

제9회 충남 협동조합 연구포럼

발 표 2.

한국의 사회적경제: 성공조건과 정책방향

김 종 걸
한양대학교
국제학대학원 교수

한국의 사회적경제: 성공조건과 정책방향

김종걸(한양대 국제학대학원 교수)

1. 한국의 사회경제적 문제

1) 고령화와 양극화

- 65세 이상 고령자인구비율은 90년→00년→05년, 5.1→7.1→9.1%.
- 도시세대소득별 4개의 그룹으로 나눈 03-08년 실질소득증가율은 각각 1.6%, 2.1%, 2.5%, 2.7%. 지니계수로는 90-96년 0.281에서 03-08년 0.298.

2) 일부 대기업 중심의 경제구조: 일종의 2중 구조

- 8대 기업집단의 투자비율은 급속히 증가. 대기업고용은 과거 10년간 축소. 500인 이상 대기업에 있어서의 고용노동자수는 93-05년에 211만명에서 132만명으로.
- 양극화 성장에서 내발적(內發的) 성장으로의 전환필요.

3) 이미 선진국. 그러나 빈약한 복지. 복지체계의 관료화 위기

- 1인당 국민소득(GNI, 구매력평가, 2008년)은 29,518달러. 일본은 38,130달러. 영국은 35,087달러.
- 한국정부의 복지예산규모는 GDP 대비 6.9%. OECD 평균은 20.6%(2005년). 중장기적으로는 기초부조와 사회보험의 충실화 필요. 그러나 단기적으로는 무리.
- 사회서비스 중심으로 편성되어 있는 현재의 복지시스템은 복지체계의 관료화 위험성을 항상 내포→복지전달체계의 재정비 시급.

향후 국정목표

합리적 복지국가와
모두가 참여하는 창조경제 실현



정책방향

제4의 산업정책으로서 사회적경제
발전을 통한 일자리창출과 복지효율화
달성



현 상황

경제사회적 양극화 심화
복지수요 증대와 복지예산 한계



2. 사회적경제의 의미와 역할

1) 사회적경제란?

- 1990년, 벨기에의 와론지역권 사회적경제심의회(CWES) 규정
 - * 사회적경제는 “주로 협동조합의 형태를 가지는 회사, 공제, 자치조직(어소시에이션)에 의해서 수행되는 경제활동”이라고 규정.
 - * 즉, ①이윤이 아니라 조합 혹은 그 집단에의 서비스를 궁극의 목적으로 하는 것. ②관리의 자율성, ③민주적 의사결정, ④이익배분에 있어서 자본에 대해서 인간과 노동에 우선으로 하는 것 등.
- 1994년의 EC위원회의 발표, <EC에서의 협동조합, 공제조직, 어소시에이션, 재단을 위한 3개년 계획(1994-96)>
 - * “사회적경제의 조직은 경제민주주의의 제원칙에 입각하여 조직되고 운영된다. 이들의 조직은 사회적 목적을 가지고 참가의 원칙(1인1표 원칙)과 연대의 원칙(구성원간의 연대, 조직간의 연대, 생산자와 소비자간의 연대)에 입각해서 운영된다.
 - * 조직의 특징은 ①자본보다 인간을 우선하는 것, ②훈련과 교육에 의한 인간발달을 중시하는 것, ③자유의지에 의한 결함, ④민주적 운영, ⑤자율과 시민참여를 중시하는 것.
- 이후 다양한 형태의 사회적기업의 발전.
 - * 가령 영국의 개발신탁협회(development trusts association)에서는, 사회적기업, 마을기업(communitary business), 지역금융기관(communitary development financial institution), 협동조합(co-operative), 소액대출기관(micro-finance), 사회적기업(social firm), NPO(non-profit organization) 등을 포괄하여 열거(<http://www.dta.org.uk>).
- 정책적으로는
 - * 1991년 이탈리아의 사회적협동조합법, 2002년 토니블레어의 사회적기업연합(Coalition for Social Enterprise)와 통상산업성(Department of Trade and Industry)에 전담부처 설립. 이후 수상직속의 제3섹터청(Office for Third Sector), 시민사회청(Office for Civil Society)로 이관.
 - * 영국에서의 사회적기업에 대한 ‘단일’한 법적 정의는 존재하지 않음. 대개로 “사회적 기업이란 사회적 목적을 실현하는 기업으로서 기업의 이익이 주주 및 소유주들에게 귀

속되기 보다는 사업의 고유목적 혹은 지역공동체에 재투자되는 기업”으로 설명(DTI, Social Enterprise: A Strategy for Success, 2002).

- 가장 포괄적 접근으로서 OECD의 규정

- * “국가와 시장의 중간에 있는, 사회적 요소와 경제적 요소를 가진 모든 조직”으로서 협동조합, 공제조합, 사회적기업, NPO, 일반재단·사단법인을 포괄하는 개념(OECD Social Economy: Building Inclusive Economies, 2007).

- 사회적경제 그리고 담당주체로서의 사회적기업을 최대한 넓게 잡을 필요성

- * 사회적경제를 논의하는 것 자체가 시장과 정부의 ‘실패’를 보완하고 대체하는 경제조직의 구축이라는 ‘실용성’과 상호 우호적인 물품과 자본의 시장을 형성시킬 수 있는 세력을 최대한의 범주에서 생각한다면 굳이 좁게 잡을 필요가 없음.
- * 만약 OECD의 규정을 적용해, “국가와 시장의 중간에 있는, 사회적 요소와 경제적 요소를 모두 가진 조직”을 ‘사회적경제’라고 한다면, 그 담당주체는 당연히 ‘사회적기업’으로 명칭하는 것이 가능.
- * 요즘 EMES Research Network의 규정과도 동일.¹⁾
- * EMES의 정의는 (1)전통적인 비영리조직과는 달리 재화를 생산하고 용역을 판매하는 지속적인 활동, (2)높은 수준의 자율성, (3)상당정도의 경제적 리스크, (4)최소한의 임금노동, (5)공동체에 혜택을 주고자 하는 명시적인 목표, (6)분담금액수와 비례하지 않는 의결결정구조, (7)다양한 이해관계자의 참여, (8)제한적 이익분배.
- * 지금은 사회적경제, 사회적기업 등에 대해서 주요한 학자들의 의견수렴은 이루어져 있는 상태(프랑스의 라빌, 벨기에의 드프르니, 영국의 알렉스니콜슨과 버첼, 이탈리아의 보르자가 등).

2) 사회적경제의 효과란?

- 2012년3월15일-16일 베니스에서 개최된 ICA 국제심포지움에서의 최종결론. 협동조합의 경제사회적 효과를 다음과 같이 정리²⁾.

- * 첫째는 ‘시장 실패’의 보정. 서로 다른 형태의 소유구조, 서로 다른 목적을 추구하는 기업들의 존재는 그 자체로서 시장의 경쟁을 촉진시키는 역할을 하며, 이 때문에 소비자에게 더욱 다양한 정보와 선택지의 제공, 독점의 제어, 소매가격의 안정, 혁신

1) EMES는 Emergence of Social Enterprise in Europe의 불어식 약자. Defourny and Nyssens (2012), "The EMES Approach of Social enterprise in a Comparative Perspective," EMES European Research Network Working Paper No 12/03,

2) Carlo Borzaga and Giulia Galera, Conference Report, Promoting the Understanding of Cooperatives for a Better World. 2012년3월15일-16일.

(innovation)의 기회확대 등이 초래될 수 있음.

- * 둘째는 경제적 안정성의 제고. 이것은 특히 금융과 농업분야처럼 미래의 예측가능성이 적고 불안정한 시장에서 그 효과가 크게 나타남.
- * 셋째는 수익이 낮지만 사회적으로 필요한 서비스의 제공. 협동조합에서 생산하는 생산물 또는 서비스는 경우에 따라서는 아주 낮은 이윤만이 확보하면서도 바로 그 조합원들의 필요를 반영된 제품 및 서비스를 제공하는 경우가 많음.
- * 넷째는 장기적 시야에 따른 경영으로 조합원과 지역사회에 도움을 준다는 점. 협동조합은 그들이 이익의 일부분을 내부에 유보시키며(경우에 따라서는 불분할자산으로), 이것이 지역사회와 미래세대를 위한 생산적 자산으로서 기능하게 됨.
- * 다섯째로 더 공정한 분배과정을 통해서 경제안정화에 기여. 이윤을 단지 확대시키기 보다는 임금과 고용의 증대, 혹은 안정된 제품공급으로 조합원들의 편익에 기여.
- * 여섯째는 지역 내에서의 사회적자본형성에 기여. 지역사회에 뿌리박고 이해관계자들의 참여를 보장하기 때문에 지역 내에서의 사회적자본의 형성에 기여하며 시민사회를 발전시켜 가는 중요한 수단으로서 작용.
- * 일곱째는 고용과 소득창출에 친화적이기 때문에 결과적으로 정부의 공공정책부담을 경감시킴.

- 영국에서는 2011년 수상관저 직속으로 협동경제(The Mutual) TF를 만들고 이 분야의 전문가들로 하여금 협동경제가 가지는 장점에 대한 연구를 진행.

- * 주로 직원들에 의해 소유되고 통제받는 조직(Mutuals)에서 발견되는 특징으로는 첫째로는 이 조직에서는 다른 형태의 기업들보다 결근률과 이직율이 낮다는 점, 둘째는 평균 임금이 높으며 낮은 생산단가와 높은 생산성을 보이고 있다는 점, 셋째는 고객만족도가 더 높다는 점. 그리고 경기변동과정 속에 더욱 탄력적이며 혁신적이라는 점을 강조.³⁾

3) 한국에 있어서의 사회적경제란?

- 아직은 ‘시민권’을 얻지 못한 언어. 그러나 한국과 같이 사회적기업, 협동조합, 비영리단체가 별개의 부처에 의해 관리되고 육성되는 곳에서는, <사회적경제>라는 개념으로 그 모두를 하나로 엮을 수 있는 개념은 중요.
- 한국적 현실 속에서는 사회적기업+협동조합+생활관련NPO(+기업·노조·종교단체 등의 사회공헌). 총칭해서 말한다면 “서민들의 살고자 하는 노력과 사회 속에 존재하는 각종 선의를 경제적으로 조직화시킨 것”을 사회적경제라고 규정.
- 내발적 성장과 복지체제 효율화의 가장 중요한 수단.

3) Mutual Taskforce, Our Mutual Friends: Making the Case for Public Service Mutuals, Cabinet Office, UK, 2012.

4) 한국에서의 사회적기업이란?

- 법률용어(2007년 사회적기업육성법). 취약계층 취로사업의 수단으로 설계. 개념상으로는 영국의 CIC(공동체이익회사)+이탈리아의 사회적협동조합.
 - * 현재 법적 정의는 취약계층에 대한 ①일자리, ②사회서비스의 제공(①+②도 가능). 혹은 ③지역사회의 공헌에 기여하는 기업으로서 ④재화 및 서비스의 생산·판매 등의 영업활동을 하며, ⑤다양한 이해관계자가 참여하는 의사결정구조를 가지며, ⑥사회적 목적실현을 위해 이윤을 재투자하는 등의 ⑦정부인증의 기준과 절차를 만족시키는 기업.
 - * 2012년 예산은 1,760억원. 2012년말 현재 사회적기업 744개. 예비사회적기업 1,682개. 종업원은 합계 18,639명.
 - * 관찰관청은 고용노동부. 그러나 다른 부처에서도 유사한 정책 실시. 복지부의 자활사업(5,333억원, 이하 2012년), 안행부 마을기업(200억원), 농수산부 농어촌공동체회사(7억원).
- 넓은 의미에서의 ‘사회적기업’ 정책의 각 부처 간 경쟁시작. 부처 간 경쟁격화는 예산낭비로 이어질 가능성.

5) 한국에 있어서 협동조합이란?

- 협동조합의 자주성을 유도하기 보다는 개별산업에 대한 정책수단으로서 활용했던 역사. 협동조합의 ‘자율과 독립의 원칙(제4원칙)’, ‘협동조합간 협동(제6원칙)’에서 벗어난 이미지. 농협·신협 등 8개의 개별법.
 - * 2011년말 기준 조합수(3,097개), 조합원수(2,855만명), 직원수(88,604명), 출자금액(181,945억원), 경제사업(424,988억원).
- 2011년 12월 <협동조합기본법>제정. 2012년12월1일 발효.
 - * ‘기본법’의 구조는, 여러 가지 단서조항이 붙지만, 기본적으로 ①누구나 어떤 업종에서도 5인 이상 모이면 협동조합 만들 수 있으며, ②협동조합을 일반협동조합(신고)과 사회적협동조합(인가)로 나누고, 지원체제도도 별도로 셋팅되어 있는 것, 그리고 ③기재부는 육성을 위한 ‘기본계획’을 만드는 것.
 - * 현재는 협동조합설립 붐. 국회·지자체·일반시민의 관심 상당히 높음. 2013년2월28일 현재, 사회적협동조합(37건 신청, 7건 인가), 일반협동조합(570건 신청, 437건 처리), 일반협동조합연합회(1건)의 실적.

5) 한국에서의 NPO란?

- 관련법

* 민법32조에 의한 사단·재단법인(인가제), 비영리단체지원법(2000년, 등록제).

- 지원제도

* 안행부의 비영리단체지원법, 특별법에 의한 예외적 지원(대한노인회, 자유총연맹 등), 각 부처의 보조금관리 및 예산에 관한 법률, 지자체의 사회단체보조금, 비영리단체에 대한 조세감면, 우편료 감면 등. 그러나 정부지원에 관한 정확한 통계가 없어 투명성 부족도 지적됨.

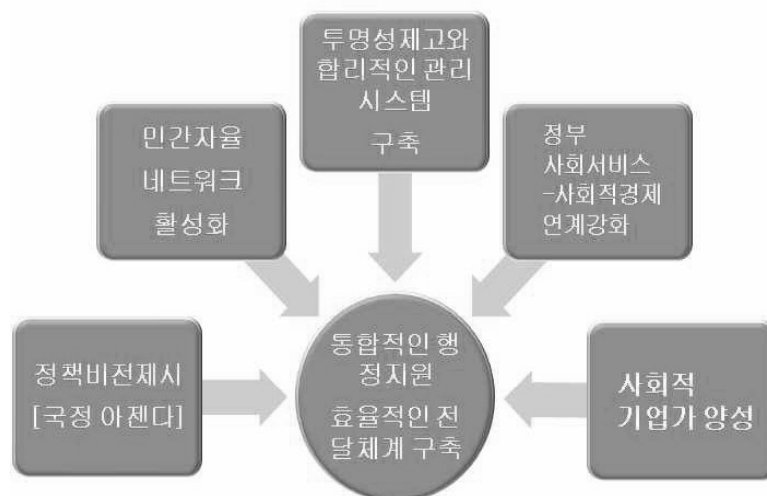
- 운영상 문제점(특히 지역NPO의 경우)

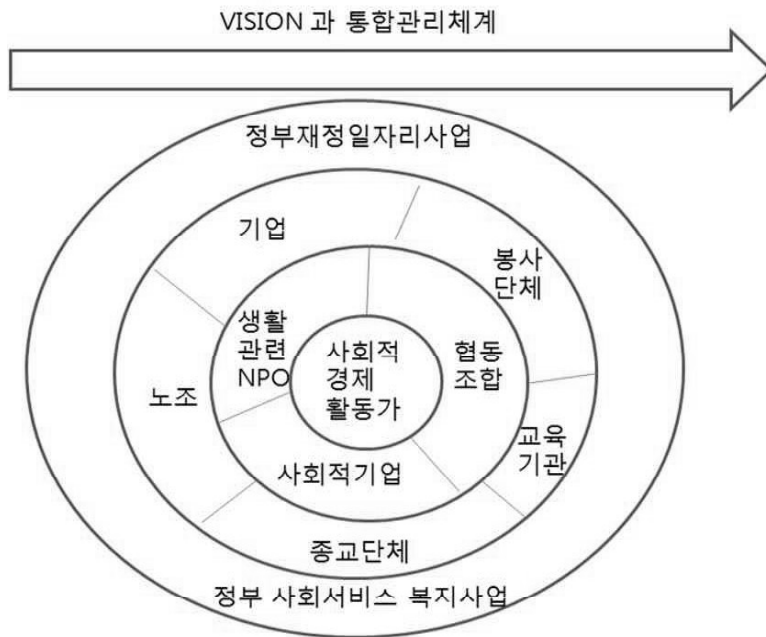
* 재정·조직력의 한계, 사회적경제영역과의 네트워크 부족.

- 규모

* Salamon의 <Global Civil Society: An Overview>에 의하면, 분석대상 35개국 중 제3섹터의 고용규모는 4.4%, 네덜란드 14.4%, 한국 2.4%(1995년). 현재의 정확한 규모는 알 수 없음.

3. 사회적경제의 성공조건과 발전의 동심원





4. 앞으로의 과제는 무엇인가?

1) '국정과제'로서 사회적경제는 실현될 수 있을 것인가?

- 이념, 정책, 실행거버넌스까지 포함한 일관한 논리체계를 만들 필요성.
- 박근혜 대통령의 키워드는 <창조경제>. 과학기술+중소기업+(사회적경제?). 사고방식의 근본에는 역시 '산업입국'.
 - * 일단 140여개의 국정아젠더 중 <사회적기업·협동조합의 육성>은 들어가 있음. 그러나 인식은 아직 부족. 정부내 조직의 정비도 되어 있지 않음.
 - * 예를 들어 이명박 정부 때 이 분야를 담당했던 서민정책비서관직도 없어짐. 국정기획수석실의 국정기획비서관? 국정과제비서관? 고용복지수석실의 고용노동비서관? 현재 상태는 오리무중.
- 영국 캐머런 정부 내각의 OCS(office for civil society), 프랑스 올랑드 정부의 '연대사회경제담당' 장관급 임명 등 참고 필요.

<참고자료 1> 창조사회의 기반 사회적경제(국민일보 경제시평 2013년4월3일)

2) 정부예산의 사회적경제영역으로의 연계강화는 가능할 것인가?

- 논리상으로는 가능. 문제는 정책의지.

* 예를 들어 <정부 재정지원 일자리사업>(2012년 2조8천의 예산)의 상당 부분은 사회적 경제분야로 이관가능. 문광부의 문화관광해설사육성사업, 농식품부의 취약농가인력지원사업, 환경부의 환경보호사업, 산림청의 숲해설사업 등.

<참고자료 3> 사회서비스 일자리사업에 대한 예시

3) 사회적경제의 동심원을 어떻게 완성할 것인가?

- 가장 중요한 것은 사회적기업, 협동조합, 생활관련NPO 등 사회적경제의 주력세력이 효과적으로 연계하여 서로 우호적인 시장·자본·정보·인원을 형성시키는 것.

- 그 위에 종교·봉사단체·학교·노조까지 포함한 협력의 동심원을 완성시키는 것.

- 현실은 상당히 엄혹함. 예를 들어 강원도 원주의 실험.

* 22개의 협동조합 및 사회적기업의 상호부조의 연합체.

* 2009년 설립의 예비사회적기업 떡시루봉. 자본금·원자재·판매처가 네트워크의 내부에서 상당 정도 환류. 종업원 9명. 월 2,000만원 매출. 자립을 위한 월매출은 6,000만원. 아직 정부지원에 의존하는 형태.

- 2012년 결성의 <사회적기업활성화 민관네트워크>. 정부·재계·종교·봉사단체·사회적경제계의 연합조직. 아직 활성화되었다고 보기는 어려움. 활동가 중심의 <협동사회경제연대회의>. 아직 사회적경제영역 전체를 포괄하지 못하는 느낌. 이 모든 것을 어떻게 통합해서 현장레벨까지 지원체계를 연계시킬 것인가가 중요.

<참고자료 2> 트렌티노로부터의 상상(국민일보 경제시평 2013년5월1일)

4) 사람을 어떻게 육성할 것인가?

- 사회적경제영역의 활성화는 그것을 주도적으로 추진해 나가는 창조적·헌신적인 기업가·활동가의 영역. 기업가의 능력과 활동가의 자질을 가진 청년세대를 육성하는 것이 시급.

- 그러나 이 영역은 아직 “폼 안 나는’ 영역. 엘리트교육까지 포함한 육성시스템의 재정비가 필요.

* 예를 들어 Oxford Univ.의 Said Business School에서의 엘리트교육과 Social Enterprise Coalition London의 일반교육을 어떻게 연계시킬 것인가의 고민.

- 2013년부터 시작하는 고용노동부의 <사회적기업가리더과정>이 시험대가 될 듯.

5) 정부의 관여를 어느 정도까지 할 것인가?

- 사회적경제는 기본적으로 시민사회의 영역. 정부의 관여는 시민사회의 자생력과 자율성을 저하시키는 위험성.
- 일반적으로 사회적경제에 대해 ‘우호적인 환경만들기’가 정부의 역할이라고 일컬어짐. 전형적으로는 다른 법률·지원체계와의 ‘차별’을 없애는 것. 그러나 그것만 가지고 과연 충분할 것인가?
- <시장의 과잉>, <관료화된 국가>, <빈약한 시민사회> 속에서 우호적인 환경만들기만 가지고는 불충분.
- 사회적경제영역을 대상으로 한 <제4의 산업정책?>. 고민해봐야 할 앞으로의 과제.

6) ‘충남’이라는 지역공간에서 사회적경제를 어떻게 실현할 것인가?

- 논리는 중앙정부의 정책아젠더와 큰 차이가 없음. 오히려 자치단체장의 지도력에 의해서 좀 더 기민하고 효율적인 실현이 가능.
- 지역레벨에서 ①이념·정책·실행거버넌스의 정비, ②복지·일자리에산의 사회적경제 연계강화, ③사회적경제의 동심원의 완성, ④사람의 육성 등을 어떻게 실현할 것인가의 문제.
- 정부에서 이 분야에 대한 진행상황이 불투명한 상황에서 지역으로부터의 새로운 발신·압박은 사회적경제영역이 실질적 전체국가아젠더로서 격상될 수 있는 계기.
- 또 하나. 유럽통합의 원칙인 보충성의 원칙(subsidiarity principle)을 지역레벨에서 재조직화 하는 것도 필요할 듯. 면밀히는 어려우나 일종의 사고훈련으로는 중

요. 즉 ①개인이 할 수 있는 것은 개인이 하고, ②할 수 없는 것은 가족이 하고, ③어려우면 읍면동이 하고, ④그래도 안 되면 기초지자체가 하고, ⑤맨 마지막에 광역지자체가 해결하는 것. 즉 개인-가족-마을-기초-광역으로 연계되는 해결과제의 재분류와 이 속에서의 사회적경제의 역할을 자리매김하는 것이 필요.

5. 참고자료

■ <참고자료 1> 창조사회의 기반 사회적경제(국민일보 경제시평 2013년4월3일)

미래부장관 후보청문회에서 창조경제를 둘러싼 낯선 질책이 있었던 모양이다. 그래도 창조경제가 지향하는 바는 분명하다. 융합의 기술·산업을 통해 신산업을 만들고 그것을 새로운 일 자리로 연결시킨다는 것이다. 정책방향이 특별히 잘못된 것도 아니다. 6대 전략, 41개 국정과제로 나열되어 있는 정책이 구체성을 결여한 것도 아니다.

그런데도 여전히 모호하게 보인다. 그 이유는 무엇일까. 정책논리성의 부족 때문이다. 주력산업의 도출, 중장기 목표, 담당주체, 기술과 인적자원의 육성방안, 정부의 실행체계 등이 일목요연하게 정리되어 있지 않기 때문이다. 하지만 크게 염려할 것도 없다. 정부가 출범한지 이제 겨우 한 달, 지금부터 채워나가면 된다.

아쉬운 점은 그것이 아니다. 창조라는 단어가 경제 분야에만 한정되어 있다는 점이다. 이것은 ‘논리’의 문제가 아니라 ‘인식’의 문제다. 창조란 복지에도 그대로 적용된다. 시민사회와 정부의 융복합에 의한 새로운 창조사회의 건설이 바로 그것이다. 이는 기술과 산업의 융복합보다 더 복잡하며 더 다루기 까다롭다. 그래서 더 ‘창조적’이다.

현 정부의 국정 제1목표 <창조경제>, 제2목표 <맞춤형 복지>는 어딘가 서로 겹돈다. 성장은 창조경제로, 복지는 맞춤형으로 하겠다는 것이다. 그러나 맞춤형복지의 실현수단이 마땅치 않다. 초점이 사회서비스 전달체계의 합리화에 있다고 한다면 필자가 알고 있는 해결방식은 다음의 두 가지다.

첫째는 각 부처별로 산만하게 분산되어 있는 유사기능을 통합시키는 것이다. 정부부처 간 벽을 허무는 것이며 통합된 예산의 집행체계를 정비하는 것이 필요하다.

둘째는 사회적경제로 불리는 영역, 즉 협동조합, 사회적기업, 생활관련 시민단체를 복지전달체계의 한축으로 발전시키는 것이다. 영국보수당 데이비드 캐머런 정부의 ‘큰 사회(big society)’론 주창, 2012년을 세계협동조합의 해로 규정한 유엔의 결의, 프랑스 올랑드 신정부에서 ‘사회경제연대부’ 창설 등도 같은 맥락이다.

그러나 우리가 갈 길은 아직 멀다. 사회적기업육성법(2007년) 이후 1조원 가까운 예산이 투

입되었으나 자립적 발전은 아직 요원하다. 비영리단체지원법(2000년)에 의해 미국·일본보다 더 많은 우대조치를 강구했음에도 시민단체는 여전히 열악하다. 협동조합기본법의 발효 이후 협동조합 설립분이 생겨나고 있으나 그 생존력에는 적지 않은 의구심이 있다.

가장 큰 문제는 모두 각기 따로 놓고 있다는 것이다. 사회적기업과 협동조합, 그리고 시민단체의 실질적 협력은 몇몇 사례(원주, 홍성, 완주 등) 이외에는 발견되지 않는다. 종교·재계·노조 등의 사회공헌활동도 사회적경제와는 대체로 따로 움직인다. 정부의 각종 사회서비스, 일자리창출예산도 제대로 연계되지 않는다.

예를 들어보자. 2011년 2월 발간된 <정부 재정지원일자리사업 현황자료>에는 총 22개 부처 169개 사업이 수록되어 있다. 적어도 이 중 90여개는 사회적경제 방식으로 운영될 수 있다. 아직 안 되는 이유는 단지 정책의지가 확고하지 않기 때문이다. 사회적경제 관련부처도 사방에 분산되어 있다. 사회적기업은 고용부, 마을기업은 행안부, 자활은 복지부, 협동조합은 기재부 등과 같이 모두 조각조각 나 있다.

그렇다고 청와대가 조율하는 것 같지도 않다. 지난 정부에서 이 분야의 정책을 담당했던 청와대 서민정책비서관실은 되레 없어졌다. 횡적 정책조율이 가능한 포스트인 국정기획비서관 혹은 국정과제비서관이 조정할 수도 있겠으나 아직까지 아무런 발표가 없다. 정중동(靜中動) 속에 무엇인가 준비하고 있을지도 모른다. 만약 그렇다면 아주 반가운 일이다.

■ <참고자료 2> 트렌티노로부터의 상상(국민일보 경제시평 2013년5월1일)

선진국경제가 직면한 문제는 유사하다. 바로 심화되는 고령화와 양극화이다. 성장은 둔화되고 복지수요는 늘어나나 정부예산은 턱없이 부족하다. 여기서 정부가 해야 할 일은 명확하다. 작지만 똑똑한 정부를 만들며 새로운 성장동력을 마련하는 것이다. 관건은 사회전체의 경제적 참여도를 어떻게 늘려갈 것인가에 있다. 일부 첨단산업만이 아니라 그 동안 성장에서 소외받았던 지역 및 사람들을 재조직하는 것, 즉 새로운 내발적(內發的) 성장이 강조된다.

이러한 정책목표에 상당히 근접한 지역은 세상에 많다. 이탈리아의 트렌티노(Trentino)도 협동조합을 통해 목표를 달성한 대표적인 사례다. 트렌티노는 알프스산맥의 바로 밑으로 그 옛날 빙하가 만들어놓은 긴 골짜기를 따라 이루어진 지역이다. 1인당 국민소득은 이탈리아 및 유럽연합(EU) 15개국 평균보다 20% 높고 실업률은 반 이하로 낮다. 유럽 내 각종 사회조사에서 생활만족도가 가장 높은 곳 중 하나로 간주된다. 이탈리아 내 기업하기 가장 좋은 지역 2위로 거론될 만큼 지역경쟁력도 강하다. 2차 대전 이후 문맹률이 높고 가난했던 곳이 유럽에서도 가장 살기 좋은 마을로 변모한 것이다.

산업의 중심은 49,000개에 달하는 중소기업체로서 농업·농가공만이 아니라 전자 및 기계산업 비중도 상당히 높다. 그 중심에는 협동조합이 있다. 인구 53만의 트렌티노에서 협동조합 조합원은 227,000명이다. 농업협동조합은 전체 농산물생산 및 유통의 90%를, 신용협동조합은 전

체여수신액의 60%를, 그리고 소비자협동조합은 전체유통망의 37%를 점유한다. 300여개에 달하는 근로자협동조합, 사회적협동조합, 주택조합 등은 지역 내의 다양한 사업기회를 확장시키며 경제사회적 문제를 해결하고 있다.

중요한 것은 협동조합의 시장점유율이 높다는 것만이 아니다. 트렌티노는 6,206Km에 달하는 넓은 지역이다. 가파른 산악지역에 217개의 마을이 있으며, 이 마을 방방곡곡에 협동조합은 거미줄처럼 연결되어 있다. 가령 193개 마을에는 소비자협동조합 매장 이외에 다른 매장은 존재하지 않는다. 신용협동조합 또한 381개의 지점이 사방에 퍼져있다. 트렌티노의 마을들 가운데 60%는 다른 은행의 지점이 전혀 없고 오로지 신용협동조합만 있는 곳이다. 일반 사기업이 진입하지 못하는 곳에, 협동조합 내에서 서로 상부상조하는 기반이 존재하지 않는다면 산촌마을의 일상생활은 상당히 불편할 수밖에 없을 것이다.

흔히 그렇듯 잘 되는 곳은 어디나 비슷한 원칙이 작동된다. 첫째는 협동조합이 그 사회의 중요한 발전전략이라는 것을 지방정부와 지역주민이 함께 공유한다는 것이다. 동일한 가치와 비전을 행정과 주민이 공유한다는 점은 이곳의 매우 중요한 특징이다.

두번째 이 지역의 특징은 정부지원의 정도에 있지 않고, 협동조합 상호간에 긴밀히 협력하는 점에 있다. 트렌티노 협동조합연합체는 536개의 산하조직이 있으며 개별조직은 이익잉여금 중 30%를 연합체에 납부한다. 이 자금은 다시 지역전체의 협동조합 발전을 위해 사용된다. 신용협동조합의 경우도 전체예금액의 97%가 지역사회에 다시 재투자(대출)된다. 지역의 인원과 자금과 지식이 지역 내에서 환류되며 발전해 가는 것이다.

한국에서도 원주, 완주, 홍성 등에서 협동조합 간 협동의 새로운 실험은 계속되고 있다. 그러나 아직 그 실력은 상당히 미흡하다. 지역의 일자리와 사회서비스를 이끌어가기에는 개개의 체력이 너무나 열약하다. 트렌티노를 상상하기에는 너무나 먼 거리가 남아있다.

그러나 어디서나 공통적으로 추구해야 하는 것은 있다. 행정과 주민과 비전을 함께 공유하는 것, 지역 속에 있는 자원들을 효과적으로 지역 내에 환류시키는 것 등이다. 그리고 이러한 공통점은 중앙정부의 예산을 따기 위해 목을 매는 일보다 훨씬 더 중요하다는 사실이다.

■ <참고자료 3> 사회서비스 일자리사업에 대한 예시

부처명	사업명	'11년 예산	사업내용	사회적경제영역의 기업들
교육과학기술부	깨끗한학교만들기	1.5 (지방)457	▣ 학교 청소	클린서비스청
	방과후학교	8 (지방)1,758	▣ 방과후 학교시설을 활용하여 교육프로그램 제공 - 학교 교육보완 및 사교육비 경감	(사)함께사는세상희망공간사업단
	글로벌현장학습프로그램	215	▣ 대학생에게 해외인턴십 기회 제공	공신
	장애학생 교육지원	23	▣ 장애학생 지원을 위한 특수교육보조원 배치, 방과후학교 및 종일반 운영	두리지역복지센터
	인턴교사 채용지원	(지방)1,170	▣ 일선학교에 인턴교사 배치	-

부처명	사업명	'11년 예산	사업내용	사회적경제영역의 기업들
	영어회화 전문강사	(지방)1,771	▣ 초·중등학교에 영어회화 전문강사 선발 배치	-
행정 안전부	지역공동체일 자리사업	2,484	▣ 지역공동체 일자리사업	안덕파워빌리지
	마을기업	124 (지방)124	▣ 마을중심의 소규모 공동체, 지역NPO 등에서 비즈니스 활동을 통한 마을 기업육성	
	정보화마을 조성	52	▣ 정보소외지역에 인터넷이용환경 구축, 지역주민 정보화 교육	진안마을만들기센터
	국가기록물정리	40	▣ 중요기록물 정리	-
	자원봉사 코디네이터	42	▣ 전국 자원봉사센터에 자원봉사 교육 및 DB 코디네이터 인건비 지원	-
문화체육 관광부	문화예술 교육활성화	500	▣ 초·중·고교, 특수학교, 대안학교 등에 예술강사 파견 ▣ 문화 소외계층 대상 문화예술 체험을 위한 예술강사 파견	신나는문화학교
	문화관광 해설사육성	59	▣ 문화유적지 및 관광자원 해설을 제공하기 위해 문화관광해설사(무급자원봉사)에게 교통비·식비 지원	함께나누는전통문화
	생활체육 지도사	207	▣ 생활체육지도자 자격증 소지자 인건비 지원	-
	국민문화 향유권확대	125	▣ 공공도서관·국립박물관·국립중앙도서관 국립미술관의 개관 시간 연장에 따른 추가 인력 인건비 지원	-
	문화예술 기관인턴제	125	▣ 국립예술기관에 공연예술분야 전공자 인턴연수 제공	-
	초등학교 스포츠강사배치	132	▣ 초등학교 체육수업을 보조하기 위해 스포츠 강사 지원	-
농림수산 식품부	농어촌 공동체회사		▣ 농어촌내 자생적 공동체 조직에 기업경영방식을 결합하여 일자리 창출 및 소득 증대	영농조합법인 새벽 밤뜨래영농조합법인
	취약농가 인력지원	10.6	▣ 취약농가 영농도우미, 가사도우미 지원, 최대 10~12일	사회적기업 청람
	도농교류 활성화	25.2	▣ 농촌체험마을 사무장 채용 지원	진안 마을만들기 지원센터
	연안어장 및 내수면환경 개선	11	▣ 해안가 쓰레기, 침적폐기물 수거	-
	동·축산물검역검사	2	▣ 탐지견 관리, 수입 동축산물 정밀검사 보조, 계류장 시설관리 및 방역 활동 등을 위한 보조요원 운용	-
	수의과학 기술개발	216	▣ 축산업 보호 등을 위한 실험실 연구보조 일용직 고용	-
	어업협정 이행	3.5	▣ 한·일 어업협정 이행을 위해 중간수역 침적어구 수거 등 환경개선사업 실시	-
	수산생명공학기술 개발	17	▣ 수산생명공학기술개발을 위한 연구원(보조원) 운용	-
	농업경영체등록	163.6	▣ 농업경영체의 농업경영정보 등록 보조원 운영	-
	가축위생방역 지원본부 지원	94.4	▣ 가축전염병 조기검색 및 초동방역조치 강화를 위해 전화 예찰	-

부처명	사업명	'11년 예산	사업내용	사회적경제영역의 기업들
	총어획량 제도운영	17.4	▣대상이종 어획실적 파악 및 생물학적 정보 수집을 위한 수산자원조사원을 운용	-
	농산물 안전성조사	180	▣농산물의 유해물질 안전성 조사 실시	-
환경부	녹색구매 지원센터	-	▣지자체, 지역민간단체, 유통업체와 친환경상품 구매 촉진	안산녹색소비자연대
	환경성질환 예방관리센터	-	▣아토피, 천식 등 환경성 질환 예방 치유 서비스 제공할 전문기관 육성	도심속 마을 사람의 향기
	환경지킴이 사업	240	▣국립공원 자원훼손 예방, 하천 오염행위 감시 등 환경개선사업	환경지킴이운동본부
	하천·하구 쓰레기정화 사업	76	▣하천·하구 부유쓰레기 수거 처리	
여성가족부	아이돌보미지원사업	402	▣만 12세 미만 아동 돌봄	아가야 에듀천사
	다문화가족언어 및 교육지원	337	▣결혼이민자와 가족을 대상으로 언어발달지도사, 방문교육전문지도사 파견, 통번역서비스제공	(사)아시아공동체 RE-EDU&JOB
	여성새로 일하기센터 지정운영	79	▣경력단절 여성에게 취업의 기회를 제공하는 직장 체험프로그램 사업으로 인턴십 제공	-
	폭력피해 이주여성지원	22	▣가정폭력 피해 이주여성 및 동반 아동 일시 보호, 의료·법률·출국 등 지원, 거주 제공, 직업훈련, 취업 및 창업 지원 등 인권보호 및 자립 지원	-
	성폭력방지 및 피해자 지원	187	▣성폭력 피해자에 대한 상담·수사·법률 등의 원스톱 서비스 제공	-
	청소년 방과후 아카데미	154	▣맞벌이 취약계층 가정 청소년에게 급식 및 건강 관리, 상담지원, 생활관리, 교과목보충지원, 전문 체험활동 등	(사)한누리 아이플랜센터
	여성장애인 사회참여 확대지원	12	▣여성장애인에 대한 생애주기별 맞춤형 상담, 역량강화교육 프로그램, 의료 등을 통해 권익보호 및 자립 지원	
	청소년문화의집 프로그램	50	▣청소년관련전문가가 청소년의 위기극복 및 건전한 사회복귀 지원	청소년교육전략21 유유자적살롱
	지방간접지원센터운영	71	▣지역주민의 특성을 고려한 맞춤형 가족지원서비스	-
	가정폭력방지 및 피해자 지원	114	▣여성 폭력 피해자에 대한 상담·수사·법률 등의 원스톱 서비스 제공	-
	폭력피해 이주여성 지원	25	▣이주여성 긴급구호 및 상담전화 운영 (이주여성긴급지원센터 상담원 인건비 지원)	-
문화재청	전통가옥 경장보수	7.2	▣고택 문화재 경장 보수	-
	문화재 상시관리 활동	32.3	▣문화재 상시관리, 경미사항의 신속 복구	경북미래문화재단
	문화유산 방문교육	32.3	▣초·중·고교 및 소외계층 공부방 직접 방문 교육 (이론, 현장체험)	우리가만드는미래 신라문화원
	궁능방재 시스템구축	90	▣궁능의 화재, 도굴, 도난, 훼손 등 예방 ▣궁능 야간 개방시 관람권 매수표, 경내 순찰, 환경관리	-
	문화재 종합관리체계구축	55	▣문화재 시설 방호, 도난 방지, 훼손요인 제거 ▣폐사지·산간오지 관리 취약 문화재 상시관리	(사)지역미래연구원 문화재예방관리센터

부처명	사업명	'11년 예산	사업내용	사회적경제영역의 기업들
산림청	숲해설	63	▣ 산림서비스로 숲해설가 지원	숲자람이
	숲가꾸기	2,938	▣ (정책)기술 생태적인 숲가꾸기 ▣ (공공)숲의 덩굴제거, 가지치기, 숲아베기, 산물수집 등	(유)로컬이엔알(우드펠릿사업단)
	산림서비스증진	342	▣ 숲길 조사, 수목원 코디네이터, 산촌생태마을 운영매니저, 숲생태관리인, 등산안내인, 도시녹지관리인, 학교숲코디네이터	숲자람이
	산불방지대책	271	▣ 봄·가을 산불조심기간 중 고용·운영	-

자료: 김종걸 등, 『재정일자리사업의 사회적기업연계방안 연구』, 고용노동부연구프로젝트보고서(2011년12월).