

# 농촌의 사회적 경제 조직, 실태와 과제\*

김정섭\*\* · 임지은

한국농촌경제연구원(전라남도 나주시 빛가람로 601)

## The Social Economy Organizations in Rural South Korea

- Trends and Challenges -

Jeongseop Kim · Ji-Eun Lim

Korea Rural Economic Institute, Korea

### Abstract

Our main concerns in this paper are with the several kinds of social economy organization in rural South Korea, in where social exclusion is likely to be prevalent over time. Approximately, there are 2,500~3,000 social economy organizations which have been set up from 1990s. Most of their operational social aims are either to offer jobs or to provide social services for the vulnerable social groups in rural communities. They have several normative principles as a social economy organization. But the two principles were less supported than the others; 1) the community's initiative and participation, and 2) sharing surplus with community. The social economy organizations are involved in various types of business. The greatest number of social economy organizations are doing businesses in agriculture and agro-industry. On average, their value of asset is worth of 300 million wons. They are indebted for 130 million wons, averagely. Their average surplus is 110 million wons. Most of them are small businesses. It is enough to say that the social economy is at an early stage in rural South Korea. The social economy is confronted with some challenges, as follows. Firstly, the social economy organizers should be based on the needs of community in both setting up a new social economy organization and managing businesses. Secondly, networking and cooperation between social economy organizations should be expanded and strengthened. Thirdly, the sound governance with public sector should be built.

**Key words:** social economy, social economy organization, rural development, community development

## 1. 서론

### 1.1. 연구의 배경

거주 인구라고 해야 고작 3,000명 남짓한 충청남도의 어느 면(面), 도서관 회의실에 주민 수십 명이 모였다. '마을버스 협동조합' 설립 문제를 의논했다. 군청 소재지, 여러 읍·면 소재지, 배후지의 여러 마을을 돌아다니던 버스가 운행 노선과

횟수를 줄였기에 자구책을 마련하려는 움직임이다. 물론, 주민들은 순전히 자력(自力)으로 이 문제를 해결할 수 있다고 생각하지 않는다. 크기가 작은 차량을 갖추고 노선을 유연하게 운영하되 군청에서 재정 일부를 뒷받침해 준다면, 적자를 보지 않고 버스를 운행할 수 있다는 계산이다. '마을버스 협동조합'이 이윤(profit)을 많이 남길 필요는 없다. 적자가 누적되지 않고 계속 버스를 운행할 수만 있으면 된다. 승용차가 없어 대중교통에만 의지해야 하는 어르신들의 고충을 덜어드리는

주요어: 사회적 경제, 사회적 경제 조직, 농촌 발전, 지역사회 발전

\* 이 글은 2015년에 국고에서 연구비를 지원받아 수행한 연구 『농촌 지역의 사회적 경제 실태와 활성화 방안』의 내용에 바탕을 둔 것이다.

\*\* 교신저자(김정섭) 전화: 061-820-2252 e-mail: jskkjs@krei.re.kr

데에, 즉 사회적 배제(social exclusion)를 완화하는 데에 목적이 있기 때문이다.<sup>1)</sup> 교통 분야에서 발생하는 사회적 배제에 맞서려고 농촌 주민들이 선택한 실천 전략, ‘마을버스 협동조합’은 사회적 경제(social economy)의 전형적인 사례다.

사회적 경제는 “시장 부문과 공공 부문 사이에서 양자를 통해 만족되지 못한 필요를 해결하려고 재화나 서비스를 제공하는 경제활동 영역으로 협동조합, 공제조합, 결사체(association)의 성격을 지닌 다양한 비영리 조직, 경제활동을 하는 재단 등을 포함한다”(Defourmy, 1992)거나, “복지혼합(welfare mix) 속에서 시장 부문과 공공 부문 그리고 비공식 부문 등의 영역 사이에 자원과 원리들을 매개(link)하는 시민 사회의 공적 영역의 일부”(장원봉, 2007)라고도 정의된다. 요즘 사회적 경제 논의가 활발한데, 농촌 문제와 관련해 중요한 것은 ‘사회적 경제의 역할’에 관한 논의다. “국가 실패와 시장 실패가 현존하는 곳에서 사회적 경제가 혁신적인 거버넌스 해법을 제공한다”(Borzaga, & Tortia, 2007; Dancause & Morin, 2013)거나, “지역 밖에서 오는 경제적·지정학적·사회적 압력으로 인해 불확실성이 점점 증대되는 상황에서 지역사회 주민의 욕구(needs)를 충족하려는 경제 활동을 촉진하고 사회 문제를 해결하는 데, 즉 지역 발전에 기여한다”(Lloyd, 2007)거나, “사회 서비스 소비자나 시민의 ‘자율적 역량 강화(empowerment)’에 기여함으로써 사회적 배제에 대응하고 사회 통합에 기여한다”(Gonzales, 2007)는 주장이 있다.

인구 감소 및 고령화로 인해 공공 서비스 및 상업적 생활 서비스가 축소되고, 이는 지역의 경제활동 위축으로 이어져 인구 감소 및 고령화를 다시 부채질하는 악순환 구조가 한국 농촌에 형성되어 있다(송미령, 김정섭, & 박주영, 2009: 445). 게다가 지역사회 구성원 사이에 여러 측면에서 격차가 확대되고 지역사회의 인구 구성도 복잡해지는 최근 변화는 농촌 지역 내에 사회적 배제를 심화시키고 있다(김정섭, 마상진, & 김미복, 2012: 6). 사회적 배제란 개인이나 가구의 사회적 통합을 보장해야 할 사회 내 중요 체계(system)가 붕괴되거나 기능 장애에 빠지는 것을 말한다(Shucksmith, & Chapman, 1998: 230). 개인 및 가구의 입장에서 보면 생활에 필요한 재화나 서비스를 통상적이고 평균적인 수준에서 확보할 수 없는, 즉

접근이 차단되어 있는 상태라고 말할 수 있다.

조금 더 분석적으로 접근하면, 라이머(Reimer, 2004)가 구분한 네 종류의 체계가 제 역할을 하지 못한 결과로 사회적 배제가 발생한다고 말할 수 있다. 그 네 종류의 체계란 사적 체계(시장 관계), 국가 행정 체계(관료제적 관계), 공동체(가족이나 교우 관계 등 정체성을 공유하는 개인들의 사회 연결망(network)), 결사체 체계(이익 공유에 기초한 집합적 행위 관계)를 말한다. 이 틀에 맞춰 한국 농촌의 사회적 배제 상황을 다음과 같이 요약할 수 있다. “첫째, 인구 밀도 감소와 고령화로 인한 구매력 저하는 사적 체계에서 농촌 주민의 사회적 배제를 심화시키고 있다. 둘째, 국가 행정 체계가 사적 체계에서 발생하는 농촌의 사회적 배제 문제에 대응하려 시도하고 있으나 한계를 보이고 있다. ... 셋째, 전통적인 공동체는 심각하게 해체되어 있어 사적 체계나 국가 행정 체계에서 발생하는 실패를 보완하거나 그 두 체계의 기능을 대체할 수 없다. 넷째, 앞의 사회 체계들에서 발생하는 사회적 배제에 대응할 수 있는 가능성이 결사체 체계에 남겨졌다.”(김정섭, 마상진, & 김미복, 2012: 18). ‘사회적 배제에 대응할 수 있는 가능성이 결사체 체계에 남겨졌다’고 언급했는데, 그것은 사실 사회적 경제를 말한 것이다.

2014년에 국회에서 관련된 ‘기본법(안)’이 세 차례나 발의될 정도로 사회적 경제라는 이슈가 큰 주목을 받고 있으며, 제각기 갈래를 달리하는 법제나 정책을 계기로 수많은 사회적 경제 조직이 설립되었고 활동하고 있다. 그러나 한국 농촌에서 사회적 경제는 이제 그 발전의 초기 단계에 진입했을 뿐이다. 사회적 경제 실천은 사회적 배제 등 농촌 지역사회 문제를 해결하는 대안적 접근이 될 수 있을까? 아직은 경험적 근거 위에서 그 물음에 답하기 어렵다. 농촌 지역에서 사회적 경제 조직이 어떤 여건 속에서 어떤 전망을 갖고 어떤 실천을 하고 있는지 그 실태가 충분히 밝혀지지 않았기 때문이다. 사회적 경제 실천이 농촌 지역사회가 처한 난경(難境)을 헤쳐 나가려는 중요한 전략적 요소를 함축한다는 점에 착안한다면, 현재의 실태를 포괄적으로 분석하는 작업이 필요하다.

1) 요즘 농촌에서는 인구가 줄어 노선버스 운행이 감축되는 일이 흔하다. 문제는 주민 상당수가 고령층 교통약자라는 데에 있다. 「여객자동차 운수사업법」은 ‘수요응답형 여객자동차 운송사업’이라는 범주를 따로 두었다(제3조 3호). 농어촌에 한해 사업자가 비용을 줄여 서비스를 유지할 수 있도록 제도적 장치를 마련한 것이다. 그리고 수익성이 없는 노선 운행에 대해 지방자치단체가 자금을 보조하거나 용자할 수 있는 길도 열어 두었다(제50조 ①항의 2). 그럼에도 농촌 지역에는 교통 취약계층이 광범위하게 존재한다. 전형적인 시장 실패(market failure) 사례다. 공공 부문이 이 문제를 해결하려고 법제를 정비하고 지원 정책을 펼치고 있음에도 상황이 개선되지 않고 있다는 점에서, 정부 실패(government failure) 사례라고도 할 수 있다.

### 1.2. 연구 목적

이 글의 목적은 농촌 지역에서 활동하는 사회적 경제 조직의 실태를 포괄적으로 분석하고 그 발전 방향을 제안하는 데에 있다. 구체적으로는 다음과 같이 연구 목표를 정하였다. 첫째, ‘사회적 경제 및 사회적 경제 조직의 개념’에 관한 논의를 고찰하고 주로 외국에서 논의된 개념들이 한국 농촌이라는 맥락에는 어떻게 적용될 수 있으며, 농촌 발전이라는 관점에서 사회적 경제가 어떤 의미를 지니는지를 정리한다. 둘째, 농촌 지역의 사회적 경제 조직 운영 실태를 다각도로 조사하고 분석한다. 사회적 경제 조직들의 설립 현황, 종류, 조직 설립 목적과 목적을 실현하기 위한 활동 수단, 조직 운영상의 규범적 지향, 조직이 활동하는 업종, 재정, 사회적 경제 조직 간 연대 및 협력 실태 등을 조사하고 분석한다. 끝으로, 이 같은 분석 결과를 토대로 현재 한국 농촌에서 사회적 경제 활성화에 필요한 제도 및 정책 개선 방향과 과제를 제안한다.

### 1.3. 연구 방법

사회적 경제와 관련된 국내 법제 및 정책 사업 현황 자료를 수집하여 분석했다. 농촌에서 활동하는 사회적 경제 조직 유형으로 흔히 거론되는 것들로는 자활기업, 사회적 기업, 협동조합, 마을기업, 농촌 공동체회사 등이 있다. 저마다 다른 법률에 근거하거나 특정 정책 사업을 계기로 출현하였다. 그런 배경과 현재 어느 정도의 조직들이 활동하고 있는지를 알려주는 현황 자료를 검토하였다.

사회적 경제 조직 운영 실태를 파악하려고 608개 조직을 대상으로 설문 조사를 수행하였다. 2015년 5월에서 8월까지 4개월에 걸쳐 조사를 진행했는데, 우편 설문조사를 우선 실시하고, 우편으로 응답하기가 곤란한 조직들에 대해서는 방문 조사를 실시했다. 조직의 대표나 조직의 상황을 잘 알고 있는 임원이 설문에 응답하도록 하였다. 조사 대상 조직은 국내 선행 연구들에서 사회적 경제 조직의 특성을 갖고 있는 것으로 언급되고 있는 협동조합, 사회적 기업, 마을기업, 자활기업, 농촌 공동체회사 등이다. 각 조직 유형별로 불비례 할당법을 적용하여 표본을 추출하였다. 조직 설립 목적, 목적 실현 수단, 조직 운영의 규범적 지향, 경영 지표, 정책 요구 등을 조사하고 분석하였다. 빈도, 평균, 중위수 등을 중심으로 실태를 서

술하였다. 조직 유형 사이의 차이점을 비교할 때에는 교차분석, t-검증, 변량분석 등의 기법을 사용하였다. 데이터 처리에는 PASW Statistics(version 18) 프로그램을 활용하였다.

## 2. 사회적 경제의 개념과 한국 농촌을 배경으로 한 실태 조사 선행 연구

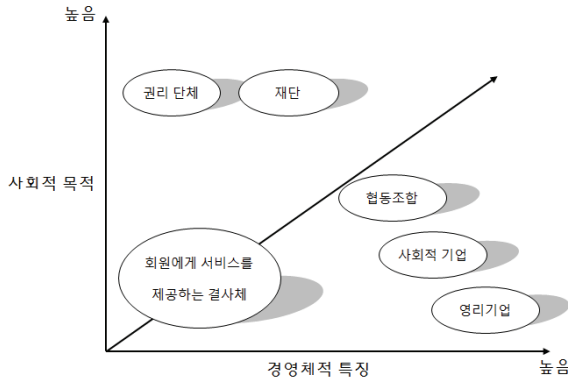
### 2.1. 사회적 경제의 개념에 대한 접근 방법

‘사회적 경제’의 개념을 정의하는 접근 방법으로 세 가지를 들 수 있다. 첫째는 법적·제도적 접근인데, 이 접근 방법은 사회적 경제를 시장 부문과 공공 부문 사이에서 양자를 통해 충족되지 못하는 필요를 해결하려고 재화와 서비스를 제공하는 경제활동이라고 정의한다. 둘째는 규범적 접근이다. 이 접근을 따르자면 “주로 협동조합, 공제조합, 비영리 조직 등이 수행하는 경제활동이 사회적 경제를 구성하며, 이들 조직이 견지하는 원칙은 1) 이윤보다는 구성원들 혹은 집합적 이해(interest)를 도모하려는 목적, 2) 독립적 경영, 3) 민주적 의사결정 과정, 4) 이윤 분배에 있어 자본보다는 사람들과 노동자들에게 주어진 우선권 등이다”(Defourny, 1992; 장원봉 2007: 20에서 재인용). 캐나다 퀘벡의 ‘사회적 경제 특별위원회’는 위의 정의에서 언급한 네 원칙에다 ‘참여 및 자율적 역량 강화’, ‘개인적·집단적 책임에 기초한 운영’이라는 원칙을 추가했다(Lévesque, & Ninacs, 2000: 115). 셋째는 사회경제적 조절 메커니즘 접근인데, 시장 부문, 공공 부문, 비공식 부문 등의 영역 사이에서 자원과 원리를 매개하는 시민사회의 공적 영역 가운데 일부로서 사회적 경제를 정의한다(Laville et al., 2005).

가장 널리 원용되는 법적·제도적 접근은 사회적 경제를 시장경제나 공공경제 따위의 영역과 배타적으로 구분되는 경제활동 영역으로 상정한다. 그리고 특정한 제도적 형식을 갖춘 조직을 그 영역에서 활동하는 조직, 즉 ‘사회적 경제 조직’이라고 개념화한다.<sup>2)</sup> 한편, 규범적 접근에서는 개별 사회적 경제 조직의 설립 목적이나 경영 과정에서 유지되는 규범적 지향을 기준으로 사회적 경제 조직의 특징을 지니는지 여부를 식별한다. 이때 두 개의 축으로 이뤄진 좌표계 안에서 사회적 경제 조직의 정체성을 설명하기도 한다(그림 1). 한 축은

2) 가령, 피어스(Pearce, 2003: 35)는 경제활동 영역을 시장 주도적 상업 경제, 비상업적 계획 경제, 사회적 목적에 기초한 상호적 자조 영역 등의 셋 유형으로 구분하고 사회적 경제를 ‘상호적 자조 영역’에 속하는 일부분으로 보았다.

(그림 1) 사회적 경제 조직의 위상



자료: Borzaga, & Tortia(2007:34)에서 인용 및 수정

조직이 지닌 사회적 목적이며 다른 한 축은 경영체로서의 특징이다. 결사체(혹은 연합체)의 성격과 사업체의 성격을 동시에 지니는 협동조합의 정체성과 관련된 논의도 이와 비슷하다. 이때 사회적 목적이란 조직의 근본 설립 목적을 말한다.)<sup>3)</sup> 그림에서 오른쪽 윗부분에 위치할수록 사회적 경제 조직으로서 특성을 더 많이 갖는다고 설명된다.

경험적 분석에서는 특정한 법률적 혹은 제도적 형식을 사회적 경제 조직이라고 정의하고 접근하는 게 간편하지만, 현실에서 복잡·다양하게 전개되는 사회적 경제 실천을 충분히 포착하는 데 한계가 있을 수 있다. 예컨대, 한국에서 대표적인 사회적 경제 조직이라고들 언급하는 사회적 기업은 다양한

법률적 형식을 지닌다. 사회적 기업 중에는 협동조합이 있고, 전형적인 영리 기업인 주식회사도 있고, 비영리 사단법인과 영농조합법인도 있다. 한국 농촌의 상황에서 특정한 법률적 형식의 조직을 지정하여 사회적 경제 조직이라고 정의하는 것은 적실하지 않다. 개별 조직에 국한한다면 그 법률적 외피와는 무관하게 어떤 규범 지향을 가지고 운영하는가를 기준으로 논하는 것이, 즉 규범적 접근이 더 적절하다. 개별 조직이 행하는 실천의 규범 지향을 유지하는가를 판별하여, 그들 조직의 실천을 ‘사회적 경제’라고 개념화하는 게 현실에 더 부합한다.

사회적 경제의 개념 정의에 관한 논의를 토대로, 한국 농촌의 사회적 경제 조직 유형의 특징을 분류하면 표 1과 같다. 표에서 부합한다고 표시한 것들이 실제로 그렇다는 뜻은 아니다. 관련 법률이나 정관 등 제도가 명시적으로 보장하는 내용만을 토대로 정리하면 그렇다는 것이다. 가령 농협은 법률에 민주적 의사결정 구조를 갖추게 되어 있지만, 모든 단위 농협이 실제로 민주적으로 운영되는가는 다른 문제다. 표에서 보듯이 협동조합들(농협, 수협, 신협, 「협동조합 기본법」에 따른 협동조합)의 관련 법규들마다 ‘규범적 접근’에서 논의되는 사회적 경제 조직의 규범 지향을 고루 망라하여 규정하고 있다. 이에 비해 사회적 기업, 마을기업, 농촌 공동체회사, 자활기업 등의 경우에는 관련 법규에서 그런 규정이 명시적이지 않다. 실제로는, 여러 선행 연구가 논의한 사회적 경제 조

(표 1) 제도적 형식을 기준으로 한 잠재적 사회적 경제 조직 유형별 특징

	법적·제도적 접근				규범적 접근				기타	
	협동조합	공제조합	NPOs	재단	집단적 이해	자율성	민주적 의사결정	자본배당 최소화	사회적 배제에 대응	자조
농협, 수협	○	○			○	○	○	○		○
신협		○			○	○	○	○		○
(일반)협동조합	○				○	○	○	○		○
사회적 협동조합	○		○		○	○	○	○	○	○
사회적 기업	○		○	○	○	○			○	
마을기업	○		○	○	○	○				○
농촌 공동체회사	○				○	○			○	○
자활기업	○		○		○	○			○	○

주: 표 윗부분의 유형(농수협, 신협, 협동조합 기본법에 따른 (일반)협동조합과 사회적 협동조합)은 법률적 형식에 따라 범주화한 것이고, 아랫부분의 유형(사회적 기업, 마을기업, 농촌 공동체회사, 자활기업)은 관련된 현행 법규 및 정책 사업을 기준으로 범주화한 것이다. 이 둘은 부분적으로 상호 중첩되기도 한다. ‘기타’는 이 연구의 한국 농촌의 현실에서 사회적 경제의 중요한 역할할 수 있다고 연구자가 판단한 요소들을 해당 조직 유형이 제도적으로 명시하고 있는지를 살펴본 것이다.

3) 따라서 사회적 경제 조직의 활동과 영리 추구를 목적으로 하는 기업이 수행하는 사회공헌 활동은 확연히 구별된다.

직의 정체성 특징을 한국 농촌의 조직들이 얼마나 유지하는지를 경험적 자료에 바탕을 두고 살펴보는 것 자체가 중요한 작업이 될 것이다.

그런데 개별 조직 층위의 접근 방법에는 또 다른 한계가 있다. 이 접근 방법으로는 공공 부문이나 시장 부문에서 다양한 법적 형식과 규범 지향을 지닌 여러 조직이 관계를 이루어 사회적·경제적 문제에 대응하는 사회적 경제 양상을 포착하기 어렵다. 특정한 법률적 형식을 유지하거나 특정한 규범 지향을 따라 움직이는 조직들만 그런 실천에 참여하는 게 아니기 때문이다.

그처럼 사회적 경제 조직들이 연결망을 형성하여 수행하는 집합적 협력 활동에는 여러 종류가 있을 수 있다. 가령 스페인의 몬드라곤이나 이탈리아의 에밀리아 로마냐 같은 곳의 사례를 소개하는 글에서 그런 연결망 활동의 예로 자원 및 서비스 공유, 공동 연구, 하청계약 공동 입찰, 조직 간 상호 구매, 조직 간 대부 등 금융 연대, 기금 적립 및 운용, 타 조직의 실직 노동자 고용 등이 소개되기도 한다(이강익, 2012: 98). 또는 강원도 원주시의 협동조합 운동 사례를 들어 상호부조 사업, 교육 사업, 공동의 금융 기반 조성, 참여 활성화를 위한 정보 전달 및 홍보 등의 연결망 활동을 소개하기도 한다(김선기, 2012: 124-125).

‘사회적 경제 조직들은 왜 연결망을 형성하는가?’, ‘사회적 경제 연결망은 어떤 구조를 갖고 어떤 기능을 수행하는가?’, ‘농촌 지역의 사회적 경제 활성화라는 관점에서 현재의 연결망은 어떤 잠재력을 지니며, 어떤 과제를 안고 있는가?’ 등등의 문제를 제기할 수 있지만, 한국 농촌을 배경으로 그런 문제에 접근한 경험적 연구는 그리 많지 않다.

## 2.2. 한국 농촌을 배경으로 한 사회적 경제 연구 동향

사회적 경제에 관한 연구는 개별 조직과 연결망, 두 층위에서 수행할 수 있다. 그러나 한국 농촌을 배경으로 경험적 조사를 수행한 연구는 그리 많지 않다. 몇몇 연구들이 있는데, 여러 유형의 조직을 망라한 것은 아니고 특정 유형의 사회적 경제 조직에 관한 것들이다. 그리고 사회적 경제 조직의 연결망 현상, 혹은 농촌 지역에서 공공 및 시장 부문의 조절 메커니즘으로서 사회적 경제라는 현상에 접근하는 관점을 취한 것은 많지 않다. 예를 들면 다음과 같은 연구들이 있다.

「협동조합 기본법」 시행을 전후로, 농촌 지역에서 협동조

합 설립 가능성을 전망하거나 협동조합 설립 실태를 기초적인 수준에서 살펴본 연구들이 있다(예: 김정섭 외, 2013; 김정섭·김미복, 2014; 최경식 외, 2014). 농촌을 배경으로 사회적 기업 실태를 살펴보고 관련 정책을 제안한 연구도 있다(예: 오내원 외, 2010; 이규천 외, 2011). 논쟁의 여지는 있으나, 농촌에서 사회적 경제 조직의 역할을 수행할 가능성이 높은 커뮤니티 비즈니스에 관한 연구도 있다(예: 김태곤 외, 2011; 김태곤 외, 2012; 김태곤 외, 2013; 김기태 외, 2012).

사회적 경제 조직이 개별 조직 층위를 넘어 지역 수준에서 연결망을 형성하여 협력하거나 지방자치단체 등과 거버넌스를 구축하는 것은 사회적 경제 확장의 주요 전략이라고 인식되고 있다. 그 같은 연결망 혹은 거버넌스 사례를 탐색한 조사 연구가 최근에 나오기 시작했다. 협동조합 운동의 역사가 누적된 농촌 지역에서 협동조합들이 사회적 경제 연결망 또는 거버넌스를 어떤 모습으로 형성하는지를 살펴본 연구들이 있다(예: 정규호, 2008; 최덕천, 2011; 용정순, 2013; 김정섭, 2013a; 오윤경 외, 2013). 이 연구들은 한국 농촌에서 협동조합 또는 커뮤니티 비즈니스 조직이 어떤 연결망을 형성하면서 지역사회 주민의 필요에 부응하는 발전 전략을 실천했는지 사례를 중심으로 기술하였다. 미시 수준의 조사 연구로서, 농촌 지역의 사회적 경제를 이해할 수 있는 단서를 제공한다. 그러나 한국 농촌 지역의 사회적 경제 실태에 관한 포괄적인 접근에는 이르지 못했다.

한편, 전국 수준은 아니지만, 농촌을 포함한 광역 지방자치단체 수준에서 사회적 경제 조직 현황을 비교적 광범위하게 조사한 연구들이 근년에 등장했다. 황영모(2013)는 전라북도의 사회적 경제 조직 현황을 조사하여 보고하였다. 이때 사회적 경제 조직의 범주를 상당히 넓게 보았다. 가령, 농업회사법인이나 농촌체험관광 마을 조직까지 포함하였다. 임준홍 외(2011)는 충청남도의 잠재적 사회적 경제 조직을 유형화하고 실태를 분석하였다. 잠재적 사회적 경제 조직의 범주에 포함된 것들로는 장애인보호사업장, 노인 생산공동체, 자활공동체, 사회적 기업, 마을기업 준비 단체, 생활협동조합, 시민단체 등이 있다. 조직의 법률적 형식, 활동 영역, 정부 지원을 받은 경험 여부, 사회적 경제 조직으로서 정체성에 대한 인식, 매출 규모, 순이익, 종사자 수 등의 실태를 보고하였다.

## 2.3. 시사점

‘사회적 경제’ 혹은 ‘사회적 경제 조직’의 개념에 관한 논의

가 진행되었는데, 그 지형은 복잡하다. 법적·제도적 접근만으로 한국 농촌에서 등장하기 시작한 사회적 경제 조직들을 적절하게 유형화하고 분석하기는 쉽지 않다. 사회적 경제 조직이 지향하는 규범은 사회적 경제라는 현상이 지니는 특징을 잘 설명하는 요소임에 틀림없다. 선행 연구들에서는, 주로 지역사회 주민이 구성원인 사회적 경제 조직에서 구성원의 집단적 이해를 도모하며, 자율적이고 독립적으로 운영되며, 민주적 의사결정의 원칙을 추구하며, 잉여(또는 이익)를 처분함에 있어 자본 배당의 원리를 최소화한다는 점이 개별 사회적 경제 조직의 규범 지향이라고 정리된다. 여기에 덧붙여 한국 농촌이라는 맥락을 고려한다면 사회적 경제는 '지역사회에 심화되고 있는 사회적 배제에 대응하려는 주민의 자조적 실천'이라는 점에서 각별히 조명할 필요가 있는 현상이다.

사회적 경제에 관한 연구가 최근에 급격하게 많이 쏟아져 나왔다. 그러나 한국 농촌을 배경으로, 특히 경험적 조사 및 분석에 바탕을 둔 연구는 많지 않다. 우선은 여러 유형을 망라하여 등장하고 있는 개별 사회적 경제 조직의 운영 실태를 포괄적으로 조사하고 분석함으로써 농촌에서 사회적 경제의 위상이 어떠한지 가늠할 필요가 있다. 특정 유형의 사회적 경제 조직에 대한 분석만으로는 전체적이고 포괄적인 윤곽을 그리

기 어렵기 때문이다. 아울러 개별 조직 수준을 넘어 사회적 경제 조직들의 연결망 및 거버넌스에 관해서도 조사하고 분석할 필요가 있다.

### 3. 농촌의 사회적 경제 조직 실태

#### 3.1. 설립 현황

사회적 경제의 대표적 조직 형식이라 할 수 있는 "협동조합은 '시장에 대응하여 활동하는 사업체'인 동시에 '시민사회 구성원이 자발적으로 참여하는 결사체'라는 이중적 정체성의 조직이다."(김정섭·조미형, 2013: 10). 그래서 사회적 경제 조직이 반드시 법률이나 정부 정책의 규율을 받는 것은 아니다. 어떤 의미에서는 법제나 정책의 그물망 밖에 있는 것이 자연스러울 수도 있다. 시민사회(또는 지역사회) 구성원의 자발적 참여에 기초한 결사체이기 때문이다. 그럼에도 한국 농촌의 사회적 경제 조직은 대부분 설립 과정에서 법제 및 정책 사업의 영향을 받았음을 부정하기 어렵다.

표 2에서 보듯이, 농촌에서 사회적 경제 조직 수가 최근에 급격히 증가했다. 이미 오래 전부터 중요한 위상을 차지했던 농협, 신협, 수협, 생협 등의 조직을 제외하고 1990년대 후반부

〈표 2〉 농촌 지역의 사회적 경제 조직 설립 추이

구분		2007	2008	2009	2010	2011	2012	2013	2014	계	비고
자활기업	전국									1,204	* 사회적 경제 * 농촌 소재 비율 27.9% * 국민기초생활보장법
	농촌									336	
사회적 기업	전국	26	151	47	214	141	141	267	264	1,251	* 사회적 경제 * 농촌 소재 비율 23.1% * 사회적기업 육성법
	농촌	6	30	12	40	22	31	66	82	289	
협동조합	전국	-	-	-	-	-	53	3,142	2,860	6,055	* 사회적 경제 * 농촌 소재 비율 19.2% * 협동조합 기본법
	농촌	-	-	-	-	-	9	557	594	1,160	
마을기업	전국	-	-	-	140	326	230	381	172	1,249	* 커뮤니티 비즈니스 * 농촌 소재 비율 60.1% * 마을기업육성사업(행자부)
	농촌	-	-	-	94	156	153	241	107	751	
농촌 공동체회사	전국									867	* 커뮤니티 비즈니스 * 농촌 소재 비율 100.0% * 농촌공동체회사육성사업(농식품부)
	농촌									867	

자료: 중앙자활센터(2014), 한국사회적기업진흥원 홈페이지(www.socialenterprise.or.kr), 기획재정부 협동조합 홈페이지(www.coop.go.kr), 공공데이터포털(www.data.go.kr) 행정자치부 홈페이지, 농림축산식품부(2014).

- 주 1: 자활기업과 농촌 공동체회사는 설립연도를 파악할 수 없어, 빈 칸을 음영 처리하여 표시했다.
- 주 2: 중복 집계된 경우가 일부 있다. 예를 들면, 법인격은 협동조합인데 사회적 기업으로 인종 받았거나 마을기업으로 지정된 경우가 있을 수 있다. 이처럼 중복되는 경우는 전체의 10~15% 정도 될 것으로 추정한다.
- 주 3: 이 표에서 협동조합이란 '협동조합 기본법'에 의거하여 설립 신고 수리된 (일반)협동조합과 설립 인가를 받은 사회적 협동조합을 통칭한다.
- 주 4: 농촌 공동체회사 육성 사업은 새로 사업체를 설립할 때 농림축산식품부가 지원하는 것이 아니라, 이미 설립되어 농촌에서 운영되는 사업체를 가운데 농림축산식품부가 규정한 '농촌 공동체회사'의 요건을 갖춘 경우를 찾아 지정하는 방식으로 시행된다.

터 법제화되거나 행정적으로 정의된 조직 유형<sup>4)</sup>에만 한정해도, 농촌 지역에서 그 수는 대략 2,500~3,000개 정도가 될 것 같다(2014년 말 기준). 그 가운데 2012년 이후에 설립된 것이 절반 이상일 듯하다. 이처럼 갑자기 사회적 경제 조직이 증가한 배경에는 ‘사회적 경제’에 대한 범사회적인 관심이 있었다. 여기에 관련 법률을 제정하고 지원 정책 사업을 추진한 것이 촉매로 작용했다.

이들 조직은 인구 규모를 고려할 때 도시보다 농촌에서 더 많이 설립되고 있다. 현재 전국 인구 가운데 농촌 거주 인구 비율은 약 18.5%다. 표 2에 제시한 조직 유형 각각에서 농촌에 소재한 것들이 차지하는 비율은 모두 18.5%를 넘는다.<sup>5)</sup> 상대적으로 농촌에서 더 활발하게 설립되고 있음은 무엇을 시사하는가?

마을기업 육성 사업, 사회적 기업 육성 정책, 농촌 공동체 회사 육성 사업, 자활기업 육성 정책 등<sup>6)</sup>을 추진하는 중앙행정기관이 임의로 농촌 지역에 자원을 더 많이 투입했다는 식으로는 설명하기 어렵다. 서론에서 언급한 것처럼, 사회적 배제라는 문제 상황이 특히 농촌 지역에서 더 심각해져 그에 대응하려는 농촌 지역사회의 움직임이 드러난 것 아닐까? 게다가 대면(face-to-face) 관계에 기초한 사회 자본이 도시에 비하면 농촌에서 훨씬 더 높은 밀도로 남아 있기 때문 아닐까? 사

회 자본이야말로 사회적 경제 조직을 견인하는 중요한 동력이다. 커뮤니티 비즈니스(혹은 사회적 경제)가 활성화하려면 “지역 주민의 자발적 참여를 통해 자연발생적인 발전을 도모하기 위해 지역사회의 공감 확산이 필요”(나주몽, 2012: 158)하다거나, “지역사회의 필요와 지역 주민의 요구가 반영되어야 한다”(이홍택·정성훈, 2012: 71)는 주장을 되짚어보면, 농촌에서 사회적 경제 조직 출현 가능성이 다소 더 높을 수 있다는 추론에 이르게 된다. 지역사회에 “형성된 긴밀한 사회 연결망과 그 구성원들(조직 및 개인) 사이의 신뢰는 협동 조직을 기획하는 단계에서부터 필요한 자원 동원 가능성을 높여주고, 협동 조직을 만들어 운영하는 단계에서도 실제로 자원 동원의 중요한 경로가 된다.”(김정섭, 2013a: 203).

### 3.2. 유형

사회적 경제 조직들은 각기 다른 법제 혹은 정책 사업을 계기로 설립되고 그 꼴을 갖추어 왔다. 마을기업은 행정자치부의 정책 사업을 계기로 출현하였다. 농촌 공동체회사 또한 농림축산식품부의 정책 사업이 규정한 조직 형식이다.<sup>7)</sup> 자활기업, 사회적 기업, 협동조합은 각기 「국민기초생활보장법」, 「사회적기업 육성법」, 「협동조합 기본법」에 근거를 두고 있

〈표 3〉 법률적 형식에 기초한 조사 대상 농촌 커뮤니티 비즈니스 및 사회적 경제 조직 분류

구분 1	빈도	비율(%)	구분 2	빈도	비율(%)
주식회사·유한회사	143	23.5	영리 법인 및 비법인 사업체	198	32.6
농업회사법인	11	1.8			
법인이 아닌 영리 사업체	44	7.2			
영농조합법인	101	16.6	영농조합법인	101	16.6
협동조합(협동조합 기본법)	149	24.5	협동조합법인	173	28.5
사회적 협동조합(협동조합 기본법)	23	3.8			
소비자생활협동조합	1	0.2			
비영리 사단법인	41	6.7	비영리 법인 및 비법인 단체	136	22.4
재단법인	9	1.5			
법인이 아닌 비영리 민간단체	36	5.9			
사회복지법인	50	8.2			
합계	608	100.0			

4) 이 글에서 주로 다루는 자활기업, 사회적 기업, 마을기업, 「협동조합 기본법」상의 협동조합 및 사회적 협동조합, 농촌 공동체회사를 말한다.

5) 농촌 공동체회사는 100% 농촌에 소재하는 것이 당연하다.

6) 「협동조합 기본법」이 규정한 (일반) 협동조합 및 사회적 협동조합만을 특정하여 보조금을 제공하는 중앙행정기관의 정책 사업은 없다.

7) 마을기업이나 농촌 공동체회사는 우선 커뮤니티 비즈니스 조직이다. 커뮤니티 비즈니스 조직과 사회적 경제 조직은 마치 다른 형식을 지닌 것처럼 보이지만, 농촌 현장에서는 그 경계가 선명하지 않다. 아니, “정부 실패와 시장 실패가 일어나는 곳에서 지역사회의 대응”(김정섭, 2013b: 607)이라는 맥락에서 보면 농촌에서 커뮤니티 비즈니스와 사회적 경제는 동일한 실천인 경우가 많다. 용어의 기원을 살펴봐도 커뮤니티 비즈니스와 사회적 경제는 동일한 실천이었음이 드러난다. “일본의 커뮤니티 비즈니스 제창자인 호소우키 노부타카도 커뮤니티 비즈니스의 착상을 영국에서 얻은 것인데, 커뮤니티 비즈니스가 영국에서 시작되었다는 것이 일반적 평가이다(호소우치 노부타카, 2008; 이상엽·정건섭, 2011; 김선기, 2011; Gore, Powell, and Wells, 2006). 1970년대 중반 이후, 이른바 영국병으로 불리는 심각한 경제 상황과 그것에 수반한 다양한 사회문제에 대응하는 과정에서 지역사회 주민들이 소유권을 갖고 지역사회에 필요한 서비스를 공급하는 ‘지역사회 협동조합(community cooperative)’이 출현한 것이 그 기원이라는 것이다(안혜원·이민규, 2010, 이상엽·정건섭, 2011에서 재인용)”(김정섭, 2013b: 607).

〈표 4〉 조직 유형별 관련 정책 사업 분포(복수응답 허용)

구분	영리 법인·비법인	영농조합법인	협동조합법인	비영리법인·비법인	계
지원 정책 사업과 무관	4 (2.6%)	6 (3.9%)	138 (89.0%)	7 (4.5%)	155 (100.0%)
마을기업 육성 사업	21 (17.1%)	62 (50.4%)	20 (16.3%)	20 (16.3%)	123 (100.0%)
농촌 공동체회사 지정	16 (25.8%)	33 (53.2%)	6 (9.7%)	7 (11.3%)	62 (100.0%)
사회적 기업 지원 사업	101(50.5%)	21 (10.5%)	14 (7.0%)	64 (32.0%)	200 (100.0%)
자활기업 지원 사업	84 (57.1%)	5 (3.4%)	9 (6.1%)	49 (33.3%)	147 (100.0%)
계	226 (32.9%)	127(18.5%)	187 (27.2%)	147 (21.4%)	687 (100.0%)

다. 설문 조사 대상이었던 608개의 농촌 사회적 경제 조직의 법률적 형식을 11개 유형으로 구분할 수 있었다(표 3).

이 조직들이 수직적 계통을 따라 구조화된 정부 정책 사업 유형별로는 어떻게 분류될 수 있는지를 살펴보았다(표 4), 특정 정책 사업에 관련된 조직이 특정한 법률적 형식에 일대일로 상응하지는 않았다. 즉, 마을기업이라고 해서 모두 협동조합인 것이 아니며, 사회적 기업이라고 해서 모두 주식회사 등의 영리 목적 회사법인인 것도 아니다. 단순히 법률적 혹은 행정상의 것대만으로 사회적 경제 조직을 유형화할 수 없음을 보여준다.

마을기업이나 농촌 공동체회사 가운데에는 영농조합법인이 절반 이상을 차지한다. 마을기업은 “마을 주민이 주도적으로 지역의 각종 자원을 활용, 안정적 소득 및 일자리를 창출하는 마을 단위의 기업”(행정자치부, 2013)이라고 정의된다. 농촌에서 설립 절차가 비교적 용이하고 농업 생산 혹은 농산물 가공·유통을 주된 업종으로 할 때 조세 감면 등의 혜택이 있어 유리한 법인 형식이 영농조합법인이다. 마을기업 가운데 영농조합법인이 다수를 차지하게 된 데에는 그런 이점이 작용했을 것이다. 농촌 공동체회사 육성 사업은 창업을 지원하는 정책 사업이 아니다. 이미 운영되는 법인 또는 비법인 민간단체 가운데 ‘공동체회사’의 특징을 갖는 것으로 확인되면 지정하여 통계에 포함시키고, 그 가운데 일부를 선정하여 보조금을 지원하고 있다. 종래에 농촌에서 주민들이 함께 법인 사업체를 조직하는 가장 흔한 형식이 영농조합법인이라는 점을 감안하면 농촌 공동체회사 가운데 절반 이상이 영농조합법인인 것도 자연스럽다.

이와는 대조적으로 사회적 기업이나 자활기업 중에는 영리를 목적으로 설립된 회사법인(예: 주식회사)이나 영리를 목적으로 설립했지만 법인이 아닌 사업체가 절반 이상이다. 정책 지원 사업을 수혜 받지 않은 조직의 대부분(89.0%)은 협동조합

이다. 「협동조합 기본법」에 규정된 협동조합에 특정하여 보조금을 지원하는 정책 사업이 없다는 점이 작용한 결과다. 「협동조합 기본법」이 다른 종류의 정책 사업이 시행된 이후에 제정되었기 때문에, 마을기업, 농촌 공동체회사, 사회적 기업, 자활기업이 협동조합이라는 법률적 형식을 갖출 기회가 원래부터 없었다. 사회적 기업과 자활기업, 이 두 종류의 조직에 대한 지원은 각기 관련 법률에 ‘취약계층’ 및 ‘기초생활보장 수급자 및 차상위 계층’을 대상으로 한다고 명시되어 있다. 어떤 종류의 법인이냐를 가리지 않고<sup>8)</sup> 사회적 약자의 일자리 확보 또는 사회적 약자에 대한 서비스 제공을 목적으로 한다면 지원하기 때문에 협동조합법인이나 영농조합법인 같은 ‘협동적 구조를 명시적으로 제도화한 법인’이 아닌 것들이 많다.

### 3.3. 조직 설립 목적과 실현 수단

농촌 지역의 사회적 경제 조직이 실현하려는 ‘사회적 목적’ 가운데 가장 큰 비중을 차지하는 것은 ‘취약계층 지원’(55.0%)이다. 그 다음으로는 ‘농가 및 농업활동 보호와 지원’(13.5%), ‘지역의 일반 주민 지원’(12.0%) 등의 순이다. ‘영리 법인·비법인’ 집단과 ‘비영리 법인·비법인’ 집단에서는 ‘취약계층 지원’이 최우선 설립 목적이라고 응답한 빈도가 현저하게 높다. 이 두 집단에 자활기업과 사회적 기업이 주로 포함되어 있기 때문인 듯하다. 한편, 영농조합법인과 협동조합법인의 경우 최우선 설립 목적으로서 ‘취약계층 지원’ 못지않게 높은 빈도로 ‘농가 및 농업활동 보호와 지원’도 부각된다. 영농조합법인과 협동조합법인에서 ‘지역의 일반 주민 지원’과 ‘낙후지역 활성화를 위한 지역개발’이 다른 유형의 사회적 경제 조직 집단에 비해 더 높은 빈도로 나타나는 경향이 있는데, 이는 상대적으로 다수가 협동조직에 참여할 수 있는 구조인 법률적 형식과 약간 관련이 있는 듯하다. 협동조합법인에서 ‘사회적 경제

<sup>8)</sup> 자활기업의 경우는 법인이 아니어도 된다.



〈표 5〉 농촌 지역 사회적 경제 조직의 최우선 설립 목적

구 분	영리 법인·비법인	영농조합 법인	협동조합 법인	비영리 법인·비법인	계
취약계층 지원	157 (80.1%)	28 (28.3%)	49 (29.2%)	95 (70.4%)	329 (55.0%)
지역의 일반 주민 지원	13 (6.6%)	19 (19.2%)	25 (14.9%)	15 (11.1%)	72 (12.0%)
낙후지역 활성화를 위한 지역개발	5 (2.6%)	6 (6.1%)	10 (6.0%)	1 (0.7%)	22 (3.7%)
농가 및 농업활동 보호와 지원	10 (5.1%)	29 (29.3%)	35 (20.8%)	7 (5.2%)	81 (13.5%)
환경·경관·전통문화 보전 및 활성화	5 (2.6%)	8 (8.1%)	22 (13.1%)	12 (8.9%)	47 (7.9%)
사회적 경제 조직·영세기업 지원 및 제도 개선	6 (3.1%)	9 (9.1%)	27 (16.1%)	5 (3.7%)	47 (7.9%)
계	196 (100.0%)	99 (100.0%)	168 (100.0%)	135 (100.0%)	598 (100.0%)

〈표 6〉 농촌 지역 사회적 경제 조직의 사회적 목적과 실현 수단(복수응답 허용)

구 분	취약계층 지원	지역의 일반 주민 지원	낙후지역 활성화 지역개발	농가 및 농업활동 보호·지원	환경·경관· 전통문화 보전 및 활성화	사회적 경제 조직·영세 기업 지원 및 제도 개선	계
일자리 제공	355 (36.2%)	212 (27.9%)	51 (24.2%)	99 (22.9%)	100 (22.8%)	212 (23.8%)	1,029 (27.7%)
상품 및 서비스 제공	166 (16.9%)	137 (18.0%)	30 (14.2%)	43 (10.0%)	53 (12.1%)	141 (15.8%)	570 (15.4%)
현물 지원	75 (7.7%)	43 (5.7%)	10 (4.7%)	22 (5.1%)	25 (5.7%)	56 (6.35)	231 (6.2%)
현금 지원	31 (3.2%)	20 (2.6%)	8 (3.8%)	11 (2.5%)	11 (2.5%)	22 (2.5%)	103 (2.8%)
투자	7 (0.7%)	9 (1.2%)	2 (0.9%)	2 (0.5%)	4 (0.9%)	13 (1.5%)	37 (1.0%)
금융서비스 연계 및 지원	8 (0.8%)	8 (1.1%)	3 (1.4%)	0 (0.0%)	2 (0.5%)	11 (1.2%)	32 (0.9%)
교육·컨설팅·상담	60 (6.1%)	52 (6.8%)	23 (10.9%)	26 (6.0%)	53 (12.1%)	79 (8.9%)	293 (7.9%)
인력·기술 지원	81 (8.3%)	64 (8.4%)	24 (11.4%)	26 (6.0%)	39 (8.9%)	78 (8.8%)	312 (8.4%)
마케팅·홍보·판매 증대	47 (4.8%)	56 (7.4%)	18 (8.5%)	44 (10.2%)	40 (9.1%)	86 (9.7%)	291 (7.8%)
영세 생산자 상품 수탁 판매	51 (5.2%)	60 (7.9%)	16 (7.6%)	72 (16.7%)	37 (8.4%)	65 (7.3%)	301 (8.1%)
영세 생산자 상품 원자재로 구매	60 (6.1%)	71 (9.3%)	13 (6.2%)	69 (16.0%)	38 (8.7%)	53 (5.9%)	304 (8.2%)
관련 제도 및 사회 환경 혁신 활동	39 (4.0%)	29 (3.8%)	13 (6.2%)	18 (4.2%)	36 (8.2%)	75 (8.4%)	210 (5.7%)
계	980 (100.0%)	761 (100.0%)	211 (100.0%)	432 (100.0%)	438 (100.0%)	891 (100.0%)	3,713 (100.0%)

조직·영세기업 지원 및 제도 개선’을 최우선 목적으로 설립했다는 빈도가 상대적으로 높다는 점 또한 주목할 만하다. ‘협동조합 간 협동의 원칙’과 협동조합들이 조합원이 되어 구성된 연합회 협동조합 등 ‘협동조합이라는 제도적 형식’이 사회

적 경제 조직들의 협력 연결망 형성 및 연대 활동에 적합하다는 인식이 어느 정도 확산되고 있음을 방증한다.

이들 사회적 경제 조직은 추구하는 ‘사회적 목적’을 실현하는 데 다양한 수단을 동원하고 있다. ‘일자리 제공’(27.7%)이

가장 높은 빈도로 동원되는 수단이다. 그 다음으로 ‘상품 및 서비스 제공’(15.4%), ‘영세 생산자 상품을 원자재로 구매’(8.2%), ‘영세 생산자 상품 수탁 판매’(8.1%) 등의 순이었다.

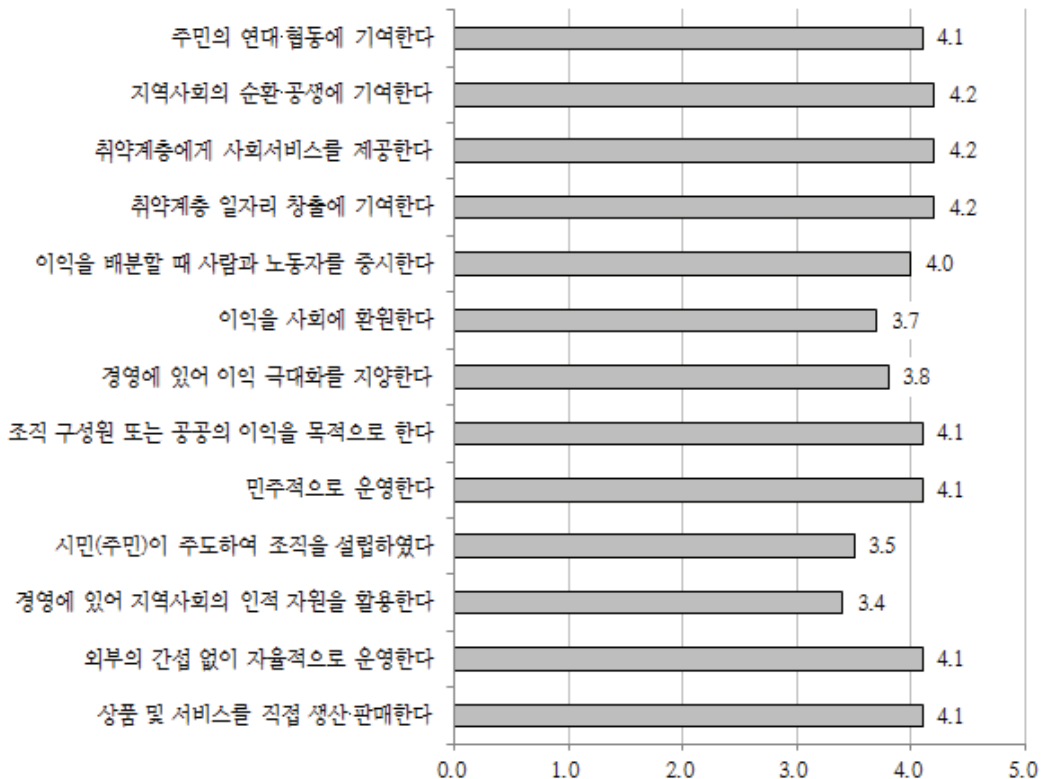
동원할 수 있는 수단들이 각기 어떤 ‘사회적 목적’을 실현하는 데 활용되는지 그 상대적인 활용 빈도를 검토한 결과는 다음과 같다. ‘일자리 제공’이라는 수단은 전체적으로 여러 종류의 ‘사회적 목적’을 실현하는 데 활용되는데, 특히 취약계층 지원 수단으로 중요하다. ‘상품 및 서비스 제공’도 비교적 널리 활용되는 수단이다. 취약계층이나 지역사회의 일반 주민을 지원하는 데 잘 활용된다. 이는 사회적 목적을 실현하려 경제적 활동을 펼치는 사회적 경제 조직의 전형적인 행태다. ‘현물 지원’, ‘현금 지원’은 취약계층을 지원하는 데 상대적으로 많이 동원되는 수단이지만, 여러 종류의 활동 수단 가운데 차지하는 비중은 낮다. ‘투자’, ‘금융서비스 연계 및 지원’은 지역개발이나 사회적 경제 조직 지원이라는 목적을 실현하고자 할 때 중요한 수단일 터인데, 그런 활동을 하고 있는 조직은 현재로서는 아주 드물다. ‘교육 · 컨설팅 · 상담’은 지역개발, 환경 · 경관 · 전통문화 보전 및 활성화, 사회적 경제 조직 지원 등을 목적으로 할 때 조금 더 높은 빈도로 활용되는 수단이다.

다. ‘마케팅 · 홍보 · 판매중개’, ‘영세 생산자 상품 수탁 판매’, ‘영세 생산자 상품을 원자재로 구매’ 등은 농가 및 농업활동 보호와 지원을 목적으로 하는 조직들이 조금 더 자주 활용하는 수단이다. ‘영세 생산자 상품을 원자재로 구매’, ‘관련 제도 및 사회환경 혁신 활동’은 사회적 경제 조직들의 연대 또는 협동 양상을 드러내는 전형적인 수단이다. 조사 대상 조직들 가운데 그런 수단을 활용한다는 응답은 대체로 낮은 편이다. 사회적 경제 조직이 최근에 급증했지만 그 연결망이나 공공 부문과의 관계 측면에서 과제가 놓여 있음을 시사한다.

### 3.4. 조직 운영의 규범 지향

사회적 경제 조직의 운영원리로 꼽을 수 있는 13개 항목에 관해 자기평가를 수행한 결과는 그림 2와 같다. 5점 척도로 평가한 항목 가운데 몇 가지가 비교적 낮은 점수를 보인다. ‘이익을 사회에 환원한다’와 ‘경영에 있어 이익 극대화를 지양한다’의 두 항목 점수가 약간 낮은 편이다. 경영수지상의 불안정한 상황, 즉 이익(또는 잉여)을 충분히 확보하지 못하는 상황이 반영된 결과인 듯하다. ‘시민(주민)이 주도하여 조직을 설립하였다’

(그림 2) 농촌 지역 사회적 경제 조직의 운영원리에 대한 자기 평가



〈표 7〉 관련 지원 정책 사업에 따른 조직 유형 간 운영원리 준수도 차이(시민 주도 설립)

집단	평균	표준편차	F	Sig.	LSD 사후검정					
					마을	공동체	사회	자활	무관	2이상
마을기업	3.87	1.110	12,094	0,000						
농촌 공동체회사	3.88	1.076								
사회적 기업	3.07	1.198			***	**				
자활기업	3.26	1.240			***	*				
정책 사업과 무관	3.99	1.146					***	***		
2개 이상 사업 수혜	3.55	1.119					**		**	
전체(N=599)	3.53	1.221								

\*:p<.05, \*\*:p<.01, \*\*\*:p<.001

〈표 8〉 관련 지원 정책 사업에 따른 조직 유형 간 운영원리 준수도 차이(민주적 운영)

집단	평균	표준편차	F	Sig.	LSD 사후검정					
					마을	공동체	사회	자활	무관	2이상
마을기업	4.15	0.829	2,948	0,012						
농촌 공동체회사	4.04	0.955								
사회적 기업	4.01	1.003								
자활기업	3.96	1.037								
정책 사업과 무관	4.34	0.778					**	***		
2개 이상 사업 수혜	4.18	0.817								
전체(N=599)	4.12	0.920								

\*:p<.05, \*\*:p<.01, \*\*\*:p<.001

〈표 9〉 관련 지원 정책 사업에 따른 조직 유형 간 운영원리 준수도 차이(취약계층 일자리 창출 기여)

집단	평균	표준편차	F	Sig.	LSD 사후검정					
					마을	공동체	사회	자활	무관	2이상
마을기업	3.89	1.037	17,873	0,000						
농촌 공동체회사	3.96	0.999								
사회적 기업	4.52	0.707			***	**				
자활기업	4.42	0.885			***	*				
정책 사업과 무관	3.67	1.158					***	***		
2개 이상 사업 수혜	4.49	0.685					***	*		***
전체 (N=603)	4.18	0.985								

\*:p<.05, \*\*:p<.01, \*\*\*:p<.001

설립하였다'는 항목의 점수도 상대적으로 낮다. 자활기업 가운데에는 지역사회 주민의 참여 없이 기초생활보장 수급자 또는 차상위자가 자활지원기관의 후견하에 소수의 인원으로 자영업 사업체를 설립한 경우가 있다. 사회적 기업 가운데에도 지역사회 전체의 필요라기보다는 취약계층 지원이라는 사회적 목적을 의식한 기업가가 단독으로 창업한 경우가 있다. '경영에 있어 지역사회의 인적 자원을 활용한다'는 항목의 점수가 가장 낮다. 이는 인적 자원이 부족한 농촌 현실을 그대로 반영한다.

조직들이 어떤 지원 정책 사업을 수혜 받고 있는가에 따라 그 운영원리의 구체적 부분에서 강조점들이 차이가 난다. 사회적 기업이나 자활기업은 마을기업이나 농촌 공동체회사에 비해 설립 과정에서 주민(시민)의 주도성이 현저하게 낮은 수준인 것으로 나타난다(표 7). 정부 지원 정책을 수혜 받지 않은(아마도 협동조합이 주를 이룰) 사회적 경제 조직과 비교해도 설립 과정에서 주민(시민) 주도성은 낮은 것으로 평가된다. 마을기업이나 농촌 공동체회사는 관련 정책 사업의 지침이 '주민이 주도적으로 설립한 사업체'이어야 한다고 규정하고 있

〈표 10〉 관련 지원 정책 사업에 따른 조직 유형 간 운영원리 준수도 차이(취약계층에 사회 서비스 제공)

집단	평균	표준편차	F	Sig.	LSD 사후검정					
					마을	공동체	사회	자활	무관	20이상
마을기업	3.89	0.943	17,570	0,000						
농촌 공동체회사	3.75	0.737								
사회적 기업	4.58	0.684			***	***				
자활기업	4.33	0.882			***	**	*			
정책 사업과 무관	3.69	1,229					***	***		
2개 이상 사업 수혜	4.36	0.782			***	**			***	
전체 (N=602)	4.16	0.985								

\*: $p<.05$ , \*\*:  $p<.01$ , \*\*\*:  $p<.001$ 

〈표 11〉 관련 지원 정책 사업별 매출 1순위 업종

	마을기업 육성 사업	농촌 공동체회사 지정	사회적 기업 지원 사업	자활기업 지원 사업	지원 정책 사업과 무관	2개 이상 해당	계
농림축산 생산	32 (34.0%)	11 (45.8%)	16 (10.3%)	4 (3.3%)	19 (13.6%)	15 (20.0%)	97 (16.0%)
농림업 관련 산업	34 (36.2%)	10 (41.7%)	19 (12.3%)	10 (8.3%)	31 (22.1%)	22 (29.3%)	126 (20.7%)
농업 외 제조·도소매·광업	2 (2.1%)	0 (0.0%)	24 (15.5%)	12 (10.0%)	20 (14.3%)	9 (12.0%)	67 (11.0%)
운송·출판·숙박 등 편의서비스	10 (10.6%)	0 (0.0%)	13 (8.4%)	11 (9.2%)	19 (13.6%)	5 (6.7%)	58 (9.5%)
집수리 건축 환경	2 (2.1%)	0 (0.0%)	20 (12.9%)	35 (29.2%)	9 (6.4%)	12 (16.0%)	78 (12.8%)
의료 교육 문화서비스	11 (11.7%)	1 (4.2%)	49 (31.6%)	20 (16.7%)	27 (19.3%)	7 (9.3%)	115 (18.9%)
기 타	3 (3.2%)	2 (8.3%)	14 (9.0%)	28 (23.3%)	15 (10.7%)	5 (6.7%)	67 (11.0%)
계	94 (100.0%)	24 (100.0%)	155 (100.0%)	120 (100.0%)	140 (100.0%)	75 (100.0%)	608 (100.0%)

다. 지원 정책 사업을 수혜 받은 경험이 없는 사회적 경제 조직이 각종 사업 수혜를 받은 조직에 비해 ‘민주적 운영’이라는 원칙을 더 잘 지키고 있다고 스스로를 평가하고 있다(표 8).

마을기업과 농촌 공동체회사는 사회적 기업, 자활기업에 비해 ‘취약계층 일자리 창출에 기여한다’는 항목의 점수가 낮았다. 사회적 기업과 자활기업은 정책 지원 사업을 수혜 받은 경험이 없는 조직에 비해 그 점수가 높았다(표 9). 비슷하게, ‘취약계층에게 사회 서비스를 제공한다’는 항목의 점수가 마을기업이나, 농촌 공동체회사, 정책 지원 사업을 수혜 받은 경험이 없는 조직 등의 점수보다 높은 경향이 있다(표 10). 자활기업과 사회적 기업 사이에도 이 점수가 통계적으로 유의한 수준에서 차이를 보이는데, 사회적 기업이 더 높다.

### 3.5. 업종

마을 기업과 농촌 공동체회사 업종으로는 농림축산 생산과 농림업 관련 산업이 많았다. 사회적 기업 지원 사업 대상 조직은 의료·교육·문화 서비스 분야에 가장 많지만 타 유형에 비해 업종 분포가 고르다. 자활기업 지원 사업 조직은 집수리 건축 환경 업종에 가장 많다. 마을 기업 육성 사업 대상과 농촌 공동체회사 지정의 경우, 마을기업 육성 사업 대상자라고 응답한 조직과 농촌 공동체회사로 지정된 응답 조직의 50% 이상이 영농조합법인이라는 앞 절의 결과와 연결하여 볼 때 새로운 시사점을 주지는 않는다.

그러나 사회적 기업과 자활기업 관련 결과에서는, 두 사업 대상의 법률상 정의와 연결시켜볼 때 의미를 찾을 수 있다.

〈표 12〉 관련 지원 정책 사업별 총자산, 자기자본, 부채, 영업이익·잉여

단위: 천 원, 개

항목	해당 정책	평균	표준편차	N	중위수
총자산	마을기업 육성 사업	278,780	741,133.9	78	80,500
	농촌 공동체회사 지정	627,441	1,027,659.1	14	302,090
	사회적 기업 지원 사업	528,655	1,109,451.3	106	150,000
	자활기업 지원 사업	91,987	244,507.6	62	45,000
	지원 정책 사업과 무관	150,528	369,764.5	100	30,000
	2개 이상 해당	315,008	457,530.9	46	200,000
	전체	300,032	743,489.3	406	80,000
자기자본	마을기업 육성 사업	159,988	320,011.5	76	55,690
	농촌 공동체회사 지정	506,511	1,019,491.5	14	100,000
	사회적 기업 지원 사업	252,924	581,682.5	104	53,901
	자활기업 지원 사업	61,896	138,408.6	56	20,000
	지원 정책 사업과 무관	75,928	145,468.6	98	25,000
	2개 이상 해당	180,896	253,078.6	45	100,000
	전체	164,381	409,672.4	393	50,000
부채	마을기업 육성 사업	98,643	492,588.7	75	0
	농촌 공동체회사 지정	120,930	260,776.4	14	32,500
	사회적 기업 지원 사업	276,504	705,187.7	104	24,250
	자활기업 지원 사업	32,947	125,837.1	57	0
	지원 정책 사업과 무관	77,519	329,585.9	98	0
	2개 이상 해당	140,623	237,007.4	45	50,000
	전체	136,515	471,260.7	393	300
영업이익·잉여	마을기업 육성 사업	61,228	214,231.1	86	8,500
	농촌 공동체회사 지정	305,784	889,484.0	15	30,000
	사회적 기업 지원 사업	171,310	633,686.0	119	20,000
	자활기업 지원 사업	89,807	467,360.6	74	10,000
	지원 정책 사업과 무관	124,938	549,612.2	93	0
	2개 이상 해당	31,453	163,164.6	54	10,000
	전체	113,836	497,979.4	441	8,000

지역주민 삶의 질을 높이는 사회적 목적을 추구하는 사회적 기업의 경우에 의료·교육·문화 서비스 업종이 매출액이 높은 분야다. 이는 법률 취지에 맞는 방향이라고 볼 수 있다. 또한 자활기업은 취약계층의 공동 창업을 통한 탈빈곤을 목표로 하는 협동사회 경제의 주요 구성원이라는 점을 볼 때, 이들이 농촌에서 필요한 집수리, 건축 환경 업종에서 매출을 창출한다는 점을 긍정적으로 볼 수 있다. 그러나 이러한 분석이 의미가 있으려면 전제되어야 할 것이 있다. 해당 조직들이 매출액 비중이 높은 해당 업종의 사업 운영을 통해 지속 가능한 정도의 수익을 창출하고 건전한 재무 구조를 갖고 있어야 한다는 점이다.

### 3.6. 재정

조사 대상 조직의 총자산 평균은 약 3억 원, 자기자본은 1억 6000만 원, 부채는 1억 3000만 원, 영업이익·잉여는 1억 1000만 원이다. 그러나 조직별로 편차가 심하고 규모가 큰 조직이 중소 규모 조직에 비해 수치가 높은 경우가 많아 중위수는 평균보다 크게 낮다. 총자산, 자기자본 평균이 가장 낮은 유형은 자활기업 지원 대상 조직이다. 그러나 중위수 기준으로는 지원 정책 사업과 무관한 조직 유형이 가장 자산 규모가 영세하고 자활기업에 비해 총자산 규모의 편차도 심하다.

총자산과 자기자본 규모가 가장 큰 유형은 농촌 공동체회사다. 설립 단계부터 별도의 사회적 목적을 가지고 정책 대상이 된 것이 아니라 자체적으로 운영을 시작하였기 때문에 운

〈표 13〉 조직 유형별 부채 비율 분포

	영리 법인·비법인	영농조합법인	협동조합법인	비영리 법인·비법인	계
부채 비율=0%	44 (35.5%)	40 (56.3%)	73 (58.4%)	36 (50.7%)	193 (49.4%)
0<부채 비율≤100%	34 (27.4%)	20 (28.2%)	28 (22.4%)	17 (23.9%)	99 (25.3%)
부채 비율>100%	46 (37.1%)	11 (15.5%)	24 (19.2%)	18 (25.4%)	99 (25.3%)
계	124 (100.0%)	71 (100.0%)	125 (100.0%)	71 (100.0%)	391 (100.0%)

주:  $\chi^2=19.900$   $p=0.003$

〈표 14〉 관련 정책 지원 사업별 부채 비율 분포

	마을기업 육성 사업	농촌 공동체회사 지정	사회적 기업 지원 사업	자활기업 지원 사업	지원 정책 사업과 무관	2개 이상 해당	계
부채 비율 0%	46 (61.3%)	6 (42.9%)	30 (29.1%)	33 (58.9%)	65 (66.3%)	13 (28.9%)	193 (49.4%)
0<부채 비율≤100%	17 (22.7%)	5 (35.7%)	28 (27.2%)	11 (19.6%)	17 (17.3%)	21 (46.7%)	99 (25.3%)
부채 비율>100%	12 (16.0%)	3 (21.4%)	45 (43.7%)	12 (21.4%)	16 (16.3%)	11 (24.4%)	99 (25.3%)
계	75 (100.0%)	14 (100.0%)	103 (100.0%)	56 (100.0%)	98 (100.0%)	45 (100.0%)	391 (100.0%)

영 상태가 비교적 안정적인 듯하다. 평균 부채액은 사회적 기업 지원 사업 조직에서 가장 크고 부채의 편차도 심한데, 비교적 다양한 업종에 분포하는 만큼 조직의 특성이 다양하기 때문일 것이다. 정책 사업과 무관한 조직의 영업이익·잉여 평균은 1억 2000만 원으로 복수의 정책 사업에 속한 조직이나 마을기업 육성 사업 대상, 자활기업 지원 사업을 받는 조직보다 높지만, 절반 이상은 흑자를 내지 못하고 있다. 지원 정책 사업과 무관하다고 응답한 조직의 89%가 협동조합법인인 만큼, 이러한 조직은 대부분 협동조합일 것이다.

자기자본 대비 부채 비율은 영리 법인·비법인에서 가장 높다. 타 유형에서는 부채 비율 100% 이상인, 즉 부채액이 자기자본보다 많은 조직의 비율이 15.5~25.4% 수준이었는데, 영리 법인·비법인에서는 37.1%에 달한다. 부채가 없는 조직 비율은 협동조합에서 가장 높는데(58.4%), 신생 조직이 많기 때문이다. 사회적 기업 지원 사업 조직과 자활기업 지원 사업 대상 가운데 절반 이상이 영리 법인·비법인이었다. 표 14에서 확인할 수 있듯 사회적 기업 지원 사업 대상 조직에서 부채 비율 100% 이상인 조직이 43.7%였다. 사회적 목적이 명확한 조직에서 부채 비율이 높은 것은 조직의 장기적 안정성

측면에서 바람직하지 않을 수 있다. 사회적 목적을 수행하는 조직일수록 재무건전성을 확보하여 안정적으로 사회적 목적을 수행할 필요가 있기 때문이다.

이들 조직의 주된 재원은 상품·서비스 판매 수익이다(63.3%). 특히 농림업에 특화되어 있는 영농조합법인은 상품·서비스 판매 수익에서 재원을 조달하는 비율이 평균 76.1%로 타 유형에 비해 높아 비교적 안정적인 재원 구조를 갖고 있다. 그 다음으로는 사업 위탁·대행 수익이 12.6%로 높는데, 영리 법인·비법인에서 이 비율이 21.4%로 타 유형에 비해 높다. 정책 사업별 조달 비중에서 확인할 수 있듯, 자활기업과 사회적 기업의 경우 사업 위탁·대행 수익 재원의 비율이 각각 25%, 15.6%로 높기 때문이다. 특히 자활기업이 국가나 지자체 실시 사업을 우선 위탁받는 경우가 많기 때문일 것이다. 정부·지자체 보조금이 세 번째의 주 재원조달 수단이며 평균 11.9%의 재원이 이에 해당된다. 비영리 법인·비법인은 정부·지자체 보조금이 재원에서 차지하는 비율이 17.7%로 영리 법인·비법인(9.7%)과 협동조합(9.6%)에 비해 높다.

정책 사업 대상 유형별로는 마을기업, 사회적 기업, 2개 이상 사업에 해당되는 조직이 자활기업이나 정책 사업에 해당

〈표 15〉 법률적 형식별 자원 조달 비중

단위: %

	상품·서비스 판매 수익	사업 위탁·대행 수익	금융기관의 용자·대출	정부·지자체 보조금	민간 기부금	관련 기관의 투·용자	사회복지 관련 기관 지원	일반 기업 지원	금융소득	기타
영리 법인·비법인(N=198)	59.9	21.4	1.3	9.7	1.5	0.8	0.7	0.1	0.2	4.3
영농조합법인(N=100)	76.1	3.3	2.3	12.6	0.4	0.1	0.1	0.1	0.1	5.0
협동조합법인(N=173)	64.0	7.8	2.1	9.6	1.4	0.9	0.2	2.3	0.2	11.5
비영리 법인·비법인(N=134)	57.9	12.8	1.2	17.7	1.4	0.2	2.0	0.4	0.7	5.6
전체(N=605)	63.3	12.6	1.7	11.9	1.3	0.6	0.7	0.8	0.3	6.8

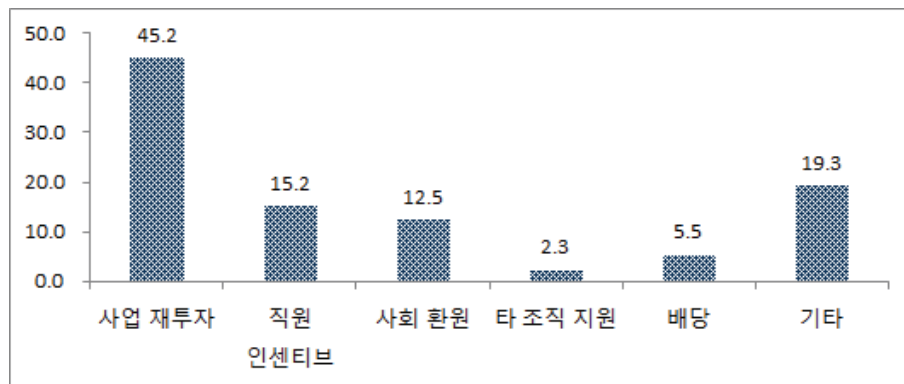
〈표 16〉 관련 정책 지원 사업별 자원 조달 비중

단위: %

	상품·서비스 판매 수익	사업 위탁·대행 수익	금융기관의 용자·대출	정부·지자체 보조금	민간 기부금	관련 기관의 투·용자	사회복지 관련 기관 지원	일반 기업 지원	금융소득	기타
마을기업 육성 사업(N=92)	74.5	3.1	2.3	15.2	0.9	0.3	0.1	0.5	0.0	3.0
농촌 공동체회사 지정(N=24)	80.9	2.5	2.1	7.7	1.9	0.0	0.0	0.0	0.0	5.0
사회적 기업 지원 사업(N=154)	56.5	15.6	1.9	15.9	1.1	0.7	1.1	0.2	0.8	6.2
자활기업 지원 사업(N=120)	59.9	25.0	1.0	7.3	1.3	0.5	1.8	0.3	0.1	2.8
지원 정책 사업과 무관(N=140)	62.8	8.0	1.7	8.0	1.6	0.9	0.3	2.4	0.2	14.0
정책 사업 2개 이상 수혜(N=75)	64.1	10.0	1.4	15.8	1.5	0.4	0.1	0.3	0.5	5.9
전체(N=605)	63.3	12.6	1.7	11.9	1.3	0.6	0.7	0.8	0.3	6.8

〈그림 3〉 농촌 지역 사회적 경제 조직의 이익·잉여 사용처 비율

단위: %



되지 않는 조직에 비해 정부·지자체 보조금을 재원으로 활용하는 비율이 높다. 자활기업은 정부와 지자체로부터 받는 직접 보조금보다는 위탁·대행 수익의 비중이 높다. 부채 비율이 비교적 높은 사회적 기업의 경우, 사업 위탁·대행 수익과 보조금 재원의 비중이 타 유형보다 다소 높다. 농촌 공동체 회사를 제외하면 영업이익 또한 타 유형에 비해 높은 편이지만, 향후 지속가능성에 대한 검토가 필요할 것이다. 전체 자원 중 차지하는 비중은 미미하지만, 비영리 법인·비법인은 영

농조합법인이나 협동조합법인보다 사회복지 관련 기관 지원금의 비율이 높다. 비영리 조직이라는 특성에 기인한 결과일 것이다. 일반 기업 지원이 재원에서 차지하는 비율은 협동조합에서 유의하게 높은데, 일반 기업 지원을 받는 7개소 가운데 4개소가 50% 이상을 일반 기업 지원금으로 재원을 조달하기 때문이다.

한편, 영업이익·잉여를 어떻게 사용하는가를 파악하는 것은 커뮤니티 비즈니스 및 사회적 경제 조직의 정체성을 살펴

볼 수 있다는 측면에서 중요하다. 조사 대상 조직들은 사업 재투자에 영업이익·잉여의 45.2%를 사용하고 직원 인센티브에 15.2%를 사용한 것으로 드러났다. 사회 환원에 사용되는 비율은 12.5%이며, 이는 일반 기업보다는 높은 수치라 할 수 있으나, 충분히 높은 것인지는 생각해 볼 필요가 있다. 타 조직 지원에 사용되는 비율은 2.3%로 비교적 낮아, 적어도 자금 지원 측면에서는 타 조직과의 연대·협력이 활발하지 않은 것 같다.

### 3.7. 사회적 경제 조직 간 연대와 협력

‘협동’ 또는 ‘연대’라는 언표는 사회적 경제 부문의 핵심 작동 원리를 표현한다. 사회적 경제 조직들이 어떤 내용으로 협동하고 연대하는가를 살펴봄으로써 현재 농촌에서 사회적 경제의 위상을 가늠해볼 수 있다. 여기에서는 설문조사를 통해 얻은 사회적 경제 조직의 개체중심 연결망 분석(egocentric network analysis) 결과를 정리한다.

조사 대상 사회적 경제 조직 가운데 유사한 종류의 조직이 모인 협의체 또는 연합회 등 ‘연대 기구’의 회원으로 가입해 있는 조직과 미가입 조직의 비율은 거의 비슷했다(표 17). 608개 중 연대 기구에 가입한 조직은 315개(51.8%)였다. 통계적으로 유의한 수준은 아니지만 협동조합법인의 경우 연대 기구에 가입한 조직보다 그렇지 않은 조직의 수가 조금 더 많다는 점에 주목할 필요가 있다. 유럽이나 캐나다 등의 국가에서 사회적 경제 부문 내 신규 조직이 설립될 때 협동조합의 연합회 등 연대 기구가 다층위에서 지원하고 그 결과 신규 사회적 경제 조

직은 자연스럽게 연대 기구에 소속되는 경향이 있다. 한국 농촌에서의 연대 기구 가입률은 그 같은 외국의 사례에 비해 연대 기구 조직화가 상대적으로 낮은 수준임을 보여주는 방증이다.

한편, 법률적 형식에 따른 조직 유형 간의 연대 기구 가입 빈도 차이는 통계적으로 유의한 수준이 아니지만, 관련된 정책 사업이 무엇인가에 따라 분류한 조직 유형 간의 연대 기구 가입 빈도는 통계적으로 유의한 수준에서 차이가 난다(표 18). 마을기업과 사회적 기업의 경우 각기 ‘한국마을기업협회’와 ‘한국사회적기업중앙협의회’라는 연대 기구가 존재한다. 각각 해당 정책 지원 사업을 수혜 조직들이 회원으로 참여하는 조직이며, 사단법인으로 조직되어 있다. 마을기업 육성 사업과 사회적 기업 육성 사업이 추진되는 과정에서 행정자치부(마을기업)나 고용노동부(사회적 기업)와의 협조 관계 제도화 과정과 관련이 있다. 자활기업의 경우 전국 수준에서는 중앙자활센터가 있고 그 우산조직으로 14개의 광역자활센터와 247개의 지역자활센터가 조직되어 있다. ‘자활센터’는 「국민기초생활보장법」에 근거한 지원 기구다. 이 기구를 중심으로 자활 기업 사이의 교류 및 협력 활동들이 이루어지고 있으나, 자활 기업들이 상향식으로 참여한 연대 기구라 보기는 어렵다. 농촌 공동체회사는 정책 지원 사업을 계기로 새로운 유형의 조직을 설립하게 유도하는 방식이 아니라, 조직의 법률적 형식에 비교적 구애받지 않고 농림축산식품부가 정의한 ‘농촌 공동체회사’의 특징에 맞는 조직이라고 확인될 경우 ‘농촌 공동체회사’라고 지정하는 방식으로 지원 사업이 실행된다. 지정된 농촌 공동체회사 가운데 극히 일부가 보조금을 지원받고 있다. 중앙정부 부처의 특정한 지원 정책 사업이 여러 해에

〈표 17〉 법률적 형식별 연대 기구 가입 여부

구 분	영리 법인·비법인	영농조합 법인	협동조합 법인	비영리 법인·비법인	전체
연대 기구에 가입함	110 (55.6%)	58 (57.4%)	78 (45.1%)	69 (50.7%)	315 (51.8%)
연대 기구에 가입하지 않음	88 (44.4%)	43 (42.6%)	95 (54.9%)	67 (49.3%)	293 (48.2%)

〈표 18〉 관련 지원 정책 사업별 연대 기구 가입 여부

구 분	마을기업	농촌 공동체회사	사회적 기업	자활기업	정책 사업과 무관	2개 이상 사업 수혜	전체
연대 기구에 가입함	57 (60.6%)	8 (33.3%)	103 (66.5%)	36 (30.0%)	52 (37.1%)	59 (78.7%)	315 (51.8%)
연대 기구에 가입하지 않음	37 (39.4%)	16 (66.7%)	52 (33.5%)	84 (70.0%)	88 (62.9%)	16 (21.35)	293 (48.2%)

$\chi^2=76.117, p<0.001$



(표 19) 타 조직과의 협력 관계 여부 교차 비교(연대 기구 참여 여부를 기준으로)

항 목	연대 기구 참여 여부		전체 (N=608)	$\chi^2$
	가입 (N=315)	미가입 (N=293)		
(1) 원료·중간재 구매 활동과 관련하여 협력하고 있는 조직이 있다.	105 (33.3%)	40 (13.7%)	145 (23.8%)	32.4***
(2) 서비스 및 제품·원료 판매와 관련하여 협력하고 있는 조직이 있다.	122 (38.7%)	51 (17.4%)	173 (28.5%)	33.9***
(3) 전문 인력 및 자원봉사자와 관련하여 협력하고 있는 조직이 있다.	119 (37.8%)	48 (16.4%)	167 (27.5%)	34.9***
(4) 자금 지원 및 동원(기부 포함)과 관련하여 협력하고 있는 조직이 있다.	109 (34.6%)	41 (14.0%)	150 (24.7%)	34.7***
(5) 현물 지원과 관련하여 협력하고 있는 조직이 있다.	100 (31.7%)	40 (13.7%)	140 (23.0%)	28.0***
(6) 기술 및 정보 지원과 관련하여 협력하고 있는 조직이 있다.	138 (43.8%)	52 (17.7%)	190 (31.3%)	48.0***

\*\*\*: p<.001

걸쳐 추진될 때 그 수혜를 받은 사회적 경제 조직들이 ‘협회’ 등을 조직하여 정부 부처와 파트너십을 형성하려 시도하는 것은 자연스럽다. 그런데 이처럼 정책 사업 계통에 따라 형성된 연대 기구는 그 자체로 지역 수준에서 설립된 다양한 형식의 사회적 경제 조직 연대 기구로 자리 잡기가 어렵다. 멤버십(membership), 즉 연대 기구에 소속될 자격 자체가 처음부터 제약되기 때문이다.

연대 기구에 가입한 조직이 실제로 경영과 관련하여 다른 조직과 협력하고 있는지 여부는, 연대 기구가 협력·연대의 원칙을 실제로 어느 정도 구현하는지를 짚어볼 수 있는 간접적인 지표다. 세부 활동 6개 항목 모두에서 연대 기구에 속한 조직과 그렇지 않은 조직 사이에 통계적으로 유의한 수준의 빈도 차이가 있는 것으로 나타났다(표 19).

각 항목별로 다른 조직과 협력한 경험이 있다는 응답 빈도는 최저 23.0%에서 최고 31.3% 수준이었다. 앞에서 연대 기구에 가입한 사회적 경제 조직의 비율이 51.8%라는 점과 비교하면, 상당히 낮은 수준이다. 즉, 농촌 지역의 사회적 경제 조직 가운데 절반 정도는 각종 협의회 등 연대 기구에 가입하고는 있지만 실제 경영 과정에서 다른 조직과 협력 관계를 구축한 경우는 그보다 못 미친다는 점을 보여준다. 항목별로 협력관계 여부의 비율을 살펴보면 ‘기술 및 정보 지원’과 관련된 협력 관계를 유지하는 경우가 31.3%로 다른 항목보다 가장 높았다. ‘자금’이나 ‘현물 지원’과 관련된 협력 관계의 빈도가 가장 낮았다. 연대 기구에 참여한 사회적 경제 조직과 그렇지 않은 조직 사이에 ‘타 조직과의 협력 관계 여부’의 빈도는 모든 항목에서 상당한 차이가 있었다. 미흡하나마 연대 기구의 활동이 사회적 경제 조직들의 협력을 촉진한 결과인지, 아니면 타

사회적 경제 조직과의 협력 관계를 구축한 조직들이 성향상 연대 기구에 더 많이 참여한 결과인지 인과관계를 밝히기는 어렵다. 그렇지만 상당한 상관관계가 존재하는 것으로 볼 수 있으며, 사회적 경제 조직의 연대 기구가 추진하는 활동이 조직들 간의 실질적인 경영상의 협력 관계를 뒷받침해야 하리라라는 점을 강력하게 시사한다.

#### 4. 결 론

시장 실패와 정부 실패가 중첩되는 가운데 생활에 필요한 공적·사적 서비스에 대한 접근이 어려워지는 계층이 농촌 지역사회에 늘어나고 있다. 즉, 사회적 배제 문제가 심각해지고 있다. 농촌 주민들이 이런 상황에 대응하려고 경제활동을 조직하는 자조적 실천으로서 ‘사회적 경제’가 관심을 끌고 있다.

오래 전부터 농촌에 있던 농협, 신협, 수협, 생협 등의 협동조합을 제외하고도, 1990년대 후반부터 여러 종류의 제도적 기반을 갖고 출현한 사회적 경제 조직은 대략 2,500~3,000개에 달할 것으로 추정된다. 농촌 지역의 신생 사회적 경제 조직들이 고용하고 있는 인원은 대략 4만 5,000명~5만 5,000명 정도 일 것으로 추정된다. 농림업 종사자를 포함한 농촌 지역의 취업자 수가 약 400만 명을 조금 넘는다는 점을 고려할 때, 농촌 지역 고용의 1.1~1.4% 정도를 신생 사회적 경제 조직이 담당하는 셈이다. 여기에 종래의 농협이나 신협과 같은 협동조합 조직 종사자 수까지 고려하면, 고용을 기준으로 할 때 한국 농촌에서 사회적 경제 부문이 차지하는 비율은 3% 내외가 될

듯하다. 낮은 비율이지만, 무시할 수 없는 수준이고 최근 들어 급증하고 있다는 점이 눈길을 끈다.

농촌 지역의 사회적 경제 조직은 다양한 법률적 형식을 지닌다. 통상적으로 알려진 자활기업, 사회적 기업, 협동조합, 마을기업, 농촌 공동체회사 등이 여기에 포함된다. 이 조직의 절반 이상이 최근 3년 사이에 생겨났다. 도시와 농촌의 인구 비율을 고려할 때, 농촌에서 더 활발한 움직임이라고 평가할 수 있다. 이들 조직이 추구하는 ‘사회적 목적’, 즉 해결해야 할 지역사회의 문제들 가운데 가장 높은 빈도로 응답된 것은 취약 계층에게 일자리를 마련해 주거나 필요한 사회 서비스를 제공하는 일이었다. 사회적 경제 조직은 단순한 시장경제 조직이 아니라 일정한 규범적 지향을 품고 움직이는데, 여러 가지 지향 가운데 ‘지역사회 주민의 주도성과 참여’, 그리고 ‘이익의 사회 환원’이라는 지향이 상대적으로 낮게 실현되고 있는 것으로 나타났다.

이 조직들은 다양한 업종에서 활동하는데, 농업 생산 및 농업 관련 산업에서 활동하는 경우가 절반을 넘는다. 농촌이라는 지역적 특징이 반영된 것이다. 조사 대상 조직들의 총자산 평균은 약 3억 원, 자기자본은 1억 6000만 원, 부채는 1억 3000만 원, 영업이익·잉여는 1억 1000만 원이다. 그러나 규모가 큰 것에서부터 영세한 것에 이르기까지 그 편차는 아주 크다. 절반 정도는 부채가 없는 상태고, 자기자본보다 부채가 더 많은 조직이 전체의 1/4정도이다. 가장 중요한 자원 조달처는 상품 및 서비스 판매 수입이다. 평균 63.3%의 비중을 차지한다. 공공 부문의 사업 위탁이나 대행을 통해 얻는 수입도 전체 재원의 12.6%를 차지한다. 보조금이 차지하는 비율은 11.9%다. 이익이나 잉여의 45% 이상을 재투자하고 있으며 사회 환원에 사용하는 비율이 12.5%였다. 평균적으로 사업체당 18.3명을 고용하고 있어 전체적으로는 영세한 규모라 할 수 있다.

농촌 지역의 사회적 경제는 초기 단계라 평가할 수 있다. 경영 지표상으로도 리스크가 크고 영세한 경우가 많다. 사회적 경제 조직들의 연대와 협력, 공공 부문 특히 지방자치단체와의 거버넌스가 농촌 지역 사회적 경제의 심화와 확장에 중요한 과제로 노정되고 있으나 그 실천은 미미한 편이다. 사회적 경제 조직의 연결망 안에서 협력 활동은 다각도로 진행되고 있다. 그러나 조직 간의 신뢰에 기초한 관계적 거래나 사회적 금융 시스템 구축 등과 같이 실질적으로 그리고 경제적으로 도움이 되는 협력 활동은 초기 단계 수준에 머물고 있다. 농촌 지역의 기초 지방자치단체 가운데 조례 등의 법제를 정비하여 사회적 경제 부문과의 거버넌스를 형성할 수 있는 기

초를 마련한 곳이 불과 10% 남짓이다. 조례 제정 등의 법제 정비 현황이 미흡한 데다, 실제 의미에서 사회적 경제 거버넌스가 형성된 곳을 꼽기는 더욱 어렵다. 사회적 경제 부문의 실천이 때로는 공공 부문이 수행해야 할 정책을 대리하기도 한다. 지방자치단체가 직면한 농촌 지역사회 문제를 효과적으로 해결하는 전략이 된다는 점을 고려할 때 지방자치단체와 사회적 경제 부문의 협력 거버넌스는 매우 중요하다. 거버넌스를 통해 사회적 경제 조직을 육성하고 지속가능한 경영을 돕는 각종 시책을 추진할 수 있기 때문이다.

## 참고 문헌

1. 김기태, 김원경, & 박주희. (2012). *농협의 커뮤니티 비즈니스 활성화 방안*. 한국농촌경제연구원.
2. 김선기. (2011). 커뮤니티 비즈니스 육성정책 추진실태와 정책방향. *KRILA Focus*, 36호. 한국지방행정연구원.
3. 김선기. (2012). 협동조합 운동과 지역사회 건설. *협동과 연대의 주체, 새로운 협동조합을 말한다*. 지역재단 창립 8주년 기념 심포지엄 자료집. 지역재단.
4. 김정섭. (2013a). 농촌 지역사회의 자율성과 협동조합: 흥동면 사례 연구. *농촌사회*, 23(2), 173-223.
5. 김정섭. (2013b). 커뮤니티 비즈니스와 집합적 학습: 조력 집단에 대한 성찰. *농촌지도와 개발*, 20(3), 603-54.
6. 김정섭, & 김미복. (2014). *농촌 지역의 협동조합 설립 동향과 제도 개선 과제*. 한국농촌경제연구원.
7. 김정섭, 마상진, & 김미복. (2012). *협동조합기본법 제정의 시사점과 농업·농촌 정책의 과제*. 한국농촌경제연구원.
8. 김정섭, 마상진, & 김미복. (2013). 협동조합기본법 제정 및 시행의 시사점과 농촌 정책의 과제. *농촌지도와 개발*, 20(1), 1-40.
9. 김정섭, & 조미형. (2013). 농어촌의 지역사회복지와 협동조합: 체계와 생활세계를 가로질러. *농어촌복지연구*, 11호.
10. 김태곤, 김정섭, 허주녕, & 김예슬. (2012). *커뮤니티 비즈니스의 중장기 육성전략(2/3차연도)*. 한국농촌경제연구원.
11. 김태곤, 김정섭, 허주녕, & 양찬영. (2013). *커뮤니티 비즈니스의 중장기 육성전략(3/3차연도)*. 한국농촌경제연구원.
12. 김태곤, 박문호, 김경덕, 김용렬, 허주녕, 김정승, & 임지은. (2011). *커뮤니티 비즈니스 중장기 육성방안(1/3차연도)*. 한국농촌경제연구원.
13. 나주몽. (2012). 한국의 커뮤니티 비즈니스 정책 추진

- 과정과 지역 차원의 문제. *지역개발연구*, 44(1), 141-160. 전남대학교 지역개발연구소.
14. 송두범, 김종수, 장효안, 박춘섭, 홍은일, 임상연, & 김선기. (2012). *사회적 경제 조직간 거래 활성화 방안*. 충남발전연구원.
  15. 송미령, 김정섭, & 박주영. (2009). 농어촌 기초생활권의 전망과 정책 과제. *농업전망 2009: 한국 농업·농촌, 도전과 새로운 희망*. 서울: 한국농촌경제연구원.
  16. 신순예. (2014). 프랑스 사회연대경제법의 제정 동향과 시사점. *협동조합 네트워크*, 67: 31-66. 한국협동조합연구소.
  17. 안혜원, & 이민규. (2010). 지역활성화를 위한 커뮤니티 비즈니스 도입 방안. *한국행정학회 2010년 하계학술대회 자료집*.
  18. 오내원, 마상진, 김광선, 김창호, & 권인혜. (2010). *농촌지역 활성화와 일자리 창출을 위한 사회적 기업 육성방안 연구(1/2차 연도)*. 한국농촌경제연구원.
  19. 오윤경, 최현선, 이은지, & 김재현. (2013). 협동조합 활성화를 위한 지역공동체의 역할과 과제: 충청북도 괴산군 사례를 중심으로. *농촌사회*, 23(2): 141-172.
  20. 용정순. (2013). *지역복지실천전략과 사회적 경제*. 한국지역사회복지학회 학술대회 자료집.
  21. 이강익. (2012). 지역단위 협동과 연대의 경험과 교훈: 협동조합이 지역화 전략. *협동과 연대의 주체, 새로운 협동조합을 말한다*. 지역재단 창립 8주년 기념 심포지엄 자료집. 지역재단.
  22. 이규천, 오내원, 마상진, 김광선, & 김창호. (2011). *농촌지역 활성화와 일자리 창출을 위한 사회적 기업 육성방안 연구(2/2차연도)*. 한국농촌경제연구원.
  23. 이상엽, & 정건섭. (2011). 커뮤니티 비즈니스(자립형 지역공동체)의 발전방향 연구: 일본 제도와의 비교론적 접근을 중심으로. *한국비교정부학보*, 15(2), 221-252.
  24. 이인우. (2013). 캐나다 퀘벡주의 협동조합 시스템과 시사점. *외국의 협동조합 사례*. 제8회 충남 협동조합 연구포럼 자료집. 충남발전연구원.
  25. 이흥택, & 정성훈. (2012). 커뮤니티 비즈니스와 지역발전: 서울특별시 마포구 성미산 마을을 사례로. *한국경제지리학회지*, 15(4), 708-720.
  26. 임준홍, 김양중, 송두범, 김종수, 이관률, & 허남혁. (2011). *충남 사회적 경제 실태와 활성화 방안 연구*. 충남발전연구원.
  27. 장원봉. (2007). 사회적 경제의 대안적 개념화: 쟁점과 과제. *시민사회와 NGO*, 5(2), 4-34. 한양대학교 출판부.
  28. 정규호. (2008). 민주적 거버넌스와 시민사회: 풀뿌리 사회경제 거버넌스의 의미와 역할. *시민사회와 NGO*, 5(2), 4-34. 한양대학교 출판부.
  29. 주성수. (2010). *사회적 경제: 이론, 제도, 정책*. 한양대학교 출판부.
  30. 최경식, 남기포, & 황대용. (2014). 농업분야 신생 협동조합의 현황과 유형별 특징. *농촌지도와 개발*, 21(4), 967-1006.
  31. 최덕천. (2011). 사회적 경제블럭과 지역사회협동농업: 원주지역에서의 유기농업과 의료생협의 융합 사례. *한국협동조합연구*, 29(3), 1-26.
  32. 호소우치 노부타카. (2008). *우리 모두 주인공인 커뮤니티 비즈니스*. 정정일 옮김. 이매진.
  33. 황영모. (2013). 전라북도 사회적 경제 조직 실태분석과 활성화 방향. *이슈 브리핑*, 105호. 전북발전연구원.
  34. 행정자치부. (2013). *마을기업 육성 지침*.
  35. Borzaga, C., & Tortia, E. (2007). Social economy organizations in the theory of the firm. In A. Noya, & E. Clarence (eds.), *The social economy: building inclusive economies* (pp.23-60). Paris: OECD Publishing.
  36. Dancause, L., & Morin, R. (2013). Governance and the associative sector of the social economy: The partnership between the state and civil state in question. In M. J. Bouchard (ed.), *Innovation and the social economy: The Québec experience* (pp.97-126). Toronto: University of Toronto Press.
  37. Defourny, J. (1992). The origins, forms and roles of a third major sector. In J. Defourny, & J. L. Monzón (eds.), *Économie sociale, The third sector*. De Boeck-Wesamel.
  38. Gonzales, V. (2007). Social enterprise, institutional capacity and social inclusion. In A. Noya, & E. Clarence (eds.), *The social economy: Building inclusive economies* (pp.119-154). Paris: OECD Publishing.
  39. Gore, T., Powell, R., & Wells, P. (2006). *The contribution of rural community business to integral rural development: Local services for local people*. Cahiers d'economie et sociologie rurales, No. 80. INRA.
  40. Kay, A. (2005). Social capital, the social economy and community development. *Community Development Journal*, 41(2), 549-577.
  41. Laville, J., Lévesque, B., & Mendell, M. (2005) The social economy: Diverse approaches and practices in Europe and Canada. <<https://www.ssc.wisc.edu/~wighy/ERU-files/social-economy-2.pdf>>
  42. Lévesque, B., & Ninacs, W. A. (2000). The social economy in Canada: The Quebec experience. In J-M. Fontan, & E. Sharagge(eds.), *Social economy: International debate and perspectives*. Quebec: Black Rose Books.
  43. Lloyd, P. (2007). The social economy in the new political economic context. In A. Noya, & E. Clarence (eds.). *The social economy: Building inclusive economies* (pp.61-90). Paris: OECD Publishing.
  44. Pearce, J. (2003). *Social enterprise in anytown*. London: Calouste Gulbenkian Foundation.
  45. Pearce, J. (2009). *Social economy: Engaging as a third*

system? In A. Amin (ed.), *The social economy: International perspectives on economic solidarity* (pp.22-33). New York: Zed Books.

46. Reimer, B. (2004). Social exclusion in a comparative context. *Sociologia Ruralis*, 44(1), 76-94.
47. Shucksmith, M., & Chapman, P. (1998). Rural development and social exclusion. *Sociologia Ruralis*, 38(2), 225-242.
48. Shragge, E., & Fontan, J. M. (2000). Introduction. In E. Shragge, & J. M. Fontan (eds.), *Social economy: International debates and perspectives* (pp.1-21). Montreal, Canada: Black Rose Books.

---

Received 13 February 2016; Revised 05 March 2016; Accepted 15 March 2016




---

Dr. Jeongseop Kim is a Senior Research Fellow of Department of Agricultural and Rural Policy Research in the Korea Rural Economic Institute, South Korea. His fields of interest are rural development issues.  
Address: (58217) 601, Bitgaram-ro, Naju-si, Jeollanam-do, Republic of Korea.  
E-mail) jskkjs@krei.re.kr  
phone) 82-61-820-2252




---

Ji-Eun Lim is a Researcher of Department of Agricultural and Rural Policy Research in the Korea Rural Economic Institute, South Korea. Her fields of interest are regional economies.  
Address: (58217) 601, Bitgaram-ro, Naju-si, Jeollanam-do, Republic of Korea.  
E-mail) jelim@krei.re.kr  
phone) 82-61-820-2133