

대전형 사회적기업 정책의 발전 방향과 시민사회의 참여¹⁾

김제선 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 사회적기업가양성사업 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.

이올려 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 기준으로 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 한다면이나 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 운영영향을 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 지역사회 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 전신성 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 제안한다면 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. 앞서서도 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 복돋우는 정책 추진 방식을 가져야 한다. 공무원과 전문가가 입안하고 실행하는 정책 공급자 중심, 하향적 사업 방식 대신 사회적기업의 실수요자의 욕구와 수요에 부응하고, 이들의 참여를 복돋우는 정책 거버넌스가 실현되어야 한다.

정책의 기획과 결정은 공공부문이 전담하고 집행의 일부를 민간에게 문호를 개방하는 형식의 관 주도 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 연계와 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 부딪뜨리고 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 해결해나가면 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 뒷받침할 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 다양한 계기 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 전략협의회회의의 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 협의회의의 추진이 필요하다. 행정 담당자는 물론 시민사회와 시의회, 직접 이해당사자들이 참여하는 비전과 전략 협의회의의 개최를 통해 사회적경제 활성화를 위한 사회적합의를 추진하고 대전형 사회적기업에 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 일자처 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=저임금일자리라는 인식의 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 비해 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
 - 김장민, 대안경제체제로서 사회적 경제질서, 새세상연구원, 2009
 - 노대명, 한국사회적 경제의 현황과 과제, 2007
 - 노대명, 한국의 사회적 경제운동 무엇을 준비할 것인가, 2008
 - 박진도, 제1차충남도민정상회의 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
-