

기획  
논문

사회적 경제를 통한 지역혁신의 가능  
성과 한계\*  
-마을기업과 협동조합을 중심으로-

김 경 희\*\*

요 약

본 논문은 마을기업과 협동조합을 중심으로 사회적 경제를 통한 지역혁신의 가능성과 한계에 관해 논의한다. 첫째로, 서구의 사회적 경제가 형성된 배경에 관해 논의하면서 최근 중앙정부 및 지방정부에서 부처별로 개별적으로 추진하고 있는 사회적 기업, 마을기업, 협동조합 등의 조직은 개별적인 실체로서 다루어서는 안 되며, 서구에서 자율적, 자생적으로 자본주의 경제의 문제점을 해결하고 협동과 연대, 공동체의 이익을 중시하면서 다양한 사회문제, 지역문제를 해결해 온 ‘사회적 경제’라는 전체 생태계의 맥락에서 고려해야 한다는 점을 강조하였다. 또한 우리나라의 마을기업, 협동조합 역시 최근에 정부의 전폭적인 지지를 받기 이전부터 자율적으로 지역 내 주민들의 필요와 문제를 해결해나가는 과정에서 역사적으로 생겨났다는 점을 강조하였다. 둘째로 이

\* 이 논문은 2013년도 한국공공사회학회 춘계특별학술대회에서 발표한 논문을 수정한 글임.

\*\* 한성대 교수

러한 사회적 경제를 통해 오래된 지역문제의 혁신적으로 해결될 수 있다는 점을 세 가지 측면에서 논의하였다. 첫째, 버려진 지역자원을 혁신적으로 활용한다는 점에서 혁신적이며, 둘째로 일자리와 복지, 지역공동체 문제 등 그간 해결할 수 없었던 문제를 혁신적인 아이디어로 해결하는 수단이 된다는 점에서 혁신적이다. 또한 이러한 사회적 경제 조직 내에서 일하는 이들이 민주적 참여와 협력, 연대를 훈련하여 결과적으로 조직민주화, 지역민주화, 사회민주화에 기여한다는 점에서 혁신적이라는 것을 강조하였다. 일자리의 수혜자, 복지혜택의 수혜자가 아닌 능동적, 자율적으로 자신들이 직면한 문제를 공동으로 처리해나가는 과정에서 민주주의를 훈련할 수 있는 것이다. 사회적 경제를 통한 지역혁신의 가능성에 이어 마지막으로 그 한계에 관해 두 가지로 요약해보았다. 첫째는 정부에서 마을기업과 협동조합 등에서 표방하는 사회적 목적은 인정하면서도 성과를 평가할 때는 일자리 창출 실적 등 경제적 목적 달성만을 강조한다는 문제이다. 사회적 성과를 측정하는 것이 쉽지는 않지만 사회적 경제 활성화의 결과 나타난 사회적 성과를 마을 공동체성, 사회적 신뢰 등 지표들을 발굴해내고 또 측정하고 성과로 인정하는 것이 필요하다고 사료된다. 두 번째 문제는 보다 본질적인 것인데, 민주적 운영, 연대와 협동을 강조하는 사회적 경제에서 실제로 그 파트너십이 그러한 내적 본질을 지향하고 훈련하고 있는지의 문제이다. 마을기업이나 협동조합 등 사회적 경제의 내외부적 거버넌스를 보면 여전히 민주적 참여와 연대, 협동을 저해하는 권력격차의 문제, 소외와 배제의 문제 등 다양한 걸림돌이 존재한다는 문제점을 규명해보고자 하였다.

주제어 : 사회적 경제, 마을기업, 협동조합, 지역혁신, 파트너십

## 1. 서론

정부의 관점에서 지역의 문제는 오랜 동안 지역경제활성화와 지역소득 증대를 중심으로 한 지역개발의 문제로 다루어져왔다. 지역 간 격차와 불균형의 문제 역시 이러한 경제적 성과의 측면을 기준으로 평가되고 개선의 노력을 기울여왔다. 결과적으로 지역의 경제성과 개선에 초점을 맞춘 정부 주도의 하향식 지역개발정책은 지역주민의 자발적 참여를 이끌어내는 데에 한계를 드러내었고 마을기업은 그 대안으로 주목을 받게 되었다(황진호, 2011: 57-58). 마을기업이란 개념은 사실 우리나라에서는 아직 생소한 개념이지만 서구에서는 오랫동안 실험을 거쳐 비교적 그 성과를 인정받고 있는지라 최근 우리나라에서도 지역이 당면하고 있는 경제적 문제와 사회적 문제를 해결하기 위해 지역주민의 자발적 참여를 이끌어내어 지역 내 고용창출과 지역경제활성화에 기여할 것으로 기대하게 되었다.

서구에서 마을기업이 생겨난 역사적 맥락을 고려하면 마을기업은 ‘마을기업’이라는 독립적인 실체로 이해하기보다는, ‘자본주의 경제’라는 지배적인 경제 질서에 대해 문제를 제기하며 생겨나게 된 ‘사회적 경제’(Social Economy) 혹은 ‘사회 경제’라는 영역 중 하나로서 이해할 필요가 있다. ‘사회적 경제’는 자본의 가치를 중심으로 이윤창출과 경쟁을 지향하는 자본주의 경제 질서에 대한 대안으로서 사람의 가치를 중심으로 공동체의 이익과 협동과 연대를 지향하는 대안경제로서 역사적으로 오랫동안 연구되고 실험되어 왔다. 따라서 우리나라에서도 마을기업은 사회적 기업, 협동조합, 자활공동체 등과 같이 ‘사회적 경제’ 영역을 이루는 조직 혹은 주체들 중의 하나로서 이해해야 한다. 이러한 조직들은 명칭은

조금씩 다르지만 유사한 원칙들을 가지고 경제활동을 수행하고 있기 때문에 ‘사회적 경제’라는 하나의 부문으로 이해한다. 그러나 우리나라에서는 아직까지 이러한 이해가 부족한 실정이며, 이는 각 부문을 관장하는 정부 부처가 다르며 이들 간 서로 연계가 부족한 데에서도 여실히 드러난다. 예로 사회적 기업은 고용노동부, 마을기업은 안전행정부, 농어촌공동체회사는 농림축산식품부, 그리고 최근 기본법이 통과된 협동조합은 기획재정부에서 관장하고 있는 실정이며 각기 개별적으로 운영되는 듯 한 혼란을 주고 있다. 이는 자본주의 시장경제에서 ‘사회적 경제’가 갖는 함의에 대한 이해나 공론화가 부족한 상태에서 정부 주도적으로 이러한 사회적 실험, 지역적 실험이 이루어지고 있는 현황을 반영해준다. 정부로서는 사회적 기업이든, 마을기업이나 협동조합이든 다른 것은 차치하고 우선적으로 일자리 창출이라는 가시적 성과를 얻는 수단으로서 적극 지원과 육성의 의지를 보이고 있는 실정이다.

정부의 기대가 어떠할지라도 사회적 경제 영역이 자본주의 시장경제체제 하에서 갖는 역사적 함의와 가치는 더 발굴되고 제시될 수 있어야 한다. 마을기업이나 협동조합 등 사회적 경제 조직이 갖고 있는 호혜성, 민주적 참여, 협동과 연대 등의 원칙과 문화는 이를 바탕으로 해서 결과적으로 얻어지는 경제적 성과보다 사실 더 뛰어난 가치를 지니고 있다. 문제나 욕구가 있을 때 시장에서 사거나 국가로부터 받는 것에 익숙한 우리가 스스로의 문제를 자치적으로 자율적으로 해결하는 것을 훈련하는 것은 쉽지 않은 일이다. 사회적 경제의 영역은 시장과 국가를 쉽게 의지해서 편하게 사는 우리들에게 사실 대단히 이질적인 요소일 수 있으며, 오히려 그렇기 때문에 새롭고 혁신적인 요소로 주목을 받을 수 있는 것이다.

이 글에서는 사회적 경제의 조직들 중에서 마을기업과 협동조합을 중심으로 지역혁신의 가능성을 제시해보고자 하며, 현재 지역차원에서 정부 사업으로 진행되고 있는 마을기업과 협동조합 활성화와 지원에 있어 그 문제점과 개선방안은 무엇인지 살펴보고자 한다.

## 2. 사회적 경제의 개념과 역사적 맥락

본래 이러한 ‘사회적 경제’(social economy)는 근대 자본주의의 시장 경제가 발전하면서 시장의 폐해를 시정하는 대안적인 경제활동으로서 등장한 개념이다. 다시 말해 자본가 개인의 이윤만을 보장하는 자본주의 시장경제에 대한 대안으로, 구성원들의 집합적인 이익추구를 가능하게 하는 조직들을 하나의 부문으로 묶어 활성화하자는 것이었다(신명호, 2009:21). 자본의 가치보다는 사람의 가치를, 경쟁보다는 협동과 연대를, 개인을 우선시하기 보다는 사회적 목적, 공동체의 이익을 우선시하는 것이 이러한 사회적 경제를 관통하는 원칙으로 강조되었다. 자본주의가 등장하면서 인류역사상 생산성이 혁신적으로 향상된 것이 사실이지만 기업활동이 자본소유자 개인의 이윤추구와 부의 축적 수단으로 전용되고 대다수의 근로층은 분배의 불공평과 빈곤을 겪게 되면서 시장의 폐해가 노출되기 시작했다. 이러한 상황에서 자본주의 체제내로 흡수되기 쉽지 않았던 장인들이나 자본주의 체제 내에서 불공평과 빈곤으로 어려움을 겪게 된 근로자들을 중심으로 자본 대신 사람을 우선으로, 시장경쟁 대신 연대와 협력의 원리를 중심으로 또 다른 대안 경제를 꿈꾸게 되었고 실제 역사적으로 협동조합운동 등 이러한 사회적 경제의 맹아를 엿볼 수 있었다.

사회적 경제라는 용어를 처음 사용한 것은 1900년대 전후에 활동하던 프랑스의 경제사상가인 샤를 지드인데, 그는 자본주의가 진행되면서 시장경제가 유발하는 갖가지 사회적 위험에 대해 노동자들의 집단적 대응이 필요하다고 믿었고 시장경제를 실용적 개량주의의 관점에서 보다 사회적(social)이고 공평한(equitable) 경제체제로 전환할 것을 목표로 이러한 개념을 사용한 것으로 보인다. 이후 19세기 후반에 이러한 노력들의 결실로 협

동조합 등의 조직을 인정하는 법이 제정되었고, 그 이후 협동조합, 상호공제조합, 민간단체들은 체제 내에서 빠르게 성장하였고 1920년대와 1940년대 사이에는 각기 분업을 해 오다가 협동조합은 시장경제의 일부로 편입되고, 상호공제조합이나 민간단체의 경우 국가의 사회보험의 하부 인프라로 흡수되었다. 그러다가 1970년 각기 발전 경로를 걸어오던 이들 조직은 대정부 협상력을 높이기 위해 연대를 모색하면서 ‘상호공제조합, 협동조합, 민간단체 전국연락위원회(CNLAMCA)’를 결성하게 되었고 자신들의 공통된 정체성을 표현할 개념으로 사회학자 앙리 데로시의 제안을 받아들여 ‘사회적 경제 현장’을 채택하게 된다. 이러한 프랑스의 ‘사회적 경제’ 개념은 1980년대부터 유럽 전역으로 전파되기 시작하였고 1989년 유럽위원회는 사회적 경제 전담부서를 신설하고 사회적 경제 개념 정의를 채택했는데, 사회적 경제란 ‘공동의 욕구를 가진 사람들에 의해, 그리고 그들을 위해 만들어진 기업들로 구성된 이해당사자 경제(stakeholder economy)의 일부로서, 중요한 경제행위자로 협동조합, 상호공제조합, 민간단체, 재단을 포함한다고 개념을 정의하고 있다. (Roelants, 2002; 엄형식, 2008:52, 신명호, 2009: 15에서 재인용).

이러한 역사적 맥락을 고려해보면 시장경제에 대한 대안경제로 등장한 사회적 경제는 시장경제가 비약적으로 성장하던 시기에는 점차 위축되었던 것을 볼 수 있다. 시장경제의 꾸준한 성장으로 완전고용을 통해 실업문제가 해결될 수 있었고, 국가의 경제개입으로 자본주의의 각종 폐해가 다소 현명하게 관리되고 빈곤의 문제도 국가의 복지정책으로 어느 정도 보완될 수 있었기 때문이다. 이와 같이 민간부문에서 자생적으로 성장하여 국가에 의해 어느 정도 법적 지위를 인정받게 된 ‘사회적 경제’는 복지국가의 발전 이후 다소 쇠퇴하다가 1970년대 이후 전 세계적인 경제위기와 재정위기로 인한 복지국가의 후퇴, 사회주의권의 몰락, 신자유주의적 처방의 실패 등을 배경으로 실업과 빈곤 문제 등 증폭된 사회문제들을 해결하는 유용한 수단으로 유럽 등에서 국가와 시장을 대신하여 부각되기 시

작했으며 우리나라에서는 1997년 외환위기 이후 실업과 빈곤문제, 고용과 복지, 지역개발의 다양한 문제를 동시에 해결할 수 있는 유용한 수단으로 소개되기 시작했다(장원봉, 2011; 신명호, 2009).

이러한 사회적 경제 조직들은 정부의 복지정책차원의 도움이나 민간의 자선적 도움을 호소하기보다는 자율적으로 빈곤, 실업 등 자신의 문제 혹은 공동의 사회문제를 해결하고 그 과정에서 자율과 자치, 신뢰와 협력, 연대와 협동 등을 통해 지역공동체 회복과 실질적 민주주의의 성장 등을 도모하고자 한다. 한편 전 세계적으로 재정위기에 직면한 많은 정부에서는 신자유주의의 처방의 실패 이후 이러한 민간 차원의 자율적인 해결책으로서 사회적 경제를 독려하고 지원하는 형편이다.

이러한 사회적 경제의 개념에 포함될 수 있는 경제조직들로는 생산과 관련된 경제활동을 수행하는 사회적 기업, 마을기업, 자활공동체, 사회적 일자리 사업조직, 노동자 협동조합과 소비와 관련된 경제활동을 수행하는 생활협동조합, 의료생협, 공동육아협동조합 등을 들 수 있고, 로컬푸드단체의 경우 생산과 동시에 소비에도 참여하는 유형으로 이러한 사회적 경제 범위에 포함시킬 수 있다. 한편 신명호(2009)의 경우 교환과 관련된 경제활동을 하는 조직들로 지역화폐, 아나바나 운동단체 등과 분배와 관련된 경제활동을 하는 조직으로 자선모금단체나 마이크로크레디트 기관 등도 사회적 경제의 범위에 포함시키기도 한다(신명호, 2009: 36).

### 3. 사회적 경제 조직으로서의 마을기업과 협동조합: 우리나라의 마을기업과 협동조합의 정책적 배경

우리나라에서도 정부가 사회적 기업, 마을기업, 협동조합에 대한 정책적 지원과 관심을 명백하게 표명하기 이전부터 자생적으로 지역공동체 내

에서 자신들의 문제나 욕구를 스스로 해결하려는 노력들이 있어왔지만 최근 들어 실업과 빈곤, 지역개발 등의 다양한 문제를 동시에 해결할 수단으로 정부가 주목하면서 사회적 경제 활성화를 위한 제도적 환경이 조금씩 갖추어져 왔다. 2007년도에 사회적 기업 육성법의 제정, 2010년도부터는 안전행정부의 마을기업 육성사업이 시작되었고 2011년 말 협동조합기본법이 제정되어 사회적 경제를 위한 제도적 환경은 어느 정도 마련된 것으로 볼 수 있다. 중앙정부 차원의 이러한 제도적 기틀이 마련되었을 뿐 아니라 지방자치단체 차원에서도 관련 조례를 앞 다투어 제정하는 등 제도적 지원에 적극적으로 나서고 있는 실정이다. 이 글에서는 특히 지역공동체 차원에서 육성되고 지원되고 있는 마을기업과 협동조합에 관해 좀 더 자세히 살펴보고자 한다.

### (1) 마을기업의 등장과 발전

마을기업이란 마을 주민이 주도적으로 지역의 각종 자원을 활용한 수익사업을 통해 지역공동체를 활성화하고 지역주민에게 소득 및 일자리를 제공하여 지역발전에 기여하는 마을단위의 기업을 말한다(안전행정부, 2013년도 마을기업 육성 시행지침).<sup>9)</sup> 다시 말해 마을기업은 마을 주민들이 주도적으로 참여하여 지역의 각종 자원을 활용하여 안정적 소득과 일자리를 창출하는 마을단위의 기업을 말한다. 주식회사의 형태이든 협동조합의 형태이든 마을공동체로 구성된 법인이다.

마을기업에 대한 이해를 돕기 위해 우리나라 최초의 마을기업이 자생적으로 등장한 전남 순천시 사례를 들어보자. 현재 장천동 주민자치위원

9) 안전행정부의 <마을기업 육성지침>(2013)에 따르면 ‘주민 주도’라는 것은 마을주민 출자가 총 사업비의 10% 이상이며, 출자한 주민이 참여하는 의사결정 구조를 이루는 조건을 말하며, 지역의 각종 자원은 지역의 고유한 자연자원, 인적자원, 가공제품, 축제 등의 유무형의 자원을 말한다.

회의 경우 자연세계 판매사업인 ‘녹색실버가게’를 마을기업으로 운영하고 있다. 장천동 주민자치위원회에서는 본래 그 지역현안인 음식물쓰레기문제를 해결하기 위해 쓰레기수거방식에 대한 해결방안을 주민들이 직접 찾는 과정에서 관내 각 가정과 식당, 공공시설 등에 EM(effective microorganism: 유용미생물군)보급을 확산하여 문제를 해결하기로 하였다. 먼저 그 활성액 생산을 위해 30여명의 주민들이 전주대에서 EM에 대한 지식과 제조기술을 습득하였고 활성액 생산에 필요한 싼뜨물을 시청주변 식당가에서 지속적으로 확보하는 방안을 강구하였다. 그리고 활성액용기는 지역 노인들이 패트병을 수거, 세척, 재활용하는 노인사업화 등 다양한 시도를 추진하였다. 또한 수익구조 확보를 위해 홍보와 교육을 위해 무상 제공했던 EM활성화액을 관내식당가와 가정에 판매하는 한편 이 사업을 통해 가정용 세계 줄이기, 음식물쓰레기 절감 운동에도 기여하는 결과를 가져왔다고 평가받고 있다(황진호, 2011:61).

본래 커뮤니티 비즈니스(community business)라 불리는 마을기업은 그 기원이 되는 영국의 사회적 기업에서부터 시작하여 일본, 미국 등에서 지역경제 활성화와 도시문제 해결에 대한 방안으로 이미 상당한 성과를 보이고 있다. 커뮤니티 비즈니스가 법적 기반을 갖추고 가장 활발한 일본에서는 지역문제의 해결에 국한된 형태로 발전하였고, 미국에서는 도시의 공동화와 황폐화 문제를 해결하기 위한 대안으로 성장하여 왔다. 반면 아프리카 등 제3세계에서는 커뮤니티 비즈니스가 빈곤문제를 해결하기 위한 목적으로 시작되기도 하였다(함유근김영수, 2010; 황진호, 2011:62)

한편 우리나라에서 마을기업은 지역 간 경제격차의 확대 등 해소하기 위해 중앙정부 주도형으로 추진해온 하향식 지역경제활성화 정책이 소기의 성과를 거두지 못하고 지역주민의 자발적 참여를 이끌어내지 못하면서 그간의 하향식 지역경제활성화 정책이 아닌 지역의 경제적, 사회적 문제를 지역주민의 자발적 참여에 의해 해결할 수 있도록 마을기업이라는 수단을 활용하기 시작한 것이다. 구체적으로 정부의 마을기업육성사업은

2010년 안전행정부가 post-희망근로 대책으로 ‘지역커뮤니티 비즈니스 사업을 2010년 9월부터 추진하기로 하고 사업명을 ‘자립형 지역공동체 사업’으로 변경하면서 시작되었으며, 2011년 마을기업육성사업으로 발전하여 운영되어 왔다(김효섭, 2012: 56). 그러나 전남 순천시와 전북 완주군 등 몇몇 지방자치단체에서는 중앙정부가 본격적으로 마을기업을 추진하기 이전부터 지방자치단체의 수준에서 추진해왔다.

지방자치단체의 심사를 거쳐 안전행정부에 의해 마을기업으로 지정된 경우에는 2년에 걸쳐 최대 8천만 원의 사업보조금이 지급되며 올해에도 200억 원이 마을기업 육성사업에 투자될 전망이다. 올해부터는 시도별 중간지원조직의 지원과 재능 나눔을 통한 경영컨설팅 지원도 있을 예정이다. 이러한 마을기업의 추진 성과로서 정부는 2012년 12월말 현재 전국적으로 787개의 마을기업이 있으며, 이로 인한 매출액은 492억 원, 이로 인해 창출된 일자리는 6,533개에 이른다고 보고하고 있다(2013년 5월 17일자 안전행정부 보도자료 참조). 서울시의 경우 작년 자료를 참조하면 25개 자치구에 86개의 마을기업이 운영되고 있다(서울시정개발연구원, 2012). 얼마 전 보도자료에 따르면 2013년도의 경우 정부에서는 1200여개의 마을기업이 만들어질 것으로 예상하고 있다(2013. 5. 17. 보도자료).

이러한 마을기업은 다양한 양태로 나타나고 있지만, 마을기업을 정부 주도로 지원하고 육성하는 이러한 정책배경에는 지역차원의 고용창출과 소득증대에 대한 정부의 기대가 깔려있다. 장기적으로는 지역경제활성화, 지역개발과 지역공동체 형성에 이르기까지 다양한 사회적 파급효과를 기대할 수 있겠지만 현재로서 정부의 주된 관심은 마을기업을 통한 일자리 창출과 소득증대에 초점이 맞추어져 있다.

사회적기업육성법이라는 지원법규를 가지고 있는 사회적 기업과는 달리 마을기업은 지원법규는 없는 실정이다. 또한 고용노동부의 인증을 받기 위해서 사회적 기업은 일정 정도 취약계층에게 일자리 창출을 하거나 사회서비스를 제공해야 하는 등 일정한 요건과 법적 조직형태를 갖추어야

한다. 그러나 마을기업은 그러한 요건이 간소한 편이다. 한편 예비 사회적 기업도 사회적 기업의 요건을 모두 충족할 수는 없어도 지방자치단체에서 인증 사회적 기업으로 성장할 수 있도록 지원하고 있다. 예비 사회적 기업의 경우 사회적 기업보다는 요건이 간소하지만 마을기업은 이러한 예비 사회적 기업보다도 요건이 간소한 편이다. 한편 사회적 기업은 사회적 목적이라는 측면을 강조하지만 마을기업은 지역주민들의 일자리 창출과 소득증대 등 지역적 가치에 초점을 두고 있다. 또한 이윤의 재투자자의 경우도 사회적 기업이 잔여재산의 2/3를 사회적으로 재투자해야 할 것을 규정하고 있지만 마을기업의 경우 지역성이 강조된 좁은 범위의 재투자자를 권고하지만 이를 강제화하지는 않는다(김효섭, 2012:55-62).

## (2) 협동조합의 등장과 발전

2011년 말에 협동조합기본법이 제정되고 2012년 말부터 시행됨으로써 우리나라에서 사회적 경제 영역이 보다 확대되었다고 할 수 있다. 협동조합은 공동소유와 민주적인 운영을 통해 경제적, 사회적, 문화적 필요와 욕구를 이루려는 사람들이 자발적으로 결성한 기업을 말한다. 물론 사회적 기업이나 마을기업 중에는 생협이나 공동육아 협동조합 등 이미 협동조합의 방식으로 설립되고 운영되고 있는 조직들이 상당하다. 그러나 이러한 기본법의 제정으로 그간 생협법, 신협법 등 8개의 개별법으로 운영되어 협동조합의 설립 영역이 상당히 제한적이어서 법적 지위를 부여받지 못한 임의단체나 자율적 결사체들 예를 들면 노동자협동조합, 자주관리기업, 자활공동체들의 경우 협동조합으로 전환하여 법적 지위를 부여받을 수 있게 되었다. 또한 이전보다 훨씬 다양한 분야에서 협동조합 설립이 가능해지게 되었다. 10) 협동조합기본법을 제정하기 위한 연대활동에 참여한 많

10) 협동조합기본법의 한계로 여전히 생협법, 신협법, 농협법 등 8개 개별법은 그대로 둔상태에서 절름발이 기본법이 되었다는 지적과 설립분야의 다양성 허용에도

은 단체들이 실제로 협동조합방식으로 운영되고 있는데, 신용조합과 공제조합, 돌봄, 유치원, 공동육아, 청소, 생산협동조합조직들 역시 협동조합으로 전환할 것이 예상되고 있다(박승욱, 2013)

이러한 협동조합기본법과 사회적기업육성법을 비교해본다면 사회적기업육성법은 법인격의 인정이 아니라 특정한 정부의 정책목표를 달성하기 위한 지원을 펼치는 정책이기 때문에 많은 사회적 기업이 설립되는 인센티브를 제공하고 있다. 그러나 협동조합기본법의 경우 구성원의 필요를 충족하기 위한 자치조직의 활동을 법적으로 인정하는 법이라는 측면에서 국가의 개입이 최소화되고 유인이 그다지 큰 것은 아니라는 것을 알 수 있다.

우리나라의 협동조합은 국제협동조합연맹(ICA)에서 제시한 7가지 원칙을 담고 있는데, 자발적이고 개방적인 조합원 제도, 조합원에 의한 민주적 관리, 조합원의 경제적 참여, 자율과 독립, 교육 훈련 및 정보의 제공, 협동조합간 협동, 지역사회에 대한 기여 등이 주요 내용이다. 일반 협동조합의 경우에는 분야에 제한이 없지만 사회적 협동조합의 경우 지역사회 재생, 지역경제활성화, 지역주민들의 권익과 복리 증진, 취약계층에게 복지, 의료, 환경 분야의 사회서비스 제공 혹은 일자리 제공하는 사업, 기타 공익증진에 이바지하는 사업 중 하나를 주 사업으로 해야 한다(협동조합 법제정연대회의, 2011; 박범용, 2012:109-111).

세계적 금융위기가 지속되면서 대안적인 기업모델로 협동조합이 주목받고 있다. 국제노동기구(ILO)의 연구결과(Birchall, 2009)에 따르면 2007년 금융위기와 뒤이은 경제위기는 대다수 기업들에게 부정적인 영향을 미친 것으로 평가된다. 그러나 전세계의협동조합 방식 기업들은 위기에 탄력적인 모습을 보여주었다. 금융협동조합은 여전히 재무상태가 건전하고 소비

---

불구하고 금융위의 반대로 결국 신용사업과 공제사업이 빠져있다는 점을 지적한다. 오히려 고리의 대부업체, 저축은행, 관제신협과 보험회사는 성행하는 현실과 대조적이라는 지적이 제기되기도 한다(박승욱, 2013).

자협동조합은 매출이 늘어난 것으로 보고되었고, 노동자들은 새로운 경제 현실에 부응하기 위해 협동조합형태의 기업을 선택하여 노동자협동조합은 성장세를 보이고 있다. 이해를 돕기 위해 예를 들어보자. 캐나다의 데잘당신협은 경우 조합원의 상호금융 역할 뿐 아니라 지역 활성화를 위해 지역의 개발은행의 역할과 지역 내 협동조합 등 다양한 사회적 경제조직의 설립을 지원하는 역할을 하고 있다. 현재 조합원 5600만명, 직원 수 44,654명, 자산규모 1,900달러, 지역신협442개 규모로 발전하였다. 데잘당신협의 경우 일반은행들이 수익성이 낮다는 이유로 지점을 폐쇄해온 소규모 농촌지역에서 지속적으로 사업을 영위하는 등 지역공동체의 유지 발전에 기여했다. 이러한 캐나다 데잘당 신협의 사례는 지역주민이 소유하고 지역공동체와 밀접한 연계를 맺고 있는 은행이 지역의 경제발전에 얼마나 강력한 영향력을 미칠 수 있는가를 보여준다(Birchall, 2009; 이호중, 2012:63). 한편 2008년도 유럽 협동조합 연맹은 ‘협동조합의 시대가 도래’ 하였음을 천명한 바 있다. 이미 유럽에는 1억 6천만 명의 조합원과 약 27만개의 협동조합들이 있고 약 540만 개의 일자리를 만들어내고 있는 등 이미 규모면서 무시할 수 없는 경제주체이고, 특히 공동체적 소유, 민주적 운영, 자립과 지속가능성 등 금융자본주의 시장경제와는 다른 가치와 운영원리로 새로운 영역을 만들고 있다(장종익, 2003; 이호중, 2012: 58).

우리나라에서도 협동조합경제의 역사적 경험이 있다. 한국의 신협운동은 초기에는 협동조합운동의 원칙과 정체성을 가장 잘 구현하고 있는 것으로 평가되었다. 70년대까지 신협의 대출금리는 3% 이내였고 당시의 고리채 없애는데 혁혁한 공을 세웠다고 한다. 조합원교육도 큰 비중으로 강조하여 당시 신규 조합원들은 반드시 신협연합회 교육 받아야 조합원 자격 얻을 수 있을 정도였다고 한다. 그러나 80년대부터 자본주의의 효율성과 경쟁의 가치를 신협이 받아들이면서 조합원들의 상호부조기능보다는 돈벌이에 뛰어들면서 부동산 PF시장에 뛰어들었고 급기야 97년 IMF 사태 때 무려 500여개가 문을 닫게 되었고 금감위의 관리감독체계아래 들어가

게 되었다. 현재에는 농협, 신협 등의 경우 이름은 협동조합이지만 협동조합의 정체성을 많이 잃은 것으로 평가되고 있다. 그러나 먹을거리의 안정성이라는 면에서 한 살림이 조합원들의 신뢰를 바탕으로 경쟁력을 어느 정도 갖추고 있다거나 한겨레두레공제조합의 상포계의 경우 바가지와 덤터기를 쓰기 쉬운 장례식산업을 투명하게 직거래 공동구매 시스템으로 운영하고 결과적으로 수백만 원의 장례비용을 절약하게 만드는 등 협동조합의 가능성을 제시하기도 한다(프레시안, 2013. 5. 6일자 좌담회 기사자료).

#### 4. 사회적 경제의 활성화와 지역혁신

마을기업, 협동조합, 사회적 기업 등 다양한 사회적 경제 실험은 지역혁신의 다양한 원천이다. 사회적 경제 실험은 지역혁신의 다양한 원천이다.

##### (1) 버려진 지역자원의 혁신적 활용 가능

첫째, 쓸모없다고 여겨지는 사람들(취약계층), 버려진 자원들과 지역들을 오히려 자원으로 활용하고 새로운 가치를 부여하여 사회적으로 유용한 목적을 위해 활용한다. 이것은 획기적인 것이다. 고용을 터부시하던 취약계층의 인력을 이제 인적 자원을 활용할 수 있게 되었다. 예로 헌 물건을 터부시하던 우리나라에서 기증받은 물건을 수선, 재가공하여 자원봉사자들을 통해 판매하여 재활용과 나눔의 가치를 확산하는 사례들도 있다.

## (2) 미해결 지역문제(일자리, 새로운 복지수요, 지역경제활성화 등)의 혁신적 해결 수단

둘째, 자원을 발굴하고 새로운 부가가치를 만들어내는 면에서 획기적 일 뿐 아니라 지금까지 해결하기 어려웠던 사회문제를 해결하는 유용한 수단이라는 점에서도 획기적이다. 오랫동안 사회적으로 배제되어 있었던 장애인, 여성, 노인 등 취약계층에게 일자리를 제공함으로써 이들을 노동 시장에 통합시켰다는 점이 혁신적이고, 사회적으로 필요하지만 정부에서도 시장에서도 충분히 공급하지 못했던 사회서비스를 제공하는 대안적인 공급자로서 역할을 수행하고 있다는 점도 가히 획기적인 것이다. 보육의 문제를 공동으로 해결하기 위해 생겨난 공동육아협동조합을 중심으로 형성된 성미산 마을 공동체, 아파트의 표준화되고 전문화된 관리에서 소외된 지역주민들이 민관이 합작으로 노후화된 다세대 주택의 관리 및 개보수하는 사업을 통해 주거환경을 개선하고 취약계층에게 일자리를 제공하고 살기 좋은 마을공동체를 만들어보고자 하는 사업, 안전한 먹거리가 필요한 도시 소비자와 판로확보가 어려운 생산자의 필요를 함께 해결해보고자 하는 협동조합, 문화소외지역들을 중심으로 문화예술공연을 실행하여 지역의 문화적 욕구를 충족시키고 문화예술인들에게 일자리도 제공하는 사업, 마을 공동체를 개발하고 지역경제를 활성화하기 위해 각종 사업들을 연계하여 추진하는 마을기업 등 많은 사례를 통해 혁신성을 엿볼 수 있다.

## (3) 일하는 방식의 혁신적 변화: 민주적 참여, 협력과 연대를 혼련

셋째, 사업 아이디어가 기존에 발굴되지 못한 사업 가치와 영역일 뿐 아니라 시민의 참여를 중심으로 일하는 방식에서도 획기적이다. 마을기업

이나 협동조합 등을 통해 단지 그들에게 일자리를 제공하거나 서비스를 제공하는 것에 그친다면 이들은 여전히 고용정책이나 복지정책의 수동적인 수혜자일 뿐이다. 그러나 이들이 직접 일하는 현장에서부터 자신들의 경험과 제안을 적극 표명할 기회를 갖고 주도하고 참여하는 방식을 훈련한다면 장기적으로 이들은 자율성과 민주성을 익히고 자활, 자립할 수 있는 역량을 키울 수 있는 것이다. 이러한 생태계 안에서 이들은 참여를 통해 새롭게 민주주의를 배울 수 있을 것이며 다양한 배경의 사람들과 일을 조정하고 중재하는 과정을 통해 연대, 협력을 바탕으로 일하는 방식을 습득하는 훈련의 장으로 활용될 수 있다는 것이다. 따라서 사회적 경제의 활성화는 이러한 지역 민주주의 발전을 위한 건강한 생태계를 조성하는 것이 될 것이며 민간부문의 역량과 자생력의 기반을 크게 강화하고 연대와 협력을 통한 사회자본 창출을 통해 민관의 협력적 거버넌스, 지역의 공동체 형성(community building)에도 크게 기여할 수 있을 것이다.

이와 같이 혁신의 원천은 개인적인 사회적 기업가 정신에 있다고 할 수도 있지만 사회적 경제의 역사적 경험이 오래된 유럽의 경우 민주적 참여와 의사결정 절차를 통한 내부유인구조나 조직 차원을 넘어선 정부와 민간 차원의 협력 네트워크 등 과정적 측면을 강조하고 있다(Hulgård, 2011:2). 사회적 기업이나 사회적 기업가들에 의해 창출되는 사회 자본과 가치는 유럽의 사회적 경제의 역사의 특징상 참여적인 접근 위에 기초되어 있는 것이다(Borzaga and Defourmy, 2001; Nyssens, 2006; Hulgård, 2011: 김경희·정무권·한상일, 2012:145-148). 다시 말해 중요한 점은 혁신이 시장이나 국가에 의해 주도되는 것이 아니라 수동적인 수혜자들에 머물렀던 시민들에 의해 주도되고 있다는 점이며, 그러한 혁신은 이들의 참여와 협동, 연대의 과정에서 발원된다는 점에서 그 가치를 새롭게 조명해야 한다는 점이다(김경희·정무권·한상일, 2012:145-148). 표준화되고 관료적으로 전달되는 서비스의 수혜자나 일반 소비자로서가 아니라 자신들의 필요를 따라 문제를 발굴해내고 이를 해결할 수 있는 절차들을 조직화하며, 직접

사업을 통해 시행착오를 반복하면서 혁신적으로 자신들의 문제를 스스로 해결할 뿐만 아니라 지역경제활성화를 넘어서 지역혁신을 주도하고 있는 것이다.

따라서 사회적 경제조직들을 활성화하는 것은 지역혁신의 관점에서 지역의 특성과 지역에 버려진 자원들의 가치를 재발견하고 새로운 부가가치를 부여하여 사회적 목적을 위해 유용하게 활용할 수 있게 할 것이다. 또한 오래된 지역의 현안, 문제들을 창의적으로 해결할 수 있는 방법이 될 수 있을 것이다. 이는 민간의 주도성을 회복하고 민간부문의 역량과 기반을 강화하는 데에도 혁신적일 것이다.

그 지역의 경제문제를 포함하여 다양한 문제를 지역주민들이 주도하여 자율적으로 해결해가는 것이 사회적 경제를 통한 지역개발모델이다. 마을기업이나 협동조합에 대한 정부의 기대는 그간 정부도 시장도 해결하지 못한 문제를 사회적 경제가 해결해주리라는 기대이다. 특히 지속적인 경제위기 상황에서의 실업과 빈곤의 문제를 동시에 해결해주길 기대하는 것이다. 고용창출과 관련하여 대기업에 압력을 가해도 고용 없는 저성장 시대에 크게 기대할 수 있는 것이 없다. 빈곤문제와 관련해서 정부의 복지재정을 무한정 늘릴 수도 없다. 이제 시장과 정부가 풀 수 없는 문제를 지역 차원에서 사회적 경제를 통해 자치적으로 해결하려는 것이다. 이것이 혁신이다. 그동안 해결할 수 없는 문제를 새로운 방식과 접근으로 풀어내려고 시도하는 것이다.

앞에서 간략하게 국내외 마을기업과 협동조합의 역사적 경험과 성과를 제시한 것은 이러한 사회적 경제 조직들이 지역혁신의 요소로 작용할 수 있는 가능성을 시사해준다. 더 정확히 말하자면 이러한 사회적 경제조직들의 기본 원칙 곧 스스로의 문제를 자치적으로 해결하기 위해 함께 참여하고 협력하고 연대하는 기반위에서 혁신이 싹트는 것이다.

## 5. 사회적 경제 활성화와 지역혁신을 위한 제언

앞에서는 마을기업이나 협동조합을 사회적 경제의 범위 내에서 이해할 필요가 있다는 점을 강조하였고, 우리나라의 마을기업과 협동조합이 생겨나고 발전하게 된 과정을 간략히 정리하면서 앞으로 우리나라에서도 서구의 사회적 경제의 발전과정에서 엿볼 수 있는 혁신의 가능성을 지역혁신의 차원에서 논의해보았다. 마지막으로 많은 정부의 지원 아래 육성되고 있는 마을기업과 협동조합 등 사회적 경제의 활성화 노력을 보면서 한계 혹은 문제점으로 지적될 수 있는 부분을 두 가지 정도 이야기 하고자 한다.

### (1) 사회적 경제의 성과평가의 한계

첫 번째 문제는 마을기업이나 협동조합, 사회적 기업 등 사회적 경제 조직들이 그 설립요건이 되는 목적 차원에서는 ‘사회적 목적’과 ‘경제적 목적’을 동시에 제시하고 있지만, 그 성과를 평가할 때는 ‘경제적 측면의 성과’만 강조되고 ‘사회적 측면의 성과’는 실제로 무시되고 있는 것으로 보인다. 이는 현재 마을기업이나 협동조합 등 사회적 경제활성화에 대한 정부의 기대와 관점이 얼마나 협소하고 단기적인지를 보여준다. 예로 얼마 전 발표한 안전행정부의 보도자료(2013. 5. 6일자)에 따르면 마을기업의 추진성파로 2012년 12월말 현재 전국적으로 787개의 마을기업이 있고, 신규 고용창출은 6,533개에 이른다고 보고한 바 있다. 말로는 사회적 기업, 마을기업, 협동조합 모두 ‘사회적 목적’을 강조하고 민주적인 참여의 원리와 협력과 연대 등의 가치를 강조하고 있지만 추진성파에서 그러한 내

용은 찾아볼 수 없는 것이다

몇몇 연구결과들에서도 목적은 경제적, 사회적 개발을 동시에 고려하고 있지만 평가과정은 대부분 경제개발에만 초점을 두는 경향이 있다고 지적하고 있다(Shortall, 2004: 전북발전연구원, 2011: 23). 현재와 같이 고용노동부는 사회적 기업을, 안전행정부는 마을기업을, 기획재정부는 협동조합을 일자리 창출이라는 경제적 목표를 정책목표로 삼고 추진하는 실정이라면 전체 사회적 경제의 맥락하에서의 시너지 효과를 내기가 어려울 것이다.

따라서 앞으로 이러한 사회적 경제 조직을 통한 사업수행의 결과 마을 차원에서 혁신적으로 창출된 사회적 자본, 마을 공공성은 어느 정도인가 하는 문제는 계량화하고 측정하기 어렵다 할지라도 이와 같이 새롭게 창출된 가치들을 측정하는 방법이 고안되어야 할 것이다. 주민들의 관계망, 사업의 주민 주도성과 자립성 등 사회적 측면의 목적달성에 기여하는 요소들도 적극 발굴하고 측정하여 그러한 혁신적인 사회적 성과가 평가과정에서 고려되어야 할 것이다(서울특별시의회 정책연구위원회, 2013).

## (2) 파트너십의 한계

앞의 성과평가의 문제보다 더 본질적이고 어려운 문제가 파트너십의 문제이다. 파트너십이라는 용어는 상호연계, 연대와 협력 등 다양한 용어로 표현할 수 있겠지만 중요한 것은 민주적인 파트너십은 사회적 경제의 핵심 원리이다. 사실 정부이든 시장이든 사회의 모든 영역이 사실상 미시적 차원의 파트너십으로 작동하지 않는 영역은 없지만, 사회적 경제에 속한 조직들은 대놓고 내외부적으로 파트너십을 강조하며 대내적 대외적으로 민주주의에 대해 깊은 열망을 가지고 있다. 이는 영리기업이 일하는 방식과는 천차만별이다. 지시를 따라 주어진 일만 하고 월급 받으면 되는 피용인이 아니라 무엇을 만들어야할지, 조직을 어떻게 운영해야할지, 판로

확보를 위해 어디에 도움을 요청해야 하는지, 함께 고민하고 함께 수고해야 한다. 사회적으로 볼 때 경험도 능력도 별로 없는 것으로 보이는 사람들이 함께 이러한 문제를 해결해나가야 한다. 함께 일자리를 창출하고 또 소득을 나누어야 하고 또 지역사회의 이익을 위해 얻은 이익을 나누어야 한다. 공동의 목표에 대한 합의도 쉽지 않을 것이고 외부의 자원 동원이나 판로개척을 위한 연계와 협력도 녹록하지 않은 실정이다. 내부적으로 파트너십의 문제가 간단하지 않을뿐더러 지역차원에서 정부와 사회적 경제 조직간의 파트너십도 간단치 않고 심지어 동종업계의 파트너십도 간단하지 않다.

실제로 지역차원에서 사회적 경제조직이 담당하는 사업과 관련된 지역 내 의사결정은 대부분 민간부문과 공공부문의 다양한 단체의 파트너십을 통해 이루어진다. 그러나 파트너십이 지역차원에서 실제 어떻게 작동하는지, 효과적인 작동에 대한 장애물, 파트너십의 성공요인에 대해서는 거의 알려져 있지 않다(Edwards et al. 2000; Moseley and Cavazzani, 2001; 전북개발연구원, 2011: 24에서 재인용). 각종 네트워킹을 통한 파트너십은 사회적 경제조직의 중요한 원칙이자 운영방식임에도 불구하고 이러한 파트너십 안에서 권력의 차별성이 숨어있다는 지적도 제시된다. 정부와 민간 사이에서 권력의 차별이 숨어있을 수 있지만 민간과 민간 사이에서도 그러하다. 예를 들어 특정그룹은 의사결정에서 소외되는 경우가 많다. 성, 계층, 교육수준에 따른 사회적 차별은 파트너십을 통한 지역수준에서도 존재할 수 있다는 것이다. 또한 파트너십의 중요성에 대한 이론적 기반인 사회적 자본은 권력과 사회적 불평등 문제를 무시하는 측면이 있다고 지적된다. 예를 들면, 농촌지역의 여성단체들은 결속력이 강하고 신뢰수준이 높은데도 자원배분에서 소외되는 경우가 많다. 파트너십은 민주적 대표성에도 한계를 가질 수 있다. 많은 경우 동일한 사람이 대다수 파트너십의 회원, 이와 함께 소수의 지역주민이 다수의 파트너십 의사결정에 핵심적 역할을 할 수 있기 때문이다. 서울특별시의회 발표자료에서도 소수의 시

민운동가 위주로 소수의 시민단체들이 폐쇄적으로 사회적 경제조직 활동을 이끌어나가는 것이 아닌가하는 우려를 담고 있었다(양세훈, 2013). 권력의 차별이나 대표성 문제 뿐 아니라 조직의 규모가 확대되면서 생겨나는 파트너십의 문제도 있다. 예를 들어 생협이 물품의 품목이 많이 늘고 매장도 넓어질 경우 직원들의 불친절이나 물품공급 지연 등을 이유로 클레임이 계속되기도 하고 전업노동실무자들과 조합원활동가의 급여수준의 차이를 둘러싼 갈등 등의 문제가 생겨나기도 한다. 또 다른 예로 공동육아 어린이집이 초기에는 고용된 보육교사와 조합원들간 갈등이 없었지만 규모가 커지면서 전문성과 서비스 질, 경영문제 등이 제기되면서 내부 구성원간 갈등이 노정되기도 한다(이경란, 2010:169). 혁신의 원천은 참여를 기반으로 한 네트워킹 과정에서 발생하는 협력과 연대에 있으며 이러한 측면 때문에 사회적 경제의 ‘생태계’를 형성해야 한다는 논리, 이러한 협력적 네트워킹이 집단지성, 집단양심을 창출한다는 논리가 지속적으로 제시됨에도 불구하고 이러한 파트너십이 결코 간단한 문제는 아닌 것으로 보인다.

더욱이 우리나라에서 사회적 경제 활성화는 정부 주도적으로 진행되고 있다. 이것이 꼭 나쁘다고 할 수는 없다. 왜냐하면 역사적으로 사회적 경제는 정부의 보호와 협력관계 안에서 성장하고 발전한 면도 있기 때문이다. 유럽에서는 여전히 자율성이 크게 손상되지 않는 범위 내에서 정부와의 협력적 관계 안에서 사회적 경제활동이 이루어지고 있다.

따라서 파트너십의 문제는 마을기업이나 협동조합 등 사회적 경제 조직들이 직면하고 풀어나가야할 문제인 동시에 정부 역시 이러한 맥락에서 사회적 경제 내외부의 거버넌스 차원에서 민주적인 파트너십을 형성할 수 있도록 돕고 지원해야 한다. 그 자율성을 훼손하지 않고 자생력을 키울 수 있는 방향으로 건강한 파트너십을 형성해 나가야 한다. 정부에서도 마을기업이나 협동조합을 단지 수혜대상으로 보지 않고 지역문제해결을 위한 대등한 파트너로 인정하고, 관련된 많은 민원들, 갈등들을 번거롭거나 귀

찮은 일로 치부하지 않고 일처리 과정에서 협의하는 문화와 관행을 확대 해나가고 협력과 연대의 기반을 조성해가야 한다. 또한 사회적 경제내 여러 조직들의 관장부서가 다르지만 부서들 간의 장벽도 허물고 문제해결을 중심으로 대화와 소통하며 협업하는 방식으로 일처리 방식을 혁신적으로 바꾸어야 한다. 우리나라의 관료주의적 행정문화와 역사적 경험을 고려하면 정부에서 먼저 주도적으로 이러한 훈련을 자처하는 것이 쉽지 않겠지만 이러한 역할을 감당한다면 민간의 참여를 유도하고 지원하는 일은 부자연스럽고 형식적인 일이 되지 않고 민관의 협력적 거버넌스의 구축은 자연스러운 것이며 사회적 경제활동의 지역차원의 잠재적인 가치와 기대 효과는 결국 시너지 효과를 발휘할 것이다.

<2013년 5월 10일 접수, 2013년 7월 9일 수정, 2013년 7월 31일 게재 확정>

## 참고문헌

- 김경희·정무권·한상일. 2012. “사회적 기업의 거버넌스 특징과 그 함의에 관한 연구: 다중이해관계자 참여를 중심으로” 『창조와 혁신』 5(1).
- 김성오.2012. “협동조합은 고용천국을 보장하는가?.” 『생협평론』, 가을(8): 19-30.
- 김효섭. 2012. 『사회적 기업과 마을기업 비교연구』.
- 박범용.2012. “협동조합기본법의 내용과 의미.” 『생협평론』, 봄(6호): 106-114.
- 신경화정순주. 2012. 『서울형 마을기업을 통한 지역공동체 활성화』. 서울시정개발연구원.
- 신승철.2012. 『공동체적 관계망의 내재적 작동원리에 대해: 자본주의적 주체를 넘어선 사이, 흐름, 관계를 중심으로』. (성미산 마을조사 연구보고서), (사) 사람과 마을. 서울시 용역 과제.
- 안전행정부. 2013. 『2013년 마을기업 육성 시행지침』.

- 양세훈. 2013. 『마을공동체 활성화 핵심수단, 사회적 경제 프로그램과의 연계방안』. 서울특별시의회 정책연구위원회.
- 이경란. 2010. “도심속 협동적 연대를 통한 마을경제관계망 만들기-서울 마포구 성미산마을의 사례.” 『한국협동조합연구』 28(2).
- 이호중. 2012. “협동조합 고유의 특성에 근거한 경영전략.” 『생협평론』, 가을(8호): 57-71.
- 전북발전연구원. 『2011.전라북도 마을기업컨설팅 연구결과보고서』.
- 프레시안 2013. 5. 6. “0.1% 자본주의를 대체할 99.9%의 협동경제.” 협동조합법 좌담회 기사자료.
- 황진호. 2011. “커뮤니티 비즈니스로서 마을기업의 발전과제.” 울산발전연구원, 『울산발전』 통권(31): 55-73.

Borzaga, C and J. Defourny(eds.) 2001. The Emergence of Social Enterprise London: Routledge.

Evers, A. 1995. “Part of the welfare mix : the third sector as an intermediate area.” *Voluntas* 6(2):159-182.

Hulgård, L. & Eschweiler, J. 2011. “Social innovation and deliberative democracy”, EMES Conferences Selected Papers Series, *ECSP-R* 11-25

## The Local Innovation through the Activation of Social Economy, and Its Expectation and Limitation: centered on Community Businesses and Cooperatives.

Kyoung-Hee Kim

Professor, Hansung University

### Abstract

This article focuses on the local innovation through the Social Economy(SE), such as community businesses and cooperatives. Firstly, the social economy organizations, which are recently introduced and supported by the government in South Korea, should be managed not separately but wholistically within the context of the whole social economy. The social economy organizations has emerged and developed by themselves voluntarily in the course of solving many social problems in a community, which its local residents has faced in a capitalist economy. This article also emphasizes that we can find this aspect in the development of community businesses and cooperatives in Korea. Another emphasis of this article is on the expectations of local innovation through the activation of social economy organizations in three aspects. First, SE is very innovative in that deserted human and material resources of a community can be utilized through it. Second, SE is so innovative in that it solves many long-term social and local problems, such as unemployment, new social needs, community activations and etc. Third, SE is quite innovative in that it operates with a mechanism different than that of profit

organizations. It is based on democratic participation and solidarity, having the same orientation toward the whole community interests. Albeit these expectations of the local innovation through the activation of SE, there are two limitations. First, the social outcome as the result of social economy has not been counted in the evaluation of the social economy organizations. Second, inward and outward partnership problems are still remaining as a more fundamental issue. These limitations must be overcome for the activation of social economy.

Keywords: Social Economy, community businesses, cooperatives, Local innovation, Partnership