

2020

봄

생협 평론

38

길잡이	재난이 던지는 질문	4
	— 김찬호(편집위원장)	

특집

사회적경제 법, 제도의 쟁점과 과제

[좌담] 사회적경제기본법안과 사회적경제 현장을 돌아보다	14
----------------------------------	----



강민수 박향희 이경호 이현민 김대훈

협동조합기본법 개정의 필요성과 방향	36
---------------------	----

— 강민수(서울시협동조합지원센터 센터장)

생협법 개정이 이 시대에 던지는 5가지 화두	50
--------------------------	----

: 협동조합의 상호성 원칙을 전면 제기하며

— 박범용(세이프넷지원센터 경영지원팀장)

중소기업협동조합법 개정과 그 의미	62
--------------------	----

— 이선민(사단법인 두루 변호사)

사회적기업의 제도적 변화 : 인증제도를 중심으로	73
----------------------------	----

— 박철훈(지역과소셜비즈 연구지원실장)

2020년 마을기업육성지원법을 꿈꾸다	85
----------------------	----

— 방태형((사)한국마을기업중앙협회 운영위원장)

사회적금융 관련 법·제도의 점검	95
-------------------	----

— 장지연(한국사회가치연대기금 경영기획실장)

도시재생은 사회적경제를 담는 그릇?	108
---------------------	-----

— 전은호(목포시도시재생지원센터 센터장)

이슈	그린뉴딜과 경제 전환	120
----	-------------	-----

: 그린뉴딜 프로젝트에서 지역 경제와 사회적경제의 역할

— 김병권(정의정책연구소 소장)

자활사업을 위한 도전, 사회적협동조합을 이루다	133
---------------------------	-----

— 김효철(제주이어도지역자활센터 이사장)

생협 zoom in	힘들지? 같이 살자 우리 —김성광(작가)	144
기획 연재	생협평론이 만난 사람	
	사회적경제 교육자로 또 다른 삶을 시작하다 : 김형미 (재)아이쿱협동조합연구소 전 소장 —우미숙(『생협평론』 편집위원)	146
	주요 개념 길라잡이 : 플랫폼 노동 플랫폼 경제와 플랫폼 노동 —조현경(한겨레경제사회연구원 시민경제센터장)	157
서평	두 개의 위기, 그 마지막 비상구를 열어서 : 제정임, 『마지막 비상구』 —이봉현(한겨레경제사회연구원 연구위원)	167
	인간답게 살기 위한 싸움은 고귀하다 : 마루야마 겐지, 『사는 것은 싸우는 것이다』 —김현숙(사천아이쿱생협 이사장)	172
협동조합 소식	영국, 협동조합 자본 확대를 가능하게 할 새로운 법안 발의 —이주희(SAPENet지원센터 국제팀장)	176
청년의 소리	여전히 어렵지만, 그래도 여기 : 중간지원기관 종사자의 고군분투 성장기 —송아영(안사람랩 공동대표)	179
	정기구독 안내	212
	『생협평론』 과월호 목차	184
	아이쿱협동조합연구소 발행물 목록	203

생협 평론

계간 2020년 봄 제38호 펴낸날 2020년 3월 20일 펴낸이 고명희 편집위원 김아영 김현숙 박범웅 우미숙 조금득
조현경 주세운 황명연 편집위원장 김찬호 편집간사 신호진 펴낸곳 (재)ICOOP협동조합연구소 등록번호 구로, 바00038
등록일 2016년 4월 5일 주소 07317 서울시 영등포구 영등포로62길 1, 1층 전화 02-2060-1373
이메일 icoop-institute@hanmail.net 디자인편집 잇다 인쇄 아람P&B ISSN 2093-9876
본지는 한국간행물윤리위원회의 윤리 강령 및 실천 요강을 준수합니다.
외부 필자의 기고는 본지의 편집 방침과 일치하지 않을 수도 있습니다.

※ 도서 문의 (주)알마 주소 · 서울시 마포구 연남로1길 8 | 전화 · 02-324-3800

길잡이

김찬호

편집위원장

재난이 던지는 질문

이 길의 끝

내가 걸어가는 길의 끝에는
깊은 계곡이 있다.
그 이상은 알지 못한다.
나는 주저앉아 절망한다.

새 한 마리가 계곡 위로 날아오르면,
새가 되길 원한다.
절벽 저편에서 꽃 한 송이가 빛나면,
꽃이 되길 원한다.
한 조각구름이 하늘 위를 떠가면
구름이 되길 원한다.

자신을 잊는다.
심장이 가벼워진다.
마치 깃털처럼
한 송이 데이지처럼 부드럽게
하늘처럼 후련하게.

눈을 들어보면,
계곡은 이제 한 번에 뛰어 건널 수 있는
시간과 영원 사이일 뿐이다.

—아메리카 원주민 격언

“낮선 정적이 감돌았다. 새들은 도대체 어디로 가버린 것일까? (...) 죽은 듯 고요한 봄이 온 것이다. 전에는 아침이면 울새, 검정지빠귀, 산비둘기, 어치, 굴뚝새를 비롯한 여러 가지 새들의 합창이 울려 퍼지곤 했는데 이제는 아무런 소리도 들리지 않았다. 들판과 숲과 습지에 오직 침묵만이 감돌았다.” 1962년 농약 등 화학물질로 인해 땅과 물이 오염되어가는 상황을 고발한 레이첼 카슨의 책 『침묵의 봄』의 첫 장에 나오는 글이다. 모두가 경제성장에 탐닉하던 시대에 풍요의 이면에서 펼쳐지는 그늘을 예리하게 파헤치고 고발한 저자는 새들의 지저귀이 사라져버린 봄의 적막함에 주의를 환기시켰다.

60여 년이 지난 지금 우리는 또 다른 ‘침묵의 봄’을 맞이하고 있다. 도시가 텅 비었다. 극장과 음식점이 썰렁하다. 도서관도 문을 닫았고 교회당에서 예배가 열리지 않는다. 각종 공연과 프로 야구 등 스포츠 경기도 무기한 연기되었다. 도시뿐이 아니다. 화사한 풍경을 찾아나서는 상춘객들도 크게 줄어들어 주말에도 도로와 열차는 한산하다. 외국으로 나가는 길도 상당 부분 차단되어 공항에도 인파가 크게 줄었다. 예년 같으면 북적북적할 봄의 정취가 사뭇 쓸쓸하다.

독성 물질에 의한 오염과 달리 바이러스에 의한 전염은 삶의 풍경을 어느 날 갑자기 바꿔놓는다. 사람들 사이의 관계도 돌변한다. 마스크로 얼굴을 가리고 타인과의 접촉을 최소화하는 생활에 익숙해진다. 누구든 ‘피해자’ 그리고 ‘가해자’가 될 수 있는 상황에서, ‘사회적 거리’를 일정하게 유지하라는 당국의 권고를 따르지 않을 수 없다. 인적인 교류가 급감하면서 경제는 막대한 타격을 받고 그 후유증이 엄청날 것으로 예상된다. 또한 감염 공포가 만연하는 가운데 고립과 은둔의 생활이 이어져 ‘코로나 우울증’이라는 말이 나올 정도로 심리적인 위축도 심각하다.

재난은 모든 것을 멈춰 세운다. 당연시되던 일상에 제동이 걸린다. 행정에서 물류, 예술문화에서 들봄에 이르기까지 크고 작은 제반 활동과 시스템 곳곳에 중대한 차질이 생긴다. 사태가 어떻게 전개될지 예단하기 어

려운 가운데 평범한 나날에 대한 절실함이 커진다. 연명이나 생계에 대한 두려움 더 나아가 이 세상 자체가 얼마나 지속될 수 있을지에 대한 걱정도 밀려온다. 암울한 정황이 존재의 불안을 낳는 것이다.

위에 인용한 인디언 격언은 걸어가던 길 끝에서 절벽을 만나 막막해진 심경을 묘사한다. 주인공은 어찌할 바를 몰라 털썩 주저앉아 났을 놓고 있다가, 무심코 하늘을 올려다본다. 하늘의 새와 구름으로 변신하는 자신을 마음속에 그려본다. 계곡 건너편에 한 송이 꽃으로 피어나는 모습도 떠올려본다. 그러한 상상은 헛된 망상으로 끝날 수 있지만, 때로 전혀 새로운 시야를 열어 의외의 가능성에 눈뜨게 해줄 수도 있다.

문명의 균열을 통해 우리는 무엇을 발견하는가. 한계 상황에서 문득 다가오는 깨우침, 그동안 애써 외면해왔던 진실에 다가가는 기회, 지금 이 난국에서 우리에게 그런 선물이 주어질 수 있을까. 사회적경제를 고민하고 실험해온 이들에게 이번 재난은 어떤 질문과 과제를 던지는가.

당국과 시민들에게 날카로운 긴장을 불러일으킨 말 가운데 하나가 ‘지역사회 감염’이다. 질병의 전염이 가파르게 상승하는 분기점에서 일어나는 현상이다. 외부자로부터가 아니라 가까이 사는 사람들 사이에 감염이 일어나는 것을 뜻하는데, 안타깝게도 이번에 그 방어선이 무너졌다. 한국의 뉴스에서 이번처럼 ‘지역사회’가 거국적인 쟁점으로 떠오른 적은 없었다. 그런데 하필이면 매우 부정적인 의미로 사용되었다. 일정한 지역 안에서 살아가는 시민들끼리 서로가 서로를 위험 인자로 여기게 되는 정황이 그 안에 함축되어 있다. 가능하면 타인과의 상호작용을 피해야 하기에, 사회적 관계와 안전망이 더욱 취약해질 수밖에 없다. 자신만의 안전과 이익을 피하며 각자도생하는 모습도 여기저기 보인다.

그러나 다른 한편, 위기를 통해 새로운 유대가 맺어지기도 한다. 일면식도 없었던 사람들 사이에 격려의 메시지가 오가고 온정을 베풀며, 위험을 무릅쓰고 현장에 뛰어드는 작은 영웅들이 나타난다. 모자란 병상으로 발을 동동 구르는 모습이 너무 안타까워 자기 지역의 병원으로 환자들을

맞아들이겠다는 선언도 나왔다. 재난은 우리 안에 숨어 있던 협동의 문화 유전자를 일깨우는 모양이다. 적지 않은 이들이 이웃의 어려움에 사심 없이 동참하고 그들의 안위를 위해서 기꺼이 헌신한다. 이렇듯 비상사태를 계기로 드러난 선한 마음의 씨앗이 일상 속에서도 싹을 틔울 수 있도록 토양을 다지는 것이 우리의 과제가 아닐까.

바로 여기에 사회적경제의 소임이 있다. ‘경제’에 종속되어 있던 ‘사회’를 회복하고 연대와 결속을 통해 인간적인 삶의 양식을 가꾸는 것, 신뢰를 축적하면서 공익의 텃밭을 일궈가는 것이다. 앞으로 여러 가지 재난이 점점 빈번해지면서 경제 위기가 심화될 가능성이 높는데, 이런 가운데서도 국가와 시장에만 의지하지 않고 생활세계를 건실하게 지켜내고 꾸려갈 수 있도록 시민들의 자율적 역량을 키워가야 한다. 그를 위해서는 한편으로 대안 경제의 다양한 실마리를 탐색하면서 구체적인 모델을 창출해야 하고, 다른 한편으로는 그런 역동을 안정되게 지속할 수 있는 기틀을 확보해야 한다.

이번 호의 <특집>은 후자에 초점을 맞추고 있다. 사회적경제를 활성화하기 위해 필요한 법과 제도에서 어떤 과제들이 우리 앞에 놓여 있는지 짚어보고, 그 안에 담긴 쟁점들을 정리하는 것이다. 사회적경제기본법, 협동조합기본법, 생협법, 중소기업협동조합법, 사회적기업 인증제도, 마을기업 육성지원법의 발자취와 성과 그리고 한계를 시대적인 맥락 속에서 돌아보고 향후 제·개정의 방향을 제언하면서 그 근본적인 의미를 확인한다. 거기에 덧붙여 아직 갈 길이 먼 사회적 금융에 관련된 제도적 환경을 점검하고 다른 법들과 어떻게 맞물려 육성할 것인지를 논한다. 그리고 최근에 전국 곳곳에서 뜨거운 감자가 되는 도시재생이 본래의 취지에 걸맞게 추진되면서 거기에 사회적경제가 어떻게 접합하여 서로 시너지를 낼 수 있는지를 탐색하는 글도 실린다. 좌담에서는 사회적경제 분야에서 사업을 확장하고 내실을 기하기 위해 어떤 여건이 요청되고 그것을 위해 지금까지 우리 그리고 정치인들이 무엇을 해왔는지, 앞으로 진일보하는 데 걸림돌은 무

엇이고 그것을 넘어서기 위해 어떤 태도와 전략이 필요한지를 폭넓게 토론한다.

이번 특집은 4월의 총선을 염두에 두고 기획되었다. 선거를 계기로 여러 가지 국정 현안과 그것을 둘러싼 제도적 이슈들이 다뤄지는 공론장에서 사회적경제에 대한 관심을 환기하고자 했던 것이다. 그런데 아쉽게도 코로나19 사태가 모든 것을 중지시키면서 선거운동 자체가 힘들어졌고, 그렇지 않아도 늘 미약했던 ‘정책 선거’는 더욱 난망한 일이 되었다. 이런 와중에 갑론을박이 되는 것은 몇 가지 정치공학적인 계산과 술수들이다. 사회적경제에 대해 관심을 보이는 정당이나 후보자는 눈에 띄지 않는다.

그럼에도 불구하고 이번 기회에 제도의 현주소와 향후 진로에 대해 논의하는 것은 의미가 있다. 어차피 입법기관을 통한 여건 개선은 긴 호흡으로 갈 수밖에 없는 상황이고, 우리의 내부적인 담론 수준을 높이고 기본적인 방향 설정과 실행 전략에서 합의점을 확대해가는 작업은 꾸준히 진행시켜야 하기 때문이다. 임무의 폭은 넓다. 단순히 법과 제도의 세부 사항들을 치밀하게 점검하는 것을 넘어, 사회적경제가 지금 어떤 위상에 놓여 있고 정부와 어떻게 관계를 맺고 있는가도 따져보아야 한다. 우리의 활동이 궁극적으로 지향하는 목표는 무엇인가. 거기에 상응하는 가치의 우선순위를 매겨 움직이고 있는가. 공공 영역을 함께 꾸려가는 파트너로서 거기에 걸맞은 역량과 책임감을 갖추고 있는가. 기업이 정신과 사회적 비전이 조화롭게 만나고 있는가. 이런 성찰이 제도적인 논의와 병행되어야 한다.

〈이슈〉에서는 우선 그린뉴딜을 잡았다. 한국에서는 여전히 관심 밖이지만 지구 문명의 차원에서 매우 절박한 기후 위기가 다른 나라의 정치에서는 어떻게 다루어지고 있는지를 고찰하면서 경제성장과 생태계 유지를 양립시키는 여러 모델과 사례를 소개한다. 또 하나의 주제는 자활사업이 사회협동조합으로 진화한 경로와 이슈들이다. 저소득층 복지의 일환으로 출발한 자활사업이 사회적경제의 틀을 갖추면서 지역 주민들의 주체적

기반이 얼마만큼 강화되었는지, 지금 정책 기조의 변화로 인해 어떤 도전을 맞이하고 있는지를 정리하고 있다.

연재 〈주요 개념 길라잡이〉에서는 플랫폼 경제와 플랫폼이 무엇인지 핵심적 의미와 실제 양상을 검토하고 있다. ‘공유경제’, ‘긱 경제’, ‘주문형 경제’ 등 최근에 유사한 개념들이 난립하여 혼란스러울 때가 많은데, 이 글을 통해 그 공통점과 차이점을 확인할 수 있다. 아울러 사회경제체가 거기에 어떻게 연결되고 향후 대안이 되어야 하는지도 제안한다.

또 다른 연재물로 〈생협평론이 만난 사람〉을 이번 호부터 다시 시작하게 되었는데, 사회적경제 영역에 오랫동안 몸담아온 분들을 만나 그 인생 여정을 따라가면서 배움과 성장의 보람을 함께 음미하는 코너다. 그 첫 번째 주인공은 아이쿱협동조합연구소 소장으로 7년 반 동안 일하다가 이번에 상지대학교 교수로 일터를 옮기게 된 김형미 씨다. 부천에서 시작되어 일본 유학을 통해 넓고 깊어진 생협 공부와 현장과 어떻게 조율하면서 우리의 사유와 활동의 반경을 넓혀주었는지를 확인할 수 있다. 이 코너를 기꺼이 맡아주시고 첫 원고를 정성스레 써주신 우미숙 편집위원께 깊이 감사한다.

〈서평〉에서는 생태계 멸절과 사회경제적 불평등이라는 두 개의 위기가 어떻게 연동하고 있고, 이 난관을 함께 넘어서기 위해 무엇을 새롭게 인식하고 실행해야 하는지를 여러 현장 답사를 통해 밝혀낸 책 『마지막 비상구』를 소개한다. 또 다른 책은 외로움과 나약함에 빠져들기 쉬운 시대에 값싼 유대에 기대지 않고 진정한 자유와 존엄을 누리는 길을 정치사회적인 저항 속에서 탐색하는 『사는 것은 싸우는 것이다』이다. 이 두 책은 세상의 흐름을 정직하게 읽어내면서 변화를 위한 내면의 힘을 북돋는 데 소중한 길잡이가 될 것이다.

〈청년의 소리〉에서는 사회적경제 분야의 중간조직기관에서 창업 지원 업무를 하다가 지금은 몸소 창업에 뛰어든 젊은이의 경험과 단상을 실었다. 설레는 가슴으로 지원센터의 일을 시작했지만 자신의 전문성과 지속

가능성에 대해 고민이 들었던 기억을 떠올리면서, 직원들이 그 점에 불안을 느끼지 않도록 성장을 뒷받침해야 한다고 주장한다. 사회적경제 자체의 성격이 계속 달라지고 그것을 둘러싼 사회적 지형 또한 급변하는 가운데 소셜 벤처의 신선한 잠재력이 계속 자라나기 위해서 무엇을 함께 고민하고 힘써야 할지를 이 글을 통해 생각해볼 수 있다.

불확실성의 먹구름이 곳곳에 짙어지는 세상이다. 숨 가쁘게 혁신을 거듭하는 기술, 범지구적인 상호 연관성 속에서 한없이 복잡해지는 경제, 단절 속에서 자꾸 어두워지고 집단승배로 빠져들기 일쑤인 마음... 거기에 빈발하는 자연재해가 미래를 더욱 불투명하게 한다. 그러나 인류사를 돌아보면 위기를 도약의 발판으로 삼은 장면이 자주 눈에 띈다. “재난은 그 자체로는 끔찍하지만 때로는 천국으로 들어가는 뒷문이 될 수 있다.” 레베카 솔닛의 『이 폐허를 응시하라』에 나오는 문장이다.

그 천국이 사이버 종교가 설파하는 허황된 믿음이어서는 안 된다. 삶의 터전이 총체적으로 흔들리는 묵시론적인 상황에서, 우리는 변화의 가능성을 다각적으로 모색하면서도 현실을 냉엄하게 주시하는 태도를 견지해야 한다. 사회적경제는 지금 어디에서 무엇을 탐구하고 있는가. 그 머나먼 여정은 어떤 세계를 향하고 있는가. 암울한 시절이 던지는 질문들에 잠시 머물러보자.

특
집

사회적경제 법, 제도의 쟁점과 과제

오는 4월 총선을 앞두고, 중앙정부 정책 차원에서 국정과제로 다루어지는 사회적경제 활성화에 관한 논의만이 아니라 지방정부 차원에서 사회적경제 활성화를 도모할 수 있는 기반을 만들고자 사회적경제 영역의 다양한 제도, 법 관련 쟁점과 과제를 살펴보고자 한다.

생협 평론

좌담

사회적경제기본법안과 사회적경제 현장을 돌아보다

_____강민수, 박항희, 이경호, 이현민, 김대훈

협동조합기본법 개정의 필요성과 방향

_____강민수

생협법 개정이 이 시대에 던지는 5가지 화두

: 협동조합의 상호성 원칙을 전면 제기하며

_____박범용

중소기업협동조합법 개정과 그 의미

_____이선민

사회적기업의 제도적 변화 : 인증제도를 중심으로

_____박철훈

2020년 마을기업육성지원법을 꿈꾸다

_____방태형

사회적금융 관련 법·제도의 점검

_____장지연

도시재생은 사회적경제를 담는 그릇?

_____전은호

좌



김 대 훈
세이프넷자원센터 센터장



강 민 수 한국사회적경제연대회의 정책기획위원장/ 서울시협동조합지원센터 센터장

한국사회적경제연대회의는 사회적경제의 자율성과 주도성을 지켜나가기 위한 연대 조직으로 사회적경제의 활성화와 지속 가능한 발전을 목표로 활동하고 있다.



박 향 희 (사)한국 마이크로크레딧 신나는조합 상임이사

사단법인 한국 마이크로크레딧 신나는조합(이하 신나는조합)은 빈곤 취약계층의 지속 가능한 자활을 위한 마이크로크레딧 사업에서 이제는 사회적경제, 사회적금융 전문기관으로 역할하고 있다. 특히 제도권 금융에서 여전히 어려움을 겪는 사회적경제기업들의 사회적 가치를 이해하고 이들에 적절한 자금이 공급될 수 있도록 힘쓰는 사회적금융의 저변 확대에 노력하고 있다.

사회적경제기본법안과 사회적경제 현장을 돌아보다

답

때 2020년 2월 18일(화) 곳 아이쿰신길센터



이 경 호 법무법인 더함 대표변호사

사회적경제기업, 소셜벤처들이 겪는 법적 문제에 대한 해결을 지원하는 법무법인 더함은 개별 기업에 발생하는 이슈 대응만이 아니라 사회적경제 생태계 발전을 위한 입법 지원, 제도 개선 활동을 펼치고 있다. 사회문제를 해결하는 혁신가들과 더불어 함께 더 나은 사회를 만들기 위해 노력하고 있다.



이 현 민 더불어함께 전북지역개발협동조합 이사장

우리 사회에서 공동체 재생과 회복의 중요성을 인식하고 있을 때, 2012년 협동조합기본법이 제정되면서 앞서 농협 개혁을 맡아 추진해왔던 활동가로 책임감을 갖고 전라북도 사회적경제 활동들을 꾸준히 진행해오고 있다. 전북 지역 사회적경제 주체들의 대표 조직인 전북사회적경제연대회의는 지역 중심의 사회적경제 정책과 활동을 고민하며 서울, 수도권 집중으로 이루어지는 여러 논의와 활동이 지역에서 이뤄질 수 있도록 노력하고 있다.

사회적경제 정책의 돌아봄

사회 3년 전, 새 정부 출범을 바라보며 『생협평론』은 사회적경제 정책의 큰 틀과 방향이 어떻게 설정되어 있는지를 다루었습니다. 사회적경제가 100대 국정과제에 포함된 것은 물론 사회적경제비서관이라는 공식 직제가 청와대에 생기면서 사회적경제 활성화에 대한 기대가 컸습니다. 실제로 그동안 18개의 사회적경제 합동부처 정책이 나오기도 했고요. 지난 3년을 되돌아보며 앞으로의 과제를 이야기해보려 합니다. 특히 오는 4월, 21대 총선을 앞두고 20대 국회에서 사회적경제 관련 입법 현황에 대한 평가도 해보면 좋겠습니다. 기존과 다른 정부 정책이 사회적경제 현장에 어떤 영향을 주었을까요? 가장 긍정적으로 평가할 수 있는 정책과 아쉬움이 큰 정책을 함께 말씀해주시면 좋겠습니다.

강민수 지난해 9월부터 12월까지 약 4개월간 한국사회적경제연대회의(이하 연대회의)에서는 정부 정책에 관한 모니터링을 진행했습니다. 크게 6개 분야(사회적경제 통합 지원체계, 사회적금융, 인재 양성, 지역 기반 연계, 사회적 가치, 사회적경제기본법)를 중심으로 살펴봤을 때 ‘반쯤 찬 물잔’이라고 평가할 수 있었습니다. 바라보는 입장에 따라 성과를 냈다는 입장과 여전히 부족하다는 입장이 공존하는 거죠.

문재인 정부의 사회적경제 정책 중 공공기관을 중심으로 사회적 가치 실현을 선도적으로 추진한 것이 효과였다고 생각합니다. 다만 아쉬운 점은 사회적경제 활성화의 근거가 되는 기본 법률로써 사회적경제기본법이 제정되지 못한 것입니다. 협동조합, 사회적기업, 마을기업, 자활기업으로 분리된 지원체계를 통합하여 정책의 실효성을 높인다는 측면

에서 사회적경제기본법 제정이 꼭 필요합니다.

박항희 문재인 정부는 100대 국정과제의 26번째로 사회적경제 활성화를 언급했습니다. 국방, 사회복지 등의 과제보다 앞선 순위에서 다루고 있는 것으로 그 상징성이 크다고 생각했습니다. 그래서 이전 정부와 다른 기대를 품은 것도 사실이었습니다. 실제 현상을 살펴보면 2017년 10월 ‘사회적경제 활성화 방안’, 2018년 2월 ‘사회적금융 활성화 방안’, 2018년 5월 ‘사회적경제 인재양성 종합계획’이 연달아 정책으로 나왔습니다. 앞서 ‘반쯤 찬 물잔’이라고 비유하셨는데 저는 이제 발을 갈았다고 봅니다. 잘 고른 발에 무엇을, 어떻게 심을지가 중요한데 아직 거기까지는 도달하지 못한 거죠.

그동안 사회적경제에 관한 정부 정책 중 가장 잘 추진했다고 현장에서 체감하는 것은 금융입니다. 정책 자금이지만 어느 정부보다 현장에 자금이 많이 투입됐습니다. 2019년 3분기까지 약 3,300억 원이 사회적경제기업에 공급됐습니다. 이 중 70%가 사회적기업에 투입됐고, 나머지 자금이 협동조합, 마을기업, 자활기업 등에 공급됐다는 편차가 존재합니다. 여전히 현장의 수요를 다 채우고 있지 못하지만 이전과 비교해 개선된 측면은 분명히 존재하고 이를 긍정적으로 평가하고 있습니다.

앞서 사회적경제기본법이 국회 계류 중인 것을 아쉽다고 언급해주셨는데 저 역시 그렇습니다. 사회적경제 관련 3법(사회적가치기본법, 사회적경제기본법, 사회적경제기업판로지원특별법)의 조속한 제정이 여전히 과제입니다. 개인적으로 사회적경제 인재 양성에 관심이 큼니다. 재작년에 관련 정책이 나왔지만 실제로 추진된 것이 거의 없습니다. 사회적경제가 성장하기 위해서는 그 안에서 일하는 사람들의 성장이 같이 가야 한다고 봅니다. 이에 대해 현장의 고민이 크고요. 그런데 적극적인 움직임이 보이지 않아 아쉽습니다.

이현민 두 분의 말씀처럼 사회적경제기본법이 제정되지 못한 것에 대해 아쉬움이 큼니다. 또 다른 평가를 하고 싶습니다. 과거의 경우, 국회에서 발목을 잡고 있다는 핑계로 실제 정책의 추진이 없었습니다. 이와 달리 지금은 중앙정부가 사회적경제 활성화를 위해 추진 체계를 정립하고 일할 의지를 보였습니다. 민간 주도, 지방 중심으로 사회적경제 관련 정책이 나아갈 수 있도록 중앙정부가 뒷받침하겠다는 것이죠. 그동안 중앙정부의 주도성이 상대적으로 컸고 그러다보니 현장과의 간극도 컸습니다. 이를 극복할 수 있는 발판이 마련된 것입니다. 지방정부가 역할과 책임 그리고 권한을 갖도록 한 것입니다. 사회적경제가 역외 유출을 줄이고 지역 순환경제를 강화하는 데 기여한 순기능이 있었다고 생각합니다.

아쉬운 것은 사회적경제기본법이 표류하는 상황에서 지역의 편차가 커지고 있다는 것입니다. 지자체장의 의지에 따라 때론 사회적경제가 단순 일자리 창출, 복지 시혜의 대상으로 이해되기도 하고, 반대로 탄탄한 정책과 지원으로 지역의 당당한 경제주체로 성장하기도 했습니다. 사회적경제기본법은 사회적경제의 모법^{母法}일 뿐만 아니라 시민권을 획득하는 것이라고 할 수 있습니다. 사회적경제기본법의 제정이 지역에 사회적경제의 중요성을 확산시킬 수 있는 좋은 기회가 되었을 텐데 아쉽습니다.

‘기울어진 운동장’ 또는 ‘기울어진 수영장’에 빗대서 말할 수 있겠죠. 어린이용, 성인용으로 풀장이 구분되어 있는 것처럼, 사회적경제기업을 위한 문턱이 필요합니다. 이를 우호적인 생태계 조성이라고 하죠. 그 래야 자본으로부터 사회적경제를 지킬 수 있습니다.

이경호 사회적기업, 협동조합 등 개별 조직, 개별 사업에 대한 지원 정책을 넘어 사회적경제의 큰 그림을 그리고 사회적 가치, 사회적금융, 판로 지원과 같은 구체적인 내용을 정책 아젠다로 발전시킨 것에 의미를

두고 싶습니다. 공공기관이나 민간 영역에서도 사회적 가치를 이야기 하는 것이 낯설지 않게 된 전반적인 환경의 조성 또한 긍정적으로 평가 할 지점입니다.

법무부에서 경제 법령의 입법 아이디어나 선진 법제 정보 수집을 목적으로 전문가 그룹을 중심으로 포럼을 진행합니다. 지난해 12월 ‘사회적기업 조직 형태(법인격) 도입 방안’을 주제로 선진법제 포럼이 열렸습니다. 법조계는 보수적인 분야라 변화를 수용하는 시차가 있습니다. 그런데 법무부에서 사회적기업의 법인격에 관심을 갖게 됐다는 것은 더 이상 사회적경제 분야가 변방에만 머무르고 있는 것은 아니라는 점을 보여준다고 생각합니다.

다른 분들께서 이미 말씀해주신 사회적경제기본법이 제정되지 못한 점도 그렇지만 사회적기업, 협동조합 등 개별 조직들이 필요로 하는 제도 보완이 미흡했던 것에 대한 아쉬움도 있습니다. 사회적기업의 인증 제도를 개선한 등록제가 아직 도입되지 못한 점, 협동조합의 우선출자제 도입의 필요성, 조합원 차입금 제도의 명확한 정리, 금융 및 보험업 허용 여부와 관련하여 개선된 논의가 이뤄지지 않은 점 등을 들 수 있겠습니다.

사회적경제 현장의 변화

사회 정책의 우선 과제로 사회적경제를 다루면서 사회적경제에 대한 사회 전반의 인식이 높아졌다는 점, 그리고 큰 방향성을 제시하는 정책이 제시됐다는 점에 긍정적인 평가를 해주셨습니다. 사회적경제에 관한 정책과 제도가 활발하게 나온 배경에는 1차적으로 당사자 조직들

이 활성화되면서 지역의 문제를 해결하고 시민들의 생활 개선에 중요한 역할을 해줄 것을 기대하는 측면이 있었으리라 생각합니다. 여기서 두 가지 고민이 필요할 텐데요, 하나는 정말 사회적경제로 인해 시민들의 삶이 나아지고 있는지 지역의 문제가 해결되고 있는지에 관한 점검일 것이고, 또 하나는 사회적경제에 우호적인 정책이 조성됐는데 이를 활용할 수 있는 현장의 역량이 얼마나 무르익었는지에 대한 것입니다. 이에 대한 의견 부탁드립니다.

이현민 정부가 사회적경제 활성화에 대한 의지를 분명히 보였고, 사회에서 그 시그널을 읽었다고 생각합니다. 한편 그 의지가 현장에도 반영되었는데요, 예를 들어 지자체 사회적경제 기본조례 제정 사례를 들 수 있습니다. 3년 전만 하더라도 광역별로 사회적경제 기본조례가 있는 지자체가 3분의 1 정도였는데 작년 말 기준으로 한두 곳을 제외하고 전부 기본조례가 만들어졌습니다. 법과 제도의 부족함을 현장에서 인식하고 지역 활동을 통해 이를 보완하려고 열심히 노력해온 것이죠. 전북의 경우, 협동조합기본법이 제정되면서 2013년 부문과 지역을 아우르는 민간 협의체 전북사회적경제연대회의가 만들어졌습니다. 2013년 사회적경제 공식 주간 행사를 지방 정부와 함께 추진하면서, 관련 법이 없는 가운데 행사명을 사회적경제 기념식으로 하기는 어렵다는 이야기가 있었습니다. 그만큼 이해가 충분하지 않았던 것이죠. 행정조직도 2015년 전주시에서 처음으로 만들어진 이래 2017년 현 정부가 들어선 이후 사회적경제가 전라북도의 광역, 기초자치단체의 중요한 선거공약으로 채택화되었고, 그에 따른 정책 수립과 행정 지원 체계가 확대됐습니다. 광역과 기초에서 사회적경제과, 국 단위까지의 행정조직이 갖춰지고 있습니다. 민간 조직을 정책 파트너로 인정하면서 협력하고 있습니다. 여기에 현장의 노력이 크게 작용했다고 봅니다. 그렇지만 여전히 지역, 부문별로 흩어진 사회적경제 조직들의 개별성을 어

떻게 극복할 것인지에 대한 고민이 있습니다. 경계를 허물고 공동의 사업을 추진하며, 자립의 기반을 어떻게 만들어갈 것인지에 대한 실천적 문제의식이 여전히 존재합니다.

박항희 신나는조합도 현장이지만 질문의 의도를 고려하면 신나는조합이 사회적금융, 사업 운영 등의 지원을 하는 사회적경제기업들의 경우라고 할 수 있겠네요. 신나는조합이 1년간 만나는 사회적경제기업들은 중복을 포함해 1,000여 개 사례가 될 듯합니다. 현장에서 정부가 사회적경제에 관심을 갖고 정책을 추진하는 것에 긍정적인 입장을 보이고 있는데 실질적인 지원이 어느 정도인가라는 질문에는 어떤 경우 영향력이 미비하다고 답변할 수도 있을 것입니다.

분명 사회적금융의 혜택을 받는 곳들이 늘었습니다. 신나는조합은 지자체 및 공공기관으로부터 자금을 지원받아 공급하는데 그 규모가 지난 정부와 비교해 세 배 정도 증가했습니다. 그 자금이 현장에 직접 공급되고 있는데, 신나는조합에 자금을 신청하는 기업 중 30% 정도에게만 공급이 가능한 수준입니다. 정책이 다양해지고 자금도 풀렸지만 현장에 도달하는 양은 더 늘어나야 합니다. 한편 서울, 수도권과 비수도권의 정보 격차 이슈가 큼니다. 지역으로 정보가 충분히 전달되지 않고 있습니다. 사회적경제기본법이 제정되어 통합 조정할 수 있는 시스템이 갖춰진다면 어느 정도 이 문제를 해결할 수 있으리라 생각합니다.

정부가 제도를 만들고 자금도 풀었는데 이를 활용하는 현장의 역량은 어느 정도일까라는 질문에 답은 없다고 봅니다. 각 부처별로 민간이 참여할 수 있는 사업이 많아졌는데 이미 현장 당사자들이 주체성을 갖고 조직화된 경우 성공적으로 그 사업을 수행할 수 있었고, 그렇지 못한 경우도 볼 수 있었습니다. 현장 당사자들의 역량이 성장할 수 있는 시간이 필요하다고 생각합니다. 이를 정책, 제도와 연관 짓는다면 단

기 목표를 두고 접근할 것이 아니라 초기 설정에서부터 중장기 계획을 세워 접근하는 것이 필요합니다. 마냥 시간을 줄 수는 없겠지만 이제 역량이 성장하기까지 어느 정도의 시간이 필요한지 가늠할 수 있는 때입니다. 그만큼의 시간은 주어져야겠지요. 특히 초기 사회적경제기업과 이미 어느 정도 자리 잡은 사회적경제기업 간 협업, 규모화 사업이 역량을 성숙하게 하는 주요한 방법이 될 수 있다고 봅니다. 이는 현장에서 풀어야 할 과제죠.

이현민 말씀하신 사회적금융의 역할이 지방에서 특히 중요하다고 봅니다. 앞으로도 그 중요성은 커질 것이고요. 한편, 현장의 조직들이 성장, 확대되기 위해서는 당사자들의 노력이 필요합니다. 보조금에만 의존하는 것이 아니라 사회적경제기업들 내부에서 스스로 자립할 수 있는 방안에 대한 고민과 실천이 필요하다고 봅니다. 현장 조직들의 과제겠지요.

이경호 정책의 수립과 집행에서 사회적경제 현장의 역할이 여전히 미흡한 측면이 있다고 생각합니다. 구체적으로 국토교통부의 도시재생 뉴딜 사업의 경우를 들 수 있을 텐데요, 도시재생 뉴딜은 마을관리사회적협동조합이 도시재생 기업을 유지, 관리할 수 있도록 하기 때문에 지역 주민, 지역의 사회적경제 주체들이 구체적인 사업의 기획과 운영에 적극적으로 참여할 필요가 있습니다. 그런데 여전히 정부가 사업의 목표와 타임라인을 설정하고, 하향식^{top-down}으로 정책을 실행하고 있어 사회적경제 주체들이 정부 정책에 기민하게 대응하지 못하는 것이 현실입니다. 사회적경제 현장이 특정한 사업의 기획, 운영에 역량을 발휘할 수 있는 플랫폼 조성이 필요하다고 봅니다. 사회적경제기본법에는 중앙과 지역에 사회적경제위원회를 두도록 규정하고 있는데, 이 사회적경제위원회가 민관 협력의 플랫폼 기능을 하도록 운영하는 것도 방안

이 될 수 있습니다. 사회적경제 주체들이 정책을 활용할 수 있는 역량을 발휘할 수 있는 틀이 필요합니다.

강민수 정책을 2~3년 실행했다고 현장이 쉽게 바뀔까요? 또한 변화가 직접적으로 현장에 어떤 영향을 가져왔는지 확인하는 것도 어려운 일입니다. 정책 변화가 현장에 긍정적으로 역할 했다는 것은 분명하지만 실질적인 변화를 구체적으로 언급하긴 어렵습니다. 현장에 긍정적인 변화를 가져왔다고 감으로 체감할 수 있지만 실질적인 변화를 구체적으로 언급하긴 어렵습니다.

사회적경제가 우리 사회에 반드시 필요한 것인지에 대한 시민, 정치 세력의 동의가 있는가를 따져보면 그렇지 않다는 생각을 합니다. 우리 사회가 안고 있는 다양한 문제를 기존의 방식으로 해결하는 것이 효과적이지 않을 수 있다는 생각에 기초해 정부가 사회적경제 관련 정책을 만들었고, 또 현장의 필요가 만나 이를 긍정적으로 추진해간 측면이 있지만 사회가 이를 전체적으로 수용한 것은 아니라는 거죠.

조금 다르게 이야기를 풀어보려 합니다. 2012년 협동조합기본법 시행 후, 2013년부터 협동조합의 설립이 줄어듭니다. 그런데 2017년 5월 문재인 정부가 들어선 이후 2018년 1,800여 개, 2019년 말 1,920개로 다시 증가하는 추세를 보입니다. 협동조합기본법 초기, 소상공인 협업화 사업의 영향 등으로 사업자협동조합이 많이 설립됐습니다. 그런데 해당 사업을 비롯해 관련 예산 규모가 줄어들어도 협동조합 설립이 증가하게 된 것에는, 이제 협동조합을 설립하려는 사람들이 삶의 필요와 욕구에 따라 협동조합을 설립하는 것은 아닌지 생각하게 됩니다.

특히 주목할 만한 것이 사회적협동조합 설립이 꾸준히 증가하고 있다는 것입니다. 다중이해관계자 형태로 소유 비용이 크기 때문에 설립과 운영이 쉽지 않은 조직 유형인데, 사회적협동조합이 증가한다는 것은 어떤 영역에서는 이윤을 목적으로 하기보다 조합원 각자의 필요를 중

심으로 하는 조직이 더 잘 작동할 수 있다는 것을 직관적으로 깨닫고 있는 것은 아닐까 생각합니다. 한편으론 사회적경제에 관한 정책이 수행된 결과 현장에서 이러한 제도를 활용해 자기 문제를 풀어나가려는 필요가 만난 것이 아닌가 싶습니다.

사회 물론 정책의 실행이 개별 기업의 성장을 단기간에 끌어올릴 수는 없을 것입니다. 사회적경제 조직의 역량 강화에 대한 이야기는 새로운 환경에서 이를 어떻게 적극적으로 활용할 것인지에 대한 기획들이 얼마나 활발히 이루어지고 있느냐에 대한 물음입니다. 예를 들어, 지역 자조기금의 조성, 플랫폼협동조합과 같이 네트워크를 결성해 당면한 사회문제를 해결하려는 등 진전된 고민이 현장에서 얼마나 진행되고 있느냐는 것입니다.

강민수 그런 측면에서 본다면 사회적경제가 논의되면서 다양한 상상을 할 수 있게 됐습니다. 예를 들어, 사회주택 ‘위스테이WESTAY’가 대표적이지요. 사회적경제 프로젝트 파이낸싱이라고 할 수 있는데 정부가 정책적으로 수용하고 현장이 실천하지 않았으면 불가능한 일이었다고 생각합니다. 이런 시도가 있었기에 다양한 사례들로 확장할 수 있는 여지가 많아졌다고 봅니다. 대표적으로 소비자와 공급자의 정보 비대칭으로 인해 갈등이 생기는 어린이집을 사회적협동조합으로 설립해 운영하는 거죠.

앞으로 다양한 상상을 할 수 있으면 좋겠습니다. 특히 플랫폼 노동에 관한 이슈를 사회적경제가 담아낼 수 있으면 하는 바람이 있고요. 사회적경제가 국정과제에 포함되면서 이전에는 상상할 수 없었던 것들이 협동과 연대의 이름으로 추진할 수 있게 됐죠. 큰 변화입니다.

올해 ICA 세계협동조합 대회가 서울에서 열리는데 협동조합의 정체성이 논의의 주제입니다. 여기에 덧붙여 사회적경제의 정체성을 함께 논의

해도 좋겠습니다. 사회적인 이슈들을 어떻게 사회적경제의 방식으로 해결할 수 있을지 답을 찾아가는 한 해였으면 합니다. 너무 급하게 갈 필요는 없지만, 사회적경제가 우리 사회에 뿌리를 내리고 커갈 수 있는 터전을 꾸준히 만들어가야 합니다.

박향희 정책과 제도가 없이도 사회적경제는 작동했습니다. 그런데 정책의 변화가 가져온 가장 큰 변화가 사회적경제의 방식으로 우리 사회의 다양한 문제를 풀어갈 수 있다는 인식 개선이라 할 수 있습니다. 방금 말씀해주신 어린이집의 사회적협동조합 전환이 그렇고요, 현재 추진되고 있는 지역 아동센터, 아동공동생활 가정의 사회적협동조합 전환이 그렇습니다. 사회적협동조합이 되면 조직의 민주적 의사결정 구조, 투명성, 공공성을 확보할 수 있습니다. 공공, 지자체의 적극적인 움직임이 현장의 발 빠른 대응과 함께 변화를 만들어가고 있다고 봅니다.

이현민 말씀들을 들으면서 간극을 느낍니다. 서울, 수도권을 벗어난 지역에서 사회적경제기업은 여전히 생존의 이슈가 가장 큼니다. 물론 경제적 가치를 넘어 사회적 가치를 실현하는 수단으로 사회적경제의 역할이 중요합니다. 그런데 비수도권은 정보에 대한 소외와 함께 경험의 단절과 부재 역시 큰 문제입니다. 인적·물적 자원이 서울과 수도권에 집중되어 있고 여러 논의가 이를 중심으로 이뤄지고 있다 보니, 지역 현장에서 사업이 조직되거나, 상상력의 여지가 많지 않았습다. 그러나 조금씩 변화가 느껴지고 있습니다. 지역의 필요와 사회적 가치 실현을 위한 움직임이 이뤄지고 있지요. 예를 들면 지역 아동센터를 사회적협동조합으로 전환하고, 협동조합 유치원을 추진하고, 사회적금융을 지방으로 확장하고 운용하기 위한 중개기관의 설립 등입니다.

사회적경제기본법의 의미와 역할

사회 정책 변화에 맞춰 사회문제를 해결하는 대안적인 해결 방안을 구축하고 확산해나가는 것이 현장의 역할일 것입니다. 사회적경제뿐만 아니라 우리 사회의 성장을 중심에 둘 때 사회적경제의 의미가 더 클 것이고요. 앞서 많이 언급하신 사회적경제기본법에 대한 이야기를 해보려 합니다. 사회적경제기본법은 어떤 성격의 법률이어야 할까요?

이경호 정부에서 사회적경제에 관한 여러 정책을 적극 추진하고 있기 때문에 사회적경제기본법이 없어도 사회적경제가 계속적으로 활성화될 수 있다는 일종의 착시현상이 있다고 생각합니다. 그러나 아직까지 사회적경제의 원리나 제도, 작게는 개념조차도 법규범으로 승인을 받지 못한 상태입니다. 즉, 사회적경제가 국가의 경제와 사회를 움직이는 시스템 중 하나로 정착한 단계는 아니라고 봅니다. 그래서 정책 결정권자가 달라졌을 때 사회적경제에 대한 지원과 육성 정책이 대폭 감소하거나 극단적으로는 없어질 수도 있습니다. 한편, 기본법은 어느 분야나 정책 방향에서 총론의 역할을 합니다. 지금까지는 총론 없이 사회적기업 육성법, 협동조합기본법 등 각론만 개별적으로 존재했던 것이죠. 이런 배경 하에 사회적경제기본법의 위상과 성격은 크게 세 가지로 살펴볼 수 있습니다.

첫째 사회적경제기본법은 사회적경제라는 원리나 제도에 대한 국가 정책의 기본 원칙과 방향을 제시하는 법입니다. 둘째는 사회적경제를 둘러싼 다른 개별 법령들과 지역의 필요에 따라 제정된 조례들을 재정비하는 틀이 됩니다. 마지막으로 사회적경제가 추구하는 사회적 가치가 사회적경제를 넘어 공공과 민간 영역으로 확산될 수 있게 하는 촉매제

역할을 할 수 있습니다.

여담으로 사회적경제의 전통이 오래되고 발전한 다른 국가에서도 기본법 성격의 사회적경제 법령이 제정된 것은 오래되지 않았습니다. 2012년 스페인, 2013년 캐나다 퀘벡주, 2014년 프랑스의 순서로 기본법이 제정됐습니다. 되돌아보면 2014년 사회적경제기본법 제정 가능성이 가장 높았던 때 통과가 됐다면 선진 사회적경제 국가들과 법 제도 측면에서 어깨를 나란히 한 상태에서 우리 사회의 현실과 조화를 이루며 개선해 나갈 수 있지 않았을까 하는 아쉬움이 듭니다.

이현민 지자체의 조례 제정을 중요시한 주된 이유가 단체장이 바뀌더라도 사회적경제 정책을 꾸준히 추진할 수 있는 근거를 만들려는 것이었습니다. 사회적경제기본법도 그런 역할을 할 수 있습니다. 모든 내용과 근거를 담기보다 사회적경제의 기본 원칙들을 담는 수준이어야 하지 않을까 싶습니다. 기본법이 갖는 가장 큰 의미는 사회적경제의 공공성을 구체화하는 것에 있다고 봅니다.

박항희 사회적경제기본법은 사회적경제가 정권 교체 등 환경 변화에 흔들리지 않고 유지될 수 있도록 잡아주는 근간이라고 생각합니다. 기본법 제정 후 세부 내용들은 지침 등을 통해 잡아가야겠지요. 아직 대중의 사회적경제에 대한 인식이나 동의 수준이 높지 않다고 봅니다. 그런데 기본법이 만들어지면 관심을 갖게 됩니다. 사회적경제기본법이 제정된다면 사회적경제가 무엇인지 한번쯤 생각하고 돌아보는 기회가 되는 것은 물론 이해와 인식의 폭을 넓일 수 있다고 봅니다.

사회적경제기본법에 어떤 내용까지 담을 것인지에 대한 논의가 충분하지 않았습니다. 기본적으로 그동안 정부가 내놓은 사회적금융, 사회적경제 인재 양성 등 사회적경제 전체를 통합하고 효율적으로 움직이게 할 수 있는 체계 정도는 담겨야 하지 않을까 생각합니다. 큰 틀의

내용이 담겨야 세부 내용을 다른 제도나 정책과 연동시킬 수 있을 테니까요.

한편, 기본법이 제정되더라도 사회적기업, 협동조합 등 각각의 법과 제도가 위축되어서는 안 된다고 생각합니다. 통합은 중복되는 내용을 조율하고 사회적경제가 각각 제 역할을 충실히 수행할 수 있도록 뒷받침한다는 측면에서 이루어져야 합니다.

강민수 사회적경제기본법이 제정되면 사회적경제 활성화를 위한 기본 계획을 세우게 됩니다. 부처별로도 각종 계획을 수립하게 됩니다. 기본법은 사회적경제를 전체적으로 촉진하는 역할을 합니다. 정부와 중앙부처, 그리고 이에 대한 지역의 조응이 체계적으로 작동한다는 의미가 있습니다. 또한 사회적경제의 컨트롤타워가 자연스럽게 생겨나고, 사회적경제진흥원 등을 수립하여 사회적기업, 협동조합, 자활기업, 마을기업 전체를 아우를 수 있겠지요.

한편, 사회적경제기본법 제정이 기존 사회적경제 관할 법들과 일정한 충돌이 있을 수 있지만 모든 문제를 다 예상할 순 없을 것입니다. 현장의 실천 과정 속에서 이를 조율해가는 사회적경제 전체의 노력이 필요합니다.

사회 사회적경제기본법의 필요에 대한 전체의 동의에도 불구하고 국회 계류 중인 현재 상황에서 입법을 위해 어떤 전략을 가져가야 할까요?

박향희 정치적인 문제가 분명히 존재하고 답답한 지점이 있습니다. 그러나 한편으로는 사회적경제 진영에서 사회적경제기본법 제정을 위한 입법 운동을 얼마나 전략적으로 추진해왔나 되돌아보게 됩니다. 적극적인 움직임이 있었는데 지속적인 동력을 가지지는 못했습니다. 다시 한번 추진되어야 할 필요가 있습니다.

이현민 사회적경제는 지역에서 대안경제로 역할하고 있습니다. 지역 경제가 자립과 순환의 경제가 될 수 있는 기반을 다지고 있기 때문입니다. 그래서 지자체장들도 경제정책을 수립함에 있어 사회적경제를 우호적인 파트너십 관계 속에 이해합니다. 사회적경제가 확대되고 정착되는 방향으로 나아갈 토대가 마련됐지만 사회적경제기본법 제정에 대한 현장의 액션은 부족했습니다. 중앙정부에 의지하는 그간의 활동에 대한 반성이 필요합니다. 소상공인들은 각 부처에 흩어져 있던 소상공인 정책을 총괄하고 근간이 될 수 있는 소상공인기본법을 이번에 통과시켰습니다. 그런 절실함이 우리에게 부족했다고 생각합니다. 사회적경제 진영이 안고 있는 절박함을 구체적인 행동으로 조직하는 것이 필요합니다.

이경호 20대 국회에 계류 중인 사회적경제기본법안의 제안 이유를 보면, 윤호중 의원의 사회적경제기본법안은 ‘사회문제 해결의 실효적 대안’, 유승민 의원 안은 ‘한국경제의 새로운 대안’이라고 표현하고 있습니다. 사회적경제가 이념적 차원의 의제가 아니라 공공성을 가진다는 점, 사회문제를 해결하고 사회 혁신을 이룰 수 있는 실효성 있는 정책 원리이자 수단이 될 수 있다는 점을 강조할 필요가 있습니다.

사회적경제 각 영역의 과제

사회 사회적경제기본법만큼 개별 영역이 시급하게 처리해야 할 제도적 과제들이 있습니다. 어떤 쟁점과 과제가 존재한다고 보시나요?

이경호 사회적기업을 인증제에서 등록제로 바꾸는 개편 내용이 개정안이 올라가 있으나 남은 기간 동안 통과될지는 의문입니다. 21대 국회에서 다시 논의가 될 텐데요, 등록제 논의가 제기된 배경에는 현행 인증제 자체가 사실상 허가와 비슷한 정도로 경직되게 운영되어 사회적기업 활성화가 저해되고 있다고 판단했기 때문입니다. 사회적기업의 진입 장벽을 낮출 필요가 있다는 것이죠. 다만, 등록제가 될 경우 유사 사회적기업이 난립할 수 있기 때문에 이를 방지할 수 있는 장치도 필요합니다. 사회적기업 등록 취소 요건과 절차를 명확히 하는 것도 대책 중 하나입니다. 또한 등록제 도입 시에는 사회적기업 지원을 위한 평가 시스템을 정교하게 갖추어야 할 것입니다.

한편, 사회적기업에 적합한 새로운 법인격의 도입도 본격적으로 논의되어야 할 필요가 있다고 생각합니다. 현행 주식회사, 협동조합, 사단법인 및 재단법인과 병렬적인 별개의 법인격으로 설정할 것인지 또는 기존의 법인격을 기본으로 하되 사회적 목적을 정관에 규정하고 이윤배분과 자산 처분을 제한하는 특수목적회사로 할 것인지 등을 생각해볼 수 있습니다. 구체적인 논의가 필요한 시점입니다.

그리고 사회적경제가 국가나 시장이 아닌 제3섹터를 무대로 한다는 점, 사업적 방식으로 사회적 가치를 창출하는 중간 또는 하이브리드 성격을 가진다는 점에서 충돌하는 가치가 있는데, 이를 고려하면서 제도를 설계할 필요가 있습니다. 두 가지 측면에서 살펴본다면, 첫째는 정부 지원이 필요하면서도 자생력과 자율성이 중시된다는 측면에서 의존적 기업이 되지 않도록 지속가능성을 키우는 정책이 필요합니다. 둘째는 경제활동을 하는 ‘기업’으로서의 효율성과 ‘사회적경제’ 기업이라는 특성에 따른 민주성이 충돌할 수 있다는 점에서 균형점을 찾는 방향으로 제도를 만들어야 합니다. 예를 들어 사회적기업 인증제도에 초기에는 근로자 대표, 이해관계자가 과반수가 되는 의사결정 구조를 요구했었습니다. 그런데 주식회사형 사회적기업의 경우 이러한

이사회 구성은 신속한 의사결정이나 경영 효율성을 저해하는 측면이 있죠. 그에 따라 이해관계자가 의사결정 구조에 참여하는 것으로 인증 요건이 변경되었지요.

박항희 사회적기업 등록제로의 전환과 사회적기업 법인격에 대한 제도 개선 의견을 신나는조합은 2013년 이후 꾸준히 제기해왔습니다. 사회적기업의 별도 법인격을 두는 것에 대해서는 현실을 살펴볼 필요가 있습니다.

주식회사 등 상법상 회사는 사회적 목적을 위해 배분 가능한 이익의 2/3 이상을 사용하겠다고 정관을 변경하며 사회적기업이 됩니다. 하지만 주식회사로서 영리성을 가지고 있고, 주주들에 의해 언제든지 정관 변경이 가능하기 때문에 사회적 목적 추구를 충분히 인정받지 못하고, 사회적 투자자들에게도 신뢰를 주지 못하는 측면이 있습니다.

따라서 하이브리드 조직으로서 사회적기업의 정체성을 명확히 하기 위해 별도의 사회적기업 법인격이 필요하다고 이야기합니다. 앞서 말씀하셨던 법무부 포럼의 논의 내용을 확인할 때, 별도 법인격 신설이 쉽지 않다는 것을 다시 느꼈습니다. 그렇다면 영리와 비영리의 성격을 함께 갖고 있는 조직이 겪는 제도적 문제만이라도 해결될 수 있으면 좋겠습니다.

사회적금융을 오래 수행해온 기관으로 바라는 바를 덧붙이려 합니다. 지방자치단체 기금관리기본법 개정으로 지자체 기금의 민간 위탁이 어려운 상황입니다. 그래서 서울시 사회투자기금의 경우에도 서울시가 직접 기금을 운용하면서 유연성이 떨어졌습니다. 공공의 성격상 사회적금융에 적합한 여러 시스템을 갖추기도 쉽지 않고요. 신나는조합은 서울시 사회투자기금을 사회적경제기업에 연결하는 중간지원 역할을 하고 있는데 100% 원금 보전을 해야 하고 기업의 사정에 의한 상환 지연도 신나는조합이 연체 이자를 물어야 합니다. 이런 구조라면 일반

금융과 다를 것이 없지요. 민간 위탁이 모든 문제를 해결하는 것은 아니지만 사회적금융 방식으로 풀어갈 여지는 커진다고 생각합니다. 법 제정이 시급하게 필요한 지점입니다.

최근 지역에서 자조기금을 만들고 이를 운용할 수 있는 중개기관을 양성하려는 움직임이 보입니다. 지자체에서 점차 더 많이 기금 운용을 고민하게 될 텐데 법이 이를 지원할 수 있도록 조정되어 지역의 민간 사회적금융 중개기관 육성에도 긍정적인 영향을 가져올 수 있으면 합니다.

강민수 협동조합의 경우 영리와 비영리, 어디에 속하는지에 대한 이야기가 계속되고 있습니다. 협동조합의 하이브리드적 성격을 놓치고 있기 때문입니다. 협동조합기본법 개선 과제는 이러한 협동조합의 특징을 어떻게 담아낼 것인지와 연결되어 있습니다.

최근 협동조합의 상호성을 중심으로 협동조합의 영리, 비영리 구도를 깨려는 논의가 있습니다. 여기서 더 나아가 협동조합 7원칙에 상호성, 민주성, 연대성의 구체적 특징들이 존재하니 이를 법제나 정책에 담아야 한다는 주장도 있고요. 결국 협동조합의 정체성을 기반으로 한 법 인격을 제대로 찾아가는 것이 중요합니다.

또한 주식회사는 가능한데 협동조합은 제한을 받는 제도적 한계를 극복할 필요도 있습니다. 예를 들어, 최근 코로나19 감염증으로 총회 개최에 어려움을 겪는 협동조합들에게도 주식회사와 같이 전자적 총회 방식이 가능하도록 하는 것, 협동조합 운영에 필요한 우선주 도입을 논의하는 것 등이 협동조합이 안고 있는 제약을 극복할 수 있는 사례가 될 수 있겠지요. 한편 사회적경제기본법과 연관하여 이중 협동조합 간 연합회 구축이 가능해진다면 현실의 여러 문제들을 풀 수 있으리라 생각합니다.

앞으로의 사회적경제

사회 개별 사회적경제 기업의 법, 제도에서도 개선 과제가 많다는 사실을 다시금 느낍니다. 각각이 하나의 주제로 충분히 다루어져야 할 필요가 있고요.

마지막으로 오는 4월 총선 이후, 5월 30일부터 4년간 임기를 수행할 21대 국회에 기대하는 점, 또 사회적경제가 이를 전략적으로 어떻게 활용해야 할지에 대한 개인적인 생각을 나눠주시면 좋겠습니다.

이현민 많은 정책이 서울과 수도권 중심으로 만들어지다 보니 지방의 소외를 자주 이야기하게 됩니다. 한편으로는 지방에서도 사회적경제를 둘러싼 활동에 편차가 존재합니다. 이는 질박함의 정도에 따른 차이라는 생각합니다. 제가 활동하는 전라북도를 살펴보면 협동조합기본법 제정 이후 초반에는 농업과 관련된 제조, 가공, 유통 등의 분야에서 협동조합들이 많이 설립됐습니다. 내가 밭을 딛고 있는 토대에 기초해 어떤 정책을 이해하고 활용하는 거죠. 지역의 필요를 충족시키기 위한 활동과 사업은 누군가가 대신할 수 없다는 것입니다.

그동안 사회적경제가 얼마나 지역을 중심에 두고 고민했는지 반성해야 할 때가 아닐까요? 우호적인 금융 환경을 조성해야 한다고 요구해왔지만, 사회적경제 당사자들이 스스로 자조기금을 만들고 자립 기반을 만들려는 노력을 얼마나 기울였는지, 또 공공구매나 판로 확대를 이야기했지만 이를 위해 부문 조직들이 자발적으로 공동사업을 위한 노력을 해왔는지, 혹시나 기업과 부문의 이기주의는 없었는지 말이지요. 거칠게 이야기하면 성장한 사회적경제기업이 이제 설립 초기에 있거나 막 성장 무렵에 있는 후배 기업들과 우호적인 관계를 갖고 앞선 선배

로서 이끌고 도와주기보다 사다리 건어차기를 하지는 않았는지, 자신들의 사업과 충돌되지 않는 부분에서만 결합하려 하고, 유사한 사업이면 경쟁상대로 여기며 배제시키지 않았는지, 이런 불편한 진실들을 극복해야 합니다. 사회적경제 생태계를 조성해야 한다고 당위적으로 이야기할 것이 아니라 이를 위해 얼마나 역할을 했는지 스스로에게 물어봐야 합니다.

최근 지역에서의 의미 있는 노력 중 하나가 업종별 조직화입니다. 구체적인 사업 영역에서 부문과 지역을 넘어 전라북도의 자활기업, 사회적기업, 협동조합들이 함께 모여 사업을 규모화하고 협상력을 키우기 위해 공동사업 법인을 추진하고 있습니다. 이러한 움직임이 지역에서 구체화될 수 있도록 하는 것이 우리의 과제가 아닐까 싶습니다.

우리 사회에서 이미 사회적경제는 또 하나의 주체로 역할하고 존재하고 있습니다. 19대, 20대 국회에서 이루지 못한 것들이 21대 국회에서 충분히 다루어질 수 있을지 의구심이 들지만 그럼에도 새로운 변화가 나타날 때까지 싸워야 합니다. 그 과정 자체가 중요하고요. 그동안의 경험을 통해 다른 경제, 다른 세상이 가능하다는 자각이 지역에서도 축적되고 있습니다. 그렇다면 좀 더 적극적으로 대안경제의 진지들을 구축해가는 역할이 사회적경제에게 주어져 있다고 생각합니다.

박향희 사회적경제 관련 3법이 제정될 수 있도록 입법 활동을 전개할 필요가 있을 텐데요, 이때 국회에 대한 대응만이 아니라 지금까지 사회적경제 영역에서 만들어놓은 성과를 분석하고 정리하여 가시화하는 작업도 함께 진행되어야 합니다. 각 부문별로 정량적, 정성적 성과 측정과 이를 사회적 가치로 환산해 보여주려는 노력이 꾸준히 있었는데 이를 통합하고 다듬어 외부에 설득할 수 있는 자료로 만들려는 작업은 부족했습니다. 이제는 이를 정리하는 작업이 필요한 때입니다.

강민수 사회적경제를 이해하고 대변할 수 있는 사람들이 더 많이 국회에 가야 하지 않을까 생각합니다. 사회적경제에 더 적합한 정책이 나올 수 있도록 말이죠.

경제학에는 ‘합리적 무시^{rational ignorance}’라는 말이 있습니다. 비판을 할 때 얻는 이득이 그렇지 않을 때 주어지는 이득보다 적은 경우에 무시를 택하는 것입니다. 사회적경제 영역에서 각자 조금씩 합리적 무시를 선택하는 것은 아닐까요. 전략적으로 맞는 선택이라고 생각하지만 누군가 앞서 해줄 것이란 막연한 기대나 바람도 여기에 작용하고 있고요. 그런 생각을 버려야 할 때라고 생각합니다. 사회적경제 정책이 법과 제도로 안착되지 않는다면 사회적경제의 지속가능성도 담보될 수 없다는 절박함으로 다시 스스로의 각오를 다져야 하는 시점입니다.

이경호 궁극적으로 사회적경제가 사회 혁신을 이룰 수 있는 주요한 기반이 될 수 있다는 관점에서 접근할 필요가 있습니다. 지난 정부들은 ‘녹색성장’, ‘창조경제’를 내세웠습니다. 각각 정책과제가 있었지만 이는 정부에서 만들어 하향식으로 전달한 정책과제로 당사자들이 부재했습니다. 사회적경제는 이와 달리 실제 영역에서 활동하는 많은 사람들이 있습니다. 그리고 충분한 의제들도 갖고 있지요. 이러한 맥락을 이해하고 전략적으로 접근해 입법 과제가 실행될 수 있으면 좋겠습니다.

사회 이번 좌담회는 정부의 사회적경제 정책을 돌아보고 사회적경제기본법 제정 이슈는 물론 각 사회적경제기업의 세부적인 제도 개선 과제들을 살펴봤습니다. 오랜 시간 충실히 말씀 나눠주셔서 감사합니다.

강민수

서울시협동조합지원센터
센터장

협동조합기본법 개정의 필요성과 방향*

“ 협동조합기본법 2.0 시대 제도 개선은
영리도 비영리도 아니며
조합원 결사체인 동시에 사업체인
협동조합의 정체성에 대한
이해를 기반으로
‘주식회사가 할 수 있는 일은
협동조합도 할 수 있어야 한다’는
주장으로부터 구성되어야 할 것이다. ”

* 2020년 3월 6일 협동조합기본법 일부개정안이 국회 본회의를 통과했다. 개정 주요 내용은 이종 간 협동조합연합회(사회적협동조합, 생협, 신탁 간에만 가능) 설립 허용과 우선출자 제도 신설이다. 이 글은 개정안 통과 전에 쓰인 원고이다. (편집자 주)

이 글의 목적은 협동조합기본법 개정이 필요하다는 가정 하에 그 논거를 찾고 개정의 방향을 제시하는 데 있다. 만약 2011년 12월 제정된 협동조합기본법을 개정해야 한다면 다음의 다섯 가지 내용을 차례로 살펴봐야 한다. 첫째, 2011년 당시 협동조합기본법을 제정하고자 했었는지 문제의식을 검토해야 한다. 둘째, 협동조합기본법 제정 이후 우리나라 협동조합은 어떤 상태에 있는지 살펴봐야 한다. 셋째, 개정의 필요가 있다면 개정의 방향을 정하기 위하여 협동조합이란 무엇인가 그 정체성을 명확히 해야 한다. 넷째, 협동조합의 정체성이 구현되는 데 현행 협동조합기본법은 어떤 문제를 야기하고 있는지 살펴봐야 한다. 마지막으로, 제기된 문제를 해결할 협동조합기본법 개정의 방향과 과제를 구체적으로 밝혀야 한다.

협동조합기본법 제정의 의미

1) 협동조합기본법의 제정 과정

협동조합기본법 제정에 관한 논의의 시작은 한국협동조합학회가 주최한 심포지엄에서 단국대학교의 장원석 교수가 각종 협동조합법의 문제점과 그 해결 방안으로 협동조합기본법 제정의 필요성을 주장한 1987년 12월로 거슬러 올라간다. 이후 오랜 시간이 흘러 2002년 한국협동조합학회 학술대회에서 중원대학교 김두년 교수가 “협동조합기본법의 기본 구상”에 관한 발표를 통해 우리나라 협동조합기본법의 필요성과 기본 구상을 발표했으나 당시까지의 논의는 학문적 수준을 넘지 못했다. 협동조합기본법 제정을 위한 실질적 활동은 2010년 10월 한국협동조합연구소가 「협동조합기본법 제정에 대한 연구」 용역을 수행하여, 그 연구 결과를 바탕으로 2011년 2월부터 19차례의 간담회 후 2011년 10월 11일에 총 32개 단체로 구성된 ‘협동조합기본법 제정을 위한 연대회의(이하 연대회의)’가 발족되면서

부터라고 할 수 있다.

연대회의는 2011년 10월 11일 정동 프란치스코 교육회관에서 개최된 출범식 및 토론회를 통해 첫째, 내수경제 진작 및 경제 양극화 해소에 기여하고, 둘째, 기존 협동조합 친화형 사업체의 활성화 계기를 만들고, 셋째, 국제적 기준에 부합하게 제도 개선이 필요하다는 이유를 들어 협동조합기본법 제정을 촉구했다¹.

한편 제18대 국회(2008~2012년)는 2011년 12월 29일 본회의를 열어 “2008년 국제 금융위기 이후 협동조합이 새로운 경제주체로서 대안적 경제모델로 주목받고 있다. 이는 협동조합이 이용자 소유 기업으로 단기적인 이윤추구보다는 장기적인 이익에 관심을 두어 안정적인 경영이 가능하고, 인적자원을 중심으로 운영되므로 일자리 확충과 고용안정에 기여할 수 있다는 점에서 비롯된 것이다. 또한, 사회 양극화와 빈부격차 등 사회갈등요인을 치유하는 공생 발전의 포용적인 시장경제 발전을 모색할 필요가 있는데, 협동조합은 이 같은 새로운 경제사회 발전의 대안으로 인식되었다”²고 평가하면서 협동조합기본법 제정을 위한 연대회의의 활동을 입법으로 완성했다.

협동조합기본법이 제정되면서 한국 사회는 지난 51년간 유지되었던 협동조합 개별법 시대를 마감하고 협동조합기본법과 협동조합 개별법이 공존하는 새로운 시대를 맞이하게 된다.

2) 협동조합기본법 제정의 의미

2011년 12월 제정된 협동조합기본법의 의의는 첫째, 시민들 누구나 자유

1 협동조합기본법 제정을 위한 연대회의 (2011), 「협동조합기본법 제정 취지문」, “협동조합기본법 제정을 위한 연대회의 출범식 및 토론회” 자료집.

2 2011년 12월 29일자 국회 기획재정위원장의 협동조합기본법안(의안번호 : 1814332)의 제정 이유 참조(의안정보시스템 : <http://likms.assembly.go.kr>).

롭게 법인을 설립하고 운영할 수 있도록 결사^{結社}의 자유를 부여한 데 있다. 협동조합기본법 시행 이후 주택, 교육, 문화, 사회서비스, 노동자협동조합 등 협동조합기본법의 부재로 시민권을 획득하지 못한 사회 각 분야에서 다양한 협동조합이 출현했다. 이는 협동조합 자체의 발전뿐만 아니라 사회적경제 분야의 연대와 활성화에도 기여하고 있다.

둘째, 비록 협동조합기본법과 개별법이 공존하는 구조이긴 하지만 협동조합기본법 시행 이후 설립될 협동조합들을 규율할 근거로 작용한다는 점에서 “협동조합 설립과 운영을 위한 총괄 규범으로서의 역할을 가지며 이로 인해 다른 법령의 제·개정 의무를 부과하는 역할”³도 가진다. 연대회의는 이를 고려하여 9번째 개별법이 아니라 협동조합기본법으로 법안의 명칭을 정했다.

3) 협동조합기본법 제정의 한계

협동조합기본법은 시행 이후 2020년 2월 현재까지 총 네 차례에 걸쳐 개정되었다. 협동조합기본법 제정 이후 매년 법이 개정되는 이유는 현실적으로 협동조합의 자유로운 설립과 운영을 협동조합기본법이 가로막고 있기 때문이다. 역사적으로는 법 제정 당시 연대회의가 취한 입법 전술에서 기인한다고 할 수 있다. 협동조합기본법 제정 당시 내부적으로 법안의 완결성에 대한 지적이 있었고 개별법 협동조합들의 반대 의견도 존재했다. 이에 대해 연대회의는 협동조합기본법 제정이 시급한 과제이므로 일단 기본법이라는 이름으로 법률 제정을 국회에 요청하고, 기본법이 제정되고 나면 시간을 두고 기본법과 개별법의 조화로운 공존을 추구할 수 있다고 보았다.

실제 “통일적이고 체계적인 협동조합 정책을 위해 협동조합기본법이 모

3 강현철, 박광동, 차현숙, 김종천, 류창호 (2012, 11.), 『협동조합 기본법 제정에 따른 법체계 분석 연구』, 기획재정부·한국법제연구원.

든 협동조합 관련 법률의 ‘기본법’이 될 수 있도록 고쳐 나가야”⁴ 한다는
현장의 요구와 연구가 진행되고 있음은 이러한 상황을 반영한다.

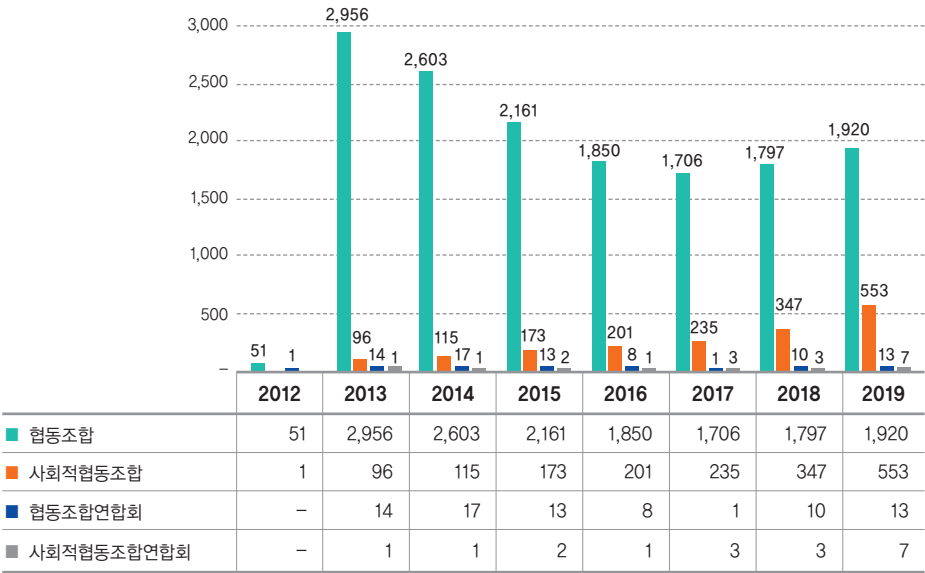
우리나라 기본법 협동조합의 현재

1) 협동조합 설립 현황

협동조합의 설립 현황을 살피는 이유는 협동조합기본법을 개정해야 한다
면 어떤 분야의 무엇을 바꾸어야 할지 예상하려는 것에 그 목적이 있다.

2020년은 제3차 협동조합 기본계획이 시행되는 첫 해이다. 2012년부터
작년까지가 협동조합기본법 1.0 시대였다면 올해부터는 협동조합기본법

〈표1〉 전국 협동조합 설립 현황 (2019년 12월 말 기준)



2.0 시대로 나아가야 한다. 2019년 12월 말 기준 전국적으로 17,000여 개의 협동조합이 설립되었다. 세부적으로는 일반협동조합이 15,000여 개, 사회적협동조합이 1,721개, 일반협동조합연합회가 70개, 사회적협동조합연합회가 24개 설립된 것으로 파악되었다.

협동조합 설립 현황에서 살펴볼 수 있는 특징은 첫째, 협동조합기본법 제정 당시 전문가들의 기대보다 많은 협동조합이 설립되었다는 것이다. 당시 전문가들은 5년 안에 1만 개 정도의 협동조합이 설립될 것으로 예측했다. 둘째, 2013년 폭발적으로 설립된 협동조합은 점차 그 수가 줄어들더니 2017년을 기점으로 완만한 증가세로 돌아섰다. 이런 추세는 앞으로도 이어질 것으로 보인다. 셋째, 가장 주목할 특징으로 사회적협동조합의 설립이 꾸준히 늘고 있다는 것이다. 일반협동조합에 비해 협동조합의 소유에 더 많은 비용이 들 것으로 예상되는 사회적협동조합이 지속적으로 출현하는 이유는 사회적협동조합이 이해관계자 간 소유권의 자발적 절제를 실현함으로써 소유 구조에 있어 발생하는 여러 단점을 극복하고 있기 때문이다.

2) 예정된 혼란

당연하게 협동조합기본법이 시행되고 우리나라에서 협동조합이 얼마나 어떻게 만들어질 것인지를 예측할 수는 없었다. 이처럼 예상할 수 없는 혼란이 있었다면 충분히 예측 가능한 혼란도 존재한다. 협동조합기본법은 금융과 보험업을 제외한 모든 업종에서 설립할 수 있도록 했기 때문에 획기적이라고 할 수 있지만 동시에 경험할 수 없었던 혼란을 가져왔다.

물론 협동조합기본법 이전에도 8개의 개별법 협동조합이 존재했다. 그

4 김용진 (2019). 『사회적 가치 실현을 위한 협동조합법제 개선』, 한국법제연구원 혁신성장 이슈페이퍼.

러나 생협과 신협을 제외하면 대개 농협과 같이 정부의 산업적 필요에 의해 설립·운영되었기 때문에 시민들 스스로 협동조합을 만들고 운영한 경험은 매우 제한적이었다. 협동조합은 마치 실험실의 유리벽을 깨고 나온 어떤 생물처럼 어느 날 우리 삶으로 다가온 것이다. 실제로 협동조합기본법은 세법, 조직법, 이해관계자 관련 법령의 개정을 수반했다. 그러나 예정된 혼란의 본질은 우리 사회가 협동조합은 무엇인가에 대한 이해가 충분치 않았다는 사실에서 기인한다.

협동조합기본법에 의해 만들어지는 협동조합이 개별법 협동조합과 무엇이 다른지 혹은 상법상의 회사와 무엇이 다른지, 또한 비영리법인으로 운영되는 사단법인과 무엇이 다른지에 대한 충분한 이해가 있었다고 할 수 없다. 그러므로 혼란은 예정된 일이었고 당연하다. 문제는 그럼 지난 7~8년의 경험을 토대로 협동조합기본법을 개정해야 한다면 어디에서부터 시작해서 무엇을 바꿔야 할 것인가에 관한 것이다. 필자는 이제 협동조합이란 무엇인지에 대해 함께 토론하고 법을 개정해도 된다고 생각한다. 협동조합 제정 당시와 지금의 상황은 많이 달라졌다. 천천히 그러나 근본적으로 바꾸는 것이 중요하다.

협동조합의 정체성

1) 협동조합이란 무엇인가?

협동조합에 관한 가장 일반적인 정의는 국제협동조합연맹ICA에 따른다. ICA는 탄생 100년이 되는 1995년 협동조합의 정의, 가치, 원칙을 포함하여 협동조합의 정체성을 다음과 같이 선언했다.

협동조합은 공동으로 소유하고 민주적으로 운영되는 사업체를 통하여 공동

의 경제적·사회적·문화적 필요와 열망을 이루기 위해 자발적으로 결성한 사람들의 자율적인 조직이다.

1995년 발표된 협동조합에 대한 ICA의 정의는 인류에 대한 근본적인 존경과 신뢰를 기반으로 협동조합운동이 경제활동에 민주적 절차를 적용하는 것이 가능하며 효율적이라고 믿으며, 민주적으로 관리되는 경제조직이 공공을 위해 공헌할 수 있다는 철학적 견해에 기초하고 있다.

ICA의 협동조합에 대한 정의는 역사적으로 함께 성장해온 소비자협동조합, 노동자협동조합, 신용협동조합, 농업협동조합 등 다양한 종류의 협동조합에 공동으로 적용될 수 있는 최소한의 정의에 대한 필요를 반영한 것이다. 또한 1960~1970년대 다국적기업과의 경쟁으로 협동조합들이 대거 도산하는 사태에 직면하면서 협동조합이란 무엇인지를 명확히 해야 할 시대적 요청이 반영된 결과라 할 것이다.

2) 협동조합 정체성 정의의 어려움

협동조합 이론 연구의 가장 큰 장애물은 협동조합이란 무엇인가에 대한 일치된 의견을 구하기 어렵다는 것⁵이다. 협동조합이 무엇인지에 대해 다양한 이론이 존재하는 이유는 첫째, 협동조합이 발명된 것이 아니라 시대와 제도적 여건에 따라 출현하고 성장했기 때문이다. 이러한 이유로 협동조합 연구자들은 자신이 기반하고 있는 협동조합 사상, 협동조합의 역사적 전통에 따라 협동조합의 정체성을 다양하게 이해한다. 생산자협동조합을 연구하는 이들은 협동조합을 사업체^{enterprise}로, 소비자협동조합을 연구하는 이들은 협동조합을 결사체^{association}로 생각하는 경향이 있다.

5 강민수 (2016). 『협동조합 연구 현황과 향후 과제』, 서울대학교 대학원.

둘째, 협동조합은 조합원 결사체이며 동시에 사업체라는 이중적 속성 dual nature 을 가지기 때문이다. 실제 협동조합이 공동으로 소유하고 민주적으로 운영되는 사업체라는 공통의 속성을 공유한다 해도 자본이 노동을 고용하는 기업처럼 이윤극대화라는 단일 목적함수로 협동조합의 운영을 설명할 수는 없다.

3) 협동조합 정체성에 대한 다면적이고 중층적 접근 필요

협동조합이 무엇인지에 대해서는 다양한 관점과 이론이 존재한다. 그러한 접근의 다양성에도 불구하고 협동조합은 무엇인가에 대한 논의는 규범적 normative 접근과 실증적 positivist 접근으로 대별할 수 있다. 규범론자들은 협동조합이 조합원의 후생을 증대하기 위해 어떻게 조직되어야 하며, 무엇을 해야 하는지에 관심을 갖는다. 반면 실증론자들은 관찰 가능한 화폐적 성과에 관심을 갖는다. 실증론자들은 규범론적 접근은 적용 타당성이 없다고 주장하며 어떻게 해야 하는가에 관심을 갖는다. 객관적이나 연구자의 철학과 윤리를 배제한 연구가 있을 수 없으며, 철학적 접근은 실증적 분석에는 한계가 있다는 점에서 협동조합을 논함에 있어 규범적 접근과 실증적 접근 방법이 모두 필요하다.

한편 장종익(2019)은 비즈니스 측면에서의 협동조합 정체성은 상호성 mutuality, 민주주의 democracy, 연대 solidarity 등 세 가지 요소로 구성된다고 주장한다. 협동조합기본법이 이를 충분히 반영하지 못하고 있다는 측면에서 상호성과 연대를 인식하는 방향으로 기본법과 관련 세법을 개정하고, 이와 관련된 감독 체제 및 교육 방안을 마련할 필요성을 제안했다.

협동조합 정체성에 대한 접근은 ICA의 정체성 선언을 기반으로 협동조합이 결사체인 동시에 사업체인 이중적 속성을 가지고 있음을 확인하고, 방법적으로는 규범적 접근과 실증적 접근 모두에 기초해야 한다. 마침 ICA가 오는 12월 서울에서 협동조합의 정체성에 관한 주제로 서울 대회를 개

최하기로 했다. 대회를 준비하는 과정을 통해 협동조합의 정체성에 대한 진지한 논의가 이루어지길 희망한다.

협동조합기본법의 문제점

1) 협동조합은 영리도 비영리도 아닌 새로운 법인

협동조합기본법을 현실에 적용하는 과정에서 발생하는 가장 큰 문제점은 협동조합의 정체성에 기반하여 협동조합이 영리도 비영리도 아닌 새로운 형태의 법인이라는 사실을 법제에 담지 못하는 것에서 비롯된다.

협동조합기업은 비영리기업과 목적과 특성이 다름에도 불구하고 조직 법과 계약법이 충분히 발달되지 않은 우리나라에서 단순한 비영리성으로 취급되고 있다. 농협, 수협, 신협 등 특별법에 의해 운영되는 기존 협동조합에 관한 세제 적용을 볼 때, 기존 협동조합 정책은 협동조합의 특성을 인식하지 못하고 있다⁶.

또한 몇 가지 측면에서 협동조합이 주식회사와 같이 영리법인으로 취급되는 것은 적절하지 못하다. 첫째, 협동조합은 이윤을 목적으로 하지 않고 이용을 목적으로 한다. 둘째, 출자금의 다소에 관계없이 1인 1표로 운영된다. 셋째, 협동조합은 1인이 총출자금의 30% 이상을 출자 할 수 없다. 넷째, 사업의 결과 계획되지 않은 이윤에 대해서도 적립을 우선하며 적립되는 법정적립금은 비분할 자본이다. 다섯째, 설사 배당을 한다 해도 이용배당이 먼저라는 협동조합 결사와 운영의 현황을 고려한다면 협동조합을 주식회사와 같은 영리기업으로 취급하는 것은 협동조합 법인에 대한 잘못된 해

6 장종익 (2018), 「협동조합기본법 현황과 개선 방안」, 『사회적경제법연구』.

석이라고 할 수 있다. 우리사회에서 협동조합에 대한 위와 같은 해석이 적용된 이유는 상법이 영리기업, 민법이 비영리법인을 규율하면서 비영리 영역의 사업은 예외적인 형태로 취급하고 있기 때문이다. 이러한 인식에 따라 협동조합은 조직의 형태 측면에서는 상법을 따르면서도 운영에 있어서는 일부 비영리법인의 규율을 받는 혼란이 지속되고 있다.

2) 거래는 결코 이윤만을 목적으로 하지 않는다

경영학 교과서의 첫 페이지는 늘 기업은 이윤을 극대화를 위해 존재한다고 써 있다. 그러나 세상에는 기업이지만 이윤만을 목적으로 하지 않고 거래하는 기업도 존재한다. 협동조합이 그렇다.

거래에는 시혜적 거래, 호혜적 거래, 상호적 거래, 이윤을 목적으로 한 거래 등 다양한 형태의 거래가 존재하며, 협동조합은 이윤만을 목적으로 하는 거래를 하지 않는다. 예를 들어 시혜적 거래는 부모와 자식 간의 거래를 말하며 부모와 자식 간의 주고받음은 반드시 돌려받는 것을 포함하지 않는다. 호혜적 거래란 친구들 간의 거래로 진정한 의미의 친구가 있는지 의문인 한나 친구라면 주고받으며 때로는 그냥 주기도 하고 그렇지 않을 수도 있다. 상호적 거래란 직장 동료와 같은 관계라고 할 수 있다. 시혜나 호혜적 거래와 다르게 주고받음이 명확하다. 마지막으로 이윤을 목적으로 하는 거래도 있다. 협동조합에서 발생하는 거래는 상호적 거래를 기본으로 하며 호혜적 거래도 있다.

협동조합기본법 개정의 방향

1) 협동조합기본법 적용의 문제를 해소해야

협동조합이 영리도 비영리도 아닌 새로운 형태의 법인임을 강조했고, 협동조합 내 거래가 주식회사의 거래와 다른 특징이 있음을 지적했다. 그래서 협동조합기본법을 개정한다면 협동조합의 정체성에 대한 이해를 바탕으로 반드시 이 문제를 다뤄야 한다.

2) 주식회사가 할 수 있는 일은 협동조합도 할 수 있도록 해야

다시 처음으로 돌아가 보자. 왜 2011년 12월 한국 사회는 협동조합기본법을 제정했는가? 또는 왜 협동조합기본법 제정 연대회의를 결성했는가?

협동조합기본법은 우리나라에서 협동조합의 본질과 가치를 인식시켜 사회 각 분야에서 협동조합기업이 새로운 기업의 한 형태로서 발전할 수 있는 기틀을 마련했다는 것에 그 의미가 있다⁷. 그런데 막상 현실은 여기저기 협동조합이 할 수 없는 것들 투성이다.

법을 바꾸려면 주식회사가 할 수 있는 일들을 협동조합도 할 수 있도록 해야 한다. 주식회사나 협동조합은 사업을 수행하는 형태일 뿐이다. 주식회사가 할 수 있는 일이 있고, 협동조합이 할 수 있는 일이 정해져 있다는 생각에 동의할 수 없다. 물론 주식회사가 잘할 수 있는 사업 분야가 있고, 정보가 비대칭인 영역에서 협동조합이 활성화되는 것처럼 협동조합이 강점을 발휘할 수 있는 영역이 있을 수 있다. 그러나 금융과 보험을 제외한 모든 일을 협동조합으로 할 수 있다고 했으면, 그렇게 할 수 있도록 해야 하

7 김두년 (2012). 『협동조합기본법 제정의 의미와 과제』, 『한국협동조합연구』 제30집 2호.

고 그 선택은 온전히 협동조합인들의 것이어야 한다.

3) 시급히 개선이 필요한 현실적 과제

장기적 관점에서 근본적으로 협동조합을 위한 법 개정이 필요하다. 다만 몇 가지 문제는 협동조합을 위해 시급히 개선할 필요가 있다.

첫째, 기본법과 개별법 협동조합 간 연합회 설립을 허용하는 문제다. 현재 법상으로는 근거 법률을 달리하는 동종 업종의 협동조합들이 연합회를 만들 수 없다. 연합회를 결성할 수 없으므로 거래관계만 하거나 어느 한쪽에서만 해야 하는 상황이 발생하고 있다.

둘째, 협동조합 내 우선주제도를 도입할 필요가 있다. 협동조합은 우선 출자제도를 통해 외부에서 또는 조합원으로부터 추가 자본을 조달할 수 있으며, 이에 대한 의결권, 선거권을 제한함으로써 출자금 다소에 관계없이 1인 1표로 지배해야 한다는 협동조합 정체성을 유지할 수 있다. 프랑스 등의 입법 사례도 이미 존재한다.

셋째, 협동조합에 전자적 방법에 의한 의결권 행사가 가능하도록 법률을 개정해야 한다. 신종 코로나 사태와 같이 조합원들이 집단으로 모여 총회 등을 수행할 수 없는 경우 등이 발생할 수 있다. 주식회사는 상법상 주주가 총회에 출석하지 않고 전자적 방법에 의해 의결권을 행사할 수 있다. 협동조합의 경우도 전자적 방법에 의한 의결권 행사가 가능하도록 협동조합기본법 개정이 필요하다.

이상의 과제를 선정한 이유는 개별법 협동조합과 기본법 협동조합의 사업적 결합 등을 통해 장차 협동조합기본법 개정의 방향을 모색하기 위함이다. 우선주제도는 이런 문제를 통해 전반적으로 협동조합의 자본조달 제도를 손바닥라는 것이며, 전자적 방법을 언급한 것은 협동조합이 주식회사와 비교해 차별받지 않도록 해달라는 차원에서 대표적인 과제를 언급한 것이다.

협동조합기본법 1.0 시기에는 ‘협동조합으로도 기업을 할 수 있다’는 인식을 시민들에게 심어준 성과가 있었다. 이제 협동조합기본법 1.0을 넘어 협동조합기본법 2.0 시대를 준비해야 한다. 협동조합기본법 2.0 시대 협동조합을 위한 제도 개선은 영리도 비영리도 아니며 조합원 결사체인 동시에 사업체인 협동조합의 정체성에 대한 이해를 기반으로 ‘주식회사가 할 수 있는 일은 협동조합도 할 수 있어야 한다’는 주장으로부터 구성되어야 할 것이다.

- 참고 문헌**
- 강민수 (2019), 『협동조합기본법 제도개선 현황 및 과제』, 전국협동조합협의회 2019년 정책 포럼.
 - 김기태 외 (2010), 『협동조합기본법 제정에 대한 연구』, 국회사무처.
 - 김두년 (2002), 『협동조합기본법의 필요성과 입법 구상』, 『한국협동조합연구』 제20집 1호.
 - 장중익 (2019), 『비즈니스 측면에서의 협동조합 정체성에 관한 연구』, 『한국협동조합연구』 제37집 3호.

박범용

세이프넷지원센터
경영지원팀장

생협법 개정이 이 시대에 던지는 5가지 화두

: 협동조합의 상호성 원칙을 전면 제기하며

“ 생협의 사업이 더욱 성장하고
사회적 영향력이 확대될수록
생협이 제도로부터 받는 영향은
더욱 커질 것이다.
그러한 의미에서 생협은
눈앞의 필요를 넘어 10년을 내다보면서
근본적인 제도적 해법을
제기해야 한다.
그리고 생협법 개정에 관한
생협 진영의 논의는
더욱 깊어져야 한다. ”

2016년 말부터 시작된 생협 제도개선 운동의 성과는 초라하다. 생협 주무 부처를 현 공정거래위원회에서 기획재정부로 이관하는 소비자생활협동조합법(생협법) 개정안은 국회 정무위원회 법안심사소위를 번번이 통과하지 못했다¹. 보건의료 생협을 제외하고 나머지 먹거리 생협 등으로만 전국연합회를 만들 수 있게 해달라는 요구도, 생협법에 명시된 공제 규정을 만들어 공제사업을 조속히 시행해달라는 요구도, 정관 자치의 원칙에 맞게 이사회 구성과 운영의 자율성을 확대해달라는 요구도 모두 실현되지 못했다. 그나마 중소기업의 범위에 생협을 포함시키는 중소기업기본법이 2018년 8월 통과됐을 뿐이다.

생협법 개정이 지체되는 사이에, 생협이 처한 상황은 근본적으로 변했다. 변화된 상황은 생협법을 개정하려는 이들에게 성찰을 요구한다. ‘당장 필요한 일이니 개정해달라’는 바람이 아니라, ‘생협의 체질을 바꿔 흑독한 겨울을 이겨내겠다’는 절실함을 전달해야 한다. 그러나 생협 진영의 논의는 아직 깊지 못하다². 이에 생협법 개정이 이 시대에 어떤 화두를 던져야 하는지 개인적인 견해를 밝힌다.

시대의 변화, 무엇을 주목해야 하는가?

1) 흑독한 겨울 : 장기 불황과 유통시장의 경쟁 격화

생협은 시장에서 유통되기 쉽지 않던 안전한 농산물을 공동구매하여 조합

1 생협법 개정안은 2016년 11월 발의되어, 2017년 2월 국회 정무위원회 전체회의에 상정된 후, 법안심사소위원회에서 2017년 9월 1차 논의, 11월 2차 논의, 2018년 9월 3차 논의, 2019년 4월 4차 논의를 거쳤으나, 결국 통과되지 못했다.

2 아이쿱생협, 한살림, 두레생협, 행복중심생협, 대학생협 등 5대 생협연합회는 2020년 1월부터 ‘생협 법개정추진위 준비모임’을 하고 있다. 준비모임에서 생협법 개정 이슈를 논의하고 있으며, 생협법 개정안의 내용을 합의한 후 생협법개정추진위를 구성할 예정이다.

원들에게 공급함으로써, 자녀들의 아토피를 치유하는 등 소비자 후생 증진에 크게 기여했다. 이를 통해 식품 안전의 기준을 높이고 친환경 농산물 시장의 형성을 촉발하고 견인했다³. 또한 소비자들이 생협에 참여하며 민주적 운영을 훈련함으로써, 사회 전반의 시민의식과 민주주의를 고취한 점이 인정된다. 최근에는 생협의 소비력을 기반으로 생산 클러스터를 구축함으로써 지역사회 개발에서 생협의 역할이 주목받고 있다.

아이쿱, 한살림, 두레, 행복중심 등 4대 생협의 데이터에 따르면, 한국 사회에서 생협의 성장은 드라마틱했다. 지난 20년간 조합원은 3만 가구(1999년)에서 119만 가구(2018년)로 40배 확대됐고, 사업 규모는 239억 원(1999년)에서 1조 1,380억 원(2018년)으로 47배 성장했다. 2017년 기준 소비자들의 출자금 합계는 1,374억 원이며, 1,620개 소모임에 35,132명의 조합원이 참여했다. 또한 연합회 대의원 577명 중 453명이 총회에 참석했으며(참석률 78.5%), 연인원 9,919명에 대한 조합원 활동가 교육이 이루어졌다. 사업 조직으로서의 양적 성장은 물론이고, 가장 활발한 시민 참여 기업으로서의 내실 또한 크다.

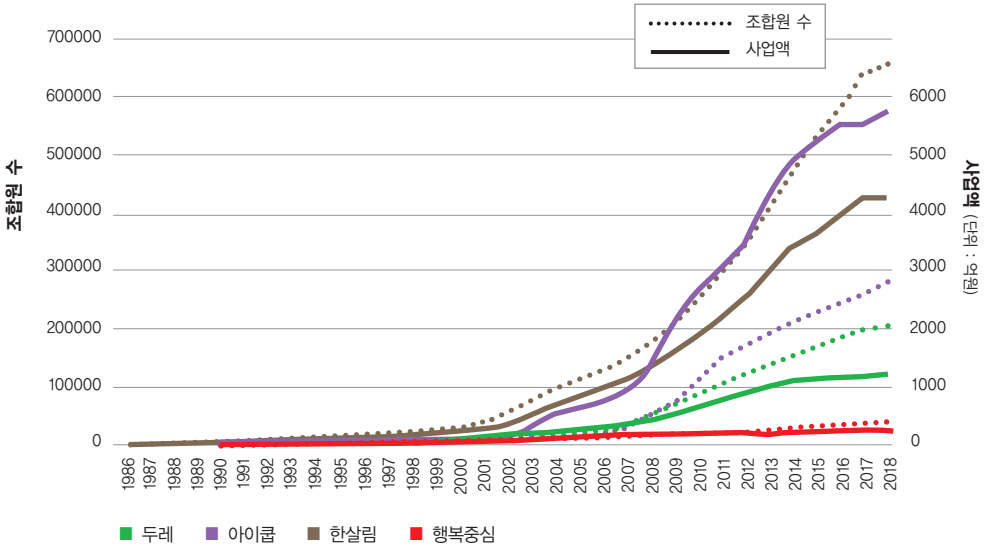
그러나 최근 장기적인 저성장 국면과 유통시장에서의 경쟁 격화 등으로 경제 상황은 근본적으로 바뀌고 있다. 올해 초 국내 1위 유통 기업 롯데쇼핑은 3~5년 내에 백화점, 마트, 슈퍼 등 오프라인 매장 700여 개 중 200여 곳의 문을 닫는다고 밝혔다⁴. 마켓컬리, 쿠팡, 오아시스 등이 선점했던 새벽 배송 시장은 백화점, 홈쇼핑, 대형 마트, 식품 기업까지 가세해 경쟁하는 각축장이 됐다⁵. ‘많이 모여야 참여자의 이익이 커지는’ 기존 협동조합 모델은, ‘많이 모이지 않아도 참여자 이익을 먼저 주는’ 현대 기업 모델 앞에서 경쟁력을 잃어가고 있다.

3 국내 친환경 농산물 시장 규모는 2009년 3조 4,117억 원까지 늘었다가, 차츰 줄어들어 2017년에는 1조 3,608억 원을 기록했다.

4 조선비즈 (2020. 2. 13.), 「롯데, 백화점·마트 매장 700개 중 200개 문 닫는다…유통업계 구조조정 신호탄」

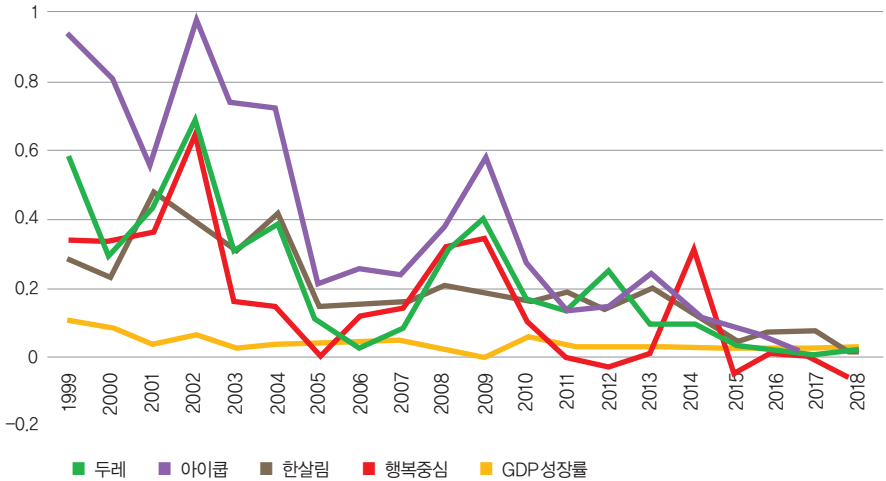
5 식품의식경제 (2019. 7. 18.), 「‘새벽배송’ 대형유통업계 ‘눈독’…판 커져」

〈그림1〉 4대 생협연합회 조합원 수 증가와 사업액 변화 현황



출처 : 이은정 (2019), 『리뷰, 한국 생협의 궤적』, 아이쿱협동조합연구소.

〈그림2〉 전년 대비 GDP 성장률과 4대 생협연합회별 사업액 성장률



출처 : 이은정 (2019), 『리뷰, 한국 생협의 궤적』, 아이쿱협동조합연구소.

협동의 힘이 생존을 가능하게 할 것이라는 믿음은 점점 더 약해지고 있다. 4대 생협 전체의 사업액 성장률은 이미 GDP 성장률로 수렴했다. 최근에는 사업액 성장률이 GDP 성장률에도 미치지 못하는 생협은 물론, 마이너스 성장인 경우도 종종 확인된다. 기존 협동조합 모델을 근본적으로 혁신하지 않는다면, 생협은 장기 불황이라는 혹독한 겨울을 건디고 봄을 맞이하기 어려울 것으로 보인다. 작금의 경제 상황을 엄중히 받아들여야 하는 이유다.

2) 사회적경제 : 연대와 협력의 경제주체 확대

생협을 처음 시작할 때 선택할 수 있는 법인격은 제한적이었고, 협력할 수 있는 경제주체도 많지 않았다. 농협, 신협 등 개별법 협동조합이 있었으나 각각의 법률이 존재했고, 서로 협동해야 한다는 의식도 약했다. 생협에 대한 정부의 지원이나 거버넌스는 아예 논의의 대상조차 되지 못했다. 생협의 성장은 소비자의 참여와 헌신만으로 이루어진 기적 같은 일이었다.

그러나 지금은 제도 상황이 변했다. 변곡점은 2012년 협동조합기본법의 시행이었다. 협동조합이 폭발적으로 증가하여 협동조합에 대한 대중적 인지도를 높였다. 협동조합은 더 이상 구시대적 기업 모델이나 먼 나라의 이야기가 아니라, 경제 양극화와 일자리 감소에 대한 대안으로 주목받았다. 여기에는 정부 및 일부 지자체의 적극적인 관심도 한 몫 했다.

협동조합에 대한 관심은 사회적경제에도 긍정적인 영향을 미쳤다. 그동안 각개약진 하던 사회적기업, 마을기업, 자활기업 등이 협동조합과 함께 사회적경제의 주체들로서 연대의식을 형성하기 시작했다. 기초와 광역은 물론, 전국 차원에서 협동조합, 사회적기업, 마을기업, 자활기업을 넘나드는 네트워크가 형성되었다. 문재인 정부 들어서는 사회적경제를 활성화하기 위해 각종 지원정책들이 추진되고, 공공기관들이 사회적 가치와 민관 거버넌스에 주목하고 있다.

물론 사회적경제 주체들의 역량은 여전히 미약하고, 사회적경제 주체 간 연대와 협력의 경험은 아직 부족하다. 그러나 작금의 제도 상황은 생협이 홀로 고군분투하던 20년 전에 비할 바가 아니다. 어차피 영리 추구를 중심으로 작동하는 자본주의 시장경제 안에서 ‘지속 가능한 사회’와 ‘사람 중심 경제’를 만들어가는 것이 생협의 힘만으로는 쉽지 않다. 사회적경제 생태계를 만들어 현재의 엄중한 경제 상황을 헤쳐 나가는 것은, 생협의 성장이 아니라 생존 전략일지 모른다.

생협법 개정, 어떤 화두를 던져야 하는가?

1) 상호성 기업으로서 조합원 거래의 유용성 제기

지금까지 생협은 협동조합이 가지는 민주적 운영과 비영리적 성격을 강조하면서, 영리기업과의 차별성을 주장하고 세제 혜택 등 국가 지원의 정당성을 이야기해왔다. 협동조합의 민주적 운영에 참여한 시민들은 기업 운영과 민주주의를 경험한 시민으로 성장하면서, 사회 전반의 시민의식을 높이는 긍정적 결과를 낳았다. 그러나 이는 협동조합의 사업 자체가 가지는 유용성이라고 보기 힘들다. 또한 협동조합은 주인인 조합원의 필요를 충족하기 위해서 조합원과의 거래를 중심에 둘 수밖에 없고, 조합원과의 거래가 중심이 되기 때문에 영리를 추구할 필요가 없다. 따라서 협동조합의 비영리적 성격은 사업의 결과이지 목적이 아니다.

이제 생협은 상호성 기업으로서의 정체성을 보다 분명히 해야 한다. 상호성 기업이란 조합원 거래가 중심이 되는 기업으로, 비조합원 거래를 통한 이윤 추구의 기회를 포기하고 조합원 거래에 집중하여 조합원의 필요 충족이라는 목적을 달성하게 된다. 생협에 세제 혜택 등 국가 지원을 하는 이유는 생협이 비영리법인이기 때문이 아니라 조합원 거래를 중심에 두기 때문

으로 이해해야 한다.

현재 생협이 상호성 기업의 요건을 지키려면, 전체 거래액의 90% 이상을 조합원 거래로 해야 한다. 이렇게 되면 전체 거래액 중에서 조합원 거래가 89%가 되어도 생협은 상호성 기업이 아니게 된다. 그래서 생협법에 의해 300만 원의 과태료를 부과 받는다. 이것이 과연 정당한 규제일까? 뒤집어서 전체 거래액 중 비조합원 거래를 10% 범위로 제한한다면, 비조합원들이 협동조합과의 거래 경험을 통해 조합원으로 가입할 수 있는 기회가 줄어든다. 현행 규정은 생협으로 하여금 비조합원 거래 제한 규정의 준수에만 주의를 기울이게 하고, 정작 비조합원을 조합원으로 가입시키려는 다양한 기회를 고민하지 못하게 한다.

그렇다면 상호성 기업의 정체성을 지키면서 현행 규정의 문제점을 해결하기 위한 생협법 개정의 방향은 무엇일까? 첫째, 조합원 거래의 최소 기준을 정해야 한다. 조합원 거래가 90% 이상 되어야 한다는 현행 상호성 요건은 지나치게 엄격하다. 농협 등 개별법 협동조합과 이탈리아 등 해외 사례를 고려하면, 조합원 거래를 전체 거래량의 과반(50% 초과)으로 하는 것이 적절하다고 판단된다. 둘째, 상호성 요건을 지키지 않았다고 제재하는 방식은 폐지해야 한다. 이를 위해 일반적으로 생협을 비영리법인으로 의제하고 엄격한 상호성 요건이 준수되지 않으면 과태료를 부과하는 방식은 재고되어야 한다. 상호성이 강한 협동조합과 상호성이 약한 협동조합으로 구분하고, 상호성이 강한 협동조합에 세제 혜택을 주는 이탈리아 제도는 참조할 만하다. 셋째, 전체 거래액 중 조합원 거래 비중에 비례하여 세제 혜택 등 국가 지원이 커지도록 해야 한다. 이렇게 되면 조합원 거래가 60%인 생협보다 조합원 거래가 90%인 생협이 더 큰 혜택을 받는다. 이러한 구조에서 생협이 조합원 거래에 더욱 집중할 수 있게 된다. 끝으로, 비조합원 거래에서 발생한 수익의 경우 주식회사와 동등한 세금을 내게 하며, 나아가 조합원에게 배당하는 것도 금지해야 한다. 그래야 생협이 비조합원 거래를 통해 영리를 추구하려는 동기를 제어할 수 있다.

2) 상호성을 지키며 다양하게 선택 가능한 조직 형태

현행 생협법에 따르면, 조합, 연합회, 전국연합회 등 3가지 형태의 사업 조직을 선택할 수 있다. 조합은 300명 이상의 조합원들이 최소 3,000만 원을 모아야 설립할 수 있고, 연합회는 단위조합만으로 구성되어야 하며, 전국연합회는 인가된 조합의 과반수가 참여해야 한다. 선택할 수 있는 사업 조직의 형태도 많지 않고 각각의 설립 요건도 엄격하다.

주식회사의 경우 1명이 단돈 100원으로도 설립 가능하며, 1주 1표 자본을 기반으로 의사결정이 이루어지기 때문에 기업 정체성을 지키기 위해 특별히 유념해야 할 사항도 없다. 그래서 주식회사는 사업적 필요에 따라 다른 주식회사를 만들어 자유롭게 사업을 영위할 수 있다. 그러나 생협은 1인 1표로 사람을 기반으로 의사결정이 이루어지고, 상호성 기업의 요건을 지켜야 한다. 따라서 생협은 설립 기준을 완화하는 방식이 아니라, 선택할 수 있는 사업 조직을 다양화하는 방향으로 생협법을 개정할 필요가 있다.

우선 농협법, 수협법 등에 도입되어 있는 공동사업법인은 기본이다. 농협의 공동사업법인은 조합, 중앙회, 지주회사·자회사, 영농조합법인, 농업회사법인 등이 공동으로 필요로 하는 사업을 하기 위해 설립한 법인이다. 생협의 경우에는 조합, 연합회, 전국연합회는 물론, 친환경 농산물 생산자와 가공생산자들도 공동사업법인에 참여할 수 있도록 해야 할 것이다. 공동사업법인은 출자에 비례하여 의결권을 부여하되, 생협법을 적용하여 상호성 요건을 준수하는 것이 타당하다.

다음으로 조합·연합회 등의 지분 합계가 50%를 넘어, 생협의 지배력이 관철되는 출자회사를 생각할 수 있다. 생협의 지배력이 관철되는 출자회사의 행위는 조합·연합회 등의 행위로 간주하며, 생협법의 상호성 요건을 지키게 해야 한다. 다만 조합·연합회의 자본력과 조합원의 소비만으로 출자회사의 운영이 어려운 경우가 있을 수 있다. 이때는 조합원이 필요로 하지만 상호성 요건을 지키기 어렵기 때문에, 생협법의 적용을 강제하기 어렵

고, 상법상 회사 규정을 따라야 한다. 다만 조합원, 조합 등에 대한 사업 수행의 경우, 공정거래법 적용은 제한되어야 할 것이다.

생협법에 공동사업법인이나 출자회사 규정을 두지 않고, 기본법 협동조합이나 상법상 회사를 만들어 운영하면 되지 않느냐고 반론을 제기할 수 있다. 그러나 기본법 협동조합이나 상법상 회사의 경우 상호성 요건을 준수해야 할 이유가 없고, 생협법을 적용하는 것에도 의문이 제기될 수밖에 없다. 따라서 상호성 요건이 명시된 다양한 사업 조직 형태가 생협법에 규정되는 것이 바람직하다. 이 경우 조합원의 후생을 위해 친환경 농산물을 시장보다 저렴한 가격에 조합원에게 공급하거나 비조합원과 가격 차등을 두어 조합원에게 혜택을 부여하는 것이 법적 시비로부터 자유롭게 된다.

3) 조합원 통제를 침해하지 않는 다양한 자본조달 수단

지난 20년간 생협의 사업 규모가 47배나 성장했음을 앞서 언급했다. 이제 친환경 농산물을 조합원에게 공급하기 위해 동네에서 매장을 운영하는 정도로 생협을 이해해서는 안 된다. 전국적인 유통망과 대규모 물류창고를 구축하고 있고, 친환경 농산물을 가공하는 생산 설비를 구비하고 있으며, 돌봄 서비스, 병원과 검진센터 등 조합원의 생애 전반을 케어하기 위한 서비스로 사업은 확장되고 있다.

엄혹한 겨울을 이겨내기 위한 다양한 사업 전략은 때로 대규모 자본을 필요로 한다. 특히 협동조합에 대해 은행 등 기존 금융권의 이해가 낮기 때문에, 현실에서는 대출 규모를 줄이거나 대출 자체를 거부하는 경우가 종종 발생한다. 이를 극복하기 위해 생협 등에 대한 금융권의 인식을 개선하려는 노력은 기본이고, 다양한 정책 자금이 마련되어야 한다. 이와 더불어 생협 자체적으로도 자금을 모을 수 있는 방식이 개발되어야 할 것이다.

우선 협동조합이 가장 오랫동안 사용해온 자본조달 수단 중 하나인 조합원 차입 제도의 명문화가 필요하다. 대규모 조합원 차입에 대해 경영 악

화나 금융 사고의 우려가 제기될 수 있다. 출자금 또는 사업액의 일정 비율로 한도를 정하여 생협 채권을 발행할 경우 금융 사고의 위험으로부터 조합원의 재산을 보호하면서도 생협이 필요로 하는 자금의 일부를 모을 수 있을 것이다.

다음으로 생협의 취지에 공감하여 의결권을 행사하지 않으면서도 대규모 출자를 할 수 있도록 우선출자제도를 도입할 필요가 있다. 우선출자자는 의결권을 행사하지 않으며, 우선출자의 규모도 전체 출자금의 일정 비율로 제한하게 되면, 조합원 통제를 침해할 우려를 최소화할 수 있다. 나아가 우선출자의 자격을 조합원으로 제한한 후, 비조합원에게는 단계적으로 개방하는 방안도 가능하다.

끝으로 이용 규모나 출자 금액에 따라 조합원에게 배당되는 배당금을 생협의 자본금으로 출자하게 만드는 것도 필요하다. 농협법 등에는 회전 출자 및 출자전환 등의 개념으로 이미 도입되어 있다. 비록 생협의 경우 조합원에게 배당되는 금액이 크지 않아 실효성에 의문이 가긴 하지만, 조합원 수가 많기 때문에 십시일반 한다면 적지 않은 자본이 모일 수 있다.

4) 생협 활성화를 함께 고민하는 민관 거버넌스

지난해 11월 중소기업벤처부는 「제2차 중소기업협동조합 활성화 3개년 계획」을 발표했다. 기획재정부는 「제3차 협동조합 기본계획」 수립을 위해 민관이 함께하는 라운드 테이블을 운영했다. 협동조합을 활성화하기 위해 정부가 각종 계획을 수립함으로써, ‘자주·자립·자치로 운영되는 협동조합에 왜 정부가 계획을 세우는가?’라는 문제 제기는 현실에서 힘을 잃었다.

소비자 후생 증진, 친환경 농산물 시장 형성, 민주주의 의식 고취, 지역 사회 개발 등 생협의 긍정적 기여는 주지의 사실이다. 영리 추구 기업들이 판치는 시장에서, 조합원 거래가 중심이 되는 생협의 존재는 사회적 유용성을 인정받아 마땅하다. 이를 위해 정부는 생협을 정책 수혜의 대상이 아닌

정책 집행의 파트너로 생각해야 한다. ‘생협 활성화’를 정부의 정책 의제로 채택하고, 민관이 머리를 맞대고 함께 고민할 수 있어야 한다. 생협이 스스로 노력해야 할 과제와 정부 정책이 뒷받침되어야 할 부분을 구분하되, 정부의 정책은 ‘(가칭)생협 활성화 계획’으로 구체화되어야 할 것이다.

이때 생협의 민관 거버넌스 구축을 정부로부터 재정 지원을 받기 위해서라고 생각하면 오해다. 생협의 요구는 직접적인 재정 지원보다 생협 제도의 다양한 정비에 초점이 맞춰져 있다. 생협에 대한 재정 지원을 요구하더라도 다른 기업과 비교하여 차별받지 않도록 해달라는 수준일 것이다. 오히려 공정경제 구축, 지역사회 활성화, 관촬은 일자리 창출 등 정부의 의제가 생협과의 협의 테이블에 올라올 수 있다. 생협의 유용성이 사회적으로 인정받고 그 혜택이 더 많은 사람들에게 확산되기를 희망할 뿐이다.

5) 협동조합 및 사회적경제와의 협력 제고

지속 가능한 사회와 사람 중심 경제라는 사회적경제 생태계를 조성하는 일은 생협만으로는 불가능하다. 다양한 협동조합, 나아가 사회적경제기업들과 함께해야 한다. 이를 위해 현재 생협들은 공정위원회에서 기획재정부로 주무 부처 이관을 요구해왔다. 기획재정부는 기본법 협동조합과 사회적경제를 담당하는 주무 부처로서, 민관 거버넌스 구축에 공정거래위원회보다 적극적이다. 따라서 생협의 주무 부처가 기획재정부가 된다면, 기본법 협동조합과 사회적경제기업들과의 협력이 보다 원활할 것으로 예상된다.

장기적으로는 현재 민법을 준용하게 되어 있는 생협법을 개정하여, 생협이 협동조합기본법을 준용하는 것도 고려해볼 만하다. 그런데 현행 협동조합기본법은 사회적협동조합을 비영리법인으로 명시하고 협동조합을 영리법인으로 간주하도록 하고 있다. 이에 따르면 비영리적 성격을 가지는 생협은 사회적협동조합 규정을 준용해야 할 것으로 보인다. 그러나 개

인적으로는 조합원 거래를 중심으로 하는 생협의 특성상, 공익적 사업을 40% 이상 수행해야 하는 사회적협동조합과 운영 원리가 다르다.

따라서 협동조합기본법에서 영리·비영리의 이분법을 넘어 일반 협동조합을 상호성 기업으로 명확히 정의하는 것을 전제로, 일반 협동조합 규정을 생협이 준용하는 것이 맞겠다. 이와 관련하여 생협은 기본법 협동조합들을 상대로 상호성 기업의 정체성을 강화해 나가자고 요구해야 한다. 그리고 생협법의 상호성 요건을 현실화하고, 협동조합기본법의 상호성 요건은 생협법 수준으로 끌어올려 협동조합 전체가 조합원 거래를 중심으로 운영될 수 있도록 해야 한다. 생협이 선도적으로 협동조합기본법을 준용한다면, 다른 협동조합 개별법에도 영향을 주어, 협동조합기본법의 위상은 더욱 강화될 것이다.

사업 전략이나, 제도 정비나?

생협이 엄혹한 겨울을 헤쳐 나가기 위해서 가장 필요한 것은 제도 개선이 아니라 사업 전략일 것이다. 경제 상황이나 제도 상황이 생협에 유리하지 않았을 때에도 생협이 성장을 이끌어온 것은 그 시대를 꿰뚫는 사업 전략이었기 때문이다.

그러나 생협법이 제정되고 생협이 법인격을 획득했을 때, 생협에 대한 사회적 신뢰가 높아진 것은 사실이다. 생협법 개정으로 다양한 물품과 서비스를 취급하고 연합회 설립이 가능해졌을 때, 생협의 사업 규모는 크게 확대될 수 있었다. 아마도 생협의 사업이 더욱 성장하고 사회적 영향력이 확대될수록 생협이 제도로부터 받는 영향은 더욱 커질 것이다. 그러한 의미에서 생협은 눈앞의 필요를 넘어 10년을 내다보면서 근본적인 제도적 해법을 제기해야 한다. 그리고 생협법 개정에 관한 생협 진영의 논의는 더욱 깊어져야 한다.

이선민

사단법인 두루 변호사

중소기업협동조합법 개정과 그 의미

“ 협동조합 경쟁력의 원천은
‘협동’에 있다.
협동조합은 내적으로도
협동의 결사체이지만,
외적으로도 다른 협동조합과도 협동하여
경쟁력을 키워야 한다.
이러한 관점에서 중소기업협동조합의
공동사업 활성화를 위한
최근 중기조합법 개정을
환영한다. ”

60년 만에 중소기업협동조합 제도가 전면 개편된다. 중소벤처기업부는 2019년 11월, 제2차 중소기업협동조합 활성화 3개년 계획을 심의·확정했다. 그 내용 중 중소기업협동조합의 공동사업에 대해 ‘독점규제 및 공정거래에 관한 법률(이하 공정거래법)’상의 부당 공동행위 적용을 배제하는 ‘중소기업협동조합법(이하 중기조합법)’이 시행된다.

지난해 중기조합법 개정으로 협동조합 간 공동사업 추진의 기반이 만들어졌고, 중소기업중앙회는 협동조합 본부를 새롭게 신설했다. 중기조합법 변화의 소식은 협동조합기본법에도 충분히 시사점을 줄 수 있는 내용이다. 이에 중기조합법 개정안의 내용과 그 의미를 살펴보고자 한다.

중소기업협동조합이란?

1) 법적 근거

중기조합법은 중소기업자의 협동 사업에 필요한 조직을 규율함으로써 중소기업자의 지위 향상과 국민경제의 발전을 도모하기 위해 1961년에 제정되었다. 국가는 중소기업을 보호·육성하고, 중소기업의 자조조직을 육성해야 하며, 그 자율적 활동과 발전을 보장해야 한다(헌법 제123조 3항, 5항). 구체적으로 정부는 중소기업자가 서로 도와 그 사업의 성장·발전과 경제적 지위의 향상을 기할 수 있도록 중소기업협동조합 등 단체의 조직 촉진과 그 운영의 합리화에 필요한 시책을 실시해야 한다(중소기업기본법 제13조). 중소기업협동조합은 중기조합법에 근거해 설립되는 비영리법인이다.

2) 중소기업협동조합과 협동조합기본법상 협동조합의 비교 및 관계

협동조합기본법(이하 기본법) 제13조 1항은 “다른 법률에 따라 설립되었거

나 설립되는 협동조합에 대하여는 이 법을 적용하지 아니한다.”라고 규정한다. ‘다른 법률’은 8개의 개별 협동조합법¹을 의미하며, 중소기업협동조합은 중기조합법에 근거하여 설립되므로 기본법이 적용되지 않는다.

중소기업협동조합과 기본법상 협동조합은 의결권, 조합원의 책임, 가입 등에 있어 공통적인 특징을 갖는다. 다만 조합원의 자격, 설립 요건 등에 있어서는 차이점이 존재한다.

〈표〉 중소기업협동조합법과 협동조합기본법 비교

구분	중소기업협동조합법	협동조합기본법
종류	· 협동조합 · 사업협동조합 · 협동조합연합회 · 중소기업중앙회	· 협동조합 · 협동조합연합회 · 사회적협동조합 · 사회적협동조합연합회
법인격	· 비영리법인 * 주무관청 승인 시 수익사업 가능	· 영리법인 : 협동조합, 협동조합연합회 · 비영리법인 : 사회적협동조합, 사회적협동조합연합회
설립 요건	· 협동조합/ 사업협동조합 — 지역 조합 : 30개 중소기업 — 전국 조합 : 50개 중소기업 · 협동조합연합회 — 3개 이상 조합	· 협동조합 : 5인 이상 · 협동조합연합회 : 3개 이상 협동조합 · 사회적협동조합 : 5인 이상 · 사회적협동조합연합회 : 3개 이상의 사회적 협동조합
설립 방법	· 인가주의 — 지역 규모 조합 : 광역시·도 — 전국 규모 조합 : 중기청장	· 신고주의 — 협동조합 : 광역시/도 — 협동조합연합회 : 기재부장관 · 인가주의 — 사회적협동조합 : 각 부처 — 사회적협동조합연합회 : 기획재정부
사업 예	· 조합원 공동의 이익을 위한 비영리 성격의 사업	· 협동조합, 협동조합연합회 : 일반경제 분야 · 사회적협동조합, 사회적협동조합연합회 : 지역경제 활성화, 취약계층 의료·복지 등 공익사업

출처 : 이정섭 (2015). 「중소기업협동조합 활성화 방안」, 『중소기업 포커스』 제15권 4호, 3쪽.

중소기업협동조합은 조합원의 자격을 중소기업자로 하며, 지역 조합의 경우 30명 이상의 발기인, 전국 조합의 경우 50명 이상의 발기인이 있어야 한다(중기조합법 제27조 1항). 기본법상 협동조합의 경우 조합원의 자격은 개인, 법인 등으로 자유로우며, 5인 이상일 때 기본법상의 협동조합을 만들 수 있다.

기본법상 협동조합은 중소기업기본법상 중소기업에 해당하여 중기조합법에 의해 설립되는 중소기업협동조합에 가입이 가능하다(중소기업기본법 제2조 1항 3호). 기본법상의 협동조합연합회는 3개 이상의 협동조합을 조합원으로 하여 설립되며, 구조상으로는 중기조합법의 협동조합과 유사한 형태이다². 기본법에 따라 설립된 협동조합연합회도 중소기업중앙회 정회원으로서 가입할 수 있다(중기조합법 제99조 2항 6호).

개정 전 중기조합법의 문제점

1) 중소기업협동조합에 대한 공정거래법 적용

공정거래법은 민간기업의 공정하고 자유로운 경쟁 체제를 통해 창의적 활동을 조장하고, 소비자 권익을 보호하는 건전한 경제 질서의 확립을 위하여 “독과점의 폐단은 적절히 규제”한다는 헌법 정신에 따라 제정되었다³.

공정거래법은 이러한 입법 목적을 위해 시장 지배적 지위의 남용 금지(동법 제2장), 기업 결합의 제한 및 경제력 집중 억제(동법 제3장), 부당한 공동행위의 제한(동법 제4장), 불공정거래행위의 금지(동법 제5장) 등 여러 유형의 규

1 농업협동조합법, 수산업협동조합법, 염연초협동조합법, 산림조합법, 중소기업협동조합법, 신용협동조합법, 새마을금고법, 소비자생활협동조합법을 의미한다.

2 이정섭 (2014). 『중소기업협동조합 활성화 및 관계 법령 정비에 관한 연구』, 중소기업연구원, 174쪽.

3 “공정거래법 제정 이유”, 국가법령정보센터.

제 대상을 열거하고 있다. 공정거래법은 일반법으로 모든 산업, 모든 사업자에 적용된다.

공정거래법은 근본적으로 독점력을 가진 사업자의 경쟁제한행위를 표적으로 한다. 그러나 중소기업이나 농업인 등 소규모 사업자들이 협동조합을 결성하는 행위와 이들 조합의 일정한 행위의 경우 공정거래법을 적용하지 않는데, 이는 영세한 사업자나 소비자의 상호부조 활동을 진작하기 위한 것이다⁴.

공정거래법 제12장에서는 적용 제외 항목을 열거하고 있는데, 현행법(2020. 2. 21. 이전)에 따르면 중소기업협동조합이 공정거래법의 적용 제외를 받기 위해서는 법령에 따른 정당한 행위이거나, ① 적용 제외가 되는 협동조합의 4가지 요건을 갖추고, ② 불공정거래행위나 부당한 경쟁 제한을 하여 가격을 인상하지 않았다는 점을 입증해야 한다(동법 제60조).

2) 공정거래법 적용 제외의 어려움 : 제60조의 요건

독점규제 및 공정거래에 관한 법률

제60조(일정한 조합의 행위) 이 법의 규정은 다음 각 호의 요건을 갖추어 설립된 조합(組合의 聯合會를 포함한다)의 행위에 대하여는 이를 적용하지 아니한다. 다만, 불공정거래행위 또는 부당하게 경쟁을 제한하여 가격을 인상하게 되는 경우에는 그러하지 아니하다. <개정 1999. 2. 5. >

1. 소규모의 사업자 또는 소비자의 상호부조를 목적으로 할 것
2. 임의로 설립되고, 조합원이 임의로 가입 또는 탈퇴할 수 있을 것
3. 각 조합원이 평등한 의결권을 가질 것
4. 조합원에 대하여 이익배분을 행하는 경우에는 그 한도가 정관에 정하여져

4 정호열, 양화진, 김재성 (2014), 「소규모사업자 조합에 대한 공정거래법의 적용면제 : 농업협동조합 관련 사례분석을 포함하여」, 『성균관법학』 제26권 3호, 338쪽.

있을 것

중소기업협동조합에 공정거래법 적용이 제외되려면 제60조의 요건을 충족하여야 한다. 그러나 동 조의 요건 중 ‘소규모 사업자’의 범위가 불분명하여 그 요건을 충족하기가 매우 어려웠다. 조합원 중 소규모 사업자가 아닌 자가 단 한사람이라도 포함될 경우에는 동 조의 적용 면제에 해당되지 않았다. 어느 정도의 매출액을 소규모 사업자로 평가할 것인지에 대해서는 일반적인 기준이나 정형화된 이론도 없었다. 이에 대해 주로 중소기업협동조합 조합원의 매출액이 논란되었는데, 연간 매출액 58억 원(서울고등법원 2004. 7. 21. 선고 2003누14071 판결), 그리고 50~60억 원의 매출액(대법원 2002. 9. 24. 선고 2002두5672 판결)을 가진 협동조합의 구성원은 소규모 사업자의 범주를 벗어나는 것으로 판단되었다⁵. 공정거래위원회는 공정거래법 적용 제외 규정(동법 제60조)이 마련된 1992년 이후 2015년까지 중소기업협동조합의 사업자단체 금지행위 위반 및 부당한 공동행위를 심의한 148건 중 단 한 건만을 적용 제외(인용)한 바 있다⁶.

중기조합법의 개정

1) 공동사업의 경우 공정거래법 적용 배제 주장

중소기업협동조합의 공동사업은 공정거래법에 따라 부당한 공동행위에 해당되어 처벌의 대상이 될 수 있기 때문에 매우 위축되어 있었다. 실제로

5 정호열, 양화진, 김재성, 앞의 책, 340쪽.

6 김수환 (2015), 『중소기업협동조합 공동행위에 대한 공정거래법 적용 제외 실태와 과제』, 『중소기업 포커스』 제15권 5호, 10쪽.

1992년부터 2015년까지 55개 중소기업협동조합(연합회 및 지방 조합 포함)이 148건의 조합 공동행위로 시정 명령을 받았고, 과징금이 부과됐다. 공정거래위원회는 2019년 1월, 한국방송통신산업협동조합의 동보장치 입찰이 ‘담합’이라고 의결하여 과징금 5억 원을 부과한 바 있다⁷.

상부상조의 목적으로 사업자들이 모여 운영되는 협동조합에 대한 공정거래법 적용 여부는 국제적으로도 논쟁이 많은 주제다. 공정거래법의 모국이라고 불리는 미국의 경우에도 처음에는 협동조합을 카르텔로 보아 엄격히 규제했다. 그러나 협동조합의 공동행위를 일반기업과 같이 독점금지법의 적용을 엄격히 하는 것에 대한 부당함이 지적되었다. 이후 협동조합에 대한 보다 확실한 지원을 위해 새로운 입법이 필요하다는 움직임이 생겨났고, 1922년 캐퍼볼스테드법(Capper-Volstead Act)이 제정되었다⁸.

미국에서 협동조합법의 권리장전이라고 불리는 캐퍼볼스테드법은 독점과 카르텔을 엄격히 금지시키고 있는 셔먼법(Sherman Antitrust Act)의 농업협동조합 적용을 배제하도록 한 법률이다. 이후 협동조합들에 대해 광범위하게 독점금지법(미국의 공정거래법)이 적용되는 것을 면제하여 자생적인 생활공동체가 민간기업과 경쟁할 수 있도록 환경을 조성한 바 있다.

중소기업협동조합들은 중소기업중앙회, 중소기업연구원, 학계를 중심으로 미국의 법제와 중기조합법과의 비교연구 및 공정거래법 제60조에 관한 연구를 진행했고, 정부와 국회를 상대로 꾸준히 중소기업협동조합 공동사업의 공정거래법 적용 배제를 주장해왔다. 이러한 노력에 힘입어 2019년 8월, 중소기업협동조합의 경우 공정거래법 제19조 1항 및 제26조 1항 1호의 규정을 적용하지 않는 법안이 통과되었다.

7 조합 측은 이에 반발해 소를 제기했고, 서울고등법원에서 일부 승소했다. 현재 대법원에 계류 중이다. 「조합법과 공정거래법 충돌, ‘협동조합’ 명든다」, 『중소기업 투데이』 2019. 1. 11. 기사.

8 송재일 (2019). 「중소기업협동조합 공동사업에 대한 독점규제법 적용 배제 : 중소기업 공동사업 활성화를 위한 법 개정 방안 도출」, 『한국협동조합연구』 제37권 3호, 50쪽.

2) 개정된 중기조합법의 내용

2020년 2월 21일부터 새롭게 시행되는 중기조합법의 개정 내용은 다음과 같다.

중소기업협동조합법

제11조의2(다른 법률의 적용 배제) ① 대통령령으로 정하는 요건에 해당하는 조합, 사업조합 및 연합회가 제35조 제1항 제1호, 제82조 제1항 제1호 및 제93조 제1항 제1호에 따른 사업을 수행하는 경우 그 목적 달성을 위하여 필요한 행위에 대하여는 「독점규제 및 공정거래에 관한 법률」 제19조 제1항 또는 제26조 제1항 제1호의 규정을 적용하지 아니한다. 다만, 가격인상, 생산량 조절 등 부당하게 경쟁을 제한하여 소비자 이익을 침해한 경우에는 그러하지 아니하다.

② 중소벤처기업부장관은 제1항 단서에 따라 소비자 이익을 침해한 경우에 대한 기준을 공정거래위원회장과 협의하여 고시할 수 있다.

개정된 중기조합법에 의하면, 앞으로 중소기업협동조합은 공정거래법의 제19조 1항, 제26조 1항 1호 규정⁹이 적용되지 않는다. 즉, 이번 법률 개정안은 중기조합법에 따라 실시되는 생산, 가공, 판매, 구매, 운송 등 다양한 공동사업에 대해 공정거래법에 따른 부당한 공동행위(카르텔, 담합)를 적용하지 않는다는 내용을 담고 있다.

9 독점규제 및 공정거래에 관한 법률

제19조(부당한 공동행위의 금지) ①사업자는 계약·협정·결의 기타 어떠한 방법으로도 다른 사업자와 공동으로 부당하게 경쟁을 제한하는 다음 각 호의 어느 하나에 해당하는 행위를 할 것을 함의(이하 "부당한 공동행위"라 한다)하거나 다른 사업자로 하여금 이를 행하도록 하여서는 아니된다.

26조(사업자단체의 금지행위) ①사업자단체는 다음 각 호의 1에 해당하는 행위를 하여서는 아니된다.

1. 제19조(부당한 共同行爲의 금지) 제1항 각 호의 행위에 의하여 부당하게 경쟁을 제한하는 행위

중기조합법 개정이 갖는 의미

1) 중소기업협동조합의 경우

중기조합법은 중소기업자의 자주적 경제활동을 촉진하고 거래상의 지위가 취약한 중소기업자들이 대기업과의 거래 조건에 대한 교섭력을 강화할 수 있도록 중소기업자들이 중소기업협동조합을 통해 생산·가공·수주·판매 등의 공동사업을 추진할 수 있도록 하고 있다.

하지만 중소기업협동조합의 공동사업을 위한 행위가 공정거래법에 따라 부당한 공동행위에 해당되어 처벌의 대상이 될 수 있는 등 중소기업협동조합의 공동사업이 위축되어 있었다. 그런데 이번 중기조합법 제11조의 2 신설로 중소기업협동조합들이 공동사업의 일환으로 공동으로 가격 결정을 내리고, 영업의 주요 부문을 공동으로 관리하거나 관리를 위한 회사를 설립할 수 있게 되었다.

다만, 가격 인상이나 생산량 조절 등 부당하게 경쟁을 제한해 소비자 이익을 침해한 경우에는 이전과 같이 부당한 공동행위에 해당되어 공정거래법의 적용을 받는다. 중소벤처기업부장은 소비자 이익을 침해한 경우에 대한 기준을 공정거래위원장과 협의하여 고시할 수 있으므로(중기조합법 제11조의2 제2항), 향후 소비자 이익을 침해하지 않은 경우에 대한 세부적 기준이 마련되기를 기대해본다.

2) 협동조합기본법에 주는 시사점

기본법 제13조 3항 및 동법 시행령 제5조의 규정은 다음과 같다.

협동조합 기본법

제13조(다른 법률과의 관계) ③대통령령으로 정하는 요건에 해당하는 협동조

합등 및 사회적협동조합등의 행위에 대하여는 「독점규제 및 공정거래에 관한 법률」을 적용하지 아니한다. 다만, 불공정거래행위 등 일정한 거래 분야에서 부당하게 경쟁을 제한하는 경우에는 그러하지 아니하다.

협동조합 기본법 시행령

제5조(다른 법률과의 관계) 법 제13조 제3항에서 “대통령령으로 정하는 요건에 해당하는 협동조합등 및 사회적협동조합등”이란 다음 각 호의 요건을 모두 갖춘 협동조합등 및 사회적협동조합등을 말한다.

1. 소규모 사업자 또는 소비자의 상부상조를 목적으로 할 것
2. 임의로 설립되고, 조합원 또는 회원이 임의로 가입하거나 탈퇴할 수 있을 것
3. 각 조합원 또는 회원이 평등한 의결권을 가질 것
4. 조합원 또는 회원에게 이익을 배분하는 경우에는 그 한도가 정관에 정해져 있을 것

기본법 제13조 3항 및 동법 시행령 제5조는 공정거래법 제60조와 동일한 4가지 요건을 규정하고 있다. 뿐만 아니라 기본법 제13조 3항 단서 조항은 “불공정거래행위 등 일정한 거래 분야에서 부당하게 경쟁을 제한하는 경우”로 규정되어 있어, 공정거래법 제60조의 “불공정거래행위 또는 부당하게 경쟁을 제한하여 가격을 인상하게 되는 경우”보다 오히려 적용 제외의 예외 범위가 더 넓게 규정되어 있다¹⁰.

기본법상 협동조합이 공동사업을 한다면 기본법 제13조 3항에 의해 공정거래법 적용이 배제되는가? 중소기업협동조합의 경우 공정거래법 제60조에 의해 적용 제외된 사례가 극히 드물었던 것에 비추어보면, 기본법상 협동조합도 제13조 3항이 존재함에도 불구하고 공정거래법의 적용이 제외

¹⁰ 송재일, 앞의 책, 58쪽.

되기에는 매우 어려울 것으로 보인다.

또한 기본법 시행령 제5조는 적용 제외의 요건으로 소규모 사업자 또는 소비자의 상부상조를 목적으로 할 것을 상정하고 있어, 소비자의 상부상조를 목적으로 하지 않는 중·대 규모 협동조합이 출현하여 공동사업을 하는 경우에는 공정거래법이 적용된다. 규모 있는 협동조합이 성장하길 바란다면, 개정된 중기조합법과 같이 앞으로 기본법에도 기본법상 협동조합이 수행하는 공동사업과 공정거래법과의 관계를 명확히 규정할 필요가 있다.

협동조합 경쟁력의 원천은 ‘협동’에 있다. 협동조합은 내적으로도 협동의 결사체이지만, 외적으로도 다른 협동조합과도 협동하여 경쟁력을 키워야 한다. 이러한 관점에서 중소기업협동조합의 공동사업 활성화를 위한 최근 중기조합법 개정을 환영한다.

모든 협동조합의 사업 방식은 그 나라 법제의 적용을 받는다. 중소기업협동조합은 중기조합법 개정으로 인해 전보다 더 부담 없이 공동사업을 수행할 수 있게 되었다. 다른 협동조합들도 공동사업에 관하여 공정거래법이 적용 배제될 수 있도록, 기본법 및 다른 7개의 개별 협동조합법들도 중기조합법과 같이 개정되기를 바란다.

박철훈

지역과소설비즈¹ 연구지원실장

사회적기업의 제도적 변화

: 인증제도를 중심으로

“ 기업이라는 조직은 더 효율적이면서도
우수한 생산 활동을 통해
시장에서 평가받아야 한다.
사회적기업가에게 요구되는 역량 역시,
‘얼마나 시장 경쟁에서
우수한 대응력을 보여주는가’에 있다.
이상을 사회적기업 제도 변화에
가장 중요하게 반영해야 할 대목으로
지목하고 싶다. ”

1 지역과소설비즈는 비영리사단법인으로서 경상북도 권역의 사회적경제기업(사회적기업, 협동조합, 마을기업)에 대한 중간지원사업을 수행하고 있음.

한국은 정부가 ‘사회적기업’ 인증 신청 기관을 심사·평가하여 사회적기업의 지위를 법적으로 인정하고, 배타적으로 사용하도록 법령 등으로 규정하고 있는 인증제도를 채택하고 있다. 이 글에서는 한국 사회적기업 도입의 의미, 제도적 변화의 측면에서 ‘인증제도의 등록제 전환’ 가능성과 관련하여 인증제도의 핵심 내용을 짚어보려 한다. 이는 향후 등록제 전환 과정과 그 이후에 논의되어야 할 사항들을 원칙 정도 수준에서 진단하는 것이다. 인증제 이후 수년간 논의되어 2019년 8월 정부 국무회의를 통해 확정된 개정안의 실행을 전제로 하고 있다.

사회적기업, 대안경제와 시장^{market} 진화의 결합

서구 선진국을 벤치마킹하여 도입한 사회적기업 제도의 핵심 성과는 단연, ‘취약계층 중심의 고용 창출’과 선진국에 비해 상대적으로 부족하다고 평가받고 있는 ‘사회서비스 제공 및 확충’으로 볼 수 있다.

이 같은 성과는 정부의 조세로 충당해야 할 일자리 정책 및 사회복지 보조금을 감소시키는 한편, 정부 재정으로 감당하고 있는 사회서비스를 비롯한 공공 영역의 후생 증진 관련 서비스의 민영화를 가능하게 한다. 이는 정부의 재정 부담을 줄이는 동시에 재정 투자 대비 효율성을 높이는 데 기여가 큰 것으로 알려져 있다².

1997년 외환위기에서 촉발된 사회적·경제적 위기는 그간 한국 고용시장에서 관행·문화적으로 인정되던 ‘종신고용’ 및 정년 보장 기업 문화를 종식하게 했다. 그 결과 급격히 증가한 실업 문제에 대응하기 위해 정부는 단기간 동안 정부 재정 지원에 의한 일자리 창출 사업을 확대했다. 그러나

2 박철훈 (2019), 『사회적기업의 사업구조 분석 : 경상북도 사회적기업을 중심으로』, 『사회적경제와 도시재생』, 전남대학교출판문화원.

재정 지원 일자리사업은 안정적이고 지속적인 일자리 창출로 연결되지 못했다. 이에 영미권, 유럽 등 서구 선진국의 사례와 제도를 결합한 사회적기업 육성 제도(법 시행 2007년) 시행으로 사회문제에 대응하는 한편, 실업 구제에 대한 대안 중 하나로 사회적기업을 육성하게 되었다³.

사회적기업 제도의 도입 배경과 의의는 다음 두 가지의 이론적 관점으로 이해할 필요가 있다.

첫째, ‘대안체제론’적 관점이다. 이는 경쟁과 효율성 일변도의 기존 시장 자본주의체제의 문제점 해결과 환경, 각종 사회문제 등에 대응하는 대안적 기업 체제로서 사회적기업의 등장을 설명하려는 시도이다. 기존 시장 체제는 효율적일지 모르나 지속 가능하지 않고, 여러 사회문제에 크게 노출될 수밖에 없는 구조이므로 시민사회를 중심으로 정부의 지원 체계 아래 기존 시장 체제의 대안으로 사회적기업의 출현을 이해하는 논리적 배경을 갖는다.

이러한 관점에 따르면, 사회적기업은 시장 가치보다 공익성(사회성)이나 공동체의 이익, 효율성보다 형평성의 원리에 의해 기존 시장에 적응하기보다는 새로운 대안적 시장 질서를 구축하고 있는 셈이다.

둘째, ‘시장 진화론’적 관점이다. 한 사회 내에서 시장의 발전이 지속적으로 일어나면 시장(소비자, 공급자, 정부 등) 주체들의 도덕적 수준이 동시에 선진국의 보편적 수준으로까지 진보하게 된다. 과거에는 시장화되지 못했던 ‘기업의 생산 윤리’, ‘소비자의 윤리성’, ‘환경문제나 노동문제’에 민감하게 반응하는 기업이나 그 기업의 생산품(서비스)에 대한 수요가 촉진된다. 이는 자연히 기업의 경영 행동과 창업 패턴에까지 영향을 미친다는 논리이다. 또한 정부 기능의 보편적 민영화가 발생하여 정부의 조세로 충당하는 역할을 사회적기업 등 민간 주체를 활용하게 된다는 것이다. 이러

3 사회적기업의 육성 배경에 대한 보다 자세한 내용은 『2020 사회적기업 인증 업무지침』(고용노동부) 참조.

한 논리는 오늘날 세계적으로 서구 선진 자본주의국가에서 사회적기업 제도가 우선 출현하고 있는 데서 그 근거를 찾는다.

결론적으로 둘 다 맞는 이야기다. 고용노동부에 따르면 사회적기업의 범위를 한쪽에서는 기존 비영리 민간 부문의 수익 사업화에서 찾고, 또 다른 측면에서는 기존 영리기업의 사회화에서 찾기도 한다.

제4부문^{4th Sector}의 출현과 사회적기업 : 새로운 경제 영역으로 진보

보편적으로 알려진 바와 같이 ‘사적 시장경제’ 체제는 경제주체들의 과도한 이기심, 특정 분야에서 발생하는 비경합성⁴non-rivalry, 자원 배분의 왜곡 문제로 사회성이나 공익성 문제에 대한 한계가 존재한다. 때문에 정부라는 조정 주체가 역할을 담당하게 되는데, 이 역시 사적 영역 이상의 ‘정부 실패’를 수반한다. 따라서 제3부문이라는 존재가 시장에 대한 공익성과 정부에 대한 모니터링 기능을 보완하고자 구조화되었으나, 비영리-비정부 부문은 수익성과 지속가능성이라는 숙제를 풀지 못했다.

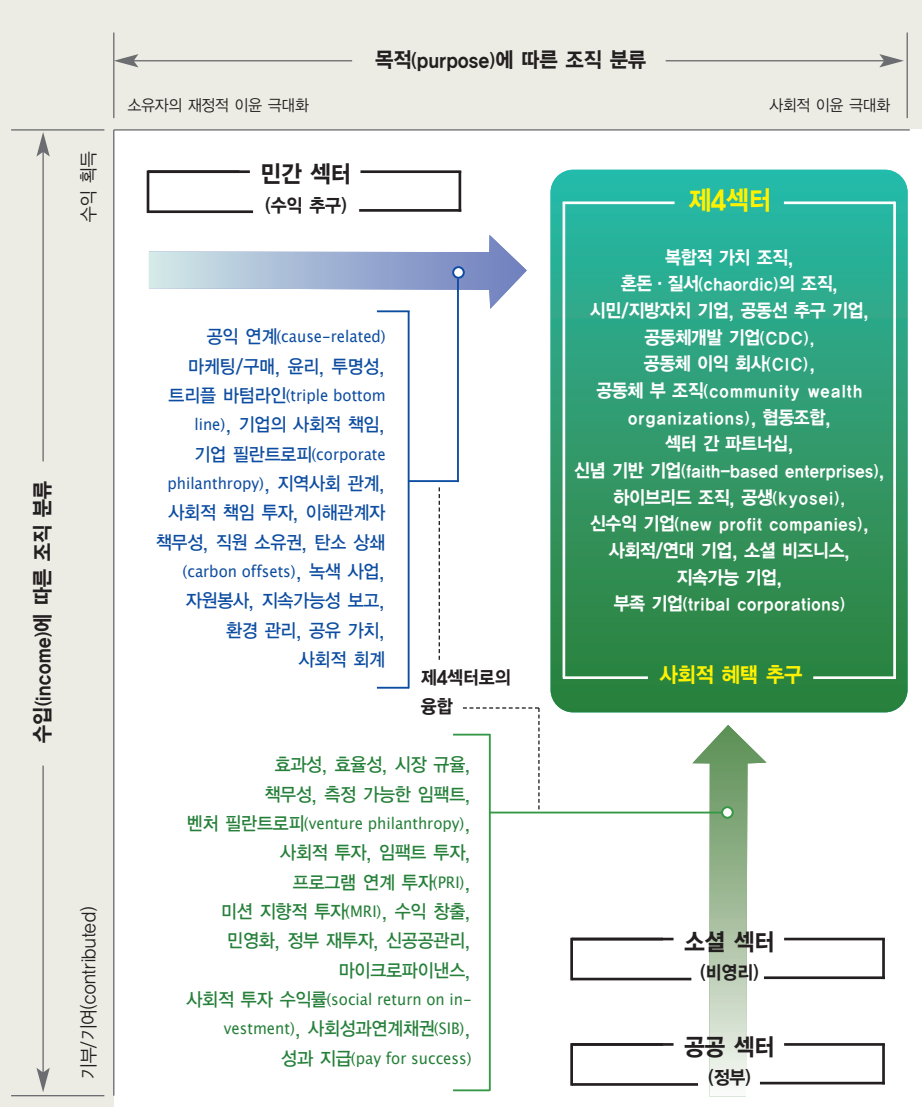
사회적기업의 출현을 바로 이 지점에서 짚어볼 필요가 있다. 전술한 바와 같이 시장의 문제를 해결하는 대안도 아닐 뿐더러 시장 자체의 진화에 서도 그에 대한 충분한 해답을 찾지 못할 수 있기 때문이다.

사회적 효용을 극대화하면서 그 원천을 수익에서 찾는 방법은 분명 그간의 고전 부문(제1~3영역)과는 다른 영역이다. 굳이 ‘제4부문’이라는 명칭으로 고정하기보다 새로운 이윤을 창출하고, 공익적 사업을 영위하는 공익적 기업의 형태와 목적, 공공재(서비스) 생산과 소비에도 중요한 경영 원칙

4 공익 목적의 재화·서비스의 수요나 공급은 사회의 보편적 후생 수준을 개선시키지만, 투자에 비례하는 충분한 시장 보상이나 자신의 소비에서 타인의 소비를 ‘배제’하기 어려운 특성이 있어, ‘경합’이 발생하기 어렵다. 따라서 사적(민간) 시장을 통한 원활한 공급을 기대하기 어렵기 때문에 주로 정부가 조세를 통해 감당한다.

을 갖는 새로운 기업의 출현으로 봐야 한다. 또한 그것이 가능하도록 영위하는 새로운 경제 질서가 곧 사회적경제이자 사회적경제라는 경제체제 안에 존재하는 사회적기업이다.

〈그림〉 제4부분의 구조화와 사회적기업, 사회적기업 사업의 영역



출처 : <https://www.fourthsector.net>

한국 사회적기업의 등장과 주요 변화 : 2007~2020

세계적으로는 영국의 공동체이익회사(Community Interest Company), 미국의 비콥 B-Corp, 유럽 대륙의 여러 형태의 협동조합이나 수익형 비영리기관 등 세계 각국에서 사회적기업 성격의 기업 혹은 사업 조직을 보편적으로 인정하고 있다. 인증(certification)하는 제도를 도입하고 있는 국가도 상당수인 것으로 알려져 있다.

한국은 ‘사회적기업 육성법(2007)’이라는 핵심 법안을 통해 사회적기업의 요건을 갖춘 자(기업)가 ‘인증 신청과 인증’이라는 행정적 절차로 ‘사회적기업’이라는 지위를 배타적으로 사용하도록 규정하고 있다. 동법 이외에도 관계 법령을 통해 사회적기업에 대한 지원 체계를 복합적으로 보장하고 있다.

현 시점에서 사회적기업 인증제도는 신청 기업이 ‘사회적기업 육성법’ 등에 따라 사회적기업으로 갖추어야 할 인증 요건과 기준에 부합하는지를 검토·심사하여, 이에 적합하다고 판단되는 경우에 사회적기업으로 인증하는 제반 절차를 말한다⁵.

한국의 사회적기업 제도는 인증 절차와 더불어, 신규로 고용한 근로자에 대한 인건비 보조금(일자리창출사업⁶, 전문인력지원사업⁷), 사업비 보조금인 사업개발비지원사업⁸, 법인세, 취·등록세, 면허세 등 세제 감면, 특례보증 지원 등 금융 조달 지원, 육성법 및 국가(지방) 계약법, 정부 평가 지표 등에 따른 시장(판로) 지원 등 기업 지원의 차원에서 보면 포괄적인 지원

5 위 각주 3)의 ‘지침’

6 고용정책기본법 상 취업 취약계층을 중심으로 고용 창출을 지원하는 보조금 사업으로 당해년도 최저임금의 30~90%를 신규 고용 근로자에 한하여 선별적 심사에 의해 배정하는 방식.

7 ‘전문 인력급’으로 인정할 수 있는 일정 수준 이상의 자격과 경력을 갖춘 근로자를 채용하기 위한 보조금 사업으로 월 최대한도 금액(200만 원) 이내에서 50~80%의 약정 임금을 신규 고용 근로자에 한하여 선별적 심사에 의해 배정하는 방식.

8 연구개발비, 광고홍보비 등 경상 사업비 명목의 보조금 사업.

〈표〉 사회적기업 인증 조건과 그 해석

인증 요건	주요 내용	의미와 해석*
조직 형태	· 사회적기업 육성법에 따른 조직 형태를 갖추어야 함 — 실질적 존재 및 독립성 — ‘법인 사업자’ 차원의 사업 영위	· 인적/물적으로 명백한 독립성과 물리적 실체를 확보한 조직임을 확인 · 세법 상 법인사업자에 국한하여 법인기업 자격으로 인증 ⇒ 기업 조직의 본질을 증명
유급 근로자	· 유급근로자를 고용하여 재화와 서비스의 생산·판매 등 영업 활동을 영위 — 유급근로자의 존재 여부 — 고용노동관계법 준수 여부	· 근로자 존재를 통해 ‘최소한’ 이상의 인적 구성 요소를 확인 · 근로기준법 등 고용관계법령 준수 확인 ⇒ 신청 조직의 물리적 실체와 경영·고용 활동 수준을 증명
사회적 목적 실현 ⁹	· 사업의 주된 목적이 취약계층에게 사회서비스 또는 일자리를 제공하거나 지역사회에 공헌함으로써 지역 주민의 삶의 질을 높이는 등의 사회적 목적을 실현 — 사업의 목적과 그 활동의 증빙	· (일자리제공형) 사회적기업 육성법 상 규정된 취업 취약계층을 대상으로 일자리를 제공하여 사회·노동 통합에 기여(전체 근로자의 30% 이상) · (사회서비스제공형) 동 계층을 대상으로 시장가격 이하 혹은 무상으로 사회서비스(법령 상 규정)를 제공(총 구매자의 30% 이상) · (혼합형) 일자리와 사회서비스 제공이 병행되는 경우(각각 20% 이상) · (지역사회공헌형) 근거 지역을 중심으로 동 계층에 대한 고용과 사회서비스 제공(각각 20%), 지역 사회문제에 대응하거나 다른 사회적경제 조직을 지원하는 유형(각각 사업액의 40%) · (창의혁신(기타)형) 계량화된 증빙이 어렵거나 위 유형에 포함되지는 않으나 자격이 인정되는 경우 ⇒ 인증 요건의 핵심 사항으로서 인증 신청 기업의 ‘사회공헌’ 내용의 성격을 규정. 인증제도는 고용 창출과 사적 시장 영역에서 원활히 공급되기 어려운 사회서비스의 공급(혹은 비배제)에 초점을 맞추어 사회적기업의 목적을 증빙하여 인정

의사결정 구조	· 다양한 이해관계자가 참여하는 의사결정 구조 — 다양한 이해관계자의 참여 — 민주적 의사결정 구조 운영 여부	· 근로자의 이사회 참여 (근로자 대표의 사내이사 선임) · 소유(경영)자로부터 독립된 이사의 존재 (사와이사) · 대표이사의 특수관계인의 이사회 과반수 구성 금지 · 소비자, 공급자, 지역사회 참여자 등을 포함할 수 있음 ⇒ 경영자, 대표자, 지배주주 등의 독단적 의사결정을 방지
영업 수입	· 영업 활동을 통한 수입이 노무비의 50% 이상 — 경제활동을 통한 사업 영위 여부 — '지속가능성' 확인 및 추이 판단	· '최소한' 이상의 수익사업 기반 구축 여부를 판단 · 이는 인증 신청을 위한 최소한 기준이며, 영업 활동의 지속성 여부, 매출액/이윤 등의 추이, 사업 기반의 건전성 등을 종합하여 판단 ⇒ 영업 활동의 실적과 향후 지속가능성을 판단
정관 (혹은 규약)	· 법(시행)령이 규정하는 정관이나 규약의 내용을 기재 — 해당 기업의 운영 원칙의 적합성	· 육성법 및 시행령 상 규정하는 10가지 구성 요소를 신청 기업의 정관에 기재 여부 확인 ⇒ 회계와 청산, 이사회 구성 등 일부 요소를 제외하면 일반기업의 정관과 현저한 차이는 보이지 않음
이윤 (잔여 재산) 배분 규정	· 이윤의 사회적 목적 사용 — 배분가능이윤(잔여재산) 처분의 사회성 준수 여부	· 경영 성과(이윤)의 배당권이 있는 자(주주, 조합원 등)에 대한 이익 배당을 배당 가능 금액의 1/3 이내로 제한 · 청산 시 배분 가능한 잔여재산 역시 동일한 기준 적용 ※ 비영리법인에는 이윤이나 잔여재산의 배분 규정 자체가 없으므로, 주식회사 등 영리법인에 국한되는 규정 ⇒ '사회적인 목적의 재투자'는 근로자 처우 (임금, 복리후생 등) 개선, 지역사회 공헌, 고유 사업 확장 및 고용 확대를 위한 시설 투자 등을 우선순위로 설정함

출처 : 고용노동부 (2020). 『사회적기업 인증업무 지침』.

* 의미와 해석은 필자의 주관적 판단을 기재하였음

체계를 함께 보장하고 있다¹⁰.

2016년 말 통계청 자료를 기준으로 국내 법인가업의 5년 생존율은 30% 대다. 역설적으로 사회적기업의 5년 생존율은 90%에 육박하는 것으로 나타났다. 사회적기업에 대한 정부 지원을 감안하더라도 매우 높은 수치다. 사회적기업을 육성해내는 비결이 정녕 정부 지원 때문인지 진지한 고찰이 필요한 대목이기도 하다.

현행 인증제도는 2007년 법 도입 이후 부분적인 개정이 있었으나 주요 골자와 맥락은 초기 취지를 대부분 반영하고 있다. 법령 및 관련 규정에 의해 행정 절차적으로 진행되는 사회적기업 인증 요건의 핵심 내용을 풀이해 보면 앞의 표와 같다.

한국 사회적기업 제도와 현장, 어디로? : 등록할 것인가, 검증할 것인가?

사회적기업 육성법 도입 후 10년을 조금 넘긴 시점에서 한국 사회적기업의 전반적인 모양새를 다음 몇 가지로 정리하고자 한다.

첫째, 사회적기업은 ‘기업’이 가지는 보편성과 ‘사회적’이라는 목적이 가지는 특수성 모두의 영향을 받으며, 비교적 시장과 사회에 연착륙하고 있다는 증거들을 확보했다는 평가를 받고 있다. 물론, 검증과 지속가능성에는 적지 않은 우려의 시선도 함께 존재한다.

둘째, 사회적기업의 외형적 규모는 영세한 수준이나 대부분의 지표들이 사업 연도 누적에 따라 ‘규모의 경제화’, ‘사업의 합리화’가 이루어지고 있

9 동 요건의 유형 다양성에는 현재까지의 인증 유형이 ‘일자리제공형’에 집중되고 있다는 지적이 많은데, 이는 (1) ‘서류적 증빙’의 용이함, (2) 재정지원사업 참여 기업의 특성, (3) 사회적기업이 영위하는 사업이 노동집약적 성격에 집중되는 경향 등에서 이유를 찾을 수 있다.

10 다만, 이와 같이 지원되는 보조금의 규모에 대해서는 창출하는 성과에 비해 크게 미비하다는 의견과 ‘값지 않아도 되는 보조금’이라는 상반된 평가가 존재한다.

는 것으로 진단되었다. 이는 기업 평균 영업 실적 및 자산의 규모가 증가하고, 근로자 1인당 매출액이나 수익성과 관련한 지표들이 개선되고 있음에서 증명되었다.

셋째, 교육, 문화예술, 돌봄 서비스 등 공공성이 강한 사업에서는 재무적 규모나 수익성이 상대적으로 열악하다. 이는 보편적 통념을 크게 벗어나지 않는다. 이러한 경향이 특히, 노동 집약적이면서 대인에 대한 서비스가 중심인 사업에서 확연히 드러남에 따라 고용 창출과 사회 전반의 후생 증진을 위해 특별한 고민이 필요함을 시사한다.

넷째, 사회적기업의 사회공헌 지표에 대한 과학적이고 계량적인 검증 시도가 도입되고 있다. 최근 정부의 권장으로 활발히 진행되고 있는 ‘사회적 가치지표 SVI, Social Value Index’와 관련한 결과들이 사회적기업의 사회성에 대한 검증 한계를 상당히 극복했다고 평가할 수 있다.

다섯째, 2019년부터 도입 논의를 진행하고 있는 ‘등록제’는 그 기대 효과와 반대급부가 동시에 존재한다. 주로 진입 장벽으로 인한 다양한 모델 육성의 한계 극복이라는 대명제를 실현함과 동시에 차별성, 변별력 없는 등록 남발로 인한 사회적기업의 역할 상실에 대한 우려가 그것이다.

사회적기업 인증제도의 핵심 논의가 진행 중인 등록제 도입을 보다 구체적으로 살펴보려 한다. 2019년 8월, 정부는 다양한 업종의 사회적기업 진입 촉진을 위해 현행 인증제¹¹를 등록제¹²로 개편키로 했다. 엄격하다고 평가받고 있는 현행 인증 요건 일부를 완화해 사회적 가치를 추구하는 혁신 기업들이 갖는 진입 장벽을 낮춰 사회적기업으로 활동할 수 있도록 한다는 취지이다. 하지만 보조금이나 지원금, 조세 감면, 시장 지원 등 지원 체계에 따른 혜택만을 노리고 제도를 악용하는 사례나 실질적인 검증 방안의

11 신청 기업에 대한 인증 평가를 통해 인증 자격 검증 후 제한적이고 배타적으로 인증 지위를 부여하는 정부의 행정절차.

12 등록 요건을 충족하면, 다른 행정절차 없이 사회적기업으로 등록할 수 있는 제도.

부채 등 부정 의견도 상존하고 있다.

사회적기업 등록제의 가장 큰 목적이자 장점은 진입 장벽을 낮춰 다양한 기업들의 참여를 늘리는 것이다. 2007년 시행된 사회적기업 인증제도는 초기 사회적기업 정착에 크게 기여했지만, 10년이 흐른 지금 사회적기업 인증제도의 엄격한 운용이 오히려 사회적기업의 확대를 가로막는 장애물이라는 비판이 일었다. 최근 사회적경제기업에 대한 정부 사업 참여가 확대·우대되면서 창업, 진입 수요가 크게 증가할 것으로 예상되어 등록제 전환이 더 탄력을 받는 측면도 있다.

등록제에 대한 논의는 정부는 물론 민간 차원에서도 오랜 기간 이루어져왔다. 2007년 사회적기업 육성법 제정 당시, 바로 등록제를 도입해야 한다는 요구와 인증을 통해 어느 정도 정착이 먼저 되어야 한다는 의견이 있었다. 사회적기업의 토양이 척박한 현실을 고려하여 인증제가 우선 도입되었는데 2010년대 들어서는 등록제로의 전환 요구가 더욱 커졌다. 인증 요건이 지원과 연계됨에 따라 까다롭고, 자생적으로 활동하는 다양한 유형의 사회적기업을 포괄하지 못한다는 문제 제기였다¹³.

하지만 우려의 시선도 만만치 않다. 전체 예산으로 따지면 수천억 원에 이르는 지원에도 사회적기업 절반이 적자 경영 상태라는 점을 지적하며, '진입 장벽 해체'가 부작용을 낳을 것이란 우려이다. 사회적기업 지위를 획득하려는 신청 기업 상당수가 사회적 가치 실현보다 인건비 보전이나 공공기관 우선 구매 등 정부 지원을 바라고 있다는 지적이다¹⁴.

등록제의 우려는 최소화하고 성과를 높이는 방법이 있을까. 사회적기업 인증 혹은 등록 제도의 보다 의미 있는 개선을 위해 아래와 같이 제안한다.

첫째, '기업가 정신'이나 사회적기업이 소속되어 있는 지역사회 및 사업

¹³ 이로운넷 (2019. 3. 20.), 「사회적기업 등록제 전환 꼭 필요할까」, <http://www.eroun.net>

¹⁴ 한국경제신문 (2019.08.20.), 「사회적 기업 절반이 적자인데...등록제 전환으로 '유령기업' 양산 우려」, <https://www.hankyung.com>

영역에서 다양한 이해관계자들이 ‘사회적기업의 사업 구조’에 미치는 영향을 긍정적으로 유도할 수 있도록 변화해야 한다. 경영자의 인센티브를 강화하는 한편, 책임성도 함께 높일 수 있는 유인책의 보완이 필요하다.

둘째, 취업 취약계층에 대한 고용 비용, 법률상 규정된 사회서비스를 무료·할인된 가격으로 제공받은 인원 수 등 사회적기업이 지역사회와 사회구성원들에게 공헌하고 있는 사업내용을 증명할 수 있는 방법을 도입해야 한다. 미국의 비콕 인증 과정 등을 벤치마킹하여 ‘누구든 신청할 수 있고, 아무나 되지 못하는’ 검증 체계가 마련되어 있어야 사회적기업 자체에 대한 신뢰를 확보할 수 있다.

셋째, OECD가 제시하는 ‘사회모범규준’, 또는 사회적기업진흥원의 ‘사회적가치지표^{SVI}’ 등의 활용과 개선으로 진단과 검증이 규제나 진입 장벽이 되지 않도록 하는 실무적인 보완 작업이 필요하다.

성공하는 사회적기업들이 보이는 보편적 원칙이 몇 가지 있는데 대표적인 두 가지는 다음과 같다. 먼저, 주주나 경영자에 대한 인센티브가 굉장히 제한적임에도 취약계층에 대한 고용 창출, 지역 내 부족한 사회서비스에 대한 공급 주체로서의 사명감, 지역 활성화 의지 등이 뛰어났다. 또한 ‘훌륭한 기업가’의 역량과 ‘훌륭한 사회적기업가’의 역량이 대부분 일치했다. 기업의 목적함수는 다소 상이하지만 기업이라는 조직은 더 효율적이면서도 우수한 생산 활동을 통해 시장에서 평가받아야 한다. 사회적기업가에게 요구되는 역량 역시, ‘얼마나 시장 경쟁에서 우수한 대응력을 보여주는가’에 있다. 이상을 사회적기업 제도 변화에 가장 중요하게 반영해야 할 대목으로 지목하고 싶다.

방태형

(사)한국마을기업중앙협회
운영위원장

2020년 마을기업육성지원법을 꿈꾸다

“ 지역과 사회에서는
마을기업을 필요로 하고 있다.
마을기업의 활동이 지속되기 위한
기반으로 법 제정의 필요성을
제기하고 있는 것이다.
마을기업육성지원법 제정은
사회적경제의 영역을 확대하고,
나아가 상호 교류와 협력을 통해
사회적경제의 지속가능한 경영 환경
구축에 기여하려는
목적을 가지고 있다. ”

2010년에 마을기업 시범사업이 시작되었고 본 사업이 2011년에 시작되었다. 그동안 10년차 정부 정책사업으로 추진되었으며 이제는 정착되어가고 있다고 할 수 있다. 지난 10년의 마을기업 추진 과정에서 많은 어려움도 있었고 다양한 문제점도 없지 않았다. 그럼에도 불구하고 마을기업이 공동체를 묶어가며 적지 않은 일자리를 만들어 지역사회에 기여하고 있음을 부정할 수 없다.

마을기업의 현황

마을기업은 ‘지역 주민이 각종 지역 자원을 활용한 수익사업을 통해 공동의 지역 문제를 해결하고 소득 및 일자리를 창출하여 지역공동체의 이익을 효과적으로 실현하기 위해 설립·운영하는 마을 단위의 기업’으로 정의된다. 여기에서 ‘지역 자원’이란 지역에 존재하는 유·무형의 자연적·문화적·역사적 자산이며, ‘지역 문제’는 전체 주민의 생활의 질 향상을 위해 필요한 사항이다. 또한 ‘지역공동체 이익’이란 마을기업의 이익뿐만 아니라 지역사회 전체가 얻게 되는 편익의 총합을 의미한다. ‘마을의 범위’는 지리적으로 타 지역과 구분되는 경계를 가지면서 지역 내부에 상호 관계나 정서적 공감대가 형성되어 있는 곳이라 할 수 있다.

마을기업에 대한 인증^{labeling} 및 초기 인큐베이팅을 위한 정부지원금 지급을 위해 다음과 같은 네 가지 요건을 심사하고 있으며, 이 중 중요한 내용을 정리하면 다음과 같다.

첫째, 기업성(사업성). 마을기업은 수익 활동을 하는 경제조직(법인, 회사, 협동조합 등)이어야 한다. 또한 지속가능성의 담보를 위해 시장에서 경쟁력을 갖추고 있는지 여부(독립적 재정 운영 가능성 등)와 순이익 처분 시 10% 이상 적립(지원받은 해 30% 이상), 50% 이상 유보금을 적립하게 하고 있다.

둘째, 공동체성. 마을기업은 출자자(마을기업 회원) 5인 이상(10인 이상 권

장)이 참여해야 하며, 지역순환경제 구축을 목적으로 하고 있다.

셋째, 공공성. 개인의 사유화를 예방하기 위해 지역사회 전체의 이익 추구, 특수관계자 지분 50% 이하 등 독립법인 전체가 마을기업인 사업주 형태로 제한하고 있다. 또한 지역사회 공헌 활동의 이행과 민주성·투명성을 전제로 한다.

넷째, 지역성. 마을기업은 지역에 소재하고 지역 자원을 활용하며, 자발적 출자(보조금의 20% 자부담)의 측면에서 자본출자 중 주민의 70% 이상 참여, 고용 인력 중 주민 70% 이상(5인인 경우 100%) 참여를 제시하여 지역 경제 활성화에 기여하도록 하고 있다.

이와 같이 마을기업은 민주적 의사결정 구조를 의무화하고 1인 지배구조를 제한하며, 지역사회 전체의 이익을 추구하는 지역사회 공헌 기업을 추구하고 있다. 마을기업은 2019년 3월 기준, 전국에 1,555개가 설립되어 운영되고 있으며 19,261명에게 일자리를 창출하고 1,649억 원의 매출을 올리고 있다.

〈표1〉 마을기업 현황(2019년 3월 기준)

구분	2011년	2012년	2013년	2014년	2015년	2016년	2017년	2018년
마을기업 수 (개)	550	787	1,119	1,249	1,342	1,377	1,442	1,555
고용 인원 (명)	3,145	6,533	10,177	10,281	11,513	16,101	17,438	19,261
매출액 (억 원)	197	492	737	1,003	1,183	1,266	1,599	1,649

〈표2〉 시도별 마을기업 현황(2019년 3월 기준)

구분	계	서울	부산	대구	인천	광주	대전	울산	세종	경기	강원	충북	충남	전북	전남	경북	경남	제주
기업 수	1,555	96	77	86	59	61	51	42	27	179	123	84	130	108	154	125	119	34

마을기업육성지원법의 필요성

마을기업육성지원법 제정의 필요성은 크게 두 가지로 구분할 수 있다. 우선 마을기업의 역할이 갖는 중요성으로 인해 마을기업은 존재해야 하며 이를 위해 법 제도가 필요하다.

일반적으로 기업 운영에 마을 주민이 참여하고, 그렇게 마을 주민이 생산한 상품 및 서비스를 마을 주민이 이용할 수 있어야 한다고 하면 어떻게 생각할까? 마을기업은 누구나 참여할 수 있고 누구나 이용할 수 있어야 한다. 여기에 ‘왜’ 마을기업에 정부의 예산, 즉 국민의 세금이 지원되어야 하는지에 대한 답이 있다.

요즘 ‘좋은 일자리’라는 용어가 통용되고 있다. 과연 좋은 일자리는 어떤 일자리를 의미하는 것일까? 다음의 사례에서 생각해보자.

사례1)

어린 자녀를 둔 엄마는 아이를 유치원에 보내고 남은 시간을 활용할 수 있는 일자리를 찾고 있다. 아이가 유치원에 간 시간에, 또 아이가 유치원에 돌아온 이후에 아이와 함께하며 일할 수 있는 일자리 말이다. 이때 아이 엄마에게 어떤 일자리가 가능할까?

사례2)

마을의 한 어르신은 노동 강도가 낮고, 여러 사람들과 함께 어울릴 수 있는 일 자리를 찾고 있다. 어르신에게 어떤 일자리가 가능할까?

마을기업은 ‘도시형 마을기업’과 ‘농촌형 마을기업’으로 구분할 수 있다. 도시형 마을기업으로 가사와 육아로 경력이 단절된 여성들이 참여하는 아이돌봄, 어르신돌봄 관련 일자리를 모색하는 것은 물론 마을의 어르신들이 참여하는 반찬가게를 만들어 볼 수도 있다. 한편, 농촌형 마을기업

은 소농민의 농산물 판매를 대행할 수 있는 로컬푸드, 농산물의 가치를 높이기 위한 2차 가공산업, 농민의 소득을 높일 수 있는 계절성 일자리, 농촌 체험형 마을기업의 설립 등을 도모할 수 있다. 실제로 마을기업은 도에서 여성들의 일자리 창출에 기여하고 있으며, 농촌에서는 어르신들의 일자리 창출 및 농민들의 소득 증대에 기여하고 있다.

이러한 마을기업은 긍정적인 사회적 가치를 창출할 수 있다. 첫째, 어르신들의 자존감이 향상되어 사회에 적극적인 참여를 기대할 수 있다. 이는 어르신들의 건강을 증진시키는 부가적인 경제적 효과를 만든다. 둘째, 아이들의 문제가 어른들의 문제가 되는 것처럼 마을의 소소한 문제로 발생하는 다툼을 슬기롭게 해결할 수 있는 사회문제 해결의 터를 만들 수 있다. 셋째, 아이 돌봄 과정에서 겪게 되는 엄마들의 육아에 대한 고민을 해결할 수 있다. 이처럼 다양한 의미를 지니고 있는 기업이 마을기업이다.

두 번째로 마을기업이 있어야 한다는 전제에 따라 마을기업 육성의 필요성 측면에서 마을기업육성법이 필요하다. 구체적인 이유를 살펴보면 다음과 같다. 첫째, 마을기업 근거 법의 마련으로 2010년부터 행정안전부 지침에 근거해 운영 중인 마을기업에 법적 지위를 부여하여 안정적인 성장 기반을 조성할 수 있다. 둘째, 법적 근거의 부재로 매년 마을기업 예산이 감소했고 그로 인해 신규 마을기업의 발굴 저해와 성장 단계별 지원 체계 수립을 위한 어려움을 겪었는데 이를 마을기업육성법으로 해소할 수 있다. 셋째, 마을기업 초기 창업 지원에서 벗어나 지원 정책을 다각화하여 기업의 특성, 성장 단계에 따른 맞춤형 자립 지원을 할 수 있다. 넷째, 특히 마을기업 현장에서는 공공구매 등 법령상 정책에서 소외되는 상황에 따른 어려움을 토로하며 마을기업 육성과 자립의 기반 마련을 위한 법 제정 필요성이 강력히 요구되고 있다.

우수 마을기업 사례

1. 지역 일자리 창출 ⇒ 소외계층 일자리 창출과 소득 증대에 기여



서울 민들레워커협동조합

- 결혼이주 여성의 일자리 창출, 다문화 교육(초중고 대상)을 통한 인식 개선 추진
- 방과후 학교(다문화 체험), 다문화 음식 케이터링 등

2. 지역 문제 해결 ⇒ 마을기업 활동을 통해 도시재생, 일자리 창출, 고령화, 환경오염, 공동육아 등 지역 문제 해결 도모



부산 에코에코협동조합

- 해운대에서 발생하는 쓰레기 문제해결을 위해 마을기업 설립, 해양쓰레기와 생활폐기물을 재활용하여 관광 상품 제작·판매
- 페쓰레기 줍기 활동 등 (연 300명 참가, 청사포 일원 10톤 수거)

3. 지역 취약계층과 공생 ⇒ 지역의 취약계층을 우선적으로 고용하고 수익금 일부를 취약계층 생활 안정과 자립을 위해 지원



대구 다올건설협동조합

- 은퇴한 건설 일용직노동자 기능 훈련 및 일자리 제공 (경력단절 여성으로 일자리 확대)
- 취약계층 무료 단열 시공, 지역 주민 대상 마을 목수 교육

4. 지역 대표 브랜드 개발 ⇒ 공동 브랜드를 통해 지역 인지도 향상 및 판로 확대로 농가 소득 향상과 지역 주민 일자리 창출



충북 옛향기마을 방앗간

- 서산 빛들마을 농민들이 재배한 토종 농산물을 가공하여 들기름, 참기름 생산·판매
- 지마켓, 우체국쇼핑, 롯데·갤러리아 백화점, 하나로마트 등 19개 온오프라인 마켓과 호주 수출로 농가 소득 향상

법·제도가 부재한 정책사업의 문제점

정책사업이 그에 대한 법과 제도가 부재할 때 겪게 되는 어려움을 크게 세 가지로 정리해보았다. 첫째, 예산이 매년 감소하여 정상적인 사업 계획을 수립할 수 없다. 기업에 대한 육성 및 지원 정책은 단계적이고 상호 연결되는 경우가 많은데 예산에 따라 사업이 조정되기 때문이다. 결국 법과 제도가 없는 정책사업의 경우 체계적인 육성 계획(정책 개발, 정책 실행, 정책 모니터링 등)을 수립할 수 없다는 문제점이 발생된다.

둘째, 행정 담당자들이 업무에 전력할 수 있는 상황이 만들어지기 어렵다. 사실상 정책 의사결정권자에 의해 조직의 존속 여부가 결정되기 때문이다. 이 경우 담당 공무원이 관련 업무에 최선을 다할 수 있는 환경이 만들어졌다고 할 수 있는지 의문을 갖게 된다.

셋째, 중앙 단위 지원기관의 부재로 업무의 전문성을 담보할 수 없다. 사회적기업, 협동조합의 경우 한국사회적기업진흥원이 정책을 수립하고 실행하며 현장의 피드백을 통해 정책을 수정·보완하는 사이클이 작동한다. 정책의 효율성을 높일 수 있는 시스템이 구축되어 있다고 할 수 있다. 그러나 마을기업의 경우 중앙 단위 지원기관도 부재할 뿐더러 지역에서 관련 업무 담당자가 수시로 바뀌는 상황이다. 전임자의 업무 내용에 대한 충분한 이해가 없는 상태에서 새로운 방향이 제시되는 등의 오류를 쉽게 범할 수 있는 구조이다.

한편, 마을기업의 자립 및 지속가능성이 점차 낮아지는 이유를 단순히 마을기업 당사자들만의 문제로 보는 시각도 없지 않다. 하지만 마을기업을 발굴하고 육성하는 전반적인 시스템에 문제가 없는지 돌아볼 필요가 있다.

사회적경제기본법 제정을 추진하는 상황에서 마을기업육성법이 필요한지에 대한 질문을 받기도 한다. 발의된 사회적경제기본법에서 마을기업을 구체적으로 언급하는 문항은 전체 본문에서 2회이다. ‘제3조(정의) 3항의

다’ 그리고 ‘23조(한국사회적경제개발원의 설립 등) 4항의 12’에서 확인할 수 있듯이 사회적경제에 대한 정의와 사회적경제 지원기관으로 한국사회적경제개발원에 지원 역할을 위탁한다는 데서 언급되는 것이 전부다. 마을기업의 발굴·육성·지원 등에 대한 사항은 찾아볼 수 없다.

예를 들어, 사회적기업에 대한 법령 체계는 사회적기업육성법, 사회적기업육성법 시행령, 사회적기업육성 시행규칙으로 체계적으로 구성되어 있다. 이는 구체적으로 사회적기업의 발굴(사회적기업가 육성 사업), 사회적기업 육성(예비사회적기업, 인증사회적기업), 사회적기업 지원(사업개발비 지원, 인건비 지원, 법인세 감면, 공공기관 우선구매, 기타) 등에 대한 사항을 사회적기업육성법을 통해 규정하는 것으로 나타난다.

사회적경제기본법은 큰 틀에서 사회적경제 조직을 정의하고 세부 운영 법령을 만들기 위한 것으로 볼 수 있다. 마을기업의 육성 및 지원을 위한 세부 법 제도를 제정해야 하는 이유가 여기에 있다.

마을기업육성지원법 제정을 통한 시너지

마을기업은 마을기업육성지원법이 제정될 때 다른 사회적경제 조직(협동조합, 사회적기업, 자활기업)과 함께 어떤 시너지를 낼 수 있을까?

사회적경제 주요 4개 부문은 같은 듯 서로 다른 역할을 가지고 있다. 각 조직들은 각각의 사회적 가치를 확장시키고 있다. 협동조합은 공동의 소유, 민주적 운영을 통해 경제적·사회적·문화적 필요와 욕구를 연대와 협력을 통해 이루고자 하는 사람들이 결성한 기업이다. 사회적기업은 취약계층의 일자리 창출에서부터 취약계층에 대한 사회서비스 제공 등 공동의 이익에 부합하는 사회적 가치를 추구하는 기업이다. 자활기업은 취약계층의 사회적·경제적 자립을 돕는 활동으로 일자리 창출을 목적으로 한다. 마을기업은 마을공동체에 기반을 두고 주민이 주체가 되어 지역의 자원을 활

용하여 지역 문제를 해결하고자 하며, 비즈니스를 통해 지역 경제를 활성화하고자 하는 데 그 목적이 있다.



이처럼 사회적경제 영역의 각 조직들은 그 경영의 목적은 각기 다르나 공공의, 공익을 위한 사회적 가치를 추구한다는 같은 방향성을 가지고 있다. 다만 협동조합, 사회적기업, 자활기업은 근거 법령을 통해 지속적인 발굴·육성을 위한 중장기 정책을 수립할 수 있는 반면, 마을기업은 근거 법의 부재로 중장기 정책을 수립할 수 없는 위치에 있다. 따라서 마을기업 육성지원법의 제정은 각 영역의 사회적경제기업들과 함께 마을기업의 역할에 맞는 공공의, 공익적인 역할을 할 수 있는 토대를 구축하기 위한 시작점이라고 할 수 있다.

때로는 오해를 받기도 한다. 마을기업육성지원법 제정이 사회적경제 부문 간의 이기적인 욕구 충족을 위한 것이 아닌가 하는 오해이다. 어떤 정부

의 관료는 사회적기업 지정이나 인증을 받으면 되는데 왜 어렵게 법 제정을 시도하는지 이해할 수 없다고도 말한다. 물론 단순히 재정 지원을 받는 것이 목적이라면 그렇게 할 수도 있을 것이다. 하지만 사회에서 수행해야 할 미션이 다름에도 불구하고 정부의 지원금을 목적으로 미션을 달리하는 조직의 틀을 갖는 것은 옳바르지 않다고 마을기업인들은 생각한다.

앞서 마을기업의 법과 제도가 없는 현재의 상황으로 인해 나타나는 문제들을 살펴보았다. 지역과 사회에서는 마을기업을 필요로 하고 있다. 마을기업의 활동이 지속되기 위한 기반으로 법 제정의 필요성을 제기하고 있는 것이다. 마을기업육성지원법 제정은 사회적경제의 영역을 확대하고, 나아가 상호 교류와 협력을 통해 사회적경제의 지속가능한 경영 환경 구축에 기여하려는 목적을 가지고 있다.

장지연

한국사회가치연대기금
경영기획실장

사회적금융 관련 법·제도의 점검

“ ‘사회적금융’이라는 개념이
우리 사회에 등장하고
이를 현실의 제도로 안착시키는 과정은
사회적금융과 관련한 이해관계자들이
하나씩 등장해 서로를 알아가고 배우면서
교섭하는 과정을 내포한다.
다소 혼란스러울 수도 있는 과정에서
길을 잃지 않으려면,
지금 우리 사회에서 사회적금융이
호출되는 맥락과 구체적인 수요가
어디로부터 나오고 있는가를
떠올리면 된다. ”

‘사회주택’은 사회적경제가 우리 생활에 깊고 강력한 영향을 미칠 수 있다는 것을 설명할 때 등장하는 단골 사례다. 적절한 주거비에 장기 사용을 보장하고, 관계와 공간의 변화를 통해 주거 복지를 제공하는 사회주택은 사회적금융과 함께 성장해왔다. 서울에서는 2015년부터 지난해까지 1,000가구 이상의 사회주택이 공급되었는데 그 뒤에는 ‘소셜하우징 용자’를 제공한 서울시 사회투자기금의 역할이 있었다.

작년 하반기 160호 규모의 사회주택을 공급하던 기업 한 곳이 경영 악화로 퇴거자의 보증금을 돌려주지 못하는 심각한 상황을 맞았다. 이를 접한 사회주택 기업들은 입주자 피해를 최소화하기 위해 협회를 중심으로 특수목적법인을 설립하고 문제가 된 사업장을 인수했다. 재단법인 밴드, 사회연대은행 등 사회적금융 증개기관과 함께 재정적인 해결 방안을 마련하고 현재 운영 정상화를 위한 노력을 기울이고 있다¹.

사회적경제를 향한 구상이 기업 활동을 통해 현실화되고 기성의 조건과 부대끼면서 목적인 궤도에 오르기까지, 사회적경제의 원리를 이해하고 사회적 가치를 견지하는 힘 있는 동반자로서 사회적금융의 역할은 매우 중요하다. 사회적금융은 넓은 의미에서 이윤보다 사회적 가치를 우선적으로 추구하는 금융 활동이라 할 수 있다. 마이크로파이낸스^{micro finance}, 저소득층 대상 소액 대출, 사회목적투자, 협동금융, 지역금융 등 다양한 흐름을 포괄하지만², 여기서는 사회적경제기업 또는 사회목적 프로젝트에 투·융자 등의 방식으로 자금을 공급하는 금융 활동에 초점을 두기로 한다.

1 박용준 (2020. 2. 17.), 「사회주택협회, ‘부실 사업장’ 인수해 세입자 보호」, 뉴스토마토.

2 이준호 (2015), 『사회적금융의 법제화 방안 연구』, 한국법제연구원.

사회적경제 자금 공급 증가 및 정책 현황

정부의 「사회적금융 활성화 방안」(2018. 2.)이 발표된 이래, 정책금융을 중심으로 사회적경제기업을 위한 자금 공급이 증가했다. 신용보증기금, 한국벤처투자 등 여러 공공기관을 통해 2018년 1,937억 원이 공급되었고, 2019년에 목표한 3,230억 원은 9월에 이미 집행이 완료되었다³. 현재 정부의 사회적금융 공급은 중소기업·소상공인 지원 인프라를 사회적경제기업 대상으로 가동하는 방식으로 이루어지고 있는데, 이는 정부 운영을 사회적 가치 중심으로 전환한다는 국정과제와 맞물려 한층 추진력을 얻고 있다.

사회적기업과 협동조합, 생협은 각각 2012년, 2014년, 2019년 중소기업기본법 개정^{*}을 통해 중소기업자 지위를 획득했기 때문에 중소기업 정책금융이 이들 조직에 자금을 공급하는 데 있어 법적 제약은 없다. 활성화 방안 발표 이후 시중은행, 벤처캐피탈 등 금융기관에서는 내부 기준과 가이드라인을 정비하고 사회적금융 업무 취급을 시작했다.

- 은행연합회, 사회적금융 활성화를 위한 모범 기준 마련 (2018. 12.)
- 중소벤처기업부-기술보증기금, 소셜벤처 판별 가이드라인 및 평가 모형 마련 (2019. 3.)

금융 당국에서는 「자본시장법 시행령」에 사회적기업 자금 공급과 관련하여 아래의 개선 사항을 반영했고, 이 내용은 2018년 4월부터 시행되고 있다.

³ 금융위원회 보도자료 (2019. 11. 7.). 「2019년 3차 사회적금융 협의회 개최」

^{*} 중소기업기본법은 사회적기업, 협동조합, 생협과 관련하여 각각 2011년, 2013년, 2018년 개정되었고 2012년, 2014년, 2019년부터 시행되었다. (편집자 주)

- 창업·벤처 전문 경영 참여형 PEF 투자 대상에 사회적기업 포함
- 사회적기업은 일반기업과 달리 업력 제한 없이 P2P 크라우드펀딩으로 투자 유치 가능

사회적경제 전용 기금과 중개기관의 필요성

중소기업·소상공인 금융 인프라를 사회적경제 조직 대상으로 가동하는 현재의 방식은 그간 금융에 목말랐던 사회적경제 조직의 자금 수요를 해소하는 데 크게 기여하고 있는 것으로 평가된다. 하지만 이에 대한 우려의 시선 또한 존재하는데, 그 이유를 구체적으로 짚어보면 다음과 같다.

첫째, 지금 방식은 주식회사가 아닌 협동조합이나 비영리 조직에 대한 자금 공급에 한계를 갖는다. 기업의 창업 단계부터 규모화까지 지원하는 임팩트 펀드가 연간 1,000억 원 이상 공급되고 있는데, 제도적으로나 업무 관행상 주식회사 법인격에 집중된다. 이는 사회적경제 영역 안에서 법인 유형에 따른 기업 간 격차를 확대하는 의도치 않은 결과를 낳을 수 있다.

둘째, 주식회사의 경우에도 기업의 성장 전략과 비전 설정에 투자자가 갖는 막대한 영향력을 고려하면, 지금 구조는 사회적경제 조직의 정체성을 강화하기보다 약화시키는 방식으로 작동할 가능성이 크다. 임팩트 펀드를 운용하는 기관으로부터 사회적기업의 배당 제한 요건을 완화해달라는 요청이 나오기도 하고, 후속 투자 단계에서 초기에 참여한 임팩트 투자자의 존재가 불편하게 받아들여진다는 소식을 접하기도 한다.

이런 우려에 대처하면서 사회적금융의 공급 체계를 완성시킬 수 있는 방안은, 첫째, 사회적 가치를 추구하는 사회적경제 전용 기금을 조성하고, 둘째, 기금의 취지에 부합하는 역량 있는 중개기관이 등장해 활동할 수 있도록 제도적 보장과 정책적 뒷받침을 제공하는 것이다. 그런 측면에서 사회적금융과 관련한 핵심 입법 과제는 사회적경제기본법 제정이다.

사회적경제기본법 제정

19대 국회에서 유승민 의원의 대표발의로 시작된 사회적경제기본법 제정 시도는 2016년 20대 국회가 출범하자마자 여야의 후속 발의로 이어졌으나, 대립된 정치 지형 속에 제대로 된 논의조차 되지 못한 채 다시 21대 국회로 넘어가게 되었다. 2014년 이후 이제껏 발의된 기본법(안)은 6개인데, 모두가 공통적으로 사회적경제 금융 기반 조성의 중요성을 강조하고 있다. 하지만 구체적인 실현 방법에 있어서는 크고 작은 차이를 보이고 있다.

〈표1〉은 사회적경제기본법 발의안에서 사회적금융에 대한 내용이 시간에 따라 어떻게 변화해왔는지를 보여준다. 2014년 4월 최초 발의된 유승민 의원 안은 사회적경제 조직에 대한 금융 지원과 자본시장 조성의 중요성을 제기하면서 정부가 사회적경제 발전기금을 조성하도록 하고 있다. 기금 운영에 있어서는 공공기관인 한국사회적경제원에 위탁할 수 있도록 열어두었다. 2016년 10월 다시 발의된 법안은 2014년 안과 내용이 동일하다.

2014년 11월 발의된 박원석 의원 안은 사회적경제 발전기금에 복권기금과 휴면예금을 재원으로 포함시켰고, 기금의 관리·운영에 관한 사무를 사회적금융을 주 사업으로 하는 사회적경제 조직에 위탁할 수 있도록 했다.

2016년 8월 발의된 윤호중 의원 안은 2014년 10월 신계륜 의원 안과 내용이 유사한데, 기본법 안에 ‘사회적금융’이라는 용어를 정의하고, 사회적금융 관련 제도 정비, 사회적금융기관 육성, 정부·지자체의 발전기금 조성 과 민간기금 조성 지원 등 사회적금융 활성화에 필요한 전반적인 사항을 다루고 있다. 또한 정부의 사회적경제 발전기금 운용에 있어 민간 사회적금융기관이 전달 체계로 참여하는 구조를 제시하고 있다.

가장 최근인 2019년 3월 발의된 강병원 의원 안은 20대 국회에서 사회적경제기본법 제정을 위해 이해관계자 간 의견 조율을 거쳐 도출된 안으로 알려져 있다. 정리된 법안을 보면 사회적금융 관련 내용이 크게 바뀌었음

을 알 수 있다. 주요하게 바뀐 사항은 다음과 같다.

첫째, 정부의 사회적경제 발전기금 설치 계획이 삭제되었다. 다만 중앙 정부가 아닌 지자체 차원의 시·도별 발전기금 조성 계획은 유지되고 있다. 둘째, 사회적금융기관과 관련해 윤호중 의원 안에서는 이들을 협동조합 금융, 사회적경제 공제기금, 비영리 민간재단 등으로 제시하고 있는데 강병원 의원 안에서는 은행, 투자회사, 농수신탁, 새마을금고 등 금융 당국의 감독 범위에 들어가는 금융기관으로 제한하고 있다. 기존 안에서 ‘사회적 금융기관’으로 지칭된 조직들이 새로운 안에서는 ‘사회적경제 지원 중개기관’으로 분리되어 있다. 셋째, 정부의 재정적 참여는 사회적금융기관이 창업·벤처 전문 사모투자펀드 PEF, Private Equity Fund나 투자조합 등을 결성하면 해당 펀드에 출자하는 방식으로 제약되었다.

전체적으로 사회적금융 활성화의 방향이 정부의 사회적경제 발전기금 조성으로 기초 재원을 마련하고, 비영리 또는 사회적경제 조직의 적극적인 참여를 통해 사회적금융 생태계를 조성한다는 구상에서 자본시장을 기반으로 하는 펀드 조성 및 공급 방식으로 변화한 것이다. 이런 입법 방향은 정부에서 발표한 사회적금융 활성화 방안과 궤를 달리하는 것이고, 무엇보다 사회적경제 현장에서 벌어지고 있는 움직임과도 동떨어져 있다. 사공이 많아 배가 산으로 갔다는 느낌을 지울 수가 없다.

사회적금융 활성화 관점에서 사회적경제기본법은, 기존 금융 시스템을 통한 자금 공급이 갖는 한계와 문제점을 해소할 수 있는 대안으로 추진될 때 빛을 발할 것이다. ‘사회적금융’ 또는 ‘사회적금융기관’이라는 용어의 사용이 기존 금융 질서에 혼선을 주게 될 가능성이 있거나, 광의의 사회적금융을 지나치게 협소하게 규정하게 될 것이 우려된다면, ‘사회적금융 중개기관’ 등 보다 제한적인 용어를 찾아내 사용함으로써 불필요한 오해를 줄일 수 있을 것이다.

〈표1〉 사회적경제기본법 발의안 내 사회적금융 관련 내용

구분	사회적금융 관련 주요 내용
유승민 의원 대표발의 (19대, 2014. 4.) (20대, 2016. 10.)	· (기금 설치) 정부는 사회적경제 금융 기반 조성 및 사회적경제 조직 지원에 필요한 재원 확보를 위해 사회적경제 발전기금을 설치·운영 · (기금 운용) 기재부장관이 운용·관리하되 업무의 일부를 사회적경제 기본법에 따라 신설되는 한국사회적경제원에 위탁 가능 ⇒ 사회적경제 조직 금융 지원, 사회적경제 자본시장 조성, 민간의 자발적 사회적금융 조성 촉진을 위한 재원 마련 필요성 강조
박원석 의원 대표발의 (19대, 2014. 11.)	· (기금 설치) 사회적경제 발전기금을 조성하고, 복권기금과 휴면예금이 발전기금의 재원으로 사용될 수 있도록 규정 · (기금 운용) 기재부는 기금 관리·운용에 관한 사무를 사회적금융을 주 사업으로 하는 사회적경제 조직에 위탁 가능 ⇒ 사회적경제 발전기금의 재원 다양화, 기금 운용은 사회적경제 조직에 민간 위탁 허용
신계륜 의원 대표발의 (19대, 2014. 10.) 윤호중 의원 대표발의 (20대, 2016. 8.)	· (기금 설치) 정부·지자체에서 수립하는 사회적경제 발전 기본 계획에 사회적금융 시장 조성 및 사회적경제 발전기금 운영 방안 포함 · (기금 운용) 관리 감독은 기재부, 운영은 민간 사회적금융 기관 전달 체계를 통해 수행 : 기금 관리·운영에 관한 사무의 전부 또는 일부를 상호 금융기관 등 민간 사회적금융기관에 위탁·운영 · (사회적금융 활성화) 사회적금융 정의, 사회적금융 제도 정비, 사회적금융기관 육성, 발전기금 조성, 민간기금 조성 지원 등 ⇒ 민간 조직의 역할이 강조되는 사회적금융 활성화 방안 제시
강병원 의원 대표발의 (20대, 2019. 3.)	· (재원 마련) 중앙정부의 사회적경제 발전기금 설치 조항 삭제, 지역별 발전 계획에 시·도별 발전기금 조성 계획 포함 · (전달 체계) 국가와 지자체는 은행, 금융투자사, 보험회사, 농수산협, 새마을금고 등 금융기관 가운데 신청을 받아 민간 사회적금융기관으로 지정 가능하고 이와 별개로 사회적금융 활성화 위해 민간 사회적경제 지원 중개기관 지정 가능 · (사회적금융 활성화) 정부는 민간 사회적금융기관 등에 출자 가능하고, 민간 사회적금융기관 등은 자본시장법·벤처기업법·중소기업창업법에 따라 창업벤처 전문 PEF, 투자조합 등 결성 가능 ⇒ 정부의 발전기금 조성과 민간 참여 방식의 전달 체계 구상에서 자본시장을 기반으로 하는 펀드 조성 및 공급 방식으로 변화

지자체 사회적경제기금 조례 현황과 지방기금법 개정

사회적경제기본법 제정이 어려움을 겪는 것과 달리 지방자치단체 차원의 사회적경제 조례 제정은 활발히 진행되었다. 2020년 2월 현재 17개 광역 지자체 중 16개 지자체에 사회적경제 기본 조례가 마련되어 있다. 사회적경제기금에 관한 조례를 마련하여 독자적으로 기금을 운용하고 있는 곳은 서울, 경기, 세종, 충남 등 광역지자체 4곳과 기초지자체 7곳이다. 기금을 조성해 운용하는 광역지자체 4곳은 모두 별도의 기금 관련 조례를 제정했고, 기초지자체 가운데서도 기금 규모가 상대적으로 큰 경우에는 같은 방식을 사용하고 있다. 대부분 기초지자체는 사회적경제 조례 안에 기금과 관련한 조항을 두고 이를 근거로 시행하고 있다.

〈표2〉 지방자치단체 사회적경제기금 관련 조례 제정 현황

구분	지자체	조례와 기금 명칭	제/개정
광역	서울특별시	사회투자기금의 설치 및 운용에 관한 조례	2012년
	경기도	사회적경제기금 설치 및 운영 조례	2016년
	세종특별자치시	사회투자기금 설치 및 운용 조례	2018년
	충청남도	사회적경제기금 설치 및 운용에 관한 조례	2019년
기초	서울시 성북구	사회적가치 실현을 위한 사회적경제 기본 조례 (사회투자기금)	2014년
	서울시 성동구	사회적경제 활성화 기금 설치 및 운용 조례	2014년
	경기도 성남시	사회적경제 육성 지원에 관한 조례 (사회적경제 육성기금)	2015년
	서울시 은평구	사회적경제 기본 조례 (사회적경제 활성화 기금)	2015년
	서울시 강동구	사회적경제 육성 및 지원에 관한 조례 (사회적경제 투자기금)	2016년
	경기도 화성시	사회적경제 지원기금 설치 및 운용 조례	2018년
	전라북도 전주시	사회적경제 활성화 기본 조례 (사회적경제 활성화 기금)	2019년

한편 강원도의 경우 2014년에 사회적경제 조례를 제정하면서 기금 관련 조항을 마련하고 21억 원 규모의 기금까지 조성했으나 2016년 말 기금을 폐지하면서 조항을 삭제한 바 있다. 광주광역시도 2013년에 사회적경제 조례를 제정하면서 존속 기한을 2017년까지로 하는 기금 관련 조항을 두었으나 기금을 조성하지 못한 채 기간이 만료되었다.

지역별 사회적경제센터의 확산과 함께 사회적경제 조례 제정이 활발히 이루어진 것에 비해 사회적경제 지역기금은 확산이 더디고 심지어 있던 기금마저 폐지 수순에 들어간 데에는 2015년 행정안전부에서 추진한 「지방자치단체 기금관리기본법」(약칭 지방기금법) 개정의 영향이 크다. ‘기금의 수입·지출 및 자금 관리 투명성 강화’를 명분으로 지방기금의 민간 위탁 근거 조항이 삭제되었는데, 이후 사회적경제기금을 행정이 직접 운영해야 하는 조건에서 민관 모두 사회적경제기금 조성에 적극성을 잃게 되었다. 2012년 사회투자기금을 가장 먼저 조성한 서울시에서는 민간의 전문성 활용과 기부금을 통한 추가 재원 확보를 위해 민간 위탁 방식으로 운영했으나, 변경된 제도 하에서는 이런 시도들이 움츠러들게 되었다.

정부의 사회적금융 활성화 방안 시행으로 사회적경제기금에 대한 민관의 관심이 다시 고조되고 있다. 현재 경남, 전북, 대구, 제주 등 지역에서 사회적경제기금 설치가 적극적으로 검토되고 있는데, 지자체의 기금 운용에 민간이 참여할 수 있도록 지방기금법 개정이 필요하다. 2019년 중반 서울시에서 법안 개정의 필요성을 행정안전부에 제출한 바 있고, 행정안전부에서는 연구 용역을 통해 타당성과 관련한 근거를 확보한 상태이다.

유관법 개정 추진 현황

20대 국회에서는 사회적경제기본법 외에 서민금융법, 신탁법 등 사회적경제 자금 공급을 위한 유관 법률 개정안도 발의되었다. 협동조합 자본조달

문제를 해결하기 위해 우선출자제를 허용하는 내용의 협동조합기본법 개정안이 정부 발의로 추진되어 일부 내용 수정을 거쳐 경제재정소위원회를 통과했으나 실제 개정으로까지 이어지지는 않았다.

〈표3〉 사회적경제 자금 공급 관련 유관법 개정 추진 내역

개정안	대표발의자	주요 내용	현황
서민금융법	전재수 의원 (2018. 8.)	· 기존 서민금융 지원체계 내에서 사회적경제 조직을 지원함으로써 사회적금융 활성화를 위한 정책 기반 마련 · 서민금융진흥원 사업수행 기관들의 사업 범위에 사회적경제 조직에 대한 대출·출연·출자 등을 명시적으로 포함	계류
	장제원 의원 (2018. 12.)	· 서민 금융생활 지원사업의 종류로 시행령에서 규정된 영세 개인사업자 및 사회적기업 신용대출 사업을 명시	계류
신협법	전재수 의원 (2019. 2.)	· 신용협동조합이 사회적경제 조직과 상호 협력할 수 있는 근거 마련하고, 사회적경제 조직의 구체적인 범위를 정함 · 신협중앙회에 사회적경제 지원기금을 설치하고 조합의 사회적경제 조직에 대한 대출 이차 보전과 손실 지원에 사용	계류
협동조합 기본법	정부 (2018. 2.)	· 협동조합 내부자금 확충을 위해 잉여금 배당에서 우선적 지위를 가지는 우선출자를 발행 허용	계류 (소위 통과)
	김병욱 의원 (2018. 10.)	· 협동조합이 금융 및 보험업을 영위할 수 있도록 이를 금지하는 조항을 삭제	계류
국민생활기초 보장법	남인순 의원 (2018. 9.)	· 자활기금을 재원으로 한 자활 지원사업의 적극적인 실시를 위해 보장 기관의 자활기금 설치 의무화	2019. 1. 개정 2019. 7. 시행
사회적기업 육성법	이규희 의원 (2019. 4.)	· 국가 및 지방자치단체는 사회적기업에 필요한 자금융자·투자하거나 그밖에 필요한 지원을 할 수 있음	계류

사회성과보상사업 관련 입법 추진 현황

사회적 가치를 추구하는 금융이라는 면에서 사회적금융은 자금 공급의 주체와 대상뿐 아니라 자금을 공급하는 방식에서도 새로운 접근에 대한 기대를 갖게 한다. 이런 기대는 윤호중 의원의 사회적경제기본법 발의안에도 담겨 있는데, “사회적경제 조직 운영에 적합한 크라우드펀딩, 사회성과연계채권 SIB, Social Impact Bond 등 새로운 금융 상품의 개발”을 위한 제도 정비에 정부의 역할로 제시되어 있다.

〈표4〉 지방자치단체 사회성과보상사업 운영 조례 제정 현황

구분	지자체	제정 시기	사업 추진 내역
광역	서울특별시	2014. 3.	1호, 경제성 지능장애 아동교육 사업 (2016년 8월 개시, 3년) 2호, 청년실업 해소 (2020년 개시, 3년)
	경기도	2015. 7.	1호, 기초생활수급자 탈수급 사업 (2016년 12월 개시, 2년)
	광주광역시	2018. 4.	-
	제주특별자치도	2018. 10.	-
	인천광역시	2019. 9.	-
기초	경기도 수원시	2017. 9.	-
	경기도 안양시	2019. 7.	-
	충청남도 부여군	2019. 12.	-

사회성과보상사업은 사회문제에 대응하는 공공의 비용이 상대적으로 큰 분야에서, 다양한 민간 전문 역량의 협력적 대응을 통해 프로세스 혁신이 일어날 수 있는 구조를 창출하여, 사회서비스 제공 비용을 효율화하고 정책의 효과성을 높이려는 시도이다. 국내에서는 서울시와 경기도가 각각 2014년과 2015년에 조례를 제정하여 2~3년 기간의 1차 사업을 이미 시행

한 바 있다. 행정안전부에서는 2017년 하반기 사회성과보상사업 지침을 제작해 배포하고, 권역별 설명회, 아이디어 경진대회 등을 통해 지자체의 참여를 독려해왔고, 15개 지자체와 행정안전부가 참여하는 ‘사회성과보상사업 지방정부협의회’가 가동되고 있다. 현재 광역지자체 5곳, 기초지자체 3곳에서 사회성과보상사업 운영 조례를 제정해두고 있다.

국회에서도 사회성과보상사업의 제도적 기반 마련을 위해 2019년 4월 채이배 의원이 ‘공공성과보상사업의 추진 및 활성화에 관한 법률안’을, 그리고 제윤경 의원이 ‘지방재정법 일부개정법률안’을 각각 대표발의했다.

〈표5〉 사회성과보상사업 관련 입법 추진안

구분	법률안 및 주요 내용	현황
채이배 의원 안	공공성과보상사업의 추진 및 활성화에 관한 법률안 (2019년 4월) — ‘공공성과보상사업’ 정의 : 공공기관이 보상 주체 — 행안부장관 소속 공공성과보상사업 정책위 구성, 5년마다 기본계획 수립 — 공공기관장은 타당성 평가, 심의위원회 심의 거쳐 공공성과보상사업 추진 — 중앙 행정기관과 지자체 장은 국회와 지방의회 의결 거쳐 계약 체결 — 심의위원회 선정 평가 기관이 성과를 평가하고 이를 토대로 사업비 지급	계류
제윤경 의원 안	지방재정법 일부개정법률안 (2019년 4월) — ‘사회성과보상사업’ 정의 - 지방자치단체가 보상 주체 — 지자체장이 사업을 추진하려는 경우 기본 계획을 수립해 고시해야 함 — 지자체장 소속 사회성과보상사업 심의위원회 설치 — 지자체장이 사회성과보상계약을 체결하려면 지방의회 의결을 얻어야 함 — 지자체장은 계약에 따라 사업비를 지급하고, 지급 회계연도 예산에 반영	계류
김정호 의원 안	공공성과보상사업의 추진 및 활성화에 관한 법률안 (2019년 9월) — ‘공공성과보상사업’ 정의 - 공공기관이 보상 주체 — 정책위원회 구성과 기본계획 수립, 심의위원회 설치, 계약 전 의회 의결, 독립된 평가 기관에 의한 성과 평가 등 채이배 의원 안과 큰 틀에서 동일 — 운영 기관은 사회성과보상사업 추진에 필요한 재원 조달을 위해 사회 성과의 달성과 지급 의무가 연계되는 채권 발행 가능	계류

전자는 사회성과연계채권 관련 법안을 신규 입법하는 안이고, 후자는 기존의 지방재정법을 일부 개정해 지자체 차원의 사회성과보상사업 추진을 위한 근거를 보강하려 한 시도이다. 2019년 9월 김정호 의원이 대표발의한 법안은 채이배 의원 안과 큰 틀에서는 동일한데 민간 운영기관이 사회성과연계채권을 발행할 수 있다는 내용을 추가적으로 담고 있다. 현재 3개 안 모두 제정 단계로 넘어가지 못한 채 계류되어 있다.

‘사회적금융’이라는 개념이 우리 사회에 등장하고 이를 현실의 제도로 안착시키는 과정은 사회적금융과 관련한 이해관계자들이 하나씩 등장해서로를 알아가고 배우면서 교섭하는 과정을 내포한다. 다소 혼란스러울 수도 있는 과정에서 길을 잃지 않으려면, 지금 우리 사회에서 사회적금융이 호출되는 맥락과 구체적인 수요가 어디로부터 나오고 있는가를 떠올리면 된다.

현 단계에서 사회적금융을 제도화하려는 목적은 사회적경제기본법안에서 정의한 대로 “사회적경제 조직과 사회적경제 관련 사업에 투자·융자·보증 등”을 제공함으로써 사회적경제 금융 기반을 조성하려는 것이다. 새롭게 구성될 21대 국회에서 사회적금융 관련 제도 기반 조성 작업이 다시 추진되는 과정에는 최근 2~3년 사회적금융 활성화 흐름에 참여한 다양한 민관 실천 단위들의 평가와 회고가 길잡이가 되어줄 것이다.

전은호

목포시도시재생지원센터
센터장

도시재생은 사회적경제를 담는 그릇?

“ 도시재생은 사람 중심의 경제로
공간과 자본의 독점적 권력을
사회적 권력으로 치환해내는
사업이 되어야 한다. 그래서
도시재생 정책은 사회적경제의 토대 위에서
추진되어야 한다. 이를 위해
지역 기반 연대경제 생태계를
구축할 필요가 있으며, 그 토대로
사회적 자산의 소유·이용·가치 공유의
틀을 만들어야 한다. ”

사회적경제를 도시재생에 담기는 쉽지 않았다. 누군가 ‘도시재생은 사회적경제를 담는 그릇’이라고 말했다. 하지만 사회적경제를 담기에 도시재생이라는 그릇은 너무 넓아 있었고 음식과 그릇이 서로 어울리지 않았다. 현장 경험에 의하면 정부의 주요 공약이자 대표 정책인 도시재생뉴딜의 성과는 사회적경제의 지역화와 성패를 같이한다. 하지만 아쉽게도 사회적경제(조직)의 현실은 도시재생뉴딜 사업지에서 기형적인 기생 관계로 드러나고 있다.

“인구의 감소, 산업구조의 변화, 도시의 무분별한 확장, 주거 환경의 노후화 등으로 쇠퇴하는 도시를 지역 역량의 강화, 새로운 기능의 도입 및 창출, 지역 자원의 활용을 통해 경제적·사회적·물리적·환경적으로 활성화하는 것”을 도시재생의 개념으로 설명한다. 사실 이러한 정의만 보더라도 도시재생의 정책적 함의는 인과관계를 모호하게 만들고 쇠퇴한 원도심의 핵심 원인을 감추어 문제 해결의 의지와 실제적인 대안 모색을 어렵게 한다.

원도심 쇠퇴에 대해 다양한 원인으로 이야기할 수 있지만, 우리 사회가 쉽게 이야기하지 않는 핵심 이슈는 상품화된 공간을 쫓는 투기적 욕망에 기인한다는 점이다. 또한 욕망에 따라 도시가 구조화되도록 만든 주범인 국가와 시장의 오류를 수정하지 못하고 있다는 사실이다. 이 두 영역의 오류를 해결하기 위해 등장한 것이 바로 사회적경제이고, 이를 통한 도시의 재생이 요구되는 시대이다. 그런 관점에서 우리는 사회적경제를 담는 그릇으로서 도시재생이 아니라, 사회적경제로 만들어가는 도시재생을 이야기해야 했었다. 이 관점에서 시작할 때 다른 방향과 정책을 고민할 수 있고, 필요한 제도 개선책을 도출할 수 있기 때문이다.

도시재생에서 사회적경제는 어떻게 작동하는가?

도시재생에 있어 사회적경제는 어떤 지점에서 조우하는가? 제도의 개선 방안 이전에 우리는 사회적경제와 도시재생 간의 관계 설정을 재조정할 필요가 있다. 현 도시재생사업에서 사회적경제의 등장은 주민 역량 차원에서 이야기되고 있다. 또한 도시재생사업의 시행 주체이자 지속 가능한 관리 주체로서의 역할도 기대하고 있다. 하지만, 이러한 기대를 가능하게 만드는 구조는 취약하고 도시 전반에 미치는 영향은 미비하다. 필자가 지역에서 문제 해결을 위한 사회적경제 조직화의 과정을 실제로 겪어보니 다음과 같은 단계로 거칠게 구분해볼 수 있었다.

1. 공통의 이슈(문제 또는 필요)가 발견되는 단계 : 이슈
2. 이슈가 끓는점에 다다른 단계 : 무르익기
3. 그 이슈에 대응할 수 있는 핵심 멤버들을 지역 내부에서 발견·발현하는 단계 : 핵심 주체/ 지역 역량/ 맘 맞추기
4. 이슈 해결을 지역적인 방식으로 설계하는 단계 : 로컬 기반
5. 사업 타당성(비즈니스 모델)을 검토하는 단계 : 사업 기반
6. 비즈니스 모델에 사회적 가치를 구현하는 전략을 융합하는 단계 : 소셜 기반
7. 내부 역량 외 필요 자원을 지역의 다양한 자원과 연계하는 단계 : 네트워킹/ 파트너십/ 컨설팅)
8. 로컬/ 사회적 투자 유치 단계 : 투자
9. 공적 기금/ 보조금 지원 단계 : 공적 자원 연계

누구나 아는 상식 수준의 단계지만 굳이 순서를 적은 이유는, 도시재생 사업을 추진함에 있어서 앵커^{anchor} 시설 위탁, 보조금 지급 등 9번째 단계의 공적 자원 연계만 기대하고 1~8번째의 단계를 무시한 채 추진되는 사업

이 적지 않기 때문이다. 그러다보니 특정 단계만 핵심 목표로 설정해 나머지 단계들이 제대로 갖추어지지 않은 채 추진되다가 도중에 멈추는 사업들도 나타나고 있다. 앞선 9단계의 흐름은 모두 사회적 가치를 구현하기 위한 것으로 각 단계마다 고려해야 하는 사회적 요소들이 매우 중요하다. 일례로 지역의 문제를 진단하고 문제의 해결자를 모으는 일, 또 그들 간 이해관계를 조율하고 공통의 비전과 목표를 설정하는 일은 관 주도의 상향식^{top down} 방식과 이익을 우선하는 시장주의적 접근 방식에서는 소비자로서의 주민과 민원인으로서의 주민 결집은 삭제되기 쉽다.

도시재생에서 사회적경제는 단순히 협동조합을 설립하고 마을기업 인증을 받는 등 사회적경제 조직을 만드는 일에 그치지 않는다. 사회적경제로 재생을 한다는 것은 지역에서 의제가 발굴되고 이를 해결할 역량을 갖춘 지역 주체가 등장하며 비즈니스 모델을 수립한다는 것이다. 여기에 사회적 가치를 부여하고 다양한 로컬 자본을 결합해 생산·개발·유통·소비 전 영역에서 지역 기반의 건조 환경과 사회적 자본을 형성하는 일이다. 따라서 도시를 재생하는 구조로서의 사회적경제를 통합적으로 이해하고, 이를 적정하게 돕고 협력할 방안들을 정책화할 필요가 있다.

지역 자산 기반 재생 전략의 필요

지역을 기반으로 지역의 주체들이 지역의 자원을 활용한 재생을 하는 것은 자산 기반의 ‘지역발전전략 Asset Based Community Development’의 일환이다. 이 전략은 지역을 결핍된 대상으로 보고 전문가, 외부 자원 주도로 지역 문제를 해결하는 기존의 해법과는 다른 정책을 요구한다. 자산 기반 정책을 도시재생에 적용하면 다음과 같은 특징을 지니게 된다. 자산 기반 정책은 욕구에 대응하기보다 역량 강화에 집중한다. 자선적 정책에서 투자적 정책으로, 제도의 변화에서 공동체의 형성으로 목표를 이동시킨다. 정책의

분석은 결핍 요소의 정량화보다 지역 단위 파트너십에 집중하고, 정책 대상 또한 개인을 넘어 지역과 공동체를 포괄한다. 권한은 지역으로 이양되며 수평적이고 사람 지향적인 방향성이 자산 기반 정책이 보여주는 강점들이다.

도시재생은 주민 협의체로 대표되는 거버넌스 조직이 지역의 다양한 문제를 진단하고 지역 기반의 해법을 만들어내기 위한 다양한 사업체를 조직하고, 실제 작동하기 위한 자원을 결합해 문제를 해결해 나가는 기회의 장이다. 하지만 이런 과정을 주도적으로 수행해야 하는 중간지원조직은 사업의 기획과 집행의 권한을 지자체로부터 통제받는다. 이에 따라 현장형 지원이 충분히 이루어지지 못하고 중앙 주도형 지원 체계가 여전히 유지된다.

한편, 짧은 사업 기간은 주민 주체의 등장과 역량 강화 단계를 압축시켜 특정 주체에 의한 사업 추진과 대표성 부여로 다양한 자원의 결합을 통한 사회적 자본 형성을 방해한다. 다양한 교육과 아이디어의 실험 그리고 사업체로의 진화를 돕는 정책들이 단계마다 적절하게 지원될 필요가 있다. 또한 현장 중심의 지원 체계를 갖출 수 있는 지원센터 등 중간지원조직 구성과 사업 추진 이전 단계의 다양한 지역 자원 맵핑mapping과 자원의 역량을 주요한 사업 지정 요건으로 두는 것도 필요하다.

지역에서 만들어가는 사회적경제 기반

목포시의 도시재생사업 중 중심 시가지형 사업인 ‘1897 개항문화거리 도시재생’은 지난해 두 개의 협동조합을 설립했고 올해 초에도 설립을 돕고 있는 협동조합이 하나 있다. 지난해 추진한 것은 ‘건맥1897협동조합’과 ‘1897마을관리사회적협동조합’이고, 올해는 가칭 ‘1897게스트하우스협동조합’이다. 건맥1897협동조합은 핵심 주체의 필요와 지역의 자발적 투



진맥 1897 축제



진맥1897협동조합

자에 기반하여 시작했고, 1897마을관리사회적협동조합은 정책적 필요와 지원사업 구조에 기반하여 시작했다. 최근 새로 준비하고 있는 협동조합은 도시재생 지역 내 게스트하우스 운영자들과 관광과 공간 서비스 생산자들을 중심으로 협동조합을 준비 중에 있다.

건맥1897협동조합은 90여 명의 조합원이 참여해 출자금 6,000만 원을 모아 지역 자산화를 통한 펍과 마을 호스텔의 운영 등 자립적인 마을사업 모델을 기획하고 있다. 이 협동조합의 경우 지난해 가을 건어물과 맥주의 결합을 칭하는 ‘건맥’ 축제를 통해 상가 거리의 활성화 가능성을 확인한 지역 주민과 상인들이 주축이 되어 협동조합을 설립하여 사업을 추진하고 있다. 해당 사업의 성과는 조합원 배당과 지역사회 기여로 이어지며 건맥 축제의 메카이자 지역의 사회적경제 기반 구축에 큰 역할을 할 것으로 기대케 한다.

1897마을관리사회적협동조합은 태생부터 도시재생뉴딜 정책에서 설립을 요구하고 정책적 가이드라인을 통해 중앙정부 차원에서 지원을 하고 있는 정책 수단의 하나이다. 대부분의 재생 지역에서 도시재생사업이 마무리되기 전에 마을관리협동조합의 설립을 준비하고 있다. 목포의 경우는 사업 초기에 마을관리협동조합을 설립했다. 도시재생대학의 교육과정을 거쳐 협동조합 설립 지원 기구의 도움을 받아 올해 1월 설립인가를 받았고, 현재 20명가량의 조합원이 마을관리협동조합의 구성원이 되어 빈집 재생을 위한 종합부동산 서비스업과 마을 비즈니스, 장터 운영, 공공서비스 위탁 운영 등의 사업을 추진해가고 있다. 연대경제 기반의 도시재생을 위해 지역 사회적경제 조직의 우산조직으로서 공간 토대 구축 및 협동조합 설립 지원, 자원 연계, 연대경제 플랫폼 구축 등의 역할을 기대하고 있다. 마을관리협동조합은 건맥협동조합과 앞으로 만들어질 게스트하우스협동조합에 조합원이자 생산자로 연결된다.

세 번째 설립을 지원하고 있는 협동조합은 가칭 1897게스트하우스협동조합이다. 도시재생 지역 내 게스트하우스 운영(예정)자들과 공간 및 관광 서비스를 제공하는 지역 주민들이 마을 호텔 개념의 다양한 로컬 서비스를 연계하여 관광객에게 양질의 서비스를 제공하고 지역경제 활성화를 도모하고자 모였다. 이들은 올 한 해 행정안전부 마을기업 인증을 통해 도시재생 구역 내 게스트하우스의 내국인 합법적 숙박 운영도 기대하고 있다.

세 사례를 두고 보면 도시재생에서 사회적경제 조직의 설립과 운용 그리고 이를 통한 도시 경제 생태계 구축의 가능성을 확인함으로써 초기 단계에서 주요하게 갖추어야 하는 요소들과 한계를 파악하는 데 도움이 될 수 있다. 가장 중요한 부분은, 지역의 공통된 필요와 그 필요를 해결할 지역 내부의 역량 있는 주체들의 연대다. 두 번째로는, 지역 기반·사회적경제 방식의 문제 해결 중요성에 공감하는 일이다. 세 번째는, 사업의 가능성과 지속성을 확인하는 것이고 다음으로 사업 자금의 자주적 확보 가능성과 사회적 기금의 연계이다.

도시재생지원센터는 도시재생 현장에서 지역 주체들이 가장 필요로 하고 할 수 있는 일을 발견하게 하고, 이를 사회적경제 방식으로 풀어내도록 돕는 일을 한다. 이러한 일련의 사회적경제 기반 구축 활동은 도시재생 중간지원조직의 필수적 역량 중 하나여야 한다. 그리고 이 과정에서 구체적인 사업 모델과 자원 및 자금 조달을 돕는 일 또한 내부적 역량으로 갖추고 있어야 원활한 지원이 가능하다. 하지만 사회적경제 조직의 등장과 성장을 지원하는 일은 도시재생 전체 사업 구조 속에서 차지하는 비중이 크지 않다. 주요 성과 지표로 잡혀 있지 않은 경우에는 현장을 적극 지원하는 것이 어려운 지역도 있다.

다시 강조하지만, 도시재생은 사회적경제 방식으로 풀어가야 하고, 이러한 지역의 필요를 협동조합 방식으로 풀어가다 보면 다양한 문제를 지역의 주체들이 연대하여 풀 수 있는 기반을 만들게 될 것이다. 이러한 주장이 사업지에서 가능하려면 사회적경제 조직의 연대 또는 연대 조직이 도시재생 사업의 주요한 사업자로 지정되어 사업 추진을 본격적으로 해갈 수 있도록 정책의 진화가 필요하다. 또한 이렇게 다양하게 등장하는 연대경제 조직들의 비전과 전략을 지역적으로 관통하는 정책과 전략이 제시되어야 한다.

지역의 부를 형성하는 원리로서의 사회적경제 연계

사회적경제를 기반으로 하는 도시재생의 궁극적 목표는 지역의 역량을 기반으로 사회적 비즈니스 모델을 통해 지역의 문제를 해결하고, 이 과정에서 지역의 부를 형성CWB, Community Wealth Building하는 데 있다. 데모크라시 콜라보레이티브Democracy Collaborative*에서 이야기하는 지역의 부를 만들어내는 8가지 원칙을 살펴보면 지역의 다양한 이해관계자들이 공통으로 지향해야 하는 목표들을 점검해볼 수 있다.

〈그림〉 지역의 부를 만들기 위한 8가지 원칙

COMMUNITY WEALTH BUILDING:
8 BASIC PRINCIPLES



1. 자본보다 사람이 더 중요합니다.

우리는 이익을 극대화 하는 것 보다는 사람을 중요하게 생각하는 지역경제가 필요합니다. 예를 들어, 지역경제가 위기일 때 기업을 구제하는 것 보다는 사람들의 일자리를 지키는 것이 더 중요합니다. 우리가 지역의 부를 만들어 내기를 원한다면 자본이 모든 걸 컨트롤 하게 두어서는 안됩니다.

5. 지역화 하는 투자가 중요합니다.

지역영역들의 투자 포트폴리오 안에는 다양한 자본의 풀들이 있습니다(개인, 기관 유보금, 연금금, 퇴직적립금 등). 만약 이러한 자금들이 지역적으로 부를 만들어 내는 일에 작동하도록 부여된다면, 막대한 투기자본이나 기득권화 된 외부 금융자본을 끌어오는 것에 비하여, 어떤 결과가 나타날 지 상상해 보세요.

2. 지역기반의, 다양한 소유 모델이 필요합니다.

지역경제가 번성하기 위해 지역을 기반으로 한 소유, 다양한 이해관계자들이 함께 경제적 이익을 얻고 스스로 컨트롤 할 수 있는 넓게 확장된 협력적 소유모델(예로 협동조합, 공동체소유, 직원소유 등)이 필요합니다. 독점적이고 부패한 소유는 지역경제 활동의 성과를 상류층과 일부에게만 돌아가게 만듭니다.

6.협력하는 것이 필요합니다.

지역의 부를 만든다는 것은 단지 돈이 많아진다는 것을 의미하는 건 아닙니다. 그것은 상호간 협력의 지속적인 관계가 만들어지면서 형성되는 힘(power)에 대한 이야기입니다. 행정기관들과 지방정부 그리고 주민들 간의 효과적이고 협력은 단지 권리의 문제가 아니라 역량의 문제입니다. 그것은 지역의 부를 만드는 프로젝트의 본질입니다.

3. 적극적인 민주적 소유와 참여가 중요합니다.

신자유주의 모델은 공동체를 고립된 개체로 보고 있고, 시민들의 삶을 소비자란 인식하고 있습니다. 우리가 지역의 부를 다시 만들어내기 위해서는 실재적인 참여와 모든 경제 영역에서 협력적인 의사결정들을 통하여 적극적으로 공동체의 씨름날 날줄을 다시 만들어야 합니다.

7.장소가 정말 중요합니다.

부가 아래로 흘러내릴 것이라고 기대하지 마십시오. 지역자산을 통하여 지역의 부를 만들어 내겠다는 계획이 확실한 장소기반의 전략을 가지지 못하면 당신의 지역으로부터 떠나는 부를 얻을 수 없습니다. 그를 스스로 불평등을 야기시키지 않으면서 경제적으로 타격을 가장 많이 당한 공동체가 기회의 우선 수혜자가 될 수 있도록 장소기반의 전략을 마련해야 합니다.

4. 승수효과가 중요합니다.

지역에서 구매가 이루어질 때, 그 돈은 지역공동체에 더 오래 머무릅니다. 왜냐하면 지역의 사업체들은 지역에서 소비하는 경향이 있기 때문입니다. 이러한 교환은 지역의 번성과 공동체의 안정화 그리고 지역 주민들과 사업체 간의 끈끈한 네트워크를 만들어줍니다. 이것이 지역의 부를 만들어 내는 모든 열쇠입니다.

8. 지역의 부는 다음 시스템으로 가는 시작점입니다.

이것은 단지 한 두개의 좋은 프로젝트이거나, 일반 사업영역은 그대로 두고 지역의 노점상을 배정하는 공공보조사업의 하나가 아닙니다. 지역의 부를 만들어 내는 것은 우리사회를 구성하고 있는 많은 영역의 경제 구조를 전적으로 변화시키는 것만때 단계입니다.

WWW.DEMOCRACYCOLLABORATIVE.ORG



* 2000년 메릴랜드대학교에서 설립한 데모크라시 콜라보레이티브(Democracy Collaborative)는 미국 오하이오주 워싱턴D.C.와 클리블랜드에 기반을 두고 있는 비영리 싱크탱크 및 연구센터로 소득 불평등을 해소하고 지역사회 부의 축적과 환경 및 사회적 지속가능성에 기여하기 위한 전략을 연구한다. <https://democracycollaborative.org> (편집자 주)

자본보다 사람이 더 중요하다. 이익을 극대화하는 경제가 아니라 사람을 우선하는 지역경제의 필요를 강조한다. 또한 지역 기반의 다양한 소유 모델이 필요하다고 말한다. 이는 협력적 소유 모델로 협동조합, 공동체 소유, 직원 소유 등의 모델을 제시한다. 이 외에도 이해관계자들의 실질적인 참여와 지역 내의 투자를 강조하고 상호 연대와 장소 기반의 전략을 통한 구조의 변화를 주장한다. 연대와 커뮤니티의 부를 만들어낸다는 것은 경제적인 유익만을 창출하는 것이 아니라, 국가와 시장 사이에 존재하고 있던 공동체 영역의 등장을 이야기하는 것으로, 실제적인 부가 커뮤니티에서 순환되는 것이 핵심이다. 이는 사회적경제에 기반한 도시재생에 있어서도 일맥상통하는 부분으로 지역 기반의 사회적경제 전략으로 적극적인 적용이 필요하다.

이러한 원칙을 토대로 전략을 수립하면, 사회적경제에 의한 도시재생은 도시 생태계를 구성하는 장소의 계획권, 소유권, 사용권, 가치 공유권이 지역 기반 주체들의 연대를 통해 구조화하도록 해야 한다. 사회적경제 기반의 도시재생을 추진하기 위해서 필요한 제도의 변화는 공간 정책에 있어서 필수적으로 전환되어야 하는 구조들과 무관하지 않다. 그래서 우리는 도시재생을 사회적경제를 담는 그릇이라고 선언하기 이전에 도시라는 곳이 제대로 재생되기 위해 공간을 사회적경제로 구조화할 수 있는 정책과 제도 개선을 선행해야 한다.

사회적경제로 만드는 도시재생을 위한 제도 개선 제언

도시재생은 사람 중심의 경제로 공간과 자본의 독점적 권력을 사회적 권력으로 치환해내는 사업이 되어야 한다. 그래서 도시재생 정책은 사회적경제의 토대 위에서 추진되어야 한다. 이를 위해 지역 기반 연대경제 생태계를 구축할 필요가 있으며, 그 토대로 사회적 자산의 소유·이용·가치 공유의

를 만들어야 한다.

먼저 지역 기반 사회적경제 주체들에게 도시재생 사업 기획 및 사업 추진의 권한이 주어져야 한다. 도시재생특별법 상에 지역 기반 사회적경제 조직을 사업의 시행자로 인정하고 있으나 종합적인 재생 사업의 추진 주체이자 사업 시행자로서의 자격을 제대로 부여하고 있는 곳은 없다. 향후 지역의 종합적인 관리 주체로서의 자격을 부여받을 수 있는 조직체에 대한 실체적 가이드라인이 필요하다. 현행 마을관리협동조합, CRC^{도시재생회사} 등으로 대표되는 조직이 통합적 관리가 가능한 도시재생 사회적경제법인이 될 수 있도록 정책과 제도가 개선되어야 한다.

이와 더불어 도시재생의 장소적 기반이 사회적경제 조직의 공유자산으로 전환되어야 한다. 현행 국공유재산과 사유재산으로 이분화되어 있는 구조에서는 사회적경제 조직의 활동 기반과 성과의 공유가 제한적일 수밖에 없다. 현재 도시재생 가이드라인은 공적자금이 민간자산에 투여될 경우 사유재산의 가치를 높여준다는 이유로 해당 방식의 사업을 금지하고 있다. 그래서 도시재생 사업을 통해 만들어진 지역의 앵커 시설 등 주요 자산들은 국공유재산 형태로 구성되어 지역 주체들이 ‘을’의 자격으로 제한적 운영 관리만을 하고 있거나 권한을 부여받지 못하는 경우가 대다수다. 또한 지원에 의존한 위탁 방식은 사회적경제 조직이 갖출 수 있는 지속 가능한 사업 모델 적용에 한계를 지운다.

이러한 제약 속에 사회적경제의 장소적 기반을 구축하려면, 공간의 사용·수익·처분·이익 공유 권한을 국유와 사유가 아닌 어떤 영역으로 이전시켜야 한다. 우리는 그러한 방식을 ‘신탁’ 시스템을 통해 구현할 수 있다. 도시재생 사업 추진 시 적용할 수 있는 가칭 ‘공유자산신탁’ 제도의 도입을 제안한다. 공유자산신탁은 국공유재산과 사유재산을 지역 기반 사회적경제 조직에게 신탁할 수 있도록 제도적 기반을 제공한다. 이를 통해 빈집 등 유휴 사유재산에 공적자금 투입의 근거를 제공하고, 해당 자산을 공유자산에 준하여 관리할 수 있게 함으로써 공간의 사용가치를 함께 만들고 그

성과를 공유하는 구조로 지속 가능한 재생의 토대를 만들 수 있다.

가칭 공유자산신탁은 현행 신탁법 및 공익신탁법에 근거한 신탁의 정의를 참고로 공유자산화의 역할을 달성할 수 있도록 도시재생특별법 개정 또는 별도의 공유자산신탁법 제정을 통해 추진해야 한다. 이를 통해 공유자산신탁에 국공유재산과 민간재산이 이전될 수 있는 제도적 경로와 신탁된 자산을 지역적으로 운용할 수 있는 다양한 행정적·재정적 지원 시스템이 구축되어야 한다. 사회적경제로 만드는 도시재생은 지역 기반 주체들의 연대체 형성과 신탁 방식을 통한 공유자산 확보로 사회적경제 조직들의 활동 기반을 형성해주는 데에서 시작할 수 있다.

더불어 신탁된 자산의 활용에 있어서 HUG^{주택도시보증공사}의 수요자 맞춤형 사업을 특화하여 리모델링 기금을 연계해야 하며, 신탁된 자산의 운용을 맡을 마을관리협동조합 및 개별 협동조합들의 자금 조달력을 확충하기 위해 협동조합에도 우선주 방식의 지역투자조합원 제도를 도입해야 한다. 또한 협동조합 등에 진입 장벽이 있는 온라인 투자 플랫폼 제도도 개선하여 지역 주식 개념의 조합 출자 및 참여를 가능하게 할 필요가 있다. 지금은 사회적경제 조직에게 도시재생의 전반적인 사업 추진이 가능한 자격을 부여하고, 부동산의 공유자산신탁이 가능한 신탁 제도를 개선하며 지역 투자의 자금 조달 방식의 개선해 사회적경제로 만드는 도시재생의 마중물이 공급되기를 기대한다.



그린뉴딜과 경제 전환

: 그린뉴딜 프로젝트에서 지역 경제와
사회적경제의 역할

김병권

정의정책연구소 소장



지구온난화 1.5℃(*Global Warming of 1.5°C*) 특별보고서 표지이미지

의제의 실종 속에 부각되는 그린뉴딜

21세기 세 번째 10년을 시작하며 치러지는 총선이라면 다양한 사회적 쟁점이 첨예하게 경합하는 것이 통상적이지만 현실에서는 의제가 거의 실종된 상태다. 여당에서 1호 공약으로 발표한 ‘와이파이 무료’처럼 사회의 중심 문제를 정면으로 마주하기보다는 상대적으로 무게감이 적은 공약을 내놓은 탓도 있다. 2019년부터 이어져온 검찰 개혁 논쟁이 꺼지지 않고 계속 살아나서 다른 이슈들을 삼켜버린 효과 또한 무시할 수 없다. 엄청난 전환기인 지금은 한두 개의 반짝 아이디어 정책이나 세심하게 다듬은 정책 설계보다는, 미래 10년 비전을 제시하고 시민들의 상상력을 끌어안을 수 있는 정책들을 내놓아야 할 시점이다. 의제 실종 국면에서 그나마 돋보이는 정책이 있다면 바로 정의당과 녹색당 등 소수 정당들이 들고 나온 ‘그린뉴딜 Green New Deal’ 정책이 아닐까 싶다.

지금 그린뉴딜은 세계 여러 곳에서 미래를 여는 새로운 국가정책과 지역 정책으로 떠오르고 있는 중이다. 2020년 미국 민주당 대선 후보로 나온 8명의 후보들 가운데 6명이 그린뉴딜 공약을 지지하고 있고, 2020년 2월 시점에서 선두를 달리고 있는 버니 샌더스 ^{Bernie Sanders}는 2019년 8월 가장 강력한 그린뉴딜 공약 패키지를 별도로 발표한 바 있다. 유럽의 경우에는 영국 노동당이 ‘녹색산업혁명’이라는 이름으로 그린뉴딜 공약을 발표하기도 했다. 특정 정당의 공약 수준을 넘어서 아예 유럽연합 집행위원회가 나서서 2019년 말 ‘유럽 그린딜 European Green Deal’이라는 포괄적 정책 패키지를 발표하고 실행에 들어갔다. 중앙정부 차원이 아니라 뉴욕이나 LA 등 수많은 도시와 지방정부 역시 각자의 스타일로 그린뉴딜 정책을 개발하여 발표하고 집행에 들어가고 있다.

이처럼 그린뉴딜이라는 정책 패키지가 글로벌 차원에서 중앙정부와 도시를 막론하고 확산되는 현상은, 비록 2008년부터 10여 년의 기원이 있다고는 하지만 본격적으로는 지난 2018년에서 2019년 사이이다. 한국 사회가 미처 눈치 채지 못하는 사이에 연이어 터져 나온 몇 가지 사건들이 세계를 뒤흔든 사건들을 예비하고 있었던 것이다. 2018년 여름, 당시 15세였던 스웨덴의 그레타 툰베리Greta Thunberg가 처음 등교를 거부하고 의사당 앞에서 시위를 하면서 신호탄을 쏘아 올렸고, 또한 당시 28세로 최연소 미국 하원의원에 당선된 오카시오-코르테즈Alexandria Ocasio-Cortez가 청년 기후운동 단체 선라이즈운동Sunrise Movement과 함께 하원의장실을 점거한 후 기후위기 특별위원회를 만들자고 요구하면서 확산된다. 곧이어 2019년 2월 코르테즈 하원의원은 카니 상원의원과 함께 ‘그린뉴딜 결의안’을 미국 의회에 제출하면서 그린뉴딜 정책의 전 세계적 불을 촉발시킨다.

“툰베리와 학생 기후파업 운동, 선라이즈 운동, 멸종 저항, 그린뉴딜의 급부상은 모두 1년 내의 짧은 기간에 일어났다. 실제 시위와 파업의 수백만 기후변화 활동가 대다수는 청년이다. 이는 선진 자본주의국가에서 환경 투쟁의 거대한 변혁을 의미한다.” (존 벨라미 포스터, 2019)

기후 비상사태Climate Emergency, 진정한 해법은 무엇인가?

지구 온난화에 대한 문제 제기나 이에 대한 대처 전략의 일환으로써 ‘지속 가능한 발전’ 등이 제안되고 실천된 지는 이미 상당히 오래되었는데, 새삼스럽게 ‘그린뉴딜’이라는 이름으로 제안된 정책에는 어떤 특별한 내용이 있는 것일까? 결론부터 말하자면 확실히 차별화되는 내용이 있다. 무엇보다도 2030년 안에 탄소배출을 절반 수준으로(그리고 2050년까지 탄소배출량을 순 제로로) 떨어뜨려야 한다는 2018년 국제연합UN의 요청 사항을 그린뉴딜 정책은 전면적으로 수용한다. 기후변화에 관한 정부 간 협의체IPCC*는

‘지구온난화 1.5℃ Global Warming of 1.5℃’ 특별보고서를 통해서 2030년까지 온실가스를 2010년 배출량의 45% 수준까지 떨어뜨리지 못하면 산업혁명 이후 지구 온도 1.5도 추가 상승이 불가피하고, 이 정도만으로도 회복 불가능한 충격들이 지구와 지구에 사는 생명체들에게 가해질 것이라고 경고했다.

그러면 지구 온도 1.5도 추가 상승을 막기 위해 지금부터 해야 할 일은 무엇일까? 우선 지금까지 해오던 것처럼, 전구를 LED로 교체하고 쓰레기 재활용을 열심히 하는 식으로 개인적, 공동체적 실천을 보다 성실하게 한 다거나 ‘지속 가능한 발전’이라는 이름으로 국가가 좀 더 적극적으로 환경 친화적인 정책을 펴는 것이다. 하지만 이렇게 해서는 필요한 수준만큼 온실가스를 감축 할 수 없다는 것이 역사적으로 이미 입증되었다. 우리나라는 지난 30년 동안 외환위기 당시 한 번, 그리고 2014년 아주 미약한 수준으로 탄소배출이 줄어든 것을 제외하고는 늘 탄소배출량이 증가해왔다. 지금까지 하던 식으로는 안 된다는 것이다.

하나 더 알아둘 것이 있다. 통상 자연적으로 에너지 전환을 하는 데 보통 70년이 걸린다고 한다. 산업혁명 시기 목재에서 석탄으로 에너지를 전환시키는 데 걸린 시간이다. 그런데 탄소배출을 절반으로 하자면 20~30년 안에 해내야 한다. 자연적으로 도달될 수 있는 목표가 아니다. 더욱이 이제까지 인류는 에너지를 교체해온 것이 아니라 과거에 쓰던 에너지 위에 추가로 새로운 에너지를 얹는 방식으로 에너지 전환을 해왔다. 예를 들어 석탄의 시대에서 석유의 시대로 전환할 때에도 석탄을 버린 것이 아니다. 지금 화석연료를 버리고 재생에너지로 전환하는 과제와 유사한 경험을 인류

* IPCC(Intergovernmental Panel on Climate Change, 기후변화에 관한 정부 간 협의체) : 세계기상기구(WMO, World Meteorological Organization)와 유엔환경계획(United Nations Environment Program)이 1988년 공동 설립한 국제기구로 총 195개의 회원국이 참여하고 있다. 기후변화, 영향 및 대응 정책에 관한 평가보고서 작성을 목적으로 하고 있으며, 지금까지 5차례 평가보고서를 발표했다. (편집자 주)

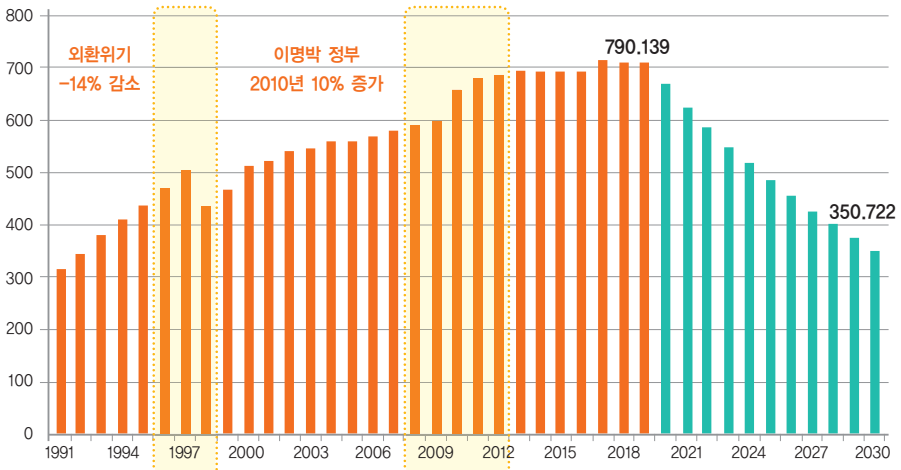
가 해본 적이 없다는 말이다.

두 번째 실천 방안은 탄소배출이 절반 수준이던 시절로 생산과 소비를 대폭 축소하는 것이다. 이는 한국 경제와 시민의 삶을 30년 전으로 되돌리자는 얘기다. 이것이 무엇을 의미하는지 알기 위해 탄소배출이 대폭 줄었던 유일한 역사적 경험인 외환위기 때로 돌아가 보자. 당시 탄소배출 증가율이 -14%였고 경제성장률은 -5.1%였다. 경제 규모가 달라지고 성장과 탄소배출 동조화도 달라져서 똑같지는 않겠지만 산술적으로 계산해서, ‘아무런 전환과정 없이’ 순전히 생산과 소비를 줄여서 앞으로 10년 안에 탄소배출을 절반으로 떨어뜨리려면, 매년 -2.5%씩 역성장을 해야 한다는 말과 같다. 한 해도 아니고 매년. 이게 가능할까? 아마 어려울 것이다.

2020년 코로나19 감염으로 인해서 국민들이 원치 않게 소비를 갑작스럽게 줄였다. 그 결과 수많은 기업과 회사가 생산을 줄이고 영업을 축소하고 매출을 떨어뜨릴 수밖에 없었다. 그 결과는 무엇인가? 수많은 이들이 생계의 위협에 놓였고, 특히 취약계층에서 더 큰 어려움을 겪게 되었다. 마이너스 성장을 한 것이 절대 아니다. 기존에 예상했던 것보다 불과 0.5~1.0% 성장률이 줄어든 것이라는 예상에도 온 나라가 ‘경제 비상사태’에 처하게 된 것이다. 따라서 일방적으로 탄소배출이 목표치만큼 줄 때까지 역성장을 하는 것은 선택하기 어려운 해법이다.

그렇다면 결국 세 번째로 남은 유일한 선택은, 전 사회적 역량을 동원해서 탄소 기반 경제를 버리고 탈탄소 경제로 급격히 이동하면서 소비를 통제하는 경제로의 방향 전환이다. 물론 단순히 경제정책 방향만 바뀌서는 안 된다. (1) ‘경제의 적정 규모를 새롭게 생각’하는, 경제에 대한 가치관의 변화를 수반해야 하고, (2) ‘고도의 기술혁신으로 재생에너지 전환이나 자원과 에너지 효율화’를 달성해야 하며, (3) 무한한 규모 확대를 포기하는 대신 ‘적정한 규모 안에서 더 공평한 분배와 공유’를 실현할 방안을 찾아야 한다. 이 세 번째 방안을 바로 그린뉴딜이라고 부르는 것이다.

〈그림1〉 2030년까지 탄소배출을 절반으로 줄일 경우의 시나리오



그린뉴딜 정책의 핵심 과제는 무엇일까?

불평등과 마찬가지로, 돌이킬 수 없을 정도로 위험하게 된 기후위기는 우리가 이제 점진적이거나 단계적인 접근법, 또는 온건한 조정 방식으로 통제할 수 있는 단계를 넘어섰다. 전면적이어야 한다. 전시 상황과 같은 위기의식을 가지고 가능한 모든 것을 동원하여 기후위기를 막아내는 동시에, 일 자리를 만들어 불평등 완화 대책까지 함께 만들어야 한다는 것이다. 그래서 그린뉴딜은 대체로 국가의 전략적 프로젝트로서 위상이 매겨진다. 많은 경우 그린뉴딜이 “2030년까지 탄소배출을 절반으로 감축(그리고 2050년 순탄소배출 제로)하는 목표를 위해 정부가 시민적 역량을 총동원하여 사회를 재조직하는 것, 특히 경제를 재조직하는 것”으로서 정의되는 이유는 여기에 있다.

그린뉴딜 정책은 가장 먼저, 탄소배출에 사실상 2/3 이상의 책임 있는

에너지 전환을 요구한다. 10년 안에 탄소배출을 절반으로 줄이려면 적어도 전력 생산은 10년 안에 100% 재생에너지로 완전 전환하자는 것이 대부분 그린뉴딜 정책 제안의 공통된 내용이다. 이는 기존 국제에너지기구^{IEA} 등 모든 공식 기관들의 일반적 전망을 전복시키는 파격적인 기획이다. 우리나라의 경우 문재인 정부 들어서 야심차게 세운 계획이라고 해봐야 2030년 안에 재생에너지로 20%의 전력을 생산하겠다는 정도에 불과하다.

다음으로 거의 전적으로 석유에 의존하는 교통 운송 부문에서 탈-탄소화를 하자는 것이다. 이를 위해서는 우선 자동차를 덜 타도 되고, 걸거나 자전거로 이동하기 편하고, 대중교통으로 편리하게 이동 가능한 도로와 도시로의 전환을 필요로 한다. 개인 자동차가 필요하다고 해도 개인 소유 자동차보다는 자동차 공유 시스템의 도입을 요구한다. 개인 소유 자동차는 마지막 선택 사항으로서 그조차도 내연기관차가 아닌 전기자동차로의 완전한 전환을 제안한다. 대중교통 수단부터 100% 전기자동차로 전환하고 뒤이어 자가용의 전기차 전환을 하자는 것이다.

셋째로, 전력과 막대한 화석연료가 소모되는 주택과 공공, 상업 건물들에 대한 에너지 효율화 프로젝트를 국가적으로 추진함으로써 탄소-순제로 주택과 건물들로 전환하는 것이다. 통상 ‘그린 리모델링’으로 표현되는 이 전환 과정은 사회적 약자들의 주거복지와 결합되어 추진된다. 더 나아가 탄소 집약형 산업에서 탈탄소 청정산업으로 산업구조와 투자 방향을 전환하는 대규모 프로젝트가 포함될 수 있다. 특히 문제가 되는 대표적인 탄소 집약형 산업은 우리나라 주력 산업이기도 한 철강(탄소배출 비중 32%), 석유화학(13%), 그리고 시멘트(7%)가 핵심이다.

그린뉴딜의 경제학

그런데 이 대목에서 다음과 같은 질문을 던질 수 있다. 우리 사회의 경제가

오랫동안 의존해온 화석연료를 들어내는 대규모 전환 과정을 밟으면서도 과연 시민들의 삶의 질이 유지되고 경제는 제대로 작동할 수 있을까? 또는 탈-탄소 경제로 전환하면서도 ‘경제성장’은 계속될 수 있을까? 어려운 난제다. 이 딜레마를 생태경제학자 팀 잭슨^{Tim Jackson}은 이렇게 표현한다.

“사회는 심각한 딜레마에 빠졌다. 성장에 저항하면 경제와 사회가 붕괴할 위험에 빠지며, 반면 성장을 추구하면 우리가 생존을 의지하는 생태계가 위협해진다.”(자코모 달리사 외, 2018)

그런데 그린뉴딜은 ‘성장이나 탈성장이냐’라고 하는 오랜 논란은 잠시 접어두고, 일단 탄소배출 줄이기와 경제적 어려움 해소를 함께 해결하고, 노동자와 서민들이 보건·교육·돌봄 등을 개선하는 방향을 제시한다. 따라서 대부분의 그린뉴딜 정책은 명시적으로 경제성장을 얼마나 올리겠다고 선언하기보다는 일자리 만들기과 불평등 해소, 복지를 전면에 내건다. 예를 들어 유럽연합의 그린딜은 ‘공정하고 번영하는 사회’로 전환하자는 목표, ‘자원 효율적이면서 경쟁력 있는 경제’를 만들자는 목표를 내건다(유럽연합 집행위원회, 2019).

현실에서는 적어도 그린뉴딜로 대대적인 전환을 하면서 인프라 투자를 동반하는 10년 동안에는 국내총생산^{GDP} 차원에서 보아도 성장이 일어날 가능성이 상당히 있다. 물론 이 기간에 탄소 기반 산업과 도시, 건축 등의 많은 것들이 폐기되거나 신축되지 않을 것이므로 성장에 나쁜 영향을 줄 것이다. 재래식 건설산업이 활기를 띠지는 않을 것이며 플라스틱이나 정유 산업도 마찬가지일 것이다. 하지만 반대로 재생에너지 산업과 에너지 효율 건축을 위한 어마어마한 인프라 구축과 투자는 전례 없이 커질 것이고, 이는 모두 GDP 성장에 플러스 요인이 될 것이다. 따라서 화석연료 외에 물질 자원은 이 시기에는 급격히 줄기보다 어떤 면에서는 늘어날 수도 있다.

그린뉴딜로 10년 전환을 이루고 난 이후 경제성장 전망이 어떠할지에 대해 우리는 아직 정해진 답을 가지고 있지 않다. 앤 페티포^{Ann Pettifor}와 같은 생태경제학자들은 그린뉴딜로 전환할 미래의 경제는 개인들의 무한한

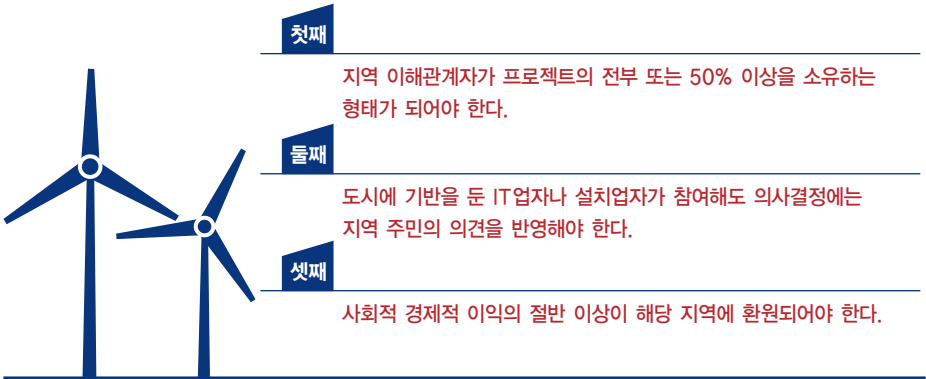
욕망(wants)보다는 음식, 물, 주거, 안전, 아이 돌봄, 기본 교육 등 시민들의 유한한 필요(needs)를 우선시하는 경제가 되어야 한다고 강조한다. 아울러 시장과 시민사회 그리고 국가가 경제에서 함께 역할을 하는 혼합경제(mixed economy)를 예상한다. 그리고 양적인 성장과 규모 확대를 굳이 지향하지 않는 ‘정상 상태의 경제(steady state economy)’로 가자는 것이다(Petiffor, 2019). 이는 어쩌면 전통적인 기업의 이윤 추구 논리보다는 사회적경제가 추구하던 지향과 상당히 맥락이 겹친다고 볼 수 있다.

그린뉴딜과 지역 경제

알다시피 1929년 대공황에 대처하기 위해 미국 대통령 루스벨트가 경기회복과 일자리 창출, 사회안전망 구축 프로젝트로 추진한 뉴딜 정책 정신을 21세기 버전으로 되살린 것이 그린뉴딜이다. 그런데 2020년대의 그린뉴딜이 루스벨트 시대의 뉴딜과 달라진 점이 있다면, 지금은 과거에 비해 훨씬 덜 중앙집권적이고 훨씬 더 지역적이며 주민 참여적이라는 점이 아닐까 싶다. 특히 재생에너지 발전이나 순환경제, 노동집약적 돌봄경제 등을 포함한 탈-탄소 경제는 상대적으로 매우 ‘내수 지향적’이다. 또한 그린뉴딜이 만들어낼 많은 그린칼라(Green Collar) 일자리(재난 방어, 재생에너지, 에너지 효율화, 사회적 돌봄, 교육, 예술, 주거와 교통) 역시 해외로 빠져나가기 어려운 지역 일자리들이 많다.

그러므로 그린뉴딜을 지나치게 중앙정부 중심의 하향식 지출이나 대규모 사업에 치중하지 않고, 지역별 특성을 감안하여 분권적으로 추진한다면 더 많은 주민들의 참여와 더 다양한 지역 경제 활성화에 도움을 줄 수 있을 것이다. 물론 지금까지의 경험을 보자면 실제 지역에서 추진되는 과정은 순조롭지 않을 수 있다. 태양광 발전이나 풍력 발전을 지역에 건설하며 주민과 갈등을 빚었던 사례가 적지 않았던 점이 단적인 사례다. 하지만

〈그림〉 덴마크 풍력사업 지역주민 참여 원칙



덴마크 풍력사업의 원칙

출처 : 김동훈 (2018), 『전력혁명과 에너지 신산업』

기후활동가 나오미 클라인Naomi Klein은 “주민들이 소유와 이익 분배에 참여한다면, 시설 유치에 반대하는 넘비 현상 대신 시설 유치를 환영하는 풀 POOL, Please on our Land 현상이 나타날 것”이며, “분권화 방식의 계획을 최대한 폭넓게 시행”해서 “자신들에게 가장 적절하고 효과적인 방법을 구상할 수 있도록 각 지역사회에 도구와 권한을 넘겨주면” 이 문제는 해결할 수 있다고 강조한다(나오미 클라인, 2014).

실제로 재생에너지를 지역에 새로 설립·운영하는 과정에서 지역 주민과의 이익 공유 방식은 이미 1980년 덴마크와 1990년대 독일에서 잘 증명된 바 있다. 우리 역시 지역공동체가 새롭게 설치되는 태양광, 풍력에 대해 지역 소유나 지분 참여 방식을 대거 확대하고, 수익 공유 등을 할 수 있는 제도과 방식을 더욱 고민할 필요가 있다.

그린뉴딜에 참여하는 다양한 주체들

그린뉴딜이 전체 사회적 참여로 추진되어야 할 프로젝트라면 당연히 국가가 전환의 방향 제시자로서 적극적인 역할을 해야 한다. 단순히 기업들의 이윤 동기만으로 탄소제로 경제를 향한 대대적인 변혁을 이끄는 산과 노릇을 할 수는 없기 때문이다. 더욱이 현재 탄소경제의 유지에 주요 거대 기업들이 강력한 이해관계를 가지고 있는 상황에서 기존 기업들이 전환을 주도하기는 쉽지 않다. 아울러 태양광이나 풍력 등 재생에너지 발전 사례에서 알 수 있듯이 탄소경제에 비해서 탈탄소 산업들은 상대적으로 분산적이며 지역적인 특징을 더 많이 가지고 있다. 따라서 지방정부와 지역사회가 지역공동체와 협력 체계를 구축하면서 전환의 많은 부분을 담당할 수 있다. 예를 들어 지금도 주민 주도형 태양광 발전 방안으로 분양형, 영농 복합형, 협동조합형 등이 다양하게 시도되고 있는 상황이다.

특히 주민들이 거주하는 주택에 대한 대대적인 에너지 효율화 리모델링 등이 기존의 도시재생사업 등과 병행해서 추진된다면, 지역의 다양한 소상공인, 사회적기업, 협동조합들의 참여가 가능할 수 있을 것으로 전망된다. 우리나라 주택들 중에서 냉난방 효율이 매우 낮고 20년이 넘는 단독주택이 무려 전체의 75%이고, 아파트를 포함해 900만 채에 달한다. 또한 에너지 효율이 극도로 낮은 1990년 이전 주택도 350만 채에 이를 정도로 그린 리모델링 범위는 광범위하다.

이처럼 기존의 탄소 기반 경제로부터 벗어나서 탈-탄소 경제로 전환하는 과정은 경제뿐 아니라 우리 사회에서 대단히 많은 것들의 변화를 예고한다. 그리고 국가뿐 아니라 지역과 커뮤니티의 참여를 요구한다. 이 과정에는 기존의 일반 기업들도 참여해야 하지만, 특히 사적 수익뿐 아니라 사회적 이익을 함께 고려하는 사회적경제가 더 많은 역할을 할 수 있고, 해야 한다. 물론 이 전환은 흔히 '전시 상태'와 비교될 정도로 쉽지 않은 과제다. 그러나 기후활동가 나오미 클라인은 말한다. 전환 과정에서 지금

가장 큰 장애물은 ‘희망을 잃는 것’이고 기후위기에 대처하기에는 너무 늦은 것이 아닐까 하는 두려움을 갖는 것이라고.

- 참고 문헌**
- 김동훈 (2018). 『전력혁명과 에너지 산업업 : 더 깨끗한, 더 안전한, 더 경제적인 미래』. 나남.
 - 산업통상자원부 (2017). “재생에너지 3020 이행계획(안)”.
 - 이윤횔 (2019). 『그린 뉴딜(Green New Deal) 시사점과 한국사회 적용 : 기후위기와 불평등, 일자리 대안으로서 그린 뉴딜』. 국토연구원.
 - 그레타 툰베리 외 (2018). 『그레타 툰베리의 금요일 : 지구를 살리는 어느 가족 이야기』. 고영아 옮김 (2019). 책담.
 - 나옴 클라인 (Naomi Klein, 2014). 『이것이 모든 것을 바꾼다 : 자본주의 대 기후』(*This Changes Everything : Capitalism vs. the Climate*). 이순희 옮김 (2016). 열린책들.
 - 레스터 브라운 (Lester Brown, 2015). 『에너지 대전환 : 화석연료 기반경제의 붕괴와 새로운 에너지 경제의 부상』(*The Great Transition : Shifting from Fossil Fuels to Solar and Wind Energy*). 정성우 · 조윌택 옮김 (2016). 어문학사.
 - 마이클 제이콥스, 마리아나 맞추카토 역음 (Michael Jacobsen, Mariana Mazzucato, 2016). 『자본주의를 다시 생각한다 : 사람과 자연을 위한 11가지 경제정책』(*Rethinking Capitalism : Economics and Policy for Sustainable and Inclusive Growth*). 정태인 옮김 (2017). 칼폴라니사회경제연구소.
 - 자코모 달리사 외 편 (Giacomo D'Alisa, 2014). 『탈성장 개념어 사전 : 무소유가 죽음이 아니듯, 탈성장도 종말이 아니다』(*Degrowth : A Vocabulary for a New Era*). 강이현 옮김 (2018). 그물코.
 - 존 벨라미 포스터 (John Bellamy Foster, 2019, 11.). 『불타오르는 우리 시대』(“On Fire This Time”). 구준모 · 박동범 옮김. (2019). 『먼슬리 리뷰』(*Monthly Review*)
 - 케이트 레이워스 (Kate Raworth, 2017). 『도넛 경제학』(*Doughnut Economics : Seven Ways to Think Like a 21st-Century Economist*). 홍기빈 옮김 (2018). 학고재.
 - 팀 잭슨 (Tim Jackson, 2009). 『성장 없는 번영 : 협동조합과 사회적 경제를 위한 생태계 시경제학의 탄생』(*Prosperity without Growth : Foundations for the Economy of Tomorrow*). 전광철 옮김 (2013). 착한책가게.
 - 허먼 데일리 (Herman Daly, 1996). 『성장을 넘어서 : 지속 가능한 발전의 경제학』(*Beyond Growth : The Economics of Sustainable Development*). 박형준 옮김 (2016). 열린책들.
 - Carlock, Greg (2018). “A Green New Deal”. Policy Report by Data for Progress.
 - European commission (2019). “Communication from the commission : The European Green Deal”. Brussels.
 - European Commission (2020). “The just Transition Mechanism : Making sure No One is left behind : The European Green Deal”
 - Garcetti, Eric (2019). “L.A.'s Green New Deal: Sustainable City plan”.
 - Gunn-Wright, Rhiana et. al. (2019). “The Green New Deal”. New Consensus.

- Heinberg, Richard (2016). *Our Renewable Future*, Island Press.
- Klein, Naomi (2019). *On Fire : The (Burning) Case for a Green New Deal*, Simon & Schuster.
- Pettifor, Ann (2019). *The Case For the Green New Deal*, Verso.
- Sanders, Bernie (2019). "The Green New Deal"
- UNCTAD (2019). "A Road Map for Global Growth and Sustainable Development"

이슈



자활사업을 위한 도전, 사회적협동조합을 이루다

김효철

제주이어도지역자활센터

이사장



가난과 전쟁은 인류가 영원한 숙제처럼 안고 가는 문제다. 오래전 가난은 생산력이 낮은 데서 오는 절대빈곤 문제였다. 소설이나 옛이야기처럼 빵을 훔쳐 먹다 감옥에 가는 사람도 있고 먹을 것이 없어 늙은 부모를 버리거나 아이들을 팔아야 했던 시절도 있다. 아직도 절대빈곤으로 고통받는 사람들이 많은데 자본주의는 또 다른 빈곤 문제를 낳았다.

자본주의체제는 자유경쟁과 사유재산을 바탕으로 끊임없이 부를 추구한다. 자본주의는 극단적 이윤추구와 자본축적을 본성으로 하는 만큼 높은 생산성에 이를수록 부는 양극화하고 상대빈곤을 발생시킨다. 사회복지는 자본주의체제 속에서 양극화와 불평등 문제를 해결하기 위해 등장한 사회안전망이다. 그 가운데 저소득층 빈곤 문제 해결을 위한 사회복지인 자활사업이 있다.

경제 영역에서는 자본주의 극복을 위한 새로운 실험과 도전이 사회적경제라는 이름으로 활발히 이뤄지고 있다. 2014년 보건복지부는 자활근로 사업에 사회적경제 주체 중 하나인 사회적협동조합 방식을 결합하는 새로운 시도를 한다. 이른바 지역자활센터 유형 다변화 시범사업이다. 2015년 시범사업이 본격 시작한 지 5년이 지났다. 사회복지제도로서 자활사업 운영 틀을 넘어서 지역자활센터 유형 다변화 시범사업이 어디까지 왔는지 돌아본다.

자활사업, 사회적경제에서 활로를 찾다

저소득층 빈곤 문제 해결을 위한 노동연계복지인 자활사업은 올해로 20년이 됐다. 1996년 자활지원센터 시범사업을 거쳐 2000년 국민기초생활보장법 시행으로 제도화된 자활사업은 생활이 어려운 사람들에게 가구별로 자활 지원 계획을 수립하여 필요한 급여를 실시함으로써 최저 생활을 보장하고 자활을 돕는 것을 목적으로 한다. 또 이러한 자활사업을 운영하는

지역자활센터를 지정하도록 명시하고 있다.

국민기초생활보장법 시행은 국가가 국민 생존권을 보장하는 것을 명문화했다는 점에서 사회복지에 큰 전환을 이뤘다는 평가를 받았다. 생활보호법과 달리 국민기초생활보장법은 모든 국민이 최저 생활을 누리는 것은 국가로부터 받는 혜택이 아닌 권리임을 확인했으며 따라서 나이나 근로 능력 여부를 따지지 않고 급여를 보장한다. 다만 근로 능력이 있는 수급자인 경우 자활사업 참여를 조건부로 하고 있다. 따라서 자활사업은 일을 통한 복지, 일하는 사람들을 위한 복지로서 노동연계복지 성격을 갖는다.

국민기초생활보장법 제정과 자활사업 시행은 도시빈민 운동을 토대로 하고 있다. 1970년대 이후 산업화 과정에서 대도시를 중심으로 노동시장에서 밀려난 노동자들이 몰리면서 도시빈민이 사회문제로 나타난다. 이러한 문제 해결을 위해 서울을 중심으로 주민조직가나 빈민운동가들이 생산공동체 운동에 나섰다. 건설노동자들이 만든 ‘일꾼두레’나 노동자협동조합 성격을 갖는 봉제공장 ‘실과바늘’ 등이 1990년대 대표적 사례다.

빈민운동에서 보여준 생산공동체 활동은 자본주의체제에서 배제된 주민들이 스스로 연대와 협동을 통해 공동체 사회를 이루고자 했다는 점에서 주민 주도 자활사업으로 평가받고 있으며 사회적경제와도 뿌리를 같이 한다.

생산공동체 운동은 1997년 외환위기 후 국민기초생활보장법 시행과 함께 국가 복지제도로 자리매김하였다. 지금은 전국에 250개 지역자활센터가 자활사업을 운영하며 수급자와 차상위 4만 명에게 일자리를 제공하고 있다. 하지만 자활사업은 제도화 이후 정부 정책 틀 안에서 지원과 통제를 받으며 성과에 대한 부담과 비판을 안게 됐다.

정부 정책 시행 전 스스로 생산공동체 운동을 해오던 주민과 노동자들이 정부로부터 보조금을 받고 자활사업을 수행하는 존재로 바뀐 것이다. 보조금은 사업 확장과 자활센터의 안정적인 운영에 기여하는 반면, 국가 영향력에 귀속되는 자율성 한계를 불러왔다.

가장 고민되는 것은 자본주의 경쟁체제로부터 억압받고 배제된 저소득 주민들이 빈곤문제를 해결하는 주체가 아닌 대상으로 전락하는 것이다. 자활사업은 참여 조건부터 과정까지 정부로부터 통제를 받는다. 또 참여 주민들도 노동연계 복지제도가 목표로 하는 노동을 통한 자기 강화, 나아가 자활 자립 역량을 키워 스스로 경제와 사회 영역에 나아가기보다는 수급권을 유지함으로써 안정적 국가 보호 체계에 있기를 더 바랐다. 자활 사업 제도화가 공공부조 전달 체계 확대와 확립이라는 외형 성장의 이면에 자율성과 책임성을 제약받고 예산에 비해 성과가 미흡하다는 비판을 받게 된 것이다.

자활사업의 한계를 극복하기 위한 시도는 보건복지부나 자활 정책 연구가를 중심으로 다양한 형태로 제시됐으며 끊임없는 제도 변화 과정을 겪는다. 그 과정에서 공공부조로서 자활사업의 활로를 태생이 같은 사회적경제에서 찾자는 주장과 시도가 나타난다.

자활 현장에서는 1990년대 생산공동체 운동의 이념과 방식에 기반한 자활사업 변화를 끊임없이 요구해왔다. 이러한 주장은 2000년 이후 자활 사업 지역화 전략이라는 이름으로 모아진다. 지역화 전략은 사회 변화를 이끄는 역동성과 저항지로서 지역 기반 활동, 경제공동체로서 지역 경제 활성화, 자활사업 참여 주민의 주체성 회복, 연대와 협력 관계 복원 등을 주요 과제로 내세웠다. 또 지역을 조직하고 저항성을 회복함으로써 사회적경제를 실현하는 주체로서 지역자활센터를 꿈꾸기도 했다. 하지만 이러한 자활사업 변화는 역설적으로 자유시장주의자인 박근혜 정부 시절 국가 정책으로 실현됐다.

박근혜 정부 시절인 2014년 보건복지부는 사회복지 시설인 지역자활센터를 사회적협동조합으로 전환하는 지역자활센터 유형 다변화 시범사업 계획을 발표했다. 비록 탈수급과 취·창업 등 자활사업 실적에 내몰린 정부가 내놓은 시범사업이었지만, 그 내용은 자활사업에 변화와 역동성을 불어넣기에 충분했다. 보건복지부는 시범사업 추진 계획에서 지역자활센

터를 법인격을 갖는 사회적협동조합으로 전환해 자율적 운영을 보장하고 사회적경제 체제로 이행을 통한 성과 극대화과 안정성 확보를 정책 목표로 분명히 제시했다. 자활사업 지역화와 사회적경제 연계 전략이 드러난다.

- 지역자활센터가 자체 운영 및 지역자활센터의 사회적경제 지원 및 전달 체계로의 이행 구조 확보
- 그간 자활사업의 사회적 공익성 및 효용성 등 성과를 극대화하고 자활사업 수행의 안정성 확보
- 고용-복지 전달 체계 개편에 따른 지역자활센터의 고유 역할 증대
- 빈곤층에게 적합한 고용·복지 연계 서비스 지원 체계 마련
- 지역자활센터의 효과적인 사업 수행 기회 확보

—보건복지부 지역자활센터 유형 및 기능 다변화 시범사업 추진 계획 (2014)

시범사업은 기존 지역자활센터 운영 방식에 큰 변화를 주고 있다. 중요한 몇 가지 조건을 살펴보면 다음과 같다.

〈표1〉 기존 자활사업과 사회적협동조합 전환 비교표 재구성(2014)

내용	기존	시범사업
사업 주체	모법인 위탁	독립법인(사회적협동조합)
직원 급여	지역자활센터 직제 및 보수 규정	—지역자활센터 직제 및 보수 규정을 참고하여 협동조합 내부 규정으로 정함 —급여 상한액은 하한액의 300%를 초과 불가능
직원의 채용	직원 채용 자격 기준표	협동조합 내부 규정
호봉 산정	경력환산기준표 및 직급별 기준 호봉	—경력환산기준표 준용하되 협동조합 내부 규정으로 정함 —기준 호봉 폐지
직원의 규모	규모 및 직급별 정원표	협동조합 내부 규정

자산소유권	국가 및 지자체	—자활근로사업비 : 국가 및 지자체 —수탁사업비 : 협동조합
운영비	규모에 따른 보조금 지원	—조합원 출자금 —수탁사업비(보조금) —자활근로 매출액 중 일부 —협동조합 사업 매출액
자활근로 사업비	—유형별 비율 상이 (시장형 7 : 3, 사회서비스형 8 : 2) —유형별 통합 사용	—유형 구분 없이 7 : 3 —유형 구분 없이 통합 사용
자활근로 매출액 관리	매출 적립액 —중앙자산 키움펀드(20%) —자활기업 창업지원금(60%) —자활사업 활성화지원금(20%) 직접사업비 초과·휴일근무수당 수익금	—중앙자산 키움펀드 (매출 적립액 20%) —자활기업 창업준비금 (총매출액 10%) —자활근로 참여자 성과급(자율) —협동조합 자율 사용

가장 중요한 것은 기존 지역자활센터는 사회복지 시설로서 모 법인 아래 존재했으나 유형 전환 시 사회적협동조합이라는 독립 법인격을 갖게 된다. 지역자활센터가 자활근로사업단을 중심으로 경제활동을 하는 상황에서 독립 법인격을 갖는 것은 사업 운영에 큰 도움이 된다. 또한 사회적경제 조직 중 하나인 사회적협동조합으로서 자활사업과 사회적경제를 연계한 사업 운영에도 도움을 준다.

기존 자활 지침으로 제약받던 직원 채용과 급여, 호봉 산정 등 조합 운영의 측면에서도 자율성을 보장하고 있다. 자활근로사업단을 운영하기 위한 사업비도 일반 자활센터에 비해 많이 쓸 수 있으며 조합 자산 취득도 가능하다. 물론 자율성을 조건으로 사회복지 시설이 보장받던 국고보조 운영금은 최대 50%까지 줄어들고, 그만큼을 매출에서 보충해야 하는 일종의 성과제 도입이라는 굴레도 없지 않았다.

하지만 오랫동안 자활사업을 해오던 지역자활센터로서는 시범사업 조

건은 획기적인 변화를 가져오는 조건으로 받아들일 만하다. 그럼에도 시범사업 참여가 간단하거나 쉬운 선택은 아니다. 우리 조합의 경우 시범사업 참여를 두고 여러 차례 내부 검토 과정을 거치며 의견을 모았다.

시범사업 전환 당시 매출액이 채 1억 원도 되지 않는 상황이었다. 보조금에 기반해 안정적으로 운영하던 사회복지 시설이 보조금 삭감을 감수하고 사회적경제 조직으로 전환하는 데 느끼는 부담이 적지 않았다. 또 사회복지사가 대부분인 실무인력 구조로 인해 사회적경제에 대한 이해와 경험 이 부족한 것도 위험 요소였다. 매출에 대한 부담으로 공공부조인 자활사업이 왜곡돼 자활 참여 주민들을 위한 복지가 축소될 수 있다는 걱정도 안팎에서 나왔다.

여러 걱정 속에서도 2014년 9월 시범사업 참여를 모든 직원들이 동의하여 결정했다. 협동조합 전환인 만큼 모두가 뜻을 모았을 때만 가능하다는 판단 아래 이뤄진 결정이었다. 무엇보다 자활사업에 역동성을 찾고자 하는 욕구가 컸다. 정부와 모 법인 관리 아래 있는 사회복지 시설로서는 다양한 사업을 수행하는 데 제약이 많았으며, 자활사업 지역화 전략을 실천하는 데도 한계가 분명했다. 사람도, 돈도, 조직도 만들기 힘들고 사업을 키우는 데도 매우 제한적이었다. 무엇보다 빈곤 문제의 해결 주체여야 할 참여 주민들이 대상화를 넘어 주인으로 활동할 공간이 없었다.

첫 시범사업 참여는 전국 지역자활센터 가운데 9개 센터가 응모했으며, 그 가운데 제주이어도지역자활센터를 포함한 5개 센터가 선정돼 2015년 3월 25일 보건복지부로부터 사회적협동조합 인가를 받고 시범사업에 들어갔다.

시범사업은 그 후 매년 2개 센터씩 늘어나다 2019년은 12개 센터가 추가로 참여하면서 2020년 기준 전국 250개 지역자활센터 가운데 23개 센터가 사회적협동조합으로 전환했거나 전환을 준비 중에 있다.

시범사업 5년, 갓 자라난 나무에 바람이 잤다

시범사업에 참여하고 사회적협동조합으로 활동한 지 5년이 지났다. 참여 주민과 실무자들이 지역 자원과 연대해 자활사업을 활성화하고 사회적경제를 뿌리내리는 목표를 이루고 있을까? 공공부조로서 자활사업은 공공성이 더 강화되고 지역 주민을 위한 고용·복지 지원은 늘었을까?

지난 5년은 우리에게 성과도 많고 과제도 많은 시간이었다. 지금까지 시범사업에 대한 평가는 대체로 긍정적이다. 우선 독립 법인격을 가지고 자율성을 보장받는 운영 방식 아래 실무자들이 느끼는 책임성과 소속감, 사업에 대한 적극적 추진 자세는 눈에 띄게 나타났다. 여기에 자활근로 사업비를 총사업비 대비 최대 30%까지 사용할 수 있게 되자 영세성을 벗어나 규모 있는 사업 추진이 가능해졌고, 이는 매출 증가로 나타났다. 제주이어도지역자활센터 만이 아니라 시범사업 참여 센터 모두에서 나타나는 긍정적 결과다.

아래 연구 결과는 시범사업 참여센터 전체에 대한 평가이다. 제주이어도 지역자활센터도 크게 다르지 않으며 대체로 비슷한 성과를 나타내고 있다.

- 사회적협동조합으로 전환 후 지역자활센터 운영 측면에서의 변화는 종사자의 책임성·적극성 증가, 부담 증가, 자율성 확대, 전문성 제고 등으로 요약됨.
- 전환 이후 자활근로사업단 참여자의 변화는 두드러지지 않음. 전환의 성과가 참여 주민에게 체감되기에는 사업 시행 기간이 길지 않고, 사회적협동조합에 대한 참여 주민의 이해도가 아직 높지 않은 상황.
- 전환 이후 사회적협동조합 지역자활센터가 지역사회 사회적경제 네트워크에서 적극적 주체로 인정받고 참여하게 됨.

—백학영 등 (2017). 지역자활센터 유형 다변화 시범사업 성과 평가를 통한 지역자활센터 발전 방안 연구.

외형적 성과는 뚜렷하다. 사업비 운영에 자율성이 확보되고 사업비 규모도 늘어난 데다 조합 설립 과정에서 조합원 출자금이 모여면서 사업에 있어 규모화와 다양화가 이뤄졌다.

대표적인 변화 사례를 보자면, 조합 출범 전인 2014년 9,600만 원이던 매출이 2019년 말 26억 4,800만 원으로 증가해 조합 운영에 기여했다. 매출 증가는 사업비를 집중해 투자할 수 있는 자율적 구조와 조합 직원과 참여 주민들의 노력으로 낳은 결과다. 또 기존 지역자활센터 체계에서는 자활근로사업에 한정돼 운영했으나 조합 전환 후 별도로 조합이 사업을 운영함으로써 매출 구조 다양화와 함께 매출 증대로 재정 안정화, 직접 일자리 창출 등의 효과를 얻고 있다.

다양한 조합원 참여도 시범사업이 낳은 성과다. 직원뿐 아니라 참여 주민, 자활기업 종사자, 지역사회 관계자들이 조합원으로 참여했다. 물론 위 연구 결과에서 보듯 아직 참여 주민이 느끼는 변화는 크지 않으나 조합원 가입에 대한 요구가 이어지고 있으며, 일부 참여 주민이 직원으로 채용되는 등 변화 가능성은 분명하다.

특히, 2019년부터 조합이 직접 운영하는 직영 자활기업이 허용되면서 조합은 식품 제조업체인 ‘제주담다’를 직영 자활기업으로 운영하고 있으며 수급자 3명이 직원으로 일하고 있다.

시범사업 운영에 대해서는 현재 참여하고 있는 11개 센터가 대체로 긍정적이다. 물론 조합마다 사업 운영에 어려움이 있거나 조합원 간 갈등, 지속가능성을 확보하는 데 따른 부담 등이 있으나 시범사업 이전 자활센터로 돌아가길 원하거나 돌아가야 하는 센터는 없다. 하지만 시범사업은 아직 뿌리도 내리지 못한 채 생각지도 않은 어려움에 부딪히고 있다. 시범사업을 구상하고 운영해온 보건복지부 정책이 흔들리면서 시범사업은 지속가능성을 심각하게 고민해야 하는 처지다.

문제 제기는 시범사업을 하고 있는 지자체에서 비롯됐다. 지자체 공무원들이 조합 운영에 대해 보조금이 들어가 발생한 매출액인 만큼 보조금에

준하는 지자체 통제가 필요하다는 논리를 펼치고 있다. 당초 보건복지부가 약속한 시범사업 원칙이 흔들리고 있는 것이다. 보조금을 관리해온 공무원들의 입장을 생각해 볼 때 이해되는 점도 있다. 하지만 협동조합에 있어 자율성과 자기 책임성이 없다면 운영은 불가능하다.

유형 다변화 시범사업은 처음부터 한계를 안고 시작했다. 재정적 자립이 준비되지 않았으며 조합원들이 자주적으로 필요에 따라 만든 것이 아니라 정부가 설계하고 운영한 사업이다. 조합원이 주인이자 중심에 두고 운영해야 하는 협동조합으로서는 심각한 한계를 안고 출발한 것이다. 그만큼 보건복지부나 지방정부는 조합이 스스로 채워나가고 키워나갈 수 있도록 기다림이 필요한 때다.

자활사업과 사회적협동조합은 어떻게 만나야 하나

앞서 자활사업 연구자들이 제시했듯이 자활사업은 사회적경제와 뿌리를 같이한다. 자활사업과 사회적경제 연계 전략은 자활사업을 활성화하는 대안으로 오래전부터 검토되어왔다.

사회적협동조합을 자활사업 주체로 세우는 문제는 역사 배경과 가치, 조직 운영 방식 등에서 유사성을 기반으로 한다. 사회적협동조합은 비영리법인으로 주주나 개인 이익보다 공공 이익을 우선하고 정부 지원은 있으나 정부가 주도하지 않는 조직이다. 노동자와 이용자, 후원자, 지역 인사들을 포함하는 다양한 이해관계자로 구성돼 민주적 의사결정 속에 운영된다. 주민이 지역과 연대해 빈곤 문제를 해결해온 자활운동과 비교할 때 지역자활센터가 추구하는 주민 주체이자 지역화 전략으로서 사회적협동조합은 뛰어난 합목적성을 갖는다. 이를 바탕으로 시범사업 영역에서 사회적경제 구축을 위한 경로를 탐색해본다.

시범사업은 지역자활센터가 사회적경제나 지역화를 위한 주체로 나설

수 있는 기반을 마련했다. 조합마다 조금씩 차이는 있으나 이미 시범사업 5년을 거치며 사업과 인력, 재정에서 상당한 규모로 성장했다. 이제는 사업 영역을 과감하게 자활사업 영역을 넘어 지역 내 사회적경제 영역으로 확장해야 할 시기이다. 지역에 필요한 지역자활센터를 넘어 공공 사회서비스 제공과 직접 일자리 창출, 지역 의제에 민감한 조직으로 영역을 넓혀 지역을 변화시키는 조직이 되길 꿈꾼다.

사회적협동조합이 지역사회 노력과 자본이 함께 만든 공유자원으로 기능하며 지역사회를 사적 소유 영역에서 사회적 소유로 전환시키는 맨 앞선 조직이어야 한다. 그 과정에 자본으로부터 배제됐던 지역 주민들이 다시 우리 사회 주인이자 주체로 섬으로써 자활사업의 궁극을 이룰 수 있다.

자활사업의 역사는 사회의 약자이자 억압받던 민중이 주체가 되고 평등한 사회로 나아가는 과정이다. 따라서 자활사업은 복지만이 아닌 민주주의를 실천하는 일이다. 1960년대 군사정권 시절 자활지도사업에 대한 임시조치법 아래 실시했던 자활근로대, 자활개척단 사례에서 보듯 한때는 정부가 국민을 지도했던 시절도 있었다. 그 후 자활사업은 자활지원센터나 자활후견기관으로 이름이 바뀌었으며, 이제는 지역자활센터로 이어졌다. 이 과정은 지역 주민이 대상에서 주체로, 억압에서 민주주의로 한발 한발 나아갔음을 상징한다.

이제 자활사업은 모두가 주인이자 연대와 협동의 가치를 품은 사회적협동조합이란 아름다운 이름을 얻었다. 사회적협동조합으로 자활사업을 추진하는 우리로서는 더욱 더 연대와 협동을 가장 중심 가치로 삼아야 한다. 함께 일하는 동료를 배려하고 협동하며 더 나은 사회를 위해 노력하는 다양한 지역사회 주민들과도 튼튼히 연대함으로써 자활사업 활성화를 이루고 우리 사회 변화를 이루는 주체로 나서야 한다.



생협 zoom in

김성광

작가, flysg2@gmail.com



힘들지? 같이 살자 우리

‘코로나19’가 전국으로 확산한 가운데, 지난 2월 21일 서울 마포대교 상류 쪽 전망대에 설치된 ‘한 번만 더’ 동상 얼굴 부분에 검은색 마스크가 씌워져 있다. 이 동상은 본래 실의에 빠진 한 남자를 다른 남자가 위로하는 모습이지만, 이 장면으로 보면 코로나19 예방을 위해 두 남자가 마스크를 나눠 쓰는 모습과 같다. 이번 감염병이 퍼지면서 전국적으로 마스크 부족 사태가 계속되고 있지만, 정부의 ‘공적 마스크’ 공급에도 불구하고 마스크 수급 안정화는 이뤄지지 않고 있다.



기획
연재

생협 평론이
만난 사람

우미숙
『생협평론』 편집위원

사회적경제 교육자로 또 다른 삶을 시작하다

: 김형미 (재)아이쿱협동조합연구소 전 소장

이탈리아 볼로냐협동조합 탐방을 준비할 때였다. 2009년 당시 외국 협동조합운동에 대한 지식과 정보는 고작 일본의 생협이 전부였다. 150년 역사를 지닌 유럽의 협동조합운동 현장을 찾아가는 건 대담한 도전이었다. 자료가 부족해 해외 탐방의 맥을 잡지 못했던 그때, 이탈리아 협동조합운동의 흐름을 잘 정리한 에세이 한 편이 내 가슴에 놓여 있던 돌맹이 하나를 내려주었다. 이때 ‘김형미’라는 이름을 처음 알았다. 그는 역사적 맥락에서 협동조합을 비롯한 사회적경제를 정리해온 협동조합 연구자이자 생협 운동가로서 여러 글을 통해 외국의 협동조합운동을 소개해왔다.

그동안 책과 글에서만 만났던 김형미 소장을 이번 <생협평론이 만난 사람들>에서 직접 얼굴을 마주 대하고 이야기를 나눌 수 있었다.

2020년 2월 말, 그는 7년 6개월간 몸담았던 (재)아이쿱협동조합연구소를 떠나 3월부터 상지대학교 평생교육융합대학 사회적경제학과 전임교원(부교수)으로 새로운 일을 시작한다. 2012년 8월부터 아이쿱협동조합연구소 상임이사로 시작하여 2014년 4월 연구소 소장직을 맡아 올해 2월 말까지 5년 넘게 연구소와의 인연을 이어왔다. 5년만 연구소 일을 하겠다고 마음먹은 터라 큰 아쉬움이 없다는 그는 자신과 함께 활동해온 사람들에 대한 고마움이 크게 느껴진다고 말한다.

“지난 시절 돌아보면 가장 소중하게 느껴지는 분들이 있어요. 몇 년 전에 세상을 떠난 신복수 한국사회적경제씨앗재단 회장님을 비롯해 아이쿱생협의 전 이사장님들 몇 분이 떠올라요. 그분들은 보통 사람 중에서 5%의 톡톡 튀면서 행동하는 분들이었어요. 이분들이 제 마음을 가장 많이 움직인 것 같아요.”

그의 가족 모두 일본으로 이사를 가야 했을 때, 일본 생협의 연수를 제안하고 유학비를 지원하며 한 사람의 인재를 키우는 데 선뜻 동의한 고마운 분들이다. 생협 활동과 협동조합 연구 활동을 하는 데 힘을 더해준 분들이기도 하다. 그는 이런 분들을 회상하며 그간 활동에 대한 아쉬움을 달랬다.

생활의 맛을 알게 해준 생협 활동에서 교육자의 삶으로

그가 협동조합을 만난 건 1997년 부천생협에서다. 둘째 아이를 낳아 육아가 막막했을 때 부천생협의 조합원이었던 친구가 아이를 함께 키울 수 있다 하여 역곡에 사는 친구 곁으로 이사를 했고 바로 부천생협의 조합원으로 가입했다. 다섯 살 된 딸, 갓 태어난 둘째 육아를 혼자 감당해야 할 처지에 있던 그에게 생협 조합원들과의 만남은 새로운 세계였다. 친구를 비롯해 친구의 친구들이 모여 있는 조합원 모임에서 활동을 시작했고, 그곳에서 생활의 맛을 알게 됐다.

“그동안 내가 가졌던 소신대로 잘 살고 있는지 불안했고, 혼자서 아이를 키우는 일이 고역이었어요. 마침 그때 부천생협 조합원들을 만나면서 사는 재미를 알았죠. 무슨 일이든 혼자 하는 게 아니라는 생각이 들었어요. 이렇게 다르게 사는 것도 가능하구나 하는 생각도 들었죠.”

생활에 재미를 알아가던 시기에 갑자기 가족 모두 일본으로 이사를 하게 된다. 일본어도 모르던 그가 가족과 함께 일본행을 결심한 이유는 “이왕 일본을 가기로 한다면 일본 생협을 경험해보고 돌아오면 어떨겠느냐”는 생협 임원의 격려가 있어서였다. 마침 당시 아이쿱생협이 속해 있던 이전생협전국연합회를 통해 니이가타현新潟県の 소고생협을 소개받았고, 2001년부터 조합원 활동과 산지 직거래 부서에서 일을 시작했다. 이사회를 참관하고 회의록을 쓰기도 했으며, 도농사업 프로젝트에 참여하기도 했다.

일본의 생협은 우리나라 생협과 여러 면에서 달랐다. 그에게 일본 생협은 놀라운 경험이었다. 니이카타 소고생협은 50여 년의 역사를 지닌 오래된 생협으로, 당시 약 42만 명의 조합원이 이용하는 공제사업을 하고 있었다. 그 외에도 토지를 구입해 주택을 공동으로 짓는 활동을 비롯해 병원, 고령자 돌봄시설, 휴양시설 등을 운영했다. 생활의 모든 필요를 사업으로 해결하는 모습을 보면서, 그는 이것이 “진정한 생협이구나, 협동조합의 본모습이구나” 하는 것을 실감했다.

소고생협에서의 짧은 경험을 뒤로 하고 그는 남편의 직장 이동으로 동경으로 이사를 했고, 그곳에서 팔시스템생협연합회(パルシステム生協連合会)를 만나 3년간 직거래 정책 관련 부서에서 일을 했다. 일본 생활이 길어지자 아이쿱생협 선배와 동료들이 대학원 진학을 제안했다. 이왕 일본에 갔으니 석·박사과정에서 협동조합 공부를 하고 오라며 장학금 지원까지 약속했다. 그는 1년간 아이들이 등교하면 동네 도서관에서 시험 준비를 했고, 2008년에 메이지대학(明治大学) 대학원 정치경제학연구과 석·박사과정에 진학한다. 메이지대학에서 노동자협동조합과 영국협동조합 사상, 생활협동조합 관련 연구를 해온 나카가와 유이치로(中川 雄一郎) 선생을 만나 협동조합 연구자로서 길을 닦을 수 있었다.

“일본 대학원에서는 석사 2년, 박사 3년, 총 5년간 논문을 쓰는 과정이었어요. 교수와 학생이 일대일로 만나 논문 관련 세미나를 하는 튜토리얼(tutorial) 과정이었죠. 내 실천의 장이고 이후에도 활동의 장이 될 한국의 생활협동조합운동이 탄생하게 된 특수성은 무엇인지, 협동조합운동의 보편성이 있다면 무엇인지, 영국의 소비자협동조합운동은 일본과 무엇이 같고 다른지, 일본의 생협운동이 한국에 영향을 많이 줬다고 하는 데 어떤 점에서 그렇게 평가하는지, 명확한 문제의식을 가지고 선행 연구를 하게 됐어요.”

생협은 그에게 영원한 친정이고 숙제다. 그의 박사논문도 『한국생활협동조합운동론』이고, ‘경제 속에서의 윤리적 가치와 협동조합’을 주제로 한다. 그가 공저로 낸 『한국 생활협동조합운동의 기원과 전개』에 실린 글이 박사논문의 1장에 해당한다. ‘경제에서 윤리적 가치’가 실제로 작동하는 경제 생태계로서의 한국 생활협동조합운동을 조망해본 것이다.

그렇다면 현재 한국의 생협이 안고 있는 과제는 무엇인지 그의 생각을 물었다. 그는 조합원층이 더 확대돼야 한다고 말한다. “어떤 가치가 부가된 특수한 시장이 5% 정도가 되면 굉장히 유의미하게 시장을 바꿀 수 있다”면서 5%를 넘어서는 정도의 시장 확대, 즉 조합원층의 확산이 필요하다고 한다. 또 하나의 과제는 사업에서 혁신성을 갖는 일이다. 효율성을

강조한다는 비판이 따를 수 있지만 한국의 생협이 추구해온 가치를 제대로 실현하기 위해서는 “포장재 개선이나 생산 관련 기술 개발을 할 수 있는 R&D 투자가 필요하고, 생협 스스로 해내는 게 중요하다”며, 사업 혁신에 대한 민감성 내지 역량이 지난 10년간 정체됐은 점을 안타까워한다. 사회적경제 교육과 관련한 과제로 대학이나 대학원들의 컨소시엄을 제안한다. 사회적경제 교육과정이 개설된 학교 사이에 도서를 비롯한 자료 교류와 학점 교환, 학술 활동의 교류를 형성한다면 부족한 교육 자원을 더 풍성하게 활용할 수 있을 것이라고 기대한다.

교육은 더불어 배우고 행동하는 실천 공동체

생협 활동가로 시작해 협동조합운동 연구자로 이어진 그에게 사회적경제 교육자로서의 삶은 새로운 도전이다. 몇몇 대학에서 협동조합 강의를 해왔지만 전임교수는 처음이다. “도전은 죄가 아니다”는 가족들의 말에 용기를 내 교원채용에 도전했다.

원주 상지대학교는 올해 처음 평생교육융합대학 사회적경제학과 학부 과정을 신설했다. 1960~1970년대부터 협동조합의 뿌리를 내려온 도시 원주에서 이제야 대학 학부과정이 만들어진 것은 다소 늦은 감이 있다. 그만큼 사회적경제 영역에서 거는 기대가 크고 특히 지역사회의 관심이 높다. 김형미 소장은 채용 시 나이 제한이 없는 특별 채용이었고, 그동안 활동 경력과 연구 실적, 사회적경제에 대한 소신을 피력하여 부교수로 임용됐다.

“평생교육융합대학은 과거에 고교까지만 진학하거나, 고등교육을 받은 지 너무 오래되어 새롭게 대학에 진학하고 싶거나, 특성화학교 졸업 후 일하면서 새로이 경력 개발을 하려는 성인 학습자를 대상으로 신설된 대학이에요. 사회적경제 분야에서 학부과정부터 충분한 학습을 할 수 있는 이런 과는 없었기에 의미가 있을 거예요.”

신설 과정을 처음 맡는 일이라 부담이 없을 리 없다. 그러나 새로 만나는 학생들에 대한 기대도 있을 터. 어떤 선생님이 되고 싶냐는 질문에 그는 이렇게 답한다.

“교수나 학생이나 모두 부담이에요. 무엇보다 사회적경제학부가 학생들한테 힘이 됐으면 좋겠어요. 혼자 공부하는 것이 아니라 더불어 배우고 행동하는 실천 공동체에서 삶의 근력을 만들어갔으면 해요. 나아가 지역 사회에 봉사하는 역할을 찾아가고 자신과 지역의 초연결성을 체감하는 기회가 됐으면 합니다.”

실천가와 실천을 돕는 연구를 지원하는 연구소

사회적경제 교육자로서의 길은 일찍이 연구소에서 시작됐는지 모른다. 그가 소장으로 있을 때 연구소 활동에서 눈에 띄는 사업이 있는데 협동조합을 비롯한 사회적경제 관련 교육지원사업이다. 연구소가 재단법인이라 가능한 일이기도 했다.

“몇 년 전 세상을 떠난 신복수 회장님이 맨 처음 성공회대학교와 교류협정을 맺으면서 언젠가는 협동조합을 전공하는 학부나 대학원이 한국에 생기면 좋겠다고 말씀하셨고, 얼마 안 있어 성공회대학교에 대학원 과정이 개설됐지요.”

연구소는 이를 계기로 성공회대학교 협동조합경영학과를 비롯해 여러 대학의 협동조합 및 사회적경제 대학원 과정에 교육지원금을 지원한다. 최근에는 ‘생협활동가 장학금’ 제도를 만들어 생협에서 조합원활동과 임원활동을 오랫동안 해온 활동가들에게 교육의 기회와 발판을 만들어주었다.

“아이쿱협동조합연구소는 늘 실천가들을 지지하고 실천에 도움이 되는 연구를 하는 게 1차적인 소망이라고 봐요. 그동안 아이쿱생협연합회나 지역생협의 이사장들로부터 활동가 장학금에 대한 바람이 상당히 많다는 것

을 알 수 있었어요.”

생협 활동가 장학금은 아이쿱생협 초창기 리더들이 오래전부터 제안했던 일이었다. 경제적 부담 없이 공부할 수 있는 여건을 만들어주자는 취지였다. 연구소는 공공재로서 역할을 강조하며 장학기금 대상자를 아이쿱생협 활동가에게만 제한하지 않고 다른 생협 조직에도 열어놓았다. 나아가 생협 활동가들이 앞으로 지역의 생활 정치에 참여하는 사례가 늘어날 것에 대비해 이들이 필요한 역량을 쌓는 데 장학금을 지원하는 계획도 가지고 있다.

그는 협동조합 연구가로서 연구 결과 발표를 비롯해 책과 글을 통한 저술 활동도 꾸준히 이어왔다. 그의 책 중에서 가장 잘 알려진 것은 2012년 세계 협동조합의 해에 발간한 『한국 생활협동조합운동의 기원과 전개』(푸른나무)이다. 이 책은 세계 협동조합의 해를 맞이해 한국 생활협동조합운동의 뿌리와 그 의미를 세상에 드러내는 데 의미가 있었다. 한 단계 심화된 내용을 담은 책이 2019년에 발간한 『한국 협동조합운동 100년사』 1, 2(가을의 아침)이다. 그가 번역에 참여해 발간한 『뒤영벌은 어떻게 나는가』(푸른나무, 2011)는 이탈리아 협동조합운동의 역사를 생생하게 접할 수 있는 귀한 책이다. 이 책의 저자인 이바노 바르베리니Ivano Barberini는 평생 몸담아온 이탈리아 모데나 시의 소비자협동조합을 비롯한 이탈리아 협동조합운동의 구체적인 경험과 역사를 생생하게 전달한다.

그가 가장 안타까워하는 책은 2014년에 발간한 『협동조합 키워드 작은 사전』(알마)이다. “협동조합이 앞으로 늘어날 텐데 가장 많이 회자되는 개념들에 대해 공통의 이해를 가질 수 있게 하자는 뜻에서 사전이라고 이름을 붙였어요.” 이 책은 현장 활동가뿐 아니라 사회적경제를 공부하는 사람들에게는 작은 백과사전과 같으며, 꼭지마다 소개한 참고도서는 좀 더 깊은 이해가 필요한 사람들에게 길잡이 역할을 한다. 사회적경제 영역에서 가장 활용도가 높은 실용서인데 사람들의 기억에 오래 남지 못했다는 생각에 아쉬움이 컸다고 한다.



다양한 삶의 형태를 반영하는 조직을 꿈꾼다

그는 요즘 ‘자기 경영’이라는 주제에 빠져 있다. 연구소를 그만두면서 가장 아쉽게 여긴 게 연구소의 일하는 방식이나 일하는 관계를 ‘재창조’하지 못한 점이다. 그는 3년 전부터 “연구소에서 일하는 사람들이 고용 관계에 좌우되지 않고 자신이 잘하는 것을 살리면서 전체적으로 시너지 효과를 낼 수 있는 일하는 방식”을 꿈꿔왔다. 결코 쉽지 않은 일일 것이다. 그도 인정하듯이 누구나 다 좋아하는 방식도 아니다. 그러나 협동조합이나 사회적 경제 영역에서 일을 하거나 하게 될 학생들과 함께 탐색을 해보고 싶다고 한다. 많은 청년들이 사회적경제 영역에 들어와 먹고사는 문제를 해결하고 하고 싶은 일을 지속적으로 할 수 있기 위해서도 조직문화의 변화가 꼭 필요하기 때문이다.

그가 바라는 조직은 “다른 이가 관리하지 않는, 구성원들이 스스로 움직이면서 조직을 발전시키는 단위, 필요할 때 공동의 프로젝트를 서로 성취해내는 방식, 그런 속에서 일하는 사람들이 스스로 자신들이 출자하고 의사결정 과정에도 참여하는” 모습이다.

일하는 조직이 미래에 어떻게 되어야 할지 고민할 때 그가 영감을 얻은 게 ‘청록색 조직’ 유형이다. 이는 프레데릭 라루(Frederic Laloux)의 책 『조직의 재창조 *Reinventing Organizations*』(생각사랑, 2016)에서 소개한 조직문화 발전 5단계의 마지막 단계인 청록색 *teal* 조직 유형이다. 직위와 직급, 직무 타이틀과 같은 위계구조가 아닌, 일을 중심으로 자기 경영이 이루어지고 신뢰와 책임을 가장 중시하며, 조직 내 의사결정이 소수에 집중되지 않고 이익보다는 조직이 추구하는 목표를 기준으로 의사결정이 이루어진다는 점에서 협동조합의 운영 원리와 닮아 있다.

“협동조합은 자본도 스스로 마련하고 조직을 스스로 만들어가는 사람들이 모인 곳이에요. 그런 의미에서 청록색 조직을 만들 수 있는 잠재력이 큰 조직입니다.”

그는 협동조합이 청록색 조직의 성격을 가질 수 있는 잠재력을 가지고 있다고 생각한다. 협동조합의 의사결정이나 일하는 문화가 단지 민주적이거나 평등하다는 수준에 그치지 않고 다른 사람의 개성을 존중하는 팀워크가 이루어지는지, 협동조합이 공동의 목표를 실현하는 데 얼마나 든든한 뒷배가 되는지, 그러면서도 구성원들이 조직 속에서 자유로울 수 있는지 청록색 조직의 관점에서 연구해보고 싶다고 한다.

그는 미래의 조직은 더욱 다양해지고 일하는 사람들이 소유하는 기업이 더 늘어날 거라고 내다본다. “그러나 그게 반드시 노동자협동조합만은 아닐 겁니다. 노동자협동조합은 조합원의 공동소유와 민주적 운영이라는 틀이 매우 강하고 평등하게 일을 한다는 면에서 장점이 있지만 굉장히 벽이 높은 조직이기도 하지요. 노동자협동조합이 잘 맞는 사람들에겐 최적의 조직이지만 내부적 관계와 조직 운영이 쉽지 않은 조직이기도 합니다.”

그의 예상에 따르면 마음 맞는 사람 3명이 온전히 투자를 해서 운영하
되 다른 사람한테 지분을 넘길 수 있는 조직도 가능하다.

“스페인 노동자공동소유회사(Sociedades Laborales)는 51% 이상 노동자들이
소유하지만 의결권이 1인 1표가 아니라 주식회사처럼 출자 지분에 따라
의사결정을 합니다. 조합원이 아닌 사람들에게 양도가 가능한 시장이 열
려 있어요. 이런 제도가 있어 일하는 사람들이 소유하는 형태의 조직이 더
많아질 수 있을 겁니다.”

미래의 조직 유형에 대한 그의 설명에 “과연 그게 긍정적인가요?” 하는
질문을 하지 않을 수 없었다.

“저는 협동조합을 좋아하고, 협동조합이 미래에도 굉장히 중요한 하나
의 기업이나 조직의 형태로 많은 역할을 할 것이라고 생각합니다. 그렇다
고 해서 협동조합이 다른 기업들이나 조직들에 비해서 월등하게 우수한 대
안이라고 생각하지는 않아요. 협동조합이 맞지 않은 사람들도 있고, 얼마
든지 다른 해결 방식을 스스로 선택할 수 있다고 생각해요.”

그가 강조하는 것은 협동조합이 좋은 문화를 살리고, 위기의 시대에 조
용히 중심을 잡으면서 해야 할 일을 꾸준히 잘 해내 사람들을 안심시키고
긍정적인 믿음을 주는 것이다.

그가 바라는 것은 조직의 재창조다. 우리가 잘 알고 있고 유일한 대안
이라고 믿고 있는 틀이 아니라 삶의 방식과 세상의 변화를 반영하는 조직,
사람이 존중받고 자유를 누릴 수 있는 새로운 유형의 조직이다. 그는 꼭
한번 이런 조직을 만들어보고 싶다고 말한다.

연구소의 어느 구성원은 그를 ‘자상한 소장님’으로 부른다. 정감 있는
웃음과 표정, 부드러운 언변에 담긴 담백한 이야기에 누구나 편안한 느낌
을 받을 것이라 짐작이 간다. 그는 ‘자상한 소장님’이라는 말에 피식 웃는
다. “소장으로서는 꼭 해야 할 일을 찾아서 집행해야 했기에 소소한 것들을
챙기느라 구성원들을 힘들게 했을 거예요. 때론 막연하게 큰 과제를 이야
기하면서 알아서 하세요, 하면서 곤혹스럽게 한 면도 있어요.”

그는 결코 자상한 소장이 아니었다고 세간의 평가를 부정한다. 대학에서 학생들에게는 어떤 교수의 모습을 보여줄까. 인터뷰 내내 그는 정성껏 이야기를 들려주었고, 꼼꼼하게 설명을 덧붙였다. 한 손에는 이야깃거리를 빼곡하게 적은 메모장이 들려 있었다. 그는 자상하고 정감 있는 생협 활동가이면서 세세한 것을 놓치지 않는 꼼꼼함과 엄격함을 지닌 연구자이면서 교육자임에 틀림없다.

기획 연재

주요 개념 길라잡이

플랫폼 노동

Platform work

조현경

한겨레경제사회연구원 시민경제센터장



국제노동기구ILO가 2019년 창립 100주년을 준비하며 ILO 이슈 시리즈 ‘일의 미래 이니셔티브Future of Work Initiative’로 플랫폼 경제platform economy의 확대와 관련해 협동조합의 역할을 검토했다. 2016년 이후 해외에선 미국의 트레버 솔츠Trebtor Scholz를 중심으로 ‘플랫폼 협동조합platform cooperative’ 운동이 태동해 빠르게 확산되고 있다¹. 이는 대자본의 플랫폼 소유에 대항하여 노동자, 소비자 등 관계자들이 플랫폼을 협동조합 방식으로 소유하고 운영함으로써 고용 및 소득 안정, 일의 보람 등을 지키려는 운동이다.

국내에서도 가사노동자, 대리운전, 문화예술인 등의 고용 안정을 위해 협동조합 방식의 플랫폼에 대한 관심이 높아지고 있고, 시범사업에 나서는 곳도 등장하고 있다. 하지만 이를 뒷받침하는 정책과 제도가 마련되지 않아 아직은 확장성이 부족한 개별 사례로 남아 있거나 논의에 그치고 있는 실정이다.

더군다나 ‘공유경제’, ‘긱 경제’, ‘주문형 경제’ 등 ‘플랫폼 노동’과 유사한 개념들이 난립하면서 서로가 생각하는 규정과 범주가 다르다 보니 정책 설계와 집행에 혼선이 생기는 경우가 많다. 이에 『생협평론』의 ‘주요 개념 길라잡이’ 코너를 빌어 ‘플랫폼 노동’과 유사하게 사용되고 있는 개념들을 정리해 소개하고자 한다. 2019년 필자가 참여한 『사회적경제를 활용한 플랫폼 종사자 지원 방안 연구』²에서 논의한 내용을 재정리한다는 점에서 전문가나 학계 등의 전반적인 동의를 얻은 것이 아님을 밝힌다.

디지털 기술이 생산과 소비의 방식을 재편하는 양상 가운데 하나는 광범위하게 보급된 스마트폰을 매개로 플랫폼 경제가 확대되는 것이다. 플랫폼 경제란 재화, 서비스, 정보 등의 거래와 교환이 디지털 플랫폼을 통해

1 Trebtor Scholz (2016). *Überworked and Underpaid : How Workers Are Disrupting the Digital Economy*. Polity.

2 조현경, 최영미, 주수원, 이봉현, 박은경, 서혜빈, 엄형식, 지민선 (2019). 『사회적경제를 활용한 플랫폼 종사자 지원 방안 연구』. 고용노동부. * 발간등록번호 : 11-1492000-0006230-01

이루어지는 현상을 의미한다. 초기 승차 공유, 숙박 공유에서 시작해 광범위한 재화와 서비스 생산, 유통 방식을 재조직하고 있다.

플랫폼은 최종 사용자(또는 요청자)에게 응용 프로그램, 서비스 또는 시스템을 제공하는 제3자 공급자를 연결하는 프로세스를 가리킨다. 플랫폼 기업은 이러한 플랫폼의 확장성을 용이하게 만들고, 국경을 넘어 효과적·효율적으로 반복될 수 있게 해주는 표준화된 기술 인프라에 투자한다. 이러한 플랫폼 경제는 강조점에 따라 다른 이름으로 불리며, 이들은 거의 유사한 경제활동의 다른 측면을 포착해서 사용하는 것으로 볼 수 있다.

○ 공유경제^{Sharing economy}

- 개인이 소유한 상품, 자산, 노동력을 대여하거나 나누어 쓰는 영리·비영리 목적의 경제활동(자신이 소유하고 있는 기술과 자산을 다른 사람과 공유함으로써 새로운 가치를 창출)
- 단체 간 혹은 개인 간의 충분히 활용되지 않은 공간, 기술, 물건까지 여러 자산이나 서비스의 공유를 무료 혹은 수수료를 받고 촉진시키는 시스템
- 협력적 소비^{collaborative consumption}, 공유 활동^{collaborative activities} 등으로 대변될 수 있으며, 비영리 활동에 방점을 찍고 있다면 ‘협력 사회^{collaborative society}’라고 하는 것이 적절한 표현

※ 1943년 이탈리아 북부에서 포콜라레 운동^{Focolare Movement}의 일환으로 시작해 가난과 불평등의 극복을 소명으로 하고, 경제적 차원의 기독교 이상 실현을 목표로 하는 또 다른 ‘공유경제^{economy of communion}’도 있음

○ 플랫폼 비즈니스^{Platform business}

- ※ 국내에선 ‘공유경제’로 사용되는 경향이 강함
- 서비스 수요자와 그에 필요한 유희 자산을 가진 공급자를 인터넷으로

중개·알선하는 플랫폼 비즈니스 platform business → 플랫폼 창설자의 이익을 목적으로 운영되고 플랫폼에 나오는 유무형의 것들은 상품 형태를 띤다

- 핵심은 배타적 소유권을 해결하는 데 있으며, 비즈니스 모델이 추구하는 가치로서 자원 절약, 생태 보전, 공동체 가치 등이 강조됨
- 대여경제, 임대경제, 구독경제, 접속경제에 가깝다는 비판

○ 플랫폼 경제 Platform economy

- 디지털 플랫폼을 통해 재화, 서비스, 정보의 거래와 교환이 이뤄지는 경제
- 노동이 플랫폼을 통해 중개될 때 플랫폼 노동 platform work이라 함

○ 주문형 경제 On-Demand Economy

- 플랫폼과 기술력을 가진 기업들이 수요자들이 원하는 상품과 서비스를 온라인 또는 모바일 네트워크를 통해 원하는 시간에 제공하는 경제 시스템
- 기존 오프라인 시장을 온라인(앱) 시장으로 끌어온 O2O Online to Offline 서비스의 중심축 역할을 하고 있음
- 수요자와 공급자를 중개하는 O2O 서비스에서 공급자가 소매점과 같은 전통적인 자영업자가 아니라 개인일 경우 각 경제로 명명
- 이 경제활동에 종사하는 노동(자)을 주문형 노동(자), 또는 플랫폼 노동(자)이라 표현

○ 킥 경제 Gig economy

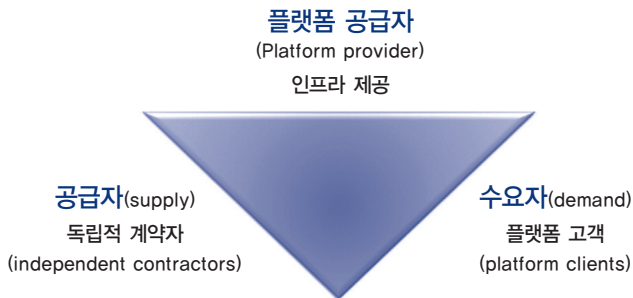
- 플랫폼 경제 가운데 노동력을 중개하는 서비스 플랫폼을 통해 노동력을 공유하는 활동
- 플랫폼 노동은 안정적인 전일제 정규직 일자리가 아니라 파편화된 불

안정 노동의 성격을 띠

○ 커먼즈Commons³

- ‘플랫폼 비즈니스’나 ‘공유경제’가 추구하는 ‘사회적인 선’을 대변하는 개념
- 커먼즈에서 플랫폼은 단순히 수요자와 공급자가 만나는 ‘매개의 장’ (전통시장, 백화점, 대형 마트, 인력시장 등 유무형의 온갖 형태의 장이 플랫폼이라 할 수 있음)
- 핵심은 플랫폼에 모인 유무형의 것들이 어떤 관계를 맺느냐에 있음 (플랫폼 운영의 목적이 창설자의 이윤이 아니며, 플랫폼의 유무형의 것들은 상품 형태를 띠지 않고 공동소유, 공동관리, 공동사용)

〈그림1〉 플랫폼 경제(platform economy) 주체의 구성



출처 : Schmidt (2017), Digital Labour Markets in the Platform Economy : Mapping the Political Challenges of Crowd Work and Gig Work,

3 홍기빈 (2019. 6. 2.), 「공유경제가 혼란스럽다, 단어 교통정리부터」, 『라이프인』,
<http://www.lifein.news/news/articleView.html?idxno=3918>

‘플랫폼 노동’이란 디지털 플랫폼 중개를 통해 불특정 조직이나 개인이 서비스를 제공하고 보수를 받는 과업 혹은 일거리^{tasks}를 말한다. 자본이나 자산, 상품이나 정보가 아니라 ‘노동’이 거래된다는 것이 중요하다. 디지털 플랫폼을 매개로 한 플랫폼 노동은 모바일 어플리케이션이나 웹사이트를 통해 특정한 서비스의 수요와 공급을 연계하는 시스템이다. 기업과 이용자의 입장에서는 필요에 따른 고용으로 높은 유연성을 확보하고 디지털 기술을 활용해 거래 비용을 절감할 수 있지만, 종사자 입장에서는 고용 불안의 확대와 거래 비용 절감이 근로조건 개선과 무관하게 진행되고 있다. 탄력적 일자리가 장점이 될 수도 있지만, 안정성과 지속성이 극히 낮고, 이용자의 주문, 곧 수요에 의해 노동이 공급되므로 소득의 불안정성이 극대화되는 경향이 있다.

○ 플랫폼 노동^{Platform work}

- 디지털 플랫폼 중개를 통해 불특정 조직이나 개인이 서비스를 제공하고 보수를 받는 과업 혹은 일거리^{tasks}를 말함
- 모바일 어플리케이션이나 웹사이트를 통해 특정한 서비스의 수요와 공급을 연계하는 시스템

○ 깃 워크^{Gig work}

- 디지털 플랫폼을 중개로 한 단기 노동
- 연속적이 아니라 일회성 과업 형태로 하는 작업

○ 크라우드 워크^{Crowd work}

- 디지털 플랫폼으로 중개되어 온라인으로 불특정 다수의 노동자들이 참여해서 이루어지는 노동
- 노동력과 전문지식을 저렴한 비용으로 아웃소싱 함으로써 가치를 창출

○ 주문형 앱노동 On-demand work via app

- 디지털 플랫폼으로 중개되지만 오프라인에서 대면 접촉을 통해 이루어지는 노동(호출형 노동, 앱노동자 등의 유사 용어로 불리기도 함)
- 서비스 노동을 중개하는 방식으로 P2P peer to peer 방식 또는 O2O online to offline 방식이라고도 함

○ 플랫폼 협동조합 Platform cooperative

- 협동조합이 소유하고, 민주적으로 관리, 운영되는 디지털 플랫폼 기업
- 제품이나 서비스의 거래 및 판매를 위해 모바일 앱, 웹사이트를 활용
- 벤처 투자에 의해 운영되는 플랫폼과 달리 플랫폼을 가장 많이 활용하는 노동자, 사용자, 기타 관련 이해당사자가 소유하고 운영

플랫폼 노동의 형태에 대한 분류는 그 목적이나 강조점 등에 따라 편차를 보인다. 국제노동기구⁴는 수행 방식에 따라 지역기반형 Local-based 및 웹 기반형 Web-based으로 플랫폼 노동을 구분하고 있다. 황덕순(2016)⁵은 가상 공간에서 온라인을 통해 노동을 조직하는 방식을 ‘클라우드 워크’로, 물질적인 서비스 특히 대인 서비스 노동을 조직하는 방식을 ‘주문형 앱노동’으로 분류했다.

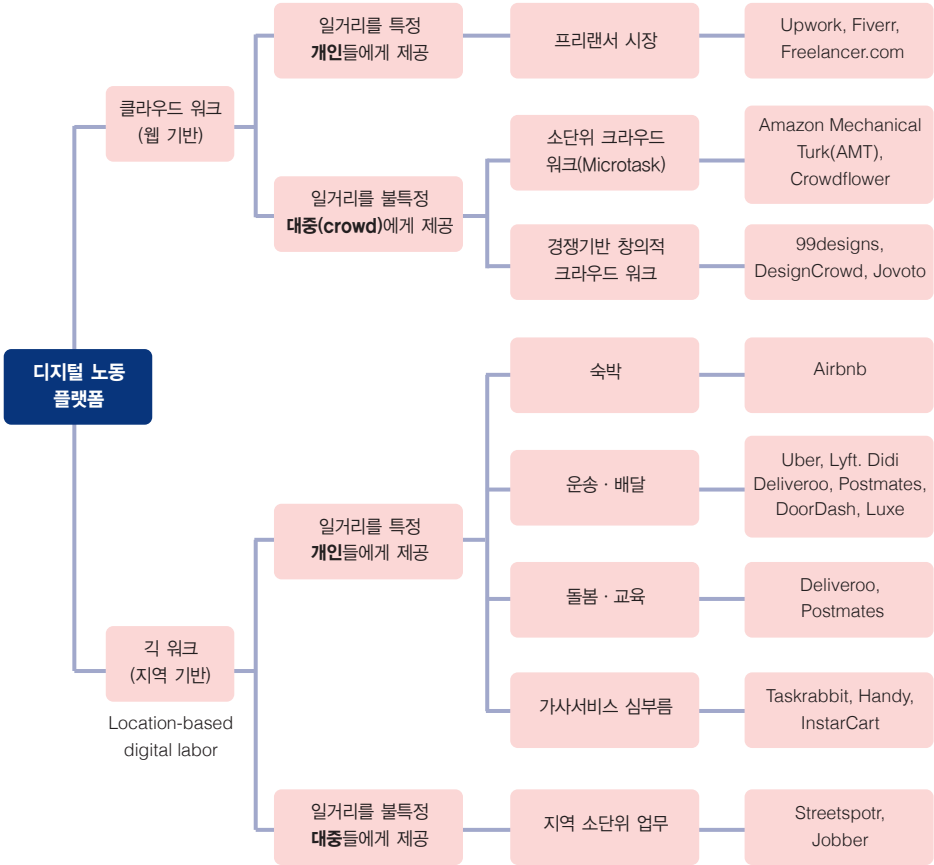
○ 웹기반형 클라우드 워크, Crowd work

- 디지털 플랫폼으로 중개되어 온라인으로 불특정 다수의 노동자들이 참여해서 이루어지는 노동
- 물리적 서비스를 수반하지 않아 모든 작업이 온라인에서 수행되며 노

4 Berg, J., Furrer, M., Harmon, E., Rani, U. & Silberman, S. (2018). *Digital labour platforms and the future of work : Towards decent work in the online world*. ILO.

5 황덕순 (2016). 『고용관계 변화와 사회복지 패러다임 연구』. 한국노동연구원.

〈그림2〉 플랫폼 노동 유형 구분



출처 : ILO(2018) 연구를 바탕으로 연구진이 재정리

동시장이 특정 국가에 국한되지 않고 글로벌하게 형성

- 특정 분야에 대한 프리랜서 및 전문가를 연결해주는 온라인 채용 staffing 플랫폼, 소규모 단위 업무가 다수의 온라인 노동자에 의해 수행되는 크라우드 소싱 crowd sourcing 플랫폼 등이 포함

- 세부적으로는 데이터 입력, 인터넷 고객센터 등의 단순 업무에서 정보기술^{IT} 개발, 디자인, 첨삭 등 전문성·창의성이 요구되는 업무까지 범위가 다양

○ 지역기반형^{각 워크, Gig work} – O2O^{Online To Offline}형, 주문형 앱노동

- 디지털 플랫폼으로 중개되지만 오프라인에서 대면 접촉을 통해 이루어지는 노동(수요자가 온라인 주문에 의해 업무가 할당되면 플랫폼이 운영되는 지역(오프라인)에서 서비스가 제공되는 유형)
- 서비스 노동을 중개하는 방식으로, P2P 방식 또는 O2O 방식이라고도 함. 호출형 노동, 특수고용 노동자 등으로 분류되기도 함. 이 노동을 하는 노동자를 간단히 ‘앱노동자’로 표현함
- 운송, 배달, 심부름, 청소 등의 물리적 서비스를 수행하기에 수요자와의 직접적인 상호작용 동반(음식 배달, 컵서비스, 대리운전, 세탁, 헤어 미용, 가사도우미, 간병 등)

플랫폼 경제는 근무의 자율성을 높이고, 새로운 비즈니스와 일자리 기회를 창출할 수 있는 기회이며, 추가 소득 발생의 가능성이 있는 분야이다. 하지만 이 과정에서 보다 큰 문제점이 노출되고 있다. 플랫폼 종사자들의 고용과 소득의 불안정성, 사회적 보호 배제는 이들을 생활의 위기에 쉽게 내몰릴 수밖에 없게 만든다.

플랫폼 경제는 향후 계속 확산될 것이며, 플랫폼 종사자들도 더욱 증가할 것으로 보인다. 문제는 플랫폼에서 발생하는 이익을 누가 어떻게 관리하며, 어떻게 관계자 전체가 이익을 공유하도록 할 것인가에 있다. 즉, 플랫폼 경제가 디지털 기술과 자본을 소유한 독점 체제가 되지 않도록 이해관계자의 접근을 어떻게 용이하게 할 것이며, 플랫폼 경제가 낳는 노동의 불안정 문제를 사회정책으로 어떻게 보완할 것인지에 주목할 필요가 있다.

플랫폼 종사자 보호 차원에서 사회적경제 기업들의 역할을 연구한 결과

들은 ‘노동법상 애매한 지위로 인해 현행 법제도에서 배제되고 있고’, ‘개별 노동이라는 특성으로 집단화되기 어려운’ 종사자들을 ‘사회적경제기업’이라는 조직으로 묶어 고용과 복지 양 측면에서 집단적 대응을 가능하게 하는 것에 주목한다.

사회적경제는 플랫폼에서 발생하는 수익을 종사자들과 공유하고, 공공 고용지원 서비스에서 배제된 플랫폼 종사자들을 위한 체계적인 교육 훈련과 산업안전 기반을 마련할 필요가 있다. 각종 모임이나 회의 등 커뮤니티 활동은 개별 노동의 고립감과 소외를 경감시키고, 종사자의 자율성과 자기결정권을 강화시킬 수 있다. 사회보험에서 배제된 종사자들을 위한 공제사업(배상보험 및 자조금고)을 추진하는 것도 주요한 과업이 될 수 있다.

사회적경제는 ‘사회적 사명’, ‘잉여 분배의 제한이나 금지’, ‘제품이나 서비스의 조직적 생산’, ‘자율성과 독립성’, ‘민주적 거버넌스’를 공통의 정체성으로 한다⁶. 그중에서도 협동조합은 조합원 간 연대성(상호성), 민주적 거버넌스를 기업의 구조적 특징으로 가지고 있다. 이익의 공유와 민주적 거버넌스, 종사자 보호라는 측면에서 사회적경제가 플랫폼 노동의 문제에 대한 대안으로 주목받길 기대한다.

6 마리 J. 부사, 다미앙 루슬리에 (2019). 『사회적경제의 힘』. 알마.

서평

두 개의 위기, 그 마지막 비상구를 열이라

『마지막 비상구』

제정임 지음, 오월의봄, 2019

이봉현

한겨레경제사회연구원
연구위원



“작품상은 〈기생충〉”

한국 영화가 미국의 권위 있는 아카데미상을 4개나 받은 자리. 무대에 올라 봉투를 열고 작품상을 발표한 미국의 원로 영화배우 제인 폰다 Jane Fonda. 배우 헨리 폰다의 딸로 올해 82살의 제인 폰다는 아카데미상을 두 번이나 수상한 배우지만 요즘은 ‘금요일마다 체포되는 사람’으로 잘 알려져 있다. 기후변화의 심각성을 경고하고 정부와 의회에 화석연료 사용 감축 등 적극적인 대처를 촉구하는 시위를 지난해 10월부터 매주 금요일 워싱턴 의사당 앞에서 열어 경찰에 잡혀가기를 반복해서다. 제인 폰다는 이날 시상식에 6년 전 프랑스 칸 영화제에 참석할 때 입은 드레스를 입고 나왔다. 이는 ‘더 이상 쇼 핑하지 않겠다’는 소신에 따른 것이다. 그는 최근 “시위에 참석하려면 붉은 옷이 필요해서 세일하는 코트를 샀다. 이 옷은 앞으로 내가 사는 마지막 옷이 될 것”이라고 말했다. 시상식에서 그가 팔에 걸치고 나온 붉은색

코트가 바로 그것이었다.

영화 <기생충>은 잘 알려진 대로 불평등을 형상화한 작품이다. 기후행동에 나선 사회운동가 제인 폰다가 수상작으로 발표한 불평등 영화 <기생충>. 이 무대는 전 세계가 직면한 두 개의 큰 위기가 하나로 접합되는 장면이었다. 두 개의 위기란 기후변화와 같은 환경·생태적 위기와 경제·사회적 불평등의 위기이다. 사실 조금만 생각해보면 이 두 개의 위기는 서로 동떨어진 것이 아니라 한 뿌리에서 나온 것이다. 성장을 숭배하고, 승자가 모든 것을 가져가는 극단적 시장주의에서 두 위기가 갈라져 나왔다. 성장하면 분배도, 환경도 저절로 개선된다는 약속은 지켜지지 않았다. 순환하는 경제, 분배 친화적 경제를 설계하고 구현하지 않으면 지구는 기후변화를 통해 우리에게 보복한다는 것을 우리는 깨달아가고 있다. 지난해 9월 ‘유엔 기후행동 정상회의’에서 스웨덴의 청소년 환경운동가 그레타 툰베리 Greta Thunberg가 “우리는 대멸종이 시작되는 지점에 있다”며 전 세계의 정치인과 경제인을 향해 “그런데 여러분이 하는 얘기는 돈과 끝없는 경제 성장의 신화에 대한 것들뿐이다. 어떻게 그럴 수 있느냐”고 절규한 것과 같은 맥락이다.

과학자들은 기후변화를 현재 시점에서 멈추게 할 수 있는 시간이 10년 남짓 남았다고 경고한다. 단 한 가지 방법은 삶에서 경제, 사회, 환경의 ‘지속가능성’을 실천하는 것이다. 기후변화를 억제하려면 주요한 온실가스 배출원인 육식을 줄이는 등 절제된 소비를 하고, 태양광이나 풍력 등 재생에너지를 통해 화석연료를 대체해가는 일을 지금부터 치밀하고 적극적으로 해나가야 한다. 세계에서 7번째로 온실가스를 많이 배출하는 한국은 화석연료 남용에 따른 미세먼지로 큰 고통을 겪고 있음에도 이런 기후변화 대응에서는 낙제 국가 그룹에 속한다. 지난 2월 초 환경부에 제출된 ‘2050 장기 저탄소 발전전략^{LEDS}’ 검토안에 대해 사실상 ‘탄소중립 carbon neutral’을 포기한 방안이라는 비판이 나오는 것도 그런 예이다. 전문가 포럼이 작성한 이 검토안은 사실상 정부 안의 초안이다. 탄소중립은 온실

가스 제거량과 배출량이 상쇄돼 순 배출량이 '0'이 되는 상태를 말하는데, 다른 말로 넷제로^{Net-Zero}, 배출제로라 하기도 한다. 이미 유럽연합, 캐나다, 멕시코 등 73개국이 2030~2050년 사이 국가 차원에서 탄소중립을 달성하겠다고 선언했다. 한국은 기후변화에 대한 녹색 대응으로 이미 2016년 영국 기후변화 전문 언론 '클라이밋 홈^{Climate Home}'으로부터 사우디아라비아, 호주, 뉴질랜드와 함께 세계 4대 '기후 악당'이란 명예롭지 못한 별명을 얻기도 했다.

‘기후변화 시대의 에너지 대전환’이란 부제를 단 책 『마지막 비상구』는 기후변화와 에너지 전환에 대처하는 한국 사회의 좌표를 정확히 보여주는 노력의 결실이다. 무엇보다 언론인을 지망하는 저널리즘 전공 학생들이 발로 열심히 뛰어다니며 써서 현장감이 돋보인다. 충북 제천의 세명대 저널리즘대학원 학생과 교수진이 만드는 <단비뉴스>는 2017년 9월부터 1년 4개월간 ‘에너지 대전환, 내일을 위한 선택’이란 탐사보도를 했는데, 그 연재 기사를 단행본으로 묶어냈다. 학생들은 기획을 하며 “외국은 많이 못가더라도 국내 현장은 직접 달려가 발로 뛰며 확인하자. 불가피하지 않다면 익명 대신 실명 보도를 하자. 통계나 기록을 최대한 확보해 분석하자” 등의 원칙을 정했다고 한다. 그런 노력 덕분에 기사가 연재되는 동안 격려와 칭찬이 이어졌고, 민주언론시민연합의 ‘2018년 올해의 좋은 보도상’과 데이터저널리즘코리아의 ‘데이터저널리즘어워드’ 등 권위 있는 언론상도 받았다.

이 책은 원전, 석탄, 석유 등 우리가 살아가는 데 없어서는 안 되는 에너지가 우리의 생존과 안전을 어떻게 위협하게 됐는지 파헤치고, 그 대안을 모색한다. 1부에서는 원전은 싸고 안전한 에너지라는 ‘신화’를 파헤친다. ‘사용후 핵연료(고준위 핵폐기물)’의 방사선량이 자연 상태로 줄어들려면 10만 년의 시간이 필요하다. 하지만 지진이나 누수 등에서 안전한 영구 처분 방법은 아직 어느 나라도 찾지 못했다. 한국도 원전 인근의 임시 저장 시설에 계속 쌓아가고 있다. 고준위 핵폐기물 처리장 부지를 선정한다 해도

그 건설에 64조 1,301억 원이 필요하다는 계산이지만, 한국수력원자력 등 원자력발전 세력은 이를 감추고 원자력 발전 단계에도 반영하지 않고 있다. 이미 썩 에너지가 아닌 것이다. 게다가 우리나라는 세계에서 손꼽히는 원전 밀집 지역이란 위험까지 안고 있다. 가동 중이거나 건설 중인 원전 10기가 몰려 있는 고리원전단지의 반경 30킬로미터 내에는 부산과 울산 시민 수백만 명이 살고 있다. 월성원전이 있는 경주 일대는 지진 안전지대가 아님이 2016년 진도 5.8의 지진으로 입증됐다. 이와 함께 공기 좋고 물 좋은 마을에 석탄발전소가 들어선 이후 생계의 터전인 갯벌이 탄가루 투성이가 되고 주민들은 줄줄이 폐질환으로 숨지는 현장도 찾아간다.

2부는 한국의 에너지 구조가 원전과 석탄 등 ‘위험한 에너지’에 과도하게 의존하게 된 원인과 구조를 분석한다. 수도권과 산업시설에 ‘값싼 전기’를 공급하기 위해 어촌에 발전소를 짓고 산등성이와 등성이를 잇는 장거리 송전탑을 세우며 약자의 삶을 무너뜨린 ‘에너지 비민주주의’의 실태를 고발한다. 원전을 ‘싸고 안전한 에너지’로 포장하기 위해 언론과 지역 주민, 전국 초중고생에게까지 막대한 돈을 뿌려온 ‘원전 프로파간다’의 실상도 파헤친다.

3부는 원전과 화석연료에서 벗어나 지속 가능한 에너지 구조로 전환하려는 노력들을 소개한다. 빠른 속도로 탈원전을 추진하며 태양광, 풍력 등 재생에너지 전기의 비중을 높여가는 독일 등 해외 사례도 살펴본다. 문재인 정부 들어서 추진된 신재생에너지 드라이브 이후 전국 곳곳에서 풍력과 태양광 발전소 건설을 둘러싼 갈등이 벌어지고 있지만, 제주도가 ‘바람은 모두의 것’이란 ‘공풍화 정신’을 보여준 것처럼 주민이 이익을 공유하는 구조를 만들면 극복이 가능하다는 것도 보여준다.

사실 원자력이나 화석연료가 아니라 신재생에너지가 미래의 에너지라는 것은 시장에서 판가름이 나고 있다. 누구보다 이런 동향에 기민한 기업인들이 먼저 안다. 지난해 9월 미국 기업들의 신재생에너지 투자 및 사용 실태를 취재하기 위해 미국 캘리포니아 실리콘밸리 일대를 취재했다. 애플,

페이스북, 구글 등 세계경제를 선도하는 이 일대의 기업은 모두 ‘RE100’(사업장에서 태양광, 풍력으로 만든 전기를 100% 사용하겠다는 운동)에 열성이었고 관련한 투자도 늘리고 있었다. 해당 기업의 임원은 “태양광과 풍력의 발전 단가가 미국, 유럽 등 세계 많은 곳에서 이미 석탄이나 원전 발전 단가보다 싸졌다. 경제적인 선택을 한다면 신재생에너지가 맞다”고 이구동성으로 말하는 것이 인상적이었다. 미래 학자 제러미 리프킨(Jeremy Rifkin)은 지난해 10월 〈한겨레〉 신문이 주최한 아시아미래포럼 영상 기조연설에서 “태양과 바람은 청구서를 보내지 않는다”고 말했다.

이 책은 매일 무료로 이 땅에 쏟아지는 햇빛과 바람을 활용하는 재생에너지, 에너지 소비 효율화, 자원 절약과 재활용을 통해 우리 사회가 직면한 기후변화란 위기를 극복하고, 나아가 우리 삶의 패러다임을 전환해 불평등과 같은 사회경제적 위기도 극복하는 ‘마지막 비상구’가 있다는 것을 보여준다.

서평

인간답게 살기 위한 싸움은 고귀하다

『사는 것은 싸우는 것이다』

마루야마 겐지 지음, 고재운 옮김, 바다출판사, 2019

김현숙

사천아이쿱생협 이사장



우리가 살아가는 모습은 다양하게 비유된다. 저자는 사는 것을 ‘싸우는 것’이라고 표현했다. 거침없는 책 제목 만큼이나 작가의 행보 또한 단호하다. 소설가이자 산문가인 마루야마 겐지丸山健二는 일본의 대표 문학상인 제56회 아쿠타가와상芥川賞을 수상한 이후 문단과 선을 긋고 모든 문학상을 거부하며 집필에만 전념하고 있는 일본 문학계의 이단아이다.

저자는 그동안의 작품인 『나는 길들지 않는다』, 『산 자에게』 등을 통해 사람, 사회적 구조, 권력에 기대지 말아야 함을 당부해왔다. 이 책은 작가가 트위터에 게시한 글을 ‘개인과 가족의 싸움’, ‘가족이나 국가를 과신해서는 안 된다’, ‘정신과 마음을 기른다는 것’, ‘고독을 잊어서는 안 된다’로 나누어 엮어낸 에세이이다.

의존하는 것들로부터 벗어나라

심리학자 매슬로우 Abraham Maslow는 인간 욕구의 5단계에서 인간은 생리적 욕구와 안전의 욕구가 충족되면 타인과의 관계를 통해 애정과 소속의 욕구를 해결하고자 한다고 설명한다. 만남, 사랑, 귀속, 우정 등의 상호작용을 통해 사회적 욕구를 채우고자 하는 것이다.

저자도 인간은 자유롭기 원하지만 혼자라는 외로움을 벗어나고자 무리에 속하고 싶어하는 것에 대해 이야기한다. “개인은 약하다. 너무나도 약하다. 그 때문에 쉽게 조직이나 집단에 들어가 순식간에 집단의식에 도취된다. 그러는 사이 점점 본연의 자기에서 멀어지고 자유의 윤곽이 급격히 흐려진다.”(11쪽) 혼자라는 외로움의 상황을 일시적으로 벗어나기 위해 선택한 집단에서 깊은 유대감을 얻기는 어렵다는 것이다. 자조 Self help하는 삶을 살고 있지 못한 사람이 안정감을 위해 집단에 들어가는 것은 자기 도피의 형태 중 하나이다. 독립의 단계를 이루지 못한 개인이 단시간에 상호 의존의 단계를 이뤄가지 못하는 당연한 것이다.

“정신의 해를 이루는 것은 자유다. 오직 개인의 자유 속에서만 진리를 찾을 수 있다.”(33쪽) 책의 여러 부분에서 자유가 언급된다. 자유가 인간 정신의 중심을 이루고 있고, 이를 온전히 누리기 위해서는 의존하고 있는 것을 끊어내고 참된 자립의 상태로 돌아가라 말한다. 너무도 많은 것에 기대어 위로받는 상태에서 벗어나려면 먼저 돌아봄이 필요하다. 거추장스럽게 매달리고 매단 것이 많을 것이다. 그러나 이것을 짧은 시간 안에 버릴 수는 없다. 굳은 의지와 함께 생활 전반을 바꿔나가야 한다. 저자는 자유롭기 위해서는 주변의 상황과 환경이 이대로 괜찮은지를 계속 자문하면서, 과도하게 집착하고 있는 것은 단호히 끊어내야 한다고 강조한다.

값싼 유대를 버려라

깊게 생각하고 살면 심각한 인생이 될 것만 같은 마음에 우리는 언제부터인가 가벼움을 추구한다. 쉽고 느슨하게 생각하고 행동한다. “서로 하루 하루의 삶을 위로하고 용기를 얻으려는 것에 불과한 값싼 유대는 문제의 초점을 흐린다. 진정한 유대란, 비극적인 상황이 일어난 원인을 찾아내고 그것을 어떻게든 해결하기 위한 관계이다.”(42쪽) 왜, 힘들고 버거운가에 대한 근본적 원인을 찾아보려 하지 않는 것이 습관처럼 되어가고 있다. 소화, 힐링은 이제 일상의 언어가 되었다. 소소한 것에 즐거움을 얻으며 잠시 쉬어가는 것이 나쁘고 틀린 것이 아님을 안다. 때로는 이런 얘기를 주고받으며 잠시 숨을 고를 때도 있으니 말이다. 그저 오가는 인사치레에 심각한 의미를 둔다고 할 수도 있겠으나, 이런 말을 들을 때마다 깊게 배인 상처에 연고만 대충 바르고 오라는 소리로 들린다. 얼마나 깊게 생각하고 사느냐가 사람의 됴됨이를 결정 짓는다고 배워왔지만, 언제부터인가 깊은 사유는 골치만 아픈 것으로 치부되고 있는 것 같다. 저자는 문제의 초점만 흐리는 값싼 위로와 유대가 아닌, 비극적 상황이 생긴 원인을 찾아내고 그것을 해결하기 위한 관계를 맺으라고 말한다.

또한 사회구조나 국가정책에 관한 것도 문제라 여겨지면 좌시하지 말고 분노하라고 이야기한다. 불합리와 부조리를 보고도 싸우려 하지 않는다면 결국 그 시스템에 몸을 맞춰가게 된다. 이러한 비겁한 마음이 당연시 되어 국민성으로 고착되기 전에 예리한 눈과 마음으로 사회와 국가를 바라보고 정의의 분노를 지속하여 소수의 지배층에게 휘둘리지 말라고 강조한다.

자유로운 독립체가 되어라

자유를 걷을 데 필수조건인 건 자립정신이다. 이는 꿈을 좇는 사람의 기
반이 아니라 현실을 직시하고 스스로의 힘으로 선택하는, 약한 점을 인정하면
서도 강하게 살려는 사람의 기본이다. (127쪽)

매슬로우의 인간 욕구 5단계 중 애정과 소속의 욕구, 다음 단계는 존중의
욕구이다. 사람은 자신의 존엄성을 존중받고 싶어한다. 저자는 인간의 존
엄이 자유를 추구함으로 완성된다고 말한다. 이 자유를 위한 필수 조건은
자기 결정권을 타인에게 넘기지 않는 자립정신이다. 또한, 자립심과 함께
살아가고자 하는 분명한 의지가 있어야 하고 이 의지를 이성으로 뒷받침
하고, 지성으로 유지해나갈 수 있다면 더할 나위 없이 훌륭한 인생이라 말
한다. 더불어 이유 없는 경멸과 이유 없는 경애를 멈추고 모두를 평등하게
대하는 것이 기본이라 강조한다.

“지금까지 내가 중얼댄 말을 그저 심심풀이로 읽어온 사람은 아무래도
펜 끝이 자신에게 향하는 것 같아 굳건한 자아라고 믿고 있던 마음이 짓밟
히는 듯해 불쾌하고 음울할 것이다.”(196쪽) 글 마지막 부분에서 저자는
자신의 글이 누군가에는 불편할 수도 있음을 알려준다. 그러면서 다시금
강조한다. 인간답게 존재하길 바란다면 정의롭지 못한 상황에 대해 평생
저항하는 숭고한 싸움을 이어가라고. 이 글을 읽는 동안 박범신의 소설
『소금』의 주인공인 아버지, 선명우가 생각났다. “인생엔 두 개의 단맛이 있
어. 하나의 단맛은 자본주의적 세계가 퍼뜨린 바이러스에 감염된 상태에서
빨대로 빠는 소비의 단맛이고, 다른 하나는 참된 자유를 얻어 몸과 영혼
으로 느끼는 해방감의 단맛이야.”

인생은 처음부터 끝까지 싸움의 연속이다. 이 싸움은 스스로를 깨워 자
유로운 독립체가 되기 위한 몸부림이다.

영국, 협동조합 자본 확대를 가능하게 할 새로운 법안 발의

이주희
SAPENet지원센터
국제팀장

지난 2월 영국 의회에서 협동조합에 대한 더 많은 투자를 가능하게 하는 새로운 법안이 제출되었다. 카디프 Cardiff 북부지역의 국회의원 안나 맥모린 Anna McMorrin이 영국협동조합연합회 Co-operatives UK와 공제 조직, 협동조합의 컨설팅과 옹호활동 advocacy을 진행하는 뮤추오 Mutuo의 지지 아래 발의한 법안이 2월 5일 하원에서 처음 다뤄졌다.

캐머런 수상은 재임 기간 중 1965년 산업공제조합법 Industrial and Provident Societies Act 이후 단편적으로 나뉘어져 복잡해진 협동조합에 관한 법률들을 하나의 협동조합 법으로 통합하겠다는 계획을 발표했다. 지난 2014년 7월, 통합법으로 새로운 협동조합법 The Co-operative and Community Benefit Societies Act이 제정되면서 협동조합 관련 법의 제정과 개혁이 이루어지고 있다.

이번에 발의된 법안 The Co-operative and Community Benefit Societies Bill, 환경적으로 지속 가능한 투자는 협동조합이 조합원의 소유권과 통제에 대한 임무를 강화하면서 사업을 성장·발전시키는 방법을 제시하고 있다. Green Share Bill로도 알려진 이 법안은 환경적으로 지속 가능한 투자에 새로운 자금을 집중할 수 있도록 한다는 목적을 갖고 있다.

뮤추오는 이 법안에 협동조합이 일반 사기업으로 탈상호화 demutualization되는 것과 기존 자산의 분배를 제한하는

조향을 포함시켰다. 뮤추오는 본 법안이 2010년 영국 기업의 소유권 현황 검토 및 관련 비즈니스의 영향력을 확인하기 위해 지난 정부에서 발족한 소유권위원회 The Ownership Commission 가 2012년 발표한 주요 권고안을 근거로 한다고 밝혔다. 또한 전 세계에서 실행 중인 유사한 법안의 사례를 기반으로 하고 있다고 덧붙였다.

소유권위원회의 보고서는 공개유한회사 PLC, Public Limited Companies, 협동조합 및 종업원소유기업에 이르기까지 모든 유형의 비즈니스가 경제적 가치를 창출해야 한다고 보고하고 있다. 여기에 더해 기업 소유의 다양성, 직원 및 주주의 참여 확대 및 관리 강화 등을 제시한 바 있다.

영국 협동조합의 최상위 기관인 영국협동조합연합회도 법안의 의도를 지지하면서, 회원 기관들의 말을 빌려 영국의 협동조합 부문 또한 본 법안의 내용이 협동조합 영역에 긍정적인 영향을 미칠 것으로 기대한다고 말했다. 영국협동조합연합회는 법안이 통과되면 이를 기반으로 협동조합 해산 시 조합원들에게 분배되는 자본잉여금(출자금에 상환된 후 남은 것)을 법적으로 제한할 수 있는 가능성을 갖게 된다고 밝혔다. 또한 협동조합기업의 일반기업으로의 전환에 대한 법적 제한, 협동조합의 의지에 따라 상환할 수 있는 자본 도구의 제공 등 보다 구체적인 행정명령을 영국 정부가 시행할 수 있다고 언급했다.

영국협동조합연합회의 사무총장인 에드 마요 Ed Mayo는 법안을 전적으로 지지한다며, 본 법안이 사회적 목적을 위한 협동조합들의 자본 확보를 용이하게 하는 한편, 탈상호화를 보호한다고 말했다. 그는 “안나 맥모린 국회의원이 새로운 법안을 추진하는 것을 기쁘게 생각하며, 법안 추진 과정에서 회원 협동조합들의 다양한 발언이 반영될 수 있도록 도울 예정”이라고 말했다.

뮤추오의 피터 헌트 Peter Hunt 대표는 “협동조합의 상호부조 성격을 강화하면서 외부 자본의 유입을 허용하는 것이 도전 과제였다. 이미 캐나다, 호주, 네덜란드에서 이를 가능하게 하는 제도가 실행되고 있음을 알고 있었

는데, 새로운 법안이 조합원의 높은 신뢰에 바탕한 협동조합 비즈니스 모델을 더욱 대중적으로 만들어줄 것”이라고 언급했다.

한편, 본 법안이 모델로 하고 있는 호주의 경우 지난 2019년 5월, 협동조합 및 공제 확대를 촉진하기 위해 회사법(Corporations Act) 내 공제사업 관련 내용이 18년 만에 개정되었다. 이를 통해 호주 협동조합의 장기 사업 투자에 필요한 신규 또는 추가 자금조달의 가능성이 열렸으며, 이를 계기로 호주 협동조합에도 이익이 나타날 것으로 기대되고 있다.

당시 법안 통과는 호주 협동조합 및 공제 최상위 기관인 BCCM(Business Council of Co-operatives and Mutuals)과 뮤추오 및 15개 공제 조직이 2년간에 걸쳐 노력한 끝에 빛을 발한 것이다. BCCM은 그동안 호주의 회사법에서 공제사업에 대한 정의가 없었기 때문에 공제 조직들이 사업 목적에 맞지 않는 조직구조로 운영될 수밖에 없었다며, 개정된 회사법은 공제 조직을 1인 1표의 사업체라는 점을 명시하여 상호부조의 원칙을 명시하고 있다고 밝혔다. 무엇보다 다양한 분야에서 공제사업이 성장·혁신할 수 있도록 개인, 법인이 사업에 출자할 수 있게 되었다는 점에서 의미가 크다. 이를 통해 공제 조직의 기존 소유구조를 보호하면서 투자 자본을 유치할 수 있어, 새로운 자본을 활용한 다양한 사업 혁신과 개발이 가능해졌다.

■ 참조

MUTUO (<http://www.mutuo.coop/>)

Co-operatives UK (<https://www.uk.coop/>)

BCCM (<https://bccm.coop/>)

영국 관련 법안 <https://services.parliament.uk/Bills/2019-20/cooperativeandcommunity-benefit-societies-environmentally-sustainable-investment.html>

호주 관련 법안 <https://www.legislation.gov.au/Details/C2019B00023>

소유권 위원회 보고서 <http://www.mutuo.coop/wp-content/uploads/2012/03/Ownership-commission-2012.pdf>

송아영

안사람랩 공동대표¹

여전히 어렵지만, 그래도 여기

: 중간지원기관 종사자의 고군분투 성장기

지금으로부터 12년 전, 대학 졸업을 두 달여 앞두고 일본 도쿄의 NPO 청년 단체와 생활협동조합을 방문한 적이 있다. 사회적기업육성법이 생긴 지 얼마 되지 않은 시점이었는데 학교에서 시범적으로 진행한 사회적경제 스터디 투어 참여자 중 한 명으로 참여하게 된 것이다. 투어를 통해 대학생 소셜벤처와 주민 공동체를 만들어 마을의 먹거리를 공급하는 단체들을 만나 인터뷰를 할 수 있었다. 그 과정에서 이들의 시작과 성장을 지원하는 지원기관과 사회적기업 창업 인큐베이터라는 직업이 있다는 것을 처음 알게 되었다. 사회적으로 의미 있는 일을 하면서 돈도 벌 수 있다니, 이런 일을

¹ 안사람랩은 강원도 태백의 유일한 메이커스페이스로서 폐광 지역이자 도시재생 사업지에 위치해 있다. 보드게임을 체험할 수도, 만들어볼 수도 있다. 현재는 3D프린터나 게임 오브젝트처럼 주로 유형의 것들을 만들고 있지만 메이커 문화를 확산하면서 다양하고 재미있는 시도를 하다보면 무형의 메이커들도 만날 수 있을 듯하다. 체인지 메이커야말로 이런 지역에 더 필요할 테니 말이다.

하면서 살고 싶다는 생각이 머릿속을 가득 채웠다. 나와 사회적경제의 인연은 이렇게 시작됐다. 일주일밖에 안 되는 짧은 스터디 투어였지만 결과적으로 이 여행은 진로를 고민하고 있던 나에게 나침반이 되어주었고, 10년을 훌쩍 넘겨 현재까지 사회적경제 영역에서 즐겁게 일할 수 있는 고마운 시작점이 되었다.

10년이 지난 지금도 나는 사회적경제 분야에서 일을 하고 있다. 다만 변한 게 있다면 중간지원기관의 일을 잠시 그만두고 소셜벤처(안사람랩)를 창업했다는 것과 서울과 강원도를 오가며 일을 하고 있다는 것이다. 서울에서 다니던 회사를 그만두고 남편과 이곳, 강원도로 이주한 지 8개월 정도 되었다. 강원도 폐광 지역에서 메이커 문화를 만드는 메이커스페이스를 운영하고 있다. 연고도 없는 강원도까지 와서 창업을 하게 된 사연을 말하자면 이야기가 참 길지만 간단히 설명하면 첫째 사회적경제 영역에서 더 오래 일하고 싶어서였고, 둘째 전문성에 대한 오랜 갈증 때문이었다.

사회적경제를 지원하는 중간지원기관에서 8년 정도 근무하는 동안 여러 업무를 경험했다. 그 중 사회적기업 창업지원 사업도 담당하게 되었는데 가장 적성에 맞고 마음이 갔던 업무였다. 그런데 창업지원 업무를 하다 보니 창업을 해본 경험이 없다는 사실이 한계점으로 계속 부딪혔다. 창업지원 일이 좋아지고 앞으로 계속하고 싶다는 마음이 들수록 그 마음은 더 커져갔다. 그러다 결국 직접 창업을 해보는, 어찌 보면 무모한 도전까지 하게 되었다.

언제부터인지 사회적경제 영역에서 경력이 쌓일수록 스스로의 전문성에 대해 고민하는 날들이 많아졌다. 왜 이런 마음이 들까 생각해보니 업무의 성격상 대부분 내 이야기를 하기보다 지원하는 기업이나 사업, 생태계처럼 현장의 이야기를 전달하는 경우가 많았다. 실무자와 연구자의 중간 단계랄까? 물론 이것 역시 내 이야기로 분류할 수 있다. 그리고 매우 의미 있는

일이라고 생각한다. 하지만 성장의 갈증을 느끼고 있던 내게 담당했던 창업팀의 성과나 회사의 성과가 내 전문성이고, 성과일까 질문을 던져보면 아니라는 결론이 났다. 시간이 갈수록 성장에 대한 갈증은 점점 커져갔고 이 상태로 가다가는 중간지원기관에서의 일도 창업지원 일도 계속할 수 없을 것 같았다. 지속성과 전문성의 욕구, 아마 이 두 가지가 나를 행동하게 한 가장 큰 원동력이었다고 생각한다.

중간지원기관에서 일을 하다보면 담당자의 역량 강화라는 단어를 많이 접하게 된다. 내가 근무했던 회사들은 인사평가 기준에 역량 강화를 위한 노력 등을 포함시키기도 했다. 창업 지원 인력의 경우 멘토 스쿨도 매년 운영된다. 하지만 단기 교육들이 많아 아쉬움이 많았다. 사회적경제 영역이 성장할수록 중간지원기관의 역량 강화, 전문성은 늘 고민되는 항목이다. 스스로 전문성을 길러야 하는 것인지 소속된 조직에서 책임감을 갖고 자원을 투입해 길러줘야 하는 것인지 아직까지 답은 없다. 게다가 실무와 행정을 함께 맡다보니 주어진 업무만으로 바쁜 것도 사실이다. 하지만 경험상 스스로 성장을 고민하는 과정은 늘 나에게 행동의 변화를 가져다주었다. 경력의 많고 적음을 떠나 내가 하는 일에 대해서 분석하고 고민하는 시간이 지속적으로 있어야 한다. 또한 중간지원기관 역시 직원들에게 질 좋은 교육과 경험을 제공해야 한다. 자신의 목소리를 낼 수 있도록 성장을 위한 다양한 콘텐츠와 프로그램을 제공해야 한다. 당장은 성과가 보이지 않을 수 있어도 충분히 가치 있는 일이기에 에너지를 투여해야 한다.

사회적경제는 점점 성장하고 있다. 처음 이 영역에 들어왔을 때보다 생태계가 확실히 커지고 있다는 게 느껴진다. 주변 사람들이 사용하는 제품 중 사회적경제 제품들이 보이기 시작하고, 대학교 전공이나 교양 과목에서 사회적경제를 다루는 경우가 늘어나는 것만 봐도 사회적경제에 대한 관심이 높아짐을 알 수 있다. 하지만 정작 그 안에서 일하는 우리들은 사회적

경제 영역에 간혀 있다는 느낌을 받는다. 그래서 내가 왜 이 일을 하고 있는지 일하는 과정에서 또는 결과에서 어떤 형태로든 내 이야기를 하려는 고민이 계속 필요하다. 지금 맡은 일이 재미있다면, 지속적으로 그 일을 할 수 있는 계획을 세워야 한다. 그 일을 지속적으로 하는 것도 중요하기 때문이다. 그래서 업무 과정에서 내가 좋아하는 일과 잘하는 일을 발견하는 고단한 작업을 해야 한다.

창업을 지원만 하다가 직접 창업을 하겠다고 했을 때, 대부분의 반응은 점점 더 어려운 길을 가려고 한다는 것이었다. 틀린 말이 아니었다. 월급이 아닌 매출을 내며 회사를 운영하다보니 결정하고 고려할 사항들이 참 많아졌다. 성장은 늘 복잡성을 증가시킨다. 그래서 가끔은 월급을 받던 시절이 그리워지기도 한다. 하지만 지금의 삶이 더 만족스럽다. 내 이야기를 할 수 있고, 결정하고 책임지는 역할을 할 사람이 나밖에 없다는 책임의 명확성이 나를 더 성장시키고 있다. 이런 경험이 쌓여 다시 중간지원기관에서 일하게 된다면 이전의 나보다 일을 더 잘해나갈 자신도 생겼다.

서울이 아닌 곳에서도 사회적경제 일을 하면서 살 수 있을지 걱정 반 설렘 반으로 시작한 도전도 어느 정도 자리를 잡아가는 듯하다. 서울이든 강원도든 마음이 가는 프로젝트가 있으면 함께하고 있다. 노동시장의 유연성이 높아지면서 '긱 경제(gig economy)'(필요할 때마다 근로자와 계약을 맺고 임시로 일을 맡기는 경제) 노동자 형태도 점점 늘고 있다던데 사회적경제 역시 예외는 아니라고 생각한다. 물론 자유와 책임을 중시한다는 이야기지 노동자 복지가 중요하지 않다는 이야기는 절대 아니다.

요즘은 어떤 날은 소셜벤처의 대표로, 또 어떤 날은 사회적기업을 준비하는 창업자에게 강의나 멘토링을 제공하는 창업 인큐베이터로 사람들을 만난다. 창업지원 사업 심사도 종종 하고 있다. 전과 비교해 가장 큰 차이는 내 이야기를 자연스럽게 할 수 있게 됐다는 것이다. 일을 할 때 자신감

도 더 커졌다. 두 영역에서의 경험은 양쪽의 역량을 함께 높이는 시너지를 내고 있다. 이제야 진짜 내 이야기를 하게 됐다는 생각도 든다. 퇴사하면서 제일 두려웠던 것은 소속이 없어졌을 때 ‘나’라는 개인을 찾아줄 곳이 있을까 하는 걱정이었다. 퇴사와 동시에 10년 넘게 일한 시간들까지 사라지는 기분이었다. 하지만 그럼에도 도전하고 싶었고 덕분에 지금은 사회적경제의 ‘N잡러’가 되어 다양한 역할을 수행하고 있다.

사회적경제에서 일한 지 10년이 넘었지만 다행스럽게도(?) 사회적경제에서 일하는 것이 여전히 즐겁고 보람 있다. 특히 사회적경제 창업 인큐베이터로 일을 계속 하고 싶다. 창업팀의 시작점을 함께하는 일은 내가 찾아낸 가장 즐거운 일이니 앞으로도 이 일을 가치 있게 전력으로 해낼 수 있도록 늘 노력할 것이다. 도전은 늘 무섭고 망설여지지만 정말 하고 싶은 일이 있다면 도전해야 한다. 사회적경제 안에서라면 이러한 도전들이 더 가치 있게 빛을 낼 거라는 확신이 있다. 개개인들의 다양한 도전들을 진심으로 응원한다.

생협평론 2010 겨울(창간호)

- 창간 특집 **윤리적 소비, 신자유주의 질서를 거스르다!**
소비가 이념적이고 윤리적이기까지 한 까닭은?
— 이정옥(대구가톨릭대 교수, 사회학)
윤리적 소비의 경제학적인 이해와 생협의 선택
— 김형미(메이지대학원 정치경제학 박사후기과정)
iCOOP생협과 윤리적 소비
— 정원각(iCOOP협동조합연구소 사무국장)
유럽의 윤리적 소비
— 이의남(iCOOP고양생협 이사)
- [창간 특집 좌담]
윤리적 소비는 생산, 소비, 노동 모두를 고려한다
— 김아영, 김미영, 송정임, 우분주

생협평론 2011 봄(2호)

- 특집 **경쟁의 생산에서 협동의 생산으로**
WTO-FTA 시대 한국의 농축업정책, 무엇이 문제이며 어떻게 할 것인가?
— 권영근(생명창고·지역순환형 사회형성추진운동협의회 상임대표)
한국 농업의 위기와 협동조합의 과제
— 정은미(한국농촌경제연구원)
협동과 상생의 대안 만들기
: 배추파동을 통해 생각해보는 생협운동의 비전
— 허현중(지역재단 기획이사)
아이쿱은 왜 생산의 문제를 고민하는가?
— 신성식(아이쿱생협 생산법인 경영대표)
- [좌담]
생산자들에게 듣는다 : 한국농업현실과 아이쿱 생산정책
— 김진원, 박석원, 오미애, 유재흠, 주정산

생협평론 2011 여름(3호)

특집

협동조합 제대로 이해하기

협동조합이란? : 경제학적으로 이해하기

— 정태인(새로운사회를여는연구원 원장)

신뢰의 생산이 협동조합의 본성

— 정찬율(친환경유기식품유통인증협회 사무국장)

왜 협동조합은 규모 확대 문제에 더 민감한가

— 장종익(연세대 경제연구소 객원연구위원)

일본 생협이 직면한 과제와 조합원 참여 시스템

(日本の生協が直面する課題と組合員の参加システム)

— 丸山茂樹(JC総合研究所、客員研究員) / 번역: 김연숙(아이쿱협동조합연구소)

[좌담]

생협, 규모가 커지면 협동조합 정신이 훼손될까?

— 김영숙, 이금자, 이필구, 김아영

생협평론 2011 가을(4호)

특집

복지사회, 협동과 참여

복지국가운동과 협동조합운동

— 정승일(복지국가소사이터 정책위원)

복지사회의 이행전략으로써 사회적 경제의 가능성에 관한 탐색

— 장원봉(성공회대학교 사회적기업연구센터 연구교수)

협동조합운동과 복지

— 김형미(메이지대학원 정치학과 박사과정)

선수금 운동으로 자본을 조달하는 협동조합 경제

— 오항식(아이쿱생협연합회 사무처장)

[좌담]

협동과 참여, 그리고 복지

— 권순실, 김민경, 이미연, 장남희, 김아영

생협평론 2011 겨울(5호)

특집

지속가능한 지역사회와 협동조합

지속가능한 지역사회와 협동조합

— 김찬호(성공회대학교 교양학부)

두레생협의 지역사회 기여 활동과 의미

— 권순실(생협전국연합회 전 회장)

지역사회에서, 생활인이, 만들어가는 소박한 복지

: 여성민우회생협 연합회 협동복지사업

— 박제선(여성민우회생협 연합회 기획부)

나눔과 협동이 건강을 만든다 : 의료생협

— 조병민(대전민들레의료생협 전무이사)

지속가능한 지역사회 만들기와 한살림의 '지역살림운동'

— 정규호(모심과살림연구소 연구실장)

지역사회와 함께하는 아이쿱생협

— 김대훈(아이쿱생협연합회 대외협력팀장)

일본 협동조합의 지역사회 기여 활동(協同組合と地域社会への貢献)

— 北川太一(福井県立大学経済学部 教授) / 번역 : 김연숙(아이쿱협동조합연구소)

[좌담]

지역 활동가들이 보는 협동조합의 나눔 활동

— 김이창, 이진홍, 이혜정, 정경섭, 김아영

생협평론 2012 봄(6호)

특집

민주주의와 협동조합

민주주의 발전에서 협동조합의 역할

— 정태인(새로운 사회를 여는 연구원 원장)

민주주의를 훈련시켜온 유럽의 협동조합들

— 정원자(아이쿱협동조합연구소 사무국장)

유럽의 협동조합기업 : 경제민주화 구현 현장

— 김현대(한겨레 선임기자)

일본의 협동조합 민주주의 : 그 성과와 과제

(日本における協同組合民主主義 : その成果と課題)

— 杉本貴志(関西大学商学部教授) / 번역 : 김연숙(아이쿱협동조합연구소)

1970년대 한국 협동조합의 민주주의 지향성

— 신철영(아이쿱소비자활동연합회 친환경유기식품클러스터추진위원회 집행위원장)

[좌담]

협동조합이 민주주의를 말하다

— 신종철, 안상연, 오귀복, 이화수, 홍준호, 김아영

특집

세계의 협동조합

주택협동조합의 개념과 역사 그리고 시사점

—기노채(아틀리에 대표이사, 주택건설협동조합준비모임 대표)

지역사회와 함께하는 열린 협동조합 : 사회적협동조합

—김신양(한국사회적경제연구회 부회장)

노동자협동조합운동의 역사와 한국에서의 전망과 과제

—김성오(아이쿱협동조합연구소 연구위원)

소비협동조합의 과제와 대안

—전형수(대구대학교 경제학과 교수)

신용조합과 협동조합은행

—김창진(성공회대학교 사회과학부 교수)

생산자협동조합의 생성과 진화

—장종익(한신대학교 글로벌협력대학 교수)

【 특별기고 】

살아 있는 역사

: 50년 전, 영국 북서부의 협동조합 매장 근무를 추억하며

(Living History : Working at the Co-op in north-west England fifty years ago)

—로저 리차드슨(R. C. Richardson, 영국 원체스터대학 명예교수)

【 좌담 】

새로운 협동을 모색하는 협동조합들

—국태봉, 김일섭, 석승익, 조성돈, 김아영

특집

협동조합의 이론과 실제

협동조합과 ‘일다운 일(Decent work)’의 만남

—신효진(한국해양수산개발원 ODA인턴)

협동조합은 고용 천국을 보장하는가?

—김성오(『몬드라곤의 기적』 저자)

여성의 참여와 도전을 위한 협동조합의 원칙과 실천전략

—김아영(성공회대학교 대학원 협동조합경영학과 박사과정)

여성의 능력을 높이고 권한을 강화하는 협동조합을 지향하며

—이미연(아이쿱구로생협 이사장)

협동조합 고유의 특성에 근거한 경영전략

—이호중(농업농민정책연구소 '너름' 연구기획팀장)

나그네 민주주의와 주인 민주주의 : 협동조합의 민주적 운영에 대해

—신성식(아이쿱생협 생산법인 경영대표)

[좌담]

협동조합에 대한 세간의 관심과 기대, 어떠세요?

—권미옥, 김현동, 박주희, 서재교, 김아영

생협평론 2012 겨울(9호)

특집

자본 조달, 한국 생협의 난제

협동조합과 '자본'

—김수행(성공회대 석좌교수)

협동조합을 위한 금융모델

—조혜경(금융경제연구소 연구위원)

협동조합에서 자금의 문제

—정원각(아이쿱사회적경제지원센터 준비위원장)

협동조합 지원금융 역할을 수행해온 캐나다 데잘맹신헌

—장종익(한신대학교 글로벌협력대학)

[좌담]

한국 생협의 자본 조달 현실

—기노채, 김대훈, 민영, 조향숙, 김아영

생협평론 2013 봄(10호)

특집

협동조합 생태계

한국 사회 경제위기의 대안 하나, 협동조합 생태계

—김기태(한국협동조합연구소장)

협동조합 생태계에 대한 구상

—신성식(아이쿱생산법인 경영대표)

협동조합 생태계로 다함께 행복한 노동을

—김홍범(아이쿱축산 상무대행)

협동조합 생태계와 조합원 활동 : 아이쿱소비자활동연합회의 경우

—권미옥(아이쿱소비자활동연합회 활동국장)

협동조합 생태계는 어떤 모습일까?

—오항식(아이쿱생협 쿠파서비스 경영이사)

[좌담]

협동조합 생태계, 이렇게 만들어가야 한다

—김동준, 송주희, 유창복, 이대중, 장은성, 조우석, 손범규

생협평론 2013 여름(11호)

특집

생협법 제도를 둘러싼 논쟁들

: 조합원 외 이용을 허용할 것인가

일본 생협법의 조합원 외 이용 규제 (生協法における員外利用規制)

— 関英昭(青山学院大学名誉教授) / 번역 : 이향숙(아이쿱협동조합연구소 연구원)

소비자생활협동조합법 제46조를 철폐해야 하는 이유

— 김형미(아이쿱협동조합연구소 상임이사)

협동조합의 비조합원 이용 금지에 대하여

— 이재욱(춘천산골마을협동조합 부이사장)

협동조합의 비조합원 이용 문제에 대한 단상(短想)

— 김성오(한국협동조합창업경영지원센터 이사장)

[좌담]

한국 생협법의 조합원 외 이용금지 조항, 어떻게 볼 것인가

— 김보라, 김창근, 문보경, 박은경, 김형미

생협평론 2013 가을(12호)

특집

협동조합 법 제도를 둘러싼 논쟁들

: 정부의 지원, 어디까지가 바람직한가

협동조합 정부지원, 협력적 사회 환경 조성이 우선이다

— 최유성(전 특임장관실 제2조정관)

정부의 지원, 어디까지가 바람직한가?

— 이이재(새누리당 국회의원)

협동조합 활성화를 위한 기본법 개정 쟁점 및 대안

— 김현미(민주당 국회의원)

협동조합과 바람직한 국가의 정책 방향에 대하여

— 강민수(한국협동조합연구소 사무국장)

협동조합의 발전을 위한 정부 지원정책의 방향

— 김대훈(아이쿱협동조합지원센터 대외협력팀장)

[좌담]

정부의 협동조합 지원, 어디까지가 바람직한가?

—강완구, 박봉희, 손낙구, 정원각, 이향숙

생협평론 2013 겨울(13호)

특집

협동조합 정체성 논쟁 1

[발제] 협동조합 다시 생각하기

—신성식(아이쿱생산법인 경영대표)

[토론]

협동조합 가치와 원칙에서 길을 찾자

—이현숙(한겨레경제연구소장)

나무로서 협동조합과 숲으로서 협동조합

: “협동조합 다시 생각하기”에 대한 단상

—장종익(한신대학교 글로벌협력대학 교수)

화폐 경제와 사회적 경제의 제도 차이를 인식하자

—홍기빈(글로벌정치경제연구소장)

협동조합운동, 천천히 틈아보면서 나아가기

—김동준(성공회대 대학원 협동조합경영학과 연구교수)

토론에 대한 발제자 의견

—신성식(아이쿱생산법인 경영대표)

[좌담]

활동가 입장에서 바라 본 “협동조합 다시 생각하기”

—김순희, 정실경, 정현화, 손범규

생협평론 2014 봄(14호)

특집

바람직한 사회적 경제 모델 찾기

사회적 경제와 협동조합운동

—장원봉(사회투자지원재단 상임이사)

사회적 경제의 현실과 협동조합운동의 방향

—하승우(폴뿌리자치연구소 이음 연구위원)

사회적 경제를 통한 지역 경제 개발

—김성기(사회적 협동조합 SE EMPOWER 이사장)

한국 사회적 경제의 주요 이슈와 과제

—김영식(서울사회적경제네트워크 사무국장)

[좌담]

사회적 경제, 어떤 모델이 바람직한가

— 김재경, 양현준, 윤호중, 이이재, 김형미

생협평론 2014 여름(15호)

특집

한국사회 친환경농산물의 현실

지속가능한 친환경농업의 현황과 전망 : 정책 및 제도를 중심으로

— 최동근(환경농업단체연합회 사무총장)

한국 친환경농산물의 조명 : 생산·시장·소비 측면에서

— 김창길(한국농촌경제연구원 선임연구위원)

iCOOP생협 친환경농산물 수급 시스템

— 신신일(아이쿱인증센터), 허미영(아이쿱농산)

순환과 공생의 지역공동체를 만들어가는 옥천 이야기

— 권단(옥천순환경제공동체 운영위원장)

[좌담]

친환경농산물 생산자들이 들려주는 현장 이야기

— 김근호, 임영택, 주정산, 홍진희, 이향숙

생협평론 2014 가을(16호)

특집

협동조합 교육, 그리고 학교

교육에서의 협동, 협동은 어떻게 배우게 되는가?

— 문영선(고려대학교 교육학과 강사)

교육을 통한 협동조합과 사회의 성장

— 정원각(아이쿱협동조합지원센터 대표)

더 나은 세상을 만드는 협동조합, 학교에서부터 교육해야

— 금현옥(군포e비즈니스고등학교 교사)

학교협동조합에서의 협동조합 교육

— 박주희(학교협동조합지원네트워크)

협동조합 교육, 습득이 아닌 참여와 협동의 과정

— 김아영(성공회대 협동조합경영학과 박사과정)

[좌담]

학교협동조합, 그 현장의 소리

— 강연수, 김민성, 김현미, 박선하, 황성경, 지민진

특집

한국협동조합의 성장통

이용자협동조합 임금노동자의 노동 문제

—김대훈(iCOOP협동조합지원센터 이사)

반겨야 할 역설, 협동조합의 민주적 거버넌스

—윤주일(쿠팡협동조합 이사)

협동조합은 좋은 일자리인가

—강민수(롭비즈협동조합대표)

협동조합 지배구조에 대한 단상

—김성오(한국협동조합창업경영지원센터 이사장)

협동조합, 공제조합의 거버넌스 : 역설 시각에서

(The Governance of Co-operatives and Mutual Associations :
A Paradox Perspective)

—크리스 콘포스(Chris Conforth, 영국 Open University 교수)

[좌담]

소비자협동조합의 거버넌스와 노동의 실재

—김정희, 이선경, 한금희, 손범규

특집

협동조합기본법 2년, 그 성적표는?

협동조합기본법 도입에 따른 정책효과와 향후방향

—이철선(한국보건사회연구원 연구위원)

협동조합기본법 시행 2년,

기본법 제정 당시의 정책목표는 얼마나 달성했나?

—이대중(전 기획재정부 협동조합법제정팀장)

협동조합기본법 시행, 그 성과와 과제

—문보경(한국협동사회경제연대회의 집행위원장)

협동조합의 지형

—김현하(iCOOP협동조합지원센터 협동조합지원 2팀)

[좌담]

협동조합기본법 2년, 우리 마을 어떻게 바꾸고 있나?

—김정원, 유영우, 이석우, 정원오, 김형미, 김현대

생협평론 2015 여름(19호)

특집

청년과 협동조합

청년, 협동조합, 그리고 '멤버십 사회'

—이원재(희망제작소 소장)

서울시 청년 협동조합 주택

—이수연(서울시 사회적경제과 주무관)

협동조합과 청년의 만남 협동조합, 청년에게 더 다가가기

—이현숙(한겨레경제연구소 소장)

청년들의 '사회적 노동' 경험 : 청년들의 서사를 중심으로

—명수민(서울대 교육인류학 석사), 이영룡(연세대 문화학협동과정 석사)

[좌담]

협동조합을 만난 청년들, 위기도 행복도 서로 함께

—김진희, 임소라, 조한솔, 김지만

생협평론 2015 가을(20호)

특집

사회적경제와 행복한 지역 만들기

사회적경제, 지역 발전의 대안인가?

—김기태(한국협동조합연구소 소장)

마을과 경제

—유창복(서울시마을공동체종합지원센터장)

사회 혁신에 기반한 지역 발전 : 캐나다 퀘벡의 사례

—정준호(강원대학교 교수)

혁신적 협동조합과 지역 만들기 : 구레자연드림파크 사례

—정태인(갈폴라니사회경제연구소 소장)

젠트리피케이션, 사회적경제로 핵심을 짚어내자

—전은호(사회주택협회 사무국장)

[좌담]

임대업이 꿈인 나라의 젠트리피케이션 현상, 누구의 문제인가?

—안진걸, 김남균, 선민, 위성남

생협평론 2015 겨울(21호)

특집

협동조합 지원, 그 실상과 바람직한 방향

사회적경제 생태계 조성을 둘러싼 협동조합 관련 언론 보도 심층 분석

— 조현경(한겨레경제사회연구원 사회적경제센터장)

협동조합기본법 제정 이후 지원정책과 협동조합 현황

— 정상철(한국사회적기업진흥원 과장)

한국 사회에서 사회적경제는 어떤 의미를 갖는가?

— 유정식(연세대 경제학과 교수)

기업·운동·정치로서의 협동조합

— 김종걸(한양대 글로벌사회적경제학과 교수)

[좌담]

비판은 약으로 삼고, 오해는 풀어가며

— 박단희, 이현숙, 장승권, 최혁진, 김기태

생협평론 2016 봄(22호)

특집

협동조합으로서의 농협

협동조합의 관점에서 본 농협의 역사

— 박성재(순천대학교 초빙교수)

세계 농업협동조합의 성공과 실패를 통해 무엇을 배울 것인가?

— 안상돈(농협중앙회 미래전략부 미래전략연구소 연구위원)

협동조합으로서의 정체성 회복과 농협의 과제

— 이호중(지역재단 농협연구교육센터 센터장)

도시농협, 변하지 않으면 죽는다 : 소비자를 통해 생존하거나 문 닫거나

— 정연근(내일신문 기자)

[좌담]

농협에 기대하는 변화, 그리고 농협과 생협의 협동

— 장민기, 정기석, 조성규, 조현선, 유재흠

생협평론 2016 여름(23호)

특집

협동조합과 혁신

협동조합은 사회혁신이다

— 이일영(한신대 경제학과 교수)

대안 조직으로서의 협동조합과 혁신의 과제

— 김동준(성공회대 경영학부 연구교수)

노동자소유기업, 일터를 혁신하고 사회를 혁신하다

— 김활신(안산아이쿱생협 이사)

학교협동조합, 학교를 혁신하다

—주수원(한겨레경제사회연구원 정책위원)

[좌담]

협동조합, 혁신의 DNA를 찾아서

—김대훈, 김아영, 김홍길, 서종식, 정경섭

생협평론 2016 가을(24호)

특집

협동조합과 프랜차이즈

협동조합은 왜 프랜차이즈에 주목하는가?

—장종익(한신대 사회혁신경영대학원 주임교수)

소셜 프랜차이즈의 개념과 특성에 대한 이해

—김정원(전북대 사회과학연구소 학술연구교수)

협동조합 · 프랜차이즈 현황과 소상공인 지원정책

—남윤형(중소기업연구원 연구위원)

버거킹, 던킨도너츠에서 레베(REWE), 코나드(CONAD)까지

—김현대(한겨레 출판국장)

해피브릿지가 바라본 사회적경제 영역과 프랜차이즈

—윤찬(해피브릿지 외식창업센터 센터장)

[좌담]

협동조합, 프랜차이즈를 만나다

—김현, 박승룡, 이우용, 박찬선, 강민수

생협평론 2016 겨울(25호)

특집

협동조합과 함께하는 행복한 노후

우리 사회 고령화 문제와 그 해법으로서의 사회적경제

—정건화(한신대학교 교수)

고령화에 대응하는 일본 생협의 복지사업

—이향숙(아이쿱협동조합연구소 연구원)

의료협동조합이 만들어가는 '노인이 행복한 세상'

—박봉희(한국의료복지사회적협동조합연합회 교육연구센터 소장)

여민동락공동체의 일상

—강위원(여민동락공동체 대표 살림꾼)

고령화의 도전과 한살림의 대응

—장지연(한살림서울 돌봄기획팀 차장)

[좌담]

조합원의 눈으로 노후를 꿈꿔보다

—김미선, 김종희, 우미숙, 추경숙, 김형미

생협평론 2017 봄(26호)

특집

불안의 시대, 협동조합은 좋은 일자리를 창출하는가?

인공지능과 새로운 산업혁명 시대, 인간의 길

—구본권(사람과디지털연구소 소장)

인간 존중의 조직 문화는 가능한가?

—최동석(최동석인사조직연구소 소장)

협동조합의 고용 실태와 과제 : 충남지역을 중심으로

—이홍택(충남연구원 사회적경제연구센터 전임연구원)

‘재미’있는 일하기, 협동조합에서는 가능한가요?

—제현주(협동조합 롤링다이스 조합원)

[좌담]

협동조합은 좋은 일자리에 대한 필요와 열망을

어떻게 채워줄 수 있을까?

—김선경, 마성균, 백희원, 서종식, 최혁진

생협평론 2017 여름(27호)

특집

새 정부에 건네는 사회적경제의 제안

‘모두가 행복한 나라’와 사회적경제 발전을 위해

국가는 무엇을 해야 하는가

—이병학(한국사회적경제연대회의 전 집행위원장)

사회적기업 법제도 분석과 개선 방안

—김혜원(한국교원대학교 교수)

협동조합 활성화를 위한 제도 및 정책 분석과 개선 방안

—장종익(한신대학교 사회혁신경영대학원 교수)

동료 시민과 새 정부에 건네는 사회적경제 현장의 목소리

· <청년> 청년이 웃을 수 있는 지속가능한 사회를 바라며

—조금득(한국사회적경제연대회의 사무국장)

· <시니어> 장년층 인생 후반의 새로운 가능성, 사회적경제

—김만희(서울시50플러스재단 일자리사업 본부장)

- <여성> 페미니즘 관점으로 본 사회적경제의 평가와 과제
— 오김현주(마포공동체경제네트워크 모아 공동대표)

[좌담]

사회적경제 정책 실행을 위한 첫 걸음

— 김대훈, 김영배, 김인선, 송경용, 서형수

생협평론 2017 가을(28호)

특집

사회적경제와 노동조합의 만남

협동조합운동과 노동조합운동 : 연대와 협력의 가능성 탐구

— 김성오(한국협동조합창업경영지원센터 이사장)

노동조합과 사회연대경제의 상생 : 캐나다 퀘벡의 사례

— 김창진(성공회대학교 사회과학부·사회적경제대학원 교수)

노동조합과 사회적경제의 협력

— 황선자(한국노총중앙연구원 선임연구위원)

노동조합과 협동조합, 따로 또 같이

— 박경숙(순천광장신문 시민기자), 이종관(순천광장신문 편집장)

평화시장의 모범업체

— 김민수(청년유니온 위원장)

[좌담]

노동운동과 사회적경제는 왜 함께하려 하는가?

— 박강태, 이희수, 조준호, 한석호, 송경용

생협평론 2017 겨울(29호)

특집

사회적경제와 자원봉사 활동

사회적경제 기반으로서의 사회적 참여

— 김종걸(한양대학교 글로벌사회적경제학과 교수)

사회적경제와 자원봉사

— 곽형모(한국자원봉사문화 교육위원장)

생협의 주인으로서 조합원 활동

— 안인숙(한국사회적경제연대회의 집행위원장·전 행복중심생협연합회 회장)

투명하나 충분한 그림자 : 생협 여성 활동가들의 노동을 생각하다

— 임정은(강서아이쿱생협 조합원)

조합원의 자부심, 아이쿱 자원봉사

— 이순옥(아이쿱소비자활동연합회 자치국장)

[좌담]

열정페이와 자원봉사 사이에서

—김기민, 김수화, 민선영, 박준구, 손홍택, 박범용

생협평론 2018 봄(30호)

특집

위험사회에서 안전사회로

문재인 정부 재난안전관리 정책의 주요 이슈와 우선 추진 과제

—최호진(한국행정연구원 선임연구위원)

자조(自助)와 공조(公助)로 쌓는 일본의 재난 대비

—편용우(전주대학교 일본언어문화학과의 교수)

세월호 참사 이후 지역공동체 회복 실천 경험

—임남희(안산선부종합사회복지관 부설 힐링센터0416쉼과힘 사무국장)

지역사회와 사회적경제는 재난에 어떻게 응답하는가?

—박선하(한겨레경제사회연구원 시민경제센터 연구원)

전 세계 협동조합이 난민 끌어안는다

—김현대(한겨레 기자)

안전을 우리 생활공간으로 가져온 사회적경제

—조현경(한겨레경제사회연구원 시민경제센터장)

생협평론 2018 여름(31호)

특집

순환과 회복의 경제

쓰레기 대란, 해법은 무엇인가?

—홍수열(자원순환사회경제연구소 소장)

지구 환경과 소비자생활협동조합 : 상생의 관계 맺기

—윤숙희(가치가지살롱협동조합 이사)

지속가능한 사회를 위한 한살림의 실천

—유현실(한살림고양파주 이사장)

지구를 살리고 인류를 살리는 사회적경제

—김경하(더 나은미래 부편집장)

과학기술에 '인간의 얼굴'을 새기기

—강양구(지식큐레이터)

생태문명으로의 전환과 사회적경제

—정건화(한신대학교 경제학과 교수)

[좌담]

환경문제 해결을 위한 사회적경제의 한걸음

: 시민 데이터로부터 시작되는 변화

—김성경, 김신범, 오창길, 윤성미, 이경제, 김형미

생협평론 2018 가을(32호)

특집

사회적경제는 사람을 어떻게 키워야 하는가

‘사회적경제 인재양성 종합계획’ 뜯아보기

—서종식(의연협동노동센터 소장)

결사체 운동으로서 주민운동과 사회적경제의 만남

—김성훈(한국주민운동교육원 트레이너, 사회적경제 대전플랜 상임대표)

현장 기반 학습으로 성장하는 사회적경제 활동가

—김유숙(사회투자지원재단 소장)

사회적경제 연구자 육성 현황과 전략

—장승권(성공회대학교 경영학부·일반대학원 협동조합경영학과 교수)

한살림과 한 사람이 함께 성장하는 7가지 방법

—서동재(한살림연합 인사이원팀)

같이 성장하고, 가치를 성장시키는 협동조합 사람들

—김아영(아이쿱소비자활동연합회 회장)

[좌담]

5인 5색, 사회적경제 인재를 말하다

—김하나, 신철호, 신현상, 원종호, 정찬필, 박범용

생협평론 2018 겨울(33호)

특집

사회적경제는 어떤 공동체를 꿈꾸는가

공동체의 진화와 새로운 커뮤니티의 가능성

—김병권(서울시 협치자문관)

공동체는 지역 위기의 대안이 될 수 있는가

—임경수(전주원도심 도시재생현장지원센터장/ 생생협동조합 상임이사)

아이쿱 모임, 풀뿌리 민주주의로 한걸음 다가간다

—박미정(아이쿱활동연합회 자치활동국장)

청년과 공동체 삶의 가능성

—박희정(서울시 청년활동지원센터)

디지털 커먼즈의 위상

—이광석(서울과학기술대학교 IT정책전문대학원 교수)

[좌담]

느슨한 연대로 만드는 현대의 공간

—박동광, 송진, 유한밀, 조완석, 조금득, 장인권

생협평론 2019 봄(34호)

특집

사회적경제와 세대교체

[좌담] 세대 갈등을 넘어서는 세대교체, 이렇게 생각한다

—강성균, 우윤식, 윤하나, 오윤덕, 황명연

사회적경제 영역에서 청년 리더로 활동하기

—김진아(대학생협연합회 이사장)

농협 세대교체의 현 주소와 농민 협동조합의 미래

—이상길(한국농어민신문 논설위원·농정전문기자)

새로운 소비자운동을 위한 아이쿱 리더십의 과제

—김현숙(사천아이쿱 이사장), 정설경(동작서초아이쿱 조합원)

생협의 세대교체는 어떻게 가능할까?

—위성남(전 마포시민협력플랫폼 대표, 전 성미산마을 대표)

생협평론 2019 여름(35호)

특집

사회적경제의 지형과 전략

[좌담] 사회적경제, 어디로 가고 있는가

—김성기, 김영식, 안미현, 정원각, 김찬호

사회적경제를 둘러싼 쟁점들

—김종걸(한양대학교 국제학대학원장)

사회적경제 정책의 현황과 전망

—김기태((사)한국협동조합연구소 소장)

사회적경제기본법 발의, 그 후 6년

—문보경(사회투자지원재단 이사, 前 한국사회적경제연대회의 집행위원장)

경남의 사회적경제, 그 발자취와 활성화 전략

—송원근(경남과학기술대학교 교수)

지역 문제 해결을 위한 사회적경제 정책 : 광주시 광산구의 경우

—김보라(민주연구원 사회적경제센터장)

사회적경제기업의 범위는 어디까지일까?

— 황명연(한국자활연수원 주임)

생협평론 2019 가을(36호)

특집

사회적 가치, 어떻게 평가할 것인가

[좌담] 현장에서 바라보는 사회적 가치 측정과 평가

— 강봉심, 지민진, 박기범, 변준재, 주세운

몸무게 재듯 사회적 가치를 측정하자

— 도현명(임팩트스퀘어 대표)

사회적가치지표(SVI)의 성과와 과제

— 강경흠(한국사회적기업진흥원 인증평가팀장)

사회적 가치 성과 측정은 조직을 건강하게 만든다

: ‘사회적 회계와 감사(Social Accounting & Audit)’를 중심으로

— 김유숙(사회투자지원재단 사회적경제역량강화센터 소장)

퀘벡 사회투자 네트워크(RISQ)의 ‘사회적경제 조직 평가 가이드’

소개

— 김진환(C.I.T.I.E.S 연구원)

생협평론 2019 겨울(37호)

특집

민관 협력과 중간지원조직

[좌담] 사회적경제 당사자로서의 중간지원조직

— 정영화, 조인숙, 이원표, 안준상, 황명연

지원이란 무엇인가?

— 김찬호(『생협평론』 편집위원장, 성공회대학교 초빙교수)

한국 사회적경제 중간지원조직의 생존 조건

: 경쟁 격화와 전문화/지역화의 요구

— 김종걸(한양대학교 국제학대학원장)

지역에서 경험한 중간지원조직 민관 협력의 현실

— 윤도현(루터대학교 사회복지학과 겸임교수,

전 동작구사회적경제생태계조성사업 사무국장)

중간지원조직이 사회적경제 인재를 키우는 산실이 되기 위한 과제

: 일자리로서의 중간지원조직에 대한 고찰

—최용완(마을과집 한국사회주택협동조합)

시민 주체 '새로운 공공'을 위한 일본노동자협동조합연합회의 실천

: 당사자 조직의 중간지원조직 기능, '협동노동'의 플랫폼 만들기

—타시마 야스토시(田嶋康利, 일본노동자협동조합연합회 전무이사)

옮긴이 : 김형미(아이쿱협동조합연구소 소장)

단행본

No. 발행년도 제목/ 저자 및 역자

- 1 2006 『생협 인프라의 사회적 활용과 그 미래』
____일본 21세기코프연구센터 저 | 한국생협연합회 역
- 2 2008 『iCOOP생협 10년사 : 협동, 생활의 윤리』
____iCOOP생협연대 저
- 3 2008 『일본 위커즈 콜렉티브 활동 사례연구』
____김주숙, 김미영, 김양희, 안세희, 정금수, 이향숙
- 4 2008 『생활 속의 협동』
____오사와 마리 저 | 아이쿱협동조합연구소 옮김
- 5 2009 『세상을 바꾸는 소비자의 힘 2009 윤리적 소비 체험수기 공모전 수상집』
____아이쿱협동조합연구소 엮음
- 6 2009 『새로운 생협운동』
____한국생협연대 엮음 (초판 : 2002)
- 7 2011 『뒤영벌은 어떻게 나는가』
____이바노 바르베리니 저 | 김형미·김영미 옮김
- 8 2012 『한국 생활협동조합운동의 기원과 전개』
____김형미 외
- 9 2012 『협동조합, 그 아름다운 구상』
____에드가 파넬 저 | 염찬희 옮김
- 10 2012 『후쿠이생협의 도전』
____일본생협연합회 엮음 | 이은선 옮김
- 11 2012 『일리스트로 배우는 생활협동조합 매장 운영 가이드 북』
____오리토이사오와카니시 케이코 저 | 이은선 옮김
- 12 2012 『현대일본생협운동소사』
____사이토 요시아키 저 | 다나카 히로시 옮김
- 13 2012 『꺼지지 않는 협동조합의 불꽃』
____와카즈키 타케유키 저 | 이은선 옮김
- 14 2013 『살아 숨쉬는 마을 만들기』
____니시무라 이치로 저 | 번역모임 연리지 옮김

- 15 2013 『로치데일 공정선구자 협동조합 역사와 사람들』
____조지 제이콥 홀리요크 저 | 정광민 옮김
- 16 2013 『협동조합 운영 사례집』
____서울특별시
- 17 2013 『진짜 가격은 얼마인가요(2013)』(E-Book)
____아이쿱협동조합연구소 엮음
- 18 2014 『진짜 가격은 얼마인가요(2014)』(E-Book)
____아이쿱협동조합연구소 엮음
- 19 2014 『협동조합 키워드 작은 사전』
____김기태, 김형미, 신명호, 장종익, 정병호 외
- 20 2014 『협동과 연대의 인문학』
____김창진 편저
- 21 2015 『iCOOP생협 2015년 입문협동조합』
____아이쿱협동조합연구소 엮음
- 22 2015 『사람을 탐하다 : 협동조합 역사에서 살아온 그 사람을 탐하다』
____인물탐구동아리 '사탐' 저
- 23 2015 『스웨덴에서 협동조합을 배우다』
____아너스 오르네 저 | 이수경 옮김
- 24 2015 『21세기의 협동조합 : 레이들로보고서』
____A.F. 레이들로 저 | 염찬희 옮김
- 25 2015 『영국 협동조합의 한 세기』
____G.D.H. 코울 저 | 정광민 옮김
- 26 2016 『iCOOP생협 2016년 입문협동조합』
____아이쿱협동조합연구소 엮음
- 27 2016 『아이쿱 사람들 : 협동조합의 문을 열다』
____차형석 지음 | 아이쿱협동조합연구소 엮음
- 28 2017 『로버트 오언 : 산업혁명기, 협동의 공동체를 건설한 사회혁신가』
____G.D.H. 콜 저 | 홍기빈 옮김
- 29 2017 『기업 소유권의 진화』
____헨리 한스만 저 | 박주희 옮김
- 30 2018 『스무살 아이쿱 : 협동하는 사람들의 가치와 실천』
____아이쿱협동조합연구소 엮음
- 31 2019 『이탈리아와 독일 협동조합 100년 성공의 비결』
____장종익 외 13 저

- 32 2019 『사회적경제의 힘 : 통계 방법론과 해외 사례들』
 ____마리]. 부사, 다미앙 루슬리에 저 | 이상윤, 윤길순 옮김
- 33 2019 『한국 협동조합운동 100년사 1권, 2권』
 ____한국협동조합운동 100년사 편찬위원회
- 34 2019 『프랑스의 사회적경제 : 효율성에 도전하는 연대』
 ____티에리 장테 지음 | 편혜원 옮김
- 35 2020 『협동조합 클로즈업 : 만들 땐 몰랐던 협동조합의 어려움』
 ____김현하 지음

연구보고서(일반)

No.	발행년도	시리즈명	제목/ 저자 및 역자
1	2007	연구보고 2007	『생활협동조합조합원의 소비생활과 의식에 관한 조사 보고서 : 한국생협연합회 소속 조합원을 중심으로』 ____김주숙·김성오·정원각
2	2009	연구보고 2009	『2009년 iCOOP생협 활동가 의식조사 보고서』 ____김아영·정원각·이향숙
3	2010	연구보고 2010-1	『협동조합과 지역사회 : 생협운동을 중심으로』 ____염찬희·염은희·이선옥
4	2010	연구보고 2010-2	『소비자생활협동조합 연합회의 공제조합운영에 관한 연구』 ____장원봉·하승우·임동현
5	2010	연구보고 2010-3	『생협밸리 커뮤니티 디자인 연구』 ____김찬호
6	2010	연구보고 2010-4	『2009 iCOOP생협조합원의 소비자생활과 의식에 관한 조사』 ____염찬희
7	2011	연구보고 2011-1	『아이쿱생협의 교육현황, 그리고 교육효과 및 만족도에 대한 연구』 ____정해진
8	2011	연구보고 2011-2	『친환경농업의 육성을 위한 지자체와 소비자생활협동조합의 협력방안』 ____장종익·김아영

- 9 2011 번역서 2011-1 『일본공익재단법인생협총합연구소 리포트 No.62 : 위기에 대응하는 외국생협—영국 이탈리아 스위스 웨덴생협—의 동향』
____김연숙·이주희·정화령
- 10 2011 번역서 2011-2 『일본공익재단법인생협총합연구소 리포트 No.64 : 협동조합의 출자금, 자본회계 문제』
____김연숙·이주희·정화령
- 11 2012 기획연구과제 2012-1 『유럽 주요 국가 소비자협동조합의 성패요인 분석에 관한 연구』
____장종익
- 12 2013 기획연구과제 2013-1 『지대(地代)가 친환경농업에 미치는 영향』
____장상환
- 13 2013 기획연구과제 2013-2 『2012 아이쿱생협조합원의 소비생활과 의식에 관한 조사』
____염찬화·손범규·지민진
- 14 2013 기획연구과제 2013-3 『생협의 사회 가치 : 아이쿱생협을 대상으로』
____이향숙·지민진
- 15 2013 생활과 동향 1 『한국소비자원, 「2013 한국의소비생활 지표」 발표』
____지민진
- 16 2014 생활과 동향 2014-1 『윤리적 소비 속, 업사이클링(Upcycling) 다시 생각하기』
____손범규
- 17 2014 생활과 동향 2014-2 『일본의 유기농업인증제도의 시사점 : 참가형 인증시스템의 의의』
____지민진
- 18 2014 생활과 동향 2014-3 『밀레니엄세대에 동기 부여하기 : 아이쿱생협의 20대 직원의 특성을 중심으로』
____손범규
- 19 2014 기획연구과제 2013-4 『2013 아이쿱생협 직원의 직무만족도 조사』
____손범규
- 20 2014 연수보고서 2014-1 『2014 ICA Research Conference in Pula, Croatia and 2014 Co-operative and Social Enterprise Summer School in Sheffield』
____서진선

- 21 2014 기획연구과제 2014-1 『공정무역을 통한 지역사회 역량강화 iCOOP생협과 PFTC-AFTC의 파트너십 연구』
____엄은희
- 22 2014 기획연구과제 2014-2 『생협의 사회가치 2014 아이쿱생협을 대상으로』
____이향숙·이문희
- 23 2015 연구원리포트 2015-1 『협동조합 자본조달 방안 중 조합원 차입금과 기금에 관한 사례 조사』
____서진선
- 24 2015 연구원리포트 2015-2 『협동조합의 자본조달과 우선출자제도』
____지민진·서진선
- 25 2015 기획연구과제 2015-1 『iCOOP생협 생산자회원의 특성 : iCOOP생산자회 정회원조사 2014년도』
____정은미
- 26 2015 기획연구과제 2015-2 『2014 아이쿱생협직원의 직무만족도 조사』
____손범규
- 27 2015 기획연구과제 2015-3 『아이쿱생협 통계 2014』
____지민진
- 28 2015 기획연구과제 2015-4 『2015년 아이쿱생협 조합원의 소비생활과 의식에 관한 조사』
____손범규·이예나
- 29 2015 기획연구과제 2015-5 『2015년 아이쿱생산자회원 실태 및 의식조사』
____이향숙
- 30 2016 흐름을 읽다 1-01 『저성장 시대, 가치소비의 경험』
____지민진
- 31 2016 기획연구과제 2016-1 『아이쿱 통계 2015』
____지민진
- 32 2016 기획연구과제 2016-2 『친환경 우유의 생산 및 소비 확대와 낙농제도 : 아이쿱생협의 판매대행제의 시사점』
____장재봉
- 33 2016 번역서 2016-1 『협동조합의 난제 : 자본』
____윤길순·최은주·서진선
- 34 2016 흐름을 읽다 1-02 『소비, 근심을 덜다 : 저성장기 소비의 질적 변화』
____지민진
- 35 2017 기획연구과제 2017-1 『한국 협동조합 법제도 개선 연구 1』
____협동조합 제도개선연구회

- 36 2017 흐름을 읽다 2-01 『소비, 그리고 쉼(休)』
——지민진
- 37 2017 흐름을 읽다 2-02 『생활동향연구, 2017. 6』
——지민진
- 38 2017 흐름을 읽다 2-03 『생활동향연구, 2017. 7』
——지민진
- 39 2017 흐름을 읽다 2-04 『생활동향연구, 2017. 8』
——지민진
- 40 2017 흐름을 읽다 2-05 『생활동향연구, 2017. 9·10』
——지민진
- 41 2017 흐름을 읽다 2-06 『생활동향연구, 2017. 11·12』
——지민진
- 42 2017 기획연구과제 2017-2 『GMO 없는 사료 도입에 관한 일고찰 : 생협 사례
를 중심으로』
——이향숙
- 43 2017 흐름을 읽다 2-07 『경기와 일상의 괴리 : ‘나’를 찾는 소비』
——지민진
- 44 2017 기획연구과제 2017-3 『아이쿱생협의 공급망 품질관리 개선을 위한 탐색적
연구』
——박상선·권영기
- 45 2018 I, B 2018-01 『소비자 알권리와 GMO 표시제 이슈브리프 1 : 한
국 GMO 보급 및 표시제 현황』
——(재)아이쿱협동조합연구소
- 46 2018 I, B 2018-02 『소비자 알권리와 GMO 표시제 이슈브리프 2 : 소
비자 알 권리의 제한과 그 한계』
——(재)아이쿱협동조합연구소
- 47 2018 I, B 2018-03 『소비자 알권리와 GMO 표시제 이슈브리프 3 : Non-
GMO 표시제에 대한 주요 국가의 현황과 시사점』
——(재)아이쿱협동조합연구소
- 48 2018 I, B 2018-04 『소비자 알권리와 GMO 표시제 이슈브리프 4 : GMO
이력추적제의 도입 필요성—소비자 신뢰와 위해성
차단의 관점에서』
——(재)아이쿱협동조합연구소

- 49 2018 I.B 2018-05 『소비자 알권리와 GMO 표시제 이슈브리프 5 : BT와 GM 시대, 농업의 진로를 다시 생각한다』
____(재)아이쿱협동조합연구소
- 50 2018 기획연구과제 2018-1 『2018년 아이쿱생협 조합원의 소비생활과 의식에 관한 조사』
____(재)아이쿱협동조합연구소
- 51 2018 기획연구과제 2018-2 『2018년 파머스쿱(Farmer's COOP) 조합원 실태 및 의식조사』
____(재)아이쿱협동조합연구소
- 52 2018 기획연구과제 2018-3 『한일 협동조합 공제에 대한 일고찰』
____(재)아이쿱협동조합연구소
- 53 2019 요약본_인포그래픽 『2018년 아이쿱생협 조합원의 소비생활과 의식에 관한 조사 요약본(인포그래픽)』
____(재)아이쿱협동조합연구소
- 54 2019 요약본_인포그래픽 『2018년 파머스쿱(Farmer's COOP) 조합원 실태 및 의식조사 요약본(인포그래픽)』
____(재)아이쿱협동조합연구소
- 55 2019 기획연구과제 2019-1 『공공부문과 협동조합의 공동체 활동 비교에 관한 연구 : 주민자치센터와 아이쿱생협 지역조합을 중심으로』
____(재)아이쿱협동조합연구소
- 56 2019 경제소비브리프 2019-1 『어수선한 한국 경제, 다가오는 변화』
____(재)아이쿱협동조합연구소
- 57 2019 기획연구 2019-02 『아이쿱생협 조합원의 생협 이용 결정요인 탐색』
____(재)아이쿱협동조합연구소
- 58 2019 기획연구 2019-03 『한국 사회적경제 공제 실태와 제도개선 방안』
____(재)아이쿱협동조합연구소
- 59 2019 경제소비브리프 2019-2 『2019년 경제 리뷰—새로운 시대로의 도입』
____(재)아이쿱협동조합연구소
- 60 2019 기획연구 2019-04 『아이쿱생협 조합원의 생협 이용 충성도 탐색』
____(재)아이쿱협동조합연구소
- 61 2020 기획연구 2019-05 『리뷰, 한국 생협의 궤적』
____(재)아이쿱협동조합연구소

연구보고서(수행연구)

No.	발행년도	시리즈명	제목/ 연구자
1	2014	연구원 리포트	『홋카이도 지역 밀 산업의 시사점』 ____이향숙
2	2014	서울시 기획 연구	『학교건강매점 협동조합 모델개발 연구』 ____지민진·최은주
3	2015	기획연구과제 2015-6	『고양과주아이쿱생협조합원의 소비생활과 의식에 관한 조사』 ____손범규·신효진
4	2016	양천구 기획 연구	『양천구 사회적경제 인적 자원 조사』 ____이향숙·김경아
5	2019	한국법제연구원	『협동조합 관련 주요국의 입법사례 연구』 ____박광동·김형미·Hirota Yasuyuki·강봉준·신창섭·홍성민
6	2019	한국법제연구원	『사회적 가치 실현을 위한 협동조합법제 개정방안 연구』 ____김용진·김형미·최은주·신창섭·이태영·김재원

연구보고서(아이쿱 해외 협동조합 연구동향)

No.	발행년도	시리즈 번호	제목/ 편역자
1	2012	2012-2	『미국 협동조합 현황(1)』 ____이경수
2	2013	8-2	『지역사회 만들기와 생협』 ____이경수
3	2013	9-3	『지역복지·어르신복지와 생협의 역할 (地域福祉・高地域福祉 と生協の役割)』 ____이경수
4	2013	10-1	『푸드 데저트 문제와 지역 커뮤니티』 ____이경수

- 5 2013 10-2 『전업주부는 앞으로 어떻게 될 것인가』
____이경수
- 6 2013 13 『대규모 협동조합, 공제조합의 조합원 거버넌스 참여 : 코퍼
라티브 그룹 형성평가』
____이경수
- 7 2014 2014-13 『이론』 『사례』 『거버넌스』
____이경수
- 8 2015 2015-2 『범대서양무역투자동반자협정과 식품 : 소비자협동조합의 시각』
____이경수
- 9 2015 2015-3 『2014 아이쿱해외협동조합연구동향 모음집』
____이경수
- 10 2015 2015-4 『기후변화와 소비자협동조합 : 도전에 앞서 나가기』
____이경수
- 11 2015 2015-12 『지속가능발전 개발재원과 사회연대금융의 역할』
____이경수
- 12 2016 2016-01 『핀란드 S그룹 : 핀란드 소비자협동조합 탐구 1-7』
____이경수
- 13 2016 2016-02 『스페인 바르셀로나 시의 사회적연대경제의 현황』
____이경수
- 14 2017 2017-02 『바르셀로나 시청의 사회적연대경제 추진 정책』
____히로타 야스유키 지음, 이향숙 번역
- 15 2017 2017-03 『이탈리아 소비자협동조합 탐구 : 2016 아이쿱해외협동조합
연구동향 모음집』
____이경수
- 16 2017 2017-09 『사람 중심의 일터 : 사회 혁신 생태계 몬드라곤 사례연구 :
몬드라곤의 경영 탐구 5』
____윤길순
- 17 2017 2018-01 『몬드라곤의 경영 탐구 모음집』
____윤길순
- 18 2018 2018-02 『유럽소비자협동조합연합회 : 유로쿱의 활동과 정책』
____가지가지살롱협동조합
- 19 2018 2018-03 『유럽소비자협동조합연합회 : 유로쿱의 활동과 정책 2』
____가지가지살롱협동조합
- 20 2018 2018-04 『협동조합 과세 : 일반적 가이드라인과 문제들』
____번역협동조합

생협평론 정기구독 안내

『생협평론』은 독자 여러분들과 함께
협동조합의 공론장을 만들어 가겠습니다.

신청 방법

- 아이쿱협동조합연구소(www.icoop.re.kr) 홈페이지에 있는
‘1년 구독권 신청하기’를 클릭하세요.
- 전화를 주시거나 혹은 이메일로 주소와 연락처, 이름을
남겨주세요.

구독료

- 1년 구독료 : 10,000원

입금 안내

- 계좌 : 국민은행 448601-01-449694
- 예금주 : (재)아이쿱협동조합연구소

기타

- 구독 기간에 책값이 올라도 정기구독료 추가 부담은 없습니다.
- 주소가 바뀌었을 경우, 분실이나 반송 등 배달 사고로
『생협평론』이 도착하지 않았을 경우 꼭 연락 주세요.
- 날권 구매는 연구소 이메일로 개별 신청 바랍니다.

『생협평론』 우편 발송에 썼던 비닐 포장재를 바꿉니다. 2020년 38호(봄
호)부터 종이 봉투에 담아 발송합니다. 앞으로도 좀 더 신경쓰고 변화해
가겠습니다. 많은 관심과 애정 부탁드립니다.

전화 02-2060-1373

이메일 icoop-institute@hanmail.net