

충남 사회적경제 전담기구 운영방안 모색을 위한 정책포럼

- 일 시 : 2019. 9. 6. (금) 14:00
- 장 소 : 충남도서관 다목적실1

충남도의회 사회적경제 정책 연구모임
충남사회적경제협의회
충남연구원

충남 사회적경제 전담기구 운영방안 모색을 위한 정책포럼

1 목적

- 사회적경제 생태계 활성화를 위한 전담기구 운영방안 공감대 형성
- 현재 추진 중인 충청남도 사회적경제 전담기구 운영방안 논의

2 개요

- 일 시 : 2019. 9. 6. (금) 14:00 ~ 16:00
- 장 소 : 충남도서관 문화교육동 다목적실1
- 공동주최 : 충남도의회 사회적경제 생태계 조성을 위한 정책 연구모임,
충남사회적경제협의회, 충남연구원

3 진행흐름

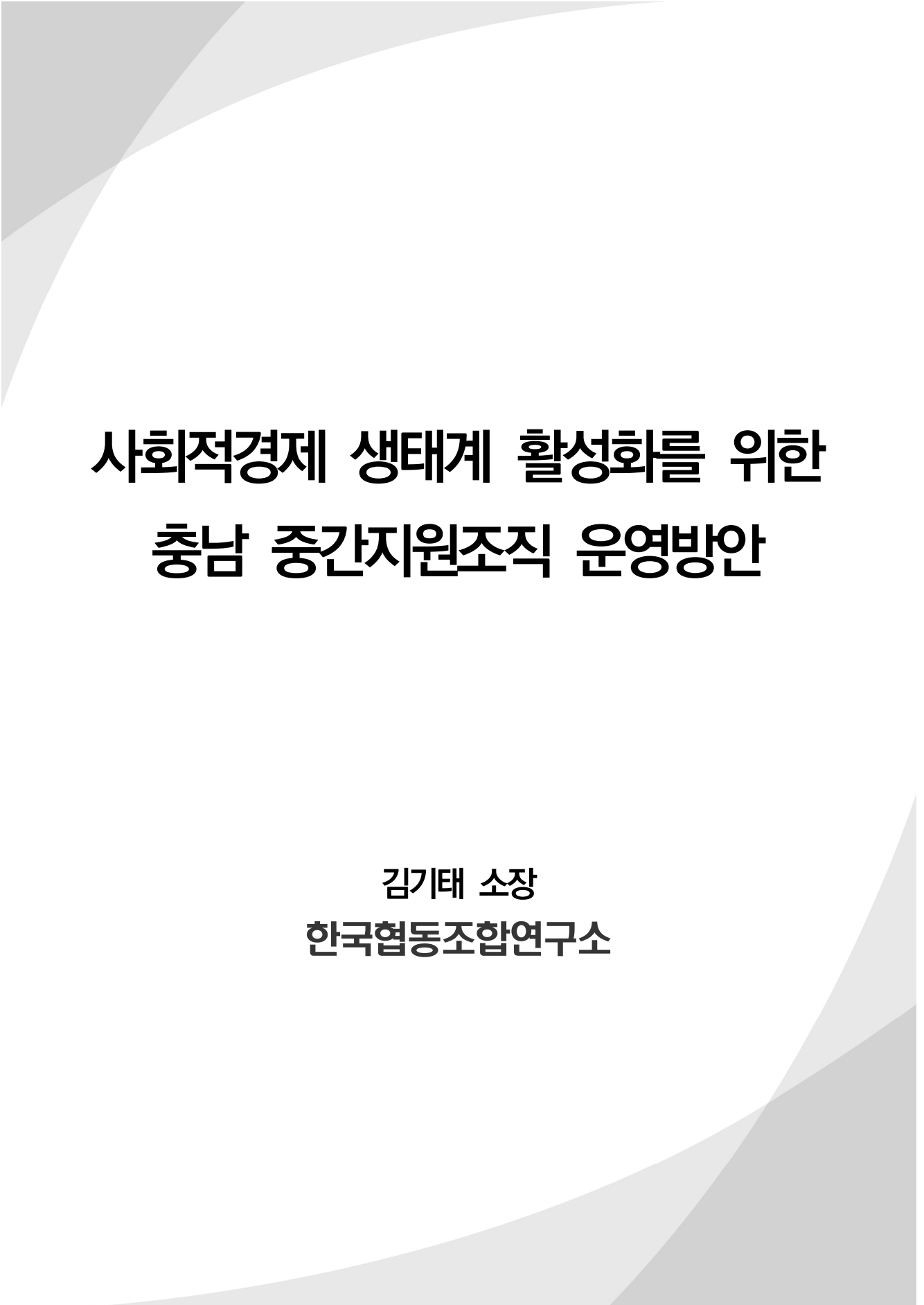
시 간		내 용	비 고
13:30~14:00	30'	[참석자 등록]	
14:00~14:05	5'	[개회 및 국민의례]	○사회 : 박준섭책임연구원 (충남연구원)
14:05~14:15	10'	[내빈소개, 개회사] ○개회사 : 김혜경 상임대표(충남사회적경제협의회)	
14:15~14:45	30'	[발제 및 종합토론] 좌 장 : 김명숙 도의원(충청남도의회) 발제 : 김기태 소장(한국협동조합연구소) ▶ 사회적경제 생태계 활성화를 위한 충남 중간지원조직 운영방안	
14:45~15:15	30'	[지정토론] 토론 1: 임동환 회장 (충남사회적기업협의회) 토론 2: 장효안 공동대표(사회적협동조합 우리동네) 토론 3: 임지현 사무국장(강원도사회적경제지원센터)	
15:15~15:55	40'	[자유토론]	참여자 전체
15:55~16:00	5'	[폐회]	



목 차



발제. 사회적경제 생태계 활성화를 위한 충남 중간 지원조직 운영방안	4
김기태 소장(한국협동조합 연구소)	
토론 I. 충남사회적경제 전담기구 민간(안)	19
임동환 회장(충남사회적기업협의회)	
토론 II. 충남사회적경제 전담기구 운영 방향 및 제언 ..	25
장효안 공동대표(사회적협동조합 우리동네)	
토론 III. 강원도 사회적경제지원센터 운영 사례	28
임지헌 사무국장(강원도 사회적경제지원센터)	



사회적경제 생태계 활성화를 위한 충남 중간지원조직 운영방안

김기태 소장
한국협동조합연구소

사회적경제생태계활성화를 위한 충남 중간지원조직 운영 방안

2019. 9



사단법인 한국협동조합연구소

소장 김기태

한국 거버넌스의 특징

국가주도 거버넌스 체계의 유지 온존

장기적인 중앙집권국가의 전통

- ❖ 통일신라 시대 이후 1400여 년간 안정적으로 지속된 매우 특수한 역사적 경험

성공적인 행정부 중심의 개발독재국가 경험

- ❖ 1980년대 후반까지 한국은 국가주도적 거버넌스 구조 속에서 국가와 민간이 수직적 관계를 벗어나지 못했고, 권위적인 국가는 민간을 유사시민사회조직을 하위파트너로 삼아 후견-피 후견관계를 형성하여 통제

국가주도거버넌스와 굿거버넌스의 혼재

- ❖ 1987년 민주화운동 이후 지방자치제도의 도입과 중앙정부 정책에 대한 각종 위원회 제도의 도입, 시민사회의 성장 등에 의해 국가 차원의 거버넌스가 변형되는 과정

지방자치제의 특징

미완성의 지방자치제

- ❖ 지자체의 재정자립도 취약 및 제도적 자율성의 확장이 지체되는 속에서 중앙정부의 예산과 국가업무를 대행하는 업무를 기본으로 지방정부의 예산과 사업이 편성되는 상황에서 지자체의 독자적인 정책 기획과 집행이 지체
- ❖ 문재인 정부에서 점차 자치분권을 위한 포괄적 예산 배정의 양질적 수준이 높아지고 있음

지역정당구조에서 지자체장의 강한 권한

- ❖ 지방정부의 역할이 확보된 자체적인 지방예산을 바탕으로 지역주민의 의견을 반영하는 행정활동보다는 중앙정부예산을 유치하는 것이 더 많은 지역사회발전에 기여한 것으로 인식되고 있다. 이런 구조에서는 지역 단위에서도 지방의회와 지역시민사회의 영향력보다 행정과 자치단체장의 의사결정이 지역사회에서 가장 큰 영향력을 행사

좋은 거버넌스의 필요성과 중간지원조직의 여러 모델

거버넌스의 범위와 유형의 구분

- ❖ 좋은 거버넌스가 이뤄지기 위해서는 정부기능의 조정 및 조정된 역할을 수행할 수 있는 비정부 주체의 역할이 전제되어야 함
- ❖ 정부의 기능은 기존의 거버넌스가 정책기획의 독점과 대부분의 사업을 직접수행한 것과 비교할 때 거버넌스에서는 ① 정책기획 및 이해관계 조정 ② 업무위탁 ③ 사업위탁 ④ 직접수행의 4가지로 구분할 수 있음

직접수행	전국(1)	0-1	
	지역(2)	0-2	
기획/ 조정(1)	전국(1)	1-1-1(전국위원회) / 정책협의회	
		1-1-2(전국 민간연대조직)	
	지역(2)	1-2-1(지역위원회) / 정책협의회	
		1-2-2(지역 민간연대조직)	
업무위탁(2)	전국(1)	2-1-1	2-1-2
	지역(2)	2-2-1	2-2-2
사업위탁(3)	전국(1)	3-1-1	3-1-2
	지역(2)	3-2-1	3-2-2
기능구분	범위	비영리, 기타(1)	사회적경제(2)
			영리기업(3)

지역단위 사회적경제의 거버넌스 필요성

사회적경제 거버넌스 활동의 목표

- ❖ 거버넌스 활동의 분류기준을 가지고 사업규모, 예산, 주요 행위자, 선정 방법 등이 정리되고, 사회적경제의 역할이 확대될 수 있는 방안이 마련되어야 함
- ❖ 모든 제도와 정책이 기계적으로 균형을 이루는 것이 수평적 파트너십이 아님
- ❖ 예를 들어 토목공사 부문에 대규모 영리기업의 비중이 높다면, 사회서비스와 복지 영역에서는 사회적경제와 비영리법인의 비중이 높아야 국가 전체적인 수평적 파트너십이 이뤄지는 것

현재의 현황과 과제

- ❖ 사회적경제는 업무위탁과 사업위탁의 영역에서 범위를 확대하기에는 아직까지 충분히 성숙되어 있지 못함
- ❖ 따라서 사회적경제조직의 모범사례의 발굴, 규모화를 달성할 수 있는 기업가의 육성과 규모화 계획을 뒷받침해줄 금융지원 및 거버넌스 제도 개선 등이 지속적으로 이뤄져야 함
- ❖ 실험 등 근대적 사회적경제조직과 새로운 사회적경제조직과의 지역의 협력 활동이 미흡함. 지자체에 영향력을 펼치기에 아직 새로운 사회적경제조직의 역량은 미흡함
- ❖ 지방정부의 적정한 지원과 육성이 필요함

수평적 파트너십 : 주체 모두의 의무와 권리가 균형을 이뤄야

수평적 파트너십이란?

부문 및 특정 아젠다와 관련된 각 주체가

- 1) 스스로의 역할을 충실히 수행하는 것을 지향하면서,
- 2) 다른 주체들과 동등한 조건에서
- 3) 서로 처해진 여건을 인정하고 존중하며,
- 4) 다양한 협력활동을 통해
- 5) 시너지 효과를 만들어 내려는 노력이
- 6) 일반화된 구조

목표 달성

수평적 파트너십 활동

(광역/기초)지자체

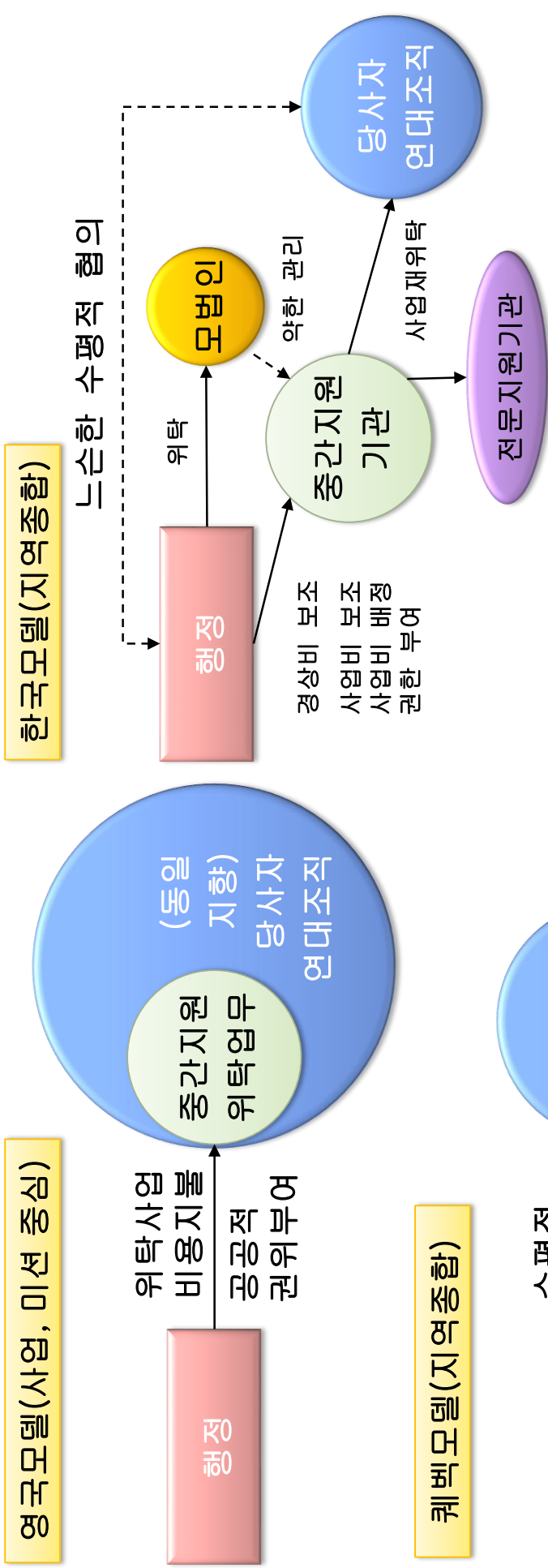
기관

협동조합

단체

주민/시민

중간지원기관과 당사자연대조직 관계 모델



- ❖ 각국가별 거버넌스의 특징, 민간의 역량, 정토의존성 등의 다양한 요인에 의해 모델이 규정되므로, 어떤 것이 가장 최선이라고 평가할 수는 없음
- ❖ 하지만 1)수평적 파트너십. 2)구조의 안정성, 3)민간의 성장 가능성 등의 관점에서 지향해야 하는 바를 논의할 수 있음
- ❖ 협동조합협회의의 지향과 방향은?

혁신은 중간지원조직에서부터

제 역할하는 중간지원조직의 요건

중간 + 지원

❖ 중간지원조직은 설립 시기 전후에는

- **관련조직들의 현황에 대한 풍부한 이해 속에서 해당 활동의 필요성과 최소 수준의 시스템을 구축하려는 열망을 가진 구성원들이(주체)**
- 1) 관련 조직들의 이해수준을 높이고,
- 2) 체계적인 네트워크를 구축할 수 있는 역량을 갖추고 있어야 하며,

❖ 어느 정도 시스템이 구축된 후에는

- 3) 더 확장되거나 높은 비전을 지속적으로 제시하고,
- 4) 문제해결에 필요한 인적역량과 자원을 결집시키는 활동을 수행할 수 있는 역량(필요 역량)을 갖추고 있어야 정체성을 유지할 수 있음

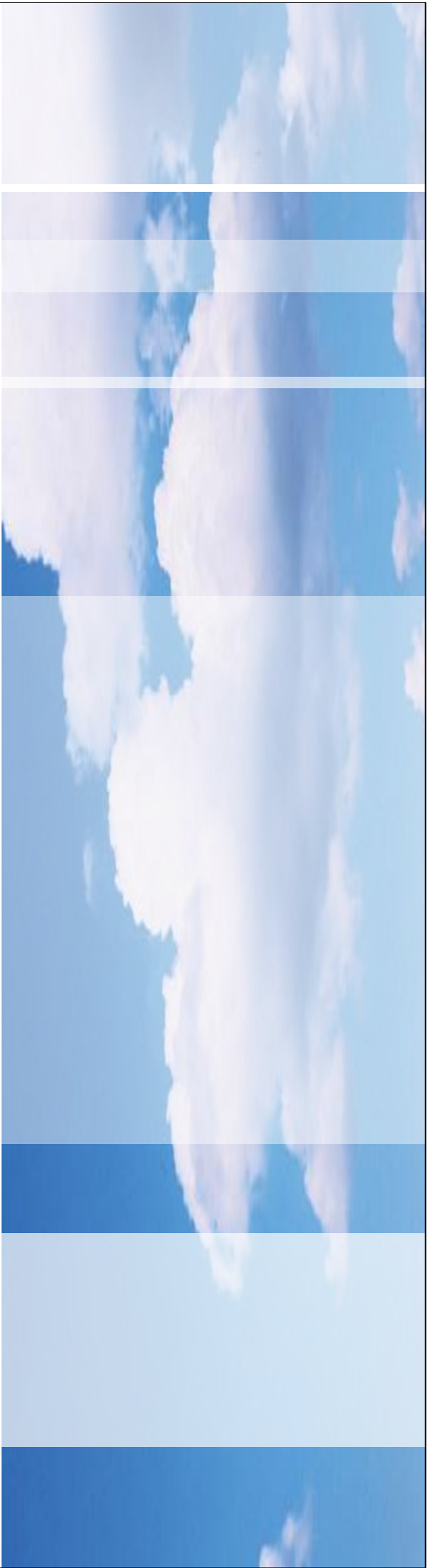
직영과 위탁의 장단점 비교

구분	관설관영	관설민영	민설민영
설립주체 운영주체	행정	행정	민간조직 (당사자조직, 전문기관)
		민간단체(위탁)	
인력	공무원(+계약직 공무원)	센터장 단체 선임+(조직 고용 혹은 센터 자체 고용 활용)	민간조직 직접 고용
자원	행정예산	행정예산[위탁금:경상비+사업비) + 수탁조직 자체금+타사업수주]	자체 자원 (일부 민간경상보조사업 지원)
자유도	행정기관과 동일	민관 관계 반영(전문성, 교섭력 등) 장기적으로 행정체계로 수렴	상대적으로 자유로움 (업무위탁 수준)
장점	예산의 안정성과 연속성	공설과 민설의 강점 결합 가능	자원 투입 적음, 높은 효과성, 높은 창의성
문제점	지자체장의 의지에 따라 존속, 규모, 방향 규정 자율성과 창의성 부족 행정 지원 역할 강조	위탁기관 변경에 따른 불연속성 우려 기초단위 위탁기관 역량 미흡 위탁과정에서의 민간 갈등 우려 장기적으로 기관화 가능성	경영 불안정 자원부족으로 사업량 한계 서비스에서 소외된 현장 발생 관설과 경쟁 어려움
한국 사례	기초 지자체 다수	서울사회적경제지원센터 등 광역 지원조직의 다수	전북 진안군, 홍성군 홍동면 마을활력소, 광주시 북구 시화문화마을지원센터 등

증장기적으로 기초 사회적경제지원센터와의 관계 검토 필요

❖ 현재 사회적경제 정책전달체계 논의가 진행되고 있음. 기초와 광역 역할분담 검토

분야	기초 중간지원조직의 역할	광역 중간지원조직과의 비교
교육 및 인력양성	정책지원 프로그램 대상자 교육	·중간지원조직이 있는 경우 중복
	정책지원 프로그램 지향 대상자 교육	·중간지원조직이 있는 경우 중복
	불특정다수에 대한 교육을 통한 인력양성	·어떤 조직으로 어떤 사업을 할 것인지 정해지지 않은 주민교육은 현재 광역중 간지원조직 체계에서는 불가능
상담 및 컨설팅	사업조직에 대한 컨설팅	·광역중간지원조직은 중간지원의 사업범위가 정해져 있고 이미 정해진 사업조 직에 대해 중간 지원하는 역할에 중심을 두고 있어 사업조직에 대해 유연한 컨설팅에 제한적임
	정책지원 프로그램의 연결	·광역중간지원조직은 담당하는 정책지원 프로그램이 정해져 있어 다른 중간지 원조직이 담당하는 지원정책을 적극적으로 연결하는 역할은 제한적임
	지역 내부 네트워크	·해당 사업 이외의 기관, 단체와의 네트워크는 제한적
네트워크 및 연대사업	지역 외부 네트워크	·중간지원조직이 있는 경우 중복
	연합/연대사업의 추진	·지역에 있지 않기 때문에 지역의 상황, 정보가 제한적이어서 시군단위 연합/ 연대사업을 하기 어려움 ·시군단위를 넘어선 연대사업은 가능
	행정과의 협력	·시군과 협력하는 것에 제한적
행정과의 거버넌스	지원프로그램의 융복합	·다양한 프로그램을 융복합하는 것은 제한적
	사회적경제에 대한 공감대 형성	·중간지원조직이 있는 경우 중복 ·시군단위에서 다양한 사례를 만들어 공감대를 형성하는 데에는 제한적



다행히도





충남사회적경제 전담기구 민간(안)

임동환 회장
충남사회적기업협의회

충남사회적경제 전담기군 민간(안)

임동환 회장(충남사회적기업협의회)

I. 전담기구의 민간위탁 필요성 및 검토배경

- 문재인정부 사회적경제 활성화 정책방향
 - ‘지역 기반, 민간 주도, 정부 뒷받침’ 원칙 제시
- 민선7기 충청남도지사 사회적경제 관련 주요 공약_전담조직 관련
 - 1) 전담부서 확대: 사회적경제과 혹은 부지사 직속 사회적경제 담당관
 - 2) 사회적경제지원센터의 (예산과 조직을 확대한) 재단으로의 확대 개편
- ‘민간 주도’에 의한 전담조직의 사회적경제활성화 흐름
 - 국내 광역단위 전담기구(사회적경제지원센터 등)의 경우 ‘민간 중심성’이 보장된 민관 거버넌스 체계 구축이 대세
 - : 서울, 경기, 강원, 대전, 충북, 대구, 경북, 부산, 광주, 제주 등 16개 광역자치 단체의 사경센터 대다수가 민간 위탁
 - : 전북은 경제진흥원 산하에 설치. 인사권 등 사회적경제 독립성 훼손
 - : 전남의 경우 민간 위탁+출연재단의 컨소시엄

II. 민간위탁 전담기구 운영방안

- 운영원칙 및 방식
 - 민관 거버넌스 집행체로서의 운영위원회 운용
 - : 행정·당사자조직 및 중간지원조직·외부전문가로 구성된 운영위 구성
 - 현장 지향 기반의 사업수행
 - 민간 중심의 모법인 운용과 독립적 운영
 - 재정운용의 전문성 및 독립성 확보
 - 종사자의 공개채용과 전문성 확보

거버넌스 민간 주체-충남사회적경제협의회

》충남사회적경제협의회는 충남 사회적경제 당사자조직과 중간지원조직을 아우르는 협의체로 지속가능한 발전 수립을 목적으로 2015년 6월 설립됨.

》회원 조직(총 13개)

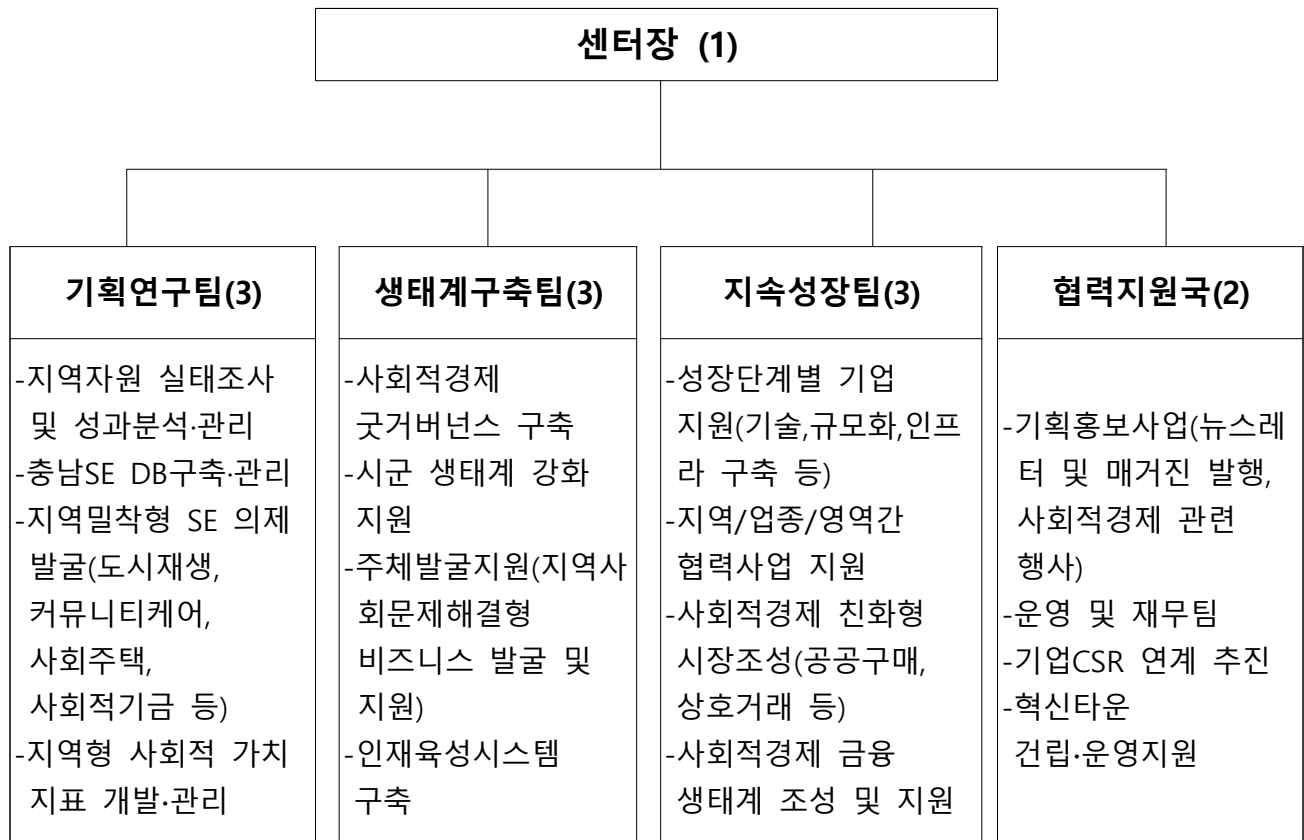
- 충남사회적기업협회, 충남마을기업협의회, 충남자활기업협회, 충남적정기술협동조합연합회, 충남따숨상사협동조합
- 충남광역자활센터, 한국지역자활센터협회 충남세종지부,
- 충남사회경제네트워크, 충남사회적경제활성화네트워크, 충남사회적경제지원센터, 사회적협동조합 공동체세움
- 천안사회경제연대, 부여사회적경제창업지원센터

Ⅲ. 민간위탁 전담기구 주요기능

○ 주요기능 (사회적경제 육성지원조례 제16조에 근거)

- (조직명칭) 충남사회적경제지원센터
- (추진방향) 기존 사회적경제지원센터의 확대·개편 운영
- (조직구성) 1센터, 1국, 3팀, 사업단 등 총 20여명 규모
- (운영예산) 9억 규모
- (기존 사업예산+사회적경제생태계 용역사업) 10억여원
- (주요기능) 사회적경제 민관 거버넌스 운용, 충남 사회적경제생태계 활성화, 성장단계별 지원 및 환경조성(판로, 경영지원 등), 인력양성프로그램 운영, 사회적경제기금 운용, 시·군 사회적경제조직 지원

○ 설치(안)



○ 전담기구 주요기능 및 세부역할

조직명	주요기능	세부 역할
기획연구팀 (3)	- 지역자원 실태조사 및 성과분석관리	- 사회적경제 실태조사 및 지역자원 조사 실시, 분석관리 - 충남사회적경제조직 DB구축·관리
	- 지역밀착형 사회적경제 의제 발굴	- 사회적 가치가 높은 영역의 의제 발굴 및 사회적경제 진입 촉진(도시재생, 커뮤니티케어, 사회주택, 사회적기금 등) - 신규 프로젝트사업 인큐베이팅
	- 지역형 사회적 가치 지표 개발·관리	- 충남형 사회적 가치지표 개발 및 적용
생태계구축팀 (3)	- 사회적경제 굿거버넌스 구축	- 광역·기초단위 민간·행정 워크숍 - 사회적경제 연구회 운영(전문가·연구자 등 네트워크) - 시군 중간지원조직 실무협력단 운영
	- 시군 생태계 강화지원	- 시군 정책간담회, 업종/영역 네트워크 강화 지원, 실무역량강화 지원 - 시군단위 사회적경제 활성화를 위한 단계별 지원(지원조직 구축, 네트워크 활성화 지원)

	- 주체발굴지원	- 지역사회문제 해결형 비즈니스모델 발굴 및 주체 발굴, 육성 지원
	- 인재육성시스템 구축	- 부문/업종별, 기업성장단계별, 대상/직급별 등 각종 교육과정 개발 및 운영 (※ 도립대, 청운대 등 교육시스템 흡수통합)
지속성장팀 (3)	- 성장단계별 기업 지원	- 사회적경제기업 성장단계별 지원 체계 구축(경영전략, 기술지원, 사업개발 및 규모화, 산·학·연 인프라 구축 지원 등) - 지역/업종/영역간 공동·협력사업 모델 발굴 및 사업화 지원
	- 사회적경제 친화형 시장 조성	- 공공구매 및 상호거래 활성화 지원 - 온·오프라인 유통 및 판로구축 - 사회적경제 친화형 시장조성을 위한 제도적 기반 조성
	- 사회적경제 금융 생태계 조성 및 지원	- 사회적금융 활성화를 위한 자원확보 및 연계
협력지원국 (2)	- 기획홍보사업	- 사회적경제 인식확산 캠페인 및 참여사업 운영 - 언론 및 방송 기획연재 - 충남사회적경제 뉴스레터 및 매거진 발행 - 사회적경제 정보 아카이브 운영 - 사회적경제 관련행사(성과공유회) 개최 등
	- CSR 연계 추진	- 지역내 공공/기업/대학 등 발굴 및 연계 추진 - CSR을 통한 지역사회 해결 지원
	- 운영·재무	- 조직, 인사, 예산, 결산 등 - 사회적경제 혁신타운 건립·운영지원

IV. 민간위탁 전담기구 운영형태 검토

○ 민관 거버넌스는 ‘민의 창발성 발현’ 이 핵심

- ▷ 2018년 지방선거시 당시 양승조 후보 캠프와 충남사회적경제협의회가 합의한 사회적경제 공약은 ‘민간 중심성’에 기초
- ▷ 일부에서 제기하는, 전담기구의 경제진흥원 부설 설치에 관설관영이라는 시대착오적 발상이며, 2018년 지방선거 공약 관련 합의정신을 심각히 훼손하는 것임

○ 민간위탁의 차별성

- 현장 실무 전문성을 기반으로 사업수행

: 현장밀착성을 기반으로 민간 사업수행 및 민관 거버넌스 구축 용이



- ▷ 민간위탁 전담기구 운영을 통한 사회적경제 분야의 전문성·현장성·지속가능성·수요자 중심성 극대화 및 효율성 제고

○ 민간위탁 우려에 대한 입장 및 해소방안

- 공공성 약화 우려



- ▷ 사회적경제지원센터의 공공성은, '이윤보다 사람 중시' '사회적경제를 통한 사회 가치 실현' 등 사회적경제 본연의 책무를 다함으로써 확보할 수 있는 것임
- ▷ 민이 위탁수행하기에 공공성이 약화된다고 보다는, 관설풀영의 경직성이 공공성을 해칠 가능성이 더 높음
- ▷ 따라서, 얼마나 건강한 거버넌스를 구축하느냐에 따라, 사경센터의 공공성은 강화됨

- 시책사업 수행 경험 부재에 따른 회계정산 및 행정관리 부실 우려



- ▷ 위탁사업 회계지침을 반영한 예산 수립
- ▷ 회계 전담인력 배치 및 회계전문가를 통한 별도 사업비 집행 점검
- ▷ 분기별 사업비 집행을 보고체계 확립 및 결산 시행

- 사업 실적 부진에 대한 우려



- ▷ 사업계획 수립 및 세부 과업량에 대한 민관 실무 논의 체계 마련 및 운영
- ▷ 과업 성과지표(KPI) 도입으로 내실있는 사업목표 수립과 효과적인 사업수행 추진



충남사회적경제 전담기구 운영 방향 및 제언

**장효안 공동대표
사회적협동조합 우리동네**

충남사회적경제 전담기구 운영 방향 및 제언

장효안 공동대표(사회적협동조합 우리동네)

■ 쟁점1. 관설민영 중 ‘재단법인 위탁(출연) / 민간위탁형’

- 도에서 작성한 충남 사회적경제전담기구 설치계획(2019.6.25.)에서 재단법인 위탁(충남경제진흥원 또는 충남일자리진흥원)의 단점으로 나열된 ‘민간부문과 소통어려움’, ‘정책방향·내용이 사회적경제와 괴리될 가능성’은 우려사항 중 하나로 치부될 사안이 아님.
- 반면 민간위탁의 단점으로 명시된 ‘예산집행의 경직성 및 사업의 안정성 우려’는 기능적으로 해소될 수 있는 문제.
- (가칭)센터의 독립적 운영 정말 가능한가?
 - 위탁기관의 인사, 행정 등 제도의 영향을 받게 됨: 독립적 운영을 위한 의사결정 기구의 설치 및 영향력이 제한적일 수 있음
 - 센터를 운영하는 위탁기관과 위탁주체인 자치단체와의 갈등 발생 시 센터의 기능이 제한되거나 거취문제가 언급되는 등의 상황이 발생할 수 있음.
 - 이를 약속하는 공식적 문서가 작성된다 하더라도 공공기관 내 센터 운영에 대한 관습이 작동할 가능성이 높음.

■ 쟁점2. 발제문 중 ‘제 역할 하는 중간지원조직의 요건’

설립 시기 전후에는 ‘관련조직들의 현황에 대한 풍부한 이해 속에서 해당 활동의 필요성과 최소 수준의 시스템을 구축하려는 열망을 가진 구성원들이(주체)’

- 관련 조직들의 이해수준을 높이고
- 체계적인 네트워크를 구축할 수 있는 역량을 갖추고 있어야 하며,

- 체계적인 네트워크를 구축할 수 있는 역량을 갖추고 있어야... : 소통(공유)과 만남 ‘당사자들과 소통하기 위한 시스템을 얼마나 섬세하게 설계하고 이 안에서 소통하는 역량이 얼마나 준비되어 있는가?’ → 우리 안의 신뢰수준은 높은가?
 - 관이 주도하는 제도와 조직에도 굿거버넌스의 가능성은 있다.

- 풍부한 소통을 위한 만남의 장 구축. 이슈 중심이 아닌 일상적이고 지속적인 만남에 포인트 (원주, 노원, 광진, 천안)
- ‘공유’와 ‘의논하려는 태도’에서 소통 시작 : 동원의 대상화를 넘어 다양한 이해관계 조율의 역량 강화를 위해.

■ 관련 조직들의 현황에 대한 풍부한 이해속에서.... : 교육과 학습

- 정부재정지원의 갈래에 의한 사회적경제 조직의 구분(사회적기업/마을기업/협동조합/자활기업 등)
- 충남의 사회적경제는 무엇이고, 사회적경제의 궁극적 비전은 무엇인지에 대한 합의를 위한 학습(not 기능적 교육, 일회성 교육)



강원도 사회적경제지원센터 운영사례

임지현 사무국장
강원도 사회적경제지원센터

MEMO

[illegible]

Memo

[illegible]

Memo

[illegible]

Memo

[illegible]