

DAEJEON DEVELOPMENT FORUM

기획특집 **사회적기업과 시정의 발전방향**

우리나라 사회적기업의 현실과 향후 과제
대전형 사회적기업 정책의 발전 방향과 시민사회의 참여
지역사회개발과 사회적기업

솔밭나눔장터에서 마을기업까지 대전여민회의 실험
사회적기업 육성을 위한 정책 사례 및 과제
대전지역 사회적기업의 정착 방안과 활성화 과제

<http://www.djdi.re.kr>

대전발전포럼

대전의 행복한 미래를 설계하는 창의적인 연구기관

대한민국의 미래를 함께 선도하는 연구기관 | 중부권의 상생발전을 위한 중심 연구기관

대전의 지식생산 허브, 개방형 연구기관 | 연구 수월성을 갖춘 혁신 연구기관

DAEJEON DEVELOPMENT FORUM

대전발전포럼

DAEJEON DEVELOPMENT FORUM

CONTENTS

대전발전포럼 통권 제37호

- 발행일 2011년 7월 30일
- 발행인 이창기
- 발행처 대전발전연구원
- 등록번호 대전 바01040
- 주소 302-280
대전광역시 서구 월평본 1길 39
(월평동 160-20)
- Tel 042-530-3500
- Fax 042-530-3508
- 편집·인쇄 신진기획 042-638-7887

©본지에 게재된 내용은 본 연구원의
공식견해와 일치하는 것은 아닙니다

기획특집 **사회적기업과 시정의 발전방향**

- 4** 우리나라 사회적기업의 현실과 향후 과제
박용남 | 지속가능도시연구센터 소장
- 19** 대전형 사회적기업 정책의 발전 방향과 시민사회의 참여
김제선 | 사단법인 풀뿌리사람들 상임이사
- 34** 지역사회개발과 사회적기업
송두범 | 충남발전연구원 충남사회적경제지원센터장 김중수 | 충남사회적경제지원센터 책임연구원
- 48** 솔밭나눔장터에서 마을기업까지 대전여민회의 실험
민양운 | 대전여민회 사무처장
- 61** 사회적기업 육성을 위한 정책 사례 및 과제
정선기 | 대전발전연구원 도시경영연구실 책임연구위원
- 78** 대전지역 사회적기업의 정착 방안과 활성화 과제
권지훈 | 마을과복지연구소 대표

우리나라 사회적기업의 현실과 향후 과제

박용남 지속가능도시연구원 소장



1. 머리글

우리는 이 연약한 지구라는 행성이 더 이상 기후변화 때문에 상처받지 않도록 할 수 없을까? 세계 전역에 만연된 기아와 빈곤을 창의적인 방법으로 해결할 길은 정말 없을까? 악마의 얼굴을 한 돈 때문에 신음하는 사람들의 고통을 덜어줄 아이디어는 진정 없는 것일까? 치료비가 없다고 문전박대 당하지 않으면서도 소외계층에게 의료혜택을 돌아가게 할 수는 있을까? 영양실조로 허덕이거나 오염된 물을 마시지 않게 해달라고 외치는 사람들에게 우리는 선의의 대책을 마련해 줄 수 없을까? 꿈 같기도 하고 허황된 말장난처럼 들리기도 하지만 이에 대한 해답을 이미 찾았거나, 찾기 위해 먼 길을 떠난 사람들은 의외로 많다. 이들을 우리는 통상 사회적기업가라고 부르는데, 그들은 지금도 우리 사회 도처에서 세상을 바꾸고 모든 사람들의 삶을 질을 높이기 위해 묵묵히 활동하고 있다.

이 논문에서 필자는 이런 사회적기업가들이 등지를 틀고 있는 사회적기업의 현실이 우리나라에서는 어떤지 살펴보고, 향후 과제를 모색해보고자 한다. 그를 위해 우선 우리는 국제사회와 우리나라에서 제시하고 있는 사회적기업의 기준과 정의를 고찰해보고, 국내·외의 사회적기업 사례를 환경, 먹거리, 의료, 음용수, 유기농 생산 등의 분

야에 한정해 몇 가지 소개해보기로 한다. 그리고 우리나라의 사회적기업의 현실과 육성 정책의 문제점을 개괄적으로나마 진단해보고, 향후에 우리는 어떤 대안을 마련해야 하는지 그 과제를 거칠게나마 도출해보려고 한다.

2. 사회적기업의 기준과 정의

사회적기업은 국가 또는 특정 지역의 사회·경제·문화적 상황에 따라 여러 가지 양상으로 발전하고 있어 아직 국제적으로 통용되는 보편적 정의나 기준은 없고 다양한 것으로 알려져 있다. 현재까지 사회적기업에 대한 이해를 돕기 위해 자주 소개되는 개념으로는 EMES(The Emergencly of Social Enterprise in Europe)¹⁾가 소개한 정의가 있는데, 그들은 사회적기업에 대한 9가지 기준을 [표 1]과 같이 제시하고 있다.²⁾

[표 1] EMES가 제시한 사회적기업에 대한 9가지 기준

경제적 기준 4가지	사회적 기준 5가지
<ul style="list-style-type: none"> • 사회적기업은 전통적인 비영리조직과 달리 지속적으로 직접 재화나 서비스를 생산·판매함 	<ul style="list-style-type: none"> • 사회적기업은 지역사회나 특정 집단을 위한 목표를 추구하므로 지역사회에 대한 책임감, 공동체 의식을 가져야 함
<ul style="list-style-type: none"> • 시민들이 자발적으로 설립하며, 지원을 받더라도 정부나 기업으로부터 높은 수준의 운영 자율성을 가짐 	<ul style="list-style-type: none"> • 공동의 이해나 목표를 추구하는 지역사회와 시민활동의 산물이므로 시민 주도의 참여적 특성을 어떤 형식으로든 보존
<ul style="list-style-type: none"> • 공공기관과 달리 상당한 수준의 경제적 위험을 감수하며, 조직의 재정 안정성은 구성원의 노력에 달려 있음 	<ul style="list-style-type: none"> • 의사결정 권한이 자본 소유에 기초하지 않고, 일반적으로 1인 1표에 의함
<ul style="list-style-type: none"> • 자원봉사자를 활용할 수 있으나 최소한의 유급 근로자 필요 	<ul style="list-style-type: none"> • 이윤 극대화를 추구하지 않으며, 제한된 범위 내에서 이익 분배
	<ul style="list-style-type: none"> • 서비스 이용자들이 기업 활동에 참여하여 사회적기업의 활동에 영향을 미침

이러한 기준을 토대로 OECD(1999)는 사회적기업(Social Enterprises)을 공익을 위한 모험사업가적인 전략으로 조직화하여, 수익의 극대화가 아닌 경제적·사회적 목표

1) 1996년 유럽연합 15개국의 연구자들로 구성된 사회경제연구 분야의 연구 네트워크임.

2) 정병순·신경희·차은수, 「서울시 사회적기업 육성 및 지원방안」, 서울시정개발연구원, 2007; 신경희, 「서울시 (예비)사회적기업 육성 지원방안」, 서울시정개발연구원, 2010.

의 실현에 목적을 두고, 사회적 소외와 실업문제에 대하여 혁신적인 해결책을 제시하는 역량 있는 민간기업으로 정의한다. 이러한 정의는 사회적기업이 주주의 가치를 극대화하기보다는 사회적 요구의 충족과 사회적 문제 해결에 좀더 큰 가치를 두는 비즈니스를 의미한다는 것을 말해준다.³⁾

최근에 국내에서도 발간된 「사회적기업 만들기」라는 책에서 무함마드 유누스는 사회적기업을 인간 본성의 하나인 이타심에 근거한 기업으로, 이 기업은 모든 것이 다른 사람의 이득을 위하고, 기업주가 얻는 것은 인류에 봉사한다는 즐거움 외에 아무것도 없는 기업을 지칭한다고 말했다.⁴⁾

이렇게 국제사회에서는 사회적기업의 원칙을 명확히 하면서 폭넓게 정의하고 있는데 우리나라의 사정은 조금 다르다. 국내에서는 사회적기업에 대한 법적 정의가 주로 취약계층의 고용창출에 맞추어져 있고, 고용노동부가 고용정책심의회 심의를 거쳐 인증해준 사회적기업이나 광역 또는 기초자치단체에서 선정한 예비 사회적기업만 공식적으로 인정하고 있다는 사실이다.

사회적기업육성법 제2조(정의) 1항에 의하면, '사회적기업'이란 취약계층에게 사회서비스 또는 일자리를 제공하거나 지역사회에 공헌함으로써 지역주민의 삶의 질을 높이는 등의 사회적 목적을 추구하면서 재화 및 서비스의 생산·판매 등 영업활동을 하는 기업으로서 인증받은 자를 말한다고 규정되어 있다.

예비 사회적기업은 사회적기업 육성법에 의해 법적으로 규정된 실체는 아니다. 고용노동부는 사회적기업으로 인증받지 않았지만 사회적 일자리 사업에 선정된 사업체를 예비 사회적기업으로 부르고 있고, 지방자치단체에서는 사회적기업 육성 조례를 통해 예비 사회적기업을 별도로 규정해 놓고 있다.

‘서울특별시 사회적기업 육성에 관한 조례’에서는 예비 사회적기업을 ‘사회적기업육성법’에 의해 인증받지는 않았으나, 사회서비스의 제공, 취약계층에게 일자리 제공 등 사회적기업으로서의 실체를 갖춘 곳 가운데 서울시가 사회적기업으로 전환 육성하기 위하여 선정한 기업으로 규정하고 있다. 또 예비 사회적기업 지정 요건으로는 ‘사회적기업육성법’ 제8조의 지정요건을 완화한 기준을 따로 정하고 1-3항의 조직형태, 영

3) 지경배, “사회적 기업과 커뮤니티 비즈니스의 통합지원체계 구축방안,” 강원발전연구원, 정책브리프 제80호 2010. 9 참조.

4) 무함마드 유누스, 송준호 옮김, 「무함마드 유누스의 사회적 기업 만들기」, (인양: 도서출판 물푸레), 2011, p. 23.

업활동, 사회적 목적 조향을 준용하고 있다.

이와 같이 사회적기업의 법적 개념이 취약계층 고용창출에 주로 초점이 맞추어진 결정적인 이유는 공공근로사업 및 자활지원사업에서 사회적 일자리 사업으로, 그리고 다시 사회적기업 등으로 이어진 일련의 정책 변화 때문에 기인한 것으로 생각된다. 이렇게 우리나라에서 채택된 사회적기업의 개념이 협의의 정의를 따르고 있고, 융통성이 전혀 없이 고용노동부나 지자체가 사회적기업으로 인증했거나 예비 사회적기업으로 선정하지 않은 곳은 공식적으로 인정하지 않는다. 이는 국제사회의 흐름에 비추어 볼 때 적지않은 문제가 있는 것으로 생각된다. 향후에는 현행 사회적기업의 법적 정의를 넘어서 크게는 지구촌, 좁게는 지역사회 문제를 해결하면서도 취약계층의 고용 창출을 도모할 수 있도록 광의의 개념으로 다시 접근해야 할 것으로 보인다.

3. 사회적기업의 국내·외 사례

3.1 국내 사례⁵⁾

■ 대구YMCA 희망자전거제작소

2008년 고용노동부로부터 사회적기업으로 인증받은 “대구YMCA 희망자전거제작소 (<http://www.bikeart.co.kr/>)”는 대구YMCA 산하에 조직된 사업단으로서 대구광역시와 대구도시가스가 공동으로 기획·운영을 하는 아주 독특한 조직이다. 이 제작소에서는 취업취약계층을 위한 창조적 일자리를 창출하면서 희망자전거를 생산·보급하고, 자전거 이용 활성화를 통해 온실가스를 감축하는 활동을 한다. 또한 자전거 재활용 사업을 통해 자원낭비를 막고, 아트바이크와 투어바이크사업 등을 통해 도시 이미지를 높이고 관광활성화에도 적지 않게 이바지 하고 있다. 주요 사업 내용을 요약하면 다음과 같다.

- 저가 재활용 자전거 생산·보급을 통한 자전거 이용 활성화 기반 형성
- Tour Bike 운영을 통한 친환경적인 거리관광(Street Tour) 인프라 구축

5) 고용노동부·사회적기업연구원, 사회적기업 개요집 501, 2010과 관련 단체 및 업체와 조합의 홈페이지에 제시된 자료를 토대로 작성했음을 밝혀둔다.

- 맞춤형 자전거 주문 생산 및 판매
 - 예술자전거 제작(축제 퍼레이드, 자전거 광고사업)
 - 몸에 맞는 자전거 제작 및 보급사업(시각장애인용, 노약자용)
- 공공미술 활용
 - 자전거 보관대 제작(자전거 보관대+설치미술)
 - 정크아트(자전거 부품을 활용한 설치 작품 제작 및 판매)
- Bike Theater 운영 - 자전거 예술 공연팀 운영

■ 원주소비자생활협동조합 친환경급식지원센터

2008년 2월 설립한 본 친환경급식지원센터(사회적기업 인증 2010년 12월)는 지속가능한 지역농업을 지원하고 농식품 생산자와 시민 사이의 사회적 신뢰에 기반한 지역식량체계를 구축하여 도농상생에 기초한 식량주권을 확보하는 것을 목적으로 하고 있다. 이 센터는 농업회사법인 (유)원주생명농업, 원주가농영농조합법인, 원주한살림소비자생활협동조합, 현계산영농조합법인 등의 연계기업과 원주시가 긴밀한 관계를 맺고 운영하는데, 주요 사업은 아래와 같다.

- 원주푸드 정책제안
 - 원주푸드 지원조례에 따른 원주푸드 종합계획 및 종합 지원센터 건립에 대한 정책제안 및 실천사업 추진
- 친환경 급식지원
 - 원주지역 친환경쌀 공동브랜드 ‘해울미’ 를 공공급식(2010년 기준, 초등 22개, 중학교 7개, 어린이집 45개)에 공급
- 결식아동 반찬 서비스
 - 원주지역 약 700명의 결식아동들에게 친환경 로컬푸드를 이용해 반찬 조리
- 배송함
 - SK행복나눔재단의 후원으로 2009년 행복도시락센터를 설립·운영(HACCP기준에 준하는 조리/포장 시설을 갖춘)
- 로컬푸드 식당 운영
 - 원주에서 생산된 농산물을 이용한 식당운영 및 도시락사업, 지역아동센터와 지역의 사회적기업, 원주YMCA고등학교의 위탁급식 담당

■ (주)이장

생태가치를 실현하는 (주)이장(www.e-jang.net)은 2001년 8월에 설립했고, 2007년 12월에 고용노동부로부터 인증받은 1세대 사회적기업이다. 경기도 안성에 소재하고 있는 이 회사는 교육과 컨설팅, 그리고 생태마을 조성과 같은 사업을 주로 추진한다.

• 컨설팅 사업

- 지역활성화 교육 : 생태적이고 풀뿌리적인 지역개발을 위한 공무원 · 지역주민 교육 지원, 현장중심의 그룹 작업, 워크숍 중심의 교육으로 바로 실행할 수 있는 대안 마련
- 생태농장 컨설팅 : 기존의 농장을 개조하거나 귀농, 귀촌을 위해 농장을 설립하는 경우 퍼머컬처를 활용하여 보다 생태적이고 자립적인 사업계획 및 운영계획과 토지이용계획, 시설 및 건축계획 제공
- 생태마을 컨설팅 : 친환경농업과 도농교류 사업을 중심으로 주민공동체 육성을 통해 소득증대와 삶의 질 향상을 도모할 수 있는 마을사업계획과 운영계획 제공
- 지역활성화 컨설팅 : 지역활성화를 위한 다양한 사업계획, 시설물계획 지원
- 지역사회관광 컨설팅 : 지역 안의 다양한 물적 · 인적 자원을 네트워크화하여 지역사회의 부정적인 영향을 최소화하고 경제적인 파급효과를 증대할 수 있는 책임관광 · 윤리 관광 개발 지원
- 신활력사업 지역협력단 운영지원 : 신활력 사업을 추진하는 지방정부의 지역협력단 운영지원
- 주민운동 지원 : 지역 활성화를 위한 다양한 방식의 주민운동 지원, 자산지소운동, 생협운동, 지역화폐운동과 같은 일종의 커뮤니티 비즈니스 지원

• 푸른새미[®]사업

- 자연환경과 조화되고 환경친화적인 시스템을 사용하여 자연과 인간이 공생하는 생태마을 조성
- 공간계획, 수자원관리, 에너지 관리, 경관관리의 친환경적 조성 및 관리시스템을 활용하여 주거환경을 최적화할 뿐 아니라 입주자들 간의 공동체 문화 함양을 위한 관리계획 지원

6) "새미"는 '마을'을 뜻하는 순 우리말로 "푸른새미"는 지역에서 자생할 수 있는 생태적이고 공동체적인 마을을 의미한다.

■ 대전 민들레의료소비자생활협동조합

나눔과 협동을 모토로 2002년 8월에 설립한 민들레의료생협은 2007년 12월에 고용노동부로부터 인증받은 사회적기업이다. 우리나라의 지역화폐운동을 대표하는 한발레츠 회원들이 중심이 되어 만든 이 조합은 현재 내과, 치과, 한의원이 진료를 하고 있고, 건강검진센터, 노인복지센터와 심리상담센터 등을 운영하면서 보건예방사업, 취약계층의료지원사업, 주민조직사업(예, 호숫가품앗이사업단) 등을 병행하고 있다. 현재 추진하고 있는 사업들은 다음과 같은 것들이 있다.

- 환자 권리장전을 실천하는 의료기관
 - 조합원 자신과 지역주민 모두의 생명을 아끼고 보살피며 다함께 힘 모아 의료 민주주의 실천
- 조합원 가족주치의 사업
 - 조합원과 그 가족들의 건강·의료문제를 건강검진과 건강력 기초조사를 통해 부담 없이 상담 또는 조언할 수 있도록 하여 적극적인 건강관리와 예방사업의 토대 마련
- 의료 소외계층 지원
 - 지역사회에 기여한다는 원칙에 따라 저소득층, 독거노인, 장애인, 노숙인, 외국인노동자 등의 의료 소외계층을 돕는 활동 추진
- 조합원 모듬활동
 - 건강소모임, 지역소모임, 취미소모임 등 다양한 건강실천 주민공동체 활동 전개
- 조합원 건강교육
 - 건강증진 활동가 양성교육, 건강강좌 등 시행
- 협력의료기관
 - 환자 권리장전을 준수하고 지역주민들과 함께 건강마을 만들기를 전개하고자 하는 의료기관을 협력의료기관으로 지정·운영
- 협동경제 구축
 - 나눔과 보살핌, 그리고 협동을 실천하는 지역화폐운동을 시행하는 한발레츠 등과 함께 건강마을 만들기에 적극 동참함

3.2 외국 사례

■ 파비오 호사가 설립한 '모든 이에게 햇볕을(The Sun Shines for All)'

'모든 이에게 햇볕을'이란 뜻을 가진 '선샤인즈포올'이란 기업은 사회적기업가인 파비오 호사(Fabio Rosa)⁷⁾가 설립한 회사로 브라질의 시골 사람들에게 태양전기를 공급하고 있다. 호사는 전기를 사용하는 사람이 거의 없는 브라질 최남단의 히우그랑데두술(Rio Grande do Sul)주에 있는 마을 사람들을 조사했다.

그는 거의 70퍼센트의 가정이 등유, 양초, 전지, 액화석유가스와 같은 에너지원에 매달 적어도 11달러를 들고 있음을 알았다. 이는 전선, 전등, 플러그 및 콘센트를 포함하여 기본적인 가정용 태양전기시스템을 임대해 쓸 수 있는 금액이다. 게다가 이 태양전기 시스템은 환경면이나 건강면에서 또 다목적으로 이용할 수 있어서 더욱 좋다.

호사의 회사, '선샤인즈포올'은 현재 브라질 남부의 전체 마을에 이 같은 태양에너지 시스템을 설치하고 있다. 그는 현재 전기를 쓰지 못하는 100만 가정 가운데 4분의 3을 넘는 가정에 전기를 공급할 수 있으리라 기대하고 있다.⁸⁾ 호사는 '선샤인즈포올' 이외에도 빈곤층 7000여 가구의 수입을 향상시켜주기 위해 '키론(Quiron) 프로젝트'라고 이름 붙인 비영리사업을 구상해 실천에 옮기고 있기도 하다.

■ 그라민 그룹의 사회적기업들

벵골어로 마을을 뜻하는 '그라민 은행'은 세계적인 사회적기업가로 2006년 노벨평화상을 받은 무함마드 유누스가 창립한 은행이다. 이 은행은 최근 몇 년 동안 소액신용 금융 모델 자체가 딜레마에 빠진 데다 설립자인 유누스가 방글라데시에서 정치적 논란의 중심에 서면서 지구촌에 커다란 파란을 일으키기는 했지만, 아직 여전히 사회적기업

7) 파비오 호사(번역서에는 영어식으로 '로사'로 표현되어 있으나 여기서는 브라질어로 표기함)는 2001년 스위스 제네바 소재 슈밤 사회적기업재단이 선정하는 '사회적 기업가 40인'의 첫 수상자 명단에 오른 인물이다. 그는 같은 해에 새너제이 기술박물관이 인류에 증진에 기여한 기술자에게 수여하는 기술혁신박물관상을 받기도 했다. 이 상은 약 50개 국가에서 등록된 400여명의 후보자 가운데 5명에게만 주어진다. 호사의 활동에 대한 보다 구체적인 내용은 데이비드 본스타인, 박금자·나경수·박연진 옮김, 『달라지는 세계: 사회적 기업가들과 새로운 사상의 힘』(서울: 지식공작소), 2008, pp. 37-66을 참조하라.

8) 무함마드 유누스, 앞의 책, 2011, pp. 49-50. 이 책에서 유누스는 아주 논쟁이 될만한 견해를 밝히고 있다. '선샤인즈포올'은 사회적 기업이 아니라고 말하고 있는데, 그 이유는 호사의 사업계획이 이윤을 추구하는 외국 투자자들을 끌어들이는 데 필요한 내부수익률(20퍼센트 내지 30퍼센트)을 충족해야 하기 때문이라고 말하고 있다. 이런 논리라면 유누스가 창립한 은행의 최근 이자율이 26~31퍼센트이기 때문에 그라민은행도 사회적 기업이라고 볼 수 없게 된다. 이 부분은 논쟁의 여지가 있지만 여기서는 구체적인 논의를 생략한다.

의 얼굴로 국제사회에 널리 알려져 있다.⁹⁾

그라민 은행을 모기업으로 해 탄생한 사회적기업은 상당히 많이 있는데, 그 대표적인 예는 ‘그라민 삭티(Grameen Shakti)’를 들 수 있다.¹⁰⁾ 2007년 ‘대안 노벨상’이라 불리는 ‘바른 생활상’을 수상한 디팔 바루아(Dipal Barua)가 대표로 있는 ‘그라민 삭티(에너지)’는 방글라데시에서 새롭게 가정용 태양광 발전 시스템을 도입하였다. 그라민 삭티의 독창적인 대출 제도¹¹⁾와 연계해 방글라데시의 농촌 마을에 매달 1만 4,000개의 가정용 태양광 시스템을 판매하고 있고, 2010년 말 현재 총 50만 개의 가정용 태양광 시스템을 가동시키고 있다. 또한 50만 개의 개량된 조리용 난로와 5만 개의 바이오가스플랜트를 가동시키는 성과를 거두었다.¹²⁾ 이렇게 ‘그라민 삭티’는 태양광 발전 시스템을 설치·보급하면서 방글라데시의 농촌 마을에 재생 에너지 이용을 확산시킴과 동시에 농촌의 빈곤 퇴치와 고용 창출, 생활수준 향상 등을 적극 도모하였다.

이 밖에도 그라민 그룹 산하에는 다양한 종류의 사회적기업이 있다. 그라민 다농(Grameen Danone)은 어린이들을 위해 맛있는 요구르트를 만들어서 가난한 사람들이 사먹을 수 있는 가격으로 판매한다. 이 요구르트는 방글라데시 아이들이 일상 식사에서 빠져 있는 철분, 아연, 요오드 등의 모든 미량영양소를 함유하고 있어 어린이들의 건강 회복에 크게 이바지한다. 프랑스의 다국적기업 다농과 합작해 만든 그라민 다농은 자립해야 한다는 원칙을 철저히 준수하면서 투자원금의 회수를 넘어서는 어떤 배당금도 기업주가 받지 않는다는 사회적기업의 원칙을 따르고 있는 것으로 알려져 있다.

또 프랑스의 합작회사 베올리아(Veolia)와 합작하여 세운 사회적기업, 그라민베올리아워터사는 비소 오염이 큰 문제였던 방글라데시의 마을에서 안전한 식수를 공급하기 만들었다. 그리고 인텔사(intel Corporation)와의 합작회사인 그라민인텔은 정보와 통신기술을 이용하여 가난한 시골 사람들의 문제를 해결하기 위해 설립했다. 예를 들면 의사와 간호사가 부족하고 의료진료소도 드문 낙후지역들의 마을에 진료를 제공하는 것이다. 이외에 그라민 그룹 안에는 세계적인 다국적기업들이 기업 이미지를 제고하면

9) 박용남, 「구리찌바 에필로그: 세계화에서 지역화로, 지구를 살리는 창조적 도시혁명」, (파주: 서해문집, 2011), pp. 221-237.

10) 게세코 폰 뤼프케·페터 에를렌버인 엠크, 김시형 옮김, 희망을 찾는다: 전혀 다른 방식으로 세상을 바꾸는 대안 노벨상 수상자들 이야기(서울: 갈라파고스, 2011), pp. 253-267.

11) 그라민 은행에서 돈을 빌린 사람들은 아주 소액의 할부금을 일주일 단위로 갚는 반면에 그라민 삭티는 월 단위로 할부금을 받는다. 그 수준은 한 달 등유비를 절약해 할부금을 납부하는 정도다.

12) 무함마드 유누스, 앞의 책, p. 61.

서 사회적 공헌을 하기 위해 그라민 은행과 합작해 만든 사회적기업이 많이 존재하고 있다. 그 좋은 예로는 모기장을 생산·보급하면서 말라리아 퇴치에 앞장서는 바스프그라민 합작회사, 극빈층 사람들도 저렴한 가격을 신발을 사서 신을 수 있도록 설립한 그라민아디다스, 편모와 장애인을 포함하여 경제적으로 소외된 사람들을 고용하는 데 중점을 둔 의류공장을 설립할 계획을 세우고 있는 오토그라민 등이 있다.¹³⁾

■ 지속가능한 모범 기업 그룹, 세켄(SEKEM)

이집트의 저명한 사회적기업가 이브라힘 아볼레시(Ibrahim Abouleish)가 경영하는 그룹 '세켄(www.sekem.com)'은 매년 다보스 경제 포럼을 주최하여 세계화의 견인차라 불리는 슈바프 재단이 지속 가능한 모범 기업으로 선정했고, 2003년에는 '대안 노벨상'을 수여하는 바른생활재단이 '세켄'의 프로젝트가 경제적 성공과 환경 존중, 인도적이고 윤리적인 경영 원칙이 잘 조화됐다는 점을 들어 아볼레시에게 '바른 생활상'을 수여하였다.

세켄 그룹의 활동은 카이로에서 북쪽으로 60킬로미터 떨어진 외딴 사막 한가운데서 생물역학 농법을 사용하는 세켄 농장을 세우는 것으로부터 시작된다. 아볼레시는 처음 곡물을 경작했지만 얼마 뒤 약용식물, 면화 등으로 작목을 넓혀갔다. 1994년 세켄이 개발한 유기농 면화 재배법은 이집트의 주요 특산물인 면화 생산에 일대 혁신을 일으켰다. 그때까지 수백만 톤에 달하는 살충제가 살포되는 바람에 환경 파괴를 심각하게 앓았던 이집트는, 이 일을 계기로 농약 사용을 전면 중단했다. 현재 세켄은 유기농 먹을거리, 약초, 천연약품, 천연화장품뿐 아니라 면섬유와 유기농 의류를 생산해서 판매하는데, 생산물량 가운데 적어도 50퍼센트 이상을 국내 시장에 공급하고, 2차적으로 가능한 선에서만 수출물량을 소화하는 것을 원칙으로 하고 있다. 이들은 공학에서 자연과학, 예술까지 아우르는 광범위한 분야의 전공학과를 개설한 '헬리오폴리스대학교(Heliopolis University)를 2009년에 이집트 정부의 인가를 받아 개설하기까지 했다.¹⁴⁾

13) 위의 책, pp. 25-34.

14) 게세코 폰 튀프케·페터 에를렌바인 엮음, 앞의 책, pp. 195-215.

4. 사회적기업의 현실과 육성 정책의 문제점¹⁵⁾

최근 들어 우리 사회에는 사회적 가치 추구하고 영리활동을 통한 수익을 동시에 도모할 수 있다는 이유 때문에 사회적기업에 대한 관심과 열풍이 지나치게 과열된 상태이다. 그로 인해 2007년 사회적기업 육성법이 제정된 이후 정부는 적극적으로 사회적기업을 지원해 왔다. 주무부처인 고용노동부 차원을 넘어 이제는 각 지방자치단체까지 사회적기업 지원 열기가 뜨겁다. 지자체가 지원하는 사회적기업은 예비 사회적기업이다. 사회적기업의 요건을 어느 정도 갖추고는 있지만 수익구조나 법률상 인증 요건의 일부를 충족하지 못한 사회적기업들을 지원, 육성한다. 향후 요건을 충족시켜 고용노동부에서 인증하는 사회적기업으로 전환시키는 것이 목적이다.

언론 보도에 따르면, 금년 2월 새로 설립된 한국사회적기업진흥원은 올 한해 총 112억 원을 투자하여 320개의 청년 사회적기업 팀, 1,600명의 사회적기업가들을 육성하겠다고 발표했고, 서울시는 전년도(309개 지정)에 이어 올해에도 300여 개의 서울형 사회적기업을 신규 육성하겠다는 포부를 밝혔다. 그리고 여기서 한걸음 더 나아가 2012년까지 그 수를 1,000개로 확대하고, 이를 통해 2만8000개의 일자리를 창출할 계획이라고 한다. 대전의 경우도 올해 총 31억 원의 예산을 투입해 청년 사회적기업인 (주)아이엠 궁, 장애인들이 운영하는 인쇄·디자인 기업인 (주)하이브 등 13개 대전형 예비 사회적기업을 선정했고, 하반기에도 20개의 사회적기업을 추가 선발·지원해 대전을 사회적기업 육성 1번지로 만들겠다는 야심찬 계획을 발표한 바 있다. 이렇게 기초자치단체를 포함해 각 지방자치단체들이 추진 중인 계획까지 모두 합할 경우, 올 해만 줄잡아 최소 1,000개가 넘는 (예비) 사회적기업이 탄생할 것으로 보인다.

지금까지 고용노동부로부터 인증서를 교부받은 사회적기업은 501개, 여기에다 아직 인증 절차를 밟지 않은 예비 사회적기업까지 합한다면 현재 전국적으로 약 1,500개가 넘는 사회적기업이 존재하고 있고, 앞서 언급한 추세까지 감안한다면 그 숫자는 앞으로 기하급수적으로 더 늘어날 전망이다.

15) 이 부분은 사회적 기업을 직접 운영하거나 연구하는 활동가와 현장 취재를 주로 해온 기자들의 생생한 목소리를 토대로 작성했음을 밝혀둔다. 박송이, "정부의 '지속불가능한 사회적 기업' 정책," 주간경향, 927호, 2011. 5. 31; 문진수, "서울형 사회적기업 1000개 전시행정 표본," 오마이뉴스, 2010. 6. 19; 문진수, "사회적기업 육성, 숫자 늘리기 게임이 아니다," 오마이뉴스, 2011. 5. 5.

이렇게 숫자 늘리기 식으로 사회적기업 육성에 목을 메는 정부와 일부 자치단체 정책이 과연 바람직한 것일까? 필자는 사회적기업의 육성에 대해 진지하게 고민하는 현장 활동가와 연구자들과 마찬가지로 여기에 대해 아주 부정적인 의견을 갖고 있다. 희망제작소의 문진수 소기업발전소 소장의 다음과 같은 지적은 우리 모두 귀담아 들을만하다.

“아직 뿌리를 내리지도 못한 어린 묘목들에게 화학비료와 성장촉진제를 과도하게 뿌려대고 있다. 나무가 잘 성장하려면 먼저 땅 속 깊이 뿌리를 내려야 하는 법. 아무리 많은 나무를 심는다 해도 제대로 뿌리를 내리지 못하거나 땅이 죽어버리면 지금 몇 개의 묘목을 심었는가는 아무런 의미도, 소용도 없다. 그러므로 사회적기업 육성 정책은 단순히 숫자를 늘리는 게임이 아니라 일정한 규모 안에서 개별 사회적기업의 경쟁력과 질을 높이는 방향으로 전환되어야 한다.”

앞서 언급한 숫자 늘리기 식 사회적기업 육성에 못지않게 심각한 문제는 기업이나 재단의 행·재정 지원보다는 정부나 지자체 주도로 재정·경영·인력분야에 대한 지원이 이루어져 재원이 부족한 사회적기업의 경우 정부 의존도가 심화될 수 있다는 점을 지적하지 않을 수 없다. 서울형 예비 사회적기업으로 선정될 경우를 예로 들면, 사회적기업은 서울시로부터 최장 2년간 재정·경영·인력분야에 대한 지원을 받는다. 즉, 기업당 평균 10명의 직원에 대해 1인당 93만원 가량의 임금을 지원받고, 기업이 채용한 전문가 1인에 대해서는 직원 임금과는 별도로 150만원을 추가로 받을 수 있다. 또 1대1 그룹 컨설팅도 무료로 받는 혜택을 누릴 수 있다. 이와 같이 안정적으로 인건비 위주의 지원이 이루어진다고 할 때 사회적기업 생태계에는 어떤 부작용이 발생할까?

말할 필요도 없이 사회적기업 생태계에는 눈먼 돈을 찾는 ‘짜퉁’ 사회적기업들이 도처에서 등장하고 그 숫자도 늘어나게 된다. 이는 겉으로는 사회적기업의 외피를 띠고 있으나 안으로는 판 생각을 하고 있는, 진정성이 결여된 기업과 단체들이 정부 지원을 얻기 위한 한 통로로 사회적기업 관련 제도를 악용할 위험성이 매우 높다는 것을 뜻한다. 많은 사회적기업 전문가와 활동가들이 지적하고 있듯이 현재 우리 사회에는 고용노동부와 지자체의 인증을 받았거나 현재 받기 위해 준비 중인 사회적기업들 중 상당수가 이런 범주에 속한다는 것은 공공연히 알려져 있는 사실이기도 하다.

이 밖에도 정부나 지자체의 인증과 지원만으로 사회적기업을 육성시키면서 파생된 문제점 또한 적지 않다. 현재 고용노동부의 사회적기업 육성법에 명시된 사회적기업의

정의에 나와 있는 '사회적 목적'의 기준이 다소 추상적이다보니 아주 웃지 못할 사례까지 나타나고 있는 실정이다. 그 좋은 예로 들 수 있는 것은 데일리NK와 사단법인 '열린북한'과 같은 일부 서울형 사회적기업들처럼 이념적인 활동을 하는 단체까지 사회적기업으로 인정받고 있다. 이렇게 기준마저 자의적으로 해석하는 세태를 보면 우리나라의 사회적기업이 국제적 기준과 얼마나 동떨어져 있는가 알 수 있는 것이다.

또 법 제정 초기부터 제기되었던 문제로 우리가 지적하지 않을 수 없는 것으로는 다음과 같은 것이 있다. 즉, "우리나라 사회적기업 육성법이 영업 활동을 수행하는 기관들에게만 인증을 한정함으로써 비영리형 사회적기업을 원천적으로 배제시키고 있다는 비판을 받고 있다. 영업적 수익 여부를 인증의 기준으로 삼는 정부의 획일적 정책과 법적 강제성이 사회적기업 생태계의 창의성과 다양성을 해치고 있음은 말할 나위가 없다. '인증이 곧 지원'인 현실에서 본래의 착한 목적은 사라지고 정부 지원을 받기 위해 억지로 인증조건을 맞추는 왜곡이 발생되기 때문이다." 최근 들어서는 인증 절차를 원활하게 통과할 수 있도록 자문해주는 전문적인 기관이나 브로커까지 등장하고 있다는 말까지 전해지고 있는 형편이다.

마지막으로 우리가 지적하지 않을 수 없는 것은 국가가 책임져야 할 영역을 사회적기업으로 대체하면서 국가의 책임이 방기될 위험이 매우 크고, 시민사회단체 또한 그동안 고유의 활동 영역으로 인식해왔던 것까지 사회적기업으로 전환하면서 정체성 혼란을 가져올 가능성 역시 배제하지 않을 수 없다는 사실이다. 고용노동부와 사회적기업연구원이 공동으로 발간한 『사회적기업 개요집 501』에 제시된 전국의 사회적기업 목록을 보면 재가사회복지, 장애인복지, 노인인력은행, 보육서비스, 방과후 학교 등이 유달리 많고, 심지어는 환경운동과 내셔널 트러스트와 같은 국민신탁운동을 하는 기관과 단체들도 적지 않게 눈에 띈다. 이런 사정은 광역이나 기초지방자치단체에서 선정·지원하는 예비 사회적기업의 목록에서도 동일하게 발견되고 있다. 이로 인해 정부나 지자체에서 선의로 시작한 사회적기업 육성정책이 최근들어 심한 비판에 봉착하고 있는 것이다.

진보적인 시각에서 사회적기업 육성책을 평가하고자 하는 상당수의 사람들은 현재의 흐름을 두고 "국가 책임이나 공공영역으로 가야 할 부분, 복지영역에서 품고 가야 할 부분을 시장으로 밀어내려는 정책적 함의가 깔려 있다"고 정부를 비판하고 있다. 또 이런 사회적기업들의 대다수는 정부나 지자체의 지원이 중단되거나 2~3년의 지원 기간

이 경과하고 난 후 시장에 나가게 되면 경쟁력이 없어 자연히 도태될 가능성 역시 배제하지 않을 수 없다. 이외에도 지적할 수 있는 것은 사회적기업의 피고용자들의 상당수가 취약계층인 관계로 사회적기업은 또 하나의 분절 노동시장이 될 가능성이 매우 큰데⁶⁾ 이에 대한 배려나 대책이 거의 없다는 사실 또한 언급하지 않을 수 없다.

5. 우리는 어떤 대안을 마련해야 하는가

지금까지 우리는 국내에서의 사회적기업의 현 주소를 거칠게나마 살펴보면서 적지 않은 문제가 있음을 알 수 있었다. 하지만 사회적기업은 충돌할 수 밖에 없는 서로 다른 두 개의 가치를 함께 추구한다는 점에서 이제까지 전혀 우리가 경험하지 못했던 새로운 실험이자 도전이다. 공공성과 수익성이라는 상호 모순되는 가치를 물리적으로 융합시키는 것이 어떻게 쉬울 수 있겠는가? 사회적기업의 활동이 반석 위에 오를 때까지 우리는 다수가 수궁할 수 있는 해답을 지속적으로 찾아야 한다. 그때까지 우리는 좀더 많은 시간이 필요하고 시행착오를 경험할 수 밖에 없을 것이다.

이제 고용노동부에서 사회적기업 육성법을 발효한 2007년 후부터 현재까지 이룩한 성과와 시행착오를 토대로, 그간의 공·과(功過)를 냉정하게 점검하여 향후에 우리가 어떻게 할 것인가에 대한 로드맵을 새롭게 작성해야 할 것 같다. 그것은 앞서 언급한 바와 같이 전세계 어디에서도 그 유례를 찾을 수 없는 왜곡된 사회적 목적의 기준에 대한 제자리 찾기부터 시작해 인증제도의 타당성까지 신중히 재검토해야 한다. 그리고 사회적기업과 관련해 중앙 및 지방정부의 역할을 어떻게 분담할 것인지 진지하게 고민하고, 현재까지 발견된 세부적인 지원체계의 각론에 대한 수정·보완 작업도 병행해 서둘러야 한다.

그 출발은 정부, 지자체, 기업, 연구기관, 시민사회 영역의 모든 이해 당사자들이 머리를 맞대고 새롭게 사회적기업과 관련된 거버넌스 시스템을 구축하는 것이다. 그리고 제대로 된 사회적기업가를 찾아내고, 그를 육성·지원할 수 있도록 미국의 대표적 사회적기업가 육성기관인 아쇼카(Ashoka) 재단과 같은 기관이 만들어져 정부와는 별도로

16) 김해창, “꿈꾸고 실천하는 사람들,” 녹색평론, 107호, 2009년 7-8월, p. 233.

독립적으로 운영하는 길도 신중히 모색해 나가야 한다. 또 우리 실정에 맞는 아주 창의적인 프로그램 개발과 지원체계를 새롭게 구상하고, 그것을 구체적으로 실현해내야 한다. 이와 병행해 그라민그룹 산하의 다양한 사회적기업들처럼 대기업과 연계된 사회적기업의 육성도 진지하게 검토해 추진하는 것도 필요할 것으로 보인다. 이런 노력들이 바로 현 시점에서 우리가 역점을 기울여 추진해야 할 과제인 것이다.

대전형 사회적기업 정책의 발전 방향과 시민사회의 참여¹⁾

김제선 ¹⁾ 사단법인 풀뿌리사람들 상임이사²⁾



1. 들어가며

최근 사회적기업에 대한 관심이 높아지고 있는 가운데 고용노동부가 전담하여 지원 육성하던 사회적기업 관련 사업에 대한 지방자치단체의 참여가 이루어지고 있다. 사회적기업으로 육성하기 위한 전단계로 예비사회적기업의 선정과 육성사업이 광역 지방자치단체로 이관되었다. 기본적으로 고용노동부의 사회적기업 지원 육성 정책은 고용 없는 성장의 시대에 일자리 불안을 해소하기 위한 노동통합적 성격을 강하고 띠고 있다. 이러한 성격으로 인해 사회적기업의 고용에 따른 최소비용을 지원하는 긴급 지원 방식으로 설계되고 운영되고 있다.

광역자치단체로 이러한 예비사회적기업 육성업무가 이관됨에 따라 자치단체는 사회적기업육성지원조례를 제정하고 사회적기업육성위원회의 구성과 운영, 사회적기업육성기본계획의 수립, 고용노동부의 국비지원과 연계된 지방비 편성을 마치고 예비사회적기업의 발굴과 육성사업을 진행하고 있다. 사회적기업의 지원과 육성에 지방자치단체가 적극적으로 참여할 여건이 조성된 셈이다.

1) 이 글은 학술논문이 아니고, 현장 활동가로서 대전형사회적기업발전 방향에 대한 거친 정책제언을 주장하고 있을 뿐이어서, 주장의 논거와 인용처를 자세히 밝히지 않고 있다.

2) 풀뿌리사람들은 공익적 시민활동을 지원하기 위해 설립된 시민운동을 위한 시민운동으로서 현재 대전시 마을기업 지원기관, 사회적기업진흥원의 청년 등 사회적기업기양성사업 민간위탁기관으로 대전지역의 사회적경제의 생태계를 구축하고 활성화하기 위한 사업을 벌이고 있다.

사회적기업 육성 업무의 일부가 지방자치단체에 이관됨으로써 일자리창출사업에 대한 고용노동부와 자치단체의 연계가 강화되는 한편으로 지역실정에 맞는 사회적기업의 발굴과 육성에 자치단체가 적극적으로 나설 계기가 된 것은 바람직한 일이라 평가할 수 있다³⁾. 중앙사무의 이양에 다른 일부 문제점이 없지는 않다. 사회적기업 육성업무의 지방 이관에도 불구하고 관련 업무를 담당하는 부서의 인력의 확대, 사회적기업에 대한 인건비 지원과 관련한 지방비 연계 예산편성 이외의 사회적기업 육성 사업비 편성 미흡 등이 바로 그 것이다. 그럼에도 불구하고 지역주도의 사회적기업 생태계의 육성과 지역 시민사회의 참여 등의 계기가 형성되고 있음 다행스러운 일이라 할 수 있다.

아울러 사회적기업에 관한 업무를 지방자치단체가 담당하는 것과 동시에 추진되고 있는 일자리공시제의 도입-지역경제 정책을 통한 창출할 고용의 목표와 계획이 설정되고, 성과가 측정되는 것-과 맞물려 지역 시민사회의 관심과 참여도 매우 중요한 과제가 되고 있다.

그러나 지역 시민사회의 사회적기업과 연관된 분야에 대한 관심과 참여도는 (예비)사회적기업에 직접 참여해 온 조직들을 제외하고는 높지 않은 편이라 할 수 있다. 그동안 비판적 시민운동그룹들은 외부 자본의 유치와 토건 개발을 중심으로 한 양적 성장 위주의 경제정책이 정주민들의 삶의 질을 높이는 것이 아니라 지역의 자본이 역외로 유출시키고 지역 내 불균형의 해소와 생활 여건의 개선에 투입된 재정자원을 고갈 시킨다는 비판을 제기해왔다. 이러한 문제를 해소해나갈 정책 수단 중의 하나인 고용 중심의 경제정책 평가 기준으로서 일자리공시제의 수립과 실천과정에 대한 참여와 관심도나 사회적기업 등 지역 내부의 자원을 통한 일자리 창출과 발전을 위한 노력에 대한 참여나 논의가 활발하다고 평가하기는 어렵다.

이 글은 이러한 최근의 정책 동향에 비추어 사회적기업을 비롯한 유사 정책의 동향을 지역밀착형으로 발전시키기 위해 어떤 노력이 필요한지에 대한 문제를 제기하면서, 지역시민사회의 참여를 위한 사회적기업에 대한 관점의 전환과 지역 시민사회의 참여 과제를 검토해보고자 한다.

3) 과거 지방분권 사업의 경우 자율재량권의 확대의 외형을 띠고 있지만 재정분권이 동반되거나 인력의 추가 배치가 이루어지지 않음으로써 국가사무를 지방에 떠넘기는 경향이 없지 않았다. 대표적인 것이 분권교부세를 통한 복지사무의 지방이관이라 할 수 있을 것이다. 이런 점에서 고용노동부의 사회적기업에 대한 지방자치단체의 연계 사업비 비중이 과도하게 지방의 재정 부담이 되지 않도록 한다거나 지나치게 협소한 자율재량범위를 위임함으로써 지역별 창조성을 발휘하기 어렵게 만들 가능성에 대해서는 경각심을 가지고 모니터링할 필요가 있다.

한편 사회적기업 육성에 대한 시각은 시장의 원리로 운영되어야 할 기업-사회적기업도 그 한 유형에 지나지 않는다고 본다면-에 왜 공공지원이 이루어지는가에 대한 비판적 시각이 적지 않은 것이 우리의 현실이다. 아울러 사회적기업은 취약계층의 고용을 중심으로 하는 일자리 창출사업이라는 시각도 적지 않다. 단기적으로 창출된 일자리의 개수를 중시하는 양적 지표를 중심으로 정책을 펼치려는 경향이 자연스럽게 도출 된다. 한편으로 정부의 지원에 의존한 사회적기업은 자립에 성공하지 못할 것이라는 비판적 시각도 적지 않다.

이러한 시각의 저변에는 시장주의와 신공공관리론적 시각이 침윤되어 있음을 부인할 수 없다. 신공공관리론이 효율성 중심의 편향을 갖고 있다고 한다면 사회적 양극화의 심화, 고용 없는 성장-나아가 저성장을 넘어서 성장의 중지 상황도 고민해야 할 측면이 있다-을 극복하기 위한 정책 수단으로서 사회적기업 육성 정책에는 부합하지 않는 측면이 있다. 사회적기업은 착한 일도 하면서 수익도 내는 것을 골격으로 하고 있다는 점에서 일반 시장원리로 접근할 수 있는 사안이 아니기 때문이다.

사회적기업에 대한 논의의 접근은 단기적 결과와 효율성 달성으로 접근하기보다 공적가치를 창조하여 공공행정의 목적 그 자체를 달성하려는 관점, 단기적 결과보다 관계의 심화, 발전을 중시하는 관점에서 접근할 필요가 있다. 공적가치관리론에서 언급하고 있는 새로운 가치를 창조하였는가, 지속가능한 정당성 부여의 환경을 구축하였는가, 지속가능한 운영역량을 구축 하였는가라는 측면에서 논의될 필요가 있다. 특히 정부부문과 시장부문, 시민사회부문의 참여와 협력을 통해 발전되고 육성될 수밖에 없는 사회적기업의 특성은 공적가치관리론적 접근이 더욱 타당할 수 있다.

신공공관리론적 경향은 사회적기업도 조급한 단기적인 정책 목표의 달성에 초점을 두어 몇 개의 일자리를 창출하였는가를 척도로 투입 대비 산출을 평가하려 한다. 그러나 이러한 접근은 장기적인 지속적 사업의 결과로 육성되어야 할 사회적기업의 특성에 부합하지 않을뿐더러 단기적 일자리 창출 중심의 접근의 한계로 말미암아 사회적기업의 자립적 운영을 만들어갈 인프라와 생태계의 형성을 방기하게 만들어 사회적기업의 실패를 불러올 가능성이 크다. 사회적기업이라는 새로운 형태의 기업을 통해 실현하고자 하는 비전과 가치를 중심으로 한 새로운 경제모델을 만들어가는 열정과 헌신, 다양한 주체와의 관계성의 발전의 관점에서 사회적기업의 발전을 추구해야 사회적기업의 정

책 목표가 달성될 수 있기 때문이다..

특히 개별 사회적기업의 지원에 국한되지 않고 대전지역의 사회적경제의 생태계를 구축하려는 관점을 갖는 것이 매우 중요하다. 현재 사회적기업이 복지정책 유형의 성격을 띠고 있음을 부인할 수 없다. 결국 민간 주도형이기 보다는 공공주도성이 강한 성격으로 인해서 사회적기업의 자립가능성에 대한 회의와 비정규·저임금 노동자를 양산하며, 일자리 불안에 대한 비판을 우회하기 위한 저급 정책 수단이라는 비판이 있는 것도 사실이다.⁴⁾

일자리안전망이 빈약한 측면에서 취약계층 일자리 제공을 통한 노동통합적 접근도 필요하다. 그러나 지역사회의 문제를 해결해나가기 위한 기업가적 접근을 활성화하기 위한 접근, 개별 기업의 육성에 그치는 것이 아니라 개별 기업이 추구하는 사회적 가치를 실현하면서도 지속가능한 경영이 이루어지도록 만들어가는 환경을 구축하는 일도 매우 중요하다. 이런 점에서 사회적기업 정책에 대한 관점이 단발성 일자리 창출 사업이라는 인식을 극복해야 한다.

오히려 '순환과 공생의 지역사회 만들기', '내생적 지역발전전략'의 주요 전략으로서 접근을 해야만 본래의 착한기업, 사회적문제를 해결하면서도 수익을 발생시켜 지속가능 경영이 이루어질 수 있다. 이러한 관점에 설 때 폭넓은 시민사회의 참여와 자율성을 가진 다양한 경제활동의 양적 성장과 질적 발전을 촉진할 수 있기도 할 것이다.

2. '대전형' 사회적기업과 정책 추진 방향

지방자치단체마다 지역 명을 딴 대전형사회적기업, 충남형사회적기업이라는 이름을 붙이고 있다. 자치단체들이 사용하는 개념은 지역형은 고용노동부 지원 기준 보다 완화하여 지원하는 예비사회적기업의 준비형이라는 의미를 뜻하고 것인지, 지역적 특수성이 반영된 사회적기업이라는 의미인지 불분명하다. 그러나 대체적으로 전자의 개념으로 해당지역에서 시행하고 있다는 뜻으로 사용하고 있는 것이 현실이다.

그러나 지방분권적 관점에서 생각해본다면 단순한 고용노동부와와의 차별성이 아니라 해당지역의 조건과 특성에 부합한 사회적기업을 육성하는 특성화전략이 수립, 시행되

4) 이러한 주장은 특히 진보적 노동단체에서 많이 제기되고 있다.

는 것이 바람직하다. 대전지역의 인문사회 및 자연생태와 경제적 조건에 부합하며 동시에 시민과 시민사회, 시장, 공공부문의 주체적 역량에 맞춘 특성화 된 주체적 '지역형' 사회적기업이 추구되어야 할 것이다.

발전적인 의미의 '대전형'은 곧 고용노동부 사회적기업 인증의 조건인 취약계층고용 또는 취약계층에 서비스를 제공하는 형식적 요건으로 사회적기업을 국한하지 않고, '우리 지역의 문제를 지역의 자원을 활용하여 지역민 스스로가 해결해 나가려는 공익적 목적을 가진 다양한 형태의 비즈니스'를 포괄할 때 참다운 대전형의 의미를 실현할 수 있다. 고용노동부형 사회적기업의 복제로서 아류가 아닌 지역사회연계형 사회적기업이 창조되어야 할 것이다.

따라서 '대전형사회적기업'은 고용부의 기준을 넘어서 '대전지역 사회문제 해결 및 고용 창출 등 사회적 목적성을 추구하기 위해 영업활동 등 수익 창출을 도모하는 기업 및 조직'으로 확장하여 재정의하여 인식하는 것이 필요하다. 이러한 시각으로 본다면 행정안전부의 마을기업사업과 같은 커뮤니티비즈니스 유형의 사업도 이런 범주에서 사회적기업의 유형으로 볼 수 있다. 대전지역의 경우 복지만두레와 같은 민간자원들의 사회서비스 제공 활동을 무지개프로젝트와 같은 공공정책 사업과 결합하여 지역의 문제를 해결해나가는 사회적기업의 새로운 유형을 창조해나가는 방향을 고려하고 실천할 수 있어야 한다.

지역사회연계형 사회적기업은 외부의존의 발전전략, 토건 중심의 개발 전략에서 사람중심의 내발적 지역발전, 순환과 공생의 지역발전 전략과 맞물려 추진되어야 할 필요가 있다. 실제 민선5기 지방자치단체장에 야권이 대거 당선된 배경에는 건설과 토목 중심의 발전이 아니라 복지, 교육, 일자리 등 실질적인 민생을 개선하고 '사람 중심의 투자'를 통해 발전하여야 한다는 국민의 의지가 반영되었다고 볼 수 있다. 이러한 흐름은 지역 발전 전략도 새롭게 변화시키는 경향을 보이고 있는데 바로 그것이 전시성 사업에서 벗어나 지방의 내적, 자립적 성장 동력을 키우는 발전전략인 셈이다.

지방자치가 제대로 발전하기 위해서는 지역주민이 지역의 운명을 스스로 결정할 수 있는 내발적 발전에 좀 더 주력하여야 할 필요성은 꾸준히 제기되어 왔다. 대전시가 가지고 있는 자원을 최대한 활용하고, 대전시민이 주체가 되어 지역경제를 발전시키고 그 발전의 성과가 지역에 남도록 하는 것, 이를 위해서는 지역기반 산업의 육성, 중소기업

과 영세자영업자의 보호 육성, 사회적기업과 커뮤니티 비즈니스, 협동조합 등 사회적 경제부문의 활성화가 매우 중요한 정책과제라 할 수 있다. 일자리 창출 사업으로서 사회적기업을 인식하는 협소한 인식을 벗어나 내발적 지역발전의 주요 정책 수단으로서의 사회적기업에 대한 인식을 확장하는 것이 필요하다.

이런 시각에서 대전형사회적기업 육성정책 추진의 기본 방향 몇 가지를 제언한다면 아래와 같다.

먼저 발전적인 대전형 사회적기업 육성정책은 개별 사회적기업의 육성에 그치는 것이 아니라 개별 사회적기업이 자유롭게 성장할 수 있는 환경과 기반을 구축하는 사회적기업의 생태계를 구축하는 관점을 견지하는 것이 필요하다. 앞서도 지적했지만 시장에서 살아남기도 어려운 데 착한 일도 잘해야 한다는 식의 사회적기업 정책은 자립적 기업이 아니라 의존적 기업의 양산과 지속 가능성의 측면에서 실패의 가능성을 높이게 된다. 사회적기업이 정부의 공공재정으로만 해결할 수 없는 사회문제를 민간의 비즈니스 방식으로 해결 하는 새로운 가치를 창출하려고 한다면, 이러한 가치를 지속가능하도록 환경을 구축하려는 것이 공공정책의 필수적 과제다.

따라서 개별적 사회적기업을 육성하는 것과 동시에, 그러나 보다 우선되어야 할 것은 내생적 발전 전략에 따라 사회적기업의 인프라와 생태계 구축에 우선적 투자 노력을 기울여야 한다. 외형적 사회적기업의 창업의 수량보다 사회적 경제의 활성화를 위한 인적 자원의 양성과 발전, 지역의 사회적경제의 수요와 실태, 지역맞춤형 특성화된 모델의 개발 등 사회적 경제 인프라 구축에 우선적 관심을 가져야 한다. 사회적 경제 구축을 위한 혁신역량의 강화, 이윤 추구가 아닌 지속가능한 창조정신을 핵심으로 기업가 정신의 고양, 잠재적 사회적기업집단 내부의 학습 능력 배양 등 지속적인 인적 및 사회적 자본의 개발 촉진 등 사회적 경제의 발전역량을 높일 수 있는 토대 마련이 동시에 추진되어야 한다. 또한 지역에 뿌리 내린 양질의 사회적 경제 활동가로 대표되는 인적 자원이 사회적기업 육성정책의 핵심적 과제임으로 지역민의 교육훈련에 집중적 투자도 필요하다.

사회적기업의 인프라가 될 지역연계형 사회적기업 모델의 개발(연구조사), 통합적 대전형 사회적기업 종합 육성계획의 마련, 중간지원기관의 설립과 육성, 사회적경제 기금의 조성, 사회적경제 유통망의 구축 등 사업을 통해 사회적경제 생태계의 보육에도 집

중적인 노력이 있어야 한다. 개별 사회적기업의 육성에 그치지 않고 사회적기업의 인프라 구축, 사회적경제의 생태계 구축의 관점과 사업이 병행되어야 자립하는 사회적기업, 지속가능한 사회적기업, 폭발적인 시민사회의 자발적 참여와 협력이 가능해질 것이다.

두 번째로 이러한 사회적기업의 생태계 구축을 포함한 사회적기업 육성 정책은 개별적 단위사업, 담당 부서의 정책사업이 아니라 대전시정의 전략과제로서 선택과 집중이 되어야 할 실현이 가능하다.

취약한 지방 재정여건에 덧붙여진 부동산 중심 개발의 한계 노정에 따라 저성장의 문제, 그나마 고용 없는 성장의 문제를 극복해나갈 대안으로서 사회적경제의 확장을 전략적 과제로 선택하여, 집중할 필요가 있다. 특히 지속 가능한 사회적기업을 만들어가기 위한 사업 재원의 확보를 위해서도 시정의 전략적 과제로 인식하고 개별 부서의 사업이 아니라 통합적인 사업의 계획과 집행을 위한 시스템이 구축 되어야 한다. 실제 사회적기업과 유사한 일자리 창출사업이 여러 부서에서 주관하여 추진되고 있으며, 취약계층 중심의 자활공동체나 노인일자리창출 사업으로서 시니어클럽의 사업 등도 통합적 정책 관점에서 조율되고, 상호 협력을 통해 시너지 효과를 발휘할 수 있도록 해야 한다.

개별 부서의 단위 사업이 아니라 대전시정의 핵심 과제로 발전적 사회적기업의 육성-사회적경제 생태계 구축 사업을 추진하기 위해선 시정의 전부서의 사업과정에서 '사회적 경제 인지적 시정'이 되도록 '사회적 경제 활성화 관점의 시정전략', '사회적 경제 주류화 전략' 수립과 추진이 이루어져야 한다. 이미 일자리공시제도가 이러한 사업의 통합적인 추진이 단초를 볼 수 있다. 일자리의 창출과 유지는 단순히 경제부서의 과업이 아니라 시정의 전부서가 참여하고 실천해야 하는 통합적 시정의 과제일 수밖에 없다. 성장을 유지하고 이에 기초한 정책 환경이 이제 전환기를 맞이하고 있음을 부인할 수 없다. 대전의 경우도 인구성장세나 외형적 성장은 갈수록 어려워지고 있다면 내발적 지역 발전의 동력을 새롭게 찾아나서야 하며, 그 대안 중의 하나가 바로 사회적경제의 생태계 구축일 수 있기 때문이다.

세 번째로 사회 정책과 경제 정책의 통합적 모델의 구축에도 나서야 한다. 노령화, 양극화 추세 속에서 취약계층의 소외와 배제를 방지하고 이들을 지역사회와 통합하도록 하는 것은 자치행정의 중심적 과제이다. 문제는 이러한 사업을 전적으로 공공재정으로 풀어갈 수 없는 한계가 있다는 점이다. 민간의 자발적 참여와 대안 실천이 이루어져야

가능할 수밖에 없는 상황이다. 영국의 새 정부가 밝히고 있는 ‘큰 시민사회’ (Big Society)도 기본적으로 이러한 문제의식을 반영하고 있다할 것이다. 이런 점에서 사회 정책과 경제정책으로 분리되어 있는 사회적기업 관련 정책을 통합하는 모델을 구상하여야 한다. 성장과 분배, 경제정책과 복지정책의 이분법적 접근이 아닌 통합적 모델을 구현할 수 있는 영역이 바로 사회적기업-사회적경제 정책이라할 수 있다.

사회적기업 육성 사업은 시혜성 분배 정책의 한계와 취약한 재정여건을 극복하기 위한 적극적 복지정책, 미래성장을 위한 경제정책으로 인식하고 대안모델을 구축하여야 한다. 사회서비스 수요를 주민 스스로가 생산하고 전달하는 사회적기업 모델이 발전되어야 저성장 시대의 사회통합과 지역경제의 발전을 동시에 충족시킬 수 있다.

네 번째로 수요자 중심, 상향식 참여를 북돋우는 정책 추진 방식을 가져야 한다. 공무원과 전문가가 입안하고 실행하는 정책 공급자 중심, 하향적 사업 방식 대신 사회적기업의 실수요자의 욕구와 수요에 부응하고, 이들의 참여를 북돋우는 정책 거버넌스가 실현되어야 한다.

정책의 기획과 결정은 공공부문이 전담하고 집행의 일부를 민간에게 문호를 개방하는 형식의 관주도 거버넌스에 대비하여 민간이 주도하고 공공부문이 지원하고 참여하는 뉴거버넌스가 비용과 효과 양 측면 모두에서 우월할 수밖에 없다. 정책의 기획과 결정과정, 집행과정의 설계 단계에서부터 정책 수요자가 이해관계자로서 참여할 수 있도록 하는 것은 시민역량을 강화하는 결과도 얻을 수 있을 뿐 아니라 사업 과정의 투명성과 사업 결과의 만족도를 높이는 방법이 될 것이다.

3. 대전형 사회적기업 육성정책의 과제

사회적기업 육성 사업의 당면 현안도 적지 않다. 무엇보다 개별적 중앙부처의 유사 사회적기업 육성 사업의 유기적 연계화 통합적 지역화가 무엇보다 시급하다. 고용노동부의 사회적기업 육성 사업, 행안부의 마을기업 육성사업(2010년 자립형지역공동체사업), 농수산식품부의 농어촌공동체회사 활성화 사업, 보건복지부의 자활공동체사업 등 각 중앙 부처별 사업이 중앙정부 차원의 칸막이가 그대로 지역에 이식되어 있는 현실을 극복해야 한다.

아울러 사회적일자리 사업도 중앙부처별로 개발되어 지역에서 시행되고 있는데 현재

전국적으로 시행되고 있는 사회적일자리 사업의 개수가 234개에 이르고 부분적으로 시행되고 있는 것까지 포함하면 600여개가 넘는 다는 조사 결과도 나오고 있다. 대전지역에서 시행되고 있는 유사사회적기업 사업과 사회적 일자리 사업들의 현황을 조사하고 이에 대한 통합적 관리와 사회적기업 육성, 사회적경제의 생태계 구축과 연계전략이 시급히 마련되어야 한다. 이러한 통합적 관리모델과 사회적경제의 생태계 구축과 연계하여 시민생활공동체의 조직화, 지역성에 바탕을 둔 수익성의 추구, 사회복지사업으로의 분화 발전을 유도하는 정책 방향을 모색할 수 있을 것이다.

어떻게 보면 이러한 초보적인 조사와 통합적 관리로만으로도 지역차원의 주체적이고 특성화된 사회적기업 육성 전략의 모색과 추진이 가능해질 수 있다. 물론 대전시의 주무 담당과 수준인 일자리추진단의 차원에서 추진하기는 어려운 측면이 있다. 중앙부처의 관련 사업비 지원의 지침과 사업대상의 차이가 있고 이와 연계된 국실간의 이해관계도 엇갈릴 수 있기 때문이다. 이런 문제점을 극복하기 위해 주무과 차원의 수준이 아닌 시정의 통합적 관리 운영의 차원에서 실태조사와 통합적 관리 모델의 마련이 추진되어야 할 것이다.

두 번째로 중앙부처의 마을만들기 사업과의 유기적 연계를 추진해야 한다. 기존 개별 중앙부처 지원의 마을만들기 사업을 통해 만들어진 시설(농촌체험시설, 숙박시설, 정보화 등)과 상품(농산물, 특산물, 농촌관광프로그램 등)이 조성 개발되었지만 사업성과 자발성의 부족으로 많은 한계에 부딪히고 있는 것은 주지의 사실이다. 시설 공급과 개발 중심의 지역만들기가 지역을 지키고 발전시켜 나가야 할 사람을 키우고 공동체를 육성하는 수준으로 발전되지 못하고 있는 탓이다.

농수산식품부, 환경부, 행정안전부, 문화관광부, 지식경제부 등 여러 부처에서 추진되고 있는 다양한 마을만들기사업들에는 지역주민공동체 내에서 사회적기업 형태의 조직적 참여가 가능한 여러 맹아적 사업들이 포함되어 있다. 이러한 마을 만들기 사업에 대한 투자가 대전형사회적기업의 자본적 투자(초기자본)가 되도록 활용하고 연계하여야 한다. 이 과정에서 자생적 주민공동체들이 사회적 경제 활동에 나서도록 인적 자원을 개발해나가야 한다. 이미 대전시에서 추진된 현황과 향후 추진 계획에 대한 종합적 조사와 평가에 기초하여 대전형사회적기업 육성과 연계할 방안을 마련하는 것도 매우 시급하다.

[표 1] 중앙부처의 마을만들기 사업

농수산식품부	<ul style="list-style-type: none"> • 녹색농촌체험마을사업, 산촌생태마을조성사업, 농촌마을종합개발사업, 어촌체험관광마을사업, 도농교류협력지원사업, 도시민유치지원사업 등
환경부	<ul style="list-style-type: none"> • 자연생태우수마을지원사업, 저탄소녹색마을조성사업
행정안전부	<ul style="list-style-type: none"> • 정보화마을조성사업, 살기좋은지역만들기, 소도읍육성종합계획 등
문화관광부	<ul style="list-style-type: none"> • 문화역사마을가꾸기
지식경제부	<ul style="list-style-type: none"> • 지역산업진흥사업(지역연고산업분야 - 커뮤니티비즈니스시범사업 등)

세 번째로 대전시의 행정지원체제도 재구축 되어야 한다. 유사사업의 통합적 관리와 운영, 내발적 발전 전략의 관점에서 정책 추진을 위해선 지역 단위의 행재정적 지원체제도 변화가 요청된다. 대전시의 사회적기업육성조례도 고용노동부의 사회적기업육성법에 준하여 제정되었기 때문에 지역사회연계 사회적기업, 대전형사회적경제육성의 방향을 포함한 개정 작업이 추진될 필요가 있다. 인건비를 지원하는 것을 중심으로 설계된 고용노동부형 사회적기업 형태를 가 아닌 다른 형태의 사회적기업의 육성해낼 수 있어야 한다. 한국의 대표적인 지역화폐로 알려진 한발레츠와 같이 품앗이 방식으로 호혜의 경제를 실천하고 있는 유형이라든지, 마을 주민들의 협동을 통해 교육문화의 문제를 해결해 나가고 있는 마을어린이도서관, 생산자협동조합 방식으로 지역의 문제를 해결해나가는 워커스컬렉티브 방식의 사업의 경우 연대와 협동의 사회적경제의 범주로 볼 수는 있지만 고용노동부의 사회적기업의 범주로 환산되기 어려운 영역도 발굴 육성할 수 있어야 한다. 이미 비즈니스 방식으로 사회문제의 해소에 기여하는 주민공동체들의 실천을 지원하고 육성할 수 있도록 폭을 넓혀야 한다. 피부에 와 닿는 사회문제를 주민 스스로에 의해 해결해나가려 경제적 활동을 지원하는 것이 되어야 시민의 자발적 참여가 넓혀질 수 있음은 물론이다.

이러한 지원의 영역과 모델을 확대하면서 지역의 자원에 기초해서 문제를 해결해나가는 다양한 비즈니스 모델의 대표적 형태는 협동조합이라고 할 수가 있다. 우리나라에선 특수형태의 협동조합이 개별 입법으로 만들어져 있을 뿐 협동조합기본법이 제정되

어 있지 않음으로 해서 협동조합에 대한 논의가 소비자생활협동조합으로 제한되는 경향이 있으나 외국의 경우 노동자협동조합, 생산자협동조합, 사회복지서비스의 생산을 담당하는 사회서비스협동조합 등 다양한 협동조합이 사회적기업으로 활동하고 있음은 널리 알려져 있다. 협동조합은 특성상 조합원들의 출자를 통해 경제활동을 전개함으로써 사업자본금의 구성에 유리하고 공동경영의 과정에서 복합적 이해당사자의 의사결정의 참여가 보장되어 사회적기업의 대표적 유형이라고 볼 수가 있다. 2012년 UN이 정한 세계협동조합의 해를 맞이하여 협동조합기본법이 제정이 논의되고 있는 것으로 알려져 있다. 대도시에 해당하는 대전의 특성상 결핍의 문제를 느끼고 있는 사회서비스를 포함한 다양한 서비스를 수요자인 주민이 스스로 생산하고 소비하는 시스템으로서 협동조합은 매우 바람직한 사회적기업의 모델이라는 점에서 협동조합형 사회적기업의 집중 육성을 과제로 설정하고 이에 대한 지원을 해 나가야 할 필요가 있다.

네 번째로 지역사회의 다양한 협력을 이끌어내는 연계체제의 구축을 위한 노력도 필요하다. 다양한 사회적기업의 유형모델을 포괄하는 지원체제를 재구축 과정에서는 이러한 활동을 지원하는 중간지원조직을 만들고 육성하는 내용이 포함되어야 한다. 재정적 지원을 받아 독점적으로 컨설팅하는 방식의 사회적기업 지원기관이 아니라 시민사회의 다양한 기관 단체들이 사회적 경제를 활성화하도록 지원하는 중간지원 기관으로서 역할하도록 유도하고 중간지원활동을 활성화하도록 만들어가야 한다. 자치구에서도 이러한 사업을 뒷 받침할 수 있는 전담조직과 지원기관의 설치를 통해 사회적경제의 육성에 나서도록 유도함도 필요할 것이다.

지역사회의 다양한 주체들의 협력과 인력양성, 조사연구, 창업 및 컨설팅 및 네트워크의 활성화를 위한 노력이 경주되어야 한다. 우선 사회적경제의 주체들의 지역별 협력 네트워크의 구축이 추진되어야 한다. 대표적으로 자활공동체, (예비)사회적기업, 마을기업, 마을만들기사업단, 시니어클럽, 생활협동조합, 비영리민간단체 등의 상호 연대와 협동이 촉진되어야 한다. 사회적경제의 주체들 간의 협동을 일차적으로 강화하는 것을 통해 사회적경제의 주체들이 생산한 용역과 서비스의 자체적 교환과 순환을 발생 시키면서 사회적경제의 브랜드를 키우는 일이 우선되어야 한다. 물론 사회적기업, 사회적경제의 주체들의 활동을 지원하고 협력하는 민간기업, 지역대학, 지역금융기관, 비영리민간단체, 공공기관 등과의 연계성 강화를 위한 노력도 추진되어야 할 것이다.

다섯 번째로 시민들의 공감대 확산과 사회적경제 활동가의 양성을 위한 노력도 기울일 필요가 있다. 좋은 일하는 착한 기업의 생산물을 소비하는 시장이 형성되고 발전되지 않고는 착한기업이 자리 잡을 수가 없다. 착한 소비를 확산해내며 시민참여의 기반을 강화하는 것이야말로 지속가능한 정책 환경의 구축의 일차적 요건임은 더 공지의 사실이다. 새로운 경제활동의 방식으로서 사회적경제와 사회적기업에 대한 공감대를 확산하기 위한 포럼의 개최나 홍보사업, 아이디어 공모와 우수사례 경진대회 등이 다양한게 기획되는 것이 필요하다. 공직자들의 이해와 참여를 촉진하기 위해 사회적경제 관련 교육과정을 개설하여 운영하고 지역사회교과 과정에 대전형 사회적기업과 사회적경제를 소개하는 것도 좋다.

사회적경제에 대한 이해와 사회적기업가의 양성을 위한 액션러닝 방식의 실천적 교육과정으로서 사회적기업가 아카데미의 개발도 필요하다. 특히 일자리 불안에 시달리고 있는 청년들의 참여를 촉진하고 경력단절 여성들과 영세자영업자들의 새로운 활로를 사회적기업가로 성장으로 유도하여 해소하기 위해 평생학습시스템 속에서 사회적경제를 중요한 영역으로 편성해 나가려는 의식적인 노력도 모색되어야 한다.

여섯 번째로 대전형 사회적기업 육성정책의 가치와 비전, 전략을 수립하기 위한 비전과 전략합의회의의 추진이 필요하다. 사회적기업에 대한 인식과 정책 방향에 대해서는 처지와 조건에 따라 다 다르게 이해하고 있는 것이 무시할 수 없는 현실이다. 많은 경우 사회적경제운동가들은 시민 스스로의 힘으로 잘사는 대전, 내발적 발전, 순환과 공생, 지역연계형 사회적기업, 협동경제를 통한 삶의 질 제고, 주민창안과 주민주도 사회적경제, 마을마다에 협동경제, 사회적기업가 양성, 주민의 자발적 참여 및 주민 주도와 협력적 지원과 같은 가치와 비전을 중시하고 있다. 이러한 가치와 비전을 공유하고 실현하기 위해선 대전형 사회적기업의 모델을 개발하기 위한 연구 조사와 함께 지역의 문제를 지역 주민의 힘으로 해결 해나가기 위한 폭넓은 이해관계자가 참여하는 비전과 전략 합의회의의 추진이 필요하다. 행정 담당자는 물론 시민사회와 시의회, 직접 이해당사자들이 참여하는 비전과 전략 합의회의의 개최를 통해 사회적경제 활성화를 위한 사회적합의를 추진하고 대전형사회적기업에 대한 시민 공감대의 확산이 필요하다.

마지막으로 다양한 중간지원기관의 설립과 운영의 지원이 필요하다. 지역사회연계형 사회적기업 성공의 핵심요인인 사업의 촉발과 사업간 네트워크를 촉진하기 위한 다양

한 중간지원기관의 설립과 운영과 지원은 필수적이다. 진정성과 사업성장의 잠재력을 가진 공동체를 발굴하고 사회적비즈니스로 나가도록 촉발하면서 상호 네트워크할 수 있도록하기 위해서는 주민밀착형 중간지원기관이 더 많이 다양하게 만들어져야 한다. 공공재정의 지원에 따라 사업이 시작되는 것이 아니라 자발적 사업에 대한 적절한 지원과 협력으로 방향을 정립하기 위해서도 시민사회의 자발적 참여를 이끌어내갈 중간지원조직의 육성은 우선적 과제라 할 수 있다.

중간지원조직은 지역의 여건과 주민을 고려한 주체의 양성을 위한 맞춤형 교육개발, 창업과 사업역량 강화를 위한 공동체활성화, 재정 및 경영 컨설팅, 정보시스템과 네트워크지원 등 사업지원, 사업화 가능한 지역 자원의 발굴과 자원의 보전 관리를 위한 연구조사와 현장형 사업모델의 개발 등의 역할을 감당하고 있다. 중간지원조직은 자활지원기관, 복지관, 예비사회적기업을 보육하고 있는 비영리단체, 마을만들기운동조직은 물론 소상공인지원 센터를 비롯한 다양한 조직들이 참여할 수 있을 것이다. 사회적기업을 위한 사회적기업으로서 중간지원조직들이 많이 만들어지고 스스로의 역할을 감당하도록 잠재적 중간지원 조직들에 대한 다양한 연수와 정책교류네트워크 지원이 이루어져야 한다.

4. 시민사회운동의 인식의 전환

사회적경제가 내발전 발전과 순환과 공생의 지역 만들기에 크게 기여할 것이라는 기대와 달리 시민사회의 사회적경제에 대한 참여의 열기는 높지 않은 형편이다. 사회적기업이 정부 주도로 만들어지는 측면에 대한 거부감도 작용하는 탓도 있겠지만 시민단체는 비경제적 조직이고 협동조합은 영리기업이며 자활공동체와 사회적기업은 저임금 비정규직 일자치 창출 사업에 지나지 않는다는 인식이 퍼져 있기 때문이기도 하다. 이러한 시각이 시민사회의 주요 행위자로서 시민단체나 노동조합들이 사회적 경제에 대한 무관심의 원인이 되고 있는 셈이다. 사회적경제=저임금일자리의 확산이라는 시각의 전환부터 필요한 측면이 있다.

정부주도의 사회적기업에 대해서는 인증제도에 대한 비판, 시장경쟁과 수익창출의 어려움에 대한 비판, 정부의존성으로 인한 지속성에 대한 회의, 노동과 복지의 관점에

대한 혼란, 저임금 일자리의 확산을 통한 적극적인 복지제도의 회피라는 비판이 있어왔다. 사회적기업의 운영 원리로서 민주적 운영에 대해서도 형식적 1인 1표제의 운영에 그치고 있다는 지적도 제기되었다.

그러나 시민사회운동 진영도 사회적경제에 대한 관점을 전환하여 적극적 참여가 필요한 이유는 너무나도 뚜렷하다. 시민사회운동에서 공공성의 확립을 위한 사회적 실천을 벌이고 있다면 동시에 생활세계 중심의 소통과 연대를 통한 새로운 가치의 생성과 확산의 필요성은 더욱 커지고 있기 때문이다. 시민들의 생활 속에서 실천하고 대안을 모색하는 것이 곧바로 사회적 경제이기도 하다. 생산과 소비의 영역에서 새로운 가치를 가진 일자리의 창출과 사회서비스의 새로운 생산과 공급은 새로운 형태의 생활 방식과 체계를 만드는 것은 시민사회운동의 기반을 튼튼히 다지는 일이기도 하다. 대기업의 대형유통매장의 입지를 반대하는 것도 지역경제에 필요한 일이기도 하지만 조직된 소비자들이 지역사회를 토대로 생산과 소비의 연계를 확장하는 대안적 실천도 매우 유력한 저항의 수단이 될 수 있다.

실제 사회적경제의 실천이 고용유발지수는 높은 것으로 알려져 있다⁵⁾. 고용 없는 성장 시대에 대안 경제의 실천을 통해 노동윤리의 변화의 잠재력을 사회적 경제가 갖고 있는 셈이다. 몬드라곤의 노동금고와 같은 맞춤형 일자리 창출 사업이 한국적 실천을 통해서 만들지 못할 이유도 없다. 대안적 생산과 대안적 소비문화의 확산이야말로 시민사회의 변화, 지역사회 변화의 중요한 근거가 될 것이다. 시민사회운동의 내부적 과정에서도 일방적인 계몽으로서의 교육이 아니라 일반 시민이 먼저 다양한 문제를 선도적으로 제기하고 생활 영역에서 새로운 가치를 공유함으로써 노동, 교육, 주거 등 다양한 사회적 문제를 해결해 나갈 수도 있다. 이는 곧바로 풀뿌리 지방자치의 토대를 강화하는 민주주의 일상 토대의 강화를 의미한다는 점에서 생활 영역에서 사회운동의 기반을 강화하는 사회적 경제를 경시하거나 회피할 이유는 없다할 것이다.

5) 한 연구에 따르면 정부부문이 20.1, 영리부문 17.7인데 반해 사회적 경제부문은 26.6명의 고용유발지수를 보이고 있다.(노대명, 2008)

시민사회운동도 지금 여기서 지역적 사회적 경제의 실천에 나서야 할 것이다. 우선적인 실천과제로는 사회적경제 조직들의 개방적 연대, 사회적경제의 활동영역의 확대, 사회적경제의 개정적 기반의 마련 등의 활동 등이 있다.

사회적 경제에 대한 시민사회운동의 인식의 전환과 주체적 개입은 협동과 나눔, 우애와 연대가 숨 쉬는 경제를 위한 피할 수 없는 선택이며 실천 과제다.

참고문헌

- 김상준, 중간경제론: 대안경제의 논리와 영역
 - 김성훈, 새로운 지역통화시스템을 위한 상상, 풀뿌리사람들 워크샵 자료, 2009
 - 김정민, 대안경제체제로서 사회적 경제질서, 새세상연구원, 2009
 - 노대명, 한국사회적 경제의 현황과 과제, 2007
 - 노대명, 한국의 사회적 경제운동 무엇을 준비할 것인가, 2008
 - 박진도, 제1차충남도민정상회의의 기초연설, 2010
 - 송백석, 한국의 사회적기업 정책: 사회적 경제 모델인가?, 2009
 - 신명호, 한국의 사회적 경제 개념 정립을 위한 시론, 2008
 - 염도민, 지역공동체사업 및 사회적기업 육성전략, 강원발전연구원, 2010
 - 윤형근, 사회적 협동경제와 대안적 기업의 모색, 모심과 살림, 2006
 - 이강익, 춘천로컬푸드운동의 현황과 과제
 - 임종순, 사회적기업 인증과 활성화 방안, 대구경북발전연구원, 2007
 - 임준홍 외, 충남사회적기업육성방안 연구, 충남발전연구원, 2009
 - 장원봉, 사회적 경제와 협동조합운동, 녹색평론 100호, 2008
 - 장원봉, 사회적경제의 대안적 개념화, 쟁점과 과제, 2007
 - 조성은 외, 자활공동체발전 전망에 관한 연구, 한국지역자활센터협회, 2009
 - 지경배 외, 강원도 지역사회연계형 사회적기업 육성 방안, 강원발전연구원, 2010
 - 하승우, 지역사회운동과 사회적 경제: 협동조합을 중심으로, 2008
 - 한상일, 사회적기업과 지역공동체 발전, 창조와 혁신 제3권 1호, 2010
 - 홍석빈, 사회적기업이 지속 성장 가능성, LG Business insight, 2009.5-6월호
-

지역사회개발과 사회적기업

송두범 충남발전연구원 충남사회적경제지원센터장

김종수 충남사회적경제지원센터 책임연구원



1. 시작하는 말

지금까지 우리 나라의 지역개발 정책은 사회간접자본 투자, 산업기반 정비 및 기업 유치를 통해 관련 산업과 지역경제를 발전 시킴으로써 지역의 자산가격과 소득수준이 상승하고 재정수입이 증대되어, 주민의 삶의 질도 향상될 것으로 기대한 국가주도의 외래형 개발방식이 주류를 이루었다.

이러한 외래형 개발은 국가경제규모의 확대에는 기여하였지만, 공해, 재해, 자연 파괴를 증대시킨 반면, 지역산업과의 관련성이 부족하여 실제로 지역주민의 일자리 창출이나 소득증대에 기여하지 못했고, 수도권 과밀과 지방의 과소화, 대도시 집중과 농촌의 쇠퇴, 경제구조와 재정의 왜곡을 초래하였다.¹⁾

그럼에도 불구하고 여전히 지역주민들은 근린지역 단위의 작은 문제까지 정부가 해결해줄기를 요구하고 의존하는 “권리요구형 주민”인 동시에 지역의 문제에 대해서는 무관심한 “무관심형 주민”으로 변화되어 지역사회의 약화 내재는 붕괴의 위험에 직면해 있는 것이다.

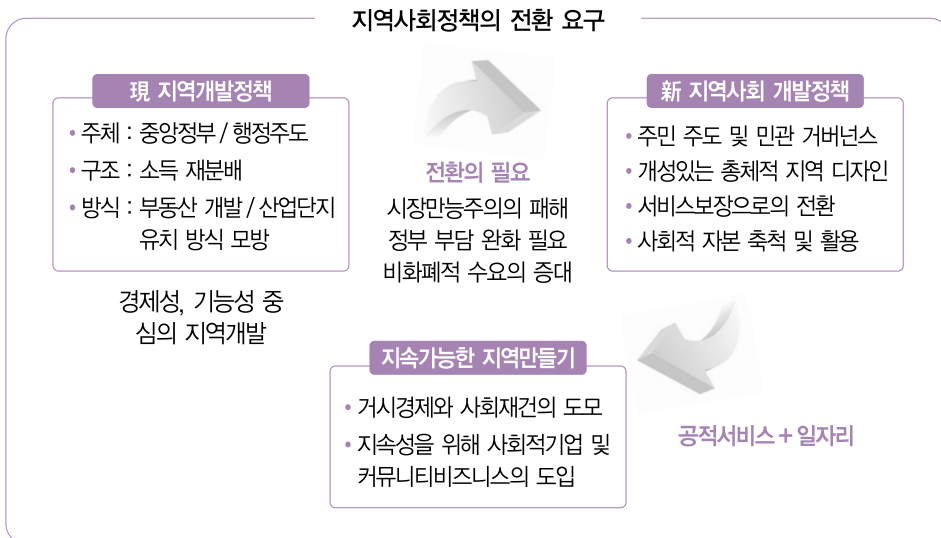
다시 말해, 중앙정부에 대한 지방의 의존성의 심화로 인해 외부재원 확보 그 자체가 지역발전의 목표처럼 인식되는 부작용이

1) 박진도, 순환과 공생의 지역만들기, 교우사, 2011, pp.26-28.

초래되었다. 그 결과 지역 스스로 창의적이고 자주적인 지역발전 프로그램을 개발하기 보다는 지역침체의 원인을 외부로 돌리는 패배주의 인식이 확산되면서 지역의 역동성이 저하되어 왔다. 특히, 민선 지방자치단체장의 성패가 중앙정부 또는 상위 자치단체의 재원을 얼마만큼 확보하느냐에 달린 것처럼 평가되기도 한다. 결과적으로 정부지원이나 외국인 투자 및 기업투자 등 외부자원의 동원이 집중되는 지역은 단기적으로는 지역발전에 도움이 될 수 있으나 일회성 지원 또는 투자성과의 외부유출로 이어질 우려가 크다.²⁾

따라서 지역의 외부자원을 동원하는 외생적 전략에서 탈피하여 1990년대 이후 내생적 발전전략에 대한 관심이 높아지고 있다. 내생적 지역발전 전략은 지역발전의 대상과 목표, 주체, 동력 등을 외부적 자극보다 지역 내부적 동의와 합의로 접근하는 전략을 의미한다. 이러한 접근을 통해 개발 이익이 특정 지역이나 세력이 아닌 지역내 전 주민에게 골고루 확산되어 자립적 발전을 지향하게 되는 것으로 본다.

내생적 발전을 지역발전에 적용해보면, 첫째, 내생적발전에서는 안전, 건강, 자연보전, 아름다운경관 및 역사적 문화재의 보전, 복지·교육·문화의 향상, 민주주의, 주민



자료 : 김재현, 커뮤니티비즈니스와 지역만들기, 2009.

2) 박용규 외, 커뮤니티비즈니스와 지역경제활성화, Issue Paper, 삼성경제연구소, 2009.9.21, pp.3-4.

의 인권확립 등을 목적으로 한다. 둘째, 내생적발전은 지역내 자원의 최대한 활용을 통한 개발을 추진하고, 개발성고가 지역내 순환되도록 하되, 외부와의 관계도 중시한다. 셋째, 내생적발전은 지역발전의 주체가 원칙적으로 지역자체 즉, 주민, 지역의 기업, 지자체, 협동조합, NGO, NPO 등이 지역발전의 주체이다.

지역이 외부의 지원에 의존하지 않고 지역 스스로 자신의 문제를 해결하기 위한 대안은 다양하지만, ‘커뮤니티비즈니스(community business)’에 대한 관심이 증가하고,³⁾ ‘사회적기업’ 육성정책도 활발하게 진행되고 있다.

따라서 본 글은 지역사회개발과 사회적기업에 대한 고찰과 우리 나라 사회적기업 관련 정책을 살펴보고, 내생적 발전전략의 구체적 대안인 ‘사회적기업’의 역할 및 유용성을 제시하는데 그 목적이 있다.

2. 지역사회개발의 이해

1. 지역사회개발의 개념

지역사회개발이 수행하는 기본단위가 지역사회인데 지역사회(communitiy)는 일반 대중사회(mass society)와는 다른 사회적 의미를 지니고 있다. 전통적 지역사회는 지리적 영역의 공유, 사회적 상호작용, 공동유대감 등의 조건을 내포하고 있다. 반면, 개발이란 정치, 경제, 사회, 문화 등 모든 측면에서 적용될 수 있는 매우 포괄적인 용어다. 개발은 인간의 가치지향적인 과정이라고 할 수 있다. 개발은 태도 및 행위변화, 소득향상, 생활환경개선, 문화시설의 확충 등을 주요내용으로 한다.⁴⁾

따라서, T.R.Batten은 “지역사회개발은 그 지역사회주민들이 그들이 당면한 욕구가 무엇인가를 토론하여 발견해 내고 이를 해결하기 위한 계획의 수립 및 수행을 협동적으로 해나가는 과정”이라고 하였다. Arthur Dunham는 지역사회개발을 지역사회생활을 개선하고 지역사회통합과 자립지향의 능력을 증진시키기 위한 조직적인 노력이라고 보았다. E.C.Bryant는 지역사회개발을 “주민들 스스로 문제를 발견하고 이를 해결할

3) 김윤호, 커뮤니티 비즈니스의 개념정립에 관한 연구 : 사회적기업과의 구분을 목적으로, 한국사회와 행정연구, 제21권 제1호, 2010.5, p.275.

4) 김남선, 지역사회개발학개론, 형설출판사, 1992, pp.13-24에서 정리.

수 있도록 도와주는 것으로서 이것은 주민자신의 노력이 정부당국과 협조하여 그 지역 사회의 경제적, 사회적, 문화적 향상을 이룩하는 과정”이라고 정의하고 있다.

영국은 1948년 Cambridge에서 개최된 식민지 행정관회의에서 지역사회개발이란 “지역사회주민의 자발적인 참여와 노력을 통해 그 지역사회 전체의 생활을 향상시키려는 활동”이라고 하여 하나의 운동(a movement)차원의 정의를 내리고 있다.

UN경제사회이사회에서는 “지역사회개발이란 지역사회의 경제적, 사회적, 문화적 제반조건을 개선시키기 위하여 주민의 노력이 정부기관의 노력과 결합되고 지역사회를 국민생활에 결합시켜 그들로 하여금 국가발전에 충분히 공헌할 수 있도록 하는 과정”이라고 하였다.

이와 같이 지역사회개발은 학자, 기관 및 국가 등에 따라 거의 비슷한 정의를 내리고 있다. 이를 토대로 일반적 정의를 내려 보면 다음과 같다. 첫째, 해당 지역사회주민의 자발적인 참가가 일차적인 과제이다. 둘째, 자발적인 참여를 유도하기 위해 개발내용을 분명히 인식할 수 있는 욕구창출 과정이 요구된다. 셋째, 지역사회 문제를 공통적으로 이해하기 위해서 주민의 의식변화가 이루어져야 하고 이는 사회교육적 입장으로 접근해야 한다. 넷째, 지역사회개발은 단순한 주민의 태도변화와 물질변화가 아니라 다분히 민중운동적 성격을 지니고 있다. 다섯째, 지역사회개발은 주민의 통합된 활동을 근거로 한다. 여섯째, 주민스스로의 통합된 힘에 의한 능동적인 외부자원의 획득에 중심을 두고 있다. 마지막으로 의식화를 통한 주민의 태도변화로부터 시작된다.

따라서, 지역사회개발은 공동체적 특성을 지니는 어느 특정 지역사회에서 지역사회 주민이 동원 가능한 인적, 물적 자원을 동원하여 그들의 사회, 경제, 문화적 상황을 개선함으로써 지역사회의 공동체적 삶의 질을 높이는 목적적인 과정을 수행하는 것으로 정의할 수 있다.

2. 지역사회개발과 내생적 지역활성화

지역사회개발은 삶의 질을 향상시키는데 목적을 두고 거주자와 커뮤니티에 관련된 다양한 행위주체의 유기적인 결합 속에서 발전을 도모하는 방식을 채택하므로 주민의 자발적이고 적극적인 참여가 필요하다. 그러므로 지역사회의 발전은 주민에 의해 발전 전략이 수립되는 내발적·상향적 발전전략체계의 구축을 필요로 한다.

내생적 지역활성화는 지역사회에 축적된 기술·산업·문화 등의 자원을 커뮤니티의 주민이 주체적으로 활용하여 새로운 결과물을 창출해내는 것에서 시작한다. 또한 환경을 보전하면서 자원을 합리적으로 이용하고 지역의 순환에 뿌리를 두고 지방자치단체의 힘으로 복지수준을 향상시켜 나가는 지역사회개발이라 볼 수 있다. 여기에는 도로나 각종 시설을 정비하는 하드웨어 부문과 생활의식, 생활양식, 생활태도 등의 측면에서 지역관리를 행하는 소프트웨어 부문이 포함된다.

내생적 지역활성화를 위한 요소에는 주민의 경제력 및 소득구조를 개선할 수 있도록 취업의 장과 함께 생활의 장을 마련하고, 주민생활에 직결된 토지이용·산업입지·도시계획과의 관련을 전제로 주택·도로·각종시설 등 물적 정비를 실시하며, 지역사회개발 활동에 자발적으로 참여할 수 있는 인력을 발굴하고 양성하는 사업 등이 포함된다.⁵⁾

최근, 지역사회개발의 일환으로 추진하고 있는 ‘살기좋은 도시만들기’, ‘마을만들기’, ‘도시재생’ 시책은 그 본질적 의미에도 불구하고, 기존의공동체를 해체하거나, 일자리 창출 및 지역경제 활성화로 연결되는데 상당한 어려움을 겪고 있는 실정이다.

이와 같이 커뮤니티의 붕괴에 대한 대안으로, 지역경제활성화를 촉진시킬 수 있는 원동력으로서 커뮤니티비즈니스, 사회적기업이 등장하고 있는 것이다.

3. 사회적기업의 개념과 주요정책

1. 개념과 의의

사회적기업은 사회적경제에 의한 새로운 기업형태로써 이윤을 추구하는 ‘기업의 특성’과 공공성을 우선시하는 ‘사회적특성’을 모두 포함하고 있다. 즉, 사회적기업은 이윤극대화를 추구하는 전통적인 기업관과 사회서비스의 창출을 목표로 하는 사회적·공익적 목적관을 동시에 지닌 제3의 경제주체이다.⁶⁾

사회적기업에 대한 통일된 정의는 내려지지 않았지만, 사회적 목표달성을 위한 사회적, 경제적 목적을 가지고 상업거래를 통해 안정적인 재원을 확보하는 독립된 조직을

5) 손승호, 일본지방도시의 커뮤니티 활성화와 내발적 발전, 한국도시지리학회지, 제11권 3호, 한국도시지리학회, 2008, p.30.

6) 조영복·류정란, 부산지역 사회적기업가를 위한 사회적기업 육성에 대한 연구, 인적자원관리연구, 제16권 제2호, 한국인적자원관리학회, 2009, p.235.

말한다는 데는 어느 정도 합의가 이루어진 것으로 보인다.

OECD에 의하면 사회적기업이란 상품과 서비스의 생산을 통해 일정수준의 자금을 스스로 조달하고 주주들을 위한 이익창출이 아니라 사회적 소외의 희생자를 돕는 것을 주요목적으로 삼으며 창출된 이윤은 이러한 목적을 위해 재투자하는 기업이다. 즉, 비영리조직과 영리조직의 중간으로서 고용없는 성장과 사회서비스 증가라는 딜레마를 해결하는 제3의 방법이다.

[표 1] 사회적기업과 비영리기관, 영리기업의 비교

구 분	비영리기관	사회적기업	영리기업
동 기	이타성	양자가 혼합된 동기	이윤추구
핵심가치	사회적 사명	공익성과 시장성의 균형	수익성 + 효율성
목 표	사회적 가치추구	사회적가치+재무적 가치	경제적 가치추구
자원조달	자선적 자본 정부보조금	다양한 자원조달 혼합	투자적 자본
수익용도	비영리목적사업 기업이윤 재투자	사회적 목적 실현을 위한	투자자 배당 및 재투자
리스크수준	낮은 리스크	비교적 높은 리스크	리스크 감수를 장려

자료 : 신용성, 관광분야 사회적기업 활성화 방안, 한국문화관광연구원, 2009.

영국정부는 사회적기업을 사회적 목표를 우선적으로 추구하는 기업으로서 주주와 소유주를 위한 이윤극대화를 추구하기 보다 창출된 수익을 사회적 목표달성을 위해 주로 기업자체 또는 지역사회에 재투자하는 기업으로 정의하고 있다.

유럽의 리서치 네트워크인 EMES(2001)는 경제적 기준 네 가지와 사회적 기준 다섯 가지에 기초하여 사회적기업을 정의할 것을 제안한 바 있다. 사회적기업은 경제적 차원과 사회적차원에서 다음의 기준에 적합하여야 한다고 하였다. 경제적차원에서 사회적기업은 (1)지속적으로 재화를 생산하거나 서비스를 판매하는 활동을 하여야 하며 (2)높은 수준의 자율성이 있고 (3)상당한 경제적 위험을 감수하는 활동을 하며 (4)최소한의 유급노동자를 포함하도록 하여야 한다. 가회적차원에서는 (1)지역사회 이익을 명시적

으로 추구하고 (2)시민들의 자발적 참여에 의해 형성되며 (3)의사결정권이 자본소유에 기반하지 않고 (4)의사결정에 사회적기업의 활동에 의해 영향받은 사람들도 참여하며 (5)이윤배분은 제한적이어야 한다는 것이다.

[표 2] 사회적기업의 정의

구 분	내 용
EMES (2001)	경제적 속성 지속적으로 재화/서비스를 생산 판매 정부나 기업의 보조금을 받더라도 일정수준의 자율성 유지 경제적 위험을 감수하는 활동수행 최소한의 유급노동자 고용
	사회적 속성 지역시민들의 자발적 참여를 기반 자본 소유로부터 자유로운 의사결정권 고객 등 이해관계자 의사결정 참여 이윤배분을 제한적으로 하는 조직 지역사회의 이익을 명시적으로추구
영국DTI(2002)	소유주를 위한 이윤극대화를 추구하기보다는 창출된 수익을 사회적 목표를 위해 우선적으로 지원하는 기업으로서 주주와 주로 기업자체 또는 지역 사회에 재투자하는 기업
OECD(2006)	사회적경제적 목적을 추구하는 기업가적 정신의 조직 - 재화와 용역제공에 직접적 참여 - 이해관계자들의 참여 - 참여적 의사결정 - 본질적 참여정신 - 혜택을 주고하 하는 집단의 구체화 - 시민들의 자발적 참여 - 상당한 경제적 위험 감수 - 최소한의 유급근로자 고용 - 이윤극대화 회피와 이윤제한 분배
한국(2007)	취약계층에게 사회서비스 또는 일자리를 제공하여 지역주민의 삶의 질을 높이는 등의 사회적 목적을 추구하면서 재화 및 서비스의 생산·판매 등 영업활동을 수행하는 기업

우리 나라 사회적기업육성법 제2조에서는 사회적기업을 '취약계층에게 사회서비스 또는 일자리를 제공하여 지역주민의 삶의 질을 높이는 등의 사회적 목적을 추구하면서 재화 및 서비스의 생산·판매 등 영업활동을 수행하는 기업'으로 정의하고 있다.

2. 우리나라 사회적기업 관련 유사정책

우리나라 사회적기업 관련 정책은 고용노동부의 '사회적기업', 행정안전부의 '마을기업', 지식경제부의 '커뮤니티비즈니스 시범사업', 농림수산식품부의 '농어촌공동체회사', 보건복지부의 '자활공동체사업' 등이 대표적이다.

행정안전부는 일자리 창출과 커뮤니티비즈니스 활성화를 위해 기존의 희망근로사업을 업그레이드하여 "지역공동체 일자리사업"과 "자립형 지역공동체 육성사업"으로 나누어 2010년 하반기부터 사업을 실시 중에 있다. 사업 첫해인 2010년에는 228개 시군구에서 455개 사업을 응모 받아 이 가운데 184개 사업이 선정되어 시행 중이다.⁷⁾

지식경제부는 지역의 다양한 자원을 활용하여 지역이 주체가 되어 지역의 문제를 스스로 해결해 나가도록 하고자 커뮤니티비즈니스의 추진을 희망하는 지역에 근거를 둔 기관 및 단체를 대상으로 커뮤니티비즈니스를 창업 및 운영할 수 있도록 지원하는 시범사업을 시행하고 있다. 2010년은 사업 첫해로 전국에서 10개 시범사업자를 선정하여 개소당 4,000만원의 사업비를 지원하고 있으며, 중간지원 조직인 커뮤니티비즈니스센터를 통해 교육, 홍보, 평가, 모니터링 등의 사업을 추진 중이다.

농림수산식품부는 농어촌지역에서 자생적으로 발생하고 있는 농어촌 공동체회사가 보다 발전되어 농어가 소득 증대 등 농어촌 지역사회를 활성화하도록 유도하기 위해 『농어촌 공동체회사 우수사업』을 2011년부터 시행하고 있다. 2011년에는 전국에서 54개소를 선정하여 개소당 5,000만원씩 2년간 지원할 예정이다.

보건복지부는 자활사업을 통해 근로 능력이 있는 저소득층이 스스로의 힘으로 자활할 수 있도록 안정된 일자리 제공 및 자활능력 배양을 위해 2000년 10월부터 "지역자활사업"을 실시해 오고 있다.

7) 유정규, 사회적경제와 지역활성화 전략, 지역재단 창립7주년 기념 심포지엄, 2011, pp.18-19.

[표 3] 사회적기업 관련 중앙부처 정책사업 현황

사업명	관련부처 (사업연도)	주요 사업내용	인증 및 선정 요건	특 징
사회적 기업 육성사업	고용 노동부 (2007년)	<ul style="list-style-type: none"> • 사회적기업 육성법 제정, 사회적기업 인증제 도입 • 2010년 말 현재 501개 사회적기업 인증, 각종 경영·재정·홍보사업 지원 	<ul style="list-style-type: none"> • 조직형태: 민법상 법인·조합, 상법상 회사, 비영리단체 등 대통령령이 정하는 조직형태 • 유급근로자고용 • 사회적 목적 실현 • 이해관계자가 참여하는 의사 결정구조를 갖출 것 • 영업활동을 통한 수입이 있을 것 • 정관이나 규약 등을 갖출 것 	<ul style="list-style-type: none"> • 취약계층 일자리 창출, 사회서비스 제공에 초점
자립형 지역 공동체 사업	행정 안전부 (2010년)	<ul style="list-style-type: none"> • 희망근로사업의 후속 조치 사업인 '지역공동체 일자리 사업' 과 커뮤니티비즈니스적 자립형 지역공동체(=마을기업)사업' 병행추진 	<ul style="list-style-type: none"> • 지역자원활용형: 지역특산품·문화·자연자원 활용사업 • 친환경녹색에너지 사업: 폐기물처리 및 자원 재활용 사업 • 생활지원복지형: 저소득층 및 다문화가족 지원 사업 • 기타 	<ul style="list-style-type: none"> • 일자리 창출 과 커뮤니티 비즈니스 병행
농어촌 공동체 회사사업	농림수산 식품부 (2011년 예정)	<ul style="list-style-type: none"> • 고용노동부 사회적기업의 농어촌지역 진출에 어려움 극복 • 농어촌지역 자립기반국축과 활성화에 초점을 맞춘 지역공동체 지원 	<ul style="list-style-type: none"> • 심사에 의해 선정(평가항목: 공동체성, 지역성, 수익성 및 자립성, 공익성, 법인성) 	<ul style="list-style-type: none"> • 농촌형 커뮤니티 비즈니스에 초점(지역성과 수익성 강조)
커뮤니티 비즈니스 시범사업	지식 경제부 (2010년)	<ul style="list-style-type: none"> • 지역혁신센터 내 커뮤니티비즈니스 네트워크 기능 강화에 초점을 맞춘 시범사업 • 지역의 잠재된 자원을 발굴·활용하여 커뮤니티의 문제를 해결하고 일자리 창출과 소득증대 	<ul style="list-style-type: none"> • 커뮤니티의 문제를 지역자원을 활용하여 비즈니스 모델로 만들어 해결하고자 하는 지역에 근거를 둔 기관(조합, 비영리법인, 영리법인 등) 및 단체 • 시범사업 선정 후 약 2개월 이내로 새롭게 사업을 시작할 수 있는 구체적인 계획이 있는 자 • 기존의 커뮤니티 중심의 사업형 활동을 비즈니스 모델을 적용하여 지속가능한 사업으로 발전시키고자 하는 자 	<ul style="list-style-type: none"> • 시범사업

자료 : 유정규, 사회적경제와 지역활성화 전략, 지역재단 창립7주년 기념 심포지엄, 2011, p.20.

최근 정책동향은 사회적기업 지원정책에서 커뮤니티비즈니스 관련 정책으로 확대되는 경향이다. 취약계층 일자리 창출의 일환으로 추진되었던 고용노동부의 사회적기업 지원정책이 이제는 지역문제 해결형 커뮤니티비즈니스사업으로 확대되는 경향을 보이고 있다.

중앙부처에서는 관련 사업의 필요성과 유사성을 인식하고 있지만, 부처간 이해관계로 인해 가급적 사업의 차별성을 부각하는 방향으로 사업들이 추진되고 있다.

고용노동부는 일자리 창출과 사회서비스제공, 농림수산식품부는 농촌형 커뮤니티비즈니스 활성화, 행정안전부는 근로 취로형 일자리 지원과 커뮤니티비즈니스 병행, 지식경제부는 커뮤니티비즈니스발전을 위한 기반조성(지원조직육성)에 초점을 두고 있는 것으로 판단된다.

4. 지역사회개발을 위한 사회적기업의 역할 및 유용성

1. 내생적발전을 위한 수단

사회적기업의 목표를 보다 구체화하면 내생적발전이 추구하는 원리와 유사하다. 내생적발전의 원리가 지역사회개발의 전략적 방향이라면, 사회적기업의 목표는 이의 보다 구체적인 표현이며, 사회적기업 육성은 내생적 발전전략을 추진하는 주요수단이라고 할 수 있다.

[표 4] 내생적발전의 주요원리와 사회적기업의 목표 비교

내생적발전의 주요원리	사회적기업의 목표
<ul style="list-style-type: none"> • 공익(common good)의 추구 • 지역사회개발에 대한 통합적·총체적 접근 • 지역주민의 채워지지 않은 필요 우선공급 • 지역경제의 순환구조 구축 중시 • 사회자본 구축 중시 • 커뮤니티 중심의 개발지향 	<ul style="list-style-type: none"> • 사회적기업이 아니면 제공되지 않을 서비스 공급 • 지역사회의 재생 및 경제개발 • 지역사회의 사회적 및 재정적 배제 해결 • 커뮤니티개발, 지역사회역량 강화 • 주민을 위한 일자리·교육·훈련기회 제공

8) 김광선·권인혜, 사회적기업과 농촌지역 활성화, 2011년 농업전망, 한국농촌경제연구원, 2011, pp.242-243.

그러나 경제적 측면에 한정하면 내생적 발전전략은 지역경제의 순환구조 구축이 그 요체이다. 이는 지역내 산업연관에 의해 경제의 순환구조를 해당 지역내에 착근시키는 것을 의미한다. 이렇게 되면 기업과 주민이 벌어들이고 지출하는 돈의 상당부분이 지역내에 머물게 되고 또 지역내에서 재순환 및 재투자되어 승수효과를 발생시킨다.⁸⁾

따라서, 사회적기업의 지역내 경제순환구조 구축(즉 내생적발전)에 대한 기여실태를 검토하기 위해서는 사회적기업의 전후방 거래연계와 이를 뒷받침하는 사회·경제적 협력네트워크가 해당 지역에 구축되어 있는 실태를 분석해야 한다.

이 외에도 지역주민에 대한 실질적 고용기회 증가, 지역성에 기반한 입지요인, 지역내에서 추구하는 사회적 목적 등도 사회적기업이 직간접으로 내생적 지역발전에 기여하는 요소이다.

2. 지역사회의 수요와 문제해결

사회적기업은 처음부터 전국시장이나 해외시장의 개척을 목표로 하기보다는 가급적 지역내 수요에 기초를 두고 생산과 영업의 발전을 꾀하고 안정적인 경영으로 끌어간다. 이와 같이 사회적기업은 지역사회의 수요와 문제해결을 기반으로 성장한다. 사회적기업의 지역화는 지역사회가 가지고 있는 각종 인적, 물적 자원들을 동원하고 이들 자원들 간의 통합을 통해 해당 지역사회내에 필요한 서비스를 제공한다. 이렇게 사회적기업은 지역사회를 중심으로 주민들에게 다양한 서비스를 제공하고 있다. 쉬운 예로 로컬푸드와 같은 사업이 왜 지역내에서 가능한가를 생각해 볼 수 있다. 이러한 논의들은 세계화 논리라면 풍요로워야 할 지역경제가 오히려 피폐화되고 있는 현실에 대한 고민으로부터 나온 것이다. 쉽게 말해 바로 옆 동네의 신선한 과일을 사다먹을 수 있는데 경제적 논리로 인해 왜 먼나라의 농약 친 과일을 사먹을 수 밖에 없는가, 나도 건강하고 내 이웃도 살릴 수 있는 방법이 없는가에 대한 대안으로 나온 것이다. 이렇게 지역경제를 붕괴시키는 방법으로 기업활동을 해서는 안된다는 고민으로부터 지역사회내의 사회적기업의 의미가 확장될 수 있다.

3. 지역내 사회적경제망 구성

지역사회에서 사회적기업이 자리잡는다는 것은 기업이 번창하여 기업내 구성원의 이해욕구를 충족한다는 문제와 더불어 전체 지역의 발전과 연관된다는 의미이고, 이는 단순히 사회적기업 자체의 흥망의 의미를 넘어서 하나 하나의 사회적기업이 모여 지역내에 사회적 경제망을 구성하는 것을 뜻한다. 즉, 지역경제의 선순환 구조를 만들어 내는 과정이다. 이와 유사한 사례로 일본의 마을만들기와 커뮤니티비즈니스, 영국의 공동체 이익회사를 들 수 있다.

사회적기업이 지역사회 내에 존재함으로써 네트워크를 통해 자원을 확대할 수 있고 보다 많은 파트너십을 유도할 수 있다. 특히 공공기관이나 대학 또는 시민단체, 지역민간단체들의 파트너십은 일단 주민의 참여를 위해서 뿐만 아니라 보다 더 정확한 지역사회 문제의 진단과 해결을 위해서도 효과적이다.

4. 지역경제공동체 형성에 기여

사회적기업이 지역밀착형으로 됨으로써 ‘도시재생’ 혹은 ‘마을만들기’의 한 부분으로서 역할을 할 수 있다. 이러한 과정에서 사회적기업은 주민들이 스스로 마을의 구성원이라는 정체성을 형성함과 동시에 실질적인 주민자치를 실현하도록 도와준다. 주민자치의 실현은 사회적기업이 노동과 생활의 지역공동체 역할을 할 수 있다는데도 의미가 있다. 실제로 사회적기업 활동 제반의 정보와 기회에 관한 의사결정의 핵심주체들이 바로 지역의 정치네트워크일 수 있다. 그리고 지역의 경제·사회체제와의 연계 및 운영 등에 필요한 절차와 권위는 지역의 네트워크로부터 그 힘이 나온다. 이러한 맥락에서 사회적기업은 지역사회내의 새로운 발전전망으로서 중앙집권적 국가주의와 국내외 독점자본이 주도하는 세계화 경제의 한계를 딛고 넘어서 인본주의적인 지역경제공동체를 만들어 나간다는 의미를 가진다.

5. 도시재생 및 마을만들기 수단

도시재생은 정비사업을 통해 도시의 물리·환경, 산업·경제, 사회·문화적 측면을 부흥시키는 것으로 외국에서 커뮤니티(community)운동과 연계된 시가지 활성화사업으로 구체화되고 있다. 미국에서는 ‘중심시가지 활성화사업’으로 구체화되고 있고, 일본에서는 ‘마을만들기운동’, 그리고 영국에서는 ‘근린지역 재생운동’과 같은 실천적인 사업과 연계하여 다양한 방식으로 추진하고 있다. 즉, 물리적 환경 쇠퇴로 인한 지역내 부정적 악순환 메커니즘을 사회경제적 측면의 개선을 통해 긍정적 순환구조로 전환하기 위한 수단이라는 의미에서 도시재생의 개념이 적용되고 있다.⁹⁾

도시재생의 목적은 지역사회(지역 커뮤니티)의 재구축에 있다. 지역사회는 만드는 것이 아니라 만들어 지는 것이며, 지역사회가 만들어 지기 위해서는 다양한 운동(노인돌봄, 육아, 녹화 등)이 전개되는 것이 필요하다. 물리적인 의미에서 밀집시가지의 수복·재생은 지역에서 전개되고 있는 다양한 운동의 하나에 불과하다. 따라서 지역사회에 기반을 둔 사회적기업은 도시재생을 위한 유효한 수단임을 확인할 수 있다.

5. 맺음말

지금까지 지역사회개발과 사회적기업을 간단하게 검토해보고, 지역사회개발을 위한 사회적기업의 역할 및 유용성을 살펴보았다. 사회적기업 육성법이 시행된지도 4년 가까이 흘렀지만, 여전히 한국에서의 사회적기업은 중앙정부 주도의 정책이다. 중앙정부의 강력한 주도 속에 빠른 시일 내에 양적인 성과를 거둘 수 있을지는 몰라도 이는 사상누각으로 이어질 가능성도 배제할 수 없다.

그러나 대부분의 사회적기업은 특정한 지역사회에서 조직되고 성장한다. 이 과정에서 지역사회구성원들은 생산자, 사업파트너, 심리적 지지자 등으로 다양하게 결합한다. 따라서 어떤 사회적기업이 지역사회에서 튼튼한 지지망을 구축하고 있다면, 그 사회적기업의 지속가능성은 높아질 수 밖에 없다.

아울러 지방자치단체는 해당 지역사회에서 가장 강력한 자원동원력을 보유하고 있고, 가장 영향력이 큰 자원의 분배자이기도하기 때문에 사회적기업 활성화에 지대한 영향력을 미칠 수 있다. 지방자치단체가 어떤 시각으로 사회적기업을 바라보는가 하는 것

이 중요하다. 사회적기업의 활성화는 지역사회의 바람직한 변화로 이어진다는 확고한 신념이 필요하고, 사회적경제가 지방정부의 중요 의제로 자리잡을 필요가 있다.

또한, 지방자치단체는 NGO, 사회적경제 조직들을 기획단계에서부터 참여시켜 지역의 각종 사업에 연계시킬 수 있어야 한다. 이러한 시스템 구축이 전제될 때만 사회적기업 활성화가 가능하고, 지역사회개발로 발전이 가능하다.

무엇보다도 중요한 것은 지역사회주민들이 자발적으로 지역사회의 과제를 발굴·공유하고 이를 어떻게 풀어갈 것인지에 대한 역량을 강화하여, 주민주도로 사업을 전개할 필요성이 있다. 물론 지역사회 외부로부터의 전문가, 자본, 노하우 등의 도움도 필수적이다.

마지막으로, 사회적경제 조직활성화를 위한 학습환경 조성, 재정확충, 민관협력시스템 구축, 중간지원조직 육성, 장단기발전을 위한 계획수립 등도 후속되어야 할 것이다.

참고문헌

- 국토해양부, 지방도시 경쟁력 창출을 위한 커뮤니티 활성화 사업방안 구축, 2008.
 - 김광선·권인혜, 사회적기업과 농촌지역 활성화, 2011년 농업전망, 한국농촌경제연구원, 2011.
 - 김남선, 지역사회개발의 일반내용과 새마을운동과의 관계분석, 지역사회개발학술지, 제9집, 한국지역사회개발협회, 1999.
 - 김남선, 지역사회개발학개론, 형설출판사, 1992.
 - 김윤호, 커뮤니티 비즈니스의 개념정립에 관한 연구 : 사회적기업과의 구분을 목적으로, 한국사회와 행정연구, 제21권 제1호, 2010.5.
 - 김정원, 지방정부의 지역중심 사회적기업 개발정책 제언, 지역재단 창립7주년 기념심포지엄, 2011.
 - 박용규 외, 커뮤니티비즈니스와 지역경제활성화, Issue Paper, 삼성경제연구소, 2009.9.21.
 - 박용규, 커뮤니티비즈니스 도입 및 활용방안 : CB활성화 과제를 중심으로, 지역발전위원회 보고자료, 2009.11.27.
 - 박진도, 순환과 공생의 지역만들기, 교우사, 2011.
 - 손승호, 일본지방도시의 커뮤니티 활성화와 내발적 발전, 한국도시지리학회지, 제11권 3호, 한국도시지리학회, 2008.
 - 신용성, 관광분야 사회적기업 활성화 방안, 한국문화관광연구원, 2009.
 - 유정규, 사회적경제와 지역활성화 전략, 지역재단 창립7주년 기념 심포지엄, 2011.
 - 조영복·류정란, 부산지역 사회적기업가를 위한 사회적기업 육성에 대한 연구, 인적자원관리연구, 제16권 제2호, 한국인적자원관리학회, 2009.
 - 현대경제연구원, 커뮤니티비즈니스 : 지역경제활성화의 새모형, Global Management Insight, 2006.2.2.
-

솔밭나눔장터에서 마을기업까지 대전여민회의 실험

마을에서 모이고 떠들고 꿈꾸다!

민양운 대전여민회 사무처장



2010년 행정안전부 지원 마을기업 시범 사업으로 시작되었던 대전여민회의 <중촌동, 평화가 익는 마을 만들기>는 2011년에도 계속지원 사업으로 선정되었다. 마을기업은 1987년 발족한 대전지역 대표적인 진보여성운동단체인 대전여민회의 주민밀착형 풀뿌리여성운동 10년의 성과를 담고 있는 실험이다. 본 지면을 통해 마을기업이 등장하기까지 대전여민회의 다양한 풀뿌리운동의 실험을 통해 어떻게 마을여성리더들이 성장해 왔는지 정리하려 한다. 그리고 이렇게 준비된 마을여성들이 참여하여 시작하게 된 마을기업을 통해 무엇을 이루고 싶은지, 그 실현 가능성에 대해 정리해 보고자 한다.

1. 여성운동, 일상의 변화에 주목하다

대전여민회는 80년대 후반 비슷한 시기에 창립한 진보적인 전국의 여성단체들과 연대하여 1994년 성폭력특별법 제정, 1997년 가정폭력방지법 제정, 1999년 남녀고용평등법에 직장내성희롱 금지 및 예방교육 의무조항 신설 등 반여성폭력 관련법과 제도를 만들고 호주제폐지, 여성할당제 실시를 위해 함께 하면서 성 평등한 사회를 만들어 왔다. 이러한 전국적인 단일 이슈를 중심으로 한 운동을 통해 제도화라는 일정한 성

과를 이룬 1990년대 후반부터 여성운동은 다양한 일상의 변화를 통한 사회변화에 눈을 돌릴 수 있었다. 여기에는 제도의 변화가 곧바로 성평등 의식의 변화를 가져오지 않는다는 것에 대한 자각이 작용했다. 여기에는 제도화의 혜택이 소수 자원이 많은 특별한 여성들에게 집중될 뿐 다수 평범한 여성들의 삶은 오히려 더 곤궁해지고, 경제위기가 장기화되면서 묻지마 사회폭력의 희생대상으로 여성과 아동이 집중되는 현실에 직면하면서 자각이 한 몫을 했다. 제도화운동의 성과와 현실 간의 괴리는 일상의 변화를 통한 성평등한 세상을 만드는 풀뿌리여성운동을 잉태하였다.



○ 마을에서 놀자 ~ 대전여민회, 풀뿌리생활 속으로!

대전여민회는 2년간의 활동공백을 딛고 1997년 활동을 재기하면서 당시 IMF 구제금융관리시대 실업여성가장 등 어려운 처지에 놓인 여성들을 지원하는 활동에 힘썼다. 한편으로는 1998년부터 둔산지역에서 아파트공동체운동의 일환으로 주민자치강좌와 딸기캠프, 시민역사기행 등 다양한 프로그램을 진행했고, 2001년에는 둔산지역 러브호텔반대싸움에 함께 하는 등 주민참여 풀뿌리운동을 시작하였다.(이렇게 주민밀착 지역운동을 담당했던 대전여민회 내 주민자치위원회는 지속적인 활동을 해 나가면서 2009년에는 풀뿌리운동센터로 개편하였고, 센터 운영위를 구성하여 보다 체계적으로 풀뿌리여성운동을 진행해 오고 있다.)

2001년부터는 본 회 사무실이 있는 중구 중촌동에서 주민밀착형 풀뿌리생활운동을 본격적으로 진행해 왔다. 작은 공원인 솔밭공원에서 솔밭나눔장터와 어린이벼룩시장을 연 4회씩 정기적으로 열어 주민들로부터 폭발적인 인기를 끌었다. 3년을 꼬박 솔밭



나눔장터를 진행하는 것을 지켜본 건물주가 1층의 7평정도 되는 공간을 무상으로 임대해 준 덕분에 2005년부터 2009년까지 재활용나눔가게 '보물창고'를 회원들이 운영하기도 했다. 지금도 해마다 열리는 중촌마을축제의 인기코너로 마을장터가 열리고 있다. 2004년에는 어린이방학캠ป์와 연극교실에 아이를 보낸 엄마들이 평가모임을 하면서 소모임 "동화읽는 엄마모임-아름아리"를 만들었다. 학원 보다는 놀자 캠ป์나 연극교실에 아이를 보내는 엄마들끼리 서로 죽이 맞았던 것이다. 엄마들은 주 1회 정기모임을 하면서 평소 혼자서는 엄두도 내지 못했지만 해 보고 싶었던 주제로 "학부모강좌-배워서 애들 주자" 등의 마을강좌를 기획하여 진행했다. 그리고 방과후 프로그램을 만들어 돌아가며 품앗이로 진행을 하였다. 사방치기 등 전래놀이 교실과 요리교실, 바느질 교실, 몸체조교실, 옥상텃밭교실, 들로 산으로 놀러가기 교실, 어린이경제교실 등등. 그리고 집에서 아이에게 읽히던 책 중에서 가장 좋은 책을 골라 대전여민회에 어린이책사랑방 '도토리'를 만들어 아이들과 함께 하는 공간을 만들었다.

예나 지금이나 교육과 보육의 문제는 여성에게 절실한 문제다. 중촌동의 젊은 엄마들은 문제를 개별적으로 학원에 맡기지 않고 함께 풀어내는 경험을 갖게 된 것이다. 돌이켜보면 혼자라면 결코 하지 못했을 것이다. 그러나 나와 고민을 함께하는 모임이 있어 기획에서부터 진행에 이르기까지 함께 머리를 맞대고 생각을 모으고 역할을 나누어 해 보면서 자신감도 붙고, 내 아이를 넘어 마을의 아이들로까지 시선을 넓힐 수 있게 되었다. 우리는 활동을 통해 내 아이만 잘 되면 된다는 이기적인 모성을 조금은 넘어섰고, 여자의 적은 여자라는 잘못된 통념에도 맞설 수 있게 되었다. 서로의 장점을 발견하여 지지와 격려를 아끼지 않는 언니동생으로 만나는 마을여성모임에서 힘을 얻고 위로를 얻으며 기운을 냈다.



2005 보물창고 개소식 모습



2001 슬밭나눔장터 내 어린이버룩장터 모습



학부모강좌 - 공부해서 애들 주자



아시아는 내 친구 - 인도네시아 편

○ 마을에 어린이도서관을 만들자! - 전업주부에서 사회주부로!

2007년 2월 22일 오후 2시에 중촌마을어린이도서관 '짜장'의 개관식이 있었다.

2005년 만들어졌던 마을소모임 "동화읽는 엄마모임-아름아리"가 주축이 되고, 더 많은 중촌동여성들이 마음과 뜻을 모은 결과였다. 당시만 해도 도서관이라는 단어는 입에 쉽게 담기 어려운 말이었다. 도서관은 시립도서관이나 대학교도서관 정도로 큰 규모에다 '정숙'이라는 단어가 절로 연상될 만큼 엄숙한 공간으로 기억되던 시절이었다. 도서관에서 어린 아이는 기피인물이었다. 자유롭게 돌아다니는 아이를 데리고 가게 되면 쏟아지는 눈총에 질식해 버릴 듯 숨 막힌 공간이었다. 그런데 2006년부터 대전지역에서 마을마다 어린이도서관을 만드는 운동이 시작되었다. 걸어서 10분 거리에 있는 작은 도서관, 어렸을 적부터 친숙한 책놀이터인 마을도서관에서 함께 아이를 키워보려는 대전

지역 13개 동네 엄마들모임이 2007년, 2008년 앞서거나 뒤서거나 마을어린이도서관을 만들었고, 이런 마을어린이도서관들이 모여 대전마을어린이도서관협의회가 만들어졌다.

초기부터 중촌마을어린이도서관짜장은 “동화읽는 엄마모임 아름아리”의 중심 멤버들이 사무국을 꾸려서 매우 체계적인 운영을 통해 마을에서 일찍 뿌리를 내렸다. 여기에는 사서자원활동가 모임, 체험강사단모임, 그림책읽는 모임, 동화읽는 모임, 동화읽어주기 소품제작모임, 오카리나모임, 이동도서관진행모임 등 엄마들이 참여하는 다양한 소모임을 운영했던 것이 한몫했다. 또한 6 개월 이상 지속된 소모임의 팀장과 전문가들로 운영위원회를 구성하여 도서관 운영의 집단책임구조를 만들었던 것도 일찍 안정화하는데 도움이 되었다. 매년 인문학과 도서관이용 실무내용을 적절하게 조합한 도서관학교와 다양한 마을강좌는 도서관에 참여하는 마을여성들이 내 아이에게만 꽂혀있던 관심을 마을의 아이들로 넓히도록 도왔다. 그리고 매년 한 해 활동을 평가하는 워크숍을 통해 마을도서관에 참여함으로써 나에게 어떤 변화가 있었는지, 마을도서관이 어떤 내용과 방향으로 더 나아갔으면 좋을지 생각을 모으고 뜻을 모아왔다.



중촌마을어린이도서관짜장 개소식 장면



중촌마을축제 중 책읽는 오두막 운영모습



어린이도서관짜장 그림책읽는 모임 활동



2004중촌동마을소모임 - 아름아리 활동모습

지난 4년 간 중촌마을어린이도서관짜장을 키운 마을 여성들은 어느새 마을에서 여성 리더그룹으로 자리를 잡았고, 작은 어린이도서관을 넘어 마을로 관심과 활동영역을 확장해 왔다. 마을활동에 참여하는 만큼 성장의 기쁨이 따라왔고, 성장하는 만큼 가족들과의 관계도 변했고, 이웃들과의 관계에도 변화가 생겼다. 전업주부에서 사회주부로! 마을어린이도서관에서 아이들이 자라듯이 마을도서관에서 엄마들도 성장했다. “나도 크면 엄마처럼 도서관 사서 할거야”라고 어떤 집의 딸이 한 말에 우리 모두 감동하며 신나게 활동해 왔다.



2008년 <풀뿌리여성리더십강화 프로젝트> 중
부산 반송동 마을공동체방문

○ **마을까페도 만들자! - 공정무역커피, 중촌동대안화폐 ‘쫘’, 품앗이 마을강좌...**

어린이도서관짜장에서 성장한 중촌동마을여성들은 마을활동이 경제적으로도 도움이 되었으면 좋겠다는 바람을 키워왔다. 이런 바람을 타고 중촌동에서 새로운 실험이 시작되었다. 2009년 12월 건물주가 무상으로 공간을 임대해 주고, 한국여성재단과 태평양복지재단에서 리모델링을 지원하여 마을까페 자작나무숲이 중촌동에서 문을 열게 되었다. 어린이도서관짜장이 어린이들의 책놀이터였다면 어른들을 위한 공동활동 공간으로 마을까페를 만들게 되었다. 마을까페 에서는 공정무역 커피를 판매하고, 여성자 활 작업장 '너른마당' 참여자들이 직접 만든 동전뜨게지갑과 가죽공예품, 전통매듭 작품들을 전시 판매하기도 한다. 판매에서 얻은 수익금은 마을기금으로 적립하고 있다. 마을의 청소년들과 마을여성을 위한 기금으로 쓰기위해 부지런히 적립하고 있다. 마을까페에서는 누구나 강사가 되어 마을 품앗이 강좌를 연다. 손바느질로 인형만들기 강좌를

열기도 하고, 당근머핀 강좌를 열기도 한다. 한 달에 한 번씩 영화를 보기도 한다. 마을 문화공간 마을카페는 월요일부터 금요일까지 아침10시부터 밤9시 열고 있다. 현재 13명의 자원활동 카페매니저들이 활동하고 있는데, 20대 청년부터 50대 전업주부까지 다양한 주민들이 참여하고 있다. 매 월 1회 정기 회의를 통해 마을카페 운영을 논의하고 있는데, 지난 4월 카페매니저 M·T에서 마을카페 운영규칙도 만들었다. 운영규칙 전문에는 <본 카페는 대전여민회 풀뿌리운동센터 부설기관으로서 주민의 힘으로 운영하여 마을기금을 조성, 마을주민을 위한 기금으로 사용하고, 서로가 가진 재능을 나누며 서로에게 좋은 이웃이 되어 오래도록 살고 싶은 마을을 만들어 갈 것을 목적으로 합니다.>라고 정리하고 있다. 마을카페는 마을경제활동의 첫 걸음으로서 의미가 있다. 중촌동이라는 작은 동네에 공정무역을 소개하고, 나눔과 돌봄의 공동체 가치를 강화하는 활동을 통해 더 많은 주민이 카페를 찾게 되고, 이에 따라 커피판매 수익도 올라 마을기금을 더 많이 적립해 가는 마을카페의 경험은 마을에 또 다른 실험을 불러왔다. 2010년 7



마을카페 전경 '자작나무숲' 전경



2010 지방선거에서의 투표참여캠페인 모습

월 행정안전부가 지원하는 자립형지역공동체사업 공모에 중촌동 마을만들기를 내용으로 응모하여 대전시 중구 시범사업으로 선정된 것이었다.(2011년에는 마을기업 지원사업으로 명칭이 바뀌었다.)

2. 풀뿌리여성운동, 경제를 이야기 하다.

지금까지 마을기업을 실험하게 된 배경에 대해 대전여민회의 풀뿌리여성운동의 10년 역사의 성과를 돌아보며 설명했다. 다시 말하면 마을기업의 주체인 마을여성리더그룹의 형성과 성장의 역사라고 해도 좋을 것이다. 2010년 6월 중촌마을어린이도서관짜장의 운영위원과 소모임참여주민들과 마을까페자작나무숲에 참여하는 까페매니저들이 함께 모여 '마을리더학교-즐거운 리더, 행복한 마을'이라는 제목으로 워크숍을 진행했다. 여기서 참가자들은 마을리더그룹으로서 자기 정체성을 확인하고, 중촌동의 5년 설계를 하면서 현재 마을에서 어떤 활동이 우선하여 필요한지 생각을 모았다. 그 결과 <청소년이 살고 싶은 마을>, <공동체 경제가 실험되는 마을>을 우선해서 만들기로 했다. <청소년이 살고 싶은 마을>에 대한 욕구는 어린이도서관짜장에서 자란 아이들이 10대 청소년이 됨에 따라 자라난 욕구이다. 이에 따라 중촌동에는 새로운 마을소모임 <청소년과 친구하고 싶은 어른모임-통통통>이 만들어져 월 1회 청소년의 심리와 성, 가족 등을 주제로 공부하고 있다. 그리고 <10대 아이들과 친구하고 싶은 마을어른들을 위한 강좌-통하고 통하고 통하자.>를 진행하기도 하였다.



2010 <마을리더학교 - 즐거운 리더, 행복한 마을>

〈공동체경제가 실험되는 마을〉은 가치 있는 마을활동에 참여하면서 경제적으로도 도움이 되고 싶다는 욕구를 반영한 것이다. 전업주부로 있던 마을여성들이 마을활동에 참여하면서 사회생활에 자신감이 붙게 되면 먼저 궁리하는 것이 돈을 벌기위해 마을을 벗어나는 것이다. 그러나 경력단절 여성에게 노동시장에서의 기회란 단순반복 장시간 저임금 노동을 벗어날 수 없는 암담한 현실뿐이다. 그러나 이미 가치 있는 마을활동이 가져다주는 자기성장과 가족의 성장, 마을의 성장을 경험하게 된 여성들은 의미도 있으면서 경제적으로도 도움이 되는 대안경제, 공동체 경제에 관심을 가지게 되었고, 마을안에서의 경제를 고민하게 되었다. 이런 와중에 들려 온 2010 행정안전부 지원 자립형지역공동체시범사업(2011년부터 마을기업사업으로 명칭변경)은 사업의 취지에서나 목표에서나 마치 우리를 위해 준비된 사업과 같았다. 본 회 풀뿌리운동센터 운영위에서는 마을리더학교에서의 주민욕구를 바탕으로 기획안을 제출하여 대전시 중구 시범사업으로 선정되었고, 2010, 2011 연속사업으로 진행하고 있다.

○ 자립형지역공동체사업 - 중촌동, 평화가 익는 마을 만들기

2010 자립형지역공동체 시범사업을 공모하면서 행정안전부에서는 지역에 산재한 각종 자원(향토, 관광, 문화, 자연자원 등)을 활용한 다양한 비즈니스를 주민필요에 의해 주민주도로 개발하고, 이 과정에서 주민의 자발적 참여와 지역공동체를 강화하는데 목표를 두었다.(2010.10 사업시행지침서 1~2쪽) 그런데 행정안전부는 2011년 명칭을 자립형지역공동체사업에서 마을기업으로 변경하면서 마을기업의 개념을 지역공동체에 산재한 각종 특화자원(향토, 문화, 자연자원 등)을 활용, 주민주도의 비즈니스를 통해 안정적인 소득 및 일자리를 창출하는 마을단위의 기업이라고 정리하고 있다.(2011.2 대전시 마을기업육성사업설명회 자료 5쪽)

본회는 2008년과 2010년 두 차례 진행했던 마을조사를 토대로 1919년 5월 일제에 의해 독립운동을 잡아가두기 위해 만들었던 대전형무소의 역사를 중촌동의 역사자원으로 선정하였다. 안창호, 김창숙, 여운형 선생 등 대전형무소에 투옥되어서도 독립운동을 계속 해 간 역사와 해방 후 좌·우의 갈등으로 정치범특별감옥이 되었던 역사, 1960년 6·25 전쟁과 좌·우의 학살사건, 신영복 선생 등 70년대 독재정권에 저항한 민주주의의 역사 등 한국사회 근현대를 관통하는 갈등의 중심지로서 대전형무소는 서

울 서대문형무소 역사관만큼이나 의미가 있는 장소이다. 더욱 의미가 있는 것은 마을주민들이 자발적으로 모여 중촌동의 과거 역사에 대해 공부하고 평화라는 관점으로 재해석해 낼 뿐만 아니라 평화를 확장해 나가는 마을사업으로 “중촌동, 평화가 익는 마을 만들기”를 마을기업으로 기획하게 된 것이다. 중촌동을 평화가 익는 마을로 만들어 가는 사업팀으로 중촌마을역사탐험대 ‘그루터기’와 평화가 익는 부엌 ‘보리와 밀’이 꾸려졌다. 2010년 11월부터 각 팀에는 팀장1인과 참여자2인씩 총 6인의 주민들과 본 사업을 총괄하는 사업단장 1인으로 사업단이 구성되었다. 총 89시간의 교육과 제품개발 과정을 거쳐 대전형무소 기념 평화공원을 정비하고 마을투어프로그램을 운영하는 한 편, 2011년 1월 26일 대전시 중구 중촌동 100-13번지에 마을기업 - 평화가 익는 부엌 ‘보리와 밀’을 개소하여 우리밀 발효빵과 우리밀쿠키, 우리옛기름 식혜를 생산하고 판매하게 되었다.



○ 마을기업 - 평화가 익는 부엌 ‘보리와 밀’ (이하 ‘보리와 밀’)

마을기업 ‘보리와 밀’은 중촌동 마을여성리더그룹의 바람에서부터 출발한 사업이다. 이웃들에게 안전한 먹을거리를 제공하는 것이 평화를 확장하는 것이라는 믿음에서 우리밀과 우리농산물로 12시간 저온 발효시킨 발효빵 4종류와 우리밀쿠키, 우리옛기름 식혜를 생산판매하고 있다. 발효빵과 쿠키는 1,000원씩 판매를 하고 있고, 식혜는 500ML 1병 2,000원, 1.5 L 1병 4,000원에 판매하고 있다. 1박스에 1,5000원 하는 선물셋트도 판매하고 있다.

우리밀 발효빵 4종류에는 우리밀, 우리단호박, 우리옥수수, 우리보리빵이 있다. 모두 우리밀과 우리농산물을 재료로 하고 있고, 유화제나 팽창제 등 첨가물을 전혀 사용하지

지 않는다. 당일 생산하여 당일 판매를 원칙으로 하고 있다. 우리밀 등 주재료가 갖고 있는 안전성 외에도 12시간 저온 발효하는 과정을 통해 소화엔 좋은 상태로 반죽이 변화하게 되어 어린이부터 어르신에 이르기까지 안심하고 권할 수 있는 먹을거리다. 주로 단체에서 행사용 간식이나 선물로 이용하는 분들이 많지만, 아침대용으로 드시는 분들도 많고, 아이들 학교나 유치원에 간식이나 수험생 야식으로 이용하는 분들도 많이 있다. 수제쿠키인 우리밀쿠키도 달지 않아 호응이 좋다. 그리고 여름을 맞이하여 우리옛 기름으로 직접 만드는 식혜도 반응이 좋다. 직접 중촌동 매장을 방문하여 제품을 구입하는 방법과 전화주문, 혹은 11월까지 매 월 마지막 토요일에는 갈마시민공원에서 열리는 서구시민벼룩장터에서 이동 판매코너를 운영하고 있다.

‘보리와 밀’은 아침밥을 거르고 등교하는 청소년들에게 몸에 좋은 발효빵을 무료로 나눠주는 마을캠페인1 “얘들아, 발효빵 먹고 학교가자”를 한달간 진행한적이 있다. 바쁜 아침시간에 아침밥을 거르기 일쑤인 청소년들에게 건강한 먹을거리를 나누어 마을에서 잘 성장하기를 바라는 마음을 담아 진행했던 것이다. 하반기에는 마을 안의 가게들과 연계하여 마을캠페인2 “이왕이면 동네가게를 이용해요”를 진행하려 한다. 중촌동과 도로 하나를 앞둔 목동에 SSM이 입점하게 되어 동네가 발각 뒤집혔다. 동네 자영업자들의 생존권이 위협받는 현실에 힘을 합쳐 맞서야 하지만 장기적인 계획을 가지고 마을주민들이 마을가게를 이용하도록 해야 한다는 것이 우리의 생각이다. (마을가게들은 믿을 수 있는 상품과 서비스를 제공하고 마을주민들은 이를 이용하고, 가게주민들은 마을에서 얻는 수익금의 일부를 마을기금으로 적립하여 마을을 위해 쓰이도록 하는 상상을 해 본다. 우리 동네가 부유한 동네는 아니지만 우리 동네에 산다는 것이 참 특별할 것 같다.)

또한 식품안전과 지역 먹을거리 운동을 주제로 하는 마을 월례강좌를 기획하고 있다. 그리고 보리와 밀의 정기이용회원 제도를 기획하여 보리와 밀의 가치에 함께하는 주민들의 모임을 만들려 한다. 우리에게 주민들은 우리밀발효빵을 사주는 소비자로서만이 아니라 오래도록 살고 싶은 평화마을을 함께 만들어 가는 소중한 존재다. 이런 주민모임이 토대가 되어 차후 협동조합이나 사회적기업 등 경제활동단위로 전환을 모색하려 한다. ‘보리와 밀’은 마을공동체를 강화하는 활동을 통해 우리밀발효빵의 가치를 널리 알려지게 함으로써 ‘보리와 밀’의 수익을 높히려는 전략을 가지고 있다. 물론 수익은

마을에 돌아가게 하는 마을 순환형 경제를 꿈꾼다. (보리와 밀 제품 구매와 관련한 연락처는 042-353-6300)

중촌마을역사탐험대 ‘그루터기’는 매 주 수요일 오전 9시30분에 대전형무소 기념 평화공원을 청소하고 있다. 녹지대가 절대적으로 부족한 중촌동에서 손바닥 공원처럼 작은 규모로 이름도 없던 이곳에 ‘평화공원’이라는 이름을 붙여 부르기를 10년 간 했다. 그 동안 이 공원에서 마을축제를 하고 마을장터를 열었다. 이제는 웬만한 분들은 평화공원이라고 이곳을 부르고 있다. 그런데 아무도 이곳을 돌보지 않아 쓰레기가 넘친다. 1984년 대전교도소가 유성 대정동으로 이전하면서 대전형무소의 모든 역사는 사라졌다. 망루 하나와 우물 한 개가 남아 있을 뿐이다. 망루는 대전시 문화재로 지정되었지만 우물은 그대로 방치되어 음습하게 방치되어 있다. 그루터기 팀은 이곳을 매 주 찾아 쓰레기를 줍고, 대전형무소에 관련된 더 많은 역사자료를 찾아내 공부를 하고 있다. 이렇게 공부한 내용을 바탕으로 어린이용, 청소년용, 어른용의 중촌마을역사탐험 프로그램을 만들어 어린이도서관짜장 → 대전형무소 기념 평화공원 → 평화가 익는 부엌 ‘보리와 밀’로 이어지는 평화마을투어를 진행하고 있다. 마지막 코스인 보리와 밀에서는 우리밀발효빵과 우리밀쿠키를 직접 만들어 보는 체험을 하면서 식품안전교육까지 받을 수 있다. 마을투어비용은 15명이내 한 팀 당 5만원이고, 발효빵체험비는 1인당 5천원(쿠키1봉지와 발효빵 1개를 선물로 증정)이다.



마을기업 ‘보리와 밀’이 시작된 지 이제 4개월이 채 안되는 짧은 기간이라 성과를 말하기는 어렵다. 경험이 없던 마을여성들이 모여 공동으로 우리밀 발효빵이라는 제품을 개발하고 햇살 먹은 우리밀발효빵이라는 상품을 만들어 이제 막 세상에 내놓고 있는 단

계다. 마을 골목안에 위치한 점포의 불리한 조건을 어떻게 극복할지, 어떻게 효과적으로 홍보할지, 함께 출발한 18개 마을기업과의 네트워크를 통해 내부시장은 어떻게 형성할지... 명쾌한 정답을 가지고 있지는 않지만 우리에게 지난 10년간 함께 마을에서 활동하며 성장해온 마을리더들이 이 사업의 취지와 목표를 잘 이해하고 있고, 열정적이고 자발적으로 참여하고 있다는 장점을 가지고 있다. 우리는 이 실험을 통해 함께 먹고 함께 살아가는 경제공동체를 마을에서 이뤄나가고 싶다는 강렬한 목표를 가지고 있다. 그리고 안전한 먹을거리에 관한 시민들의 관심이 높아지고 있는 것도 유리한 환경이다.

경력단절 여성들, 이주여성들, 한부모여성들과 청년실업자들, 젊은 노인들 등 마을에서 함께 살아가는 평범하고 다양한 주민들이 공동운영해 가는 협동의 경제를 통해 좋은 이웃들과 오래도록 함께 살아가는 평화의 마을로 중촌동을 만들어가고 싶다. 서로 협력하고 협동하는 마을에서 우리 아이들을 안전하고 평화롭게 길러내고 싶고, 젊은 날부터 함께하는 이들과 함께 늙어가며 추억을 같이하는 평화로운 노년을 맞고 싶다.

마을기업 '보리와 밀' 이 열어 갈 평화가 익는 세계에 더 많은 관심을 바라며, 이왕이면 우리밀발효빵을 애용해 주는 바람을 담아 글을 마친다.

사회적기업 육성을 위한 정책 사례 및 과제

정선기 대전발전연구원 도시경영연구실 책임연구원



1. 논의의 배경

최근 각 지방자치단체의 고용정책은 '사회적기업' 육성으로 모아지고 있다. 저소득층과 취약계층에 일자리를 제공하려는 목적으로 시행되었던 사회적일자리 사업에서 출발하여, 청년실업 해소, 노인일자리 창출, 소상공인 지원 등으로 그 범위와 대상이 확대되면서 이제는 '사회적기업'이 일자리 창출과 지역경제 활성화를 위한 대안으로 부상되고 있다.

대전광역시의 경우도 2011년, 현재 인증된 11개의 사회적기업 이외에 28개의 '대전형 예비사회적기업'을 발굴 지원할 계획이다. 또한 국비포함 47억원을 추가 투자하여 2012년까지 100개의 사회적기업을 육성하고 일자리 2000개를 창출한다는 목표를 세우고 있다. 사회적기업 1000개에 일자리 2만 8000개를 목표로 내세운 서울시를 비롯하여 경기 등 전국 지자체가 사회적기업에 대한 관심과 지원을 중요한 정책이슈로 부각시키며 대대적인 육성경쟁을 펼치고 있다.

지방자치단체가 사회적기업 육성의 주체로 등장하게 된 것은 2007년 '사회적기업 육성법'이 제정되면서, 중앙정부는 종합적인 지원대책을 수립하고 지자체는 지역별

1) 제3조(운영주체별 역할 및 책무) ① 국가는 사회서비스 확충 및 일자리 창출을 위하여 사회적기업에 대한 지원대책을 수립하고 필요한 시책을 종합적으로 추진하여야 한다. ② 지방자치단체는 지역별 특성에 맞는 사회적기업 지원시책을 수립·시행하여야 한다.

특성에 맞는 사회적기업 지원시책을 수립하도록 한 운영주체별 역할과 책무 규정에 근거하고 있다(사회적기업육성법 제3조).¹⁾ 특히 2011년부터는 예비 사회적기업 업무가 지자체로 위임되어 각 지자체가 지방비를 분담해야함에 따라 지자체의 의지가 더욱 중요하게 부각되고 있다.

사회적기업의 선진국인 서구 유럽에서는 오래전부터 다양한 유형의 사회적기업이 등장했고 지방분권이 잘 되어있는 유럽의 특성상 지방정부 차원에서 지역의 실정에 적합한 지원정책을 유지하고 있다. 그런데 2000년 이후 우리 정부가 사회적기업에 대한 집중적인 투자 육성 정책을 수립하면서 오랜 전통을 지닌 유럽보다 지원시스템은 더욱 앞서간다는 평가를 받고 있다. 국가주도의 이러한 방식이 민간영역의 역할을 제한함으로써 장기적으로 역효과를 초래할 수 있다는 비판을 받는 반면 다른 한편으로는 자생력이 부족한 우리나라 사회적기업의 현실을 고려할 때 정부의 집중적인 투자와 관심이 필요하다는 긍정적인 평가도 있다. 그러나 최근에 지원기간이 끝난 후 생존자체가 위태로운 사회적기업들이 나타나면서 충분한 사전검토와 사회적 환경 구축 없이 단기적인 재원 투입방식으로 지속가능성을 담보할 수 없다는 우려가 커지고 있으며, 일자리의 질과 안정성에 대한 불만이 계속 제기되고 있다. 덧붙여 사회적기업을 취약계층의 일자리창출이라는 복지 서비스 측면으로 한정하기보다는 ‘고용없는 성장’에 대응하고 지역경제를 활성화할 수 있는 근본적인 대안으로 받아들여려는 움직임이 활발해지고 있어 현재의 지원시스템으로 충족시킬 수 없는 요구들을 어떻게 수용할지도 과제로 떠오른다.

가시적인 지표의 수치를 높이기 위한 단기지원을 벗어나 이 제도가 지역사회에 안정적으로 정착되기 위해서는, 각 지자체별로 지역사회 특성에 부합하는 사회적기업에 대한 심층적인 연구와 체계적인 장기지원시스템을 구축하는 일이 우선되어야 할 것이다.

이에 사회적기업의 사회적 의미와 역할을 짚어보고 선진국의 사례를 통해 사회적기업 육성을 위한 지방자치단체의 바람직한 역할과 정책에 대해 모색해보고자 한다.

2. 개념 및 의의

1) 사회적기업의 개념 및 특성

‘빵을 팔기 위해 고용하는 것이 아니라 고용하기 위해 빵을 판다.’ 사회적기업의 역

할을 한마디로 정의한 표현이다. 영리적 수익활동 그 자체를 목적으로 삼지 않고 사회적 목적을 위한 자원창출 수단으로 사회적기업을 바라보는 관점이다. 일반적으로 사회적기업은 이익창출을 위해 영리적 활동을 하되 거기서 얻어진 수익을 사회적 목적을 위해 환원하는 기업을 말한다.

그러나 각 사회마다 사회적기업의 역사가 다르고 이에 접근하는 기본 관점에 차이가 있기 때문에 개념규정이 조금씩 다르다. 우리나라의 경우는 사회적기업을 '취약계층에게 사회서비스 또는 일자리를 제공하거나 지역사회에 공헌함으로써 지역주민의 삶의 질을 높이는 등의 사회적 목적을 추구하면서 재화 및 서비스의 생산·판매 등 영업활동을 하는 기업(사회적기업육성법 제2조 제1호)'으로 규정하고 있다.²⁾ 여기서 '취약계층'이란 '자신에게 필요한 사회서비스를 시장가격으로 구매하는 데에 어려움이 있거나 노동시장의 통상적인 조건에서 취업이 특히 곤란한 계층'을 말하며, '사회서비스'란 '교육, 보건, 사회복지, 환경 및 문화 분야의 서비스, 그 밖에 이에 준하는 서비스'를 일컫는다(사회적기업육성법 제2조).

이러한 개념규정을 통해 알 수 있는 것은 우리 정부가 외환위기 이후 대량실직사태와 그 후로도 계속되는 경제성장 둔화 및 산업구조 변화에 따른 민간부분의 고용창출능력 저하에 대응하는 해결책으로 사회적기업을 구상하고 있다는 것이며, 이는 복지적 관점에서 사회적기업을 바라보고 있다는 의미이다.

특히 우리나라의 경우는 정부 해당부처의 인증이라는 형식적 요건을 갖추어야만 사회적기업으로 인정받을 수 있다는 점이 한 특징인데, 사회적기업을 정부정책의 영역으로 국한하는 것은 사회적기업의 발전을 저해하는 역설적인 결과를 가져올 수 있다는 비판과 동시에 인건비, 시설비, 세제지원 등 정부로부터 많은 혜택을 받을 수 있기 때문에 이를 적극 활용하자는 의견도 있다.

우리가 현재 사용하고 있는 사회적기업(Social Enterprise)이라는 용어는 이탈리아의 '사회적 협동조합(social cooperatives)'에 기반하고 있다. 유럽에서 사회적기업이 제도화되어가던 초기에는, 조금씩 차이는 있지만 대부분 협동조합이라는 용어를 사용했고,

2) 제2조(정의) 이 법에서 사용하는 용어의 뜻은 다음과 같다. 1. "사회적기업"이란 취약계층에게 사회서비스 또는 일자리를 제공하거나 지역사회에 공헌함으로써 지역주민의 삶의 질을 높이는 등의 사회적 목적을 추구하면서 재화 및 서비스의 생산·판매 등 영업활동을 하는 기업으로서 제7조에 따라 인증받은 자를 말한다.

기업이라는 용어를 사용한 것은 벨기에가 사회적목적기업(social purpose company)이라는 용어를 사용한 1995년 이후 한참이 지난 2000년 이후였다. 이는 사회적기업이라는 개념이 협동조합에 뿌리를 두고 있으며, 공동체적 경제활동을 지향한다는 애초의 의도를 읽을 수 있게 한다.

사회적경제 또는 사회적기업 이론을 구축하고 전파하는 유럽리서치네트워크 EMES(European Research Network)가 선정한 사회적기업의 기준을 보면, 사회적기업의 특성을 이해할 수 있다. 고용 및 경제활동의 내용을 기준으로 하는 경제적 기준과 명분과 목표를 분명히 지향하고 있는지를 기준으로 하는 사회적 기준을 제시하고 있는데, 얼마나 자율성을 가지고 다양한 지역 구성원들의 참여를 이끌어 낼 수 있는지를 중요한 기준으로 보고 있다.

2) 사회적기업의 유형과 기능

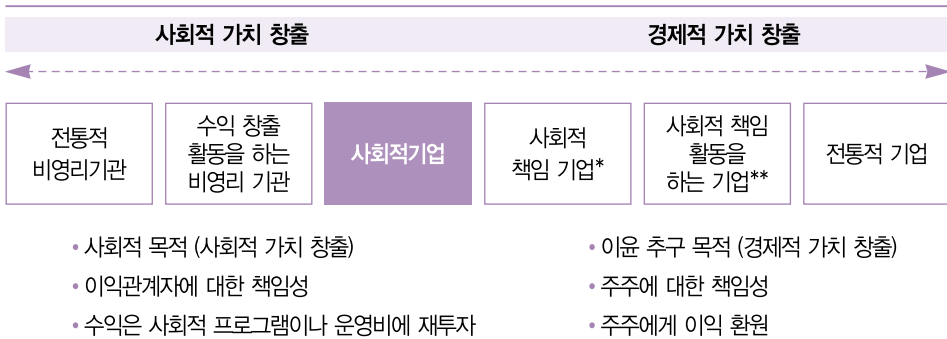
EMES의 일원인 벨기에 리에주대학의 드푸르니 교수에 의하면 유럽의 사회적기업도 협동조합의 정신을 강조하는 유형과 기업적 혁신의 관점을 독려하는 유형으로 나눌 수 있다고 한다. 이탈리아를 비롯한 유럽대륙이 전자의 입장이라면 영국의 경우가 후자의 입장이라고 할 수 있다. 그에 따르면 사회적기업은 정부의 정책(1섹터)과 시장의 논리(2섹터), 시민 사회의 활동(3섹터)이 혼합된, 따라서 이전과는 다른 방식의 비국가·비시장의 영역이 교차하는 지점에 있다. 제1섹터인 정부의 역할을 재분배라 하고, 제2섹터인 기업의 역할을 시장, 제3섹터인 공동체의 역할을 호혜라 할 때, 1섹터와 2섹터를 나누는 비영리 혹은 영리, 2섹터와 3섹터를 나누는 공식 혹은 비공식, 3섹터와 1섹터를 나누는 사익과 공익이 겹쳐지는 어딘가에 사회적기업이 있다는 것이다(<http://goodeconomy.hani.co.kr/archives/1232>).

이를 다른 각도에서 정리하면 [표 1]와 같다. '기업가와 주주를 위해 일하지 않고 모두를 위해 일하는 기업'이라는 모토는 사회적기업의 위치를 말해준다. 사회적 공헌활동을 하는 영리기업과도 분명히 구분되고, 공익성과 시장성을 동시에 추구하나 우선적인 목적은 사회적 가치창출에 둔다는 분명한 지향이 있는 지점이다.

노동조합부터 자선단체까지 다양한 유형 중에, 유럽에서는 노동자소유기업, 협동조합 등의 방식이 중요한 위치를 차지하고, 미국에서는 자선단체 활동이 활발한 편이다. 최근 우리나라에서는 지역공동체기업(community business)에 대한 관심이 커지고 있

는데, 정부 입장에서는 지역개발과 일자리 창출이 동시에 이루어진다는 점에서 효율적으로 받아들이고, 민간영역에서는 지역혁신의 단위로서 '마을'에 주목하면서 '마을기업', '마을가꾸기' 사업을 구상하고 있는 것으로 보인다.

[표 1] 사회적기업의 스펙트럼



출처 : Social Enterprise Typology

* 주주의 이익을 목적으로 하는 영리 기업이지만, 사회적 사명에도 목적을 두고 있는 기업. 이윤의 상당 부분을 사회적 목적에 사용할 뿐만 아니라 기업의 미션에 사회적 사명이 포함되는 경우가 많다.

** 이윤 추구를 목적으로 하지만 사회 공헌 활동에 참여하는 기업, 경영상 이익을 위해 사회 공헌 활동을 전략적으로 활용한다. 직원 자원봉사, 기업 기부, 보조금 제공 등이 이에 해당한다.

자료 : 노동부(2007)

3. 사회적기업 현황 및 사례

1) 주요 국가별 현황 및 특성

유럽의 경우는 EU의 출범이후 사회적경제(social economy) 영역을 지원하는 시스템이 본격적으로 가동되었다고 할 수 있다. 유럽연합은 소속 지역 간의 불균등 발전을 해소하기 위해 유럽연합기금을 조성하였는데 이중 유럽연합사회기금(European Social Funds, ESF)은 주로 일자리 창출 및 낙후된 산업지역 개발 등의 사업에 지원되었고, 유럽연합지역개발기금(European Regional Development Fund, ERDF)은 재개발과 관련된 지원에 쓰였다(노동부, 2007). 이러한 기금과 더불어 각국 정부는 지역의 고용능력을 높이고 취약계층의 직업훈련을 하는 등 사회적경제 영역에 투입하기 위한 기금

을 자체적으로 설립하여 운영하고 있다.

최근의 한 변화로는 과거에는 중앙정부가 사회적경제 영역을 주도했다면 최근에는 지방정부가 그 주체가 되어 관련 이해관계자들의 네트워크를 구성하고 주민들의 참여를 장려하는 각종 캠페인을 벌이고 있다는 점이다.

반면 미국의 경우는 정부가 직접 지원을 하는 방식이 아니라 영리기업이 자선활동을 위해 재단을 설립하여 비영리기관과 파트너십을 이루는 경우가 일반적이고 사회적기업을 시장경제의 대안으로 인식하기보다는 기부와 수혜라는 자선의 전통적인 역할의 일부로 바라보고 있다고 할 수 있다.

미국은 이윤분배와 의사결정참여 허용, 정부지원 등에서 미국은 매우 보수적이고 제한적인 입장을 보이는 반면 유럽은 사회적경제 영역의 일부로 다양한 주체가 폭넓게 참여하는 방식을 취하고 있다. 반면 우리나라는 인건비를 직접 지원하는 등 정부가 경제적, 제도적 지원에 적극적이라는 것을 알 수 있다.

그러나 유럽의 경우는 각 국가별로 사회적기업의 역사와 출현배경이 다르기 때문에 일괄적으로 유럽의 특성을 언급하는 데에는 무리가 있다. 특히 유럽 내에서도 대륙에 위치한 국가와 영국의 경우는 많은 차이를 보이고 있어 특별히 영국형을 별도로 다루기도 한다.

1980년대 이후 영국은 복지 영역의 민영화를 추진하면서 돌봄 서비스 등 사회적 서비스를 민간에 이양하였으나 이후 영리기업의 서비스 품질에 대한 불만이 커지면서, 블레어 정부가 시장에서 경쟁력도 있으면서 공익을 위해 일하는 신뢰성 높은 사회적기업에 관심을 가지게 된 것이 사회적기업의 지원배경이다.

사회적기업의 선도국가라고 할 수 있는 이탈리아는 사회적 협동조합을 통해 사회적 복지 및 교육서비스를 제공하는 유형과 취약계층의 노동통합을 돕는 유형이 혼합된 형식을 취하고 있다. 특히 가족의 유대가 강한 전통에서 여성들의 사회진출로 홈케어서비스 수요가 증가하면서 이 분야의 사회적 서비스가 중요한 비중을 차지하게 되었다.

아일랜드는 노동시장의 소외문제를 우선 해결과제로 삼고 있으며, 벨기에는 광의의 사회적기업 개념을 적용하고 있다. 반면 타 정책분야에서는 선진적인 독일이 유독 사회적기업에 대해서는 보수적인 입장을 취하고 있다는 점이 특징적이다.

2) 해외 정책 사례

(1) 영국 런던

SEC(Social Enterprise Coalition)가 영국 내 사회적기업의 전국적인 조직이라면 런던 자체의 사회적기업 네트워크는 SEL(Social Enterprise London)이다. 1998년에 설립된 SEL에는 사회적기업가, 비영리기관의 활동가 등 사회적기업의 직접적인 참여자 뿐만 아니라 런던 기초단체의 사회적기업 관련 담당 부서가 모두 참가하여 지자체와 시민들의 파트너십을 형성하고 있다. SEL은 EU와 중앙정부에 자금조달과 제도적 지원을 이끌어내고, 런던시의 사회적기업 정책에 정확한 수요와 필요를 전달함으로써 정책의 성공을 이끌고 있다. 사회적기업에 대한 정책연구와 학술연구를 바탕으로 지원방향을 꾸준히 연구하고 회원들의 요구를 지속적으로 취합하여 정책 어젠더로 만드는 작업을 활발히 하고 있다.

현재 런던의 사회적기업 숫자는 3500여 개로 알려져 있는데, 이중 2000여 개의 사회적기업이 SEL회원으로 활동하고 있다. 회원들은 1대1컨설팅을 통해 경영지원을 받고 지속적인 교육과 제도적 지원을 받는다.

SEL의 운영자금은 런던개발공사와 런던위원회가 대부분을 지원하고 있으며, 런던시정부가 협력파트너로서 한 축을 담당하고 있다. 런던 시정부의 입장은 사회적기업의 '성장과 확산'에 중점을 두며, 공무원들에게도 사회적기업의 창업이나 참여를 장려하고 있다. SEL은 단순한 민간 네트워크가 아니라 자치단체와 민간영역의 유기적인 연대라고 할 수 있겠다.

(2) 프랑스 릴(Lille)

릴시는 프랑스 북동부에 위치한 인구 150만 명 규모의 도시다. 최근 릴시가 주목받는 것은 지난 10여 년 간 꾸준히 펼쳐온 사회적기업 정책으로 지역경제가 밑으로부터 변화의 조짐을 보이고 있기 때문이다. 현재 릴시에는 8400여 개의 사회적기업이 설립되어 4만5000명이 일하고 있는데 이는 지역고용의 12%에 해당한다.

릴은 시정부가 직접 나서 150여 기관 및 단체의 관계자들이 소속된 '사회연대경제네트워크'를 구성하여 시와 민간이 프로젝트를 함께 진행하고 중앙정부, 주정부, 금융기관의 지원을 이끌어내는 등 전방위적으로 활약하고 있다.

릴 시정부는 2000년 '사회적경제발전4개년계획'을 수립하여 현재 3차에 이르고 있다. 시정부가 사회적기업 활성화에 적극적인 것은 사회적경제를 일자리 창출이라는 복지차원에서 접근하는 것이 아니라 대안경제로 바라보기 때문이다.

시 정부는 보육, 환경, 교육 등 시 정책의 전반적인 영역을 사회적경제와 연결하여 대안적으로 해결하고자 한다. 이를 위해 지속적으로 시민들에게 사회적경제에 대한 인식을 확산시키고 혁신을 꾀하는 캠페인을 펼치고 있다.

릴시는 사회적경제를 위한 금융부문인 연대금융시스템을 활용하는데도 적극적이다. 가장 대표적인 예가 '대안적인 지역개발을 위한 저축투자자클럽(CIGALE)'이다. 이 클럽은 20여명의 시민이 모여 예금을 하고 일정금액이 되면 사회적 경제 분야에 투자하고 지원하는 대안금융이다. 릴시가 추진하는 프로젝트의 한 예를 들자면, 청년농민 프로젝트가 있다. 청년들은 도시주변에 농민으로 정착하고 소비자는 가까운 지역에서 생산된 안전한 농산물을 공급받을 수 있도록 청년농민 한 사람과 도시소비자 50가구를 묶어주는 프로젝트다(<http://www.bpnews.kr/>).

릴시가 펼치는 대부분의 프로젝트가 이런 식이다. 사람중심의 대안경제를 지향하는 릴시의 정책을 정치적으로 해석하기보다는 지자체가 지역경제 활성화를 위해 취할 수 있는 다양한 실천방안으로 참고하였으면 한다.

(3) 일본

일본은 사회적기업을 사회적 과제의 해결을 목적으로 하는 비영리사업체로 인식하는 경향이 강하다. 사회적기업이 본격적으로 활동할 수 있는 법적 근거가 되었던 NPO법(특정비영리활동촉진법)이 1998년 제정되었는데 그 내용을 보더라도 공동체의 요구에 부합하는 사회서비스를 제공하는 비영리단체 및 법인을 활동주체로 보고 있다.

일본의 경우 특별히 지역개발 및 재생과 관련한 활동이 많은데, 도시형으로는 요코하마의 '유스호스텔빌리지프로젝트' 처럼 낙후된 지역의 재활을 위한 활동이 중심이고, 미야마정같은 농촌에서는 우리의 녹색체험마을 같은 사업이 주를 이룬다. 이밖에도 도쿄의 '플로렌스'나 히로시마현 쿠레시의 '터치커뮤니케이션' 처럼 보육서비스를 제공하는 활동들이 대단한 성공을 거두고 있다.

그런데 이런 활동들은 정부나 지자체의 체계적인 지원 속에서 이루어지는 것이 아니

라 혁신적인 활동가들이 비영리 영역에서 개별적으로 진행하는 경우가 많다.

물론 미야마정처럼 지자체가 적극적으로 자원을 발굴하고 앞장서는 경우도 있지만, 일본의 경우는 대체로 비영리민간단체에 의해 우리의 풀뿌리사업처럼 독자적으로 진행 되는 경우가 많다. 따라서 운영 면에서 많은 어려움을 겪는데 지역 산업진흥원의 도움으로 관련 상품을 개발하거나 영리기업들과의 파트너십을 통해 후원을 받는 경우도 있다.

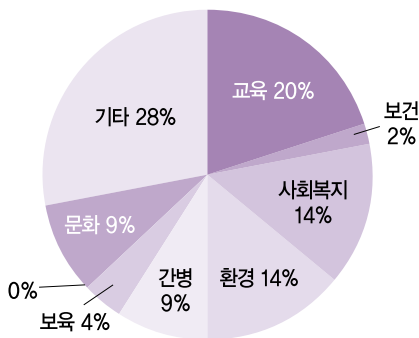
3) 국내현황 및 사례

국내에서도 사회적기업이 새로운 개념이 아니라 협동조합 등 이미 우리사회에 광범위하게 존재해왔던 방식이라는 지적도 있다. 그러나 정부와 민간영역에서 본격적으로 사회적기업에 대해 관심을 기울이고 제도화를 이룬 것은 최근의 일이라 하겠다. 우리나라에서 ‘사회적기업’이라는 용어가 등장하기 시작한 것은 1997년 외환위기 이후이고 본격적으로 논의가 시작된 것은 2003년 이후이다. 제도화가 된 것은 ‘사회적기업육성법’이 제정된 2007년이고, 2008년에는 <사회적기업육성기본계획>을 수립하고 2012년까지의 구체적인 추진전략을 설계했다.

[표 2] 전국 인증 사회적기업 수(2010. 12. 21. 기준)

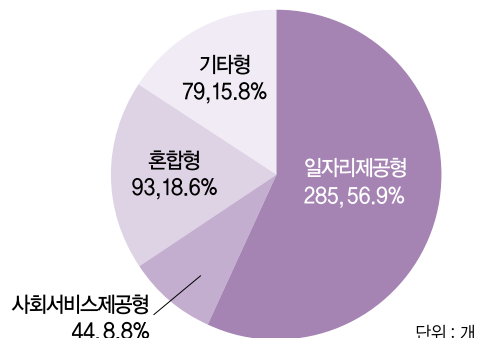
총계	서울	부산	인천	대구	광주	대전	울산	경기	강원	충북	충남	경북	경남	전북	전남	제주
501	114	25	33	23	17	11	16	87	31	24	16	24	20	24	25	11

자료 : 사회적기업진흥원 www.socialenterprise.go.kr



[그림 1] 인증 사회적기업의 사업별 분류

자료 : 노동부(2010)



[그림 2] 사회적 목적 실현 유형

단위 : 개.

현재 우리나라의 인증 사회적기업 수는 501개로 서울, 경기가 압도적인 다수를 차지하고 있으며 우리 대전지역은 다소 부진한 상황이다. 이를 사업의 내용별로 나누어 보면 교육, 사회복지, 환경 분야의 사업들이 가장 많다. 기타의 경우는 로컬푸드 사업이나 장애인 복지, 디자인 관련 사업들이 대부분이다(그림 1). 또 사회적 목적 실현 유형별로 살펴보면 일자리 제공형이 절반 이상을 차지하고 사회서비스 제공형은 상대적으로 미미한 수준이다(그림 2).

(1) 사회적기업육성기본계획(2008 - 2012)

〈사회적기업육성법〉에 근거하여 사회적기업 육성방향을 정립하고 체계적인 지원을 하기위해 〈사회적기업육성기본계획〉이 수립되었다. 당시 고용여건 악화로 사회적기업에 대한 기대가 높아지고, 공공서비스 분야에서 사회적기업에 유리한 환경이 조성되어 가던 사회적 분위기와 맞물려 기본계획 역시 많은 기대를 모았다. 지원제도를 선진화하고 지방자치단체의 협력을 이끌어내는 것이 기본계획의 우선적인 추진전략이었다.

사회적기업을 육성하기 위한 기본 추진 주체는 중앙부처, 지방자치단체, 민간부문의 세 영역이다. 중앙부처는 사회적기업 육성을 위한 제도적 기반 및 여건을 조성하고, 지자체는 지방사회적기업육성협의체를 구성하여 지역특성에 맞는 사회적기업 육성모델을 발굴하며, 민간부문은 직접 사회적기업을 설립 및 운영하거나 이에 대한 투자, 컨설팅, 모티터링 등 운영·평가 지원의 역할을 맡고 있다.

(2) 사회적기업 지원제도

우리 정부의 사회적기업 지원은 세계적으로 유래를 찾기 어려울 만큼 다각적이고 직접적인 지원혜택을 주고 있다. 특히 인건비를 직접 지원하는 방식으로 사회적기업의 부담을 크게 덜어주고 있는데, 최장3년 간 최저임금 및 사회보험료를 지원하고 비즈니스 모델 발굴을 위한 사업개발비로 기업 당 7천만원을 지원하고 있다. 이밖에도 컨설팅과 세제지원 등 사회적기업으로 인증되면 지원받을 수 있는 혜택이 상당한 수준이다.

[표 3] 사회적기업에 대한 지원 내용

지 원 항 목	지 원 내 용
신규인건비	• 취약계층 참여자에 대한 최저임금 및 사회보험료 지원 (최장 3년)
전문인력 인건비	• 3명 범위 내에서 월 150만원 한도 최장 3년 지원 (자부담율 연차별 10% → 30% → 50% 조정 / 2011년 폐지예정)
사업개발비	• R&D, 홍보, 마케팅, 수요조사, 상품개발 등 소요비용 지원 (기업 당 7천만원)
시설 및 운전자금 용자	• 기업당 최대 2억원 (운전자금은 3천만원 한도), 1년거치 4년상환, 이자율 : 3% - 용자대행기관 : 미소금융재단, 함께일하는재단
경영컨설팅	• 기초컨설팅, 동료컨설팅, 내부 경영전문가 양성, 경영혁신 컨설팅, 공동컨설팅 등 - 연간 1천만원, 3년간 총 2천만원 이내(자부담 10%, 1천만원 초과분 20%)
세제지원	• 법인세법, 조세특례제한법, 지방세법이 정하는 바에 따라 조세 감면 가능 (인증 후 4년간 법인세와 소득세 50% 감면)
인재육성 지원	• 사회적기업가 아카데미, 대학(원) 학점인정 교육과정 개설, 단기교육 과정 등 운영 • (예비)사회적기업가 장학금 지원 - 대학(원)과정 사회적기업 근무자 등록금 지원 • 소셜벤처대회 운영 (청년사회적기업가 양성)
보호된시장제공	• 공공기관 위탁사업, 우선구매 촉진, 국·공유지 임대 등

자료 : 함창모(2010)

4. 대전의 사회적기업 현황

1) 대전의 현황

대전에는 2011년 상반기 현재 11개의 인증 사회적기업과 13개의 예비사회적기업이 있다. 2009년에는 자치법규로 <대전광역시 사회적기업 육성 및 지원에 관한 조례>를 제정하였고, 2010년에는 <사회적기업육성기본계획>을 수립하여 '대전형 (예비)사회적기업' 발굴에 착수하였다. <사회적기업육성기본계획>에 따르면 2012년까지 사회적기업이 100개로 늘고 일자리수도 2000개 창출된다. 이를 위해 3년간 국비 31억원 등 총

47억 5천만 원을 투입해 ▲사회적기업 육성을 위한 발굴 및 지정 ▲사회적기업 경영지원 ▲사회적기업 판로개척 ▲사회적기업 경영혁신 지원 ▲사회적기업 후견인제 운영 등 5대 과제를 중점 추진한다는 계획이다. ‘사회적기업육성위원회’와 실무추진단, 심사실무위원회 등을 만들어 행정지원도 높인다. 또한 재정지원은 물론 우선구매 등을 지원함으로써 사회적기업이 생산하는 재화나 서비스의 소비를 장려하는 시책도 펼친다.

대전시는 예비사회적기업 업무가 지자체로 이관되는 2011년을 기점으로 지원 규모를 대폭 확대하였다. 대전형 예비사회적기업으로 선정되면 기업 당 최대7명까지 신규채용 인원에 대해 인건비와 사업개발비를 지원받고 시설비 등의 용자지원을 받을 수 있다.

(1) 대전지역 인증 사회적기업

연번	사회적기업명	사 업 내 용	소재지
1	(사)엠마오호스피스회	무료간병, 재가도우미 등 재가케어사업	서구 만년동
2	대전민들레의료 소비자생활협동조합	찾아가는 의료서비스	대덕구 법1동
3	사회복지법인성재원 성세재활지립원	장애인의 인쇄/실사 및 전자 제품임가공사업	유성구 용계동
4	(주)아베스공동체	취업취약계층의 안정된 일자리창출과 창업 그리고 통합 사회를위한 자활사업장 아베스공동체	동구 삼성동
5	(유)행복한 밥상	행복을 나누는 도시락	대덕구 송촌동
6	(주)어울림	현물급여사업, 사랑의집고치기사업	동구 기영2동
7	(유)행복을 나누는 파랑새식품	도시락 및 영농사업	동구 대동
8	사단법인 함께하는 세상	전통식 장류사업(된장, 고추장, 청국장 등)	중구 태평1동
9	중구시니어클럽	그린터치사업단(학교청소)	중구 사정동
10	유성시니어클럽	그린터치사업단(학교청소)	유성구 장대동
11	대전YWCA 여성인력개발센터	방과후전문인력지원사업단	서구 용문동

(2) 대전형 예비사회적기업

연번	단체명	사 업 내 용	소재지
1	(주)파란세상	청소, 방역	대덕구 오정동
2	(주)플러스산업	폐소형가전재활용사업	서구 용문동
3	대덕구시니어클럽	택배, 천연조미료사업	대덕구 오정동
4	(주)하이브	디자인, 인쇄	중구 선화동
5	사회복지법인 다원 (한울타리)	쿠키, 비누제조 및 유통	서구 도마동
6	대전폐자원재활용실천협의회(사업단)	재활용 가능한 폐자원 수거 판매	중구 중촌동
7	대전사랑시민협의회	공용자전거운용, 방치자전거 재생·수출	서구 둔산동
8	(주)천지농산	농축산물 유통	동구 대성동
9	(주)용화그린	재활용품 수집 및 판매	대덕구 대화동
10	(사)멘토오케스트라	오케스트라 공연 등	서구 갈마동
11	(주)아이엠궁	공동 활성화사업 등	유성구 궁동
12	(주)대전주주산업자원	재활용품 수집 및 판매	동구 판암동
13	(주)대전그루터기산업	자동차 시트 제조 판매	대덕구 비래동

〈대전형 예비사회적기업 사례 (1)〉

‘대전시 건강카페’

2011년 2월 대전시청 1층 로비에 문을 연 ‘건강카페’는 대전시 장애인 (예비)사회적기업 1호인 한울타리(사회복지법인 다원)가 운영을 하고 있다. 장애인들이 직접 만든 빵과 쿠키, 커피를 판매하는데, 질 높은 제품을 저렴하게 맛볼 수 있어 시민들에게 인기가 좋아 하루 평균 260여 명이 이용하고 84만원의 매출을 올리고 있다. 특히 장애인들이 외부에 노출되지 않는 다른 사업들과 달리 건강카페는 이들이 직접 판매, 서빙 등 현장에 배치되어 사회적응력을 높이는 발전적인 모델로 평가받고 있다. 타 지자체의 벤치마킹 대상이 될 뿐만 아니라 장애인단체와 시민들의 요구로 매장을 더욱 늘려갈 계획이다. <http://www.hanfence.or.kr/>

〈대전형 예비사회적기업 사례 (II)〉

‘청년들이 만드는 대학가 테마마을프로젝트’

풀뿌리사람들과 대전시가 주최한 ‘오만상상 아이디어 사회적기업 창업대회’에서 1등을 차지한 ‘아이엠공’은 충남대학교 학생들을 중심으로 결성된 사회적기업이다. 이들은 대전의 대표적 대학가인 궁동의 상권을 활성화하고 대학문화가 살아 숨 쉬는 테마마을로 만들려는 야심찬 프로젝트를 진행하고 있다. 약 700여개 상점이 밀집해 있는 궁동에 가맹점을 연결한 쿠폰을 발행하고, 총대와 궁동을 연결하는 셔틀버스를 운행하여 발생한 수익으로 문화공연을 펼치며, 프리마켓데이·글로벌데이 등 실 새 없이 문화행사를 펼쳐 궁동을 재미있고 역동적인 공간으로 변화시키고 있다. 초기에 무심했던 지역상인과 주민들도 아이엠공의 끈질긴 설득으로 사업에 동참하면서 이제는 적극적인 참여자의 태도를 보이고 있다. 학생과 지역상인, 지역주민 모두에게 이익이 되는 윈윈전략으로 아이엠공 프로젝트는 전국의 상인연합회, 지자체 등 다양한 기관 및 단체들로부터 브리핑 요청을 받고 있다. <http://blog.naver.com/iamgoong>

〈취약계층의 자활을 돕는 문화사업단 사례〉

‘아낌없이 주는 나무’

대전 중구청이 운영하는 자활센터의 ‘문화복지이벤트사업단’은 빈곤한 문화예술인들에게 맞춤형 일자리를 제공하여 자립의 기반을 마련해주려는 자활 프로그램이다. 이 프로그램을 통해 자활근로사업으로는 전국에서 최초로 설립된 문화사업단이 바로 ‘극단 아낌없이 주는 나무’이다. 단원들은 기초생활수급권자 및 차상위계층으로 귀농에 실패한 연극인, 중국이주민여성, 저소득 여성가장 등이 주축이다. 이들은 주로 경로당, 복지시설, 지역축제 현장에서 공연을 하며, 공연료의 일부로 라면을 받아 결식아동을 돕는 등 작은 수익이라도 지역사회에 환원하는 방법을 찾고 있다. 2009, 2010년 연속으로 문화체육관광부의 ‘생활문화공동체만들기’ 시범사업자로 선정되어 중구 중촌동 주민들과 함께 공연을 준비해 무대에 올리는 작업도 하고 있다. 지역의 소외계층에게 문화향유 기회를 제공하고 스스로 자활의 기반을 마련하여 문화복지사업의 성공적인 사례로 꼽힌다.

〈지역 네트워크 사례〉

‘착한쇼핑몰 품앗이시장’

생산자와 소비자가 온라인과 오프라인에서 만나 소통하며 지구환경과 지역경제의 지속가능성을 고려한 생산, 소비, 유통, 폐기의 순환을 함께 공유하는 시장이 있다. 지역 생산자가 생산한 제품이나 서비스를 지역화폐로 구매하는 ‘품앗이시장’은 지역의 사회적기업, 자활지역센터, 커뮤니티비즈니스, 마을도서관, 시민사회단체, 마을공동체, 생활협동조합 등이 참여하는 공동체경제 활동이다. 직거래와 지역화폐를 사용하는 시장이라는 특성 이외에 이 경우는 시장이 곧 네트워크라는 점에서 의미가 크다. 민간영역에서 필요와 요구에 맞게 스스로 설계하고 운영하는 자율적인 네트워크는 사회적경제를 활성화하는 초석이 된다는 점에서 주목된다.
<http://prod.donong.kr>

2) 지원정책 평가 및 육성방안

2011년을 기점으로 사회적기업 정책에 환경변화가 있었다. 사회적기업활성화를 위해 각 지방자치단체가 지역특성에 맞는 사회적기업을 육성할 수 있도록 예비사회적기업의 발굴 및 운영사업을 지자체로 이관하고 더불어 지방비를 분담하게 함으로써 지방자치단체의 권한과 책임이 동시에 커졌다. 또한 사회적기업에 대한 지역주민들의 관심이 커지면서 지자체에 대한 기대와 요구가 높아지고 있다는 점도 중요한 변화이다. 지자체가 의지를 가지고 선도해가는 수준에 맞추어 중앙정부가 지원하겠다는 정책방침은 지자체의 재정적 부담을 가중시킨다는 우려를 낳았지만, 그럼에도 다수의 지자체가 본격적으로 사회적기업 육성에 뛰어드는 것은 이러한 지역의 요구를 외면할 수 없기 때문일 것이다.

서울, 경기를 제외하고 대부분 지역의 사회적기업의 자립기반이 취약하고 이를 지원해 줄 수 있는 인적 자원의 부족이 물적 자원의 부족보다 더 심각한 것이 현실이다. 다행히 대전지역은 대덕연구단지, 정부청사 등에 고급 전문인력들이 상주하고 있어 사회적기업에게 전문적인 재능을 기부하는 ‘프로보노’ 활동이 타 시도에 비해 수월할 수 있는 기반이 되고 있다. 지역의 다양한 자원을 동원하여 사회적기업의 자생력을 높이고 지역사회에 정착할 수 있도록 지원해주는 역할이 바로 지자체의 몫이라고 하겠다.

대전시가 사회적기업을 육성하기 위해 우선적으로 고민해 볼 몇 가지 문제들을 짚어보자. 첫째, 체계적인 제도화 및 시스템 구축이 절실하다. 사회적기업지원기관의 전문성과 사업진행의 체계성이 요구된다. 교육 및 컨설팅 과정에서 생성된 자료가 축적되지 않고 일회적으로 소비되는 것도 문제이고 결정적으로 사회적기업을 앞서 이끌고 갈만한 역량이 보이지 않았다. 물질적인 지원 못지않게, 사업의 취지와 목적에 맞게 참여자들이 사업을 진행할 수 있도록 밀도 있는 컨설팅이 이루어져야 한다. 아울러 사소해보이지만 전담 홈페이지의 구축 등을 통해 정보전달과 홍보 등에도 주의를 기울여야 한다.

둘째, 실질적인 네트워크 구성이 필요하다. 사회적기업 참여자, 지역의 이해관계자, 지자체, 관련 기관은 물론이고 프로보노까지 폭넓게 참여하는 실질적인 네트워크를 구성하고 네트워크가 지역 안에서 플랫폼의 역할을 할 수 있도록 힘을 실어주어야 한다. 또한 네트워크에서 전문적인 교육이 가능하도록 전문적인 교육프로그램의 개발도 서둘러야 한다.

셋째, 지역특화형 사회적기업의 발굴이다. 대전형 예비사회적기업으로 발굴된 기업들을 보면 지역의 필요에는 부합하지만 지역적 특성을 살린 사업의 유형은 거의 없다는 점에서 아쉽다. 정책적으로 과학기술 분야나 쇠락한 지역의 재활사업, 또는 청년실업문제 등 지역의 우선적인 과제를 선정하여 관련 사회적기업을 발굴하는 방안도 고려해 보아야 한다.

넷째, 지속가능성을 위한 장기적인 지원정책을 펼쳐야 한다. 지원이 끝나거나 중단된 사회적기업의 상황은 예상보다 심각하다. 그만큼 자생력이 없다는 뜻이다. 지자체의 지원이 어느 기간 동안 어느 정도 선에서 이루어져야 하는지 비용과 기간에 대한 연구가 필요하다. 단기적으로 많은 비용을 투자하는 것보다 자생력을 키울 수 있는 지점을 찾아 장기적으로 지원하는 것이 바람직하겠다.

4. 연구의 한계 및 과제

지역의 일자리를 창출하여 경제를 활성화시키고 빈부격차를 해소하여 사회적 갈등을 완화하는 등 사회적기업에 대한 기대는 날로 높아지고 있다. 각 지방자치단체들이 이러한 기대에 부응하여 경쟁적으로 사회적기업에 대한 투자를 확대하는 것은 당연해 보이면서도 위험한 부분이 있다.

‘사회적기업’의 사회적 의미와 지금 우리 현실에서의 수용가능성을 제대로 파악할 겨를도 없이 외국의 성공한 사례들을 성급하게 지역에 적용하는 문제들은 분명히 짚어 보아야 할 것이다. 특히 우리처럼 인건비와 사업개발비를 직접 지원하는 방식에 대해서 좀 더 숙고해 볼 필요가 있다. 사회적기업의 취지와 목적에 대한 인지 없이 사업비 지원을 받기위해 경쟁적으로 뛰어드는 참여자들에 대한 선별도 필요하고, 교육과 컨설팅 등 갖추어야 할 체계가 산적해 있다.

이 연구는 지역의 사회적기업에 대한 심도있는 접근보다는 사회적기업에 대한 총괄적인 개요의 성격을 띠고 있다. 국내 사례가 충실히 실리지 않은 것은 서울, 경기 등 전국적으로 그 진행경과가 대전의 상황과 크게 다르지 않았고 세부적인 차이를 다루기에 이 논문이 적합하지 않았다고 판단했기 때문에 일단은 생략하였다. 추후 지속적인 연구를 통해 지역현장의 현실적인 문제들이 무엇인지 분석하고 이를 토대로 지역 실정에 적합한 구체적인 정책제안을 할 수 있는 기회를 얻기를 기대해 본다.

참고문헌

- 고용노동부(2007), 사회적기업 활성화를 위한 고용지원센터와 지방자치단체간의 바람직한 역할 방안.
 - 고용노동부(2008), 사회적기업육성기본계획.
 - 고용노동부·(사)사회적기업연구원(2010), 사회적기업개요집 501.
 - 김갑봉(2009), 위기의 시대, 사회적 경제를 꿈꾼다, 부평신문(www.bpnews.kr/).
 - 대전광역시, 사회적기업육성 및 지원에 관한 조례.
 - 박상유(2010), 유럽의 사회적기업, 한겨레경제연구소 누리집.
 - 함창모(2010), 충북지역 사회적기업 현황 및 육성방안, 충북개발연구원.
-

참고사이트

- European Research Network <http://www.emes.net>
 - 한겨레경제연구소 <http://goodeconomy.hani.co.kr>
 - 한국사회적기업진흥원 <http://www.socialenterprise.go.kr/>
 - 희망제작소 <http://www.makehope.org/>
-

대전지역 사회적기업의 정책 방안과 활성화 과제

사회복지분야 비영리조직의
사회적기업 참여 확대를 중심으로

권지훈 마을과복지연구소 대표



1. 들어가는 말: 사회적기업의 배경과 사회적 추세

사회적 경제는 국가의 계획에 따른 공공 서비스의 제1부문과 민간상업시장의 제2부문, ‘호혜’와 ‘자조’의 사회적 목적을 지향하는 제3부문의 영역에서 주로 제3부문의 비영리조직들이 시장지향적인 상업적 활동을 하는 경우에 해당된다. 이러한 ‘사회적 가치’와 ‘경제적 가치’를 지향하는 사회적 경제의 다양한 이념, 조직, 활동들을 포괄한 개념과 명칭으로 사용하는 것이 ‘사회적기업’이다(장원봉, 2006, 39). 사회적기업은 고대부터 근대 산업혁명(혹은 coup d’Etat!) 이전까지 사회의 근간이던 사회적 경제활동, 즉 ‘호혜’와 ‘자조’의 경제를 복원하는 활동으로 이해할 수 있으며, 사회적기업에 대한 관심과 참여의 확대는 이미 세계적인 추세이다.

우리나라의 경우 사회적기업이 제도화된 과정에는 1970년대와 80년대 개발독재시절의 산업화와 도시화에 의해 탄생한 도시 빈민과 빈민노동자들에 의한 ‘생산공동체 운동’과 이를 모태로 90년대 중반부터 시작된 빈민노동운동과 성공회 등의 자활운동, 90년대 말 외환위기로 인한 실업자 급증에 따라 범국민적으로 전개된 실업극복국민운동 등 민간의 일자리 창출 운동, 당시 김대중 정부의 생산적 복지 정책기조에 따른 국

민기초생활법의 제정으로 본격화된 보건복지부의 자활근로 및 자활공동체 사업, 급증한 실업자 문제에 대처하기 위하여 행정안전부가 임시적으로 확대 실시한 공공근로 민간위탁사업, 2003년도부터 국정과제로 채택되어 고용노동부의 시범사업으로 시작하여 범부처 사업으로 확대된 사회적 일자리 창출사업, 2004년도 자활근로 및 자활공동체 사업의 중간지원조직인 자활후견기관(현 지역자활센터) 진영의 컴퓨터재활용 사회적기업 ‘주식회사 컴윈’ 등 사회적기업육성법 제정 이전의 사회적기업에 대한 고민과 시범적인 시도의 과정이 있었다.

이러한 배경에는 사회서비스와 일자리에 대한 국민적 욕구와 수요, 생산과 참여라는 형평과 균형을 주요한 정책기조로 삼은 김대중 정부와 노무현 정부의 취약계층에 대한 관심과 ‘일자리창출사업’에 참여한 비영리민간조직들의 노력이 맞물려 있었다. 그러나 자동화, 국제화, 아웃소싱, 자영업 붕괴라는 산업 환경의 변화는 국가와 개별 기업의 부를 늘려주고 있지만 고용은 늘지 않고, 비정규직 노동자와 실업자, 취약계층만 양산하고 있다. 이는 사회적 양극화를 심화하고 빈익빈 부익부 현상을 부추기며 중산층의 빈곤층 전락, 빈곤층의 극빈층 추락과 함께 사회 갈등을 갈수록 격화시키고 있다.

반면 개인과 가족의 입장에서는 고령화 사회로 진입하며 확대된 노인의 취업욕구와 돌봄과 건강관리서비스의 수요가 증대하였으며, 여성의 경제와 사회 활동 참여 비율이 확대됨에 따라 과거의 일반적인 가족의 요구와는 다른 새롭고 확대된 보육서비스와 돌봄 서비스, 교육서비스를 필요로 하게 되었고, 고착화된 핵가족화로 가족 구성원의 다양하고 복잡한 욕구와 문제의 충족과 해결을 국가나 외부 시장의 공급자에게 의존하게 되었다.

이러한 범세계적, 국가적, 지역적인 추세와 개인과 가정의 일자리와 사회서비스에 대한 욕구가 사회적기업을 필요로 하게 했으며, 사회복지에 대한 투입 규모의 최소화 와 효율의 극대화를 주장하는 쪽과 복지의 확대를 통한 사회안전망의 확보를 주장하는 쪽의 입장을 동시에 수용하고 사회적 가치와 경제적 목적을 양립할 수 있는 지점을 찾기 위한 노력으로, 2005년 사회적기업법 제정에 대한 논의가 국회 차원에서 시작되

1) 2003년 경기도의 안산자활후견기관, 대전의 서구자활후견기관, 중구자활후견기관, 대구의 달성자활후견기관이 공동으로 설립한 사회적 기업 ‘주식회사 컴윈’은 ‘사회적기업육성법’ 이전에 자활진영에서 시도한 최초의 사회적 기업이었으나 사회적 기업의 개념이 보건복지부에서 고용노동부로 옮겨가면서 그 역사적 의의는 지워지고 현재는 고용노동부 인종(2007-033호) 사회적 기업으로만 남아있다.

있고 사회적기업육성법안이 발의되었으며, 2006년 12월 8일 ‘사회적기업육성법’이 국회 본회의를 통과하고 2007년 7월 1일 발효되었다. 또한 ‘사회적기업육성법’의 제정과 함께 맞게 된 세계금융위기는 정부에 의한 고용 창출을 재차 요구하는 사회적 분위기와 함께 노동시장의 유연화로 비공식부문의 일자리가 증대하고 그 일자리마저 유지하기가 불안정해짐에 따라 보다 안정적인 일자리의 제공이 사회적으로 더욱 적극적으로 요구되었다.

정부(고용노동부)와 시장, 국민의 입장에서 사회적기업에 대한 각각의 시각과 지향점에 따라 체감의 정도 차이가 존재하지만 대체로 ‘우리 사회에서 충분히 공급되지 못하는 사회서비스를 확충하고 새로운 일자리를 창출함으로써 사회통합과 국민의 삶의 질 향상에 이바지함(사회적기업육성법 제2조)’을 목적으로 하는 사회적기업이 ‘취약 계층을 노동시장으로 통합하고 보람되고 좋은 일자리를 확대하여 지속가능한 일자리를 제공하고, 새로운 공공서비스 수요를 충족하고 공공서비스를 혁신하여 사회서비스를 확충하며, 지역사회를 통합하고 사회적 투자 확충을 통한 지역경제 발전으로 지역사회를 활성화하며, 기업의 사회공헌과 윤리적 경영문화 확산과 착한 소비문화조성으로 윤리적 시장을 확산하여 지속가능한 경제, 사회통합을 구현(고용노동부, 사회적기업(사회적기업진흥원) 홈페이지(<http://www.socialenterprise.go.kr>))’ 하는데 효과가 있을 것으로 기대하는 정부의 입장에는 대체로 동의하는 것으로 보인다.

그런데 정부는 사회적기업을 통해 소득의 재분배, 사회적 자본 창출, 기업의 사회적 책임성과 윤리성 제고를 기대한다고 하지만, 사회적기업은 성장의 분배가 비효율적임은 물론 사회 전반의 동의와 만족도도 떨어지는 소위 ‘질 낮은 일자리’를 대량으로 양산할 뿐이라는 쪽과, 성장의 분배가 여전히 부족하며 정부가 공공 부문이 책임져야 할 사회서비스를 외면하고 오히려 시장의 영역으로 밀어내고 있다는 쪽 모두 사회적기업에 대한 불안과 의심의 목소리가 여전하다. 즉, 양자 모두 사회적기업 스스로가 내부에 부족한 자본력, 경영능력의 미흡, 인적자원의 취약성이라는 한계를 가지고 있다는 것과 법과 제도 안에 사회적기업을 묶어 두어서는 사회적기업의 정체성, 다양성, 가능성, 지속성을 저해한다는 것에는 동의하면서도, 인증 사회적기업의 수 혹은 일자리 수 늘이기를 우선하기보다는 사회적기업의 사회서비스와 시장 활동의 질을 높이는 쪽으로 보다 적극적으로 지원해야 한다는 입장과 사회적기업의 생산성과 효율성 자체에 대해 아예

부정하며 일자리 창출과 사회서비스의 제공이라는 사회적기업의 목적을 위한 정부와 시장, 민간의 상호신뢰와 협력적 상호의존은 현실에서 불가능하기 때문에 오히려 시장에서 사회적 목적이 스스로 이루어지도록 시장에 일임해야한다는 입장으로 양분된다. 그러나 최근 들어 정치적, 경제적, 사회문화적 이해관계를 넘어 '사회적기업이야말로 정부도 시장도 책임지지 못하는 사회서비스와 복지의 사각지대를 줄이고 완충' 할 수 있는 대안이라고 주장하는 분위기가 급속도로 확산되고 있다.

사실 대전에서는 사회복지분야 비영리조직의 사회적기업의 참여가 가장 두드러지면 서도 사회복지분야의 사회적기업 활동 활성화를 위한 과제와 방안에 대한 별다른 논의 가 없었다. 이에 이 글에서는 사회적기업을 인증 숫자, 사회적 목적 실현 유형, 조직형태, 사업유형 등 일반적인 현황만을 확인하는 것으로는 한계가 있고 보다 엄밀하고 체계적인 분석과 논의가 필요하다고 생각되지만, 우리 지역 대전의 사회적기업(고용노동부 인증 사회적기업, 고용노동부 지정 예비 사회적기업, 대전광역시 지정 예비 사회적기업) 자원 현황 확인을 통해 대전의 사회적기업의 설립과 활동에 가장 적극적으로 참여하고 있는 (민간의) 사회복지분야에서 사회적기업의 활성화에 어떻게 기여할 수 있는지, 그리고 어떻게 지역사회의 신뢰와 참여를 통해 성장하고 발전할 수 있는지를 모색 하고자 한다.

2. 대전지역 사회적기업의 현황과 특성

1) 대전지역 사회적기업의 현황

[표 1]은 우리나라의 연차별 사회적기업 인증현황이다. 2007년부터 2010년 12월까지 고용노동부에 인증 신청을 한 기관은 총 1,062개소이며, 인증 취소 및 반납, 폐업을 제외하고 인증을 받은 사회적기업은 총 501개소(인증률 51.45%)에 달한다. 사회적기업의 인증 수는 2007년 50개소에서 매년 2배씩 확대되고 있으며 2011년도에는 신규로 250개 이상의 사회적기업이 인증을 받을 전망이다. 매년 사회적기업의 인증 개소 수 증가는 고용노동부의 사회적기업에 대한 인건비 등 예산지원의 규모에 따른 것으로 보인다.

[표 1] 연차별 사회적기업 인증현황(2010년 12월 현재)

단위 : 개, %

년도	계	2007	2008	2009	2010	반납/폐업
인증수	501	50	99	149	203	13

주) 고용노동부 지정 예비 사회적기업은 제외한 숫자임.

자료 : 사회적기업진흥원(<http://www.socialenterprise.go.kr>) 자료를 재정리함.

그런데 사회적기업 인증제도는 인증을 통해 사회적기업의 옥석(玉石)을 가리겠다는 취지를 가지고 있는데, 인증 받은 사회적기업의 양적인 팽창에도 불구하고 고용노동부의 인건비 등 지원이 끊기면 사회적기업의 사업이 중단되거나, 유지해도 자생능력이 현저히 떨어지는 등 상당수가 옥이 아니라는 결과가 드러나고 있는 시점에서 생사여탈권인 법과 제도, 예산과 인증권을 쥐고 있는 정부의 일방적인 사회적기업 인증제도가 과연 적절한 것인지, 사회적기업의 사회성이 정부의 공공성 안에서만 작동해야 하는 것인지, 사회적기업의 육성이 인증제도 중심에서 사회적기업의 사회적 역량과 시장자생력 강화로 선회해야 하는 것은 아닌지에 대한 성찰이 필요한 시점이다.

[표 2]는 지역(광역시도)별 사회적기업 인증 현황이다. 지역별 사회적기업 인증 현황을 보면 주로 서울(113개소, 22.6%)과 경기(89개소, 17.8%), 인천(33개소, 6.6%) 지역에 편중된 것으로 나타났다. 그런데 대전광역시(2010년 4월 현재 인구 1,487,266명, 통계청 홈페이지(<http://kostat.go.kr>))의 경우 11개소(2.2%)로 비슷한 인구인 광주광역시(2010년 4월 현재 인구 1,436,374명)의 사회적기업 16개소(3.2%)보다 적게 나타났으며, 인구 563,808명(2010년 4월 현재)인 제주특별자치도가 11개소로 대전광역시와 같은 수로 나타나 대전광역시의 사회적기업이 타 광역시도에 비해 적은 것으로 나타났다. 이러한 편차는 사회적기업이 단순한 인구수에 비례한 것이 아니라 각 지역별 사회적기업에 대한 시민의 인식과 이해, 자생적·자발적인 사회적 경제 자원의 규모와 네트워크, 사회적기업의 설립 및 설치에 필요한 민과 관의 여건과 의지 등이 고루 작용하고 있음을 보여준다.

한편 대전시의 사회적기업 현황은 [표 3]과 같다. 고용노동부의 인증을 받은 사회적기업은 11개소이지만, 사회적기업 기반조성 및 전환준비 단계에 해당하는 고용노동부 지정 예비 사회적기업과 대전광역시에서 지정한 대전형 예비 사회적기업을 포함하여 총 32개소가 있다.

[표 2] 지역별 사회적기업 인증 현황(2010년 12월 현재)

단위 : 개, %

지역	서울	부산	인천	광주	대전	대구	울산	경기
개 수	113	25	33	16	11	23	16	89
비 율	22.6	5.0	6.6	3.2	2.2	4.6	3.2	17.8

지역	강원	충북	충남	경북	경남	전북	전남	제주
개 수	31	23	17	23	20	24	26	11
비 율	6.2	4.6	3.4	4.6	4.0	4.8	5.2	2.2

주) 고용노동부 지정 예비 사회적기업은 제외한 숫자임.
 자료 : 사회적기업진흥원(<http://www.socialenterprise.go.kr>) 자료를 재정리함.

고용노동부 지정 예비사회적기업은 사회적으로 필요하지만 수익성 등이 부족하여 시장에서 충분히 공급되지 못하는 사회서비스 분야에서 일자리를 창출할 수 있도록 한시적(6개월~1년)으로 참여자의 인건비와 경영컨설팅 등 자립기반 조성을 지원하여 사회적기업으로 육성하기 위한 사업으로 현재 8개소가 있다. 대전형 예비 사회적기업은 고용노동부의 지역형 예비 사회적기업과 행정안전부의 지역플뿌리형 사회적기업 육성정책의 일환으로 '사회적기업'의 법률상 인증요건을 다소 완화하여, 현재는 요건을 갖추지 못했지만 향후 사회적기업 전환 및 인증 가능성을 지닌 '예비 사회적기업'을 광역시·도별로 발굴하여 '사회적기업'으로 성장할 수 있도록 인큐베이팅하는 사업으로 고용노동부 지정 예비사회적기업과 동일하게 유예 기간 내에 사회적기업육성법상의 인증기준을 충족해야만 사회적기업 인증을 받을 수 있다. 대전형 예비 사회적기업은 2010년도에 지정한 10개 대전형 예비 사회적기업 중 7개소를 2011년도에 재지정하고, 6개소를 신규로 지정하여 13개소가 있다.

[표 3] 대전의 인증 사회적기업 및 예비 사회적기업 현황(2011년 5월 현재)

단위 : 개

(예비) 사회적기업	계	사회적기업 (고용노동부 인증)	예비 사회적기업 (고용 노동부 지정)	예비 사회적기업(대전광역시)	
				2010(재지정)	2011(신규)
개 수	32	11	8	7	6

자료 : 고용노동부·(사)사회적기업연구원 『사회적기업 개요집 501』, 2011, 대전광역시 홈페이지(<http://www.daejeon.go.kr>), 대전사회적기업지원기관 내부 자료를 재정리함.

[표 4]는 사회적기업의 사회적 목적 실현 유형이다. 고용노동부에서 분류한 사회적기업의 사회적 목적 실현 유형은 크게 4가지로 취약계층에게 일자리를 제공하는 일자리 제공형, 취약계층에게 사회서비스를 제공하는 사회서비스제공형, 일자리와 사회서비스 제공의 혼합형, 기타의 사회적 목적을 추구하는 기타형 등이다(사회적기업육성법 제8조(사회적기업의 인증 요건 및 인증 절차) 제1항 제3호 및 사회적기업육성법 시행령 제9조(사회적 목적 실현의 판단기준)). 그런데 인증 사회적기업의 56.9%인 285개 사회적기업이 일자리제공형으로 나타났다. 여기에 혼합형을 포함하면 378개소(66.0%)가 주된 사회적 목적을 일자리제공을 실현하는데 두고 있는 것으로 나타나 취약계층에 대한 일자리 제공과 사회서비스 제공이란 두 마리의 토끼를 잡겠다는 취지와는 달리 주로 일자리 제공형에 집중되어 있음을 알 수 있다. 사회적기업이 취약계층이 만족할 만한 사회서비스의 수준을 담보할 수 있을지 우려되는 부분이다. 어떤 유형이든 간에 취약계층의 사회, 문화, 경제적 질을 향상하기 위한 것이 사회적기업인데 사회적기업이 시장과 정부의 논리에 따라 단순한 일자리 수를 늘리는 방향으로만 움직이게 될 경우 취약계층의 여타 사회서비스가 상대적으로 위축될 수 있기 때문이다.

[표 4] 사회적기업의 사회적 목적 실현 유형(2010년 12월 현재)

단위 : 개, %

사회적 목적	계	일자리제공형	사회서비스 제공형	혼합형	기타형
개 수	501	285	44	93	79
비 율	100	56.9	8.8	18.6	15.8

자료 : 고용노동부 · (사)사회적기업연구원, 『사회적기업 개요집 501』 자료를 재정리함.

한편 대전의 (예비) 사회적기업의 목적 실현 유형은 [표 5]와 같다. 우선 고용노동부 인증 사회적기업의 목적 실현 유형별로는 일자리 제공형이 4개소(36.4%), 사회서비스 제공형이 1개소(9.1%), 혼합형이 6개소(54.5%)로 나타났다. 전국의 인증 사회적기업의 목적 실현 유형과 비교하면 일자리제공형 사회적기업의 수가 4개소(36.4%)로 적었으나, 혼합형 6개소(54.5%)를 포함하면 10개소(90.9%)로 전국 평균보다 오히려 높게 나타났다.

한시적으로 지정받는 고용노동부 지정 예비 사회적기업과 대전형 예비 사회적기업의 경우는 목적 실현 유형을 구분하지는 않지만 참여자와 사업내용을 토대로 일자리 제공형과 사회서비스 제공형 2개 유형별로 구분하였다. 고용노동부 지정 예비 사회적기업은 일자리 제공형이 4개소(50.0%), 사회서비스 제공형이 4개소(50.0%)로 나타났으며, 대전시에서 지정한 대전형 예비 사회적기업 13개소는 일자리 제공형이 11개소(84.6%), 사회서비스 제공형이 2개소(15.4%)로 일자리 제공형이 전국 비율보다 현저하게 높게 나타나 대전시의 사회적기업 육성정책 역시 사회서비스의 양과 질보다는 일자리 제공을 우선하고 있음을 알 수 있다.

[표 5] 대전의 (예비) 사회적기업 목적 실현 유형(2011년 5월 현재)

단위 : 개, %

사회적 목적	계	일자리제공형	사회서비스 제공형	혼합형	기타형
사회적기업 (고용노동부 인증)	11	4	1	6	-
	100	36.4	9.1	54.5	-
예비 사회적기업 (고용노동부 지정)	8	4	4		
	100	50.0	50.0		
예비 사회적기업 (대전광역시 지정)	13	11	2		
	100	84.6	15.4		

자료 : 고용노동부 · (사)사회적기업연구원, 『사회적기업 개요집 501』, 대전사회적기업지원기관 및 대전마을기업교육컨설팅기관 내부 자료를 재정리함.

[표 6]은 노동부 인증 사회적기업의 조직형태이다. 사회적기업으로 고용노동부의 인증을 받기 위해서는 ‘민법’에 따른 법인·조합, ‘상법’에 따른 회사 또는 비영리민간단체 등 대통령령으로 정하는 조직 형태를 갖춰야 한다(사회적기업육성법 제8조(사회적기업의 인증 요건 및 인증 절차). 현재 고용노동부에서 인증한 사회적기업 중 상법상의 회사는 209개소(41.7%)이고, 민법상 법인(주로 사단법인)과 사회복지법인 등 비영리법인이 292개소(58.3%)에 달한다. 구체적으로 살펴보면, 사단법인 등 민법상 법인이 125개소(25.0%), 비영리민간단체가 89개소(17.8%), 사회복지법인 59개소(11.8%), 생활협동조합 13개소(2.6%), 영농조합 5개소(1.0%)다.

[표 6] 사회적기업의 조직형태(2010년 12월 현재)

단위 : 개, %

조직형태	계	민법상 법인	상법상 회사	비영리 민간단체	사회복지법인	생활협동조합	영농조합
개 수	501	125	209	89	59	13	5
비 율	100	25.0	41.7	17.8	11.8	2.6	1.0

자료 : 고용노동부 · (사)사회적기업연구원, 『사회적기업 개요집 501』를 재정리함.

한편 대전의 사회적기업의 조직형태는 [표 7]과 같다. 고용노동부에서 인증한 사회적기업과 예비 사회적기업, 대전시에서 지정한 예비 사회적기업을 모두 포함할 때 상법상의 회사 수가 13개소(40.6%)이고, 사단법인 11개소(34.4%), 사회복지법인 6개소(18.8%), 생활협동조합 2개소(6.2%)로 상법상의 회사수가 가장 많다.

[표 7] 대전의 사회적기업 조직형태(2011년 5월 현재)

단위 : 개, %

사회적 목적	조직 형태	계	사단 법인	상법상 회사	비영리 민간단체	사회복지 법인	생활협동 조합	영농 조합
계	개 수	32	11	13	-	6	2	-
	비 율	100	34.4	40.6	-	18.8	6.2	-
사회적기업 (고용노동부)	개 수	11	3	5	-	2	1	-
	비 율	100	27.3	45.4	-	18.2	9.1	-
예비사회적기업 (고용노동부)	개 수	8	4	-	-	3	1	-
	비 율	100	50.0	-	-	37.5	12.5	-
예비사회적기업 (대전광역시)	개 수	13	4	8	-	1	-	-
	비 율	100	30.8	61.5	-	7.7	-	-

주1) [표 6]의 고용노동부에서 분류한 민법상 법인은 사단법인, 생활협동조합을 포함하였으나, 이 표에서는 사단법인과 생활협동조합을 구분하였으며, 사회복지법인과 사단법인은 법인 및 법인 산하 시설과 사업단 형태의 사회적기업을 모두 포함함.

주2) 상법상 회사는 주식회사, 유한회사, 합자회사를 모두 포함함.

주3) 사회적기업 인증이나 예비 사회적기업 지정 전 시점의 모기관 및 단체 정보는 제외함. 기타 세부 자료는 대전광역시, 대전사회적기업지원기관, 대전마을기업교육컨설팅기관에서 확인할 수 있음.

자료 : 고용노동부 · (사)사회적기업연구원, 『사회적기업 개요집 501』및 대전광역시 홈페이지(<http://www.daejeon.go.kr>), 대전사회적기업지원기관 및 대전마을기업교육컨설팅기관 내부 자료를 재정리함.

그런데 예비 사회적기업을 포함한 전체 사회적기업의 조직형태로 볼 때는 상법상의 회사가 가장 많으나 이들 사회적기업을 설립하거나 인증에 관여한 모기관(법인이나 시

설)을 확인해보면 전국이나 대전광역시 공히 비영리법인의 수가 월등히 많아진다. 상법상 회사인 사회적기업의 경우도 기존의 영리기업(회사)이 인증을 받은 것보다는 사단법인, 사회복지법인(시설), 비영리민간단체 등 비영리조직이 사회적기업 인증을 받기위해 상법상 회사를 설립한 경우가 많은 것이다. 대전시의 (예비) 사회적기업 중 상법상 회사를 확인해보면 전체 상법상 회사 13개소 중 9개소가 사회복지법인과 사단법인 산하 사회복지관의 사회적일자리사업, 지역자활센터의 자활근로 및 자활공동체 사업, 고용노동부의 사회적일자리사업을 모태로 하고 있으며, 대표 및 관리자 역시 모기관의 대표와 관리자, 사업단 참여자가 맡고 있다.

사회적기업의 설립 주체에 따라 사회적기업의 조직형태를 구분하면 총 32개의 (예비) 사회적기업 중 교육, 환경, 문화예술 및 관광운동 분야 사회적기업을 제외해도 24개소 (75.0%)가 사회복지법인이나 사회복지사업을 목적으로 하는 비영리조직에 의해 설립된 것이다. 또한 1개 사회복지법인이 3개 이상의 사회적기업을 설립하였거나 인증에 참여한 경우도 확인된다. 이는 사회복지조직(법인이나 시설), 사회복지사(종사자나 사업단 참여 주민)가 대전시의 사회적기업 확산과 성장에 크게 이바지 하고 있다는 의미이기도 하지만, 전체적으로는 대전시의 사회적기업 활성화를 위한 노력, 중간지원조직인 사회적기업지원기관 등의 역량, 시민들의 사회적 경제에 대한 이해와 참여 등 사회적기업 접근의 폭이 좁고 참여의 통로가 적다는 것을 반증하는 것이기도 하다.

[표 8]은 노동부 인증 사회적기업 501개소를 사업유형별로 구분한 것이다. 사회서비스제공형 사회적기업보다 일자리 제공형 및 혼합형 사회적기업에서 일자리 창출을 위한 기타(일반제조 및 식품제조), 환경, 문화예술 및 관광운동, 간병 및 가사 사업이 월등히 많음을 확인할 수 있다.

[표 8] 사회적기업의 사업유형(2010년 12월 현재)

단위 : 개, %

사업 유형	계	사회 복지	교육	보건	환경	문화예술 관광운동	보육	간병 가사	산림	기타	
										일반제조	식품제조
개수	501	48	24	11	85	67	28	59	0	50	54
비율	100	9.6	4.8	2.2	17.0	13.4	5.6	11.8	0.0	10.0	10.8

주) 행복을 나누는 도시락 등 도시락 제조업체들은 2010년까지 취약계층에 대한 사회서비스(무료 도시락) 제공으로 사회복지로 분류되었으나, 2011년도부터 기타업종의 도시락 제조로 포함하였다 함.

자료 : 고용노동부·(사)사회적기업연구원, 『사회적기업 개요집 501』, 재정리

그런데 일자리 제공형 사회적기업은 자의반 타의반으로 다수의 고용인력 확보가 가능하고, 시설과 장비 등의 투자비용이 낮거나 사용과 이용이 쉽고, 비교적 빠르게 기술과 기술을 습득할 수 있는 업종을 선택할 수밖에 없겠지만, 사회적기업 육성제도 바깥의 동일업종과의 인건비 지원, 보호된 시장 등에 따른 형평성 문제가 야기되거나, 사회적기업 육성제도를 통해 취약계층에게 제공되는 사회서비스의 질을 담보하기까지가 어려운 상황이다. 현재의 사회적 목적 실현을 위한 비영리 조직형태의 사회적기업의 조직형태와 일자리 수의 총량을 늘이기 위한 사업 유형이라면 사회적기업의 방향이 취약계층의 일자리 제공을 확대하는 것에서 오히려 취약계층에게 제공하는 사회서비스의 질 확보로 선회하는 것이 타당할 것으로 보인다. 경제적 가치를 우선하는 영리기업이나 사회적기업의 인증 기준에 따라 영리기업의 조직형태를 갖춘 비영리조직의 사업이 사회서비스의 증진과 일자리의 지속성에 맞지 않다면 사회서비스 제공이라는 사회적 가치를 우선하는 비영리조직에게 일자리 창출과 시장 경쟁을 부추기는 것보다는 취약계층에게 제공하는 사회서비스의 질을 강화하도록 지원하는 것이 취약계층 당사자의 체감할 수 있는 '삶의 질 향상' 에도 바람직해 보인다.

한편 대전의 사회적기업 사업 유형은 [표 9]와 같다. 전체적으로는 환경 분야 9개소(28.1%)와 식품제조 등 기타 분야 9개소(28.1%)가 가장 높게 나타났으며 사회복지분야 5개소(15.6%), 간병가사분야 2개소(6.25%)의 순서로 나타났다. 고용노동부 인증 사회적기업은 전체 11개소중 사회복지분야가 5개소(45.5%)로 가장 높게 나타났으며, 고용노동부 지정 예비사회적기업은 8개소에서 사회복지, 보건, 보육분야가 전무한 가운데 여타분야가 고르게 나타났다. 대전형 예비사회적기업은 13개소에서 사회복지, 보건, 보육, 간병가사 분야가 전무하고 가장 노동집약적인 업종의 하나인 환경(폐자원 재생 및 재활용품 수거)분야가 6개소(46.2%), 기타(제조업) 분야가 5개소(38.5%)로 나타나 대전형 예비사회적기업의 사회적 목적 실현 유형으로 일자리 제공이 사회서비스 제공에 우선함을 여실히 보여주고 있다. 대전시의 사회적기업 육성은 사회서비스 제공형의 확대를 통해 양질의 사회서비스를 확보하고 이를 기반으로 사회서비스에 대한 수요를 확대하여 사회서비스 일자리 창출과 연계할 필요가 있다.

[표 9] 대전의 사회적기업 사업 유형(2011년 5월 현재)

단위 : 개, %

구분	사업 유형	계	사회 복지	교육	보건	환경	문화예술 관광운동	보육	간병 가사	산림	기타	
											일반제조	식품제조
계	개수	32	5	2	1	9	4	-	2	-	2	7
	비율	100	15.6	6.3	3.1	28.1	12.5	-	6.25	-	6.25	21.9
사회적기업 (고용노동부)	개수	11	5	1	1	1	-	-	1	-	-	2
	비율	100	45.5	9.1	9.1	9.1	-	-	9.1	-	-	18.2
예비사회적기업 (고용노동부)	개수	8	-	1	-	2	2	-	1	-	-	2
	비율	100	-	12.5	-	25.0	25.0	-	12.5	-	-	25.0
예비사회적기업 (대전광역시)	개수	13	-	-	-	6	2	-	-	-	2	3
	비율	100	-	-	-	46.2	15.4	-	-	-	15.4	23.1

주) 환경사업은 9개소 모두 폐자원 재생 및 재활용품 수거 사업임.

자료 : 고용노동부·(사)사회적기업연구원, 『사회적기업 개요집 50』 및 대전광역시 홈페이지(<http://www.daejeon.go.kr>), 대전사회적기업지원기관 및 대전마을기업교육컨설팅기관 내부 자료를 재정리함.

2) 대전지역 사회적기업의 특성과 한계

앞에서 살펴 본 대전지역 사회적기업의 특징들을 정리해 보면 다음과 같다.

첫째, ‘사회복지분야 서비스를 제공하는 비영리조직에 의해 설립되고 인증을 받은 사회적기업이 많다.’

고용노동부는 사회적기업의 사업 유형을 9가지로 구분했지만, 좁은 의미의 사회복지에도 보건, 보육, 간병 및 가사, 취약계층(기초생활보장조건부수급자 등) 일자리 제공 등이 포함되며, 이러한 사회서비스는 전통적으로 사회복지법인(시설)이나 사회복지사업, 자원 활동을 목적으로 하는 사단법인 등이 수행해 온 활동이다. 대전시의 (예비) 사회적기업은 주로 사회복지관 등에서 수행한 정부의 민간위탁 ‘사회적 일자리 사업’, 지역자활센터의 ‘자활공동체사업’, 장애인직업재활시설의 ‘장애인근로작업장’, 시니어 클럽의 ‘노인일자리사업’, 노인요양시설(장기요양기관)과 재가노인복지시설(재가장기요양기관)의 ‘장기요양사업’ 등이 바탕이 되었으며, 사회복지(종사자, 참여 및 이용 주민)사가 그 원동력이 되었다.²⁾

2) 사회복지법인(시설)이나 사단법인에서 (예비) 사회적 기업으로 인증받거나 지정받은 세부적인 정보는 제외하였으나, 대전광역시, 대전사회적 기업지원기관, 대전마을기업교육컨설팅기관에서 확인할 수 있다.

사회복지분야 서비스를 제공하는 비영리조직에 의해 설립되고 인증을 받은 사회적 기업이 많은 대전시의 경우, 이러한 강점을 살려 사회적기업의 본연의 목적을 달성하도록 하는 것이 바람직하다. 구체적으로 살펴보면, 일자리 제공형은 취약계층 가정이 사회, 문화, 경제적으로 건강하게 생활할 수 있고 일할 수 있는 환경과 조건, 임금이 적절한 일자리, 시장에서의 경쟁보다 조화와 호혜를 이루는 사업을 지역사회와 함께 달성하고, 사회서비스 제공형은 서비스에 대한 지불능력이 낮거나 없어서 질 낮은 서비스를 받을 수밖에 없는 취약계층이 오히려 취약계층이기에 더 따스하고 섬세한 사회서비스를 권리로서 당당히 받도록 하여, 일자리와 사회서비스의 단절과 양극화 해소에 기여해야 한다. 그런데 대전시의 사회복지조직(법인, 시설, 단체 등)이 사회적기업의 설립과 운영의 주체로 역할하고 있다는 것은 사회적기업의 확산과 정착에 이바지 하고 있다는 것이기도 하지만, 아직까지 대전시와 시민의 사회적기업에 대한 관심과 이해의 폭이 좁고, 접근과 참여의 통로가 제한적이라는 것을 의미하기도 한다. 이는 대전시의 사회적기업의 가치와 사회적기업에 참여할 방법을 알리는 일이 사회적기업(가) 당사자는 물론, 협의조정조직인 대전사회적기업협의회, 중간지원기관인 대전사회적기업지원기관, 보장기관인 대전시와 기초자치단체 모두가 더욱 집중해야 할 바임을 의미한다.

둘째, '사회적기업이 취약계층에 대한 사회서비스 제공보다 일자리 제공에 우선하고 있다.'

대전시의 (예비) 사회적기업이 취약계층에 대한 양질의 사회서비스 제공보다 취약계층에 대한 일자리 제공이 우선임을 앞에서 확인한 바다. 그런데 사회적기업의 일자리 창출이라는 경제적 가치와 사회서비스 제공이라는 사회적 가치는 양분될 수 없는 것이다. 사실 일자리 제공 위주의 사회적기업 육성은 사회적기업이 주된 사업과 목표 시장을 제조업 분야로 선택할 수밖에 없도록 하고 있다. 이 경우 사회적기업은 대체로 경쟁 우위에 서거나 틈새시장을 확보하기 보다는 앞선 자본과 기술을 갖추고 시장을 선점한 업체와의 경쟁력에서 뒤지게 된다. 또한 기존시장에 저가로 과잉 공급되거나, 또 다른 영세업체와의 불합리한 경쟁을 유발하게 되며, 사회적기업 생산품 우선구매 등 이른바 보호된 시장에서조차 자활공동체나 장애인직업재활시설의 보호된 생산품과의 제2의 경쟁을 하게 되고 과잉 공급이 될 소지가 크다. 이러한 사실은 보건복지부 자활사업인 자활공동체가 시장에 진입할 때 겪었던 사례를 통해서도 확인된다. 여기에 사업 초기(2년에서 최대 5년)의 대전시와 고용노동부에서 보장하는 인건비나 시설, 장비 지원이 중

단되면 심각한 경영위기에 직면할 것으로 보인다.

앞으로 대전시의 사회적기업은 오히려 사회서비스 제공형과 대전시에 적합한 기타형 사업을 발굴하고 육성하는 것이 바람직하다. 특히 사회서비스 제공형은 기존에 주도적³⁾으로 참여하고 있는 사회복지조직의 자원과 역량을 발휘하기에도 용이하고, 질 높은 사회서비스 시장이 확대된다면 그만큼 사회적기업의 사회서비스에 대한 수요와 사회서비스 일자리도 증가할 수 있기 때문이다. 사회적기업의 사회서비스 '질'의 향상은 사회적기업의 '양'의 증가를 동반할 수 있다.

셋째, '대전시의 (예비) 사회적기업은 공적자금을 지나치게 의존한다.'

대전시의 사회적기업은 태생적·구조적으로 부족한 자본력(독립적, 안정적, 지속적)으로 기반을 조성할 동산, 부동산 등의 재원, 경영능력(영리성에 대한 집중과 선택에 다소 미온적인 사회복지조직 등 설립 및 운영주체)의 미흡, 인적자원(특히 일자리와 수익 창출과 관련된 사업과 활동에 대한 지식, 기능, 기술과 경험이 다소 부족한 참여자)의 취약성이라는 한계를 안고 시작했다.

사회적기업은 시장에서의 경쟁 이전에 내부의 고민과 문제들과 씨름해야 한다. 이들의 가장 큰 고민은 사회서비스를 제공할 취약계층과 사회서비스를 제공받을 취약계층 자신이다. 사회서비스를 제공할 취약계층이 사회서비스를 제공받을 취약계층이 만족할 만한 수준의 의욕과 역량을 갖추기까지는 시장에서 늘 뒤처질 수밖에 없다. 또한 발 빠르게 시장에 적응하고 성장하기 위해서는 중장기적으로 폭넓게 멀리보고 치밀하게 들여다보는 안목과 다방면의 마케팅 능력이 필요하지만 사회복지조직의 비영리적 속성과 입장은 기능과 기술보다 열정과 헌신에 가깝다. 결정적으로 이러한 개인과 조직 내부의 역량을 강화하고 이를 시장에서 발휘하기 위해서는 자원이 어디에 있는지를 정확히 알고, 적절한 자원을 동원하고 연계하는 능력과 자원 자체가 필요하지만 그렇게 할만한 자원이 없는 것이다. 이 때문에 사회적기업이 시작부터 부딪히는 고민과 문제들을 돌파하기 위해 선택하는 것이 예비 사회적기업 지정과 사회적기업 인증이다. 지정과 인증은 정부의 막대한 인건비 등 보조금을 안정적으로 공급받을 수 있는 수단이 되기 때문이다. 그러나 정부와 대전시의 보조금은 국민의 세금이고 이를 받아쓴다는 것은 사

3) 주도적이라는 것은 대전시의 사회복지조직이 단순한 경력과 경험의 양만이 아니라 전국에서 최상위권의 높은 사회서비스 전문성을 확보하고 있다는 것이기도 하다.

회적기업 고유의 가치를 유지하고 지속함으로 사회에 기여하겠다는 것이다. 그런데 이 보조금은 사회적기업에게 ‘독’이 되기도 하고 ‘약’이 되기도 한다. 개인의 영달을 위해 사회적기업의 탈을 쓰고 보조금을 노리는 거짓 사회적기업(가)을 만들기도 하고, 사회 보장제도 앞에 줄 서 있는 취약계층에게 일자리를 주거나 사회서비스를 제공하겠다고 다시 한 번 줄을 세우고 좋은 일 했다고 자족하는 사회적기업(가)을 만들기도 한다.

공적자금에 의존적이라는 것은 대전시의 사회적기업이 자발적, 자생적으로 취약계층의 사회서비스와 일자리 제공의 확대를 위해 인건비 지원 등 정부 보조를 통한 안정적인 사업 기반 조성과 운영을 위한 방편으로 인증 받았다는 것과, 그로 인해 사회적기업이 그 가치와 속성은 물론 이를 위한 이익 창출 활동을 유지하는 것을 어렵게 하고, 사회적기업 자신은 물론 사회적기업에 참여하고 서비스를 제공받는 취약계층을 의존의 함정에 빠지게 하고 빠져나오기는 어려운 덫을 만들 수 있음을 보여준다. 실제로 타 지역에서는 예비 사회적기업과 인건비 지원이 중단된 인증 사회적기업의 상당수가 사회적기업 인증 탈락, 폐업은 물론 사업 전환, 고용 규모 감축을 시도하고 있는 등 ‘사회적기업’에서 ‘사회성의 가치’를 잃고 있다. 대전에서도 얼마든지 벌어질 수 있는 일이다.

그럼에도 보조금은 필요하다. 사회적기업의 한정된 자원으로 원래의 목적과 기대하는 성과를 만들어내기에는 이들의 자원이 턱없이 부족하기 때문이다. 그러나 단순한 ‘약’이 아니라 ‘보약(補藥)’으로서 보조금이 필요하다. 사회적기업에 내재된 ‘공동체성’, 이를 유지하고 성장시키는 ‘역량’, 이를 통해 ‘일어서는 힘(치고 나가는 힘)과 ‘지탱하는 힘(유지하는 힘)’을 균형 잡게 해주는 ‘거름’으로서 필요하다. 사회적기업 자신이 스스로 지속되어야 ‘일 자리를 제공하고 사회서비스를 제공하는’ 목적도 지속될 수 있는 것이다.

3. 나오는 말 : 대전지역 사회적기업의 정착과 활성화를 위한 과제

지구 생태환경의 이용과 자원의 사용, 시장을 통한 고용의 확대와 소득의 분배, 보건 의료와 복지, 문화여가와 교육, 주택과 교통을 비롯한 사회적 인프라의 차별 없는 향유를 시장과 자원의 지배 자본에 편중시켜 세계적인 불균형과 불평등을 일반화한 ‘신자유주의 세계화’⁴⁾는 무차별적 개발을 통해서도 고용을 방임하고 착취하는 성장과 끊임

4) 서구사회가 불황의 늪에 빠진 1970년대 말부터 등장한 신자유주의는 ‘복지국가의 위기’와 맞물려 있다.

없이 재생산되는 실직과 실업, 기본적 생활에도 못 미치는 상대적이며 절대적인 소득의 양극화, 국가도 시장도 정치, 경제, 복지로도 풀지 못하는 생산과 복지의 사각지대를 확대하고 있으며, 비사회적임에도 불구하고 일반화되고 일상화된 자본주의 의식과 생활방식은 자본주의 사회에 편입된 모든 이들의 사회적 위험을 확대하고 두려움을 더욱 심화시키고 있다. 그러나 극심한 사회 불평등과 양극화에도 불구하고 근대화와 산업화의 산물인 국가 중심과 시장 중심의 사고가 아닌 이윤의 극대화를 통제하며 개인의 이익을 공동체의 이익에 환원하는 즉, 사회가 바탕이 되어 경제 조직과 활동에 대한 사회적 권리를 확보하고 강화하려는 노력들은 계속되고 있는데, 이른바 '사회적 경제(social economy)'가 그것이다. 사회적기업은 이러한 사회적 경제의 가치를 시장지향적인 상업적 활동을 통해 실물로 구현하는 조직의 형태이다.

우리나라의 사회복지제도와 사회적 경제의 배경과 역사 속에서 사회복지분야의 사회적기업을 명확하게 구분하기는 어렵다. 오히려 사회복지사업법이나 사회복지관련법상의 사회복지법인이나 사회복지시설, 사회복지 단체에서 설립(설치)하여 노동부에 인증 받거나 광역지자체에 예비 사회적기업으로 인증된 사회적기업으로 구분하는 것이 용이하다. 이는 사회복지가 선별주의와 보편주의의 기로에 놓여 있다는 것과 사회적기업의 대상과 속성이 사회복지의 그것과 분리할 수 없는 합집합이며 교집합적인 성격을 갖고 있기 때문이다. 여하튼 대전시의 사회적기업 현황 확인을 통해 대전시의 사회적기업이 '사회복지분야 서비스를 제공하는 사회복지조직에 의해 설립되고 인증 받은 사회적기업이 많다'는 것, '사회복지조직 중심의 대전시의 사회적기업이 취약계층에 대한 사회복지서비스 제공보다는 일자리 제공에 우선하고 있다'는 것, '사회복지조직의 법과 제도, 공적 자금에 대한 의존적 속성이 사회적기업에도 반영되어 공적자금에 지나치게 의존한다'는 특성과 한계를 가지고 있음을 확인하였다. 이는 앞으로 대전시의 사회적기업의 정착과 활성화에 기여하기 위해 사회복지조직이 지향해야 할 부분과 제거해야 할 부분을 진단하는 것이기도 하고, 사회적기업이 정착하고 활성화되기 위해서는 사회복지조직이 보다 광의적인 이해와 입장을 취해야 하며, 광역적인 관계망과 이를 가능케 하는 기능적, 기술적 노력을 실천해야 함을 보여준다.

향후 사회복지계에서 사회적기업을 추진할 때 적극적으로 반영하고 지향해야 할 원리자 원칙은 사회적기업의 생태계를 복원하는 것과 사회적기업의 창의성과 다양성

을 확대하는 것이다. 이러한 노력이 대전시 사회적기업의 정착과 활성화의 바탕이 됨은 물론 사회복지조직의 정체성과 전문성을 유지하고 입증하는 것이다.

이제는 무엇보다 사회적기업의 생태계를 복원해야 한다. 사회적기업이 뿌리내리고 성장하는 토양은 기본적으로 지역사회이다. 사회적기업은 지역사회의 질 높은 사회서비스에 대한 욕구와 일자리에 대한 요구를, 취약계층은 물론 지역사회 구성원 모두가, 지리환경, 역사문화, 사회경제 등의 자원을 적극 활용하여, 경제적 이익을 동반 창출하는 방법으로 해결하기 위한 수단이고 방법이다.⁵⁾ 그런데 사회적기업의 지속가능한, 건전하고 건강한 성장은 지역사회가 얼마나 생태적인가에 달려 있다.

대전지역 사회적 경제 자원의 소중한 씨앗인 사회적기업이 건강한 뿌리를 내려 '보호된 시장'을 넘어 상호 지지하고 지원하는, 서로를 '존중하고 보호하는 시장'으로 짚을 틈을 수 있도록 생태적 토양이 조성되어야 한다. 대전시의 공공행정 시스템도 온실이 아닌, 화학비료, 성장촉진제, 제초제가 아닌 유기질 토양의 일부인 밑거름의 역할을 해야 한다. 사회적기업의 뿌리가 지역사회의 공공과 민간의 다양한 거름(자원)을 흡수(확보)해야 '사회서비스와 일자리'의 짚을 틈을 수 있다.

또한, 사회적기업의 창의성과 다양성을 확대해야 한다. 사회적기업의 숫자가 늘어나는 것도 중요하지만 이제는 이들 사회적기업의 질을 높여야 한다. 사회적기업의 질은 국가와 시장의 손이 미치지 못하는 새롭거나 부족한 시장을 확보하거나 호혜의 시장을 확대하는 것과 비용의 지불이 가능하든 부족하든 고르게 양질의 사회서비스를 제공하여 단절과 양극화의 간격을 메우는 창의성과 다양성이 좌우한다. 사회적기업의 창의성과 다양성은 사회적기업이 새로운 가치를 창조하였는가, 지속가능한 환경과 운영역량을 구축하였는가, 사회적 경제의 비전과 가치를 중심으로 새로운 경제모델을 만들어 가는가, 다양한 주체와의 관계성의 발전을 달성하고 있는가에 달려 있다. 대전시의 사회적기업은 지역의 객관적인 인문사회와 자연생태, 경제적 조건과 동시에 시민과 시민사회, 시장, 공공부문의 주체적 역량에 맞춘 창의적이고 특성화된 사회적기업을 추구해야 한다.

결론적으로 대전지역 사회적기업의 생태계를 조성하고, 창의성과 다양성을 확보하기 위한 방안들을 다음과 같이 제시한다.

첫째, 소통을 위한 조사와 연구, 홍보의 확대가 필요하다. 사회적기업을 통한 지역의

5) 사회적 기업은 영국이나 일본의 '커뮤니티 비즈니스', 행정안전부의 '마을기업' 육성사업과도 맥이 통한다.

문제를 시민의 힘으로 해결 해나가기 위해서는 폭넓은 이해관계자가 참여하는 합의를 통해 사회적 경제에 대한 시민의 공감대를 확보해야 한다. 특히 시민의 사회서비스 욕구와 일자리에 대한 요구를 파악하고, 공급단체들의 참여욕구와 애로점을 파악해야 한다.

둘째, 사회적기업에 대한 정부와 대전시 정책의 통합적 지원과 관리가 필요하다. 고용노동부의 사회적기업 육성사업, 행정안전부의 자립형지역공동체사업, 농수산식품부의 농어촌공동체회사 활성화 사업, 보건복지부의 자활공동체사업 등 각 중앙 부처별 개별적(유사) 사회적기업 육성 사업과 대전시의 정책이 유기적으로 연계된 통합적 지원과 관리가 필요하다. 또한 사회적기업 자문위원회의 역할과 기능을 형식적인 심의평가 위주에서 홍보, 발굴, 육성 지원으로 확대하고 중점을 두어야 한다.

셋째, 정책과 사회적기업 현장의 일치를 위한 연계망의 구축이 필요하다. 대전의 사회적 경제 활성화를 위한 구체적인 비전과 육성계획 제시, 활동지표와 매뉴얼개발, 인적자원개발을 위한 교육, 고가의 장비 및 기기 대여, 공간 임대, 생산품 구매, 특성화된 아이템 개발과 품질 향상, 경쟁력 강화를 위한 경영지원이 사회적기업의 홍보, 상담, 발굴, 육성, 지원, 사후관리와 분절, 분산되지 않도록 공공과 민간의 전방위적 연계가 필요하다.

넷째, 사회적기업 중간지원과 사회적기업 당사자 간의 협의조정 기능의 강화가 필요하다. 사회적기업의 설립과 운영을 지원하고, 선의 자원을 개발하며, 선의 자원과 사회적기업이 네트워크화 할 수 있도록 지원하는 중간지원조직인 대전형 사회적기업지원기관이 설치되어야 하며, 사회적기업 당사자의 협의조정 조직인 대전사회적기업협의회가 민법상의 사단법인 등 법적근거를 갖고 책임감을 가지고 활동할 수 있도록 지원해야 한다. 또한 민관협력 활성화를 위한 사회복지 직능단체와 유관단체들과의 서비스 연계를 강화해야 한다.

다섯째, 대전형 사회적기업의 범위와 범주의 확대가 필요하다. 대전형 사회적기업은 취약계층을 포함한 시민 누구나 참여와 이용이 가능하고, 지역사회에 기반을 두고 지역사회의 자원을 활용한 재화를 생산하고 사회서비스를 제공하는 커뮤니티 비즈니스 개념으로 확대해야 한다.

여섯째, 사회적 경제 자원의 총량을 확대해야 한다. 협동조합, 지역화폐, 프로보노 자원 활동, 기업 사회공헌활동, 복지만두레 등 사회적 자본 조성과 활용을 민과 관이 공유하고, 넉넉하고 투명한 사회적 경제 기금이 조성되어야 한다. 단 사회적 자본이

시민을 통해 형성됨을 이해하고 행정의 공공성은 시민사회의 사회성에서 안에서 작동하게 해야 한다.

일곱째, 사회적기업가의 발굴과 양성이 필요하다. 진정성과 사업성의 잠재력을 가진 예비 사회적기업가를 발굴하고, 지역에 뿌리 내린 양질의 인적 자원인 사회적기업가 육성을 위한 교육훈련에 집중적인 투자가 필요하다.

여덟째, 사회적 경제 유통망의 구축이 필요하다. 사회적기업, 마을기업, 자활공동체, 장애인직업재활시설, 시니어클럽의 공적 사업이나 비영리조직이 자발적으로 참여하는 일자리사업이나 자생적인 호혜적 활동 등 다양한 풀뿌리 사회적 경제 조직들이 유기적인 연계를 통해 사회적 경제 내부의 시장을 조직하고 사회적 소비를 촉진해야 한다.

아홉째, 취약계층에 대한 일자리 제공과 사회서비스 제공을 균형 있게 추진해야 한다. 사회적기업의 목적 달성 유형인 취약계층에 대한 일자리 제공과 사회서비스 제공이 한쪽에 치우치지 않도록 균형 있게 추진해야 한다. 특히 일자리 제공형중 제조업 중심의 사업유형은 생산성, 시장성을 보다 명확하게 검증하여 일자리 제공의 지속성을 확보해야 한다.

마지막으로, 사회서비스 제공형의 양과 질의 확대가 필요하다. 원칙적으로 비영리 사회복지조직형태의 사회적기업은 일자리 제공을 강요하기 보다는 자신의 강점인 사회서비스 제공형 사업을 발전시켜 질 높은 사회서비스 소비시장을 확대하고 이를 통해 사회서비스 일자리 창출에도 기여해야 한다.

참고문헌

- 고용노동부·(사)사회적기업연구원, 『사회적기업 개요집 501』, 2010. 12.
 - 고용노동부, 지역형 예비 사회적기업 지정제 운영지침, 2010. 8.
 - 대전광역시 홈페이지, <http://www.daejeon.go.kr>
 - 보건복지부 홈페이지, <http://www.mw.go.kr>
 - 법제처 홈페이지, www.moleg.go.kr, 사회적기업 육성법, 2011. 5. 11.
 - 법제처 홈페이지, www.moleg.go.kr, 사회적기업 육성법 시행령, 2011. 5. 11.
 - 법제처 홈페이지, www.moleg.go.kr, 사회적기업 육성법 시행규칙, 2010. 5. 11.
 - 사회적기업(사회적기업진흥원) 홈페이지, <http://www.socialenterprise.go.kr>
 - 장원봉, 『사회적 경제의 이론과 실제』, 나눔의 집, 2006.
 - 통계청 홈페이지, <http://kostat.go.kr>
 - 행정안전부 홈페이지, <http://www.mopas.go.kr>
-



연구과제 제안 안내

대전발전연구원은 대전시 각계각층의 연구요구를 수용하고

활발한 지적교류와 정책연구에 반영하기 위하여

연구과제 아이디어를 모집합니다.

연구과제로서 적절하다고 판단되는 참신한 아이디어가 있으시면

대전발전연구원 [홈페이지\(www.djdi.re.kr\)](http://www.djdi.re.kr) 시민의소리로

신청하여 주시기 바랍니다.

여러분들의 많은 관심과 참여 부탁드립니다.



DAEJEON DEVELOPMENT FORUM
www.djdi.re.kr