

[제10회 경제정의포럼]

사회적 경제의 평가와 차기정부의 과제

- ☑ 일시 : 2012년 11월 15일(목) 오후 3시
- ☑ 장소 : 대한상공회의소 중회의실B
- ☑ 공동주최 : 콘라드 아데나워재단, 경실련
- ☑ 주관 : 경실련 (사)경제정의연구소

콘라드 아데나워재단·경실련(사)경제정의연구소

프 로 그 램

14:40 - 15:00 등 록

15:00 - 15:10 개 회

- 인사말 : Norbert Eschborn(노르베르트 에쉬보른)
/ 콘라드 아데나워재단 한국사무소장
정미화 / 경실련 (사)경제정의연구소 이사장, 변호사

15:10 - 15:20 발표자 및 토론자 소개

- 사회 : 이 정 희 / 경실련 중소기업위원장 · 중앙대 산업경제학과 교수
-

15:20 - 16:00 발 제

사회적 경제의 역할과 발전을 위한 해결 과제
: 김 종 걸 / 한양대 국제학대학원 교수

16:00 - 16:50 패널토론

김 혜 원 / 한국교원대 교육정책전문대학원 교수
김 신 양 / 성공회대 시민사회복지대학원 교수
정 선 희 / 사회적기업지원네트워크 상임이사
김 정 열 / 한국사회적기업중앙협의회 상임대표
이 철 중 / 함께일하는세상 대표

16:50 - 17:20 종합토론

목 차

발제문

- 사회적 경제의 역할과 발전을 위한 해결 과제
/ 김 종 결 (한양대 국제학대학원 교수) 3
-

토론문

1. 토론문
/ 김혜원 (한국교원대 교육정책전문대학원 교수) 31
2. 토론문
/ 김신양 (성공회대 시민사회복지대학원 교수) 34
3. 토론문
/ 정선희 (사회적기업지원네트워크 상임이사) 37
4. 토론문
/ 김정열 (한국사회적기업중앙협의회 상임대표) 40
5. 토론문
/ 이철중 (함께일하는세상 대표) 52

주최기관 소개

1. 콘라드 아데나워재단 한국지부 소개 55
2. 경실련 (사)경제정의연구소 소개 56

사회적 경제의 역할과 발전을 위한 해결 과제

김 종 걸
한양대 교수

사회적 경제의 역할과 발전을 위한 해결과제1)

김종길(한양대국제학대학원)

1. 2012년 대한민국의 모습

1) 승자독식의 경제사회

2012년 현재 한국사회는 그리 행복하지 않다. 국민은 늙고 병들어가고 있으며, 청년은 일 자리를 못 찾으며, 지역 혹은 가족공동체는 많이 파괴되고 있다. 적어도 IMF 환란 이후 한국경제의 화두는 시장규율의 확대였다. 비상조치로서의 빅딜(재벌기업의 사업교환)을 제외한다면 재벌 및 금융개혁 등의 성격은 시장의 영역을 더욱 확대시키며, 시장의 작동을 원활히 하기 위한 조치였다. 그리고 사소한 문제점을 논외로 한다면 그 개혁의 방향은 전체적으로 옳았다고 필자는 생각한다. 대우그룹의 해체에서 보이듯 재벌대기업의 ‘대마불사’ 신화는 사라졌으며 정부 지원을 전제로 한 방만한 경영도 없어졌다. 외환보유액은 2011년 11월말 현재 3,033억달러에 달하며 재벌 대기업의 재무적 안정성과 수익성도 크게 개선됐다. OECD의 타국에 비해 경제성장률이 두드러지게 낮은 것도 아니며, 경제성장에서의 기술혁신의 기여도(총요소생산성)의 비중도 상당히 높아졌다.

그러나 경제회복과정은 사회적 양극화의 진행과정이기도 했다. 일부 대기업은 이미 세계적 강자로 도약한 반면 중소기업은 점점 더 나락으로 떨어졌다. ‘좌파정권’의 집권으로 비판받는 지난 ‘국민의 정부’, ‘참여정부’ 기간 중 중소기업, 자영업자, 노동자, 농민들의 생활은 더욱 불안해졌다. 장시간 노동, 불안한 노동, 위험한 노동은 여전히 세계 최고 수준이며 자살률 또한 세계 1등이다. 수출산업과 내수산업, 제조업과 서비스업, 정규직과 비정규직, 강남과 강북, 서울과 지방 등 한국사회는 가진 자의 구심력과 못가진 자의 원심력으로 분열되고 있다.

너무나도 ‘상식화’된 것이지만 몇 가지 지표로 확인해 보자. 우리나라 전체인구 중 65세 이상 노인인구의 비율은 1990년 5.1% → 2000년 7.1% → 2005년 9.1%로 증가하고 있으며, 2050년에는 38.2%에 달할 것으로 예측²⁾ 된다. 2009년 현재, 65세 노인인구 중 치매환자는 8.4%로 42만명에 달하며 현재의 증가추세를 감안한다면 2030년에는 9.6%, 100만명이 될 것으로 예상되고 있다. 국민은 늙고 병들어 가고 있는 것이다. 소득의 양극화, 절대적 상대적 빈곤율의 상승도 심각한 상황이다. 통계청 도시가구조사를 이용해 소득수준별 4개 집단으로 나누고, 각 집단의 실질소득증가율을 계산해보면 2003년-2008년 사이에, 소득이

1) 본고는 필자편집의 책, 『글로벌금융위기와 대안모델』(논형, 2012)의 서장과 종장의 일부를 재편집하고 내용을 더욱 첨부한 것이다.

2) 통계청, 『장래인구추계, 2006년』.

낮은 순으로, 각각 1.6%, 2.1%, 2.5%, 2.7%가 된다. 즉 소득이 높은 집단일수록 실질소득 증가율이 더욱 높았던 것이다. 참고로 가장 부유한 계층(20분위의 최상층)의 소득증가율은 3.1%로서 가장 높다. 기존의 소득격차에 그 증가율까지 차이가 난다면 절대액의 차이는 상당하며, 저소득층의 상대적 박탈감은 커질 수밖에 없다. 당연히 상대적 절대적 빈곤율도 커지고 있다. 절대적빈곤율(정부발표최저생계비 미만)은 2003년→2009년, 10.9%→11.5%로, 상대적빈곤율(중위소득지출 50% 미만)은 14.6%→15.1%로 증가했다. 소득분포의 공평성을 나타내는 지니계수 또한 같은 기간 중 0.321→0.323로 증가했다.³⁾

생활의 어려움은 공동체적 건강성을 보여주는 각종의 사회통계에서도 그대로 나타나기 마련이다. 1,000명당 출생률은 1970년 31.2명 → 1990년 15.2명 → 2009년 9.0명으로 급감하고 있으며, 조이혼율(인구 1,000명당 이혼자수)은 1980년 0.6명 → 1995년 1.5명 → 2009년 2.5명으로 증가하고 있다.⁴⁾ 인구 10만명당 자살자수 또한 1985년 10.2명에서 2000년 14.1명, 2005년 24.7명으로 빠르게 상승하고 있으며, 이 수치는 2008년 현재 OECD 국가의 자살에 의한 사망률 평균이 11.8명에 불과한 것을 생각해 보면 2배 이상 되는 '이상'한 수치이다.⁵⁾

• Working poor의 한국

- 경제 성숙화에 따라 성장률 하락은 충분히 가능. 문제는 성장률의 '내용'.
- 2003-08년을 그 전시기와 비교하면 실업률, 취업자대비 비임금근로자비율, 근로자대비 임시일용근로자비율은 하락.
- 그러나 상대적 빈곤율과 지니계수는 상승. Working Poor의 현실을 나타냄.

| 기간 | '90-'96 | '96-'99 | '99-'03 | '03-'08 |
|-------------------|---------|---------|---------|--------------------|
| 실질GDP증가율 | 8.0 | 4.5 | 6.7 | 4.0 |
| 실업률 | 2.4 | 4.5 | 4.1 | 3.3 |
| 취업자 대비 비임금근로자 비율 | 37.5 | 37.4 | 36.4 | 33.1 |
| 도시근로자 상대빈곤율 | 8.1 | 9.9 | 10.1 | 11.2 |
| 지니계수 | 0.281 | 0.290 | 0.297 | 0.298 |
| 근로자 대비 임시일용근로자 비율 | 43.0 | 48.6 | 51.1 | 47.3 |
| 제조업 고용비율 | 25.6 | 21.8 | 20.0 | 18.9 ³⁾ |

2) 성장률 '자체'가 아닌 그 '내용'이 문제

혹자는 경제성장률이 높아진다면 이 상황에서의 탈출이 가능하다고 말한다. 그러나 필자는 이러한 의견에 동의하지 않는다. 성장률에 문제가 있는 것이 아니라, 현재 한국이 취하

3) 이상은 도시가구만이 아닌 전체가구대상, 1인가구는 미포함한 수치이다. 보건사회연구원, 『2010년 빈곤통계연보』, 빈곤과 불평등의 확대는 우리나라만의 문제는 아니다. OECD의 보고에 따르면 지난 20년간 대부분의 OECD 국가에서 빈곤과 불평등이 증가하였으며, 특히 2000년 이후에는 그 정도가 더욱 커지고 있는 것이 현실이다(Growing Unequal?, Income Distribution and Poverty in OECD Countries, 2008). 그러나 우리나라의 경우, 빈곤율 자체가 OECD 평균을 상회하며, 1990년대에 상대적으로 빈곤율이 높았던 나라들이 빈곤율이 낮아지는 경향을 보였던 것에 반해, 거꾸로 빠른 속도로 빈곤율이 증가하고 있다는 점에 주의할 필요가 있다. 강신욱, 「빈곤의 실태와 사회안전망 개선방안」, 『2008 선진일류국가를 위한 비전』.

4) 통계청, 『인구동태통계연보 2009년』.

5) 한국보건사회연구원, 『한국의 복지동향 2010』

고 있는 성장의 ‘방식’ 그 자체에 문제가 있다고 생각한다. 어찌 보면 경제의 성숙화에 따라서 성장률이 하락하는 것은 충분히 가능한 일이다. 노령화·소자화의 경향은 노동력측면에서의 경제적 가용투입량을 작게 만들며, 급속한 기술발전이 없다면, 당연히 자본의 한계생산성의 저락에 따른 투자율, 경제성장률 하락을 초래한다. 세계화에 따른 경쟁의 심화 그리고 기술과 산업조직의 변동성 격화는 국제경쟁에서의 불확실성을 더욱 크게 한다. 따라서 경제 운영에 있어서 중요한 것은 중장기적으로 경제성장을 견인할만한 새로운 고부가가치 산업을 국내에 온존시키는 것이며, 또한 저성장 기조 속에서도 경제사회구조의 안정성을 확보하는 것에 초점이 맞추어 져야만 하는 것은 어찌면 당연한 것이다.

그러나 지금의 한국경제의 운영방식은 여전히 개발연대시대의 운영방식에서 탈피하고 있다고 보기는 어렵다. 재벌에 한정된 자원을 집중시키며, 그들의 성장에 국민경제를 전적으로 의존하는 구조이다. 이러한 재벌대기업부분과 기타부분과의 ‘양극화’ 성장에 의해 국민경제 전체의 성장력이 상당히 손상 받고 있다.

• **Trickle-down effect?**

- 8대 재벌기업의 투자비율은 급속히 증가. 국민계정상의 **설비투자부진은 중소/중견기업의 투자위축**으로 보는 것이 타당.
- **대기업일자리는 지난 10년간 축소.** 500인 이상 대기업 고용노동자수는 1993-2005년 211만 명에서 132만 명으로 축소.

| 국민계정상 투자비중 | 94 | 95 | 96 | 97 | 98 | 99 | 00 | 01 | 02 | 03 | 04 | 05 |
|------------|-------|-------|-------|-------|-------|-------|-------|-------|-------|-------|-------|-------|
| 8대 재벌 전체 | 23.96 | 31.29 | 39.21 | 36.17 | 34.25 | 23.95 | 29.32 | 22.63 | 18.32 | 27.37 | 36.85 | 39.40 |
| 4대 재벌 소계 | 20.56 | 26.59 | 35.16 | 33.85 | 32.35 | 23.29 | 26.33 | 20.34 | 16.44 | 24.96 | 34.20 | 36.09 |
| (범)삼성 | 9.73 | 10.68 | 13.08 | 13.16 | 9.56 | 8.17 | 9.41 | 8.70 | 7.71 | 11.87 | 15.99 | 16.69 |
| (범)현대 | 5.14 | 6.64 | 9.59 | 10.09 | 12.76 | 6.35 | 7.27 | 3.79 | 0.22 | 4.35 | 6.13 | 6.32 |
| (범)LG | 3.88 | 6.69 | 7.48 | 6.66 | 6.31 | 5.74 | 5.47 | 4.63 | 4.89 | 5.67 | 8.60 | 9.96 |
| SK | 1.81 | 2.58 | 5.01 | 3.94 | 3.71 | 3.02 | 4.17 | 3.22 | 3.61 | 3.08 | 3.49 | 3.13 |
| 5대 이하 소계 | 3.40 | 4.70 | 4.05 | 2.31 | 1.91 | 0.66 | 3.00 | 2.29 | 1.88 | 2.41 | 2.65 | 3.31 |

여기서 하나 확인해야 할 것은 IMF 환란이후의 성장은 재벌대기업 중심의 성장이었다는 점이다. 김상조(2008)는 8대 재벌의 투자가 국민계정상의 ‘설비투자+ 무형고정자산투자’에서 차지하는 비중을 보면, 2002년 저점을 통과한 이래 그 비중이 급속히 증가하고 있으며, 2005년 현재 외환위기 이전의 수준에 도달했다고 분석한다.⁶⁾ 4대 그룹, 특히 (범)삼성그룹 및 (범)LG그룹의 투자 비중은 외환위기 이전의 최고 수준을 훨씬 초과하고 있다. 이는 출자총액제한제도 등 재벌에 대한 규제 등이 재벌들의 투자를 저해하는 주요 요인이라는 재계의 주장이 현실을 정확히 반영하고 있지 않음을 나타낸다. 오히려 국민계정상의 설비투자 부진은 재벌 이외의 기업의 투자가 위축되었기 때문에 일어난 것으로 보는 것이 타당하다. 홍장

6) 김상조, 「경제위기 이후 한국재벌개혁·금융개혁의 현황과 과제」, 2008년2월14일 새사회전략정책연구원·코리아연구원 공동기획세미나 발표자료.

표(2007)도 잘 지적하고 있듯이, 2003년 이후 재벌로 대표되는 상장기업의 설비투자는 급등하고 있는 반면, 비상장기업의 설비투자는 급락하는 추세가 명확하다. IMF환란 이후 우리나라에서 본격화된, 이른바 ‘양극화 성장체제’의 단면을 보여주는 것이다.⁷⁾ 한편, 재벌대기업의 투자증대로 전체적인 고용이 증대되는 경로도 상당히 파괴되고 있음도 인정해야 한다. 실제로 지난 10여년간 재벌대기업과 중소기업과의 양극화가 진행되어 왔음에도 불구하고 안정된 직장을 제공할 수 있는 대기업의 일자리는 정체 혹은 축소되어 왔기 때문이다. 500인 대기업에 소속된 노동자 수가 1993~2005년 기간에 210.6만명에서 131.8만명으로 감소되었으며, 그 비중 역시 전체 사업체 노동자의 17.2%에서 8.7%로 거의 절반 수준으로 떨어졌다. 일본의 경우, 500인 이상 대기업의 고용비중이 1982~2005년의 기간에 26.9%에서 26.5%로 거의 변화가 없다는 점이 우리나라와 크게 대비된다.⁸⁾

2. 기존 경제운영방식의 실패와 새로운 ‘공공성’의 기획

1) 신자유주의와 전통적 케인스주의의 실패

이상과 같은 경제사회적 안정성의 급속한 상실은 비단 한국만의 문제는 아니다. 이론적으로 본다면 그동안 경제시스템의 운영원리로서 한시대를 풍미해 왔던 신자유주의, 그리고 전통적인 케인스주의 모두가 실패한 것을 의미한다. 적어도 2012년을 살고 있는 우리는 1980년대 이후 풍미해왔던 신자유주의적 경제기조가 인간과 자연생활의 안정성을 확보하는데 실패했다는 점을 인정하지 않을 수 없다. 1997년 아시아금융위기, 그리고 2008년-09년의 글로벌금융위기는 시장이 조화롭게 균형점을 향해 달려간다는 주류경제학의 교과서에 나오는 그런 아름다운 모습은 아니며, 경우에 따라서는 혼란스럽게 폭주하며 수많은 사람을 고통에 빠트리는 것이라는 점을 일깨워준다.

이 모든 위기의 단초는 1980년대 이후 일반화되어 간 신자유주의의 경제운영방식의 실패에서 기인한다. 1970년대의 스태그플레이션이 선진국경제를 뒤덮고 있었을 때 그 때까지의 케인스(Keynes)정책을 ‘무덤’ 속으로 보내고 새롭게 역사 속에 등단한 것이 바로 신자유주의였다. 1970년대 자본주의 세계의 장기불황과 1980년대 이에 대한 대응으로서 등장한 레이거노믹스(Reaganomics), 대처리즘(Thatcherism)의 유포는 국가영역의 축소, 시장영역의 확대라는 결과를 가져왔으며, 1980년대 말 구소련 및 동구권 몰락 등과 연계됨으로서 그 이후부터는 자본주의는 자본주의 발생 초기의 순수한 형태, 즉 자본의 이윤추구와 개개인의 자기책임, 그리고 경쟁의 끝없는 압박 속으로 ‘역류(逆流)’하는 경향이 강하게 나타났다. 즉 자본주의가 가지는 불안정성, 불평등성을 시정하려고 긴 시간을 거쳐 이룩해 왔던 수정자본

7) 홍장표, 「혁신과 통합의 산업정책」, 2007년11월22일 새사회전략정책연구원·코리아연구원 공동기획세미나 발표자료.

8) 이병훈, 「1997년 노동체제의 문제진단과 개혁과제」, 2008년3월22일 새사회전략정책연구원·코리아연구원 공동기획세미나 발표자료.

주의로서의 노력은 다시 자본주의 초기단계의 약육강식의 역사로 돌아가려고 했던 것이다.

그러나 이러한 신자유주의적 개혁에서도 세계경제가 활력을 가졌다고 보기는 어렵다. 레이건 집권시기 미국경제는 재정적자와 무역적자라는 쌍둥이적자에 시달렸으며, 경제성장률도 이전의 1960년대 성장률을 크게 못 미치는 수준이었다. 이것과 동시에 빈부격차 증가, 노동의 질 저하, 노동시간 증가, 범죄율 증가 등의 사회문제는 더욱 심화되어 갔다. 클린턴 정권시기의 소위 ‘신경제’에 의한 호경기도 실물투자의 증가와는 괴리된 일종의 IT 버블에 의한 호경기에 불과했다. 이것은 대처정권의 영국에서도 마찬가지였다. 통화주의적 원칙의 관철, 감세, 규제완화, 민영화, 노동조합에 대한 탄압 등을 주 내용으로 하는 대처의 정책은 경제성장률의 제고로서 그 성과가 나타나지는 않았다. 토니블레어, 지금의 데이비드카메론에 이르기까지 기존의 사회민주주의와 대처리즘의 결합을 폐하고 있지만 성장력과 사회적 안정성의 회복에는 이르지 못한 것 같다. 2011년 런던, 버밍햄, 리버풀 등을 강타했던 젊은 이들의 폭동 속에는 이들 경제가 가지는 어두운 일면을 그대로 보여준다.⁹⁾ 일본 또한 2000년대 고이즈미의 신자유주의 구조개혁 정책에도 불구하고 경제성장률은 크게 제고되지 않았다. 2000년대의 경제성장률은 2% 정도에 불과했으며, 이것은 장기불황기라고 불리던 1990년대의 그것을 약간 상회할 뿐이었다. 그럼에도 노동관련 규제완화로 비정규직이 양산되며, 소자영업자에 대한 보호정책의 철폐로 자영업의 폐쇄상황 또한 심각했다. 지방정부에 대한 보조금의 삭감, 사회보장지출의 억제 등에 의한 국민생활의 곤란함은 극에 달했다. 한국 또한 이명박정부 들어 숨가쁘게 진행됐던 재벌규제완화, 금융규제완화 등의 각종 조치들이 제대로 경제적 활력을 제고시켰다고 볼 수는 없다.¹⁰⁾ 거의 모든 나라에서 경제적 규제완화와 각종의 감세조치들이 새로운 경제성장을 가져올 것이며, 이로 인해 작금의 각종 사회문제가 중장기적으로 해결되어 갈 것이라는 ‘장미빛 전망’도 사실은 경제성장률자체가 한계에 부딪치면서 실현되어가지 못했던 것이다.

신자유주의의 경제운영방식의 문제점은 단지 그들이 가장 강조했던 ‘경제성장률 제고’에 실패했다는 점만이 아니었다. 오히려 더 큰 문제는 경제적 불안정성이 더욱 증대되었다는데 있다. 급속한 호황과 불황의 파도 속에서 경제의 예측가능성은 크게 적어졌으며, 미래를 위해 열심히 저축하거나 집을 사거나 하는 수많은 민초들의 생활은 불안정해 졌다. 이유는 2가지 때문이었다. 하나는 금융의 규제완화, 그리고 또 하나는 빈부격차의 증대로 인한 수요능력의 한계 때문이다. 미국발 금융위기는 단순히 9.11테러 이후 미국의 저금리정책과 부동산버블에 기인하고 있는 것만은 아니었다. 그러한 불안요인을 더욱 증폭시키는 금융시스템 그 자체에 문제가 있었다. 저축대부조합, 상호저축은행, 상업은행 등의 주택담보부실채권이 파생상품이라는 모양새를 가지고 거대투자은행 및 헤지펀드에 파급되는 경로, 즉 부실화된 채권을 ‘상품화(증권화)’하고, 몇 개의 상품을 다시 결합시켜 ‘재상품화(재증권화)’하는 과정

9) 미국과 영국의 ‘양극화 성장노선’이 경제적성과가 별로 좋지 않았음은, Paul Krugman(2007), The Conscience of a Liberal(『폴크루그먼 미래를 말한다』, 현대경제연구원), 神野直彦(2002), 『人間回復の経済学』(『인간회복의 경제학』, 북포스) 참조.

10) 김종걸, 「MB형 신자유주의 개혁의 우울한 미래」(코리아연구원 현안진단시리즈 132호, 2009년 12월), 「오바마의 그린뉴딜 vs. MB의 그레이뉴딜」(코리아연구원특별기획 26-2호, 2009년6월), 「하토야마 민주당의 불안한 ‘진보’ 실험」(코리아연구원참고자료, 2009년12월) 참조.

이 금융위기를 더욱 증폭시켜 왔다. 금융규제완화로 인해 초래된 금융의 ‘카지노’화가 경제의 불안정성을 크게 했다는 점은 금번의 글로벌금융위기를 통해서 확인된 것이었다.¹¹⁾ 그렇다면 금융으로 왜 이렇게 돈이 몰릴 수밖에 없었는가? 과도한 단순화의 위험을 무릅쓰고 말한다면 그것은 역시 경제 속에 존재하는 ‘과잉자본’, 혹은 ‘과소소비’ 때문이다. 중산층의 몰락과 빈부격차의 증대는 소비능력이 있는 중산층 이하의 수요를 크게 억제하며, 경제전체의 소비능력제한은 결국 설비투자의 제한으로 귀결되었다. 투자할 곳이 없는 자금은 부동산과 금융으로 몰리게 되며, 끊임없이 실물경제와는 괴리된 채 금융과 부동산의 새로운 가공의 상품들, 소위 파생상품이라는 것을 만들어가며 수요를 창출해 나갔던 것이다.

그러나 생각해보면 이 모든 책임을 단지 신자유주의에게만 전가 시키는 것은 좀 부당하다는 생각도 든다. 신자유주의는 하늘에서 그냥 떨어진 것이 아니라, 바로 자본주의의 전개과정 속에서 그 문제점을 해결하려고 했던 ‘기획’ 중의 하나였기 때문이다. 즉 신자유주의는 케인스주의 복지국가가 초래했던 정부기구의 비대화화 비효율화라는 문제에 대한 ‘해결책’으로서 도입되었다는 역사적 사실을 우리는 다시 한번 생각해 봐야 한다.¹²⁾ 적어도 1929년 대공황에서의 미국의 성공적인 탈출, 그리고 2차 세계대전 이후 1960년대까지의 고도성장은 케인스주의의 성공을 보장하는 듯했다. 그러나 최근 경제사학계의 연구결과에서 보이듯, 당시 미국의 뉴딜정책은 경기회복을 더욱 어렵게 했을 뿐이라는 비판도 제기되며, 2차 세계대전 이후에도 1970년대에는 케인스적 재정정책이 제대로 효과를 발휘하지 않아 결국 물가상승으로만 귀결되는 스테그플레이션의 시대였던 것도 엄연한 사실이었다. 그러한 차원에서 신자유주의를 단순히 거대자본과 주요 선진국의 ‘이권확대기획’으로만 폄하하는 것을 공정하지 않은 사고방식이라고 생각한다.

자본주의의 전개과정 속에서 ‘고전적 자유주의’(A.Smith)에서 ‘사회적 자유주의’(J.S.Mill), ‘케인스(J.M.Keynes)주의’로 이어지는 국가역할의 증대과정은, 재정팽창, 국민부담의 증대, 인플레이션, 사회시스템의 관료화와 경직화 등의 문제를 노정했으며, 이것이 또 다시 시장원리로의 귀환이라고 하는 신자유주의적 개혁을 불러왔음은 인정해야 한다. 그러나 이에 대한 ‘해결책’으로 등장했던 신자유주의의 최대 문제점은 ‘정부의 실패’를 단지 ‘시장화의 확대’로 해결하려 했던 점이었다. 그리고 그러한 ‘시장화의 확대’가 바로 경제사회적 불안정성을 더욱 증대시켜 간 것도 사실이다. 금번의 글로벌 금융위기, 그리고 과거의 케인스정책의 실패 사례에서 본다면, 신자유주의와 단순한 케인스주의를 넘어선 그 어딘가의 지점에 우리가 가야 할 목표가 있음을 인식하게 된다.

2) 새로운 ‘공공성’의 기획

그러면 케인스주의와 신자유주의를 넘어선 그 어딘가의 지점을 위해 생각해야 될 것은 무엇인가? 먼저 생각해야 할 것은 ①시장에 맡겨야 할 것과 그렇지 말아야 할 것을 구분하는 것이며, ②시장에 맡기지 않았을 때 그 공급주체를 정부까지 포함하여 누가 담당할 것인가

11) 김종길, 「글로벌금융위기와 새로운 경제패러다임」(국민대일본학연구소, 『일본공간』, 2008년5월).

12) 이에 대해서는 이근식, 『신자유주의』(기파랑, 2009년) 참조.

를 결정하는 것이다. 여기서 단순히 시장에 맡겨서는 안되는 분야를 사고하는데 있어서 일본을 대표하는 경제학자, 우자와 히로후미(宇沢弘文)의 사회적공통자본(social overhead capital)이라는 개념은 상당히 유용하다. 우자와는 신고전파경제학에서 말하는 단순한 ‘공공재’의 사고방식(비배제성과 비경합성을 가진 재화로서의 공공재)에서 벗어나, 사회구성원이 누려야 할 기본적인 권리를 보장한다는 차원에서 ‘공공재’를 재규정하고 있다.

우자와(2008)는 그의 저서에서 “사회적공통자본은 하나의 국가 내지 특정지역에 살고 있는 모든 사람이 풍요로운 경제생활을 영위하고, 우수한 문화를 전개하며, 인간적으로 매력 있는 사회를 지속적이고도 안정적으로 유지하는 것을 가능하게 하는 사회적 장치”로서, 이것은 “설령 사적소유 또는 사적관리가 인정되는 희소자원으로 구성돼 있다고 해도 사회전체의 공동재산으로서 사회적인 기준에 따라 관리, 운영”되어야 한다고 설명한다. 구체적으로는 자연환경(대기, 물, 산림, 하천 등), 사회적 인프라(도로교통, 상하수도, 전력가스 등), 제도자본(교육, 의료, 금융 등)은 인간으로서 살고자 하는 시민들의 권리를 확보하는데 있어 필수불가결한 것이며 이것은 단지 시장에서 결정하는 것이 아니라 사람들의 필요를 감안한 형태로, 시장외적인 형태로 공급해야 한다는 것을 역설한다.¹³⁾

필자는 우자와의 사회적공통자본이 면밀히 ‘개념화’되어 있다고 보지는 않는다. 사회적 공통자본은 기존의 ‘자본’ 개념, 즉, 물적자본(physical capital), 인적자본(human capital), 사회관계자본(social capital), 문화자본(cultural capital)보다 상당히 넓은 범위를 포괄하며, 그만큼 면밀히 개념화시키기도 어려운 것이 현실이다. 그럼에도 불구하고 적어도 ‘시민적 권리’를 확보하기 위해 사회적으로 통제해야만 하는 ‘영역’을 확정했다는 점에서 다분히 ‘실용적’이며, 따라서 향후 다양하게 이론적·실천적으로 확대시켜 가야 할 ‘상상력’의 원천을 제공했다는 측면에서 의의가 있다고 생각한다.

시장과 정부의 역할을 생각하는데 있어서 현실경제에서 우리에게 벤치마킹을 할 수 있는 경제모델은 충분히 있다. 스웨덴과 같은 북구형복지국가모델이다. Esping-Andersen은 자본주의 시장경제의 모델을 크게 세 가지 유형으로 분류한 바 있었다. 먼저는 자유시장경제(liberal market economy), 혹은 신자유주의 모델로 불리는 소위 시장만능주의 모델이다. 영국, 아일랜드, 호주, 뉴질랜드, 캐나다, 미국이 여기에 속하며, 일명 영미형 모델(Anglo-Saxon model)로도 불린다. 둘째는 조정시장경제(coordinated market economy) 중 유럽대륙형 시장경제 모델로서 독일, 화란, 벨기에, 오스트리아, 스위스 등이 여기에 속한다. 셋째는 역시 조정시장경제 모델이지만 유럽대륙과는 다소 성격을 달리 하는 북구형 사민주의 모델이 있다. 덴마크, 노르웨이, 핀란드, 스웨덴이 여기에 속한다.¹⁴⁾ 여기서 필자는 영미형 시장주의 모델은 여러 가지 가능한 시장경제 모델 중 하나일 뿐이며, 그것이 다른 모델에 비해 우월하다는 증거는 없다는 점, 그리고 지금의 글로벌금융위기의 단초를 제공했다는 측면에서 그리 바람직한 미래는 아닐 것이라는 점에는 일단 동의한다. 오히려 지난 10-20년간의 경제 종합 성적표를 보면 영미형 시장모델과 대척점에 서 있는 북구 모델

13) 우자와 히로후미, 『사회적공통자본: 진보적 공공경제학의 모색』 (필맥, 2008년), 11-13쪽.

14) Esping-Andersen, G. 1998. "Hybrid or Unique: The Japanese Welfare State between Europe and America," Journal of European Social Policy vol. 7, no. 3

이 오히려 우수한 성적을 보이고 있다. 그러나 모든 국가가 이것을 따라가기는 너무나도 어렵다. 50%에 육박하는 국민부담율(조세+사회보험부담금)을 감당할 수 있는 국민들도 별로 없으며, 그것을 만들어갈 수 있는 사회적합의의 정치구조를 이룩한 나라도 많지 않다. 어쩌면 스웨덴의 성공은 900만명에 불과한 인구적 특성, 100여년 가까이 사회민주주의 정당이 집권했던 역사적 경험, 시장-국가-시민사회가 연계된 절묘한 상호보완의 네트워크구조가 영향을 미치고 있다고 한다면 다른 나라가 함부로 따라할 수 있는 것은 아니다. 복지지출의 증가가 한사회의 총체적 경쟁력의 증대로 이어지는 경로는 좀 더 세심한 고려를 필요로 하는 것이다.

또 하나의 논점은 사회적공통자본이 구체적으로 누구에 의해서 관리·운영·생산되어야 하는 가이다. 사회적공통자본을 시장에 맡기는 것은 문제가 있다. 그렇다고 국가가 담당해야 하는 것도 아니다. 시장이 실패를 하듯 국가 또한 충분히 실패한다. 일본민주당의 ‘신공공성’론, 영국보수당 데이비드카메론 수상의 ‘큰 사회(big society)’론 등은 국가와 시장의 실패를 시민사회의 역량으로 해결하고자 하는 것이다. 이것에 대한 평가가 상당히 엇갈리고 있는 것도 사실이나, 이들의 문제의식 속에서는 국가가 관료화되어 국민의 다양한 요구를 충족시키지 못하며, 시장이 모든 사람들에게 좋은 사회서비스를 제공하지 못하는 상황에서, 어떻게 한사회의 복지전달체계를 효율화시킬 것인가에 대한 고민이 깔려있다.

3. 새로운 발전모델의 필요성과 사회적경제¹⁵⁾

1) 사회적경제의 역할

필자는 대기업과 중소기업, 중앙과 지방, 수출산업과 내수산업, 정규직과 비정규직 등 분화와 격차의 원심력이 작동하고 있던 한국사회에서 새로운 발전의 계기를 만들어가기 위해서는 일그러진 서민생활을 ‘복지’라는 이름으로 안정화시키며, 한국인 모두의 ‘가능성’을 최대한 확대시켜 가는 새로운 성장모델의 구축이 필요하다고 생각한다. 즉 ‘경제혁신’(economic innovation), ‘사회혁신’(social innovation), ‘교육혁신’(educational innovation)을 통해서 한국사회 전체를 ‘혁신’해 나가는 것이다. 재벌 대기업의 독점적 행위를 규제하는 공정거래정책, 대기업과 중소기업의 협력을 강화하며 혁신적 중소기업을 양성하는 상생발전정책 등은 ‘경제혁신’의 요체이다. 또한 한국사회 속에 존재하는 각종의 선의(善意)와 개개인의 자발성, 그리고 각자의 자조(自助)능력을 강화시켜 가는 정책이 바로 ‘사회혁신’의 중심이 된다. 그리고 이 두 가지 혁신을 이끌어갈 인재를 양성하는 것이 바로 ‘교육혁신’이 될 것이다.

그러나 본고에서는 ‘경제혁신’과 ‘교육혁신’에 대해서 초점을 맞추지는 않을 것이다. 기존의 많은 연구들과 담론들의 생산이 있었으며 거기에 덧붙일 것조차 많지 않다. 필자가 이 글에서 강조하고 싶은 것은 바로 사회적경제영역이다. 사회적경제영역의 확충이 한국 복지

15) 이하의 글들은 김종걸, 「사회적경제와 복지국가」, 『계간 광장』(2012년 신년호), 「트렌티노와 스코틀랜드로부터의 상상」, 『월간 자치행정』(2012년 5월호)의 내용을 많이 보강한 것이다.

전달체계의 말단부터 그 효율성을 제고시키며, 한국인 모두가 참여하는 내발적 성장을 견인해가는 ‘사회혁신’의 중요한 중심축이라는 점에 주목한다.

그렇다면 사회적경제라는 개념은 무엇인가? 국가가 관료화되어 국민의 다양한 요구를 충족시키지 못하며, 시장이 모든 사람들에게 일자리와 질 좋은 서비스를 제공하지 못하는 상황에서, 국가와 시장의 외각에 다양한 경제조직이 생겨난다. 우리는 이 조직을 소위 ‘사회적경제’라고 말한다. 현재 사용되고 있는 사회적경제의 개념은 상당히 다양하게 분포된다. 일반적으로 NPO와 사회적기업의 발전이 강한 미국에서는 비영리라는 용어가, 협동조합이 발전되어 있는 유럽의 전통 속에서는 사회적경제, 연대경제 등의 용어가 많이 사용된다. 하지만 그 중심에 사회적기업과 협동조합이 존재한다는 것에는 거의 동의하고 있다.¹⁶⁾ 협동조합은 ‘공동으로 소유하고 민주적으로 운영되는 사업체를 통해 공동의 경제적·사회적·문화적 필요와 욕구를 충족시키기 위해 자발적으로 모인 사람들의 자율적 단체’이며, 사회적기업에 대해 많이 인용되는 통상적인 정의는, ‘사회적 목적을 우선으로 하는 사업체로서, 기업의 잉여금은 주주와 소유자의 이윤을 극대화하기 위하여 운용되기 보다는 그 사업체, 또는 지역 사회를 위해 재투자되는 기업’으로 정의할 수 있다.

이러한 사회적경제영역이 내발적성장과 사회서비스전달체계의 효율화를 어떻게 가져오는 것인가? 적어도 필자는 두 조직 모두 원리적으로는 사적이익을 제한하고 민주적으로 내부통제를 가져가는 것의 장점에 있다고 생각한다. 협동조합에서 1원=1표 원칙이 아닌, 1인=1표 원칙의 고수는 자본의 수익증대를 위해 노동을 희생하는 것과 같은 자본주의적 경영을 지양한다. 협동조합의 제6원칙(협동조합간 협동)과 제7원칙(지역사회에 대한 공헌)은 승자독식과 지역사회의 공동화를 막아간다. 사회적기업의 경우에 있어서도 애초부터 이윤극대화를 단일 원리로 움직이는 자본주의적 기업활동과는 차원을 달리한다. 영국에서 수만개에 달하는 사회적기업이 다양한 분야에서 활동하고 있는 현실은 사회적기업이 점차 한 사회 속에서 중요한 역할을 차지하고 있다는 것을 나타낸다. 스페인의 빌바오, 이탈리아의 트렌티노 등 협동조합이 발전한 곳이 모두 높은 소득수준과 생활안정을 향유하고 있다는 현실은 협동조합의 새로운 가능성을 우리에게 일깨워주기도 한다. 이러한 협동조합의 사회통합기능에 착목해서 UN에서는 2012년을 세계협동조합의 해로 선포했던 것이다.¹⁷⁾

2) 복지지출의 효율화와 사회적경제

먼저 사회적경제의 발전은 복지사회구축의 기반이 된다는 점을 강조하고 싶다. 특히 복지 전달체계의 효율화 차원에서 그 중요성은 더하다.

주지하듯이 한국의 현실은 빈말로도 복지사회라고 할 수 없다. 비교대상인 OECD국가들의 ‘현재’와 비교해서도, 그리고 그들의 ‘과거’와 비교해서도 그 격차는 무척 크다. 현재 우

16) 사회적경제를 OECD에서는 “국가와 시장사이에 존재하는 모든 조직들로서 사회적 요소와 경제적 요소를 가진 조직들”이라고 정의한다. 이 속에는 협동조합, 공제회, 사회적기업, NPO, 일반 재단 및 사단법인 등을 모두 포괄한다. OECD(2007), Social Economy: Building Inclusive Economies.

17) 유엔의 2009년 136호 결의문(Resolution 64/136, Cooperatives in social development).

리정부가 지출하는 복지예산규모는 GDP대비 6.9%로서 OECD평균인 20.6%(2005년)에 비해 크게 낮다(OECD social expenditure database). 혹자는 같은 OECD 내에서도 경제수준이 천차만별인 것을 이야기한다. 그러나 한가지 확인해야 할 것은 지금 한국의 복지수준은 OECD 국가들의 ‘과거’와 비교해서도 상당히 열악하다는 사실이다. 2006년도 한국의 1인당 GDP는 18,000달러. 같은 소득시기의 OECD 국가들의 복지지출비율을 생각해보면, 고복지인 북구형과 대륙형(스웨덴, 독일 등)의 약 32%, OECD 평균의 약 38%, 상대적 저복지인 영미형의 약 53% 수준에 불과하다.¹⁸⁾ ‘저복지 한국’이라는 성격은 기본적으로는 한국의 국민부담률(세금과 사회보험비의 GDP비율)이 턱없이 낮기 때문일 것이다. 국민부담률 26.8%는 OECD 평균인 35.9%(2006년)에 한참 뒤떨어진다. 이러한 상황에서 ‘복지병’을 걱정하는 것은 마치 북한 어린이들에게 몇끼 식사를 제공하면서 비만증을 걱정하는 것과 같이 ‘비상식’적이다.

일부 식자층은 증세를 하면 경제적 활력이 줄어든다고 전문지식을 동원한다. 그리고 경제를 살리기 위해서 감세를 해야 한다고 주장한다. 그러나 이것은 이론이든 사례든 증명된 바가 없다. 지금까지의 경제학적 지식의 결과는 감세의 경제성장효과란 이론상의 결과물이 아니라 각국이 직면하는 실질적, 경험적 사실에 입각한 결과물이라는 점이다. 그리고 1990년대 혹은 2000년대에 벌어진 일본과 미국의 감세정책은 경제적 효과로서 발현되었다고 평가하기 어려웠다. 감세 및 규제완화에 의한 경제성장이라는 소위 ‘공급주의경제학’이 성공했다는 사례를 필자는 과묵한 탓인지 별로 들어본 적이 없다.¹⁹⁾

이제 한국에서 ‘복지’가 시대적 화두가 된 것은 분명하다. 2011년 지방선거, 2012년의 총선거, 대통령선거에서 중요한 논쟁의 초점은 바로 복지에 있다. 방법론적 차이는 있을지라도 복지가 시급하다는 인식은 보수 진보 모두 인정한다. 문제는 ‘재원’과 관련된 것이다. 중장기적인 증세가 필요하다는 것은 모두 인정하지만 언제 어느 정도의 규모로 증세를 해야 할 것인가에 대한 논의는 아직 본격화되어 있지 않다. 그러나 상식적으로 생각한다면 국민부담률을 OECD 평균수준으로 단기적으로 따라잡는 것은 조세저항 및 매크로경제에의 단기적 충격을 생각하면 상당히 무리가 따른다. 더구나 현재의 복지수준을 그대로 유지한다고 하더라도, 고령화의 진전 등에 의해 복지예산의 자연증가가 빠르게 진행될 것이라는 점도 분명한 사실이다.²⁰⁾

이러한 점에서 먼저 해결해야 할 것은 바로 복지전달체계의 재정비이다. 2010년 현재 국내세출예산 총 293조원 중 복지예산은 81조원이다. 복지예산을 한번이라도 면밀히 살펴본 사람이라면 한국의 복지지출이 얼마나 비효율적으로 사용되는가는 금방 알 수 있다. 가령 취약계층의 집수리사업 하나만 하더라도 거의 비슷한 사업이 국토해양부, 보건복지부, 지식경제부로 나누어져 있으며, 가구당 각각 600만원, 170만원, 100만원-150만원으로 서로 다른 지원액과 기준에 따라서 움직인다. 수요자차원에서의 접근이 아니라 관료체계의 공급자

18) 유춘근 외, 『보건복지재정 적정화 및 정책과제』(한국보건사회연구원, 2008년).

19) 자세히는 김종걸 외, 『경제위기하 각국의 재정조세정책: 미국, 일본, 프랑스, 독일, 스웨덴의 비교분석』(한국조세연구원, 2010).

20) 한국보건사회연구원, 『한국의 보건복지동향: 2010』.

차원에서의 접근인 것이다. 일자리창출예산의 일환으로 사용되었던 사회적기업 관련예산도 작년 통합 및 조정되기 이전에는 사회적기업(고용노동부), 마을기업(행정안전부), 농어촌공동체회사(농림수산부) 등으로 각기 나누어져 있었으며, 각기 별도의 중간지원체계를 구축함으로써 현장에서의 혼선을 더욱 가중시켰다. 한국사회에서 지금 필요한 것은 어쩌면 보편복지, 선택복지의 선언적 이념논쟁이 아니라 구체적으로 복지의 전달체계를 어떻게 효율화시켜 갈 것인가에 대한 대대적인 재검토인 것이다.

3) 내발적 성장과 사회적경제

또 하나 확인해야 할 사항은 사회적경제는 단순히 정부의 복지사회서비스 전달체계를 효율화시킨다는 ‘소극적’ 의미가 아니라는 점이다. 한 사회의 가용한 자원을 최대한 끌어올려 서로 연결시켜 나감으로서 ‘내발적 성장’의 중요한 정책적 수단이 된다는 점도 유의할 필요가 있다.

지금까지 재벌대기업 수출중심의 양극화성장구조는 일부만 잘살며 일부만 안정된 일자리를 얻는 경제구조였다. 그러한 성장방식이 더 이상 한국인 모두의 생활을 안정시키기에는 턱없이 부족하다는 점도 이미 상식에 가깝다. 이제는 여성, 고령자, 장애인, 청년백수까지 포함한 한국인 모두가 참여하는 전인경제(全人經濟)를 실현시켜 가는 것이 중요하다. 시장으로부터 소외되어 버린 계층을 새롭게 일자리라는 차원에서 조직화해야 하며, 그들의 노동능력이 일을 통해서 더욱 가능성을 증진시켜 가는 차원으로 정책을 전환시켜야 하는 것이다.

일각에서는 과도한 수출중심적 경제체제를 비판하고 내수중심으로 변화해야 한다는 점, 그리고 그 실현방법으로는 사회서비스의 투자를 늘려야한다는 점을 강조하기도 한다. 확실히 한국의 수출입의존도는 ‘과도’하다. 2008년 현재 한국의 수출입의존도는 92.3%로서 중국(59.2%), 일본(31.5%), 미국(24.3%), 프랑스(46.0%), 독일(73.1%), 영국(41.1%)을 크게 앞질렀다. 2000년의 63.7%보다 무려 30%p 가까이 증가한 것이었다.²¹⁾ 이에 따라 수출에 목매달 수밖에 없는 경제구조가 고착되었으며, 대외요인에 의해서 우리 경제가 크게 좌우되는 부작용을 초래했다. 일본에서 수출입의존도가 30%를 넘어서면서 내수중심의 경제로의 전환이 논의되고 있다는 점을 생각하면 우리나라의 수치는 과도하게 높은 것이다. 수출이 나쁜 것이 아니라 건전한 내수가 성장 못하고 있으며, 그 속에서 좋은 일자리를 창출하지 못하고 있는 것이 문제인 것이다. 이 때 대안으로 많이 이야기되는 것이 바로 사회서비스분야이다. 의료, 교육, 복지 등 사회서비스를 키워 새로운 내수증가의 경제성장을 이룩해야 한다는 의견이다. 사회서비스일자리 고용비중은 한국이 13.8%로서 OECD 평균 21.3%(2005년)보다 한참 낮다. 한국의 낮은 복지수준을 그대로 나타내는 것이며 향후 늘려가야 할 필요는 당연히 제기된다. 거기다 일반제조업보다 사회서비스투자의 고용창출효과가 2배 이상 되는 것도 커다란 장점이다. 고용창출, 내수증가, 복지증진으로 이어지는 사회서비스분야의

21) 통계청통계, www.kosis.kr.

투자가 더욱 확대되어야 한다는 논리의 근거이다.

그러나 조금 더 생각해보면 사회서비스를 과연 누가 담당할 것인가에 대한 의문은 남는다. 과제는 ‘사회서비스투자의 증대’라는 추상적 단어가 아니라, 그것이 작동가능하게 하는 시민사회의 역량을 강화하는 것에 있다. 같은 의미로 ‘내수’가 중요한 것이 아니라, ‘내수’의 내용이 경쟁력을 갖게 하는 것이 더욱 중요하다. 적어도 필자는 이러한 것을 이룩해 나가는 데 있어서 사회적경제라는 개념은 상당히 유용하다고 생각한다. 사회적기업과 같은 사회적경제의 중요영역이 동일업종에 있어서 고용, 복지, 서비스질 차원에서 타 영리기업에 비해 우수하다는 사례는 많이 발견되기 때문이다. 예를 들어보자. 서울 광진구에 위치한 사회적기업 늘푸른돌봄센터는 현재 재가요양보호, 산후도우미, 노인 돌봄, 장애인활동보조 등 다양한 돌봄 서비스를 통합적으로 제공하며, 2011년 12월 직원을 146명이나 두고 있다. 일자의 질도 동일업종 전국 최고수준이다. 우선 정규직이 아니더라도 무기계약 형태로 장기근속을 유도하고 있고 근속인센티브제를 도입하고 있으며, 파트타임근로자에게도 고용보험이나 산재보험을 가입해 주고 있다. 당연히 근로기준법을 지키는 것은 기본이다. 이러한 노력을 통해, 늘푸른돌봄센터는 돌봄서비스 영역의 고질적인 문제인 높은 이직률(연간 30-40%대)을 7-8% 대의 낮은 수준으로 유지하고 있는 것이다. 주변을 살펴보면 이러한 사례는 많이 발견된다.²²⁾ 청소용역(함께일하는세상), 지역발전(사회적기업 이음), 환경미화(원주 다자원) 등도 아주 빼어난 성과를 보이고 있다.

4) 한국 사회적경제의 현실

그러나 이상과 같은 몇 개의 사례로 한국의 사회적경제 역량을 과대평가하는 것은 문제가 있다. 시장만능주의적 사고방식이 팽배한 한국사회에서 사회적경제영역의 자립적 발전은 참 어려운 일이다. 안산, 안성 등의 의료생협, 원주, 완주, 홍성 등의 사회적경제 네트워크들의 발전은 한국사회의 새로운 미래를 보여주기도 하지만, 그렇다고 그것이 전국적인 힘을 가지고 있다고 보기는 어렵다. 한국의 현실은 그리 녹록하지는 않으며, 사회적기업, 협동조합 모두 상당히 발전이 미흡하다는 것이 솔직한 상황인식일 것이다.

첫째로 전세계 어디에도 존재하지 않은 사회적기업에 대한 강력한 지원체계를 구축했음에도 결과적으로 사회적기업의 자생적 발전은 약하다. 적어도 지금까지 한국에서의 사회적기업의 창출은 정부 정책에 의해 의도적으로 이루어져 왔다고 평가된다. 2010년의 사회적기업지원예산을 보면 총 1,487억원이며, 이 중 직접인건비의 지원이 1,075억원으로 72%에 달한다. 일자리창출예산의 사용방식으로서 사회적기업을 접근했던 한국의 특수상황이기도 하지만, 다른 나라에서는 보기 힘든 막대한 지원을 하고 있었다. 그러나 아직 성과는 미흡하다. 일부 시장 및 경영지원(정부조달 및 경영컨설팅 등)이 실시되는 영국의 경우 2005년 사회적기업이 55,000개나 있는 것과 비교하면, 한국의 1,537개(예비사회적기업포함, 2011년11월 현재)의 수치는 정책적지원이 사회적기업의 발전과 그대로 연결되는 것은 아니라는

22) 2012년 1월의 필자 인터뷰 중.

점을 나타낸다.

둘째로 협동조합의 발전도 그리 활발했다고 볼 수 없다. 애초부터 한국의 경우 협동조합의 자율성을 유도하기 보다는 개별산업에 대한 정책수단으로 협동조합을 활용하려는 경향이 강했다. 농업협동조합, 수산업협동조합, 산림조합(이상, 농림수산부), 업연초생산협동조합(기획재정부), 신용협동조합(금융위원회), 새마을금고(행정안전부), 소비자생활협동조합(공정거래위원회), 중소기업협동조합(중소기업청) 등 개별설립법에 의거해 담당부처가 정해져 있는 상황은 협동조합간 협동을 저해했으며, 협동조합의 자율적 성장을 왜곡시켜 간 것 또한 부정할 수 없다. 협동조합은 관료화되어 갔으며, 조직자체의 자생력은 약해지고 결과적으로 정부지원에 의존하는 기생조직으로 변화된 것이다. 더구나 서구에서는 일반화되어 있는 노동자협동조합, 다양한 생산자협동조합, 다중이해관계자협동조합 등은 법적규정이 존재하지 않아 설립자체가 불법이었다. 이에 따라 협동조합의 설립을 지향하는 대안기업연합회 소속 기업(약 100개사), 자활공동체(약3,000개) 등은 실질적으로 노동자협동조합이었으나, 법적으로는 인정받지 못했던 것이다. 다행히 2011년 12월29일 협동조합기본법이 국회에서 통과됨으로서 이러한 문제는 해결되었다. 협동조합을 업종불문 자유롭게 만들 수 있게 했으며, 이것을 영리(일반협동조합), 비영리(사회적협동조합)로 나누고, 이에 대한 설립, 운영, 감독규정을 달리 설정한 것도 국제적인 조류와 궤를 같이 한다. 이제 법적인 제약은 없어졌다. 앞으로의 과제는 다양한 분야의 다양한 협동조합이 힘차게 발전해 나가는 것을 유도하는 것이다.

4. 어떻게 할 것인가?

1) 트렌티노와 스코틀랜드로부터의 상상

그렇다면 사회적경제영역을 확대시키기 위해서 앞으로 어떻게 해야 할 것인가? 앞으로의 과제를 도출해 나가는데 있어 외국의 선진지역에 대한 벤치마킹은 중요하다. 그들이라는 거울을 통해서 우리를 반추해보는 것은 우리의 현주소를 이해하는데 유용하다. 여기서는 사회적경제의 선진지역으로서 이탈리아의 트렌티노와 영국의 스코틀랜드지역을 살펴본다. 트렌티노는 세계유수의 협동조합 지역이며, 스코틀랜드는 협동조합, 사회적기업 등 사회적경제 영역이 서로 잘 어울려서 발전하고 있는 곳이다.

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

먼저 트렌티노 지역의 경제통계를 보면 이 지역이 이탈리아 혹은 EU의 가맹국 전체평균

과 비교해서 아주 좋은 성과를 내고 있다는 점을 확인할 수 있다. 1인당 GDP는 구매력평가 기준으로 2008년 30,700유로로 이탈리아 평균 26,000유로, EU 15개국평균 27,800유로보다 20% 정도 높다. 실업률에서도 각각 4.3%, 8.4%, 9.6%로서 좋은 성과를 보인다.²³⁾ 이것만이 아니다. 유럽 내 각종 사회조사에서도 생활만족도가 가장 높은 곳 중 하나로 간주되며, 이탈리아 내 기업하기 가장 좋은 지역 2위로 거론될 만큼 지역경쟁력이 강하다. 2차세계대전 이후의 가장 가난한 마을 중 하나였던 이 지역은 유럽에서도 가장 살기 좋은 곳으로 변모한 것이다.

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

트렌티노가 협동조합의 마을이라면 스코틀랜드는 협동조합과 사회적기업, 자선단체 등이 같이 어울려 발전하고 있는 곳이다. 척박한 자연환경, 쇠퇴하고 있는 지역산업 등의 조건하에서 질 좋은 사회서비스를 제공하기 위해서는 상호우호적인 유사조직 간에 자원을 결합시키는 것이 필요했으며, 이러한 조직들을 활용하려는 정부의 의지 또한 상당히 강하다. 데이비스 캐머런 영국수상은 중앙정부의 권한을 지방정부에 이양하며, 지방정부의 정책결정과정 속에 제3섹터(협동조합, 사회적기업, 자선단체)의 개입을 공식화하고, 정부서비스의 전달체계 속에 이들을 적극 활용하는 것과 같은 ‘큰 사회(Big Society)’론을 제창했다.²⁴⁾ 그러나 그것은 어디까지나 2008년 금융위기 이후에 정권을 물려받은 보수당정부의 ‘예산절감책’의 경향이 강하다.²⁵⁾ 기존의 17개 있었던 협동조합관련법을 하나로 통일시키는 작업도(2012년 1월 발표), 협동조합의 설립을 촉진시킨다는 측면도 있으나, 정책의 주안점은 공무원들을 노동자협동조합의 형태로 ‘외부화’시켜 정부조직을 슬림화하려는 의도가 강하다.

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

24) Cabinet Office(2010), Building a Stronger Civil Society: a strategy for voluntary and community.

25) 영국정부의 권한이양(1999년) 이후 스코틀랜드는 의회, 행정부, 예산 등에서 거의 독립적인 지위를 가지고 있다. 영국내 각 지역의 제3섹터 지원체계는 Pete Alcock(2009), Devolution or Divergence?: Third Sector Policy across the UK since 2000, Third Sector Research Center, Working Paper, No.2.

영국에 비해 스코틀랜드정부는 좀 더 제3섹터분야에 정부지원을 집중시키려는 경향이 강하다. 2007년 현재 스코틀랜드에는 약 3,000개의 사회적기업이 존재한다. 사회적기업에 대한 ‘개념’은 한국처럼 법으로 정해져 있는 것이 아니기에 협동조합 중에서도 스스로 사회적기업이라고 생각하는 것은 사회적기업으로 인정된다.²⁶⁾ 그러나 한가지 염두에 둘 것은 이들에게 대한 정부지원은 생각보다는 크지 않다는 점이다. 적극적이라고 일컬어지는 스코틀랜드조차도 제3섹터분야에 대한 경영지원, 시장확대, 금융지원 등에 2007년 전체예산은 150만파운드(한국돈 27억원 정도)에 불과하다. 2007년 사회적기업육성법이 시행된 후 한국정부가 사용하는 사회적기업 관련예산이 매년 1,500억에서 1,700억원을 넘나들었던 것을 생각하면 아주 작은 액수이다. 그럼에도 불구하고 스코틀랜드에서는 다양한 사회적기업이 제3섹터내의 각분야의 협력 속에서 잘 발전해 가고 있는 것이다.

2) 비전의 제시와 통합지원체계의 정비

한국사회에서 사회적경제영역의 발전을 위해서는 첫째로 이 분야가 향후 한국사회 발전에 중요한 역할을 차지할 것이라는 비전을 분명히 제시하는 것이 중요하다. 영국의 데미비드케머런 정부의 Big Society론은 영국사회가 Broken Society로 되어간다는 것에 대한 대응책이며, ①공동체의 역량을 강화시키며, ②공공서비스를 민간에게 개방하며, ③사회행동을 증진시키는 것과 같은 비전을 제시하고 있다. 그리고 그 중심에는 사회적경제의 영역의 강화가 자리잡고 있다. 스코틀랜드 정부 또한 적박한 산촌 어촌으로 이루어진 이 지역에서 정부의 사회서비스를 협동조합, 사회적기업의 방식으로 해결해야 한다는 분명한 정책적 비전을 내세우고 있으며, 트랜티노정부는 협동조합의 발전이 이 지역 발전에 필수불가결함을 누차 강조한다. 일본 민주당 정부에서의 ‘신공공성’논의도 결국은 시민사회의 활력을 제고시켜 가는 것을 목적으로 한다. 그러나 한국에서의 이와 관련된 정책은 정부정책의 중심 아젠더로 발전하고 있지 못하다. 경우에 따라서는 한 정부 내에서의 국정과제도 ‘연속적’이지 않은 경우가 많다. 비즈니스 프랜드리→공정사회→공생발전으로 이어지는 현정부의 국정아젠더는 구체적으로 논리적인 상호연관성을 제시하지 못하는 경우도 많다. 협동조합기본법의 제정, 사회적기업육성, 미소금융 등 개별적으로는 좋은 정책체계가 구비되었음에도 불구하고, 이 모든 것이 국정의 ‘브랜드’로서 기능하지 않는다. 즉 정책의 기본철학으로서 위치하지 않은 결과이다.

둘째로 비전을 제시하는 것이 정부의 직접지원과 그대로 연결되는 것은 아니라는 점을 분명히 인식해야 한다. 협동조합이던 사회적기업이던간에 가장 중요한 것은 사람들의 스스로 살고자 하는 의욕(self-help)을 잘 조직하는 일이며, 경우에 따라서는 과도한 정부의 지원 및 개입은 사람들의 자조능력을 상실시킨다. 국제협동조합연맹의 협동조합 7원칙 중 제4원칙에서 ‘자치와 자립’이 강조되는 것도 사실은 오래된 논쟁의 결과였다. 한 때 협동조합에 대한 직접지원의 방식으로 후진국을 개발하려던 UN의 노력은 거의 실패한 것으로 평가되

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

며, 지금은 협동조합에 대한 지원보다는 다른 기업에 비해서 역차별을 없애는 것, 그리고 교육 및 경영지원과 같은 간접지원체계를 구축하는 것에 초점을 맞추고 있음을 인식해야 한다.²⁷⁾ 이것은 영국정부, 스코틀랜드정부, 트렌티노, 일본에서도 그대로 발견되는 원칙이다.

셋째로 ‘간접지원’의 형태를 유지한다고 하더라도, 사회적경제영역(협동조합, 사회적기업, NPO)에 대한 ‘건전성’을 확보하는 것은 중요하다. 영국정부에서 Big Society를 주창하는 것은 다른 의미로는 지원을 확대하는 것이 아니라, 투명성을 제고함으로써 시민사회의 구조조정을 촉진한다는 점을 인식할 필요가 있다. 즉 영국정부는 “각종의 시민조직(civil society organization)에 대한 보조금 등의 삭감을 통한 수입의 감소를 가져올 것”을 명시하고, 시민사회도 이러한 정부의 노력에서 벗어나 있지 못함을 강조하기도 한다. 한국의 경우에 있어서도 재정적자의 압박이 심한 영국과는 사정이 다를 것이나, 적어도 사회적경제영역을 강화시켜 나가는데 있어서 향후 투명성을 제고(모든 회계자료의 공시 등)시켜 가는 방안에 대해서는 검토할 필요가 있다.

넷째로 비전의 제시와 함께 중요한 것은 정책의 담당부서를 어딘가에 통합시켜 가는 노력이다. 영국의 경우 수상직속의 OCS(office for civil society)에서 Big Society와 관련된 전반적인 정책을 조율한다. 그러나 한국의 경우 사회적경제와 관련된 부처는 사방에 산재되어 있다. 사회적기업과 관련된 정책만 하더라도 사회적기업(고용노동부), 마을기업(행정안전부), 농어촌공동체회사(농림수산부) 등 비슷한 사업이 부처별로 쪼개져 있으며, 자활(보건복지부), 협동조합(기재부, 행안부, 금융위, 농림수산부 등) 모두 각개로 진행되고 있다. 가장 큰 문제는 정부의 관련정책이 통합된 원칙과 전달체계를 정비하지 못해 사회적경제영역의 네트워크 자원을 분단되고 있다는 점이다. 즉 복지정책의 전달체계가 각 부처로 쪼개어져, 최악의 경우, 각 부처간 사업이 중앙부처의 담당 국·실·과, 지방정부의 담당 국·실·과로 나누어지며, 경우에 따라서는 중간지원조직까지 별도로 운영됨으로서 나타나게 되는 비효율성이다. 정부지원을 전제로 이러한 사업들이 추진될 경우, 지역사회의 기존의 네트워크 구조는 정부지원들 받기 위한 조직으로 분단되어 버리고, 결국 사회적경제영역의 발전가능성의 싹을 없애버리는 것이 된다는 점을 명심할 필요가 있다. 따라서 협동조합, 사회적기업, 자활사업, NPO관련사업이 부처로 통합되던 아니면 청와대의 조율과정 속에서 통합되던 간에 전체적인 사업을 조율할 수 있는 담당체는 필수적이다.

3) 정부사회서비스의 사회적경제로의 연계강화

다음으로는 사회적기업을 한국의 복지전달체계 속에 적극적으로 활용해 나가는 자세가 필요하다. 영국정부의 공공서비스개혁(Public Service Reform), 스코틀랜드정부의 정부조달과정에서의 사회적경제의 활용 등은 좋은 모범이 된다. 한국에서도 정부사회서비스의 전달체계 속에 사회적경제영역을 적극 활용할 여지는 많다. 가령 2011년 2월 발간된 「정부 재정 지원 일자리 사업 현황자료」에는 총 22개의 중앙부처 및 부처 소속 청에서 시행중인 169

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

개의 사업이 수록되어 있다. 정부 재정지원 일자리 사업은 정부에서 직접 고용하거나 민간에 위탁하여 고용하는 직접일자리 사업, 직업능력개발훈련사업, 고용서비스, 고용장려금, 창업지원, 실업소득유지 및 지원을 모두 포괄하고 있으며, 직접일자리사업이 91개, 직업능력개발훈련사업이 28개로 대부분을 차지한다.

여기서 먼저 확인해야 할 것은 첫째로 정부의 직접일자리사업 및 사회서비스일자리사업의 모두가 사회적경제의 방식으로 운영되어야 한다는 것은 아니라는 점이다. 기존의 정부의 직접고용형태 혹은 정책전달체계가 더욱 효과적일 경우에는 기존의 시스템을 그대로 유지시키면서 더욱 효과적으로 서비스가 전달될 수 있는 방안의 강구가 필요하다. ①정부업무의 비밀성을 유지해야 할 필요성, 혹은 ②행정부처의 업무적 통합성이 더욱 필요할 경우가 이에 해당된다고 할 수 있으며(공공기관의 장애인 행정도우미 배치, 국민연금상당요원, 의료급여경상보조 등), ③정부의 기존정책전달체계가 업무의 성격상 시장에서 담당할 경우보다 더욱 효과적일 경우에도 사회적경제와의 연계 혹은 전환을 지금의 상황에서 고민할 필요는 없을 듯하다.

둘째, 이상의 상황들이 아니라며 적극적으로 사회적경제영역과 연계시키는 것을 고려해야 한다. 이미 사회적경제의 기업들이 활동하고 있거나, 앞으로 활동가능한 영역에는 사회적경제영역으로의 적극적인 문호개방, 성공모델의 전파 등의 정책적 노력이 필요하다.

<표> 사회서비스 일자리사업에 대한 예시

| 부처명 | 사업명 | '11년 예산 | 사업내용 | 사회적경제영역의 기업들 |
|---------|-------------|-------------|--|------------------|
| 교육과학기술부 | 깨끗한학교만들기 | 1.5 (지방)457 | ▫ 학교 청소 | 클린서비스청 |
| | 방과후학교 | 8 (지방)1,758 | ▫ 방과후 학교시설을 활용하여 교육프로그램 제공 - 학교 교육보완 및 사교육비 경감 | (사)함께사는세상희망공간사업단 |
| | 글로벌현장학습프로그램 | 215 | ▫ 대학생에게 해외인턴쉽 기회 제공 | 공신 |
| | 장애학생 교육지원 | 23 | ▫ 장애학생 지원을 위한 특수교육보조원 배치, 방과후학교 및 종일반 운영 | 두리지역복지센터 |
| | 인턴교사 채용지원 | (지방)1,170 | ▫ 일선학교에 인턴교사 배치 | - |
| | 영어회화 전문강사 | (지방)1,771 | ▫ 초·중등학교에 영어회화 전문강사 선발 배치 | - |
| 행정안전부 | 지역공동체일자리사업 | 2,484 | ▫ 지역공동체 일자리사업 | 안덕파워빌리지 |
| | 마을기업 | 124 (지방)124 | ▫ 마을중심의 소규모 공동체, 지역NPO 등에서 비즈니스 활동을 통한 마을 기업육성 | 진안마을만들기센터 |
| | 정보화마을 조성 | 52 | ▫ 정보소외지역에 인터넷이용환경 구축, 지역주민 정보화 교육 | - |
| | 국가기록물정리 | 40 | ▫ 중요기록물 정리 | - |
| | 자원봉사 코디네이터 | 42 | ▫ 전국 자원봉사센터에 자원봉사 교육 및 DB 코디네이터 인건비 지원 | - |

제10회 경제정의포럼_사회적 경제의 평가와 차기정부의 과제

| 부처명 | 사업명 | '11년 예산 | 사업내용 | 사회적경제영역의 기업들 |
|-----------|-------------------|---------------------|---|---------------------|
| 문화체육관광부 | 문화예술 교육활성화 | 500 | <ul style="list-style-type: none"> 초·중·고교, 특수학교, 대안학교 등에 예술강사 파견 문화 소외계층 대상 문화예술 체험을 위한 예술강사 파견 | 신나는문화학교 |
| | 문화관광 해설사육성 | 59 | 문화유적지 및 관광자원 해설을 제공하기 위해 문화관광해설사(무급자원봉사)에게 교통비·식비 지원 | 함께나누는 전통문화 |
| | 생활체육 지도사 | 207 | 생활체육지도자 자격증 소지자 인건비 지원 | - |
| | 국민문화 향유권 확대 | 125 | 공공도서관·국립박물관·국립중앙도서관·국립미술관의 개관 시간 연장에 따른 추가 인력 인건비 지원 | - |
| | 문화예술 기관인턴제 | 125 | 국립예술기관에 공연예술분야 전공자 인턴연수 제공 | - |
| | 초등학교 스포츠강사배치 | 132 | 초등학교 체육수업을 보조하기 위해 스포츠 강사 지원 | - |
| 농림수산식품부 | 농어촌 공동체회사 | | 농어촌내 자생적 공동체 조직에 기업경영방식을 결합하여 일자리 창출 및 소득 증대 | 영농조합법인 새벽 밤뜨래영농조합법인 |
| | 취약농가 인력지원 | 10.6 | 취약농가 영농도우미, 가사도우미 지원, 최대 10~12일 | 사회적기업 청람 |
| | 도농교류 활성화 | 25.2 | 농촌체험마을 사무장 채용 지원 | 진안 마을만들기 지원센터 |
| | 연안 어장 및 내수면 환경 개선 | 11 | 해안가 쓰레기, 침적폐기물 수거 | - |
| | 동·축산물검역 검사 | 2 | 탐지견 관리, 수입 동축산물 정밀검사 보조, 계류장 시설관리 및 방역 활동 등을 위한 보조요원 운용 | - |
| | 수의과학 기술개발 | 216 | 축산업 보호 등을 위한 실험실 연구보조 일용직 고용 | - |
| | 어업협정 이행 | 3.5 | 한·일 어업협정 이행을 위해 중간수역 침적어구 수거 등 환경개선사업 실시 | - |
| | 수산생명공학기술 개발 | 17 | 수산생명공학기술개발을 위한 연구원(보조원) 운용 | - |
| | 농업경영체등록 | 163.6 | 농업경영체의 농업경영정보 등록 보조원 운영 | - |
| | 가축위생방역 지원본부 지원 | 94.4 | 가축전염병 조기검색 및 초동방역조치 강화를 위해 전화 예찰 | - |
| | 총어획량 제도운영 | 17.4 | 대상어종 어획실적 파악 및 생물학적 정보 수집을 위한 수산자원조사원을 운용 | - |
| 농산물 안전성조사 | 180 | 농산물의 유해물질 안전성 조사 실시 | - | |
| 환경부 | 녹색구매 지원센터 | - | 지자체, 지역민간단체, 유통업체와 친환경상품 구매 촉진 | 안산녹색소비자연대 |
| | 환경성질환 예방관리센터 | - | 아토피, 천식 등 환경성 질환 예방 치유 서비스 제공할 전문기관 육성 | 도심속 마을 사람의 향기 |

| 부처명 | 사업명 | '11년 예산 | 사업내용 | 사회적경제영역의 기업들 |
|--------|-----------------|---------|---|----------------------|
| | 환경지킴이 사업 | 240 | ▫ 국립공원 자원훼손 예방, 하천 오염행위 감시 등 환경개선사업 | 환경지킴이운동본부 |
| | 하천·하구 쓰레기정화 사업 | 76 | ▫ 하천·하구 부유쓰레기 수거 처리 | |
| 여성 가족부 | 아이돌보미지원사업 | 402 | ▫ 만 12세 미만 아동 돌봄 | 아가야 에듀천사 |
| | 다문화가족언어 및 교육지원 | 337 | ▫ 결혼이민자와 가족을 대상으로 언어발달지도사, 방문교육전문지도사 파견, 통번역서비스제공 | (사)아시아공동체 RE-EDU&JOB |
| | 여성새로 일하기센터 지정운영 | 79 | ▫ 경력단절 여성에게 취업의 기회를 제공하는 직장체험프로그램 사업으로 인턴십 제공 | - |
| | 폭력피해 이주여성지원 | 22 | ▫ 가정폭력 피해 이주여성 및 동반 아동 일시 보호, 의료·법률·출국 등 지원, 거주 제공, 직업훈련, 취업 및 창업 지원 등 인권보호 및 자립 지원 | - |
| | 성폭력방지 및 피해자 지원 | 187 | ▫ 성폭력 피해자에 대한 상담·수사·법률 등의 원스톱 서비스 제공 | - |
| | 청소년 방과후 아카데미 | 154 | ▫ 맞벌이 취약계층 가정 청소년에게 급식 및 건강관리, 상담지원, 생활관리, 교과목보충지원, 전문체험활동 등 | (사)한누리 아이플랜센터 |
| | 여성장애인 사회참여 확대지원 | 12 | ▫ 여성장애인에 대한 생애주기별 맞춤형 상담, 역량강화교육 프로그램, 의료 등을 통해 권익보호 및 자립 지원 | - |
| | 청소년동반자프로그램 | 50 | ▫ 청소년관련전문가가 청소년의 위기극복 및 건전한 사회복귀 지원 | 청소년교육전략21 유유자적살롱 |
| | 지방건강가정지원센터운영 | 71 | ▫ 지역주민의 특성을 고려한 맞춤형 가족지원서비스 | - |
| | 가정폭력방지 및 피해자 지원 | 114 | ▫ 여성 폭력 피해자에 대한 상담·수사·법률 등의 원스톱 서비스 제공 | - |
| | 폭력피해 이주여성 지원 | 25 | ▫ 이주여성 긴급구조 및 상담전화 운영 (이주여성긴급지원센터 상담원 인건비 지원) | - |
| 문화재청 | 전통가옥 경상보수 | 7.2 | ▫ 고택 문화재 경상 보수 | - |
| | 문화재 상시관리 활동 | 32.3 | ▫ 문화재 상시관리, 경미사항의 신속 복구 | 경북미래문화재단 |
| | 문화유산 방문교육 | 32.3 | ▫ 초·중·고교 및 소외계층 공부방 직접 방문 교육 (이론, 현장체험) | 우리가만드는미래 신라문화원 |
| | 공능방재 시스템구축 | 90 | ▫ 공능의 화재, 도굴, 도난, 훼손 등 예방 ▫ 공능 야간 개방시 관람권 매수표, 경내 순찰, 환경관리 | - |
| | 문화재 종합관리체계구축 | 55 | ▫ 문화재 시설 방호, 도난 방지, 훼손요인 제거 ▫ 폐사지·산간오지 관리 취약 문화재 상시관리 | (사)지역미래연구원 문화재예방관리센터 |
| 산림청 | 숲해설 | 63 | ▫ 산림서비스로 숲해설가 지원 | 숲자람이 |
| | 숲가꾸기 | 2,938 | ▫ (정책)기술 생태적인 숲가꾸기 ▫ (공공)숲의 덩굴제거, 가지치기, 숲아베기, 산물수집 등 | (유)로컬이엔알(우드펠릿사업단) |
| | 산림서비스증진 | 342 | ▫ 숲길 조사, 수목원 코디네이터, 산촌생태마을 운영 매니저, 숲생태관리인, 등산안내인, 도시녹지관리인, 학교숲코디네이터 | 숲자람이 |

| 부처명 | 사업명 | '11년 예산 | 사업내용 | 사회적경제영역의 기업들 |
|-----|--------|---------|-----------------------|--------------|
| | 산불방지대책 | 271 | ▫ 봄·가을 산불조심기간 중 고용·운영 | - |

4) 민간자율의 네트워크 형성

하나 고심해야 할 사항은 정부의 지원이 기업으로서의 자생력 획득에 저해가 될 수도 있다는 점을 항상 염두에 두어야 한다는 점이다. 정부의 지원에만 의존하는 사회적경제의 각 영역은 스스로 살고자 하는 자생력을 잃어버린 채 정부기구의 기생조직으로 변화되어 버린다. 협동조합이던 사회적기업이던 기본적으로는 영리활동을 하고 있는 기업체이며, 케인스의 용어를 빌린다면 야수적 본능(animal spirits)을 가진 기업가가 필요하다. 기업가가 전투력을 잃어버리는 상황은 복지전달체계의 효율성 측면에서도 그리고 내발적성장의 계기로도 기능하지 않는다. 중요한 것은 정부의 지원이 아니라, 정부의 지원과 민간의 각종 우호적인 자원들이 사회적경제라는 활동공간에서 서로 결합하는 것이다. 이러한 조밀한 네트워크가 형성되어야만 사회적경제의 각 영역은 서로 도와주며 자생적으로 발전해 나갈 수 있는 것이다.

첫째로 사회적경제의 선진지역의 특징은 지역내에서 동원가능한 다양한 자원이 서로 조밀히 결합하고 있다는 점이라는 것에 주목할 필요가 있다. 트렌토 협동조합연합체는 536개의 산하조직(협동조합 515개, 다른조직 21개)을 가진 거대조직으로서 255,000명의 조합원, 그리고 181명의 상근자를 가지고 있다. 협동조합간 협동(제6원칙)과 협동조합의 지역사회에 대한 공헌(제7원칙)은 협동조합연합회를 통해서 구현된다. 개별협동조합의 이익잉여금 중 30%는 연합체로 납부되며, 이 자금은 협동조합 전체의 발전을 위해 사용된다. 신용협동조합의 경우도 전체예금액의 97%가 지역사회에 다시 재투자(대출)된다. 지역의 인원과 자금과 지식이 지역내에서 서로 연계되며 상호발전해 나가는 것이다.²⁸⁾ 이것은 스코틀랜드도 마찬가지다. 가령 2012년3월28일 스코틀랜드의 최대도시 글래스고에서 벌어진 사회적기업과 관련된 행사장에는 200파운드 가까운 참가비에도 불구하고 전체 참가인원은 1,200명이었으며, 회의장 바깥에 마련된 부스에는 사회적기업만이 아니라 협동조합, 자선단체, 지역대학 등이 서로 어울어진 거대한 토론장이었다.²⁹⁾ 스코틀랜드협동조합연합회가 설립한 은행(Unity Trust Bank)은 협동조합만이 아니라 사회적기업에게도 동등하게 지원을 한다. 상호우호적인 자원들이 끊임없이 서로 결합하며 새로운 사업기회를 만들고 있다.

둘째로, 한국상황에서 본다면 사회적경제의 중추세력인 협동조합 내에서의 협력강화가 필요하다. 먼저 협동조합간의 협력이 필요하다. 농협조직과 생협조직이 협력하고 있다고 보이지 않으며, 신협조직이 협동조합의 발전에 특히 기여하고 있다고 보이지도 않는다. 협동조합의 필요성에 대한 인식을 공유한다면, 협동조합 조직간의 공동의 기금, 공동의 사업추진이 필요할 듯하다. 의료생협과 소비자생활협동조합의 조합원 풀을 상호 공유함으로써 상호

28) 트렌토지역협동조합연합회 홈페이지(www.ftcoop.it) 참조.
 29) Social Enterprise Exchange in Glasgow(2012년3월28일)

서비스 이용을 촉진할 수 있음에도 그러한 협력이 가시적으로 나타나고 있는 경우는 별로 없다.

셋째로 협동조합과 사회적기업과의 협력을 강화시켜야 한다.

- ① 현재 협동조합과 사회적기업과의 연계를 강화시키고 있는 사례는 여러 곳에서 발견된다. 지역 내 협동조합, 자활공동체, 사회적기업, 생산자 조직 등간의 네트워크가 활성화되어 있는 원주, 홍성 등의 경우 생산 조직간의 연대와 협력, 상호 책임 강화를 위하여 (예비) 사회적기업 신규 창업시 지역 내 사회적경제 조직에서 자본금을 상호출자하고 있으며, 원주의 경우에는 상호 출자 뿐 아니라 사회적경제 조직의 유동자금, 교육, 창업 지원 등을 위한 ‘지역협동기금’을 조성하고 있다. 이는 원주한살림에서 분리된 (주)살림농산이 이윤을 매년 1천만원씩 지역사회에 기탁하고, 원주 한살림이 2010년 총회에서 ‘잉여이익의 5%를 지역 협동기금으로 적립할 수 있다’는 규정을 정관에 신설하면서 본격화되고 있으며 2011년 3월 기준 1700만원이 적립되었다. 또한 원주 밝음 신협은 2003년 지역 자활사업 참여자를 중심으로 결성한 누리협동조합과 업무 협약을 맺고 사회적경제 근로자들을 위한 금융지원사업(출자금, 예적금 관리 및 소액무담보대출사업 업무지원 등)을 추진하고 있다.
- ② 협동조합이 활동해 온 전문영역을 기반으로 하여 사회적기업을 인큐베이팅하는 역할을 하고 있는 곳도 있다. 홍성에서는 풀무학교를 중심으로 유기농업기반을 지역에 정착시키는 활동이 진행되어 왔고, 그 과정에서 요구르트제조, 천연비누, 유기농제품 판매장, 지역목공소, 마을카페 등이 설립되었다. 법적으로 사회적기업은 아니나 모든 경제활동 조직은 협동조합 또는 사회적기업적 운영원리를 도입하고 있다.
- ③ 협동조합이 사회적기업의 시장형성 및 구매지원자의 역할을 하고 있는 곳도 있다. 지역 구매 생협 중 한살림에서는 물품의 5% 내외를 지역 생산품으로 자율적 공급받을 수 있는 내부 정책에 따라 지역 사회적기업의 물품이 입점하고 있으며(강릉 한살림: 천향의 비누, 들살림의 감자, 원주 한살림: 행복한 시루봉의 떡 등) 한살림연합, 두레생협, 아이쿱생협 등 전국 단위 소비자 생활협동조합에는 햇살나눔, 위캔, 다자연 등의 물품이 일부 공급되고 있다.
- ④ 그러나 아직까지는 상당히 미흡하다. 원주의 사례에서 공동사업의 대표로 일컬어지는 떡시루봉의 경우 아직까지는 자립에 어려움을 겪고 있으며, 홍성의 각종 실험도 홍등면의 일부 지역에 한정되어 있다. 원주의 사회적경제네트워크의 사례를 들어보자. 1960년대 지학순 주교와 장일순 선생의 노력에 의해 시작된 원주신협운동, 한살림운동 등은 현재 22개 단체에 의한 원주사회적경제네트워크로 발전하고 있다. 협동조합과 사회적기업의 일종의 상호부조 연합체인 것이다. 이들은 공동의 협약문을 채택하고 기금도 조성하며, 서로간의 상부상조의 실적을 쌓아감으로서 개개 조직의 발전을 추구하고 있다. 가령 2009년 설립된 떡공장 시루봉(예비사회적기업)의 총 출자금 3,400만원은 원주한살림, 원주카톨릭농민회, 원주지역자활센터 등 네트워크의 회원단체 및 회원

개인의 출자로 조달된다. 생산된 떡은 카톨릭농민회, 원주한살림, 상지대생협, 원주생협 등에서 판매되며, 필요한 원재료 또한 이들 조직을 통해서 조달된다. 즉 필요한 자금과 원재료, 그리고 판매처가 이들 조직 내에서 상당 정도 환류되고 있는 것이다. 지역에 뿌리박지 않은 대기업제품이 아닌, 지역의 다양한 풀뿌리의 조직들이 서로 소비와 투자를 연계시켜 가는 과정은 새로운 사업기회를 발굴하며 실현시키는 기반이 된다. 이에 따라 떡시루봉이라고 하는 새로운 사업체 속에 장애인 2명, 고령자 1명, 자활사업참여자 출신 1명, 경력단절여성 2명 등 총 9명의 새로운 일자리가 창출된 바 있다. 그러나 아직 너무나 미흡하다. 2011년7월부터 12월까지의 매출액은 월평균 2,150만원 수준으로서 자립을 위한 월매출액(15명 기준, 150만원 급여기준) 6천만원에 턱없이 부족하다. 아직은 고용노동부의 사회적기업 인건비지원에 의존하는 바가 크다. 예비사회적기업(2년), 인증사회적기업(3년)의 인건비지원을 모두 받는다고 할지라도, 자립해야할 남은 시간은 불과 4년여에 불과하다. 한국사회에서 가장 사회적경제영역의 발전이 잘 이루어지고 있는 곳, 진정성을 가진 지역의 활동가들이 애정을 가지고 운영시키고 있는 곳에서 조차 9명고용의 새로운 사업장이 직면한 현실인 것이다.

넷째로 협동조합, 사회적기업과 시민사회단체와의 협력강화가 필요하다. 사회적협동조합, 사회적기업의 발전은 시민들이 친생태적이고, 사회통합의 효과가 높은 기업의 제품을 소비하는 것이 사회발전에 동참하는 것이라는 높은 시민의식을 발휘할 때 가능해진다. 이에 윤리적 소비자 운동 등 시민들이 생활 속에서 실천할 수 있는 의제들을 만들어내고 공동으로 캠페인을 추진하는 등의 협력사업을 기획하는 것이 필요하다. 특히 아동·청소년의 가치관 형성에 영향을 줄 수 있는 시민단체의 동참을 통해 장기적 관점에서 사회·윤리적 시민을 키워내는 활동을 시작하는 것이 중요하리라 본다. 이를 위해서 전국조직을 가진 거대 NPO가 정치적 애드보커시 운동과 함께 사회적경제 영역의 확대를 위해 운동의 중심을 이원화시키는 것도 필요하다. 사회적경제영역의 확대를 위해서는 지역사회의 다양한 네트워크를 이용하는 것이 필수적이며, 이것은 기존의 시민운동의 네트워크를 형성시킨 거대 NPO의 참여로 인해 더욱 탄력을 받을 수 있게 된다. 가령 경제정의실천시민연합의 경우 사회적경제운동이 기존의 경제·사회정의의 실현이라는 경실련의 운동영역에 배치되지 않으며, 오히려 경실련의 운동의 영역과 성과를 확대하는 방향으로 긍정적인 작용을 할 것이기 때문이다. 그러한 면에서 2011년 8월 29일의 경실련 전국중앙위원회에서 사회적경제의 확산을 향후 운동의 중요한 방향으로 설정한 것은 바람직한 일이다.

다섯째로 사회적경제의 영역 외곽에 있는 우호세력의 재조직화가 필요하다. 영국의 경우 2005년 기준 16만6천개에 달하는 각종의 자선단체, 그리고 BITC(Business in the community)와 같은 대기업 연합조직 등이 사회적기업발전의 든든한 버팀목이 되고 있다는 점은 우리에게 많은 시사점을 준다. 한국에서도 사회적경제영역의 우군들이 존재해야 한다. 가령 교회 또는 사찰에서 사용하는 책상, 의자, 떡 등을 윤리적 소비의 형태로 사회적기업으로부터 구매한다면 그 파급력은 무척 커진다. 학교, 공공기관 모두에게도 해당되는 이야

기다. 결국 한국사회의 각 섹터가 사회적경제영역이 한국사회에 필요하다는 인식을 공유하며, 물품과 자원의 보호 네트워크를 형성시킬 때 사회적경제영역은 한국사회 속에 굳건히 자리잡게 되는 것이다. 이를 위해서는 2011년12월에 결성된 ‘사회적기업육성 민관네트워크’와 같은 조직을 사회적경제라는 틀에서 다시 확대개편하여 윤리적 소비와 투자의 동심원을 완성시켜 가는 것이 필요하다.

5) 사회적경제 활동가(기업가)의 양성

필자는 사회적기업을 “선한+우수한+기업”이라고 정의한다. 사적이윤동기를 배제하여 사회적목적 실현을 위해서 기업활동을 한다는 측면에서 ‘선하며’, 시장 속에서 재화를 구매·판매한다는 의미에서 ‘기업’, 그리고 기존의 영리기업보다 종업원복리후생, 제품서비스의 질 양쪽 차원에서 더욱 좋다는 측면에서 ‘우수’한 것이다. 그리고 그 선한 목적 때문에 일반기업은 동원할 수 없는 윤리적 소비와 투자의 자원들을 동원할 수 있는 것이다. 협동조합의 발전원리 또한 일반기업과는 전혀 다르다. 구성원들의 자발적인 연대의 힘이 바로 조직발전의 원동력이 되는 것이다. 돈을 벌기위해서 고용하는 것이 아니라 고용하기 위해 돈을 버는 것, 한줌의 주주를 위한 것이 아니라 구성원 모두의 행복을 위해서 기업활동을 하는 것, 이상과 같이 사회적기업과 협동조합은 기존의 자본주의적 기업활동과는 전혀 다른 구성원리에 의해 운영되며, 한 사회 속에 나눔과 연대의 새로운 가치관을 확산시킬 수 있다는데 그 의의가 크다.

그러나 이러한 목표는 그 사업이 성공했을 때의 이야기다. 사람들 속에 있는 선한 의지를 조직하고 그것을 사업이라는 형태로 이끌어갈 수 있는 능력은 ‘활동가’의 능력만이 아니라 ‘기업가’로서의 자질도 필요로 한다. 사회적목적과 경제적목적은 동시에 달성하는 것은 쉬운 일이 아니기 때문이다. 이탈리아의 트렌티노는 2차세계대전 이후 문맹률이 이탈리아에서 거의 최고수준의 후진지역이었다. 스코틀랜드도 에밀리 브론데의 ‘폭풍의 언덕’ 무대가 될 만큼 황량한 지역이었다. 그러나 지금은 소득 면에서도 그리고 생활의 질 면에서도 상당히 좋은 지역으로 뽑힌다. 결국 ‘사람’인 것이다. 어려움을 딛고 일어서는 사람들의 노력을 조직할 수 있는 선구적인 활동가집단, 그리고 그 집단을 세대 간에 계승시켜 가는 교육이 중요한 이유이다.

그렇다면 앞으로 사회적경제의 활동가(경영자)는 어떻게 양성될 수 있는가?

첫째로 대학교육 차원에서의 교육을 본다면 한국은 아직 초보적이라는 점이다. 미국의 아쇼카재단(Ashoka Foundation)에서 발간하는 자료에 의하면 이 재단에서 파악하고 있는 사회적경제 기업가 양성과정은 전세계 전체 76개의 대학 중에서 미국 47개, 영국 7개 등 상당히 널리 분포하고 있으며, 각 학교마다 연구센터의 설립, 그리고 연구센터에서의 각종 프로그램의 존재, 대학원의 운영, 학부에서의 전공과정 혹은 부전공과정의 운영, 수료증 개념의 단기교육과정, 혹은 최고경영자과정 등 다양한 프로그램이 있다. 일본에서는 사학의 명문 게이오대학에서 적극적으로 나서고 있으며, 미국에서도 IB리그의 주요한 대학은 모두 학

부 혹은 대학원차원의 교육이 활발히 되고 있다. 영국 또한 캠브리지, 옥스포드 등 주요한 대학이 모두 동참한다. 필리핀에서 조차 명문대학인 Ateneo대학을 중심으로 다양한 교육프로그램이 마련되어 있다. 그러나 한국에서는 사회적경제 활동가(기업가)를 양성하는 과정이 경영대학원 혹은 공공정책대학원의 하나의 전공으로 형성되어 있지도 못하며, 학부에서의 일부의 강의는 이루어지나(가령 한양대학에서는 학부교양과정에 <사회적기업의 이해>의 개설), 과목의 수 그리고 학부의 과목이 학교 내의 관련 연구센터 혹은 대학원과정까지 연계되어 있지 못하다. 무엇보다도 대학에서의 관련연구 및 교육이 활성화되어야 하는 이유이다.

둘째로 만약 한국의 대학에서 사회적경제영역과 관련된 교육시스템을 구축한다고 한다면 먼저 필요한 것은 학교 내에 이것을 추진해 나갈 중심인물(교수 및 학생)들을 제대로 조직해 나가는 것이다. 서울의 우수대학에 모두 사회적기업관련된 동아리가 조직되어 있으며 학생들의 관심도 점차 고조되고 있는 현실을 바라보았을 때 가장 필요한 것은 사회적경제영역의 필요성을 인식하고 학내에서 교육과 연구시스템을 정비해 나갈 핵심적인 교수집단을 만들어가는 것일지도 모른다. 일본게이오대학의 관련연구센터장 카네꼬이꾸요(金子郁容)는 하토야마유키오(鳩山悠紀男) 정권시에 시민사회의 활력제고를 통해 공공서비스의 질을 높이려 했던 <새로운 공공(公共) 원탁회의>의 의장으로서 그 이름이 널리 알려진 학자였다. 또 다른 중심인물인 이노우에히데유키(井上英之) 교수의 경우 일본 내 젊은 사회적기업가의 제1세대에 해당되는 인물이다. 필리핀 아테네오 대학의 Marie Lisa M. Dacanay 교수, Oxford 대학의 Alex Nicolls 교수 모두 이 분야의 연구만이 아닌 교육과 계몽활동에 적극적인 학자들이다. 사회적기업가가 기업가로서의 능력과 운동가로서의 능력을 겸비하고 있는 사람이라고 한다면, 이것을 교육하고 연구하는 학자들 또한 교육자로서의 능력과 운동가로서의 능력을 같이 겸비하는 것이 필요할 듯하다.

셋째, 대학내에서 사회적경제영역과 관련된 연구센터의 존재는 필수적이다. 이것은 다양한 프로그램의 설정으로 교육을 활성화시키고 학교외부의 자원들을 효과적으로 학교와 연계시키는 거점으로서 작용한다. Oxford의 Skoll Center, Berkeley의 Lester Center for Entrepreneurship, Center for Nonprofit and Public Leadership(CNPL), Stanford 대학의 Center for Social Innovation과 같은 연구소들은 사회적경제 영역과 관련된 학내내의 교육을 담당하는 것뿐만이 아니라 최고경영자과정운영, 단기과정운영, 학생세미나조직, 인턴개발, 현장탐방여행조직 등의 사업을 통해서 현장감있는 교육을 완성시켜 가고 있다.

넷째로 필리핀의 Ateneo 대학에서 하고 있는 것과 같이 공무원을 대상으로 토요일에 개최되는 단기 집중교육, 단기집중교육과 대학원정규교육과의 연계 등의 모델은 한국에서도 충분히 참고가능하다. 미국, 영국의 우수대학에서와 달리 아직 사회적경제에 대한 대학원과정에 대한 수요가 적은 나라에서 몇개의 프로그램을 오버랩시켜서 운영하는 것은 프로그램의 자립성을 크게 올리는 것이다.

다섯째로 젊은 학생들에게 앞으로 사회적경제의 활동가·기업가로 커 나가는데 있어서 팀을 짜서 새로운 창업모델을 만들고 이것을 공식적인 경연대회를 통해서 발표하게 하는 것은 상당히 중요한 경험이다. Berkeley대학의 World Social Venture Competition은 Berkeley

대학의 학생만이 아니라 전세계적인 명성과 함께 청년들의 사회적기업가로서의 등용문으로 성장했다. Stanford 대학의 Social Innovation Fellowship 또한 새로운 창업을 촉진시킨다. 그러나 한 가지 염두에 두어야 할 것은 Competition의 운영주체가 바로 청년이라는 것이다. 정부 혹은 대학본부에서 먼저 이러한 기획을 하는 것이 아니라 청년학생들로부터 먼저 기획하고 추진해나가는 동력이 없는 한 Competition은 관료화되고 경직화될 가능성이 있을 것을 염두에 두어야 한다. 초기 기획과정으로부터 실행, 결과에 대한 평가까지 실제로 사회적경제의 창업을 하려고 하는 청년학생들의 주도력과 참여성을 어떻게 확보할 것인가가 앞으로의 과제로 남는다.

여섯째로 혁신적 협동조합, 사회적기업을 청년들에 대한 인턴처로 활용하는 것은 중요하다. 이 때 일본의 ETIC의 사례는 많은 시사점을 준다. 인턴처로서 혁신적인 사회적기업을 선별하고, 인턴학생을 보내는 대가로 인턴처로부터 비용을 받고, 적어도 6개월 이상의 파트타임이 아닌 종일근무의 인턴학생을 보내는 것, 그리고 인턴학생과 인턴기업이 인턴을 시작하기 전에 미리 목표치를 정하고 같이 추진해 나가는 것과 같은 체계적인 인턴의 재구성이 앞으로 필요하다. Stanford 대학의 사회적기업에 대한 인턴도 기본적으로는 여름방학 내내 근무하는 형태이다. 일주일에 하루 이틀, 하루에 단지 3-4시간 정도의 근무만을 하는 인턴의 형식이 아닌 새로운 인턴의 모델이 필요한 이유이다.

일곱번째로 사회적기업가 내부 혹은 관련있는 외부와의 정보소통을 위해서 집중적인 세미나 및 심포지움 혹은 합숙훈련 등은 필요하나, 중요한 것은 참여자의 몰입도를 높이기 위해서 상당 정도의 비용은 스스로 지불하는 것이 좋다. 미국과 영국, 일본의 사회적기업관련 세미나, 심포지움은 전체 유료이며, 그러한 성격이 참여자들의 몰입도를 증대시키는 것도 사실이다. 가령 Stanford 대학에서 NPO의 리더들을 대상으로 한 2주간의 합숙교육은 참석자의 조직에 따라서 다르나 4,800달러 11,200달러로 고가이다. Oxford 대학의 Skoll World Forum, Social Enterprise UK의 Social Enterprise Exchange 등과 같은 행사들은 상당히 고가이다. 영국의 사회적기업협회(Social Enterprise London 등)의 한두시간 정도의 간단한 세미나도 모두 참가비용을 받는다. 일본의 위커즈컬렉티브의 경우 애초부터 발표자들의 발표비가 거의 책정되지 않은 관계로 비용은 상당히 경감되나 그럼에도 불구하고 일정 정도의 실비는 모두 받는다. 정부예산으로 행사성으로 이루어지는 한국의 대부분의 사회적기업 관련 심포지움과는 몰입도에서 큰 차이가 나는 것이다.

여덟번째로 협동조합, 사회적기업의 성장단계별로 끊임없는 재교육과정이 필요하다. 그것은 세미나, 심포지움의 형태로도 일부 해결 가능하나, 같은 문제의식을 가진 소그룹들의 밀도 깊은 토의과정에서 많은 문제는 해결할 수 있다. 가령 스코틀랜드의 Social Enterprise Academy의 경우, 모든 수업은 입문과정, 증서(Award)과정, 자격증(Certificate)과정, 학위(Diploma)과정, 그리고 개별지도(Coach)과정으로 나누어져 있으며 교육기간 및 교재의 난이도가 다르게 설정되어 있다.

아홉번째로 사회적경제의 활동가(기업가)의 덕목은 사회적 미션수행에 대한 강한 열망에 있다. 이것은 어렸을 때 부터 양성되는 경우가 많으므로 초중고등학생에 대한 교육은 중요

하다. 스코틀랜드 사회적기업협회가 Social Enterprise Academy와 함께 주관하는 학교교육프로그램(Social Enterprise in School Award), 혹은 필리핀의 Ateneo 대학에서 하고 있는 것과 같은 고등학생을 위한 사회적기업 텍스트의 개발과 교육 등은 향후 한국의 사회적 경제의 활동가의 기반을 넓혀 가는데 중요한 시사점을 준다. (끝)

토 론 문

1. 토론문

김혜원(한국교원대 교육정책전문대학원 교수)

2. 토론문

김신양(성공회대 시민사회복지대학원 교수)

3. 토론문

정선희(사회적기업지원네트워크 상임이사)

4. 토론문

김정열(한국사회적기업중앙협의회 상임대표)

5. 토론문

이철중(함께일하는세상 대표)

논 평

김혜원(한국교원대 교수)

발표자는 사회적 경제가 대안적 경제 모델로 부각되고 있는 거시적 환경에서부터 사회적 경제조직이 어떠한 대안적 기능을 할 수 있는지 그리고 외국의 사례는 어떠하며 이를 위한 정부 정책은 어떠해야 하는지를 꼼꼼히 살펴보고 있다.

논평자는 발표자의 논지에 대체로 동의하면서 사회적기업정책의 관점에서 최근의 변화를 바라보는 시각과 정책 과제를 제시하고자 한다. 사회적 경제라는 렌즈는 폭넓게 전체를 바라보는데 이점이 있지만 그 개념의 합의 수준이 낮고 사회적, 정책적 실체가 명확하지 않다는 점에서 구체성이 부족할 수 있다. 이에 비해 사회적기업정책의 관점은 풍부한 정책경험을 담고 있다는 장점이 있다.

사회적기업 정책이 모색되고 수립된지 짧게는 5년, 길게는 10년이 넘어섰고 사회적기업의 정책 환경도 크게 변화하고 있다. 지역, 공동체, 기업의 사회적 책임, 윤리적 소비 등은 이제 더 이상 사회적기업이 전유하는 용어가 아니게 되었다. 지금까지는 사회적기업이 이러한 경향을 대표하는 단어였지만 이제는 사회적 경제, 협동 경제, 연대 경제가 그 위치를 차지할 것으로 보인다.

그 변화는 이미 수년 전부터 태동되었다. 지역 기반의 다양한 사회적 경제조직들이 등장한 것에서 나타난다. 지자체가 지원하는 예비사회적기업의 수가 양적으로 중앙정부의 사회적기업 수를 능가하고, 마을기업, 지역공동체 일자리사업, 농어촌공동체회사 등 커뮤니티 비즈니스에 대한 관심이 대폭 증가하였다. 2011년 이후 새로운 지자체장들이 들어서면서 이러한 경향은 더 큰 탄력을 받기 시작했다.

발표문에서 언급된 것처럼 앞으로는 사회적 경제의 중요한 조직 형태의 하나인 협동조합이 활성화될 것으로 보인다. 유럽에서는 사회적 경제에서 협동조합이 중요한 역할을 수행했으나, 우리나라에서는 친환경 먹거리 소비생협

과 의료생활협동조합 중심의 활동만이 시민사회 주도성의 활동을 책임지고 있었으며 나머지 대다수의 협동조합은 정부의 영향력 아래 놓여 있었다.

그러나 2011년 협동조합법이 제정되고 2012년 12월 시행되면서, 이러한 법적 제약이 일부 완화되는 것을 계기로 하여 우리나라에서도 다양한 형태의 협동조합들이 대거 등장할 것으로 예상된다. 협동조합법 제정 과정이 사회적 기업계와 공조 속에서 이루어졌다는 점에서 우리나라 협동조합은 처음부터 강한 사회적기업 지향성을 가지고 출발하게 될 것으로 보인다. 이러한 경향은 기본법 내에 포함된 사회적 협동조합에 의해 강화될 것으로 보인다.

사회적기업 자체의 다양한 전개도 주목할 만 하다. 소셜 벤처에 대한 관심이 청년층을 중심으로 크게 늘어났으며 이것은 취약계층 중심의 사회적기업에 대한 이미지를 변화시키고 있다. 이는 2011년부터 시작된 청년 등 사회적기업 인큐베이팅 사업이 기폭제 역할을 했다. 또한 문제해결과 경영방식에서의 혁신성을 강조하는 사회적기업도 등장하고 있다.

지난 십 년간의 시기가 사회적기업이 사회적 경제를 목적의식적으로 그리고 본격적으로 형성한 시기였다고 평가된다. 하지만 앞으로 다가올 십 년은 다양한 주체들로 형성된 사회적 경제 속에서 사회적기업이 차별화되는 고유의 정체성을 부각시켜갈 시기가 될 것이다. 향후 십 년은 사회적기업과 사회적 경제가 동반 성장하는 시기가 될 것이며 사회적기업이 사회적 문제의 혁신적 비즈니스라는 본연의 가치에 충실해지는 시기가 될 것이다.

기존의 사회적기업 육성 정책은 사회적 경제 육성정책이라는 보다 큰 틀 속에 자리를 잡아야 할 것이다. 이러한 시대적 환경에 걸맞는 정부 정책 추진 체계가 변화 역시 필요하다. 지난 5년간 사회적기업 정책은 중앙정부 그것도 고용노동부 중심의 육성정책을 중심으로 전개되었다. 그런데 이러한 방식은 여러 가지 한계를 드러내었으며 지난 2-3년 사이에 고용노동부 중심에서 지자체와 여러 중앙부처가 공동으로 관여하는 다극 지원체제로 전환된 바 있다. 이러한 변화는 향후 더욱 가속화될 것으로 보인다.

최근 사회적기업 및 협동조합 진영을 중심으로는 대통령 산하 가치 사회적 경제 위원회를 설립하고 사회적 목적성을 갖는 협동조합, 사회적기업, 커뮤니티 비즈니스 등 사회적 경제 영역의 다양한 활동을 범부처적으로 조율할

수 있도록 해야 한다는 주장이 제기되고 있다. 이러한 주장은 사회적 경제 영역의 다양화와 사회적기업 영역의 확대에 의해 현행 고용노동부의 사회적 기업과 체제로 사회적 기업 육성정책 및 사회적 경제 육성정책을 효과적으로 수행하는 것에는 한계가 있다는 인식에 기초하고 있다. 범부처적, 지자체와 중앙정부의 다양한 부처를 아우르는 사회적기업 육성정책을 추진하기 위해서는 부처를 넘어서는 행정조직이 필요하기 때문에 대통령 산하 직속 위원회에 대한 요구가 제기되고 있는 것이다.

정책 추진 체계의 전환과 함께 사회적 경제 시대에 걸맞는 법제 준비가 필요하다. 협동조합 기본법의 제정을 통해 사회적 경제의 한 축인 협동조합에 대한 법제 준비는 일단락되었다. 하지만 사회적 경제의 또 한 축인 사회적기업에 대한 법제 준비는 아직 이루어지지 않고 있다. 현재 사회적기업은 인증제를 통해 제도화되어 있는데 인증제의 법적 구속력은 거의 없기 때문에 인증 사회적기업이 인증 탈퇴를 선언할 경우 인증을 믿고 투자한 정부와 민간 자선적 기부자의 선의, 인증을 믿고 구매를 결정한 윤리적 소비자의 가치가 훼손될 수 있다. 따라서 사회적기업에 대한 법제 준비를 위해 이윤분배 및 자산처분 제약을 갖되 설립이 자유로운 가칭 사회적 목적 회사 법인을 법적으로 명문화하는 것이 긴급히 필요하다.

사회적경제의 평가와 차기 정부의 과제 토론문

김신양(성공회대 교수)

1. 발제문의 목적과 내용

- 기존 사회적경제 정책 및 실천에 대한 평가를 어떻게 하고 있는가?
- 사회적기업육성정책, 자활지원제도, 마을기업 등 관련 제도 및 정책에 대한 통합적 평가의 틀이 필요
- 과도한 정부주도성의 문제 : 성급한 제도화, 정책의 도구화
- 민주적인 거버넌스 부재의 문제 : 형식적인 민간협의기구와 행정부의 과도한 권한, 갈등 조절기구의 부재 등
- 지원방식 : 당사자조직을 배제한 중간지원조직 중심의 지원방식, 개별조직대상으로 업종간 지역간 협력에 장애

2. 사회적경제에 대한 관점과 역할

p. 8

“그렇다면 사회적경제라는 개념은 무엇인가? 국가가 관료화되어 국민의 다양한 요구를 충족시키지 못하며, 시장이 모든 사람들에게 일자리와 질 좋은 서비스를 제공하지 못하는 상황에서, 국가와 시장의 외각에 다양한 경제조직이 생겨난다. 우리는 이 조직을 소위 ‘사회적경제’라고 말한다.”

“그러나 본고에서는 ‘경제혁신’과 ‘교육혁신’에 대해서 초점을 맞추지는 않을 것이다. 기존의 많은 연구들과 담론들의 생산이 있었으며 거기에 덧붙일 것조차 많지 않다. 필자가 이 글에서 강조하고 싶은 것은 바로 사회적경제영역이다. 사회적경제영역의 확충이 한국 복지 전달체계의 말단부터 그 효율성을 제고시키며, 한국인 모두가 참여하는 내발적 성장을 견인해가는 ‘사회혁신’의 중요한 중심축이라는 점에 주목한다.”

- 사회적경제 정책을 다루면서 여전히 경제 외적인 영역에서 다루고 있음 : 사회의 관점에서 경제를 사고하는 것이 사회적경제의 핵심인 바 경제 외적인 영역(특히 재분배의 영역인 복지)에서 그 역할을 한정하는 문제
- 사회적경제는 “국가와 시장의 외각에 생겨난 조직”이 아닌 정책과 사상이자 실천 활동을 아우르는 개념임 : 그러므로 사회적경제는 국가의 재분배 정책과 시장의

교환체계와의 상호관계 속에서 사고해야 함

- 또한 사회적경제를 조직중심으로 사고한다면 경제에 대한 사고의 전환, 즉 기존의 시장경제 중심의 문제를 건드릴 수 없는 한계로 작용

3. 차기 정부의 과제

- 사회적경제 정책의 요체는 무엇인가?
- 사회적경제에 대한 관심은 시장에 의해 위험에 처한 사회를 살리고자 하는 열망의 표현임. 따라서 사회적경제의 이상은 시장중심의 경제를 사회(사람)중심의 경제, 즉 우리의 살림살이를 중심으로 한 경제를 계획하는 것임
- 이를 위해 필요한 정책은 사회의 균열을 막고 통합을 이루기 위하여 최소한의 인간다운 생계를 보장하고 자유로운 노동을 할 수 있도록 하기 위한 소득보장 정책, 사회에서 배제되고 무용한 인간으로 취급되어 사회에 기여할 기회를 잃은 사람들이 건강한 노동을 통해 사회에 필요한 인간임을 보여 줄 수 있는 기회 확대, 자신의 이익을 위해 경쟁하고 짓밟는 것이 생존방식이 된 개인의 사회화를 위하여 나와 너 공통의 목적을 가진 활동에 참여할 수 있도록 결사체부문의 활성화, 민주적인 시민의식과 운명공동체 정신을 가질 수 있도록 공교육제도에 협동조합 방식의 도입, 지속가능한 개발을 위하여 기업 활동이 환경에 미치는 영향력 평가 등의 중심기조에서 아젠다를 설정해야 할 것임

4. 수정할 부분

p. 13

“자활공동체(약3,000개) 등은 실질적으로 노동자협동조합이었으나, 법적으로는 인정받지 못했던 것이다. 다행히 2011년 12월29일 협동조합기본법이 국회에서 통과됨으로서 이러한 문제는 해결되었다. 협동조합을 업종불문 자유롭게 만들 수 있게 했으며, 이것을 영리(일반협동조합), 비영리(사회적협동조합)로 나누고, 이에 대한 설립, 운영, 감독규정을 달리 설정한 것도 국제적인 조류와 궤를 같이 한다. 이제 법적인 제약은 없어졌다. 앞으로의 과제는 다양한 분야의 다양한 협동조합이 힘차게 발전해 나가는 것을 유도하는 것이다.”

- 협동조합을 비롯한 사회적경제조직은 원칙적으로 개인의 이익을 위한 경제활동을 하는 조직이 아니므로 비영리조직임
- 사회적협동조합도 협동조합의 한 유형인데 일반협동조합이 영리조직이고 사회적협동조합이 비영리조직이라는 구분은 모순임

p. 15

자치와 자립 -> 자율과 독립 (Autonomy & Independence))

- 협동조합(사회적경제)에서 자율성의 문제는 보장받아야 할 것이 아니라 스스로의 원칙을 가지고 공동의 목적을 위한 민주적 운영을 지켜나가는 문제임
- 따라서 자율성과 독립은 자원의 의존성만의 문제만으로 볼 수 없으며 정치, 종교, 이념 등 외적인 영향과 압력으로부터 얼마나 견고히 스스로의 가치를 지켜나갈 것인가 하는 정체성의 문제임

사회적 기업 활성화를 위한 제언

정선희(사회적기업지원네트워크 상임이사)

발제자는 기존의 경제운영방식의 실패와 한국 경제의 구조적인 모순 속에서 새로운 공공성의 기획으로서 사회적경제의 필요성을 제시해주셔서 큰 시각을 제공해주신 것 같다. 사회적경제가 한국사회의 내발적 성장을 견인하고 사회복지전달체계의 효율성을 제고시키는데 중추적 역할을 해야 한다는 점 또한 우리 사회적 기업영역의 책임과 사명감을 복돋워주는 듯 하다. 그러나 5년이 지난 우리 사회적 기업분야가 그 책임과 사명을 충실히 수행하기까지는 해결해야 할 많은 과제를 안고 있다고 보인다. 내년은 제 2차 5개년 육성계획이 시작되는 해이다. 제 2차 육성계획의 시작은 우리 사회적 기업 분야의 중요한 전환의 시기와 맞물려 있다고 본다. 2007년 사회적기업육성법 제정 이후, 정부와 민간의 노력으로 우리 사회적 기업 분야는 짧은 기간 동안 압축적으로 외연을 성장시켜왔다. 앞으로의 5년은 우리 사회적 기업이 질적인 성장을 하는데 있어서 매우 중요한 분수령이 될 것이다. 지금의 제도와 정책이 지난 5년 동안에 이룬 급격한 외연성장에 조용하고 더욱 발전적 방향으로 추진할 것인지 아니면 장벽이 될 것인지를 면밀히 살펴야 할 것이다. 만약 장벽이 된다면 과감하게 수술하고 새로운 패러다임의 육성정책으로의 전환을 이루어야 할 것이다. 여기 사회적 기업 활성화를 위한 몇가지를 제언하고자 한다.

첫째, 기존의 취약계층 중심의 사회적 기업의 정의를 ‘사회문제 해결을 위한 사회혁신’으로 ‘사회적 부가가치 창출 엔진’으로 좀더 적극적 의미로 재규정해야 할 필요성이 있다. 인증요건에 집약되어 있는 취약계층 중심모델 위주의 사회적 기업 정의는 다양한 잠재적 플레이어들에게 진입장벽으로 작용하였고 사회적 기업에 대해 ‘취약계층을 위한 프로그램’으로 보거나 ‘정부의 지원 없이는 자생력이 없는 곳,’ ‘정부 재정지원으로 일자리를 주는 곳’이라는 편견을 확대시켰다. 이는 사회적기업이 시장에서 ‘기업’으로 포지셔닝되지 못하고, 편더, 공급자, 소비자 등 핵심 이해관계자들에 접근하는데 많은 장벽으로 작용하였던 것이 사실이다. 물론 정부는 이러한 취약계층 중심 모델을 벗어나기 위해 인증요건에서 취약계층 비율의 하향 조정, 기타형에 대한 강화, 지역사회공헌형 신설, 청년 소셜벤처 지원 확대 등 부분적인 개선을 위해 노력을 해왔다. 그러나 지금 우리나라 사회적 기업분야는 제도를 앞질러 매우 빠르게 진화하고 있다고 생각된다. 이 진화는 사회적 기업 경로(pathway)의 다양화, 플레이어들과 모델의 다양화로 나타나고 있다. 특히 청년들의 창의와 혁

신을 강조하는 사회적 기업들의 약진이 두드러진다. 이러한 진화는 더욱 촉진되어야 하고 이를 위해서는 사회적 기업 개념규정 및 기본 육성방향의 전면적 변화가 요구될 것이다.

둘째, 기존의 '인건비 지원을 통한 육성'에서 '생태계 조성을 통한 육성'으로의 전환이 필요하다. 인건비 지원을 중심으로 한 육성의 문제점은 지속적으로 제기되어 왔고 정부도 이를 개선하기 위한 노력을 꾸준히 해왔다고 본다. 특히 2010년 고용노동부는 육성의 기초를 '지방자치단체를 중심으로 하는 풀뿌리 사회적 기업 육성'으로 전환하여 지방자치단체에 사업개발비와 일자리 창출사업을 넘겼다, 반면 중앙정부는 직접지원에서 간접지원으로 전환하여 정책적 지원과 인프라를 구축하는 역할을 하고자 하였다. 이런 노력으로 2011년부터 지금까지 적잖은 성과를 보이고 있는 것도 사실이다. 그러나 아직 생태계 조성이라는 육성을 위한 패러다임의 전환단계까지 오지는 못했다.

물론 생태계 조성을 위한 노력은 몇몇 특정 지역을 중심으로 민간에서 활발히 모색되고 있고 실험되고 있다. 이러한 경험을 바탕으로 생태계 조성에 대한 연구와 실험들이 더 이루어지도록 일정기간 정부와 민간의 파트너십을 기반으로 한 집중적 노력이 필요하다고 본다.

사회적기업에 노동통합형 사회적 기업(이것도 대상과 자립 가능성에 따라 좀더 분화될 필요가 있음)에게는 인건비 지원과 같은 재정지원은 여전히 유효한 수단 중 하나가 될 것이다. 보조금 방식의 지원은 제품 및 서비스의 경쟁력 강화를 위한 교육/훈련에 좀 더 집중될 필요가 있다고 보며 사회적 기업 창업 및 scale-up을 위한 자본조달을 용이하게 하는 제도와 채널이 필수적으로 결합되어야만 한다.

셋째, 발제자가 지적한대로 사회적기업과 함께 협동조합은 '사회적경제'의 큰 축이 될 것이다. 최근 사회적 기업과 같은 사회적 가치를 추구하는 경제조직(커뮤니티 비즈니스, 청년 소셜벤처, 협동조합 등)들의 스펙트럼이 다양화되고 있다. 사실상 사회적 기업이 다양화되어가고 있는 것이다. 그러나 이를 담당하는 주무부처가 다르고 통합적으로 육성되고 있지 못함으로 인해 사업 간의 시너지를 내지 못하고 자원도 낭비되는 문제점을 보이고 있다. 따라서 '사회적 경제'라는 큰 틀에서 다양한 사회적가치를 추구하는 조직들을 육성해야 할 필요성이 커지고 있다. 이와 함께 이를 통합적으로 육성할 수 있는 새로운 가버넌스 구축도 필요할 것이다.

넷째, 이제 2차년도의 기간은 사회적 기업이 자신의 가치를 증명해야만 하는 시기가 될 것이라고 본다. 이를 위해서는 기존의 초기 개발단계의 조직에 대한 지원 중심에서 벗어나야 한다. 여러 연구에서 보듯이 사회적 기업은 손익분기를 달성한 이후 이익을 사회적으로 투자될 때 확대된다. 지금 우리나라의 사회적 기업들 중에는 초기 개발단계와 시장진입을 넘어 성장과 성숙단계에 들어서야 할 곳들이 점점 늘

어날 전망이다. 성장의 방식은 복제, 소셜 프랜차이즈, 계열화 등 다양할 수 있다. 그러나 아직 우리에게서 이렇다 할 성장모델이 없는 실정이다. 또한 이들 성장 진입 단계의 사회적 기업들이 성장단계로 진입할 수 있도록 지원체계도 마련되어 있지 못한 실정이다. 정부차원에서 ‘사회적기업 스케일업 추진단’을 구축하여 성장단계의 사회적 기업에 대한 종합적 지원체계를 마련하는 것을 고민해야 한다. 이와 더불어 공동마케팅 등 공동사업, 클러스터 형성 등도 새로운 지원 프로젝트로 마련될 필요가 있다.

다섯째, 이와 더불어 사회적 기업의 제품 및 서비스의 질 향상을 위한 지원이 전폭적으로 강화되어야 한다. 현재 사회적 기업에 대한 공공조달 및 우선구매에 대한 논의가 활발하며 실제 구매가 확대되고 있는 추세이다. 이러한 추세는 민간 기업에 까지 확대될 전망이다. 그러나 우리의 현실은 매우 열악한 제품군과 시장에서 충분히 검증되지 않은 제품 및 서비스의 질이다. 정부의 지원은 이제 인건비 지원과 그 관리에 집중될 것이 아니라 사회적 기업의 제품 및 서비스의 질을 관리하고 높이는데 좀 더 기울여져야 할 것이다. 따라서 우선구매 및 공공조달에 대한 논의는 반드시 사회적 기업의 제품과 서비스의 질을 냉철히 평가하고 이를 제고시키는 각고의 노력과 지원정책이 전제되어야 할 것이다. 더 나아가 공공조달 품목이나 서비스를 중심으로 사회적 기업을 개발하는 적극적 역할도 필요할 것이다.

「사회적경제의 평가와 차기정부의 과제」에 대한 토론문

김정열(한국사회적기업중앙협의회 상임대표)

산업화와 자본주의사회의 진화는 물질적으로 절대적인 가치와 풍요를 증대시켰으나, 사회적으로는 소득격차와 상대적 빈곤이 구조적으로 발생하는 양극화로 인해 갈등을 증폭시키는 역기능이 나타났다. 이러한 문제는 결과적으로 사회발전에 걸림돌로 작용한다.

사회적경제는 극단적인 경쟁구조인 시장만능주의로 인한 시장실패와 상생의 경제체제를 통한 양극화 문제, 만성실업문제, 고용 없는 성장, 고용 없는 경기회복에 대한 문제 등의 제문제를 해결하기 위한 상생의 경제다. 사회적기업은 이러한 상생의 경제를 실현하기 위한 실체적 경제활동이다. 또한 사회적기업은 사회적 갈등과 문제 해결, 삶의 질 향상을 위한 사회적 혁신을 위한 사회적 가치창출에 목적과 사명을 둔다. 이는 이윤추구와 경쟁력 강화 등 경제적 가치창출에 목적을 두고 있는 전통적인 영리기업과 다른 점이다. 사회적기업은 사업대상 선택에 있어서도 영리기업과 차이가 있다. 사회적기업의 주요 사업대상은 빈곤·질병퇴치, 취약계층의 고용증진 등의 사회적 목적이 절대적으로 필요한 분야는 물론 교육, 건강, 문화, 환경 등의 삶의 질 향상을 위한 제반 서비스 사업 등이다.

오늘의 세미나 주제는 사회적경제에 대한 공감대와 차기정부의 과제를 논의하기 위하는 것으로 이해하고 있다. 본 토론자는 사회적기업을 하는 당사자로서 사회적기업에 한정해서 논의하고자 한다.

1. 사회적기업 정책의 현황과 그간의 성과

현재 활동 중인 인증 사회적기업은 699개소이고, 예비 사회적기업은 1,522개소가 활동 중에 있다(고용노동부 내부자료, 2012. 9월 기준).

가. 지원정책 현황

1) 설립 및 운영지원 등

저소득층·장애인·고령자등 취약계층 고용비중이 30%이상 또는 서비스이용자중 취약계층 비중이 30%이 이상인 사회적기업의 경우 법인세 감면(50%) 혜택 2013년까지 연장, 중소기업수준의 최저한세 적용, 사회적기업에 기부하는 민간 기업은 소득의 10%범위 내에서 기부금의 손금 산입을 인정하고 있다.

3년간 총 2천만 원, 연간 1천만 원 범위의 경영컨설팅 비용을 지원하고 있고, 전략 기획·마케팅 등 전문 인력 채용을 위한 인건비 지원(기업 당 3명, 1인당 월 최대 150만원)을 하고 있고, 사회적기업이 사회적일자리 창출사업에 참여시 참여자의 인건비(최저 임금)와 사회보험료(8.5%)를 3년간 지원하고 있다.

2) 자금조달 경로 확충

자금지원(융자) 규모 확대 방안을 마련하고 있다. 미소금융재단의 사회적기업의 융자사업 규모를 확대하고(2010. 75억 원 → 100억 원), 사회적기업에 대한 중소기업 정책자금 규모 확대(2010, 50억 원 → 100억 원), 영세소기업 금융지원사업인 희망드림론 지원 대상에 사회적기업을 포함(2011)하고 있다.

그리고 재정과 민간자본을 결합하여 사회적기업에 투자하고 있다. 모태펀드 출자(25억 원)를 통해 42억 원 규모의 사회적기업 투자 펀드를 결성, 성장 가능성이 높은 사회적기업에 집중투자(2011.6)하고 있다.

신용보증 공급을 통한 새로운 자금조달 경로가 마련되었다. 지역신용보증재단을 통해 새로운 사회적기업 상시 특별보증 운용(2011. 하반기)하고 있는데, 일반보증에 비해 보증비율 및 보증료 등을 우대하고 평가체계를 특화하고, 이와 더불어 신용보증을 받은 사회적기업의 부실방지를 위한 사후관리를 강화하고 있다.

비영리형 사회적기업의 자금조달을 지원하고 있다. 「중소기업기본법」개정에 맞춰 비영리형 사회적기업에 대해서도 영리형 사회적기업에 적용되는 금융혜택을 제공하고 있다. 중소기업 정책자금, 희망드림론, 신용보증 등이 제공되고 있다.

3) 공공시장 진출 확대

재정지원 일자리사업을 통한 사회적기업 시장을 조성하고 있다. 노인돌봄서비스, 방과후학교, 지역공동체일자리사업, 마을기업, 문화예술 교육활성화, 농어촌공동체회사, 자활사업, 장애인사회활동지원, 가사간병방문도우미, 장애아동가족지원, 산모신생아 도우미, 지역사회서비스투자, 장애인복지일자리, 녹색구매 지원센터, 사회공헌일자리, 청소년방과후 아카데미, 청소년동반자프로그램, 아이돌보미지원사업, 다문화

가족 언어 및 교육지원, 문화유산 방문교육, 문화재 상시 관리 활동, 숲 해설 등 26개 재정지원 일자리사업에 사회적기업의 참여를 허용·촉진하고 있다(2011. 하반기). 사회적기업의 바우처 시장 진출을 지원하고 있다. 가사간병방문도우미 등 사회서비스 바우처시장에 진입할 수 있도록 사업자 범위를 확대를 통해 제공기관 지정제도를 등록제도로 전환하여 사회적기업의 사회서비스시장 진입을 가능하게 하고 있다. 공공기관 등의 사회적기업 제품·서비스 우선 구매 시 사회적기업에 대한 가점(0.5점)을 부여하고 있다(점수가 낙찰에 미치는 영향이 미미하다는 비판을 받고 있음). 그리고 공공기관의 우선구매 노력 규정의 실효성 확보를 위해 실적 제출을 의무화하고 있다.

4) 경영·창업지원

사회적기업에 지방세 감면(30~79% 범위) 혜택을 부여하도록 「지방세특례제한법」 개정 했고, 기업이 직접 설립·출연한 사회적기업을 지원하는 경우에는 공정거래법상 부당지원행위에서 제외했다. 그리고 자원재활용 사회적기업 지원을 위하여 국·공유 불용품을 사회적기업에 양여할 수 있는 근거를 마련했다.

사회적기업 전용 회계·경영관리 프로그램을 개발·보급하여 기업관리 인프라 지원과 대상별·분야별·업종별 전문교육과정을 개발·운영하여 사회적 기업 CEO 및 종사자 등의 경영 능력을 배양시키고 있다.

사회적기업가 발굴을 위한 청년벤처 지원을 하고 있다. 청년 스스로 사회적기업을 만들 수 있도록 320개 사회적기업 창업 인큐베이팅 지원(2011. 112억 원 지원), 소셜벤처 경연대회를 통해 혁신적인 젊은 사회적기업가 발굴을 확대하고 있다.

나. 그간의 성과

1) 사회적기업의 양적성장

2007년 사회적기업육성법 시행 이후 55개 인증사회적기업이 2012년 9월 기준 699개 소로 가시적인 성과가 있었다. 유급근로자도 시행초기 2,539명의 유급근로자도 16,000여명으로 큰 폭의 증가를 보이고 있다. 사회서비스에 대한 수혜자수도 2007년 2만6천여 명에서 800여 만 명으로 300배 증가하였고, 매출총액의 경우 2007년 464억67백만 원에서 5000억여 원으로 10배 이상 증가 하였다. 공공시장 매출의 경우 2008년 247억 원에서 2천억 원 수준으로 매출액 증가율이 민간시장 매출 속도에 비해 훨씬 높은 수준으로 증가하고 있다(사회적기업의 사회적·경제적 성과분석, 2011, 한국사회적기업진흥원).

2) 사회적기업 정책 강화

중소기업에 준하는 정책자금 융자(2010) 및 법인세 감면(2011) 등 정책 혜택 부여하고 있고, 자치단체 및 사회 각 계의 사회적기업에 대한 관심이 증대되고 있다. 자치단체 중심의 지역 풀뿌리형 사회적기업을 발굴·육성하도록 「지역형 예비사회적기업 지정제도」(2010.8)를 시행하고 있어 1,500여 소가 넘었다.

2. 현행 사회적기업 관련 정책 문제점

가. 지원제도에 따른 예산편성의 편중

사회적기업 정책이 다양하게 시행되고 있으나 예산의 70%가 일자리사업 참여자의 인건비여서 실효성 있는 정책을 시행하는 데 한계를 보여주고 있다. 그리고 인건비 지원방식이 획일적이어서 정책의 효과성을 높이지 못하고 있다. 인건비 지원이 필요한 노동통합형 사회적기업의 경우 인건비 지원이 사회적기업의 고유 목적에 부합하고, 서비스업의 경우 서비스의 질을 유지하는 데 기여할 수 있다. 그리고 예비사회적기업, 마을기업 등 인증받기 전 단계의 경우 인건비 지원이 도움이 될 수 있다.

나. 제한적인 사회적기업의 범위

사회적기업육성법 상의 사회적기업에 대한 정의가 협소하다. 우리나라의 경우 사회적기업이 사회적 경제에 기반을 두지 않고 외환위기 이후 일자리 사업의 일환으로 제도화되었다. 이로 인해 사회적기업이 마치 취약계층의 일자리 지원사업과 취약계층을 위한 서비스지원 하는 프로그램으로 인식하고 있는 경우도 있고, 일부에서는 남는 이익을 사회에 환원하는 기업으로 인식하는 경우도 있다. 이러한 인식은 이 제도를 담당하는 일부 공무원이나 공공기관 구매담당자 조차도 이와 비슷한 생각을 가지고 있다. 이러한 사회적기업에 대한 인식으로 인해 기존 산업구조 변화 촉진, 경제적 가치 실현이나 사회서비스 확대, 사회 혁신 등의 사회적기업이 가지고 있는 다양한 목적을 실현할 사회적기업의 생태계의 취약성이 두드러지게 나타나고 있다.

다. 사회적기업 인증 이후 사후 관리 기능 미흡

서류중심의 인증방식은 사회적기업이 가지고 있는 목적에 부합하지 않는 영리적 성격이 강한 사회적기업이 진입하는 상황을 막지 못하고 있고, 인증 이후 사후관리 할 수 있는 체계를 갖추지 못하고 있어 지원만 받는 등의 먹튀 사례가 발생되고 있다.

라. 인증제도의 문제

인증제도는 부적절한 사회적기업의 출현을 방지하는 데 가장 큰 목적이 있다고 본다. 이러한 목적에 맞게 인증제도가 시행되기 보다는 획일화된 인증요건 충족 여부만으로 인증여부를 판단하고 있어 사회적기업의 설립을 제한하거나, 오히려 실제로는 사회적기업의 목적에 부합하지 않는 사회적기업이 설립되고 있다. 지역사회에서 보면 사회적기업으로서 적절하지 않는 예비사회적기업 중에 사회적기업으로 인증되는 경우가 있다고 한다. 인증과정에 지역에서 활동하는 사회적기업관련 정보를 잘 잘 알고 있는 사회적기업협회의 의견을 수렴하는 절차가 있었다면 최소한 부적절한 경우를 줄일 수 있다고 본다.

서류중심의 인증요건 충족 비중이 높은 문제(사회적기업의 경우 참여자의 정체성이 매우 중요함)와 인증 이후 사후관리 부실로 인한 먹튀 문제 등을 해결할 수 있는 제도적 장치의 미흡하다.

마. 사회적기업의 지속적인 성장에 필요한 환경조성 미흡

현재 사회적기업을 지원제도로 경영진단, 판로지원, 금융지원 등이 있으나 지원의 규모와 질적 수준이 낮다. 그리고 사회적기업이 보호된 시장을 확장하는데 정부조달에 참여하도록 허용하고 있으나, 현행 공공조달 시장의 최저가 방식의 공공입찰 제도 문제로 인해 상당수의 사회적기업이 실질적으로 참여하지 못하고 있다. 그리고 신규창업 중심의 정책으로 인해 성장기에 놓인 사회적기업의 성장과 발전을 위한 지원책 미흡하다(많은 사회적기업이 시설투자, 공간 확대에 따른 비용부담을 안고 있음).

바. 사회적기업 육성 제도 시행상의 문제점

1) 현장성이 취약한 재정지원 방식의 사업

일시적, 한시적 지원, 비맞춤형 지원 등의 분절적 지원방식의 사업진행은 사업에 대한 지속성을 갖지 못한다. 현장에 근거한 지원이 아니라 행정위주의 지원방식으로 인해 사회적기업에게 시의적절한 지원제도의 활용을 어렵게 만들고 있다.

인증 초기에는 지속가능성과 고용효과를 높이기 위해 수준에 맞는 사업계획에 근거하였으나 실무적으로는 획일화된 재정지원 방식이 적용되어 변별력을 찾기 어렵다. 자치단체마다 사회적기업 육성에 대한 이해정도가 판이하게 다르고, 지자체별 세부 계획이 미흡하다.

2) 성장기에 필요한 지원 제도 미흡

지원이 종료된 사회적기업의 경우 자립기반이 마련되어야 하고 지속가능한 성장을 위한 역량 확보 및 경영구조가 마련되어야 하나 상당수의 성장기에 들어선 사회적기업의 경우 축소 운영되거나 사회적기업을 포기하려는 사례가 나타나고 있다.

상당수의 사회적기업이 적자로 상태로 인해 재투자와 자원연계가 미흡한 실정이다.

3) 지원시스템의 비효율성

사회적기업(마을기업 등 포함) 지원 관련 고용부, 각 부처, 지방자치단체, 한국사회적기업진흥원, 통합지원기관 등이 통일된 지원체계를 갖추지 못하고 있어 중복지원, 비효율성 등 문제점이 나타나고 있다.

관 주도, 행정위주 지원정책에 대한 사회적기업으로 정부는 예산 불용, 업무태만의 오명과 사회적기업 당사자 조직은 사업기간 부족, 계획적인 사업운용의 어려움으로 나타난다.

3. 차기정부 과제에 대한 제언

한국사회적기업중앙협의회는 차기 정부가 해야 할 사회적기업 관련 과제를 선정했다. 선정된 과제는 중앙당 정책결정 담당자들, 대선후보자들과의 정책간담회를 통해 사회적기업정책을 제안하고 있다.

가. 대통령직속 사회적경제위원회 설치

사회적기업은 사회적경제를 배경으로 하고 있다는 점을 고려한다면 범부처적, 지방정부의 참여가 있어야 한다. 사회적기업의 정책은 부처를 넘어서는 권한을 가진 위원회조직이 있어야 한다.

대통령 산하 사회적경제위원회를 설립하고 사회적 목적성을 갖는 사회적기업, 행안부 마을기업 등 부처형 유사 사회적기업, 각지자체별 예비사회적기업, 사회적협동조합, 커뮤니티 비즈니스 등 사회적 경제 영역의 다양한 활동을 범부처적으로 조율할 수 있도록 해야 한다.

이 위원회는 단순한 자문기구의 역할을 넘어서야 하고, 상설위원회로서 사무국을 두고, 정책을 조정할 수 있는 권한을 가져야 한다.

나. 사회적기업 법인격 신설

수익활동을 하는 비영리조직, 사회적 목적을 추구하는 영리회사인 사회적기업은 공

공부문, 영리시장 그리고 비영리부문으로부터 이해받지 못하고 불이익을 받고 있다. 상법상 회사 형태의 사회적기업은 이윤 처분에 있어 법적 제약이 없다는 점에서 자선적 투자자와 윤리적 소비자로부터 충분한 신뢰를 확보하기 어려우며 정부 입장에서 사회기업 인증 반납 시 제재조치를 취하기 어렵다. 영리조직이 수익활동을 하는 것이 소관 부처나 인가권을 가진 지자체로부터 이해받지 못하고 있으며 이에 따라 사회적기업으로서의 활동이 위축되고 있다.

이윤배분제약을 가지면서 동시에 상법상 회사처럼 쉽게 설립할 수 있는 새로운 회사 형태를 법적으로 보장하는 ‘사회적기업법인’ 이라는 이름으로 새로운 법인격을 신설하는 것이 적절하다. 해당 법인은 등록을 통해 설립하되 등록 시 사회적 목적성을 공인받아야 하며 1년에 한번 사회적 목적을 위해 활동하고 있음을 증명하는 보고서를 제출해야 한다.

이 법인은 비영리법인, 상법상 회사, 협동조합 및 사회적 협동조합 등 사회적기업이 취할 수 있는 법인격으로서 사회적기업법인 또는 사회적목적 회사라는 법인격을 추가하는 것이다.

다. 지역경제 활성화를 위한 사회경제 클러스터 구축

클러스터 정책은 지역별 전략산업을 육성하기 위한 산업집적지구 조성, 기업지원서비스 확충, 산업인력 공급 등이 핵심 정책 수단이 되며, 나아가 신뢰를 바탕으로 협력과 경쟁을 위한 제반 사회·문화적 분위기(사회적 자본) 까지도 포함하여 정치·사회·경제전반의 문제로 확장될 수 있다.

사회적경제 클러스터도 광역경제권을 중심으로 지역클러스터를 구축해야 한다. 2013년부터는 클러스터사업의 3단계인 자립기로서 산업단지 활성화에 사회적 경제 개념이 반영되고 사회적가치 창출이 함께 추진될 수 있도록 하는 클러스터 2.0 정책이 필요하다. 그리고 사회적기업 등 사회적경제의 공간지원을 위해서는 관련 법 개정이 반드시 이뤄져야 하며 이를 위해서는 협동조합이 협동조합기본법에 의해 일반 협동조합과 사회적 협동조합의 두 가지 유형으로 구분되는 것처럼 사회적기업도 노동통합이나 사회혁신형의 경우에는 공익적 목적의 사회적 가치가 인정받을 수 있도록 하는 제도가 개선되어야 할 것이다.

공간지원을 위해서는 「국유재산 관리법 및 시행령」, 「공유재산 및 물품관리법」, 「국가를 당사자로 하는 계약에 관한 법률」, 「지방자치단체를 당사자로 하는 계약에 관한 법률」, 「공익법인 설립 및 지원에 관한 법률」 등에서 국유재산 및 공유재산의 사용 수익허가의 대상이 되고 사용료 면제나 수익계약 대상이 되어야 하나 사회적기업은 사회적 목적의 공익가치를 법률적으로 인정받지 못하여 실질적인

공간 지원의 대상에서 제외되어 있다.

라. 사회적경제 친화적 공공시장의 조성

사회책임조달은 어떤 조직이나 개인들이 재화나 서비스를 구매할 때, 그들이 사회적 영향(social output)을 고려하면서 구매기제를 작동시키는 것이다. 특히 정부는 공익적 서비스를 위한 재화나 서비스를 구매하므로 ‘사회책임조달’의 관점은 매우 중요할 것이다. 사회적기업 등 사회적 경제 기업은 주로 공공서비스의 혁신적 공급체로 기대되고 있고, 그들의 사명은 사회적 편익 창출에 기여하는 것이다. 그래서 사회책임조달은 사회적기업을 육성하고, 성장시키는 데 주요한 기반이 될 수 있다. 사회적기업 측면에서 사회책임조달은 생산력을 제고시키면서 시장경쟁력 강화의 기반이 될 수 있다.

이러한 공공시장의 진입에 실효성이 있으려면 최저가 낙찰제도에서 최적가치(best value) 낙찰제도로의 전환을 통해 공공조달 시장에서 패러다임을 전환해야 한다. 현재의 사회적 경제 기업을 위한 공공구매 우선 제도는 국가계약법, 지방계약법, 중소기업 구매촉진 및 판로지원에 관한 법 등 기존 법령의 범위 안 편입되어 소극적으로 적용되고 있다.

최적가치 낙찰제도란 유지관리비용 등을 포괄한 전생애 비용의 최소화 및 산출과 결과의 효과성과 품질을 강조하는 제도이다. 조달의 각 단계에서 취약계층의 고용 기회, 일자리의 질, 사회권과 노동권의 준수, 사회적 경제 조직의 촉진, 제품 및 서비스의 높은 접근성, 공정무역, 사회적으로 책임 있는 기업, 인권 존중, 중소기업에 대한 배려 등의 사회적 고려사항을 하나 이상 검토하면서 조달을 운영하는 것이다.

마. 사회적금융 기관 설립

1) 사회적경제 생태계 조성을 위한 사회투자은행 설립

현재 한국의 사회적 자본시장은 불모지와 다름없으며 그로 인해 사회적기업 등이 제대로 성장, 발전하지 못하고 있다. 따라서 사회적기업의 자본 접근성을 강화하고 성장 발전 단계에 조응한 투·융자 방식의 사회투자 전문 금융기관이 만들어져야 한다(영국의 경우 2008년 휴먼예금 관련 법 제정을 통해 법적 근거를 마련하고, 휴먼예금과 시중은행들이 공동 출연한 돈으로 2012년에 거대 사회기금을 출범시킴).

당장 현행 은행법 상의 자격요건을 맞추는 것이 어려울 경우, 영국과 같이 전문 금융기관(Financial Institute) 형태로 출발하는 것도 가능하다. 하지만 투·융자 대상의 기본 속성(단기 수익을 담보하기 힘들다는 점)으로 볼 때 인내자본(patient capital)

적 성격을 지녀야 하고 따라서 여·수신을 통한 재정 안정성 도모가 요구된다는 점에서 장기적으로 ‘특수목적은행’으로서의 자격 및 법인격을 갖출 필요가 있다.

2) 사회적금융 전문기관 설립

제 3섹터를 위한 사회투자상품 개발, 사회적 경제조직들에 대한 금융지원 및 컨설팅, 사회적 영향 평가도구 개발 등 사회적금융(Social Finance) 분야를 전문적으로 연구하는 기관 설립이 필요하다.

바. 사회적 기업 관련 교육 및 연구 활성화를 위한 전문 교육기관 설립

현재 사회적기업 관련 연구 및 교육기능이 모두 정부 주도로 짜여 있어 정부 시책의 전달 기능에 치중하고 있다는 한계가 있다. 사회적기업가를 양성하는 ‘사회적기업가 아카데미’사업은 고용노동부 지원사업으로 자리매김 되어 있으며 교육기관이 매번 변경되어, 독립성과 안정성이 떨어진다. 사회적기업 관련 교육의 실효성을 높이기 위해서는 사회적기업 종사자·사회적기업가 양성 교육은 사회적기업 당사자 조직에서 적절한 교육 콘텐츠를 지속적으로 실시해야 한다.

정책 및 연구 기능은 일회성 정부 연구용역 등으로 진행되어 역시 사회적기업계의 의견을 반영한 체계적 정책연구 및 제언이 어려운 실정이다.

그리고 한국사회적기업 교육원 설립을 통한 전문인력풀 강화와 연구역량 확충이 필요하다. 사회적기업가 및 전문가를 육성하는 ‘한국사회적기업교육원’을 설립해 사회적기업 전문인력풀을 강화하고 자체 연구역량 확충되어야 한다. 사회적경제의 허브 역할과 더불어 경영자 및 경영컨설턴트 등 전문가들을 지속적으로 배출할 수 있도록, 전국 각 지역에 네트워크를 가진 교육기관 설립되어야 한다. 교육원은 전국 각 대학 및 연구소들과 협업해 사회적기업 관련 교육 및 연구를 확산시키는 센터로 기능하며, 새로운 경제교과서개발 등 장기적 관점의 국민인식 전환 과제를 수행하는 역할이 있어야 한다.

사. 사회적기업 육성을 위한 조세지원제도의 개선과제

1) 조세지원제도의 개선방향

사회적기업은 일자리 창출과 사회서비스 제공이라는 사회적 목적과 영리성 확보라는 두 가지 상반되는 양면성을 지니고 있다. 사회적기업은 민법상 조합, 법인, 상법상 회사 등 조직의 형태도 다양하여 설립 시 발생할 수 있는 조세문제가 다양하며, 영리법인과 비영리법인이 혼재되어 있어 적용되는 세법규정도 상당히 다르다. 따라

서 사회적기업에 대해 조세지원을 하는 경우 일반기업과 사회적기업간의 조세형평성 문제, 사회적기업 중 영리법인과 비영리법인간의 조세형평성의 문제가 발생할 가능성이 많아 일률적인 조세지원방안을 마련하기 어렵다는 문제가 있다.

2) 사회적기업의 사업소득에 대한 실질적인 감면제도 도입

사회적기업육성법 제13조 및 제16조는 사회적기업과 연계기업에 대해 법인세법, 조세특례제한법 및 지방세법이 정하는 바에 따라 국세 및 지방세를 감면할 수 있다고 정하고 있다. 이 규정에 따라 최초로 소득이 발생한 과세연도를 포함하여 그 다음 과세연도부터 3년 이내까지 총 4년 동안 해당사업에서 발생한 소득에 대해 법인세 또는 소득세의 50%를 감면하도록 되어 있다. 그러나 법인세를 감면받더라도 감면받기 전의 과세표준에 대하여 최소한 적용되는 제도는 일반기업과 중소기업, 과세표준의 규모에 따라 달리 적용됨으로써 사회적기업의 사업소득에 대한 실질적인 감면효과 없다.

사회적기업은 이윤극대화를 추구하는 일반기업과 달리 취약계층에 대한 고용과 사회서비스를 제공하기 때문에 구조적으로 낮은 생산성과 높은 비용구조를 갖고 있을 뿐만 아니라 기업의 목적상 사회 공익적 성격을 갖고 있기 때문에 일반기업과 동일한 조세지원제도로는 한계가 있어 특별한 지원제도가 강구되어야 한다.

첫째, 법제도상의 구체적인 개선방안으로 사회적기업에 대해서는 조특법상의 한시적인 감면규정보다는 조합법인에 대해 일반법인과 다른 세율(9%)을 적용하고 있는 것처럼 사회적기업도 9% 이하의 세율을 적용하는 방안을 도입할 필요가 있다.

둘째, 중복지원의 배제규정이나 최저한세 규정에 적용되어 감면 및 세액공제 규정의 실효성이 감소되는 부분에 관해서는 조특법 제85의6 규정을 중복지원의 배제 및 최저한세 적용대상에서 제외시킴으로써 다른 감면규정 및 세액공제와 중복적용이 가능하도록 하여 감면규정의 실효성을 높인다면 사회적기업의 실질적인 조세지원이 가능할 것이다.

사회적기업이 비영리법인인 경우에 사회적 목적을 위한 수익사업에 대해 법인세 면세를 확대해야 한다. 현행법상 비영리법인의 고유목적사업에 대해서는 법인세를 비과세하지만, 비영리사업의 목적으로 달성하기 위해 수익사업을 영위하는 경우에는 그 소득에 대해서 법인세 납세의무가 있음.

이는 비영리법인의 수익사업소득에 대해 영리법인과 동일하게 법인세를 과세하면 공익을 추구하는 비영리법인이 고유목적사업 등에 사용할 재원의 일부가 국가에 귀속되어 고유목적사업의 수행이 위축되게 된다. 미국의 경우에 비영리법인이 사회적 목적으로 직접 수익사업을 하거나 영리법인을 설립하여 상업 활동을 할 경우에 연

방국세청이 면세대상으로 지정하여 사회적기업 활동을 지원하고 있는데, 면세대상 기관이 125만개에 달한다.

3) 사회적기업에 대한 부가가치세 및 지방세 면제의 범위 확대

사회적기업이 제공하는 사회서비스를 면세용역으로 규정하면 사회서비스 용역의 수혜자인 취약계층이 보다 저렴한 가격으로 사회서비스를 이용할 수 있고, 다른 영리기업에 비하여 사회적기업이 상대적으로 저렴하게 사회서비스를 공급할 수 있는 가격경쟁력이 생겨 사회적기업이 자립할 수 있는 기반을 마련할 수 있다. 현행 부가가치세법 제12조 제17호는 종교·자선·학술·사회복지·교육·문화·예술 등 공익을 목적으로 하는 사업을 하는 일부 비영리법인이 공급하는 재화 또는 용역의 공급(가령 저소득층을 위한 기초생활필수품과 교육, 의료, 보건 관련 용역등을 포함)에 대해 부가가치세 면세제도를 도입하고 있는데 사회적기업 역시 취약계층에게 사회서비스를 제공하기 때문에 부가세 면세대상으로 할 만한 충분한 이이유가 있다.

아. 사회적 고용기회의 확대와 지역공동체 활성화 방안

1) 사회적 고용 확대방안(= 사회적 경제조직의 내실화와 지원확대)

(가) 노동통합 사회적기업을 위한 고용보조금 지원

장애인, 출소자, 이주민 등의 고용창출에 기여하는 노동통합 사회적기업의 지속가능성 제고 하고, 취약계층을 위한 직업훈련과 고용창출이 지속될 수 있도록 서비스제공자 및 관리자를 위한 고용보조금 제공 해야 한다.

(나) 자활사업과 연계한 근로빈곤층 노동통합형 사회적기업의 육성

전국 247개의 지역자활센터와 1,000여개의 자활공동체와 연계한 경과적 일자리 창출사업, 자활근로 참여자의 사회적기업 신규진입을 위한 고용보조금 지급이 필요하다.

(다) 지역 활성화를 위한 ‘공동체 이익기업(=마을기업, 공동체회사 등)’에 대한 지원강화 및 확대 육성

마을기업 육성을 위한 주민역량강화와 사후평가 및 관리시스템 구축(마을기업육성의 3단계 : 공동체만들기 마을학교 운영(=마을기업 설립 및 운영을 위한 주민인식 전환과정) → 마을기업 → 선도마을기업(지역사회이익기업으로의 정착단계)이 마련 되어야 한다. 그리고 도시형 마을기업 육성을 위해 도시 내 일정지역 혹은 공동의 관심사를 공유하는 주민이 주도하는 마을카페, 마을극장, 마을케어센터(노인, 장애인, 어린이, 청소년 등), 마을가게(반찬 등 식료품, 생필품, 자동차정비 등), 마을레스토

량, 스포츠·문화클럽 등의 마을기업 발굴과 육성지원 방안이 마련되어야 한다.
또한 농어촌형 마을기업 육성을 위해 농어촌의 마을주민이 지역의 역사·문화자원과 각종 어메니티를 활용하여 지역활성화를 목적으로 하는 마을기업의 발굴과 육성 지원 해야 한다.

(라) 도농연계형 사회적 협동조합의 육성

도농교류, 농촌관광 등에 참여하는 도시방문자와 농어촌 지역주민들이 공동으로 출자, 설립하는 사회적 협동조합의 육성 지원하고, 도시소비자는 안전한 농산물을 안정적으로 조달할 수 있는 제2의 고향을 만들고, 농어촌주민은 자기가 생산한 농수산물의 안정적인 판로를 확보하는 동시에 도시조합원이 지속적으로 방문함으로써 고용창출은 물론 농어촌 지역 활성화에도 기여하게 된다.

자. 청년사회적기업가 육성을 통한 사회적경제 기반 구축

청년의 창업활동 초기, 경제적 기반의 부재로 개인 생활고 및 학자금 등의 문제를 해결하지 못해 사회적기업 창업활동에 매진하기가 어려운 현실이다. 청년사회적기업가의 안정적인 창업활동의 기반을 조성하기 위한 재단 설립이 필요하다. 재단의 주요사업으로써 안정적인 창업 준비 활동을 위한 창업 준비기간 중 생활비 일부 지원 등의 직접지원사업과 창업 준비기간 중 사회적기업 활동에 몰입할 수 있도록 학자금 대출 이자 유보 등의 간접지원 사업을 시행해야 한다.

청년고용률이 높은 ‘청년친화사회적기업’에 인센티브를 제공하여 사회적기업의 청년층 채용 유인을 높이고, 사회적기업에 특화된 ‘청년인턴제도’를 신설하여 청년들의 창업현장 경험의 기회를 확대해야 한다. 지방청년의 사회적경제 참여를 촉진하기 위한 권역별 ‘청년사회적창업허브’ 설립(공간), 지방 거점도시를 중심으로 지역 내 유희시설을 활용하여 청년의 사회적기업 활동을 촉진하고 그들의 지역정착을 돕는 권역별 ‘청년사회적창업허브’ 설립, ‘청년사회적창업허브’를 지원하여 지방에서의 청소년, 청년 대상의 사회적경제 교육 및 현재 활동 중인 청년사회적기업가의 네트워크 활성화를 꾀해야 한다.

사회적경제의 질적 성장을 도모하는 정책과 주체가 필요하다.

이철중(함께일하는세상 대표)

사회적기업육성법 시행이 5년이 넘어선 상황에서 정책현장에서는 사회적기업 외에 마을기업, 자활기업, 농어촌공동체회사 등의 정부재정일자리를 통해 형성된 사회적경제 조직들이 대거 등장하는 성과(?)를 이루었다.

양적으로 2,000여개가 넘는 사회적기업과 700여개가 넘는 마을기업, 1,000여개가 넘는 자활기업 등 5,000여개가 넘는 재정일자리 기반 사회적경제 조직들이 형성되었고 이 기업들이 다양한 영역에서 많은 활동들을 벌이고 있다.

그러나 이러한 정부의 재정지원을 기반으로 형성된 사회적경제 조직들은 자생력과 지속가능성이라는 부분에 대하여 시중의 시선으로부터 계속에서 의문의 시선을 받고 있는게 사실이다.

모든 사회적경제 조직들이 자생성이나 지속가능성을 확보하지 못하고 있는 것은 아니나 정부의 재정지원이 결합되면서 사회적경제 조직에 대한 성과의 요구나 기대치는 높게 형성되어질 수 밖에 없으며 예산을 집행하는 정책 당국의 입장으로서는 예산집행의 효과성을 단기적으로 노출시키고자 하는 욕구가 강하기 때문에 오히려 정부재정의 투입은 인내자본으로써의 기능이 이루어지기보다는 단기적 성과에 치중되는 상황을 반복시키는 결과를 초래하고 있다고 볼 수 있다.

올해 대선이 치루어지고 나면 새로운 정부가 출범하게 된다.

새로운 정부의 출발에 있어서 개인적으로 바라는 점이 있다면 무엇인가 새로운 것을 하려고 하지 않았으면 한다는 것이다. 기존의 정부재정일자리사업의 통합성과 간접인프라 구축을 강화하는데 집중하고 사회적경제 조직의 맹아를 형성하기 위하여 집행되고 있는 직접 보조금 집행방식은 축소하거나 합리화 하여 사회적경제 조직 스스로가 지역의 내발적 자원들을 개발하고 활용할 수 있게끔 유도하여야 한다는 것이다.

사회적경제가 우리사회의 진정한 대안으로 자리잡게 하는 것은 정부정책과 지원이 아니라고 본인은 믿고 있다.

사회적경제의 성패여부는 지역사회의 사회적경제주체들의 집중성과 위험감수, 그리고 그 사업을 위해 지속해가는 열정이다.

정부의 지원은 사회적경제 성패의 열쇠가 될 수 없다. 더구나 직접 사업주체에 대한 보조금을 쥐어주는 것은 더욱 그렇다.(일부 특정취약계층의 고용문제나 경제사업으로 구현되기 어려운 영역에 대하여는 유형화 하여 직접 지원이 필요하다는 것은 인정한다.)

사회적경제를 활성화 시키기 위한 정책은 이제 사람에게 집중하여야 한다.

사회적경제 조직은 정부의 지원정책을 바탕으로 급속도로 확산되었으나 진정성과 전문성, 그리고 열정을 담보하는 사회적경제 활동가는 여전히 사회적경제에서 필요로 하는 인적 자원에 대한 수요를 충족하고 있지 못하다.

사회적경제의 지속가능한 성장은 지금의 맹아 조직들을 더욱 키워나고 발전시켜나갈 핵심 인재들을 통해서 실현되어 가는 것이다.

앞으로 들어설 정부의 사회적경제 육성정책은 이러한 인재를 발굴하고 지원하는데 집중되어야 한다고 강력하게 요구해 본다.



Konrad
Adenauer
Stiftung

독일 아데나워재단 한국지부

콘라드 아데나워 재단은 독일 정당재단 중 처음으로 1978년부터 한국에서 활동하기 시작했습니다. 저희 재단의 중점사항과 일련의 프로젝트들은 각 시대별로 한국 민주주의가 요구하는 바에 맞춰 끊임없이 변화해 왔습니다. 현재 한국사무소의 중점사항은 남북한 화해·협력 과정에의 기여, 민주주의적, 법치주의적, 시민사회적 사회구조를 확고히 하는 것에 일조, 세계화 시대에 적합한 사회, 경제 질서로서의 사회적 시장경제를 소개하는 것입니다. 프로젝트를 진행할 때 독일을 비롯한 유럽의 여러 경험들을 소개할 뿐만 아니라, 특히 독일 통일 과정에서 겪었던 경험을 공유하고자 합니다.

남북한 화해·협력 과정에의 기여

다양한 NGO와 연구기관들과 함께 다음과 같은 중점사항을 다루는 심포지엄과 교육사업을 진행합니다.

- 편견과 오해를 해소시킬 수 있는 정보교류와 대화의 장뿐만 아니라, 현재의 통일정책과 여러 사건들을 토론할 수 있는 대화의 장을 마련
- 새터민들의 한국 사회 적응 지원
- 동북아 외교, 안보 정책 논의

민주주의적, 법치주의적, 시민사회적 사회구조를 강화시키는 데의 일조

NGO와 다양한 연구기관들, 정부기관들과 함께 다음과 같은 목표를 이루기 위한 정보교환과 논의를 할 수 있는 프로젝트를 진행합니다.

- 한국의 정당민주주의와 시민사회적 사회구조의 강화
- 지방분권과 주민자치제도뿐만 아니라 지방의 주민자치센터 구축에의 지원
- 법치주의 원칙과 헌법재판권을 확고히 하기 위한 도움

세계화 시대에 적합한 사회, 경제질서로서의 사회적 시장경제

연구기관과 NGO뿐만 아니라 정치적으로 중요한 입장을 갖는 분들과 다음과 같은 프로젝트를 진행합니다.

- 현재 증가하는 실업률과 빈부격차, 세계화 시대에 적합한 사회보장제도를 고려한 새로운 사회적, 경제질서를 지속적으로 논의

(140-884) 서울시 용산구 한남동 28-2 한남프라자빌딩 4층
전화 02-790-4774 팩스 02-793-3979 이메일 kas@kaskorea.org



경실련 (사)경제정의연구소

경실련(사)경제정의연구소는 시민이 앞장서서 / 보다 정의롭고 / 보다 투명하며 / 보다 건전한 기업문화를 형성하기 위하여 「사회의 경제적 균형발전과 공정분배를 위한 경제정책에 대한 조사연구 및 홍보활동」을 목적으로 경제정의실천시민연합에서 1990년 5월 15일에 회원이 중심이 되어 설립한 재경부 등록 사단법인입니다.

경실련(사)경제정의연구소는 기업의 사회적 책임 및 윤리경영을 통한 지속가능한 사회 구축과 분배의 정의 그리고 정부의 바른 경제정책실현을 이루고자 운동을 활발히 전개해 나아가고 있습니다.

경제정의연구소에서는 한국 자본주의의 건전한 발전을 위하여 국민으로부터 사랑 받는 기업像을 정립하고자 1991년부터 「경제정의기업상」을 시상하고 있으며, 국내에서 외국인투자기업들이 사회적 책임을 다하도록 2001년 부터 「바른외국기업상」을 제정하여 10년 간 시상했습니다. 또한 「CSR포럼」을 통해 기업의 사회적 책임(CSR)의 중요성과 필요성에 대한 공감대 형성과 사회적 책임 경영의 구체적인 실천방안을 이끌어 내고자 노력하고 있습니다.

- ▷ 기업의 윤리경영 및 사회적 책임 성과평가 사업
- ▷ 다국적기업의 사회적 책임 수행 분석과 평가를 통한 바람직한 윤리적 경영모델 제시 및 감시활동
- ▷ 종장기 경제정책 연구 및 대안개발과 시민운동의 개혁의제 발굴
- ▷ Global Standard에 적합한 한국기업집단들의 지배구조 개선방안 연구

(110-809) 서울시 종로구 동숭동 50-2
전화 02-766-5625 팩스 02-741-8564 이메일 keji@ccej.or.kr

[제10회 경제정의포럼] 사회적 경제의 평가와 차기정부의 과제

2012년 11월 15일 인 쇄
2012년 11월 15일 발 행

발 행 인 : 정 미 화

발 행 처 : 경실련(사)경제정의연구소
서울 종로구 동숭동 50-2 경실련회관
전화 / 766-5625(직), 765-6400(대표)
팩스 / 741-8564

* 본 자료의 무단복제를 금하며, 전재를 할 경우 반드시 자료원을 밝혀 주시기 바랍니다.

