

제3부문의 가치 발견과 활성화 전략: 생활협동조합을 중심으로

이도형*
함요상**

사회적 기업, 생활협동조합, 도시공동체 등 제3부문은 권력논리에 사로잡힌 정부나 돈을 강조하는 시장이 아닌 시민사회 속에 자리 잡으며, 호혜, 나눔, 신뢰, 자발성, 연대 등의 작동 원리에 입각해 정부와 기업의 한계를 보완하고 그 역기능을 완충시키는 대안적 경제영역으로서의 영향력을 늘려나가고 있다. 그런데 제3부문의 여러 유형 중 도시 자활공동체, 사회적 기업에 대해선 간간 행정학계의 연구가 적지 않았지만, 제3부문의 유럽버전인 사회적 경제 (social economy)의 전통적 조직형태이자 현 일부 사회적 기업의 모체인 생활협동조합에 대해선 많이 연구되어 오지 않았다. 생활협동조합은 사람들이 생활영역 전반에서 제기되는 문제들을 민주적 참여, 자율적 협동과 연대성에 의거해 해결하기 위해 만든 생활운동조직으로서, 그 문제해결과정에서 사회서비스의 대안적 공급주체, 민주주의 및 사회적 연대의 훈련장, 고용창출을 위한 일터형성 등 제3부문의 다양한 가치를 자연스럽게 실천할 수 있어, 우리가 제3부문의 주요영역으로 관심을 가져야 할 영역이다. 본 연구에선 생활협동조합(이하 생협)에 내재된 제3부문으로서의 가치들을 발견한 뒤, 그 가치들을 생활현장에서 활성화시켜 정부-기업관계의 완충 역할과 국가, 시장의 대안영역으로 작동하게 하기 위한 구체적 전략을 논의했다. 특히 선행연구들을 통해 도출된 생협의 활성화 조건들을 중심으로 국내 생협의 활동사례를 분석해 그 실태를 파악한 뒤, 거기서 노정된 생협 전반의 문제점 진단을 중심으로, 생협을 보다 활성화시키기 위한 실천전략을 강구했다.

주제어: 제3부문, 사회적 기업, 생활협동조합

* 연세대학교에서 행정학 박사학위를 취득하였으며, 현재 충주대학교 행정학과 교수로 재직 중이다. 관심분야는 행정철학, 비교발전행정, 인사행정, 복지정책 등이다(ledoh@cjnu.ac.kr).

** 교신저자, 고려대학교에서 행정학 박사학위를 취득하였으며, 현재 한국자치경영평가원 전문위원으로 재직 중이다. 관심분야는 지방재정, 성과평가, 공기업 등이다(ysham@hanmail.net).

I. 서론

행정국가의 비대화와 권력남용 등 현대정부의 비효율이 부각되면서, 20세기 말부터 거대정부를 혐오하는 신자유주의 이데올로기의 급속한 확산 속에 정부가 공급하는 것보다 더 좋은 서비스를 민간부문에서 구매할 수 있다는 자유시장경제의 신념이 커졌다(고든 킬러 외, 2005: 167-174). 그러나 믿었던 시장 역시 시장기제의 불완전성과 비형평성으로 인해, 효율적 자원배분기제로서의 위상을 상실한 채 사회 양극화 문제를 심하게 노정한다.

그렇다면 정부와 시장을 대신할 수 있는 대안적 경제영역은 없는가? 국민소득이 4만 달러를 넘어선 나라들에선 정부와 대기업의 영역으로 환원되지 않는 제3부문(the third sector)이 존재하면서, 정부-기업관계의 완충지대 역할을 하고 국가와 시장의 두 부문을 적절히 견제한다. 즉 사회적 기업, 생활협동조합, 도시공동체, 공익재단¹⁾ 등 이른바 제3부문은 권력논리에 사로잡힌 정부나 돈을 강조하는 시장이 아닌 시민사회 속에 자리 잡고, 호혜, 나눔, 신뢰, 자발성, 연대성 등의 작동 원리에 입각해, 정부와 기업의 한계를 보완하고 각각의 역기능을 완충시키는 대안적 경제영역으로서의 영향력을 늘려나가고 있다.

우리나라에서도 사회적 기업, 생활협동조합 등 제3부문이 대안적 경제영역으로 자리 잡으며 사회서비스 공급에 나서기 시작했다(김정원, 2009: 47-49). 보육, 간병, 방과후활동 등의 사회서비스는 수익이 보장되지 않아 기업에 의해 공급되기 어렵는데, 최근 여성의 사회진출로 인한 돌봄분야 서비스의 필요성과 고령화 등 인구학적 변화에 따른 새로운 사회적 위협에 기존의 사회보장제도가 적절히 대처하지 못하면서, 호혜, 나눔, 자급을 특징으로 하는 제3부문이 정부와 시장을 대신해 사회서비스의 대안적 공급주체로 대두한 것이다.

제3부문은 사적 영역의 공공화 과정에서 사회적 연대 및 민주주의 훈련장 역할도 한다. 2류 시민으로 전락해 있던 주부들이 가정이라는 사적 영역에 귀속되었던

1) 실제로 스위스(예: 소상인연합)나 덴마크 경제는 기업:공공부문:제3부문이 1:1:1로 3등분되어 있다. 일본의 고소득 지역에선 생활협동조합의 비중이 커 소비자 유통의 50-60%를 차지한다. 미국의 중서부 도시에서도 교회 및 지역공동체를 중심으로 생활협동조합과 도시공동체의 영향력이 크다. 시민의 기부로 만든 공익재단도 시장과 국가가 해결하기 곤란한 문제를 풀며 새로운 사회자본으로 자리잡아가고 있다(우석훈, 2008: 257).

소비활동을 생활협동조합을 통해 전개하면서, 먹을거리를 매개로 일상적 삶을 공공화해 사회, 정치적 의제를 제기하는 등 사회적 연대와 생활자치의 훈련기회를 갖게 된 것이다.

사회적 기업, 협동조합 등 제3부문은 고용창출에도 기여할 수 있다. 한국노동연구원원의 조사에 의하면, 2001-2006년 간 경제활동인구조사를 기초로 한 제3부문의 취업자 수가 연평균 4.2%의 증가율을 기록해, 동기간 총취업자 증가율 1.4%보다 3배 높은 수준으로 나타났다(<http://www.labortoday.co.kr/news/pop-print.html>). 이처럼 우리사회에서도 제3부문의 다양한 형태가 단초를 보이며, 점차 그 실제적 응용 가치들을 선보이고 있다.

그러나 한국 상황에선 상기한 제3부문의 가치들을 살리기 위한 제도적 실천이 시작부터 다소 왜곡되고 있어 문제이다. 일례로 제3부문의 가장 실질적 형태인 사회적 기업 인증과정에서 많은 문제점이 노정된다. 극심한 실업위기 하에서 사회적 기업의 고용창출에 대한 기대가 과해지면서, ‘시민사회가 주체가 되어 공익활동을 하는 공공성격의 기업’이라는 사회적 기업 본연의 역할은 퇴색된 채, 인력고용을 지속하기 위해 정부지원을 받는 도구로만 사회적 기업을 보는 일부경향이 있다.²⁾ 보건복지부의 자활지원과 노동부의 사회적 일자리 창출사업 등 많은 제도가 단기적 일자리 창출에 집중하고, 사회적 기업이 정부의 재정지원을 받기 위해 인증제도에 의존하면서 정부지원이 없으면 존속마저 위협받는 상황에 놓인다.

사회서비스 공급을 주요 활동으로 하는 비영리조직엔 기업의 후원도 중요하다. 그러나 현 사회적 일자리 연계형 참여기업 숫자는 매우 제한적이고, 참여업체도 세제혜택 등 기업이익 실현과 세금회피 수단으로만 사회적 기업을 보는 경향이 강하다(김정원, 2009: 111-121).

우리사회처럼 국가가 힘의 논리를 앞세우며 사회적 정당성을 독점하려 하거나, 시장을 통한 돈의 가치가 숭상되는 사회에선, 이처럼 시민사회의 자율성이 무시되기 쉽다(하승우, 2007). 특히 한미 FTA 체결에 따른 개방화 및 국가기능 확대압력과 신자유주의적 기업 프렌드리 정책으로 표방되는 정부-기업-시민사회의 불균형적 역학관계에선, 제3부문의 가치가 일거에 발현되기 어렵다. 그러나 우리사

2) 사회적기업 중 일자리제공형 40%, 사회서비스제공형 23%, 혼합형 30%, 기타 7%로서, 일자리 제공형이 가장 많다.

회에서도 제3부문에 대한 논의가 좀더 본격적으로 전개될 필요성은 매우 크다. 특히 저성장에 따른 만성실업 증가, 신자유주의 진전에 따른 지역사회 붕괴, 고령화 사회로의 급속한 진입 등 사회여건은 사회서비스나 고용창출 등 제3부문의 확충을 절실히 요구한다(윤형근, 2005: 99). 다행히 희망적인 것은 IMF 위기 이후 주민들에게 다양한 사회서비스와 일자리를 공급하는 지역 시민사회조직이 점차 늘고 있는 점이다(윤정향, 2007: 13). 여기서 우리는 장시간 정책대상으로만 존재해 왔던 시민사회가 생활문제 해결주체로서의 위상과 역할을 조금씩 확보해가는 모습을 읽을 수 있다.

단 우리는 제3부문 중 사회적 기업 인증중심의 논의에 따른 상기한 문제점을 고민하며, 정부, 시장에의 의존 없이 자발적 연대와 호혜정신을 중심으로 적정규모의 사회서비스를 만들고 지역규모의 고용창출을 지속가능하게 하는 제3부문의 활성화 경로를 찾아내야 한다.

본 연구에선 이런 문제인식 아래, 그간 조명을 덜 받아온 제3부문 영역을 새로 발견하고자 한다. 제3부문의 많은 조직유형 중 도시 자활공동체, 사회적 기업 등에 대해선 그간 행정학계의 연구가 적지 않았지만(이도형, 2004; 김순양, 2008), 제3부문의 유럽 버전인 사회적 경제의 전통적 조직형태이자 현 일부 사회적 기업의 모체이기도 한 생활협동조합에 대해선 많이 연구되어 오지 않았다.³⁾ 생활협동조합은 사람들이 생활영역 전반에서 제기되는 문제를 참여, 자율적 협동, 연대성에 의거해 서로 도우며 해결하기 위해 만든 조직으로서, 그 문제해결 과정에서 사회서비스의 대안적 공급주체, 민주주의 및 사회적 연대의 훈련장, 고용창출을 위한 일터 형성 등 제3부문의 가치들을 자연스럽게 실천할 수 있는 영역이다.

이 연구에선 생활협동조합(이하 생협)에 내재된 제3부문적 가치들을 발견한 뒤,

3) 사회적 경제는 생산활동조직인 사회적 기업은 물론 생협처럼 소비자 교환을 전문으로 하는 경제조직 모두를 망라한다. 따라서 사회적 경제는 사회적 목적, 자율성, 민주적 결정의 기준요건을 충족시키지 못한 몇몇 조합을 제외한 대부분의 협동조합과, 생산, 교환, 분배, 소비 등의 경제활동과 무관한 비영리단체를 제외한 비정부기구를 모두 포괄하는 개념이다(신명호, 2008: 22-30). 한편 소비영역의 대표주자인 생협도 자체 내의 워커즈 컬렉티브 조직을 통해 일정한 생산활동을 전개할 경우, 정부인증을 받아 사회적 기업이 될 수 있다. 단 이 글에선 정부의 인증을 받는 협의의 사회적 기업 개념과 구분하기 위해, 사회적 목적과 민주적 운영원리를 가진 경제활동조직의 집합이라는 ‘사회적 경제’로서의 생협의 의미를 부각시키는 쪽으로 연구의 초점을 맞춘다.

이를 생활현장에서 활성화시켜 생협이 정부-기업관계의 완충역할과 국가, 시장의 대안영역으로 작동하게 하기 위한 전략을 논의한다. 특히 선행연구를 통해 도출된 생협의 활성화 조건들을 중심으로 국내 생협의 활동사례를 분석해 그 실태를 파악한 뒤, 사례분석에서 노정된 생협 전반의 문제점 진단을 중심으로 생협을 보다 활성화시키기 위한 실천전략들을 강구해 본다.

II. 제3부문의 이론적 함의와 가치, 그리고 생활협동조합

1. 대안적 호혜경제 영역으로서의 제3부문의 이론적 함의

제3부문이 신자유주의의 파고를 넘어 하나의 대안적 경제영역으로 점차 일반화되고 있다.

Henderson은 산업사회의 생산구조를 시장과 세금으로 운영되는 화폐경제와 비화폐경제로 나눈 뒤, 호혜, 나눔, 자급, 돌봄노동을 특징으로 한 비화폐경제를 ‘호혜경제’⁴⁾로 명명한다. 그는 현 세계화의 문제는 국가-시장의 마찰보다는 호혜경제를 화폐경제영역으로 끌어들이 상품화한 데 있다고 보며, 인간행위가 화폐로 평가되기 보다는 대안적 경제의 작동원리인 호혜, 공유, 자급, 나눔 등 신뢰의 가치로 평가되어야 한다고 주장한다(Ekins, 1986).

Polanyi(2009)도 역사적으로 경제엔 호혜 영역, 국가의 재분배, 시장의 교환이란 3제도가 존재해 왔는데, 전통사회에선 호혜관계를 통한 자원의 나눔이 기본이어서 서로 주고받는 기쁨을 향유했으며, 시장의 교환은 근대에 들어와 이뤄진 예외 현상이라 지적하면서, 자본제적 시장을 인류역사의 보편적 제도처럼 여기는 주류 경제학의 관점을 큰 오류라고 비판한다. 그러면서 그는 호혜경제의 강화를 통한 국가-시장의 균형회복을 지향했다.

가라타니 고진(2007)은 Polanyi의 이런 생각을 받아들여 과거 공동체사회의 폐쇄적 호혜를 넘어 ‘열린 호혜’ 시스템으로서의 어소시에이션을 논의한다. 그는 1990년대 말경 New Associationist Movement라는 결사체에 기반을 둔 생산자/소비자협

4) 호혜는 재화나 서비스의 급부관계에 한정되지 않는 광의의 상호부조 관계를 의미한다.

동조합 운동을 시작했다. 이 운동은 지역통화(LETS)를 활용한 새로운 교환양식으로 작동하는데(윤형근, 2008), 그는 이를 통해 노동자-소비자가 연대하는, 자본주의 밖의 새로운 생활지평을 만들려 했다.

Rifkin(1995)도 21세기엔 시장과 공공부문의 역할이 감소하고 제3부문이 그 권력 공백을 메우리라 진단하면서, 시장의 세계화와 정부역할 감소에 따른 미래의 불확실성은 공동체 형성을 통한 미래의 보장을 필요로 한다고 본다. 그래서 그는 국가, 시장의 많은 부분을 제3부문으로 이전시켜 공동체의 결속력과 지역적 네트워크를 강화해야 할 필요성을 제기한다.

2. 제3부문의 기초 개념인 사회적 경제

제3부문은 사회적 연대로 표방되는 시민사회나 지역공동체의 경제활동부문으로서, 시장경제에 의해 황폐화되고 국가에 의해 제도으로써 보호받지 못하는 우리의 일상생활 도처에서 쉽게 발견되는데(장원봉, 2001: 10), 유럽에선 이를 사회적 경제(social economy)라 부른다.

Defourny et al.(2000)에 의하면, 사회적 경제엔 3가지 관점이 존재한다. 먼저 규범적 관점에서 보면 사회적 경제는 민주적 의사결정구조를 갖고 수익배분 제한원칙에 따라 운영되는 규범적 조직으로 정의된다. 즉 인간을 모든 관심의 중심에 놓고, 자본수익보다는 일자리와 그것을 통해 창출되는 사회적 연대를 중시한다. 한편 법규적 관점에서 보면 사회적 경제는 고유의 법적 위상을 가진 협동조합, 공제조합, 시민단체의 활동영역이다. 끝으로 실용적 관점에서의 사회적 경제는 외국의 비영리부문과 같은 의미를 지니며, 제3부문 개념을 통해 국제비교 관점에서 드러난 다양한 경향을 하나의 범주로 묶는다는 실용적 의미를 갖는다.⁵⁾

사회적 경제가 역사상 처음 등장한 것은 산업화가 시작되며 발생한 문제들에

5) 미국에서도 사회적 경제란 개념이 사용되지 않는 것은 아니다. Rifkin은 사회적 경제를 상업적 경제와 대별되는 지점으로 본다. Defourny & Develtere(1999)도 사회적 경제를 유럽의 의미로만 국한할 수는 없으며, 종교, 지리적 정체성과 같은 문화적 특성이 경제와 결합해 여러 다양한 방식의 연대를 실현한 경제활동이 발생했음을 지적한다. 그러나 주지하듯이 미국에선 중앙집권적 정부를 반대하는 시민의식을 기반으로 비영리조직들이 자발적 결사체로 발전해온 역사적 전통을 살려 제3섹터를 '비영리부문'으로 부른다.

대한 노동자, 장인들의 상호부조적 대처활동이었다. 노동자들은 공동으로 점포를 열어 먹을거리를 함께 구입하고, 질병과 실업에 대비해 부금을 각출하는 등 조직적 대처를 했는데, 이런 활동은 소비자협동조합, 상호공제조합의 결성으로 나타났다. 그리고 그것이 이익만이 아닌 정의, 생산만이 아닌 분배와 관련된 새로운 경제방식으로 인정되면서, 유럽 경제의 한 부분으로 자리 잡았다. 특히 19세기 후반 이후의 사회적 경제는 초기의 공제조합에서부터 시작해 농업협동조합, 신용협동조합, 소비자협동조합, 노동자협동조합까지 그 영향력을 확대해 갔다. 그러나 20세기에 들어 사회적 경제의 영역은 국가의 사회보험제도로 통합되거나, 시장경제와의 경쟁에서 뒤쳐지면서 시장에 포섭되었고, 그 영향력도 위축되었다.

그러나 1970년대 후반 이후 만성실업이 확산되고 사회적 배제가 대두하지만 공공복지가 이에 적절히 대응하지 못하면서, 사회적 경제조직들이 정부가 대처하지 못한 영역에서 사회서비스를 발굴, 제공하고, 지역시민사회 차원의 다양한 활동으로 지역을 변모시키며 일자리를 제공하는 등 새로운 경제를 대두시켰다(김정원, 2009: 39-43). 20세기 후반부터 전개된 시민사회 영역의 이런 새로운 시도는 사회운동으로부터 멀어진 사회적 경제에 대한 재발견이자 관료적, 중앙집권화된 국가주도적 복지에 대한 개혁의지를 담는다(신명호, 2008: 15).

3. 제3부문, 사회적 경제의 다양한 가치들

제3부문의 유럽 버전인 사회적 경제가 다시 대두한 이유는 상기한 것처럼 신자유주의 세계화의 급진전으로 인해 복지, 보건, 의료, 교육, 환경 등 사회서비스⁶⁾에 대한 정부들의 비용절감 결과 사회서비스가 대폭 후퇴해, 이를 대신 담당할 영역이 필요해진 데 있다. 신자유주의 세계화가 초래한 실업문제 해결을 위해 실업자 스스로가 협동조합 등 사회적 경제를 통해 지역사회고용구조를 창출해야 했던 점도 또하나의 대두배경이었다(윤형근, 2005: 92).

Defourny(2004)는 이런 점에서 많은 나라에서 ‘고실업의 지속과 사회서비스의

6) 보육, 보호 중심의 사회복지서비스, 간병, 간호 등 보건의료서비스, 방과후 활동 및 특수교육 등 교육서비스, 도서관, 박물관 운영 등 문화, 예술서비스, 기타 일반행정, 환경, 안전 등 일부 공공서비스가 이에 포함된다.

공급단절' 등 새로운 도전에 직면하면서, 제3부문에 대한 관심이 고조되었음을 지적한다. Gidron, Kramer, Salamon(1992)도 1970년대 중후반 이래 '공공서비스의 대안적 공급주체'로서의 새로운 역할을 부여받은 개념으로 제3부문을 정의하며, Laville(2003)은 사회적 경제를 '자주적 관리와 사회적 연대'로 상징되는 시민사회의 일상영역으로 이해한다.

우리는 여기서 사회적 경제가 민주적 자주관리와 사회적 연대의 대안으로 작용할 수 있다는 해방적 관점과 더불어, 실업과 복지후퇴로 인한 사회적 배제에 대해 국가, 시장의 한계를 보완하는 완충지대적 역할을 한다는 점에서 사회적 경제의 보완적 관점도 발견할 수 있다(장원봉, 2005). 이들 논의에 더해, 제3부문(사회적 경제)의 가치를 좀더 구체화해 보자.

1) 사회서비스의 대안적 공급주체 등 복지 시스템적 기능

사회서비스는 복지증진과 삶의 질 향상을 위해 사회적으로 제공되는 서비스로서, 성격상 제도적으로 표준화가 곤란하고 수익이 보장되지 않아 기업이 공급하기 어렵다. 최근 실업 증가, 여성의 사회진출로 인한 돌봄 서비스의 필요성, 고령화 등 인구구조 변화에 따른 새로운 사회적 위험에 사회보장제도가 대처하지 못하면서, 지역사회에 기반을 두고 자발성을 특징으로 한 제3부문이 이들 서비스 공급에 효과적인 것으로 판단되면서 사회서비스 공급주체로 대두하는 등, 사회적 경제가 복지시스템의 일부로 작용한다(김정원, 2009: 31; 49).

2) 사회적 일자리의 제공 등 대안적 일터로서의 고용창출

Rifkin(1995)은 하이테크 생산설비 채택에 따른 기계노동으로의 이행과정에서, 인간노동의 대안으로서 제3부문의 일자리 창출을 강조한다. Guy Aznar도 대량으로 고용을 창출하고 질적으로 사회적으로 유용한 생산에의 편입을 제공하는 새로운 사회공동체로 제3부문을 규정한다. Salamon과 Anheier(1996)에 의하면, 실제로 제3부문은 1980-90년간 선진국 고용의 13%를 창출해 경제성장의 원동력으로 작용했다(장원봉, 2001: 10). 제3부문은 기업에 고용될 가능성이 적은 사회적 약자에게 '대안적 일터'로 작용할 수 있다. 특히 노동집약적 사회서비스는 이들의 고용창출에 기여한

다. 한국고용정보원에 의하면, 10억원의 상품을 만들기 위해 필요한 취업자가 건설업은 28.5명인데 비해, 교육서비스업은 56.1명, 사회복지사업은 90.5명이나 되어 사회서비스업의 고용창출 효과가 더 크다(<http://www.hani.co.kr/popups>).

3) 사회적 연대 및 민주주의의 훈련장

제3부문은 이윤창출보다는 공동체를 지지하고, 독립적 운영과 민주적 의사결정과정을 강조하며, 소득분배에서도 자본보다 사람을 우선한다(윤정향, 2007: 10). 여기서 우리는 사회적 연대 및 민주주의 훈련장이라는 또 하나의 제3부문적 가치를 도출할 수 있다. 예컨대 1980년대 중반부터 시작된 한살림 생협운동은 농산물을 개인적으로 소비하던 주부들이 공동구입을 통해 구매력을 결집하고 유기농 생산자와 연대하는 등 사적 소비의 공공화를 도모했는데, 이처럼 먹을거리라는 사적 영역을 도·농 직거래로 공공화, 사회의제화하는 과정에서 주부들은 자율, 자치의 민주주의 훈련과 사회적 연대를 학습하며, 2류 시민에서 사회적 주부로 성장했고, 협동, 연대, 호혜의 지역사회를 창조할 수 있었다(윤형근, 2008: 205).

4. 생활협동조합의 제3부문적 함의와 가치의 발견

제3부문 혹은 사회적 경제는 연대의식과 대중참여에 의거한 사회서비스 공급과 고용창출을 기본활동으로 하는데, 이는 협동조합이나 상호결사체들이 수행하는 프로젝트를 통해 달성되어 왔다(윤정향, 2007: 11). 협동조합은 구성원의 공통된 경제, 사회, 문화적 필요성과 공통육구의 실현을 위해 자발적으로 뭉친 사람들의 자율적 결사체로서, 앞에서 논했듯이 유럽식 사회적 경제의 조직적 출발점이자 사회적 경제의 법적 위상을 가진 대표모델이다.

협동조합은 생산수단의 공동소유를 통한 집단활동에 의해 자본주의 착취를 해소하고 그 대안적 생산관계를 마련한다는 정치적 목표와, 생산물의 평등한 분배를 통해 참여자의 경제적 이해를 보장하는 경제적 목표, 모든 사람이 인간적 존재로서의 유대를 강화하고 개별화된 개인주의에 대항한다는 공동체 가치적 목표를 공통특징으로 한다(장원봉, 2001: 2).

1970년대 이래 유럽과 북미를 중심으로 한 협동조합의 괄목할만한 성장은 자본

주의의 부정의와 사회주의의 비효율에 실망한 사람들에게 이상적인 대안으로 여겨졌다(버첼, 2003: 21). 협동조합은 공동소유와 민주적 관리를 통해 사람들로 하여금 외부의 간섭으로부터 경제적으로 자립하게 해주고, 많은 고용창출 등 지역민에게 실질적인 힘을 부여했기 때문이다. 따라서 성공적인 협동조합은 경제민주주의 확립과 지역사회의 긍정적 변환에 기여할 수 있어, 글로벌 자본주의체제의 대안체제로 개발할 필요가 있다(다다 마헤시와란난다, 2008: 124-126). 현재 전 세계적으로 협동조합원 수는 8억 명 이상이고, 시장자본주의사회인 미국에도 4만7천개의 협동조합이 1억 명의 조합원에게 서비스를 제공한다.

우리나라의 경우엔 농협, 수협, 신협, 중소기업협 등 많은 협동조합이 정부의 정치적 필요에 의해 강제로 설립되어져, 이것들을 노동자들이 시장경제에 맞서 자구책으로 조직한 19세기 유럽의 협동조합과 동일시하긴 어렵다. 그간 농협, 수협 등은 정부의 관리를 받으며 그 자생적, 민주적 체계를 잃어버렸고, 금융기관들과의 경쟁체제에 편승해 영리화의 길을 걸어 왔다(신명호, 2008: 36-37; 구도완, 2009: 74). 또 전통적으로 협동조합은 조합원 이익을 추구하는 내부자 조직으로 비춰져, 협동조합이 사회공동체의 보편이익을 추구하는 공익적 가치를 가질 수 있느냐는 본질적 의문도 제기될 수 있다(윤형근, 2005: 91).

그러나 최근 기후변화와 에너지 위기, 먹을거리 및 고용불안 등 주변 생활환경의 급속한 악화와 삶의 질 저하를 지켜보며, 종래의 소비자협동조합들이 단순한 소비의 문제에서 벗어나 생산, 소비, 생활양식 전반의 문제에 고민하기 시작하면서, 이들 문제를 생활자치의 관점에서 해결하기 위한 생활협동조합(이하 생협)으로 변신하고 있다.⁷⁾

생협은 가장 기본인 먹을거리부터 교육, 가정, 환경, 경제에 이르기까지 생활상의 여러 문제를 조합원이 주체적, 자치적으로 협동해 해결함으로써 생활의 질을 향상시키는 생활운동조직이므로, 자연-인간의 공존, 상호협동하는 세상, 삶의 자치적 해결이 그 기본방향이다(KYC, 시민의 신문, 2005: 38). 현재 생협의 활동내용은 소비, 식품안전, 육아, 교육, 의료, 주택, 유기농 등 생활영역 전반과 밀접히 연관

7) 한국, 일본에선 소비자조합이란 표현이 소극적 느낌을 주어, 생활에 깊게 침투된 대자본의 횡포를 적극 극복하자는 차원에서 조합명칭에 '생활'을 추가했다. 한편 유럽, 아시아, 남북미 소비자조합도 시민생활에 필요한 모든 생활물자와 서비스를 취급해(<http://www.icoop.or.kr>), 세계적으로 소비자조합이 생협으로 성격전환되고 있다.

된 분야들로 특성화되어 있다(신성식, 2002).

생협의 이념지향을 보여주는 한살림 생협, 두레 생협의 각종 캠페인과 생태계 파괴를 저지하려는 이들의 최근 성명서들을 분석해 보면, 생협들이 조직 밖의 큰 사회문제에 대해서도 부단한 관심을 보이며 이를 개혁하려는 사회적 목적을 추구하고, 자본보다 사람을 중시하며 민주적 운영을 앞세우는 등 사회적 경제의 기본 원칙도 잘 지키고 있음을 발견한다(신명호, 2008: 38-40). 특히 흥미로운 것은 생협이 시민운동이나 자발적 결사, 자원봉사단체를 바탕으로 해 공익을 실현하며 사회적 보편성을 획득하는 점이다. 따라서 조합원만의 서비스 제공을 목적으로 하는 농협 등 기존의 협동조합은 정체를 보이는데 비해, 보편적 가치를 지향하는 새로운 생협 운동은 호혜적 경제를 기반으로 한 주민 삶의 질과 더불어 민주주의로 구성되는 지역공동체의 질적 향상에도 기여하고 있다(윤형근, 2005: 91).

생협 운동은 경제시스템의 관점에서 보면 생활물자와 생활환경 등을 생활자의 입장에서 만들어내고 조달, 관리, 이용하는 사회적 경제의 영역으로서 시민자본 섹터를 형성하는 사회, 경제민주주의 운동이다. 한편 정치학적 관점에서 보면 자본과 정치권력에 의해 규정되는 시민사회, 정치사회에 대한 비판적 문제의식과 더불어 생활세계의 협동적 자기조직화를 통해, 생활에서부터 정치를 바꿔 나가는 정치민주주의운동이다(요코다 카쓰미, 2004: 327). Habermas는 생활세계의 식민지화라는 문제제기를 통해, 자본과 권력이 일상적 삶의 구석까지 파고들고 있음을 전제 한 뒤, 이를 극복하기 위해 시민사회의 공공권역(public sphere), 공론의 장 형성을 강조하는데, 생협은 국가, 시장의 주도에서 벗어나 생활세계의 자율성과 독립성을 높여가며 주체적 시민 형성을 강조하는 점에서, 기존 협동조합과 달리 제3부문의 다양한 가치를 내재하며, 국가-시장의 완충공간으로 기능할 수 있는 잠재역량을 갖는다.

실제로 생협의 의사결정과정과 소모임은 일상생활에서 민주주의를 연습하는 공간들을 제공하고 회원들의 자발적 참여를 고무시킨다. 특히 지역사회에선 먹을거리만이 아니라 일거리를 갖고 다양한 실험이 진행될 수 있다. 즉 공동육아, 복지시설, 방과후학교, 돌봄 서비스 등 생협의 각종 활동은 고용효과를 창출해 실업극복의 대안으로 작용하며, 인간의 얼굴을 한 사회서비스의 공급을 통해 따뜻한 지역공동체를 만들기도 한다(하승우, 2007).

국제협동조합연맹(International Co-operative Alliance) 100주년 기념총회에서 채택된 협동조합 원칙에 따르면, 협동조합은 지역공동체에의 관심, 가입의 자유와 공동소유,⁸⁾ 독립적 설립과 운영, 1인1표 의결권 등 민주적 관리와 통제, 조합원의 교육훈련 촉진, 조합간 협력을 그 기본원칙으로 한다(버첼, 2003). 이런 원칙들을 중심으로, 생협활동에 내재해 있는 제3부문적 가치들을 구체적으로 도출해 보면, 다음의 <표 1>과 같다.

먼저 지역 내 생활문제를 해결하기 위해 주민들이 지역공동체의 구성에 각별한 관심을 갖고 생협에 자유롭게 가입해 적극적 출자를 전제로 공동소유하며 정부, 시장으로부터 독립적으로 생협을 설립, 운영하려는 원칙들은, ‘사회서비스의 대안적 공급주체’라는 생협의 첫번째 가치의 실현을 반영한다. 한편 민주적 관리와 민주적 통제, 그리고 이를 촉진시키기 위한 조합 내부의 교육학습 및 지역현안을 해결하기 위한 조합간 협력은 ‘사회적 연대 및 민주주의 훈련장’이라는 생협의 두번째 가치를 반영한 것이다. ‘고용창출을 위한 일터형성’이란 생협의 세번째 가치는 고용문제 해결을 위한 지역성원의 관심을 전제로 조합원들을 기술교육시켜 고용을 창출하고 그 과정에서 조합 간의 협력을 도모할 것을 요구한다.

<표 1> 협동조합 원칙에서 도출해본 생협의 제3부문적 가치들

협동조합의 기본 원칙들	생협의 제3부문적 가치
지역문제해결에의 공동체적 관심, 정부, 시장으로부터 독립적 설립, 운영 생활서비스의 공급을 위한 조합원의 적극적 출자, 가입의 자유	사회서비스의 공급주체
1인1표식의 민주적 의사결정 등 민주적 관리와 통제 조합의 민주적 운영을 위한 교육학습	사회적 연대 및 민주주의의 훈련장
지역현안을 해결하기 위한 조합 간 연대, 협조 지역내 고용문제에의 적극적 관심 생산활동을 위한 조합원 대상의 기술교육 이를 위한 조합 간 협력	고용창출 등 대안적 일터 의 형성

8) 협동조합에서의 출자는 지분의 문제가 아니라 호혜의 자본을 형성하는 의미가 크다(박봉희, 2009). 따라서 소액을 출자해도 모두 조합원이 될 수 있는 개방제도의 특성을 보인다.

5. 생협의 제3부문적 가치 활성화를 위한 조건 탐색 및 사례분석항목의 설정

그렇다면 생협은 실제로 제3부문의 가치들을 얼마나 함유하고 실천에 옮기고 있는지를 사례분석을 통해 실제로 확인하고, 만약 생협이 제3부문으로의 가치를 갖곤 있지만 현실적 운영상의 난관으로 인해 그 가치를 제대로 발휘하지 못하고 있다면, 이런 문제를 해소시키며 제3부문으로서 보다 활성화될 수 있도록 적극적으로 전략을 강구할 필요가 있다. 이런 문제의식에 답을 줄 수 있는 관련 선행연구들을 찾아보면 다음과 같다.

일본 생협운동의 대부 요코다 카쓰미(2004: 77)는 생협의 활력은 조합원의 주권에 있음을 명백히 해, 조합원들의 주인의식에 기반을 둔 자기결정, 자주관리 방식을 강조한다.

글로벌 자본주의 붕괴 이후의 건강한 경제모델로서 협동조합을 강조하는 다다마헤시와란난다(2008: 102)는, 협동조합의 성공조건으로서 정직하고 신뢰할만한 지도자, 조합원의 신뢰를 얻기 위한 투명한 관리, 지역조합을 묶는 통합적 네트워크와 대중교육을 강조한다.

한국 생협의 특성을 분석한 정은미(2006: 17)는 생협의 과제로서 장기목표와 비전, 조합원수 확대를 위한 신뢰 확보, 직원 및 활동가를 육성하는 인재양성시스템 개발을 강조한다.

의료생협을 연구해온 최봉섭(2004: 90)은 생협의 활성화 조건으로서 지역주민의 수요에 익숙한 조합방식을 채택해야 할 필요성을 들고, 김기현(2007: 95)은 조합원이 자신의 개인적 욕구를 조합활동을 통해 실현할 가능성을 많이 보여줄 것을 강조한다. 유수현(2002: 17)도 이를 통한 지역주민의 생협에 대한 사회적 승인을 그 활성화 조건으로 중시한다. 이는 모두 생협과 관련된 지역정서(수요)의 반영 및 지역과의 유대 형성의 중요성을 말해준다.

일본 생협을 연구해온 쿠리모토(2005)는 생협의 활성화 과제로서, 시민주체의 시스템 형성, 참여와 자치를 촉진하는 제도개혁, 관리방식의 혁신, 조합원 개개인에 대응하는 조직과 사업의 구상, 경쟁력 제고를 위한 생협간 사업통합을 든다(박현숙, 2006: 88).

한국 사회적 경제의 정착요건을 연구해온 노대명(2007)은 생협 등 사회적 경제

의 당면과제로서, 먼저 대외적으론 사회적 경제의 육성을 위한 제도적, 사회적 지원의 강화 및 이를 위한 정부-기업-지역사회 간 거버넌스적 협력체계 구축을, 또 내부적으로는 사회적 경제의 정체성을 구축하고 이를 토대로 다양한 조직을 이끌 지도력 등 구심점의 형성, 시장에서의 경쟁을 견디기 위해 초기투자 촉진을 위한 재원조달방식의 다원화, 사회적 경제조직을 기업으로 육성시킬 수 있는 전문인력 양성 등을 들고 있다.

상기한 논의들을 종합하면, 사회서비스 공급주체로서 생협이 활성화되기 위해선 무엇보다 먼저 정부, 시장에 의존하지 않고 자율적으로 지역생활문제를 해결하려는 ‘지역공동체 성원들의 주체적 관심과 적극적 출자의지’ 등 주인의식이 중요하다. 이처럼 생협활동이 조합원들의 주인의식과 적극적 참여를 전제로 하므로, 생협활동이 본래도에 오를수록 지도자 1인의 카리스마로 운영되던 초기의 중앙집권형 공동체에서 벗어나 조합원 모두의 ‘주인의식과 집단적 리더십이 중요해진다. 그러나 우리의 경우는 제3부문의 역사적 전통이 약한 상태에서 생협활동이 시작되었으므로, ‘초기단계의 리더십 역할’도 무시할 수 없다. 생협이 사회서비스의 대안적 공급주체로 정착하기 위해선, 조합원들의 개인적 욕구가 조합활동을 통해 이뤄지도록 ‘지역정서와 지역수요를 반영한 사업내역의 개발’도 중요하다.

사회적 연대 및 민주주의 훈련장으로서 생협이 활성화되기 위해선 ‘민주적 의사결정구조,’ ‘투명한 관리를 통한 조합원 신뢰 확보,’ 이를 촉진하기 위한 ‘교육학습’도 전제되어야 한다.

<표 2> 생협의 제3부문적 가치의 활성화 조건을 중심으로 설정한 사례분석항목들

생협의 제3부문적 가치	생협 가치의 활성화 조건 (사례분석항목들)
사회서비스의 대안적 공급주체	지역문제 해결에의 주체적 관심과 출자 의지
	생협의 조직과 운영과정에서의 리더십의 성격과 역할
	지역정서 및 지역의 서비스 수요를 반영한 사업활동내역
사회적 연대 및 민주주의 의의 훈련장	운영방식의 민주성과 투명성(민주적 의사결정구조, 투명한 관리를 통한 신뢰 확보, 이를 촉진하기 위한 교육학습)
고용창출 등 대안적 일터의 형성	지역 내 고용창출 의지와 일터의 구성, 기술교육
	정부지원, 기업협력, 지역사회 후원 등 거버넌스적 협력체계의 구축

생협이 고용창출처로서의 제3부문적 가치를 실현하기 위해선, ‘지역내 고용창출 의지와 이를 위한 교육훈련,’ ‘조합 간 협력’이 필요하다. 물론 생협의 사회적 기업 인증 시엔 효율적 행정지원 및 기업, 지역사회 등과의 거버넌스 협력체계 구축도 강구되어야 한다. 상기한 활성화 조건들을 사례분석항목으로 활용해, 국내 생협의 활성화 실태를 분석해 보자.

Ⅲ. 국내 생협활동 사례의 분석

한국의 생협은 1999년의 생활협동조합법 제정을 계기로 그 조직기반이 단단해지고 급속한 성장세를 보여, 2005년 현재 176개 단위조합에 조합원 33만7천명을 기록한다. 이 중 먹을거리의 안전성 확보가 주요과제인 지역생협이 가장 많은 수를 차지한다. 그러나 공동육아생협, 의료생협, 대학생협, 교육생협도 아직은 힘이 작고 사회적 인지도도 낮지만 꾸준한 성장세를 보여, 의료생협 18개, 공동육아생협은 2007년 현재 61개이다(신명호, 2008: 32).

생태위기, 경제위기는 물론 먹을거리와 고용불안에 따른 생활위기 등 오늘의 총체적 위기상황은 생활양식 전반에 걸쳐 지역주도적인 체질개선을 요구한다. 따라서 여기서는 생산-교환-소비 등 생활양식 전반에 걸쳐 생협운동이 활발히 전개된 지역들을 사례선정의 근거로 들고자 한다. 지방 중소도시로서 일찍이 다각적인 생협운동이 전개된 협동조합운동의 메카인 강원도 원주시, 대도시인데도 불구하고 다양한 생협이 연쇄적으로 창출되고 또 생협간 연계활동도 활발한 서울 마포구 성미산마을이 이 조건을 잘 갖춰 사례로 선정했다.

한편 경기도 안성시는 원주에 비해 상대적으로 생산-교환 영역의 다양한 생협이 발달하진 못했지만, 전국 최초로 또 가장 큰 규모의 의료생협을 가진 곳이다. 의료생협은 타 조합에 비해 조합원 수나 출자금 규모가 큰데, 이는 의료기관 설립을 위해 많은 지역자원이 필요하기 때문이다. 따라서 농촌 성향의 소도시인 안성에서 의료생협을 결성해 지역주민 참여를 유도하며 사회자원 조직화에 성공한 점은 높이 평가할만하다. 또 소비자생협이면서도 사회적 기업으로 인증받아, 의료사업을 통해 사회자원을 창출해 지역사회로 환원까지 한다. 이런 점에서 안성은

다양한 생협이 발전하진 못했지만 의료생협을 중심으로 지역사회의 돌봄 능력을 새로 만들어가는 방법상의 큰 의미를 가져(박봉희, 2009), 사례로 선정했다.⁹⁾

1. 안성의 의료생협: 소비

1) 지역문제 해결에의 주체적 관심과 출자 의지

한국 의료부문의 가장 큰 문제는 의료가 시장논리에 의해 움직여진다는 점이다. 따라서 병원 개설이 부자지역에 집중되고, 국민건강을 위한 지역예방의료보다는 의료의 중심이 치료에만 주어진다. 공공부문이 절대 부족하지만 그것조차 시장원리에 의해 운영된다. 결국 의료는 공공성이 강한 영역이지만 현재 80%가 민간시장이고, 보건소와 정부의료원은 20%에 불과하다(최봉섭, 2004: 85-96). 의료라는 전문화된 영역에서 시민은 진료대상일 뿐 건강 등 주요 의사결정과정에서 소외되어 왔다.

그러나 21세기의 지역의료는 치료에서 보건, 예방기능으로 전환해야 하며, 이를 위해 의료인과 주민이 연대해 건강한 마을을 만들기 위한 공동체를 형성해야 한다. 이런 점에서 의료생협은 일종의 사회서비스 개념에서 공공의료를 강화하기 위해 주민이 의료기관을 포함한 건강 관련시설을 협동조합방식으로 설립, 운영하며, 그곳에서 일하는 의료인과 힘을 모아 건강문제를 해결하는 주민자치조직이자 주민참여형 대안적 의료모델이다(임중환, 2000).

안성의 경우 1987년 연세대생을 중심으로 한 고삼면 가유리의 주말진료소 활동에서 의료생협의 단초(예: 주민 스스로 건강관리를 도모하는 마을건강원 설립)를 마련한 뒤, 의료혜택이 열악한 농촌에서 “양심적 의료기관, 내 병원을 갖자”는 주민의 적극적 의지와 지역공동체에의 관심이 모여, 1993년 안성공동의원설립추진위원회 결성을 거쳐, 1994년 전국 최초로 의료생협을 출범시켰다. 처음엔 281명의 조합원으로 출범했지만 2001년을 기점으로 1천 조합원 세대를 넘으며 생협치과, 우리생협의원을 추가 신설해, 2008년 현재 안성의료생협은 조합원 3,000명, 출자금 6억 원으로 성장했고, 농민의원, 농민한의원, 우리생협의원, 생협치과, 가정간

9) 앞에서 이미 논했듯이 생협은 외국에서 더 활발히 활동하고 있다. 단 여기서 한국 상황에서 제 3부문 발전의 현주소를 진단하기 위한 관점에서 국내 사례에 한정한다.

호사업소를 운영한다. 안성의료생협은 의료인과 주민이 함께 만드는 인간다운 의료, 환자중시 의료를 내세운다. 의료서비스를 수요자 중심으로 전환하기 위해 “사랑도 품앗이, 건강도 품앗이”란 구호를 내걸고 환자권리장전도 발표했고, 치료는 물론 보건예방, 건강한 생활습관, 건강한 마을만들기를 주민과 함께 실천한다(김기현, 2007: 133-135).

2) 리더십의 성격과 역할

농촌인 안성은 시민조직이 적어, 의료생협은 처음부터 주민과 함께 했다. 초기 준비과정에 참여한 이들은 의료인을 제외하곤 모두 주민이었다. 또 조직은 지역의 것이란 의식을 형성하는 데 주안점을 두어, 활동대상을 조합원이 아닌 지역 전체로 설정했고, 이에 대한 조합원의 동의수준도 높아 많은 주민들이 의료생협의 각종 활동에 적극 참여했다(김정원, 2009: 144). 이런 점에서 안성의료생협은 설립 초기부터 조합원의 적극적 주인의식을 전제로 한 집단 리더십의 성격이 강했다고 볼 수 있다.

3) 지역정서 및 지역수요를 반영한 사업활동 내역

안성은 지역 결속력이 강해 조금 비싸도 지역의 산물은 지역민이 구매해야 한다는 등 독특한 지역정서를 갖고 있어, 이런 점이 지역 사회자원의 조직화를 필요로 하는 의료생협의 설립을 가능하게 했다. 이에 힘입어 안성의료생협은 의약분업사태 때도 병원을 계속 운영해 지역주민들의 신뢰를 높였고, 그 결과 1995-2005년까지 10년간 흑자를 내기도 했다(박원순, 2009).

안성의료생협은 창립 초기부터 1차의료의 중요성을 강조해 주민이 쉽게 접근하게 하고, 포괄적, 지속적 의료를 제공해 아이부터 노인까지 개인건강을 전체적으로 파악할 수 있게 해주고, 필요할 경우엔 적절한 의료개입이 이루어지게 한다. 안성의료생협은 이런 취지에서 치료중심의 일반병원과는 달리 건강한 생활습관을 통한 질병예방, 정기검진을 통한 병의 조기발견 및 적절한 치료에 집중하고, 건강생활 함께하기 차원에서 각종의 조합원 동호회 활동을 추진한다. 즉 택견, 요가, 탁구, 축구, 산행, 포크댄스, 좋은 부모 모임, 미술, 체조교실, 영화, 문화유산 답사

회 등 다양한 소모임¹⁰⁾을 운영한다(김기현, 2007: 132-134). 그러나 사업 다각화에 못지않게, 본연의 역할인 종합 의료서비스의 질 제고에 소홀하지 않는다.

4) 운영방식의 민주성, 투명성

안성의료생협은 이윤분배보다는 의료활동의 사회적 환원 등 조직의 공공사명을 우선시한다. 또 조합원에 의한 민주적 의사결정을 토대로 자립적으로 관리, 운영된다(황인섭, 2004: 158). 즉 출자, 이용, 운영주체가 모두 조합원들로서 1인1표제 방식을 택해, 의사와 환자 모두가 동등한 발언권을 행사한다(KYC, 시민의 신문, 2005: 64). 안성의료생협은 조합원이 5백 명이 넘으면서 조합원총회를 대의원총회로 대체했지만 조합원 투표의 대의원 총회에서의 위임을 허용하지 않아, 정족수에 미달된 경우 번잡한 과정을 일부러 감수하면서까지 정족수를 다시 채워 대의원 총회를 개최한다. 따라서 총회 전 1-2 개월은 지역별로 이루어진 조합원 모임과 대의원 선출로 생협 전체가 분주하다. 편의성, 효율성을 기준으로 보면 이런 조직 운영이 번잡하고 우둔하게 느껴지지만, 총회가 요식행위로 전락한 타 단체들과 달리, 총회에서 실질적 논의가 오가며 안전도 안이하게 처리되지 않는다(김기현, 2007: 145-149). 비록 지역이 작아 연계할 인적, 물적 자원도 부족하지만, 모든 이해관계자의 참여를 보장하며 조합을 민주적으로 투명하게 운영해, 조합원의 자긍심이 높고 연대와 협조도 잘되어 생협 내에 동호회가 많이 발달해 있다.

5) 지역내 협력체계 구축

안성의료생협은 지역사회복지협의체나 살기좋은 마을만들기 등 각종 로컬 거버넌스에 참여해, 건강한 환경조성을 위한 쓰레기소각장 반대운동, 쌀개방 반대운동을 전개했다. 지역사회에의 참여는 조합원 확대에도 기여해, 현 1천세대가 넘는 조합원수는 의료생협이 지역 조직화 및 연대, 협력에 성공적임을 보여준다(김정원, 2009: 143).

10) 안성의료생협은 조합원의 주인의식과 적극참여를 도모하기 위해 조합원 소모임 활성화를 주요과제로 추진해, 2005년부터 전 조합원 1년에 1시간 참여하기, 1일에 4.5명 참여하기 운동을 전개한다.

2. 원주의 밝음신협, 의료생협(소비)과 워커즈 컬렉티브(생산, 판매)

1) 지역문제 해결에의 주체적 관심과 출자 의지

원주에서의 사회적 경제의 태동은 1971년 밝음신협의 창립과 함께인데, 그 창립배경엔 민중의 자립적 경제기반을 만들어야 한다는 인식 아래, 폭압적 정치권력에 대항하기 위한 민주시민교육의 실천공간이 필요하다는 생각과 자발적 자치 공동체를 기반으로 해 성숙한 시민사회로 나가려는 의도가 내재되어 있었다(김정원, 2009: 154). 협동조합을 만든 이유 중 하나가 서민이 금융권에서 돈 빌리기가 어려워 서로 공생하기 위해 만든 것인데, 이후 협동조합은 지역의 든든한 경제기반이 되었다. 즉 신용협동조합을 만들어 고리채 문제를 해결하고, 직영매장인 소비자협동조합을 운영해 고물가를 잡는 등 경제적 약자들이 협동해 호혜의 경제를 만들게 했다(구도완, 2009: 52). 신협 결성 후엔 농업문제에 대처하기 위해 소비자-생산자 직거래망을 만들며 유기농으로 전환하려는 노력을 했고 그 산물로 원주한살림생협이 탄생했고, 이어 원주생협, 남한강 삼도생협도 등장했다. 원주엔 1개의 사회적 기업이 있는데, 원주의료생협이 그것이다. 원주의료생협은 2003년에 창립된 원주협동조합운동협의회 소속으로, 1200명의 조합원이 10만원씩 자유 출자해 만들었다. 현재 밝음의원, 밝음한의원 등이 의료생협방식으로 운영된다.

2) 리더십의 성격과 역할

1970-80년대에 원주에선 인권운동, 민주화운동이 활발히 전개되었다. 따라서 사회경제적으로 불우한 사람이 많이 생겼는데 이들을 돕기 위해 지역의 정신적 리더인 장일순, 지학순이 협동조합 운동을 시작했다(박원순, 2009: 226-229), 특히 지학순 주교는 협동교육연구소를 만들어 인근 신협들을 조직, 지도했고, 남한강 유역 대홍수 복구 시 수해민의 전담복구사업 자금지원과 지역개발을 협동조합 중심으로 하게 했다.

3) 지역정서 및 지역수요를 반영한 사업활동 내역

원주의료생협은 환자와 일상적 이야기를 나누며 친절히 진료하는 소소한 일부

터 항생제 줄이는 일까지 다양한 의료를 수행한다. 특히 자리를 비우기 어려운 재래시장 내 영세상인을 대상으로 정기방문 간호도 한다. 의료서비스의 질 제고와 저변확대 및 찾아가는 의료시스템을 확대해, 노인걸음으로 10분 거리이자 응급시 곧바로 주민방문이 가능한 거리인 반경 5백 미터 내의 주민을 상대로 주민건강센터를 만든다. 물론 그 이상이 되면 센터 수를 늘리는 방침을 세워, 장기적으론 주민건강센터를 치료공간이 아니라 주민이 여러 생활문제를 들고 찾아오는 공간으로 만들어, 5백 미터 반경 내의 토털서비스를 지향한다. 노동보건사업도 진행해 1300가구의 생활환경을 조사하고, 근로환경이 좋지 않은 영세상인 대상의 학습모임도 갖는다(박원순, 2009: 226-233).

4) 운영방식의 민주성, 투명성

원주의료생협은 공개적으로 운영하고 조합원의 의견을 모아 다수결 원칙에 의거해 최종의견을 결집하는 등 민주주의 학교 역할도 한다. 예컨대 반드시 회의를 하고, 쓴 돈은 기록하며, 의사결정내용은 공개하고, 모든 사안은 협의해 공동으로 결정한다(구도완, 2009: 50-54). 조합선거 때는 조합원 가구에 일일이 2-3차례 전화, 서신을 보내며 선거를 치른다. 조합원 간의 공감대 형성이 조합의 미래를 좌우하기 때문이다. 이를 위해 이사회 회의록을 홈페이지에 전면 공개하며 경영지표도 공개한다. 2008년부터는 이사의 1/4를 직원으로 선출해 민주적 경영참여의 기회를 제공한다(최혁진, 2008: 25).

5) 고용창출에의 관심과 일터의 구성

원주에선 생협을 통한 생산기능도 활성화되는데, 지역의 일거리를 찾아 일하는 사람들이 스스로 전원 출자하고 경영에 책임지며 노동도 직접 담당하는 시민사업체인 위커즈 컬렉티브가 그것이다.¹¹⁾ 즉 의료생협 내에 노동부의 사회적 일자리 창출사업의 일환으로 교육문화 위커즈인 ‘원주멋살림’을 조직하고, 이를 기반으

11) 일레로 한살림의 위커즈 컬렉티브는 협동조합 형태의 생산조직을 만들어 물건과 서비스를 생산, 판매한다. 처음엔 생협에 물건을 배달하는 배달 위커즈로 출발해, 이후 식당, 도시락배달, 카페, 복지케어 서비스 등 다양한 협동조합형 기업을 운용하며, 지역 내 돌봄 서비스의 사업화를 단행하는 대안적 경제조직으로 자리 잡고 있다(구도완, 2009: 61-62).

로 일자리 창출을 도모한다. 협동조합도 경제사업을 하다보니 전문가주의, 경제주의, 관료주의에 빠질 우려가 있어, 이를 조합원 참여로 극복하자는 취지에서 만들었다. 이는 협의회소속 여성 조합원들을 활용하기 위한 방안으로서 방과후 공부방 프로그램 활성화를 비롯해 각종 문화행사의 기획, 운영을 맡으며 조합들의 공유된 상징인 생명문화를 확산시킨다.¹²⁾ 원주의료생협은 보건, 건강 관련 일자리 창출을 고민해, ‘간병사업단’이란 워커즈 컬렉티브도 만들어 4년째 운영하는데, 현재 20명이 이곳에서 일한다(박원순, 2009: 233-234).

<표 3> 원주, 안성 의료생협의 현황

(단위: 천원)

내역	안성(2008년)	원주(2008년)
출자금	686,805	171,438
조합원수(명)	3,060	1,501
보건예방활동비	178,106	2,089
취약계층지원사업비	17,457	1,983
교육훈련비	9,102	3,940
지역사회연대활동비	1,393	238
관리비	541,207	398,336
당기 순이익	45,425	16,567

출처: 박봉희(2009)에서 참조.

6) 지역 내 협력체계의 구축

원주 특유의 활발한 협동조합운동은 지역에서 사회적 경제조직들 간의 협력이 매우 활발함을 의미하는데, 그 협력의 중심엔 2003년에 결성된 원주지역협동조합 협의회가 있다. 이엔 현재 13개 협동조합이 참여하며 참여인원만 2만 명이다. 이는 원주지역에 사회적 경제블록(social economy block)이 구축되어 있음을 의미한

12) 원주멋살림의 출판문화팀은 [원주에 사는 즐거움]이란 소식지를 발간해 협의회와 시민을 연결하는 매개고리로 활용하며 격주로 3500부 발간한다. 교육지원팀에선 밝음지역아동센터를 무료로 운영하며, YMCA 방과후학교를 지원한다. 생명에 대한 소중함을 일깨우는 생명강좌, 사물놀이 등 아이의 창조성, 개성을 찾는 예체능활동 프로그램도 운영한다. 문화기획팀은 청계천, 황학동 구조를 모델로 삼아 중앙시장에 풍물시장과 문화의 거리를 이끄는 사업을 구상해 지역의 문화,경제적 브랜드로 자리잡게 한다(원주형성 내일신문, 2009.1.16자).

다. 원주의료생협도 협의회 소속 협동조합들의 협력으로 만들어졌다. 이런 특유의 ‘협동조합 간 활발한 협력’은 조합 간의 많은 협력관계¹³⁾를 재생산한다. 이는 고용창출이나 사회서비스의 확대 제공, 안전하고 저렴한 먹을거리의 구입 등 긍정적인 효과를 낳으며(<http://dc2.cafe.daum.net/filefilter/covert/2/19/pds78>), 지역을 바람직한 쪽으로 재구성한다.

3. 마포 성미산마을: 다양한 생협조직(생산-소비-교환)의 탄생과 공동운영

1) 지역문제해결에의 주체적 관심과 출자 의지

성미산은 서울 마포구에 있는 작은 동산인데, 2001년 서울시에서 이 동산에 배수장을 건설하려 하자 마을사람들이 “우리산을 지키자”며 모이기 시작했다. 그전에 이미 주민들이 아이를 같이 키우며 이미 마을¹⁴⁾을 만들고 서로 연대, 신뢰하고 있어 배수장 건설 시 산 지키기가 가능했다. 1992년에 협동조합방식으로 공동육아를 하자는 한겨레신문의 제안 글을 보고, 25가구의 부모가 아이를 보다 잘 키우기 위해 가구당 250-300만원을 출자해 어린이집 건물을 임대해 공동육아생협을 시작했다.

2) 리더십의 성격과 역할

성미산마을의 경우는 뚜렷한 리더가 있는 것이 아니라 처음부터 육아의 필요성을 느낀 평범한 주부들의 집단적 노력에서 시작되었다. 마을사람들이 모여 교육 이야기, 생활이야기를 하다가 누군가 해볼만한 필요한 것을 이야기하면 그 사람이 책임자가 되어 일을 꾸리고 다른 사람들은 도와주는 식으로 진행되었다. 예컨대 공동육아로 처음 알게 된 사람들이 함께 살고 어려움을 이겨내면서, 마을에 대한 애정, 사람에 대한 신뢰에 입각해 지역공동체를 이웃과 함께 만들어간 것이다.

13) 일례로 원주생협은 참기름 생산을 원주나눔의 집에 생산협동조합방식으로 이전하고, 한살림생협은 협약을 통해 독거노인과 저소득가정에 배달되는 반찬재료 먹거리를 나눔의 집에 원가로 공급하며, 나눔의 집은 한살림에 특별회원으로 출자하고, 밝은신협은 은행업무를 통한 취득수익을 나눔의 집에 양도한다(김정원, 2009: 156).

14) 마을은 하나의 장소이기도 하지만, 여기서 상호의존적, 호혜적 사람들의 관계망을 의미한다.

3) 지역정서 및 지역수요를 반영한 사업활동 내역

대부분의 생협은 농산물이나 생활재를 공동구매, 소비하는 소비자조합에 머물지만, 성미산마을은 사람들이 하고 싶은 일, 잘하는 일을 서로 돕고 그것으로 수익도 창출하는 다양한 실험을 했고, 이를 통해 자본주의를 넘어서는 마을의 힘을 다음과 같이 보여 준다. 먼저 성미산마을은 공동육아 방식의 어린이집에서 출발해, 아이들이 크면서 다양한 생협조직을 만들었다. 아이들이 초등학교에 진학하자 방과후학교를 설립해 공동 운영했고, 아이들을 키우며 친해진 부모들이 함께 할 수 있는 일거리를 찾다가 두레생협이라는 유기농산물을 공급하는 소비자생협을 만들었다. 이후 ‘성미산지키기운동주민연대’를 통해 산을 같이 지키면서 신뢰와 연대정신을 키운데 힘입어, 남자들은 카센터협동조합인 차병원을 만들고, 여자들은 협동조합형 반찬가게인 동네부엌을 만들었다. 이후 협동조합형 마을카페인 작은나무, 공방(工房)인 한땀두레, 재활용을 위한 되살림가게 등 다양한 생협과, 대안학교인 성미산학교도 탄생했다(구도완, 2009: 23-32).

4) 운영방식의 민주성, 투명성

성미산 마을엔 위에서 보듯이 많은 생협조직이 있는데 이를 모두 언급할 수 없어, 여기선 성미산 차병원을 예로 들어 소개해 본다. 성미산 차병원 생협은 이 지역 공동체운동의 노하우가 10년간 축적되며 만들어진 협동조합식 카센터로서, 조합원 스스로가 만들어 이용하고 직접 운영하는 국내 최초의 생협형 자동차 정비업소이다. 2003년 80명의 조합원으로 시작해, 2005년 현재는 210명의 조합원에 자본금 1억2천만 원이다. 조합원이 직접 운영하고, 정찰제 공개, 순정품만 사용하는 등 조합운영이 투명해 지역민의 신뢰가 높다. 출자금을 낸 210명 조합원에겐 가격혜택을 주고, 차 주치의로서 차량을 체계적으로 관리해준다. 수도권 거주자도 차량 1대당 10만원의 출자금을 내면 조합에 가입할 수 있고 탈퇴할 경우 돌려받는다. 일반 카센터가 50% 마진을 남기는데 비해 20-30%만 이윤을 남기지만, 카센터의 이익도 내며 조합원도 득이 되게 하는 윈-윈 전략을 추구하는 것을 원칙으로 한다. 수익금의 10%는 지역발전사업에 투자해 지역의 복지, 문화, 교육, 환경 등 살기 좋은 지역공동체를 만드는 일에 쓴다(KYC, 시민의 신문, 2005: 70-73).

5) 고용창출에의 관심과 일터의 구성

상기한 카센터, 반찬가게, 마을카페, 마을학교 등의 실무자로서 주민이 고용되어 있으며, 위의 사업들이 지역경제 유지에 힘이 되어, 자치적 공공기관에 60-70명의 주민을 고용시키는 결과도 가져왔다(김성균, 구본영, 2009: 242).

6) 지역내 협력체계의 구축

조합방식의 공동체를 아우르는 시민단체로서 ‘참여와 자치를 위한 마포연대’를 출범시켰고, 이곳이 자생적으로 창출시킨 공공일터로서 일부 작용했다.

4. 사례 내외에서 노정되는 생협 전반의 문제점

그러나 생협이 풀어야 할 숙제도 많다. 사례분석대상이 된 안성, 원주, 성미산마을엔 생협의 구성과 활동에 협조적인 지역정서와 문화, 지역수요를 반영한 생협방식 채택과 리더십의 역할이 있었다. 조합원의 공동노력으로 투명한 조합운영과 민주주의 학습도 가능했다. 원주와 성미산마을의 경우는 생협이 고용창출처로 작용해 일부주민에게 일터를 제공하기도 했다. 그러나 아직은 고용창출규모가 작고 부분적이며, 고용을 촉진하기 위한 교육훈련이나 생협의 사회적 기업 인증시 필요 요구되는 거버넌스 협력체계도 미약하다. 또 조합출자 의지는 있지만 아직은 조합원 수 확보와 출자금 규모에서 개선의 여지를 많이 남긴다. 여기선 사례분석에서 도출된 상기한 점들과 생협 전반에서 드러나는 문제점을 종합 진단해 본다.

1) 지역문제 해결에의 주체적 관심 및 출자의지 측면에서

본 대중의 자율적 참여와 활력증진의 문제

안성, 원주 등 대표적인 의료생협을 제외하면, 많은 생협에서 소수의 조합원만 활동적이어서, 대중참여와 조합출자 부족 등 활력증진의 숙제를 안고 있다. 외형적 규모가 커지면서 직접민주주의가 곤란해지자, 대의제주의의 한계도 일부에서 제기된다(버첼, 2003).

2) 정부로부터의 독립적 운영 측면에서 본 재정건전성의 문제

사회적 경제가 국가제도에 의존하면 자율운영이 어렵다. 아직 협동조합의 공공당국 의존도가 높고, 기업적 경험이나 지역과의 직접적 연계도 부족해 공공자금에 의존성을 지속시킬 요인이 많은 점을 감안할 때(장원봉, 2001: 12), 안성, 원주의료생협이 정부인증을 받아 사회적 기업으로 정착되는 현시점에서 정부재정에 의존성에 대한 확실한 경계와 적절한 대응책이 필요하다.

3) 지역정서 및 지역수요의 사업내역 반영과 시장경쟁 간의 딜레마

생협이 지역수요에 적극 부응하려는 사회적 목적을 가져도, 자신의 존속을 위해선 경제적으로도 성공해야 한다. 그러나 2004년 대기업이 유기농시장에 진입해 대형마트에 유기농 코너가 생기고, 국내 유수의 친환경 식품회사를 비롯해 대형 유통회사가 국내 생산량에 버금가는 유기농산물을 수입하면서, 생협의 성장이 지체되고 있다. 또 1990년대에 들어 양적으로 팽창하면서 생협 간 경쟁도 날로 심해진다(김기현, 2007: 54). 안성, 원주 등 지역의료생협도 환자를 놓고 큰 규모에 비싼 장비를 갖춘 인근의 종합병원들과 싸워야 하는 열악한 현실이다. 수익구조가 동네의원과 큰 차이가 없는데도 불구하고 환자권리장전에 입각해 진료해야 하므로, 개인병원처럼 하루에 수백명씩 환자를 진료할 수도 없다. 가장 큰 문제는 회의, 교육, 일은 많은데 보수는 적어, 시장에서 의사를 구하기 어려운 점이다(KYC, 시민의 신문, 2005: 66).

4) 인적, 물적 자원 등 내부역량 미흡과 고용창출을 위한 기술교육 부족

실패한 조합을 보면, 조직의 경제운용능력과 조합원을 주체적 인간으로 변화시키는 교육훈련 부족, 운영에 대한 내부감사체계 결여 등 내부역량 미흡을 드러낸다(구도완, 2009: 83). 특히 의료생협은 시작단계에 불과해 안성의료생협을 빼면 적자운영이 태반이고, 의사 등 소수의 헌신에 의존해 의료인력 확보가 어렵고, 의사가 그만두면 장기휴업에 들어간다(김기현, 2007: 135). 원주, 성미산의 경우도 고용창출을 위한 뚜렷한 기술교육프로그램을 발견하기 어렵다.

5) 조합간 협력 및 체계적인 거버넌스 협력체계 미약

일본은 중산층이 두터워 조합원들로부터의 자본금 확보도 가능하고, 의료생협이 진보진영의 큰 과제로 부상하면서 의료 민주화를 공산당 등 모든 정파가 추진한다. 또 의사, 간호사, 보조원 등 5만 명의 민주의료연합이 있고 여기에 소속된 기관이 1500개인데, 그 중 1200개가 협동조합이다. 한국엔 이런 조직이 없어, 파트너십을 가진 소신있는 의료인 발굴이 어렵고, 일부 생협이 상업화되어 시민과의 공감대 형성도 지체된다. 최근엔 지역유지들이 상업목적으로 사이버 의료생협을 만들어 보건복지부에서 의료생협을 철폐할 계획도 가졌었다(박원순, 2009: 236). 사회적 경제 역사가 일천해 원주, 성미산마을 등 일부를 빼면 조합간 협력체제도 발달되지 못하고 있다. 활성화를 위해선 정부, 기업과의 체계적 협력도 필요한데, 사업파트너로서의 협력체계는 물론 인건비 등 약간의 지원을 빼면 이들의 활발한 도움활동도 아직 찾아보기 어렵다(노대명, 2007: 66). 그렇다면 이들 문제를 치유하고 생협을 활성화하기 위한 전략은 무엇인가?

IV. 생협의 활성화 전략

1. 지역문제 해결에의 주체적 관심과 조직결속을 위한 신뢰 분위기의 정착

지역생활문제 해결을 위한 사회서비스 공급주체로서의 생협의 조직활력과 조합원 참여를 촉진시키기 위해선, 생협 자체의 존재이유에서 비롯되는 조합원 주권과 자주적 관리방식을 재강화하고 실천함으로써, 조합원의 자긍심과 주인의식을 제고시키는 방법이 필요하다.

일본이 장기불황을 겪던 당시 많은 조합들이 규모의 경제 논리에 따라 대형화하고 저가상품을 개발했지만, 가나가와 생활클럽 생협은 조합의 활력은 조합원 주권에 있음을 명백히 해 각 지부마다 자기결정, 자주관리 방식을 채택했는데, 이런 분권, 민주주의 이념은 조합원들의 주인의식과 자긍심을 크게 제고시켰다(요코다 카쓰미, 2004: 77). 이런 점에서 볼 때, 협동조합 본래의 원칙으로 돌아가 조합원의 공동소유, 공동의사결정에 의거함으로써, 생협이 조합원들의 욕구에 적극

부응할 수 있는 생활 대응적인 조직이 되도록 해야 한다.

최근 일부 생협의 경우 외형적 규모가 커지면서 직접민주주의보다는 대의제 주의의 한계를 드러내는데, 이는 조합원의 주체적 참여와 결속에 큰 걸림돌이 될 수 있다. 공동의사결정이 가능해야만 조합원의 주체적 참여의식이 높아지고, 조합원들의 역량발휘도 가능하다. 가급적 많은 주민들을 생협의 이사 자격으로 조합운영에 관여시켜, 조합의 가입, 출자, 자원봉사 등 주민 스스로의 주체적 도움방식을 자율적으로 형성하게 할 필요도 있다.

조합원을 결속시키려면, 무엇보다 조합-조합원 간 신뢰가 전제되어야 한다. 이를 위해선 조합 내의 대화와 소통이 긴요하며, 상호갈등을 생활 속에서 풀어내는 마당 만들기가 필요하다. 즉 먹을거리 나누기, 동네 자전거길 만들기 등 조합원 중심으로 다양한 공동생활마당을 만들며 기쁨을 나누고 상호신뢰를 구축하는 전략이 필요하다(구도완, 2009: 65-70).

2. 자율적 운영을 위한 출자금 확충 등 재정 건전성 확보방안

일본은 중산층이 두터워 자금 확보에 어려움이 덜한데, 우리는 사정이 그렇지 못해 생협의 재정건전성이 낮다. 현재는 조합원의 출자에 크게 의존하고, 생협 중 정부의 사회적 기업 인증을 받는 경우엔 인건비 등의 지원을 받아 국가에의 재정 의존성을 드러낸다.

향후 조합의 재정자립을 위해선 조합원 수의 적극적 확대에 따른 출자금 증대는 물론, 무의결 우선주, 이용고 배당의 회전출자, 자산 재평가, 가치 상승액 일부의 조합원 계정배분 등 다양한 조합원 자본형성기법을 사용해, 출자금을 추가 조성할 필요가 있다(버첼, 2003: 334). 이외에도 다양한 자금출처 마련을 위해 마이크로 크레딧 대출도 활성화해야 한다.¹⁵⁾

15) 국내의 대표적인 대안적 금융기관은 사회연대은행과 신나는 조합인데, 현재는 이들의 자본금이 모두 합쳐도 100억 원을 조금 넘어 수요에 미치지 못한다(노대명, 2007: 60).

3. 지역정서, 지역수요 맞춤형 사업콘텐츠 개발을 통한 시장경쟁력의 회복

현재 생협은 기업과 달리 대규모의 자본을 투여하지 못하고 뛰어난 전문인력 확보도 곤란하다. 따라서 해당지역과의 협력관계가 매우 중요하다. 이를 위해선 생협 활동이 지역문제 해결에 크게 기여할 수 있음을 지역 구성원들에게 분명히 인지시켜야 한다. 특히 생협이 보육, 먹을거리, 주거환경, 교육 등 일상적인 지역 문제에 공동체적 해결방법을 찾아내는 것은 물론, 대안경제에 대한 문제의식을 바탕으로 지역현안에 대한 문제제기를 적극적으로 하는 집단으로 자리매김해, 지역 내 활동의 정당성을 확보해야 한다(김정원, 2008: 90-92).

임중환(2000)은 이런 점에서 의료생협의 과제로서 1차의료부문에서의 지속적, 포괄적 의료서비스가 비용저감, 의료서비스의 질 향상에 기여하게 하는 ‘지역예방보건사업모델’을 만들 것을 중시한다. 이를 위해선 무엇보다 기존 의료보장제도가 제공하지 못한 보건예방프로그램을 다양하게 개발, 전문화해 주민 삶의 질을 향상시키는 동기를 자극할 필요가 있다. 또 지역사회 내 유희시설과 자원을 이양받아 주민의 건강한 생활을 도모하는 프로그램을 적극 개발해, 고비용-저효율이란 정부의 실패와 영리추구형 민간의료의 제한인 시장실패의 대안적 역할을 확실하게 해야 한다(유수현, 2002). 예컨대 조합원 주치의서비스, 정기 방문간호, 데이케어 서비스, 가두검진, 보건예방학교, 건강마을 만들기, 당뇨병과 고혈압 환자 교육 등 다양한 사업콘텐츠 개발을 통해(최봉섭, 2004: 100-102), 시장경쟁력을 회복해야 한다.

현재는 조합원 관리활동도 미흡한데, 업종특성상 조합원과 일상적으로 만날 기회가 적은 경우는 조합 홈페이지 활성화, 전화접촉, 문자메시지 등 조합원과 자주 조우할 수 있는 다양한 프로그램을 만들고 신규서비스 개발도 필요하다(KYC, 시민의 신문, 2005: 80). 지역 내 타 조합에 의존해 앉아서 기다리는 서비스에서 벗어나 예비조합원, 예비고객들과 만나기 위한 다양한 홍보와 장기 서비스 프로그램을 개발해, 찾아가는 서비스도 대폭 늘려야 한다.

4. 내부역량의 강화 및 고용창출을 위한 기술개발, 교육 강화

협동조합이 성공하기 위해선 핵심실무자가 명확한 지향과 가치헌신을 가져야 한다. 현 의료생협의 경우는 의료인 수급이 큰 걸림돌인데, 현재는 인도주의실천의사협의회, 기독교청년의료회 소속의사의 참여에 의존한다. 향후에도 청년의료인 양성은 더욱 필요해, 의료인의 한일교류를 추진하고 네팔, 방글라데시에 공동 의료봉사를 나가 의료인의 길을 고민케 함으로써(박원순, 2009: 236), 의료인력을 지속적으로 확보하는 통로 마련이 시급하다.

생산자 생협인 워커즈 콜렉티브의 경우는 높은 수준의 품질이 안정적으로 확보되어야 시장에서의 경쟁과 지속가능한 고용창출이 이루어지므로, 조합원들의 전문지식과 기술개발을 위한 동기부여 등 기술향상 프로그램도 필요하다. 이를 위해선 직원의 자율적 업무역량과 업무전문성 강화가 필요하고, 사회적 기업가 아카데미, 마이크로 크레딧 전문과정 교육, 직무교육, 협동조합 교육 등 많은 교육기회의 제공이 요구된다(최혁진, 2008: 25-26).

5. 생협의 사회적 기업 인증 시 제도적 지원을 위한 거버넌스적 협력체계

생협이 고용창출을 위한 일터형성에 기여하기 위해선, 사회적 기업으로 인증받는 방법이 있다. 이럴 경우 정부는 사회적 기업의 경영능력을 강화하기 위한 지원에 나서야 한다. 즉 일반시장보다 경쟁력이 약한 취약계층이 생산한 재화, 서비스가 판매되도록 '보호된 시장의 창출'에 노력해야 한다. 지금과 같은 인건비 지원은 사회적 기업의 미래에 별 도움이 안 되므로, 장기적 도움장치로서 기금을 조성해 사업공모에 따른 제도적 지원책을 마련하고, 공공성을 중시하는 조직에 인센티브를 더 주어 사회적 기업에 유리한 환경을 조성해야 한다.

인증시스템도 개편하여, 예비 사회적 기업을 지정해 관련 기업활동을 하다가 일정요건을 갖추면 지역사회의 평가를 거쳐 사회적 기업으로 전환할 기회를 제공하는 등, 현 인증요건의 형식보다는 활동내용을 중시하는 쪽으로 방향을 잡아야 한다(김정원, 2009: 161-172).

단 정부의 과도한 통제와 하향식 개발방식이 협동조합의 이념에 상처를 줄 수

있으므로, 정부는 신중히 접근하고 자조(自助)를 전제로 진보적 지원을 할 필요가 있다(버첼, 2003: 33). 특히 지나치게 예산을 관련시키는 정부의 실적중심 평가방식은 큰 문제이다. 그러나 정부의 인증을 받기 위해 사회적 기업들이 정부지침의 문자, 어구 맞추기에 시간을 많이 빼기고, 사업계획서에 없는 장비는 필요해도 살 수 없다. 일본의 총괄예산제도를 도입해 총액만 규제하고 사용방식과 시기는 자율 조절하게 할 때(박원순, 2009: 52-54), 워커즈 컬렉티브 등 더 많은 생산자 생협과 사회적 기업이 만들어지고 활성화될 수 있다.

생협의 사회적 기업 전환 시엔 재정, 기술, 판로, 경영방식 면에서 취약하므로, 경험이 많은 기업들이 사회적 기업을 정책 이벤트로만 보지 말고 진지하게 그 운영 인프라를 구축해 줘야 한다. 즉 1회성 기부보다는 워커즈 컬렉티브에 경영 노하우를 적극 전수한다는 마인드로(김정원, 2009: 173-178), 기술, 조직운영방식을 전수하고, 제품도 공급 받아줘야 한다.

6. 조합간 협력 등 지역 내 사회경제적 블록의 구축과 지역의 사회적 승인

조합간의 연합조직을 만드는 것은 규모의 경제를 살리면서 지역 내의 유희자원과 지식을 공유하는 길이다(Borzaga & Defourny, 2001). 이런 지역차원의 사회적 경제의 구심점 확보는 지역에서 일종의 사회경제적 블록으로 작동하며, 블록 내의 유기적 협력을 재생산하고 다시 사회적 경제의 확대 재생산을 유도한다(김정원, 2009: 154).

여성의 사회진출로 인해 돌봄서비스의 사업화 여지가 커질 수 있는 공동육아생협의 경우 우수한 보육교사 채용을 위해 월보육비가 더 많이 들 수 있는데, 그 해결책으로 조합간 사업협동이 가능하다(신성식, 2002). 예컨대 신협이 자금을 대줘 육아생협이 공간을 임대해 공동육아를 시작하면, 복지생협이 함께 입주해 임대료를 대납해주는 방식이 있을 수 있다.

먹을거리 생협도 전문 유통업체와 치열한 경쟁을 벌이고 있어, 지역 내 협동조합 간 연합체를 만들어 이에 대응할 필요가 있다(정은미, 2006: 9-10). 안심한 먹을거리는 지역생협에서 제공하고, 농업생산자 생협에선 생체체험을 할 수 있는 여건을 조성해 주는 등 협동조합 간 협동 네트워크는 희망적 결과를 가져올 수 있다.

따라서 조합원 자치와 각 지역조합들을 하나로 묶어 상호 연대시키기 위한 통합적 네트워크를 만들고, 조합간 협력을 촉진시키기 위한 조합원 교육도 활발히 이루어져야겠다(다다 마헤시와란난다, 2008).

물론 생협이 주민의 생활욕구를 충족시켜 주고 사회서비스를 담보해 주는 조직이라는 지역의 사회적 승인도 중요하다(정은미, 2006: 17). 예컨대 최근 교육수준이 높고 개인소신이 강한 젊은 생산자를 중심으로 초창기 유기농 정신으로 돌아가 조직을 정비하려는 움직임이 충남 홍성의 풀무생협에서 대두하는데, 이들 생산자의 이념과 소신을 지켜주기 위해 소비자들의 적극적 지지와 협력이 필요하다. 정부의 정책도 실적 및 조직외형 집착의 생산력주의에서 벗어나 소비자와의 가치공유 및 연대, 관계적 신뢰를 도모하는 사회관계 지향쪽으로 바뀌어야 한다(김홍주, 2008: 83-84). 미국처럼 가족 소농의 생계보장과 공정한 농업보장을 위한 일국 내 공정무역(domestic fair trade) 방식도 지속가능한 생산자생협의 확보측면에서 고려할 수 있다(허남혁, 2009: 202). 지금까지의 논의를 종합하면 <표 4>와 같다.

<표 4> 생협의 활성화 전략

전략 유형	전략의 구체적 내용
생협의 자생적인 역량 구축: 주된 전략	조직활력과 결속을 위한 주인의식의 제고와 신뢰 분위기의 정착
	독립적 운영을 위한 출자금 확충 및 다각적인 재정건전성 확보책
	지역정서, 지역수요 맞춤형 사업콘텐츠 개발로 시장경쟁력의 회복
	실무전문인력 확보 등 내부역량 강화와 고용창출에 유용한 기술교육
외부의 거버넌스적 협력체계: 보완전략	정부의 보호된 시장의 창출, 인증시스템 개편, 자조를 전제한 지원
	기업의 자금조성, 경영노하우 전수, 운영인프라 구축, 제품 구매
	지역내 사회적 경제블록 구축 및 이를 통한 조합간 협력과, 지역의 사회적 승인 등 상호 지지와 협조체계의 형성

V. 결론

지금까지 생협의 제3부문적 가치들을 발견하고, 사례분석을 통해 생협의 실태 파악 및 생협의 문제점을 지적한 뒤, 이를 해소하기 위한 활성화 전략을 다각도에

서 모색했다.

생협운동은 구체제의 대안이 아니라 구체제의 작동을 보완하는 것이란 평가가 적지 않다. 또 한살림 등 먹을거리 생협에만 초점을 두고, 중간층 이상의 부자들이 안전한 먹을거리를 찾는 중간층운동으로 생협을 보기도 한다. 그러나 최근 생협 활동 속엔 승자독식의 자본주의를 넘어서려는 비자본주의적 대안과 제3부문적 가치들이 분명히 있다(구도완, 2009).

우리가 생협의 제3부문적 가치를 좀더 신뢰하고 그것의 활성화에 진력할 때, 우리는 안전한 먹을거리 등 필수적 생활재를 지역생협을 통해 저렴하게 구매할 수 있다. 진료도 의료생협을 통해 인간적으로 받을 수 있으며, 육아와 아이들 공부도 공동육아생협과 방과후학교를 통해 쉽게 시킬 수 있다. 또 노인문제 등 고령화 사회와 여성의 사회진출 확대에 의한 돌봄 서비스의 수요폭증을 생협 조직들의 다양한 사회서비스 공급으로 해결할 수 있다. 나아가 생협을 통해 지역에서 대안적 일터도 적극 강구하는 등 고용창출 기회도 늘어나갈 수 있다. 특히 정부, 시장의 사각지대에서 발생하는 많은 생활문제들을 생협활동을 통해 사회정치적으로 의제화하는 과정에서, 우리는 지역을 살기 좋은 곳으로 재생하는 데 요구되는 사회적 연대 및 민주주의 훈련도 도모할 수 있겠다.

그러나 국내 생협은 대중참여 및 활력증진의 문제, 재정건전성 약화, 시장경쟁에의 노출, 내부역량 미흡, 지역 협력체계 미약 등 아직은 많은 문제를 안고 있다. 생협이 보다 활성화되기 위해선 조직활력과 결속의 촉진을 위한 주인의식 제고 및 조합원 신뢰의 확보, 다양한 재정확충책 마련, 지역정서 및 지역수요에의 맞춤형 사업컨텐츠 개발을 통한 시장경쟁력 회복, 내부역량 강화와 고용창출처로서의 기술개발, 교육강화가 필요하다. 생협이 효율적으로 정착, 운영되도록 정부-기업-지역사회 간의 거버넌스 협력체계도 조속히 강구되어야겠다.

■ 참고문헌

- Borzaga, C. & Defourny, J. (eds.). (2001). *The Emergence of Social Enterprise*. London: Routledge.
 Defourny, J. et al.. (2000). *Social Economy: North and South*. HIVA & CES.
 Defourny, J. (2004). "Social Enterprise in an Enlarged Europe: Concept and Realities.

- (http://www.emes.net/fileadmin/emes/PDF_files/Articles/Defourny/Defourny.soc.ent.CEE.3.06.pdf).
- _____. & Develtere, P. (1999). "The Social Economy: the Worldwide Making of Third Sector" (http://www.emes.net/fileadmin/emes/PDF_files/Articles/Defourny/Defourny.Develtere_SE_NorthSouth_Chap1_EN.pdf).
- Ekins, P. (1986). *The Living Economy*. Routledge & Kegan Paul Books Ltd..
- Gidron, B., Kramer, R. & Salamon, L. (1992). *Government and the Third Sector: Emerging Relationship in Welfare States*. Jossey Bass Inc.
- Henderson, H. (1981). *The Politics of the Solar Age*. N.Y.: Doubleday.
- Laville, J. (2003). "A New European Socioeconomic Perspective." *Review of Social Economy*. vol. LXI 3.
- Rifkin, J. (1995). *The End of Work*. CA.: Jeremy Tarcher.
- Salamon, L. M & Anheier, H. K. (1996). *The Emerging Non-profit Sector: An Overview*. Manchester University Press.
- 구도완. (2009). 《마을에서 세상을 바꾸는 사람들》. 서울: (주) 창비.
- 김기현. (2007). 《우리 시대의 커뮤니티》. 서울: 이매진.
- 김성균·구본영. (2009). 《에코커뮤니티》. 서울: 이매진.
- 김순양. (2008). "사회적 기업의 활성화를 위한 정책방안." 《한국행정연구》, 17 : 3.
- 김정원. (2008). "사회적 일자리와 사회적 기업은 민의 대안이 될 수 있는가?" 《도시와 빈곤》 89호.
- _____. (2009). 《사회적 기업이란 무엇인가?》. 서울: 아르케.
- 김홍주. (2008). "풀무생협 생산자의 사회경제적 성격연구." 《농촌사회》, 18 : 1.
- 노대명. (2007). "한국 사회적 경제의 현황과 과제." 《시민사회와 NGO》, 5: 2.
- 박봉희. (2009). 《한국의료생협연대 자료집》. 서울: 한국의료생협연대.
- 박원순. (2009). 《마을에서 희망을 만나다》. 서울: 검등소.
- 박현숙. (2006). "일본 생활협동조합의 과제와 전망." 《한국협동조합연구》, 23: 2.
- 신명호. (2008). "한국의 '사회적 경제' 개념정립을 위한 시론." 《도시와 빈곤》, 통권 89호.
- 신성식. (2002). "생활협동조합과 사회복지." 《월간복지동향》, 11월호.
- 우석훈. (2008). 《괴물의 탄생》. 서울: 개마고원.
- 유수현. (2002). "의료생활협동조합의 전개와 지역사회복지적 의미." 《월간복지동향》, 제49호.
- 윤정향. (2007). 《사회적 일자리 창출사업 실태와 개선방안》. 한국고용정보원.

- 윤형근. (2005). “사회적 협동경제와 대안적 기업의 모색.” 《환경과 생명》, 통권 46호.
- _____. (2008). “사회적 협동의 호혜경제와 생명민주주의의 주체 형성.” 대화문화아카데미편, 《녹색 대안을 찾아서》. 서울: 아르케.
- 이도형. (2004). “로컬 복지 거버넌스 전략: 자활사업을 중심으로.” 《한국행정학보》, 38: 3.
- 임중환. (2000). “의료생협운동의 현황과 전망.” 《월간복지동향》, 5월호.
- 장원봉. (2001). “협동조합운동과 대안적 사회경제활동에 관한 문제제기.” 《도시연구》, 7호.
- _____. (2005). “혁명과 개량의 야누스, 사회적 경제.” 한국여성단체연합 대안사회연구소, 《여성이 만드는 대안적 패러다임과 실천》 워크샵 발표논문.
- 정은미. (2006). “한국 생활협동조합의 특성.” 《농촌경제》, 29: 3.
- 최봉섭. (2004). “의료생협운동의 현황과 과제.” 《도시와 빈곤》, 4호.
- 최혁진. (2008). “시민참가형 사회를 만들어가는 사회적 기업: 원주의료생협.” 《복지동향》, 10월호.
- 하승우. (2007). “제3섹터의 원동력, 풀뿌리민주주의.” 《성대신문》, 2007.4.9자.
- 허남혁. (2009). “생협생산자조직의 생산-소비관계 변화: 풀무생협 사례연구.” 《농촌사회》, 19: 1.
- 황인섭. (2004). “의료생협의 비영리 조직성과 특징에 관한 연구.” 《산업경제연구》, 17: 6.
- KYC(한국청년연합회), 시민의 신문 엮음. (2005). 《도시 속 희망공동체 11곳》. 서울: 시금치.
- 가라타니 고진·조영일 역. (2007). 《세계 공화국으로》. 서울: 도서출판 b.
- 고든 털릭 외·김정완 역. (2005). 《공공선택론: 정부실패》. 서울: 대영문화사.
- 다다 마헤시와란난다 지음, 다다 칫따란잔아난다 역. (2008). 《글로벌 자본주의 붕괴 이후 건강한 경제모델 프라우트가 온다》. 서울: 물병자리.
- 버첼·장종익 역. (2003). 《21세기의 대안, 협동조합운동》. 서울: 들녘.
- 요코다 카쓰미·나일경 역. (2004). 《어리석은 나라의 부드러우면서 강한 시민》. 서울: 논형.
- Polanyi, 홍기빈 역. (2009). 《거대한 전환: 우리 시대의 정치, 경제적 기원》. 서울: 길.