

서울 성동구와 은평구의 사회혁신클러스터 형성 특성

노경란* · 주성재**

Characteristics of the Social Innovation Cluster Formation in Seongdong-gu and Eunpyeong-gu, Seoul, Korea

Kyeongran Roh* · Sungjae Choo**

요약 : 이 연구에서는 최근 경제체제의 한 축을 구성하는 사회적 경제조직이 정부, 투자기관, 중간지원조직, 비영리기구 등과 관계를 맺고 성장하는 것을 사회혁신클러스터라 보고, 이 클러스터가 한국적 상황에서 어떤 특징을 갖고 성장하는지를 서울 성동구와 은평구를 사례로 분석하였다. 이를 위하여 클러스터 내부 행위자들과 그들의 관계를 확인하고 클러스터의 형성과정을 분석하였다. 사회적 경제조직들의 협력관계 사회연결망분석의 결과, 성동구는 대학, 글로벌 네트워크, 투자기관 등 네트워크 참여 유형이 은평구보다 다양한 것으로 나타났는데, 이는 민간 주도 중추조직의 역할에 기인하는 것으로 판단되었다. 이것은 클러스터 내부 관계자들에 대한 심층 인터뷰에서도 확인되었다. 두 지역 모두 아직 초기 단계의 모습이지만 사회혁신클러스터의 모습을 갖추고 있음을 확인할 수 있었으나, 클러스터의 성숙단계에서 발견되는 산업의 연계, 타 클러스터와의 융합은 발견되지 않았다. 지속적인 사회혁신클러스터의 성장을 위해서는 두 지역의 정보와 발전 방향을 공유하고 협력하는 것이 필요하다고 제안된다.

주요어 : 사회적 경제, 사회적기업, 사회적 경제조직, 사회혁신클러스터, 사회연결망 분석, 성동구, 은평구

Abstract : This study adopts the concept of social innovation cluster in which social economy organizations as one of the emerging axes of economic systems operate in collaboration with government agencies, investment institutions, intermediate supporting organizations and non-profit organizations, and investigates how the clusters of this kind grow in the context of the Korean socio-economic situation for the cases of Seongdong-gu and Eunpyeong-gu in Seoul, Korea. For this purpose, it has identified the actors of the clusters and their internal relations, and analyzed the process of cluster formation. A social network analysis of the partnerships between the actors has shown that Seongdong-gu has more diversified types of the network participation of universities, global networks and investment institutions than Eunpyeong-gu. It is interpreted that this pattern has resulted from the domination of private organizations in the former area, which is also confirmed by in-depth interviews with persons involved in the clusters. Although the facets of social innovation clusters are manifested in both areas, even in their initial stage, such factors

이 논문은 노경란의 석사학위논문인 "사회혁신클러스터의 형성에 관한 연구: 서울 은평구와 성동구의 사례"(2018)의 일부를 수정 보완한 것임.

* 고양지식정보산업진흥원 주임(Assistant Manager, Goyang Industry Promotion Agency, kroh0616@gmail.com)

** 경희대학교 지리학과 교수(Professor, Department of Geography, Kyung Hee University, sjchoo@khu.ac.kr)

as linkages between industrial actors and convergence with other clusters, which appear in the maturing stage of cluster formation, has yet to be found. It is suggested that the sustainable growth of social innovation clusters should be accompanied by information sharing and cooperation between the two areas on the future orientation of development.

Key Words : social economy, social enterprise, social economy organization, social innovation cluster, social network analysis, Seongdong-gu, Eunpyeong-gu.

1. 서론

사회적 경제는 사회적 가치를 실현하는 중요한 수단으로 존재한다. 이윤 추구와 자본 축적이라는 경제적 목적을 뛰어 넘어 공동체, 민주, 시민, 자율, 참여, 협력, 연대, 호혜와 같은 공통의 사회적 목적을 달성하기 위한 경제체제를 지향하는 것이다. 사회적 경제의 실현은 사회혁신(social innovation)에서 시작된다. 사회혁신이란 사회문제를 해결하기 위해 사회적 관계를 변화시키는 아이디어를 창출하고 수집하는 것을 뜻한다(주성재·노경란, 2018). 사회혁신은 지역사회 사회의 소외된 사람에게 주목한다는 점과 사회적 관계를 새로이 변형하는 과정에서 지역의 거버넌스 시스템을 반영한다는 점에서 매우 공간적인 접근이라고 할 수 있다(Moulaert, 2016). 예를 들어, 지역주민들이 개발과정의 초기부터 적극 참여했던 제주올레길의 개발과 운영은, 기존의 관광업의 수입구조에서 소외된 지역주민들의 욕구를 충족하기 위하여 관광 코스의 변화라는 제도를 통해서 사회적 관계를 변화시켰다는 점에서 사회혁신의 범주에 들어간다.

사회혁신과 사회적 경제 현상에 관한 분석과 그 의미 발굴은 경영학, 행정학, 사회복지학 등이 앞서 갔다. 사회적 경제조직들이 기업의 형태를 띠고, 기업가적 정신에서 발휘된다는 점에서 경영학의 연구들이 이루어져졌고(민경세, 2008; 강민정·강예원, 2013; Tanimoto and Doi, 2007; Sharir and Lerner, 2006), 정부와 민간단체를 아우르는 거버

넌스를 구축하는 과정에 집중한다는 점에서 행정학에서 연구가 이루어졌다(이재희, 2015; Lee and Hwang, 2013). 사회적 경제가 정부와 시장이 하지 못하는 비영리 부문의 연장선상에 있으며 이는 사회문제를 해결하고 소외된 사람들에게 기회를 제공해준다는 점에서 사회복지학의 연구가 이루어졌다(이현주·조성숙, 2012; 이해진, 2010; 이은애, 2013).

그러나 사회적 경제는 지역의 사회문제를 해결하고자 하는 노력에서 시작된다는 점과 이를 위해서 이루어지는 내·외부적인 네트워크는 지역에 배태되어 있다는 점을 고려했을 때, 기본적으로 공간에서 이루어지는 현상으로 보는 관점이 필요하다. 사회적 경제가 갖는 '사회적' 요소가 지향하는 공간 특성, 클러스터와 네트워크의 공간 전개, 지역사회와의 밀착 특성 등이 그 주요 요소이다(주성재·노경란, 2018). 특히 사회혁신클러스터가 각각의 공간 형성의 맥락에서 어떻게 차별화되어 구성되는지, 그리고 지속가능성을 어떻게 확보할 수 있는지 밝히는 것은 사회적 경제 이해를 위한 중요한 기여가 될 것이다.

이 연구는 서울 성동구와 은평구에서 사회적 경제조직들이 집적하여 있는 공간적인 현상에 주목하여 사회적 경제가 형성하는 사회혁신클러스터를 분석하고자 하였다. 두 지역은 서울에서도 사회적 경제가 가장 눈에 띄게 성장한 지역으로서, 각각의 공간적 맥락에 따라 다른 모습으로 사회혁신클러스터를 형성하고 있다. 사회적 기업과 더불어 행정기

관, 중간지원조직, 비정부조직 또는 비영리조직, 대학과 연구기관, 소비자 및 지역주민, 자금 제공기관, 일반 기업 등의 요소가 존재한다. 여기서는 기존 논의되어온 산업클러스터에 대비하여 사회혁신클러스터가 갖는 특성과 강조점을 이 두 지역의 사례를 통해서 구체적으로 밝히고자 한다.

2. 사회혁신클러스터의 본질

1) 사회혁신

사회적 경제는 사회적 목적을 달성하기 위한 ‘혁신적 사고와 의사결정과정(임업·김동현, 2013)’인 사회혁신이 현실에 구현됨으로써 사회변화의 원동력으로 작용한다. 사회혁신에 관한 다양한 논의(Tanimoto and Doi, 2007; 이원호, 2013; Buckingham *et al.*, 2012; Amin *et al.*, 2002)를 종합해 보면, 사회혁신을 이해하기 위한 노력은 문제 해결방식의 공급 측면을 보는 관점과 사회적 배제 해결을 위한 수요 측면의 관점으로 나뉜다.

먼저 공급의 관점에서 보면, 사회혁신은 “복지, 교육, 개발 도상국에 대한 지원 및 지원 등과 같은 사회 문제를 다루는 새로운 사회적 재화와 서비스의 개발(Tanimoto and Doi, 2007)”이라 정의된다. 이는 Schumpeter(1934)의 혁신의 관점에서 시작된 것으로, 혁신이 일어나기 위해서는 ①전에 없던 새로운 생산방식, 제품 또는 시장의 개척이 이루어져야 하고, ②문제를 해결하는 방식으로 진행되어야 한다는 것이다. 따라서 사회혁신은 새로운 방식으로 다양한 사회문제를 해결하는 공급자가 주도하여 발생하는 것으로 이해할 수 있다.

반면 수요의 관점에서 보면, 사회혁신을 “사회적으로 배제(social exclusion)된 사람들의 문제를 해결하기 위한 지역 기반의 해결책(Amin *et al.*,

2002)”이라고 정의할 수 있다. Amin *et al.*(2002)은 사회적 경제를 지역의 사회적 배제를 해결할 수 있는 전체론인 해결방안(holistic solution)이라고 보았다. 지역 문제 해결을 위한 사회적 경제의 접근 방법은 ①사회적으로 유용한 생산을 통한 지역의 경쟁력 상승, ②‘사람’ 단위의 자치와 결사체의 강조를 통한 경제 성장, ③지역 단위의 탈집중화 정책을 통한 민주주의와 참여의 확대, ④지역생산과 지역 소비를 통한 지역경제의 통합, ⑤경제, 정치, 사회, 환경의 관계를 모두 아우르는 지향성의 다섯 가지를 들고 있다. 이원호(2013)는 사회혁신을 통해서 지역의 문제를 창조적이고 긍정적으로 해결할 수 있을 것이라고 보았다. 이러한 관점은 사회혁신을 바라보는 수요의 관점이 공급의 관점보다 지역사회와 밀접한 관계를 설정할 수 있음을 보여준다.

한편 유럽연합집행위원회는 사회혁신을 “사회적 요구를 충족시키고 새로운 사회적 관계와 협력을 창출할 수 있는 새로운 아이디어의 개발과 구현(European Commission, 2013)”이라고 정의함으로써 수요와 공급의 관점을 모두 수용하려 하였다. 같은 맥락에서 Buckingham *et al.*(2012)은 영국 런던의 사회적기업¹⁾ 사례 분석에서 공급과 수요를 모두 포함하는 분석의 틀을 채택하였다. 공급의 관점에서 볼 때, 사회적기업이 생겨나는 것은 지역의 기관 혹은 행위자들이 문제를 해결하고자 하는 욕구와 수용 능력이 있기 때문이라는 것이다. 이들은 런던에서 기업가적 활동이 활발한 지역에서 사회적 기업이 발전했다는 점에서 공급의 역할이 있음을 발견하였다. 이로 인해서 사회적기업이 많아진 지역에서는 선구자적 개인(heroic individual)의 역할이 크다고 설명하였다. 수요의 관점에서 보면 사회적기업이 생겨나는 것은 지역에서 문제를 해결해야 한다는 필요가 있기 때문이라고 보았다. 이 필요는 지역 주민에 의한 것일 수도, 지역 커뮤니티에 의한 것일 수도 있으며 정부의 요청일 수도 있다. 사회혁신을 바라보는 관점에 맞추어 두 갈래의 사회적 경

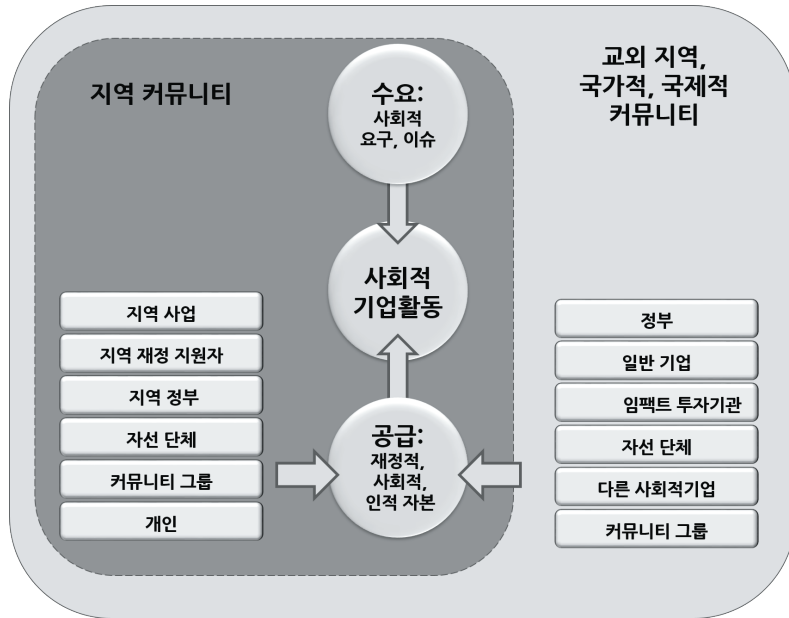


그림 1. 영국 사회적 기업의 활동에 영향을 미치는 수요와 공급의 관계
출처: Buckingham *et al.*(2012)을 바탕으로 연구자가 재구성함.

제조직들이 나타남을 다음 장에서 상술하는 사례 조사를 통해서 확인할 수 있었다.

2) 사회혁신클러스터

공간을 점유하며 전개되는 사회적 경제의 활동은 내부와 외부의 행위자들과 네트워크를 형성할 필요에 직면하게 되고, 이것이 사회적 경제조직을 특정 지역을 중심으로 집적하게 하는 힘의 하나로 작용한다. 이들이 형성하는 집합체를 사회혁신클러스터, 또는 그 관계를 중심으로 하여 사회혁신 생태계(변장섭·나주몽, 2016)²⁾라 부른다.

사회혁신클러스터의 내부 요소들 간 네트워크가 중요하게 생각되는 것은, 네트워크를 통해서 조직에 필요한 자원이 확보되고 사회적 가치의 실현이라는 사명감에 대한 인식을 높이며 상호 협력을 통해 개별 조직이 갖는 한계를 극복할 수 있기 때문이다(Reader and Warkins, 2006; Meyskens *et al.*,

2010; Sharir and Lerner, 2006; Haugh, 2007, 주성재·노경란, 2018). 투자자, 기업, 비영리 조직들이 다양하게 참여하는 네트워크가 공식, 비공식적으로 행위자들을 조밀하게 연결해줌으로써 지식과 인적자본이 효율적으로 유통되게 했다는 관찰(서용석, 2011)이 이를 뒷받침한다.

샌프란시스코의 사회혁신클러스터 연구(Tanimoto and Doi, 2007)는 이 분야의 선구적 시도인 것으로 평가된다. 연구자들은 사회혁신클러스터(social innovation cluster)를 “새로운 가치와 사회 이슈에 대한 새로운 해답을 찾으려고 하는 조직적인 집합”이라고 정의하고 샌프란시스코 사례를 조사하였다. 사회적기업, 중간지원조직, 투자기관, 대학을 포함한 연구기관이 모두 포함된 사회혁신클러스터는 초기 샌프란시스코에 입지한 정보통신기업에 의한 지원으로 시작되었지만, 시간이 지남에 따라 대학, 투자기관들을 포함한 주변 환경들을 이용하며 성장했음이 발견되었다. 사회혁신클러스터는

다양한 조직 간의 협력과 경쟁의 관계로 이루어져 있음을 밝혔다.

이 연구는 사회혁신클러스터라는 개념을 처음으로 도입하고 그 구성원들을 도식화 하였지만 클러스터 자체의 구체적으로 특징을 언급하지는 못했다. 이후 런던의 사례에서도 사회적 기업 활동이 일어날 수 있는 지역의 환경적인 요건을 분석하면서 간접적으로 사회혁신의 생태계를 언급했지만 클러스터 논의로 이어지지는 못했다(Buckingham *et al.*, 2012).

사회혁신클러스터의 특성은 기존에 다양한 이론적, 경험적 연구로 논의되어 왔던(전지혜·이철우, 2017; 권오혁, 2014; 안영진, 2014) 산업클러스터(industrial cluster)와 비교함으로써 그 차별화된 특성을 밝히기 위한 유용한 분석의 틀을 정립할 수 있을 것이다. 주성재·노경란(2018)은 사회적 경제가 새로운 경제의 운영방식으로서 경제의 기능을 보장하는 체제를 확보해야 하기 때문에 그 수단인 사회혁신클러스터는 공간 집적의 경제적 이익을 목표로 하는 산업클러스터의 모습을 닮아가지만, 이와 동시에 '사회적'인 요구를 충족하려는 특성 때문에 산업클러스터와는 차별화된 사회혁신클러스터

만의 독특한 특성을 나타낸다고 하였다(표 1).

먼저 사회혁신클러스터의 혁신은 사회적 기업가를 양성하는 것에 더 집중한다. 사회혁신은 사회 문제를 해결할 수 있는 사람, 즉 지역의 로컬 문제를 해결하고 지역 경제를 활성화시킬 수 있는 능력을 가진 사회혁신가를 기르는 것에 주력한다. 이러한 지향성에 따라 지역혁신클러스터에 참여하는 대학과 관련 기관은 기술개발보다는 사회적 경제와 사회적 기업가정신에 대한 교육과 인재양성에 집중하는 모습을 보인다. 사회혁신클러스터 내부의 중간조직은 유연한 제도적 관계를 나타내며, 이들은 사회적 기업, 소셜벤처, 정부와 지역사회 등 보다 다양한 클러스터의 내부 행위자들을 연결하는 매개의 역할을 수행한다. 이러한 특성은 기업협의체, 지방정부, 이익단체 등 다양한 연관조직이 형성하는 사회관계의 관습과 지배구조로 구성되는 기존 클러스터의 정형화된 '제도적 집약(주성재, 2001)'과 차별화된다.

클러스터 내부의 행위자들이 바라는 클러스터의 역할과 형성과정에서도 산업클러스터와는 다른 모습을 보인다. 산업클러스터가 규모의 경제를 이루어 산업이 발전하는 것을 기대한다면, 사회혁신클

표 1. 사회혁신클러스터의 차별화된 특성

요인	산업클러스터의 본질	사회혁신클러스터의 강조점
혁신	• 기술혁신(technological innovation)	• 사회혁신(social innovation) • 사회적 기업가의 양성
대학과 관련 기관의 역할	• 지식의 창출과 발전(R&D)	• 사회적 기업가정신의 교육과 인재양성
중간조직의 역할	• 정형화된 제도적 집약(institutional thickness)(기업, 공공, 이익단체 등의 사회관계 관습과 지배구조)	• 유연한 제도적 관계(초기 형성 단계) • 가교(bridge)와 매개(mediator)의 역할
클러스터의 역할	• 규모의 경제, 산업의 발전	• 사회적 가치 공유의 심리적 안정감
형성 과정	• 상호연관된 기업체와 관련 기관의 자생적 형성 또는 정부의 주도	• 사회혁신(서비스)의 수요와 공급
지속가능성	• 경제적 성장	• 사회적 가치와 경제적 성장의 공존 • 공동체정신의 공유

출처: 주성재·노경란 (2018; 184)

러스터는 사회적 가치를 함께 추구하는 구성원 간에 공유할 수 있는 심리적인 안정감을 기대한다. 산업클러스터가 상호 연관된 기업체와 관련 기관이 자생적으로, 또는 정부의 영향력에 의해 형성된다고 한다면, 사회혁신클러스터는 사회혁신의 수요와 공급이 맞물려, 때로는 사회문제를 해결하고자 하는 사회혁신가들의 주도로 형성되기도 한다. 근본적으로 사회혁신클러스터는 경제적 성장과 더불어 사회적 가치를 함께 추구해야 하는 존립 기반을 갖는다. 이를 위한 공동체정신을 공유하는 것은 매우 중요한 요소가 된다.

3. 연구 방법

1) 분석 방법

사회혁신클러스터에 관한 분석은 클러스터를 구성하고 있는 주체, 즉 행위자들이 누구이며 어떤 역

할을 담당하고 있는지 파악하는 것으로부터 시작한다. 이것은 클러스터의 해부도를 작성하는 것이며, 클러스터의 정적 분석이라 칭하기도 한다(홍성범 외, 2001). 이와 더불어 사회혁신클러스터의 형성 과정을 분석하기도 하는데, 이것은 클러스터에 주도적으로 영향을 미치는 변동 추진력이 무엇인가를 파악하고 클러스터의 활동기반(글로벌과 로컬 차원의)을 파악하기 위한 목적으로 시행된다. 클러스터의 생애주기에서 어느 단계에 있는지를 판단하게 해 주는 이 방법(Klink and Lange, 2001; Brenner and Schulump, 2001; 정경희, 2008)은 클러스터의 변화에 주목한다는 점에서 동적 분석 또는 다이내믹스맵 작성(홍성범 외, 2001)이라 부른다.

이 연구에서는 두 가지 분석방법을 모두 활용했다. 먼저, 클러스터의 협력 네트워크를 분석하여 내부 행위자를 파악하고, 사회연결망 분석을 통해 중추조직을 확인했다. 중추조직을 밝히는 것은 클러스터에 주도적인 영향을 미치며 변동을 이끄는 세력을 밝힐 수 있다. 또한, 협력의 강도에 따른 관계를 분석하여 네트워크의 질적 측면을 파악했다. 협

표 2. 협력관계에 따른 네트워크 활동 세부 내용

협력관계의 강도	구분	네트워크 활동 세부내용		
약함	정보 및 의견 교환	조직 운영, 사업제안, 정책 발의, 지역 활동 참여와 관련하여 대면 및 유선 상담 또는 이메일 등을 통해 보를 주고 받음		
	업무 추천	조직 운영 및 지역사회 기여 방안 논의, 정책 제안, 사회적 경제 제품(서비스) 홍보 등 공식 모임 또는 회의를 위해 타 사회적 경제 조직에게 협의(도움)을 요청하거나 받음		
	정기적 만남	조직의 당면 문제 해결이나 지식을 공유하기 위하여 공식적, 정기적으로 적어도 4분기에 한 번 이상 만남을 가짐		
	자원 공유	인적자원 교류	교육훈련, 운영 간담회, 직원 세미나, 정책 제안, 워크샵, 자문 등 인적 자원을 교류함	
		물적자원 교류	시설 및 공간 대여, 물품 대여, 기자재 지원, 차량 대여 등 물적 자원을 교류함	
공식 계약	사회적 경제 제품(서비스)시장 분석, 관로개척과 확보를 목적으로 정보 획득 및 전략에 관한 연계를 위한 업무협조 관련 협약 등 공식적 관계를 맺음			
강함	공동사업 추진	네트워크를 통한 사업계획, 상품개발(홍보 프로그램 등)을 위한 전략적 제휴, 공동마케팅, 비즈니스 모델 구축, 지역사회 기여 및 발전을 목적으로 공식적 계약을 거친 협업 과정을 진행함		

주: 박치성(2006)을 바탕으로 연구자가 재작성함.

력의 강도는 비영리 조직의 협력 네트워크를 분석하는데 쓰인 기존의 방법(박치성, 2006)을 사용했다. 그 강도는 정보 및 의견 교환, 업무추진, 정기적 만남, 자원공유, 공식 계약, 공동사업 추진 등의 순서로 심화되는 것으로 설정된다(표 2).

클러스터의 형성과정과 생애주기에서의 단계는 협력 네트워크를 통해 밝혀진 클러스터의 중추조직과 내부행위자들의 유형을 파악하여 도출했다. 기존의 연구에서 제시된 클러스터의 생애주기(기반조성기, 형성·모색기, 성장·안정기)를 바탕으로 다섯 가지 기준(형성 배경, 지리적 입지요인, 자본의 유입, 교육 및 네트워크 지원, 산업 연계)을 토대로 인터뷰를 진행했다.

2) 조사 대상지의 선정과 조사 설계

서울특별시에 소속된 사회적경제지원센터는 사회적 경제에 관한 정보 교환을 위한 포털 사이트를 운영하고 있다. 이 포털이 전하는 간담회, 공청회, 박람회, 설명회, 공모전, 문화행사, 워크숍 등은 사회적기업, 소셜벤처, 협동조합 등이 참여하여 정보를 공유하는 중요한 기회가 되기 때문에, 이 행사에 참여하는 조직을 분석하는 것은 사회적 경제의 현황을 알 수 있는 좋은 수단이 된다.

2017년 한 해 동안 개최된 행사는 총 135회였고, 이 행사를 주최, 주관, 후원 혹은 참여한 조직은 총 1,009개였다.³⁾ 그 행사는 주로 서울시 각 구에 지정된 사회적 경제 중간지원조직에 의해서 진행되었고, 내용은 사회적 경제 관련 사업을 진행하는 동안 필요한 법률 정보, 경영 정보 등을 나누는 것이었다. 평균적으로 하나의 조직은 1.38회 행사를 주최, 주관, 후원하거나 참여하였다. 2회 이상 참여한 사회적 경제조직은 총 81개로 집계되었는데, 이 조직들의 본사 소재지는 은평구에 14개로 가장 많았고 성동구 8개, 종로구 7개 등의 순서였다. 종로구에는 서울창조경제혁신센터, 대통령직속 청년위원

회와 같은 정부 산하 기관이 포함되어 있는 반면에, 은평구와 성동구는 사회적기업, 소셜벤처, 중간지원조직 등 다양한 조직들이 참여했음을 알 수 있었다. 따라서 이 두 개의 자치구를 연구대상으로 삼는 것이 적절하다고 판단되었다. 이 두 지역은 모두 서울에서 지역의 특성에 맞는 사회적 경제 사업모델을 개발하고 지역문제를 해결하기 위한 성공사례를 만들기 위한 「사회적 경제 예비특구」로 지정되어 있다. 서울 성동구와 은평구에 소재한 사회적 경제조직의 형성과정에 대해서는 선행연구가 잘 정리해주고 있다(주성재·노경란, 2018; 이유리·이명훈, 2017).⁴⁾

사회혁신클러스터의 구성과 내부 행위자들의 네트워크, 그리고 클러스터의 변화와 생애주기에서의 단계를 분석하기 위한 조사는 2018년 2월에서 3월 사이에 이루어진 방문 및 전화 설문조사, 이후 5월 까지 이루어진 심층인터뷰로 구성되었다. 방문 및 전화를 통한 대면 설문조사에는 성동구에서 총 18개 조직, 은평구에서 총 10개 조직의 응답을 얻을 수 있었다. 성동구는 소셜벤처가 8개로 가장 많았고, 임팩트 투자회사 4개, 인증사회적기업 3개, 예비 사회적기업 2개, 대학 소속기관이 1개였다. 은평구에서 응답을 받은 조직 중에서 가장 많은 것은 인증 사회적기업으로 4개였고, 예비 사회적기업 2개, 사회적 협동조합, 소셜벤처, 협동조합, 임팩트 투자회사 각각 1개였다. 심층인터뷰는 성동구에서는 민간지원조직 CEO와 실무자, 성동구 사회적 경제 센터장 등 총 5명을 대상으로, 은평구에서는 혁신파크 소재하고 있는 서울 사회적 경제 포털 관리자, 사회적기업과 사회적협동조합 CEO 등 4명을 대상으로 하였다.

대면 설문조사 대상 18개 조직은 한 개를 제외하고는 모두 설립 10년 미만이었다. 이것은 우리나라 사회적 경제의 역사를 보여주는 것이다. 성동구는 5년 미만의 조직이 67%를 차지하는 반면, 은평구는 5년 이상 10년 미만의 조직이 70%를 차지하는데,

이것은 은평구에는 본래 비영리조직이었다가 인증 제도를 통해서 사회적기업이 된 조직이 많았기 때문인 것으로 해석된다. 네트워크 행사 참여 횟수를 보면, 2년 동안 10회를 넘게 네트워크 행사에 참여하는 비율은 성동구(34%)가 은평구(20%)보다 높다. 참여하는 행사는 두 지역 모두 민간지원기관이 주최하는 경우라고 응답한 경우가 월등히 높았다(각 72%, 60%). 조직이 추구하는 사회적 가치가 확산되기를 원하는 지리적 범위에 대한 응답에는 성동구에서 28%의 조직들이 '전 세계'로 응답한 반면에, 은평구에서는 단 하나의 조직도 이를 선택하지 않았다. 이는 성동구의 네트워크가 보다 글로벌 규모를 지향한다는 것을 보여준다.

성동구와 은평구 사회혁신클러스터의 중추조직이 무엇인지 파악하기 위하여 사회연결망 분석을 통해 연결중심성(degree centrality), 인접중심성(closeness centrality), 사이중심성(betweenness centrality)을 도출했다.⁵⁾ 네트워크에 참여하는 모든 행위자들의 응답에 기초하는 방법을 완전연결망 분석이라고 하는데, 여기서는 네트워크에 참여하는 전체 참여자가 명확하지 않기 때문에 이는 불가능했다. 따라서 설문에 응답한 조직들 사이의 방향성을 고려하여 내향연결중심성과 내향인접중심성을 구했다.

본 연구에서 설정한 협력의 6가지 단계(정보 교환, 업무 주선, 정기적 만남, 자원 공유, 공식 계약, 공동사업 추진, 표 3)의 네트워크에서 모두 각각 연결중심성, 근접중심성, 사이중심성을 구했다. 각각의 협력 네트워크에서 중심성이 높은 순위로 1위부터 5위까지의 조직을 구했다. 중심성을 구한 이유는 중추조직이 어떤 것인가를 보기 위함인데, 본 연구에서는 세 개의 중심성 지표 중에서 2개 이상의 중심성 지표에서 1위를 차지하거나 3개의 중심성이 모두 5위 안에 드는 경우를 중추조직이라고 보았다.⁶⁾

4. 서울 성동구와 은평구 사회혁신클러스터의 내부 조직과 네트워크

1) 협력 네트워크 참여 조직의 유형과 지리적 분포

어떤 유형의 조직들이 협력 네트워크에 참여하며 그들의 지리적 분포가 어떠한지를 분석하는 것은 네트워크의 성격과 공간 범위를 파악하는 기초가 된다. 예를 들어, Tanimoto와 Doi(2007)는 샌프란시스코의 사회혁신클러스터 내에서 다양한 조직들이 협력을 하는 것을 분석했다. 이 연구에서는 협력의 네트워크를 심층적으로 조사하여 사회혁신클러스터라는 공간 내에서 발생하는 구체적인 활동들을 분석했다.

성동구는 은평구에 비해서 더 많은 유형의 사회적 경제 조직들이 협력 네트워크에 참여하고 있었다(표 2). 그 유형에 있어서도 차이를 보이는데, 성동구는 소셜벤처와 협력관계를 맺고 있는 비율이 가장 컸고(26%) 그 다음으로 비영리조직(12.6%)인 반면, 은평구는 비영리조직과 정부와의 협력 관계가 매우 높다. 성동구는 은평구와 다르게 대기업, 대학기관 그리고 글로벌 네트워크 조직과의 연결이 강하다. 이로부터 성동구의 조직은 다양한 대상과 연결을 시도하고 있음을 알 수 있다.

협력 네트워크에 참여하는 조직의 지리적 분포를 보면, 성동구와 은평구 모두 각 지역을 중심으로 네트워크가 연결되어있음을 볼 수 있다. 이는 각 지역이 분리된 형태의 사회혁신클러스터를 구축하고 있음을 보여주는 것이다. 성동구는 전체 협력네트워크에 참여하는 조직의 43.7%가 성동구에 입지해 있으며, 서울시 19개 구에 입지한 조직들과 네트워크를 맺고 있다. 해외의 필리핀, 싱가포르, 영국 그리고 미국에 있는 조직과도 네트워크가 연결되어

표 3. 협력 네트워크 참여 조직 유형

순위	성동구		은평구	
	조직명	개수(%)	조직명	개수(%)
1	소셜벤처	27 (26.2%)	비영리조직	22 (27.5%)
2	비영리조직	13 (12.6%)	정부	22 (27.5%)
3	임팩트 투자	12 (11.7%)	중간지원조직(민간)	7 (8.8%)
4	정부	12 (11.7%)	소셜벤처	6 (7.5%)
5	예비 사회적기업	7 (6.8%)	일반 협동조합	6 (7.5%)
6	인증 사회적기업	7 (6.8%)	금융	5 (6.3%)
7	기타 민간기업	6 (5.8%)	기타 민간기업	4 (5.0%)
8	중간지원조직(민간)	6 (5.8%)	인증 사회적기업	4 (5.0%)
9	글로벌 네트워크	5 (4.9%)	예비 사회적기업	3 (3.8%)
10	금융	3 (2.9%)	사회적 협동조합	1 (1.3%)
11	대학기관	2 (1.9%)	임팩트 투자	0 (0.0%)
12	사회적 협동조합	2 (1.9%)	대학기관	0 (0.0%)
13	일반 협동조합	1 (1.0%)	글로벌 네트워크	0 (0.0%)
	계	103 (100%)	계	80 (100%)

주: 성동구의 비영리조직은 대기업의 자본을 바탕으로 설립된 조직을 포함함.

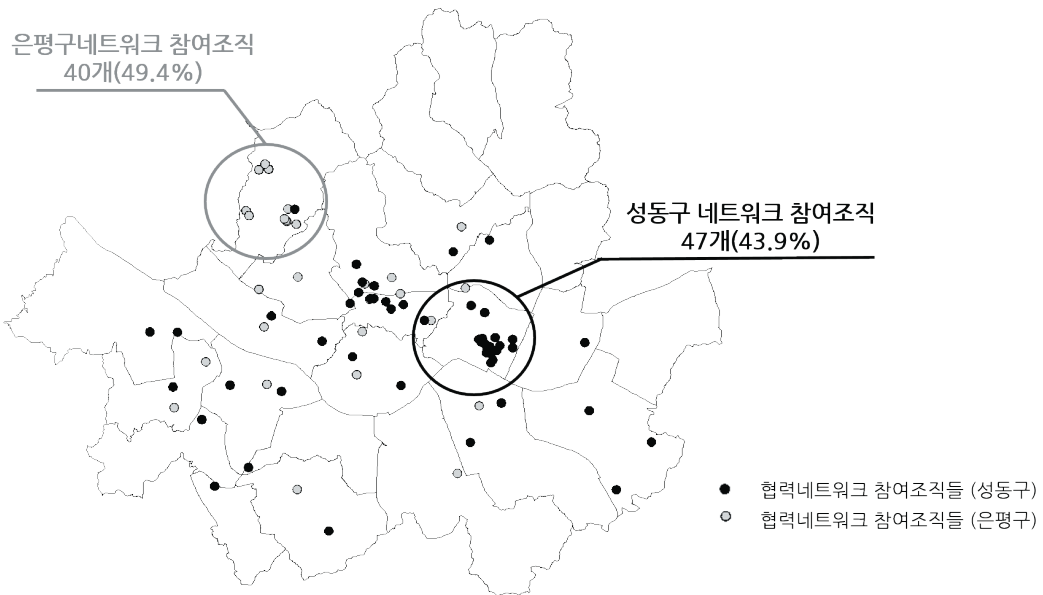


그림 2. 성동구와 은평구의 협력네트워크 참여 조직들의 서울지역 분포

있는데, 이것은 성동구가 글로벌 네트워크 구축에 나선으로써 세계적인 사회적 경제 흐름에 참여하고 있다는 것을 보여준다. 은평구는 총 네트워크의

49.4%가 같은 구에 입지한 조직들과 협력 네트워크를 갖고 있으며, 서울 14개 구에 입지한 조직들과 연계되어 있다.

두 지역 모두 공유오피스를 운영하고 있는 것이 클러스터 형성에 큰 역할을 한다는 것을 추정해볼 수 있다. 성동구의 협력 네트워크에 참여하는 조직 중에서 공유오피스에 입주하고 있는 조직은 총 26 개이며, 이들은 4개(카우앤독, 헤이그라운드, 심오피스, 성동상생도시센터)의 건물에 입주하고 있다. 은평구에서는 더 많은 조직들이 공유 공간에 입주하고 있다(23개의 조직이 불광 혁신파크에, 6개의 조직이 은평 상상허브에 입주함).

2) 사회연결망 분석

협력관계에 따른 사회연결망 분석을 통해, 성동구와 은평구의 각각 2개의 중추조직을 밝혔다. 성동구 중추조직은 ‘루트임팩트’와 ‘Sopoong’이다. 이들은 소셜벤처를 지원하고 네트워킹을 주도하는 인큐베이팅 조직이었다.⁷⁾ 반면에, 은평구의 중추조직은 ‘사회적 경제 허브센터’와 ‘혁신파크’로, 모두 정부 산하 기관이었다. 은평구에서 운영하는 ‘은평구 사회적 경제 허브센터’가 대부분의 협력관계에서 가장 중요한 위치에 있다. 이는 은평구에 입지하고 있는 기업들 대부분이 정부의 지원을 받는 인증 사회적기업이기 때문이라고 판단된다. 불광동의 ‘혁신파크’는 사회적 문제를 해결하고자 하는 기업들을 집적시켜 사회 혁신을 일으키려는 목적으로 설

립되었다. 혁신파크는 다양한 프로그램을 통해 사회적 경제에 관한 정보를 공유하고 네트워킹 관련 행사를 주관하는 역할을 한다.

중추조직의 영향력은 협력 네트워크의 강도가 커짐에 따라 다르게 나타나는 것이 확인된다. 그림 3과 4는 성동구와 은평구의 가장 낮은 협력 수준인 ‘정보 교환’ 네트워크와 가장 강한 협력 수준인 ‘공동사업 추진’ 네트워크를 보여준다. 두 지역 모두 약한 협력관계에서는 중추조직이 중앙에 위치하여 다양한 조직들을 연결하는 역할을 담당하는 모습을 보이지만, 강한 협력의 관계에서는 그 연결의 정도가 약화되는 것을 대비하여 볼 수 있다.

그러나 두 지역의 네트워크 정도는 매우 차별화되어 나타난다. 먼저 성동구의 경우를 보면, 협력 네트워크가 강한 수준의 협력까지 많이 이루어짐을 알 수 있다. 여기서는 공식 계약의 절차를 거치는 공동사업 추진이 정보교환의 협력만큼은 아니지만 어느 정도 이루어짐을 알 수 있다. 공동사업 추진의 네트워크에서도 중추조직(S05와 S31)은 정보 교환의 네트워크와 마찬가지로 네트워크의 중앙에 위치하고 있다. 이는 허브 조직이 약한 수준의 협력에서부터 강한 수준의 협력까지 모두 영향력을 미치고 있다는 것을 보여준다.

이에 대비하여 은평구의 조직들은 공동사업 추진의 협력은 거의 실행되지 않았다. 대부분의 응답

표 4. 성동구와 은평구 협력 네트워크 중추조직

중추조직		조직명	역할
성동구	S31	Sopoong	<ul style="list-style-type: none"> 성수동 ‘카우앤독’ 공유오피스 운영 소셜벤처 인큐베이팅 지원
	S05	루트임팩트	<ul style="list-style-type: none"> 성수동 ‘헤이그라운드’ 공유 오피스 운영 초기 성수동의 사회혁신클러스터 구축 주도
은평구	E49	은평구 사회적 경제 허브센터	<ul style="list-style-type: none"> 은평구 지정 민간 지원단체 은평 상상허브 운영
	E63	혁신센터	<ul style="list-style-type: none"> 불광 사회혁신파크단지 운영

주: 중추조직은 협력관계에 따른 중심성을 분석하여 선정됨. S31, E49 등의 코드는 분석과정에서 부여한 고유 번호임.

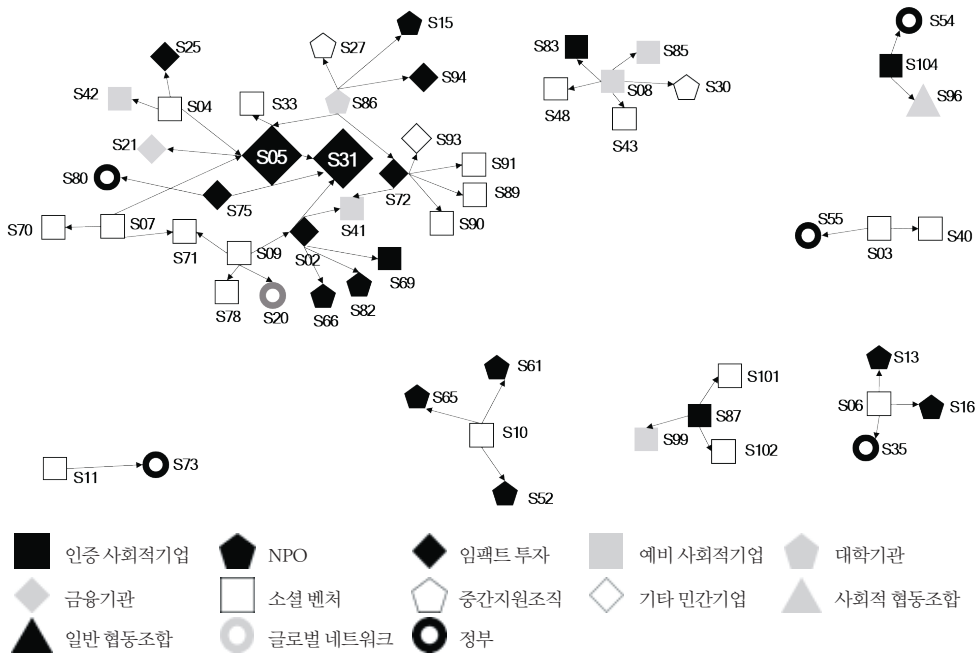
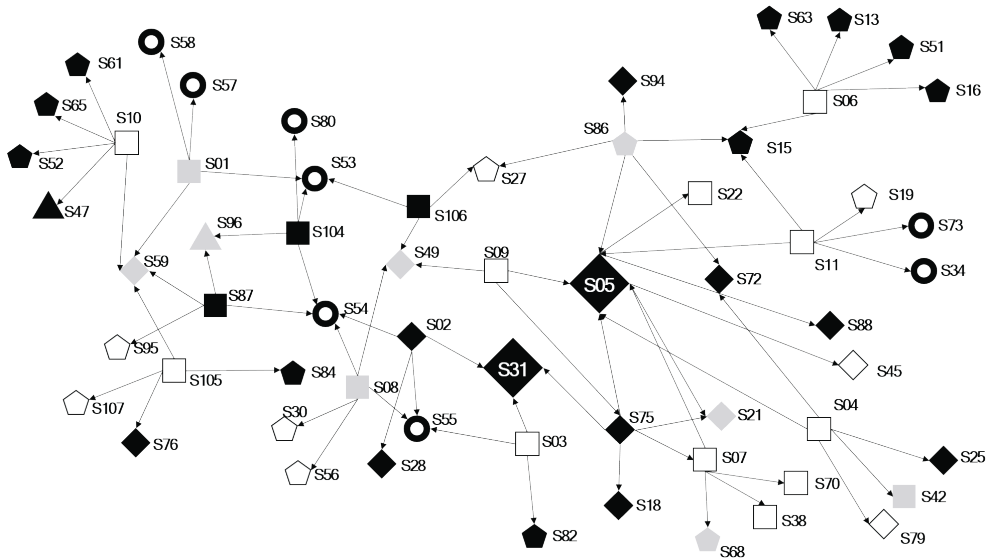


그림 3. 성동구의 협력 네트워크: 정보 교환 네트워크(상), 공동사업 추진 네트워크(하)

자들이 “없음”이라고 응답하였으며, 있다고 하더라도 2-3개 정도의 조직들과 공동사업 협력을 시도하는 정도였다. 정보교환의 네트워크에서는 중추조직(E49와 E63)이 조직들 간의 연결을 이어주는 매개

의 역할을 수행했지만, 공동사업의 추진 네트워크에서는 그 역할을 거의 수행하지 못함을 볼 수 있다. 성동구는 민간 주도의 조직들이 사회혁신클러스터 형성에 주도적인 반면, 은평구는 공공 부문이 주

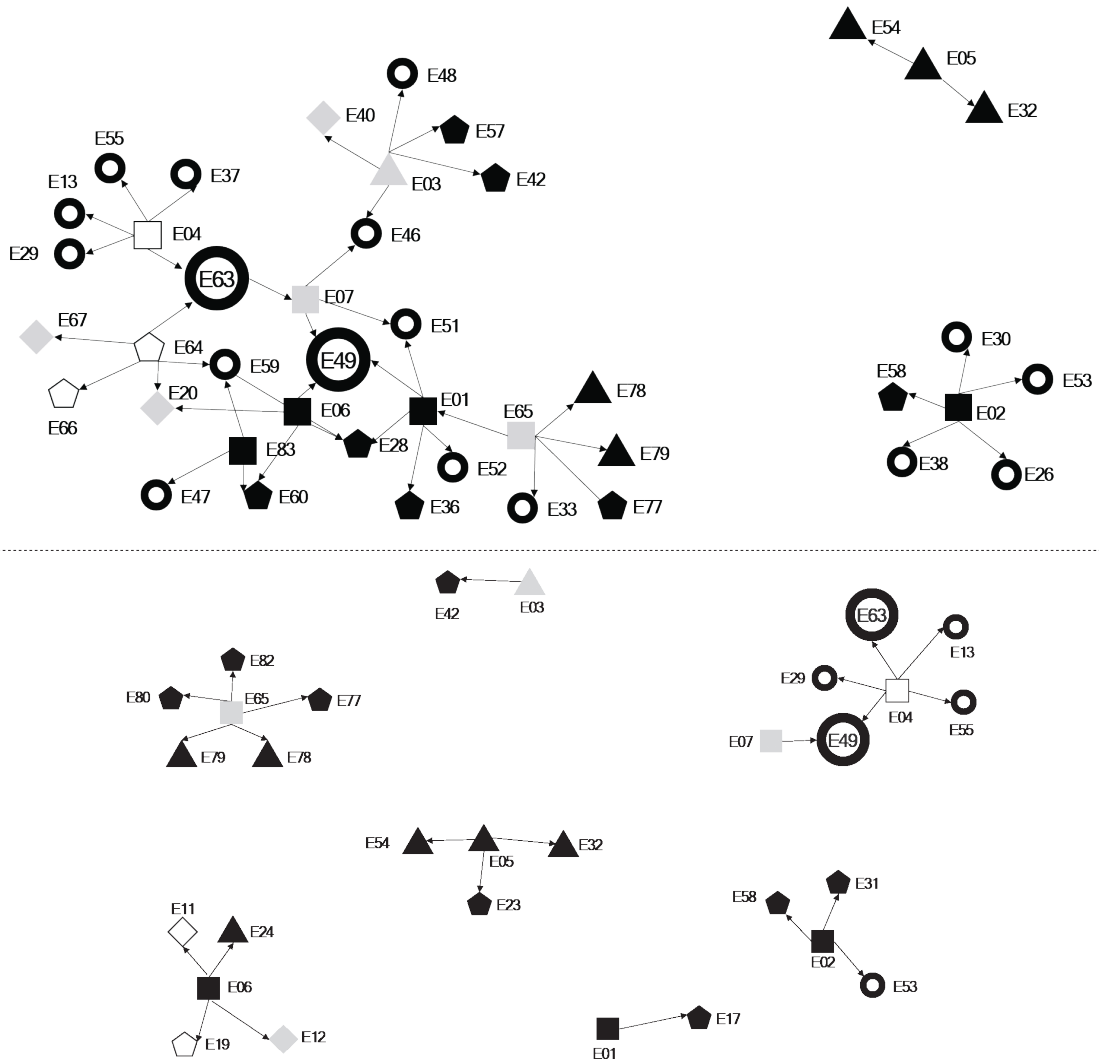


그림 4. 은평구의 협력 네트워크: 정보 교환 네트워크(상), 공동사업추진 네트워크(하)
 주: 범례는 그림 3과 동일함.

도적인 역할을 했음을 네트워크 분석을 통해서 도출했다. 그러나 협력 네트워크의 실제 모습에 대해서는 보다 심층적인 분석이 필요하다. 다음 절에서 살펴보는 사회적 경제 형성과정과 주도적인 행위자의 특성을 파악하는 것에 대한 심층 인터뷰 분석이 그 하나의 축이 될 것이다.

5. 서울 성동구와 은평구 사회혁신클러스터의 형성 과정

협력 네트워크의 실제 모습을 보다 심층적으로 분석하기 위해 심층 인터뷰를 진행했다. 심층인터뷰 조사는 2018년 2월에서 5월까지 진행하였다. 각

지역에 사회적 경제조직들이 집적하게 된 과정과 주도적인 행위자의 특성을 파악하는 것을 목적으로 했다.

성동구와 은평구의 클러스터의 형성은 다음 다섯 가지 항목을 기준으로 두었다. 첫 번째는 클러스터의 초기 형성의 배경과 과정이다. 두 번째는 사회적 경제조직들의 입지 요인으로서 어떤 지리적 요인이 조직들을 특정 지역으로 유인했는지 보기 위함이다. 세 번째는 자본의 유입이다. 사회혁신클러스터가 지속적인 발전을 도모하기 위해서는 수요의 창출도 중요하지만, 투자기관의 존재와 지속적인 지원이 필수적이다. 네 번째는 교육과 네트워크의 지원이다. 클러스터가 성숙기에 들어서면 연구기관, 대학과의 협력이 진행되기 때문이다. 마지막은 산업 연계이다. 사회적 경제 클러스터가 지속적으로 유지되기 위해 지역 산업과 연계되어 있는지 확인하기 위함이다.

1) 클러스터 초기 형성과정

성동구와 은평구의 사회혁신클러스터를 형성한 주도 세력은 상이하다. 성동구는 민간의 주도로 이루어진 반면, 은평구는 정부조직의 노력이 있었다는 것이다. 성동구 성수동에는 ‘서울숲 프로젝트’라는 이름으로 소셜벤처 클러스터를 만들고자 하는 노력이 있었고, 은평구 불광동 ‘혁신파크’에서는 청년들을 위한 혁신의 공간으로 만들자는 정부의 시도로 시작되었다.

성동구 성수동에서 시작된 ‘서울숲 프로젝트’는 2014년부터 다양한 사회적 경제조직들이 사회혁신가 사회를 구축하는 것을 목표로 만들어진 지역재생 프로젝트를 말한다. 초기 주도 세력들(루트임팩트 등)은 샌프란시스코의 사회혁신클러스터 사례에 영향을 받았다. 이들은 공간적으로 집적하여 사회적 경제조직들이 함께 모이면 자연스러운 네트워크를 통해서 같이 발전할 수 있을 것이라고 보았다.

또한, 커뮤니티 네트워크를 중요한 기반으로 인식하여, 지역 주민에게도 다양한 프로그램에 참여할 수 있도록 유도했다.

“우리가(서울숲 프로젝트를 기획했던 사람들) 생각했을 때, 비즈니스와 사회적 가치가 합쳐지면, 이걸 정말 완벽한 모델이라고 생각했어요. 그 당시 이 생각을 공유했던 사람들끼리 처음에는 삼성동 건물 하나에서 시작했어요. 그런데, 우리끼리 해서는 이게 확산이 안 되겠다, 새로운 곳으로 가서 더 많은 소셜벤처들을 모아보자, 소셜벤처 클러스터를 만들자 (하여 이렇게 시작된 것이죠).” (서울숲 프로젝트 초기 참여자)

은평구 불광동 서울혁신파크는 2010년에 질병관리본부가 충북 오송으로 이전되면서 발생한 유휴공간(10만 9천㎡) 사용에 대한 논의가 이루어지면서 조성되었다. 당시 이 공간을 활용하는 방안에 대한 여러 가지 논의들이 있었는데, 2013년에 이 공간에 혁신과 실험을 목표로 하는 서울혁신파크를 조성하는 것으로 결정되었다. 2015년 4월에 혁신파크를 개소함과 동시에 사회혁신가 1,000명을 선발하여 지원하는 대규모 프로젝트를 진행했는데, 이 프로젝트를 통해 사회혁신가와 사회적 경제조직들이 집적하게 되는 계기가 되었다.

2) 지리적 입지요인

성동구와 은평구에 사회혁신클러스터가 집적하게 된 지리적 입지요인은 교통접근성과 네트워크 자본으로 보았다. 먼저, 교통접근성 측면에서 성동구가 은평구보다 더 큰 요인으로 작용했다. ‘서울숲 프로젝트’의 초기 주도자들은 교통, 지가, 업무 환경 등 다양한 요인으로 성수동을 선택했지만, 그 중 가장 큰 장점으로 교통 접근성을 언급했다.

“처음에 어디에 정착할까 고민했었는데, 정말 우연히 성수동이라는 곳을 알게 되었어요. 공원도 있고 교통도 편하고, 강남 가는데 30분도 안 걸리는 거예요. 저희가 그때 삼성동 건물 한 채에 다 들어가 있었으니까, 성수동 가는데 굉장히 편리했죠. 그래서 성수동으로 선택하게 되었습니다.” (성수동 소셜벤처 인큐베이팅 조직)

반면에, 은평구의 혁신파크는 유휴 공간을 이용하여 조성되어서, 수요자(사회적 경제조직)의 편리보다는 공급자(정부) 중심으로 설계되었다는 비판을 받기도 한다.

“은평구에 이렇게 사회적 경제조직들이 많아지게 된 것은 순전히 혁신파크가 조성되었기 때문이에요. 어떻게 보면, 전혀 새로운 곳에 이런 기관(사회적 경제조직)이 자리 잡게 되었다고 볼 수 있습니다.” (불광동 혁신센터 담당자)

네트워크 자본은 지역 내의 다양한 조직들 간에 형성된 사회적 관계이다. 성동구가 가진 네트워크 자본의 장점은 대학과 연구기관과의 연계라고 할 수 있다. 성동구에 위치한 한양대학교를 포함해서 서울대학교, 카이스트, 연세대학교 등과 네트워크가 구축되어 있다. 뿐만 아니라, 대기업 자본과도 연결되어 있음을 알 수 있었는데, SK 행복나래 재단 등이 성수동의 사회적 경제조직들과 협력하는 모습을 볼 수 있다. 한편으로, 정부와 민간 사이의 갈등의 모습도 발견되었다. 정부기관과의 협력은 불필요한 행정적인 절차들이 너무 많으며, 실적 중심의 절차에 불만족했다는 것이다. 성수동의 한 소셜벤처는 정부조직과 민간조직의 역할을 분리하여 각자의 역할을 충실히 담당해야 한다고 주장했다.

“성동구의 사회적기업 네트워크가 정부의 네트워크와 연결이 잘 되었다고 생각은 하지 않아요.

제 생각에는 정부의 할 일과 우리가 해야 할 일이 분명히 나뉘어져 있다고 생각해요. 우리는 이렇게 우리끼리 네트워크 교류를 하고, 체인지메이커를 발굴하고 육성하는 일을 하는게 맞고, 정부는 두 가지 면에서 할 일이 있다고 생각하는 데, 하나는 법과 제도예요. 아직 사회적 경제와 관련한 법이나 제도가 잘 마련이 되어있지 않았어요, 이 부분을 정부가 더 신경 쓸 수 있다고 생각하고, 두 번째는 측정과 평가의 시스템이에요. 우리 같은 민간 기업들은 임팩트(사회적 가치의 확산의 정도)에 대한 연구를 진행하기가 어려워요. 예산도 필요하고 전문가도 필요한데, 우리한테는 그런 여력이 부족하기 때문에 정부에서 임팩트를 측정하고 평가하는 시스템을 만들어야 하지 않나 (생각합니다).” (성수동 소셜벤처 인큐베이팅 조직)

은평구의 사회적 경제 조직들도 정부와의 연계에 갈등이 있음을 밝혔다. 이는 정부 사업은 실적에 매달리는 경우가 많으며 장기적인 관점에서 보아야 할 것을 단기간 성과에만 집중하고 있기 때문이라고 했다.

“저희 기관은 원래 운영법인으로 장애인 재활시설이었어요. 재생 토너를 만들고 그런데 2008년 인가 운영하시는 사장님이 사회적기업이라는 인증을 받으면 (상품을 팔 수 있는) 기회가 조금 더 많아질 거라고 인증 절차를 받아서 사회적기업이 된거예요. 그런데 사실상 이거는 그렇게 저희에게 도움이 되는 인증제도는 아니에요. 우리는 오히려 장애인재활시설 인증 마크로 정부기관에 더 많이 납품을 하고... (중략) 사회적기업이라고 해서 구청 행사로 지역 마켓 같은걸 하길래 나가 보기도 했는데, 별로 도움이 안 되더라구요. 거기서는 우리 걸(재생토너) 팔 수 있는 업체를 만나기도 어렵습니다.” (은평구 소재 인증 사회적기업)

한국에서 사회적 경제라는 개념이 실천적 수단으로 나타난 지 10여 년밖에 되지 않아, 아직은 정부와 민간의 역할을 구분하기보다는 지원정책에 집중하는 모습을 보여왔다. 향후 두 지역의 사회혁신클러스터의 발전을 위해, 민간과 정부가 역할을 분담하여 성장을 주도하는 과정이 필요할 것이라는 시사점을 준다.

3) 자본의 유입

클러스터가 유지될 수 있도록 하는 자본을 인적 자본, 물적 자본으로 나누어서 유입이 어디서 이루어지는지 조사했다. 먼저, 인적자본의 유입 통로는 은평구에서는 사회혁신가를 모집하는 프로그램으로 만드는 활동을 통해, 성동구는 대학기관에서 일부 담당하고 있는 것을 확인할 수 있었다.

“한양대학교의 산학협력(LINC사업) 사례를 들 수 있을 것 같습니다. 대학생들이 산업 현장에 가서 경력을 쌓을 수 있게 만드는 프로그램은 국가에서 지원해주는데, 성동구에 있는 한양대는 해당 산업을 사회적 경제로 잡았습니다. 이런 사업을 진행하기 위해서 지속적으로 대학생들이 인턴으로 사회적 경제조직들에 유입이 되고 있습니다. 어떻게 보면 이것이 인적자본의 제공 역할을 하고 있다고 (생각합니다).” (성수동 소셜벤처 창업자)

물적 자본의 제공은 각 조직마다, 형태마다 다르게 나타나는데 주로 임팩트 투자기관 혹은 중간지원조직을 통해서 이루어지고 있었다. 정부기관으로부터 자본 지원을 받는 사회적 경제조직도 있었지만, 성동구와 은평구 모두 정부와의 행정적인 관계에서 피로를 느끼는 사회적 경제조직들이 많음을 알 수 있었다. 이와 관련한 내용은 다음 주제인 교육 및 네트워크 지원의 내용과 연결이 된다.

4) 교육 및 네트워크 지원

지역사회와의 네트워크를 지원하고 교육하는 네트워크는 존재했지만, 두 지역에서 이를 지원하는 목적에 대한 관점은 조금 다르게 나타났다. 이것은 성동구와 은평구에 사회혁신클러스터가 형성된 역사적인 배경과도 깊은 연관이 있다.

“사회혁신은 결국 지역을 바탕으로 이루어져야 합니다. 이를 토대로 보았을 때, 성동구에서도 자연발생적으로 시작된 사회적 경제의 흐름이 있습니다. 이 흐름이 대외적으로 드러나지 않았지만, 분명 존재합니다. 예를 들면, 수체화 관련 산업들과 금속, 인쇄 사업들은 동대문이나 명동에 있다가 밀려나서 이곳에 자리잡게 되었고, 이들이 살아남기 위해서 협동조합을 만들었습니다. 또한 일용노동자, 건설노동자들이 일할 수 있도록 봉제기술을 알려주기도 하는 사회협동조합도 있습니다. 우리 센터의 역할은 중간지원조직으로서 이들을 만나게 해주는 것입니다. 재정적 지원을 하기도 하지만, 사실 그 부분은 적은 부분이고, 다리의 역할을 해주고 있습니다.” (성동구 사회적 경제 센터장)

성동구의 사회적 경제 센터의 인터뷰를 통해서 지역사회를 토대로 발전한 사회적 경제의 흐름과 성수동의 소셜벤처들이 추구하는 방향성이 ‘사회혁신’의 관점에서 다르게 나타남을 볼 수 있다. 지역주민들이 주도하여 사회혁신을 이루는 것들은 주로 협동조합, 사회적 협동조합과 같은 결사체의 형태로 나타났다. 반면에 성수동의 소셜벤처들은 지역의 문제가 아니더라도 전 지구적인 사회문제를 해결하고자 하는 목적이 강했다.

“정부 소속의 기관과 함께 일을 진행하는 것에 대해서 피곤을 표하는 사람들이 성수동에 많이

있습니다. 이것은 세대의 차이라고 할 수 있을 것 같습니다. 성수동에 있는 소셜벤처들은 과정과 절차에 있어서 시간이 오래 걸리는 것을 별로 좋아하지 않습니다. 그러다 보니 정부와 협력하기보다는 차라리 다른 협력자를 (찾게 되는 경향이 있습니다).” (성수동 소셜벤처 창업자)

은평구도 이러한 점에 있어서 비슷한 양상을 보였다. 혁신파크가 은평구 불광동에 우연히 들어오게 되면서, 지역사회 문제에서 시작되어 뿌리내린 네트워크보다는 혁신파크가 생긴 이후, 사회적 경제조직들이 지역사회에 영향을 주게 되었다.

“지역사회와의 네트워크가 두 지역 모두에서 일어나고 있다고는 장담할 수 없습니다. 두 지역의 대외적으로 보이는 사회혁신클러스터는 외부에서 이 지역들로 삽입된 것이라고 할 수 있습니다. 삽입된 이후로 그들 안에 네트워크가 생기고, 이것을 통해서 이 클러스터가 가지고 있는 장점은 분명히 있을 것이라 생각합니다. 그러나 정량적으로 판단하기 어렵고 너무 짧은 역사를 가지고 있어서 두 지역을 비교하기에 (어려운 점이 있습니다).” (혁신파크, 서울사회적기업네트워크)

성동구와 은평구 모두 사회적 경제조직이 만들어지게 된 수요자적 요인(지역 문제에 뿌리내려 발생), 공급자적 요인(사회문제에 관심을 가지는 개인이 생성)이 존재했다. 두 지역 모두 지역에서 지역에서 자생적으로 일어난 사회혁신의 움직임이 있었지만, 대외적으로 드러나지 않고 소규모의 네트워크로 연결되어 있었다.

5) 산업 연계

클러스터의 성장 주기를 보았을 때, 산업 간의 연계가 일어나는 것을 가장 마지막 단계라고 볼 수 있

다. 그러나 두 지역 모두 사회적 경제에 있어서 다른 산업과의 연계는 아직까지 발견하기 어려웠다. 사회적 경제조직들은 특정 기술을 활용하거나, 상품을 만드는 제조를 하거나, 문화산업을 진행하는 등 다양한 산업들이 조금씩 얽혀있기 때문에 하나의 특정 산업과 발전적으로 연계하기 어렵기 때문이기도 하다.

“대학과의 협력은 하려고 노력하는데, 다른 산업이라 하면 예시를 들기 어려울 것 같습니다. 기술혁신에 관련해서는, 시각 장애인들을 위한 시계를 만드는 것과 같은 적정기술이 이루어져야 할 것으로 생각되는데, 이것이 활성화되면 제조업 등과의 다른 산업과 연계가 나타날 것 같습니다.” (성수동 소셜벤처 창업자)

“은평구의 혁신파크가 이루고자 하는 것은 다양한 영역에 있는 시민(단 한 명의 체이저메이커보다는)이 혁신의 과정에 참여하게 하고자 하는 것입니다. 앞으로는 사회혁신의 실체를 시민들에게 보여주고자 하는 공간 혹은 사회문제를 해결하거나 해결하기 위한 활동을 하는 공간으로 만들고 싶습니다. 이것을 이루기 위해서는 성동구의 소셜벤처라던가, 사회적기업들이 지역과 상관없이 모여서 협력하는 모습을 보이는 것이 (좋은 것이라 생각합니다).” (혁신파크, 서울사회적기업네트워크)

타 클러스터와의 융합은 클러스터 생애주기의 마지막 단계에 속한다. 아직까지 성동구와 은평구 각각의 사회혁신클러스터가 융합적인 모습을 보이기는 어렵지만, 지속적인 사회혁신클러스터의 성장을 위해서는 두 지역의 정보와 발전 방향을 공유하고 협력하는 것이 필요하다고 제안된다. 이번 장에서 분석한 성동구와 은평구의 사회혁신클러스터는 표 5와 같이 정리할 수 있다.

표 5. 성동구와 은평구 사회혁신클러스터의 형성 과정

		성동구	은평구
초기 형성과정		• '서울숲 프로젝트' 조성	• '혁신파크' 조성
지리적 입지 요인		• 교통 접근성 • 대학 연계(한양대, 카이스트 등)	• 대규모 공간 지원(서울혁신파크 10만 9천㎡)
자본의 유입	물적자본	• 임팩트 투자기관(SK행복나래 등)	• 정책 지원금
	인적자본	• 산학 연계 프로그램	• 정책 지원 프로그램
교육 및 네트워크		• 커뮤니티 네트워크 활성화 노력	• 지역사회 문제 해결을 위한 네트워크 형성 노력
산업 연계		• 발견되지 않음	

6. 종합: 서울 성동구와 은평구 사회혁신클러스터의 특성

1) 성동구

성동구 사회적 경제조직의 클러스터의 구성은 그림 5와 나타낼 수 있다. 사회혁신클러스터가 초기에 지역에 자리 잡게 된 임대료, 공유오피스, 네트워크 자본을 기반으로 보았다. 대학 및 연구기관과 공공부문 및 투자는 사회혁신클러스터를 유지하게 하는 핵심요인으로 보았다.

초기 서울숲프로젝트가 시작될 때의 성수동의 비교적 값싼 임대료는 초기 소셜벤처들이 입주할 수 있는 기반이 되었다.⁸⁾ 또한 초기 주도 세력들이 추진한 공유 오피스는 다양한 사회적 경제조직들이 입지하는데 기반이 되었다. 자연스러운 네트워크의 발현으로 목적으로 하는 이 프로젝트는 성동구만의 사회혁신 네트워크를 구축하게 되었다.

성동구의 클러스터에는 다양한 대학과 연구기관들이 참여하고 있었다. 한양대학교 사회혁신센터에서는 대학생들이 다양한 사회혁신 활동을 경험할 수 있도록 취업, 인턴의 기회를 주고 있다. 또한, 카이스트의 사회혁신가 과정, 연세대에서 운영하는 사회혁신가를 양성 프로그램 등으로 연결되어 있다.

공공부문 및 투자 부분에는 글로벌 네트워크, 정부 그리고 임팩트 투자기관이 있다. 이들은 주로 공간과 자금을 지원해주는 역할을 담당하고 있었다. 성수동의 헤이그라운드, 카우앤독, 성동상생도시센터, 심오피스, 심센터는 공유 오피스를 제공함으로써 공간지원을 담당하고 있으며, Sopoong, 루트임팩트, 성동구 사회적 경제 지원센터는 초기 투자자본을 지원한다. 글로벌 네트워크는 해외의 사회적 경제를 공유함으로써 성동구의 사회혁신 클러스터가 앞으로 나아가야 할 방향을 제시하고 세계적인 흐름에 참여할 수 있도록 지원한다.

종합적으로 성동구의 클러스터의 성장단계는 현재 형성기, 모색기의 단계에 이르고 있는 것으로 분석되었다. 대학기관과 연구기관과의 네트워크가 존재하며, 클러스터의 지속가능성을 위해서 대학기관 등을 통해서 인적자원을 발굴하고 있다. 대기업의 자본과 연계되어 산업 간의 협력을 추진하는 것도 발견할 수 있었다. 따라서 성동구 사회혁신클러스터는 모색기로서, 앞으로 클러스터 간 융합하고 시너지를 발생시킬 수 있는 방안을 마련해야 할 것으로 보인다.

2) 은평구

은평구의 사회적 경제조직 클러스터의 구성 모형

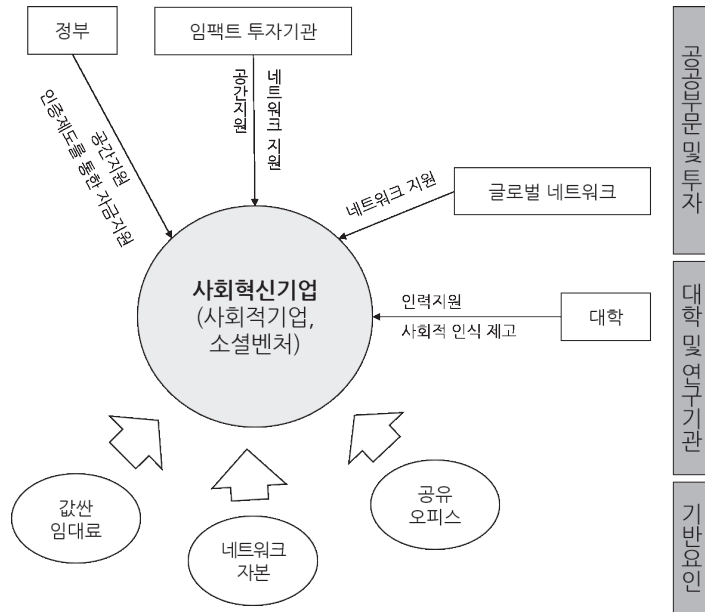


그림 5. 성동구 사회혁신클러스터 구성 모형도

도는 그림 6과 같이 그릴 수 있다. 성동구와 비교했을 때, 사회혁신 기업을 둘러싸고 있는 조직들의 유형의 다양성이 적다. 초기 사회혁신클러스터를 구성하게 하는 기반 요인은 불광동 사회혁신파크이다. 질병관리본부가 이전하고 남은 유휴공간을 활용했기 때문에, 임대료 부문에 있어서 비교적 싼 값으로 사회적기업들을 모을 수 있었다. 이러한 점으로 보았을 때, 불광동의 사례는 자생적으로 지역에 있었던 사회혁신기업들이 주축이 되어 자연스러운 과정을 통해 클러스터가 형성된 것이 아니라 우연의 사건으로 생성되었다고 할 수 있다. 따라서 불광동의 사회혁신클러스터는 형성 초기의 단계로 아직까지는 효과적인 네트워크가 일어나고 있지 않음을 확인했다. 현재 혁신파크에 입주하고 있는 다양한 중간지원조직과 정부의 기관, 그리고 그와 협력하는 많은 사회혁신 기업들은 앞으로 은평구에 입지하게 될 사회혁신 기업들에게 필요한 네트워크 자본이 될 수 있을 것이라 생각된다.

은평구의 사회혁신클러스터는 성동구의 사례와

달리 사회혁신기업들과 연결되어있는 대학 기관이 뚜렷하지 않은 것이 가장 큰 차이점이라고 할 수 있다. 사회혁신에 관심을 가지고 있는 대학기관과의 연결을 통해서 새로운 아이디어를 얻고, 인적자원을 제공받는 것을 앞으로 지속적으로 추진해나가야 할 것으로 생각된다. 또한 ‘은평상상허브’라는 정부 산하의 중간지원조직이 대부분의 사회혁신기업들을 이어주는 역할을 하고 있었지만, 정부의 제도를 바탕으로 구축이 되었기 때문에, 기타 민간 기업 혹은 임팩트 투자기관의 역할이 뚜렷하게 드러나지 않는 것도 차이점이다.

종합적으로 은평구는 현재 클러스터 생애주기로 보았을 때, 기반조성기에 해당된다고 할 수 있다. 은평구의 사회혁신클러스터가 확장되고 안정되기 위해서는 대학과 연구기관과의 네트워크가 기반이 되어야 할 것으로 생각된다. 또한 정부 주도의 네트워크뿐 아니라, 다른 지역과의 연결도 필요할 것이다.

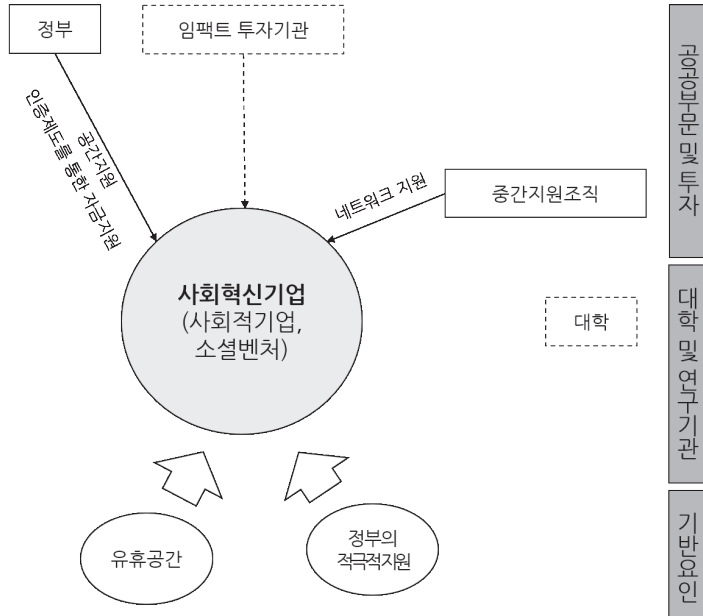


그림 6. 은평구 사회혁신클러스터 구성 모형도

7. 결론

이 연구는 사회혁신클러스터라는 새로운 개념을 이해하기 위해서 경제지리학에서 오랜 시간 연구되어왔던 클러스터의 분석 방법인 동태적 방법과 정태적인 방법을 적용하여 분석했다. 동태적인 방법이란, 클러스터의 내부 행위자들과 그들의 구조를 분석하는 것으로, 본 연구에는 협력관계에 따른 사회연결망 분석을 통해서 이를 이루고자 했다. 정태적인 방법은 클러스터의 형성과정, 즉 역사와 성장의 단계를 확인하는 방법이다. 본 연구에서는 클러스터의 성장 시기를 확인하기 위해 해당 클러스터 내부의 관계자들과 심층적인 인터뷰를 시도했다.

본 연구를 통해서 얻은 결론은 다음과 같다. 첫째, 사회적 경제가 가지고 있는 지리적 요소로 행위자로서 사회적 경제조직들이 집적하고 사회혁신클러스터를 이룬다는 것을 확인했다. 이들은 협력적인 관계로 연결되어 있으며 주로 공유 오피스, 공유

공간을 점유하면서 집적하는 경향이 있음을 확인했다. 공유 공간을 생성하는 조직은 협력관계의 사회연결망 네트워크에서 중추적인 역할을 하고 있음을 발견했다.

둘째, 구체적인 사례의 결과는 다음과 같다. 성동구와 은평구의 사회혁신클러스터 특성의 차이는 주도적인 세력의 차이에서 드러났다. 성동구에 사회혁신클러스터가 자리잡게 된 것은 2015년 ‘서울숲 프로젝트’라는 민간 주도의 움직임이 있었기 때문이다. 성동구 성수동에 초기에 입지한 민간 주도의 중간지원조직은 성수동에 자리잡게 되었고, 이들이 공간, 자원 등을 제공하면서 이 지역에 사회적 경제조직들이 집적하게 되는 계기가 되었다. 성동구의 협력관계의 네트워크는 NPO, 대학기관, 정부기관, 타지역 소셜벤처, 인증된 사회적기업 등 다양한 조직 유형들이 있음을 확인했다. 은평구의 사회혁신클러스터는 2015년 불광동에 혁신파크를 조성하게 되면서 시작되었다. 본래 질병관리본부였던 부지가 유희공간으로 남게 되자, 서울시는 이 공간을 사회

적 문제를 해결할 수 있는 공간으로 조성하고자 「서울특별시 서울혁신파크 설치 및 운영에 관한 조례」를 만들어 혁신파크를 형성했다. 정부와 제도가 중심적인 역할을 하여 조성되었기 때문에 아직까지는 정부기관과 연계된 조직이 클러스터 내부에서 영향력이 크다는 것을 확인했다.

두 지역의 사회혁신클러스터가 한국적인 배경에서 성장하고 있다는 것은 사회적 경제가 더욱 발전할 수 있는 계기가 될 것이다. 클러스터 논의에 의하면 클러스터의 발전을 위해서는 타 지역과의 융합이 이루어져야 한다. 본 연구에 의하면 두 지역이 아직까지 정보를 공유하는 단계가 있다고 확인되지는 않았지만, 사회적 경제 자체의 발전을 위해서는 진행되어야 할 것이다.

본 연구는 해당 클러스터 내부에서 이루어지고 있는 네트워크와 지역사회를 연결하는 것에 한계가 있었다. 각 지역의 네트워크가 공간, 혹은 지역사회와 어떠한 요인으로 깊은 연관이 있는 것인지 다루지 못했다. 또한 사회적 경제조직들의 유형과 목적에 따라 다른 양상을 보이는 것을 통합적으로 보지 못했다는 한계가 있다. 이는 사회적 경제조직들의 유형이 복잡하고 혼종되어 있기 때문이다. 본 연구에서는 사례 지역의 일부 유형만을 바탕으로 분석했다는 점에서 아쉬운 부분이라 본다.

이러한 한계점들을 극복하고 향후에는 다음과 같은 연구가 진행될 수 있을 것이라 생각된다. 비도시권에서 지역 주민들에 의해서 상향식 방식으로 이루어진 사회혁신클러스터에 대한 연구와 본 연구를 비교해 볼 수 있을 것이다. 또한, 사회혁신클러스터, 사회적경제 생태계 등 사회적경제를 공간적으로 바라보는 관점에 대한 차이점을 명확히 구분하는 연구도 필요하다. 마지막으로, 본 연구에서 진행된 사회혁신클러스터의 사례가 다른 지역에 똑같이 이식(transplant)될 수 있는 것인가에 대한 연구를 진행할 수 있을 것이다. 지역사회에 공간적 맥락에 맞게 변화되는 사회혁신클러스터의 양상을 살펴

보는 것은 정책적으로도 의미 있는 연구가 될 수 있을 것이라고 본다.

주

- 1) 사회적경제와 사회적 경제조직의 정의와 본질, 용어의 사용에 관해서는 주성재·노경란(2018)을 참조할 것
- 2) 변장섭·나주몽(2016)은 사회혁신 생태계를 “자원을 생태계로 공급하는 자본인프라와 사회·경제적 활동의 환경적 조건들, 그리고 활동 주체인 사회적 경제조직 사이의 유기적인 관계”라고 정의한다.
- 3) 참여한 조직의 기준은 행사에 강연자 혹은 토론자로 초청되거나 부스를 설치하여 적극적으로 행사에 참여한 것을 기준으로 설정했다. 따라서 브로셔, 팸플릿 등 홍보 책자에 기명된 조직명을 수집하였다. 단, 135개의 행사 중에서 4개의 행사는 주최측에 의해서 홍보 책자가 분실되거나 삭제되어 정보를 얻지 못했다.
- 4) 주성재·노경란(2018)은 성동구에 174개(성수동 115개), 은평구에 184개(불광동 77개)의 사회적 경제조직이 있는 것으로 집계하였다(성동구는 2018. 3., 은평구는 2017. 8. 현재).
- 5) 연결중심성은 행위자 간 연결 노드를 나타내는 지표로서 개별 조직의 직접적 영향력의 크기를 측정하게 해준다. 근접중심성은 네트워크 구조에서 경로 거리를 나타내는 지표로서 이는 다른 점과의 인접성(closeness) 혹은 거리(distance)를 측정하게 해준다. 근접중심성은 연결중심성과 달리 직접 연결된 조직뿐 아니라 네트워크 내에서 간접적으로 연결된 모든 조직들 간의 거리를 계산하여 중심성을 측정한다는 특징을 가지고 있다. 근접중심성이 높다는 것은 확률적으로 가장 빨리 다른 조직에 영향을 주거나 받을 수 있다는 것을 의미한다. 사이중심성은 한 노드가 연결망 내 다른 점들 ‘사이에’ 위치하는 정도를 측정하는 것이다. 네트워크 내 한 행위자가 다른 행위자에게 도달하고 싶을 때 거리가 최단 경로로 위치할수록 사이중심성이 높아진다. 즉 사이중심성은 다른 노드들 사이에서 매개역할을 하는 정도를 측정하는 지표라고 할 수 있다(김용학, 2016). 여기서 사회연결망 분석은 UNICET를 이용하였다.
- 6) 중추조직 또는 허브조직은 연결중심성, 인접중심성, 사이중심성이 모두 상위권에 드는 조직을 의미한다. 이 세 가지 중심성 간의 상관관계가 항상 높은 것은 아니기 때문에 이 세 가지 중심성이 모두 상위권에 든다는 것은 네트워크

- 구조상 매우 유력한 조직이라고 할 수 있다(Ko, Lee and Park, 2008). 이 조직은 다른 조직들이 연결을 맺고 싶어하는 인기가 높은 조직이며, 대다수의 조직들 간의 중간다리 역할을 하며, 가장 빠르게 정보에 접근할 수 있는 위치에 있는 조직의 역할을 수행한다.
- 7) 소셜벤처 인큐베이팅 지원이라고 부르기도 한다. 인큐베이팅(incubating)한다는 것은 초기 단계의 소셜벤처 창업자 또는 창업팀에게 멘토링, 사업개발, 장소 등을 지원하는 것을 뜻한다.
- 8) 이후 문화, 예술 기업이 들어서면서 젠트리피케이션이 일어날 가능성이 있기도 하지만, 현재까지는 그것을 막기 위해서 지자체에서 조례를 시행하면서 지역주민과 함께 노력하고 있다. 2016년 9월 24일에 전국 최초 젠트리피케이션 방지를 위해 「서울특별시 성동구 지역공동체상호협력 및 지속가능발전지구 지정에 관한 조례」를 시행했다.

참고문헌

- 강민정·강예원, 2013, “사회적기업 생태계’ 접근을 통한 연구경향 분석,” *사회적기업연구* 6(2), pp.93-139.
- 권오혁, 2014, “부산 신발산업의 집적화와 쇠락 요인: 산업클러스터 모형의 재구성과 적용,” *한국경제지리학회지* 17(4), pp.688-701.
- 김용학, 2016, *사회 연결망 분석 제4판*, 서울:박영사.
- 노경란, 2018, *사회혁신클러스터의 형성에 관한 연구: 서울 은평구와 성동구의 사례*, 경희대학교 지리학과 석사학위 논문.
- 민경세·이인구·박종찬, 2008, “경영자원의 효율적 확보를 위한 첨단기술벤처기업의 사회적네트워크 특성 분석 연구,” *대한경영학회지* 21(6), pp.2523-2547.
- 박치성, 2006, “사회서비스 비영리조직들의 협력 패턴에 대한 탐색적 연구,” *한국행정학보* 40(4), pp.353-376.
- 변장섭·나주몽, 2016, “사회혁신과 사회적 경제 생태계의 활성화,” 나주몽 등, *사회적 경제와 지역혁신*, 광주: 전남대학교출판부, pp.127-181.
- 안영진, 2014, “독일 혁신클러스터의 구조와 발전: 뮌헨 바이오테크 클러스터를 중심으로,” *한국경제지리학회지* 17(3), pp.585-599.
- 임업·김동현, 2013, *사회적 기업과 지속가능한 지역발전*, 광주:집문당.
- 이원호, 2013, “사회적 혁신과 지역발전 주체로서 공공기관의 새로운 역할: 광역단위 도시, 개발공사 사례를 통한 시론적 검토,” *한국경제지리학회지* 16(2), pp.310-321.
- 이유리·이명훈, 2017, “사회적 경제조직의 네트워크 효과에 따른 지역사회 영향 분석: 성수동 소셜벤처 벨리를 중심으로,” *한국지역개발학회지* 29(2), pp.161-188.
- 이은애, 2013, “지역사회복지실천으로서 사회적 기업의 육성 및 실천 사례,” *한국지역사회복지학회 학술대회*, pp.31.
- 이해진, 2010, “사회적 경제의 지역화,” *지역사회학회* 11(2), pp.219-241.
- 이현주·조성숙, 2012, “지역사회복지 역할 제고를 위한 사회적기업의 과제,” *한국지역사회복지학* 42, pp.211-229.
- 이재희, 2015, *사회적기업간 네트워크 특성과 조직성과, 이화여자대학교 박사학위 논문*.
- 전지혜·이철우, 2017, “클러스터 적응주기 모델에 대한 비판적 검토,” *한국경제지리학회지* 20(2), pp.189-213.
- 정경희, 2008, *한국과 일본의 혁신클러스터 육성정책에 관한 비교연구*, 강원대학교 대학원 박사논문.
- 주성재, 2001, “산업집적지 조성의 필요성과 과제,” *지리학총* 29, pp.1-10.
- 주성재·노경란, 2018, “사회적 경제에 관한 경제지리학의 연구 주제,” *한국경제지리학회지* 21(2), pp.173-191.
- 홍성범·임덕순·이명진·이정협·장승권, 2001, “해외 신흥혁신클러스터의 특성 및 성장요인,” *정책연구* pp.1-344.
- Amin, A., Cameron, A., Hudson, R. and Cameron, A., 2002, *Placing the social economy*, London: Routledge.
- Buckingham, H., Pinch, S. and Sunley, P., 2012, “The enigmatic regional geography of social enterprise in the

- UK: a conceptual framework and synthesis of the evidence,” *Area* 44(1), pp.83-91.
- Brenner, T. and Schlump, C., 2011, “Policy measures and their effects in the different phases of the cluster life cycle,” *Regional Studies* 45(10), pp.1363-1386.
- European Commission, 2013, *Annual Report*.
- Haugh, H., 2007, “Community-led social venture creation,” *Entrepreneurship theory and practice* 31(2), pp.161-182.
- Ko, K., Lee, K. J. and Park, C., 2008, “Rethinking preferential attachment scheme: degree centrality versus closeness centrality,” *Connections* 28(1), pp.4-15.
- Lee, I. J. and Hwang, J. H., 2013, “Revitalization of the Korean Social Enterprise Ecosystem and its Policy Implications,” *Korean society and public administration* 24(1), pp.137-161.
- Meyskens, M., Carsrud, A. L. and Cardozo, R. N., 2010, “The symbiosis of entities in the social engagement network: The role of social ventures,” *Entrepreneurship and Regional Development* 22(5), pp.425-455.
- Moulaert, F., 2016, “Social innovation: Institutionally embedded, territorially (re) produced,” *Social innovation and territorial development*, pp.27-40.
- Reader, D. and Watkins, D., 2006. “The social and collaborative nature of entrepreneurship scholarship: a co-citation and perceptual analysis,” *Entrepreneurship theory and practice* 30(3), pp.417-441.
- Schumpeter, J. A., 1934, *Theory of Economic Development*, London: Routledge.
- Sharir, M. and Lerner, M., 2006, “Gauging the success of social ventures initiated by individual social entrepreneurs,” *Journal of world business* 41(1), pp.6-20.
- Tanimoto, K. and Doi, M., 2007, “Social innovation cluster in action: a case study of the San Francisco Bay Area,” *Hitotsubashi journal of commerce and management*, pp.1-17.
- Van Klink, A. and De Langen, P., 2001, “Cycles in industrial clusters: the case of the shipbuilding industry in the Northern Netherlands,” *Tijdschrift voor economische en sociale geografie* 92(4), pp.449-463.
- 교신: 주성재, (02447) 서울시 동대문구 경희대로 26, 경희대학교 지리학과, 전화: 02-961-9360, 이메일: sjchoo@khu.ac.kr
- Correspondence: Sungjae Choo, Department of Geography, Kyung Hee University, Seoul 02447, Korea, Tel: 82-2-961-9360, E-mail: sjchoo@khu.ac.kr
- 최초투고일 2019년 6월 5일
수정일 2019년 6월 17일
최종접수일 2019년 6월 24일