

19

농촌 경제·사회 서비스 법 제정에 따른 사회적경제 시사점

☑ **(추진배경)** 농촌지역의 열악한 경제·사회 서비스 문제를 국가 및 지방자치단체의 적극적인 지원을 바탕으로 농촌지역 공동체가 자발적으로 해결하고자 **농촌 경제·사회 서비스법 제정**

- 농촌 경제·사회 서비스법은 '농촌지역' 문제에 집중한 '농촌지역 사회적경제 방식의 문제해결 전략'으로 의미와 성격 규정

☑ **(추진목적)** 본 리포트의 목적은 **농촌 경제·사회 서비스법 제정에 대한 사회적경제 전략과 대응방안, 진흥원의 역할 등 모색**

☑ **(농촌 경제·사회 서비스법)** 그동안 **법률적 근거 없이 추진 해 온 정부의 정책사업**(사회적 농업 지원사업, 지역 서비스 공동체 지원사업) **추진 근거를 마련**하였다는 점에서 의의

- 해당 법률의 주요 내용은 농촌 경제·사회 서비스 부족 문제해결을 위한 실태조사 및 활성화 계획 수립, 서비스 제공 주체인 농촌 서비스 공동체와 사회적 농장 육성, 농촌 경제·사회 서비스 활성화 추진체계 등으로 구성

☑ **(사회적경제 대응 방안)** 농촌 경제·사회 서비스 공급을 위해 사회적경제는 **◎지역에 뿌리를 내리며 자발적인 구축 경험, ◎다양한 정책사업 연계 및 지역 전반의 비즈니스 모델 개발을 통한 수익모델 복합화, ◎지역 협동조합 금융기관 등과의 연계 등을 통한 자금 원천 다각화 필요**

☑ **(진흥원의 역할 모색)** 진흥원은 주민 중심의 마을관리협동조합 육성 지원 경험을 토대로 **'농촌 경제·사회 서비스 활성화 전국지원기관'** 역할을 수행하며,

- ◎서비스 공동체 유형화 및 맞춤형 지원체계 구축, ◎농촌 유관기관들과의 협력체계 구축, ◎농촌 사회적경제 협력 풀 조성, ◎기초생활서비스 역량교육 및 표준체계 지원, ◎금융 및 시범사업 지원 등 가능

CONTENTS

1	추진개요	3
2	법률의 주요 내용 및 현황	5
	가 법률의 주요 내용	5
	나 농촌 경제·사회서비스법 시행 관련 현황	6
3	사회적경제 전략과 대응방안	8
	가 유사 사례 및 관련 시사점	8
	나 사회적경제 대응방안	11
4	한국사회적기업진흥원 역할 모색	13
	가 마을관리 사회적협동조합 육성 경험	13
	나 진흥원의 역할 모색	14

1

추진개요

농촌 사회·경제 서비스법 제정에 대한 사회적경제 전략과 대응 방안, 한국사회적기업진흥원의 역할 등을 모색

- ☑ **(추진배경)** 최근 2023년 7월 「**농촌 지역 공동체 기반 경제·사회 서비스 활성화에 관한 법률**(이하 '농촌 경제·사회 서비스법')」 제정 안이 국회 본회의에서 의결, 2024년 8월부터 시행될 예정
- ☑ 국회가 밝힌 법률의 제정 배경은 크게 2가지로 요약하여 대별, ①**농촌지역 경제·사회 서비스의 시장 및 공공 공급여건 미비**, ②**서비스 인프라 부족에 따른 삶의 질 저하와 지방소멸 위험 가중**

 - 첫째, 농촌지역에서 주민들의 필요에도 불구하고 시장과 공공분야를 통한 재화 및 서비스 제공 메커니즘이 제대로 작동하지 않아 경제·사회 서비스 부족 문제가 발생
 - 둘째, 농촌지역의 열악한 경제·사회 서비스 제공 인프라는 농촌 발전은 물론 도농 간 균형발전을 제약하고 농촌 주민의 삶의 질을 저하시킬 우려가 있어 지역소멸 위험을 초래
- ☑ 이러한 문제의식에 기반하여 해당 법률은 '지역 공동체 기반의 경제·사회 서비스 공급 확대가 유용하다'는 선형적 사례 등에 주목하여 문제해결 대안으로 '**농촌 지역 공동체 기반의 경제·사회 서비스 제공**'을 목적
- ☑ 법률의 제정으로 '**농촌 주민 등이 자조, 자립 및 사회적 책임성을 토대로 자발적으로 농촌지역 경제·사회 서비스 부족 문제 등을 해결하는 데 기여할 수 있도록 국가와 지방자치단체가 적극 지원하여 농촌지역 공동체의 사회적 책임성에 입각한 주체 간 협력과 연대 및 사회적 약자에 대한 포용이 가능한 따뜻한 농촌을 조성하려는 것**'으로 밝힘
- ☑ 한편, 해당 법률의 취지 및 내용은 사회적경제가 필요한 일반적 배경과 동일, 즉 농촌 경제·사회 서비스법은 '**농촌지역' 문제에 집중한 '농촌지역 사회적경제 방식의 문제해결 전략'**으로 의미와 성격을 규정 가능

 - 시장 실패 및 공공 공급여건이 미비한 영역인 농촌지역 경제·사회서비스 제공의 과정과 결과물은 **연대·협력 등을 기반으로 한 사회적경제 방식과 사회적경제 주체**로 귀결될 것으로 판단
 - 실제 법률에서는 '지역 공동체 기반으로' 정의하고 있지만 농촌지역에서 작동될 체계는 '범 사회적경제'의 다양한 활동주체(사회적기업, 협동조합, 마을기업 등)가 그 역할을 담당하게 될 것*

* 농촌지역 경제·사회서비스 제공 사회적경제+공동체 사업조직이 다양한 형태와 방식으로 설립될 것으로 기대

☑ 따라서 농촌 경제·사회 서비스법을 농촌지역 특화 사회적경제 방식의 문제해결 방안으로 적극 활용

☑ **(추진목적)** 본 정책리포트의 목적은 **농촌 사회·경제 서비스 법 제정에 대한 사회적경제 전략과 대응방안, 한국사회적기업진흥원의 역할 등을 모색**

☑ **(기대효과)** 해당 법률제정은 농촌지역 사회적경제 활성화를 위한 중요한 정책적 여건 변화의 계기

- 법의 시행에 앞서 사회적경제 주체 스스로 앞으로의 전략을 고민하고 관련 당사자 및 지역사회에서도 관련 주체 간 논의를 심화시키고 준비할 필요, 이에 필요한 기초적인 방향을 제안했다는 점에서 본 정책리포트의 의의 존재

2

법률의 주요 내용 및 현황

농촌 경제·사회 서비스법은 그동안 법률적 근거 없이 추진해온 정부의 정책사업 추진 근거를 마련하였다는 점에서 의의

가. 법률의 주요 내용¹⁾

☑ '농촌 경제·사회 서비스 법은 크게 5가지 내용에 관해 규정

① 농촌 지역 공동체 기반 경제·사회 서비스 활성화 계획의 수립 및 실태조사(안 제5조부터 7조까지)

- 농촌 주민 등이 자발적으로 농촌 경제·사회 서비스 부족 문제 등을 해결하는 데 기여할 수 있도록 3년마다 계획 수립하여야 함(농림축산식품부, 시·도지사)
- 농촌지역 공동체 기반 농촌 경제·사회 서비스 활성화 계획 수립 과정에서 농촌지역 경제·사회 서비스 여건, 농촌 서비스 공동체 등의 서비스 제공 현황 등에 관한 실태조사 실시하여야 함(농림축산식품부)

② 농촌 주민 등의 역량 강화 지원(안 제8조)

- 농촌 주민, 경제·사회 서비스 관련 기관 및 단체 등을 대상으로 농촌지역 공동체 기반의 경제·사회 서비스 활성화에 필요한 교육·훈련·상담 등 필요한 지원을 직접 또는 위탁하여 실시할 수 있음(국가+지방자치단체)
- 교육·훈련·상담 등을 위하여 대통령령으로 정하는 시설 및 인력을 갖춘 기관 또는 단체를 교육훈련기관으로 지정할 수 있으며, 해당 교육훈련기관에 대하여 필요한 지원을 할 수 있음(농림축산식품부)

③ 농촌 경제·사회서비스 제공 주체 지정 등(안 제9조부터 14조까지)

- 지역 내의 다수의 주민, 기관 및 단체 등이 모여 해당 지역에 부족한 농촌 경제·사회 서비스를 제공하기 위해 만든 법인 또는 단체를 농촌 서비스 지역 공동체로 지정할 수 있음(시장·군수·구청장)
- 농촌 주민 등이 상호 협력하여 자신 혹은 타인을 위해 교육, 돌봄, 문화 등 특정의 서비스를 제공하기 위해 농촌 서비스 특화 공동체를 조직하려는 경우 조직 구성 및 운영 등에 관한 교육 또는 컨설팅 등을 제공할 수 있음(국가+지자체)
- 사회적 농업 활성화를 위하여 다음 각 호의 요건을 모두 갖춘 개별경영체 또는 단체를 사회적 농장으로 지정할 수 있음(농림축산식품부)

1) ^①2021년 12월 서삼석 위원 대표발의로 '농촌 지역 공동체 기반 경제·사회 서비스 활성화에 관한 법률안' 발의, ^②2023년 7월 27일 국회 본회의 의결 및 2023년 8월 16일 법안 공포, ^③하위법령 및 관련 지침 마련을 통해 2024년 8월 17일 법안 시행(예정)

④ **농촌 경제·사회서비스 활성화 추진체계**(안 16조부터 18조까지)

- 국가 차원에서 농촌지역의 경제·사회 서비스 부족 문제 해결 등을 지원하기 위해 농촌 경제·사회 서비스 활성화 전국지원기관을 지정할 수 있음(농림축산식품부)
- 기초지방자치단체 차원에서 지역 내 농촌 경제·사회 서비스 활성화를 위한 정책을 발굴하고 중요한 사항을 심의하기 위해 농촌 경제·사회 서비스 활성화 지역위원회를 설치할 수 있음(시장·군수·구청장)
- 기초지방자치단체 차원에서 지역 내 농촌 경제·사회 서비스 활성화를 지원하기 위해 농촌 경제·사회서비스 활성화 지역지원기관을 지정할 수 있음(시장·군수·구청장)

⑤ **기부금품 접수 및 농촌 서비스 협약 체결**(안 제19조부터 20조까지)

- 전국지원기관 및 지역지원기관은 자발적으로 기탁되는 기부금품을 사업 목적에 부합하는 범위에서 접수할 수 있음
- 농촌 주민 등이 필요로 하는 경제·사회 서비스를 효율적으로 제공하기 위하여 농촌 서비스 공동체 등을 대상으로 서비스 종류와 규모, 소요 예산 및 기간 등을 정하여 서비스 협약을 체결할 수 있음(국가+지방자치단체)

나. 농촌 경제·사회서비스법 시행 관련 현황

'농촌 경제·사회 서비스법'은 그동안 법률적 근거 없이 추진해온 정부의 정책사업 추진 근거를 마련하였다는 점에서 의의²⁾

농림축산식품부는 법률의 발의와 제정에 앞서 부처의 정책사업으로 '사회적농업 지원사업', '지역 서비스 공동체 지원사업' 추진

- (사회적 농업 지원사업) 농업 활동을 통해 장애인·고령자 등 사회적 약자를 대상으로 돌봄·교육·고용 등의 사회서비스를 제공*
 - * 사회적 농업 실천 조직을 사회적 농장으로 선정하여 프로그램 운영 및 지역사회 네트워크 구축, 시설개선 비용 등 지원(개소 당 평균 60백만원, 1년 차 예비단계 20백만원), 전국 92개소
- (지역 서비스 공동체 지원사업) 농촌 주민이 일상생활을 하는데 필요한 경제·사회서비스(고용, 주거, 교통, 교육, 보건의료, 복지, 환경, 문화 정보통신 서비스 및 그 밖에 이에 준하는 서비스) 전반을 자발적인 연대와 협력의 방식으로 제공하는 활동 및 실천*
 - * 농촌 주민에게 돌봄, 건강관리, 교육 등 사회복지서비스를 제공하는 지역 서비스 공동체 대상 운영비(돌봄반장 인건비 포함) 및 돌봄반장 활동비 등 지원(개소 당 평균 90백만 원, 1년 차 예비단계 50백만원), 전국 30개소

2) 농림축산식품부 보도자료(2023.7.27.). 「농촌 지역 공동체 기반 경제·사회 서비스 활성화에 관한 법률」 제정.

☑ 농촌의 경제·사회서비스 제공 활성화를 위한 국가 법령상의 근거가 명확해짐에 따라 각 지자체에서는 관련 조례 제정 및 각종 지원사업을 수행 함에 있어 긍정적인 효과 예상*

- * 해당 법령과 일치하는 조례가 있진 않지만 사회적 농업을 중심으로 조례를 제정하고 지원정책을 실시하고 있는 일부 지자체 존재, 상위법령이 없는 조례였음에 따라 일부 지자체만 제정하였으며 해당 법령이 제정됨에 따라 사회적 농업과 관련된 지자체 지원정책은 한층 더 강화될 것으로 예상
- 향후 정부의 계획 및 정책에 의하여 관련 국비 지원사업이 확대되면 각 지자체의 서비스 공동체 주체 육성 및 서비스 확대를 위한 지원사업 또한 활성화될 것으로 전망
- 그 동안 농촌지역에서 사회적경제기업 등을 통한 경제·사회 서비스 제공 논의가 지속적으로 있었지만 이를 위한 재정 확보가 가장 어려운 문제였음. 특히 재정자립도가 낮은 농촌지역 지자체 입장에서는 국비가 지원될 경우, 지방비 매칭을 통한 지원사업의 확대가 용이할 것으로 예상

☑ 최근 농림축산식품부가 시·도 및 시·군·구 담당자 대상 농촌 경제·사회 서비스법에 대한 권역별 설명회를 개최하여 해당 법령에 대한 지자체의 이해도 제고, 하위법령과 관련된 현장 의견수렴 추진

☑ '농촌 경제·사회서비스법' 제정 및 시행을 앞두고 선도적으로 농촌 사회서비스 제공을 위한 지자체 사례로 전라북도 사례 소개

- 전라북도는 국비+지방소멸대응기금+도비+시·군비 재원으로 '농촌 사회서비스 활성화 실행주체 육성' 목적 정책사업을 추진
- 찾아가는 농촌 사회서비스 활성화 지원(별칭. 읍면 생생마을 관리소): 농촌 사회적경제 서비스 수요 발굴, 지역 공동체 조직화, 청년 외부인력 취·창업 지원 등 사회적경제 관련 기획, 홍보, 지원 활동을 수행하는 인력(활동가)의 체류 및 활동비 지원
- * '생생마을관리소'는 과소화 지역 서비스 제공 허브로서 돌봄, 주거환경 등 다양한 문제를 지역 자원 조직화 및 관련 기관들과의 연대를 통해 해결 촉진

구분	주요내용
군산시(개성면)	찾아가는 건강관리, 문화공연, 세탁서비스 등
장수군(계남면)	공유공간 문화 및 체험 프로그램, 영화상영 및 레크레이션 등
정읍시(칠보면)	ICT 홈 복지관 및 스마트케어, 찾아가는 밀반찬서비스 등
임실군(삼계면)	문화예술 활동 지원, 영양돌봄 배달서비스, 주민생활안정 교육 등
남원시(대강면)	문화활동(정리수납서비스, 생필품 구매서비스) 및 관련 관들과의 협력사업 (자원봉사지원센터와 함께 생활문화, 정주여건개선 등)
남원시(산내면)	빨래서비스, 방과후 돌봄, 찾아가는 홈트레이닝 및 관련 기관들과의 협력사업 (자원봉사지원센터와 함께 생활문화, 정주여건개선 등)
김제시(성덕면)	지역사회 복지서비스 등
부안군(백산면)	문화예술 프로그램 운영, 커뮤니티 밥상 및 도시락 사업 등

3

사회적경제 전략과 대응방안

농촌 경제·사회 서비스 공급을 위해 사회적경제는 주체적 경험 축적, 수익모델 복합화, 자금 원천 다각화 필요

가. 유사 사례 및 관련 시사점

☑ (유사 사례)³⁾ 사례 분석은 농촌 경제·사회서비스 공급을 위한 사회적경제 전략과 대응방안을 모색하고자 추진, 특히 **서비스 공급 주체의 조직화 방안**을 찾는 것이 중요하다고 판단

- 따라서 공급 주체와 운영방식을 기준으로 4가지 유형을 구분하여 사례 분석, ①**공공부문이 직접** 기초생활서비스를 공급하는 유형, ②**공공주도의 민관협력형**, ③**민간이 주도하고 공공이 지원하는 민간주도의 민관협력형**, ④**민간이 전적으로 주도**하는 유형
- **(공공부문 직접운영)** 경기도 안성시 대덕면 내리 행복마을관리소

- 경기행복마을관리소 사업은 공공일자리를 기반으로 주민 안전사고 예방(지역안전순찰, 안심귀가 등), 생활불편 해소 및 생활편의 제공(마을환경 관리, 생활공구 대여, 주거환경개선 등)을 목적으로 경기도가 2018년부터 자체적으로 시행하는 사업
- 안성시 대덕면 행복마을관리소는 '내리'라는 행정리에 사무소를 두고 2020년부터 사업 시행, '21년 예산은 380백만원이며 91.9% 예산이 기간제 근로자들의 인건비
- 역점을 두고 있는 활동 영역으로는 내리 골목환경 개선, 외국인 주민·다문화가족의 인권 보호와 주민 간 상호교류 증진, 다른 기관 등과의 협력을 통한 취약계층 지원
- 또한 대덕면 행복마을관리소는 주민 의견 수렴을 통해 주민들의 필요 서비스를 자체적으로 발굴하여 지역특화 사업을 기획, 경기도 및 안성시 공모사업을 통해 해당 특화사업을 실행하고자 기간제 근로자들로 구성된 '21년 비영리단체 '내리안' 결성
- '내리안'이라는 단체를 설립하고 다양한 공모사업을 통해 지역 공동체 기반 서비스 공급 체계를 구축하였으나 해당 단체의 핵심 인력들이 행복마을관리소 기간제 근로자들로 구성되어 '경기행복마을관리소'라는 정책사업과 분리되기 어려웠으며, 그리고 해당 기간제 근로자들의 계약에 종료된 이후 단체 자체가 지속 유지되는 것에 한계 존재

3) 한국농촌경제연구원(2022) 인구감소 농촌지역의 기초생활서비스 확충방안 보고서에서 언급한 4가지 사례를 재정리하여 해당 정책리포트 목적에 부합하는 시사점을 도출함.

• **(공공주도 민관협력)** 전라북도 과소화 대응 인력육성사업

- 과소화 대응 인력육성사업은 농촌에 정착하여 주민들과 함께 공동체 활동을 기획 추진하는 청년에게 인건비를 지원하는 전라북도 자체 사업으로 2017~2019년 3년간 시행, 청년들에게 농촌지역 문제해결 활동 대가로 인건비를 지급하는 것이 해당 사업의 핵심
- 해당 사업은 읍·면형과 마을형으로 구분, 읍·면형은 지역청년과 외지청년이 혼합하여 지원단을 구성하고 과소화 현황조사 및 모니터링, 농촌 중심지 활성화 관련 주민 조직화, 마을만들기, 지역주민과 협의 하에 읍·면 활성화를 위한 프로그램 등 추진
- 마을형은 8개 시군 단위의 마을만들기 중간지원조직에 청년 2명씩을 배치하여 마을관리와 마을 보조사업 관리 활동을 수행하도록 한 형태
- 과소화 대응 인력으로 선정된 청년들을 3년간 지원하여 청년들 중 50% 이상이 지역에 정착하도록 하는 것을 목표로 하였으나 뚜렷한 성과를 창출하지 못해 사업 종료

• **(민간주도 민관협력)** 충북 옥천군 안남면 주민자치활동

- 2003년 충북 옥천군 안남면의 주민자치활동은 성인 문해학교를 개설하고 도서관을 운영한 것을 시작으로 2006년 금강수계기금을 마을을 위한 공익적 활동에 사용하기 위한 의사결정기구로 '안남 지역발전위원회' 발족
- 안남 지역발전위원회는 안남면 중장기발전계획을 수립하여 공동체 일자리 창출, 취약계층 돌봄, 마을 축제 개최, 신문 발행 등의 공동체 사업을 추진하고 있으며, 2008년부터 수계기금으로 구입한 마을순환버스도 자체 운영
- 농촌마을종합개발사업, 중심지활성화사업, 수계기금 대단위 특별주민지원사업, 지역수요 맞춤형 지원 공모사업 등에 선정되어 도농교류센터, 다목적회관, 목욕탕, 생활SOC, 매입임대주택 등을 조성
- 안남 지역발전위원회는 20여 년간 지역의 필요를 충족하기 위한 활동을 하는 과정 속에서 행정과 정책사업을 자원으로 동원, 즉 주민 스스로의 필요 충족 활동이 기본적으로 이루어지는 위에 정책사업이 부문적으로 결합 되는 방식으로 운영

• **(민간주도 운영)** 경북 상주시 '청년이그린협동조합'

- 청년이그린협동조합은 2017년 상주시 이안면 아천마을로 이주한 청년들이 주축이 되어 설립한 협동조합으로 교육청 으로부터 10년간 폐교를 장기 임대받아 주민들의 필요와 수요에 기반하여 공방, 공유부엌, 사무실, 카페, 게스트하우스, 주거공간 운영
- 주요 활동은 마을 농가 일손 돕기, 지역 농산물 포장 및 판매 지원, 주민 대상 교육·문화 서비스 활동, 도시 청년의 귀농·귀촌 지원 등(청년들이 농촌에서 계속해서 살 수 있도록 영농에서부터 마을 활동까지 다양한 수단과 관계를 만들어주는 역할)
- '22년 기준 조합원 11명 및 유급근로자 4명으로 운영 중, 별도의 인건비나 생활비 전액을 지원해주는 사업 없이 청년들의 안정적인 소득 창출 및 지속가능한 농촌생활을 위해 농산물 판매와 지역사회 다양한 활동으로 수익확보 등을 통해 인건비 확보
- 지속적인 활동을 위해 교육청에 폐교 임대권을 최대 30년까지 보장해 줄 것을 요청한 바 있으나, 지역은 호적사회 특성을 보유하고 있음에 따라 기득권의 이해관계에 따라 사업이 좌천될 위험이 있어 지자체 등을 대상으로 별도 사업 제안은 하지 않는 상황

☑ **(주체적 경험)** 위 사례의 경우 크게 정책에 의해 시행된 사례와 민간에서 자발적으로 시도했다가 정책의 지원을 받는 사례로 구분

- 정책에 의해 시행된 사례의 경우, 정책의 변동에 따라 불확실성을 안고 있거나(경기 안성) 성과 없이 폐지되어 서비스 공급이 불투명(전라북도)
- 반면 **자발적으로 시도된 사례**의 경우, **불투명한 전망 속에서도 여전히 생존을 위해 다방면으로 사업을 시도 중**이며 해당 과정에서 **새로운 공공 자원을 연계하여 사업의 지속적인 동력을 확보**

☑ **(수익모델 개발)** 관련 사례 대부분 자체 수익에 의해 운영되기보다는 **정책 지원 등을 통한 보조금에 의존하고 있는 상황**

- 언급된 사례 등과 같이 유사활동을 수행하고 있는 사회적협동조합의 최근 경영공시 자료를 살펴보면, 여민동락 사회적협동조합(2022), 청산도 구들장논보전두레 사회적협동조합(2020)은* 매출액이 없으며, 춘천별빛 사회적협동조합(2014)은** 보조금에 의해 유지

* 청산도 구들장논보전두레 사회적협동조합) 2020년 청산도 구들장논 보존협의회가 설립한 사회적협동조합, 청산도 구들장논은 국가중요농업유산1호이자 세계중요농업유산으로 지정받은 농업자원으로 2018년부터 마을주민들이 휴경 구들장논에 메밀, 유채, 청보리, 코스모스 등 계절별 경관작물을 심어 공동관리

** 춘천별빛 사회적협동조합) 원래 농·산촌 유학 프로그램을 운영하는 조직이었으나, 2018년부터 이동의 불편과 문화복지시설 미비로 생활복지 사각지대에 있는 리 단위 농촌마을 어르신들의 건강하고 안전한 생활을 위해 일상적인 집수리와 시설설치, 병원이동, 월간 미용실 개장, 말동무 등 '우리마을 119사업'이라는 기초생활서비스 사업을 마을주민들과 함께 추진 중

- 그나마 농촌 기초서비스 정책의 모티브가 된 동락점빵 사회적협동조합(2011)만이 매출액 366백만원, 영업손실 30백만원, 영업외수익 75백만원으로 경영공시자료만으로 봤을 때 유지 가능한 수준*

* 동락점빵 사회적협동조합) 여민동락 공동체가 2011년 영광군 모량면의 유일한 소매상점이 폐업한 것을 계기로 6명의 귀촌인이 주축이 되어 '구매 난민을 위한 농촌 사회서비스형 유통사업'을 구성, 2014년 동락점빵 사회적협동조합을 설립함. 지역주민 약 400여 명이 조합원으로 참여하고 있으며 이동점빵을 운영하며 마을 곳곳에 생필품을 공급

- 이와 같이 이미 시장이 철수한 농촌지역에서 구매력이 거의 없는 주민들을 대상으로 생활서비스를 제공하면서 수익을 확보하기는 쉽지 않은 상황
- 협동조합 등이 수익이 발생하지 않은 채 정책사업에만 의존하고 정책사업의 전달자로서만 기능한다면 이는 정책사업의 수행기관일 뿐 사회적경제조직이라고 하기 어려움에 따라, **기초생활서비스 외 다양한 수익모델을 개발하여 최소한의 조직 운영을 위한 자금 확보 필요**

☑ **(자금 유치)** 사회적기업은 국가 충족하지 못하는 복지서비스를 보조금과 회비, 기부를 넘어 시장자원 등 복합적인 자원 동원을 통해 지역사회에 제공하는 민간 조직들을 개념화하기 위해 등장

- 이처럼 **투자뿐만 아니라 용자, 채권 발행, 모금 등 다양한 형태의 자금을 유치할 수 있다면** 보다 장기적인 계획 수립 가능

☑ **(법 시행 후 전망)** 아직 해당 법령이 시행되기까지 1년 정도 남은 상황에서 구체적 계획이 수립되지 않았으나 관련 유사 정책의 시행 경험으로 미뤄볼 때 기초생활서비스가 절실한 **농촌지역 내 협동조합 등 서비스 공동체가 무분별하게 설립될 것으로 전망**

- 서비스 공동체로 지정된 협동조합 등은 중앙·지방정부의 정책 지원을 통해 지역 내 필요 서비스를 공급하겠으나, 대다수 **자생적 운영 역량의 한계에 부딪혀 지속적인 운영에는 어려움 예상**
- 또한 농촌 지역의 공동체적 특성(배타성·폐쇄성)으로 인한 귀농·귀촌 등 이주한 주민들의 참여 제한 및 독단 운영으로 **협동조합의 민주성과 개방성 등 주요 원칙 형해화 우려 존재**
- 이러한 상황은 사회적기업, 협동조합 등 사회적경제기업의 휴면율을 높이거나 재정건전성을 악화시켜 **사회적경제 전반의 지속가능성과 자생력, 경쟁력, 성장 전망에 부정적 영향 발생 가능**

나. 사회적경제 대응방안

☑ **(주체적 경험 축적)** 사회적경제는 필요와 결핍, 사회문제에서 출발하며, 이를 해결하기 위한 주민과 전문가 등 다양한 이해관계자들과의 결합을 통해 성장

- 사회적경제는 **농촌 지역을 사회적경제의 새로운 가능성으로 인식**하며 지난 십수년간의 노하우를 갖고 농촌지역의 변화를 위한 새로운 시도 전개 필요
- 서비스 공동체는 다수의 주민 등이 참여해야 함으로 법이 시행되기 이전부터 **지역에 뿌리를 내리며 주민들과 관계를 형성해** 나가는 것이 바람직
- 앞선 사례에서 이미 확인한 바와 같이, 자발적인 구축의 경험이 없는 경우 지속가능성이 한계에 부딪힐 수밖에 없기 때문에 지역에서 **주민들과 함께 작은 경험들을 통해 사회적경제를 체감하는 노력이 필요**

☑ **(수익모델 복합화)** 앞선 사례에서처럼 농촌 지역 기초생활서비스 공급만으로는 조직을 운영하기 위한 최소한의 수익 유지 불가

- 그리고 이미 마을기업, 6차 산업 등 농촌 내 생산품 판매를 제고하기 위한 다양한 정책 사업들이 시행되어 왔기 때문에 농산물 등의 판매도 수월하지 않은 상황
- 최근 읍면 단위의 연계성 강화, 귀농귀촌 및 관계인구 증가 등 농산어촌 유토피아 시범사업, 농촌협약 등 다양한 정책사업이 농촌 지역에서 추진 중, 각 **농촌지역마다 정책사업의 연계를 통해 새로운 활력을 만들어가고 있음에 따라 다양한 비즈니스 창출 가능**
- 기초생활서비스를 통한 돌봄만 아니라 주택관리, 생활SOC운영, 교육 등 분야를 넘어 **지역 전반에서 비즈니스 모델 개발 필요**

☑ **(자금원천 다각화)** 선행연구들에 의하면 우리나라 사회적경제조직들이 경험하고 있는 어려움 중 가장 큰 것이 자금 조달 문제⁴⁾, 특히 기부·후원·사회적금융이 발달하지 않은 특성 상 협동조합 등 사회적경제조직에 대한 투자는 제한적 시행

- 자금 조달의 문제는 대부분 정책과 연동되어 있음에 따라 개별 사회적경제조직들이 해결하기 쉽지 않으나,
- 그럼에도 불구하고 새롭게 도입된 **협동조합 우선출자제도**를 적극 활용하여 초기 자본을 조달하거나 **지역 협동조합 금융기관 및 농협 등과의 연계**를 통해 **자금을 안정적으로 확보** 필요

4) 이현주(2017). 충북지역 사회적경제기금 단일사례연구. 보건사회연구37(1).

4

한국사회적기업진흥원 역할 모색

진흥원은 마을관리협동조합 육성 경험을 토대로 사회적 농업, 농촌 서비스 공동체 대상 맞춤형 지원체계 구축 등 가능

가. 마을관리 사회적협동조합 육성 경험

☑ 2017년 도시재생 뉴딜사업이 시행되면서 한국사회적기업진흥원은 도시재생지원기구*로 지정되어 2018년부터 현재까지 마을관리 사회적협동조합(이하 '마을관리협동조합') 설립 및 육성을 지원**

* 도시재생 활성화 및 지원에 관한 특별법 시행령 제13조(도시재생지원기구의 지정 등) 제1항 5호

** 도시재생사업으로 공급된 기초생활인프라를 운영관리하며 이를 기반으로 지역사회 필요한 재화 및 서비스를 공급할 주민 중심의 사회적경제조직

- 주체별 맞춤교육 및 가이드북 개발, 사업모델 개발 및 고도화, 컨설팅을 통한 선진사례 육성 및 확산 등을 통해 '23년 말 기준 약 200여개의 마을관리협동조합 설립·운영에 기여

☑ 도시재생지역에서 사회적경제를 처음 접하는 대다수의 주민들을 대상으로 안정적으로 조합을 설립하고 운영할 수 있도록 기반을 조성하는데 많은 기여를 했으나 다소 아쉬움 존재

- 조합원 간 갈등관리 미숙, 사업 실행 및 조직운영 역량 미흡 등 한정된 시간 내에 설립한 마을관리협동조합에서 필연적으로 발생할 수밖에 없는 문제

☑ 마을관리협동조합은 ①지역을 기반으로 ②주민들이 참여하고 설립하여 ③지역주민 대상 경제·사회서비스를 공급한다는 점에서 농촌 서비스 공동체와 다소 유사한 특징 보유

☑ 이러한 주민 중심의 마을관리협동조합 육성 지원 경험을 토대로 향후 농촌 서비스 공동체에서 진흥원의 역할을 새롭게 조망할 수 있겠음

나. 진흥원의 역할 모색

① 농촌경제·사회서비스 활성화 전문지원기관으로 지정

- ☑ '농촌경제·사회서비스법'에서 정하고 있는 사회적농업과 농촌 서비스 공동체 지원업무는 현재 한국농어촌공사에서 담당
- ☑ 법률에 따른 '농촌 경제·사회서비스 활성화 전국지원기관'을 어느 조직이나 기관이 지정될지는 아직 정해진 바는 없으나, 현재 여건을 고려하면 한국농어촌공사(농어촌자원개발원), 농촌경제·사회서비스 지원센터 구축 지역(전북)의 재단법인(전북농어촌활력재단)으로 상정
- ☑ 필요 시 한국사회적기업진흥원이 법률에서 정하고 있는 '전국지원기관'으로 지정받는 방안 역시 검토할 필요
 - 한국사회적기업진흥원은 타 전문지원기관과의 지역 또는 역할을 구분하여 **농촌 지역 내 경제·사회서비스 조직 발굴 및 육성, 서비스 제공 및 공급, 관련 계획 수립과 시행 등에 필요한 업무가 원활히 진행될 수 있도록 지원하는 역할 수행 가능**

② 서비스 공동체 유형화 및 맞춤형 지원체계 구축

- ☑ 마을관리협동조합 육성 지원 과정에서 조합 특성별, 역량별, 사업별 조합을 유형화하지 않고 일관된 기준으로 조합 육성
- ☑ 도시재생 사업구역보다 더 열악할 수 있는 농촌 지역에서 설립되는 협동조합 등을 감안할 때 조합원의 역량, 연계 조직 및 기관 특성, 주요 사업 및 비즈니스 가능성 등으로 보다 **다양하게 유형화하여 유형에 맞는 맞춤형 지원체계 마련 필요***
 - * 가령 지속가능한 운영이 어려운 경우, 농어촌 정책사업 연계 등을 통한 육성방향을 수립하여 조합원의 역량강화, 다양한 연계자원 구축 등을 지원

③ 농촌 유관기관들과의 협력체계 구축

- ☑ 농촌지역에 있는 사회적경제조직은 기본법상 협동조합이외에도 개별법상 협동조합 등의 형태가 경제활동에 차지하는 비중이 큼
 - 따라서 **개별법상 협동조합들이** 해당 법률에 의한 직접적인 농촌 서비스 공동체가 되지 않더라도 **농촌지역의 경제활동 및 서비스 공급의 중요한 주체로서 실질적인 역할을 하고 있음에 따라 이들과의 협력체계를 구축하고 연대할 필요**
 - 특히 **농협의 경우, 현재 농촌 지역의 경제·사회서비스에 중요한 역할을 수행하고 있으며 사회적농업, 서비스 공동체 대상 금융서비스 기능을 제공해줄 수 있는 주요 주체임에 따라 연대 형성**

☑ 또한 각 시·군·구 단위의 농촌활력센터, 귀농귀촌지원센터, 마을공동체지원센터 등과 각 사회적경제 지역 거점 간 네트워크를 형성하고 공동사업을 추진할 수 있는 지원체계 마련

- 법 시행 이후 전국지원기관과 지역지원기관이 각 거점별 사회적경제 지원현황 및 주요 협력기업을 인지할 수 있도록 지원

④ 농촌 사회적경제 협력 풀 조성

☑ 농촌 지역에서 새로운 가능성을 발굴하고 지역주민들과 공동으로 자발적 구축 경험을 하며 지역변화를 도모할 수 있는 사회적경제조직 협력 풀(pool) 구성

- 사전 지원사업 등을 기획하여 사회적경제조직이 농촌에 뿌리내릴 수 있도록 지원하며, 이러한 사회적경제조직을 기반으로 사회적농업, 서비스 공동체가 설립될 수 있도록 유도*

* 또한 도농 간 판로 특화 지원을 통해 사회적경제조직의 수익모델 개발 및 다양한 비즈니스를 창출할 수 있도록 지원

⑤ 기초생활서비스 역량 교육 및 표준체계 지원

☑ 각 분야별 표준화된 서비스 기준을 수립하고 각 서비스별 효율적·효과적 방안 마련, 또한 각 분야별 사회적경제조직이 서비스 공동체 등을 대상으로 교육을 수행할 수 있도록 역량강화 지원

☑ 공동물품 및 도구 구매를 통합지원하여 해당 물품 생산 사회적경제기업과의 상호거래 촉진

⑥ 금융지원 및 시범사업 지원 등

☑ 특정 시군구와 시범사업 협약을 통해 지자체, 농협 등의 금융지원 연계 및 금융지원을 통한 성공 사례 확산으로 타 지자체 파급효과 유도

참고문헌

01. 서삼석 위원 대표발의(2021.12.). 농촌지역 공동체 기반 경제사회서비스 활성화에 관한 법률안.
02. 이현주(2017). 충북지역 사회적경제기금 단일사례연구. 보건사회연구37(1).
03. 한국농촌경제연구원(2022) 인구감소 농촌지역의 기초생활서비스 확충방안 보고서.
04. 농림축산식품부 보도자료(2023.7.27.). 「농촌 지역 공동체 기반 경제·사회 서비스 활성화에 관한 법률」 제정.

• 정은정 한국사회적기업진흥원 정책조사연구팀 과장
eunjung@ikosea.or.kr 031-697-7772