

## 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 끌어들였고, <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 멤버십에 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(보금자리로서의 커뮤니티) 형성을 지원하면서 생활보호제도로의 접근, 상호보호제도 만들기, 고용창출, 정책제안 등 다양한 방법으로 엠파워먼트(empowerment)를 행하는 사업체로서의 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)<sup>29)</sup>의 총회 참가를 계기로 국제활동과 관련된 연계 및 협력 등의 활동을 진행하고 있다. 이는 협동조합의 제5 및 제7<sup>30)</sup>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)<sup>31)</sup>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)<sup>32)</sup>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).



&lt;표 3&gt; 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).

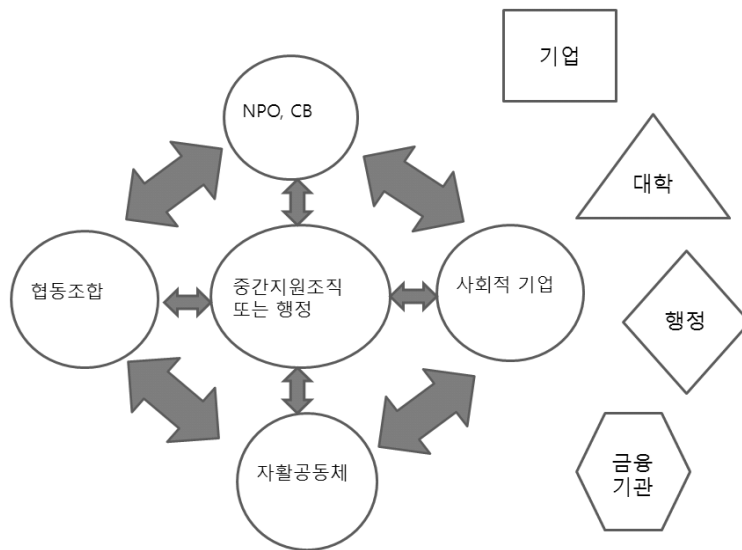
### 3. 정책적 함의와 과제

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 제 1섹터와 제 2섹터와의 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.

## &lt; 참 고 문 헌 &gt;

- 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