

2014 상반기

VOL . 12

자활읽기

초점기획

사회적경제 공동체 지원 체계 진단
사회적경제기본법 제정의 주요 이슈 점검
사회적경제와 자활사업

자활광장

사회적경제 조직의 성과 측정
한국에서 노동자협동조합연합회 창립의 의의와 역할
사회적경제 부문의 시장 개척
현장 + I 남양주고용복지종합센터
현장 + II 사회적협동조합 '도우누리'
현장 + III 아낌없이 주는 나무

자활동향

서울 사회적경제 현황과 과제
충남 사회적경제 이슈와 과제
미국 Housing Works와 한국 Big hands
영화 '위캔두잇', 정신장애인의 자활 이야기

부록

희망키움통장 II 사업 소개
지역자활센터 유형 및 기능 다변화 시범사업 소개
자활 학술 연구 동향
'리더스 클럽'과 함께 자활읽기 Upgrade

C e n t r a l S e l f - S u f f i c i e n c y F o u n d a t i o n



중앙자활센터

2014. 상반기 VOL.12

기초생활수급권

C e n t r a l S e l f - S u f f i c i e n c y F o u n d a t i o n

자활읽기

.....

2014. 상반기 VOL.12

〈자활읽기〉를 E-Book으로도
만나보세요!

〈자활읽기〉는 중앙자활센터 홈페이지(www.cssf.or.kr)
⇒ 소통마당 ⇒ 홍보자료실 ⇒ 자활저널에서
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〉 담당자에게 연락바랍니다.



... (재)중앙자활센터 홈페이지 바로가기

 중앙자활센터

재단법인 중앙자활센터 저널 〈자활읽기〉 통권 제12호 발행일 2014년 7월 발행인 이정근 담당자 한보라
발행처 (재)중앙자활센터 T. 02)3415-6900 주소 서울시 중구 퇴계로 213 일흥빌딩 7층
www.cssf.or.kr
디자인 · 인쇄 · 제작 소아 T. 070-4616-4040~5

ISSN 2288-0445

C O N T E N T S

초점기획

I

- 04 사회적경제 공동체 지원 체계 진단
- 12 사회적경제기본법 제정의 주요 이슈 점검
- 21 사회적경제와 자활사업

자활광장

II

- 28 사회적경제 조직의 성과 측정
- 36 한국에서 노동자협동조합연합회 창립의 의의와 역할
- 44 사회적경제 부문의 시장 개척
- 55 현장 + I 남양주고용복지종합센터
- 59 현장 + II 사회적협동조합 '도우누리'
- 63 현장 + III 아낌없이 주는 나무

자활동향

III

- 68 서울 사회적경제 현황과 과제
- 74 충남 사회적경제 이슈와 과제
- 80 미국 Housing Works와 한국 Big Hands
- 90 영화 '위캔두잇', 정신장애인의 자활 이야기

부록

- 96 희망키움통장 II 사업 소개
- 102 지역자활센터 유형 및 기능 다변화 시범사업 소개
- 108 자활 학술연구 동향
- 110 '리더스 클럽'과 함께 자활읽기 Upgrade



I

초 점 기 획

● ● ● ● ● 자 활 읽 기

- 01 사회적경제 공동체 지원 체계 진단
- 02 사회적경제기본법 제정의 주요 이슈 점검
- 03 사회적경제와 자활사업

사회적경제 공동체 지원 체계 진단¹⁾

글 • 허준영(한국행정연구원 행정관리연구부 부연구위원)

1. 문제제기

최근 글로벌 경제위기로 인해 사회적경제는 정부 실패와 시장 실패의 대안으로 다시금 전 세계적인 관심을 받고 있다. 본래 사회적경제는 1800년대 후반 프랑스에서 최초로 등장하였는데 당시 노동자의 열악한 생활 조건을 그들 스스로의 협동조합 설립 등을 통해 해결해 나갔던 것에서 유래하였다고 한다. 이후 1970년대 들어서면서 경기침체와 실업으로 유럽의 복지국가들이 위기에 처한 정부의 실패 상황에서 이에 대한 대안으로 사회적경제가 다시 부각되기도 하였는데 최근에는 2008년 시장경제 중심의 자본주의 체제가 위기에 빠진 금융위기라는 시장 실패 상황의 대안으로 다시금 주목을 끌고 있다.

2009년 유럽연합(EU)의회는 89%의 찬성으로 ‘사회적경제에 관한 결의’를 채택하여 현재의 위기상황을 타개하는 새로운 경제적·사회적 모델로 사회적경제를 주장한바 있듯이 사회적경제는 국가 중심의 신자유주의 경제체제 하의 시장에서 소외된 사회문제, 지역문제 해결의 가장 현실적인 대안이며 지역사회 친화적 정책으로 평가받고 있다. 특히 새로운 사회적경제(New Social Economy) 조직 혹은 사회적경제 공동체(Social Economy Community)는 전통적인 사회적경제인 신용조합, 상호공제회 등 단일 이해관계자 조직을 초월하여 ‘지역공동체에 대한 기여’라는 다중 이해관계자 조직으로 변모되면서 지역사회 발전에도 그 중요성을 더해 가고 있다.

우리나라는 1997년 외환위기 이후 사회적경제의 필요 인식이 등장하여 2003년 사회적일자리 사업이 시행되면서 ‘사회적’이라는 용어를 사용하기 시작하였고 2007년 사회적기업법 제정, 2010년 마을기업 육성, 2011년 협동조합기본법 제정 등 최근 중앙정부 부처별로 사회적경제 공동체에 대한 지원이 경쟁적으로 이루어지고 있으나 효율적인 개선 필요성 또한 제기되고 있는 상황이다. 고용노동부, 안전행정부, 기획재정부 등 중앙·지자체 사회적경제 공동체 지원 기관 간 지원 대상이나 시책이 유사함에 따라 부처별 유사 사회적경제 공동체 지원사업 추진에 따른 비효율성이 나타나는 등 사회적경제 공동체 지원사업 간 종합적 연계 육성 방안이 미흡한 것으로 나타났다. 또한 사회적경제 공동체 사업별

1) 이 글은 필자가 채종현·김종수 박사와 공동으로 참여한 연구과제인 ‘사회적경제 공동체 지원 체계 진단’(안전행정부, 2013)를 토대로 재구성한 것입니다.

선정 기준이 유사하여 중복수혜가 발생하는 등 지원 체계 효율성 문제 해소를 위해 유사 지원사업간 정보공유·연계 및 종합적 정보제공 인프라 구축 등 지원 체계전반의 개선이 필요한 실정이다.

그러나 사회적경제 공동체에 대한 관심과 필요성이 큰데 반해 현재까지 사회적경제 공동체라는 명칭으로 사회적기업, 마을기업, 협동조합에 대한 논의를 총괄적으로 심도있게 다룬 논의는 찾기 어려운 실정이다. 본 글에서는 사회적경제 공동체 지원과 관련된 사회적기업, 마을기업, 협동조합 등에 대한 지원 체계를 총괄적으로 다루면서 사회적경제 공동체 관련 지원 체계의 분석을 통해 중복여부를 검토하고 지방자치단체의 역할을 위주로 구체적인 개선 방안을 제시해 보고자 한다.

2. 지원정책의 배경과 현황

우리나라의 사회적경제는 1997년 외환위기 등의 경제위기를 겪으면서 복지와 일자리 문제를 해결하기 위한 방안을 모색하는 과정에서 정부 정책과 함께 성장이 시작된 배경을 가지고 있다. 사회적경제 관련 정책들의 등장 순서를 살펴보면, 2007년 고용노동부의 사회적기업, 2010년 농림축산식품부의 농어촌공동체, 2011년 안전행정부의 마을기업, 2012년 기획재정부의 협동조합, 2012년 보건복지부의 자활기업 순으로 최근 각 부처에서 앞다투어 시행하고 있음을 알 수 있다. 시기 상에서 보듯이, 우리나라는 고용노동부 사회적기업 육성정책이 2007년 추진되면서 공공차원의 사회적경제 육성정책이 본격화되었다. 한편 농림축산식품부는 2010년 농어촌의 인구 감소와 고령화로 인한 일자리 감소 및 지역 활력 저하를 해결하기 위해 지역공동체를 활용한 활력 사례에 관심을 가지고 농어촌공동체회사 사업을 시작했다. 행정안전부의 마을기업 사업은 마을주민이 주도적으로 지역의 각종 자원을 활용하여 수익사업을 통해 지역공동체를 활성화하고 지역주민에게 소득 및 일자리를 제공하여 지역 발전에 기여하는 마을 단위의 기업으로 2010년 시범 도입 후 2011년 본격화되었다. 이후 ‘일자리’, ‘복지’ 등 다양한 사회적·경제적 요구에 대응할 수 있는 종합적인 정책 수단 모색 과정에서 협동조합기본법이 2012년 시행되면서 기획재정부의 협동조합 사업도 본격화되었다. 보건복지부에서도 일자리 창출 및 고용확대 정책 등의 맥락에서 저소득 계층의 자활을 도모하고자 종래 자활공동체 사업을 2012년 자활기업 사업으로 명칭을 바꾸어 시행하고 있다.

다음 6p <표>에서 살펴 볼 수 있듯이, 현재 우리나라 사회적경제 조직들은 다양한 부처들의 주관 하에 사회적기업, 협동조합, 마을기업, 농어촌공동체, 자활기업 등 다양한 형태를 통해 일자리 창출과 사회서비스 제공, 소득 창출, 지역 발전 활성화 등에 기여하고 있다.

〈표〉 사회적경제 공동체 관련 지원정책 개관

구분	사회적기업	협동조합	마을기업	농어촌공동체	자활기업
부처	고용노동부	기획재정부	안전행정부	농림축산식품부	보건복지부
사업시행 연도	2007년	2012년	2011년	2010년	2012년 (2000년)
주요 목적	일자리 창출 사회서비스 제공	소득 창출, 사회서비스 제공, 일자리 창출	소득 창출, 일자리 창출	일자리 창출, 소득 창출, 지역사회 발전	자활의욕 고취 및 일자리 창출
사업 대상	취약계층 중심	지역주민 중심	지역주민 중심	농어촌주민 중심	저소득 취약계층 중심
추진 전략	사회서비스 생산에 의한 일자리 창출	재화 또는 용역의 구매, 생산, 판매, 제공을 협동으로 운영하여 소득 창 출, 일자리 창출, 사회서비스 제공	지역자원 활용을 통한 고용 및 소득 창출	농어촌 자원 활용, 기업경영방식 접목하여 소득 창출, 고용 창출	자활공동체사업 참여를 통한 자활 능력 향상과 자활 의욕을 고취, 고용 창출
관련법	사회적기업 육성법	협동조합기본법	도시재생 활성화 및 지원에 관한 특별법	농어업인 삶의질 향상 및 농어촌 지역 개발 촉진에 관한 특별법	국민기초생활보 장법
지원 내용	인건비 지급, 경영·회계·노 무컨설팅, 세제지 원, 시설비 지원, 권역별 통합 지원 기관 운영	협동조합 상담 및 컨설팅, 교육 및 홍보, 사회적협동 조합 설립 및 인 가 지원	마을기업 자문단 운영, 마을기업 종합 컨설팅, 사 업비 지원, 판로 지원, HACCP 등 인증지원	농어촌공동체회 사 활성화에 필요 한 기획, 개발, 마 케팅, 홍보 지원	창업지원, 융자, 국가 또는 지자체 사업 우선 위탁, 판로개척 지원, 인건비 지원 등
현황	총 968개 (‘13.9)	사회적 78개, 일반 2,517개 (‘13.6)	총 988개 (‘13.6)	총 725개 (‘13.6)	총 1,340개 (‘13.8)

정책의 성과 측면에서, 사회적기업은 968개 인증 및 913개소 활동 중이며(‘13.9기준), 사회적협동조합은 78개 그리고 일반협동조합은 2,517개가 인가(‘13.6기준)된 상태이다. 마을기업은 총 988개(‘13.6기준), 농어촌공동체회사도 2010년 219개소에서 2013년 725개소(‘13.6기준)로 점차 확산되고 있다. 자활기업 또한 8,953명이 참여하여 1,340개 자활기업에 종사(‘13.8기준)하고 있다. 이러한 성과를 거두고 있는 우리나라의 사회적경제 조직들은 정책 수립 및 집행 과정에 다양한 참여자가 참여하게 되고, 지방자치 실시로 인한 지방으로의 권력 이양으로 시민참여제도가 확산되면서 정부 주도적인 움직임들이 다양한 주체가 참여하는 거버넌스적 형태로 변화하고 있는 것으로 판단된다.

3. 지원 체계 현황

사회적경제 공동체 형성 및 발전을 위한 정부의 역할에 있어 중요한 점은 어떻게 부처 간의 칸막이를 없애고 융복합 지원을 가져올 수 있는가 여부이다. 사회적경제 지원 체계에서 안전행정부 마을기업, 고용노동부 사회적기업, 기획재정부 협동조합 등은 각각의 지원 체계를 가지고 있다. 사회적경제의 지원 체계 현황을 정리하면 아래의 [그림 1]과 같다.

[그림 1] 사회적경제 지원 체계 현황



이러한 분산된 지원 체계 내에서 정부가 각 부처 간 융복합을 통해 사회적경제의 통합적인 지원을 시도한다는 것은 거의 불가능에 가깝다고 볼 수 있다. 따라서 지자체 단위에서 사회적경제 정책의 융복합을 시도하는 노력들이 나타나고 있다. 위와 같은 전달체계는 각 부처별로 제각각 중간 지원 조직을 만들려고 시도하는 결과를 가져오기도 한다. 현재 지자체별로 상황이 다를 수 있지만 일반적으로 사회적기업진흥원(전국단위지원조직)과 각 부처의 사업비 지원을 통해 운영되는 통합 지원센터의 형태는 각 부처가 협력하지 못하면 체계가 깨질 우려도 존재한다.

그리고 통합 지원센터 체계에서도 사회적경제의 큰 축을 형성하는 자활의 중간 지원 조직이 유리된 형태임을 알 수 있는데, 실제로 광역 단위의 자활센터와 지역자활센터 등이 지역의 사회적경제의 담론을 형성하거나 사회적경제 조직 간 거래 등 사업에서는 적극적으로 협력하지 못하는 모습을 보이고 있는 것이 사실이다. 아울러 실제 사회적경제의 활성화를 위해서는 중간 지원 조직의 역할을 어떻게 규정하느냐의 문제도 고민할 필요가 있다. 단순히 민과 관의 연결의 역할로만 한정할 것이 아니라 민과 민, 주민과 행정 사이에 마을과 마을 사이의 연결까지 고민할 수 있도록 지원 체계를 설계할 필요가 있다. 따라서 효과적으로 통합 지원을 하기 위해서는 결국 지자체 단위에서 부서 간 업무의 융복합이 일어나야 하고 이를 토대로 수혜자가 체계적인 지원을 받을 수 있도록 하는 것이 중

요하다. 즉 사회적기업, 마을기업, 협동조합, 자활기업 등의 정책 수단들이 서로 유기적으로 연결되어 지역 발전의 큰 틀 안에서 역할을 할 수 있도록 설계될 필요가 있다. 예를 들어, 광역지자체에서 사회적경제 정책협의회를 설립하여 운영할 수도 있을 것이고, 또한 서울시, 강원도, 인천시처럼 사회적경제과로 관련 사업들을 모아 정책을 추진할 수 있을 것이다.

4. 현행 지원 체계의 문제점

비효율적인 사회적경제 지원 체계의 원인으로는 비효율적 예산 집행, 사회적경제 수요와 지원의 불일치, 미약한 민관 파트너십 등을 들 수 있다. 이러한 원인이 발생하는 근본 요인(critical factor)을 추적하여 현상황에서 관리 가능하고 파급효과를 높일 수 있는 방안을 찾는 것이 중요하다는 점에서 근본 요인을 도출해 보면 다음과 같다.

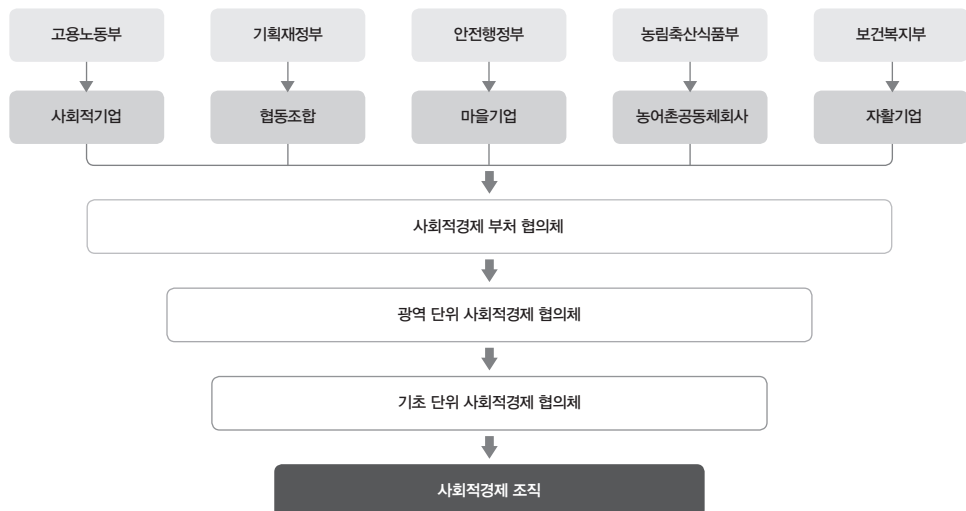
첫째, 조정 시스템 부재이다. 사회적경제 지원이 비효율적으로 이뤄지는 가장 표면적 이유는 비효율적인 예산 집행을 들 수 있으며, 이는 부처 간 유사업무 중복과 부처 중심의 사회적경제 정책 및 사업 집행이 원인이라 할 수 있다. 부처 중심의 사업 집행은 실상 부처 간 칸막이로 대표되는 ‘부처 이기주의’와 함께 부처 차원에서 자체 정책 수행의 선호의 문제가 자주 거론되고 있으며, 주도 부처 중심의 성과 평가 체제가 유지되는 한 이를 극복하기 위한 협업의 정착은 쉽지 않을 것으로 판단된다. 다만, 부처 간 소통 부족으로 인해 계속되는 부처 중심의 개별화된 정책은 ‘부처 간 조정 시스템의 부재’에서 비롯되는 바, 이에 대한 대응 방안이 필요하다. 둘째, 지역 수요를 수렴할 수 있는 민간 사회적경제 대표 조직의 부재이다. 사회적경제 수요와 지원 체계의 불일치는 지역 수요를 제대로 파악하지 못하는데에서 기인하며, 이는 지역 수요를 수렴할 수 있는 민간 사회적경제 대표 조직의 부재에서 기인한다고 볼 수 있다. 민간 대표 조직이 부재한 이유는 사회적경제 조직 간의 사소통의 부족, 사회적경제 주체들의 역량 부족, 사회적경제 생태계 미조성 등을 원인으로 들 수 있다. 사회적경제 지원을 효율화하기 위해서는 사회적경제 거버넌스 개선이 필요하다. 셋째, 온오프 정보 플랫폼의 부재이다. 지역의 사회적경제 수요 파악을 어렵게 하는 다른 요인으로 온오프 정보 플랫폼의 부재를 들 수 있는데 이는 일자리 창출 중심의 경직된 사회적경제 예산 편성과 집행에서 그 원인을 찾을 수 있으며, 더 근본적으로는 정부 주도의 사회적경제 정책 추진에서 원인을 찾을 수 있을 것이다. 넷째, 지자체 단위 사회적경제 민관협의체의 부재이다. 대부분의 지자체에서 전담 조직이 부재하고, 순환보직 인사제도 등의 이유로 지자체의 전문 인력이 없는 상황에서는 지역의 수요 파악이 형식적으로 이뤄질 수 밖에 없다. 다섯째, 민간 사회적경제 주체의 역량 부족 및 소통 부족도 제기된다. 이는 민간 사회적경제 주체들에 대한 시행 부처의 불신에서 기인하는데, 그 불신에는

또한 사회적경제 주체들의 역량 부족이 일정 정도 기여한 점이 있다. 물론, 전문성 축적의 기회나 인재 부족, 교육 부족 등이 원인이 될 수 있으며 이를 해결하기 위한 사회적경제 지원 체계 개선을 위한 거버넌스 개편이 필요한 실정이다. 반대로, 지역의 사회적경제 주체들 역시 정부에 대한 불신이 팽배한 상황이며 이는 담당자들의 관료적 태도나 일방적 사업추진, 지자체 내 전문성 부족 등이 원인이라 할 수 있다. 서로의 불신을 해소하고 사회적경제가 제대로 작동되기 위해서는 민관 파트너십을 개선하기 위한 작업이 반드시 필요할 것으로 판단된다.

5. 개선 방안

비효율적인 사회적경제 지원 체계의 개선 방안으로 다음 [그림 2]와 같이 중앙부처, 광역·기초 지자체, 중간 지원 조직 간 거버넌스 구축이 필요하다. 우선 중앙 단위에서는 사회적경제 정책 조정을 위한 실무협의체 구성을 통해 정책 단위별 사업 및 지원 내용을 조정할 수 있다. 각 단위에서는 실무를 조정할 수 있는 과장 혹은 계장 단위에서 결합하여 각 부처의 입장을 주장하기보다는 사회적경제라는 큰 틀 안에서 접근하도록 한다. 이러한 실무협의체를 통해 각 부처별로 지원되는 예산의 구체적인 항목 조정이 가능하며 실무협의체에서 결정한 내용들을 바탕으로 광역 단위의 사회적경제 협의체와의 업무 관계도 설정할 수 있을 것으로 판단된다. 부처 간 업무협의를 통해 결정된 사항들을 실현시키기 위하여 광역자치단체에 예산을 배정하고 이렇게 배정된 예산을 광역 단위 사회적경제 협의체에 지원하여 다양한 사업들을 수행하도록 도울 수 있을 것이라고 본다.

[그림 2] 사회적경제 지원 체계 거버넌스 개선안



광역 단위에서는 사회적경제 협의체를 구성하여 기초지자체 단위의 사회적경제 활성화에 도움을 주는 역할을 할 수 있다. 광역 단위 사회적경제 협의체 운영에 있어 가장 큰 원칙은 민간의 목소리를 최대한 반영해야 한다는 것이다. 실제 사회적경제를 실천하는 단위는 아무래도 민간일 수밖에 없기 때문이다. 광역지자체 및 중간 지원 조직은 이러한 민간의 역량을 강화하고 민간이 주도적으로 활동할 수 있도록 돕는 역할을 해야 한다. 또한 광역 단위 사회적경제 협의체에서는 사회적기업협의회, 마을기업협의회 등 각 단위에서는 수행하지 못하는 사회적경제 생태계 전반을 구성하는 사업을 기획해야 한다. 마지막으로 기초 단위에서는 해당 사회적경제 협의체에서 광역 단위 사회적경제 협의체와 논의하여 지역에 맞춘 지역밀착형 사업들을 수행할 필요가 있다. 기초 단위에서는 사회적경제 조직이 필요로 하고 지역의 사회적경제 생태계를 구성하는 실질적인 사업들을 수행하는 단위가 될 때 그 정당성을 가질 수 있을 것이다.

6. 사회적경제 활성화를 위한 정책 제언

사회적경제 지원 체계의 효율성 제고 방안에 덧붙여 사회적경제 활성화를 위한 정책 제언을 해보자면 다음과 같다. 첫째, 사회적경제 생태계 조성과 사회적경제 거버넌스 정비다. 사회적경제 주체가 지역경제의 발전을 견인하고 지역사회의 도움을 받아 내발적이고 순환적 지역 경제 체계의 주체로 생태계가 조성될 필요가 있다. 그리고 관련된 정부 부처 내에서 컨트롤 타워기능 혹은 정책 조정을 위한 협의체를 만들고 이에 종합적인 기능을 이관하여 사회적경제 정책을 통합적으로 관리할 필요가 있으며 지자체와 중간 지원 조직과의 관계를 개선할 필요가 있다. 둘째, 협력 네트워크 플랫폼 지원이다. 정보접근성 제고를 위한 상시 소통 인프라를 마련할 필요가 있기에 공유 사무실 등 사회적경제 공동체 허브 공간 구축이 긴요하다고 본다. 각 단위별 중간 지원 조직의 교육과 컨설팅 등 사회적경제 공동체와의 상시 소통을 통한 정보 공유를 극대화할 수 있을 것이며 정보 플랫폼으로서 인터넷 웹사이트를 운영하여 사회적경제 공동체 지원정책 전반에 대한 소개 및 가이드라인의 상시 업데이트를 통한 최신 정보를 유지하고, 게시판 및 채팅 기능을 통한 상호 학습과 컨설팅 공간으로 활용하는 것도 기대할 수 있다. 셋째, 관련 법령의 제·개정 및 보완이다. 협동조합과 조합원들을 대상으로 한 업무를 취급하는 금융협동조합의 설립 허가를 위한 개정은 가장 필수적인 조건이며 사회적기업육성법의 재개정 논의 및 지역사회에 기반한 도시재생법의 도입 등을 고려해 볼 필요가 있다. 법·제도의 개선은 주민 및 행정 주체의 인식을 변화시키고, 지역사회에 있어서 사회적기업의 참여 기회를 확대할 것으로 기대된다. 넷째, 지역 자산의 발굴 및 육성이다. 현재 많은 지역에서는 고유의 자산에 대한 명확한 이해 및 활용이 부족한 상태다. 기존의 지역 자산은 경제적 차원에 국한되는 토

지, 시설, 인력 등의 제한적 측면에 그치고 있기에 지역 자산의 개념을 재구성하고 장기적 관점에서 활용가능한 지역 자산을 발굴·육성하려는 노력이 필요하다. 이를 위해 지역 자산의 발굴 및 육성을 위한 거버넌스 체계 확립하고 지방정부 차원에서 지역 자원의 운영 및 활용에 대해 지역의 협동조합 등 지역 기반형 사회적경제 조직을 적극적으로 활용할 필요가 있다. 다섯째, 지역사회기금의 조성이다. 지역사회에 대한 거듭되는 강조에도 불구하고 여전히 많은 자원이 도시에 집중되어 있기에 자원의 불균형 현상을 해소하고, 지역에 대한 투자 및 지역사업의 시너지를 극대화하기 위해 지역사회기금의 형성이 필요하다. 열악한 지역사회 재정 및 경제적 여건의 활성화를 위하여 중앙정부 차원의 기금 마련 등 제도적 정비가 요구된다. 여섯째, 사회적경제 운영 형태의 다변화 전략이다. 현재 운영되고 있는 대부분의 사회적경제는 혁신적 역량을 기반으로 하기보다는 정부 지원을 바탕으로 한 기존의 사업체계를 고수하고 있다. 획일적인 형태의 사회적기업으로 일반 영리기업과의 경쟁에 취약하여 정부 지원에 의존하고 있기에 지역 자산을 활용한 지역 기반형 사회적기업이나 지역의 생산과 소비를 연계한 협동조합형 사회적기업 등 다양한 형태의 사회적경제 주체에 대한 지원이 필요하다. 일곱째, 사회적경제에 대한 가치 평가 방안 구축이다. 사회적경제의 혁신을 유도하고, 다양한 형태의 사회적경제 조직의 운영을 개선시키기 위해서는 현재 운영되고 있는 사회적경제 조직에 대한 합리적 가치 평가의 기법의 도입이 필요한데 그 목적에 따라 다양하게 도입, 활용될 수 있다고 본다. 이를 위한 전제로써 보다 객관적이고 합리적인 평가 도구의 개발을 위해서는 개별 사회적경제 조직의 경영활동이 보다 투명하게 공개될 필요가 있고 사회적 조직의 자체적 노력과 더불어, 사회적경제 조직에 대한 정부 및 기타 이해관계자의 평가에 대한 인식개선이 병행될 필요가 있다. 여덟째, 사회적경제 혁신 사례의 홍보 및 활용이다. 현재 운영되고 있는 한국의 사회적경제는 혁신적 아이디어 및 구조의 활용이라는 측면에서 매우 부족하다는 비판에 직면해 있다. 향후 보다 발전적인 사회적경제 정책의 활성화를 위하여 혁신적 사회적경제 조직의 창업 및 운영 사례에 대한 적극적 홍보 및 교육이 필요하다. 아홉째, 사회적경제 교육 및 훈련 강화이다. 정부는 기존의 소규모 음식점 자영업자나 신규 창업자를 대상으로 사회적경제를 적극적으로 홍보하고 이에 대한 교육과정의 수립이 필요하다. 구체적으로는, 사회적경제 활성화 위한 지역 대학의 활용이나 사회적경제 운동과 사회적 자본에 대한 제도권의 교육을 고려해 볼 수 있으며 이를 뒷받침해줄 효과적인 사회적경제 작동을 위한 효과적 협의시스템 개발 및 교육이 필요하다고 본다. 

사회적경제기본법 제정의 주요 이슈 점검¹⁾

글 • 문보경(한국협동사회경제연대회의 집행위원장)

새누리당에서 발의한 사회적경제기본법은 사회적경제를 사회적 실체화 한다는 점에서 의미를 지니고 있다. 특히 여당에서 사회적경제기본법을 제정한다는 점에서 이데올로기로 사회적경제를 한정짓거나, 편가르기를 하는 선입견과 편향을 극복할 수 있는 계기를 부여했다. 또한 사회적경제 활동 주체들에게 많은 논의를 할 수 있는 상황을 제공하였다는 점은 부정할 수 없는 현실이다.

이런 유의미성에도 불구하고 사회적경제 진영에서 사회적경제기본법을 보는 시각은 곱지만은 않다. 여당에서 발의를 했다는 이유 때문에 순수하게 받아들여지지 않는 반여당 정서가 투영된 시각도 있으며, 특정 부처와 특정 기관의 거대화를 위한 이기적 행위로 보는 시각도 있다. 또한 사회적경제에 대한 관리 통제를 목적으로 하는 불순한 동기로 이 법을 해석하는 시각도 있다.

사회적경제를 위한 법임에도 불구하고 배경과 의도에 대해 다양한 측면에서 부정적 시각이 존재하는 이유는 사회적경제 주체들의 필요에 의해 요구되고 준비된 법률이 아니기 때문이다. 그리고 무시하지 못하는 이유는 사회적경제를 위한다는 명분을 갖고 있는 법률이기에, 여당에서 발의를 했다는 점에서 제정 가능성이 높다고 예측되기 때문이다.

따라서 본 글에서는 올바른 사회적경제기본법 제정이 이루어지기 위해 당사자인 사회적경제 활동 주체들의 문제의식과 고민을 소개하기로 한다.

1. 한국협동사회경제연대회의의 문제의식은 무엇이었나?

한국협동사회경제연대회의(이하 연대회의)는 지난 5월 2일 '사회적경제 조직과의 충분한 협의 없는 사회적경제기본법의 졸속 입법은 중단되어야 한다'라는 제호로 새누리당의 사회적경제기본법안 발의에 대한 입장을 발표하였다.

¹⁾ 이 글은 '사회적경제 리뷰'에 기고한 글을 재구성하였다.

이 성명서가 배포된 이후 연대회의 공동대표단을 비롯한 주요 인사들이 ‘사회적경제기본법 연내 입법’이라는 입장을 표명하고 있는 주체들로부터 많은 문제제기와 질의를 받았다. 그들에게는 성명서의 제호로 채택한 ‘졸속 입법 중단’이 ‘사회적경제기본법 반대’로 읽혀졌기 때문이다. 그래서인지 골자는 연대회의가 사회적경제기본법 제정을 반대하느냐는 것에 대한 확인이었고, 법은 올해 제정되어야 한다는 호소였다.

연대회의가 발표한 성명서는 4월 10일 새누리당의 사회적경제기본법 공청회에서 제기한 문제의식의 연장이다.

사회적경제기본법이 사회적경제 조직을 운영하는 당사자를 비롯해 행정과 전달체계, 정책 사업 영역에 있어 많은 변화를 야기하는 법안이므로 그 어느 법보다도 신중하게 준비되어야 하며, 이를 위해 이해관계자들과의 충분한 교감과 협의를 반드시 거쳐야 한다는 점을 제기하였다.

‘통합 전달체계 구축’, ‘우선 구매 비율 공시 대상’, ‘자활기금 편입’, ‘자활사업의 위탁’ 등의 내용은 사회적경제 진영의 결속력을 높이기보다는 자칫 사회적경제 진영의 분열을 야기할 수 있기 때문이다.

이런 우려 때문에 연대회의는 공청회 이후 주요 사회적경제 조직과 새누리당 사회적경제특위와의 간담회를 마련하였고, 주요 내용에 대한 전문가들의 의견을 청취해 의견을 취합하는 과정을 조직해 심도 깊은 논의가 필요한 주요 이슈들을 정리하였다.

현재 연대회의는 5월 28일에 개최된 운영위원회에서, 1차 TF(2월 말 구성)에서 취합한 의견을 토대로 논의를 한 끝에 사회적경제기본법 제정에 적극 개입할 것을 결정하였다. 적극 개입을 위한 수단으로 연대회의의 사회적경제기본법 안을 마련하기로 했으며, 사회적경제기본법 성안 작업을 위한 2차 TF 구성을 완료하고 7월 2일 그 첫 회의를 시작했다.

2. 사회적경제기본법 제정에 있어 핵심적인 문제는 무엇인가?

새누리당 사회적경제특위는 ‘부처 간 칸막이’로 유사·중복사업이 발생하여 ①재정 낭비와 사업성과 미미 ②정부 입장에서는 행정력의 낭비, 민간 입장에서는 과도한 중복적 행정 규제가 발생 ③사회적경제 조직 간 불필요한 경쟁에 따른 수익성 악화 ④부처 간 중복투자로 지원사업의 부실화 ⑤사회적경제 주체(조직) 간 시너지 창출 방해 등의 문제점 해결을 사회적경제기본법의 입법 배경과 필요성으로 제기하고 있다.

반면 사회적경제 활동 주체의 경우 현 시기가 사회적경제기본법을 제정해야 하는 시기인지에 대해서도 입장을 통일하고 있지 못한 상황일 뿐만 아니라, 법률 제정의 필요성과 주된 내용을 명확히 제시하고 있지 못한 채 새누리당의 사회적경제기본법에 대해 찬성과 반대 입장을 저울질 하고 있다. 즉, 능동적 입장에서 사회적경제기본법을 대하기보다 수동적 입장에서 이 법을 다루고 있다는 점이 안타까운 현실이다.

이런 현상은 IMF 외환위기 이후 제도화 과정을 통해 양적 성장을 해 온 사회적경제의 발전 동력에 기인하고 있으며, 사회적경제 조직의 성장 단계가 다르고 사회적경제에 대한 활동 주체들의 합의 부재가 낳은 결과이기도 하다.

사회적경제기본법 제정 국면에서 중심으로 사고해야 하는 바는 사회적경제 주체의 주도성 실현과 사회적경제 진영의 실체 구축에 기여할 수 있도록 하는 사회적경제기본법이어야 한다는 것이다.

새누리당 사회적경제기본법의 배경과 필요에서 상당 부분을 차지하는 행정체계의 조정이나 예산 효율화는 새누리당의 필요와 이유일 뿐, 사회적경제 주

체가 이 법을 제정해야 하는 이유가 되기에는 부족함이 있다.

따라서 새누리당의 사회적경제기본법 개별 조항에 대한 침삭 방식이 아니라 사회적경제 주체의 입장에서 요구되는 사회적경제기본법의 목적을 골간으로 한 내용 마련이라는 접근 방법이 중요하게 여겨진다. 즉, 법률 제정에 있어서 사회적경제 활동 주체들의 능동성과 주도성이 핵심적인 문제라 할 수 있다.

법률 명칭, 법률 목적, 사회적경제의 정의, 사회적경제 조직의 범주, 사회적경제 조직의 입증 방법, 사회적경제 조직의 권리와 사회적 책임, 사회적경제 활성화를 위한 정부 정책의 방향과 정책 과제 수립을 위한 거버넌스 구축, 사회적경제 활동 영역의 보호 등 사회적경제 활동 주체들이 스스로 정하고, 상호 합의해야 할 사항들이 적지 않다.

3. 사회적경제기본법에 대한 주요 점검 이슈

연대회의가 4월 10일 새누리당 사회적경제기본법 공청회 이후 주요 이해관계자들 및 분야 전문가들로부터 청취한 내용을 소개한다.

1) 사회적경제기본법 제정의 의의

우리 사회에서 사회적경제는 외환위기 이후 새로운 사회문제 해결을 위한 수단으로 제도화를 기반으로 육성정책을 통해 양적 성장을 해왔다.

우리 사회의 일자리 부족과 취약한 사회보장제도

는 취약계층 일자리 창출과 사회서비스 확대라는 정책 목표를 강조하는 결과를 낳았다. 이런 이유로 정부의 재정 일자리 성격을 지니게 된 자활기업, 사회적기업, 마을기업 등은 고유성을 갖기보다는 창업 활성화 정책의 하나의 범주로 수렴되어가는 것으로 전락되었고, 사회적경제의 양적 성장은 시장에서의 충돌이라는 문제를 야기하고 있다.

반면 시민 사회 활동 주체에게 있어 재정 일자리 정책의 확대는 사회운동의 비즈니스적 접근이라는 새로운 영역을 확장하기도 하였으나, ‘정부 재정으로 좋은 일 하는 기업’, ‘정부 재원을 활용한 기업 활동 분야의 확대’로만 인식하는 주체들을 증가시키기도 하였다. 사회적경제 조직의 양적 성장에도 불구하고 사회적경제 및 소셜 미션에 대한 이해 부족, 사회적 책임성과 윤리성 및 조직 민주주의 상실 등 다양한 문제를 야기하고 있다.

이런 상황에서 사회적경제기본법의 제정은 사회적경제의 사회성을 부여하고, 사회적경제의 보편적 인식을 부여할 수 있는 계기가 된다. 또한 개별법에 근거하고 있거나, 개별 부처의 일자리 정책의 일환으로 접근되고 있는 고용과 복지 확대 정책에 있어 사회적경제 지향성을 명확히 하고 개별화되어 있는 중앙 부처 정책을 극복할 수 있는 기반을 마련한다는 의의를 지닌다.

그러나 사회적경제기본법 제정이 불균형적인 사회적경제 활동 수준에 대해 가이드라인을 제시함으로써 사회적경제의 보편적 수준을 확보할 수 있는 긍정성과 함께 정부 정책의 합리성을 피하고 있다는 점에서 시민 자율성의 침해와 시민 사회 주도성 약화라는 부정적 결과를 낳을 수 있다는 우려가 크다.

2) 사회적경제기본법 제정에 대한 찬·반 입장

연내 법 제정을 시기상조라고 보는 입장은 사회적경제 조직 간의 인식 편차와 개별법의 유무 및 법의 운용 시기 등에 있어서 편차가 존재하고 있는 상황에서 법 제정 이전에 사회적경제 활동 주체들의 성숙이 우선이어야 한다는 관점에서 출발한다.

사회적경제 조직이라 통칭되고 있지만 스스로가 사회적경제 활동 주체로서 인식하고 있지 못하고 있으며, 무엇을 극복하고 무엇을 해결하려 하는가에 대해 사회적경제 조직 당사자들 간의 공감과 합의가 부재한 상황에서 새로운 법으로 주체의 인식 편차나 상호 간의 불균형을 해소하려는 접근 방법이 일방적이고 강압적일 수 있다는 문제의식에 기초하고 있다. 또한 사회적경제 조직과 관련한 개별법의 한계 및 개별법 간의 상호 충돌지점 등에 대한 충분한 조사가 선행되어 있지 않은 상황에서 법을 제정하는 것은 제도의 과잉을 낳을 것이라는 점을 우려하고 있다.

법 제정을 통해 사회적경제의 명칭과 정의에 사회성을 부여받고, 우리 사회의 주요 사회 정책으로 사회적경제를 지속할 수 있다는 긍정성을 인정하면서도 시기상조라는 입장을 취하고 있는 것은 사회적경제 활동 주체의 주도성 실현을 중시하기 때문이라 할 수 있다.

반면 올해 입법을 서둘러야 한다는 입장은 ‘물 들어왔을 때, 배 띄우고 노 젓자’라는 것에 비유할 수 있는데, 여당에서 사회적경제 관심을 갖고 발의를 했다는 점에 많은 의의를 두고 있다고 할 수 있다. 또한 사회적경제의 자기 역할을 부정하는 보수적인 사회적경제 조직의 이탈 등을 막기 위해서라도 속전속결로 법 제정을 추진해야 한다는 입장이다.

올해를 놓칠 경우 여당 내 사회적경제 반대 세력의 규합이나 보수적인 사회적경제 주체들의 이탈이 더

욱 강해질 것이라는 우려가 연내 입법을 서두르게 되는 결과를 낳고 있다 할 수 있다.

이런 입장에서는 최소한의 수준으로 입법을 하고 향후 법을 개정해 나가자는 것으로 사회적경제의 사회적 지위 획득, 정부의 사회적경제 정책의 적극 입안을 강제할 수 있는 근거 마련에 많은 의의를 두고 있다.

3) 새누리당의 사회적경제기본법의 주요 이슈와 쟁점 사항

여기에서 소개하는 주요 이슈는 연대회의뿐만 아니라 법안 발의를 준비하고 있는 야당에서도 주되게 고민해야 할 사항이다. 대부분의 이슈가 충분한 시간을 요하는 것이며, 사회적경제 활동 주체들의 합의가 필요한 것들이다.

가. 사회적경제기본법의 필요와 목적 등

사회적경제기본법을 다루는데 있어서 우선적으로 고려할 것은 법 제정의 필요와 그에 따른 목적과 법률의 수위이다.

■ 새누리당 사회적경제특위는 입법 배경에 대해 ‘부처 간 칸막이’로 유사·중복사업이 발생하여 ①재정 낭비와 사업성과 미미 ②정부 입장에서는 행정력의 낭비, 민간 입장에서는 과도한 중복적 행정규제가 발생 ③사회적경제 조직 간 불필요한 경쟁에 따른 수익성 악화 ④부처 간 중복투자로 지원사업의 부실화 ⑤사회적경제 주체(조직)간 시너지 창출 방해 등의 문제점 해결이라고 제시하고 있다. 각각의 이유에 대해 연대회의의 1차 TF에서는 4월 10일 공청회에서 다음과 같은 의견을 제시했다.

① 재정 낭비와 사업성과 미미

➡ 사회적경제와 관련한 부처의 일자리 창출을 중심으로 한 정책 목표의 동일성으로 인해 특성과 차별성이 없는 것이 문제이며, 일자리 창출 실적을 중심으로 사회적경제 활동을 평가하는 개량 평가에 편중된 목표관리제의 결과임.

② 정부 입장에서는 행정력의 낭비, 민간 입장에서는 과도한 중복적 행정 규제가 발생

➡ 유사한 미션을 수행하는 조직을 개별법에 근거해 다른 이름으로 명명한 결과임.

중복적 지위는 효율성의 문제가 아님. 그러나 서로 다른 부처로부터 관리를 받는 것은 효율성의 문제가 발생할 수 있음. 이것은 재정 출처가 다름에서 발생된 것으로 재정이 통합되지 않을 경우 이 문제는 해결되기 어려워 보임

③ 사회적경제 조직 간 불필요한 경쟁에 따른 수익성 악화

④ 부처 간 중복투자로 지원사업의 부실화

➡ 부처별 사업의 특성 없이 사업을 한 결과임. 또한 사회적경제 활동이 이루어지고 있는 기초 행정단위 및 광역 단위의 사회적경제 활동을 종합적으로 파악하기 어려운 조건이 초래한 결과임.

사업 수행 주체들의 노동력, 기술력, 자본력이 한정되어 있는 상황에서 일자리 창출을 배경으로 하는 경제 사업에 집중된 부처별 정책은 유사한 방식의 지원 정책을 내올 수밖에 없음.

⑤ 사회적경제 주체(조직)간 시너지 창출 방해

➡ 부처 칸막이 이전에 입법 태도 및 관점의 문제임. 주체들의 자조적 경제활동을 제약하는 규제(금융업과 보험업 제외, 공제사업 제한 등)의 관점과 자율과 상호 연대를 촉진하기보다는 관리와 통제에 입각한 입법 태도.

종합적으로 말해 부처 칸막이라는 현상이 한 몫을 하고 있지만 사회적경제를 단지 일자리 창출 수단의 관점으로만 접근하는 중앙 부처의 사회적경제 인식 수준과 개량적 평가 방식에 편중된 목표 관리라는 행정 관행이 더 근본적 문제임을 인식하는 것이 필요하다. 그리고 개별법 간의 유기성이 떨어지는 상황에서 사회적경제 조직 간의 사업 연대와 사업조정 능력은 저하될 수밖에 없다. 따라서 사회적경제기본법의 목적은 현실의 진단을 통해 사회적경제 활성화를 위한 최적의 방안을 반영하는 것이 필요하다.

■ 또한 ‘기본법’이 포괄하는 내용의 범위와 수위에 관해서도 제고할 필요가 있다. 새누리당의 법안은 기본법 안에 실행에 관한 사항을 포함하고 있어 현실 검토가 충분하지 않은 상황에서 각론에 대한 상반된 이해와 이견을 발생시키고 합의를 어렵게 하는 측면이 있다. 대안으로 제시되고 있는 것은 기본법에서 사회적경제의 정의와 조직 범주를 다루고, 현행 개별법을 보완하는 정도로 하며, 필요한 내용을 법률로 제정할 수 있는 근거를 마련하도록 하자는 의견이다.

나. 사회적경제의 정의와 해당 조직의 범주

■ 제2조 정의를 통해 사회적경제는 포괄적으로 정의하고, 사회적경제 조직은 특정 조직을 개별법을 기초로 열거하는 방식으로 되어 있는데, 열거한 조직에 대한 객관적 기준이 뚜렷하지 않은 점이 지적되고 있다. 또한 열거 방식을 취할 경우 관련 조직의 명기 필요성이 늘어날 때 마다 법률을 개정해야 하는 비효율성이 발생하게 된다는 점이다.

■ ‘사회적경제-사회적경제 조직-기본원칙’이 필요충분조건으로 보이지 않고 배타적 수준의 정의와 원칙으로 보인다는 점이다.

사회적경제에 대한 합의가 부족한 상황에서 법률에 의거해 사회적경제 조직으로 분류되는 것은 매우 일방적이고 강압적 방식이 아닐 수 없다. 중요한 것은 주체 스스로가 사회적경제를 분명히 지향하고 그에 따른 자기 선언이 우선되어야 할 것이다. 주체의 자기결정권이 존중되기 위해서는 몇 가지 조건이 동반되어야 한다.

첫째, 자기 선언과 사회적경제 조직으로의 등록이다. 둘째, 등록된 사회적경제 조직에 대한 인센티브와 경제 활동에 필요한 시장 보호와 사회적 권리와 의무의 명시가 필요하다. 셋째, 우선 구매, 기금에 대한 권한은 등록된 사회적경제 조직 모두에게 적용토록 하며, 각각을 위한 자기 책임 입증이나 사회적 가치 실현의 기준을 마련해 사회적 책임성을 강화하도록 한다.

- 사회적경제 조직을 열거함에 있어 특히 문제가 된 곳은 지역자활센터이다. 지역자활센터의 경우 사회적경제 조직으로 열거되는 것에 반대를 하고 있는데, 사회보장 전달체계로서의 지역자활센터의 조직 위상과 성격에 부합하지 않는다는 이유이며, 더 근본적으로는 자활사업의 축소 등이 예상되는 구조 때문이다. 사회적경제원과 사회적경제 통합 지원 기관에 중앙자활 및 광역자활센터의 업무 위탁으로 자활사업의 고유성을 살리지 못하고, 사회보장으로서의 자활사업이 아닌 재정일자리 사업으로 동일하게 간주되는 정책 변화 등을 통해 사회보장이 축소될 것이라 판단하고 있는 것이다. 또한 기금 구성에 있어 자활기금을 편입시켜 기금의 밑자금으로 사용하고자 하는 구상에 대한 반대이기도 하다. 반면 지역자활센터에서 인큐베이팅한 자활기업의 경우 사회적경제 조직으로 사회적경제기본법의 적용을 인정하고 있다.

다. 사회적경제 지원 기관 통합에 대한 의견

- 지원 기관 통합이 아닌 사업 대상에 따른 지원 내용 다양화 지원 기관 확대가 필요하다.
- 정부의 지원 전달체계에 따른 근본적인 문제는 중앙부처 사업을 위한 지원 기관과 지방자치단체의 독자적인 지원 체계가 중복되어 있는 것이다. 지원 기관의 역할이 사업조직의 특성을 고려하지 않고 선정 심사, 자원 배분을 위한 공모 행정 등에 편중되어 대동소이한 활동방식을 보이고 있는 것이 문제로 지적되고 있다. 따라서 사업 대상 특성을 고려한 지원 기관의 역할을 다양화하는 것이 필요하다는 지적이다.
- 수요자 중심의 맞춤형 지원 체계는 반드시 필요한데, 이는 모두가 동일한 내용의 지원프로그램이나 동일한 양의 지원을 받는 것이 아니라 각 조직의 주요 미션이나 특성을 고려해 지원 내용이 유연해지는 것이 필요하다. 예를 들어 사회적기업, 자활기업, 마을기업 등에 대한 지원을 노동 통합, 지역재생, 대안에너지 등의 미션을 중심으로 지원하는 체계를 마련해 지원조직의 전문화와 지원의 효과성을 높이는 것이 필요하다는 것이다.
- 특히 마을기업에 대한 지원을 사회적기업지원센터에서 통합적으로 하는 경우가 있는데, 상대적으로 사회적기업 지원 활동에 비해 소홀히 다루고 있는 문제를 지적하고 있으며, 사업대상별 지원 기관을 더 확대해야 하는 시기라는 입장을 취하고 있다.

라. 사회적경제 기금에 대한 의견

- 현시기 사회적경제 상황이 독립적인 금융시스템을 필요로 하는가라는 물음에 대해 당장의 상황은 독립적인 금융시스템을 갖출 여력도, 필요성도 강하지 않다는 견해가 지배적이다. 그러나 궁극적으로는 기금이 아닌 금융시스템으로 발전해 나가야 할 것이라는 입장이다.
- 법의 내용을 통해서는 사회적경제 기금이 직접 금융인지, 간접 금융인지가 드러나고 있지 않아 성격이 모호함이 있다. 간접 금융 또는 모태펀드로 역할하게 할 경우 기금에 지자체 출연금을 재원으로 포함시킬 것이 아니라 지자체의 사회적경제기금에 매칭을 하는 방향으로 운용되어야 한다.
- 기금에 대한 로드맵이 없는 상황에서 법의 내용을 갖고 판단하기 어려운 상황이다.
 - 기금 운용에서 중요한 것은 ‘재원’, ‘용도’, ‘관리’인데, 재원의 경우 정부 재원이 중심이어서 기금 운용의 자율성을 확보할 수 있을지 의문이다.
 - 사회적경제 조직 활동에 대한 사회적 가치에 대한 평가틀을 마련해 놓고 있지 않은 상황에서 종래의 사회적경제 관련 대출과 달리 인내자본으로 역할을 할 수 있을지 등이 불투명하다는 점이 지적되고 있다.
- 법안 설명 자료에 따르면 중앙부처의 예산과 기금은 독립되어 있다. 그러나 기획재정부에 의해서 중앙부처의 관련 예산과 기금에 대한 관리가 이루어지고 있어 중앙부처 예산을 축소하고 기금으로 대체하는 것은 아닐지에 대한 우려가 있다.

마. 우선 구매에 대한 의견

- 우선 구매 비율을 정하고 있는 것은 우선 구매의 진일보한 것으로 평가되고 있다.

- 우선 구매 비율 적용 대상을 라벨 기준이 아닌 사회적 가치 또는 사회적 책임을 고려한 사회적 기준으로 전환할 필요가 있다.
 - 이 법에서 우선 구매 비율을 정해 구매하는 대상으로 사회적기업과 사회적협동조합으로 특정하고 있는데, 열악한 사회적경제 조직의 균형 발전을 이끌어내기 어려우며, 배제된 사회적경제 조직의 저항이 예상된다.
 - 라벨을 부여 받은 사회적경제 조직의 경우 사회적 기준을 충족하고 있을 것이라는 전제가 있으나, 현실에서는 반드시 그러하다고 할 수 없다.
 - 따라서 라벨에 의한 판단보다 사회적 기준에 따른 판단으로 대상 전환을 고려해야 할 필요가 있다는 지적이다. 또한 신계륜 의원이 대표 발의한 ‘사회적경제 기업 제품 구매 촉진 및 판로 지원에 관한 법안’ 및 문재인 의원이 발의한 ‘사회적 가치법(약칭)’과 연동하는 것을 통해 관련된 법률의 유기성을 높이도록 한다.
- 우선 구매 이전에 ‘적정입찰제’ 등에 대한 관심이 필요하다.
 - 공공조달에 있어 가장 큰 문제는 저가입찰제로, 적정 가격에 의한 입찰제도로의 개선이 필요하다.
 - 따라서 입찰제도 개선, 사회 가치에 의한 우선 구매 자격 부여, 우선 구매 자격 취득 기관의 윤리적 책임성 강화 등을 종합적으로 고려한 공공조달 방안이 검토되어야 한다.

바. 사회적경제 위원회 · 기금운용심의위원회에 대한 의견-거버넌스의 문제

- 사회적경제위원회나 기금운용심의위원회 모두가 기획재정부에 의해 관리되고 있어 일관성을 갖는 긍정성이 있는 반면, 정부의 강력한 통제력의 범

위 내에 있는 부정적 측면이 공존하고 있다. 정부 통제로부터의 독립성을 유지할 수 있는 방안이 필요하는 의견이다.

- 사회적경제위원회의 경우 대통령 자문위원회의 성격을 극복하고 독립된 예산 편재에 기초한 독립된 기구의 위상을 갖도록 하는 방안을 모색해야 할 것이다.

새누리당의 안에 기초할 경우, 수평적 민·관협력 위원회로 기능할 수 있도록 사회적경제 주체들의 과반수 참여 보장을 명시할 필요가 있다.

- 기금운용심의위원회에 대해 대통령으로 정하도록 하고 있는데, 본 법에 구성 원칙과 역할에 대한 조항을 명시할 필요가 있다. 이 역시 사회적경제 관련 주체 및 전문가들의 과반수 이상 참여가 보장되도록 한다.

사. 운영 공개 및 경영 공시에 대한 의견

- 운영 공개는 조합원이나 회원 및 직원 등 내부 이해관계자에 대해 행해지는 조직의 민주적 운영과 관련된 사항으로 운영에 대한 세부 항목은 각 조직의 필요에 따라 정관에서 정하도록 하는 것이 타당하다.

- 경영 공시에 대해서 시행령으로 정하도록 하고 있는데, 그 기준을 마련함에 있어 경영 공시의 목적이 명확해야 할 것이다.

일반적으로 기업에 대한 경영 공시는 해당 기업과 이해를 갖는 주주 이외 자들의 경제적 피해를 줄이기 위해 상장기업, 코스닥기업, 금융기관 등에 대해 이루어지고 있으며, 관련 기관에 중복해서 서류를 제출하는 번거로움을 한 번에 해결하려는 행정 간소화의 의미를 갖고 있다는 점을 고려할 필요가 있다.

- 사회적경제 조직들이 겪는 어려움 중 하나는 사회적 가치를 측정할 수 있는 적절한 수단을 마련하지 못하고 있다는 것이다. 공시에 앞서 현장에서 사용하기 편한 사회적 가치 평가 도구를 조속히 개발하는 것이 필요하다. 그리고 이를 적극적으로 공시할 수 있는 수단을 마련하는 차원에서 공시 문제를 검토할 수 있다.

아. 사회적경제발전기본계획 수립에 대한 의견

- 제6조 사회적경제발전기본계획 수립에 대해 5년마다 기본계획을 수립하도록 하고 있는데, 기간을 명시하는 것은 국가의 책무를 강제하는 근거가 되기도 하지만, 성장 단계에 따른 유연성을 담보하기에는 경직성이 있다.

- 따라서 제도 도입의 초기라는 점을 감안해 2년 내지 3년마다 기본계획을 수립하도록 하며, 유연성을 담보하기 위해 사회적경제 주체들의 요청과 사회적경제위원회의 요청이 있을 경우 기본계획 수립 기간을 조정할 수 있음을 명시하는 것이 필요하다.

- 사회적경제는 활동을 지역을 기반으로 이루어진다는 점에서 지방정부의 역할이 매우 중요하다. 지역 차원에서 다양한 사회적경제에 대한 실험과 활성화가 이루어질 수 있는 적극적 정책이 전개될 수 있도록 하는 것이 필요하다. 또한 이를 위한 중앙정부의 지방정부에 대한 적극적 예산 정책과 계획이 필요하다.

4. 사회적경제 활동 주체들의 과제

법의 양면성에 대해 우리는 경험으로 익히 잘 알고 있으며, 법으로 모든 것을 해결할 수 없다는 것 역시 많은 경험을 통해 알고 있다. 사회적경제기본법 역시 예외는 아니라는 점을 상기해야 할 것이다.

사회적경제기본법 제정 국면에 놓여 있는 사회적경제 주체의 상황은 사회적경제에 대한 인식의 편차가 크며, 사회적 역할 수행을 위해 지원을 통한 성장에 더 목말라하고 있다.

사회적경제 주체들은 사회적경제 활동과 성장을 위한 정책 및 사업 환경 조성에 있어 사회적경제 진영의 주도성을 갖고자 많은 노력을 하고 있다.

이런 관점에서 사회적경제기본법을 대하야 할 것이다. 그리고 사회적경제 주체들이 필요로 하는 법이 될 수 있도록 많은 논의가 다양하게 이루어지는 것 또한 필요하다.

현시기 사회적경제 주체들은 사회적경제를 활성화 하기 위한 적극적인 사회 정책과 시장 정책을 요구하고 있으며, 사회적경제 주체들의 자유로운 사업 연합과 상호협력을 제약하는 규제와 제도 개선을 필요로 하고 있다.

사회적경제 주체의 관점에서 요구되는 사회적경제기본법이 제정될 수 있도록 상호 간에 대한 관심과 개방적 태도를 갖추는 것이 필요하다. 또한 차별성 보다는 사회적경제라는 이름으로 공유되어야 하는 것들을 중심으로 논의를 전개하는 것이 필요하다.

사회적경제 진영의 주도성이 실현되고 협동과 연대를 촉진할 수 있는 사회적경제기본법이 제정될 수 있도록 관심과 주의를 기울이도록 하자. 

사회적경제와 자활사업

03

초점 기획

글 • 조성은(서울기독교대학교 사회복지학과 교수)

최근 새누리당에서 사회적경제기본법을 발의하면서 이제 우리 사회에서도 사회적경제를 둘러싼 이념적 논의를 좀더 본격적으로 해야 하지 않을까 생각이 든다. 지금까지는 짧은 기간 동안 제3섹터로부터 사회적기업, 마을기업, 협동조합에 이르기까지 다양한 개념과 관점에서 사회적경제의 이념이 논의되고 현실화되었기 때문에 근본적인 질문보다는 국가와 사회의 물적 지원이 늘어난다는 점에서, 활동의 법적 토대가 생긴다는 점에서 대부분 기대 일색이었다고 해도 과언이 아니다. 하지만 보수 여당이 주도적으로 사회적경제 전반을 아우르는 입법을 추진하면서 사회적경제가 과연 대안경제로서의 의미를 가지고 있는 것인지, 국가와 시민 사회가 사회적 영역에서 어떻게 협업해야 하는 것인지, 그리고 사회적경제의 성장이 어떠한 사람들에게 가장 도움이 될 것인지 등을 다시 되짚어보는 계기가 되었다.

자활영역에서도 2012년부터 전반적인 개편 방향을 논의하고 설정하는데 있어 ‘사회적경제를 어떻게 바라보고 받아들이는가’라는 질문을 내부적으로 던질 수밖에 없었고, 이에 대한 관점의 차이가 어느 정도 확인된 상황이라고 할 수 있다. 물론 자활 개편에 대한 입장은 사회적경제와의 관계 설정뿐 아니라 다양한 상황 인식들에 기반한 것이기 때문에 사회적경제에 대한 관점 차이가 핵심으로 부각되는 것은 아니었지만 자활사업과 사회적경제 사이의 일종이 긴장감이 논의 과정에서 느껴진 것은 확실하다.

이 글은 자활사업과 사회적경제의 관계에 대해 좀 더 원론적인 이야기를 꺼냄으로써 불필요한 긴장 또는 상호 경계를 풀고, 보다 발전적으로 사회적경제 영역을 활용하자는 이야기를 하고자 하는 것이다.

1. 경제활동으로서의 자활

1) 경제의 원리

경제라는 영어 표현인 ‘economy’의 어원은 그리스어의 ‘oikonomia’인데 이는 집을 뜻하는 ‘oikos’와 다스림 또는 규범을 뜻하는 ‘nomia’를 합한 말로 “집(생활, 살림살이)을 잘 꾸려나가는 법”이라는 뜻이 ‘경제’의 어원이 된다. 이 개념이 좁게는 ‘집안 살림의 관리’로부터 출발하여 사회나 국가 차원의 살림살이를 뜻하는 말로 의미가 확장되어 왔다. 한자어로서의 경제는 ‘경제제민(經世濟民)’으로부터 나온 말로 사회를 잘 다스려 백성들의 살림살이를 좋게 하고 근심을 덜어준다는 의미로부터 출발한 것으로 알려져 있다. 어원을 언급하는 이유는, 경제라고 고정된 단일한 형태의 어떤 것이 아니라는 점을 보여주려는 것이다. 경제란 각각의 사회와 역사적 시점에 따라 다양한 방식과 기제로 존재할 수 있는 열려 있는 어떤 것이다. 어느 사회라도 단일한 경제 시스템을 영원히 지속할 수 없으며, 늘 사람들이 살아갈 수 있는 방법을 찾아가며 변해왔고 변해가는 것이다.

현실 역사를 보더라도 사회 또는 국가, 넓게는 세계의 살림살이를 꾸려가는 방법은 역사의 흐름에 따라 끊임없이 변해왔다. 지금 경제라고 할 때 주로 떠올리는 자본주의 시장 경제 시스템이 세계적으로 영향력을 발휘한 것은 비교적 최근인 18세기 이후이다. 경제적 시장의 출현과 영향력의 증대는 이전에 보다 보편적이었던 살아가는 방식에 근본적인 변화를 일으켰으며, 이에 따라 재화와 서비스를 나누어 갖는(할당) 원리와 동기가 크게 달라졌다.

그런데, 여기에서 중요한 것은 자본주의 시스템이 새로운 교환의 원리를 도입했다고 해서 전 자본주의 사회가 기반했던 공동체적 원리가 사라지지는 않았다는 점이다. 자본주의 사회에서는 개인의 창의성, 능력, 생산성, 이윤 추구 동기 등에 기초를 두고 경제적 시장(economic market)에서 재화와 서비스를 할당하는 것을 당연히 하며 이 과정에서 공동체적 할당의 원리들이 점차 소멸되는 특징이 있다. 이와는 달리 사회적 시장(social market)은 재화와 서비스를 기본적으로 재정적 결핍, 의존성, 이타적 동기, 사회적 책임, 자선적 동기, 공동체의 안정에 대한 바람 등에 의해 할당하는 영역으로 자본주의 발전과정에서 소홀히 여겨졌지만 여전히 존재하고 영향력을 미치고 있다. 크게 드러나지 않아 왔지만 지역 내에서 가까운 인적 관계 속에서 우리는 등가(等價)교환만을 고집하지 않고 타인에 대한 이해와 호혜를 바탕으로 재화와 서비스를 서로 주고 받으며 살아온 측면이 있는 것이다. 사회적경제는 기존의 지배적 영역인 시장과 국가라는 거대한 두 축 이외에 작지만 존재하고 있었던 다른 영역 또는 다른 경제 방식들을 자본주의와 국가복지의 한계를 극복하는 대안으로 생각하며 성장해온 것이다.

폴라니(K. Polanyi)는 경제는 다음의 3가지 원리에 의해 작동한다고 정리한다.

첫째, 시장 원리는 우리가 잘 알고 있듯이 가격 결정을 통해 교환되는 재화 및 서비스의 공급이 일치되도록 하는 방식이다. 여기에서 공급자와 소비자 사이의 관계는 계약적인 형태로 사회적 관

계와는 연결되지 않는 별도의 경제 제도에 의해 움직인다.

둘째, 현대 복지국가 성장 이후 확대된 재분배가 있다. 이는 생산의 결과가 그것을 관리하는 중앙기관으로 넘겨진다는 것에 기초한 원리로 배분 규칙과 배분 대상을 정하는 과정과 관련되는 공적인 원리이다. 복지국가를 중심으로 근대적 형태의 재분배가 성장되어 왔으며, 강제적인 규칙에 의해 유지되고 사회적 권리에 따라 급여를 제공한다.

셋째, 시장과 국가가 아니더라도 호혜라는 원리에 의해 경제가 작동하기도 한다. 호혜는 모든 참여자들이 기꺼이 사회적 관계를 만들고자 할 때만 형성될 수 있는 집단과 개인들 사이의 재화와 서비스의 순환을 가져온다. 호혜에서는 교환되는 상품보다 사회적 유대가 더 중요시되는데, 따라서 경제적 행위가 비계약적 원리에 의해 이루어진다. 호혜는 사회안에서 순환되는데, 티트머스(Titmuss)가 선물관계(gift relationship)이라고 이름 붙인 것처럼 처음으로 선물을 받은 집단이나 사람들이 답례함으로서 순환이 이루어진다. 답례의 동기는 있지만, 답례를 하는 행위는 외부의 힘에 의해 강제되는 것이 아니고 결정은 스스로의 것이다. 호혜는 이타주의나 무료 증정과 같은 의미가 아니라 받았으니까 돌려주는 것으로 헌신과 이기의 복잡한 혼합물이라고 할 수 있다. 호혜의 순환은 시장 교환과 다르며, 집중된 권위에 의해 강제되지 않기 때문에 재분배에 기반한 교환과도 구분된다.

이러한 세 가지 원리(경제, 즉 살아가는 원리)가 이미 우리 삶 속에 뒤섞여 있다. 다만 어떠한 원리가 더 삶에 영향을 크게 미치는가에 대해 서로 다르게 경험하고 있을 뿐이다. 한 사회가 어떠한 경제(살림살이 사는 법)를 평가하기 위해서는 경제에 대한 기본 질문으로 돌아갈 필요가 있다. 생산-분배-소비의 과정에서 어떤 원칙이 공동체에 바람직한가? 다양한 원칙들이 어느 정도의 혼합을 가져올 것인가? 원칙의 혼합은 누구에게 이익을 가져다 주는가?

2) 경제조직으로서의 자활

자활사업은 복지의 영역에 있으면서도 지식과 기술의 기반이 전형적인 사회복지와는 상당히 다르다. 처음 출발이 1970년대 후반 이후 지역 빈민운동을 중심으로 나타난 자조적 생산공동체·협동조합의 시도와 이것이 활발해진 1990년대 초에 시작된 ‘생산공동체’ 운동으로부터 이루어졌기 때문에 사회복지라기 보다는 지역운동 또는 대안경제로 여겨졌다. 수도권 빈민밀집지역 주민들의 탈빈곤 사업 모델로서, 또한 해외 공장 이전 추세로 실업위기에 처해있던 봉제공장 노동자들의 자구적 경제활동으로 기능했던 생산공동체는 대중적인 실업대책 및 탈빈곤 활동이라기보다는 협동조합적 기업활동을 통한 대안경제 운동에 가까운 것이다.

제도적 틀로 들어오면서 점점 사회복지 측면이 강화되고 발전했지만 여전히 사업의 큰 틀에서 보자면 사회복지의 일반적 방식, 예를 들어 개별화에 기반하여 개인의 변화를 이끄는 데 집중하거나 가족이나 생태적 환경에 개입한다는 등의 방식이 주가 되지는 않는다. 여전히 자활근로 참여가 급여 지급을 위한 기본 조건이기 때문에 근로를 위한 경제적 사업을 구상하고 실행하는 것, 그리고

이 사업에 참여할 수 있도록 참여 주민을 교육·훈련시키는 것이 가장 기본적인 역할이다. 즉, 자활조직은 경제적 활동을 핵심으로 할 수밖에 없는 제도적 상황에 여전히 놓여있는 것이다.

다른 측면에서 자활사업이 사회서비스, 즉 참여 주민에게 고용과 관련한 여러 가지 프로그램과 사례관리와 같은 복지서비스를 생산하는 것이라고 볼 수도 있다. 그런데 이런 관점에서도 자활조직들은 서비스를 생산하고 배분하는 경제조직이라는 것은 분명하다.

그렇다면, 경제조직으로서의 자활은 어떤 원리에 기반하고 있을까? 또는 어떠한 교환과 배분의 원칙을 강조하여야 하는 것일까?

초기 생산공동체는 외부적으로는 시장의 원리를 받아들이면서 내부적으로 협동조합과 같은 공동체적 질서를 실현해보고자 했다. 이것이 자활사업 초기에 논의되었던 이른바 ‘틈새시장론’이라고 할 수 있다. ‘자활근로사업단 → 자활기업’으로 이어지는 탈자활 경로 역시 일정부분 시장 원리에 대한 불가피한 수용을 전제로 한 것이다. 하지만 경험적으로 이러한 경로가 지속적으로 확장되기에는 우리 사회의 시장이라는 것이 너무 열악하고 비인간적인 전쟁터였던 것을 잘 알게 되었다. 그러면서 자활의 시선은 급격히 ‘시장’에서 ‘국가’로, ‘경쟁’에서 ‘권위와 규칙에 따른 배분’으로 옮겨가게 된다. 서구 국가들이 20세기 중반까지 그랬던 것처럼 시장 아니면 국가라는 시각만으로 볼 때 이 시선의 이동은 불가피해 보일 수도 있다.

그러나 20세기 후반 이후 ‘시장 대 국가’를 넘어서려는 여러 시도들이 성공적으로 자기 영역을 구축하고 있는 유럽의 사례는, ‘시장이 아니면 국가’가 아니라 ‘시장이 아닌 사회’의 관점에서 다양한 자원과 원리를 재구성하려는 또다른 관점을 형성하고 있다. 오히려 국가를 거쳐서 사회로 다시 돌아오지 않고 지속가능한 시장-국가-사회의 관계를 만드는데 더 조심스러운 시점인 것이다. 자활사업이 내재적으로 버리기 어려운 시장과의 관계성에, 국가의 재원에 크게 의존하는 상황, 그리고 사회적 가치를 추구하는 지향은 늘 긴장과 모순을 가져올 수밖에 없기 때문에 참으로 어려운 균형을 늘 추구하고 있는 것이다.

이미 복지혼합(mixed economy of welfare)을 추진해 온 서구에서도 긴장과 모순은 불가피하다. 우리와는 조금 다른 경로이지만 사회적 목적과 경제적 목적이 서로 조화로울 수 있다는 전제에서 복지프로그램과 민간기업을 결합하고자 시도해왔다. 하지만 그 둘 간의 조화가 자명한 것은 아니며 실적이나 생산성에 대한 보상[시장]과, 욕구나 의존성에 기초한 혜택[복지]이 서로 조화롭기란 어려운 것이 사실이다. 욕구를 충족시키는 것과 실적에 대해 보상하는 것, 자유를 증진시키는 것과 보장을 제공하는 것, 기회균등을 보장하는 것과 결과의 평등을 보장하는 것 등과 같은 상충되는 목표들에 자본주의 사회가 어떻게 대처할 것인가? 자본주의 사회에서 사회적 시장과 경제적 시장이 어떻게 작동하는가는 개인주의적 성취욕과 집합주의적 책임 사이에 존재하는 복잡한 관계가 어떻게 편성되어 있는가에 달려 있다. 둘 간의 관계가 긴장과 모순을 품을 수밖에 없는 근본적인 차이가 있는 것이다.

지금 자활조직들 간의 긴장감은 시장-국가-사회의 관계를 이해하고 주된 원리를 받아들이는 과정에서 나타나는 것은 아닐까? 자활은 어떠한 원리에서 자원을 획득하고 배분하는 것이 필요할까?

어떤 원리가 공동체에게 이득을 가져다 주며, 누구의 이익을 최우선적으로 고려하여 원리를 선택하여야 할까?

2. 일자리와 사회적경제

앞서 논의한 원리의 측면을 차지하더라도 자활이 목표로 하는 ‘일자리’라는 측면에서 사회적경제는 적극적으로 “활용”해야 될 영역이다.

지금까지 자활은 공공부조의 일환으로서가 아니라 사회적 일자리 창출이라는 관점에서 지지받아 왔다. 여기에서 ‘사회적’이라는 것이 이중적인 의미를 지닌다. 하나는 일자리에 참여한 사람들이 취약계층으로 이들을 일할 수 있도록 돕는 것이 ‘사회적’이라는 의미이고, 다른 하나는 제공되는 일(서비스)의 내용이 사회적으로 유익하기 때문에 ‘사회적’이라는 의미이다. 이런 점에서 사회적 일자리는 수요 측면과 공급 측면의 ‘사회적’이라는 개념을 공유하는 광범위한 일자리 영역을 의미한다. 지금까지 자활근로와 자활기업을 통해 사회적 의미를 지닌 일자리를 만들고 이를 통해 취약계층이 일할 수 있는 여건을 만들었던 것이 자활사업의 가장 큰 성과라고 할 수 있다.

그런데, 지금의 시점에서 일자리와 관련한 자활의 전략은 무엇일까? ‘자활근로사업단 → 자활기업’을 공식적으로 폐기하지는 못하지만 공공연히 이 경로가 이미 낡았다고 다수가 인정하는 이 상황에서 선택은 무엇이 되어야 할까?

이미 중앙정부는 취성패, 희망리본 등의 취약계층 고용정책을 도입하고 고용지원센터 우선 위탁 등으로 취업우선 전략을 공식화한 상태이다. 자활 영역의 선택과는 관계없이 외부에서 압박해 오는 취업 전략은 어찌보면 창업 전략의 한계를 목격한 결과라고 할 수도 있을 것이다. 여기서 자활이 선택할 수 있는 길은 두 가지이다. 하나는 일자리를 제공하는 경제조직을 만들어내지 않더라도 ‘일자리’를 간접적으로 창출해내고 여기에 취약계층이 연결될 수 있도록 하는 역할을 적극적으로 벌이는 것이다. 또 하나는 취업과 창업에 대한 책임을 덜어내고 대신 교육·훈련에 집중해서 인적자본을 향상시키고 이를 외부화하여 인정받는 것이다.

전자의 길에서 사회적경제는 자활이 가장 적극적으로 “활용”해야 할 대상이라고 생각한다. 사회적경제에서 사회적기업이 부각된 이유도 탈산업 사회의 복지 체제 속에서 사회적·인구학적 변화에 따른 사회서비스 수요 증대에 부응하는 동시에, 새로운 고용기회의 확대 - 특히 취약계층들에게 고용의 기회를 부여한다는 점에서 긍정적 기능이 주목받은 것이다.

그간 자활 현장이 깊이 고민해온 자활기업의 유지와 성장 역시 일자리 창출의 관점에서 재고되어야 한다. 자활기업에 대한 체계적인 정책 방향이 나와 있지 않은 상태에서 사회적기업, 협동조합으로의 전환만이 유일한 경로처럼 언급되고 경도된다면 여기에 포함되지 않는 더 많은 자활기업이 지원에서 배제될 위험성이 있다. 무엇보다 자활의 10년 이상의 노력이 사장될 수 있는 것이다. 사

회적경제 조직으로서 자활기업이 갖는 의의와 놓여진 상황들을 고려하여 체계적인 성장정책을 지역자활센터가 본격적으로 주도해야 할 시점이다. 자활기업 역시 사회적경제 조직임에도 사회적경제의 활성화 과정에서 오히려 위축되고 소외되고 있는 상황을 방지해서는 안 될 것이다.

노동시장으로부터 퇴출되거나 애초부터 노동 경력 자체가 취약한 참여자를 대상으로 시장에서 생존하고 성장하는 자활기업을 만들어간다는 것은 현실적으로 매우 어려운 일이다. 자활이나 사회적 일자리 할 것 없이 취약계층의 노동시장 통합과 환경 및 복지 서비스의 제공이라는 별개의 사회적 목적을 한꺼번에 추구하는 과도한 목표 설정이 발견된다는 것도 일면 타당한 지적이다. 1990년대 초기부터 민간에서 시도해온 시장형 생산공동체는 현재의 자활공동체에 비해서 좀더 유리한 인적 조건을 가지고 있었다. 보통 협동조합 형태를 띠었던 각 생산그룹은 이미 ‘지역사회공동체(communitiy)’라는 보다 큰 단위의 주민조직이 형성된 위에서, 그러한 공동체적 분위기의 산물이었고, 활동가와 주민들은 서로를 이해하고 의지하는 사이로 존재하는 것이다. 이에 비해서 지역자활센터로 의의되어 오는 현재의 조건부수급권자들은 건강 상태나 체력 조건이 차상위 이상의 집단에 비해서 허약한 경향, 일에 대한 수동적인 태도, 개인적 문제 등을 안고 있는 사람들이다. 과거 생산공동체 운동이 좀더 나은 조건에서도 결국 지속하지 못한 결과를 가져온 것을 생각한다면, 자활기업이 ‘자활’할 수 있기 위해서는 더 많은 지원과 협력 네트워크가 필요할 것이다.

동시에 자활기업 이외의 사회적경제 조직들과의 관계에서 지역자활센터가 사회적경제 조직들에서 창출되는 일자리를 관리(management)할 수 있는 조직으로 인정받는다면, 이후 사회적경제의 성장을 활용하여 자활 영역이 함께 성장할 수 있을 것이다. 사회적경제 조직과의 일상적인 교류와 공동 사업 등을 기반으로 하여 필요한 인력의 수요 확인, 이에 대한 참여 주민의 재배치와 교육, 훈련, 취업을 위한 보조 자원 확보 등의 과정을 통해 보다 적합하고 안정된 일자리를 참여 주민들에게 제공하기 위한 적극적 노력이 필요한 것이다.

사회적경제에 대한 사회적 관심이 늘어날수록 오히려 사회적경제의 실체가 잡히지 않는다. 법적 기준으로는 사회적경제 조직이 매우 확대되고 있는 반면, 삶의 영역에서 사회적경제의 원리가 크게 확대되고 있는 것이 느껴지지는 않는다. 오히려 국가가 개입하고 이끌어 가면서 ‘사회적’ 원리가 아니라 국가의 권위와 규칙에 지배받으면서 사회적인 측면이 약화된다는 우려도 있다. 자활의 목표와 의무를 고려할 때 시장 경제에 비해 사회적경제가 훨씬 더 좋은 파트너임은 누구도 부정하지 않는다. 다만, 사회적경제를 단순히 제도로서 받아들이는 것이 아니라 좀더 근본적인 원리의 측면에서 고민하고, 보다 적극적으로 활용할 전략적 대상으로 고민하는 것이 필요한 시점이다. 

II

자 활 광 장

● ● ● ● ● 자 활 읽 기

- 01 사회적경제와 가치 : 사회적경제 조직의 성과측정
- 02 한국에서 노동자협동조합연합회 창립의 의의와 역할
- 03 사회적경제 부문의 시장 개척 : 공공조달 입찰 및 낙찰제도를 중심으로

현장+

- I 고용 · 복지 원스톱 서비스 현장에서 만나는 자활 : 남양주고용복지종합센터 그리고 자활센터
- II 자활을 넘어 더 큰 가치를 꿈꾸는 사람들 : 1호 사회적협동조합 '도우누리'를 만나다
- III 외부 전문가와 함께하는 특별한 자활 현장 : 문화공연 자활기업 '아낌없이 주는 나무' 오홍록 대표

사회적경제와 가치 : 사회적경제 조직의 성과측정

글 • 김유숙
사회투자지원재단 팀장

1. 성과측정의 필요성

사회적기업, 협동조합, 자활기업, 마을기업과 같은 사회적경제 조직은 지역사회 다양한 사회 문제를 해결하기 위해 다양한 이해관계자와 함께 사회적 자본을 통해 사회를 변화시키고자 하는 조직이다. 지역사회에서 활동하고 있는 다양한 사회적경제 조직들은 그들의 사업을 통해서 지역 구성원들에게 사회적, 환경적 그리고 경제적 측면에서 폭넓은 영향을 미치고 있다. 사실 조직의 목적이 얼마나 잘 수행되고 있는지를 평가함으로써 조직의 존재 가치를 입증하는 일은 조직의 지속 가능성과 관련하여 아주 중요하고 의미있는 작업이라고 할 수 있다. 만약 사회적경제 조직들이 다양한 산출물의 가치를 제대로 평가할 수 있다면, 이들 조직들의 운영을 좀 더 효과적이고 효율적으로 발전시킬 수 있을 것이다.

사회적경제의 가치 평가에 대한 조직 내부의 필요성은 조직 활동의 효과성을 개선하고 조절하기 위함 이 매우 크다. 또 다른 측면인 외부 필요성은 평가를 통해서 사회적경제 조직들이 다양한 이해관계자들에게 좀 더 투명한 책임성을 보이도록 하는데 있다. 사회적경제 조직들이 생성하고 있는 사회적, 환경적 그리고 경제적 효과들을 측정하고 소통하는 일은 조직의 구성원들과 관련된 이해관계자들로 하여금 그 조직 활동의 중요성을 지속적으로 인식시킴으로써 조직에 대한 몰입과 충성도를 높일 수 있도록 한다. 따라서 사회적경제 조직들의 가치를 제대로 평가할 수 없다는 점은 이들 조직의 성장과 유지에 커다란 장애요인이 아닐 수 없다. 또한 이들 사회적경제 조직들의 산출물에 대한 가치 평가는 이해관계자들과의 관계 설정을 긍정적인 방향으로 형성하도록 하는 기초가 된다는 점에서 그 중요성을 더하고 있다.

사회적경제 조직들은 다양한 사회적 목적을 실현하고 있으며, 그 과정에서 종업원과 이용자 그리고 다른 협력자들 등의 상이한 이해관계자들을 형성하게 된다. 조직 활동을 둘러싼 이러한 이해관계자들의 관계 설정은 조직의 목적을 달성하는데 필요한 다양한 자원의 유출입을 가능하도록 한다.

2. 사회적경제 조직 성과 평가 현황

사회적기업의 경우 노동부에서 지난 2012년도부터 자율 경영 공시제 시범사업¹⁾을 통해서 사회적기업에 대한 관심을 증가시키고 민간부문의 투자 및 지원이 활발해 질 것을 기대하고 있다. 그러나 만 2년이 지난 현재 2013년도 연말 기준 약 1천여 개의 사회적기업 중 경영 공시제에 참여하고 있는 사회적기업은 80여 개 정도이며²⁾, 그 내용도 매우 간결하여 기업마다의 차별성과 성과를 외부 이해관계자가 이해하기에는 많은 어려움이 있다. 사회적기업진흥원은 지난 수년 동안 사회적기업에 필요한 다양한 성과지표를 개발하기 위해 많은 시간을 투자하고 연구를 하였지만, 아직 자율경영 공시에 참여하는 사회적기업들이 많지 않으며 성과의 객관성을 설명하는데도 여의치 않은 듯하다. 그나마 자활기업과 마을기업, 협동조합 등의 사회적경제 조직들은 사회적 가치를 증명해야 하는 의무도 없으며, 성과지표 관리에 대한 도구를 가지고 있지 못하다.

자활기업은 대표적인 노동 통합형 사회적경제 조직이다. 노동 통합형 사회적경제 조직은 ‘취약계층을 고용’ 하는 것도 중요하지만, 그 고용의 기간, 고용의 질, 그리고 노동 취약계층의 노동력의 향상 정도와 활동에 대한 만족, 노동을 통한 사회통합 정도 등에 대한 포괄적인 변화 정도를 지속적으로 관리해야 할 것이다. 따라서 이러한 성과는 수많은 ‘지표(indicator)’들로 설명되고 측정된다. 그렇다면 동일한 업종은 동일한 지표로 평가가 가능할까?

예를 들어 서울 및 도시 지역에 있는 주거 복지 사회적기업과 농·산촌에 위치한 주거 복지 사회적기업의 성과지표가 동일할까? 물론 취약계층 주거환경개선 건 수, 주민의 만족도, 환경개선 이후 에너지 절감 비용 등 몇 가지 항목에 있어서는 동일한 지표를 사용할 수도 있겠지만, 도시형 주거 복지센터의 지역 환경과 노후된 주거와 고령자들이 대부분이 농촌의 주거 복지 환경이 너무도 다르기 때문에 그 활동들도 많은 영역에서 차이가 있을 것이다. 지표는 조직의 목적과 활동에 따라 달라질 수밖에 없기 때문에 몇 가지의 지표 만으로 지역의 특성과 무관하게 사회적경제 조직을 측정하고 평가하려고 하면 큰 오류에 빠질 것이다.

3. 사회적 회계(Social Accounting and Social Audit)

여러 가지 성과측정 방법이 있겠지만, 사회적경제 조직의 제대로 된 성과측정은 바로 조직의 설립 단계부터 고려되어야 하며 사업의 구상 단계부터 시작되고, 활동과의 연계성 속에서 측정되고 관리되어지기 때문에 조직 내부관계자와 핵심 이해관계자들이 사업의 성과를 평가하는 것이 가장 적절할 것이다.

사회적기업 및 비영리기관의 사회적 성과에 대한 고민을 먼저 시작했던 영국의 경우 2000년대 초반에 SROI(Social Return On Investment) 등을 사회적 성과측정 도구로 활용하여 진행하였다. 그러나 사회적

1) 고용노동부 보도자료(2011.11.30) '사회적기업 활동 및 성과 자율적으로 공개한다'

2) 한국사회적기업진흥원 보도자료 (2013.12.3) '사회적기업, 경영 상태 및 사회적 성과 공개'

업들은 SROI의 적용에 어려움을 호소했으며, 결국 성과측정을 통해 조직의 전략과 사업의 성장을 이끌지 못하고 외부 전문컨설팅 기관에 의존하는 결과를 초래하게 되었다고 영국의 사회적경제 전문가들은 평가하고 있다. <Inspiring impact : Working together for a bigger impact in the UK social sector” 참조>

이러한 현상은 우리나라에서도 우려되는 부분이다. 많은 사회적기업에서 사회적 가치 측정을 ‘지원금을 받기 위한’, ‘투자자금’을 확보하기 위해서 어쩔 수 없이 수동적으로 진행하며, 내부 동력을 잃게 되는 경향이 있다. 따라서 큰 금액을 들여서 외부 전문가들의 도움을 받아 평가 진단과 지표개발을 하여도 그 성과들은 조직내부에 남지 않고 외부 컨설팅 기관에 축적되는 오류를 반복하고 있는 것이다. 우리 스스로가 조직의 사회적 성과를 증명해 내지 못하고 관리하지 못한 상태에서 외부의 컨설팅과 평가에만 의존하려는 것이 얼마나 큰 오류이며, 착각인지 앞서 진행한 영국의 사례가 타산지석이 될 것이다.

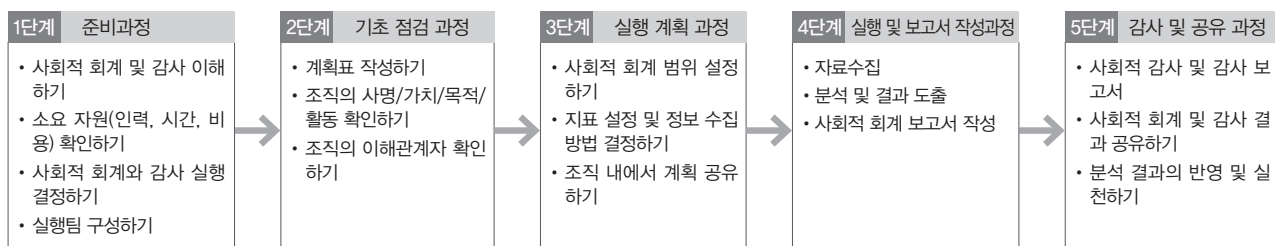
사회투자지원재단은 사회적경제 조직의 성과측정도구로 사회적 회계를 교육 및 컨설팅을 통해서 보급해 왔으며 지난 2012년에는 사회적 회계감사 네트워크인 SAN(Social Audit Network)의 알란카이 부회장을 초청하여 사회적기업의 성과측정과 관련된 토론회를 열기도 했다.

사회적 회계는 ‘조직의 사명과 목적, 그리고 그에 대한 사업(활동)이 통일성을 갖도록 확인하고, 그 활동의 사회적, 경제적, 환경적 효과를 측정하고 개선하기 위해, 내부 구성원과 이해관계자들에 의해서 이루어지는 조직의 지속적인 조절과정’이다. 즉, 사회적경제 조직의 핵심 운영원칙인 ‘사회적 목적’의 결과와 ‘사회적 소유’의 운영 과정에 대한 포괄적인 점검이 가능한 도구인 것이다.

사회적 회계는 Social Audit Network(SAN)의 핵심원칙에 따라 진행된다. SAN은 영국을 중심으로 국제적인 사회적경제 조직과 제3섹터 조직들의 네트워크이다. SAN에 따르면, 사회적 회계는 조직의 중요한 사용자와 그룹들의 의견을 포함하는 다중적 관점(Multi-perspective), 조직의 모든 활동을 포함하는 포괄성(Comprehensive), 다른 조직들의 입장에서 검토되어질 수 있어야 하며, 오랜 동안 동일 조직내에서 동일한 이슈들을 검토할 수 있는 비교가능성(Comparative), 정기적인 주기의 진행 원칙위에서 시행되어지는 정례성(Regular), 조직 외부의 사람들로부터 확인받아야 하는 검증성(Verified), 조직 내·외부의 사람들이 쉽게 이용할 수 있는 비폐쇄성(Disclosed)의 원칙을 제시하고 있다³⁾.

사회적 회계는 조직의 내·외부의 이해관계자들이 조직을 지속적으로 모니터링하고, 평가하고 책임성을 높이는 틀을 세우는 것이다. 조직의 사회적, 환경적, 경제적 과제에 대한 성과를 조사하고 조직을 돕기 위한 것이며, 조직이 목적인 가치와 일치하는 업무를 수행하도록 하는 것이다.

[그림] 사회적 회계 진행 과정



3) 사회투자지원재단(2013), 지역 기반 사회적경제 가치 측정 연구

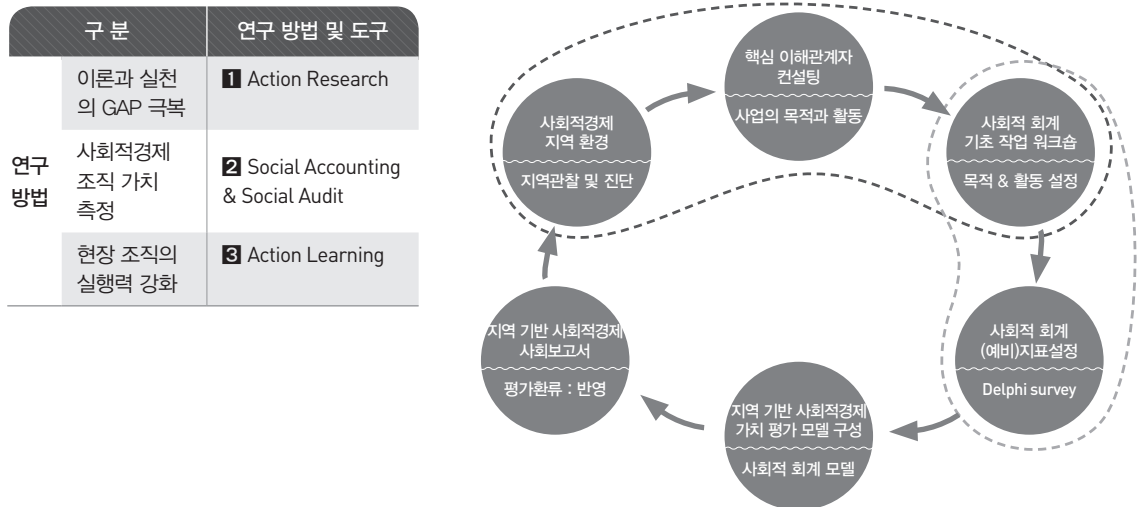
사회적 회계는 일시적으로 평가를 위해 작동되기 보다, 매년 조직의 성과를 측정하고 조절하기에 적합한 도구이다. 따라서 사회적 회계를 처음 시행하는 첫해에는 1단계부터 진행을 하지만, 그 다음해 부터는 2단계에서 5단계가 매년마다 반복해 진행되며 이를 기반으로 활동을 계획하고 성과를 높이기 위해 구성원들과 논의하고 소통하는데 매우 유의미하게 활용되기도 한다.

4. 지역 기반 사회적경제 조직의 성과측정 사례⁴⁾

사회적경제 조직의 가치 평가의 방향은 사회적경제 조직들이 생성하는 다양한 사회적 변화들을 지속적으로 개선할 수 있으며, 폭넓은 사회적 관계망을 넓히는데 동기부여될 수 있도록 설계할 필요가 있다. 이를 위한 구체적인 평가 도구는 평가의 목적에 맞게 설계될 수 있지만, 늘 염두에 두어야 할 것은 사회적경제 조직들의 다양한 가치를 표준화된 평가 도구를 통해서 제한할 수 있다는 위험을 늘 경계하여야 한다는 점이다. 그런 점에서 사회적경제의 가치 평가의 방식에 대한 전향적인 변화가 고려될 필요도 있을 것이다. 이에 따라 사회투자지원재단은 지난 2013년도에 서울시의 사회적경제 지원사업 중 하나인 ‘지역특화사업’의 사회적 가치 측정을 위한 지표 개발 연구를 수행했다.

성북구와 노원구 2개 지역을 중심으로 특화사업단의 목적과 활동을 기반으로 성과지표를 산출했던 연구방법은 다음과 같다. 연구의 전체적인 절차는 Action Research 방식을 도입해서 이론과 실천의 격차를 극복하고자 했으며, 2개 지역의 사회적 가치 측정은 사회적 회계를 활용하여 지표 개발을 하였다. 그리고 2개 지역 사회적경제 활동가 및 서울시 사회적경제 전문가 30여 명과 함께 Delphi Survey를 통해 2회에 걸쳐서 지표 수정작업을 마쳤다.

지역 기반 사회적경제 가치 측정 연구방법 및 연구절차



4) 이 사례는 사회투자지원재단이 지난 2013 노원구와 성북구 사회적경제 지역특화사업단의 성과측정 지표 개발 연구를 기반으로 요약한 내용임.
연구과제명 : 지역 기반 사회적경제 가치 측정 연구

1) 노원·성북 사회적경제 활성화 사업단의 목적과 활동

노원 지역 사회적경제 활성화 추진단 목적과 활동		
목적	활동	세부 활동
1 사회적경제 주체 역량을 강화한다.	1-1 사회적 가치와 전략 수립을 위한 진단과 교육 지원	1-1-1 사회적경제 조직 초기 진단 및 모니터링
		1-1-2 맞춤형 컨설팅과 인큐베이팅 지원
		1-1-3 사회적경제 사업 연합 구축
	1-2 맞춤형 컨설팅과 인큐베이팅 지원	1-2-1 사회적경제 조직 맞춤형 컨설팅 지원
		1-2-2 마을 단위 주민 중심 맞춤형 교육 및 워크숍
		1-2-3 사회적경제 인큐베이팅 시범 운영
	1-3 사회적경제 사업 연합 구축	1-3-1 사회적경제 살롱 운영
		1-3-1 사회적경제 조직 종사자 대회
2 공동 생산의 거버넌스를 구축한다.	2-1 조례제, 개정(우선 구매 등)	2-1-1 조례제, 개정(우선 구매 등)
	2-2 민간 맞춤형 지역 의제 회의	2-2-1 민간 맞춤형 지역 의제 회의
	2-3 사회적경제 지원 기관 공동 운영	2-3-1 사회적경제 지원 기관 공동 운영
	2-4 공공 부문 사회적경제 이해 확산	2-4-1 의원 및 공무원 대상 교육과 연수
		2-4-2 사회적경제 정책 제안
3 사회적경제 홍보를 강화하고 시장을 조성한다.	3-1 사회적경제를 홍보하고 소통과 교류의 장 형성	3-1-1 홈페이지 운영 및 뉴스레터 발송
		3-1-2 공공 매체 영역 홍보 활용
		3-1-3 사회적경제한마당(박람회통합)
		3-1-4 노원구 사회적경제 B&B개발과 공동 사용
		3-1-5 사회적경제 현장 탐방 기획 행사
	3-2 사회적경제 시장 조성	3-2-1 공공 시장 개발 전략 수립과 실행
		3-2-2 사회적경제 내부 시장 조사 및 매칭
		3-2-3 시민 사회 및 민간 영역 교류 확대
4 사회적경제 기반을 조성한다.	4-1 사회적경제 기금 조성 및 운영	4-1-1 사회적경제 기금추진위원회 구성
		4-1-2 사회적경제 기금조성 및 운영 지침
	4-2 사회적경제 공유 공간 TFT 구성 및 공유 공간 확보	
	4-3 노원 지역 사회적경제 의제 발굴	4-3-1 신규 의제 발굴(마을별, 현안별)
		4-3-2 의제 실행팀(네트워크) 구성 및 역할 모형화

성북 지역 사회적경제 활성화 추진단 목적과 활동	
목적	활동
1 사회적경제 시장을 조성한다	1-1 사회적경제 조직 간 상호거래 확대
	1-2 공공 시장 활성화
	1-3 사회적경제 제품 판매관 활성화 지원
	1-4 사회적경제 조직의 상품 조사 및 개발 지원
2 사회적경제영역의 민민네트워크를 확대한다.	2-1 사회적경제 조직의 욕구와 필요에 대한 조사
	2-2 분야별, 업종별, 지역별 네트워크 구성
	2-3 사회적경제 공동 사업 의제 워크숍
3 사회적경제 자원을 조성한다.	3-1 사회적경제 조직의 기금에 대한 욕구와 필요 조사
	3-2 지역기금 교육
	3-3 지역기금 추진 주체 구성과 기금 운영 설계
	3-4 지역기금 조성
4 사회적경제 교육 및 사업역량을 강화한다.	4-1 교육에 대한 욕구와 필요 조사
	4-2 교육기획위원회 구성 및 교육사업 공동 실행
	4-3 주체별, 대상별, 분야별, 업종별 교육
	4-4 주체별, 대상별, 분야별, 업종별 컨설팅
5 사회적경제활성화를 위한 민관거버넌스를 강화한다	5-1 정책간담회 및 토론회 개최
	5-2 사회적경제 박람회 민관 공동기획 및 추진
	5-3 민관 공동 목표 수립 및 민관 공동위원회 구성
6 사회적경제 공감대를 형성한다	6-1 사회적경제 홍보채널 구축
	6-2 사회적경제 홍보 콘텐츠 확대
	6-3 공동 브랜드 개발

※ 성북 지역 음영부분은 3차년도 사업임

위에도 확인했듯이 사회적경제를 활성화시키기 위해 활동하는 두 개의 사업단은 지역의 환경과 제도, 그리고 지역에서 활동하는 주체들의 현황에 따라 조금은 다른 조직의 목적과 활동을 가지고 있음을 확인할 수 있다. 서울시로부터 동일한 사업비를 지원받고 ‘사회적경제의 지역활성화’를 지향하지만, 지역의 특성과 사회적경제 현장의 요구를 반영하여 진행되는 사업의 우선 순위와 내용에는 많은 차이가 있음을 알 수 있다. 사회적경제 조직의 성과측정을 하는데 동일한 지표와 지수를 가지고 평가하는 것은 무리가 있음을 확인할 수 있는 지점이다. 노원 지역은 4가지 목적을 달성하기 위해 12개 활동, 26개 세부 활동이 목적을 지지하고 있다. 반면 성북 지역의 경우 6가지 목적을 달성하기 위해 21개의 세부 활동이 목적을 지지하고 있다.

각 활동의 성과를 증명하는 지표를 결정하는 과정과 결과에서도 두 지역에서는 큰 차이를 보이고 있다. 이번 글에서는 노원 지역을 중심으로 성과지표에 대해 집중적으로 정리하도록 하겠다.

2) 노원 사회적경제 특화사업단의 핵심 성과지표

노원 지역 사회적경제 특화사업단은 4개의 목적을 달성하기 위해 26개의 세부 활동을 기반으로 활동하고 있다.

목적	활동	세부 활동	평가 지표
1 사회적경제 주체 역량을 강화한다.	1-1 사회적 가치와 전략 수립을 위한 진단과 교육 지원	1-1-1 사회적경제 조직 초기 진단 및 모니터링	진단 기관 수, 진단 횟수, 진단 만족도, 모니터링 횟수 진단결과 적용률(모니터링)
		1-1-2 사회적경제 조직 종사자 교육(재무, 세무 등)	교육 총시간, 교육 횟수, 참여 인원 수, 수료율, 참여 기관 수, 교육 만족도(적용/변화 등)
		1-1-3 사회적경제 조직 리더교육	프로그램 개발 건수, 개최 횟수, 참여 인원 및 참여 기관 수, 교육 만족도(목표 충족도)
		1-1-4 사회 책임 규약	사회 책임 규약 참여 기관 수 사회 책임 규약 실행 정도
	1-2 맞춤형 컨설팅과 인큐베이팅 지원	1-2-1 사회적경제 조직 맞춤형 컨설팅 지원	컨설팅 참여 기관 수, 컨설팅 투입횟수, 컨설팅 만족도, 모니터링 횟수, 컨설팅 목표달성정도
		1-2-2 마을 단위 주민 중심 맞춤형 교육·워크숍	마을 교육 프로그램 개발 건수, 교육 횟수, 교육시간, 교육 참여 인원 수, 교육 만족도, 사업 개발 및 추진 건수, 지역 사업 연계 건수
		1-2-3 사회적경제 인큐베이팅 시범 운영	인큐베이팅 과정개발·개선 건수, 인큐베이팅 기관 수, 인큐베이팅 지원 횟수, 자원 연계 건수, 조직 설립 성공 건수 및 성공률, 기관 지속 운영 비율(1년)
	1-3 사회적경제 사업 연합 구축	1-3-1 사회적경제 살롱(월례 교류 모임) 운영	살롱 개최 횟수, 살롱 참여 인원, 살롱 참여 기관 수(평균/연누적), 기관 교류 확대, 모니터링
		1-3-2 사회적경제 조직 종사자 대회	사업 건수, 사업 참여 인원, 사업 참여 기관 수
2 공동 생산 의 거버넌 스를 구축 한다.	2-1 조례 제·개정	2-1-1 조례 제·개정	제안된 조례건수, 제·개정된 조례건수, 조례관련 논의 횟수, 참석자 중 민·관 비율
	2-2 민·관 맞춤형 지역 의제 회의	2-2-1 민·관 맞춤형 지역 의제 회의	논의 의제 수, 의제 공동 사업 건수, 의제별 회의 개최 건수, 의제별 참석 인원, 참석자별 민·관 비율, 의제별 참여 대상 기관수 및 참여율
	2-3 사회적경제 지역 기관 공동 운영	2-3-1 사회적경제 지원 기관 공동 운영(민관 공동 운영)	공동 운영위원회 구성여부, 운영위원회 민·관 비율, 민관 예산 투입비율, 위탁사업, 자체 사업 사업비 비율
	2-4 공공 부문 사회적 경제 이해 확산	2-4-1 의원 및 공무원대상 교육과 연구	교육, 연구 프로그램 개발 건수, 교육 총시간 및 횟수, 교육별 참여 인원 수, 교육별 참여 부서수, 교육 만족도(변화, 적용)
		2-4-2 사회적경제 정책 제안	정책 제안 건수, 정책 반영 건수
3 사회적경제 홍보를 강화하고 시장을 조성한다.	3-1 사회적경제를 홍보하고 소통과 교류의 장 형성	3-1-1 홈페이지 운영 및 뉴스레터 발송	뉴스레터 발송 횟수, 뉴스레터 수신자 수 및 수신율, 홈페이지 정보게시 수
		3-1-2 공공·민간매체 영역 홍보 활용	활용한 공공 매체 개수, 공공 매체별 홍보 건수
		3-1-3 사회적경제한마당(박람회통합)	행사 횟수, 행사 참여한 조직 수 및 참여율, 행사 참여 인원 수, 행사 참여 조직들의 만족도, 행사 참여 시민들의 만족도
		3-1-4 노원구 사회적경제 B개발과 공동 사용	B개발 건수, B 사용 기관 수, B 활용 건수
		3-1-5 사회적경제 현장 탐방 기획 행사	기획 행사 개최 건수, 참여 기관 수, 참여 인원 수, 행사 참여 만족도(의식변화 등)
	3-2 사회적경제 시장 조성	3-2-1 공공 시장 개발 전략 수립과 실행	부서별 공공 구매 상품 수요조사 여부 지자체 부서와 사회적경제 조직 상품의 수요, 공급매칭 건수, 부서별 사회적경제 공공 구매 총액, 자치구 사회적경제 공공 구매 총액, 사회적경제 조직의 공공 시장 매출액과 증가율, 품목별 비율(건수, 금액)
		3-2-2 사회적경제 내부 시장 조사 및 매칭	사회적경제 조직의 상품 현황 조사 건수 및 내용, 사회적경제 조직의 상품 수요와 공급 매칭 건수, 사회적경제 조직 간 상호 거래 건수와 거래 금액
		3-2-3 시민 사회 및 민간 영역 교류 확대	교류 제안 건수, 회의 및 간담회 진행 건수, 협력사업 개발 건수 및 협력기관 수
4 사회적경제 기반을 조성한다.	4-1 사회적경제 기금 조성 및 운영	4-1-1 사회적경제 기금추진위원회 구성	기금 운영 프로그램 개발 건수, 기금 참여 기관 및 인원 수
		4-1-2 사회적경제 기금조성 및 운영	기금 조성 금액, 기금 운영위원회 구성 및 참여 인원, 기금 활용건수 및 금액
	4-2 사회적경제 공유 공간 TFT 구성 및 공유 공간 확보	4-2-1 사회적경제 공유 공간 TFT 구성 및 공유 공간 확보	TFT 구성 유무 및 참여 기관 수, 회의 횟수, 공유 공간 확보 유무
	4-3 노원 지역 사회적 경제 의제 발굴	4-3-1 신규 의제 발굴(마을별, 업종별)(현안별)	신규 의제 개발 추진팀 수, 의제별 개발된 사업 건수
		4-3-2 의제 실행팀(네트워크)구성 및 역할 모형화	의제 실행팀 수, 실행 의제별 참여 대상 기관 수 및 참여율, 실행팀 회의 개최 횟수, 실행팀별 개발 사업 건수, 실행팀별 개발사업 건별 실행율

3) 종합 평가 지표

영역	평가 지표
사회적경제 주체 현황	사회적경제 조직 수
	사회적경제 조직 신규 설립 수 및 사업 유지율(1년)
	사회적경제 네트워크(협의회, 업종별 네트워크 등) 신규 가입 기관 수
지역특화사업단 지속 기반 현황	사회적경제 조직의 사회연결망 분포 변화
	지역특화사업단 사무국 활동가 근속기간/사회적경제 활동 경력
	특화사업단의 지역 민간부문 자원연계 현황(인적/물적)
	특화사업단의 공공부문 자원연계 현황(광역/기초)
사회적경제 경제활동 현황 ▶ 일반 현황지표	사회적경제 조직 종사자 수(유급/무급)
	사회적경제 조직 이용 회원 수(조합원, 소비자 등)
	사회적경제 조직 총매출액
	사회적경제 조직 자원 분포 현황(공공부문/민간부문-시장/호혜)

노원 지역의 핵심 평가 지표는 사업의 성과를 즉각적으로 파악할 수 있는 산출 지표와 장기적으로 변화, 적용 등을 파악하고자 하는 성과지표들로 구성되어 있다. 사업의 초기 단계이기 때문에 명확한 성과지표를 선정하기에 어려움이 있었으나, 지역추진단의 사업의 정기적 검토와 지속적인 측정을 통해 향후에는 사업의 성과를 보다 분명히 할 수 있는 지표를 선정할 수 있을 것으로 예측하고 있다.

이번 사례연구를 통해서 몇 가지 함의를 도출할 수 있었다. 첫째, 지역특화사업단의 사업에 대한 평가에 있어서 주요하게 고려되어야 하는 점은 그 사업이 생성하는 다양한 community Impact를 측정하는 것에 지향되어야 한다는 점이다. 둘째는 이론적, 실천적 접근을 통합시키는 과정을 통해 이 분야의 이론적 영역과 실천적 영역 사이의 간극을 좁힐 수 있는 대안적 방법론을 확인했다는 점이다. 셋째는 담론 수준이나 정책 방향 중심의 연구 경향들이 갖는 공백을 보완하면서 사회적경제의 다양한 현실적 가능성을 전망할 수 있는 이론적 연구의 계기를 마련했다는 점이다.

5. 나가는 말

사회적경제 조직에게 성과 관리가 왜 필요한지는 앞에서 이미 설명하였다. 그 방식이 꼭 사회적 회계 등과 같은 도구를 활용하지 않아도 좋다. 다만 우리 조직이 지역사회에 어떤 목적으로 활동을 하는지, 누구와 함께 하고 있는지, 그래서 지역이 어떻게 변하고 있는지를 지속적으로 측정하고 조절하고 있다면 충분하다고 본다.

사회적경제 조직의 사회적 가치 측정은 존재 가치의 증명이다. 우리 조직이 지역사회에 존재해야 하는 이유와 그 근거를 제시하지 못하는 조직이라면 지역사회로부터 사랑받는 조직으로 성장하기 힘들기 때문이다. 사회적경제 조직에 있어서 사회적 가치에 대한 성과 평가는 재원과 자원의 규모를 결정하는 바로미터가 될 수 있기 때문에 재무적 성과와 사회적 성과를 결코 분리될 수 없다. 사회적 성과 평가를 조직의 문화로 성장시킬 수 있는 사회적경제 조직이라면 분명 오랫동안 지역과 이해관계자들에게 사랑받는 조직이 될 수 있을 것이다. 

한국에서 노동자협동조합연합회 창립의 의의와 역할

글 • 장종익

한신대학교 사회혁신경영대학원 교수

지난 4월 19일에 대안노동자협동조합연합회가 창립되었다. 정회원 6곳, 예비회원 9곳, 준회원 7곳 등 총 22개 노동자협동조합 및 관련단체가 회원으로 가입되어 그동안 우리나라에서 활동해온 한국대안기업연합회를 승계하여 CICOPA(국제노동자협동조합연맹) 회원자격과 ICA 준회원 자격을 승계하게 되었다. 대안노동자협동조합연합회는 명실상부하게 한국에서 ‘노동자협동조합’의 새로운 도약을 실천하는 조직적 주체로서 등장하게 되었다. 그 이유는 2003년에 결성되어 2007년에 명칭이 변경된 ‘한국대안기업연합회’가 취약계층의 일자리 창출을 통하여 빈곤문제 해결을 목표로 하여 주로 재활용, 주거 복지, 돌봄서비스, 청소 등의 영역에서 활동하던 자활기업, 사회적기업 등으로 구성된 것에 비하여 이번에 결성된 ‘대안노동자협동조합연합회’는 재화 및 서비스 생산, 유통의 모든 영역에서 노동 중심으로 일을 조직화하고 노동의 주권을 실현하는 ‘일하는 사람들의 기업’을 꿈꾸는 사람들이 결성하였기 때문이다.

이러한 대안노동자협동조합연합회는 우리나라의 협동조합 발전 역사에서 적지 않은 의의를 지닌다고 할 수 있다. 우리나라의 협동조합은 1920년대 일제 하에서 민간이 자발적으로 추진해온 운동을 총독부가 탄압하면서 좌절된 이후 1960년대 이후에 신탁운동으로 맥을 이어 왔지만 개발 독재 체제 하에서 농협이 관제화되고 국민들에게는 협동조합을 설립할 수 있는 자유가 허용되지 않았기 때문에 국민들 사이에 협동보다는 동업기피문화가 조장되었고, 협동의 노하우는 축적되지 못하였으며, 연대의 정신은 싹트지 못하였다(장종익, 2012). 그러나 1990년대 이후 시민 사회 영역에서의 협동조합운동의 기반을 토대로 하여 2011년 12월에 협동조합기본법이 제정됨에 따라 협동조합의 설립 자유가 전면적으로 허용되었다. 이러한 환경의 변화를 토대로 하여 노동자협동조합연합회가 결성된 것이다. 본고는 우리나라에서 노동자협동조합이 지니는 의미, 노동자협동조합의 특수성과 발전 가능성, 그리고 대안노동자협동조합연합회의 역할 등을 서술한다.

1. 노동자협동조합의 본질과 의의

1) 협동조합 유형의 다양성과 상호 보완적 역할

협동조합은 조합원 소유제도 방식의 기업으로 거래를 활성화하여 경제발전에 기여할 뿐만 아니라 질 좋은 일자리 제공, 사회적으로 책임 있는 기업활동의 선구적 추진, 조합원 간의 협동과 민주적 참여 훈련, 동종 및 이종 협동조합 간의 협동과 연대를 통하여 지역사회 문제 해결에 기여, 지역사회 내 신뢰와 연대 의식의 함양 등의 역할을 수행할 수 있는 것으로 평가되어 왔다(장종익, 2012).

협동조합은 설립 주체 및 수행하는 기능에 따라 매우 다양한 유형으로 나눌 수 있는데, 노동자협동조합은 이러한 협동조합의 유형 중의 하나라고 할 수 있다. <표 1>에서 보는 바와 같이 협동조합의 설립 주체가 그 협동조합이 생산 또는 공급하는 재화 혹은 서비스의 최종 소비자인가, 혹은 사업용 구매 혹은 판매를 위한 사업자인가, 아니면 그 협동조합의 노동자인가에 따라 ‘소비자협동조합, 사업자협동조합, 노동자협동조합’으로 분류될 수 있다. 그리고 설립 주체에 의하여 구분하기 어려운 ‘금융협동조합, 사회적협동조합’은 별도의 유형으로 구분된다. 이러한 유형의 협동조합은 각각 종사하는 분야와 수행하는 기능에 따라 더 세분화 할 수 있다. 소비자협동조합은 소비자들의 편익 증진을 위한 목적으로 설립되었고, 협동조합기본법에 의해서 설립된 협동조합 중에서 가장 큰 비중을 차지하는 사업자협동조합은 설립 주체가 사업체를 운영하여 자신과 가족의 삶을 영위하는 사람들로서 자신의 사업체의 발전을 위하여 협동조합을 설립하는 경우이다. 그리고 노동자협동조합의 설립 주체는 자신의 고용안정과 질 좋은 노동환경을 도모하기 위하여 공

<표 1> 주체 및 기능에 따른 협동조합의 유형

유형	분야 및 기능
소비자협동조합(I)	(1) 생활재 공동 구매 및 제조
	(2) 의료, 육아, 주택, 교육, 예술, 스포츠, 문화 공동 구매
	(3) 전력·수도·통신서비스 공동 구매
	(4) 시설 및 내구재 공동 이용
사업자(생산자)협동조합(II)	(5) 농림수산업자의 공동 생산·공동 이용·공동 구매·공동 가공·공동 판매
	(6) 소공인의 공동 구매·공동 이용·공동 판매
	(7) 유통/음식/숙박업분야 소상공자의 공동 구매·공동 브랜드
	(8) 운송 및 기타 서비스 분야 소상공자의 공동 구매·공동 행정사무
노동자협동조합(III)	(9) 운수업
	(10) 제조, 건설, 유통·음식·숙박 등 전통적 서비스업, 법률, 컨설팅, 디자인, 문화, 예술, 의료
금융협동조합(IV)	(11) 경제적 약자간의 자금의 상호융통 및 보험
	(12) 협동조합사업체에 대한 투융자
사회적협동조합(V)	(13) 취약계층에 대한 사회서비스 제공
	(14) 취약계층의 노동 통합
	(15) 지역재생, 대안에너지 개발, 환경·문화·예술 보전
	(16) 사회적 금융

동 사업체를 설립 및 운영하기 위하여 모인 사람들이다. 마지막으로 사회적협동조합은 어느 특정한 이해관계자의 편의 증진을 목적으로 설립된 것이 아니라 사회적으로 취약한 계층의 노동 통합이나 사회서비스 제공, 또는 지역사회의 공익적 발전을 목적으로 설립된 것이다.

이상에서 서술한 분류에 따라 슈퍼마켓이라는 예를 들어 구분해 보면, 슈퍼마켓을 운영하는 기업의 유형은 투자자가 소유하는 투자자 소유기업, 소비자가 소유하는 소비자협동조합, 슈퍼마켓 사업주가 도매기능을 협동조합으로 결성하여 공동 구매, 공동 물류, 공동 브랜드를 사용하는 사업자협동조합 소속 슈퍼마켓, 그리고 그 슈퍼마켓의 종업원이 소유하는 노동자협동조합 등으로 구분해볼 수 있다. 투자자 소유 슈퍼마켓은 투자자 이익이 우선시되는 기업이고, 소비자소유 슈퍼마켓은 소비자의 이익이 우선시되는 기업이며, 사업자협동조합소유 슈퍼마켓은 소사업자의 이익이 우선시되는 기업이다. 반면에 노동자 소유 슈퍼마켓은 노동자의 질 좋은 고용을 목적으로 하는 기업이다. 이와 같이 협동조합의 유형을 구분해보면, 다양한 유형의 협동조합이 각각 목적하는 바가 다르다는 것을 알 수 있다(〈표 2〉 참조).

〈표 2〉 협동조합의 설립 목적과 효과

협동조합 설립 목적	사회경제적 효과
독과점 및 정보의 비대칭 등 시장 실패의 보정자로서의 협동조합	주식회사로 운영될 경우 거래의 규모가 축소되거나 활성화되지 못하여 고용이 활성화되지 않게 되는데 비하여 협동조합은 거래의 활성화를 통하여 고용을 확대할 수 있음 : 소비자협동조합, 농업협동조합 등
세계화 및 정보통신기술혁명에 자조적이고 주체적으로 대응할 있는 소사업자협동조합	소사업자협동조합은 소사업자의 사업 위험을 감소시키고 규모의 경제 실현에 기여함으로써 소기업의 고용안정성을 제고하고 빈부격차를 완화하는데 기여
고용의 안정성과 질의 제고를 목표로 하는 노동자협동조합의 설립	노동자협동조합은 주식회사에 비하여 소유비용이 높지 않은 조건에서 지속가능할 수 있는데 고용안정, 협력적 노사관계, 평등한 소득 배분 등에 기여할 수 있음.
지역 주민의 고용 창출 및 유지와 사회통합을 목표로 하는 협동조합 개발	사회적협동조합, 주택협동조합, 문화예술협동조합, 커뮤니티협동조합 등의 설립을 통하여 행정기관이나 주식회사, 비영리기관 등보다 서비스를 보다 효과적으로 제공하고 사회적 신뢰 촉진형 고용 창출에 기여

이처럼 협동조합의 각 유형별로 설립 목적과 사회경제적 효과가 다를 수 있고 강조점이 다른 것으로 이해될 수 있다. 혹자는 하나의 협동조합에서 이러한 다양한 목적과 사회경제적 효과를 모두 담을 수 있다고 주장할 수 있지만 그러한 협동조합은 아직 세상에 존재하지 않고 있다. 그 이유는 한마디로 인간의 불완전성 때문이다.

2) 노동자협동조합의 본질과 목적

노동자협동조합은 노동자가 소유하는 기업이라고 할 수 있다. 개별화된 노동도 아니고 전통적인 임금 노동도 아닌, 노동과 경영이 결합적으로 수행되는 것을 의미한다는 점(CICOPA, 2004)에서 노동자협동조합은 다른 유형의 협동조합과도 구분되는 독특한 특성을 지닌 협동조합이다. 즉, 노동자가 그 기업의 소유자인 기업은 자본의 제공자가 주인인 주식회사와 이용자가 주인인 생산자협동조합이나 소비자협동조합과 큰 차이가 있다. 환언하면 자본이 노동을 고용하는 기업형태가 아니라 노동이 자본을 고용하는 형태라고 할 수 있다.

노동자가 기업의 주인이 됨에 따라 노동자협동조합에서는 일하는 사람이 1인 1표의 의사결정권을 행사하여 기업민주주의가 실현될 수 있다. 근대에 들어와서 국가영역에서는 정치적 민주주의가 실현되어 왔지만 기업은 위계구조(hierarchy)적 의사결정구조를 유지해왔다. 이는 생산자협동조합이나 소비자협동조합도 마찬가지라고 할 수 있다. 그러나 노동자협동조합에서는 이에 대하여 도전해왔다. 즉, 기업의 중요한 사항에 관한 의사결정에 노동자들이 참여하는 구조를 견지해왔다.

그렇다면 이러한 독특한 특징을 지닌 노동자협동조합은 어떠한 목적을 달성하기 위하여 설립된 것일까? 국제노동자협동조합연맹은 다음과 같이 노동자협동조합의 목적을 명시하고 있다.

“노동자협동조합은 지속가능한 일자리를 만들고 유지하는 것, 조합원의 삶의 질을 향상시키기 위하여 부를 생산하는 것, 인간노동을 품위 있게 하는 것, 노동자들의 민주적인 자주경영(self-management)을 가능하게 하고 지역사회의 발전을 도모하는 것 등을 목적으로 한다(CICOPA, 2004).”

실제로 노동자협동조합은 경제위기 시에 일자리를 공유하는 방식으로 고통을 분담하여 실업문제에 효과적으로 기여하는 것으로 알려지고 있으며, 비정규직 비율을 최대한 억제하거나 직무 및 직책에 따른 지나친 임금격차를 억제함으로써 소득격차 완화에 기여하고 있는 것으로 평가되고 있다(Roelants 외, 2012). 또한 노동자협동조합은 그 주인이 일하는 사람들이기 때문에 의사결정과정에서의 참여를 통하여 일하는 사람들의 자기결정능력, 협동능력, 동료애 및 타인에 대한 신뢰를 제고할 수 있는 구조적 장점을 지니고 있다. 이 점은 몬드라곤협동조합 복합체의 설립자인 호세 마리아 신부가 노동자협동조합을 바라본 중심적 관점이기도 하였다. 이처럼 노동자협동조합이 일하는 사람들에 의하여 관리되고 그 성과가 일하는 사람들에게 분배되기 때문에 노동자가 열심히 일하도록 감독하는 비용이 크지 않을 수 있고, 자본과 노동의 대립관계가 대폭 완화될 수 있는 장점이 있다(Bonin 외, 1993).

2. 노동자협동조합 발현의 제한성과 약점

이상에서 설명한 바와 같이 노동자협동조합이 여러 가지 장점이 있다면 많은 나라에서 널리 발전한 모습을 볼 수 있어야 함에도 불구하고 노동자협동조합은 농협, 신협, 소협과는 달리 이탈리아, 스페인, 프랑스 등의 일부 국가에서 한정되어 발전하고 있는 것으로 조사되고 있다(장종익, 2013). 이탈리아에서는 2010년 말 기준으로 제조업과 서비스업 분야에서 총 11,225개의 노협이 운영되고 있으며, 여기에 448,593명의 노동자가 고용되어 있다(Zanotti, 2011). 또한 2008년 기준으로 사회적협동조합은 13,938개가 활동하고 있으며, 여기에 317,339명의 종업원이 종사하고 있다. 이탈리아 전체 협동조합에 1,155,290명이 고용되어 있다는 점에 비추어볼 때, 노동자협동조합이나 사회적협동조합의 비중이 약 70%를 차지하고 있음을 알 수 있다(EURICSE, 2011).

스페인에서는 2009년 기준으로 17,414개의 노동자협동조합에 251,300명의 종업원이 종사하고 있으며, 15,679개의 사회적협동조합에는 88,241명의 종업원이 일하고 있다(Zelaia, 2011). 그리고 프랑스 노동자협동조합은 2009년 기준으로 1,927개가 활동하고 있으며, 여기에 40,595명의 종업원이 일하고 있다(Soulage, 2011). 그러나 그 외 나라에서는 주로 버스, 택시, 트럭 등 운수부문 이외에는 노협을 발견하기 어려운 상황이다. 예를 들면, 스웨덴에서는 모든 택시 서비스와 트럭 서비스의 50%는 노동자협동조합에

의해서 제공되고 있고, 이스라엘에서도 운전자의 협동조합이 거의 모든 버스 운송 서비스를 제공하고 있으며, 트럭 서비스의 50%를 제공하고 있다.

우리나라에서도 1990년대에 건설, 봉제 등의 영역에서 노동자협동조합이 건설되었으나 대부분 실패하고 버스나 택시에서 종업원지주제 방식이 시도되어 일부 지속되고 있다. 또한 협동조합기본법이 시행된 이후에 설립된 3,045개의 협동조합 중에서 노동자협동조합은 225개로 전체의 7.5%를 차지한 것으로 나타났다(〈표 3〉 참조). 업종별로는 도소매업, 교육서비스업, 기타 개인서비스업, 제조업 등의 순으로 설립되고 있다(〈표 4〉 참조).

〈표 3〉 신설 협동조합의 유형별 분포(2013년 11월 말 기준)
(단위 : 개소, %)

유형	조합수
사업자협동조합	1909 (62.7%)
직원협동조합	225 (7.5%)
소비자협동조합	208 (6.8%)
다중이해관계자협동조합	601 (19.7%)
사회적협동조합	102 (3.3%)
합계	3,045 (100.0%)

〈표 4〉 신설 노동자협동조합의 종사분야 분포(2013년 11월 말 기준)

종사분야	조합수
도소매업	36
교육서비스업	33
기타 개인서비스업	20
제조업	18
사업시설관리 및 사업지원서비스업	14
폐기물처리 자원재활용업	14
보건 및 사회복지서비스업	12
음식/숙박	12
전문과학기술서비스업	12
건설업	9
운수업	6
기타	39
합계	225

노동자협동조합이 제한된 지역과 업종에 한정되어 발전하고 있는 것은 노동자협동조합에 내재하고 있는 약점 때문인 것으로 분석된다(장종익, 2013). 그 약점은 크게 세 가지로 나누어진다. 첫째, 이중의 위험 담지 비용 문제이다. 노협은 조합원이 조합 파산 시에 일자리도 잃고 투자금도 날리는 이중의 위험에 직면하게 되어 조합원의 노협에 대한 자본 투자 기피 경향이 다른 유형의 협동조합보다 강한 편이다. 조합원 1인당 출자액이 커야함에도 불구하고 이러한 경향으로 인하여 자본 부족 현상에 직면할 가능성이 높다. 둘째, 집단적 의사결정 비용의 문제이다. 노협은 조합원들이 경영에 민주적으로 참여하는 구조이기 때문에 전통적 기업의 직무상 위계구조와 기업 소유자로서의 노동자들의 수평적 관계 사이의 상충과 혼동 가능성이 상존하다. 특히 이질성이 강한 다양한 직무들이 결합된 비즈니스의 경우에는 투자 및 이윤의 배분 등을 둘러싸고 이해관계의 대립과 분쟁 가능성이 높을 수 있다. 마지막으로 무임승차자 문제이다. 무임승차자의 문제는 창업 시와 기업규모가 커질 경우에 크게 나타난다. 노협은 출자 증권의 거래가 불가능하여 창업주들의 아이디어와 노력에 대하여 사후에 금전적 보상을 받지 못하기 때문에 창업 아이디어를 가진 사람들이 노협 방식으로의 창업을 기피하는 경향이 있다. 또한 노협의 규모가 커질 경우에 동료 간의

밀착관계가 줄어들고 노동자 1인당 기업성과에 대한 기여분이 매우 적어짐에 따라 상대적으로 노력을 덜 기울일 가능성이 높아진다. 그러므로 이러한 약점들을 보완하지 않고서는 노동자협동조합의 발전 가능성은 높지 않다.

3. 노협 발전 전략과 노동자협동조합연합회의 역할

위에서 살펴본 바와 같이 노동자협동조합이 지닌 내재적 약점을 보완하는 조직적·제도적·정책적 전략을 수립할 필요가 있다. 우선 우리나라는 노협 발전의 초기단계이기 때문에 노협의 장점이 잘 발휘되는 반면에 약점이 덜 나타날 수 있는 분야에서 노협을 설립할 필요가 있다. 예를 들면 자본의 역할(위험 담지 기능)이 크지 않고 노동자의 보이지 않는 노력이 기업의 성과에 크게 영향을 미치는 분야나 노동자 사이에 직무의 이질성이 높지 않아서 이윤 배분의 갈등이 적지 않은 분야 등에서 노협의 발전 가능성이 상대적으로 높은 편이다. 그리고 노협이 정관이나 규약을 제정할 경우에 무임승차자 문제 해결에 기여하는 인센티브제도의 도입, 성과배분에 있어서 평등과 형평성의 균형, 노협에 대한 노동자의 결속도를 높일 수 있는 개별 노동자 조합원의 배당적립제도의 도입 등을 충분히 고려할 필요가 있다. 그리고 노동자협동조합의 파산확률을 낮추기 위해서는 동종 및 이종 협동조합 간 네트워크를 추진할 필요가 있다. 그리고 노동자협동조합의 작동원리와 발전 가능성 등을 충분히 이해하는 협동조합 지원 금융 시스템을 구축할 필요가 있다.

1) 학습과 교육

노동자협동조합이 장기적으로 지속가능하기 위해서는 노협의 주체들이 협동적 노동자 소유(cooperative worker ownership), 자주경영(self-management), 자기 책임(self-responsibility), 연대(solidarity) 등이 무엇을 의미하고, 구체적으로 어떻게 실현될 수 있으며, 그리고 실천 과정에서 나타날 수 있는 문제점 등은 무엇인지, 그리고 선진 사례들은 이러한 문제점을 어떻게 극복하였는지에 대하여 체계적으로 이해할 수 있어야 한다. 소위 자본이 노동을 고용하는 것이 아니라 노동이 자본을 고용하는 기업을 만들 수 있는 상상력을 많은 사람들이 할수록 노협의 저변은 넓혀질 수 있기 때문이다. 이러한 일은 개별 노협 차원보다는 연합회가 수행하는 것이 보다 효과적이다. 그렇기 때문에 학습과 교육에 필요한 전문인력은 파트너십을 통하여 형성할 필요가 있고, 정부 및 지자체와 협력하여 연구 및 교육 펀드를 조성하고 사례 연구 및 이론 연구 공모의 주제 설정 등에 참여할 필요가 있다. 또한 해외 노협조직 등과의 협력을 통하여 사례 정보 시스템을 구축할 필요가 있다.

2) 노협 설립 경로의 다양성 촉진

노동자협동조합 설립 경로의 다양성을 촉진할 필요가 있다. 그동안 노협은 개별 창업이나 부실기업의

노동자인수 방식으로 한정하여 설립되는 것으로 한정하였으나 그 이외의 다양한 설립 경로를 고려할 필요가 있다. 우선 기존 협동조합의 비즈니스 일부를 노협 방식으로 분사(spin-offs)하는 것이 고려될 수 있다. 이탈리아의 경우 신규 설립된 노협의 25~28%가 이 경우에 해당한다고 한다(Zanotti, 2011). 우리나라에서는 최근에 아이쿱생협연합의 사무기능 일부를 노협으로 전환한 사례나 한살림사업 연합이 물류센터의 소분기능을 노협으로 전환한 사례가 대표적이다. 다음으로 중소기업 창업주 혹은 동업자들이 종업원에게 주식을 양도 혹은 매각하면서 협동조합으로 전환하는 경우도 고려해 볼 수 있다. 마지막으로 기존 협동조합이 공동으로 전문 기능을 담당하는 협동조합을 공동 투자하여 설립할 때 노동자협동조합 방식으로 설립하는 경우이다. 몬드라곤대학이나 연구개발기관인 사이올란, 그리고 이탈리아에서는 콘소시움이 대표적이다.

프랑스의 경우 1989~2010년에 3,451개 노협이 설립되었는데, 이중 77%가 순수창업, 12%가 건설한 주식회사의 협동조합으로 전환, 9%가 부실기업의 협동조합 전환, 2%가 결사체의 전환이다. 이중 생존율은 두 번째가 62%, 첫 번째가 42%, 세 번째가 49%로 나타났다. 과학 및 기술분야가 전체 창업의 21%를 차지하고, 생존율은 59%로 가장 높은 것으로 나타났다(Soullage, 2011). 국제노동자협동조합연맹에서도 노협 설립 경로의 다양성을 권고하고 있다.

“협동적 노동자 소유는 기업의 재구조화, 창업, 민영화, 위기기업의 전환, 상속자 없는 기업의 전환, 그리고 공공서비스의 위탁 및 공공조달 등에 있어서 하나의 선택으로서 설정되고 국가는 노동자협동조합을 통하여 지역의 발전을 도모한다는 단서조항을 설정하여 기업적 모델로 활성화될 필요가 있다(CICOPA, 2004).”

3) 자본 조달 방안 확대를 위한 제도 개선 및 협력활동

노동자협동조합연합회는 노협의 자본 부족 현상을 해소하기 위하여 다양한 노력을 기울일 필요가 있다. 몬드라곤협동조합복합체는 노동자 조합원의 위험 회피 → 출자금 납입 기피 → 자본 부족 → 기업의 파산 위험성 상승 → 출자금 납입 기피라고 하는 노동자협동조합의 고질적인 악순환 고리를 조합원에 대한 사회보장제도(실업급여 및 퇴직급여)와 급여의 연대성, 그리고 노협 간 연대기금 등을 통한 파산율의 감축과 노동자 조합원 연대성 제고를 통하여 해결하였다. 이를 촉진하는 수단으로 불분할 적립금의 적정수준 유지 및 현금배당의 최소화 및 적립, 까야 라보랄(Caja Laboral)을 통한 자금 조달 및 컨설팅 기능 제공을 통한 신규 노협 인큐베이팅 촉진 등을 마련하였다.

우리나라에서는 우선 불분할 자본금 규정, 투자조합원제도, 협동조합 및 연합회가 채권을 발행할 수 있는 법적인 근거조항, 협동조합 및 연합회가 자회사 및 금융관련 자회사를 설립할 수 있는 근거조항을 협동조합기본법에 도입할 필요가 있다. 그리고 단기적으로는 신탁, 한국사회투자, 신보 등과와의 협력을 통하여 회원 노협들에 대한 소프트 정보를 대출기관에게 제공하여 역선택과 도덕적 해이를 줄이는데 기여하고 컨설팅 서비스를 제공할 필요가 있다. 중장기적으로는 사회적협동조합을 포함하여 노협에 대한 지원금유기관을 구상할 필요가 있다. 또한 협동조합 간 협동을 촉진하고 새로운 협동조합 설립을 촉진하는 협동조합 연대기금을 설치하고 이를 세제 혜택과 연계할 필요가 있다. 마지막으로 노동자협동조합의 사회적 역할을 증진하는 방안을 구축할 필요가 있다. 노동자협동조합의 1차적 목적은 협동을 통하여 노동자들의 이익 증

진에 있다. 그런데 협동을 통하여 획득된 공동이익의 일부를 새로운 노협이나 사회적협동조합의 설립 지원 등에 사용함으로써 노동자협동조합의 연대성을 높이고 사회성을 높이는 정신을 고양하고 규정을 마련할 필요가 있다.

4) 네트워크 및 콘소시움 촉진활동

노협의 확산 및 발전과 네트워크의 발전과는 정의 상관관계가 있는 것으로 알려져 있다. 협동조합센터에서의 네트워크는 부문별 연합회, 총연맹, 컨소시움 등으로 나누어질 수 있다. 대안노동자협동조합연합회는 동일한 업종의 노협 또는 다른 유형의 협동조합(주로 사업자협동조합)과의 협력을 통하여 공공조달이나 공동 판매를 촉진할 필요가 있다. 기존의 아이쿱생협, 한살림, 두레생협 등과의 협력을 통하여 제휴 마케팅 방안도 고려해볼 수 있다. 

◆ 참고 문헌 ◆

- 장종익(2012), '협동조합기본법 제정 이후 한국 협동조합의 역할과 과제', 『동향과 전망』 86호, pp. 289-320.
- 장종익(2013), '이탈리아, 몬드라곤, 프랑스 노동자협동조합의 발전시스템에 관한 비교 분석', 『한국협동조합연구』, 31(2), pp. 209-230.
- Bonin, J. P., D. C. Jones, and L. Putterman(1993), 'Theoretical and Empirical Studies of Producer Cooperatives: Will Ever the Twain Meet?' *Journal of Economic Literature*, XXXI, pp. 1290-1320.
- Euricse(2011), 'La Cooperative in Italia,' Trento: Euricse.
- Roelants, B., D. Dovgan, H. Eum, and E. Terrasi(2012), *The Resilience of the Cooperative Model*, Brussels, CECOP.
- Soulage, F.(2011), 'France: an Endeavour in Enterprise Transformation,' In F. Soulage, A. Zanotti, A. Zelaia (eds.) *Beyond the Crisis: Cooperatives, Work, Finance*, Brussels: CECOP.
- Zanotti, A.(2011), 'Italy: the Strength of an Inter-Sectoral Network,' In F. Soulage, A. Zanotti, A. Zelaia (eds.) *Beyond the Crisis: Cooperatives, Work, Finance*, Brussels: CECOP.
- Zelaia, A.(2011), 'Spain: Entrepreneurial Cooperation in the Regions,' In F. Soulage, A. Zanotti, A. Zelaia (eds.) *Beyond the Crisis: Cooperatives, Work, Finance*, Brussels: CECOP.

사회적경제 부문의 시장 개척

: 공공조달 입찰 및 낙찰제도를 중심으로¹⁾

글 • 김대식
한국조달연구원 선임연구위원

1. 공공조달과 사회적경제

‘공공조달(Public Procurement)’은 일반적으로 행정 주체가 교육, 국방, 전기·수도 등 시설, 도로·항만 등 사회간접시설, 보건 등의 공공서비스를 제공하기 위해 상품이나 서비스를 구매하는 행위로 정의된다²⁾. 공공조달은 현대에 와서 행정의 비대화와 함께 고도로 발달된 행정적 집행내용을 효율적으로 지원하기 위해 그 수요도 다양화되고 전문화되어, 일상적이고 반복적 수요에 의한 단순 물품의 조달에서부터 전문적 기술이 요구되는 특수한 서비스 구매에 이르기까지 매우 광범위한 영역을 차지하고 있으며, 일반적으로 그 규모가 대략 각국 GDP의 10~15%에 달한다³⁾.

재원이 국민의 세원으로 구성되어 있는 정부조달의 역할 중에 중요한 위치를 차지하는 것이 경제 외적인 정책실현 수단으로 정부조달을 이용하는 것이다. 이에는 중소기업 또는 사회적 약자기업 우대나 정부조달 특혜 계약을 시행하는 것과 국가안보 관련 생산능력을 유지하기 위해 국내 공급자에게만 특정 정부조달 기회에 참여할 수 있도록 하는 것 등이 포함될 수 있다⁴⁾. 이처럼 정부시장의 정책은 사회적 약자나

1) 본 원고는 한국협동조합연구소와 서울 지역협동조합협의회 공동주최 세미나 「정부의 공공 시장 확대정책과 협동조합의 진입방안」 (2014.4.2.)에서의 발표문을 수정·보완한 내용임.

2) 구매(Purchasing)와 조달(Procurement)을 비교해보면, 먼저 구매는 재화나 서비스를 구입하는 과정을 의미하는데, 이 과정에서는 수요의 인식, 설계 및 시방서의 작성, 공급자 또는 시공자의 선정, 가격과 조건의 합의, 합의의 이행 등이 포함된다. 이와 달리 조달은 구매보다 더 광범위한 개념으로서 구매행위 이외에 저장, 재고관리, 운송, 감리, 인수, 검사, 분배, 공공재 관리, 사후보증, 처분 등 관리기능을 포함하는 일련의 활동을 말하며, 이와 같은 조달행위가 정부 또는 공공기관에 의해 이루어지는 경우를 정부조달이라 할 수 있다(신삼철, “WTO 정부조달협정체계의 분석과 제도정비에 관한 연구(박사학위논문)”, 청주대학교 대학원, 2003, 13면).

3) Mitsuo Matsushita ; Thomas, J. Schoenbaum ; Petros C. Mavroidis, The World Trading Organization(Law, Practice, and Policy), Oxford University Press, 2006, pp.740~741.

4) 미국의 경우, Small Business Act Section 8(a)에 규정하고 있는 소규모 약자기업을 위한 8(a) Business Development Program(<http://www.sba.gov/aboutsba/sbaprograms/8abd/index.html>)(2008.2.1 검색)을 통한 일정기간, 일정액수까지의 수익계약 보장제도가 대표적이며, 인디언 거주 지역 등 낙후 지역 기업 우대제도, 재향군인소유기업 및 상이군인소유기업 우대제도 등이 시행되고 있다(한국조달연구원, 중소기업 및 지방기업에 대한 정부조달지원 정책의 비용-편익분석, 조달청, 2008.2, 31~60면).

낙후지역 기업에 대한 우대 등을 통해 그러한 범주에 해당하는 사람들의 일자리를 창출하고, 공공조달 시장의 진입을 통해 본격적 민간시장 개척의 시발점으로 기능할 수 있다.

특히 EU 등을 중심으로 공공조달의 사회 정책적 측면으로서 노동 조건 및 고용 촉진, 지위 평등을 위한 조달제도가 확대되고 있다. 시장의 영역에서 정부가 공공조달 계약상의 우월한 지위를 이용하여 국가의 사회경제적 구조를 향상시키는 정책 수단으로 활용함으로써 정책 영역을 확대하며, 특히 정부는 공공조달 계약을 노동 조건 개선 및 양질의 고용을 촉진함으로써 사회 통합과 성장 잠재력을 저해하는 노동시장 양극화를 개선하는 유용한 정책 수단으로 적극 활용해야 할 필요성이 제기된 것이다⁵⁾.

이러한 양상은 공공조달을 통한 사회적 가치 실현의 일면이라 할 수 있으며, 공공조달을 통해 노동정책, 여성정책, 환경정책 등의 다양한 사회 정책을 추구하는 내용을 EU에서는 “사회책임공공조달”(socially responsible public procurement: SRPP)라는 이름으로 널리 다루고 있는데⁶⁾, 이와 유사하게 최근 사회적경제 주체의 공공조달 시장 진입과 관련되어 시행되는 제도의 대표적 사례가 ‘사회적기업 제품 공공기관 우선 구매제도’이다.

사회적기업 제품 공공 구매 지원제도의 필요성은 최근 사회적기업의 경영지표 자료를 살펴보면 이해할 수 있다. 아래 표와 같이 사회적기업의 자립 가능성을 보여주는 영업이익의 경우 2011년 전체 사회적기업 중 14.1%만이 영업이익 양인 것으로 나타나고 당기순이익도 꾸준히 감소하는 등 아직 여건이 열악하다.

사회적기업 주요 경영지표 추이(평균)

(단위 : 천 원, %)

		2007	2008	2009	2010	2011
전체 사회적기업	매출	870,552	591,115	777,197	766,742	828,524
	영업이익	60,784	-	-183,402	-169,561	-147,206
	영업 외 수익	-	-	-	220,865	178,793
	당기순이익	90,860	47,957	24,553	15,857	11,483
	영업이익 양	27(73.0)	-	71(24.6)	79(16.2)	89(14.1)
	당기순이익 양	40(80.0)	165(80.9)	194(67.1)	325(66.7)	397(63.5)

자료 : 한국사회적기업진흥원, “사회적기업 실태 조사 연구보고서”, 2012.11, 32면

이러한 상황에서 정부가 2012년 「사회적기업육성법」 제12조에 근거해, 사회적기업의 활성화와 지속가능한 성장을 지원하기 위해 실제적인 판로 개척을 지원하고자 사회적기업 제품에 대한 공공기관의 우선 구매를 유도하는 제도가 ‘사회적기업 제품 공공기관 우선 구매제도’이다.

5) 황선자 · 방준식, 공공조달정책과 노동 조건 개선에 관한 연구, 한국노총, 2010.12, 38면.

6) 앞의 책, 3면.

▶ 사회적기업육성법

제12조(공공기관의 우선 구매)

- ① 「중소기업 제품 구매촉진 및 판로지원에 관한 법률」 제2조 제2호에 따른 공공기관의 장(이하 “공공기관의 장”이라 한다)은 사회적기업이 생산하는 재화나 서비스(이하 “사회적기업 제품”이라 한다)의 우선 구매를 촉진하여야 한다.
- ② 공공기관의 장은 사회적기업 제품의 구매 증대를 위한 구매계획과 전년도 구매실적을 고용노동부장관에게 통보하여야 한다.
- ③ 고용노동부장관은 제2항에 따른 구매계획과 구매실적을 종합하여 공고하여야 한다.
- ④ 제2항 및 제3항에 따른 구매계획과 구매실적의 통보 및 공고에 필요한 사항은 대통령령으로 정한다.

동 제도 아래서 공공기관은 구매실적을 달성하기 위해 노력을 하게 되지만 「국가를 당사자로 하는 계약에 관한 법률」과 동법 시행령 등에 별도의 근거가 없는 한, 수의계약 등을 임의로 진행할 수 없으며 공공조달 입찰 및 계약의 일반 절차들이 그대로 적용되게 된다. 다만, 최근 세부 낙찰자 평가 항목에서 사회적기업 등에 대한 가산점 제도가 적용되는 사례도 늘어나고 있다. 다음에서는 공공조달 입찰 및 계약의 일반 절차와 더불어 사회적기업이 활용 가능한 가산점 적용 사례들을 간략히 살펴보고자 한다.

2. 우리나라 공공조달 입찰 및 계약 일반 절차^{기)}

1) 일반 경쟁 계약

정부조달 계약은 일반 경쟁 입찰에 의한 계약을 원칙으로 하고 있다(법 제7조). 일반 경쟁 계약은 공공의 방법으로 최소한의 자격을 가진 불특정 다수의 희망자를 경쟁 입찰에 참가토록 한 후 그 중에서 국가에 가장 유리한 조건을 제시한 자를 선정하여 계약을 체결하는 방법(이하 “입찰방법”이라 한다)이나 입찰방법에 준하여 경매의 방법으로 하여야 한다.

가. 적격심사 낙찰제(영 제42조 제1, 5항)

정부조달 계약에 있어서는 예정가격 이하로서 최저가격으로 입찰한 자의 순으로 당해 계약 이행 능력을 심사(적격심사)하여 낙찰자를 결정하는 적격심사 낙찰제를 원칙으로 한다.

기 본 원고에서 「국가를 당사자로 하는 계약에 관한 법률」은 ‘법’으로, 동법 시행령은 ‘영’으로 표기함.

나. 최저가 낙찰에 의하는 경우(영 제42조 제2,3항)

추정가격이 고시금액 미만인 물품 입찰의 경우에는 예정가격 이하로서 최저가격으로 입찰한 자를 낙찰자로 결정한다. 다만, 물품을 제조하여 납품하거나 이행에 장기간이 소요되는 경우, 계약 이행 능력의 심사가 필요하다고 인정되는 경우에는 적격심사를 통한 낙찰자 결정을 할 수 있다.

영 제18조의 규정(2단계 경쟁 등의 입찰)에 의한 입찰의 경우에는 예정가격 이하로서 최저가격으로 입찰한 자를 낙찰자로 결정한다.

다. 협상에 의한 계약

협상에 의한 계약은 물품이나 용역계약에 있어서 계약 이행의 전문성·기술성·긴급성·공공시설물의 안전성, 기타 국가 안보 목적 등의 이유로 필요하다고 인정되는 경우 영 제42조(국고의 부담이 되는 경쟁 입찰에서의 낙찰자 결정)의 규정에 불구하고 다수의 공급자들에게 제안요청서 등 필요한 서류를 교부하여 제안서를 제출받아 평가한 후 협상 절차를 통하여 국가에 가장 유리하다고 인정되는 자와 계약을 체결하는 것이다(영 제43조). 협상에 의한 계약 세부 절차는 다음과 같다.

① 입찰 공고

② 제안요청서의 교부

③ 제안서의 제출

④ 제안서의 평가

제출된 제안서는 기술능력과 입찰가격을 종합적으로 평가하며, 평가 항목 및 배점 한도는 아래의 표와 같다. 각 중앙관서의 장은 사업의 특성·목적 및 내용 등을 고려하여 필요한 때에는 아래의 표의 분야별 배점 한도를 10점의 범위 내에서 가·감 조정할 수 있으며, 평가 항목을 추가하거나 제외할 수 있다.

구분	평가 항목		배점 한도	비고
계			100	
기술능력평가	• 기술, 지식능력 • 인력, 조직, 관리기술 • 사업수행계획 • 지원기술, 사후관리	• 수행실적 • 재무구조, 경영 상태 • 상호협력 등	80	각 평가 항목의 배점 한도는 30점을 초과하지 못함
입찰가격평가			20	

⑤ 입찰가격 개봉 및 평가

⑥ 협상 적격자 및 협상 순위의 선정

계약 담당 공무원은 제안서 평가 결과 기술능력 평가점수가 기술능력평가 분야 배점 한도의 85% 이상인 자를 협상 적격자로 선정한다. 협상 순서는 협상 적격자의 기술능력 평가점수와 입찰자격평가점수를 합산하여 합산점수의 고득점순에 따라 결정한다.

⑦ 협상 적격자에 대한 통지

⑧ 협상 절차

⑨ 가격 협상

⑩ 협상 기간과 협상 결과의 통보

⑪ 계약 체결 및 이행

2) 제한 경쟁 계약

입찰 참가 자격을 시공능력공시액, 실적, 기술 보유 상황, 재무상태 등으로 제한하여 입찰에 참가토록 하는 제한 경쟁 계약에 의할 수 있다. 이는 능력이나 경험이 없는 자를 입찰에 참가하지 못하도록 하여 부실시공 방지, 입찰업무의 효율성 등을 확보하는데 그 의의가 있다. 현실적으로 제한 경쟁 계약이 정부계약에 있어서 차지하는 비중이 가장 크다.

가. 지역 제한 경쟁 입찰 대상

추정가격이 중앙 및 지방 정부 기준액 미만인 계약의 경우는 그 주된 영업소의 소재지로 제한할 수 있다(영 제21조 제1항 제6호).

나. 성질별 · 규모별 제한 및 재무상태 제한

각 중앙관서의 장 또는 계약 담당 공무원은 공사를 성질별 · 규모별로 유형화하여 이에 상응한 경쟁 제한 기준을 정할 수 있고(영 제21조 제1항 제7호), 계약 이행의 부실화를 방지하기 위하여 필요하다고 판단하여 특별히 인정하는 경우에는 경쟁 참가자의 재무상태로 제한할 수 있다(영 제21조 제1항 제9호).

다. 중소기업기본법에 따른 제한

「중소기업진흥 및 제품구매촉진에 관한 법률 시행령」 제5조의2(중소기업자 간 경쟁제품의 지정)에 따라 중소기업청장이 지정 · 고시한 물품을 제조 · 구매하는 경우 또는 고시금액 미만의 물품 제조 · 구매 또는 용역(「엔지니어링기술 진흥법」 제2조 제4호의 규정에 의한 엔지니어링 사업 및 「건설기술관리법」 제2조 제3호의 규정에 의한 건설기술용역을 제외한다)의 경우에는 「중소기업기본법」 제2조의 규정에 의한 중소기업자로 제한할 수 있다(영 제21조 제1항 제8호, 제10호).

3) 지명 경쟁 계약

지명 경쟁 계약은 계약 담당 공무원이 계약의 성질 또는 목적에 비추어 특수한 설비 · 기술 · 자재 · 물품이나 실적이 있는 자가 아니면 계약목적을 달성하기 곤란한 경우, 자력 · 신용 등에 있어서 적당하다고 인정하는 특정 다수의 경쟁 참가자를 지명하여 입찰방법에 의하여 낙찰자를 결정한 후 낙찰자와 계약을 체결하는 방법이다.

4) 수의계약

수의계약은 경쟁 입찰에 의하지 않고 계약 담당 공무원이 선택한 특정인을 상대로 하여 계약을 체결하는 것이다. 정부는 지방중소기업지원 확대 및 소액구매의 효율성을 제고하기 위해 소액계약의 범위를 5천만 원 이하로 확대하여 운영하고 있다. 소액수의계약제도의 운영방법은 중소기업자 간 경쟁물품과 기타 일반물품으로 구분된다.

중소기업자 간 경쟁물품은 해당 조합에 적격업체 추천을 의뢰하여 동 추천 업체 간 견적 경쟁을 실시하는데, 추정가격이 2천만 원 이상~5천만 원 이하인 경우, 5개 이상 소기업 또는 소상공인을 추천하며, 추정가격이 2천만 원 미만인 경우, 2개 이상의 소기업 또는 소상공인을 추천한다. 이 경우 계약 상대방의 결정은 예정가격의 88%(청소·경비 용역은 90%) 직상위자로 선정한다.

한편, 기타 일반물품의 소액수의계약은 추가가 2천만 원 미만인 경우 ① 수요기관 추천 업체, ②여성경제인협회 또는 장애인경제인협회 추천 업체, ③ 전체 중소기업 대상 지역 제한 견적입찰 순으로 예정가격의 88%(청소·경비 용역은 90%) 직상위자를 계약 상대방으로 선정한다. 추가가 2천만 원 이상 5천만 원 이하인 경우, 나라장터 공고를 통해 지역 제한 견적입찰을 실시하고, 예정가격의 88%(청소·경비 용역은 90%) 직상위자로 선정한다.

5) (조달청) 다수공급자 계약제도(MAS)

2004년 12월 ‘조달사업에 관한 법률 시행령’ 개정으로 2005년부터 시행하고 있는 다수공급자 계약제도(MAS)는 각 공공기관의 다양한 수요를 충족하기 위하여, 품질이나 성능, 효율 등이 같거나 유사한 제품을 공급하는 일정한 자격을 갖춘 다수의 공급자들과 조달청이 계약을 체결한 뒤 조달청 종합쇼핑몰에 등록하고 공공기관이 물품을 자유롭게 구매할 수 있도록 하는 제도이다.

MAS제도는 미국의 MAS(Multiple Award Schedule), 캐나다의 SO(Standing Offer) 등과 유사한 것으로 수요기관에서 공통적으로 소요되는 물품을 구매함에 있어 수요기관의 다양한 수요를 충족하기 위하여 필요하다고 인정되는 경우에는 품질·성능·효율 등에서 동등하거나 유사한 종류의 물품을 수요기관이 선택할 수 있도록 3인 이상을 계약 상대방으로 하는 공급계약을 체결할 수 있다.

가. 다수공급자 계약제도 업무처리 흐름도

우리나라 다수공급자 계약제도의 구매 업무 처리 흐름도는 조달계획 수립, 구매 공고, 적격성 평가, 협상품목 등록, 가격 자료 제출, 계약서 작성, 체결로 구성되어진다. 조달계획을 통해서 상용 물품 및 수요기관 수요량, 거래실례가격, 물품의 경쟁성 여부, 전년도 구매 수량과 관련 업체 현황 등을 시장을 통해서 조사하고 대상 품목을 선정한다. 품질, 성능, 효율 등에서 동등하거나 유사한 물품을 공급하는 모든 업체들에게 조달청과 계약을 할 수 있는 기회를 제공한다.

나라장터 사이트에 물품에 대한 세부 규격이 아닌 세부물품명으로 공고함으로써 구매결의 및 구매 공고를 한다. 계약에 참여하기를 희망하는 업체는 나라장터 사이트에 구매공고를 확인 후 적격성 평가 자료를

온라인 전산 제출 및 오프라인으로 방문 또는 우편으로 제출하는데, 조달청의 해당 계약부서는 적격평가를 통해서 계약 이행 능력을 갖춘 업체를 선정한다.

적격성 평가 결과를 통과한 업체는 대상 물품에 대한 규격(모델)별로 가격 총괄표를 작성한다. 조달청은 업체가 제시한 가격 총괄표에 의한 조사 가격 중 감가요인을 감안하여 최저조사 가격을 구매 기준가격으로 결정한다. 가격 협상을 통해서 구매 기준가격 이내 업체들을 모두 선정한다. 선정된 업체는 가격 협상 결과에 의거하여 규격(모델)별로 계약한다.

업체와 계약 시 가격 및 1회 최대 납품 요구량, 계약금액 등을 명시한다. 품목별로 다수 공급자의 제품을 나라장터 종합쇼핑몰에 등재하면 수요기관은 물품을 받기 전에 품질검사를 실시하고, 품질검사에 합격하면 납품을 받고 나라장터 종합쇼핑몰에서 결제를 한다.

다수공급자 계약 업무처리 흐름도



자료: 나라장터 종합쇼핑몰 (<http://shopping.g2b.go.kr/>)

나. 다수공급자 계약제도 계약

① 경쟁 입찰 참가 자격 등록

정부조달에 계약하고자 하는 모든 중소기업은 조달청 경쟁 입찰 참가 자격 등록증을 취득하여야 한다. 참가자격 등록을 위해서는 우선 사업자등록증 및 공장등록증, 해당 공사면허 등 제조사실확인서 등을 작성하여 조달청에 접수하여야 한다. 제조를 하지 않는 공급업자도 계약이 가능하다. 단, 조달청 공고서 상에서 공급업체도 계약 체결 자격이 주어진 상황에서만 가능하다.

② 적격성 평가자료

“적격성 평가자료”란 조달청장이 공고한 「다수공급자 계약 적격성 평가」 제3조에서 정한 자료를 말한다. “적격자”란 다수공급자 계약 참가자 중에서 조달청장이 정하여 공고한 「다수공급자 계약 적격성 평가기

준」 제8조에서 규정하는 적격성 평가를 통과한 자를 말한다. 적격성 평가 자료의 기본 제출 서류는 다음과 같다.

경쟁 입찰 참가 자격증, 납품실적인 세금계산서와 거래명세표 신용평가등급확인서, 직접생산증명서(중 기간경쟁제품만 해당), 물품공급확약서(공급업체의 경우 해당공고서가 공급업체 포함일 경우)의 서류를 전산제출 및 원본을 직접 또는 우편으로 담당 계약 공무원에게 제출하여야 한다. 이때 적격점수 100점 만 점 중에 85점 이상 점수를 취득한 업체에 한하여 적격성 합격통보를 받게 된다.

③ 목록자료 등록

조달청의 상품등록을 위해서는 계약하고자 하는 모든 물품에 대하여 품명별, 품목별로 8자리 고유 식별 번호를 부여 받아야 한다. 상품 목록화 입력 방법은 조달청 나라장터 시스템의 목록정보에서 전산으로 입력하여 식별번호를 부여 받으면 된다.

④ 협상품목 등록

협상품목 등록 단계에서는 목록 식별번호와 함께 제품의 규격서, 시험성적서, 인증서 등을 제출하여야 한다. 규격서는 2010년부터 해당 품명별로 반드시 표준규격서 양식으로 제출하여야 하며, 표준규격서의 특이사항은 물품의 원산지 표시와 자재 소요량, 그리고 시험방법과 항목이 매우 중요하게 작용되고 있다는 점이다. 시험성적서와 인증서는 계약 물품의 품질 확보 방안과 인도조건을 설치도와 하차도 등으로 구분하여 계약하고자 하는 협상의 대상이 된다.

⑤ 가격 자료 제출

가격 자료 제출 단계에서는 계약하고자 하는 물품의 공공기관 또는 민수시장에서 판매된 실적을 제출하는 단계이다. 최근 3~6개월을 기준으로 세금계산서, 거래명세표, 공사계약서 등을 사본으로 매출원장과 함께 제출하고, 조달청 다수공급자 계약 업무처리에서 정한 가격 자료 제출서, 가격총괄표, 규격별 거래 내역서와 같이 제출한다. 가격증빙자료 신뢰에 대한 서약서와 인터넷 등에 판매되고 있는 제품은 인터넷 가격조사표도 함께 제출한다.

3. 기타 공공조달 입찰 및 계약상 사회적기업 관련 특이사항

안전행정부의 일반 경쟁 입찰 적격심사 낙찰제를 통한 10억 미만의 물품 입찰의 경우, 신인도항목(+2점 ~-2점)에서 우대 배점이 존재하며, 조달청 적격심사 낙찰제 신인도 항목에서도 인증 사회적기업에 대한 우대 배점이 있다.

안행부 일반 경쟁 입찰 적격심사 낙찰제 신인도 평가기준 관련

세부심사항목	평가요소	배점	등급	평점
5) 기타	여성기업 등	1.0	A. 여성기업, 사회적기업, 사회적협동조합	1.0
			B. 여성 고용 우수 기업	0.5
			C. 장애인 기업	1.0
			D. 장애인 고용 우수 기업	0.5

또한, 다음의 서울시처럼 개별 지방자치단체의 경우 조례를 통해 사회적기업 등에 대해 입찰에서 가산점을 부여하기도 한다.

서울시 일반 경쟁 입찰 협상에 의한 계약 가산점 관련

항목	배점 한도	평점
1. 중증장애인생산물 생산시설(보건복지부 지정)	2.0	2.0
2. 사회적기업(고용노동부 지정)	1.8	1.8
3. 예비사회적기업(지방자치단체 지정)		0.9
4. 사회적협동조합(정부 부처 지정)		1.8
5. 자활기업(지방자치단체 지정)		0.9

한편, 문화, 체육 및 체험 프로그램의 운영 등 다양한 민간위탁사업과 관련해, 사회적기업에 가산점이 부여되기도 한다.

서울시 행정사무 민간위탁 공모 가산점 관련

기업	사회적기업 (예비포함)	여성소기업	소기업	여성기업	중기업
가산점	1.2점	1.25점	0.75점	0.5점	0.25점

4. 사회적경제 부문의 공공 구매 확대를 위한 과제

1) 사회적협동조합 공공기관 우선 구매제도 적용대상 확대 문제

최근 「협동조합기본법」의 개정 시 제95조의2(공공기관의 우선 구매) 조항은 '사회적협동조합'만을 우선 구매 지원 대상으로 명시하고 있는데, 협동조합의 공공 구매 확대를 위해서는 금번 도입된 사회적협동조합 제품 및 용역에 대한 우선 구매제도의 적용을 일반 협동조합에까지 확대하는 문제에 대해 추후 검토 필요성이 있다.

▶ 협동조합 기본법

제95조의2(공공기관의 우선 구매)

- ① 「중소기업 제품 구매촉진 및 판로지원에 관한 법률」 제2조제2호에 따른 공공기관의 장은 구매하려는 재화나 서비스에 사회적협동조합이 생산하는 재화나 서비스가 있는 경우에는 해당 재화나 서비스의 우선 구매를 촉진하여야 한다.
- ② 제1항에 따른 공공기관의 장은 사회적협동조합이 생산하는 재화나 서비스의 구매 증대를 위한 구매 계획과 전년도 구매 실적을 기획재정부장관에게 통보하여야 한다.
- ③ 제2항에 따른 구매 계획과 구매 실적의 통보에 필요한 사항은 대통령령으로 정한다.

2) 용역분야까지 다수공급자 물품계약제도가 확대되는 추세의 대응 필요

최근 조달청에서는 각 공공기관들이 되풀이해서 요청하는 용역계약을 점차 MAS방식으로 바꾼다는 정책 방향을 정한 바 있다. 공무원단체보험, 통·번역, 이사, 택배, 출장서비스 등 20여 조달품목에 대해 기관별 입찰로 사들이던 비효율성을 제거하겠다는 것이다. 이를 위해 조달청은 추후 나라장터에 ‘서비스 조달 전용 몰’을 두는 등 관련 인프라를 갖추는 방안도 마련하고 있다. 특히 수학여행, 통·번역, 수련활동 용역 등은 이미 MAS방식이 도입되었다.

사회적기업들의 참여가 확대되고 있는 청소서비스, 아이 또는 노인에 대한 돌봄서비스 등에 대해서도 향후 MAS방식으로 전환이 논의될 가능성이 있다. 따라서 관련 협동조합은 용역 MAS의 등록 및 계약절차에 대해 미리 숙지할 필요성이 대두된다.

3) 사회적협동조합의 중소기업 포함 문제

2014년 4월 15일부터 중소기업기본법 개정을 통해 협동조합이 중소기업의 지위를 갖게 되었다(「협동조합 기본법」 제2조제1호에 따른 협동조합과 제2조제2호에 따른 협동조합연합회를 중소기업자의 범위에 포함함(제2조제1항제3호 및 제4호 신설)). 이는 협동조합이 다른 법인과 공정한 경쟁을 통해 활성화 될 수 있도록 현행법의 중소기업자의 범위에 협동조합과 협동조합연합회를 포함시키도록 한 것이다.

하지만 사회적협동조합의 경우, 개별법상 비영리 협동조합(농협·수협·신협·산림협·소비자생협 등)과의 형평성 문제 등의 논란으로 이번 개정안에선 중소기업에 포함되지 않은 것으로 알려져 있다. 현재 공공 구매 지원제도의 대부분이 중소기업에 초점이 맞추어져 운영되고 있으므로 향후 사회적협동조합 제품 및 용역의 공공 구매 확대를 위해서는 동 조합의 중소기업 포함 문제가 중요하게 논의되어야 할 것이다.

4) 사회적경제기업을 위한 체계적 공공 구매 지원 등 법제도 보완 필요

현재 협동조합을 포함한 사회적경제기업을 위한 체계적 공공 구매 지원 법체계가 미흡한 실정이다. 이에 국회에서는 「사회적경제기업을 위한 구매촉진 및 판로지원에 관한 특별법」 제정안(이하 ‘사회적경제기업지원법’이라 함)을 논의하고 있다.

동 입법안은 국가 및 지자체와 공공기관 등의 사회적경제기업 제품 소비 촉구, 사회적경제기업 제품 구

매축진에 관한 정부 측의 기본계획 수립과 지자체장의 지원계획 시행, 구매촉진에 관한 총괄기구로서 국무총리 소속으로 사회적경제기업 구매촉진위원회 설치(상설 독립 행정기관으로서의 행정위원회가 아닌 안전에 따라 정례소집되는 심의기구), 공공기관 등의 구매실적서 제출 의무화, 일반제품과 경쟁할 수 있을 정도로 충분히 우수한 사회적경제기업 제품인 경우 이에 대한 품질인증, 사회적경제기업 간 경쟁 시 계약방법과 참여자격, 사회적경제기업 제품을 직접 생산하는 것이 맞는지에 대한 확인 절차, 제품 구매에 대한 공공기관장의 임의수계약 허용, 공공기관의 소관사무를 민간에 위탁할 경우 사회적경제기업 우대, 제품 홍보와 정보제공 등을 위한 전자정보관리체계 구축, 전용 제품 판매장과 구매 지원센터 설치, 구매실적 우수기관에 대한 포상, 공공기관에 대한 운영평가 시 구매실적을 평가기준으로 반영하도록 하는 것 등을 골자로 하고 있다.

「사회적기업육성법」, 「협동조합법」과 더불어 국회에서 발의된 「사회적경제기업지원법」이 제정될 경우, 사회적경제 주체들의 판로개척에 상당한 도움을 주게 될 것으로 전망된다.

5. 기타 공공조달 시장 초기 진입을 위해 유념할 점

주로 관공서를 상대하는 공공조달 시장의 초기 진입에 가장 중요한 점은 소액이라도 물품납품이나 용역 수행의 경험을 축적하는 것이다. 이러한 의미에서 2천만 원 이하의 소액수계약제도나 소액의 입찰 건도 관심을 가질 필요가 있다. 금액은 크지 않지만 조금씩 축적한 관공서 납품경험이 향후 협상에 의한 계약에 있어서는 발주처의 요구를 제대로 반영한 제안서 작성 노하우로, 적격심사 낙찰제도에 있어서는 납품실적 관련 배점의 획득으로 나타나 더 큰 기회의 기틀이 되기 때문이다.

더불어 자사의 물품이나 용역이 납품을 목표로 하고 있는 수요기관을 특정하여 리스트로 관리할 필요성이 있다. 수요기관이 과거 진행한 각종 입찰 공고 건들을 살펴 동 기관들의 구매경향을 파악하는 것도 중요하다. 자사의 물품이나 용역이 어느 지역의 어느 기관(구청, 병원, 학교 등)에서 주로 사용될 것인지 살펴본 뒤, 이를 통해 납품을 원하는 물품 및 용역의 홍보물을 적소(특정 수요기관)에 전달하는 등의 마케팅 활동에 활용하여야 것이다.

한편, 공공조달 분야는 투명성과 공정성을 기하기 위해 법령을 비롯해 훈령, 고시, 예규, 지침 등 여러 하부 규정체계에 상세히 절차와 세부 내용을 제시하고 있다. 이에 따라 각각의 수요기관은 낙찰자 결정을 위한 세부배점과 유의사항 등을 담은 여러 지침이나 내부 규정을 운영하는데, 공공조달에 참여하고자 하는 업체는 가능한 한 이러한 규정의 기본적 내용을 입찰 공고문의 안내내용, 수요기관 홈페이지 등을 통해 숙지할 필요가 있다.

공공조달 시장은 막연한 시장이라기보다는 구체적인 시장임을 인식하고 이러한 시장의 진입을 준비하는 사회적경제 부문에서는 철저한 준비를 통해 공공 시장에 접근하도록 노력하여야 할 것이다. 

고용·복지 원스톱 서비스 현장에서 만나는 자활

- 남양주 고용복지종합센터 그리고 자활센터 -

‘고용과 복지를 한 곳에서’, ‘고용과 복지 서비스 원스톱으로’, ‘범부처 칸막이 제거 고용·복지센터 개소’... 2014년 1월 6일, 수많은 언론에서 ‘남양주 고용복지종합센터’ 개소식을 보도했다. 고용과 복지 서비스를 한 자리에 모으면서 원스톱 서비스가 가능해 질 뿐 아니라, 정부 부처 간, 중앙과 지방 간 칸막이를 없애고 협업 시스템을 구축했다는 점에서 정부 3.0의 모범 사례로 언급되기도 했다. 그동안 한 번도 시도된 적이 없는 일자리와 관련된 현장 서비스를 한 자리에 모으는 노력의 결과로 국내에서 처음으로 만들어진 남양주 고용복지종합센터를 자활입기에서 찾았다.

남양주 고용복지종합센터는 고용지원센터(고용노동부)와 지역자활센터(보건복지부), 여성새로일하기센터(여성가족부), 일자리센터(남양주시), 복지지원팀(남양주시) 등 총 5개의 기관을 한 자리에 모아 일자리와 복지서비스를 수행토록 한 기관이다. 2013년 12월 24일에 첫 업무를 시작하였으며, 2014년 1월 6일 개소식을 통해 지역주민을 대상으로 서비스를 전개해오고 있다. 개소식 이후 지난 6개월 동안 취업자 수나 방문자 수 등의 각 분야별 실적이 예년에 비해 140%에서 310%까지 증가한 것으로 보도되면서 세간의 관심을 모으고 있다. 남양주시의 사례가 알려지면서 타 지역에서도 이러한 종합센터 설치가 논의되고 있으며, 언론 보도를 통해 2017년까지 70여 곳으로 확대하겠다는 등 추가 설치에 대한 정부 차원의 움직임들이 확인되고 있다.

유사하지만 서로 다른 업무 영역을 가진 기관들을 한자리에 묶는 종합센터의 사례에 대해 자활분야 내부에서도 많은 관심을 갖고 있다. 고용노동부와 보건복지부, 여성부, 지자체에 이르기까지 ‘주무부처가 다른 사업들이 하나로 묶이는 것이 실질적으로 가능하겠느냐’는 의문에서부터, ‘자활사업의 고유 특성을 살릴 수 있을까’라는 우려에 이르기까지 다양한 목소리들이 존재한다. ‘만약 우리 지역에서 통합에 대한 논의가 있다면 어떻게 해야 할까?’ 지역자활센터들은 당장, 이러한 논의가 이뤄질 경우 막대한 고민에 빠질 수밖에 없다. 이러한 고민은 직접 경험해 본 당사자의 이야기를 통해서 답을 찾는 게 가장 좋은 방법이라는 생각에 남양주 고용복지종합센터를 방문했다. 현장감 있는 정보 제공을 위해 문답형식을 빌어 인터뷰 내용을 고스란히 전달하고자 한다. 인터뷰에 응해주신 분은 ‘남양주지역자활센터’ 박찬규 센터장이다.



Q 5개 기관이 통합된 남양주고용복지종합센터에 대해 소개해 달라. 어떤 과정을 거쳐서 지금에 이르렀는지도 알려주면 좋겠다.

A 남양주고용복지종합센터(이하 종합센터)는 이름에서도 명시되어 있지만 ‘통합’이 아니라 ‘종합’센터이다. 통합이 아니라 종합이라는 말을 사용하는 이유는 유사기능을 가진 흩어져 있던 서로 다른 5개 기관이 하나의 공간으로 모이게 된 공간적 통합이기 때문이다. 각 기관의 조직은 여전히 그대로 살아있으며, 사업과 업무 영역 또한 이전과 달라진 것이 전혀 없다. 고용과 관련된 업무를 수행하는 기관들을 하나의 공간에 묶어 공간 통합 에너지를 창출하기 위해 만들어진 것으로 이해하면 될 것 같다.

종합센터 설립은 2012년 남양주고용지원센터 신설에 대한 논의에서 시작되었다. 고용센터 단독입주가 아닌 종합센터로 방향을 정하고, 부처 간 칸막이 해소와 협업에 대한 논의가 본격화되면서 정부 부처와 지자체의 협의가 수차례 이뤄졌다. 지난해, 여러 주체들이 한 공간에서 협업을 하는 ‘종합센터’ 모델이 구체화되면서 입주 대상 기관들이 참여하는 준비회의가 진행되었다. 자활사업을 고용이 아닌 복지서비스로 규정하기 위해 복지지원팀이 필요하다는 것을 끝까지 주장해 복지지원팀을 신설하여 종합센터에 공동입주 시키기로 최종 결정되었다.



Q ‘통합’이 아니라 ‘종합’이라면 기능적 연계나 의사결정 구조의 변화는 전혀 없는 것인가? 어떻게 관계 설정이 되어 있는지 알고 싶다.

A 처음부터 한 공간에서 유사 기관들끼리 협업하고, 시민들의 접근성을 높이는 정도의 ‘종합센터’로 구상되었기 때문에 기능적 통합은 현실적으로는 거리감이 있을 수밖에 없다. 앞서 이야기 했듯이 업무는 여전히 각 기관별로 독립적으로 운영되며, 의사결정 구조도 독립적이다. 즉, 자활에 관련된 사업은 자활센터 내에서 결정되고 움직여진다. 종합센터의 결재를 별도로 받는 과정도 없고, 지시와 통제를 받지도 않는다. 또한 업무가 분리되어 있다 보니 예산도 각 기관별로 독립적이다. 종합센터를 운영하는 운영관리비만 기관별로 분담하고 있을 뿐 서로 독립된 기관으로 존재하고 있으면서, 협력할 부분은 협력하는 관계이다.

하지만 아무래도 유사한 업무들이 있고, 상호 연계성을 갖는 부분이 있기 때문에 자연스럽게 연결되는 부분도 있다. 그런 연관 업무는 한 곳으로 모으기 이전에도 있었던 일이어서 새로운 관계라고 말하기는 어렵다. 공간적으로 가까워져서 업무 처리가 편리해진 부분은 분명히 있다.

Q 그렇다면 종합센터 내의 다른 기관들과는 어떻게 소통하는가? 내부적인 협력체계와 운영은 어떻게 조정되어 있는가?

A 기본적으로는 독립적인 기관들이지만, 하나의 센터 안에 모여 있으므로 상호 협력관계를 유지하고, 업무 효율을 높이기 위해 수시로 소통의 기회를 갖는다. 우선 5개 기관의 대표들이 참여하는 기관장 회의가 종합센터의 운영규정에 따라 한 달에 한 번 열린다. 이 회의에서는 공동으로 행사를 기획하거나 종합센터 운영 전반에 대한 논의, 상호 조정이 필요한 사안들을 협의한다. 또한 각 기관의 실무 책임자들이 참석하는 실무자 회의는 2주에 한 번씩 열린다. 각 기관 간 상호 협력할 사안들에 대해 논의하고, 공용 공간의 사용 조정, 데이터 관리 등을 다루고 있다. 이러한 소통 채널로 인해 각 기관별 협력은 잘 이루어지고 있으며, 운영상 별다른 문제점은 발생하지 않는다. 종합센터 내부적인 사항들은 이러한 채널을 통해서 조정 및 결정이 되지만, 행정적이고 정책적인 결정이나 실무는 각 기관별 주무부처나 시청을 통해야 한다는 아쉬운 점도 있다.

Q 자활센터나 각 기관들의 입장에서 공간적인 통합만 이뤄졌을 뿐 크게 달라진 것이 없다고 하지만, 시민들의 입장에서 그래도 좋아진 점이 있을 것 같다.

A 여러 기관이 한 곳에 모여 있는 공간적 통합만으로도 시민들에게는 큰 도움이 된다. 모여 있는 기관들의 업무가 유사하다보니, 방문하는 시민들도 그 대상이 중복되는 경우가 많다. 한 곳만 방문해도 필요한 여러 종류의 업무를 한꺼번에 볼 수 있으니 여간 편리한 게 아니다. 예를 들어 실업급여 때문에 고용센터를 방문한 사람이 바로 앞의 취업센터와 일자리센터에서 관련 상담을 받고 정보를 얻을 수 있어 편리하다. 이렇듯 일자리 관련한 업무들은 공간 통합의 시너지가 매우 큰 편이다. 또한 종종 고용센터나 일자리센터를 통해 자활사업을 소개 받는 경우가 있기도 하다. 실업급여나 일자리 상담을 하러 왔다가 상황이 어려운 분들이 자활센터를 소개 받고, 자활사업에 참여하는 경우이다.

Q 서로 다른 기관들이 하나의 기관으로 묶이다 보면 업무 고유성이 희석될 수도 있고, 상호 유사한 업무들은 중복된다고 하여 사라지거나 이첩될 가능성도 있을 것 같은데 어떤가?

A 일자리와 관련된 업무의 유사성 때문에 결합되어서 사업도 중복될 것이라고 생각한다. 하지만 실상은 조금 다르다고 본다. 각 기관별 업무의 주요 대상은 동일한 것 같다. 바로 '근로 빈곤층'이다. 이 동일한 대상을 놓고 서로 다른 정책을 제안하고, 서로 다른 사업을 한다. 그렇게 보면 중복된 업무의 통합이 가능할 것처럼 보인다. 그래서 동일한 정책, 동일한 사업의 대상으로 보고 통합을 주장하는 이들도 있다. 하지만 자세히 살펴보면 같은 대상처럼 보이는 근로 빈곤층 내에도 다양한 부류가 존재한다. 일시적으로 시장에서 배제된 사람이 있고, 완전 도태된 사람도 있다. 누구는 이미 시장 안에 있고, 누구는 시장 재진입 가능성이 있고, 누구는 시장 재진입 가능성이 희박하다. 이들은 각각 다른 집단이므로 다른 정책과 사업을 적용해야 한다. 대부분은 시장 안에 있거나 일시적 이탈자들을 위한 정책과 사업을 전개한다.

하지만 자활은 그 대상이 다르므로 정책적 접근도 달라야 한다. 결국 다른 기관과의 업무 중복으로 고유 영역이 희석될 가능성은 높지 않다고 본다. 실제로 고용센터 내에서는 취업의 가능성이 낮은 자활대상자를 주 타깃으로 하지 않는다. 통합이 되어도 자활 정책은 특화시키고, 독립적인 정책이 유지되어야 하며 그렇게 될 수밖에 없다고 본다.

Q 다른 지역에서도 통합, 혹은 종합센터 설립을 추진할 수 있을 것 같다. 해당 지역자활센터들에게 조언을 해 주신다면?

A 아직 시작 단계라서 좋고 나쁨을 이야기 할 수는 없을 것 같다. 자활의 입장에서 보자면 분명 업무적으로 편리한 부분이 있다. 예를 들어 자활대상자들에게 필요한 서류나 카드 발급 등 앞서 말한 원스톱 서비스 처리가 가능하다는 장점이 있다.

하지만 남양주의 경우처럼 공간적 통합이 아니라 기능적,

조직적 통합을 추진하는 것이라면 이는 좀 더 신중하게 접근하는 것이 좋을 것 같다. 지역별로 상황과 여건이 다르겠지만, 확실한 것은 자활이 강해지고 효율적으로 진행될 수 있는 방향으로 결정하는 것이 좋다. 자활센터의 여건이 좋지 않을 경우 더 나은 조건에서 자활사업을 추진할 수 있다면 공간적으로 모으는 데 들어가지 않을 이유가 없다. 하지만 자활을 위한 인프라가 완벽하게 구축되어 있고 시스템적으로도 구비되어 있다면 굳이 통합을 할 필요는 없을 것 같다. 하나만 더 이야기 하자면, 기관끼리 한 곳으로 모이더라도 자활은 독립된 공간을 확보할 수 있어야 한다. 자활대상자들과 고용센터 방문자들은 엄연히 다르므로 독립되고 보호받을 수 있는 공간을 확보해야 한다.

Q 남양주지역자활센터만의 특별한 점이 있다면 소개바란다.

A 남양주자활센터는 아마 전국 최초로 사례관리실을 둔 곳이지 않을까 생각된다(다른 지역의 조직을 확인하지는 못했음). 자활센터의 조직은 2실 3팀으로, 사업운영실과 사례관리실 아래 사업운영팀과 사례관리팀, 성과관리팀으로 구성되어있다. 개인 역량이 아니라 팀별 역량으로 조직과 사업이 운영될 수 있도록 여러 차례 조직을 바꾸는 실험을 해왔으며, 지금의 팀 제도를 정착시키게 되었다. 담당자 개인이 사라지면 사업이 단절되는 일이 일어날 수 있기에 팀별 전문성을 키우는데 힘을 쏟고 있기도 하다.

남양주의 자활사업은 청소사업이 대표적인데, 자활기업에 60여 명, 사업단에 20여 명이 있다. 100명 가까이 되는 인력이 움직이는 남양주 자활사업은 관내에서 청소관련 업종으로는 따라올 만한 기업이 없다. 게다가 자활기업들끼리도 통합을 해 나가고 있어서 지금은 기업 인원이 160명이 넘어서 남양주시 고용부문 2대 기업에 포함된다. 남양주자활센터는 단순 지원 업무보다 주민 자치와 공동체 중심의 운영을 강조한다. 그래서 매년 자활기업과 사업단 참여자는 물론 관계기관들이 합동으로 연수회를 갖고 자활사업의 방향성을 모색하기도 한다.

Q 마지막으로 자활사업 관련하여 꼭 하고 싶은 말이 있다면?

A 자활기업들 간의 연대 조직을 만들 수 있어야 한다. 자활센터라는 우산에서 벗어나 자활 당사자들끼리 조직을 만들고 연대할 수 있어야 자활의 목소리를 낼 수 있다. 전국에 1,300여 개의 자활기업들이 있고, 1년에 1,000개 이상의 일자리를 만들어 내는데, 정작 자활기업들끼리의 제대로 된 연대조직이 없다. 자활기업은 스스로의 이해를 대변할 수 있어야 한다. 이에 대해 자활센터는 자활기업들의 연대가 잘 이뤄지도록 지원해주어야 한다. 센터들도 자활기업들 간의 조직이 생기면 센터가 불편하고 힘들어질 것이라고 생각한다. 물론 처음에는 그럴 수 있지만, 결국 자활 당사자들의 목소리가 높아져야, 자활사업 전체에 대한 힘이 생긴다는 사실을 알아야 한다. 장기적으로는 자활기업이 모이면 그들이 자활센터와 자활사업의 지지세력이 된다는 사실을 깨달았으면 좋겠다. 



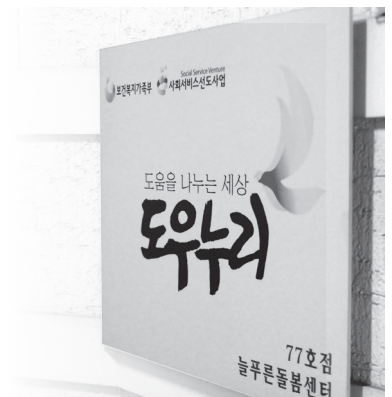
● ● ● 인터뷰에 응해준 박찬규 센터장은 남양주지역자활센터에 2002년 4월에 부임하여 지금까지 13년 동안 한결같은 마음으로 남양주 자활사업에 매진하고 있다.

자활을 넘어 더 큰 가치를 꿈꾸는 사람들 - 첫 번째 사회적협동조합 '도우누리'를 만나다 -



“신뢰를 바탕으로 공동체를 운영해 나가기 때문에 사회적협동조합으로 전환된 지 얼마 되지도 않았는데 기존 공동체 구성원의 거의 대부분이 조합원으로 가입해 주셨습니다. 그만큼 조합을 믿고, 조합원 서로를 믿고 있다는 의미입니다.”

보건복지부 인가 제1호 사회적협동조합인 도우누리(대표 민동세)에서 늘푸른돌봄센터를 운영하는 김은미 실장은 자활사업단으로 시작해 협동조합으로 성장하게 된 데에는 서로 믿을 수 있는 신뢰의 문화를 키워왔기 때문이라고 말한다. 수많은 자활사업단이 시작되었다가 사라지는 상황 속에서 ‘신뢰’가 공동체 성장의 밑거름이라는 말은 새겨줄 만하다.



자활사업단에서 시작해 협동조합까지

자활임기가 찾은 두 번째 자활현장은 서울시 광진구 노유동에 위치한 사회적협동조합 ‘도우누리’이다. 우리나라 최초의 사회적협동조합이라는 점만으로도 특별하지만 이 협동조합이 자활센터에서 운영하던 자활사업단에서 시작되었다는 점이 더더욱 관심을 끈다. 도우누리의 출발점은 광진주민연대가 광진자활센터를 위탁 운영하기 시작한 2001년에서 찾아볼 수 있다. 초창기 센터에서 토털사업단(간병사업단)을 운영했었는데, 2005년을 넘어서면서 돌봄서비스의 규모가 점점 더 커지자 관련 돌봄서비스를 모두 한 데 묶어보자는 목소리가 있었다. 그래서 노인, 산모출산, 장애인에 이르기까지 ‘요람에서 무덤까지’를 모두 책임져보겠다는 의지로 자활공동체를 시작했다. 그렇게 시작된 것이 늘푸름공동체였고, 이 공동체가 2006년 자활센터 부설 늘푸른돌봄센터 설립으로 이어졌다.

“처음 자활공동체를 시작할 때는 멤버가 3명이었습니다. 초기에는 돌봄서비스를 하시던 분들이 정상적인 근로자라기보다는 4대 보험도 없이 그저 바우처 쿠폰만 받고 일하는 경우가 많아서, 사업장으로 전환하려고 했을 때 반발이 심했습니다. 아무래도 사업장이 되고 4대 보험을 적용하면 실제로 받아가는 돈이 적으니 그럴 수밖에요.”

자활사업단 멤버로 시작해 자활공동체를 꾸리던 초기멤버였다는 김은미 실장은 사업단에서 공동체로 독립해 나가는 과정이 매우 힘들었다고 말한다. 그래도 사업장으로 자리를 잡은 지금은 4대 보험이 적용되고 퇴직금과 실업급여 혜택도 받을 수 있어서 근로자들이 매우 만족해한다고 말한다. 더군다나 센터 차원에서 정부나 지자체에서 시행하는 여러 복지혜택에 대한 정보도 제공해 주다보니 근로자들의 입장에서 센터의 존재가 큰 도움이 된다고 한다.

장기요양이 처음 실시되었던 2008년부터 늘푸른돌봄센터는 자활센터에서 완전히 독립해 광진주민연대의 부설기관으로 돌봄사업을 이어갔으며, 2010년 노동부 사회적기업 인증을 받았다. 사회적기업에서 법인취득을 고민하고 있을 때 협동조합법이 발의되면서 사회적협동조합으로 전환을 시도하게 되었고, 2013년 4월에 조합을 설립하게 되었다. 그리고 2013년 11월에 중랑요양원을 위탁운영을 맡으면서 시설을 통한 노인돌봄사업으로 일자리 창출에도 기여하고 있다. 늘푸른돌봄센터와 중랑요양원 운영 등 사업이 확장되면서 이러한 돌봄사업을 묶는 법인 이름을 ‘도우누리’로 등록했으며, 협동조합 이름 역시 ‘도우누리’로 정했다.

직원의 80% 이상이 조합원, 근로자가 중심이 되는 공동체

사회적협동조합 도우누리는 늘푸른돌봄센터를 통해 상당한 규모의 일자리를 창출하고 있으며, 근로자로서의 정당한 대우를 받기 어려운 돌봄서비스 인력들이 온전한 근로자로 대우받도록 하는데 크게 기여하고 있다. 위탁 운영 중인 중랑요양원을 제외하고서 늘푸름돌봄센터에서만 150여 명이 일하고 있다. 돌봄서비스는 산모돌봄서비스와 장애인활동보조서비스, 노인요양서비스, 노인가사간병서비스까지 총 네 개 분야로 운영되는데, 장애인활동보조가 90여 명으로 가장 많은 비중을 차지하고 있다.

도우누리는 활동하는 모든 근로자들을 직원으로 채용해 일당이 아닌 급여형식으로 임금을 지급하고 있으며, 주차와 연차도 적용하고, 휴일근로에 대해서는 추가수당을 지급하는 등 일반 사업장과 차이가 없도

록 최선을 다해 운영하고 있다.

150여 명의 직원 중에서 80%에 해당하는 120여 명이 조합원으로 가입했다. 그만큼 협동조합은 현장에서 일하는 근로자들 중심으로 운영하는 것이 기본 방향이다. 게다가 총 10명의 이사 중에서 5명이 현장 근로자일 정도로 직원들이 협동조합에 적극적으로 참여하고 있다.

“사회적협동조합으로 전환하는 일이 어렵지 않았냐고 물어보는 분들이 많은데, 저희는 협동조합 이전부터 협동조합과 같은 공동 운영체제였기에 전혀 힘들지 않았습니다. 직원들이 참여하는 운영위원제도가 있어왔으며, 각 팀별로 매달 월례회의를 하고, 각 팀 직원 대표들이 운영위원이 되어 직원들의 의사를 대변해 왔습니다.”

김은미 실장은 직원들이 협동조합을 신뢰할 수 있는 것은 과거부터 지켜온 투명한 운영을 직원들도 잘 알기 때문이라고 말한다. 협동조합이 되기 전에도 매달 운영 현황을 공개하고 연말결산도 직원들과 공유해 왔으며, 회사의 상황에 맞게 임금협상을 해왔다.

이처럼 투명한 사업장 운영, 직원을 일하는 사람이 아닌 공동체를 함께 만들어가는 파트너이자 주체로 인정하는 것이 도우누리가 오늘까지 이어져 올 수 있었던 바탕이 된 것이다.

그래서 직원들의 소중함을 아는 도우누리는 항상 직원들과 소통하며 늘 함께하기 위해 세심한 노력을 기울인다. 노래교실, 컴퓨터, 인문학, 댄스, 걷기 등의 소모임을 운영하여 직원 간의 화합을 다지고, 만학도를 지원하기도 하며, 대학 진학 자녀들의 상품권도 챙겨주는 등 따뜻한 조합을 만들기 위해 다양하고 세심한 노력을 기울이고 있다.

협동조합으로 첫 걸음을 뗀 상태라서 아직은 부족한 것도 많고 해야 할 일과 보완해야 할 점도 많다. 이번 7월부터 본격적으로 운영되기 시작한 법인 사무국을 통하여 도우누리는 조합원을 위한 사업에 더 많은 힘을 쏟을 계획이다. 조합원들의 상조도 챙기고 싶고, 급하게 목돈이 필요한 조합원들을 위해 소액대출 사업도 계획하고 있다고 한다. 이러한 일들도 서로의 입장과 생각이 달라서 쉽지는 않겠지만, 빠른 시일 내에 조합원들의 상조사업을 시작한다는 것이 현재 계획이다. 김은미 실장은 조합원 사업은 협동조합을 더욱 더 튼실하게 해 줄 것이라고 확신했다.

“앞으로는 법인 사무국을 통해 조합원들을 위한 사업들을 활성화해나가다 보면 아직은 조합이 낯설어서 가입하지 않는 직원들도 곧 동참하게 될 것으로 봅니다.”

자활은 ‘의지’의 문제, 자립할 수 없다는 불안감 이겨내야

“자활을 꿈꾸는 사람들이 모이는 자활사업단은 많지만, 그 사업단이 자생력을 가진 기업으로 일어서는 경우는 10% 미만으로 아주 드뭅니다.”

수많은 자활사업단들이 자활을 외치며 시작하지만 대부분 독립의 고비를 넘지 못하고 실패하는 상황에 대해 김은미 실장은 ‘의지의 문제’라고 강조한다. 그녀 자신이 자활 참여자로 시작해 지금까지 이르렀기에 그 목소리에는 확신이 있었다. 자활에 대한 지원은 비슷하지만, 결국 참여자 혹은 공동체 멤버들의 의지가 얼마나 확고한지가 성패를 좌우한다는 것이다. 멤버들을 신뢰하고, 독립하고 자활에 성공하겠다는 굳은 의지가 있어야만 자활에 성공할 수 있다고 강조한다.



“수급을 탈퇴하면 큰 일이 생길 것 같은 불안감 때문에 의지를 꺾고 자립의 길을 포기하는 경우가 아주 많다.”는 김은미 실장은 “의지가 약하면 공동체의 와해 속도도 엄청나다”고 말한다.

그런 면에서 협동조합은 자활에 있어서 상당히 긍정적인 영향을 줄 수 있다는 것이 그녀의 생각이다. 규모가 되면 사업단이 기업으로 독립해야 하는데, 그 궁극적인 방향성이 협동조합이 될 수 있다는 것이다.

김 실장에게 지역자활센터를 협동조합화 하는 논의에 대해 물었더니, 그녀는 ‘역할이 다르다’라는 말로 간결하게 답변해주었다.

“자활의 고유 업무는 저소득층을 지원하는 것이지만, 협동조합은 사업장이어서 경쟁을 통해 영리를 추구해야 합니다. 가장 이상적인 것은 자활에서 인력을 조합으로 유입되게 하는 상호보완적인 관계라고 생각합니다.”

자활에서 희망을 볼 수 있다

“흔히들 자활 대상자가 되면 인생의 종착역을 찍은 것으로 생각합니다.”

힘들고 굴곡진 삶의 길에서 자활사업을 통해 다시 일어설 수 있었던 경험자인 김은미 실장은 “자활은 종착역이 아니라, 자활 안에서 희망을 볼 수 있다고 믿는다.”고 말한다.

처음 돌보미를 시작할 때 만났던 할머니를 돌아가시는 날까지 모셨던 일, 욕하고 소리 지르고, 돌봄센터를 믿지 못해 난장을 부리던 이에게 “사랑합니다”라는 말로 마음을 열었던 일, 그 참여자가 지금은 도우누리의 리더로 활동하며 또 다른 꿈을 키워가는 것을 보는 일 등 김은미 실장은 자활 속에서 늘 희망을 본다고 말한다.

자활에 희망이 있다는 믿음으로, 그 자활을 넘어 이제는 새로운 공동체의 꿈을 키워가고 있는 우리나라 1호 사회적협동조합 ‘도우누리.’ 그들이 펼치는 돌봄서비스만큼 따뜻한 성공 스토리를 통해 자활사업이 나아갈 길을 뚜렷하게 확인할 수 있었다. 

외부 전문가와 함께하는 특별한 자활 현장

-문화공연 자활기업 ‘아낌없이 주는 나무’ 오홍록 대표-



흥이 있는 공간을 만나다

대전시 중구 선화동 대전여상 바로 앞에 자리 잡은 낡은 학교 건물. 과거 대전여상 교실로 사용되었을 건물로 들어서자 계단을 다 오르기도 전에 유쾌한 멜로디가 들려온다. 3층에 도착하자마자 반갑게 맞이해주는 얼굴들이 있다. 이모 같고, 이웃집 아주머니 같은 중년과 초로의 여성분들이 복도를 오가며, 음식도 만들면서 흐르는 가락에 맞춰 어깨춤도 덩실거린다.

자활읽기가 이색 현장에 대한 소식을 듣고 찾아간 곳은 대전의 자활기업 ‘극단 아낌없이 주는 나무’이다. 극단이라는 정보만 듣고는 지하의 어둡고 칙칙한 비좁은 소극장 풍경을 예상했는데, 의외로 지상 3층의 트인 공간 속에서 서로의 얼굴을 환하게 보며, 밝고 흥이 넘치는 모습을 확인할 수 있었다. 학교 교실을 개조해 만들어진 공간에는 사무실과 소품실은 물론 소형극장 모양의 공연장도 마련되어 있다. 인터뷰를 시작하기 전에 공간을 둘러보는데, 오전 시간임에도 어르신들이 몇 분 음악을 틀어놓고 춤을 추고 있



었다. 그리고 인터뷰가 한창 진행되고 있을 때 20여 명 남짓한 무리가 우르르 들어와서는 낯선 얼굴 아랑곳하지 않고 큰 소리로 인사하며 먼저 와 있던 이들과 어울려 흥겨운 몸동작을 만들어낸다. 모든 이들의 목소리가 매우 높고 경쾌한 것이 공간에 앉아만 있어도 흥이 절로 솟는 느낌이다. 그렇게 ‘극단 아낌없이 주는 나무’는 첫 인상부터 ‘흥이 있는 공간’이라는 느낌으로 다가왔다.

문화예술공연을 하는 자활사업?

“연극쟁이들이 참여하는 극단이 자활사업으로 가능하냐는 질문을 많이 받습니다. 사실 단기적인 공연 몇 번 하는 것은 가능할지 몰라도 장기적으로 기업형태로 꾸려나가는 것은 쉽지 않은 일입니다. 연극인들의 특성상 한 곳에 머물며, 직원으로 출퇴근을 해야 하는 상황을 쉽게 받아들이기 어렵기 때 문입니다.”

자활기업 ‘극단 아낌없이 주는 나무’ 오홍록 대표는 자활사업에서 낯선 영역인 극단으로 자활기업을 운영하는 것이 현실적으로 가능성이 낮은 일이라고 말한다. 하지만 이어지는 대답에서 지금의 자활기업 ‘아낌없이 주는 나무’를 이해할 수 있었다.

“쉽지는 않지만 그래도 열정을 가진 분들이 있습

니다. 꼭 전문배우 출신이 아니어도 공연을 통한 문화복지사업에 관심을 갖고 열정을 다해 성실하게 매달리는 이들을 보면서 할 수 있겠다는 생각을 했습니다.”

오 대표는 공연 사업에 대한 자활 참여자들의 열정과 관심을 보면서 이들과 함께 뭔가를 만들어 갈 수 있을 것이라는 확신을 가졌다고 한다. 자활이 아니어도 연극하는 사람들의 경제적 여건은 늘 어렵고 힘들기 마련인데, 자활사업으로 연극을, 그것도 지방에서 한다는 것은 고생을 각오하지 않으면 할 수 없는 일인데도 이를 감수할 수 있다는 열정을 보인 이들이 있었다고 한다.

대전중구지역자활센터에서 다른 지역에서 전혀 시도하지 않은 극단 사업에 관심을 갖기 시작한 것은 2005년 무렵이라고 한다. 당시 자활 참여자 중에 전문 공연인 출신들이 포함된 것을 보고 공연 사업단을 기획하게 되었다. 하지만 자활에서 문화 공연 사업을 한다는 것에 대해 의아해 하는 시선도 많았고, 이를 인정받기 쉽지 않아서 본격적으로 시작하지 못했었다. 그러다가 2008년에 취약계층을 위한 문화서비스 사업을 계기로 본격적인 자활사업단이 출발하게 되었다. 당시에는 연극인 출신 자활 참여자 8명이 함께 했는데, 전문연극인 출신이라는 장점이 결국 사업 추진을 힘들게 하는 요인이

되었다. 연극인 출신들은 자유롭게 창작활동을 하는 이들이라 자활의 틀에 잘 맞지 않았다. 야간작업도 많고, 주말에 작업이 몰리기도 하면서, 예산만 요구하고 자유롭게 활동하려고 하는 이들도 많았다. 결국 전문공연가 출신 참여자들은 거의 빠져나가고, 일반 자활 참여자 중에서 공연 사업에 관심이 많은 이들을 모아 다시 시작하게 되었다. 그들과 함께 자활사업단의 존재를 확인시키고, 정체성을 찾기 위해 기획해서 올린 공연이 ‘아낌없이 주는 나무’였다. 공연은 잘 되었지만 수익성, 공간의 문제, 마케팅의 문제 등 총체적인 한계에 부딪히면서 다시 위기를 맞기도 했다.

자활기업을 키워가는 자활 이방인

전문성 결여와 방법적 한계에 부딪힌 공연 사업단이 오히려 대표를 만나면서 방향성을 찾고 새롭게 사업의 틀을 다지기 시작한다. 오대표는 20대부터 공연활동을 해오면서 극단 운영의 경험과 문화 기획을 담당해온 관련 전문가였기에, 자활사업단의 전문성 문제를 해결해 줄 구원투수와도 같았다. 자활사업 참여자가 아닌 오대표는 자활사업에서 보면 이방인이라고도 할 수 있지만, 사업단을 다지기에는 그만한 적임자도 없었다. 지역 연극인들이 다 빠져나가고 일반 자활 참여자들만 남은 사업단을 만나서 ‘전문성’을 길러주는데 가장 먼저 심혈을 기울였다.

“멤버들을 교육시켜야겠다는 생각을 가장 먼저 했죠. 교육을 시키지 않으면 전문성이 부족하고 경험이 없는 멤버들로서는 이 사업단을 오래 지속할 수 없을 것 같습니다. 개인적인 차이는 있겠지만 보통 사람 한 명을 키운데 5년이 걸립니다. 길게 보고 장기적으로 운영하지 않으면 성공할 수 없는 것이 이 분야 사업입니다.”

그래서 오대표는 6명의 자활 참여자들에게 공연 연습, 인형극 등을 끝없이 가르치면서 실력을 키워

나갔다. 특히 초기에는 경험과 전문성이 부족해서 일반 공연을 준비할 수 없어 인형극 중심으로 활동을 하면서 현장 경험을 많이 쌓도록 도와주었다. 그렇게 참여자들을 가르치며, 다독거리면서 사업단을 거쳐 자활기업으로 활동해 온지 벌써 3년이 되어가고 있으며, 이제는 제대로 자리를 잡아가고 있다.

네 가지 사업 영역으로 극단 활성화

인터뷰를 시작할 때부터 궁금했던 질문을 오대표에게 던졌다. 연극인들이 다들 힘들고 가난하게 사는데, 공연 사업을 해서 극단이 운영이 되는지가 궁금했다. 즉, 자활기업으로서의 수익창출이 되는지 물었다.

“극단의 사업은 크게 네 가지로 구분되어 있습니다. 첫째가 대주민 문화예술교육 사업입니다. 극단에서 문화예술공연 관련 콘텐츠를 기획해서 각 지역 주민들에게 보급하는 사업으로, 교육 수요가 생길 때마다 현장을 방문하여 교육을 진행해 줍니다. 이 경우 강사료로 수익을 얻을 수도 있고, 나아가 연극이나 인형극 등을 가르치면서 단원들의 현장 학습 효과도 얻을 수 있는 장점이 있습니다. 두 번째 사업은 문화예술공연 사업입니다. 인형극을 구성하여 찾아가는 인형극 서비스를 합니다. 어린이 집이나 유치원, 학교, 병원, 경로당 등 어디든지 요청만 오면 달려가서 공연을 합니다. 공연을 보기 위해 공연장을 찾지 못하는 사람들은 찾아가는 인형극에 매우 만족해합니다. 규모도 제한 없고, 인원도 제한 없으며 공연료도 사정에 따라 책정되지만, 매우 보람 있는 사업입니다. 인형극 외에도 각종 정기 공연을 기획해서 올리기도 하면서 공연을 통한 수익창출을 지속적으로 이어가고 있습니다. 셋째로는 축제 사업입니다. 각 지역마다, 골목마다 크고 작은 축제들이 있는데, 이 축제 기획과 콘텐츠 제작 등을 맡아서 진행합니다. 맞춤형 축제기획

이기에 현장의 만족도도 높습니다. 마지막으로 정부 지원 공모 사업입니다. 주로 교육 사업이 많은데, 1년 단위로 진행하기 때문에 극단이 쉬지 않고 움직일 수 있는 장점이 있습니다. 이렇게 총 네 분야에 걸쳐서 실 틈 없이 돌아가는데, 이 과정에서 수익도 발생합니다.”

자활도 이제 틈새 직종에 관심 가져야

“자활사업을 통해 일하고 싶어 하는 대상자가 있다면 그들이 잘 할 수 있는 직종을 만들어 주는 것도 필요하다고 생각합니다. 무엇보다 전문 직종 경력자 같은 특별한 경우는 이러한 특수성을 잘 활용할 수 있는 일자리를 만들기 위해 노력을 해 봐야 합니다. 단순 업무 일자리처럼 단기간에 근로 결과가 드러나지 않는다 할지라도 장기적으로 보면 특수 직종, 공연이나 생활체육, 음악예술 등이 활용될 수 있는 틈새직종을 개발해 주어야 할 필요가 있습니다.”

오홍록 대표는 외부에서 지적하듯이 공연 사업이 자활과 잘 맞아떨어진다고는 생각지 않는다고 했다. 누구나 참여할 수 있고, 경제활동을 할 수 있어야 하는데, 공연활동은 전문성을 바탕으로 장

기적인 기획으로 운영되어야 하기 때문에 자활사업에 최적화된 영역은 아니라고 한다. 하지만 모든 자활 대상자들이 단순한 일, 주어진 일만을 할 수는 없으므로 개개인의 특성을 살려주는 자활사업의 발굴 또한 의미 있는 일이라고 말한다. 예술인들이 도배장판하는 것보다는 자신이 잘 하는 일을 개발하는 게 훨씬 효율적이라는 이야기다.

“자활센터에서 틈새 직종을 개발하기 위해서는 가장 먼저 대상자들의 이력에 관심을 갖고 좀 더 면밀히 살펴봐야 합니다. 찾아오는 대상자들에게 있는 사업을 소개해주는 기존의 방식을 넘어서, 개별 대상자의 특별한 이력은 무엇인지, 그 경력은 어떠한지를 잘 살펴보고, 최적의 직종을 만들기 위해 노력해야 한다고 생각합니다. 그럴 때 자활의 직종도 풍성해 질 수 있을 것이라고 생각합니다.”

경력자가 있고, 이력이 확실하다고 해서 모든 것이 자활사업으로 될 수 없기에 직종 탐색 후 해당 직종을 인큐베이팅 하는 과정을 거쳐야 한다. 아이템을 발굴하고, 당사자들과 함께 기획을 하게 되면 성공 가능성은 훨씬 더 커진다는 것이 오대표의 말이다.

“틈새 직종, 특수 직종으로 자활사업에 성공하기 위해서는 관련 분야의 외부 전문가의 도움이 반드시 필요합니다. 아마추어들만으로는 전문성을 극복할 수 없기에, 틈새 직종의 성공은 외부 전문가와의 효율적인 조합이 얼마나 잘 이뤄지느냐에 따라 좌우될 수 있습니다.” 자활 외부에서 자활과 만나서 자활기업을 이끌고 있는 오 대표의 말이기에 어떤 말보다도 설득력 있게 다가온다.

자활기업을 바탕으로 이제는 지역주민들이 모두 참여하는 마을 공동체, 문화 공동체 사업으로의 확장을 시도하며, 멀리 나아가 공동화로 침체되어 있는 대전의 원도심 지역을 문화로 살리겠다는 의욕도 갖고 있는 오대표. 그와 함께 하는 ‘아낌없이 주는 나무’는 자활에서 찾아보기 어려운 특별한 길을 걷고 있음이 분명하다. 



III

자 활동 향

● ● ● ● ● 자 활동 읽기

- 01 서울 사회적경제 현황과 과제
- 02 충남 사회적경제 이슈와 과제
- 03 미국 Housing Works와 한국 Big Hands
- 04 영화 '위캔두잇', 정신장애인의 자 활동 이야기

서울 사회적경제 현황과 과제

글 ● 김영식((사)서울사회적경제 네트워크 사무국장)

1. 들어가며

한국 사회적경제의 성장세가 괄목할 만하다. 민선 5기 지방자치를 거치면서 지자체들 일부가 전략적으로 선택하던 사회적경제가, 2013년을 기점으로 정치권에서 적극적으로 수용되고 있다. 새누리당의 ‘사회적경제 특별위원회’, 새정치민주연합의 ‘사회적경제 정책협의회’, 정의당의 ‘사회적경제 위원회’ 등 각 당이 사회적경제 관련 기구를 앞다투어 설립하였고, 6.4 지방선거에서도 박원순 서울시장, 남경필 경기도지사, 안희정 충남도지사 등 주요 후보들이 사회적경제 공약을 내세웠다. 심지어는 사회적경제 활성화를 목표로 여·야 정당과 사회적경제계, 시민 사회단체 및 종교계 등이 함께 ‘전국 사회적경제 매니페스토 실천협의회’를 출범시켜 지방선거 후보들과 협약을 맺고 공약권고안을 제시하는 등 사회적경제는 우리 사회의 중요 관심사 중 하나가 되고 있다.

이처럼 사회적경제의 성장세가 이어지고 사회적경제를 둘러싼 정책 환경이 급변하는 상황에서, 사회적경제의 내실있는 발전에 필요한 것이 무엇인지 잠시 숨을 고르고 검토할 필요가 있다. 특히 6.4 지방선거 이후 상당수 지자체들이 보다 공격적으로 사회적경제 전략을 도입하려는 움직임을 보이고 있는 점을 감안하면 이러한 분석은 더욱 필요하다. 이 글에서는 서울 사회적경제의 현황을 개괄하고, 그동안 서울 사회적경제가 나타내는 특징과 정책 환경의 변화, 그리고 앞으로의 과제에 대해 간략히 살펴보고자 한다.

2. 서울 사회적경제의 현황 : 숫자로 본 서울 사회적경제

서울시에 따르면 서울의 사회적경제 조직은 2014년 6월말 기준으로 2,072개이고, 이를 통해 사회적경제에 참여하는 인구는 약 30만 명¹⁾에 달한다(이은애, 2014). 사회적기업 330여 개, 협동조합 약 1,500

1) 이는 사회적경제 종사자 (경영자 및 노동자) 2만여 명, 생협 소비자 26만 3천여 명, 신생 협동조합 출자조합원 1만 4천여 명을 포함한 숫자이다. 신협 조합원 등을 추가할 경우 사회적경제 참여 인구 규모는 더 커진다.

개, 자활기업 170여 개(2012년 기준), 마을기업 110여 개 등이 서울에서 운영되고 있으며, 이들 조직이 만들어내는 경제적 성과는 2013년말 기준으로 총 자본금 1,600여 억 원, 영업매출 약 6천억 원 정도를 달성한 것으로 추정된다(서울시 사회적경제지원센터, 2013). 이러한 성과는 박원순 시장 취임 이후 세간에 (잘못) 알려진 것과 달리 서울시의 사회적경제 예산이 이전에 비해 약 31% 감소한 상황(이은애, 2014)을 감안할 때 주목할 만하다.

서울시 사회적경제 조직들의 양적 성장에 비해 연대의 기반이 되는 당사자 협의체들의 조직화율은 아직 높지 않은 실정으로, 서울 지역의 사회적경제 조직 당사자 협의체 조직화율은 평균 약 10%를 보이고 있다(서울시 사회적경제지원센터, 2013). 2013년부터 서울시의 다양한 정책 프로그램을 통해 부문, 업종, 섹터간 협동화 사업을 지원한 결과 878개 기업이 각종 네트워크에 참여하는 성과를 나타냈기 때문에(서울시 사회적경제지원센터, 2013), 향후 조직화율 상승을 기대해볼 수 있다.

사회적경제 생태계 조성의 핵심전략 중 하나인 사회적경제 조직의 공공 시장 진입에 있어서도 괄목할 만한 성과를 내고 있다. 2013년 서울시와 산하기관이 사회적경제 기업으로부터 구매한 금액은 507억 원에 달하며, 2014년에는 800억 원을 목표로 하고 있다(서울시 사회적경제지원센터, 2013).

3. 서울 사회적경제 정책 환경의 변화와 과제

1) 자치구별 사회적경제 생태계의 불균등한 성장

최근 서울시 사회적경제 조직의 분포와 그 성격을 자치구별로 살펴보면, 흥미로운 현상 몇 가지를 발견할 수 있다. 먼저, 사회적경제 조직의 지리적 분포에 변화가 감지된다. 마포구, 영등포구 등은 전통적으로 사회적기업과 생활협동조합 등 사회적경제 조직이 서울시 자치구 가운데 가장 많이 분포하는 곳이었다. 반면 중랑구나 동대문구 등은 사회적경제 조직의 수로 볼 때 서울시 자치구 중 가장 낮은 수준이었고, 서초구 등 소위 ‘강남3구’도 사회적경제 조직의 기반이 상대적으로 약한 편이라고 평가되어왔다.

하지만 이러한 분포는 2012년 협동조합기본법 시행 이후 신생 협동조합이 크게 늘어나면서 변화를 보인다. 사회적경제 조직의 전통적 밀집지역이라고 할 수 있는 마포구에 여전히 사회적경제 조직의 분포가 집중되는 가운데, 영등포구, 종로구, 강남구, 서초구 등에 신생협동조합이 급증한 것이다. 그러다보니 사회적경제 조직의 절대 수로만 보면 서초구와 강남구는 더 이상 서울시 사회적경제의 변방이 아니게 되었다. 서초구와 강남구는 주로 은퇴한 베이비부머나 시니어가 창업하는 협동조합이, 영등포구와 종로구 등은 영세소상공인을 포함한 자영업 사업자협동조합이 이러한 성장세를 주도하고 있는 것으로 보인다(서울시 사회적경제지원센터, 2013).

협동조합의 급격한 증가로 인한 사회적경제 조직 공간 분포가 변화하고 있지만, 서울시 사회적경제를 선도하는 자치구는 지역사회의 공동체 전통을 가지고 있거나 자치구의 정책 의지가 상대적으로 높은 자치구들이다. 대표적으로 성북구, 강동구, 은평구, 서대문구, 노원구, 도봉구 등인데, 이들 자치구는 민선

5기를 거치면서 자치단체장의 적극적인 사회적경제 육성 의지가 정책 프로그램으로 실현되면서 지역의 사회적경제 생태계가 성장해온 특징을 보인다. 물론 아직 사회적경제가 견조하게 성장할 수 있을 만큼 생태계가 완성되었다고 보기는 어렵겠지만, 다른 자치구에 비해서 이들 자치구가 사회적경제 육성에 유리한 상황임은 부인하기 어렵다.

제한된 자원을 가지고 이처럼 앞서 가는 지역을 적극 지원하여 지원의 효과를 극대화해야 하는 반면, 상대적으로 뒤처져있는 자치구의 사회적경제 활성화를 위해서도 자원이 투입되어야 하는 상황이다. 이러한 딜레마를 어떻게 해결할 것인가가 서울시 사회적경제에 있어 중요한 과제로 대두된다. 또한 지역의 시민 사회 역량이 사회적경제 활성화를 위해 공격적으로 나가는 행정의 움직임과 보폭을 적절히 맞출 수 있을지도 지켜봐야 할 대목이다.

2) 사회적경제 정책 수립 · 집행을 위한 거버넌스 구조 확립

박원순 시장은 취임 이후 ‘시민이 시장이다’는 시정철학을 강조하며 이전 시정에 비해 정책의 추진과정에서 시민참여를 강화하고 있다. 대표적인 예로 시민들의 의견을 청취하기 위한 시민대상 공개간담회인 ‘청책(聽策)’이나, 트위터 등 SNS를 통한 시민의 직접 민원제기 방식 등이 있다. 특히 시민들의 제안과 의견이 여러 경로로 청취된 후 정책 제안 사항을 해당 분야 전문가와 집중토론하는 과정인 ‘숙의’를 거쳐 정책화함으로써 정책의 기획단계부터 민간의 참여를 일정 수준 보장하고 있다. 서울시 사회적경제 분야에서는 단순한 의견 제시를 넘어 민간이 주도적으로 정책의제를 설정하고 기획과 집행에 참여하며 거버넌스를 이끌고 있다. ‘서울시 사회적경제 정책기획단’(현재 명칭은 서울시 사회적경제 민관정책협의회)이라는 명칭으로 2012년 3월부터 운영된 사회적경제 거버넌스 기구는 이러한 민-관 거버넌스 체계의 핵심이다. 서울 지역의 주요 사회적경제 조직의 대표들과 전문가, 그리고 관계공무원이 함께 참여하는 서울시 사회적경제 민관정책협의회(이하 정책협의회)는, 서울시의 사회적경제 정책과 관련하여 민간 사회적경제 영역의 의견을 수렴하고, 이를 바탕으로 실제 정책방안을 기획하는 역할을 수행한다. 정책협의회를 통해 민간은 서울시 행정과 함께 ‘정책을 기획하고 수립하며’ 행정의 파트너로서 적극적인 역할을 수행하게 된다(김영식, 2014b).

정책협의회의 운영은 단순한 자문중심의 ‘자문위원회’ 방식과 다르게 매우 밀도있게 운영되었는데, 실제 정책협의회가 서울시 사회적경제 정책 방향의 수립을 위해 본격적으로 활동을 개시한 2012년 상반기 이후 1차로 활동을 종료한 2013년 초까지 거의 매주 기획단의 회의가 열렸다. 그리고 이를 통해 서울시 사회적경제의 정책 방향과 주요 사업들이 설계되었다. 이처럼 밀도있는 거버넌스 운영은 관련 조례의 개정과 2013년 1월 ‘서울특별시 사회적경제지원센터’(이하 지원센터)라는 중간지원기구의 설립으로 이어졌다. 2013년 12월 현재 정책협의회에는 약 30명의 위원이 참여하고 있으며, 2013년에만 약 50여 회 이상의 회의를 통해 사회적경제 정책에 대한 기획과 조정을 해오고 있다(서울특별시 사회적경제 민관 정책협의회, 2013).

정책협의회를 중심으로 한 서울시 사회적경제의 거버넌스 구조의 특징을 요약하면 크게 다음과 같다.

첫째, 민간 사회적경제 부문과 서울시의 해당 부서 간에 지속적인 소통이 가능한 상시적 소통구조로 운영되고 있다는 점이다. 빈번한 소통을 통해 서울시 행정공무원은 시민 사회와 사회적경제 조직의 운영과 의사결정 방식에 대해, 사회적경제 조직들은 서울시 행정의 의사결정 방식 등에 대해 상호학습하는 효과를 내고 있다(김영식, 2014b). 둘째, 정책의 설계뿐만 아니라 집행 과정에서의 피드백(feedback)까지 거버넌스 구조를 통해 이루어진다는 점이다. 정책의 집행 결과에 대한 의견 제시 정도에 머무는 경우가 많은 일반적인 자문위원회 중심의 거버넌스 구조와 달리, 서울시 사회적경제 민관정책협의회의 협의 구조는 사회적경제 정책 수행과정의 수정을 직접 제안할 수 있는 성격을 지니고 있다(김영식, 2014b). 이는 정책을 공동으로 생산하고(co-production of policy), 정책을 공동으로 수행하는 주체로 사회적경제 영역을 행정이 수용하는 것을 의미한다. 따라서 정책 생산과 수행의 파트너로서 민간 영역의 책임이 강조되며, 정책의 성과에 대해서도 행정과 민간이 함께 책임지게 된다(김영식, 2014b).

거버넌스 구조의 확립을 통해 서울시의 사회적경제 활성화라는 목표를 위한 행정과 민간 공동의 노력이 수월해진 측면이 있지만, 현재의 거버넌스 구조가 가지는 한계도 존재한다. 첫째, 거버넌스를 통해 설립된 정책 수행기관(지원센터)이 ‘서울시의 운영위탁’이라는 형식을 가지기 때문에 운영 측면에서 경직성을 가지게 되는 문제가 있다. 이를 해결하기 위한 제도 보완과 함께 정책수립과 수행의 파트너로서 참여하는 민간주체와의 관계 설정에 대해 서울시 행정의 보다 입체적인 고민이 필요하다. 둘째, ‘순환보직’으로 인한 행정파트너의 교체 때문에, 거버넌스의 내용적 지속성을 담보하기가 어렵다. 그리고 상당수 공무원의 경우 아직 거버넌스의 경험이 일천하여 민간과의 거버넌스를 불필요하거나 최대한 간략하게 진행해야 하는 것으로 생각하기도 한다. 마지막으로, 민-관 거버넌스와 함께 민-민 거버넌스도 매우 중요하다(김영식, 2014b). 정책의 공동 생산과 수행은 민간의 높은 책임성과 역량을 필요로 하고, 이러한 민간 주체가 민간 사회적경제 영역의 모든 이해관계자들이 참여하는 실효성있는 거버넌스를 통해 대표성을 담지하고 등장해야 한다. 따라서, 따라서, 민-관 거버넌스뿐만 아니라 민-민 거버넌스 강화를 위한 관심과 노력이 요청된다(김영식, 2014a).

3) 지원조직 설립을 통한 중간 지원 기능의 강화

현재 서울시는 서울특별시 사회적경제 지원센터(지원센터), 마을공동체 종합지원센터, 청년일자리허브센터, 인생이모작센터 등 중간 지원 조직을 운영 중이다. 이 조직들은 서울시의 사회적경제, 마을공동체 활성화, 청년 일자리 창출, 은퇴세대 일자리 창출 등 서울시의 핵심 정책 의제들에 관한 사업을 실무적으로 집행하며 행정을 지원하고 있다(송정복 외, 2013). 이들 중간 지원 조직의 운영이 과거와 다른 점은, 시의 산하기관으로서 서울시가 운영을 주도하지 않고 해당 분야의 대표적 민간 조직들에게 운영을 위탁했다는 점이다(김영식, 2014b). 이러한 방식을 통해 정책 수행 과정에서 민간의 전문성을 서울시 행정에 결합하고, 시민들이 보다 친근하게 정책 사업들을 통해 혜택을 보도록 하고 있다. 지원센터의 경우를 보면, 서울 지역의 사회적경제 주체들이 협력하여 결성한 (사)서울사회적경제 네트워크가 위탁을 받아 운영하고 있고, 2013년 개소 이후 약 70억 원의 사업비를 바탕으로 사회적경제 부문/업종 네트워크

지원, 섹터 간 자원 공유망 구축, 사회적경제 허브 운영, 국제포럼 및 글로벌 네트워크 구축 등에서 총 23개 사업(기본사업 18개, 추가위탁 5개)을 수행했다(서울시 사회적경제 민관정책협의회, 2013). 서울 지역 협동조합협의회가 위탁받아 운영하고 있는 ‘서울특별시 협동조합 상담센터’ 등 부문별 지원 기능도 지원센터의 사업들과 연계하여 제공되고 있다.

이처럼 지원센터의 운영이 상당한 효과를 나타내고 있지만, 아직도 갈 길이 멀다. 근자에 사회적경제 영역에서는 중요하게 부각되고 있는 ‘통합적 지원 체계 수립’이라는 측면에서 아직 지원센터가 완전한 통합 지원 기능의 중심으로 역할을 부여받지 못한 부분이 있기 때문이다. 마을기업의 지원은 서울 마을공동체 종합지원센터에서, 협동조합 상담 기능은 협동조합 상담센터에서 담당하는 등 사회적경제 관련 지원 기능은 아직 분산되어 있다. 물론, 사회적기업과 협동조합, 자활기업과 마을기업 등의 성격과 성장단계 등이 상이한 상황에서 각 유형별 맞춤형 지원을 위해 별도의 조직이 필요하다는 주장에도 일리가 있다. 또한, ‘통합적 지원 체계’의 수립이 반드시 한 조직에 모든 지원 기능을 집중시키는 것으로 실현될 필요는 없다. 하지만 지원 기능의 중복과 비효율을 피하기 위해서, 현재 운영 중인 조직 간 역할 분담과 긴밀한 협력은 필요하다. 특히 기초자치구 단위에서는 이러한 통합 지원 체계의 필요성이 더욱 높다. 그러므로 기존 지원프로그램들의 재구성과 조직 개편 등을 통해 보다 종합적이고 체계적인 지원이 제공될 수 있도록 해야한다. 현재 추진 중인 기업 생애주기별 지원정책이나 미션 유형별 지원 프로그램 개발 등(이은애, 2014)은 중간 지원 기능의 강화와 내실화라는 차원에서 적절한 방향으로 생각된다.

4) 사회적경제 관련 법·제도 기반의 확대

사회적경제가 중요한 발전 전략으로 인식되면서, 사회적경제와 관련된 입법 움직임이 국회와 지방의회를 중심으로 활발하다. 새누리당에서는 사회적경제 특별위원회 위원회를 중심으로 「사회적경제기본법」을 지난 4월에 발의했다(유승민 의원 대표발의). 법안의 내용 일부에 대해 현장에서 비판이 있는 것도 사실이지만, 그동안 사회적경제에 대해 수동적이었던 새누리당에서 여러 의원들이 함께 법안을 내놓았다는 점에서 긍정적으로 평가할 수 있다. 「사회적경제기업을 위한 구매촉진 및 판로지원에 관한 특별법」을 2013년 12월에 발의하는 등 사회적경제 입법에 있어 보다 적극적이었던 새정치민주연합에서도 자체적으로 「사회적경제기본법」에 해당하는 내용의 법안을 곧 발의할 것으로 알려져있다. 또한 사회적경제를 넘어서서 세월호 참사 등으로 드러난 우리 사회 물신주의, 금본주의의 폐해를 해결하고 가치지향적 사회로 가는 첫걸음으로서 공공기관의 정책 수행에 있어 사회적 가치 실현을 요구하는 제도인 「공공기관의 사회적 가치 실현에 관한 기본법(사회적 가치 기본법)」도 지난 4월 새정치민주연합 문재인 의원의실을 중심으로 발의된 바 있다.

이와 같은 국회의 움직임은 사실 지방의회의 선도적인 작업들이 기여한 바 크다. 서울시의회는 경우 사회적기업 육성조례, 협동조합 육성조례 등을 가지고 있었고, 통합적인 지원 체계 구성과 운영을 위한 제도 기반으로서 ‘서울특별시 사회적경제 기본조례’를 2014년 5월에 제정하였다. 조례 제정 과정은 전술(前述)한 서울시의회와 서울시 사회적경제 민관 정책협의회 등이 밀접히 협력하며 이루어졌고, 현장의

목소리가 상당히 반영되었다. 현재 추진되고 있는 것처럼 2014년 하반기에 국회에서 현재 국회 계류 중이거나 발의예정인 관련 법안들이 통과된다면, 사회적경제 추진에 필요한 제도 기반은 비약적으로 확충될 것으로 기대된다.

4. 맺으며

이상에서 보듯이 서울의 사회적경제는 그동안의 견조한 성장세를 바탕으로 보다 내실있고 영향력있는 발전을 위한 환경을 갖추어가고 있다. 이러한 노력은, 사회적경제가 아직 시민들에게 체감할만한 변화를 충분히 만들어내지 못하고 있다는 자성에 근거한 것이기도 하다. 사회적기업, 자활기업, 협동조합, 마을기업 등 사회적경제를 구성하는 제 부문이 시민들의 일상에 더욱 가깝게 다가설 수 있도록 지속적인 혁신의 노력을 할 때, 사회적경제가 추구하는 보다 근본적인 사회 변화가 결과될 것이다. 아직 여러모로 부족하지만 서울의 사회적경제가 기대되는 이유는, 이러한 자기혁신의 필요성을 대다수의 사회적경제 주체가 절감하고 있기 때문이다. 부문간 협력을 통해, 실효성있는 거버넌스를 통해 서울의 사회적경제가 꾸준히 혁신하며 발전할 것을 기대해본다. 

◆ 참고 문헌 ◆

- 김기태(2014), "사회적경제 활성화와 민관 거버넌스의 중요성", 〈사회적경제, 지방자치 민관협력시대를 열다〉 토론회 자료집, 서울사회적기업협의회, 서울마을기업연합회(준), 서울광역자활센터, 서울 지역협동조합협의회, pp. 29-38.
- 김영식(2014a), "한국 사회적경제의 주요 이슈와 과제", 생협평론 14호(2014 봄), iCOOP협동조합연구소, pp. 43-54.
- 김영식(2014b), "서울시 거버넌스의 변화와 과제 : 박원순 시장의 사회적경제 정책수립과 집행 과정을 중심으로", 정건화 외, 서울시 사회혁신 정책실험의 평가와 과제, Working Paper PR-03, 서울연구원
- 이은애(2014), "사회적경제 도시 서울, 무엇부터 시작할 것인가", 〈사회적경제, 지방자치 민관협력시대를 열다〉 토론회 자료집, 서울사회적기업협의회, 서울마을기업연합회(준), 서울광역자활센터, 서울 지역협동조합협의회, pp.5-26.
- 서울시 사회적경제 민관정책협의회(2013), 민간위원회 회의록, 미공개 내부자료
- 서울시 사회적경제 민관정책협의회(2013), 민간위원회 회의자료, 미공개 내부자료
- 서울시 사회적경제 민관정책협의회(2013), 실무위원회 회의록, 미공개 내부자료
- 서울시 사회적경제지원센터(2013), 서울시 사회적경제 현황 및 활성화 전략, 미공개 내부자료

충남 사회적경제 이슈와 과제

- 지역의 문제를 해결하는 사회혁신형 사회적경제로 -

글 ● 박상우((사)충남사회경제 네트워크 사무처장)

1. 서설

위기의 시대 - 새로운 시대정신의 출현

이른바 위기의 시대다. 그러기에 생활세계의 불안과 사회양극화, 생태위기의 시대는 우리에게 새로운 준비를 요청하고 있다. 우리가 '사회적경제'라는 단어에 관심을 가지고 있는 이유도 바로 여기에 있다. 과거 성장개발시대와 같이 죽도록 일하면 신분 상승까지 가능했던, 흔히 '개천에서 용나던' 시대가 이미 아니다. 1%의 경제적·정치적·사회문화적 강자를 제외하고는 99%의 경제적 약자나 중산층, 서민 대중의 고통과 궁핍을 피할 길 없는 힘겹고 고달픈 신자유주의 세계화 시대에 살고 있을 뿐이다. 더욱이 당장 이러한 구조에 맞서 싸울 힘도 역량도 그리 녹록치 못한 게 서민 대중의 현실이다.

그러나 변화·발전한다고 했든가! 다행히도 숙명처럼 여기던 이 신자유주의 세계화의 정책 기조를 넘어서려는 새로운 시대정신과 서민 대중의 저항이 곳곳에서 싹트기 시작했다. 젊은 세대들의 '안녕하십니까' 신드롬부터, 세월호 참사의 노란리본과 '잊지 않겠습니다' 추모 촛불, 철도 민영화에 대한 대중의 비판과 저항, 의료 민영화에 대한 주부들의 비판, 원전과 탈핵의 문제, 생활임금과 기본소득 등 대한 관심, 생명평화와 공동체운동의 확산, 대기업의 지배력 확산에 대응하는 자영업자, SSM에 대한 재래시장 상인들의 저항, 그리고 사회적기업·마을기업·커뮤니티비즈니스·협동조합·마을공동체 복원과 같은 사회적경제 영역의 확장 추세 등이 다 이와같은 흐름이다. 사회와 인간의 삶에 대한 근본적인 반성과 성찰이 다양한 삶의 현장에서 '협동과 자치', '지역화', '내발적발전', '상생과 순환경제', '사회적경제' 등의 이름으로 다양한 대안사회 전략으로 모색되고 실천되기 시작한 것이다.

2. 충남 사회적경제 운동의 성과

1) 사회적경제 정책 도입과 조직·제도 정비

이러한 흐름 속에서 충남은 민선 5기 출범과 함께 충남도정의 비전과 전략인 사람투자전략, 내발적 발전 전략 등의 주요한 실천과제 중의 하나로서 ‘사회적경제’가 본격적으로 거론되기 시작한다(2010년 7월 1일, 안희정 도시자는 취임사를 통해 ‘전시성 사업이 아니라 내적·자립적 성장동력을 키우는 지역 발전 전략으로 혁신해야 한다’고 밝히는데 이어, 10월 충남발전연구원 박진도 원장은 도민 정상회의 기조연설을 통해 ‘사회적기업, 커뮤니티비즈니스, 협동조합 등 내발적 발전과 사회적경제 부분의 활성화 등에 주력해야 한다’고 밝히고 있다). 결국 충남은 단체장의 의지와 박진도의 내발적 발전 전략에 의해 단순히 일자리 창출이라는 사회적기업의 제한된 의미를 넘어 외생적 발전의 한계와 지역의 위기를 극복할 수 있는 유효한 수단이자 새로운 지역 발전 전략으로서 사회적경제 정책을 도입하기에 이른다.

2010년말 충남도는 사회적경제 정책의 필요성을 인식하고, 도 본청 경제 정책과에서 담당 업무를 준비하면서 사회적경제 관련 조직과 제도를 정비하기 시작한다. 2011년 1월 도 본청 경제통상실 일자리경제 정책과 내에 ‘사회적경제 TF’를 설치하였고, 당시 고용노동부의 권역별 사회적기업 지원 기관(호서대 산학협력단)과는 별개로 2011년 2월 충남발전연구원 내에 ‘충남사회적경제지원센터’를 설치한다. 이 시기에 충남사회적경제지원센터는 사회적경제 생태계 등 조사 분석 연구 활동을 비롯하여 충남형 사회적기업 발굴 육성과 마을기업 발굴 육성을 위한 지원 업무를 담당하면서 ‘월레포럼’을 통해 사회적경제 정책의 이론적 정당성 확보에 주력하였다. 또한 충남도의회가 ‘사회적경제연구회’를 설

치하여 지방의원들과 함께 사회적경제에 대한 연구와 연대가 이루어졌다.

2012년에는 공무원 교육을 비롯하여 국내외 사회적경제에 대한 이론과 정책, 사례연구 및 네트워크 활동 등 사회적경제의 인식과 폭을 넓히는데 주력한다. 한편에서는 충남 사회적경제 5개년 계획 수립을 통한 중장기 전략을 마련하고, 전국 최초로 ‘충남도 사회적경제육성지원조례’를 제정함으로써 사회적경제 정책 추진의 제도적 기반을 마련한다. 2013년 들어 천안과 아산 등 기초 지자체에서도 사회적경제육성지원조례를 제정하기에 이른다. 또한 충남도 사회적경제 담당 부서가 경제통상실 일자리경제 정책과에서 기획관리실 지속가능발전담당관 산하로 이관됨으로써 사회적경제 정책의 기획과 조정, 융복합 추진에 유리한 환경을 갖추게 되었다.

2) 사회적경제 민관 거버넌스 조직의 실질적 운영

충남의 사회적경제 정책의 전환점은 2011년 7월, 연구원·교수·공무원·도의원·활동가·사회적기업가 등이 참여하는 민관 거버넌스 형태의 ‘충남사회적경제 정책기획단’이 구성되면서부터라고 할 수 있다. 그 구성도 타지역 민간 전문가를 적극 영입하는 등 충남에 국한된 지역의 개념을 확장하였으며, 한시적 조직이지만 사회적경제 정책 기획과 우선 추진 과제 진행 상황 점검 등의 역할을 담당하였다. 실제로 충남도 사회적경제 정책 방향 및 우선 추진 과제 도출, 사회적경제 담론 확산을 위한 네트워크 구축, 차기년도 사업 방향과 예산안 수립 등 실질적인 협력으로 민관 거버넌스의 효용성이 확인된 경우라 할 수 있겠다. 물론 기획단에서 계획했던 사업이 100% 추진된 것은 아니지만, 사회적기업 중심의 정책들에서 사회적경제 정책과 패러다임으로 전환을 촉진하는 결정적 역할을 했다는 점에서 큰 의미가 있다. 이 기획단은 2012년 8월 ‘사회적경제특별위원회’로

격상되어 본격적인 사회적경제 정책을 추진하기에 이른다. 2014년 4월 확대 재편된 사회적경제특별위원회는 민선6기 전략보고서를 작성하는 등 사회적경제의 정책 방향과 과제를 지속적으로 제안하고 있다.

3) 협동조합 등 다양한 풀뿌리 조직의 등장과 네트워크 환경 구축

민선 5기 초기만 하더라도 다른 지방자치단체와 마찬가지로 중앙정부의 사회적기업 육성 정책을 전달하는 수동적 역할에 머물러 있었다. 다른 지자체에 비해 사회적기업 숫자도 다소 부족하였고, 지역적으로나 사업적으로 편중되어 있었으며, 사회적경제 생태계 조성을 위한 충남 지역의 객관적 인문사회 및 자연생태와 경제적 조건은 매우 열악한 상황이었다.

그러나 사회적기업, 마을기업, 협동조합에 대한 수요는 짧은 기간 크게 증가하였다. 2014년 4월 기준으로 사회적기업 130개(인증 42곳), 마을기업 90개, 협동조합 160개, 자활기업 71개, 농어촌공동체회사 8개, 사회적기업가 창업팀도 18개로 양적으로 늘어났고, 경영성과의 개선과 사업 영역의 다각화, 상호 간 거래나 연대의 필요성도 점차 확산되고 있다. 2010년말 6~7명의 활동가로 구성된 워킹그룹을 통해 사회적경제 운동의 동향과 전망을 공유하기 시작했고, 민간 주도의 사회적경제 연대체 구성을 위한 봉수산 모임 등을 통해 지역 활동가를 결속시키면서 그 관계망을 확장해나갔다. 2011년 8월 낮은 수준의 개방형 네트워크로서 사회적경제 네트워크가 결성되고 마을기업 등의 지원활동을 시작한다.

2012년 1월 지역 간, 부문 간 상호협력과 통합에 의해 '충남사회경제 네트워크'를 공식 설립하고 고용부 사회적기업 지원 기관을 수임하게 됨으로써 초기 지자체가

주도해온 사회적경제 시책을 민간 주도의 사회적경제로 전환하는 기반이 마련된다. 이후 사회적경제 인프라 구축에 우선적 노력을 기울이는 한편, 충남형 예비사회적기업의 진입 문턱을 낮추기 위해 연간 4회의 지정과 재정지원사업으로 진입 기회를 확대하고, 보조금에 의존하는 급조된 유사 사회적기업의 난립 방지를 위해 지정과 동시에 인건비 지원을 하지 않는 차별화 전략도 추진한다. 또한 당사자조직 협의체 결성을 비롯하여 협동사회경제 네트워크 등 8개 시군의 네트워크 구성과 7개의 업종별 네트워크 구성을 지원함으로써 민간 단위의 사회적경제 운동의 싹을 틔워가는 시기였다. 최근에는 정부의 재정지원 의존성에 대한 비판적 시각으로 사회적경제 운동을 관망하던 시민 사회가 '충남사회적경제활성화네트워크' 설립을 주도하며 오는 7월 출범을 앞두고 있다.

3. 충남 사회적경제 운동의 평가와 반성

충남도의 의지와 사회적경제 주체들의 관심과 헌신의 결과로 시군별 풀뿌리 협동사회경제 네트워크가 활동하고 있고, 사회적기업 등 사회적경제 조직의 경영 성과도 개선되어 전국적으로 벤치마킹 대상이 될 만큼 어느 정도는 성과를 거두었다고 자평할 수 있다. 하지만 여전히 양적 성장 등 가시적 성과를 요구하는 행정의 입장과 사회적경제가 지향하는 원칙과 철학, 인지적 도정, 민간 자조역량 강화 등 사회적경제 진영에서 성과를 바라보는 시각차는 분명하다.

1) 사회적경제 조직의 이상과 현실

사회적경제 영역의 양적 성장이나 경영 성과 개선에는 어느 정도 동의한다. 하지만 사회적경제 조직으로서의 철학과 가치가 현장에서 실현되고 있는 지에 대해서는 쉽게 동의하기 어렵다. 여전히 사회적경제 사업체의 규모나 경영 상태는 취약하다. 사회적경제 조직의 제품과 서비스에 대한 낮은 신뢰도로 인해 소비자들의 구매욕구는 여전히 저조하며 실제 영업이익을 내는 사업체도 20%에 불과한 실정이다. 전문 경영인의 부재, 수요 대비 과다 공급경쟁 등 사회적경제 조직들의 개별적인 노력과 역량으로는 주류 시장에서 생존 자체가 곤란한 것이다. 그럼에도 유사 중복사업이나 실적 중심의 칸막이 재정지원사업에 의해 사회적경제 조직 간 경쟁 구도가 더 심화되고 있다는 점이다. 정부나 지자체의 재정 지원 의존도가 높아지거나, 제도화되면서 정부나 지자체의 정책 목표 달성을 위한 수단으로 전략하는 것을 늘 경계해야 할 것이다.

더욱 중요한 것은 여전히 사회적경제에 대한 인식은 부족하다는 점이다. 사회적기업, 마을기업, 협동조합 등 정부 지원정책에 대해서는 많은 관심을 보이고 있으나, 사회적경제의 이념과 철학 속에서 지역사회 문제 해결을 위한 노력은 병행되고 있지 못하다. 수익성 중심의 경영을 비롯하여 단순 기부행위, 자선활동 등이 사회공헌 활동으로 변질되거나, 심지어 어떤 기업은 지역사회로부터 그 활동의 의미성을 인정받지 못하는 경우도 발생하고 있다. 충남의 사회적경제 생태계는 이제 막 초기 단계에 진입한 수준이다. 공생과 공전의 생태계로 성숙되기 위해서는 사회적경제 조직의 혁신과 사업의 고도화, 윤리적·협력적 소비의 증진, 그리고 이를 위한 사회적경제 조직 간 네트워크가 반드시 전제되어야 할 것이다.

2) 충남 도정의 비전과 핵심전략 간의 분절성 존재

충남은 정부나 다른 지자체에 앞서 사회적경제를 핵심도정으로 정하여 사회적경제 담론 확산에 기여한 최초의 지자체가 되었다. 그럼에도 사회적경제의 인지적 융복합 행정이 아닌 중앙정부 종속형 사업추진과 하향식 지원, 행정내 칸막이, 실적 중심의 관성 등은 여전하다. 실제로 지난 민선5기 충남도정의 핵심 과제였던 3농혁신이 사회적경제의 인지적 관점에서 추진되었는지는 매우 의문이다. 실제 충남도 내 몇 개의 실국에서 사회적경제와 관련한 유사사업을 수행하고 있으나 이를 융복합적으로 추진하고 있지 못하다. 사회적기업, 마을기업 등이 도청 내 여러 부서 사업의 정책 대상으로 중복되고 있어도 부서 간 유기적 협력은 없는 편이다. 사회적경제를 하나의 단위사업으로 보는 경향이 없지 않다. 이것은 충남의 사회적경제 담당 부서가 아직도 과 단위 전담조직이 아니라 과 내 다른 업무를 수행하는 팀 단위 조직이라는 것에서도 잘 드러난다. 사회적경제 시책을 늦게 시작한 인천시와 강원도 등에서 과를 설치하고 사회적경제 업무를 통합적으로 수행하는 것과 무척 대조적이다.

3) 시민 사회의 empowerment 및 네트워크 기반 취약

충남은 제3섹터의 토양이 다른 지자체에 비해 척박한 것이 사실이다. 사회적경제를 활성화하기 위해서는 그 근본이 되는 NGO영역의 저변 확대와 조직화가 필요하지만, 대도시에 비해 농촌이 중심이 되는 지역적 특성상 어려움이 존재할 수밖에 없다. 실제로 충남 시민 사회의 인적·물적 기반은 매우 취약한 편이다. 또한 광역 중심의 사업추진으로 인해 대다수 시군에서는 사회적경제에 대한 이해나 독자적 추진 역량이 매우 부족하다는 점이

다. 시군 행정조직에서는 사회적경제 영역의 중요성이 낮고, 민간 영역에서의 관심과 역량이 부족한 것이 현실이다. 더욱이 민간 중간 지원 조직과의 협력적 거버넌스가 잘 구축되어 있지 못하다는 점이다. 사회적경제 활동을 지원하고, 자조·자치역량을 강화해나갈 핵심 동력도, 현재 부재한 것도 결국 ‘사람’이다. 보다 많은 젊은 층의 참여와 이를 체계적으로 육성할 수 있는 시스템, 즉 초중고 때부터 협동교육을 통해 자연스럽게 사회적경제를 주도할 인재 육성 프로그램과 재원, 전문가 등이 보강되어야 하겠다.

4. 충남 사회적경제 운동의 향후 과제

사회혁신으로서의 사회적경제, 계몽이 아닌 실천이 필요하다.

사회적경제는 주류경제에서 보듯이 가시적인 총량 경제지표의 향상보다, 사회적경제 조직 내 참여자들간의 호혜와 협력, 나눔과 배려라는 눈에 보이지 않는 덕목이 상대적으로 큰 가치이므로 결코 단기간에 축적될 수 없는 사회적 자본의 성격으로 앞으로도 사회적경제가 가시적 성과를 거두기 위해서는 절대적 시간이 필요하다는 인식이 전제되어야 함을 강조하며, 민선 6기 사회적경제의 과제를 제시코자 한다.

첫째, 중앙정부의 일자리 창출형 사회적경제 시책 전달이 아닌 고용·교육·보육·문화·노인·폐촌 등과 같은 지역사회의 문제를 지역주민 스스로 참여하여 해결하는 ‘사회혁신형 충남형 사회적경제 생태계’ 구축으로 그 기본방향을 전환할 필요가 있다.

둘째, 충남 도정의 비전과 핵심전략 간의 분절성이 존

재했던 민선5기 충남도 사회적경제 정책의 한계를 극복하고 한단계 성숙하기 위해서는 반드시 사회적경제의 인지적 융복합 행정이 이루어질 수 있도록 민선5기 도정의 패러다임이 변화되어야 한다. 즉 정책을 수립하는 이들부터 먼저 사회적경제에 대한 보다 종합적이고 명확한 이해 속에서 정책수립이 이루어져야 할 것이다.

셋째, 충남도 내 사회적경제와 관련한 유사 사업 간의 통합적인 시책 추진과 융복합 행정의 기능 강화를 위해 서울·인천·강원과 같이 ‘과’ 단위의 사회적경제 전담 부서의 설치와 사회적경제 업무의 융복합 조정을 위한 정책협의회 구성이 필요하다.

넷째, 결국 성공적인 사회적경제는 지자체가 시민 사회의 자발성, 연대성을 존중하면서 어떻게 파트너십을 만들 것인가에 달려있다. 따라서 공공정책에 순응하는 도민이 아니라, 지자체라는 플랫폼을 활용하여 자신들의 문제를 신뢰와 협동 속에서 직접 해결해나갈 수 있도록 지원자로서의 변화된 공무원과 행정혁신이 요구된다.

다섯째, 지자체의 융복합 행정체계에 대응하는 시민 사회의 기반 마련과 사회적경제 조직에 대한 맞춤형 포괄 지원을 위해 민간 주도의 통합적 지원 체계 구축이 필요하다. 중앙정부 전달체계로서의 역할을 담당할 민간 중간 지원 조직과 사회 혁신으로서의 충남형 사회적경제 생태계 조성을 위한 통합 지원센터(사회적경제진흥원)의 분리가 요구된다.

여섯째, 민간 자조 역량 강화를 위한 도민 주도형 사회적경제 모델 확산을 위해 지역화페나 공유경제형 사업 모델, 학습동아리 발굴 등 사회혁신형 시책사업의 개발이 필요하다.

일곱째, 사회적경제를 선도할 지역인재 육성에 대한 실질적 지원을 통해 시군별 사회적경제 추진주체를 형성하고 역량을 강화해나갈 필요가 있다. 이를 위해 시군별 사회적경제 당사자와 시민 사회단체, 공공분야가 참여하는 사회적경제 민관기획단을 구성하고, 협동사회경제 네트워크 구성을 통해 시군별 사회적경제 지원 체계

를 구축해야 한다.

여덟째, 사회적경제 조직의 설립 운영을 지원하는 사회금융제도를 준비하고 민간 투자를 촉진하는 방향으로 정립되어야 한다. 정부나 지자체가 직접 지원하는 방식 보다는 사회적경제에 대한 민간 투자가 바람직하며, 민간이 투자하는 만큼의 지자체 대응투자나 민간 투자기금에 대한 면세 혜택 등을 고려해야 할 것이다.

지금과 같이 사회적경제 조직이 사회적경제의 원칙과 가치를 무시한 채 단순히 중앙정부의 제도와 지원정책의 틈으로 확산되는 방식으로는 모두가 자멸로 가는 길이다. 재차 강조컨데 우리가 왜 협동해야 하는지? 왜 자조와 자치가 필요한지 다시 한번 진중히 고민하고 실천할 때만이 사회적경제가 단순히 국가나 시장 실패를 보완하는 완충선을 넘어 신자유주의 세계화에 대한 저항과 건설로서 지속 가능한 미래 세대를 완성해 갈 수 있을 것이다. 

사회적경제 활성화를 위한 충남의 각종 시책들

(단위 : 백만 원)

사업명	사업비		
	2012	2013	2014
1. 사회적기업 발굴 및 육성	11,061	11,751	9,323
2. 마을기업 육성 지원	1,260	1,636	1,366
3. 사회적경제 5개년 계획 수립	50		
4. 사회적경제육성지원조례 개정	◎		
5. 충남사회적경제지원센터 운영	400	400	400
6. 시군 순회 시책설명회 개최			◎
7. 협동조합 현장지원센터 운영		20	300
8. 사회적경제 판로 지원센터 운영			70
9. 사회적경제 정책 지원역량 강화	50	50	
10. 사회적경제 전략 기획사업 추진	500		
11. 사회적경제 아카데미 운영	120	100	120
12. 사회적경제 활동가 대회	50	50	70
13. 사회적경제 전시판매전, 특별전	130	80	
14. 사회적경제 홍보			50
15. 사회적경제 네트워크 구축 및 시군 중간 지원 조직 육성	50	50	60
16. 사회적경제 민관협의체 구성	◎		
17. 사회적경제 현지화 추진		50	
18. 사회적경제 조직 오피스 업무 대행		50	50
19. 사회적기업 육성지원 역량강화			50
20. 우수 사회적기업 육성		300	300
21. 충남 소셜벤처 대회 개최			100
22. 사회적경제 다큐멘터리 제작		◎	
23. 내부거래 활성화 생태계 조성	◎		
24. 사회적기업 온라인 쇼핑몰 운영	◎	◎	◎
25. 공공기관 구매 활성화		◎	
26. 사회적경제 생산제품 우선 구매			◎
27. 도내기업 연계 사회적경제 활성화		◎	◎
28. 사회적경제 기금 조성 방안 연구	◎		
29. 실국별 사회적기업 육성 목표제 운영			◎
30. 사회적경제 공동 브랜드 등록 “따숨”	◎		
31. 지역언론과 기획 프로그램(MBC 등)	◎	◎	◎
32. 충남 사회적경제 공동 웹진 제작	◎	◎	◎

고립에서 소통으로 가는 길목, HIV/AIDS 감염인과 함께 걷는 소셜 카페 : 미국 Housing Works와 한국 Big Hands의 사례

글 • 김수영(계명대학교 사회복지학과 교수)

보통 ‘사회적경제’란 사회적으로 취약한 계층에게 일자리를 제공하거나, 이들에게 유용한 서비스를 제공하는 기업이나 일자리를 말한다. 하지만 일반인에게나 사회적경제의 실무자에게나 사회적경제라는 단어는 여전히 모호한 개념이다. 취약계층은 도대체 누구를 말하는지, 사회적으로 유용한 서비스는 어디까지인지 뚜렷한 선을 긋기가 참으로 쉽지 않다. 그 때문인지 사회적경제에 관한 논의에서 주로 주목하는 취약계층은 저소득층, 노인, 장애인, 한부모가정, 다문화가정처럼 쉽게 떠올릴 수 있고 눈에 띄는 집단인 경우가 많다. 하지만 우리 사회에는 사회적으로 상처를 받고 차별을 받지만 쉽게 자신의 아픔과 고통을 드러낼 수 없는 숨겨진 소수집단이 많다. 그 중에 대표적인 사람들이 바로 HIV 감염인 및 AIDS 환자(이하 HIV/AIDS 감염인)이다.

이번 칼럼에서는 타의 반, 자의 반으로 고립을 선택할 수밖에 없었던 HIV/AIDS 감염인들과 지원자들이 사회와 소통하기 위해 설립한 소셜 카페, 대구시 빅핸즈(BIG HANDS)를 소개하고자 한다. 이를 위해 먼저 인류가 취약계층에게 보냈던 편견과 오인의 역사에 대해서 알아보고, AIDS에 대한 여러 오해들에 대해 짧게 이

야기를 나누어보고자 한다. 이어서 빅핸즈가 벤치마킹한 미국의 HIV/AIDS 감염인 지원 단체, 하우스징 워크스(Housing Works)에 대해 간단히 살펴본 후, 대구시 빅핸즈로 마지막 발길을 옮길 것이다.



HIV/AIDS 감염인. 우리는 당신과 다르지 않습니다!

1. 차별: 취약계층에 대한 오인의 역사

지금까지 인류는 만물의 영장이라고 불릴 만큼 뛰어난 이성을 바탕으로 과학을 발전시키고 자연과 사회현상의 원인과 구조를 규명해왔다. 그러나 여전히 우리는 많은 질병과 현상에 대해 무지하며 그 과정에서 오해와 편견으로 수많은 사람들을 희생시키고 있다. 흑사병, 마녀사냥, 노예사냥, 유대인 대학살 등이 그러한 예이다.

이중 가장 처참한 사례가 14세기 흑사병일 것이다. 흑사병은 1347년 유럽에서 창궐한 전염병으로 1340년대에 흑사병으로 한국 인구의 절반에 달하는 약 2천 5백만 명이 사망했다. 이는 당시 유럽의 인구의 30%에 달하는 규모로, 흑사병은 유럽의 기반을 송두리째 흔들 정도로 엄청난 영향을 주었다. 흑사병은 박테리아의 일종인 예르시니아 페스티스가 원인균으로 이에 감염된 쥐의 혈액을 먹은 벼룩이 사람의 피를 빨면서 병이 옮겨지는 것으로 알려져 있다. 그러나 당시 유럽에서는 흑사병이 왜 생기는지 몰랐기 때문에 사람들은 공포에 떨어야 했다. 아직 중세 기독교의 영향력 하에 놓여 있었던 유럽인들은 흑사병을 하나님의 심판으로 여겨 죄를 사함받기 위해 고행을 하거나 교회로 대거 몰리기도 했다. 그러나 오히려 사람들이 교회라는 한 공간에 밀집되면서 흑사병 확산 속도가 더욱 가속화되는 역효과를 낳기도 했다. 결국 병에 대한 공포와 무지는 사회의 취약계층을 희생양으로 삼는 방식으로 나타났다. 사람들은 거지, 유대인, 한센병 환자, 외국인들을 흑사병의 원인으로 지목하고 이들을 집단폭행하거나 학살하기 시작했던 것이다.

비슷한 시기에 유럽에서 자행되었던 마녀사냥도 무지로 인해 취약계층이 희생되었던 사례이다. 기록에 의하면 14세기부터 17세기까지 유럽 일대에 행해졌던 마녀재판으로 처형대에 오른 사람은 잔다르크를 비롯해 최소 20만 명에서 50만 명에 이른다. 현대 역사학자들

이 밝혀낸 사실에 따르면 마녀재판은 지역사회에서 재정부족이나 미해결의 사건을 무마하기 위한 손쉬운 전략으로 악용되었다. 예를 들어, 교회의 재정을 충당하기 위해 지역사회에서 부유한 과부들을 마녀로 모는 경우가 흔했다. 왜냐하면 마녀재판을 통해 마녀로 판명된 경우 마녀의 전 재산은 몰수되어 교회에 귀속되었기 때문이다. 또한 재판에 드는 비용도 마녀가 모두 지불하도록 되어 있었기 때문에 힘없는 과부를 마녀로 낙인찍는 경우가 많았다. 그 외에도 지역공동체에서 질병치료를 위해 약초를 활용하는 여성은 당시 약초를 통한 의료기술에 무지했던 유럽인에게는 매우 낮은 대상으로 보여 화형을 당하기도 했다. 커다란 가마솥에 묘약을 만드는 마녀의 모습은 약초를 사용한 여성의 모습에서 유래한 것이다. 나이가 많은 노인여성이나 가난한 과부도 마녀로 지목 당했던 대표적인 집단이었다. 역사학자 Macfarlane은 마녀사냥을 중세 말부터 근대 초기에 지역사회공동체가 와해되면서 생겨난 이상 현상으로 해석한다. 즉, 과거에는 취약계층을 교회나 공동체가 보호했지만 사회가 급속히 개인화되면서 이들에게 도움을 주기보다 악한 존재로 낙인찍어 사회에서 배제시키려고 했던 경향이 마녀사냥으로 집약되어 나타났다는 것이다.

사회적 무지와 차별에 의해 소수집단이 억울함을 겪는 사례는 과학이 고도로 발달한 21세기에도 마찬가지다. ‘나쁜 피’를 가진 사람들로 낙인 찍혀 남모를 고통을 당하는 간염 바이러스 보균인들도 그런 사례이다. 간염 바이러스는 말 그대로 감염이 되면 간염을 일으킬 수 있는 바이러스로 A형, B형, C형 간염 바이러스가 한국인에게 잘 알려져 있다. 대부분의 사람들이 간염 바이러스에 대한 항체를 가지고 있지만, 항체가 없어 바이러스를 보균하게 되었다고 해도 바로 간염이 발병하는 것은 아니다. 많은 경우 바이러스를 보균만 하고 간염은 발병하지 않은 채로 평생을 살 수도 있으며, 발병을 한다고 해도 항바이러스제제를 복용하면 별 증상이 없이 정상인 처럼 지낼 수 있다. 한국에는 전체 인구의 약 8% 정도가 B형 간염 바이러스를 보유하고 있을 정도로 흔하다. 간

염 바이러스는 보균인과 식사를 하거나 술을 같이 먹는 등의 일상생활을 통해 전염되지 않는다. 물론 혈액이나 성관계를 통해서도 감염되지만 대부분의 사람들이 항체를 가지고 있고, 미리 B형 간염백신을 맞았다면 성관계를 통해서도 감염이 될 가능성은 거의 없다.

하지만 한때 술잔만 같이 해도 전염이 된다는 잘못된 정보가 팽배해서 많은 보균인들이 결혼과 취업에 있어 차별을 받아왔다. 지금도 간염 바이러스 보균인에 대한 편견은 잔존한다. 서울대병원 김윤준 교수가 실시한 설문조사에서 1,000명의 응답자 중 67.1%가 간염 환자의 식기는 따로 끓여서 소독해야 한다고 생각하고, 49.4%가 간염 환자와 함께 일하거나 식사하는데 거부감을 느낀 적이 있으며, 45%가 간염 환자와 식사를 하거나 술잔을 돌리면 간염에 전염된다고 오해할 만큼 일반인들의 간염에 대한 인식은 왜곡되어 있다. 하지만 제도적으로나 사회적으로 간염에 대한 편견이 교정되면서 간염 바이러스 보균인에 대한 차별은 과거에 비해 현저히 줄어든 것도 사실이다. 그러나 여전히 '나쁜 피'라는 무서운 오해의 빗장에 갇혀 있는 바이러스 감염인들이 있다. 바로 AIDS의 원인 바이러스인 HIV 감염인들이 이들이다.

2. 편견 : HIV/AIDS 감염인을 죽음으로 모는 가장 무서운 합병증

1980년대부터 에이즈는 일명 '죽음의 병'으로 전 세계를 들썩이게 만들었다. 놀랍게도 14세기 흑사병 발병으로부터 600년이 지난 당시에도 14세기와 비슷하게 치료약이 없는 HIV 바이러스를 두고 하나님의 심판과 종말에 대한 이야기가 파다했다. 인간은 미지의 현상 앞에서 이성적으로 사실을 규명하기보다는 감정적으로 불안을 폭발시키는 경향이 있다. 이러한 대응과정에서 HIV 바이러스 감염인은 성적으로 문란하여 하늘의 천벌을 받

는 사람으로 치부되어 사회적으로 격리되는 경우가 많았다. HIV 바이러스는 시간이 지나면서 서서히 면역체계가 손상되어 다른 질병에 대한 저항능력을 약화시키는 바이러스다. 따라서 HIV 바이러스 감염인은 면역약화로 인한 합병증에 의해 죽음에 이를 수 있다. 물론 간염 바이러스 보균인이 모두 간염 환자가 되는 것이 아닌 것처럼, HIV 바이러스 보균이 모두 후천성면역결핍증후군(Acquired Immune Deficiency Syndrome), 즉 에이즈(AIDS) 발병으로 이어지는 것은 아니다. 또한 HIV에 감염되었다 해도 면역기능이 완전히 '결핍'되는 경우는 거의 없으며, 장기간의 시간을 거치며 서서히 감소되는 경우가 대부분이다. 특히 1990년대 중반 항바이러스제제가 개발된 이후 HIV의 전파력과 치명성은 이전 시대와는 비교할 수 없을 정도로 약화되었다. 한국에서 최초 에이즈 발병자도 28년을 살았으며, 당뇨병에 의한 사망보다도 사망률이 낮을 만큼 이제 HIV/AIDS 감염은 만성질환에 가깝다고 볼 수 있다.

AIDS는 일상생활로는 절대 감염되지 않습니다



출처 : Big Hands 내부자료

그럼에도 불구하고 에이즈에 대한 비감염인의 시선은 차갑고 냉정하다. 질병관리본부에서 2012년 발간한 <에이즈에 대한 지식, 태도, 신념 및 행태조사>에 따르면 일반인들은 아직도 에이즈하면 '무섭다', '두렵다', '죽음', '문란한 성생활', '동성애자' 등을 떠올리는 것으로 확인되었다. 의료인들조차 에이즈에 대한 부정적 인식을 가지고 있어 감염인의 절반가량이 의료기관에서 다

양한 차별을 겪고 있다고 호소하기도 했다. 최근에는 한 대학병원에서 특수수술 장갑이 없다는 이유로 감염인에 대한 수술거부를 하여 지탄을 받기도 했다. HIV/AIDS 감염인을 더욱 궁지에 모는 사실은 이들이 타인이 아닌 가족을 통해서도 씻을 수 없는 냉대를 받게 된다는 점이다. HIV/AIDS 감염인 중 50% 이상이 가족과 단절되어 독거 상태로 홀로 지내고 있으며, 35% 이상이 취업을 하지 못해 기초생활수급자로 전락하는 경로를 밟고 있다. 감염인 당사자도 에이즈에 감염되었다는 사실로 인해 죄책감을 내면화하고 심각한 심리적 공황상태에 빠져 어려운 삶을 살아가게 되는 경우가 많다.

이러한 다차원적 편견과 냉대 속에서 많은 HIV/AIDS 감염인들이 사회와 완전히 인연을 끊는 자살을 택하고 있다. 국가인권위원회의 보고에 따르면 HIV/AIDS 감염인들의 자살율은 비감염인에 비해 10배 이상 높았다. 다시 말해 HIV 감염인이 신체적 면역약화로 인한 합병증으로 죽음을 맞게 되는 경우보다 사회가 이들을 향해 독소를 내뿜게 되면서 편견이라는 합병증을 얻어 죽음에 이르는 경우가 훨씬 많은 것이다. 에이즈는 당뇨병, 고혈압, 간염처럼 하나의 만성질환으로 볼 수 있는 질환임에도 불구하고 많은 사람들이 HIV/AIDS 감염인을 흑독하게 대하고 있다. 더욱 안타까운 사실은 종교적, 심리적 편견으로 인해 감염인의 실상이 알려지기 어렵고, 정부는 사회적으로 소수에 불과한 HIV/AIDS 감염인에게 많은 재정을 투입하길 원치 않아 이들에 대한 사회적 지원이 줄어들고 있다는 점이다. 한국에서도 2009년 이후 HIV/AIDS 감염인 지원 재정이 격감한 상태이다. 이러한 상황에서 HIV/AIDS 감염인들이 세상을 향해 과감히 빗장을 열고 나와 스스로 경제적, 사회적, 문화적인 삶을 영위하고자 한 사회적기업이 바로 미국의 하우징 워크스(Housing Works)이다.

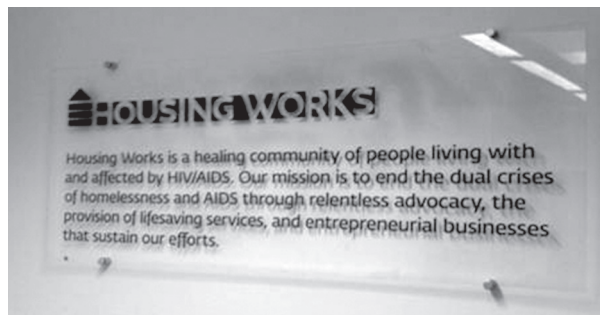
3. 빗장 열기: 미국의 하우징 워크스

하우징 워크스는 1990년 에이즈 환자 옹호 그룹인 ACT

UP의 활동가 4명(Keith Cylar, Charles King, Eric Sawyer, Virginia Shubert)이 의기투합하여 만든 뉴욕의 지역사회단체이다. 당시 뉴욕에는 가족과 지역사회로부터 버림을 받고 거리에서 노숙을 하면서 지내는 HIV/AIDS 감염자가 수천 명에 이르렀다. 이들을 가까이서 지켜 본 활동가들은 이들의 생계와 주거를 지원하고 에이즈에 대한 편견을 깨기 위해 감염인들과 함께 사회적기업을 창업할 계획을 세운다. 1995년 하우징 워크스는 사람들에게 기부를 받은 여러 물품을 모아 첫 번째 중고물품 할인매장(thrift shop)을 오픈했다. 이곳은 매우 스타일이 있는 물건들을 자주 교체해서 진열하고 아주 싼 가격에 판매하는 마케팅 전략으로 뉴욕시민들에게 다가갔다. 이러한 과정에서 하우징 워크스는 뉴욕 및 미국 전역에 여러 개의 중고물품 할인매장을 확장 개업할 수 있었고, 여세를 몰아 중고서적을 비치한 북카페도 오픈하게 되었다. 물론 그 모든 것이 순탄했던 것만은 아니다. 가장 시급했던 문제는 초기 투자비용(seed



하우징 워크스 본부 내부 전경 - 상담실, 교육실, 회의실 등



하우징 워크스 본부 입구

(미션: 홀리스 감염인들에게 숙식을 제공하고, 일자리 제공 및 차별 해소를 위해 교육, 상담실, 카페 등을 운영하고 있다는 내용)

money)을 충당하는 것이었다. 초기에 하우스징 워스는 국가의 재정지원과 민간기부를 통해 자금을 모았다. 그러나 1997년 당시 뉴욕시장이었던 Rudolph Giuliani는 하우스징 워스에 지원했던 HIV/AIDS 감염인 지원금을 감축하였다. 이에 하우스징 워스는 소송을 제기하였고 여러 번의 재판 끝에 결국 승소해 5백만 달러를 뉴욕시에서 다시 지원받게 되는 일도 있었다. 하지만 하우스징 워스는 정부의 재정지원에 계속 의지하기를 원치 않았으며, HIV/AIDS 감염인이 자립할 수 있도록 하기 위해 정부로부터 독립된 사회적기업으로 사업을 성장시키는데 많은 에너지를 쏟았다. 그 결과 2014년 현재 하우스징 워스가 HIV/AIDS 감염인에게 제공하는 의료서비스와 주거서비스 그리고 HIV/AIDS 감염인과 지원자가 함께 운영하는 할인매장과 북카페 운영에 드는 비용의 90% 이상이 하우스징 워스의 자체 수익으로 충당되고 있다.

하우스징 워스가 중요시하는 미션은 크게 3가지이다. 첫째가 옹호활동(advocacy)이다. 사회적기업의 성공으로 하우스징 워스는 현재 뉴욕, 알바니, 워싱턴 D.C. 미시시피와 하이라, 푸에르토리코에 지사를 두고 있을 만큼 성장했다. 하우스징 워스는 위 지역에서 HIV/AIDS 감염인이 보다 살기 편한 주거에서 의료서비스를 받을 수 있도록 지원하고 있으며, HIV 감염 예방에 대한 올바른 지식이 지역사회에 전파되도록 노력하고 있다. 이를 위해서 하우스징 워스가 추구하는 전략은 지역주민과 함께 어울리면서 지역사회에 뿌리를 내리는 것이다. 지역에서 운영하는 카페와 할인매장은 단지 HIV/AIDS 감염인의 경제적 자활만이 아니라 감염인과 일반인의 자연스러운 소통의 장으로도 큰 의미를 갖는다.

두 번째는 서비스 제공(services)이다. 현재 하우스징

워스는 20,000명의 노숙 HIV/AIDS 감염인의 생활을 지원하고 있다. 서비스 종류는 단지 주거, 의료, 주식, 상담에만 국한되지 않는다. 이러한 지원은 HIV/AIDS 감염인을 서비스 수급의 대상으로만 규정할 우려가 있다. 하우스징 워스가 본질적으로 추구하는 방향은 에이즈 환자가 서비스를 받는 '대상'으로 머무르기보다 사회 속에서 다른 사람들에게 좋은 서비스와 재화를 제공하는 '주체'로堂堂하게 살아가는 모습이다. 이러한 문제의식 하에서 하우스징 워스가 세 번째 미션이자 가장 중요하게 생각하는 미션이 사회적기업(entrepreneurial businesses)인 것이다.

하우스징 워스는 미국에서 사회적기업의 개념이 조금씩 알려지기 시작한 초기 단계에 사회적기업을 적극적으로 추진했던 비영리단체 중 하나이다. 사실 폭력, 마약, 인종차별, 빈곤 등 뉴욕시가 안고 있는 여러 문제 중에 HIV/AIDS 감염인의 문제는 사람들의 관심과 우선 순위에서 밀려나기 쉬운 사안이다. 이러한 상황에서 하우스징 워스가 선택한 전략은 여러 사회적기업이 그렇듯 단지 '좋은 취지'를 강조하며 휴머니즘과 인정(人情)에 호소하기보다 기업이 정신을 발휘하며 활동과 사업을 개발해 지역주민의 인정(仁情)을 이끌어내는 것이었다. 일례로 사회적기업의 운영에 가장 중요한 자금문제를 해결하기 위해 정부의 지원에 의존하기보다 자금의 경로를 다각화했다. 하우스징 워스는 여타 비영리 민간단체처럼 일반회원의 회비를 통해 자금의 일부를 충당한다. 그러나 이외에도 하우스징 워스가 중요시하는 자금 충당 경로가 기업의 후원이다. 하우스징 워스는 기업의 스폰서십을 통해 마케팅과 자산사업의 기회를 최대한 확보하기 위해 노력한다. 또한 제후를 맺은 일반기업의 직원들이

안정적으로 기부할 수 있도록 월급에서 후원금이 자동적으로 납부되는 시스템을 구축하고, 기업직원이 기부하면 해당기업에서도 일정 부분 기부금을 증여하는 매칭 기프트 제도를 도입했다. 정부와의 파트너십에 있어서는 수동적 자금수혜자로만 남기보다 뉴욕



하우스징 워스의 HIV/AIDS 감염인 옹호 캠페인

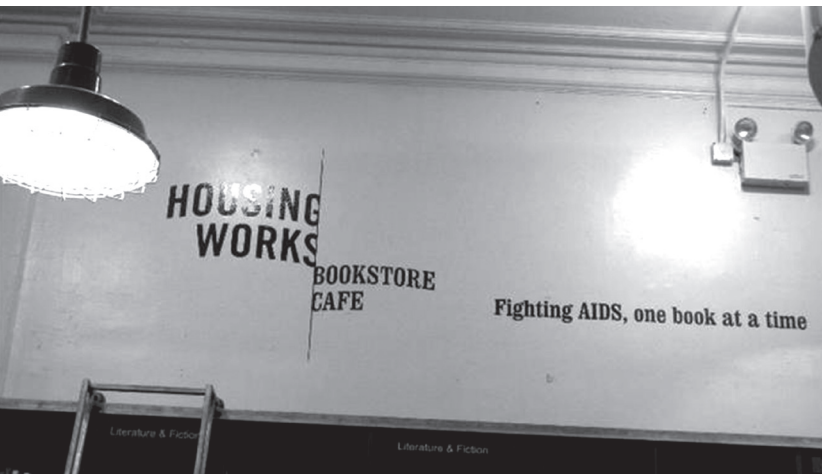
시와 공식적 자선 파트너십을 맺고 함께 하프마라톤 대회를 개최하여 자금을 모으는 방식을 택했다. 하프마라톤 개최는 하우스징 워크스가 자금 모금에 있어서 보다 적극적인 주체로 참여할 수 있게 해주었고, 이벤트를 동반한 자금 모금을 통해 에이즈에 대한 편견을 즐겁고 활기찬 방식으로 깰 수 있도록 하는 데 도움을 주었다. 홍보에 있어서도 지나치게 무겁고 엄숙한 방법으로 에이즈에 대한 오해를 하나씩 하나씩 설명하며 시민들을 가르치기보다 시민들의 눈높이에 맞는 방식을 선택했다. 파워블로거와 협력하여 인터넷과 SNS를 통해 쉽고 친숙하게 다가가는 e-마케팅이 그것이다.

시민의 눈높이로 다가가는 단체 운영방식은 할인매장과 북카페에서도 그대로 나타난다. 현재 하우스징 워크스 중고품 할인매장은 온라인 매장을 합해 뉴욕 맨하탄에 10개 매장과 브루클린에 2개 매장으로 총 13개이며, 뉴욕 소호(soho)에 북카페를 운영하고 있다. 하우스징 워크스의

할인매장과 북카페는 뉴욕시민들이 가장 활발하게 다니는 번화가에 위치한다. 특히 소호는 한국의 홍대나 명동처럼 패션과 예술의 중심가이다. 하우스징 워크스는 이곳에 카페를 오픈하면서 뉴욕시민의 마음을 열기 위해 카페 내부의 인테리어와 서비스 질에 많은 신경을 썼다. 오랜 비영리단체 활동 끝에 장기적으로 보면 좋은 취지만 내세워서는 시민들을 움직이기 어렵다는 지혜를 체득했기 때문이다. 하우스징 워크스의 노력은 매우 성공적으로 평가받고 있다. 하우스징 워크스에 소속된 HIV/AIDS 감



하우스징 워크스 중고물품 할인매장 내부



하우스징 워크스 내부에 HIV/AIDS에 대한 메시지가 선명하다.



하우스징 워크스 소호 북카페 전경



미국 뉴욕의 명소, HIV/AIDS 감염인 사회적기업 'Housing Works'



소셜 비즈니스 : 지역 주민의 봉사 참여 & 헌책과 중고물품 기증으로 중고서점과 카페 운영



자원봉사자와 감염인이 함께 운영하는 공동체 Housing Works

염인과 활동가들이 공동으로 운영하는 북카페는 현재 소호의 명소로 자리매김했다. 한국의 레드리본사회적협동조합이 2013년 대구에 개장한 소셜 카페 빅핸즈(Big Hands)는 이러한 하우스 워크의 북카페 성공사례에서 아이디어를 얻어 개장한 한국 최초 HIV/AIDS 감염인 및 지원자의 사회적경제이다.

4. 한 걸음 더 : 한국의 빅핸즈 (Big Hands)

(사)대한에이즈예방협회 대구경북지회에 뿌리를 두고 있는 레드리본사회적협동조합은 2013년 협회에서 오랫동안 근무해오던 활동가와 HIV/AIDS 감염인이 보다 적극적으로 지역주민들과 소통하고자 하는 소망을 가지고 설립한 에이즈 관련 최초 사회적협동조합이다. 앞서 말했듯 HIV/AIDS 감염인은 사회와 가족으로부터 고립되어 경제적으로 어려운 생활을 해오고 있다. 따라서 경제적 자활방안은 활동가와 감염인들 사이에서 지속적인 화두가 되어왔다. 2010년 (사)대한에이즈예방협회 대구경북지회가 HIV/AIDS 감염인 해밀조직을 발족하고 자활사업을 진행했던 것은 이러한 맥락에서였다.

그러나 레드리본사회적협동조합과 소셜 카페에 대한 운영을 보다 진지하게 고민하게 된 계기는 2011년 초 한 사건을 통해서였다. 대구경북지회가 운영하는 HIV/AIDS 감염인들을 위한 쉼터에서 한 감염인이 피를 토하며 쓰러지는 일이 있었다. 바로 119 구급차를 불렀지만 출동한 구급대원은 쓰러진 감염인이 토한 피를 쉼터 관계자들이 다 치울 때까지 나서지 않고 지켜보고만 있었다. HIV/AIDS 감염인의 혈액이라도 상처가 없는 손으로 만질 경우 감염 위험은 전혀 없지만, 119 구급대원들조차 에이즈에 대한 기초적 이해가 부족한 탓에 벌어진 일이었다. 이 때문에 병원에 늦게 이송된 감염인은 결국 목숨을 잃었다. AIDS에 대한 오해로 인해 빚어진 비극이었다. 이 사건은 쉼터에서 생활하는 HIV/AIDS

감염인들과 이들에게 지지적인 활동가들만의 닫힌 모임으로는 결코 사회적 편견의 벽을 넘어설 수 없다는 사실을 직감하게 해주었다.

당시 미국 하우스 워크의 활동과 원주의 사회적경제에 대한 사례를 접한 HIV/AIDS 감염인과 지원자들은 사회적협동조합과 소셜 카페에 대한 꿈을 키우기 시작했다. HIV/AIDS 감염인들은 감염인과 식사, 목욕탕·수영장 공동 사용, 악수, 포옹 등 일상적 접촉으로는 에이즈에 감염될 위험이 전혀 없다는 사실을 사회에 알리고 감염인의 사회진출을 보다 활성화시키기 위해 아래와 같은 2년여 준비기간을 거쳤다. 특히 2012년 12월 1일 <협동조합기본법>의 시행으로 한국에서도 협동조합의 설립과 운영이 법적인 보장을 받게 되면서, 2013년 6월 레드리본사회적협동조합이 에이즈 인식개선과 감염인 일자리 창출을 위해 설립 인가를 받게 되었다. HIV/AIDS 감염인들과 김지영 대표이사를 비롯한 활동가 17명이 레드리본사회적협동조합의 조합원으로 참여했다.

레드리본사회적협동조합이 걸어온 길

- 2010 (사)대한에이즈예방협회 대구경북지회 HIV/AIDS 감염인 “해밀” 조직 및 자활사업 진행
- 2011 아시아태평양양국제에이즈대회에 “해밀” 자활 부스 운영
- 2012 한국사회적기업진흥원 “청년등사회적기업가육성사업” 사업 수행
- 2012 HIV/AIDS 감염인 사회적기업 매뉴얼 제작 발행
- 2012 HIV/AIDS 감염인 자활 훈련 교육 프로그램 운영
- 2013 정몽구재단현대차그룹 H온드림 오디션 전국 15개 인구베이팅 기관에 선정, 사업비 지원
- 2013 5월 16일 사회적협동조합 창립 총회
- 2013 6월 28일 사회적협동조합 설립 인가
- 2013 7월 12일 조합에서 운영하는 소셜 카페 빅핸즈 오픈 운영
- 2013 12월 국내 1호 HIV/AIDS 감염인 사회적기업 준비 중

빅핸즈는 레드리본사회적협동조합이 같은 해 7월 야심차게 시작한 소셜 카페이다. 레드리본협동조합은 다양한 사업을 구상하다가 지역사회에 카페를 운영하는 것을 첫 사업으로 결정했다. 편견에 대한 변화의 출발지를 ‘지역사회’로 정하고, 사람들이 생활공간 안에서 직접 만나고 부대끼며 아픔의 실타래를 함께 풀어가고자



▲ 카페에서는 보기 힘든 킷마루 형식의 퓨전 공간~ 아기 엄마들은 물론 대학생들의 스터디 공간으로 인기!!

▲ 빅핸즈의 온 마음을 나눌 수 있는 공간. 유럽 식으로 디자인된 우드 블라인드와 금호강의 전 경이 정말 멋진 강추 공간~!

▲ 빅핸즈의 자랑거리~ 빔, PC, 프린터를 사용할 수 있으며, 15명이 소셜 파티나 세미나를 진행할 수 있는 소셜 세미나룸!

◀ 탁 트인 전망은 물론, 탁 트인 내부 홀은 자연 친화적인 우드 톤으로 매력적인 공간으로 연출~

했기 때문이다. 커피와 차는 주민과 소통하는 매개체로, 협동조합은 카페의 운영방식으로 알맞았다. 하우스 워크스와 마찬가지로 레드리본협동조합도 자금마련을 위해 적극적으로 방법을 모색해나갔다. 2013년 3월에는 현대자동차 정몽구재단의 H온드림 오디션에 300개가 넘는 지원팀 중에 상위권에 입상해 자금지원을 받았으며, 또 많은 서포터즈들의 도움으로 카페의 보증금을 마련할 수 있었다.

소통과 자활이라는 취지는 카페를 열 때부터도 중요한 화두였다. 사회와의 소통을 위해 카페의 위치선정에 있어서도 어둡고 구석진 곳보다 대구 안심교 방향 금호강이 보이는 탁 트인 곳을 택했다. 카페의 디자인도 눈에 확 들어오는 노란색을 중심으로 화사하고 세련되게 꾸몄다. 카페 내부는 지역주민과의 교류를 염두에 두고 공간구성을 했다. 외부의 협동조합 및 사회적기업들이 모여 함께 현안을 고민할 수 있도록 깔끔한 세미나실도 마련했다. 세미나실에서는 한 달에 한번 정도 자체적

문화행사를 꾸리고 지역주민들을 위한 인문학 강좌도 열 계획이다. 빅핸즈의 또 다른 목표는 HIV/AIDS 감염인의 자활과 복지지원이다. 빅핸즈의 수입금 전액은 감염인의 일자리 창출과 주거 및 의료복지 지원에 사용되고 있다. 현재 빅핸즈에는 정규직 1명, 비정규직 3명, 파견직 1명과 자원봉사자 2명이 근무 중이다. 빅핸즈는 2014년 사회적기업으로의 전환을 모색하고 있는데, 예비사회적기업으로 인증된 후에는 취약계층 2명, 비취약계층 2명을 더 고용할 계획이다.

빅핸즈는 사회적 취약계층을 위한 사회적경제를 표방하고 있지만 하우스 워크스처럼 빅핸즈도 '착한 소비'에만 기대지 않고, 품질 자체로 지역주민의 마음을 움직이기 위해 애쓰고 있다. 엄격한 블라인드 테스트를 거쳐 미국 장애인 연맹에서 로스팅 빈을 유통하는 업체와 대구 지역의 한 청년 창업기업을 거래처로 정해 최고급 원두와 식재료만을 사용하고 있다. 원두는 일주일 이내에 소진하는 것을 원칙으로 하고 케이크와 음료, 커피에 올라가는 휘핑크림은 모두 수제로 만들고 있다. 수익창출을 위한 다양한 방안도 꾸준히 구상 중이다. 카페 운영자들은 매주 모여 신메뉴 개발과 경영개선 등을 논의한다. 인근 대학에 다니는 학생들을 겨냥한 이동카페 등 다양한 수익모델도 고민 중이다. 좋은 취지를 넘어, 좋은 장소, 좋은 상품, 좋은 사람이 합쳐져야 사회적경제가 성공할 수 있다는 것이 빅핸즈의 경영전략이다. 아래 김지영 대표이사의 말은 이러한 빅핸즈의 생각이 그대로 담겨있다.



빅핸즈 내부: 빔 프로젝트, 컴퓨터, 프린트, 보드판가 완비된 세미나실과 좌식 테이블

“기존의 사회적기업들이 실패한 원인 중에 하나가, 착한 소비만을 강조했기 때문이다. 착한 소비를 하기 위해서는 우리의 판매 상품도 착해야 한다. 좋은 일하니까 팔아줄게 이게 아니라, 여기가 정말 좋아서, 커피 맛도 좋고, 내가 가고 싶은 공간으로서 고객들에게 인식되어야 한다. 우리가 한번 만들어보자. 그게 되면 우리가 자신 있고 당당하게 에이즈에 대해 말할 수 있다. 그렇게 가는 것이 성공 전략이다.” - 김지영 대표이사



감염인들에게 보내는 큰 박수, 빅핸즈. 당신에게 필요한 공간이 되었습니다.



레드리본 인식개선프로젝트, 카페 빅핸즈에서 시작됩니다.



색소가 들어가지 않은 천연 재료만을 사용하여 최상의 맛으로 고객들의 입맛과 건강을 잡아주는 Real Fruits Juice~!



빅핸즈의 가장 인기 메뉴, 녹차 빙수! 가루를 사용한 녹차 빙수는 씹새름한 맛으로 강한 중독성이 있다~



직접 고안 제작한 기계와 매장에서 내리는 더치 커피, 1:5의 비율로 간단한 품질 관리로 다른 집에 비해 맛이 우월하다 ~!! 선물용으로 인기 만점인 더치는 속성 과정을 거쳐 500ml 13,000~16,000원에 공급하고 있다~



빅! 빅! 사이즈로 브랜디잔에 먹는 아이스 더치와 아메리카노는 먹는 맛, 보는 맛을 다 충족시켜준다~

2013년 7월에 문을 연 빅핸즈는 이렇게 1년의 시간을 눈코 뜰 새 없이 보냈다. 그 과정에서 입소문이 나면서 대구뿐만 아니라 서울 등 다른 지역의 HIV/AIDS 감염인들도 이곳을 방문하고 있다. HIV/AIDS 감염인들에게 빅핸즈는 사회 속에서 당당하게 살아가고 싶다는 꿈을 현실화시켜서 보여준 모델이 되고 있는 것이다. 물론 항상 좋은 일만 있는 것은 아니다. 처음 문을 열었을 때 카페운영 취지를 듣고 발걸음을 끊은 손님들도 있었다. 그러나 많은 손님들이 격려해주며 단골이 됐다. 아이의 손을 잡고 커피를 마시러 오는 젊은 부부도 많다. 빅핸즈는 역지로 빠른 시간 안에 지역주민들을 ‘계몽’하려고 하지 않는다. 따라서 빅핸즈는 HIV/AIDS 옹호단체라는 이름을 전면에는 내걸고 있지는 않다. 오히려 소셜 카페로서 천천히 주민들의 속도에 맞추어 한 발자국씩 다가갈 계획이다.

5. 악수 : 사회가 빅핸즈에게 내미는 손

큰 박수, 큰 격려, 큰 도움을 뜻하는 빅핸즈(Big Hands)는 소셜 카페의 마크로 날개와 손의 형상을 이미지화했다. HIV/AIDS 감염인이 큰 날개를 펴고 세상을 향해 날아갈 수 있기를 바라는 소망을 담은 것이다. 사실 빅핸즈의 오픈은 HIV/AIDS 감염인을 향한 큰 격려나 큰 도움만은 아닌 듯하다. 실제로 빅핸즈를 통해 사회에 큰 손을 내민 것은 HIV/AIDS 감염인과 지원자들이기 때문이다. 레드리본사회적협동조합의 빅핸즈는 재정적 어려움이나 사회적 편견을 딛고, 문화적으로 다소 보수적이라고 여겨지는 대구시에 봄꽃 같은 노란빛깔의 손을 내민 것이다. 그러니 이제 어렵게 내민 HIV/AIDS 감염인의 손을 사회가 잡아줄 차례이다.

빅핸즈와 악수하는 방법은 간단하다. 우선은 시간이 나면 빅핸즈에 방문해 맛있는 차와 케이크를 먹으며 HIV/AIDS 감염인이 빗장을 열고 한 걸음 더 나올 수



BIG HANDS

SOCIAL CAFE

커피

에스프레소	3.0
아메리카노	3.5
카무치노	4.0
카페모카	4.0
카페라떼	4.0
더치커피	3.5
샤커레도	4.0
아포가토	4.0

기타음료

녹차 프라푸치노	4.5
얼그레이	3.5
다들링	3.5
요거트 스무디	4.0
블루베리스무디	4.5
유자스무디	4.0
레몬에이드	4.0

녹차빙수	11.0
커피빙수	11.0
Heineken	4.5
Hoegaarden	4.5
더치맥주	6.0
더치커피 500ml	13.0
더치커피 250ml	8.0

수제메뉴

초코 브라우니	4.0
최상의 초콜릿을 주재료로 하여 아이스크림과 어울린 달콤한 맛 (1판 22.0)	
레어 치즈 케익	4.5
최고급 생크림과 밀라블피아 치즈를 사용하여, 차갑게 만든 수제 케익 (생크림 1판에 강추(1판 25.0))	
고르곤졸라 피자	11.0
모파렐라 치즈와 고르곤졸라 치즈의 조화가 일품인 수제 이탈리아식 피자	



있도록 지원하는 방법이 있다.

둘째는 HIV/AIDS에 대한 편견을 깰 수 있도록 생활 속에서 노력하는 것이다. 그 중 하나가 이미 너무 많은 낙인으로 오염된 AIDS라는 병명을 개명하는 노력이 될 수 있겠다. 실제 절망의 이미지가 있는 질병이나 의료시설의 명칭을 치유와 희망의 이름으로 개정하여, 환자가 겪고 있는 고통을 줄이고 일반인들의 왜곡된 가치관을 개선하고 있는 사례는 많다. 예를 들어, 중환자만 모여 있는 희망 없는 공간으로 보이는 ‘중환자실’의 경우 최근 많은 의료기관이 ‘집중치료실’로 이름을 개선하고 있다. ‘정신분열병’도 대한신경정신의학회와 주도로 이름을 개정하여 2012년도부터 ‘조현병’으로 바꾸어 불리고 있다. 정신분열병 환자들의 범죄율은 일반인들에 비해서도 낮는데 다소 엇기적인 범죄가 발생되면 흔히 ‘정신분열병적 행동’으로 불리는 등 질병 명칭으로 인한 부정적 선입견이 많았다. 이번에 개정된 조현병은 ‘현악기의 줄을 고르다’라는 뜻으로, 현악기가 조율을 통해 좋은 소리를 내듯 정신의 부조화도 치료를 통해 균형을 찾으면 얼마

든지 정상생활이 가능하다는 희망의 의미를 담은 것이다. 한국의 조현병 개명 스토리는 세계적 의학잡지 란셋(Lancet)에 소개될 정도로 건강문제 해결을 위한 창의적 시도로 평가받고 있다.

후천성면역결핍증(AIDS)의 경우도 편견이 심한 병명이다. 앞서 말했듯, HIV 바이러스에 감염이 되었다고 면역능력이 ‘결핍’되는 것이 아니며, 아주 오랜 세월 에 걸쳐 조금씩 면역기능이 저하되는 증상이기 때문이다. AIDS가 처음 소개되었을 때 무지로 인한 공포 그리고 결핍이라는 단어가 함축하는 의미로 인해 만성질환인 AIDS가 여전히 죽음의 전염병으로 오인 받고 있는 것은 참으로 안타까운 일이다. 모든 사물은 이름을 통해 의미를 갖게 된다. HIV/AIDS 감염인이 사회에서 새로운 의미로 탄생할 수 있도록 돕기 위해 모두 함께 새로운 이름을 고민해볼 필요가 있을 것이다. 그렇게 사회가 천천히 이들에게 다가가는 동안에 여전히 빅핸즈가 사회를 향해 큰 손을 내밀며 훨훨 날아주길 기대한다. 

협동조합으로 일어서는 정신장애인의 자활 이야기

-영화, '위캔두멧'-

● ● ●

사회적경제, 사회적협동조합 등에 대한 관심이 높아지면서 '자활사업'에도 '협동조합'이라는 키워드가 부각되고 있다. 혼자만의 힘으로 다시 일어서기 어려운 개개인이 모여 협동조합을 구성할 때 발생하는 시너지로 인해 자립이 더 힘을 받을 수 있기에 앞으로도 협동조합에 대한 관심은 커질 것으로 보인다. 공동창업을 유도하고 있는 자활사업의 흐름에서 협동조합은 또 다른 대안이 아닐까 싶다.

정신병원이 사라진 장애인들 '협동조합' 울타리에 모이다!

이탈리아 영화 '위캔두멧(2008)'은 협동조합을 통해 이뤄지는 자활을 담아낸 영화이다. 지난해 (2013년) 국내에 소개된 이 영화는 1983년 이탈리아 밀라노에서 일어났던 실화를 바탕으로 만들어졌다. 당시 이탈리아에서는 '바자리아법'에 의해 정신병원이 사라지면서 정신장애인들이 사회구성원으로 자립할 수 있는 기반이 없어지는 상황이 벌어졌다. 이들은 병원에서 마련한 임시 보호소에서 이름만 있는 허울뿐인 협동조합 '엔티카 협동조합 180'의 구성원으로 지내지만, 여전히 사회구성원으로서 일상적인 삶을 살아가는데 어려움을 느낀다.

이런 그들에게 의식있는 활동가 '넬로'가 새로운 매니저로 찾아온다. 넬로에 의해 협동조합의 총회가 열리고, 총회를 거쳐 '마룻바닥 시공 사업'을 시작한다. 물론 어려움을 가진 이들이 만들어가는 협동조합이기에 생각하지 못한 위기도, 좌절도 있고, 이들을 위한 신념을 가진 이의 헌신도 있다. 또한 사회의 냉소적 시각이나, 제도의 압박도 존재한다. 협동조합의 길이 만만치만은 않다. 하지만 약물을 투여하고, 감시와 통제를 받아야 할 대상이라는 주위의 인식에 동조하지 않는 넬로에 의해 그들은 점점 더 평범하거나, 그와 비슷한 사회생활을 영위하기 시작하고, 협동조합도 점점 더 성공을 거두어 간다.



혼자보다 여럿일 때 힘이 되는 자활

이 영화는 협동조합과 자활사업에 대해 많은 것을 생각하게 해준다. 우선 자활사업에 있어서 협동조합의 역할과 가치를 명확하게 보여준다는 것이다. 혼자서는 절대로 평범하고 일상적인 삶이 불가능해 보이는 이들이 협동조합이라는 공동체로 모였을 때 아무도 예상하지 못했던 놀랄만한 결과를 만들어 낸다. 홀로 자활의 길을 걷기는 힘들지만, 2인 이상의 공동체로 움직일 때는 자활의 성공 가능성도 높아진다. 그러므로 협동조합은 성공적인 자활을 위한 훌륭한 방법적 선택이 될 수 있음을 시사해준다.

더군다나 협동조합을 통한 자활의 성공은 또 다른 이들의 자활을 돕는 긍정적 연쇄반응으로 이어지면서 새로운 가능성들을 바라볼 수 있게 해준다. 영화는 성공을 거두는 협동조합으로 더 많은 이들이 몰리게 되고, 처음에 생각하지도 못했던 많은 수의 사람들이 협동조합 안에서 일정한 급여를 받으며 일하게 되는 모습까지도 보여주고 있다. 함께 하기에 가능한 일이다.



보호받기만 하던 이들이 자기 목소리를 내기 시작한다.



마루바닥 조립하기.
상상하지 못했던 사업에 도전



제도와 시스템은 그들 속으로 들어가지 못한다.



좋은 지원가가 얼마나 큰 힘이 되는지 보여준다.

“

보호만 받던 정신장애인들이 협동조합을 통해서 자신들의 의지로, 자신들의 뜻이 반영된 사업을 펼치며, 어엿한 사회구성원으로 자리잡아가기 시작한다. 그들에게 힘이 되어 주는 것은 겉도는 시스템이 아니라, 진심을 담아 일하는 자원 활동가 ‘넬로’이다. 자립이 어려운 특수한 대상자들이 협동조합을 통해 자활에 성공해 나가는 이야기는 우리의 자활사업에도 시사하는 바가 크며, 협동조합의 기본운 영원칙도 돌아보게 해준다.

”

‘소중하지 않은 의견은 없다.’ 조합원들의 생각 존중하기

또한 영화 속 협동조합은 조합원의 의지와 의견을 존중하고, 모두의 의견을 긍정해 주며, 아무리 황당한 의견도 절대 무시하지 않는다. ‘넬로’는 그들과의 첫 만남에서 얼핏 보기에 일상적인 의사소통이 힘들어 보이는 그들에게 각자의 생각을 물어본다. ‘협동조합이 어떤 일을 하면 좋을까요?’ 질문에 이어지는 각양각색의 의견들은 말도 안 되는 것 같다. 산만해서 정확하게 무엇을 전달하는지도 알 수 없는 의견들, 툭툭 튀어나오는 질문과 동떨어진 이야기들인 것 같지만, 협동조합의 매니저 넬로는 그 모든 이야기들을 들어주고 긍정해준다. 조합원들의 개별 의견이 존중되어질 때 건강한 협동조합이 만들어 질 수 있음을 보여준다. 늘 짜여지고 미리 준비된 정답만 제시해오던 기존의 시스템과는 너무 다르다. 그동안 누구도 그들의 의지를 물어보지 않았다.

결국 그 황당해 보이는 의견들 사이에서 그들이 앞으로 펼쳐나갈 협동조합의 사업이 결정되었다. ‘나무조각으로 바닥 깔기.’ 쉽게 이해하기 어려운 개개인의 의견을 무시하지 않고 받아들이면서 협동조합의 본격적인 일이 시작된다. 그리고 그 일은 기대 이상의 대성공을 거두게 된다. 이러한 성공이 가능했던 것은 조합원들의 의견이 존중되고, 의사결정에 반영되고, 조합의 사업 방법과 방향성도 조합원들의 의견을 따라 결정되었기 때문이다.

1인 1표의 원칙 적극적 의사결정이 필요하다!

이 영화 속에는 협동조합의 매우 중요한 원칙이 잘 담겨있다. 그것은 다른 아닌 ‘1인 1표의 원칙’이며, 이 원칙에 의해 의사결정이 민주적으로 이뤄진다는 것이다. 매니저 넬로의 노력으로 협동조합이 승승장구 할 때, 파리의 지하철 바닥 공사를 수주하게 되고, 조합원 모두가 파리로 진출할 것을 넬로가 주장하는 장면을 주목해 볼 필요가 있다. 넬로는 그들에게는 은인이자, 지도자요 절대적 존재이다. 게다가 파리에서의 사업은 그동안 해왔던 일과는 비교가 안될 정도로 큰 규모였다. 향후 협동조합의 운영에 엄청나게 도움이 될, 절대 놓쳐서는 안될 일이었다.

하지만 친구의 연애가 깨어질까봐 파리로 가는 것을 반대하는 다수의 의견이 등장하고, 결국 넬로의 주장은 좌절된다. 큰 사업을 놓친 것이 안타깝지만, 협동조합은 1인 1표의 의견이 제시되고 다수결의 민주적 절차를 따라야 한다는 것을 잘 보여준다.

제도와 시스템 보다 소중한 자활 기회 제공

마지막으로 시스템과 제도에 대해서도 살펴볼 수 있다. 적극적인 매니저 넬로의 생각은 시스템과 제도, 편견과 선입견에 얽매이지 않았다. 가치 있는 일이고, 가능한 일이라는 신념으로 그들의 자활을 지원해주었다.

의사는 그들을 병을 가진 환자로만 보고, 아무 것도 할 수 없다고 판단했지만, 넬로는 그들이 잘하는 것이 있다고 늘 강조한다. 조합원들은 ‘근로계약’이라는 네 글자에 미친 듯이 환호한다. 그들을 돌봐주는 사회적 시스템이나 시설보다도 일을 할 수 있는 기회가 더 절실했던 것이다. 치료가 필요한 것이 아니라 일이 필요했던 것이다. 궁극적으로 의사와 병원이라는 시스템은 그들의 자활에 실질적인 도움이 되지 못했다.

이 부분도 자활에 대해 시사하는 바가 크다. 자활을 위해 존재하는 제도나 시스템들은 정말로 자활을 돕는 방향으로 움직여야 한다는 것이다. 영화 속에서 병원과 의사가 그들이 스스로 설 수 있는 데에 초점을 맞추었다면 넬로가 그들을 데리고 독립을 하지 않아도 되었을 것이다. 자활을 위해 만들어놓은 협동조합에 대해 그 내부의 조력자들은 어느 누구도 가능한 일이라고 기대도 하지 않고 있었다는 게 가장 큰 문제점이다. 우리의 모든 자활 시스템이나 지원제도, 활동들도 자활을 제대로 돕는 방향으로 운영되고 있는지 수시로 점검하고 되짚어야 함을 영화를 통해 깨닫는다.



영화 ‘위캔두멧’은 일반적인 자활과 일반적인 협동조합과는 약간은 거리감이 있는 이야기일지도 모른다. 하지만 이 영화의 바탕이 된 논첼로 협동조합은 의사 3명과 환자 6명이 함께 시작해, 현재는 600명이 넘는 조합원과 근로자가 상당한 매출액을 내고 있고, 이 일을 계기로 실제로 이탈리아에는 2,500개가 넘는 사회적협동조합이 설립되었고, 지금도 성공적으로 운영되고 있으며, 힘겨운 이들의 자활을 돕고 있다는 사실은 우리에게 시사하는 바가 매우 크다. 

IV

부 록

● ● ● ● ● 자활읽기

- 01 희망키움통장 II 사업 소개
- 02 지역자활센터 유형 및 기능 다변화 시범사업 소개
- 03 자활 학술연구 동향
- 04 '리더스 클럽'과 함께 자활읽기 Upgrade

차상위층을 위한 또 하나의 희망키움

- 희망키움통장 II 사업 소개 -



희망내일키움통장 홈페이지 www.hopegrowing.com

희망키움통장 II 사업은 일하는 차상위계층이 목돈을 마련할 수 있도록 자립자금을 지원하여 일을 통한 탈빈곤을 촉진하는 자산형성지원제도입니다.

1. 사업추진 배경

- 현재 수급자, 자활사업 참여자들에 대한 자산형성지원사업(희망키움통장 I, 내일키움통장)을 추진하고 있으나, 차상위층 등 비수급 근로빈곤층에 대한 보호는 미흡하다는 한계가 있었습니다.
 - 이에 근로빈곤층의 기초수급자 진입을 사전에 예방하고, 중산층으로의 진입을 지원할 수 있도록 '14년 7월부터 차상위층까지 자산형성지원사업을 확대하여 시행하게 되었습니다.
- * 총 18,000가구를 7월 14일부터 신규 모집할 계획이며, 7월 · 10월 2회로 분할 모집할 계획이다.

2. 추진 절차

step 1 매월 본인 저축

가입자는 매월 10만 원을 저축합니다.

step 2 소득 하한 이상을 유지

가구의 근로(사업)소득 상·하한 기준을 유지합니다.

step 3 매월 정부지원금 적립

정부는 매월 본인저축 납입자에 한하여 근로소득장려금(10만 원)을 가입자의 통장에 적립합니다.

step 4 3년 동안 통장 유지 시 본인저축액 + 이자 + 정부지원금 수령

3년 동안 통장에 가입할 경우, 본인저축액(360만 원) + 이자 + 정부지원금(360만 원)을 수령합니다.

* 희망 시 본인 통장은 5년간 유지 가능

3. 지원 대상

통장 가입을 위해서는 아래 네 가지 조건이 모두 충족되어야 합니다.

- ① 국민기초생활보장법에 따라 수급을 받지 않는 가구(비수급 가구)
- ② 소득인정액이 최저생계비의 120% 이하 충족
- ③ 최근 1년간 6개월 이상 근로
- ④ 총 근로·사업소득이 최저생계비의 90% 이상 충족

	가입기준(하한~상한)	유지기준(~상한)
1인 가구	543,063원 ~ 724,084원	~ 1,993,677원
2인 가구	924,675원 ~ 1,232,900원	~ 1,993,677원
3인 가구	1,196,206원 ~ 1,594,942원	~ 1,993,677원
4인 가구	1,467,738원 ~ 1,956,984원	~ 2,446,230원
5인 가구	1,739,270원 ~ 2,319,026원	~ 2,898,783원
6인 가구	2,010,801원 ~ 2,681,068원	~ 3,351,334원

* 한부모가정, 18세 미만 아동 부양 가구주는 가입 시 우선순위를 부여합니다.

2014년 기준

4. 접수처

■ 신청인 거주지 읍·면·동 주민센터

* 통장 가입 시 자격확인을 위해 '재직증명서' 또는 '근로소득원천징수부' 등 제출이 필요합니다.

5. 지원조건

- 3년 통장 유지 후 교육·사례관리 참여 이수, 사용 용도 증빙 시 적립금 전액을 지급합니다.
– 연간 교육 2회, 사례관리 2회 등 참여 의무
- 적립 기간 중 가구의 근로·사업소득이 가입 유지기준을 벗어나거나 본인 저축액을 3회 이상 미납하는 경우, 자립역량 강화를 위한 교육 및 사례관리 상담을 연 4회 미만 참여할 경우 중도해지됩니다.
- 사업 참여 기간(3년) 중 최대 6개월 간 적립 중지가 가능합니다.

6. 지원금 사용 용도

- 지원금은 주택 구입·임대, 본인·자녀의 교육·훈련, 사업의 창업·운영자금 등 자활에 필요한 용도로 활용하여야 합니다.
– 관련 증빙서류를 만기시점으로부터 6개월 이내에 관련 기관에 제출 필요

희망키움통장 I·II 비교

구 분	희망키움통장 I	희망키움통장 II
가입대상	일하는 수급 가구 (근로·사업 소득 최저생계비 60% 이상)	일하는 차상위 가구 (① 기초생활보장 비수급 가구로서 최저생계비 120% 이하로서 ② 근로·사업소득 최저생계비 90% 이상)
월 본인저축액	10만 원	10만 원
정부 지원액	근로소득장려금 (월 평균 26만 원)	10만 원 (본인저축액 1:1 매칭 지원)
지원 조건	3년 이내 탈수급 조건	통장 3년 유지 (사용 용도 증빙, 의무 교육 이수)
실질 혜택	(3년 기준) 평균 1,300만 원 적립 (3인 가구 기준)	(3년 기준) 평균 720만 원 적립 * 본인 통장 5년 유지 시 약 1,000만 원 적립 가능
운영 체계	시·군·구에서 신청·접수 → 장려금 지원 → 해지 실시 (사례관리는 지역자활센터에 위탁)	시·군·구에서 신청·접수 → 민간위탁기관에서 장려금 지원 및 사례관리 → 해지 실시

희망키움통장 II 사업 안내 자료는 '보건복지부 홈페이지(www.mw.go.kr) → 정보 → 법령정보
→ 훈령/예규/고시/지침 → 2435번 글'을 통해 확인할 수 있다.

만기 지급시 사용 용도에 대한 교육 꼭 필요



경북 안동시 주민생활지원과 이하니 주무관

희망키움통장Ⅱ 사업은 근로빈곤층의 자산형성을 지원하기 위한 제도로써 매월 10만 원 저축액에 대해 정부에서 10만 원의 근로소득장려금을 적립하여 3년 만기 시 총 720만 원(이자제외)으로 주택구입이나 임대, 교육자금, 사업 창업 및 운영자금 등 용도로 사용하여 자립의 기회를 제공하는 제도입니다. 2010년부터 시행되었던 희망키움통장이 기초생활보장 수급자의 탈수급을 위한 제도였다면 이번에 시행되는 희망키움통장Ⅱ는 근로빈곤층이 기초생활보장 수급자로 진입하는 것을 사전에 방지하기 위한 제도로써 그 의미가 크다고 할 수 있습니다. 또한 자활사업대상자를 중심으로 시행하고 있는 내일키움통장과 달리 희망키움통장Ⅱ는 정부에서 제공하는 일(자활근로, 공공근로 등)을 제외한, 일하는 자에게 자립의 기회를 제공한다는 점에서 그 대상의 폭이 넓다고 할 수 있습니다.

희망키움통장Ⅱ는 최저생계비 120% 이내이면서 근로·사업소득이 최저생계비의 90%이상으로 1년 중 6개월 이상 일하는 자가 거주지의 읍·면·동주민센터에 가입신청을 하면 시·군에서는 가구에 대한 소득 재산조사를 거쳐 신청자의 자격을 확인하여 민간위탁기관에 추천합니다. 그리고 민간위탁기관으로부터 하나은행 시스템을 통해 최종 대상자의 명단을 받아 행복e음에 업로드 하여 대상자를 관리하게 됩니다. 이후 시·군에서는 이들을 대상으로 정기적으로 소득조사를 하여 근로·사업소득이 최저생계비 150%를 초과하게 되면 그동안 적립된 장려금을 지급후 희망키움통장을 중도해지하게 되며, 90% 미만일 경우 장려금을 미지급(장려금은 국고환수) 중도해지하게 됩니다. 관외 전출자가 발생할 경우에는 시·군에서 하나은행 시스템을 통해서 전출입 처리를 하여 대상자를 관리 할 수 있습니다.

기초생활보장 수급자로 국한되어 있던 희망키움통장, 내일키움통장과 달리 희망키움통장Ⅱ는 최저생계비의 120% 이내에 해당되는 가구를 대상으로 하기 때문에 이·통장 회의나 반회보 게재, 리플릿 배부 등 다양한 방법을 통하여 적극적인 홍보활동이 필요하다고 봅니다. 신청 시 구비서류는 공적자료를 근거로 하기 때문에 상시 근로자는 본인의 근무처에서 재직증명서, 근로소득원천징수부 등을, 일용근로자의 경우에는 각 지역의 고용센터에서 '일용근로 이력조회서'를, 사업소득자는 국세청에서 '소득금액증명원' 등을 발급받아 제출하면 됩니다.

제가 자활업무를 맡게 된 건 2013년 하반기부터인데 그 즈음이 2010년에 가입한 희망키

음통장 가입자의 3년 만기시점이었습니다. 업무를 맡게됨과 동시에 희망키움통장 만기해지를 하게 되었는데 그때 예상치 못한 민원에 시달리게 되었습니다. 민원의 대부분은 증빙서류제출에 대한 반발이었습니다. 최초 가입 시 사용 용도에 대한 안내를 한 것에 대해 잇는 게 다반수였습니다. ‘만기가 되었는데 무슨 서류가 필요하냐’는 식의 반발이 이어졌습니다. 그래서 만기시점이 되어서야 담당자와 머리 맞대고 의논해서 사용 용도를 준비하는 경우가 많았으며, 그야말로 자활자립의 목적보다는 ‘내 적금 타가기’가 대부분이었습니다. 이번 희망키움통장 II 사업은 3년 후 720만 원, 5년 후 1,000만 원을 받을 수 있다는 내용으로 가입 실적에만 중점을 두지 말고, 만기 지급 시 사용 용도에 대해서 가입 시 뿐 아니라 중간중간 필수교육 중에 재차 안내하여 대상자가 자립에 대해 미리 계획하고 준비를 할 수 있도록 해서 본 사업의 취지가 마지막에 빛을 발할 수 있길 기대해 봅니다.

눈으로 효과 확인했던 희망키움, 두 번째 사업도 기대돼

부산광역자활센터 기획관리실 인선영 팀장



우선은 희망키움통장 II 사업을 부산광역자활센터에서 수행하게 된다는 소식을 들었을 때 기대가 되며 설레었다. 2010년 처음 자산형성 지원사업이 실시되었을 때 ‘이게 과연 가능한 사업이라고 생각하는 거야?’ 라는 의문을 가졌었고 그래서 희망키움통장 I 사업을 관심을 가지고 옆에서 지켜봤었다. 주변에 참여 주민들이 적금을 가입할 생각은 못하고 하루하루가 살기 힘든 모습들을 실제로 봐왔었고, 소득활동을 해서 돈이 생기면 자녀에게 맛있는 음식을 사주고 공과금을 처리하기 바쁜 수급권자가 적금을 가입할 수 있는 여건이 될까라는 생각을 가지고 있었다.

하지만 결과는 달랐다. 희망키움통장 I 은 2010년부터 2013년까지 32만 가구가 가입을 하였고, 2010년 가입가구 중 만기 가구의 탈수급 해지율은 60% 이상으로 나타났다. 나와 함께해온 대상자도 희망키움통장의 만기 시점이 다가오자 복권에 당첨된 사람마냥 행복한 꿈을 꾸었다. 만기 이후 사업장을 확장 이전하기도 하고, 자녀의 미래를 위해 대학원에 진학 시키고 본인이 못다 이룬 꿈, 대학을 진학하여 꿈을 현실로 만들어 내고 있었다. 그리고 지

금은 나보다 어려운 누군가를 위해 도와주고 싶다며 주위를 둘러보고 수급자에서 벗어나 차상위계층을 넘어서 중산층이 되기 위한 노력을 하고 있다.

이렇게 탈빈곤의 기반이 될 수 있는 사업이 복지 사각지대에 있는 차상위계층에게 까지 확대되어 지원할 수 있다는 것에 대해서 기쁘게 생각한다. 그리고 이 중요한 사업의 일부 역할이 부산광역자활센터에 주어졌다는 것에 대해 감사하며 어깨가 무거워졌다. 수행기관이 수행해야 될 업무가 너무나도 중요해 그 무게감 때문에 걱정이 되기도 한다. 수행기관은 신규가입자별 첫 계좌를 일정 중에 빠짐없이 개설하고 통장 가입자가 매월 빠지지 않고 저축할 수 있도록 독려하고 근로를 유지하고 있는지의 사례관리와 가입자에게 필요한 의무 교육도 연계하여 확인하여야 하며, 중도환수해지 되지 않도록 관리하여야 한다. 또 지자체와의 업무협조 체계를 잘 이어나가며 가입자의 정보에 대해 피드백을 하여야 한다. 그리고 근로소득 장려금을 실수 없이 적립하여야 하는 역할도 가지고 있다. 마지막 역할 중 하나가 지급 해지 시 적립금이 적절하게 사용되는지를 확인하여 집행하여야 한다. 희망키움통장Ⅱ사업도 희망키움통장Ⅰ사업과 같이 적립금이 제대로 사용되어 좀 더 나은 삶을 살수 있도록 사용할 수 있는 용도는 한정되어 있다. 생계를 위해 창업 또는 기존의 사업을 위한 자금, 주거에 대한 주택 매입 또는 전세자금, 자녀 또는 본인의 학자금, 그 외의 기타 자활·자립에 필요한 자금으로 사용할 수 있다.

희망키움통장Ⅱ사업이 통장Ⅰ사업만큼 성공할 수 있도록 수행기관은 이 사업을 구석구석 알리고 많은 차상위계층이 혜택을 받아 갈 수 있도록 하여야 한다고 생각한다. 그리고 가입자가 지속하여 만기해지 할 수 있도록 체계적이고 구체적인 사례관리도 필요하다고 생각한다. 가입자가 근로를 하고 있기 때문에 저축 독려나 사례관리, 의무교육을 진행하기가 쉽지는 않을 것이고 이러한 부분들은 사업이 커나가며 개선되어지리라 믿는다. 이제 첫걸음을 하는 사업이라 아직은 부족한 부분이 많지만 차츰 자리를 잡아가면 실무자도 일하기 좋은, 일할 맛 나는, 보람되고 뜻깊은 사업이 되지 않을까 기대한다.

근로빈곤층의 수급자 진입을 예방하고 중산층으로의 진입을 지원하는 사업목표가 목표가 아니라 현실이 되는 그날이 오리라 확신한다. 

NEW 자활사업 모델 개발

- 지역자활센터 유형 및 기능 다변화 시범사업 소개 -

지역자활센터의 역할과 기능을 재설정하고, 지역별 특성을 고려한 맞춤형 자활서비스 제공 체계를 구축하기 위한 사업입니다.

1. 사업추진 배경

- 사회안전망으로서 자활사업이 일을 통한 탈빈곤 정책의 효율성을 충족시키는 동시에 빈곤층 전략 예방을 지원하도록 제도 개선이 요구되고 있습니다.
- 따라서 지역자활센터의 직원이 참여하는 사회적협동조합으로의 단계적 전환, 참여자의 욕구에 따라 자활사업 유형을 구분하고 지역 특성을 반영한 자활사업 모델을 개발하는 기능 다변화 시범사업을 시행하게 되었습니다.

* 시범사업은 2014년 9월 사업시행을 위한 사전 준비 단계를 거쳐, 2015년부터 본격적으로 시작된다.

2. 사회적협동조합 전환 시범사업

- 공모 방법
 - 사회적경제 영역으로 진입 준비가 된 센터를 중심으로 공모하여 매출액, 모법인의 관계, 지자체 지원, 조합원 구성 비율 등을 종합적으로 판단하여 선정합니다.
- 조합 형태
 - 지역자활센터, 모법인, 자활기업, 지역사회 이해관계자가 참여하는 다중이해관계자 사회적협동조합으로 운영합니다.
- 조합원
 - 협동조합의 설립 목적에 동의하고 조합원으로서의 의무를 다하고자 하는 자는 조합원이 될 수 있습니다.

- 직원, 자원봉사자, 후원자 조합원 등으로 구성
- 지역자활센터 종사자는 직원 조합원으로 참여하며, 모법인은 해당 협동조합의 여건에 따라 참여
- 자활기업은 법인, 대표자 및 참여자 등이 협동조합의 여건에 따라 직원 또는 후원자, 자원봉사자 조합원으로 가입 가능
- 지역사회 이해관계자는 후원자, 자원봉사자 조합원으로 참여 가능
- 자활근로 참여자가 해당 협동조합 조합원으로 참여할 수 있도록 유도하고, 이를 위한 교육 등을 시행
- 필요하면 예비 조합원 제도를 정관 또는 규약에 명시하여 활용

■ 직원

- 직원은 협동조합의 운영을 위해 유급으로 채용한 자입니다.
 - 기존 지역자활센터 종사자 고용 승계
 - 자활기업 대표자 및 참여자는 협동조합의 여건에 따라 직원으로 참여 가능
 - 기본 근로조건은 조합원과 비조합원을 동일하게 적용하며, 급여 등은 협동조합 내 역할에 따라 차등 지급 가능
 - 임직원의 급여 상한액은 하한액의 300%로 제한
 - 근로조건과 급여에 대한 세부 내용은 정관, 규약 등에 명시

■ 자활근로 위탁

- 전환 사회적협동조합과 자활근로사업 위탁 계약 후 정부사업 위탁사업비를 지원(5년, 재위탁 가능)하고, 자활근로사업단은 1년 단위 계약을 진행합니다.
 - 시범사업 기간 동안 2015년부터 기존 운영비 대비 지원금액 100%에서 50%까지 다룬 슬라이딩 후 50% 유지
 - 자활근로사업을 수탁받은 사회적협동조합에 자활근로 예산 지원
 - 자활근로사업비는 사회복지시설 재무회계 규칙으로 관리
 - 자활근로사업 참여자 인건비는 사업 유형에 따라 지급

■ 인센티브

- 사회적협동조합 전환 컨설팅, 전환 사회적협동조합과 자활근로 위탁계약(5년)을 지원합니다.
- 자활근로 사업 수행을 통해 발생한 매출액은 자활근로 참여자의 자산형성지원사업, 자활기업 창업 준비금, 협동조합 운영비로 활용 가능합니다.

자활사업과 사회적협동조합 전환 비교

구 분	자활사업(기존)	사회적협동조합 전환(시범사업)
운영방법	지정제	위탁계약제
자활근로 위탁	1년 계약	5년 계약
사업주체	모법인 위탁	독립법인(사회적협동조합)
종사자(직원)	지역자활센터 실무자	- 기존 실무자 고용 승계 - 자활기업 참여자(선택)
직원급여	지역자활센터 직제 및 보수규정	- 지역자활센터 직제 및 보수규정을 참고하여 협동조합 내부 규정으로 정함 - 급여 상한액은 하한액의 300%를 초과 불가능
운영비	규모에 따른 보조금 지원	- 조합원 출자금 - 수탁사업비(보조금) - 자활근로 매출액 중 일부 - 협동조합 사업 매출액
자활근로 사업 구성	사회서비스형, 인턴·도우미형, 시장진입형 자활근로는 전체 자활근로의 80% 이상 유지	협동조합 자율 구성
차상위자 참여 비율	- 도시형 : 30% - 도·농복합형 : 40% - 농촌형 : 50%	비율 제한 없음
재무회계	사회복지시설 재무회계 규칙	- 자활근로사업비 : 사회복지시설 재무회계 규칙 - 수탁사업비(보조금), 매출액 : 협동조합정관으로 규정
성과평가	- 지역자활센터 전체 대상 성과평가 - 평가 결과에 따른 인센티브 및 디센티브 부여	- 지역자활센터 전체 성과평가 제외 - 시범사업 참여기관 성과평가 및 인센티브 지급

3. 기능 다변화 시범사업

■ 공모 방법

- 공모 방법은 1개 기초지자체에 2개 이상 복수로 설치된 지역자활센터에 한해 제한적 공모 형태로 진행되며, 시범사업 공모 및 유형 선택에 있어서 지역자활센터의 자율성이 보장됩니다.

■ 사업 유형

〈공통 사업〉

모든 지역자활센터에 공통적으로 적용되는 고유 역할로서, 개인별 자활 경로 수립 및 맞춤형 서비스 연계를 목표로 합니다.

① 자활사례관리(자산형성 포함)

인테이크, 게이트웨이 프로그램 참여, 자립 지원, 사회서비스 연계, 사후관리까지 지속적으로 적용

② 인적자원개발 프로그램

자체 프로그램 및 유관기관과의 연계를 통해 인문학 근로능력 고취, 직업훈련 등 노동시장 적응을 위한 교육 및 훈련

③ 상담, 홍보, 기초교육 등

근로능력이 미약한 대상자 중심의 프로그램과 지역사회에서 인지도 제고를 위한 기본 프로그램 수행

〈선택 사업〉

지자체 및 지역자활센터 합의하에 사업 유형을 선택할 수 있습니다.

① 사회서비스 사업형

중앙부처 사회서비스사업, 노인장기요양사업, 주거현물급여 등 기존의 사회서비스 및 확대되는 사회서비스 영역을 발굴하여 일자리 창출

* 예) 정부양곡배송사업, 영양플러스사업 등

② 시장진입 사업형

시장진입형 자활근로사업의 운영, 자활기업과 사회적경제 관련 조직과의 연계, 인력개발 프로그램 운영, 창업컨설팅

* 예) 노동통합사회적기업

③ 일자리 연계형

현행 인턴형 자활근로사업을 보완·확대하여 사회적경제 영역까지 취업 연계, 사업단 형태 운영으로 체계적인 교육·훈련 지원

④ 사회통합 사업형

현행 근로유지형을 위탁받아 사회통합형 신규 자활사업 개발

* 예) 사회적응 프로그램, 지역의 특정 대상자를 위한 프로그램

지역자활센터 유형 및 기능 다변화 시범사업 설명회 신규 모델을 만드는 ‘기회’가 될 수 있기를

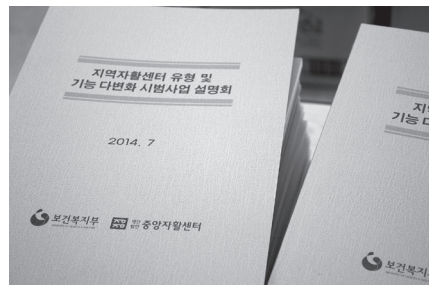
지역자활센터 유형 및 기능 다변화 시범사업(이하 ‘시범사업’)은 2015년 지역자활센터를 사회적 협동조합 형태로 유형을 단계적으로 전환하고, 지역자활센터의 기능을 다변화하는 사업이다. 오는 9월 시범사업을 앞두고, 전국 지역자활센터 대상으로 진행한 설명회 현장을 만나보자.



보건복지부와 중앙자활센터는 7월 9일 전국 지역자활센터 대상으로 시범사업 설명회를 진행했으며, 약 200여 명이 참석했다.

정책환경 변화에 따른 유형 전환 시도

시범사업은 지역자활센터의 역할과 기능을 재설정하고, 지역별 특성을 고려한 맞춤형 자활서비스 제공 체계가 필요하다는 정책적인 요구에 따라 보건복지부에서 진행한 사안이다. 시범사업에서 이야기 하는 ‘유형전환’은 지역자활센터를 사회적협동조합으로 전환하는 것, ‘기능 다변화’는 1개 기초지자체에 2개 이상 설치된 지역자활센터의 자활지원 프로그램을 다양하게 하자는 것을 말한다. 8월 시범사업 참여 기관 공모를 시작으로 심사 및 선정, 교육을 거쳐 9월부터 본격 시작할 예정이다. 보건복지부는 이를 위해 시범사업에 대한 설명회 등을 통해 현장의 다양한 의견들을 수렴한 뒤 점차 보완해 나갈 계획이다.



지역자활센터, 뜨거운 관심

시범사업이 본격적으로 진행되면 자활사업의 새로운 모델이 만들어 질 것으로 예상된다. 직원의 근로계약부터 사업 참여자 범위, 다른 사업과의 조정, 사업 평가 등 다양한 논의가 뜨겁다. 설명회에 참여한 한 센터의 센터장은 “걱정되는 부분이 있지만 변화는 당연한 것이니 자연스럽게 받아들이고자 한다”라며 차근차근 준비해 나가는 것이 중요하다는 것을 강조했다.

시범사업이 추진되면 보건복지부는 시범사업 추진 과정상 필요한 규정 및 지침을 정비하고, 중앙자활센터는 컨설팅 기관 관리, 모니터링 체계 구축 등 전반적인 실무를 총괄하면서 사업이 잘 운영될 수 있도록 단계적으로 지원하는 역할을 수행한다.

새로운 모델 가능성 모색

그동안 지역자활센터는 자활사업을 통해 취약계층의 탈수급을 돕고, 지역사회에서 중요한 역할을 수행해 왔다. 이제는 여러 사회변화 흐름 속에서 우리지역 주민들의 자활·자립을 위한 보다 다양한 영역에서의 고민이 필요한 시점이다. 지역자활센터가 보조금 체계에서 벗어나 자체적으로 운영될 수 있는 방안에 대한 모색, 그동안 진행해 왔던 자활사업의 사회적 공익성 및 효용성 등 성과를 더욱 키우는 방향을 구체적으로 고민해야 한다. 새롭게 시작되는 이번 시범사업이 지역자활센터가 단계적으로 변화할 수 있는 신규 모델이 될 수 있도록, 지역 내 각 영역에서 지혜를 모아 함께 만들어 나갈 수 있었으면 한다. 

시범사업 설명회 자료는 ‘중앙자활센터 홈페이지(www.cssf.or.kr)
→ 소통마당 → 교육 자료실’을 통해 확인할 수 있다.



자활 학술연구 동향

학술지 2014년도 1~6월

- 자활사업 참여자의 수급에 대한 태도와 탈수급 전략에 대한 질적 연구
– 백학영, 조성은(사회복지정책, Vol.41 No.1, [2014])
- 자활사업 참여자의 임파워먼트를 위한 인문학 프로그램의 개발과 효과 연구
– 정연정, 유지형(사회복지연구, Vol.45 No.1, [2014])
- 금융 포커스 : 미소금융의 사전컨설팅 및 사후관리 개선 방안
– 이대기(주간 금융 브리프, Vol.23 No.6, [2014])
- 자활사업 참여자의 자활사업 만족도 관련 요인
– 박숙희, 조인주(사회과학연구, Vol.30 No.2, [2014])
- 자활사업 참여자의 정서적 자활과 사회적 자활의 영향요인 연구 : 사회 적응 프로그램 참여자를 중심으로
– 이은정 (디지털정책연구, Vol.12 No.2, [2014])
- 협동조합기본법 시행에 따른 협동조합의 전환 및 설립 전망 : 정부 지원, 민간자생, 지역 사회의 기존 조직을 중심으로
– 김두년(법률실무연구, Vol.2 No.1, [2014])
- 서울 지역 자활사업 참여자의 지각된 스트레스가 자활의지에 미치는 영향
– 장용언, 서정열, 황현주(서울도시연구, Vol.15 No.1, [2014])

...

한국교육학술정보원(RISS)에 등재된 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.

- 사회적 지지가 자활사업 참여자의 자립의지에 미치는 영향
– 김은자, 상지대학교 사회복지정책대학원, [2014] [국내 석사]
- 한국 공공부조제도의 구조 전환과 평가 : 빈곤완화, 노동공급 그리고 재정에 미치는 영향을 중심으로
– 한재명, 고려대학교 대학원, [2014] [국내 박사]
- 자활기업 창업 성공 요인에 관한 연구 : 대전광역시 중심으로
– 노연정, 한밭대학교 창업경영대학원, [2014] [국내 석사]
- 자활지원정책과 긍정심리자본이 근로능력 있는 수급자의 구직욕구에 미치는 영향
– 박민선, 광운대학교, [2014] [국내 석사]
- 자활사업 참여자의 자활사업 참여 기간이 자활의지에 미치는 영향 : 주관적 건강의 조절효과 분석
– 김우식, 연세대학교 사회복지대학원, [2014] [국내 석사]
- 저소득층 주거 복지사업의 효과성 분석 : 민간기관 주거 복지사업 대상자를 중심으로
– 임성수, 중앙대학교 행정대학원, [2014] [국내 석사]
- 취업 성공 패키지 참여자의 자가효능감과 자립의지 간의 관계
– 진은영, 순천대학교 사회문화예술대학원, [2014] [국내 석사]
- 자활기업에서 전환한 사회적기업의 성공 요인에 대한 사례연구
– 강미정, 아주대학교, [2014] [국내 석사]
- 비취업대상 조건부 수급자의 탈수급 의사결정 과정에 관한 근거이론 연구
– 심윤무, 원광대학교 일반대학원, [2014] [국내 박사]

...

한국교육학술정보원(RISS)에 등재된 학위논문 자료를 정리하였습니다.

검색어 : 자활

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

‘리더스 클럽’과 함께 자활읽기 Upgrade!

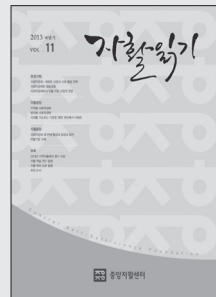
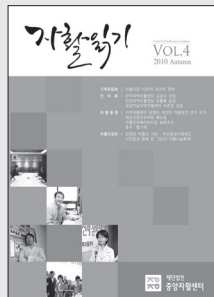
자활저널 ‘자활읽기’는 중앙자활센터에서 연2회(상·하반기) 발행하고 있는 대표 홍보물이다. 그렇기 때문에 홍보 사업 중 많은 비중을 차지하고 있으며, 홍보물이 나오기까지 기획-집필진 섭외-디자인 등 많은 준비과정들을 꼼꼼하게 거친다.

쌍방향 소통에 대한 고민

모든 것은 쌍방향(two-way)이다. 그래서 편집실의 기획만큼 중요한 것은 책자를 받아보는 분들이 생각과 필요를 담아내는 콘텐츠를 만드는 것이 아닐까 싶다. 중앙자활센터는 지난 2013년부터 이러한 문제의식을 가지고 독자들과의 소통을 위해 자활읽기를 읽는 목적, 도움이 된 콘텐츠, 향후 다루었으면 하는 내용 등에 관한 온·오프라인 설문조사를 실시했다. 물론 설문조사 참여를 높이기 위해 응답만 해도 선물을 주는 이벤트를 함께 진행 했으나 예상 외로 설문조사 참여율이 저조했다. 독자들의 의견을 구체적으로 담아내기 위해서는 기존의 설문조사 방법은 적절하지 않았던 것으로 보인다. 따라서 2014년에는 독자층에게 더 다가가기 위해 다른 방법을 모색해 보았는데, 그것이 바로 ‘리더스클럽(Readers Club)’ 이다.



그동안 발행된 ‘자활읽기’





〈1차 정기모임〉

리더스 클럽, START!

리더스클럽이란 자활읽기를 받아보고 있는 독자층을 대상으로 구성된 홍보전문 그룹으로 자활읽기 기획에 대한 의견 수렴은 물론 각 기관에서 필요로 하는 홍보 콘텐츠 정보들을 공유하는 장(場)이다. 2014년 6월에 자활사업 내·외부 홍보 전문가 5명이 리더스클럽 홍보 기획위원으로 위촉되었으며, 6월 20일에 1차 정기모임이 개최되었다.

이번 정기모임은 자활읽기의 실 구독자인 지역·광역자활센터, 외부 유관기관의 이야기를 구체적이고 직접적으로 들을 수 있는 자리가 되었다. 그동안 발행된 자활읽기에 대한 평가와 더불어 주요 관심사에 대한 다양한 생각들을 모았다는 면에서 성과가 있었다. 이 날 논의된 내용은 물론 앞으로 리더스클럽 회의를 통해 제시되는 다양한 제안 사항들을 다각도로 검토하여 지면개선과 편집계획 수립 등에 지속적으로 반영해 나갈 계획이다.

앞으로 중앙자활센터는 리더스클럽 시작을 계기로 여러 독자층의 의견을 귀담아 듣고, ‘자활읽기’가 자활사업 전문 저널로 활용되어 질 수 있도록 적극적으로 노력해 나갈 것을 다짐해 본다. 지난 2012년 ‘저널’로서 새로운 전환점을 맞은 이후에 다시 한 번 도약을 준비하는 자활읽기. 자활저널 발행과 관련한 다양한 욕구들을 알 수 있도록, 여러분들의 소중한 의견을 기다려 본다. **중앙자활센터**

* 관련문의 : T.02-3415-6933, bora@cssf.or.kr

‘자활읽기’ 리더스클럽 멤버를 소개합니다.



● ● ● (왼쪽부터)

박하은/경기광역자활센터

이민혜/은행지역자활센터

황세원/서울시 사회적경제자원센터

허미영/사회연대은행

최정의/강원도광역자활센터

● ● ●
최정의 선생님은 부득이한 사정으로
첫모임에 불참하셔서 사진이 없습니다.



서로 좋은 가게

Better Together!

www.sogoodstore.co.kr

착한소비, 그 이상의 가치
당신이 주인공입니다.

정직하게 만들고
올바르게 나누고
착하게 소비해서
서로 좋은 서로좋은가게



서로 좋은 가게

● 서로 좋은가게에 입점하려면

대상

자활, 장애인, 노인, 사회적 기업 등 생산시설

선정기준

취약계층(장애인, 노인, 자활 등)의 경제적 자립을 위한, 일자리 창출의 목적으로 취약계층을 직접 고용하여 생산되어야 합니다.

※ 직접 생산하기 어려운 품목(수산물)의 경우 예외로 둘 수 있습니다.

국내산 원료를 사용해야 합니다.

※ 공정무역 등을 취급하는 경우 예외로 합니다.

반드시 사업자등록이 되어 있어야 하며, 상품의 표시사항을 준수해야 합니다.

● 서로 좋은가게를 개설하려면



입점 및 개설 상담 T. 031-305-5775



중앙자활센터

〈자활읽기〉는 더 나은 자활사업의 미래를 설계하는 자활 전문가와 활동가들의 토론 마당입니다.



9 772288 044007

ISSN 2288-0445