

사회적경제 기본교육안 해설서



한국사회적기업진흥원

《 목 차 》

1강. 왜 사회적경제인가?	4
1.1 우리가 필요와 욕구에 주목하는 이유	4
1.2 인간은 사회를 통해 필요와 욕구를 어떻게 충족시키는가?	5
1.3 오늘날 우리가 안고 있는 사회문제들	11
1.4 사회적경제에 의한 사회문제들의 해결	14
2강. 사회적경제란 무엇인가?	24
2.1 사회적경제의 정의와 핵심 키워드들	24
2.2 사회적경제의 정체성을 구성하는 주요 특성들	30
2.3 철학과 역사로 보는 사회적경제	42
3강. 사회적경제는 생애주기별 사회적 위험에 어떤 해법을 주는가?	52
3.1 사회적 위험과 사회적 안전망	52
3.2 생애주기별 사회적 위험과 복지정책	53
3.3 생애주기별 사회적 위험과 사회적경제의 해법	56
4강. 사회적경제는 살기 좋은 지역을 어떻게 만들 수 있는가?	66
4.1 사회적경제, 지역 그리고 공동체	66
4.2 사회적경제를 통한 지역발전	71
4.3 사회적경제를 통한 지역발전의 성공 사례들	73
4.4 사회적경제 조직들의 목적별 지역기반 활동들	80
5강. 사회적경제기업은 어떻게 운영되는가?	85
5.1 사회적경제기업의 특성과 유형	85
5.2 사회적경제기업의 구체적 작동	92
5.3 사회적경제기업과 혁신	104
6강. 우리나라 사회적경제의 제도와 정책은?	111
6.1 사회적경제의 제도화 과정	111
6.2 사회적경제 제도화에 따른 사회적경제 기업 유형	120
6.3 사회적경제 관련 정책	129
7강. 사회적경제 생태계는 어떻게 조성되고 있는가?	139
7.1 사회적경제 생태계 조성을 위한 시도들	139
7.2 당사자조직 네트워크와 중간지원조직	146

7.3 관련 법률과 조례	154
8강. 사회적경제 참여자들에게는 어떤 마음가짐과 역량이 요구되는가?	161
8.1 사회적경제 참여자들에게 요구되는 마음가짐	161
8.2 사회적경제 참여자들에게 요구되는 역량	162
■ 참고문헌	165

1강. 왜 사회적경제인가?

강의 Point

우리가 사회적경제에 주목하는 이유가 무엇인지를 다각도로 살펴보고, 사회적경제가 사회문제들에 어떤 해결책을 제시하는지 알아봄으로써, 사회적경제 입문자들의 흥미를 유발하도록 돕는다.

- 인간이 사회를 통해 필요와 욕구를 어떻게 충족시키는지 이해한다.
- 공동체, 시장, 정부의 작동원리 및 장단점을 이해한다.
- 오늘날, 우리가 안고 있는 사회문제들이 무엇인지 살펴본다.
- 이러한 사회문제들에 대해 사회적경제가 어떤 해결책을 제시하고 있는지 알아본다.

1.1 우리가 필요와 욕구에 주목하는 이유

1.1.1 우리의 필요와 욕구들

인간이 살아가면서 생존을 위해 충족되어야 하는 것들을 일반적으로 “필요”(必要: needs)라고 부른다. 여기에 더해 생존을 위해 반드시 필요한 것은 아니지만 보다 나은 삶을 위해 요구되는 것들을 욕구(欲求: wants)로 구분하는 경우도 있다. 생존을 위해 반드시 필요한 것이든 보다 나은 삶을 위해 요구되는 것이든, 두 경우 모두 인간의 주체적 의지가 작동된다는 점에 주목해, 구분 없이 양자 모두를 욕구로 부르는 경우도 많다.

욕구는 사람들의 행동을 일으키는 근원적인 원동력이기도 하다. 사람들이 생존을 위해, 신체의 물리적·심리적 평형을 회복하기 위한 욕구가 행동으로 연결될 때, 이를 동기(motive)나 동인(drive)이라고 부른다. 인간은 이처럼 자신의 필요와 욕구를 충족시키는 상황에서 평형상태를 회복하게 되는데, 이 과정에서 높은 만족감과 행복감을 느끼게 된다. 이때 많은 학자들이 각자의 필요와 욕구에 바탕을 둔 동기들이 다양하며 그 동기들 사이에 위계가 있다는 점을 강조했는데, 대표적인 사람이 에이브러햄 매슬로(Abraham Maslow)이다. 그는 생존에 대한 필요한 정도 및 인간의 행동에 동기를 부여하는 정도에 따라, 인간의 욕구가 생리적 욕구·안전 욕구·소속 및 애정 욕구·자존 욕구 등 5단계로 구분하였으며, 가장 고차원적인 상위 욕구를 자아실현 욕구로 보았다. 생리적 욕구(Physiological Needs)는 의식주 생활에 관한 욕구로 가장 본능적인 욕구이다. 안전의 욕구(Safety Needs)는 사람들이 신체적 그리고 정서적으로 안전을 추구하는 것을 말하며, 소속감과 애정의 욕구(Belongingness and Love Needs)는 어떤 집단에 소속되어 소속감을 느끼고 주위 사람들에게 사랑받고 있음을 느끼고자 하는 욕구이다. 존경의 욕구(Esteem Needs)로 타인에게 인정받고자 하는 욕구이며, 자아실현의 욕구(Self-Actualization Needs)는 자신의 잠재력이 충분히 발휘되기를 바라는 욕구이다(Maslow, 1943; 권석만, 2010)).

1.1.2 인간은 필요와 욕구를 사회를 통해 충족시켰다

필요와 욕구는 우리의 생존은 물론 행복을 위해 반드시 충족되어야 하는 것들이다. 욕구란 생물학적으로 보자면, 채워지지 못한 결핍으로 평형을 향해 조정되어야 하는 어떤 것들이다. 그런데 이러한 결핍들은 사람들로 하여금 움직이고 활동하고 분투하게 만드는 원동력이기도 하다. 인간은, 필요와 욕구를 채우고 해결하려는 과정에서 만족감과 보람을 느끼고, 삶의 의미를 스스로 써가며, 자기보다 큰 존재와의 합일감도 경험한다. 고대 그리스의 철학자를 필두로 동서고금의 현인들은 인간이 이처럼 자신의 필요와 욕구를 훌륭하게 채워가는 과정을 진정으로 행복한 삶이라고 보았다.

그런데 이러한 활동은 홀로는 불가능하다. 그리스인들이 인간을 정치적 동물, 사회적 존재라고 불렀던 것도 이 때문일 것이다. 유사 이래 인류는 각자의 다양한 필요와 욕구들을 무리를 이루어 해결했다. 구체적인 필요의 내용이 무엇인지, 시대와 장소가 언제 어디인지 등에 따라 그 방식은 제각각 달랐지만, 필요와 욕구를 집단을 형성해 공동으로, 곧 사회적으로 해결했다는 점은 인류의 공통된 특징이라고 할 수 있다. 필요와 욕구를 집단적으로 충족하는 과정에서 사회가 형성되었고, 복잡한 문명도 발전할 수 있었다.

1.2 인간은 사회를 통해 필요와 욕구를 어떻게 충족시키는가?

1.2.1 필요와 욕구의 성격에 따라 적합한 사회 형태도 달라진다

이때, 충족시켜야 할 필요와 욕구가 얼마나 빈번하게 출현하는지, 필요와 욕구를 충족시키기 위해 얼마나 많은 사람들이 요구되는지 등에 따라 적합한 사회 형태도 달라진다. 아이를 돌보고 식사를 준비하며 빨래를 하는 등의 매일 반복되는 일상의 욕구는 가족에 의해 가장 잘 충족될 것이다. 하지만 많은 식량의 생산을 위해 목초지나 수로를 관리해야 할 필요는 마을이, 지역의 치안이나 도로의 유지·보수에 관한 필요는 도시가, 전국적인 차원에서 발생하는 흉년이나 홍수에 맞설 필요는 국가가 가장 적합한 사회 형태였을 것이다.

우리의 관심 주제인 인간의 경제활동 또한 사람들의 필요와 욕구를 충족시키는 과정에서 출현했다. 사람들은 먹고사는 문제를 중심으로 한 물질적 필요를 충족하기 위해 다양한 경제활동을 벌이고 또 이를 효과적으로 달성하기 위해 복잡한 노동분업의 체계를 만들었다. 수렵·채집·농경·유목·제작·제조·교역과 같은 각종 경제활동이 벌어졌고, 가정·마을·조합·국가·시장 등 경제활동의 거점이 되는 여러 유형의 조직들이 출현했다. 사람들은 이들 조직 속에서 각자 맡은 바 직분(職分)을 담당하면서, 복잡한 노동분업망의 일부가 되었다.

그런데 그 목적이 1차적 욕구의 충족인가, 2차적 욕구의 충족인가에 따라, 경제활동의 성격도 달랐고, 그 양상도 달랐다. 생존 및 인간다운 생활을 영위하기 위해서 반드시 확보되어야 하는 1차적 욕구는 의·식·주 등을 중심으로 한 기본적인 경제활동의 동기를 이루며, 생필품의 생산·분배·소비 등으로 연결되었다. 1차적 욕구의 충족과정에서 2차적으로 생겨난, 소속 및 애정 욕구·인정 욕구·자기실현 욕구 등, 사회성이 보다 높은 욕구를 충족시켜나가는 과정에서 문화가 발전했고 이와 더불어 위세품·사

치품의 생산·분배·소비와 같은 부가적인 경제활동도 행해지게 되었다.

1.2.2 ‘사회적 인간’과 ‘공동선’의 달성

‘사회적 인간’이라는 말의 의미

모든 사회는, 시대와 장소, 규모와 범위에 상관없이, 그 구성원, 곧 사람들과 그들을 움직이는 규칙들, 곧 규범과 제도로 구성된다. 인간은 무리들 속에서 타인과 수많은 상호작용을 펼치고 다양한 관계를 맺으며 살아간다. 인간은 타인에게 영향을 미치고 타인으로부터 인정을 받기를 갈망하는 존재로서, 회로애락 중 많은 부분은 관계 속에서 나온다. 타인은 나에게 공감과 인정을 줌으로써 나 홀로는 채울 수 없는 만족감을 주기도 하지만, 나의 호의에 응답하지 않거나 배신함으로써 견디기 어려운 스트레스와 분노를 줄 수도 있는 존재이기 때문이다.

사회 속 인간은, 고유한 정체성을 토대로 자신의 행동을 스스로 선택하는 주체이지만, 타인과의 관계 속에서 스스로를 빚어가는 존재이다. 즉, 사람들의 가치관과 취향은 각자의 고유한 유전자나 내면적 특성의 산물이기도 하지만, 주변 사람들도로부터도 영향을 크게 받는다. 그가 어떤 가정에서 성장했느냐에 따라 정치적 신념이 다를 수 있고, 어떤 이웃과 함께 살고 있는가에 따라 삶의 만족도가 달라질 것이며, 어떤 동료와 일하는가에 따라 생산성도 변화할 것이다. 어느 시대, 어느 나라에 태어났는가에 따라 삶의 질도 엄청나게 달라질 것이며, 세상을 바라보는 관점도 전혀 다를 수 있다.

사회는 개인의 단순한 총합 이상이다

사람들은 홀로 있을 때와 무리 속에 있을 때, 그 모습이 달라지는 경우도 적지 않다. 평범한 시민들이 촛불을 들고 광장에 모여 난공불락과 같았던 권력을 무너뜨리는 힘을 발휘하기도 하며, 온순한 사람도 군중의 일원이 되면 폭도로 돌변할 수 있다. 이처럼, 사람들이 집단을 이루게 되면, 전체 집단의 에너지 결집에 집중함으로써, 개별 구성원들의 단순한 총합을 뛰어넘는 더 큰 힘이 발휘된다.

사회는 사람들의 무리이다. 이 사회는 개별 구성원들의 특성을 합쳐 놓은 것을 뛰어넘는 새로운 특성들을 갖는다. 즉, 어떤 사회에 속해 있느냐에 따라 사람들의 선택이나 행동이 달라질 수 있다. 같은 사람이라도 그가 처한 환경에 따라 친절할 수도, 무례할 수도 있으며, 그 사회가 어떻게 조직되어 있느냐에 따라 좋은 사람들도 나쁜 행동을 할 수 있고, 나쁜 사람들도 좋은 행동을 할 수 있다는 것이다.

탄소 원자들을 어떻게 결합하느냐에 따라 연필을 만드는 부드럽고 검은 흑연이 출현하기도 하고, 세상에서 가장 단단하고 투명한 다이아몬드가 나올 수도 있다. 부드러움, 어두움, 단단함, 투명함과 같은 속성들은 카본 원자 자체의 속성이 아니라, 카본 원자들을 결합할 때의 속성이며, 이들 속성은 카본 원자들을 연결하는 과정에서 그 방식에 영향을 받으며 새롭게 출현한 속성이라는 점에 주목할 필요가 있다. 자연과학에서는 이를 창발성 또는 **출현적 속성(emergence)**이라고 지칭하는데, 이러한 특성은 사회 집단에도

동일하게 적용될 수 있다.

좋은 사회란 구성원들이 공동선의 달성을 위해 합심하는 사회

사회의 임무는 구성원들이 명시적으로 또는 암묵적으로 합의한 공동의 필요를 효과적으로 충족시키고, 이를 통해 구성원들 모두의 이익이 커지도록 하는 데 있다. 즉, 사회의 임무 또는 사명은 **공동선(common good)**의 달성에 있다. 즉, 공동선이란 나와 너, 곧 우리 모두의 이익이 커지는 상황, 전체 구성원들이 공동으로 추구하는 목표가 달성되는 상황이라고 할 수 있다. 좋은 사회란 공동선이 달성되는 사회이고, 나쁜 사회란 공동선이 달성되지 못한 채 특정 구성원들만 이익을 독점하는 사회이다. 공동선이 달성되는 좋은 사회가 되려면 좋은 행동을 하는 구성원들이 가능한 한 많고, 나쁜 행동을 하는 구성원이 가능한 한 적어야 한다. 이때, 좋은 행동이란 전체의 파이를 키우기 위해 협력하고 자신의 이익과 전체의 이익을 일치시키려는 행동을 지칭한다. 나쁜 행동이란 전체의 파이를 키우는 데 노력을 게을리한 채, 다른 사람의 몫을 빼앗아 자신의 몫을 늘리려는 것이다.

[참고] 전체선 vs. 공동선

이탈리아의 경제학자 스테파노 자마니에 따르면, 공동선(common good)은 전체선(total good)과의 대조 속에서 그 의미가 잘 드러난다. 전체선은 개인선(individual good)들의 더하기 형태($g_1 + g_2 + g_3 + \dots$)로 나타난다. 이때는 구성원 중 어느 누군가의 좋음(good)이 0인 경우에도 총합이 +값을 가질 수 있다. 반면, 공동선은 개인선들의 곱하기 형태($g_1 \times g_2 \times g_3 \times \dots$)로 나타난다. 이때는, 누군가의 좋음이 0일 경우, 공동선 또한 0이 된다. 이러한 공동선을 위해서는 어느 누구도 다른 사람들의 이익을 위해 희생될 수 없다. 자마니에 따르면, 협동조합과 같은 사회적경제(그는 시민경제라는 표현을 더 많이 사용한다)는 전체선이 아니라 공동선을 지향하는 것에서 그 출발점을 찾을 수 있다.

출처: Zamagni and Zamagni(2013)

사회의 미션은 **공동선의 달성**이다. 공동선의 달성을 위해서는 나의 이익, 곧 사익(私益: private interest)과 나와 너를 포함한 우리의 이익, 곧 **공동의 이익(共益: common interest)**이 서로 조화를 이루도록 하는 것은 물론 특정 집단 구성원의 이익을 넘어서는 전체의 이익, 곧 **공익(公益: public interest)**에 대한 고려도 같이 중시될 필요가 있다. 전통적으로 강조되었던 **공공성(公共性)**은 이 공동의 이익(共益)과 세상 전체의 이익(公益)을 같이 담아내는 개념이라고 할 수 있으며, 최근 주목받고 있는 사회적가치 역시 이러한 공동선에 대한 기여, 곧 공공성의 제고와 직결되는 것이다. 이때, 공동선의 달성을 위해서는 배신이나 기회주의의 풍조를 몰아내는 것이 중요하다. 그러려면 구성원들의 좋은 행동을 독려하고, 나쁜 행동을 억제토록 하는 규칙의 마련 및 집행이 특히 중요하다. 유사 이래 인류가 찾아냈고 이론화했던 방법들은 크게 외적 강제성의 성격을 띠는 방법과 내적 자발성을 고양시키는 방법 또는 법률 및 규범을 사용하는 방법과 인센

티브를 활용하는 방법 등으로 유형화되는데, 이들에 대한 보다 상세한 내용들은 이하의 해당 부분에서 확인될 것이다.

인간의 본성은 사회적이며 공동선의 추구에 우호적이다

아리스토텔레스에 따르면, 인간은 즐거운 것, 유익한 것, 좋은 것, 훌륭한 것을 서로 나누려는 존재이다. 이때, 인간은 집단을 이룸으로써, 곧 사회를 통해 그 목적을 실현할 수 있다. 그가 <니코마코스 윤리학>에서 “행복한 인간은 친구를 필요로 한다.”고 말했던 것도 이러한 맥락을 반영한다. 이러한 입장에서 보자면, 인간은 자신의 이익에 더해 타인의 이익과 공동의 이익도 고려할 능력을 지니고 태어났으며, 공동선을 달성하려는 이러한 사회적 본능을 학습과 습관을 통해 더욱 훌륭하게 발전시킬 수 있는 존재라는 게 아리스토텔레스 전통의 기본 입장이라고 할 수 있다. 이러한 사회성의 기초가 우정과 호혜이며, 이러한 사회성을 잘 갈고 닦아 최상의 상태에 도달하면 그게 덕성과 탁월성과 행복이 된다.

이러한 입장은 오늘날 인류학자나 심리학자 등의 연구성과를 통해서도 어느 정도 확인이 되고 있다. 인류학자나 동물학자들의 연구성과에 따르면, 사회를 건설하고 이를 유지하는 인간의 능력들은 본능적인데, 모든 사회에서 관찰되는 사회성의 핵심 특성들은 1) 고유한 정체성 2) 배우자 및 후손에 대한 사랑 3) 우정 4) 사회적 관계망 5) 협력 6) 자신이 속한 집단에 대한 선호 7) 느슨한 위계 8) 사회적 학습 등으로 요약된다. 동물생리학자이자 인류학자인 크리스타키스에 따르면, 이러한 ‘생태적’ 특징들이 힘을 합쳐 사회의 작동 및 존속을 가능케 하고, 나아가 ‘도덕적’으로 좋은 사회 그리고 ‘경제적으로도’ 번영하는 사회를 만드는 것이다(Christakis, 2019).

1.2.3 사회를 지탱하는 세 축: 공동체, 시장, 국가

공동체, 국가, 시장

사회를 유지하고 지탱시키는 핵심 제도들로는 일반적으로 공동체·국가·시장이 언급된다. 어떤 이들은 이들 세 제도를 사회의 핵심적인 구성요소라고 이해하기도 하고, 경제학자인 라구람 라잔은 사회를 지탱하는 세 기둥이라고 표현하기도 한다. 경제인류학자들에 따르면, 공동체·국가·시장은 상이한 작동원리에 의해 움직인다. **공동체 (community)**는 호혜(reciprocity)의 원리에 의해 움직이는데, 이때 호혜적 교환의 기능은 기존의 사회적 관계를 확인하고 유지하며 발전시키는 것이다. 호혜란 어떤 사회적 유대나 의무로 맺어진 사람들이 물자와 서비스를 서로 주고받는 것으로, 여기에는 보통 화폐가 개입되지 않고 공급과 수요가 작용하지 않으며 흥정도 없다. 대부분의 경우 선물이나 노동을 직접 교환하는 형태를 취하며, 장기간에 걸친 사회적 유대와 신용을 기반으로 하기 때문에, 그 교환의 형태는 비공식적이지만 받은 것에 대해서는 되돌려주어야 하는 호혜적 의무를 수반한다.

한편, **국가(State)**의 역할은, 폭력을 통제하고 법률을 집행하며 공공서비스를 제공함으

로써, 구성원 모두의 안전을 보장하는 데 있다. 국가는 이러한 역할을 담당하기 위해 재분배(redistribution)의 원리를 활용한다. 재분배란, 개인이나 집단들이 재화나 서비스를 서로 교환하는 방식이 아니라, 이들의 재화나 서비스가 어떤 중심적 위치에 있는 사람이나 기관으로 모여졌다가 다시 분배되는 형태이다. 부족이나 국가의 구성원들이 추장·왕·정부 등 중심기관에 물자·노력·봉사 등을 의무적으로 바치고, 중심기관은 그 중 일부를 사람들에게 비상원조·특별보상·공공시설 등의 명목으로 다시 내려보내는 상황을 지칭한다. 이러한 재분배제도의 가장 중요한 기능은 그 사회의 모든 구성원들에게 적절한 생계를 보장해 주는 것이다.

시장(Market)은 사람들이 공동체나 국가가 부여하는 의무나 속박으로부터 벗어나 서로의 이익을 자유롭게 추구하는 공간으로서, 등가교환(equal exchange)의 원리에 의해 움직인다. 시장에서 만나는 사람들은 사회적 의무나 특별한 유대관계가 없이, 서로 속이지 않으며 주고받는 것의 가치가 같아야 한다는 원칙에 의거해, 흥정과 경쟁을 벌인다. 이때 시장의 모습은 시장이 속한 해당 사회의 규범에 따라 다양하다. 사회 속에서 공동체의 힘이 강했던 과거에는 가격이 관습이나 사회적 규범에 의해 결정되었던 반면, 공동체의 힘이 약해진 근대 이후에는 가격이 수요와 공급의 원리에 의해 결정되었다.

초기 인류에게는 부족이 사회였다. 그때는 국가와 시장과 공동체가 하나로 합쳐져 있었다. 아이를 낳고 기르며, 식량과 재화를 생산하고 교환하며, 노약자와 환자를 돌보는 모든 활동이 부족 안에서 이뤄졌다. 부족장이 부족의 용사들에게 영토를 지키도록 명령했고, 법을 세우고 집행했다. 이후, 시간이 흐르면서 공동체로부터 시장과 국가가 분리되기 시작했다. 멀리 떨어진 공동체들과 시장 교역을 하게 되었고, 이 과정에서 상대적으로 뛰어난 일에 특화하는 방식으로 노동의 분업이 본격화되었으며, 그 결과 생활수준도 향상되었다. 이때 시장은 사회적으로 바람직하지만 물리적으로 힘이 들고 내재적 보상이 크지 않아 그동안 적극적으로 수행되지 못했던 생산적 활동들에 가격 메커니즘을 통해 외재적 보상을 제공함으로써 경제성장을 촉진했다.

[참고] 시장(market)에 대해 생각해보기

시장은 사회적으로 바람직하지만 불충분한 동기부여 및 내재적 보상으로 인해 희소한, 그러므로 더 많이 창출되어야 할 바람직한 활동들을 보상해주는 시스템이라고 평가될 수 있다. 시장은 또한 다른 사람들이 좋아하는 게 무엇인지를 알려주는 메커니즘이기도 하다. 따라서 시장은 공동체의 강제적인 위계나 국가에 의한 집단적인 계획에 의존하지 않고도 공동선에 유용한 활동들이 자발적으로 그리고 유연하게 추구되도록 유도하는 장치라고 할 수 있다. 이탈리아의 시민경제학 전통에서는 이러한 이유로 인해 시장 교환을, 호혜의 전통과 완전히 단절하는 입장과는 달리, 호혜와 사회적 유대의 또 다른 형태가 될 수 있다고 주장한다.

출처: Bruni (2012)

그런데 이 과정에서 시장이 강력한 우위를 점하게 되었고, 공동체의 파괴가 본격화되었다. 이와 관련해, 사회의 핵심적인 구성요소들인 토지·노동·사람·자연이 재화나 서비스의 생산을 늘리기 위한 수단들로 전환되었다는 점에 주목할 필요가 있다. 이 과정에서 이들은 수요와 공급의 대상이 되는 생산요소로 전락했고, 그들의 가격은 사회의

규범이 아닌 시장에서의 수요·공급 원리에 의해 결정되기 시작했다. 이 과정에서 공동체가 파괴되고 삶의 안정성이 흔들렸으며 인간의 상품화가 본격화되었다. 경제인류학자 칼 폴라니에 따르면, 과거의 시장이 사회를 위해 봉사하는 수단으로 사회적 규범의 지배 아래 작동되었다면, 19세기 이후의 시장은 개인적 이익의 동기를 바탕으로 수요와 공급의 자기조정 원리를 휘두르며 사회를 지배하게 되었다. 즉, ‘경제적 자유주의’의 득세와 함께, 경제생활 전체를 사회의 간섭 없이 시장을 중심으로 스스로 조직하려는 대대적인 움직임이 펼쳐졌고, 사람들은 사회의 보호막이 사라진 시장에서 자신의 유용성을 홀로 입증함으로써 생계를 꾸려야만 했다. 이 과정에서 유례없는 물질적 번영이 가능해졌지만, 대열의 낙오자가 속출했고, 불안과 반발도 커졌다.

밸런스가 중요하다

라그람 라잔은 구성원들의 행복을 약속하는 좋은 사회를 이루려면, 공동체·국가·시장이라는 세 기둥들 사이의 밸런스가 중요하다는 점을 강조한다. 어느 하나가 지나치게 강하거나 약해지면 사회는 어려움을 겪게 된다는 것이다. 시장이 지나치게 약하면 생산적이지 못한 사회가 되고, 공동체가 지나치게 약하면 정실 자본주의 사회로 전락하며, 국가가 지나치게 약하면 만인의 만인에 대한 전쟁이 지배하는 끔찍한 사회가 된다. 반대로, 시장이 지나치게 강하면 불평등한 사회가 되고, 공동체가 너무 강하면 변화가 없는 정적인 사회가 되며, 국가가 너무 강하면 권위적인 사회가 된다. 반면, 민주주의의 원리가 작동되는 국가는 시민의 요구를 반영해 시장에 한계를 부여하고 사람들에게 대등한 기회를 제공하려 노력할 것이다. 공정한 경쟁의 기회가 보장되는 시장에서는 가장 생산적이고 효율적인 사람들이 승자가 될 것이다. 시민들이 참여하는 공동체는 시장과 국가의 유착을 막고 민주주의가 제대로 작동할 수 있도록 사회를 이끌 것이다(Rajan, 2019).

라잔이 **공동체, 시장, 정부 사이의 밸런스**를 강조한다면, 경제학자 아세모글루와 정치학자 로빈슨은 **사회와 국가의 밸런스**를 이야기한다. 이들에 의하면, 우리가 힘을 합쳐 지향하고 쟁취해야 할 것은 자유와 번영이 공존하는 삶인데, 이를 위해서는 국가와 사회, 양쪽 모두가 강해야 한다. 국가 본연의 기능은 폭력의 통제 및 법률의 집행을 통해 질서와 안정을 유지하고, 국민들에게 공공서비스 및 사회보장을 제공하는 것이다. 사람들은 국가의 이러한 기능에 힘입어 자기 삶의 주인으로 살아갈 수 있다. 그런데 국가가 이러한 기능을 효과적으로 달성하려면, 충분히 강해야 한다. 이때, 강한 국가가 자신의 이익이 아니라 공동선의 이익에 충실토록 하려면, 국가를 통제하고 족쇄를 채울 수 있을 만큼 사회의 힘이 강해야 한다. 즉, 시민의 의지를 결집할 수 있는 강한 사회도 함께 필요한 것이다. 강한 사회와 강한 국가는 건강한 긴장관계를 이루면서 견제와 조화, 경쟁과 협력의 관계를 형성하는데, 역시 이때도 둘 사이의 밸런스가 중요하다. 이러한 경쟁과 협력의 조화 속에서 사회가 원하는 것들을 전달할 ‘국가의 역량’이 커짐과 동시에, 국가의 행동을 감시하고 이끌 ‘사회적 결집력 및 동원력’도 더욱 커질 수 있다는 것이다(Acemoglu and Robinson, 2019).

1.3 오늘날 우리가 안고 있는 사회문제들

1.3.1 우리 사회의 현실진단¹⁾

한 사회의 얼마나 좋은 사회인가는 국민행복 수준, 지속가능성, 사회적 연대 등의 지표로 나타낼 수 있다. 우리 사회의 현실은 이 측면 모두 높게 평가하기는 어렵다. 우선, 국민행복 수준을 보면, 경제적 발전 삶의 만족도는 낮은 편이다. GDP 순위로는 세계 11위이지만, OECD 삶의 만족도 지수로 보면, 38개국 중 28위이다. 세부적으로 보면, 15세 인지능력·학업성취도 등 교육역량 분야, 장기실업률, 안전 및 기대수명(82세) 등의 지표는 긍정적이나, 근로시간 과다(36개국 중 34위, OECD), 낮은 사회적 지지·협력(38개국 중 38위, OECD), 삶의 만족도 등 개선이 필요한 분야가 적지 않다.

지속가능성 문제를 보면, 저성장, 인구고령화 등 경제·사회구조의 지속 가능성을 위협하는 요인이 늘어나고 있다. 지체된 혁신으로 경제의 저성장 기조가 장기화되고 있으며 대기업-중소기업, 정규직-비정규직 간 격차가 심화되고 있다. 출산율 급락 및 기대수명 증가로 인구구조 고령화가 가속되고 있는 것도 위협요인이다.

사회적 연대가 약화되고 있는 것도 우려사항이다. 노동시장 양극화와 소득분배지표 악화와 세대별·성별 격차 확대 등으로 사회적 갈등 요인이 커지고 있다. 노동시장 이중구조화와 근로빈곤 심화 등 소득불평등이 심화되고 있으나 조세 및 사회지출의 소득재분배 효과는 미흡한 실정이다. 2015년 기준, 조세와 사회지출의 지니계수 완화 효과를 보면, OECD는 32.4%인 반면, 한국은 13.5%에 불과하다. 노인빈곤, 성별임금격차, 청년실업률 등 갈등요인들이 사회통합 및 연대 저하 요인으로 작용하고 있다.

1.3.2 우리 시대의 주요 사회문제들

오늘날 평범한 보통사람들이 살아가면서 느끼는 사회문제들이 적지 않다. 가장 많이 논의되는 것들을 뽑아보자면, 비정규직의 증가와 노동시장의 양극화, 영세자영업자들의 열악한 사업환경, 구조적 실업의 확대, 고령화와 노인빈곤, 육아·보육·간병·의료 등 사회서비스 품질에 대한 불신, 지방소멸과 지역경제의 쇠퇴, 지역격차 확대와 공동체의 해체, 악화되는 환경과 위험사회의 본격화 등을 들 수 있다.

비정규직의 증가, 노동시장의 양극화, 나쁜 일자리

외환위기 이후 노동유연성이 강화되면서 고용비용이 큰 상용직보다는 임시·일용직의 고용이 증가했다. 대기업과 중소기업, 정규직과 비정규직의 임금 및 근무여건은 큰 차이를 보인다. 2014년 통계 기준, 대규모 사업체의 월 평균임금은 359.8만원인 반면, 중소기업의 월 평균임금은 204만원으로 대규모 사업체 직원들이 받는 임금의 56%에 불과했다.

1) 보건복지부(2019). 제2차 사회보장기본계획(2019~2023). 2019.2.12

자영업자들의 열악한 사업환경

우리 사회의 또 다른 문제로 자영업자들의 사업환경이 아주 열악하다는 점도 있다. 자영업은 포화상태의 시장을 놓고 과당경쟁 양상을 보이는 등 어려운 상황에 직면해 있다. 2011년 기준 한국의 취업자 중 자영업자 비율은 28.2%로, OECD 국가의 취업자 중 자영업자 비율 16.1%에 비해 훨씬 높으며, 자영업자들의 소득과 근무여건도 열악하다. 2012년 기준, 자영업자 1인당 연 소득은 2,053만원으로 근로소득자 평균소득의 60.6%에 불과하다. 최근 들어 자영업 수는 감소 추세로 전환하였으나 고령자 창업이 늘고 있다.

구조적 실업의 확대

그런데 고용의 정체나 폐업은 구조적 실업으로 연결된다. 실직 상태가 길어지게 되면 구직을 포기하거나 기업이 원하는 근로능력을 상실하는 사태가 발생하는데, 이러한 구조적 실업은 특히 청년·여성·노년층 등에서 관찰된다. 한국의 실업률은 3~4%로 그렇게 높은 것은 아니지만, 청년실업률은 매우 높다. 20대 청년 실업률은 평균 실업률의 2배를 상회하고 있으며, 60대 이상 노년층이나 여성의 경우도 실업률이 높은 실정이다. 여성의 경우에는 출산이나 육아를 위해 일을 일시적으로 중단하였다가 이후 일자리를 다시 구하지 못한 경력단절 여성들의 어려움이 크다. 실업은 경제적인 차원의 빈곤뿐만 아니라 사회구성원으로서 활동할 기회의 상실이나 소외나 배제의 차원을 동반한다는 점에서 반드시 대응되어야 할 최대의 사회문제라고 할 수 있다. 세계적인 경쟁격화나 기계화 등으로 비자발적 조기퇴직을 경험하고 있는 40-50대 장년의 베이비붐 세대에게 새로운 일자리를 어떻게 제공할 것인가도 우리 사회 전체의 숙제 중 하나다.

취약계층의 사회경제적 배제와 치솟는 복지비용

우리나라는 장애·질병·고령 등의 이유로 일자리를 통해 생계를 유지하기 어려운 사람들에게 대해서는 2000년부터 시행된 <국민기초생활보장제도>를 통해 최저수준 이상의 생활을 법적으로 보장하고 있다. 그런데, 기초생활보장제도 급여의 기준이 되는 최저생계비가 낮게 책정됨으로써 급여액 자체가 높지 않고, 수급조건 또한 까다로워져, 노동시장에 진입이 어려운 취약계층의 경우 생계를 보장받지 못하는 빈곤층이 늘어나고 있다. 우리나라의 국가복지는 일반인이 체감할 수 있는 보편적 복지가 아니라 취약계층 중심의 선별적 복지로, 비용을 부담하는 측과 혜택을 입는 측이 상이하다. 이 경우, 빈곤층이 더 늘어남으로써 복지비용이 증가할 경우, 복지정책 확대 거부 등 사회통합을 저해하는 사태가 우려된다.

급격한 고령화와 노인빈곤

우리나라는 고령화가 빠른 속도로 진행되고 있다. OECD 통계자료의 국가별 장래인구 추계를 보면, 2025년에는 전체 인구에서 노령인구가 차지하는 비중이 19.9%, 2040년에

는 30%가 늘어날 것으로 전망된다. 이때, 가장 우려되는 부분은 노인빈곤이다. 현재 한국은 노인 2명 중 1명은 빈곤상태이다. 2015년 보건사회연구원이 발표한 빈곤통계연보에 따르면, 노인가구의 빈곤율은 매우 높아 빈곤선 이하로 생활하는 가구가 전체 가구의 50%를 넘는다. 한국 노인빈곤율은 OECD(경제협력개발기구) 평균(12.4퍼센트)의 4배로 노인빈곤율에 있어 압도적 높다.

육아·보육·간병·의료비용 증대 및 서비스 품질에 대한 불신

우리 사회는 저출산 고령화, 여성의 사회활동 확대, 가족구조 변화, 장애인구 증가 등 인구사회학적 변동으로 인해 육아·보육·간병·의료 등 사회서비스에 대한 수요가 크게 늘어나고 있으며, 국민들의 비용부담도 커지고 있지만, 그 품질에 대한 불신은 해소되지 않고 있다. 과거에는 보육이나 간병 관련 필요는 가족들이 담당하거나 동네에서 품앗이로 해결했으나, 여성의 사회진출 및 핵가족화 등으로 다른 해결책이 요구되는 상황에서 정부가 복지정책으로 대응하고 있으나 민간위탁을 통해 제공되는 품질에 대한 불만과 불신이 적지 않은 상황이다.

지방소멸과 지역경제의 쇠퇴

저출산 고령화의 흐름이 본격화되면서 우리나라는 인구가 감소하는 지역이 늘어나고 있다. 시군구 기준 소멸위험지역은 32.9%인 89개 지역, 읍면동 기준 소멸위험지역은 43.4%, 1503개 지역에 달한다. 인구가 줄면서 행정서비스의 질이 떨어지면 지역민은 지역을 떠나게 되고 줄어든 인구는 다시 지역을 쇠퇴시키는 악순환으로 인해 문제의 심각성이 더욱 커지고 있다. 경기변동이나 구조조정과 같은 경제적 이유로 지역이 어려움에 처하는 경우도 늘어나고 있다. 거제시나 통영시의 경우, 조선업 경기 악화로, 지역 소재 대표 기업들이 도산하고 실업자가 양산되는 과정에서 도소매·음식·문화 등 지역경제 생태계 자체가 무너지는 사태가 발생했다. 군산시의 경우에는 현대중공업 군산조선소가 가동을 중단하고 한국GM 군산공장이 폐쇄를 함에 따라 비슷한 어려움을 겪고 있다.

지역격차 확대와 공동체의 해체

지방소멸의 우려가 커지는 한편, 수도권을 중심으로 한 대도시는 과밀과 지역내 격차 확대의 어려움에 직면해 있다. 이들 지역의 경우 인구가 집중됨에 따라 주택공급을 목적으로 대규모 아파트 단지를 조성했는데, 전반적인 물리적 주거환경은 개선되었지만, 주거환경의 양극화, 경제력에 따른 공간적 분리, 지역균형 발전 저해, 공동체의 해체와 같은 현상이 본격화되었다. 지방의 농촌지역은 저출산 및 청년 인구 유출 등으로 공동체가 해체되는 반면, 대도시는 전면철거방식에 따른 기존 거주민들의 관계망 와해, 경제적 능력에 따른 주거공간 분리, 주거공간 분리에 따른 생활·교육·문화공간 분리 등으로 공동체 의식이 현저하게 약화되었다. 이제 우리가 살고있는 세상은 돈에 대한 의존도가 날로 커지는 차가운 개인주의의 공간이 되어 버렸다.

악화되는 환경과 위험사회의 본격화

경제성장 및 수익성 중심의 생활양식이 확산되는 과정에서 지구 온난화, 미세먼지, 생활 쓰레기, 플라스틱 사용, 생활 쓰레기 대란 등 환경문제가 계속 악화되었으며, 생활·산업·과학·경제 등 각 영역에서 우리가 통제할 수 있는 수준을 넘어 위험이 커지고 있다는 우려의 목소리도 높다.

1.4 사회적경제에 의한 사회문제들의 해결

이러한 사회문제들을 해결하기 위한 노력들이 **사회적경제**의 이름으로 공동체, 시장, 시민사회, 국가의 협력 속에서 새롭게 전개되고 있다. 취약계층의 사회경제적 배제와 치솟는 복지비용, 고령화와 노인빈곤 문제는 **노동통합형 일자리 창출**을 통해, 비정규직의 증가와 노동시장의 양극화, 영세자영업자들의 열악한 사업환경, 구조적 실업의 확대 문제는 **좋은 일자리 창출**을 통해, 육아·보육·간병·의료 등 사회서비스 품질에 대한 불신 문제는 **양질의 사회서비스 제공**을 통해, 지방소멸과 지역경제의 쇠퇴, 지역격차 확대와 공동체의 해체, 악화되는 환경과 위험사회의 본격화 문제는 **살기 좋은 지역만들기**를 통해 그 해결이 모색 중이다.

1.4.1 사회적 취약계층의 자활을 돕는 노동통합형 일자리 창출

장애인·이주여성·노숙인·가출청소년·기초수급자와 같이 가정·사회·경제에서 배제된 사람들에 대해서는 소득의 보전도 중요하지만 자긍심을 회복시키고 소속감을 키워가며 사회적응력을 높일 수 있도록 돕는 것이 중요하다. 이 점에서 복지와 근로를 연계시키고 노동을 통한 사회통합을 목표로 한 근로자활사업은 사회적 취약계층의 자립·자활을 돕는 유효한 수단이라고 할 수 있는데, 이러한 시도가 더욱 효과적으로 수행될 수 있도록 하는 것이 바로 노동통합형 일자리 창출이라고 할 수 있다. 그런데 장애인·이주여성·노숙인·가출청소년·기초수급자 등의 자립·자활을 돕는 과제는 양극화나 구조적 실업 문제와는 다른 성격의 대책이 필요하다. 이들 과제는 당사자인 사회적 취약계층의 자조적 노력에 더해 사회적 차원의 지원이 병행될 때에만 해결가능하며, 이들에 대한 사회적 차원의 지원은 보편적 인권·사회통합·복지비용 절감 등 다양한 공익성 측면에서 정당될 수 있다. 그동안 이러한 과제를 가장 잘 담당해온 곳이 바로 사회적경제 영역이다. 대표적인 조직체들이 바로 자활기업·사회적기업·사회적협동조합 등 노동통합형 사회적경제조직들인데, 천년누리푸드와 베어베터 사례를 살펴보자.

◆지역과 협력해 ‘전주비빔빵’으로 취약계층의 좋은 일자리를 창출하는 천년누리푸드◆

(주)천년누리푸드는 국산 농산물로 90여 가지 빵과 과자, 디저트를 만드는 사회적기업으로서, 사회적 취약계층의 일자리 창출을 사업의 핵심적인 목적으로 두고 있다. 2012년 사회복지법인 ‘나누는 사람들’에서 노인 일자리 사업단으로 출발했으며, 직원 35명 가운데 과반수가 다문화 여성과 노년층, 장애인 등으로 취약계층이다. 천년누리푸드는 지역 및 국내 제품을 이용함으로써 지역 농민을 살리고 환경을 지키는 것도 사업의 중요한 목적으로 삼고 있다. 수입 밀을 사용하지 않으면서도 프랜차이즈 제과점과의 경쟁에서 살아남으려면 제품 차별화가 필요했는데, 이를 위해 전주비빔밥을 연상시키는 ‘전주비빔빵’을 개발하고 소비자들에게 제공하는 빵이 더 신선하고 더 건강하다는 점을 확신시키는 데 주력했다. 전주·익산·고창에서 생산된 우리 밀을 사용하고, 단팥빵에 들어가는 팥은 장수군 산골 할머니들이 재배한 토종 팥으로만 만들며, 채소들은 새벽마다 인근 시장에서 가져오고 있다. 매장의 용기나 포장도 지역 내 업체들의 것을 사용하고, 그림과 디자인은 이 지역의 청년 예술가들이 함께 만들고 있다. 지역에 뿌리를 둔 이러한 혁신적 노력으로 인해 매출은 설립 이후 15배 늘었고 직원 수도 초창기 4명에서 35명으로 10배 가량 증가했다.

출처: 진유림(2019)

◆발달장애인들이 만들어 가는 더 나은 세상, 베어베터◆

베어베터는 ‘Bear’ 꿈을 닮은 발달장애인이 ‘Better’ 더 나은 세상을 만들어 나간다는 의미로, “Bear makes the world better.”를 줄인 말이다. 베어베터의 직원 80% 이상은 발달 장애인이다. 그렇기에 베어베터는 발달장애인이 쉽게 일할 수 있도록 직무를 재구성한다. 작업 과정을 세밀하게 나누어서 단순하게 작업을 수행할 수 있도록 하고, 분업으로 일을 완성하도록 한다. 또 단순조작이 가능한 자동 설비로 쉽게 일할 수 있게 한다. 김정호 대표와 이진희 대표, 두 사람의 활발한 영업활동을 통하여 소프트웨어 및 IT기업을 비롯해 다양한 기업들을 고객으로 끌어들이면서 B2B인쇄업을 했으며 이를 바탕으로 사업을 확장시켜 나갔다. 많은 비중을 차지하는 IT기업 고객들 중 아침을 안먹고 출근하는 직원을 위한 조식서비스를 요청하는 업체들이 있었고 이를 사업적으로 검토해 베이커리 사업부가 생겼다. 베이커리 사업 이후 자연스럽게 마실 것에 대한 수요가 생기면서 커피사업부문으로 늘려가게 되었다. 베어베터의 김정호 대표는 “베어베터라는 기업을 키우는 것이 목표가 아닙니다. 발달장애인들이 직장인으로써 자립할 수 있게끔 해서 베어베터가 아닌 다른 기업에서도 당당하게 일할 수 있게 하고 싶습니다. 그래서 궁극적으로는 베어베터가 없어지는 것, 필요가 없어지는 것이 목표입니다.”라고 인터뷰했다. 베어베터와 고객(기업) 간 재계약률은 2019년 기준으로 95.0%에 달한다. 2015년 92.1%, 2017년 94.7%로 해가 거듭할수록 더 우수한 성적표를 받았다. 제품의 질이 좋지 않다면 까다로운 기업고객과의 연도 일회성에 그쳤을 것이다. 김 대표의 자본금을 밑바탕으로 동종 업계 어디에 견주어도 손색없는 장비를 갖추고, 사업 각 영역에서 숙련된 전문가(장애 사원+비장애 사원)를 확보한 것이 품질과 서비스에 만족해서 다시 찾는 회사란 결과물을 만들어냈다.

출처: 휴넷(2018), 정채희(2019)

1.4.2 경제적 약자들의 좋은 일자리 창출 과제

오늘날 사회적경제가 국가적 차원에서 주목을 받고 있는 가장 큰 이유는 좋은 일자리 창출 과제와 관련해 대안이 될 수 있다는 기대 때문이다. 청년실업과 경력단절 여성의 실업 등 구조적 실업과 관련해서는 노동자협동조합이나 혁신형 사회적기업을 통하여 좋은 일자리를 창출할 수 있다. 자영업자, 영세기업 종사자, 프리랜서들의 소득악화로 인한 양극화의 문제와 관련해서는 체인형 사업자협동조합이나 프리랜서형 협동조합과 같은 비즈니스 혁신을 통해 경제적 약자들의 소득 안정 및 삶의 질 향상을 도울 수 있다. 실제로, 사회적경제 조직이 영리기업이나 공공부문에 비해 좋은 일자리를 주었다는 결과가 보육이나 간병과 같은 돌봄 서비스 영역을 중심으로 확인되고 있기도 하다. 사회적경제가 좋은 일자리를 제공한 두 가지 대표적인 사례를 살펴보자.

◆비즈니스 모델의 혁신을 통해 좋은 일자리 창출에 성공한 1호 사회적기업, 다솜이재단◆

우선, 취약계층 여성들을 고용해 사업을 하면서도 민간 영리기업에 비해 압도적으로 우월한 시장경쟁력을 확보하고 좋은 일자리를 늘린 다솜이재단의 사례가 있다. 국내에서 최초로 사회적기업 인증을 받았던 다솜이재단은 중대형 병원의 유료 간병시장에서 사업을 펼치고 있다. 간병사는 일반적으로 품위있는 직업은 아니다. 고된 일에 비해 근로조건이 열악하기 때문이다. 2010년 국제노동기구가 추산한 국내 간병인수는 약 50만 명이다. 이중 81.7%가 용역이나 알선을 통한 일용직 방식이다. 4대 보험, 퇴직금, 산재 등의 보호 장치도 미비하다. 이러한 상황에서 다솜이재단은 간병업계 최초로 근로기준법 준수를 통한 안정적인 근로조건을 제공했다. 다솜이재단의 간병인 수는 460여명으로 50대의 중장년층이 대다수이다. 이 가운데 취약계층이 60%를 웃돈다. 주로 기초수급자와 차상위계층을 고용해왔다. 정년은 60살에서 최근 63살로 늘렸다. 2년 계약직으로 근무한 후 원하면 누구나 정규직으로 전환된다. 전 직원에게 4대 보험가입, 연월차 휴가가 주어진다. 평균 급여는 월 160만원으로 동종업계에 비해 높은 편이다. 이직률은 100명중 2.3명이고 평균근속연수도 2년 이상으로 직원들의 만족도가 높음을 시사한다. 다솜이재단이 좋은 일자리를 제공할 수 있었던 것은 사업의 '목적' 자체가 이윤 극대화에 있지 않고 좋은 일자리와 양질의 돌봄서비스를 제공하겠다는 데 맞춰져 있었고, 운영시스템의 '혁신'을 통해 서비스 품질을 개선하고 효과적인 직무 관리 및 교육을 통해 직원들의 생산성을 높여왔기 때문이다. 간병서비스 업계 최초로, 다인실 병실에 3~4명의 간병사가 3교대로 근무하는, 공동간병서비스 제도를 도입하여 성공적으로 운영하고 있다.

출처: 백선기(2015)

◆경제적 약자들이 자조와 협동의 힘으로 대자본 제과점에 맞서는 동네빵네협동조합◆

사회적경제 방식에 의한 좋은 일자리 창출의 또다른 사례로는 대기업·대자본의 상권잠식, 프랜차이즈 본사의 갑질, 과도한 경쟁 등으로 폐업 위기에 내몰린 영세 소상공인들이 사업자협동조합을 결성해 좋은 일자리를 지킨 동네빵네협동조합의 경험을 들 수 있다. 2014년 서울시 은평구와 서대문구 소재의 11개 제과점이 협동조합을 설립하고 소규모 매장이 갖추기 어려운 고가의 기기를 공동으로 구입하고 도우 등 원자재를 공동생산하고 빵 레시피를 공유하는 등 경제적 약자들의 자조와 협동의 힘으로 비용을 절감하고 제품의 고급화 및 다양화에도 성공했다. 시간이 흐르면서 협업을 업그레이드하기도 했다. 협동조합의 이름으로 공장을 세우고, 각자 매장에서는 수량이 너무 작아 만들 수 없는 제품들을 공장에서 반제품 및 완제품 방식으로 생산해 각 매장으로 공급함으로써 품질의 고급화 및 비용 절감을 더욱 효과적으로 달성할 수 있었다. 공장에서 반제품을 가지고 오면 매장에서 굽고 휘핑하고 거기에 다 각자의 개성대로 다른 걸 올리는 방식으로 운영을 하고 있다. 동네빵네협동조합이 출범을 하고 자리를 잡기까지는 주변의 지원이 큰 도움이 되었다. 소상공인진흥원으로부터 자금을 지원받았고, 협동조합 구상·협동조합 명칭 공모전·특허 등록·마케팅 등 일련의 사업화 과정에서는 연세대 사회적기업 동아리 '인액터스' 학생들이 함께 했다. 초기 단계에서는 백화점 입점 등 매출을 늘리는 데 주력했으나 협동조합 공장의 내실을 강화하고 본격적인 사업자협동조합이나 프랜차이즈협동조합으로의 발전을 도모하고 있다.

출처: 강동구사회적경제지원센터(2018)

1.4.3 양질의 관계형 사회서비스 제공

노령화와 여성의 경제적 참여의 진전에 따른 돌봄 등 사회서비스에 대한 수요가 급증하고 있는 반면에 이러한 수요를 가족 단위로 해결하기 어렵고, 영리 부문의 경우 품질 및 신뢰성 등의 문제가 해소되지 않는다. 또한 정부의 복지비용의 지출이 커지고 공공기관을 통한 서비스제공 방식의 경우 이용자들의 맞춤형 필요가 충분히 충족되고 있다고 보기도 어렵다. 이러한 상황에서, 이용자들이 적극적으로 참여하는 육아협동조합, 사회서비스제공형 사회적기업, 사회적협동조합 등의 역할이 커지고 있다. 사회적경제 사업체들은 해당 조직이 설정한 특정한 사회적 미션 달성을 위해 이윤분배를 제한하기 때문에 양질의 서비스를 제공할 동기가 강한 반면, 이윤 극대화를 위해 이용자를 속이거나 서비스 품질을 낮추는 등 기회주의적으로 행동하기가 어렵다. 이러한 조직적 특성으로 인해, 사회적경제 사업체들은 이용자들로부터도 더 큰 신뢰를 얻을 가능성이 크다. 협동조합과 같은 사회적경제 사업체는 소비자를 단순한 외부 이용자가 아니라 장기적 동반자나 공동생산자로 참여시킴으로써 보다 많은 정보의 유통, 신뢰의 제고, 품질의 개선 등 효과를 발휘할 수도 있다.

◆조합원의 힘으로 신뢰할 수 있는 의료·요양서비스를 제공하는 안산의료복지사회적협동조합◆

2000년 출범한 안산의료사협은 조합원의 자발적 참여를 통해 의료·요양 등 양질의 사회서비스를 제공하는 대표적인 사회적경제 조직이다. 독자적인 병원·한의원·치과·요양원 등(새안산의원, 새안산한의원, 새안산우리치과, 새안산상록의원, 꿈꾸는집요양원, 재가장기요양센터, 가정간호사업소)을 두고 다양한 의료·요양·복지서비스를 조합원 및 지역사회에 제공하고 있다. 출자·이용·운영 등에 참여하는 조합원이 6천세대를 넘고, 대의원이 121명에 달하는 안산지역 최대의 협동조합으로 성장했다. 2011년 개원한 ‘꿈꾸는집요양원’의 경우, 노인결정권 존중의 철학을 가진 헌신성, 충분한 진료시간과 꼼꼼한 진료, 걱정서비스 가격 책정과 윤리성에 대한 신뢰 형성, 투명한 운영 및 구체적 활동내역 공개 등으로 양질의 서비스를 제공하고 있으며, 직원들에게도 좋은 일자리를 제공하고 있다. 일반 병원과의 결정적 차이는 저렴한 가격이 아니라 믿을 수 있고 친절한 진료에 있다. 이처럼 안산의료사협이 차별화된 서비스를 제공할 수 있는 가장 큰 이유는 협동조합이라는 구조 덕분이다. 환자·이용자·직원·의료진이 모두 조합원이므로 권위적인 갑을관계가 약하고 한 식구라는 의식이 강하며, 나도 언젠가 이 요양원을 이용하는 이용자가 될 것이기에 더 정성을 기울일 수 있는 동기가 부여된다. 또한 지역 공동체 안에서 함께 가꾸고 같이 살아가는 구성원이라는 소속감도 힘을 보탠다. 그리고 주민·시민단체·신탁 등 여러 집단에서 이사진이 나오도록 배려하는 등 다양한 이해관계자의 참여를 보장하는 지배구조가 확립되어 있고, 다양한 소모임 활동들의 활성화를 통해 조합원의 적극적인 참여와 활동을 독려하고 지역 사회와 접촉면을 확대하는 것도 안산의료사협의 장점이다.

출처: 서재교(2013), 공정경(2019a), 새로운 사회를 여는 연구원(2014)

◆부모와 아이와 교사가 함께 성장하는 공동육아, ‘해와 달 공동육아사회적협동조합’◆

2005년 서울시 상도동에 개원한 해와달 어린이집은 해와 달공동육아사회적협동조합에 의해 공동육아 방식으로 운영되고 있다. 4살부터 7살까지 자녀를 둔 37가구가 현재 조합원으로 활동 중이다. 교육은 보육교사가 책임지고, 어린이집 운영에 관한 전반적인 사항은 부모 조합원들이 맡는 것이 원칙이다. 연간 운영비는 약 3억 원. 부모들은 한 달 평균 35만 원 (누리과정 지원금 제외) 정도의 보육비를 내는데, 교사들의 급여와 급식비 그리고 1년 동안 조합 차원에서 치러지는 각종 행사비는 조합비로 충당한다. 해와달 어린이집은 40명의 원아를 영양사를 포함해 9명의 보육교사들이 돌보고 있다. 부모들은 재정을 책임질 뿐 아니라 매일 청소를 담당하고, 시설물 관리에도 나선다. 공동육아협동조합이 이용자들에게 높은 만족도를 있는 이유들로는 부모 참여·운영 공개·지역사회 참여 등 경영이 투명하고 공개적으로 이뤄지며, 높은 수준의 급여 및 근무 만족도 등으로 교사들의 근무 열의가 높다는 점을 들 수 있다. 여기에 아이중심의 교육철학, 친환경급식, 경로당·생협·의료사협·자원봉사단체 등과 의 지역자원 연계 등도 공동육아의 장점을 거론되고 있다.

출처: 백선기(2018), 새로운 사회를 여는 연구원(2014)

1.4.4 살기 좋은 지역만들기: 지역사회의 복원

낙후된 지역의 지역재생, 지역 내 취약계층 대상 복지서비스 제공 및 일자리 제공, 주거·교육·문화·돌봄 등 다양한 필요에 대한 지역적 차원의 대응, 지역 내부자원을 활용한 지역순환경제의 작동, 지역의 공동체성의 회복을 통한 사회적 자본 확충 등 살기 좋은 지역만들기를 겨냥한 다양한 활동이 사회적경제 조직에 의해 보다 효과적으로 수행될 수 있다. 낙후된 지역의 지역재생 과제는 주민들의 적극적 참여를 바탕으로 기반시설 정비·개량이나 집수리 관련 마을기업이나 사회적기업이 주요한 역할을 담당할 수 있으며, 지역 내 취약계층 대상 복지서비스 제공 및 일자리 제공 등의 자활기업·사회적기업 등이 중요한 역할을 담당할 수 있다. 이들 사업체는 현물주거 급여나 취약계층 주거지원 사업과 같은 공공사업의 위탁업무를 수행함으로써 정부와 시장의 공백을 채우는 역할을 한다. 주거·교육·문화·돌봄 등 다양한 필요에 대한 지역적 차원의 대응이나 공동체성 회복 등의 과제와 관련해서는 주택협동조합, 커뮤니티 증진형 사회적기업 및 협동조합 등이, 환경·에너지 문제를 해결하고 지역순환경제를 작동시키는 과제와 관련해서는 재활용 관련 사회적기업·햇빛발전협동조합이 기대된다. 경쟁의 과잉, 마을의 해체, 차가운 개인주의와 같은 사회문제에 대해서는 학교협동조합, 생협, 의료사회적협동조합 등을 통해 그 해결을 시도할 수 있다.

◆혁신적 주택정책 & 느슨한 공동체 실험의 만남, 위스테이◆

현재 공공이 지원하고 협동조합이 운영하는 아파트형 마을공동체 ‘위스테이’가 사회적기업 ‘더함’의 주도로 진행 중이다. 국토교통부 시범사업인 협동조합형 공공지원 민간 임대주택사업 1호로 선정돼 경기 남양주 별내지구에 491세대 규모의 아파트가 건설 중이다. 사회적기업이 공공의 지원을 받아 짓고 협동조합이 운영하는 개념인데, 기존 아파트보다 20% 정도 저렴하고 커뮤니티 공간도 2~3배 넓다. 특수한 사람이 아니라 누구나 거부감 없이 들어갈 수 있는 느슨한 형태의 공동체를 지향하며, 입주자들은 커뮤니티 공유공간을 적극 활용하고 자율적으로 프로그램을 조직해 육아·교육·의료·먹거리·문화·취미 등을 함께 할 수 있다. 이 점에서 위스테이는 주거·육아·교육·의료·문화 등 우리가 다양한 필요를 아파트형 마을공동체를 통해 호혜와 협동의 힘으로 해결하려는 혁신적 주거복지 모델이자 생활공동체의 실험이라고 할 수 있다. 위스테이의 사업구조는 민간임대주택 정책인 뉴스테이 구조를 채택하지만 단순 임대차 계약의 임차인이 아니라 협동조합의 조합원으로서 소유자적 성격을 지니며 같이 운영하는 구조이다. 그렇기 때문에 임대계약 만료인 8년 뒤 위스테이사회적협동조합은 100-200억원 정도 공동체 자산을 소유하게 되는데, 이 자산은 공동체와 지역사회 발전에 마중물로 쓰일 것으로 기대가 되고 있다. 위스테이는 아파트의 공간적 인프라 및 공동체 자산을 토대로 조합원들이 자발적 활동을 펼치고 여기에 다양한 사회적경제 사업체들이 협업함으로써 생활비용을 낮추고 사회적 자본을 확충할 수 있는 다양한 실험들을 ‘커뮤니티 리빙랩’이라는 이름 아래 추진할 계획도 갖고 있다.

출처: 양승희(2018), 공정경(2018a)

◆로치데일 공정선구자협동조합◆

최초의 성공한 협동조합으로 알려진 로치데일 공정선구자협동조합은 28명의 조합원이 1년 동안 매주 2펜스씩 겨우겨우 모은 1파운드의 개인별 출자금을 합해 1844년 맨체스터의 작은 마을 토드레인에서 문을 열었다. 허름한 토방에서 버터 25kg, 설탕 25kg, 밀가루 6봉지, 곡물가루 1봉지, 양초 24개가 진열된 상품의 전부였던 초라한 가게로 시작했다. 1844년 당시 로치데일 토드레인 매장 안에는 신문 열람실과 도서관이 있었다. 도서관은 단순히 정보를 얻는 곳을 뛰어넘어 교류 장소였다. 매장이익의 2.5%는 교육기금 사용할 정도로 교육을 중요하게 생각했다. 173년 전 로치데일협동조합에서도 ‘식생활교육’이 진행되고 있었다. 출자금 28파운드로 시작한 로치데일 협동조합은 이듬해인 1845년에는 조합원이 74명으로 늘었으며 출자금은 181파운드로 늘었고, 10년이 지난 1856년에는 1,600명으로, 출자금도 12,920파운드로 확대되었다. 매장사업은 1844년 시작 당시에는 버터, 설탕, 밀가루, 오트밀, 수지 양초 등 5개 생필품이었으나 차츰 육류(1846), 의류(1847), 제화(1852) 등으로 확대되었다.

로치데일이 성공한 협동조합이 될 수 있었던 것은 조합원들의 출자 및 운영 참여, 정량 정품의 물품 판매, 외상 배제와 현금 이용, 출자 배당 제한, 남녀평등과 1인 1표제, 조합원교육, 정확한 회계 기록과 정보 공개, 이사들의 헌신 등 당시 어떤 사업체보다 더 혁신적인 운영 때문이었다. 이사들은 매주 화요일에 모여 조합의 운영에 대해 함께 의논하고 조합에 필요한 일들을 나눠 맡고 이용이 뜸한 조합원을 방문하여 그 이유를 청취하고 조합 운영에 반영하였다. 또한 한 달에 한번 정기적인 조합원모임을 열어 회계 기록을 공개하는 등 조합 운영 현황을 알리고 필요한 결정을 했다.

소매업을 하는 매장이 증가하고 판매물량이 증가하면서 판매 상품을 도매로 구입하는 문제가 제기되면서 1856년부터 지역의 협동조합들을 위한 도매업에 진출하기 시작했고 1863년에는 지역 협동조합이 참여하는 연합조직으로 도매협동조합(Cooperative Wholesale Society, CWS)의 설립을 주도하였다. 1866년에는 조합원수는 50배, 자본금은 400배로 늘어났고, 1851년에는 매일 새로운 점포를 열었다. 소비자협동조합의 시작이었다. 1876년에는 조합원은 8,892명으로 늘어났으며, 50,668파운드의 수익을 냈다. 로치데일 협동조합은 매장사업에서 제조업, 도매업, 주택, 교육 등의 새로운 분야로 사업영역을 확대하면서 협동조합과 자회사를 설립하였다. 지역사회의 주요한 금융, 교육기관이 실패하면서 문을 닫자 이들을 인수 합병하는 등 수직적, 수평적 통합을 통해 로치데일 협동조합은 1850-60년대 로치데일의 주요 거점 역할을 하는 사회경제 및 교육기관으로 성장하게 되었다. 사업영역도 확대되어 1850년에는 조합원 90명이 참여하는 옥수수 제분 조합을 만들어 제분소(1856)를 설립 운영하였고, 1854년에는 제조업 생산조합을 만들어 방직과 모직물생산을 시작했다. 1959년까지 6개의 지점을 개설했고 1875년까지 16개 지점이 생겨났다.

요약

- 인간은 필요와 욕구를 채우고 해결하려는 과정에서 만족감과 보람을 느끼고, 삶의 의미를 스스로 써가며, 자기보다 큰 존재와의 합일감도 경험한다. 그런데 이러한 활동은 홀로는 불가능하다. 필요와 욕구를 집단을 형성해 공동으로, 곧 사회적으로 해결했다는 점은 인류의 공통된 특징이라고 할 수 있다. 인간의 경제활동 또한 사람들의 필요와 욕구를 충족시키는 과정에서 출현했다.
- 사회의 미션은 공동선의 달성이다. 공동선의 달성을 위해서는 나의 이익, 곧 사익(私益: private interest)과 나와 너를 포함한 우리의 이익, 곧 공동의 이익(共益: common interest)이 서로 조화를 이루도록 하는 것은 물론 특정 집단 구성원의 이익을 넘어서는 전체의 이익, 곧 공익(公益: public interest)에 대한 고려도 같이 중시될 필요가 있다.
- 공동체·국가·시장은 상이한 작동원리에 의해 움직인다. 공동체(community)는 호혜(reciprocity)의 원리에 의해 움직이는데, 이때 호혜적 교환의 기능은 기존의 사회적 관계를 확인하고 유지하며 발전시키는 것이다. 국가(State)의 역할은, 폭력을 통제하고 법률을 집행하며 공공서비스를 제공함으로써, 구성원 모두의 안전을 보장하는 데 있다. 국가는 이러한 역할을 담당하기 위해 재분배(redistribution)의 원리를 활용한다. 시장(Market)은 사람들이 공동체나 국가가 부여하는 의무나 속박으로부터 벗어나 서로의 이익을 자유롭게 추구하는 공간으로서, 등가교환(equal exchange)의 원리에 의해 움직인다.
- 시간이 흐르면서 공동체로부터 시장과 국가가 분리되기 시작했다. 이 과정에서 시장이 강력한 우위를 점하게 되었고, 공동체의 파괴가 본격화되었다. 좋은 사회를 이루려면, 공동체·국가·시장이라는 세 기둥들 사이의 밸런스가 중요하다.
- 비정규직의 증가와 노동시장의 양극화, 영세자영업자들의 열악한 사업환경, 구조적 실업의 확대, 고령화와 노인빈곤, 육아·보육·간병·의료 등 사회서비스 품질에 대한 불신, 지방소멸과 지역경제의 쇠퇴, 지역격차 확대와 공동체의 해체, 악화되는 환경과 위험사회의 본격화 등 사회문제들을 해결하기 위한 노력들이 사회적경제의 이름으로 공동체, 시장, 시민사회, 국가의 협력 속에서 새롭게 전개되고 있다. 취약계층의 사회경제적 배제와 치솟는 복지비용, 고령화와 노인빈곤 문제는 노동통합형 일자리 창출을 통해, 비정규직의 증가와 노동시장의 양극화, 영세자영업자들의 열악한 사업환경, 구조적 실업의 확대 문제는 좋은 일자리 창출을 통해, 육아·보육·간병·의료 등 사회서비스 품질에 대한 불신 문제는 양질의 사회서비스 제공을 통해, 지방소멸과 지역경제의 쇠퇴, 지역격차 확대와 공동체의 해체, 악화되는 환경과 위험사회의 본격화 문제는 살기 좋은 지역만들기를 통해 그 해결이 모색 중이다.

토론탁기

- 여러 사회문제들 중 가장 심각하다고 생각하는 문제들은 무엇인지 이야기해 봅시다.
- 사회적경제 조직체들 중 가장 인상적인 사례를 하나씩 고르고, 왜 인상적이었는지, 그 사례가 해결하려는 사회문제에 대한 유효한 해법이 될 수 있었던 비결이 무엇인지 등에 대해 자유롭게 의견을 나눴습니다.
- 사회적경제가 사회문제를 잘 해결할 수 있는 원동력은 어디에 있다고 생각하는지 이야기해 봅시다.

2강. 사회적경제란 무엇인가?

강의 Point

사회적경제에 관한 정의와 핵심 키워드들을 살펴보고, 사회적경제의 정체성을 구성하는 주요 특성들을 알아보고, 사회적경제와 관련한 인문학적 지식을 제공함으로써, 사회적경제에 관한 각자의 상을 마련하도록 돕는다.

- 사회적경제에 관한 정의를 살펴보고 핵심 키워드들을 검토한다
- 사회적경제의 정체성을 구성하는 주요 특성들을 검토한다
- 사회적경제의 뿌리를 역사와 철학을 통해 살펴본다
- 사회적경제가 우리 모두의 좋은 삶을 위한 경제라는 의미를 음미해본다

2.1 사회적경제의 정의와 핵심 키워드들

2.1.1 사회적경제에 관한 정의

열거적 정의와 가치적 정의

사회적경제에 관해 보편적으로 합의된 정의는 없다. 하지만 크게 보자면 현존하는 조직체들을 열거하는 방식에 의한 정의와 추구되는 가치 및 원리에 기초한 정의로 나눌 수 있다. 전자가 협동조합, 사회적기업, 마을기업, 소셜벤처, 일부 비영리조직이나 재단 등에 의한 경제적·사회적 활동을 사회적경제로 정의하는 방식이라면, 후자는 사회적경제가 표방하는 가치 및 이들 가치를 구현할 수 있는 운영원리들을 준수하는 사업체나 조직체의 경제적·사회적 활동을 사회적경제라고 정의하는 방식이다. 보다 바람직한 정의는, 일반화가 가능하다는 점에서, 전자의 ‘열거적’ 규정보다는 후자의 ‘가치적’ 규정이라고 할 수 있는데, 사회적경제를 대표하는 기구나 법체계에서의 정의도 이러한 방식을 따르고 있다.

협동조합들의 대표하는 기구인 국제협동조합연맹(ICA)은 협동조합을 다음과 같이 정의하고 있다. “협동조합은 공동으로 소유하고 민주적으로 통제하는 사업체를 통하여 경제적·사회적·문화적 필요와 염원을 충족시키고자 하는 사람들이 자발적으로 결성한 자율적인 결사체이다”(A cooperative is an autonomous association of persons united voluntarily to meet their common economic, social, and cultural needs and aspirations through a jointly-owned and democratically-controlled enterprise). 우리나라 국회에 계류 중인 두 개 <사회적경제기본법안>에 규정된 사회적경제에 관한 정의도 비슷한 맥락이다. 윤호중 의원 대표발의(안)에서는 “양극화 해소, 양질의 일자리 창출과 사회서비스 제공, 지역공동체 재생과 지역순환경제, 국민의 삶의 질 향상과 사회 통합 등 공동체 구성원의 공동 이익과 사회적 가치의 실현을 위하여 사회적경제조직이 호혜 협력과 사회 연대를 바탕으로 사업체를 통해 수행하는 모든 경제적 활동”으로, 유승민

의원 대표발의(안)에서는 “구성원 상호 간의 협력과 연대, 적극적인 자기혁신과 자발적인 참여를 바탕으로 사회서비스 확충, 복지의 증진, 일자리 창출, 지역공동체의 발전, 기타 공익에 대한 기여 등 사회적 가치를 창출하는 모든 경제적 활동”으로 규정하고 있다.

국제협동조합연맹의 정의에서는 공동소유, 민주적 통제, 경제적·사회적·문화적 필요와 염원, 사업체, 자율적 결사체 등의 키워드가 눈에 띄고, <사회적경제기본법안>에서는 공동 이익, 사회적 가치, 지역 공동체, 호혜, 협력, 연대, 사업체, 경제적 활동과 같은 단어들이 주목된다. 사회적경제의 정체성은 결국 이러한 키워드나 개념들이 모여져서 형성되는 것일 텐데, 우리는 사회적경제를 구성하는 핵심 특성들을 상호성, 공익성, 이익 분배 제한, 사업체에 대한 민주적 통제, 조직의 자율과 독립 등 다섯 키워드 또는 개념으로 분류해 살펴보고자 한다. 이때 상호성과 공익성은 정체성 또는 **사회적 목적의 추구**와 관련이 있고, 이익 분배 제한, 민주적 통제, 자율과 독립은 이러한 사회적 목적을 효과적으로 달성하기 위한 **핵심적인 수단 또는 운영 원리들**이라고 할 수 있다(양동수, 2015).

2.1.2 사회적경제의 핵심 구성요소들

상호성

상호성(mutuality)이란 집단 내 구성원들 모두가 또는 서로가 무엇인가를 함께 느끼거나 행하는 상황으로 정의되기도 하고, 정서나 이해관계를 같이 하는 두 명 이상의 사람들이 서로 힘을 합쳐 공동의 목적을 달성하려는 상황으로 정의되기도 한다. 주주가 아닌 조합원의 이익을 목적으로 운영되던 금융기관이 과거에 상호회사(mutual company)라는 명칭으로 존재했던 것도 이러한 맥락에서 이해될 수 있다. 사회적·경제적 약자들 스스로에 의한 자조(self-help)와 연대(solidarity)의 노력이 바로 상호성이라고 할 수 있다. 즉 경제적 약자들의 경우 나만 잘살자고 각자도생의 방식으로 이익을 추구해서는 공멸할 수밖에 없다는 자각 위에, 이들이 서로 힘을 합쳐 나와 너, 곧 우리의 공동 이익(共益)을 같이 추구하려는 집단적인 공동행위의 시도가 바로 상호성의 원리인 것이다.

사회적경제 조직들 중 상호성을 대표하는 곳은 협동조합이다. 국제협동조합연맹이 제시한 정의에서 “공동으로 소유하고 민주적으로 통제하는 사업체를 통하여” “공통의 경제적·사회적·문화적 필요와 염원을 충족시”킨다는 내용이 바로 상호성을 의미한다. 특정한 개인이나 외부 투자자를 위한 조직이 아니라 내부 구성원 또는 조합원들의 공동 이익을 위한 조직이라는 것이 상호성 원리의 핵심이라고 할 수 있다. 협동조합의 경우, 이러한 상호성이 구현되는 핵심은 조합원 이용의 원칙이라고 할 수 있다. 협동조합은 조합원들이 제품이나 서비스를 직접 이용함으로써 자신들의 경제적·문화적·사회적 필요와 염원을 충족시키는 사업체이다.

상호성의 원리는, 협동조합 소유자의 자격을 조합 사업을 공동으로 이용하고자 하는 사람에 한해 허용함으로써, 협동조합이 소수의 투자자를 위한 이윤 추구 행위 혹은 착취 행위를 구조적으로 예방할 수 있도록 한다. 이때, 협동조합은 상호성의 원리가 효과

적으로 관철되게끔 그에 걸맞는 적합한 조직 형태를 띠는 경향이 있다. 그 핵심은 개방적인 조합원제도로, 이는 공통된 필요와 염원을 가지고 있으면서도 아직 협동조합 밖에 있는 자들의 협동조합 가입을 자유롭게 함으로써, 일부 기성조합원에 의한 “공통된 필요와 염원”의 왜곡 사태를 미연에 방지하는 기능을 수행한다. 협동조합의 상호성을 지켜가기 위한 또다른 방침으로 “자본에 의한 영향력을 최소화한다”는 점도 있다. ICA의 협동조합 제3원칙은 “조합원은 협동조합의 자본 조달에 공정하게 기여하고 이를 민주적으로 통제한다”이다. 협동조합은 이러한 원칙에 의거, 조합원에게 잉여금을 배당할 때 **출자금**이 아니라 **이용실적에 비례해 배당**을 하는데, 이는 협동조합의 가장 큰 특징 중 하나다(장종익, 2017).

공익성

공익성의 사전적 의미는 “개인의 영리를 목적으로 하지 않고 사회 전체의 이익이나 공공의 이익을 도모하는 성질”이다. 그런데 이때 사회 전체의 이익 또는 공공(公共)의 이익은 두 가지 공익으로 나뉠 수 있다. 첫 번째 공익(公益)은 영어로는 public interest로서, 여러 사람에 두루 관계되는 사회 일반의 이익을 의미한다. 두 번째 공익(共益)은 common interest로서, 공동의 이익을 의미한다. 이제 공(公)과 공(共)의 결합한 공공(公共)의 이익이란 “국가나 사회의 일반 구성원에게 두루 관계되거나 공동으로 속하는 것”(고려대 국어사전)의 이익을 의미하게 된다. 따라서 공익을 공공(公共)의 이익으로 규정할 경우, 여기에는 특정 집단 구성원들이 공유하는 공동의 이익과 특정 집단을 뛰어넘는 세상 전체의 이익이 같이 포함된다. 사회적경제의 정체성과 관련해 논의되는 공익성은, 상호성과 차별화되는 별개의 논점이고 상호성의 경우 공동이익(共益)과 별반 다르지 않다는 점에서, 세상 전체의 이익을 의미하는 공익(公益)이라고 보아야 할 것이다.

공익성을 추구하는 대표적인 조직체들로는 자선단체와 같은 비영리조직을 들 수 있다. 이들 조직의 경우 “영리를 목적으로 하지 않고 사회 전체의 이익을 추구하는 성질”이라는 공익성의 사전상 정의에 아주 잘 부합한다. 국내의 관련법에서도 영리가 아닌 공익활동을 수행하는 것을 주된 목적으로 하는 민간단체를 비영리민간단체로 규정하고 그 활동을 국가가 지원하는 법적 근거를 마련하고 있다. 일반적인 자선단체의 경우에는 공익성을 추구하는 조직이기는 하지만 공익을 위해 ‘경제적 사업을 수행하는 조직’은 아니기 때문에 사회적경제 조직이라고 볼 수는 없다.

국내의 사회적경제 조직들 중 공익성을 추구하는 대표적인 조직체들로는 사회적기업이나 사회적협동조합을 거론되고 있다. 현행, <협동조합기본법>에서는 사회적협동조합은 비영리법인에, 일반 협동조합은 영리법인에 포함시킴으로써, 일반 협동조합은 공익성과는 무관한 기업체라는 인상을 주고 있다. 이러한 분류에는, 영리성이란 상행위를 통해 이익을 추구하는 것이고, 협동조합 역시 상행위를 통해 이익을 추구하는 회사라는 점에서 공익성 추구 조직체로 포함시킬 수 없다는 인식이 깔려 있다. 그러나 사회적협동조합이 상호성 추구에 초점을 맞춘 일반 협동조합에 비해 공익성이 더 높은 것은 사실이지만, 일반 협동조합을 영리기업으로 간주하는 것은 타당하지 않다. 협동조합은 조합원들의 상호성에 기반하여 조합원들의 복리 증진을 위한 목적사업을 수행하는 조직

이며, 그 본연의 목적을 수행하는 과정에서 발생하는 영리행위는 상호성을 달성하는 부수적인 수단이자 행위이므로, 수익이 발생했다고 해서 협동조합을 영리기업으로 간주하는 곤란하다.

[참고] 일반 협동조합도 공익성을 띤다고 볼 수 있는 근거

일반 협동조합은 조합원의 공동이익에 초점이 맞춰져 있다는 점에서 상호성에 기반한 조직이다. 하지만 공익성도 같이 추구된다고 볼 수 있다. 협동조합의 목적은 개인의 영리가 목적이 아니고 구성원 공동의 필요 및 욕구 달성에 있는데, 이 본연의 목적을 달성하는 과정에서 구성원의 공동 이익을 높이는 것은 물론 사회 전체의 보편 이익을 제고하는 결과도 함께 가져올 수 있기 때문이다. 협동조합의 경우, 해당 조합원들의 공동행위를 통해서 공공성을 높이고 지역사회와의 긴밀한 교류 및 협력을 통해 협동조합 외부 구성원들의 보편적 이익에 기여하고, 조합원 스스로 민주주의를 실천하는 장을 제공한다는 점에서도 사회 전체의 일반이익에도 기여하는 공익적인 사회적경제 조직이라고 볼 수 있다.

상호성과 공익성은 사회적경제 조직이 설정한 사회적 목적과 깊은 관련

상호성과 공익성은 사회적경제 조직의 목적이자 핵심 정체성에 해당되는 특성들이라고 할 수 있다. 사회적경제 조직이 상호성과 공익성의 특성을 갖는다는 것은 이들 조직이 사회적 목적을 달성하려 하고, 사회적 가치의 실현을 추구한다는 것을 의미한다. 상호성과 공익성을 분명히 표방하고 사업체의 사회적 목적이나 미션을 명확하게 제시하는 것은 임직원과 이해당사자들은 물론 바깥 세상에게도 해당 사업체의 성격을 분명히 하는 중요한 신호가 된다. 상호성과 공익성을 핵심 정체성으로 한다는 것은 결국 조합원들의 공동 이익·지역사회의 보편적 이익·사회적 취약계층의 복리 등 사업체의 사회적 목적과 사명을 명시적으로 설정하는 것으로 연결된다. 금전적 수익이 아니라 사회적 미션이 목표라는 점을 명확하게 표명함으로써 서비스나 제품에 대한 신뢰를 높일 수 있으며, 그 사회적 가치에 공감하는 직원들의 유입도 촉진하고 그들의 내재적 동기를 고취시킬 수 있을 것이다. 그런데 이러한 **목적**이 현실에서 충실히 달성되려면 이를 뒷받침하는 **운영 원리**들의 역할이 절대적이다. 대표적인 운영 원리들로는 **이익 분배 제한, 민주적 통제, 자율과 독립** 등이 있다.

잉여금의 분배 제한

사회적경제 사업체는 상호성이나 공익성 달성이라는 본연의 목적을 효과적으로 달성하기 위해 잉여금의 분배를 제한한다. 사회적 약자의 지원이나 사회 전체의 보편 이익의 제고에 초점을 맞추는 비영리조직의 경우에는 잉여금 분배를 원천적으로 제한하며, 협동조합의 경우에도 영업활동 결과 발생한 이익의 일부를 투자자본에 비례해서 배당하는 주식회사와 달리 출자금에 대한 배당을 최소한으로 제한한다. 이는 소유주·회원·조합원들에게 제공되는 물질적 보상에 일정한 제약을 부과함으로써 사회적경제 사

업체가 사회적 목적 달성에 전념토록 유도하기 위한 제도적 장치라고 할 수 있다. 즉, 공익목적사업에 소홀히 할 가능성을 원천 봉쇄함으로써 비영리단체가 스스로 세운 본연의 목적에 충실토록 하거나, 투자수익을 추구하는 조합원의 유입을 차단함으로써 이용자소유기업으로서 협동조합의 정체성을 유지하도록 돕는 장치인 것이다. 협동조합의 경우, 조합원에게 잉여금을 배당할 때 ‘출자금’에 비례한 배당을 제한하는 대신 ‘이용실적’에 비례하도록 배당하는데, 이는 경제적 성과의 배분에 있어 자본우위적 요소를 배제시킴으로써 협동조합의 사업이 영리사업으로 변질되는 것을 막고, 조합원들의 ‘공동된 필요와 염원’으로부터 괴리되는 것을 방지하기 위한 것이다.

잉여금의 분배 제한 문제는 앞서 공익성을 검토할 때 보았던 ‘비영리성’문제와도 직결된다. 잉여의 분배에 제한을 둔다는 것 자체가 경제활동의 궁극적 목적이 투자자의 자본에 기반한 수익 창출이나 영리 추구가 아닌 상호성과 공익성의 추구에 있다는 것을 의미한다. 유럽에서는 잉여를 전혀 분배하지 않는 결사체 또는 재단과 잉여를 일부 분배하는 공제조합이나 협동조합을 모두 다 사회적경제의 범주에 포함하고 있는데, 양쪽 모두 각자의 특성을 반영해 잉여의 분배에 일정한 제한을 둔다는 점에서 다르지 않다고 보기 때문이다. 이 점에서, 사회적경제의 핵심 정체성은 좁은 의미에서의 비영리성 여부, 곧 상행위를 통한 이익의 추구 여부보다는 자본 출자자의 이익에 제한을 둔다는 점에 있다는 점이 강조될 필요가 있다. 일반기업과 사회적경제 조직을 구분하는 핵심 기준은 ‘영리냐 비영리냐’가 아니라 ‘해당 조직에서 발생한 이익을 개인별로 회수해 사유화하는 쪽과 조직의 공동자산으로 만들어 함께 이용하는 쪽 중 어느 쪽을 우선시하느냐’에 있다고 보아야 할 것이다(노대명외, 2010).

민주적 통제

그런데 잉여금 또는 이익 분배의 제한만으로 사회적경제 조직이 상호성이나 공익성의 가치에 충실하게 운영될 것이라는 보장은 없다. 이익 분배를 금지하더라도, 임직원과 같은 해당 조직의 내부자들이 자신들의 이익에 더 치중하는 등 기회주의적으로 행동할 위험이 상존하기 때문이다. 사회적경제 조직이 정체성을 유지하고 본연의 미션을 제대로 달성토록 하려면 경영에 대한 민주적 통제라는 운영 원리가 반드시 필요하다. 이와 관련해 유럽에서는 사회적경제 조직의 운영과 관련해, 잉여금 분배 제한에 더해 임직원이나 조합원들이 조직의 사명이나 목적에 부합하는 방향으로 행동하도록 유도하고 있는데, 그 대표적인 내용이 바로 ‘민주적 통제에 기반한 지배구조’와 ‘참여와 신뢰를 독려하는 문화’이다(Pestoff, 2009).

민주적 통제가 특히 강조되는 사회적경제 조직체는 협동조합이라고 할 수 있다. 그 핵심은 협동조합이 표방하는 가치와 목적에 부합하는 방향으로 경영이 이루어질 수 있게끔 조합원들과 그 대표가 협동조합의 정책 수립 및 의사결정에 적극적으로 참여할 수 있도록 독려하고, 1인1표의 원칙을 관철시키는 것이다. 하지만, 자활기업이나 마을기업과 같이 주식회사나 농어업법인의 법적 형태를 띠며, 모든 구성원들이 1인1표를 행사하지 않는 경우가 상당수 존재한다는 점에도 주목할 필요가 있다.

한편, 사회적경제에서는 노동자·소비자·공급자·원료제공자·지분투자자·기부자·자원봉사자·정부당국 등 사업체의 활동에 직간접적으로 영향을 받고 사업체의 성과에

도 영향을 미치는 각종 **이해당사자들(stakeholders)**를 사업체의 주요한 의사결정에 참여시키는 데도 적극적이다. 민주적 통제와 이해당사자들의 적극적 참여는 사회적경제 사업체들과 전통적인 비영리조직 사이의 결정적 차이라고 할 수 있다. 사회적경제 사업체들은 주인이 사실상 없는 조직인 전통적인 비영리조직과 달리 이해관계자들의 적극적 참여를 가능케 하는 지배구조로 인해 효과적으로 통제될 수 있다. 이 점에서 사회적경제는 전통적인 비영리단체들의 조직적 혁신이라는 평가도 가능할 것이다. 여러 이해당사자들이 사회적경제 조직체 속에서 적극적인 참여와 소통으로 민주주의를 경험하는 것은 그 자체가 신뢰와 협력의 네트워크를 강화함으로써 사회 전체의 공공선을 키우고 사회적으로 높은 가치를 창출하는 공익적 활동이라는 점도 강조될 필요가 있다. 이러한 활동들을 통해 민주주의는 경제활동의 장은 물론 일상의 생활공간 곳곳으로까지 확장되기 때문이다.

자율과 독립

사회적경제가 본연의 사회적 목적을 달성하고 상호성이나 공익성을 충실히 구현하기 위해서는 정부나 자본으로부터 독립성을 유지하면서 구성원들의 의지에 따라 자율적으로 운영될 수 있어야 한다. 사회적경제는 사회적·경제적 약자들이 자신의 문제를 연대와 협동을 통해 스스로의 힘으로 해결하기 위해 결성한 조직체라는 점에서, **당사자성과 자발성의 원칙**이 유지되어야 하는데, 이러한 원칙이 운영 원리로 구체화된 것이 바로 자율과 독립인 것이다.

산업혁명 이후 공동체의 해체 속에서 출현했던 초기의 사회적경제는 사회적·경제적 약자들로 대표되던 당사자들과 사회개혁가들에 의해 주도되던 일종의 자율적 프로젝트였다. 당시에는 사업의 내용과 형식이 그 주도자들에 의해 통제되었다. 이들은 정부로부터 재정 지원이나 제도적 도움을 받지 않으면서도 평등한 사회 건설을 꿈꾸며 지독한 가난에서 사람들을 구해낼 수 있었다. 하지만 1980년대 전후 복지국가의 위기 속에서, 사회적경제가 정부를 대신해 취약계층에 복지서비스를 공급하거나 일자리를 제공하는 파트너로서의 역할을 새롭게 부여받게 된 과정에서 자율과 독립의 문제가 본격적으로 대두되었다. 사회적경제의 공익성 및 사회적 가치가 인정되면서 사회적경제 조직체로 정부 보조금이 대량으로 유입되었는데, 이 과정에서 독립성 약화 및 자율성 훼손의 문제가 대두되었다.

정부 지원에 대한 종속성이 커지면서, 사회적경제가 누렸던 내부 구성원들의 자발성이나 헌신성이 약화되고, 사회적 목적 달성에 전념하기보다는 정부 보조금 확보에 더 많은 노력과 에너지가 투입되는 기풍이 생겼다. 이 과정에서 사회적경제 사업체의 미션이 약화되고 사회적경제 조직체로서의 정체성도 훼손되는 문제점이 발생했다. 따라서 이러한 상황을 예방하는 것이 중요한 과제로 대두되었고, 이것이 결국 자율과 독립의 원리로 표현되었다. 그런데 이때 경계해야 할 대상이 국가나 정부로 한정되는 것은 아니다. 재정이나 운영과 관련해 특정 주체에 대한 의존도가 높아지는 상황 자체도 애초의 목적과 운영 원리를 침해하는 요인이 될 수 있기 때문이다.

2.2 사회적경제의 정체성을 구성하는 주요 특성들

2.2.1 협력

협력이란 무엇인가?

인생의 모든 활동에서 중시되는 덕목들로는 용기, 절제, 통찰력, 끈기, 활력, 지혜, 협력 등이 있다. <나니아 연대기>로 잘 알려진 C.S. Lewis는 용기가 가장 으뜸가는 덕목이라고 주장한다. 그러나 보다 많은 사람들이 주목하는 덕목은 협력이다. 인간의 핵심적인 정체성은 ‘사회적 동물’이며, 인류가 확보한 모든 것들은 협력을 통해 이루어진 것이라고 믿기 때문이다. 협력(協力: cooperation)이란 **특정한 목적을 달성하기 위해 서로 힘을 합하여 돕는 행동**이다. 정치·군사적 목표를 공동으로 추구하는 일, 직장 내에서 노동자들이 협업하는 행위, 구매자와 판매자가 물건을 사고파는 행동, 지역 내 편의시설을 주민들이 함께 이용하고 관리하는 것, 이 모든 것들이 협력이다.

원시인들은 1~2백명으로 구성된 소규모 집단 속에서 삶을 영위했다. 이러한 작은 집단 속에서도 다양한 직무를 협력해서 수행함으로써 맹수와 같은 포식자들이 존재하는 환경에서도 생존을 도모할 수 있었고, 마침내 만물의 영장으로 성장할 수 있었다. 수십억 명이 서로 연결되어 있는 오늘날, 협력의 원리는 보다 복잡하고 고도화된 형태로 작동하고 있다. 정부를 세우고 세금을 내고, 어려운 사람들을 돌보고, 대규모 집회에 참가하는 일들은 모두, 우리가 전혀 알지 못하는 낯선 이들과의 협력에 기꺼이 참여하기에 가능한 일이다. 그런데 세상에는 협력을 위해 기꺼이 비용을 지불하며 기여하는 사람들, 곧 협력자가 있는 반면, 아무런 비용도 지불하지 않고 협력의 열매만 가져가려는 무임승차자도 있게 마련이다. 집단 내에서 무임승차자가 늘어날수록 집단적으로 만들어지는 파이프도 줄어들 것이며 협력자들이 가져가는 몫도 줄어들게 된다. 이러한 상황에 반복되면, 기존의 협력자들도 협력을 꺼리고, 집단 전체의 파이프는 더욱 줄어들게 되며, 모두가 손해를 입는 상황이 지속될 것이다.

인간은 언제 협력하는가?

이러한 상황에서 무임승차의 문제를 해결하고 협력을 강화하기 위한 방법으로는 크게 두 가지가 있다. 첫째, **대규모 집단 속에 소규모 집단들을 만들어 익명성을 낮추는 방법**이 있다. 협력을 촉진하는 데는 작은 규모가 우월하다. 소집단일수록 특정한 친구와 접촉할 수 있기 때문이다. 대규모 사회적 집단이더라도 그 속에 강한 짝의 연계가 존재한다면, 덜 익명적이고, 덜 묻어지는 관계 속에서, 협력이 더 촉진될 것이다. 둘째, **무임승차자에 대한 징벌을 강화하는 방법**도 있다. 이때, 징벌은 사회적 규범과 동료집단의 압력 그리고 리더의 강제력과 같은 관습적 형태를 띠기도 하지만, 경찰이나 사법부를 중심으로 한 법률적 형태를 띠기도 한다.

무임승차자·배신자·기회주의 행위자를 처벌하고자 하는 욕구는 동서고금을 막론하

고 보편적인 감정이다. 차나 비행기를 타기 위해 줄을 서 있는 상황에서 새치기하려는 사람을 보게 되면, 불편이나 비용 또는 위험을 감수하고라도 그를 징벌하는 데 참여하는 것이 일반적이다. 진화생물학자들은 이러한 개입을 이타적인 징벌(altruistic punishment)이라고 부른다. 그런데 이타적 징벌은 진화적 관점에서 지속되기 어려워 보인다. 타인을 위해 또는 정의를 위해 비용을 기꺼이 감당하려는 사람들은 자기 몫만 챙기려는 사람들에 비해 살아남기 어려울 것이기 때문이다. 그러나 응징자들이 징벌의 비용을 서로 분담할 수 있게 되면, 이들은 진화적으로도 유리한 위치에 설 수 있게 된다. 이 경우, 응징자들은 개별적으로 부담하는 비용이 줄어들고 동시에 징벌로 인한 집단 협력의 촉진으로 각자가 가져갈 몫은 더 커지므로, 그들은 진화적 관점에서도 자연선택될 수 있다는 것이다.

협력을 촉진하기 위해서는 **집단의 정체성과 개인의 개성 사이에 조화**를 꾀하는 것도 중요하다. 개인의 개성과 자유를 보다 많이 허용할수록, 협동의 본능을 촉진시키고 소속감과 우정을 배양함으로써 경쟁적인 이기심을 억누르는 장치들이 요구된다. 이와 관련해, 특히 강조되는 것이 결속감이다. 자식, 파트너, 친족에 대한 애착과 애정의 동심원이 확대되면서, 인간은 그 애착과 애정을 친구와 집단으로 옮겨갈 수 있었고, 이들이 본격적인 협력의 기초를 형성했다.

[참고] 협력과 징벌적 행동에 관한 경제학자들의 실험 연구 사례들

경제학자들은 협력 및 징벌적 행동을 이해하기 위해 다양한 실험들을 벌였는데, 대표적인 것이 바로 최후통첩게임(ultimatum game)과 독재자게임(dictators game)이다. 베르너 귀스(Werner Güth)는 1번 피실험자에게 10달러를 주고 짝인 2번 피실험자에게 일부를 나눠주도록 하며, 짝이 그 제안을 받으면 둘은 제안만큼 현금을 나눠받는 것으로, 짝이 그 제안을 거절하면 둘다 아무 것도 못받는 상태로 종료되는 게임을 시행했다. 이때, 1번의 행동, 곧 불로소득을 얼마나 나눌 것인가는 협력 또는 이타성에 대한 척도가 될 수 있으며, 2번의 행동은 이타적 징벌의 척도로 해석 가능하다. 제안에 대한 거절은, 적지 않은 비용을 치르더라도, 공정하지 않은 상대방에 대한 응징이자 협력을 거절하겠다는 의사인 셈이다. 이 실험을 변형한 것이 독재자게임이다. 이번에는 1번 실험자가 상대방에게 떼어줄 몫을 결정하면, 2번 실험자는 그 제안을 무조건 받아야 한다. 즉, 이 상황에서 1번 실험자는 상대방의 응징에 대한 두려움 없이 자신과 상대방의 몫을 결정할 수 있다. 이때, 인간이 아주 이기적이라면 불로소득을 상대방과 전혀 나누려 하지 않거나 나누더라도 아주 조금만 줄 것이다. 그러나 실험결과에 따르면, 그렇게 한 사람은 거의 없었다. 독재자게임을 할 때 인간이 고려하는 유일한 요인이 자신만의 이익이라면, 독재자는 한푼도 주려 하지 않을 터이지만, 그런 일은 없었다. 이 실험은 여러 나라 사람들을 대상으로도 실시되었는데, 사람들이 국적을 불문하고 공정에 대해 신경을 썼다. 미국에서는 95% 이상의 독재자들이 돈을 나누려 했으며, 50:50이 가장 많았다. 평균 제안액은 전체 받은 금액의 40%였다. 그런데 국가별 문명별로는 차이도 확인되었다. 1990년대 인류학자 조 헨리히(Joe Henrich)가 페루 남부 열대우림지역의 마치구엔가 수렵채취 종족을 대상으로 최후통첩게임을 실시했는데, 전혀 다른 결과를 얻었다. 15% 제안이 가장 큰 비중을 차지했고, 대부분은 이 제안을 수용했던 것이다. 현대 문명에 찌들지 않은 이들이 더 이기적으로 행동하고 있다는 새로운 발견을 어떻게 설명할 것인가를 놓고 이후 많은 후속연구들이 진행되었다. 전세계 15개 지역을 대상으로 독재자게임을 실시했는데, 제안액이 0인 경우는 5%, 0에서 50:50 사이가 56%, 50:50이 30%, 50을 넘는 경우가 9%이었다. 미주리 남부 미국인들이 대략 50%를 제안했던 반면, 볼리비아 치마네 종족은 26%만을 제안했다. 이 차이는 비친족과의 협력이 생존에 얼마나 중요한지, 해당 사회가 얼마나 시장지향적인지에 의해 설명이 되었다. 즉, 비친족과의 협력의 중요성 및 시장의 경험, 관대함의 원천이라는 것이다.

최후통첩게임에서도 비슷한 결과가 나왔다. 선진국 대학생들이 피실험자인 실험에서는 42-48%가 제안된 반면, 전세계 평균값은 25-57% 사이였다. 이 실험에서는 인도네시아의 수렵채집 라말레라 족이 불로소득의 57%를 제안하는 것으로 나타나, 가장 관대한 성향을 보였다. 라말레라 족은 1천명이 작은 배를 타고 작살로 고래를 사냥하며 생활을 영위하는 사람들이다. 이들은 고난도의 위험한 작업을 함께 수행해야 한다는 점에서, 대규모의 집단적 협력이 필요하다. 요컨대, 이들 라말레라 족이 가장 협력을 잘하는 종족으로 측정된 셈이다. 사람들이 많은 액수를 제안하는 문화는 거절 가능성을 낮추려는 의도를 담고 있는 것이다. 또한 제안자들은 상대방이 어떤 종류의 사람들인지 잘 알고 있는 가운데, 제안에 나서고 있다는 해석도 가능하다.

※출처: Christakis (2019)

2.2.2 우정

우정은 주고받기보다는 혈연관계에 가깝다

우정(友情: friendship)이란 사회적 상호작용의 하나로, 피가 섞이지 않은 사람들이 자유의지에 의해 장기적으로 상호 애정 및 상호 지원을 행하는 관계를 지칭한다. 우정은 비혈연 개체들 사이에서 작동하는 교환 기반 관계들과는 성격이 크게 다르다. 교환 기반 관계는 기본적으로 티포탯(tit-for-tat), 곧 눈에는 눈, 이에는 이의 관계, 받는대로 주는 관계이다. 하지만 친구와의 우정에서 우리가 기대하는 모습은 다르다, 친구가 예전에 내게 무엇을 해주었는지, 미래에 그로부터 무엇을 기대할지를 바탕으로 친구를 대하는 것이 아니라, 그가 어떠한 필요를 가지고 있는지를 바탕으로 친구를 대해야 한다. **진정한 우정은 각자가 친구를 위해 무엇을 할 수 있는지(상호부조나 유용성)가 아니라 상대에 관해 어떻게 느끼는지(상호적인 호감이나 호의)에 바탕을 두는 것이다.** 친구들 사이의 관계에서는 친밀감, 호감, 신뢰와 같은 기본적인 감정들이 중요하다. 이때, 누군가를 친밀하게 느끼는 것은 타인을 자신과 동일시하는 것이다. 친구에게 이로우면 나에게도 이롭게 느껴지고, 친구의 안녕 속에서 기쁨을 느끼게 된다. 우정의 정도는, 시간을 얼마나 함께 하는지, 독점하려 하는지, 감정을 솔직하게 표현하는지, 약점을 기꺼이 드러내려 하는지, 조롱을 견디려 하는지 등에 의해 측정될 수 있다.

우정이 교환관계라면 ‘티포탯’이 아닌 장기적 교환관계이다

물론 현실에서 우정이 필요의 충족이나 유용성과 전혀 무관한 것은 아니다. 두 사람이 주고받을 수 있는 재화 및 서비스는 다양하며, 상대방으로부터의 도움이 언제 필요할지도 불확실한 상황에서는 서로 도움을 주고받더라도 **티포탯(tit-for-tat)**식의 계산은 곤란하다. 진화적 관점에서 보자면, 우정은 바로 이러한 맥락을 전제로 출현하는 것이다. 진정한 친구의 검증기준은, 그가 **상응하는 무엇(quid pro quo)**에 대한 기대 없이 당신에게 무언가를 주는지 여부이다. 친구의 존재나 우정의 유용성은 그가 우리 자신을 대체불가능한 존재로 만든다는 점에서 찾을 수 있다. 인간은 자신의 개인성이 인정받고 존경받기를 바라는 욕구를 지니고 있다. 이 점에서 대체불가능하다는 표현은 최고의 칭찬이라고 할 수 있다. 오늘날 시장경제에서 많은 개인들이 소외감을 느끼는 것도 이들 감정과 관련이 깊다. 공식적 제도나 관료주의 속에서 개인은 익명의 존재로 살아간다. 당신의 삶이 낯선 이들과의 **조건적 교환**으로 꽂차 있다면, 삶의 행복감을 느끼기는 쉽지 않을 것이다. 이 점에서 사회적경제는 우정의 기풍을 곳곳에 스며들게 함으로써 기존의 경제를 인간화하려는 시도로 해석될 수도 있다.

인간이 우정이라는 장치를 발전시킨 이유를 진화심리학자들은 **은행가의 역설**에서 찾는다. 대출을 가장 필요로 상황이 되면 정작 은행은 대출을 가장 꺼리는 것처럼, 수렵 채집 선조가 도움을 가장 필요로 하는 절체절명의 상황에서는 어느 누구도 도움을 주지 않으려 하는데, 이러한 상황을 타개하고자 출현한 것이 바로 우정이라는 것이다. 누군가가 도움을 필요로 하고 그에게 도움을 주는 비용이 크지 않을 때 그를 실제로 돕

고 그러한 도움이 나중에 꼭 필요한 상황에서 보답을 받을 수 있게 된다면 모두에게 유용할 것이다. 이때 시간이 흐른 후에도 도움을 잊지 않고 보답할 수 있기 위해서는 서로가 대체될 수 있는 존재가 아니라는 감정을 진화적으로 가져야 하며, 이것이 바로 우정이라는 것이다. 물론, 어려운 상황에서 친족에게 의존할 수도 있지만, 친족과 당신은 상황이 유사할 가능성이 높다. 내가 어려우면 친족도 어려울 가능성이 높으며, 가까운 친족은 유전자를 공유하기 때문에 특정한 상황을 타개하는 데 필요한 새로운 지식·기술·능력을 나와 마찬가지로 결여하고 있을 가능성도 높다.

우리는 어떤 사람들을 친구로 원하는가?

우리는 나를 특별한 존재로 바라보거나, 나와 취향과 필요가 비슷하거나, 나의 필요와 의도를 판단하는 능력이 뛰어나거나, 내가 필요로 하는 것을 제공해줄 능력이 뛰어난 사람을 친구로 선택하려 한다. 나와 취향이나 필요가 비슷한 사람들은 우리 주변의 세상을 나에게 유리한 쪽으로 바꾸는 사람들이다. 같은 음악을 좋아하고 온도에 대한 민감성이 같은 룸메이트가 대표적인 사례이다. 인간은 **동종선호(homophily)**, 곧 비슷한 부류와 함께 하려는 선호도 지니지만, **이종선호(heterophily)**, 곧 다른 부류에게 끌리는 선호도 가지고 있다. 룸메이트가 같은 음악을 좋아하는 것도 원하지만, 당신이 갖추지 못한 뛰어난 수학 능력이 있기를 바랄 수도 있다. 사람들은 부지중에 자신이 결여한 능력을 갖춘 사람들을 친구로 삼는다는 주장도 있다. 선사시대의 경우, 대규모 초식동물을 사냥하기 위해서는 다양한 종류의 기술이 모두 필요하며, 그렇기에 빨리 달리는 사람, 창을 잘 던지는 사람, 냄새를 잘 맡고 추적을 잘하는 사람이 있어야 했다는 것과 같은 논리인 것이다. 현실에서는 두 가지 힘이 공존한다. 즉, 동종선호와 이종선호의 힘이 서로 교차한다. 상이한 정도의 시너지와 특화를 낳는 다양한 속성들을 염두에 두면서, 환경과 친구들을 선택하게 되는데, 전반적으로는 동종선호의 힘이 우세하다고 한다. 친구는 혈연적으로 연결되지는 않았지만 기능적으로 연결된 존재로서, 기능적으로 연결된 타인들과 사회적 유대를 형성하는 것은 서로에게 이익이 된다(Christakis, 2019).

[참고] 진화론으로 이해하는 친구 선택

우리가 선택한 친구는 우리의 생존 가능성에 긍정적인 영향을 미친다. 우리가 선택한 친구는 일종의 먼 친척인 셈이다. 사람들이 친구와 공유하는 유전형은 먼 과거에 형성된 것이 아니라 가까운 과거에 형성된 유전형이다. 말하는 능력과 관련한 유전자인 FOXP2의 사례를 보자. 초기의 선조들 중 일부에게 말하는 능력을 주는 유전자 변종이 발생했는데, 같은 유전자 변종을 지닌 사람들과 친구가 되었을 때 말하는 능력의 진화적 이점을 향유하는 것이 가능했다. 50%씩 유전자를 공유하는 형제 2명을 위해 목숨을 바칠 수 있다면, 유전자를 5%씩 공유하는 친구 20명을 위해서도 목숨을 바칠 수 있을 것이라는 논리도 가능하다. 진화생물학의 논리로만 보자면, 친족선택(kin selection)의 논리가 같은 유전자의 보존이라면, 이 논리는 혈연여부와 무관하게 유전적으로 공통성을 띠는 개인들에게도 적용될 수 있다.

※출처: Christakis (2019)

사회적경제에서 우정의 자리는?

우정은 상호부조 및 사회적 학습의 목적에 봉사한다. 우정은 또한 개인을 초월해 정보를 시공간에 걸쳐 전파하는 문화를 지속시키는 역량의 토대이기도 하다. 협동조합에 대한 관심이 커지던 상황에서, “동업자와 친구는 다르다”거나, “사업은 친구를 사귀기 위한 것이 아니”라는 말이 유행했다. 이 말이 적지 않은 진실을 담고 있는 것도 사실이지만, 전적으로 타당하다고 보기는 어렵다. 사회적경제는 우리의 필요를 스스로의 힘으로 충족시키는 삶의 터전이자 우정을 키우는 장소이기 때문이다. 특히 상호성이나 호혜를 강조하는 협동조합과 같은 사회적경제 조직에서는 우정의 의미나 가치가 더욱 강조될 필요가 있다. 우정이 중요한 이유는 상호부조 및 사회적 학습의 굳건한 토대이기 때문이다. 우정은 생존 및 발전을 위한 수단이자, 목적 그 자체인 것이다.

2.2.3 호혜

호혜(互惠: reciprocity)의 양편이 서로 특별한 편의와 이익을 주고받는 일이다. 호혜는 둘 사이에 벌어지는 주고받는 행위라는 점에서 우정과 비슷한데, 주고받는다라는 점이 강조될 경우 우정에 비해서는 낮은 밀도의 관계를 반영하는 것이라고 볼 수도 있고, 우정을 보다 일반화한 관계라고 할 수도 있다. 호혜란, 우정에 비해서는 친밀도가 덜하지만, 반복적인 접촉을 되풀이하는 가까이 있는 사람들 사이의 의식적인 상호부조 활동이자 근접성과 대면성이 강조되는 활동이다.

경제학자나 인류학자들은 시장교환과 차별화되는 교환의 한 특별한 형태로 호혜에 주목하기도 한다. 이때의 **호혜적 교환**은 어떤 사회적 유대나 의무로 맺어진 사람들이 물자와 용역을 서로 주고받는 것으로, 여기에는 보통 화폐가 개입되지 않고 공급과 수

요가 작용하지 않으며 흥정도 없다. 대부분의 경우, 비슷한 처지의 사람들끼리 장기간에 걸친 사회적 유대와 신용을 기반으로 정해진 상대방과 선물이나 노동을 직접 교환하는 형태를 취하기 때문에, 그 교환의 형태는 비공식적이지만 받은 것에 대해서는 되돌려주어야 하는 호혜적 의무를 수반한다. 그러므로 호혜적 교환의 주요기능은 쌍방 간에 기존의 사회적 유대관계를 재확인하는 것이다.

마셜 살린즈(Sahlins)는 사회적 유대관계의 친밀도에 따라 호혜성을 일반적 호혜성과 균형적 호혜성, 부정적 호혜성의 세 형태로 구분하였다. 첫째, **일반적 호혜성 (generalized reciprocity)**은 상대방에게 물자와 용역을 주되 그 종류와 양 또는 가치를 계산하거나 특정한 시간을 정하여 등량등가(等量等價)로 되돌려 갚을 것을 요구하지 않는 호혜성이다. 그러나 당장에 직접 되돌려 갚지는 않는다 하더라도 장기간에 걸쳐서 보면 어떤 형식으로든지 받은 혜택을 되돌려 갚는 것이 보통이다. 둘째, **균형적 호혜성 (balanced reciprocity)**은 상대방에게 물자와 용역을 줄 때 주는 사람이나 받는 사람이 모두 받은 것만큼 되돌려 갚아야 한다는 것을 인정하고 또 그렇게 행하는 호혜성이다. 되돌려 갚는 기간도 아주 장기간에 걸친 것이 아니고 비교적 단기간에 교환이 이루어져야 한다. 균형적 호혜성의 기능은 보험이나 사회보장과 같은 역할을 담당한다. 이 호혜성의 특징은 등량등가 교환을 원칙으로 하지만 실제로 되돌려 갚을 때에는 그 종류의 양과 가치를 대등하게 하는 것은 그 사회의 관습과 도덕에 따라 정해진다. 셋째, **부정적 호혜성 (negative reciprocity)**은 상대방에게 주는 것보다 더 많은 것을 얻으려는 호혜성이다. 그러므로 이런 교환의 당사자 쌍방은 서로 상반된 이해관계를 가지고 있다. 즉 상대방을 희생시켜서 자기의 이득을 극대화하려는 의도를 쌍방이 모두 가지고 있다. 그 형태는 가장 극단적인 경우, 상대방에게 아무것도 주지 않고 강제로 남의 것을 뺏으려는 노골적인 강도로부터, 좀 덜 심한 것으로 상대방에게 기만과 사기수단을 써서 자기의 이득을 얻으려는 것이 있으며, 그보다 덜 심한 형태가 상대방의 것을 꺾고 자기의 것을 애누리하는 흥정이다(한상복외, 2011).

[참고] 균형적 호혜성의 우리나라 사례

한국의 혼례나 상례, 기타의 통과의례에 축의금이나 부의금을 받을 경우 흔히 그것을 일일이 기록해 두었다가 나중에 상대방에게 그런 일이 있을 때, 축의나 부의 또는 다른 형태로 갚는 것이 일반적인 관행이지만 그 종류의 양과 가치는 반드시 똑같지 않은 것이 보통이다. 각자의 사회적 지위나 형편에 따라 대등가치가 정해지기 때문이다. 농경사회에서 모심고, 김매고, 추수를 할 때 이웃 또는 친척 간에 노동력을 교환하는 품앗이도 균형적 호혜성에 포함될 수 있다. 그리고 수렵사회에서도 균형적 호혜성이 관찰된다. 큰 짐승을 사냥해서 잡았을 때 상하기 쉬운 고기를 저장할 만한 수단이 없으므로 즉시 그것을 함께 사냥 나갔던 사람들에게 나누어 주고, 그 사람들은 또 자기의 몫을 사냥하지 못한 친척이나 이웃과 함께 나누어 먹고 나서, 나중에 친척이나 이웃 사람들이 사냥을 해서 짐승을 잡고 자기는 잡지 못했을 때 고기를 나누어 먹음으로써 호혜성의 균형이 이루어지는 것이다. 과거 우리나라에서 봄이나 여름에 절량농가(絶糧農家)가 생겼을 때 부잣집의 창고에 있는 식량을 나누어 주었다가 추수가 끝난 다음 신곡(新穀)을 받아들이는 것도 균형적 호혜성에 해당된다고 볼 수 있다.

※출처: 한상복외 (2011)

2.2.4 연대(連帶)

연대(連帶: solidarity)의 사전적 정의는 한 덩어리로 서로 연결되어 있거나 굳게 뭉쳐 있는 상태를 의미하며, 사회학에서는 사회적 관계의 일종으로 사회나 집단에서 보이는 통합, 또는 통합의 종류나 정도를 의미로 정의된다. 연대는 일반적으로 이해관계가 서로 다른 집단들 사이의 타협이나 단결을 통해 더 큰 힘을 얻는 행위를 지칭한다. 연대는 일반적으로 호혜와 크게 다르지 않은 개념으로 취급되고 있지만 둘은 의미가 다르다. 호혜의 경우 반복적인 접촉을 되풀이하는 가까이 있는 사람들 사이의 의식적인 상호부조 활동에 초점이 맞춰진다면, 연대의 경우에는 취약한 사람들 사이에 힘을 보탬으로써 각자의 힘을 한층 강화한다는 점에 초점이 맞춰지며 서로 멀리 떨어져 있는 사람들 사이에 이뤄지는 지지나 성원 등을 포함한다는 점에서 대면성과 근접성은 호혜에 비해 약하다고 할 수 있다. 연대의 본래적 의미는 공동 소유에 기초한 채권·채무 관계를 지칭하던 사법적 개념이었으나, 프랑스 혁명과정에서 '박애'를 대신해 프랑스 국민들을 하나로 묶어내는 개념으로서 사용되었다. 처음에는 드 메스트로를 필두로 하는 보수주의자들에 의해 사용되기 시작하였으며, 생시몽과 푸리에주의자들에 의해 정치적 연대 개념으로 확장되었다.

이후 사회학자 에밀 뒤르켐에 의해 연대의 개념이 한층 강화되었다. 그는 《사회분업론》(1893)을 통해 '기계적 연대'와 '유기적 연대'란 용어를 도입했다. 뒤르켐에 의하면 낮은 노동분업 상태에서의 전통적인 문화는 기계적 연대로 특징지을 수 있다. 기계적 연대는 상대적으로 단순한 사회구조를 지니며 노동분화의 수준이 낮은 사회에서 나타난다. 즉, 사회 대부분의 구성원들이 유사한 직종에 종사하고 있기 때문에 그들은 공

통의 경험과 믿음을 바탕으로 서로 이어져 있다. 이러한 '공유된 믿음'의 강도는 커서, 개인을 억압하여 공동체의 관습적 삶에 복종하도록 강요한다. 반면 유기적 연대는 사회 구조의 복잡성이 증가하고 노동 분화의 수준이 높은 사회에서 발휘되는 연대이다. 산업화와 도시화는 노동 분업의 증가를 가져왔고, 이로 인해 기존의 이러한 연대를 깨지고 말았다. 뒤르켐은 사회가 발달하는 과정에서 진행되는 직무의 전문화와 사회적 차이의 증가는 유기적 연대라 부를 수 있는 새로운 질서를 가져왔다고 생각했다. '유기적 연대'의 사회는 사람들이 경제적으로 상호 의존하고 있으며, 사회 구성원 각자가 이러한 상호 의존의 중요성을 인식하는 과정에서 통합력이 높아진다.

2.2.5 공동체

공동체에 관한 두 시선

공동체(community)는 일반적으로 공통의 생활공간에서 상호작용하며, 유대감을 공유하는 집단을 의미한다. 학술적 개념으로서의 공동체는 퇴니스(Ferdinand Töennis)의 **게마인샤프트(Gemeinschaft)** 즉 공동사회에서 그 논의가 본격화되었다. 퇴니스는 공동사회를 혈통, 장소, 정신적 차원 등을 속성으로 하는 총체적인 공동체로 보았다. 많은 사회과학자들은 공간, 상호작용, 연대를 공동체의 핵심 요소로 보는데, 현대사회에서는 공간의 중요성이 약화되었다. 오늘날에도 상호작용과 연대를 중심으로 다양한 형태의 공동체적 집단들이 존재한다.

공동체는 전체 사회 속에서 중요한 역할을 담당한다. 만인의 만인에 대한 전쟁을 근절시키고, 구성원들의 안전을 보장하는 것이 공동체이다. 공동체는 또한 구성원들을 관계망 속에 뿌리내리도록 하고, 정체성과 소속감도 부여한다. 그러나 근대 이전의 문화 속에서 공동체는 신분제에 의해 지배되었고, 개인으로서의 자각이나 개인으로서의 정체성이 용인될 여지는 많지 않았다. 원시사회의 기본 단위는 가족이었다. 과거에는 사람들의 권리와 의무가 가족에 기원을 둔 호혜의 형태에 기반했다면, 근대가 되면서 자유로운 개인들의 합의에 기반한 새로운 사회질서가 등장했다. 이때, 자유로운 개인들의 합의가 바로 **계약**이다. 가족 및 위계적 공동체의 쇠퇴 그리고 이들을 대신할 자유로운 협상에 기반한 계약 문화의 등장 과정에서 퇴니스와 같은 학자들은 공동체를, 계약에 기반한 익명의 사회가 파괴시킨, 따뜻한 인간관계가 존재했던 모종의 '잃어버린 낙원'으로 간주했다. 공동체의 이러한 쇠락을 놓고, 더 나은 세상으로 연결될 것이라는 낙관론과 **금전에 의한 결합(cash nexus)**이 인간관계의 쇠락을 가져올 것이라는 비관론이 맞서기도 했다.

규범의 새장으로서의 공동체

경제학자 아세모글루와 정치학자 로빈슨은 공동체를 움직이는 원리가 **사회적 규범(social norm)**이라며, 이 규범이 질서와 안정을 낳는 요인이기도 하지만 구성원들을 억압하는 족쇄가 되기도 한다는 점을 지적한다. 규범이란 관습·전통·제례 등 여러 세대

들을 거치며 형성되고 진화해온 것으로, 사회적으로 용인되고 기대되는 행동의 패턴들이라고 할 수 있다. 규범은 타인의 눈으로 무엇이 옳고, 무엇이 그른지, 어떠한 유형의 행동이 금지되는지, 개인 및 가족이 언제 외면받고 배척되는지, 타인의 지원을 언제 끊어야 할지 등을 결정한다. 규범은 또한 사람들을 하나로 묶고 그들의 행동을 조정하는 과정에서도 결정적 역할을 담당한다.

문제는 행동을 조정하고, 분쟁을 해결하고, 정의에 관한 공동의 이해를 낳는 바로 그 규범이 사람들을 억압하고 권한을 빼앗는 족쇄로도 작용한다는 데 있다. 규범은 폭력을 줄이는 기능을 담당했지만, 동시에 사람들의 자유로운 행동을 제약하는 새장의 성격도 지닌다. 매에게 잡아먹히지 않기 위해 자유를 반납하고 다른 병아리들과 부대끼는 것을 견뎌야 한다는 것이다. 특히 중앙화된 권력이 존재하지 않고 규범에 과도하게 의존하는 사회에서 이러한 부작용이 컸다. 전통과 관습이 깊이 각인되면서 사람들의 삶을 다양한 측면에서 규율했다. 발언권이 더 큰 사람들에게 유리한 방향으로 작동했으며, 힘이 센 개인들이 규범을 강조하고 집행했다. 여러 전통사회들을 보면, 환대와 호의를 강조하는 풍습을 가졌음에도 여성에게 가혹한 문화가 공존하는 상황을 목격할 수 있다. 전통적인 공동체는 구성원을 보호하고 정체성을 부유하며 자긍심을 주지만, 개인의 자유를 억압하는 규범의 감옥이기도 했다. 이 점에서 시장과 국가는 억압적 공동체를 해체하는 원동력으로 작용했다(Acemoglu and Robinson, 2019).

[참고] 평화로운 야만인 또는 환대의 공동체의 환상

1972년 인류학자 엘리자베스 콜슨은 잠비아 남부의 그웬베 통가 지역 현장조사를 했다. 이 지역은 영국의 식민지가 되기 이전까지 국가가 없던 상태였다. 한 농가를 방문했는데, 같은 씨족 출신으로 얼굴만 아는 정도인 한 여성이 들어와 집주인에게 식량을 부탁한 일이 있었다. 집 주인은 그 부탁을 듣고, 방문자의 바구니가 넘칠 때까지 식량을 넣어주었다. 혈연관계에 있거나 공동의 집단 구성원들과 식량을 공유하는 관대한 관행은 국가가 없는 전통사회에서 관찰되는 일반적 현상이다. 인류학자들은 이를 협력과 호혜의 관습이자 규범이 사람들 사이에 깊이 뿌리내린 징표로 해석하고, 경제학자들은 일종의 보험 논리, 곧 오늘 당신이 같은 씨족의 누군가를 도우면 내일 당신이 어려움에 처했을 때 그들의 도움을 얻을 것이라는 논리로 해석하는 게 일반적이다. 콜슨도 그렇게 생각했지만, 현실은 달랐다. 식량 공유를 거부한 다른 집의 경우, 누군가가 곡물 저장고를 엉망으로 만들어놓는다는 것이다. 베풀지 않으면 저주나 폭력의 위협이 있었던 것이다. 장래에 보답을 받을 것을 기대해서 자신의 것을 관대하게 베푸는 것이 아니라, 누군가의 도움 요청을 거절하면 원한을 사거나 저주를 받을 것이 두려워서 나눠주었다고 보아야 한다는 것이다. 사람들로 하여금 자신의 것을 베풀게 하는 것은 넉넉함이라는 추상적 개념이 아니라 규범을 지키지 않을 경우 따라올 보복이나 폭력에 대한 두려움이었던 셈이다. 즉, 환대와 넉넉함의 규범이 출현하고 준수되었던 이유는 모종의 도덕적 충동이나 경제적 이익에 대한 기대 때문이 아니라 저주나 폭력에 대한 두려움 때문이 된다.

※출처: Acemoglu and Robinson (2019)

공동체는 언제 성공하는가?

억압은 사라지고 호혜와 협력은 충만한 공동체를 달성하고자 했던 많은 실험들이 있었다. 공동체에 합류한 이들은 게마인샤프트, 곧 공동사회를 추구하며, 집단 정체성과 집단 소속감 그리고 자유인들의 자발적이고 긴밀한 상호작용에 기반한 사회적 관계를 건설하려 했다. 대표적인 사례로는 브룩농장이나 셰이커스 교도의 실험이 있었다. 대부분 실패로 끝났지만, 집단의 정체성과 개인성 사이의 조화를 꾀한 공동체일수록 더 오랫동안 지속되었다. 개인의 개성과 자유를 보다 많이 허용할수록 무임승차 행위의 가능성도 커지므로, 개인의 이기심을 효과적으로 억제하는 것이 중요한 과제로 대두된다. 이와 관련해 우정, 호혜, 집단 소속감의 자발적인 고취나 리더십의 역할이 강조되었다.

친절, 이기심, 호혜와 같은 개인적 속성은 고정불변의 것이 아니라 사회가 어떻게 조직되느냐에 따라 달라진다. 같은 사람이더라도 그가 처한 환경에 따라 친절할 수도, 오만할 수도 있다. 협력 성향은 개인의 속성일 뿐 아니라 집단의 속성이기도 하다. 좋은 사람들도 나쁜 행동을 할 수 있으며, 나쁜 사람들도 좋은 행동을 할 수 있다. 각자가 지니고 있는 확신이나 집단이 표방하는 모토보다는 그들이 속해 있는 관계망의 구조가 중요하다. 사람들을 특정한 방식으로 연결시키면, 그들은 서로에게 좋은 사람들이 된다. 그들을 다른 방식으로 연결시키면, 서로에게 나쁜 사람들이 된다.

사회과학자들에 따르면, 사회적 관계의 가변성과 협력성향 사이에는 포물선 모양의 관계가 발견된다. 그 관계가 너무 경직적이어도, 지나치게 유동적이어도, 협력에는 안 좋다는 것이다. 사람들의 연계가 너무 경직적이면 협동할 유인을 상실한다. 상대방이 나를 속이는데도 관계를 끊을 수 없다면, 이타적 행동을 포기하게 마련이다. 협력적인 상대방을 나쁘게 대하더라도 그가 나의 관계를 지속할 수밖에 없다면, 나쁘게 대하기 쉽다. 반대로, 사람들의 연계가 너무도 손쉽게 변화될 수 있어도 협력의 인센티브를 상실된다. 조만간 떠나갈 이웃이라면 그들에게 투자하거나 친절하게 대할 이유가 없기 때문이다. 협력성향은 부의 분배 또는 불평등 정도에도 영향을 받는다. 다른 사람이 번 돈이 내가 번 돈과 차이가 크다는 점을 확인하게 되면, 타인과의 협력 의향도 약화되고 공동의 부를 얻기 위해 함께 일하려는 의욕도 떨어진다. 유토피아 공동체를 실험하는 곳에서, 유니폼을 입도록 하고, 재산을 공동소유하는 것은 협동과 우정의 끈을 강화함으로써 공동체의 결속을 유지하기 위함이라고 할 수 있다.

[참고] 온라인게임 커뮤니티로 본 공동체의 특징

World of Warcraft와 같은 온라인 게임을 통해서도 사회적 상호작용의 가능성을 탐색할 수 있다. 플레이어들은 길드라는 무리를 이뤄 임무를 달성하고 재화를 교역하며 우정을 쌓고 전쟁에 참여한다. 길드 규모는 3명에서 257명까지인데, 평균적으로는 17명이고, 전체 길드의 90%는 35명 이내이다. 17명은 도시공동체의 평균 규모이기도 하다. 길드의 25%는 1달 이내에 소멸하지만, 규모가 큰 집단일수록 오래 지속되었다. 도시 공동체도 마찬가지였다. 느슨한 위계가 집단을 결속시키는 데 유리하며, 사회관계망 구조도 중요한 역할을 담당했다. 연계의 밀도가 높고 구성원들이 더 많이 연결된 길드의 수명이 길었다.

※출처: Christakis (2019)

사회적경제가 공동체에 주목하는 이유는?

공동체는 현대 사회에서도 소중한 순기능을 발휘한다. 공동체는 모든 구성원들을 보호하고 이들에게 정체성을 부여한다. 이야기와 관습과 제식과 관계와 기념과 애도를 통해서 소속감과 자긍심도 제공한다. 공동체는 구성원들이 가치와 목표를 공유하고, 각자가 공동체에 도움이 되는 다양한 행동들로부터 개인적 효능감을 느낄 수 있도록 교육도 한다. 공동체는 또한 그 내부에서 벌어지는 다양한 활동들에 관한 정보를 축적하고 공유하며, 각자가 응분의 몫을 공평하게 담당하고 있는지도 살핀다.

공동체는, 오늘날에는 더이상 경제활동의 핵심 단위는 아니지만, 정부나 시장과 비해 여전히 경제적 우위를 지니는 부분도 있다. 공동체 내부에서는, 법이나 계약에 의지하는 것에 비해, 훨씬 유연한 거래를 폭넓게 행하는 것이 가능하다. 공동체는 이름의 장터와도 다르다. 아이를 함께 기르고, 노약자나 취약계층을 같이 돌보며, 지역의 자산들을 공동으로 운영하고 관리하기도 한다. 공동체에는 또한 근접성 및 구성원들의 필요에 대한 양질의 정보 제공 능력으로 인해, 각자의 특정한 필요에 부합하는 맞춤형 지원이 용이하다는 장점도 있다. 공동체는 무임승차자들을 가려내는 능력이나 불필요한 자원의 낭비를 찾아내는 능력과 관련해서도 정부에 비해 우월하기 때문에, 이용가능한 자원의 양이 제한되어 있는 상황에서 진정으로 도움이 필요한 이들에게 훨씬 높은 수준의 급여나 서비스를 제공할 수도 있다.

[참고] 노벨경제학상 수상자가 보는 공동체의 경제적 가치

공동체의 경제적 가치에 관해서는 2016년 노벨경제학상 수상자인 올리버 하트의 논문을 통해서도 확인된다. 그는 현실 세계에 만연해 있는 불완전계약의 문제에 주목해 공동체의 이점을 설명한다. 우리는 미래에 일어날 일들을 완벽하게 예측할 수 없으며, 현실 세계에서 일어날 모든 문제들을 다룰 수 있는 계약서를 만들 수도 없다. 공동체는 이처럼 불확실한 미래에 대해 명시적인 계약에 의존하지 않으면서도 암묵적 계약을 통해 더 잘 대처할 수 있다는 것이다. 공동체는 구성원들이 합의된 공동의 목표 달성과 관련해 공동으로 책임지고 공동으로 집행하는 시스템이다. 이 경우 법률이나 계약에 의존하는 것보다 더 효과적으로 거래비용을 줄이고 각자의 재산을 지켜준다. 이 점에서 공동체는 개인의 총합 이상이라고 할 수 있다.

※출처: Rajan(2019)

오늘날 공동체는 여전히 중요한 기능을 담당할 수 있다. 공동체는 **시민들의 정치적 영향력을 강화하고 삶에 대한 통제감을 부여하며 공적인 책임감도 강화**한다. 선진국일수록 의사결정권을 지방정부로 이양하고, 개인들은 지방정부 차원에서 공동체를 통해 자신들의 의사를 관철시킨다. 그러나 모든 공동체는 규범을 강조하는 과정에서 개인을 속박하는 굴레가 될 수도 있다. 사회적경제는 오늘날 현대 사회에서 새로운 유형의 공동체, **느슨하고도 유연한 열린 공동체를 지향**하고 있다. 사회적경제는 삶의 다양한 현장에서 시민과 주민과 당사자들의 구체적 필요를 충족시킬 수 있는 여러 사업과 활동을 촉진함으로써 공동체의 새로운 기풍을 진작시키려는 시도로 해석될 수도 있다. 사회적경제는 시장과 정부가 잘하지 못하는 일을 효과적으로 수행하고, 한 걸음 더 나아가 시장과 정부에 좋은 기풍을 불어넣는 기능도 담당할 수 있다는 것이다.

2.3 철학과 역사로 보는 사회적경제

2.3.1 사회적 분업체계

거래자들 vs. 수호자들

고대 그리스 철학자들에 따르면, 인간은 생존을 위해서는 일상의 필요와 욕구를 충족시켜야 하고, 공동체의 안녕이나 번영을 위협하는 적들로부터 영토를 지켜야만 한다. 이때 공동체가 맞서 싸워야 할 적(敵)에는 공동체 바깥에 존재하는 외부의 적도 있지만, 공동체의 기운을 해치는 내부의 적도 포함된다. 소크라테스와 플라톤은 이러한 구분을 반영해 직무를 크게 두 가지로 분류했다. 하나는 교역하거나 생산하는 일이고, 다른 하나는 영토를 조직하고 관리하는 일이다. <미국 대도시의 죽음과 삶>으로 잘 알려진 제인 제이콥스는 이러한 분류에 착안해 사회 속 사람들의 직업군이 크게 **거래자들**

(traders)와 수호자들(guardians)들로 구분될 수 있다고 보았다. 거래자 직업군에는 상업·상업을 위한 재화 및 서비스의 생산·과학적 활동 등이 포함된다. 수호자 직업군에는 군인·경찰·관료·판사·입법자·종교인·시민운동가 등이 포함된다. 인류에게는 이들 두 직업군이 둘다 필요하다. 거래자들은 모두의 물리적 필요와 욕구를 충족시키고 납세를 통해 수호자들을 지원하며, 수호자들은 외부의 침략으로부터 영토를 수호하고 내부의 부패로부터 사회의 기풍을 지키는 사람들이다. 이들 두 직업군이 그 기능을 잘 수행하고 이를 토대로 사회가 유지·발전하기 위해서는, 양자의 공존 및 조화가 중요하다. 거래자들은 수호자들의 보호를 전제로 파이를 키우고 나누는 활동을 한껏 펼칠 수 있으며, 수호자들은 거래자들이 창출한 부를 바탕으로 생계를 유지하고 명예를 얻을 수 있기 때문이다(Jacobs 1992).

제인 제이콥스는 이와 관련하여, 두 직업군의 원활한 기능을 뒷받침하기 위해 서로 상이한 성격을 지닌 별도의 도덕체계 또는 수칙체계들이 작동하고 있다는 점에 주목한다. **거래자 직업군**은 폭력을 피하고, 정직하게 무게를 달며, 낯선 자들과도 쉽게 협력하고, 효율을 추구해야 한다. 합의는 자발적으로 이루고, 계약은 존중해야 하며, 검약하고, 더 나은 변화를 위해 혁신을 추구해야 한다. 이러한 수칙들은 사람들이 거래자로서의 삶을 살아갈 때 지켜야 할 도덕적 규범이자, 거래자로서 성공할 수 있게 이끌어줄 실천적 지침이기도 하다. **수호자 직업군**은 거래를 피하고, 용맹을 발휘하며, 규율에 복종해야 한다. 전통을 고수하고, 위계를 존중하며, 조직에 충성하고, 넉넉한 베푸는 것도 필요하다. 이러한 수칙체계는 사람들이 수호자들이 추구해야 할 도덕적 덕목들이자, 수호자 직무를 효과적으로 담당할 수 있게 돕는 실천적 지침들이기도 하다.

취득(taking) vs. 거래(trading)

제인 제이콥스에 따르면, 이처럼 상이한 두 가지 도덕적 수칙체계들은 인간이 서로 상이한 두 가지 방식을 토대로 생활을 영위하고 있는 것과 관련이 깊다. 인간 이외의 다른 동물들은 주변에 있는 것들을 가져오거나 취득함으로써(taking) 필요를 충족시키고 생활을 영위한다. 반면, 인간은 가져오거나 취득하는 방식에 더해, 주고받거나 거래 활동(trading)을 통해서도 필요를 충족시키고 생활을 영위한다. **취득 활동**은 원하는 것을 영역을 넓혀가며 얻거나 구하는 채집 및 수렵 행위이다. 원시시대의 채집자들과 사냥꾼들은 자신의 필요를 충족시키기 위해 일을 하며, 이때 이용가능한 자원이나 물자를 늘리는 방식은 영역이나 영토를 확장하는 것인데, 습격·전쟁·약탈·정복 등 다양한 형태를 띤다. 이 방식은 영토와 직결된다는 점에서 사회적 분업의 확대와 함께 수호자 업무로 발전하였다. **거래 활동**에는 농사를 짓거나 물건을 만들거나 이들을 판매하는 행위들이 포함된다. 이용가능한 자원이나 물자를 늘리는 데는 취득보다는 거래가 유리하다. 왜냐하면 거래는 사람들로 하여금 자신의 필요에 더해 타인의 필요까지도 염두에 두고 활동을 하도록 유도하기 때문이다. 거래자들은 거래가 거듭될수록 더 많은 것을 추가해 거래에 임하며, 거래되는 물건의 종류가 다양해질수록 교역규모도 같이 늘어난다.

수호자 직업군과 거래자 직업군이 **별개의 도덕체계**를 필요로 하는 이유는 이들의 기원이라고 볼 수 있는 취득 활동과 거래 활동이 이처럼 본질적으로 상이한 활동이기 때문이다. 성격이 전혀 다른 두 종류의 직무를 뒤섞는 것은 공동체에 큰 해악이 된다. 취

득을 위해서는 힘을 사용해야 하고 공동체 수호를 위해서는 물리력에 의존하는 것이 불가피하지만, 거래자가 더 많은 이익을 위해 폭력에 의지하는 것은 결코 바람직한 일이 아니다. 거래에는 검약과 효율이 미덕이지만, 공동체나 국가를 지키는 일에 비용을 지나치게 따지는 것은 수호자 직무를 어렵게 만들 수도 있다. 제인 제이콥스는 거래자들이 수호자들의 덕목을 받아들이거나 수호자들이 거래자들을 위한 수칙들에 의거해 행동할 경우, 각 직업군의 부패와 비효율이 본격화되고 결국 사회 전체가 쇠락하게 될 것이라고 우려한다. 수호자 수칙체계는 도덕적으로나 기능적으로나 거래나 생산을 수행하는 데 적합하지 않으며, 거래자 수칙체계는 도덕적으로나 기능적으로나 영토를 지키고 부패를 막는 데 적합하지 않기 때문이다. 각 직업군이 고유의 도덕체계를 전적으로 따르지 않고 다른 쪽의 수칙 중 일부를 가져와 두 개의 도덕체계를 한데 뒤섞을 경우, 도덕적인 혼란스럽고 기능적으로 엉망인 상황이 본격화된다는 것이다.

사회적경제는 상호성과 공익성의 원리에 근거해 다양한 경제활동을 통해 사람들의 필요와 욕구를 충족시키려는 시도라는 점에서 제이콥스의 분류 중 **거래자**들에 속한다. 그리고 거래자로서의 역할을 효과적으로 담당하려면, 구매자들에게 실질적인 이익을 제공하는 데 힘쓰고 낯선자와의 협업에 적극적일 필요가 있다. 한편, 공공선의 달성은 사회 구성원 모두의 과제이지만, 일차적으로는 **수호자**들의 몫이다. 사회적경제는 영리경제에 비해 공공선을 명시적으로 중시한다는 점에서 수호자들의 책무를 일부 위임받아 수행한다는 의미를 지니기도 한다. 사회적경제는 거래자들의 영역과 수호자들의 영역이 겹치기도 하고, 두 직업군의 협업이 수행되는 공간이기도 하다. 이러한 영역에서 사회적경제가 활동을 벌일 때 **두 세계의 도덕수칙**이 무분별하게 뒤섞이지 않도록 주의할 필요가 있다.

2.3.2 두 가지 의미의 경제

사전을 보면, 경제(經濟: economy)는 “**사람이 생활을 함에 있어서 필요로 하는 재화나 용역을 생산, 분배, 소비하는 모든 활동**”으로 정의되기도 하고, “**돈이나 시간, 노력을 적게 들이는 일**”로 정의되기도 한다. 된다. 이처럼 경제에는 두 가지 의미가 함께 담겨져 있는데, 전자가 경제활동의 목적이나 내용과 가깝다면, 후자는 이러한 목적을 달성하기 방법이나 수단과 가깝다. 경제학의 역사에서도 이 두 유형의 정의에 대한 구분이 중요한 주제로 다뤄졌다.

살림살이로서의 경제 vs. 돈벌이로서의 경제

그리스의 철학자 아리스토텔레스는 가정관리 기술인 오이코노미아와 돈벌이 기술인 크레마티스티케를 구분했다. **오이코노미아(oikonomia)**란 가정경제를 관리하는 것, 곧 가정의 살림살이(household management)를 의미한다. 이때 가정(家庭)은 경제적 자급자족의 기본 단위로, 가족·노예·가축·우물·밭·과수원 등으로 구성되며, 살림살이는 가족·노예·가축의 업무 분담을 합리적으로 조직해 가정 구성원들의 물질적 필요를 자체적으로 해결해나가는 행위이다. 가장은 각 구성원이 생산에서 담당할 역할을 부여하

고 생산물의 분배와 소비에 관한 규칙도 설정도 설정한다. 이는 동양에서 말하는 경세제민(經世濟民), 곧 세상을 다스리고 백성들을 구제한다는 사유방식과 크게 다르지 않으며, 지난 2·3백년전까지만 해도 동서고금의 보편적 경제관이었다고 할 수 있다. 중세 농촌의 장원이나 도시의 길드도 기본적으로는 이러한 오이코노미아의 발생과 맥락을 같이 한다고 할 수 있다. 이들은 더 많은 생산이나 돈벌이가 목적이 아니라, 농민이나 수공업자들이 살던 방식대로 살아갈 수 있도록 보장하려는 목적을 가진 경제조직이기 때문이다(Polanyi, 1944).

[참고] 중세 사상가들의 경제관과 과거의 시장

중세의 교부철학자들은 금전욕과 탐욕에 대해서 부정적이었고, 교역이나 상업에 대해서는 그 필요성을 인정하면서도 영혼에는 해롭다고 보았다. 상인은 정당한 가격(just price) 이상을 부과함으로써 과도한 이윤을 갈망하는 죄를 범할 우려가 있다고 여겼기 때문이다. 이윤을 늘리기 위해 열심히 일한다는 발상은 중세인들의 사유와는 잘 부합하지 않는다. 이때, 정당한 가격 또는 “공정가격”이란 판매자에게 자신의 지위를 유지하는 데 충분한 소득을 제공해주는 가격을 뜻한다. 상업에 관한 이러한 관념들은 고대와 중세 시대에 작동하던 시장의 실제 모습을 반영한 것이었다. 이때는 생산자나 상인들이 자신의 평판에 신경을 쓰며 가격을 불렀고, 사회적 규범을 염두에 두며 거래에 임했다. ‘공정가격’에 비해 높게 청구하거나 낮게 지불하려는 것은 세상을 떠받치는 도덕적 질서의 위반이자 절도로 여겨졌다. 칼 폴라니의 표현에 따르자면, 시장은 사회 속에 파묻혀 있었던 것이다.

※출처: Bruni (2012)

[참고] 프란체스코 수도회가 본 상업의 양가성

기독교가 지배하던 중세에서, 상인들은 돈과 사업을 능숙하게 관리하는 사람들로 신앙의 가치들까지도 부정한 돈과 교환하려는 유혹을 세상에 들여올 수 있는 위험한 존재로 간주되었다. 하지만 시간이 흐르면서 교회 그 자체가 토지·자본·화폐의 관리에 깊숙이 관여하기 시작했다. 그로 인해, 교회는 상인들과 밀접한 관계를 유지할 수밖에 없게 되었다. 프란체스코 수도회 학자들은 상업 및 상인에 대한 도덕적 가치평가의 양가성을 잘 인식했다. 이들은 부란 유통될 때에만 공동선을 창출할 수 있다며, 부의 유통 및 재분배를 맡는 이들이 바로 상인이라고 주장했다. 상인들은 나아가 도시를 국토 전역과 연결하고, 시장가격이라는 공통분모를 형성함으로써 사람과 재화의 만남을 가능케 하는 존재로 상정되었다. 그리고 상인은 부를 다루지만 그 부가 이슬과도 같기에 운의 희롱에 지속적으로 노출되어 있는 존재이기에, 부가 신분과 긴밀히 연결되어 있는 지주와는 본질적으로 다른 존재로 이해되었다. 프란체스코 수도회 덕분에 오늘날 대립하는 것처럼 보이는, 자발적 빈곤과 교역 사이의 새로운 제휴가 본격화될 수 있었다.

※출처: Bruni (2012)

한편, **크레마티스티케(Chrematistike)**는 재물을 획득하는 기술, 축재술, 돈벌이의 기술을 의미한다. 아리스토텔레스는 오이코노미아가 크레마티스티케보다 고차적인 범주라고 생각했다. 크레마티스티케(the art of acquiring money)는 오이코노미아(the art of housekeeping)의 하위 기술로, 그 자체가 목적이 아니라 오이코노미아를 잘 수행하기 위한 수단이라고 보았다. 즉, 재물을 필요로 하는 이유는 그 재물을 수단으로 삼아 살림살이를 잘하기 위함이고, 돈벌이 기술은 가정관리에 기여하는 한에서만 의미가 있으며, 돈벌이 기술이 살림살이를 방해한다면, 목적과 수단이 뒤집어지는 것이므로 바람직하지 않다는 것이다.

실체적 경제 vs. 형식적 경제

자유방임시장이나 기업활동의 극단적 자유를 옹호하는 대표적인 학파인 오스트리아 학파의 선구자인 칼 멩거도 수단과 목적의 대비라는 맥락 속에서 경제활동을 구분했다. 하나는 사람들의 욕구를 충족시킬 수단의 희소성으로 인해 발생하는 **절약화 활동**이고, 다른 하나는 이러한 수단의 충분이나 부족 정도와 무관하게 사람들의 욕구 충족을 위한 **기술적 배분 활동**이 그것이다. **절약화(economizing)**란 일정한 성과를 최소한의 자원으로 거두거나, 일정한 자원으로 최대한의 성과를 얻는 것을 의미한다. **기술적 배분(technical allocation)**이란 충족시켜야 할 욕구들의 우선순위를 결정하고 욕구를 충족시켜 줄 자원 배분의 목표와 방향을 결정하는 활동이다. 절약화가 충족시키려는 욕구가 제시된 상황에서 그 욕구를 가장 효율적으로 달성하는 경제적 수단의 선택과 관련된 것이라면, 기술적 배분은 자원배분의 목표나 방향과 직결된다는 점에서 경제적 목적의

선택과 관련이 된다(임종철, 1998).

이러한 구분은 막스 베버의 목적합리성(zweckrational)과 가치합리성(wertrational)의 구분과 유사하다. **목적합리성**은, 합목적성이라고도 하는데, 특정 행동에 따른 물질적 이익을 계산하고 예측하거나, 특정한 목적을 이루고자 할 때 그것에 가장 부합하는 수단을 찾아내는 합리성을 의미한다. **가치합리성**은 특정 행동이 가져올 유불리나 결과와는 무관하게 종교나 윤리적 동기에 힘입어 삶의 궁극적인 의미나 목적을 찾아내는 합리성을 뜻한다. 이때 목적합리성은 그 목적이 무엇이든 그 목적에 가장 부합하는 수단이나 도구라는 점에서 가치중립적인 합리성인 반면, 가치합리성은 개인적 삶이나 사회적 삶에서 무엇이 더 중요한지에 대한 판단의 중요성을 강조한다.

헝가리 출신의 경제인류학자이며 사회적경제와 관련해 많은 영감을 준 대표적인 학자인 칼 폴라니는 멩거와 베버의 논의를 계승해, 실체적 경제학(substantive economics)과 형식적 경제학(formal economics)이라는 개념을 제시한다. 이때 **실체적 경제학**은 물질적 욕구충족을 위한 수단들을 확보하기 위해 사람들이 자연 및 인간들과 벌이는 상호작용 과정과 관련되며, **형식적 경제학**은 부족한 수단을 주어진 목표를 달성하기 위해 사용할 때 당면하게 되는 선택행위와 관련된다. 폴라니에 의하면, 사람들의 삶과 관련해 더 중요한 것은 실체적 경제학이며, 실제로 대부분의 인류 역사에서 더 큰 부분을 차지했던 것은 실체적 경제학이었고, 형식적 경제학은 실체적 경제를 뒷받침하는 도구적 역할만을 담당했다. 하지만 경제학자들이 무한한 욕망에 기초해 사적 이익만을 추구하는 경제인(Homo economicus)을 인간의 보편적 본성으로 내세우고, 사회 전반의 풍토가 가치나 윤리보다는 물질적 이익의 극대화를 추구하게 되면서 형식적 경제학이 실체적 경제학을 압도하게 되었다. 이 과정에서 유례없는 물질적 부가 생산된 것은 사실이지만 사회의 보호막이 사라지고 목적과 수단이 전도되는 등 그 폐해도 컸다. 이 점에서 사회적경제는 **살림살이로서의 경제**, **실체적 경제**를 현대적 삶의 조건 속에서 다시 회복하려는 움직임이라고 할 수 있다(이병천, 2017).

2.3.3 사회적경제가 추구하는 좋은 삶

사회적경제의 목적은 모두의 행복

아리스토텔레스는 **목적의 중요성**을 강조했다. 베버 식으로 말하자면, 가치합리적인 목적을 잘 설정하고, 그러한 목적을 효과적으로 달성할 목적합리적인 수단을 찾아내 실천에 옮기는 것, 두 차원 모두 목적이 중요한 역할을 담당한다. 앞서 보았던 그리스인들의 두 가지 경제, 곧 오이코노미아(=살림살이의 기술)와 크레마티스티케(=돈벌이의 기술)는 수단과 목적의 관계이다. 즉, 부나 재물의 획득은 아주 중요하지만, 살림살이를 위한 수단이라는 점을 놓쳐서는 곤란하다는 것이다. 그런데 살림살이는 돈벌이에 대해서는 목적이지만, 그 자체가 삶의 궁극적인 목적은 아니다. 아리스토텔레스가 보기에 삶의 궁극적인 목적은 **행복(幸福: happiness)**으로, 살림살이는 바로 이 행복을 위한 수단이라는 것이다. 이 점에서 보자면, 먹고사는 문제, 곧 물질적 필요를 충족시켜주는 살림살이의 경제는 가족 구성원의 좋은 삶을 위한 물질 기반을 제공하는 것이다.

고대 그리스에서 행복은 **에우다이모니아(eudaimonia)**로 표현되었다. 이는 주관적인 만족 상태를 뛰어넘어 각자의 품성과 지성을 훌륭하게 연마하고 잠재적 역량을 충분히 발휘하는 상태로, **좋은 삶(good life)**이라고도 불린다. 아리스토텔레스는 인간의 본성이 정치공동체, 곧 폴리스 속에서만 실현될 수 있다는 점을 강조했다. 그에 따르면, 지성의 덕과 품성의 덕을 갖고 닦고, 넘치지도 않고 모자라지도 않는 중용의 삶이 좋은 삶의 본질인데, 이러한 덕목들은 공적인 일에 참여하는 정치적 삶, 곧 공동체의 운명을 토론과 숙의를 통해 함께 결정하는 과정에서 실행에 옮겨지고 연마되는 것이다.

이러한 관점을 적극적으로 수용할 경우, **사회적경제는 좋은 삶을 지향하는 살림살이의 경제**로 규정될 수 있다. 자본이 노동을 고용하는 주식회사와 달리 노동자나 소비자가 자본을 고용하는 협동조합이나, 사회적 목적의 달성에 우선순위를 두는 사회적기업은, 기술 진보와 세계화에도 불구하고 양질의 일자리 보호와 지역경제의 자립적 순환이 가능함을 보여주는 소중한 실험이다. 사람들은 사회적경제 사업체를 세우고 운영하는 과정에서 정서적 만족과 행복감을 맛볼 뿐 아니라 좋은 시민으로 살아가는 데 필요한 기술을 본격적으로 익히게 된다. 즉, 그들은 복잡한 조직을 출범시키고 운영하는 과정에서 공동의 목표를 어떻게 명확하게 설정할지, 동료와 후원자를 어떻게 찾아내고 설득할지, 필요한 기술과 자원들을 하나로 어떻게 묶을지, 필연적으로 발생하게 마련인 갈등을 타협과 양보에 의해 어떻게 조율하고 해결할지를 배우게 된다. 이 과정에서 각자의 주관적 행복감이 고양될 뿐 아니라 사람들은 공동체 속의 책임 있고 유능한 시민으로서 좋은 삶을 영위하게 된다. 사람들은 사회적경제의 경험을 통해 다른 사람들과 함께 일하는 법은 물론, 자신의 행복을 타인의 행복과 일치시키는 법도 배우게 될 것이다.

다다익선보다는 중용을

오늘날 경제학을 대표하는 용어로 **극대화(maximization)**가 있다. 소비자들은 효용을 극대화하는 것이 목적이고, 기업은 이윤을 극대화하는 것이 목적이라는 게 불변의 진리처럼 여겨지기도 한다. 이러한 입장은, 우리에게 즐거움이나 이익을 주는 것은 많을수록 좋고, 괴로움이나 손실을 주는 것은 적을수록 좋다는 판단을 전제한다. 하지만 사회적경제에서는 이러한 **다다익선**의 논리보다는 **중용**의 태도를 더 선호한다. 이때의 중용 개념은 아리스토텔레스에 의해 가장 잘 제시되었다. 중용이란 넘치지도 모자라지도 않는 것으로, 기계적 중간과는 다른 것이다.

아리스토텔레스에 따르면, 중용이란 **우리 마음의 비합리적이고 충동적인 부분들을 슬기롭게 다스리고 조절하는 것으로**, 부덕한 요소가 전혀 없는 상태가 아니라, 부덕한 요소들 사이의 가장 적절한 비율을 찾아 실천하는 것이라고 할 수 있다. 가령, 비겁과 만용 사이의 중용이 용기이고, 인색과 낭비 사이의 중용이 절제이며, 지나치게 약삭빠름과 어리석음 사이의 중용이 지혜라는 것이다. 이러한 중용의 삶은 **감정과 욕망에 대한 적절한 태도**를 지니는 것으로, 반복적이고 의식적인 활동, 곧 습관을 통해 형성될 수 있다. 아리스토텔레스에 따르면, 이러한 중용의 삶 자체가 **좋은 삶**의 핵심이기도 하다. 사회적경제는 경제활동의 여러 국면들마다 **양 극단 중 어느 한쪽만을 선택하기보다는, 적절한 비율을 찾아내려** 한다. 공익과 사익 사이에, 가치와 이익 사이에, 협동과 경쟁

사이에서 중용을 찾아내고 이를 실천하려 노력하는 영역이 바로 사회적경제인 것이다.

[참고] 극대화 vs. 만족화

노벨경제학상 수상자이자 행동경제학의 선구자인 허버트 사이먼은 경제학의 극대화와 차별화되는 선택원리인 **만족화(満足化: satisficing)**를 주창했다. 극대화가 모든 선택지를 다 알아보고 그중 최고를 고르는 것이라면, 만족화는 사람들이 충분하다고 생각하는 수준에서 멈추고 그게 가장 큰 효용을 주는 것은 아닐지라도 만족한다는 것이다. 만족화 원리는 사람들이 실제 의사결정에 더 부합한다는 점에서 설명력이 더 높은 이론이기도 하지만, 사람들의 행복감을 높이는 데도 도움이 되는 처방이기도 하다. 욕망의 끊임없는 추구가 아니라 적절한 지점에서의 멈춤이 더 큰 만족을 주기 때문이다.

2.3.4. 호혜·교환·재분배의 삼각형과 사회적경제

사회적경제 개념은, 경제활동의 목적을 돈벌이가 아니라 살림살이와 사회적 필요의 충족에서 찾으며, 경제활동 및 노동분업의 원리를 재분배·호혜·가정경제·교환으로 재구성한 폴라니의 작업과 연관성이 깊다. **재분배(redistribution)**는 재화가 중앙에 집중되었다가 다시 배분되는 방식으로 국가나 가부장 등 권위를 가진 존재가 관습이나 각자의 역할에 대한 판단에 근거해 자원의 배분을 주도한다. 오늘날 정부는 평등의 원리에 기반해 조세를 걷고 사회보장지출을 제공하는 등 재분배정책을 통해 사회의 안정과 통합을 꾀한다. **호혜(reciprocity)**는 일정한 사회적 관계를 맺는 사람들 사이에 공동체의 유지나 사회적 인정을 목적으로 재화와 서비스를 서로 주고받는 쌍방향의 노동분업이다. 오늘날 시민단체나 자선단체들에 의해 수행되는 증여나 자원봉사 활동들은 이 호혜의 영역에 속하는 활동이라고 할 수 있다. **가정경제(householding)**는 집단 구성원들의 필요를 충족시키기 위해 생산하고 저장하고 분배하는 원리로서, 이익이나 돈벌이를 위한 경제활동이 아니라 사용이나 살림살이를 위한 경제활동을 의미한다. **교환(exchange)**은 이득을 목적으로 수행되는 사람들 사이에서 행해지는 재화의 상호이동으로 시장에서 이뤄진다. 마을에서 지역민들의 필요와 해당 지역의 생산조건을 반영해 사회적 규범의 지배를 받으며 작동했던 과거의 마을장터와 수요와 공급의 원리를 통해 전국적으로 일물일가의 법칙에 의해 지배되는 오늘날의 전국적 시장을 구분할 필요도 있다.

[참고] 과거의 경제생활에서 네 유형은 어떻게 작동되었을까?

먹고 사는 문제와 관련한 기본적인 필요는 <가정경제> 차원에서 충족되었다. 밭과 뒤뜰, 수풀 등을 이용하면서 가족 단위로 농사를 짓고 식량을 자체조달하며, 생활을 영위했다. 일손이 부족한 농번기에는 품앗이와 같은 지역 공동체 내부에서의 <호혜>를 활용하고, 흉년이 들었을 때 동네의 부자집이 공간을 여는 것도 <호혜>에 포함된다. 대기근과 같이 흉년의 정도가 심각한 상황에서는 중앙정부 차원의 <재분배>도 개입을 했다. 국가 차원에서 구휼미를 제공해주는 의창제도가 그것인데, 백성들은 대신 평소에 세금을 바쳐야 했다. 소고기, 신발, 의복 등은 동네장터에서의 <시장교환>을 통해 확보되었는데, 가격이 수요와 공급에 따라 신축적으로 변동하지 않았으며 각 지역마다 품질이나 가격이 다 달랐다.

유럽에서 사회적경제를 연구하고 있는 드푸르니와 페스토프는 이러한 이론에 근거해 사회적경제를 재분배 원리에 기초한 ‘국가’, 교환 원리에 기초한 ‘시장’, 그리고 상호성의 원리에 기초한 ‘공동체’가 함께 만나는 영역으로 상정한 삼각형 모형을 제시했다. 여기에서 경제활동 단위는 법제적 공식성과 조세 투명성 측면에서는 ‘공식 부문 대(對) 비공식부문’으로, 경제활동 목적 측면에서는 ‘영리부문 대(對) 비영리부문’으로, 국가와의 관계에서는 ‘공공부문 대(對) 민간부문’으로 각각 나뉜다. 제3섹터는 민간부문이라는 측면에서는 기업과 특성이 같지만, 영리적일 수도 있다. 제3섹터는 또한 비공식부문의 비중이 크지만 공식부문으로도 존재한다. 시장 역시 민간부문 및 영리부문에 속하면서 공식과 비공식부문이 공존한다. 국가는 공공 및 공식 부문이지만 항상 비영리인 경우도 있다. 이러한 기준에서 보자면, 사회적경제는 정부와 독립적으로 존재하는 별개의 영역이나 시장에 대립하는 경제활동이 아니라 정부·시장·공동체가 중첩되고 재분배·교환·상호성의 노동분업 원리가 유연하게 활용되는 매개적 영역으로 새롭게 부각된다(Defourny and Pestoff, 2008).

요약

- 사회적경제에 관해 보편적으로 합의된 정의는 없지만 크게 현존하는 조직체들을 “열거하는 방식에 의한 정의”와 “추구되는 가치 및 원리에 기초한 정의”로 나눌 수 있다. 전자가 협동조합, 사회적기업, 마을기업, 소셜벤처, 일부 비영리조직이나 재단 등에 의한 경제적·사회적 활동을 사회적경제로 정의하는 방식이라면, 후자는 사회적경제가 표방하는 가치 및 이들 가치를 구현할 수 있는 운영원리들을 준수하는 사업체나 조직체의 경제적·사회적 활동을 사회적경제라고 정의하는 방식이다.
- 사회적경제를 구성하는 핵심 특성들을 상호성, 공익성, 이익 분배 제한, 사업체에 대한 민주적 통제, 조직의 자율과 독립 등 다섯 키워드 또는 개념으로 분류할 수 있다. 이때 상호성과 공익성은 정체성 또는 “사회적 목적의 추구”와 관련이 있고, 이익 분배 제한, 민주적 통제, 자율과 독립은 이러한 사회적 목적을 효과적으로 달

성하기 위한 “핵심적인 수단 또는 운영 원리들”이라고 할 수 있다.

- 사회적경제의 정체성을 구성하는 주요 특성은 협력(協力: cooperation), 우정(友情: friendship), 호혜(互惠: reciprocity), 연대(連帶: solidarity), 공동체(communitiy)이다.
- 사회적경제는 살림살이로서의 경제, 실체적 경제를 현대적 삶의 조건 속에서 다시 회복하려는 움직임이라고 할 수 있다. 먹고사는 문제, 곧 물질적 필요를 충족시켜주는 살림살이의 경제는 가족 구성원의 좋은 삶을 위한 물질 기반을 제공하는 것이다. 사회적경제 개념은, 경제활동의 목적을 돈벌이가 아니라 살림살이와 사회적 필요의 충족에서 찾으며, 경제활동 및 노동분업의 원리를 재분배·호혜·가정경제·교환으로 재구성한 폴라니의 작업과 연관성이 깊다.
- 사회적경제는 경제활동의 여러 국면들마다 양 극단 중 어느 한쪽만을 선택하기보다는, 적절한 비율을 찾아내려 한다. 공익과 사익 사이에, 가치와 이익 사이에, 협동과 경쟁 사이에서 중용을 찾아내고 이를 실천하려 노력하는 영역이 바로 사회적경제인 것이다.

토론탁기

- 사회적경제의 핵심 개념인 상호성, 공익성, 잉여금의 분배제한, 민주적 통제, 자율과 독립의 의미에 대해 이야기해 봅시다.
- 사적 이익 추구, 돈벌이, 경쟁 등이 사회적경제와 양립될 수 있는지, 그렇다면 그때의 원칙은 무엇이 되어야 하는가에 대해 이야기해 봅시다.
- 사회적경제가 우리 모두의 좋은 삶이란 주장의 의미를 음미해보고, 그 주장에 동의하는지를 놓고 토론해 봅시다.

3강 사회적경제는 생애주기별 사회적 위험에 어떤 해법을 주는가?

강의 Point

사회적 위험에 대해 알아보고 사회적경제가 우리 모두의 생애주기별 사회적 위험에 대한 새로운 대응책이 될 수 있다는 점을 이해하도록 유도한다.

- 사회적 위험에 대한 국가 차원에서의 대응이 복지국가였다는 점을 이해하고, 복지국가와 사회적경제의 관계를 살펴본다.
- 생애주기별 사회적 위험을 살펴보고, 이들 사회적 위험에 대응한 정책들이 무엇인지 알아 보며, 커뮤니티 케어의 가능성을 검토한다.
- 사회적경제가 사회적 위험에 대한 유효한 해법이 어떻게 될 수 있는지를 생애주기별로 확인한다.

3.1 사회적 위험과 사회적 안전망

3.1.1 사회적 위험과 복지국가

과거 전통사회의 사람들은 공동체에 소속되기만 하면 삶의 안전을 보장받을 수 있었다. 전쟁이나 천재지변이 발생해서 공동체의 존립 자체가 위협받는 상황에서는 개인의 안전도 보장받지 못했지만, 그러한 예외적 상황을 제외한다면, 사람들은 공동체 속에서 안전하게 살아갈 수 있었다. 이러한 예측가능한 삶이 18세기 중반부터 본격화된 산업혁명을 기점으로 크게 바뀌기 시작했다. 자본주의 산업문명 속에서 인간들은 공동체로부터 벗어난 가운데 개인적인 자유와 더 큰 풍요를 누릴 기회를 획득함과 동시에 실업이라는 새로운 종류의 위험에 직면하게 되었다. 그리고 일자리를 잃을 경우, 개인의 노력이나 의지와 무관하게 질병·재해·노령과 같은 위험이 발생했을 경우 속수무책일 수밖에 없는 상황으로 내몰리게 되었다.

사람들이 직면하게 되는 이러한 위험들은, 당사자의 잘못이 아니라 사회가 특정한 방식으로 작동됨으로 인해 발생하는 위험이며, 사회 전체의 존속을 위협하는 위험이라는 의미에서, **사회적 위험**이라고 할 수 있다. 개인의 안녕은 물론 사회가 유지되기 위해서라도 이러한 사회적 위험의 해결은 19세기말 절체절명의 시대적 과제로 대두되었고, 그 해법의 모색은 **복지국가**의 출현으로 이어졌다. 복지국가는 노령·실업·질병·재해와 같은 위험에 처한 사람들에게 사회보장제도를 통해 국가가 이차적 소득을 직접 제공하는 방식으로 대응을 했다. 여기에 더해 학교·보육시설·병원·공공주택에 대한 국민들의 접근성을 높이는 정책이 추가됨으로써, 선진국의 복지국가는 국민들에게 삶의 안전을 나름대로 보장할 수 있었다.

이처럼 산업혁명 이후 사람들이 새롭게 직면하게 된 사회적 위험은 기본적으로 국가에 의해 대응이 되었지만, 민간의 영역에서도 국가와는 독립적으로 자구책이 모색되었다. 유럽대륙에서는 교회·협동조합·상호공제·조합 등이 필요를 충족시켰고, 영미권에서는 교회나 비영리조직이 자선활동을 통해 사람들의 필요를 충족시켰다.

한국의 경우에는 1990년대 중반까지만 해도 성장 우선주의로 인해 사회적 위험에 대한 안전장치는 미미한 수준이었다. 이후 외환위기로 인해 기업이 도산하고 대량실업이 본격화되면서, 이후 고용보험·국민기초생활보장제도·기초연금·장애연금·장기요양보험·공공보육·근로장려세제·각종 사회서비스 등 다양한 복지제도들이 새로 도입되거나 확대되었다. 하지만 외환위기 이후 사회·경제구조의 변화 속에서 노동시장의 유연화·세계화·저출산 고령화 문제가 더욱 악화됨에 따라, 각종 사회적 위험을 해결하는데는 역부족인 상황이라고 할 수 있다. 한편, 최근에는 세계화·초고령화·인구감소·로봇과 인공지능에 의한 노동 대체와 같은 현상이 본격화됨에 따라 우리의 일과 생활과 관련해, 노동의 파편화나 일자리 소멸과 같은 새로운 종류의 사회적 위험이 본격화될 가능성도 커지고 있다.

3.1.2 복지국가의 위기와 사회적경제와의 제휴

1970년대를 기점으로 경제적 불황·유가급등·재정위기 등이 본격화되면서, 각국 정부는 복지국가의 규모와 범위를 줄이고 민영화·시장화 등의 정책을 본격적으로 추진했다. 유럽에서는 정부가 복지서비스의 핵심 제공 기능을 민간의 영리·비영리조직들에 이양하고, 이들 서비스의 재원·규제·감독만 담당하는 방향으로 복지국가의 재편이 이뤄졌다. 이러한 과정에서 사회적경제 영역은 정부와의 협력 속에서 취약계층을 대상으로 복지서비스와 일자리를 제공하는 정책 파트너로서 새롭게 등장하게 되었다.

한국은 1998년 ‘성장과 복지의 균형’ 및 ‘생산적 복지’를 기치로 내건 김대중 정부가 국가·시장·시민사회의 협력을 활용하면서 복지제도를 발전시키는 과정에서 사회적경제조직들도 파트너로 참여시켰다. 정부는 특히, 사회복지서비스의 공급을 민간에 위탁하는 방식을 택했는데, 전체 사회복지서비스 제공 민간기관들에서 사회적경제조직들이 차지하는 비중은 미미했다. 그리고 정부는 2010년대부터는 양질의 일자리를 사회복지서비스 분야에서 창출한다는 정책목표 아래, 사회적경제조직들이 그러한 역할을 담당해줄 것을 기대하기도 했다.

한편, 고령화, 인구감소, 인공지능의 출현, 4차 산업혁명의 진행에 따라 일과 생활과 관련한 새로운 종류의 사회적 위험이 커질 가능성이 높다. 일자리가 소멸하고 노동과 일의 성격이 변화하는 상황에서 사회적경제는 기존의 노동분업 방식 및 사회경제적 질서를 바꾸고 다른 종류의 일과 사회적 만남의 공간을 제공하며 자족적 삶의 기반이 됨으로써 새로운 위험에 맞설 수 있는 수단이자 장소가 될 수도 있다.

3.2 생애주기별 사회적 위험과 복지정책²⁾

3.2.1 생애주기별 포괄적 복지 패키지정책

복지국가를 대표하는 가장 유명한 표현은 **요람에서 무덤까지**라고 할 수 있다. 사람들이 태어나서 죽을 때까지, 아동·청소년기, 청년기, 중장년기, 노년기 등 생애주기별로

2) 한국보건사회연구원 (2017). 미래 사회정책 비전 ‘사회보장 2040’ 기초연구.

직면하게 되는 주요한 사회적 위험들과 이러한 위험들에 대해 현재 우리나라에서 시행 중인 복지정책을 살펴보면, 다음과 같이 요약될 수 있다.

[참고] 우리나라의 생애주기별 복지정책 살펴보기

- 아동·청소년기: 주요한 사회적 위험은 안전, 보육, 교육과 관련한 위험이다. 이들 문제에 대한 복지정책으로는 통합형 아동안전보장체계 구축, 보육시설 안전 강화 및 프로그램 내실화, 공보육 및 교육 내실화, 교육격차 해소 방안 마련이 있다.
- 청년기: 주요한 사회적 위험은 교육, 주거, 일자리와 관련한 위험이다. 교육 관련 정책으로는 교육비 지원(장학금 제도) 강화, 등록금 대출이자 면제 등이 있고, 주거 관련 정책으로는 청년단독가구 주거비지원, 세어하우스 등 다양한 주거형태 지원이 있으며, 일자리 관련 정책으로는 청년구직수당(이행기수당), 구직지원 등이 있다.
- 중장년기: 주요한 사회적 위험으로는 일과 가정의 양립, 자녀교육, 주거, 가족부양, 실직 및 조기퇴직, 노후준비와 관련한 위험이 있다. 일과 가정의 양립 관련 정책으로는 질 좋은 보육시설 제공, 직장·공공어린이집 증설, 맞벌이·한부모 인센티브, 육아휴직 확대(의무화), 양육수당 등이 있다. 자녀교육 관련 정책으로는 아동수당 도입, 교육 및 문화 바우처 확대 등이 있고, 주거 관련 정책으로는 주거급여 인상, 전세자금저리융자, 국민임대주택 등이 있다. 가족부양 관련 정책으로는 부양의무자기준 폐지, 부양 인센티브 도입 등이 있다. 실직 및 조기퇴직 관련 정책으로는 실업급여 사각지대 해소, 평생교육 및 직업훈련 강화, 재취업 및 창업 컨설팅 강화, 고용-복지 연계 강화 등이 있다. 노후준비 대책으로는 연금사각지대 해소, 내집마련 지원, 금융채무 경감대책 등이 있다.
- 노년기: 주요한 사회적 위험은 노후생활비, 중증질환 및 장애, 고독과 무위와 관련한 위험이 있다. 노후생활비 관련 정책으로는 다층노후소득보장강화(기초보장-기초연금-국민연금-기업/개인연금-역모기지 등)와 노인일자리 확대가 있고, 중증질환 장애 관련 정책으로는 장기요양보험 강화 및 치매관리시스템 강화가 있으며, 고독과 무위 관련 정책으로는 노인여가 및 자원봉사 프로그램 개발·확대가 있다.

출처: 한국보건사회연구원(2017)

그리고 특정 생애주기가 아니라 **전 생애** 동안 안게 되는 질병·장애·빈곤과 같은 사회적 위험도 있다. 질병 관련 정책으로는 건강보험을 통한 생애주기별 보건의료서비스체계 구축이 있고, 장애 관련 정책으로는 장애연금, 장애인복지서비스, 장애인 일자리 정책이 있다. 그리고 빈곤 관련 정책으로는 기초보장제도 및 긴급지원제도가 있다.

3.2.2 지역사회 통합돌봄(커뮤니티 케어) 정책

이처럼 국가는 국민들이 전 생애 동안 직면하게 되는 각종 사회적 위험에 대처하기 위해 포괄적인 생애주기별 통합형 복지패키지를 가동 중이며, 정책의 실효성을 높이기 위한 새로운 시도들을 진행 중이다. 그중 가장 대표적이고 혁신적인 정책이 지역사회 통합돌봄 정책이다. **커뮤니티 케어(communitary care)**라고도 불리는 이 정책은 주거·보건의료·요양·독립생활 지원 등에서 돌봄(care)이 필요한 주민이 살던 곳에서 개개인의 욕구에 맞는 서비스를 누리고 지역사회와 함께 어울려 살아갈 수 있도록 주거·보

건의료·요양·돌봄·독립생활 등을 통합적으로 지원하는 지역주도형 사회서비스정책이다.

커뮤니티 케어는 초고령사회를 앞둔 시점에서 광범위한 돌봄 불안을 해소하고 국민의 삶의 질을 높이기 위해 어르신들이 살던 곳에서 건강한 노후를 보낼 수 있도록 주거·의료·요양·돌봄 서비스를 획기적으로 개선하는 정책이다.

주요 내용으로는 ①주거지원 인프라 확충(어르신 맞춤형 케어안심주택, 집수리 사업, 커뮤니티케어형 도시재생뉴딜), ②방문건강 및 방문의료(집중형 방문건강서비스, 방문의료, 어르신 만성질환 전담 예방관리, 병원 ‘지역연계실’ 운영, ③재가 돌봄 및 장기요양(차세대 노인장기요양보험 구축, 재가 의료급여 신설, 식사 배달 등 다양한 신규 재가서비스, 회복·재활서비스), ④서비스연계를 위한 지역 자율형 전달체계 구축(케어안 내창구 읍면동 신설, 지역케어회의 등 지역사회 민·관 서비스 연계·협력)이 있다(정책위키, 2019).

[참고] 커뮤니티 케어(communitary care) 세부 내용

- 주거지원 인프라 확충: 어르신이 평소 사는 곳에서 건강관리를 받고 각종 돌봄 서비스 등을 편하게 누릴 수 있는 주택을 개량하고 낙상 등 안전사고를 당하지 않도록 돕는 집수리 사업 등이 포함된다. 이때 도시재생뉴딜 사업 등과의 협업이 주목할 만한 부분이다. 이와 관련해서는, 복지부-행안부-국토부 3개 부처 공동 협력으로 돌봄·자치·도시재생 사업을 하나로 묶어서 의료·요양·복지·주거 등의 지역 기반 서비스를 통합적으로 제공하는 커뮤니티케어-주민자치-도시재생 연계모델로의 발전을 기대할 수도 있다.
- 방문건강 및 방문의료: 건강이 불안한 노인의 집으로 찾아가 혈압·혈당 등을 확인하고 생활습관과 만성질환을 관리해 주는 방문건강서비스 그리고 의사·간호사 등이 거동이 불편한 어르신의 집으로 찾아가 왕진 진료·간호 등을 하는 방문의료 제공이 주된 내용이다. 또한 지역 동네의원을 중심으로 만성질환을 지속적·포괄적으로 예방·관리해 건강악화와 합병증을 방지하고, 의사·간호사·사회복지사가 협업하는 “지역연계실”을 병원에 설치·운영해 퇴원환자의 지역 복귀를 위한 퇴원계획 수립과 돌봄 자원을 연결하는 방안도 모색 중이다. 이들은 현행 의료시스템을 1차의료·예방의료 중심으로 바꾸며, 1차의료의 경우에도 주치의 역할을 하는 1차 의사·지역 간호사·영양사·작업치료사 등이 팀을 이뤄서 방문하고 왕진하는 구조로의 전환이 모색된다.
- 재가돌봄 및 장기요양: 방문요양·간호·목욕·주야간 보호 등을 장기요양보험 급여에 도입하고, 집에서 독립적으로 생활하는 데 필요한 보조기기 지원을 확대하는 내용도 포함되어 있다. 그리고 다양한 재가서비스를 한 기관에서 제공하는 ‘종합재가센터’를 신설해 식사 배달·법률 지원·안부 확인 등의 신규 재가서비스를 개발해 장기요양보험·사회서비스 바우처 등으로 지원할 예정이다.

출처: 정책위키(2019)

이러한 지역사회 통합돌봄, 곧 커뮤니티 케어 정책이 실효성을 거둘 수 있으려면 민간의 참여 인프라가 중요하며, 그중에서도 사회적경제의 역할이 크게 기대된다. 지역을 기반으로 복지를 공급한다는 것은 민간의 역량을 공공 복지공급체계 속으로 편입시킨다는 것을 의미한다. 사회적경제조직은 공공부문에 비해 자율성·유연성·창의성·문제

해결 능력이 높은 것으로 알려져 있다. 또한 사회적경제조직은 또한 **사회적 목적에의 헌신·민주적 지배구조·서비스 이용자와의 양질의 관계 형성** 등으로 인해 영리부문에 비해 높은 만족도를 줄 수 있다. 사회적경제조직은 국가의 관료주의와 시장의 경쟁으로부터 비교적 자유롭게 지역민들의 자발성과 자율성에 의해 규율되며, 다양한 사회 문제의 해결과 예방을 위해 활동하는 조직이다. 이들은 제한적으로 이윤을 추구하지만 사회적 가치를 창출하고 이를 지역 내에서 공유하려는 목표를 갖는다. 사회적경제조직의 활동가들은 생산자이면서 소비자이기도 해, **정보의 비대칭성 문제**도 덜하다. 이러한 특성들은 저임금과 열악한 노동환경과 같은 한계를 상쇄하고, 사회적경제조직의 가능성을 높이는 특성들이라고 할 수 있다. 자활기업의 재가서비스, 의료사회적협동조합의 의료서비스, 주택협동조합의 주택서비스, 장례협동조합의 마을장례서비스 등이 유기적으로 연결되고 여기에 지역주민들이 함께 하면, 질은 높고 가격은 저렴한 커뮤니티 케어의 모델을 만들 수 있다는 것이다. 커뮤니티 케어에 사회적경제가 적극적으로 참여하게 되면, 의료복지 서비스의 질과 돌봄노동자의 노동여건이 좋아지고, 사회 전체적으로는 의료비가 절감될 수 있다는 것이다(공정경, 2018b; 한동우, 2019).

초기 단계에서 진행 중인 커뮤니티 케어에 적극 참여하고 있는 대표적인 사회적경제 조직으로는 1장에서도 소개되었던 **안산의료복지사회적협동조합**이 있다. 2000년에 설립해 현재까지 꾸준히 사업 중인 이 협동조합은 예전부터 의료와 돌봄과 복지의 통합을 자발적으로 실천했던 대표적인 민간조직이다. 사회서비스를 제공하는 대부분의 업체들은 돌봄 중에서도 하나의 사업만 하는데, 그렇다 보니 이용자 만족도도 낮고 사업적으로도 어려움이 크다. 반면, 안산의료복지사협은 집에서 치료 받고 싶으면 집에서 받게 하고, 그래도 건강이 좋지 않으면 시설로 들어갈 수 있게 하는 등, 다양한 돌봄 사업을 원스톱으로 제공할 수 있도록 시스템이 구성되어 있다. 이러한 경험을 토대로, 안산은 커뮤니티 케어 선도지역으로 선정된 이후, 입원에 따른 비용을 줄이기 위해 장기입원환자를 퇴원시켜 서비스 받을 수 있도록 하는, 재가의료시범사업을 진행 중이다(박미리, 2020).

3.3. 생애주기별 사회적 위험과 사회적경제의 해법

이처럼 시민들이 직면하는 다양한 사회적 위험들 중 주거·보건의료·요양·돌봄 등 사회서비스 관련 부분의 경우에는 정부가 비교적 체계적으로 대응을 하고 있다는 점을 확인할 수 있다. 그러나 이러한 정부정책만으로는 충분치 못한 부분들도 적지 않고, 이들 분야와 관련한 시민들의 필요가 만족스럽게 채워지고 있다고 보기는 어려운 상황이다. 또한 정부정책으로 포괄되지 못하는 사회적 위험이나 사회적 필요들도 적지 않다. 이 점에서 **사회적경제는 시민들이 요람에서 무덤까지 갖게 되는 생애주기별 필요에 대한 유효한 해법으로서의 가능성**을 안고 있다고 할 수 있다. 아직 부족한 점들도 많고 초보 단계인 경우도 많지만, 사회적경제가 시민들의 생애주기별 필요를 어떻게 충족시키고 있는지를, 각 주기별로 살펴보기로 하자.

3.3.1 아동·청소년기의 사회적 위험과 사회적경제의 해법

아이가 태어나서 성인이 될 때까지 안전·건강·생활지원·보육·교육 등과 관련해 그 필요를 충족하는 것은 보편적 기본권이라고 할 수 있다. 이를 위해 정부는 **현금성의 기초소득 지원, 건강과 보건의서비스, 돌봄서비스와 재활서비스 등 일상생활지원서비스, 인권과 안전을 보호하는 권리보호 5개 영역**으로 구분해 다양한 지원을 제공하고 있다. 정책대상 인구·예산 규모·정책사업 종류·중요성 등을 고려할 때 가장 주목받고, 또한 부모들의 걱정이 가장 큰 분야가 바로 보육 영역이다. 보육의 경우, 이용기관과 관련해서는 아동학대와 방임, 부실한 급·간식, 불안한 위생상태, 특별활동비·난방비 등 재정 사용의 불투명성이 주된 문제로 거론되었다. 제도와 관련해서는 보조금 허위 청구, 서비스 품질에 대한 정보 부족, 수요 대비 어린이집 부족, 이용자 선택권의 제약 등의 해결해야 할 과제로 거론되었다.

보육문제에 관한 사회적경제의 대표적인 대안은 부모가 운영에 적극적으로 참여하는 **공동육아 협동조합** 방식이다. 어린이집 운영은 부모 조합원들이 책임지고, 교육은 보육 교사에게 맡기는 것이 기본적인 원칙이다. 협동조합형 어린이집은 아이들이 즐거운 공동체를 만드는 데 가장 큰 의미를 두는 가운데, 부모 참여·운영 공개·지역사회와의 협력 등으로 경영이 투명하고 공개적으로 이뤄지고, 높은 수준의 급여 및 근무 만족도 등으로 교사들의 근무 열의도 높아, 이용자들에게 높은 만족도를 주고 있다(새로운 사회를 여는 연구원, 2014, 박미리, 2019a).

청소년의 필요 충족과 관련한 사회적경제의 활동 중 가장 눈에 띄는 것은 **학교협동조합**이다. 학교협동조합은 학교를 기반으로 공통의 경제·사회·문화 교육적 필요와 욕구를 충족시키고자 학생, 교직원, 학부모, 지역주민 등이 자발적으로 결성한 협동조합으로, 2013년 경기 북정고 매점협동조합으로 시작해, 전국 곳곳에 2019년 기준, 90개가 넘는 학교협동조합들이 활동 중이다. 학교협동조합의 사업모델로는 대표적인 사업모델로는 매점이 있다. 북정고의 경우 매점을 학생들이 부모들과 함께 운영하면서 이용 만족도도 높였고 민주적 의사결정과 사업적 경험을 맛볼 수 있었으며, 학교폭력 감소나 공감능력 향상에도 도움을 주었다. 특성화고 학교협동조합의 예로는 성수공고를 들 수 있다. 자전거학과(에코바이크과)를 중심으로 협동조합을 만들어 학교내 현장 실습장에서 자전거 수리와 현장실습, 교육을 진행함으로써, 현장실습의 위험과 착취 문제를 협동조합으로 해결하고 있다. 학교협동조합에 유관기업이나 지역사회가 조합원으로 참여하게 되면, 다양한 사업적·기술적 경험을 쌓아서 취업이나 창업에도 도움을 얻을 수 있다. 학교협동조합은 학생들에게 민주적 의사결정·문제 해결 능력·공동체 형성·연대 의식·갈등 관리 등을 체험하고 배울 수 있도록 해준다는 점에서 “더불어사는 시민학교”인 셈이다(공정경, 2017; 박인범, 2018).

3.3.2 청년기의 사회적 위험과 사회적경제의 해법

청년기에 직면하는 대표적인 사회적 위험은 교육비나 생활비 등과 관련해 발생한 채무부담, 높은 주거비용, 오랜 구직 기간 등을 들 수 있다. 우선, 빚의 덩어리에 걸린 청년들의 문제해결에 사회적경제가 어떻게 도움이 될 수 있는지부터 확인해보자. 청년들은 학자금 대출·생활비·월세 등으로 자금난에 시달리지만 금융거래 이력이나 담보 부족

등의 이유로 제도권 금융을 이용하기 어렵다. 급전이 필요한 청년들은 제2금융권을 거쳐 대부업체의 문을 두드리고, 대출 연체가 발생한 청년들은 불법 사금융 시장으로 흘러 들어가 급전을 빌릴 수밖에 없으며, 결국 백만원이 필요했던 청년이 수천만원의 빚쟁이가 된다. 이러한 문제에 정면으로 맞선 단체는 “청년연대은행 토닥”이었다. 2013년 '청년부채문제 해결을 위한 실태조사'를 진행해 청년 빚 문제를 알렸고, 청년들의 경제·금융 상담 및 교육을 위해 2014년에는 청년지갑트레이닝센터를 만들었다. 2019년에는 청년연대은행, 한양대 키다리은행, 동작신협 소속 청년들이 모여 청년을 위한 특수 목적 은행인 **청년신협**을 추진 중이다. 청년신협은 예금과 지급결제시스템은 누구라도 이용할 수 있도록 하지만, 대출과 투자는 청년 및 청년 활동에 특화한다. 청년신협은 청년연대은행 토닥에 비해 다음과 같은 점에서 진일보했다고 평가할 수 있다. 청년연대은행 토닥이 민법상 효력을 가지는 임의단체라면, 청년신협은 신협법이 적용된 신협중앙회 소속의 제도권 금융이다. 토닥이 만 39세 미만의 청년으로 구성되어 있다면, 청년신협은 누구나 조합원이 될 수 있다. 토닥의 주요 사업이 생활밀착형 소액대출이라면, 청년신협은 청년 활동 자본 구축과 투자가 주요 사업이다(공정경, 2019b).

취업이나 대학 진학을 위해 수도권 외 지역에서 올라왔다가 높은 임대료를 감당할 수 없어 고시원 등 주거환경이 취약한 곳을 전전하는 청년들이 적지 않다. 민간의 주택 시장은 집주인·공급자 중심이고, 공공임대 주택은 크게 부족한 상황에서, 이들에게 사회적경제가 제공하는 대안이 바로 사회주택이다. **사회주택**이란 사회적경제와 지방자치 단체의 협력을 통해 사회적 약자나 서민 등 주거지원이 필요한 사람들에게 저렴한 임대료로 공급되는 커뮤니티 기반의 주택을 지칭한다. 청년들이 자신의 문제를 스스로 해결하기 위해 청년들을 대상으로 사회주택 사업을 펼친 대표적인 단체가 바로 민달팽이 주택협동조합이다.

◆민달팽이주택협동조합◆

민달팽이주택협동조합의 출발점은, 2011년 비영리민간단체로 출발해 청년들을 위한 비영리 주거모텔을 사회 각계에 꾸준히 제안한 민달팽이유니온이었다. 집이 만만한 게 아니라는 냉소적 반응들 끝에, 2014년에 협동조합을 결성해 주거모텔을 직접 실행에 옮겼다. 십시일반으로 자금을 모아 달팽이집을 마련해, 조합원들에게 시세의 50%~80% 이하로 주거공간을 제공하고, 입주자들의 자립과 자치적인 커뮤니티 형성을 지원하는 방식이었다. 민달팽이주택협동조합의 조합원들은 민달팽이 조합원·입주 조합원·출자 조합원으로 나뉜다. 민달팽이 조합원은 기본 1구좌(5만원) 이상 출자하고 매달 운영비를 낸다. 조합이 제공하는 서비스 및 활동에 함께 할 수 있으며 당장 입주하지 않더라도 6구좌 이상 출자 시 향후 이어지는 달팽이집의 입주 우선권이 주어진다. 입주 조합원은 실제 달팽이집에 살고 있는 사람들이다. 청년들을 위한 비영리 주거모텔인 만큼, 달팽이집은 만 19~39세의 청년들만 입주자로 받는다. 출자 조합원은 조합의 서비스를 직접적으로 이용할 필요가 없지만 조합의 활동을 지지하며 출자한 사람들이다. 이 단체의 사회주택 사업은 계속 확장 중이다. 2016년을 기점으로 토지주택공사(LH)와 서울주택도시공사(SH)의 사회적주택 운영기관으로 선정돼 LH와 SH의 매입임대주택을 대학생과 청년에게 제공하고 프로그램을 운영하는 역할을 맡았고, 포스코(POSCO)와 서대문구의 지원으로 신축된 '청년누리' 건물을 사회주택으로 운영하는 등 공공·민간기관과 협력하며 사회주택을 홍보하고, 청년들의 안정적인 주거 환경 조성 지원에 앞장서고 있으며, 국토교통형 예비사회적기업으로도 선정되었다. 공급된 달팽이집은 총 12호로, 매년 1~3개씩 늘려와 현재 서울에 10호, 경기도에 1호, 전주에 1호가 있다. 총 200세대 정도가 살고 있으며, 2021년까지 300세대로 늘리는 게 목표다. 달팽이집 12호 중 LH 사회적주택은 3호, SH 사회적주택은 2호, POSCO와 서대문구의 지원으로 만든 건 1호, 민콧이 자체적으로 임대한 건 6호다.

출처:박유진(2020a), 박유진(2020b)

청년들에게 늘어나는 채무부담 및 주거비용보다 더 본질적인 사회적 위험은 자신의 시간을 의미있게 사용하고 생활에 필요한 소득을 확보할 기회를 얻지 못할 위험이다. 이러한 청년들에게 사회적경제는 새로운 기회가 되고 있다. 청년들이 지역사회로 들어가 자신들의 능력을 발휘하고 지역에도 활력을 불어넣는, 청년과 지역사회의 협업 사례들을 살펴본다(송소연, 2019b).

[참고] 청년이 주도하는 사회적경제 사례

- ‘꿈지락네트워크’는 청소년교육문화그룹으로 시작한 비영리단체로, 방문객이 저조했던 서울시 금천구 독산3동 청소년독서실을 리모델링해 “청춘빨-딩”이라는 청년공간을 조성했다. 기초지자체에서는 처음으로 청년공간을 만든 사례로, 이곳에 모인 청년들은 금천구의 청년정책들을 만들고 성공적으로 안착시켰다. 이러한 경험을 바탕으로 꿈지락네트워크는, 공간 기획사업의 일환으로 빈집을 활용한 창업을 지원하는 “구로 도시재생LAB”과 복합문화공간 “스튜디오 독산”을 운영하고 있다.
- 지역 자원을 활용해 청년창업을 지원하는 프로그램인 ‘도시청년 시골과건제’를 통해 7명의 청년들이 경상북도 문경으로 이주해, 오래된 한옥을 개조해 “화수헌”이라는 이름의 게스트하우스 겸 카페를 열고 지역 농산물을 활용한 오미자에이드, 가래떡 구이, 떡잎플 등을 카페에서 판매하고 있는데, 많은 이들이 방문하는 명소로 떠오르고 있다. 화수헌을 운영 중인 ‘리플레이스’는 그외에도 문화공간 운영, 지역상품 개발, 마을 산책길 코스 조성 등의 사업을 벌이고 있다.
- 대전시 유성구 어은동에서 활동 중인 청년 공유공간 ‘별집’은 지식공유 컨퍼런스를 5년 동안 41회 열고 논의된 내용을 시에 청년정책으로 제안했으며, 27개팀의 창업을 지원했다. 별집을 유지하기 위해 설립된 회사인 ‘윙윙’은 시민참여 콘텐츠 플랫폼으로 성장하고 있다. 윙윙은 현재 도시재생 현장지원센터의 위탁을 받아 운영 중이며, 지역 자산화, 도시재생 주민참여, 지역화폐, 마을축제 등 지역 활성화를 위한 다양한 사업을 진행 중이다.

출처: 송소연(2019b)

3.3.3 중장년기의 사회적 위험과 사회적경제의 해법

중장년기의 주요한 사회적 위험으로는 일과 가정의 양립, 자녀교육, 주거, 가족부양, 실직 및 조기퇴직, 노후준비와 관련한 위험이 대표적이다. 사회적경제는 보육·가족부양·간병·주거 등과 관련해서는 공동육아 협동조합, 의료사회적협동조합, 커뮤니티 케어, 사회주택 등의 해법을 제시하고 있는데, 이들에 대해서는 간단히나마 검토한 바 있으므로, 일과 가정의 양립이나 고용불안정 등 일자리 문제를 중심으로 사회적경제가 제시하는 대안을 살펴보기로 한다.

직장생활을 하는 여성들 중에는 결혼과 출산, 육아 등으로 인해 직장을 그만두었다가 끝내 과거와 유사한 일자리를 찾는 데 실패하는 경우도 적지 않다. 경력단절 여성들이 문제를 스스로 풀기 위해 만들어진 조직이 바로 **한국창의여성연구협동조합**이라는 사업자협동조합이다. 조합원들을 석박사 학위를 갖춘 연구인력들로, 협동조합의 이름으로 일거리를 수주해오고, 조합원들은 각자 할 수 있는 만큼 일거리를 가져가 주로 집에서 일한다. 틈틈이 회의를 열어 팀장 주도 아래 공동과업을 정한다. 이런 방식으로 미래창조과학부의 “R&D KIOSK 브리프 발간사업”을 꾸준히 수행했고, “미디어위키를 활용한 지식공유체계구축” 등 다양한 연구용역 성과를 내왔다. 2014년에는 서울시가 선정한 여성친화 일자리 100곳에 포함되었다. 육아와 가사로 인해 예기치 못한 상황이 생길 때도 서로 최대한 배려하며 품앗이 노동이 이뤄질 수 있도록 노력하고 있으며, 집단적 자기고용을 통해 경력단절 여성들이 언제 어디서나 자유롭게 일할 수 있는 프리잡

(FreeJob) 플랫폼을 구축하고 있다(주수원, 2017).

최근 각종 서비스에 대한 수요자와 공급자를 연결해주는 플랫폼기업이, 가사서비스·돌봄서비스·택배서비스·음식배달서비스 등으로 확산되고 있다. 이 과정에서 이용자들의 편의성은 늘어나지만, 지역상권이 왜곡되고 노동의 불안정성이 심화되며 노동의 권리가 심각하게 침해되는 심각한 상황이 빚어지고 있다. 낮은 수입의 불안정한 노동을 양산하고, 전통적인 사회보장 시스템을 약화시키며, 소득과 부의 양극화를 심화시키는 플랫폼 독점기업 중심 공유경제의 문제점에 대한 대책으로, 대안적인 공유경제인 플랫폼협동조합이 주목을 받고 있다. **플랫폼협동조합**은 서비스를 제공하거나 제품을 판매하도록 설계된 디지털 플랫폼을 집단으로 소유하고 참여자들이 직접 운영한다. 노동자 소유주에게 생활임금 또는 적절한 수익과 혜택, 플랫폼 설계에 대한 통제와 민주적 관리 등을 제공하는 것이 특징이다. 그런데 플랫폼협동조합을 현실화하는 것은 쉽지 않은 일이다. 왜냐하면 플랫폼 개발에는 많은 자본과 기술력 및 창의력이 요구되는데, 협동조합의 특성상 대규모 자본 조달이 쉽지 않고 개발자들의 참여를 이끌어낼 충분한 금전적 보상을 제공하기 어렵기 때문이다. 플랫폼의 잠재적 이용자들이 크게 분산되어 있어 이들의 의사를 협동조합으로 결집시키는 것 자체도 어렵다. 따라서 플랫폼협동조합이 설립되기 위해서는 해당 업종에 대한 전문적 지식과 플랫폼비즈니스에 대한 기획력 및 기술력을 보유한 전문가와 기술자, 적정 규모의 자본, 그리고 전문가·기술자·자본·이용자 등을 협동조합 방식으로 조직화하여 대안적 비즈니스를 창출할 협동조합 운동가가 사회적경제 영역에서 효과적으로 협업을 펼칠 제도적 환경이 갖춰져야 한다. 프리랜서·가사서비스·가사서비스·퀵서비스·대리운전 등의 근무환경을 제고하고 노동권을 보장해줄 플랫폼협동조합이 등장하기 위해서는 분야별 플랫폼협동조합들의 설립을 기획·관리할 촉진자로서의 보다 혁신적인 중간지원조직이 필요하다고 한다(김은경, 2020; 장종익, 2019).

[참고] 해외의 플랫폼협동조합

미국 뉴욕에서 집청소·아기 돌봄·애완동물 돌봄 등 서비스를 중개하는 디지털플랫폼인 **오펜고(Up & Go)**는 지역의 노동자협동조합에 의해 운영되고 있다. 영리형 홈케어 서비스 플랫폼이 노동자 수입의 30%를 수수료로 부과하는 것에 비해, 이들은 플랫폼 유지에 필요한 비용 5%만 부과하고 있다. 그런데 이 플랫폼협동조합은 홈케어 서비스 노동자들에 의해 설립된 것이 아니다. 소프트웨어 플랫폼 구축은 사회적 목적을 지니고 디자인과 기술개발을 전문으로 하는 디지털 전문 노동자협동조합기업인 CoLab에 의해서 이루어졌고, 홈클리닝 서비스 노동자의 조직화는 지역공동체지원조직(CFL)과 지역의 가난 퇴치 활동을 해온 지역재단(Robin Hood Foundation)이 담당하였고, 이 협동조합의 설립 및 개발 투자 자금은 시중은행 (Barclays)의 사회공헌기금 지원에 의하여 이루어졌던 것이다. 2019년 캐나다 몬트리올에서 출범한 **에바(Eva)**는 우버에 대한 대안으로서, 서비스 제공 운전자의 권익 향상과 지역 커뮤니티에의 기여가 목적이다. 이들은 블록체인 기술 기반으로 운영되고 있어 서비스 이용자들의 개인 정보 데이터를 저장하지 않아 큰 주목을 받고 있기도 한데, 이 플랫폼협동조합 또한 서비스 이용자들에 의하여 설립된 것이 아니다. 그 설립 및 운영에는 창업 아이디어 개발자, 퀘벡노동자투자신탁과 퀘벡사회투자네트워크 등 사회적금융조직, 퀘벡협동조합·공제조합총연합회, 다수의 블록체인기술 기업 및 조직 등이 참여했던 것이다. 출처: 장종익(2019)

3.3.4 노년기의 사회적 위험과 사회적경제의 해법

노인이 되면 만성질환에 시달릴 가능성이 높으며 주거·의료·요양·생활지원 등 다양한 돌봄을 필요로 하게 된다. 또한 이들의 삶의 질을 높이는 것도 중요한 과제이다. 이 점에서 노인복지도 단순한 돌봄으로 축소시키기보다는 교육·일·여가의 양립 문제로 접근할 필요가 있다. 노인들이 건강하게 이웃들과 삶을 영위할 수 있고, 이 과정에서 다양한 일자리가 만들어지며, 지역사회의 활력이 커지는 선순환을 가져오도록 할 필요가 있다. 그런데 이는 앞서 검토한 지역사회 통합돌봄, 커뮤니티 케어의 문제의식이기도 하다. 커뮤니티 케어가 노인의 필요를 어떻게 충족시킬 수 있을지, 사회적경제조직에 의해 어떻게 수행될 수 있는지에 대해서는 앞에서 논의가 되었으므로, 이하에서는 사회적경제가 노인과 은퇴자들의 일자리를 어떻게 만들어낼 수 있을지, 이들의 진입으로부터 사회적경제가 어떤 도움을 받을 수 있는지에 대해 확인해 보기로 하자. 은퇴자들 중 상대자들은 신중년으로 지칭되는데, 이들의 새로운 경력으로의 진출은 노년기가 아니라 중장년기에 마주하는 사회적 위험에 대한 해법으로 해석될 수도 있다.

희망찬건설협동조합

우선, 대학과 지자체의 공동 교육프로그램을 통해 은퇴자들에게 실용적 기술을 익히도록 하고 창업을 유도하는 방식이 있다. 한국산업기술대가 경기도와의 협력 사업으로 “경기도생활기술학교” 프로그램을 마련해 5060 세대 신중년 은퇴자들을 대상으로 공

공건물이나 집수리에 필요한 기술을 가르치고 생활기술형 협동조합 결성을 유도한 것이 대표적인 사례이다. 피아노조율사·대기업 임원·전업주부·자영업자 등 다양한 직업군 출신의 은퇴자들로 결성된 이 협동조합은 향후 지역 도시재생 사업 참여는 물론 지역사회의 취약계층 주거환경 개선에 앞장설 예정이다. 이는 은퇴에 내몰린 가장들이 기술교육으로 자신감을 되찾아 경제활동에 재진입하는 선순환 사례가 될 것으로 기대되는 사례이다(정화령, 2019).

한국중부발전 신중년 사회적경제전문가 양성 과정

여기에 더해 공공기관이 사회적경제 중간지원조직과 공동으로 신중년 사회적경제전문가 양성프로그램을 운영하고 졸업자들을 사회적경제기업에 취업시키는 방식도 있다. 한국중부발전이 한국사회적기업진흥원·사회적협동조합 사람과세상·희망나눔세상과 함께 사회적경제기업에 취업을 원하는 신중년을 대상으로 교육을 제공하고 취업과 연계하는 프로그램이 그 한 가지 사례이다. 사회적경제에 대한 이해 및 직무능력 향상을 위한 교육을 제공하고 모든 과정을 수료한 교육생들에게 사회적경제기업에서 1개월 정도 직장체험을 한 기회를 제공한 후, 상호 검증과정을 거쳐 취업이 될 수 있도록 하는 프로그램이다. 은퇴자들은 자신의 능력을 바탕으로 일할 수 있는 기회를 얻고, 전문인력을 고용하기 어려웠던 사회적경제기업도 선별된 매칭 과정을 통해 경영·재무·회계·노무·마케팅·전산·법무 등에 익숙한 인재를 영입함으로써 기업 운영 전반에 도움을 받고, 사업 경쟁력도 높일 수 있게 된다. 물론 큰 규모 기업에서의 경험을 소규모 사회적경제기업에 접목하는 것이 결코 쉬운 일은 아니라는 점도 염두에 둘 필요는 있다(박미리, 2019b).

대덕과학기술 사회적협동조합

다음으로는 전문직 종사자들이 은퇴 후 자발적으로 협동조합을 설립해 전문성을 발휘하고 사회에도 공헌하는 방식도 있다. 과학기술정보통신부 설립인가 1호 협동조합인 대덕과학기술 사회적협동조합은 고경력 은퇴자들이 어떤 방식으로 사회에 기여할 수 있는지를 보여주는 대표적인 사례이다. 대덕연구단지 내 정부출연연구소 출신 은퇴 과학자들을 중심으로 2013년 결성된 이 협동조합은 현재는 조합원이 133명으로 늘었다. 물리·화학·생명·공학·경영 등 다양한 분야의 전문 과학자들이 중소기업의 현장을 방문해 문제점을 찾아내고 처방을 제시해주며, 직접 기술개발에도 참여한다. 국내에서는 최초로 스크루 타입의 풍력발전기 블레이드를 개발하고 기차 바퀴 재생기술을 발전 시킴으로써 중소기업의 사업경쟁력에 크게 기여하였다. 앞으로는 대전시의 지원을 받아 대전 지역 뿌리기업과 연구기관을 연결하는 지식 중개 컨설팅을 시작하고, 대덕연구단지에 소재한 19개 국가출연 연구원과 10개의 기업연구소 등 29개 기관을 참여시켜 뿌리산업 제조공정의 기술혁신을 위한 플랫폼을 만들 계획도 가지고 있다(과학기술인협동조합지원센터, 2019).

인천 만부마을 마을관리협동조합

50대 여성주민들이 마을관리협동조합을 결성해 마을을 유지·관리하며 지역에 활력도 불어넣고 일자리도 창출하는 방식도 도시재생 사업 파트너 방식도 있다. 마을관리협동조합은 도시재생 추진지역에서 지속적인 마을관리를 위해 주민을 조합원으로 하는 사회적협동조합으로, 도시재생사업의 효과가 지속될 수 있도록 해당 마을 주민과 공동체가 중심이 될 조직을 결성해 마을을 직접 유지·관리하는 역할을 담당한다. 협동조합의 주된 구성원은 사업 경험이 별로 없는 50대 여성 주민들이 다수이기 때문에, 운영지원 전문기관의 역할이 중요하다. 만부마을의 경우에는, 사업 초기에는 주민과의 소통 및 협동조합 지원의 경험이 풍부한 사회적경제 중간지원기관인 홍익경제연구소가, 사업이 안착된 후에는 신헌이 전문기관의 역할을 담당하기로 했다. 마을관리협동조합이 도생재생지의 건물 관리·집수리사업 등을 담당하게 될 경우 지역 유사 업종의 기업들과 충돌이 있을 수 있어, 기존에 집수리사업을 하는 지역 자활기업을 마을관리협동조합의 조합원으로 참여시켰다. 집수리사업에서 전문성을 요하는 역할은 자활기업이, 보조적 업무는 기술훈련을 받은 지역주민들이 결합하는 상생모델을 구현할 방안을 검토 중이다. 앞으로 뉴딜사업으로 조성되는 마을공용부엌과 문화상점 등을 운영하고, 마을주차장과 공공임대주택 관리 등 마을관리소 역할을 수행하며, 지역사회를 위한 다양한 사업을 펼칠 계획이다(라현윤, 2019a).

50+세대 돌봄전문가 양성

마지막으로 지방정부와 공익단체가 협력해 초고령사회에 대비한 시니어 돌봄 전문가를 양성하고 사회공헌활동 및 재취업을 돕는 방식도 있다. 서울시50플러스재단과 서울시사회서비스원은 업무협약을 통해 맺고 돌봄 영역에 대한 공공 차원의 체계적인 시스템을 구축한다. 이번 협약을 바탕으로 서울시50플러스재단과 서울시사회서비스원은 직·간접적으로 운영하는 재가서비스 현장에서 활동할 50+세대 돌봄전문가 양성에 나선다. 서울시50플러스재단은 50+세대들을 대상으로 서울시사회서비스원의 교육과정 수료 및 자격 취득을 지원하고, 서울시사회서비스원에서는 이렇게 양성된 시니어 돌봄인력들에게 재가서비스 현장에서 케어매니저, 요양보호사, 활동지원사로 일할 기회를 제공하는 방식이다. 이번 사업을 통해 기존 여성 종사자가 대다수였던 노인돌봄 및 장애인활동지원서비스 영역에서 남성 활동가의 참여 확대가 기대된다(송소연, 2019a).

요약

- 산업혁명 이후 사람들이 새롭게 직면하게 된 사회적 위험은 기본적으로 국가에 의해 대응이 되었지만, 민간의 영역에서도 국가와는 독립적으로 자구책이 모색되었다.
- 1970년대를 기점으로 경제적 불황·유가급등·재정위기 등이 본격화되면서, 각국 정부는 복지국가의 규모와 범위를 줄이고 민영화·시장화 등의 정책을 본격적으로 추진했다. 유럽에서는 정부가 복지서비스의 핵심 제공 기능을 민간의 영리·비영리조직들에 이양하고, 이들 서비스의 재원·규제·감독만 담당하는 방향으로 복지국가의 재편이 이뤄졌다. 이러한 과정에서 사회적경제 영역은 정부와의 협력 속에서 취약계층을 대상으로 복지서비스와 일자리를 제공하는 정책 파트너로서 새롭게 등장하게 되었다.
- 국가는 국민들이 전 생애 동안 직면하게 되는 각종 사회적 위험에 대처하기 위해 포괄적인 생애주기별 통합형 복지패키지를 가동 중이며, 정책의 실효성을 높이기 위한 새로운 시도들을 진행 중이다. 그중 가장 대표적이고 혁신적인 정책이 지역사회 통합돌봄 정책이다. 커뮤니티 케어(community care)라고도 불리는 이 정책은 주거·보건의료·요양·독립생활 지원 등에서 돌봄(care)이 필요한 주민이 살던 곳에서 개인의 욕구에 맞는 서비스를 누리고 지역사회와 함께 어울려 살아갈 수 있도록 주거·보건의료·요양·돌봄·독립생활 등을 통합적으로 지원하는 지역주도형 사회서비스정책이다.
- 사회적경제가 시민들의 생애주기별 필요를 어떻게 충족시키고 있는지를, 각 주기별로 살펴보면 다음과 같다.
 - 1) 아동·청소년기의 사회적 위험과 사회적경제의 해법: 공동육아 협동조합, 학교협동조합
 - 2) 청년기의 사회적 위험과 사회적경제의 해법: 청년신탁, 사회주택, 청년들이 주도하는 지역사회 활력 프로젝트
 - 3) 중장년기의 사회적 위험과 사회적경제의 해법: 경력단절여성을 위한 협동조합, 플랫폼협동조합
 - 4) 노년기의 사회적 위험과 사회적경제의 해법: 신중년/은퇴자 일자리 창출

토론하기

- 생애주기별 사회적 위험에 대한 사회적경제의 해법으로 소개된 여러 시도들 중 가장 인상적인 방식을 하나씩 선정하고, 선정한 이유, 기존 방식들과의 비교, 향후 전망 등을 중심으로 자유롭게 의견을 나눠 봅시다.
- 4차산업혁명이 본격화될 경우 사회적경제가 해법이 될 수 있을지, 어떤 분야가 유망할지 등에 관해 자유롭게 이야기해 봅시다.

4강. 사회적경제는 살기 좋은 지역을 어떻게 만들 수 있는가?

강의 Point

사회적경제가 지역과 어떠한 관계를 맺고 있으며, 지역의 사회문제를 해결하고 지역을 풍요롭게 만드는 데 사회적경제가 어떤 역할을 담당할 수 있는지를 이해하도록 돕는다.

- 사회적경제가 지역을 기반으로 발전해왔고, 또 지역과 공동체를 기반으로 해야 하는 이유를 이해함으로써 사회적경제에서 지역의 중요성을 파악한다.
- 사회적경제가 지역순환경제, 공동체의 부, 시민자산화, 사회적자본 등을 매개로 지역의 발전에 기여할 수 있다는 점을 확인한다.
- 사회적경제를 통한 지역발전의 국내외 성공 사례들을 살펴보고, 사회적경제조직들이 다양한 목적 아래 수행한 지역기반 활동들을 살펴본다.

4.1 사회적경제, 지역 그리고 공동체

4.1.1 사회적경제에서 왜 지역이 중요한가?

사회적경제가 개인들의 욕구와 필요를 다양한 방식으로 충족하면서 국가와 시장, 그리고 공동체 사이의 균형을 찾아가는 과정임을 앞 장에서 살펴보았다. 특히 사회적경제는, 자본주의 시장경제에서 발생하는 각종 사회 문제들을 해결하려는 본연의 목적을 효과적으로 달성하기 위해서는 지역사회에 확고하게 뿌리를 내리는 것이 결정적으로 중요하다.

사회적경제는 태생적으로 지역에 기반해 형성·발전

사회적경제가 왜 지역이 중요한가라는 질문에 대한 첫 번째 답은 사회적경제 발전 과정 안에서 찾아볼 수 있다. 사회적경제를 대표하는 조직 형태인 협동조합의 경우 탄생 초기에는 조합원들의 필요를 충족하기 위한 자조적인 형태로 출발했지만, 그 운동이 한층 구체화되고 발전하면서, 지역사회 문제를 지역에 기반한 사업 및 활동에 의해 해결한다는 인식이 강화되었다. 1995년 세계협동조합연맹(ICA)에서 발표한 협동조합 정체성 선언에 따르면“협동조합은 조합원들이 승인한 정책을 통해 지역사회의 지속가능한 발전을 위해 활동한다”고 천명되었으며, 이는 협동조합 7대원칙 중 “지역사회에 대한 기여”라는 일곱 번째 원칙으로 명문화되기에 이르렀다. 우리나라의 <협동조합기본법>도 협동조합을“재화 또는 용역의 구매 생산, 판매, 제공 등을 협동으로 영위함으로써 조합원의 권익을 향상하고...지역 사회에 공헌하고자 하는 사업조직”으로 정의하고 있다. 대부분의 협동조합들은 조합원이 곧 그 지역사회의 주민들이며, 협동조합과 거래관계를 맺고 있는 사람들도 지역사회 주민인 경우가 많다. 따라서 협동조합과 그 조합원들은 민주적 의사결정에 의거해 지역사회의 경제·사회·문화적 발전이 지속가능하도록 노력해야 할 특별한 책임을 지니게 되는 것이다.

[참고] 협동조합이 지역사회에 기여하는 형태

줄리(Kimberly A. Zeuli)에 따르면 협동조합이 지역사회에 기여하는 형태를 다음과 같은 일곱가지로 정의하였다.

1. 독점적 시장력에 대항한 새로운 시장의 창출: 공동구매, 공동판매를 통해 독점적 시장 기업에 대응
2. 지역사회에 필요한 제품, 서비스 제공: 농촌지역에서 협동조합은 수익성이 낮아도 지역사회와 주민 필요를 충족하기 위해 운영 손실을 보전하는 수준에서 사업체를 운영(예, 돌봄, 교육, 육아, 신용 등)
3. 조합원과 지역주민을 위한 소득 증대 및 일자리 창출: 생산자협동조합은 협동을 통해 생산비용을 절감하고 더 유리한 가격으로 생산물을 판매하여 조합원과 지역의 소득증대에 기여
4. 지역의 통합: 소지역에서 협동조합은 주민들 간의 관계와 기회와 장을 제공
5. 지역인구의 증가: 협동조합 사업체는 지역사회가 필요로 하는 서비스를 제공하고 일자리 및 소득을 창출하여 지역인구를 증가
6. 인적자원의 개발: 협동조합 활동 및 사업은 그 자체로 지역의 리더십 개발의 기회로 기능(예: 의사소통, 집단적 문제해결 등의 훈련의 장)
7. 환경문제 유발 축소: 협동조합 조합원은 지역주민이기 때문에 상대적으로 환경적으로 지속가능한 경제활동 영역에 대한 관심이 높음

1970년대 후반부터 유럽 각국에서는 취약계층의 노동 통합 및 사회서비스 전달, 지속가능한 지역개발과 같은 사회적 과제에 사업적으로 대응하기 위한 일환으로 사회적기업이 등장했다. 이처럼 사회적기업이라는 조직형태 역시도 지역의 문제 해결을 목적으로 출현하였다는 점에서, 사회적경제가 태생적으로 지역에 기반하고 있다는 점을 다시 한번 확인할 수 있다. 이때, 사회적기업들의 사명에는“공동체의 부” 형성, 환경의 지속가능성 제고, 건강·치유 관련 기본권의 제고와 같은 지역 관련 목적들도 포함되었다. 이후 새롭게 출현한 사회적경제조직들, 가령 영국의 공동체이익회사(CIC)나 미국의 비영리민간법인인 지역개발법인(CDCs) 등은 낙후지역의 물리적·경제적·사회적 문제에 대한 대응책으로서 한 축을 담당하고 있으며, 저소득층 지원과 낙후지역 개발을 위한 자금지원을 목적으로 정부 주도로 지역개발금융기관기금(CDFI Fund)이 조성·운영되고 있기도 하다.

이처럼 사회적경제는 지역사회 보호와 발전을 위한 토대가 되고 있고 이를 위한 정책과 제도들도 더욱 적극적으로 추진되고 있다. 전통적으로 지역사회를 강조한 일본은 지역재생 및 지역발전의 기치 아래 지역 특색에 맞는 사회적경제가 지역 주도로 성장했다. 우리나라 경우에도 사회적기업 육성법 제2조(1항)는“취약계층에게 사회서비스 또는 일자리를 제공하거나 지역사회에 공헌함으로써 지역주민의 삶의 질을 높이는 등의 사회적 목적을 추구하면서 재화 및 서비스의 생산·판매 등 영업활동을 하는”조직으로 정의하고 있으며, 인증 사회적기업의 유형에 “지역사회공헌형”을 별도로 포함시키고 있다.

지역 공동체는 사회관계를 유지하고 강화하는 핵심 단위

사회적경제가 지역을 기반으로 해야 하는 두 번째 이유는 사람들의 기본적인 필요를 충족시키고 양질의 사회관계를 유지하는 단위가 지역 및 지역 공동체(local community)라는 점에 있다. 지역은 대체로 공동의 문화적·역사적 전통을 가지는 사람들을 중심으로 구성되며, 근접성 및 반복적 교류로 인해 양질의 인간관계는 물론 효과적인 자원배분이 가능한 토양이 된다. 사람들은 지역 공동체 내의 다양한 활동들에 참여함으로써 자신의 삶과 인생을 스스로 결정하고 통제한다는 효능감을 경험하며, 지역 차원에서 제공되는 공공서비스의 품질 개선에도 기여한다. 건강한 지역 공동체는 공동체의 유대를 강화하는 활동들을 수행할 기회를 제공함으로써 시장과 국가가 잠식했던 영역들을 회복시켜주기도 한다. 건강한 지역 공동체는 국가와 대자본의 유착을 막고, 부패와 정실의 온상을 제거하며, 시장경제에 온기를 불어넣기도 한다.

칼 폴라니(K. Polanyi)의 논의를 종합하자면, 사회적경제는 사람들이 일상 생활을 유지하기 위해 요구되는 다양한 물자들을 조달할 수 있게 하는 경제이자, 사회가 스스로를 보호하고 개선해가는 통합적이고 실체적인 체제이다. 그는 상품시장경제가 사람과 자연을 극단적으로 상품화함으로써 ‘사탄의 뱀들’처럼 사회적 조직과 호혜적 관계를 파괴하는 움직임과 이에 맞서 사회가 자신을 보호하려는 움직임을 ‘이중운동’(double movement)’이라고 불렀는데, 이때 지역은 상품시장경제의 파괴적 힘에 맞서 사회가 자신을 보호하는 중심적인 역할을 담당할 수 있다. 지역의 중요성에 관한 이러한 인식은 국민국가 단위의 자본주의 시장경제 내에서 마을이나 도시 단위의 공동체의 힘을 복원하려는 ‘향토주의’(Localism)를 통해 부활하고 있다. 마을이나 도시는 국가보다 정체성이 더 분명하며, 그 구성원들이 다양한 방식으로 관계를 맺으면서 공동체를 유지하고 사회적 신뢰를 구축할 수 있는 기반인 것이다(Polanyi, 1944).

지역의 발전에 새로운 의미를 부여

사회적경제가 지역을 기반으로 하고 또한 지역을 기반으로 하는 세 번째 이유는 지역이 사회적경제와 만날 때 진정한 의미에서의 지역 발전이 가능할 수 있기 때문이다. 그동안 지역의 발전 또는 개발은 대기업이 해당 지역에 얼마나 많이 유치되는지, 그리고 외부로부터 자금이 얼마나 많이 유입되는지에 달린 것으로 여겨졌다. 그동안 많은 지방자치단체들은 외부로부터 기업 유치를 위해 저렴한 부지를 제공하거나 지방세를 감면해주는 정책을 시행했다. 이러한 정책은 대규모 기업들이 들어오면 지역민들을 직원으로 채용하고, 부품이나 원부자재를 공급하는 중소규모 공장들까지도 같이 유입되며, 이들 대기업 및 중소기업체에 고용된 사람들의 소득이 지역 내에서 소비됨으로서 지역경제가 발전하리라는 기대에 기반한 것이다. 지방자치단체들은 또한 중앙정부로부터 교부금을 지원받는데 주력하고, 개발사업을 무리하게 진행해서라도 지역의 관광수입을 올리는 정책을 펼쳤다. 그런데, 여러 실증 연구나 사례 조사에 따르면, 외부자본 유치에 따른 지역사회의 경제적 편익은 미미하며, 편익-비용의 연관관계도 분명치 않다. 무엇보다도, 지역이 제대로 발전하지 못하는 것은 지역 내로 유입되는 자금의 규모가 적어서라기보다는, 소비자·기업·공공기관 등 지역의 경제 주체들이 지출하는 돈이 지역에

서 제대로 순환되지 않고 지역 외부로 유출되는 경우가 많기 때문이라는 점에 주목할 필요가 있다(박진도, 2011).

따라서 이제는 지역의 발전에 관한 사고방식, 측정 방법, 지역의 발전을 위한 실질적인 방식 등 여러 측면에서 근본적인 반성과 전환이 필요하다. 첫째, 지역의 발전을 GDP의 양적인 성장이나 지역 내에서 이용가능한 재화나 서비스의 단순한 증가로 보는 것은 협소한 시각을 극복할 필요가 있다. 발전은 양적인 증가와 더불어 질적인 변화도 같이 고려되는 개념이다. 이러한 발전의 사례들로는 모래가 쌓여서 삼각주가 형성되거나 야생동물을 길들여 가축을 탄생시키거나 지역경제가 과거에 비해 훨씬 다양한 업종들로 채워지는 현상들을 들 수 있다. 이때, 질적인 변화는 그 자체로는 근본적인 변화이지만, 이들은 또한 작은 변화들이 지속적으로 쌓여서 일어난 결과라는 점, 축구로 비유하자면 ‘빌드업’이라는 작업과정을 거쳐 득점이라는 최종 목표를 달성한 것이라는 점에도 주목할 필요가 있다. 그리고 경제발전은 충족되지 않은 욕구에 부응해 새로운 제품이나 서비스가 출현함으로써 지역 내에 경제적 유용성을 늘려가는 과정이기도 하다. 어떤 필요가 충족되지 않거나 필요를 충족시켜주던 기존의 재화나 서비스가 지나치게 비싸지면 다른 대체물을 요구하게 되고 그러한 요구를 충족시키려는 노력 속에서 새로운 대체물들이 실제로 출현하게 되며, 이러한 대체물이 사람들에게 의해 널리 사용될 때, 우리는 이러한 현상들을 총칭해 경제발전이라고 부를 수 있을 것이다. 즉, 경제발전이란 필요의 충족이라는 관점에서 우리의 욕구를 충족시킬 수 있는 대체물들의 탐색·출현·확산·이용이 원활하게 이뤄짐으로써 다양성이 커지는 과정이라고 할 수 있다(Jacobs, 2000).

그런데 이러한 경제발전을 위해서는 여러 행위자들 사이의 능동적인 상호작용이 특히 중요하다. 모래가 쌓여서 삼각주로 진전되기 위해서는 물이나 바람 등 여타 자연환경들의 상호작용이 필수적이듯이, 지역의 경제발전을 위해서는 사람들의 자발적이고도 적극적인 활동과 더불어 이들 사이의 다양한 상호작용 및 협력이 결정적으로 중요하다. 사람들은 주어진 자원들을 토대로 진취적인 계획을 세우고 예상치 못한 변화에 대응해 기지를 발휘해 소기의 결과를 만들어가며, 이러한 협력적 활동 속에서 목적했던 바를 이뤄가는 존재이다. 이때 특히 주목해야 할 것은 사람과 직결된 인적 자본(human capital)들이다. 인적 자본은 부모·자신·고용주·국가·지역 등에 의해 수행된 투자의 결과물인데, 여기에는 기술·정보·경험·습씨 등 각자의 갖고 닦은 다양한 잠재적 역량들이 포함된다. 사람들은 지역의 자원들에 각자의 인적 자본을 추가함으로써 사람들의 필요를 새롭게 충족시키고 경제적 유용성을 높이게 되는데, 이것이 바로 경제발전인 것이다. 시장과 지역사회 그리고 지방정부의 능동적이고도 적극적인 협력으로 특징지워지는 사회적경제 사업체들은 진정한 의미에서의 경제발전을 촉진시키는 데 유용한 경제적 단위들이라고 할 수 있다(Jacobs, 2000).

둘째, 측정 방법과 관련해서는 지역 발전의 지표로 흔히 사용되는 지역내총생산(Gross Regionl Domestic Product: GRDP)이 지역의 발전을 제대로 보여주지 못한다는 점에 유의할 필요가 있다. 지역내총생산이 증가한다고 해서 모든 지역주민의 소득이 높아지는 것은 아니기 때문이다. 외부 의존성이 큰 경우, 총생산은 크지만 자본소득 및 근로소득의 외부 유출이 커서 실질적인 지역민의 소득은 개선되지 않는 경우도 많다. 실제로 제조업 중심지역인 경상남도의 경우 지역내총생산의 12.8%가 역외로 유출되었다. 따라서 지역경제를 총량적 수치로 접근하는 것도 필요하지만, 여기에 지역 내 부의 순환 정도나 지역 내 거래의 활성화 정도도 같이 고려될 필요가 있다. 지역 내 부의 순환과 관련해서는 최근 여러 지자체에서

도입되고 있는 지역화폐가 대표적인 시도들 중 하나이다. 그리고 지역 발전의 새로운 지표와 관련해서는 최근 국제적으로 진행 중인 다양한 시도들을 참고할 수 있다. UN의 인간개발지수(Human Development Index: HDI)나 OECD의 더 나은 삶 지수(Your Better Life Index: BLI) 등이 대표적인데, 이들은 삶의 질이나 행복과 같은 질적인 요소들을 광범위하게 포함한다. 또한 미국에서 개발된 참진보지수(Genuine Progress Index: GPI)는 환경오염·소득불평등 유발 요소·통근비·외채·질병유발 지출·범죄율 증가 등은 마이너스 요인으로, 여가활동·가사활동·자원봉사 등 시장 외 활동은 플러스 요인으로 분류해 삶의 질을 실질적으로 측정할 수 있도록 했다. 부탄의 국민총행복지수(Gross National Happiness: GNH)는 공동체·건강·생태계 보호 등 심리적 만족에 초점을 맞춘 9개 분야 설문조사를 바탕으로 하는데, 이 과정에서 지역사회 및 개인 간의 상호관계나 문화 및 전통의 다양성과 특이성 등 지역적 가치가 고려되도록 하였다.

셋째, 지역 발전과 관련한 정책형성이나 자원배분 과정에서 발생하는 갈등의 조정 및 해결에도 주목해야 할 필요가 있다. 특히, 정책형성 과정에서 정책 수혜자들인 시민들은 지방정부와 함께 정책의 공동결정자로서 적극 참여하는 것이 중요하다. 이를 통해 정책형성 및 결정과정에 시민들의 필요와 욕구를 능동적으로 반영하고 그들의 경험과 기술을 적극 활용하는 것이 바람직하다. 그리고 네트워크 형성 및 책임 공유에 기반한 협치(co-governance)를 통해 지역사회 권한을 강화하고 주민이 주도하는 지역 발전을 추진할 필요가 있다. 이 과정에서 지역민들의 이해와 참여가 얼마나 높은지, 자원배분을 둘러싼 갈등을 얼마나 잘 조정할 수 있는지 등도 지역 발전의 중요한 지표로 포함시키는 것이 바람직하다.

4.1.2 사회적경제와 지역에 관한 다양한 관심들

사회적경제가 지역을 기반으로 해야 한다면 우리나라의 경우는 어떠한가? 1970년대에는 정부 주도로 이루어진 ‘새마을운동’을 통해 마을이나 공동체의 중요성이 강조되었다. 이후 1995년 지방자치제 시행을 계기로, 주민자치회·교육공동체 운동·주민참여예산제·마을만들기 등 다양한 방식의 풀뿌리 민주주의 운동들이 본격화되었다. 2008년 세계적인 경제위기를 전후해서는, 수도권 집중·지방소멸에 대한 문제의식이 확산되면서, 생활협동조합·농촌공동체회사·자활공동체·사회적기업 등 다양한 사회적경제조직들과 연결된 공동체 운동들이 지역 차원에서 구체화되었다.

최근에는 사회적경제 활성화에 관한 정책적 관심이 커지면서, 마을이나 공동체 복원과 관련된 정책들도 활발하게 전개되고 있다. ‘마을기업 지원사업’, ‘지역주도형 청년일자리사업’(행정안전부)이나 ‘커뮤니티 비즈니스(CB)지원사업’(산업통상자원부)들은 지역의 인적, 물적 자원을 활용하여 지역사회 문제해결과 동시에 창출한 수익을 지역사회에 환원, 지역 역량 강화, 지역공동체 활성화와 복원 등을 목표로 하는 대표적 정책들이다. 또한 2019년부터는 지역주민에게 공간 매입에 필요한 자금을 지원해주는 ‘지역자산화 지원사업’(행정안전부)도 시작되었다. 현재까지 진행 중인 사회적경제 정책들은 대부분 취약계층의 일자리 창출과 사회서비스 및 복지의 효율화라는 측면을 강조하고 있어, 지역주민 주도의 공동체 활성화 효과는 미미하다는 한계가 있다. 그러나 마을 및 공동체 복원을

주요 목표로 설정한 정책들의 경우에는, 사회적경제조직과 함께 하는 지역문제 해결, 지역민의 참여와 자치에 기초한 공동체 복원, 지역순환경제 및 공동체 부 형성의 필요성을 일깨우고 있다는 점에서, 관심을 적극적으로 기울일 필요가 있다.

4.2 사회적경제를 통한 지역발전

4.2.1 지역 공동체의 필요와 욕구를 충족하는 지역순환경제 만들기

사회적경제는 구성원들의 공동이익(共同利益)과 사회 전체의 공익(公益) 달성을 목적으로 참여자들과 지역 사회 전체의 다양한 필요와 욕구를 실현하려는 경제조직이라는 점에서 지역순환경제의 핵심 기구로서의 가능성이 충분하다. 지역순환경제란 지역 주민들의 다양한 경제적 활동에 의해 생산된 부(富) 중 많은 부분들이 지역 바깥으로 유출되지 않고 지역 내에서 계속 흐르는 경제를 지칭한다. 지역순환경제를 만드는 것은 지역 주민들이 자신들의 필요와 욕구를 스스로 충족하면서 삶의 터전을 만드는 과정이다. 그것은 또한 지역민들이 공동 목표를 향해 함께 노력하고 공동의 관심사를 통해 유대감을 높이며 상호 신뢰를 쌓아가는 과정이기도 하다. 이때, 지역의 범위는 마을, 읍면, 시군 등 기초지자체, 시도 등 광역지자체 등 다양한 단위로 확대될 수 있을 것이다.

4.2.2 지역 자산화를 통한 공동체의 부(富) 확보

우리의 사회·경제적 필요 및 욕구를 일차적으로 지역에 기반해 해결하려는 가장 큰 이유는 지역이 이러한 해결에 가장 적합한 물리적 공간이기 때문이며, 지역이 가장 적합한 물리적 공간인 이유는 지역이 공동체(community) 기능을 발휘하는 일차적인 장소이기 때문이다. 이 때 공동체를 구성하는 대표적인 요소들로는 ① 지리적으로 제한된 공간 안에서 활동하는 지역성(locality) ② 구성원들 간의 활발한 사회적 상호작용(interaction) ③ 공동의 유대감과 소속감을 공유하고 정체성을 형성하는 공동의 유대(common bonds) ④ 공동체 편익을 위한 활동이나 사업에서 잉여가 발생하면 지역사회를 위해서 환원한다는 공익성 등을 들 수 있다. 그런데 이때, 지역 내에 지역민들이 공유하는 공동의 자산 또는 부(富)가 존재하고, 지역민들이 이들 부를 지역민들의 복리나 지역발전에 함께 활용할 수 있다면, 지역이 모든 주민들의 좋은 삶을 보장해주는 훌륭한 공동체로 작동하는 데 크게 기여할 수 있을 것이다(Hillery, 1955; Kelly and McKinley, 2016)

사회적경제는 지역 내에 지역 주민들이 공유하는 공동체의 부를 마련하는 과정에서 중요한 역할을 담당할 수 있다. 최근 사회적경제 활성화 방안의 일환으로, 지역자산화 또는 시민자산화 논의가 활발한 이유도 여기에 있다. 이들은 공공이나 민간을 넘어서서 ‘시민’이 주체가 되어 유무형의 자산들에 대한 소유권을 지역 차원에서 공동으로 확보·행사하고 이들 자산의 사용과정에도 적극적으로 참여하는 것을 뜻한다. 정부 차원에서도 지역 주민 등이 건물이나 토지 등 경제적 가치가 있는 유·무형의 자산을 공동으로 소유 및 운영하여 지역사회에 기여하는 사업으로 지역자산화를 정의하고 있다. 지역자산화는 여러 형태들을 띌 수 있다. 마을 공유공간의 확보, 도시재생사업과 연계해 부동산 자산을 구축하

고 관리하는 것, 마을기업을 만들고 운영하는 것, 폐업 위기에 빠진 동네 빵집이나 서점을 주민들이 직접 매입하여 사회적경제 방식으로 운영하는 것, 마을기금이나 시민펀드의 결성 및 활용 등이 그것들이다. 이때 지역자산화 또는 시민자산화는 참여 주체와 협력 관계에 따라 민관협력, 시민주도, 지역공동체 주도, 민민협력 등으로 구분할 수도 있는데, 어떤 유형이건 그 구체적 운영과 관련해서는 사회적경제조직이 중요한 역할을 담당한다는 공통점이 있다(전은호, 2018; 행정안전부, 2019).

[참고] 시민자산화 사례

- 제주 중산간의 마을 목장의 사유화를 막고 목장 땅을 마을 자산으로 풍력발전 회사에 임대하여 연간 10억여 원의 수익을 창출하는 가시리 마을 사례
- 지역자원을 공동으로 개발해서 마을기업을 만들어서 벌어들인 수익금으로 마을 연금을 주는 정읍 송죽마을 사례
- 명절 때 자매결연 농촌마을에서 특산품을 공동구매하고 주민들에게 판매하여 남긴 수익금으로 마을기금을 만드는 정릉 성북마을기금 사례
- 창신동, 송인동 및 서울역 일대 등 도시재생 사업지구를 중심으로 한 주민주도형 도시재생 협동조합
- 청년 공유공간의 확보 등 시민자산화 시범사업과 시민자산펀드를 추진하고 있는 시흥시 사례 등

4.2.3 신뢰와 사회적 자본의 형성

지역 공동체를 복원하고 지역순환경제를 구축하며 지역의 부를 마련하려는 시도들은 지역 주민들이 자신의 삶을 스스로 힘으로 재구성하는 주체적 대응과정으로서, 주민들의 이러한 노력 속에서 사회적경제의 내실도 강화된다. 개별적인 차원에서 행해지는 지역민들의 다양한 활동들 속에서 여러 공동체들이 활성화되고, 공동체들 고유의 활동이 사업적으로 발전하는 과정 속에서 사회적경제조직이 만들어지기도 하고, 기존 사회적경제조직이나 지방정부가 지역민의 참여와 연대를 사업적으로 추진하는 과정에서 다양한 공동체가 새롭게 만들어지거나 강화될 수도 있다. 사회적경제는 지역민들의 연대와 협력 그리고 상호교류를 촉진하는 매개이자 플랫폼이 됨으로써 지역 내에 ‘사회적 자본’(social capital)을 늘리는 기능도 담당한다.

사회적 자본은 기존의 인적 자본이나 물적 자본에 대응하는 개념이다. 인적 자본이나 물적 자본이란 산출물을 늘리거나 생산성을 높이는 대표적인 생산요소들이다. 반면, 사회적 자본은 신뢰·사회적 규범·네트워크 등이 핵심 구성요소로, 구성원들이 자발적 협력을 통해 공동의 이익을 제고하도록 유도하는 지역적·조직적 특성이라고 할 수 있다. 일반적으로 사회적자본은 자치·호혜·협업 등의 행동을 촉진함으로써, 공동체를 강화하는 것은 물론 민주주의와 경제발전 양쪽 모두에 기여하는 것으로 평가되고 있다.

[참고] 사회적 자본(social capital)

- 미국의 정치학자 퍼트남에 따르면, 이탈리아 북부지역의 경우, 공동체가 튼튼하게 발전한 역사적 경험을 토대로 신뢰와 호혜에 기초한 양질의 연결망(network)을 지역사회에 뿌리내렸던 까닭에 남부지역에 비해 경제가 더 발전할 수 있었고, 미국의 경우 1970년대 이후 교회·클럽·동호회·정당 등 지역 내의 다양한 공동체들이 쇠퇴하고 양질의 연결망이 끊어지면서 민주주의의 후퇴 및 삶의 질 저하를 가져왔다.
- 『정의란 무엇인가』라는 책으로 잘 알려진 샌델도 비슷한 맥락에서 시민사회·결속감·공동체 의식의 약화 현상에 주목하며, 지역 공동체의 복원을 통해 시민적 삶의 기반이 되는 공동선의 실현이 중요함을 역설한 바 있다. 앞으로 한국의 사회적경제는 지역 주민들에게 공동체 활동에 참여할 기회를 제공하고, 신뢰·사회적 규범·양질의 연결망과 같은 사회적 자본을 지역에 확충하는 등, 경제발전과 민주주의를 함께 꽃피우는 과정에서 중요한 역할을 담당할 것으로 기대된다.

출처: Putnam(1993), Putnam(2000), Sandel(1998)

4.3 사회적경제를 통한 지역 발전의 성공 사례들

4.3.1 해외의 성공 사례들

사회적경제가 지역사회에 뿌리를 내리고 지역을 풍요롭게 만들고, 자립적이고 지속가능한 발전을 이루어가는 사례들은 적지 않다. 해외 사례들로는 스페인의 바스크 지역, 이탈리아의 에밀리아-로마냐주, 캐나다의 퀘벡주, 미국의 클리블랜드시 등의 사례가 있다. 구체적인 방식에서는 차이가 있지만, 이들 지역은 지방정부·지역주민·지역기업·풀뿌리단체들이 사회적경제를 매개로 유기적으로 협력하며 '내부로부터 발전'을 추구함으로써 높은 수준의 경제발전과 민주주의를 동시에 달성했다는 공통점이 있다.

스페인 바스크 지역: 몬드라곤 협동조합 복합체

스페인 바스크 지역에 기반을 둔 몬드라곤 협동조합 복합체(Mondragon Cooperative Complex: MCC)는 세계에서 가장 큰 규모의 협동조합으로, 사회적경제에 기반한 생태계를 조성해 몬드라곤 지역 전체를 협동조합을 기반으로 발전시킨 대표적인 성공사례로 잘 알려져 있다. 몬드라곤 협동조합복합체는 노동자협동조합을 중심으로 모두 263개 사업체·조직들로 구성되어 있으며, 스페인 GDP의 10%를 생산하고 있다. 몬드라곤 지역은 제조·금융·소비 및 유통·지식 등 4개의 주춧돌로 구성된 몬드라곤 협동조합 복합체(MCC)를 중심으로 조성된 사회적경제 생태계를 기반으로 좋은 일자리 확보 및 삶의 질 개선과 같은 목표를 훌륭하게 달성하고 있다.

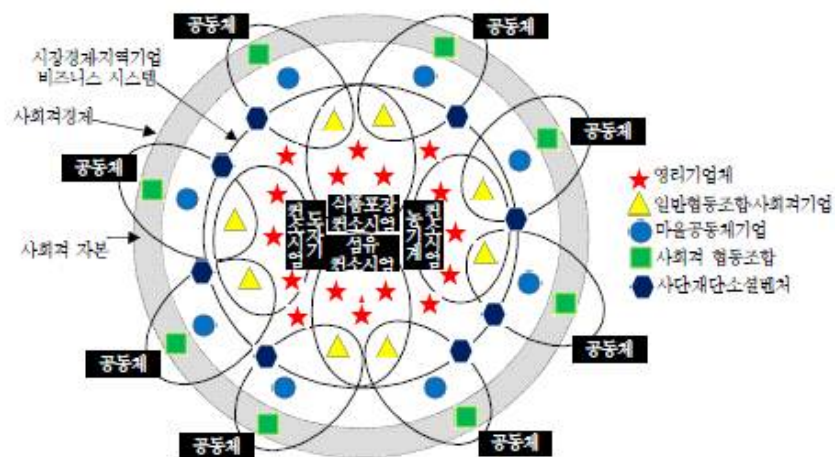
[참고] 바스크 지역 몬드라곤 협동조합 복합체의 4 구성부문

- 금융 부문은 은행(Laboral Kutxa), 사회보장·보험(Lagun Aro) 업무
- 제조 부문은 자본재, 상품, 가전제품 소비재 등을 전문적으로 생산하는 12개 부문 조직
- 소비 및 유통 부문은 소비재, 슈퍼마켓 등으로 구성(Eroski)
- 지식 부문은 각종 연구센터, 몬드라곤 대학, 직업훈련 및 평생교육센터로 구성

이탈리아 에밀리아-로마냐 지역: 네트워크화된 협동시스템

1950년대까지만 해도 이탈리아에서 가장 못 사는 지역이던 에밀리아-로마냐 지역은 협동조합 기업을 중심으로 9개 현이 각자 독특한 산업지구(Industrial District)를 형성하고, 전후방 산업에 속하는 중소기업들과 협력을 통해 수직적·수평적‘공동생산시스템’을 구축함으로써 지역 경제를 발전시킨 곳으로 유명하다. 이 지역은 이탈리아 북동부에 위치하고 있으며, 면적은 우리나라 경기도의 2배 정도이고, 인구는 445만 명 내외이며, 9개의 현으로 구성되어 있다. 인구는 이탈리아 전체의 7.3% 수준이지만, 이탈리아 국내총생산의 9.3%와 총수출의 13%를 담당할 만큼, 경제활동이 활발한 지역이다. 에밀리아-로마냐 지역은 네트워크화된 협동시스템을 통해 제조업 분야 소규모 기업들을 세계적인 경쟁력을 갖는 사업체들로 발전시켰다. 협동조합 간의 협동 원칙을 경쟁력 확보를 위한 경제적 전략으로 실현한 대표적인 사례라고 할 수 있다.

[그림 4-1] 에밀리아 로마냐의 네트워크화된 협동시스템



※출처: 김종걸 외(2015)

에밀리아-로마냐 지역에서 협동조합은 경제발전, 협력의 기풍, 소득분배 개선, 사회통합 등 여러 측면에서 중요한 역할을 담당했다. 연대와 자치의 경험이 많았던 역사적 전통에 힘입어 발달했던 협동조합은 지역 구성원들 사이의 신뢰를 복돋우고 연결망을 강화함으로써 사회적 자본을 축적하고 협력의 분위기를 조성하는 데 기여했다. 협동조합은 또한 고용 유지와 노동자 처우 개선 등을 통해 빈부격차를 완화했으며, 전체 인구의 12.2%에 달하는 이민자 등 사회적 약자들을 포용함으로써 사회적 갈등을 방지하는 데도 큰 힘이 되었다. 특히 잘 발달된 사회적 협동조합을 통해 현재 세대는 물론 미래 세

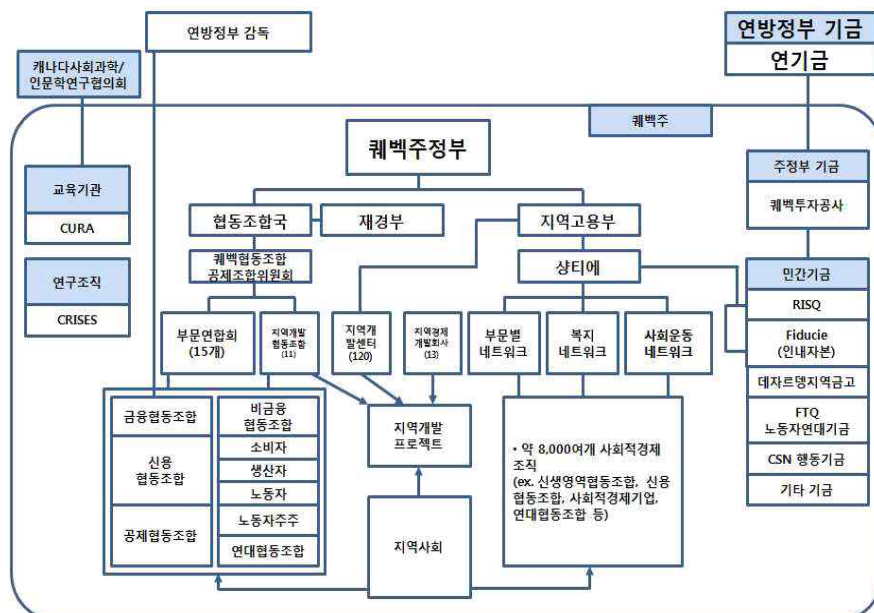
대의 복지 증진에도 기여함으로써 세대간 연대를 강화할 수 있었다(김종걸 외, 2015; Euricse, 2014).

캐나다의 퀘벡 지역: 지방정부, 사회적경제, 노동조합의 협치

협동조합이 지역민들의 역량을 결집시키고 지방정부와 적극적 협력 속에서 지역발전 및 사회통합에 성공한 또 다른 사례로는 캐나다 퀘벡주의 경험을 들 수 있다. 퀘벡은 캐나다에서 사회적경제가 가장 활성화된 지역으로, 2018년 말 기준 퀘벡주 전체 생산의 8%를 담당했다. 11,200개 사회적경제기업이 있으며, 이 중 3,500개 기업이 협동조합이다.

퀘벡주의 사회적경제는 다음과 같은 점에서 전 세계적으로도 주목할만한 특징이 있다. 우선, <사회적경제기본법>을 제정해 사회적경제에 대한 법적·제도적 지원이 체계적으로 이루어지고 있으며, 정부와 사회적경제 그리고 지역사회의 협력이 사회적경제 민관협력기구인 샹티에(Chantier de L'economie Social)를 중심으로 효과적으로 행해지고 있다. 경제위기가 극심했던 1990년대 말을 기점으로 본격화되었으며, 네트워크의 네트워크라고도 불리는 샹티에는, 지역 주민들의 다양한 필요에 부응하고 사회적경제조직들의 성장을 지원할 수 있는 여러 공공정책들 및 수단들을 제안하고 집행하는 과정에서 결정적인 역할을 담당했다. 그리고 노동조합이 사회적경제 성장에 필요한 자금을 제공했다는 점도 퀘벡의 주요한 특징이라고 할 수 있다. 퀘벡 지역의 대표적 노동조합 단체인 퀘벡노동연합(FTQ)과 전국노동조합회(CSN)는 수조 원대의 사회연대기금을 조성, 여러 사회적경제 사업체들에 '인내하는 자본'을 제공함으로써 사회적경제의 성장을 지원했고, 사회적경제는 노동자들의 자본으로 양질의 일자리를 만들어냄으로써 그들의 요구에 화답했다.

[그림 4-2] 캐나다 퀘벡지역의 사회적경제 네트워크



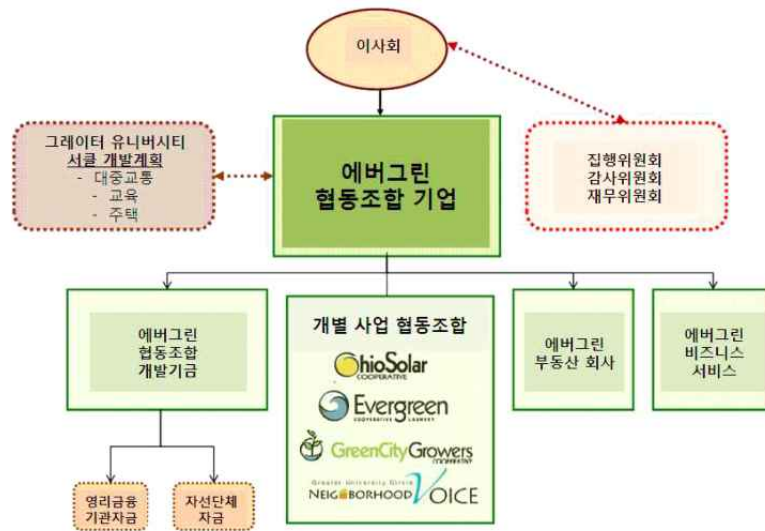
출처: 전라북도(2012), '전북형 협동조합정책 모델 발굴을 위한 2012 글로벌 벤치마킹 해외 배낭연수 결과보고', p.34 일부 수정

미국의 클리블랜드 지역: 앵커기관을 중심으로 한 지역순환경제

미국의 클리블랜드시는 1950년대 황금기를 구가했지만, 경제의 글로벌화 흐름과 함께 제조업 공장들이 외부로 이전하면서 인구가 절반 이하로 감소하고 경제 침체도 가속화되었다. 1980년부터 2005년 사이 11만 개의 일자리가 사라졌고, 2008년 금융위기 이후 주택 8천채 이상이 파산하여 빈집이 늘어나는 등 도시 환경이 매우 악화되었다. 이러한 상황에서 경제 침체를 극복하기 위해 클리블랜드 지역 주민들이 협동조합을 결성했고, 지역 내 대학병원·공공기관·대학 등이 앵커기관의 역할을 수행함으로써 지역경제를 다시 활성화시키는데 성공했다. 이때 닛을 의미하는 앵커(anchor) 기관들은, 대규모의 예산·인력·인프라 등을 바탕으로 지역의 업체나 주민들에게 판로와 일자리를 제공함으로써 지역순환경제의 근간이 되었다. 이처럼 자선기관과 협동조합에 뿌리를 둔 지역 공동체의 적극적 참여, 지방정부의 기술관련 혁신형 기업들에 대한 투자 유도과 재정 지원, 대학병원이나 공공기관의 공공조달, JumpStart와 같은 중간지원조직의 중개자 및 촉진자 역할, 지역 대학의 기술적 지원 등에 힘입어 경제성장의 자체적 동력을 확보한 클리블랜드의 경험은 민간 자본 중심의 실리콘밸리 모델과 차별화되는 새로운 대안적 지역발전모델로 주목을 받게 되었다.

클리블랜드 모델의 성공과 관련해 중간지원기관이자 사회적경제 벤처캐피탈의 역할을 담당한 JumpStart의 활동에 특별히 주목을 할 필요가 있다. 2004년 출범한 이 조직은 신생기업들에 자금을 제공하고 경영을 지원하는 업무를 담당했는데, 투자자들의 수익에 초점을 맞추는 대신 투자자들의 수익이 아니라 지역경제 전반의 회생 모멘텀을 만들고 성장기업의 속도를 가속화시키는 데 주력했다. 점프스타트의 초기 단계 대표적인 성공사례로는 협동조합 기업들에 초기 종잣돈을 제공한 에버그린펀드를 들 수 있다. 자금의 60%는 주정부 및 공공영역에서, 40%는 민간재단과 지역 주민들로부터 조달했으며, 공공부문으로부터 제공된 자금이 위험을 감당해줌으로써 민간 자본시장으로부터는 자금조달이 불가능했던 기업들도 자금을 조달할 수 있었고, 투자 대상 기업으로부터 얻은 투자 수익을 다시 새로운 기업에 투자하는 방식으로 운영이 되었다. 자금제공 및 경영지원을 근간으로 하는 점프스타트가 이처럼 중개 및 촉진 활동을 수행하고 대학병원 등 공공기관이 지역기업의 판로 역할을 담당함으로써, 지역경제의 활력, 지역사회의 안정, 지역공동체의 복원, 고용창출, 환경보호, 지역농산물 생산, 자본 역외유출 방지 등의 성과를 보일 수 있었다.

[그림 4-3] 클리블랜드 모델



※출처: Capital Institute(2013). Field Study No.2: Evergreen Cooperatives

영국과 일본

지역경제 활성화와 지역사회 발전에 있어 사회적경제조직이 중심적 역할을 하는 것은 그 밖의 다른 나라 사례에서도 살펴볼 수 있다. 낙후된 지역사회 재생을 목적으로 한 영국 공동체이익회사(CIC)의 커뮤니티 비즈니스가 그 예이다. 이 회사는 사회적경제기업의 한 유형으로 커뮤니티에 기반한 기업을 정책적으로 지원하는 법인격 제도로써, 지역에 기반한 사회적경제기업이 자신들의 수입과 자산의 일부를 공동체 이익을 위해 사용하기 원할 경우 신청이 가능하다. 사업은 청년 고용 지원, 장애인 및 사회적 소수자 지원, 환경문제, 지역 문화유산 보호 등 매우 다양하다. 그러나 공통적으로는 수익이 발생할 경우 지역사회에 환원을 원칙으로 한다. 이처럼 사회적 프로젝트와 기업로직을 연결시키는 사회적기업으로서 공동체이익회사 등이 사회적경제 영역에 포괄되면서 지역공동체 차원의 논의와 사회적기업 지원 정책이 활발하게 추진되었고, 사회적경제의 중요한 축을 형성하게 된 것이다(완주 CB센터, 2011).

일본의 생활협동조합에서 발전하고 태동한 일자리공동체인 워커즈컬렉티브(Workers' Collective)는 여성들이 중심이 되어 지역사회 활성화와 순환형 자립사회를 만들고 있는 독특한 예이다. 이는 일종의 협동조합으로서, 산업사회 노동방식을 바꾸자는 뜻을 같이 하는 사람들이 공동으로 출자하고 경영과 노동을 같이 한다. 자유로운 노동의 가치를 가장 중요한 목적으로 설정하고 있어, 고용인과 피고용인 관계를 넘어서 사업을 협동으로 기획하고 협동으로 노동하는 구조를 지니고 있다. 1970년대 베트남 반전운동에 참가했던 청년들을 중심으로 생겨났던 협동노동공동체를 1980년대 일본생협에서 벤치마크 하여 벌인 운동으로서 일본 최초의 워커즈컬렉티브는 1982년 생활클럽생협이 설립한 워커즈컬렉티브 닌진이다. 2000년 개호보험제도 실시로 복지 워커즈컬렉티브 수가 많아졌는데, 이 복지 워커즈컬렉티브는 도시락 배달운송·빵 제조·가사업무 위탁·비누공장·복지서비스 리사이클사업 등으로 다양화되었다.

4.3.2 국내의 성공 사례들

강원도 원주: 협동조합 네트워크로 협동조합 지역사회 형성

사회적경제를 통한 지역발전의 대표적인 국내 사례로는 협동조합들 사이의 네트워크를 통해 레이들로 박사가 말한 ‘협동조합 지역사회’를 만든 원주 사례가 대표적이다. 2003년 원주협동조합협의회로 시작하여 오늘에 이른 원주협동사회경제네트워크는 지역민들의 필요와 욕구를 충족시키려는 협동조합들이 모여 구성한 연결망으로서, 자립과 자치, 돌봄과 나눔을 통한 호혜의 실현, 공동체 복원을 이루어가고 있다. 이 네트워크는 강원도 사회적경제 통합지원기관의 한 축을 담당하고 공동기금도 조성해 협동조합 지역사회를 강화해가고 있다.

[그림 4-4] 원주 협동사회경제네트워크(2019년 2월 현재)



전남 구례: 복합 클러스터를 통한 지역경제 활성화

지방정부와 소비자생활협동조합의 유기적 협력을 통해 지역경제의 활성화 및 소비자협동조합의 경쟁력 강화를 동시에 실현한 새로운 사례가 전라남도 구례에서는 진행 중이다. 2014년 4월 개장한 아이쿱소비자협동조합의 구례자연드림파크는 14만9,000㎡ 부지에 라면·김치 등 식품공방들과 상온·냉장·냉동 물류센터가 들어서 있고, 조합원·직원·지역주민을 위한 영화관·레스토랑·맥주하우스·게스트하우스 등 문화지원시설이 설치되어 있다. 지역사회에 활력과 좋은 일자리를 창출하고 협동조합 생태계를 구축한 구례자연드림파크는 문화·건축·체험·볼거리를 갖춘 복합문화공간으로 자리매김해 6차산업의 성공모델이라는 평가를 받아왔다. 구례군의 측면에서는 고용 확대·농업여건 개선·지역 주민들의 삶의 질 제고 등의 편익이 발생했다. 아이쿱협동조합의 입장에서는 안정된 생산기반 및 물류통합서비스를 바탕으로 소비자 조합원의 가격·품질

측면에서의 편익 제고, 안정된 판매원 확보를 통한 생산자 조합원의 소득 보장, 아이쿱생협의 물품브랜드인‘자연드림’의 브랜드 가치 제고 및 유기농 식품 시장에서의 경쟁력 강화 같은 성과를 거둘 수 있었다. 구례의 실험은 사회적경제가 협동조합 방식으로 클러스터를 만들어 우리나라의 비수도권 지역에서의 경제적·사회적 문제를 해결할 가능성을 제시했다는 점에서 앞으로도 주목할 필요가 있다(김기태, 2015).

경기도 안성: 지역돌봄 시스템 구축

주민 주도로 의료복지 사회적협동조합을 설립·운영함으로써 주민들에게 양질의 의료서비스를 제공해 지역 의료복지 수준을 높이고 지역돌봄 시스템을 구축해가고 있는 안성의 사례도 주목할 만하다. 안성의료협동조합은 1994년 4월 21일, 250여 명 조합원과 1억2천만 원의 출자금으로 창립총회를 개최했다. 공식적인 의료협동조합의 출발이긴 하지만, 1987년 연세대 의대 기독학생회 소속 예비 의사들이 안성시 고삼면에서 시작했던 주말 진료 봉사가 출발점이었다. 2013년 사회적협동조합으로 전환, 현재에 이르는 안성의료사협 조합원은 6,300명으로 조합원당 가족 수를 감안하면 안성 인구의 약 13%가 의료협동조합의 주인이자 고객이라 할 수 있다. 출자금은 10억4천여만 원에 달한다. 의료 사각지대인 농촌 지역에서 농민들 스스로 운영하는 병원을 설립해 지역민 중심의 의료 시스템을 구축했다. 실제 의원, 한의원, 치과 등 총 3개 지점에서 6개 의료기관을 운영하고 있으며, 의사 수만 15명에 이른다. 뿐만 아니라 농촌 지역으로는 드물게 5대 암(위암, 대장암, 간암, 자궁경부암, 유방암)을 검진하는 종합시설까지 갖추고 있어 지역 주민의 보건복지 향상에 크게 기여하고 있다(라현윤, 2019b).

전북 완주: 로컬푸드로 시작된 커뮤니티 비즈니스와 지역순환경제

로컬푸드 운동의 성공 사례를 만들고 군 단위에서 수백 개의 마을을 연결시키는 전북 완주의 커뮤니티 비즈니스 사업은 지역순환경제를 지향하는 지역 활성화의 훌륭한 사례이다. 완주군의 사회적경제는, 민관협력을 통한 로컬푸드 정책의 성공 경험을 바탕으로 공동체 조직에 기반한 생태계를 조성해 다양한 비즈니스 모델을 사회적경제 방식으로 구축하고 있다. 지역에서 생산된 안전한 먹거리의 안정적 공급과 유통으로 농가의 소득안정을 꾀하고 지역농업 및 지역사회의 지속가능성을 확보한 완주 로컬푸드의 경험은 민관의 유기적 협력이 바탕이 된 커뮤니티 비즈니스 성공사례로 꼽힌다. 이후 로컬푸드 운동과 주민참여에 의한 공동체 활성화 사업들을 통해 협동조합·사회적기업·마을공동체·중간지원조직 등 사회적경제 주체들이 성장하고, 이들이 유기적으로 협력함으로써 지역순환경제 형성의 기반을 강화해가고 있다. 2017년에는 사회적경제 관련 연대조직으로‘완주사회적경제네트워크’(사회적협동조합)를 설립하여 사회적경제 활성화를 위한 통합적인 민관협력체계로 전환해가고 있다.

서울 성미산 마을: 주민참여와 시민역량 강화를 통한 지역공동체 복원

서울 성미산 마을 사례는 공동체 정신을 지향하는 주민들의 적극 참여와 협력을 바

탕으로 지역 활성화 노력이 이루어지고, 이것이 다시 주민들의 역량 강화 및 공동체의 강화로 선순환하는 대표적인 모범 사례 중 하나이다. 성미산 마을은 행정구역 명칭이 아니라 마포구 성산·서교·망원·연남동 일대 크고 작은 70여 개 커뮤니티 네트워크를 말한다. 전국 최초 공동육아 협동조합 어린이집을 시작으로 생활협동조합, 성미산학교(대안학교) 등 주민 스스로 힘으로 다양한 마을공동체 활동 및 마을기업 운영을 통해 ‘도시 속의 마을만들기’가 정착한 이상적인 마을을 만들었다. 주민 스스로 소규모 집단에서 시작해 마을공동체를 형성하였고, 마을기업을 통한 고용창출, 공동기금을 통한 자족적 마을공동체 운영, 멘토와 지원을 통한 다양한 마을문화 프로그램 정착으로 마을만들기 확대의 모범을 보여주고 있다. 전남 영광의 여민동락공동체나 충북 안남면의 작은도서관 운동 등도 사회적경제를 통해 주민들의 참여를 높이고, 역량을 키우며 이를 바탕으로 지역공동체를 복원하고 지역을 활성화하려는 시도들이다(서울특별시, 2012; 송미령, 2019).

4.4 사회적경제조직들의 목적별 지역기반 활동들

사회적경제조직들에 의해 수행되는 다양한 지역기반 활동들은 순차적으로 일어나기도 하지만 복합적으로 이루어지는 것이 보통이다. 또한 다양한 주체들의 참여를 바탕으로 하고 있기 때문에 사회적경제조직들의 수많은 지역기반 활동들을 특정 유형으로 분류하기 어려운 것도 사실이다. 그럼에도 이 활동들의 목적을 기준으로 분류할 경우, 다음과 같이 구분가능하다.

사업 경쟁력 강화 및 지역 활성화를 위한 클러스터·특구 조성 활동

아이쿱생협의 구례군 자연드림파크 농공단지 클러스터와 서울시 강동구 사회적경제 특구는 사회적경제조직의 사업경쟁력 강화와 지역 활성화를 목적으로 한 대표적인 사례들이다. 2017년 ‘서울시 강동구 사회적경제 특구-청년 중심 가죽·패션 생태계 구축 사업’으로 출발했던 특구조성사업의 목적은 공동 하드웨어·공동 교육·업체 간 연대를 기반으로 사회적경제조직들의 사업경쟁력을 높이고, 지역 의제 및 지역 가치 발굴을 통해 지역 브랜드를 육성하는 데 있다. 2019년 기준, 6개의 사회적기업들이 육성되었고, 국내뿐 아니라 해외로 통하는 대형 플랫폼 구축을 목표로 사업들을 진행해 나가고 있다. 그리고 도시기반 생활관련형 제조업 자영업자들의 사업경쟁력 확보 및 지역경제 활성화를 위해서는, 특구 수준에는 미치지 못하더라도, 협동조합을 결성해 공동생산·공동구매·유통연계 활동을 적극 펼칠 필요가 있다. 독일의 소기업협동조합이나 미국의 구매협동조합은 각 제조 단계에서 소상공인들이 공동구매를 통해 지역 소재 중소기업들의 사업경쟁력을 강화해가고 있는 좋은 사례이다. 가령, 버거킹과 던킨도너츠는 모든 가맹주들이 가입한 구매협동조합을 결성해, 밀가루·설탕·각종 소모품 등을 공동으로 구매해 마진 없이 조합원들의 매장에 공급하고 있다(홍찬욱, 2019; 김현대, 2016).

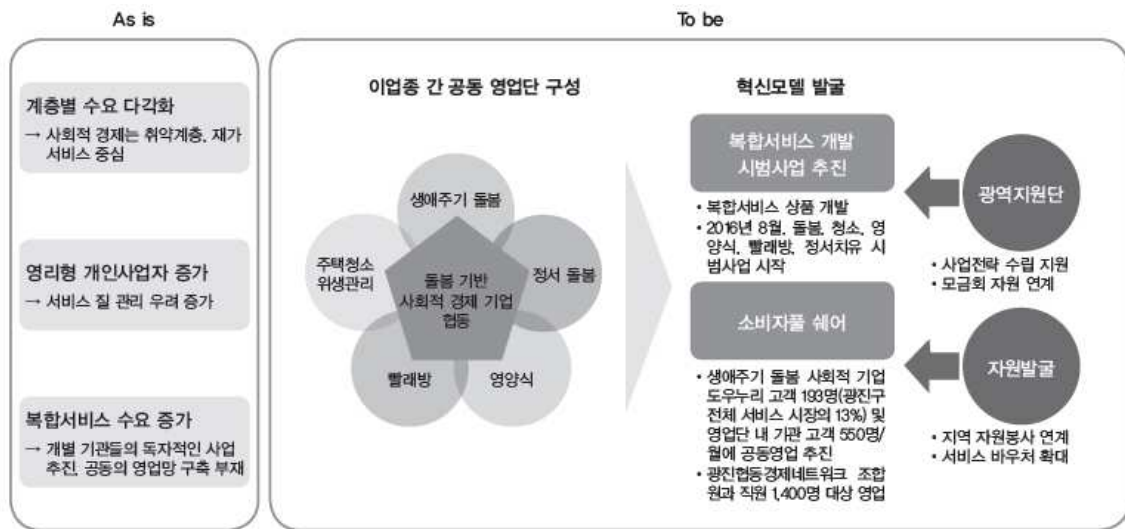
[참고] 독일의 소기업 협동조합

독일은 기업당 평균 종업원 수가 11명을 보유한 23만 개의 소기업체(250만명 종사)를 운영하는 소경영자들이 도소매·건축자재·가구·베이커리·신발·의류 등 45개 부문에서 세계 최고 수준의 협동조합을 운영, 소기업체의 약점을 보완해 대기업 못지 않은 사업 경쟁력을 발휘하고 있다. 독일의 소기업 협동조합들은 단순한 공동구매·공동판매 수준의 활동을 넘어서서 소규모 조합원 사업체에 대한 물류지원 기능, 디지털 플랫폼 기능, 데이터/IT지원 기능, 컨설팅 기능, 인적자원 개발 기능, 금융지원 기능 등 소위 파워 네트워크로서 역할을 수행하고 있다(경기도 사회적경제 정책팀, 2018).

사회서비스 사회적경제 특구를 통한 지역 활성화

서울 광진구는 사회서비스 분야에서 돌봄서비스 조직 협동화에 성공했는데, 이 사례는 사회적경제를 통해 사회복지 서비스를 개선하고 지역을 활성화했다는 점에서 주목할 만한 사례이다. 광진구의 돌봄 사회적경제특구에서는 다업종 사회적경제기업들이 사업연합을 통해 지역 내 노인들의 분절적 돌봄서비스 수요를 패키지화해 이전보다 더 저렴하게 공동 공급함으로써 지역사회 복지를 획기적으로 개선하고 있다.

[그림 4-5] 광진구의 돌봄서비스 조직의 협동화를 통한 지역돌봄 서비스 혁신모델 발굴



※출처: 서울시 사회적경제지원센터(2016)

사회주택을 통한 주거문제 해결과 공동체 형성

사회적경제는 주거문제 해결 및 공동체 유지·강화에도 기여하는데, 사회주택이라는 명칭이 일반적으로 사용된다. 사회주택은 유럽에서는 매우 익숙하고 광범위하게 확산되어 있다. 가령 독일 베를린 지역에서는 주택협동조합(Bermer Höhe eG)이 저소득층과 취약계층에게 주거 공간을 저렴한 비용으로 임대하며, 입주자들은 커뮤니티를 구성해 주택을 공동으로 운영하고 각종 돌봄서비스를 제공하며 사업을 수행하고 있다. 구성원들은 이처럼

의식적이고 다양한 활동들을 통해 서로 돕고 의지하는 공동체의 삶을 형성하고 사회적 자본도 확충하고 있다. 국내에서도 노후주택을 리모델링하고 청년들에게 낮은 임대료로 주거 서비스를 제공하는 우주(Woozoo)나 국내 최초의 협동조합 아파트 단지를 건설·운영 중인 더함은 사회적경제 방식으로 주택문제를 해결하려는 대표적인 사례이다. 더함은 입주 조합원의 지불능력별 차등임대료 도입, 주택협동조합에 의한 상가 관리 및 커뮤니티 시설 운영, 공유자동차나 공유창구 운영 등을 통해 새로운 유형의 주거 공동체를 추진 중이다.

[그림 4-6] 사회적기업 더함, 협동조합 뉴스테이 아파트단지 건설운영 사례



※출처: 이은애(2018)

지역자산화를 통한 지역 공동체의 부 형성

지역재생·도시재생 과정에서 사회적경제가 지역자산화를 적극 추진함으로써 지역의 부 형성과 확대를 추구하는 사례도 주목할 필요가 있다. 캐나다 브리티시컬럼비아협동조합의 경우, 협동조합이 지역 자산을 소유·운영하면서 임대료를 통제함으로써, 지역재생 과정에서 임대료가 상승하고 원주민이 밀려나는, 젠트리피케이션을 막아내고 공동체를 지킨 대표적인 사례라고 할 수 있다. 최근 지역재생과 관련해 시민자산화 혹은 지역자산화가 주목을 받고 있다. 이들은 지역민들이 공동소유 자산을 마련하여 공동으로 사용·운영·관리하는 권리를 확보하고 여기서 발생하는 이익이 지역사회에 흘러가도록 하는 전략을 뜻한다. 시민자산화의 주요 사례들은 토지은행(Land Bank), 개발신탁(Development Trust), 공동체토지신탁(Community Land Trust: CLT), 부동산투자협동조합(Real Estate Investment Cooperative: REIC), 지역공동체재단(Community Foundations), 마을공동체 주식(Community Shares) 등 다양한 형태를 띤다(최준규·윤소은, 2018).

국내에서는 사회적경제기업들이 특정한 지역에서 시민자산화를 주도하여 지역을 활성화하고 공동체를 강화하는 본격적인 사례가 많지 않지만, 시흥이나 광진구의 사례에 주목할 필요가 있다. 광진구의 사례는 사회적경제와 주민 주도의 시민자산화가 가지는 의미와 중요성을 잘 전달해 준다. 한편, 시흥의 의료복지사회적협동은 임대료 상승으로 고정비가 상승하는 상황에서 '우리집 건물 갖기 운동'을 벌여 200여명 규모의 건물을 매입하고, 한의원·치과·돌봄사업소·주민건강증진센터·조합원 활동공간·사무실 등을 입주시켰다. 이 사례는 사회적경제기업과 지역공동체 기업 등이 임대료 절감이나 독자적 공간 확보를 목적으로 자산화를 모색하려는

의미 있는 시도 중 하나이다(한승희, 2018; 김성기, 2019).

[참고] 광진구 협동사회경제 네트워크의 시민자산화

서울 광진구 협동사회경제네트워크의 시민자산화를 기반으로 시민단체들이 결성한 '광진주민연대'는 지상 4층, 지하 1층짜리 건물을 통째로 사들여 지난해 11월 공유 공간 '나눔'을 열었다. 회원 단체들의 사무실을 비롯해 생협, 병원 등이 주변 시세보다 절반 이상 저렴한 임대료를 내고 공간을 사용하고 있다. 소유권은 아니지만 사용권을 시민 출자로 사들이는 방식도 시도됐다. '터무니있는집'은 시민이 최소 100만원부터 출자해 목돈 없는 청년들의 주택 보증금을 내주는 구조다. 올 4월 서울 성북구의 터무니있는집 1호에 입주한 청년 6명은 월 10만원 안팎의 주거비를 내고 있다.

광진구 협동경제네트워크 시민자산화 사례

- 소재지 광진구 중곡동 (지하1층, 지상4층)
- 매입비용 36억원 (10억원 자기조달, 사투기금 2억원 등)
- 입주기관 광진주민연대, 행복중심 광진생협, 주거복지센터, 더불어내과의원, 사회적기업 도우누리, 자활기업 카페 등 15개 단체
- 임대료 주변 시세의 40% 수준
- 효과
 - 지역돌봄 사회적경제 특구사업을 추진하면서, 지역자산화 공간을 거점으로 돌봄클러스터로 자리매김하고 지역 내 생애주기별 복합돌봄서비스를 공동으로 제공
 - 매년 1~2개 지역자산화 추가 추진 결의할, 사회투자자금 통한 장기 고액 용자 기대



출처: 한승희(2018)

요약

- 사회적경제는 지역을 기반으로 발전해왔고, 또 지역과 공동체를 기반으로 함으로써 신뢰를 강화하고 사회적 자본을 축적할 수 있다. 이를 통해 주민들의 참여와 협력을 기반으로 한 사회적경제를 발전시키고, 이는 다시 지역 활성화와 공동체 복원에 기여할 수 있다.
- 지역사회 발전에 대한 사회적경제의 기능은 ① 지역의 다양한 문제들을 해결할 뿐만 아니라 ②지역순환경제 형성 ③지역의 부(富) 형성 등을 통해 지역을 더욱 풍성하게, 지속가능하게 한다.
- 사회적경제의 발전은 주민(시민) 참여와 역량을 전제로 하지만 동시에 민주주의를 확대하고, 시민 역량을 높이는 과정이며, 이는 개인들의 필요에 따른 일들을 활성화 함으로써 사회적경제 기반을 더욱 확대할 수 있다.
- 스페인의 몬드라곤, 이탈리아의 에밀리아 로마냐, 캐나다 퀘벡, 미국의 클리블랜드 주는 '내부로부터 발전'이라는 개념에 기반을 두고, 사회적경제를 중심으로 지방정부, 시민단체 등 다양한 조직과 기구들이 연대, 협력을 통해 경제를 성장시키고 지역을 발전시킨 잘 알려진 성공 사례이다.
- 사회적경제가 촉매가 되어 연대와 협동이 일상화되기 시작하면, 신뢰가 쌓이고 신뢰는 지역민들의 자발적 참여와 지역민들 사이의 유대, 협력을 더 강화하고 사회적자본(social capital)을 증가시킨다. 이 사회적 자본은 다시 민주적 자치와 경제발전, 사

회적경제 활성화의 튼튼한 기반이 됨으로써 사회적자본과 사회적경제는 선순환하는 관계가 될 수 있다.

- 우리나라 사회적경제조직들은 ① 제조업 사업경쟁력 강화를 위한 클러스터와 지역경제 활성화 ② 사회서비스 사회적경제 특구를 통한 지역 활성화 ③ 사회적자본 확충을 통한 일자리 창출과 지역공동체 유지·강화 ④ 지역의 부 형성과 확대를 목표로 한 지역자산화 등 다양한 지역기반 활동들을 전개하고 있다.

토론하기

- 사회적경제에서 왜 지역이 중요한지, 지역의 문제가 왜 사회적경제 방식에 의해 잘 해결될 수 있는지, 그 이유를 이야기해 봅시다.
- 우리 지역의 사회문제들 중 특히 심각한 문제가 무엇인지, 이러한 사회문제를 사회적경제 방식으로 어떻게 해결할 수 있는지에 관해 토론해 봅시다.
- 국내외의 다양한 사회적경제를 통한 지역발전 사례들 중 우리 지역에서 적용 가능성이 높은 사례가 무엇일지에 관해 각자의 의견을 말해 봅시다.

5장. 사회적경제기업은 어떻게 운영되는가?

강의 Point

사회적 미션과 경제적 지속가능성을 동시에 달성해야 한다는 사회적경제기업의 특수성을 확인하고 이러한 특수성이 사회적경제기업의 작동에 어떤 영향을 미치는지를 이해한다.

- 사회적경제기업의 정의, 운영원칙, 사회적 목적과 경제적 목적들 사이의 균형의 중요성, 다양한 조직형태들에 대해 알아본다.
- 사회적경제기업의 구체적인 작동을 단체로서의 측면과 기업으로서의 측면으로 구분해 검토한다.
- 사회적 목적과 경제적 목적을 동시에 달성하기 위한 사회적경제기업의 혁신적 노력에 관해 살펴본다.

5.1. 사회적경제기업의 특성과 유형³⁾

5.1.1 사회적경제기업의 정의

2장에서 우리는 사회적경제를 구성하는 핵심 특성들로 상호성, 공익성, 이익 분배 제한, 사업체에 대한 민주적 통제, 조직의 자율과 독립 등 다섯 가지 키워드가 있다는 점을 확인했다. 그리고 상호성과 공익성은 “사회적 목적의 추구”와 관련이 있고, 이익 분배 제한, 민주적 통제, 자율과 독립은 이러한 사회적 목적을 효과적으로 달성하기 위한 핵심적인 수단 또는 운영 원리들이라는 점도 살펴보았다.

사회적경제는 “경제”와 “사회적”의 두 단어로 결합되어 있다. 이때, “경제”란 집합적 부의 확대에 기여하는 기업의 재화와 서비스 생산을 의미하며, “사회적”이란 단순한 경제적 이익을 넘어 기업 활동이 낳는 사회적 이익 또는 사회적 가치를 의미한다. 사회적 이익 또는 가치는 서비스 접근성, 민주적 시스템 발전의 기여, 시민참여 지원, 개인 및 집단의 권한분산 조성 등을 토대로 평가된다. 사회적경제의 핵심 주체인 **사회적경제기업은 사회적 미션을 상업활동을 통해 달성하려는 조직체들로, 사회적 목적을 효과적으로 달성하기 위해 독특한 원칙들에 의해 운영되는 기업조직으로 정의될 수 있다.** 이때, 사회적경제기업의 상업활동은 단순히 수익창출에서 끝나는 것이 아니라 그들의 사회적 미션 수행을 위한 수단이며, 지역경제와 커뮤니티에 편익을 제공하는 것도 이들의 특징 중 하나라는 점에 주목할 필요가 있다.

5.1.2 사회적경제기업의 운영원칙

- 3) 5장 1절과 2절의 적지 않은 부분들은 <사회적경제기업 분석가이드북>의 주요 내용을 토대로 작성되었다. 사회적경제기업이 영리기업과 어떤 차이를 지니고 있으며 구체적으로 어떻게 작동되는지에 대한 체계적인 그림을 제시하는 게 5장의 목적인데, 이 가이드북이 그 목적에 가장 부합한다고 판단했기 때문이다. 해당 문헌을 집필·발간한 퀘백의 사회적금융기관들의 연합체인 CAP Finance와 번역을 해 국내에 소개한 한국사회가치연대기금 측에 감사의 말씀을 전한다.

첫째, 사회적경제기업의 일차적 목적은 개인 혹은 공동체 단위에서 사회적·문화적·경제적 필요와 욕구를 충족함으로써 그 **구성원과 커뮤니티를 위해 봉사**하는 것이다. 즉, 기업의 **사회적 미션**이 곧 그들의 존재 이유이다.

둘째, 사회적경제기업은 지속적 활동을 위해 달성해야 할 **경제적 목적**도 지닌다. 일반적인 기업의 모습으로 경영이 이루어지고, 민간의 일반 소비자를 대상으로 상업활동을 벌여 고유의 수익을 낸다.

셋째, 사회적경제기업은 **사람을 중심으로 운영**되는 조직체이므로, 민주적으로 경영되어야 한다. 사회적경제기업의 구성원들은 원칙적으로 개인적 부나 투자한 금액 규모와 상관없이 단체에 대한 동등한 권력을 가진다. 하지만, 현실에서 이러한 원칙이 그대로 관철되는 것은 아니다. 자활기업, 사회적기업, 마을기업의 상당수는 주식회사나 농업법인의 형태를 띠고 있으며, 이들 조직들은 모든 구성원이 1인1표를 행사하고 있지 못한 것이 사실이기 때문이다. 그러므로, 실제 사회적경제기업을 운영하는 현장에서는 민주적 경영의 원칙이 해당 기업의 상황이나 특성에 맞게 탄력적으로 적용되는 경우도 적지 않다.

넷째, 사회적경제기업에서는 **사람과 기업의 사회적 활동이 돈보다 앞선다**. 잉여금과 수익분배도 마찬가지이다. 투자자들의 수익을 늘리는 것은 사회적경제기업의 목적이 아니다. 잉여금은 기업·커뮤니티·이익배분·향후 지출을 위해 보전을 위해 재투자된다.

다섯째, 사회적경제기업 활동의 특징은 **조합원이나 고객의 참여를 유도하고 개인적·집단적으로 책임을 공유**한다는 것이다. 이는 커뮤니티 구성원들이 그들 자신의 발전을 위해 스스로 집단적 조직이 될 수 있음을 의미한다.

여섯째, 사회적경제기업은 **정부와 독립적으로 운영**되며, 이사회나 총회의 결정에 정부가 관여할 수 없다. 사회적경제조직 내에서 시 관계자, 지방정부, 정부 부서, 정부와 해당조직을 연결하는 기관은 인원과 영향력에 있어서 보조적인 역할만 해야 한다.

[참고] 사회적경제 체크리스트

사회적경제기업이 사회적·경제적 목적을 추구하면서 잘 운영되고 있는지를 보다 자세하게 파악하기 위해서는 이 여섯가지 운영원칙을 보다 구체적으로 적용한 체크리스트를 참고할 필요가 있다.

1. 목적: 구성원과 지역사회의 필요에 부응하기 위한 것이어야 한다
 - 구성원이나 지역사회의 필요를 잘 충족시키고 있는가?
 - 실제로 그러한 수요가 존재하는가?
2. 경제적 지속가능성: 공공·민간 고객에 대한 상업활동을 통한 수익에 의해 결정된다
 - 사용자의 지불능력에 맞고, 경쟁업체의 가격과 상응하는 판매가격을 설정했는가?
 - 그 가격은 기업의 지속가능성을 보장하는가?
3. 기업의 주요 의사결정: 공동소유 및 민주적 경영절차를 가져야 한다
 - 적절한 운영규칙을 수립·운영하고 있는가?
 - 사용자와 노동자들을 참여시키는 의사결정과정을 단체의 정관 등에 포함시키는가?
4. 자본보다 사람과 미션이 우선됨: 잉여금과 수익배분에서 특히 중요한 문제
 - 잉여금 사용에 대한 명확한 정책이 서면으로 존재하는가?
 - 잉여금 배분은 개인의 투자 정도가 아닌 이용도에 기반해 이뤄지는가?
 - 협동조합의 경우, 조합원간 공평한 분배를 규정하는 정관이 마련되어 있는가?
5. 개인적·집단적 참여와 권한 분산
 - 개인의 참여가 건전한 경영에 얼마나 크게 작용하는가?
6. 정부로부터의 독립적인 운영
 - 정부기관에 통제받는가?
 - 이사회가 정부로부터 독립적인 조합원 및 외부단체들로 구성되어 있는가?

[참고] 협동조합의 7대 원칙(Statement on the Co-operative identity)

- | | |
|----------------------|-------------------|
| 1. 자발적이고 개방적인 조합원 제도 | 5. 교육, 훈련 및 정보 제공 |
| 2. 조합원에 의한 민주적 관리 | 6. 협동조합 간의 협동 |
| 3. 조합원의 경제적 참여 | 7. 지역사회에 대한 기여 |
| 4. 자율과 독립 | ※출처: ICA(1999) |

5.1.3 두 목적들 사이의 균형 및 보완의 중요성

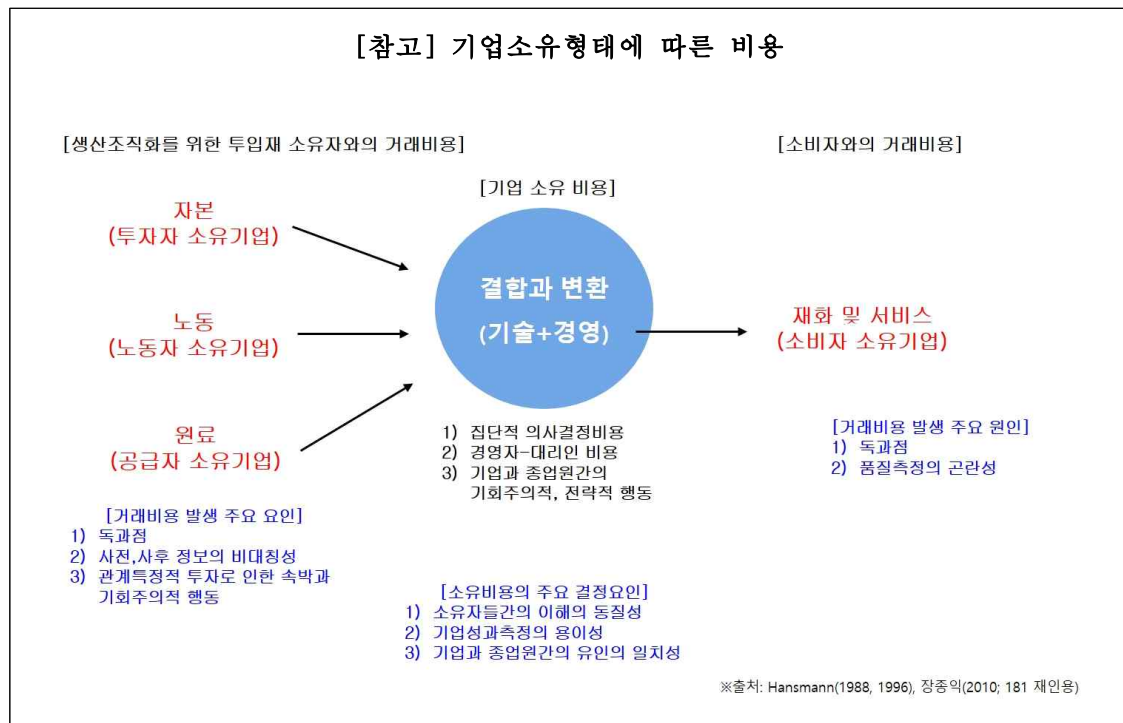
사회적경제기업은 사회적 이익이나 편익을 가져오고 경제적 지속가능성도 확보해야 하는 기업이다. 경제적 지속가능성이란, 기업이 사회적 미션을 달성하고 조직을 성장시키며, 생산성있는 제품을 계속 만들어내고 투자자와의 약속을 이행하는데 필요한 이윤을 안정적으로 창출한다는 것을 의미한다. 경제적 지속가능성은 민간이나 정부의 고객들에게 제품이나 서비스를 팔고 얻는 수익에 의해 결정된다. 여기에서 중요한 것은 기업의 사회적 미션과 경제적 지속가능성, 사회적 목적과 경제적 목적 사이의 균형과 상호보완이다. 사회적경제기업의 성공을 위한 핵심 관건은, 구성원 및 지역사회의 필요와

욕구에 부응한다는 사회적 목적과 경제조직으로서 지속가능성을 담보해야 한다는 경제적 목적 사이에 균형을 유지하고 두 목적이 서로 보완관계를 이룰 수 있도록 하는 데 있는 것이다.

이를 위해서는 의사결정시 수익 측면만 고려해서도 안되고, 사회적 측면만 고려해서도 안된다. 수익 측면만 고려하지 않아야 한다는 것은, 사회적 미션에 가해질 직·간접적 영향을 감안하지 않은 채 시장의 요구·가격 압박·재고처리 비용과 같은 경제적 측면의 이익만을 위해 “기업”의 조직구조나 판매 및 생산 전략을 바꾸지 말아야 한다는 것을 의미한다. 두 목적이 서로 보완관계를 이루도록 한다는 것은, “기업”이 행하는 경제적 활동을 “조직”이 바라는 사회적 목표와 조화를 이루는 범위 내에서 이루어지도록 관리한다는 것을 뜻한다. 한편, 의사결정시 사회적 측면만 고려하지 말자는 것은, 사회적 미션을 달성하겠다는 “조직”의 의지 때문에 위태로운 상황에서 무리한 일자리 수나 가격정책 등과 관련해 장기적으로 감당하기 어려운 수준의 운영상의 압박을 가함으로써 “기업”이라는 정체성이 뒤로 밀려나지 않아야 한다는 것을 의미한다. 기업이 경제활동을 벌이는 이유가 사회적 미션을 수행하기 위한 것은 사실이지만, 그렇다고 기업의 경제적 지속가능성까지 간과되어서는 곤란하다는 것이다.

5.1.4 사회적경제기업의 조직적·법적 형태들

사회적경제기업이 사회적·경제적 목적을 달성하기 위해 사업을 펼치는 과정에서 선택할 수 있는 조직적·법적 형태들은 협동조합, 비영리기업 등 다양할 수 있다. 신제도와 학과 경제학에서는 자본주의 시장경제 내에 주식회사 이외에도 다양한 기업조직 형태들이 존재하는 이유를 거래비용 및 소유비용의 관점에서 해명한다. 기업은 자본, 노동, 원료의 제공자와 계약을 통해 투입물들을 조달하고 여기에 기술 및 경영을 결합해 재화나 서비스를 생산한 후, 이를 소비자에게 판매한다. 이때 거래자를 찾고 협상을 하며 계약을 실행에 옮기는 과정에서 각종 ‘거래비용’이 발생한다. 또한 기업의 소유자들에게는 의사결정을 할 권리인 ‘통제권’과 이윤을 분배받을 권리인 ‘잔여청구권’으로 구성되는 소유권이 부여되는데, 이들에게는 집단적 의사결정비용, 대리인 감시비용, 위험부담 비용과 같은 ‘소유비용’이 발생한다. 거래비용에는 거래자에 대한 탐색비용, 거래조건의 협상비용, 계약이행의 감시비용 등이 포함되며, 소유비용에는 집단적 의사결정비용, 대리인 감시비용, 소유에 따른 위험부담 비용 등이 포함된다(Hansmann, 1996; 장종익, 2010).



자본 제공자, 노동 제공자, 원료 제공자, 소비자 등과의 계약 및 거래과정에서 발생하는 비용, 곧 거래비용은 어떠한 종류의 상품이나 서비스를 생산·판매하는가에 따라 다를 것이다. 이때 효율성 측면에서 보자면, 거래비용을 가장 많이 발생시키는 경제주체들이 기업을 소유하는 것이 바람직하다. 이러한 분석틀에서 보자면, 자본주의 경제의 대표적인 기업조직 형태인 주식회사는 자본의 제공자가 기업을 소유하는 ‘투자자 소유기업’으로, 자본조달과 관련된 거래비용이 높은 업종을 중심으로 발전하는 것이 일반적이다. 한편, 노동자와의 거래비용이 높은 업종에서는 노동의 제공자가 기업을 소유하는 ‘노동자 소유기업’이, 원료의 거래와 관련된 계약비용이 높을 경우에는 원료의 공급자가 기업을 소유하는 ‘원료공급자 소유기업’이, 생산된 제품의 소비자와의 거래비용이 높을 경우에는 소비자가 기업을 소유하는 ‘소비자 소유기업’이 기업의 전체적인 거래비용을 낮출 수 있다. 이처럼 투자자 이외의 여타 이해관계자들이 기업의 소유권을 행사하는 기업조직 형태가 바로 협동조합이다.

협동조합(cooperatives)은 노동자·원료공급자·소비자 등 다양한 이해관계자들이 조합원으로서 자본을 제공한다는 특성으로 인해 주식회사와 차별화되는 고유의 장점을 갖는다. 조합원들은 사업체의 이용자이자 소유자로서 이윤극대화를 기업의 목표로 하지 않고 좋은 일자리의 창출 및 유지, 생산물의 안정적인 판매 및 적정 수입의 확보, 저렴하고 질 좋은 제품의 소비 등 자신들의 다양한 이익을 기업의 목표로 하게 된다. 기업의 목표를 자신의 이익과 일치시키고 그 과정에서 조합원의 충성도를 제고하므로 사업체의 효율성이 증대될 수 있다. 또한 사업체 활동의 직접적인 이용자가 주인이 되기 때문에 정보비대칭성이나 사업 규모 영세성의 문제도 비교적 용이하게 해결할 수 있다. 그러나 협동조합은 이용자가 소유자이기도 한 특성때문에 주식회사에 비해 단점도 있다. 기업의 목적이 명료하지 않고 1인1표에 의한 의사결정 방식으로 인해 집단적 의사결정비용이 더 높으며, 경영성과의 객관적인 측정이 어려워 기업규모가 커질수록 경영

자 감시비용이 더 커질 수 있다. 또한 이익 창출을 위한 노력보다는 이익 배분에만 관심을 기울이는 무임승차자가 출현할 가능성도 크다.

[참고] 다양한 유형의 협동조합의 설립동기 및 종류

협동조합은 노동자 소유, 공급자 소유, 생산자 소유기업의 형태로 다양하게 나타난다. 자본, 노동, 원료, 상품의 시장구조와 거래의 특성 등에서 발생하는 시장을 통한 계약비용이 가장 높은 쪽으로 그 협동조합을 소유하는데 각각의 설립동기와 종류는 다음과 같다.

분류	설립동기	종류
소비자 협동조합	- 자본의 독점으로 소비자가 불리한 처지에 있거나 소비자가 바라는 상품, 서비스가 시장에서 공급되지 않을 때 - 거품과 독점 이윤이 있는 곳, 소비자들의 윤리적인 동기가 작용하는 곳에서 탄생	- 생활재 공동구매 및 제조 - 의료, 육아, 주택, 교육, 예술, 스포츠, 문화 공동구매 - 전력·수도·통신서비스 공동구 - 시설 및 내구재 공동 이용
사업자 (공급자) 협동조합	1차 생산자가 시장에서 불리한 처지를 벗어나기 위해 단결하여 농자재의 공동구매나 공동 출하, 가공 등을 통해 생산자의 소득 향상과 더욱 강한 시장 교섭력을 지니기 위해 설립	- 공동 출하와 판매, 공동 가공, 공동 구매 - 농업, 낙농업, 수산업, 화훼, 포도주생산 등 - 유통/음식/숙박업분야 소사업자의 공동구매·공동브랜드 - 운송 및 기타 서비스분야 소사업자의 공동구매·공동행정사무
	소매업자 또는 전문직종의 소생산자들이 단결하여 공동 구매(도매효과), 공동 마케팅 등을 위해 결성	
노동자 (종업원) 협동조합	- 노동자들이 스스로 일자리를 지키거나 마련하기 위해 설립 - 안정적이고 인간다운 일자리를 위해 설립	- 운수업 - 제조, 건설, 유통·음식·숙박 등 전통적 서비스업 - 법률, 컨설팅, 디자인, 문화, 예술, 의료

※표 내용 중 협동조합의 종류는 장종익(2014: 64) 재인용

한편 비영리조직(non-profit organization)은 통제권과 잔여청구권이 분리되어 있어, 소유권이 주식회사나 협동조합에 비해 약한 기업조직 형태라고 할 수 있다. 비영리조직은 전통적인 의미에서의 소유자가 존재하지 않는 사업체로, 회원·이사·피신탁인들에 의해 통제권이 행사되며, 잉여는 내부 유보를 통해 재투자에 사용된다. 이러한 비영리조직은 공익적 성격이 강하고 서비스 수혜자들이 기업 경영에 대한 통제권을 효과적으로 행사하기 어려운 교육, 보건의료, 육아, 문화예술 등에서 발전하는 것이 일반적이다. 비영리조직은 어떤 사회적 편익을 위해 활동하는가에 따라 정체성이 규정되는 반면, 협동조합은 일반적인 활동을 바탕으로 한 조직 및 소유형태에 따라 정체성이 규정된다.

[참고] 민법상 비영리법인의 유형 및 특성

구분	사단법인	재단법인
구성	일정한 목적을 위해 결합한 '사람'을 구성요소로 하는 단체	일정한 목적을 위해 '재산출연'을 구성요소로 하는 단체
형태	영리 형태 및 비영리 형태 가능	비영리 형태만 가능
설립	2인 이상의 설립자가 정관을 작성하여 주무관청의 허가를 받아야 함	설립자가 재산을 출연하고 정관을 작성하여 주무관청의 허가를 받아야 함
정관 변경	사원총회의 결의 + 주무관청의 허가	정관에 정관변경방법 기재 + 주무관청의 허가
기관	사원총회의 의사결정	설립자의 의사
해산	임의해산 가능	임의해산 불가

※출처: 찾기 쉬운 생활법령정보(<http://easylaw.go.kr>)

최근에는 협동조합과 비영리조직의 혼성기업 조직형태인 사회적기업이 주목을 받고 있다. 사회적기업(social enterprises)은 1980년대를 전후로 유럽에서 등장한 조직형태로, 취약계층의 노동통합, 사회서비스의 전달체계 개선, 지속가능한 지역개발 등의 목적 아래 운영되는 새로운 유형의 기업들이라고 할 수 있다. 미국에서는 사회적기업을 보다 포괄적으로 사용하고 있다. 미국에서 사회적기업은 사회적 목적의 활동을 지원하기 위해 상업활동을 수행하는 비영리조직, 이윤과 사회적 목적을 동시에 추구하는 이중 목적의 기업, 자선활동이나 기업의 사회적 책임을 수행하는 이윤추구기업 등을 포괄하는 넓은 개념으로 이해되고 있다. 사회적기업은 자발적으로 절제된 소유권, 투입요소 소유자들의 기여방식의 다양성, 기업성과 측정기준의 다원성, 다중이해관계자에 의한 지배구조 등을 기본적인 특징으로 한다. 사회적기업은 이러한 조직적 특성으로 인해 지역을 기반으로 정(正)의 외부효과를 발생시키는 집합재나 생산자와 소비자의 긴밀한 상호작용이 중요한 관계재의 생산·제공에서 비교우위가 있으며, 시장실패가 발생하는 분야에서 성공할 가능성이 높다. 사회적기업의 이러한 특성은 협동조합에서도 나타나는 것이 일반적이다.

[참고] 집합재와 관계재

집합재(collective goods)란 소비나 생산의 외부성이 커서 다수의 조직적 또는 집단적 협력을 통해서만 의도하는 성과를 산출할 수 있고 비배제성이 커서 일단 생산이 되면 비용을 지불하지 않은 사람들도 편익을 누릴 수 있는 재화나 서비스를 의미한다. 전통적으로는 군사적 평화협정이나 등대, 지역개발, 지역의 안전 등이 대표적 사례로 거론되었다. 관계재(relational goods)란 특정한 개별 주체 단독으로는 소비되거나 생산될 수 없고 생산자와 소비자 사이의 공동 행동 또는 소비자들의 공동 행동을 통해서만 성립하는 재화를 지칭한다. 그리고 소비를 통해 누리는 편익이 서비스 제공자와 맺는 관계의 내용이나 밀도에 따라 영향을 받는 재화들도 여기에 포함된다. 이러한 재화는 호혜성과 의도성이 중요한데, 서비스 제공자와 이용자의 접촉면이 큰 상담, 교육, 간병과 같은 돌봄 서비스가 대표적이다.

결국 사회적경제는 기업조직 형태로 보면, 협동조합과 비영리조직 및 사회적기업으로 구성되는데, 이들 간에도 차이가 있다. 먼저 기업조직 형태 측면을 보면 자본투입과 관련해 협동조합은 출자와 용자, 내부유보로 한정되어 있는 반면, 사회적기업은 기부나 정부보조를 포함하고 있어 더 다양한 자본투입 경로를 가지고 있다. 노동투입과 관련해 협동조합은 시장계약을 기본으로 하지만, 사회적기업은 계약 이외의 취약계층이나 자원 봉사자도 포함한다. 원료투입 측면에서는 협동조합의 경우 조합계약과 시장계약이 중심이지만, 사회적기업은 계약 이외의 비시장거래도 포함한다는 점에서 협동조합보다 포괄적이다. 소비자대상 거래비용의 측면을 보면, 협동조합은 일반 상품재를 주로 취급하는 반면, 사회적기업은 정(+)의 외부효과를 가지는 집합재를 주로 취급한다. 사회적경제를 구성하는 이들 세 사업체의 주요 특성은 [표 5-1]과 같이 요약될 수 있다.

[표 5-1] 주식회사, 협동조합, 비영리조직, 사회적기업의 비교

분류	주식회사	협동조합	비영리조직	사회적기업
설립목적	투자자 이익 추구	조합원의 복리와 권익 추구	공익 추구	공익 추구
출자자	주주	조합원	—	다중 이해관계자
통제	주주	조합원	이해관계자	위임자
소유자의 자격	제한 없음, 소유자≠이용자	제한 있음, 소유자=이용자	제한 있음, 소유자≠이용자	제한 있음, 소유자≠이용자
소유자의 권한	통제권, 잔여청구권	통제권, 잔여청구권	통제권	통제권
자원동원	출자금, 내부유보금	출자금, 내부유보금	후원금, 신탁, 내부유보, 회비	출자금, 내부유보, 정부보조, 후원금
수익배분	주주배당, 사내유보	조합원배당, 내부유보	공적기부, 내부유보	공적기부, 내부유보, 제한된 이윤배분
사업수행	재화와 서비스	재화 중심	서비스 중심	재화와 서비스

※자료: 한국협동조합연구소(2011) 등을 토대로 재작성

5.2 사회적경제기업의 구체적 작동

사회적경제기업은 공동의 목적을 가지고 결성된 사람들의 모임이라는 점에서는 결사체 또는 단체(association)의 성격을 띠며, 동시에 재화나 서비스를 생산해 이를 시장을 통해 판매한다는 점에서는 사업체 또는 기업(enterprise)의 성격을 띠기도 한다. 사회적경제기업의 고유한 특성을 입체적으로 이해하기 위해서는 단체로서의 측면과 기업으로서의 측면, 양쪽 모두를 구체적으로 살펴볼 필요가 있다.

5.2.1 단체로서의 사회적경제기업 활동

사회적경제기업은 구성원들에 의해 결성된 “단체”로서, 그 구성원들이 원하는 고유한 미션을 효과적으로 달성해야 한다. 단체로서의 사회적경제기업의 활동은 다시 ①미션, ②사회적 편익, ③지배구조, ④지역밀착성이라는 네 범주를 통해 보다 명료하게 포착할 수 있다.

기업의 미션

기업의 미션(mission)은 기업의 존재이유로서, 기업의 모든 활동을 규정하는 출발점이라고 할 수 있다. 기업의 미션은 비전·가치·목적·사업계획·지표 등에도 영향을 미친다. 미션은 기업의 존재이유이고, 비전은 기업이 추구하는 이상이며, 가치는 단체의 구성원들이 믿는 바라고 할 수 있다. 이처럼 미션과 비전과 가치가 사회적경제기업의 구성원들에 의해 단체의 차원에서 세워지면, 기업 또는 사업 차원에서 이들을 근거로 목표와 사업계획과 지표를 설정하게 된다. 목표는 기업이 달성하고자 하는 바이고, 사업계획은 누가·어떤 수단으로·무엇을 할 것인가이며, 지표는 성공의 척도이다. 리더의 결정과 행동은 이 미션과 조응해야 한다. 미션은 그 기업의 심장이며, 미션 수행능력을 입증하는 것이야말로 기업의 장기적 지속가능성을 보장받는 가장 확실한 길이다.

조직 유형별로 보자면, 협동조합의 미션은 조합원의 경제적·사회적·문화적 욕구를 충족시키는 데 집중되어 있고, 비영리조직의 미션은 지역사회 필요에 대해 공동의 대응책을 주도하는 데 집중되어 있다. 미션의 사례들로는 ①충족되지 않은 고객들의 욕구에 대해 봉사하는 것(아이돌봄, 가사도움 서비스), ②개인과 가족 차원의 자기계발 활동에 대한 접근성을 높여주는 것(문화, 여행, 레크리에이션), ③취약계층을 지원하기 위한 해법 제공(실업 해소, 사회통합, 취업훈련, 장애인 특화 노동), ④환경보호와 지속가능한 발전의 활성화(쓰레기재생센터, 대안에너지 자원) 등을 들 수 있다.

사회적 편익

사회적 편익(social benefit)이란 기업의 활동이 주변 환경, 지역사회, 국가 전체에 미치는 긍정적 영향과 효과를 말하며, 사회적 가치로도 표현된다. 사회적경제기업은 본연의 고유한 미션을 사회적 편익으로 구체화하고 이를 입증할 수 있어야 한다. 사회적 편익의 창출은 사회적경제기업이 장기적으로 지속하는 데 핵심 관건이기도 하다. 지역사회의 욕구와 관련해 기업이 제안한 활동의 타당성이 높을수록, 지역사회와 정부가 그 기업에 보내는 지지도 커질 것이고, 지속가능한 발전의 조건도 마련될 것이기 때문이다. 사회적 편익을 입증하는 것은 기업의 몫이다. 사회적경제기업 임직원들은 사회적 편익의 각 차원들을 설명하고, 서비스의 결과 및 그 전달방식뿐 아니라 달성할 것으로 기대하는 경영상의 목표를 명시할 수 있어야 한다.

[참고] 사회적 편익의 내용

- 경제적 측면의 사회적 편익(서비스 전달방식 상의 비용 절감, 훈련 활동 및 투자 건수의 증가, 지역의 활력을 높이는 경제적·사회적 가치의 다양화, 지역 정체성의 보존과 강화, 경제적·사회적·지리적 발전)
- 평등, 인력개발, 지속가능한 발전(과도한 각종 불평등의 완화, 지역 차원의 빈곤 퇴치 활동, 취약계층과의 연대를 통한 사회통합, 인권의 보호와 신장; 자연환경의 질 개선, 천연자원의 보존과 생물 다양성, 쓰레기 재활용)
- 사회 관계와 지역 민주주의(사회적 연줄 맺기, 지역 인적 관계망 속으로의 통합, 사회적 고립의 해소, 참여자들 간의 상호부조·토론·지식 공유가 이루어지는 그룹 및 공동체의 결성, 사회적 자본으로부터 긍정적인 경제 효과 이끌어내기, 다원적 의사결정 과정)
- 사회적·경제적·제도적 혁신에의 기여(파트너간의 협력을 통한 제품이나 서비스의 혁신, 정부나 민간 영리 섹터가 충족시키지 못하는 기존 욕구에 응답하기, 전국 및 지역 차원의 제도 혁신)
- 조직 외부로 확산 가능성이 있는 ‘내부의’ 사회적 편익(자원봉사 및 무보수 노동, 내부의 민주적 규칙과 자원봉사자 조합원 제도, 조합원·직원·이용자 입장에서 조직의 가치를 내면화하고 기술을 공유하기, 소명으로서의 직업 기술을 확보하고 이 같은 직업 기술을 사회적·급여적 측면에서 인정하기)

지배구조

지배구조의 영어 표현인 거버넌스(governance)란 넓게는 다스림의 기술을 뜻하며, 좁게는 리더의 결정에 영향력을 가하고 권력을 제한하기 위해 작동되는 일련의 조직적 방식들을 지칭한다. 이러한 방식들은 리더의 행동을 ‘지배’(govern)하며, 미션 수행과 효과적인 경영을 위해서 리더가 발휘할 수 있는 의사결정 권한의 한계를 정해준다. 지배구조는 조직이 계속 미션을 수행하고 주요 이해관계자들의 뜻을 충족시켜 나가도록 조직을 지탱하는 데 도움이 된다. 지배구조는 의사결정자들(조합원, 이사, 상임이사) 사이에 권한과 책임을 배분하는 문제도 포함하며, 조직을 운영하고 감독하는 방식을 가리키기도 한다. 지배구조는 나아가 조직이 가야 할 방향을 알려주는 구조와 절차를 나타내기도 한다.

사회적경제기업의 특징은 이러한 지배구조가 집단적·민주적 성격을 띤다는 점이다. 집단적 지배구조 체제는 창의성, 지역사회와의 유대, 자원의 연계 등에서 이점이 있다. 우선, 다수의 사람들이 조직 운영과 일상 활동에 깊이 참여함으로써 창의적인 전략 및 해법을 마련하고 솔선수범하는 분위기가 생겨난다. 그리고 다수의 적극적 참여로 인해 지역사회의 다양한 문제에도 기업이 적극적으로 관여하게 되고, 그로 인해 해당 사회적경제기업의 활동이 두드러져 보이게 된다. 또한 집단 구성원들 각자가 지니고 있는 전문지식들과 암묵지가 결합됨으로써 기업의 경영능력과 중재력이 높아질 수도 있다.

민주적 지배구조는 기업이 미션을 존중하면서 동시에 신속하고 충실한 의사결정 과정을 반드시 거치도록 해주는 효율적인 운영방식이다. 그것은 일종의 균형 잡힌, 이중

리더십이라 할 수 있다. ‘기업’의 경영진은 총회-이사회-실행위원회-상임이사-경영진 간부로 이어지는 역동적인 권한 위임 및 보고체계를 통해 폭넓은 의사결정의 자율성과 책임성을 동시에 가지도록 한다.

[참고] 총회와 이사회

- 총회는 조직의 기본 방향과 운영 방침을 결정하고 또한 그에 대한 책임을 진다. 운영 방침, 정관, 혹은 특허의 내용에 변화가 생기면 총회에서 설명하고 승인을 받아야 한다. 협동조합의 경우, 총회는 1인 1표의 원칙에 따라 운영된다.
- 이사회의 구성원은 조직의 업무를 관리하게 할 목적으로 총회에서 선출한다. 이사회는 경영진으로부터 기업의 운영 전반에 관한 보고를 받는다. 이사들의 기본 역할은 경영진에게 위임된 위임사항의 실행 과정을 모니터링 하는 것이다. “기업”의 책임자로서 사업의 수행을 이끌고 있는 경영진과 “단체”의 미션이 존중되고 있는지를 살펴야 할 구성원 대표가 서로 협의하고 의사소통하고 결정하는 과정은 사회적 목적과 경제적 목적을 동시에 달성한다는 어려운 과제를 달성하는 데 유용한데, 운영위원회가 이러한 과정의 하나다. 관리자의 책임 아래 팀 회의에서 관련 정보가 문서 형태로 제출되고, 경영 전반의 보고서가 이사회에 제출되며, 이사회 연례 보고서가 총회로 제출되도록 함으로써, 필요한 정보들이 적재적소에 제공되도록 하는 것도, 민주적·집단적 지배구조의 중요한 필요조건이다.

지역밀착성

지역밀착성(rootedness)이란 사회적경제기업이 지역사회와 맺고 있는 관계를 가리킨다. 사회적경제기업은 제대로 충족되지 않은 어떤 욕구를 느낀 사람들의 집단으로부터 시작되는 것이 일반적이다. 이들이 간절히 원하는 바를 효과적으로 충족시키기 위해서 만들어진 것이 바로 기업의 미션이고 사업 프로젝트인 것이다. 지역밀착성은 사회적경제기업이 동원해 활용할 수 있는 지역 내 자원의 양과 질에 결정적 영향을 미친다. 지역주민들이 해당 사회적경제기업의 사회적·경제적 영향력(impact)을 크게 여길수록, 지역사회는 사업 프로젝트를 더욱 지지하고 기업 생애주기의 여러 단계에 동참하게 될 것이다. 지역밀착성은 사회적경제기업이 특정한 사업 프로젝트를 추진하는 과정에서, 인근 주민들을 동원하고 준비·실행·관리의 과정에 그들을 참여시킴으로써 구현될 수 있다. 또한 지역 소재, 경제단체·고용창출 및 직업훈련 단체·환경단체·시민단체 등과의 협업도 중요하다. 지역밀착성은 사회적경제기업이 사회적 미션을 효과적으로 수행하고 동시에 경제적 지속가능성을 높이기 위해 반드시 필요한 과제라고 할 수 있다.

5.2.2 기업으로서의 사회적경제기업 활동

사회적경제기업은 사회적 미션을 달성하기 위한 경제 지렛대로서 재화나 서비스를

생산한다. 사회적경제기업이 장기간에 걸쳐 미션을 효과적으로 수행하자면, 단체적·조직적 측면은 물론 기업적·사업적 측면에서도 좋은 성과를 내야 한다. 기업의 사업적 활동은 시장, 생산관리, 인사관리, 재무로 분류될 수 있다.

시장

사회적경제기업은 미션을 달성하기 위해 다양한 종류의 고객들을 대상으로 특정한 제품이나 서비스를 판매한다. 이때 판매가 이뤄지는 공간이 시장인데, 시장과 관련해 고려해야 할 주요 요소들로는 제품 및 서비스, 시장분석, 경쟁상대, 마케팅이 있다. △ **제품 및 서비스**에서는 가격전략과 품질관리가 주된 내용이며, 이를 수행하는 과정에서 사회적 필요에 대한 응답이나 사회적 편익에 대한 고려도 수반되어야 한다. **시장분석**에서는 예상 고객군들의 욕구·특성·습관 등에 대한 분석과 해당 제품이나 서비스에 대한 판매량·시장점유율·매출액에 대한 예측이 주된 내용이며, 전반적인 시장동향이나 공공구매와 같은 정부지원정책도 검토의 대상이 된다. **경쟁상대**와 관련해서는 경쟁기업의 규모·성장세·수익성이나 비용구조에 대한 분석과 이들의 강점과 약점에 대한 검토가 주된 내용이다. **마케팅**에서는 판매목표의 설정, 유통·판매·홍보 전략의 수립이 주된 내용이며, 학교·어린이집·경로당·마을회관 등을 대상으로 한 지역밀착형 마케팅이나, 고객관리도 주요 검토 대상이 된다.

사회적경제기업은 미션을 수행하기 위해서 경제활동을 펼치기 때문에, 상호보완적인 두 개의 시장, 곧 경제활동과 관련된 시장과 미션과 관련된 시장을 대상으로 사업을 펼치는 경우도 적지 않은데, 이 두 시장은 중복될 수도 있지만 평강히 다를 수도 있다. 지방정부나 중앙정부가 공익적 차원에서 대중교통 서비스 비용의 일부를 부담하는 경우가 여기에 해당한다. 사회적경제기업들의 주요 수입원 중 하나가 공공부문인데, 이들 기업이 국민들의 삶에 반드시 필요한 공익적 서비스를 정부를 대신해 제공할 수 있기 때문이다. 사회적경제기업이 서비스를 지역주민들에게 제공하는 과정에서 지불능력이 떨어지는 경제적 취약계층에게는 아주 낮은 가격이나 무상으로 제공하고 그 비용을 정부로부터 보전받는다면, 이는 두 시장이 중복되는 상황인 것이다. 반면, 장애인이나 노인을 중심으로 운영되는 노동통합형 사회적경제기업의 경우에는 별도의 미션과 관련된 시장에서 분리되어 활동을 펼치게 되는 데, 이때는 사업성에 대한 평가도 전자와는 다른 방식으로 행할 필요가 있다.

사회적경제기업은 시장에서 사업을 수행하고, 일차적으로는 시장을 통해 그 활동에 대한 보상을 받게 된다. 그런데 이용자나 고객의 소득이 부족해서든, 사회적·환경적 측면의 긍정적 외부효과에 대한 인식이 부족해서든, 시장은 사회적경제기업의 활동에 대해 과소보상을 제공하는 것이 일반적이다. 따라서 사회적경제기업의 장기적인 지속가능성을 확보하기 위해서는 판매수입 이외의 정부와의 서비스 협정이나 공공조달 등 수입원을 확대하고 다각화할 필요가 있다.

생산관리

제품이나 서비스를 판매하고 고객들에게 유용성을 제공하기 위해서는 우선 양질의

제품이나 서비스를 생산하는 작업이 선행되어야 한다. 양질의 제품이나 서비스를 생산하기 위해서는 제조공정, 공급망, 기반시설, 입지 등에 관한 관리가 효과적으로 수행되어야 한다.

[참고] 생산관리에서 고려할 점

- 제조공정: 생산성 및 장비 이용율 추정, 전문기술 가용성 제고, 품질관리, 비용평가 등이 중요하다.
- 공급망: 구매관리, 운송과 보관 관리, 공급전략과 생산 간의 적합성 제고, 생산과 공급의 안정성 및 신뢰성 제고, 대체 공급원 이용 가능성 확대, 공급주체의 사회적 가치에 대한 이해 제고 등이 중요하게 고려되어야 한다.
- 기반시설: 기반시설 노동력과 기기의 업무배치, 시설 마련과 유지 비용, 시설의 수준과 성능, 유지보수 계획, 차량, 그 밖의 필수 기기, 판매예측과 생산능력 비교 등이 주요한 고려사항이다.
- 입지: 서비스 및 공급의 인접성, 지표면적·사용가능 공간·부지 유형, 교통비용 혹은 교통이용 시간, 임대료·보안, 외부 창고 예상 면적 등이 주요한 고려사항이 된다.

사회적경제기업의 생산관리는 기업의 사회적 미션 및 경제적 목적과 일관성을 가져야 하며, 다음의 사항들을 구체적으로 명시할 필요가 있다. 활동을 수행하는 데 필요한 설비와 설치 작업, 생산을 위한 전문기술, 원료의 소재지와 공급자·원료의 구매와 재고 관리 등 공급에 관한 사항, 사업 프로젝트의 사회적 특성을 반영한 물리적 배치(가령, 장애인이 접근 가능한 작업 공간이라든지 노인 주택의 엘리베이터 등), 조직의 고정비용 및 가변비용 분석에 기초한 개당·시간당 생산비용, 급여 및 운영 보조금이 생산단가에 미치는 영향 분석 및 원가관리 등이 대표적이다.

인적자원과 인사관리

기업은 신속하게 의사결정하고 행동해야만 하는 조직이다. 기업이 매일매일 직면하는 여러 가지 압박과 제약 속에서 효과적이고 효율적으로 대응하려면, △ 경영과 생산에 관해 적절한 전문지식을 갖추고 있는 경영팀 △ 품질과 생산성·실행계획·참여방안 등의 내용을 적절히 담고 있는 생산계획서 △ 의욕이 넘치는 훈련된 직원들이 필요하다. 기업에는 생산·마케팅·경영업무 등을 맡길 사람이 있어야 하고, 이들은 전문적인 기술 및 관련업무 경험이라는 자질을 갖추고 있어야 한다. 그리고 어떻게 일하고 결정을 내리며 서로 의사소통을 하는지와 관련한 양질의 조직문화도 중요하다. 이처럼 인적자원은 ‘개인이 가진 전문기술 및 경험’과 ‘조직문화’로 구성되는데, 어떤 기업이나 사업 프로젝트의 성공 가능성을 평가할 때, 인적자원이 가장 핵심적 요소라는 사실은 영리기업보다 사회적경제기업의 경우에 더 잘 들어맞는다.

사회적경제기업의 인사관리에서 가장 중추적인 역할을 담당하는 것은 **상임이사**다. 상

임이사는 경영활동에 대한 책임을 지면서, 단체의 미션 달성을 위해 노력해야 한다. 상임이사는 토론에 개방적인 자세를 취하고, 이사들과 투명한 관계가 되도록 애쓰며, 임직원 및 파트너들과 원활하게 의사소통을 해야 한다. 상임이사는 기업의 미션과 경제적 생존을 성공시켜야 하는 일차적 책임자로서, 사람들에게 동기를 부여하고, 이끌어주며, 절충안을 협상하고, 정해진 목표가 차질 없이 달성되도록 하며, 총회와 이사회를 결정을 존중해야 한다. 상임이사는 또한 결연함과 유연함, 방향 감각과 사교성, 야망과 겸손함 사이의 신중한 균형 잡기를 통해 권력을 분점하면서 권한을 행사할 수 있어야 한다. 상임이사 등 임원들이 이러한 업무를 효과적으로 수행하기 위해서는, 해당 기업이 속한 분야에 관한 전문지식, 개인과 집단을 감독하고 동기부여 하는 데 있어서의 탄탄한 경험, 위탁받은 재산을 관리할 높은 역량, 기업의 재무적 메커니즘과 이슈들에 대한 충분한 이해, 단체의 거버넌스 메커니즘에 대한 고도의 지식과 존중하는 자세, 의사소통과 협상을 할 수 있는 높은 역량, 확고한 가치관과 결부된 우수한 비즈니스 감각과 같은 역량이 요구된다.

[참고] 인사관리에서 고려할 점

직원들이 기업의 미션 수행 및 경제적 지속가능성 확보에 매진토록 하기 위해서는 인사관리 시스템에 다음과 같이 내용들이 담길 필요가 있다.

- 역할과 책임, 보고체계에 대한 명시
- 인적자원 개발 및 충원 계획에 근거한 필요역량 일람표
- 전략적 경영목표에 부합하도록 설계된 개인별 목표 설정 및 공정한 평가를 통한 개인별 실적관리 절차
- 공식적인 의사결정 과정 및 효과적인 정보 전달 과정의 존재
- 직원들의 경영참여를 통한 역량 강화
- 안전하고 평등한 근로 환경 등

재무관리

사회적경제기업의 재무관리 대상은 크게 두 가지이다. 한 가지는 영업수익이 비용을 감당할 수 있고, 경제적으로 지속하는데 충분한 돈을 벌어들일 수 있어야 한다는 것으로, “재정적 생존력”으로 표현된다. 다른 한 가지는 기업이 채무를 이행하지 못해 도산하지 않아야 한다는 것으로, “재무건전성”으로 표현된다.

[참고] 재정적 생존력과 재무건전성

◆ 재정적 생존력

- 당기순이익 또는 '순잉여'로 대표되는데, 기업의 수익구조 및 비용구조를 기반으로 한다.
- 이때, 비용은 다시 가변비용과 고정비용으로 나뉜다. 기업이 제품이나 서비스를 판매해서 얻는 매출액에는, 매출액에 비례해서 변동하는 가변비용이 포함되어 있는데, 원자재·에너지·노동 관련 비용 등이 여기에 속한다. 가변비용은 해당 기간 동안 매출액에 비례해서 안정을 유지하든지 감소해야 하며, 적절한 통제 조치가 필요하다. 고정비용은 기업이 판매량과 상관없이 지출해야 하는 비용이다. 여기에는 건물, 관리직 급여, 보험, 부채에 대한 이자 비용 등이 포함된다.
- 일단 비용 구조가 확정되면, 고정비용을 충당하기 위해 매출을 얼마나 올려야 하는지, 그 금액을 계산할 수 있다. 매출이 이 수준에 이르면 흑자도 적자도 발생하지 않는데 이 지점이 손익분기점이다.

◆ 재무건전성

- 기업의 유동성과 채무 상황 압력에 의해 좌우된다.
- 기업의 유동성 상황을 판정하는 가장 일반적인 방법은 단기자산과 단기부채를 비교하는 것이다. 단기부채 대비 단기자산의 비율(=운전자본율)이 높을수록 기업이 재정적 의무를 이행할 수 있는 능력이 크다고 할 수 있다. 사회적경제기업은 부채의 측정을 통해 사업 확장을 위한 추가적인 차입 여력과 향후 채권자로부터 가해질 재정적 압박을 알 수 있다.
- 기업의 전반적인 부채 실태를 판단하는 일반적인 방법은 자기자본 대비 부채 비율인데, 이 비율은 외부자금 조달의 수준, 기업 외부자가 지는 재무적 리스크, 내부자금 조달의 수준 등을 측정할 수 있게 해 준다. 이 비율이 높을수록 기업의 빚은 많고 재무 상태가 취약하다는 것을 의미한다.

자금조달

사회적경제기업들은 운영원리, 조직구성상 근로의욕 고취 및 이해관계자의 동기 부여에서 유리한 측면이 있지만, 전체적인 사업환경은 영리기업들에 비해 훨씬 불리하다. 사회적경제기업들은, 취약계층의 자활기회 제공·좋은 일자리 창출·양질의 사회서비스 제공·영세 자영업자의 사업 경쟁력 확보·안전하고 활력 넘치는 지역만들기와 같은 사회적 필요를 달성하고 있음에도 불구하고, 이용자의 지불능력 부족이나 외부성 등으로 인해 그들이 창출한 사회적 가치를 시장에서 가격으로 보상받지 못하는 경우가 많다. 사회적경제기업들은 이러한 시장실패로 인해 자금조달 측면에서는 한계가 큰 것이 일반적이는데, 사회적 미션과 경제적 지속가능성이 동시에 달성될 수 있으려면, 효과적인 자금조달이 아주 중요한 과제가 된다.

사회적경제기업은 사회적 편익의 크기와 구조적인 시장실패의 정도에 따라 복지형·위탁형·지속가능형·상업형·혁신형 등 유형으로 나뉠 수 있는데, 각 유형별로 자금수

요도 다르고 적합한 자금이용 수단도 다르다. **복지형 사업체**는 사회적 편익은 크지만 재무적 성과가 낮은 사회적경제 사업체들로, 영업활동을 통해서도 변동비의 일부만을 회수할 수 있어, 정부 보조금이나 민간 기부금이 주요한 자본조달 경로이다. **위탁형 사업체**는 사회적 영향은 보통 이상이지만 재무적 성과는 중간 미만인 사회적경제 사업체들로, 영업활동을 통해 변동비는 회수할 수 있지만 고정비를 회수하기 어려워 외부 지원금과 저리의 장기대출이 필요하다. **지속가능형 사업체**는 사회적 영향은 크지만 재무적 성과는 보통인 사회적경제 사업체들로, 영업활동을 통해 변동비와 고정비를 회수할 수 있지만 자본비용까지 회수할 정도의 경제적 이익을 확보하지는 못하기 때문에 저리의 운전자본 대출만 가능하며 성장자본을 조달하는 데는 어려움이 있다. **상업형 사업체**는 사회적 영향은 보통이지만 재무적 성과가 뛰어난 사회적경제 사업체로, 영업활동을 통해 충분한 이익을 창출하는 것이 가능하기 때문에 상업자본 유치에 가능하고 성장자본 조달도 용이하다. **혁신형 사업체**는 사회적 영향과 재무적 성과가 모두 우수한 사회적경제 사업체로, 충분한 경제적 수익을 창출할 수 있어서 민간 상업자본을 유치할 수 있고, 위험자본 투자도 가능하다. 또한 동일한 유형이더라도 생애주기나 경영 여건에 따라 자금수요의 내용이 달라질 수 있다는 점에도 유의할 필요가 있다(라준영, 2014).

5.2.3 사회적경제기업의 사업적 운영 분석 모델

지금까지 단체로서의 사회적경제기업과 사업체로서의 사회적경제기업이 어떻게 작동되는지, 어떠한 특징들이 있는지, 사회적 목적과 경제적 목적을 동시에 달성하기 위해 어떤 노력들이 양 측면에서 전개되어야 하는지를 검토하였다. 사회적경제기업의 운영을 사업체의 측면에서 좀더 심층적으로 분석하는 데 도움이 되는 도구 중 하나인 비즈니스 모델 캔버스를 소개하기로 한다.

[표 5-2] 비즈니스 모델 구성 요소

구분	비즈니스 모델 구성요소	내용
제품	가치제안	고객이 필요로 하는 가치를 창조하기 위한 상품이나 서비스의 조합
고객 인터 페이스	타겟 고객	기업이 가치를 제공하고자 하는 핵심 고객
	유통 채널	고객과 접촉하는 수단
	관계	기업이 기업과 고객 간에 형성하게 되는 어떠한 종류의 연결을 설명
인프라 구조 관리	가치 배열	고객에게 가치를 창출하기 위한 자원과 활동들의 배열
	역량	고객에게 가치를 창출하기 위해 필요한 활동들의 반복적인 패턴을 수행하기 위한 역량
	파트너십	고객에게 가치를 창출하기 위해 자발적으로 만들어진 기업들간 협력적 합의
재무 측면	비용 구조	비즈니스 모델에 사용된 모든 수단들의 금전적 표현
	수익 모델	기업이 다양한 수익 흐름들을 통해 돈을 버는 방법을 설명

※출처: Osterwalder et al. (2005), 이예나 · 이상훈(2019: 24 재인용)

비즈니스 모델 캔버스는 사업에서의 혁신과 경쟁우위를 창출할 수 있는 전략을 창안하기 위한 도구로 사용되어 왔다. 비즈니스 모델 캔버스에는 비즈니스 모델의 구성요소 아홉 가지가 유기적으로 나열되어 있다. 즉, 조직이 어떠한 핵심고객에게 고유한 가치를 제공하여 이윤을 창출하며, 이러한 가치창출을 위해 기업이 수행하는 핵심활동과 자원, 그에 따르는 비용과 수익구조를 단순화된 도식을 통해 보여준다. 비즈니스 모델 캔버스가 어떻게 활용될 수 있는지를 협동조합과 사회적기업의 사례를 통해 간단히 살펴보기로 하자.

[그림 5-1] 비즈니스 모델 캔버스



※출처: Osterwalder et al. (2005), 이예나 · 이상훈(2019: 25, 재인용)

하이크리닝협동조합 사례

하이크리닝협동조합은 2013년 7월 세탁업에 종사하는 영세 소상공인 7명이 모여 설립한 세탁업협동조합으로 현재 10명의 조합원이 가입되어 있다. 하이크리닝협동조합은 세탁설비를 구비한 공동작업장을 운영하여 조합원들의 세탁업무를 대행함으로써 영세 사업자조

합원 고객확장 및 세탁물 접수, 인도, 고객 응대, 영업 등에 집중할 수 있도록 한다. ‘하이크리닝’이라는 공동브랜드를 사용하여 대구광역시와 경상북도 지역에 총 17개 매장(무인점포 포함)이 운영 중에 있다. 가맹을 원할 경우 준조합원 자격을 먼저 취득해야 하는데, 최소 2년 이상 하이크리닝 가맹점을 유지한 후 총회에서 의결을 통해 조합원 자격을 얻을 수 있다. 현재 5명의 준조합원이 있다. 이때 출자금은 초기출자금에 해당 시점의 재무제표 상 순이익을 1/n한 금액을 더하여 산정한다. 이사진은 3명으로 구성되어 있으며, 아직은 규모가 작아 10명의 조합원이 온라인 메신저와 주1회 정도의 대면 모임을 통해 조합의 운영에 관련된 논의사항들을 결정한다(이예나 · 이상훈, 2019).

[그림 5-2] 하이크리닝협도조합의 비즈니스 모델

파트너십	핵심활동	가치제안	고객관계	고객
- 지자체(대구광역시) - 대형유통업체 - 공공기관(소상공인진흥공단 등)	- 세탁물의 수거/배달 - 세탁물 세탁(공동작업장) - 공동설비 구매/관리 - 전산시스템 구축/운영 - 공동브랜드 포함한 공동마케팅	- 공동작업장 운영을 통한 세탁품질 향상과 비용절감 및 조합원의 업무 부담감소(조합원의 고객 유치 및 운영 역량 강화, 삶의 질 향상, 소득 증대 유도) - 공동마케팅을 통한 시장 개척	- 회원제 서비스 - 마일리지 제도 - 선불카드 제도 - 사회공헌활동 및 문화 마케팅	- 영세 세탁업자 - 세탁서비스를 필요로 하는 최종 소비자들 - 소자본 예비 창업자들 - 기업, 학교 등 단체
	핵심자원 - 공동작업장, 설비 - 세탁인력 - 물류 관련 자원 - 세탁기술, 노하우(20여년 세탁 경력과 국가공인기사 자격을 갖춘 일부 조합원 포함)		채널 - 직영매장 - 가맹매장 - 무인세탁서비스 - 온라인 홈페이지 - 어플리케이션(무인서비스)	
비용		수익		
- 설비유지비 - 인건비 - 물류(배달)비 - 홍보비		- 수수료(가맹점의 매출액에 대한 일정 부분 : 조합원의 경우 수익의 40%, 준조합원은 60%) - 조합에서 수주한 단체매출		

※출처: 이예나 · 이상훈(2019: 42, 재인용)

사회적기업 (주)모어댄 사례

모어댄 설립자 최이현 대표는 영국에서 CSR을 공부하던 중 한국 자동차 업체의 CSR 활동이 취약계층 구호 등 자동차와 무관한 것이 많다는 것을 깨달았다. 자동차의 생애를 ‘빨셈 방식’으로 살펴본 엔진→고철→시트를 제외하면 가죽만 남고, 이는 오롯이 폐기물이 되고 있으며 그 양은 세계시장 기준 연간 400만t에 이른다는 것을 발견했다. 2013년 2월에 귀국 후 300여개 크고 작은 폐차장을 일일이 찾아다니며 폐차장 주인들과 흥정을 했고 자본금 500만원으로 모어댄(MORETHAN)을 설립, 브랜드는 컨티뉴(Continew)로 정하고, 2015년 6월 5일 ‘환경의 날’에 창업했다. ‘가치 없는 이윤’을 없애겠다는 포부로 사회적기업 전환 작업도 서둘렀다. 옥스팜의 자연스러운 ‘기부문화’를 모어댄에 이식하고 싶었다. 특히 ‘일자리 창출’에 관심을 쏟았다. 경력단절여성·탈북자 등 사회적 약자를 직원으로 고용하기를 주저하지 않았는데, 현재 직원 11명 중 절반은 경력단절여성이다. 모어댄은 2017년 10월 사회적기업 인증을 받았으며 롯데월드타워점, 서울 합정점, 고양 스타필드점, JDC제주면세점 등 네 개의 상설매장을 운영할만큼 성장하였다(박재환 · 전해진, 2019).

[그림 5-3] 사회적기업 (주)모어댄의 비즈니스 모델

파트너십	핵심활동	가치제안	고객관계	고객
- 테슬라, 기아자동차 (Beat360콜라보/자투리가죽) - 폐차장 - 자동차시트 연구소 - 자동차회사 - SK이노베이션 - 롯데홈쇼핑 (유통, 백화점 연계 입점지원, 롯데온라인몰 입점) - 생산총괄업체	- 마케팅 - 생산(수거/세척/건조/열코팅/악싱) - 물류	고급 재질의 가죽제품	- 북미 - 유럽 - Continew 멤버십 (뉴스, 상시할인, 탄소발자국 포인트)	- Guilt-free 소비를 지향하는 윤리적소비자 - 내차 가죽으로 추억 만들기 - Heritage 프로그램 (B2C) - 기아자동차 - 테슬라 (B2B)
	핵심자원 - 강도 높고 가벼운 자동차 가죽 (뒷좌석 등) - 세척노하우 - Made in Korea		채널 - 웹사이트와 쇼핑몰 (롯데아이몰, 메이커스워드 카카오) - 마켓앤드 (서울대, 홍익대 편집샵) - 오프라인 매장 (서울숲, 고양스타필드, 신세계 팝업스토어)	
비용 - 마케팅 - 제조 - 유통과 물류 - 보관창고 - 채널 - 인건비(가죽제품기부회사 인건비 지원)		수익 - 가죽 제품 판매 - 기부 받은 가죽제품		

※출처: 박재환 · 전해진(2019: 192, 재인용)

5.3 사회적경제기업과 혁신

5.3.1 사회적 목적과 경제적 목적의 동시 추구는 쉽지 않은 도전

사회적경제기업은 사회적 목적과 경제적 목적을 동시에 추구하는 조직으로서, 결사체 또는 단체로서의 속성과 사업체 또는 기업으로서의 속성이 공존한다. 이러한 이중성이 시장에서 영리기업들과 경쟁을 해서 살아남아야만 하는 사회적경제기업들의 경쟁력에 어떤 영향을 미칠 것인가를 놓고는 두 가지 견해가 공존한다.

우선, 사회적 목적을 추구하고 민주주의의 원리를 조직운영에서 구현하려는 단체로서

의 성격이 사업적 경쟁력에 도움이 된다는 주장이 있을 수 있다. 이때 주로 거론되는 논점들로는 ①이윤분배의 제한 및 사회적 목적에의 집중으로 인한 이용자들의 높은 신뢰, ②민주적 지배구조와 내재적 동기부여로 인한 높은 생산성, ③이용자와의 공동생산을 통한 서비스 품질 향상 및 신뢰도 제고, ④지역사회와의 적극적 교류를 통한 지역내 자원의 유입과 비용 절감 등이 있다.

[참고] 사회적 목적 추구가 사업적 경쟁력을 높일 수 있는 이유들

- 이윤분배의 제한 및 사회적 목적에의 집중으로 인한 이용자들의 높은 신뢰: 이윤극대화를 위해 이용자를 속이거나 서비스의 품질을 떨어뜨릴 유인을 낮추고 좋은 기업이라는 평판이 형성되면서 이용자들의 구매의향이 높아질 가능성이 있다.
- 민주적 지배구조와 내재적 동기부여로 인한 높은 생산성 : 민주적인 지배구조와 사명감·자긍심·자기주도성 등 임직원들의 내적 동기를 고취시키는 기업문화로 인해 조직에 대한 애착과 생산성을 높일 가능성이 있다.
- 이용자와의 공동생산을 통한 서비스 품질 향상 및 신뢰도 제고: 보육·간병·의료 등 관계형 서비스 분야에 이용자가 공동생산자로 참여하게 되면 보다 양질의 관계가 맺어지고 보다 많은 정보가 유통함으로써 서비스의 품질이 개선되며, 이는 다시 평판의 제고와 수요의 증대로 이어질 수 있다.
- 지역사회와의 적극적 교류를 통한 지역내 자원의 유입과 비용 절감. 다양한 이해관계자들에 대한 개방성과 지역밀착성으로 인해 영리기업이나 정부가 얻을 수 없는 추가적인 자원을 지역으로부터 동원하는 것이 가능하고 이를 통해 비용을 절감함으로써 경쟁력을 높일 수 있다.

하지만 사회적 목적 추구는 사업적 경쟁력을 낮추는 요인이 될 수도 있다. 첫째, 사회적으로는 높은 편익을 발생시키지만, 외부성이나 이용자들의 지불능력 부족으로 인해 이 편익이 시장에서 수요자에 의해 그대로 보상받지 못하는 경우도 적지 않다. 특히 그동안 충족되지 못했던 필요나 욕구를 해결하는 데 미션을 둔 사회적경제기업들의 경우에는 이러한 어려움에 직면할 가능성이 높다. 둘째, 임직원들의 참여를 의무화하는 민주적 지배구조가 신속한 의사결정을 어렵게 하거나 경영자의 과감한 결단을 어렵게 함으로써 사업적 경쟁력을 약화시킬 가능성도 배제할 수 없다. 셋째, 지역사회와의 적극적 교류나 다양한 이해관계자의 참여가 장기적으로는 기업이 이용가능한 자원을 증가시키고 기업에 대한 우호적 고객도 늘리겠지만, 적지 않은 기간 동안에는 기업 내 제한된 자원을 지역사회에 투입함으로써 기업의 비용을 늘리는 요인으로 작용할 가능성도 적지 않다.

한편, 사회적 목적과 경제적 목적의 동시 추구가 어려운 또 다른 이유로, 사회적경제기업에서 경제적 목적 추구에 적극적으로 나설 경우 사회적 목적 추구라는 본연의 미션이 약화되거나 훼손될 가능성을 들 수 있다. 경제적 지속가능성을 위해서는 영리기업과의 경쟁에 더욱 적극적으로 임해야 하는데, 이 과정에서 ‘단체’로서 추구해야 할 특성들이 약화되고, 경제적 수익으로 연결되지 못하는 사회적 편익의 생산을 줄이는 의사결정이 이뤄질 수도 있는 것이다.

이처럼 사회적경제기업에서 경제적 목적이 사회적 목적을 지나치게 압도하면 미션이 약화되거나 조직의 정체성이 훼손되고, 반대로 사회적 목적이 경제적 목적을 압도하게 되면 조직의 존속 자체가 어렵게 되는 바람직하지 못한 양 극단의 상황이 발생할 수 있는 것이다. 그런데 이러한 상황은 2장에서 보았던 수호자들의 직무와 거래자들의 직무가 서로 뒤섞일 경우 발생하는 혼란이나 타락과 비슷한 점이 있다. 사회적경제기업들의 경우, 단체로서의 측면은 영토를 지키고 사회의 타락을 막는 수호자들의 직무와, 기업으로서의 측면은 부를 생산하고 늘리는 거래자들의 직무와 연결될 수 있는데, 서로 전혀 다른 성격의 두 직무가 하나의 조직 안에서 공존하기 때문이다. 그러나 단체로서의 측면과 관련해서는 ‘수호자의 도덕수칙’을 적용하고, 기업으로서의 측면과 관련해서는 ‘거래자의 도덕수칙’을 적용한다면, 제인 제이콥스가 우려했던 상황은 상당 부분 예방할 수 있을 것이다.

사회적 목적과 경제적 목적의 동시 추구가 시너지를 더 낼지, 상호 부정적 효과를 더 낼지는 선형적으로 판단할 수 있는 문제는 아니다. 하지만 사회적경제기업의 비중이 영리기업들에 비해 훨씬 적은 현실을 고려해본다면, 시너지 쪽보다는 상충관계인 경우가 더 큰 것이 일반적인 것으로 보인다. 그렇다고 이것이 사회적경제기업이 어느 한쪽 목적을 포기해야 한다는 것을 의미하는 것은 결코 아니다. 사회적 목적 추구가 경제적 목적 추구를 일정 정도 방해하더라도, 사회적 목적 추구가 더 상위 가치인 한 이를 포기할 수는 없는 상황에서, 경제적 지속가능성을 유지하려면 사업적 경쟁력을 한층 배가시키지 않으면 안된다. 이것은 결코 쉽지는 않은 도전인 셈인데, 바로 이 지점에서 ‘혁신’의 역할이 등장한다.

5.3.2 혁신이란?

혁신(革新: innovation)의 한자적 의미는 기존의 껍질을 벗기고 새로운 살을 입히는 행위이다. 혁신으로 잘 알려진 요제프 슈페터는 혁신을 새로운 상품, 새로운 생산공정, 새로운 시장의 도입이라고 정의하였다. 그에 의하면, 이 혁신은 기업가정신을 발휘하는 기업가들에 의해 주도되며, 그 본질은 ‘창조적 파괴’와 ‘신결합’이다. **창조적 파괴**(creative destruction)란 낡은 것을 파괴하고 새로운 것을 창조해 경제구조를 부단히 바꿔놓는 과정으로, 대장간 화덕을 파괴하고 용광로를 창조하는 것, 역마차를 파괴하고 기차를 창조하는 것, 물레방아를 파괴하고 수력발전소를 창조하는 것이 대표적 사례이다. **신결합**(new combination)이란 기존의 지식과 새롭게 습득한 지식을 재조합하거나 지식들의 구성을 달리해 새롭게 결합함으로써 과거에는 존재하지 않던 새로운 상품, 새로운 시장을 만들어내는 일이다. 마차를 아무리 연결해도 기차가 되지는 않지만, 증기기관과 수레와 철도를 새롭게 결합하면 기차가 출현하게 된다. 슈페터는 기업가정신으로 충만한 신기업이 기존 기업들과 경쟁하는데, 그 승패를 결정하는 것이 가격과 비용이라는 점을 강조한다. 가격과 비용의 차액이 (+)가 되는 기업은 초과이윤을 획득하고, 그 차액이 (-)가 되는 기업은 사라진다. 창조적 파괴는 신결합을 원동력으로 신용수단의 도움을 받아 경쟁에 의해 실현되며, 이때 기업들의 존망은 바로 가격과 비용에 달려 있는 것이다.

[참고] 기업가정신(entrepreneurship)과 기업가

기업가정신이란 미래의 불확실한 성과에 대한 기대 속에서 자원을 투입하고 사용하려는 정신, 의지, 활동 등을 통칭하는 개념이다. 재산 또는 소유의 문제가 개입하며, 상상력(imagination), 독창성(creativity), 경계(alertness), 통솔력(leadership), 모험정신(venture) 등을 수반하는 것으로 알려져 있다. 이루고자 하는 성과가 무엇인지, 자원 배분의 방식은 어떠한지, 사업에 임하는 동기가 무엇인가에 따라 여러 유형의 기업가정신도 가능하다. 이윤의 획득이 아니라 사회적 영향, 사회적 가치(social value), 개인적 영향력 등이 기업가를 움직이는 동기가 될 수도 있다. 사회적 영향을 위해 사업에 임하는 사람들을 사회적기업가(social entrepreneurs), 그들의 정신을 사회적기업가정신(social entrepreneurship)이라고 지칭한다.

- “기업가는 이윤 획득의 기회에 항상 개입있는 자본 소유자로, 그 본질은 촉진자이다”(Ludwig von Mises, 루트비히 폰 미제스)
- “기업가정신은 기회에 대한 예민한 감지이다”(Israel Kirzner, 이즈라엘 커즈너)
- “기업가정신은 새로운 상품, 새로운 생산공정, 새로운 시장, 새로운 조직의 도입이다”(Joseph Alois Schumpeter, 요제프 슈페터)
- “기업가정신은 불확실성 하에 수행되는 판단적 의사결정이다.”(Frank Knight, 프랭크 나이트)
- “기업가정신은 외부적 충격에 대한 적응이다.”(Theodore William Schultz, 써어도어 쉘츠)

5.3.3 사회적경제기업의 혁신 사례

아이쿱소비자생활협동조합의 조합비 제도

아이쿱소비자생활협동조합(이하 아이쿱생협)은 1997년, 어려움에 처했던 여섯 개의 생협이 모여 탄생한 연합조직이었다. 당시 조합원 수는 1천명이 채 되지 못했으며, 연 매출액은 15억 수준이었다. 당시 경영진들은 실패의 원인을 조합원의 충성도가 낮았던 데서 찾았다. 정직하게 생협을 운영했고, 폭리를 취하지도 않았지만, 조합원들은 자신이 생협의 주인이라고 생각하지 않았다는 것이다. 아이쿱생협이 조합원들을 생협의 진정한 주인으로 만들기 위한 해법으로 찾아낸 것이 바로 **조합비 제도**였다.

과거에는 생협 운영에 필요한 운영비를 상품을 팔 때 마진을 붙여 충당했다. 쌀을 10만원에 사다가 20% 마진을 붙여 12만원에 팔고, 2만원으로 운영비를 충당했던 것인데, 주인인 조합원에게 마진을 붙여 파는 건 바람직하지 않다며 10만원에 사다가 10만원에 공급하고, 운영비는 조합비로 확보했던 것이다. 필요한 운영비가 100만원이고, 조합원이 50명이라면 조합원 1명당 2만원씩 거두는 방식이었다. 이 조합비 제도는 조합원의 주인 의식을 높인다는 목적과 함께 조합원의 구매를 늘린다는 의도도 담겨 있었다. 마진을 붙이지 않기 때문에 물품 가격은 전체적으로 저렴해진다는 효과에 더해, 조합비를 어차피 낸 상황에서는 이용을 늘릴수록 조합원의 이익이 커지는 쪽으로 상황이 변화하게 되었다.

물품가격이 저렴해지면서 조합원 가입이 꾸준히 늘어나기 시작했으며, 1인당 이용액도 증가했다. 이 과정에서 매출액이 크게 늘어나 생산자와의 협상가격을 낮추고 물류비용을 줄이는 등 규모의 경제 효과가 본격화되었다. 그리고 조합비 제도가 경제적 효과를 발휘하면서 아이쿱생협의 활동방식에도 변화가 발생했다. 예전에는 경영자와 활동가의 가장 큰 관심사가 매출을 늘리는 데서 조합원을 늘리는 쪽으로 옮겨갔고, 지역생협의 활동은 교육과 홍보 그리고 풀뿌리 생활정치 중심으로 확대되었다. 물류나 제품관리 등 사업경쟁력을 높이는 업무는 연합조직이 맡게 되었다. 이처럼 조합비 제도를 도입하고 물류 단계를 바꾸면서 경영 압박에서 어느 정도 벗어나면서 지역조합들의 설립이 활발해졌다. 이후 10년 동안 **사업의 집중과 조직의 분화**라는 원칙이 아이쿱생협 내에 뿌리를 내리게 되었다. 합병을 통해 비용절감을 하는 방식이 아니라 연합조직을 통해 사업에 집중하는 방식으로 비용 절감 효과를 높이고, 조합의 분화를 통해 조합의 규모를 일정 수준으로 유지함으로써 조합원 간의 유대와 결속을 강화하고 조합원의 주인의식도 높일 수 있었다.

아이쿱생협은 “나와 이웃 그리고 지구환경을 위한 윤리적 소비”를 미션으로 조합원의 적극적 참여와 효과적인 경영에 힘입어 비약적인 성장을 거뒀다. 2018년말 기준 현황은, 전국 99개 지역생협, 소비자 조합원수 28만여 세대, 직원수 3,900여명, 아이쿱생협과 공급계약을 체결한 농민 생산자 2,200여명, 출자금액 710억원, 226개 매장, 조합원 물품 공급액 5,800억원으로 요약될 수 있다. 이러한 성장에는 조합비 제도의 도입 및 이에 따른 **사업의 집중과 조직의 분화**라는 **사업적·조직적 혁신의 기여**가 적지 않다고 할 수 있다. 아이쿱생협은 협동조합들 중에서도 조합원의 참여가 가장 활발한 조직으로 알려져 있다. 조합원들은 이사 선출·각종 위원회 운영·핵심 활동가 선발 등을 토대로 지역조합의 물품 선정·사업 운영·사업 개발 등에 일상적으로 참여하고 있으며, 지역의 풀뿌리 생활정치에도 적극적으로 관여하고 있다. 이러한 활동은 매달 지속적으로 들어오는 조합비가 뒷받침되기에 가능한 일이다(신성식·차형석, 2013; 장종익, 2014).

조합비 자체가 하늘에서 떨어진 제도는 아니다. 하지만 노동조합이나 교회가 아닌 협동조합에 새롭게 도입하였고, 마진에 기초한 사업방식을 철폐하고, 경제사업의 운영비 충당에 더해 지역 조직활동의 활성화 용도에 사용했던 것은 스펀터가 말한 혁신의 정의, 곧 ‘창조적 파괴’와 ‘신결합’에 정확하게 부합한다고 할 수 있다. **조합비 제도가 규모의 경제와 물류혁신 등을 유도함으로써 비용을 낮추는 데 기여했던 점도 혁신의 주요한 특징**이라고 할 수 있다.

하지만 보다 강조되어야 할 것은 이 제도가 아이쿱생협이 사회적 목적과 경제적 목적의 동시 달성 노력을 지속할 수 있게 해준 **물적 토대로 작동**했다는 점이다. 생협의 사회적 목적을 위해서는 다양한 소모임에 참여하고 지역 현안에 적극적으로 관여하는 지역조합 차원의 조합원 활동이 결정적으로 중요하다. 조합원들에게 안심하고 이용할 수 있는 물품을 제공하고 생산자들에게 안정적인 영농기반을 제공한다는 경제적 목적을 위해서는 **충성도 높은 소비자 조합원의 존재**와 더불어 **연합조직의 역할**이 결정적으로 중요하다. 오늘날 1만원 수준으로 인하된 조합비의 절반은 지역생협의 활동비용으로, 나머지 절반은 연합조직의 사업비용 및 한국 사회적경제 생태계 조성을 위한 연대 활동 비용으로 사용되고 있는 것으로 알려졌다.

요약

- 사회적경제기업은 사회적 미션을 상업활동을 통해 달성하려는 조직체들로, 사회적 목적을 효과적으로 달성하기 위해 독특한 원칙들에 의해 운영되는 기업조직으로 정의될 수 있다. 이때, 사회적경제기업의 상업활동은 단순히 수익창출에서 끝나는 것이 아니라 그들의 사회적 미션 수행을 위한 수단이며, 지역경제와 커뮤니티에 편익을 제공하는 것도 이들의 특징 중 하나라는 점에 주목할 필요가 있다.
- 사회적경제기업의 운영원칙은 ①개인 혹은 공동체 단위에서 사회적·문화적·경제적 필요와 욕구를 충족함으로써 그 구성원과 커뮤니티를 위해 봉사, ②일반적인 기업의 모습으로 경영이 이루어지고, 민간의 일반 소비자를 대상으로 상업활동을 벌여 고유의 수익을 창출, ③사람을 중심으로 운영되는 조직체이므로, 민주적으로 경영, ④잉여금은 기업·커뮤니티·이익배분·향후 지출을 위해 보전을 위해 재투자, ⑤조합원이나 고객의 참여를 유도하고 개인적·집단적으로 책임을 공유, ⑥정부와 독립적으로 운영이다.
- 사회적경제기업의 성공을 위한 핵심 관건은, 구성원 및 지역사회의 필요와 욕구에 부응한다는 사회적 목적과 경제조직으로서 지속가능성을 담보해야 한다는 경제적 목적 사이에 균형을 유지하고 두 목적이 서로 보완관계를 이룰 수 있도록 하는 데 있다.
- 사회적경제기업이 사회적·경제적 목적을 달성하기 위해 사업을 펼치는 과정에서 선택할 수 있는 조직적·법적 형태들은 협동조합, 비영리기업, 사회적기업들이 있다. 사회적경제기업은 공동의 목적을 가지고 결성된 사람들의 모임이라는 점에서는 결사체 또는 단체(association)의 성격을 띠며, 동시에 재화나 서비스를 생산해 이를 시장을 통해 판매한다는 점에서는 사업체 또는 기업(enterprise)의 성격을 띠기도 한다.
- 사회적경제기업은 구성원들에 의해 결성된 ‘단체’로서, 그 구성원들이 원하는 고유한 미션을 효과적으로 달성해야 한다. 단체로서의 사회적경제기업의 활동은 다시 ①미션, ②사회적 편익, ③지배구조, ④지역밀착성이라는 네 범주를 통해 보다 명료하게 포착할 수 있다.
- 사회적경제기업이 장기간에 걸쳐 미션을 효과적으로 수행하자면, 단체적·조직적 측면은 물론 기업적·사업적 측면에서도 좋은 성과를 내야 한다. 기업의 사업적 활동은 시장, 생산관리, 인사관리, 재무로 분류될 수 있다.
- 사회적경제기업에서 경제적 목적이 사회적 목적을 지나치게 압도하면 미션이 약화되거나 조직의 정체성이 훼손되고, 반대로 사회적 목적이 경제적 목적을 압도하게 되면 조직의 존속 자체가 어렵게 되는 바람직하지 못한 양 극단의 상황이 발생할 수 있다. 사회적 목적 추구가 경제적 목적 추구를 일정 정도 방해하더라도, 사회적 목적 추구가 더 상위 가치인 한 이를 포기할 수는 없는 상황에서, 경제적 지속가능성을 유지하려면 사업적 경쟁력을 한층 배가시키지 않으면 안된다. 바로 이 지점에

서 ‘혁신’의 역할이 등장한다.

토론탱기

- 사회적 목적을 달성하는 데 성공한 대표적 사회적경제기업을 찾아보고, 이 기업이 사회적 목적을 달성하는 데 성공할 수 있었던 이유를 알아 봅시다.
- 사회적 목적과 경제적 가치추구는 서로 충돌되는 측면도 있고, 서로 보완해주는 측면도 있을텐데, 충돌보다는 보완 쪽이 강한 업종이 따로 있을지, 있다면 그 이유는 무엇일지에 관해서도 토론해 봅시다
- 돌봄서비스를 제공하는 사회적경제기업을 창업한다고 가정했을 때, 다양한 사회적경제기업 중 어떤 조직형태를 선택하고 어떻게 사업을 추진할지 논의해 봅시다.
- 교재에 제시되지 않은 사회적경제기업의 혁신사례를 찾아보고, 사회적 목적 추구하고 경제적 목적의 조화를 어떻게 이루었는지 논의해 봅시다.

6강. 우리나라 사회적경제의 제도와 정책은?

강의 Point

사회적경제의 제도화 과정을 이해하고 사회적경제기업 관련 제도와 정책은 무엇이 있는지 살펴본다.

- 사회적경제를 어떻게 제도화하였는가에 따라 국가마다 사회적경제기업의 특성이 다르게 나타남을 이해한다.
- 사회적경제기업의 유형과 관련 정책 및 제도를 살펴본다.

6.1. 사회적경제의 제도화 과정

6.1.1 국가마다 다르게 나타난 사회적경제의 제도화

산업혁명을 계기로 공동체의 해체가 본격화되면서 민간영역의 자발적 노력에 의해 사회 구성원들의 생존 및 기본적 필요 중 일부를 충족시키려는 노력이 꾸준히 전개되었다. 영미권에서는 민간의 비영리조직이 자선활동을 통해 공공의 필요를 충족시켰고, 유럽 대륙에서는 협동조합·상호공제·조합 등이 공공의 필요를 충족시켰다. 이 점에서 이들 제3섹터는 다양한 사회서비스의 제공에 더해 시민사회의 참여적 경험이 수행되던 주요한 통로였다. 그러나 복지국가의 발달과 함께 1970년대까지만 해도 이러한 흐름은 극히 예외적인 일부로 치부되었다가, 복지국가의 위기 속에서 다시 주목을 받게 되었다. 제3섹터는 정부를 대신해 취약계층에 복지서비스를 대신 공급하거나 정부와의 협력 속에서 취약계층을 대상으로 일자리를 제공하는 파트너로서의 역할을 새롭게 부여받았다(Pestoff, 2004; Defourny, 2014; 박종현, 2017).

사회적경제기업의 각국별 특성은 해당 국가에서 복지국가의 경험 유·무와 기존의 복지정책, 제3섹터가 복지 및 실업 극복에 참여 및 기여해 온 정도, 기업의 사회공헌 활동의 정도와 밀접한 관련이 있다. 유럽에서는 복지국가의 위기 논의와 함께 복지서비스가 축소되면서, 협동조합, 상호공제조합, 민간단체, 종교단체를 중심으로 정부의 줄어든 복지를 메우는 활동이 증가하게 되었다. 반면, 유럽과 달리 미완성된 복지국가인 미국에서는 기존의 복지서비스를 확대하려는 움직임이 비영리단체, 기업의 사회적 책임활동(CSR)으로 확대되었다. 이처럼 사회적경제 영역이 확대되는 과정에서, 이 영역에 속한 협동조합·공제조합·민간단체·비영리조직 등은, 기존의 성격과 형태를 고수하기도 하고 변모하기도 하면서, 구성원의 이익과 공익을 증진할 목적으로 시장과의 연계성을 더욱 강화하게 되었다. 이처럼 복지국가의 위기 및 복지 축소에 따라 사회적경제조직들의 역할이 점차 중요하게 부각되었고, 사회적경제를 구성하던 과거의 조직들이 변모·발전하면서 다양한 유형의 사회적경제기업들이 탄생하게 되었다(이은선, 2009).

사회적경제는 제2차 세계대전, 특히 1970년대 이후 정부 정책에 의해 영향을 받아왔다. 크게 두 가지 경로인데, 첫째는 시장의 일반기업들과 경쟁해야 하는 상황에서 사회적경제조직들이 정부에 법인격 부여와 같은 제도적 요구를 하는 경우이고, 둘째는 정부

가 사회적경제조직들을 복지정책의 파트너로서 전략적으로 선택하는 경우였다. 유럽에서는 이 중 후자의 사례가 압도적으로 많다. 사회적경제조직과 정부의 협력 및 긴장의 결과, 국가마다 상이한 형태의 법인격이 만들어졌고, 관련 제도가 탄생했다.

해외 각국의 사회적경제조직들은 고유한 역사적 맥락과 제도적 특성에 기반하여 각기 독특한 정부-기업-제3섹터-사회적경제조직의 연계 모습을 보이고 있다. 영국은 전통적으로 제3섹터가 협동조합·공제조합·우애조합을 중심으로 저소득층의 복지와 빈곤 완화에 기여를 해왔고 규모 또한 상당히 컸다. 영국의 경우 복지국가의 위기에 대한 해결책으로 제3의 길이 정책적으로 제시되면서 복지의 민영화 및 축소가 진행되었다. 이에 따라 제3섹터의 역할이 중요하게 주목받으며 사회적경제의 제도화가 본격화되었다. 미국의 경우 저소득층의 복지 및 빈곤 문제는 전통적으로, 풀뿌리 민주주의 운동보다는 기업이나 부유층에 의해 설립된 재단이나 비영리조직에 의해 다뤄졌다. 미국은 경제위기를 경험하면서 비영리조직에 대한 기업과 재단의 투자 및 지원을 대폭 축소되었다. 이에 대한 대응과정에서 일부 비영리기관들은 영리추구 활동을 벌이게 되었고, 기업의 사회적 책임(Corporate Social Responsibility: CSR)도 본격화되었다. 미국에서는 이러한 역사적 경험으로 배경으로 두 유형의 사회적경제기업이 발달하게 되었다.

[표 6-1] 주요 사회적경제 발전국가의 조직형태

국가	법적 조직 구분	세부 조직형태
영국	법인화(incorporated)기업	주식유한책임회사(The Company Limited by Shares: CLS)
		보증유한책임회사(The Company Limited by Guarantee: CLG)
		공동체이익회사(The Community Interest Company: CIC)
	자선단체	자선법인(Charitable Incorporated Organization: CIO)
프랑스	등록조합(Registered societies)	산업공제조합(Industrial and Provident Society)
		*협동조합 및 공동체이익사회(communitary benefit societies)를 포함
		사회적협동조합(Société coopérative d'intérêt collectif: SCIC)
	노동통합기업(Entreprises de l'IAE)	기업 혹은 영리를 추구하는 단체, 협회, 협동조합의 형태를 가질 수 있음
미국	저수익유한책임회사(Low Profit Limited Liability Companies: L3Cs)	L3Cs는 본래 순수영리회사인 유한책임회사(Limited Liability Company: LLC)의 일종 *2008년 버몬트 주(州)를 시작으로 미시간, 유타, 일리노이, 루이지애나, 노스캐롤라이나, 캔자스 등 최근 미국의 여러 주들이 사회적기업을 육성하기 위해 인정하기 시작한 법적 조직 형태
	공익회사(Benefit Corporations)	비영리단체인 B-lab이 마련한 인증절차를 통해 기업이 '사회 및 환경문제를 해결하기 위하여 사업 활동을 하는 새로운 경제 주체'라는 인증(brand)을 취득해 이용하는 것을 법적으로 수용하여 하나의 기업조직 형태로 인정한 것
	사회적 목적 회사(Social Purpose Corporation: SPC)	기업의 재정적 수익을 극대화하고 회사 직원, 지역사회 또는 환경에 긍정적인 영향을 미칠 수 있도록 법적 틀을 제공하는 영리 기업
	공익유한책임회사(Benefit Limited Liability Company: BLLC)	Benefit Corporation처럼 일반 공공 이익(general public profit)을 추구해야 하며, 하나 이상의 특정 공공 이익(specific public profit)을 가질 수 있는 옵션이 주어짐

※이은선, 이현지(2017: 117-128) 참고하여 재구성

6.1.2. 국내 사회적경제 제도화

우리나라의 사회적경제 발전과정은 제도화되기 이전의 풀뿌리 사회적경제의 태동기(일제강점기~1994년), 생산공동체운동의 제도화 시기(1995년~2006년), 사회적기업 제도화 시기(2007년~2012년), 협동조합 기본법 제정 및 마을기업 제도화 시기(2013년~현재)로 구분할 수 있다. 이러한 구분 이외에 사회적경제 발전과정을 ①잠복기(1997년 이전):

생산공동체의 실험기 ②발아기(1997-2000년): 공공 근로 민간 위탁을 통한 제도화 초기 단계 ③이식기(2001년-2003년): 자활사업과 연계한 사회적경제의 제도화시기 ④전환기(2004년-2006년): 사회적일자리 시범 사업을 통해 사회적경제조직과 사업의 독립된 출범기 ⑤확장기(2007년-2012년): <사회적기업육성법>에서 <협동조합기본법> 제정까지 사회적경제조직과 법률이 본격적으로 제정되는 시기 ⑥제도정비기(2013년-현재): <협동조합기본법> 제정 이후 각종 사회적경제 관련 법규를 정비하고 조정하는 시기로 구분하는 방식도 있는데, 이 교재는 앞의 구분을 따른다(노대명, 2016).

제1기: 풀뿌리 사회적경제의 태동(일제강점기~1994년)

우리나라의 사회적경제 발전 역사는 1919년 3·1운동 이후에 시작된 협동조합운동에서부터 시작되었다. 1920년 지식인들을 중심으로 ‘경성소비조합’과 ‘목포소비조합’이 한국 최초의 협동조합으로 설립되었고, 이후 천도교의 ‘조선농민사(朝鮮農民社)’, 기독교 YMCA의 ‘농촌협동조합’이 설립되어 전국의 농촌으로 확산되면서 한두 개 면에 하나씩 소비조합이 만들어졌고, 곧이어 그 숫자는 전국적으로 100여개에 이르렀다. 1930년 8월 평양에서는 고무공장 총파업에서 해고된 300명의 노동자들이 직접 자신들의 공장을 설립했는데, 생산기관의 사회화와 노동생활의 합리화 그리고 이윤분배의 균등화를 기치로 탁아소, 숙박소, 이발소, 의료기관 등 공제조합의 구상을 갖고 있었다. 이처럼 전국적으로 확산된 자발적 민간협동조합운동은 독립운동으로 전개될 것을 우려한 일제가 사회주의운동으로 규정하면서 1933년에 강제 해산되었다(김기섭, 2016).

1945년 해방이후 민간 주도의 협동조합운동은 대체로 신용협동조합운동에서 출발해 소비조합운동으로 나아갔다. 농민조직들이 농업협동조합(이하 농협)을 구성하였으나 관제(管制)농협으로 변모하게 되었다. 정부는 직접적인 통제를 위해 1958년 농업은행과 농업협동조합을 발족하면서 농업협동조합의 경우 신용사업을 하지 못하도록 규제하였다. 1962년에는 농업협동조합의 회장은 대통령이 임명하고 단위조합 조합장은 중앙회 회장이 임명하는 인사제도가 확립되었는데 이는 농협이 경제개발의 수단이자 민중에 대한 통제수단으로 인식되었기 때문이다. 1960년대 초반, <농업협동조합법>, <중소기업협동조합법>, <수산업협동조합법>을 잇달아 제정됨으로써 관제 협동조합의 시대가 열렸다(장원봉, 2006; 엄형식, 2008; 신명호, 2016).

1960년대 초반부터는 안티고니시운동의 영향을 받아 도시지역을 중심으로 자발적인 신용협동조합들이 설립되었다. 이 시기 부산의 ‘청십자의료협동조합’, ‘난곡희망의료협동조합’등 의료협동조합들도 설립되었는데 소정의 월 회비를 납부하면 무료로 건강진단을 받고 질병에 걸려 진료를 받을 경우에는 치료비의 일부만을 부담하면 되었으므로 서민들로부터 뜨거운 호응을 받았다. 이들은 20여년 후 국가 의료보험체계가 수립되기 전까지 지역 서민들을 위한 의료서비스를 제공했다. 신용협동조합의 활성화는 1980년대 초반에 소비자협동조합운동으로 확산되었고 1983년에 소비자 협동조합중앙회가 창립되었다. 이후 1988년 ‘한 살림 공동체 소비자 협동조합중앙회’가 창립되었으며, 1994년 소비자협동조합중앙회와 대학생협동조합이 통합되면서 유기농산물직거래, 공동구매를 포함해 보육, 의료, 보건 등의 다양한 영역에서 생활협동조합(이하 생협) 운동이 확산되었다(김소남, 2014).

[참고] 안티고니시운동

한국의 초기 신탁 운동은 그야말로 민간 스스로의 협동조합운동이다. 한국전쟁 이후 1950년대와 60년대 한국농촌의 극심한 생활난은 ‘보릿고개’와 ‘고리채’의 두 단어로 요약된다. 당시 보릿고개를 넘기 위해 농민들은 울며 겨자 먹기로 고리채를 얻어야 했다. 그런데 이 고리채의 이자는 무려 60%에 이르렀고, 농가부채 액수는 전체 농업생산액의 1/6에 달할 정도였다. 바로 이 같은 시대 상황에서 한국의 신용협동조합운동은 시작되었다. 부산 성가신용조합을 만든 메리 가브리엘라 수녀와 서울 가톨릭중앙신용조합의 산파역인 장대익 신부는 서로 일면식도 없었지만, 1960년 앞서거니 뒤서거니 신용조합을 출범시킨 한국 신탁 운동의 산파들이었다. 이들은 또한 동시에 당시 개발도상국 인민들의 경제자립운동으로 주목받고 있던 캐나다의 안티고니시운동을 공부한 것도 일치했다.

안티고니시운동은 캐나다 노바스코샤 주의 읍 단위 마을인 안티고니시 지역에서 일어난 협동조합운동을 말한다. 1929년 대공황의 여파로 심각한 불황이 밀어닥쳤을 때, 많은 주민들이 도시로 떠나고 인구는 줄었다. 당시 프랜시스 세이버 대학의 코디 교수와 톰킨스 교수는 협동조합운동에 대한 교육과 활동가 양성을 시작으로 안티고니시를 협동조합의 도시로 성장시켰다. 당시 대공황의 여파로 특별한 생계 수단을 찾지 못하는 비참한 상황에서 주민이 참여하는 소집단 토론과 경제조직을 설립했고, 이런 주민들의 노력은 952개의 토론 모임과 150개의 협동조합을 통해 대공황과 제2차 세계대전 이후 경제난에 빠진 세계 각국으로까지 전파되었다. 그 결과 안티고니시를 비롯한 노바스코샤 지역은 캐나다의 가장 부유한 지역으로 탈바꿈되었다. 오늘날에는 스페인의 몬드라곤 협동조합이나 이탈리아의 볼로냐 협동조합이 한국에 많이 소개되고 있지만, 1950년대의 협동조합 모델은 안티고니시 협동조합운동이었다.

생협이 출현한 국내 협동조합이 획기적으로 발전하는 계기가 되었다. 생협 이전의 협동조합들은 그 주체가 노동자나 농민인 남성 중심이었는데, 생협에서 처음으로 소비자인 여성이 주체로 등장하기 시작했다. 기존의 협동조합의 목적이 인간의 경제적 문제 해결에 집중되었던 것에 비해, 생협에서는 처음으로 생태계 전체를 포괄하는 시야가 마련되었다. 또한 협동조합의 지향이 자본주의 시장경제의 폐해를 교정하는 수준에 머물렀다면, 생협에서 처음으로 자본주의를 넘어서는 생명 중심의 대안 세계를 전망할 수 있게 되었다. 서구의 소비조합은 ‘시장의 수정을 위한 민주적 사업체’로서의 성격이 강했다면, 당시 한국 생협이 ‘대안적 시장의 창출을 위한 시민의 결사체’ 성격이 강했다(김기섭, 2016).

사업자들의 동업조합이 아닌, 일하는 사람들의 협동조합이 본격적으로 시도된 것은 1990년대에 들어서였다. 늘 불완전하고 불안정한 고용에 시달려야 했던 저소득층 주민들에게 함께 소유하고 경영하는 사업체는 그 자체로서 매력적인 대안이었다. 이들은 빈곤을 극복하기 위해 자구적인 노력을 했고, 1990년대 초 전국에 전해진 스페인 몬드라곤의 성공 사례는 이들을 고무시키기에 충분했다. 재개발 사업으로 거주지를 잃게 된 서울 양평동의 철거민들은 경기도 시흥군으로 집단 이주해 ‘복음자리’ 마을 공동체를 구성했고, 수년에 걸쳐 건축비와 땅값을 주택조합에 상환해 본인 소유의 집을 한 채

씩 마련할 수 있었다. 이처럼 1970년대 민간에서 자발적으로 조직된 의료협동조합과 공동체 조성 등을 통한 자활사업은 소수이지만 민간의 내부자원에만 의존해 운영되는 사회적경제조직의 가능성을 보여주었다. 1986년 서울 동대문구에 설립된 생활협동조합 ‘한살림’은 도농 직거래 운동을 통해 지역을 초월한 연대가 가능함을 보여주었고, 전국으로 지점을 확대한 협동조합이다. 노동자협동조합은 농업협동조합, 신용협동조합과는 다르게 크게 주목받지 못하였으나 1990년대 이후에 생산공동체운동의 주체로서 부각되기 시작하였다. 1990년 인천에서 ‘두레협업사’가 설립되고 1992년 서울 하월곡동의 ‘건축일꾼 두레’를 시작으로 1995년 구로의 ‘봉제협동조합’, 마포의 ‘마포건설’ 1990년대에는 특히 건축노동자를 중심으로 하는 노동자 협동조합과 생활협동조합 운동으로 확산되었다(신명호, 2016).

제2기: 생산공동체운동의 제도화(1995년~2006년)

자활공동체는 1990년대 초 서울을 비롯한 수도권 일대에서 조직되었던 노동자협동조합의 조직화 흐름에서 기인하는 조직이다. 당시 노동자협동조합은 생산공동체라고도 불렀는데, 자활공동체는 생산공동체를 지칭하는 개념이기도 했다. 이러한 일련의 노력들은 1990년대 이후 지속적인 사회적 관심을 받게 되었고 1995년 김영삼 정부의 국민복지기획단에서 빈곤정책의 일환으로 생산자 협동조합 방식이 검토되면서 한국의 사회적경제는 제도권으로 편입되었다. 일하는 사람들이 소유하고 경영하는 생산공동체와 노동자협동조합은 1990년 무렵부터 외국의 전례를 참고하면서 부단한 실험과 도전을 계속해왔다. 비록 이러한 시도와 노력들이 지속가능한 공동체의 모범사례로 많이 창출하지는 못했지만, 끊임없이 도전할만한 가치가 있는 운동임이 입증되었다. 이후 <국민기초생활보장법>의 등장과 함께 자활공동체가 제도적으로 규정되면서 차츰 <국민기초생활보장법>에 근거한 조직으로 자리매김했다. 2000년 이후부터 등장한 자활공동체(이후 자활기업으로 개칭)는 비록 법적 지위는 협동조합이 아니지만 실질적으로는 노동자협동조합의 성격을 띤 조직으로, 2012년 <협동조합기본법>이 제정되기 전까지 생산공동체의 한 유형으로 일반화되었다(한국보건사회연구원, 1999; 김홍일, 2002; 신명호, 2004; 장원봉, 2006; 엄형식, 2008; 신명호, 2016).

이처럼 풀뿌리 민주주의 운동으로 시작된 한국의 사회적경제는 1997년 IMF 외환위기를 맞이하면서 비약적인 발전을 경험하게 된다. 경제위기로 인한 대규모 실업이 확산되면서 전국 각지에서는 실업극복을 위한 시민단체들이 생겨나게 되었고 특히 국민성금으로 조직된 ‘실업극복국민운동위원회’가 이들 성금을 토대로 공공근로사업을 실시하는 등 중요한 역할을 담당했다. 당시 한국의 사회적경제는 새로 집권한 김대중 정부의 ‘생산적 복지’정책에 힘입어 비약적인 발전을 하게 된다. 생산적 복지는 ①공정한 시장질서 확립을 통한 분배, ②국가에 의한 재분배적 복지, ③자활을 위한 사회적투자-의 세 가지 원칙을 통해 건전한 중산층의 육성과 권리로서 국민의 기초생활을 보장하고 취약계층의 경제활동 기회를 확대하는 것을 목표로 한 복지정책이었다. 이렇듯 한국의 사회적경제는 저소득층과 시민들의 자발적인 협동조합 운동에서 시작하여 1997년 경제위기 이후 민간의 자발적인 일자리 창출 노력과 취약계층 일자리 창출 프로그램으로 발전해갔다. 이러한 일련의 과정은 자연스럽게 자활사업의 제도화와 사회적기업

의 개념으로 확장되었다. 자활사업의 제도화는 정부의 복지 정책과 담론에서 ‘일(work)’이 매개가 되는 사업을 조직하는 본격적인 출발점이었다. 자활사업이 제도화된 이후, 노인일자리사업, 사회적일자리창출사업 등이 뒤를 이었고, 노인자활후견기관(현 시니어클럽), 여성자활지원센터 등 일을 매개로 활동하는 조직들이 등장했다(대통령비서실 삶의질향상기획단 1999; 김정원·황덕순, 2016).

제3기: 사회적기업의 제도화(2007년~2012년)

국내에서는 일제강점기 때부터 끊임없이 노동자협동조합이 설립되었으나 영세성과 경영 미숙으로 다른 형태의 협동조합들에 비해 성공한 사례가 거의 없었다. 이후 1990년을 전후로 노동자들이 기업을 운영하고자 하는 시도들이 다시 등장한다. 하나는 노동운동에 기반을 둔 흐름이다. 이 흐름은 노동조합에 의한 기업 인수나 노동조합 경험에 있는 활동가들에 의한 협동조합 설립으로 나타난다. 특히 1990년대 후반 외환위기 이후 노동자들이 부도 기업을 인수하는 사례가 노동자기업인수센터의 적극적인 활동에 힘입어 활발하게 이뤄졌다. 두 번째는 빈민운동에 기반을 둔 흐름이다. 이는 수도권의 빈민 밀집 지역을 중심으로 주민공동체를 만들고자 했던 운동의 일환이었는데, 사회적기업은 두 번째 흐름에 역사적 뿌리를 내리고 있다. 당시 실업운동 조직과 지역자활센터는 자신들의 일자리 창출 활동을 ‘제3섹터형 일자리’로 규정했다. 당시 제3섹터형 일자리는 정부가 재원을 출연하고 비영리조직이 사업 수행의 주체가 되어 만든 일자리로 저소득층의 지속적인 고용 창출을 위한 방법론으로 제기되었다. 그런데 제3섹터형 일자리라고 하는 개념은 그 내용으로 볼 때 ‘사회적기업’을 지칭하는 것이었다(김정원·황덕순, 2016).

외환위기 이후 고용노동부에서는 일자리 창출을 위한 사회적일자리 사업을 실시했는데, 공공근로처럼 지역의 민간단체가 발굴하는 사업에 낮은 수준의 인건비만 지원하는 방식으로 추진되었기 때문에 일자리의 지속가능성에 대한 의문이 끊임없이 제기되었다. 이러한 한계를 극복하기 위해 사회적일자리 사업의 발전 방향을 모색하는 과정에서 사회적일자리 본래 의미인 사회적기업에 주목하게 되었고, 장기적으로 자립할 수 있는 일자리를 창출하기 위한 수단으로 사회적기업 지원 정책을 추진하게 된다. 이에 따라 2007년 사회적기업을 제도화하고 체계적으로 육성하기 위하여 <사회적 기업육성법>이 제정되었다. 이 법의 제정을 기점으로 한국의 사회적기업들은 제도적 뒷받침을 받으며 빠르게 확산될 수 있었다. 오늘날 인증 사회적기업과 일자리 창출형 협동조합, 마을기업, 농어촌공동체회사 등은 법률제도에 의해 처음 생성되기 시작한 생산 영역의 사회적경제조직들이다(신명호, 2016).

제4기: 협동조합 기본법 제정과 마을기업 제도화(2013년~현재)

8개의 개별법에 의한 협동조합은 그 대상과 사업가능 영역이 제한적이고 설립 기준도 상대적으로 까다로웠다. 개별법 체제 하에서 개별 협동조합의 가치나 그 혜택의 공유는 소수에 한정되었으며, 협동조합간의 협동이나 통일된 정책 추진, 정확한 실태조사 등이 어렵다는 문제가 있었다. 이후 2008년 금융위기를 계기로 협동조합 활성화 필요성

및 개별법 체제의 한계에 대한 공감대가 확산된 가운데, 2011년 12월 <협동조합기본법>이 국회 본회의를 통과하였다. 기본법 제정을 계기로, 기존 개별법 체제에 포괄되지 못하거나 상법에 의한 회사설립이 어려운 생산자 또는 소비자 중심의 협동조합 설립을 법으로 보장하고 그 설립기준도 완화하였다. 더불어 협동조합의 종합적인 발전 계획 수립과 일관성 있는 정책 추진을 위한 근거도 마련되었다.

마을기업은 2008년 이후 본격화된 국제 금융 위기에 대응하기 위한 공공근로사업인 희망근로사업으로부터 시작되었다. 2009년 이후 국제 금융위기의 영향에서 어느 정도 벗어난 후 이 사업을 안정적인 일자리 정책으로 발전시키기 위한 방안으로 ‘커뮤니티 비즈니스’를 추진하는 방안이 모색되었고, 2010년 하반기부터 ‘자립형 지역공동체 사업’이 추진되기 시작했다. 이러한 맥락에서 행정안전부는 2010년 12월 ‘마을기업 육성 계획’을 수립해 2011년부터 본격적으로 마을기업 지원 정책을 추진하였다. 지원 방식은 시·군·구별로 마을기업을 선정해 한 개소당 최대 총 8,000만원의 사업비를 지원하는 것으로 사회적기업 지원 정책에 비해서 구조가 훨씬 단순했다(행정안전부, 2018; 김정원, 황덕순, 2016).

[정리] 사회적경제 발전 시기에 따른 특성

제1기: 풀뿌리 사회적경제의 태동기(일제강점기~1994년)

- 소비자협동조합, 신협, 생협의 발전, 노동자 협동조합이 생산공동체 운동으로 발전
- 사회적경제의 4개 미션 중 취약계층 일자리, 관계형 서비스, 행복한 지역 만들기가 발달

제2기: 생산공동체운동의 제도화 시기(1995년~2006년)

- 생산공동체 운동이 자활공동체 사업으로 제도화
- 사회적경제의 4개 미션 중 취약계층 일자리에 집중

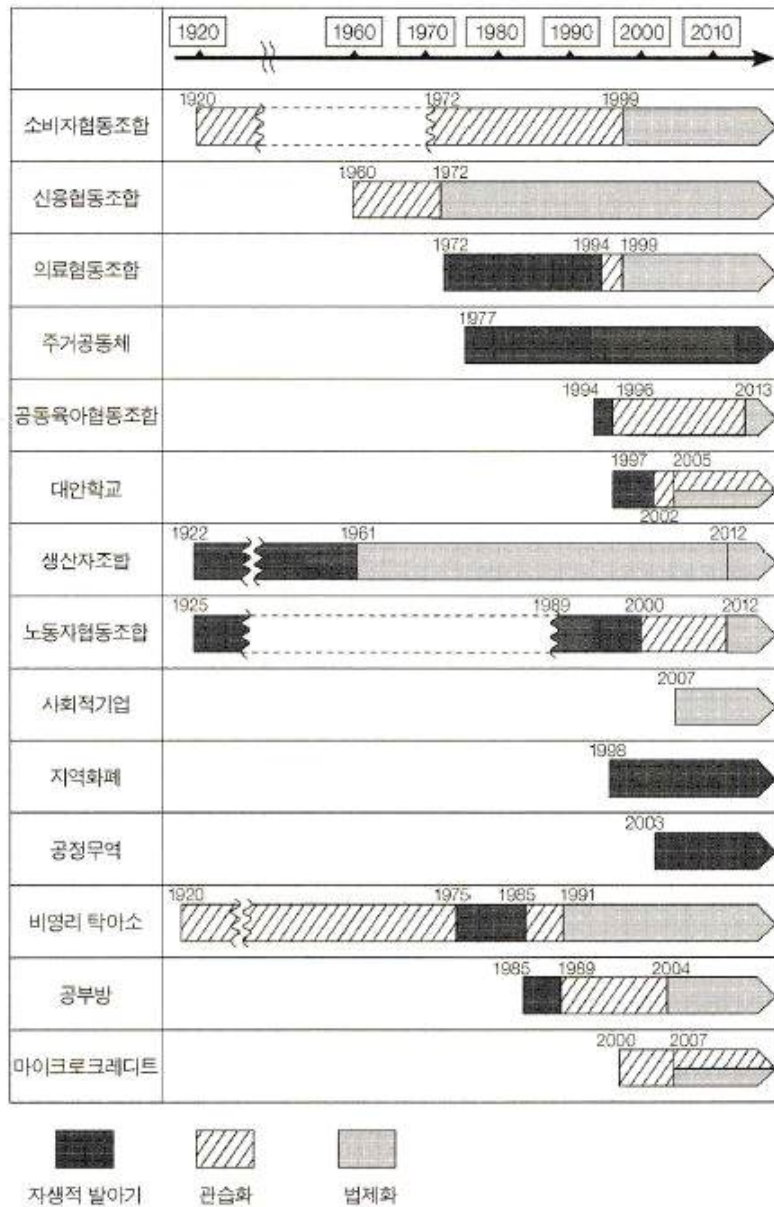
제3기: 사회적기업 제도화 시기(2007년~2012년)

- 자활공동체사업의 지속가능성 담보, 영국과 미국의 사회적기업에 영향을 받아 제도화
- 사회적경제의 4개 미션 중 취약계층 일자리, 양질의 일자리+사업적 경쟁력에 집중

제4기: 협동조합 기본법 제정 및 마을기업 제도화 시기(2013년~현재)

- 기존 개별법 협동조합의 한계를 극복하기 위해 기본법이 제정, 마을기업 활성화
- 사회적경제의 4개 미션 중 양질의 일자리+사업적 경쟁력, 관계형 서비스, 행복한 지역 만들기

[그림 6-1] 사회적경제의 조직 유형별 변화 과정



※출처: 신명호(2016: 97)

6.2. 사회적경제 제도화에 따른 사회적경제기업 유형

우리나라에서는 다음의 15개 법인형태가 사회적경제기업에 해당한다.

[표 6-2] 사회적경제기업의 법적근거 및 관련 조직

구분	사회적경제기업 종류	법적근거	관련 부처
1	사회적기업	<사회적기업 육성법> 제2조제1호, <고용정책 기본법> 제28조	고용노동부
2	예비사회적기업	<사회적기업 육성법> 제5조의2, <고용정책 기본법> 제28조	고용노동부
3	협동조합, 협동조합연합회	<협동조합 기본법> 제2조	기획재정부
4	사회적협동조합, 사회적협동조합연합회	<협동조합 기본법> 제2조	기획재정부
5	마을기업	<도시재생 활성화 및 지원에 관한 특별법> 제2조제1항제9호	행정안전부
6	자활기업	<국민기초생활 보장법> 제18조	보건복지부
7	농어업법인·조합·회사·농어업법인·단체	<농어업인의 삶의 질 향상 및 농어촌지역 개발촉진에 관한 특별법> 제19조의3	농림축산식품부
8	소비자생활협동조합·연합회·전국연합회	<소비자생활협동조합법>	공정거래위원회
9	지역농업협동조합·지역축산업협동조합, 품목별·업종별 협동조합과 농업협동조합중앙회1)	<농업협동조합법>	농림축산식품부
10	지구별 수산업협동조합, 업종별 수산업협동조합·수산물가공 수산업협동조합·수산업협동조합중앙회2)	<수산업협동조합법>	해양수산부
11	지역산림조합, 품목별·업종별 산림조합, 조합공동사업법인 및 산림조합중앙회	<산림조합법>	산림청
12	엽연초생산협동조합·엽연초생산협동조합중앙회	<엽연초생산협동조합법>	기획재정부
13	신용협동조합·신용협동조합중앙회	<신용협동조합법>	금융위원회
14	새마을금고·새마을금고중앙회	<새마을금고법>	행정안전부
15	중소기업협동조합·사업협동조합·협동조합연합회·중소기업중앙회	<중소기업협동조합법>	
16	기타	소셜벤처	

※주 1) <농업협동조합법> 제134조의2(농협경제지주회사) 및 제134조의3(농협금융지주회사)에 따른 사업조직은 제외

2) <수산업협동조합법> 제138조제1항제2호다목(중앙회 출자회사) 및 제141조의9제1항제5호(은행법에 따른 은행업무)는 제외

※출처: 임성은 외(2018: 31), 재인용

위의 표에 제시된 다양한 사회적경제기업 중 국내에서 가장 조직 수가 많고 활성화되어있는 것은 협동조합, 마을기업, 자활기업, 사회적기업의 네 종류이다.

6.2.1 자활기업

자활기업은 국민기초생활보장 수급자와 저소득층 주민이 생산자협동조합이나 공동사업자 형태로 탈 빈곤을 위한 자활사업을 운영하는 기업으로 자립, 취약계층의 보호 측면이 강하게 나타난다.

[정리] 자활기업

◆정의: 2인 이상의 수급자 또는 차상위자가 상호 협력하여, 조합 또는 사업자의 형태로 탈 빈곤을 위한 자활사업을 운영하는 업체(보건복지부, 2017)

※2012.8.2. 국민기초생활보장법 개정으로 명칭이 '자활공동체'에서 '자활기업'으로 변경

※국민기초생활 보장법에 의한 자활기업 요건을 갖추고 보장기관으로부터 인정을 받아야 함

◆유형:

①광역자활기업: 광역 단위의 자활사업 추진을 목적으로 광역자치단체에서 인정한 자활기업

②전국자활기업: 전국 단위의 자활사업 추진을 목적으로 보건복지부에서 인정한 자활기업

◆설립 요건:

①(구성원) 2인 이상의 수급자 또는 차상위자로 구성

- 1인이 창업한 경우는 개인 창업으로 자활기업이 아님

- 조건부수급자가 자활기업으로 취·창업한 경우에는 '근로'로 인한 조건부과제외자로 처리하지 않고 조건부수급자로서 자활사업에 참여하는 것으로 처리(행복e음 자활지원 계획수립 시 조건부수급자로 처리)

②(설립방식) 조합 또는 <부가가치세법>상 1인 이상 사업자로 설립

※조합 형태로 설립을 추진하더라도 사업자 등록을 하여야 하며, 사업자등록이 없는 경우 자활기업으로 인정하지 않음

③모든 구성원에 대해 70만원 이상의 수익금 배분이 가능해야 함

④근로일수가 조건이행 기준을 충족해야 함 (주당 평균 3일 이상 근로에 종사하거나 주당 평균 4일 이상의 기간 동안 22시간 이상의 근로에 종사)

[표 6-3] 자활기업 조직 유형별 현황(2017)

구분	기업 수	참여인원(명)	매출(억원)
지역자활기업	1,055	7,316	1,602
광역자활기업	34	1,153	-
전국자활기업	3	5,685	1,615

※출처: 보건복지부 보도자료, 2018.7.25.

[표 6-4] 지역 자활기업의 서비스 유형별 현황(2017)

(단위: 개, %)

구분	청소/ 소독	집수리	돌봄 (간병)	음식/ 도시락	폐자원 재활용	서비스/ 세차	기타	계
개소	258	184	144	98	42	30	299	1,055
비중	24.5	17.4	13.6	9.3	4.0	2.8	28.3	100

※출처: 보건복지부 보도자료, 2018.7.25

[표 6-5] 지역자활기업 규모별 현황(2017)

(단위: 개, %)

구분	5인이하	6인이상 ~10인이하	11인이상 ~ 30인이하	31인이상 ~ 50인이하	51인이상 ~100인이하	100인 이상	계
개소	782	144	95	20	6	8	1,055
비중	74.1	13.6	9.0	1.9	0.6	0.8	100

※출처: 보건복지부 보도자료, 2018.7.25

6.2.2 사회적기업

사회적기업은 사회적 목적을 우선적으로 추구하면서 재화·서비스의 생산·판매 등 영업활동을 수행하는 기업으로 일반 영리기업이 주주 또는 소유자를 위해 이윤을 추구하는 것과 달리, 취약계층에게 사회서비스 또는 일자리를 제공하고 지역사회 공헌을 목적으로 한다. 이때, 취약계층은 자신에게 필요한 사회서비스를 시장가격으로 구매하는 데에 어려움이 있거나 노동시장의 통상적인 조건에서 취업이 특히 곤란한 계층을 의미하며, 사회서비스에는 보육 서비스, 예술·관광 및 운동 서비스, 산림 보전 및 관리 서비스, 간병 및 가사 지원 서비스, 문화재 보존 또는 활용 관련 서비스, 청소 등 사업시설 관리 서비스, <직업안정법> 제2조의2제9호에 따른 고용서비스, 그밖에 고용노동부장관이 정책심의회 심의를 거쳐 인정하는 서비스 등이 포함된다.

[정리] 사회적기업

◆정의: 취약계층에게 사회서비스 또는 일자리를 제공하거나 지역사회에 공헌함으로써 지역주민의 삶의 질을 높이는 등의 사회적 목적을 추구하면서 재화 및 서비스의 생산·판매 등 영업활동을 하는 기업으로서 고용노동부 장관의 인증을 받은 기관(사회적기업육성법 제2조)

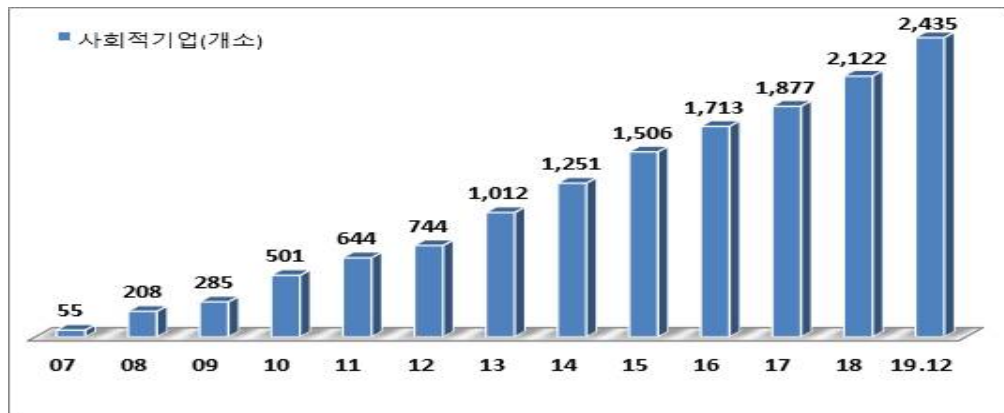
◆유형:

- ①일자리제공형 : 조직의 주된 목적이 취약계층에게 일자리를 제공
 - ②사회서비스제공형 : 조직의 주된 목적이 취약계층에게 사회서비스를 제공
 - ③지역사회공헌형 : 조직의 주된 목적이 지역사회에 공헌
 - ④혼합형 : 조직의 주된 목적이 취약계층 일자리 제공과 사회서비스 제공이 혼합
 - ⑤창의·혁신형 : 사회적 목적의 실현여부를 계량화하여 판단하기 곤란한 경우
- ※‘창의·혁신형’은 2018년까지 ‘기타형’으로 분류되었던 것임

◆인증 요건:

- ①사회적기업으로 인증 받으려는 자는 다음의 요건을 모두 갖추어야 한다.
 - 1. <민법>에 따른 법인·조합, <상법>에 따른 회사·합자조합, 특별법에 따라 설립된 법인 또는 비영리민간단체 등 대통령령으로 정하는 조직 형태를 갖출 것
 - 2. 유급근로자를 고용하여 재화와 서비스의 생산·판매 등 영업활동을 할 것
 - 3. 취약계층에게 사회서비스 또는 일자리를 제공하거나 지역사회에 공헌함으로써 지역주민의 삶의 질을 높이는 등 사회적 목적의 실현을 조직의 주된 목적으로 할 것. 이 경우 그 구체적인 판단기준은 대통령령으로 정한다.
 - 4. 서비스 수혜자, 근로자 등 이해관계자가 참여하는 의사결정 구조를 갖출 것
 - 5. 영업활동을 통하여 얻는 수입이 대통령령으로 정하는 기준 이상일 것
 - 6. 제9조에 따른 정관이나 규약 등을 갖출 것
 - 7. 회계연도별로 배분 가능한 이윤이 발생한 경우에는 이윤의 3분의 2 이상을 사회적 목적을 위하여 사용할 것(<상법>에 따른 회사·합자조합인 경우만 해당)
 - 8. 그밖에 운영기준에 관하여 대통령령으로 정하는 사항을 갖출 것
 - ②고용노동부장관은 사회적기업을 인증한 경우에는 그 사실을 관보에 게재하여야 한다.
 - ③사회적기업 인증의 방법 및 절차에 관하여 필요한 사항은 고용노동부령으로 정하고, 사회적기업 인증 심사기준은 고용노동부장관이 고시
- ※개인사업자는 인증 불가, 공공기관 출연/출자 및 자치단체 출연의 경우 인증 불가

[그림 6-2] 사회적기업 현황



※출처: 고용노동부 보도자료. 2019. 12. 31

[그림 6-3] 사회적기업 고용 현황



※출처: 고용노동부 보도자료. 2019. 12. 31

[표 6-6] 사회적기업 근로자 세부 구성

총 근로자수	일반근로자 (39.5%)	취약계층(60.5%)				계
		고령자	장애인	저소득자	기타	
47,322	18,694	17,130	6,624	2,860	2,014	28,628

※출처: 고용노동부 보도자료. 2019. 12. 31

6.2.3 마을기업

마을기업은 지역주민 또는 단체가 지역자원을 활용한 수익사업을 통해 공동의 지역 문제를 해결하고, 소득 및 일자리를 창출하여 지역공동체 이익을 효과적으로 실현하기 위해 설립·운영하는 마을단위의 기업으로 지역공동체 활성화를 주목적으로 한다. ‘지역자원’이란 지역에 존재하는 유·무형의 자연적·문화적·역사적 자산을 의미하며, ‘지역문제’란 전체 주민의 생활의 질 향상을 위해 필요한 사항을 뜻한다. ‘지역공동체 이익’은 마을기업의 이익뿐만 아니라 지역사회 전체가 얻게 되는 편익의 총합을 의미하며, ‘마을’은 지리적으로 타 지역과 구분되는 경계를 가지면서 지역 내부에 상

호관계나 정서적 공감대가 형성되어 있는 곳을 지칭한다.

[정리] 마을기업

◆정의: 지역주민이 각종 지역자원을 활용한 수익사업을 통해 공동의 지역문제를 해결하고, 소득 및 일자리를 창출하여 지역공동체 이익을 효과적으로 실현하기 위해 설립·운영하는 마을단위의 기업

◆유형:

- ①청년마을기업: 청년 일자리를 창출하고 젊고 유능한 청년 자원을 보강하기 위해 청년이 마을기업 회원의 50% 이상 참여하는 마을기업
- ②재도약마을기업: 기업성이 약화되었으나 공동체성과 공공성이 유지되고 있고 마을기업 운영 의지가 있는 육성형마을기업 중 특별히 정책지원을 통해 성장 동력 보완 및 환경변화가 가능한 마을기업으로써 가치를 유지할 수 있는 마을기업
- ③우수마을기업: 마을기업 4대 운영원칙을 모두 갖추고 지역의 일자리 창출 및 마을공동체를 활성화하고 지역사회 공헌활동을 통해 사회적 가치를 실현하는 마을기업
- ④모두愛 마을기업: 공동체성, 공공성, 지역성이 다른 마을기업과 비교하여 우수하며 특히 기업성 측면에서 일반기업과 비교하여도 시장경쟁력이 뛰어난 마을기업
- ⑤신유형마을기업: 변화하는 역사적·사회적·환경적 상태를 반영하여, 지역의 당면한 사회변화, 시민생활 변화, 정책의 변화 등과 연계하여 지역사회의 필요를 충족하기 위한 마을기업을 말하며, ‘지역특화형 마을기업’, ‘도시재생형 마을기업’, ‘커뮤니티케어형 마을기업’ 등이 있음

◆설립 요건:

- ①기업성: 순이익의 10% 이상을 사업 추진에 대한 손실금 충당을 위해 적립 하고(단, 보조금을 지원 받는 해에는 30% 이상을 적립), 순이익의 50% 이상을 재투자자를 위한 유보금으로 적립해야 함.
- ②공동체성: 출자자는 5인 이상이어야 함. 회원 외에도 지역 주민 및 지역 내 이해당사자의 의견을 중요하게 반영해야 하며, 지역순환경제 구축을 위해 노력해야 함.
- ③공공성: 최대 출자자 1인의 지분은 30% 이하여야 하며, 특정 1인과 그 특수 관계인의 지분의 합이 50% 이하여야 함. 사업계획서 상의 지역사회공헌 활동을 반드시 이행해야 함. 사업계획 및 운영방침을 민주적 절차에 의해 스스로 결정하고 일자리 및 소득창출을 위해 노력해야 함.
- ④지역성: 지역에 뿌리를 두고 설립·운영되어야 함. 지역에 소재하는 자원을 활용한 사업을 해야 함. 지역주민이 주도하는 기업이어야 함.

[표 6-7] 마을기업 현황(2019년 6월 기준)

서울	부산	대구	인천	광주	대전	울산	세종	경기	강원	충북	충남	전북	전남	경북	경남	제주	계
96	78	89	56	61	53	44	30	183	122	88	134	110	161	131	120	36	1,592

※출처: 행정안전부, 2020년 마을기업 육성사업 시행지침

[표 6-8] 마을기업 업종별 현황(2019년 6월 기준)

업종 유형	일반 식품	전통 식품	관광 체험	공예 품	문화 예술	교육	재활 용	유통 기업	의류 신발	물류 배송	사회 복지	에너지	기타	계
비율	43.0%	14.4%	12.7%	5.7%	4.3%	4.1%	2.6%	1.4%	1.1%	0.8%	0.6%	0.4%	8.9%	100%

※출처: 행정안전부, 2020년 마을기업 육성사업 시행지침

[표 6-9] 마을기업 고용 현황(2019년 6월 기준)

구분	2011년	2012년	2013년	2014년	2015년	2016년	2017년	2018년
일자리(명)	3,145	6,533	10,117	10,218	11,500	16,101	17,438	19,261

※출처: 행정안전부, 2020년 마을기업 육성사업 시행지침

※주) '18년 기준 매출 1,645억원(평균 1.1억원), 일자리 19,261명(평균 12.9명)

6.2.4 협동조합

협동조합은 협동조합연합회를 포함하여 공동체 구성원들의 경제·사회·문화적 지위 향상을 전제로 지역사회 공헌, 국민경제의 균형 있는 발전 지원을 목적으로 한다. 구성원의 권익향상을 통한 지역 또는 국가의 발전을 지원한다는 내용은 조합원 간 협력관계, 자조적인 조직의 특성이 강하게 반영된 것임을 알 수 있다. 반면, 사회적협동조합은 일반협동조합과 달리 지역주민들의 권익·복지 증진과 관련된 사업을 수행하거나 취약계층을 대상으로 공익사업을 수행하는 등의 공익적인 측면을 우선시하고 영리를 추구하지 못한다는 점에서 일반 협동조합과 구분된다.

[정리] 협동조합

◆정의: 재화 또는 용역의 구매·생산·판매·제공 등을 협동으로 영위함으로써 조합원의 권익을 향상하고 지역 사회에 공헌하고자 하는 사업조직(협동조합기본법 제2조 제1호). 이 중 지역주민들의 권익·복지 증진과 관련된 사업을 수행하거나 취약계층에게 사회서비스 또는 일자리를 제공하는 등 영리를 목적으로 하지 않는 협동조합을 '사회적협동조합'이라고 함(협동조합기본법 제2조 제3호)

※<협동조합기본법>에 근거해 2012년 12월 1일 이후 설립된 협동조합에 한함

※<협동조합기본법>이전에 설립된 협동조합은 개별 협동조합법에 근거함

◆유형:

①법적 구분 : 일반협동조합, 사회적협동조합

②소유권에 따른 구분 : 소비자협동조합, 사업자협동조합, 노동자협동조합, 다중이해관계자협동조합

◆설립 요건:

①일반협동조합 : 5인 이상의 조합원 자격을 가진 자가 발기인이 되어 정관을 작성하고 창립총회의 의결을 거친 후 주된 사무소의 소재지를 관할하는 시·도지사에게 신고

②사회적협동조합 : 5인 이상의 조합원 자격을 가진 자가 발기인이 되어 정관을 작성하고 창립총회의 의결을 거친 후 기획재정부장관에게 인가를 받아야 함

[표 6-10] 협동조합 현황(2016년 말 기준)

(단위: 개,%)

구분	계	일반협동조합					사회적협동조합	일반협동조합연합회	사회적협동조합연합회
		소계	사업자	소비자	직원	다중이해관계자			
조합수	10,615	9,954	7,456	328	438	1,732	604	52	5
비 중	100	93.8	70.2	3.1	4.1	16.3	5.7	0.5	0.0

※출처: 기획재정부 보도자료, 2018. 2. 13

[표 6-11] 업종별 협동조합 현황(2016년 말 기준)

(단위: %)

구분	도소매업	교육서비스업	농림어업	제조업	예술, 스포츠 등	협회 및 단체 등	보건 및 사회복지	출판, 영상 등	숙박 및 음식점	과학 및 기술 서비스	사업시설관리 등	건설업	운수업	하수, 폐기물 처리	부동산 및 임대업	전기, 가스 등	기타
비중(%)	23.6	13.7	10.3	8.7	8.6	7.2	5.2	3.9	3.5	3.3	3.2	2.6	2.6	1.2	1.0	0.6	1.7

※출처: 기획재정부 보도자료, 2018. 2. 13

[참고] 국내 주요 사회적경제기업 비교표

구분	자활기업	마을기업	협동조합	사회적기업
자격부여	수급자 등 저소득 계층의 자활기업 참여를 통한 탈빈곤	지역자원을 활용한 지역문제 해결 및 공동체 활성화 등	조합원의 경제, 사회, 문화적 수요 부응	기업 활동을 통한 취약계층 사회서비스 및 일자리 제공 등
관련법	국민기초생활보장법	도시재생 활성화 및 지원에 관한 특별법	협동조합기본법	사회적기업육성법
주무부처	보건복지부	행정자치부	기획재정부	고용노동부
중간지원기관	광역자활센터	- 행정자치부 지정위탁 운영기관 - 사회적경제지원센터	- 기획재정부 지정 위탁 운영기관 - 사회적경제지원센터	- 고용노동부 지정 위탁운영기관 - 사회적경제지원센터
비고	- 구성원 중 기초생활보장 수급자가 1/3 이상 - 모든 구성원에 대해 시장진입형 표준소득액 이상의 수익금 배분	- 출자자 및 고용인력 70% 이상 지역주민으로 구성(5인 일 경우 100%) - 모든 회원은 마을기업(법인) 출자 및 경영참여	- 자발적 개방적 조합원(1인 1표의 원칙) - 일반협동조합(신고제)/사회적협동조합(인가제)	- 배분가능 이윤의 2/3이상을 사회적 목적을 위한 재투자 - 예비사회적기업(부처형/지역형) 지정제도 시행

※자료: 서울시 사회적경제지원센터(2016), 사회적경제 리플렛 p.2 재구성

[참고] 국내 주요 사회적경제기업 법인격 비교

협동조합은 법인격이지만 자활기업, 마을기업, 사회적기업은 별도 법인격이 아닌 인증·자격에 해당한다. 예컨대 중소기업이 법인격으로 <상법>상 회사이면서 여성기업, 이노비즈 인증기업 등 자격을 부여받아 정책지원을 받는 것과 같다.

구분	설립 가능한 법인격
자활기업	• <민법>상 조합 • <협동조합기본법>에 따른 협동조합 • <부가가치세법>상 1인 이상 사업자
마을기업	• <민법>에 따른 법인, <상법>에 따른 회사 • <협동조합기본법>에 따른 협동조합 • <농어업 경영체법>에 따른 영농조합 등 법인 • ※법인이 아닌 경우에는 시·군·구에서 시·도로 추천 불가
협동조합	• ‘협동조합’ 자체가 별도의 법인격임
사회적기업	• <공익법인의 설립·운영에 관한 법률> 제2조에 따른 공익법인 • <비영리민간단체지원법> 제2조에 따른 비영리민간단체 • <사회복지사업법> 제2조 제3호에 따른 사회복지법인 • <소비자생활협동조합법> 제2조에 따른 소비자생활협동조합 • <협동조합기본법> 제2조 제1호에 따른 협동조합, 같은 조 제2호에 따른 협동조합연합회, 같은 조 제3호에 따른 사회적협동조합 및 같은 조 제4호에 따른 사회적협동조합연합회 • 그밖에 다른 법률에 따른 법인 또는 비영리단체

6.3. 사회적경제 관련 정책

6.3.1 개별 사회적경제기업 지원 정책

우리나라에서는 개별 부처별·사회적경제 유형별로 사회적경제 확산을 위한 법 제정·기본계획 수립 등 직·간접 지원정책을 마련하고 있다.

- 사회적경제기업 인증, 경영·재정지원 등의 법적 근거를 마련: 협동조합기본법(기획재정부), 사회적기업육성법(고용노동부), 국민기초생활보장법(보건복지부) 등
- 각 부처별로 사회적경제 활성화를 위한 기본계획 등을 수립·시행 : 협동조합 기본계획(기획재정부), 사회적기업육성 기본계획(고용노동부) 등

[그림 6-4] 우리나라 사회적경제 지원체계



[표 6-12] 사회적경제조직에 대한 주요 지원정책

구분	직접 지원	간접 지원	
		공통	개별
사회적기업	인건비, 사회보험료, 사업개발비	판로지원, 교육 및 홍보, 컨설팅, 창업 및 운영 지원, 정책자금 융자 등	세제(법인세, 소득세, 부가세 감면, 기부금 인정 등) 모태펀드 운영 등
협동조합	—		—
마을기업	사업비		—
자활기업	인건비, 사업비, 창업자금, 컨설팅비용		사업 및 시설자금 융자

※출처: 일자리 위원회, 관계부처 합동(2017.10) p.12, 재인용

[표 6-13] 자활기업 지원 정책

구 분	지원내용 및 조건	재원
자활기업 창업자금	- 자활근로사업단 매출적립금의 60% 까지 사용가능 - 자활기업 전환 인원에 따라 금액 결정 ※2/3이상(100%이내), 1/2이상(70%이내), 1/2미만(50%이내) - 전세자금, 점포임대료 등은 센터명의로 관리하며, 현금성 자산을 제외한 시설 및 자비는 보장기관 승인을 거쳐 자활기업 명의로 직접 지원 가능	매출 적립금
사업자금 융자	- 자활기업 당 2억 원 내 지원 1년 거치 4년 균등분할상환 또는 같은 기간 내 일시상환, 고정금리 연 3.0% 이내에서 지자체 조례로 정한 이율	자활 기금
전세점포 임대	- 자활기업 당 2억 원까지 지원 1년 또는 2년 단위 계약(최장 6년까지 연장 가능), 고정금리 연 3.0% 이내	자활 기금
사업자금의 이자보전	- 자활기업이 일반금융기관으로부터 대여 받은 사업자금과 기금 으로부터 대여 받은 자금간의 금리차이 보전(최대 5% 범위 내) - 이자보전율 : 금융기관 대출이자율 - 기금 대여이자율	자활 기금
컨설팅 지원	소상공인시장진흥공단의 컨설팅 자부담금 지원	자활사업 활성화지 원금 또는 자활기금
기계설비비 시설보강비	- 인정 후 3년이 경과된 ‘지원 대상 자활기업’, 최대 5천만원 까지 - 단순 비품 구입 제외, 시설보강 및 인테리어 등 소모성 지원 한도(2,000만원)	자활 기금
한시적 인건비	(수급 참여자) 6개월 단위로(최대 5년) 시장진입형 자활급여 기타수당 등 (주차·월차수당 및 실비) 지원 ※~2년까지 : 100%, 2년~5년 : 50%	자활근로 사업비
	(비수급 참여자) 인정 후 6개월 동안 시장진입형 자활급여 기타수당 등(주차·월차수당 및 실비) 지원 ※초기 3개월 : 100%, 이후 3개월 : 50%	자활근로 사업단 수익 잉여금
	(전문가) 6개월 단위(최대 5년)로 자활기업별 월 250만원 한도 내 지원(기업부담 4대 보험료 포함)	자활기금
	※제한조건 : ①자활기업 지원기간 내 신청가능(수급자에 대한 한시적 인건비는 지원요건을 지속 충족하는 한 신청가능) ②구성원 전체에 대해 지원 불가	-
광역 및 전국자활기 업 사업비	지원한도는 없으며, 전문가 사용(기업 당 3명 이내) 및 홍보 등 활성화를 위해 필요한 사업 추진	자활기금
사업개발비 지원	- 지원한도는 없으며, 사업개발 및 홍보 등 활성화를 위해 필요한 사업 추진 - 광역자활센터의 모니터링 등 사후관리	자활기금
우수자활 기업 지원	기능보강비, 자활기업 규모화, 공공기관 쇼핑몰 입점 지원 등	중앙자산 키움펀드, 자활기금
국·공유지 우선임대	자활기업의 작업장 등의 장소 마련을 위한 국·공유지 우선임대 지원	지자체 간접지원
사업우선 위탁	자활근로사업 또는 민간위탁사업의 경우 우선 위탁 지원	
생산품 우선구매	자활기업에서 생산하는 물품·용역(서비스)에 대해서 적극적으로 홍보하고 우선구매 등 지원	

※출처: 보건복지부 보도자료. 2018.7.25. 참고하여 작성

[표 6-14] 사회적기업 지원 정책

구 분		지원내용																
재정 지원	인건비 지원	① 일자리 창출사업: 일반인력 - 신규채용 근로자에 대해 최대 5년간(예비 2년, 인증 3년) 지원금 지급 - 대상기업: (예비)사회적기업, 지원금 지급주체: 자치단체 - 지원내용: 최저임금액+사업주 부담 사회보험료(1인당 1,478,000원, 최대 50인) - 연차별 차등지원 <table><tr><th>예비1년</th><th>예비2년</th><th>인증1년</th><th>인증2년</th><th>인증3년</th></tr><tr><td>70%</td><td>60%</td><td>60%</td><td>50%</td><td>30%+20%*</td></tr></table> * 계속고용 인센티브 ② 일자리 창출사업: 전문인력 - 전문인력을 신규채용시 인건비 지원(* 1인당 지원금: 최대 250만원/월) - 대상기업: (예비)사회적기업, 지원금 지급주체: 자치단체 - 연차별 자부담 비율 <table><tr><th>1다음 년도</th><th>2차년도</th><th>3차년도</th></tr><tr><td>20%</td><td>30%</td><td>50%(인증만)</td></tr></table>	예비1년	예비2년	인증1년	인증2년	인증3년	70%	60%	60%	50%	30%+20%*	1다음 년도	2차년도	3차년도	20%	30%	50%(인증만)
	예비1년	예비2년	인증1년	인증2년	인증3년													
	70%	60%	60%	50%	30%+20%*													
	1다음 년도	2차년도	3차년도															
20%	30%	50%(인증만)																
사회 보험료 지원	▪ 사회적기업 사업주가 부담하는 4대보험료 지원 ▪ 대상기업: 사회적기업(예비는 제외) ▪ 지원금 지급주체: 지자체 ▪ 근로자 1인당 월 126,560원 한도(사업주 부담 사회보험료의 9.36%)																	
사업 개발비 지원	▪ 안정적인 수익구조를 갖출 수 있도록 지원 ▪ 대상기업: (예비)사회적기업 ▪ 지원금 지급 주체: 지자체 ▪ 금액: 예비사회적기업 5천만원, 사회적기업 3억원 이내 (연간 한도 1억원)																	
경영 지원	경영컨 설팅	▪ 사회적기업의 생산성 향상 및 경쟁력 강화를 통해 지속가능한 조직으로써 자립할 수 있도록 경영컨설팅 제공 - 기초컨설팅: 최대 3회(1회당 최대 500만원) - 전문컨설팅: 최대 5회																
	공공 기관 우선 구매	▪ 공공기관이 제품 구매 시 사회적기업 제품(재화 및 서비스)을 우선 구매하도록 권고하고, 공공기관별 사회적기업 제품 구매실적 및 구매계획을 공고																
	판로 개척	▪ 상품 경쟁력 강화를 위한 체계적인 상품 진단 및 맞춤형 개선 지원 ▪ 공공기관 및 일반 소비자들이 사회적기업 생산품 관련 정보를 접할 수 있는 체계 구축 및 다양한 유통채널 진출을 지원하여 사회적기업 생산품의 실제적 판로개척을 지원																
금융 지원	모태 펀드	▪ 민간자본시장을 활용한 사회적기업에 대해 투자 ▪ (규모) `11~`14년 182억원 (정부 100억원, 민간 82억원) ▪ (대상) 사회적기업, 예비사회적기업, 청년 사회적기업 육성사업 참여기업 등(영리법인에 한정)																
	크라우 드펀딩	▪ 온라인 펀딩 중개업체를 통해 사회적기업 아이디어나 사업계획 등을 제시하여 이에 공감하는 다수의 소액투자자들로부터 사업자금 등 조달 ▪ 대회 형식으로 운영('15년~)																

구 분		지원내용
세 제 지 원	법인세·소득세	사회적기업에 대하여 법인세 및 소득세 3년간 100%, 향후 2년 50% 감면
	기부금	일반법인·개인이 비영리 사회적기업에 기부하는 경우 지정기부금으로 인정(기부금의 손금산입으로 소득공제 혜택 부여)하여 사회적기업에 대한 기부 촉진
	지방세 감면	사회적기업이 사업수행을 위하여 부동산을 취득할 경우 취득세·면허세 50% 및 재산세 25% 감면
	부가세 감면	사회적기업이 제공하는 의료보건(간병, 산후조리, 보육) 및 교육 용역에 대하여 부가가치세 면제
창업·교육 지 원	사회적 기업가 육성	사회적기업 창업을 준비 중인 자를 선발하여 사회적 목적 실현부터 사업화까지 창업의 전 과정을 지원, 혁신적이고 창의적인 사회적기업 CEO양성('16년 174억원, 500팀)
	소셜벤처 경연대회	창의적인 아이디어를 가진 청소년 및 일반인을 대상으로 소셜벤처 경연대회를 개최하여 혁신적인 사회적기업 아이디어를 발굴하여 사회적기업 창업 유도(입상팀에게 시상금 및 '사회적기업가 육성' 사업 우선 선발 혜택 수여)
	사회적 기업가 아카데미	- 사회적기업의 자립과 지속가능한 성장을 위하여 비전과 자질, 혁신적 아이디어, 경영능력을 갖춘 사회적기업가 및 실무자 양성 - 예비창업자를 대상으로 맞춤형 창업교육 실시

※출처: 국무조정실 보도자료, 2017, 2, 21. 참고하여 작성

[표 6-15] 마을기업 지원정책

구 분	지원내용 및 조건								
마을기업	마을기업으로 지정받은 경우 최대 3차에 걸쳐, 1억원까지 사업비를 지원받을 수 있음 - 다만, 차수별 보조금을 지원받기 위해서는 공모를 통해 별도심사를 받아 선정되어야 함 - 마을기업 지정 전에는 예비마을기업으로 1천만원까지의 사업비를 지원받을 수 있음 - 비법인으로 운영 중인 마을기업은 법인으로 전환한 후에 보조 사업을 신청할 수 있음 - 실태조사에 재무제표 등 관련 서류를 제출하지 않거나 연락두절 등의 이유로 지자체로부터 경고를 받은 마을기업 또는 정기점검에 협조하지 않아 경고를 받은 마을기업은 경고를 받은 날로부터 1년간 보조 사업을 신청할 수 없음 - 예비마을기업을 거쳐 신규마을기업으로 진입하려는 경우 예비마을기업에 대한 보조 사업 정산이 완료된 후에 신청할 수 있음 - 예비마을기업을 거치지 않고 신규마을기업을 신청하는 경우 시도 공고일 기준으로 최소 3개월 이전에 법인을 설립하여 운영한 실적이 있어야 함(2021년에는 최소 5개월로 개정할 예정임) * 2021년 신규마을기업 심사부터 적용 - 마을기업 사업비 지원 체계 <table><tr><th>예비마을기업</th><th>1차년도 (신규) 마을기업</th><th>2차년도 (재지정) 마을기업</th><th>3차년도 (고도화) 마을기업</th></tr><tr><td>시도예선정 최대 1천만원 지원</td><td>⇨ 지자체공모, 시도 및 행안부 심사 최대 5천만원 지원</td><td>⇨ 지자체공모, 시도 및 행안부 심사 최대 3천만원 지원</td><td>⇨ 지자체공모, 시도 및 행안부 심사 최대 2천만원 지원</td></tr></table>	예비마을기업	1차년도 (신규) 마을기업	2차년도 (재지정) 마을기업	3차년도 (고도화) 마을기업	시도예선정 최대 1천만원 지원	⇨ 지자체공모, 시도 및 행안부 심사 최대 5천만원 지원	⇨ 지자체공모, 시도 및 행안부 심사 최대 3천만원 지원	⇨ 지자체공모, 시도 및 행안부 심사 최대 2천만원 지원
예비마을기업	1차년도 (신규) 마을기업	2차년도 (재지정) 마을기업	3차년도 (고도화) 마을기업						
시도예선정 최대 1천만원 지원	⇨ 지자체공모, 시도 및 행안부 심사 최대 5천만원 지원	⇨ 지자체공모, 시도 및 행안부 심사 최대 3천만원 지원	⇨ 지자체공모, 시도 및 행안부 심사 최대 2천만원 지원						
예비 마을기업	(추진목적) 마을기업의 정체성과 사업성을 갖춘 경쟁력 있고 준비된 마을기업을 발굴·육성하기 위함 (주관) 광역자치단체장이 주관하여 공모를 통해 선정 (모집공고 및 선정 시기) 1차년도(신규) 및 2~3차년도(재지정, 고도화) 마을기업 모집 공고 시 동시에 예비마을기업도 모집공고하고 심사도 병행하여 대상 확정 - 광역자치단체의 예산 및 여건에 따라 연 1~2회 선정(가급적 2회) (선정기준) 신규 마을기업 선정기준을 토대로 자치단체 특성 및 여건을 고려하여 선정 (지원혜택) 시도 또는 시군구에서 마을기업 육성정책으로 지원하고 있는 판로 행사, 교육·컨설팅, 각종 보조사업 등에 대상이 될 수 있음 - 다만, 행안부에서 주관하여 추진되는 각종 보조금 지원사업, 박람회, 장터, 경영컨설팅 등 모든 프로그램에는 참여할 수 없음 - 예비마을기업은 포장제, 홍보물 등에 『00시도에서 지정한 예비마을기업』임을 명시할 수 있음 - 광역자치단체장은 예비마을기업 지정 및 약정체결 후 그 현황을 행정안전부에 통보하여야 함(자체 선정한 예비마을기업 포함)								

※출처: 행정안전부, 2020년 마을기업 육성사업 시행지침, 2020.1 참고하여 작성

[표 6-16] 협동조합 지원정책

구 분	지원내용 및 조건
판로개척 지원	- 국가·지자체 물품·용역 입찰에 대한 가점확대('17.12월) 및 공공기관 구매실적 지표의 배점 상향 추진('17.10월~) - 국가: (기존) 0점 → (개선) 2점, 지자체: (기존) 0.5점 → (개선) 1점 - 정부권장정책지표(6점): 사회적협동조합 구매목표(0.1%) 달성지표(0.04~0.08점) - 이중간 협동조합 연합회 설립 허용(법개정 사항, '17.9월~)을 통해 개별법·기본법 협동조합간 협력사업 확대 촉진 - 농협·수협 등 개별법 협동조합과 기본법 협동조합간 연합회 설립 등
금융접근 성 제고 및 자금조달 경로 다양화	- 정책자금내 사회적경제기업 총액 대출목표 신설·지속 증대 및 협동조합에 대한 신보·지역신보 보증한도 확대·기준개선('18.上~) - 중소기업·소상공인 정책자금: ('16) 121억원 → ('17) 230억원 → ('18) 400억원 - 신보: (현행) 1억원 → (개선) 3억원, 지역신보: (기존) 0.5억원 → (개선) 3억원 - 잉여금 배당에 우선적 지위를 갖는 투자조합원 제도를 도입하여 협동조합의 자기자본 확충 지원(법개정 사항, '17.9월~) - 현행 <협동조합기본법>상 자기자본 조달방안으로 조합원에 의한 출자만 허용하여, 자금조달에 대한 선택가능성 제약 및 내부자금 확충에 한계
제도개선	- 협동조합도 여성기업, 장애인기업, 농어업법인 등의 지정대상에 포함하여 동일한 혜택 부여 등 차별 해소 추진('18.上~) (여성기업 및 장애인기업) 공공기관 우선구매, (농어업법인) 자금·컨설팅·교육 등 - 전문자격업종*에서 협동조합이 사업을 수행할 수 있도록 관련 단체들과 충분한 의견 수렴을 거쳐 관련 제도개선 검토('18.上~) - 공중위생관리법(이미용사), 의료기사법(안경사) - 휴면조합 정리 유도(시정명령, 관리·감독), 해산근거를 마련하여 건전한 협동조합 생태계 조성(법개정 사항, '17.9월~) - 법원행정처가 최후 등기 후 5년이 경과한 조합을 대상으로 영업폐지 여부 확인 후, 2개월 이내 미신고시 해산으로 간주(상법 준용)

※출처: 기획재정부 보도자료, 2018.2.13. 참고하여 작성

6.3.2 사회적경제기업 활성화를 위한 정책

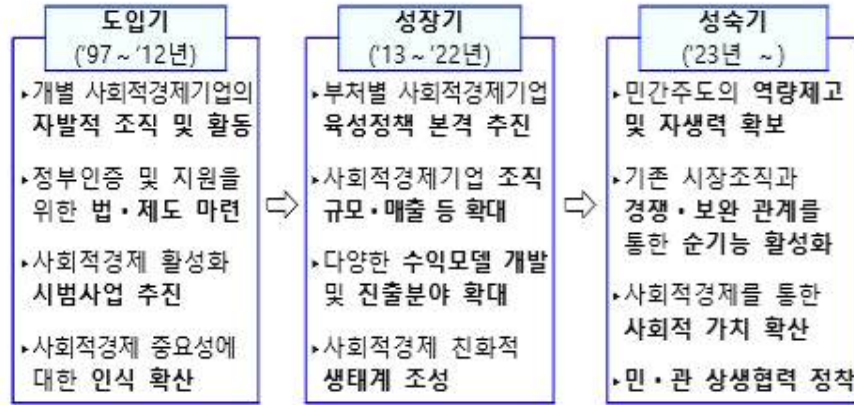
우리나라는 2000년 이후 부처별로 사회적경제 지원정책을 마련하여 다양한 사회적경제기업이 활동 중이다. 문재인 정권이 집권한 이후에는 정부 100대 국정과제 중 하나로, 사회적경제기업 육성·지원을 위한 법·제도 개선, 시범사업 실시, 사회적 인식 확산 등 양적성장 토대를 마련하는 '사회적경제 활성화'가 추진되고 있다.

사회적기업, 협동조합, 마을기업, 자활기업 등 주요 사회적경제기업의 기업 수 및 고용·매출 규모 등이 양적으로 성장 중이며, 사회적기업·협동조합 등이 취약계층 사회서비스 제공, 양질의 일자리 창출 등의 사회적 가치를 모범적으로 실현하는 사례도 다수 발견된다. 앞으로는 향후 수익모델 개발 및 진출분야 제약 해소 등을 통해 다양한 경제주체의 진입 확대 및 사회적경제 역량 제고가 필요한 상황이다.

이러한 사회적 인식·제도적 기반 등을 고려할 때 우리나라의 사회적경제는 도입기를 지나 성장기 단계에 진입했다고 볼 수 있다. 구체적으로 사회적경제가 우리사회의 협력

성장·포용성장을 견인할 수 있도록 지원정책간 연계 강화, 금융·인력 등 제도적 여건 조성, 장기 비전 제시 등 사회적경제 발전을 위한 전략 마련 등 사회적경제 생태계 구축을 통한 질적 성장을 준비할 단계이다.

[그림 6-5] 사회적경제 발전단계



※출처: 일자리위원회, 정부부처합동, 2017.10 p.9

2018년 기준 중앙정부 차원의 부처별 사회적경제 활성화 정책은 다음과 같다.

[표 6-17] 부처별 주요사업

부처	주요사업	2018년 예산	2019년 예산
기획재정부	협동조합 활성화	43억원	58억원
행정안전부	마을기업 육성	70억원	78억원
농식품부	사회적농업 활성화 등	15억원	22억원
산업부	커뮤니티비즈니스 활성화	97억원	128억원
	사회적경제 혁신타운 조성	—	56억원
고용노동부	사회적기업 지원/육성	1,510억원	1,711억원
중소기업벤처부	소상공인(중소기업) 협동조합 육성	393억원	380억원
	중진공, 소진공 정책자금 지원	400억원	600억원
금융위/중기부	신보, 지역 신보 보증지원	550억원	1,150억원
합계		3,078억원	4,183억원

※출처: 사회적경제 비전 포럼 자료집(2019.01)

정책 금융기관들의 사회적경제기업의 금융접근성 확대를 위한 노력도 이어지고 있다.

[표 6-18] 정책 금융기관 지원 규모

구분	기관명	'18년 실적 (11월 말 기준)	'19년 예산 계획	2019년 사업 계획
대출	서민금융진흥원	14억원	50억원	미소금융 추가 지원
	중소기업진흥공단	385억원	500억원	맞춤형 정책자금 확대
	소상공인시장진흥공단	35억원	100억원	전용자금 규모 확대
	신협	-	110억원	지원기금 추가 조성, 예탁금 운영
	새마을금고			육성지원사업 확대
보증	신용보증기금	1,032억원	1,000억원	사회적경제기업 보증 공급 확대/ 수요에 맞는 보증상품 신설
	신용보증재단중앙회	135억원	150억원	사회적경제 보증 공급 확대
투자	한국성장금융	141억원	200억원	사회투자펀드, Seeding 펀드 투자
	한국벤처투자	63억원	220억원	모태펀드, 소셜임팩트펀드 투자

※출처: 사회적경제 비전 포럼 자료집(2019.01)

요약

- 사회적경제는 온전히 민간영역에 의해서도 발전할 수 있지만, 제2차 세계대전 이후 특히 1970년대 이후 정부정책에 의해 영향을 받아왔다. 크게 두 가지 경로인데, 첫째는 시장의 일반기업들과 경쟁해야 하는 사회적경제조직들이 정부에 법인격 부여와 같은 제도적 요구를 하는 경우, 둘째는 정부가 복지정책의 파트너로서 전략적으로 협력하는 경우이다. 사회적경제조직과 정부의 협력 및 갈등의 결과 오늘날 국가마다 상이한 형태의 법인격이 만들어지고, 관련 제도가 탄생했다.
- 우리나라의 사회적경제 발전과정은 제도화되기 이전의 풀뿌리 사회적경제의 태동기(일제강점기~1994년), 생산공동체운동의 제도화 시기(1995년~2006년), 사회적기업 제도화 시기(2007년~2012년), 협동조합 기본법 제정 및 마을기업 제도화 시기(2013년~현재)로 구분할 수 있다.
- 우리나라에서는 15개 법인형태가 사회적경제기업에 해당하는데 그 중 국내에서 가장 조직 수가 많고 활성화 되어있는 것은 협동조합, 마을기업, 자활기업, 사회적기업의 네 종류이다.
 - 1) 자활기업: 국민기초생활보장 수급자와 저소득층 주민이 생산자협동조합이나 공동사업자 형태로 탈 빈곤을 위한 자활사업을 운영하는 기업으로 자립, 취약계층의 보호 측면이 강하게 나타난다
 - 2) 사회적기업: 사회적 목적을 우선적으로 추구하면서 재화·서비스의 생산·판매 등 영업활동을 수행하는 기업으로 일반 영리기업이 주주 또는 소유자를 위해 이익을 추구하는 것과 달리 취약계층에게 사회서비스 또는 일자리를 제공하고 지역사회 공헌을 목적으로 한다.
 - 3) 마을기업: 지역주민 또는 단체가 지역자원을 활용한 수익사업을 통해 공동의 지역 문제를 해결하고, 소득 및 일자리를 창출하여 지역공동체 이익을 효과적으로

실현하기 위해 설립·운영하는 마을단위의 기업으로 지역공동체 활성화를 주목적으로 한다.

4) 협동조합: 협동조합연합회를 포함하여 공동체 구성원들의 경제·사회·문화적 지위 향상을 전제로 지역사회 공헌, 국민경제의 균형 있는 발전 지원을 목적으로 한다.

- 우리나라에서는 개별 부처별·사회적경제 유형별로 사회적경제 확산을 위한 법 제정·기본계획 수립 등 직·간접 지원정책 마련하고 있다. 우리나라의 사회적경제는 도입기를 지나 성장기 단계에 진입했다고 볼 수 있다. 구체적으로 사회적경제가 우리 사회의 협력성장·포용성장을 견인할 수 있도록 지원정책간 연계 강화, 금융·인력 등 제도적 여건 조성, 장기 비전 제시 등 사회적경제 발전을 위한 전략 마련 등 사회적경제 생태계 구축을 통한 질적 성장을 준비할 단계이다.

토론하기

- 사회적경제가 발전하는 과정에서 정부 정책이 중요한 역할을 담당했지만, 사회적경제의 발전에 부정적인 영향도 있을 수 있다는 점에서, 정부의 바람직한 역할이 무엇인지에 대해 토론해 봅시다.
- 사회적경제가 발전하기 위해서는 앞으로 구체적으로 어떤 정책 및 제도들이 더 필요할지, 사회적경제기업을 실제로 운영할 경우 어떤 정책이나 제도가 필요할지에 관해 논의해 봅시다.
- 국내 사회적경제 제도화 과정에서 미처 반영되지 못한 부분이 있다면 어떤 부분이 있을지, 어떤 부분이 정책 및 제도에 반영되면 좋겠는지, 현행 제도와 정책들 중 가장 좋은 정책과 가장 개선이 필요한 정책을 한 가지씩 제시하도록 한 후 그 이유를 놓고 토론해 봅시다.

7강. 사회적경제 생태계는 어떻게 조성되고 있는가?

강의 Point

사회적경제의 발전과 관련해 생태계가 중요한 이유를 이해하고, 우리나라에서 사회적경제 생태계가 어떻게 조성되었는지, 그 특성은 무엇인지, 현장 네트워크·중간지원조직·민관협력 거버넌스가 생태계 조성에서 차지하는 의의는 무엇인지에 대해 학습한다.

- 사회적경제 생태계의 정의, 시장경제 생태계와의 차이, 의의, 필요성, 유형에 대해 학습한다.
- 국내외의 대표적인 사회적경제 생태계 조성 사례들을 살펴본다.
- 사회적경제생태계의 핵심 구성요소인 당사자조직 네트워크, 중간지원조직에 대해 살펴본다.
- 시민사회와 사회적경제의 협력, 민관협력 거버넌스의 의의, 관련 법률 및 조례에 대해 알아본다.

7.1 사회적경제 생태계 조성을 위한 시도들

7.1.1 사회적경제 생태계란?

사회적경제 생태계와 사회혁신

사회적경제는 조직의 주된 활동이 자본 중심보다는 인간 중심으로 이루어지며, 활동에서 발생한 이익이 사회적 목적, 사회적 가치를 실현하는 데 사용된다. 이러한 특징으로 인해, 사회적경제 생태계는 수요와 공급 주체들에 더해 공공부문과 시민사회 부문의 폭넓고 다양한 이해당사자들이 존재하며, 다양한 이해당사자들 사이의 경쟁에 더해 협력과 네트워크가 중요하다는 점에서, 시장경제 생태계와 차별성을 지닌다. 사회적경제 생태계에는, 자본주의 시장경제 내의 일반 상품이나 서비스 시장에 더하여, 공동체·마을 내 교환이나 사회적경제조직간 거래와 같은 내부적 거래시장이 존재하는 것도 중요한 특징의 하나이다(김혜원 2016; 김기태 2017).

생태계의 작동 및 발전이라는 측면에서 보자면, 사회적경제 생태계도 자연 생태계와 유사하게, 선택(selection)과 복제(replication) 그리고 변이(variation)가 수반되며, 사회적경제조직들의 다양성과 혁신성이 높아지고, 새로운 비즈니스 모델과 사회적 실험이 여러 분야에서 출현함으로써 더욱 발전할 수 있다. 이런 점에서 최근 사회혁신을 둘러싼 다양한 논의와 여러 시도들에 주목할 필요가 있다. 사회혁신에 대한 일치된 정의는 존재하지 않지만, 사회적경제 분야에서 사회혁신이 강조되는 것은, 사회혁신이 기존 방식으로 해결되지 않는 ‘사회적 필요’를 해결하는 새로운 접근방식이기 때문이며, 이때 수단 및 지향에서 ‘사회적인’ 방식을 채택한다는 점에도 주목할 필요가 있다. 사회혁신은 지식·기술·아이디어·기업·조직·네트워크 등 여러 구성요소들을 창출하고 새로운 상품·서비스·과정을 출현시키며 전반적인 다양성을 높임으로써 사회적경제 생태계의 지속가능한 발전에 중요한 역할을 담당한다(전대욱, 2018).

[표 7-1] 사회혁신에 대한 다양한 정의들

구분	정의
영파운데이션	▪ 사회혁신은 사회적 목표를 충족시키는 새로운 아이디어 ▪ 충족되지 못한 필요를 충족시킬 새로운 아이디어를 디자인하고, 개발하고, 발전시키는 과정
스탠포드대학 소셜이노베이션 리뷰	▪ 사회문제에 대한 새로운 해결책, 즉, 기존의 해결책보다 더 효과적이고 더 효율적이고 지속가능한 해결책이며, 해결책에서 창출된 가치는 주로 사적인 개인보다는 사회 전체에 축적
토론토 사회혁신센터	▪ 현존하는 사회적, 문화적, 경제적, 환경적 도전들을 해결함으로써 인간과 지구에 혜택을 가져다 줄 수 있는 새로운 아이디어 ▪ 사회혁신은 공공에 도움이 되는 아이디어, 진정한 사회혁신은 시스템 변화
OECD지역경제 고용개발 사회혁신워크숍	▪ 사회혁신은 다양한 사회적 요구에 대한 시민사회의 역할을 확장하고 강화시키는 관점의 전략, 개념, 아이디어, 조직적 패턴을 통칭
EU TEPSI	▪ 사회적 필요를 충족시키면서 동시에 새로운 사회적 관계와 협력을 만들어낼 수 있는 새로운 발상(상품, 서비스, 모델)이자, 문제 해결을 위한 사회적 역량(사회적 자본)을 축적하는 과정

사회적경제 생태계: 정의

사회적경제 생태계는 자원을 공급하는 자본인프라와 사회적경제 활동의 환경적 조건들 그리고 활동의 주체인 사회적경제조직들 사이의 유기적 관계로 정의할 수 있다. 이 중 자본인프라는 사회적경제조직의 창업 및 성장 등에 필요한 자원의 공급망을 말하며, 흔히 사회적금융으로 지칭된다. 사회적금융은 다양하게 정의할 수 있지만, 기존의 자본주의 금융과 달리 사회적 가치 또는 지속가능한 사회를 목적으로 하는 금융이라는 점에서는 공통적인 견해를 형성하고 있다. 사회적경제 활동의 환경적 조건들은 정책 및 제도, 언론, 사회경제적 조건, 유관 분야 등을 포함한다. 마지막으로 사회적경제조직간 유기적 관계는 사회적경제 활동을 수행하는 당사자 조직들의 연합조직, 예를 들면 당사자 조직간 연합회나 협의회같은 연대조직 네트워크로 구체화된다(CASE 2008).

한편 우리나라 광역자치단체의 조례에서는 대부분 사회적경제 생태계를“사회적경제조직의 설립 및 발전, 시장 조성 및 이해관계자의 다양한 참여, 재생산과 재투자 등이 선순환적으로 이루어지는 시스템”으로 정의하고 있다(서울시 사회적경제 기본조례 제3조 5항).

[참고] 사회적금융의 여러 정의들

- 취약한 사회문제를 개선하고자 하는 혁신적이고 지속가능한 경제 주체에 자금을 유통하는 윤리적이고 경제적인 금융(한국사회투자, 2014)
- 경제적 가치와 사회적 가치를 동시에 지향하면서 사회적경제와 시민사회의 건강한 발전을 후원하는 착한 금융(박종현 외, 2013)
- 사회적으로 가치있는 일에 자금을 융자 및 투자하여 지속가능한 사회 발전을 꾀하는 금융서비스(문진수, 2013)
- 보조·기부행위가 아닌 투자·융자·보증 등 회수를 전제로 사회적기업이나 협동조합, 자활기업, 마을기업 등 사회적경제기업에 자금을 지원하는 금융활동을 포함하여, 사회문제 해결과 사회적 가치 창출을 위해 운영되는 금융(한국사회가치연대기금).

사회적경제 생태계: 의의

사회적경제 생태계가 가지는 가장 큰 의의는 무엇보다도 사회적경제를 지속가능하게 만들어 선순환 구조와 시스템을 작동시킨다는 점이다. 사회적경제 생태계를 조성한다는 것은 사회적경제 조직의 생산 및 재생산이 이루어지는 환경을 마련하고 가꾸는 것이라고 할 수 있다. 사회적경제는 특성상 이윤을 추구하는 조직들과 다르게 사회적 가치를 더 우선하고, 취약계층에게 일자리를 제공하거나 수익성이 다소 낮아도 지역에 꼭 필요한 사업들을 수행한다. 따라서 사회적경제조직들이 영리영역의 경제주체들에 비해 자금력·기술력·회복력 등에서 불리함을 극복하기 위한 정책적 뒷받침이나 중간지원조직과 같은 제도적 환경이 요구된다. 사회적경제조직간 상호관계나 인과관계를 정확하게 파악할수록 생태계 조성에 필요한 자원을 효과적으로 동원할 수 있으며, 결국 사회적경제 생태계의 지속가능성을 높일 수 있다.

한편, 사회적경제조직이 가진 불리함을 극복하기 위한 또 다른 방법은 당사자들 사이의 네트워크를 형성, 강화하는 것인데, 이 네트워크의 규모나 구조, 그리고 네트워크를 구성하는 과정에 따라 생태계가 달라질 수 있다. 그런데 네트워크가 구성되려면 참여자들의 합의된 규칙이나 원칙이 필요하며, 자원 등을 실제로 공유할 때 그 효과를 발휘할 수 있다. 자원 공유를 통한 지속가능한 생태계 조성이라는 점에서 보면 지역 수준에서 사회적경제기업과 당사자조직간 네트워크를 형성하는 것이 중요하다. 이러한 지역 네트워크가 형성되면 지역 내부자원을 상호 활용하고 위험을 분산시키며 지역순환경제가 작동함으로써 참여 사업체들의 지속가능성이 제고될 수 있기 때문이다(송재봉, 2014; 신경희, 2010).

사회적경제생태계의 유형 구분

사회적경제 생태계는 생태계 조성 주체 및 주체간 연계 방식에 따라서 다양한 형태를 띌 수 있는데, 대표적으로는 정부 주도로 사회적경제 생태계가 조성되는 경우와 지역사회 주도로 사회적경제 생태계가 조성되는 경우로 구분해 볼 수 있다. 정부주도형 생태계에서는 사회적경제기업에 대한 인건비나 사업개발비 지원, 공공구매, 그리고 정부기금에 의한 융자 제공 등이 주요한 요소들이 된다. 반면 지역사회 주도형 생태계에서는 사회적경제조직간 공동 기술개발이나 공동마케팅, 사회적경제기업간 상호거래와 같은 내부시장 등을 통해 사회적경제가 유지되며, 협동금융 등이 새로운 사회적경

제기업의 설립이나 성장을 지원한다. 지역사회 주도형 생태계는 정부 이외의 주체들의 참여와 협력을 바탕으로 한다는 의미에서 민간주도형이라고도 할 수 있는데, 이는 다시 협동조합과 같은 사회적경제조직이 주도하는 네트워크 주도형과 NGO와 등이 주도하는 시민사회 주도형으로 세분해 볼 수 있다(김을식, 2011; 이강익, 2012).

[표 7-2] 사회적경제 생태계(시스템) 조성 유형

생태계 요소	정부주도 생태계	지역사회 주도 생태계	
		네트워크주도형	시민사회 주도형
물적자원	융 자 지 원	협동금융	현물, 현금기부
인적자원	인건비 지원	공동교육·인력개발	시간기부(자원봉사)
기술·지식 자원	사업개발비 지원	공동 기술협력	지식기부
경영 노하우	경영 컨설팅 지원	멘토형 교차컨설팅, 공동마케팅	프로보노(재능기부활동)
소비시장	공공기관 우선구매	협동적 내부시장	윤리적 소비시장
사회적 기반	제도적 기반 조성	사회적, 문화적, 지역적 기반조성	

* 주: 정부주도형 생태계 조성 내용은 사회적 기업 지원내용을 중심으로 함

* 자료: 김을식 외(2011), 이강익(2012)에서 작성

7.1.2 생태계 조성의 사례들

1) 해외 사례⁴⁾

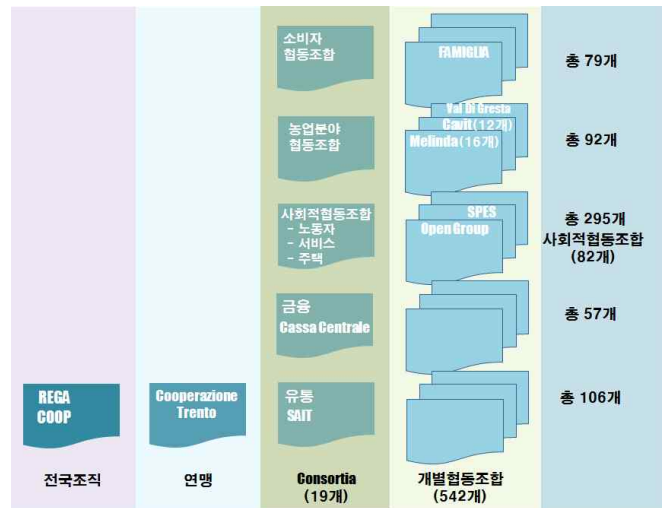
네트워크 주도형: 이탈리아 트렌토

사회문화적·지역적 기반이 튼튼한 나라들은 대부분 민간주도형 사회적경제 생태계가 조성되어 있다. 이들 국가의 생태계는 지역공동체를 기반으로 자원을 내부에서 동원하고 있으며, 따라서 정부는 제도 설계 및 유인(incentive) 제공 등 제한적이며 간접적인 성격의 지원 기능을 담당하는 것이 일반적이다. 이탈리아의 경우에는 세제혜택, 유사협동조합 난립 방지를 위한 감독체제 운영, 협동조합 간 협동 및 새로운 협동조합의 설립을 촉진하는 협동조합연대기금 설치 및 세제혜택 연계를 통한 지원, 고등학교의 협동조합교육 연 30시간 의무화 등 협동조합 관련 교육 촉진 등이 대표적인 사례이다. 한편, 이탈리아의 트렌토 지역은 사회적경제 생태계가 지역에 기반한 사회적경제조직과 이들 사이의 강한 네트워크가 주도한다는 특징을 띠고 있다.

4) 외국의 사례는 김종걸(2016)을 참조하였다.

[참고] 이탈리아 트렌토의 사회적경제 생태계

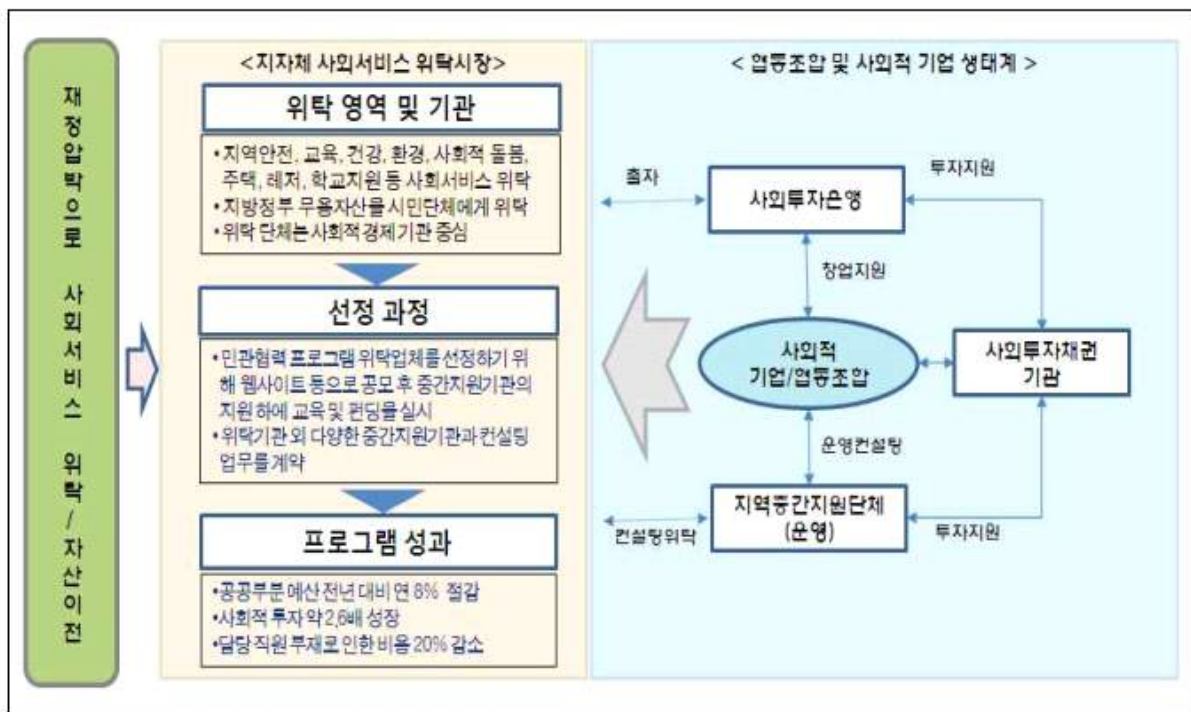
- 트렌토는 이탈리아 북부의 인구 약 50만명인 중소도시이다. 면적의 70%가 해당 1,000m 이상 고지대로 19세기말 주민들이 해외로 대거 이주하면서 지역공동화가 발생했다. 이민과 잔류의 기로에 선 주민들은 독일 신헌과 영국 로치데일협동조합으로부터 해법을 찾아 조직화를 시작했다. 농업협동조합, 협동조합은행, 사회적협동조합 등 개별 협동조합들이 잘 발달해있고 볼로냐와 함께 동종 및 이종 협동조합들 간의 수평적·수직적 네트워크 결성으로 협력과 지원이 활발한 전통을 계승하고 있다.
- 네트워크형 생태계 조성은 트렌토 지역의 600개 이상의 협동조합을 지원하고 관리하는 트렌토 협동조합연맹(FEDERAZIONE TRENTO DELLACCOOPERAZIONE)의 활동을 통해서 잘 알 수 있다. 주 단위의 협동조합 협의체인 연맹은 협동조합의 이익을 대변하고, 분야별로 구성된 중간조직인 20여개 컨소시엄을 통해 개별 협동조합과 연계되어 있다. 또 연맹은 컨소시엄의 설립 및 운영을 지원함으로써, 개별 협동조합, 특히 소규모 협동조합이 독자적으로 하기 어려운 기술지원, 컨소시엄에 기반한 공동브랜드 및 마케팅 지원, 법률서비스 제공, 사업수주 등의 실질적 도움을 주고 있다. 지역 단위에서는 협동조합 공통의 법적 대응, 협동조합 교육, 가치 등 정체성과 관계되는 기반을 만들어간다.
- 트렌토 주는 이러한 연맹의 역할을 통해 거대 자본이 아닌, 협동조합을 중심으로 한 생산, 가공이 지역경제를 이끌고 있으며, 협동조합 방식의 소비와 금융이 자본의 외부 유출을 막아 지역사회 협동조합 생태계의 선순환 구조를 이루고 있다.



민관협력 시민사회 주도형: 영국

영국의 사회적경제는, 협동조합을 중심으로 한 사회적경제조직들의 네트워크가 중심인 트렌트와 다르게, 시민사회 주도형 생태계를 지니고 있다. 영국은, 1988년 정부와 시민사회 간 수평적 협력관계를 명문화한 제3섹터 활성화를 위한 협약(The Compact)을 통해 사회적경제를 관리하는 부서(제3섹터청)를 설치(2006년, 2010년 시민사회청으로 명칭 변경)함으로써 민관파트너십 거버넌스를 통해 생태계를 발전시킨 대표적인 국가이다.

[그림 7-1] 영국의 사회적경제 정책과 생태계 조성



영국은 재정문제 해결과 서비스 품질 향상을 위해 정부가 관리하던 공공부문 서비스를 지역 단위의 사회적경제조직들에 위탁·위임하기 시작했는데, 이것이 민관협력 방식의 사회적생태계 조성의 계기로 작용했다. 지역 사회적경제조직들로의 위탁을 통해, 공공기관의 자원이 시민들의 창조적 아이디어 및 현실적 요구에 보다 직접적으로 부응하기 시작했고, 경쟁규율의 작동 속에서 서비스의 질도 제고되었다. 주민들의 긍정적인 반응 속에서, 2009년 10개였던 민관협력 프로그램이 2013년 120개로 크게 확대되었다. 생태계 조성과 관련해, 운영자금 지원을 위한 기금운영기관인 사회투자은행(Social Investment Bank), 자산이전 전문지원기관인 로칼리티(Localcity), 지역사회 창업컨설팅 지원기관인 커뮤니티 링크(Community Link) 등 민간의 중간기관들 사이의 협력체계가 잘 구축되어 있다는 점도 주목할 만하다.

[참고] 자산이전 전문 중간지원기관 Locality

- (역사) 2011년에 설립되었지만 1880년대 옥스퍼드와 캠브리지 대학생들이 빈곤 지역에 가서 사회복지관을 설립, 지역민들과 함께 유대를 다지면서 의료, 법률, 교육 등 서비스를 제공했던 ‘세틀먼트 운동’에 토대를 둔 단체인 BASSAC(British Association of Settlements and Social Action Centres)와 1970년대부터 마을만들기 운동을 해오던 개발신탁전국협의회(Development Trust Association)가 통합되어 만들어졌다
- (특징) 정부의 자산이전 정책에 부응하는 독자적인 컨설팅 프로그램을 개발하여 사회적기업 중간지원기관으로서의 위상을 확보했다.
- (정책배경) 1997년 영국정부는 공공자산의 운영비 절감과 지역사회단체의 사업 활성화를 위해 유희상태인 지방정부 소유 부동산을 시민단체에 위탁운영케 하는 자산이전 정책을 추진하였는데, 2011년 제정된 로컬리즘법(Localism Act·지역주권법)으로 법제화되었다. 영국 정부와 지방정부, 공동체 등이 함께 추진해 만든 이 법은 지역에서 가치가 있는 자산이 매각될 때, 6개월 동안 토지소유자가 개인에게 이를 팔 수 없도록 유예기간을 두도록 함으로써, 공동체가 자금을 모금해 그 소유권을 확보할 여지를 주도록 하였다.
- (성공요인) 중간지원기관 직원들을 대상으로 역량강화훈련 프로그램에 집중했고, 자산이전 경험이 있는 회원사들을 중심으로 상호 직접적인 정보공유 컨설팅 프로그램을 개발했다.
- (사업성과) 자산이전 컨설팅 외 경영 컨설팅, 회원사 대상 정보 제공, 컨퍼런스 개최 등으로 사업을 확대하면서 회원사인 사회적기업이 750여 개에 이르고 있다.
- (로컬리티 홈페이지) <http://locality.org.uk/>

2) 국내 사례: 서울시

서울시와 충청남도, 강원도 등은 일찍부터 사회적경제지원센터를 중심으로 사회적경제 생태계를 조성했다. 이들 사회적경제지원센터는 사회적경제 당사자 조직들 사이의 유기적 연계를 꾀하는 것은 물론, 민관협력 방식으로 사회적경제 정책을 개발하고 사업도 추진해가고 있다. 이중에서도 서울시는 민간이 스스로 해결할 수 있는 문제들은 자조와 협동을 통해 시민사회 안에서 해법을 우선적으로 찾고 부족한 부분은 공공이 지원한다는 ‘보충성의 원리’에 의해 사회적경제 생태계를 조성하고 있다는 점에서 다른 시도의 모범을 보여준다. 서울시의 사회적경제 민관협력기구인 ‘사회적경제 민관정책협의회’는 서울시 사회적경제 정책의 기본 방향·사업계획·예산 운영과 관련해 민관의 공동수립·공동집행·공동책임을 지향하는 거버넌스 구조를 가지고 있다는 점에서 정부나 지방자치단체 사업을 민간에 단순히 위탁하는 방식과는 차원이 다른 민관협력을 지향하고 있다(이은애 외, 2016; 이은애, 2017).

[참고] 서울시 사회적경제 거버넌스 구조

- 사회적경제를 구성하는 각 부문(사회적기업, 협동조합, 마을공동체, 자활기업, 사회투자, 중간지원조직)의 대표성을 가지는 위원들이 참여하고 서울사회적경제네트워크가 협의회의 간사 역할을 수행한다.
- 사회적경제의 중간지원조직인 사회적경제지원센터는 서울사회적경제네트워크에, 협동조합지원센터는 서울지역협동조합협의회에 위탁·운영하는 형태를 취했다. 이는 중앙정부가 정책 집행의 하부기구를 지역사무소나 정부 출연기관으로 운영하던 방식과 달리 계약에 의하여 높은 사명감과 전문성을 지닌 민간의 사회적경제조직에 일정 기간 동안 위탁·운영한다는 점에서 혁신적이다.
- 자치구별로 사회적경제 생태계 조성을 위하여 자치구 사회적경제지원단 및 지원센터 설립을 지원, 지역자원조사 및 의제 발굴, 사회적경제 주체 발굴 및 조직화, 민민, 민관 거버넌스 네트워킹 및 협업 강화를 촉발했다.
- 선구적인 자치구에서 대표적인 사회문제 해결을 위해 지역 내 자원 및 역량을 집중할 수 있도록 사회적경제특구 지원사업을 벌였고, 사회문제 해결을 위한 전략 분야를 중심으로 혁신형 사업을 선정·지원했으며, 다양한 복지 파트너십을 시도했다.
- 자본인프라 구축 차원에서는 국내 최대 규모의 사회투자기금을 조성해 사회적기업, 협동조합, 마을기업, 소셜벤처 등 사회적경제조직을 대상으로 장기 저리의 융자 지원을 했다.

7.2 당사자조직 네트워크와 중간지원조직

7.2.1 당사자조직 네트워크

당사자조직들 사이의 네트워크는 사회적경제가 호혜와 연대의 원리를 통해 작동한다는 점에서도 그 중요성이 확인되지만, 지속가능한 생태계 발전이라는 측면에서도 중요하다. 사회적경제가 앞으로 공공부문에 대한 의존도를 낮추기 위해서도 당사자조직 네트워크의 역할은 필요하다. 당사자조직 네트워크가 각 사회적경제조직별 연합회 등으로 구체화될 경우, 이들 사회적경제조직 당사자 네트워크들은 개별 사회적경제기업들을 지원할 뿐만 아니라 연대기금 조성이나 공동사업을 통해 개별적으로는 불가능한 정도의 규모화를 가능케 할 수 있고 경영위기에 효과적으로 대응할 수도 있다. 이들 각 사회적경제조직별 연합회는 여타 조직별 연합회와 협력함으로써 개별 사회적경제 부문 내의 협력은 물론 여러 부문들 사이의 연대와 협력도 촉진할 수 있다.

협동조합의 경우

역사적으로 협동조합은 다양한 방식으로 연대와 협력을 행하며 직면한 문제들을 해결하고 협동의 힘을 한층 더 높이는 전략을 행했다. 연합조직을 만들어 직면한 문제들에 공동으로 대응하고, 협업을 통해 규모의 경제를 실현하며, 기금을 조성해 성장과 발전을 도모해왔는데, 그 구체적인 양상은 다양한 형태로 이뤄질 수 있다. 소비자협동조합과 노동자협동조합 같은 유형에 따라 연합하는 유형별 협동조합연합회, 같은 업종에 종사하는 협동조합끼리 연합하는 업종별 협동조합연합회, 일정한 지역에 기반을 둔 지역별 협동조합연합회 등 다양한 형태를 띌 수 있다. 또 협동

조합연합회들의 연합회, 즉 네트워크의 네트워크도 가능하다. 이탈리아의 레가쿱같은 협동조합총연맹이 이에 해당하는데 우리나라에서는 아직 결성되어 있지 않다.

우리나라 협동조합간 연대와 협력활동은 초기 단계이고 연합회 참여율도 낮고, 연대사업 조합의 참여율도 30%를 조금 상회하는 수준이다. 반면 당사자조직 네트워크의 성공 사례들에서 공통적으로 찾을 수 있는 특징은 성공사례를 확보한 몇몇 조직이 우선 협동조합연합회를 구성하고, 이들의 운영 모델이 전파되면서 신규 협동조합들을 연합회 구성원으로 지속적으로 받아들이는 형식을 취하고 있다는 점이다(강민수·김기태, 2015).

여타 사회적경제조직들의 경우

협동조합 이외의 사회적경제기업들도 대부분의 네트워크는 업종별·사업별로 형성되기보다는, 사회적기업협의회, 자활기업협의회, 마을기업협의회 등, 법적 형태별·부문별로 형성되어 있다. 이 중 사회적기업의 경우에는 지역별 협의회와 업종별 협의회가 조직되어 있다. 지역별 협의회는 모든 시도 단위에서 대부분의 사회적기업들을 포괄해 조직되어 있다. 회원기업들의 회비를 바탕으로 지역 내 주요 사안에 공동대응하며 공동사업을 수행하기도 한다. 전국 단위에서는 ‘사회적기업중앙협의회’가 설립되어 중앙정부의 주요 정책 사안들에 공동대응하고 있고, 판로확대를 위한 전국 단위 사업과 자금조달상의 애로를 해소하기 위한 공제사업을 실시하고 있다.

[참고] 유럽의 협동조합연합회와 사회적경제 네트워크

유럽 주요 국가들의 지역별 연합회의 경우, 기본적으로 유형별 연합회의 지역별 연합회가 발달해 있다.

- 유형을 넘어서는 네트워크의 경우, 프랑스와 스페인은 사회적경제 전반을 포괄, 프랑스는 ‘사회연대경제 상공회의소(Chambre Régionale de l'Économie Sociale et Solidaire, CRESS), 스페인은 전국단위 사회적경제 연대체인 CEPES의 지역구조(CEPES Andalusia 등) 형태로 존재하고 있다.
- 다른 사회적경제조직들의 역할이 적은 이탈리아의 경우, 주요 협동조합 총연합회(Legacooperative, Confcooperative, AGCI 등) 지역조직이 지역 차원의 유형별 연합회와 긴밀하게 연계해 구축되어 있다.
- 연합회 기능이 상대적으로 덜 발달한 영국의 경우, 현재 총연합회인 Co-operatives-UK 역시 유형별 협동조합 네트워크들의 연대를 통해 2000년대 초반에 구성된 경우이며, 총연합회 내부에 유형별 협동조합들의 독자적인 네트워크를 유지하고 있다.

사회적경제기업간 네트워크가 연합회나 협의체 형태로 구체화되지는 않았지만, 사회적경제기업간 협력을 통해 사회적경제 생태계를 조성하려는 정책적 시도도 있다. 서울시의 지역생태계 조성사업단 사례는 좋은 예 가운데 하나이다. 서울시는 사회적경제 지역기반 생태계를 조성하기 위하여, 지역·업종·부문을 넘어 협력 네트워크를 구축하고 공동사업을 추진하는 등 협동경제의 기반 조성을 지원하고 있다. 2019년 6월말 현재 24개 자치구별로 사업단 및 통합지원센터를 운영 중이다. 이 사업을 통해 자치구의 민관 파트너십 강화, 지역자원조사, 자치

구별 전략 수립, 협업사업, 지역별 특성에 맞는 거점 공간 운영 등 협동 모델을 발굴·운영하고 있다. 또 2017년도부터 시작한 ‘사회적경제기업 협업화사업’도 사회적경제기업간 다양한 연대를 정책적으로 지원하기 위한 시도 중 하나이다. 이 사업은 동종 또는 이종 업종간 기업들이 연계 협업을 통해 시너지 효과를 낼 수 있도록 공동사업을 개발하거나 추진할 수 있는 사업 모델 발굴과 지원을 위한 것으로, 기업의 성장기반 구축·판로 확대·일자리 창출·사회적가치 실현·지역경제 활성화 등을 목표로 하고 있다.

7.2.2 중간지원조직

중간지원조직: 정의

영국의 사회적기업 전문컨설팅그룹인 OPM과 Compass Partnership에 따르면 중간지원조직은 “일선의 자발적·공동체적 조직들이 그들의 과업을 더욱 효과적으로 수행하도록 지원(support), 개발(develope), 연계(co-ordination), 대표(represent), 촉진(promote)하도록 물적 자원과 인적자원, 그리고 지식을 제공하는 조직”으로 정의된다. 이러한 규정에 의거 OPM/Compass Partnership에서는 ①국가 차원, ②광역 차원, ③준광역 차원, ④기초 차원, ⑤마을 차원의 5개 층위에서 수천 개의 중간지원조직을 추출해 볼 수 있다고 하였다(OPM & Compass Partnership, 2004).

한편 우리나라의 경우, 충청남도과 경기도의 사회적경제 육성 및 지원에 관한 조례에서 중간지원조직을 “중앙부처 또는 지방자치단체와 사회적경제조직 간의 가교역할, 사회적경제조직 간의 연계, 사회적경제조직 지원 등 사회적경제 생태계 조성을 지원하는 조직”으로 광범위하게 정의하고 있다. 또한 “기획력과 전문성, 마케팅 능력을 갖춘 에이전시(agency)로서 다양한 이해관계자들(stakeholders)과의 네트워크 및 연구 등을 통해 활동기반 및 전문지식을 구축하고 공동의 핵심목표를 추진하는데 필요한 협력과 정보제공, 인재육성 등을 실행하는 기관”이라는 아주 실용적인 정의도 있다(지식경제부·한국산업기술진흥원, 2011).

중간지원조직: 유형

중간지원조직은, 조직이 포괄하는 지역적 범위에 따라 다르기도 하지만 중간지원조직이 어떤 법인격을 가지고 있는가에 따라서도 다르다. 가령, 미국과 영국에서 크게 발전한 중간지원조직은 대부분 재단법인 혹은 자선단체(charity)의 법인격을 지니며, 민간에서 자생적으로 설립되어 사회적기업가를 양성하고 사회적경제기업의 비즈니스 혁신을 도모하는 일을 지원하거나 사회적 금융과 연계를 도모하는 역할을 담당하고 있다.

이와 대조적으로 한국은 중간지원조직이 중앙정부 및 지방자치단체의 민간위탁 형식을 띠고 출범한 경우가 많은데, 지원 대상·설립 주체·운영 주체·지역적 활동 범위 등에 따라 다양한 유형을 띤다. 먼저, 지원 대상에 따라 사회적기업, 협동조합, 마을기업 관련 중간지원조직들이 존재한다. 이때 이 세 영역에 관한 법률과 담당 중앙부처가 서로 다르다. 사회적기업은 사회적기업 육성법에 따라 고용노동부가, 협동조합은 협동조합기본법에 따라 기획재정부가, 그리고 마을기업은 마을기업 육성지침을 작성한 행정자치부가 주관하고 있다. 최근에는 중앙

정부 차원에서 사회적기업을 지원·육성하기 위해 설립된 한국사회적기업진흥이 사회적기업과 협동조합을 아우르는 통합중간지원조직으로 활동하고 있다(김태영, 2016). 이때, 중간지원조직의 유형은 설립주체와 운영주체에 따라, 공설공영, 사업공공위탁, 사업민간위탁, 공설민영, 민설민영, 민관협치 등 다양한 형태를 띌 수 있다.

[표 7-3] 설립주체에 따른 중간지원조직 현황

시도	지자체 설립 지원기관	사회적기업,협동조합 지원기관	마을기업 지원기관
서울	(사)서울사회적경제네트워크	(사)한국마이크로크레디트신나는조합	서울시 사회적경제지원센터
부산	(사)사회적기업연구원	(사)사회적기업연구원	(사)사회적기업연구원
대구	(사)커뮤니티와 경제	(사)커뮤니티와 경제	(사)커뮤니티와 경제
인천	(사)한국근로장애인진흥회	(사)홍익경제연구소	사회적협동조합 다원세상
광주	광주권역사회적기업협의회	사회적협동조합 살림	사회적협동조합 살림
대전	—	사회적경제연구원 사회적협동조합	(사협)마을과 복지연구소
울산	—	사회적협동조합 울산사회적경제지원센터	(재)울산경제진흥원 (마을기업지원단)
경기	(재)지속가능경영재단	사회적협동조합 사람과세상	경기도 따복공동체지원센터
강원	(사)강원도 사회적경제지원센터	(사)강원도 사회적경제지원센터	(사)강원도 사회적경제지원센터
충북	—	(사)사람과경제	충청북도기업진흥원
충남	공동체해움사회적협동조합	(사)충남사회경제네트워크	(사)충남사회경제네트워크
전북	전북경제통상진흥원	(사)전북사회경제포럼	전북경제통상진흥원
전남	전남중소기업진흥원+사회적 기업지원기관 컨소시엄 참여	(사)휴먼네트워크 상생나무	(재)전남중소기업진흥원
경북	대구대학교 산학협력단	(사)지역과소셜비즈	(사)지역과소셜비즈
경남	경남연구원	모두의경제 사회적협동조합	(사)한국에코문화관광연구원
제주	(사)제주사회적경제네트워크	(사)제주사회적경제네트워크	(사)제주사회적경제네트워크
세종	—	사회적경제연구원 사회적협동조합	(사)한국협동조합연구소

한편, 사회적경제 중간지원조직은 지역적 활동범위에 따라 중앙중간지원조직, 광역중간지원조직, 기초중간지원조직 등으로 유형화할 수도 있다. 우리나라의 경우, 전국을 대상으로 하는 중앙형의 중간지원조직으로는 중앙정부 차원에서 설립하고 운영하는 한국사회적기업진흥원과, 민간이 만들고 전국을 대상으로 활동하는 함께일하는재단 등을 들 수 있다. 광역형의 중간지원조직으로는 사회적기업진흥원이 매년 권역별 지원기관으로 선정하는 15개 중간지원조직과 광역시도가 선정하는 광역중간지원조직, 그리고 사회적기업진흥원이나 광역시도에 의해 권역별 지원기관으로 선정되지 않은 광역형의 중간지원조직이 있다. 기초중간지원조직으로는 기초자치단체 주도 시·군·구 중간지원조직들과 민간영역에서 설립·운영하는 중간지원조직들이 있다.

[표 7-4] 활동범위에 따른 중간지원조직 현황

구 분	시·도 단위		시·군·구 단위
예산 지원 주체	중앙부처	시·도	시·군·구
유 형	사회적기업·협동조합 권역별 통합지원기관 (사회적기업진흥원 선정)	사회적경제 지원센터 (시·도 지정)	사회적경제지원센터(69개)
	마을기업 지원센터 (국비·지방비 50:50, 시·도 지정)		※ 공동체 지원센터(131개), 도시재생지원센터(193개) 등

※자료: 관계부처합동(2019)

[표 7-5] 지자체별 통합지원센터 현황과 위탁기관

시도	운영방식	인원	2019년 예산(천원)	위탁기관(민간위탁)
서울	민간위탁(3년)	23명	4,600,000	(사)서울사회적경제네트워크
부산	민간위탁(3년)	10명	800,000	(사)사회적기업연구원 ※ 권역기관 통합운영
대구	민간위탁(2년)	8명(센터장바탕)	1,120,000	(사)커뮤니티와 경제 ※권역기관 통합운영
인천	민간위탁(3년)	6명(센터장 포함)	640,000	(사)한국근로장애인진흥회
광주	민간위탁(3년)	13명	1,550,000	광주권역사회적기업협의회
경기	민간위탁(3년)	51명	3,600,000	(재)지속가능경영재단
강원	민간위탁(3년)	31명	820,000	(사)강원도 사회적경제지원센터 ※분점 3개소, 권역기관 통합운영
충남	민간위탁(3년)	3명	200,000	공동체해움사회적협동조합
전북	공기관수행	25명	출연금	전북경제통상진흥원
전남	민간위탁	7명	200,000	전남중소기업진흥원+사회적기업지원기관 컨소시 엄 참여 ※권역기관 통합운영
경북	민간위탁(3년)	5명(센터장 포함)	700,000(사업비 3억)	대구대학교 산학협력단
경남	공기관위탁(2년)	4명(센터장 포함)	300,000	경남연구원(구 경남발전연구원)
제주	민간위탁(3년)	10명	600,000	(사)제주사회적경제네트워크 ※권역기관 통합운영

* 센터 미설치 : 4개 시도(대전, 울산, 세종, 충북), 세종은 2020년 설립예정

중간지원조직의 역할

중간지원조직의 역할은 첫째, 사회적경제 주체에 대한 정보수집·제공, 둘째, 사회적경제 조사·교육·연구 및 정책개발, 셋째, 사회적경제 사업 활성화를 위한 재정 및 경영지원, 넷째, 사회적경제 네트워크 및 교류 촉진 등으로 정리될 수 있다. 한편, 사회적기업육성법에서는 중간지원조직으로서 한국사회적기업진흥원의 역할을 다음과 같이 규정하고 있다. 사회적기업가 양성과 사회적기업 모델 발굴 및 사업화 지원, 사회적기업의 모니터링 및 평가, 사회적기업 홈페이지 및 통합정보시스템 구축·운영, 업종·지역 및 전국 단위 사회적기업 네트워크 구축·운영지원, 경영·기술·세무·노무·회계 등의 개선을 위한 컨설팅 지원, 사회적기업 관련 국제교류협력 등의 역할 수행 등이 그것이다. 또한 동법 제 21조에 따라 고용노동부 장관이 진흥원 또는 지방자치단체의 장에 위임한 사회적기업 활동에 대한 실태조사, 사회적기업 인증에 관한 업무, 교육 훈련 실시 등의 업무도 수행하며, 그 외에 중앙정부와 지방자치단체의 사회적경제 관련 재정지원 사업의 심사지원과 모니터링도 하고 있다(송두범, 2011).

[참고] 지속가능한 협력을 위한 노력

- 중간지원조직 하나가 종합적 기능을 수행하기보다는 기능별·분야별로 전문화된 중간지원조직이 만들어져야 하고, 또 중앙·광역·기초 중간지원조직 간의 역할 분담 체계 구축되어야 한다.
- 중간지원조직은 강한 정책적 인프라를 구축해왔기 때문에 시민사회와 혁신을 위한 기반과 자원 구축에는 상대적으로 소홀하였고, 따라서 이를 구축하고 확장해 나가야 한다.
- 민관협치의 중간에서, 현장의 사회적경제기업들 사이의 중개자, 역량구축자, 그리고 조정자로서의 중간지원조직의 역할을 강화해가야 한다.
- 마지막으로 광역단위 중간지원조직의 역할은 매우 중요한데 이는 중앙정부 주도로 생태계가 형성되는 과정에서 차원의 중앙정부 중간지원조직이 지역사회 당사자조직이나 현장에 직접 개입하는 데 한계가 있기 때문이다. 게다가 지역사회의 사회적경제 현장과 행정은 아직 그 준비가 부족하다.

시민사회와 사회적경제의 협력

이상 중간지원조직 개선 방안의 하나로 제시된 시민사회 혹은 제3섹터 기반 구축과 확장을 위해서는 시민사회(NGO) 혹은 비영리단체(NPO)와 사회적경제조직과 협력, 이른바 ‘민-민 거버넌스’가 필요하다. 2019년 현재 지자체와 경실련, YMCA, YWCA 등 주요 NGO 및 시민단체가 참여하여 지역사회의 인적·물적 자원 연계를 통해 사회적기업을 지원하는 전국네트워크 민관협의체 운영되고 있지만 지역차원에서는 이러한 협력을 찾아보기 힘들다. 따라서 사회적경제조직의 다양한 활동 속에 NPO가 재능기부 등으로 결합하는 방식 이외에도 기업들이 설립하는 비영리법인 자체가 사회적경제 민간 중간지원조직이 된다면, 비영리 민간재단이나 결사체(association)가 사회적경제 관련 기금 조성에 참여하는 등 협력 방식은 다양하게 나타날 수 있을 것이다. 분명한 것은 이들을 통해 자원을 동원하는 것은 사회적경제조직의 성장과 지속가능 자립경영, 그리고 지속가능한 사회적경제 생태계 구성에 큰 활력이 될 수 있다는 점이다.

사회적경제와 시민사회 혹은 비영리단체와 협력은 사회적 가치인 공익성과 공공성 확대라는 공동의 목표를 공유하고 있다. 물론 시민단체나 비영리 공익법인 등이 공익성이나 사회적 목적성 측면에서 유사하지만 아직은 사회적경제기업의 범주에 포함되는 것에 대한 합의도가 낮으며, 영향력도 크지 않다. 그러나 사회적기업이나 협동조합같은 사회적경제조직과 시민들의 자발적 결사인 시민단체는 모두 협동과 연대, 인권과 호혜, 민주적 의사결정, 공동체 의식 등을 바탕으로 하고 있다. 또한 시장자유주의의 폐해를 극복하고, 기업의 목적이 이윤 추구에만 있는 것이 아니라 사회에 기여하기 위함이라는 가치를 경제사회와 시민사회에 확산하고자 하는 지향도 동일하다. 또 4장에서 살펴보았듯이 지역 주민들의 자발적 참여를 통해 지역의 다양한 사회문제를 해결함으로써 지역사회와 공동체를 복원하고 활성화하려는 하는 것을 공통의 목표로 삼고 있다는 점에서도 유사하다. 따라서 양자는 다른 어떤 사회경제조직보다도 적극적인 협력과 연대전략이 필요하다(한국협동조합연구소, 2018).

시민사회의 관점에서 보면, 그동안 시민사회는 지방자치에 대한 개입과 실천이 정치적 민주화

와 시민사회의 민주적 성숙에 크게 기여해왔지만 지역경제에 대한 개입과 실천은 상대적으로 소홀했다. 즉 외환위기 이전보다 크게 심화된 소득불평등, 점차 증가하는 고용불안, 과도한 사교육비 지출부담 등 시민생활 불안의 구조화와 악순환 상황에 대처하기 위한 경제적 실천 활동에 대한 주목이 부족했다. 따라서 시민운동이 참여하여 지역적 토대 또는 시민 생활 문제를 기반으로 한 시민들의 구체적 지지기반을 구축하려는 노력이 강화되고 있는 것은 바람직한 일이다. 시민들의 생활 문제를 해결하는 직접 행동으로서 사회적경제와 협력을 강화하고 지역돌봄서비스와 같은 시민들의 생활과 밀접한 서비스 제공과 시민권익 옹호 기능을 유기적으로 제공하는 시민운동을 더욱 강화할 필요가 있다.

사회적경제 입장에서는 정책 형성과 이슈 대응 역량을 갖추고 있는 시민사회와의 협력을 통해 지방정부 정책에서 사회적 경제의 비중을 확대 강화하기 위한 전략적인 협력 파트너로 시민사회 단체를 고려할 필요가 있다. 또 시민사회나 비영리단체들이 네트워크로 연결되지 못하거나 협력적 관계를 지속하지 않는다면 지역이나 사회를 변화시키는 동력이나 실효성있는 대안을 마련하기가 점점 더 힘들어질 수 있다. 현재로서는 정부지원으로 자원을 확보하거나 사회적경제조직을 운영하지만 장기적으로는 기부나 자원봉사를 통해서 추가적으로 자원을 확보하려는 노력이 필요하다(송재봉, 2014).

한편 재단 자체 사업이 사회적경제 생태계 조성을 지향하고 있는 사회투자지원재단, 민간 중간지원조직으로서 역할을 했던 함께 일하는 재단, 아이쿱생협이 설립한 한국사회적경제씨앗재단, 그리고 지자체 차원에서 통합지원센터의 기능을 하고 있는 (재)지속가능재단 등이 있다. 또 민간 기업으로서 도시재생사업에 참여하여 지역사회 활성화를 주도하는 삼진이음의 경우도 지자체와 민간기업이 참여하여 사회적경제의 시민적 기반을 확대하는 좋은 사례이다.

[참고] 사회적경제와 비영리 민간재단의 협력

- 사회투자지원재단(www.ksif.kr): 저소득층, 자활공동체, 협동조합, 사회적기업 등에 대한 공동체 기금지원사업, 사회적경제 함께 만들기 사업, 사회적회계 컨설팅 교육지원사업, 지역아동센터 리모델링 지원사업, 마이크로크레딧 전문인력양성교육사업 등을 추진
- 함께 일하는 재단: 대표적인 민간 중간지원조직으로서 2003년 설립, 2007년부터 2010년까지 고용노동부 위탁을 받아 사회적기업 지원기관으로 활동. 사회적기업 지원을 통해 사회문제를 해결하고 더 큰 사회적 가치를 창출. 사회적기업은 비즈니스 모델을 통해 환경오염, 교육의 불평등, 취업난, 주거문제 등 다양한 사회문제를 혁신적인 방법으로 해결하고, 지역 사회에 긍정적인 변화를 촉발

[참고] (사)삼진이음의 사례

- 2016년부터 삼진어묵에 의해 비영리 사단법인 삼진이음 설립. 부산 영도구 봉래동 지역에서 도시재생 사업에 참여, 현재는 7명의 직원으로 법인 운영 중
- 창업을 원하는 사람들에게 봉래동 지역 장인들의 기술을 전수(‘대통전수방 프로젝트’) 영도구 봉래 1동에 2020년까지 국비·시비 등 182억원을 투입해 진행
- 지역상권활성화를 위해 평소 공장 창고군 지역에서 M마켓 연3~4회 개최, 봉래시장 상인, 젊은 셀러들, 지역주민이 함께 만드는 축제의 장
- 행정과 예산은 영도구가, 프로그램 운영은 비영리단체 삼진이음이 수행



7.2.3 민관협력 거버넌스

민관협력 거버넌스의 의미와 의의

민관협력 거버넌스는 공공서비스의 생산과정에 서비스 사용자들이 능동적으로 참여하는 행위와 관련이 깊으며, 공동생산(co-production) 개념과 동의어처럼 사용되기도 한다. 공동생산은 “공공서비스 개선을 위하여 이 서비스를 제공받는 사람들과 제공하는 사람들인 정부와 시민들이 파트너십을 이루어 작업하는 방식”으로 정의된다. 민관협력 거버넌스에서는 서비스를 사용하는 사람들이 단순히 충족되어야 할 욕구를 가졌다고보다는 그 서비스를 개선하는 것을 도울 수 있는 자산을 가졌음을 강조한다. 이 자산들은 보통 금융적 형태를 띠지 않으며, 공공서비스에 기여할 수 있는 기술, 전문 지식, 상호지원의 형태를 띤다. 따라서 민관협력 거버넌스의 강조점은 지역 주민의 스킬과 경험을 공공 및 자발적 서비스를 제공하는 데 활용하도록 추동하고, 상호지원 네트워크의 형성이나 기존 네트워크의 이용에 있어서 책임을 공유하도록 한다는 점에 있다(Carr & Needham, 2013; NEF, 2008).

우리나라 사회적경제 생태계는 민관협력 거버넌스를 바탕으로 당사자 조직의 역량을 한층 제고하고 네트워크의 연계성을 강화하는 방향으로 진화 중이다. 정부의 직접 지원 중심 방식에서 사회적경제 당사자 조직과 현장의 목소리를 수렴하며 사회적경제 생태계를 발전시키는 쪽으로 정책의 초점이 보다 맞추어진다면, 사회적경제 관련정책의 전달체계가 더 높은 실효성을 떨 것이며, 사회적경제의 역동성도 강화될 것이다. 그리고

각 지역의 실정에 부합하는 사회적경제 정책 개발 및 자율적인 정책 집행에도 도움이 될 것이다(김영식, 2018).

지역 차원의 민관협력 거버넌스

지역 차원에서는 각 지자체와 중간지원기관, 민간전문가가 참여하는 다양한 층위의 거버넌스들이 존재한다. 지역거버넌스에 대한 논의는 사회적경제가 지방정부의 정책으로 본격적으로 수용되기 시작한 2010년 경부터이다. 본격적인 민간주도의 거버넌스는 2012년 이후 운영 중인 서울시 사회적경제 민관정책협의회(당시 서울시 사회적경제정책기획단)이다. 이 기구는 사회적경제를 중요한 정책의제로 안착시키고, 행정과 민간이 정책의 공동생산을 이루어내는 데 결정적인 역할을 담당했다. 이후 여러 지역에서 민관협력 거버넌스의 구축이 시도되었고, 일정 정도의 성과도 거두고 있으며, 광역뿐만 아니라 기초 자치단체 단위에서 사회적경제 분야의 거버넌스가 구성, 운영되고 있다. <사회적기업육성법>과 관련, 지방자치단체의 각 조례에 근거한 ‘사회적기업육성위원회’가 많은 지방정부에서 운영되었고, 민선 7기 지방선거 이후 각 지역별로 거버넌스 구조의 재편과정이 진행 중에 있다.

물론 민관협력을 위한 위원회 등 기구가 설치되었다고 해서 민관협력이 자동적인 실현될 것이라고 기대할 수 없다. 즉, 시민들의 참여와 역량, 주민자치 역량이 전제되지 않으면, 민관협력은 ‘무늬만 협치 또는 형식적인 협치’로 끝나버릴 가능성이 매우 높다. 시민 스스로 문제를 인식하고, 개선하고자 노력하면서 경험을 축적하지 않으면 주민자치 역량은 개발될 수도, 축적될 수도 없다. 이것이 바로 민관협력 거버넌스의 성패를 가르는 가장 중요한 요인이다.

7.3 관련 법률과 조례

7.3.1 관련 법률

우리나라 사회적경제 관련 법률은 2007년 <사회적기업육성법>, 2012년 <협동조합기본법>을 통해서 본격화되었다. <사회적기업육성법>은 사회적기업 인증제도와 지원제도를 결합하여 사회적기업 성장의 기틀을 마련하고자 제정되었다. 그러나 인증요건이 지나치게 엄격하고, 다양한 목적의 기업들을 포괄하지 못한다는 지적에 따라, 2019년 8월 인증제를 등록제로 전환하는 등의 개정안이 만들어졌다. 등록제 전환에 대해 부정적인 견해도 있지만, 등록제는 지방정부 중심 육성체계로의 개편을 촉발시키고, 사회적금융이나 사회적책임조달 등을 확대하는 자극제가 될 것으로 기대된다. 이 개정 법률안의 주요 내용을 보면 다음과 같다.

- ① 다양한 사회적기업의 진입을 위해 사회적기업의 정의 규정을 확대하고, 현행 인증요건을 완화하여 등록요건을 설정하는 한편, 현행 인증 심사에서 요건만 갖추면 사회적기업으로 등록할 수 있도록 운영 절차 등을 간소화한다. 사회적기업의 목적·정의 등에 창의적·혁신적 방식의 사회문제 해결이 추가되었고, 등록요건 설정과 관련해서는 실적요건은 폐지하되, 조직형태 등 기본적인 사항과 사회적 목적 실현, 배분 가능한 이익의 2/3이상 사회적 목적 재투자 등 징표적 요건들은 유지했다.

- ② 공공기관 우선 구매 및 재정지원 신청을 희망한 기업에 대한 평가 근거를 신설하고, 경영공시·사전 교육을 의무화하여 등록 기업에 대한 평가와 투명성을 강화한다.

[표 7-6] 사회적기업 인증제와 등록제 비교

구분	인증제	등록제
절차	고용노동부에 인증 신청 → 심사(인증소위, 육성전문위) → 관보 게재	주된 사무소의 소재지가 있는 시·도에 신청 → 등록증 발급(시행령 개정을 통해 위임근거 마련)
요건	【기본 요건】 ① 조직 형태(법인일 것) ② 정관, 규약을 갖출 것 【징표적 요건】 ③ 사회적 목적 실현 ④ 이해관계자 참여 의사결정 구조 ⑤ 배분 가능한 이윤의 2/3 이상 사회적 목적에 재투자(상법상 회사의 경우) 【실적 요건】 ⑥ 유급 노동자 고용, 영업활동 수행 ⑦ 영업활동을 통한 수입	▶ 기본 요건 및 징표적 요건은 유지 ▶ 실적 요건은 완화·폐지 ⑥ 유급 노동자 고용 요건 폐지(단, 취약 계층에 일자리 제공을 목적으로 하는 경우 3명 이상 고용, 요건유지) ⑦ 영업 활동을 통한 수입 요건 폐지
정부 지원	(재정지원) 각 지자체에 신청 → 지자체 심사 후 교부 (우선구매) 인증 사회적기업 중 공공기관에서 자율 구매(권고율 3%)	(1단계) 고용노동부 등록기업 평가* * 평가 결과 지자체, 공공기관 등에 통보 → 지원에 반영 (2단계) 현 재정지원, 우선구매 절차와 동일(지자체, 공공기관)
보고	연 2회(4월, 10월) 사업보고서 제출(모든 사회적기업)	연 1회(4월) 사업보고서 제출 및 내용 간소화(모든 사회적기업)
평가·경영 공시	▶ 사업보고서를 통해 활동, 실적 등 평가 ▶ 자율경영공시(선택사항)	▶ 정부지원 신청기업에 한해 기존 사업보고서에 준하는 평가 ▶ 정부지원 신청기업은 경영공시 의무화
투명성	재정지원 사업 신청 시에만 부정수급 교육 등 의무화(지침)	재정지원 및 공공기관 우선구매 신청 시에도 부정수급 교육 등 의무화(법적근거 신설)

한편 2012년부터 시행되기 시작한 <협동조합기본법>은 기존의 8개 개별법과 더불어 단일의 기본법 체제를 갖춘 법으로서, 권리주체(법인격)에 있어서 협동조합 또는 사회적 협동조합을 법인의 하나로 인정하고, 단체법 또는 기업법 측면에서 협동조합의 순기능을 인정하였다는 점을 특징으로 하고 있다. 이 법의 제정이 가지는 의의는 크게 다음과 같이 요약될 수 있다. 첫째, 협동조합이라는 새로운 법인격이 탄생하고, 특별법 상의 규정 없이도 협동조합기본법에 근거하여 자유롭게 협동조합을 설립하고 법인격을 취득할 수 있는 법적 근거가 마련되었다. 둘째, 다양한 분야에서 협동조합이 출현할 수 있는 계기가 마련되었다. 즉, 협동조합적인 방법으로 사업을 운영하고자 하는 사람들은 분야에 관계없이 누구든지 협동조합의 설립이 가능하게 되었다. 셋째, 다양하고 창의적인 소규모 창업을 용이하게 함으로써 신규창업 활성화를 통한 일자리 창출과 동시에 돌봄노동, 대안학교 등 공공서비스의 보완을 통한 복지사회의 활력을 기대할 수 있게 하였다. 2019년 8월 기준, 사회적경제 3법을 비롯, 사회적농업법 등이 법안소위에서 논의 중이거나 계류 중에 있으며, 협동조합기본법, 신용협동조합법 등 개별법 개정 등도 진행될 예정으로 있다.

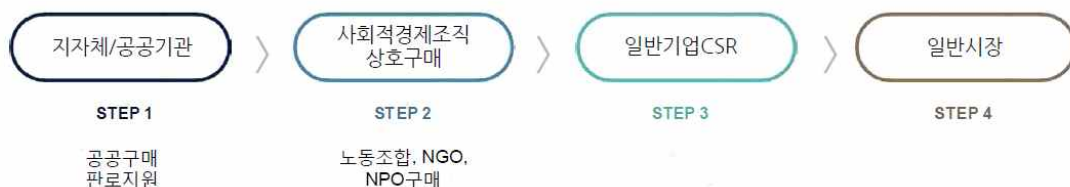
[표 7-7] 사회적경제 관련 제(개)정 법률들

구분	법령명	소관	내용	진행상황
제정	사회적경제 기본법 (기재부)	기재위	개별법으로 분산된 사회적경제기업에 대한 사항을 종합적으로 규정	·법안소위논의(18.2.18.3, 19.3) ·법안소위 논의 예정
	사회적가치기본법 (기재부)	기재위	공공기관의 사회적 가치 실현 기본계획 수립, 평가 및 보상제도 도입 등	·법안소위논의(17.12, 18.2) ·법안소위 계류중
	사회적경제 판로지원법(고용부)	환노위	공공부문의 사회적경제기업 제품 구매촉진을 통한 판로 확대	·발의(16.8. 서형수 의원) ·법안소위 계류중
	사회적농업법(농식품부)	농해수위	사회적농업의 정의, 정부의 재정지원 등	·발의(18.12. 서삼석 의원) ·법안소위 논의 예정
개정	지방공기업법(행안부)	행안위	지방공기업 경영원칙에 사회적가치 창출 경영활동 추가	·국회 제출(17.12) ·법안소위 논의 예정
	지방세특례제한법(행안부)	행안위	사회적기업의 취득세, 재산세, 등록면허세 감면 연장	·국회 제출(18.10) ·법안소위 논의 예정
	서민금융법(금융위)	정무위	기업,은행재단 기부금의 사회적가치기금 출연 근거 마련	·정무위 상정(18.11) ·법안소위 논의 예정
	신용협동조합법(기재부)	정무위	신협의 타법인 축자 허용, 기금설치, 운영 근거 마련	·발의(19.2, 전재수 의원) ·법안소위 논의 예정
	협동조합기본법(기재부)	기재위	이종협동조합연합회 설립 허용, 우선출자제도 도입등(정부안) 협동조합연합회의 다른 협동조합연합회 가입 허용(서형수 의원안)	·기재위 법안상정(18.11) ·법안소위 논의 예정 ·기재위 법안상정(18.11) ·법안소위 논의 예정
	소비자생협법(공정위)	정무위	생협 주관부처를 기재부로 이관	·법안소위 논의(18.9. 19.3) ·법안소위논의 예정
	수산업협동조합법(해수부)	농해수위	어촌계 가입 자격 완화 *수협조합원→어업인	·농해수위 법안상정(18.11) ·법안소위논의 예정

※자료: 기획재정부(2019)

판로지원과 관련하여 공공구매는 사회적경제 생태계의 중요한 구성요소인 시장의 확대라는 의미가 있지만, 사회적경제기업들이 다른 사회적경제기업들과 협력할 수 있는 제도적 기반을 조성한다는 차원에서도 의미가 있다. 공공기관의 구매는 또한 민간기업들의 사회적 책임(CSR)을 유도하고, 사회적경제기업들이 일반 시장에서 경쟁력을 갖출 수 있는 기반을 조성하므로, 생태계 조성 차원에서도 중요한 의미를 가진다.

[그림 7-2] 공공구매의 의의



7.3.2 지방자치단체 조례

한편 정부의 ‘사회적경제 활성화 방안’ 이후 사회적경제 관련조례가 지자체별로 경쟁적으로 만들어졌는데, 2019년 8월 기준으로 총 200개의 사회적경제 조례(시도 30개, 시군구 170개)가 설치·운영 중이다. 이와 같은 지방자치단체 조례 등을 통한 사회적경제 인프라 구축과 관련해, 현장조직의 체감도가 가장 높은 것은 사회적금융 및 공공기관의 사회적가치 실현을 통한 자원연계 활동으로 알려졌다. 지자체 차원에서, 서울과 경기도는 사회적경제기금 조례를 별도로 설치해 운영하고 있고, 대구·광주·울산·전북·전남 등 5개 시도는 사회적경제조례에 관련 조항만 설치하고 있다(박진영, 2018).

[표 7-8] 지자체별 사회적경제 조례 설치, 운영 현황(2019년 8월 기준)

지역	사회적경제 조례 현황 ※ ()는 개별 기업 지원 조례 포함시					
	합계	시·도			시·군·구	
		소계	조례명		소계	운영 지역 조례없음
전국	200 (361)	30 (46)	설치 시·도: 16/17 (17/17)		170 (315)	143/226 (225/226) 1개 지역
서울	35 (54)	4 (6)	·사회적경제 기본 조례 ·구매촉진 및 판로지원 조례 ·사회적가치증대를 위한 공공조달 조례 ·사회투자기금 조례 * 사회적기업, 협동조합		31 (48)	20/25 (25/25) —
부산	7 (29)	2 (4)	·사회적경제 육성 및 지원 조례 ·사회적경제 구매촉진 및 판로지원 조례 * 사회적기업, 협동조합		5 (25)	3/16 (16/16) —
대구	5 (17)	2 (4)	·사회적경제 육성 및 지원 조례 ·사회적경제 구매촉진 및 판로지원 조례 * 사회적기업, 협동조합		3 (13)	3/8 (8/8) —
인천	12 (13)	3 (3)	·사회적경제 육성 및 지원 조례 ·사회적경제 구매촉진 및 판로지원 조례 ·사회적가치 증대를 위한 공공조달에 관한 조례 ·사회적경제활동 지원 조례		9 (10)	9/10 (10/10) —
광주	9 (11)	2 (4)	·사회적경제 구매촉진 및 판로지원 조례 * 사회적기업, 협동조합		7 (7)	5/5 (5/5) —
울산	4 (10)	1 (3)	·사회적경제 육성 및 지원 조례 * 사회적기업, 협동조합		3 (7)	3/5 (5/5) —
세종	2 (2)	2 (2)	·사회적경제 육성 지원 조례 ·사회투자기금 조례		—	— — —
경기	36 (49)	3 (3)	·사회적경제 육성 지원 조례 ·사회적경제기금 조례 ·공공조달의 사회적가치 증대를 위한 조례		33 (46)	28/31 (31/31) —
강원	14 (26)	1 (1)	·사회적경제 육성 지원 조례		13 (25)	11/18 (18/18) —
충북	3 (18)	1 (3)	·사회적경제 구매촉진 및 판로지원 조례 * 사회적기업, 협동조합		2 (15)	2/11 (11/11) —
충남	14 (21)	2 (2)	·사회적경제 육성 지원 조례 ·구매촉진 및 판로지원 조례		12 (19)	9/15 (15/15) —
전북	6 (25)	1 (3)	·사회적경제 기본 조례 * 사회적기업, 협동조합		5 (22)	4/14 (14/14) —
전남	22 (23)	2 (2)	·사회적경제 육성과 지원에 관한 조례 ·사회적경제 구매촉진 및 판로지원 조례		20 (21)	20/22 (21/22) 신안군
경북	15 (26)	1 (1)	·사회적경제 육성 및 지원 조례		14 (25)	14/23 (23/23) —
경남	11 (25)	1 (1)	·사회적경제 육성 및 지원 조례		10 (24)	9/18 (18/18) —
제주	2 (4)	2 (4)	·사회적경제 기본 조례 ·사회적가치 증대를 위한 공공조달에 관한 조례 * 사회적기업, 협동조합		—	— —

※ 교육청 조례 제외(교육청 10개 시·도교육청에서 11개 조례 운영 중)

요약

- 사회적경제 생태계는 수요와 공급 주체들에 더해 공공부문과 시민사회 부문의 폭넓고 다양한 이해당사자들이 참여하며, 다양한 이해당사자들 사이의 경쟁에 더해 협력과 네트워크가 중요하다는 점에서, 시장경제 생태계와 차별성을 지닌다. 사회적경제 생태계 내에는 공동체·마을 내 교환이나 사회적경제조직간 거래와 같은 내부적 거래시장도 존재한다.
- 사회적경제 생태계는 자본인프라와 정책, 제도와 같은 사회적경제 활동의 환경적 조건들, 그리고 사회적경제조직간 유기적 관계를 말하며, 사회적경제를 지속가능하게 만들어 선순환적 구조와 시스템을 작동할 수 있게 한다는 데 중요한 의의가 있다.
- 사회적경제 생태계는 조성 주체, 주체간 연계방식에 따라 다양한 형태를 띠는데, 크게 보아 우리나라와 같은 정부 주도형과 유럽 국가들의 민간주도형 지역사회주도형으로 구분된다.
- 민간이 주도하고, 지역에 기반한 사회적경제조직과 이들 사이의 강한 네트워크가 주도하는 사회적경제 생태계 조성의 대표적 사례인 이탈리아의 트렌토나 영국은 지역공동체를 기반으로 하면서 스스로 자원을 창출하고 성장하고 있으며, 따라서 정부 역할은 제도 및 인센티브 지원 등 제한적이며 간접적 성격을 가진다.
- 우리나라의 경우는 생태계의 가장 중요한 주체인 사회적경제기업들의 경제적 성과와 활동이 미약한 가운데, 정부 정책에 따라 성장하였기 때문에 당사자 조직 네트워크, 민관협력 파트너십을 강화해야 하며, 이를 통해 자발성이나 민간주도성을 강화해갈 과제를 안고 있다.
- 중앙정부 및 지방자치단체의 민간위탁 형식을 띠고 있는 중간지원조직은 지원 대상, 설립 주체와 운영 주체, 운영 방식, 그리고 지역적 활동 범위 등에 따라 다양한 유형을 띤다.
- 인력, 재정, 전문성 부족, 실질적 네트워크와 협력관계 미약, 그리고 정부사업 대행, 사업비 배분기관이라는 정체성 등 중간지원조직이 가진 여러 문제들을 극복하면서 동시에 중간지원조직들은 지역생태계의 앵커(anchor)이자 플랫폼으로서, 그리고 민관협력(협치)을 연결하는 관계형 전초기지로서 위상을 정립할 필요가 있다. 특히 지역생태계 차원에서 사회적 경제 생태계 활성화를 위해 행정과 현장을 연결하는 가교로서 사회적경제 당사자 조직의 목소리를 대변하여 행정과 지속가능한 협력을 이끌어내는 중간지원조직의 역할이 필요하다.
- 정부의 직접지원 방식에 의존하던 생태계가 사회적경제 당사자 조직, 현장 의견을 효율적으로 수렴하는 절차와 방식으로서 민관협력 거버넌스 중심의 생태계로 바뀐다는 것은 사회적경제 정책의 전달체계의 효율화와 사회적경제의 추동력을 얻는데 중요한 의미를 가지고 있다.

토론하기

- 사회적경제 생태계 발전에 있어서 당사자 조직간 네트워크 혹은 네트워크의 네트워크 형성이 왜 중요한지를 정리해 봅시다.
- 사회적경제와 시민사회간 협력을 확대하고 활성화하기 위해서는 어떤 노력이 필요한지 생각해 봅시다.
- 사회적경제와 지방정부의 바람직한 민관협력 방식과 관련해 애로점은 무엇이고 해법은 어디에 있는지 등에 토론해 봅시다.

8강. 사회적경제 참여자들에게는 어떤 마음가짐과 역량이 요구되는가?

강의 Point

사회적경제 참여자들에게 요구되는 마음가짐이 무엇이고 어떤 역량이 필요한지에 대해 생각해 보도록 유도한다.

- 사회적경제기업을 성공으로 이끄는 데 요구되는 마음가짐으로서 어떤 특성들이 있는지 살펴본다.
- 사회적경제기업에 참여하면서 사업을 수행할 때 현장에서 어떤 업무 역량이 필요한지 알아본다.

8.1. 사회적경제 참여자들에게 요구되는 마음가짐

사회적경제는 다양한 동기를 지닌 서로 다른 사람들 사이의 각양각색의 연대와 제휴를 바탕으로 사회적 가치라는 온갖 종류의 꽃을 만들어내는 ‘백화제방’의 정원에 비유할 수 있다. 사회적경제를 아름답게 꽃피우기 위해서는 건강한 개인주의와 공정한 경쟁질서 안에서 작동되는 ‘윤리적 시장’과, 외부와의 접촉과 교류에 적극적인 호혜의 ‘열린 공동체’와, 공익 실현에 충실한 ‘유능한 정부’가 골고루 중요하다. 이들 각 영역에서 자발성과 헌신성과 사명감과 장인정신과 같은 내재적 동기들로 충만한 시민들이 각자의 필요를 협동의 힘을 통해 충족하고 자신들의 능력을 한껏 발휘하면서 우리 모두의 ‘좋은 삶’을 가꾼다면, 모두가 더불어 행복한 세상이 가깝게 다가올 것이다.

이때, 우리가 사회적경제에 참여함으로써 경제적 사업을 통해 사회적 미션을 달성하려 하거나, 사람들의 채워지지 못한 욕구와 해결되지 못한 사회문제에 대한 해법을 찾아내고 실행하려 할 경우, 사회적기업가정신을 갖춘다면 크게 도움이 될 것이다.

사회적기업가정신(social entrepreneurship)이란 **사회적기업가로서 성공하는 사람들이 지니는 공통의 마음가짐 또는 사회적경제기업을 성공으로 이끄는 데 요구되는 태도나 자세**라고 정의할 수 있다. 사회적기업가정신의 구성요소에 관한 국내의 대표적인 연구⁵⁾에 따르면, 사회적기업가정신은 크게 공감·혁신·실용 등 세 가지의 상위 요인으로 구성되며, 각각의 상위요인들은 다시 세 가지씩의 하위 요인들로 구성된다. 이 연구를 바탕으로, 사회적경제기업을 성공으로 이끄는 데 요구되는 마음가짐이 무엇인지 확인해보자.

첫째, **공감**은 고통을 겪고 있는 사람들에 대한 정서적인 유대임과 동시에 타인 지향적인 특징을 지닌 친사회적 동기이다. 공감은 인지적 공감, 정서적 공감, 사회문제 인식으로 나뉜다. **인지적 공감**은 타인의 정신 상태를 이해하고 추론하는 능력으로, 어떤 사안에 대해 다른 사람의 입장에서 생각하고, 다른 사람의 경험·감정·생각을 나의 경험

5) 오현석·이상훈·류정현·박한림·최윤미(2015). “사회적기업가정신 측정도구 개발 및 타당화 연구”, 『직업교육연구』, 34(2), 2015, pp. 109-133.

에 비춰 잘 이해하며, 어려운 사람을 보살펴주고 도움을 주는 일을 통해 보람을 얻는 능력이다. **정서적 공감**은 다른 사람의 감정 상태를 공유하고 정서적으로 반응하는 능력이다. 사회적 약자가 고통을 당하는 것을 보면 마음이 불편하고, 불평등하고 불합리한 사회구조로 인해 기본권을 침해당하는 사람들을 볼 때 울분을 느끼며, 해결해야 할 사회문제가 많아 안타깝게 느끼는 경우가 여기에 해당한다. **사회문제 인식**은 공감의 수준을 사회적 차원으로 확장시킨 것이다. 우리 사회에서 가장 시급하게 해결되어야 할 문제가 무엇인지 곰곰이 생각하고, 어떤 사회문제가 왜 성공적으로 해결되지 못했는지를 분석하며, 사회적 약자들이 사회에 대해 어떻게 느끼고 생각하는지를 잘 알고 있는 경우가 여기에 해당한다.

둘째, **혁신**은 새로운 아이디어를 창출하고 그것을 개발해 실용화하는 일련의 과정들로, 불확실한 경영 환경에서 기업의 장기적 생존과 성장을 뒷받침하는 핵심적인 요인이다. 혁신은 다시 아이디어 창출, 혁신 실행, 의미창조의 세부 요소로 나뉠 수 있다. **아이디어 창출**은 사회문제를 해결하기 위해 창의적인 아이디어를 개발하려고 노력하고, 사회문제 해결에 활용가능한 새로운 기술이나 도구를 찾으려 애쓰며, 자신의 아이디어가 사회적 요구에 부합하는지 지속적으로 평가하는 태도를 의미한다. **혁신 실행**은 새로운 아이디어 실행을 위해 적절한 계획이나 일정을 수립하고, 새로운 아이디어 실행과정에서 발생할 수 있는 위험요소를 고려하며, 새로운 아이디어를 사업화하는 과정을 지속적으로 평가하고 변화·발전시키는 자세이다. **의미 창조**는 새로운 아이디어 실행에서 사회적 의미를 찾아내고, 아이디어의 실행이 고객에게 특별한 의미가 있는 제품이나 서비스를 제공하는 것이라고 생각하며, 기업의 제품과 서비스는 고객이나 수혜자에게 기존의 것들과는 다른 특별한 의미를 지닌다고 여기는 것이다.

셋째, **실용**은 목적에 부합하는 수단을 찾아내려는 마음가짐 또는 현실적인 쓰임새를 중요시하는 태도라고 할 수 있는데, 유용성과 유연성 그리고 지속성의 하부요인을 갖는다. **유용성**이란 소비자와 수혜자에게 실질적인 편리함과 유익함을 제공하고, 소비자와 수혜자의 삶에 긍정적인 영향을 미치며, 경영상의 효율 향상을 위해 노력하는 것과 직결된다. **유연성**은 문제 상황에서 여러 해결책을 동원하고, 다양한 새로운 사업영역으로의 확장을 구상하며, 회사의 장기적 전략 수립을 위해 다양한 방향으로 고민하는 자세를 뜻한다. **지속성**은 양질의 제품이나 서비스를 제공하는 것이 매우 중요한 일이라고 믿고, 기업이 추구하는 사회적 가치가 사회 전반에 공유되기를 기대하며, 환경의 변화에 효과적으로 적응하기 위해 경영전략을 기꺼이 수정하는 것과 관련된다.

8.2 사회적경제 참여자들에게 요구되는 역량

한편, 사회적경제기업에 참여하면서 사업을 수행할 때 현장에서 요구되는 보다 구체적인 업무 역량들이 무엇인지에 대해 포괄적으로 알아보는 것도 도움이 될 수 있다. 사회적기업가에게 필요한 역량들을 찾아내고 체계화한 대표적인 연구⁶⁾를 토대로 그 구체적인 내용들을 채워보자.

6) 박소연, “사회적기업가의 역량모델 개발연구”, 『HRD 研究』, 12(2), 2010, pp. 67-87.

이 연구에 따르면, 사회적 기업가에게 요구되는 역량군은 기업가정신, 문제해결 능력, 조직경영 능력, 대외 역량, 사회적 책임감의 5개로 세분된다. **기업가정신**에는 도전정신, 신사업 발굴역량, 사업에 대한 열정, 고품질 지향성이 포함된다. **도전정신**이란 실패를 두려워하지 않고 시도하는 역량이고, **신사업 발굴역량**은 창조적이고 우수한 수익모델을 기획하는 역량이다. **사업에 대한 열정**은 시행하기로 결정된 프로젝트의 성공을 위해 몰입하고 분투하는 마음가짐이고, **고품질 지향성**은 디테일의 장악 속에서 높은 수준의 완성도를 일종의 목적으로 추구하는 장인정신과 같은 태도이다.

문제해결 능력은 정보관리 능력, 기회창출 능력, 전략적 대안 도출력이 포함된다. **정보관리 능력**은 사업과 관련해 정보를 폭넓게 수집하고 치밀하게 분석하는 능력이고, **기회창출 능력**은 지역사회의 요구를 반영하고 지역의 자원을 적극적으로 활용할 수 있는 능력이다. **전략적 대안 도출력**은 예상과 다르게 사태가 전개될 경우 상황에 적합한 대안적 전략을 도출하는 능력이다.

조직경영 능력도 사회적경제기업의 운영과 관련해 중요한 역량이다. 여기에는 경영 전문성, 분야 전문성, 직무설계 능력, 맞춤형 인사관리 능력, 리더십이 포함된다. **경영 전문성**은 재무·회계·마케팅 등 경영과 관련한 업무 역량인 데 비해, **분야 전문성**은 해당 업종이나 프로젝트에 관한 이해도 및 장악 능력을 의미한다. **직무설계 능력**은 조직의 목적에 부합하고 전체 사업의 성공을 위해 가장 바람직한 방향으로 직무를 설계하는 능력이며, **맞춤형 인사관리 능력**은 조직 구성원의 특성과 능력을 고려한 과업부여 및 관리 능력이다. **리더십**은 조직 구성원의 충성심을 높이고 조직 및 사업에 몰입시키는 역량이다.

대외역량에는 자본조달 능력, 협상력, 고객관리 능력, 네트워킹 능력 등이 있다. **자본조달 능력**은 사업에 필요한 자본을 조달하고 외부 투자를 유치하는 능력이고, **협상력**은 파트너와의 협상을 통해 사업적으로 유리한 결과를 만들어내는 능력을 뜻한다. **고객관리 능력**은 고객의 중요성을 인식하고 우호적 관계를 지속적으로 유지하는 능력이며, **네트워킹 능력**은 정부·지역·기업·지원체 등 이해관계자들과 소통하고 관계를 발전시키며 협업하는 능력을 뜻한다.

마지막으로 **사회적 책임감**에는 신뢰 구축력과 사회적 사명감 등이 있다. **신뢰 구축력**이란 믿음·정직·성실성을 기반으로 한 윤리적 경영을 통해 고객과의 신뢰 관계를 형성하고 지속하는 능력이다. **사회적 사명감**은 사회적 미션이나 사회적 목적에 대한 일관된 관심과 지향을 의미한다.

요약

- 사회적경제를 아름답게 꽃피우기 위해서는 건강한 개인주의와 공정한 경쟁질서 안에서 작동되는 ‘윤리적 시장’과, 외부와의 접촉과 교류에 적극적인 호혜의 ‘열린 공동체’와, 공익 실현에 충실한 ‘유능한 정부’가 골고루 중요하다.
- 사회적기업가로서 성공하는 사람들이 지니는 공통의 마음가짐 또는 사회적경제기업을 성공으로 이끄는 데 요구되는 태도나 자세인 사회적기업가정신(social

entrepreneurship)은 공감·혁신·실용의 마음가짐이다.

- 사회적기업가로서 요구되는 구체적인 업무 역량은 기업가정신, 문제해결 능력, 조직경영 능력, 대외 역량, 사회적 책임감이다.

토론하기

- 사회적경제 분야에서 성공하려면 어떤 역량이 가장 필요하다고 생각하는지 자유롭게 이야기해 봅시다.
- 사회적경제에 관한 정의를 한 문장/한 마디로 내려보도록 하고, 각자가 내린 정의를 놓고 이야기를 나눠봅시다.
- 사회적경제 기초과정 수강을 통해 사회적경제에 대한 인식이 어떻게 달라졌는지, 어떤 업종이나 분야에 관심이 생겼는지 등에 관해 자유롭게 이야기해 봅시다.

■ 참고문헌

- 강동구사회적경제지원센터, 2018.“갑질논란은 그만. 프랜차이즈 협동조합이 나가신다”.
함께하는 발걸음 18호. 2018년 1월 30일. http://gdse.org/web/gd_interview/2635#bd.
- 강민수·김기태, 2015, 「협동조합 네트워크」, 통권 제71호, 2015
- 경기도 사회적경제정책팀, 2018, 「민선 7기 경기도 사회적경제정책 주요 공약」(2018.2)
- 고용노동부, 2017, 사회적기업 사업보고서
- 고용노동부, 2019, 보도자료. 2019. 12. 31
- 공정경, 2017, “민주주의와 협동의 두 바퀴로 달리는 '학교협동조합'. [사회적경제 '잼'있는 인터뷰(11)] 전국학교사회적협동조합연합회 김홍섭 회장...학교협동조합으로 학교가 달라졌다”. 라이프인. 2017.12.13.
- 공정경, 2018a, 협동조합형 임대아파트 '위스테이'를 말하다. 2018.06.21. 라이프인.
- 공정경, 2018b, “커뮤니티케어, 앞으로 7년이 중요. 임종한 인하대학교 의과대학 교수 인터뷰”. 라이프인. 2018.08.27.
- 공정경, 2019a, '커뮤니티케어' 교과서, 안산의료사협을 만나다. 2019년 3월 18일. 라이프인.
- 공정경, 2019b, “청년 빚 59조, 청년신협으로 풀어보자”, 라이프인, 2019.06.13.
- 과학기술인협동조합지원센터, 2019, “과학자 은퇴했지만 협동조합으로 인생 2막”, 이로운넷, 2019.10.10.
- 관계부처합동, 2019, 지역 공동체의 사회적경제 추진역량 제고 방안 (2019.11)
- 국무조정실, 2017, 보도자료, 2017., 2. 21.
- 권석만, 2010, “심리학의 관점에서 본 욕망과 행복의 관계”, 「철학사상」, 36호.
- 기획재정부, 2013, 2013년 협동조합 실태조사,
- 기획재정부, 2017, 2017년 협동조합 실태조사,
- 기획재정부, 2018 보도자료, 2018. 2. 13
- 기획재정부, 2019, 사회적경제 추진 성과 및 2019년 추진 계획, 4.15
- 김기섭, 2016, “한국 민간 협동조합의 역사와 의미”, 「한국 사회적경제의 역사」 제3장 (105-144), 신명호 외 공저, 한울아카데미.
- 김기태, 2015, “사회적경제, 지역발전의 대안인가?”, 「생협평론」 20호, 2015년 가을
- 김기태, 2017, “지역발전전략으로서의 사회적경제 제도화 방안 및 정책 제안”, 제2차 사회적경제 정책포럼 발표문(7.10)
- 김성기, 2019, “시민자산화 움직임을 점검하다”, 「생협평론」 37호, 2019년 겨울
- 김소남, 2014, 「1960~80년대 원주지역의 민간 주도 협동조합운동 연구 : 부락개발, 신협, 생명운동」, 연세대학교 대학원 사학과 박사학위논문.
- 김영식, 2018, “중앙거버넌스 구조 점검, 문제점과 해결방안”, 「현장이 말하는 정부의 사회적경제 활성화 정책」, 제8회 사회적경제 정책 포럼, 12.6
- 김은경, 2020, 플랫폼 협동조합(Platform Coop): 공정경제의 출발. 이슈&진단 400호. 경기

연구원.

- 김을식, 2011, 사회적기업과 정부의 역할, 이슈&진단, 제16호, 경기개발연구원.
- 김정원·황덕순, 2016, “한국 사회적기업의 역사와 현실”, 「한국 사회적경제의 역사」 제4장(145-2104), 신명호 외 공저, 한울아카데미.
- 김종걸 외, 2015, 『인구구조 변화와 지속가능한 행정기능 발전방안』, 한양대학교
- 김종걸, 2016 서울사회적경제 아카데미 사회적경제론 교안,
- 김태영, 2016, “사회적경제 영역의 광역단위 중간지원조직 역할 수행 분석: 근거이론 연구방법의 적용”, 「정부학연구」, 22(2), pp.81~125
- 김현대, 2016, “버거킹, 던킨도너츠에서 레베(REWE), 코나드(CONAD)까지”, 「생협평론」, 24호(2016년 가을)
- 김혜원, 2016, “사회적경제 제도개선 과제: 사회적기업 법 제도 개선을 중심으로”, 사회적경제 활성화 정책 대화 기조 발제문, 2016.8.25
- 김홍일, 2002, “자활사업과 지역공동체-자활사업과 지역공동체 운동의 연관성”, 「도시와 빈곤」, 56, 5-16.
- 노대명, 2016, “한국 사회적경제의 진단과 과제”, 「한국 사회적경제의 역사」 제6장 (253-293), 신명호 외 공저, 한울아카데미.
- 노대명·김신양·장원봉·김문길, 2010, 한국 제3섹터 육성방안에 대한 연구. 한국보건사회연구원.
- 대통령비서실 삶의질 향상기획단, 1999, 「DJ Welfarism-새 천년을 향한 생산적 복지의 길: 국민의 정부 사회정책 청사진」, pp.33-37
- 라준영, 2014, “사회적 자본시장의 국가간 비교 : 영국과 미국”, 「청춘논총」, 제15권, 105-135.
- 라현윤, 2019a, “국내 1호 마을관리협동조합 탄생시킨 ‘인천 만부마을’을 가다”, 이로운넷, 2019.05.02.
- 라현윤, 2019b, “[특별인터뷰] 최고상훈 ‘국민훈장 동백장’ 받은 이인동 안성의료복지 사회적협동조합 원장”, 이로운넷, 2019.07.23.
- 문진수, 2013, 해외 사회적금융 사례로 본 신탁의 사회적경제 역할 제고 방안 연구, 「신탁연구」, 61권, pp.157-212
- 박미리, 2019a, “1호 모델 나온 '협동조합형 유치원' 다음 과제는?”, 이로운넷, 2019.09.25.
- 박미리, 2019b, “신중년, 사회적경제기업으로 인생 2막 시작합니다”, 이로운넷, 2019.11.11.
- 박미리, 2020, “통합돌봄으로 고령화 되는 조합원과 주민 지켜요”. 이로운넷. 2020.02.14.
- 박병춘, 2017, “서로 뿌리는 달라도 한 나무처럼 공존하고 싶어요!” [인터뷰] 대전 연리지 장애가족 사회적 협동조합 최명진 이사장. 2017년 12월 6일. 오마이뉴스
- 박소연, 2010, “사회적기업가의 역량모델 개발연구”, 『HRD 研究』, 12(2), pp. 67-87.
- 박유진, 2020, “사회주택, 어렵지 않아요! 집 구하는 청년이라면 찾아보세요: [인터뷰] 민

- 달팽이주택협동조합 이한솔 이사장”, 이로운넷, 2020.01.13.
- 박유진, 2020, “월급받아 월세 내기 바쁘다? '사회주택' 시대가 온다”, 이로운넷, 2020.02.17.
- 박인범, 2018, “오피니언: 더불어 사는 시민학교...학교협동조합 박인범(수지고 교사, 전 현암고 사회적협동조합 '두레바우' 교원이사), 라이프인, 2018.05.08.
- 박재환·전혜진, 2019, “지속가능한 비즈니스모델 설계 도구: 소셜벤처 사례를 중심으로”, 「벤처창업연구」, 14(1), 187-198.
- 박종현, 2017, “사회적경제, '복지의 민영화'와 '복지의 혁신' 사이에서, 한국형 복지모형 구축”, 「복지환경의 변화와 대안적 복지제도 연구」 제8장(pp.323-363), 여유진 외 공저, 서울연구원.
- 박종현·장종익, 2013, “사회적금융의 현황과 한국에서의 발전방향”, 「사회경제평론」, 40, pp.123-159.
- 박진도, 2011, “사회적경제가 왜 중요한가”, 「열린충남」, 충남발전연구원, 2011
- 박진영, 2018, “지역사회 중심 사회적경제 활성화를 위한 지원체계 진단: 중간지원조직”, 「현장이 말하는 정부의 사회적경제 활성화 정책」, 제 8회 사회적경제 정책 포럼 발표문(12.6)
- 백선기, 2015, [특별기획 | 우리 동네 히든 챔피언 ⑥] 간병 때문에 고민이세요? -사회적 기업 다솜이재단 세모현장. 이로운넷. 2015년 8월 26일.
- 백선기, 2018, 독박육아가 뭐예요? 함께 키우는 육아 '해와 달 공동육아사회적협동조합'. 2018년 2월 2일. 머니투데이;
- 보건복지부, 2018, 보도자료, 2018. 7. 25.
- 보건복지부, 2019, 제2차 사회보장기본계획(2019~2023). 2019.2.12.
- 새로운사회를여는연구원, 2014, 「지역의 사회적경제 돌봄서비스 활성화를 위한 기초연구」
- 서울시 사회적경제지원센터, 2016, 「서울시 사회적경제 활성화 정책 5년 성과 및 향후 과제」(2016.8)
- 서울시 사회적경제지원센터, 2016, 사회적경제 리플렛 (<http://sehub.net/>)
- 서울특별시, 2012, 「서울 마을을 품다」,
- 서재교, 2013, 마음도 몸도 건강한 지역을 꿈꾸는 안산 의료소비자생활협동조합, 「사회적 기업매거진」 36.5. 5호. <https://blog.naver.com/se365company/220508518938>;
- 손능수, 2005, “자활사업의 수혜자 만족도 및 그 영향요인에 관한 연구”, 「사회복지정책」, Vol.23, 한국사회복지정책학회
- 송두범, 2011, “충남사회적경제 중간지원조직의 역할과 과제”, 「The Chungnam Review」
- 송미령, 2019, 행복한 균형발전을 위한 농촌유토피아 구상, 경제인문사회연구회 공동연구
- 송소연, 2019a, “서울시50플러스재단-서울시사회서비스원, 초고령사회 대비 '돌봄 전문가' 양성”, 라이프인, 2019.07.31.
- 송소연, 2019b, “지역에서 청년들이 협업으로 만들어 내는 사회변화”, 2019.08.30.
- 송재봉, 2014, “충북 사회적경제 네트워크 활성화와 거버넌스”, 「사회적경제와 지역사회

- 회 발전방안」, 충북대학교 사회과학연구소 포럼 발표문
- 신경희, 2010, 「서울시 사회적 경제 사업체 연계발전 방안」. 서울시정개발연구원.
- 신명호, 2004, “한국사회의 새로운 빈곤 혹은 사회적 배제”, 「도시와 빈곤」, 67, 160-170.
- 신명호, 2016, “개괄적인 한국 사회적경제의 역사”, 「한국 사회적경제의 역사」 제2장 (49-103), 신명호 외 공저, 한울아카데미.
- 신성식·차형석, 2013, 「당신의 쇼핑이 세상을 바꾼다」, 알마.
- 양동수, 2015, 사회적경제조직의 개념과 범위. 한국노동연구원. 사회적경제 이슈와 쟁점 연구.
- 양승희, 2018, ‘입주민=공급자=운영자’ 내가 살 아파트 이웃과 만든다면?. 2018.06.29. 이로운넷;
- 엄형식, 2008, 『한국의 사회적 경제와 사회적 기업』, 실업극복국민재단 함께 일하는 사회 정책연구원
- 오헌석·이상훈·류정현·박한림·최윤미, 2015, “사회적기업가정신 측정도구 개발 및 타당화 연구”, 『직업교육연구』, 34(2), 2015, pp. 109-133.
- 완주CB센터, 「커뮤니티 비즈니스 중간지원조직 사례조사」, 희망제작소, 2011, pp.22~23
- 이강익, 2012, “사회적경제 중간지원기관의 위상과 역할”, 2012 전국 사회적경제 한마당 학술포럼 발표문
- 이병천, 2017, “거대한 전환에서 인간의 살림살이로”, <인간의 살림살이>, 칼 폴라니 지음, 이병천·나익주 옮김, 후마니타스.
- 이에나·이상훈, 2019, “사업자협동조합의 비즈니스 모델 분석과 적용: 국내·외 사례분석을 중심으로”, 「한국협동조합연구」, 37(2), 17-51.
- 이은선, 2009, “사회적기업의 특성에 관한 비교 연구: 영국, 미국, 한국을 중심으로”, 『행정논총』, 47(4), 365-397.
- 이은선·이현지, 2017, “사회적경제의 개념과 발전, 제도화: 폴라니의 이중적 운동을 중심으로”, 「한국사회와 행정연구」 28(1), 109-138.
- 이은애, 2017, “사회적경제 전달체계 개편방안”, 「기획재정부 사회적경제지원팀 사회적경제 정책 간담회 발표 자료」. 11월 24일.
- 이은애, 2018, “한국사회적경제 생태계 조성 현황 및 전망”, 「복지동향」, 2018.2
- 이은애·장지연·송기호·안성환·금민정·박범용·이성찬·송소연, 2016, 「2011-2015 서울시 사회적경제 활성화 정책: 5년 성과 및 향후 과제」, 서울시 사회적경제지원센터.
- 일자리 위원회, 관계부처 합동, 2017, 『사회적경제 활성화 방안』. 2017.10.
- 임성은·문철우·이은선·윤길순·김진희, 2018, 「사회적경제의 사회·경제적 가치 측정을 위한 통합 지표 개발 연구」, 한국보건사회연구원
- 임종철, 1998, “칼 멩거 研究”. 경제논집 37권 1호. 1~24쪽. 서울대학교 경제연구소
- 장원봉, 2006, 「사회적 경제의 이론과 실제」, 나눔의 집.
- 장종익, 2010, “사회적 기업의 조직적 특성에 관한 신제도경제학적 고찰,” 「사회경제

- 평론」 34권, 173-205.
- 장종익, 2014, 「협동조합 비즈니스 전략」, 동하.
- 장종익, 2017, “협동조합기본법 시행 5년의 성과와 혁신과제”, 협동조합기본법 시행 5년 평가와 향후 혁신과제 국회토론회. 2017년 11월 28일.
- 장종익, 2019, “[SE-전문가의 눈] 한국에서 플랫폼협동조합이 등장할 수 있을까?”, 이로운넷, 2019.05.15.
- 전대욱, 2018, “지역사회 발전기제로서의 사회혁신과 지역정책 추진방안”, 「자치분권 시대의 사회혁신과 중앙-지방의 협력방안」, 정책기획위원회 제3차 정책세미나 자료집 (7.19)
- 전은호, 2018, ‘시민자산화란 무엇인가’, 「도시재생과 시민자산화」 연속강연 3-4,
- 정채희, 2019, 이진희 베어베터 공동대표 “목표는 발달장애인 고용 확대, 사회가 고용하도록 만들래요”, 한경머니, 175호, 2019년 12월
- 정책위키, 2019, 지역사회 통합 돌봄(커뮤니티 케어).
- 정화령, 2019, "공구 든 신중년이 뭉쳤다" 협동조합으로 인생 2막 활짝. 한국산업기술대학교 평생교육원 수료생 '희망찬건설협동조합' 출범. 라이프인. 2019.11.19.
- 주수원, 2017, “사회적경제 일자리, 일과 가정 모두 살린다”. 한겨레신문. 2017-01-05.
- 지식경제부·한국산업기술진흥원, 2011, 커뮤니티 비즈니스 중간지원조직 매뉴얼, p.18
- 진유림, 2019, 전주할머니들의 손맛 78가지 비법을 비벼 만든 ‘전주비빔빵’. 사회적기업진흥원공식 블로그.
- 찾기 쉬운 생활법령정보. <http://easylaw.go.kr>
- 최준규, 윤소은, 2018, “지속가능성 확보를 위한 시민자산화 전략”. GRI vol.8. p.1.
- 피에르 샤렛, 끌로드 도리옹(2019), 「사회적경제기업 분석가이드 한국어판」, (재)한국사회가치연대기금 발행.
- 한국보건사회연구원, 1999, 「사회적 일자리 활성화 및 사회적 기업 발전방안 연구」.
- 한국사회가치연대기금 외, 2019, 「사회적경제 비전 포럼 자료집」, 2019.01
- 한국사회투자, 2014, 「사회적경제기업 자금조달 조사보고서」
- 한국협동조합연구소, 2011, 「한국 협동조합 섹터의 발전방향과 사회적기업과의 연계 가능성」, 함께일하는재단 정책연구원.
- 한국협동조합연구소, 2018, 「사회적경제 시도별 특화방안 연구」, 산업통상자원부 연구용역보고서
- 한동우, 2019, “지역복지와 사회적경제의 만남: 기대와 과제”, 이로운넷, 2019.06.19.
- 한상복·이문웅·김광익, 2011, 문화인류학, 서울대학교출판문화원.
- 한승희, 2018, 주민 공동체가 돈 모아 건물주로... 전 세계에 퍼진 '시민자산화' 물결, 조선일보, 2018.10.30
- 행정안전부, 2018, 보도자료, 2018. 7. 25.
- 행정안전부, 2019, 지역주민에게 활동공간 매입비용 지원...지역자산화 사업 첫선, 보도자료(10.21)

- 행정안전부, 2020, 「2020년 마을기업 육성사업 시행지침」.
- 홍찬욱, 2019, “제조와 지역의 만남! 새로운 사회적경제 지역브랜드를 고민하다”, 이로운넷, 2019.06.04.
- 휴넷, 2018, 행복한 경영대학 동문과 함께하는 제15회 행복경영포럼 현장 스케치(베어베터 김정호 대표), 2018. 10. 25.
- Acemoglu, Daron and James A. Robinson, 2019, *The Narrow Corridor: States, Society, and the Fate of Liberty*. Penguin Press.
- Bruni. L. 2012, *The Genesis and Ethos of Market*. Palgrave macmillan
- Carr,S. & C. Needham, 2013, *Co-production in Social Care: What It is and How to do it*, Social Care Institute for Excellence(www.scie.org.uk)
- CASE, 2008, *Developing the Field of Social Entrepreneurship*, Duke University The Fuqua School of Business, OECD, Statistics Database.
- Christakis, N.A. 2019, *Blueprint: The Evolutionary Origins of a Good Society*, Little, Brown Spark
- Defourny, J., 2014, *From Third Sector to Social Enterprise: A European research trajectory*. In Defourny, J., Hulgard, L., & Pestoff, V.(eds.), *Social Enterprise and the Third Sector: Changing European Landscapes in a Comparative Perspective*. Routledge.
- Defourny, J.,& Nyssens, M., 2014, *The EMES approach of social enterprise in a comparative perspective*. In *Social enterprise and the third sector* (pp.58~81). Routledge.
- Euricse, 2014, *Exploring the Co-operative Economy: World Cooperative Monitor report 2014*, released at the International Summit of Co-operatives on October 8th, 2014.
- Hansmann, H., 1996, 「The ownership of Enterprise」, The Belknap Press of Harvard University Press.
- Hillery, G.A., 1955, “Definitions of community: Areas of agreement”, *Rural sociology*, 20, pp.111~123
- Jacobs, J., (1992), *Systems of Survival: A Dialogue on the Moral Foundations of Commerce and Politics*. Vintage Books.
- Jacobs, J., (2000), *The Nature of Economies*, Vintage Books.
- Kelly, M. and Sarah McKinley, 2016, *Community wealth building: America’s emerging assetbased approach to city economic development*, *Renewal: A Journal of Social Democracy*, Vol. 24 No. 2, pp. 51–68.
- Maslow, A., 1943, *A Theory of Human Motivaiton*, 에이브러햄 매슬로 지음, 소슬기 옮김, 2018, 『매슬로의 동기이론-욕구 5단계 이론』, 유엑스리뷰
- Ostenwalder, A., Y. Pigneur, and C.L. Tucci, 2005, *Clarifying Business Models: Origins*,

- Present, and Future of the Concept, Communications of AIS, Volume 15, Article 2.
- Pestoff, V., 2004. The development and future of the social economy in Sweden. In Evers A., & Laville J. L.(eds.), The Third Sector in Europe. Edward Elgar.
- Pestoff, V., 2009, Towards a paradigm of democratic participation: Citizen participation and co-production of personal social services in Sweden. *Annals of Public and Cooperative economics*, 80(2), pp.197~224.
- Polanyi, K., 1944, 『거대한 전환:우리 시대의 정치·경제적 기원』, 홍기빈 역, 2009, 길 (원제 The Great Transformation, 1944)
- Polanyi, K., 1977, 『인간의 살림살이』, 이병천·나익주 역, 2017, 후마니타스(원제, The Livelihood of Man, 1977)
- Putnam, R, 1993, Making Democracy Work, : Civic Traditions in Modern Italy(안청시 외 옮김, 2000, 『사회적 자본과 민주주의』, 박영사)
- Putnam, R, 2000, Bowling Alone: The Collapse and Revival of American Community, Simon & Schuster
- Rajan, R., 2019, The Third Pillar: How Markets and the State Leave the Community Behind. Penguin Press.
- Sandel, M., 1998, 『민주주의의 불만: 무엇이 민주주의를 뒤흔들고 있는가』, 마이클 샌델, 안규남 역, 2012, 동녘(원제 Democracy's Discontent: America in Search of a Public Philosophy : America in Search of a Public Philosophy, Belknap Press,1998)
- The New Economics Foundation, 2008, Co-production: A manifesto for growing the core economy (http://b3cdn.net/nefoundation/5abec531b2a775dc8d_qjm6bqzpt.pdf)
- Zamagni, S. and V. Zamagni, 2009, Cooperative Enterprise: Facing the Challenge of Globalization, 스테파노 자마니, 베라 자마니(지음). 송성호(옮김) (2013). 협동조합으로 기업하라: 무한경쟁시대의 착한 대안, 협동조합 기업. 북돋움.
- Zeuli, K, A. 1998, Cooperatives as a rural development initiative: Five case studies, *American Journal of Agricultural Economics*, 80(5), pp. 1163-1163.