

CONTENTS

2013. 하반기 VOL.11

자활읽기

〈자활읽기〉를 E-Book으로도 만나보세요!

〈자활읽기〉는 중앙자활센터 홈페이지 (www.cssf.or.kr)
⇒ 소통마당 ⇒ 홍보자료실에서 e-book(전자책)과
PDF파일로도 볼 수 있습니다.

- 〈자활읽기〉에 실린 사진과 외부필자 글은 중앙자활센터의 입장과 다를 수 있습니다.
- 〈자활읽기〉에 게재된 내용에 대한 질문이나 문의 사항은 중앙자활센터 〈자활읽기〉 담당자 앞으로 연락주시기 바랍니다.



← (재)중앙자활센터 홈페이지 바로가기

I

초점기획

- 03 사회적경제 : 새로운 성장과 사회 통합 전략
- 13 사회적경제와 협동조합
- 21 사회적경제로서 자활 지원 사업의 전망

II

자활광장

- 33 지역별 사회적경제
- 55 분야별 사회적경제
- 64 시대를 거스르는 기초법 개편: 권리에서 시혜로

III

자활동향

- 71 사회적경제 세 번째 물결의 등장과 반전
- 82 자활기업 사례

부록

- 86 2013년 지역자활센터 평가 지표
- 92 자활 학술 연구 동향
- 93 자활 학위 논문 동향
- 94 추천 도서

(재)중앙자활센터

재단법인 중앙자활센터 저널 〈자활읽기〉 통권 제11호 발행일 2013년 12월 발행인 이정근 담당자 한보라

발행처 (재)중앙자활센터 T. 02)3415-6900 주소 서울시 중구 퇴계로 213 일흥빌딩 7층

www.cssf.or.kr

디자인 · 제작 소야디자인 T. 070-4616-4040~5

ISSN 2288-0445

자 활 읽 기

I

초점기획

.....

03 사회적경제 : 새로운 성장과 사회 통합 전략

13 사회적경제와 협동조합

21 사회적경제로서 자활 지원 사업의 전망

사회적경제 : 새로운 성장과 사회 통합 전략

글 • 김종걸

한양대 국제학대학원 교수

1. 사회적경제라는 새로운 화두

거의 모든 선진국 경제가 직면한 문제는 유사하다. 심화되는 고령화와 양극화의 문제이다. 경제성장 또한 둔화되고 있어 많은 국민들은 제대로 된 일자리를 찾지 못한다. 당연히 복지 수요는 급증하나 정부 예산은 턱없이 부족하다. 여기에 2008년 글로벌 금융위기, 유럽의 재정위기 같은 교란 요인이 더해지면 정책 담당자의 고민은 더해진다.

일단 해결 방법은 전통적인 케인스 정책을 ‘부활’시키는 것이다. 미국, 일본, 유럽중앙은행의 총재들은 과감한 양적완화 정책에 보조를 맞추고 있다. 단기적으로는 효과가 확실하다. 유럽 재정위기는 그런대로 관리되고 있으며, 미국·일본 또한 경기 회복세가 완연하다. 그러나 1970년대 케인스 정책 실패의 기억은 아직 생생하다. 결국 재정 적자, 물가 상승, 정책의 관료화와 경직화로 귀결되었던 경험이다.

역사가 단순히 반복되는 것이 아니라면 정부가 해야 할 일은 명확하다. 첫째는 작지만 똑똑한 정부를 만드는 일이다. 특히 복지 행정의 폭증 속에 시민사회의 역량을 접합시키는 것이 중요하다. 둘째는 새로운 성장 동력을 마련하는 것이다. 재정 금융 정책이라는 ‘마중물’이 아닌 중장기적인 발전 전략의 정비이다. 이 때 중고장대(重高長大)형 산업, 혹은 일부 첨단산업만 가지고는 국민 대다수의 일자리 마련에 실패한다는 것도 과거의 경험이다. 투자 및 고용의 파급효과가 작아지는 것은 이미 경험칙(經驗則)이다. 관건은 사회 전체의 경제적 참여도를 어떻게 늘려갈 것인가에 있다. 성장에서 소외받았던 지역 및 사람들을 경제적으로 재조직시키는 것, 즉 새로운 내발적(內發的) 성장이 강조된다.

이 정책 목표에 부합되는 것으로 사회적경제가 최근 부각되고 있다. 현재 사용되고 있는 사회적경제의 개념은 상당히 다양하다. 미국에서는 제3섹터, 유럽에서는 사회적경제·연대경제라는 용어가 많이 사용된다. OECD에서는 “국가와 시장 사이에 있는, 사회적 요소와 경제적 요소를 함께 가진 조직”

으로 규정한다. 협동조합, 사회적기업, 비영리 시민단체, 재단·사단법인을 포괄하나, 그 중심엔 언제나 사회적기업과 협동조합을 거론한다. 사회적기업이란 사회문제 해결을 위해 기업 활동을 하며 수익금도 그 목적을 위해 재투자되는 기업을 말한다. 협동조합이란 공동으로 소유하고 민주적으로 운영되는 사업체가 참여자 공동의 문제를 해결해 나가는 조직을 말한다. 많은 연구들 또한 이 분야의 경제 사회적 순기능에 대해 강조한다. 가령 영국 수상 관저 직속 연구작업반(2011년)에서는 이들 조직이 ▶결근율·이직률이 낮고 ▶높은 생산성·임금·고객만족도를 보이고 있다고 보고한다. 거기에 ▶경기 변동 과정에서의 안정감도 강조된다¹⁾. 적어도 필자는 두 조직 모두 사적 이익을 제한하고 민주적 내부 통제를 실현하는 것의 장점이 있다고 본다. 협동조합에서 1인=1표 원칙의 고수는 자본의 수익 증대를 위해 노동을 희생하는 것과 같은 경영을 지양한다. 사회적기업 또한 주주 수익 극대화를 위한 기존의 기업 활동과는 차원을 달리한다. 당연히 각종의 우호적인 자원(기업·종교 등의 사회공헌활동)과 결합하기 쉽다. 지구촌 곳곳 다양한 사회적기업이 활동하고 있는 현실, 옥스퍼드 대학 등 유수 경영대학원에서 사회적기업가를 양성하고 있다는 현실은 이 분야의 중요성을 나타낸다. 스페인의 빌바오(Bilbao), 이탈리아의 트렌티노(Trentino), 캐나다의 퀘벡(Québec) 등 협동조합이 발전한 곳이 높은 소득과 생활안정을 실현하고 있다는 점도 좋은 자극이 된다.

2. 한국에서의 사회적경제의 의미

선진국 경제에 비해 한국의 문제는 양극화와 고령화, 그리고 복지 지출의 부족 문제가 더욱 심각하다는 점이다. 따라서 ‘복지’가 한국 사회의 중요한 화두가 된 것은 당연한 귀결이다. 2011년 지방선거, 2012년 총선·대선에서 중요한 논쟁의 초점은 바로 복지에 있었다. 세세한 의견 차이는 있을지라도 복지가 시급하다는 인식은 보수, 진보 모두 인정한다. 그렇다면 복지국가는 어떻게 만들어갈 수 있는가?

첫 번째 논점은 ‘재원 조달’과 관련된 것이다. 구매력평가(PPP)로 계산한다면 한국은 이미 선진국이다. 세계은행에서 발표한 2011년 1인당 국민소득은 한국이 29,920달러로, 영국(35,950달러), 프랑스(35,910달러), 일본(34,670달러)과 큰 차이가 보이지 않는다. 그런데도 복지 격차는 아주 크다. 이유는 간단하다. 정부의 복지 지출 규모와 이를 뒷받침할 국민의 부담률이 턱없이 낮기 때문이다. 한국 정부의 복지 예산 규모는 GDP 대비 6.9%. OECD 평균은 20.6%(2005년)으로 그 격차는 아직 너무나 크다.

두 번째 논점은 한국 복지 체계의 ‘기형성’과 관련된 것이다. 한 나라의 복지 체계를 기초부조, 사회보험, 사회서비스로 나누어본다면 한국은 과도하게 ‘사회서비스화’ 되어있다. 노령연금, 4대 중증질환 전액 국가 부담 등과 같이 ‘보편성’을 강조하는 곳에는 막대한 자금이 필요하기 때문이다. 보육, 간병 등 각종 사회서비스 정책은 우리의 부족한 예산을 보충하기 위한 교육지책일 수도 있었다. 그러나 정책이 너무나도 복잡해진다. 취약 계층 한 사람 한 사람이 구체적으로 어떠한 서비스가 필요한 지를 판

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

단해야 하며 그것을 정확히 전달하기 위한 거대한 관료체계의 유지와 행정 비용을 수반하게 된다. 바로 ‘복지 관료화’의 위험인 것이다.

이제 선택해야 할 방식은 다음의 두 가지다. 중장기적으로는 ‘증세’를 통한 복지예산의 확보가 그 첫 번째다. 물론 대대적인 조세 저항, 거시경제적 충격을 감안한다면 단기적으로 해결할 과제는 아니다. 오히려 지금 가장 시급한 것은 기존의 복지를 효율화시키는 것에 있다. 효율화시킨 이후에 ‘증세’된 자원을 투입하는 것이 옳을 것이다. 그리고 이러한 복지 전달 체계의 효율화 과정 속에 사회적기업, 협동조합과 같은 사회적경제 영역을 적극 활용해야 한다.

적어도 제도와 지원체계만을 본다면 한국은 이미 사회적경제 선진국이다. 사회적기업육성법(2007년) 이후 정부는 1조원 가까운 자금을 투입했다. 한편 협동조합기본법(2011년) 제정으로 협동조합도 새로운 발전의 계기를 마련했다. 그런데도 아직 현장은 턱없이 약하다. 협동조합, 사회적기업의 수, 규모, 경영 상태 모두 국제적 수준에 한참 못 미친다. 농축수산업, 신흥까지 포함한 협동조합은 2011년 현재 GDP 대비 3.7%. 이탈리아 등 협동조합 선진국의 10% 레벨에는 한참 못 미친다. 사회적기업 2,400여 개는 영국의 최소 6만개 이상과는 큰 차이가 난다. 설립된 사회적기업도 정부지원에 의존하는 경향이 강하며 협동조합 설립 붐에도 불구하고 그 생존력에는 적지 않은 의구심이 있는 것이 현실이다.

3. 성공 모델의 검토

그렇다면 사회적경제 영역을 확대시키기 위해서 앞으로 어떻게 해야 할 것인가? 앞으로의 과제를 도출해 나가는데 있어 외국의 선진 지역에 대한 벤치마킹은 중요하다. 여기서는 사회적경제의 선진 지역으로서 이탈리아의 트렌티노와 영국의 스코틀랜드 지역을 살펴본다. 트렌티노는 세계 유수의 협동조합 지역이며, 스코틀랜드는 협동조합, 사회적기업 등 사회적경제 영역이 서로 잘 어울려서 발전하고 있는 곳이다²⁾.

1) 트렌티노와 스코틀랜드

이탈리아는 협동조합이 잘 발달되어 있는 것으로 정평이 있다. 소비자협동조합, 노동자협동조합 등과 같은 일반 협동조합이 총 95,000개, 주택조합이 약 11,000개, 사회적 협동조합이 18,000개, 신용협동조합이 422개 정도 되며 총 GDP의 10%가 협동조합에 의해 생산된다. 이 중에서도 특히 이탈리아 북부 지역의 트렌티노는 지역 전체가 협동조합의 마을로서 국제적으로 유명하다. 알프스산맥의 바로 밑 그 옛날 빙하가 만들어놓은 긴 골짜기를 따라 험준한 산악지대로 이루어진 지역이다.

2) 트렌티노와 스코틀랜드의 사례는 김종걸, 「트렌티노와 스코틀랜드로부터의 상상」, 『월간 자치행정』, 2012년 5월호. 한편 벤치마킹의 대상으로서 유용한 것은 또한 일본이다. 일본의 협동조합 발전도 상당하다. 일본 생협의 조합원 수는 2,665만 명으로 유럽 18개국 조합원의 97%에 달한다. 2012년도 매출액은 3조 3,452억 엔으로 우리 4대 생협의 60배가 넘는다. 근로자협동조합의 조합원 수도 6만8천 명으로 프랑스의 2배 가까이 된다. 자세히는 김종걸, 「일본의 사회적경제: 현황·제도·과제」, 한국일본학회심포지움 발표문, 2013년 8월 23일. 혹은 김종걸, 「일본협동조합으로부터 배워야 할 점」, 국민일보경제시평, 2013년8월21일.

먼저 트렌티노 지역의 경제 통계를 보면 이 지역이 이탈리아 혹은 EU의 가맹국 전체 평균과 비교해서 아주 좋은 성과를 내고 있다는 점을 확인할 수 있다. 1인당 GDP는 구매력평가 기준으로 2008년 30,700유로로 이탈리아 평균 26,000유로, EU 15개국평균 27,800유로보다 20% 정도 높다. 실업률에서도 각각 4.3%, 8.4%, 9.6%로서 좋은 성과를 보인다³⁾. 이것만이 아니다. 유럽 내 각종 사회조사에서도 생활 만족도가 가장 높은 곳 중 하나로 간주되며, 이탈리아 내 기업하기 가장 좋은 지역 2위로 거론될 만큼 지역경쟁력이 강하다. 2차 세계대전 이후의 가장 가난한 마을 중 하나였던 이 지역은 유럽에서도 가장 살기 좋은 곳으로 변모한 것이다.

산업의 중심은 49,000개에 달하는 중소기업체로서 농업 및 농가공만이 아닌 기술집약적인 전자산업, 기계산업 비중도 상당히 높다. 그리고 그 중심에는 협동조합이 있다. 인구 53만의 트렌티노 지역에서 협동조합 조합원은 227,000명 있다. 농업협동조합은 전체 농산물 생산 및 유통의 90%를, 신용협동조합은 전체 여수신액의 약 60%를, 그리고 소비자협동조합은 전체 유통망의 약 37%를 점유한다. 300여개에 달하는 노동자협동조합, 사회적 협동조합, 주택조합 등은 지역 내의 다양한 사업 기회를 확장시키며 사회적 문제를 해결하는데 도움을 준다. 중요한 것은 협동조합의 시장점유율이 높다는 것만이 아니다. 트렌티노는 6,206km²에 달하는 넓은 지역이다. 가파른 산악지역에 217개의 마을이 있으며, 이 마을 방방곡곡에 협동조합은 거미줄처럼 연결되어 있다. 가령 트렌티노 지역 193개 마을에는 소비자협동조합 매장 이외에 다른 매장은 존재하지 않는다. 신용협동조합 또한 381개의 지점이 사방에 퍼져있다. 트렌티노 지역의 마을들 중 60%는 다른 은행의 지점이 전혀 없는 오로지 신용협동조합만 들어가 있는 곳이다. 일반 사기업이 진입하지 못하는 곳에, 만약 협동조합의 방식이 아니라면, 협동조합 내에서 서로 상부상조하는 기반이 존재하지 않는다면 산촌마을의 일상생활은 상당히 불편할 수밖에 없다.

트렌티노가 협동조합의 마을이라면 스코틀랜드는 협동조합과 사회적기업, 자선단체 등이 같이 어울려 발전하고 있는 곳이다. 척박한 자연환경, 쇠퇴하고 있는 지역산업 등의 조건 하에서 질 좋은 사회 서비스를 제공하기 위해서는 상호우호적인 유사조직 간에 자원을 결합시키는 것이 필요했으며, 이러한 조직들을 활용하려는 정부의 의지 또한 상당히 강하다⁴⁾. 2005년 5월, 스코틀랜드의 제1장관(First Minister)는 스코틀랜드에서 “차별화된 사회적기업의 발전 전략이 필요하며, 사회적기업이 보다 넓은 자발적 분야(voluntary sector)와 협동조합과의 연계가 필요”하다는 차원에서 종합 대책을 발표하게 된다. 이것은 2005년 갑자기 발표된 것이 아니라, 1990년대 말부터 제3섹터의 발전이 중요하다는 계속된 인식의 결과였다⁵⁾.

2007년 현재 스코틀랜드에는 약 3,000개의 사회적기업이 존재한다. 사회적기업에 대한 ‘개념’은 한국

3) Trentino Autonomous Government(2012), Trentino: To be small means great things, www.provincia.tn.it

4) 영국정부의 권한이양(1999년) 이후 스코틀랜드는 의회, 행정부, 예산 등에서 거의 독립적인 지위를 가지고 있다. 영국에 비해 스코틀랜드정부는 좀 더 제3섹터 분야에 정부자원을 집중시키려는 경향이 강하다. 영국 내 각 지역의 제3섹터 지원체계는 Pete Alcock(2009), Devolution or Divergence?; Third Sector Policy across the UK since 2000, Third Sector Research Center, Working Paper, No.2.

5) 정부의 발표된 공식적인 보고서만 하더라도 다음과 같은 일련의 과정을 겪는다. The Social Economy Review(2003), Future builders Scotland: Inverting in the Social Economy(2004), A Smart Successful Scotland(2004), A Smart Successful Highland and Islands(2005), A Vision for the voluntary sector(2005), A Employability Framework for Scotland(2006), More Choice and More Chance(2006), People and Place(2006).

처럼 법으로 정해져 있는 것이 아니기에 협동조합 중에서도 스스로 사회적기업이라고 생각하는 것은 사회적기업으로 인정된다⁶⁾. 그러나 한 가지 염두에 둘 것은 이들에게 대한 정부 지원은 생각보다는 크지 않다는 점이다. 적극적이라고 일컬어지는 스코틀랜드조차도 제3섹터 분야에 대한 경영 지원, 시장 확대, 금융지원 등에 2007년 전체 예산은 150만 파운드(한화 27억 원 정도)에 불과하다. 2007년 사회적기업육성법이 시행된 후 한국정부가 사용하는 사회적기업 관련 예산이 매년 1,500억에서 1,700억 원을 넘나들었던 것을 생각하면 아주 작은 액수이다. 그럼에도 불구하고 스코틀랜드에서는 다양한 사회적기업이 사회적경제 내의 각 분야의 협력 속에서 잘 발전해 가고 있는 것이다.

2) 원주협동사회경제네트워크

그렇다면 한국에서 가장 사회적경제 영역이 발전하고 있다고 평가되는 원주의 사례는 어떠한가. 인구 33만 명 정도의 원주가 직면한 문제는 다른 중소지방도시와 크게 다르지 않다. 1인당 소득(GRDP)은 서울의 65%에 불과하다. 고용율도 3%포인트 낮다. 젊은이들도 바깥으로 떠나고 있다. 2013년 3월 조사(원주청년센터)에서 대학졸업 후 현지 취업의 의사가 있는 학생은 불과 8.4%뿐이었다. 기대를 모았던 기업도시 선정도 입주 계약업체가 5개사(분양률 7.6%)에 불과할 정도로 사업추진이 더디다. 이런 상황에서 원주의 사회적경제 조직들은 무엇을 계획하고 있을까⁷⁾.

먼저 특기할 사항은 사회적경제 연합 지원 조직인 원주협동사회경제네트워크(2003년 설립, 회원단체 조합원수 34,797명, 총자산 1,324억 원)가 임의단체에서 사회적 협동조합으로 전환되었다는 점이다. 협동조합기본법의 혜택이기도 하나 법인격의 획득은 사회적경제 지원 기능을 공식화시키며, 소속단체(조합원)의 결속력을 강화하는 중요한 계기가 된다. 더군다나 기획재정부의 협동조합지원센터, 문화관광부의 산업관광(협동조합)사업을 수주함으로써 조직으로서의 안정성 확보가 가능해진 점도 큰 장점이다.

다음으로 그들은 공동의 경제 사업을 확대하려 한다. 그동안에 네트워크 소속사들은 협동조합 간 협동의 방식으로 많은 지역 문제 해결에 노력해왔다. 가령 2009년 설립된 장애인고용 떡 공장 ‘시루봉’의 총 출자금 3,400만 원은 원주한살림 등 네트워크의 회원 단체에 의해 출자되었다. 생산된 떡은 가톨릭농민회, 원주한살림, 상지대생협, 원주생협 등에서 판매된다. 필요한 원재료 또한 이들 조직을 통해서 조달된다. 지역에 뿌리박지 않은 대기업 제품이 아닌, 지역의 다양한 풀뿌리의 조직들이 서로 소비와 투자를 연계시켜 가는 과정은 새로운 사업 기회를 발굴하며 실현시키는 기반이 된다. 이에 따라 떡시루봉이라고 하는 새로운 사업체 속에 장애인 2명, 고령자 1명, 자활사업 참여자 출신 1명, 경력단절 여성 2명 등 총 9명의 새로운 일자리가 창출된 것이다. 보건의료(의료생협), 노인문제(노인생협), 환경미화(다자원) 등도 기본적으로는 동일하다. 더군다나 올해 네트워크 조합원인 원주푸드협동조합(친환경급식)은 원주시의 로컬푸드 활성화사업을 타 농민단체와 함께 공동으로 위탁받게 되었다. 과

6) 스코틀랜드 정부정책은 Scottish Executive(2007), Better Business; A Strategy for Social Enterprise, Scottish Government(2008), Enterprising Third Sector Action Plan 2008-2011 참조.

7) 이하는 수차례에 걸친 원주 지역 활동가들과의 면담 기록에 의거. 최신의 내용은 김종걸, 「원주에 활짝 핀 협동사회경제」, 국민일보 경제 시평, 2013년9월18일 참조.

거 친환경급식조례, 원주푸드조례 제정 운동에 앞장서왔던 네트워크는 지역의 정책적 과제를 실천적 경제 사업으로 구체화시켜 가고 있는 것이다.

셋째 공동의 협동기금을 조성하고 있다. 2010년 협동기금위원회가 네트워크에 설치된 후 지금까지 약 3,000만 원의 기금이 축적되었다. 신규 협동조합의 설립 및 경영 지원을 위해서는 턱없이 부족하다. 그러나 사회적경제조직의 영세성을 감안한다면 결코 작은 출발은 아니다.

원주를 살펴보면 생각할 수 있는 것은 지역 속에 산재해 있는 과거의 유산이 바로 운동의 기저에 흐른다는 점이다. 지학순 주교와 장일순 선생의 노력으로 시작된 원주신협운동, 원주생협(현 한살림)운동의 전통은 많은 사람들의 기억 속에 전승되고 있다. 원주신협(1966년)을 통한 고금리 사채 문제의 해결, 남한강 대홍수(1972년) 이후 협동조합을 통한 지역의 재건 경험과 기억들이 사회적경제 운동을 뒷받침한다. 또 하나 눈여겨봐야 할 것은 이 모든 것이 기본적으로 민(民)의 주도에 의해 추진되었다는 점이다. 여러 가지 어려움에도 불구하고 네트워크 소속 단체가 2003년 8개에서 지금 24개까지 늘어났다는 사실은 민 주도의 협동조합 간 협동이 가지는 강인한 생명력을 말해준다. 그러한 면에서 정부·지자체의 협동조합에 대한 지원도 민의 자발성을 꺾지 않을 정도로 섬세하게 실시되어야 함을 우리에게 일깨워준다.

그럼에도 여전히 상황은 만만치 않다. 가령 앞서 이야기한 떡공장 시루봉의 경우 2011년 7월부터 12월까지의 매출액은 월평균 2,150만 원 수준으로서 자립을 위한 월매출액(15명 기준, 150만 원 급여기준) 6천만 원에 턱없이 부족하다. 아직은 고용노동부의 사회적기업 인건비 지원에 의존하는 바가 크다. 예비 사회적기업(2년), 인증 사회적기업(3년)의 인건비 지원을 모두 받는다고 할지라도, 자립해야 할 남은 시간은 불과 3년 정도에 불과하다. 한국 사회에서 가장 사회적경제 영역의 발전이 잘 이루어지고 있는 곳, 진정성을 가진 지역의 활동가들이 애정을 가지고 운영시키고 있는 곳에서 조차 9명 고용의 새로운 사업장이 직면한 현실인 것이다.

4. 어떻게 해야 할 것인가?

1) 비전 설정과 정책 담당 체계의 재정비

그렇다면 어떻게 해야 할 것인가. 먼저는 비전의 제시이다. 사회적경제가 활발히 커나가기 위해서는 무엇보다도 이 분야가 향후 한국 사회 발전에 중요한 역할을 차지할 것이라는 점을 분명히 제시하는 것이 중요하다.

국가 차원에서 이러한 정책을 대대적으로 실시하는 곳은 아마도 영국 데이비드 케머런의 보수당 정부일 것이다. 2010년 5월 총선거에서 승리한 후 그는 다음과 같이 말한다. “우리는 정부, 그리고 민간의 시민사회 조직들이 같은 목표를 가지고 있다고 믿는다. 바로 더 건강한 사회를 만드는 것이다. 큰 사회(big society) 정책은 이들이 더 큰 역할을 담당할 수 있게 하는 것이며, 정부의 엘리트들로부터 길거리의 일반인들에게 가장 크며 획기적인 권력의 이양을 목표로 하는 것이다⁸⁾.” 전통적인 보수당 정책

이었던 ‘시장’의 확대가 아니라 ‘사회(시민사회)’의 확대에 의한 정부 기능의 축소로 그 정책적 주안점이 변화했던 것이다. 이것은 비단 영국만의 사례가 아니다. 앞서 이야기한 스코틀랜드 정부 또한 척박한 산촌, 어촌으로 이루어진 이 지역에서 정부의 사회서비스를 협동조합, 사회적기업의 방식으로 해결해야 한다는 분명한 정책적 비전을 내세우고 있으며, 트렌티노 정부는 협동조합의 발전이 이 지역 발전에 필수불가결함을 누차 강조한다.

둘째로 비전을 제시하는 것이 정부의 직접 지원과 그대로 연결되는 것은 아니라는 점을 분명히 인식해야 한다. 협동조합이던 사회적기업이든 간에 가장 중요한 것은 사람들의 스스로 살고자 하는 의욕(self-help)을 잘 조직하는 일이며, 경우에 따라서는 과도한 정부의 지원 및 개입은 사람들의 자조 능력을 상실시킨다. 국제협동조합연맹의 협동조합 7원칙 중 ‘자치와 자립’이 강조되는 것도 사실은 오래된 논쟁의 결과였다. 한때 협동조합에 대한 직접 지원의 방식으로 후진국을 개발하려던 UN의 노력은 거의 실패한 것으로 평가되며, 지금은 협동조합에 대한 직접 지원보다는 다른 기업에 비해서 역차별을 없애는 것, 그리고 교육 및 경영 지원과 같은 간접 지원체계를 구축하는 것에 초점을 맞추고 있음을 인식해야 한다⁹⁾.

셋째로 ‘간접 지원’의 형태를 유지한다고 하더라도, 사회적경제 영역(협동조합, 사회적기업, NPO)에 대한 ‘건전성’을 확보하는 것은 중요하다. 영국 정부에서 큰 사회를 주창하는 것은 다른 의미로는 지원을 확대하는 것이 아니라, 투명성을 제고함으로써 시민사회의 구조조정을 촉진한다는 점을 인식할 필요가 있다¹⁰⁾.

한국의 경우 재정 적자의 압박이 심한 영국과는 사정이 다를 것이나, 적어도 사회적경제 영역을 강화시켜 나가는데 있어서 향후 투명성을 제고(모든 회계 자료의 공시 등)시켜 가는 방안에 대해서는 검토할 필요가 있다.

넷째로 비전의 제시와 함께 중요한 것은 정책의 담당 부서를 어딘가에 통합시켜 가는 노력이다. 영국의 경우 수상 직속의 OCS(office for civil society)에서 관련된 정책을 조율한다. 그러나 한국의 경우 사회적경제와 관련된 부처는 사방에 산재되어 있다. 사회적기업과 관련된 정책만 하더라도 사회적기업(고용노동부), 마을 기업(행정안전부), 농어촌 공동체 회사(농림수산부) 등 비슷한 사업이 부처별로 쪼개져 있으며, 자활(보건복지부), 협동조합(기재부, 행안부, 금융위, 농림수산부 등) 모두 각개로 진행되고 있다. 가장 큰 문제는 정부의 관련 정책이 통합된 원칙과 전달 체계를 정비하지 못해 사회적경제 영역의 네트워크 자원을 분단시키고 있다는 점이다. 즉 복지 정책의 전달 체계가 각 부처로 쪼개어져, 최악의 경우, 각 부처 간 사업이 중앙부처의 담당 국·실·과, 지방정부의 담당 국·실·과로 나누어지며, 경우에 따라서는 중간지원조직까지 별도로 운영됨으로서 나타나게 되는 비효율성이다. 정

8) David Cameron 수상의 2011년 5월 18일 연설문 중. Cabinet Office(2010), Supporting a Stronger Civil Society, London. 정책내용에 대한 간단한 설명은 김종걸, 「한국판 ‘큰 사회론’을 위하여」, 국민일보 경제시평, 2013년 6월 26일.

9) 이에 대해서는 Hans. Munkner(2012), Co-operation as a Remedy in Times of Crisis, Institute for Cooperative Research at the Philipps-University of Marburg, 제5장에 자세히 기술되어 있다.

10) 하나 염두에 두어야 할 것은 재정적자 축소를 위한 노력은 그 동안 제3섹터에 대한 보조금조차도 삭감되고 있다는 점이다. 그러한 면에서 제3섹터에 대한 강조는, 오히려 제3섹터를 단순히 육성하겠다는 의미가 아니라, 제3섹터의 경영을 합리화하며, 이들의 경쟁력을 강화시키겠다는 차원으로 이해할 수 있다. ACEVO(2011), Cuts to the Third Sector: What can we learn from Transition Fund applications?, London 참조.

부 지원을 전제로 이러한 사업들이 추진될 경우, 지역사회의 기존의 네트워크 구조는 정부 지원을 받기 위한 조직으로 분단되어 버리고, 결국 사회적경제 영역의 발전가능성의 싹을 없애버리는 것이 된다는 점을 명심할 필요가 있다. 따라서 협동조합, 사회적기업, 자활사업, NPO 관련 사업이 부처로 통합되던 아니면 청와대의 조율과정 속에서 통합되던 간에 전체적인 사업을 조율할 수 있는 담당체는 필수적이다.

2) 정부 예산의 사회적경제 연계 강화

다음으로는 사회적기업을 한국의 복지 전달 체계 속에 적극적으로 활용해 나가는 자세가 필요하다. 영국 정부의 공공 서비스 개혁(public service reform), 스코틀랜드 정부의 정부조달 과정에서의 사회적경제의 활용 등은 좋은 모범이 된다. 한국에서도 정부 사회 서비스의 전달 체계 속에 사회적경제 영역을 적극 활용할 여지는 많다. 가령 2011년 2월 발간된 <정부 재정 지원 일자리 사업 현황 자료>에는 총 22개의 중앙 부처 및 부처 소속 청에서 시행 중인 169개의 사업이 수록되어 있다. 정부 재정 지원 일자리 사업은 정부에서 직접 고용하거나 민간에 위탁하여 고용하는 직접 일자리 사업, 직업능력 개발훈련 사업, 고용 서비스, 고용장려금, 창업 지원, 실업소득 유지 및 지원을 모두 포괄한다.

여기서 먼저 확인해야 할 것은 정부의 재정 일자리 사업의 모두가 사회적경제 방식으로 운영되어야 한다는 것은 아니라는 점이다. 기존의 정부의 직접 고용 형태 혹은 정책 전달 체계가 더욱 효과적일 경우에는 기존의 시스템을 그대로 유지시키면서 더욱 효과적으로 서비스가 전달될 수 있는 방안의 강구가 필요하다. ①정부 업무의 비밀성을 유지해야 할 필요성, 혹은 ②행정 부처의 업무적 통합성이 더욱 필요할 경우가 이에 해당된다고 할 수 있으며(공공기관의 장애인 행정 도우미 배치, 국민연금 상담 요원, 의료급여 경상 보조 등), ③정부의 기존 정책 전달 체계가 업무의 성격상 시장에서 담당할 경우보다 더욱 효과적일 경우에도 사회적경제와의 연계 혹은 전환을 지금의 상황에서 고민할 필요는 없을 듯하다.

그러나 이상의 상황들이 아니라면 적극적으로 사회적경제 영역과 연계시키는 것을 고려해야 한다. 이미 사회적경제의 기업들이 활동하고 있거나, 앞으로 활동 가능한 영역에는 사회적경제 영역으로의 적극적인 문호 개방, 성공 모델의 전파 등의 정책적 노력이 필요하다. 현실적으로 가장 중요한 문제는 정부의 업무 일부를 담당할만한 경쟁력 있는 사회적경제의 영역이 존재하는가에 있다. 대부분의 정부 부처의 경우 자신의 일들을 사회적경제의 어떠한 기업(단위)에 이관 가능한가에 대한 정보가 거의 존재하지 않은 상황이다. 필자의 조사에 의하면 196개 사업 중 적어도 90여 개는 충분히 사회적기업, 사회적 협동조합의 방식으로 운영될 수 있다고 본다. 그러나 아직까지는 그렇지 못하다. 따라서 각 부처에서는 자신의 분야에서 활동하고 있는 사회적경제 영역을 먼저 파악하고 대표적인 기업들에 대해서는 담당 부처와의 협의과정을 통해서 성공 모델을 전파해 나가는 과정이 필요하다¹¹⁾.

11) 김종걸 등, 『재정 일자리 사업의 사회적기업연계방안 연구』, 고용노동부 연구 프로젝트 보고서, 2011년 12월.

3) 사회적경제 내의 네트워크의 형성

하나 고심해야 할 사항은 정부의 지원이 기업으로서의 자생력 획득에 저해가 될 수도 있다는 점을 항상 염두에 두어야 한다는 점이다. 정부의 지원에만 의존하는 사회적경제의 각 영역은 스스로 살고자 하는 자생력을 잃어버린 채 정부 기구의 기생 조직으로 변화되어 버린다. 협동조합이든 사회적기업이든 기본적으로는 영리 활동을 하고 있는 기업체이며, 케인스의 용어를 빌린다면 야수적 본능(animal spirits)을 가진 기업가가 필요하다. 기업가가 전투력을 잃어버리는 상황은 복지 전달 체계의 효율성 측면에서도 그리고 내발적 성장의 계기로도 기능하지 않는다. 중요한 것은 정부의 지원이 아니라, 정부의 지원과 민간의 각종 우호적인 자원들이 사회적경제라는 활동 공간에서 서로 결합하는 것이다. 이러한 조밀한 네트워크가 형성되어야만 사회적경제의 각 영역은 서로 도와주며 자생적으로 발전해 나갈 수 있는 것이다.

사회적경제 선진지역의 특징은 지역 내에서 동원 가능한 다양한 자원이 서로 조밀히 결합하고 있다는 점이다. 트렌티노 협동조합연합체는 536개의 산하조직(협동조합 515개, 다른 조직 21개)을 가진 거대 조직으로서 255,000명의 조합원, 그리고 181명의 상근자를 가지고 있다. 협동조합 간 협동(제6원칙)과 협동조합의 지역사회에 대한 공헌(제7원칙)은 협동조합연합회를 통해서 구현된다. 개별 협동조합의 이익잉여금 중 30%는 연합체로 납부되며, 이 자금은 협동조합 전체의 발전을 위해 사용된다. 신용협동조합의 경우도 전체 예금액의 97%가 지역사회에 다시 재투자(대출)된다. 지역의 인원과 자금과 지식이 지역 내에서 서로 연계되며 상호 발전해 나가는 것이다. 이것은 스코틀랜드도 마찬가지다. 가령 2012년 3월 28일 스코틀랜드의 최대도시 글래스고에서 벌어진 사회적기업과 관련된 행사장에는 200파운드 가까운 참가비에도 불구하고 전체 참가인원은 1,200명이었으며, 회의장 바깥에 마련된 부스에는 사회적기업만이 아니라 협동조합, 자선단체, 지역대학 등이 서로 어우러진 거대한 토론장이었다.¹²⁾

스코틀랜드협동조합연합회가 설립한 은행(unity trust bank)은 협동조합만이 아니라 사회적기업에게도 동등하게 지원을 한다. 상호 우호적인 자원들이 끊임없이 서로 결합하며 새로운 사업 기회를 만들고 있는 것이다.

마찬가지로 한국에서도 사회적경제의 중추세력인 협동조합, 사회적기업, NPO 등의 내부 혹은 상호 간의 협력 강화가 필요하다. 그러나 가장 발전되고 있다는 원주의 사례에서 보듯이 현실적 실력은 너무나도 열악하다. 사회적경제의 중추적 영역의 실력이 아직 너무 약하다면 사회적경제 영역 외곽에 있는 우호 세력을 재조직하는 것도 하나의 방식이다. 영국의 경우 2005년 기준 16만 6천 개에 달하는 자선단체, 그리고 BITC(business in the community)와 같은 대기업 연합조직 등이 사회적기업 발전의 든든한 버팀목이 되고 있다는 점은 우리에게 많은 시사점을 준다. 한국에서도 사회적경제 영역의 우군들이 존재해야 한다. 가령 교회 또는 사찰에서 사용하는 책상, 의자, 떡 등을 윤리적 소비의 형태로 사회적기업으로부터 구매한다면 그 파급력은 무척 커진다. 학교, 공공기관 모두에게도 해당되는 이야기다. 결국

12) Social Enterprise Exchange in Glasgow(2012년3월28일)

한국 사회의 각 섹터가 사회적경제 영역이 한국 사회에 필요하다는 인식을 공유하며, 윤리적 소비와 투자의 보호막을 형성시켜 갈 때 사회적경제 영역은 한국 사회 속에 굳건히 자리 잡게 되는 것이다. 이를 위해서는 2011년 12월에 결성된 <사회적기업육성 민관네트워크>와 같은 조직을 사회적경제라는 틀에서 다시 확대 개편하여 윤리적 소비와 투자의 동심원을 완성시켜 가는 것이 필요하다.

4) 사회적경제 운동가(기업가)의 양성

마지막으로 강조하고 싶은 부분은 사회적경제 영역의 확대가 가지는 최고의 효과는 바로 과도하게 편향된 한국 사회의 시장 만능주의, 배금주의적 사고방식을 대체하는 새로운 가치관을 우리에게 줄 수 있다는 점이다. 시장주의의 원조, 아담 스미스(A. Smith)의 세계에서는 개개인이 자신 스스로를 사랑하는 것(self-love)이 바로 사회적 공동선을 실현시켜 가는 것이었다. 또한 그러한 이기심이 극단적인 사회적 불평등으로 귀결되지 않는 이유는 바로 개개인의 속에 자리 잡고 있는 양심(스미스의 용어에서는 impartial spectator)이 존재하기 때문이었다. 그러나 한국 사회는 양심보다는 사익만이 비대해져 버린 사회로 변화되어 왔다. 사회적기업과 협동조합은 일반 기업과는 발전의 원리를 다르게 한다. 필자는 사회적기업을 “선한 + 우수한 + 기업”이라고 정의한다. 사적 이윤 동기를 배제하여 사회적 목적 실현을 위해서 기업 활동을 한다는 측면에서 선하며, 시장 속에서 재화를 구매·판매한다는 의미에서 기업, 그리고 기존의 영리 기업보다 종업원 복리후생, 제품 서비스의 질 양쪽 차원에서 더욱 좋다는 측면에서 우수한 것이다. 그리고 그 선한 목적 때문에 일반 기업은 동원할 수 없는 윤리적 소비와 투자의 자원들을 동원할 수 있다. 협동조합의 발전 원리 또한 일반 기업과는 전혀 다르다. 구성원들의 자발적인 연대의 힘이 바로 조직 발전의 원동력이 되는 것이다. 돈을 벌기 위해서 고용하는 것이 아니라 고용하기 위해 돈을 버는 것, 한줌의 주주를 위한 것이 아니라 구성원 모두의 행복을 위해서 기업 활동을 하는 것, 이상과 같이 사회적기업과 협동조합은 기존의 자본주의적 기업 활동과는 전혀 다른 구성 원리에 의해 운영되며, 한 사회 속에 나눔과 연대의 새로운 가치관을 확산시킬 수 있다는 데 그 의의가 크다.

그러나 이러한 목표는 그 사업이 성공했을 때의 이야기다. 사람들 속에 있는 선한 의지를 조직하고 그것을 사업이라는 형태로 이끌어갈 수 있는 능력은 운동가의 능력만이 아니라 기업가로서의 자질도 필요로 한다. 사회적 목적과 경제적 목적을 동시에 달성하는 것은 쉬운 일이 아니기 때문이다. 앞서 사례로 이야기한 트렌티노는 2차 세계대전 이후 문맹률이 이탈리아에서 거의 최고 수준의 후진 지역이었다. 스코틀랜드도 에밀리 브론테의 ‘폭풍의 언덕’ 무대가 될 만큼 황량한 지역이었다. 그러나 지금은 소득 면에서도 그리고 생활의 질 면에서도 상당히 좋은 지역으로 뽑힌다. 결국 사람인 것이다. 어려움을 딛고 일어서는 사람들의 노력을 조직할 수 있는 선구적인 운동가들의 집단, 그리고 그 집단을 세대 간에 계승시켜 가는 교육이 중요한 이유이다. 비즈니스를 통해 사회적 문제를 해결하려는 명확한 문제의식을 가지고, 민주적 리더십 하에서 조직 내부 외부의 자원들을 효과적으로 동원시켜 나가고, 그것을 중장기적 플랜 속에서 계획적으로 조직해 나갈 수 있는 유능한 사회적기업가, 협동조합 운동가들이 필요한 이유이다. 

사회적경제와 협동조합

글 • 김성오

한국협동조합 창업경영 지원센터 이사장

1. 문제제기 : 사회적경제와 협동조합 바람

작년부터 한국 사회에는 사회적경제에 대한 이야기와 협동조합에 대한 이야기가 홍수를 이루고 있다. 중앙정부와 지방정부, 그리고 국회와 시민사회 영역, 심지어는 총수가 구속되어 있거나 재판을 받고 있는 몇몇 재벌기업 홍보실에서도 이 문제가 주요한 토론 과제가 된 듯하다. 나아가 여기저기에서 초청받아 한국을 방문하는 유럽의 협동조합 임원들이나 담당자들의 명함에서도 예외 없이 ‘사회적경제 담당’이라는 문구가 발견된다. 뭔가 글로벌한 현상이라는 느낌조차 든다. 일단, 반가운 일이 아닐 수 없다. 이는 2008년 뉴욕 금융위기 이후 만성적 저성장 국면에 돌입한 세계경제와 한국경제가 더 이상 정부로 하여금 복지예산을 늘리는 방법으로 취약 계층 내지 시장소외자들을 부양하기 힘들다는 고해성사 같은 것이기도 하고 적극적으로는 시장맹신론자들이 더 이상 설자리가 넓지 않다는 반증 같기도 하다. 좀 더 적극적으로는 이러다가 자본주의가 뿌리째 흔들릴지도 모른다는 전 세계적 위기감 같은 것이 투영된 것일지도 모른다. 이유야 어찌되었든 이러한 상황은 협동조합 운동을 하는 사람들이나 사회적경제론자들은 마치 ‘물 만난 고기’처럼 달뜨게 하기에 충분하다.

하지만 필자는 이러한 상황이 이들에게 기회와 동시에 심각한 위기가 된다는 점을 강조하고 싶다. 잘 하면 약이 될 것이고 못하면 독이 될 것이다. 독이 될 경우, 한국 사회에서 이 바람이 끝난 후 더 이상 사회적경제 운운하는 것은 지금보다 10배 이상 어려워질 것이라는 점을 지적하고 싶다. 특히 이제 막 생겨나기 시작한, ‘강보에 쌓인’ 협동조합들에게 이것이 매우 치명적이라는 점을 우려하고 있다고 고백하고 싶다.

협동조합은 이러한 위기를 어떻게 극복할 것인가? 어떻게 하면 약이 되어 수많은 경제적 약자들과 시장 실패자들에게 희망이 될 수 있을까? 사실, 이것 말고 현재 한국의 협동조합 운동가들이 더 고민할 문제는 없다는 생각이다. 이 글에서 필자는 이 문제를 물고 늘어질 생각이다.

2. 협동조합은 어떻게 생겨났고 어떻게 생겨날 것인가?

현재 전 세계 어느 나라에나 존재하는 수많은 협동조합들의 조상은 바로 로치데일 소비협동조합이다. 이것은 1840년대 영국에서 시작되었다. 사회적경제와 협동조합에 대해 논하기 위해서는 이 원조 가게가 어떻게 생겼는지에 대해 이야기해야 한다. 그것이 만들어진 스토리 속에 우리가 현재 고민하는 사회적경제에 대한 이야기가 모두 함축되어 있기 때문이다.

1840년대 영국은 산업혁명 막바지에 접어들고 있었다. 대부분의 도시민을 구성하던 노동자들과 그 가족들은 영국의 여러 군데 공장지대에 허름한 가정집을 짓고 동료들과 모여 살았다. 로치데일은 대표적인 노동자 밀집도시 맨체스터에서 약 30킬로 떨어진 조그마한 노동자 도시였다. 그 당시 노동자 주부들은 가족들을 위해 생필품을 조달하는 임무를 맡고 있었는데, 이것이 오늘날과 달리 만만치 않았다는 것이 문제의 발단이었다. 온갖 마트와 재래시장에 생필품이 넘쳐나는 오늘날과 달리 당시의 생필품 시장은 수요보다 공급이 부족한 ‘공급자 중심의 시장’이었다.

가난한 노동자 주부들이 가게에 가서 생필품을 조달하는 데는 몇 가지 어려움이 있었다. 먼저, 물건값이 안정되어 있지 않았다. 가격이 오늘 다르고 내일 다르고, 물건이 없기 일쑤였다. 그리고 정말 심각했던 것은 가게 주인들이 물건을 속여서 팔았다는 사실이다. 자의 눈금이나 저울을 속이는 것은 일상사였고 먹기 힘든 물건을 내주기 일쑤였다. 노동자 주부들은 장보기가 너무 어려웠던 것인데, 이것이 세계 최초의 협동조합을 만들도록 이끌었다.

28명의 노동자 주부들과 가장들이 모여 각 1파운드를 출자하여 조그만 구멍가게를 스스로 만들었다. 공장에서 물건을 떼다 놓고 가게를 만드는데 돈을 낸 사람들, 즉 조합원에게만 약간의 마진을 붙여서 물건을 팔기로 했다. 처음에는 9개 품목을 일주일에 이틀만 팔았다. 물건 값은 그다지 크게 안정되지 않았다. 구멍가게의 구매력이 별로 세지 않았기 때문이다. 하지만 이 가게에 물건을 사러 오는 노동자 주부들에게 물건을 속여서 파는 일은 더 이상 일어나지 않았다. 왜냐하면 이들이 이 가게의 주인이었기 때문이다. 이것이 가장 중요한 일이었다. 몇 년이 지나지 않아 이 가게는 유럽에서 가장 유명한 가게가 되었다. 그와 더불어 이 가게와 비슷한 것들이 유럽에 수천 개 생겨났다. 왜냐하면, 로치데일뿐 아니라 다른 지역의 노동자 가족들도 비슷한 어려움을 겪고 있었기 때문이다. 세계 최초의 협동조합은 이렇게 생겨났다. 시장에서 생필품을 조달하기 힘들었던 노동자들이 자구책을 만들어낸 것이다. 물론 정부는 이들에게 어떠한 도움도 줄 수 없었다. 이들은 시장 실패의 영역에서 스스로의 힘을 통해 문제를 해결한 것이다.

로치데일 소비조합 이후 전 세계의 협동조합들은 이와 비슷한 이유로 생겨나기 시작했다. 독일의 가난한 농민들은 늘 고리대금업자들에게 뜯기며 살다가 스스로 신용협동조합을 만들어서 이 문제를 해결했다. 당시 독일(프로이센) 정부가 고리대금업자들을 막아 줄 수는 없었기 때문이다. 네덜란드의 주민들 중 해수면 아래에 살고 있던 1/3지역 주민들은 물을 퍼내야만 살 수 있었다. 하지만 이러한 일은 돈이 되지 않기 때문에 어떤 기업도 참여하려 들지 않았다. 물론 네덜란드 정부도 이 문제를 풀기에는 너무나 가난했다. 주민들이 돈을 모아 풍차협동조합을 만들어서 이 문제를 해결하는 수밖에 없었다. 1900년대 초반 전기가 필요했던 40개주의 미국시민들은 비싼 전기료를 받고 전기를 팔던 기업들로부터 전기를 사서 쓰기가 힘들었다. 또 당시 미국 정부는 오늘날과 달리 이들에게 발전소를 다 지어줄

만큼 부자가 아니었다. 할 수 없이 주민들이 돈을 모아서 화력발전소를 지어서 이 문제를 해결했다. 현재 미국의 전기협동조합은 약 4,000만 명의 조합원을 가진 강력한 에너지 기업으로 성장했다. 협동조합은 이런 식으로 생겨나서 전 세계를 뒤덮었다. 필자는 이러한 것을 염두에 두면서 협동조합이란 한마디로 말해 ‘목마른 사람들이 판 우물’이라고 이야기하곤 한다. 가게 주인과 늘 다투던 로치데일의 가난한 노동자 주부들, 고리대금업자들에게 뜯기던 불쌍한 독일 농민들, 그리고 침습해 들어오는 바닷물을 피내야만 했던 네덜란드 주민들, 전기가 필요했던 미국사람들... 이런 사람들은 사실 시장 실패의 피해자들이라고 할 수 있는데, 정부 또한 마땅한 대안이 되지 못했다. 이런 가운데 문제를 겪고 있던 당사자들이 힘을 모아 그 문제를 풀어냈던 것이다.

협동조합은 앞으로도 이렇게 생겨난다. 그것은 한국뿐 아니라 전 세계가 마찬가지이다. 이것이 협동조합의 발생 원리 같은 것이기 때문이다. 예를 들어, 서울시 금천구에 나이 드신 부모님을 요양병원에 모셔야 하는 자식들이 한 500명 산다고 치자. 이들은 장삿속으로 하는 기존의 요양병원들(현재의 시장에 존재하는)을 신뢰할 수 없다. 일단 가격 거품이 끼어 있고 무엇보다도 그 서비스를 믿을 수 없다. 이들은 장삿속으로 하는 것이기 때문에 어르신 3~4인당 한명씩 뒤야 하는 요양보호사를 10~15명당 한명씩 고용한다. 그나마 한국말도 어눌한 조선족을 쓰기도 한다. 따라서 이들 자식들은 협동조합으로 요양병원을 만들어서 이 문제를 해결할 수 있다. 부모님을 병원에 직접 모셔야 하는 자식들이 주인인 요양병원이 가격 거품을 가질 이유가 없다. 자식들이 경영자로 참여하는 요양병원의 서비스는 완전히 달라지게 된다. 이들은 시장 실패 영역에서 스스로의 힘으로 이 문제를 해결할 수 있다. 목마른 사람들이 모여 우물을 파면 되는 것이다.

파견업체에 높은 수수료를 뜯기며 살던 대리기사, 돌봄서비스 노동자, 퀵서비스 기사들도 자기들끼리 모여서 이 문제를 해결할 수 있다. 이들 목마른 사람들이 모여서 만드는 협동조합은 이들에게 우물과도 같은 것이다. 시장에서 피해를 본 이들이 언제까지나 정부에게 신세지는 것은 불가능하다.

슈퍼 갑인 본사에게 뜯기며 사는 슈퍼 을인 프랜차이즈 가맹점주들도 본사를 협동조합으로 구성함으로써 그 문제를 해결할 수 있다. 미국의 버거킹 체인점주들이 본사와 10여 년간의 싸움을 통해 본사를 협동조합으로 재구성한 것은 이들에게 큰 희망이 될 수 있다. KFC와 던킨 도너츠도 이와 비슷하다.

3. 사회적경제로 시작해서 시장에 내동댕이쳐지는 협동조합들

분명히 협동조합은 시장이 실패하고 정부가 어찌해볼 능력이 안 닿는 그러한 영역에서 생겨난다. 필자는 이것을 사회적경제 영역이라고 생각하고 있다. 협동조합을 만들어서 목마른 사람들이 스스로의 문제를 스스로의 힘으로 해결한 것이다. 이런 과정을 통해 협동조합은 사회적경제의 주체가 된다. 그런데 문제가 하나 있다. 그것도 아주 큰 문제가 있다.

“분명히 시장 실패 영역이라고 생각해서 당사자들이 협동조합을 만들게 되고 협동조합이 작동하기 시작했는데, 이것을 시장이 결코 좌시하지 않는다는 사실이다.”

협동조합으로 만든 버거킹 본사는 맥도날드와 경쟁하지 않을 수 없다. 맥도날드 본사는 버거킹을 말살하지 않으면 자기 체인점들의 저항에서 자유로워질 수 없기 때문이다. 따라서 버거킹은 협동조합이 되었다고 하더라도 이제 경쟁자들과 지속적으로 한판 붙지 않으면 안 된다. 한국의 대리기사 협동조합이나 퀵서비스 협동조합, 그리고 돌봄서비스 협동조합들도 상황은 마찬가지이다. 이들이 이 경쟁에서 살아남지 못하면, 그냥 아무것도 아닌 것으로 끝나고 만다. 요양병원이 협동조합으로 만들어지면 장삿속으로 하는 요양병원들도 정신을 차리고 대들 것이 분명하다. 아니면 자기들이 도태될 것이므로...

미국에 전기협동조합이 만들어지자 기존에 전기를 공급하던 업체들이 전기료를 낮추었다. 이 협동조합을 죽여야만 자신들이 기존에 누리던 기득권을 지킬 수 있기 때문이다. 이제 전기 협동조합들은 미국 굴지의 대기업들과 경쟁하지 않으면 안 되게 되었다. 이것을 뚫고 살아남아야만 원래의 목표를 달성할 수 있다. 로치데일 소비조합이 확산되자 기존의 가게 주인들도 태도를 바꾸기 시작했다. 서비스를 개선하고 가격을 낮추기 시작한 것이다.

협동조합은 분명히 사회적경제 원리로 작동하기 시작했지만 시간이 지날수록 시장경쟁에 내동댕이쳐질 운명을 타고 났다. 사회적경제 영역과 시장경제 영역 사이에 수만 볼트 고압선이 흐르지 않는 한 이것은 불가피한 운명이다. 사회적경제를 보호하기 위해 정부가 사회적경제편을 드는 것 또한 근본 처방이 될 수 없다. 이것은 한시적인 미봉책이 될 수 있을 뿐이다. 협동조합은 스스로 살아남기 위해 노력하는 수밖에 다른 방법이 없다. 이것이 사회적경제 담론이 지니고 있는 ‘아이러니’이다.

4. 유럽의 사회적경제와 한국의 사회적경제

필자는 유럽에서 유행하고 있는 사회적경제론을 앵무새처럼 반복하고 다니는 것이 참으로 한심한 것이라고 생각한다. 왜냐하면, 유럽의 협동조합은 이미 시장경쟁을 뚫고 살아남는데 성공했기 때문이다. 이들은 망하기 힘들만큼 성장했고 시장 안에서 경쟁력을 갖추는데 성공한 상태다. 설사 한두 곳 망해도 전체 협동조합에 큰 영향을 미치지 못할 만큼 강력해진 상태이다. 하지만 우리나라에는 제대로 된 사회적경제의 주체가 형성되지 않았다. 아니, 아직 한 번도 형성된 적이 없다. 자활기업이 사회적경제의 주체라고 할 수 있는 사람은 별로 없을 것이다. 사회적기업들이 사회적경제의 주체라고 이야기할 사람도 아마 없을 것이다. 아직은 아니다. 협동조합 또한 마찬가지이다. 이제 막 태어나서 강보에 쌓여 있는 아이를 주체라고 할 수는 없다. 중앙정부와 지방정부의 지원기관들만이 사회적경제의 ‘활동주체’라고 할 수 있을까?

유럽의 협동조합 운동가들이 사회적경제론을 이야기하고 다니는 것은 전체 경제에서 이미 11%를 차지하고 있는 자신들의 비중을 이번 경제 위기 국면에서 15%~20%로 확대하기 위한 ‘공세적인’ 활동이라고 보면 된다. 아직 0.1%도 안 되는 우리가 따라할 수 있는 일이 아니다.

한국에서 협동조합 운동하는 사람들, 자활기업가, 사회적기업가들이 사회적경제를 이야기하는 것은

유럽 사람들이 하는 것과는 달리 ‘수세적인’ 것이다. 이것을 명분으로 하여 정부의 지원, 심지어는 대기업의 지원을 얻어내기 위해서 하는 것이다. 하지만 이러한 지원만을 통해서만은 주체로 형성되지 않는다. 이것은 동서고금 만고의 진리라고 할 수 있다. 초점은 어떻게 자생할 것인가? 혹은 어떻게 자력으로 살아남을 것인가? 하는 것이다. 자력으로 살아남지 못하는 그 어떠한 것도 주체가 되기 힘들다. 이것은 너무나 자명한 진리이기 때문에 토론 주제조차 될 수 없다.

5. 사회적경제 주체 형성 전략

협동조합이든 자활기업이든, 사회적기업이든 간에 사회적경제의 주체로 자리 잡기 위한 과제는 거의 대동소이하다. 협동조합을 기준으로 살펴보도록 하자. 그것은 다음의 다섯 가지로 요약할 수 있다.

1) 목마른 사람들의 절실함이 제1 동력이다.

협동조합은 목마른 사람들을 그 주체로 한다. 별로 목마르지도 않은데 만들어지는 협동조합들은 잘 작동되지 않는다. 그것은 협동조합의 발생 원리와 배치된다. 목마르다고 하여도 타율적으로 모여서도 곤란하다.

이러한 원리 때문에 협동조합이 어떤 사회운동, 시민운동의 수단으로 조직되는 것은 별로 실효성이 없는 일이다. 문화운동을 활성화시키기 위해서 문화예술 협동조합을 조직하거나 비정규직 노동운동을 활성화시키기 위해 협동조합을 도구로 삼는다거나 혹은 어떤 지역운동, 환경운동을 위해 하나의 수단으로 협동조합을 조직하는 것은 단언컨대 성공하기 힘들다. 그 운동을 하는 사람들이 뿌듯한 마음을 가질 수는 있을지도 모른다. “우리가 우리의 운동을 발전시키기 위해 무려 협동조합에까지 손을 댔다!” 미안한 이야기지만, 그렇게 조직된 조합원들은 잘 움직이지 않는다. 따라서 협동조합은 잘 작동되기 힘들다. 이것이 현재 한국 사회에서 진보적인 입장을 가진 사람들이 협동조합에 대해 갖는 가장 큰 ‘오해’이다. 협동조합은 목마른 사람들이 자발적으로 만든 어떤 것이라는 사실을 잊어서는 안 된다.

운동가들이 협동조합을 위해 해야 할 일은 거기에 참여하는 사람들이 구체적으로 어떤 것에 목말라하는지, 협동조합이 그것을 해결할 수 있는지, 그리고 그들이 자발적으로 이것을 할 자세와 태도가 되어 있는지를 먼저 검토하는 것이다.

반대로, 협동조합을 누군가 정치의 수단으로 삼는다고 비판하는 사람들도 가끔 볼 수 있는데, 이 또한 참으로 모자라는 소리다. 예를 들어, 미용실 원장 다섯 명이 모여서 협동조합을 만드는 이유는 공동구매를 통해서 파마약이나 염색약, 인테리어 비용을 낮추기 위해서이지 어떤 정치지도자를 지지하기 위해서가 아니다. 그러려면 굳이 애써서 자기 돈을 출자하여 돈을 날릴 위험을 감수하면서까지 협동조합을 만들 이유가 없다. 본인들이라면 그렇게 하겠는가?

2) 협동조합은 사업성 검토가 매우 엄격한 사업조직이다.

아무리 목마른 사람들이 모인다 하더라도 그 우물이 잘 파지리라는 보장은 없다. 그리고 다른 기업들이 파는 수돗물과 경쟁이 된다는 보장도 없다. 보통 협동조합은 개인기업의 창업이나 자신이 대주주로 참여하는 주식회사 창업보다도 약 두 배 이상 사업성 검토를 꼼꼼히 하도록 되어 있다. 협동조합 교과서에 나오는 이야기다. 왜냐하면, 망할 경우 그 피해가 여러 사람에게 돌아가기 때문이다.

개인 창업 기업이 망하면 혼자서만 그 책임을 지면된다. 대주주가 있는 주식회사도 마찬가지다. 하지만 협동조합은 경제적인 약자 5인 이상이 일정액의 출자금을 내고 하는 사업체다. 망하면 이들이 낸 돈이 모두 날아가게 된다. 돈의 많고 적음이 문제가 아니다. 사실 위험한 비즈니스 방식인 것이다.

이러한 특성을 가진다는 점을 전제로 할 때 현재 한국 사회에서 문제는 매우 심각하다. 왜냐하면 협동조합이든 사회적기업이든 자활기업이든 이러한 특성을 가진 회사를 운영할만한 경영 능력을 가진 사람들이 거의 없기 때문이다. 즉 비즈니스에 익숙한 활동가들이 거의 없다는 이야기다. 활동가들은 전통적으로 이러한 문제와 답을 쌓고 지냈다. 이것이 현재 가장 심각한 문제다. 협동조합을 만들려고 하는 사람들은 정신무장과 관련된 교육 이외에 이들을 성공하는 비즈니스로 이끌 멘토를 만나기 힘들다.

협동조합 비즈니스 전문가들을 얼마나 빨리, 얼마나 많이 만들어내느냐 하는 것이 현재 가장 시급한 과제라고 생각한다. 다른 말로 하면, 정부지원을 받는데 익숙한 경영자들이 이러한 타성에서 벗어나 독자적인 비즈니스 모델을 고민하고 시장을 개척하고 경쟁기업들을 이길 수 있는 경영자들로 바뀌는 시간을 얼마나 단축할 수 있느냐 하는 것이다.

역설적으로, 어떤 협동조합이 독자적인 생존능력을 갖추고 있을 경우에 정부의 지원을 받는 것은 상당히 바람직한 일이다. 막 뛰려고 하는 사람을 뒤에서 밀어주는 것은 큰 도움이 될 수 있기 때문이다. 하지만 자생능력이 전혀 없는 협동조합이 정부지원을 받는 것은 바람직한 일이 아니다. 현재 걸을 힘이 없는 사람에게 휠체어를 가져다주면 그는 평생 휠체어를 타게 될 가능성이 높다. 걷는 근육이 형성되지 못하기 때문이다.

이런 의미에서 현재 중앙정부와 지방정부의 협동조합 지원정책은 몇 가지 수정이 불가피하다. 앞으로 몇 년간 협동조합이 자생력을 가지고 하나의 네트워크를 구성하여 주체로 형성될 때까지 협동조합 지원정책은 '선택과 집중'을 원칙으로 운영되어야 한다. 뭘 수 있는 능력이 어느 정도 형성되었거나 그럴 잠재력이 있는 협동조합들을 지원하는 것이 훨씬 중요하다. 사실 그러한 협동조합이 성공하게 되면 그것을 통해 후배 협동조합들을 돕도록 하는 정책이 협동조합의 원리에 맞는 정책이다. 훨씬 효율적인 정책이기도 하다. 따라서 양적 지표로 성과를 평가하는 낡고 고루한 정책은 폐기되어야 한다. 대표적으로 소상공인진흥원을 통해 500여개의 협동조합을 지원하려는 정책은 반드시 수정되어야 한다. 이보다는 싹수 있는 100개를 집중 지원하는 것이 장기적으로 볼 때 훨씬 높은 정책 효율을 가져오게 된다는 것을 유념했으면 한다. 현재 500개의 협동조합이 성공하도록 지원할만한 인프라와 협동조합 전문가들이 한국에는 존재하지 않는다.

3) 공동체문화와 협동조합 조직문화를 정착시켜야 한다.

목마른 사람이 모여서 비즈니스가 잘 되는 구조를 가지는 경우에도 협동조합 조합원들 간의 소통 문화와 조직문화가 형성되지 못하면 이런 협동조합은 오래 지속되지 못한다. 협동조합 운동 초기 시절 유럽에서도 목마른 사람들이 모여서 그 목마름만큼이나 많이 싸우고 다투는 경향이 있었다. 약 180여 년의 세월이 지나면서 그 경향은 매우 완화되었지만 우리의 경우는 그렇지 않다.

이를 극복하기 위해서는 협동조합 조직관리 전문가들이 필요하다. 협동조합 설립 컨설팅에서는 이 부분이 전체의 약 40% 이상을 차지해야 한다. 협동조합의 정관과 규약이 어떤 의미가 있는지에 대해 정확하게 이해하는 것이 중요하고 더 나아가 협동조합 내부의 조합원 소통 문화와 소통 관리체계에 대한 설계가 중요하다.

장기적으로는, 협동조합에 대한 학교 교육과 성인 교육이 광범위하게 이루어져야 한다. 사회생활을 막 시작할 대학생들은 협동조합이 무엇인지 알고 사회에 나오게 해야 한다. 초·중·고등학교 교육에서 협동조합, 협동적인 삶에 대한 기초교육이 진행되어야 한다. 사실 오랜 시간이 필요한 부분이다. 유럽의 청년들이 협동조합을 설립해서 같이 살려고 할 때 이들은 할아버지나 아버지, 어머니 삼촌에게 자문을 구할 수 있다. 이미 그들은 어떤 협동조합의 조합원으로 활동해본 경험을 가지고 있거나 현재도 협동조합을 경영하고 있을 가능성이 높기 때문이다. 오랜 시간 대를 이어 전 사회적으로 협동조합문화가 형성된 것이다. 반면, 산업화가 빠른 속도로 침습처럼 진행된 한국 사회에는 예전의 두레와 향약, 계 등 전통적인 협동조합문화가 완전히 단절된 상태다. 게다가 ‘동업문화’는 매우 천박한 수준에 머물러 있다.

4) 협동조합 네트워크를 구성해야 한다.

국제협동조합연맹이 1995년에 정한 협동조합의 7원칙 중 6번째 원칙이 ‘협동조합간 협동’의 원칙이다. 이 원칙은 유럽처럼 협동조합이 거대 규모로 발전한 현재에도 매우 중요한 원칙이지만 우리처럼 이제 막 시작하는 사람들에게는 가장 중요한 원칙이라고 할 수 있다. 협동조합은 서로서로 부비고 부둥켜안으면서 앞으로 나아갈 수밖에 없다. 왜냐하면, 혼자서는 너무나 약하기 때문이다.

쉽게 이야기하면, 협동조합은 네트워크를 통해 내부거래를 활성화할 수 있다. 어떤 협동조합이 필요한 물품은 협동조합에게 구매하도록 하는 것이다. 이것은 협동조합 내부 시장 규모를 키운다. 이것만으로도 협동조합은 창업 초기의 마케팅비용과 거래비용을 상당히 절감할 수 있다.

이 내부거래에서는 기존의 선배 협동조합들, 즉 농협, 수협, 신협, 새마을금고, 생협을 참여시키는 것이 매우 중요하다. 이들은 우리가 생각하는 것 이상으로 힘이 세고 새로운 협동조합들이 성장하는데 중요한 역할을 할 수 있다. 어떤 경우에는 불쌍한 중앙정부나 지방정부에게 들이대는 것보다는 이들에게 잘 보이는 것이 훨씬 효과적일 수 있다. 어떤 협동조합도 지켜야 되는 원칙이므로 선배 협동조합들도 이것을 무시할 수 없다. 만일 무시하면, 욕을 먹게 되어 있다.

협동조합 네트워크를 구성하게 되면, 선배 협동조합들과의 관계를 통해 협동조합 성장에 필수적인 협

동조합 내부 금융 체제를 만들 수 있다. 선배 협동조합들은 대출은행으로서뿐 아니라 싹수 있는 후배 협동조합에게 출자하는 ‘천사조합원’이 될 수 있다. 이 경우 협동조합들의 자금문제는 상당히 완화될 수 있다. 이러한 것이 ‘그저 협동조합이기 때문에’ 얻을 수 있는 비즈니스상의 이익으로 된다면 협동조합 네트워크는 훨씬 강력해질 수 있다. 이러한 구상이 현실화되려면 선배 협동조합들을 예를 다해 모시려는 자세가 필수적이라는 점을 잊어서는 안 된다. 버릇없이 구는 후배들을 선배들은 용서하지 않는다. 선배들의 전력을 들먹이면서 애써 답을 쌓으려는 태도는 무익할 뿐이다.

5) 지역사회에 기여하는 협동조합 문화가 중요하다.

초기 협동조합들은 단돈 얼마라도 잉여금이 생길 경우 지역사회에 기부하는 것을 규약에 박아놓을 필요가 있다. 자기보다 더 힘든 사람들이 지역에는 얼마든지 많다. 그리고 이러한 가늠한 협동조합을 지역사회는 결코 외면하는 적이 없다. 이것이 1995년 정해진 협동조합의 7원칙 중 마지막 원칙, ‘지역사회에 대한 기여’의 원칙이다.

지방정부들과 긴밀한 관계를 형성하고 이들을 한 푼이라도 돕는 것이 중요하다. 협동조합에 잉여금이 얼마라도 남게 되면, 그러지 않아도 예산부족으로 절절때는 불쌍한 지방정부의 돈을 받아서 쓰는 것보다 이들을 돕는 것이 필요하다. 불가피하게 지원을 받는 경우 그 성과를 이들에게 돌리는 것도 중요하다. 지방정부는 이런 협동조합들에게 더 많은 기회를 제공할 수밖에 없다. 지역의 건전한 시민단체들도 협동조합이 지원해야 할 대상이다.

6. 맺음말 : 성공한 협동조합이 사회적경제의 희망이다!

협동조합은 한국의 사회적경제에서 중요한 주체가 될 수 있다. 단, 성공할 경우에 한해서다. 자력으로 두발을 딛고 서서 다른 협동조합들과 네트워크를 만들어 하나의 단단한 흐름으로 형성되었다는 것을 전제로 하는 말이다.

한국에서 사회적경제의 활성화와 성공을 논하려면 협동조합의 성공전략을 논하는 것이 필요하다. 현재로서는 이 둘이 동의어라고도 볼 수 있다. 다른 방법은 별로 눈에 띄지 않는다. 일반 협동조합뿐 아니라 공익적 목적사업을 40%이상 수행해야 하는 사회적 협동조합 또한 크게 다르지 않다.

협동조합의 바람이 꺼지기 전에, 아직 1~2년 정도 우리에게 시간이 있다고 생각한다. 이 시기를 놓쳐서는 곤란하다. 이 기간 어떻게 성공하는 협동조합을 만들어 내고 그 지원체계를 만들 수 있을지가 관건이다. 이를 위해 수많은 전문가들이 필요하다. 특히 협동조합 경영전문가들이 시급히 필요하다. 이들이 갑자기 하늘에서 뚝 떨어질 일은 없을 것이다. 따라서 지금까지 사회적경제 영역에서 활동해온 활동가들, 자활기업가들, 사회적기업가들이 경영마인드로 무장해서 살아남는 법을 고민하고 공부하는 것이 중요하다고 생각한다. 이들이 한국의 사회적경제에서 거의 유일한 희망이라고 할 수 있다. 

사회적경제로서 자활 지원 사업의 전망

글 • 김신양

성공회대 시민사회복지대학원 교수

1. 사회적경제의 이해

1) 사회적경제의 기원 및 역사적 발전 과정

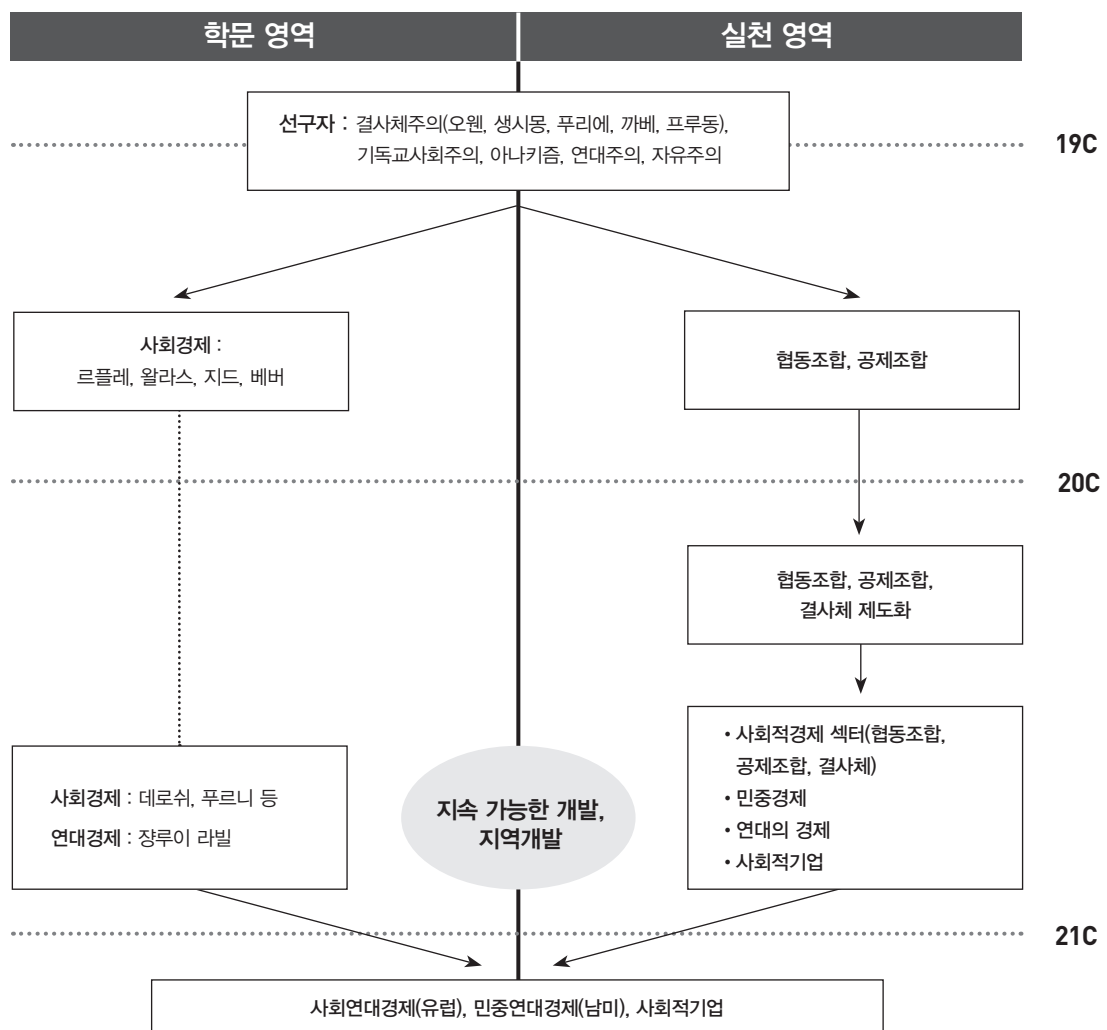
사회적기업, 마을기업, 사회적 협동조합. 10여 년 전부터 한국 사회에 등장한 이상한 기업들의 이름이다. 농협과 축협은 알고 있었지만 사회적 협동조합은 들어보지 못했고, 주식회사나 공기업은 들어 봤지만 사회적기업은 들어보지 못했었다. 이것은 국가가 운영하는 국영기업도 아니고 자본가가 운영하는 주식회사도 아니다. 마을과 사회, 그것은 우리가 살고 있는 곳이며 나와 너의 관계로 만들어지는 공간이다. 그래서 마을기업과 사회적기업은 그곳에 사는 다양한 사람들이 주체가 되고 그들에 의해 운영된다. 마을기업처럼, 사회적기업이나 협동조합처럼 사람과 사람이 만나 공통의 필요와 열망을 충족시키기 위해 만드는 기업을 사회적경제조직이라고 한다. 사회적경제조직은 일반자본기업이나 공기업과는 달리 궁극적인 목적은 회원(조합원)이나 지역사회에 혜택을 주는 것이고, 자본보다는 사람과 노동을 우선하고, 구성원에 의하여 민주적으로 통제되는 자율적인 조직이다. 이 기업들은 보통 협동조합, 공제조합, 비영리 민간단체, 재단 등의 법적인 지위를 가지지만 자주 경영 노동조합, 마을기업, 커뮤니티 비즈니스 등 제도에 따라 다양한 명칭으로 드러나기도 한다.

사회적경제는 원래 산업혁명 직후 프랑스에서 기존의 정치경제학에 대한 비판으로 학문의 영역에서 등장했다. 그 이유는 당시 정치경제학이 어떻게 부(富)를 만들 것인가를 고민하면서, 그 과정에서 생기는 빈곤이나 불평등과 같은 사람과 사회의 문제에 대한 고민이 없었기 때문이다. 산업혁명으로 공동체가 붕괴되었고 사람들은 노동을 판 임금으로 살아야 했지만 빈곤을 벗어날 수 없었다. 당시는 자본주의가 시작되던 시기였는데 어른 아이 할 것 없이 장시간의 노동에 시달리지만 늘 굶주리거나 죽어갔으며, 거대한 공장을 돌리기 위해 도시로 사람들이 몰려들어 주거는 열악했으며, 부모를 잃은 아

이들을 보살필 공동체가 사라져 도시의 거지로 떠돌았다. 도시는 범죄가 창궐했고 농촌은 굶주렸다. 참으로 ‘야만적인 자본주의’의 모습이 시작된 것이다. 그 참혹한 현실 앞에서 다수의 노동 계층이 노동 자소비협동조합과, 신용공제조합 등을 만들며 산업혁명의 거센 파도를 넘고자 했다. 노동자결사체 (workers' association)를 만들어 임금노동을 극복하는 것이 노동계층의 이상이자 사회적경제라는 학 문이 지향하는 목적이었다.

사회적경제 개념은 탄생이후 역사의 변천에 따라 그 의미가 변해왔다. 역사적 관점에서 보면 사회적 경제는 학문적 영역에서 정치경제학에 대한 비판으로 등장했다가 20세기에 들어 경제부문으로 변화 (축소)되었다고 볼 수 있다. 그러므로 현대에 들어 엄밀한 의미에서 사회적경제는 일반(자본주의)기업 과 다른 운영방식을 가지는 부문으로 규정할 수 있다. 그러나 70년대 이후 복지국가의 위기 및 임금 노동 사회의 종말을 예고하면서 사회적경제는 새로이 등장한 연대경제 및 민중경제 등 새로운 사회적 경제 개념과 공존하는 개념, 혹은 이를 포괄하는 개념으로 인식되기도 한다.

〈그림 1〉 사회적경제 개념의 역사적 변천 과정



2) 사회적경제 조직의 운영 원리

사회적경제의 특성을 표현하는 다른 방법은 사회적경제가 포괄하는 기업 및 조직의 공통점을 강조하는 방법이다. 핵심적으로는 이 공통점은 활동이 가지는 궁극적 목적의 수준, 그리고 조직 양식의 수준에서 찾아볼 수 있다. 사회적경제 고유의 특성을 표현하는 다양한 방법 가운데 아래와 같은 주요 원칙은 다양한 원천을 조합하는 간명한 방법이다.

첫째, 궁극적 목적이 이윤추구가 아닌 구성원이나 지역사회(community)에 대한 봉사

둘째, 운영(경영)의 자율성

셋째, 구성원에 의한 민주적 통제

넷째, 잉여 분배에 있어 사람과 사회적 목적이 자본에 우선함

첫째, 궁극적 목적이 봉사라는 것은 사회적경제의 활동은 구성원, 또는 보다 넓은 지역사회에 제공되는 봉사이지 투자된 자본에 대한 재정적 보상을 위한 도구가 아니라는 점을 강조하는 것이다. 따라서 결과적으로 얻어지는 이익은 이 서비스를 실현하기 위한 수단이지 활동의 주요 동기가 아님을 알 수 있다. 또한 ‘궁극적’인 목적이라고 표현한 이유는 사업체로서 사회적경제조직이 경제활동을 통하여 이윤을 창출하는 영리 활동을 하지만 그러한 활동은 사회적 목적 실현을 위한 수단임을 의미한다. 이러한 측면에서 영리 활동을 통해 창출한 수익을 우선 투자자에게 배당하고 남은 잉여로 사회공헌사업을 하는 일반기업과는 다르다는 것을 알 수 있다.

둘째, 운영의 자율성은 사회적경제를 공공부문이 생산하는 재화와 서비스를 구분하는 주요 요소이다. 사실 공공부문이 운영하는 조직은 일반적으로 모든 결사체의 역동성의 근거가 되는 넓은 자율성을 가지지 못한다. 사회적경제조직이 자율성을 주요한 운영 원리로 채택하는 이유는 정치나 종교 등 외적인 조건에 영향을 받지 않고 자신의 목적을 실현함과 동시에, 고유의 민주적 운영 원리를 지키는데 필요한 원칙이다. 그런데 자율성이란 자신이 정한 원칙을 스스로가 통제할 수 있을 때 지킬 수 있는 것이므로 결사체로서 사회적경제조직이 우선 해야 할 일은 구성원들의 참여를 통하여 자신의 원칙을 정하고, 구성원들에 의하여 그 원칙을 지킬 수 있는 방안을 강구하는 것이다.

셋째, 민주적 통제란 자발적인 의지로 참여한 구성원들에 의하여 운영이 통제된다는 것을 의미하며, 형식적으로는 의결기구에서 모든 구성원이 ‘1주 1표’가 아닌 ‘1인 1표’를 행사함을 의미한다. 실제적인 실천의 다양성을 넘어 이 원칙은 무엇보다도 구성원의 자격 및 의사결정에의 참여가 일반기업에서처럼 보유한 자본의 정도에 따른 단순한 기능이 아니라는 점을 강조한다. 그러나 구성원에 의한 민주적 통제를 경영과 일치하는 것은 잘못된 해석이다. 민주적 통제는 아래로부터의 통제이며, 중요한 의사결정 시기에 참여를 의미하는 것이지, 일상적인 경영에서 항상 구성원이 참여하여 모든 사안을 다 결정하는 것을 의미하지 않는다. 사회적경제조직은 경영에 있어 공동으로 조직의 목적 및 목표를 정한 후 경영자의 운영의 자율성 또한 보장해야 한다.

네 번째 원칙은 사회적경제 기업 내 아주 다양한 형태로 드러난다. 예컨대 자본 출자에 대하여 제한적

인 보상을 하거나, 노동자나 이용자 구성원에게 잉여를 배당할 때 자본의 기여 정도가 아닌 노동 기여나 이용도에 따라 배당을 하거나, 기업의 발전을 위해 적립하거나, 사회적 목적을 위하여 지역사회에 사용하는 등의 방식으로 드러난다. 이러한 사항은 대개의 경우 정관에 명시되어 있으며, 세세한 내용은 이사회에서 결정된다. 여기서 가장 유념해야 할 것은 사회적경제조직은 개인의 이익을 위해 존재하는 기업이 아니라 구성원이나 지역사회 등 공동의 이익을 위해 존재하므로 기업을 지속 가능하기 위한 목적에 잉여가 사용되어야 한다는 점이다.

3) 사회적경제 조직의 유형 및 특성

오늘날 사회적경제를 설명하는 방법은 법적 지위를 통한 정의와 운영원칙에 의한 정의 두 가지가 있다. 첫 번째 방법은 대부분의 사회적경제 활동이 이루어지는 조직의 주된 제도 및 법적 형태를 규명하는 것으로 프랑스, 특히 ‘협동조합, 공제조합, 결사체 리뷰(RECMA)’라는 잡지를 중심으로 이루어졌다. 그러나 사회적경제조직을 셋 또는 네 구성체(+재단)로 보는 것은 거의 대부분의 국가에서 동일하다.

■ 협동조합 유형의 기업(cooperative)

로치데일의 ‘공정한 개척자’(1844, 맨체스터) 소비자협동조합의 운영 원칙이 급속히 세계로 퍼져나가 오늘날 5개 대륙에 걸쳐 약 1억 명의 협동조합인을 아우르는 국제협동조합연맹(ICA)의 원칙으로 계승되었다. 뿐만 아니라 협동조합은 거대한 나무가 되어 가지를 뻗어나가고 있다. 농업협동조합, 예금 및 신용협동조합, 소비자협동조합, 보험협동조합, 노동자협동조합, 주거협동조합, 사회적 협동조합 등(Desroche, 1976). 사회적경제를 구성하는 이 첫 번째 구성 요소에 특히 남부 국가에서 이루어지는 다양한 유형의 시도들을 추가할 수 있다. 이 시도들은 외형적으로는 협동조합의 지위나 명칭은 없지만 거의 동일한 규칙 및 실천방식을 가진다. 특히 수많은 노동조합 및 생산자연맹, 농민, 장인, 어부들의 집단, 그리고 예금금고 및 신용금고 등의 경우를 비롯하여 지역의 언어 및 문화에 따라 명칭이 다른 조직들의 경우도 그러하다(Develtere, 1998).

■ 공제조합, 상호공제조합 유형의 회사(mutual society, friendly society)

상호공제조합회사는 아주 오래 전부터 도처에서 존재한다. 이들 회사는 점차적으로 제도화되어 많은 선진국에서 사회보험체계의 주역이 되었다(Dreyfus, Gibaud 1995). 남부 국가와 북부 국가의 관점에서 본다면 공제조합 형태는 아주 다양한 이름으로 지역사회 스스로 집합적 공제 형태를 조직하고자 하는 욕구에 부응하는 수많은 조직을 포함한다. 이는 특히 사회보험이 태동기이거나 인구의 극히 일부만 보호하는 국가의 경우 그러하다. 이 조직들은 건강(진료비 지불, 약품 구매, 입원비용), 사망, 장례 또는 흉년이나 흉어와 같은 다양한 위험을 서로 나누고 있다.

■ 결사체, 비영리조직(association)

오늘날 대부분의 국가에서 결사의 자유는 형식적으로는 인정을 받고 있으나 법적 형태는 아주 다양

하며 다양한 환경 속에서 표현되고 있다. 실제 이 세 번째 구성체에는 우선 목적이 이윤추구가 아닌 재화와 서비스의 생산을 목적으로 하는 사람들의 모든 자유로운 결사 형태를 아우른다. 마찬가지로 그 명칭과 현실은 극히 다양하게 드러난다. 대부분의 선진 국가에서 결사체나 비영리조직은 임금 노동의 약 5~15%를 차지하고 있으며 이들 조직이 동원하는 자원봉사는 시민 전체의 1/4에 해당하는 경우도 있다(Salamon et al, 1999).

〈표 1〉 사회적경제조직의 운영 원리

	결사체 Association	공제조합 Mutual	협동조합 Cooperative
기능	회원 또는 보다 넓은 지역사회에 대한 서비스 제공	조합원과 그 부양가족에 대한 서비스 제공	조합원(일정한 조건 하 지역사회)에 대한 재화나 서비스 제공
상품유형 및 이점	비시장 재화 및 서비스를 제공하나 시장재화 및 서비스 증가 추세. 회원 또는 집합체는 다양한 양식에 따라 수혜	주로 비시장 서비스 제공. 조합원은 각자의 욕구에 따라 서비스를 수혜	시장 재화 및 서비스 생산. 조합원은 거래량에 따라 수혜
회원	개인 및 법인	개인	개인 및 법인
힘의 분배	회원의 총회에서 1인 1표의 원칙	작동	작동
재정 기여	회비 또는 기부. 회원 탈퇴 시 납입금액을 돌려받지 못 함.	정기 조합비 납부. 조합원 탈퇴 시 납입금액을 돌려받지 못함.	출자금 청약 및/또는 정기적 기여. 조합원 탈퇴 시 출자금 상환
잉여 처리	회원배 분배 X. 사회적 목적 추구하기 위해 재투자되어야 함	조합원에 비분배. 준비금을 구성 and/or 조합비 인하 또는 편의 증가	일부는 조합원에 배당. 서비스 향상 및 사업개발을 위해 준비금을 구성할 수 있음.

출처 : '남과 북의 사회적경제의 기원과 배경', Defourny(1999), p. 37, 『남과 북의 사회적경제(Economie sociale au Nord et au Sud)』

■ 재단(foundation)

프랑스를 비롯한 많은 유럽국가에서 재단 또한 사회적경제 조직으로 분류된다. 재단은 비영리성과 공익성을 목적으로 한다는 점에서 결사체와 유사한 조직으로 인식되지만 두 유형 사이에는 기본적인 차이가 있다. 우선 재단은 회원의 자원 활동을 중심으로 운영되는 결사체와는 달리 기금에 기초

하여 운영된다는 점이고, 두 번째는 재단의 경우 교육, 문화예술, 환경 등의 분야에서 당장의 성과가 도출되는 사업보다는 장기적인 관점에서 이루어져야 하는 활동을 지원한다는 점이다. 재단의 주요 활동 중 하나가 풀뿌리 지역 민간단체를 지원하는 것도 이러한 특성 때문이다. 한편, 많은 국가의 경우 재단은 크게 정부의 참여(기금지원)를 포함하는 공익재단과 기업 메세나 활동에서 발전한 재단으로 나뉜다. 기업재단의 경우 노동자 대표, 혹은 노동조합을 이사진으로 구성하기도 한다.



〈사진 1〉 1895년 프랑스 파리 사회 박물관에서 개최된 제 2차 국제협동조합 연맹(ICA)총회

2. 자활조직의 사회적경제 경험에 대한 평가

1) 노동자협동조합의 경험과 일자리 창출

지역자활센터는 1996년부터 자활지원센터라는 명칭으로 시범사업에서 출발하였다. 이후 1999년에 국민기초생활보장법이 도입된 후에는 자활후견기관으로, 최근에는 다시 지역자활센터로 명칭이 변경되어 오면서 제도적 변화를 겪어왔으나 가장 핵심적인 활동은 자활공동체(현 자활기업)창업이라 할 수 있다. 시범사업 당시 자활지원센터의 목적은 “도시지역의 근로능력이 있는 빈곤계층을 조직하여 공동작업장과 생산자협동조합 등의 설립과 운영에 관한 제반 지원활동을 통해 고용안정과 소득증대를 도모하고, 또한 이들을 대상으로 지속적인 직업 재교육과 사회·문화적인 활동의 기회를 제공함으로써 궁극적으로 이들의 빈곤 탈피와 삶의 질 향상을 도모”하는 것이다. 여기서 생산자협동조합은 사실 사회적경제조직인 노동자협동조합(이하 노협)¹⁾을 의미하는 것으로 이는 1990년대 초부터 활발하게 실험된 ‘생산공동체운동’에 그 기원을 둔다. 노동자협동조합은 노동자들이 주체가 되어 생산수단을 공유함으로써 자신의 일자리를 스스로 만들어내는 협동조합의 유형으로 농업협동조합 등의 생산자협동조합이나 이용자가 주인이 되는 소비자협동조합과 구분된다. 노협의 주요 목적은 일자리창출 및 유지로써 실업과 고용을 넘나드는 불완전 고용상태를 겪는 도시 빈민 밀집지역의 저학력·중고령의 비숙련 노동자들에게는 새로운 대안으로 대두되었다. 그리하여 자활지원센터는 90년대 초부터 생산공동체운동을 해왔던 민간단체들이 위탁받아 운영하였다. 자활지원센터는 생산공동체 설립의 경험과 노하우를 가지고 있었으며, 이미 설립된 여러 노동자협동조합이 자활지원센터와 관계를 가지며 후발주자들을 안내하는 역할을 하였다. 이러한 성과를 바탕으로 제도화 이후 2001년 1월에 이미 전국에 82개의 자활공동체가 설립되었고, 참여인원은 1520명에 달하였다²⁾.

여기서 주목할 점은 생산공동체운동은 도시빈민운동의 특성에 따라 주민의 자발성을 전제로 하기에 사회적경제 조직의 운영 원리에 입각하여 ‘주민이 주체가 되어 스스로 조직’하도록 지원하는 것이 자활지원센터의 역할이었다는 것이다. 이 점이 이후 제도화된 자활사업과 가장 큰 차이를 보이는 것으로, 후자의 경우 근로능력자는 조건부로 자활사업에 참여하게 함으로써 참여자의 자발성을 저해하는 요인이 되었다. 생계급여를 수령하기 위하여 어쩔 수 없이 참여하는 이들이 많아지면서 수급자의 주체적인 참여에 기반한 자활사업이라기보다는 기관 실무자들이 중심이 되어 운영되는 경우가 많게 된다. 그리하여 많은 물질적인 지원이 수반되었음에도 불구하고 자활공동체의 운영은 불안정하고 참여자들간의 불화로 인하여 협동노동이 잘 이루어지지 않았고, 무엇보다도 주인의식의 부재로 인하여 생산성 또한 높지 않은 문제가 발생한 것이다. 이러한 측면에서 볼 때 제도로써의 자활사업은 사회적경제의 조직 모델을 차용하였으나 그 운영원리에 대한 부족한 이해, 혹은 간과로 실효성이 떨어졌음을 알 수 있다.

1) 정확한 명칭은 노동자생산협동조합으로 Workers' cooperative이다.

2) 후견기관협회(2001), ‘사업별 자활공동체 현황’ 참조

2) 새로운 일자리 개발 및 사회서비스 확대

시장중심의 경제체제 하에서 공익성을 담보한 사회적 목적을 가진 사업은 대부분 자선 및 시혜의 차원에서 제한적으로 이루어졌을 뿐, 대안경제의 차원에서 이루어지지 않았다. 1999년 이후 전국의 실업극복단체들에 의하여 시도된 제3섹터 사업은 긍정적인 사회적 반향을 일으키며 체계적인 지원이 필요하다는 공감대가 형성된다. 그리하여 생산공동체운동은 2000년부터 제도화된 자활 지원 사업의 틀 내에서 ‘자활공동체’로 명명되며 과거의 건설 및 봉제 위주의 사업에서 복지와 고용 중심의 제3섹터 영역의 개발로 전망을 수정하게 된다. 이는 사양산업 위주의 소규모 창업으로는 안정적인 운영이 어렵다는 진단과 함께 공적자금이 투입되는 만큼 사회적 역할이 강조되었기 때문이다. 그리하여 고용 없는 성장 시대에 적극적으로 대처하기 위한 ‘새로운 일자리’ 개발을 위한 자활근로사업단 운영 및 자활공동체 창업이 자활후견기관의 주요한 임무로 부여된다³⁾.

실업극복단체들에 의하여 시도된 다양한 제3섹터 일자리의 성과를 이어받은 신규 기관들은 환경 및 복지 분야에서 자활근로사업단의 업종을 모색하였다. 2001년 서울자활정보센터에서 조사한 보고서에 따르면 총 240개 자활근로사업단 중 45.4%가 복지 부문(복지간병인, 가사도우미, 탁아 및 방과후교실, 집수리 및 주거환경개선, 도시락, 푸드뱅크 등)에서 활동하였고 25%는 환경 부문(자원 및 남은 음식물 재활용, 시설물 관리 및 환경개선, 친환경농장 및 농업, 무공해비누제조 등)에서 활동한 것으로 조사되었다. 전체 사업단의 약 70%가 한국 사회에서 확충되어야 할 서비스 및 신규 일자리 개발 영역에서 활동했던 것이다⁴⁾.

3) 사회적 자원 동원 능력

새로운 일자리를 발굴하고 이를 안정화하기 위해서는 많은 노력이 필요하다. 이는 사회적 욕구(상품 및 서비스)를 발견하기 위한 조사, 발견된 욕구를 실현하기 위한 방안 모색, 그리고 필요한 상품 및 서비스를 제공하기 위한 체계 구축 등 일련의 과정을 포함한다. 이 중 어떤 것은 일반기업과의 협력이 용이하고(예컨대 자원재활용), 또 어떤 것은 공공부문과의 협력이 적합할 수 있다. 자활조직은 욕구의 특성에 따라 적합한 파트너를 물색하고, 동원가능한 자원의 출처를 파악하는 등의 노력을 통하여 사회적 협동 관계를 형성하였다.

사회적경제조직이 동원하는 자원은 시장자원, 비시장자원, 호혜적자원으로 분류된다. 시장자원(market resources)은 시장이나 공공부문과의 계약 하에 재화와 용역의 판매로 인한 자원이며, 비시장자원(non-market resources)은 보조금이나 간접적 지원과 같이 공공부문의 정책에 기인한다. 호혜적 자원(reciprocal resources)에는 세 가지 유형이 있는데 첫째는 기부(Donations)로 회원이나 일반 시민 또는 법인으로부터의 현금 및 현물의 공여이며, 둘째는 자원활동(Volunteering)으로 자원활동가들

3) 서울자활정보센터(2001), ‘광역별 자활후견기관 자활근로 신청현황 및 분석’

4) 물론 제도적 차원에서는 공동체 창업을 통한 소득증가 및 빈곤탈출이 자활후견기관의 주요역할로 제시되었지만 공공근로 민간위탁을 통한 제3섹터형 일자리 창출사업이 자활제도에 계승된 점을 고려할 때 자활후견기관의 주요 임무를 이렇게 규정하는 것이 타당하다고 판단된다.

의 무상의 노동을 의미하는데, 이들은 대부분의 경우 이사진으로 활동하거나, 직업훈련강사, 실무자, 또는 전문기능을 보유한 자가 재능기부(프로보노)를 하는 경우 등을 들 수 있다. 이와 더불어 유무형의 사회적자본(Social capital)은 지역 네트워크 및 파트너십, 다른 조직 간의 트러스트 관계, 일반시민(지역주민)의 지지 등을 의미한다. 사회적자본은 다양한 형태로 활용되며 기업에 직간접적인 영향을 미쳐 기업 활동의 비용 감소, 특히 거래비용을 감소시키는데 기여한다.

라빌은 사회적기업 등 새로운 유형의 사회적경제조직의 등장과 발전과정을 연구하면서 다양한 자원의 혼합이 이들 조직의 안정화를 위한 핵심전략으로 제시한다. 시장자원, 비시장자원, 비화폐자원의 균형 있는 조합은 첫째, 특정 부문에 대한 자원의존성을 분산시킴으로써(다중 의존성) 기업의 자율성 및 경제적 지속성을 보장하며 둘째, 자원의 혼합은 기업 활동을 통한 잉여가 사유화되지 않도록 지속적인 공동소유구조를 유지할 수 있도록 하며 셋째, 기업 활동을 통한 수익을 재투자하도록 함으로써 기업의 발전에 유리하게 작용하기 때문이다(Laville et Gardin, 2000).

사회적경제조직이 사회적 자원을 동원할 수 있는 것은 사업 활동을 수행하나 시민사회단체와 마찬가지로 경제활동의 목적이 영리추구가 아닌 사회적 목적을 견지하기 때문이다. 그리하여 그 목적에 동의하는 이들의 기부 및 무상의 노동을 제공받는 경우가 많은데 자활지원조직의 경우 회원제로 운영되는 기관이 아니므로 자원활동가들의 참여는 부족한 편이다. 그러나 한국 사회에 기업의 사회적 책임(corporate social responsibility, CSR)의 도입과 더불어 전국의 자활후견기관은 2003년부터 대기업의 사회공헌사업의 적극적인 파트너로 활약하며 공적자금으로는 충당하기 어려운 사업을 시도했다. 이 뿐 아니라 우정사업본부의 복권기금이나 사회복지공동모금회의 기금을 유치하여 국가가 보장하는 자활사업 참여자를 넘어 다양한 근로빈곤층에게 일자리를 제공하는 사업을 수행하며 사회서비스 공급량을 확충하는 데 기여하기도 하였다. 2003년부터 2005년 10월까지 전국의 자활후견기관은 (180여억 원)에 달하는 현금 및 폐컴퓨터 등과 같은 현물을 지원받은 바 있다⁵⁾.

4) 사회적경제 개념의 도입에 기여

한국 사회에서 사회적경제가 의제가 된 것은 사회적기업의 등장과 무관하지 않다. 그리고 최초로 사회적기업으로서의 전망을 가진 조직은 자활공동체(현 자활기업)라는 점을 주목할 필요가 있다. 1999년 국민기초생활보장법이 도입된 후 2000년 7월, 시범사업으로 존재하던 자활지원센터의 활동이 자활후견기관으로 확대 및 재구조화되면서 자활근로사업단의 발전을 통한 자활공동체 설립이 자활후견기관의 주요업무가 되었다. 그리하여 3여 년간의 인큐베이팅 기간이 끝날 즈음 자활근로사업단이 자활공동체로 창업을 하면서 후견기관으로부터 독립하기 시작했다. 이들 자활공동체 중 일부는 기존의 일반 신규 창업 기업과는 다른 전망을 가지고자 하였다. 그 전망이라는 것은 일반시장으로 진출하여 영리활동을 통한 소득창출을 목적으로 하는 기업과는 달리 그러한 경제활동을 통하여 사회적 목적을 추구하고자 하는 것이었다. 이 때 그들이 생각할 수 있는 것은 기존에 있는 노동자협동조합모델과 2000년 초부터 조금씩 소개되기 시작한 사회적기업 모델이었다. 사실 시범사업 당시부터 자활공동체는 생산공동체로서 노동자협동조합모델에 기원을 둔다. 그러나 한편으로는 당시 한국의 노동자협동

5) 자세한 내역은 '희망의 조건을 만드는 자활사업 종합보고서'(2006), pp64~65를 참조할 것.

조합 운동이 고전을 면치 못하고 있었을 뿐 아니라⁶⁾ 자활사업이 제도화된 배경에는 시민사회단체에 의한 ‘제3섹터형 일자리창출’이라는 시도가 있었기에 조직모델로서는 노동자협동조합을 사코할 수 있었으나 새로운 일자리 창출이라는 점에서는 부족한 면이 있었기에 사회적기업으로서의 전망을 선택한 것이다.

사회적기업으로 전망을 가진다는 것은 기업의 영리활동의 결과가 구성원 공동의 이익복무에 한정되지 않고 사회적 문제를 해결한다는 지향점을 가지는 것을 의미한다. 당시 한국 사회는 외환위기를 거치며 변화된 사회경제적 환경 속에서 고용 없는 성장과 더불어 나타난 현상인 장기실업 및 신빈곤 문제가 주요한 사회문제로 대두되었기에 사회적기업으로서 자활공동체는 이러한 문제에 대응하는 것을 우선 과제로 삼았다. 그리하여 중장년의 장기실업자들을 위한 안정적인 일자리 창출 및 저소득 사회적배제계층을 위한 사회서비스 제공 및 확대를 구체적인 목적으로 설정하여 주거복지, 재활용, 간병 및 가사도우미, 학교청소 등의 영역에서 전국적인 네트워크를 형성하며 사회적기업으로서의 전망을 공유하며 협동을 통한 발전을 모색하였다.

자활공동체로부터 시작된 사회적기업의 흐름은 2003년 하반기부터 실시된 정부의 사회적일자리창출 사업을 시작한 다른 시민사회단체에도 영향을 미쳤으며, 그 결과 설립된 신규기업은 대부분 사회적기업으로서의 전망을 가졌다. 사회적기업으로서의 정체성을 가진다는 것은 환경, 노동, 여성, 인권 등 시민사회단체가 가지는 고유한 목적과도 부합하였기에 쉽게 수용되었다고 볼 수 있다. 이렇듯 자활근로사업단에서 발전한 다수의 자활공동체와 사회적일자리사업단에서 만들어진 기업, 공히 사회적기업으로서의 전망을 가졌기에 정부가 사회적기업육성법을 제정하고자 해도 무방할 것이다.

그러나 2006년 법 제정 당시 많은 시민사회단체는 한국의 사회적기업의 경험이 짧은 터인지라 법 제정이 시기상조라 판단하였다. 그러나 사회불평등 및 사회양극화가 두드러지던 상황에서 마땅한 대책을 마련하지 못한 정부는 <사회적기업육성법> 제정에 대한 의지가 확고했으며, 현장에서도 법 제정으로 마련될 수 있는 제도적 지원에 기대를 거는 이들도 적지 않았다. 그리하여 2005년 말 자활후견기관협회, YMCA, 한국여성노동자회 등 관련 활동을 적극적으로 벌이던 시민사회 진영에서 ‘사회적기업발전을 위한 시민사회단체연대회의(이하 사회적기업연대회의)’를 구성하여 자체적인 법안을 제안하며 적극적으로 개입하기도 하였다. 하지만 제도화 이후 예상했던 대로 아직 자리를 잡지 못한 사회적기업들은 인증제를 비롯한 정부의 강한 주도성에 이끌려가며 점차 자율성을 잃어가는 모습을 보였다. 그리하여 2008년 초 사회적기업연대회의는 정부에 의해 주도되어가는 사회적기업의 발전전망을 사회적경제의 관점에 입각하여 실천하고자 소비자생활협동조합연합회 등을 아울러 ‘사회적경제연대회의’를 구성하였다. 이때부터 한국 사회에서는 사회적경제라는 개념이 시민사회 진영 내에서 회자되기 시작하였고, 2010년 지방정부선거를 기점으로 급속히 퍼져나갔다.

이러한 과정을 통해 알 수 있듯, 한국에서 사회적경제가 대두되고 의제가 된 데에는 사회적기업의 등장과 직접적으로 관련되어 있으며, 사회적기업의 등장에 선구적인 역할을 한 것은 자활후견기관 당시의 자활공동체가 그 씨앗을 뿌렸다는 점을 부인할 수 없을 것이다. 또한 자활공동체는 생산공동체운동의 모델인 노동자협동조합에 유래하므로 자활조직은 한국 사회에 사회적경제가 도입되고 확산되는데 중심적인 역할을 했다고 할 수 있다.

6) 이 문제에 대해서는 도시연구소(1999), ‘자활생산공동체 운동의 길잡이’를 참조할 것.

3. 사회적경제와 자활사업의 연계 방안

기술한대로 자활사업은 사회적경제 모델에 기원을 두며 한국 사회에 사회적경제가 싹트고 활성화되는데 기여한 바가 크다. 가장 일찍이 전국적 규모의 사업단별 네트워크를 구성하여 동반발전모델을 형성하였다는 점에서 협동조합의 특성인 컨소시엄 전략의 경험도 충분하다고 여겨진다. 또한 자활조직의 경험과 노하우는 사회적 일자리 창출 사업을 시작하는 시민사회단체에 전수되고 전파되어 전국적으로 사회적경제의 경험이 축적되고 확산되는데 기여했다고 할 수 있다.

그런데 사회적경제에 대한 관심이 증가하면서 관련 활동을 개발하는 시민사회단체 및 전문가 집단이 늘어남에 따라 자활조직은 더 이상 과거의 운영방식을 고집하기 어렵게 되었다. 자활지원제도 초기에는 한국 사회에 사회적경제를 진흥하는 인프라가 극히 부족하여 자활조직이 그 역할을 맡았으나 지금은 민·관의 다양한 지원조직이 생기고 있으며, 사회적기업뿐 아니라 마을기업이나 마을공동체기업 등 다양한 형태의 사회적경제조직이 설립되고 있고, 최근 협동조합기본법이 제정된 후 2013년부터는 새로운 협동조합 및 공제조합이 다수 설립되고 있다. 이러한 변화 속에서 자활조직은 달라진 제도적 환경과 지역 상황에 적합한 전략을 수립하고 타조직과는 차별성을 가지는 역할을 모색하도록 요구받고 있다. 이러한 과정에서 자활조직은 그들의 역사 및 경험을 살려 사회적경제의 전망을 가지고 새로운 활로를 찾는 것이 필요하다고 여겨진다.

그런데 사회적경제의 전망을 가진다는 것은 오랫동안 제도의 틀 안에서 운영되어 온 자활조직의 체질 변화를 요구되므로 다소 진통이 예상된다. 그러나 고인물은 썩고 쇠신하지 않는 조직은 도태될 수밖에 없으므로 다소의 진통은 거듭나기 위한 과정이라 여겨야 할 것이다.

지역자활센터협회가 협동조합기본법이 제정되는데 주도적인 역할을 하였으며, 특히 자활기업이 사회적협동조합으로 전환하기를 희망하고 있고, 어떤 지역자활센터는 지역자활센터를 자립구조와 순환구조를 갖춘 지역의 사회적 협동조합으로 운영될 수 있는 가능성을 모색하고 있으며, 얼마 전 전국 지부별 비전 수립 워크숍에서 ‘지역자활센터는 저소득층과 함께 빈곤 해결의 꿈을 실현하는 결사체이다’라는 정의를 내린 점 등을 고려할 때 자활조직과 그 활동가들은 이미 사회적경제의 전망을 심도 깊게 고민하며 구체적인 변화를 꾀하고 있다고 본다. 따라서 이 장에서는 그 고민이 보다 구체화될 수 있도록 가능한 변화의 구조 및 운영방식과 지역사회의 다른 사회적경제조직과 협동할 수 있는 방안을 제안하고자 한다.

1) 사회적경제의 전망과 관점

자활조직이 사회적경제의 전망을 가진다는 것은 입지와 역할에 있어 많은 변화를 의미한다. 우선, 사회적경제조직은 결사체 정신에 입각한 자율적인 조직이므로 제도와의 관계에서 기관의 자율성을 지킬 수 있는 운영방식을 갖추어야 한다. 이는 자활조직이 제도에 의하여 특정한 목적을 수행하도록 요구되기 때문에 국가 및 지자체의 보조금 수령의 대상이 될 뿐 아니라 그에 따른 감독과 관리를 피할 수 없지만 그것은 특정한 프로그램에 한해 이루어져야 하며, 조직의 운영은 자치와 독립에 따라 자율성을 지켜야 한다는 것을 의미한다.

두 번째는 사업 참여 주민과 관련하여, 현재 자활제도는 국가가 보장해야 하는 ‘서비스’로서의 급여가 제공되나 자활사업 참여의 ‘강제성’과 모순을 일으키고 있다는 점이다. 이것이 참여주민의 자발성을 저해하는 요인이 되며, 이로 인하여 자발적인 결사에 기초하여 설립되고 운영되어야 할 자활기업이 기관 및 실무자의 품을 벗어나지 못한 상태로 머물고 있는 경우가 많다. 따라서 주민 주체에 기초한 자활사업을 실현하기 위해서는 제도 개선 또한 필요하다는 점을 잊지 말아야 할 것이다. 이와 더불어 자활공제조합을 조직하여 참여 주민의 주체 의식과 자발성을 확장할 가능성을 열어두었다는 점을 상기하여 그 경험과 성과를 잘 살려 제도 개선 및 자활사업 활성화의 동력으로 삼아야 할 것이다.

셋째, 그동안의 자활사업은 제도 및 지침에 의거한 프로그램 운영방식이었다면 향후에는 지역사회를 기반으로 지역의 필요와 열망에 근거한 사업을 기획·구상하며, 다양한 사회적경제 조직과의 연대와 협동의 관계 속에서 역할을 해야 한다는 점이다.

넷째, 자활 지원 사업은 주체의 경험 및 성격을 볼 때 주민운동, 지역복지운동, 노동실업운동 등 세 가지 운동에 뿌리를 두고 있으므로 각각의 운동이 가지는 특성 및 노하우, 자원을 잘 활용하여 운영의 묘를 살릴 필요가 있다.

2) 가능한 지역자활센터 운영 모델

지역자활센터는 자활근로사업단 및 각종 프로그램을 직접 운영하는 사업조직이자 자활기업의 설립을 지원하는 창업 인큐베이팅 및 사후관리를 담당하는 지원조직의 역할을 겸하는 복합적인 정체성을 가지는 조직이다. 이와 더불어 사업 참여 주민의 동기부여(empowerment) 실현과 자조 활동을 지원하는 주민 지원 활동을 수행함으로써 풀뿌리 주민 단체의 성격도 가지고 있다. 이러한 경험을 토대로 다음과 같은 구조 및 운영방식을 제안할 수 있을 것이다. 

〈표 2〉 지역자활센터 운영모델

기능	역할 & 방식	동원자원
창업 인큐베이팅 & 사후 관리	- 지역 자활 근로 및 사회적 일자리 프로그램 운영 - 부업장 같은 주민사업단 운영을 지원하여 협동조합 설립 - 자활근로사업단과 지역 내 마을기업 등을 연계하여 공동창업 지원 - 사회연대은행 등과의 연계를 통한 사후 관리	보조금 + 서비스 판매 시장 자원 + 호혜자원
지역 저소득취약 계층 상호부조체계 구축	- 지역 품앗이 및 지역화폐 등을 통한 저소득 취약 계층의 상호 돌봄 및 사회 관계망 형성 - 사업 참여 주민 및 지역 내 저소득취약 계층을 위한 신용 교육 보험 분야의 공제조합 설립으로 상호부조체계 형성 => 지역 내 관련단체와의 협력사업	호혜자원 (기부, 자원 활동, 네트워크 등)
취업지원 및 인력 제공	- 지역 내 타 사회적경제조직에 필요한 인력을 제공하기 위하여 자활근로 사업단 참여자를 대상으로 한 맞춤형 교육훈련제공(ex. 지역 의료생협이 운영하는 간병사 및 간호조무사 교육 등) - 일자리 알선 및 연계 사업(ex. 지역 노동조합과 연계하여 해고노동자 재취업 지원) - 청소년 직업체험 프로그램 운영(ex. 지역아동센터와 연계)	서비스 판매 시장 자원
지역사회 통합 서비스 제공	- 지활사업 참여주민을 비롯, 역 내 마을기업 및 사회적기업 등에 참여하는 주민을 위한 자산관리, 법률자문 등 제공 - 의료생협 및 소비자생활협동조합 등과의 연계로 자활사업 참여 주민 건강 관리 및 예방활동 서비스 제공	보조금 + 프로젝트 사업 + 호혜자원

자 활 읽 기

II

자활광장

.....

33 지역별 사회적경제

55 분야별 사회적경제

64 시대를 거스르는 기초법 개편: 권리에서 시혜로

70 자활사업의 구조개혁 및 인프라 개편 검토 의견



노원구 사회적경제 활성화를 위한 지역 자원 조사 연구¹⁾

글 • 정연경
노원사회적경제활성화추진단 팀장

1. 사회적경제에서 지역 의제 발굴의 중요성

사회적경제는 사회적기업, 마을기업, 협동조합을 통칭하는 개념으로 국가나 시장에서 충족되지 않는 다양한 필요를 충족시키는 경제활동이다. 필요와 욕구를 어떻게 찾아 낼 수 있을까? 사회적경제조직을 고민하는 많은 이들이 던지는 첫 번째 질문이다. 필요는 일상생활의 구체적인 관계로부터 찾을 수 있다. 특히, 관계로부터 필요를 찾고, 관계를 통해 필요를 해결하기 위한 방법으로 사회적경제를 선택했을 때 최소한 운영의 지속 가능성을 보장할 수 있다.

지역은 일상생활이 구체적으로 구현되는 장이며, 관계를 맺는 장이다. 생산, 소비, 교육, 문화, 돌봄 등 인간생활의 모든 생활이 전개되는 공간이다. 인간이 태어나서, 죽을 때까지 발생하는 다양한 필요를 관계를 통해 충족시킬 수 있는 기본 단위가 될 수 있다. 그러기 위해서는 먼저, 지역 주민 간 관계가 형성되어야 한다. 구체적인 사명과 관계 형성을 토대로 상호 간의 필요와 욕구를 발견할 수 있으며, 필요와 욕구를 충족시켜나가는 과정을 통해 상호 간의 관계가 깊어질 수 있다.

그러면, '지역의 필요와 욕구를 어떻게 찾을 수 있을까?' 다시 질문을 던져보자. 결론부터 이야기하자면, 지역의 필요와 욕구는 지역 조사를 통해 구체화 될 수 있다. 서울시 마을기업사업단이 발행한 서울시 마을기업지원 종합 매뉴얼에서는 지역 조사의 취지에 대해 다음과 같이 설명하고 있다. '지역 조사는 지역이 안고 있는 문제를 살펴보는 조사이며, 주로 지역 주민과의 관계 맺기를 통해 진행됩니다. 궁극적으로 지역 문제에 대해 해결 의지가 있는 지역 주민들의 관계망을 구축하는데 의의가 있습니다.'²⁾ 지역 의제 발굴을 위한 지역조사는 설문조사, 면접고사, 문헌조사, 워크숍, 간담회, 주민행동 톨킷 워크숍 등 다양한 방법으로 진행될 수 있다.

1) 본 원고는 한국노동연구원의 2012년 「고용복지포럼: 고용·복지 연계서비스 거버넌스 연구」의 워킹페이퍼로 제출된 '취약 계층 고용 서비스 전달 체계 개선방안'을 수정·보완한 것임

2) 서울특별시, 서울시 마을기업사업단, 서울시 마을기업 지원 종합 매뉴얼, p14, 2013.

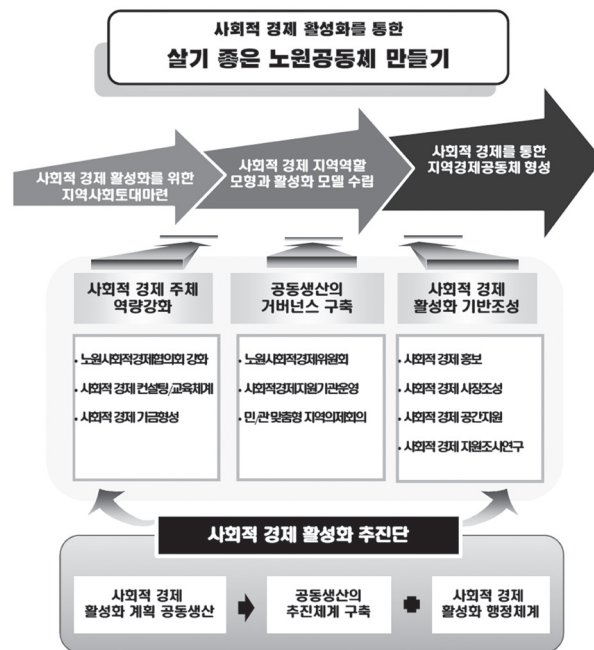
본 글에서는 ‘노원구 사회적경제 활성화’를 위한 지역자원조사 연구’를 소개하며, 주체 및 지역 의제의 발굴과 실행계획 수립 과정을 살펴보고자 한다.

2. 노원구의 특징과 노원 사회적경제 활성화 계획

노원구는 서울시 자치구 중 인구수가 60만에 이르는 인구가 밀집해 있는 지역이나 재정적 자립도가 27.4%로 매우 낮은 지역이다. 장애인과 노인, 독거노인 및 국민기초생활수급자수가 서울시에서 가장 많은 지역으로 복지예산이 전체 예산의 54% 이상을 차지할 정도로 비중이 높다. 또한, 1990년대 초반부터 빈곤층의 자립을 위한 노동자협동조합 운동이 ‘실과 바늘’을 중심으로 형성되어 자활사업의 근간이 되었으며, 2000년대 들어서는 ‘서울북부실업자사업단’의 실업운동을 중심으로 사회적경제에 대한 선도적인 실천 경험이 있는 역사성이 있는 지역이다.

2012년 3월 17개의 사회적경제조직이 중심이 되어 노원 사회적경제협의회를 설립하였다. 노원에서는 2012년 노원사회적경제협의회, 사회투자지원재단, 노원구청이 사회적경제 활성화를 위한 협약을 맺고, 6번의 집중워크숍과 3번의 정리워크숍을 통해 ‘노원구 사회적경제 활성화 계획’을 수립하였다. 워크숍 과정을 통하여 사회적경제 당사자 조직들이 직접 과제를 도출하고, 실행계획을 수립하여 주체들의 역량강화와 공동의 목표수립, 신뢰 관계를 형성하는 계기가 되었다.

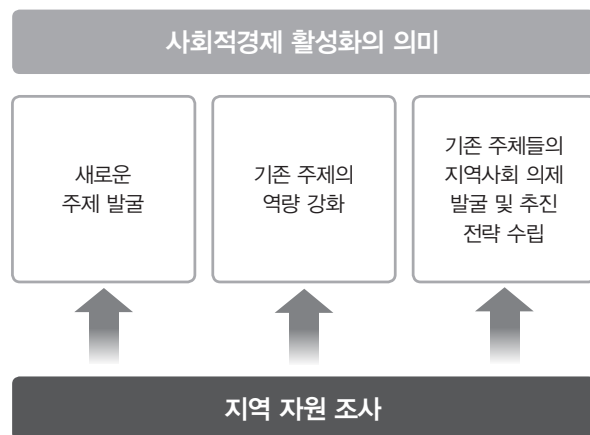
노원 사회적경제 활성화 계획은 ‘사회적경제 활성화를 통해 살기 좋은 노원공동체 만들기’로 사회적경제조직의 양적 성장만을 목표로 하는 것이 아니라 사회적경제가 실질적인 지역사회의 변화를 이끌어 낼 수 있는 주체로 활성화되는 것을 의미한다.



〈그림 1〉 노원 사회적경제 활성화 모형

3. 노원구 사회적경제 활성화를 위한 지역 자원 조사 연구 진행 과정

지역 자원 조사에서는 사회적경제 활성화의 의미를 ① 새로운 사회적경제 주체 발굴 ②기존 사회적경제 주체의 역량 강화 ③사회적경제 주체들의 지역사회 의제 발굴 및 추진전략 수립으로 정하였다.



지역 자원 조사는 두 가지 축으로 진행되었는데, 지역

주민들의 구체적인 욕구 파악을 위해 지역 주민 행동 톨킷 워크숍과 사회적경제 주체들이 지역사회 의제를 발굴하고, 추진전략을 수립하는 의제 워크숍이다. 지역 의제는 ①의제별 사회적경제 주체의 존재 ②의제별 지역 현안의 명확성 ③의제별 지방정부의 정책사업 추진내용을 기준으로 선정하여 △보건의료 △청소년 △먹을거리 △문화예술 △자원순환 △장애인 일자리 6개 의제를 선정하였다.

1) 지역 주민행동계획 톨킷을 통한 마을 의제 발굴

지역 의제 발굴을 위한 과정으로 ‘지역 주민 행동 톨킷’을 활용하였다. 지역 주민 행동 톨킷은 “지역 주민이 직접 참여하여 지역 의제를 발굴하고, 지역의 문제를 주민 스스로 해결하는 방법을 찾도록 도와주는 도구”이다.

지역 주민 행동 톨킷은 마을 단위에서 8~15명의 주민이 참여한 가운데 ①톨킷 이해하기 ②지역 이슈 발굴 및 우선순위 선정하기 ③지역 우선 이슈 해결 주체 및 방식 이해하기 ④지역 우선 이슈 해결을 위한 지역자원 확인하기 ⑤지역 우선 이슈 해결을 위한 계획 공유하기 등 5단계로 진행된다.

상계1동 노원골사람들, 월계2동 the 꿈꾸는 카페, 공

릉동꿈마을 공동청소년문화정보센터, 중계 1동 청구 3차 아파트, 상계2동 자연터, 하계동 주공9단지 마을국수 준비팀 등 6개 지역에서 주민 행동 톨킷을 진행하였으며, 총 49명이 참여하였다.

지역 주민행동 톨킷 워크숍을 통해 지역별로 확인된 지역의 의제 내용은 <표1>과 같다.

노원골사람들을 중심으로 한 상계1동에서는 1순위 생태놀이터, 2순위 자전거보관소와 자전거도로, 3순위 어린이 SOS센터, 4순위 방과후교실, 5순위 학교와 지역사회연계가 지역 의제로 선정되었다. 노원골사람들은 1998년부터 공동육아협동조합을 설립한 이후, 통통어린이집과 방과후교실을 협동조합으로 운영하고 있으며, 2012년부터 북카페 마을을 협동조합으로 운영하고 있다. 톨킷을 진행한 이후 “북카페 마을을 시작할 당시 욕구 파악을 위한 시간들이 있었으나, 그 당시 톨킷과 같은 과정을 진행했더라면 조금 더 구체적이고, 조직적으로 진행할 수 있었을 텐데...”라고 소감을 밝히며, 마을의 욕구 파악을 위한 과정의 중요성을 강조했다.

노원구 6개 지역에서 진행한 지역 주민행동 톨킷 결과는 생태놀이터부터 종합건강정보센터까지 마을의 현황에 따라 매우 다양하다. 따라서 이 결과를 바탕으로

<표1> 지역 주민행동 톨킷 워크숍을 통한 지역 의제 내용

지역	1순위	2순위	3순위	4순위	5순위
상계 1동 노원골 사람들	생태 놀이터	자전거 보관소/도로	어린이 SOS 센터	방과후 교실	학교와 지역 사회 연계
월계 2동	제한 속도 규정 강화	보육서비스 지역사회 운영	자동차 주차 공간 확보	야간 순찰대	불법 투기
공릉동 꿈마을	지역 커뮤니티 공간	지역 공동 텃밭	지역 사회 작업장		
중계 1동 청구 3차	마을 야간 순찰	보안카메라	예술과 공예 클럽	버스정류장	법률 상담 (마을 전문가)
상계 2동	골목 불법 주차 & 주차 공간 확보	불법투기, 보안카메라	쉼터, 어린이 놀이터 조성		
하계동 주공 9단지	종합 건강 정보 센터	장애인을 위한 주택	인도, 보도 포장 개선	보육서비스의 지역 사회 운영	마을 카페 (복지상담)

지역 주민의 욕구와 지역 의제를 유형화하기에는 한계가 있다. 하지만, 툇킷을 통한 워크숍은 지역 주민들이 지역의 의제를 선정하는 과정을 넘어 지역 의제 발굴 방법에 대한 학습, 지역의 문제에 대한 통합적 이해, 지역사회 관계망형성, 추진주체의 형성 등 참여자들에게 영향을 미쳤다. 이는 툇킷에 참여한 참여자들의 소감과 성찰 과정을 통해 확인할 수 있었다.

(2) 지역 의제 워크숍을 통한 과제 도출 및 실행 계획 수립

선정된 △보건의료 △청소년 △먹을거리 △문화예술 △자원순환 △장애인 일자리 6개 의제와 관련하여 이

해관계자가 참여하는 의제 워크숍을 진행하였다. 의제 워크숍은 의제별로 최소 1회에서 4회까지 개최하였으며, 37개 기관, 48명이 참여하였다. 의제워크숍은 과제 해결과 참여자들의 역량 강화를 목표로 액션러닝(action learning)과정으로 설계하여 ①의제관련 노원구의 현황, 현안과 문제점 ②이해관계자 확인 ③과제연구 ④과제 도출 ⑤실행 계획 수립 등의 내용으로 진행되었다. 워크숍을 통해 참여자들이 과제에 대한 학습과 문제해결 능력을 배양할 수 있도록 하였으며, 워크숍 이후 과제 수행의 주체로 성장할 수 있도록 하였다.

지역 의제 워크숍 이후 ‘건강실천단’, ‘문화예술연대 <활>’, ‘되살림넷’, ‘청소년의제모임’, ‘먹을거리의제모임’

〈표 2〉 노원구 사회적경제 활성화 주요 지역 의제 현황

의제	과제	의제별 목표	주요 실행 주체
보건의료	과제1 : 지역 주민 건강 speech 워크숍 과제2 : 지역 주민의 건강 욕구별 건강 실천단 과제3 : 지역사회 건강 네트워크 구성	노원 건강마을 공동체	함께걸음의료사회복지협동조합 노원구 보건소 · 보건지소 노원구 보건의료분야 전문가
청소년	과제1 : 청소년카페: 지역사회 과제2 : 청소년 협동조합 학교 과제3 : 청소년 직업훈련 프로그램 연계	청소년의 긍정적 인정육구 조직화	노원청소년지원센터 · 노원교육지원센터 나란히 · 상상이룸센터 · 은곡직업학교 · 노원나눔의 집 · 나우학교 · 마들창조학교 · 공릉청소년문화정보센터 · 교육청 · 드림스타트센터
먹을거리	과제1 : 먹을거리 의제 민간협의회 구성 과제2 : 공부방, 지역아동센터 건강한 먹을거리로 전환 - 먹을거리 교육체계 마련 과제3 : 결식이웃의 건강한 먹을거리 접근성 확대 과제4 : 청소년, 직장인, 병원의 건강한 먹을거리 접근 확대	먹을거리 빈곤해결	사랑의 손맛 · 한살림 노원지구 · 동북여성민우회생 협 · 산타마을협동조합(준) · 마을국수 9 · 교육지원 센터 나란히 · 교육복지센터
문화예술	과제1 : 노원구 문화예술단체간 협동조합 설립 과제2 : 일상에서 즐기고, 배우는 문화예술교육 활성화 과제3 : 마을카페 등 커뮤니티 공간 확대와 문화예술전 문 공간 마련 과제4 : 지역 특색이 살아있고, 지역 주민이 참여하는 지역 축제 활성화	문화예술 격차 해소 문화예술 향수 증대	극단 즐거운 사람들 · 문화희망 우인 전통 연희단체총연합회 · 노원문화원문화 창작소 마디 · 교육지원센터 나란히
생활용품 자원순환	과제1 : 기증자 확대와 기증자와의 관계 강화 과제2 : 거점수거 확대 및 공동수거체계 마련 과제3 : 공동작업공간 마련 과제4 : 나눔과 순환에 대한 홍보와 교육 과제5 : 자원순환네트워크 구축과 자원의 공유와 연계	일상용품 자원순환체계 확립	리포미쳐 · 우리동네방 자연터 · 든든한 이웃 · 아름다운가게 노원공릉점 · 청구아파트 녹색장터 · 롯데캐슬 루나 아파트 녹색장터 · 상계8동 주공16단 지 녹색장터 · 하계2동 자원봉사캠프 녹색장터
장애인 일자리	과제1 : 민간네트워크 구축 과제2 : 장애인일자리 실태 조사 과제3 : 장애인 직업훈련 및 일자리 적응 시스템 연계 강화	적응 단계별 프로그램 전문화 및 연계강화를 통한 장애인 일자리 제공과 사회 통합 지원	북부장애인종합복지관 · 노원구립장애인일자리센터 · (주)더사랑 · 동천



보건의료의제 건강실천단



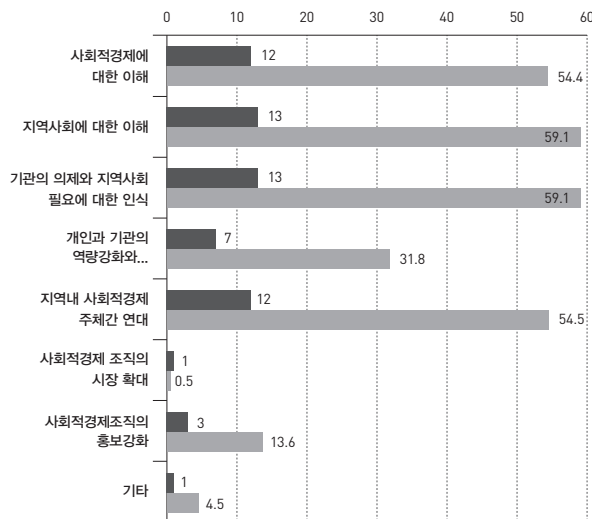
자원순환의제 되살림넷



먹을거리 의제회의

등 5개 의제에 대한 의제별 네트워크가 구성되었다. 의제별 네트워크는 지역 자원 조사에서 도출된 과제를 실행하는 주체이며, 매월 1회씩 모임을 갖고, 의제워크숍에서 도출된 과제 실행을 위한 구체적인 논의를 추진하고 있다.

의제 워크숍은 사회적경제 주체들에게 ①지역사회에 대한 이해를 높이고 ②기관의 의제와 지역사회 필요에 대한 인식을 강화시키는 역할을 하였다. 이를 통해 사회적경제 주체들이 지역의 필요에 대응하고, 실질적인 지역사회의 변화를 이끌어 낼 수 있는 주체로 성장할 수 있는 계기가 되었다.



〈그림 2〉 노원사회적경제활성화추진단 사업을 통해 도움 받은 부분

4. 노원구 사회적경제 활성화를 위한 기본 전략 - 공동생산

노원구의 사회적경제 조직들은 지역의 다양한 영역에서 활동하고 있으나, 여전히 제한적 사업범위에서 활동하고 있으며, 주민들의 생활 세계 영역으로 접촉면을 넓혀나가지 못하고 있다. 따라서, 다양한 지역사회 의제와 이해관계자들이 결합할 수 있어야 하며, 좀 더 폭넓은 생활 세계의 연계망을 구축할 수 있어야 한다. 또한, 지방정부와의 협력을 통하여 지역사회 다양한 문제해결을 위한 과정에서 파트너십을 맺어야 한다. 지방정부와 사회적경제 주체들이 상호 공유해야 하는 공동생산의 목표는 “지역사회에서 충족되지 못하는 다양한 사회적 필요를 해결하기 위한 혁신적인 방안을 찾아내고, 이를 효율적으로 추진하는 것”으로 설정되어야 한다.





문화예술 민관 의제 회의



청소년 민관 의제 회의



자원순환 민관 의제 회의



보건의료 민관 의제 회의

지역사회 필요를 충족하기 위한 공동생산의 목표 실행을 위한 사회적경제 주체들과의 지역 의제별 행정부서와 의제를 공유하고, 효율적인 문제해결 방안을 논의하는 과정으로 민관맞춤형의제회의가 제안, 추진되었다. 민관맞춤형의제회의는 보건의료, 청소년, 먹거리, 자원순환, 문화예술 등 5대 의제에 대해 민간 25명, 노원구청 9개부서가 참여한 가운데 진행되었다.

5. 마치며

사회적경제 조직은 지역의 문제를 해결하고, 지역사회 변화의 추구를 하는 사회적 목적을 기반으로 출발하기 때문에 지역사회의 필요와 욕구를 세밀하게 분석하는 것이 필요하다. 지역 의제 발굴과 지역육구 파악을 위해 사회적경제 주체들이 조사과정에 참여하도록 하여 사업전략을 구체화하고, 현장 전문성이 강화될 수 있도록 지역 자원 조사를 진행하는 것이 필요하다. 사회적경제 활성화를 위한 지역 자원 조사는 사회적경제의 지역사회 주체 역량을 강화하고, 지역의 특성과 필요에 기초한 아이템을 발굴하는 과정이다. 또한, 사회적경제 모델 창출이 필요한 지역의 사회적경제 활성화 분야 및 전략 제언을 통해 새로운 사회적경제 영역과 주체의 발굴을 기대할 수 있다. 



자활사업 참여자 및 저소득 가구의 재무 상담 욕구

글 • 정원오
성공회대 사회복지학과 교수

1. 연구의 배경¹⁾

우리나라에서 저소득층에 대한 지원 정책이 저소득 가구의 재무관리와 상담 서비스 영역으로 확장되기까지는 아직도 많은 시간이 필요하리라 생각한다. 심영(2012)의 지적처럼, 저소득 가구의 가계경제의 취약성에 대한 사회적 관심에도 불구하고 이 분야의 연구는 매우 미흡하며, 사회복지 분야는 소득에 초점을 둔 저소득층 가계 연구로 단편적인 접근에 머물러 있다. 빈곤계층과 자활영역에서 취업과 일자리, 소득에 대한 강조에 비해 소비와 지출에 대한 관심은 상대적으로 낮은 실정이다.

우리나라에서 빈곤정책은 소득 보장과 일자리 지원 중심으로 발전했다. 국민기초생활보장제도와 자활사업이 대표적이다. 금융 및 재무관리에 대한 정부의 정책은 가계 부채탕감과 신용회복에 초점을 맞추어 정부가 개입해 왔는데, 이 정책은 소위 ‘서민층’을 대상으로 하는 것으로서 중산층을 포함한다. 중요한 빈곤(예방)정책임에도 불구하고 사회복지 서비스의 관점에서 접근하는데 어려움이 있었다. 여기에는 약간의 오해가 개입되어 있는데, 절대적인 소득이 부족한 빈곤층에 대한 지원에서 우선순위는 소득 향상과 이를 위한 취업이라는 시각이 자리 잡고 있다. 이러한 시각은 우리의 조사에서도 나타나는데, ‘당장의 소득이 부족한데, 재무관리가 중요한가, 생활의 어려움을 해소하는데 무슨 효과가 있는가?’라는 형태로 당사자들에게 내면화되어 있음을 확인할 수 있었다.

본 연구는 저소득계층, 특히 빈곤층과 자활 참여자에게 가계의 재무관리가 어느 정도 중요하며, 재무관리를 위한 상담 서비스가 자활사업의 일환으로 도입될 필요성이 있는지에 대해 심층적으로 파악하고자 기획되었다. 먼저 저소득층의 가계경제 구조와 재무관리의 필요성에 대한 논의를 하고, 다음으로 실제 빈곤층의 가계경제 구조와 재무관리 서비스 욕구를 파악한다. 재무관리 서비스 욕구 조사는 경기지역 자활사업과 일자리 지원센터 이용자를 대상으로 조사하였다.

1) 이 글은 2013년 7월에 발표한 경기광역자활센터 용역보고서 “저소득가구의 재무상담 및 지원에 관한 연구”를 요약한 것이다.

2. 빈곤계층의 소비 실태와 재무관리의 필요성

최근의 연구경향 중의 하나는 사회복지 분야에서 소득 중심의 빈곤연구와 빈곤대책에 대한 한계를 지적하고 소비를 중심으로 하는 다양한 연구들이 등장하고 있다. 한국노동패널데이터를 이용하여 근로빈곤가구와 비빈곤가구의 소비 패턴을 비교연구한 반정호(2006)는 근로빈곤가구의 45% 이상이 소비 행위의 균형을 이루지 못하고 있다고 평가하였다. 그는 경제적 복지 수준의 향상을 위해서는 소비 행위의 효용을 높이는 정책적인 노력이 소득 중심의 빈곤 정책과 병행되어야 한다고 주장했다. 저소득층의 소비 형태를 교육지출형, 주거지출형, 사회적관계지출형, 여가지출형, 의료지출형, 식료품지출형 등 6가지 유형으로 구분하고, 경제적 복지의 안정성을 검토한 이소정(2007)은 현대 소비사회에서 사회적 생존을 위해 지출되는 저소득층의 소비 욕구는 비합리적 소비라도 사회구조적인 영향으로 봐야 한다고 주장하고, 이에 대한 정책적 개입이 필요하다고 주장했다. 정원오와 이선정(2011)도 빈곤 가구의 소비패턴이 사회 환경의 변화에 따라 6가지 유형으로 나타나고 있다고 밝히고, 인구사회학적 요인이 저소득층의 소비 패턴에 큰 영향을 미치고 있는 만큼 한시적인 소득 지원에 무게를 두고 있는 빈곤 정책은 가구의 욕구에 기초하여 보다 다양한 방식의 접근을 모색할 필요가 있다고 지적했다. 이와 관련하여, 복지패널데이터를 이용하여 저소득층 가계의 특성과 소득, 자산, 지출 등 경제구조를 일반 가계와의 비교를 통해 실증 분석한 심영(2012)은 저소득층 가계를 대상으로 한 경제적 복지 정책은 저소득층 가계가 개별 가계 및 사회 전체 차원에서 경제적·사회적 삶이 보장될 수 있도록 다양한 영역에서 포괄적이고 통합적으로 수립되고 실시되어야 한

다면서 교육, 주택, 보건의료, 교통 통신, 물가, 금융, 노동 및 고용, 사회보장 등의 정책이 개별적이기보다는 통합적으로 제공될 수 있도록 그 체계를 갖추어야 한다고 제언했다.

가계 부채 문제 해결과정에서도 중산층과 저소득층에 대한 접근이 달라야 한다는 주장이 제기되고 있다. 지지하다시피, 채무 조정 및 신용회복지원 대상자는 대부분이 저소득층으로²⁾일시적인 채무 감면으로는 가계부채의 근본적 해결이 어려운 게 사실이다. 또한 가계 부채 문제는 복지 재정의 문제와도 불가분의 관계에 있기 때문에 IMF 이후 빈곤층의 증가와 가계 부채 급증으로 인한 금융 채무 불이행자의 증가는 빈곤 문제의 연장선에서 살펴볼 필요가 있다. 한국금융연구원(2013)은 저소득층에서 가계부채의 증가로 인해 파산하는 가계가 급증하는 경우 이들의 생계를 보장하기 위하여 일정 부분 복지 지출이 증가할 수밖에 없는데, 경우에 따라서는 재정에 상당한 부담으로 작용할 가능성을 배제할 수 없다고 경고했다. 특히 노인 계층의 경우 파산을 통해 부채 부담에서 벗어난다고 할지라도 근로소득을 확보하여 자립하기보다는 사회안전망의 보호에 의존할 가능성이 매우 높기 때문에 가계 부채 문제가 고령화와 복합되어 발현되는 경우 그 파급효과가 더욱 커질 수 있다고 보고했다. 국회입법조사처(2013)도 저소득층의 경우 채무를 감면받더라도 중도에 다시 연체할 가능성이 높기 때문에 장기적인 관점에서 소득수준을 높일 수 있도록 하는 방안이 마련되어야 한다고 지적한 바 있다. 그런가 하면, 현대경제연구원(2013)은 저소득층의 경우 소득보다 부채가 더 많아 금융 채무 상환 능력이 매우 취약하다는 연구 결과를 발표했다. 통계청의 ‘2012년 가계금융복지조사’ 자료를 활용한 이 연구에서, 저소득층 금융 대출 가구의

2) 신용 회복 지원을 받고 있는 금융 채무불이행자의 대부분이 저소득층(월 소득 150만 원 이하가 전체의 83%)으로 이들이 실직, 질병 등 긴급자금이 필요할 때 자금 조달의 못하게 되면 경제적 재기에 실패하여 중도 탈락할 가능성이 매우 높다. (한국금융연구원, 2013).

월 가처분소득은 72.8만 원으로 월 원리금 상환액인 73.9만 원보다 적은 것으로 집계됐다. 저소득 가구의 경우 가처분소득의 대부분을 원리금 상환에 써야 할 형편으로, 생계형 가계 대출이 증가함에 따라 원리금 부담 역시 증가하고, 이는 다시 가처분소득을 감소시키는 소위 '부채의 악순환'에 빠질 우려가 높다는 것이다. 또한 소득이나 자산에 비해 금융 대출 규모가 매우 크고, 특히 자영업자의 경우 채무 상황이 거의 불가능한 상황에 이른 것으로 조사돼 심각성을 더했다. 연구 결과, 저소득 가구의 금융 대출 잔액은 7,228.9만 원으로(저축액 1,993.7만 원의 362.6%, 연가처분소득 873.7만원의 827.4%), 실물자산의 처분 없이 채무를 상환하기 어려운 실정이며, 가처분소득을 모두 원금 상환에 쓰더라도 8년 이상이 소요될 것으로 분석됐다. 저소득층의 연체 비율 역시 매우 높은 수준이며, 비연체 가구의 채무 상환 능력도 매우 취약한 것으로 나타났다. 이에 대해 현대경제연구원(2013)은 채무불이행 저소득층에 대한 채무 감면 대책은 반드시 일자리 창출, 창업지원 등 소득 향상 대책과 병행되어야 하며, 사교육비와 의료비, 주거비 등 생활비 부담을 줄여 생계형 대출의 증가를 억제해야 한다고 제언했다.

이러한 문제의식은 날로 심각해져가는 가계부채의 대책 마련 과정에서 문제 해결을 중심으로 한 대출 상담과 신용 회복에 초점이 맞추어져 있었던 기존의 상담 체제를 개편하여, 부채의 악순환에 빠진 저소득층에 대한 지속적인 재무 상담으로 확장해야 한다는 논의로 이어졌다. 김성숙(2010)은 금융지원제도를 저소득층의 관점에서 고찰하면서 관련 분야에서 논란이 되어 온 도덕적 해이 방지를 위해 재무 상담 제도를 활성화할 필요가 있다고 제안한 바 있다. 이어 저소득층 가계의 재무 문제와 재무 상담 수요에 관한 보다 심층적인 연구를 통해 “저소득층 가계가 획일적이고 단순한 경제적 상태에 있는 것으로 인식되어 왔지만 실제로는 다양한 경제 상태의 스펙트럼을 가지고 있다”고 지적

하고, 저소득 가계 유형에 맞는 재무 상담 프로그램 내용을 제시할 필요가 있다고 역설했다(김성숙, 2011). 절대적 빈곤층인지 차상위 계층인지의 여부는 물론 부채 부담, 자산구조의 건전성, 위기 대처 능력 유무 등에 따라 저소득 가구가 심층적으로 겪는 재무적 문제는 가구마다 차이가 있으므로 이를 주요하게 반영해야 한다는 것이다.

채무 조정이나 신용회복이 이루어지면 가계경제가 다시 일반적인 흐름에 따라 작동하는 대개의 중산층과는 달리 저소득층 가구는 소득 및 취업 구조의 불안정성을 지니고 있기 때문에 일시적인 지원으로는 근본적인 문제 해결이 사실상 어렵다. 현대경제연구원(2012)은 저소득층 및 저신용자의 높은 연체율로 인해 금융기관들이 서민 금융 대출을 기피하고 있어 실질적인 이용이 제한되고 있으며, 소득 감소와 부채 증가가 동시에 진행되어 가계 부채 증가에 따른 어려움이 상대적으로 크다고 지적했다. 또한 대출이 대부분 생활 자금으로 소진됨에 따라 부채를 통한 자립 기반 형성이 어렵다는 특징을 들어 취약계층이 금융 자생력을 키울 수 있도록 정책적 지원이 필요하다고 주장했다. 특히 저소득층의 가처분소득이 최저생계비에도 미치지 못한 가구가 금융 대출 가구의 78.9%에 달해 '생계형 대출'이 더욱 증가할 것이라고 보고, 저소득층의 자산, 부채 구조 및 소득, 지출 구조에 대한 컨설팅 서비스를 강화함으로써 채무불이행자로 추락하는 것을 막고 재산 형성을 지원할 필요가 있다는 것이다. 이에 대해 현대경제연구원(2013)은 이미 채무불이행 상태에 빠진 가구에 대해서는 파산 및 회생제도를 활용하여 재무 구조를 개선하고, 정부의 각종 복지제도를 적극 활용할 수 있도록 하는 상담하는 등 중앙정부 및 지방정부 차원에서 금융 복지 상담센터를 설치, 확장할 필요가 있다고 제언했다.

이상의 논의들 속에서 서울시의 경우 금융 상담 서비스를 제공하는 시범사업에 들어갔다. 서울시 전역에 가계부채 상담센터를 개설하기로 하고, 자치구 내 가

계부채 종합상담센터 25개소, 지역자활센터 내 서울금융복지상담센터 5개소, 소상공인경영지원센터 내 재무상담 창구 17개소 등 총 47개소의 상담센터를 설치, 2012년 5월부터 시범 운영에 들어갔다. 2013년에 접어들면서 다양한 금융 상담 센터의 활동을 평가하고 보다 효율적이고 효과적인 상담을 제공하기 위해 서비스 전달 체계를 개편하는 논의가 이루어졌다. 이 과정에서 지역자활센터가 운영한 서울금융복지상담센터의 활동이 긍정적으로 평가되었고, 재편되는 전달체계의 운영 모델로 설정된다.

47개 상담센터 중 서울금융복지상담센터가 긍정적인 평가를 받은 이유는 채무조정 상담 과정에서 사회복지적 접근과 복지 연계 서비스가 주효했던 것으로 파악됐다. 서울금융복지상담센터는 금융전문가 중심으로 구성된 여타의 상담 센터와 달리, 재무 관련 전문성을 갖춘 사회복지사가 금융 재무 상담 서비스를 담당하고, 지역자활센터와의 연계 속에서 관련 사회복지 서비스를 받 빠르게 연결했다. 거동이 불편한 장애인이나 노인의 경우 채무 조정 과정에 동행하는가 하면, 어려운 경제 여건을 감안하여 필요시 소요 비용을 지원하기도 했다. 다른 금융 상담 센터와 달리 채무 조정과 대출 안내 중심으로 한정된 상담을 복지 개입 및 사례 관리의 관점에서 접근하고, 사회복지 서비스와의 연계는 물론 동행 서비스 등의 직접적인 복지 서비스와 연결하여 제공하였다는 점에서 대상자에게 실효성 있는 서비스가 되었다는 평가를 받았다.

2013년 7월에 확정된 전달체계는 서울시복지재단으로

운영 책임을 일원화하고, 권역별로 6개의 상담 센터를 배치하는 방식이다. 서울시복지재단(중앙센터), 서울시청 신청사, 성동구청 민원 상담실, 마포구청 중소기업상담센터, 도봉구청 상담 센터, 금천구청 통합 민원실에 상담센터를 설치한다. 각 센터에는 상담원이 2~3명, 총 14명의 전문 상담사가 배치된다. 2012년의 전달 체계에서 2013년 변화의 핵심은 47개소에 1명씩 분산·배치된 서비스를 통합하여 권역별로 두세 명의 상담원이 배치되는 것인데, 이를 통해 집중성과 전문성이 향상될 것으로 기대된다. 또한 5개 지역자활센터에 설치된 서울금융복지상담센터는 해체되었지만, 서민층과 빈곤층의 재무 상담에는 금융 전문성에 더하여 복지 전문성이 요구됨을 확인할 수 있었다.

3. 경기도 저소득계층의 가계경제 구조와 재무 관리 상담 욕구

1) 조사 대상 및 조사 기간

본 조사는 자활사업 참여자에게 재무 관리 상담 서비스가 실제로 도움이 될지, 또 어떤 자활프로그램 참여자에게 도움이 될지 등 재무 상담 욕구를 파악하는데 초점을 두었다. 조사 대상 지역은 경기도 지역이며, 조사기간은 2013년 4월 1일부터 5월 31일까지 2개월간 진행되었다. 조사 대상자는 자활사업 참여자뿐만 아니라 일반 저소득층과 비교를 위해 지역자활센터가 운영하는 일자리지

〈표 1〉 조사대상자의 특성별 분포

구분		빈도(명)	구분		빈도(명)
수급 여부	일반 수급자	35 (9.3%)	참여 사업	자활사업	179 (47.6%)
	조건부 수급자	168 (44.8%)		희망키움통장	44 (11.7%)
	자활특례자	32 (8.5%)		내일키움통장	72 (19.1%)
	차상위 계층	110 (29.3%)		희망리본사업	43 (11.4%)
	일반 저소득층	30 (8.0%)		일자리지원센터	38 (10.1%)
	합계	375 (100.0%)		합계	376 (100.0%)

원센터 이용자도 조사대상으로 포함하였다.

다양한 저소득 집단 간 차이를 비교하고, 또 자활 프로그램 참여 집단 간 욕구를 비교하기 위해, 희망키움통장 참여자, 내일키움통장 참여자, 희망리본사업 참여자, 일자리지원센터 이용자로 집단을 구분하여 조사대상을 할당하고, 경기 지역을 지리적으로 남북과 동서로 구분하여 집락할당표집 방식을 사용하여 조사 대상자를 표집 조사하였다. 최종적으로 조사대상으로 선정된 지역의 자활센터는 경기도 32개 센터 중 7개 센터로 지정되었고, 조사대상으로 선정된 센터에서 할당된 조사 대상 집단을 조사하는 방식으로 진행되었다. 회수된 설문지 중 부실한 응답사례를 제외하고 총 382사례가 분석에 활용되었다. 조사응답자 중 집단구분이 명확하게 확인된 사례를 집단별로 구분하여 살펴보면 <표1>과 같다.

2) 조사 대상 가구의 재무 상태와 집단별 수입지출 구조 분석

조사 대상자인 자활사업 참여자와 일자리지원센터 이용 가구들의 수입과 지출 구조는 평균적인 측면에서는 건전한 것처럼 보인다. 월 평균수입이 1,076,268원, 평균 지출이 1,011,162원으로서 흑자 구조를 보였다. 그런데

집단별로 재정 건전성의 차이를 보였고, 평균적으로는 건전한 재무 상태인 것처럼 보이지만 적자 가정의 경우 심각한 재무 불균형 상태를 드러냈다. 전체 조사 대상 가구 중 적자 가구는 38.6%로서 자활 참여자 중 상당히 높은 비율의 가구가 재정균형을 맞추기 어려운 상태임을 보여주었다. 다음의 <표2>는 조사 대상 전체 평균 가계 수지와 적자 가구의 재무구조를 집단별로 구분하여 보여준다. 평균적으로 재무구조가 건전한 것처럼 보이지만, 집단별로 차이가 크고, 또 적자 가정의 경우 수입과 지출의 재무 불균형 정도가 심각한 것으로 드러났다. 먼저 적자 가구를 구분하기 전의 평균적 가계 재정수지를 집단별로 살펴보면, 일반 수급자의 재정구조는 매우 좋은 반면 차상위 계층의 재정건전성은 문제가 있는 것으로 나타났다. 일반 수급자의 경우 수입대비 지출 비율이 88.1%로 나타나 흑자 재정 구조를 보인 반면, 차상위 계층은 평균적으로 약간의 적자 구조를 보여주었다. 참여하는 사업별로 구분하여 살펴보면, 일반 자활사업 참여 집단의 경우 수입 대비 지출 비율이 93.4%로 흑자 재정 구조를 보인 반면, 희망리본사업 참여자는 108.6%로서 평균적으로 적자 재정을 보여주었다. 이러한 재무 상태는 평균적인 상황인데, 적자 가구를 따로 분리하여 살펴보면 집단별 불균

<표 2> 일반가구와 적자가구의 가계 수지 비교(참여자 특성별)

구분		일반 가구			적자 가구		
		수입	지출	수입 대비 지출 비율	수입	지출	수입 대비 지출 비율
소득 수준별	일반 수급자	1,009,333	889,552	88.1%	906,667	1,230,000	135.7%
	조건부 수급자	1,031,950	969,180	93.9%	945,500	1,220,500	129.1%
	자활특례자	1,207,188	1,207,500	100.0%	1,110,000	1,619,091	145.9%
	차상위 계층	880,211	898,979	102.1%	780,128	1,141,923	146.4%
	일반 저소득층	1,882,500	1,563,966	83.1%	1,585,714	2,315,714	146.0%
합계		1,073,605	1,014,194	94.5%	942,317	1,294,024	137.3%
참여 사업별	자활사업	946,476	883,745	93.4%	939,831	1,214,068	129.2%
	희망키움통장	1,355,814	1,194,000	88.1%	1,172,222	1,572,556	134.2%
	내일키움통장	1,078,676	1,004,417	93.1%	951,538	1,202,885	126.4%
	희망리본사업	971,944	1,055,405	108.6%	896,667	1,348,000	150.3%
	일자리지원센터	1,467,727	1,324,917	90.3%	867,813	1,462,500	168.5%
합계		1,075,694	1,009,776	93.9%	944,600	1,285,424	136.1%

형의 격차를 더 구체적으로 살펴볼 수 있다.

적자 가구의 집단별 재정수지 현황을 살펴보면, 특정 집단에서 매우 심각한 재정 불균형 상황이 발생하고 있다는 점을 파악할 수 있다. 소득 수준별 집단 구분에서 ‘차상위 계층’ 집단이 가장 심각한 불균형 상태에 있는 것으로 나타났는데, 그다음으로 ‘일반 저소득층’과 ‘자활특례자’ 집단이 유사한 수준으로 심각한 불균형 상태에 있는 것으로 파악되었다. 차상위 계층은 수입 대비 지출율이 146.4%, 일반 저소득층은 146.0%, 그리고 자활특례자 집단은 145.9%로 나타났는데, 일반 수급자와 조건부 수급자 집단에 비해 적자 재정의 정도가 더 심각한 상태이다. 일반 저소득층의 경우 상대적으로 소득이 높은 집단이어서 가계 수지 균형의 문제가 덜 심각할 것이라는 일반적인 예상과는 정 반대의 결과이다. 차상위 계층과 자활특례자 집단도 공공부조 수급자 집단과 비교할 때 유사한 예측을 할 수 있는데 그러한 예상과 반대의 결과이다.

일반 저소득층 집단의 경우 전체 집단의 가계 수지는 수입 대비 지출이 83.1%로 매우 건전한 상태였지만, 적자 가구의 경우 수입 대비 지출이 146%로 매우 심각한 불균형 상태를 보여 주었다. 불균형의 주요인은 수입의 감소와 지출의 증가 두 요소가 작용하고 있지만, 수입의 감소(1,882,500원 - 1,585,714원=296,786원)에 비해 지출의 증가 요인(2,315,714원-1,563,966원=751,748원)이 더 큰 것으로 파악되었다. 적자 재정의 문제는 ‘수입의 부족’이라는 일차적인 접근 이상의 복잡한 문제가 있으며, 소득 보장 정책만으로 저소득계층의 문제를 해결하기 어렵고, 재무상담 등 다양한 서비스가 결합되어야 한다는 점을 잘 보여주고 있다.

프로그램 참여 집단별로 적자 가구의 재정 불균형 현황을 살펴보면, 일자리지원센터 참여 집단이 가장 심각한 재정 적자 상태였고, 그 다음으로 희망리본사업 참여 집단이었다. 일자리지원센터 참여 집단의 경우 수입 대비 지출 비율이 168.5%로 매우 심각한 불균형 상태였다. 이 집단의 경우 집단 평균의 재정 상태는 수

입 대비 지출 비율이 90% 수준으로 매우 건전한 재정 상태를 보였지만, 적자 가구의 경우 심각한 불균형을 드러냈다. 이 집단의 경우 재정 불균형에 수입과 지출 두 요인이 동시에 작용하지만, 상대적으로 수입 감소 요인이 더 심각한 것으로 분석됐다. 일자리지원센터 이용자 집단의 일반 가구와 적자 가구의 변화를 살펴보면 지출요인은 137,583원 증가한 반면 수입은 599,914원이 감소한 것으로 계산된다. 적자 재정의 주요인이 수입의 감소라는 것을 알 수 있다. 일자리지원센터 이용자들은 불안정한 일자리 문제로 매우 심각한 소득의 불안정 상태에 있고 이로 인해 가구 경제의 균형을 유지하기 어려운 상황이라는 점을 보여준다.

그 다음으로 재정 적자 상태가 심각한 집단은 희망리본사업 참여 집단인데, 이 집단은 일자리지원센터 참여 집단과 달리 수입의 감소보다는 지출의 증가 요인이 더 문제인 것으로 파악되었다. 수입의 감소는 75,277원에 불과한 반면 지출의 증가는 292,595원으로 적자의 주요인이 지출 요소 때문인 것으로 해석되었다.

3) 재무관리 현황 및 재무 상담 욕구

본 절에서는 조사 대상 가구의 재무관리 현황을 척도를 통해 분석하고, 그 다음으로 보다 직접적인 재무 상담의 필요성에 대한 욕구 조사 결과에 대해 살펴보도록 한다.

〈표 3〉 재무관리 행동 점수

재무관리 행동	자활 참여자 및 저소득 가구	도시 일반 가구
소득과 세금관리	2.76	3.36
지출관리	2.53	3.17
부채와 신용카드 관리	2.81	3.58
저축과 투자 관리	2.12	3.29
보험과 위험관리	2.30	3.71
전체 평균	2.51	3.42

• 도시가계 평균은 조동필 등(2007)의 연구를 참조함.

재무 관리 현황은 조동필 등(2007)이 개발한 재무관리 행동 척도를 사용했다. 조동필 등(2007)은 홍향숙과

이종혜(1999)의 연구를 참고하여 5가지 재무관리 부문을 구성하고, 안수미(1998)와 이상협(1999)의 설문 문항을 참고하여 전체 20개 문항의 척도를 구성했다. 5점 리커트 척도로, 점수가 높을수록 재무관리 행동을 잘하고 있는 것으로 보았다. 원 척도의 신뢰도는 .587 본 조사의 신뢰도는 .899로 나타났다.

재무관리 행동 척도를 사용하여 응답자 가구의 재무관리 현황을 분석한 결과 응답자 가구의 재무관리 점수는 5점 만점에 2.51점으로 나타났다. 서울 및 수도권의 331가구를 대상으로 재무관리 행동 수준을 조사한 조동필 등(2007)의 연구에서 도시 가계의 재무관리 행동 점수가 3.42점으로 조사된 것에 비하면, 경기지역 저소득 가구의 재무관리 행동 점수는 상당히 낮은 수치다. 소득 및 세금 관리 행동은 2.76점(도시가계 평균 3.36), 지출 관리 행동은 2.53점(도시가계 평균 3.17), 부채 및 신용카드 관리 행동은 2.81점(도시가계 평균 3.58), 저축 및 투자 관리 행동은 2.12점(도시가계 평균 3.29), 보험 및 위험관리 행동은 2.30점(도시가계 평균 3.71)으로 나타났다.

조사 대상자의 재무 상담 경험은 그리 많지 않은 것으로 조사됐다. 재무 상담을 받은 경험이 있다고 응답한 사람은 103명으로 전체의 27.9%에 그쳤다. 그렇지만 재무 상담을 받은 경우 상담의 효과에 대해서는 상당히 긍정적인 평가가 이루어졌다. 상담으로 인해 문제가 해결되었거나(15.5%), 얼마간 문제가 해결되었다(28.9%)는 응답을 합치면 44.4%가 효과가 있었다고 응답하였으며, 진단 차원에서 의미가 있었다는 긍정적 응답까지 합치면 65%가 재무 상담의 효과를 긍정적으로 평가하는 것으로 나타났다.

재무 상담 욕구를 보다 구체적으로 파악하기 위해 재무 상담의 필요성을 조사한 결과 전체 응답자의 절반 수준인 51.5%(191명)가 필요하다고 응답했다. 필요 없다고 응답한 사람을 제외하면 74.6%가 재무 상담에 긍정적인 것으로 평가할 수 있다. 지역자활센터에서 재무 상담 및 지원 서비스를 제공할 경우 상담을 받을

의향이 있는지를 묻는 질문에 66.5%가 상담 의사가 있다고 밝혔다. 상담 의사가 ‘매우 많다’는 적극적인 상담 의사를 밝힌 응답자는 104명(28.0%), ‘약간 있다’는 응답자는 143명(38.5%)에 달했다.

4. 결론 및 제언

경기지역 자활 참여자 및 저소득계층의 재무 상담에 대한 욕구는 표출 욕구와 잠재 욕구를 고려하고 이 집단의 실제 가계 경제 상태(재무 불안정 상태)를 반영하여 종합적으로 평가되어야 한다. 본 조사에서 밝혀진 일반적인 사실은 다음과 같다.

첫째, 저소득계층의 재무 불안정 혹은 불균형은 단순히 소득의 부족만으로 초래된 결과가 아니라는 점이다. 소득의 부족 외에도 다양한 요인들이 작용하고 있으며, 그중에서도 지출 압박 요인이 중요하게 다루어져야 함을 확인할 수 있었다.

둘째, 여러 가지 자활 프로그램에 참여하는 집단, 그래서 일반 수급자 집단에 비해 소득이 높을 것으로 예상되는 집단이 반드시 재무 상태가 안정적인 것이라는 가정은 오류임이 밝혀졌다. 적자 가구가 될 위험도의 측면에서, 그리고 소득과 지출의 격차(불균형 심도)의 측면에서, 모두 일반 수급자 집단(혹은 일반 자활사업 참여자)에 비해 차상위 계층 집단과 일자리지원센터 이용자 집단, 그리고 희망리본 참여자 집단 등이 더 불안정한 것으로 파악되었다. 이는 첫 번째 사실 즉, 저소득층의 재무 불균형이 소득의 부족 때문만이 아니라는 가설을 지지하는 것이기도 하다.

셋째, 조사 대상 집단 중 재무 상담이 필요한 적자 가구는 38.6%였다. 그렇지만 특정 집단의 경우 예컨대 일자리지원센터 이용자 집단의 경우 과반수 이상인 51.6%가 적자 가구여서 당장 재무 상담 서비스가 필요한 것으로 나타났다. 적자 가구 출현율은 상대적으로 낮지만, 불균형 심도가 매우 큰 집단도 발견되었다. 예

컨대 희망리본사업 참여 집단의 경우 적자 가구 출현율은 44.1%였지만, 적자 가구의 수입과 지출의 격차는 매우 큰 것으로 나타났다. 희망리본 참여집단 중 적자 가구의 경우 평균 지출이 평균 수입의 150%를 상회하는 수준으로 매우 심각한 상태였다.

넷째, 재무관리 행동의 적절성을 평가하는 재무관리 척도에 의한 조사결과에 의하면, 본 조사 대상자들은 도시 일반 가구에 비해 상당히 부적절한 재무관리를 하고 있는 것으로 평가되었다. 5점 척도에서 도시 일반 가구의 재무관리 행동 점수는 3.42인 반면 본 조사 대상인 빈곤계층의 재무관리 행동 점수는 2.51으로서 상당히 많은 격차를 보여주었다.

다섯째, 재무 상담 서비스를 이용할 필요성이 있는가라는 질문에 과반수 이상이 서비스를 이용하겠다는 의사를 표출하였고, 지역자활센터에서 재무 상담 서비스를 제공할 경우 이용하겠다는 응답이 약 66.5%로 나타났다.

이상의 사실들을 바탕으로 하면 경기지역 자활사업에 참여하거나 지역자활센터를 이용하는 저소득계층의 재무 상담에 대한 욕구는 매우 크다고 할 수 있다. 표출된 욕구에 따르면, 두 가구 중 한 가구가 재무 상담이 필요한 것으로 나타났다. 잠재적 욕구를 대변하는 경제적 스트레스와 재무관리 행동 지수에서도 재무 상담의 필요성이 높은 것으로 나타났다. 또한 객관적인 가구 재무 상태를 보여주는 가계조사 실태에서 적자 가구가 높은 비율로 존재하는 것으로 나타났다. 재무 상담 욕구는 적자 가구에만 있다고 보기 어렵다. 적자 가구의 경우 재무 상담 욕구가 반드시 발생한다고 볼 수 있지만, 일상적인 재무 불균형의 위협에 놓여 있는 잠재적 욕구를 고려하면 대부분의 저소득계층에게 재무 상담 욕구가 존재할 것이라고 보는 것이 타당할 것이다.

재무 상담 욕구가 존재한다고 해서 반드시 재무 상담 서비스를 제공해야한다는 당위성과 연결되는 것은 아

니다. 또한 재무 상담 서비스가 자활 프로그램으로서 의미가 있는냐의 문제는 더 많은 논의를 필요로 한다. 그렇지만 본 연구에서는 저소득계층의 자활을 위해서 재무 상담 서비스가 필요하며, 그 서비스는 자활 프로그램의 일환으로 제공되어야 한다고 주장하고자 한다. 첫째, 저소득계층의 재무 불균형(가계 적자)의 문제가 단순히 소득의 부족만이 아니기 때문이라는 점이 밝혀졌기 때문이다. 소득만의 문제라면 기존의 자활 프로그램을 통한 성공적인 취업 혹은 창업으로 문제를 해결하고 자활과 탈수급으로 연결될 수 있을 것이다. 소득 상승 혹은 안정적 소득 획득을 통해 재무 불균형 문제를 해결할 수 있을 것이기 때문이다. 그런데 본 조사에서 밝혀진 바와 같이 소득 이외의 다양한 요소들에 의해, 특히 지출 요소에 의해 재무 불균형이 기인하고 있다면, 재무관리 행동과 재무 상담은 매우 중요한 의미를 지니게 된다. 둘째, 지역자활센터 이용자들 중 상대적으로 자활과 탈수급 가능성이 높은 집단들이 재무 상담 욕구가 큰 것으로 파악되었다. 일반 수급자 집단에 비해 차상위 계층과 희망리본사업 참여집단 등 생산 활동에 적극적으로 참여하는 집단에서 재무 불균형의 위험과 심도가 큰 것으로 나타나, 이 집단의 안정적인 재무관리 행동과 이를 지원하는 재무 상담 서비스는 자활사업의 성공에 매우 중요한 요소로 작용할 가능성이 발견되었다. 셋째, 자활 정책 환경의 변화이다. 정부의 정책은 점차 성과주의 경향을 강화하는 추세이며, 자활근로 연속 참여기간을 3년으로 제한(근로유지형 적용 제외)하여 자활사업 참여자가 자활근로사업에 안주하는 것으로 방지하겠다고 한다. 앞으로 자활사업 참여자는 3년 이내에 자립을 달성할 책임을 안게 된 것이다. 이러한 정부의 정책 방향이 성공하기 위해서는 단순히 강제적 요소만을 강조하기보다는 자활성공을 위한 섬세한 프로그램 재배치와 기획이 필요하다. 적극적인 자활사업 참여만으로 경제적 불안정(재무불균형)이 극복되기 어렵다는 사실을 직시하고, 재무관리 상담 서비스를 적극적으로 도입할 필요성이 있다. 



적자생존에서 상생으로 진화하기:

노박의 진화생물학으로 대구 반야월 마을공동체 바라보기

글 • 김수영
계명대 사회복지학과 교수

진화생물학적 입장에서 보는 사회적경제

인간은 항상 자기 자신만 알고 생존을 위해 경쟁하는 존재일까? 인간은 본래 이기적이고 경쟁에서 이긴 자만이 살아남을 수 있다는 인식은 현대 자본주의 경제학의 핵심전제이다. 사실 ‘적자생존’으로 압축되는 인간 본성에 대한 이 같은 믿음은 자본주의 시장 원리를 넘어, 1·2차 세계대전 같은 현대 전쟁사의 배경이기도 했고, 사회 전반에 팽배한 불평등 구조를 유지하게 하는 힘이기도 하다.

많은 이들이 알고 있듯이, 적자생존이라는 말은 진화생물학자인 찰스 다윈(Charles Darwin)의 『종의 기원(On the Origin of Species by Means of Natural Selection)』(1859)에서부터 주목받기 시작했다. 다윈은 『종의 기원』에서 생물은 생존경쟁을 통해 진화하며, 경쟁에서 이기지 못한 생물은 자연스럽게 도태된다고 설파했다. 적자생존에 기반 한 생물 진화론은 인간을 한정된 자원을 위해 경쟁하는 존재로 상정한 자본주의 고전 경제학과도 부합하는 주장이었다. 이 때문에 적자생존의 법칙은 근현대 유럽사회에서 큰 반향을 일으켰고, 생물의 일종인 인간집단을 규정하는 핵심 관점으로 부상하게 되었다.

특히 인류학자이자 찰스 다윈의 외사촌 형인 프란시스 골턴(Francis Galton)이 1880년대에 창시한 우생학(Eugenics)은 20세기 초부터 지금까지 인류에게 엄청난 악영향을 미치고 있다. 다윈의 적자생존론을 인간에게 적용한 우생학은 ‘좋은 종자’를 뜻하는 그리스어로서, 우생학의 중심에는 좋은 형질을 증대시키기 위해 소위 ‘나쁜 피’로 불리는 인간집단을 단종시켜야 한다는 믿음이 깔려있다. 이러한 왜곡된 믿음은 히틀러에게 나쁜 종자로 낙인찍힌 유대인의 대량학살, 미국에서 나쁜 형질로 분류된 흑인에 대한 인종차별을 정당화하는 근거가 되기도 했다. 우리가 재미로 보는 혈액형의 심리학도 피와 성격을 연결한 우생학에 뿌리를 둔다는 점은 익히 알려진 사실이다.

그러나 최근 들어 진화생물학의 지배적 패러다임이었던 다윈주의가 도전을 받고 있다.

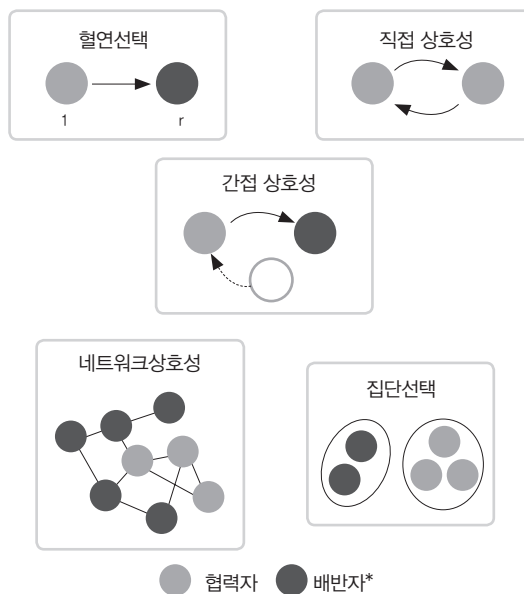
생물이 생존을 위해 항상 경쟁하거나 죽고 죽이는 관계에 놓이는 것은 아니라는 생물이 생존을 위해 항상 경쟁하거나 죽고 죽이는 관계에 놓이는 것은 아니라는 사실이 재조명되기 시작했기 때문이다. 사실 많은 종류의 생물은 같은 종 혹은 다른 종끼리 서로 협력하며 생존하고 있고, 심지어 다른 개체를 위해 스스로 죽음을 내놓기도 한다. 이는 개미집단을 살펴본 찰스 다윈도 관찰한 사실이었지만, 그는 이러한 현상을 수수께끼로 덮어두었다. 개미만이 아니라, 꿀벌도 이타적 협력을 하는 대표적 곤충이다. 꿀벌은 여왕벌과 알을 살리기 위해 목숨을 바친다. 흡혈박쥐도 비슷한 행동을 한다. 흡혈박쥐를 가축의 피를 빨아먹고 살아가는데 흡혈에 성공하지 못해 굶어죽는 흡혈박쥐가 있을 경우, 피가 있는 박쥐는 다른 박쥐에게 자신의 몫을 나누어준다. 단지 같은 종만이 아니다. 꽃과 꽃가루를 옮기며 꿀을 따먹는 곤충, 악어와 악어새, 개미와 진딧물, 코뿔소와 찌르레기, 숨이고기와 해삼 등 공생이나 기생관계에 놓여 있는 생물종은 수없이 많다.

물론 다윈주의나 우생학의 폐단처럼 생물의 삶의 방식이나 원리를 인간 사회에 그대로 적용하는 것은 지양해야 할 일이다. 하지만 지금까지 적자생존의 법칙에 비해 크게 조명 받지 못했던, 생물이 생존하고 진화하는 또 다른 방식인 ‘공생의 법칙’에 대해 우리는 다시 한 번 주목할 필요가 있다. 이런 의미에서 하버드대학의 생물학자이자 수학자인 노박(Martin A. Nowak) 교수가 2006년 사이언스지(Science)에 발표한 소논문 「협동의 진화의 다섯 가지 규칙(Five Rules for the Evolution of Cooperation)」은 매우 의미 있는 논문이다. 그는 여섯 쪽에 불과한 짧은 논문에서 인간을 포함한 생물이 협동하는 다섯 가지 규칙을 관찰해 제시했다. 본 칼럼에서는 진화생물학의 새로운 패러다임으로 주목받고 있는 노박의 생물 협동의 진화 법칙을 간단히 살펴보고, 이 규칙이 사회적경제가 발전하고 진

화하는 방식에 던지는 함의를 대구 반야월 마을공동체 사례를 중심으로 짚어보고자 한다.

노박의 생물의 협력이 진화하는 다섯 가지 규칙

노박이 생물이 진화하는 첫 단계의 방식으로 제시한 규칙은 혈연 선택(Kin Selection)이다. 이는 부모와 자식 간에 일어나는 협력으로, 자신과 유전자가 비슷하거나 많이 겹치는 객체를 위해 희생하고 연대하는 방식을 말한다. 사실 일벌이 여왕벌을 위해 희생하고, 흡혈박쥐가 다른 흡혈박쥐를 위해 이타적 행동 뒤에는 알고 보면 자신과 유전자가 동일하거나 겹치는 종족을 보호하기 위한 본능이 숨어있다. 한마디로 ‘이기적인 이타적 행동’으로 요약할 수 있는 혈연 선택은 거의 모든 생물에게 압도적으로 관찰되는 협력 방식이며, 인간 사회의 가족집단도 이러한 방식에 속한다.



(* 여기서 배반자는 일반인을 말함.)

출처 : Nowak, 2006, Five Rules for the Evolution of Cooperation, SCIENCE

그러나 앞서 살펴보았듯 생물의 협력은 단지 유전적으로 같은 종 사이에 한정되지 않는다. 악어와 악어새처

럼 A가 B를 도와주면 그 보답으로 B가 A를 도와주는 공생 관계도 생물 협력의 큰 부분을 차지한다. 이는 직접적으로 ‘주는 것이 있어야 받는 것이 존재한다는 원칙(give and take)’에 기댄 협력이다. 노박은 이를 직접상호성(Direct Reciprocity)으로 정의한다. 인간 사회에서 직접상호성은 자신에게 득이 되는 사람들과 도움을 주고받는 친구 관계나 단골 관계에서 관찰될 수 있다. 이러한 협력은 가족 간 협력보다 범위가 넓은 협력이지만, 상대방이 배반하면 자신도 배반하고, 나에게 득이 되지 않는 사람과는 협력하지 않는다는 점에서 여전히 좁고 닫힌 협력에 해당한다.

노박이 세 번째로 진화한 협력 방식으로 제시한 방법은 간접상호성(Indirect Reciprocity)다. 이는 자기 자신에게 직접 도움이나 이익을 안겨주지는 않았지만, 집단 내에서 평판(reputation)이 좋은 개체와 협력을 지향하는 경향을 말한다. 직접상호성이 생물 사이의 물물교환에 해당한다면, 간접상호성의 협동은 쌍방이 대칭적으로 일어나지는 않는다. 따라서 평판이 좋아지면, 그 개체가 꼭 다른 개체에게 과거에 이득을 주지 않았더라도 더 많은 개체가 그와 협력하기를 원하게 되어, 협력의 그물망이 특정 집단에 갇히지 않고 점차 확대될 가능성이 열리게 된다.

간접상호성의 관계가 더욱 확장되고 진화하면 네 번째 협력 방식인 네트워크상호성(Network Reciprocity)로 발전한다. 사실 협력을 잘하는 마음 착한 개체는 이기적인 개체들 사이에서 혼자 존재할 때 손해를 보기 마련이다. 이기적 집단이 협력하는 자를 이용할 수 있기 때문이다. 따라서 협력하는 자는 일방적 손해를 보지 않기 위해 협동하는 자와 함께 모여려는 경향이 있다. 한마디로 유유상종의 법칙이다. 이렇게 협동하려는 개체가 함께 모여 일반개체들 사이에서 집단적으로 생존하고자 하는 방식이 네트워크상호성이다. 협동을 지향하는 생물 객체는 혼자서는 약하지만, 한데 모이면 점차 자기집단의 생존 영역을 확대해나갈 수 있다는 원리이다.

마지막 다섯 번째 생물협동의 진화 법칙은 집단 선택(Group Selection)이다. 집단 선택이란 어떤 집단이 어떤 특성을 가지고 있거나 그 특성을 가진 사람이 얼마나 집단 내에 많은지에 따라 그 집단의 생존 가능성이 달라진다는 규칙이다. 다윈은 강력한 생물 객체가 경쟁을 통해 살아남는 과정을 자연선택(Natural Selection)이라는 개념으로 체계화했는데, 자연선택설은 개별객체의 생존에만 주목한 현대 자본주의 이론과도 맥이 닿아 있다. 그러나 노박은 개별객체의 생존경쟁을 넘어 한 생물집단의 특성에 따라 그 집단의 생존 여부가 어떻게 달라지는지에 주목한다. 그가 관찰한 사실은 타인을 위해 희생하고 연대하는 이타적인 생물 집단이 그렇지 않은 집단보다 생존에 유리하다는 것이다. 반면 집단 내 구성원들끼리 서로 배반하고 경쟁하는 경우는 결국 무너지고 최후의 배반자 한 명만이 겨우 살아남게 된다. 다시 말해 개별 차원에서 보면 협력하는 한 객체는 배반하는 한 객체에 비해 강력하지 않을지 모른다. 따라서 개별경쟁을 강조하는 사회에서 이타적 인간은 도태될 수밖에 없다. 그러나 집단 차원에서 보면, 결국 점차 진화하는 쪽은 배반하는 집단이 아니라 서로 협력하는 집단이다. 따라서 이타적 인간들이 홀로 간혀 있지 않고 서로 도움을 주고받다가 함께 네트워크를 형성하며, 이를 다양한 집단으로 증대하게 되면 이들은 이기적 집단보다 더 발전하며 생존할 가능성이 높아진다는 것이다.

노박이 제시한 생물 협력의 진화 규칙은 자연과학저널에 발표되었지만, 현재 인간 사회의 협력 방식인 ‘사회적경제’의 발전과정을 설명하는 데 있어서도 의미 있는 분석틀이 될 수 있다. 우선 노박의 진화생물학이 사회적경제에 주는 시사점을 논하기에 앞서, 사회적경제의 진화 사례로 대구 반야월 마을공동체를 소개하려 한다.

반야월 마을공동체 사례

먼저 아래는 반야월 마을공동체의 연혁이다.

1992년 11월 14일 동구 지저동 지하에서 장애아동 어린이집 개원

1993년 후원금과 자체 기금으로 대구 신암육교 근처 2층으로 이전

1994년 신암 2동 455-6 번지로 이전. 장애아동을 교육하는 기관으로는 처음으로 어린이집 인가 받음

1999년 후원금과 교사 자체기금으로 동구 신암 2동으로 이전. 장애전담보육시설로 인가 받음

2000년 3월 초등부 고학년, 중·고등부를 대상으로 하는 장애청소년학교 한사랑 개원

2000년 3월 성인 지체장애인을 대상으로 하는 질라라비 장애인야간학교 개교

2000년 3월 한사랑 어린이집, 장애청소년학교 한사랑, 질라라비 장애인야간학교, 어깨동무 산악회, 문화체험학교 한사랑을 아우르는 장애인지역공동체가 경북대학교에서 창립식을 갖고 창립

2002년 사회복지법인 설립 허가

2003년 11월 동구 율하동 1007번지 사회복지법인 한사랑 어린이집 개원

2003년 한사랑 어린이집 마을에서 개원(장애 비장애 통합 60명, 직원 26명)

2007년 영·유치부 원내 통합 전면 실시

2008년 행복한 어린이도서관 <아띠> 신축: 회원가족 400가족, 사서 20명

2010년 발달장애인자립지원센터 개소

2010년 지역문화 공동체 <반반> 개소. 지역축제, 마을동아리, 공연기획, 청소년자치모임 여우비 조직

2010년 <한사랑 장애인공동생활가정> 1호 오픈(발달장애인 4명)

2010년 <동구행복네트워크> 개소. 도시락 기업 <웰도락> 개소

2011년 주민자치 상호부조 사업 실시. 회원 25명 적립금 1,000여만 원

2011년 마을 공연물품 기획사업: 1톤 트럭 1대, 의자 300개, 행사용 테이블 40개, 천막 30개

2011년 5단지 국민임대주택 내 <행복한아이들> 공부방 개소

2012년 <한사랑 장애인공동생활가정> 2호 오픈(발달장애인 4명)

2012년 마을 주민과 발달장애인들이 함께 운영하는 카페 <사람이야기> 오픈

2012년 친환경매장 <땅이야기> 오픈

2012년 발달장애인과 마을 주민이 함께 하는 산악회 <어깨동무> 결성: 회원 40명

2013년 방과후 마을학교 <동지> 개교: 회원 8가족

2013년 마을형 발달장애인 자립지원센터 건립 준비 모임: 부모 마을 주민 전문가 20명 참여

2013년 마을공방 개소

마을 축제: 5월 어린이날 축제, 반야월마을 축제, 휴먼시아한마을 축제, 안심청소년 축제 개최

1) 혈연 선택 넘어 직접상호성으로:

장애아동 교육기관 한사랑 어린이집 개원

반야월 마을공동체는 장애아동 조기교육에 대한 제도적 근거가 마련되지 않은 1990년대 초반, 장애아동을 위한 한사랑 어린이집이 설립되면서 시작되었다. 당시 장애아동에 대한 부정적 인식과 지원의 부족으로 장애아동을 둔 가족에게 과중한 양육 부담이 지워져 장애아동의 부모가 자살을 하거나, 장애아동이 반인권적 장애인시설에 방치되어 학대를 당하는 사건이 비일비재하게 발생했다. 이를 문제시해오던 대구대 특수교육과 졸업생 및 학부 후원자들이 모여 저소득층 장애아동의 아동양육에 대한 부담을 덜 취지로 한사랑 어린이집을 설립하게 된 것이다. 노박의 용어로 바꿔 말하자면, 한사랑 어린이집의 개원은 장애아동에 대해 가족의 협력과 희생을 강조하는 혈연 선택적 협동방식에 대해 문제의식을 가지고, 서로 도움을 주고받는 공동체적 장애아동 양육 방식(직접상호성)을 모색하기 시

작한 단계로 볼 수 있을 것이다.

그러나 직접상호성을 지향하는 한사랑 어린이집이 궁극적으로 목표한 바는 장애아동을 위한 공동양육을 넘어서 장애인과 지역사회의 공존에 있었다. 장애아동 조기교육 기관으로서 장애아동들에게 양질의 교육을 제공하는 것뿐만 아니라, 나아가 소외된 장애인들이 사회에서 자기 목소리를 내며 살아가도록 하는 사회통합을 목적으로 하고 있었던 것이다. 이를 실현하기 위해 어린이집 교사들은 초기부터 지역의 장애아동과 비장애아동이 함께하는 통합보육을 실시하고자 했다. 그 첫 단추로 다른 교육기관과 연대를 모색하던 중 1998년 한국보육교사회 활동을 통해 디딤 어린이집, 감나무골 어린이집과의 기관통합 보육활동을 수행하기도 했다.

그러나 현재도 그렇듯 당시에 지역사회에서 장애아동과 비장애아동의 온전한 통합교육은 쉬운 일이 아니었다. 장애아동들이 다니는 어린이집을 마을 주민들이 평범한 어린이집으로 생각할 수 있도록 하기 위해서 먼저 장애아동과 비장애아동들이 한 공간에서 자연스럽게 어울려 교육을 받을 수 있도록 해야 했다. 하지만 통합교육 어린이집 공사 도중 마을 주민들의 반대에 부딪혔고, 개원 후에도 비장애아동들이 등록해서는 안 되는 공간으로 낙인찍히게 되었다. 이에 한사랑 어린이집은 장애아동 전문교육기관이라는 타이틀을 넘어 비장애아동을 확보하고, 마을 주민의 지지를 얻기 위한 다양한 활동을 전개하기 시작했다. 예를 들어, 어린이집의 운영 주체로 부모 모임을 적극적으로 참여시켜 기관 운영에 투명성을 기하고 어린이집에 대한 신뢰도를 높이려고 노력하고, 지역 주민의 지지를 확보하기 위해 동네미용실 등 사적인 자리에 교사들이 자주 놀러가 주민들과 일상적인 관계를 이어나가기도 하고, 장애아동부모들과 함께 밑반찬을 만들어 지역 어르신들에게 배달도 했다. 다시 말해, 폐쇄적인 협력 관계를 넘어 보다 많은 넓은 범위의 평판을 확보하기 위해 발돋움을 시작한 것이다.



출처: 나무그리고 홈페이지 <http://woodand.co.kr>

2) 직접상호성에서 간접상호성으로의 발돋움: 마을 축제 개최

한사랑 어린이집이 지역의 평판을 확보하기 위해서 실시한 대표적인 활동이 마을 축제다. 먼저 어린이집 교사들은 어린이날 행사를 마을에서 열기 시작했다. 마을마다 경로잔치는 많아도 아동을 위한 잔치는 거의 없다는 점, 반야월 지역이 저소득층 가구가 많아 어린이날에도 아동을 두고 일 나가는 부모들이 많다는 점에 착안한 것이었다. 마을 축제는 먹거리 모임, 공원의 영화상영, 아이들을 위한 다양한 놀이프로그램 등으로 구성되었는데, 이렇게 시작된 어린이날 큰잔치는 지금까지 10년 동안 성공적으로 개최되었다. 어린이집 행사는 반야월 전체 마을 축제로 확대되었고, 지금은 휴먼시아



출처: 지역문화공동체 반반 홈페이지 <http://halfban.tistory.com/>

한마음축제, 안심청소년축제, 발달장애인 자립생활축제까지 확장되어 열리고 있다.

3) 간접상호성에서 네트워크상호성으로의 확대: 마을도서관 <아띠>의 개관

지역 주민이 함께 교육 문제를 해결하자는 이야기가 주민들 사이에 오르내리면서 아이들이 편히 책을 읽고, 부모들이 눈치 보지 않고 소리 내어 책을 읽어 줄 수 있으며, 장애아동도 함께 어울려 책을 볼 수 있는 도서관을 만들자는 의견이 나오게 되었다. 이를 위해 오랜 기간 동안 마을 축제로 친분을 쌓은 주민들이 돼 지저금통을 분양해 자금을 모으고, 후원행사를 개최하고, 기부금을 자발적으로 내 2008년 마을 주민들이 스스로 만든 <아띠> 도서관이 개관하기에 이른다. 도서관의 운영은 마을 주민의 후원과 자원봉사로 이루어지는데 자원봉사 사서가 20명이 넘고 후원 가족이 400 이른다. 이렇게 도서관이 생기면서 장애아동, 비장애 아동의 부모만이 아니라 지역 주민들이 서로 열린 공간에서 자연스럽게 협력 모임을 구성하기 시작했다. 도서관을 중심으로 문화 모임이 결성되고, 지역 주민들의 출자로 문화센터가 만들어지고, 풍물이나 기타동 아리가 꾸러지기도 했다. 흥미로운 사실은 이렇게 <아띠>라는 협동 조직을 계획하고 운영하는 데 성공한 마을 주민들은 보다 쉽게 새로운 협력조직을 기획하고 꿈꾸기 시작했다는 점이다. 협동의 단계를 네트워크상호성에서 협력집단을 만들어 성장, 발전, 생존하는 하는 집단 선택의 방식으로 도약하게 된 것이다



출처: 다음세대재단 <http://www.daumfoundation.org/>

4) 네트워크상호성에서 집단 선택으로의 도약: 반야월 마을공동체의 형성

한사랑 어린이집, 마을 축제, <아띠>를 경험한 반야월 지역 주민들은 시나브로 협력의 문화를 습득하게 되었다. 한 일화로 한 어린이가 놀다가 실수로 동네의 횃집의 수족관을 깨게 되면서 약 70만 원의 피해가 발생한 일이 있었다. 어쩔 수 없이 70만 원의 생선에 대한 피해보상을 해야 했던 아이의 아버지는 지역 주민들에게 카카오톡으로 70만 원의 회를 대접하겠다는 문자를 보낸다. 이때 문자를 확인한 지역 주민들은 순식간에 횃집으로 모여 아버지에게 1만원씩 돈을 내고 함께 회 잔치를 열었다. 한 가족이 담당해야 할 70만 원의 피해가 1만원씩의 분담함으로써 즐겁고 뜻하지 않은 상생의 잔치가 된 것이다.

이러한 신뢰를 기반으로 주민들은 자발적으로 자본금을 모아 교육공동체를 넘어선 다양한 협동조합 설립을 시도하기 시작했다. 교육소비자협동조합 <동지>, 발달장애인 중심의 협동조합 <안심생활협동커뮤니티>, 주택건설협동조합 <공터>, <레드리본>, <동구행복네트워크>, 발달장애청년들이 일하는 카페 <사람이야기가>가 그 사례이다. 2012년 8월 기준으로 대구광역시에 33개의 협동조합이 등록되어 있는데, 그 중 반야월에 있는 협동조합만 5개에 이른다.



출처: 경산신문 <http://blog.daum.net/gsnews1/68>

협력의 진화학이 사회적경제에 갖는 함의

1992년 한사랑 어린이집에서 시작한 협력 모임은 이렇게 2013년 현재 생각할 수 없는 수준과 규모로 진화했다. 노박의 진화생물학에 기대어 살펴본 반야월 마을 공동체의 사례는 다음과 같은 시사점을 우리에게 안겨 준다.

첫째, 사회적경제가 진화하기 위해서는 시간이 필요하다는 것이다. 한사랑 어린이집에서 현재의 마을공동체로 발전한 반야월 마을공동체의 사례처럼 협력은 하루 아침에 이루어지는 것이 아니다. 노박의 용어로 말하면, 협력은 가족 중심의 혈연 선택에서부터 시작해, 직접상호성, 간접상호성, 네트워크상호성, 집단 선택의 협력까지 오랜 시간을 두고 성장·발전한다. 물론 각각의 협력 방식이 단선적이고 단계적인 관계로 이루어져 있는 것은 아니며, 각 방식마다 고유한 특성이 있다. 하지만 적어도 가장 보편적인 협력 방식인 혈연 선택에서 협동이 생존경쟁에서 우위에 놓이게 되는 집단 선택의 단계까지 진화하기 위해서는 구성원들의 엄청난 고군분투와 인고가 필요하다. 가족 중심의 이기적 협동관습을 탈피해 좁은 범위에서 상호 호혜를 이루는 경험이 필요하고(직접상호성), 이러한 상호 호혜의 경험이 반복되고 입소문을 타기 시작해 다른 사람들이 협력집단에 결합되는 단계(간접상호성)도 거쳐야 한다. 또한 이들이 보다 조직적인 모임을 형성하게 되고(네트워크상호성), 이후에 계속 협력적 집단들이 수적으로나 질적으로 늘어나 비협력적 일반집단보다 우월해지는 단계(집단 선택)까지 이르는 것은 그리 쉬운 일이 아니다. 이 과정에서 제대로 연대하지 못하면 비협력적이고 이기적인 원리에 기반을 둔 다른 객체나 집단에게 밀려 생존하지 못하게 될 수도 있다.

실제로 성공한 사회적경제 사례를 보면, 반야월 사례 못지않게 거의 대부분 오랜 시간을 거쳐 생존을 위한 고군분투의 시간을 보냈다. 예를 들어, 대표적인 자생

도시로 꼽히는 원주시나 마을공동체로 유명한 서울 성미산 마을은 현재 다수의 협동조합, 마을기업, 사회적기업, 자활기업을 보유하고 있다. 그러나 원주시와 성미산 마을이 처음부터 그 같은 협동의 문화와 집단을 보유하고 있었던 것은 아니다. 성미산 마을처럼 성공한 마을공동체 대부분은 공동육아 공동체에서부터 시작했다. 원래 자녀 양육은 가족을 통해 이루어지는 활동이다. 그러나 자녀 양육이 가족의 협력만으로 불가능해진 상황에서 사람들은 다른 사람들과 서로 도움을 주고받는 공동양육을 시도하기 시작했다. 다시 말해 폐쇄적 협력 방식인 혈연 선택을 깨고 직접상호성을 생존 방식으로 선택한 것이다. 그리고 이 양육공동체가 입소문을 타 비슷한 생각과 욕구를 가진 사람들이 모이기 시작하고(간접상호성), 서로 뭉치며 네트워크를 조직하기 시작하면서(네트워크상호성), 이제는 단지 보육이 아니라, 카페, 옷가게, 책방, 식당 등 상당한 생활영역에까지 협력집단을 통해 생존하는 상황(집단 선택)에 이르렀다.

사회적경제에게 고난을 겪을 시간이 필요하다는 사실은 정부지원을 통해 사회적기업, 협동조합, 자활기업 등을 '육성'한다고 했을 때 명심해야 할 점이다. 정부의 지원을 통한 사회적경제의 육성은 사회적경제가 성장하면서 겪을 수 있는 재정난, 인력난 등의 고통을 경감시켜주고 좀 더 빠르게 성장하게 돕는 도약대가 될 수 있다. 하지만 한편으로는 마땅히 조직이 협력을 훈련하고 발전하기 위해 겪어야 할 성장통을 건너뛰게 함으로써 덩치만 크고 속은 텅 빈 모습의 깡통 사회적경제를 양산할 수도 있기 때문이다.

둘째, 협력이 처음부터 대단한 연대의식과 사명으로 출발하는 것은 아니라는 점이다. 앞서 설명했듯, 가장 자연스러운 협력 방식은 가까운 사이에서부터 자기 필요에 의해 협동을 하다가 그것이 점차 확대·진화하는 방식이다. 반야월 마을공동체가 자생적으로 확대될 수 있었던 이유는, 그들이 사회민주주의나 협동조합의 정신을 가지고 협력을 '실험'했기 때문이 아니다. 오히려

물 흐르듯 자연스러운 필요에 의해 협력을 ‘실천’해왔기 때문이다. 양육을 위한 개인적인 필요에 의해 출발했던 성미산 마을도 비슷한 패턴을 보여준다. 협력은 자신의 이기적 욕구에서 출발한다는 사실은 지금까지 왜 거대한 이념과 연대원칙에 기대온 협동조합 운동과 실험이 그리 좋은 성과를 거두지 못했는지도 설명해준다. 사회적경제는 이념에서 출발할 수 있는 것이 아니다. 오히려 평범한 사람들이 자기 가족을 넘어 자신에게 이익이 되는 협력을 시작하고, 그 경험을 통해 협력의 DNA를 만들어가면서 강화된다. 다시 말해, 협력은 협력을 통해 이기적 욕구를 충족시키고자 하는 자발적 마음에서 출발한다. 이러한 출발점을 인식하는 것은 자활기업에게 매우 중요해 보인다. 과거 지역자활센터 실무자들은 협동조합의 원리를 자활사업에 어쩔 수 없이 참여한 저소득층에게 전달하여 협동조합을 조직하고자 노력했다. 하지만 사실 저소득층 자신의 필요와 각성에서 출발하지 않은 협동조합 운동이 성공하기란 매우 어려웠다. 물론 협동조합의 원리를 익히고, 처음부터 상대를 위해 자신을 희생하기도 하는 연대의식을 가지고 사회적경제를 시작하면 좋을 것이다. 그러나 이는 협력이 진화하는 자연스러운 방식은 아니다. 오히려 부자연스러운 협력의 육성은 사회적경제를 자신의 이익에 관계없이 무조건 희생을 강요하는 활동으로 오해하게 만들 수 있다는 점을 명심해야 할 것이다.

셋째, 한번 진화를 경험한 집단은 보다 빠르게 다양한 협력 모임을 발전시킬 수 있다는 점이다. 혈연 선택이 직접상호성까지 발전하기는 매우 어렵다. 하지만 직접상호성을 추구하는 집단이 간접상호성, 네트워크상호

성까지 발전하면, 이 집단은 여러 협력경험을 통해 다른 협력조직을 만들기가 수월해진다. 반야월 마을에서 한사랑 어린이집이 안착하기까지는 많은 어려움이 있었다. 하지만 한번 성공적인 협력경험을 갖게 된 집단은 다양한 협력조직을 만들기가 수월해지는 것이다. 이는 반야월 지역을 중심으로 급격히 다양한 협동조합과 사회적기업들이 설립되게 된 이유다. 실제로 대표적인 자급도시 원주시에서 길지 않은 시간에 문화생협, 밝음신협, 참꽃학교, 자활센터, 원주한살림, 행복한 시루봉 등 10개의 협동조합, 9개의 사회적기업, 4개의 협동조합 지향 기업이 설립될 수 있었던 이유도 바로 짧지 않은 시간에 좌충우돌을 겪으면서 협력에 성공한 경험을 조합원들이 공유하고 있었기 때문이다. 이러한 사실은 사회적경제를 구축함에 있어서 초기의 성공 경험이 얼마나 중요한지 다시 한 번 깨닫게 한다.

지금까지 노박의 진화생물학을 기준으로 대구 반야월 마을공동체의 사례를 살펴보았다. 사실 혈연 선택을 넘어 집단 선택으로까지 진화한 사회적경제 사례가 흔한 것은 아니다. 오히려 혈연 선택이나 직접 상호성의 벽을 넘지 못하고 협력을 지향하는 집단이 소멸하게 되는 경우가 많다. 이렇게 설립과 소멸을 거듭하는 사회적경제 조직들은 스스로에게 정부지원을 이유로 진화를 위해 필요한 좌충우돌의 시간을 뺏긴 것은 아닌지, 이기적 협력 동기가 추상적 이념에 의해 무시되고 있지는 않은지, 초기의 성공적인 경험을 위해 노력하기보다 쉽게 사업을 접고 계속 처음 설립 단계만을 반복하고 있는 것은 아닌지 되물을 필요가 있을 것이다. 

I . N . T . E . R . V . I . E . W

“

최근 사회적경제 관련 조직들이 급격히 증가하고 있다.
그 중 몇 개 기관을 소개하여 자활사업과 협력할 수 있는 부분들을 찾아보고자 한다.

”



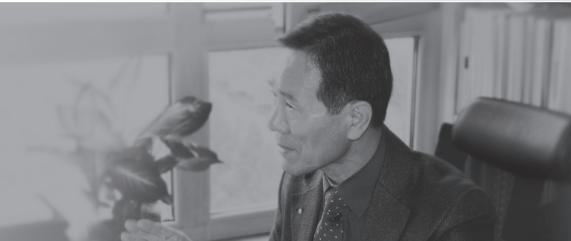
여럿이 함께하는 경제, '희망제작소 사회적경제센터'

전통적&호혜적 경제관 조화, '한국사회투자'



사회의 재 디자인, '서울시 사회적경제지원센터'

함께하는 따뜻한 세상, '한국사회적경제신문'



사회적경제 유관기관 I

여럿이 함께하는 경제,
‘희망제작소 사회적경제센터’

인터뷰 이재흥 희망제작소 사회적경제센터 선임연구원

희망제작소 사회적경제센터에 대해 소개를 부탁드립니다.

희망제작소 사회적경제센터는 설립한 지 이제 3년 정도 된 기관입니다. ‘사회혁신’을 가치로 지향하며 사회를 교호하는 섹터 간의 경계를 허물고, 섹터에 있는 핵심 주체들과 어떤 식으로 협력 거버넌스를 만들어 낼 것이냐 하는 것에 대해 고민을 하고 있습니다. 초기에 사회적경제 관련 기존에 연구되었던 담론들을 소통시키고 제대로 정착시키는 것, 인프라 및 생태계를 구축하는 등의 일을 하고 있습니다. 기존에 씽크(Think)하고 실행(Do)을 동시에 해 왔던 조직이 많이 없었고, 서울시가 상징성이 있는 도시이다 보니, 지난해는 특히 실행사업 중심의 일을 많이 해왔습니다. 즉, ‘사회적경제 리포트’ 발행을 제외하고는 위키 서울, 피어 컨설팅 등의 실행사업이 있습니다.

어떤 기관들과 연대를 하고 있나요?

희망제작소 사회적경제센터는 서울 지역에서 거버넌스를 하고 있습니다. 서울에 이와 관련한 단체들이 몰려있기 때문에 거의 대부분의 기관들과 관계되어 있다고 볼 수 있습니다. 업무협약(MOU)은 안 되어 있지만, (사)서울사회적경제네트워크를 중심으로 하여 서울사회적기업협의회, 한국협동조합연구소, 새로운사회를여는연구원 등 조직들과 연대한 경험이 있습니다. 자활센터도 사회적경제 조직 중 하나라고 생각을 하고 있기 때문에 앞으로 언제든지 연대가 가능하다고 봅니다.

현재 사회적경제 수준은 어느 정도인가요?

글쎄요. ‘유년기’ 정도로 볼 수 있을 것 같아요. 또 한편으로는 아직 제대로 된 비전을 찾지 못했나 하는 생각이 들기도 해요.

그리고 또 하나는 이미 공동체가 해체되다시피 했었잖아요. 요즘 젊은 세대들이 이미 30~40대로 들어왔고, 경력단절, 세대별 커뮤니티, 그 지역이라는 경계가 허물어져 버리는 형태에서 경제활동을 하고 있는데 이들을 어떻게 묶어낼 것인가 하는 것입니다. 이 때 핵심적인 것이 바로 온라인 영역이었던 것이지요. 최근 온라인을 중심으로 한 클라우드소싱 등 실제적인 활동들이 나오고 있잖아요. 특히, 사회적 취약 계층이라고 하는 이미지도 예전하고 완전 다르잖아요. 사회구조적인 부분들 때문에 된 부분도 있고, 심리적인 부분도 있고, 이 분들과 어떻게 연대하여 비전을 만들고, 공동체를 만들 것이나, 여러 다양한 주체들과 어떻게 머리를 맞댈 것이나, 다른 지역 사람들을 만날 것이나 등 온라인에서 새로운 시도를 접목시켜 보는 것도 있습니다. 지금 당위성, 개념, 히스토리 같은 것들은 이미 많이 시도 및 합의들이 이루어지고 있지만 앞으로 어떻게 나아가야 할 것이나 하는 것은 감이 잘 안 잡히고 있는 상황인 것 같습니다.

사회적경제센터가 설립한지 3년, 연도별 어떠한 주요 아젠다(Agenda)가 있었나요?

2011년에는 협동조합기본법이 제정되지 않은 시기라 ‘아젠다를 선도하는 목적’이 있었습니다. 즉 신뢰받는 중간지원조직을 목표로 사회적경제를 알리는 미션이었지요. 각 섹터와 섹터 간의 연결을 촉진하고 호혜와 연대의 기반으로 새로운 사회적 생태계를 구축하는 것이었습니다. 2012년에는 구체적으로 지방자치단체장의 당선/약진 이후에 ‘지역생태계 구축’을 주요 아젠다로 설정하게 되었습니다. 본격적으로 담론, 의제, 컨설팅과 같은 역할을 한 것인데 사실 굉장히 큰 눈초리들이 있기도 합니다. 현재 2013년 희망제작소는 초기부터 설정한 큰 목표들에 맞추어 조직 내 다른 부서, 사회혁신센터 등 타부서와 협업하는 것도 고려하고 있는 등 제3의 길을 가고자 노력 중에 있습니다.

그럼, 앞으로 계획하고 있는 기관의 운영 방향은 무엇인가요?

아시다시피 최근 1~2년 사이에 기업 등 사회적경제 관련 단체들이 급속도로 늘었습니다. 이제 서울시 사회적경제지원센터가 생기고, 지역별로 사회적경제 조직들이 많이 생기게 되면서 현재는 사업 계획 일부를 재편하고 있는 단계입니다. 앞으로 좀 더 사업의 범위를 집중하고, 다른 중간 지원 기관들을 인큐베이팅을 할 계획을 가지고 있습니다. 또한 그동안 사업을 실행해오면서 얻은 경험을 토대로 교육, 컨설팅 등 아직 다루어지지 않은 숨은 의제들이 무엇인지 확인해 나갈 예정입니다. 본 센터에서 발행하고 있는 사회적경제 리포트가 최근 100호까지 발행을 하고 시즌 1을 마무리하였는데, 지금은 시즌 2로 접어들고 있다는 느낌을 받고 있습니다. 점점 저희가 할 수 있는 범위가 좁혀질 필요가 있고, 어떻게 하면 다른 영역이나 전문가들과 협업할 수 있을까 하는 것들을 고민해 보는 것이 필요하다고 봅니다. 

사회적경제란? “여럿이 함께하는 경제”라 생각합니다.

사회적경제 유관기관 II

전통적&호혜적 경제관 조화,
‘한국사회투자’

인터뷰 객 제 훈 한국사회투자 기획조정실 실장

**재단법인 한국사회투자에 대해 소개를 부탁드립니다.**

기관 소개에 앞서 설립 배경을 잠깐 말씀드려야 할 것 같은데요, 최근 양극화가 심화되고 복지 수요를 따르지 못하는 정부 재정 등 다양한 사회문제가 발생하고 있습니다. 이에 따라 사후적이고 공여적인 방식의 전통적 복지를 보완하는 사회투자의 도입이 필요하다는 목소리가 나오고 있는 환경에서 2012년 ‘한국사회투자’를 설립하게 되었습니다.

한국사회투자는 ‘사회적금융을 통해 만드는 지속가능한 미래’라는 비전 아래 사회투자재원을 확보, 취약한 사회문제를 개선하는 사회적 금융 실현, 시민복지 증진과 지역발전 기여를 목적으로 하고 있습니다. 조직은 2013년 10월 현재 1실 4팀으로 구성되어 있으며 22명 직원이 상근하여 근무하고 있습니다.

한국사회투자의 예산규모는 어느 정도 되며, 기금활용은 어느 부분에 비중을 두고 있나요?

저희 기관의 사업은 크게 5가지입니다. 바로 중간지원기관 협력사업, 소셜하우징 융자사업, 사회적배려기업 융자사업, 소셜임팩트펀드 융자사업, 사회적가치평가 지표개발인데요, 전체적인 예산규모는 2013~2014년 간 약 1,000억 원입니다. 대단한 규모지요? 이러한 기금 활용도는 중첩되고 있는 것이 많지만 크게 중점을 두고 있는 분야는 두 가지입니다. 먼저 ‘사회적 배려 기업 융자사업’은 서울시 63억 원, 민간 67억 원 총 130억 원의 예산규모입니다. 높은 금리 및 진입장벽 등으로 자금조달에 어려움을 겪고 있는 사회적경제 활동 단체(사회적기업, 마을기업, 협동조합 등)에게 창업기부터 성장기까지 폭넓은 자금조달의 기회를 부여하는 사업입니다. 사회적경제를 지원하기에는 충분한 수준이라고 볼 수 있을 것 같습니다. 그리고 이보다 더 큰 규모의 사업은 ‘중간지원기관 협력사업’ 인데요, 서울시 200억, 민간 200억 총 400억 예산입니다. 다양한 사회적 금융 수행기관에 포괄적이고 집중적인 자금 지원을 통해 사회적 금융 생태계 즉, 중간 지원 기관 육성을 촉진해 나가고자 합니다. 현재 중간지원기관 협력사업의 경우 아이쿱생협(협동조합 매장개설), 신나는

조합(사회적기업 지원), 에너지나눔과평화(태양광발전소 건설), 행복중심생협연합회(지역 생협매장 확대), 쏘카(카셰어링 서비스) 5개 기관이 선정되었고 총 103억 원 용자가 결정되었습니다. 저희는 0%로 용자를 해주는 것이고, 중간 지원 조직은 이자를 받고 용자나 투자를 하는 형태이지요. 올해는 금리를 2%로 제한을 했는데 내년에는 4%이내에서 자율적으로 할 수 있도록 할 예정입니다.

금융이라고 하면 돈이 흘러가는 것인데, 사회적 투자의 흐름이 생길 것이라 보고 계신가요?

사회투자라는 개념은 유럽에서 1970년부터 발전해 왔는데 사업성으로 발전할 수 있는 부분에 도입하는 것입니다. 자금순환의 형식을 살펴보면 영국의 빅 소사이어티캐피탈과 유사하다고 볼 수도 있습니다. 영국은 휴먼예금과 4대 은행의 출연금으로 만들어진 것인데 사실상 정부자금은 아니에요. 민간의 자금이지만 정부가 주도를 했었고 민간 자금으로 1조 1천억 정도가 되는데 그것으로 저희 같은 중간 지원 조직처럼 자금의 도매를 중심으로 사업을 추진하고 있습니다.

공여적 복지를 배척하겠다는 것이 아니라 도와겠다는 것입니다. 즉, 경제적인 이윤을 창출할 수 있는 곳에 사회적인 자금을 지원해주고, 환원되게 하는 것입니다. 공여적 복지를 하면서 사회복지적인 것을 해야 더 큰 것을 할 수가 있는 것이지요.

사업성 없는 곳에 투자하는 전통적인 복지가 아니라, 환경, 문화 등 사회적 문제를 해결하는 곳, 사업성이 있는 곳에 지원을 하는 것을 말합니다. 복지와 사회투자는 함께 가는 것이 바람직하다고 생각합니다. 유럽에서는 몇 십 년 전에 이야기 나왔던 것을 가지고 현재 한국에서 이야기를 하고 있는 상황인데, 앞으로 만들어가야 한다고 봅니다.

한국사회투자의 사회적 투융자 사업과 자활사업의 연계성은 어떠한지요?

자활사업은 사회적 가치 부분에서 볼 때 굉장히 중요한 분야 중 하나가 될 수 있습니다. 그런데 투자라는 것이기 때문에 자활사업을 투자로 볼 것인가의 개념이 있을 수 있습니다. 물론, 어느 자활센터에서 문의를 해 온 적도 있었어요.

자활센터에서는 굉장히 관심 있게 이것저것 문의를 했었는데 자금 중 자체 조달이 되지 않아 무산된 적이 있었습니다. 한국사회투자가 민간 모금이 된다면 사회적기업, 협동조합 등 지원사업을 통해 자활사업 연계가 가능해 보입니다.

마지막으로 사회적 금융을 활성화시키기 위해서 한국사회투자의 올해나 내년의 계획은 무엇인가요?

본 기관은 사회적 가치(임팩트)를 창출하는 사업, 사업모델을 갖춘 사회적기업을 발굴 및 육성하는 일에 관심이 많습니다. 앞으로의 계획은 저희가 사업 중 관심을 갖고 있는 것은 소셜임팩트본드(social impact bond) 사업을 진행하는 것입니다. 이 사업은 아직 우리나라에서는 시행된 적이 없었는데, 만약 하게 되면 아시아에서 최초로 하게 되는 것입니다. 현재 서울시에서 이야기 되고 있는 상황인데 예산은 작지만 시행하게 된 것 자체가 큰 의미를 가질 수 있을 것 같습니다. 내년 초 발행을 목표로 하고 있습니다. 

사회적경제란? “전통적 경제관과 호혜적 경제관을 조화시키는 활동 영역”이라 생각합니다.

사회적경제 유관기관 III

사회의 재 디자인, '서울시 사회적경제지원센터'

인터뷰 이은애 서울시 사회적경제지원센터장



서울시 사회적경제지원센터에 대해 소개를 부탁드립니다.

서울시 사회적경제지원센터는 2013년 1월 설립된 기관으로, 서울시 사회적기업 육성 조례에 근거하여 서울시가 설립하고 (사)서울사회적경제네트워크에 운영을 위탁하였습니다. 센터는 사회적기업, 협동조합, 마을기업, 자활기업 등 중앙부처의 칸막이 행정으로 인해 분절적으로 운영되어 온 사회적경제 부문별 조직들과 지원조직들의 네트워크를 촉진하고, 서울시와 자치구의 통합적 정책 환경 조성 및 기업 사회공헌활동과 시민들의 참여를 돕고 있습니다. 또한 서울시 사회적경제 지원 정책의 기획, 실행 과정에서 다양한 이해관계자들의 참여와 소통이 잘 이뤄지고 정책 효과도 높아지도록 연계하는 역할도 담당하고 있습니다. 이를 통해 시민창업은 물론 윤리적 소비, 공공기관의 사회적책임구매, 기업의 사회투자 등 각 주체들이 사회적책임이행을 촉진하게 될 것이라 보고 있습니다.

현재 사회적경제는 어느 정도 수준이라고 생각하든지, 또한 사업을 하면서 어떠한 어려운 점이 있으신지요.

한국에서는 자활기업 등 고용과 복지, 시민생활 서비스 등의 문제를 고민해 온 조직 및 개인들이 사회적경제 담론을 형성해 왔고, 그 속에서 정책들이 만들어져 왔습니다. 현재 한국 사회는 사회적경제 주체들이 크게 변화하고 확대되는 시기에 있습니다. 서울을 예로 들어 본다면 사회적기업의 확장기를 지나, 협동조합이 올해 크게 늘어나면서 사회적경제의 양적 분포도가 바뀌어가고 있습니다. 신생 협동조합의 경우 지역사회의 수요에 기반해서 만들어진 공익적 모델 뿐 아니라 강남의 은퇴한 시민들, 경제적 어려움을 겪는 자영업자 등의 경제적 수요에 기반한 모델들도 다수를 차지하고 있습니다.

이러한 대중적 참여가 반가운 측면도 있지만 한편으로는 고용-복지-시민생활을 포괄하는 노동-통합형 사회적경제 모델이 많이 나오지 않고 있는 것도 사실입니다. 사회적기업 정책의 인건비 지원 정책이 단기적 지원책이라는 비판도 있었으나, 노동-통합형 사회적경제 조직에는 오히려 적합한 지원이기도 했습니다. 한국 사회의 현실

에서 노동-통합형 사회적경제 조직에 대한 사회적 수요는 여전하다는 점을 고려해서 계속해서 새로운 조직들이 생겨날 수 있도록 앞으로 자활후견기관들의 많은 고민과 역할을 기대합니다. 또한 사회적경제로 나오지는 않았지만 필요한 부분인 '지역재생' 문제가 앞으로 중요하게 다뤄져야 할 텐데, 특히 자활 부문에서, 지역 생태계를 전체적으로 보고 준비하는 것이 중요하다고 생각합니다.

센터장님은 사회적경제 쪽의 어떠한 변화와 업무들을 특화시킬 계획인가요?

사회적경제에서 시민사회의 중심성을 가지고 정말 필요한 부분에 시민들이 체감하는 범위 내에서 성장할 수 있도록 생태계를 설정하는 것이 중요합니다. 각 주체들이 어떻게 협력해 나갈 것인지를 살펴보자면 올해와 내년은 유사한 전략에서 지속될 것 같은데, 크게 두 가지를 계획하고 있습니다.

첫 번째로 생각하는 것은 사회적경제 조직 간에 경제적 연대입니다. 우리들끼리라도 협동의 경제가 되었을 때 어떻게 변하는지 보여주는 것입니다. 공동으로 사람을 키우고, 기금을 만들고, 위기 기업에 대해 회생 및 상호투자 등을 통해 공동 활용전략으로 사용하는 것이지요. 상호거래망을 확충해서 이 안에 들어오면 사회적경제 화폐처럼 노동자의 저임금 문제를 해결할 수 있는 방법을 제안할 수 있지 않을까 생각을 하고 있습니다. 저는 이러한 시도들이 꽤 오랜 시간동안 만들어져야 한다고 보고 있으며 사회적경제 간의 경제적 협동 기반을 만들고 그 경험들을 누적시키는 것이 생태계적으로 중요하다고 생각합니다.

두 번째는 과거에는 개별 기업들에게 사업비, 인건비가 나갔다면 앞으로는 공동과업화 하자는 것입니다. 외국에서는 슬럼화가 높은 지역을 사회적경제 조직들에게 사용권을 내어주면서 사업들을 진행하고 있습니다. 즉, 공동의 거점 공간을 만들고, 공유자산을 만들어 가게끔 하는 전략입니다. 공유 자산들이 있어야 사회적경제 조직들이 모여서 협력할 수 있습니다. 물류, 배송 등 우리가 사회적가치를 유지해 가면서도 보존을

위한 내부적으로 적자손실을 줄일 수 있는 정책들이 만들어져야 한다고 생각합니다.

사회적경제지원센터가 생각하는 이슈는 무엇인가요?

사회적경제 조직 내에서의 이슈는 도시재생사업 등이 있긴 하지만, 제가 생각하고 있는 것은 '공유자산 만들기'예요. 그것을 기반으로 사회적경제가 오래가고, 협동할 수 있다고 생각합니다. 최근 청년 사회적 일자리 기반을 만드는 등 현재 지역사회 내에서 사회적경제 관련 기반을 형성되어 가고 있는 과정입니다. 앞으로 전략을 제대로 짜고, 저희 안에서 지역재생 사회적기업 등도 이루어질 것이라 기대해 보고 있습니다. 또한 앞으로 이와 관련한 좀 더 심화된 인재양성 프로그램을 공동으로 만들어 보고 싶습니다.

자활 쪽에서 사회적경제 진입관련 여러 관심들이 있는데, 이 분들에게 코멘트 부탁드립니다.

여러 사회적경제 관련 기관에서는 '자활'이 가진 노하우, 미션들이 조직과 개인들에게 많이 내면화된 그룹이라는 신뢰가 있어요. 실제로 자활후견기관일 때 센터장하신 분들이 사회적경제 쪽에서는 폭발적인 리더십을 발휘하고 있습니다. 조직적인 전망을 가지고 지역사회 안에서 어떻게 구성해 나갈 것인가를 고민해 보시고, 또 역으로 저희 쪽에도 제안을 해 주시면 좋겠습니다. 저 개인적으로는 사회적경제 활동을 하면서 '이건 이래서 사회적경제를 해야 된다' 라고 확신을 준 것은 바로 자활에 참여했을 때였어요. 이해하고, 요구하고, 동참했으면 하는 게 있고요 자활사업 참여자의 경우, 실제 당사자이기에 주민들 안에서 리더십을 발휘했으면 하는 바람이 있습니다. 

사회적경제란?

"사회의 재 디자인"이라고 생각합니다.



사회적경제 유관기관 IV

함께하는 따뜻한 세상, '한국사회적경제신문'

인터뷰 고재철 한국사회적경제신문 대표

한국사회적경제신문에 대해 소개를 부탁드립니다.

한국사회적경제신문은 가난 없는 세상을 위하여 노력하는 방글라데시 무하마드 유누스 박사의 사회적기업가 정신을 토대로 2012년 2월 설립되었습니다. 이후 3월 성남시로부터 정기간행물 허가를, 6월 경기도청에서 신문허가를 받은 후 본격적으로 시작되었습니다.

저희 신문사는 6월 28일 가천대학교 비전타워에서 창간행사를 개최한 뒤 본격적으로 창간신문을 발행하게 되었고, 2013년 10월 현재 17호까지 발행되었습니다. 한번 발행할 때 3,000부씩 발행을 하고 있고 PDF파일을 통해서도 확인이 가능합니다. 초기에 신문은 사회적기업신문으로 시작을 했다가, 얼마 전 한국사회적경제신문으로 명칭을 변경을 하게 되었습니다.

신문사를 어떻게 설립하게 되셨나요?

신문사는 사회적기업에 대한 많은 고민 속에 만들게 되었습니다. 저는 가천대학교 사회적기업가 아카데미 교육과정에 책임교수를 맡아서 2년간(2009년, 2010년) 운영하였습니다. 사회적기업 교육과정들은 공통과정, 특화과정으로 구성되어 체계적으로 진행되었는데 그 때 우리나라 특수대학원 중에서 국내 최초로 사회적기업학과가 가천대학교(전 경원대)에 개설되어 학생들을 모집하게 되었습니다. 저는 중소기업경영학과 주임교수로서 많은 학생들을 만나게 되었는데 학생들이 논문을 작성할 때쯤 무척 혼란스러워 하더라고요. 그래서 뭔가 방법이 없을까 생각을 하다가 한국사회적기업학회 설립에 관한 아이디어를 내어 설립에 참여하였고 그 속에서 역할을 수행하였습니다.

사회적기업이라는 것은 네트워크를 통해 이루어지는 것이라 앞으로 좀 더 발전하기 위해서는 신문을 만들어보아야겠다는 생각을 하게 되었습니다. 또한, 주변에서도 기업가 마인드를 가지고 사회적기업신문을 한번 해보면 좋지 않겠느냐는 권유도 있어서 설립을 결심하게 되었습니다.

현재 신문사는 어떻게 운영되고 있으신가요?

한국 사회적경제 신문은 기사취재 및 촬영을 위해 내부 3명, 외부 3명의 기자가 활동하고 있습니다. 그 중 대학생 기자들도 있습니다. 각 월에 이슈가 되는 부분들이 있다면 저희 기자들이 취재를 하여 신문을 통해 소개를 하고 있습니다. 아이템은 각 지역에 있는 사회적기업 관련 기관들을 통해 신문에 소개할 업체, 상품 등을 추천받고 있고요, 앞으로 신문이 사회적기업 상호간의 정보 교류와 함께 피드백을 통하여 사회적기업들의 소통 공간을 마련하기 위하여 노력하고 있습니다. 현재 정부에서 지원받는 부분은 없고, 구독료 및 광고는 미비하여 주로 자비로 충당하고 있는 상황입니다.

한국사회적경제신문은 사회적경제 관련 어떤 이슈에 관심이 있나요?

한국사회적경제신문은 창간과 더불어 성장과 발전을 위한 해외연구기관과 한국 사회적기업 학회의 연구 자문단을 기반으로 학문적 토대를 갖추어, 글로벌 트렌드 변화에도 신속하게 대응할 것입니다. 또한 본 신문은 정·재·관·학계의 두터운 독자층을 확보하는 중이며, 정부정책 및 사회적기업과의 발전환경을 조성하고 유기적인 협조체제를 정비하는데 일조를 하게 될 것입니다. 또한 공익성에 중점을 두고 사회적경제 기업들이 보다 성숙된 생태적 환경을 조성하는 데 일조하고 싶습니다.

주로 어떤 기관들과 협력이 이루어지고 있으신가요?

한국사회적경제신문은 설립 후 짧은 시간에도 불구하고 많은 기관들과 협력이 이루어지고 있습니다. 한국창업진흥원, 송파구 사회적경제 허브센터, (사)한국창업경영컨설팅협회, (사)제주 사회적기업 경영연구원, GTA(Go Angel Co, Ltd), 한국문화예술 교육총연합회, 한국문화예술국제교류협회, 한국중고자동차수출협동조합, (사)한국경영기술지도사회, (사)해맑음 장애인복지회, 서영대학 파주 캠퍼스 등입니다. 이러한 MOU체결 기관이외에도 지역사회 내 다양한 기관들과 관계를 구축해 나가고 있습니다.

앞으로의 계획은 어떠하신가요?

전국 시, 구, 도까지 공동체 관련 기초 조사를 해서 그 중에 필요한 게 무엇인지를 파악해 보고 싶습니다. 기초조사를 하게 되면 초등학교, 관공서 등의 그룹을 묶을 수가 있습니다. 아직은 초기 단계라 여러 가지 어려움이 있지만 앞으로 사회적기업 아카데미, 사회적기업 포럼, 사회적기업가를 양성하는데 실질적이고 자발적인 참여로 협동이 될 수 있는 터전을 만들어 보고 싶습니다.

한국사회적경제신문을 통해 지자체에 있는 여러 사회적기업, 사회적기업 제품을 많이 알려내고 이익을 내서 운영할 수 있도록 해 주고 싶습니다. 또한 사회적기업 간에 네트워크를 형성하여 서로 발전하기 위한 지원을 하고 싶습니다. 

사회적경제란? “함께하는 따뜻한 세상”을 만드는 것이라 생각합니다.



시대를 거스르는 기초법 개편: 권리에서 시혜로

글 ● 문진영
서강대 신학대학원 교수
前 국민기초생활보장법
제정추진 연대회의 정책위원장

I. 서론

일반적으로 새로 권력을 잡은 정권은 자신의 가치 지향을 명확하게 드러내는 정치적 브랜드를 만들어 널리 유포시키려 한다. 물론 대의 민주주의 사회에서 이러한 정치적 브랜드화 작업은 긍정적인 측면이 있다. 국민들에 의해 선출된 권력이 자신의 정치적 브랜드를 통해서 정책적 지향을 설명하고 국민들에게 이해를 구하는 행위는 대의 민주주의를 강화하기도 한다.

아마도 역대 정부 중에서 최초로 사회복지를 정치 브랜드화 한 정부는 국민의 정부(1998~2002)일 것이다. 그 이전 문민정부 시절만 하더라도 집권자가 사회복지를 그저 가난한 사람들에게 정부의 세금을 나누어주는 시혜적인 것으로 이해했기 때문에 굳이 정치적으로 포장할 필요가 없었다. 하지만 미증유의 1997년 경제위기와 더불어 정권 교체에 성공한 국민의 정부는, 경제난국을 극복하기 위해서라도 사회복지에 정책적 주안점을 두지 않을 수 없었고, 그 결과로 나온 것이 바로 생산적 복지이다. 그 이후, 참여정부(2003~2007)에서는 참여복지, 그리고 이명박 정부(2008~2012)에서는 능동적 복지 등을 주창하여 나름대로 정권의 성격에 맞게 복지 정책을 규정해왔다. 한편 현 정부는 자신의 정권적 속성을 표방하는 복지 브랜드로서 ‘맞춤형 복지’와 ‘일을 통한 지원’을 강조하고 있다. 즉 생애주기별로 다종다양하게 나타나는 사회적 욕구에 대해서 일률적 지원이 아니라, 생애주기별 특성에 맞추어서 지원하되, 반드시 일을 통해서 지원하겠다는 것이다.

이러한 현 정부의 ‘맞춤형 복지’와 ‘일을 통한 지원’이라는 정권의 복지 브랜드를 구현할 첫 번째 실험 대상이 국민기초생활보장제도이다. 주지하다시피, 국민기초생활보장제도는 대한민국 헌법 제34조에서 규정한 ‘인간다운 생활을 할 권리’를 제도적으로 구현한 최초의 사회복지 제도로서, 이 제도를 시행하게 됨으로써 비로소 한국 사회에서도 사회권의 시대가 열리게 되었다. 현 정부는 이러한 역사성이 있는 국민기초생활보장제도를 ‘맞춤형 복지’와 ‘일을 통한 지원’이라는 두 개의 축으로 분해하

고 해체하여 재구성하겠다는 의지를 명백하게 밝히고 있다. 물론 현행 국민기초생활보장제도도 많은 문제점을 가지고 있으며, 더욱이 시행 초기에 비하여 제도를 둘러싼 사회 경제적 조건이 많이 변화하였기 때문에 제도의 개편은 불가피한 측면이 있다. 하지만 우리는 제도의 개편이 첫째, 미세 조정에 그치는지 아니면 제도의 골간을 뒤흔드는 전면적인 재구성인지를 살펴보아야 하고, 둘째 재구조성의 수준에서 이루어지는 근본적인 수정이라면 제도의 기본 취지와 목적에 위배되지는 않는지 그리고 무엇보다도 시대적 흐름에 부합되는지 여부를 꼼꼼하게 따져보아야 한다. 이러한 점에서 현 정부에서 추진하고 있는 국민기초생활보장제도의 개편은 첫째, 제도의 기본 골격을 전면적으로 바꾸는 재구성 수준의 개편이며, 둘째 개편의 방향이 시대적 흐름에 역행하는 퇴행적이라는 점을 지적하지 않을 수 없다.

이러한 점에서 이 글은 현 정부에서 추진하는 기초법 개편의 내용이 왜 시대의 흐름을 거슬리는 퇴행적인 개편인지를 밝히려는 목적으로 작성되었다. 이를 위하여 다음 장에서는 현 정부의 기초법 개편의 내용을 살펴보고, 이 글의 본문에 해당하는 제3장에서는 질문의 형식을 빌어서 기초법 개편의 문제점을 부각시키고자 한다. 그리고 결론에서는 지금까지의 논의를 정리하고자 한다.

II. 현 정부의 국민기초생활보장법 개편 내용

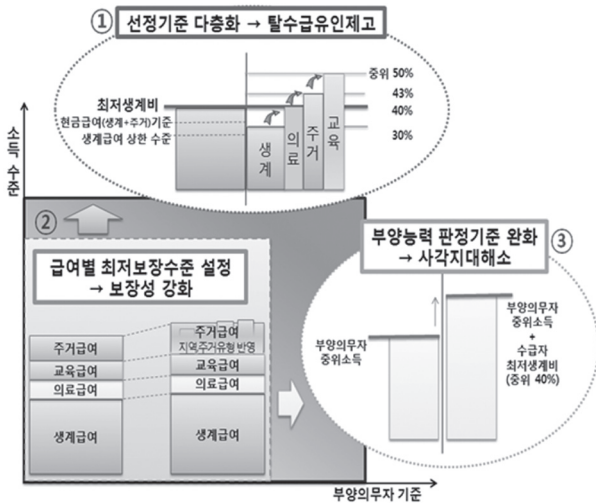
위에서 언급한 바와 같이, 현 정부는 인수위 시절부터 기존의 저소득층을 위한 급여체계를 근본적으로 개편한다고 공언했고, 개편을 이끄는 두 개의 축으로 ‘생활 영역별 맞춤형 급여체계 구축’과 ‘일을 통한 빈곤 탈출 지원’을 설정한 바 있다. 물론 이러한 급여체계의 개편에는 나름대로 긍정적인 측면이 있다. 특히 맞춤형 급여체계가 제대로만 운영된다면, 국민기초생활보장제도의 고질적인 문제로 지적되어 왔던 “All or Nothing

(수급자는 7종 급여를 받지만 수급자에 탈락하면 아무 급여도 받지 못하는 현상)”의 문제를 해결하는 실마리를 제공할 수 있기 때문이다. 하지만 이러한 개편의 전망은 그저 희망 사항일 뿐, 현실 세계에서는 ‘기초생활의 보장’이라는 대의를 저버리는 매우 왜곡된 형태로 진행될 우려가 많다.

한편 현 정부는 두 차례에 걸쳐서 국민기초생활보장제도의 개편을 공식화한 바 있다. 첫 번째는 2013년 5월 14일에 개최된 제1차 사회보장위원회에 정부 관계 부처 합동(보건복지부, 국토교통부, 교육부, 기획재정부, 안전행정부)이 보고서의 형태로 제출한 “맞춤형 복지를 위한 기초생활보장장제도 등 개편 방안”이다. 이 보고서는 개편의 주요 내용으로, (1)빈곤 정책의 대상을 확대(차상위 계층을 최저생계비 120% 기준에서 중위소득의 50%로 확대)하고 예방적 지원을 강화하며, (2) 기초생활보장제도를 “맞춤형 개별급여” 형태로 개편한다. 즉 탈빈곤 유인을 강화하고, 사각지대를 탄력적으로 해소하고, 관련 제도 간 연계를 강화하는 기반을 마련하며, (3)부양의무자 기준을 완화하여 사각지대를 해소하며, (4)부처 간 복지사업을 연계하고 조정하기 위한 추진 체계를 구축하겠다고 명시하였다. 집권 여당은 이 보고서의 내용을 거의 그대로 반영하여 5월 24일 “국민기초생활보장법 일부 개정법률(의안번호 5113호)안을 발의하게 된다. 하지만 이 법안(案)은 법률로서 완성도가 떨어져서, 법안심사소위에서 보건복지 상임위에 부의하지 않기로 결정하였다.

현 정부와 집권 여당이 의욕을 가지고 추진하였던 국민기초생활보장제도의 개편작업이 야당과 시민사회단체 그리고 학계의 비판으로 무산되자, 2013년 9월 관계부처 합동으로 “기초생활보장제도의 맞춤형 급여체계 개편 방안”을 사회보장위원회에 다시 제출하게 된다. 이 보고서에서 현 정부는 (1)All or Nothing의 선정 기준을 다층화하여 탈수급의 유인을 제고하며, (2)급여별 특성 및 상대적 빈곤 관점(중위소득)을 반영하여 보장수준을 현실화하며, (3)부양의무자 기준을 완

화하여 기초생활보장제도의 사각지대를 해소하겠다고 공언하고 있다.



자료: 관계 부처 합동, 『기초생활보장제도의 맞춤형 급여체계 개편 방안』, 2013년 9월.

〈그림1〉 현 정부의 국민기초생활보장제도 개편 방안

위의 〈그림1〉을 피상적으로 살펴보면, 국민기초생활보장제도가 한 단계 도약하여 이제는 새로운 차원에서 수급자의 보장성을 강화하고 탈수급을 촉진하는 듯이 보인다. 하지만 이 개편안으로는 보장성이 강화되지 않거니와, 선정 기준을 다층화하여 탈수급을 촉진하는 것은 요원해 보인다. 물론 부양의무자 기준 완화는 평가할 만하지만, 나머지 개편 내용은 국민기초생활보장제도를 현행 국민의 권리성 공공부조제도에서 행정부의 재량형 프로그램으로 전락시키는 것이라고 할 수 있다. 그러면 다음 장에서 왜 이러한 평가를 내릴 수밖에 없는지를 질문의 형식을 빌어서 설명하고자 한다.

III. 시대를 거스르는 국민기초생활보장법 개편 방안 몇 개의 질문

이 장에서 살펴볼 국민기초생활보장제도의 개편 내용은 다음의 문건에 기초하고 있다.

- ① 유재중 의원 발의(2013년 5월 24일), [국민기초생활보장법]일부개정법률안(의안번호5113, 유재중의원 대표발의, 이하 “개정안”)
- ② 국민기초생활보장법 개편 연구진(2013년 6월 28일), [국민기초생활보장제도의 맞춤형 급여체계 개편 방안] 이하 “연구진 안”.
- ③ 관계부처 합동, [기초생활보장제도의 맞춤형 급여체계 개편 방안I (2013년 5월 14일), 개편 방안 II (2013년 9월)] 이하 “개편 방안I, II”.

위의 세 가지 문건을 토대로 판단할 때, 현 정부와 집권 여당은 국민기초생활보장제도의 핵심이라고 할 수 있는 최저생계비와 소득인정액이라는 권리 발생 법정요건을 사실상 폐기하고, 정부가 정한 편의적 기준(소득과 재산 기준)에 따라서 수급자를 선정하고 그 수급자에게는 정부가 편의적으로 정한 재량 형식의 급여(수급자 선정과 급여 수준의 분리 및 급여의 권리성 박탈/ 보충급여 폐지)를 하는 공공부조 프로그램으로 개편하는 것이라고 할 수 있다. 이에 따라서 기초생활보장 예산은 국가 채무 성격의 경성 예산에서 예산 편의에 맞는 연성 예산으로 그 성격이 본질적으로 바뀌게 되는 결과를 초래하게 된다. 다시 말해서 국민기초생활보장제도를 (국민의) 권리성 급여에서 (정부의) 재량형 공공부조 프로그램으로 전락시키는 것이다. 이를 질문의 형식으로 정리하면 다음과 같다.

- 1) 국민기초생활보장제도의 수급권자를 선정하고, 급여의 종류와 수준을 결정하는 과정에서 현행 제도와 달리 근로능력가구와 근로무능력가구를 서로 구분하여 제도를 분리 또는 차등적으로 처우하는 내용으로 변경할 것인가?
- ‘개정안’의 모태가 되는 ‘개편 방안 I’에서는 일할 수 있는 저소득층에 대해서는 일절 함구한 채, “근로 능력 취약 계층에 대한 기초생활보장”에 중점을 두고 있다고 밝히고 있음. 이에 대하여 이번 급여체계 개

편 법률 개정 내용에 근로 능력자 및 그 가구원에 대하여 현행법과는 다르게 별도의 급여체계 입법을 추진하는 것으로 알려져 있어, 근로 능력자에 대해서 별도의 급여체계를 추진할 것을 시사하고 있다.

2) 수급자의 생활수준은 소득인정액과 급여를 합해서 최저생계비 이상이 되도록 [(소득인정액 + 급여) > 최저생계비] 보장하고 있는 국민기초생활보장제도의 원칙(법 제7조)을 고수할 것인가?

- ‘개정안’ 제7조에 따르면 급여의 수준을 ‘소득인정액’ (소득평가액 + 재산의 소득환산액)이 아니라 ‘수급자의 소득·재산’을 고려하여 결정한다고 하였고, ‘개정안’ 제20조 2항에서는 기존의 “소득인정액 산정 방식의 결정”을 폐기하고 “소득과 재산의 수준 등 급여의 종류별 선정 기준의 결정”으로 대체하였다. 이는 소득과 재산(소득 U 재산)을 분리하여 적용하는 이전의 생활보호제도의 cut-off 방식으로 회귀하는 것을 의미하며, 제도의 전반적인 후퇴가 불가피할 전망이다.

3) 국민기초생활보장제도의 수급자 선정 기준과 수급자의 생계급여 수준을 차등하여 적용할 것인가?

- 국민기초생활보장제도의 대원칙은 최저생계비를 기준으로 선정 기준과 급여 수준을 일치시켜 기초생활을 보장하는 것이다. 하지만 ‘개정안’ 제8조에 따르면, 생계급여 수급권자는 ‘최저생계비’가 아니라 “소득인정액이 보건복지부장관이 정하는 기준 이하인 사람”으로 규정하고 있다. 이럴 경우, 국민기초생활보장제도는 권리성 급여가 아니라 행정 부처의 재량 급여로 전락할 우려가 있다.
- 또한 ‘개편 방안 I, II’에 따르면 생계급여는 중위소득의 일정 비율(30%)를 고려한 상대적 방식에 의해서 급여를 결정하겠다는 것인데, 일정 비율을 못 박지 않고 ‘고려’하겠다는 것은 급여 수준을 임의적으로 낮추겠다는 것과 다르지 않다. 이는 결국 권리성 급

여라는 현행 법체계를 폐기하고 기초생활의 보장이라는 대의를 포기하는 것이다.

4) ‘개정안’ 제6조에 따르면 최저생계비의 계속 조항을 삭제하였는데, 어떠한 방식으로 최저생계비를 결정할 것인가? 상대적 빈곤 방식으로 수급자를 선정하는 것이 정당한가?

- 최저생계비는 우리 사회의 ‘표준가구’라는 개념에서 도출되는 기준이지, 결코 저소득층만을 대상으로 계속될 수 있는 기준이 아니다. 따라서 최저생계비 계속을 포기하고 빈곤 실태 조사로 대체하는 것은 공공부조 대상자와 일반 국민을 본질적으로 분리시키는 결과를 초래할 것이다.
- ‘개정안’ 제20조 제2항에 따르면, 생활보장위원회는 ‘중위소득’을 결정하게 되어 있는데, 이는 상대적 빈곤 방식을 적용한다는 의미이다. 상대적 빈곤 방식을 통해서 생계급여 수급권자를 선정할 경우에 다음과 같은 의문이 든다.
 - ▶ 중위소득을 결정하는 소득의 분포는 무엇으로 결정하는가?
 - ▶ 광범위한 비수급 빈곤층이 존재하는 현실에서 상대적 빈곤 방식이 정당한가?
 - ▶ 최근 15년간 중위소득의 증가율은 약 7~8%인 반면에 최저생계비의 증가율은 3~4%에 불과하다. 이러한 차이가 지속될 경우, 수급자 선정 기준과 급여의 수준을 일치시키는 기초법의 골격이 무너지게 된다.
 - ▶ 공공부조제도에서 상대적 빈곤 방식을 사용하는 선진국의 사례는 찾을 수 없다.

5) ‘개정안’ 제6조의2에서 규정한 ‘빈곤 실태 조사’의 구체적인 방법은 무엇인가?

- 빈곤 실태 조사라 함은 빈곤한 사람을 대상으로 샘플링을 해서 이들을 대상으로 실태 조사를 하겠다는 것인데, 최저생계비 계속을 포기한 상태에서 무엇을 근거로 빈곤한 사람을 판별하여 조사할 것인가? 구

체적으로 무엇을 어떻게 조사하여 “수급자 및 차상위 계층의 규모, 생활에 필요한 비용”을 파악할 것인가? 특히 행정전산망으로 파악할 수 있는 수급자의 규모까지 왜 실태 조사를 통해서 파악한다는 것인가?

6) ‘개정안’ 제20조에 따르면, 중앙생활보장위원회의 심의·의결 기능이 사회보장위원회(사회보장기본법 제20조)의 심의·조정을 거친 경우에는 생략될 수 있다고 규정하고 있는데, 어떠한 원칙과 기준에 따라서 ①심의, 조정할 안건을 결정할 것이며, ②‘조정’의 의미가 구체적으로 무엇인가?

■ 이럴 경우 앞으로 국민기초생활보장제도의 주요한 내용은 사회보장위원회의 압도적 다수를 점하고 있는 정부 측 인사(보건복지부 장관과 해당 부처의 장)들이 행정 편의적으로 결정하게 되어, 사회적 합의 정신과 민주적 정당성이 부정되는 결과를 초래할 것이다.

■ 더욱이, 국민기초생활보장제도의 골격에 해당하는 ①수급권자 선정 기준, ②급여의 수준 및 내용, ③최저생계비를 ‘심의, 의결’이 아니라 ‘심의, 조정’해서 결정하겠다는 것은 국민기초생활보장제도를 권리성 급여가 아니라, 예산 등을 고려하여 얼마든지 조정될 수 있는 재량형 급여로 전락시키겠다는 것이다.

7) ‘개정안’ 제20조 제2항의 4에서 생활보장위원회가 결정하게 되어 있는 ‘최저 보장 수준’이란 무엇이고 어떻게 결정할 것인가?

■ 개념적으로 명확하지 않은 ‘최저 보장 수준’을 사용하여 급여 수준을 결정할 경우에는 그야말로 행정부의 재량 사항으로 전락하고, 더욱이 정부 부처의 장이 압도적 다수를 구성하고 있는 사회보장위원회에서 심의, 조정하여 결정할 경우에는 예산상 고려에 따라서 최저 보장 수준을 지속적으로 하락할 가능성이 농후하다.

8) 근로능력 수급자 가구에 대한 의료급여는 포기하는 것인가?

■ ‘개편 방안 I’에서는 의료급여 대상자를 근로유무를 기준으로 선정하여, 소득인정액이 일정수준 이하인 근로무능력가구로 못 박음으로써 현재 근로능력이 구가 받고 있는 2종 의료급여를 폐지할 것을 강하게 시사하고 있다. 결국 공공부조제도를 다시 근로능력가구와 근로무능력가구로 나누어 근로능력자 가구에겐 의료급여를 박탈하려는 전근대적인 생활보호의 시대로 회귀하려는 의도가 엿보인다.

9) 행정적으로 가능한가? 맞춤형 개별급여 전달 체계 수립과 관련한 행정 수요 및 복지공무원 수 증원의 내역은 어떠한가?

■ 이번 ‘개정안’은 각 개별 급여별로 독자적인 행정체계를 유지하는 것을 기본 골자로 하고 있다. 하지만 통합 급여 형태의 국민기초생활보장제도를 개별급여로 전환하여, 급여의 내용에 따라서 각 부처가 독립적으로 운영하고, 수급자의 수도 현행 140만 명에서 220만 명으로 늘어나게 되면, 우선 당장 행정 수요가 천문학적으로 늘어나게 된다. 하지만 정부는 이 문제에 대해서 명확한 입장을 밝히지 않고 있다. 다만, 사회복지직 공무원의 수를 늘리고, 재정은 앞으로 4년간 6조 9천억 원을 증액한다는 정도인데, 복지공무원의 수를 얼마나 늘리고, 그리고 6조 9천억 원은 어떻게 계산되었는지 내역을 밝히지 않고 있다.

10) 주거급여와 교육급여에 관한 기본적인 방향과 내용이 결정되지 않은 상태에서, 기초생활보장법에는 생계급여만 남기는 내용으로 법률 개정을 하고, 나머지 급여들에 대하여는 연구 결과가 나오는 대로 별도의 법률을 제정하는 내용으로 입법을 추진하는 것인가? 오히려 맞춤형 개별급여체계를 위한 법률 개정이라고 한다면 생계, 의료, 주거, 교육 등 주요 급여들에 대한 개정, 제정 법률 입법

을 동시에 진행하여 현행 급여체계와 법률 개정 후의 개정 급여체계가 종합적으로 비교되어 국민들의 기초생활 보장 급여 총량과 권리 보장 내용이 비교, 평가되도록 법률 개정 작업을 해야 하는 것으로 보이는데 정부의 입장은 무엇인가?

- 현행 통합 급여체계에서 개별급여로 전환하면서, ‘개정안’에서는 주거급여(제11조 제2항)와 교육급여(제12조 제2항)는 “따로 법률에서 정한다”라고 하고 정작 관련 법률안은 준비되지 않고, 개편 방안 연구를 이제 착수한 정도로 확인되는데, 연구와 논의가 전혀 이루어지지 않은 상태에서 위임이 가능한지 의문이다. 새로이 제정(주거·교육급여)되거나, 개정(의료급여)되는 것에 백지 위임한 상태에서는, 현행 기초생활보장법상의 권리성 급여체계, 보충급여 체계만 해체하는 결과가 될 수 있다.

- 11) 현재 소득인정액이 최저생계비 이하인 수급자와 차상위 계층은 우리 사회에서 보호하고 관리해야 할 기준선이 되고 있다. 그리고 이러한 기준선을 사용하여 다양한 사회복지 서비스 및 사회정책이 운용되고 있다. 적어도 200개 이상의 프로그램이 이 기준을 사용하고 있다. 이러한 현실에서 만약에 중위소득 50%를 공공부조 대상자(교육급여 대상자)로 확대할 경우, 이들 모두에게 지금과 같은 혜택을 줄 수 있는가? 우리 사회에서 공공부조 대상자의 성격을 어떻게 다시 규정할 것인가?

IV. 결론

21세기를 살아가는 우리에게 문명사회와 야만사회를 가르치는 기준이 무엇일까? 문명사회라 함은 아마도 그 사회에서 가장 힘들고 어렵게 사는 사람들, 집도 절도 없고, 손을 내밀 가족이나 친척도 없이 막막하게 살아가는 사람들에게 인간적인 삶의 조건을 만들어주는 사회일 것이다. 이러한 점에서 IMF 경제위기의 여파가 채 가시지 않은 1999년, 시민사회의 조직적인 힘으로 성사시킨 국민기초생활보장제도는 우리 사회를 문명사회이게 하는 최소한의 도덕적인 기초라고 할 수 있다. 이러한 점에서 국민기초생활보장제도는 헌법에서 규정한 ‘인간다운 생활을 할 권리’를 제도적으로 구현한 최초의 법률로서, 이 법률 통해서 비로소 국민은 정부로부터 최저 생활을 보장받게 되었다. 바야흐로 우리 사회에서도 ‘사회권의 시대’가 열린 셈이다. 그리고 우리 모두는 한번 누린 권리는 절대 양보하지도, 포기하지도 않고 지속적으로 발전한다는 ‘불가역성의 명제’를 철석같이 믿고 있었다. 하지만 예외 없는 법칙은 없다고, 지난 14년간 한국 사회 최후의 안전망으로 굳건한 버팀목 역할을 했던 ‘기초생활의 보장’이 현 정부의 맞춤형 복지에 의해서 흔들리고 있다. 결론적으로 현 정부에 의해서 추진되고 있는 국민기초생활보장법 개편의 방향은 제도가 가지고 있는 민주적 정당성과 권리성 급여의 본질을 부정하고, 이전의 생활보호 시대로 회귀하는 개악에 가깝다고 할 수 있다. 해외에서 자동차 몇 대, 스마트폰 몇 개를 더 만들어 팔고, 그리고 세계의 젊은이들이 열광하는 한류를 퍼뜨린다고 해서 우리 사회의 문명성이 높아지는 것은 아니다. 그 사회에서 가장 어려운 사람이라도 최소 한도의 인격적 존엄을 가지고 살아갈 수 있는 사회가 바로 문명사회라는 점을 고려할 때, 현 정부에서 추진하고 있는 국민기초생활보장법의 개편 방향은 우리가 지금까지 쌓아 올린 문명성을 부정하는 것이고, 우리 사회의 도덕적 기초를 허무는 것이라고 할 수 있다. 

자 활 읽 기

II

자 활동향

.....

71 해외 I 사회적경제 세 번째 물결의 등장과 발전
82 자활기업 사례

사회적경제 세 번째 물결의 등장과 발전 : 급진적인 대안 사회 이행 프로젝트로써 사회적경제 - 리에쥬 지역을 중심으로

지금까지 벨기에 사회적기업과 관련한 연재된 글에서는 주요하게 1980~90년대에 등장하고 제도화된 다양한 사회적기업 형태들 및 이와 관련된 공공정책들을 살펴보았다. 이번 호에서는 1990년대 중반 이후 등장하여 2000년대에 '대안 세계화 운동(mouvement altermondialiste)'과 접목되었다가, 점차 구체적이고 다양한 대안 사회 프로젝트로 발전하고 있는 새로운 사회적경제 조직들과 활동들을 살펴보고자 한다. 특히 다양한 사회운동과 노동운동의 연대 경험이 풍부한 리에쥬 지역을 중심으로 전개된 일련의 경험들을 살펴봄으로서 전통적인 사회운동과 새롭게 등장하는 사회운동의 연속성과 불연속성을 이해하고, 세계 경제 위기 이후 주목받기 시작한 사회적경제에 대한 관심에 내포된 대안 체제로의 전환에 대한 문제의식과 그 구체적인 실현 형태로서 다양한 활동들을 함께 살펴보고자 한다.

1. 사회적경제 세 번째 물결의 추동력으로서 대안 세계화 운동

다른 여러 나라들과 마찬가지로 벨기에에서 사회적경제라고 불리는 조직과 활동들은 특정한 시기에 요구되는 사회적, 경제적, 문화적 필요에 대하여 시민사회가 주체가 되어 스스로 조직하는 방식으로 응답하는 과정에서 형성되어 왔다. 벨기에의 사회적경제는 시민사회 주체들의 성격과 응답하고자 했던 시대적 과제에 따라 세 번의 서로 다른 물결을 경험하면서 만들어졌다고 설명할 수 있다.

먼저 19세기 중후반부터 20세기 초반에 걸쳐, 산업화에 따른 사회 변동으로 야기된 다양한 사회문제들에 대한 시민들의 자발적인 해법으로 조직된 전통적인 노동운동, 협동조합 운동, 민간단체운동이 벨기에 사회적경제의 토대를 구성하는 첫 번째 물결이라 할 수 있다.

글 ● 엄형식
(벨기에 리에쥬 대학
사회적경제센터 박사과정연구원)

두 번째 물결은 68운동의 열기에 힘입어 1970년대부터 새로운 사회문제로 부각된 실업과 빈곤의 문제에 대한 대안적인 해법을 시도하고, 더 나아가 복지국가 변형 과정과 맞물리면서 1980~90년대에 사회보장정책, 또는 적극적 노동시장정책을 통해 공공정책과 연동되는 제도화를 경험한 다양한 조직과 활동들을 가리킬 수 있다.

첫 번째와 두 번째 물결과 단절되지 않으면서도, 전 지구적 신자유주의 체제에 대한 대안 및 지속 가능한 사회에 대한 문제의식에 기반하여 개인과 지역으로부터 전 지구적인 대안을 모색하고자 하는 새로운 사회운동의 지향이 1990년대 중반부터 등장하였는데, 이 글에서는 이 흐름을 세 번째 물결로 범주화하고자 한다.

세 번째 물결을 가속화시킨 것은 대안 세계화 운동이라는 마스터 프레임을 통해 새로운 사회운동의 전략과 실천이 재구성되고, 재해석되면서부터이다. 대안 세계화 운동은 1980년대 후반과 1990년대 초반 구 공산주의 체제의 붕괴 이후, 전 세계적으로 지표를 상실했던 진보적 사회운동에게 신자유주의 체제에 대한 새로운 저항의 표상을 보여주었던 1994년 멕시코 치아파스 반군의 등장을 그 출발점으로 간주한다. 북미자유무역협정(NAFTA)을 통해 사회경제적으로 위기에 처하게 된 마야 원주민들의 문제를 전 지구적인 이슈로 부각시키면서, 신자유주의 세계화에 맞서는 세계적인 저항운동을 제안한 치아파스 반군의 활동은 이후 주요 국제회의를 계기로 결집한 반세계화 시위 등을 통해 신자유주의 세계화에 대한 국제적 저항운동으로 발전하게 되었다. 그러나 수동적이고 사후적인 방식의 운동에 대한 반성이 제기되고, 이에 대한 대안으로써 적극적이고, 대안적인 방식의 운동을 모색하는 논의가 2000년대 초반부터 활성화되었으며, 2001년부터 개최된 세계사회포럼이 대안적인 세계화에 대한 상징적 논의의 장으로 주목받기 시작한다.

이 시기부터의 반세계화 운동은 대안세계화 운동¹⁾으로 불리기 시작하는데, 대안세계화 운동의 주요한 쟁점 중 하나는, 세계를 넘나드는 초국적 자본의 운동에 대한 대안으로서 지역수준에서 대안세계화 운동을 뿌리내리는 것이었다. 세계사회포럼이 의도와 무관하게 특정한 장소로 집중되는 경향을 보이면서, 이를 보완하기 위한 지역별 사회포럼이 조직되었는데, 특히 벨기에가 2001년 유럽연합 의장국을 맡으면서 벨기에 시민사회 역시 유럽차원의 대안세계화 운동을 주도적으로 조직하는 역할을 맡게 되었

1) 대안 세계화 운동(mouvement altermondialiste)라는 표현 자체가 대표적인 반세계화-대안 세계화 운동단체인 Attac 리에주 지부의 젊은 설립자인 아르노 자카리에 의해 2001년 12월 7일 벨기에 일간지 '라 리브르 벨지크(La Libre Belgique)'에 처음으로 소개되었다 (Pleyers, 2007)

고, 이는 전국 수준과 지역 수준의 다양한 대안세계화 운동 플랫폼을 구성하는 계기가 되었다.

이중 리에주 지역은 전국 수준보다도 더 적극적으로 대안세계화 운동이 활성화되었는데, 특히 노동조합 및 개발관련 NGO들의 적극적인 참여를 통해 ‘리에주 방식의 사회 포럼(Forum sociale à la liégeoise)’인 ‘다른 세상들을 위한 연대(Coordination d’autres mondes)’라는 지역수준의 대안세계화 운동 플랫폼이 구성되었다. 2001년에 구성된 이 플랫폼은 간사 단체를 별도로 설립하여 상근자를 두는 정도까지 발전했으나, 점차 대안세계화 운동의 열기가 줄어들면서 2010년 해소하였다.

2013년 현재, 대안세계화 운동이라는 용어는 2000년대 초반에 비해 덜 사용되고 있지만, 대안세계화 운동을 통해 고무되었던 가치와 지향은 보다 구체적인 프로그램과 활동으로 리에주 지역사회에서 발전하고 있으며, 이들은 사회운동 지향에 강한 사회적경제의 세 번째 물결로서 등장하고 있다.

2. 리에주 지역의 사회정치적 특성

지역의 역사를 통해 형성된 사회정치적 특성이 현재의 사회운동에 어떠한 영향을 미치는지 확인하기 어렵고, 리에주 지역 활동가들 스스로도 이러한 역사 결정론적 사고를 별로 하고 있지 않지만, 적어도 관찰자의 입장에서 보면 리에주 지역의 사회정치적 특성은 대안 세계화 운동을 매개로 확산되어온 급진적 형태의 새로운 사회적경제 활동들이 리에주 지역에서 발전하게 된 배경을 일정 정도 설명해주는 것으로 보인다.

벨기에 리에주 지역은 중세 이후 프랑스 대혁명 시기까지 800년 가까이를 주교령이라는 특수한 정치체제를 통해 유지되어온 특수성을 가지고 있다. 주교에 의해 다스려지는 주교령은 세습되는 봉건영주들에 의해 지배되는 다른 지역들과는 달리 상대적으로 시민들의 자치권이 발달할 수 있었으며, 실제로 리에주 지역은 중세시대부터 통치자인 주교를 시민들의 투표를 통해서 선출했고, 시민들의 목소리가 반영되는 다양한 민주적 의사결정 구조를 갖추었던 역사를 가지고 있다. 이러한 리에주의 시민 전통은 프랑스 대혁명 시기에 주교를 축출하고, 공화국을 수립했던 리에주 혁명(1789-1794)으로 이어졌으며, 벨기에 독립 과정에서도 리에주 지역 출신 자유주의 정치지도자들

의 역할이 두드러졌다.

19세기 이후, 리에쥬 지역을 중심으로 한 석탄철강산업의 발달은 노동자계급의 형성과 노동운동의 발전을 촉진시켰으며, 리에쥬는 사회주의 운동, 노동운동 그리고 협동조합 운동이 긴밀하게 연계되어 발달한 ‘벨기에식 사회주의 모델’의 전형을 보여주었다. 농촌 중심적이고 보수적인 북부 네덜란드어권 ‘플랑드르’지역에 비해, 리에쥬를 포함한 벨기에 남부 불어권 ‘왈론’ 지역은 산업 중심적이고 좌파적인 정치 성향을 보여주고 있으며, 이는 강한 노동운동과 좌파 지방정부의 장기 집권이라는 방식으로 오늘날까지 지속되고 있다.

한편 벨기에에서 사회주의 운동과 창출 사업 함께 시민사회의 양대 축을 구성하고 있는 가톨릭 운동 역시 다른 유럽 국가들의 보수적 가톨릭 교회와 달리 사회 참여적이고 진보적인 성격을 보여준다. 비단 리에쥬 지역뿐만 아니라, 벨기에 가톨릭 교회는 노동운동과 농민운동에 일찍부터 뿌리를 내렸으며 시민사회와 사회적경제 발전에 적극적으로 기여해왔다.

오래된 시민 전통, 강력한 노동운동, 노동조합-정당-협동조합-민간단체의 긴밀한 협력 관계의 경험, 좌파 우위의 정치 지형 등 리에쥬 지역의 사회정치적 특성은 2000년대 이후 대안 세계화 운동의 등장과 활성화에 중요한 영향을 미친 것으로 볼 수 있으며, 지방정부에서부터 풀뿌리 지역단체에 이르기까지 다양한 방식으로 상호 연계되어 발달한 시민사회와 사회적경제의 관계망을 구성하는 토대가 되고 있다.

3. 리에쥬 사회적경제 세 번째 물결의 양대 축 - 바리케이드(Barricade)와 보뮈르(Beau-mur)

리에쥬 지역에서 대안세계화 운동은 어느 날 갑자기 생겨나고, 어느 날 갑자기 사라진 유행과 같은 것이 아니다. 리에쥬에서는 대안 세계화 운동이 세계적으로 주목을 받기 훨씬 이전부터 이미 다양한 대안 운동들이 실험되었고, 새로운 대안 운동과 기존 노조 운동 및 전통적 사회운동 간의 네트워크가 구성되어 왔는데, 이러한 활동의 중심에는 바리케이드와 보뮈르라고 하는 두 개의 흐름이 자리하고 있다.

바리케이드는 1996년 리에쥬의 구도심 지역에 위치한 공간을 배경으로 설립된 민간단

체이다. 사회과학 서점과 카페로 구성된 공간을 중심으로 하여, 60여 명의 회원으로 구성된 민간단체인 바리케이드는 자유 소프트웨어 운동, 공동구매 그룹 활동, 여성주의 토론 모임 등 다양한 활동을 전개해오고 있다.

한편, 바리케이드가 위치한 공간이 매각 대상이 되고, 구도심 지역의 전통과 어울리지 않는 개발계획이 추진되면서 이에 반대하는 바리케이드의 구성원들과 지역 주민들을 중심으로 부동산 지주회사의 성격을 가진 협동조합이자 사회적 목적기업 레 투르니에르(Le Tournières)가 설립되었다. 레 투르니에르는 바리케이드가 위치한 건물을 매입한 이후, 구도심 지역 낙후건물을 매입하여 리노베이션 후 저소득층 주민과 사회단체를 대상으로 임대를 하는 방식으로 점차 주거 재생 활동을 확대해오고 있으며, 사회적 경제를 통한 지역개발의 사례로서 주목을 받고 있다.

바리케이드가 다양한 활동을 수행하지만 여전히 하나의 민간단체로서 정체성을 가지고 있는 반면, 보뮈르는 다양한 민간단체들의 인큐베이터 공간으로서 역할을 수행해왔다. 보뮈르는 1988년에 설립된 민간단체의 명칭인 동시에, 민간단체가 관리하면서 다양한 사회운동 단체들의 설립과 발전의 산실로 사용되어온 건물의 명칭(보뮈르 센터)이기도 하다. 보뮈르 센터는 1960년대 이후 가톨릭 사회운동을 중심으로 발전해온 바닷 공동체들과 다양한 활동 그룹들의 활동 공간으로서 1988년부터 사용되기 시작했으며, 건물은 2000년대 후반 레 투르니에르에 의해 매입될 때까지 가톨릭 수도회인 뻬르 오블라츠(Pères Oblats) 소유였다. 보뮈르 센터는 Attac, 공동구매 그룹, 르몽드디플로마티크의 친구들 등 다양한 사회운동 조직들의 활동 공간 또는 법정소재지로 사용되었으며, 어린이 방과후 공부방과 저소득층을 위한 급식소 등으로도 사용되고 있다. 또한 다양한 모임과 활동을 조직함으로써 지역의 여러 사회운동 조직과 활동가들이 교류하고, 토론하는 공간이 되었으며, 공동 활동이 논의되고 조직되는 공간이었다.

2003년에는 유기농업 활동을 통한 취약 계층 노동 통합을 목적으로 하는 현장 기반 훈련기업(EFT)인 ‘라 부하슈(La bourrache)’가 설립되어 보뮈르 센터에 자리 잡았다. 라 부하슈는 2011년부터 리에쥬 지역에서의 포도주 생산 복원을 목표로 활동하기 시작한 협동조합인 ‘뱅 드 리에쥬(Vin de Liège)’의 설립을 주도하였으며, 뱅 드 리에쥬 역시 보뮈르 건물에 입주해있다. 또한 라 부하슈는 2012년에 설립된 유기농 로컬 푸드 협동조합인 ‘아르덴트 협동조합(Coopérative ardente)’에 지역 유기농산물을 공급하면서 긴밀하게 협력을 하고 있다.

다소 다른 인적 구성과 역사를 바탕으로 각각 발전해온 바리케이드와 보뮈르는 다른 세상들을 위한 연대(Coordination d'autres mondes) 등 대안 세계화 운동을 매개로 한 공동 활동을 통해 인적으로나, 조직적으로 보다 긴밀하게 연계되기 시작했다. 특히, 전직 사제이자 활동가인 까미유 슈미츠, 사회주의 계열 노조인 FGTB 지역 본부 사무총장인 장 프랑수아 형제, 민간단체의 지위를 가진 극장인 그리뉴(Grignoux)의 대표인 뵘에르 엘딩베르 등의 지역사회 주요 활동가들이 바리케이드와 보뮈르의 대표와 임원을 겸임하기도 하면서, 협력이 활발하게 이루어졌다. 상호 연계의 대표적인 사례로 바리케이드에서 시작된 협동조합 레 푸르니에르가 보뮈르 센터를 매입한 것을 들 수 있다. 관련 단체들 간에 다양한 연대 활동과 공동 프로젝트도 진행되고 있는데, 가령 2013년 11월 라 부하슈와 뱅 드 리에주는 바리케이드 및 다양한 사회운동 단체들과 함께 다양한 로컬 푸드 활동을 네트워킹하는 '리에주 먹거리 벨트 프로젝트(Projet Ceinture Aliment-terre Liégeoise)'를 발족시키기도 하였다.

4. 새로운 사회적경제 조직들 사례

리에주 지역에서 세 번째 물결 사회적경제로서 간주될 수 있는 조직들의 몇 가지 사례를 간단히 살펴보면 다음과 같다.

1) 바리케이드

바리케이드는 집합적 해방 및 대안의 창조 공간으로서 스스로를 규정하고, 서점인 '엔트르 땡(Entre-Temps)'과 카페를 운영하는 민간단체이다. 앞서 살펴보았듯이 1996년 설립 이후, 리에주 지역에서 대안 세계화 운동의 주요한 축으로서 역할을 해왔으며, 토론을 위한 공공 공간이자 대안 세계화, 개발원조, 평생교육, 사회적경제, 노동조합, 상호공제조합 등 다양한 흐름과 논의들이 만나는 만남의 장으로 역할을 해왔다. 주요한 활동으로는 서점 및 카페, 전시 공간 운영, 컨퍼런스 및 토론회 조직, 여성주의자 영어 대화 모임, 공동 구매 그룹 활동, 문학 모임, 연극 모임, 글쓰기 모임 등의 소모임 및 다양한 공연 활동을 수행하고 있으며, 연구 및 출판기능도 갖추고 있다. 최근까지는 대안 세계화 운동 단체의 성격이 강했지만, 점차 지속 가능하고 구체적인 활동을 모색하면서 스스로를 사회적경제 영역의 주체로 간주하고, 사회적경제에 대한

급진적 해석을 위한 노력을 시도하고 있으며, 다른 한편으로는 영국에서 시작된 지속 가능한 사회를 위한 지역수준의 ‘전환(transition) 운동’이라는 콘셉트에 주목하면서 리에쥬 지역의 지속 가능한 대안 사회로의 전환을 위한 다양한 프로젝트를 추진하고 있다. 60여 명의 회원으로 구성되어 있으며, 서점 수입 및 평생 교육 활동을 통해 주요하게 파트타임 방식인 9명의 활동가들이 실무를 담당하고 있다.



[사진 1] 바리케이드의 서점 '엠티르 땡'
(출처 : www.barricade.be)

2) 라 부하슈

라 부하슈는 사회적 차원과 환경적 차원을 결합시키는 프로젝트를 발전시키고자 2003년에 민간단체의 지위로 설립되었다. 2008년부터 현장기반훈련기업(EFT)으로 인증을 받았으며, 장기실업자 및 근로능력 미약자들이 유기농업 활동을 통해 노동시



[사진 2] 라 부하슈 작업장면 (출처 : www.labourrache.org)



[사진 3] 뱅 드 리에쥬 첫 포도수확 (www.vindeliege.be)

장으로 재진입할 수 있도록 하는 것을 주요 목적으로 한다. 기본 활동은 유기농법으로 재배된 야채를 소비자에게 직접 판매하거나, 아르덩뜨 협동조합과 같은 로컬 푸드 조직을 통해 판매하는 것이다. 우호적인 지지자들로부터 무상임대로 토지를 확보해왔으나 이로 인한 활동의 불안정을 지속적으로 경험했고, 최근 리에쥬 사회복지사무소의 협조로 리에쥬 인근 토지를 확보하게 되어 보다 안정적인 경작을 시작하게 되었다. 6명의 실무자가 일하고 있으며, 노동통합 대상자인 훈련생들이 배치되어 활동을 하고 있다.

3) 뱅 드 리에쥬

역사적으로 리에쥬 지역은 포도를 재배하고 포도주를 제조했던 경험을 가지고 있으나, 근대에 접어들면서 사라진 것으로 알려져 있다. 뱅 드 리에쥬는 리에쥬 지역에서의 포도 재배와 포도주 제조를 복원하기 위한 프로젝트로서 라 부하슈의 활동 과정에서 아이디어가 시작되었다. 아이디어를 심화시키고 타당성을 조사하기 위해 2009년 지자체의 지원으로 타당성 조사를 수행하였는데, 그 결과 리에쥬 지역에서 포도 재배와 포도주 생산이 가능하고, 프로젝트의 경제적 수익성이 있음을 확인하였다. 이러한 타당성 조사를 기반으로 2010년 협동조합이자 사회적 목적기업인 ‘뱅 드 리에쥬’가 설립되었다.

협동조합은 포도 재배와 포도주 제조를 위한 기술적인 준비를 하는 한편, 프로젝트의 안정적 실현을 위한 자본금 모집에 나섰는데, 이를 위해 다양한 행사장에서 홍보 활동과 독자적인 설명회를 통해 프로젝트를 소개하고 협동조합의 조합원을 모집하였다. 그 결과, 891명의 개인조합원 및 법인조합원 출자와 함께 공공 투자기관의 투자를 유치하여, 총 목표 자본금인 165만 유로 중 2013년 11월 현재 156만 유로를 조달하였으며, 이중 35만 유로는 공공 투자기관의 기관투자이다.

2013년 첫 포도 수확을 거두었으며 8,000병의 포도주를 생산하였고, 향후 생산이 본격화되면 연간 10만 병의 포도주를 생산할 것으로 예상하고 있다.

4) 레 투르니에르

바리케이드가 소재한 건물을 지키기 위한 운동으로 시작된 레 투르니에르는 사회운동 단체들과 지역 주민들을 중심으로 설립된 협동조합이자 사회적 목적기업이다. 레 투르니에르는 부동산의 취득 및 유지 관리를 넘어서서 주거 복지와 지역 재생이라는 목적을 수행하기 위한 자매 조직으로서 비영리 민간단체 ‘라 따니에르 데 투르니에르(La Tanière des Tournières, 이하 라 따니에르)’를 2004년 설립하였으며, 라 따니에르는 왈론 지방정부로부터 주거 복지 단체로 인정을 받아 취약 계층을 대상으로 한 실험적인 주거 복지 활동을 수행하고 있다.

협동조합으로서 레 투르니에르는 액면가 250유로의 주식을 발행하며, 현재 180여 명의 조합원들이 30만 유로 이상의 가치를 갖는 1,230주를 보유하고 있다. 이들 조합원 중에는 기관투자자로서 10만 유로를 투자한 SOWECSOM(왈론 사회적경제투자기금)과 5만 유로를 투자한 사회주의 계열 노동조합인 FGTEB 금속연맹이 포함되어 있다.

협동조합의 기본적인 경제활동은 건물 매입, 개보수, 임대사업이지만, 이러한 경제활동을 통해 집합적 소유를 확산시키고, 주거 빈곤층에게 저렴한 임대주택을 공급하며, 개보수 과정에서 노동 통합 활동과 연계하는 동시에 친환경 공법 및 자재를 활용함으로써 사회적 목적을 수행하고 있다. 2011년 현재 5곳의 부동산을 보유하고 있으며, 자본금은 주요하게 건물 매입에 투자되었고, 임대료와 라 따니에르의 보조금을 통해 일상적인 관리 운영비 및 매입 건물에 대한 개보수 비용을 충당한다. 보유한 부동산은 기본적으로 민간단체들과 저소득층 가구들이 입주해 있으며, 현재 리노베이션 중인 건물 한 곳은 성매매 여성 구호 단체와 함께 탈성매매 여성 긴급 쉼터로 운영할 예정이다.

5. 세 번째 물결 사회적경제 조직들의 특징 및 시사점

지금까지 살펴본 것처럼 세 번째 물결 사회적경제 조직들은 기존 첫 번째, 두 번째 물결 사회적경제와는 다른 사회문제에 대한 인식과 다른 방식의 해법에 무게를 두고 있는 것으로 볼 수 있다. 특히, 지역 수준에서의 구체적인 대안 사회로의 전환 모색, 지속 가능한 사회에 대한 관심, 집합적 행동보다는 개개인의 자율성 강조, 당장의 실천이 가져오는 전 지구적 영향에 대한 인식 등이 다양한 활동 속에서 공통적으로 발견되는 특징이다. 또한 특정 단체나 프로그램이 중심에 놓기보다는 다양한 단체와 활동들

이 지역사회 수준의 네트워크를 통해 연계되어 공동의 프로젝트 방식으로 활동들이 실현되는 것도 주요한 특징으로 볼 수 있다. 더 나아가 2010년 이후 또 다른 정치적 사회운동의 방식으로 등장하고 있는 오쿠파이 운동과도 문제의식에 있어서 일정한 친화력을 보여주고 있다. 이러한 점에서 세 번째 물결 사회적경제는 그 자체로 새로운 사회적 조건에 대한 시민사회의 또 다른 방식의 대응이라 볼 수 있을 것이다.

그러나 사업의 규모, 특히 고용 창출이라는 측면에 관심을 두고 보면 다소 실망스러운 것도 사실이다. 고용 문제를 중심에 놓고 공공정책을 통한 제도화의 길을 걸었던 두 번째 물결 사회적경제 조직들과는 달리, 세 번째 물결 사회적경제 조직들은 고용 문제 자체를 중심에 두지 않으며, 라 부하슈를 제외하고는 노동 통합 관련 제도적 지위를 갖고 있지 않다. 또한 적어도 아직까지는 제도화를 통한 운동의 확산에 대해 큰 관심을 보이지 않고 있다. 한편, 활동의 내용들을 자세히 살펴보면, 대부분이 한국 사회에서 1990년대 시민운동 확산과정 초기에 이미 경험했던 프로그램들이거나 로컬 푸드나 유기농업 등 최근 한국 사회에서 많이 다루어지고 있는 이슈들과 형식적인 측면에 있어서는 크게 다르지 않은 것으로 보인다.

그렇다면, 리에주 지역에서 발견되는 이들 활동의 흐름은 단순한 소수 급진적 사회운동가들의 실험에 불과한 것일까? 관찰자의 관점에서 보면, 그렇지 않은 것으로 보인다. 첫 번째, 두 번째 물결 사회적경제 조직들이 자신들의 영역에 갇혀서 일상화된 활동과 제도 영역 내에서의 발전에 관심이 치우쳐 있었다면, 경제 위기와 함께 찾아온 대안 사회에 대한 관심과 대안 사회로의 이행에 대한 방법으로써 사회적경제에 대한 새로운 주목은, 작은 규모이지만 급진적이고 실험적인 세 번째 물결 사회적경제 조직들에 많은 관심을 불러일으키고 있다. 더 나아가, 세 번째 물결 사회적경제 조직들의 역동성은 기존 사회적경제 조직과 활동들에 새로운 기운과 아이디어를 불어넣으면서 사회적경제 영역의 정치적 역할에 대한 관심을 환기시키고 있다. 특히, 벨기에와 리에주 지역의 특징인 노동운동, 사회운동, 사회적경제의 연대와 협력은 새로운 활력이 특정한 영역에 갇히기보다는 시민사회 전반으로 퍼져나가는데 기여하고 있다.

한국의 사회적경제 운동은 과도한 국가 개입, 제도와 정책에 대한 의존, 정치적 전망을 상실한 기술적, 국소적 혁신 등으로 인해, 개념 도입 초기부터 방향을 상실하고 있

는 것으로 보인다. 그러나 다른 관점에서 보면, 세 번째 물결 사회적경제의 활동과 아이디어는 이미 한국의 시민운동이나 사회적경제 운동에 의해 외형적으로는 거의 모두 실천되고 있는 것임을 알 수 있다.

이런 점에서, 벨기에 리에주 지역 세 번째 물결 사회적경제의 사례는 한국 사회적경제 운동이 겪고 있는 어려움의 해법이 사실은 이미 한국 사회 안에 존재하고 있으며, 다만 문제와 해법을 한국적 상황에 맞게 연결시키기 위한 과감한 판단과 시도, 그리고 스스로의 활동에 대한 자신감이 더욱 필요함을 시사하고 있다. 

● 참 고 문 헌 ●

Pleyers, G., 2007, Les altermondialistes en Belgique, Politique – revue de débats, n° 52

● 관련 사이트 ●

바리케이드 www.barricade.be

보뮈르 www.beaumur.org

레 투르니에르 www.lestournieres.be

라 부하슈 www.labourrache.org

뱅 드 리에주 www.vindeliege.be

아르덴트 협동조합 www.lacooperativeardente.be

자활기업 사례 I

회오리세차 전문, 두레마을

인터뷰 김영도 대표



Q1. 회오리세차 아이템은 어떻게 알게 되셨나요?

A1. 2003년에 제가 자활사업을 하면서 저에게 주어진 것이 세차팀, 주차팀을 한번 해봐라 하는 것이였어요. 그 때 참 고생이 많았습니다. 생각해보니 10년 다 되는데, 그때는 3~4명 정도 되었지요. 15인승 봉고차를 타고 한 여름에는 뜨거워서 본넷트를 못 열고, 겨울에는 얼어서 못 열고 그랬어요. 전기밥솥에 수건도 가져가고, 손발 얼어가면서 했었죠.

자활근로 사업을 통해서 어떻게든 일을 해야한다고 하는데 정말 못할 짓을 한 것이지요. 그러다가 초음파 회오리세차가 그때 만들어진 건데요, 세차방식을 실내로 들여왔고, 물을 거의 쓰지 않는 외국장비를 도입해서 그 방법을 특허를 낸 것입니다.

우연히 지인을 통해 영상을 하나 본 거였어요. 초음파 에어건을 이용해서 세차를 한 것이였어요. 그 때는 시큰둥 하다가 한번 봐야겠네 하다가 일본 공장에 가 본거지요. 그래서 약품세차를 에어건을 이용하여 초 미립자를 통해 한 컵 정도의 물을 가지고 초벌세차를 해 보게 된 것이지요. 물로 행구고 약품을 이용해서 닦아내며 차를 무조건 벗겨 내는 것이 아니라, 약품과 회오리가 만난 것입니다.

Q2. 현재 사업규모는 어느정도 되나요?

A2. (주)두레마을을 통해 전국에 30개 가맹점이 영업 중에 있으며, 준비 및 구상중인 지역까지 포함하면 전체 33개 가맹점이 있습니다. 전국 지역자활센터 중 19개 자활사업단 및 자활공동체가 회오리 세차 가맹점으로 등록되어 있습니다. 2012년 기준 연 매출은 11억 6천만 원이며, 85명의 직원이 함께 근무하고 있습니다.

Q3. 최근 관심을 갖고 있는 사업 아이템이 있으신가요?

A3. 주유소에 있는 세차 기기들이 굉장히 비싸요. 요즘에는 내년에 이러한 세차기계를 한번 만들어보자 하는 아이템을 잡고 있어요. 물 사용량이 거의 없어야 하고, 주차장에 설치가 가능해야 할 수 있는 일이지만, 자동차 세차기계도 지금 시스템이 아닌, 새로운 기능으로 만들어보자 하는 목표를 가지고 있습니다.

그리고 최근에 개발한 신발 세척기예요. 구두처럼 세척이 잘 안되고 찌꺼기가 많이 들어가는 것의 내부도 관리를 해야겠다는 착안을 해서 만들게 되었습니다. 현장에서 장비를 가지고 이렇게 해볼까 하고 부탁을 해보고, 다시 해보고 하다가 결국 양철을 사다가 붙여보고 하다가 완성하였습니다. 향후 관공서 위주로 공공기관 우선구매를 이용해서 한번 도입해 보려고 계획 중입니다.

Q4. 지금의 두레마을이 있기까지, 그 원동력은 무엇이라고 생각하시나요?

A4. 저는 두레마을과 함께 한 직원들이라고 생각합니다. 직원들의 장점은 문제가 되는 부분들을 전문적으로 끊임없이 연구를 해 보고, 재생산 해보는 것이지요. 세차, 코팅 타월을 만들어야겠다, 지금보다 더 빠른 방법을 알아봐야겠다, 1인 혹은 2인 창업을 해 보자, 그런 것들을 꾸준히 만들어내고 있어요.

Q5. 앞으로 두레마을은 어떤 목표를 가지고 있나요?

A5. 두레마을은 '다울사회적 협동조합'에 참여하고 있는데 2012년 충남사회적기업 협의회 청소분과 위원회를 시작으로 조합설립을 위한 준비들을 하고 있습니다. 조합원은 인증사회적기업, 예비사회적기업, 지역자활센터 및 지역공동체, 자원봉사자 등으로 15개 기업이 함께하고 있으며 교육, 공공시장 확대, 행정업무 지원, 창업 컨설팅 등 사회적경제 기업을 대상으로 종합적인 지원을 하는 것입니다.

협동조합이 만들어지면 청소, 세차 등 국가지원 훈련기관으로써 전문가를 양성하고 조합원의 다양한 수익구조의 기반을 마련할 계획입니다. 또한 공동브랜드 개발, 공공시장 사업영역 확대 등으로 경쟁력을 강화해 나가고 싶습니다. 

자활기업 사례 II

반찬배달 전문,
반찬나라

인터뷰 김경순 대표



Q1. 반찬나라는 어떻게 설립되어 지금까지 운영해 오고 있나요?

A1. 반찬나라는 2007년 자활사업단 간식나라 반찬나라로 출범하여, 2008년 반찬나라 닭갈비로 시작하게 되었습니다. 저는 9월 30일에 참여하게 되었고 12월에 워크숍을 가게 되었는데 그 곳에서 반장으로 선정이 된 것이예요. 이듬해 1월부터 본격적으로 사업방향을 잡고 갔는데, 3월부터 거래처가 조금씩 늘어나게 되더라고요. 그렇게 흘러온 시간이 벌써 5년 정도 되었네요. 지금은 여기저기 소문이 많이 나서 170여 명의 안정적인 거래처도 생기게 되고, 직원들도 열심히 해 준 덕분에 함께 즐겁게 일하고 있습니다. 현재 연 매출은 2,700여 만 원정도 됩니다.

Q2. 반찬나라만의 운영비결은 무엇인가요?

A2. 저희는 바쁘신 분들을 위해서 집 안까지 서비스를 하는 것, 그것이 비결이자 장점이라 할 수 있어요. 그리고 일반 식당보다 원재료를 좋은 것을 쓰고, 천연조미료로 맛을 내고 있어요. 또한 아침에 시장을 봐서 바로바로 음식을 만들어 배달하고 있습니다. 작년같은 경우 고추가루가 비쌌잖아요. 그런데 저희는 비싸더라도 국내산으로만 썼어요. 사실 재료가 비싸면 남는게 없긴 하지요. 뼈대한 상황이긴 하지만 저희가 돈을 벌려고 하는 사업이 아니고 아무것도 없는데 하는 사업이다 보니, 월급 가지고 가면 그것에 만족하고 있지요. 서비스, 좋은 재료... 그러한 부분은 말하지 않아도 회원들은 다 알지요.

Q3. 기업을 운영하면서 어떤 어려운 점이 있으셨는지요?

A3. 처음에는 지역자활센터 가는 것 자체가 불편하고, 무시하는 것 같고, 창피하고, 또 사람들이 일단 의욕들이 없었고, 그런게 제일 힘들었어요. 사람문제 인거죠. 그런데 내 편으로 하기 위해서는 때에 따라 밥, 술도 사 줘야 하고 우리집에 데리고 가서 밥도 줬어요. 그렇게 하다보니 차츰차츰 마음의 문을 열게 되더라고요.

지금 함께 일하고 있는 총무는 처음 저와 함께 일했던 동료로서 이제는 눈빛만 봐도 아는 사이가 되었어요.

Q4. 일하시면서 언제가 제일 보람되셨나요?

A4. 보람된 것은 맨 처음 공동체에서 자활기업으로 나갔을 때예요. 2012년도 1월부로 공동체에 나갔는데, 출범식은 3월에 했었지요. 그 날 춘천지역에 있는 인사분들 초청도 하고, 밴드도 부르고 행사를 크게 했었어요. 그 때 저는 정말 감격했고, 눈물날 정도로 참 좋았어요. 그동안 고생했던 것들이 참 보람되더라고요. 지금 같은 경우 우리가 알아서 뭐든 것을 다 하고 있기 때문에 권리도 있고, 그런 모든게 다 보람되는 것이지요.

Q5. 반찬나라는 앞으로 어떠한 계획을 가지고 있으신가요?

A5. 앞으로 해썹(HACCP)기준을 지키며 김치, 절임류 같은 사업으로 확대를 하고 싶은데 이 곳 장소가 작아서 실행하는데 어려움이 있는 상황이에요. 올해 3월에 예비사회적기업으로 인증받아 지금 사회적기업을 준비하고 있습니다. 지금 반찬을 배달하는 것은 어느 정도 한계가 있어 앞으로 장아찌, 오이지 같은 절임류를 해서 소득을 올릴 계획을 가지고 있습니다.

또 다른 바램은 지역자활센터를 통해서 참여를 했고 도움을 받았잖아요, 연말 송년회 때 자활센터에 참여해서 조금이지만 장학금을 주고 있어요. 앞으로 조금 더 매출을 많이 올려서 저희가 받은 것들 사회에 다시 환원하고 싶고요, 받은만큼 되돌려주고 싶고, 성공한다면 큰 빌딩 지어서 참여하는 분들과 함께 지내고 싶어요. 전국에 우리를 바라보는 시선에 대해 실망시켜드리지 않고 싶고, 전국에 반찬나라가 롤 모델이 될 수 있도록 열심히 하고 싶습니다. 

2013년 지역자활센터 성과 평가 지표

박은경

중앙자활센터
성과관리팀 대리

2013년도 지역자활센터 성과 평가 지표는 2012년도 지역자활센터 성과 평가 결과 분석 자료를 가지고 몇 차례의 평가위원 회의를 통해서 얻어진 결과임을 밝힌다. 따라서 이 글 또한 평가위원회에서 논의된 2012년도 성과 평가 지표 개선방향을 축으로 2013년도 지역자활센터 성과 평가 지표를 알기 쉽게 정리해보았다.

1. 2013년 평가체계 개선 주요 내용

2013년 7월부터 8월까지 4차례에 걸쳐 이루어진 평가위원회에서는 2013년도 지역자활센터 성과 평가체계 개선 주요 방향을 아래와 같이 설정하였다.

1) 상대평가 지표는 절대평가 지표로 전환

먼저 수익금, 매출액 지표 및 신규 지표 이외의 전체 지표는 모두 절대평가 지표로 전환하는 작업을 실시하였다. 2012년 지역자활센터 성과 평가의 경우 전체 총 29개 지표 중 14개가 상대평가 지표¹⁾로 전체 지표의 48%가 상대평가 지표로 파악되었다. 일반적으로 상대평가의 경우는 피(被)평가자들의 부적절한 담합이나 경쟁을 조장하기 때문에 2013년 평가지표에서는 상대평가 지표를 가능한 축소하고 절대평가로 전환하려는 노력을 기울였다. 그 결과 2013년 총 25개 지표 중 20개가 절대평가 지표로 전체 지표의 80%가 절대평가 지표이며, 단 20%만이 상대평가 지표²⁾를 이루도록 구성하였다.

2) '12년 평가 결과 일부 지표 수정 및 삭제

2012년도 성과 평가는 지표의 개수가 다소 많고, 세밀하게 분리되어 있어서 일부 지표를

1) 진입형 사업단 1인당 월평균 수익금과 매출액, 사회서비스일자리형 사업단 공익형 만족도와 비공익형 1인당 월평균 수익금과 매출액, 참여자 전문·민간자격증 취득비율, 자활기업 대표 만족도 조사, 참여자 사례회의 개최율, 지역 사회복지 관련 기관 네트워크 인식도 조사, 자활사업 홍보, 지자체 위탁사업 건수, 민간 외부 공모 및 위탁사업 건수, 지역 유관기관 공동연계 사업 건수(2011년 14개 상대지표)

2) 시장진입형 사업단 1인당 연평균 수익금, 1인당 월평균 매출액, 사회서비스형사업단 1인당 연평균 수익금, 1인당 월평균 매출액, 종사자 근속년수(2012년 5개 상대지표)

수정하여 통합하거나 삭제하는 방향을 검토하였다. 그 결과 2012년 기존 지표 중 4개 지표 삭제, 2개 지표를 수정(통합)하였다. 삭제된 지표로는 자활기업 전환 참여자 비율, 자활기업 대표 만족도 조사, 지역 사회복지 관련 기관 네트워크 인식도 조사, 지역 취약 계층 비율 대비 자활사업 일자리 기여율이다. 또한 수정(통합)지표로는 전문·민간 자격증 취득 비율 지표를 참여자 인적 자본 향상 지원 지표로 통합, 지역 유관기관 공동 연계 사업 건수를 지자체 위탁사업, 민간 외부 공모 및 위탁사업 건수로 통합하였다.

3) 지표의 점수 분포를 상향화시키는 방식으로 구간 재조정

〈표1〉에서 확인할 수 있듯 12년 평가 결과는 대부분의 점수가 좌경³⁾(right-skewed)에 치우친 분포를 이루고 있음을 볼 수 있다.

자료의 값들이 대부분 왼쪽에 치우쳐 오른쪽으로 긴 꼬리 분포를 이루는 것은 대부분의 지표의 점수들이 하향평준화 되어있으며, 구간의 재조정이 필요함을 의미하는 것이다. 따라서 12년도 평가 결과를 가지고 몇 차례 시뮬레이션을 거쳐 13년도 평가 결과는 우경⁴⁾(left-skewed)분포를 이룰 수 있도록 평가 구간을 재조정하였다. 특히 〈표1〉에서 보면 취·창업률 지표의 첨도가 12.69로 지나치게 뾰족한 분포를 이루는 것을 확인할 수 있었는데, 이를 위해서 12년도 인정 기준이었던 최저임금 기준 적용을 완화하고, 최저임금 지급대상자는 가중치를 부여하는 방식 등을 채택하여 평균점이 상향되도록 하였다.

4) 신규 평가 지표는 가급적 지양하는 방향

13년도 평가에서 신규 평가 지표는 가급적 지양하는 방향으로 2개의 신규 지표만을 반영하였다. 먼저 첫 번째 신규 지표로 종사자 근속 연수는 2013년 종사자 수 대비 2013년도 종사자 총 근속 개월 수이다. 두 번째 지표는 외부기관 후원 건수로 신규 사업개발, 공동사업 실행을 위한 외부자원 후원 건수를 의미한다. 두 가지 지표가 신규 지표이긴 하나 평가 업무에 대한 과중을 덜고자 첫 번째 지표는 평가를 위해 따로 많은 준비를 요하지 않는 지표로, 두 번째 지표는 2011년도 평가에 있었던 기존 지표를 적용하여 부담을 덜고자 하였다.

2. 2012년도 지역자활센터 성과 평가 결과

2012년도에는 처음으로 지역자활센터의 유형별 평가를 도입하였다. 즉, 규모와 유형을 분리하여 실시한 평가로 규모에 따른 지원은 별도로 시행하고, 자활사업의 성과는 농촌·도농·도시형으로 구분하여 유형별⁵⁾평가를 처음 실시하였다. 전국의 산업구조와 인구구조

3) 자료의 대부분이 왼쪽에 치우치며 분포가 오른쪽으로 긴 오른쪽 꼬리분포를 이룸.

4) 자료의 대부분이 오른쪽에 치우치며 분포가 왼쪽으로 긴 왼쪽 꼬리분포를 이룸.

5) 전국 230개 시군구의 산업구조와 인구구조 등 지역특성에 따라서 지역자활센터 유형별 분류 확정('12.6월)

및 지역의 특성들이 지역자활센터의 사업 성과에 다양하게 영향을 미칠 것이라는 판단 하에 지역자활센터의 유형별 분류를 실시하였고 유형에 따른 평가를 진행하였고 그 결과는 아래와 같다.

〈표1〉 중 일부는 전체 247개 지역자활센터의 성과 평가 점수의 최소값, 최대값, 평균, 표준 편차, 왜도, 첨도값이다. 이중 표준편차 값을 살펴보면 5개의 값이 1이상으로 지표의 결과 치가 평균으로부터 많이 흩어져 있음을 알 수 있다. 또한 왜도, 첨도 값을 살펴보면 대부분의 지표의 결과점수들이 정규분포를 이루지 못하고 지나치게 뾰족하거나 뭉뚱하게 한쪽으

〈표1〉 2012년 지역자활센터 지역유형별 성과 평가 분석결과⁶⁾

(단위: %)

			전체 (247개)				농촌형 (66)		도농형 (55)		도시형 (126)	
			Mean	S.D	skewness	kurtosis	Mean	S.D	Mean	S.D	Mean	S.D
공통 지표	자활성과	취·창업	3.53	1.36	3.00	12.69	3.36	1.10	3.80	1.66	3.51	1.34
		탈수급	2.52	1.48	0.48	1.83	2.80	1.65	2.91	1.53	2.21	1.29
		취업 유지율(3개월)	1.48	0.71	-0.99	2.62	1.35	0.83	1.58	0.63	1.50	0.68
		취업 유지율(6개월)	2.09	1.24	-0.77	1.84	1.74	1.42	2.42	1.07	2.12	1.16
	시장 진입형	1인당 월평균 수익금	1.74	0.82	0.51	1.66	1.74	0.83	1.73	0.83	1.75	0.83
		1인당 월평균 매출액	1.74	0.82	0.51	1.66	1.74	0.83	1.73	0.83	1.75	0.83
		자활기업 전환 참여자 비율	0.51	0.71	1.01	2.67	0.45	0.66	0.47	0.72	0.56	0.73
	사회 서비스 일자리형	공익형 만족도	1.62	0.67	0.62	2.32	1.64	0.67	1.62	0.65	1.61	0.68
		1인당 월평균 수익금	1.40	0.49	0.42	1.18	1.39	0.49	1.40	0.49	1.40	0.49
		1인당 월평균 매출액	1.99	0.77	0.02	1.68	1.98	0.77	1.98	0.78	1.99	0.77
	자격증	전문자격증	2.55	1.07	0.00	1.75	2.56	1.05	2.53	1.07	2.55	1.09
		민간자격증	1.63	0.48	-0.55	1.30	2.00	0.00	1.49	0.50	1.50	0.50
	자활기업	1인당 월평균 급여액	1.41	0.60	1.19	3.36	1.48	0.66	1.44	0.60	1.36	0.57
		자활기업 수급자 비율	1.50	0.50	0.01	1.00	1.29	0.46	1.49	0.50	1.61	0.49
		대표 만족도	1.68	0.76	0.60	1.97	1.67	0.75	1.75	0.82	1.67	0.74
	참여자 관리	직무교육	1.45	0.95	1.87	4.88	1.27	0.80	1.24	0.72	1.63	1.08
		소양교육	1.59	0.84	0.89	2.00	1.36	0.76	1.36	0.70	1.81	0.88
		사례회의	1.92	0.94	0.15	1.15	1.76	0.84	1.80	0.87	2.06	1.00
	센터 운영	종사자 직무교육	1.61	0.49	-0.46	1.21	1.59	0.50	1.64	0.49	1.61	0.49
		네트워크 인식도	1.63	0.68	0.62	2.29	1.61	0.65	1.65	0.75	1.63	0.67
특성 화 지표	홍보	홍보	2.00	0.71	0.00	1.99	2.03	0.72	1.98	0.71	1.99	0.71
	특성화	지자체 위탁 건수	2.06	0.70	-0.08	2.06	2.03	0.74	2.09	0.62	2.06	0.71
		민간 외부 공모 위탁 건수	2.03	0.71	-0.05	1.96	2.05	0.73	2.00	0.72	2.04	0.71
		지역 유관기관 건수	2.01	0.71	-0.01	1.99	2.02	0.69	2.00	0.72	2.01	0.72
	지역 일자리 연계	자활사업 미참여자 지역일자리 성공률	1.94	1.00	0.12	1.01	1.64	0.94	2.31	0.96	1.94	1.00
		지역 취약 계층 비율 대비 자활사업 일자리 기여	2.57	0.65	-1.24	3.33	2.58	0.77	2.64	0.62	2.55	0.59
		사회적경제 네트워크	1.74	0.44	-1.10	2.21	1.79	0.41	1.69	0.47	1.74	0.44

6) 재무회계 투명성 지표는 양식에 의한 서류의 제출유무를 가지고 평가를 진행했기 때문에 분석에서 제외함.

로 치우친 분포를 이루는 것을 파악할 수 있다. 지역 유형별 단순 평균 비교를 통해서도 평가 지표들이 지역 유형별로 차이가 있는지를 파악해내기 어렵다. 농촌형 지역자활센터에서 민간자격증 취득비율이 다소 높은 점과 사례회의 개최율이 도시형 지역자활센터에서 높은 것은 유심히 살펴볼 이유가 있는 것으로 판단된다.

〈표2〉 2012년 지역자활센터 규모별 성과 평가 분석결과⁷⁾

(단위: %)

			확대형 (64)		표준형 (123)		기본형 (60)	
			Mean	S.D	Mean	S.D	Mean	S.D
공통 지표	자활성과	취·창업	3.43	1.23	3.54	1.47	3.63	1.28
		탈수급	2.58	1.49	2.48	1.54	2.55	1.36
		취업 유지율(3개월)	1.37	0.84	1.50	0.69	1.53	0.62
		취업 유지율(6개월)	1.82	1.40	2.14	1.22	2.23	1.08
	시장진입형	1인당 월평균 수익금	1.60	0.79	1.85	0.85	1.66	0.80
		1인당 월평균 매출액	1.53	0.77	1.80	0.83	1.83	0.85
		자활기업 전환 참여자 비율	0.40	0.64	0.52	0.73	0.61	0.73
	사회서비스 일자리형	공익형 만족도	1.42	0.56	1.68	0.69	1.69	0.69
		1인당 월평균 수익금	1.38	0.49	1.41	0.49	1.38	0.49
		1인당 월평균 매출액	1.97	0.71	2.00	0.79	1.98	0.81
	자격증	전문자격증	2.43	1.13	2.67	1.05	2.41	1.03
		민간자격증	1.72	0.45	1.63	0.48	1.55	0.50
	자활기업	1인당 월평균 급여액	1.32	0.57	1.41	0.57	1.50	0.69
		자활기업 수급자 비율	1.42	0.50	1.50	0.50	1.58	0.50
		대표 만족도	1.58	0.72	1.71	0.79	1.73	0.74
	참여자 관리	직무교육	1.40	0.98	1.48	0.96	1.42	0.92
		소양교육	1.32	0.68	1.64	0.88	1.75	0.85
		사례회의	1.60	0.85	1.99	0.95	2.09	0.95
	센터 운영	종사자 직무교육	1.67	0.48	1.53	0.50	1.72	0.45
		네트워크 인식도	1.48	0.60	1.67	0.69	1.69	0.73
특성화 지표	홍보	홍보	1.88	0.64	1.95	0.72	2.20	0.72
	특성화	지자체 위탁 건수	1.78	0.69	2.13	0.65	2.19	0.73
		민간 외부 공모 위탁 건수	1.82	0.68	2.10	0.73	2.11	0.69
		지역 유관기관 건수	1.83	0.69	2.00	0.71	2.19	0.69
	지역일자리 연계	자활사업 미참여자 지역일자리 성공률	1.70	0.96	1.94	1.00	2.16	1.00
		지역 취약 계층 비율 대비 자활사업 일자리 기여	2.50	0.72	2.63	0.62	2.55	0.62
		사회적경제 네트워크	1.67	0.48	1.74	0.44	1.81	0.39

7) 재무회계 투명성 지표는 양식에 의한 서류의 제출 유무를 가지고 평가를 진행했기 때문에 분석에서 제외함.

3. 2013년 지역 자활센터 평가지표 변경 내용

2012년 지역 자활센터 평가 결과를 바탕으로 몇 차례의 시뮬레이션과 회의를 통해서 구간의 변경이 필요한 지표는 구간을 조정하여 변경하였고, 정의나 세부 인정 기준의 변경이 필요한 경우는 기준을 완화하는 방향으로 평가 지표를 변경하였다. 그 결과 2012년에 비하여 달라진 2013년도 지역자활센터 성과 평가 지표는 다음과 같다.

〈표 3〉 2012년, 2013년도 지역 자활센터 성과 평가 비교표

지표				2012년	2013년
공통지표	자활 성과	자활 성공률	취·창업률	- 정의: 자활근로 사업단 참여자가 ☞ 일반 기업 취·창업. ☞ 정부 재정 투입 일자리 사업단 취업. ☞ 자활기업 취·창업한 경우 - 인정기준: 최저임금 이상자 중 고용보험 자격취득, 주 40시간 이상 2가지 중 1가지 이상 해당 참여자	- 정의: 자활근로 사업단 참여자 ☞ 종료 후 1개월(30일) 이내 취·창업자 - 인정기준: - 취업: 고용보험 자격 취득자&월 급여 70만 원 이상 - 창업: 2013년 창업자(사업자 등록증 기준) ※ 취업자 중 최저임금(월 1,015,740원)이상을 만족하는 인원은 0.5배 가중치부여
			탈수급률	-	전년과 동일
		취업 유지율	3개월	- 정의: 자활성공자 중 취업자가 연속 3개월 이상 취업을 유지한 경우 ☞ 취업 성공자: 일반 기업 취업, 정부재정 투입 일자리 취업, 자활기업으로 취업한 자 중에서 최저임금 이상자로 고용보험 자격취득, 주 40시간 이상 2가지 중 1가지 이상 해당 참여자 - 취업일 인정기준: 2011년 10월 1일부터~	- 정의: 취업성공자가 연속 3개월(90일)이상 취업을 유지한 경우 ☞ 취업성공자: 자활근로 사업단 참여 종료 후 120일 이내 고용보험자격 및 월 급여 70만 원 이상을 받는 사업장 취업한 자 - 취업일 인정기준: 2012년 10월 3일부터~ - 고용기간 내 직종의 특성상(예:학교 급식, 장애인 통합보조원) 급여가 발생하지 않는 경우 예외적으로 인정 3개월 동안 동일 취업기관을 인정하며 이직은 인정하지 않음
			6개월	- 정의: 자활성공자 중 취업자가 연속 6개월 이상 취업을 유지한 경우 ☞ 취업성공자: 일반기업 취업, 정부재정 투입 일자리 취업, 자활기업으로 취업한 자 중에서 최저임금 이상자로 고용보험 자격취득, 주 40시간 이상 2가지 중 1가지 이상 해당 참여자 - 취업일 인정기준: 2011년 7월 1일부터~	- 정의: 취업성공자가 연속 6개월(180일)이상 취업을 유지한 경우 ☞ 취업성공자: 자활근로 사업단 참여 종료 후 120일 이내 고용보험자격 및 월 급여 70만 원 이상을 받는 사업장 취업한 자 - 취업일 인정기준: 2012년 7월 5일부터~ - 고용기간 내 직종의 특성상(예:학교급식, 장애인 통합보조원) 급여가 발생하지 않는 경우 예외적으로 인정 6개월 동안 이직은 15일 이내에 1회만 인정하며 이직을 했을 경우에는 퇴직일자과 재취업일자를 확인할 수 있는 서류 제출
	사업단 운영	시장 진입형사 업단	1인당 연평균 수익금	-	전년과 동일
			1인당 월평균 매출액	-	전년과 동일
		사회 서비스형 사업단	사회 서비스형 사업단 전체 만족도	정의: 사회서비스 일자리형 자활근로 사업단에 서 제공한 재화나 서비스 이용업체, 이용자의 서비스 이용 만족도	- 정의: 사회서비스형 사업단 전체 일자리 만족도 - 대상: 사회서비스형 사업단 이용자(수혜자)
			1인당 연평균 수익금	-	전년과 동일
			1인당 월평균 매출액	-	전년과 동일

지표			2012년	2013년	
특성화 지표	참여자 인적자본향상지원		• 참여자 전문자격증, 민간자격증 취득 비율 • 자격증 취득 인정일: 2010년 1월 1일~2012년 12월 31일까지	• 참여자 전문, 민간자격증 및 상위 학위 취득비율 • 자격증 취득인정일: 2013년 1월 1일~2013년 12월 31일 이내 취득자 ☞ 학위 및 검정고시(교육부인정학위) 취득 ☞ 전문자격증에 대하여는 0.5배 가산점 부여	
	자활 기업	자활기업 참여자 1인당 월평균 급여액	—	전년과 동일	
		자활기업 수급자 비율	—	전년과 동일	
	참여자 관리	직무 교육 이수율	—	전년과 동일	
		소양 교육 이수율	—	전년과 동일	
		사례회의 개최율	• 정의: 자활근로사업 참여자 중에 사례회의 개 최율 • 인정기준: 센터장을 포함하여 주관한 사례회의 인정, 지자체 사례회의 인정	• 정의: 지역자활센터 사례회의 건수 • 실무자 등(종사자 3인 이상 포함)으로 구성된 사 례회의만 인정 ☞ 사례회의 일지에는 회의일시, 회의참가자, 회의 주제, 대상자 사정 및 서비스 개입 계획이 포함 되어야 함.	
	센터 운영	종사자 1인당 직무교육 이수율	—	전년과 동일	
		기관 및 사업관련 홍보 건수	• 정의: 자활사업 및 센터운영의 홍보에 대한 건수 • 동일 행사 및 동일사안 홍보는 1건으로 인정	• 정의: 자활사업 및 센터운영의 홍보와 관련자료 관리 • 홍보를 언론홍보(방송, 신문, 잡지)와 홍보자료 (홈페이지, 소식지, 웹진)으로 구분하여 언론홍 보 의 수단을 이용하였을 경우 동일 행사 및 동 일사안에 대한 경우도 다건으로 인정함(홍보자 료는 1건)	
		종사자 근속 연수	—	(신규지표) • 정의: 2013년도 종사자 장기 근속 비율 • 대상 인정기준: 기관 운영비를 통해 지원되는 종 사자(계약직 포함), 희망키움통장 전담 관리자, Gateway사업단 전담 관리자 포함 ☞ 법인 인사원칙에 의한 순환보직의 경우 연속 근 무로 신청(단, 인사원칙 증빙서류 제출) ☞ 건강보험확인증명서 제출 비해당자는 센터장 도 장 날인 후 별도 표기	
	외부자원 동원	외부자원후원 건수	—	(신규지표) • 정의: 외부자원 후원건수 • 인정기준: 2013년 후원된 건으로 실질적인 재정 적 자금후원, 물품후원 누적건수	
		지역 유형별 특화사업 개발 및 발굴	지자체 위탁사업 건수	• 정의: 지자체가 지역자활센터 및 사업단에게 위 탁한 사업건수(중앙정부사업 제외)	• 정의: 지자체와 공공기관이 지역자활센터 및 사 업단에게 위탁한 사업건수(중앙정부사업 포함)
			민간(기업, 단체 등) 외부 공모 및 위탁사업 건수	• 정의: 민간기관 및 외부공모사업(해당 지자체 제 외)으로 지역 자활센터 및 사업단에게 위탁한 사업건수	• 정의: 전년과 동일 ☞ 공모 채택 건은 0.5배의 가산점
		지역 일자리 연계및 특화사업	자활사업 미참여자 지역 일자리 성공률	• 정의: 자활사업 미참여자에 대한 지역일자리 성 공에 대한 비율 • 인정기준: 최저임금이상자 중 고용보험취득, 주 40시간 이상 2가지 중 1가지 이상 해당 참여자	• 정의: 전년과 동일 • 인정기준: ☞ 취업: 월 급여 70만 원 이상이며 고용보험자격 취득자 ☞ 창업: 2013년 창업(사업자 등록증 기준)
			사회적 경제 관련 네트워크 건수 (공동사업, 워크숍, 행사 등)	• 정의: 지역의 사회적 경제 관련 네트워크 건수	• 정의: 전년과 동일 ☞ 단순회의(결과보고 내용)등 제외 ☞ 행사의 경우 주관, 주최가 아닌 경우 제외

자활 학술연구 동향

2013년 7~12월

- 지역자활센터 종사자의 정서적 고갈, 직무만족, 정서적 조직몰입, 이직의사 간의 인과관계 검증
-김경호(한국 사회복지행정학, Vol.15 No.2, [2013])
- 조세특례제한법상 근로장려세제를 통한 차상위계층의 보호
-손윤석(공법학연구, Vol.14 No.1, [2013])
- 자활과 인문치료
-김익진(인문과학연구, Vol.36 No.-, [2013])
- 자활사업 성과지표에 관한 연구
-이영범, 남승연(사회과학연구, Vol.24 No.2, [2013])
- 역할 스트레스, 소진, 이직의사 간의 인과관계 검증: 지역자활센터 종사자를 중심으로
-김경호(한국 사회복지조사연구, Vol.34 No.-, [2013])
- 자활사업 참여자의 구직효능감 결정요인
-도유희, 이상록(한국 사회복지행정학, Vol.15 No.3, [2013])
- 마이크로크레딧의 정책변동과정 분석
-임은의, 박은주(한국콘텐츠학회논문지, Vol.13 No.1, [2013])
- 전문가 지지, 근로희망과 경제적 자활의 관계 : 자활사업 전문가 교육을 위한 제언
-송인한, 박창호, 김우식(한국 사회복지교육, Vol.22 No.-, [2013])
- 빈곤의 세대간 이전 과정에 관한 생애사 연구: 30~40대 자활사업 참여자를 중심으로
-김이배(사회복지정책, Vol.40 No.2, [2013])
- 자활참여자의 경험을 통해 본 인문교육의 의미 연구- "서울시, 희망의 인문학 과정" 이수자들의 경험을 중심으로
-이영환, 상종열(한국 사회정책, Vol.20 No.2, [2013])
- 자활사업 참여자의 조직현실이 정서적 자활에 미치는 영향 및 경제적 스트레스의 조절효과에 관한 연구
-엄태영, 임진섭(한국 사회정책, Vol.20 No.2, [2013])
- 한국 자활사업의 과거, 현재 그리고 미래 조망
-엄태영(한국 사회복지조사연구, Vol.36 No.-, [2013])
- 자활사업 제도개선 방안
-김정원, 이문국, 전세나(비판사회정책, Vol.38 No.-, [2013])

한국교육학술정보원(RISS)에 서비스된 국내학술지 자료를 정리하였습니다.

* KCI등재후보 제외, 검색어 : 자활

내용 중 누락된 부분이 있거나 추가하고 싶은 자료가 있으면 중앙자활센터로 연락(bora@cssf.or.kr)주시면 업데이트 해 드리겠습니다.

자활 학위논문 동향

2013년 7~12월

- 전북지역 자활사업 만족도에 영향을 미치는 요인 연구
-박숙희, 원광대학교 행정대학원,[2013] [국내석사]
- 희망키움통장이 기초수급자의 가구근로소득 변화에 미치는 영향에 관한 연구
-원소윤, 서울대학교 대학원,[2013] [국내석사]
- 국민기초생활보장제도의 탈수급과 탈빈곤 관계에 대한 연구
-양유진, 한신대학교 일반대학원,[2013] [국내석사]
- 자활기업 구성원의 자립의지에 영향을 미치는 요인에 관한 연구
-최준익, 대구대학교,[2013] [국내석사]
- 자활참여자의 인문교육 체험에 대한 현상학적 이해
-상종열, 성공회대학교 일반대학원,[2013] [국내박사]
- 지역 노동시장특성과 국민기초생활보장제도의 탈수급
-유혜정, 송실대학교 대학원,[2013] [국내석사]
- 사회적 자본과 기관특성이 자활사업의 성과에 미치는 영향
-박영규, 부산대학교,[2013] [국내박사]
- 자활사업 참여자의 자활의지에 영향을 미치는 요인에 관한 연구
-배옥란, 대구대학교,[2013] [국내석사]
- 자활기업(자활공동체)을 모태로 한 사회적기업 활성화 방안 연구 : 안산시 중심으로
-김미화, 한양대학교 기업경영대학원,[2013] [국내석사]
- 자활공동체의 생존 전략에 관한 사례연구 : 자원기반이론을 중심으로
-소한나, 송실대학교 대학원,[2013] [국내석사]

한국교육학술정보원(RISS)에 서비스된 국내학위논문 자료를 정리하였습니다.

* KCI등재후보 제외, 검색어 : 자활

내용 중 누락된 부분이 있거나 추가하고 싶은 자료가 있으면 중앙자활센터로 연락(bora@cssf.or.kr)주시면 업데이트 해 드리겠습니다.

추천도서

○ 사회적경제

도서명	저자/역자	출판사
사회적경제와 자활기업	자활정책연구소	아르케
정태인의 협동의 경제학	정태인, 이수연	레디앙
그들은 왜 회사의 주인이 되었나	마조리 켈리/제현주	북돋움
금융, 따뜻한 혁명을 꿈꾸다	문진수	북돋움
이제는 사회적경제다	정관영	공동체
사회혁신 비즈니스 : 사회적경제 생태계를 이해하고 활용하는 법	전병길, 김은택	생각비행
시민이 행복한 사회적경제	한겨레경제연구소	롤링다이스
사민주의 복지국가와 사회적경제	김재훈	한울아카데미
우애의 경제학	가가와 도요히코/홍순명	그물코
살림살이 경제학을 위하여	홍기빈	지식의날개
전세계적 자본주의인가 지역적 계획경제인가	칼폴라니/홍기빈	책세상
자본주의-어디서 와서 어디로 가는가	로버트 하일브로너, 윌리엄 밀버그/홍기빈	미지북스
공동체경제를 위하여	이가옥	녹색평론사
살림의 경제학	강수돌	인물과사상사
아이디어 하나가 지역경제를 살린다-커뮤니티 비즈니스 창업 교과서	아미타지속가능경제연구소/김해창	생각비행
가슴뛰는 회사	존 에이브램스/황근하	산티
사회적 자본 - 1% vs 99% 누가 양극화를 만드는가	KBS <사회적 자본>제작팀	문예춘추사
거대한 전환 - 우리 시대의 정치, 경제적 기원	칼폴라니/홍기빈	길
지역사회를 건강하게 만드는 커뮤니티비즈니스	호소우치 노부타카, 이상현/박혜연	아르케
커뮤니티 비즈니스의 시대	가네코 이쿠요/김정복	이매진
커뮤니티 비즈니스 - 지역 경제를 살리는 새로운 대안	함유근, 김영수	삼성경제연구소
우리 모두 주인공인 커뮤니티 비즈니스	호소우치 노부타카/정정일	이매진

● 협동조합

도서명	저자/역자	출판사
사람중심 비즈니스, 협동조합	존스턴 버첼/장승권	한울아카데미
깨어나라! 협동조합	김기섭	들녘
지역을 살리는 협동조합 만들기	그레그 맥레오드/이인우	한살림(도서출판)
협동조합으로 지역개발하라	그레그 맥레오드/이인우	한국협동조합연구소
협동조합도시 불로냐를 가다	그레그 맥레오드/이인우	그물코
협동조합의 오래된 미래, 선구자들	윤형근	그물코
협동조합 그 아름다운 구상	에드가 파넬/염찬희	그물코
협동조합 설립과 운영 실무	김용한, 하재은	지식공감
한국 생활협동조합 운동의 기원과 전개	(재)아이쿱협동조합연구소	푸른나무
협동조합으로 성공하기	하현봉	삼우사
꺼지지 않는 협동조합의 불꽃	와카츠키 타케유키/이은선	그물코
성장없는 번영	팀 잭슨/전광철	착한책가게
밥상의 전환	에너지기후정책연구소, 모심과살림 연구소	한티재
협동조합으로 기업하라	스테파노 자마니, 베라 자마니/송성호	북돋움
몬드라곤에서 배우자	윌리엄 F. 화이트, 캐서린 K. 화이트/김성오	역사비평사
몬드라곤의 기적	김성오	역사비평사
협동조합 운동	존스턴 버첼/장종익	들녘
협동조합 참 좋다	김현대	푸른지식

● 사회적기업

도서명	저자/역자	출판사
사회적경제와 사회적기업	임혁백, 전광철	착한책가게
대한민국 사회적기업 협동조합 보고서	박민진	PLATORS
나눔과 상생의 경제: 사회적기업	이윤재	탐복스
미래경제와 사회적기업	이주성, 신승훈	청람
사회적기업을 어떻게 경영할 것인가	한겨레경제연구소	아르케
사회적기업 창업교과서	야마모토 시게루/김래은	생각비행
사회적기업이란 무엇인가	김정원	아르케

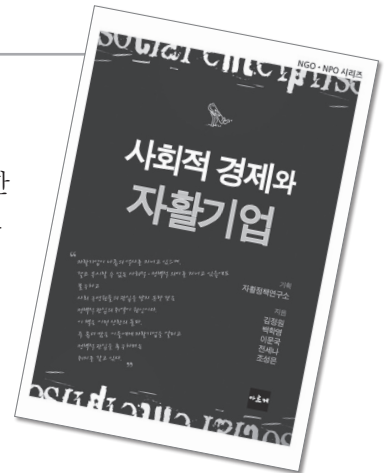
1. 사회적경제와 자활기업

자활정책연구소 | 아르케 | 2012-08-27

여기에 실린 7개의 글을 통해 독자들은 자활기업의 역사와 의미, 제도적 기반과 그 한계, 운영 실태, 사회적경제와의 관련성, 지역사회에서의 역할 등에 대해 도움을 받을 수 있을 것이다.

글이 현학적으로 흐르지 않은 것은 이 책의 큰 장점이기도 하다. 물론 독자들이 보기에 부족한 부분도 적지 않을 것이다. 그러나 아직까지 자활기업에 대한 종합적인 이해를 할 기회가 없었다는 점에서 이 책이 갖는 의미는 적지 않다고 본다. 이 책이 자활사업의 현장에서 분투하고 있는 많은 종사자들, 그리고 향후 자활사업의 현장에 뛰어든 이들에게 미흡하나마 도움이 되기를 바란다.

〈출처: 인터넷 알라딘〉



2. 사람중심 비즈니스, 협동조합

존스턴 버첼 (지은이) | 장승권 (옮긴이) | 한울(한울아카데미) | 2013-09-10

세계 협동조합의 기원과 유형별 역사, 특징, 전망을 꼼꼼하게 다룬 ‘협동조합의 교과서’라고 할 수 있다.

이 책의 특징은 협동조합에 대한 관점을 갖게 해준다는 데 있다. 저자는 협동조합이나 상호조합을 큰 틀에서 ‘조합원소유 비즈니스’로 규정하고, 이런 비즈니스가 자본의 탐욕과 신자유주의의 광풍 속에서도 꿋꿋하게 생존하고 진화해왔다는 점을 제시한다.

〈출처: 인터넷 알라딘〉



3. 사회적경제와 사회적기업

임혁백 | 송정문화사 | 2007-12-03

「좋은정책포럼 총서」 제1권 『사회적경제와 사회적기업』. 이 책은 탈산업화, 세계화 시대의 한국형 사회복지 거버넌스에 관한 모색을 담고 있다. 저자들은 구 진보의 나눠주기식 복지 또는 신 우익의 시장적 성장을 통한 복지가 아닌 제3의 대안을 모색한다. 그것은 복지에서의 관할 영역을 분점하는 거버넌스의 모색이다.

이를 위해 본문은 세계화와 IT혁명으로 일어나고 있는 엄청난 노동력 절약으로 인해 시장으로부터 퇴출되는 '필요 없는 노동'을 돌보고 배려하여 사회적 통합의 틀 안에 집어넣기 위한 대안을 제시한다.

〈출처: 인터넷 교보문고〉

