, 수협, 산림조합, 신협), 새마을금고, 지역화폐, 공정무역, 아나바다운동단체, 자선모금단체, 마이크로크레딧 기관, 시민단체 등 다양한 조직으로 제시할 수 있다.

47) 농협, 수협, 산림조합, 새마을금고, 신협 등 우리나라의 협동조합을 '사회적경제'가 등장한 역사적 배경에 비추어 사회적경제의 범주에 포함시킬 수 있는지에 대해서는 의문의 여지가 있음.

3) 우리 나라 사회적경제의 여건

우리 나라 사회적경제의 기원은 두레, 품앗이, 계, 향약 등의 공동체적 관계망들의 전통에서 찾을 수 있으나, 본격적인 경제활동 주체로서 사회적경제의 등장은 1919년 3.1운동 이후에 시작된 협동조합운동으로부터 기원한다고 할 수 있다. 해방 이후 좌우익의 농민협동조합을 각자 구성하였으나, 정부는 1968년 농업은행과 농업협동조합을 발족하였다. 1961년 기존 농업협동조합법과 농업은행법을 폐지하고 새로운 농협법을 제정하고 이를 통한 종합농협을 출범시켜 주요 경영증인사에 정부가 관여하였다.

반면, 1960년대 초부터 도시지역 중심의 신용협동조합이 설립되었고, 1972년 8월에 신용협동조합법이 통과되어 '신용협동조합연합회'가 공식적으로 발족하게 되었다. 이러한 신용협동조합활동가들을 중심으로 1980년대 초부터 소비자협동조합운동에 대한 관심이 대두되었고, 1983년 소비자협동조합중앙회가 창립, 1988년 한 살림공동체소비자협동조합 창립, 여성민우회생활협동조합 등이 설립되면서 본격적 생활협동조합운동이 시작되었다. 이후 1999년 소비자생활협동조합법이 시행되면서 생산자, 생산자단체, 문화단체 등과 공공사업, 정부 및 지방자치단체가 위탁한 사업에 참여하게 되었다.

한국에서의 노동자협동조합은 활성화되지 못했으나, 1996년부터 자활지원센터 시범사업이 전국 5개 지역에서 실시된 이래 지속적으로 증가하게 되었고, 이는 한국의 사회적경제 활동이 제도적으로 편입되는 중요한 계기가 되었다.

1997년 외환위기 이후 실업극복을 위한 공공근로사업이 시작되었고, 상당부분 민간사회단체에게 위탁추진하게 되었다. 그러나 한시적 참여기간의 제한과 사업비 책정의 제한, 불투명한 사업 지속성 등의 문제점을 지적하고 지속적 사회적일자리로 전환할 것을 요구하였다. 이러한 상황은 김대중 정부의 '생산적복지'의 개념을 통해 사회적경제에 대한 제도적 추진과 근로연계 프로그램의 부분적 도입, 적극적 시민사회의 자활사업 영역을 동원하게 되었다.

정부의 공공근로사업은 지속적 시민사회의 요구로 인해 사회적일자리 창출사업으로 전환되어 실업자들의 한시적 고용을 제공하는 사업으로 추진되었다. 2007년 지속가능한 사회적일자리창출사업의 전망을 사회적기업에서 찾아가고자 하는 시도가 '사회적기업육성법'의 제정으로 현실화 되었다.

이와 같은 역사적 과정을 거친 우리 나라 사회적경제 여건과 관련하여 노대명(2007;53-55)은 세 가지 관점에서 설명하고 있다. 우선, 거시적으로 국가와 시장을 대변하는 세력간의 힘의 관계가 사회내에서 어떻게 구조되어 있는가 하는 문제이다. 세계화와 개방화의 빠른 진행, 국가기능의 확대를 둘러싼 대내외적 압력증가, 분권화를 통해 지역시민들의 욕구를 세력화할 수 있는 토양의 미성숙, 일관성을 가진 정책정당의 부재 등은 우리 사회에서 사회적경제를 자율성을 가진 대안적 세력으로 육성하는 여건이 취약하다는 것을 보여준다.

둘째, 사회적경제의 성장에 직접적 영향을 미치는 복지체제 개편 문제와 관련하여 사회

적경제의 양적 성장 잠재력은 크다고 말할 수 있다. 복지축소를 위한 민영화 전략의 단점을 보완하기 위해 사회적경제 조직들에게 서비스 공급을 위탁하는 방식이 아니라, 복지확대를 위한 서비스 민영화 과정에서 그 폐해 또는 비판을 최소화하기 위해 사회적경제를 활용할 개연성이 있는 것이다.

셋째, 우리사회에서 사회적경제를 추동할 주체세력의 현황을 검토해보면 성장잠재력에 대한 평가가 매우 불투명하다는 점을 알 수 있다. 이는 노동조합이 가입률은 낮으나 사회적 영향력 측면에서 협동조합을 압도해 왔던 전통을 갖고 있으며, 기존의 협동조합 또한 사회적경제 원칙을 고수하며 확산시키기보다 영리화의 길을 택해 왔다는 점에서 그러하다.

<표 3> 한국 사회적경제의 여건

구 분	주요항목	한국의 상황
국가/시장 관계	■ 국가의 시장장악력 강도 ■ 무역의존률과 FDI	■ 국가의 시장통제기능약화 ■ 무역의존률의 증가
국가권력 구조	■ 대통령제와 의원내각제 ■ 중앙집중제와 지방분권제	■ 대통령제 ■ 절반의 지방분권제
정당정치 구조	■ 정당정치의 안정성 정도 ■ 집권정당의 이념적 성향	■ 정책정당의 부재 ■ 집권정당의 비좌파적성향
노동조합 세력	■ 노조가입률의 고저 ■ 임금의 산별협상체제 유무	■ 낮은 노조가입률 ■ 산별협상체제의 부재
공공복지 수준	■ 복지체제의 유형 ■ 공적 사회지출의 수준	■ 자유주의체제에 가까운 혼합형 ■ OECD평균의 1/3수준
협동조합 전통	■ 사회적경제의 성격 ■ 협동조합의 규모	■ 협동조합 모법(母法)의 부재 ■ 협동조합의 영리화가 지배적 ■ 노동자협동조합의 저발전(10여개) ■ 사회적기업육성법 제정
비영리부문 발달	■ 비영리부문의 성격 ■ 비영리부문의 규모	■ '90년대 이후 비영리민간단체 성장 ■ 지역기반형 조직의 저발전

자료 : 노대명. (2007). 한국사회적경제의 현황과 과제 : 사회적경제의 정착과정을 중심으로. 시민사회와 NGO. 제5권. 제2호. 한양대학교 제3섹터연구소 : 56.

3. 충청남도 사회적경제 정책 도입 필요성

1) 국가주도의 개발정책에 대한 한계인식

2003년 정부에서 도입한 경제자유구역의 경우 초기에 발표된 연구보고서들에 의하면 개발의 경제적 파급효과가 지역경제발전에 크게 이바지할 수 있다는 희망을 갖고 사업을 추진하기에 충분한 수준으로 평가되었다. 그러나 경제자유구역의 장밋빛 전망과는 달리 2011년 2월 현재 6개 경제자유구역 모두 존립위기에 직면하거나 사업진행에 애로사항이 발생하고 있다. 이에 따라 정부는 최근 경제자유구역 개발사업의 전면적인 재검토를 통해 개발면적 축소, 지정해제 검토 등 선택과 집중의 논리로 보다 효율적인 사업을 추진하겠다는 입장을 밝힌바 있다(최천운·유정석, 2011;78).

국회예산정책처에서 지역특화발전특구⁴⁸⁾사업이 지역경제활성화에 미친 효과를 분석한 결과, 지역특구제도가 지역경제활성화라는 본래의 사업목적을 충분히 달성하지 못하고 있는 것으로 나타났다(국회예산정책처, 2010; 72).

기업유치와 첨단산업유치 등을 통한 지역활성화 전략을 추진해 왔다. 하지만 그 성과는 그다지 만족할만한 수준은 아닌 듯하다. 각 지자체에서 발표하는 기업유치에 대한 무수한 성과에도 불구하고 지자체의 지역경제는 크게 나아지지 않고 있다. 인구, 소득, 일자리, 지역금융, 교육 등 지역활성화를 나타내는 거의 모든 지표에서 지자체간 발전 격차는 계속해서 증가하고 있고, 이러한 격차의 중심에 서울수도권 집중이 있다(현대경제연구원, 2010). 한편, 중앙정부에 대한 지방의 의존성 심화로 인해 외부자원 확보 그 자체가 지역발전의 목표처럼 인식되는 부작용이 초래되었다. 그 결과 지역 스스로 창의적이고 자주적인 지역발전 프로그램을 개발하기 보다는 지역침체의 원인을 외부로 돌리는 패배주의 인식이 확산되면서 지역의 역동성이 저하되어 왔다. 특히, 민선 지방자치단체장의 성패가 중앙정부 또는 상위 자치단체의 재원을 얼마만큼 확보하느냐에 달린 것처럼 평가되기도 한다. 결과적으로 정부지원이나 외국인 투자 및 기업투자 등 외부자원의 동원이 집중되는 지역은 단기적으로는 지역발전에 도움이 될 수 있으나 일회성 지원 또는 투자성과의 외부유출로 이어질 우려가 크다(박용규, 2009; 3-4).

2) 외형적 성장 이면의 지역경제 기반 약화

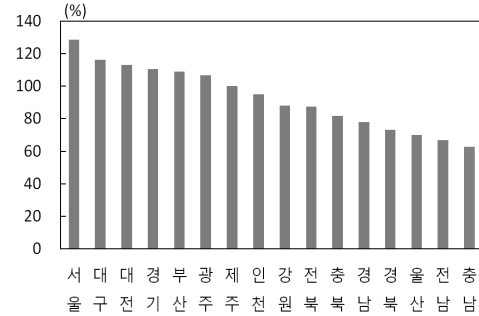
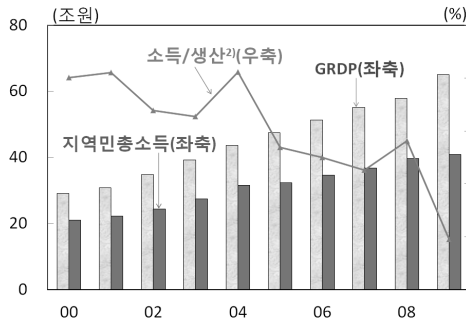
충청남도의 경제는 제조업을 중심으로 양적성장이 확대되고 있으나, 고용창출력이 지속적으로 감소하는 이른바, 고용 없는 성장이 심화되고 있는 추세이다. 이는 제조업이 노동집약적 산업에서 기술, 자본집약형 산업으로 고도화되는 과정에서 노동수요가 지속적으로 감소한데 기인한 것이다. 충남은 2000~2009년 기간 중 연평균 9.0%씩 경제성장(전국 1위)을 이루었으나 취업계수는 동 기간 중 28.8에서 14.4로 감소함에서 따라 전국평균을 크게 밑돌고 있다.

산업별 취업계수 감소추이를 보면, 1차산업은 동 기간 중 73.4에서 54.9로 감소하였으며, 3차산업 또한 28.5에서 20.4로 감소하였다. 특히, 2차산업부문의 취업계수는 12.7에서 4.5로 감소하여 2차산업이 차지하는 비중을 감안하면 제조업의 고용창출력은 상대적으로 타산업 부문에 비해 미흡한 수준이다.

2009년중 충남지역 지역민총소득은 40.9조원으로 지역내총생산(GRDP, 65.1조원)의 62.9% 수준에 불과하다. 생산대비 총소득 비율을 여타 지역과 비교하면 충남지역은 16개 시도중 가장 낮은 수준이다.⁴⁹⁾

48) 지역특구제도의 핵심은 기존의 지역개발사업과 달리 특구지정과 정부의 재정지원을 직접적으로 연계하지 않고 지역특구 특화사업 추진에 필요한 규제를 해당특구지역 내에서 완화하는 규제특례를 적용함으로써 궁극적으로 민간기업 및 민간의 자본을 적극적으로 유치하여 지역경제를 활성화하는 데 있다.

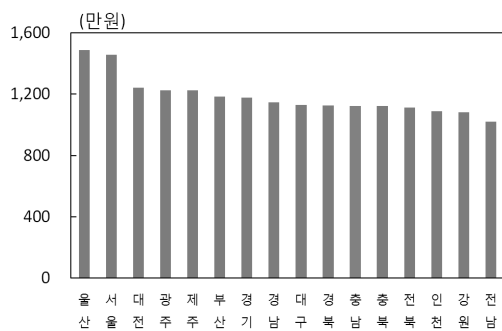
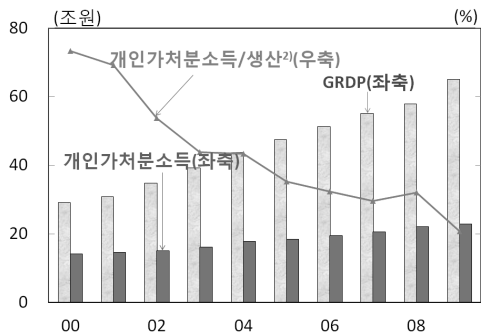
49) 총생산은 사업장의 소재지 기준, 총소득은 기업의 본사나 근로자의 주민등록지 기준으로 계상되기 때문이다.



자료 : 한국은행 대전충남본부. (2011). 충남지역 경제의 특징 및 발전방향 : 9.

[그림 1] 충남지역 GRDP 및 지역총소득 [그림 2] 생산대비 지역민총소득비율

특히 실제로 개인이 소비 등으로 처분할 수 있는 개인가처분 소득은 1인당 1,124만원으로 1인당 GRDP(3,338만원)의 33.7%에 불과하며, 이는 16개 시도중 11번째로 낮은 수준이다.



자료 : 한국은행 대전충남본부. (2011). 충남지역 경제의 특징 및 발전방향 : 10.

[그림 3] 충남지역 GRDP 및 개인가처분소득 [그림 4] 시도별 1인당 개인 가처분소득

외래기업 유치에 따라 고용증대효과는 크지만 이들 대기업들은 대부분 장치산업들이기 때문에 투자 및 생산액에 비해 고용증대효과는 낮다. 특히, 이들 기업들의 지역민 고용비중은 낮으며, 특히 대기업과 이들 대기업의 하청관계에 있는 기업의 경우 비정규직 고용자의 낮은 임금으로 사회문제를 유발하기도 한다.

투자유치로 인해 주택 건설업, 유통업, 서비스업, 도로 등 사회간접자본 건설이 성장하는 것처럼 보이지만 수도권 메이저 건설업체가 건설하는 아파트에서 생활하면서, 대형마트에서 소비하고, 대형병원에서 진료하며, 수도권 대학의 분교에 다니는 구조로는 지속가능한 건강한 지역경제를 형성하는데 한계가 있다.

이러한 외래기업 과도한 성장에 기초한 외생적 발전 전략은 오히려 지역의 전통시장, 소상공인, 중소건설업체, 제조업체, 병원 등 전통적인 지역경제 기반을 붕괴로 이어질 수 있다.

3) 성장과실의 역외유출 및 불균형 발전

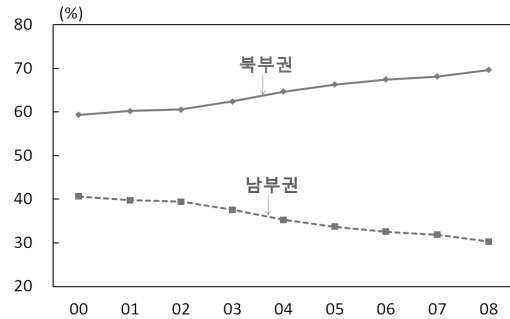
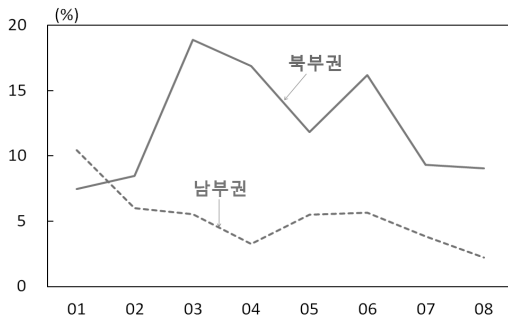
충남의 경제는 수도권에 인접한 천안, 아산, 당진지역이 충청남도 여타 시군에 비해 기업 입지에 따른 노동기회, 수도권에 가까운 지리적 조건 등에서 비교우위의 위치에 있어 급격한 지역성장 양태를 보이고 있다. 2007년 권역별 지역내총생산액은 북부권이 충남전체의 68.1%를 차지하고 있으며, 그 비중은 2005년 이후 지속적으로 증가하고 있다.

반면 나머지 권역은 2005년 이후 지속적으로 그 비중이 감소하고 있다. 이처럼 제조업 중심의 양적성장을 토대로 지역경제의 고도성장을 견인하고 있으나, 이들이 생산한 부가가치의 대부분은 수도권을 중심으로 역외로 유출되고 있는 실정이다. 충남 전체 생산액의 37.2%가 타지역으로부터 이입되고 이중 45%가 수도권으로부터 이입되고 있다. 반면, 충남 전체 생산액의 43.7%가 지역외로 유출되고 이중 50%가 수도권으로 이출되고 있다.

대기업의 생산공장이 밀집해 있는 북부지역이 수도권에 인접해 있는데다 교통이 발달하여 지역소재 기업 근무인력 중 상당수가 지역에 정착하지 않고 단독부임 형태를 유지함에 따라 소비활동의 상당부분을 수도권에서 영위하고 있어 소득일부가 역외로 유출되고 있는 것이다(한국은행 대전충남본부, 2011;14).

그 결과 전국의 타 자치단체가 부러워할 정도로 급격한 성장을 이룩하였지만, 북부권의 성장과실이 나머지 지역으로 확산되지 못해 충남도민 전체의 삶의 질 향상으로 연결되지 못하고, 여전히 나머지 지역은 낙후지역에서 탈피하지 못하고 있는 실정이다. 충남도내 많은 시군들의 저출산, 고령화 추이를 고려해 본다면 앞으로도 나머지 지역의 삶의 질이 획기적으로 높아질 가능성은 그리 높지 않다. 충남도의 지역별 성장패턴을 고려해 볼 때 북부권의 성장모델이 나머지 지역에 유용하지 않을 뿐 더러, 북부권과 같은 성장 모델을 고집할 경우 외래에 대한 의존정도가 심화되어 지역경제는 오히려 피폐화될 가능성도 예상할 수 있다.

4) 중앙정부의 분절화된 CB 및 SE시책의 통합적 대응



자료 : 한국은행 대전충남본부. (2011). 충남지역 경제의 특징 및 발전방향 : 15

[그림 5] 충남권역별 GRDP 성장률

[그림 6] 충남 권역별 GRDP비중

근래에 들어와 ‘커뮤니티비즈니스(community business)’, ‘사회적기업(social enterprise)’과 관련한 연구와 시책들이 확대되고 있는 추세이다.

중앙정부의 CB 및 SE와 관련한 시책들을 살펴보면, 고용노동부는 사회적기업 육성법에 의거 인증 사회적기업 육성사업, 행정안전부는 일자리창출과 커뮤니티비즈니스 활성화를 위해 마을기업(자립형공동체사업), 농림수산물식품부는 농어가소득증대와 농어촌 지역사회 활성화를 위해 농어촌공동체회사, 지식경제부는 커뮤니티비즈니스의 창업 및 운영을 위한 커뮤니티비즈니스 시범사업, 보건복지부는 안정된 일자리 제공 및 자활능력배양을 위해 지역 자활사업, 여성가족부는 취업기반이 부족한 농촌여성의 일자리 창출을 위해 농촌여성일자리사업 등을 추진하고 있다.

중앙정부에서는 관련사업의 필요성과 유사성을 인식하고 있지만, 부처간 이해관계로 인해 가급적 사업의 차별성을 부각하는 방향으로 사업들을 추진하고 있다.

그럼에도 불구하고 이러한 사업이 실제로 지원하거나 추진하고 있는 지방자치단체에서는 중앙부처와 관련 있는 다양한 부서에서 사업을 나누어 추진함에 여러 가지 문제점을 노정할 수 밖에 없다. 즉, 부서간에 추진되는 CB 및 SE사업에 대한 정보가 공유되지 않기 때문에 마을기업으로 선정된 업체가 농어촌공동체회사로 중복되어 선정되어도 알 수 없는 경우가 발생하고 있는 것이다.

따라서 충청남도에서는 이러한 문제점을 인식하여 중앙정부의 다양한 CB 및 SE시책에 효율적으로 대응하기 위해 사회적기업을 포괄하는 풍부한 개념인 사회적경제 정책의 도입을 시도하고 있다.

<표 4> 사회적 기업과 커뮤니티 비즈니스 관련 정책사업 현황

사업명	관련부처	주요 사업내용	특징
사회적 기업 육성사업	노동부 (2007년)	- 사회적기업육성법 제정, 사회적 기업 인증제 도입 - 2010년 현재 268개 사회적 기업 인증, 각종 경영·재정· 홍보사업지원	- 취약계층 일자리 창출에 초점
(자립형) 지역공동체 사업	행정안전부 (2010년)	- 화방근로사업의 후속조치 사업인 “지역공동체 일자리 사업”과 커뮤니티 비즈니스형 “자립형 지역공동체 사업 병행 추진	- 일자리 창출과 커뮤니티 비즈니스 병행
농어촌 공동체회사 활성화 사업	농수산식품부 (2011년 예정)	- 노동부 사회적 기업에 대한 농촌조직 진출의 한계 극 복	- 농촌형 커뮤니티 비즈니스 에 초점(지역성과 수익 성 강조)
기 타	지식경제부, 문화관광부	- 지역혁신센터 내 커뮤니티 비즈니스 네트워크 기능강 화에 초점을 맞춘 시범사업(지식경제부) - 노동부와 MOU를 통한 문화예술분야 사회적 기업 육 성(문화관광부)	- 지식경제부는 시범사업, 문화관광부는 고용노동부 와 MOU체결 통해 추진

자료 : 지경배, (2010). 사회적기업과 커뮤니티 비즈니스의 통합지원체계 구축방안. 국책브리프 제80호. 강
원발전연구원:9.

4. 충남 사회적경제 정책의 추진실태

1) 충남의 사회적경제 현황

(1) 사회적경제 조직현황

충남의 사회적경제관련 조직현황을 노대명이 분류한 기준을 근거로 살펴보면 아래 <표 5>와 같다. 공공지원형 일자리사업 관련조직이 258개소, 공공지원형 사회적기업이 132개소, 민간지원기관인 대안금융기관이 3개소, 사회적경제조직이 1,111개소로 사회적경제조직이 가장 많은 수를 차지하고 있다. 그러나 사회적경제조직으로 포함할 것인지에 대해 논란이 있는 지역농협 426개(38.4%)를 제외하고 나면, 충남의 사회적경제 블록은 그리 크지 않고 가 치실현의 측면에서도 유럽에 비해서는 그 역할이 미흡한 것이 현실이다.

<표 5> 충남의 사회적경제 관련 조직현황

유형분류	세부설명	조직수
공공지원형 일자리사업	① 장애인 보호작업장	15
	② 노인생산공동체	243
	③ 보건복지부 자활근로사업단	-
	④ 노동부 사회적일자리사업	-
공공지원형 사회적기업	⑤ 보건복지부 자활공동체	81
	⑥ 노동부 사회적기업	17
	⑦ 행정안전부 자립형 공동체사업(=마을기업)	32
	⑧ 지식경제부 커뮤니티비즈니스	-
	⑨ 농식품부 농어촌공동체회사	2
민간지원기관	⑩ 대안금융기관	3
사회적	⑪ 시민단체(서비스공급형)	359

경제조직	12 노동자협동조합	-
	13 소비생활협동조합	17
	14 지역농협	426
	15 수협	8
	16 산림조합	18
	17 신협	105
	18 새마을금고	62
	19 사회적기업, 마을기업 희망업체	116

자료: 임준홍·김양중. (2011). 충남 사회적경제의 실태와 정책방향. 열린충남. 제56호, 충남 발전연구원:17.

(2) SE 및 CB 현황

2011년 10월말 현재 충남사회적경제를 구성하는 (예비)사회적기업과 커뮤니티비즈니스는 노동부사회적기업 17개, 예비사회적기업 4개, 충남형사회적기업 58개, 행안부 주관 마을기업 32개, 농림수산식품부 주관 농어촌공동체회사 2개 등 총 113개이다. 시군별로는 천안시 14개, 서천군 13개, 논산시 11개, 아산시 9개 등의 순이다.

<표 6> 충남도내 CB 및 SE 현황(2011.8)

(단위 : 개)

구 분	계	사회적기업		충남형사회적기업		마을기업*		농어촌공동체회사
		인증사회적기업	예비사회적기업	2010	2011	2010	2011	
계	113(1)	17	4	17	41	10(1)	22	2
천안시	14	4	1	3	4	1	1	
공주시	8	2		1	2	1	2	
보령시	2				1		1	
아산시	9	1	2	2	3		1	
서산시	7	1			4		2	
논산시	11	2		2	4		3	
계룡시	1						1	
금산군	7	2		1	3		1	
연기군	6	3		1	1		1	
부여군	7	1		1	1	2	1	1
서천군	13			3	7	1	2	
청양군	6			1	2		2	1
홍성군	6		1	2	1	2	0	
예산군	7(1)				5	1(1)*	1	
태안군	4				1	1	2	
당진군	5	1			2	1	1	

*2010년 예산군 마을기업은 현재 충남형 예비사회적기업으로 전환

① (예비)사회적기업

2011년 10월 현재 전국의 사회적기업수는 565개이며, 충남의 사회적기업수는 17개로, 제주(11개)를 제외하면 전국에서 가장 적은수를 차지하고 있다.

<표 7> 시도별 사회적기업 현황(2011년 10월 기준)

시·도	합계	서울	부산	대구	인천	광주	대전	울산	경기
인 증	565	129	30	28	35	24	17	18	100
시·도	강원	충북	충남	전북	전남	경북	경남	제주	
인 증	33	25	17	25	25	27	21	11	

자료 : 한국사회적기업진흥원(<http://www.socialenterprise.or.kr>), 2011년 10월 21일 검색.

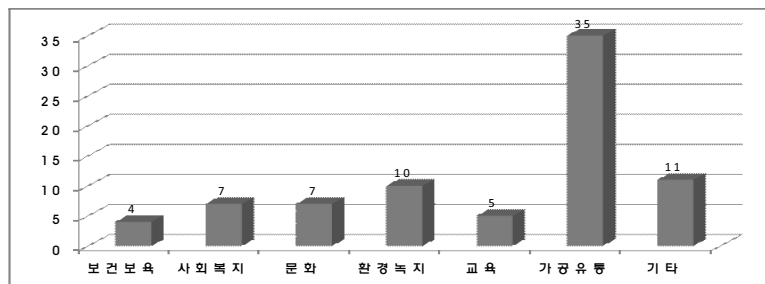
반면, 2010년부터 시작된 지역형 예비사회적기업의 수는 2011년 10월 현재 58개소, 노동부 예비사회적기업 4개소 등을 포함하면 충남도 (예비)사회적기업 수는 79개에 달한다.

이를 분야별로 살펴보면, 가공·유통분야 35개(44.3%), 환경·녹지분야 10개, 기타분야 11개 등의 순으로 구성되어 있어, 가공유통분야 중심으로 지정되어 있다. 인증 사회적기업은 사회복지분야가 5개(29.4%)로 가장 많은 반면, 충남형 사회적기업은 가공·유통분야가 31개(38.8%)로 가장 많은 수를 차지하고 있다. 따라서, 충남형 사회적기업의 경우 가공·유통분야에 집중되어 있어 향후 보다 다양한 영역으로의 확대가 필요할 것이다.

<표 8> 분야별 사회적기업 현황(2011년 10월 기준)

구 분	계	보건보육	사회복지	문화	환경·녹지	교육	가공유통	기타
계	79	4	7	7	10	5	35	11
인 증	17	3	5	—	3	2	2	2
예 비	4	—	—	1	1	—	2	—
지역형	58	1	2	6	6	3	31	9

(단위 : 개)



[그림 7] 충남도 분야별 (예비)사회적기업 수

충남 사회적기업의 시군별 분포현황을 살펴보면, 천안시가 12개, 서천군 10개, 아산시와 논산시가 각각 8개 순을 차지하고 있는 반면, 계룡시는 사회적기업이 한 개도 없고, 보령시와 태안군은 각각 1개에 불과하다.

<표 9> 시군별 사회적기업 현황(2011년 10월 기준)

구분	합계	인증	예비	예비·지역형
계	79	17	4	58
천안시	12	4	1	7
공주시	5	2		3
보령시	1	-		1
아산시	8	1	2	5
서산시	5	1		4
논산시	8	2		6
계룡시	-	-		-
금산군	6	2		4
연기군	5	3		2
부여군	3	1		2
서천군	10	-		10
청양군	3	-		3
홍성군	4	-	1	3
예산군	5	-		5
태안군	1	-		1
당진군	3	1		2

이와 같이 (예비)사회적기업의 지역간 편차가 발생하는 것은 여러 가지 요인이 있겠지만, 기초자치단체의 사회적기업에 대한 관심과 의지에 기인하는 바 크다고 판단된다.

충남 예비사회적기업의 조직유형을 살펴보면 상법회사(주식회사, 유한회사 등)가 37개로 전체의 46.8%, 영농(어)법인 18개(22.8%), 민간단체 14개(17.7%) 등의 순을 차지하고 있다. 상법회사가 많은 수를 차지하는 이유는 공익법인, 비영리민간단체, 사회복지법인, 협동조합 등은 설립 절차가 어렵기 때문에 비교적 설립이 쉬운 상법회사 특히 주식회사를 선택하고 있는 것으로 판단된다.

<표 10> 조직유형별 사회적기업 현황(2011년 7월 기준)

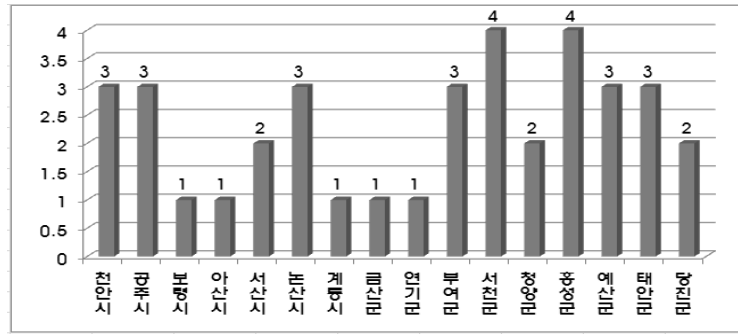
구 분	합계	상법 회사	사단재단 법인	사회복지 법인	민간 단체	영농어 조합	소비자 생협	농협
합 계	79	37	6	2	14	18	1	1
인증 사회적기업	17	9	1		6	1		
예비 사회적기업	4				3		1	
지역형 사회적기업	58	28	5	2	5	17		1

② 마을기업

행정안전부에서 추진하는 마을기업은 2010년 11개, 2011년 26개 등 총37개의 마을기업이 선정되었다. 그러나 2011년 4개 마을기업은 2차 사업으로 재선정⁵⁰⁾되어 2010-2011년 기간중 마을기업으로 선정된 기업은 총33개이다.

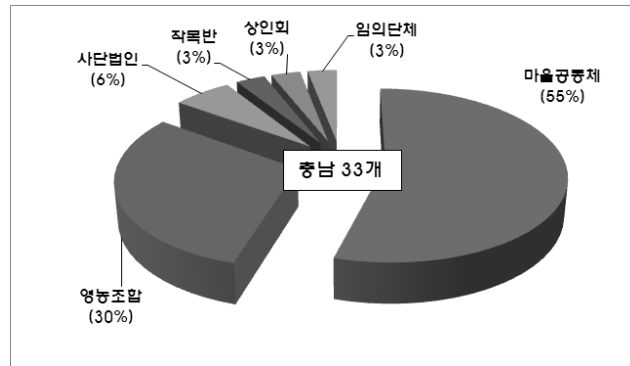
시군별로는 서천군과 홍성군이 각각 4개, 천안시, 공주시, 논산시, 부여군, 예산군, 태안군이 각각 3개씩 분포하고 있다.

50) 천안 양곡마을회, 서천 홍림2리 마을회, 홍성 홍동 문당권역 3개단체, 홍성 홍동마을 자치주민 모임 등



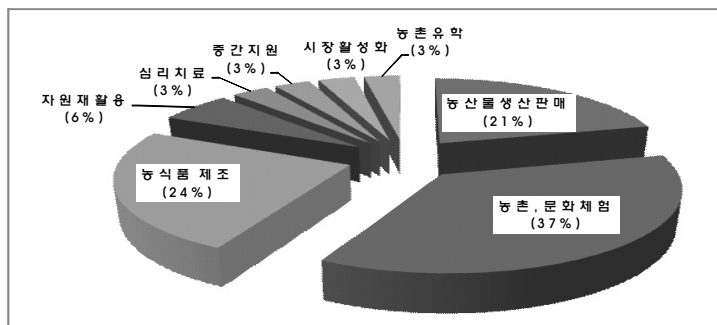
[그림 8] 시군별 마을기업 현황

마을기업 조직유형을 보면, 마을공동체가 18개(55%), 영농조합이 10개(30%), 사단법인 2개(6%) 등으로 구성되어 있다.



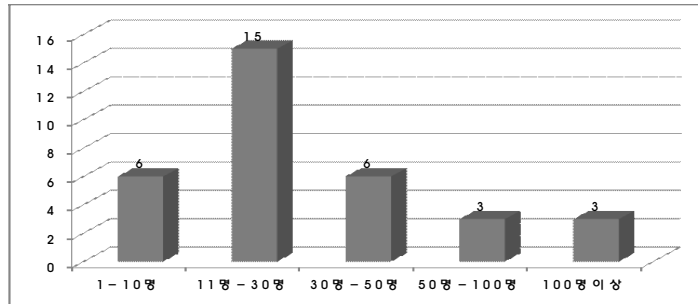
[그림 9] 마을기업 조직유형

마을기업 사업내용을 보면, 농촌·문화체험이 12개(37%), 농식품제조 8개(24%), 농산물생산·판매 7개(21%) 등의 순을 차지하고 있다.



[그림 10] 마을기업 사업내용

충남도 33개 마을기업의 총 회원수는 1,150명으로 기업당 평균 34.9명의 회원이 참여하고 있다. 마을기업의 회원규모는 11명~30명이 15개(45.5%), 1명~10명과 31명~50명이 각각 6개(18.2%)를 차지하고 있음. 따라서 50명 이하 중소규모 회원규모를 가진 기업이 27개(81.8%)로 대부분을 차지하고 있음을 알 수 있다.



[그림 11] 마을기업 회원규모

③ 농어촌공동체회사

농림수산식품부 사업으로 추진중인 농어촌공동체회사로 부여군이 밤뜨레영농조합과 청양군의 꽃피영농조합 등 충남도에는 2개가 선정되어 있다. 그러나 밤뜨레영농조합은 충남 예비사회적기업, 꽃피영농조합은 마을기업으로 중복지정되어 있다.

2) 충남의 사회적경제 정책 추진현황

(1) 충청남도 차원

① 충남사회적경제기획단 운영

충남사회적경제기획단은 충남 사회적경제의 성장기반 구축 논의와 실천노력의 확산을 통해 순환과 공생의 지역만들기를 실현하고, 내생적 발전을 통한 자립적 경제실현을 위한 실천과제를 제안하기 위한 목적으로 설치하였다. 사회적경제에 대한 다양한 이해관계자의 의견이 반영될 수 있도록 공무원, 연구원, 도의회, 전문가, CB 및 CS관계자 등으로 구성되어 있다.

충청남도 정책자문위원 설치 및 운영조례 제8조⁵¹⁾에 의거하여 사회적경제위원회로 설치될

51) 제8조(특별위원회) : ①제2조에 의한 특별위원회는 도정의 특별한 사안이나 둘이상 분과와 관련된 사항에 대해 제언·자문하기 위하여 한시적으로 설치·운영한다.

계획이나, 위원회의 전단계인 ‘충남사회적경제기획단’이라는 형태로 구성 및 운용해 왔다.

‘충남사회적경제기획단’에서는 수 차례의 기획단 회의와 함께 사회적경제를 민선5기 핵심사업으로 추진하기 위해 6월 28일 충남도지사와 도공무원, 도정책자문위원, 전문가, 사회적기업협의회 등이 참석하여 충남사회적경제간담회를 개최하였다.

우선 충남도지사를 비롯한 도 공무원들의 사회적경제에 대한 이해증진이 필요하다는데 인식을 같이하여, 도청 실과 및 사업소, 시군 공무원의 사회적경제 이해, 사회적경제 선진 사례를 중심으로 교육을 실시하고, 우선 공무원교육원에 단기 사회적경제 교육프로그램 개설하여 교육하였다. 또한, 2012년도 사회적경제를 도정의 핵심시책으로 추진하기 위해 사업을 발굴하고 예산반영을 위한 사업계획서를 작성하였다.

② 충남사회적경제 T/F팀 설치

충남도청에는 사회적기업(고용노동부), 마을기업(행정안전부), 지역형사회적기업(충남도) 업무를 담당하기 위해 경제통상실 일자리경제정책과 내에 충남사회적경제T/F팀이 구성되어 있다. 사회적경제 T/F팀의 구체적 업무는 사회적기업 발굴 육성 총괄, 충남형 사회적기업 추진, 자립형공동체사업(마을기업) 추진, 사회적기업 인증지원, 사회적기업 민관협력사업 추진, 사회적기업 중간지원기관 운영, 사회적일자리사업 추진, 사회적기업 제품 구매지원 등이다. 사회적경제 T/F팀에서는 사무관 1명 등 4명의 공무원이 근무하고 있다.



[그림 12] 충청남도 사회적경제 T/F 조직도

그러나 사회적경제 T/F팀에서는 사회적기업과 마을기업 관련 업무만 담당하고 있어 충남도 사회적경제영역인 농식품부 농어촌공동체회사, 여성가족부 여성일자리창출사업, 보건복지부의 자활공동체 및 자활근로사업단, NGO, 노동자협동조합, 소비생활협동조합, 산림조합, 신협, 새마을금고 등을 아우르는 사회적경제 통합기능 및 각 부서간 조율업무와 유기적 협력체제 구축하는 것이 필요하다. 기초자치단체의 경우 역시, 담당 부서를 설치할 만큼 사회적경제에 대한 업무영역이 충분하지 않으며, 정부의 사회적경제 관련업무를 연계하는 시스템 구축도 미흡한 실정이다.

(2) 지방의회 차원

충청남도 의회에서는 충청남도의회 연구모임 구성 및 운영에 관한 규정 제4조 제1항에 따라 “충남도의회 사회적경제연구회”를 구성 및 운영 중에 있다. 충남도의회 사회적경제연구회는 사회적기업, 커뮤니티비즈니스, 마을기업 등 사회적경제사업의 발굴 및 육성에 따른 행정, 재정적 지원과 정책개발을 연구하고, 충남의 사회적경제활동가와 의회, 대학, 민간단체 등 지원그룹과의 네트워크를 통해 정보교류와 역량강화, 상품우선구매 등 충남의 사회적경제 활성화를 목적으로 하고 있다.

연구회는 도의회의원, 연구원, 사회적기업대표, 전문가 등 10명으로 구성되어 있으며, 사업비 규모는 500만원이며, 사업기간은 2011년 3월부터 11월까지이다. 연구회운영으로 단기적인 효과를 기대하기 보다는 도의회차원에서 사회적경제에 대한 인식과 이해를 증진함으로써 집행부의 중장기적 사회적경제정책에 대한 정보를 공유하고 지원방안, 방향설정에 이바지할 수 있을 것으로 기대된다. 다만, 아직까지는 도의회연구회만 구성되어 있으나, 향후 시군의회에서도 연구회 구성 및 운영을 통해 사회적경제에 대한 관심을 증진하는 노력이 필요하다.

<표 11> 도의회 사회적경제연구회 사업내용

구 분	사업내용
사회적경제 정책관련 연구활동지원	사회적경제사업의 발굴, 육성, 지원을 위한 연구모임 및 활동을 지원함
우선연구과제 선정워크숍 개최	사회적경제관련 전문가 및 정책담당자 세미나 및 워크숍개최
관련현장 방문 및 토론회 개최	선진 사회적기업, 마을기업 등 관련현장 방문 답사 및 의견교환, 토론회 개최(9월 6-7일 원주지역 사회적경제 학습을 위한 현장방문 등)
보고서발간 및 배포	연구사례집 발간, 배포하여 연구성과 공유

(3) 중간지원조직(충남사회적경제지원센터) 차원

충청남도 사회적경제 육성을 위한 중간지원조직인 「충남사회적경제지원센터」는 충청남도 사회적기업육성지원에 관한 조례 시행규칙 제12조(전문지원기구 설립)와 충남도 사회적기업 육성기본계획에 의거하여 2010년 12월 22일 충청남도와 협약을 체결함으로써 설립되었다. 센터는 박사급 연구인력 2인, 학사1인 등 3명으로 구성되어 있으며, 비상근 연구위원 1인, 상담인력 1인, 과제에 위촉된 연구원 1인 등 총 6명이 근무하고 있다. 이외에도 사회적경제 연구는 충남발전연구원내 연구진들이 주도하고 있다.

센터에서는 사회적경제영역의 기반확충 및 저변확대를 위한 조사, 연구, 워크숍, 네트워크를 통해 순환과 공생에 기초한 커뮤니티 조성(사회적경제에 대한 연구 및 정책개발기능), 충남형사회적기업, 마을기업의 발굴지원 및 자립기반 구축을 위한 교육 및 컨설팅을 통해 다양한 유형의 커뮤니티비즈니스 시책의 통합적 지원 및 조정(중간지원조직기능)을 목적으로 하고 있다. 센터가 수행하는 주요기능을 간략히 요약하면 다음과 같다.

① 사회적경제에 대한 연구 및 정책개발사업

사회적경제에 대한 연구 및 정책개발은 충남사회적경제 실태분석 및 활성화 방안 연구, 충남사회적경제연구회, 조성사업을 통한 사회적경제 역량 강화, 사회적경제분야 정책개발 선도 및 지원 등이 주요사업이다.

첫째, 충남사회적경제 실태분석 및 활성화 방안 연구는 사회적경제영역 강화를 위한 사회적경제 자원조사 및 실천방안 모색을 통해 지역의 내발적 발전, 지역순환과 공생의 지역 만들기 실현을 목적으로 하고 있다. 사회적경제에 대한 개념과 대상, 국내외 정책 및 사례 분석, 충남의 사회경제생태계 분석, 사회적경제 활성화 과제와 방안 등을 주요내용으로 하고 있으나, 충남발전연구원의 전략과제로 추진하되, 부서간 협력, 외부전문가와 공동연구로 수행하고 있다.

둘째, 충남사회적경제연구회는 사회적경제에 대한 이해와 공감대 형성, 충남사회적경제의 실태분석, 충남 사회적경제 활성화 과제 전략을 모색하는 것을 목적으로 하고 있으며, 공무원, 전문가, 실천가들이 참여하여 발제후 토론하는 형태로 매월2회 주기로 개최하고 있다. 주요내용은 사회적경제의 이해, 국내외 선진 사회적경제 사례 등이다. 사회적경제연구회는 충남사회적경제 실태분석 및 활성화 방안 연구와 연계하여 추진하고 있다.

셋째, 조성사업을 통한 사회적경제 역량강화는 사회적경제 활동 참여자들이 교류하고 학습하는 장을 마련함으로써 사회적경제분야에 대한 역량을 강화하는 것을 목적으로 하고 있다. 주요내용으로 사회적경제분야(생활협동조합, 지역화폐, 자활공동체, 사회적기업) 등에 대한 심도있는 논의를 위한 세미나, 워크숍, 포럼개최 등이다. 추진방법은 충남발전연구원-센터-전문가-시민단체 등이 공동으로 추진하고자 한다.

넷째, 사회적경제분야 정책개발 선도 및 지원은 충남도와 시군이 사회적경제를 핵심시책으로 도입할 수 있도록 분야별 시책개발을 선도하고 지원하는 것을 목적으로 하고 있다. 지역공동체활성화, 지역인재양성, 지역사회기여형 일자리창출을 위한 충남형커뮤니티비즈니스모델 개발 등을 충남발전연구원-도·시군-지방의회가 연계하여 추진할 계획이다.

<표 12> 충남사회적경제연구회 연속워크숍 내용

구분	일정	주 제	발표자	비고
사회적경제의 이해	3월 25일	- 사회적경제의 이론과 실제	김신양(성공회 대학교)	기초학습 및 연구네트워크 구축
	4월 1일	- 캐나다의 사회적경제 - 충남도 현황	이은애(씨즈 혁신사업단장) 송두범(사회적경제지원센터)	"
	4월 19일 (화)	- 영국의 사회적경제 - 이탈리아의 사회적경제	조우석(소기업발전소) 최혁진(원주의료생협 전문이사)	"
	5월 3일 (화)	- 일본의 사회적경제 - 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) 류병윤(대구경북사회적 기업지원센터장)	기초학습 및 연구네트워크 구축
	7월 7일 (목)	- 사회적경제와 협동조합(포괄) - 사회적경제와 주거협동조합	하승우(지행 네트워크) 함영진(보건복지정보개발원)	"
	7월 21일 (목)	- 사회적경제와 지역화폐 - 사회적경제와 기금(펀드)	김성훈(민들레의료생협) 이희수(사회연대은행)	"
	8월 10일 (수)	- 사회적경제와 시민단체(포괄) - 풀뿌리사람들(구체적)	이란희(제3섹터 연구소) 김제선(풀뿌리사람들)	"
	8월 31일 (수)	- 사회적경제와 지역발전(CB) - 사회적경제와 정부정책	유정규(지역재단) 김동준(엔씨스콧 이사)	"
	9월22일 (목)	- 충남 사회적경제 생태계 분석 - 충남 사회적경제 활성화 과제	김양중(충남발전연구원) 이은애(씨즈 이사장) 임준홍(충남발전연구원)	"
	10월 6일 (목)	- 충남 사회적경제 활성화를 위한 정책 제안 1	김제선(풀뿌리사람들) 최조순(서울시립대)	"

② 중간지원조직 기능수행

중간지원기관은 사회적기업이나 커뮤니티비즈니스의 특성을 고려하여 상담과 조언, 인재 육성 및 확보, 재정 및 경영지원, 홍보마케팅, 조사 및 연구 등 다양한 지원활동을 전개하는 역할을 수행한다.

센터의 중간지원조직으로서 기능은 사회적기업, 마을기업 예비사업자의 발굴 및 진입지원, 선정된 사업자의 성공모델 창출을 위한 교육 및 컨설팅, 정보제공 및 홍보지원 등이 주요사업이다.

첫째, 예비사업자의 발굴 및 진입지원은 예비사업자 발굴, 사업계획서 작성, 사업모델 컨설팅을 통한 충남형사회적기업 및 마을기업으로의 진입을 지원하는 것을 목적으로 하고 있다. 충남도내 지역사회 자원발굴, 아카데미, 예비사업자를 위한 현지상담, 컨설팅, 센터내에 상시상담 및 컨설팅을 센터와 전문컨설팅기관과 공동으로 추진하고 있다.

둘째, 선정된 사업자의 성공모델 창출은 충남형사회적기업, 마을기업으로 선정된 사업자의 경영능력 향상과 사업성 제고를 위한 프로그램운영으로 성공모델을 창출하는데 그 목적이 있다. 정기적 사업장방문 컨설팅, 센터내 상시 경영컨설팅 지원 고용노동부 사회적기업으로 진입 프로그램 지원 등을 주요내용으로 센터와 전문컨설팅기관이 공동으로 추진하고 있다.

셋째, 정보제공 및 홍보지원은 예비 및 선정사업자들에게 선진운영기법, 성공사례, 정책동향 등의 정보제공, 선정사업체의 대외홍보를 통한 운영활성화를 목적으로 하고 있다. 센터홈페이지 개설 및 운영, 홍보책자 발간 및 배포, 지역언론 및 도정신문, 충남발전연구원 웹진을 활용하고 있으며, 연구원-충남도·시군-센터 공동으로 추진하고 있다.

<표 13> 중간지원조직의 역할과 기능

기 능	역 할
정보의 수발신	•NPO나 행정, 기업 등 각 주체에 대한 정보수집, 인터넷 등의 매체를 통해 정기적으로 정보를 전달
자원과 기술의 중개	•정보제공이나 상담업무 이외에 NPO법인의 활동에 있어서 필요로 하는 자금, 인제 등을 지원하거나 이를 제공해 줄 수 있는 제공자와 연결시켜주는 역할
인재육성	•NPO법인이 자립하기 위해 필요로 하는 조직운영, 자금확보 등에 대응가능한 인재양성
상담 및 컨설팅	•NPO법인의 체계적인 활동을 위한 매니지먼트의 노하우를 제공하고 관련된 문제나 어려운 점을 컨설팅
네트워크 및 교류촉진	•누구나가 쉽게 참가할 수 있는 이벤트 개최(행사, 포럼, 심포지엄 등) •관련 NPO를 네트워크하거나 각각의 NPO법인이 가진 자원을 유효하게 활용하여 목적을 달성하기 위해 필요한 코디네이트 역할 수행 •지역자원(사람, 물건, 돈 등)의 마케팅, 협력관계(행정, NPO, 기업 등)의 코디네이트 제공
평 가	•NPO활동의 지표를 활용하여 활동실태나 정보에 대한 수준을 정부, 기업, 개인 등 지원기관에게 제공
정책제안	•사회적 문제를 이슈화 시기거나, 새로운 문제해결 방법을 만들어냄 •지역사회문제 해결을 위한 새로운 사회시스템이나 방법을 구축, 정책제안기능을 강화
조사연구	•정책제안 기능을 수행하기 위한 기초작업활동으로 중간지원조직만이 수행할 수 있는 조사 및 연구 활동을 통해 특정 사회이슈의 해결방안을 제시

자료 : 內閣府. (2002). 『中間支援組織の現實と課題に関する調査報告書』 第一總合研究所.

(4) CB 및 SE 네트워크 차원

① 충남사회적기업협의회

충남지역내 CB 및 SE가 사회적경제활성화를 위해 「충남사회적기업협의회」를 구성하여 운영하고 있다. 협의회는 한국사회적기업협의회 충남도 지부로 지속가능한 일자리와 건강한 사회서비스를 통해 정부와 지방자치단체, 기업 그리고 시민사회의 상생과 협력의 장을 마련하여 사회적경제의 가치 실현과 성장을 도모하며 사회적기업간의 교류 및 협력강화 목적으로 하고 있다.

충남사회적기업협의회는 충남지역내 사회적기업, 예비사회적기업을 회원으로 하고 있으며, 2010년 12월 준비모임을 시작으로, 2011년 6월 한국사회적기업협의회 지부 등기를 완료하고 활동중이다. 주요사업으로는 조직사업, 네트워크사업, 정책사업, 교육사업, 마케팅 및 홍보사업, 사회적기업 설립을 위한 인증 지원사업 등이다.

② 충남사회적경제네트워크

충남사회적경제네트워크는 충남지역내에서 사회적경제에 관심이 있는 NGO, 사회적기업, 중간지원기관 등의 관계자들이 참여하여 사회적경제에 대한 학습활동 및 조직화를 시도하고 있다. 사회적경제의 확산을 위한 민간조직으로서 향후 충남지역의 사회적경제 기반 및 사회적경제조직의 네트워크 구축을 위한 활동을 지향하고 있다.

5. 충남 사회적경제 정책 과제

1) 충남사회적경제 정책의 문제점

충청남도에서는 취약계층의 일자리창출 및 사회적 목적 추구를 강조하는 사회적기업이라는 용어의 협소성으로 인해 호혜성과 나눔을 원칙으로 하는 재분배 원리가 작동하는 사회적경제를 도정의 핵심시책으로 도입하여 추진코자 한다.

그러나 현재 도정을 둘러싼 내외부 환경이 사회적경제 성장과 관련하여 어떠한 문제점을 내포하고 있는지를 살펴보면 다음과 같다.

첫째, 사회적경제에 대한 구체적인 경험이 부족하다는 점이다. 정책결정자와 시민단체, 연구자들도 사회적경제에 대한 인식이 부족하고 정책적인 관심도 부족한 실정이다. 사회적경제조직이 취약하고 경험이 부족하여, 사회적경제를 육성하기 위한 제도적, 사회적지원을 강화하는데 현실적인 어려움이 있다. 충남도와 시군 역시 사회적기업 육성지원조례는 제정하고 있으나, 사회적경제와 관련한 조례를 제정한 곳은 하나도 없다. 사회적기업 육성지원조례는 (예비)사회적기업에 대한 육성 및 지원방안만 제시하고 있어, 보다 광의의 사회적경제에 대한 조항은 없는 실정이다.

둘째, 충남도의 지역경제가 지나치게 외부의존적이라는 점이다. 충청남도는 그 특성상 북부지역은 수도권에 인접해 있어 수도권으로부터 많은 부분을 의존하고 있다. 고속도로 및 고속철도의 개통으로 수도권에 대한 의존정도는 갈수록 심화될 가능성이 있다. 지역경제는 수도권으로부터 이전한 기업에 의존하고 있으며, 지역내 대학역시 수도권 대학생들에 의존하고 있는 실정이다.⁵²⁾

이와 같이 충남북부지역 시군(천안, 아산, 서산, 당진)의 지역경제는 지역내부의 노력보다는 수도권 규제 등으로 인한 수도권 요인에 힘입은 바 크다. 북부권과 가까운 나머지 시군들 역시 정도의 차이는 있지만, 외부의존형 지역경제의 수혜를 입고 있다. 따라서, 지역 주도적, 지역 자립적인 내발적 경제활성화를 위한 역량강화에 소홀하였고 사회적경제의 효용성에 대해서도 큰 의미를 두지 않았던 것도 사실이다. 여전히 지역경제활성화 정책의 상당부분은 외부의존적 기조로 유지하고 있고, 그 효과가 단기적, 직접적이지 않고, 성과의 규모 또한 파격적이지 않는 사회적경제 정책에 대한 논의는 언제나 후순위로 밀려날 수 밖에 없었다.

셋째, 사회적경제가 미처 성장기반을 갖추기도 전에 영리기업과의 경쟁을 강요받고 있다. 사회적기업으로 진입하는 기업들은 기존 기업들도 있지만, 사회적 목적실현을 위해 신규창업하는 기업도 있다. 이러한 기업들은 자본의 영세성과 취약계층 중심의 인력구성, 초기

52) 임준홍 외(2011)의 연구에 따르면, 천안에 위치한 10개의 대학에는 62,490명의 대학생이 재학하고 있으며, 이는 천안인구의 11.3%를 차지한다고 한다. 대학재학생중 75.2%는 수도권에서 통학하고 있는 학생이라고 한다.

투자비용 조달의 문제점을 안고 있어서 영리기업과 견주어 열악할 수 밖에 없다. 그럼에도 불구하고 사회적기업에 대한 지나친 성과 및 실적위주의 평가로 인해 영리기업과 차별되지 않는 경영방식을 택할 수밖에 없는 상황에 내몰리고 있다. 뿐만 아니라 사회적기업들이 초기 필요한 수요를 지원받을 수 있는 대안적금융기관의 접근기회도 제한되어 있다.

넷째, 사회적경제와 관련한 시책의 협력 및 연계체계가 미흡하다. 사회적경제 정책의 효율적 지원을 위해서는 이를 담당하는 부서가 수직 또는 수평적으로 통합되거나 연계가 유연하게 이루어지는 것이 바람직하다. 그러나 현실적으로 자치단체의 해당부서는 부서업무의 원활한 수행에만 관심이 있고 유사한 정책임에도 불구하고 타 부서에서 수행하는 업무와 연계하는 수고를 기피하려는 속성이 있다. 이런 점은 사회적경제 정책업무에도 마찬가지로 적용된다. 즉, 사회적기업, 마을기업, 농어촌공동체회사, 자활공동체, 여성일자리사업 등을 각기 다른 부서가 담당하고 있어 이들 업무를 조율가능한 부서가 없는 한 통합 및 연계추진은 어렵고, 중앙정부의 위임사무를 수행하기에도 벽찬 실정이다.

다행히 충남도의 경우 사회적경제T/F팀이 설치되어 있어 업무의 통합 및 연계추진이 어느 정도 이루어지고 있으나, 사회적기업과 마을기업육성사업만 이 부서에서 다루어질 뿐 여타 사회적경제 부문은 여전히 개별 부서중심의 분산된 업무수행이 이루어지고 있다.

다섯째, 사회적경제를 기초 및 커뮤니티 차원에서 지원하는 중간지원기관이 부재한다. 충남도는 사회적경제 활성화를 위해 「충남사회적경제지원센터」를 중간지원조직으로 선정하여 운영 중에 있다. 그러나 광역자치단체 차원의 중간지원조직은 사회적경제의 생태계 조사 및 연구를 통한 사회적경제 기반 확충, 행정과 사회적경제조직 및 사회적경제 주체간 조정 등에 중점을 둔 기능을 수행하는 반면, 기초 및 커뮤니티단위 중간지원기관은 현장에서 사회적경제의 실천지원에 중점을 둔다는 차원에서 차별화가 필요하지만, 현재 기초 및 커뮤니티단위 중간지원조직을 육성하기 위한 움직임은 미미한 실정이다.

여섯째, 사회적경제조직의 지정건수 달성목표에 대한 부담이 상존하고 있다. 민선 5기 충남도의 지역형사회적기업 인증목표는 200개이다. 매년 50개의 사회적기업을 발굴 및 인증해야 하는 셈이다. 충남형사회적기업은 고용노동부의 7개 지정요건 중에서 조직형태, 사회적 목적 실현, 유급근로자의 고용 및 영업활동 수행, 이익의 재분배 등 네 가지를 지정요건으로 규정하고 있어, 고용노동부의 인증사회적기업에 비해서는 지정이 용이하다. 그러나, 여전히 사회적기업에 대한 사회적 인식이 부족하고, 도내에 대도시가 없어 도시형 사회적기업을 발굴하는데 상당한 어려움이 있다. 농촌 역시 고령화로 인해 사회적기업으로 발전할만한 잠재적 자원 확보가 어려운 점은 마찬가지이다.

따라서 매년 50개의 사회적기업을 지정하는 정책목표에 연연하다 보면, 사회적기업 기반 구축을 위한 주민역량 및 공동체기반 강화를 소홀하게 취급될 가능성이 있다. 오히려 지정건수 달성목표에 대한 부담으로 목적과 수단이 전도될 가능성이 발생할 수 있다.

2) 충남사회적경제 정책의 향후과제

충남도에서 사회적경제를 핵심도정의 하나로 추진하고 있으나, 앞에서 살펴본 바와 같이 사회적경제에 대한 용어의 생소함 등 많은 문제점을 내포하고 있다. 그러나 그간 시민단체나 전문가들이 중심이 되어 논의해오던 사회적경제를 광역자치단체 정책으로 도입하려는 시도는 충남이 처음이기 때문에 그 의미가 평가절하되지 않았으면 한다. 충청남도가 도입하고자 하는 사회적경제 정책이 연착륙하기 위해서는 다음과 같은 과제를 해결할 필요가 있다.

첫째, 사회적경제에 대한 정책결정자, 도민, NGO의 올바른 이해가 전제되어야 할 것이다. 사회적경제라는 용어는 이미 OECD, EU 등에서 공식적인 용어로 사용되고 있음에도 불구하고, 아직까지 일반 시민의 입장에서 생소한 용어임에는 틀림없다. 사회적기업과 용어가 혼용되고 있음에 따라 이들과의 차별성도 명확하지 않은 것도 그 이유일 것이다. 이와 같이 사회적경제가 시민들이 친숙하게 사용할 수 있는 용어가 아니다 보니, 이에 대한 이해가 이루어지지 않고 있다. 따라서 정책결정자와 일반시민들을 대상으로 한 사회적경제에 대한 다양한 교육기회가 부여되어야 할 것이다.

둘째, 사회적경제를 실현하기 위한 내생적 지역발전 전략을 구축할 필요가 있다. 충남도를 비롯한 대부분의 지방자치단체는 기업유치를 통해 지역발전을 추구하는 외생적 전략을 활용해왔다. 그러나 기업유치가 지역발전과 주민의 삶의 질 제고에 어느 정도 기여할 것인지에 대해서는 또 다른 관점에서 검토가 필요하다. 물론 기업유치는 나름대로 지역발전에 상당한 기여를 하고 있지만, 기업유치가 양질의 지역고용으로 이어지는 경우가 드물고 여성이나 미숙련 노동력의 취업으로 이루어지기에는 어려움이 있다.

그럼에도 불구하고 지방자치단체의 입장에서 기업유치로 인한 세수의 확보, 기반시설 확충, 고용자의 유입 등의 유혹을 쉽게 떨쳐버릴 수가 없고, 이를 대체할만한 발전전략도 마땅치 않기 때문에 기업유치와 같은 외생적발전 전략에 대한 의심 없는 수용을 재생산하고 있는 것이다. 이러한 발전전략에 익숙해지면 지역의 공공성을 약화시키고, 불균형을 확대하며, 내발적인 발전(endogenous development)을 이끌어낼 동력은 약화될 수 밖에 없고 지역경제의 외부의존성이 심화될 수 밖에 없는 것이다. 따라서 자발적이고 호혜적인 참여 방식이며, 사회적목적에 봉사하는 경제를 지향하며, 지역사회의 이익을 강조하는 사회적경제를 지역발전전략으로 전환함으로써 지역 내 공공성을 강화하고 지역의 내발적 발전을 도모하며, 지역 구성원의 삶의 질을 보편적으로 향상시키는데 기여할 수 있다.

지금까지 외래형 발전 전략으로는 여성들이나 취약계층들이 참여할 수 있는 노동시장이 열리지 않는다. 즉, 외래형 발전전략은 배제적 발전전략인 셈이다. 배제적 발전전략에서 포용적 발전전략으로의 지역발전전략의 전환이 필요하고 사회적경제에 입각한 지역발전전략의 구축은 이 전환에서 매우 중요한 실천 지점이 될 수 있다(김정원 외, 2007: 106).

셋째, 사회적경제의 실현을 위한 중간지원기관의 체계적 육성이 요구된다. 현재 충청남도에는 (예비)사회적기업, 마을기업, 농어촌공동체회사 등을 지원하기 위한 중간지원기관으로

호서대학교산학협력단과 충남사회적경제지원센터가 운영중에 있다. 호서대학교 산학협력단은 노동부사회적기업, 충남사회적경제지원센터는 충남도의 (예비)사회적기업 및 마을기업의 육성지원을 위한 기관 고유의 목적으로 설립되었다. 그러나 중간지원기관은 사회적경제라는 큰 목표를 실현하기 위해 운영되어야 하고, 중간지원기관간의 연계 및 협력체계가 구축되어야 할 것이다.

<표 14> 충남사회적경제 중간지원조직의 역할과 과제

구 분	역할 및 과제
사회적경제 주체에 대한 정보수집·제공	<ul style="list-style-type: none"> ●정부, 사회적경제조직, NGO의 동향, 통계, 발간물, 교육프로그램, 행사, 생산제품 등에 대한 자료 수집·후 홈페이지, 웹진, 뉴스레터 등을 통해 사회적경제 조직에 제공 ●재정확충 및 각 분야별 전문인력 확보
사회적경제 조사·교육·연구 및 정책개발	<ul style="list-style-type: none"> ●충남도내 사회적경제 조직에 대한 조사 ●도, 시군 공무원, 충남도민, NGO관계자에 대한 사회적경제 이해 증진 교육 ●사회적경제 정책도입을 위한 시책발굴 ●도 산하 연구원들간 사회적경제 정책개발을 위한 교류·협력연구
사회적경제사업 활성화를 위한 재정 및 경영지원	<ul style="list-style-type: none"> ●사회적경제조직의 창업 및 경영지원 위해 민간이 주도하고 행정기관이 지원하는 기금조성 ●경영, 세무, 노무, 회계, 홍보, 마케팅 등에 대한 전문가 및 활동가로 하여금 상담 및 컨설팅을 제공 할수 있도록 코디네이터
사회적경제 네트워크 및 교류촉진	<ul style="list-style-type: none"> ●사회적경제 조직간, 중간지원조직간 네트워크 및 교류활성화를 위한 코디네이터 역할 ●사회적경제조직이 참여하는 행사개최, 공동홍보 및 마케팅 코디네이트, 사회적경제 협의체와 교류협력 ●지역사회내 행정, 대학 및 지역언론, 기업, 사회적기업 및 커뮤니티비즈니스 사업자 등과 협력적 거버넌스 체계 구축

자료 : 송두범. (2011). 충남사회적경제 중간지원조직의 역할과 과제. 열린충남. 제56호 : 38.

또한, 사회적경제를 체계적으로 육성하기 위해서는 광역단위 뿐 아니라 기초 및 커뮤니티 단위의 중간지원기관이 공존해야 하고, 행정기관으로부터 재원을 지원받는 중간지원기관 뿐 아니라 민간재원으로 운영되는 중간지원기관도 설립도 필요하다. 중간지원기관은 사회적경제의 창업, 운영, 사업전개, 자금조달, 인재육성, 상담, 홍보, 코디네이터, 조사연구 등의 기능을 수행하기 위해 전문인력 및 활동가를 확보해야 할 것이다.

넷째, 충남도의 사회적경제 기반을 공고히 하고, 활성화하기 위해서는 사회적경제 주체들간의 연대를 강화할 필요가 있다. 즉, 도 및 시군자치단체-도의회-중간지원조직-사회적경제 개별조직(사회적기업, 마을기업, 생협, 협동조합, 자활공동체)간 거버넌스 시스템이 구축될 필요가 있다.

물론, 도와 시군자치단체간, 도와 시군의회간, 사회적경제 조직간에도 협력 및 파트너십형성이 중요하다. 광역 및 기초 자치단체와 의회가 사회적경제와 관련된 정보를 공유하거나, 공동으로 워크숍 등을 개최함으로써 사회적경제에 대한 인식을 공유할 수 있고, 사회적경제를 지방정부 지역정책의 중요한 의제로 설정하는데도 도움이 된다.

사회적기업이나 마을기업으로 선정된 기업 중에서는 사업내용이 유사한 경우가 있지만, 이들간 협력 및 파트너십은 이루어지지 않고 있다. A기업과 B기업이 동일한 사업을 하지만, 세부생산품목이 다를 경우 양 기업이 협력을 하여 생산하거나, 소비처를 공유하게 되

면, 다양한 품목의 생산으로 양 기업 모두의 부가가치를 확대하는 계기가 될 수 있을 것이다. 다섯째, 사회적경제 블록 구축을 위한 노력이 요구된다(사회적기업 지원을 위한 전북네트워크, 2007: 103-104). 원주의 경우 약2만명 가량의 인구가 원주 내 협동조합의 회원으로 참여하고 있다. 그리고 원주내의 기존 생활협동조합과 원주지역자활센터, 그리고 성공회 원주 나눔의 집은 현재 원주협동사회적경제네트워크를 구성해서 지역내에서 빈곤이나 복지, 문화 등의 영역에서 공동의 실천을 해나가고 있다.

많은 지역에서 생활협동조합들이 지역내 문제에 비판과 참여를 하는 조직이라기보다는 중산층의 안전한 먹거리 소비에 초점을 두고 있으며, 독립적인 활동을 하고 있음을 볼 때 원주의 사례는 생활협동조합들이 비영리자활지원조직들과 결합해서 지역내 사회적경제블록을 확대해나가고 있는 좋은 사례라고 할 수 있다.

강릉에서는 (사)함께하는 세상이 학교와 지역아동센터 등을 매개로 하여 사회적경제블록 구축을 모색하고, 청주의 자원순환포럼은 환경단체와 지역자활센터, 자활공동체의 연계로 구성되어 지역의 쓰레기 문제를 중심으로 사회적경제 블록 구축을 시도하고 있다.

이러한 사례들을 볼 때 사회적경제블록을 구축하는 것은 비정부부문 스스로 지역의 미래에 대한 전략을 수립하고 민-민네트워크를 활성화시켜나가는 활동 속에서 이루어짐을 알 수 있다.

여섯째, 사회적경제사업의 안정적 추진을 위해서는 대안금융체제를 확립하는 것이 요구된다. 여전히 사회적기업 등은 재원, 조직, 인력 등의 측면에서 취약한 상태이며 특히, 재정적인 어려움을 겪고 있다. 이러한 기업들은 일반 금융기관으로부터 대출이 거의 불가능하기 때문에 마이크로 크레딧 확충 및 사회적경제 기금조성 등의 대안이 모색될 필요가 있다.

6. 맺음말

이 글은 충남의 사회적경제 조직현황, 충남도의 사회적경제정책이 어떠한 형태로 진행되고 있는지를 간략한 수준에서 살펴보았다. 왜 이 시점에서 사회적경제의 도입이 필요한지? 충남에서 사회적경제 정책을 추진하기 위한 자치단체 및 의회, 중간조직, CB 및 SE의 동향을 중심으로 보고, 이를 토대로 몇 가지 문제점과 향후 과제를 제시해 보았다.

충남의 사회적경제에 대한 논의는 아직 초보단계에 머물고 있고, 대다수의 공무원과 일반 시민들은 그 필요성을 인식하지 못하는 점은 분명하다. 중앙정부 주도로 시작된 사회적기업에 대해서는 법률의 제정, 언론을 통한 소개, 시책 추진 등으로 어느 정도 인지하고 있는 것으로 보이지만, 사회적경제라는 용어는 여전히 낯선 용어임에 틀림없다.

이미 사회적경제라는 이름은 아니지만 자활공동체, 생활협동조합, 로컬푸드, 의료생협 등 사회적경제 영역의 사업들이 우리 주위에 존재해 왔기에, 앞으로 사회적경제에 대한 논의는 좀 더 활발해질 것으로 생각된다.

사회적경제에 대해 보다 활발한 논의를 위해서는 기존의 외부 의존적 경제에서 탈피하여 지역 스스로 자신의 문제를 개략하는 내발적 발전전략에 기초한 사회적경제를 자연스럽게 수용할 수 있도록 자치단체 공무원, 전문가, 주민의 인식 개선이 요구된다.

아울러 중앙부처에서 다양하게 추진하고 있는 사회적기업 관련시책을 갈때기로 수렴하여, 지방자치단체내에 사회적경제 총괄기능을 강화하고, 중간지원조직의 기능에 대한 공감대형성 및 사회적경제 주체들의 연대강화가 필요하다는 점을 강조하였다.

사회적경제 정책에 대한 논의가 국가나 광역차원을 넘어 기초자치단체 정책으로 활발하게 논의되기를 기대해 본다.

< 참 고 문 헌 >

- 국회예산정책처. (2010). 지역특화발전특구사업 평가. 사업평가 10-06 : 72.
- 김윤호. (2010). 커뮤니티 비즈니스의 개념정립에 관한 연구 : 사회적기업과의 구분을 목적으로, 「한국사회와 행정연구」, 제21권 제1호 : 275.
- 김정원 외(2007). 지역적합형 사회적기업 모델수립 방안 연구 : 전라북도를 중심으로, 사회적기업지원을 위한 전북네트워크.
- 김정원. (2011). 지방정부의 지역중심 사회적기업 개발정책 제언. 지역재단 개원7주년 기념 심포지엄 : 133.
- 노대명. (2007). 한국사회적경제의 현황과 과제 : 사회적경제의 정착과정을 중심으로. 시민사회와 NGO.
- 박용규 외. (2009). 커뮤니티비즈니스와 지역경제활성화. Issue Paper. 삼성경제연구소 : 3-4.
- 박용규. (2009). 커뮤니티비즈니스 도입 및 활용방안 : CB활성화 과제를 중심으로. 지역발전위원회 보고자료.
- 박진도. (2011). 순환과 공생의 지역만들기 : 농촌지역의 내발적 발전의 이론과 실제.
- 사회적기업 지원을 위한 전북네트워크. (2007). 지역적합형 사회적기업 모델수립 방안 연구 : 전라북도를 중심으로 : 103-104.
- 송두범. (2011). 충남사회적경제 중간지원조직의 역할과 과제. 열린충남. 제56호 : 38.
- 신명호. (2009). 한국의 사회적경제 개념 정립을 위한 시론. 동향과 전망. 봄호. 통권 제75호.
- 엄형식. (2008). 한국의 사회적경제와 사회적 기업: 유럽 경험과의 비교와 시사점. 실업극복국민재단 함께 일하는 사회 정책연구원.
- 유정규. (2011). 지역활성화를 위한 사회적경제의 역할과 발전과제. 사회적경제와 지역발전. 한국지역사회학회 춘계학술대회 자료집, 한국지역사회학회 : 28.
- 임준홍·김양중. (2011). 충남 사회적경제의 실태와 정책방향. 열린충남. 제56호. 충남발전연구원 : 17.
- 임준홍·김양중·송두범. (2010). 충남형사회적기업 육성을 위한 중간지원기관 설립 및 운영방안. 충남리포트. 제45호.
- 지경배. (2010). 사회적기업과 커뮤니티 비즈니스의 통합지원체계 구축방안. 국책브리프 제80호. 강원발전연구원.
- 최천운·유정석. (2011). 경제자유구역 개발사업의 지역경제 파급효과 및 개발전략의 적합성 분석 : 산업연관 분석을 중심으로, 한국지역개발학회지. 제23권 제1호. 한국지역개발학회: 78.
- 현대경제연구원. (2010). 지역경제 침체와 활성화 과제. 경제주평. 통권 383호.
- 현대경제연구원. (2006). 커뮤니티비즈니스 : 지역경제활성화의 새모형, Global Management Insight.
- 內閣府. (2002). 『中間支援組織の現實と課題に関する調査報告書』第一總合研究所.

제2부

사회적기업의 이해와 전망

제1장 사회적기업의 발전과정 및 전망

제2장 대구 · 경북 사회적기업의 이해

제3장 사회적경제와 지역기금 조성방안

제4장 농어촌형 사회적기업의 현황과 육성방안

제5장 인적자원의 경쟁력강화를 통한 사회적기업의
지속가능성제고 방안

제6장 사회적기업과 지역 거버넌스 발전방안 연구

제1장 사회적기업의 발전과정 및 전망

김신양(성공회대 교수)

1. 서론

사회적기업의 실체는 단일하지 않다. 그것은 사회적 목적을 가지는 경제활동을 수행하는 조직의 공통적인 ‘형태’를 지칭하는 용어이기도 하고, 그 자체로 사회적 목적을 가지는 경제활동을 지칭하는 ‘개념’이기도 하다. 그리고 사회적기업은 하나의 단일한 조직형태를 가지지 않으며 국가와 지역에 따라 다양한 이름으로 존재한다. 예컨대 영국에서는 Community business(공동체사업), Social firm(사회적회사), Intermediate labour market(인력파견기업)과 더불어 제도화된 사회적기업인 Community interest company(공동체이익회사) 등이 있고, 프랑스에서는 Entreprise d’insertion(노동통합기업), Régie de quartier(지역관리기업), 그리고 제도화된 사회적기업인 Société coopérative d’intérêt collectif(공동체이익협동조합) 등이 있다.

이탈리아에서 사회적협동조합에 관한 법이 제정된 후 많은 국가에서 사회적기업을 제도화하였는데, 아래 <표 1>에서 보듯 제도화된 사회적기업 또한 그 명칭과 목적, 운영원칙에 있어 다양성을 보인다. 그것은 사회적기업이 시민사회를 기반으로 시작되었다는 공통점이 있으나 각국의 사회경제적 전통과 문화적 특성, 그리고 제도 및 시장과의 상호작용을 통하여 발전되었기 때문이다. 또한 시민사회조직 내에서도 어떤 집단이 주도하느냐에 따라 협동조합적 성격이 강한 유형, 지역사회공동체 성격이 강한 유형, 비영리민간단체 성격이 강한 유형 등으로 구분할 수 있다.

이렇듯 사회적기업의 유형은 천차만별이고 그 정의 또한 다양하므로 사회적기업을 논의할 때 어떤 특정한 개념과 잣대를 기준으로 바라보는 것은 편협한 접근방식일 수 있다. 따라서 이 글에서는 사회적기업에 대한 인식, 존재방식 등 사회적기업이라는 ‘현상’에 주목해서 사회적기업의 발전과정 및 전망을 살펴보고자 한다. 그런데 최근에 지역별(또는 집단별)로 사회적기업에 대한 공통된 접근방식을 보이고 있다는 연구가 이루어졌을 뿐 아니라, 유럽, 미국, 동아시아 등 대륙별 비교연구가 다소 이루어져 각 대륙별 사회적기업의 특성을 파악하는 데 도움이 되므로 이러한 연구결과를 토대로 사회적기업이라는 현상을 설명할 것이다.

<표 1> 사회적기업의 제도화 현황

	명칭	연도	방식	특성	비고
이탈리아	사회적협동조합 Cooperative sociali	1991	새로운 협동조합	A형, B형, 혼합형, 컨소시움으로 구분	2005년 기준 7,300개, 244,000명 고용
	사회적기업 Impresa sociale	2005	legal brand	-이익비배분의 제약, -노동자 및 수혜자를 포함하는 복합이해당사자 구조, -사업의 '사회적유용성(social utility)' 기준	특별한 이점 없어 활용 미비
영국	공동체이익회사 Community Interest Company	2004	새로운 상법상의 조직	사회적기업의 자격을 얻기 위 하여 총수입의 50% 정도를 시 장을 통해 확보하는 것이 관례	제정 후 2년 내 1,000개 2010년 현재 3,561개
벨기에	사회적목적회사 Société à Finalité Sociale	1996	인증제	-복합이해당사자구조	
포르투갈	사회연대협동조합 Cooperativa de solidariedade social	1997	새로운 협동조합	-아동, 장애인, 사회 불이익 가 정 및 지역사회와 같은 취약집 단 통합 -복합이해당사자 구조 -조합원에 대한 이익 분배 금 지	
스페인	사회시도협동조합 Cooperativa de iniciativa social	1999	인증제	-사회적배제자의 노동통합 -이익 분배 금지	
그리스	유한책임 사회적협동조합 KoiSPE	1999	새로운 협동조합	-심리사회적 장애자의 사회 및 직업적 통합	
프랑스	공동체이익협동조합 Société Coopérative d'Intérêt Collectif	2001	새로운 협동조합	-노동자, 이용자, 자원봉사자, 지방정부, 설립멤버 등을 포함 하는 복합이해당사자구조	2010년 3월 현재 164개 승인
미국 Vermont주	저영리유한책임회사 L3C Low-Profit Limited Liability Company	2008	새로운 상업회사	-영리기업과 비영리조직의 중 간 형태 -자선 및 교육 목적을 가지는 조직 -프로그램연계투자(PRI's) 유치 목적으로 제정	North carolina, Michigan, Montana, Georgia주에서도 준비 중

2. 사회적기업의 발전 과정

1) 사회적기업의 등장

사회적기업이 탄생되고 발전하는 과정은 각국의 제 3 섹터(사회적경제, NPO, 민중경제)의 현황에 기초하고 있어 사회적경제 및 제 3 섹터에 대한 제도적 인정의 기반이 있는 유럽과 그렇지 못한 아시아 및 기타 국가의 사회적기업의 발전을 위한 환경은 크게 차이를 보이고 있다. 다른 한편, 미국의 경우 제 3 섹터의 개념을 대표하는 비영리조직(NPO)이 발전되어 있으나 운영원칙상의 '비영리'라는 이념에 묶여 있어 경제활동을 통한 이윤분배를 통해 운영되는 사회적기업의 가능성을 충분히 개발하는 데는 한계가 있다고 볼 수 있다.

사회적기업의 모태는 60년대 말 이탈리아의 사회연대협동조합에서 찾아볼 수 있다. 유럽의 경우 대부분의 국가에서 70년대에 이미 사회적기업 방식이 발전하고 있었으나 1991년 이탈리아에서 사회적협동조합에 대한 법이 제정되면서 90년대 중반에 들어 학문적 영역에서 본격적인 연구가 이루어지기 시작했다. 사회적기업이라는 용어를 전파하는데 가장 핵심적인 역할을 한 저서는 이탈리아의 보르자가 및 산투아리 교수가 이탈리아 사회적협동조합전국컨소시움(CGM)과 협력하여 발간한 '유럽에서의 사회적기업과 새로운 고용(Social enterprises and new employment in europe, 1998)'이었으며, 유럽의 사회적기업연구네트워크 EMES는 1995년에 이미 유럽 15개국의 사회적기업에 대한 조사를 토대로 사회적기업에 대한 개념을 규정하였다. EMES의 연구 및 국제협동조합연맹(ICA) 산하에 노동자협동조합 및 장인기업, 사회적기업 등을 아우르는 CICOPA의 유럽지부인 CECOP의 노력에 힘입어 유럽 각국 정부는 90년대 말부터 본격적으로 사회적기업의 제도화를 추진해 왔다. 그런데 유럽 차원에서 사회적기업에 대한 가장 적극적 관심을 보인 정부는 영국⁵³⁾으로서 사회적기업을 사회적 배제 문제를 해결하는 주요한 수단으로 간주하였으며, 사회적기업의 형태 또한 유럽의 다른 국가들과는 달리 낙후된 지역의 재생 및 활성화를 중요한 과제로 두는 경향을 보인다.

미국의 경우 사회적기업의 기원은 유럽과 큰 차이를 보인다. 사실 미국의 경우 사회적기업 보다는 '사회적기업가'라는 용어의 비중이 더 크다고 볼 수 있는데 그 이유는 사회적기업의 등장 배경의 차이에서 찾을 수 있다. 실업 및 사회적 배제에 대한 대응으로서의 제 3 섹터의 활동변화의 과정에서 탄생한 유럽의 사회적기업과는 달리 미국의 경우 NPO에 대한 정부의 보조금 중단이 큰 원인을 제공하였으므로 NPO의 쇠퇴와 재정확보를 위해 가장 중요시 되는 것은 '새로운 시장의 발굴'이었으며, 그 활동을 이끌어 나가는 데 가장 중요한 덕목은 '혁신'이었고, 사회적기업가가 그 정신을 구현하는 존재로 부각된다. 미국의 경우 비영리민간단체(NPO)와의 협력으로 1980년대 초부터 사회적기업가를 육성하기 위한 활동

53) 영국의 통상산업부(DTI)는 2002년 '사회적기업, 성공전략(Social enterprise. A strategy for success)'라는 보고서를 발간하였다. 이 보고서는 인터넷(www.dti.gov.uk/socialenterprise/strategy.htm)을 통해 다운로드 받을 수 있으며, 자활정보센터에 의해 2004년에 번역된 바 있다.

이 활발하였는데, 그 배경에는 기업의 사회적책임(CSR)의 확산으로 기독교 윤리에 입각한 기업가들이 사회적기업가를 육성하기 위한 재단을 설립하여 지원했기 때문이다. 1980년 초 빌 드레이튼에 의해 설립된 아쇼카재단을 시작으로 Echoing Green(1987), The Schwab foundation for social entrepreneurs(1998), The Skoll foundation(1999), The Manhattan institute for social entrepreneurs(2001) 등 많은 재단이 설립되어 현재 전 세계에 걸쳐 2,000명의 사회적기업가에게 자문 및 재정을 지원하고 있다(Mertens, 2010).

유럽과 미국에서의 영향으로 OECD 차원에서는 이미 1996년부터 대안경제 및 사회적기업에 대한 연구⁵⁴⁾가 이루어졌는데 OECD의 경우 유럽이나 미국과는 달리 사회적기업이 가지는 지역고용창출 및 지역개발의 측면에 특히 관심을 보였다. LEED프로그램이 이끄는 연구에 따르면 사회적기업이 지역개발의 중요한 요인이 되는데 그 이유는 지역개발의 성공은 지역에 존재하는 자원을 가장 잘 활용함으로써 가능하며, 사회적기업이 이러한 과정에 가장 많은 기여를 하기 때문이다. 실제 OECD 차원에서 회원국의 지역개발 과정에 대한 조사에 따르면 경제 성장 및 사회 발전, 훌륭한 지배구조의 측면에서 가장 좋은 결과를 보여준 지역개발의 사례는 지역파트너십을 통하여 지역에 존재하는 모든 자원을 동원하는 사업이었음이 확인되었다. 또한 자활지원, 사회통합, 생활환경개선 및 지역사회개발 등의 영역에서 대부분 사회적기업이 중요한 역할을 하고 있음이 조사되었다(Noya, 2007).

아시아의 경우 대부분의 국가에서 2000년대에 들어 사회적기업에 대한 관심이 증가하였는데, 이는 유럽의 영향이 크기도 하였으나 그것은 유럽과는 달리 제 3 섹터 및 대안경제에 대한 시민사회조직의 잠재된 열망이 컸기 때문이다. 다른 한편, 각국 정부 차원에서도 적극적 관심을 보였는데, 그 이유는 일본을 제외한 대부분의 국가가 90년대 중반의 경제위기 이후 복지제도개혁의 과정에서 취약한 공적서비스를 확충할 수단으로 사회적기업을 고려하였기 때문이다. 대부분의 아시아 국가는 유럽 및 미국의 영향을 받아 두 경향이 혼재하는데 민간의 경우 유럽식 접근이, 정부 및 다수 연구자들은 미국식 접근을 보이고 있으며, 그 둘 사이에 갈등이 존재하여 하나의 성격으로 규정하기 어려운 상황이다.

2) 사회적기업에 대한 인식

(1) 유럽의 경우

유럽은 조직 형태 및 수, 법제화 및 연구 등의 측면에 있어 사회적기업 발전의 견인차 역할을 해 왔으나 실제 사회적기업이 가지는 사회적 비중은 아시아에 비해 크지 않은 편이다. 그 이유는 유럽의 경우 이미 사회적경제라는 거대한 섹터가 존재하고 있기 때문이다. 또한 사회적기업은 ‘연대의 경제’ 및 ‘근린서비스’라는 개념과 혼재되어 사용되고 있으며,

54) 1996년에는 ‘경제와 사회의 조화, 복합경제(Réconcilier l'économie et el social, économie plurielle)을 붙여로 발간하였으며, 1998년에는 ‘기업가정신 북돋기(Fostering entrepreneurship)’, 1999년에는 ‘사회적기업(social enterprises)’이라는 소책자를 영어 및 불어, 스페인어로 발간하였으며, 2003년에는 ‘변화하는 경제에서의 비영리섹터(The Non-profit sector in a changing economy)’를 발간한 바 있다.

실제 많은 국가에서 사회적기업에 대한 제도화가 이루어졌으나 정책 차원에서는 ‘사회적연대의 경제’가 보다 보편적으로 사용되고 있다.

사회적기업은 특히 민주적 운영과 비영리목적 등 사회적경제와 많은 부분 그 본질적인 가치를 공유하고 있다. 그러나 사회적기업이 전통적인 사회적경제 기업인 협동조합, 공제조합, 경제적 목적을 가지는 결사체(association)와 많은 공통점을 가질지라도 특히 한 부분, 즉 ‘복합이해당사자(multi-stakeholder)’라는 지배구조의 복합성에서 차별성을 가진다. 전통적 협동조합은 협동조합의 이용자라는 동질적인 구성원에 기초하여 발전한다(농업협동조합의 경우 농민, 은행협동조합의 경우 예금자, 소비자협동조합의 경우 소비자, 노동자협동조합의 경우 노동자 등). 반면 이탈리아의 사회적협동조합의 경험에서 출발한 사회적기업의 경우 의결구조에 기업의 활동에 영향을 받는 이해당사자 전체를 통합한다(노동자, 이용자, 자원활동가 및 사회적기업을 지원하거나 보조금을 부여하는 지방정부의 대표 등). 이러한 근본적인 차이로 인하여 전통적 사회적경제는 사회적기업이라는 모델을 받아들이는데 어려움을 겪었다. 특히 유럽 각국 및 유럽 차원에서 강력히 조직되어있는 협동조합운동 진영이 사회적기업에 대한 반대의견을 표명하기도 하였다. 사회적기업이라는 독창적인 형태의 협동조합이 가진 이점을 최초로 발견한 CECOP 하여 추진된 연구가 나오기까지 사회적기업은 많은 반대에 부딪혔었다. CECOP은 이 새로운 형태의 협동조합이 사회적경제 전체에 통합되어야 한다고 주장했던 것이다. 또한 유럽의 경우 사회적기업은 제도화된 사회적기업 외 사회적협동조합, 노동통합기업 또는 경제활동을 통한 노동통합정책(자활정책)에 참여하는 조직 등 다양한 조직을 아우르는 포괄적 개념으로 사용되고 있다.

유럽의 경우 사회적기업의 존재이유를 규정하는 세 가지 요소는 사회적배제에 대한 대응, 새로운 서비스 개발, 대안적기업 운영을 통한 대안경제 발전으로 들 수 있다. 첫 번째 요소가 가장 광범위한 조직을 포괄하며 그 형태는 ‘노동통합 사회적기업(WISE)’으로 존재한다. 이 조직은 기존의 빈곤층에 대한 복지서비스의 비효율성 및 직업훈련 프로그램의 한계를 극복하기 위한 노동복지 혼합서비스 제공 모델로서 재사회화 및 직업세계적응, 기능 확보 및 향상, 일반노동시장 취업 등 단계적으로 세분화되어 있고 그에 따라 제공하는 일자리 또한 훈련생, 단기근로, 파트타임, 장기근로 등 다양하다.

(2) 미국의 경우

미국의 사회적기업은 유럽과 아주 다른 배경에서 탄생하였으며 학문적으로도 경제 및 경영학 분야에서 주도하고 있다. 그리고 유럽의 경우 ‘연대’와 ‘집단적 역동성’을 주요한 가치로 두는 반면, 미국의 사회적기업을 규정하는 핵심 가치는 ‘혁신’이다. 그러므로 ‘복합이해당사자’와 같은 지배구조나 ‘민주적 운영’에 대한 논의를 찾아보기 어려우며 비영리단체의 원칙에 기반함과 동시에 사회적기업가에 대한 절대적인 믿음에 의하여 운영된다. 어떤

측면에서 보면 사회적기업이란 사회적기업가가 대변한다고 볼 수 있는데, 그 사회적기업가의 이미지는 '집단적 역동성을 기반으로 사회적 자원을 동원'하는 유럽의 이미지와는 달리 'Noblesse oblige'의 정신을 가진 윤리적 기업가'라는 기독교 정신과 상응한다고 볼 수 있다. 그런 측면에서 연대의 정신은 시민의 의무나 '사회개혁'의 관점이 아닌 '자선적' 관점이 지배한다.

또한 '사회적 목적'이라는 표현이 아닌 '사회적 미션'이라는 표현을 사용하며 그 내용은 취약계층의 소득 확보가 핵심을 이룬다. 그러므로 유럽에서 논의되고 있는 제공하는 일자의 성격을 규정하는 '사회적 유용성'이라는 개념은 고려되지 않고 기업 활동의 궁극적 목적은 '사회관계 강화' 또는 '사회응집력 강화'보다는 취약계층의 빈곤(복지수혜)탈피나 경제적 자립이 될 수밖에 없다. 그리하여 Workfare정책의 기초 하에 노동통합형 모델이 더욱 발전하고 있다(새로이 등장한 Social purpose business).

(3) 동아시아의 경우

동아시아의 경우 유럽적 경향(사회적경제)과 미국적 경향(NPO)이 혼재되어 있는 양상이다. 공통적으로는 강한 정부주도성과 민관간의 갈등으로 특징지워지는데 민간의 경우 취약한 대안경제의 전통으로 사회적기업이라는 계기를 통해 대안 경제를 구축하기 위한 열망이 동기를 제공하고 있는 반면, 정부의 경우 유럽과는 달리 사회적경제나 제 3 섹터의 개발이라는 차원에서 접근하기 보다는 복지 및 고용서비스 정책의 일환으로 간주하는 경향을 보이고 있다. 이는 사회적기업을 취약한 공적서비스를 보완하기 위한 전달체제로 고려하고 아직 경제의 주체로 인정하지 않기 때문이다. 다른 한편, 관련 연구자들의 경향은 자유주의적 성향의 경영학계 또는 미국식 사회적기업의 영향을 받은 학자들이 다수로 이들의 관점이 정부정책에 많은 영향을 미치고 있는 실정이다.

<표 2> 사회적기업의 존재 방식

	유럽	미국	동아시아
전통	사회적경제	NPO, 기업의사회적책임	사회운동(노동, 복지), NPO
사회적 맥락	사회적 배제	비영리 재정독립	빈곤
관점	사회개혁	자선	사회개혁, 자선
관련정책	실업률수, ALMP, 새로운서비스개발	공공부조,	공공부조, 사회서비스확대, 제한적 ALMP

3) 사회적기업에 대한 접근 방법 및 개념

기술한 바와 같이 사회적기업에 대한 인식은 대륙과 국가에 따라 차이를 보이고 있으며, 각국 내에서도 집단에 따라 이해를 달리하고 있다. 이는 근본적으로 제 3 섹터에 대한 접근방법의 차이에 따라 '사회적기업의 뿌리를 어디에서 찾을 것인가'의 문제로 볼 수 있다. 그러나 보다 실용적인 관점에서 원인을 찾아보면 '사회적기업을 어떻게 활용할 것인가'라는 측면에서 그것을 주장하는 논자들의 이해관계가 다른 데서 연유한다고 볼 수도 있을 것이다. 다른 한편, 사회적기업이라는 용어는 사회적기업가(social entrepreneur),는 사회적기업방식(또는 사회적기업정신, social entrepreneurship) 등과 같은 용어와 혼재되어 사용되기도 하는데, 이는 사회적기업의 이니셔티브를 어디에서 찾을 것인가, 즉 사회적기업에서 가장 중요한 요소가 무엇인가라는 문제에 대한 견해의 차이에 기인한다고 볼 수 있다. 사회적경제의 전통에 기초한 유럽 -또는 집단-의 경우 집단적 역동성을 강조하므로 사회적기업이라는 구조에 주목하는 반면, 사회적 혁신을 강조하는 미국의 경우 사회적기업가의 의식 및 역량, 또는 사회적기업방식에 비중을 두는 경향이 있다. 이와 같은 사회적기업에 대한 인식의 차이와 접근법의 차이는 사회적기업의 개념에 대한 다양한 해석을 낳게 되는데, 최근에 이루어진 관련연구에 따르면 크게 다음과 같은 세 가지 접근법이 존재하는 것으로 논의된다. Business school의 경영학계가 주도하는 미국의 사회적기업에 대한 논의는 사회적기업가와 그에 의한 혁신을 강조하는 점에서 공통점을 보이나 사업의 성과를 어떻게 보느냐에 따라 관점의 차이를 보이고 있다. 반면 유럽의 경우 사회적경제의 전통에 기반한 사회과학분야의 연구자들과 사회적경제 연합조직이 논의의 주체가 되며, 시민사회의 이니셔티브에 의한 집단적 역동성에 중심을 둔 지배구조와 민주적 운영을 강조하는 데서 미국의 접근법과 차이점을 보인다.

(1) 미국 Earned income school

사회적기업의 존재이유를 사회적 임무를 수행하기 위한 소득 창출이라는 점을 강조하는 학파 또는 경향을 지칭한다. 이 학파는 사회적기업가를 사회적 목적을 지원하기 위하여 사업을 조직하거나 운영하는 사람으로 정의하며 그 활동이 사회적 목적을 가지는 활동의 자금을 마련하기 위하여 단지 돈을 버는 일이라 할지라도 그를 사회적기업가로 간주한다. 이 학파는 초기에 'Commercial Non-profit' 또는 'Enterprising Non-profit'으로 사회적기업을 접근하였으며 Social Enterprise Alliance(2002)는 사회적기업을 다음과 같이 정의한다.

“사회적 임무를 수행하기 위한 소득을 창출할 목적으로 NPO에 의해 수행되는 모든 비즈니스 전략 또는 활동“

(Any business strategy or activity carried out by an NPO to generate income supporting its social mission)

이 학파는 이후 'Mission-driven business'로 사회적기업을 접근하며 시장중심에서 사업 방식에 대한 시각을 확장하여 보다 효과적인 사회부문조직으로 중심을 이동한다. 따라서 비영리조직 뿐 아니라 공공부문에 사회적기업방식의 도입으로 운영의 효율성을 꾀하고자 하는 시도가 이루어지는데 Social Enterprise Knowledge Network의 정의가 이를 잘 표현해 준다.

"중요한 사회적 가치를 가진 활동을 수행하거나, 사회적 목적을 가지는 재화와 서비스를 생산하는 모든 형태의 NPO기업, 일반기업 또는 공공부문조직"

(Any form of enterprise in the framework of an NPO, a business company or entities from the public sector, carrying out an activity with a significant social value or producing goods or services having by themselves a social aim"

(2) 미국 Social innovation school

이 학파는 1980년대 이후 '공공재를 위한 기업가'를 진흥하는 아쇼카 재단의 이념에 의거하여 발전하여 'Public good entrepreneur school'이라고도 하며, 사회적기업가에 의한 사회혁신의 과정을 강조한다(Dees, 1998). 기업가정신과 헌신적인 활동가의식을 가진 개인을 사회적기업가로 규정하며 그들의 특별한 기술 - 카리스마를 가진 리더십, 기업가 정신, 사회적 임무에 헌신, 끊임없이 혁신 추구 등 -에 중점을 둔다. 사회적 문제 및 사회적 필요(needs)를 해결하기 위한 새로운(더 나은) 방안의 수립이 필요한데 사회를 위하여 더 높은 사회적 산출을 얻기 위한 영역으로 자원을 활용함으로써 사회적 가치의 생산 방식을 개혁하거나 혁명적으로 변화시키는 개인이 바로 사회적기업가 라는 것이다.

이 두 학파는 동일한 미국적 토양에서 시작되었지만 소득창출 및 단기간의 성과를 겨냥하는 Earned Income school에 비하여 Social Innovation school은 사회적기업가 정신이 소득에 의해 규정되지 않고 사회변화에 대한 산출에 의해 규정되어야 함을 강조하는 차이점을 보이며 다른 양상으로 발전하고 있다.

(3) 유럽사회적기업연구네트워크 EMES

EMES의 경우 유럽의 사회적기업에 대한 현장조사에 기반하여 사회적기업에 대하여 경제적/기업적 차원과 사회적 차원으로 접근하지만 경제적 목적은 사회적 목적에 종속됨을 분명히 하고 있다. 이들은 사회적기업을 협동조합과 결사체의 가교로 보며 사회적경제의 전통에 기반하지만 이를 혁신하는 새로운 조직방식으로 규정한다. 사회적기업의 경제적 측면과 사회적측면에서 본 9가지의 기준에 의거하여 내린 정의는 다음과 같다.

"사회적기업은 지역사회에 혜택을 제공하기 위한 목적과 직접적으로 관계된 재화 및 서비스를 제공하는 비영리민간조직이다. 사회적기업은 일반적으로 지배구조에 다양한 유형의

이해당사자를 포함하는 집단적 역동성에 근거하며, 자율성에 높은 가치를 두고, 기업 활동에 연동된 경제적 리스크를 감수한다.”

(Social enterprises are not-for-profit private organisations providing goods or services directly related to their explicit aim to benefit the community. They rely on a collective dynamics involving various types of stakeholders in their governing bodies, they place a high value on their autonomy and they bear economic risks linked to their activity)

<표 3> 사회적기업에 대한 접근법

	Earned Income School	Social Innovation School	EMES
이니셔티브	NPO, 기업재단(CSR)	사회적기업가, 재단	사회적경제, 사회운동
목적	NPO 재정확보 및 지속성	사회 혁신	사회적배제 대응, 복지통합, 대안경제구축
조직의 역동성	사회적기업가	사회적기업가	집단적 지배구조 (복합이해당사자)
조직형태	NPO, 공공섹터	NPO, 상업회사,	협동조합, 복합이해당사자구조
자원	시장	시장 및 공공부문	시장, 공공부문
성과 평가	단기간, 소득중심	장기간, 사회변화중심	장기간, 사회변화 중심

사회적기업에 대한 상이한 접근법에 대한 이해는 단지 사회적기업과 관련한 학문적 관심에만 한정되지 않는다. 이는 사회적기업에 대한 분석의 도구로 활용되기도 하지만 더욱 중요한 것은 향후 사회적기업이 어떠한 방식으로 발전할 것인가에 대한 전망을 제시해준다는 점이다. 즉, 누구에 의해 주도되며, 무슨 생각을 가지고 접근하느냐에 따라 그것이 사회에 미치는 영향력은 달라질 것을 예상할 수 있다는 것이다. 이에 더하여 사회적기업에 대한 상이한 접근법에 대한 이해는 동아시아 및 한국에서 전개되는 사회적기업 현상을 이해하는데 중요한 단서를 제공한다는 점에서 의미가 있다고 볼 수 있다. 왜냐하면 동아시아 및 한국의 경우 유럽과 미국의 접근법에 영감을 받거나 영향을 받아 다양한 접근방식이 혼재되어 있기 때문이다. 그런데 문제는 다양성이 사회적 실천의 풍요로움을 제공하여 ‘긍정적 경쟁’을 이끌어내기도 하지만 또한 갈등의 요인이 되기도 한다는 점이다. 사회적 실천이 객관적 현상으로 이해된다면 갈등이 발생하지 않을 것이나 주도하는 집단에 따라 어느 것이 진정한 사회적기업이냐를 두고 상반된 견해를 제시하며, 각자의 입장에 따라 사회적기업의 성과를 평가하는 다른 기준을 제시하면서는 갈등의 양상은 ‘부정적 경쟁’으로

전개된다. 그리고 그 경쟁은 주도하는 집단의 힘의 균형이 깨어질 때 어느 집단이 도태되는 결과를 초래할 수 있어 향후 사회적기업의 발전에 부정적인 요소로 작용할 것으로 예상된다.

(4) 사회적기업 관련 정책의 변화

사회적기업은 크게 공공부조의 틀 내에서 취약계층 사회화 및 생계지원 사업이, 일자리 창출 정책에서는 창업 지원 및 새로운 서비스 개발사업이, 적극적노동시장정책으로는 직업 훈련 및 취업서비스와 연계되어 있다.

유럽의 경우 초기에는 공공근로와 같은 실업흡수를 위한 정책이 주요기반이 되었으나 그 효과가 미미하고 2차노동시장의 형성이라는 문제점을 양산하여 점차 Activation정책으로 이동하게 된다. 이후 실업 및 사회적 배제의 문제를 넘어 사회 불평등의 심화로 인한 양극화가 주요한 사회문제로 대두되면서 경제성장의 과제가 사회응집력에 기여해야 한다는 방향이 수립되며 적극적으로 대인서비스 개발을 비롯한 새로운 서비스 개발정책이 사회적기업의 정책기반을 형성하고 있다(프랑스(2004)의 '사회응집력을 위한 법' 내 대인서비스 개발 프로그램, 벨기에(2001)의 근린서비스개발법 등)

아시아 및 동유럽의 경우 취약한 공공복지체계의 보완을 위한 사회서비스 공급확대 및 이 영역에서의 일자리 창출 가능성 모색이 정책 기초를 이루고 있으며 사회서비스관련법 제정을 통하여 재정을 확보하는 경향을 보인다(체코의 Act on social services, 일본의 개호보험, 한국의 바우처제도 도입 등).

그런데 유럽의 경우 서비스 부문의 일자리 개발정책이 상당부분 효과를 보이며 사회적기업의 강화 및 확대에 기여한 반면, 한국을 비롯한 아시아의 경우 그 효과를 발휘하기에는 역부족인 상황이다. 그것은 유럽의 경우 이미 공적서비스의 기반이 갖추어진 상태에서 추가적인 서비스가 개발되어 주고객이 공적서비스 수혜자 이상의 최소한의 지불능력을 갖춘 계층인 반면, 아시아의 경우 새로이 개발되는 서비스는 필요한 공적서비스를 채워나가는 과정이므로 이용자의 지불능력이 미미하여 일자리 창출이나 사회적기업의 재정확충에는 별로 기여하지 못하기 때문이다. 그러나 인구사회학적 변화와 더불어 사회불평등의 증가와 이민자 증가로 인한 다문화사회로의 이동이라는 맥락 하에서 향후 지속적으로 새로운 서비스 개발이 주요한 정책적 기반을 형성할 것으로 보인다. 더불어 선진국으로의 이동 과정에서 국제사회로부터 요구되는 제 3 세계 지원의 비중이 확대될 것이며, 그에 따른 재원확대 및 조직이 활성화될 것으로 전망된다.

3. 한국 사회적기업의 태동 및 전개과정

한국의 사회적기업에 대해 이해하기 위해서는 외환위기 이전의 자활지원센터를 중심으로 한 자활생산공동체운동과 외환위기 직후 시작된 실업극복운동으로 거슬러 올라갈 필요가 있다. 우선 자활생산공동체운동은 도시빈민운동과 노동자협동조합이 결합된 형태로서 외환위기 이후 자활지원사업의 도입에 토대를 제공하며 사회적기업이 태동할 수 있는 물적기반 및 자활공동체라는 형식적 틀을 제공하였기 때문이다. 또한 실업극복운동은 실업에 대한 대안으로 제 3 섹터를 개발하며 사회적 유용성을 가지는 일자리 창출이라는 사회적기업의 내용을 제공해주었다. 그러나 자활공동체운동은 전국적인 차원에서 이루어지지 않았으며 시민사회의 광범위한 운동으로 형성되지 않은 시범사업 단계였으므로 이 장에서는 외환위기 이후 본격화된 시민사회에 의한 일자리창출의 단계부터 사회적기업의 발전과정을 단계별로 살펴보고자 한다.

1) 모색단계(1998년 ~ 1999년): 공공근로와 시민사회에 의한 제 3 섹터형 일자리 창출사업

- ☐ 실업극복국민운동본부의 지원을 받는 실업자종합지원센터를 중심으로 공공근로민간위탁을 통하여 제 3 섹터형 일자리 창출의 가능성 모색 시기
- ☐ 사랑의 집수리, 독거노인무료간병도우미파견, 초등학교청소(형광등, 화장실), 재활용(음식물, 컴퓨터 및 폐자원) 등 5개 주요사업의 전국적 시행으로 수혜자 및 언론의 우호적인 반응을 얻었음
- ☐ 실업자종합지원센터가 결집, 전국실업극복단체연대회의(전실연)의 조직화로 본격적인 실업 극복 및 일자리 창출운동 전개

=> 최초로 시민사회단체가 새로운 고용정책을 제시하며 '일자리'의 유용성'에 관한 담론을 제시. 이후 '사회적일자리'개념으로 대체됨

=> 공공근로의 항시적 보장을 통하여 실업부조제도 도입 의도

2) 태동단계(2000년 ~ 2003 중반): 자활지원사업을 통한 사회적기업의 맹아 탄생

- ☐ 1999년 국민기초생활보장법의 도입으로 공공근로민간위탁사업이 자활사업(자활근로)으로 통합됨
- ☐ 시민사회의 자발적인 시도는 제도의 통제 하에서 자활공동체설립으로 추진됨
- ☐ 사회적 유용성을 가지는 일자리 창출이 탈빈곤 이라는 목적과 혼돈을 일으킴
- ☐ 제 3 섹터형 일자리는 자활근로 중 공익형일자리(vs 시장형), 사회적일자리로 축소되어 전개
- ☐ 주요사업은 5대 표준화사업으로 추진되며 업종별 네트워크가 활성화됨

=> 자활공동체 가운데 사회적기업을 지향하는 조직 대두

3) 사회화 단계(2003 중 ~ 2006): 사회적 일자리창출사업

- ☐ 국민기초생활보장법 도입 이후에도 차상위계층을 비롯, 다수의 근로빈곤계층이 존재하여 노동부는 사회적일자리창출사업을 도입. 이는 두 가지 목적을 가지는데
첫째, 다수의 근로빈곤계층을 국가법이라는 안정적인 틀에서 보장하기보다는 비용을 적게 들이고 민간과 그 책임을 나누려는 의도가 있으며
둘째, 고용 없는 성장의 예측 속에서 서비스부문에서의 일자리 개발의 의도가 있음
- ☐ 그러나 시민사회단체의 선구적인 노력이 제도적 영향력을 행사했다는 의의를 가짐
- ☐ 주체의 다양화 : 이때부터 기존의 노동, 복지, 실업, 빈민운동을 중심으로 한 진영에서 여성, 환경 등 본격적으로 시민사회단체가 일자리창출사업에 투신
- ☐ 사회적기업에 대한 관심 증가: 민간의 경우 사회적목적을 가진 기업 설립을 목적으로 하는 대안경제운동의 측면에서, 정부의 경우 사회서비스 부문에서 취약계층을 위한 일자리 창출을 위한 수단으로 고려
- ☐ 자원의 다양화 : 본격적으로 '기업의 사회적책임(CRS)'에 의한 사회공헌사업 및 공적 기금(복권기금 등)이 민간으로 투입되면서 자원의 다양화를 이루며 제도적 한계를 부분적으로 보완
- ☐ 사회적기업 지원조직 탄생 : 사회연대은행, 실업극복국민재단, 사회적기업지원센터 등
- ☐ 전국규모의 13개 시민사회단체 및 연구조직이 '사회적기업 발전을 위한 시민사회단체 연대회의' 구성

=> 시민사회, 정부, 기업의 세 주체가 사회적기업 설립을 위한 파트너십 형성

4) 제도화단계(2006년말~2010년중): 사회적기업육성법 도입 및 사회적경제네트워크 구성

- ☐ 시기상조라는 시민사회의 의견에도 불구하고, 정부의 주도로 사회적기업육성법 제정
 - ☐ 여전히 취약한 기반:
 - 업종별 네트워크는 비공식적 네트워크로 조직적 활동력을 갖추지 못하였고,
 - 전통적인 사회적경제조직의 분산 및 파편화로 인하여 사회적기업을 지원하는 조직이 미약하고,
 - 연대적인 금융조직이 극히 적어 정부에 자금에 의존해야 하는 상황
 - ☐ 인증을 통하여 사회적일자리를 위탁받을 수 있다는 점이 유인책이 됨
- => '사회적경제연대회의'(26개시민사회단체,생협,연구소등)로 확대·재구축되어 사회적경제의 관점에서 사회적기업 설립운동 전개

5) 지역화단계(2010 중 ~현재): 사회적기업의 새로운 실험

- ☐ 지방선거의 주요정책안으로 등장하면서 중앙정부 중심에서 지역으로 이동
- ☐ 사회적기업 지원 및 육성을 위한 조례제정(개정) 활발: 82개자치단체(6개 광역시도, 66개 시군구)
- ☐ 그러나 지역차원의 구체적인 정책 및 실현방안을 미약한 실정
 - 시민사회단체: 공동의 정책안 부재로 적극적 개입에 어려움
 - 자치단체: 여전히 복지 및 고용의 영역에서 접근하는 입장과 보다 넓은 지역개발, 지역경제활성화의 측면에서 접근하는 경우 등 다양
- ☐ 지역차원의 실험을 위한 물적 기반 조성과 더불어 정책방향에 대한 지속적인 논의의 장 필요

4. 사회적기업 제도화에 대한 평가와 과제

1) 제도화의 결과

제도적 측면에서 보면 관련법 정비 및 개선 부재로 인한 기본적인 제약으로 인하여 사회적기업의 발전은 상당기간 어려울 것으로 보인다. 그러나 이 문제는 단기간 해결하기 어려우므로 우선 시급한 현안을 살펴보면 가장 문제점으로 꼽을 수 있는 것은 정부의 부실한 지원정책이다. 이 부실함은 재정적 지원의 부족함에서 비롯된 것이 아니라 재정집행의 비효율성 문제인데 이는 한국의 사회적기업의 실정에 대한 인식 부족과 사회적기업 자체에 대한 기본적인 인식의 오류에 기인한다고 볼 수 있다. 유럽의 경우 이미 사회적경제조직으로 활동하며 다양한 공적서비스를 위탁받아 운영하던 경험이 있기 때문에 추가적인 프로그램이 효과를 볼 수 있다. 또한 이미 자리 잡은 협동조합 및 공제조합의 연합조직이 참여하는 연대금융이 존재하므로 재정지원 및 운영의 노하우를 활용할 수 있다.

그러나 한국의 경우 사회적경제의 기반이 취약하므로 사회적기업의 설립 자체가 어려운 상황이다. 그런데 대부분의 지원이 경영지원에 맞추어져 있어 설립에 필요한 하드웨어를 갖추기 어려운 실정이다. 그런데 사회적기업의 설립을 지원할 가능성이 있는 민간재단과의 파트너십을 갖지 않고 오히려 사회적기업에 대한 인식이 없거나 부족한 외부 영리집단이 개입할 수 있는 문을 열어두어 혼란을 가중시키고 있다. 게다가 노동집약적 산업이 다수인 사회적기업의 생산력 강화에 복무할 수 있는 교육훈련 및 인적자원개발에는 거의 재정이 투입되지 않고 있는 실정이다.

조직적 측면에서 보면 사회적기업 설립 초기에 법이 제정되어 사회적기업 당사자들의 이해를 대변하고 공공부문과 협상할 조건이 갖추어져 있지 않다는 점이다. 각 업종별, 지역별 연합조직이 부재하거나 조직력이 미미한 상황에서 개별 사회적기업은 거대한 공공부문과의 관계에서 자유롭지 못할 것이며 정책의 도구화 전략할 위험이 존재한다. 그런데 이

문제는 사회적기업 당사자의 잘못이라기보다는 그 모단체들의 연합인 사회적경제연대회의의 인식부족에 있다. 모단체와 그 연합조직이 개별 사회적기업의 한계를 보완하고 대변해주지 않는다면 사회적기업은 한편으로는 정부의 규제에, 다른 한편으로는 시장에서의 무한 경쟁에 휩쓸려 균형을 잡기 어렵게 될 것이다.

2) 제도적 과제

시기상조라는 우려와 더불어 제도적 지원체계가 필요하다는 의견도 존재하는 가운데 사회적기업육성법은 커다란 마찰 없이 제정되었고 법 시행이후 꾸준히 인증받는 기업이 증가하고 있다. 제도화 이후 약 4년이 지난 지금, 제도에 대한 1차적인 평가가 이루어져야 할 시기가 되었다고 판단되나 그간 여러 차례 관련법개정 논의가 이루어지고 일부 조항이 개정되었으나 어찌보면 제도에 대한 총체적인 평가는 이루어지지 않았다고 볼 수 있다. 총체적인 평가라 함은 우선 제도가 목적하는 바가 제대로 이루어졌는지(제도의 효과), 둘째는 법조항 및 시행령, 시행규칙 등이 제도적 목적과 조응하는지(제도의 정합성) 셋째는, 사회적기업육성법과 관련제도가 충돌하지는 않는지(타제도와의 조화), 넷째는 제도가 원활히 기능할 수 있는 체계가 정비되었는지(제도의 효율성) 등에 관하여 실태조사 및 진단이 이루어져야 한다는 것이다.

우선 제도의 효과와 관련해서 살펴보면 사회적기업육성법을 추진한 정부부처는 애초 이법의 제정을 통하여 단기간 양적인 성장을 기대했으나 기대와는 달리 인증받은 기업의 수는 그리 많지 않다. 시행 초기 노동부는 향후 3년간 100개의 사회적기업을 육성하겠다는 계획을 발표했으나 4년이 지난 목표량의 50%만 인증받았을 뿐이다. 물론 인증받은 기업의 수가 사회적기업 성장과 발전의 절대적인 지표는 아니지만 애초 양적인 성장을 기대한 만큼 그에 근거한 평가는 이루어져야 한다고 판단된다.

이렇듯 제도의 효과가 기대에 미치지 못한 이유는 다양한 데서 그 원인을 찾을 수 있겠지만 실태조사가 미비한 상황에서 조금하게 제정했다는 점을 지적하지 않을 수 없다. 시기상조라는 표현은 이러한 문제까지 예상한 것이다. 이러한 점은 다른 나라에서 관련법이 제정된 과정을 보면 극명히 드러난다. 예컨대 한국의 법에 가장 많은 영감을 준 이탈리아의 사회적협동조합(SC)에 관한 법과 영국의 공동체이익회사(CIC)에 관한 법을 살펴보자. 이탈리아의 경우 SC는 60년대 말에 탄생하였으나 법이 제정된 시기는 20여 년이 지난 1991년이었다. 또한 법제정 계획이 발표 된후 약 10년간 관련 논의가 이루어졌는데 특히 자원봉사의 참여 문제가 첨예하게 대립되었기 때문이다. 그러나 이탈리아는 이해를 달리하는 집단 간 조정이 이루어지기를 기다려 마침내 자원봉사자의 참여를 30% 미만으로 제한한다는 것을 원칙으로 하는 법안을 마련함으로써 법제정이 이루어진 것이다. 이렇게 장기간의 준비를 통해 제정된 후 매년 평균 500개의 사회적협동조합이 설립되어 전국에 고르게 분포되어 있으며 성장하고 있다.

영국의 경우에도 영국정부는 2000년대 초부터 통상산업부 내 사회적기업팀을 두어 사회

적기업육성정책을 먼저 추진하였으며, 법 제정을 위하여 약 2년간 사회적기업 Mapping작업을 실시하였다. 그 과정에서 사회적기업의 공통점을 도출하고 30여개의 사회적기업에 대한 심층적인 사례조사를 거쳐 기준을 만들어 2004년에 CIC법을 제정한 것이다. 그 결과 영국 또한 매년 평균 500여개가 새로이 인증을 받는 성장을 보이고 있다.

그러면 이렇듯 미비한 효과를 보이는 이유는 무엇일까? 많은 민간단체 및 사회적기업은 우선구매 및 판로개척을 비롯한 부족한 지원체계에 원인이 있다고 말할 것이다. 물론 그 또한 여러 가지 원인 중 하나일 것이나 필자는 근본적인 원인을 제도적 완결성의 측면에서 찾고자 한다. 제도적 완결성이란 제도가 정상적으로 작동하기 위한 구조와 체계를 의미한다. 이런 측면에서 보면 사회적기업육성법은 사회적기업을 육성하기 위한 시스템을 제대로 갖추지 못했다고 할 수 있다. 그것은 제도를 설계할 때 놓치고 간 부분이 있다는 것이다.

우선 사회적기업은 민간이 시도하는 사업이나 제도화가 된 후에는 제도적 통제를 받을 수밖에 없으며, 그 제도적 책임은 사업을 운영하는 당사자 뿐 아니라 제도를 운영하는 공공부문에게도 있다는 점을 간과해서는 안 될 것이다. 따라서 사회적기업육성법에 대한 평가는 사회적기업의 성과로만 축소·환원될 수 없는 것이다. 그런데 현재 사회적기업육성법 내에는 정부가 사회적기업 육성을 위한 계획을 세우고 이를 평가한다고 되어있지만 실제 제도에 대한 평가가 공정하고 객관적으로 이루어지는 체계는 존재하지 않는다. 우선 공정하고 객관적인 평가를 위해서는 사회적기업 당사자 또한 그 주체가 되어야 하고, 사회적기업을 지원하는 조직 또한 주체가 되어야 한다. 또한 객관적인 평가를 위하여 평가는 이 주체들과 더불어 사회적기업의 성장과 발전에 중요한 요인이 되는 시장의 이해당사자들도 포함된 독립적인 구조에서 이루어져야 한다. 그러나 현재는 평가의 대상인 육성위원회가 평가를 책임지고 있어 제도에 대한 공정하고 객관적인 평가가 이루어진다고 보기 어렵다. 특히 당사자의 입장 및 처지가 배제된 상황에서 이루어지는 평가는 문제의 원인을 제대로 규명하기 어렵게 만든다. 제도란 원래 상호작용을 통해 그 결과가 드러나는 법, 상호작용의 메커니즘을 고려하지 못한 평가는 제도의 효과와 효율성을 떨어뜨리는 결과를 초래할 수밖에 없다.

두 번째 문제는 제도가 원활하게 작동되기 위한 조절장치가 부재하다는 점이다. 기술한 공정하고 객관적인 평가는 제도가 산출하는 결과를 보는 것이라면 그 결과에 이르기까지의 과정이 원활하도록 뒷받침하는 장치 또한 중요한 요소라 할 수 있다. 예컨대 노사간의 분쟁을 막고 상호 협력을 도모하기 위하여 노사정위원회가 있어 갈등을 조절하는 역할을 하며, 노동자들의 권익을 보호하기 위한 각종 법률상담 및 분재조정위원회가 존재한다. 그런데 사회적기업과 관련해서는 이러한 장치가 전무하여 법안 및 시행령, 시행규칙, 그리고 각종 지침의 해석에 따른 이견이 발생하는 경우 이를 제대로 해석해 주는 기구가 없어 담당공무원의 해석이 곧 판결이 되어버린다. 물론 담당공무원이 관련법과 제도에 대해 무지하다고 할 수 없으나 그가 모든 법과 제도를 꿰뚫어 보아서 공정한 판단을 내린다는 것을 보장할 수는 없을 것이다. 실제로 각종 조항 및 지침에 근거하여 사회적기업에 대한 관리감독을 실시하는 공무원과 사회적기업간 의견충돌이 발생하는 경우가 허다하며, 동일한 사

안임에도 불구하고 담당공무원에 따라 상이한 조치를 내리는 경우 또한 많이 볼 수 있다. 그런데 이러한 상황에 처한 사회적기업이 상담할 수 있는 곳도, 또 제소할 수 있는 곳도 존재하지 않아 불만과 피해가 속출하고 있는 실정이다.

급히 먹는 밥에 체한다고 사회적기업육성법 및 관련제도에 대한 문제는 조급한 마음에서 우선 법제정을 하고나서 보자 라는 안일한 발상에서 비롯되었다고 할 수 있다. 당시 사회양극화 문제가 전사회적인 이슈가 되었고, 그에 따른 적절한 사회정책이 부재한 탓에 사회적기업이 매력적으로 보였을 것이다. 그러나 제도는 그리 쉽게 만들어지고 쉽게 고칠 수 있는 것이 아니다. 뿐 아니라 법이란 그 법의 정신을 제대로 살릴 수 있는 구조가 갖추어졌을 때 제대로 기능할 수 있는 것이다. 이런 점에서 사회적기업과 관련한 제도에 대한 평가가 제대로 이루어지는 것이 얼마나 많이 지원하느냐 하는 문제보다 더욱 중요하며 성행되어야 할 과제라 판단된다.

5. 민간의 사회적기업 지원체계

2006년 12월 8일 ‘사회적기업육성법’이 제정되고 2007년 7월 1일 부터 법이 시행된 이후 인증사회적기업은 2011년 2월 현재 500여개에 이른다. 사회적기업육성법 제정 당시 자활지원 및 취약계층 일자리 창출사업을 진행하고 있던 시민사회단체들은 ‘사회적기업 발전을 위한 시민사회단체 연대회의’(현 ‘사회적경제연대회의’)를 구성하여 사회적경제에 입각한 사회적기업이 실현될 수 있도록 정부 법안에 대한 비판적 입장에서 법 제정에 적극 개입하였다. 그러나 사회적기업육성법 제정 이후 사회적기업에 대한 정부 주도성이 강화되면서 사회적경제 진영은 위축되어 있는 상황이다. 특히 법 제정 이전부터 사회적기업에 관한 담론을 형성하며, 지원 활동과 교육을 수행해 왔던 사회적경제 진영은 법이 시행되는 과정에서 정치적 요인과 맞물리면서 주도성을 상실하면서 주변화되었을 뿐 아니라 이들 내에서는 사회적기업에 대한 회의적인 시각이 팽배하고 있다.

사회적경제가 발전한 유럽의 경우 사회적기업이 성장하는데는 제도적 요인도 중요하지만 기존의 사회적경제조직의 역할이 크다. 1991년 이탈리아 사회적협동조합법 제정을 시작으로 유럽 대부분의 국가에서 사회적기업에 대한 법이 제정된 것은 1990대 그리고 2000년대 초반이었으나, 그 맹아적 형태는 이미 1970년대 초 경제위기가 시작된 이후부터였다. 즉, 제도화가 되기까지 약 20여 년간 민간단체는 사회적기업을 실험하고 정착해 왔으며 그 결과로 제도화가 된 것이다. 이렇게 독자적인 활동을 지속할 수 있었던 것은 이미 제도에 안착한 규모 있는 사회적경제조직의 지원이 있었기 때문이다. 특히 신용협동조합 및 공제조합의 초기자본조성에 기반한 다양한 연대금융 조직은 시민사회단체의 사업을 활성화하고 제도적 지원의 부족을 보완하는데 큰 역할을 담당했다.

미국의 경우 비영리민간단체(NPO)와의 협력으로 1980년대 초부터 사회적기업가를 육성하기 위한 활동이 활발하였는데, 그 배경에는 기업의 사회적책임(CSR)의 확산으로 기독교 윤리에 입각한 기업가들이 사회적기업가를 육성하기 위한 재단을 설립하여 지원했기 때문이다. 1980년 초 빌 드레이튼에 의해 설립된 아쇼카재단을 시작으로 Echoing Green(1987),

The Schwab foundation for social entrepreneurs(1998), The Skoll foundation(1999), The Manhattan institute for social entrepreneurs(2001) 등 많은 재단이 설립되어 현재 전 세계에 걸쳐 2,000명의 사회적기업가에게 자문 및 재정을 지원하고 있다.

그러나 한국의 경우 제3섹터에 대한 인식이 미비하고 전통적 사회적경제조직의 관변화가 심각하여 시민사회단체와 단절되어 있는 실정이다. 민간영리기업의 경우 2000년대 초부터 대기업을 중심으로 사회공헌사업을 추진하고 있으나 초기에는 부족한 제도적 지원을 보완하는데 역점을 두었고, 사회적기업법이 제정된 이후에는 일부 기업을 제외하고 시민사회와의 파트너십을 통한 지원보다는 직접 사회적기업을 설립하는 추세로 전환하여 CSR의 자원이 시민사회로 유입되지 않고 있다. 이렇듯 한국의 시민사회단체는 취약한 물적 기반으로 인해 자원 동원의 어려움을 겪고 있어 정부의 서비스 전달체제로 편입되지 않고서는 독자적인 지원체계를 구축하는데 많은 제약을 받고 있는 실정이다.

정부 재원을 중심으로 전개되는 사회적기업에 대한 다양한 지원은 사회적기업에 직접 제공되는 인건비 및 사회보험료 사업주 부담금을 제외하고는 서비스 전달체제와 서비스 수행주체를 동반하게 된다. 현재 진행되는 사회적기업에 대한 제반 지원 프로그램은 사회적기업을 통해 서비스에 대한 댓가를 지불하는 방식이 아니라 사회적기업에 대한 지원 서비스를 제공하는 공급주체에게 사업비를 지급하는 방식으로 진행되고 있다. 이는 서비스 공급주체를 제한하는 결과를 낳아 결과적으로 자원의 쏠림 현상을 초래한다. 이로 인해 사회적기업과 관련한 다양한 사업을 전개하는 시민사회단체의 활동 영역이 제한되거나, 자원 동원이 원활하게 이루어지지 않는 상황을 초래한다. 이는 사회적기업과 그 모태가 되는 시민사회진영의 동반성장을 이끌어내지 못하는 원인이 되며, 시민사회의 자발성과 적극적 참여를 이끌어 내는데 제약요인으로 작용하고 있다. 서비스 쿠폰제 등이 제기되기도 하였으나 이는 관리 비용의 증가와 운영합리성의 문제를 안고 있어 현실성을 가늠하기 어렵다.

사회적기업육성법에 따른 인건비 지원 등이 사회적기업 설립을 촉진하는 유인책이 되는 것은 사실이다. 그러나 시장에서의 자립을 목표로 제시받고 있는 사회적기업에게 있어서 인건비 지원과 같은 유인책은 자립을 위한 보조수단이 아닌 사회적기업의 취약성을 구조화하는 역효과를 내고 있다. 이러한 현상은 법 제정 논의 단계 때문에 예견되었던 문제였다. 당시 ‘사회적기업 발전을 위한 시민사회단체 연대회의’(현재 사회적경제연대회의)는 인증 사회적기업 모두에게 인건비를 지급하는 지원 방식이 아니라 노동통합 기업에 한정적으로 지원하는 방식을 제안하였다. 이와 더불어 노동시장 진입을 목표로 하는 노동통합기업을 사회적기업의 한 유형으로 포함 할 것을 요구한 바 있다. 이에 대해 사회적기업의 정부 의존성이라는 비판적 여론이 일고 있고, 인건비 지급방식의 연차별 변화 등과 같은 방식이 제안되고 있기도 하다. 그런데 정부보조금에 대한 문제를 해소하는 것은 그리 만만치 않다. 취약계층에 대한 고용비율과 서비스 제공비율이 인증요건으로 제시되어 있고, 또한 시장경쟁력을 통한 재정적 자립이라는 두 마리 토끼를 잡아야 하기 때문이다. 이를 해결하기 위해 취약계층 비율을 완화시키는 방안이 제기되고 있으나 이에 앞서 공공·민간시장의 상황을 고려한 사회적기업 유형의 재검토와 노동통합 사회적기업 유형의 인정 등이 검토되어야 할 것이다 (문보경, 2010).

이러한 문제의식을 전제로 사회적기업 및 시민사회단체는 시민사회 스스로가 정부 보조금에 대한 의존 비율을 낮추고 지역 주민들에 의해 보호되고 발전해 갈 수 있는 사회적기업을 만들기 위한 전략 수립의 필요성을 인식하고 있으며, 지역의 자원을 활용하면서 지역 개발에 기여하는 방식으로 전환하기 위한 방안을 모색하고 있다. 최근 일부 지역에서는 사회적기업 내부에서부터 공동체 기금을 조성하거나 사회연대금고를 만들기 위한 움직임이 활발한데, 이는 정부에 대한 재정의존도를 낮추면서 사업의 지속성을 담보하기 위한 자구책을 마련하는 유의미한 시도라 할 수 있다.

1) 지원방식의 문제점

업종에 따라 필요자본의 규모는 다르겠지만 현재 사회적기업이 겪고 있는 가장 큰 어려움은 자본의 부족이다. 자본은 공간임대 및 설비구입 등 설립당시에 필요한 부분도 있지만 설립 후에도 사업의 발전을 위한 투자가 필요하고 단기간 운영비가 필요할 때도 있다. 이에 따라 민간지원조직의 경우 사회적기업 창업을 위한 대부사업을 진행하고 있으나 시민사회단체에서 출발한 사회적기업의 경우 자기자본이 거의 없으므로 여전히 이에 대한 욕구가 높은 상황이다.

그런데 이보다 더욱 문제가 되는 것은 단기운영자금의 부족이다. 기업활동을 하다보면 긴급하게 자금이 필요할 때가 많은데 대부분의 지원프로그램이 1회로 한정되어 있어 추가 지원을 요청할 수 없다. 기업이 자금이 필요할 때가 한 번이 아닌데 지원프로그램은 1회로 한정하는 것은 현실에 맞지 않은 방식이다. 이로 인하여 부채비율이 높고 담보력이 약한 사회적기업은 리스크가 크다는 이유로 일반상품보다 이율이 높은 고금리 상품을 이용할 수밖에 없는데 이는 취약한 자본력을 더욱 압박하는 요인이 된다.

2) 지원내용의 문제점

인건비 지원 등 소모성 지원보다 더욱 중요한 것은 사회적기업이 자생력을 가질 수 있도록 시장개척과 판로를 확보해주는 것이다. 이를 위해 사회적기업이 공공시장에 진입할 수 있는 장벽을 제거하는 것도 중요한 문제이지만 일반시장에서 그 영역을 확대할 수 있도록 지원체계를 구축하는 것이 필요하다. 이는 어떻게 고객(소비자)을 확보할 것인가의 문제이며 기업 내적으로 인적자원의 향상을 통한 생산기술 향상으로 제품의 질을 높이고 적절한 마케팅 전략을 수립해야 하는 과제와 연동되어 있다. 그러나 가격경쟁력을 중심으로 이루어지는 일반시장의 메커니즘을 고려할 때 윤리적 규범을 준수하고 취약계층을 고용하여 생산력 향상에 시간이 많이 걸리는 사회적기업에게는 시장개척이 용이하지 않다. 이로 인하여 소비자를 확보하고 판로를 확보하는 지원이 절실한데 실제 윤리적소비 촉진 및 판로 확보를 위한 사업을 제외하고는 지원이 거의 없다고 볼 수 있다.

3) 지원역할의 문제점

한국의 민간지원조직의 경우 대부분 역사가 오래되지 않았고 기부문화가 발달하지 않아 지원을 위한 재원 또한 정부에 의존하는 경향이 많다. 이에 더하여 강력한 정부 주도성으로 인하여 일부 조직의 경우 정부의 위탁사업을 대리하는 역할을 하고 있어 지원조직으로서 지원대상조직과 정부간의 매개역할을 충실히 하지 못하고 행정업무를 중심으로 지원활동을 하고 있는 실정이다. 이러다보니 지원대상조직이 정부의 지원체계에 불만이 있으나 그 불만은 정부에게로 향하지 않고 중간조직에게 향하여 지원조직과 대상조직간 불편한 관계가 형성되기도 한다. 상황이 이러하나 지원조직은 매개자로서 지원대상조직을 대리하여 그 불만을 전달하고 정부의 지원체계를 개선하는 역할을 충실히 하는데 소극적이다 보니 제도개선이 이루어지지 않고 있다. 일례로 정부의 지원내용 중 사회적기업에 대한 컨설팅 제공이 있는데, 대부분의 컨설팅제공기관이 사회적기업에 대한 이해가 부족하고 사전조사를 충분히 하지 않아 시간때우기 식으로 이루어져서 사회적기업이 아예 컨설턴트의 방문을 귀찮아하기까지 하는 실정이다. 그런데도 지원조직은 문제점을 개선하지 않은 채 여전히 그 사업을 진행하고 있다. 이는 지원조직이 자기 철학이 부재하여 자율성에 기반한 지원내용과 방식을 고민하지 않고 성과위주의 사업에 매몰되기 때문이라고 할 수 있다.

<표 4> 사회적기업의 욕구와 민간의 지원체계 연관성

사회적기업의 주요욕구	민간의 지원현황	비고
인건비 및 운영비지원	사회적기업 대부사업(합) 경제자립기반조성사업(사) 일자리창출사업(공)	- 중점지원분야 - 자원의존도가 높을수록 자립에 어려움.
시설비지원	사회적기업시설운영비대부사업(연) 자활인프라지원(공)	- 일부, 제한적, 조건부 지원 가능
생산기술 및 품질향상	사회적기업성장지원사업(연)	- 욕구에 비해 지원 부족 - 향후 욕구가 증가할 것으로 예상
안정적인판로확보 (공공기관우선구매등)	윤리적 소비촉진 및 판로확보(합)	- 욕구에 비해 지원 부족 - 제도적 지원 필요
경영지원 (마케팅역량강화 및 지원, 교육훈련 등)	예비사회적기업 발굴을 위한 사회적일자리창출사업 경영지원(합) 사회적기업가 발굴 및 양성사업(연) 교육 및 컨설팅 지원사업(사)	- 인건비와 함께 지원되고 있으나 만족도 낮음.

주: (합)은 함께일하는재단, (사)는 사회투자지원재단, (공)은 사회복지공동모금회, (연)은 사회연대은행을 각각 지칭

4) 사회적기업 발전을 위한 민간단체의 과제

(1) 시민사회조직의 철학적 기반과 정체성 인식

최근에는 대기업의 자금 출연으로 설립한 인증 사회적기업이 등장하고 있다. 이처럼 한국의 사회적기업은 기업 활동을 통해 얻은 수익을 좋은곳에 사용하는 기업에서부터 사회적 배제를 극복하는 사회통합적 관점에 입각한 사회적기업까지 매우 다양하게 포괄하고 있다. 현실에서 폭넓게 정의되고 실현되는 새로운 경제활동 방식으로서의 사회적기업은 기존의 기업 활동에 사회적 역할(사회공헌과 같은)을 강화하는 촉진제 역할을 하기도 하고, 윤리 경영, 친환경적 생산과 기업 활동 등을 자극하는 역할을 하고 있다. 그리고 이는 다른 경제활동을 실천하는 시민사회 그룹에 의해 모색되고 실현되어진 대안적 경제활동의 기초 위에서 이루어진 결과이기도 하다.

그러나 현실에서 사회적기업은 다양한 방식으로 설명되고 논의하는 집단에 따라 달리 이해된다. 따라서 사회적기업을 제대로 지원하기 위해서는 민간지원조직이 우선 사회적기업을 통해 실현하고자 하는 사회적, 경제적 목적성이 무엇인가를 분명히 할 필요가 있다. 그리고 이러한 인식에 기반하여 지원의 원칙과 내용을 수립하고 그것을 지원대상조직과 공유할 때 지원의 효과가 발휘될 수 있다.

(2) 독자적인 재원마련 및 자원동원

현재 한국의 시민사회진영에서 사회적기업에 대한 지원을 제공하는 조직의 대부분은 정부재원에 의존하여 정부의 사업을 대리하는데 급급한 상황이다. 그러나 정부의 지원에는 한계가 있고 장기적으로는 사회적기업의 자생력을 저하시키는 요소로 작용할 수 있다. 사회적기업의 자생력과 지속성의 문제는 지원조직의 자생력과 지속성의 문제라고 해도 과언이 아닐 것이다. 따라서 민간지원조직은 우선 정부 위탁사업 위주의 활동방식을 지양하고 자체 재정을 통한 독자적인 지원체계를 마련하기 위한 노력을 기울여야 한다. 그 출발점은 독립된 재원을 마련하는 것인데, 우선 일부 조직 및 지역에서 추진하는 공동체기금형성사업 및 공제조합 설립 사업을 확대하고 발전시킬 수 있는 방안을 마련하는 것으로부터 출발할 수 있을 것이다. 이와 더불어 일반 시민과 기업의 기부와 자원활동을 확대하기 위한 정책 및 다양한 사업 또한 모색되어야 한다. 국가의 재분배정책을 통한 지원은 정책의 도구가 될 위험이 있으나 시민사회의 호혜성에 기반한 자원을 동원하여 이루어지는 지원은 자율성을 강화하고 사회의 융합을 이루는데 기여함으로써 따뜻한 연대의식을 확산시킬 수 있다.

(3) 다양한 연대금융의 실험

사회적기업의 운영자금 부족 문제에서 보았듯이 사회적기업의 발전을 위해 가장 중요한 인프라는 자금문제를 해결해주는 금융서비스의 확대이다. 유럽의 경우 사회적기업이 활성화될 수 있었던 것은 마이크로-크레딧, 마이크로파이낸스, 연대성예금 등 다양한 형태의 대안적 금융기관이 있었기 때문이다. 특히 시민사회단체를 위한 단기대출상품은 유동성이 부족한 시민사회단체의 약점을 보완하는 역할을 해 왔으며, 이를 기반으로 사회적기업의 설립이 활성화되었다. 한국의 사회연대은행 또한 대안금융을 지향하고 있는바, 마이크로-크레딧을 넘어 보다 다양한 방식의 연대적 상품을 개발하여 사회적기업의 재정안정에 기여할 수 있어야 할 것이다. 이를 위해서는 기업 뿐 아니라 노동조합과 협력하여 우리사주제도를 활용한 연대성 투자기금을 형성하거나, 일반시민의 예금을 활용한 Social banking을 개발하는 등의 전략이 필요하다. 더불어 정부 및 지방자치단체의 창업지원제도를 활용하여 사회적기업을 위한 지원으로 이용될 수 있도록 관리하는 방안 또한 모색되어야 할 것이다.

(4) 윤리적 소비자의 확대

공정무역의 경험에 비추어 볼 때 사회적기업의 정착에 필요한 것은 윤리적 소비자의 조직을 통한 안정적인 판로의 확보이다. 이렇듯 사회적기업의 지원을 위해서는 시민을 조직하는 활동이 동반되어야 한다. 그리고 그 경험은 이미 많은 시민사회단체가 소비자생활협동조합을 설립하면서 축적되어 있다. 현재 필요한 것은 이 경험을 제한적인 계층이 아닌 지역주민, 전 국민으로 확대하여 윤리적 소비자층을 확대하는 방안이라 할 수 있다. 이는 사회적기업이 취약계층을 고용하기 때문에 생산성이 낮아서 보호해야 할 기업이 아니라 사회불평등 문제를 해결하고 사회통합에 기여한다는 윤리적 측면을 부각하는 연대적 마케팅 기법으로 이미 개발되어 있다.

이상에서 살펴보았듯이 민간지원조직은 사회적경제의 다양한 노하우를 터득하고 적용함으로써 활로를 찾을 수 있을 것이다. 문제는 방법이 아니라 의지가 아닐까?

<참 고 문 헌 >

- 김신양(2009), 「사회적기업: 세계적 동향과 과제」, 충북대사회과학연구소 세미나 발제자료, 2009년 2월 9일.
- 김신양(2010), 「사회적기업 발전을 위한 지역전략」, 제천시 사회적기업 활성화를 위한 세미나 발제자료, 2010년 12월 17일.
- 김신양·장원봉(2009), 『사회적경제의 이해』, 장애우권익문제연구소·사회투자지원재단.
- 노대명·김신양·장원봉·김문길(2010), 『한국 제3섹터 육성방안에 대한 연구』, 한국보건사회연구원.
- 문보경(2010), 「한국의 사회적기업 지원시스템과 사회적기업가 양성 현황과 과제」, 2010 한일 사회적기업 국제심포지움 및 장애인 국제교류대회', 오사카.
- Defourny, J. & Nyssens, M. (2008), "Social enterprise in Europe : Recent trend and developments", EMES Working Paper No.08/01, 2008.
- KIM Shinyang(2009), "The Dynamics of Social Enterprise in South Korea", Paper presented at the 2nd EMES International Conference on Social Enterprise, University of Trento.
- http://www.emes.net/fileadmin/emes/PDF_files/Selected_Papers/Serie_2_Theme_2/ECSP-T09-10_Kim.pdf
- Laville, J-L. (2000), "L'conomie sociale et solidaire en Europe", Rencontres Europeennes des acteurs de l'conomie sociale et de l'conomie solidaire, Tours.
- Noya, A. (2007), "Les entreprises sociales : une perspective internationale", l'Universit populaire et citoyenne de Paris 'Reconfigurer les rapports entre conomie et solidarit : associations, coop ratives et entreprises sociales'.
- Merten, S(2010), La gestion des entreprises sociales, Edi.pro, Li ge.
- OECD(1999), Les Entreprises Sociales.

제2장 대구·경북 사회적경제의 이해

류병윤(대구·경북 사회적기업지원센터 센터장)

1. 서론

올 들어 사회적경제에 대한 심포지엄과 세미나, 토론회가 유행이다. 이 유행은 정부와 지방정부 주도의 '사회적기업육성법'제정에 따른 사회적기업 설립 증가 및 사회적일자리 확대에 기인하는 바가 크다.

사회적경제의 일부분인 사회적기업의 증가와 발전만으로 사회적경제의 성과와 한계를 규정할 수 없으나, 우리의 현실 여건상 법과 제도, 정책과 재정에 의한 사회적기업의 현실적 존재와 나름의 성과를 무시하고 사회적경제의 현재적 의미를 논할 수 없다.

사회적기업이 발전해 지역사회에서 사회적경제의 한 축을 담당해 지역사회에 기여할 수 있기 위해서는 무엇보다도 지역밀착형이라는 개념이 규정되어야 하며, 또한 범위도 정해져야 한다. 나아가 정부와 지방정부 주도로 사회적기업이 인증, 육성되는 현재의 현실에서는 광역시도 단위의 지역특성과 경제적, 사회적 현황이 분석되어야 한다. 또한 지역단위의 사회적기업의 특성(사업분야, 사업내용)을 분석해 지역밀착형이란 개념규정에 따른 적합성과 영향력이 분석, 평가되어야 한다.

사회적경제의 한 시금석으로 태어나 발전하고 있는 사회적기업이 제대로 착근, 지속가능한 발전을 이루기 위해서는 경제활동인구 중 차지하는 고용비중과 매출액이 GDP에서 차지하는 비중 못지않게 지역밀착형으로 대변되는, 지역사회 문제 해결에 어느 정도 역할과 비중이 있는지도 중요해지는 것이다.

그러므로 지역밀착형이란 용어의 개념을 지역의 문제를 포함하고 있는 동시에 문제를 인식하고 해결할 지역의 주체나 지역의 주체를 위한 것이어야 하며, 이러한 것들이 기업적 방식이나 사회운동에 의해 지역 활성화에 기여할 수 있어야 하는 것으로 해석할 수 있다.

이렇게 볼 때 지역밀착형 사회적경제 육성을 위한 한 방안으로서의 사회적기업의 지속가능한 발전을 위해서는 '지역사회'와 '지역사회문제'의 특징을 파악, 분석해 비즈니스의 단초를 마련하는 것이 필요하다.

또한 지역의 여건과 현실에 적합한 업종 및 아이템의 발굴, 지역자원의 연계와 네트워크의 활성화, 지역사회의 공동체적 전통과 정서의 회복 등 지역과 밀착한 사업 기회의 확보가 시급하다.

2. 대구·경북지역 현황

1) 일반 행정현황 및 경제지표

대구현황

- 인구·면적('09.12월말 기준)
 - 인구: 2,509천명
 - 면적: 884.07km²
 - 행정구역: 8개 구·군(7구 1군) 143 읍·면·동
- 예산규모('11당초) / 재정자립도 53.5%
 - 광역시 5조 4,242억원 (일반회계: 3조 6,538억원, 특별회계: 1조 7,704억원)
 - 구·군 2조 601억원 (일반회계: 2조 86억원, 특별회계: 515억원)
- 주요 경제지표
 - 10인 이상 제조업체 수('09): 2,869개/종사자수: 95,272명/생산액: 20조924억원
 - 경제활동인구: 121만 8천명
 - 지역내 총생산('09): 32조 9,170억원(전국의 3.1%)
 - 1인당 지역총생산액('09): 1,346만9천원(전국 평균 2,187만원, 16위)
 - 수출액('09): 51억9,300만불(전국의 1.1%)

경북현황

- 인구·면적('10.06월말 기준)
 - 인구: 2,705천명
 - 면적: 19,029km²(전 국토의 19.1%, 전국 1위)
 - 행정구역: 23개 시·군(10시 13군) 331 읍·면·동
- 예산규모('11당초)
 - 도 5조 4,509억원 (일반회계: 4조 6,625억원, 특별회계: 7,884억원)
 - 시군 9조 9,645억원 (일반회계: 8조 3,351억원, 특별회계: 1조 6,294억원)
- 주요 경제지표
 - 산업구조: 1차 23.1%, 2차 16.1%, 3차 60.8%(09년 취업자 기준)
 - 지역내 총생산('09): 69조 1,854억원(전국의 6.5%, 4위)
 - 1인당 지역총생산액('09): 2,655만원(전국 평균 2,187만원, 4위)
 - 수출액('09): 385억불(전국 10.6%, 5위)

2) 지역사회 취약계층 현황과 경제활동 상황

대구경북지역의 사회, 인구학적 특성을 살펴보면, 고령인구 비중의 증가와 함께 고령인구 중 독거노인 비율도 크게 증가하고 있다. 대구지역의 독거노인 비율은 2000년 14.6%에서 2005년 16.9%로 증가했으며, 같은 기간 경북지역의 경우 20.8%에서 23.5%로 증가하였다. 상대적 취업취약계층인 고령인구 중 독거노인들은 저소득층을 형성할 가능성이 높으므로 지역의 사회문제로 볼 수 있다.

6대 광역시 가운데 대구의 독거노인 비율은 울산이나 부산, 광주보다는 비율이 낮은 반면, 인천이나 대전에 비해서는 높은 편이다. 경북의 독거노인 비율은 다른 도에 비해 높은 편으로 제주와 경남, 전남에 이어 4번째로 높다.

또한 대구와 경북 모두 전체 인구 중 상대적 취업 취약계층인 장애인 수가 꾸준히 증가하여 2009년 대구의 장애인 수는 113,506명, 경북은 162,818명으로 2003년 71,066명, 98,103명에 비해 각각 42,440명과 64,715명이 증가하였다.

<표 1> 대구경북지역의 장애인등록수 (단위:명)

연별	대구	경북
2003	71,066	98,103
2004	77,899	108,654
2005	85,265	119,814
2006	93,481	132,381
2007	100,082	143,009
2008	106,448	151,898
2009	113,506	162,818

자료: 대구시청, 대구통계, 경북도청, 경북통계 참조, 김성숙(2010) 재인용

2006년도 장애인 고용률을 보면 사업체 본사 기준에 의한 서울지역의 장애인근로자는 3만 1천명, 경기지역은 2만 5천명으로 전체 장애인근로자의 45.2%가 수도권에 분포하고 있다. 지역별 고용률은 제주(2.68%), 강원(2.59%), 충북(2.27%), 대전(2.23%)지역이 상시근로자의 2%를 초과하고 있는데 비하여 대구지역은 1.38%, 경북은 1.60% 수준에 불과하여 대구경북권내 장애인의 고용요구가 높을 것으로 보인다.

<표 2> 지역별 장애인근로자수 및 고용률 추정(2006)

(단위 : 개, 명, %)

지역별	전 체		장 애 인		장애인 고용률
	사업체수	상시근로자수	사업체수	근로자수	
전체	2,958,427	9,344,841	64,262	124,432	1.33
서울	622,368	3,482,333	10,759	31,445	0.90
부산	259,831	625,322	5,647	9,211	1.47
대구	187,240	396,226	2,858	5,475	1.38
인천	141,198	383,646	2,735	6,092	1.59
광주	92,302	211,120	1,753	2,948	1.40
대전	78,436	203,959	2,747	4,545	2.23
울산	57,770	220,089	1,010	2,588	1.18
경기	570,521	1,707,423	14,452	24,777	1.45
강원	110,886	196,735	3,732	5,093	2.59
충북	84,960	214,593	3,178	4,876	2.27
충남	120,762	275,319	2,471	4,569	1.66
전북	112,386	244,817	1,945	3,535	1.44
전남	118,326	207,475	1,642	2,905	1.40
경북	183,151	404,795	3,857	6,481	1.60
경남	180,963	504,783	4,257	8,117	1.61
제주	37,327	66,205	1,218	1,775	2.68

주: 1) 고용률=(장애인근로자/상시근로자)*100, 2) 지역은 본사 기준임.
 자료: 김성숙(2010)

2010년 현재 대구의 저소득 한부모가정은 11,843세대에 31,090명으로 나타났다. 이들 가
 주 중 모자가정이 82%(9,394세대)로 대부분을 차지하고, 부자가정이 18%를 차지하고 있다.

<표 3> 대구 경북지역 저소득 한부모 가정 현황

연별		합 계		한부모가족지원법수급자		국민기초생활보장법수급자		국가보훈법수급자	
		가구수	가구원수	가구수	가구원수	가구수	가구원수	가구수	가구원수
대구	2005	5,858	15,667	1,977	5,147	3,881	10,520
	2006	5,983	16,135	2,207	5,668	3,776	10,467	—	—
	2007	6,322	16,690	2,304	5,900	4,018	10,790	—	—
	2008	6,968	18,342	2,579	6,643	4,385	11,699	4	—
경북	2005	8,300	22,131	2,475	6,140	5,825	15,991
	2006	9,662	25,519	3,020	7,544	6,640	17,970	2	5
	2007	10,128	27,011	3,319	8,398	6,808	18,611	1	2
	2008	10,783	28,438	3,654	9,222	7,125	19,206	4	10

자료: 대구시청, 대구통계, 경북도청, 경북통계 참조. 김성숙(2010) 재인용

2008년 대구경북지역의 절대빈곤층에 해당하는 기초생활수급자는 대구가 51,142가구의 100,113명이고 경북이 72,408가구에 124,538명으로 나타났다. 이는 대구지역 전체인구의 4.4%를 차지하고, 경북지역은 4.6%를 차지하는 규모이다. 수급률은 울산의 1.7%, 서울 및 경기의 1.8%, 인천의 2.4%, 그리고 전국평균 2.9%에 비해 상당히 높게 나타났다.

기초생활수급자 가운데 일반수급자의 취업현황을 보면 대구의 일반수급자 가운데 실직 및 미취업자는 일반수급자의 8.8%, 경북은 5.7%로 전국 7.8%와 비교해 보면, 대구가 조금 높지만 다른 광역시도에 비해 높은 편이 아니다.

대구 일반수급자의 상시고용 비중은 0.95%로 전국의 0.84%에 비해 높으며, 경북의 일반수급자의 상시고용비중은 0.83%로 전국 수준이다. 일반수급자의 경제활동인구 가운데 실직 및 미취업자가 차지하는 실업률은 대구의 경우 33%이고 경북은 26.6%로 일할 의사와 능력이 있는 인구 가운데 1/3, 1/4이 실업상태에 있다. 대구경북의 경우 기초생활수급자는 실업자와 미취업자의 비율이 일반 평균에 비해 높고 고용지위 등 열악한 상태에 있는 것이 현실이다.

<표 4> 시도별 기초생활보장 수급자 현황 (단위: 가구, 명)

시 도	계		일반수급자		시설수급자
	가구	인원	가구	인원	인원
전 국	854,205	1,529,939	854,205	1,444,010	85,929
서 울	115,574	206,133	115,574	193,260	12,873
부 산	78,689	138,890	78,689	131,778	7,112
대 구	51,142	100,113	51,142	94,220	5,893
인 천	38,069	69,786	38,069	66,523	3,263
광 주	29,705	61,339	29,705	58,288	3,051
대 전	23,703	46,635	23,703	43,621	3,014
울 산	10,914	18,741	10,914	17,701	1,040
경 기	120,653	207,821	120,653	197,112	10,709
강 원	37,679	64,679	37,679	61,716	2,963
충 북	31,686	57,400	31,686	52,306	5,094
충 남	41,689	74,105	41,689	69,237	4,868
전 북	61,896	115,093	61,896	109,630	5,463
전 남	65,839	114,922	65,839	109,062	5,860
경 북	72,408	124,538	72,408	117,897	6,641
경 남	62,779	106,597	62,779	100,559	6,038
제 주	11,780	23,147	11,780	21,100	2,047

주: 시설수급자, 기초생활보장번호 부여자는 제외한 수치임.

수급률 = 지역의 수급자수 / 지역의 전체인구 × 100

자료: 보건복지부, 『2008년 국민기초생활보장 수급자 현황』. 김성숙(2010) 재인용

3. 지역사회 산업경제 현황과 인구이동

대구경북의 산업구조는 제조업 대비 서비스업의 비중은 높지만 서비스업이 음식업과 숙박업 등 저부가가치 단순서비스로 구성되어 있다. 그 외 운수업, 교육서비스업, 기타개인서비스업의 사업체수가 많다. 폐기물 및 환경복원업, 영상 및 정보서비스업이나 금융서비스, 사업지원서비스, 예술 및 스포츠서비스업 등에서는 사업체 수나 종사자 수가 매우 낮다.

특히 자연환경 관련 산업이 중요한 경북지역의 농업, 임업, 어업의 사업체 수와 종사자 수의 비중은 타 산업에 비해 매우 낮는데 이러한 현상은 새로운 사실이 아니다. 농업, 임업, 어업의 발전은 이를 뒷받침해 줄 수 있는 관련 서비스업의 발달이 중요한데, 산업분류상 작물재배 및 축산 관련 서비스업이나 수렵 및 관련 서비스업, 임업 관련 서비스업, 어업 관련 서비스업이 131개 사업체에 1,514명의 종사자에 불과할 정도로 산업적 특성이 미약하다(김성숙, 2010).

대구지역 또한 20~30대 청년층의 대구 이탈 현상이 심화되고 있다. 최근 각 대학병원 인턴 경쟁률 현황 보면 이러한 사실이 극명하게 드러난다. 경북대병원의 경우 지난 2007년부터 모집정원 대비 지원자가 정원을 겨우 채웠고, 올해는 92명 모집에 98명이 지원하였다. 영남대병원과 대구가톨릭대병원은 지난 2007년부터 모집정원에 미달하거나 겨우 채웠는데 올해의 경우 각각 51명 모집에 49명 지원과 39명 모집에 34명이 지원하였다.

대구지역 로스쿨(법학전문대학원) 신입생의 수도권 출신자 비율을 살펴봐도 이러한 사실을 확인할 수 있다. 경북대 로스쿨의 경우 정원 120명(2009년)에 83명(69.2%)이 수도권 출신이었으며, 2010년에는 정원 130명 모집에 73명(56.2%)이 수도권 출신이었다. 영남대 로스쿨의 경우 정원 70명(2009년)에 50명(71.4%)이 수도권 출신이었으며, 2010년에는 같은 정원에 61명(87%)이 수도권 출신으로 채워졌다(매일신문, 2011. 2. 25).

지역 4년제 대학을 졸업한 우수한 인재를 흡수할 만한 기업이 대구와 경북지역에 없는 것도 20~30대들 청년층의 지역 이탈을 가속화시키고 있다. 심지어 취업 전부터 서울 유학길에 올라 취업을 위한 경력을 쌓는 대학생과 연봉이 더 높은 대구 직장을 그만두고 서울로 향하는 직장인 등이 늘고 있다.

이러한 상황에서 유가 상승과 국제 원자재 가격의 지속적인 상승에 따른 대구경북지역의 주력 산업과 농수산업에 미치는 영향도 커지고 있어 지역문제를 심화시키는 요인으로 자리 잡아 가고 있다. 지난 2010년 11월 소비자물가 증가율을 보면 대구가 3.1%, 경북 3.3%를 나타냈으나, 2011년 1~2월 들어서는 4%대 물가상승율을 보이고 있어 물가불안이 심각한 상황이다. 이는 지역 내 주력 산업의 채산성 악화 등 부정적인 영향으로 나타나고 있다.

대구지역 섬유산업의 경우 유가 상승에 따르는 수입 감소보다 수출 가격경쟁력 하락에 의한 손실이 더 클 것으로 우려되며, 섬유산업의 특성상 원료비 중 유가에 대한 비중이 높으므로, 유가 변동은 수익성 변화에 큰 영향을 미치게 된다. 이는 유가 20% 상승 시 생산비는 1.56% 상승하는데 반해 제품가격은 0.08% 상승에 그쳐, 1.15% 정도의 채산성 악화를 야기하게 된다(대경CEO Briefing, 2011. 1. 17).

더욱이 대구와 경북지역의 주요한 주력 산업인 자동차 부품, 일반기계, 철강 등의 경우 생산비 상승 폭이 타 산업에 비해 높은 반면 제품 가격 인상률은 낮아 채산성 악화 우려가 높은 상황이며, 수출 감소율도 타 산업에 비해 상대적으로 높을 것으로 예상된다.

이러한 고물가 등 지역경제상황은 취약계층과 취약계층을 고용해 기업활동을 하는 사회적기업의 매출과 수익에 더 치명적인 영향을 미칠 것이 명약관화한 상황이다.

4. 지역 사회적기업의 성과와 한계

1) 사회적기업 성과

사회적기업은 '사회적 목적을 위하여 재화나 서비스를 생산 판매하는 사회적 임무 지향적 조직'으로서, 구미 선진국에서는 1980년대 후반부터 사회적 취약계층에 대한 일자리 창출 방안의 하나로써 본격적으로 논의되었다. 이는 기본적으로 기존의 사회적경제나 사회적 책임 등의 개념으로는 새롭게 등장하는 기업형태의 비영리조직을 이해하기가 어려웠기 때문이다.

우리의 경우는 2000년대 들어서 기초생활보장제도의 시행을 계기로 사회적 취약계층의 고용과 복지를 달성하기 위한 다양한 정부사업들이 시행되었다. 특히, 2003년부터 시행된 사회적 일자리사업은 당시 사회적 양극화 해소를 위한 대표적 노동복지 프로그램으로 관심을 끌었으나 의도한 성과를 거두지는 못하였다.

이에 따라 2007년부터는 이를 사회적기업으로 전환하기로 하고 '사회적기업육성법'을 제정하였으며, 이에 의거하여 사회적기업을 인증하고, 인증을 받은 사회적기업에 대해서 다양한 정부지원을 행하고 있다(김순양, 2010).

사회적기업에 대한 역사를 살펴보면 성공적인 사회적기업들은 대부분 지역적인 문제와 정서에서 출발하고 있으며, 주변의 잠재적인 자원을 활용함으로써 거창하지 않은 소중한 성과를 보여주고 있다. 그러기 위해서는 앞에서 살펴본바와 같이 사회적기업은 지역의 문제를 포함하며, 지역주민의 참여가 필수적이며, 취약계층의 비중이 높을수록 바람직한 형태를 보인다. 나아가 지역활성화에 기여함으로써 삶의 질을 높여 나가게 된다. 이를 위해 지역밀착형 사회적기업의 출발은 지역문제를 어떻게 추출하는가에 집중되어 나가고 있다(김성숙, 2010).

대구경북지역의 사회적기업(예비사회적기업 포함)의 주요 활동분야는 2010년 6월말 기준으로 문화분야가 22%로 가장 많으며, 그 다음이 교육서비스, 돌봄서비스, 식품분야로 각각 14%를 차지하고 있다. 그 다음으로 제조 8%, 환경 7%, 사회복지 4%, 재활용 2%, 가사·간병 2%이며, 기타가 13%였다.

<표 5> 대구경북 사회적 기업 등의 구체적 활동분야

분야\관할지	경북- 사회적기업	경북-예비 사회적기업	대구- 사회적기업	대구-예비 사회적기업	총합계	
가사	1	—	—	—	1	2
간병	—	—	1	—	1	
교육	1	6	1	4	12	13
교육(채험)	—	—	—	1	1	
돌봄	—	—	—	1	1	13
돌봄(가사)	—	3	—	—	3	
돌봄(가사간병)	—	—	—	2	2	
돌봄(보건)	—	—	—	1	1	
돌봄(보육)	—	1	—	3	4	
돌봄(재활치료)	—	—	—	1	1	
돌봄(치료)	—	—	—	1	1	
문화	1	3	1	2	7	20
문화(공연)	—	2	1	1	4	
문화(여행)	—	—	—	1	1	
문화(채험)	—	7	—	—	7	
문화(채험교육)	—	—	—	1	1	
보육	1	—	—	—	1	3
사회복지	—	2	—	—	2	
식품	1	5	3	2	11	13
식품(로컬푸드)	—	—	—	1	1	
식품(음식)	—	—	—	1	1	
재활용	2	—	—	—	2	
제조	1	2	2	—	5	7
제조(친환경)	—	—	1	—	1	
제조판매	—	—	1	—	1	
환경	2	—	1	—	3	6
환경(재활용)	—	2	1	—	3	
기타	2	4	2	4	12	
총합계	12	37	15	27	91	

주: 2010년 6월말 기준으로 작성

자료: 김성숙(2010)

고용인원별 대구경북 사회적기업 수를 보면, 10명이하가 30%이고, 11~15명이하가 35%, 16~20명이하가 21%로 대부분의 사회적기업 20명 이하의 인원을 고용하고 있다.

<표 6> 고용인원수 별 대구경북 사회적 기업 등의 수

인원	경북-사회적기업	경북-예비	대구-사회적기업	대구-예비	총합계
5		2		2	4
7		1			1
8				1	1
10	1	11	2	5	19
11	1	4			5
12		6		1	7
13		1		2	3
14	1				1
15	2	4	1	7	14
16	2	2		2	6
18		1	1	1	3
19				1	1
20	2	3	1	2	8
25			1	1	2
31			1		1
35		1	2		3
40		1		1	2
41			1		1
45				1	1
50			1		1
90			1		1
총합계	9	37	12	27	85

주: 2010년 6월말 기준으로 작성

자료: 김성숙(2010)

또한 대구경북지역 사회적기업 단체유형을 살펴보면, 비영리민간단체 유형은 30개 업체로 33.3%, 비영리법인은 11개 업체로 12.2%, 사단법인은 20개 업체로 22.2%를 차지하고 있어 법인과 민간단체를 포함한 비영리조직이 69개 업체로 75.6%나 되었다. 사회복지법인은 5개 업체(5.6%), 사회복지시설은 6개 업체(6.7%)로 사회복지기관이 11개 업체로 12.3%에 불과하였고, 협동조합과 기타가 각각 1개 업체였다. 이중 장애인직업재활시설이나 근로시설 등이 사회적기업으로 전환한 비율이 높아 대구경북지역의 주요 특징을 나타내고 있다.

<표 7> 대구경북 사회적기업 등의 단체유형(빈도, %)

단체유형	경북- 사회적기업		경북- 예비사회적기업		대구- 사회적기업		대구- 예비사회적기업		총합계	
법인내사업단	0	0.0%	1	2.8%	4	26.7%	3	11.1%	8	8.9%
비영리민간단체	1	8.3%	11	30.6%	5	33.3%	13	48.1%	30	33.3%
비영리법인	0	0.0%	8	22.2%	0	0.0%	3	11.1%	11	12.2%
사단법인	2	16.7%	9	25.0%	3	20.0%	6	22.2%	20	22.2%
사회복지법인	2	16.7%	3	8.3%	0	0.0%	0	0.0%	5	5.6%
사회복지시설	1	8.3%	4	11.1%	0	0.0%	1	3.7%	6	6.7%
주식회사	6	50.0%	0	0.0%	2	13.3%	0	0.0%	8	8.9%
협동조합	0	0.0%	0	0.0%	0	0.0%	1	3.7%	1	1.1%
혼합형	0	0.0%	0	0.0%	1	6.7%	0	0.0%	1	1.1%
총합계	12	100.0%	36	100.0%	15	100.0%	27	100.0%	90	100.0%

주: 2010년 6월말 기준으로 작성

자료: 김성숙(2010)

2) 생활협동조합의 성과

대도시인 대구지역을 중심으로 사회적경제의 한 부분인 농산물 판매 관련 생활협동조합(생협)과 직거래 단체가 지난 1990년부터 설립되어 활발하게 운영되고 있다. 대구와 경북지역은 지방자치제가 본격 시행되기 전에는 지역 동질 의식이 강하고, 지리상 인접해, 경북지역에서 생산된 농수산물과 임산물을 대구지역에서 직거래로 판매하는 생협사업이 비교적 용이한 사회환경적 특성을 지니고 있다.

2010년 말 현재, 대구지역 13개의 생협에서 1만 여명의 조합원이 참여해, 120여명의 직원을 고용해 200여 억원의 매출액을 보이고 있어, 사회적기업 못지않게 지역의 사회적경제 범위와 영향을 확산시키는 역할을 충실히 해나가고 있다.

<표 8> 대구(경북)지역 생협 및 직거래단체 현황

단체명	설립일	조합원 (회원)	자본금 (출자금)	직원	매장	매출규모
푸른평화	1990. 4	2,000여명	1억9천만원	15	6	40억원
곰네들 (직거래 단체)	2009. 1	600여명	1억원	1	1	1억5천만원
농부장터 (직거래 단체)	2009. 1	500여명	5천만원	5	1	4억원
땅지기생협	2004. 4	500여명	7천만원	1	1	1억5천만원
대구생협(아이쿱)	2001. 11	1,128명	9억3천만원	12	1	19억원
참누리생협(아이쿱)	2003. 10	1,330명	9억1천만원	14	1	21억원
행복생협(아이쿱)	2003. 11	1,621명	10억6천만원	22	2	45억원
녹색살림생협	2002. 7	911명	3억1천만원	3	1	21억원
우리농촌살리기 운동본부	1991.	없음	1억2천만원	5	1	10억원
대구 우리밀	2003. 4	없음	3억원	8	1	12억원
대구경북지역먹거리연 대(직거래 단체)	2006. 2	600명(단체 12개)	3천만원	20	1	4억원
땅살림 생명살림 (직거래 단체)	2003. 10	없음		5	4	15억원
대구 한살림	1996.	800여명	2억원(가량)	4	1	5억원
안동가톨릭농민회 (직거래 단체)	1990.	120명	억원	15	없음	40억원
총계		10,110명	42억7천만원	130명	22개	239억원

주: 매출은 2010년 연간 규모이며, 일부 항목은 추정치임

자료: 김병혁, 류병윤(2011)의 조사자료

3) 지역밀착형 지표의 활용

사회적기업의 ‘지역밀착성’을 나타내는 한 지표로 ‘상품생산에 필요한 원자재의 지역내 구입정도’를 설문조사를 통해 분석해 볼 수 있다. 설문조사에 응답한 22개의 대구경북 소재 사회적기업 중 ‘상품을 생산하는 사회적기업’ 중 원자재를 구입해야 하는 사회적기업 14개 중 ‘거의 대부분을 지역내에서 구입’하는 기업이 10개사(71.4%)에 이르고, ‘절반 정도를 지역내에서 구입’하는 기업이 1개사(7.1%)였다.

<표 9> 대구경북 사회적기업의 상품생산에 필요한 원자재 지역 내 구입정도

지역 내 구입정도	빈도	비율
거의 대부분을 지역 내에서 구입	10	71.4
절반 정도를 지역 내에서 구입	1	7.1
지역 내 구입은 절반이 안됨	1	7.1
지역 내 구입은 거의 없음	2	14.3
합계	14*	100.0

*주: 설문조사 응답한 기관 22개중에서 상품을 생산하는 기업 중 원자재를 구입하는 사회적기업 수

자료: 문순영(2010)

지역 사회적기업의 ‘지역주민에 대한 상품 판매 정도’를 살펴보면, ‘거의 대부분을 지역 내에서 판매’하는 기업이 15개사 중 9개사(60.0%)에 이르고, ‘절반 정도를 지역 내에서 판매’하는 기업이 3개사(20.0%)에 달했다. 사회적기업이 ‘지역 내 주민들에 대한 서비스 제공 정도’를 보면, ‘거의 대부분을 지역 내 주민에게 제공’하는 기업이 16개사 중 10개사(62.5%)이며, ‘절반 정도를 지역 내 주민에게 제공’하는 기업이 2개사(12.5%)로 나타났다.

나아가 지역밀착적 성격을 가장 적실하게 나타내는 지표인, 사회적기업에서 고용하고 있는, ‘근로자들의 지역주민 비율’은 ‘근로자를 거의 지역 내에서 고용’하는 기업이 22개사 중 18개사(81.8%)로 나타났고, ‘근로자의 절반 정도를 지역 내에서 고용’하는 기업이 3개사(13.6%)에 이르렀다(문순영, 2010).

이는 한겨레경제연구소와 지역재단의 조사 연구결과인 ‘지역 내 소재 대기업 10개소의 고용 근로자 중 지역주민 고용비율’과 비교해 보면 의미와 가치를 확인할 수 있다. ‘대부분 외지인, 지역주민 비정규직’이 50.0%이며, ‘대부분 지역주민, 정규직’이 25.5%, ‘절반정도 지역주민, 정규직’ 25.5%와 비교해 보면, 사회적기업이 가진 지역밀착형의 성과를 미루어 짐작할 수 있다.

대구경북 사회적기업은 환경, 제조, 돌봄, 식품, 문화예술 등 모든 사업에 걸쳐 사업을 영위하고 있고, 저소득층과 장애인, 고령자 및 노인, 장기 실업자, 새터민, 다문화가정 경력단절여성 등 취약계층을 78.0%나 고용하고 있다.

2010년 말 현재 대구지역 23개 사회적기업에서 431명(자체고용 119명 포함)을 고용해, 1년간 약 67억7천만원의 매출액을 기록하였고, 경북지역 23개 사회적기업에서는 530명(자체고용 238명 포함)을 고용해, 약 136억원의 매출을 올리는 성과를 거두었다.

앞서 살펴본 대구광역시와 경북북도의 지역 총생산 규모와 1인당 지역총생산액을 고려하면, 사회적기업의 매출액과 1인당 생산액은 미미한 수준이지만, 근로자 중 50% 이상을 취약계층을 고용하여 이러한 성과를 올렸다는 것은 나름대로 의미가 크다고 할 수 있다.

특히 대구경북지역 사회적기업의 경우 취약계층 중에서도 장애인 고용 비율이 다른 지역에 비해 상당히 높아, 사회적 목적을 달성하고 있으며, 이는 사회적경제의 확산에도 긍정적인 역할을 수행하고 있다고 평가할 수 있다.

5. 정책적 제언

최근 원유와 다른 원자재(식료품 포함) 가격의 상승은 세계 경제에 어두운 그림자를 던지고 있다. 우리나라를 포함한 과열된 신흥시장의 경우 물가상승 압력이 더욱 커질 수 있다. 성장이 느려진 선진국 시장의 경우 수요가 약하기 때문에 근원 인플레이션에는 거의 영향을 미치지 않겠지만, 신흥국에서는 석유와 식료품 가격은 물가 구성 요소의 2/3 가까이 차지하기 때문이다.

그리고 지난 세계금융위기 이후 각국의 매우 느슨해진 통화정책과 함께 신흥시장에서의 매우 강력한 성장은 사회적경제가 안고 있는 딜레마이다. 선진국들이 빨리 성장하지 못하는 세상에 적응하려는 반면에 신흥시장은 더 많은 자원을 소비하고 있다.

그 수요가 원자재 가격의 상승을 부르고 있는 반면, 여전히 세계경제는 재정, 환경에서 지속 성장이 불가능한 글로벌 수요패턴의 거대한 바위틈에 끼어 꼼짝을 못하는 형국이다. 시장에서 자생성과 경쟁력을 갖추지 못한 대다수 사회적기업 입장에서는 세계경제 여건의 변화로 경영상 위기가 가중되는 상황이다.

그러므로 인건비와 사업개발비에 치중된 현재의 지원제도를 개선해 사회적기업에 대한 시설비 지원이나 국공유지 임대, 우선구매 등에 대한 실효성 있는 지원대책이 필요하다. 이러한 지원대책에는 구체적 신청절차와 지원기준, 지원내역 등이 구비되어야 한다(김준양, 2010).

국세나 지방세 감면, 사회보험료 지원 등도 더 구체적으로 다듬어야 한다. 또한 법규상의 지원사항들이 대부분 임의조항으로 되어 있어 행정재량이 과도한 부분도 개선되어야 한다.

삼성과 현대·기아자동차, LG, SK 등 '4대 재벌의 주력계열사(삼성전자, 현대자동차, LG전자, SK텔레콤)들의 지난 4년간 매출 및 고용 증가율'은 우리들에게 시사하는 바가 적지 않다.

4대 기업의 2010년 9월말 현재 고용 규모는 187,514명이다. 현 정부 출범 직전인 2007년 말의 175,673명에 비교해 6.7%(11,841명) 늘어난 수준이다. 국내 최대 기업인 삼성전자의 경우, 사업보고서(2007년~2010년)를 분석해 보면 4년간 매출액이 50% 이상 늘었지만 고용 증가율은 9.9%에 그쳤다. 현대자동차도 같은 기간 매출액은 20% 가까이 증가했으나, 고용은 1.3% 증가에 그쳤고, SK텔레콤은 고용은 줄고 매출액만 10% 이상 성장했다. LG전자만 고용 증가율(9.4%)이 매출 증가율(3.9%)을 앞질렀다.

특히 '투자 대비 고용 효과'는 더욱 떨어지고 있는데, 삼성전자는 18조4000억원(2007년)의 투자에 이어 21조2000억원(2008년), 15조8000억원(2009년), 28조원(2010년, 잠정치) 등 4년간 83조원 이상을 투자했으나 유발된 고용 규모는 10,000명이 되지 않았다. 특히 2007~2009년 사이에는 오히려 고용이 921명이 줄어들었다. LG전자도 같은 기간 연평균 2조원 이상을 투자했지만, 2010년을 뺀 고용 증가 규모는 연평균 30명도 되지 않았다(한겨레신문, 2011. 1. 24).

재벌 대기업의 투자 대비 고용 효과 사례에서 드러났듯이 우리나라의 경우 고용여건의 악화로 사회적기업에 대한 기대가 2010년을 기점으로 더욱 높아졌다. 그러나 사회적기업의 기반이 되는 제3섹터의 규모나 제3섹터 간 거래비중이 OECD 국가에 비해 매우 낮은 수준을 나타내고 있어 한계를 보인다. 또한 민간의 사회적기업 투자 및 지원기반도 상대적으로 취약하여, 사회적기업 촉진을 위한 환경이 공공서비스 분야에서 전략적으로 형성될 필요가 강하게 제기되고 있다(고용노동부, 2008).

이러한 상황을 고려하면, 최근 일본의 경우 '신공공(NPO) 정책'의 일환으로 더욱 더 확산되는, 공공 시설물 및 서비스에 대한 운영, 관리를 비영리법인(NPO)에 위탁 해 경영 효율성을 제고하고, 공공성을 강화하는 사례를 도입하는 것도 중요하다. 공원과 체육시설, 공영주차장, 납골당 등 공공시설물 운영 관리를 기존 광역시도나 시군 산하 공사,공단 등 공기업에의 위탁경영 관행을 과감하게 탈피해 법과 조례 제개정을 통해 사회적기업이 관리 경영을 맡을 수 있도록 해야 한다.

이렇게 될 경우 사회적기업의 시장이 확대되면서 더욱 다양한 분야의 사회적기업이 탄생해, 대구경북지역에서 사회적경제의 영역이 확대될 것을 기대할 수 있다.

< 참 고 자 료 >

- 김경휘·반정호, 2006. 10, 「한국 상황에서의 사회적 기업의 개념과 유형에 관한 소고」
- 김성숙, 2010. 11, 「지역밀착형 사회적기업에 관한 연구」
- 김준양, 2010. 8, 「사회적 기업에 대한 효율적인 정부지원시스템 구축방안: 정부지원을 위한 기준 설정 및 행정체계 확립을 중심으로」
- 문순영, 2010. 11, 「대구경북 사회적기업들의 지역사회와의 관계성에 대한 연구」
- 이준영·오지선, 2010. 10, 「사회서비스 제공과 사회적기업」
- 채종현·최준규, 2010. 6, 「한국 사회적 기업의 운영상 특성과 법·제도 인식에 관한 연구」
- 경상북도, 2011. 5, 「경상북도 사회적기업지원 5개년 계획」
- 고용노동부, 2008, 「사회적기업 육성 기본계획(2008-2012)」
- 대구경북연구원, 2011. 1. 17, 「대경CEO Briefing」
- 대구광역시, 2009. 8, 「대구광역시 사회적기업 육성 중기계획」
- 매일신문, 2011. 2. 25 기사
- 한겨레신문, 2011. 1. 24 기사
- 경상북도 홈페이지 <http://www.daegu.go.kr>
- 대구광역시 홈페이지 <http://www.gb.go.kr>

제3장 사회적경제와 지역기금 조성방안

이희수 ((재)사회적기업경기재단 상임이사)

1. 문제제기

- 사회적경제, 사회적기업의 육성정책은 21세기판 뉴딜정책이자 새로운 사회를 여는 미래성장 트렌드임
- 사회적경제, 사회적기업의 핵심적인 성장동력은 기업가 정신 계발과 금융인프라 구축임.
- 사회적경제, 사회적기업의 조직특성과 정책특성에 맞는 자원-자본시장 개발이 필요하며 지자체의 역할이 핵심적으로 중요하다.
- 지자체 중심의 지역기금 형성과 광역 지자체의 역할 찾기
- 충남 지역기금개발로 사회적기업 활성화방안 마련

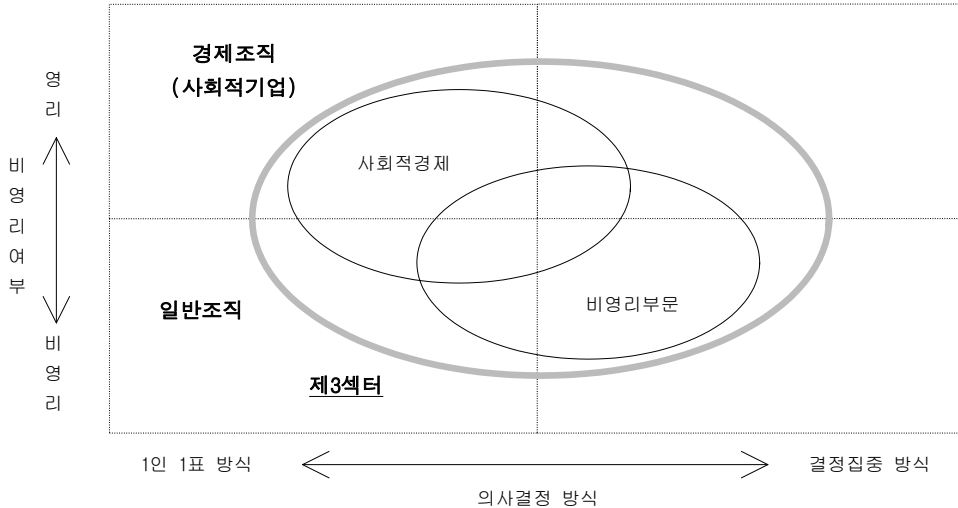
2. 제3섹터와 사회적기업에 대한 이해

1) 제3섹터란 사회적경제와 비영리부문을 포괄하는 실용적 범주임

- ☐ 사회적경제부문은 수익창출이 중요한 목적 중 하나이지만, 조직의 목적이나 운영방식에 있어 기존 영리기업과 차별화된 조직들의 활동영역을 지칭하며, 주로 협동조합이나 공제조합등이 주요한 행위자가 되며, 특히 많은 조직들이 민주적 의사결정을 중시하는 경향을 보임.
- ☐ 비영리민간부문은 수익을 목적으로 하지 않는 민간단체들의 활동영역을 지칭하는 것이며, 통상적으로는 시민사회단체 및 자원봉사단체등이 주요한 행위자가 되나, 반드시 1인 1표제와 같은 민주적 의사결정방식을 전제하지 않음.
- ☐ 그 결과 제3섹터의 주요한 행위자는 비영리민간단체나 협동조합과 같은 어느 한 조직 형태에 근거하지 않으며, 제3섹터 개념이 말하는 사회적기업이란 제3섹터내의 다양한

조직형태를 포괄하는 새로운 범주임.

<제3섹터에 대한 하나의 정의>



출처: 노대명, 이태리 사회적기업법의 정책적 함의, 국제사회보장동향, 2009.에서 인용.

2) 사회적경제와 비영리부문의 공통점과 차이점

- ☐ 제3섹터의 양대 범주를 구성하는 비영리섹터와 사회적경제는 민간이 공식적으로 결성한 조직이라는 점, 조직운영상 의사결정의 자율성, 그리고 자발적 가입 및 참여의 원칙이라는 점에서 유사점을 가지나 다음 3가지 점에서 차이를 보임.
- ☐ 첫째, 비영리기준에 관한 차이점으로 비영리조직 접근은 제3섹터 조직이 이윤이나 재무적 성과를 획득하거나 분배하는 일을 기본적으로 수행하지 않을 것으로 가정하지만 사회적경제 접근은 협동조합과 상호공제조합들이 조합원들에게 잉여의 일정부분을 배분하는 것을 허용하기 때문에 비영리기준이 제3섹터조직의 필수적인 아니라고 간주함.
- ☐ 둘째, 민주주의 기준에 대한 차이점으로 비영리조직 개념하에서는 민주주의 원칙을 충족시키지 않는 조직도 제3섹터에 속하지만, 사회적경제 개념하에서는 이러한 조직들은 제3섹터에서 제외됨. 예를 들면, 병원, 대학, 학교, 문화 및 예술단체들이 민주주의 기준은 충족시키지 않지만 비영리조직 개념의 다른 모든 조건들을 충족시키면서 시장에서 그들의 서비스를 판매할 경우 비영리조직 개념하에서는 이들이 제3섹터에 포함되는 반면에 사회적경제 개념에서는 포함되지 않는다고 할 수 있음.

- 셋째, 사람들에 대한 서비스 제공기준의 차이점으로 사회적경제 개념하에서의 모든 조직의 주요한 목적은 사람들 혹은 다른 사회적경제 조직들에게 서비스를 제공하는 것인 반면에, 비영리조직 개념하의 조직들은 사람들에게 서비스를 제공하는 것이 반드시 우선적 목적은 아님.

<제3섹터와 사회적기업 특성에 대한 비교>

구분	제3섹터의 '유럽식'개념 이해	제3섹터의 '미국식'개념 이해
개념	민간단체의 유형과 특성뿐만 아니라, 모든 '비영리추구' 사회적경제 조직들의 경제적 발전을 포함하는 분석적 접근 강조	모든 비영리조직들로 구성된 섹터의 중요성을 통계적으로 해석하는데 중심을 두는 분류적 접근 강조
성장환경	사회적경제	시장경제
비영리 기준	구성원에 대한 제한적 이윤분배와 공동체 이익 추구	이익비분배 원칙이 중심이며, 협동조합 및 상호공제조합 배제
의사결정	다중의 이해관계자 참여	이사회, 운영위원회등 제한적임
활동목적	대인서비스 및 사회경제적 수혜	미션중심의 모든 비영리활동
조직형태	협동조합, 공제조합, 협회	비영리단체
전략적 주도세력	사회적경제부문/정부	비영리재단과 사회적책임기업
지향가치	between and beyond	between
법적프레임 워크	다양한 정책목표에 따른 다양한 법적구조 개발	비영리단체의 상업활동 허용과 세제상의 혜택

3) 사회적기업과 사회적기업가 정신

- 사회적기업은 제3섹터를 성장기반으로 하나 질적으로 발전된 새로운 개념임.
- 사회적기업은 제3섹터부문을 개발하는 혁신동력에 관한 문제이자 새로운 기업조직형태로서 사회적기업의 출현과 사회적기업가 정신의 등장에 관한 문제임.
- 사회적기업은 제3섹터에서 자연발생적으로 사회적기업가 정신이 태동한 것이 아니라 사회적기업가 정신에 의해 제3섹터내의 조직들 또는 비영리조직이 새롭게 혁신된 것으로서, 기업가적 마인드와 혁신적인 경영기법, 그리고 사회적 책임을 동시에 갖추고 서비스를 제공하면서 고용을 창출하는 조직임.

- OECD는 ‘사회적 기업은 기업적 방식으로 조직되는 일반 활동 및 공익활동을 아우르며, 이윤극대화에 두지 않고 특정한 경제 및 사회적목적 그리고 재화와 용역의 생산이나 사회적 배제 및 실업문제에 혁신적인 해결책을 제시하는데 주된 목적이 있다’고 정의함.
- 영국의 통상산업부는 “사회적기업은 사회적목적을 우선으로 하는 사업체로서 기업의 잉여금은 주주와 소유자의 이윤을 극대화하기 위해 운용되기 보다는 그 사업체 또는 지역사회를 위해 재투자되는 기업”이라고 정의함.
- 미국에서는 ‘사회적기업은 기업적 방법을 사용하여 주요목표인 사회적 혹은 환경적 미션을 이행하는 조직 또는 사업’으로 정의하고 있음.
- 20세기 말에서 21세기 초반에 걸쳐서 유럽 각국에서 기업이 정신을 뒷받침하기 위해 도입되는 사회적기업의 법적 프레임워크는 전통적인 비영리조직이나 협동조합보다 새로운 유형의 혁신조직인 사회적기업의 이니셔티브 조직에 잘 적합하도록 개발되고 있음.
- 사회적기업은 넓은 의미의 사회적기업과 좁은 의미의 사회적기업으로 구분할 수 있음.
- 넓은 의미의 사회적기업은 수익실현 그 자체를 목적으로 하기보다 사회적 가치를 실현하는데 목적을 두고 경제활동을 하는 기업을 의미하며 이같은 정의를 따를 경우, 사회적기업에는 고용노동부형 사회적기업만이 아니라 커뮤니티 비즈니스, 농어촌 공동체회사, 마을기업, 소셜벤처, 소셜비즈니스, 마이크로파이낸스 나아가 거의 모든 비영리기업과 심지어 사회공헌에 적극적인 영리기업까지 포함될 수 있음.
- 반면 좁은 의미로 보면, 취약계층에게 일자리를 제공하거나 사회적으로 필요한 서비스를 공급하거나 지역사회에 공헌하는 기업으로 고용노동부가 규정한 사회적기업을 의미한다. 최근 우리 사회에서 법제도적으로 말하는 사회적기업이란 대부분 좁은 의미의 사회적기업을 지칭하는 것임.
- 넓은 의미의 사회적기업은 ‘사회적목적을 기업적 방법을 추구하는 혁신적인 기업’으로 제3섹터의 중심에서 그 잠재력과 영향력을 확대하고 있으며 제3섹터는 사회적경제의 핵심을 구성하고 있음.
- 우리나라 사회적기업 발전을 위해서는 제3섹터의 발전과 더불어 기업가적 정신의 개발이 필요함
- 제3섹터 발전을 위해서는 권위주의적 관료체제와 독과점적인 사회경제구조의 개혁이 수반되어야 함.
- 사회적기업의 활성화와 발전을 위해서 대도시를 중심으로는 비영리부문을 적극적으로 개발하고 농어촌과 지역중심으로는 사회적경제영역을 발전시켜 나갈 필요가 있음.
- 제3섹터를 기반으로 사회적기업을 개발하기 위해서는 사회목적성, 기업지향성, 혁신적 사고로 무장한 사회적 기업가를 육성하고 기업가 정신을 고취시켜야 함.

3. 사회적기업 금융의 특성과 역할

1) 사회적기업 금융의 특성

- **실물경제와 금융은 실과 바늘과의 관계로서 금융조달은 사회적기업 육성의 핵심요인임.**
 - 대기업과 IB금융, 중소기업과 중소기업금융, 서민경제와 서민금융이 동반개발되고 있으나 사회적기업정책에는 그에 걸맞은 금융정책이 적절하게 개발되고 있지 못함.
 - 제도권 금융은 사회적기업을 정보비대칭성의 문제, 금융공급에 따른 높은 신용위험도, 고비용저효율 구조를 가진 부문으로 금융상의 투·융자 회피대상으로 간주하고 있으나 최근 사회적기업을 중소기업기본법의 적용대상으로 하는 법개정 추진중.
 - 사회적기업의 활성화와 경쟁력 강화를 위해서 금융산업은 독자적인 산업성장보다는 실물경제를 지원하고 투자리스크를 공동부담하는 지속성장의 동반자로 거듭나야 함.

- **사회적기업 금융은 경제적 목적 달성을 위한 일반 기업의 자본시장의 성격과 더불어 사회적목적 달성을 위한 공익적 성격의 자본시장의 성격을 동시에 지님.**
 - 사회적기업은 제도권시장인 금융기관, 투자자로부터의 자본 조달과 함께 정부, 영리재단으로부터 기금지원, 융자 등의 자본 조달을 받는 구조를 가짐.
 - 해외의 경우, 사회적기업 육성과정에서 초기에는 정부의 정책금융과 공동체개발을 위해 조성된 지역기금들이 큰 역할을 하면서 이후에 자본시장과 연계.발전하고 있으나 우리나라는 초기단계에서 정부차원이든 민간차원이든 마중물 역할을 할 내셔널 펀드를 규모 있게 조성하지 않고 있음.
 - 사회복지기금은 사회복지공동모금회로, 저소득 대안금융은 미소금융중앙재단으로 금융조달채널을 구축하고 있으나 사회적기업 육성기금의 전국적, 지역적 모금 채널은 부재한 상태임. 정부가 정책기금조성에 소극적인 상황에서 2000년을 전후하여 대기업들과 시민들의 기부규모가 급속히 증가하고 있어 민간차원에서 사회공헌기금을 통한 사회적기업의 기금조성을 위한 방안이 요구됨.

- **사회적경제와 비영리부문의 미발달로 사회적기업의 재정적 기반과 금융조달시장이 취약함.**
 - 해외국가의 사회적경제는 상대적으로 협동조합과 민간재단 펀드등을 중심으로 한 재정건전성 제고와 더불어 소셜금융을 축적해 온 반면, 우리나라 사회적경제는 협동조합금융과 지역금융과 분리된 속에서 혁신을 위한 자본축적이 지연되어 왔음.
 - 미국의 경우에는 지역채투자법에 의한 지역개발금융기구들이 사회적기업을 프로모션하

고 있으며 유럽역시 다양한 목적의 지역개발펀드들이 지역공동체개발을 지원하고 있으나 우리나라는 1997년 이후 지역금융의 축소와 후퇴는 더욱 심화됨.

- 사회적경제, 사회적기업의 재정적 건전성 제고를 위해 풀뿌리 공제회, 사회적 조직간의 컨소시엄과 네트워크를 구축하고 지역내 협동조합금융간의 교류와 협력을 강화시켜 나갈 필요성 있음.

2) 사회적기업 자본시장의 구조

- 사회적기업의 자본시장은 크게 시장적 자본조달과 비시장적 자본조달등 두가지 방식이 있는데 시장적 자본조달의 대표적인 형태는 융자와 투자유치이고 비시장적 자본조달의 대표적인 형태는 정부보조금과 모금으로 이루어짐.
- 현재 사회적기업의 자본조달방식은 주로 융자와 정부보조금등에 많이 의존하고 있으며 투자유치나 모금등에서 취약함.
- 우리나라 사회적기업의 경우 수급자 중심의 장애인복지, 노인복지단체와 환경, 청소년, 실업자 등 취약계층 중심의 고용과 서비스 제공을 목적으로 하고 있어 모금을 할 수 있는 명분과 조건을 갖추고 있다고 할 수 있어 사회적기업부문에서도 기업의 기부금은 물론 일반시민들의 성금모집등을 위한 방안으로 중앙차원에서 사회적기업 전문모금단체 설립을 검토할 필요가 있음.

< 사회적기업 자본시장의 구조 >

	구 조	재 원
시장	1. 일반시장에 상품 또는 서비스 판매	상품구입이나 서비스를 제공받는 고객의 지불
	2. 사회적기업으로부터 서비스를 제공받는 수혜자로부터의 이용료	이용료의 유형에 따른 수혜자의 지불능력
	3. 공익연계마케팅 (Cause Related Marketing)	기업 상품 및 서비스 촉진을 위한 캠페인
	4. 금융기관으로부터 융자 (Loan)	금융기관의 융자금
	5. 투자자로부터의 투자금 유치	일반 투자자의 투자금
비시장	1. 현금이나 물품의 기부	개인 및 기업 기부자
	2. 공공지원 : 서비스 계약, 보조금 (subsidy), 그랜트(grant) 지원	중앙 및 지방 정부
	3. 기업 내부 예산 : 스폰서십(sponsorship)	기업의 후원 계약에 따른 일정 지원금

자료: 양용희, 사회적기업 민간기금조성과 금융지원활성화방안, 2011. 인용

3) 자본조달방식에 따른 기금, 융자, 투자의 장단점

- 사회적기업에 대한 그랜트, 융자, 투자, 모금 등을 통한 자본조달은 성격에 따라 사회적기업의 성공적인 성장을 이룩하는데 장점과 단점의 요소를 지니고 있음.
- 사회적기업의 설립초기, 성장기 등 시기와 사회적기업의 사회적목적의 정도에 따라 자본의 지원 성격이 달라질 수 있기 때문에 사회적기업의 성격에 맞는 자본을 조달하는 것이 필요함.

< 기금, 융자, 투자의 장점과 단점 >

	장점	단점
기금	<p>지원기금을 상환할 필요가 없다.</p> <p>기금은 자체 수익을 창출할 때까지 유용한 지원이 될 수 있다.</p> <p>기금은 자산 수입을 위한 자산구입으로 사용될 수 있다.</p> <p>기금은 수익창출이 없는 사업에 지원될 수 있는 장점이 있다.</p> <p>기금은 상업적 지원을 통해 불가능한 혁신적이거나 문제를 지닌 사회적 영향을 줄 수 있는 활동에 사용할 수 있다.</p>	<p>기금은 일년 단위의 단기적으로 지원되므로 장기적인 사업계획이 힘들다.</p> <p>기금사용은 기업이 필요한 분야보다 특정 프로젝트로 사용이 제한될 수 있다.</p> <p>기금 획득에 높은 경쟁으로 어려움이 있으며 기금획득 과정이 관료적이거나 시간, 기술 등의 비용이 들어갈 수 있다.</p> <p>기금지원자는 지속적인 사업이나 장기지원보다는 새로운 혁신적인 사업을 선호하는 경향이 있다.</p> <p>기관이 사회적목적 보다는 기금의 성격에 부합하여 프로그램을 전개할 위험이 있다.</p> <p>기금을 획득하면 꼭 필요한 목적을 위해 최선의 사용을 하기보다는 획득한 금액을 사용하는데 초점을 두기 쉽다.</p> <p>기금은 유동적이지 못해 프로그램의 성격이 변화면 획득하기 힘들다.</p> <p>기금의 신청, 승인, 사용 사이에 많은 시간 소요.</p>
융자	<p>융자는 사용에 있어 기금보다 자유롭고 융자는 기금보다 획득하는데 빠르다.</p> <p>융자획득은 기금처럼 경쟁보다는 신청자의 자격 평가에 의해 이루어진다.</p>	<p>채권자는 채무자의 부동산, 장비와 같은 자산의 안정성을 심사하므로 사회적기업이 자산이 없을 경우 융자받기가 힘들다.</p> <p>융자는 기금과 달리 이자 비용을 지불해야 한다.</p> <p>채권자는 사회적기업의 과거의 채무 상태를 보기 때</p>

	어지며, 융자는 재무관리, 상업적 목적 수행 등과 같은 측면에서 보다 긍정적 영향을 제공	문에 사업초기에는 융자받기가 힘들다.
투자	<p>융자보다 대규모의 기금을 확보할 수 있다.</p> <p>보증이나 담보가 필요없다.</p> <p>상환해야 할 의무가 없다.</p> <p>경영에 참여하는 투자자는 전문성을 지닐 수 있다.</p>	<p>투자자와 사업 경영권을 나누어야 하므로 설립자와 투자자사이에 갈등이 존재할 수 있다.</p> <p>사회적기업의 법적, 경영권의 구조는 투자의 범위를 제한할 수 있다.</p> <p>사회적기업은 투자자들이 요구하는 높은 성장이나 투자회수와 같은 실적을 보여주기 어렵다.</p> <p>투자자는 미래에 그들의 주식을 매각하는데 있어서 확고한 수입의 보장을 담보받을 수 없기 때문에 소극적일 수 있다.</p>

자료: 양용희, 사회적기업 민간기금조성과 금융지원활성화방안, 2011. 인용

4) 사회적경제와 사회적기업 금융의 역할

- ☐ (투자자) 사회적경제, 사회적기업의 지속가능한 발전을 위해 필요한 투자를 제공하는 투자자로서의 역할
- ☐ (혁신가) 사회적경제, 사회적기업의 지속가능한 개발을 지원하고 촉진하는 금융프로그램과 소셜금융상품을 개발하는 혁신가로서의 역할
- ☐ (가치평가전문가) 기업별, 프로젝트별 사회·경제적 성과에 대한 기대수익을 추정하고, 위험을 가격으로 전환하는 역할
- ☐ (지역사회재건과 사회통합의 촉진자) 제도권 금융이 회피하는 낙후지역과 버팀경제(Bottom Economy)에 대한 소셜금융 제공으로 지역공동체사회의 재건과 소외그룹의 사회통합을 촉진하는 역할

4. 국내외 사회적기업 금융 현황과 특징

1) 국내 사회적기업 금융지원현황

(1) 정부차원의 금융지원 현황

☐ 고용노동부 대부사업

- 고용부는 2008년부터 2010년까지 인증사회적기업을 대상으로 시설, 운영비 대부사업을 추진한 바, 2008년 50억, 2009년 30억, 2010년 60억 총 140억 규모의 장기저리 융자사업을 수행함
- 고용부의 위탁사업기관으로 선정된 함께 일하는 재단, 사회연대은행, 근로복지공단, 민생포럼, 민생경제정책연구소, 열매나눔재단, 사랑사랑등 민간수행기관이 정부위탁을 받아 사업을 대행

☐ 미소금융재단 대부사업

- 미소금융중앙재단은 2010년 12월 기준 8천억의 재원을 마련했으며 향후 10년동안 2조를 조성하여 연간 2000억원의 기금을 마이크로크레딧에 사용하기로 함.
- 2010년 연간 MC 집행규모는 1,150억 정도이고 이 중에 사회적기업 대부사업기금은 2000억 기준 4.3%인 49억 4천만원이고 2011년 100억으로 확대.
- 운영방식은 함께 일하는 재단, 민생련, 열매나눔재단등 민간수행기관을 통해 추진

☐ 중소기업진흥공단 대부사업

- 영리법인형태의 사회적기업이 지속적으로 성장할 수 있도록 중소기업 정책자금을 우선 지원하기로 하고 2010년 50억을 지원하고 2011년에는 100억으로 확대키로 함.
- 지원방식은 사회적기업지원네트워크와 '제조업분야 사회적기업의 경쟁력강화지원을 위한 업무협약'을 맺어 민간위탁방식으로 운영되었으며 실제 집행된 것은 4억 5천만에 그침.

☐ 고용노동부의 모태펀드-미래에셋사회적기업투자펀드

- 고용노동부 25억을 모태자본으로 하여 미래에셋벤처투자가 운영사가 되어 42억규모의 사회적기업투자펀드 조합 결성
- 기금중 60%는 사회적기업 관련분야에 투자하고 나머지 40%는 수익성 높은 벤처기업에 투자(연평균 10억 미만 투자)

- 투자방법은 CB, BW 발행으로 하고 조합 존속기간은 7년이고 투자기간은 4년, 회수기간은 3년으로 설정함

□ 관련분야

- 지난 10년간 민간분야 마이크로크레딧 지원사업 시장규모가 누적 1500억 규모로 확대되어 왔으나 2009년 하반기 미소금융재단 출범 이후 정부주도 마이크로크레딧은 급증했으나 이에 반해 민간영역규모는 현저하게 감소추세 보이거나 퇴조현상.
- 서민금융 확대를 위해 서민금융기관과 지자체들이 매칭으로 2조 출연하여 지역신용보증재단이 10조를 보증하는 서민대출금융상품인 햇살론 출시했으나 정체상태.
- 중소벤처 정책자금은 매칭펀드로 전환한 2005년 이후 6년간 총 1조 2,691억원의 씨드머니로 민간자본시장과 결합한 5조 규모의 투자조합펀드로 중소벤처기업의 창업 및 성장 지원

(2) 민간차원의 금융지원 현황

- 대기업과 금융기관의 사회공헌기금이 미소금융사업과 사회적기업으로 이동중
- 금융기관의 사회공헌기금은 대부분 미소금융중앙재단으로 집중되고 있음.
- 대기업의 사회공헌기금은 미소금융중앙재단과 더불어 사회적기업 지원사업등 투트랙으로 추진되고 있음.
- SK, 삼성, 현대차, LG전자, 효성, 강원랜드, 포스코, LH, 산업은행 대우증권 등에서 사회적기업 지원을 위한 사회공헌기금 조성 출연
- 기업의 사회공헌실태(전경련(2008), 사회공헌백서): 경상이익대비 사회공헌 비용이 '04년도 193개사 1.9%에서 '08년 208개사 4%로 증가 추세

<전경련 기부처별 기부현황>

(2008년, 백만원)

구분	자선출연 재단	시민단체 등 NGO	주요 모금단체	국가·지자체	기타	총계
기부액 (백만원)	218,518	179,525	68,327	82,099	209,194	757,663

- 우리나라의 기부금 규모는 2000년을 전후하여 급속히 증가하고 있으며 1999년의 2조 9천억원에서 2009년에는 9조6천1백억원으로 3.3배 이상 증가함.

- 2009년 우리나라 기업들의 기부총액은 3조4천6백억원으로 지난 10여년 사이에 10배 이상 증가하였으며, 특히 대기업의 경우 사회공헌차원의 기부금이 급속히 증가함.
- 최근 사회적책임에 대한 관심의 증대에 따라 기업들이 사회공헌자금을 마련하고 있으나, 적절한 투자처 결정에 어려움을 겪고 있는 실정에서 사회적공헌의 한 방안으로 사회적기업의 지원을 위한 기금개발이 필요함.

(3) 민간지원단체의 금융지원 현황

- ☐ 사회연대은행 소셜금융펀드 10억 조성, 씨즈 소셜벤처펀드 4억 조성운영, 소셜벤처 인큐베이팅 Sopoong 50억 조성, D³ Jubilee, 사회투자지원재단 공동체기금등
- ☐ 옥션머니, 팝펀딩, 콘크리트등 온라인 SVC 투자모델 운영
- ☐ 경기도 사회복지공제회, 부평 자활공제회, 건설공제조합등
- ☐ 한살림, 두레생협, icoop 생협등 전국 3대 생협과 원주, 구로, 성남등 협동조합네트워크

2) 해외의 사회적기업 지원금융 현황

- ☐ EU차원에서 520조 규모의 유럽소셜펀드(ESF,2017-2013) 조성하여 현재 120조 규모를 유럽각국과 지역에 매칭펀드로 지원.
- ex) 영국의 스코틀랜드 지역에 ESF 4조 6천억에 영국정부 매칭자금 4조 6천억을 플러스한 9조 2천억이 투입됨.
- ☐ 영국의 경우에는 퓨처빌더스펀드(CIC분야기금), 피닉스펀드(빈곤지역지원펀드), Plunkett Foundation(농촌지역 협동조합과 사회적기업 지원), CAN 메자닌 펀드(제3섹터조직에 공동사무공간 임대사업), Unlimited 펀드(혁신적사회적기업가에게 공모시상제 지원금 제공), 빅소사이어티 은행, Charity Bank등 정책목표에 따른 정부기금과 민간금융 지원인프라 구축
- ☐ 프랑스의 경우에는 국영금융기관기금(CDC기금;사회적경제와 지역개발지원, 협동조합형 사회적기업 지원), France Active, France Initiative 등 마이크로파이낸스 펀드 등 다양한 금융인프라 구축

- ☐ 미국의 경우에는 SVP 인터내셔널, 아쇼카재단, 스콜재단, 드래퍼 리처드 재단, 에코잉그린, 아쇼카재단, 아큐먼 펀드등 4만개의 재단과 지역재투자법(CRA법에 따른 공동체 개발금융기구(CDFI),가 제3섹터와 사회적기업 육성을 프로모션.
- ☐ 이탈리아의 경우에는 마르코니 협동조합 기금, CGM 재정 컨소시엄 기금, 사회적기업 발전을 위한 상업적 금융기관, 윤리은행, 사회적책임투자기금등 소셜금융지원시스템 구축
- ☐ 방글라데시아의 그라민뱅크, 그라민트러스트, PKSFP펀드(7천억 규모), 브락(Brac)등이 제3섹터와 사회적기업, 마이크로크레딧 지원

3) 주요국가의 소셜투자금융 사업분야

- ☐ 소셜 투자·융자사업
 - 소셜벤처 및 사회적기업에 소셜투자를 통해 창업과 기업성장 지원
 - 금융투자와 경영컨설팅사업 병행연계
 - * 미국의 소셜벤처캐피탈인 에코그린, 아쇼카재단, 드래퍼 리처드 재단, 켈버트 재단 벤치마킹
- ☐ 멘토링 파트너스 사업
 - 자선벤처와 경영파트너쉽 연계
 - * SVP, CAN, 아쇼카재단, 씨즈 모델 벤치마킹
- ☐ 다양한 사회적기업 모델링 및 리모델링사업
 - 소셜프랜차이즈, 지역개발, 클러스터조성 등 프로젝트성 사회적기업
 - * 영국의 'SEL', 'Plukett 재단'과 미국의 '칼리지서밋', '실리콘벨리 소셜벤처' 벤치마킹
- ☐ 허브사업
 - 제3섹터 및 소셜벤처기업들에게 공동의 사무 공간 저렴하게 임대하는 사업
 - * 영국의 CAN(Community Action Network), 더허브(The Hub) 벤치마킹

5. 사회적기업 금융정책의 추진배경과 필요성

1) 사회적기업 금융정책의 추진배경

- **국내외적으로 사회적기업이 사회문제 해결과 고용창출을 위한 최적의 대안모델이자 21세기판 뉴딜을 선도하는 메가트렌드로 등장**
 - 영국, 프랑스, 이탈리아, 미국, 일본 등 주요 선진 국가에서 고용창출과 사회문제해결의 임팩트이자 미래성장 동력으로 부상
 - 국내에서도 사회적기업이 취약계층 일자리 제공과 사회서비스 제공을 위한 '워킹 웰페어'와 지역공동체 재건과 사회통합의 뉴패러다임으로 등장
 - 사회적기업 육성 시행 5년만에 사회적기업 532개, 예비사회적기업 1,005개등이 설립되고, 사회적기업 육성 운동이 고용노동부에서 범부처로, 중앙정부에서 지자체로, 사회적기업부문에서 범국민적인 차원으로 확대.발전되고 있음.
- **정부, 사회적기업육성기본계획(2008-2012)에서 민간자원 개발과 지자체 중심의 지역사회투자기관 육성, 추진키로 함.**
 - 대형 비영리재단과 대기업 및 민간금융기관의 사회공헌기금으로 다양한 사회적기업지원 펀드 조성 추진
 - 사회적기업의 상법상의 회사인 사회적기업에 대해서 중소기업창업자금, 신용보증제도 등 기존제도 활용 가능토록 하고 이후 비영리법인도 중소기업기본법 적용 법개정 추진키로 함.
 - 지자체에 설치하는 복지재단에 사회적기업 지원을 위한 별도 펀드를 구축하거나 지역새마을 금고 등을 활용하는 방안을 강구하여 지역별 사회적기업을 위한 지역투자기관 육성 추진
- **정부, 지자체, 민간차원에서 사회적 금융을 사회적기업 성공의 핵심요소로 주목하고 소셜금융 사업모델을 개발하기 시작**
 - 정부, 사회적기업투자펀드(42억)설립, 미소금융 (100억), 중진공 (100억), 새마을금고 희망드림론(300억규모), 500억 규모의 대출자금 조성하기로 함
 - SK세상(500억), 삼성(200억), 삼성 SGS, LG녹색에너지기금(25억), 효성 챌린저기금, 강원랜드(20억), 현대차(30억), 포스코, LH마을만들기(10억), 산업은행(10억), 대우증권(3억)등에서 사회적기업을 위한 사회공헌기금 조성 출연
 - 인천광역시, 경기도등 지자체 차원에서 광의의 사회적기업, 사회적경제 활성화를 위한 지역기금(지역재단등)조성이 추진되고 있으며 민간차원에서도 풀뿌리기금, 소셜벤처캐피탈, 소셜금융, 소셜 P2P 펀드등이 개발되고 있음.

2) 사회적기업 금융정책의 필요성

□ 고용노동부형 사회적기업, 커뮤니티비즈니스, 농어촌공동체회사, 협동조합, 지역사회개발, 소셜비즈니스등 다양한 사회적기업 개발에 필요한 투.융자와 프로젝트 지원을 담당할 지자체 차원의 투자펀드의 조성

- 중앙정부예산에 의존해서는 지자체 차원의 독자적인 사회적기업 육성전략을 내올 수 없으므로 지역의 인프라와 자원을 개발하기 위한 커뮤니티 살리기 캠페인을 전개할 필요 있음.
- 중앙정부로부터 권역별 위탁된 13개 중간지원기관 활동하고 있으나 지역적 임팩트가 약하기 때문에 지자체별로 지역밀착형 중간지원기관을 전략적으로 육성할 필요 있음.
- 지자체 차원에서 SE, CB, 농어촌공동체회사, 협동조합, 소셜벤처등의 R&D역량 구축과 사회적기업 육성을 위한 지역기금 조성이 불가피한 상황 도래.

□ 사회적기업 금융으로 사회적기업의 혁신 촉진과 지속가능한 성장벨트 구축

- (지역, 부처형 예비) 사회적기업의 역량강화 및 핵심역량 구축
- 전략적 프로젝트 사업군의 모델링 개발사업에 공공, 민간, 제3섹터에 걸친 자원동원
- 소셜벤처 파트너쉽으로 다양한 벤처자산과 멘토링 역량 결합으로 사회적기업의 성장 엔진 장착

□ 민관산학의 다양한 금융재원을 개발하기 위한 지역차원의 소셜금융 TOOL을 개발

- 개인과 법인이 자유롭게 기부하고 투자할 수 있는 민관협력의 비영리 지역공익재단 검토
- 사회공헌기금, 기부금, 후원금, 엔젤투자금, 사업수익등 다양한 수익원을 창출하는 지속 가능한 사업모델의 개발
- 민간기업과 금융기관 등 민관산학의 금융 인프라를 소셜벨류체인으로 연계하여 금융, 경영, 마케팅 등 자원개발

6. 지역기금 조성방안

1) 추진필요성

□ 충청남도가 향후 4년간 200개 사회적기업과 넓은 의미의 사회적기업 육성을 추진하고자 할 시에, 도 예산 48억(국비매칭된 2011년 추정예산)규모 외에도 최소한매년 민간차원에서 50억 정도의 재원이 개발. 투여되어야 할 것임.

- 2011년 7월 현재, 충청남도 인증 사회적기업 17개, 예비사회적기업 63개이나 향후에도 지속적으로 증가할 것으로 보이며, 최근 정부가 부처형/지역형 예비사회적기업 추천권을 부여함으로써 지자체형 사회적기업이 더욱 증가할 것으로 보임.
- 도예산 48억원은 대부분 (예비)사회적기업 육성과 인건비지원에 투여되기 때문에 사회적기업의 역량강화와 성장을 위한 투자는 전무한 상태임
- 고용노동부형 인증사회적기업의 역량강화와 농어촌 공동체개발, 커뮤니티 비즈니스, 소셜벤처등에 대한 전략적 개발을 위해서는 연간 50억 이상의 민간재원이 투여되어야 할 것임.

□ 중앙정부의 정책변화와 지방자치단체간에 차별화된 지역경쟁시대로 돌입

- 중앙정부는 사회적기업 발굴. 육성권한을 지자체로 대폭 이양시키고 앞으로 정책조정 업무와 지원제도 마련 그리고 사회적 환경조성에 매진하기로 정책방향 설정
- 중앙정부 차원의 모태펀드 42억, 중진공, 미소금융, 새마을금고 등 500억 규모의 대출자금 조성하기로 했으나 추진속도 느리고 지역적으로 자금분배나 혜택이 미미함.
- 따라서 충청남도가 지역차원에서 사회적경제, 사회적기업의 핵심역량을 구축하고 지역특성형 사회적기업의 전국적 메카로 발전해나가기 위해서는 지역차원의 독립적인 투.융자 시스템을 구축해서 사회적기업의 지속가능한 성장을 뒷받침해 나가야 함.

2) 지역기금의 TOOL에 대한 방안

□ 충남도청 산하기관에 지역기금을 설치하는 방안

- 관주도에 대한 논란 및 정치적 쟁점으로 사업추진 지연
- 지자체나 관주도로 기금사업 추진시 민간부문의 참여가능성 낮아 재원마련과 민간 참여 유도의 어려움이 예상됨.
- 운영상의 비효율성 증가로 공공예산(도비) 부담 증가

□ 민관협력의 독립적인 지역공익재단으로 지역기금을 설립하는 방안

- 민간이 주도하고 관이 지원하는 방식으로 민관거버넌스형 지역재단을 설립을 추진한다.
- 민관파트너십으로 민간재원 참여의 명분과 실리를 확보할 수 있으며 지속적으로 대기업의 사회공헌 기부금이나 출연금 조성 가능한 것이 장점이다.
- 충청남도는 민간공익재단의 마중물(씨드머니)로 지역기금의 30%(또는 50%)를 출연하여 민간의 참여를 유도하여 지역자원 개발을 최대화한다.
- 지역내의 공익재단, 기업, 대학, 기업재단, 농협, 신협, 수협, 충남사회복지공동모금회,

충남사회적기업협의회등들도 매칭방식으로 출연·참여한다.

3) 지역기금의 법적형태별 장단점과 주요특징

□ 장단점 비교

구성	재단법인	사단법인	유한회사
장점	<ul style="list-style-type: none"> ○ 정부와 시장이 기피하는 사업을 효율성을 최적화한 방식으로 사회공익사업을 추진할 수 있음 ○ 비영리공익법인으로 조세 혜택, 사회적자원 동원, 다양한 네트워킹에 유리함 ○ 신뢰성과 투명성이 높은 사회적 자본으로 사회공익목적의 기금 TOOL로 적합하며 다른 재단이나 창투사등과 연계하여 투자펀드나 모태펀드 참여가능 ○사단법인과 달리 공익사업에 필요한 기부금 조성과 사회목적 투자유치에 유리 	<ul style="list-style-type: none"> ○ 정부와 시장이 기피하는 사업의 효율성을 최적화한 방식으로 사회공익사업을 추진할 수 있음 ○금융과 경영에 대한 마인드가 약하나 사회적마인드와 다양한 네트워킹에 익숙함 ○지정기부금단체 지정시에는 법인 10%, 개인 30% 소득공제 ○법정기부금단체시 등 록시 법인 50%, 개인 100% 공제 	<ul style="list-style-type: none"> ○ 소수의 출자자들로 경영되는 중소기업, 펀드, 투자회사 등의 기업형태에 적당 ○ 빠른 의사결정으로 사업진행의 원활 ○ 금융분야 사회적기업으로 설립할 경우 민간 주도형 혁신모델 가능 ○ 단일유형의 모태펀드 결성만 가능 ○PEF식 투자조합결성 가능
단점	<ul style="list-style-type: none"> ○ 모태펀드 참가자격 없으나 창투사와 컨소시엄 구성하면 가능. 	<ul style="list-style-type: none"> ○참여민주적 의사결정 구조로 인하여 의사결정이 늦고 사단구조로 인하여 책임성이 떨어지는 약점을 가지고 있음. ○ 재단법인에 비해 기부금 조성과 사회목적 투자유치에 불리 ○ 모태펀드 참가자격 없음. ○ 투자조합결성 어려움 	<ul style="list-style-type: none"> ○ SVC의 법적지위와 관련하여 투자성 SVC 조달 인프라 취약 ○ 국내 정서상 기부금 조성과 사회목적 투자유치에 불리 ○단일투자조합만 결성 가능하고 다모델조합 허용은 창투사 라이선스 필요 ○지역차원의 경험과 정서상 적합지 않음

□ 주요특징 비교

구 성	재단법인	사단법인	유한회사 등
법적근거	민법32조에 의거하여 공익법인의 설립 및 운영에 관한 법률, 특수법인(학교법인, 사회복지법인, 의료법인, 종교법인 등), 특별법에 의한 법인적용을 받는 다양한 법인을 설립할 수 있음.	민법상 사단법인으로 설립(민법 32조 의거)	
형태	<div> <div>특별법의거 관 주도형</div> <div>휴면예금관리재단 미소금융재단 각종공적기금</div> </div> <div> <div>민관파트너쉽형</div> <div>함께일하는재단 노사발전재단 사회복지공동모금회</div> </div> <div> <div>민간주도형</div> <div>아름다운재단, 환경재단, 사회투자지원재단 기업재단</div> </div> <div> <div>종교재단형</div> <div>열매나눔재단, 해피월드복지재단</div> </div>	신나는 조합, 사회연대은행	2011년 3월 11 일 상법 개정안 이 국회 회의 통과 2012년 4월경 부터 시행
기부금 세금공제 사항	공익법인에 출연하거나 기부한 재산에 대한 상속세, 증여세, 소득세, 법인세 및 지방세 등에 대해서 (조세특례제한법) 대상이나 조특법 폐지되고 법정기부금단체와 지정기부금단체로 이원화함.	기획재정부에 지정기부금단체신청 및 허가	

□ 법정기부금 및 지정기부금 단체 신청

- 2010년 조세특례법상의 기부특례제도 폐지되고 법정기부금단체와 지정기부금단체로 이원화됨(사회복지공동모금회, 월드비전등 100% 기부금 소득공제 적용)
- 기획재정부에 지정기부금 단체 신청 및 허가 추진(2011년 7월 1일부터 지정기부금 단체 등록시 개인은 30%, 법인은 10% 소득공제 적용)
- * 지정기부금 단체는 주무관청의 추천으로 기획재정부에서 지정하는데 법인설립허가, 등기, 홈페이지 개설등 추천요건과 제출서류등 요건충족기간을 고려하여 진행하여야 함.
- * 사회적기업투자재단은 지정기부금 단체가 아니라 법정기부금단체로 격상하여 추진하는 것 검토필요(미소금융중앙재단은 법정기부금 단체 등록 추진중)

4) 효과적인 지역기금 설립방안

- 충청남도 지역재단을 민법상 재단법인이며 공익법인으로 설립(민법32조, 공익법인의 설립 및 운영에 관한 법률)한다.
- 충청남도가 씨드머니를 출연하고 지역의 민간역량이 참여하는 민관파트너십 방식의 비영리 민간공익재단방식으로 지역기금(재단)을 설립한다.
- 충청남도는 충남발전연구원을 통해 '(가칭)충남사회적기업투자재단'에 씨드머니 기금 출연하고 민간기업들과 지역의 공익재단들 역시 컨소시엄 법인에 참여하도록 독려한다.
- 충남도 차원에서 지역재단 설립에 대한 정책, 예산, 사업조정등은 경제통상실이 총괄하고 정책실행과 집행등은 충남발전연구원이 주도적으로 참여하여 도차원의 T/F단을 구성하여 추진한다.
- 충남도내 4개 시.군의 대기업 참여를 네트워크화하고 지역기반의 협동조합금융기관인 농협, 신협, 수협, 새마을금고, 충남사회복지공동모금회등의 참여를 적극적으로 조직한다.
- 충청남도 산하 16시군에 대해서는 출연단계 또는 사업집행단계에서 매칭방식을 적용함으로써 시군의 자발성과 협동적 경쟁을 건인하도록 한다.

5) 재원조달 방안

□ 출연금

- 2012년도에 50억 규모의 재단 출연금 확보로 재단운영의 안정성 확보
- 충남 30%(50%), 관내금융기관 30%, 대기업 40%, 민간재단 9%, 일반시민, 충남출신 기업인 등으로부터 출연
- 매년 재단 출연금 30%씩 증액발행
- 대기업이 유치된 4개 시.군의 기업들과 관내 금융기관 및 협동조합금융기관, 민간시민, 중소기업인등 다양한 곳으로부터 자원개발

□ 사업재원

- 2012년도부터 연간 50억 이상의 기탁금, 위탁금, 컨소시엄자금 등 운영자산 확보하여 사업추진
- 2012년도부터 충청남도과 민간지역재단이 중심이 되어 사회적기업 육성을 위한 풀뿌리 민간기금 모금운동 전개로 지속적인 사업재원 확보

□ 재원의 구성

구분	내용	비고
기부금	상환의무가 없는 재원으로 개인, 민간, 공공 부문으로부터 정기적으로 또는 일회적으로 조성된 자금	
출연금	상환의무가 없는 재원으로 공공부문으로부터 조성한 출연금	
위탁금	상환의무가 없는 재원으로 개인, 민간, 공공 부문으로부터 받은 위탁자금	
기타자금	수익사업에서 얻은 재원	

6) 지역공익재단 설립의 타당성-왜 민간공익재단방식의 지역재단인가?

- 지자체, 기업, 서민금융, 민간협회 등 다양한 섹터의 재원과 자원의 펀드레이징에 효과적이며 대의명분과 실리 두 가지를 모두 확보할 수 있음.
- 공익적 미션을 수행하는데 필요한 적합한 법적형태로 조직의 자율성과 창의성을 높일 수 있음
- 수입구조의 다양한 포트폴리오를 구성할 수 있으며 특히 기부금 출연시 15% 운영비 활용으로 재단운영의 비용리스크를 관리할 수 있음
- 제도권 금융과 제3섹터와 사회적기업을 연결하는 브릿지 캐피탈로 사회적기업 부문의 대안적 IB기능을 담당하는데 적합한 모델임
- 인내자본, 벤처자선 등 장기투자에 필요한 재원을 조달할 수 있고 장기적인 프로젝트 사업에 유리함

7) 운영방향

- 지역차원의 펀드레이징, 자산운영, 컨설팅등을 통합적으로 운영하는 금융컨설팅 재단으로 포지션화
- 비영리공익재단으로 비영리, 공익성을 추구하지만 조직운영에 기업가적 경영기법 적용
- 비영리민간공익재단 취지에 맞게 이사회 구성도 50% 이상을 민간부문에 할애하여 관 주도 지역재단이 아닌 민관거버넌스형 지역재단으로 디자인화.
- 민관산학간에는 물론 16개 시군과도 매칭펀드 전략으로 협력과 경쟁의 원리 도입하여 혁신적인 사회적기업가정신 고취 및 자강자립역량 강화

- 지역사회 중심으로 지역역량 강화하여 지역경제활성화와 지역밀착형 사회적기업 지원
- 재단운영의 공정성, 자율성 및 투명성 확보하여 지속적인 자원개발 확보
- 펀드레이징과 법정기부금 단체지정에 유리한 비영리공익재단 법인으로 출발
- 지역재단 우산 속 포토폴리오 구성이라는 방식으로 기금운영모델 설계하여 기금별로 사회적 명분과 가치 부여

제4장 농어촌형 사회적기업의 현황과 육성방안⁵⁵⁾

유정규(지역재단 운영이사)

1. 문제제기

최근 중앙정부의 각 부처에서는 지역활성화를 위한 유력한 대안으로서 사회적기업육성 정책을 경쟁적으로 추진하고 있다. 가령 고용노동부의 사회적기업 육성사업, 행정안전부의 자립형공동체(=마을기업)육성사업, 지식경제부의 커뮤니티비즈니스시범사업, 농식품부의 농어촌공동체회사 우수사업지원사업, 보건복지부의 자활사업, 여성가족부의 농촌여성일자리 창출사업 등이 그것이다.⁵⁶⁾ 뿐만 아니라, 기존에 시행해 오던 다양한 ‘재정지원 일자리사업’(2011년, 75개, 약 3조1천억원)을 사회적기업과 연계시키거나 전환할 수 있는 방안을 범부처적으로 추진하고 있다. 이와 관련해서는 이미 범부처가 참여하는 사회적기업육성 TFT에서 부처별로 소관사업 중 사회적기업과 연계 혹은 전환 가능한 사업을 선별·취합하였고, 대상사업과 추진일정도 발표하였다.⁵⁷⁾

최근 이처럼 사회적기업에 대한 관심이 높은 이유는 무엇을 의미하는가? 그 대답은 비교적 간단하다. 현재 우리가 처한 사회경제적 난제를 해결하는데 있어 ‘다른 방법이 별로 없거나 혹은 다른 방법으로 접근하는 것 보다는 이 방법(=사회적기업 육성)이 더 효과적이라고 판단하고 있기 때문’이라고 생각한다. 그러면 ‘다른 방법’이란 무엇을 말하는가? 그것은 시장을 통하거나 국가(행정)가 직접 수행하는 방법이다. 즉, 우리가 당면한 난제 중의 하나를 ‘일자리 창출’이라고 한다면, 오늘날과 같은 ‘고용없는 성장의 시대’에는 시장(=기업)을 통한 고용창출도 한계가 있으며, 과거처럼 국가에 의한 일자리창출도 그 효율성이 의심받게 되었다는 것이다. 결국, 시장도 국가도 당면한 난제 해결에 최선책이 되지 못하고 있다는 반증이다.

우리나라에 사회적기업이 정상적으로 기대했던 것만큼 발전할 수 있을까, 대안이 될 수 있을까. 한국에서 사회적기업이 하나의 시류로 등장하게 된 것은 1990년대 후반, 위에서 말한 ‘다른 방법’이 점차 효력을 잃어가고 있던 시기이다. 이른바 IMF시대로 상징되는 외환위기를 맞으면서 시장도 국가도 그 기능이 무력해지면서 부터이다. 1990년 말에 대규모 정

55) 2011년 한국 농업정책학회 하계학술대회 자료집

56) 이러한 정책사업들이 사회적경제의 개념에 부합하는가에 대해서는 이론의 여지가 있지만, 여기서는 사업목적, 추진주체와 운영방식, 사업결과의 공동체 귀속성 등 대체로 사회적경제의 범주에 포함되는 것으로 간주함

57) 지난 6월9일, ‘제89차 국민경제대책회의 겸 제11차 국가고용전략회의’에서 확정된 「사회적기업 활성화 방안」(고용노동부)을 보면, 그동안 각 부처별로 추진되어 오던 75개의 재정일자리사업 중 26개 사업(교과부 2개, 행안부 2개, 문광부 1개, 농식품부 1개, 보건복지부 8개, 환경부 2개, 고용노동부 3개, 여가부 4개, 문화재청 2개, 산림청 1개)은 사회적기업으로 전환·육성 혹은 연계하도록 했으며, 금년 3/4분기까지 부처형 예비사회적기업 지정제 및 사회적기업 인증추천제 운영, 행안부·농식품부·고용노동부에서 시행하고 있는 각종 지역개발사업을 사회적기업으로 전환하도록 지원하고 4/4분기까지는 지역단위 사회적기업 확산 및 지원체계 구축하는 한편 자치단체의 사회적기업 확산 노력을 평가하여 내년부터 인센티브를 부여한다고 하였다.

리하고 과정에서 시장으로부터 배제된 사회적 약자를 대상으로 한 일자리창출(=공공근로) 사업이 변태를 거듭해 오는 과정에서 2007년에 「사회적기업육성법」이 제정·시행됨으로써 우리나라의 사회적기업은 제도화되기에 이르렀고, 이후 빠르게 확산되어 왔다. 그렇다면 사회적기업이 당면한 문제를 해결할 수 있는 대안이 될 수 있을까. 이 물음은 현재 우리나라가 당면한 문제가 유럽사회에서 사회적기업이 등장했던 시대적 상황과 얼마나 유사한가 혹은 현재 당면하고 있는 경제적 불평등과 사회적 배제가 과연 대안을 모색해야 할 만큼 심각한 수준인가에 대한 판단의 문제이기도 하지만, 다른 한편으로는 향후 사회적기업의 영역이 어디까지 확산될 수 있을까, 과연 정부정책 중 어느 정도의 비중까지 받아질 수 있을까를 묻는 것이기도 하다.

사회적기업이 지역활성화의 유용한 수단이 되기 위해서는 무엇이 필요할까. 지역활성화란 주민과 지자체 혹은 국가가 지역진흥을 위해 주민을 조직화하거나 자연적·물적·문화적 자원을 활용하여 고용기회를 창출함으로써 소득을 확보하고 지역경제를 활성화하는 행위(김태곤 외, 2006)를 의미하는데, 일반적으로는 일자리를 창출하여 소득을 증대시키는 것 즉 지역경제활성화와 동의어로 사용된다. 따라서 사회적기업이 지역활성화에 유용한 대안으로 기능하기 위해서는 사회적기업이 지역 내에서 일정규모 이상의 일자리를 창출할 수 있어야 하고, 그 결과 지역주민의 소득이 증대됨으로써 지역전체의 경제를 활성화시키는데 중요한 기여를 할 수 있어야 한다.

그러나 이러한 현재 시행 중인 다양한 정책사업들이 과연 그 목적대로 지역활성화에 얼마나 기여할 수 있을지는 아직 낙관하기 어렵다. 특히, 이러한 정책들을 직접 수행해야 할 지역주체들의 정책수용능력이 의문시되는 상황에서 유사정책의 경쟁적인 추진은 자칫 부적격자의 사업참여를 초래할 수 있고 사업부실로 이어질 수 있기 때문에 신중한 접근이 필요하며, 사업결과에의 평가를 위한 적절한 지표개발이 요구된다. 뿐만 아니라 사회적기업의 토대가 되는 사회적경제에 대한 인식제고와 사회적인 분위기 조성, 시민사회의 역량강화, 사회투자기금의 조성 및 활성화 등도 필요하다.

이상과 같은 전제 위에서 본 연구에서는 농어촌지역의 활성화를 위한 사회적기업의 필요성과 실태를 밝히고 육성방안을 모색해 보기로 한다. 이 연구는 현재 시행 중인 사회적기업 육성정책이 농어촌의 지역적 혹은 산업적 특성을 제대로 반영하지 못하고 있다는 점에서부터 출발한다. 즉, 농어촌지역이야말로 사회적기업이 필요하지만 현행 사회적기업 육성제도는 이에 효과적으로 대응하지 못하고 있다는 것이다. 그러므로 본 연구는 첫째, 왜 농어촌에서 사회적기업이 필요한가 그리고 농어촌 사회적기업이 활동해야 할 영역은 어떻게 설정할 것인가를 명확히 하고 둘째, 농어촌에서의 사회적기업육성을 위해서 현행 사회적기업육성제도가 안고 있는 한계를 밝히고 셋째, 현재 농어촌형 사회적기업의 실태와 개선과제를 도출하고 이를 토대로 넷째, 농어촌형사회적기업의 육성방안을 살펴보고자 한다.

2. 우리나라 사회적기업의 일반현황

1) 사회적경제와 사회적기업의 개념

사회적경제(social economy, économie sociale)란 공동체의 이익이라는 사회적 가치를 실현하기 위해 화폐적, 비화폐적 자원을 생산, 교환, 분배하거나 소비하는 조직들로 구성된 하나의 부문. 즉, 사회적 목적과 민주적 운영원리를 가진 호혜적 경제활동 조직의 집합(신명호, 2009)을 의미하며, 여기에는 소비자생활협동조합, 의료생활협동조합 등 사회적 협동조합과 비영리 민간단체 중 경제활동에 참여하고 있는 단체들을 포함한다. 폴라니(K. Polanyi)의 표현에 의하면 인간의 경제행위 가운데 상호배려의 정신에 입각한 호혜성의 원리, 나눔을 원칙으로 하는 재분배의 원리가 작동하는 경제(홍기빈, 2011)를 말하며, 이러한 사회적경제조직들은 사회적기업과 사회적 목적을 공유하면서 잠재적인 사회적기업 혹은 사회적기업의 원천이 되는 조직의 의미(이영환, 2009)를 갖는다.

따라서 사회적경제는 첫째, 궁극적 목적이 이윤추구가 아니라 구성원이나 지역사회에 대한 봉사이며 둘째, 운영·경영상의 자율성이 보장되어야 하며 셋째, 구성원에 의한 민주적 통제(=1주1표가 아닌 1인1표)가 가능해야 하고 넷째, 잉여배분에 있어 사람과 사회적 목적이 자본에 우선해야 한다. 요컨대 ‘경제’ 앞에 있는 ‘사회적’이라는 의미는 일반적으로 ‘개인적’ 혹은 ‘개인을 우선하는’이라는 의미와 반대되는 개념이다(신명호, 2009).

‘사회적경제’란 용어는 1830년, 프랑스의 뒤누와이에(C. Dunoyer)에 의해 처음 사용되었으며 이후 지드(C. Gide)와 왈라스(L. Walras)등에 의해 그 개념이 풍부하게 발전되었다. 당시는 산업혁명 이후 본격화된 초기 자본주의의 야만성이 극에 달했던 시기로서 노동자에 대한 극심한 착취와 이로 인한 빈곤문제가 심각한 사회문제로 등장하고 있었지만, 당시의 지배적인 경제학에서는 ‘부(富)의 효율적인 창출방안’에 대해서만 집중하고 있었을 뿐 ‘노동대중의 고통과 그것을 치유할 방안’에 대한 언급이 없었기 때문에 그것을 고려한 새로운 사상이 필요한 시기였다. 개혁적인 경제사상가이자 협동조합운동의 신봉자였던 지드(C. Gide)는 자본주의의 발전에 따라 직면하게 되는 노동자들의 사회적 위험에 대해 집단적 대응이 필요하다고 믿고, 기존의 자본주의적 시장경제를 더욱 사회적(social)이고 공평한(equitable) 사회체제로 전환하기 위한 대안적 체제로서 사회적경제를 상정하였다. 때문에 그는 노동조건 개선, 주류경제 및 사회시스템의 전반적인 개선, 온갖 위기에 대한 안전보장, 경제적 자립의 보장 등을 사회적경제의 목적으로 설정하였다(Vienney, 1994 ; Münkner & Kang, 2006 ; 신명호, 2009에서 재인용).

이처럼 사회적경제는 19세기 자본주의 등장 및 발전과정에서 야기된 사회적 위험을 대비하기 위한 노동자들의 집합적 전략(장원봉, 2007)으로 등장한 역사적 개념이고, 따라서 자본주의의 발전과 함께 쇠락과 쇠퇴를 거듭해 왔다. 19세기 후반, 프랑스에서는 자본주의적 시장경제를 견제하기 위한 대중의 투쟁과 노력이 일정한 성과를 가져와서 투자자의 권한을 제한하는 조직(예, 협동조합, 상호공제조합 등)이 제도화되기에 이르렀고, 이후 급속하게

발전되었다. 하지만, 20세기 중반 이후에는 협동조합부문과 자본주의적 시장경제가 동일한 영역에서 경쟁하게 되면서 협동조합은 시장경제의 일부로 편입되게 되었으며, 주로 의료보험기능을 담당해 오던 상호공제조합 역시 국가 주도의 의료보험제도가 전국화되면서 이를 보조하는 영역으로 편입되었다. 결국 자본주의적 시장경제를 반대하고 그 폐해를 극복하기 위한 대안으로 등장했던 사회적경제의 개념은 20세기 중반 이후, 국가차원의 제도화와 통합의 과정을 거치면서 기존 경제체제의 종속적인 위치로 전락하고 말았다. 본래 사회적경제라는 개념이 출현하게 된 핵심 배경은 자본가 개인의 이익만을 보장하는 자본주의 시장경제에 대안으로 구성원의 집합적인 이익을 추구하려는 조직적 활동 즉, 자본주의 체제에 대한 문제제기인 동시에 정치적 비전제시였기 때문에 지배적인 시장경제에 대한 비판적이고 도전적인 입장을 포기하는 순간 사회적경제는 그 의미를 상실할 수밖에 없었다.

이러한 과정에서 사회적경제의 대표적인 존재로 인식되어 왔던 협동조합도 시장경쟁의 논리 속에서 생존을 위한 효율화·전문화의 과정을 택할 수밖에 없었고, 그 결과로 이제 더 이상 사회적경제의 상징적 존재로서 위치를 유지하기 곤란하게 되었다. 즉, 사회적경제 조직으로서 노동계층에게 제공하던 사회 경제적인 편익의 많은 부분을 국가와 시장이 제공하게 됨에 따라 ‘사회적경제’의 현실적 유용성이 감소하였고, 결국 자본주의에 대한 대안적 사상과 실천으로서의 ‘사회적경제’의 위치는 약화되었다. 그러나, 1970년대 이후 전세계를 강타한 경제위기는 사회적경제에 새로운 기회를 제공하였다(김신양, 2011). 경제위기로 약화된 시장은 노동자의 대규모 해고를 가져왔고, 국가의 사회보장제도는 더 이상 늘어나는 실업빈곤층을 감당할 수 없게 됨으로써 복지국가도 위기를 맞게 되었다. 구조적 실업과 사회적 배제는 양극화의 심화로 이어졌고, 대안을 찾기 위한 노력은 사회적경제에 대한 관심의 확산으로 나타났다.

1990년대 후반, 우리나라에서 사회적기업을 중심으로 한 사회적경제에 관심을 갖게 된 것도 이러한 배경과 무관치 않다. 1997년, 외환 위기를 맞아 대규모의 정리해고로 실업자가 급증하고 사회의 양극화는 심화되었다. 시장과 국가 모두 위기에 직면하게 되었고, 새로운 대안으로서 사회적경제가 본격적으로 등장하게 된 것이다. 실업해소를 위한 다양한 일자리 창출 정책들이 등장하였고, 이 과정에서 시민조직의 참여가 확대되었으며 2007년 1월, ‘사회적기업육성법’이 제정·시행됨으로써 사회적경제가 사회적기업으로 제도화되었다. 우리나라의 특이한 점은 유럽에서는 1970년대 이후, 복지국가가 위기에 처하면서 복지축소에 대한 대응과정에서 사회적경제가 새롭게 대두된 반면 우리나라는 1990년 말 경제위기를 계기로 취약계층에 대한 일자리 창출과 사회서비스 제공 등 복지정책이 확대되는 과정에서 사회적경제와 사회적기업의 성장에 우호적인 환경이 조성되었다는 것이다(정무성, 2009). 이는 복지국가와 사회적경제의 관계를 일률적으로 단정할 수 없다는 것을 의미한다. 유럽의 경우에도 복지제도가 발전한 스웨덴의 경우는 사회적기업이 매우 취약한 반면, 상대적으로 복지제도가 부족한 이탈리아의 경우 오히려 사회적기업이 발전했다. 국가에 의한 복지제공이 지체되었기 때문에 시민영역에서 스스로의 자구적인 노력으로 사회적경제를 추구하기 않을 수 없었던 것이다.

그러나 우리나라의 경우는 유럽의 경우와 달리 1990년대 말까지 국가의 사회복지 공급도 저조했지만, 사회적경제의 발전도 극히 미미했다. 그 이유는 사회적경제의 원천이 되는 시민사회영역이 극히 취약했기 때문이며, 이는 일제시대와 분단 및 독재권력시대의 유산이라고 볼 수 있다(노대명, 2009 ; 김혜원, 2009). 일제 식민통치를 거치면서 전통적인 상호부조 조직인 계, 향약, 두레와 같은 민간조직이 파괴되었고, 해방 이후 독재권력들도 노동단체와 농민단체 등의 각종 시민단체들을 억압해 왔으며, 각종 협동조합운동도 정부의 통제 아래 자율성을 상실하면서 사회적경제의 토대가 될 수 있는 시민사회영역의 정상적인 성장과 발전이 불가능했기 때문이다. 그러한 의미에서 최근 우리나라의 사회적경제 발전은 1990년 이후 지속되어 온 민주화의 진전(=시민사회영역의 발전)과 경제위기 극복을 위한 사회서비스 확대정책이 결합된 산물이라 할 수 있다.

2) 우리나라 인증 사회적기업의 현황⁵⁸⁾

2010년 12월말 현재, 현행 「사회적기업육성법」에 의해 인증받은 사회적기업은 총 501개이다. <표 1>에서 보는 것처럼 2007년 3/4분기부터 2010년말까지 사회적기업 인정신청 기관은 총 1,062개소였으나 심사기간에 인증을 자진 철회한 기관을 제외한 999개소가 최종 인증 심의를 받았고, 이중 514개 기관이 최종인증을 받음으로써 인증율은 51.5%로 나타났다. 하지만, 이중 13개 기관은 인증취소 및 반납, 폐업 등으로 2010년 말 현재 실제 운영 중인 곳은 501개소이다.

<표 1> 사회적기업의 연도별 인증현황

	2007		2008				2009				2010				전체
	1차	2차	1차	2차	3차	4차	1차	2차	3차	4차	1차	2차	3차	4차	
신청 수(A)	113	53	54	46	81	104	45	19	57	83	63	71	98	175	1,062
검토 수(B)	"	"	"	"	"	"	"	15	"	70	"	"	84	143	999
인증 수(C)	32	18	29	23	47	72	26	8	17	26	32	34	53	97	514
C/B(%)	28.3	34.0	53.7	50.0	58.0	69.2	57.8	53.3	29.8	37.1	50.8	47.9	63.1	67.8	51.5

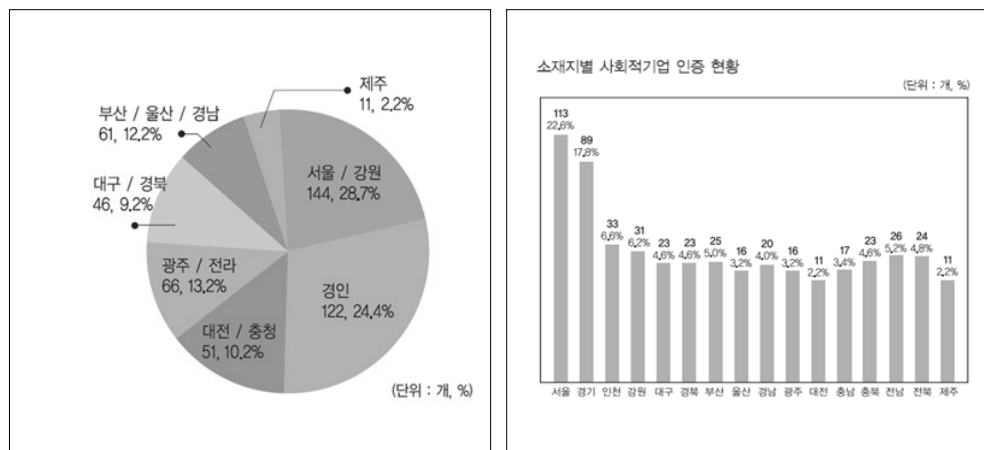
자료 : 고용노동부·사회적기업연구원, 『사회적기업 개요집』 2010.12.

주1) : 검토(기관) 수는 신청기간 혹은 검토기간 중 인증신청을 철회한 기관을 제외하고, 지원기관의 현장실사, 인증심사소위원회의 사전 검토, 사회적기업육성위원회의 심의를 거침 기관수를 말함

주2) : 인증기업 514개 중 13개 기관은 인증취소 및 반납, 폐업하고 실제 운영 중인 곳은 501개소임

58) 2011년 6월 말 현재, 사회적기업육성법에 의해 인증받은 사회적기업은 총 532개이지만, 여기서는 분석의 편의를 위해 2010년 12월까지 인증받은 501개를 대상으로 함

[그림 1] 사회적기업의 지역별 분포도

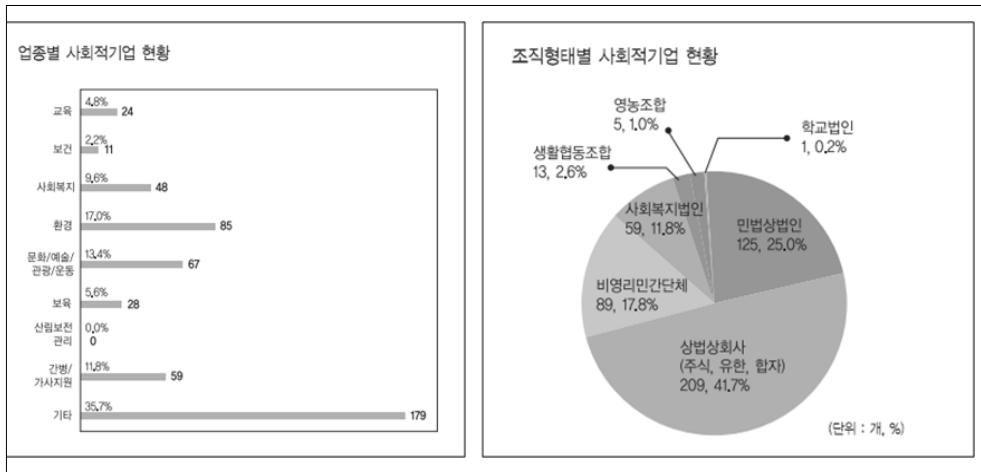


자료 : <표 2>와 동일

[그림 1]에서 501개의 사회적기업을 권역별로 살펴보면, 서울/강원 및 경인지역이 266개로 전체의 53.1%를 점하고 있으며, 대전/충청지역이 51개로 10.2%, 광주/전라지역이 66개로 13.2%, 대구/경북이 46개로 9.2%, 부산/울산/경남이 61개로 12.2%, 제주가 11개로 2.2%를 점하고 있다.

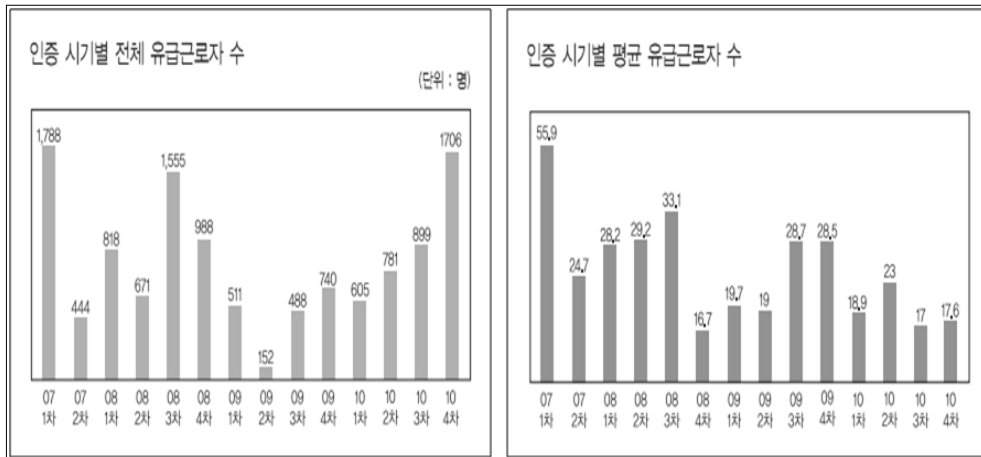
[그림 2]에서 사회적기업의 업종별 현황을 보면, 환경분야가 85개, 문화/예술/관광분야가 67개, 간병/가사지원분야가 59개, 사회복지분야가 48개, 보육분야 28개, 교육분야가 42개의 순이며, 산림보전 및 관리분야의 사회적기업은 아직 없다. 기타분야를 세부적으로 보면, 장갑·휴지 및 카트리지, 천연비누 등 각종제조업이 50개, 도시락 및 햄, 쿠키, 반찬 등 식품제조업이 54개 등 제조업이 절반이상을 차지하고 있다. 특히 행복을 나누는 도시락을 비롯한 도시락 제조업체들은 그동안 사업내용상 취약계층에 대한 사회서비스 제공(무료도시락) 등을 이유로 사회복지로 분류되었으나 2010년 말부터 기타업종으로 분류하였다. 사회적기업의 조직형태는 주식회사 및 유한회사와 같은 상법상의 회사가 209개(41.7%)로 가장 많고, 민법상의 법인이 125개(25.0%), 비영리민간단체 89개(17.8%), 사회복지법인 59개(11.8%), 생활협동조합, 영농조합 등의 순서이다.

[그림 2] 사회적기업의 업종별 및 조직형태별 현황



자료 : <표 2>와 동일

[그림 3] 사회적기업의 인증시기별 유급근로자 수 및 사업목적별 인증현황

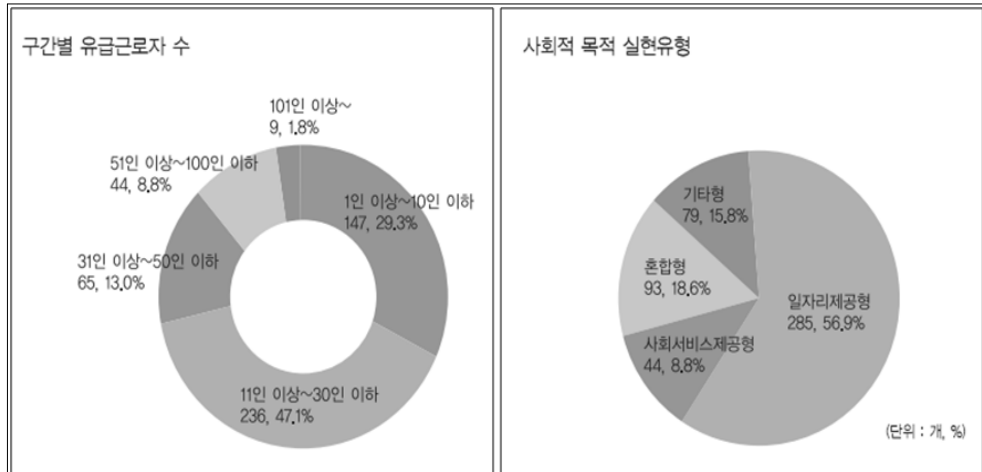


자료 : <표 2>와 동일

2010년 12월말까지 인증받은 사회적기업에 종사하는 유급근로자는 총 12,146명으로 기업체 당 24.2명을 고용하고 있으며, 인증시기별 고용인원은 2007년 1차인증기관이 업체당 55.9명으로 가장 많고, 2008년 3차인증기관이 업체당 33.1명으로 그 다음의 순서이며, 전체적으로 최근에 올수록 업체당 고용인원이 줄어드는 경향을 보이고 있다. 업체당 유급근로자 수를 구간별로 보면, 11~30인 기업이 236개(47.1%)로 가장 많았고, 1~10인 기업이 147개(29.3%)로 근로자 30인 이하 기업이 전체의 76.4%에 달한다. 반면 101인 이상 기업은 9개로 전체의 1.8%에 불과하다. 사회적기업의 사업목적별 인증현황을 보면([그림 4]), 일자리제

공형이 285개(56.9%), 혼합형이 93개(18.6%), 기타형이 79개(15.8%), 사회서비스제공형이 44개(15.8%)의 순으로 나타났다.

[그림 4] 구간별 유급근로자 수 및 사회적 목적 실현 유형



한편, 2012년까지 1,000개의 사회적기업을 육성하겠다는 정부의 목표치와 비교하면, 현재의 인증규모는 기대치에 훨씬 못 미치는 것으로 판단되며, 최근에는 사회적기업육성을 위한 지방정부의 역할을 강조하고 있다는 점도 주목된다. 이러한 중앙정부의 정책선회는 지난 6.2 지방선거 이후 새로운 시·도지사의 각 지방형사회적기업 육성정책과 맞물려 향후 사회적기업의 급격한 증가가 예상된다. 서울시의 경우, 2012년까지 1,000개의 서울형 사회적기업을 육성할 계획이고, 충남도에서는 200개의 충남형사회적기업 육성계획을 발표한바 있으며, 강원도에서도 40개의 사회적기업 육성계획을, 경북도 역시 독자적인 사회적기업육성정책을 표방하고 있다. 전체적으로 16개 광역자치단체는 물론이고 68개의 기초자치단체에서도 독자적인 사회적기업육성조례를 제정·시행하는 등 사회적기업에 대한 지자체의 관심이 높아지고 있다.

3. 농어촌형 사회적기업의 필요성과 실태

1) 농어촌형 사회적기업의 필요성

(1) 농어촌지역의 활력저하

1960년대 이후 우리의 산업정책과 지역정책은 수입대체·수출주도형 공업화정책과 거점 중심의 도시화정책으로 일관해 왔다. 그 결과, 산업으로서 농업의 지위는 지속적으로 하락했으며 공간으로서 농촌 역시 급격하게 위축되었다. 개방화에 따른 농산물의 가격하락과 투입재의 가격상승으로 생산농가의 채산성은 악화되었고, 이는 결국 농가부채의 증가와 농가경영의 어려움으로 나타났다. 농업입지의 위축과 농가경영의 위기는 농촌인구의 감소와 고령화로 이어졌고, 이는 다시 농촌지역 내 각종 인프라의 쇠락으로 나타났다. 교육·의료 등 열악한 농촌생활여건이 인구감소를 유발하고, 인구감소는 교육·의료 등 생활여건을 더욱 악화시키는 악순환을 초래하였다.

그러한 의미에서 ①도농간 소득격차의 확대, ②교육, 의료, 주택, 복지, 문화 등 사회서비스에서 도농간 격차 확대, ③농촌사회의 양극화(계층간 소득 격차 확대)와 농촌 취약계층의 증대, ④농촌지역의 무분별한 개발에 의한 환경파괴와 농촌의 역사문화자원의 훼손은 농어촌 활력저하의 원인인 동시에 결과이다. 그리고 농어촌지역 활력저하의 최종적인 결과물은 '농촌인구의 과소화와 급격한 노령화'라고 할 수 있다. 1980년 전체인구의 43%였던 읍·면을 합한 농촌인구는 1990년 25.6%, 2000년 20.3%, 2005년 18.1%로 지속적으로 감소함으로써 목표했던 농촌인구 유지 목표(20%)가 이미 무너졌다. 한편, 농촌인구의 고령화도 빠르게 진행되어 2005년 기준으로 65세 이상의 농촌 고령인구비율이 읍지역 11.8%, 면지역은 24.2%를 기록했으며, 1,028개 면 중 82%인 991개 면의 고령화비율은 이미 20%를 넘어섰고 209개 읍중에서 초고령사회단계로 접어든 곳이 전체 읍의 25%인 52개에 달한다.

이러한 농촌인구의 과소화와 고령화는 농촌지역에서 필요로 하는 '취업기회와 사회서비스 제공'에 마이너스 요인으로 작용함으로써 농촌지역의 활력저하를 가속화시키는 원인이 되고 있으며, 나아가서는 지역의 발전을 추동하고 활성화시키기 위한 지역내부의 인적구성을 붕괴시켜서 지역 스스로의 발전가능성을 약화시키는 원인이 되고 있다.

(2) 정부정책의 한계와 지역의 주체적 노력 강화

2000년대 들어 새로이 시행되고 있는 농촌지역개발정책은 지역주민의 자발성과 주체성을 근저로 하면서 지역주민들의 참여에 의한 자율적인 사업추진을 강조하는 등 과거의 정책에 비해 긍정적인 측면이 많다. 그럼에도 불구하고 ①대부분의 사업이 정책의 공간적 범위를 '마을'단위로 하고 있다는 점, ②유사한 정책이 여러 부서에 의해 중복적·경쟁적으로

추진되고 있다는 점, ③농촌관광에 대한 지나친 편중, ④지역주민의 정책수용능력 부족, ⑤전문가의 부족으로 인한 각 정책의 특성 상실 등 여러 가지 문제점을 안고 있다. 그 결과로 마을과 마을, 공간과 공간의 자원을 상호결합하여 지역의 부가가치를 증대시킬 수 있는 지역자원 네트워킹에 관한 정책적 고려가 부족하고, 사업의 내용과 추진방식이 유사한 여러 사업을 농림부, 행자부, 환경부, 산림청 등에서 독자적으로 추진함으로써 사업의 중복과 효율적인 자금집행이 곤란, 지역간 형평성 문제가 발생했으며, 지역자원의 과도한 이용과 남용을 초래하였을 뿐만 아니라 각 사업간의 특징과 목적이 유명무실하게 되었으며 결국은 사업의 지속성 자체가 심각한 문제로 등장하게 되었다.

주민의 자발적인 참여와 사업추진 역량을 바탕으로 한 ‘공모방식의 사업선정’ 방식 또한 당초의 기대와는 달리 형식적 상향식에 그쳤을 뿐 지역의 자율적이고 창의성을 확보하는 데는 미흡했다는 지적을 받게 되었다. 뿐만 아니라 중앙정부의 지역개발 및 마을 만들기 사업들이 주민들의 역량을 너무 앞서감으로써 많은 사업들이 정부 지원이 끊기면 사업 자체가 중단될 가능성이 높은 것으로 나타나고 있다.⁵⁹⁾

한편, 중앙정부의 다양한 농촌지역개발정책은 지역의 자각과 주체적 노력을 촉구하는 계기가 되었다. 중앙정부의 농촌지역개발(마을만들기) 사업에 자극받아 자기 지역을 주민 스스로의 힘에 의해 활성화하고자 하는 주민들의 주체적인 노력이 나타났으며, 동시에 지자체에서도 이러한 움직임이 강화하고 있다. 이러한 지자체의 노력을 보여주는 최근의 사례로서는 광역단위로 전남도의 행복마을만들기사업, 전북도의 마을만들기지원사업과 기초단위로 완주군, 평택시, 서천군, 원주시 등을 중심으로 진행되는 ‘로컬푸드’사업 등이 대표적이다.

이러한 지방자치단체 차원의 지역활성화 노력은 ‘기초생활권정책’이 본격화되는 2012년 이후가 되면 더욱 강화될 것으로 전망된다. 2010년부터 기초생활권정책이 본격적으로 시행되고 있지만, 기존의 계속사업들이 종료되는 3~4년 이후가 되어야 지역의 자율적인 사업편성과 집행이 실질적으로 가능해질 것이기 때문이다.

(3) 농어촌지역의 내발적 발전전략과 농어촌형 사회적기업의 필요성

그동안 우리는 지역발전을 ‘하드웨어 중심’ ‘외부로부터의 대규모 자원유치’ 등으로 간주해 왔고, 이러한 경향은 아직도 큰 변화가 없다. 하지만 그동안의 정책사업을 통해 조성된 각종 시설이나 장비들이 정책지원이 종료된 이후까지 과연 얼마나 지속가능할 것인가에 대한 의문이 제기되고 있다. 시설을 건설하는 것도 중요하지만 그것을 운영해 나갈 수 있는 지역 스스로의 능력과 마인드가 중요하다는 인식이 생겨나기 시작하였고, 이러한 인식 속에서 주목받고 있는 것이 이른바 ‘내발적발전 전략’이다.

‘내발적 발전’이란 외부지원에 의한 개발이 주민참여의 결여, 지역자원의 고갈 등 환경문

59) 한 조사에 따르면 농촌지역개발분야의 재정지원에 의해서 창출된 일자리의 지속가능성에 대해 조사대상자의 84%가 “불가능하다”고 응답하였음

제 발생, 지속가능성의 문제를 일으킨다는 반성으로부터 출발하는 개념이며, 지역발전의 주체와 발전동력을 지역내부에서 찾아야 한다는 전략이다. 즉, 사업의 지속성을 담보하기 위해서는 주민의 참여가 필수적인데, 주민참여를 이끌어내기 위해서는 반드시 지역발전의 성과가 지역 내로 귀속되어야 하며, 이를 위해서는 지역자원을 최대한 활용하는 지역발전 전략이 필요하다는 것이다.⁶⁰⁾

이러한 내발적 발전전략에 관심의 증대는 그 추진주체로서 사회적기업에 관심으로 증대시키고 있다. 내발적 발전전략에서는 지역발전의 주체를 지역주도의 상향식 발전을 지향하는 주민참가와 자치, 중앙정부와 지방정부 그리고 민간의 협치조직(governance)이며, 발전의 동력은 원칙적으로 지역내부에서 찾으면서(driven from within) 외부와의 관계 중시하고, 지역 자원의 최대한 활용과 발전의 성과를 최대한 지역 내에 보전하는 발전전략을 추구하며, 경제적·사회적·환경적으로 통합적인 발전을 지향한다. ‘농어촌형 사회적기업’은 농어촌 지역의 내발적 발전을 추진해 나갈 핵심주체의 하나로서 중요한 의미를 가진다.

문제는 현행의 사회적기업육성제도가 있는데 왜 ‘농어촌형 사회적기업’이 필요한가 하는 점이다. 그 이유는 한마디로 고용노동부에서 관장하는 현재의 사회적기업으로는 농업·농촌사회가 당면하고 있는 다양한 문제를 해결하는데 한계가 있기 때문이다. 농촌사회는 ① 농촌 지역경제의 활성화를 위한 일자리 및 소득창출 기회가 필요하며, ② 농촌주민의 삶의 질 향상 욕구 증대와 인구 노령화 등으로 사회서비스의 필요성은 증대하고 있지만 농촌지역의 수요부족으로 시장 공급은 어렵고, 정부부문의 비효율성(고비용 구조)도 증대하며, ③ 농촌사회의 공간적 특성(낮은 인구밀도와 분산적 거주)으로 인한 사회서비스 공급체계의 특수성이 존재하고 ④ 국민들이 요구하는 농업농촌의 다면적 기능(가치)이 증대하고 있으나, 그 기초가 되는 지역자원(농업 및 환경, 역사 문화 자원 등)은 파괴되고 있어 이러한 지역자원의 보전을 위한 지속적 활동을 할 주체가 요구되고 있다. 이러한 농촌사회의 특성을 고려할 때, 일반적인 사회적기업과는 다른 새로운 방식의 접근이 필요하다.

그렇다면 농업·농촌문제의 해결에서 현행 사회적기업이 갖고 있는 가장 큰 한계는 무엇일까. 첫째, ‘지역(community)’적 관점이 부족하다는 것이다. 즉, 현행의 사회적기업에는 ‘지역’에 대한 인식이 빠져 있는데 반해 농촌지역의 경우는 ‘지역’적 관점이 문제해결의 중심이 되어야 한다는 것이다. 가령, 친환경농자재를 만들어 공급하는 사회적기업을 상정할 경우, 일자리 창출을 우선시 한다면 필요한 생산요소를 어디에서 조달하든(=수입원자재에 의존하든 지역내에서 조달하든) 고용만 발생하면 되지만, ‘지역’이라는 관점에서 본다면 생산요소의 조달 역시 지역 내에서 이루어지도록 해야 한다는 인식 즉, ‘지역순환’이 중요하다. 사회서비스 제공도 마찬가지이다. 거동이 불편한 노인들을 대상으로 하는 ‘가정간호서비스’의 경우, 현재의 방식은 대도시의 큰 병원에서 소정의 인력을 고용(=일자리 창출)해서

60) 쓰루미 카즈코(鶴見和子)는 1975년 제7차 유엔특별총회에 제출된 스웨덴의 하마슬더 재단의 보고서(Dag Hammarskjöld Report, 1975)의 ‘endogenous development’ 개념을 차용하여 ‘내발적 발전론’을 체계화하였는데, 쓰루미에 따르면 내발적 발전이란 지역 자원에 기반을 둔 내생적 산업발전임과 동시에 서구중심의 근대화론에 대항하여 그 폐해를 시정하기 위한 이의 제기운동(異議提起運動)이며, 지역의 가치와 삶의 보전을 위한 사회적 실천운동이다. 鶴見和子, 川田侃 編(1989); 鶴見和子 (1996); 總合研究開發機構(1990) 참조.

목표(=숫자)만 달성하면 된다는 인식이 강하다. 즉, 누구에게 어떠한 사회서비스를 제공할 것인가 보다는 그것을 제공하는 과정에서 만들어지는 '일자리'의 개수가 중요하다는 것인데, 이렇게 할 경우 농촌지역에는 필요한 서비스가 공급이 줄어들 수밖에 없다. 서비스를 제공받아야 할 대상자들이 분산입지하고 있기 때문에 단위당 비용이 많이 들뿐만 아니라 적합한 인력을 구하기도 어렵기 때문이다.

둘째, 지역주체의 역량강화라는 관점이 부족하다. 농어촌 사회 문제의 핵심은 이를 해결할 농촌 내부 주체의 부재에 있다. 그런데 이러한 주체의 문제는 도시에 비해 농어촌지역에서 훨씬 심각한 상황이다. 이처럼 주체가 형성되지 않은 상태에서는 정부의 각종 사업도 제 성과를 거두기 어렵다. 그럼에도 불구하고 현재의 사회적기업에서는 지역주체의 역량강화에 대한 구체적인 대안이 없는 실정이다. 결국 기존 사회적기업의 시각으로는 농업·농촌이 당면한 문제해결의 주체가 될 수 없다는 것이며, 이는 곧 농어촌사회의 특성을 고려한 '농어촌형 사회적기업'이 별도로 필요하다는 것을 의미한다.

결국, 창의성과 혁신성을 지닌 사회적기업가들에 의해 운영되는 농어촌형 사회적기업이 얼마나 존재하느냐는 농어촌사회의 활성화에 가장 중요한 관건이 될 것이며, 각종 농촌지역개발정책의 결과로 만들어진 시설이나 설비의 효율적 운영과 지속성을 담보하기 위한 주체로서 농어촌형 사회적기업은 중요한 의미를 갖는다.

2) 농어촌형 사회적기업의 개념과 활동영역

(1) 농어촌형 사회적기업의 개념

“농어촌형 사회적기업”이란 ‘농어촌지역의 경제적, 사회적, 문화적, 환경적 문제를 해결하여 농어촌 지역의 활성화와 농어촌 주민의 삶의 질 향상에 기여하는 것을 목적으로 기업적 방식에 의해 운영되는 조직’이라고 정의할 수 있다. 여기서 ‘기업적 방식’의 핵심은 지속성(going concern)으로, 지역이 필요로 하는 재화 및 서비스의 생산과 분배, 유통, 소비 과정에 참여하여 최소한 수지를 맞추거나 적정한 잉여창출을 추구하는 것이다. 따라서, 농어촌형 사회적기업은 농어촌지역의 주민의 삶과 관련된 모든 영역이 사업 대상이 되며, 수익성과 수익성의 조화를 추구하는 기업이라고 할 수 있다.

농어촌형 사회적기업이 일반적인 기업과 다른 점은 농어촌이라고 하는 ‘지역’이나 지역의 ‘주민’을 중시하며 사회적 의의나 의미를 추구한다는 것이다. 물론, 농어촌지역에서 활동하는 기업의 역할을 부정하는 것은 아니지만 기업은 기업대로 사회적으로 담당해야 할 역할이 있다. 하지만 기업은 영리추구를 제1의 목표로 함에 비해 사회적기업은 그 사업의 의의나 의미를 기업행동의 가치기준으로 한다는 것은 중요한 차이점이다.

이러한 농어촌과 농업을 주요 활동무대로 하는 농어촌형 사회적기업도 하나의 ‘기업’인 이상 채산성을 맞추고 계속성을 확보하면서 조직을 유지해 나가는 것이 중요하다. 그러나 사회적기업은 그 활동분야에 따라서 수입의 구성하는 요소가 다양할 수 있기 때문에 ‘수지

균형'의 의미도 일반기업의 그것과는 다르다. 가령, 기업의 경우는 기업활동이 시장을 통해 평가받고 시장으로부터 얻는 용역이나 서비스의 판매액이 곧 기업의 총수입으로 되지만, 사회적기업은 수입원이 다양하다. 예를 들면, 사회서비스 제공을 목적으로 하는 사회적기업의 수입은 ①국가로부터의 보조금, ②일반후원금, ③사회적투자자들로부터 유치하는 투자, ④사회서비스를 제공받는 사람들로부터 받는 가격 등의 총합이다. 여기서 국가로부터의 보조금이 갖는 의미는 국민최저한(national minimum)을 보장하기 위해 국가가 개인(기초생활수급자)에게 지불해야 할 (재정)지출액을 사회적기업에 (수급자)대신 지불하는 것으로 간주할 수 있고, 따라서 내용적으로는 사회적기업이 판매하는 서비스를 국가에서 구입하는 비용이라고 할 수 있다. 따라서 사회적기업의 수입을 일반기업의 그것과 동일시하여 시장에서 얻는 수입만으로 그 비용을 전부 충당해야하는 것으로 간주해서는 안 된다.

농어촌형 사회적기업도 사회적기업이기 때문에 사회적기업으로서 갖추어야 할 일반적인 요건을 충족해야 한다. 농어촌형 사회적기업은 ①삶의 보람, 다른 사람에 도움이 되는 즐거움, 지역에의 공헌 등 뜻을 함께하는 사람들이 자발적으로 모이고(자발성), ②다중이해관계자들이 참여하는 민주적인 의사결정과정을 갖고 있으며(민주성), ③농어촌 지역 주민에게 도움이 되는 재화·서비스를 생산 제공하고(공익성), ④사업의 계속을 위해 효율성을 추구하지만(계속성), ⑤운영과정에서 발생하는 경제적 이익 즉 잉여금의 배분을 주된 목적으로 하지 않는다(비영리성).

이러한 농어촌형 사회적기업은 첫째, 지역의 지속가능성을 추구하는 활동을 해야 한다. 그래서 사회적기업의 운영은 지역의 장기적이고 통합적인 발전계획의 하위 영역이면서 사업운영의 결과물이 지역의 지속가능성에 기여해야 한다. 둘째, 사회적기업을 통해 지역의 일자리가 확대되고 지역의 역량이 강화되어야 한다. 일자리의 확대는 고용창출의 양만이 아니라 일자리의 다양함을 의미하기도 하는데, 일자리가 다양하다는 것은 지역에서 기회가 많아짐을 의미하며 또한, 지역의 역량강화는 사회적기업의 운영이 지역에서 피드백(feedback)되어야 한다는 것을 뜻한다. 셋째, 농촌의 취약한 역량을 고려할 때 사회적기업은 지역 외부에서 자원을 유인할 수 있는 역할을 할 필요가 있다. 이는 사회적기업 자체의 활성화에도 기여할 수 있는 것이며, 지역 자체로는 취약한 내부 역량을 외부 자원을 통해서 보완하는 의미도 있다. 이 때 유념해야 할 것은 외부자원이 지역발전에 기여하는 수준에서의 연계이다. 넷째, 사회적기업의 운영이 지역 내 각 주체들의 협력적 관계를 구축할 수 있어야 한다. 사회적기업의 중요한 특성은 사회적 자원의 조직화인데, 이는 사회적기업이 지역의 공조직임을 의미한다. 지역 내 각 주체들이 사회적기업에 참여할 수 있도록 해 사회적기업의 성과가 지역 주체들의 공동 활동을 통한 산물이 될 수 있도록 해야 하며, 지역 내 자원이 부족한 대신 각종 관계가 도시에 비해 좀 더 밀접한 농촌지역에서는 이러한 협력이 좀 더 중요하게 작용할 수 있다.⁶¹⁾

61) 김정원(2008), 「농촌형 사회적일자리에 대한 사례연구-진안군을 중심으로」 『지역사회연구』 16(2).

<표 2> 현행 사회적기업과 농어촌형 사회적기업의 비교

	현행 사회적기업	농어촌형 사회적기업
목 적	①일자리창출 ②사회서비스공급	(①+②)+농어촌 지역활성화
활동공간	특정되지 않음	특정됨, 지역사회(communitiy)단위
사업내용	취약계층 고용 및 서비스 제공	지역 활성화와 관련된 모든 활동 - 일자리 및 소득기회 창출, 사회서비스 제공, 지역자원 보전, 지역역량 강화 등
참여자	사회적기업가, 취약계층(=노동시장에서 배제된 사람)	사회적기업가, 농어촌지역의 모든 주민

(2) 농어촌형 사회적기업의 활동 영역

농어촌형 사회적기업은 농어촌 지역의 주민의 삶과 관련된 모든 영역을 사업 대상으로 한다. 즉, 농어촌 지역의 경제적, 사회문화적, 환경적으로 지속가능한 발전을 위한 모든 활동이 농어촌형 사회적기업이 활동영역이라고 할 수 있다. 외국의 경우, 도시형 사회적기업과 농어촌형 사회적기업을 구분하여 독자적으로 활동영역을 다룬 연구나 정책은 찾아보기 어렵지만 사회적기업의 조직적 특성, 사회적기업의 효과성이 발휘될 수 있는 재화와 서비스의 특성, 농촌지역 저발전의 문제점과 원인, 농촌의 내생적 발전전략의 핵심적 요소 등을 토대로 농어촌형 사회적기업의 역할이 기대되는 활동영역을 개략적으로 살펴 볼 수 있을 것이다.

농어촌형 사회적기업이 생산하는 재화나 서비스의 성격은 긍정적인 외부효과가 필연적이거나 정보의 비대칭성 및 품질 측정의 곤란성으로 시장거래의 비효율성이 높은 것이어야 한다. 이러한 특성을 지닌 재화와 서비스는 특히 우리나라 농촌지역의 문제점과 그 원인을 해소하는데 기여할 수 있는 가능성이 높기 때문이다.

이러한 측면에서 농어촌형 사회적기업의 활동영역으로는 첫째, 긍정적 외부효과를 발휘하거나 또는 준공공재적 성격이 강한 재화와 서비스의 생산 및 공급활동 영역이다. 농어촌 지역개발 혹은 일자리 창출사업을 수행함에 있어서 환경, 대안에너지, 문화, 도농교류, 기타 농촌의 어메니티의 증진 등과 관련된 직접적인 생산과 유통, 기술개발, 정보제공, 컨설팅, 교육사업 등 농촌의 내생적 발전전략의 핵심요소들의 증진에 기여할 수 있는 사업과 농촌 청소년 교육여건의 격차 축소에 기여할 수 있는 초, 중, 고 학생의 문화, 예술, 체육활동의 증진 (도농간 교류 포함)과 관련된 사업 및 빈곤여성, 장애인, 노인 등 노동시장에서 배제된 농촌의 취약계층에 대한 사회적 일자리 (간병, 청소, 보육지원, 집수리, 급식지원, 약초재배, 농산물 판매 등)를 제공한 활동이다.

둘째, 정보의 비대칭성 혹은 품질측정의 곤란성 등의 성격을 지닌 재화와 서비스의 생산

및 공급활동 영역이다. 여기에는 보육, 간병, 노인돌보미 및 급식 등의 사업, 농촌의료체계의 중요한 축으로서 의료협동조합 등 사회서비스 제공분야와 농촌지역에서의 노동력의 계절적 수급불일치의 해소에 기여할 수 있는 정보의 수집, 제공, 알선, 인력관리 등의 사업 등이 해당한다.

셋째, 농어촌형 사회적기업을 지원하는 ‘중간조직’으로서의 활동영역이 필요하다. 농어촌의 경우 사회적기업이 필요하다는 것에는 모두 공감하지만 사회적기업을 설립하기 위해 필요한 기업(起業), 자금조달부터 조직운영이나 사업의 노하우를 갖고 있는 사람을 찾기가 쉽지 않다. 그러므로 농어촌지역에서의 사회적기업 설립과 운영지원을 주업무로 하는 중간조직이 필요하며, 특히 초창기에는 이 조직의 역할이 중요하다. 중간지원조직으로서 농어촌형 사회적기업의 역할은 농어촌형 사회적기업의 인큐베이팅, 사업과정에서의 컨설팅 및 사업결과의 모니터링(=평가)을 통해 농어촌형 사회적기업의 육성지원으로 구체적으로는 ① 정보의 수발신, ②자원이나 기술의 중개, ③자금의 중개, ④인재(사회적기업가)의 육성, ⑤ 경영능력의 향상, ⑥대내적 대외적인 네트워크의 형성, ⑦활동 사업 주체의 평가, ⑧커뮤니티의 가치 창출 등의 기능이며, 가장 중요한 것은 지역주민들의 내발적 발전을 위한 의지와 역량을 키우는데 도움을 주는 역할이다.

3) 농어촌형 사회적기업의 실태⁶²⁾

2010년 말 현재, 농어촌형 사회적기업은 농어촌소재 사회적기업이 전체 사회적기업의 20.0%인 100개인데 이중 농산물 생산·가공·유통, 농촌자원 활용, 농촌주민에 대한 사회서비스 제공 등 농업·농촌을 사업대상으로 하는 사회적기업은 58개 정도인 것으로 파악된다. 이를 사업영역별로 분류해 보면 농산물생산이나 가공·유통분야가 26개, 도농교류, 산촌유학, 고가체험 등 농촌자원활용이 12개, 농어촌을 대상으로 사회서비스 공급이 20개소이다.

62) 이제까지 농어촌형 사회적기업에 대한 개념규정이나 분류가 없기 때문에 여기서는 현행 사회적기업 중 농어촌소재기업과 비농어촌 소재기업 중 농업·농촌을 사업대상으로 하는 사회적기업을 편의상 ‘농어촌형 사회적기업’으로 간주함

<표 3> 농어촌소재 및 농어촌관련 사회적기업 현황

(2010.12.말 현재)

	농어촌 소재기업		비농어촌 소재기업
개수	100		84
사업영역	농산물 생산, 가공, 유통	26	67
	농어촌자원활용	12	10
	사회서비스제공	20	7
	기타(농어촌과 직접적 관련없음)	42	-

자료 : <표 1> 동일

주 : '농어촌 소재기업'라 함은 읍·면 이하 지역에 주소를 둔 사회적기업을 의미함. 그러므로 도농통합시의 경우, 시지역이라 하더라도 읍·면단위 이하 소재도 포함됨

또한, 농촌소재 사회적기업은 아니지만 사업영역이 직·간접적으로 농업·농촌지역의 요구를 반영하는 사회적기업 즉, 비농촌소재 사회적기업 중 농촌주민 대상 사회서비스 제공, 농산물 생산·가공·유통, 농촌자원 활용을 사업내용으로 하는 사회적기업은 84개 정도인 것으로 파악된다.

결국, 2010년 말 현재 농어촌에 소재하거나 농업·농어촌과 직간접적인 관련을 맺고 있는 사회적기업은 전체사회적기업의 36.7%인 184개이며, 이 중 농업·농촌과 직접적인 관련이 있는 사회적기업은 전체의 28.3%인 142개(=농어촌소재기업 58개+비농어촌소재기업 84개) 정도라고 할 수 있다

2010년 12월 말 현재, 정부로부터 인증을 받는 사회적기업 중 농촌에 위치한 사회적기업의 현황은 <표 4>와 같다. 여기서 농촌이라 함은 행정구역상 읍·면 이하 단위를 의미하기 때문에 군(郡)지역 뿐만아니라 시(市)인 경우도 읍·면 이하에 주소를 둔 사회적기업도 포함된다. 지역적으로 보면, 경기도가 21개로 가장 많고, 강원도가 13개, 전남과 경북이 각각 12개, 충남이 10개, 전북이 9개, 충북이 7개, 경남과 울산이 각각 5개, 제주가 4개, 인천이 2개 순이다.

<표 4> 농어촌에 소재한 사회적기업 현황(2010. 12월말 현재)

지역		사회적기업	주요생산품	비고
강원 (13)	강릉	(유)사랑의 도시락	도시락공급, 이동급식, 조미료식품제조, 수산물가공, 전통식품 가공 등	자활
		(유)다자원	재활용, 자전거보급, 중고컴퓨터 보급	—
	정선	(유)정선재활용센터	재활용폐기물처리용역사업, 재활용품 수집·운반, 선별·가공·판매사업	자활
	횡성	(합)햇살나눔	친환경농산물 가공품, 노인 장기요양보험 서비스	—
		(유)열린재가사회서비스센터	장애인 활동보조, 산모·신생아도우미, 재가방문요양, 취약계층 가사/간병서비스	자활
		(유)빛드림	학교 청소용역, 청소용품 판매	자활
		(유)청정에너텍	재활용품, 교육사업	자활
	영월	(유)늘푸른 환경	청소용역서비스, 건물관리, 친환경소독 등	자활
	원주	(유)다자원	재활용폐기물수집, 처리, 시민교육	—
		(주)청코리아	위생관리용역, 청소대행	—
		영농조합법인 신화마을	전통예술공연, 지역농산물의 가공 및 유통, 도농교류사업, 캠프 및 체험학습	—
	춘천	춘천시장애인보호작업장	장애인일자리(프린트, 휴지, 신문용지 생산)	
	홍천	(주)다문화사회적기업어울림	결혼이민자고용 농산물생산 및 판매, 다문화벼룩시장, 어울림매장	
경기 (21)	남양주	에코그린	재활용품	자활
		한국컴퓨터재생센터(주)	중고 PC수리, 판매, 보급, PC교육	
		(주)해바라기 푸드	도시락판매, 단체급식, 공공급식, 유기농반찬	
		(사)해맑음장애인복지회	화훼생산 및 판매, 장애인재활지원	
		살림의 집 행복나눔도시락사업단	도시락, 가정봉사원파견서비스	
	양주	(주)한테크종합개발	종량제봉투 생산	
		(주)고려진공안전	도로안전용품, 태양광제품 생산	

지역	사회적기업		주요생산품	비고
경기 (21)	화성	(주)컴윈	본체, 모니터, 기타 스크랩재활용	자활
		(주)에이치엔에스투리반	현미 평과자제조	
		(주)다산환경	재활용품, 가전, 철재	면소재지
	포천	청음공방(한국청각장애인복지회)	사무용가구, 생활가구, 소품	
	이천	(사)두레울장애인복지연합회	장애인직업훈련, 장애인교육, 폴리에틸렌	
	광주	주민소비자생활협동조합	로컬푸드, 친환경농산물직거래	
	평택	(사)함께하는세상 심우보육사업장	화장지, 복사용지생산 판매	
		구두만드는풍경	수제화생산	
		교남재단 교남여유지동산	방울토마토, 풋고추, 부추, 고추가루	
		메자닌에코원(주)	우드블란인데, 썬스크린	
		파주	에텐복지재단 에텐하우스	쓰레기종량제봉투, 방송음향장치, 종이인쇄, 의류, 피복, LED, 친환경천연소재
	(주)한국재가장기요양기관		재가서비스, 경로당 활성화프로그램, 복지정보신문	
	안성	(주)이장	컨설팅, 생태건축, 미디어 구축	
		생명농업지원센터	축산생균제, 농작업대행, 소포장, 배송	
인천 (2)	강화	콩세알 나눔센터	두부, 발효식품, 농산물	
		(사)밝은마을	환경체험, 전통문화교육, 산촌유학	
충북 (7)	청원	(주)휴먼케어	방문요양 및 목욕서비스, 장애인 활동보조 서비스	자활
		씨투넷(주)	중고컴퓨터, 전기전자제품 재활용	
	괴산	(사)흙살림	친환경농자재, 친환경농산물 생산·인증·가공·유통	
	영동	(유)영동군사회서비스센터	중증장애인활동보조인사업, CSI 바우처 인력, 산모베이비시터 파견사업	
	진천	(주)진천군주거복지센터	집수리 및 일반건축공사, 주거복지서비스	자활
	제천	(주)희망그린마을	생태마을조성 및 도농연계프로그램	
	충주	(주)두레환경	재활용서비스, 자원순환과 지역환경개선 용역	자활
충남 (10)	금산	(주)플러스	플라스틱 압축품, 재생고형원료	자활
		(사)숲속작은학교교육사업단	대안교육 프로그램개발, 지역중심교육 연구	
	연기	(주)두레마을	자동차관리, 물류사업, 청소용역업	
		(주)휴먼에듀피아	신체수발, 가사지원, 개인활동지원	
	당진	(주)사람	작업용 점퍼, 조끼	
	부여	(주)부여복지마을	주거복지사업, 학교환경개선, 일반건축	
	공주	(사)충남교육연구소	교사학부모연수, 농촌교육컨설팅, 교육연구	
	조치원	조치원YMCA올리사업단	올리버거, 도시락, 밀반찬류	
	논산	논산 YMCA올리사업단	올리버거, 도시락, 밀반찬류	
하늘땅 영농조합법인		농산물가공		
울산 (5)	울주	사회복지법인 행복한사람들	장애인이동서비스, 도시락판매	
		(주)미래를 여는 사람들	보육서비스, 꿀벌생태관	
		울산중구시니어클럽(아삭김치사업단)	배추김치, 깍두기	
		(주)삼평산업	자동차부품, 선박부품 생산	
		범서문화마당 로컬푸드사업단	행사용도시락, 반찬배달, 사무실점심배달	
제주 (4)	제주	사회복지법인 평화의 마을	햄, 소시지, 2차 육가공품, 제과제빵	장애인
		(유)엔젤지원사업단	방문요양, 취약계층무료 이동서비스	
		영농조합법인 산새미	제주말, 오가피제품가공	
		사회복지법인 마로원	물수건 및 침구류 세탁, 종이컵	장애인

지역	사회적기업	주요생산품	비고
전북 (9)	임실 임실노인복지센터 일자리사업단	간병·가사, 주·야간보호, 농가지원	
	부안 부안농주회	간병, 요양보호, 재가서비스	
	진안 (유)나눔푸드	결식이웃 급식사업, 외식사업, 수제유과, 홍삼 및 유기농산물	자활
	(사)농촌복지센터	바우처서비스, 장기요양서비스	
	남원 새벽공동체영농조합	농산물, 유기축산물, 음식물 수거/재활용	자활
	순창 벼이삭영농조합법인	군밤, 군고구마, 스팀단호박, 스팀알감자	
	(유)두레건축	실내인테리어, 설비업공사	
전남 (12)	무주 무주결혼이민가정사랑나눔회 ASIA	천연비누, 천연삼푸	결혼이주여성
	군산 추진장애인자립작업장	양말 생산, 조화 생산, 내의류포장판매	장애인
	영광 청람	간병, 청소, 농수산물 포장	
	곡성 심청노인복지센터 스마일사업단	노인돌봄서비스, 주단기보호서비스, 유기농산물 및 원예작물	
	고흥 사랑나눔	요양보호사 교육, 의료기관 입원환자 간병	
	(주)희망자원	플라스틱류 외 재활용품	자활
	나주 (재)내셔널트러스트 문화유산전남지부	무환유산발굴관리, 조사연구, 한옥체험, 지역특산물홍보	
	여수 송정인더스트리	천커튼, 브라인더, 롤스크린, 다육식물, 야생화	
	함평 (사)나비뜰동산	농가지원사업, 농촌체험민박, 건강식음료제조	
	강진 (사)다산문화진흥원 콩새미건강지원사업단	빵류, 쿠키류, 건강산야초	
	광양 (주)비엠씨	환경개선용역, 제철산업설비용역	
	장흥 농업회사법인 남도식품주식회사	친환경 유기농건강보조식품	
경북 (12)	완도 사회복지법인 한기장복지재단 전남 분소 완도재일복지센터 EM사업단	EM에버미러클, 이래공방, EM제품 제조 및 판매	
	해남 해남 YMCA The술래문화사업단	강강술래교육, 문화예술공연기획	
	성주 (주)늘품테크	생활계 재활용품 수집·운반, 플라스틱류 선별 및 압축	자활
	경산 (재)한국삼살개재단 삼사리 테마파크	삼살개동물사랑학교운영, 토종견체험, 관리, 삼살개문화콘텐츠키개발	
	포항 (주)포스에코하우징	건축자재생산	
	구미 주식회사백두리싸이클링	폐합성수지, 폐플라스틱 재활용	
	청송 청송시니어클럽 초지장류사업단	청송명품 된장, 간장 생산	
	고령 성요셉직업재활센터	장애인재활사업장(박스, 면장갑제조)	
	울진 (주)드림 앤 해피워크	주택수리, 장애인/독거인 집수리	
	영주 (사)한국선비문화수련원	전통문화프로그램, 문화체험 및 시설활용	
	안동 안동애명복지촌 참사랑보호작업장	벽돌, 블록생산, 자활농장, 이동스팀세차	장애인
	유은복지재단 나눔공동체	새싹채소, 베이비채소, 현수막	장애인
	(주)제일산업	종이컵 제조, 판매	장애인
	(사)한국부인회 칠곡여성인력개발센터	가사도우미, 산모도우미 파견	
	단		

지역	사회적기업	주요생산품	비고	
경남 (5)	창원	(주) 늘푸른자원 사단법인 함께하는 여성	폐가전 재활용, 의류재활용 베이비시터, 영유아돌봄서비스	자활
	창녕	(주)태현에프앤에스	경비원파견, 미화원파견	
	합안	늘푸른주식회사	병원세탁물 용역	장애인
	거창	(주)거창돌봄지원센터	방문목욕, 방문요양, 반찬서비스	자활

자료 : <표 1>의 501개 인증사회적기업의 소재지와 주요생산품을 분석·정리한 것임

4. 현행 사회적기업 육성정책의 한계와 농어촌형 사회적기업 육성방향

1) 현행 사회적기업 육성정책의 주요내용과 한계

(1) 현행 「사회적기업육성법」의 주요내용

① 사회적기업의 개념

사회적기업(social enterprises)은 일반적으로 '사회적 목적을 위하여 재화나 서비스를 생산 판매하는 사회적 임무 지향적(social mission-driven)인 조직'을 의미한다. 따라서 사회적 기업은 매우 다양한 유형과 형태로 존재할 수 있고, 사회적 목적을 수행하기 위해 영업을 통해서 발생하는 수익을 주주에게 분배하고자 하는 것이 아니라, 관련 사회적 목적을 지지하기 위해서 혹은 이를 달성하려는 사회적기업 자신을 위해서 재투자하는 것을 원칙으로 한다.

그러나 당초 우리나라의 「사회적기업육성법」은 사회적기업의 개념을 지나치게 협소하게 정의함으로써 많은 비판을 받았다. 즉, 사회적기업을 "취약계층에게 사회서비스 또는 일자리를 제공하여 지역주민의 삶의 질을 높이는 등의 사회적 목적을 추구하면서 재화 및 서비스의 생산·판매 등 영업활동을 수행하는 기업으로서 인증받은 자"로 정의함으로써 취약계층이 아닌 자에게 사회서비스나 일자리를 제공하는 자는 사회적기업이 될 수 없었으며, 인증을 받지 못하면 아무리 '사회적인 역할을 수행하더라도 사회적기업이 될 수 없도록 되어 있었다⁶³⁾.

영국 통상산업부는 "사회적기업은 사회적 목적을 우선으로 하는 사업체로서 기업의 잉여금은 주주와 소유자의 이윤을 극대화하기 위하여 운용되기보다는 그 사업체, 또는 지역 사회를 위해 재투자되는 기업"이라고 매우 포괄적으로 정의하고 있으며, OECD는 "사회적기업은 기업적 방식으로 조직되는 일반활동 및 공익활동을 포괄하는 것이며, 이윤극대화에 두지 않고 특정한 경제 및 사회적 목적, 그리고 재화와 용역의 생산이나 사회적 배제 및

63) 2010년 6월, 개정된 사회적기업육성법에서는 '취약계층에게 사회서비스 또는 일자리를 제공하거나 지역사회에 공헌함으로써 지역주민의 삶의 질을 높이는 등 사회적 목적을 추구하면서 인증받은 자'로 수정됨으로써 사회적기업의 폭이 확대되었다.

실업문제에 혁신적인 해결책을 제시하는 데 주 목적이 있다”고 규정하고 있고, 이탈리아 사회적기업법은 “사회적기업이란 비영리민간조직으로서 안정적으로 수행되는 주된 활동이 공동체의 이익을 실현할 목적으로 사회적 유용성을 가지는 재화 및 서비스의 생산 및 교환을 하는 기업을 말한다”고 정의하고 있다.

② 사회서비스의 범위

당초의 법 규정에 따르면 사회서비스의 범위는 교육·보건·사회복지·환경 및 문화 분야의 서비스와 이에 준하는 보육 서비스, 예술·관광 및 운동 서비스, 산림 보전 및 관리 서비스, 간병 및 가사 지원 서비스, 그 밖에 노동부장관이 ‘사회적기업육성위원회(현, 공공정책심의회)’의 심의를 거쳐 인정하는 서비스로 규정되어 있었는데, 이는 사회적기업 정책을 취약계층 일자리 지원이나 제한된 사회서비스 지원 정책으로 인식되고 있다는 것을 의미한다. 그러나 이처럼 사회적기업과 사회서비스의 범위를 제한적으로 규정함으로 인해 사회적기업의 지속가능한 지역개발사업이나 자연경관 보전 및 유지사업 등 다양한 활동과 사회적기업에 대한 다양한 계층의 주민참여를 불가능하게 만들고 있다는 지적이 제기됨에 따라 개정법에서는 ‘서비스의 범위’를 대통령으로 정하도록 했는데, 시행령에서 이를 대폭 확대함으로써 그동안 제기되어왔던 비판의 상당부분이 수용되었다.

③ 사회적기업의 유형

현행 「사회적기업육성법」에서는 사회적기업을 취약계층에게 일자리와 사회서비스를 제공하는 비율 또는 기타 사회적 목적의 실현에 부합한다고 판단하는 기준에 따라 ‘일자리 제공형’, ‘사회서비스 제공형’, ‘지역사회 기여형’, ‘혼합형’, ‘기타형’의 5개의 형태로 유형화하고 있다(동법 시행령 제9조).

④ 인증 사회적기업에 대한 지원

현행 「사회적기업육성법」에는 정부로부터 인증받은 사회적기업에 대해 경영지원(법 제10조), 시설비지원(법 제11조), 조세감면 및 사회보험료지원(법 제13조)을 규정하고 있으며, 특별히 ‘사회서비스제공 사회적기업’에 대해서는 해당 사회적기업의 인건비·운영경비·자문비용 등을 지원(법 제14조)할 수 있도록 규정하고 있다. 뿐만 아니라, 법 제12조에서는 공공기관에서 사회적기업이 생산하는 재화나 서비스를 우선 구매를 촉진하여야 한다고 규정하고 있다. 그러나 현실적으로 정부에서 인증 사회적기업에 대해 지원하는 것은 배정받은 근로자에 대한 최저임금 수준의 인건비와 4대 보험료 중 기업주 부담분 지원이 거의 대부분을 차지하고 있으며, 그밖에 조기정착지원을 위한 시설비를 지원하고 있으나 그 규모는 미미한 실정이다.

(2) 현행 사회적기업 육성정책의 한계

첫째, 인증을 받아야만 ‘사회적기업’이 될 수 있다는 한계이다. 정부의 인증을 받아야만 사회적기업이 될 수 있는 제도는 민간(지역주민)의 활발한 참여와 다양한 활동영역의 사회적기업 활성화를 제약한다. 본래적인 의미에서 본다면 사회적 목적수행을 1차적인 과제로 하는 사회적기업은 정부 영역이 아니며, 시민사회의 자발성에 기초하여 자유롭게 생성, 발전해 왔다. 그런데도 불구하고, 정부에서 정해 놓은 일정한 틀을 기준으로 사회적기업인가 아닌가를 판단하는 것은 사회적기업의 역사가 우리보다 앞선 서구에서는 그 예를 찾아보기 어렵다.

현행 우리의 인증제도는 지원을 전제로 하는 것으로서 정부나 시민사회 모두에게 부담으로 작용할 가능성이 크다. 먼저, 정부로서는 ‘인증=지원’이기 때문에 사회적기업의 발전여부가 정부지원(=인증)에 필요한 예산확보에 의해 규정될 뿐만 아니라, 인증된 사회적기업이 성과가 부실할 경우 그 책임도 정부에서 떠 안아야 한다는 부담이 있고, 시민사회로서는 지원(=인증)을 받기 위해서 사실을 왜곡할 가능성이 커지게 되며 결국 사회적기업의 본래적 목적이 왜곡될 수 있다.⁶⁴⁾

또한, 현행의 정부 인증 사회적기업제도는 인증받은 사회적기업에게만 인건비 등을 지원을 함으로써 사회적기업의 정부 의존성을 높여서 재정자립성을 저해할 가능성이 크다. 현행과 같은 방식의 정부인증(=지원)제도는 시민사회로 하여금 사회적기업에 관한 관심을 촉발시키고, 기존의 사회적기업들에게 경영상의 어려움을 해소시켜 줌으로써 전체 사회적기업의 발전을 촉진하는 긍정적 측면도 있지만, 다른 한편으로는 정부나 시장의 한계 또는 실패를 대체할 사회적경제의 일주체로서 사회적기업이 자기정체성을 확립하는데 방해가 될 수 있다.

둘째, 인건비 중심의 사회적기업 지원이 갖는 한계이다. 현재와 같이 정부가 인건비를 지원하는 방식은 오히려 사회적기업의 지속가능한 경영을 방해하며, 사회적기업의 자율적인 성장을 저해할 가능성이 크다.⁶⁵⁾ 또한, 정부의 인건비 중심의 지원은 사회적기업 내부의 조직적 결속을 저해할 개연성(‘어차피 내 인건비는 정부가 주는 것’이라는 사고와 도덕적 해이)을 담고 있으며, 그러한 개연성이 현실화된다면 사회적기업의 발전에 부정적 영향을 미칠 것이다. 현행 제도 속에는 사회적기업에 대한 정부의 지원을 경영지원, 시설비지원, 조세감면 및 사회보험료지원, 자문비지원 나아가서는 사회적기업에서 생산한 재화나 서비스

64) 현재 일부의 인증받은 사회적기업 중 여기에 해당하는 경우로 ①지원금으로 조직이나 단체에 필요한 실무자를 충원하는 사례, ②정부의 인건비가 지원되는 기간만 조직이나 단체를 운영하다가 지원이 종료되면 사업 자체를 접는 사례, ③사회적기업으로서는 생생만 내고 실질적으로 자신의 사업에 지원금을 활용하는 사례 등이 있다.

65) 지역재단(2009)의 연구결과에 따르면 실제로 현재의 사회적기업 혹은 예비 사회적기업으로서 정부로부터 인건비를 지원받고 있는 곳 중 정부의 지원이 끊기더라도 지속가능하다고 답변한 곳은 전체 20(설문조사 14곳, 심층면접조사 6곳) 중 1곳도 없었다. 그러나 이러한 주장이 현실을 제대로 반영하지 못한 것이라는 반론도 없지 않다. 즉, 2008년 말 지원이 종료된 사회적기업 54개소를 조사한 결과 고용규모가 1,319명에서 1,161명(2010.6월말)으로 축소되었을 뿐 폐업한 곳은 없었으며, 따라서 정부지원 중단 시 대부분 망할 것이라는 주장은 사실이 아니라는 설명이다. 이은애(2011). 하지만, 이러한 설명이 사실이라 하더라도 지원이 종료된 사업적기업의 존립 사유가 사회적기업 스스로 경쟁력을 갖추었기 때문인지 혹은 또 다른 정책사업을 지원받았기 때문인지에 대한 분석이 필요하다.

스에 대한 우선구매까지 다양하게 규정하고 있지만, 문제는 이러한 규정이 거의 유명무실하다는 것이다. 그 결과, 인증받은 사회적기업에 대한 인건비 지원 외에는 거의 아무런 의미가 없는 실정이다. 따라서 법적인 규정의 현실화를 위한 노력이 필요하며 나아가서는 관련정보의 제공, 사회적기업 지원기관의 활성화, 사회적기업 네트워크 지원 등 다양한 분야의 보완이 필요하다.

셋째, 중간지원조직의 전문성 부족과 형식적 자문의 문제점이다. 2007년 「사회적기업육성법」이 시행되고, 인증제도가 등장하면서 사회적기업에 대한 시민사회의 관심이 크게 증대된 것은 사실이지만, 아직도 사회적기업의 설립과 운영에 대한 인식수준은 매우 낮은 실정이며, 심지어는 사회적기업을 운영하고 있는 운영주체조차도 사회적경제, 협동조합, 사회적기업의 회계 등에 대하여 제대로 인식하지 못하고 있는 경우도 많은 것이 사실이다. 따라서 우리와 같이 사회적기업의 역사가 일천한 경우에는 사회적기업에 대한 사회적 인식을 개선하고 사회적기업의 설립과 운영을 지원하는 ‘중간지원조직’의 역할이 매우 중요하다. 현행 「사회적기업육성법」(제10조)에는 사회적기업의 운영에 필요한 경영·기술·세무·노무·회계 등의 분야에 대한 전문적인 자문 및 정보제공 등 각종 지원을 할 수 있고, 이를 위해 정부출연기관이나 민간기관을 위탁할 수 있다고 규정되어 있으며, 이에따라 2007년에는 설립지원기관 2개(함께 일하는 재단, (사)사회적기업연구원), 운영지원기관 3개(사) 함께 만드는 세상 사회연대은행, (사)사회적기업지원네트워크, 장애인중심기업협회), 회계지원기관 1개(주, 나눔과 샘), 홍보지원기관 1개(인컴브로더)가 운영되었으며, 2011년에는 15개의 중간지원기관이 지정·운영되고 있다. 문제는 이러한 권역별 지원조직이 사회적기업의 설립과 운영지원은 물론이고, 회계와 홍보도 지원하고 있지만 현실에서는 지극히 형식적인 역할만 담당하고 있다는 것이다.

넷째, 사회적기업가 육성 등 운영주체의 역량강화 노력의 미흡하다는 지적이다. 사회적기업의 발전을 위해서는 그것을 운영하는 ‘사회적기업가’의 역할이 대단히 중요하다. 특히, 우리와 같이 사회적경제에 대한 인식이 부족한 상황에서는 더욱 그러하며, 건전하고 유능한 사회적기업가의 존재 유무가 곧 사회적기업의 성패를 좌우한다고 해도 과언이 아닐 것이다. 고용노동부에서는 2008년부터 사회적기업에 참여하고 있거나 설립을 준비하는 예비 사회적기업가를 대상으로 사회적기업의 핵심가치를 이해하고 실천하는 전문경영인으로 육성하기 위해 “사회적기업가 아카데미”를 운영하고 있다. 사회적기업가 아카데미는 자립가능한 사회적기업 운영을 위해 사회적기업가의 전문경영능력 향상을 목적으로 하는 ‘통합과정’과 전문경영기술 및 세부 영역별 교육훈련을 통해 사회적기업가의 경영 역량강화 및 사회적기업의 경영친화적인 환경을 제고하고자 하는 ‘특화과정’으로 구성되어 있다. 그러나 이러한 교육과정이 사회적기업의 운영자들이 반드시 이수해야하는 필수과정이 아니기 때문에 많은 경우, 실제의 사회적기업 운영자와는 무관하게 운영되고 있다는 것이 현장의 지적이다. 특히, 농촌지역에서 사회적기업 혹은 예비사회적기업을 운영하고 있는 운영자의 경우 이러한 교육과정에 참여한 경우는 거의 없는 실정이다. 따라서 사회적기업을 설립·운영하고자 하는 경우는 반드시 사회적기업에 대한 기초적인 교육과정 이수를 필수요건을 할 필요가 있으며, 교육과정도 좀 더 다양화할 필요가 있다.

다섯째, 일자리창출 중심의 사고와 (농촌)현실 간의 괴리문제이다. 현행 사회적기업 정책은 일자리수의 양적 확대를 제1의 목표로 하기 때문에 지역의 개념이 그 속에 담겨져 있지 않다. 즉, 사회적기업의 일자리 갯수가 중요할 뿐 어떤 일자리인지, 그것이 지역경제 순환에 어떤 영향을 미치는지에 대한 고려가 없다는 것이다. 가령 친환경농자재 공급 사회적기업의 경우 그 원료로 수입산을 사용해도 아무 문제가 없으며, 보건의료분야 사회서비스를 제공하는 사회적기업이 지역주민에 얼마나 밀착해서 존재하는가가 중요하지 않다. 하지만 지역자원을 활용한 농자재 생산이나 지역주민 밀착형 보건의료 사회적기업의 존재는 사회적기업 활동의 지역경제 순환이나 사회서비스의 질을 확보하는데 중요한 요인이다. 농어촌형 사회적기업이 요구되는 이유이다.

여섯째, 인건비만을 지원하는 현재의 지원방식은 농촌형 사회적기업 활동의 기반이 부족한 농촌지역 현실을 고려하면 단편적 지원이며, 도시지역과 동일한 수준의 인건비 지원은 사회서비스 제공 공간이 상대적으로 넓은 농촌지역 현실을 고려하지 않은 지원수준이다. 그리고 현행 인건비 지원과 일자리 운용 중심의 심사기준은 영농활동 분야 사회적기업의 특성을 반영하지 못하고 있다. 영농활동의 경우 계절적으로 편중되고, 일일 시간대별 작업 시간도 불균등한 특성이 있기 때문에 이를 반영한 유연한 운영이 필요하다.

일곱째, 정책의 수용능력과 공급(량)의 부조화를 해소해야 한다. 최근 각 부처에서 경쟁적으로 시행하고 있는 유사 사회적기업정책에 대한 정리가 필요하다. 각부처에서 독자적으로 추진하고 있는 다양한 커뮤니티 비즈니스사업의 경우, 그 성공을 보장하지 못할 뿐만 아니라 오히려 우리나라 커뮤니티비즈니스 발전에 마이너스가 될 가능성도 크다. 정책수용능력이 갖추어지지 않은 채 집중적·무차별적으로 추진되는 커뮤니티비즈니스 정책은 성공가능성을 떨어뜨리고, 소수가 성공한다고 하더라도 다수의 실패는 필연적으로 커뮤니티비즈니스 지원에 대한 비판론, 무용론을 초래함으로써 장기적으로는 본 사업의 발전에 장애요인이 될 가능성이 크기 때문이다.

2) 농어촌형 사회적기업 육성방향

(1) 농어촌형 사회적기업의 요건 완화

농어촌형 사회적기업은 '농어촌사회의 경제적, 사회적, 문화적, 환경적 문제를 해결하고 농어촌주민의 삶의 질 향상에 기여하는 것을 목적으로 하며, 이를 기업적 방식으로 해결하고 운영되는 조직'이고, 따라서 농어촌형 사회적기업의 활동영역은 농어촌 주민의 삶의 질 향상과 관련된 모든 분야라고 할 수 있다. 따라서 농어촌형 사회적기업의 요건은 매우 폭넓게 규정할 필요가 있다. 왜냐하면, 내용적으로는 충분히 '사회적 목적 실현'에 부합하는 사업을 수행하고 있는 기관이나 단체가 형식적 제약으로 인해 '사업적기업'이 되지 못하는 것은 바람직하지 않기 때문이다.

농어촌형 사회적기업의 요건은 개략적인 가이드라인만 설정해 둬으로써 현행 사회적기

업이 갖고 있는 문제(예 : 과도하고 형식적인 진입장벽)를 해소하고, 지원을 위한 구체적인 기준은 사업을 지원하기 위한 심사기준으로 규정하는 것이 타당하다. 단, 이렇게 전환할 경우 ‘인증하면 지원해야 한다’는 기존의 인식은 폐기되어야 하며, 이를 위한 논리적인 정합성을 갖출 필요가 있다. 그럼에도 불구하고 가이드라인이 필요한 이유는 부실하거나 사회적기업으로서 합당하지 못한 조직이나 단체, 업체가 사회적기업으로서 ‘정부의 지원’을 받을 수 없도록 하기 위한 것이다. 여기서의 ‘인증’ 목적은 부적격자의 ‘사업’참여를 미연에 방지하기 위한 예비적 장치일 뿐 현재와 같은 지원을 전제로 하는 ‘인증’이 아니다.

유럽이나 미국 등에서는 사회적기업의 요건에 대한 특별한 규정이 없다. 조직형태나 활동영역에 대한 제약이 없으며, ‘사회적 공익’을 위한 사업을 수행한다면 그것이 곧 사회적기업이라고 간주한다. 물론, 유럽이나 미국 등에서는 우리처럼 ‘사회적기업’에 대해 인건비나 운영비를 지원하는 제도는 거의 없다. 다만, 사회적기업으로 인증을 받는다면 자원봉사자의 확보라든가 금융조달의 편의성이 증대된다는 점에서 일정한 장점이 있을 뿐이다.

농어촌형 사회적기업의 가이드라인에 포함되어야 할 내용은 다음과 같다.

- ① 사회적 목적 실현 : 농어촌지역의 활성화
- ② 운영주체 : 사회적기업에 대한 인식과 사회적기업의 운영에 관한 기본적인 소양을 갖추고 있을 것(예: 사회적기업가육성과정 이수자 등)
- ③ 민주적인 지배구조 : 사회적기업으로서 사회적 목적 실현을 위해서는 이해관계자들에 의한 민주적인 의사결정과정의 중요함(예: 정관구비 여부, 참여자의 구성, 다중이해관계자들에 의한 의사결정 등)
- ④ 이윤배분의 제한 : 분배가능한 수익의 2/3이상 목적사업에 재투자
- ⑤ 회계의 투명성 : 수입, 지출에 관한 투명한 회계정리와 장부의 비치
- ⑥ 조직의 지속가능성 : 일시적, 미시적인 조직이 아니라 지역밀착형으로서 안정적인 기반을 확보하고 있는가?

(2) 기관·조직 인증에서 사업(project)인증으로 전환

현행의 사회적기업은 「사회적기업육성법」의 규정에 의해 ‘인증’받은 기관만이 배타적으로 사용하는 개념⁶⁶⁾이며, 현재의 ‘인증’제도는 ‘지원’을 전제로 하는 개념이다. 이처럼 정부에서 일정한 ‘틀’을 만들어, 그것을 충족시키는 기관이나 단체만을 사회적기업로 ‘인증’하고, 인증받은 기관이나 단체만을 지원하는 방식은 많은 문제를 안고 있다.

먼저, 현재와 같이 정해진 일정한 기준에 따라 ‘인증’을 하게 되면 활동의 내용보다는 ‘인증’에 필요한 형식적 요건을 갖추기 위해 노력하는 기관이나 단체가 나타날 가능성이 크고, 반대로 실질적으로는 ‘사회적기업’에 합당한 기관이나 조직이라 하더라도 형식적인

66) ‘사회적기업육성법’에 의해 인증받지 아니한 조직이나 단체가 ‘사회적기업’이라는 용어를 사용할 경우, 1000만원 이하의 과태료를 부과하도록 되어있다(동법 23조1항)

인증기준에 미치지 못하는 경우가 발생할 수 있는데, 이러한 현상은 현재의 ‘사회적기업’ 인증과정에서도 나타나고 있다(현장의 의견). 만약, 현재와 같이 정부에서 농어촌형 사회적기업을 인증하고 인증기관이나 단체를 지원할 경우, 만약 그 기관이나 조직이 기대했던 역할을 다하지 못하거나 혹은 중도에 문을 닫게 된다면 그 책임도 또한 정부당국으로 전가될 가능성이 크다.

그러므로 기관이나 단체를 인증하는 것이 아니라 ‘사업(=project)’에 대해 인증하는 방식으로 전환할 필요가 있다. 이를 위해서는 ①포괄적인 가이드라인을 제시하고, 이를 충족시키는 기관이나 단체에게 ‘사업’을 제안할 수 있는 자격을 부여하고, ②가이드라인을 충족시키는 기관이나 단체에서 지원하는 ‘사업’을 심사하여 해당사업을 인증하고, 필요한 지원을 함으로써 사업의 성공적 추진을 도모할 수 있을 것이다. 이렇게 할 경우, 기관이나 단체 그 자체를 지원하는 것이 아니기 때문에 상기의 문제점을 완화할 수 있으며, 사업을 인증·지원하는 방식이기 때문에 현행과 같이 ‘인건비’ 지원에 따른 예산의 비효율성 문제도 어느 정도는 해소될 수 있을 것이다. 다만, 이렇게 할 경우, ‘사업’의 성과에 대한 철저한 평가가 필요하며 평가결과에 따라 추가적인 지원여부를 결정하는 방식이 뒷받침되어야 할 것이다. <표 5>에 보듯이 현행과 같이 ‘인증받은 기업에 대해 인건비 등을 지원’하는 방식보다는 ‘사회적기업이 제출한 사업계획서의 심사를 통한 차등지원’ 방식에 대한 의견이 압도적으로 우세하게 나타났다.⁶⁷⁾

<표 5> 인증(=지원)방식에 대한 설문조사 결과

	전문가(%)	사회적기업 운영자(%)	예비사회적기업 영자(%)	사회적기업 설립준비자(%)
현행과 같이 인증된 기업에 대해 인건비 등 지원	5	20	11	16
사회적기업이 제출한 사업계획서의 타당성, 공익성 등을 검토 후에 차등지원	90	60	67	68
기타	5	20	22	16
합계	100	100	100	100

전문가 의견은 전체 응답자의 90%가 현행과 같은 기관지원보다는 ‘사업지원’을 선호했으며, 현행 사회적기업의 운영자와 예비 사회적기업의 운영자 그리고 사회적기업을 준비하고 있는 사람들 역시 전체 응답자의 60% 이상은 ‘사업계획서에 따른 차등지원’방식을 선호하였다.

67) 이 의견은 전문가(20명), 사회적기업운영자(9명), 예비사회적기업(12명), 사회적기업준비자(16명)를 대상으로 조사한 결과이다. 이 조사는 지역재단에서 운영한 세차례의 사회적기업 포럼에 한번이라도 참여한 160명을 대상으로 설문지를 E-mai로 발송하여 회수하는 방식으로 진행되었으며, 전체적인 회수율은 35.6%였다.

기관인증(=지원)에서 사업(project)인증 방식으로 바꿀 경우, 여기서의 '인증'은 지원을 하기 위한 절차로서의 인증 즉, 사업인증을 위한 심사기준을 말한다. 현실적으로 공모제가 많은 문제를 갖고 있다고 생각되지만, 당장은 이러한 심사방식을 대체할 수 있는 설득력 있는 방안을 찾기가 쉽지 않기 때문에 일단 사업계획서를 심사하여 사업별로 지원하는 방식을 실시하다가 장기적으로 보다 합리적인 대안을 모색해 나가도록 할 것이다. <표 6>에서 농어촌형 사회적기업에 대한 정부가 중점적으로 지원해야 할 사업을 보면, 중점적으로 지원해 주기를 희망하는 사업분야는 답변 주체에 따라 조금씩 차이는 있었지만 전체적으로는 '소규모 지역농산물 공동가공공장'에 수요가 가장 많았으며, 다음으로 '로컬푸드 등 지역산품의 유통'이 두 번째로 많았다. 특징적인 것으로는 전문가는 '지역주민에 대한 교육과 컨설팅'에 3번째로 많은 관심을 보였으며, 사회적기업 운영자는 '청소년 문화증진사업'에, 그리고 예비사회적기업 운영자는 '의료생협'에 또, 사회적기업 설립준비자는 마을사람들이 공동으로 참여하는 도농교류사업에 상대적으로 큰 관심을 보였다.

<표 6> 농어촌형 사회적기업의 중점 지원분야에 대한 설문조사 결과(5점 만점)

	전문가	사회적기업 운영자	예비사회적기업 운영자	사회적기업 설립준비자
소규모 지역농산물 공동가공공장	4.00	4.00	4.22	3.70
로컬푸드 등 지역산품 유통	4.35	3.80	4.56	3.50
마을주민 공동참여의 도농교류사업	3.65	3.40	3.56	4.00
지역의 역사문화자원 조사 보존사업	3.55	3.60	3.00	3.20
농어촌청소년의 문화증진사업	3.75	3.80	4.11	3.60
농어촌주민의 교육 컨설팅사업	4.00	3.00	3.22	3.50
지역의 사회복지서비스 사업	3.55	3.20	3.33	3.70
농어촌의료협동조합의 설립 및 운영지원	3.15	3.80	4.22	3.40

(3) 사업(=project)의 지원방안

기존의 획일적인 지원방식을 다양화할 필요가 있다. 현재와 같이 고용인원 1인당 일정액(최저임금 월 약 93만원)으로 지원하는 방식은 현실적으로 많은 부작용이 있다. 마약, 예산 책정을 위해 1인당 지원액을 확정해야만 한다면 1년간의 사업총량은 설정하되 사업주체에게 사용권한을 부여하여 자율적 집행이 가능하도록 할 필요가 있다. 가령, 동일한 업무를 담당하더라도 숙련도나 근무연한, 노동능력, 업무의 중요도 등에 따라 차등적으로 집행할 필요가 있다는 것이다.

지원규모의 다양화할 필요가 있다. 사업규모(매출액 또는 인건비 총액 등), 수익발생을 등에 따라 연차별로 차등적으로 지원하며, 사업성과가 좋은 기관이나 단체에 대해 지원규모를 늘려주는 인센티브 지원방식을 도입할 필요가 있다. 초기의 지원규모는 사업분야(제조가공, 농업생산지원, 사회서비스제공, 네트워킹 및 컨설팅지원 등)별로 적정선을 정할 필

요가 있지만(가량, 1년 정도는 손익계산서상의 수지균형이 이루어지도록 지원규모를 정함), 일정기간이 지나서는 사업의 성과에 따라 차등적으로 적용해야 한다는 것이다. 그래야만 사업주체간의 경쟁이 조장되고 사업주체의 주체성과 창의력이 발휘될 수 있을 것이기 때문이다.

아울러, 낭비성 예산지원을 방지하고 사업주체의 도덕적 해이를 예방하기 위해서는 현행과 같은 인건비 지원은 가급적 지양하고, 제안된 프로젝트의 수행을 위한 사업비 지원을 원칙으로 할 필요가 있다. 인건비 등 운영비는 사업을 통해 발생하는 수익으로 충당하도록 해야 한다는 것이다. 단, 사업의 성격상 수익이 발생할 수 없거나 혹은 수익을 통해 운영비를 충당할 수 없는 경우(예: 사회서비스 제공사업, 공익성은 높지만 채산성은 낮은 경우 등)는 엄격한 제한과 철저한 평가 하에 인건비지급도 가능토록 한다면 문제의 문제점을 상당부분 해소될 수 있을 것이다.

농어촌형 사회적기업에 대한 지원은 사업의 특성이나 수익성을 고려하여 지원비율을 차등화할 필요가 있는데, 가령 영국 농어촌기업지원의 경우(<표 7>)는 첫째, 당해 프로젝트의 결과로 지원신청기업에게 귀속되는 경제적 이익이 거의 없고 공익적 성격이 강한 경우는 총 소요비용의 50~100%를 지원하며 농어촌공동체의 프로젝트처럼 순전히 공적인 사업인 경우에 대해서 100%를 지원하고 둘째, 일반적인 수준의 경제적 이익이 신청자에게 귀속되는 경우로써 총 소요비용의 30~50%를 셋째, 신청자의 경제적 이익이 큰 경우로써 15~30% 수준의 보조금을 지원하고 있다.

<표 7> 사업별, 수익성을 고려한 지원비율(영국 농어촌기업지원 예)

사업의 성격	지원비율(%)
공익적사업 또는 최소경제 이익산출	50~100
일반적인 수준의 경제적 이익산출	30~50
높은 수준의 경제적 이익산출	15~30
농민의 농장다원화사업	30~40(일반지역)
	40~50(조건불리지역)

(4) 농어촌형 사회적기업의 발전을 위한 중간지원조직 육성방안

이 중간지원조직은 농어촌형 사회적기업의 설립과 운영 지원을 주업무로 하며, 특히 초창기에는 이 조직의 역할이 중요하다. 그러므로 이 지원조직을 보다 적극적으로 육성할 필요가 있으며, 이 중간지원조직은 단순한 '자문조직형태'로 간주해서는 안 된다. 지원조직 육성을 위해서는 그 역할을 명확히 하고, 지원조건과 방법을 일반적인 농어촌형 사회적기업과는 차별화된 별도의 가이드라인을 만들고, 이를 중심으로 육성해 나가야 한다.

'지원조직'도 일반적인 '농어촌형 사회적기업'과 마찬가지로 포괄적인 가이드라인을 제시하고 그 요건을 충족시키는 '지원조직'에 한해서 '사업'을 제안할 수 있도록 자격을 부여하

는 방식으로 하되, 포괄적인 가이드라인을 어떻게 설정할 것인가, 지원조직의 가이드라인과 일반적인 사회적기업의 가이드라인은 무엇이 공통적이고 무엇이 다른가를 명확히 할 필요가 있다.

지원조직의 역할은 ①농어촌형 사회적기업의 경영 및 창업에 관한 각종 정보제공, ②농어촌형 사회적기업이 필요로 하는 각종 문제에 대해 조언 및 상담, ③농어촌형 사회적기업의 운영과정과 개선방안에 대한 조언 및 평가, ④지역 농어촌형 사회적기업간의 네트워크 운영, ⑤사회적기업 및 지역문제에 관한 각종 토론회 및 세미나 개최, ⑥기타 지역 사회적기업에 관한 각종 경상보조 사업 시행, ⑦타 지역 사회적기업 및 지원기관과의 네트워크 형성 및 운영, ⑧예산지급 기관에게 농어촌형 사회적기업의 운영에 대한 평가 및 점검 보고서 제출 등이다.

중간지원조직의 조건은 ①농어촌지역에서 사회적기업의 역할과 의무에 대한 명확한 인식을 갖고 있는 조직, ②일정기간동안 해당 지역의 농업농어촌문제에 관심을 갖고 해결방안을 모색하고자 노력해 온 실적이 있는 조직, ③구체적으로 위에서 언급한 역할을 수행할 수 있는 능력이 있는 조직이나 기관 등으로 하면 될 것이다.

지원방법은 첫째, 농어촌 농어촌형 사회적기업과는 별도로 지원하는 경우(=지원조직에 대한 지원방안 즉, 농어촌형 사회적기업 지원조직(기관) 육성방안)는 ①일정지역의 농어촌형 사회적기업과 경영컨설팅 계약을 맺고 매월(또는 분기별) 경영컨설팅 보고서를 해당 기업에 제출할 경우 (또는 경영컨설팅 보고서를 사업운영기관에 제출할 경우)에 '지원조직(기관)' 당 연간 일정액을 컨설팅 기관에 지급하며 ②기타 농어촌형 사회적기업 지원을 위한 각종 포럼이나 연찬회 개최시 총 비용의 일정비율을 제공하는 것도 가능할 것이다. 둘째, 농어촌형 사회적기업 지원정책과 연계지원하는 경우는 ①사업계획서 작성 시 반드시 지원기관과 연계해야 하는 조건부과, ②지원조직(기관)의 직원이 해당지역에 일정기간 이상 거주하는 것을 조건으로 할 필요가 있다.

(5) (가칭)농어촌형 사회적기업 발전기금의 조성 및 운용방안

농어촌형 사회적기업의 경우 그 창업 및 운영에 필요한 자금을 일반 금융기관에서 조달하기에는 어려움이 있다. 특히 우리나라의 경우 아직 사회적기업에 대해 단순한 지원대상으로 인식하는 경우가 일반적이기 때문에 투자의 대상으로 보지 않는다. 이는 현행 고용노동부의 사회적기업이 사회적 일자리 및 취약계층에 대한 지원을 중심으로 운영되고 있기 때문이기도 하다.

유럽의 경우 다양한 사회적기업이 활성화된 배경에는 사회적기업을 지원하는 다양한 기금(fund)들이 존재하기 때문이다. 따라서 농어촌형 사회적기업을 지원하기 위한 별도의 기금을 조성할 필요가 있으며 특히 지역경제활성화 기여형의 사회적기업의 경우에는 적지 않은 자금이 소요될 수 있는데 이를 지원할 수 있는 기금이 중요하다.

유럽 등의 사례를 보면, 영국의 Future Builders 기금이나 캐나다 퀘벡의 연대협동조합지

원기금처럼 중앙정부 혹은 지방정부(연방국가의 경우)가 주도하여 사회적기업 지원기금을 조성하고 있다. 유럽의 경우 민간차원에서 사회적기업을 위한 벤처자금 펀드들이 조성되고 있으나 우리나라에서는 아직은 기대하기 어려운 상황이다. 그러므로 수산식품부 혹은 지자체가 농어촌형 사회적기업 육성을 위한 기금을 출연하고, 여기에 농촌지역사회의 활성화라는 사회적 목적(가치)의 실현에 동참하고자 하는 민간(공기업 포함)의 참여를 유도하는 것이 현실적일 것이다. 현행 1사1촌 운동에 참여하고 있는 기업들에 대해 사회공헌 활동의 일환으로 농어촌형 사회적기업 발전기금의 조성에 적극 참여하도록 권유할 필요가 있다. 농수산식품부는 사회적기업 발전 기금의 조성에 금융기관과 기업들의 적극 참여를 유도하기 위해 투자기금에 대한 세금우대 등 제도적 방안을 마련하고, 필요한 경우 투자기금에 대한 원금 회수 보장 등의 방안도 강구할 필요가 있다. 일반적으로 사회적기업에 대한 투자자들은 사회적 가치의 실현에 동의하고 영리를 목적으로 하지는 않지만 최소한 자신의 투자원금은 회수가 되어 다른 곳에 투자되기를 원한다.

(가칭)농어촌형 사회적기업 발전기금의 운용을 위해서는 ‘기금’운용을 전담할 별도의 기구 ((가칭)농어촌 사회적투자재단)를 설립할 필요가 있는데, 이 ‘재단’ 역시 농어촌형 사회적기업에 대한 투자 및 사업지원을 주목적으로 하는 사회적기업이다. 이 ‘재단’에서는 자금 대출 등 금융 중개업무 이외에 사회적기업에 대해 경영관리, 마케팅, 회계 그리고 사업계획서 및 제안서 작성 등에 관한 교육과 훈련 등도 담당할 뿐만 아니라 농어촌형 사회적기업을 지원하기 위한 다양한 조직들의 네트워크 조직으로서 프로젝트의 수행 뿐 아니라 연구와 정책개발 그리고 출판 및 각종 행사를 개최할 수 있다. 가령, 영국의 Plunkett 재단의 운영을 벤치마킹할 수 있을 것이다.

5. 맺음말

농촌인구의 과소화와 고령화는 농촌지역에서 필요로 하는 ‘취업기회와 사회서비스 제공’을 어렵게 만들고 농촌지역의 활력저하를 가속화시키고, 지역의 발전을 추동하고 진전시키기 위한 지역내부의 인적구성을 붕괴시켜서 지역 스스로의 발전가능성을 약화시키는 원인이 되고 있다. 한편, 그동안 정부에서는 이러한 농촌지역의 활성화를 위해 많은 정책사업을 추진해 왔다. 그러나 그동안 대규모의 정책사업을 통해 조성된 각종 시설이나 장비들이 지원이 종료된 이후에도 얼마나 지속가능할 것인가에 대한 의문이 제기되고 있다. 시설을 건설하는 것도 중요하지만 그것을 운영해 나갈 수 있는 지역 스스로의 능력과 마인드가 중요하다는 인식이 생겨나기 시작한 것이다. 그리고 농어촌지역의 내발적발전을 추진해 나갈 핵심주체로서 ‘농어촌형 사회적기업’을 주목하고 있다.

현재의 우리 농촌사회는 ①농촌 지역경제의 활성화를 위한 일자리 및 소득창출 기회가 필요하며, ②농촌주민의 삶의 질 향상 욕구 증대와 인구 노령화 등으로 사회서비스의 필요성은 증대하고 있지만 농촌지역의 수요부족으로 시장 공급은 어렵고, 정부부문의 비효율성

(고비용 구조)도 증대하며, ③농촌사회의 공간적 특성(낮은 인구밀도와 분산적 거주)으로 인한 사회서비스 공급체제의 특수성이 존재하고 ④국민들이 요구하는 농업농촌의 다면적 기능(가치)이 증대하고 있으나, 그 기초가 되는 지역자원(농업 및 환경, 역사 문화 자원 등)은 파괴되고 있어 이러한 지역자원의 보전을 위한 지속적 활동을 할 주체가 요구되고 있다. 이러한 농촌사회의 특성을 고려할 때, 일반적인 사회적기업과는 다른 새로운 방식의 접근이 필요하다. 당면한 농업·농촌문제의 해결에서 현행 사회적기업이 갖고 있는 가장 큰 한계는 첫째, ‘지역(community)’적인 관점이 부족하며 둘째, 지역주체의 역량강화라는 관점이 부족하다는 점이다. 즉, 당면한 농촌문제의 해결을 위해서는 ‘지역’적 관점이 필요한데 현행의 사회적기업에는 이러한 인식이 빠져 있으며 당면한 농어촌문제의 핵심은 농촌 내부주체의 부재에 있는데, 현행 사회적기업에는 지역주체의 역량강화에 대한 구체적인 대안이 없다는 것이다. 이는 곧 농어촌사회의 특성을 고려한 ‘농어촌형 사회적기업’이 별도로 필요하다는 것을 의미한다.

“농어촌형 사회적기업”이란 ‘농어촌지역의 경제적, 사회적, 문화적, 환경적 문제를 해결하여 농어촌의 활성화와 농어촌 주민의 삶의 질 향상에 기여하는 것을 목적으로 기업적 방식에 의해 운영되는 조직’을 말하는데, 여기서 ‘기업적 방식’의 핵심은 지속성(going concern)으로, 지역이 필요로 하는 재화 및 서비스의 생산과 분배, 유통, 소비 과정에 참여하여 최소한 수지를 맞추거나 적정한 잉여창출을 추구하는 것이다. 따라서, 농어촌형 사회적기업은 농어촌지역의 주민의 삶과 관련된 모든 영역이 사업 대상이 되며, 공익성과 수익성의 조화를 추구하는 기업이라고 할 수 있다. 농어촌형 사회적기업이 일반적인 기업과 다른 점은 농어촌이라고 하는 ‘지역’이나 지역의 ‘주민’을 중시하며 사회적 의의나 의미를 추구한다는 것이다.

현행 사회적기업 육성정책이 안고 있는 제도적 한계는 첫째, 인증을 받아야만 ‘사회적기업’이 될 수 있기 때문에 민간(지역주민)의 활발한 참여와 다양한 활동영역의 사회적기업 활성화를 제약한다는 것이고 둘째, 인건비 중심의 사회적기업 지원은 사회적기업의 지속가능한 경영을 방해하며, 사회적기업의 자율적인 성장을 저해할 가능성이 크다는 점이며 셋째, 중간지원조직의 전문성 부족과 형식적 자문으로 인해 현장의 요구를 해결하지 못하고 넷째, 사회적기업가 육성 등 운영주체의 역량강화노력의 미흡하며 여섯째, 인건비만을 지원하는 현재의 지원방식은 농촌형 사회적기업 활동의 기반이 부족한 농촌지역의 현실을 제대로 반영하지 못한 것이며 일곱째, 정책의 수용능력과 공급(량)의 부조화로 인해 여러 가지 문제점이 나타나고 있다는 것이다.

그러므로 농어촌형 사회적기업을 육성하기 위해서는 첫째, 내용적으로는 충분히 ‘사회적 목적 실현’에 부합하는 사업을 수행하고 있는 기관이나 단체가 형식적 제약으로 인해 ‘사업적기업’이 되지 못하는 것은 방지하기 위해 농어촌형 사회적기업의 요건을 완화할 필요가 있으며 둘째, 현행의 기관·조직 인증에서 사업(project)인증으로 인증방식을 바꾸고 셋째, 기존의 획일적인 지원방식과 지원규모를 다양화할 필요가 있다. 넷째, 농어촌형 사회적기업의 발전을 위한 중간지원조직의 적극적인 육성이 선결되어야 하고 다섯째, 농어촌형

사회적기업의 발전을 촉진하기 위한 (가칭)농어촌형 사회적기업 발전기금을 조성하고 운용할 필요가 있다.

사회적기업이 당면한 우리사회의 위기를 극복할 수 있는 유일한 대안은 아닐 것이다. 그럼에도 불구하고 최근에는 지역단위에서 혹은 지역단위와 연계하여 사회적기업을 발전시키고자 하는 노력들이 강화되고 있으며 중앙부처간의 업무협약을 통해 중복과 비효율을 제거하려는 움직임도 나타나고 있다. 특히, 사회적기업 육성을 위한 지역차원의 노력이 강화되고 있다는 점이 매우 고무적이라고 생각된다. 고용없는 성장과 양극화의 심화로 상징되는 신자유주의체제 하에서 현재와 같은 불안한 성장노선을 계속 이어갈 것인가, 승자독식이 아니라 성장의 과실을 고르게 향유하고 소수자를 배려하는 마음으로 다 함께 '따뜻한 겨울을 지낼 수 있는 방법'을 따를 것인지 고민하지 않을 수 없다. 그러한 의미에서 농어촌형 사회적기업의 육성과 발전은 우리 앞에 놓여 있는 시대적 과제라고 할 수 있다. 더 많은 관심과 노력이 요구된다.

[참고 문헌]

- 고용노동부(2011.6), 「사회적기업 활성화 방안」(제11차 국가고용전략회의 자료)
- _____-사회적기업연구원(2010), 『사회적기업개요집』
- 김선기(2011), 「자립형 지역공동체사업(마을기업) 활성화 방안」 한국지방행정연구원
- 김성기(2010), 「남양주시 공공자원과 연계한 사회적기업 개발방안 연구」 남양주시
- _____(2011), 「지역사회 ‘사회적경제’의 현실과 발전과제」 『사회적경제와 사회적기업의 육성과제』 심포지움자료집. 충남발전연구원
- 김신양(2011), 「사회적경제의 이상과 현실」 제17차 지역리더포럼 자료집 『사회적경제의 이상과 현실 - 대안 경제로서 그 가능성과 한계에 대해 -』 지역재단
- 김정원(2009), 「한국에서 사회적경제의 새로운 조직화를 위한 제언」 2009 한국사회포럼 기획토론 자료집
- 김재현(2008), 「한국의 지역만들기와 커뮤니티비즈니스의 전략적 도입」 2008 커뮤니티비즈니스 한·일포럼 『지역자립과 재생을 위한 대안찾기』 완주군·희망제작소
- 김태곤 외(2006), 「농촌의 내발적 지역활성화에 관한 한·일간 비교연구(2/3년도)」 한국농촌경제연구원
- 김혜원(2009), 「한국 사회적기업정책의 형성과 전망」 『동향과 전망』 통권 제75호
- 노대명(2007), 「한국 ‘사회적경제’의 현황과 과제 : ‘사회적경제’의 정착과정을 중심으로」 『시민사회와 NGO』 제5권 제2호
- _____(2009), 「사회적기업을 강화해야 할 세가지 이유」 『창작과 비평』 2009년 가을호
- 농림수산식품부(2010), 「농어촌공동체회사 활성화 방안」
- 신명호(2009), 「한국의 ‘사회적경제’ 개념 정립을 위한 시론」 『동향과 전망』 통권 75호
- 유정규(2011), 「마을기업 육성정책의 주요내용과 활성화 전략」 지방자치학회 2011년 하계학술대회 발표 논문
- 이영환(2009), 「한국 사회적경제의 현황과 과제 및 제도화의 문제-사회적기업을 중심으로-」 한일 사회적경제 연구교류 심포지움 자료집
- 이용재·임준홍(2009), 「충남 사회적기업 육성전략 연구」 충남발전연구원
- 이은애(2011), 「충남형 사회적기업 육성전략 및 과제」 『사회적경제와 사회적기업의 육성과제』 심포지움자료집. 충남발전연구원
- 장원봉(2007), 「사회적경제(Social Economy)의 대안적 개념화 : 쟁점과 과제」 『시민사회와 NGO』 제5권 제2호
- _____-양재진(2009), 「사회투자정책 활성화를 위한 유럽사회기금 비교 연구」 사회투자지원재단
- 정무성(2009), 「사회적기업의 동향 - 한국의 현황」 2009 한국행정학회 추계학술대회자료집
- 지경배(2010), 「강원도 지역사회연계형 사회적기업 육성계획 연구」 강원발전연구원
- 지역재단(2009), 「농어촌형 사회적기업 육성방안 연구」 농림수산식품
- 행정안전부(2011), 「2011년도 지역공동체일자리 사업계획 및 종합지침」
- 허만울·이철선(2006.2), 「커뮤니티비즈니스: 지역경제활성화의 새모형」 현대경제연구원
- 홍기빈(2011), 「칼 폴라니와 한국에서의 사회적경제」 진보이론계간지 『새롭게 다르게』 창간호

細内信孝(1999/2002), 『コミュニティ・ビジネス』, 中央大學出版部

_____ 編著(2003), 『(地域を元氣にするコミュニティ・ビジネス)』 ぎょうせい

關東經濟産業局(2003), 『TMO, NPO, 行政のパートナーシップによるコミュニティ・ビジネスを活用した中心市街地活性化法に関する調査研究報告書』

東京市町村自治調査會(2003), 『コミュニティ・ビジネス研究會報告書』

總合研究開發機構(1990), 『NIRA研究叢書 - 内發的産業形成に関する調査研究 - 地域産業おこしの理念とプロセス』

鶴見和子・川田侃 編(1989), 『内發的發展論』, 東京大學出版會

鶴見和子(1996), 『内發的發展論の展開』, 東京大學出版會

Defourny, J. & Nyssens, M(2008), "Social enterprise in Europe : Recent trend and developments", EMES Working Paper No.08/01, 2008.

Mendell, M. and R. Nogales, 2008, Social Enterprises in OECD Member Countries: What Are the Financial Stream Working paper.

제5장 인적자원의 경쟁력 강화를 통한 사회적기업의 지속가능성제고 방안

김동준(엔씨스콧 이사)

1. 서론

정부가 사회적기업 육성 및 지원과 관련한 법안을 제정한지 4년이 지났고, 정부로부터 인증을 받아 인건비, 세제 혜택, 컨설팅, 전문 인력 등의 지원을 받는 기업의 수가 500개를 넘어섰다. 그리고 사회적기업이라는 새로운 조직필드를 둘러싼 이해관계자들의 필드에 대한 관심도가 급격히 증가하고 정부 정책의 홍보와 사회적 관심이 합쳐져 최근 각종 매체를 통해 사회적기업에 대한 소개와 기획보도가 증가되고 있다.

원론적으로 사회적기업이 사업성과 사회공공성을 동시에 추구하는 대안적인 모델로서 새로운 기회와 가능성을 제공하는 이른바 블루오션을 제시할 수 있다는 기대가 존재한다. 그럼에도 불구하고, 아직도 사회적기업 분야가 충분한 사회적 정당성과 자원을 확보한 새로운 조직필드로서 확고히 정착되지 못하고 있다. 이는 무엇보다도 사회적기업 개별조직들이 사업을 통한 지속가능성을 확보하고 있는가에 대한 의문에서 기인될 것이다. 다른 공공조직이나 비영리조직들이 이른바 공공시장 (public market)을 통하여 보조금, 기부금, 자원봉사 등의 자원을 확보하여 생존하는 것과는 달리 사회적기업들은 대부분 일반 시장에서 경쟁을 통하여 이윤을 창출해야 한다. 그러나 우리나라의 사회적기업들이 주로 사회복지형 사업모델을 통해 출발했기 때문에 적절한 시장경쟁력을 갖추기에는 때 이른 감이 없지 않다.

많은 사회적기업들이 사회적 목적과 사명을 수행함으로써 사회적 가치의 실현과 이에 상응하는 비시장적 자원 (각종 지원금과 기부금, 자원봉사 및 사회적 자본)의 확보에 주력하게 되는 규범적 환경이 조성되었으며, 시장경쟁력 강화를 위한 정부의 제도적인 노력이 지속되고 있으나, 이 문제와 관련된 본격적인 학문적 연구는 거의 전무한 상태라 하겠다. 사회적기업의 경쟁력 강화라는 과제와 관련하여 근본적으로 사회적기업이 재무자원이거나 기술적 자원을 통해 경쟁력을 확보할 수 있는 가능성은 매우 희박하다. 대부분의 사회적기업들은 설립 단계부터 규모의 영세성, 취약한 자본, 미비한 시설과 설비, 차별성 없는 기술 등의 문제점을 안고 있으며, 시장경쟁 구조에서 이러한 문제점을 극복할 수 있는 가능성은 크지 않기 때문이다. 반면에 사회적기업은 영리적 기업에 비해 확고한 사회적 미션과 가치 지향성을 가지고 있으며, 소유 및 운영구조로부터 비롯되는 투명성과 도덕성, 그리고 공정성과 신뢰 등을 조직구성원들과 공유함으로써 보다 우월한 조직문화를 가질 수 있다. 이러한 근본적인 차별성은 인적자원 활용의 극대화를 통하여 경쟁력을 가질 수 있는 가능성을

제공해주며, 사회적기업이 가질 수 있는 거의 유일한 차별적 경쟁력의 원천이라고 할 것이다.

최근의 경영학 연구에서도 성공하는 기업들이 공통적으로 보유한 지속가능한 경쟁우위 (sustainable competitive advantage)가 인적자원에 기반을 두고 있음을 주장하는 자원기반이론 (resource-based view)이 활발히 연구되고 있다. 자원기반이론이란 기업이 보유하고 있고 통제할 수 있는 자원과 능력을 경쟁우위의 원천으로 보는 관점이다. 즉 기업들은 같은 분야에서 활동하더라도 상이한 자원과 능력을 갖고 있음을 전제로 한다 (resource heterogeneity). 여기서 인적자원을 통한 경쟁력이란 단순히 인적자원의 질적인 우수성을 의미하는 것이 아니라, 조직이 보유한 자원을 실행으로 옮길 수 있는 능력을 포함하는 조직적 차원의 유무형의 자원을 총합한 개념이다 (Barney, 1991). 이러한 역량은 한 조직 내에서 일정한 시간의 과정을 통해서 만들어지는 것으로, 외부로부터 우수한 인적자원의 유입과 유지를 통해 확보될 수 있는 인적자본의 우위 (human capital advantage)와 구분되는 인적자원 활용 프로세스의 우위 (human process advantage)라고도 말할 수 있다. 이 과정은 조직 내에서의 인적자원 간, 또는 인적자원과 경영기법, 전략 등과의 복잡한 상호작용 및 반복된 학습과 일상성 (routine)을 통해 시간적으로 만들어져 나감으로 인과모호성 (casual ambiguity), 사회적 복잡성 (social complexity), 시간의존성 등의 특징을 갖는다. 따라서 이러한 자원은 조직간 유동성이 제약되며 (resource immobility), 다른 기업들이 쉽게 모방할 수 없게 된다 (imperfect imitability).

본 연구에서는 이러한 인적자원의 활용을 통한 경쟁력 강화라는 측면에서 특히 사회적 기업에서 조직구성원들의 조직시민행동 (organizational citizenship behavior)을 활성화시킬 수 있는 선행요인들에 대해 주목하였다. 조직구성원들의 노동에 대하여 적절한 물질적 보상을 해주지 못하는 사회적기업에서 조직시민행동은 조직구성원들의 자발적, 헌신적 노력에 의해 그 조직이 경쟁력을 확보해 갈 수 있는 유용한 도구이다. 동시에 조직시민행동은 그 조직의 인적자원 활용을 통한 조직유효성 (organizational effectiveness) 제고의 정도를 측정해 줄 수 있는 유력한 지표이기도 하다.

또한 조직구성원에 대한 배려 및 공동체 의식, 공정성에 입각한 조직관리 등은 조직의 인적자원 활용의 효율성을 높이고, 조직시민행동을 활성화시키며, 인적자원을 통한 사회적 자본 (social capital)과 지속가능한 경쟁력을 확보하는데 결정적인 영향을 미칠 수 있는 요소들이다 (Bolino et al., 2002). 조직시민행동에 관한 기존의 연구들이 이것의 선행요인으로서는 조직 내 신뢰 (trust), 조직후원의식 (POS; Perceived Organizational Support), 공정성 (justice) 등과 유의한 인과관계가 있으며, 그것이 조직 또는 집단 내 협력과 조직몰입, 지식공유 등을 높이고, 과업수행을 위한 긍정적인 사회적·심리적 환경조성 등을 통하여 조직의 효율성과 성과를 높여주는 것으로 보고되어 왔다 (MacKenzie et al., 1993; Organ, 1990; Podsakoff & MacKenzie, 1997; Williams & Anderson, 1991). 그리고 이러한 인과관계가 조직구성원들이 그 조직과의 가치관 및 비전의 일치 여부에 의해 크게 영향을 받을 것이라는 문제의식이 본 연구의 출발점이다.

더구나 사회적기업의 특성상 종업원들은 임금수준이나 복리후생제도의 혜택에 대한 기

대와 만족 보다는 그 사회적기업의 가치관과 사회적 목적의 실현이라는 비전에 공감하여 조직에 참여하게 되었을 것이며, 따라서 목표나 비전의 공유에 대해 보다 만족감을 느낄 것이다(곽선화, 2008; 곽선화 외, 2009). 본 연구는 조직시민행동에 영향을 미치는 선행요인들의 영향이 조직과의 비전공유 및 가치관 일치의 정도에 의해 어떻게 조절되는지 보고자 한다. 본 연구는 대전·충남지역의 인증된 15개 사회적기업의 종업원 177명을 대상으로 한 설문조사를 통하여 이루어졌다.

2. 이론적 배경 및 가설

1) 조직시민행동의 정의

조직시민행동은 조직에서 공식적으로 요구되지 않는 역할 외 행동 (extra-role behavior)으로 초기에 이에 관한 이론을 정립한 Organ (1988)은 이를 다음과 같이 정의하였다. “조직의 공식적 보상체계에 의해 직접적, 혹은 명시적으로 인정되지 않지만, 이와 같은 행동이 축적되어 조직의 효율적 운영에 기여할 수 있는 개개인의 자율적인 행동이다” (Organ, 1988, p.4). 이러한 정의는 이후 조직시민행동 연구에 있어서 하나의 지침으로 간주되어 이후의 연구들은 다양한 선행변수들과의 관계, 혹은 조직효과성을 설명하는 변수들에 미치는 영향이 폭넓게 연구되어 왔다. 하지만 아직까지 개념 (construct) 그 자체에 대한 완전한 공감대 (consensus)가 형성된 것은 아니다 (Podsakoff et al., 2000). 이와 유사한 개념으로 prosocial organizational behavior (Brief & Motowidlo, 1986), civic organizational behavior (Graham, 1991), organizational spontaneity (Gorge & Brief, 1992), contextual performance (Borman & Motowidlo, 1993) 등이 제시되고 연구되어 왔으며, 조직시민행동 개념과의 유사성과 차이에 대한 논의가 지속되고 있다.

개념적 논란에서 핵심이 되는 문제 중의 하나는 어떤 종류의 조직 내 행위들이 조직시민행동을 구성하는가, 즉 행위의 어떤 차원 (dimension)이 조직시민행동에 포함되는가에 관한 이견들이다 (Organ, 1997; LePine et al., 2002). 애초에 Organ은 조직시민행동과 관련하여 Altruism, Conscientiousness, Courtesy, Sportsmanship, Civic virtue의 다섯 가지 구성요소를 제시하였으나 이어지는 후속연구에서 약간의 차이를 가진 구성요소의 조합들이 다양하게 개진되었다 (Borman & Motowidlo, 1997; George & Jones, 1997; Graham, 1989; Moorman & Blakely, 1995; Van Scotter & Motowidlo, 1996; Williams & Anderson, 1991). Podsakoff et al.(2000)은 이들을 종합하여 Helping Behavior (일과 관련된 문제에서 자발적으로 타인을 돕는 행동), Sportsmanship (직무상 불가피한 불편함이나 어려움을 불평 없이 참아내고자 하는 의지), Organizational Loyalty (조직에 대한 충성심), Organizational Compliance (조직의 규칙과 규율, 절차 등을 수용하고 내면화하는 행동), Individual Initiative (과업과 조직성과를 위해 창의성과 혁신을 지향하는 행동), Civic Virtue (조직 전체의 지향이나 방침을 이해하고 적극적으로 참여하려는 행동), Self Development (지식, 기술, 능력 면에서 자기개발을 위한 자발적 행동) 등 7가지

차원을 제시하였다. 또한 조직 내 다른 개인에 대한 이타적 행위 차원의 조직시민행동 (OCBI)과, 조직 전체에 대한 순응 (compliance) 차원의 조직시민행동 (OCBO)으로 크게 구분하기도 하였다 (Organ & Konovsky, 1989; Smith, Organ & Near, 1983; Williams & Anderson, 1991).

2) 조직시민행동과 조직성과

장기적으로 축적된 조직시민행동은 조직성과를 증대시킨다 (Organ, 1988). 이러한 조직시민행동과 조직성과의 관계에 대해서는 다음 몇 가지의 이론적 설명이 가능하다. 우선 조직유효성 차원의 설명모델로 다음과 같은 여섯 가지 이유를 들 수 있다 (Podsakoff et al., 2000). 조직시민행동은 첫째, 공동작업과 관리적 효율성을 증대시킨다. 둘째 조직 내 자원 활용이 보다 생산적으로 이루어지게 한다. 셋째, 조직 내 회소자원이 단순히 유지 관리적 기능에 집중되는 것을 막아준다. 넷째, 작업집단 내, 작업집단 간 조율이 잘 되도록 도와준다. 다섯째, 우수한 인적자원을 유인하고 유지하는 능력을 강화시켜준다. 여섯째, 조직의 환경에 대한 적응력을 높여준다.

또 다른 설명모델은 조직정치학적인 설명모델로 Van Dyne et al. (1994)은 조직시민행동이 사회적 참여, 옹호적 (advocacy) 참여, 기능적 참여 등을 활성화시켜 준다고 보았다. 즉 조직구성원들이 공식적으로 요구되지 않는 다양한 일에 참여함으로써, 또한 조직발전에 유익한 다양한 제안과 토론, 혁신적 행동에 자발적으로 참여함으로써, 그리고 요구되는 표준작업량 이상을 기꺼이 수행하고 추가적인 노력이나 자기개발을 아끼지 않음으로써 조직의 성과에 기여한다는 것이다.

마지막으로 사회적 자본 차원에서의 설명모델은 자원기반이론과 Graham (1989; 1991)의 견해, 그리고 네트워크이론을 결합한 것이다. Bolino et al. (2002)은 조직 내 사회적 자본을 구조적 (structural social capital), 관계적 (relational social capital), 인지적 (cognitive social capital)의 세 측면으로 나누었던 Nahapiet & Ghoshal (1998)의 연구에 기초하여, 이러한 세 가지 사회적 자본 형성이 조직시민행동과 조직성과 간의 관계를 매개한다고 보았다. 즉 첫째, 조직시민행동은 조직 내 네트워크 연계 (tie)의 형성을 활성화하고 네트워크의 적절성을 높여서 관계적 사회적 자본을 증대시키며, 둘째, 조직시민행동에 의해 제고된 충성심과 사회적, 기능적 참여는 연대감, 신뢰, 일체감 등을 높여줌으로써 관계적 사회적 자본을 증대시키고, 셋째, 조직시민행동에 의한 사회적 참여와 옹호적 참여의 활성화는 종업원 간 의사소통과 담론을 원활하고 풍부하게 함으로써 인지적 사회적 자본을 증대시킨다는 것이다. 이렇게 형성된 사회적 자본은 역사적으로 사회적 상호작용에 의해 축적된 모방할 수 없는 경쟁력의 원천으로 작용한다는 것이다.

조직시민행동의 선행요인으로는 조직구성원의 개인적 특성, 과업의 특성, 조직의 특성, 리더십의 특성 등이 폭넓게 연구되어 왔다. 조직시민행동에 관한 초기의 연구들은 종업원의 태도나 개인의 성격적 특성 (disposition)과의 연관성에 대한 연구가 주로 이루어졌으며, 종업원의 사기 (morale), 만족, 조직몰입, 공정성의 지각 등이 조직시민행동에 긍정적인 영향을 주는 것으로 보고되었다 (Bateman & Organ, 1983; Moorman, 1991; Moorman et al., 1993; O'Reilly & Chatman, 1986; Organ, 1988; Organ & Ryan, 1995; Smith et al., 1983). 또한 리더십의 다양한 특성이나 효과성과 조직시민행동과의 관계가 연구되기도 하였다 (Podsakoff & MacKenzie, 1995).

본 연구에서는 최근 조직시민행동과 관련하여 활발히 연구되고 있는 조직 내 신뢰, 절차공정성, 조직후원인식 등을 선행요인으로 선정하였다.

3) 절차공정성, 조직후원인식과 조직시민행동

조직의 공정성은 Adams (1965)가 Blau (1964)의 사회교환이론 관점과 인지심리학의 인지부조화이론 (cognitive dissonance theory)을 결합하여 형평성의 규범 (equity norm)에 초점을 두고 개념화하였다. 그 후 조직구성원들의 동기부여를 위한 주요 요인으로 폭넓게 연구되어 왔다. 즉 조직 내 구성원들은 보상으로 주어지는 산출물(output)의 절대적인 크기보다는 조직구성원 개개인은 자신이 투입한 노력(input)을 고려한 형평성의 지각에 의해 반응한다는 것이다 (distributive justice, Adams, 1965). 그 후 Leventhal (1980)이 분배 규칙에 있어서 절차의 공정성 문제를 제기한 이후 분배공정성과 절차공정성 (procedural justice)에 대한 연구들이 주류를 이루어왔다. 이 두 개념의 정의를 살펴보면 분배공정성은 “종업원들에게 주어지는 총체적인 보상이(물질적, 비물질적 보상을 모두 포함하여) 조직에 대한 기여도와 비교하여 얼마나 적절하다고 인지하느냐의 정도”를 말하고 절차공정성은 “보상을 결정하는데 이용되는 수단이나 의사결정의 절차가 얼마나 합리적이며 의사결정에의 접근성이 보장되는가에 대해 인지하는 정도”라고 정의될 수 있다 (Folger & Konovsky, 1989).

조직의 공정성에 대한 지각은 조직 내 신뢰와도 깊은 관련성을 가질 뿐 아니라, 조직구성원들의 과업수행, 직무만족, 조직몰입, 이직의도 등의 태도나 이직률, 결근 등의 행동을 설명하는 요인으로 (Cohen-Charash & Spector, 2001; Colquitt, 2001; Konovsky & Pugh, 1994, Tyler & Degoe, 1996), 나아가서 조직성공에 중요한 영향을 줄 수 있는 것으로 분석되어 왔다 (Greenberg, 1990).

특히 조직의 공정성에 대한 지각은 조직시민행동을 유발하는 중요한 동기요인이다 (Organ, 1990). Organ(1988)에 따르면 공정성에 대한 지각이 직무만족보다 더 조직시민행동을 설명하는 중요한 요인이다. 조직의 공정성에 대한 지각이 조직시민행동을 유발하는 원리를 Organ은 두 가지 이론으로 설명하고 있다. 첫째는 Blau (1964)의 사회교환이론 (social exchange theory)에 따라 조직에 의해 공정하게 대접받고 있다는 인식이 늘어나면 그 반대급부로 종업원은 조직시민행동을 하게 된다는 것이다 (Organ, 1988; 1990). 종업원들은 조직과의 관계를 일종의 사회적 교환관계로 인식하고 있기 때문에 자신이 조직에서 공정하게 취급받고 있다는 인식에 반대급부를 제공해야 하는 일종의 의무감을 가지게 되는 것이다. 두 번째 이유는 Adams (1965)의 공정성이론 (equity theory)에 따라 종업원이 공정하다고 느끼는 정도만큼 조직시민행동의 정도를 조절한다는 것이다 (Organ, 1988). 조직시민행동은 일종의 투입이기 때문에 불공정한 정도가 조정되는 수준까지 조직시민행동의 수준을 높이거나 낮추게 되는 것이다. 위와 같은 두 가지 이유로 조직의 공정성에 대한 지각은 조직시민행동을 높이게 된다. 이 관계는 많은 연구들 (Fahr, Podsakoff, & Organ,

1990; Konovsky & Pugh, 1994; Moorman, 1991; Organ & Moorman, 1993; Van Dyne, Cummings, & Parks, 1995)을 통해 검증되었다.

본 연구는 조직공정성의 다양한 분류 중에서 절차공정성에 초점을 맞추었다. 최근에는 공정성을 4개 요인, 혹은 5개 요인으로 구분하기도 하지만 가장 일관되게 구분되는 두 가지 분류는 분배공정성과 절차공정성으로 분류하는 것이다 (Moorman, 1991). 분배공정성은 종업원이 받는 보상의 공정성을 말하고, 절차공정성은 그 보상이 결정되는 과정의 공정성을 말한다 (Folger & Greenberg, 1985). 이 두 가지 공정성은 조직시민행동에 서로 다른 영향을 미친다. 예를 들면 Moorman (1991)의 실증연구에 따르면 절차공정성은 조직시민행동에 영향을 미치지만 분배공정성은 영향을 미치지 못했다. 그 이유는 절차공정성이 다른 조직공정성들 보다 종업원의 조직에 대한 평가에 더 영향을 미치기 때문이다. Alexander & Ruderman (1987)에 따르면 절차공정성과 분배공정성 모두 경영층에 대한 평가에 정(+)의 영향을 미치지만 절차공정성이 분배공정성보다 경영층을 신뢰하고 평가하는 것에 더 높은 상관성을 보였다. 이는 절차공정성과 분배공정성이 작용하는 지점이 다르기 때문이다 (이재훈·최익봉, 2004). 절차공정성은 조직몰입, 신뢰, 그리고 조직시스템에 대한 종업원의 평가에 영향을 미치는 반면, 분배공정성은 직무만족이나 이직률 같은 개인의 성과에 더 영향을 미치는 것으로 선행연구에서 밝혀졌다 (이재훈·최익봉, 2004; Alexander & Ruderman, 1987; Folger & Knovsky, 1989; Lind & Tyler, 1988; McFarlin & Sweeney, 1992). 따라서 위의 선행연구 결과들로 추론해보면 본 연구의 관심인 조직시민행동을 높이는 데 있어서는 분배공정성보다는 절차공정성이 더 큰 영향을 미칠 것이다. 그 이유는 조직시민행동은 공정성이론이나 사회교환이론에 따라 조직이 종업원에게 어떻게 대하는지에 대한 지각을 기반으로 일어나는 것으로 반드시 조직에 대한 평가가 수반되기 때문이다.

따라서 절차공정성이 보다 조직시민행동을 설명하는 요인으로 적합하다. 절차공정성에 대한 선행연구들에 따르면 종업원이 조직의 절차적 공정성을 높게 인식할 때 자신이 조직에 의해 가치 있는 사람으로 대우받는다고 느끼게 되어 조직시민행동을 더 많이 하게 된다 (Moorman, Blakely, & Niehoff, 1998; Shore & Shore, 1995). 따라서 절차공정성과 조직시민행동의 관계에 대한 다음과 같은 가설 설정이 가능하다.

가설 1-1. 절차공정성은 조직시민행동과 정(+)의 관련성이 있을 것이다.

조직후원인식은 조직이 구성원들의 조직에 대한 기여를 가치 있게 여기며, 종업원의 복지를 비롯하여 조직구성원들에게 기울이는 조직의 관심에 대해 조직구성원들이 전반적으로 형성하는 신뢰의 정도를 말한다 (Eisenberger et al., 1990; 1986). 즉 이는 Gouldner (1960)의 상호성의 규범 (norm of reciprocity)에 기초하여 조직구성원들의 조직에 대한 몰입 뿐 아니라 조직의 조직구성원들에 대한 몰입의 인지정도를 중요시하는 개념으로 최근의 조직행동연구에서 활발히 연구되고 있다. 조직후원인식은 조직공정성, 조직 내 신뢰 등의 결과변수이면서, 또한 조직몰입, 직무몰입, 직무만족, 이직의도, 긍정적 분위기 (positive

mood), 조직성과 등의 선행변수로 작용한다 (Rhoades & Eisenberger, 2002).

조직후원인식에 대한 초창기 연구들은 종업원들이 조직후원인식에 대한 보답으로 성과를 높일 것이라고 여겼다 (서재현, 2005). 하지만 조직후원인식에 대한 반대급부로 종업원들의 성과가 높아질 것이라는 연구들은 일관된 실증 결과를 보이지 못했다 (서재현, 2005; Randall et al., 1999). 이에 Wayne et al. (2002)의 연구는 성과와 조직시민행동을 분리하여 조직후원인식이 성과보다는 조직시민행동에 더 영향을 미친다는 것을 검증하였다. 이에 대해 서재현 (2005)은 조직후원인식이 종업원의 성과 중에서도 종업원의 자발성이 중요하게 작용하는 성과에만 영향을 미칠 수 있다는 추론을 내어 놓았다. Organ (1988)에 따르면 조직시민행동이 직무상에 주어진 역할이 아니라 역할 외적인 행동이기 때문에 조직시민행동을 하는 것은 종업원 스스로의 전략적 선택이라고 주장한다. 따라서 조직시민행동은 업무 외적으로 조직의 목표를 달성할 수 있도록 돕는 종업원 스스로의 활동이기 때문에 다른 성과보다도 더 조직후원인식의 영향을 많이 받을 수 있다.

이처럼 조직후원인식이 조직시민행동을 높이는 원리는 절차공정성과 조직시민행동과의 관계를 설명한 이론 중 하나인 Blau (1964)의 사회교환이론 관점에서 동일하게 설명되어진다. 조직이 자신의 안위를 염려하고 자신을 지지한다고 인지하는 종업원들은 그에 대한 반대급부로 조직시민행동을 많이 하게 된다. 이러한 관계는 다양한 실증연구에서도 확인되고 있다(Eisenberger et al., 1990; Shore & Wayne, 1993; Wayne et al., 2002; Wayne, Shore, & Liden, 1997).

따라서 다음과 같은 가설을 세울 수 있다.

가설 1-2. 조직후원인식은 조직시민행동과 정(+)의 관련성이 있을 것이다.

4) 신뢰와 조직시민행동

조직 내 신뢰는 조직시민행동, 지식공유(knowledge sharing) 등에 긍정적인 영향을 미치고, 조직 내 성과나 긍정적 태도와 관련된 여러 가지 인과변수들의 관계를 조절하는 역할을 하는 것으로 보고되어 왔다 (Dirks & Ferrin, 2001). 신뢰에 관한 정의에 대해서는 일치된 견해가 존재하지 아니하나 조직행동론 분야의 신뢰의 개념에 관해 최근까지 이루어져 온 합의 (consensus)는 “취약성 (vulnerability)을 감수하는 위험의 수용 (risk taking)”이라고 할 수 있다 (Rousseau et al., 1998; McAllister, 1995; Mayer et al., 1995; Bigley & Pearce, 1998). Mayer et al. (1995)의 연구에서는 신뢰를 “상대방을 평가 (monitor)하거나 통제할 수 있는 자신의 능력과는 무관하게, 상대방이 자신에게 중요한 특정행동을 행할 것이라는 기대에 입각하여 그 상대방 (trustee)에게 자신의 취약성 (vulnerability)을 기꺼이 드러내려는 의지”라고 정의한다 (Mayer et al., 1995). 또한 신뢰를 감성기반 신뢰 (affect-based trust)와 인지기반 신뢰 (cognition-based trust로 구분하여 이해하는 것이 일반적인 추세이며 (McAllister, 1995; Chua et al., 2008), 많은 실증적인 연구들이 이러한 구분

을 지지해주고 있다 (Chua et al., 2008). 전자는 감성적 교류와 일체감, 상대방에 대한 배려와 정서적 투자 (emotional investment) 등에 기초하고 있으며, 후자는 상대방에 대한 (또는 그와의 관계에 대한) 계산적이고 도구적인 평가 (instrumental assessment)에 기초하는, 서로 다른 사회심리적 메커니즘을 통하여 형성된다 (McAllister, 1995; Kramer, 1999; Chua et al., 2008). 감성기반 신뢰 (affect-based trust)는 개개인 간의 감성적 유대로부터 출발하여 이해관계의 위험을 감수하면서 상호간의 복리(welfare)에 대한 배려와 보살핌 등을 기울이는 것이다 (McAllister, 1995). 이는 trustor의 trustee에 대한 감정 (emotion)이나 느낌 (feeling) 등 복합적인 감성적 (affective) 요소나 동기 (motives)를 기반으로 갖게 되는 보다 일반적인 태도나 기대감으로 볼 수 있다. 감성기반 신뢰는 복합적이고 다차원적인 동시에 보다 지속적이고 상황적 특성을 넘어서서 적용된다 (Lewicki & Bunker, 1996). 따라서 두 개념 간의 차이가 있다고 전제하고, 본 연구에서는 조직시민행동의 선행요인으로서 신뢰를 감성기반 신뢰와 인지기반 신뢰의 영향을 구분하여 살펴보았다.

많은 연구에서 신뢰는 조직 내 몰입 (organizational commitment)과 만족, 협동 (cooperation), 조직과의 일체감 (identity), 조직적 응집력 (cohesiveness) 등과 유의미한 상관관계를 가지며, 조직시민행동, 지식공유 등에 긍정적인 영향을 미치고, 조직 내 성과나 긍정적 태도와 관련된 여러 가지 인과변수들의 관계를 조절하는 역할을 하는 것으로 보고 되어 왔다 (Dirks & Ferrin, 2001). 신뢰는 특히 공적인 관계, 요구되는 공식적 역할 이상의 행동 (extra role behavior)과 밀접한 인과관계를 갖는 것으로 간주되어 왔다. 계산적인 이해관계를 넘어서는 배려와 보살핌 등의 감성적 차원의 투자 (investment of emotion)라는 본래의 의미에 입각해 본다면, 신뢰를 갖는 관계에서 규정화된 역할행동 이상의 추가적인 헌신적 행동들이 유발될 가능성은 그만큼 높아진다고 할 수 있다.

McAllister (1995)는 동료 간의 감성기반 신뢰가 동료의 요구와 의도에 대한 보다 적절하고 빠른 모니터링을 가능하게 함으로써 조직시민행동에 긍정적인 영향을 미치는 것으로 보았다. Podsakoff et al. (1990)은 상사에 대한 신뢰가 조직시민행동의 각 구성요소에 유의한 영향을 미치는 것을 발견하였다. 또한 실증연구를 통하여 신뢰는 조직공정성과 밀접하게 연관되며, 조직몰입에 강한 영향을 미치고, 조직몰입은 조직시민행동에 긍정적인 영향을 미치는 것으로 나타남에 따라 다른 변수들의 상호 연관성 속에서 신뢰와 조직시민행동과의 관계를 밝히는 연구들도 활발히 진행되고 있다 (Konovsky & Pugh, 1994).

이에 다음과 같이 가설을 설정하였다.

가설 1-3 : 조직 내 감성기반 신뢰는 조직시민행동과 정(+)의 관련성이 있을 것이다.

가설 1-4 : 조직 내 인지기반 신뢰는 조직시민행동과 정(+)의 관련성이 있을 것이다.

5) 비전공유, 가치일치의 조절효과

조직과 조직구성원은 서로 상호작용하며 영향을 미친다. 전통적으로 조직연구에서 개인과 조직의 적합성 (Person-Organization Fit)이 높을수록 조직효과성이 높아지고, 조직의 생존가능성을 높여주며, 직무만족도와 직무몰입이 제고되고 개인이 조직에 더 오래 머무를 수 있다는 것이 일반적인 견해이다 (Meglino et al., 1989 ; Chatman, 1991 ; Kristof, 1996). 조직과 개인과의 적합성은 조직 동일시 (Organizational Identification), 가치관 일치 (Value Fit 또는 Value Congruence), 비전공유 (Vision Sharing), 조직몰입 (Organizational Commitment) 등 다양한 개념으로 표현되고 측정될 수 있으나, 특히 조직과의 가치적합성은 그 핵심적인 차원이 될 수 있을 것이다. Chatman (1991)은 개인-조직 적합성은 조직의 가치패턴과 개인의 가치패턴 사이의 합치 정도로 보고, 양자가 서로 상호작용하여 형성되는 가치의 내용과 패턴이 조직구성원의 행동과 태도, 판단에 결정적인 영향을 미친다고 보았다.

조직의 비전을 조직구성원들이 공유하는 정도와 조직의 가치관이 조직구성원들의 그것과 일치하는 정도는 조직에 대한 신뢰도를 제고하고, 조직구성원들을 하나로 묶어줌으로써 조직 내 구성원 간의 신뢰를 높이며, 기회주의적 행동 (opportunistic behavior)을 억제하고, 조직 공동의 목표달성을 위한 노력과 조직몰입에 긍정적인 영향을 미칠 것이다 (Meyer & Allen, 1984; O'Reilly & Chatman, 1986; Tsai & Ghoshal, 1998).

비전공유란 조직의 구성원들이 집단적인 목표와 열망을 갖는 것을 말한다(Tsai & Ghoshal, 1998). 비전공유 역시 종업원들이 동일한 목표를 가지게 함으로써 목표달성을 위해 서로 협력적인 관계를 형성하게 만든다(Li, 2005). 전략 및 인적자원관리의 관점에서는 인적자원관리 시스템을 구성하는 제도와 프로그램들이 일관되게 하나의 시스템을 형성할 때 이러한 비전 및 가치관의 일치를 가져올 수 있다는 연구결과들이 보고되며(Collins & Smith, 2006; Datta et al., 2005; MacDuffie, 1995), 오늘날 조직경쟁력의 새로운 차원으로 강조되는 인지적 차원 (cognitive dimension)의 사회적 자본 (social capital)으로 간주하는 경향이 있다 (Nahapiet & Ghoshal, 1998 ; Tsai & Ghoshal, 1998). 특히 공익적인 사회적 목적과 가치를 추구하는 사회적기업의 경우 비전공유와 가치관의 일치는 조직구성원들의 행동 동기부여에 무엇보다도 중요한 역할을 한다고 볼 수 있을 것이다.

개인-조직 적합성과 조직시민행동의 관계에 대한 실증연구에서 조직동일시와 조직시민행동 간의 유의한 관계를 밝힌 연구들이 있으며 (정무성 2008; O'Reilly & Chatman, 1986; Feather & Rauter, 2004; Tidwell, 2005; Dukerich et al., 2002; van Dick et al., 2006 - 특히 정무성과 Tidwell의 연구는 비영리조직에서 조직동일시와 조직시민행동과의 정적인 관계를 밝혀내었다), 조직몰입이 조직시민행동에 정(+)적인 영향을 미친다는 연구도 있었다 (정무성, 2008; Williams & Anderson, 1991). 이상의 연구들은 모두 조직동일시 등으로 측정되는 개인-조직 적합성이 조직행동연구에서의 다른 어떤 개인수준 변수들보다도 더 근본적인 요인(root construct)으로서 조직수준의 성과에 영향을 미칠 수 있다는 입장에 기반을 둔다

(Albert et al., 2000; Ashforth et al., 2008).

본 연구에서는 가치일치와 비전공유가 지금까지의 널리 받아들여지는 신뢰, 공정성, 조직 후원인식 등과 조직시민행동과의 관계를 조절하는 변수로 작용한다고 보았다. 이러한 점이 선행연구들과의 차이이며, 본 연구가 가지는 가장 큰 의의라고 할 것이다. (조직후원인식이 조직시민행동에 미치는 영향은 신뢰에 의해 조절된다는 연구결과(서재현, 2005), 조직의 인센티브 시스템이 조직시민행동에 미치는 부정적 영향이 조직과의 가치일치 정도에 의해 조절된다는 선행연구는 존재한다(Deckop et al., 1999)). 신뢰나 공정성, 조직후원인식 등이 조직시민행동에 긍정적 영향을 미친다는 것은 일반화된 믿음이며, 이와 같은 현상은 사회적기업과 같은 비영리조직에서도 마찬가지로 나타날 것이다. 그러나 사회적기업을 비롯한 비영리조직에서 조직구성원들은 무엇보다도 모집과정에서부터 조직의 가치관에 공감하여 조직에 참여할 것이며, 이에 입각한 비전을 다른 구성원들과 공유할 때 비로소 조직에 머무를 것이다. 이것이 전제되지 않을 때, 조직과 괴리되고 이탈할 가능성이 높아진다. 이것들은 신뢰, 공정성, 조직후원인식 등과 상호작용할 수 있지만, 계산적이고 도구적인 판단에 기반을 두는 인지기반적 신뢰나, 조직운영의 미시적인 프로세스로부터 판단하는 절차적인 공정성, 그리고 자신의 역할에 대한 인정과 적절한 복리후생 등으로부터 기인되는 조직후원인식 등과는 전혀 다른 보다 근본적인 차원에서의 조직에 대한 평가와 판단으로부터 기인되며 서로 다른 차원에서 작용한다고 보아야 할 것이다.

다른 모든 요인들의 영향은 결정적으로 가치관 일치와 비전공유의 여부에 따라 다르게 나타날 수 있을 것이다. 즉 전술한 바와 같은 사회적기업에서의 가치 및 비전의 결정적인 역할은 다른 모든 개인적 차원의 변수들과 조직 차원의 성과 변수들 간의 관계를 조절하는 작용을 할 수 있다는 것이다. 개인적인 차원에서도 조직구성원들은 가치 및 비전의 일치가 이루어질 때 비로소 자발적인 역할 외 행동이 궁극적으로 자신에게도 이익을 가져다 줄 것이라고 판단하게 될 것이며, 조직 전체적인 차원에서도 가치와 비전을 공유하는 조직 문화에서 사회적 상호작용을 통한 조직목표의 내면화가 이루어지고, 공식적으로 요구되지 않지만 조직에 이익을 가져다 줄 있는 별도의 상호신뢰와 협력이 촉진될 수 있을 것이다. 따라서 조직시민행동에 영향을 미치는 다른 선행변수들의 역할은 가치일치와 비전공유가 이루어질 때 비로소 본연의 영향력을 발휘할 수 있다고 보는 것이다.

가설 2-1. 비전공유는 절차공정성이 조직시민행동에 미치는 효과를 조절할 것이다.

가설 2-2. 비전공유는 조직시민행동이 조직시민행동에 미치는 효과를 조절할 것이다.

가설 2-3. 비전공유는 감성기반 신뢰가 조직시민행동에 미치는 효과를 조절할 것이다.

가설 2-4. 비전공유는 인지기반 신뢰가 조직시민행동에 미치는 효과를 조절할 것이다.

가설 3-1. 가치일치는 절차공정성이 조직시민행동에 미치는 효과를 조절할 것이다.

가설 3-2. 가치일치는 조직시민행동이 조직시민행동에 미치는 효과를 조절할 것이다.

가설 3-3. 가치일치는 감성기반 신뢰가 조직시민행동에 미치는 효과를 조절할 것이다.

가설 3-4. 가치일치는 인지기반 신뢰가 조직시민행동에 미치는 효과를 조절할 것이다.

3. 연구방법

1) 연구대상

본 연구는 대전 충남 지역의 고용노동부 인증 사회적기업 15개의 종업원을 대상으로 하였다. 대전 충남 지역 사회적기업 지원기관의 협조를 받아 2010년 11월 15개 사회적기업에 대한 설문조사를 실시하였다. 해당 사회적기업의 경영자와 관리자를 제외한 일반 종업원을 대상으로 한 설문조사에서 190개의 설문지가 회수되었다. 설문대상에서 경영자와 관리자를 제외한 이유는 본 연구의 관심이 사회적기업에서 일하는 일반 종업원들이기 때문이다. 회수된 설문 중에서 13개의 설문지를 분석에서 제외하여 최종 177개의 자료가 연구에 활용되었다. 자료를 분석에서 제외한 기준은 첫째, 설문 문항 중 4개 이상의 결측치가 존재하는 경우였다. 기준을 4개의 결측치로 한 이유는 설문에 활용된 조직행동 변수 중 가장 적은 수의 세부 문항으로 구성된 변수의 문항 수가 4개이기 때문이다. 그 이하의 결측치는 동일 변수 내 세부 문항의 중간값으로 코딩하였다. 두 번째 기준은 인구 통계 특성에서 성별, 연령의 결측치가 있을 때는 곧바로 분석에서 제외하였다. 세 번째 기준은 성별, 연령을 제외한 나머지 인구 통계 설문 항목에 있어 3개 이상의 결측치가 존재할 때였다. 성별과 연령을 제외한 나머지 항목은 동일 회사, 동일 업무에서 같은 값을 가지므로 유추가 가능한 문항이었다.

고용노동부의 사회적기업 인증 제도상의 조직형태 구분은 법인내 사업단, 비영리단체, 상법상 회사이다. 인증 유형은 일자리 제공형, 서비스 제공형, 혼합형으로 구분된다. 이러한 기준과 함께 연구 대상 기업의 업종, 대상자의 취약계층 여부 및 기타 인구 통계 특성에 따른 연구대상의 특성은 다음과 같다.

<표 1> 연구대상의 특성표

구분	세부항목	빈도	비율(%)	
조직	조직유형	법인내 사업단	30	16.9
		비영리단체	48	27.1
		상법상 회사	99	55.9
	인증유형	서비스제공형	32	18.1
		일자리제공형	82	46.3
		혼합형	63	35.6
	업종	간병가사보육	66	37.3
		교육	9	5.1
		보건	8	4.5
	서비스	52	29.4	
종업원	성별	식품	20	11.3
		영농	22	12.4
		남	44	24.9
		여	133	75.1
	연령	2-30대	42	23.7
		40대	51	28.8
		50대	45	25.4
		60대	39	22.0
	고용유형	비정규직	111	62.7
		파트타임	17	9.6
		정규직	49	27.7
	취약계층 유형	고령자	20	11.3
		탈북/미혼모	12	6.8
		장애인	7	4.0
		저소득층	48	27.1
		일반계층	90	50.8
업무		라인	149	84.2
스텝	28	15.8		

2) 변수의 측정

연구에 사용된 설문 문항은 각 변수별 선행연구에서 널리 사용되는 문항들이다. 선행연구에서 사용된 설문 중에서 우리나라의 정서나 문화에 맞지 않는 문항들은 제외하였으며, 질문의 초점을 응답자에게 명확히 전달하기 위하여 영어 원문을 최대한 맥락에 맞게 의역하였다. 영어 원문을 연구자들이 최대한 의역한 이유는 설문 대상의 50%가 취약계층이고 11%가 고령자이기 때문에 변수를 측정하는 문항을 대상자들이 보다 쉽게 이해할 수 있게 하기 위함이었다.

종속변수인 조직시민행동은 Williams & Anderson (1991)의 설문 문항을 사용하였다. 13개의 세부 문항이 사용되었으며, 예시 문항은 '나는 다른 직원이 결근했을 때 그들의 업무를 대신하는 편이다', '나는 과중한 업무를 수행해야 하는 다른 직원들의 업무를 도와주는 편이다' 등이다. 조직시민행동을 측정하는 많은 연구들이 상사나 직장동료들로 하여금 대상자의 조직시민행동을 측정하게 하고 있다. 종속변수인 조직시민행동을 대상자 스스로가 응답하게 하였을 경우 공통 방법 편이가 발생할 수 있기 때문이다. 하지만 LePine, Erez, & Johnson(2002)에 따르면 조직시민행동의 측정치가 누구로부터 나왔는지는 중요하지 않다고 한다. Ilies et al. (2009)의 연구에서 저자들은 조직시민행동을 자신이 스스로 측정하는 것이 다른 사람이 관찰할 수 없는 측면을 측정할 수 있게 해주어 오히려 다른 사람이 측정하는 것보다 정확하고 주장한다. 그래서 Vandenberg, Lance, & Taylor (2004)의 연구는 상사에 의한 조직시민행동의 측정이 오히려 편이가 발생할 수 있다고 주장하며 스스로 조직시민행동을 측정하는 것이 더 좋은 방법이라고 권고하고 있다. 이에 본 연구에서도 조직시민행동을 스스로 측정하게 하였으며, 공통 방법 편이가 발생하는지를 보기 위해 Harman의 단일 요인 검증(Harman's one factor test)을 실시하였다.

독립변수인 절차 공정성은 Colquitt (2001)의 설문 문항을 사용하였다. 5개 문항이 사용되었으며, 예시 문항은 '직원들 각자의 업무상 성과에 대한 평가절차에 대해 각자의 생각과 견해를 충분히 표현할 수 있다', '이러한 평가절차에 대해 직원들의 각자의 생각과 견해가 반영된다고 생각한다' 등이다. 조직후원인식은 Eisenberger et al.(2002)과 Rhoades & Eisenberger (2002) 연구에서 사용한 5개 문항을 사용하였다. 예시 문항은 '내가 어려움이 있을 때 나는 회사로부터 도움을 받을 수 있다' 등이다. 신뢰는 McAllister (1995)의 감성기반 신뢰와 인지기반 신뢰 문항을 사용하였다. 10개 문항이 사용되었고, 예시 문항은 감성기반 신뢰 문항은 '나는 우리 회사의 직원들과 서로의 생각과 감정, 추구하는 바를 자유롭게 나눌 수 있는 관계를 맺고 있다', '나는 직원들에게 업무상의 개인적인 고충에 대해 자유롭게 이야기할 수 있으며 그들은 나의 말을 기꺼이 들어 준다고 생각한다' 등이고, 인지기반 신뢰 문항은 '우리 직원들은 자기 일에 충분한 전문성을 가지고 있기 때문에 믿음이 간다', '우리 직원들이 부주의한 일처리로 나를 곤란하게 만들 일은 없을 것이라고 믿는다' 등이다.

조절변수인 비전공유는 Tsai & Ghosal (1998)의 비전공유에 대한 2개 문항을 사용하여 측정하였다. 예시 문항은 ‘우리 회사 직원들은 다른 직원들과 일과 관련된 희망과 비전을 공유한다’ 등이다. 가치일치는 Oreilly & Chatman (1986)의 가치일치 문항을 사용하였다. 3개 문항이 사용되었으며, 예시문항은 ‘만약 이 회사의 가치관이 나의 가치관과 다른 것이었다면, 나는 이 회사에 애착을 가지지 않았을 것이다’ 등이다.

통제변수로는 사회적기업의 특성을 보여주는 변수로 비영리기관 더미(비영리기관일 경우=1, 상법상 회사일 경우=0)와 사회적기업이 제공하는 산업 더미(간병·보육을 기준으로 교육, 의료, 일반서비스, 식품, 영농으로 구분)를 사용하였다. 그리고 종업원의 특성을 나타내는 연령(2·30대부터 60대까지를 1~4로 구분)과 성별 더미(여자=1, 남자=0), 업무 더미(라인업무=1, 스태프업무=0)를 통제하였다. 그리고 사회적기업에서 종업원의 특성을 보여주는 취약계층 더미(취약계층=1, 일반계층=0)와 비정규직 더미(비정규직=1, 정규직=0)를 통제하였다.

4. 분석결과

본 연구의 종속변수, 독립변수, 매개변수의 평균 및 표준편차, 상관성, 신뢰성은 다음과 같다.

<표 2> 기술통계, 상관성, 신뢰성 분석결과표

N=177

변수	평균	sd	1	2	3	4	5	6	7
1. 조직시민행동	3.64	.48	(.782)						
2. 비전공유	.0021	.81	.263***	(.767)					
3. 가치일치	.0028	.69	.378***	.651***	(.616)				
4. 절차공정성	.0082	.70	.212**	.652***	.498***	(.872)			
5. 조직후원인식	.0032	.61	.278***	.583***	.597***	.623***	(.632)		
6. 감성기반 신뢰	.0011	.65	.376***	.549***	.486***	.409***	.417***	(.781)	
7. 인지기반 신뢰	-.0004	.49	.346***	.457***	.464***	.338***	.409***	.620***	(.535)

+ p<.10, * p<.05, ** p<.01, *** p<.001

()안은 Cronbach's α 값

2~7번 변수의 평균은 중심화(centering)한 값

위의 <표 2>에서 독립변수인 절차공정성과 조직후원인식, 그리고 조절변수인 비전공유와 절차공정성 사이에 높은 상관성이 보인다. 독립변수들의 주효과를 보는 모형에서는 독립변수들을 개별적으로 모형에 포함시켰기 때문에 다중공선성의 문제를 우려할 필요가 없지만 조절변수를 모형에 포함시킬 때 높은 다중공선성이 발생할 수 있으므로 Aiken & West(1991)의 권고에 따라 모형에 포함되는 변수들을 중심화(측정치-평균) 값으로 사용하였다.

조직시민행동 측정과 관련한 공통 방법 편이가 발생하는 지 살펴보기 위해 Harman의 단일 요인 검증(Podsakoff & Organ, 1986)을 실시하였다. 연구에 활용된 변수들의 모든 문항에 대한 탐색적 요인분석 결과 비회전 해법(unrotated solution)으로 변수의 개수와 동일한 7개의 요인이 추출되었으며 첫 번째 요인이 설명하는 분산이 25.39%로 높지 않았다. 이에 설문 문항들이 전체 분산의 대부분을 설명하는 소수의 요인으로 묶이지 않았으므로, Podsakoff & Organ(1986)에 따라서 공통 방법 편이는 존재하지 않는 것으로 결론내릴 수 있다.

본 연구의 가설 검증을 위해 회귀분석을 실시하였다. 다음 표는 회귀분석 결과를 보여준다. 모형 1에서 4까지는 각기 가설 1-1에서 1-4까지를 검증하기 위한 회귀분석 결과이다.

<표 3> 독립변수의 주효과에 관한 회귀분석결과표

변수	종속변수: 조직시민행동					
	가설	통제효과	모형1 (가설1-1)	모형2 (가설1-2)	모형3 (가설1-3)	모형4 (가설1-4)
통제변수						
비영리기관 여부		.242**	.216*	.231**	.214**	.252**
산업(교육)		.090	.121	.114	.084	.045
(의료)		.121	.134	.110	.103	.084
(일반서비스)		.259**	.285***	.271**	.305***	.307***
(식품)		.367***	.350***	.354***	.379***	.392***
(영농)		.089	.130	.132	.206**	.219**
연령		.294***	.255**	.232**	.234**	.235**
성별(여성)		-.005	-.004	.032	.017	.039
업무(라인업무)		-.017	.013	.022	.069	.004
취약계층 여부		-.141 ⁺	-.153*	-.135 ⁺	-.128 ⁺	-.117
비정규직 여부		-.047	-.040	-.028	-.044	-.034
독립변수						
절차공정성			<u>.152*</u>			
조직후원인식				<u>.160*</u>		
감성기반 신뢰					<u>.368***</u>	
인지기반 신뢰						<u>.355***</u>
F		5.695***	5.720***	5.710***	8.758***	8.387***
수정된 R ²		.227	.243	.243	.346	.335

N=177

β는 표준화된 β값

⁺p<.10, *p<.05, **p<.01, ***p<.001

위의 <표 3>에서 통제변수들의 효과를 살펴보면 통제변수만으로도 23%에 달하는 설명력을 보인다. 사회적기업지원법의 인증 절차상 상법상 회사로 구분되어 있는 조직보다는 비영리기관으로 구분되어 있는 조직의 종업원들이 조직시민행동을 더 많이 하는 것으로 나타났다. 그리고 택배와 같이 일반서비스업에 종사하는 종업원들과 식품제조업에 종사하는 종업원들의 조직시민행동이 더미변수의 비교대상인 간병·보육업에 종사하는 종업원들의 조직시민행동보다 더 많은 것으로 나타났다. 종업원들의 개인 특성 변수 중에서는 연령이 높을수록 조직시민행동을 더 많이 하는 것으로 나타났다. 그리고 취약계층에 속한 종업원들이 일반계층에 속한 종업원들보다 조직시민행동을 덜 하는 것을 알 수 있었다.

모형 1에서 절차공정성은 조직시민행동에 유의적으로 정(+)의 효과를 나타내었다. 따라서 조직의 절차공정성이 높을수록 종업원들의 조직시민행동이 높아진다는 것을 알 수 있었다. 이를 바탕으로 가설 1-1은 채택되었다. 모형 2에서 조직후원인식은 조직시민행동과 유의적으로 정(+)의 관계를 보였다. 따라서 조직의 후원에 대한 인식이 높아질수록 조직시민행동을 더 많이 한다는 것을 알 수 있었다. 이에 가설 1-2는 채택되었다. 모형 3에서 감성기반 신뢰는 조직시민행동과 유의적으로 정(+)의 관계를 나타내었다. 따라서 동료들에 대한 감성기반 신뢰가 높아질수록 조직시민행동을 더 많이 하는 것을 알 수 있었다. 이에 가설 1-3은 채택되었다. 모형 4에서 인지기반 신뢰는 조직시민행동에 유의적으로 정(+)의 효과를 보였다. 즉 동료에 대한 인지기반 신뢰가 높아질수록 조직시민행동을 더 많이 하는 것을 알 수 있었다. 이에 가설 1-4도 채택되었다.

<표4>는 비전공유와 가치일치의 조절효과를 보여주는 회귀분석 결과표이다.

모형 5에서 8까지는 비전공유의 조절효과를 살펴보기 위한 모형이다. 그리고 모형 9에서 12까지는 가치일치의 조절효과를 살펴보기 위한 모형이다. 모형 5에서 절차공정성과 조직시민행동의 관계에 있어서 비전공유의 조절효과가 유의하게 나타났다. 즉 절차공정성을 높게 지각하더라도 조직과 종업원간의 비전이 공유되지 않는다면 조직시민행동이 절차공정성이 조직시민행동에 영향을 주지 못한다는 것을 알 수 있다. 따라서 가설 2-1은 채택되었다. 모형 6에서 조직후원인식이 조직시민행동에 미치는 영향을 비전공유가 조절하는 것으로 나타났다. 다시 말해 조직후원인식이 높아지면 조직시민행동이 많아지는 관계에서 비전이 공유되면 조직시민행동이 더 많이 일어난다는 것을 알 수 있었다. 따라서 가설 2-2는 채택되었다. 모형 7에서 비전공유는 감성기반 신뢰가 조직시민행동에 미치는 효과를 조절하는 것으로 나타났다. 따라서 감성기반 신뢰가 조직시민행동에 미치는 긍정적인 영향을 비전공유가 더욱 강화시키는 것을 알 수 있었다. 즉 감성기반 신뢰가 높은 상황에서 비전공유도 높을 때 조직시민행동이 더욱 높아진다. 이에 가설 2-3은 채택되었다. 모형 8에서 인지기반 신뢰가 조직시민행동에 미치는 긍정적인 효과를 비전공유가 조절하지 않는 것으로 나타났다. 다시 말해 인지기반 신뢰는 비전공유의 정도와는 관계없이 조직시민행동에 영향을 미친다. 이는 인지기반 신뢰가 동료의 역량이나 과거 업무 성과 등을 바탕으로 하고 있어서 비전의 공유와는 전혀 다른 차원에서 작용하기 때문인 것으로 해석할 수 있다. 따라서 가설 2-4는 기각되었다.

<표 4> 조절효과에 관한 회귀분석결과표

변수 가설	종속변수: 조직시민행동							
	모형5 (가설2-1)	모형6 (가설2-2)	모형7 (가설2-3)	모형8 (가설2-4)	모형9 (가설3-1)	모형10 (가설3-2)	모형11 (가설3-3)	모형12 (가설3-4)
통제변수								
비영리기관 여부	.258**	.240**	.238**	.244**	.248**	.244**	.219**	.243**
산업(교육)	.084	.103	.064	.066	.105	.123	.099	.086
(의료)	.133 ⁺	.133 ⁺	.093	.096	.056	.051	.055	.038
(일반서비스)	.254**	.263**	.280**	.319***	.263**	.276***	.309***	.307***
(식품)	.391***	.383***	.395***	.393***	.380***	.382***	.390***	.395***
(영농)	.130	.143 ⁺	.176*	.236**	.145 ⁺	.145 ⁺	.219**	.221**
연령	.245**	.251**	.217**	.216**	.201*	.233**	.188**	.180*
성별(여성)	.002	.040	.026	.042	.020	.048	.037	.039
업무(라인업무)	-.007	.005	.072	.021	.030	.031	.101	.063
취약계층 여부	-.128 ⁺	-.129 ⁺	-.123 ⁺	-.117 ⁺	-.129 ⁺	-.119 ⁺	-.130	-.120 ⁺
비정규직 여부	-.022	-.016	-.048	-.025	-.074	-.068	-.059	-.051
독립변수								
절차공정성	.021				.008			
조직후원인식		.071				.001		
정서기반 신뢰			.352***				.292***	
인지기반 신뢰				.305***				.275***
조절변수								
비전공유	.272**	.255**	.072	.120 ⁺				
공정성X비전공유	<u>.192**</u>							
POSX비전공유		<u>.201**</u>						
정서신뢰X비전공유			<u>.157*</u>					
인지신뢰X비전공유				<u>.018</u>				
가치일치					.360***	.379***	.223**	.232***
공정성X가치일치					<u>.192**</u>			
POSX가치일치						<u>.221***</u>		
정서신뢰X가치일치							<u>.149**</u>	
인지신뢰X가치일치								<u>.035</u>
F	6.365***	6.436***	8.197***	7.421***	7.675***	7.932***	9.137***	8.761***
수정된 R ²	.299	.302	.364	.338	.347	.355	.393	.382

N=177

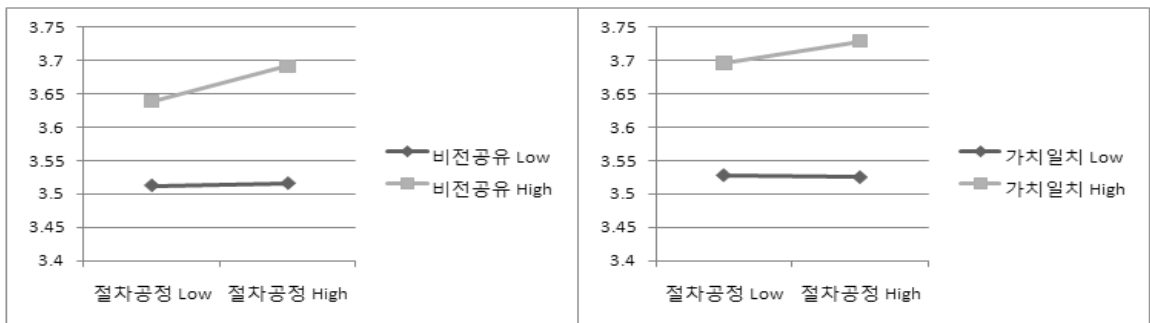
β는 표준화된 β값

*p<.10, *p<.05, **p<.01, ***p<.001

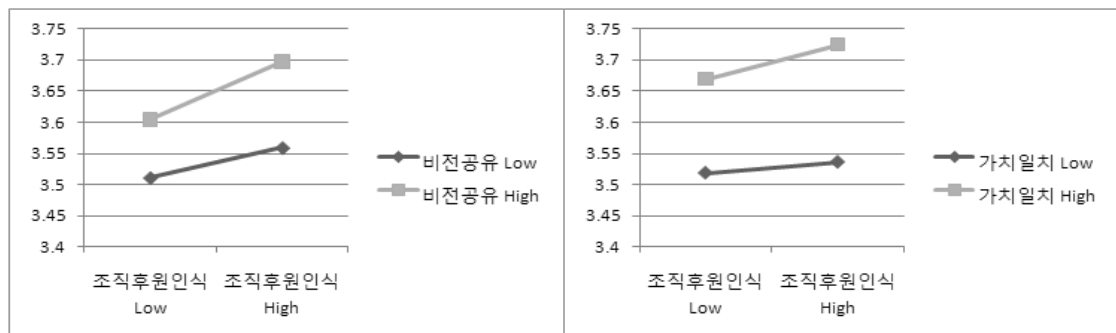
다음으로 가치일치의 조절효과를 살펴보면 모형 9에서 절차공정성과 조직시민행동의 관계에 있어서 가치일치의 조절효과가 유의하게 나타났다. 즉 절차공정성이 높을수록 조직시민행동이 많아지는 관계에서 종업원과 조직의 가치가 일치되면 조직시민행동이 더욱 많아지는 것을 알 수 있다. 따라서 가설 3-1은 채택되었다. 모형 10에서 조직후원인식이 조직시민행동에 미치는 영향을 가치일치가 조절하는 것으로 나타났다. 따라서 가설 3-2는 채택되었다. 모형 11에서 가치일치는 정서기반 신뢰가 조직시민행동에 미치는 효과를 조절하는 것으로 나타났다. 따라서 정서기반 신뢰가 조직시민행동에 미치는 긍정적인 영향을 가치일치가 더욱 강화시키는 것을 알 수 있었다. 즉 정서기반 신뢰가 높은 상황에서 가치가 높게 일치될 때 조직시민행동이 더욱 높아진다. 이에 가설 3-3은 채택되었다. 그러나 모형 12에서 인지기반 신뢰가 조직시민행동에 미치는 긍정적인 효과를 가치일치가 조절하지 않는 것으로 나타났다. 다시 말해 인지기반 신뢰는 가치일치 정도와는 관계없이 조직시민행동에 영향을 미친다. 따라서 가설 3-4는 기각되었다.

비전공유와 가치일치의 조절효과를 확인해보기 위한 추가분석으로 Aiken & West (1991)가 제안한 방법대로 각 변수별 '표준편차 +1' 집단과 '표준편차 -1' 집단을 구분하여 회귀식을 구하였다. 그 결과는 다음 그림과 같다.

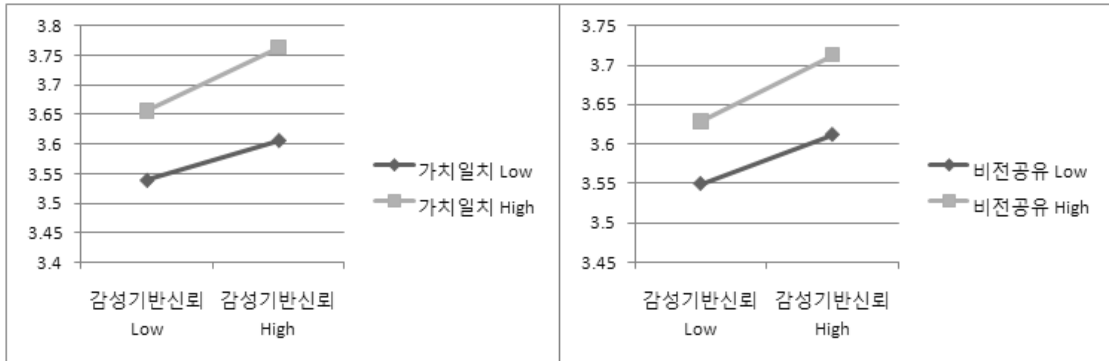
[그림 1] 절차공정성과 조직시민행동의 관계에 있어 비전공유, 가치일치의 조절효과



[그림 2] 조직후원인식과 조직시민행동의 관계에 있어 비전공유, 가치일치의 조절효과



[그림 3] 감성기반신뢰와 조직시민행동의 관계에 있어 비전공유, 가치일치의 조절효과



종합적으로 볼 때, 조직시민행동에 긍정적인 영향을 미치는 선행요인들의 주 효과가 모두 검증되었다. 다시 말해 절차공정성, 조직후원인식, 정서기반 신뢰, 인지기반 신뢰 모두가 조직시민행동을 높이는 것으로 나타났다. 따라서 주 효과에 관한 가설 1-1부터 1-4까지가 모두 채택되었다. 비전공유와 가치일치의 조절효과와 관련하여 비전공유와 가치일치는 절차공정성, 조직후원인식, 정서기반 신뢰가 조직시민행동을 높이는 효과를 더욱 강화하는 것으로 나타나거나, 가치일치와 비전공유가 전제되지 않는 경우 선행변수의 영향이 무의미한 것으로 나타났다. 그러나 인지기반 신뢰와 조직 시민행동간의 관계를 비전공유, 가치일치 모두 조절하지 않는 것으로 나타났다. 인지기반 신뢰는 비전공유 정도나 가치일치 정도와는 무관하게 조직시민행동에 영향을 미치는 것으로 나타났다. 이에 가설 2-4, 3-4를 제외한 가설 2-1부터 3-3까지가 모두 채택되었다.

5. 결론 및 토론

본 연구는 최근 사회 불평등 해소와 일자리 창출 방안의 하나로 주목받고 있는 사회적 기업에 있어 구성원의 조직시민행동을 높이는 요인에 대해 살펴보았다. 조직시민행동은 공식적인 규정이나 보상여부와는 관계없이 자발적으로 조직과 다른 구성원들을 위해 행동하는 것을 말한다. 따라서 금전 보상이 충분하지 않고 다양한 보상 체계가 존재하지 않는 사회적기업에서 조직의 경쟁력을 높일 수 있는 유력한 방법으로 조직시민행동에 주목하고자 한 것이다. 특히 본 연구는 사회적기업에서 중요한 비전공유와 가치관일치가 절차공정성, 조직후원인식, 신뢰가 조직시민행동을 높이는 관계를 강화시킬 것이라는 가설을 검증하였다.

설문조사를 통한 실증연구의 결과 조직 비전이 종업원들 간에 공유되고 종업원의 가치관과 조직의 가치관이 일치되는 정도가 조직시민행동을 유발하는 선행요인들의 효과를 조

절한다는 가설이 검증되었다. 구체적으로 절차공정성, 조직후원인식, 정서기반 신뢰, 인지기반 신뢰는 모두 조직시민행동을 높여준다는 결과를 보여주었으며 이는 조직시민행동과 관련된 선행연구 결과들과 일치하였다. 본 연구가 주목하였던 선행변수들과 조직시민행동(종속변수)과의 관계를 비전공유와 가치관일치가 조절할 것이라는 점에 관해서는 인지기반 신뢰를 제외한 나머지 요인들과의 관계에 대해 조절효과가 유의하게 나타났다. 이는 조직시민행동 연구에서 조직구성원들이 가치관일치나 비전공유 등을 통하여 조직과 나 자신을 동일시(organizational identification)하는 것이 다른 모든 요인들보다 결정적인 요인으로 작용한다는 사실을 입증한 결과로 본 연구가 가지는 가장 큰 이론적 기여점이라 할 것이다.

그러나 인지기반 신뢰와 관련해서는 비전공유와 가치관 일치의 조절효과가 나타나지 않았다. 인지기반 신뢰가 조직시민행동의 선행변수로 작용하지만 다른 변수들과 달리 가치관 일치나 비전공유에 의해 조절되지 않는다는 결과는 일견 상충적인 결과로 보일 수 있으나, McAllister의 선행연구에서 감성기반 신뢰와 인지기반 신뢰가 서로 다른 메커니즘에 의해 서로 다른 요인들에 작용하는 것으로 보았던 입장을 지지하는 결과를 보여준다고 평가된다(McAllister, 1995). 다만 이러한 연구결과와 달리 인지기반 신뢰 역시 조직시민행동의 선행변수로 작용한다는 결과가 도출된 점에서는 차이가 있었다. 감성기반 신뢰가 심리적 투자에 기초한 배려와 보살핌이나 동료의 요구와 의도에 대한 적절하고 빠른 모니터링에 의해 조직시민행동에 긍정적인 영향을 줄 수 있고, 그것은 가치관일치나 비전공유 등이 전제될 때 더욱 효과를 발휘할 수 있지만, 인지기반 신뢰는 이와는 차별적인 차원에서 또한 조직시민행동에 영향을 줄 수 있는 것으로 판단된다. McAllister의 설명에 따르면 인지기반 신뢰는 감성기반 신뢰에 영향을 줄 수 있으므로(McAllister, 1995, p.29) 인지기반 신뢰가 감성기반 신뢰를 통하여 조직시민행동에 유의한 영향을 주는 것으로 통계결과는 나타날 수 있다. 또는 동료들의 능력과 과거의 성과 등에 대한 객관적이고 계산적인 판단에 기초한 신뢰 역시, 자발적인 협력을 통해 궁극적으로 나에게 이익을 가져다 줄 수 있다는 생각에 의해 조직시민행동을 유발시킬 수 있다고 해석 가능하다. 여하간 인지기반 신뢰는 여타의 선행변수들과 달리 가치관이나 비전과는 무관하게 도구적인 판단에 따른 상호관계를 가진다고 볼 수 있다. 이 문제에 관해서는 좀 더 심층적인 추가적 연구가 필요할 것으로 보인다.

본 연구가 가지는 실천적인 시사점은 다음과 같다. 우선 사회적기업과 같은 비영리조직에서는 인적자원의 활용을 통한 조직의 경쟁력 확보를 위해서 비전과 가치관의 공유가 영리기업에 비해 더욱 중요하다는 것이다. 사회적기업에 종사하는 대부분의 종업원들이 정부 지원금에 기반한 최저 임금 수준의 급여를 받고 있다는 사실을 감안하면, 이들에 대한 동기부여를 위해서도 비전의 공유, 그리고 조직의 가치관과 구성원의 가치관의 일치가 중요하다. 다양한 인센티브와 금전적 보상이 부족한 상황에서도 구성원들이 자발적으로 조직의 목표 달성을 위해 과외의 노력을 하는 조직시민행동이 높아질 수 있을 때 이는 자원

기반관점에서 주장하는 사회적 관계에 의해 역사적으로 형성되는 지속가능한 경쟁력으로 이어질 것이다. 조직시민행동의 선행요인으로 흔히 강조되는 신뢰, 공정성, 조직후원인식 등의 다른 요인들을 구성원들이 조직 내에서 지각할 수 있다고 하더라도 가치와 비전이 전제되지 않는다면 자발적으로 열심히 일하게 만드는 데에는 한계가 있다는 것이 본 연구의 초점이다. 따라서 사회적기업을 비롯한 비영리조직의 경영은 그 조직이 가지는 가치와 비전을 정립하고 활용하며 지속적으로 유지함으로써 종업원들이 그것을 구체적으로 인지할 수 있도록 하는 데에 중점을 두어야 한다.

하바드 대학교 케네디스쿨의 Mark Moore 교수(Moore, 2000)에 따르면 비영리조직이 창출하는 가치는 수익의 창출이 아니라 조직의 목표를 달성하는데 있다고 한다. 이를 위해서는 사회적기업에서 근무하는 종업원들에 대한 인식의 전환이 필요하다. 정책적 수혜자라는 인식에서 벗어나 조직의 경쟁우위를 만들 수 있는 존재로 인식되어야 한다. 그리고 사회적기업의 관리자는 선발과 교육의 과정을 통해 이들의 잠재적 역량을 발굴해 낼 수 있다는 믿음을 가져야 한다. 그리고 이러한 과정은 사회적기업의 종업원들 스스로의 행동을 독려하거나 기다리는 것이 아니라 상사의 모범이 선행되어야 한다. Tepper & Taylor (2003)에 따르면 트리클다운(Trickle down) 효과에 따라 상사가 인지하는 절차공정성이 상사의 조직시민행동에 미치는 효과는 부하직원이 인지하는 절차공정성이 부하직원의 조직시민행동에 미치는 효과에도 영향을 미치게 된다고 한다. 또한 Tepper & Tylor (2003)는 이러한 모형이 소비자들의 해당 기업에 대한 시민행동에도 영향을 미칠 것이라고 조언한다. 구성원들은 상사의 행동을 조직의 행동과 동일시하는 경향이 있으므로(Eisenberger et al., 2002) 상사가 모범적으로 조직시민행동을 할 때 사회적기업 종업원들의 조직에 대한 애착은 더욱 높아질 것이고 이러한 애착은 종업원의 조직시민행동으로 이어질 것이다. 더 나아가 종업원의 조직시민행동이 높아지면 트리클다운 모델에 따라 사회적기업의 소비자들도 사회적기업에 대한 애착과 시민행동이 더욱 높아질 것이다. Moore (2000)에 따르면 비영리조직의 수익창출은 소비자가 제품을 구매하는 행위 자체에서 오는 것이 아니라 소비자가 조직의 가치를 이해하고 조직에 대해 더 자선을 베푸는 데서 발생하기 때문에 구성원의 조직시민행동이 소비자들의 시민행동으로 이어진다면 사회적기업의 장기적인 성과로도 향상될 수 있을 것이다.

이와 같은 시사점에도 불구하고 본 연구는 몇 가지 한계점을 지닌다. 우선 본 연구의 대상이 대전 충청 지역의 사회적기업이기 때문에 전국의 사회적기업에서 나타나는 현상, 나아가서는 사회적기업 전체에서 나타나는 현상으로 일반화하기에는 한계가 있다. 또한 가치와 비전의 중요성을 강조하는 이러한 연구모델이 영리조직을 포함한 일반적인 조직에 공통적으로 적용될 수 있는 것인지 비영리조직으로서의 사회적기업이 가지는 특수성에 기반한 것인지를 명확히 규명할 수 있는 비교연구와 보다 정교한 이론적 설명이 요구된다.

두 번째로 조직시민행동의 선행변수 선정에 대한 객관성의 문제이다. 물론 이러한 판단은 선행연구의 일반적인 결론에 입각했지만 학계에 일치된 견해가 존재하는 것은 아니다. 공정성에 대한 인지와 조직시민행동의 관련성을 연구한 Meyer & Ohana (2009)에 따르면

절차공정성과 분배공정성은 조직시민행동과 관련성이 없는 것으로 나타났다. 이 연구는 27개 프랑스 사회적기업에 종사하는 101명의 정규직 종업원을 대상으로 하였으며, 그 결과는 본 연구의 결과와도 상반되는 것이다. 분배공정성과 관련해서는 분배공정성 변수가 본 연구의 모형에 포함되지 않았지만 설문문항에는 포함되어 있었기 때문에 조직시민행동과의 관련성을 볼 수는 있었다. 그 결과 Meyer & Ohana (2009)의 연구 결과와 동일하게 분배공정성과 조직시민행동과의 관련성은 나타나지 않았다. 그 이유는 앞서 이론적 배경에서 설명한 바와 같이 분배공정성은 종업원의 조직에 대한 평가 보다는 종업원 개인의 성과에 더 관련성이 있기 때문이다(이재훈·최익봉, 2004; Alexander & Ruderman, 1987; Folger & Knovsky, 1989; Lind & Tyler, 1988; McFarlin & Sweeney, 1992). 같은 이유로 본 연구의 관심인 조직시민행동을 예측하는 변수로는 분배공정성이 아닌 절차공정성만을 모형에 포함시킨 것이다. 뿐만 아니라 우리나라와 같이 정부의 지원을 받아 취약계층에게 거의 같은 수준의 임금을 지급하고 있는 상황에서는 분배에 대한 공정성은 더욱 조직에 대한 종업원의 평가와 그 반대급부인 조직시민행동과 무관하다고 판단한 것이다. 신뢰를 인지기반 신뢰와 감성기반 신뢰로 구분하여 결과를 분석한 이유는 전술한 바와 같다. 추후 연구에서 보다 광범위한 자료 수집을 통해 절차공정성이나 인지기반 신뢰와 관련한 상반된 결과를 재검증하는 작업과 연구의 모형을 일반화하는 작업이 필요할 것이다.

본 연구의 세 번째 한계점은 설문 응답자들의 50% 정도가 취약계층이고, 전체 응답자의 15% 정도가 고령자 및 장애인이기 때문에 응답 결과의 신뢰성이 다소 떨어질 수 있는 문제이다. 분석 결과부분에서 제시된 변수들의 Cronbach's α 값은 0.535에서 0.872까지로 다소 낮은 값을 보인다. 특히 인지기반 신뢰의 신뢰성이 0.535로 낮게 나타나는데 유사한 역량의 취약계층이 근무하는 사회적기업에서, 특히 60대 이상의 고령자가 전체 표본의 40%를 차지하는 상황에서 동료의 업무 능력이나 과거 업무 성과 등을 신뢰성 있게 평가하는 것은 현실적으로 어려움이 있었다고 분석된다. 조사 과정에서 이러한 문제점들을 보완하기 위해 정상적인 응답이 어려운 장애인은 사전에 조사 대상에서 제외하였고, 사회복지학과 학부생이 대상 기관을 방문하여 설문 문항 중 이해하기 어려운 부분을 설명해주어 신뢰성을 높이고자 하였다. 또한 설문 문항을 번역하는 과정에서 최대한 쉬운 용어를 사용하여 대상자들이 쉽게 이해할 수 있도록 하였다.

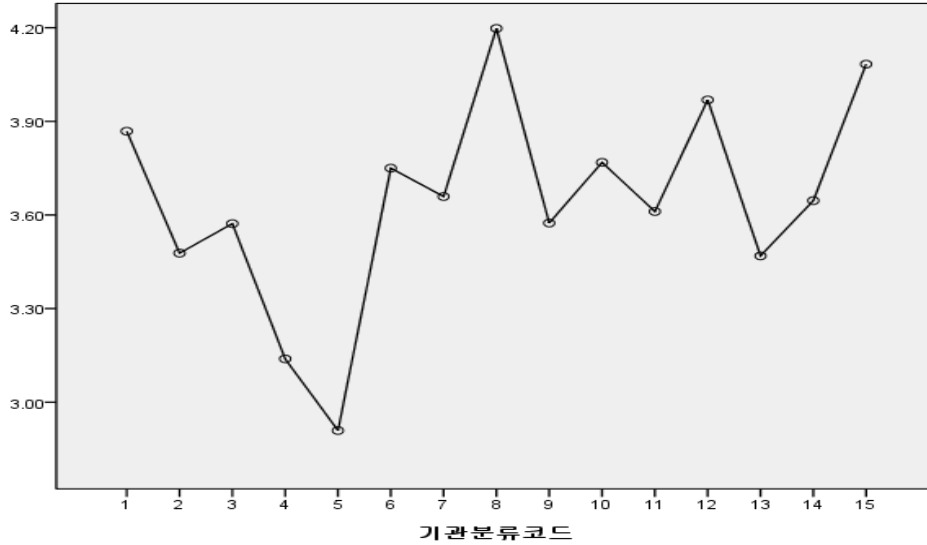
그 외에 지적될 수 있는 한계점은 조직시민행동을 자기보고(self-reporting) 설문으로 측정한 부분과 독립변수간의 상관성이 다소 높은 변수가 존재한다는 점 등이다. 우선 자기보고 형태의 설문으로 조직시민행동 정도를 측정한 것과 관련해서는 연구방법 부분에서 언급한 것과 같이 최근에는 스스로 조직시민행동을 측정하는 것이 타인이 측정하는 것보다 더 정확한 방법이라는 선행연구들(Ilies et al., 2009; LePine, Erez, & Johnson, 2002; Vandenberg, Lance, & Taylor, 2004)이 발표되고 있기 때문에 더 좋은 측정방법이 개발되기 전까지는 불가피한 문제로 판단된다. 또한 공통 방법 편이의 존재를 확인하기 위해 분석결과에서 언급한 것과 같이 Harman의 단일 요인 검증(Podsakoff & Organ, 1986)을 실시하였다.

반면 조직시민행동을 단일 변수로 측정하는 것은 한계로 지적될 수 있다. 많은 연구들이 Organ(1988)의 구분에 따라 조직시민행동을 사람에 대한 시민행동과 조직에 대한 시민행동으로 구분하고 있다. Randall et al. (1999)에 따르면 조직시민행동을 단일 변수로 측정할 경우 조직후원인식과 조직시민행동의 관계를 본 연구들이 일관된 결과를 보여주지 못한다. 그 이유는 조직시민행동과 개인의 성과를 구분하여 측정하지 못한 연구 설계의 잘못도 있지만(Wayne et al., 2002; 서재현, 2005) 상사의 후원인식과 조직의 후원인식 등 서로 다른 후원인식이 조직시민행동에도 다른 영향을 미치기 때문이다. 따라서 향후 연구에서는 보다 정교한 변수 구분을 통하여 이들 관계를 규명할 필요가 있다.

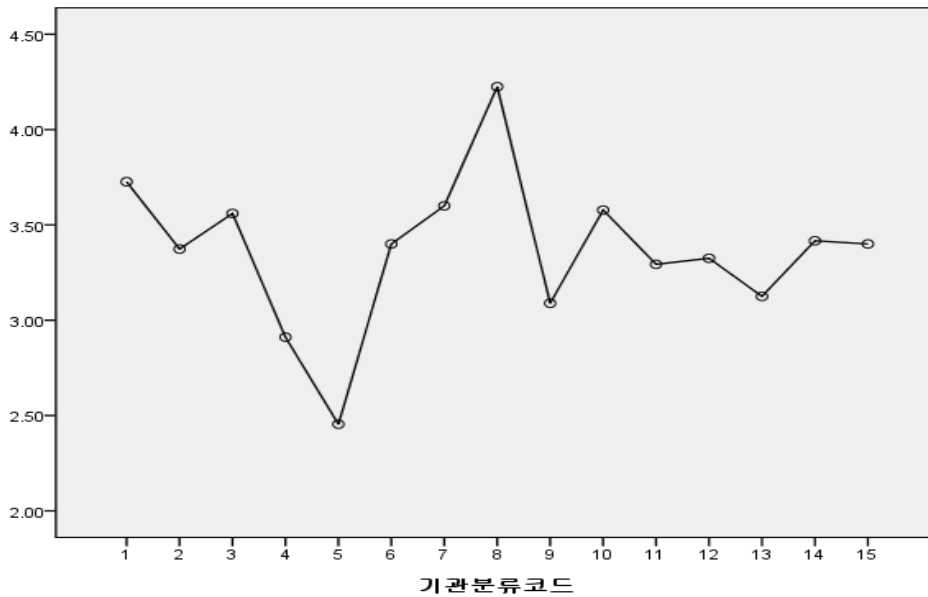
그리고 독립변수 중 상관성이 다소 높은 변수가 존재하는 것과 관련해서는 가설 검증을 위한 모형 각각에 가설과 관련한 변수만을 포함시켜 다중공선성 문제가 발생하지 않도록 하였고 상호작용항을 모형에 포함시키기 위해 Aiken & West(1991)의 권고에 따라 중심화한 변수값을 사용하였다. 독립변수간의 관련성이 존재하는 이유는 독립변수간에도 이론적인 인과관계가 존재하기 때문이다. 본 연구의 관심은 독립변수간의 관련성을 보는 것은 아니기 때문에 다양한 경로모형을 가정하지는 않았지만 선행연구들에 따르면 절차공정성은 조직후원인식과 신뢰를 높이고(이재훈·최익봉, 2004; Lavelle, Rupp, & Brockner, 2007) 조직후원인식 역시 조직신뢰를 높이는 관계(서재현, 2005)가 존재한다. 참고로 Lavelle et al. (2007)은 공정성 → 후원인식과 신뢰 → 몰입 → 시민행동으로 이어지는 네 단계 경로를 이론적으로 제시하면서 조직수준, 상사수준, 팀동료수준으로 구분된 모델을 제안하였다. 그리고 Moorman et al. (1998)과 Shore & Shore (1995)는 조직후원인식이 공정성과 조직시민행동간의 관계를 매개할 것이라고 주장한다. 따라서 차후 연구를 통해 사회적기업과 비영리조직의 종업원들은 영리조직의 종업원들과 다른 경로가 존재하는지를 살펴보는 연구도 필요할 것이다.

< 참 고 자 료 >

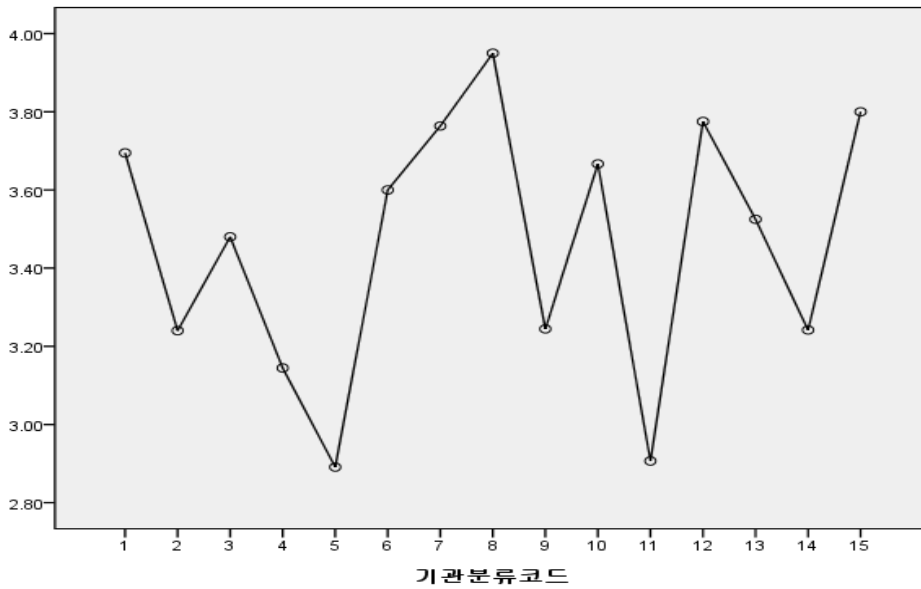
1. 조직 별 비전공유와 가치관의 일치 평균 그래프



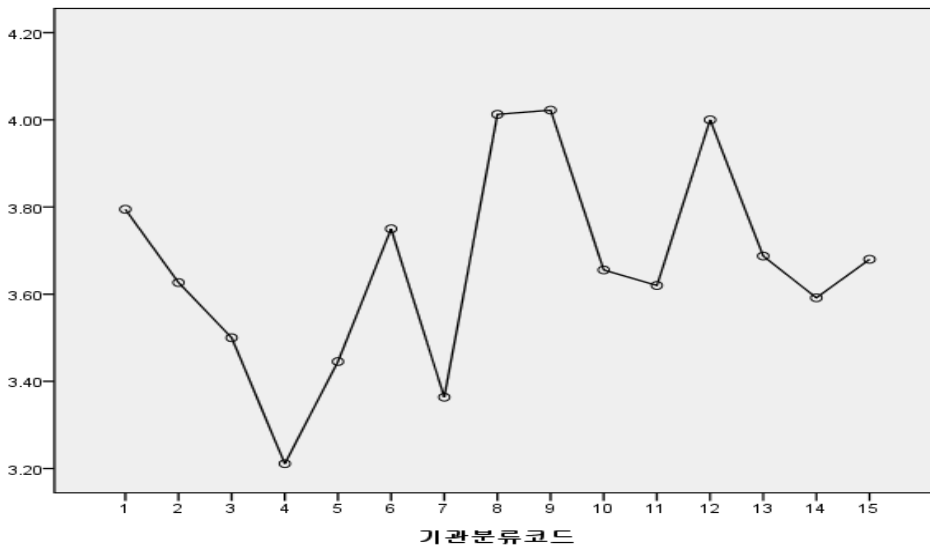
2. 조직 별 절차공정성 평균 그래프



3. 조직 별 POS 평균 그래프



4. 조직 별 신뢰 평균 그래프



< 참 고 문 헌 >

- 곽선화 (2008). '07인증 사회적기업 성과분석 보고서, 노동부.
- 곽선화 외 (2009). 2008 사회적기업 성과분석 보고서, 노동부.
- 서재현 (2005). 의사결정참여 및 직업불안정성이 조직후원인식, 조직신뢰 및 역할 내 행동에 미치는 영향. 인사·조직 연구, 13, 173-198.
- 이재훈·최익봉 (2004). 조직공정성, 신뢰, 조직유효성간의 관련성에 관한 연구. 인사·조직연구, 12, 93-132.
- 정무성·남석훈 (2008). 사회복지조직에서의 조직동일시가 조직시민행동에 미치는 영향: 직무만족과 조직몰입을 매개변인으로. 한국비영리연구, 6, 39-61.
- Adams, J. S. (1965). Inequity in social exchange. In L. Berkowitz (Ed.), *Advances in experimental psychology* (Vol. 2, pp. 267-299). San Diego, CA: Academic Press.
- Aiken, L. S., & West, S. G. (1991). *Multiple regression: Testing and interpreting interactions*. Thousand Oaks, CA: Sage.
- Albert, S., Ashforth, B. E., & Dutton, J. E. (2000). Organizational identity and identification: Charting new waters and building new bridges. *Academy of Management Review*, 25: 13-17.
- Alexander, S., & Ruderman, M. (1987). The role of procedural and distributive justice in organizational behaviors. *Social Justice Research*, 1, 177-198.
- Ashforth, B. E., Harrison S. H. & Corley K. G. (2008). Identification in Organizations: An Examination of Four Fundamental Questions, *Journal of Management*; 34; 325-374
- Barney, J. B. (1991). Firm resources and sustained competitive advantage. *Journal of Management*, 17, 99-120.
- Bateman, T. S. & Organ, D. W. (1983). Job satisfaction and the good soldier: The relationship between affect and employee "citizenship." *Academy of Management Journal*, 26, 587-595.
- Bigley G. A., & Pearce J. L. (1998). Straining for shared meaning in organizational science : problems of trust and distrust. *Academy of Management Review*, 23, 405~421.
- Blau, P. (1964). *Exchange and Power in Social Life*, New York: Wiley.
- Bolino, M. C., Turnley, W. H., & Bloodgood, J. M. (2002). Citizenship behavior and the creation of social capital in organizations. *Academy of Management Review*, 27, 505-522.
- Brief, A. P., & Motowidlo, S. J. (1986). Prosocial organizational behaviors. *Academy of Management Review*, 11, 710-725.
- Borman, W. C., & Motowidlo, S. J. (1993). Expanding the criterion domain to include elements of contextual performance. In N. Schmitt, W. C. Borman, & Associates (Eds.), *Personnel selection in organizations* (pp. 71-98). San Francisco, CA: Jossey-Bass.
- Borman, W. C., & Motowidlo, S. J. (1997). Task performance and contextual performance: The meaning for personnel selection research. *Human Performance*, 10, 99-109.
- Chatman, J. A. (1991). Matching people and organizations: selection and socialization in public accounting firms. *Administrative Science Quarterly*, 36: 459-484.

- Chua, R. Y. J., & Ingram, P., & Morris, M. W. (2008). From the head to the heart: Locating cognition- and affect-based trust in managers' professional networks. *Academy of Management Journal*, 51, 436-452.
- Cohen-Charash, Y., & Spector, P. E. (2001). The role of justice in organizations : A meta-analysis. *Organizational Behavior and Human Decision Processes*, 86, 278-321.
- Collins, C. J. & Smith, K. G. (2006). Knowledge exchange and combination: The role of human resource practice in the Performance of high technology firms. *Academy of Management Journal*, 49, 544-560.
- Colquitt, J. A. (2001). On the dimensionality of organizational justice: A construct validation of a measure. *Journal of Applied Psychology*, 86, 386-400.
- Datta, D. K., Guthrie, J. P., & Wright, P. M. (2005) Human resource management and labor productivity: Does industry matter *Academy of Management Journal*, 48, 135-145.
- Deckop, J., Mangel, R., Cirka, C. (1999). Getting more than you pay for: Organizational citizenship behavior and pay-for-performance plans, *Academy of Management Journal*, 42(4), 420-428.
- Dirks, K. T. & Ferrin, D. L. (2001). The role of trust in organizational settings. *Organization Science*, 12, 450-467.
- Dukerich, J. M., Golden, B. R., & Shortell, S. M. (2002). Beauty is in the eye of the beholder: The impact of organizational identification, identity, and image on the cooperative behaviors of physicians. *Administrative Science Quarterly*, 47: 507-533.
- Eisenberger, R., Fasolo, P., & Davis-LaMastro, V. (1990). Perceived organizational support and employee diligence, commitment, and innovation. *Journal of Applied Psychology*, 75, 51-59.
- Eisenberger, R. Huntington, R. Hutchison, S., & Sowa, D. (1986). Perceived organizational support. *Journal of Applied Psychology*, 71, 500-507.
- Eisenberger, R., Stinglhamber, F., Vandenberghe, C., Sucharski, I. L., & Rhoades, L. (2002). Perceived supervisor support: contributions to perceived organizational support and employee retention. *Journal of Applied Psychology*, 87, 565-573.
- Fahr, J., Podsakoff, P. M., & Organ, D. W. (1990). Accounting for organizational citizenship behavior: Leader fairness and task scope versus satisfaction. *Journal of Management*, 16, 705-722.
- Feather, N. T., & Rauter, K. A. (2004). Organizational citizenship behaviors in relation to job status, job insecurity, organizational commitment and identification, job satisfaction and work values. *Journal of Occupational & Organizational Psychology*, 77, 81-94.
- Folger, R., & Greenberg, J. (1985). Procedural justice: An interpretive analysis of personnel systems. In K. M. Rowland & G. R. Ferris (Eds.), *Research in personnel and human resource management* (Vol. 3, pp. 141-183). Greenwich, CT: JAI Press.
- Folger, R., & Konovsky M. A. (1989). Distributive and procedural justice: Combined impact of 'voice' and improvement on experience in equity. *Journal of Personality and Social Psychology*, 35, 108-119.
- George, J. M., & Brief, A. P. (1992). Feeling good-doing good: A conceptual analysis of the mood at

- work-organizational spontaneity relationship. *Psychological Bulletin*, 112, 310-329.
- George, J. M., & Jones, G. R. (1997). Organizational spontaneity in context. *Human Performance*, 10, 153-170.
- Gouldner, A. W. (1960). The norm of reciprocity: A preliminary statement. *American Sociological Review*, 25, 161-178.
- Graham, J. W. (1989). Organizational citizenship behavior: Construct redefinition, operationalization, and validation. Unpublished working paper, Loyola University of Chicago, Chicago, IL.
- Graham, J. W. (1991). An essay on organizational citizenship behavior. *Employee Responsibilities and Rights Journal*, 4, 249-270.
- Greenberg, J. (1990). Looking fair vs. being fair: Managing impression of organizational justice. In B. M. Staw, & L. L. Cummings (Eds.), *Research in Organizational Behavior* (Vol. 12, pp. 111-157). Greenwich, CT: Jay Press.
- Ilies, R., Fulmer, I. S., Spitzmuller, M., & Johnson, M. D. (2009). Personality and citizenship behavior: the mediating role of job satisfaction. *Journal of Applied Psychology*, 94, 945-959.
- Konovsky, M. A. & Pugh, S. D. (1994). Citizenship and social exchange. *Academy of Management Journal*, 37, 656-669.
- Kramer, R. (1999). Trust and distrust in organizations: Emerging perspectives, enduring questions. *Annual Review of Psychology*, 50, 569-598.
- Kristof, A. L. (1996). Person-organizational fit: An integrative review of its conceptualizations, measurements, and implications. *Personnel Psychology*, 49, 1-49.
- Lavelle, J. J., Rupp, D. E., & Brockner, J. (2007). Taking a multifoci approach to the study of justice, social exchange, and citizenship behavior: the target similarity model. *Journal of Management*, 33, 841-866.
- LePine, J. A., Erez, A., & Johnson, D. E. (2002). The nature and dimensionality of organizational citizenship behavior: A critical review and meta-analysis. *Journal of Applied Psychology*, 87, 52-65.
- Leventhal, G. S. (1980). What should be done with equity theory? New approaches to the study of fairness in social relationships. In K. Gergen et al. (Eds.), *Social exchange: Advances in theory and research* (pp. 27-55). Plenum, NY.
- Lewicki, R. J. & Bunker B. B. (1996). Developing and maintaining trust in work relations. In R. M. Kramer & T. R. Tyler (Eds.), *Trust in organizations: frontiers of theory and research* (pp. 114~139). Thousand Oaks, CA, Sage.
- Li, L. (2005). The effects of trust and shared vision on inward knowledge transfer in subsidiaries' intra- and inter-organizational relationships. *International Business Review*, 14, 77-95.
- Lind, E. A., & Tyler, T. R. (1988). *The social psychology of procedural justice*. New York: Plenum Press.
- Mayer, R.C., Davis, J.H., & Schoorman, F.D. 1995. An integrative model of organizational trust. *Academy of Management Review*, 20; 709-734.
- MacDuffie, J. P. (1995). Human resource bundles and manufacturing performance: Organizational logic and flexible production system in the world auto industry. *Industrial and Labor Relations Review*, 48, 197-221.

- MacKenzie, S. B., Podsakoff, P. M., & Fetter, R. (1993). The impact of organizational citizenship behavior on evaluations of sales performance. *Journal of Marketing*, 57, 70–80.
- McAllister, D. J. (1995). Affect and cognition-based trust as foundations for interpersonal cooperation in organizations. *Academy of Management Journal*, 38, 24–59.
- McFarlin, D. B., & Sweeney, P. D. (1992). Distributive and procedural justice as predictors of satisfaction with personal and organizational outcomes. *Academy of Management Journal*, 35, 626–637.
- Meglino, B., Ravlin, E., & Adkins, C. (1989). A work values approach to corporate culture: A field test of the value congruence process and its relationship to individual outcomes. *Journal of Applied Psychology*, 74, 424–432.
- Meyer, J. & Allen, N. (1984). Testing the "side-bet theory" of organizational commitment: Some methodological considerations. *Journal of Applied Psychology*, 69, 372–378.
- Meyer, M., & Ohana, M. (2009). Do perceptions of organizational justice foster organizational citizenship behaviours in social enterprises? *International Journal of Economics and Business Research*, 1, 400–408.
- Moore, M. H. (2000). Managing for value: Organizational strategy in for-profit, nonprofit, and governmental organizations. *Nonprofit and Voluntary Sector Quarterly*, 29, 183–204.
- Moorman, R. H. (1991). Relationship between organizational justice and organizational citizenship behaviors: Do fairness perceptions influence employee citizenship? *Journal of Applied Psychology*, 76, 845–855.
- Moorman, R. H., & Blakely, G. L. (1995). Individualism–collectivism as an individual difference predictor of organizational citizenship behavior. *Journal of Organizational Behavior*, 16, 127–142.
- Moorman, R. H., Blakely, G. L., Niehoff, B. P. (1998). Does perceived organizational support mediate the relationship between procedural justice and organizational citizenship behavior? *Academy of Management Journal*, 41, 351–357.
- Moorman, R. H., Niehoff, B. P., & Organ, D. W. (1993). Treating employees fairly and organizational citizenship behavior: Sorting the effects of job satisfaction, organizational commitment, and procedural justice. *Employee Responsibilities and Rights Journal*, 6, 209–225.
- Nahapiet, J. & Ghoshal, S. (1998) Social Capital, Intellectual Capital, and the Organizational Advantage. *Academy of Management Review*, 23, 242–266.
- O'Reilly, C., & Chatman, J. (1986). Organizational commitment and psychological attachment: The effects of compliance, identification, and internalization on prosocial behavior. *Journal of Applied Psychology*, 71, 492–499.
- O'Reilly, C., & Chatman, J., & Caldwell, D. F. (1991). People and organizational culture: A profile comparison approach to assessing person–organization fit. *Academy of Management Journal*, 34, 487–516.
- Organ, D. W. (1988). OCB: The "good soldier" syndrome. Lexington Books.
- Organ, D. W. (1990). The motivational basis of organizational citizenship behavior. *Research in Organizational Behavior*, 12, 43–72.
- Organ, D. W. (1997). Organizational citizenship behavior: It's construct clean-up time. *Human Performance*, 10,

85-97.

- Organ, D. W., & Konovsky, M. (1989). Cognitive versus affective determinants of organizational citizenship behavior. *Journal of Applied Psychology*, 74, 157-164.
- Organ, D. W., & Moorman, R. H. (1993). Fairness and organizational citizenship behavior: What are the connections? *Social Justice Research*, 6, 5-18.
- Organ, D. W., & Ryan, K. (1995). A meta-analytic review of attitudinal and dispositional predictors of organizational citizenship behavior. *Personnel Psychology*, 48, 775-802.
- Pandey, S. K., Wright, B. E., & Moynihan, D. P. (2008). Public service motivation and interpersonal citizenship behavior in public organizations: Testing a preliminary model. *International Public Management Journal*, 11, 89-108.
- Podsakoff, P. M., & MacKenzie, S. B. (1995). An examination of substitutes for leadership within a levels of analysis framework. *Leadership Quarterly*, 6, 289-328.
- Podsakoff, P. M., & MacKenzie, S. B. (1997). The impact of organizational citizenship behavior in organizational performance: A review and suggestions for future research. *Human Performance*, 10, 133-151.
- Podsakoff, P. M., & MacKenzie, S. B., Paine, J. B., & Bachrach, D. G. (2000). Organizational citizenship behaviors: A critical review of the theoretical and empirical literature and suggestions for future research. *Journal of Management*, 26, 513-563.
- Podsakoff, P. M., & Organ, D. W. (1986). Self-reports in organizational research: Problems and prospects. *Journal of Management*, 12, 531-544.
- Randall, M. L., Cropanzano, R., Bormann, C. A., & Birjulin, A. (1999). Organizational politics and organizational support as predictors of work attitudes, job performance, and organizational citizenship behavior. *Journal of Organizational Behavior*, 20, 159-174.
- Rhoades, L., & Eisenberger, R. (2002). Perceived organizational support: a review of the literature. *Journal of Applied Psychology*, 87, 698-714.
- Rousseau, D. M., Sitkin, S. B., Burt, R. S., & Camerer, C. (1998). Not so different after all: A cross-discipline view of trust. *Academy of Management Review*, 23, 393-404.
- Shore, L. M., & Shore, T. H. (1995). Perceived organizational support and organizational justice. In R. S. Cropanzano & K. M. Kacmar (Eds.), *Organizational politics, justice, and support: Managing the social climate of the workplace* (pp. 149-164). Westport, CT: Quorum.
- Shore, L. M., & Wayne, S. J. (1993). Commitment and employee behavior: Comparison of affective commitment and continuance commitment with perceived organizational support. *Journal of Applied Psychology*, 78, 774-780.
- Smith, C. A., Organ, D. W., & Near, J. P. (1983). Organizational citizenship behavior: It's nature and antecedents. *Journal of Applied Psychology*, 68, 653-663.
- Tepper, B. J., & Taylor, E. C. (2003). Relationships among supervisors' and subordinates' procedural justice perceptions and organizational citizenship behaviors. *Academy of Management Journal*, 46, 97-105.

- Tidwell, V. M. (2005). A social identity model of prosocial behaviors within nonprofit organizations. *Nonprofit Management and Leadership*, 15, 449-467.
- Tsi, W., & Ghoshal, S. (1998). Social capital and value creation: The role of intrafirm networks. *Academy of Management Journal*, 41, 464-476.
- Tyler, T. R. & Degoe, P. (1996). Trust in organizational authorities: The influence of motive attributions on willingness to accept decisions, In R. M. Kramer, & T. R. Tyler (Eds.) *Trust in organizations: Frontiers of theory and research* (pp. 331-356). Thousand Oaks, CA: Sage.
- Vandenberg, R. J., Lance, C. E., & Taylor, S. C. (2004). A latent variable approach to rating source equivalence: Who should provide ratings on organizational citizenship behavior dimensions? In D. L. Turnipseed (Ed.), *A hand book of organizational behavior citizenship behavior: A review of 'good soldier' activity in organizations* (pp.105-138). New York: Nova Science Publishing.
- Vandenberghe, C. (1999). Organizational culture, person-culture fit, and turnover: A replication in the healthcare industry. *Journal of Organizational Behavior*, 20, 175-184.
- Van Dick, R., Grojean, M. W., Christ, O., & Wieseke, J. (2006). Identity and the extra mile: Relationships between organizational identification and organizational citizenship behaviour. *British Journal of Management*, 17: 283-301.
- Van Dyne, L. Cummings, L. L., & Parks, J. M. (1995). Extra-role behaviors: In pursuit of construct and definitional clarity. In L. L. Cummings & B. M. Staw (Eds.), *Research in Organizational behavior* (Vol. 17, pp. 215-285). Greenwich, CT: JAI Press.
- Van Scotter, J. R., & Motowidlo, S. J. (1996). Interpersonal facilitation and job dedication as separate facets of contextual performance. *Journal of Applied Psychology*, 81, 525-531.
- Wayne, S. J., Shore, L. M., Bommer, W. H., & Tetrick, L. E. (2002). The role of fair treatment and rewards in perceptions of organizational support and leader-member exchange. *Journal of Applied Psychology*, 87, 590-598.
- Wayne, S. J., Shore, L. M., & Liden, R. C. (1997). Perceived organizational support and leader-member exchange: A social exchange perspective. *Academy of Management Journal*, 40, 82-111.
- Williams, L. J., & Anderson, S. E. (1991). Job satisfaction and organizational commitment on predictors of organizational citizenship and in-role behavior. *Journal of Management*, 17, 601-617.

제6장 사회적기업과 지역 거버넌스 발전방안 연구

함영진(한국보건복지정보개발원 부연구위원)

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

2. 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 핵심사항으로 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 정책채신 개념으로 발표된 ‘영국 거버넌스’(The Governance of Britain) 이래로 영미 유럽국가 중심의 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 거버넌스 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 네트워크 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 협

동(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 고려해 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(Pearce, 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). 한발 더 나아가, Norris (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 정치적으로인 경제적으로인 사이의 긴밀한 관계성을 미국 시카고 사례를 들어 분석하였다. Norris(2001a) 역시 지역 거버넌스 발전을 위한 요인을 정치적으로인 경제적으로인 요인들로 구성하여 분석하였다. 그리고 신 지역주의의 핵심 사항으로 지역 구조와 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) 사회적경제

자본주의 이후 사회적경제는 시장경제의 보완적 위치였으나, 21세기 들어 세계화에 따라 시장경제의 폐해가 가중됨으로써 재화보다는 생존과 생명을 우선시하는 사회적경제의 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

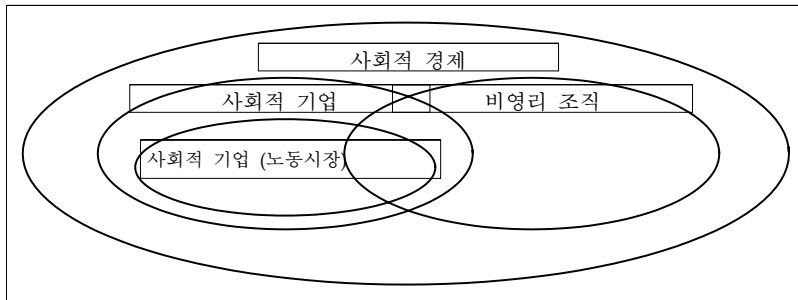
노력들의 연대가 일어났다 (한상진, 2006). 한편으로 사회적경제의 등장은 시장실패와 정부의 실패로부터 기인하기도 한다 (CGM, 1997). 즉, 사회적경제의 중요성은 시장이 공공성과 재분배 정의를 고려하기에는 많은 한계가 있고 정부 재정지출의 확대에 예산 부족 뿐 아니라 관료주의, 유연성 부족과 특정 분야에 우선순위를 두거나 상충되는 요구에 부응하기 어려운 점 등 시장실패와 정부역할의 제약에서 강조되었다. 따라서 사회적경제는 중앙집권국가들에 비해 분권형 국가에서 비영리 단체의 발전이 촉진될 가능성이 더 높다고 보았다 (이명석, 배재현, 양세진, 2009). 사회적경제는 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 사회적경제와 제3섹터는 포괄범위가 거의 같다. 여기서 말하는 제3섹터란 정부와 영리를 목적으로 한 기업부문을 제외한 나머지의 다양한 조직들을 포괄하는 개념이다 (황덕순, 2004).

사회적경제의 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 사회적경제를 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 일정정도의 이익을 창출하는 협동조합부터 일정정도의 고용과 경비지출을 통해 지역경제에 기여하는 민간단체의 활동까지 포함 한다 (엄형식, 2005: 80-81). 사회적경제는 정부로부터의 독립성, 영리기업과 달리 사회적 목표를 동시에 추구하는 특성이 있으며 조직 운영의 민주성 등의 특징을 더 함축하고 있다 (황덕순, 2004). 한상진(2006)은 사회적경제를 호혜성, 자조 등의 사회적 목적을 경제활동에 연계시키는 포괄적인 개념으로 정의하였다. 이를 도식화하면 아래와 같다.

사회적 경제, 비영리 조직, 사회적 기업



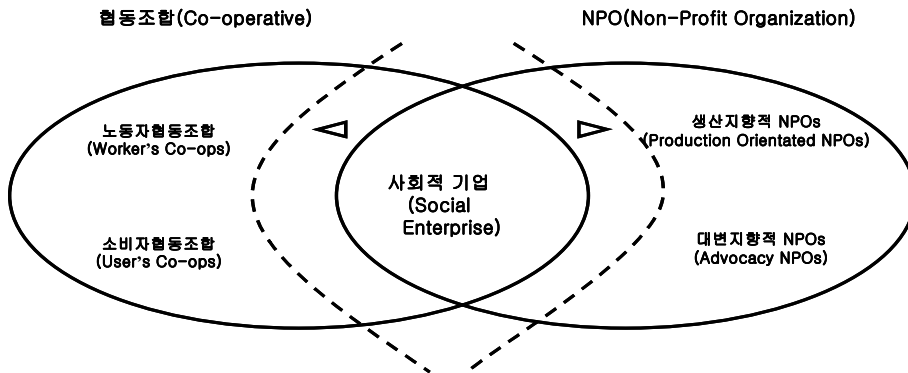
출처 : 황덕순(2004: 74).

4) 사회적 기업과 로컬 거버넌스

지역사회는 경제활동의 공간적 단위로서 그 지역사회의 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 타나난 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 제공한다고 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.

협동조합과 비영리부문의 교차점에 있는 사회적 기업



자료 : Defourny (2001, 22)

사회적경제부분의 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 사회적경제의 주체인 사회적 기업은 사회적 목적을 추구하는 사회적경제의 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 활동을 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 사회적경제부분의 조직으로 보고 있다 (Birkholzer, 2000: 52~53; 김정휘·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)

3. 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 가중 시켰지만 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 되었고, 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 공공서비스전달체제도 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 주거복지전달체계에 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 주거협동조합(Castle Vale Community Housing Association, CVCHA)으로 권한이 이임되었다. 이 프로

그럼은 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 관리운영은 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, 시위원회 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 이루어 지고 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 지

역재생사업에 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, 주택연합회, 후속조직, 신용기관, 교육기술협회, 공급자들 등 이해관계자 간 파트너십 관계를 구축하여 지역의 지속적인 개선을 도모하고 있다.

CVCHA의 구체적인 사업내용은 임대주택의 개·보수 및 신축을 통해 주택보유 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 지역방범대원들의 역할이 지대하다.

CVCHA 이외에도 지역경제를 향상시키기 위한 노력이 다양한 주체의 참여를 통해 이루어지고 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 형성되어지고 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 사

업계획의 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 지자체의회의 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 사회적경제의 기반인 이해관계자간 신뢰를 형성해 나가고 있다.

4. 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 집적경제와 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

시 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 구조와 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 억

제한으로써 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 사업측면에서도 정부 정책 과 개별 지역에서 수행 중에 있는 지역 활성화 정책의 내적 연계가 이루어져야 할 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 속성정보를 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 인적 자원, 물질적 자원 그리고 기업경영기술 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 가 있다. 이러한 현실적인 비합리화된 문제를 해결하기 위해 사

회적 기업 또한 통제(Control)되고 관리(Manage)되는 내·외부 지배구조가 필요하다. 따라서 사회적 기업가의 봉사정신과 혁신적 리더십이 사회적 기업의 사회성·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(Social 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.

5. 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 강하

였지만 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 페이퍼에서 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.

< 참 고 문 헌 >

- 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). 사회적경제의 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.

부 록

사회적경제 연구회 토론요약

(사회적경제연구회 제1회 워크숍)

사회적경제의 이상과 현실

충청남도는 사회적기업, 커뮤니티비즈니스 등 사회적경제 활성화를 위해 지난 12월 ‘충남사회적경제지원센터’를 설치·운영하고 있다. 또한 충남의 사회적경제를 연구하기 위한 전략과제의 일환으로 사회적경제연구회를 구성하였다. 사회적경제연구회는 충남지역의 교수, 연구원, 지역전문가, 현장활동가들을 망라한 조직이다. 연구회 구성원간의 토론과 논의를 통해 충남지역의 사회적경제의 실체가 있는지 이론과 현실 인식을 바탕으로 하나씩 탐구해나가고자 한다. 이 글은 그 첫 워크숍의 내용을 정리한 것이다.

■ 워크숍 개요

1. 목적

- 사회적경제의 개념과 현실에 대한 이해와 공감대 형성

2. 행사 개요

1) 일 시 : 2011년 3월 25일(금) 14:00~ 17:00

2) 장 소 : 충남발전연구원 1층 회의실

3) 참석자 : 30명 내외

□ 원내

- 박진도 원장님
- 송두범, 김종수, 김민숙, 홍은일(충남 사회적경제지원센터)
- 임준홍(기획실)
- 김양중(지역경제연구부)
- 이관률, 이영옥(농촌농업연구부)
- 여형범(환경생태연구부)

□ 원외

- 박영송(충청남도의회), 추욱(충청남도청) 외 20여명

4) 주요 내용

○ 주제발표 : 다른경제의 희망: 사회적경제, 연대경제, 민중경제

- 김신양(성공회대 교수)

- 사회적경제의 개념 어떻게 설정할 것인가?(역사, 개념, 이론적 근거)
- 사회적경제 왜 필요한가? 특히, 충남
- 사회적경제 실체는 있는가(대상과 유형, 생태계 구성요소 등)

○ 토론

- 연구회 회원 등 참석자 전원

● 사회적경제 개념의 다양성

사회적경제에 대해 한마디로 정의할 수는 없다. 어떤 이들은 경제학의 일부분이라고 하고, 다른 이들은 사회정책에 가깝다고도 한다. 1회 워크숍의 발제자인 김신양 박사는 이를 사회적경제, 연대경제, 민중경제로 나누어서 보고 통칭하여 '다른경제'라고 부른다.

• 사회적경제

사회적경제는 19세기 막 태동한 자본주의의 급속한 진전으로 야만적인 자본주의 체제하에서 농민, 노동자, 장인이 불평등과 탄압에 맞서 조직한 것이다. 당시 노동계층의기본적 욕구인 교육, 보건, 신용대출, 음식 등을 충족시키기 위한 활동이었다. 현대에서는 사회적 관계망 형성의 근간이 되었던 지역, 종교, 가족의 붕괴로 인해 사회적 문제가 보다 복잡하고 다양해져 이를 해결하기 위하여 서로 사회적 결속을 추구하는 과정에서 시작된다. “모든 이들은 서로 돕고 서로 연대한다. 우리는 운명공동체다”라는 말은 이를 잘 나타낸다.

• 연대경제

연대경제는 시민의 참여를 통한 경제민주화에 기여하는 활동으로 정의된다. 연대경제는 오일쇼크와 더불어 시작된 경제위기와 복지국가의 위기로부터 시작되었다. 또한 한편으론 68년 5월혁명 이후 형성된 세대의 대안적 삶의 모색도 영향을 끼쳤다. 그리고 사회적 배제에 대응하기 위한 시민사회 스스로 사회적 서비스를 개발하는 과정에서 연대경제는 형성된다.

연대적 서비스 조직은 지역사회에 필요한 욕구를 발굴하고 이를 위하여 지역사회의 다양한 이해당사자를 조직하고 이들로 이루어진 의사결정 단위를 구성하여 지불능력이 없는 서비스 수요자에게 서비스를 제공한다. 이러한 과정에서 지역사회의 다양한 자원이 동원된다.

• 민중경제

민중경제는 자신의 노동력과 이용가능한 자원을 사용하여 물질적·비물질적 기본욕구를 충족시키기 위하여 민중조직에 의해 개발되는 모든 경제활동 및 사회실현을 뜻한다. 주로 가난한 지역에 거주하는 민중집단이 결사하여 다양한 방식에 따라 노동이 이루어지는 생산, 판매 또는 서비스 제공을 아우르는 활동이다. 이는 보통 비공식적인 구조로 존재하며 일상에서 이루어지는 호혜적 관계에서 활동의 근거를 찾는다.

김신양 박사는 결국 이러한 사회적경제는 민주적 연대성을 통한 재분배와 호혜적인 관계를 통해 시너지효과를 낸다고 한다. 그리고 새로운 보편적 연대의형태가 필요한데 그것은 '박애적 연대'와 '민주적 연대'라고 설명한다.

● 토론 요약

김신양 박사의 발제 후 청중들 간의 다양한 토론이 있어 지면을 빌어 소개한다.

• ‘사회적’의 의미

사회적이라는 것은 개인의 집합이 아닌 공동의 운영원리에서 개인의 이익을 공동의 이익에 종속시키는 것이다. 즉 공동의 이익이라는 것은 공동의 어떤 새로운 것이 생기는 것이다. 이러한 공동의 이익을 위해서 활동을 한다고 해서 common이라는 용어를 쓰지 collective를 쓰지 않는 것이다.

• 사회적경제의 다양한 영역

사회적경제는 다양한 영역에서 다양한 활동으로 나타난다. 공정무역, 민중교역, 아시아 민중기금 등이 그 예라고 볼 수 있다. 이렇게 지역의 다양한 교환체계를 활용하기도 하고 기존의 전통농업이나 환경문제를 결합시키기도 하는 새로운 활동의 등장은 기존의 단일한 법체계에서는 받아안기 힘들고 통합적인 접근을 할 필요가 있다.

• 사회적경제는 공동의 이익을 추구하는 것

사회적경제는 독립적인 개인들이 서로 모여서 공동의 이익을 추구하는 것이다. 예를 들어 그라민 뱅크는 가난한 사람들에게 ‘너희들끼리 열심히 해서 먹고 살아라’라고 하는데 이 자체가 훌륭한 사회적 활동이 될 수가 있다.

• 사회적경제의 토양마련이 중요

사회적경제를 이루어 나가는데 처음부터 욕심을 내면 안된다. 예를 들어 사회적기업은 현재 노동통합만으로 충분히 가치가 있는데 너무 무리한 것을 요구받고 있다. 앞으로 우리가 생각하는 사회적경제를 이루기 위해서는 기반, 시스템, 주변의 연대, 네트워크 이러한 토양을 조성하는 것이 우선되어야 한다.

● 시사점

첫 연구회 워크숍이었던 만큼 개념적인 혼란도 많았고 참석자의 이해 수준차이도 컸다. 하지만 이러한 첫 시도가 매우 중요하다고 생각한다. 사회적경제는 사회적이라는 형용사와 경제라는 명사가 합쳐진 일종의 합성어이다. 따라서 다양한 영역에서 접근할 수 있다. 하지만 잊지 말아야 할 것은 그 개념 안에는 역사적 맥락과 국가적 차이가 존재한다는 것이다. 그렇다면 과연 한국적인 상황에서 사회적경제는 어떻게 정의내릴 수 있는가? 또한 충남에서의 사회적경제의 실체는 어떠한 양태로 존재하는가? 그 실질적인 범위는 어떻게 설정해야 하는가? 이러한 의문들이 앞으로 연구회를 진행하면서 찾아야 하는 숙제일 것이다. 그 해답을 찾을 때 충남의 사회적경제 생태계를 어렵פות하게나마 그릴 수 있을 것이고 이러한 과정을 통해 사회적경제는 구체적이고 실질적인 사회정책으로 충남 도민들에게 다가갈 수 있을 것이다.

(사회적경제연구회 제2회 워크숍)

사회적경제의 해외사례- 캐나다 퀘백을 중심으로

충청남도는 사회적기업, 커뮤니티비즈니스 등 사회적경제 활성화를 위해 지난 12월 ‘충남사회적경제지원센터’를 설치·운영하고 있다. 또한 충남의 사회적경제를 연구하기 위한 전략과제의 일환으로 사회적경제연구회를 구성하였다. 이 글은 그 두 번째 워크숍의 내용을 정리한 것이다. 두 번째 워크숍을 통해서 캐나다 퀘백의 사회적경제가 어떻게 형성되고 유지되었는지를 배울 수 있었다. 특히 다중이해관계자 협동조합과 지역기금의 사례는 충청남도에서도 고민할 가치가 있다.

■ 워크숍 개요

1. 목적

- 캐나다 퀘백의 사례를 통해 사회적경제의 실체에 대한 이해와 공감대 형성

2. 행사 개요

1) 일 시 : 2011년 4월 1일(금) 14:00~ 17:00

2) 장 소 : 충남발전연구원 1층 회의실

3) 참석자 : 20명 내외

□ 원내

- 박진도 원장님
- 송두범, 김중수, 김민숙, 홍은일(충남 사회적경제지원센터)
- 임준홍(기획실)
- 김양중(지역경제연구부)
- 여형범(환경생태연구부)

□ 원외

- 추옥(충청남도청) 외 10여명

4) 주요 내용

○ 주제발표 : 충청남도 사회적기업 시책추진 현황(사회적기업과 마을기업을 중심으로)

- 송두범(충남 사회적경제지원센터장)

사회적경제의 해외사례- 캐나다 퀘백을 중심으로

- 이은애(Seed's 혁신지원단장)

○ 토론

- 지정 토론자 3명 외 연구회 회원 전원

● 충남의 사회적경제 시책추진현황

송두범 센터장은 주제발표를 통해 충남형사회적기업과 마을기업의 현황에 대해 개괄하였다. 현재 사회적기업에 신청한 기업들의 문제점으로 4가지 지정요건을 구비한 기업이 매우 부족한 것을 지적한다. 또한 대상자들이 사회적기업과 마을기업의 개념에 대해 잘 모르고 있고 특히 사회적 목적성에 대해서는 명확한 이해가 부족하다고 설명한다.

마을기업의 경우도 보조금의 사용용도 등 세부집행계획 및 자부담계획의 구체성이 미흡하고 보조금을 프로그램 운영보다는 시설설치, 기자재구입 등의 용도로 신청하고 있어 사업의 지속가능성에 문제가 있어 보인다고 지적한다.

향후과제에 대해서는 교육 및 컨설팅을 통해 대상사업자를 발굴하는 것이 시급하지만 개별지원에만 집중하는 것보다는 사회적경제에 대한 이해증진과 공감대의 확산을 우선적으로 해나가야 한다고 설명하였다.

● 캐나다 퀘백의 사회적경제의 형성

사회적경제는 한순간에 이루어지는 것이 아니다. 각 국가의 역사와 상황에 따라 천천히 이루어지는 것이다. 이은애 단장은 캐나다 퀘백의 사례에 대해 다양한 행위자들의 유기적인 연대로 인해 사회적경제가 이루어졌다고 설명한다.

• 다중이해관계자 협동조합의 발전

다중이해관계자 협동조합은 협동조합 공동체주의가 사적기업 모델의 지배에 대한 진정한 대안이라고 주장한다. Galera(2004)는 협동조합의 다른 형태의 발전모델로 상호주의 모델, 사회적모델, 중간모델, 준공공성 모델을 제시한다. 상호주의모델은 엄격하게 조합원의 이익을 증진하는 것이 협동조합이라고 간주한다. 사회적모델은 협동조합을 지역사회의 이익에 보다 개방된 조직으로 설명한다. 중간모델은 협동조합을 규제하는 법률에 정의된 상호주의 개념이 협동조합의 상호적 본성과 사회적 기능까지 포함된 조직체로 간주한다. 마지막으로 준공공성 모델은 협동조합 조직을 공기업처럼 이해하고 그 지배원칙이 공공기관에 의해 규정받는다고 간주한다.

• 다중이해관계자 협동조합의 발전요인

첫째, 세계경제, 글로벌 기술의 발전이다. 경제적인 세계화로 인해 많은 기업들이 자신들의 본래 근거지를 특별히 고려할 필요가 없을 때 오히려 협동조합은 '전 지구적 경제와 지역사회의 강한 관계성을 어떻게 유지할 것인지' 고민한다. 둘째, 인구학적 변화이다. 개인주의의 성장, 가족의 해체, 전

문직 청년들의 단독가구화 등으로 보건, 주거지원 서비스 등에 대한 욕구증가가 일어났다. 마지막으로 국가의 영향이다. 공공재정에 대한 예산삭감과 건강과 사회서비스 분야에서 늘어나는 욕구들을 결합해야 하는 상황 속에서 대안적이고 혁신적인 수단의 모색이 이루어졌다.

• 다중이해관계자 협동조합 모델에 추가된 가치

- 협동조합들은 지역 활동가들에 의해 만들어졌다.
- 협동조합들은 자발적인 공동참여에 의존한다.
- 분할하거나 양도할 수 없는 협동조합들의 자본은 지역을 이탈할 수 없다.
- 일반적으로 협동조합들의 규모는 주변지역의 범위에 필적한다.
- 협동조합의 발전은 조합원들의 책임이며 1인 1표의 원칙에 대한 존중 속에 이루어진다.

이은애 단장은 캐나다 퀘백에서 이러한 다중이해관계자 협동조합들이 발전한 것은 정부, 기업, 노동계, 사회경제영역, 비영리조직들을 통틀어서 모두 노력한 결과이었다고 본다. 특히 중앙정부의 역할이 중요한데 부처 간 연계와 조정을 통하여 수평적인 협력구조를 만들어 내었다고 설명하였다.

또한 충청남도에서도 섹터 간의 조율기구가 필요한데 충남사회적경제지원센터가 그 역할을 해주기를 기대한다고 주문하였다. 특히 센터에서는 지역사회 맵핑을 통하여 새로운 사회적경제영역을 개발하고 사회적경제의 흐름을 주도할 필요가 있다고 보았다.

● 토론 요약

이은애 단장의 발제 후 청중들 간의 다양한 토론이 있어 지면을 빌어 소개한다.

• ‘연대’의 필요성

퀘백의 사회적경제를 위한 노력들은 지방정부와 시민사회 영역이 함께 구축하는 것이었다. 예를 들어 연대기금의 조성은 경제위기가 왔을 때 단순히 정부를 탓하고 재계를 탓할 문제가 아닌 노동계에서 스스로의 문제임으로 깨닫고 기금을 합의해 가는 구조에서 태동한 것이다.

• 사회적경제 영역에 대한 신뢰

캐나다 퀘백의 사회적경제가 쪽 갈 수 있었던 것은 유럽의 이민의 역사 속에서 이미 1800년대부터 유럽의 협동조합 운동의 역사가 밀바탕 된 것이다. 이러한 과정에서 협동조합 새로운 가치에 대한 신뢰들이 쌓일 수 있었다.

- 충청남도에 적용 필요

해외사례의 내용 중 좋은 것은 우리 것으로 만드는 것이 필요하다. 예를 들어 우리 도에 영농조합이 굉장히 많은데 이를 어떻게 사회적경제 영역으로 받아들일 것인지 고민이 필요하다. 현실적으로 사회적기업을 선정하는데 있어 영농조합들이 많이 신청했었는데 이익재분배 등의 문제 때문에 요건을 갖춰 진입하지 못하는 조합들을 어떻게 제도적으로 풀어줄 것인지 고민이 필요하다.

- 사회적경제지원센터의 역할

현재 정부가 인증하는 틀에서 센터도 메여서 운영되고 있는데 이런 점은 빨리 극복이 되어야 한다. 극복이 되면 센터의 역할도 교육 및 컨설팅 수행 뿐 아니라 실질적으로 충남의 사회적경제를 활성화시키기 위한 인프라를 구축하는 방향으로 가야 한다.

● 시사점

두 번째 워크숍을 통해 사회적경제에 대해 보다 현실적으로 접근할 수 있었다. 특히 캐나다 퀘백의 사례는 충남이 향후 나아가야 할 바를 잘 보여주고 있다. 연대라고 하는 것은 그냥 저절로 이루어지는 것이 아니다. 각 주요행위자들이 머리를 맞대고 실질적인 논의의 장을 마련함으로써 현실화할 수 있는 것이다. 물론 단순한 논의로는 부족하다. 실질적인 행위가 따라야 한다. 그래야만 지역기금 등 사회적경제의 구체적인 정책들이 하나씩 이루어질 수 있다. 앞으로 충남 사회적경제지원센터를 중심으로 이러한 연대의 구조를 가져갈 수 있도록 노력을 기울여야 하겠다.

(사회적경제연구회 제3회 워크숍)

사회적경제의 해외사례- 영국과 이탈리아를 중심으로

충청남도는 사회적기업, 커뮤니티비즈니스 등 사회적경제 활성화를 위해 지난 12월 ‘충남사회적경제지원센터’를 설치·운영하고 있다. 또한 충남의 사회적경제를 연구하기 위한 전략과제의 일환으로 사회적경제연구회를 구성하였다. 이 글은 그 세 번째 워크숍의 내용을 정리한 것이다. 세 번째 워크숍을 통해서 영국과 이탈리아의 사회적경제가 어떠한 정책적 지원을 통해 형성되었고 그 개별 주체들의 구성은 어떠한지에 대해 배울 수 있었다. 특히 영국의 사회적 투자와 이탈리아의 협동조합운동은 충청남도에서도 고민할 가치가 있다.

■ 워크숍 개요

1. 목적

- 영국과 이탈리아의 사회적경제 사례를 통해 사회적경제의 실체에 대한 이해와 공감대 형성

2. 행사 개요

- 1) 일 시 : 2011년 4월 19일(화) 14:00~ 17:00
- 2) 장 소 : 충남발전연구원 1층 회의실
- 3) 참석자 : 20명 내외
 - 원내
 - 박진도 원장님
 - 송두범, 김중수, 김민숙, 홍은일(충남 사회적경제지원센터)
 - 임준홍(기획실)
 - 허남혁(농촌농업연구부)

□ 원외

- 추옥(충청남도청) 외 10여명

4) 주요 내용

- 주제발표 : 영국 사회적경제의 이해
 - 조우석(소기업발전소 연구원)
 이탈리아 사회적경제의 이해
 - 최혁진(원주협동사회경제네트워크)
- 토론
 - 지정 토론자 3명 외 연구회 회원 전원

● 영국의 사회적기업과 사회적투자

희망제작소 소기업발전소의 조우석 연구원은 주제발표를 통하여 영국의 사회적기업은 국가가 담당해야 하는 공공서비스의 많은 부분을 맡고 있다고 하였다. 특히 영국 정부 예산의 대부분은 이미 사회적으로 중요한 역할을 하고 있는 제3섹터/사회적기업의 지원금으로 투입되고 있다고 한다.

영국의 사회적기업은 정부와 시민영역의 탄탄한 파트너십을 통해 구축되었다. 이는 현재 시민사회 영역이 매우 취약한 한국의 상황과 차이가 있다. 따라서 정부는 직접지원 뿐 아니라 사회적경제 시장의 환경을 개선시키는데 중점을 둘 필요가 있다.

영국의 사회투자는 사회와 환경에 이익을 주는 투자를 뜻한다. 특히 이는 사회적기업이 성공할 때까지 기다려주는 '인내 자본'인 것이 특징이다. 그 과정을 살펴보면 지방정부는 사회투자의 보증인의 역할을 하고 민간으로부터 대출/투자를 유치하여 프로젝트를 실시하고 이를 사회적기업에게 투자하여 효율적인 기업운영과 사회적 목표를 달성하게 하는 순서로 이루어진다. 사회적기업은 이 과정에서 정부와 계약하고 민간으로 투자받기 위하여 명확한 비즈니스 모델과 사회적 가치를 필요로 하게 된다. 또한 최종 투자금을 받기 위해서는 사회적기업의 실행능력을 기본으로 한다.

● 이탈리아의 협동조합 운동

원주협동사회경제네트워크의 최혁진 이사는 이탈리아의 협동조합 운동에 대해 주제발표를 하였다. 한국과 이탈리아의 차이는 한국은 농협, 신협, 생협 등 개별법으로 나누어져 있고 협동조합 기본법이 나 일반법의 규정이 없는 반면 이탈리아는 일반법으로 협동조합을 규정하여 자유로운 설립이 가능하고, 1991년 사회적협동조합법이 제정되어 있는 것이라 설명한다. 트렌토 협동조합의 일반 현황을 살펴보면 아래와 같다.

• 트렌토 협동조합 현황

- 1890년 소비자협동조합 설립
- 1895년 트렌토협동조합연맹 설립
- 50만 인구 중 255,000명 조합원, 536개의 조합, 16,000명 종사자, 5,066명 임원, 연맹직원 174명, 24억유로매출(3조6천억원)
- 소비자, 신용, 농업, 일자리-사회서비스로 분야를 나누고 2차 컨소시엄 다양.
- 매출액의 3% 회비납부. 시-재정자립 100%
- 연맹차원의 행정, 법률, 세금, 설립, 컨설팅 등 지원하여 단위조합의 발전 유도

최혁진 이사는 협동조합간의 협동이 필요하다고 전제하면서 이는 지역 내 대안경제를 형성하는 것이라고 설명한다. 또한 트렌토 시는 자급률이 100%이고 정부중심의 보호된 시장에 기대지 않고 스스

로 보호된 시장을 형성하였기 때문에 지속가능한 발전이 가능하였다고 본다. 이러한 보호된 시장 속에서 자주관리생산협동과 워크즈 콜렉티브의 실현가능성이 있었다.

● 토론 요약

발제 후 청중들 간의 다양한 토론이 있어 지면을 빌어 소개한다.

• 이탈리아 사례의 국내 적용 가능성

이탈리아 동부지역이나 산악지대에 특수한 문화적 환경들이 있고 상당히 연대의식이 강하고 프랑스 같은 경우에도 지역의 전통문화에 대한 애착이 강한 지역에서 협동조합이나 사회적경제가 발달했다는 특징은 부인할 수 없는 부분인 것 같고요. 그런 특수성이 있음에도 불구하고 이쪽 지역이 우리에게 시사해주는 바는, 결국은 사회적경제가 성장하기 위해서는 스스로 사회적경제의 시장을 형성하려고 하는 네트워크의 노력이 없으면 어렵다고 하는 측면입니다.

• 다중이해관계자 모델의 유용성

다중이해관계자 모델은 한국사회에서도 적용할 수 있다. 예를 들어 캐나다의 사회연대협동조합법은 노동자, 소비자, 지역기업, 심지어 공공재단까지도 다 조합원이 될 수 있는 조직이다. 외국에서도 현재 상황은 전통적인 협동조합은 더 이상 성장하지 않고 오히려 사회적기업이라고 볼 수 있는 형태만 계속 성장하는 추세이다.

• 정부의 역할 중요

영국의 경우 더 컴팩트라는 사회연합을 만들면서 자기선언을 하게 됩니다. 공공이, 그리고 그간에 각종 민영화 조치 속에서 시민들의 여러 가지 사회권 보장에 대해서 약화시켜왔다. 그래서 새로운 사회 발전의 대안으로 또는 새로운 지역 고용의 대안으로 제3섹터와 함께하는 길을 가게 했고 공공에 대한 단순한 책임 이양이라는 차원에서 제3섹터에 사업권을 위탁했다기보다는 자기한계 같은 부분들을 선언하면서 민간과의 파트너십을 제안하는 그런 사회협약을 중앙단위에서 맺게 되고 그게 한 10년에 걸쳐서 기초지자체 단위까지 계속 확산이 되어 왔다.

● 시사점

세 번째 워크숍을 통해 사회적경제에 대해 보다 현실적으로 접근할 수 있었다. 이탈리아와 영국의 사례는 사회적경제의 두터운 역사 속에서 발전하였기 때문에 우리와 차이점이 있다. 하지만 발표를 통해 우리도 다중이해관계자 즉, 정부, 기업, 시민영역 등이 상호 협력할 때 사회적경제의 지름길이

가능하다는 것을 배울 수 있었다. 이때 중요한 것은 어느 영역이 다른 영역에 기대려고만 하면 안 된다는 것이다. 예를 들어 이탈리아의 경우 정부에게만 의존하려 하지 않고 그들 나름의 연대구조를 통해 상호구매가 이루어지는 것을 알 수 있었다. 충남에서도 이렇게 사회적경제 단위끼리의 연대를 통해 튼튼한 기반을 확립할 때 지속가능성을 확보할 수 있을 것이다.

(사회적경제연구회 제4회 워크숍)

사회적경제 사례연구- 일본과 성미산 마을만들기 사례 중심으로

충청남도는 사회적기업, 커뮤니티비즈니스 등 사회적경제 활성화를 위해 지난 12월 ‘충남사회적경제지원센터’를 설치·운영하고 있다. 또한 충남의 사회적경제를 연구하기 위한 전략과제의 일환으로 사회적경제연구회를 구성하였다. 이 글은 그 네 번째 워크숍의 내용을 정리한 것이다. 네 번째 워크숍을 통해서 일본의 사회적경제가 어떻게 구성되었는지와 성미산 마을만들기가 어떠한 역사를 거쳐서 형성되었는지에 대해 알 수 있었다. 특히 이 두 사례는 모두 주민들의 자발적인 의지로부터 시작되었다는데 더욱 의미가 있다.

■ 워크숍 개요

1. 목적

- 일본의 사회적경제와 성미산 마을만들기 사례를 살펴봄으로써 충남의 사회적경제의 기초를 형성하는 데에 도움이 되고자 함

2. 행사 개요

1) 일 시 : 2011년 5월 3일(화) 14:00~ 17:00

2) 장 소 : 충남발전연구원 1층 회의실

3) 참석자 : 20명 내외

□ 원내

- 박진도 원장님
- 송두범, 김종수, 김민숙, 홍은일(충남 사회적경제지원센터)
- 박철휘(지역도시연구부)
- 박경(목원대학교, 객원연구위원)

□ 원외

- 박영송(충청남도의원) 외 10여명

4) 주요 내용

○ 주제발표

- ▷ 일본 사회적경제의 이해
 - 강내영(풀뿌리 자치연구소 ‘이음’)
- ▷ 성미산 마을만들기의 이해
 - 조경민(마포희망나눔)

○ 토론

- 지정 토론자 3명 외 연구회 회원 전원

● 일본의 사회적경제

강내영 박사는 주제발표를 통해 일본의 사회적경제는 고령자·장애인에 대한 개호복지, 지역재생, 마을만들기, 환경보호, 빈곤문제의 대두로 나타났다고 한다. 나아가 출생률 저하, 고령화의 진전으로 일본을 지지할 수 있는 '새로운 공공영역' 구축의 중요한 근간으로 사회적경제를 기대하고 있다고 본다.

일본에서는 연구자에 따라 사회적경제의 대표적인 조직으로 협동조합을 전면에 내세워 협동경제라고 바꾸어 말하기도 한다. 정부와 지자체에서는 이를 NPO활성화나 커뮤니티 비즈니스로 접근하고 있다. 그리고 민간에서는 연대경제라는 용어를 사용하며 공정무역, 유기농, 협동조합 그룹들이 활동하고 있으며, <아시아 연대 경제 포럼>을 주도하고 있다.

일본의 「사회적경제」에 해당하는 조직분류를 보면 다음과 같다.

- 협동조합(각 협동조합법에 준거한 법인)
- 노동자 협동조합(근거 법이 없음)
- 워커즈컬렉티브(근거 법이 없음)
- 비영리조직(NPO법인, 공익법인이나 사회복지법인 등)
- 사회적기업(SB)
- 커뮤니티 비즈니스(CB) 등

● 성미산 마을만들기

성미산 마을만들기에 대해 조경민 대표의 발제가 있었다. 성미산 마을만들기는 국내에서도 매우 성공적인 사례로 알려져 있어 그 성공원인을 찾을 수 있는 좋은 시간이었다. 우선적으로 조경민 대표는 성미산 마을만들기는 호혜적 지역경제와 주민자치를 통해 행복한 지역공동체를 꿈꾸고 있다고 이야기 하였다. 또한 사회적경제에 대해 사회적 관계를 회복하는 경제활동이라고 소개하였다. 조경민 대표가 소개하는 성미산 마을만들기의 원칙들을 소개하면 다음과 같다.

1. 목마른 사람이 우물을 파자(당사자 중심): 지속가능성은 당사자의 결의와 시행착오로부터 온다.
2. 민주주의는 다수결이 아니다: 합의는 대체로 낮은 차원에서 동의를 구하게 되고 더 많은 참여를 이끌어내는 동력이 된다.
3. 안되면 돌아가자: 유연하지만 한결같은 때 좋은 결과가 온다.
4. 부러우면 지는거다: 변화시키려고 노력하기보다 변하면 좋다는 것을 보여주자

● 토론 요약

발제 후 청중들 간의 다양한 토론이 있어 지면을 빌어 소개한다.

• 일본의 사회적경제 구성

여러 가지 지역의 문제라든가 사회현상의 문제를 해결하기 위해서는 NPO라는 것이 필요했었는데 NPO라는 것이 어쨌든 지속가능한 부분에서 담보하기 힘들다는 의견에서, 이것들을 어떻게 지속 가능하게 끌고 갈 것인가라는 차원에서 커뮤니티비즈니스를 일종에 활용된 측면도 있는 것이고, 이것과는 별개로 생협이 복지클럽생협의 움직임이라든가, 노동자협동조합, 워커즈컬렉티브 라든가 이런 부분은 민간부분에서 자발적인 움직임이 있었고, 이런 것들이 전체적으로 어우러져서 일본의 사회적 경제를 구축하고 있는 것입니다.

• 일본 사회적경제에서 배울 점

일본의 사회적경제 영역 총 정리 속에서 배울 것은 충청남도라는 지역적 특성을 고려한 접근이 필요하다는 것이다. 특히 일본에서 보여준 다양한 영역의 사회적경제 스펙트럼이 충남지역에서 유기적으로 연결되고 서로 상부상조하는 시스템의 정착이 필요하다.

• 실질적인 네트워크가 필요하다.

실질적인 사업 속에서 네트워크라는 것이 형성되어야지, 말로만 네트워크를 구축하는 것은 의미가 없는 것 같습니다. 그렇기 때문에 네트워크라고 하는 것은 결국에 서로 연결시켜주는 것이 아니고, 기업 간의 강점이나 사업내용을 서로 모르는 경우가 있기 때문에 실질적인 제안형네트워크로 사업들을 제안하거나 정보들을 공유시켜주거나 하면서 유기적으로 돌아가도록 해야 하지 않나 라고 생각해 보았습니다.

• 성미산의 성공이유

저희는 성과지향적으로 한 것이 아니고 가치지향적으로 추진하였기 때문에 아직까지 남아있는 것이라고 생각합니다. 몇몇의 좋은 인재들이나 마을을 만들고 싶었던 사람들이 목표를 설정하고 거기로 달려가지 않았다는 것입니다. 아까 말씀드렸듯이 가치를 지향하는 사람들이 모여서 살다보니까 일정정도의 목표에 도달해 있는 거죠. 그런데 마을 만들기 사업을 하면, 목표설정을 합니다. 목표를 달성하기위해서 노력을 합니다. 대부분은 목표를 달성하기 위해서 대상화가 됩니다. 그런데 실제로 지원도 받아야하는 관점에서 보면 수치로 나오지 않으면 힘듭니다. 저는 가치를 계량화할 수 있는 방법을 찾아내야 한다고 생각합니다. 목표에 대해서 계량화하는 것은 쉽습니다. 가치지향에 계량화방법을 스스로 고민하는 것이 중요하다고 생각합니다.

● 시사점

일본의 사회적경제와 성미산 마을만들기 사례를 통하여 사회적경제의 실제적인 구성에 대해 더욱 잘 알 수 있었다. 두 사례를 통해 배울 점은 사회적경제라는 것이 관의 일방적인 지원으로만 이루어지는 것이 아니라는 점이다. 관의 지원도 물론 필요하겠지만 우선적으로는 지역문제에 대해 고민하는 주체들이 존재하여야 하고 나아가 주체들 간의 연대가 이루어질 때 사회적경제에 한걸음 나갈 수 있음을 배웠다. 다시 말해 지역에 이러한 것들이 부족하고 이를 채워나가는 데에 먼저 손을 들 수 있는 사람을 키우는 것이 필요하다. 정부의 돈을 어떻게 써야 하나는 질문에 발제자는 ‘사람을 남기는 것’이 필요하다고 대답하였다. 결국 충청남도에서도 사업과 건물을 남기는 것보다는 지역의 리더를 키우는 것이 우선되어야 됨을 배울 수 있다.

(사회적경제연구회 제5회 워크숍)

사회적경제 사례연구- 대구, 경북사례와 사회적경제 생태계 분석을 중심으로

충청남도는 사회적기업, 커뮤니티비즈니스 등 사회적경제 활성화를 위해 지난 12월 ‘충남사회적경제 지원센터’를 설치·운영하고 있다. 또한 충남의 사회적경제를 연구하기 위한 전략과제의 일환으로 사회적경제연구회를 구성하였다. 이 글은 그 다섯 번째 워크숍의 내용을 정리한 것이다. 이번 워크숍을 통해 대구 경북의 사회적경제의 상황에 대해 알 수 있었고, 충남 사회적경제의 생태계 분석에 대해 심도있는 논의를 할 수 있었다.

■ 워크숍 개요

1. 목적

- 대구경북의 사회적경제를 살펴보고 충남 사회적경제 생태계 분석을 통해 충남의 사회적경제의 기초를 형성하는 데에 도움이 되고자 함

2. 행사 개요

1) 일 시 : 2011년 6월 8일(수) 14:00~ 17:00

2) 장 소 : 충남발전연구원 1층 회의실

3) 참석자 : 20명 내외

□ 원내

- 박진도 원장님
- 김중수, 이은애, 배혜정(충남 사회적경제지원센터)
- 임준홍(기획조정실)

□ 원외

- 김제선(풀뿌리사람들) 외 10여명

4) 주요 내용

○ 주제발표

- ▷ 대구경북 사회적경제의 이해-사회적기업을 중심으로-
 - 류병윤(대구경북 사회적경제지원센터 센터장)
- ▷ 충남 사회적경제의 생태계분석
 - 이은애(Seed's 혁신사업단장)

○ 토론

- 지정 토론자 3명 외 연구회 회원 전원

● 대구경북 사회적경제의 이해

류병운 센터장은 사회적경제를 파악하기 위한 방법론으로 '지역밀착형'에 대한 개념을 소개하였다. 특히 사회적기업이 발전해 지역사회에서 사회적경제의 한 축을 담당해 지역사회에 기여할 수 있기 위해서는 무엇보다도 지역밀착형이라는 개념이 규정되어야 하며, 또한 범위도 정해져야 한다고 보았다. 나아가 정부와 지방정부 주도로 사회적기업이 인증, 육성되는 현재의 현실에서는 광역시도 단위의 지역특성과 경제적, 사회적 현황이 분석되어야 한다고 주장하였다.

그리고 지역밀착형 사회적경제 육성을 위한 한 방안으로서의 사회적기업의 지속가능한 발전을 위해서는 '지역사회'와 '지역사회문제'의 특징을 파악, 분석해 비즈니스의 단초를 마련하는 것이 필요하다고 보았다. 또한 지역의 여건과 현실에 적합한 업종 및 아이템의 발굴, 지역자원의 연계와 네트워크의 활성화, 지역사회의 공동체적 전통과 정서의 회복 등 지역과 밀착한 사업 기획의 확보가 시급하다고 주장하였다.

이어진 분석을 통해 대구경북지역의 사회적경제의 일반현황을 살펴보았다. 대구경북지역의 사회적기업(예비사회적기업 포함)의 주요 활동분야는 2010년 6월말 기준으로 문화분야가 22%로 가장 많으며, 그 다음이 교육서비스, 돌봄서비스, 식품분야로 각각 14%를 차지하고 있다. 그 다음으로 제조 8%, 환경 7%, 사회복지 4%, 재활용 2%, 가사·간병 2%이며, 기타가 13%였다.

또한 생활협동조합에 대해서도 분석하였는데 2010년 말 현재, 대구지역 13개의 생협에서 1만여명의 조합원이 참여해, 120여명의 직원을 고용해 200여억원의 매출액을 보이고 있어, 사회적기업 못지않게 지역의 사회적경제 범위와 영향을 확산시키는 역할을 충실히 해 나가고 있다고 설명하였다.

● 충남 사회적경제의 생태계 분석

이은애 단장은 두 번째 발제를 통해 충남 사회적경제의 생태계 분석 결과를 공유하였다. 이는 전략과제 「사회적경제 활성화방안」의 일부분으로 포함될 내용이다. 이를 공유함으로써 앞으로 조사의 방향과 목적에 대해 더욱 명확히 할 수 있는 기회가 되었다. 생태계 분석의 목적은 다음과 같다.

1. 사회적기업, 마을기업 등 향후 기하급수적으로 증가 예상되는 사회적경제 조직들에 대해 충남 사회적경제지원센터 설립을 통한 일원화된 지원 사업 추진 계획 수립
2. 해당기업에 대한 현황 자료 수집과 네트워크 분석을 통해 사회적경제 영역에서의 조직 간 연계 상황과 인적, 물적 자원의 순환 구조 파악
3. 사회적경제 생태계 지도를 구축하고 발굴 육성 및 지원 정책과 개선 과제 도출

이은애 단장은 6개 사회적경제 단위의 분석을 통해 충남 전체를 분석하기 보다는 홍성군 홍동면과 같이 더 작은 단위에 집중함으로써 더 깊게 보는 것이 필요하다고 보았다. 이를 통해 다양한 사회경제조직을 분석대상에 포함하여 지자체와의 연결 네트워크나 자원동원의 구조 등을 파악하는게 필요하다고 보았다.

● 토론 요약

발제 후 청중들 간의 다양한 토론이 있어 지면을 빌어 소개한다.

• 구체적인 실체를 통한 사회적경제 이해 필요

전 세계적으로 우리가 중요한 모순이라고 이야기하는 에너지 위기나 식량위기, 기후적 위기 등 최소한 그런 지구적인 문제나 우리가 겪고 있는 문제를 통해서 그것을 해결하기 위한 영역으로서의 사회적경제로 이해하는 것이 중요하다고 보는데, 기본적으로 논의를 시작하는 관점 자체가 상실된 채로 이 이야기들을 계속하고 있다면 우리가 무엇을 캐치할 수 있을 것인가 하는 생각이 듭니다.

• 지원기관의 역할 중요

저희들도 권역별 지역기관으로서의 한계는 있지만 운동성을 가지게 하기 위해서 주로 직원들을 반 정도는 사회복지학 전공한 사람으로 뽑아서 사회문제에 대한 의식을 가지고 접근하도록 한 면이 있습니다. 이것을 시스템화한다는 부분은, 문제를 제기해나가는 단계입니다. 모든 행사나 활동 중에 최 우선적으로 사회적기업의 제품이나 서비스를 소개하고 우리 네트워크에서 이용하도록 의식적으로 독려하고 있습니다. 행사에서 소비되는 물품들을 가급적 그런 곳에서 구매합니다. 인건비를 제외하고 일반 행사 비용의 상당부분은 사회적기업 제품 서비스를 이용하는 것으로 하고, 마을 기업들도 소개하고 소비하기도 합니다. 마을기업 같은 경우에도 마을기업컨설팅 사업을 수행을 했고, 원래 대구광역시 마을기업을, 연구소 안에 별도의 주요 센터를 만들어서 연계 시너지 효과를 가질 수 있도록 하고 있고요. 저희들이 직접 정책을 수립하는 주체는 아니지만, 대구광역시나 경상북도가 정책을 수립하는데 있어서는 끊임없는 영향을 미친다고 자부 혹은 자평을 해봅니다.

• 재지역화가 사회적경제의 핵심이다.

거꾸로 얘기해서 지금 우리의 이런 문제를 가지고 있는 세계화라던지 이런 것들에 대해서 근본적으로 바꿀 수 있는 힘은 없다고 하더라도 바뀌나갈 수 있는 힘을 양성해 나가는 것이 그걸 지역화라고 얘기를 그럼 세계화에 대한 대안인 지역화를 달리 얘기한다면 우리 지역이 살아왔던 힘을 빼앗긴 것을 다시 되찾아 오는 것 그렇잖아요. 지역끼리 우리 잘살 수 있어 그 동안에 세계화라고 하면서 빼앗긴 것들 연대를 통해 찾아가자는 얘기 그렇게 할 수 있는 힘을 키우자 그런 힘의 토대가 사회적경제라는 것이다.

• 지역사회 사회적경제를 드러내기 위해서는 조사방식의 변화 필요

지난번에 잠깐 말씀드렸듯이 마을활력소를 하면서 이 방식은 아니겠다고 역으로 제안했습니다. 그래서 홍성군을 더 들여 봐야겠다고 했던 게 지금 여기 보시는 데로 처음에 6개를 뽑았을 때 제도영역 안에 들어와서 사회적기업, 예비사회적기업, 마을기업으로 불리는 곳들을 딱 집어서 거기에 관계 집단이라든지, 연대정도 등 여러 가지로 읽어보려고 했었으나, 그렇게 대상을 잡다보니까 홍성에 가장 최근에 만들어진 마을활력소가 대상이 된 것입니다. 이렇게 해서 시작된 것으로는 홍성이 가져온 역사라든가 그 안에 어떤 목표가 있었고 막 분화되는 과정에서 결국은 이것이 우리에게 하나의 기업 형태로 보지만, 마을로 봐서는 사실은 마을수준의 지원조직입니다. 그런 얘기들이 다 들어나지 않았습니니다. 그래서 이런 부분에서 한계를 발견한 것입니다. 그래서 즐거운 밥상이라든지 이런데는 오히려 자활의 역사라든가 설명과정에서 해석해낼 수 있는데, 그래서 홍성군전체로 해서 풀무학교가 만들어진 것, 농업에 대한 문제를 전망했던 것 그것에 대응과정들, 대신에 홍성군 홍동면 안에 풀무네트워크가 가진 폐쇄성도 있을 것 같습니다. 그게 다른 새로운 귀촌 사회적경제 조직들과 어떤 것은 연결되어있고, 어떤 것은 고리가 끊겨있고 이쪽에 기대사항으로는 홍성에 역사를 주도해온 그룹들이 지역에 지원자이자, 업종네트워크에 주도자이자 여러 가지에 역할변화를 갖고 있을 것인데 조사과정에 사실로 드러나 졌으면 싶어서, 그러다가 보니까 대상의 변화를 가져와야 싶었던 것입니다.

● 시사점

다섯 번의 연구회 워크숍을 통해서도 아직까지 사회적경제에 대한 명확한 정의와 실체를 파악하기 어려웠다. 실제로 사회적경제의 개념이 우리나라에 들어온 지 얼마 되지 않아 그 개념적 실체를 파악하기 매우 어려울 수 있다. 따라서 향후 논의는 보다 구체적이고 실천적인 관점에서의 접근이 필요하다. 그 방법 중 하나가 바로 사회적경제 생태계 조사이다. 이는 충남에 사회적경제가 어떠한 양태를 나타내는지 확인하기 위해 꼭 필요한 작업이다. 조사를 제대로 수행하기 위해서는 무엇보다 현장에 대한 명확한 사전이해 후 범위를 마을단위로 한정하여 접근하는 것이 필요하다. 이러한 접근을 통해 한 지역의 사회적경제가 어떻게 이루어지는지, 어떻게 협동경제를 구성되는지, 그 주체들은 어떻게 서로 연결되어 있는지에 대해 보다 용이하게 파악할 수 있을 것이다.

이번 워크숍을 통해 사회적경제는 지역을 기반으로 이루어진다는 것을 발견할 수 있었다. 즉, 사회적경제를 구성하고 있는 단위들은 지역사회에 대한 목적을 가지고 지역사회에 기여를 할 때 존재 의미가 있다는 것이다. 그리고 이러한 사업들은 결국 연대와 협동을 기반으로 이루어져야 함을 또다시 확인하였다.

(사회적경제연구회 제6회 워크숍)

사회적경제와 협동조합

충청남도는 사회적기업, 커뮤니티비즈니스 등 사회적경제 활성화를 위해 지난 12월 ‘충남사회적경제지원센터’를 설치·운영하고 있다. 또한 충남의 사회적경제를 연구하기 위한 전략과제의 일환으로 사회적경제연구회를 구성하였다. 이 글은 그 여섯 번째 워크숍의 내용을 정리한 것이다. 이번 워크숍을 통해 사회적경제 형성에 있어 협동조합의 역할에 대해 알 수 있었다.

■ 워크숍 개요

1. 목적

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

2. 행사 개요

1) 일 시 : 2011년 7월 7일(목) 14:00~ 17:00

2) 장 소 : 충남발전연구원 1층 회의실

3) 참석자 : 20명 내외

□ 원내

- 박진도 원장님
- 송두범, 김중수, 홍은일, 배혜정(충남 사회적경제지원센터)
- 임준홍(기획조정실), 허남혁(농촌농업연구부), 이관률(농촌농업연구부)

□ 원외

- 최선희(씨즈 충남지부) 외 10여명

4) 주요 내용

○ 주제발표

▷ 사회적경제와 협동조합

- 하승우(지행 네트워크)

▷ 사회적경제와 주거협동조합

- 함영진(보건복지정보개발원 부연구위원)

○ 토론

- 지정 토론자 3명 외 연구회 회원 전원

● 사회적경제와 협동조합: 한국에서도 환상의 짝궁일까?

하승우 연구위원은 사회적경제에 있어 협동조합의 역할에 대해 설명하였다. 그는 발제문을 통해 협동조합은 낡은 브랜드가 아니며 뜨는 브랜드라고 판단한다. 특히 소비자생협의 조합원수와 공급액 증가속도는 다른 사업보다 월등하게 빠르다고 한다. 현재 먹거리와 건강에 대한 사회적 관심이 높아지고 있는 점에서 생협의 성장가능성이 있다고 보았다.

협동조합이 지역사회를 토대로 삼을 수 있는지에 대해 국제협동조합의 주장을 다음과 같이 인용하면서 협동조합은 가격과 품질, 환경, 윤리, 공정성의 면에서 강점을 가지고 있기 때문에 세계화 상황에서도 오히려 강점을 가질 수 있다고 본다.

“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.”⁶⁸⁾

향후 협동조합이 사회적경제의 주체가 되기 위해서는 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 로컬푸드만이 아니라 주거, 보험, 문화 등 다양한 영역에서 사회적 관계망을 다시 만들어야 한다. 그리고 협동조합만이 아니라 협동조합 운동의 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.

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

● 사회적기업과 지역 거버넌스 발전

함영진 부연구위원은 발제를 통해 사회적기업이 발전하기 위해서는 지역 거버넌스 체계가 갖추어져야 한다고 주장한다. 그는 그 이유로 지역 내 기초지방정부들과 사회적기업을 포함한 다양한 이해관계자들이 참여한 협력적 지역 거버넌스가 지역경제혁신과 지역문제를 공동으로 해결하는데 도움이 될 뿐만 아니라 궁극적으로는 세계경제화에 대응하고 지역 내 경쟁력 확보를 위한 핵심적인 개념이기 때문이라고 본다.

발제자는 캐슬베일 주거협동조합(CVCHA) 사례를 통해 다음과 같은 시사점을 발견하였다. CVCHA는 총체적인 관점에서 주거복지서비스를 제공하고 있다. 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 고려해서 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.

결론적으로 지속가능한 로컬 거버넌스를 위해서는 다음과 같은 사회적기업의 역할이 중요하다고 본다. 첫째, 지역자산의 유기적 관계를 형성. 둘째, 사회적기업의 발전은 지역의 특성과 그 지역 주민의 요구, 지역 주민의 삶의 질 등을 기반으로 지역조직화가 함께 이루어져야 함. 셋째, 사회적기업의 자활방안을 지역 자산과 연계하여 구상하고 협력을 활성화하는 것에서 찾음. 넷째, 공익 및 사회적 목적성을 유지하기 위한 제도적 장치로서의 성과평가 실시이다.

● 토론 요약

발제 후 청중들 간의 다양한 토론이 있어 지면을 빌어 소개한다.

• 협동조합의 정신이 사회적기업으로 녹아드는 것 필요

여러분과 나누고 싶은 이야기는, 여성 민우회 생협은 8원칙을 하나 만들어낸 것이 대안적 사회 창출을 위한 제 8원칙 이렇게 만들어냈습니다. 그래서 내용을 읽어드리면 우리 조합원은 자기 생활을 주체적으로 창조한다. 먹을거리, 성, 평등, 판결, 지역, 복지 등 생활 제반영역을 정부나 자본시장에

내맡기지 않고 조화와 협동 평등의 가치가 실현되는 대안사회를 만들기 위해서 여성들이 주체가 되어 뜻을 모으고 행동하며 실천한다. 생산하는 소비자로서 생활재를 생산자와 함께 만들고 구매력을 결집하고 예약운동 구입하여 지속가능한 생산·소비의 구조를 일취 발전시키는 대안경제를 구축한다고 하고 하는 8원칙의 부분이 있습니다. 사회적경제에 사회적기업들이 많이 논의되면서 저는 협동조합의 원칙이 정신이 정체성이 사회적기업의 모태가 되길 사실은 바랍니다.

• 협동조합 간 연계네트워크 필요

사회적기업 자산단위 예를 들자면 특히 네트워킹 서로 주고받는 것들은 앞으로도 굉장히 중요할지 않을까라고 생각합니다. 협동조합들에게도 끊임없이 유기적으로 연결망이 거미줄처럼 얽혀지고 되는 부분들은 앞으로 대기업의 횡포나 어려움으로부터 서로의 협동을 통해서 극복할 수 있는 부분이 되지 않을까 이렇게 생각합니다.

• 지자체의 역할 중요

우리나라의 지자체에 대한 시스템화가 안됐고, 그러나 시스템화 되면 거기에 맞춰 굴러 가야되는데 사람이 바뀜으로 인해서 정책이 바뀌고 정책의 주안점이 바뀌어나갔다는 점을 보면 아직까지는 좀 과도기가 아닌가 합니다. 이런 과도기를 해결하기 위해서는 좀 더 지자체에 대한, 지자체 행정에서도 시스템 화되어 가고 좀 더 매니페스토 운동이 있는 것처럼 정책에 대한 책임, 책무성이 좀 더 강화되어야 하지 않나 하는 생각이 듭니다.

• 사회적경제를 이끌 사람을 키우는 것 중요

지금 제일 필요한 부분은 사람의 부분인데 사람을 어떻게 키워내고 발굴하고 하는 부분에 대한 얘기가 별로 안 나온다는 생각이 들었어요. 사회적기업의 가장 큰 고민은 같이할 젊은 사람들, 같이 할 수 있는 사람들을 발굴해낼 수 있는 이론작업이었거든요. 그런 기업과 이런 꿈을 꾸는 청년들이나, 그런데 사회를 보면 암담하잖아요. 그런 사람들을 본인이 같이 할 수 있는, 그런 자원을 보여주고 연결될 수 있도록 하는 게 사회적경제에서 구조만큼이나 중요한 부분인 것 같거든요. 충남 같은 경우, 저희는 교육 파트인데 교육 시킨다고 하지만 결국은 지역에서 내보내는 교육을 시키고 있잖아요. 지역에 남아서 사회적기업을 만들어야하는데 이 지역의 사회적기업을 담당할 수 있고 유지할 수 있는 사람들이 키워내지는가 하는 부분에 대한 얘기가 되어야 되고, 집중적으로 조명이 되어야 되지 않나. 저는 그 얘기를 꼭 한번 하고 싶었습니다.

● 시사점

사회적경제의 중요한 하부조직 중 하나인 협동조합에 대해 구체적으로 논의하는 자리를 마련했다는 점에서 이번 연구회의 의의가 있다. 현재 각 부처의 정책으로 사회적기업, 마을기업이 사회적경제의 주요 요소로 인정받고 있지만, 실질적으로는 생협 등 협동조합 조직이 사회적경제의 역사의 커다란 부분을 차지하였다고 볼 수 있다. 실제로 이탈리아의 경우 사회적협동조합이 사회적기업과 더불어 사회적경제의 활성화에 큰 역할을 하고 있다. 따라서 한국사회에서도 협동조합의 목표를 명확히 하고 이를 어떻게 키울 것인지 고민하는 것이 필요하다. 이를 위해서는 협동조합이 실질적으로 자기 정체성을 가지고 주민들의 의식을 기반으로 성장해야 한다. 향후 협동조합기본법이 제정이 되면 이러한 문제는 많은 부분 해결될 것으로 보인다. 그리고 논의된 것처럼 교육, 지역자산의 활용, 연대, 지역 거버넌스 등이 뒷받침 된다면 협동조합이 충남 사회적경제의 활성화에 큰 역할을 할 수 있을 것이다.

(사회적경제연구회 제7회 워크숍)

사회적경제와 지역기금형성

충청남도는 사회적기업, 커뮤니티비즈니스 등 사회적경제 활성화를 위해 지난 12월 ‘충남사회적경제지원센터’를 설치·운영하고 있다. 또한 충남의 사회적경제를 연구하기 위한 전략과제의 일환으로 사회적경제연구회를 구성하였다. 이 글은 그 일곱 번째 워크숍의 내용을 정리한 것이다. 이번 워크숍을 통해 사회적경제 조직의 지속가능성을 위해 지역기금을 어떻게 설치해야 하는지 구체적인 논의를 할 수 있었다.

■ 워크숍 개요

1. 목적

- 지역기금형성 및 지역화폐의 사례에 대해 살펴봄으로써 전략과제 「충남 사회적경제 실태와 활성화 방안 연구」의 기초자료로 활용하고자 함.

2. 행사 개요

- 1) 일 시 : 2011년 7월 21일(목) 14:00~ 17:00
- 2) 장 소 : 충남발전연구원 3층 회의실
- 3) 참석자 : 20명 내외

□ 원내

- 송두범, 김종수, 김민숙, 배혜정, 홍은일(충남 사회적경제지원센터)
- 임준홍(기획조정실), 여형범(환경생태연구부)

□ 원외

- 최선희(씨즈 충남지부) 외 10여명

4) 주요 내용

○ 주제발표

- ▷ 사회적경제와 지역기금형성
 - 이희수(한국사회적기업협의회 상임정책위원)
- ▷ 사회적경제와 지역화폐
 - 김성훈(민들레의료생협 이사)

○ 토론

- 지정 토론자 3명 외 연구회 회원 전원

● 사회적경제와 지역기금 조성 방안

이희수 이사는 사회적경제가 안정적으로 발전하기 위해서는 지역기금 조성이 필수적이라고 설명하였다. 사회적경제, 사회적기업의 핵심적인 성장동력은 기업가정신 계발과 금융인프라 구축인데 특히 조직의 특성에 맞는 자원-자본 시장의 개발이 필요하며 이를 위해 지자체의 역할이 핵심적으로 중요하다는 것이다.

사회적기업 금융은 경제적 목적 달성을 위한 일반 기업의 자본시장의 성격과 더불어 사회적 목적 달성을 위한 공익적 성격의 자본시장의 성격을 동시에 지닌다. 해외의 경우, 사회적기업 육성과정에서 초기에는 정부의 정책금융과 공동체개발을 위해 조성된 지역기금들이 큰 역할을 하면서 이후에 자본시장과 연계·발전하고 있으나 우리나라는 초기단계에서 정부차원이든 민간차원이든 마중물 역할을 할 내셔널 펀드를 규모있게 조성하지 않고 있다. 따라서 우리나라의 경우도 사회적경제, 사회적기업의 재정적 건전성 제고를 위해 풀뿌리 공제회, 사회적 조직간의 컨소시엄과 네트워크를 구축하고 지역내 협동조합금융간의 교류와 협력을 강화시켜 나갈 필요성 있다.

사회적경제에 있어 사회적기업 금융의 역할을 정리하면 다음과 같다.

- 첫째, (투자가) 사회적경제, 사회적기업의 지속가능한 발전을 위해 필요한 투자를 제공하는 투자가로서의 역할
- 둘째, (혁신가) 사회적경제, 사회적기업의 지속가능한 개발을 지원하고 촉진하는 금융프로그램과 소셜금융상품을 개발하는 혁신가로서의 역할
- 셋째, (가치평가전문가) 기업별, 프로젝트별 사회·경제적 성과에 대한 기대수익을 추정하고, 위험을 가격으로 전환하는 역할
- 넷째, (지역사회재건과 사회통합의 촉진자) 제도권 금융이 회피하는 낙후지역과 버팀경제(Bottom Economy)에 대한 소셜금융 제공으로 지역공동체사회의 재건과 소외그룹의 사회통합을 촉진하는 역할

● 한발레츠의 사례로 보는 지역통화 운동의 가능성

김성훈 이사는 두 번째 발제를 통해 지역통화 운동의 실제와 가능성에 대해 설명하였다. 지역통화운동이란 한마디로 말하자면 돈으로부터 생기는 문제를 해결하고자 지역주민들이 스스로 돈을 발행하는 운동이라고 할 수 있기 때문이다. 지구화된 자본주의 화폐경제 시스템의 폐해를 요약하자면 다음의 세 가지로 정리할 수 있다. 첫째, 사익추구집단에 의한 화폐발행권의 독점. 둘째, 이자 등으로 인한 부의 소수 집중과 양극화. 셋째, 화폐 부족으로 인한 대립과 경쟁관계의 심화이다. 이러한 독점자본주의의 폐해를 극복하고자 시작된 것이 지역통화운동의 시작이다.

발표사례인 한발레츠 역시 1997년 외환위기로부터 교훈을 얻어 시작하였듯이 2008년 말 미국발 금융위기 이후에 지역통화에 대한 관심은 다시 폭발적으로 증가하였다. 특히 한국사회에 일고 있는 사

회적경제운동의 대유행과 맞물려 전국의 지역통화단체는 급증하고 있는 추세이다. 현재 전국의 지역통화단체는 30여개 정도가 있는 것으로 파악되고 있으며 아직 전해 듣지 못한 곳 까지 포함하면 더욱 많을 것으로 예상된다.

지역통화운동은 결국 협력을 통해 서로 이익이 되는 상황을 만들어보자는 것이 출발점이다. 이는 기존의 교환시장 논리에 익숙한 사람들에게 힘든 일이었다고 한다. 즉, 신뢰를 바탕으로 상호 이익을 추구하는 호혜시장의 원리를 따르는 레츠를 받아들이기란 쉽지 않았던 것이다.

한발레츠의 경우 의사로서 사회적 책임을 다하려는 한의사가 가입하고 얼마 후 지역공동체 운동에 뜻을 둔 레스토랑이 가입하였다. 연이어 친환경 농업을 하는 농부가 가입하면서 선순환이 시작되었다. 또한 품앗이 운동을 통해 사람들을 우선적으로 서로 알게하였고 자연스럽게 거래가 시작되게 되었다. 레츠는 우리가 경험하지 못한 전혀 색다른 시스템이 아니라, 전통사회속에서 품앗이나, 두레, 계 등으로 이미 존재하고 있었고, 지금도 여전히 삶의 밑바탕에 면면히 흐르고 있는 보살핌과 배려, 나눔과 협동으로 작동하는 사랑의 경제를 부활하는 운동인 것이다.

● 토론 요약

발제 후 청중들 간의 다양한 토론이 있어 지면을 빌어 소개한다.

• 지역화폐와 사회적경제와의 연계 가능성

사회적기업이라든가 커뮤니티 비즈니스 이런 거하고 연계시켜서 한다고 말씀하셨는데 그런 게 중요하다고 생각되고 충남발전연구원에서 사회적경제 기획 이런 측면에서 보면 그런 역할을 해줄 수 있지 않을까? 결사대 얘기하시면서 항상 문제 되는 게 소비자뿐만이 아닌 생산자도 들어와서 그 부분을 해줄 수 있는 한발 레츠의 열성적인 회원들의 네트워크 내에서 해결할 수 없는 부분을 충남발전연구원이 들어오게 되면 훨씬 더 큰 규모로 확대할 수 있을 거고, 한발레츠의 회원들이 원하는 수요가 어떤 것인지 무엇을 필요로 하는지 파악해서 그것을 잘 공급해줄 수 있는 사회적기업이 우선적으로 매칭을 시켜준다면 하면 열성적인 실무자 몇 분이 희생을 해가면서 하는 부분을 커버 해주면 서 물론 소규모의 공동체성 이런 건 퇴색될 수 있으나 지금보다 더 확장된 형태로 갈 수 있지 않을까 그런 생각을 해보고 있다.

• 지역화폐를 통해 지역순환경제를 건설할 수 있다.

레츠의 경우 지역 기반을 가진 공동체를 건설하는 것은 너무 어렵고 지역기반이 가진 공동체가 남은 것은 교회밖에 없다고 생각합니다. 자원의 교류라는 부분에 있어서 사회적기업, 마을기업들이 계속 증가하고 있는데 마을공동체, 지역공동체, 지역화폐를 하고 있던 조직들이 다 같이 지역화폐를 발행해서 실험적으로라도 활용하는 것이 어떨까라는 생각을 합니다. 사회적기업, 마을기업들에 이 과정을 설명하고 자원을 유통하는 과정에 있어서, 지역화폐를 쓰는 교육을 하는 것이 어떨까? 생각합니다

다. 작은 촉진제 역할을 하지 않을까? 서로를 알아가는 좋은 관계망으로 자원을 교류하는 방식으로 관계 맺기를 해야 성과가 있습니다. 실제 경제생활하고 맞물려 돌아갈 수 있도록 지역화폐범위를 넓게 해서 사회적기업, 마을기업을 대상으로 실험을 해보는 것도 좋은 가능성이 있겠다고 생각합니다.

• 지역기금의 성격이 중요하다.

“지역기금도 많이 만들려고 하는데 대기업중심으로 이상하게 흘러가지 않나”, 라는 생각을 합니다. 왜곡된 상태를 바로 잡을 필요가 있겠다고 생각합니다. 그런 과정에서 중간지원조직의 역할이 중요하고, 중간지원조직이 기업가정신이라든가 마인드와 비전을 주는 것과 또한 기금조성이라고 하는 생태계를 조성하는 데에 있어서, 기금을 누가 조성해서 누가 배분해주는 것인가에 문제, 마인드를 나눠주는 것과 같이 가는 것으로 생각하고, 중간지원조직에서 역할들이 중요하고, 충남사회적경제지원센터의 역할이 중요하지 않겠나? 생각하고, 단순히 관의 역할을 하는 것이 아니라 민과 관의 협력체계를 어떻게 잘 구축할 것인가? 기금조성도 마찬가지로라는 생각도 하고 그런 부분들을 어떻게 조화시키고 매치시켜서 사회적경제 활성화를 위한 부분으로 갈 것인가를 고민해야 합니다.

● 시사점

이번 워크숍을 통해 사회적경제를 활성화하기 위해서는 반드시 순환구조를 만들어주어야 함을 알 수 있었다. 그 순환구조를 만드는 방법 중 하나로 지역기금이 중요한 역할을 할 수 있다. 지역기금은 시작부터 재무구조가 취약할 수 밖에 없는 사회적경제 조직을 위해 든든한 버팀목이 될 수 있다. 지역기금이 충남 전체를 바라보는 기획이라면 마을단위에서는 지역화폐를 활용할 수 있다. 지역화폐는 사람들 간의 면대면 관계를 맺게 해주고 이렇게 쌓인 신뢰관계를 통해 새로운 사회적경제 조직이 태동될 수 있다. 단순히 사회적경제 조직을 만드는 것을 넘어 지역공동체를 더욱 단단히 만들어 줄 수 있는 지역기금, 지역화폐를 충남에서 고민해야 할 때이다.

(사회적경제연구회 제8회 워크숍)

사회적경제와 시민사회

충청남도는 사회적기업, 커뮤니티비즈니스 등 사회적경제 활성화를 위해 지난 12월 ‘충남사회적경제 지원센터’를 설치·운영하고 있다. 또한 충남의 사회적경제를 연구하기 위한 전략과제의 일환으로 사회적경제연구회를 구성하였다. 이 글은 그 여덟 번째 워크숍의 내용을 정리한 것이다. 이번 워크숍을 통해 사회적경제 영역에서의 시민사회의 역할에 대해 생각해볼 수 있는 기회를 가졌다.

■ 워크숍 개요

1. 목적

- 사회적경제 영역에서의 시민사회의 역할에 대해 살펴봄으로써 전략과제 「충남 사회적경제 실태와 활성화 방안 연구」의 기초자료로 활용하고자 함

2. 행사 개요

1) 일 시 : 2011년 8월 10일(수) 14:00~ 17:00

2) 장 소 : 충남발전연구원 1층 회의실

3) 참석자 : 20명 내외

□ 원내

- 송두범, 김중수, 김민숙, 배해정, 홍은일(충남 사회적경제지원센터)
- 임준홍(기획조정실), 여형범(환경생태연구부)

□ 원외

- 김제선(풀뿌리사람들) 외 10여명

4) 주요 내용

○ 주제발표

▷ 사회적경제와 시민사회

- 이란희(한양대학교 제3섹터연구소 연구교수)

▷ 사회적경제의 중간지원기관 사례연구-풀뿌리사람들의 사례

- 김제선(풀뿌리사람들 상임이사)

○ 토론

- 지정 토론자 3명 외 연구회 회원 전원

● 사회적경제와 시민사회

이란희 연구교수는 시민사회와 사회적경제를 비교하면서 시민사회는 사회적경제의 토양이 될 수 있다고 한다. 사실 사회적경제가 본격적으로 논의되기 전에도 우리나라에서는 그 토대가 형성되기 시작되었다. 한국에서 민간에서 시작된 사회적경제에 대한 관심은 87년 체제 이후 도시지역에서 시작된 생협운동, 2001년 보건복지부에 의해 국민기초생활보장법에 근거하여 시작된 자활공동체사업, 2003년 노동부에서 시작된 사회적일자리사업, 2007년 사회적기업육성법 제정을 통한 인증 사회적기업 등이 그 예이다.

하지만 시민사회는 이윤 배분의 엄격성을 띠고 있기 때문에 사회적경제 영역과는 차이가 있다. 미국적 전통으로 볼 때, 제3섹터는 영리부문과 다른 비영리부문이고 국가와 구별되는 시민사회 영역임을 알 수 있다. 이에 반해 유럽권은 미국식 분류를 따르지 않고, 중간적(intermediary)이고 다원적(pluralistic)인 특징을 가진 것으로 보고 있으며 오히려 ‘제3섹터가 현대 민주주의 사회의 공적 영역(public sphere)의 일부’라는 가설을 발전시켜왔다.

이러한 전제 하에서 발제자는 시민사회와 사회적경제는 다음과 같은 위기상황을 가질 수 있다고 본다. 첫째, 사회적경제의 자율성의 문제이다. 한국의 사회적경제 영역이 영국식 모델에 근접하다면, 국가(정부)와의 관계 또한 복잡미묘하게 이루어진다. 이때 사회적경제는 국가와 중첩되어 있어 중간적 조직, 보완적 조직으로 그 기능을 한다. 따라서 사회적경제 조직은 국가에 대한 자율성이 문제가 될 수 있다는 것이다.

둘째, 사회적경제, 특히 사회적기업의 유사 영리민간기업화의 문제가 있다. 즉, 사회적기업이 사회적 가치를 지키지 못할때는 일반영리기업화 될 수 있다는 것이다. 특히 영리민간기업과 같이 시장화에 집착하게 된다면, 사회적기업의 존재이유(rationale)는 무색해질 것이다. ‘사회적’가치가 무엇인지에 대한, 그러한 가치를 실현하기 위한 근저에 각각의 액터(국가-시장-시민사회)간 창 의와 협력이 어떠한지 보다 깊은 성찰이 요구된다.

셋째, 사회적경제의 신뢰 및 건강성의 문제가 있다. 만약 사회적경제 조직이 회계부정 등 조직의 투명성 및 책무성을 저버리게 된다면, 시민들은 사회적경제 조직에 대한 불신, 더 나아가 시민사회를 더 이상 신뢰하지 못하는 결과로 귀결될 수 있다.

마지막으로 사회적경제 조직의 비전의 확장 문제이다. 우리나라의 제도적 특성상 사회적경제 조직이 제도적 동형화 과정을 거칠 수 있다. 이를 극복하기 위하여 타 지역과 차별화된 전담부서 설치 등을 시도해야 하고, 지방정부의 특색을 살린 지역형 사회적기업에 대한 육성방안이 고려되어야 한다.

● 사회적경제의 중간지원기관 사례연구-풀뿌리사람들의 사례

김제선 상임이사는 풀뿌리 사람들의 사례를 통해 사회적경제 중간지원조직이 어떻게 실제로 활동하고 있는지 잘 설명해 주었다. 발표를 통해 『풀뿌리』 자체적으로는 사회적경제 활동이 지역사회와 한국사회의 변화에 일정한 기여를 할 것이라는 기대를 갖고 이런 저런 일들에 참여해 온 작은 경험에 대한 성찰의 기회로 만들고 싶다고 밝혔다.

풀뿌리의 설립은 대전참여자치시민연대의 3지체운동 기획, 즉 정치적 중립과 권력감시로 대표되는 운동으로 시작되었지만 양극화의 심화와 지역사회의 지속가능성의 위기를 맞이하면서 새로운 방향을 정립한다. 당시에 주로 논의된 지점은 정치적 중립이 아니라 권력의 계층중립성의 확보, 사회적 약자를 보듬는 따뜻한 운동, 운동의 심화 발전을 위한 분화였다고 한다.

이후 『풀뿌리』는 주민조직으로서 마을어린이도서관운동이 안착되면서, 풀뿌리운동을 지원하는 전문적인 중간지원기관이 필요하다는 깨달음으로부터 시작되었다. 2005년 당시 시민사회단체연대회의에서 논의되었던 시민센터설립 논의, 2006년 희망제작소와 아름다운재단이 소개하였던 지역재단운동의 필요성에 자극을 받으면서 중간지원조직의 설립에 대한 준비가 본격화되었다. 풀뿌리운동사례에 대한 문헌조사와 ‘풀뿌리유랑단’이라는 이름으로 모범 사례 현장 방문 조사, 중간지원조직의 형태와 방식에 대한 ‘풀뿌리수다’ 워크숍을 거치면서 조직의 성격을 정립하였다. ‘도시형’에 맞는 중간지원조직, 지역의 자원을 풀뿌리운동에 중개하는 지역재단형 운동, 아래로 부터의 참여와 협동, 활동가의 성장과 발전의 중시하는 대전형풀뿌리운동, 중간지원조직의 모색을 추진했다.

『풀뿌리』 지원사업의 기본 관점은 풀뿌리역량개발에 있다. 그 과정은 현재의 역량으로 할 수 있는 사업의 기회를 찾도록 함으로써 잠재능력을 발휘하도록 기회를 갖게 함과 동시에 작은 성공을 축적하여 성취감을 갖고 지속적인 활동의 동기를 만들어가도록 하는 것이다.

『풀뿌리』의 사회적경제의 활동 지향은 다음과 같다. 현재 사회적경제 조직들이 정부 지원 의존형에 가까운 경우가 많은 반면에 지속가능한 실천을 위한 지역밀착형의 자주적 협동의 모델은 보편화되고 있지 못한 것이 현실이다. 이러한 현실을 극복하기 위해 사회적경제 주체간의 협력을 통한 내부 시장의 활성화, 사회적경제 주체들의 협동을 통한 새로운 사회적경제 주체의 형성 지원이 가능한 사회적경제 생태계 구축을 위해 노력하고자 한다.

● 토론 요약

발제 후 청중들 간의 다양한 토론이 있어 지면을 빌어 소개한다.

• 시민사회의 사회적경제 담론을 적극적으로 형성 필요

저는 시민사회의 사회적경제에 대한 담론을 좀 적극적으로 형성할 필요가 있다는 생각이 들어서, 여전히 시민사회도 사회적경제 하면 사회적기업으로 축소해석하는 부분이 있는데 그렇지 않은 것 같구요. 제가 보는 사회적경제라는 것이, 최근에 정치권에서는 내년에 총선대선의 담론 자체가 재벌을 어떻게 규제할 것인지가 새로운 화두로 드러날 건데, 이걸 다른 얘기로 하면 지금의 경제시스템으로는 안된다. 경제 시스템 자체를 바꿔줘야 한다는 것이고, 그것은 시장실패, 시장에 포획된 정부의 가치를 변화시켜줘야 한다는 거고요. 어쨌든 지금의 현재 경제 시스템이 집중이면 분산을 해줘야되는 거고, 중앙 중심이면 지역으로 다시 편재해줘야 하는거고, 강자 중심에서 약자가 함께 살아가는 것으로, 배타성으로 상성을 보호해줘야 한다고 생각하고 그게 사회적경제에 포함될 것이라고 보구요.

- 사회적경제 조직의 가치조직으로서의 정체성을 더욱 확립해야 한다.

사회적경제조직이 그 사람들이 갖는 가치적인 것에 대한 욕구하고 경제적인 욕구를 합일시켜가는 과정으로써 봐야되지 않을까 하는 생각을 많이 해요. 가치적인 것에 대한 욕구도 요즘 사람들은 굉장히 높다고 생각하거든요. 마찬가지로 경제적인 것에 대한 욕구도 높고요. 이중적인 욕구들을 가지고 있다고 생각이 들거든요. 자신들이 가지고 있던 가치들을 실제 자기 생활에서, 경제적 영역에서 어떻게 풀 것인가에 대해서 과정을 설계해주고 실제 실용할수 있는 통로를 만들어주는 것이 사회적경제조직들의 역할이라고 생각을 합니다.

- 사회적경제의 시각은 충청권으로 만들어져야 한다.

사회적경제의 시각은 충청권으로 만들어져야 한다는 문제의식이 있어요. 대전에서 생산된 사회서비스제품이 대전에서만 가지고는 좀 유지경쟁하기가 어렵기 때문에 충청권이 되어 한다. 왜냐면 충남에서 생산된 농산물이 아산이나 천안에서 소비되는게 아니라 대전까지 포함된 권역에, 충청권역에 생태계 시장이 형성되고 활성화되어야 갈수 있다는거죠. 우리 이탈리아 다녀온 지역도 지역범위가 하나의 도시는 아니거든요.

- 사회적경제는 지역적인 관점을 고려해야 한다.

공간에 따라 시민사회 구성이나 특성이 많이 다를텐데 공통된 것은 이중화되어 있는 것 같아요. 활성화된 곳과 활성화되지 않은 지역이 수도권과 비수도권으로 쪼개지는 것으로 딱 끝나는게 아니라 도시 지역도 이중화되어 있고 농촌지역도 이중화되어 있는 양상은 전체적으로 공간구조도 그렇고 삶의 양식이나 인간관계의 연결망이 상당부분 이중화 양상을 띠고 있는 것 같습니다. 한 지역 내에서의 내부이중화는 보편적인 현상으로 확인된 게 아니라는 생각이 좀 들고요. 도시지역은 공동체적 기반이 거의 없거든요. 같은 지역에 살지만 커뮤니티 의식이 없어요. 소비적 의식, 아파트도 자산으로써, 부동산 가치로 생각을 하지 주거공간으로써 공동체로써 생각하는 부분이 없습니다. 인구가 희박하고 제한되어있다고 하지만 그런 자체가 새로운 자원으로 생각할 수 있는 시각이 또 있지 않을까 생각하구요.

조사를 구체적으로 해야한다는 것도, 제가 계속 주장을 하고 있어요. 문제가 생길 때 누구랑 상의합니까 하는 것을 작은 커뮤니티를 가지고 상의하고 그래서 도가 던지고 싶은 메시지, 도가 시행하고 싶은 정책을 유형화된 연결고리를 만들도록 조사를 해야합니다 했는데 돈이 없다고 그러더라구요.

● 시사점

이번 시민사회와 사회적경제의 관계에 대해 잘 살펴볼 수 있었다. 사회적경제 조직은 시민사회를 바탕으로 계속 생겨나고 있다. 이는 그 관계를 고려할 때 자연스러운 현상이라고 볼 수 있다. 하지만

우려스러운 것은 시민사회가 정부의 서비스 정책의 도구로 동원되어 사회적경제 조직으로 활동하는 것이다. 사회적경제 조직과 시민사회의 균열은 여기서 발생할 수 있다. 이를 극복하기 위해서는 시민사회와 사회적경제 조직의 적절한 견제와 균형을 이루어나가는 것이다. 이를 위해서 사회적경제 영역에 대한 비판을 시민사회가 주도적으로 해나갈 수 있을 것이다. 사회적경제 조직 스스로도 자정노력을 기울일 필요도 있다.

(사회적경제연구회 제9회 워크숍)

사회적경제와 지역발전

충청남도는 사회적기업, 커뮤니티비즈니스 등 사회적경제 활성화를 위해 지난 12월 ‘충남사회적경제지원센터’를 설치·운영하고 있다. 또한 충남의 사회적경제를 연구하기 위한 전략과제의 일환으로 사회적경제연구회를 구성하였다. 이 글은 그 아홉 번째 워크숍의 내용을 정리한 것이다. 이번 워크숍을 통해 농촌형 사회적기업의 현황과 육성방안과 사회적기업의 지속가능성에 대해 구체적인 논의할 수 있었다.

■ 워크숍 개요

1. 목적

- 지역기금형성 및 지역화폐의 사례에 대해 살펴봄으로써 전략과제 「충남 사회적경제 실태와 활성화 방안 연구」의 기초자료로 활용하고자 함

2. 행사 개요

1) 일 시 : 2011년 8월 31일(수) 14:00~ 17:00

2) 장 소 : 충남발전연구원 1층 회의실

3) 참석자 : 20명 내외

□ 원내

- 송두범, 김중수, 배혜정, 홍은일(사회적경제지원센터)
- 여형범(환경생태연구부), 강마야(농업농촌연구부), 김양중(지역경제연구부)

□ 원외

- 최선희(씨즈 충남지부) 외 10여명

4) 주요 내용

○ 주제발표

- ▷ 농어촌형 사회적기업의 현황과 육성방안
 - 유정규(지역재단 운영이사)
- ▷ 인적자원의 경쟁력강화를 통한 사회적기업의 지속가능성 제고 방안
 - 김동준(엔씨스콧 이사)

○ 토론

- 지정 토론자 3명 외 연구회 회원 전원

● 농어촌형 사회적기업의 현황과 육성방향

유정규 박사는 발제를 통해 농어촌형 사회적기업의 필요성에 대해 주장한다. 그 전제 조건으로 사회적기업이 지역활성화에 유용한 대안으로 기능해야 한다. 이를 위해서는 사회적기업이 지역 내에서 일정규모 이상의 일자리를 창출할 수 있어야 하고, 그 결과 지역주민의 소득이 증대됨으로써 지역전체의 경제를 활성화시키는데 중요한 기여를 할 수 있어야 한다.

농어촌형 사회적기업은 현재 농어촌지역의 활력이 저하되고 있기 때문에 꼭 필요한 것이다. ①도농간 소득격차의 확대, ②교육, 의료, 주택, 복지, 문화 등 사회서비스에서 도농간 격차 확대, ③농촌사회의 양극화(계층간 소득 격차 확대)와 농촌 취약계층의 증대, ④농촌지역의 무분별한 개발에 의한 환경파괴와 농촌의 역사문화자원의 훼손은 농어촌 활력저하의 원인인 동시에 결과이다.

농촌의 내발적발전을 위해서도 사회적기업이 필요하다. ‘내발적 발전’이란 외부지원에 의한 개발이 주민참여의 결여, 지역자원의 고갈 등 환경문제 발생, 지속가능성의 문제를 일으킨다는 반성으로부터 출발하는 개념이며, 지역발전의 주체와 발전동력을 지역내부에서 찾아야 한다는 전략이다. 즉, 사업의 지속성을 담보하기 위해서는 주민의 참여가 필수적인데, 주민참여를 이끌어내기 위해서는 반드시 지역발전의 성과가 지역 내로 귀속되어야 하며, 이를 위해서는 지역자원을 최대한 활용하는 지역발전 전략이 필요하다는 것이다.

이러한 내발적 발전전략에 관심의 증대는 그 추진주체로서 사회적기업에 관심으로 증대시키고 있다. 내발적 발전전략에서는 지역발전의 주체를 지역주도의 상향식 발전을 지향하는 주민참가와 자치, 중앙정부와 지방정부 그리고 민간의 협치조직(governance)이며, 발전의 동력은 원칙적으로 지역내부에서 찾으면서(driven from within) 외부와의 관계 중시하고, 지역 자원의 최대한 활용과 발전의 성과를 최대한 지역 내에 보전하는 발전전략을 추구하며, 경제적·사회적·환경적으로 통합적인 발전을 지향한다. ‘농어촌형 사회적기업’은 농어촌 지역의 내발적 발전을 추진해 나갈 핵심주체의 하나로써 중요한 의미를 가진다.

이러한 농어촌형 사회적기업은 농어촌 지역의 주민의 삶과 관련된 모든 영역을 사업 대상으로 한다. 즉, 농어촌 지역의 경제적, 사회문화적, 환경적으로 지속가능한 발전을 위한 모든 활동이 농어촌형 사회적기업이 활동영역이라고 할 수 있다.

발제를 정리하며 발제자는 농어촌형 사회적기업을 육성하기 위한 방안에 대해 제시하였다. 이를 위해서는 첫째, 내용적으로는 충분히 ‘사회적 목적 실현’에 부합하는 사업을 수행하고 있는 기관이나 단체가 형식적 제약으로 인해 ‘사업적기업’이 되지 못하는 것은 방지하기 위해 농어촌형 사회적기업의 요건을 완화할 필요가 있으며 둘째, 현행의 기관·조직 인증에서 사업(project)인증으로 인증방식을 바꾸고 셋째, 기존의 획일적인 지원방식과 지원규모를 다양화할 필요가 있다. 넷째, 농어촌형 사회적기업의 발전을 위한 중간지원조직의 적극적인 육성이 선결되어야 하고 다섯째, 농어촌형 사회적기업의 발전을 촉진하기 위한 (가칭)농어촌형 사회적기업 발전기금을 조성하고 운용할 필요가 있다.

● 인적자원의 경쟁력강화를 통한 사회적기업의 지속가능성 제고 방안

김동준 박사는 발제를 통해 인적자원의 육성을 통해 사회적기업의 지속가능성을 높여야 한다고 주장한다. 인적자원을 통한 경쟁력이란 단순히 인적자원의 질적인 우수성을 의미하는 것이 아니라, 조직이 보유한 자원을 실행으로 옮길 수 있는 능력을 포함하는 조직적 차원의 유무형의 자원을 총합한 개념이다 (Barney, 1991). 이러한 역량은 한 조직 내에서 일정한 시간의 과정을 통해서 만들어지는 것으로, 외부로부터 우수한 인적자원의 유입과 유지를 통해 확보될 수 있는 인적자본의 우위 (human capital advantage)와 구분되는 인적자원 활용 프로세스의 우위 (human process advantage)라고도 말할 수 있다.

조직시민행동에 관한 기존의 연구들이 이것의 선행요인으로서 조직 내 신뢰 (trust), 조직후원의식 (POS; Perceived Organizational Support), 공정성(justice) 등과 유의한 인과관계가 있으며, 그것이 조직 또는 집단 내 협력과 조직몰입, 지식공유 등을 높이고, 과업수행을 위한 긍정적인 사회적·심리적 환경조성 등을 통하여 조직의 효율성과 성과를 높여주는 것으로 보고되어 왔다. 그리고 이러한 인과관계가 조직구성원들이 그 조직과의 가치관 및 비전의 일치 여부에 의해 크게 영향을 받을 것이라는 문제의식이 존재한다. 더구나 사회적기업의 특성상 종업원들은 임금수준이나 복리후생제도의 혜택에 대한 기대와 만족 보다는 그 사회적기업의 가치관과 사회적 목적의 실현이라는 비전에 공감하여 조직에 참여하게 되었을 것이며, 따라서 목표나 비전의 공유에 대해 보다 만족감을 느낄 것으로 본다.

발제자는 발제를 통해 최근 사회 불평등 해소와 일자리 창출 방안의 하나로 주목받고 있는 사회적기업에 있어 구성원의 조직시민행동을 높이는 요인에 대해 살펴보았다. 조직시민행동은 공식적인 규정이나 보상여부와는 관계없이 자발적으로 조직과 다른 구성원들을 위해 행동하는 것을 말한다. 따라서 금전 보상이 충분하지 않고 다양한 보상 체계가 존재하지 않는 사회적기업에서 조직의 경쟁력을 높일 수 있는 유력한 방법으로 조직시민행동에 주목하고자 한 것이다. 특히 본 연구에서는 사회적기업에서 중요한 비전공유와 가치관일치가 절차공정성, 조직후원인식, 신뢰가 조직시민행동을 높이는 관계를 강화시킬 것이라는 가설을 검증하였다.

● 토론 요약

발제 후 청중들 간의 다양한 토론이 있어 지면을 빌어 소개한다.

• 사회적기업의 자부심이 경쟁력이다.

사회적기업이 인건비 지원 이런 것에서만이 아니고, 사회적기업들도 자부심 같은 것들도 좀 생겨가는 부분이 있거든요. 전에는 사회적 일자리에 참여했을 때 완전 싸구려 일자리 같은 느낌이 있었는데 지금 사회적기업하면 돈은 조금 벌지만 사회적 목적으로 인해서 일하고 있다는, 그런 데서 일하고 있다는, 이게 쉽지는 않지만 이런 것을 통해서 이미지가 구축이 되고 아무나 하는 데가 아니라는 게 좀 있어요. 그게 또 경쟁력이기도 해요. 사회적기업 하는 사람들에게 있어서는. 이걸 배타적으

로 줄여야 한다는 얘기는 아니지만 무조건 열었을 때 이런 부분이 훼손되는 면이 생길거다. 열심히 해온 사람들이 맥이 좀 풀리는 부분도 있을테고, 그 중에서 경쟁력을 갖춰 나간다고 하지만 사실 그것이 쉬운 문제만은 아닐 것 같고요. 정책 고민하시는 곳에 계신 분들은 이런 면도 감안해주셔야 할 것 같습니다.

• 조합적 방식이 필요하다.

농촌쪽에선 현장밀착형이라고 하기보다 지역밀착형이라고 하는 걸 더 잘 이해하시죠. 마을이 그걸 지향하고는 있는건데 우리가 말하고 있는 사회적경제, 이 용어도 농촌지역에선 알아듣기가 어렵다는 거죠. 실제 농민들은 협동조합에 굉장히 익숙해져있기 때문에 저희는 이걸 좀 틀어서 자주적협동경제 이런 기반을 같이 한번 만들어봅시다 하고 일을 하고 있는거고요. 저희는 모든 사업을 함에 있어서 조사에 기반을 좀 하자. 그리고 개인의 성과가 아닌, 조합적 방식으로 같이 모여서 일을 하자. 구멍가게들끼리 경쟁해봤자 살아남을 길이 없다, 그런 거구요. 직접 사업보다는 지원하는 형태로 각각 활동단위들을 조직화하고 네트워크화하는 것이 저희 주 사업이라고 보시면 될 것 같습니다. 원예 사업을 하는 분들이 같이 사업을 하고, 거기에 디자인이 필요하면 디자인 하시는 분들이 디자인조합이라고 해서 지원해주시고, 거기에 필요한 지역화폐 문제가 있으면 그 부분도 같이, 그런 장들을 이어주는 그런 역할이라고 보시면 될 것 같고요. 중간지원조직의 전문성, 실제 자원, 굉장히 어렵다. 이걸 극복할 수 없는 과제가 되고 있는건데, 다들 말씀하시듯 인지도, 자원조달 문제, 농촌 지역 사람, 예산 구조, 전문성도 사실 굉장히 떨어지고 있기 때문에 저희도 흉내 정도로 일을 하고 있다고 보는거구요.

• 사회적기업가 정신이 필요하다.

가치라고 하는 것이 굉장히 중요하다는 말씀을 해주셨는데, 역으로 우리가 지원을 하거나 교육 및 컨설팅을 할 때 사회적기업가 정신의 씨앗을 뿌리는 것이 중요한 것이 아닌가 하는 생각이 들었습니다. 사회적기업가 정신이라고 하는 것이, 거기에서 조직이 살아남는 길들이 또 보이는 것이 아닐까 싶은데요. 사회적기업가 정신이라고 하는 게 새로운 것을 창출하고 새로운 것에 가치를 혼합하고 하는 것들이 있는데, 또 중요한 것이 지역사회의 자원들을 어떻게 조합하고 연대하고 이런 것들이 들어가잖아요. 그런 것들을 강조하는 것이 오히려 또 다른 방식의 컨설팅이 되지 않을까 하는 생각이 들었구요. 특히 농촌형에서는 마을에서 각 주체들 혹은 주민들이 서로 어떻게 연대하고 네트워크 할 것인가 하는 것이 또다른 사회적기업가 정신을 발휘하는 길이 아닐까 하는 생각이 들었습니다.

● 시사점

이번 워크숍을 통해 충남의 현실에 맞는 농촌형 사회적기업을 어떻게 육성할 것인지에 대한 어렵
פות한 상을 그려볼 수 있었던 것 같다. 실제로 농촌에서는 사회적경제나 사회적기업에 대해 제대로 된
이해가 되고 있지 않다. 단순히 국가사업이기 때문에 관심을 가지거나 인건비를 준다고 하니 참여하
는 경우도 적지 않다. 따라서 지역밀착형 중간지원조직의 역할이 중요하다. 이들이 사회적기업가 정신
에 대해 이해할 수 있도록 교육하고, 서로 네트워킹할 수 있도록 도와야 한다. 이러한 일들이 이루어
질 때 농촌의 사회적경제 단위들이 서로 상생하며 살아갈 수 있는 기틀을 마련할 수 있을 것이다.

(사회적경제연구회 제10회 워크숍)

충남사회적경제 생태계 분석

충청남도는 사회적기업, 커뮤니티비즈니스 등 사회적경제 활성화를 위해 지난 12월 ‘충남사회적경제지원센터’를 설치·운영하고 있다. 또한 충남의 사회적경제를 연구하기 위한 전략과제의 일환으로 사회적경제연구회를 구성하였다. 이 글은 그 열번째 워크숍의 내용을 정리한 것이다. 이번 워크숍을 통해 그동안 전략과제의 정리 내용, 즉 충남사회적경제 여건분석, 생태계분석, 정책수요분석에 대해 구체적인 논의를 할 수 있었다.

■ 워크숍 개요

1. 목적

- 사회적경제 생태계에 대한 분석 내용을 살펴봄으로써 전략과제 「충남 사회적경제 실태와 활성화 방안 연구」의 기초자료로 활용하고자 함

2. 행사 개요

1) 일 시 : 2011년 9월 22일(목) 14:00~ 17:00

2) 장 소 : 충남발전연구원 1층 회의실

3) 참석자 : 20명 내외

□ 원내

- 송두범, 김중수, 배혜정, 홍은일(사회적경제지원센터)
- 임준홍(기획조정실), 김양중(지역경제연구부), 여형범(환경생태연구부)

□ 원외

- 이은진(경남발전연구원장) 외 10여명

4) 주요 내용

○ 주제발표

- ▷ 충남사회적경제 여건분석
 - 김양중(충남발전연구원)
- ▷ 충남형 사회적기업 심층사례조사 결과분석 및 제언
 - 이은애(Seed's 이사장)
- ▷ 충남사회적경제 실태 및 정책수요분석
 - 임준홍(충남발전연구원)

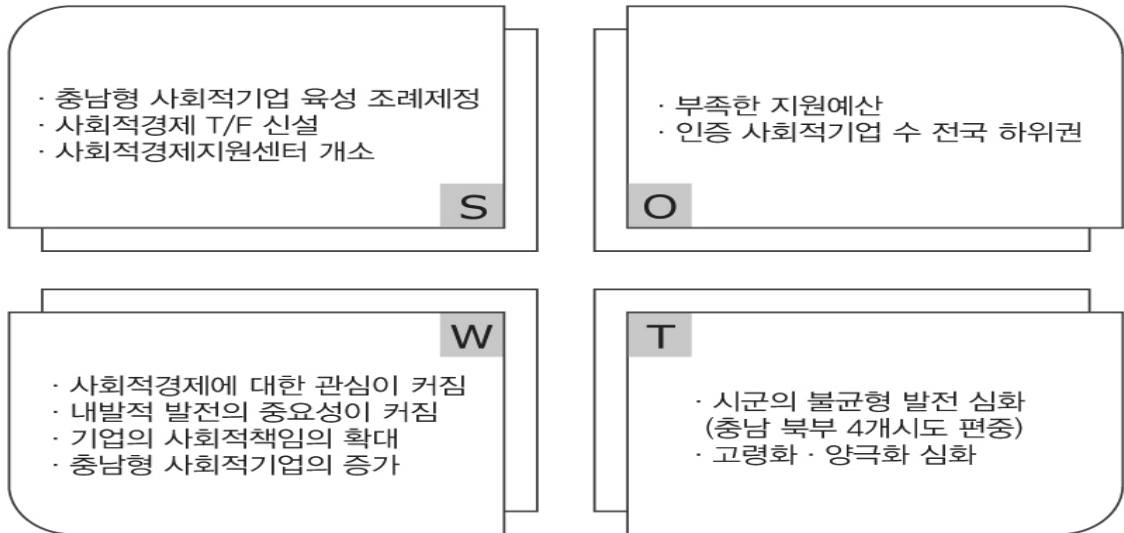
○ 토론

- 지정 토론자 3명 외 연구회 회원 전원

● 충남사회적경제 여건분석

김양중박사는 충남의 사회적경제 여건을 분석하면서 다음과 같이 SWAT 분석 결과를 제시하였다.

<표 1> 충남 사회적경제 SWOT 분석



- 충남 사회적경제의 강점요인: 충남은 다른 시도보다 사회적경제라는 개념을 먼저 도입. 충남형 사회적기업 육성 조례를 제정하였고, 사회적경제 T/F를 신설하였으며 아울러 충남발전연구원에 사회적경제지원센터를 개소하였음
- 충남 사회적경제의 약점요인: 충남의 다양한 지원책에도 불구하고 사회적경제 활성화를 위한 정책예산은 미비하며, 고용노동부의 인증 사회적기업 수 또한 전국 하위권
- 충남 사회적경제의 기회요인: 어느 때보다 사회적경제에 대한 국민적관심인 높아졌고, 외형적성장에 대한 비판으로 내발적 발전의 중요성과 기업의 사회적책임의 중요성이 커짐
- 충남 사회적경제의 위기요인: 충남 16개 시군의 불균형 발전과 농업농촌의 고령화 및 양극화가 가속
- 충남 사회적경제의 위기와 약점을 극복하기 위해서는 사회적경제의 인식을 확대 하고 홍보에 보다 적극적으로 나서야 하며, 타시도보다 한발 앞서 사회적경제 영역의 사회지표(사회적경제 D/B) 구축하고 지속적으로 모니터링 해 나가야 할 것임
- 아울러 사회적경제 육성 계획을 체계적으로 수립하여, 사회적경제 예산의 확대와 계획의 효율성과 실효성을 높일 수 있는 다양한 프로그램 등을 개발하여야 할 것임
- 또한 사회적경제 주체가 지원에만 의존하지 않도록 주체간 네트워크 확대 및 정보를 공유할 수 있도록 지원해 나가야 하며 충남의 대기업과 중견기업 및 유관기관과의 연계협력방안도 지속적으로 마련해 나가야 할 것임
- 사회적경제를 활성화하기 위해서는 기존 민간단체들을 사회적경제 영역으로 끌어들이어 육성하는 것이

필요

- 이들 단체들과 사회적기업 연계모델을 개발, 전문기관 상담·컨설팅 지원을 통해 집중 육성할 필요성이 있으며,
- 또한 중앙정부 재정지원 일자리사업을 사회적기업으로 전환·육성·유도하는 방안도 별도로 마련해야 함

● 충남형 사회적기업 심층사례 조사 결과 분석 및 제언

이은애 이사장은 충남의 사회적기업의 심층사례 조사를 통해 다음과 같은 시사점을 제시한다. 첫째, 다양한 사업 아이템을 가지고 활동하고 있다. 둘째, 지역사회의 순환적 경제구조 구축에 대해 시도해야 한다. 예를 들어 '온양온천시장'은 지역의 전통시장임에도 불구하고 지역 직거래 방식으로 공급받기보다는 서울의 가락동 시장을 거쳐 지역 도매상을 통해 공급받는 상황을 개선하기 위해 지역 내 농산물을 공동구매 방식으로 직거래 하는 쪽으로 유통구조를 개선하려는 목표를 추진 중이다. 셋째, 지역과 전통에 대한 적극적인 접근을 하고 있다. 예를 들어 '난장안관'은 전통문화 계승 보급을 위해 활동하는 단체이며 이를 통해 한편으로 문화예술 분야의 청년실업 문제를 해소하고자 하는 목표를 가지고 지역의 문화적 전통을 계승하려는 노력을 시도하고 있다. 넷째, 오랜 시민사회기반 활동에 바탕을 둔 협력적 사업을 수행하는 경우가 빈번하다. 예를 들어 '마을활력소'와 '천안KYC'는 그 자체로 특정 사업을 하는 조직이라기보다 사회적경제 조직의 기반 구축에 진력하는 간접 지원 단위이다. 교육과 네트워크 지원, 자원 및 정보 유통을 통해 지역의 다양한 사회적경제 조직들이 출현하도록 그 기반을 조성하는 역할을 담당한다.

● 충남 사회적경제 실태 및 정책수요 분석

임준홍 박사는 사회적경제 실태조사를 통해 다음과 같은 시사점을 제시하였다. 첫째, 충남의 사회적경제 관련 조직들은 사회적경제에 대해 높은 인지도를 가지고 있다. 둘째, 사회적경제 조직의 실태는 조직별로 차이가 많이 있고, 실제 민간 보조가 끊어질 경우 84%가 힘들어 질 것으로 생각하고 있다. 셋째, 사회적경제 조직의 70.2%가 스스로 지역사회 연대가 활발하다고 생각하고 있다. 또한 연대구조가 활발할수록 경영상태가 좋으며, 조직 활성화가 도움이 된다고 생각하고 있었다. 넷째, 사회적경제 조직들은 지역민 고용이 100%이며, 여성고용 비중이 높고 원재료의 구입과 생산된 재화와 서비스 판매가 지역을 중심으로 이루어지고 있다. 그리고 사회적경제 조직들은 40%가 이익을 지역사회에 환원하고 있으며, 그 방법은 다양하다. 마지막으로 응답자의 70%정도가 충남도의 사회적경제 관련 정책과 활동을 알고 있어 관심이 높다. 그리고 95%의 응답자가 충남의 사회적경제 활성화 정책이 필요하다고 생각하고 있다.

● 토론 요약

발제 후 청중들 간의 다양한 토론이 있어 지면을 빌어 소개한다.

• 사회적기업의 지속가능성을 위해 다양한 방식이 필요하다.

사회적기업이 추구하는 경제적 가치와 사회적가치를 수행하는 원칙을 고수하되, 이 두 가지 가치를 달성하는 방법에 있어서는 좀 위험한 방식을 취했으면 좋겠다, 다시 말해서 사회적경제 내의 관계를 강화를 하고, 그 다음에 공공관계에 있어서의 유대감, 시장경제의 유대 강화 이런 것이 필요할 것 같습니다. 공공경제관계에서는 시장경제가 활성화되지 않고 있다는 측면, 그렇게 봤을 때 관과의 협치가 중요할 것 같고, 시장경제와의 관계에서 봤을 때 재정지원이 없는 상태입니다. 기업의 사회적 책임에 대해서 부정적으로 보는 분들이 있겠지만 저는 재정분야 쪽으로 사회적경제에 기여할 수 있는 시장경제의 수요구분을 강조할 필요가 있다는 생각이 듭니다.

• 사회적경제의 명확한 정의가 필요하다.

하나는 충남에서 생각하는 충남도가 설정하고자 하는 사회적경제의 정의가 명료하게 마무리될 필요가 있을 것 같습니다. 사회적경제의 정의가 다의적이고 포괄적으로 해석되서는 이걸 조례화 한다거나 정책화할 때 대상과 방식을 결정하기가 어려울 수 있기 때문에 다양한 가능성을 갖고 논의하는 거와는 다르게, 조례화를 내면 3월쯤엔 시행해보자는 목표를 가지고 움직인다고 한다면 사회적경제에 대한 정의가 정리되어야 할 필요가 있을 것 같고요. 그런 점에서 사회적기업과 다른 것과 같은 게 뭔지 분명히 드러나야, 사회적기업 마을기업 사업이 아닌 어떤 것까지 하겠다 하는 정책 목표 범위가 결정될수 있기 때문에 중요할 것 같습니다.

• 사회적경제의 내부 생태계 형성 정책이 필요하다.

내부 시장 형성해서 발전하는 경로, 유형, 사례가 있고, 정부가 환경을 잘 조성해서 만들어가는 경로 과정이 있고, 시민자체에 의한 자기주도성을 가지고 하는 과정이 있고, 이것이 다 섞인 복합모델이 있다고 한다면, 여러 가지 고민하고 있는 구상들이 다 좋다고 나열하기보다는 어떤 강조점을 가질 것이냐에 대한 고민도 필요할 것 같습니다. 그런 점에서 초보적으로 관계적인 사회적경제 클러스트, 지역 권 내에서 상대적 자주성을 좀더 키울 수 있는 방향으로 고민할 수 있는 것인지, 사회적경제 주체가 광의로 보면 충남도 경우 800개까지 있거든요. 사회적경제 사업주체간에 공동 경제활동을 촉진하고 규모화함으로써 사회적경제 공생의 생태계를 만들어갈 수 있는 기반을 자체적으로 만들어갈 수 있는 것이 필요한 것인지, 가능한 것인지, 정돈하고 일정 제한도 좀 둘 필요가 있지 않을까 하는 생각이 들었습니다.

● 시사점

이번 워크숍을 통해 충남에 맞는 사회적경제 정책을 어떠한 방식으로 접근해야 하는지 논의하였다. 조사 결과 충남의 사회적경제 여건은 그렇게 나쁘지는 않은 것을 알 수 있다. 하지만 충남의 현실에 맞는 정책이 시급하다고 발표자, 토론자 모두 입을 모았다. 그중 가장 시급한 것은 사회적경제 조직끼리의 네트워크이다. 사회적경제 조직 상호간에 도울 수 있는 구조, 생태계를 만들어 줄 때 조직의 지속가능성을 꾀할 수 있을 것이다.

(사회적경제연구회 제11회 워크숍)

충남사회적경제 정책 제안

충청남도는 사회적기업, 커뮤니티비즈니스 등 사회적경제 활성화를 위해 지난 12월 ‘충남사회적경제지원센터’를 설치·운영하고 있다. 또한 충남의 사회적경제를 연구하기 위한 전략과제의 일환으로 사회적경제연구회를 구성하였다. 이 글은 올해의 마지막 워크숍의 내용을 정리한 것이다. 이번 워크숍을 통해 충남 사회적경제 정책이 나아갈 방향과 구체적인 실천방안에 대해 논의를 할 수 있었다.

■ 워크숍 개요

1. 목적

- 충남사회적경제 정책의 방향과 실천방안을 살펴봄으로써 전략과제 「충남 사회적경제 실태와 활성화 방안 연구」의 기초자료로 활용하고자 함

2. 행사 개요

- 1) 일 시 : 2011년 10월 13일(목) 14:00~ 17:00
- 2) 장 소 : 충남발전연구원 1층 회의실
- 3) 참석자 : 20명 내외

□ 원내

- 송두범, 김종수, 배혜정, 홍은일(사회적경제지원센터)
- 임준홍(기획조정실), 여형범(환경생태연구부)

□ 원외

- 김제선(풀뿌리사람들 상임이사) 외 10여명

4) 주요 내용

○ 주제발표

- ▷ 충남형 사회적경제 정책의 모색
 - 김제선(풀뿌리사람들 상임이사)
- ▷ 충남사회적경제 활성화 전략
 - 최조순(서울시립대학교 도시행정학과 박사수료)

○ 토론

- 지정 토론자 3명 외 연구회 회원 전원

● 충남형 사회적경제정책의 모색

김제선 이사는 현재까지 이루어진 충남 사회적경제 정책을 제시하면서 그 의미와 향후 방향에 대해 논의하였다. 현재까지 충남사회적경제연구회, 충남사회적경제지원센터 설립과 운영, 충남연 전략 과제로서 충남사회적경제발전전략 연구, 충남도정책자문위원회 사회적경제추진기획단의 과정을 거쳐 충남형 사회적경제의 상과 발전 전략에 대한 다양한 논의와 정책화를 위한 노력이 추진되어 왔다. 특히 사회적경제연구회의 논의는 낯선 사회적경제의 이상과 현실에 대한 논의를 시작으로 사회적경제의 개념, 외국의 사례와 국내의 사례 연구, 충남지역의 특성과 정책 과제 진단, 분야별 사회적경제 사례로서 협동조합, 기금(펀드), 지역화폐, 시민사회에 대한 논의를 진행하였다.

김제선 이사는 이러한 논의를 통해 첫째, 사회적경제가 창출하고자 하는 공적가치가 무엇인지, 둘째, 충남형사회적기업 정책은 중앙정부의 정책과 어떤 관계가 되어야 하는지, 셋째, 기존 정부 지원 사회적경제 사업체는 어떻게 지속가능한 사업체로 육성할 수 있을지를 고민해야 한다고 제시하였다.

결국 사회적경제 정책은 일자리 창출이라는 단기적 성과목표보다는 자발성과 호혜성의 규범을 지역사회에 정착 시키는 것이 가장 중요한 목표일 것이다. 이런 방식의 사회적경제가 뿌리 내리면 지역 차원에서 공동체적 연대감이 확고하게 구축되어 지역 발전을 위한 지역 사회 내부의 동기를 보다 적극적으로 자극하게 될 것이다. 하지만 충남도의 사회적경제 분야 2012 예산편성의 동향은 이런 점에서 도정혁신의 핵심적 정책 수단으로 사회적경제로 설정하는 것 자체를 실패하고 있는 것으로 보인다. 충남도의 예산 편성 동향에서 드러나는 정책결정 집단의 사회적경제에 대한 인식수준을 수용하기가 쉽지 않다. 그러나 사회적경제의 이상과 현실의 간극을 채워나갈 정교한 정책의 설계가 더욱 필요하다는 교훈은 분명하다. 그동안의 다양한 모색과 논의를 바탕으로 보다 정교한 정책의 설계와 도민의 이해를 구하는 실천적 노력을 기울여야 할 것이다.

● 충남 사회적경제 활성화 전략

최조순 박사는 사회적경제가 복지국가 및 시장실패의 대안으로 작용할 수 있다는 가능성을 제시하면서 충남사회적경제 활성화를 위한 전략을 몇 가지 주제별로 나누어 다음과 같이 제시하였다. 첫째, 사회적경제 인재 육성 및 네트워크 강화이다. 이는 사회적경제 역량 및 연대강화의 부문과 사회적경제 지역사회 협력을 강화하는 부문으로 나누어진다. 둘째, 사회적경제 기반 강화이다. 이는 크게 사회적경제를 통합 육성하는 부문과 사회적경제의 인지도를 향상하는 부문으로 나누어진다. 셋째, 충남 사회적경제 지원체계를 강화하는 것이다. 이는 지방정부의 조직을 체계화하는 것과 재정지원의 확보, 사회적경제 지원을 위한 법·제도를 구축하는 것으로 나누어진다.

발제를 정리하면서 최조순 박사는 이러한 정책을 위한 기반으로 지역자산 및 사회적경제의 생태계가 구축되어야 한다고 주장하였다. 구체적으로 충남도의 사회적경제 육성 정책은 장기적인 측면에서 타 지역과 다른 비전과 가치를 중심으로 새로운 모델을 만들어가야 하는데 이를 위해서는 지역사회 다양한 이해관계자 참여를 통한 정당성을 확보하는 것이 중요하다고 본다.

● 토론 요약

발제 후 청중들 간의 다양한 토론이 있어 지면을 빌어 소개한다.

• 정책의 선택과 집중이 필요하다.

오늘 발제 내용을 중심으로 말씀을 드리면, 첫 번째는 아이디어와 정책들이 굉장히 많이 나와 있는데 제가 보기에는 정부에서 현재 하고 있는 정책들과 별반 차이가 없다는 생각을 좀 합니다. 유사한 정책들이 많습니다. 사실, 예를 들어 각종 교육이라던가 벤처 대회 이러한 것들은 중복이 되거든요. 그리고 좀 많다는 생각이 듭니다. 이것을 몰아내고 몇 가지를 해야 할텐데, 지금 시점에서는 도에서 출연할 수 있는 재원이든 뭐든 활용 가능한 자원을 내놓고 그 안에서 해야 하는 것이 뭔가라는 것을 선택하고 집중해야 하는 것이 필요하지 않을까 싶어요. 정부에서 하고 있는 사업들이 미치지 않는 부분들이 꽤 많거든요. 일종의 틈새정책이죠. 이런 것들을 좀 해주시는 게 어떨까. 사회적기업들 얘기를 들어보면, 많은 이야기를 하지만 정부에 아무리 얘기해도 안되는 부분들이 있거든요. 그런 틈새정책들을 선택해서 해주시면 어떨까. 물론 도가 내놓을 수 있는 자원이 한정되어 있습니다. 그런 한정된 자원 내에서 할 수 있는 틈새정책을 개발할 필요가 있다. 물론 어떤 지역편드가 만들어지면 더 할 수 있는 것들이 많아지겠지만 현재는 그런게 아니기 때문에, 틈새정책을 선택해서 그것에 대한 집중을 하는게 어떨까 하는 생각이 들고요.

• 충남만의 시스템을 정립해야 한다.

저는 고유자산이라는 뜻을 어떻게 받아들이고 싶냐면 충남이 사회적경제를, 그 사업들을 발굴해내고 사람들을 육성해내고 지원해주고 홍보해주고 판매해주는 고유시스템, 고유매뉴얼, 이것 갖고 있느냐 라고 저는 받아들였거든요. 그것을 가져가야 정말 충남형이라고 얘기할 수 있지 않을까 라는 생각이 들어요. 어떤 새로운 자원이 아니라, 시스템 자체를 충남이 다른 시도에 비해 독특하고 진심어리게 다가갈 수 있는 시스템을 갖고 있느냐. 저는 그렇게 받아들였어요. 그것이 있어야 우리가 여태까지 얘기했던 부분들이 좀 이루어지지 않을까 그런 생각이 들었어요.

• 사회적경제에는 인문학적, 철학적 가치가 전제되어야 한다.

저는 사회적경제의 배경은 엄청난 인문학적, 철학적 가치가 전제되지 않는 이상 성장할 수 없는 경제라는 생각이 들었습니다. 그런 인문학적, 철학적 배양, 토양없이 우리가 이 많은 시책들과 모델들을 건설하려고 한다는 것은 사실은 모래성에 가까울 수 있다는 생각이 많이 들어서, 지역에서 어떻게 인문학적, 철학적 토양들을 나누고 배양하고 깊이 있게 다룰 것인가 그 부분에 들어가면 참 막막해지는 것 같아요. 사람은 서울로 가야한다는 수백년에 걸친 사대주의라고 해야할까요. 그런 것들. 지역분들이 갖고 계신 그리고 저 자신도 개인의 삶을 돌아봤을 때 내 아이의 삶의 모습이 그러한 현

장에서, 상황에서 살아갈 수 있다. 도시의 역동감, 화려함을 추구하는 것에서 그것을 거스를 수 있는 사람들을 키워냈다는 것이 실제 우리 현장에서 가능한 것인가 하는 부분에서 한편으론 굉장히 절망스러운 생각도 듭니다. 저는 여기 오신 분들이 개인적인 실천의 부분이 분명히 있어줘야 한다고 계속 생각하고 나름 고민하는 사람이구요. 이 사회적경제를 배양하는 여러 방법들 중에 가장 저변으로 깊이 들어가는 방법은 그 지역에서 교육집단, 인문학, 철학적 배경을 가지고 고민하는 그룹들, 그런 많은 그룹들과 만나고 논의하고 거기에서 싹트는 아주 깊이있는 단계부터의 출발점이 없으면 구호에 불과할 수 있겠다 하는 생각이 들어서, 지역에서 그런 그룹들과 어떻게 연대하고 소통하고 키워갈 것인가 하는 부분은 개인적 실천의 문제들까지 연결이 된다고 생각을 합니다.

- 사회적경제에는 사회적혁신가가 있어야 한다.

사실 우리가 사회적기업, 사회적경제라고 하는 것은 사회적혁신을 일으키고자 하는 사회혁신가를 전제로 하는 사업이라고 생각합니다. 충남지역에 충남형사회적기업, 충남의 문제를 해결하기 위한 혁신적 생각을 갖고 있는 사람들이 얼마나 있느냐, 또 그런 분들이 일할 수 있도록 어떻게 협력하고 있느냐 하는 것이 문제의 지점이 아닐까 싶구요. 다른 한편으로는 현장에서 활동을 한다는 것이 어렵다는 건데 아직 협동이 잘 안되는 이유는 이기적이기 때문이 아니라 덜 어려워서 협동이 잘 안되는 측면이 있거든요. 다른 한편에선 혁신가로서 사회적기업가들을 발굴하고 키워나가는 건데 또 한편으로는 그런 분들이 정말 지역의 문제를 협동의 방법으로 풀어나갈 수 있도록 복돋워 나가는게 필요하지 않을까 싶습니다. 초기 생태계를 구축해나가는 과정인데 사회적기업이 제도화되고 지역에 확산되어 가는 과정에서 우리의 준비에 맞지 않는 사업들이 있음으로 해서 이걸 통합해 나가는 데에 대한 고민들이 좀 필요했던 것이 아닌가 싶습니다.

● 시사점

사회적경제 연구회 워크숍을 진행하면서 도내 인식을 확산하는데 큰 도움이 되었다고 자평한다. 특히 이미 사회적경제를 고민하고 실천하는 사람들이 도내에도 굉장히 많이 존재한다는 것을 확인할 수 있었다. 이제 사회적경제 무엇이고 어떠한 의미가 있는지 공유하였으니 구체적인 실천방안을 고민할 때이다. 보다 구체적으로 사회적경제를 고민하는 사람들이 잘 활동하고 연대할 수 있는, 좋은 정책을 만들어야 한다.

연구회 운영 및 집필진

■ 연구회 운영

- 책임 : 송두범(충남사회적경제지원센터 센터장)
- 간사 : 김종수(충남사회적경제지원센터 책임연구원)
- 지원 : 홍은일(충남사회적경제지원센터 연구원)

■ 집필진

- 강내영(풀뿌리자치연구소 이음 연구위원)
- 김동준(엔씨스콤 이사)
- 김신양(성공회대 교수)
- 김제선(풀뿌리사람들 상임이사)
- 류병윤(대구·경북 사회적기업지원센터 센터장)
- 송두범(충남사회적경제지원 센터장)
- 유정규(지역재단 운영이사)
- 이란희(한양대 제3섹터 연구소 연구교수)
- 이은애(사단법인 씨즈 이사장)
- 이희수((재)사회적기업 경기재단 상임이사)
- 최혁진(한국사회적기업 진흥원 기반조성본부장)
- 하승우(풀뿌리자치연구소 이음 연구위원)
- 함영진(한국보건복지정보개발원 부연구위원)

CDI자료집 2012-O8

사회적경제와 사회적기업

- 발행일 | 2012년 10월 24일 발행
- 발행자 | 박진도
- 발행처 | 충남발전연구원 충남사회적경제지원센터
- 편 집 | 송두범

- 주 소 | 충남 공주시 연수원길 73-26 (금흥동 101번지)
- 전자우편 | dbsong@cdi.re.kr
- 홈페이지 | www.csec.or.kr
- 전 화 | 041-840-1200
- 팩 스 | 041-840-1219

- 인 쇄 | 조아기획
- ISBN | 978-89-6124-189-2 03350

-
- 이 책에 실린 내용은 무단 전재하거나 복사, 유통시키면 법에 저촉됩니다.
 - 이 연구는 본 연구원의 공식 견해와 반드시 일치하는 것은 아닙니다.
-