

충남 사회적경제 현황과 과제

송 두 범*

〈目 次〉

- | | |
|------------------------|-------------------------|
| I. 문제제기 | IV. 충남 사회적경제 조직 및 정책 현황 |
| II. 사회적경제의 이해 및 개념 | V. 충남 사회적경제 시사점 및 향후과제 |
| III. 충남도 사회적경제정책 도입 배경 | VI. 맺음말 |

I. 문제제기

사회적경제는 이미 19세기에 등장한 개념이다. 당시 사회적 경제가 제기된 가장 큰 이유는 노동자의 노동조건 개선, 주류경제 및 사회시스템의 전반적인 개선, 온갖 위기에 대한 안전보장, 그리고 경제적 자립의 보장 등에서 찾을 수 있다(C. Gide, 1903).¹⁾

그러나 지난 200년 동안 주류경제학으로 인해 사회적경제에 대한 연구와 관심이 부족하였다. 비록 사회적경제는 학문적 영역에서 출발하였지만, 사회적경제에 대한 관심을 촉발시킨 것은 실천적 영역에서 주류경제학의 한계와 대안을 고민한데서 비롯됐다.

유럽을 비롯한 서양의 경우 시민사회에 대한 기반이 발달되어 있고, 다양한 사회적담론이 형성되었기 때문에 경제학, 사회학, 정치학 등의 다양한 영역에서 논의가 되어 왔을 뿐 아니라 협동조합, 공제조합 등에 의한 사회적경제의 실천이 이루어진 것으로 평

* 충남발전연구원 충남사회적경제지원센터장

1) 임준홍 외, “충남사회적 경제실태와 활성화 방안 연구”, 2011, p. 13.

가된다.²⁾

반면, 우리나라의 경우 사회적 경제에 대한 학문적, 실천적 논의는 전무하였다고 보는 것이 타당할 것이다. 그럼에도 불구하고 제한적이기는 하지만, 사회적경제와 이념적 방향을 같이하는 것으로 1960년대의 협동조합운동, 빈민운동, 자활공동체 활동, 1990년대 정부의 자활후견기관에 대한 지원사업, 2000년대의 자활지원 사업, 사회적일자리 사업 시행, 사회서비스 공급확충사업, 사회적기업에 관한 법률 등을 들 수 있을 것이다.³⁾

우리나라에서 제도적 차원에서 사회적경제가 주목을 받은 것은 IMF 외환위기 이후 참여정부가 추진한 공공근로사업정책일 것이다. 2003년 당시 참여정부는 비영리 민간단체 혹은 시민단체에 위탁하여 대규모 사회서비스를 제공하였는데, 이것이 우리나라에서 정책적 측면에서 처음 사회적경제가 도입된 것이라고 볼 수 있을 것이다. 당시 참여정부는 저소득층을 위한 무료 집수리 사업, 무료간병사업 등 복지분야 사업과 음식물, 폐자원 재활용 등 환경분야 사업을 중심으로 정책을 추진하였다. 이들 분야는 사회적으로 필요하지만, 수익성 때문에 시장에 의해서 충분히 공급되지 못하는 사회서비스라는 특징을 갖는다. 이명박 정부는 사회적경제와 관련한 다양한 정책을 추진해 왔는데 대표적인 예로 사회적기업(고용노동부), 마을기업(안전행정부), 농어촌공동체회사(농림축산부), 자활기업(보건복지부) 등을 들 수 있다.

이러한 추세에 발맞추어, 충청남도에서도 사회적기업, 마을기업, 커뮤니티비즈니스, 농어촌공동체회사 등 정부주도로 추진 중인 정책을 포괄하는 개념으로서 ‘사회적경제 정책’을 도정에 도입하기 위한 시도를 하고 있다.

현재 중앙정부가 주도하는 사회적기업 등 대부분의 사회적경제정책은 양적증가로 인해 지방자치단체로 위임되어 추진 중에 있으며, 전국의 모든 자치단체가 대동소이한 방법으로 선정-지원-육성의 과정을 거치고 있다. 지방자치단체가 선정-지원-육성과정을 주도하고 있지만, 근본적으로 중앙정부가 수행하는 사업을 지방자치단체가 대행하는 내용에서 벗어나지 못하고 있다.

2) 김신양, “다른 경제의 희망 : 사회적경제, 연대의 경제, 민중경제”, 제1차 사회적 경제연구 회워크숍 자료집, 충남발전연구원, 2011.

3) 노대명, “한국사회적경제의 현황과 과제 : 사회적경제의 정착과정을 중심으로”, 『시민사회와 NGO』, 2007.

반면, 충청남도는 정부주도의 사회적기업 정책 수행과 더불어, 충남경제가 지닌 특정한 권역간 발전격차 및 삶의 질 격차 심화, 성장과실의 외부유출, 취약계층의 일자리 창출 저조 등의 문제점을 인식하고 충남도 독자적 사회적경제정책의 도입을 시도해 왔다.

충남과 서울이 선도해 온 사회적경제에 대한 관심은 다른 지방자치단체에서도 확산되기 시작해 전국의 30여 지방자치단체가 참여하는 ‘전국사회연대지방정부협의회’가 공식출범(2013. 3. 20)하였다.⁴⁾

그러나, 대기업 중심, 시장중심 등 견고한 주류경제 기반 하에서 단기간에 사회적경제의 효과를 기대하기에는 애초에 무리가 있을 수밖에 없다. 그럼에도 불구하고 사회적경제정책을 도입한지 2년이 경과함에 따라 지금까지의 사회적경제 정책을 정리해보고 향후의 과제를 제시해 보는 것은 의미 있는 일로 판단된다.

따라서 이 글은 충청남도 사회적경제 조직 및 정책 현황과 시사점을 분석하고, 이를 토대로 지방자치단체가 주도하는 사회적경제정책의 과제를 제시하는데 목적이 있다.

II. 사회적경제의 이해 및 개념

1. 사회적경제의 역사적 이해

사회적경제는 프랑스에서 처음 사용되었으며 학문의 영역에서 기존 경제학에 대한 비판으로 등장했다. 1830년 뒤누와이에(C. Dunoyer)에 의하여 처음 사용되어(Gueslin,

4) ‘전국사회연대지방정부협의회’는 지방자치법 제152조의 행정협의회를 근거로 2013년 3월 20일 공식출범하였다. 기존의 행정협의회가 인접한 자치단체간 분쟁의 사전예방과 공공관심 사안을 해결하기 위해 권역별로 결성된 경우는 있었으나, 사회적경제에 대한 공동보조라는 한 가지 주제로 전국에 걸친 30여 지방자치단체가 행정협의회를 결성한 것은 지방자치 역사의 새로운 획을 긋는 일이기도하다. 협의회는 2012년 8월 8개 기초자치단체장들의 공동설립제안, 11월 30여 지방자치단체가 참여한 설립준비모임, 2013년 1월 대전 유성 위크숍을 거쳐 창립하였다. 회장단과 사무국을 설치하고 서울 성북구의 사회책임조달을 위한 ‘사회적경제제품 우선구매조례’, 상위법 부재로 제한 받는 상황을 타개하기 위한 ‘사회책임조달-적정가치조달-제도’입법 등 공동활동을 펼칠 계획으로 있다(김제선, 사회적경제와 지역발전의 새로운 모색, 사회적경제 활성화를 위한 지역생태계 구축방안, 대전발전연구원이전 및 살림경제연구원 개원 공동세미나, 대전발전연구원·살림경제연구원, 2013, p. 4).

1998) 이후 지드(Gide)나 왈라스(Walras)에 의하여 발전되었으며, 19세기 말까지 사회적경제는 학문의 영역에서 다루어졌다.⁵⁾ 학문의 영역에서 등장한 이유는 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 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.⁶⁾

이와 같이 사회적경제는 19세기 자본주의의 등장 및 발전과정에서 야기된 사회적 위험을 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 의료보험 기능을 담당해 오던 상호공제조합도 국가 주도의 의료보험제도가 전국화되면서 이를 보조하는 영역으로 편입되었다.

결국, 자본주의적 시장경제를 반대하고 그 폐해를 극복하기 위한 대안으로 등장했던 사회적 경제의 개념은 20세기 중반 이후, 국가차원의 제도화와 통합의 과정을 거치면서 기존 경제체제의 종속적인 위치로 전락하고 말았다. 이러한 과정에서 사회적 경제의 대표적인 전제로 인식되어 왔던 협동조합도 시장경쟁의 논리 속에서 생존을 위한 효율

5) 김신양, “사회적경제의 이상과 현실”, 2011, p. 2.

6) 신명호, “한국의 사회적경제 개념 정립을 위한 시론”, 『동향과 전망』, 제75호, 2009.

화·전문화의 과정을 택할 수밖에 없었고, 그 결과 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. 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 우리나라에서 사회적기업을 중심으로 한 사회적 경제에 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.⁷⁾

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

특이한 점은 유럽에서는 1970년대 이후 복지국가가 위기에 처하면서 복지축소에 대한 대응과정에서 사회적경제가 새롭게 대두된 반면, 우리나라는 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.

7) 유정규, “사회적경제와 지역활성화 전략, 협동과 연대”, 순환과 공생의 사회적경제를 만든다. 지역재단 창립7주년 기념심포지엄 자료집, 2011, p. 10.

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.⁸⁾

신명호(2009)는 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.

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.

이러한 개념규정에도 불구하고 사회적경제의 개념에 대해서는 학자나 국가에 따라 다양하게 정의하고 있다.

드푸르니(J. Defourny)는 다음의 세 가지 관점(규범적 관점, 법규적 관점, 비영리적 관점)이 존재할 수 있다고 말하고 있다.⁹⁾

첫째, 규범적 관점에서 보면, 사회적경제는 현실에서 보편적 가치 또는 목적을 실현하기 위한 활동영역 전체를 포괄하는 개념으로 정의할 수 있다. “사회적경제는 인간을

8) 신명호, “한국의 사회적경제 개념 정립을 위한 시론”, 『동향과 전망』, 제75호, 2009.

9) 노대명, “한국 사회적경제의 현황과 과제 : 사회적경제의 정착과정을 중심으로”, 『시민사회와 NGO』, 5(2): 38-42, 2007.

모든 관심의 중심에 놓는 것이다. 중요한 것은 인간이지 자본이 아니다. 따라서 그것은 자본의 수익보다 일자리를 중시하고, 일자리를 통해 창출하는 사회적연계(le lien social)를 중시한다”. 이를 몇 가지 원칙으로 정리하면 ①민주적 의사결정구조를 갖추고 ②수익배분을 제한하는 원칙에 따라 운영되는 조직 또는 활동영역을 지칭하는 것이다.

둘째, 법규적 관점에서 보면, 사회적경제는 지도(C. Gide)가 정의했던 고유한 법적 위상을 가진 세 조직 또는 그 활동영역을 지칭하는 것으로 정의할 수 있다. 그것은 각국의 협동조합 관련 법제를 통해 규정된 협동조합(Co-operative), 공제조합(Mutuals), 결사체(Association)의 활동영역을 의미한다. 이는 많은 연구문헌에서 사회적경제의 규모를 추정하기 위해 활용하는 개념이다.

셋째, 비영리적 관점에서 보면 외국의 비영리민간부문(non-Profit Sector)과 동일한 의미를 갖는다. 이는 드푸르니를 비롯한 일단의 연구자들이 강조하는 것으로, 제3섹터 개념을 통해 국제비교의 관점에서 다양한 경향을 하나의 범주로 묶는다는 실용적 의미를 갖는다.

〈표 1〉 사회적경제의 정의

구 분	정 의
유럽공동체 (1989)	사회적경제는 공동의 욕구를 가진 사람들에 의해 그리고 그들을 위해 만들어진 기업들로 구성된 이해당사자 경제(stakeholder economy)의 일부로서 중요한 경제행위자인 협동조합, 상호공제조합, 민간단체, 재단을 포함
Defourny (1990)	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 것”
월론사회적경제위원회 (1990)	사회적경제는 구성원 또는 공익을 위한다는 목표, 경영 자율성, 민주적 의사결정, 수익배분에 있어서 자본보다 사람과 노동의 중시라는 4가지 원칙을 따르는 협동조합, 상호공제조합, 민간단체에 의해 수행되는 경제활동으로 구성

구 분	정 의
장원봉 (2007)	사회적경제란 자본과 권력을 핵심자원으로 하는 시장과 국가에 대한 대안적 자원배분을 목적으로 하며, 시민사회 혹은 지역사회의 이해당사자들이 그들의 다양한 생활세계의 필요들을 충족하기 위해서 실천하는 자발적이고 호혜적인 참여경제(participatory economy)방식
신명호 (2009)	사회적경제는 구성원 또는 공익을 위한다는 목표, 경영 자율성, 민주적 의사결정, 수익배분에 있어서 자본보다 사람과 노동의 중시라는 4가지 원칙을 따르는 협동조합, 상호공제조합, 민간단체에 의해 수행되는 경제활동으로 구성

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 2〉 한국의 사회적경제 조직 분류

성격 I	성격 II	유형분류	세 부 설 명
국가 ▼ ▼ ○ ○ ○ ○ ○	정부의존 ▲ ○	공공지원형 일자리사업	장애인 보호작업장, 노인생산공동체
			보건복지부 자활근로사업단
			노동부 사회적일자리사업
	자립지향 ▼ ▼ ▼ ▼	공공지원형 사회적기업	보건복지부 자활공동체
			노동부 사회적기업
			행정안전부 자립형 공동체사업(=마을기업)
			지식경제부 커뮤니티비즈니스
			농식품부 농어촌공동체회사
사회적경제		민간지원기관	대안금융기관

성격 I	성격 II	유형분류	세 부 설 명
○	비영리	사회적 경제조직	시민단체(서비스공급형)
○	▲		노동자협동조합
▲	○		소비생활협동조합
▲	▼		농협, 수협, 산림조합
시장	영리		신협, 새마을금고

자료 : 노대명, “한국사회적경제의 현황과 과제 : 사회적경제의 정착과정을 중심으로”, 『시민사회와 NGO』, 2007.

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 3〉 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, “한국의 사회적경제 개념 정립을 위한 시론”, 『동향과 전망』, 봄호(통권 제75호): 36, 2009.

이상의 내용을 종합하여 사회적경제는 사회적기업, 커뮤니티비즈니스(마을기업, 농어촌공동체회사), 자활공동체, 협동조합(노동자협동조합, 생활협동조합, 공동육아협동조합, 농협¹⁰⁾, 수협, 산림조합, 신협), 새마을금고, 지역화폐, 공정무역, 아나바다운동단체,

10) 농협, 수협, 산림조합, 새마을금고, 신협 등 우리나라의 협동조합을 ‘사회적경제’가 등장한

자선모금단체, 마이크로크레딧 기관, 시민단체 등 다양한 조직으로 제시할 수 있다.

Ⅲ. 충남도 사회적경제정책 도입 배경

충청남도는 국토중심부로서의 지리적 이점 등으로 대기업 및 첨단산업유치 등 괄목할만한 성장을 이룩하였다. 그러나 이러한 성장은 수도권과 인접한 북부권을 중심으로 이루어져 농업을 중심으로 하는 남부지역과는 상당한 발전격차가 발생하고 있어, 충청남도에도 소위 이탈리아의 남부문제와 유사한 양상을 보이고 있다.

또한, 지방자치단체의 중앙정부에 대한 의존성은 오히려 심화되는 등 국가주도형 개발정책은 지역의 내발적 역량을 약화시켜 왔으며, 고용없는 성장, 성장과실의 외부유출, 전통적 지역경제기반의 약화는 도민의 삶의 질 향상에도 별 도움이 되지 못하고 있다.

이러한 여건 하에서, 충남도는 사회적기업, 마을기업 등 정부가 주도하는 사회적경제 정책을 추진해 왔으나, 생산영역인 사회적기업의 역할만으로는 사회적불평등을 해소하고, 빈곤문제를 해결하는 근본적인 대안이 될 수 없다는 점을 인식하게 되었다.

따라서 취약계층의 일자리 창출과 사회서비스 제공이라는 사회적기업의 한정된 의미를 넘어서서 지역주체적이고 민간주도적인 사회적경제정책의 도입을 통해 순환과 공생의 지속가능한 지역경제 발전을 도모하고자 한다.

충남도가 사회적경제 정책을 도입하는 보다 구체적인 이유는 다음과 같이 살펴볼 수 있다.

첫째, 지역내 창출된 부가가치의 외부유출 최소화가 요구된다. 충남은 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. 따라서, 협동조합, 사회적기업 등 사회적경제기반 구축을 통해 지역사회 내에서 순환되는 경제구조를 조성함으로써 사람과 자본의 외부유출 최소화가 가능하다.

둘째, 소득 향상과 동시에 심화되는 사회적 양극화에 대응할 필요가 있다. 호혜와 나

역사적 배경에 비추어 사회적 경제의 범주에 포함시킬 수 있느냐에 대해서는 의문의 여지가 있다는 주장이 있다.

눔, 재분배가 가능한 사회적경제의 활성화를 통해 사람중심, 공동체가 살아있는 지역사회 조성에 적합하다.

셋째, 점차 확대되는 지역간 사회경제적 격차완화를 위한 필요하다. 대기업입지에 불리한 지역에 대기업유치를 통한 소득향상 및 고용창출 아니라 지역특성과 자원 잠재력에 부합하는 기반을 지속적으로 구축하는데 유리하다.

넷째, 대내외 환경변화에 민감한 수출중심의 경제구조 개선이 요구된다. 지역 내에서 생산하고 지역민이 소비하는 사회적경제 기반을 구축함으로써 국내외 거시경제의 변화에 영향을 최소화할 수 있는 환경 조성이 가능하다.

넷째, 정제된 지역내 일자리의 지속적 창출이 필요하다. 여성, 장애인, 고령자 등 기계에 익숙하지 않거나 지역사회에 장기거주 하는 계층이 취업하는 일자리를 만들어낼 수 있다.

마지막으로 중앙정부의 분절화된 사회적경제정책의 통합적 추진을 위해서도 필요하다. 중앙정부 부처마다 유사하지만, 다양한 사회적경제시책을 추진하고 있으나, 사업의 시행은 대부분 지방자치단체로 수렴되어 이루어지고 있다. 그러나, 지방자치단체 역시 중앙정부와 연계된 다양한 부서에서 사회적경제사업을 추진하고 있어 사업의 연계, 통합적 추진에 어려움을 겪고 있다.

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

IV. 충남 사회적경제 조직 및 정책 현황

1. 사회적경제조직 현황

2012년 8월 현재 충남의 사회적경제조직을 신명호(2009)가 분류기준에 따라 생산, 소비, 교환, 분배 등으로 살펴보면 다음과 같다. 총 361개의 조직 중 생산조직 307개, 소비조직 15개, 교환조직 9개, 분배조직 17개 등으로 대부분 생산조직 중심으로 구성되어 있다.

다만, 기존의 협동조합 중 농협, 수협, 중소기업협동조합, 업연초협동조합, 새마을금고, 신협 등의 숫자는 제외하였으며, 이를 포함하면 700개 정도의 사회적경제조직이 있다.

〈표 4〉 충남의 사회적경제 조직 현황

경제활동의 영역	사회적경제조직 명	조직수 (개소)	고용자수 (명)	매출 (백만원)
생 산	사회적기업(인증·부처형·충남형)	102	793	40,974
	마을기업	32	241	1,428
	자활기업	74	581	-
	사회적일자리 사업조직	99	1,789	-
	노동자협동조합	-	-	-
	협동조합(농협, 수협, 중소기업, 업연초)	(212)	-	-
소 비	생활협동조합	7	175	18,268
	의료생협	7	202	-
	공동육아협동조합	1	4	-
생산+소비	로컬푸드운동조직	13	-	-
교 환	지역화폐	2	-	-
	아나바다운동단체	7	4	-
분 배	자선모금단체	7	11	8,428
	마이크로크래딧기관(새마을금고, 신협포함)	10(116)	68	-
합 계		361(328)	3,868	69,098

주 : 로컬푸드 조직은 생산+소비조직으로 간주

충남사회적경제영역의 총매출액은 81,468백만원으로 충남도 지역총생산액의 0.11%, 유급근로자수는 4,247명으로 충남도 고용자수의 0.39%로 유럽의 5~15%에 비해 매우 낮은 수준에 머무르고 있음을 알 수 있다.¹¹⁾

11) 충남사회적경제조직들은 매출규모를 밝히는 것에 대해 상당히 부정적인 인식을 가지고 있

1) 생산조직

충남도의 사회적기업은 2012년 7월말 현재 18개소로 전국의 인증사회적기업 680개의 2.6%에 불과하며, 업종은 돌봄 5개소, 영농 4개소, 식품가공 및 교육이 각각 2개소 등으로 구성되어 있다.

지역형예비사회적기업은 81개소로 가공·유통분야 26개, 환경·녹지분야 14개, 문화분야 8개소, 기타분야 31개소 등으로 가공유통분야에 집중되어 있다. 조직유형별로는 상법회사(주식회사, 유한회사 등)이 50개로 전체의 51.5%, 영농(어)법인 28개(28.9%), 민간단체 8개(8.2%) 등의 순으로 비교적 설립이 쉬운 상법회사 특히 주식회사를 선택하고 있다.

마을기업은 32개 마을이 지정되어 있으며, 마을공동체 14개(43.8%), 영농조합 12개(37.5%), 주식회사 3개(9.4%), 작목반 2개(6.3%), 비영리단체 1개소(5.1%)로 구성되어 있다. 마을기업의 사업내용은 농산물농산물생산·판매 12개(37.5%), 농촌·문화체험 11개(34.4%), 농식품제조 6개(18.8%), 자원재활용 2개(6.2%) 등으로 농산물생산·가공·유통 및 체험 등이 대부분을 차지하고 있다. 충남도 32개 마을기업의 총 회원수는 1,150명으로 기업 당 평균 34.9명의 회원이 참여하고 있다. 마을기업의 회원규모는 11명~30명이 15개(45.5%), 1명~10명과 31명~50명이 각각 6개(18.2%)를 차지하고 있다. 따라서 50명 이하 중소기업 회원규모를 가진 기업이 27개(81.8%)로 대부분임을 알 수 있다.

농림수산식품부에서는 2011년 3월 농어촌공동체회사 우수 사업 지원 대상 54개를 선정하고, 2012년 1차 농림수산식품형예비사회적기업 50개소를 지정하였다. 이중 충남은 2011년 2개의 농어촌공동체회사(부여군 밤뜨레 영농조합, 청양군 꽃피마을영농조합), 2012년 2개(홍성군 반딧불이영농회사, 청양군 알프스마을)가 선정되었다.

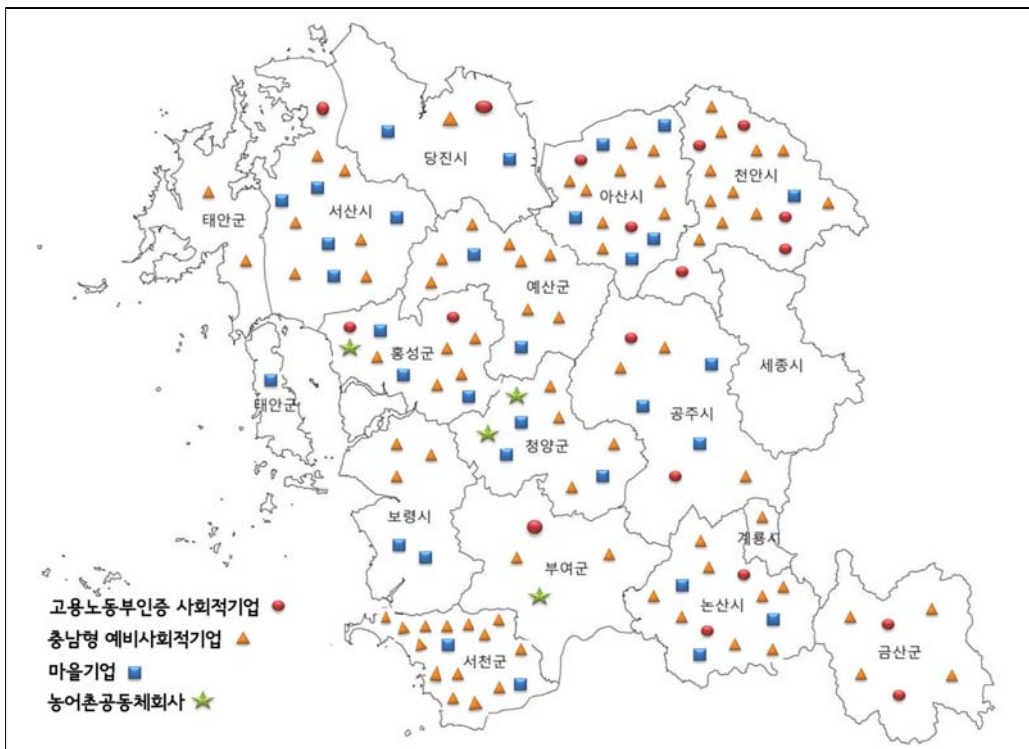
2011년 현재 충청남도 자활기업은 15개소 지역자활센터에서 74개 사업 592명이 참여하며, 간병, 청소, 집수리 등에 주로 참여하고 있다.

이외에도 생산영역에는 아동 및 청소년관련 사회서비스일자리사업, 바우처사업 관련

다. 따라서 위에서 제시한 통계수치는 많은 조직들의 매출규모가 누락되어 정확하지 않다는 점을 밝힌다. 향후 사회적경제조직의 정확한 통계조사를 위해 유럽과 같이 사회적경제조직 통계조사 항목을 발굴하여 공식적 통계자료를 생산하는 시스템을 구축하는 것이 필요하다.

복지일자리, 저소득사회서비스 일자리사업 등이 시행되고 있다.

협동조합영역으로 2011년 말 충남지역 농협 회원조합(지역조합+품목조합)의 조합수는 149개소, 조합원수는 308,041명으로 조합당 평균 2,067명의 조합원으로 구성되어 있다. 충남회원조합은 총5조 3백억원 규모의 경제사업을 수행하였고, 지역사회공헌사업으로 영농자재 무상지원, 문화활동비지원, 독거노인지원, 장학금지원 등에 6백억원을 지원하였다.



〈그림 1〉 충남 (예비)사회적기업, 마을기업, 농어촌공동체 회사 분포도(2012)

수산업협동조합은 8개소, 조합원은 13,505명으로 조합당 평균 1,688명의 조합원을 보유하고 있고, 공제사업실적은 180억원으로 조합당 약 23억원 규모이다.

중소기업협동조합은 총54개이며, 조합원수는 3,005명으로 조합당 조합원수는 56명으로 비교적 소규모조합으로 구성되어 있다. 대전과 충남을 공동사업영역으로 하는 조합이 상당수에 달하고 있는 점이 특징이라 할 수 있으며 주로 제조업, 도소매업, 서비스업으로 구성되어 있다.

〈표 5〉 새로운 협동조합 설립현황(2013. 3)

명 칭	설립목적	설립 동의자수	주요사업	설립일자	주소
한우리고구마협동조합	사업자협동조합	5	고구마생산유통	'12.12.13.	논산시
공주산성시장협동조합	다중이해관계자협동조합	10	전통시장활성화	'12.12.14.	공주시
다문화협동조합	다중이해관계자협동조합	8	인삼관련, 건강식품, 제조판매	'12.12.14.	금산군
행복나눔충남협동조합	다중이해관계자협동조합	7	도시락제작 배달	'12.12.17.	천안시
한국상담교육서비스전문가협동조합	직원협동조합	7	진로상담교육	'12.12.17	아산시
태안투어협동조합	다중이해관계자협동조합	11	관광산업	'12.12.17.	태안군
EMO(에모)효소영농협동조합	다중이해관계자협동조합	12	유기농 친환경 영농사업	'12.12.18.	천안시
논산다문화협동조합	다중이해관계자협동조합	8	농수산물가공유통	'13.1.8.	논산시
얼렁뚱딱집짓기노동자협동조합	직원협동조합	8	집짓기 및 집수리	'13.1.25.	홍성군
우문현담협동조합	직원협동조합	5	집짓기 및 집수리	'13.1.25	보령시
한국합성목재협동조합	사업자협동조합	9	합성목재가공업	'13.1.25	천안시
소금꽃협동조합	사업자협동조합	5	광고,출판업	'13.2.7.	아산시
공세리마을협동조합	사업자협동조합	8	영농사업	'13.2.8.	아산시
내포인삼협동조합	사업자협동조합	5	영농사업	'13.2.25	예산군
협동조합별예별꼴	다중이해관계자협동조합	6	청소년공동체사업	'13.2.27	금산군
바른생산자협동조합	사업자협동조합	5	농산물 생산, 유통	'13.3.5.	서천군
금강붉은대이협동조합	사업자협동조합	7	농산물 가공, 유통	'13.3.6.	금산군
공주친환경밤협동조합	사업자협동조합	5	농산물 가공, 유통	'13.3.11.	공주시
안경사충청남도협동조합	사업자협동조합	5	안경업	'13.3.12.	아산시
천안아산다문화협동조합	다중이해관계자협동조합	7	유통, 서비스업	'13.3.14.	천안시
예술마당협동조합	다중이해관계자협동조합	16	문화예술산업	'13.3.18.	아산시
농두레소비자협동조합	소비자협동조합	5	농자재물품구입	'13.3.25.	논산시

자료 : 충청남도 일자리경제정책과, 내부자료, 2013.

한편, 2012년 12월 시행된 협동조합기본법에 근거한 협동조합은 2013년 3월 현재 총 679개가 신고되었으며 이중 충청남도는 22개소이다. 신고된 협동조합유형은 다중 이해관계자 협동조합과 사업자협동조합이 각각 9개로 전체의 41%, 직원협동조합이 3개로 14%를 차지하고 있으며, 협동조합당 평균 설립동의자수는 7.5명, 출자금평균 1,0175천원이다. 충남도 최초 사회적협동조합인 아산제터먹이사회적협동조합도 2013년 4월 기획재정부로부터 설립인가를 받았다.

2) 소비조직

충청남도에서 생협이라는 명칭을 사용하고 있는 조직은 icoop생협연합회(icoop 공주생협, 아산YMCA생협, 충남내포생협, 천안생협), 한살림(두정, 쌍용, 아산매장), 풀무학교생협, 한국기술교육대학 생활협동조합, 품앗이소비자생활협동조합(대전 및 주변지역) 등이다.

〈표 6〉 충남 소비자생활협동조합 현황

조합명칭	회원조합	회원/조합원	비 고
icoop생활협동조합연합회	아산YMCA생협	827	용화점, 배방점
	천안생협	1,529	불당동
	공주생협(준)	175	-
	충남내포생협	300	2개소
한살림		13,699	아산, 두정, 쌍용매장
풀무학교생활협동조합		839	
한국기술교육대학생활협동조합		350	학생식당, 교원식당, 커피전문점, 복지판매장 등
두레생협연합			에코생협당진점
품앗이소비자생활협동조합		364	대전, 세종, 공주, 계룡, 논산, 금산, 옥천 일원대상
합 계		17,719	

자료 : 충청남도, 충청남도 사회적경제 5개년계획, 2012. 9.

충청남도에는 소비자생활협동조합법 제45조에 근거한 의료생활협동조합 7개가 설립 운영 중에 있다. 천안시에 4개소, 아산시, 금산군 및 홍성군에 각 1개가 설립 운영 중에 있으나, 2~3개 의료생협의 운영 실적이 양호한 반면, 나머지 의료생협의 경우는 사무장 협동조합으로 의심된다.

공동육아조합의 발달은 미미한데, 천안시에 ‘천안공동육아 모여라 어린이집’이 공동육아협동조합의 형태로 운영 중에 있는 정도이다.

3) 교환조직

충남에서는 2008년부터 서천레즈가 운영 중에 있고, 홍성 홍동면에서도 본격적 지역 화폐운동은 아니지만, 일부 지역화폐를 발행하여 사용하고 있다. 서천레즈는 2009년 퍼머컬처교육을 통해 시작되었고 서천레즈카페를 중심으로 운영 중이나 카페운영이 중단된 상태로 지역통화 유통량은 확인되지 않고 있음. 품앗이 형태로 운영 중이며, 향후 서천군 귀농인협의회와 연계 및 공공근로 연계하여 추진 계획 중에 있다.

2000년대 초 홍동지역을 중심으로 소규모회원제로 운영하였으며, 현재 홍동면의 마을카페 뜰, 식당, 21세기마트 등에 시행중에 있다. 지폐형 화폐로 필요에 따라서 기존 화폐로도 환전이 가능하며, 향후 가칭 홍성사회경제네트워크를 통해 홍성군 전체로 확대시행 계획 중이다.

충남지역 아나바다운동단체는 주로 생활용품을 재활용하고, 나눔을 실천하기 위한 활동을 전개하고 있으며, 지역 내 민간단체와 연계 협력하여 추진 중에 있다. 천안시의 천안녹색소비자연대, 아름다운 가게, 아산시의 푸른아산 21, 아이쿱, 서산시의 서산 YMCA 등이 대표적이다.

4) 분배조직

분배조직으로 자선모금단체로 사회복지공동모금회, 연탄은행, 마이크로크레딧기관으로 신용협동조합, 새마을금고, 미소금융, 햇살론, 충남신용보증재단, 서민금융종합지원센터 등을 들 수 있다.

사회복지공동모금회 충남지회는 2011년 151억원을 지원하였고, 연탄은행은 금산, 공주, 서산, 보령, 부여 등 5개 지역에 설립되어 있다.

2011년 말 충청남도 신용협동조합 회원조합수는 54개소, 조합원수는 300,892명으로

조합당 조합원수는 5,572명으로 구성되어 있다. 신용사업을 제외한 사업으로 경제사업, 교육사업, 기타사업 등을 들 수 있고, 경제사업 중 공동구관사업(사료 및 밤 판매)에 33억원의 매출액을 기록하고 있다.

새마을금고는 충남지역내 58개소, 조합원수는 542,520명으로 금고당 평균조합원수는 9,354명이다. 새마을금고의 주요사업으로 경제사업에 약 19억원을 지원하고 있으며, 주로 창고사업, 예식사업 등이다. 지역사회 공헌사업으로 약 10억원을 지원하였으며, 지역사회개발사업, 복지지원사업, 장학사업, 기타사업 등으로 구성되어 있다. 새마을금고에서는 지역경제 활성화, 지역일자리 창출, 취약계층 지원, 다문화 가정지원 등을 위한 지역희망공헌사업을 천안시와 서천군과 함께 추진하고 있다.

미소금융은 5개소가 입지해 있으나, 개인을 대상으로 하고 있어 사회적기업 등 사회적경제조직을 위한 지원사업은 실시하지 않고 있다.

충남신용보증재단은 담보력은 미약하지만 성장잠재력이 있고 신용상태가 양호한 소기업 등의 채무를 보증하는 기관으로 아산시에 소재하고 있고 천안지점, 공주지점, 서산지점, 보령지점 등 4개 지점을 운용 중에 있음. 특히 2012년 1월부터 사회적기업에 대한 보증을 시행하고 있다.

2. 사회적경제 정책 추진현황

1) 공공영역

충남도 사회적경제 정책을 추진하기 위한 공공영역의 대표적 활동으로 도청내 사회적경제조직 설치 및 운영, 충남도의회 사회적경제 연구모임 운영, 충남사회적경제육성지원조례 개정, 충남사회적경제5개년계획 수립 등을 들 수 있다.

충남도청내 경제통상실 일자라경제정책과내에 사회적경제담당(구, 사회적경제TF팀)을 설치하고, (예비)사회적기업, 마을기업, 협동조합, 사회적경제정책일반 등의 업무를 담당하고 있다. 그러나, 사회적경제영역인 부처형예비사회적기업, 자활기업, NGO, 기존 협동조합업무 등을 아우르는 사회적경제 통합기능 및 각 부서 간 조율업무와 유기적 협력체제 구축은 미흡하다.

기초자치단체는 담당 부서를 설치할 만큼 사회적경제에 대한 업무영역이 충분하지 않으며, 정부의 사회적경제 관련업무를 연계하는 시스템 구축도 미흡한 실정이다.

충남도의회에서도 충청남도의회 연구모임 구성 및 운영에 관한 규정 제4조 제1항에 따라 “충남도의회사회적경제연구회”를 구성 및 운영하였다. 연구회는 도의회의원, 연구원, 사회적기업대표, 전문가 등 10명으로 구성하였으며, 도의회차원에서 사회적경제에 대한 인식과 이해를 증진함으로써 집행부의 중장기적 사회적경제정책에 대한 정보를 공유하고 지원방안, 방향설정에 이바지한 점을 성과라고 할 수 있다. 다만, 아직까지는 도의회연구회만 구성하여 운영해 왔으나, 향후 시군의회에서도 연구회 구성 및 운영을 통해 사회적경제에 대한 관심을 증진하는 노력이 필요하다.

그동안 충청남도는 사회적기업육성지원조례(2009. 4. 15)를 제정하여 운영해 왔으나, 사회적기업의 설립 및 육성에 한정된 내용으로 한계를 지니고 있었다. 이에 기존 사회적기업육성지원조례를 다양한 사회적경제조직의 설립 및 육성지원을 내용으로 하는 사회적경제육성지원조례로 개정(2012. 7. 6)하였다. 조례개정에 따라 사회적기업, 예비사회적기업, 마을기업, 협동조합, 자활기업, 농어촌공동체회사, 중간지원조직 등 다양한 사회적경제조직의 설립 및 육성지원의 근거를 마련하게 되었다. 이번 조례개정으로 사회적경제조직의 지원근거를 마련함에 따라, 충남지역 사회적경제의 외연확산 및 내실화가 한층 더 진전될 것으로 예상할 수 있다.

마지막으로 충남도 사회적기업육성계획의 문제점과 한계를 보완하고, 충남사회적경제육성지원조례 내용을 정책적으로 지원하며, 사회적경제를 핵심시책으로 추진코자하는 충남도 정책의지의 실현방안 모색을 위해 충남사회적경제5개년계획을 수립함으로써 사회적경제정책을 보다 계획적, 체계적으로 추진할 수 있는 기반을 마련하였다.

2. 중간지원 및 민간영역

충남도 사회적경제 중간지원 및 민간영역 활동은 충남도 사회적경제에 대한 정보수집 및 제공, 사회적경제 조사·교육·연구 및 정책개발 등을 위한 충남사회적경제지원센터, 사회적경제조직의 발굴, 상담 및 현장컨설팅, 사회적경제 네트워크 및 교류촉진 등을 위한 충남사회경제네트워크, 당사자조직인 사회적기업 및 마을기업협의회, 시군사회경제네트워크 등을 들 수 있다.

충남사회적경제지원센터는 충남 사회적경제 생태계 기반확충 및 저변확대를 위한 연구조사 및 정책개발을 위해 2011년 충발전연구원내에 설립하여 운영 중에 있다. 2013

년 현재 5명의 연구원으로 구성되어 있고, 충청남도의 출연금으로 운영중인 공설공영 중간지원조직의 성격을 지니고 있다. 주로, 사회적경제를 위한 계획수립, 연구 및 조사, 세미나, 워크숍 등 연구구성사업, 사회적경제아카데미 등 기획조정 기능 등을 주요업무로 수행 중에 있다.

충남사회경제네트워크는 충남 사회적경제를 위한 네트워크 구축, 경영컨설팅, 사회적기업·마을기업 인증지원, 교육 및 홍보, 심사지원 및 모니터링, 프로보노 및 자원봉사 연계 등을 주요업무로 담당하고 있으며, 고용노동부 사회적기업 통합지원기관 기능도 수행 중에 있다.

충남지역 (예비)사회적기업 당사자 조직인『충남사회적기업협의회』는 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. 현재 건설주택분과, 돌봄분과, 환경분과, 로컬푸드분과, 문화예술교육분과, 영농분과 등 6개 분과로 유형화하여 교류협력활동을 추진하고 있다.

마을기업당사자 조직인 마을기업협의회 역시 마을기업간 정보교류, 상호협력증진, 유대강화 등을 위해 2012년 설립을 하고 활성화 방안을 모색하고 있다.

사회적경제에 대한 시군민의 인식확산 및 사업추진을 위한 시군 사회적경제네트워크도 결성되어 왔다. 홍성군과 천안시 사회적경제네트워크가 출범하여 지역사회내 사회적경제조직 활동가들을 중심으로 활발한 논의구조를 만들어가고 있다.

3. 사회적경제 거버넌스

거버넌스의 사전적 의미는 공공의 일, 행정을 소수가 통치하는 방식이 아닌, 다수의 참여에 의해 공공경영해 나가는 것, 즉, 협치라고 할 수 있다. 충남도 사회적경제영역 거버넌스활동으로는 충남사회적경제특별위원회, 중간지원조직-당사자조직간 연계, 도산하 출연기관간 협력 등을 들 수 있다.

충남 사회적경제의 성장기반 구축 논의와 실천노력의 확산을 통해 순환과 공생의 지역만들기를 실현하고, 충남의 사회적경제 아젠다 및 사업의 발굴, 제안을 위해 다양한 주체들이 참여하는 충남사회적경제기획단을 설치 및 운영해 왔다. 기획단은 사회적경

제에 대한 다양한 이해관계자의 의견이 반영될 수 있도록 공무원, 중간지원조직 구성원, 도의회의원, 전문가, 사회적기업 및 마을기업관계자 등으로 구성하여 2011년 구성되어 2012년 상반기까지 운영해 왔으며, 2012년 하반기부터 충청남도 정책자문위원 설치 및 운영조례 제8조¹²⁾에 의거하여 특별위원회로 전환하여 운영 중에 있다. 특별위원회의 주요활동은 충청남도의 사회적경제 주체인 행정-중간지원조직-민간이 참여하고 논의하는 구조를 형성하고, 정책기획 및 사업실행을 기능을 수행하고 있다. 대표적으로 충청남도 사회적경제사업 발굴 및 모니터링, 사회적경제조례개정안 제안 및 개정지원 등을 들 수 있다.

중간지원조직과 당사자 조직간에도 충남의 사회적경제활성화라는 공동의 목표하여 워크숍, 교육활동, 웹진발간, 사회적기업 심사 등을 공동으로 수행해 왔으며, 충청남도 산하 출연기관간에도 교육 및 홍보와 관련하여 공동으로 대응하기 위한 노력을 시도하고 있다.

V. 충남 사회적경제 시사점 및 향후과제

1. 충남사회적경제의 시사점

1) 사회적경제조직 환경

충청남도 사회적경제 현황분석을 통한 사회적경제 조직 환경의 시사점을 살펴보면 다음과 같다.

첫째, 정부재정지원 중심의 사회적경제로 민간주도형 사회적경제조직의 발달이 미흡하다. 충남지역 사회적경제조직을 민간주도형과 정부재정지원형으로 구분하여 살펴보면 조직수는 민간주도형이 37.5%, 고용자수는 30.8%, 매출액은 38.6%로 구성되어 있어 상대적으로 민간주도형 사회적경제조직이 발달하지 못했다. 즉, 충남의 사회적경제조직은 주로 (예비)사회적기업, 자활공동체, 사회적일자리 사업조직 등과 같이 정부재정지원에 의존하는 조직중심으로 구성되어 있음을 알 수 있다.

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

둘째, 민간주도형 사회적경제조직 역시 지역간 불균형 상태를 보이고 있다. 충남지역 사회적경제조직의 불균형 정도를 매출액규모를 기준으로 살펴보면, 조직전체 매출규모는 천안시와 논산시가 전체의 63.2%를 차지하고 있으나, 민간자율조직의 매출액은 천안시와 아산시가 전체의 97.0%로 대부분을 차지할 정도로 지역간 편중현상이 심각하다. 다시 말해 천안과 아산시를 제외한 대부분의 지역에는 민간주도형 사회적경제조직의 거의 존재하지 않는 것으로 볼 수 있다.

셋째, 생산영역 중심의 사회경제조직 구조로 소비, 교환, 분배조직이 상대적으로 미발달 양상을 보인다. 충남의 사회적경제조직을 생산·소비·교환·분배조직으로 구분하여 살펴본 결과 생산영역이 조직수의 88.3%, 고용자수의 88.1%, 매출액의 95.7%로 대부분을 차지하고 있다. 사회적경제조직의 특성상 생산영역이 중심이 될 수밖에 없는 구조이지만, 소비, 교환, 분배조직의 균형있는 발전이 아쉬운 실정이다.

넷째, 사회적경제의 핵심조직이라 할 수 있는 협동조합 영역이 발달이 미흡하다. 협동조합은 사회적경제의 핵심조직이지만, 충남도의 협동조합(개별법에 의한)은 일부를 제외하면, 대부분 icoop 및 한살림생협의 매장 형태로 운영되고 있고, 의료생협 한두 개를 제외하면 활발한 운영이 이루어지지 않고 있다. 협동조합기본법이 시행으로 충남에는 4월 현재 25개의 협동조합이 설립되었지만, 충남도 사회적경제의 핵심조직으로 자리잡기 위해서는 상당한 시간이 소요될 것으로 예상된다.

다섯째, 농협, 수협 등 개별법에 의한 협동조합의 사회적경제조직으로서의 역할이 미흡하다. 충남지역 농협, 수협 등 개별협동조합법에 의해 설립된 협동조합의 상당수는 정책사업과 정책금융의 대행자로서의 역할을 수행하고 있고, 신용사업중심의 사업내용을 운용하고 있어, 협동조합으로서의 정체성이 왜곡되고 있다. 충남지역 농협, 수협 등이 조합원의 생존조건, 지역조합의 재편, 연합조직의 대응력 제고, 상호금융의 발전, 저출산 및 고령화, 지역공동체성 강화, 생협과의 연대 등 협동조합의 핵심요소에 대한 근본적인 고민이 필요하다. 다만, 새마을금고 등에서 “지역희망공헌사업”이라는 명칭으로 자치단체와 협력하여 육아지원센터 건립, 사회적기업창업자금 및 컨설팅 지원을 시도하는 것은 사회적경제에 대한 관심이 고조되는 희망적 신호이다.

여섯째, 사회적경제조직의 창업·지원을 위한 사회투자기금 및 마이크로크레딧 기능이 미약하다. 사회적경제조직의 창업 및 운영지원을 위해서는 협동조합 등 사회적경제조직을 위한 사회투자기금조성이 필수적이며, 사회적기업 등의 재정지원을 위한 마이

크로크래딧제도의 도입도 요구되나, 현재 충남의 마이크로크래딧은 사회적기업보다 개인을 위한 미소금융 등이 주류를 이루고 있다.

2) 사회적경제정책 환경

충청남도 사회적경제 정책 현황분석을 통한 사회적경제 정책환경의 시사점을 살펴보면 다음과 같다.

첫째, 광역자치단체 사회적경제 관련사업의 통합적 추진체계가 미흡하다. 사회적경제 조직을 통합적으로 지원하기 위해 충청남도는 도청내에 사회적경제담당을 운영하고 있으며, (예비)사회적기업, 마을기업, 중간지원조직 등을 지원, 관리하는 업무를 수행하고 있다. 그러나 농어촌공동체회사 등 부처형예비사회적기업은 중앙부처에서 도청내 관련 실과를 통해 시군으로 전달되는 체계를 갖추고 있어, 정책추진시 사회적경제담당과 유기적인 연계 및 협력체계 구축은 미흡한 실정이다.

둘째, 정부재정지원에 대한 지나친 의존으로 자생력이 부족하다. 인건비 등 정부재정 지원을 받고 있는 사회적기업, 지역형 및 부처형예비사회적기업 등의 사회적경제조직의 상당수는 최소한의 자체고용으로 자정부재정지원이 중단될 경우 사업을 지속하기 어려운 상태이다. 이와 같이 사회적경제 조직 운영에 대한 충분한 지식을 갖추지 않은 채 정부재정지원에 의존하는 사회적경제조직의 양산은 사회적경제생태계의 지속가능성과 자생력을 저해할 수밖에 없다.

셋째, 사회적경제조직의 양적 확대를 목표로 하는 지방자치단체의 시책에 대한 검토가 요구된다. 자치단체장의 공약 등에서는 민선 5기내에 도달하여야 할 사회적기업의 수를 제시하고 있다. 또한 지정 및 인증수를 부서장의 업무평가지표로 삼는 한 양적 확대의 포기는 어려워 보인다. 사회적경제환경이 열악한 상황에서 사회적경제조직의 수를 확대하기 보다는 사회적경제에 대한 도민의 인식제고 및 사회적경제조직의 발굴 및 육성 기반 구축에 정책의 우선순위를 맞추는 것이 바람직하다.

넷째, 사회적경제정책에 대한 시군 자치단체의 관심이 부족하다. 충청남도는 사회적경제를 핵심도정으로 선정하고 사회적경제의 기반구축을 위해 2012년에 다양한 사업을 추진하고 있다. 그러나 이러한 충남도의 움직임과는 달리 일부시군을 제외하고는 여전히 기존의 관행적 지역개발 전략에 우선순위를 두고, 사회적경제 정책의 도입에는 큰 관심을 보이지 않고 있어 사회적경제로의 패러다임 전환에 어려움을 겪고 있다.

다섯째, 자치단체의 특색을 고려한 사회적경제 조직의 육성 및 지원이 미흡하다. 충남지역은 산업화 과정을 겪으며 급속히 발전하고 있는 북부권과 농업을 중심으로 정체하는 남부지역 등 나뉠대로의 특성을 지니고 있다. 사회적경제는 지역적 특성에 부합하는 차별적이고 창조적인 사회적경제 조직을 통해 사업추진이 이루어져야 하지만, 대부분의 지역에 대동소이한 사업들이 전개되고, 자치단체의 지원도 차별성을 보여주지 못하고 있다. 다만, 몇 개 시군에서는 자체적 사회적경제 조직 발굴 및 육성을 위한 재정 지원 사업을 추진하고 있다.

여섯째, 충청남도 사회적경제조직간 네트워크 구축이 미흡하다. 사회적경제는 네트워크 경제라고 할 만큼 조직간 네트워크 구축이 절대적이다. 협동조합은 연합회, 사회적기업은 협의회, 자활센터는 협회를 통해 상호 협력 및 공동사업을 추진하고 있다. 네트워크는 동종업종 뿐 아니라 지역간에도 다양하게 형성할 수 있으나, 현재 사회적기업, 자활센터 등을 중심으로 네트워크를 형성하고 있으나, 여전히 네트워크의 유용성에 대한 인식은 부족한 실정이다.

일곱째, 주류경제정책과 사회적경제정책의 연계협력이 부족하다. 충청남도 지역경제 정책은 산업단지 개발을 통한 기업유치, 수출증진, 중소기업 육성 등 다양한 목적을 가지고 추진 중에 있으나, 이러한 주류경제를 사회적기업 등 사회적경제정책과는 분리하여 추진 중이다. 영국 등 선진외국의 사례에서 보는 바와 같이 사회적경제 정책이 단순히 취약계층에 초점을 맞춘 것이 아니라, 지역사회활성화와 연계된 사업이라는 점에서 보면 주류경제와 사회적경제 정책의 연계협력 정책이 요구된다.

2. 충남 사회적경제 정책의 과제

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, 개별 사업체의 지원을 넘어서 내생적 발전전략에 기초한 사회적경제생태계를 구

축해야 한다. 사회적경제 육성정책은 개별 사회적경제조직의 육성에 그치는 것이 아니라 개별조직이 자유롭게 성장할 수 있는 환경과 기반을 구축하는 사회적경제생태계를 구축하는 관점을 견지하는 것이 필요하다. 사회적경제가 정부의 공공재정으로만 해결할 수 없는 사회적문제를 민간의 비즈니스 방식으로 해결하는 새로운 가치를 창출하려고 한다면, 이러한 가치를 지속가능하도록 환경을 구축하는 것이 공공정책의 필수과제이다.

따라서 개별 사회적경제 조직을 육성하는 것과 함께 내생적발전 전략에 따라 사회적경제 인프라와 생태계 구축에 우선적 투자노력이 필요하다. 양적 성장보다 지역의 사회적경제 수요와 실태, 지역맞춤형 특성화된 모델의 개발 등 사회적경제 인프라 구축에 우선적 관심을 가져야 한다. 사회적경제 생태계 구축을 위한 혁신역량의 강화, 이윤추구가 아닌 지속가능한 창조정신을 핵심으로 기업정신의 고양, 잠재적 사회적기업 집단 내부의 학습능력 배양 등 지속적인 인적 및 사회적자본의 개발촉진 등 사회적경제의 발전역량을 높일 수 있는 토대마련이 동시에 추진되어야 한다.

지금까지 외래형 발전 전략으로는 여성들이나 취약계층 등이 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.¹³⁾

둘째, (사회적)협동조합 등 민간주도형 사회적경제영역을 육성하고, 기존 협동조합들의 정체성 확보 및 지역사회에 대한 역할을 강화할 필요가 있다. 앞에서 살펴본 바와 같이 충청남도는 민간주도형 사회적경제조직의 발달은 미흡한 실정이다. 정부재정지원형 중심의 사회적경제 환경은 소셜미션이 명확하지 않거나 사회적가치 실현노력이 부족한 사회적기업 양산을 초래했고, 정부가 주도하고 관리하겠다는 차원에서 정책과 제도를 만들다 보니 모든 것을 획일화하는 측면이 있었으며, 인건비 직접지원 방식은 사회적기업의 자생력 확보에 오히려 걸림돌이 되는 결과로 연결되는 측면도 있다.

이러한 문제를 극복하기 위해서는 지역사회가 정부의존형 사고에서 탈피하여 장기적인 시각에서 제3섹터를 육성하고, 이러한 토대 위에서 (사회적)협동조합 등 민간주도형 사회적경제조직 육성계획을 마련해야 할 것이다.

충청남도가 정부와의 관계, 재정여건 등을 고려해 볼 때 정부재정지원 중심의 사회적

13) 김정원 외, “지역적합형 사회적기업 모델수립 방안 연구 : 전라북도를 중심으로”, 사회적기업지원을 위한 전북네트워크, 2007, p. 106.

경제 환경에서 하루 아침에 탈피하기는 어려운 일이지만, 중장기적으로 민간주도형 사회적경제 영역을 확장하기 위한 정책적 목표 및 사업을 제시하고, 단계적으로 시행해야 할 것이다.

한편, 기존의 8개 개별법에 의해 설립된 협동조합들도 국민경제에서 차지하는 중요성을 감안해 볼 때 이들이 협동조합으로서의 정체성을 확립하지 않는다면, 민간주도형 사회적경제영역의 활성화를 기대하기 힘든 바, 이러한 조직들이 정부의존적 운영에서 벗어나 협동조합의 정체성을 확보하고, 지역사회를 위해 기여할 수 있도록 중앙회로 집중된 권한을 지역조합에 이양하고, 지역조합의 자율성이 발휘될 수 있는 환경조성을 위해 노력해야 한다.

셋째, 사회적경제 인지적·통합적 충남도정을 추진해 가야 한다. 저성장시대, 고용없는 성장의 문제를 극복해갈 대안으로서 사회적경제의 확장을 전략적 과제로 선택하여 집중 육성하는 사회적경제 인지적 충남도정의 추진이 필요하다. 사회적경제 사업은 시혜성 분배 정책의 한계와 취약한 재정여건을 극복하기 위한 적극적 복지정책, 미래성장을 위한 경제정책으로 인식하고 대안적 모델을 구축할 필요가 있다. 사회서비스의 수요를 주민 스스로가 생산하고 전달하는 사회적경제 모델이 발전되어야 저성장 시대의 사회통합과 지역경제 발전을 동시에 충족시킬 수 있다.

저출산, 고령화, 양극화 추세 속에 취약계층의 소외와 배제를 방지하고 이들을 지역사회와 통합하도록 하는 것은 지방자치행정의 중심과제이나, 전적으로 공공재정으로 풀어갈 수 없는 한계가 있어, 민간의 자발적 참여와 대안 실천이 이루어져야 가능하다.

이런 점에서 경제정책으로 분리되어 있는 사회적경제 관련 정책을 통합하는 모델을 구상하여야 한다. 성장과 분배, 경제정책과 복지정책의 이분법적 접근이 아닌 통합적 모델을 구현할 수 있는 영역이 바로 사회적경제 정책이라 할 수 있다.

사회적경제정책의 통합적 추진을 위해서는 충남도 개별부서의 사업이 아니라 통합적인 사업의 계획과 집행을 위한 시스템이 구축되어야 한다. 실제 사회적기업과 유사한 일자리 창출사업이 여러 부서에서 추진하고 있다. 자활공동체, 노인일자리 창출사업으로서 시니어클럽 사업 등도 통합적 정책관점에서 조율되고 상호협력을 통해 시너지 효과를 발휘할 수 있도록 해야 한다. 사회적기업육성-사회적경제 생태계 구축사업을 추진하기 위해서는 충남도 전부서의 사업과정에서 ‘사회적경제활성화 관점의 도정전략’, ‘사회적경제 주류화 전략’ 수립과 추진이 이루어져야 한다.

넷째, 주류경제정책과 사회적경제정책의 연계협력 강화를 통해 궁극적으로 사회적경제의 주류화를 시도할 필요가 있다. 주류산업계와 사회적경제조직간 교류와 협력을 공공영역에서 의도적으로 제공함으로써 주류경제의 인자(agent)들이 사회적경제의 운영방식을 학습하고 닮아 갈 수 있도록 지원해야 한다. 또한 사회적경제조직들이 주류 금융시장의 투자프로그램을 이용할 수 있도록 지원하는 등 주류경제의 자원들을 사회적기업, 협동조합 등 사회적경제조직이 활용될 수 있도록 적극적으로 개방하는 것이 필요하다. 아직은 시기상조라고 말할 수도 있지만, 향후 충남도에서는 사회적경제 기반조정에서 벗어나, 사회적경제가 주류경제를 대체할 수 있도록 다양한 전략을 수립하고 추진해야 한다.

다섯째, 사회적경제의 실현을 위한 다양한 수준의 중간지원기관의 체계적 육성이 요구된다. 현재 충청남도에는 (예비)사회적기업, 마을기업, 농어촌공동체회사 등을 지원하기 위한 중간지원기관으로 충남사회적경제지원센터와 충남도 사회적경제 활성화를 위한 연구, 조사 및 연구조성, 기획기능 수행을 위해 충남사회적경제지원센터가 운영중에 있다. 타 시도에는 찾아볼 수 없는 매우 독특한 방식으로 운영되고 있지만, 양 기관이 수행하는 사업간 중복문제로 인해 현장에서 혼란을 겪은 시기도 있었다. 그러나 현재는 명확한 역할분담이 이루어진 상태로 충남도 사회적경제생태계 조성을 위한 협력하고 있다.

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.

뿐만 아니라, 중간지원기관간 사회적경제라는 큰 목표를 실현하기 위해 연계 및 협력체계도 시급한 과제이다.

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

〈표 7〉 충남사회적경제 중간지원기관의 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 수집후 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 시책 발굴 • 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 제공할 수 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, “충남사회적경제 중간지원조직의 역할과 과제”, 『열린충남』 제56호: 38, 2011.

물론, 도와 시군자치단체간, 도와 시군의회간, 사회적경제 조직간에도 협력 및 파트너십 형성이 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.

일곱째, 사회적경제조직간 거래 활성화와 네트워크 구축을 통해 사회적경제블록을 구축할 필요가 있다. 원주의 경우 약 2만명 가량의 인구가 원주 내 협동조합의 회원으로 참여하고 있다. 그리고 원주내의 기존 생활협동조합과 원주지역자활센터, 그리고 성

공회 원주 나눔의 집은 현재 원주협동사회적경제네트워크를 구성해서 지역 내에서 빈곤이나 복지, 문화 등의 영역에서 공동의 실천을 해나가고 있다.

충남의 경우도 사회적기업 중 동종업종간 네트워크를 구축하여 정보교류, 인적 및 물적교류, 기술 및 노하우 등 경험과 지식 공유를 시도하고 있으나, 대부분 초보적인 단계에 머무르고 있으며, 공동사업이 기획(공동개발, 공동교육, 공동마케팅, 공동물류 등), 거래플랫폼 구축(공동홈페이지, 공동판매망 등), 지역사회 연계망 확충, 지역사회활성화를 위한 기금조성 등에는 이르지 못하고 있다.

따라서, 사회적경제조직간 정보교류 등 초보적인 거래 등 할 수 있는 일에서부터 시작하여 점차 시제품 개발, 공동구매, 공동판매 등 성숙된 단계의 거래로 이행될 수 있도록 거래경험과 성과를 축적해가는 사례를 만들어가야 할 것이다.

사회적경제조직간 거래활성화는 사회적경제조직 스스로 계획을 수립하고 추진하되, 행정기관에서는 거래의 장애요인을 제거하고, 정보제공, 교육 등 간접적 지원방식을 제공하는 것이 바람직하다.

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

마지막으로, 로컬거버넌스에 기반한 사회적경제가 추진되어야 할 것이다. 사회적경제는 지역차원에서 지방정부, 지역기업, 지역사회 및 지역주민의 자발성에 기초해야 하는 대명제를 안고 있고 있어, 지역내 다양한 주체들에 대한 자율과 권한, 책임도 수반되는 제도적 장치를 마련할 필요가 있다. 이를 위해서는 지역내의 민주적이고 분권적인 의사결정 시스템이 원활하게 작동되어야 하는데 이는 지역에 기반을 둔 지방정부, 대학, 기업, 연구소, NGO 등의 지역내 공사단체들이 자신들의 역량을 십분 발휘할 수 있는 환경과 시스템이 구축되어야 한다. 사회적경제 육성을 위해서는 지방정부와 중간지원조직, 사회적경제조직간 긴밀한 관계 하에 네트워크를 구성해야 하며, 중앙정부, 공공기관, 비영리 민간단체, 기업은 각 주체와 서로 연계협력체계를 구축하되 보다 밀착한 지역네트워크 구축필요하다.

특히, 공공기관이나 대학, 시민단체, 지역민간단체들의 파트너십은 주민참여를 위해

서 뿐 아니라 보다 정확한 지역문제의 진단과 해결을 위해서도 효과적이다. 충청남도과 시군은 사회적경제 육성을 위해 민간부문이 역량을 탐색하고 이들을 사회적경제조직과 어떻게 연계할 것인지를 구상하며, 자발적인 협력이 어려울 경우 권위, 정보제공, 회합 능력, 설득, 아이디어 등을 이용하여 다양한 참여자들간의 협력을 촉진하는 ‘촉매자’ 역할을 담당해야 한다 즉, 민간이나 시장 등 다양한 자원 및 협력을 이끌어내는 등 네트워크를 통한 지원을 강화해야한다.

사회적경제정책의 기획과 결정은 충청남도와 시군이 전담하고 집행의 일부를 민간에게 문호를 개방하는 형식의 관주도 거버넌스가 아니라, 민간이 주도하고 공공부문이 지원하고 참여하는 뉴 거버넌스가 훨씬 더 유용하다는 사고를 참여주체 모두 인지하는 것이 중요하다. 사회적경제정책의 기획과 결정과정, 집행과정의 설계 단계에서부터 정책수요자가 이해관계자로 참여할 수 있도록 하는 것은 시민역량을 강화는 결과도 얻을 수 있을 뿐 아니라 사업과정의 투명성과 사업결과의 만족도를 높이는 방법이 될 수 있기 때문이다.

Ⅵ. 맺 음 말

지금까지 충남의 사회적경제 조직현황과 충남도의 사회적경제정책의 내용을 토대로 충남도 사회적경제의 시사점과 향후과제에 대해 살펴보았다. 조금 더 구체적으로 보면, 충남도의 사회적경제 조직을 생산, 소비, 교환, 분배조직으로 구분하여 주요사업들을 살펴보았고, 충청남도의 사회적경제정책도 공공영역, 중간조직 및 민간영역, 거버넌스라는 차원에서 그 내용을 분석해 보았다.

충남도의 사회적경제조직 환경의 특징을 정리해 보면 정부재정지원조직 중심, 생산 영역조직 중심으로 발달해 있는 반면, 민간주도조직인 협동조합조직과 개별법에 근거하여 설립된 기존 협동조합, 사회투자기금 등의 기능은 미흡한 것으로 분석되었다.

한편, 전국최초의 사회적경제정책 도입 및 사회적경제육성지원 조례 개정, 도청내 사회적경제담당조직 설치, 사회적경제특별위원회 설치 등 선도적인 정책을 추진해 온점은 괄목할만한 성과이지만, 여전히 도청내 사회적경제의 통합기능 미흡, 사회적경제조직의 양적확대중심의 정책, 시군자치단체의 사회적경제에 대한 관심부족, 주류경제와

사회적경제정책의 연계부족 등 문제점도 안고 있다.

충청남도가 사회적경제정책을 선도적으로 도입한 이유는 단순히 사회적기업을 육성하여 취약계층의 일자리를 늘리는 것이 최종목적은 아니었을 것이다. 일본의 ‘새로운 공공’, 영국의 ‘Big Society’와 같이 시민영역을 공공영역의 파트너로 공식 인정하고 이들의 역량을 강화함으로써 공공서비스를 확장하고 지역활성화를 기하는 선순환체계를 구축하려는 원대한 뜻이 있었을 것이다.

따라서, 충청남도에서는 시민영역(제3섹터)이 공동체형성, 공동체훈련을 할 수 있도록 충남도 유허 공공건물의 소유·운영을 지원하는 프로그램을 개발할 필요가 있다. 또한 주류산업과 사회적경제간 협력기회를 정책적으로 제공하여 사회적경제를 주류화하는 지속적 노력이 요구된다.

또한, 빈곤, 환경, 복지, 사회서비스 지역, 사회혁신 등 다양한 사회문제들은 복잡할 뿐만 아니라 서로 얽혀 있고 정부나 기업 혹은 시민사회 각각의 힘만으로는 해결할 수 없다. 복잡하게 얽힌 사회문제를 해결하기 위해 참여주체들 간 긴밀하게 협력하는 생태계(ecosystem)를 조성하고 혼합가치사슬(HVC : Hybrid Value Chain)¹⁴⁾을 만들어갈 필요가 있다.¹⁵⁾

사회적경제를 통한 지역활성화를 위해서는 건강한 3섹터가 육성될 수 있는 사회적분위기를 만들어내고, 혁신적인 3섹터가 될 수 있도록 지원하는 공공의 역할과 거버넌스의 형성이 필요한 시점이다.

참 고 문 헌

1. 김신양, “다른 경제의 희망 : 사회적경제, 연대의 경제, 민중경제”, 제1차 사회적경제연구회워크숍 자료집, 충남발전연구원, 2011.

14) 사회적문제에 대한 책임감을 넘어 사회적문제 해결과 재무적 이윤을 동시에 추구하는 것으로 사회적기업가와 기업의 사회적책임(CSR)을 넘어 공유가치 창출(CSV)을 추구하는 영리기업, 미국의 B Corporation으로 대표되는 착한기업 등이 있다.

15) 심상달, “공동체 자본주의와 협력적 공유가치 창출”, 『국토』, 국토연구원, 2013, pp. 62-63.

2. 김정원 외, “지역적합형 사회적기업 모델수립 방안 연구 : 전라북도를 중심으로”, 사회적기업지원을 위한 전북네트워크, 2007.
3. 김정원, “지방정부의 지역중심 사회적기업 개발정책 제언”, 지역재단 개원7주년 기념 심포지엄, 2011.
4. 김제선, “사회적경제와 지역발전의 새로운 모색, 사회적경제 활성화를 위한 지역생태계 구축방안”, 대전발전연구원이전 및 살림경제연구원 개원 공동세미나, 대전발전연구원 · 살림경제연구원, 2013.
5. 노대명, “한국사회적경제의 현황과 과제 : 사회적경제의 정착과정을 중심으로”, 시민사회와 NGO, 2007.
6. 박용규 외, “커뮤니티비즈니스와 지역경제활성화”, Issue Paper. 삼성경제연구소, 2009.
7. 박용규, “커뮤니티비즈니스 도입 및 활용방안 : CB활성화 과제를 중심으로”, 지역발전위원회 보고자료, 2009.
8. 박진도, “순환과 공생의 지역만들기 : 농촌지역의 내발적 발전의 이론과 실제”, 2011.
9. 사회적기업 지원을 위한 전북네트워크, “지역적합형 사회적기업 모델수립 방안 연구 : 전라북도를 중심으로”, 2007.
10. 송두범, “충남사회적경제 중간지원조직의 역할과 과제”, 『열린충남』, 제56호, 2011.
11. 신명호, “한국의 사회적경제 개념 정립을 위한 시론”, 『동향과 전망』, 봄호, 통권 제75호, 2009.
12. 심상달, “공동체 자본주의와 협력적 공유가치 창출”, 『국토』, 국토연구원, 2013.
13. 엄형식, “한국의 사회적 경제와 사회적 기업 : 유럽 경험과의 비교와 시사점”, 실업극복국민재단 함께 일하는 사회 정책연구원, 2008.
14. 유정규, “지역활성화를 위한 사회적경제의 역할과 발전과제. 사회적경제와 지역발전”, 한국지역사회학회 춘계학술대회 자료집, 한국지역사회학회, 2011.
15. 유정규, “사회적경제와 지역활성화 전략, 협동과 연대”, 순환과 공생의 사회적경제를 만든다. 지역재단 창립7주년 기념심포지엄 자료집, 2011.
16. 임준홍 외, “충남사회적 경제실태와 활성화 방안 연구”, 2011, p. 13.
17. 임준홍 · 김양중, “충남 사회적경제의 실태와 정책방향”, 『열린충남』, 제56호, 충남

발전연구원, 2011.

18. 임준홍 · 김양중 · 송두범, “충남형사회적기업 육성을 위한 중간지원기관 설립 및 운영방안”, 『충남리포트』, 제45호, 2010.
19. 최천운 · 유정석, “경제자유구역 개발사업의 지역경제 파급효과 및 개발전략의 적합성 분석 : 산업연관분석을 중심으로”, 『한국지역개발학회지』, 23(1), 한국지역개발학회, 2011.
20. 충청남도, 충청남도 사회적경제5개년계획, 2012.
21. 현대경제연구원, “지역경제 침체와 활성화 과제”, 『경제주평』, 통권 383호, 2010.
22. 현대경제연구원, 커뮤니티비즈니스 : 지역경제활성화의 새모형, Global Management Insight, 2006.