

사회적 경제에 관한 선진 법제 연구

- 캐나다 퀘벡을 중심으로 -

2022년 11월

법 제 처
임 종 훈

차 례

국외훈련 개요	4
훈련기관 개요	5
제1장 서론	6
제1절 연구 필요성	6
1. 사회적 경제의 개념	6
2. 사회적 경제의 중요성과 선진 법제 연구의 필요성	8
제2절 연구 방법 및 범위	11
제2장 캐나다에서의 사회적 경제 법제에 관한 논의	12
제1절 캐나다 사회적 경제의 발전 과정 및 현황	12
1. 개설	12
2. 퀘벡의 사회적 경제의 발전 과정	12
3. 퀘벡 이외 지역의 사회적 경제의 발전 과정	15
4. 캐나다 사회적 경제의 규모와 영향력	17
제2절 사회적 경제 용어의 개념화·공식화의 필요성 및 중요성	19
1. 개설	19
2. 조직의 결속 및 연대의 강화	19
3. 대국민·대정부 인지도 제고	20
4. 사회적 경제 조직 유형 간 규범적 독자성·경직성 완화	21
제3절 사회적 경제 용어의 핵심 개념요소	23
1. 개설	23
2. 사회적 목적	23
가. 의의	23
나. 유형	24
3. 경제적 활동	28
가. 의의	28
나. 시장에서 경제활동 영위에 따른 자체 수입의 존재 필요 여부	29

제4절 사회적 경제의 본질과 그 하위 구성요소	33
1. 개설	33
2. 사회적 경제의 본질	33
가. 일종의 사회운동으로 보는 입장	33
나. 더 넓은 사회의 일부로서 다른 사회 부문들과 상호작용하는 제도들의 집합으로 보는 입장	35
3. 사회적 경제의 하위 구성요소(사회적 경제 조직)	37
가. 사회적 경제 사업체(Social Economy Businesses)	38
나. 지역사회 경제개발 조직(Community Economic Development Organizations)	44
다. 공공 부문 비영리 조직(Public Sector Non-profit Organizations)	51
라. 시민 사회 조직(Civil Society Organizations)	56
4. 검토 의견	59
제5절 캐나다 사회적 경제 관련 법제의 체계 및 내용	62
1. 일반 현황	62
가. 사회적 경제 기본법	62
나. 사회적 경제 조직 관련 개별법	62
(1) 협동조합 관련	62
(2) 공동체 기여 회사 등 수정된 비즈니스 방식에 따른 새로운 형태의 기업 관련	62
(3) 공공 부문 비영리 조직 등 관련	63
다. 그 밖의 사회적 경제 관련 법률	63
2. 퀘벡의 「사회적 경제법(Social Economy Act)」	64
가. 규정 체계	64
나. 주요 내용	64
(1) 전문	64
(2) 목적 및 적용	65
(3) 장관의 기능 및 정부의 역할	66
(4) 사회적 경제 실행계획	67
(5) 사회적 경제 협력 위원회	68
(6) 경과규정 및 최종조항 등	68
다. 특징	69

제3장 우리나라 사회적 경제 법제와의 비교 및 시사점	71
제1절 한국 사회적 경제 법제의 현황	71
1. 관련 법률의 주요 내용 및 특징	71
가. 「협동조합 기본법」	71
나. 「사회적기업 육성법」	74
다. 「국민기초생활 보장법」	80
라. 「도시재생 활성화 및 지원에 관한 특별법」 및 「마을기업 육성사업 시행지침」	82
마. 소결론	84
2. 문제점	86
제2절 사회적 경제 기본법의 제정 논의와 해당 법안의 주요 내용	87
1. 기본법 제정 논의의 배경 및 찬반 논거의 요지	87
가. 과거 논의	87
나. 최근 논의	88
다. 검토 의견	89
2. 기본법안의 규정 체계, 주요 내용 등 비교·검토 및 시사점 도출	93
가. 규정 체계	93
나. 주요 내용	95
(1) 입법 목적	95
(2) 사회적 경제 등 용어의 정의와 사회적 경제 조직의 기본원칙	97
(3) 사회적 경제 발전 기본계획 및 시행계획	108
(4) 사회적 경제 발전 위원회	111
(5) 한국 사회적 경제원 및 사회적 경제 지원센터	113
(6) 사회적 금융과 사회적 경제 발전 기금	114
(7) 사회적 경제 조직에 대한 각종 지원 방안	114
(8) 다른 법률의 개정 등	120
제4장 결론	123
참고 문헌	129

국외훈련 개요

1. 훈련국 : 캐나다

2. 훈련기관명 : 아시아-태평양 이니셔티브 센터

(Centre for Asia-Pacific Initiatives, University of Victoria)

3. 훈련분야 : 전문법제

4. 훈련기간: 2021. 12. 21. ~ 2022. 12. 20.

훈련기관 개요

1. 명칭 : Centre for Asia-Pacific Initiatives, University of Victoria
2. 주소 : C128, Sedgewick Building, 3800 Finnerty Road, Victoria, British Columbia, Canada
3. 전화번호 / 이메일 : (+1) 250-721-7020 / capi@uvic.ca
4. 기능 : 캐나다 최초로 상원(Senate)의 승인을 받아 1988년 설립된 비영리 연구기관으로 아시아 및 태평양 지역 관련 법률·정치·경제 등 다양한 분야의 정책 이슈에 대한 연구·자문 등의 기능을 수행
5. 조직 : 빅토리아 대학교 법학 교수를 겸임하고 있는 연구원장 (Victor V. Ramraj)과 40여명의 연구원, 스태프 및 아시아 각국에서 온 방문연구원들로 구성

제1장 서론

제1절 연구 필요성

1. 사회적 경제의 개념

“사회적 경제(social economy)” 라는 용어를 대중적으로 처음 사용한 학자는 프랑스 경제학자인 지드(C. Gide, 1847-1932)로서 그는 현장에서 형성되고 조직된 자율적이고 독립적인 결사체들의 역할과 협동의 경제학을 강조¹⁾했다고 알려져 있다.

“사회적 경제” 라는 용어는 현재 선진 각국에서 널리 사용되고 있으나 아직 명확히 통일적으로 정의된 개념이 아니어서 다양한 방식으로 설명되고 있다. 예컨대, 유럽연합(EU)에서는 “사회적 경제”란 전통적으로는 구성원과 사회에 상품과 서비스를 제공하는 네 가지의 주요한 독립체 즉, 협동조합, 상호공제조합, 협회(자선단체 포함), 재단을 뜻하는 용어였지만 최근에는 다음의 3대 원칙과 특징 즉, ① 이익보다 사회적·환경적 목적을 중요시할 것, ② 회원 또는 사용자의 이익을 위한 활동에 이익과 잉여금을 재투자할 것, ③ 대규모 또는 참여형 거버넌스에서 사회에 이익이 되는 활동에 이익과 잉여금을 재투자할 것을 공유하는 독립체까지 사회적 경제의 범위에 포함시킬 수 있다고 설명²⁾하고 있고, 경제협력개발기구(OECD)에서는 “사회적 경제”란 연대, 자본에 대한 사람의 우위, 민주적이고 참여적인 지배에 기초해 활동을 하는 협회, 협동조합, 상호공제조직, 재단을 의미한다고 설명³⁾하고 있다.

다만, 사회적 경제에 관한 기본법을 가지고 있는 국가에서는 해당 법률에 “사회적 경제”에 대한 용어 정의 규정을 두어 그 개념을 법적으로 명확히 하고 있는바, 예를 들어 스페인의 「사회적 경제법(Ley de Economía

1) 강민수, 윤모린, 한국 사회적경제기본법(안) 쟁점 연구, 시민사회와 NGO 제19권제1호(2021), 155면 참조.

2) EU 홈페이지(https://eismea.ec.europa.eu/social-economy_en, 최종방문일 2022. 10. 31.) 참조.

3) OECD 홈페이지(<https://www.oecd.org/employment/leed/social-economy.htm>, 최종방문일 2022. 10. 31.) 참조.

Social)」⁴⁾ 제2조⁵⁾와 캐나다 퀘벡주의 「사회적 경제법(Social Economy Act)」 제3조⁶⁾에서는 “사회적 경제”를 각각 다음과 같이 정의하고 있다.

<스페인의 사회적 경제법>

제2조. 개념과 명칭.

“사회적 경제(economía social)”란 제4조에 규정된 원칙에 따라 구성원의 집단적 이익 또는 일반적인 경제적·사회적 이익 또는 둘 다를 추구하는 조직체(entidades)가 민간 영역에서 수행하는 일련의 경제적 및 사업(비즈니스)적 활동(actividades económicas y empresariales)을 의미한다.

제4조. 지침이 되는 원칙들.

사회적 경제 조직체들은 다음 원칙에 따라 행동한다.

- a) 자본에 대한 사람과 사회적 목적의 우위(이는 자율적이고 투명하며 민주적이고 참여적인 경영으로 구체화되고, 이에 따라 의사결정 과정에서의 우선권은 주식 자본에 대한 기여도보다는 사람과 그들이 기업에 제공하는 업무와 서비스에 대한 기여도나 기업의 목적에 따라 부여됨)
- b) 파트너나 그 멤버가 제공한 업무와 그들이 수행한 서비스 또는 활동을 주된 기반으로 하는 경제활동에서 얻은 결과를 해당 조직체의 목적에 적용
- c) 지역 발전, 남녀 간의 평등한 기회, 사회적 결속, 사회적 배제의 위험에 처한 사람들의 포용, 안정적인 고용의 창출, 개인과 가족과 직장 생활의 조화와 지속 가능성에 대한 헌신을 선호하는 사회와의 연대와 내적 연대의 촉진
- d) 공권력으로부터의 독립

<캐나다 퀘벡주의 사회적 경제법>

3. “사회적 경제(social economy)”란 다음과 같은 원칙에 따라 운영되는 기업들(enterprises)에 의해 수행되는 사회적 목적(social purpose)을 가진 모든 경제적 활동(economic activities)(이는 특히 재화나 서비스의 판매 또는 교환으로 이루어진다)을 의미한다.

- (1) 기업의 목적이 구성원이나 공동체의 필요 충족일 것
- (2) 해당 기업이 공공기관의 의사결정 권한 아래 있지 않을 것

4) 스페인은 유럽 국가 중에서 최초로 사회적 경제에 관한 기본법을 제정한 국가이다. 참고로 세계 각국의 사회적 경제에 관한 기본법 제정 순서는 다음과 같다; ① 스페인(2011. 5.), ② 에콰도르(2011. 5.), ③ 멕시코(2012. 5.), ④ 포르투갈(2013. 3.), ⑤ 캐나다 퀘벡(2013. 10.), ⑥ 프랑스(2013. 11.), 강민수, 윤모란, 위 논문 153면 참조.

5) 해당 법률 규정 원문은 스페인 정부 홈페이지(<https://www.boe.es/buscar/act.php?id=BOE-A-2011-5708>, 최종방문일 2022. 10. 31.) 참조.

6) 해당 법률 규정 원문은 퀘벡 정부 출판사 홈페이지(<http://www.legisquebec.gouv.qc.ca/en/document/cs/E-1.1.1>, 최종방문일 2022. 10. 31.) 참조.

- (3) 기업 규칙에서 구성원에 의한 민주적 지배 구조를 규정하고 있을 것
- (4) 경제적 생존능력을 추구할 것
- (5) 기업 규칙에서 기업 활동에 의해 발생한 잉여 수익의 분배를 금지하거나 잉여 수익을 각 구성원이 기업과 수행한 거래에 비례해 분배하도록 규정하고 있을 것
- (6) 기업 규칙에서 기업이 해산할 경우 그 잔여 자산은 해당 기업과 유사한 목적을 공유하는 법인에 양도되어야 한다고 규정하고 있을 것

우리나라에서 사회적 경제는 법적 또는 학문적으로 명확히 정의된 개념이 아니며, 단지 사회 구성원 간 상호 협력과 연대를 통해 공동의 이익과 사회적 가치의 실현을 추구하는 경제 활동으로서, 협동조합, 사회적 기업, 마을 기업, 자활 기업, 농어촌 공동체 회사 등의 여러 가지 활동 따위가 이에 속한다 정도로 설명⁷⁾되고 있을 뿐이다.

요컨대, “사회적 경제”란 사회 구성원 간 상호 협력과 연대의 정신에 기초하여 공동체의 이익이나 사회적 목적 또는 가치를 추구하면서 경제적 활동을 영위하는 것(또는 그러한 활동을 영위하는 조직체) 정도로 정의할 수 있을 것으로 보인다.

2. 사회적 경제의 중요성과 선진 법제 연구의 필요성

사회적 경제는 양극화 등 사회적 문제의 해결을 주도하면서 고령화 등 사회환경의 변화에 능동적으로 대응하며 경제성장을 추구하는 경제방식이기 때문에 2008년 금융위기 등 세계적인 경제위기가 발생할 때마다 위기극복의 중요한 대안으로 기능⁸⁾하였고(이에 따라 EU는 세계 금융위기가 닥친 상황에서 2009년 2월 사회적 경제의 역할을 강조하는 다음과 같은 결의문을 채택⁹⁾한바 있다), 또한 사회적 경제는 지난 20년여 간 고용창출¹⁰⁾과 사

7) 국립국어원 우리말샘 및 표준국어대사전 참조.

8) 의안번호 제2104663호 사회적 경제 기본법안(2020. 10. 26. 김영배의원 대표발의)[국회 의안정보시스템(<https://likms.assembly.go.kr/bill/BillSearchResult.do>)]에서 검색, 최종방문일 2022. 10. 31.] 제안이유 참조.

9) 주성수, 사회적경제: 이론, 제도, 정책, 한양대학교 출판부(2019), 19-20면 참조.

10) 2010년 기준 유럽 주요 국가들의 총 고용률 대비 사회적 경제 부문 고용률은 10%대에 육박한다. 구체적으로는 스웨덴 11.16%, 네델란드 10.23%, 이탈리아 9.74%, 프랑스 9.02% 등이며, 특히 2002/2003년부터 2009/2010년까지 7년간 사회적 경제 부문의 고용 증가율을 살펴보면 스웨덴이 약 150%로 가장 높은 증가율을 보였고 이탈리아와 스페인도 각각 약 66% 및 42%대의 높은 증가율을 기록하였다. 보다 자세한 내용에

회서비스 확충에서 괄목할 만한 성과를 내어 현재 유럽이나 북미 등 선진국에서 국가혁신의 주요 전략으로 활용¹¹⁾되고 있다.

<EU의 사회적 경제 결의문>

1. 사회적 경제는 유럽 경제에서 핵심적 역할을 수행한다. 수익성과 연대를 융합해 양질의 일자리를 만들며, 사회적 경제적 지역적 통합을 강화하고, 사회 자본을 생산하며, 능동적 시민권, 연대, 사람 우선의 민주적 가치를 가진 경제 유형을 증진시킨다. 지속 가능한 개발과 사회적 환경적 기술적 혁신도 지원한다.
2. 사회적 경제는 산업민주주의와 경제민주주의 강화라는 목적을 추구하며 상징적으로나 실제적 성과 측면에서도 중요하다.
3. 사회적 경제가 성장해서 그 잠재력을 충분히 발휘할 수 있으려면 적절한 정치적 입법적 운영상 조건들과 선결 요건들이 충족될 필요가 있다. 사회적 경제 조직들의 풍부한 다양성과 그와 관련된 특성들을 잘 고려할 필요가 있다.
4. 사회적 경제 기업들은 일반 기업들과 같은 경쟁 규칙들을 적용해서는 안 된다. 사회적 경제 기업들이 일반 기업들과 공정한 경쟁을 할 수 있도록 그들의 독특한 가치들에 대한 인식을 바탕으로 안전한 법률적 프레임워크를 제공할 필요가 있다.
5. 사회적 경제 기업들이 중요한 역할을 하는 경제 시스템에서는 금융시장의 투기에 대한 노출을 줄이지만 일부 영리기업들은 주주와 규제기관의 감독을 벗어나 그렇지 못하는 차이가 있다.

우리나라도 그동안 정부와 시민사회단체 등의 노력으로 사회적 경제 부문에서 빠른 성장세를 보여왔으나 선진 각국에 비하면 부족한 수준¹²⁾이라고 알려져 있다. 특히 우리나라의 경우 사회적 경제 활성화를 위한 각종 지원이 개별법상 사회적 경제 조직들을 중심으로 산발적으로 이루어지는 특징이 있는데, 각각 주무부처가 다르고 중간지원조직도 다양하게 분포되어 있어 체계적 지원을 저해한다는 지적¹³⁾이 있어 왔다.

대해서는 조은상, 유럽의 사회적 경제 고용 현황과 지원 인프라, 유라시아연구 제13권제1호(2016), 156-157면 참조.

11) 의안번호 제2101880호 사회적 경제 기본법안(2020. 7. 14. 윤호중의원 대표발의)(국회 의안정보시스템(<https://likms.assembly.go.kr/bill/BillSearchResult.do>)에서 검색, 최종방문일 2022. 10. 31.) 제안이유 참조.

12) 일자리위원회 자료(2017)에 따르면 우리나라의 사회적 경제 기업의 고용 비중은 1.4%(총 고용인원 2,593만 6,000명 대비 사회적 경제 기업 종사자수 36만 8,268명)에 불과해 EU의 6.5%에 크게 뒤진 실적이다. 보다 자세한 내용에 대해서는 주성수 위 책 25면 참조.

13) 기획재정위원회 사회적 경제 기본법안 검토보고서(2020. 9. 수석전문위원 정연호)(국회 의안정보시스템(<https://likms.assembly.go.kr/bill/BillSearchResult.do>)에서 검색, 최종방문일 2022. 10. 31.) 14-15면 참조.

이러한 문제점을 해결하고 대기업 중심 성장구조, 지역 간 경제 불균형 등 우리 사회가 안고 있는 고질적 병폐를 해결하기 위한 대안으로 사회적 경제가 본격적 역할을 할 수 있으려면 사회적 경제 관련 법제가 잘 정비되어야 할 것이다. 현재 우리나라에서는 그러한 정비 방안 중 하나로 사회적 경제에 관한 ‘기본법’을 제정하여 다양한 사회적 경제 조직을 포괄하는 공통의 법적 토대를 마련하고 사회적 경제 관련 정책의 총괄·조정 기구를 일원화하려는 법안이 국회에서 논의되고 있는데, 이에 대해서는 사회적 경제 조직의 획일화 및 자율성 침해 등을 이유로 반대하는 입장도 존재한다. 따라서 사회적 경제가 잘 정착된 선진국의 법제를 연구하여 우리나라 사회적 경제 법제의 정비 시 참고할 필요가 있다.

제2절 연구 방법 및 범위

캐나다는 세계 3대 사회적 경제 모델 국가(캐나다, 이탈리아, 스페인) 중 하나로, 연방정부 차원에서 사회적 경제 지원 정책(2004년)을 처음 시행한 이후 약 10여년 만에 사회적 기업이 국가총생산량의 8.1%(2017년 기준)를 담당할 정도로 성장하는 등 사회적 경제가 매우 활성화된 국가이다. 또한 캐나다에는 사회적 경제에 관한 기본법(퀘벡주, 「사회적 경제법(Social Economy Act)」, 2013년 제정)이 존재하기 때문에 해당 법률과 관련 법률의 규정 체계 및 내용 등을 검토하고 우리나라의 사회적 경제 법제와의 비교·분석을 통해 우리나라의 실정에 맞는 사회적 경제에 관한 기본법의 제정과 관련 법률의 정비 시 필요한 시사점을 얻기가 용이하다.

따라서 이 글에서는 우선 캐나다의 사회적 경제 관련 자료를 정리·분석하는 문헌연구 방법을 사용하여 캐나다 사회적 경제의 발전 과정 및 현황과 사회적 경제 용어의 핵심 개념요소, 사회적 경제의 하위 구성요소(사회적 경제 조직)의 범위 등 캐나다에서의 사회적 경제에 관한 논의 전반에 대해 개략적으로 살펴본 후 캐나다 사회적 경제 관련 법제의 규정 체계와 주요 내용을 특히 퀘벡주의 「사회적 경제법」을 중심으로 살펴볼 계획이다. 그 다음으로 우리나라 사회적 경제 관련 법제의 현황과 국회에서 논의 중인 사회적 경제 기본법안의 내용 등을 살펴본 후 해당 내용과 캐나다 법제와의 비교법적 연구를 통해 시사점을 도출해 보려고 한다.

제2장 캐나다에서의 사회적 경제 법제에 관한 논의

제1절 캐나다 사회적 경제의 발전 과정 및 현황

1. 개설

캐나다의 사회적 경제는 프랑스어권 지역(퀘벡)과 영어권 지역(퀘벡 이외 캐나다 지역)에서 서로 다른 양상으로 발전했다. 따라서 이하에서는 양자를 구분하여 각 지역에서의 사회적 경제의 발전 과정과 특징 등을 살펴보고, 캐나다 사회적 경제의 전체 규모와 캐나다 지역경제 등에 사회적 경제가 미치는 영향력은 어느 정도인지에 관하여 알아보기로 한다.

2. 퀘벡의 사회적 경제의 발전 과정

캐나다 퀘벡주의 사회적 경제에 관한 최근의 역사에서 주목할 만한 부분 중 하나는 협동조합의 형태가 다양해졌고 조직화되었다는 점이다.¹⁴⁾ 즉, 퀘벡에서는 1980년대와 1990년대에 노동·환경·지역사회 운동의 결과로 노동자 협동조합(worker co-operatives), 직원 신용협동조합(employee credit unions), 임업 협동조합(forestry co-operatives), 주택 협동조합(housing co-operatives) 등과 같은 새로운 세대의 협동조합들이 대거 등장하기 시작했다. 그리고 퀘벡 노동연명 연대기금(Québec Federation of Labour's Solidarity Fund)이나 협동조합과 국가 간 개발 파트너십의 한 형태인 지역 개발을 위한 협동조합(Coopératives de développement regional) 등과 같은 지원 구조도 개발되기 시작했으며, 이러한 변화는 협동조합과 정부 사이의 중재자로서 퀘벡 협동조합 협의회(Conseil de la coopération du Québec)의 강화와 재조직의 결과를 가져왔다.

또한 위 시기에는 퀘벡 여성연맹(Fédération des femmes du Québec)에 의해 주도된 1995년 빈곤 퇴치 여성 행진(Women's March Against Poverty)

14) Brett Fairbairn, The Thorny Question of Social Economy Discourse in Canada, Occasional Paper series: Canadian Perspectives on the Meaning of the Social Economy, No. 1, The Canadian Social Economy Research Partnerships (2009), page 7.

등을 포함하여 가난·일자리 문제 등의 해결을 위한 지역사회 경제개발 (Community Economy Development) 운동이 활발하게 일어났으며, 그 결과 새로운 형태의 비영리 조직들도 생겨나기 시작했다. 특히 위 빈곤 퇴치 여성 행진 당시 퀘벡 여성연맹은 퀘벡 정부에 사회적 경제 또는 사회적 인프라에 투자할 것을 포함한 9가지 요구사항을 제시하였는데, 이는 당시 사회에 생소한 용어였던 “사회적 경제”가 퀘벡 정부와 주민들에게 사실상 처음 알려지게 되는 계기가 되었다.¹⁵⁾

이에 따라 1996년 이후부터 당시 집권여당이었던 퀘벡당(Parti Québécois)을 포함한 진보 성향의 정당을 중심으로 “사회적 경제”가 정당강령이나 선거공약 등에 반영되고 주정부의 주요 정책과제로 선정되는 등 사회적 경제를 육성하기 위한 정책이 본격적으로 추진되기 시작하였다.

<퀘벡주 정당별 선거공약에서 “사회적 경제(social economy)” 또는 “연대경제(solidarity economy)” 용어의 사용 빈도>¹⁶⁾

	진보 성향			보수 성향		
	퀘벡당 (Parti Québécois)	퀘벡연대당 (Québec solidaire)	국민선택당 (Option nationale)	퀘벡자유당 (Parti libéral du Québec)	퀘벡민주행동당 (Action démocratique du Québec)	퀘벡미래연합당 (Coalition avenir Québec)
2014년	4	1	1	0	0	-
2012년	5	1	1	0	0	-
2008년	1	2	-	0	-	0
2007년	3	-	-	0	-	3
2003년	0	-	-	1	-	1
1998년	6	-	-	0	-	0

특히 1996년에 있었던 두 번의 퀘벡의 경제와 고용에 관한 정상회의 (Summit Conference on the Economy and Employment) 과정에서 대중매체

15) Gabriel Arsenault, Explaining Québec’s Social Economy Turn, Canadian Journal of Nonprofit and Social Economy Research, Vol. 9, No. 1 (2018), page 64.

16) Gabriel Arsenault’s paper above, page 65.

등을 통해 사회적 경제에 관한 의제가 사회 전체적으로 광범위하게 논의되었으며 정부와 고용계 및 노동계의 심도깊은 대화와 합의 절차를 거쳐 퀘벡의 사회적 경제 프로젝트가 완성되었다.¹⁷⁾

그리고 위 정상회의를 준비하기 위해 조직된 사회적 경제 태스크포스(TF)의 보고서는 퀘벡의 사회적 경제 조직을 대변하고 주정부와 관련 정책을 논의하는 기구인 사회적 경제 연합체(Chantier de l'économie sociale)¹⁸⁾의 창설을 이끌었다. 1996년 창설된 사회적 경제 연합체는 같은 해 다음 5가지의 원칙 즉, ① 이윤창출보다는 구성원이나 집단에 봉사하는 것을 목적으로 할 것, ② 국가로부터 자율적일 것, ③ 사용자와 근로자가 참여하는 민주적 의사결정 구조를 가질 것, ④ 잉여금을 자본이 아닌 사람과 노동력에 분배할 것, ⑤ 참여, 통제, 개인 및 집단적 책임의 원칙에 따라 행동할 것에 기초해 “사회적 경제”에 관한 정의를 채택하였다.¹⁹⁾²⁰⁾

이와 같이 퀘벡이 유럽의 사례와 연구 등을 참고하여 “사회적 경제”라는 용어를 도입해 사용하고 나아가 그 개념에 대한 명확한 정의 규정을 마련해 공식화함으로써, 기존에 협동조합, 비영리 조직, 협회 등 다양한 형태로 존재하면서 개별적으로 활동하던 조직들은 이제 개념적으로 동일한 하나의 네트워크 내 조직으로 통합되게 되었다. 이는 다양한 형태의 사회적 경제 관련 조직들이 특정 사안에 대해 함께 목소리를 내며 공동으로 대응할 수 있는 이론적 기반을 제공하였고, 각 조직 구성원 간 동질감·유대감을 유발하여 상호 결속과 연대를 강화하는 효과를 창출하였다.

한편, 이처럼 다양한 조직을 포괄하는 “사회적 경제” 용어의 등장으로 견고한 응집력을 얻게 된 퀘벡의 사회적 경제는 이후 사회적 경제에 대해 덜 동정적 혹은 소극적이라고 평가받는 보수 성향의 정당이 퀘벡에서 정치적 우위를 점하던 시기[예를 들어 2003년 퀘벡자유당(Parti libéral du

17) Gabriel Arsenault's paper above, page 65-68.

18) “Chantier”는 사전적으로 “작업장”이나 “사업장”을 뜻하지만, “Chantier de l'économie sociale”가 퀘벡의 사회적 기업 네트워크 등에서 선출된 대표자들로 구성되고 퀘벡의 사회적 경제 조직들을 대변하는 기구라는 점을 고려해 “사회적 경제 연합체”로 번역하였다.

19) Brett Fairbairn's paper above, page 7-8.

20) 이는 2013년 제정된 퀘벡주의 「사회적 경제법(Social Economy Act)」 제3조에 거의 유사한 내용으로 반영되었다.

Québec)이 집권여당으로 선출된 시기나 2007년 퀘벡민주행동당(Action démocratique du Québec)이 제1야당으로 부상한 시기]에도 그 변화를 잘 견뎌낼 수 있었고, 이는 2013년 세계에서 5번째로 사회적 경제에 관한 기본법(Social Economy Act)을 제정하는 등 퀘벡에서 사회적 경제가 잘 뿌리내리고 발전할 수 있게 하는 원동력이 되었다고 볼 수 있다.

3. 퀘벡 이외 지역의 사회적 경제의 발전 과정

앞서 살펴본 퀘벡주의 사회적 경제 발전 과정에서의 특징 즉, 1980년대와 1990년대 협동조합의 다양화 및 조직화 경향과 지역사회 경제개발 운동의 활성화에 따른 새로운 형태의 비영리 조직의 출현은 캐나다 나머지 지역에서도 유사하게 나타났다. 그러나 퀘벡 이외의 캐나다 지역에서는 “사회적 경제”라는 용어의 사용 빈도가 현저히 적었고 그에 따라 정부와 주민들의 해당 용어에 대한 인식 정도도 매우 낮다는 점이 퀘벡과는 크게 다른 점이라고 할 수 있다.²¹⁾

퀘벡 외 지역의 영국계 캐나다인들에게 처음으로 “사회적 경제”라는 용어를 소개한 사람은 캐나다 총리 폴 마틴(Paul Edgar Philippe Martin, 재임기간: 2003년 12월 ~ 2006년 2월)이었다. 마틴은 2004년 봄 캐나다 총리 취임 후 처음 가진 연설에서 “사회적 경제”라는 용어를 소개하면서 그에 대한 연방 정부의 지원을 약속했다. 그는 “사회적 환경적 목표를 추구하기 위해 기업가적 창의력을 적용하는 사람들을 ‘사회적 경제’라고 부르는데 이것은 캐나다 경제에 덜 친숙한 부분일지라도 그 중요성을 과소평가해서는 안 된다”고 강조하였고, 1990년대 남서 몬트리올 지역에 활기를 불어넣었던 노동조합, 기업, 지역사회 단체, 활동적인 시민들로 이루어진 대규모 연합체(RESO)의 사례를 인용하면서 “사회적 경제는 어디에나 있습니다”라고 말하였다. 또한 마틴은 “정부는 ‘사회적 경제’를 캐나다 사회 정책 도구의 핵심 부분으로 만들 계획이고 강한 경제에 기업가가 필수적이듯 강한 지역사회에는 강한 사회적 기업가가 필수적이며 그들은 우리의 지원이 필요하고 정부는 그것을 제공할 것이다”라고 선언하였다.

21) Brett Fairbairn's paper above, page 9.

이에 따라 캐나다 연방 공무원들은 사회적 경제 대표자들[예컨대, 캐나다 지역사회 경제개발 네트워크(Canadian Community Economic Development Network; CCEDnet)와 캐나다 협동조합 협회(Canadian Co-operative Association; CCA)]과 학계 대표 등이 자발적으로 참여하는 일종의 연방정책 논의 기구를 형성하여 캐나다의 사회적 경제 연방정책을 구체화하기 시작하였다. 아울러 2004년 3월 예산안에서는 “지역사회 기반 경제개발과 사회적 경제에 대한 지원의 강화”가 발표되었고 이는 여러 예산조치들(예를 들어 5년 동안 사회적 경제를 위해 1억 달러의 자금을 지원하되 그중 3천만 달러는 퀘벡에 지원하고 이 자금들은 사회적 경제 기업에 대한 대출과 지역 환자 기금 마련에 사용 등)로 구체화되었다.

그러나 마틴 정부는 그의 사회적 경제 정책이 캐나다에 충분히 정착되고 시행될 만큼 오래가지 못했다. 당시 여당이었던 캐나다 자유당(Liberal Party of Canada)의 부패 스캔들로 2006년 1월 실시된 조기 총선에서 캐나다 보수당(Conservative Party of Canada)이 자유당을 꺾고 내각을 구성하였으며 새로운 총리로 스티븐 하퍼(Stephen Joseph Harper, 재임기간: 2006년 2월 ~ 2015년 11월)가 선출되었다. 하퍼가 이끄는 캐나다 보수당은 사회적 경제에 대해 적대적이라고 보기는 어려웠으나 적극적으로 지지하는 입장으로 보기도 어려웠다. 정확히 말하자면 당시 캐나다 보수당은 사회적 경제라는 주제에 대해 별다른 정책적 관점 없이 권력을 잡았다고 볼 수 있다. 따라서 새로운 정부에서 사회적 경제는 정책의 우선 순위나 관심도에서 멀어질 수밖에 없었다. 그리고 이는 바로 2006년 봄 새 정부의 첫 예산에서 사회적 경제와 관련된 새로운 지출 예산의 삭감이라는 결과를 가져오게 되었다.²²⁾

보수당 정부의 집권 기간이 길어지면서 정부뿐만 아니라 사회적 경제 관련 조직의 종사자 등에게서도 사회적 경제를 퀘벡에서와 같이 조직화·공식화하려는 의지나 노력이 점차 약화되어져 갔고 “사회적 경제”라는 용어 자체도 국민들의 기억에서 희미해져 갔다. 이에 따라 퀘벡 외의 지역의 사

22) Brett Fairbairn's paper above, page 14-17.

회적 경제는 크게 협동조합 네트워크와 지역사회 경제개발 조직 네트워크 [그 밖에도 캐나다 원주민 경제개발 조직(Aboriginal Economic Development) 네트워크를 또 다른 중요한 네트워크 집합으로 추가하려는 입장도 있다]로 구성되어 있고(특히 지역사회 경제개발 네트워크의 경우 그 활동의 다양성으로 인해 정부기관과 대중에 의해 쉽게 인식되지 못하고 있고 협동조합 네트워크와 사이에 느슨한 집단적 식별만 있을 뿐이다), 해당 조직의 구성원들은 일반적으로 스스로를 “사회적 경제”의 일부로 생각하지 않고 있는 점이 특징이라고 할 것이다.²³⁾

4. 캐나다 사회적 경제의 규모와 영향력

뒤에서 다시 자세히 논의하겠지만 사회적 경제의 개념을 어떻게 정의할지와 관련 조직을 어떻게 유형화할지 등에 따라 사회적 경제의 규모와 영향력에 관한 통계 수치가 달라지게 된다. 이하에서 언급하는 통계는 사회적 경제의 범위를 넓게 인정하는 입장에서 조사한 수치여서 그와 반대되는 입장에서는 정확한 수치라고 보기 어려울 수 있겠지만, 관련 통계들을 모두 구하기 어려운 점을 고려해 참고적으로 인용하기로 한다.

캐나다에는 2015년 기준 659개의 금융협동조합(Financial Co-operatives; Credit unions and Caisses populaires)이 존재하고 있었다. 해당 조합들의 총 회원수는 1,010만명이었고, 총 자산은 3,390억 달러, 예금은 2,720억 달러, 대출은 2,840억 달러였으며(캐나다 중앙신용협동조합, 2015), 전체적으로 캐나다에서 6번째로 큰 금융기관에 해당하였다. 또한 캐나다에는 2010년 기준으로 총 7,865개의 비금융협동조합(Non-Financial Co-operatives)이 존재하였고, 해당 조합들은 총 740만명의 조합원과 87,963명의 직원을 보유하고 있었으며 339억 달러의 수입을 기록했다(캐나다 산업부, 2015). 이 수입은 농산물 판매나 식료품 도·소매 등과 관련된 소수의 협동조합에 대부분 집중되어 있었다. 한편, 캐나다에는 약 86,000개 이상의 등록된 자선단체(Registered Charities)가 있었으며(캐나다 국세청, 2015), 이들은 약 170,000개로 추산되는 법인화된 비영리단체(Incorporated Non-Profit Organizations)

23) Brett Fairbairn's paper above, page 9-10.

의 절반을 차지하였다. 그 밖에도 2015년 기준으로 총 10,524개의 재단 (Foundations)이 존재하였고 이는 등록된 86,592개의 자선단체의 약 8분의 1을 차지하였다(캐나다 자선재단, 2016).²⁴⁾

위와 같은 다양한 형태의 사회적 경제 관련 조직들은 그 구성원과 지역 주민에게 상품 또는 서비스를 공급하고 그 과정에서 사람들을 고용하는 등 캐나다 지역경제에 상당한 기여를 하고 있다. 예를 들어, 캐나다 통계청의 마지막 종합조사에 따르면 캐나다 노동력의 약 8%를 차지하는 약 2백만 명의 캐나다인이 등록된 자선단체를 포함한 비영리 조직에 고용되어 있으며, 15세 이상 캐나다 인구의 약 47%(1,330만 명)가 2010년 동안 비영리 조직을 위해 약 21억 시간을 자원봉사하였는데 이는 약 110만 개의 정규직 일자리와 맞먹는 수치라고 알려져 있다(캐나다 통계청, 2013). 또한 캐나다 통계청은 캐나다의 비영리 조직이 2007년 국내총생산(GDP)에 1,000억 달러(7.1%)를 약간 넘는 기여를 했다고 보고한바 있다(캐나다 통계청, 2013).²⁵⁾

24) Jack Quarter, Laurie Mook, Ann Armstrong, Understanding the Social Economy: A Canadian Perspective, Second Edition, University of Toronto Press (2018), page 7-8.

25) Jack Quarter, Laurie Mook, Ann Armstrong's paper above, page 6-7.

제2절 사회적 경제 용어의 개념화·공식화의 필요성 및 중요성

1. 개설

앞서 퀘벡의 사회적 경제 발전 과정에 관한 논의 부분에서 캐나다 지역 중 특히 퀘벡에서 사회적 경제가 더 잘 뿌리내리고 발전하게 된 원동력 중 하나로 퀘벡이 “사회적 경제”라는 용어의 개념에 대해 명확한 정의 규정을 마련해 이를 공식적으로 사용함으로써 퀘벡의 사회적 경제가 견고한 응집력을 가질 수 있게 되었다는 점을 언급한바 있다. 이하에서는 이러한 퀘벡의 사례를 기초로 하여 “사회적 경제”라는 용어를 개념화·공식화하는 것이 우리 사회에 어떠한 의미를 가지고 어떻게 영향을 미칠 수 있는지에 관하여 좀 더 자세히 살펴보기로 한다.

2. 조직의 결속 및 연대의 강화

지역사회에 기반을 두고 활동하는 조직은 그들이 무엇이라고 불리는지에 상관없이 번창할 수 있겠지만, 어떤 측면에서는 그들이 스스로를 그리고 다른 사람들에 의해 어떻게 정의되고 불려지는지가 중요할 수도 있다.²⁶⁾ 특히 지역주민이나 정부기관 등과 활발히 교류·협력하면서 사회에 많은 영향력을 미치는 조직이라면 자신의 정체성이나 활동 방향 등이 주변에서 쉽고 정확하게 인식될 수 있도록 할 필요성이 크다고 할 것이므로, 그러한 조직의 경우에는 자신을 적절하게 정의할 수 있고 일의적·상징적으로 표현할 수 있는 용어로 불려지는 것이 매우 중요할 수 있다.

우리가 “사회적 경제”라고 부르는 범위에는 협동조합, 상호공제조합, 협회, 재단 등 다양한 형태의 조직들이 모자이크처럼 존재하고 있는데, 그 공통 분모는 해당 조직들이 그 구성원이나 지역사회에 상품이나 서비스를 제공함에 있어 각자가 추구하는 사회적 목적 또는 가치에 따라 자율적으로 운영된다는 점이다.²⁷⁾ 그리고 그 과정에서 해당 조직들은 상호 간에 그리고 다른 민간 부문 또는 공공 부문의 조직이나 정부기관과 사이에서 여러 가

26) Brett Fairbairn's paper above, page 3.

27) Jack Quarter, Laurie Mook, Ann Armstrong's paper above, page 319.

지 방식으로 활발하게 교류·협력하면서 지역사회와 국가경제에 많은 영향을 미치고 있다.

그렇다면 해당 조직들을 앞서 살펴본 퀘벡의 사례처럼 “사회적 경제”라는 용어 아래에서 하나의 개념적·규범적 단일조직으로 통합하고 이를 다른 민간 부문 또는 공공 부문의 조직이나 정부기관과의 상호작용 과정에 참여할 수 있는 부문으로 구성함으로써, 사회적 경제 안에 존재하는 다양한 조직들의 상호 결속과 연대를 강화하고, 나아가 이를 통해 그들이 국가 등으로부터 필요한 지원과 협력을 최대한 이끌어낼 수 있도록 할 필요가 있어 보인다. 이는 특히 전국단위 연대조직없이 지역사회에 뿌리를 두고 활동하고 있는 영세조직이나 신생조직의 경우에 그들의 목소리를 대변할 수 있는 국가적 규모의 전국단위 연대조직이 사실상 창설되는 효과가 발생하기 때문에 더욱 의미가 크다고 할 것이다.

3. 대국민·대정부 인지도 제고

또한 사회적 경제 조직들이 추구하는 “사회적 목적”에는, 아래에서 다시 구체적으로 살펴보겠지만, 빈곤 구제, 건강 관리, 환경 보호 등 여러 가지가 해당할 수 있는데, 그 범위가 매우 광범위하고 종류도 다양하여 외부에서 보기에 이를 추구하는 각 개별 조직들이 서로 같은 부류의 연계된 조직인지 아니면 전혀 다른 부류의 별개의 조직인지를 구별하기가 쉽지 않다는 측면이 있다.

특히 지역사회 경제개발 조직²⁸⁾의 경우 빈곤, 실업, 일자리 감소, 환경 오염, 지역사회 통제 상실 등과 같이 지역사회가 직면한 모든 문제들을 총체적이고 참여적인 방식으로 다루고 있는데, 이러한 활동의 다양성으로 인하여 정부기관과 일반 대중이 해당 부문을 충분히 인식하지 못하고 있다고 보는 의견²⁹⁾도 있다.

28) 지역사회 경제개발 조직(Community Economic Development Organizations; CED)의 정의 및 특징과 이에 해당하는 구체적인 조직 형태 등에 대해서는 아래 제2장제4절 3. 사회적 경제의 하위 구성요소(사회적 경제 조직) 나. 부분에서 자세히 살펴볼 예정이다.

29) Brett Fairbairn's paper above, page 11.

따라서 이러한 조직들의 활동과 그 성과가 정부나 대중들에게 무시되거나 과소평가되지 않게 하기 위해서라도 서로 연결되지 않은 채 존재하고 있는 각각의 개별 조직들을 “사회적 경제” 라는 용어 안에 하나로 담아 외부에서 쉽게 인지할 수 있도록 할 필요가 있다고 할 것이다.

4. 사회적 경제 조직 유형 간 규범적 독자성·경직성 완화

한편, “사회적 경제” 라는 용어의 인식 정도와 사용 빈도가 현저히 적은 퀘벡 이외 캐나다 지역에서도 퀘벡과 마찬가지로 사회적 경제의 범주에 속하는 협동조합과 지역사회 경제개발 조직 등이 다양하게 존재하고 활발하게 활동하고 있다는 점을 이유로 “사회적 경제” 용어의 유용성에 대해 의문을 제기하는 견해가 존재할 수도 있지만, 그럼에도 불구하고 다음과 같은 점에서 “사회적 경제” 라는 용어를 개념화·공식화하는 것은 의미가 있다는 의견³⁰⁾도 참고할 만하다.

위 의견에 따르면 “사회적 경제” 개념의 유용성은 그 연결성과 상호작용적 성질에 있다고 한다. 즉, 해당 용어가 개념화될 경우 연구자들은 그 범위에 속하는 다양한 조직들 간에 존재할 수 있는 공통점을 찾게 될 것이며 이는 각각의 조직 형태에 부여되어 있는 규범적 독자성 및 경직성을 완화하고 각 조직 유형 간의 상호작용을 이해하는 데 도움을 줄 수 있다는 것이다.

이러한 주장의 이해를 돕기 위해 위 의견에서는 토론토에 본부를 둔 “Common Ground” 라는 단체를 예로 들어 설명하고 있다. Common Ground는 자선단체 등록을 한 비영리 단체인 동시에 협동조합으로, 발달 장애인(다운 증후군 환자)을 고용하기 위한 4개의 사업체(1개의 케이터링 회사 및 3개의 커피 매장)를 보유하고 있다. 이처럼 Common Ground가 협동조합이면서도 자선단체로 등록을 하는 등 여러 가지 조직 형태를 동시에 갖추고 있는 이유는 캐나다의 경우 국세청에 자선단체로 등록을 하면 해당 단체는 기부자에게 기부영수증을 발행해 줄 수 있고 기부자들은 이를 자신

30) Laurie Mook, Jack Quarter, Sherida Ryan, *Researching the Social Economy* (1. What's in a Name?), University of Toronto Press (2010), page 18-19.

의 과세 소득을 줄이는 데 사용할 수 있어 기부를 촉진시킬 수 있는 이점이 있기 때문이다. 따라서 Common Ground는 사업이 손익분기점을 맞추지 못할 경우를 대비해 자선단체로서의 지위가 매우 중요한 것이고, 이와 같이 Common Ground라는 하나의 조직이 다양한 조직 형태를 취하는 것은 모두 장애인 고용이라는 사회적 목적 또는 가치를 지향하고 있다는 점에서 공통점이 있다는 것이다. 간단히 정리하자면, 하나의 조직이 공통의 지향점을 달성하기 위해 여러 조직 형태를 취하는 것은 용인될 수 있고 오히려 장려되어야 한다는 점에서 각각의 조직 형태에 부여되어 있는 규범적 독자성·경직성이 완화될 필요가 있다는 것으로 이해할 수 있을 것이다.

제3절 사회적 경제 용어의 핵심 개념요소

1. 개설

앞서 살펴본 바와 같이 “사회적 경제”란 상호 협력과 연대의 정신에 기초하여 사회적 목적 또는 가치를 추구하면서 경제적 활동을 영위하는 것(또는 그러한 활동을 영위하는 조직체)을 뜻하는 용어로서, 크게 두 가지 즉, ‘사회적 목적’과 ‘경제적 활동’이라는 개념요소로 이루어져 있다고 볼 수 있다. 이하에서는 이러한 두 개념 요소와 관련한 캐나다 학계 등의 논의 내용에 대해 자세히 살펴보기로 한다.

2. 사회적 목적

가. 의의

사회적 경제의 첫 번째 개념 요소인 “사회적 목적”이란 금전적 이익이 아니라 구성원이나 공동체에 대한 봉사에 중점을 두는 목적으로서 특히 구성원 또는 공동체에 대한 복지와 지속 가능한 일자리 창출 등에 기여하는 것으로 특징지어지는 목적³¹⁾, 또는 취약계층[자신에게 필요한 사회서비스(교육, 보건, 사회복지, 환경, 문화 분야의 서비스 및 그 밖에 이에 준하는 서비스를 말함)]를 시장가격으로 구매하는 데에 어려움이 있거나 노동시장의 통상적인 조건에서 취업이 특히 곤란한 계층을 말함]에게 사회서비스 또는 일자리를 제공하거나 지역사회에 공헌함으로써 지역주민의 삶의 질을 높이는 등의 목적³²⁾ 등으로 정의될 수 있다.

31) 캐나다 퀘벡주의 「사회적 경제법」 제3조 두 번째 단락 참조. 해당 규정의 원문[출처: 퀘벡 정부 출판사 홈페이지(<http://www.legisquebec.gouv.qc.ca/en/document/cs/E-1.1.1>, 최종방문일 2022. 10. 31.)]은 다음과 같다.

For the purposes of the first paragraph, a social purpose is a purpose that is not centred on monetary profit, but on service to members or to the community and is characterized, in particular, by an enterprise's contribution to the well-being of its members or the community and to the creation of sustainable high-quality jobs.

32) 우리나라 「사회적기업 육성법」 제2조제1호부터 제3호까지[출처: 법제처 국가법령정보센터(<https://www.law.go.kr/>, 최종방문일 2022. 10. 31.)] 참조.

공공 부문 조직의 경우에도 여러 사회적 프로그램(보험, 연금 등)의 개발 및 운영을 통해 위와 같은 사회적 목적을 추구하고 있지만, 이들 조직은 사회적 경제 조직과는 달리 정부로부터 독립적이고 자치적이지 않다는 점에 근본적 차이가 있다. 영리기업 등 민간 부문 조직도 기부 등을 통해 사회적 목적을 추구하고 있다고 주장하는 경우가 있으나, 이는 어디까지나 이윤의 증가를 주된 목적으로 하면서 부차적으로 사회적 책임을 받아들이기로 결정한 경우에 불과해 상황의 변화에 따라 그 책임의 이행 여부가 유동적인 반면, 사회적 경제 조직의 경우에는 그 시작부터 끝까지 사회적 목적이 해당 조직의 핵심 목표가 된다는 점에 역시 차이가 있다.³³⁾

나. 유형

사회적 경제의 조직들이 추구하는 사회적 목적은 빈곤 구제부터 환경 보호까지 그 범위가 매우 넓고 종류가 다양하기 때문에 이를 어느 하나의 기준에 따라 획일적으로 유형화하기란 쉽지 않다. 따라서 이하에서는 주요한 사회적 경제 조직체로 언급되는 협동조합, 사회적 기업, 자선단체 등이 추구하는 사회적 목적의 형태를 기준으로 그 범주를 유형화한 글³⁴⁾의 내용을 간략히 정리해 소개한다.

(1) 공공의 이익을 위한 자선의 목적

해당 글에서는 사회적 목적의 첫 번째 유형으로 자선단체들(Charities)이 추구하는 자선의 목적을 들면서, 부유한 나라의 자선단체들은 사회적 기부의 오랜 역사적 전통을 가지고 있으며 특히 종교적 자선의 경우 구약성서까지 거슬러 올라간다고 설명한다. 한편, 이러한 종교적 자선활동은 점차 세속적 영역으로까지 확대되어 갔고 자선의 법적 지위에 관심을 가진 영국 사회는 1601년 「자선의 사용에 관한 법령(Statute of Charitable Uses)」 서문에서 자선의 목적을 성문화(여기에는 늙고 무기력하고 가난한 사람들을 위한 것, 병들고 불구가 된 군인과 선원들을 위한 것, 무료 학교와 대학에서의 학문을 위한 것 등이 포함되어 있었다고 한다)하려고 시도하였으며, 이

33) Jack Quarter, Laurie Mook, Ann Armstrong's paper above, page 10.

34) Jack Quarter, Laurie Mook, Ann Armstrong's paper above, page 10-15.

러한 자선의 세속화는 18세기 중반 산업혁명을 거치면서 그와 관련된 문제들(장시간 노동과 열악한 주거환경 등)의 해결을 주장하는 자선단체의 성장을 자극했다고 한다. 또한 19세기 중반부터는 도움을 필요로 하는 사람들을 돕는 직업인 사회 사업(social work)의 출현이나 자선 기부에 대한 의존에서 벗어나고 정부로부터 분리되어 별개로 운영되는 자선단체를 이끈 과학적 자선(scientific charity)의 성장 등과 같은 요인들이 자선단체의 발전에 큰 영향을 미쳤다고 한다.

이러한 과정을 거쳐 오늘날 자선의 목적은 광범위하고 이질적인 것들의 혼합을 구성하게 되었고 이러한 변화를 “자선의 보편화(universalization of charity)” 라고 부를 수 있다고 주장한다. 다만, 해당 자선단체가 세금 혜택(자신에 대한 세금 면제 및 기부자에 대한 세금 공제)을 받으려면 “공공 이익 테스트(public benefit test)” - 예를 들어 해당 단체는 빈곤 구제, 교육 발전, 종교 발전, 그 밖에 지역사회에 이익을 주는 다른 목적에 도움이 되어야 한다 - 를 통과해야 하는 등 세법상의 기준을 충족해야 하고, 이와 같이 세금 혜택을 받는 자선단체는 그 대가로 해당 단체가 폐쇄되는 경우 그 자산을 공공의 이익을 위해 다른 유사한 비영리 조직으로 이전되는 등의 규제를 받아야 한다고 설명하고 있다.

(2) 상호원조·자조를 통한 회원 수요의 충족

해당 글에서 사회적 목적의 두 번째 유형으로 들고 있는 것은 상호협회(Mutual Associations)가 추구하는 상호원조(Mutual aid) 또는 자조(Self-help)를 통한 회원의 수요 충족이다. 상호협회는 해당 조직이 제공하는 서비스를 통해 그 회원들의 공동의 이익이나 필요를 충족시키기 위해 결성한 비영리 조직으로, 여기서 사람들을 모으는 유대들은 공통의 문화유산, 직업, 종교, 건강, 지역, 사회적 관심 등으로 다양하다고 한다.

이 중 i) 상호원조를 위해 모인 상호협회의 대표적인 예로는 협동조합(Co-operatives)이 있고 한편, ii) 자조를 위해 모인 상호협회는 역사적으로 사회의 착취당하는 그룹에 뿌리를 두고 있으며 그 예로는 회원들에게 보험

이나 매장 등의 서비스를 제공하는 상호공제조합(Mutual Benefit Societies)이 있는데, 오늘날에도 일부는 여전히 착취당하는 그룹을 중심으로 조직되는 전통을 고수[예: 지역 노동조합(Union local), 직장협회(Workplace Association)]하지만, 이와 달리 단지 공통의 사회적 이익[예: 앨버타의 역사협회(Historical Society)], 공유된 경험[예: 왕립 캐나다 군단 지부(Royal Canadian Legion branches)], 소외된 사회 집단[예: 서스캐처원의 원주민 우호센터(Aboriginal Friendship Centers)], 특권적 지위를 포함한 그 밖의 공통점[예: 캐나다 싱가포르 비즈니스 협회(Canada Singapore Business Association)]을 수반하는 경우도 있다고 한다.

(3) 시장에서 경제활동을 영위하며 추구하는 고용유지 등의 사회적 목적

마지막 유형으로는 시장에서 경제적 활동을 영위하는 조직이 추구하는 사회적 목적을 들고 있다. 예를 들어 조합원이 소유하고 통제하는 협동조합의 경우에는 자신의 자산으로 투기적 투자를 할 가능성이 낮으며, 연말에 조직의 소득을 감소시키는 전략을 통해 어려운 경제 시기에 고용을 유지할 가능성이 더 높다는 것이다. 해당 글에서는 이와 같이 시장에서 경제적 활동을 영위하면서 수익을 얻고 있지만 사회적 목적을 우선시 하는 조직을 “사회적 경제 사업체(social economy business)” 라고 칭한다.³⁵⁾

또한 최근 국제적으로 사업을 통해 사회적 목적을 추구하는 것에 대한 관심이 증가하고 있다고 하며, 이러한 관심의 증가는 사업과 사회적 목적을 병합하거나 사회적 목적을 가진 사업체를 만드는 “수정된 비즈니스 방식(modified business arrangements)” 의 고안으로 이어져, 아래 표의 공동체

35) 참고로 해당 글에서는 위 “사회적 경제 사업체(social economy business)”의 예로 시장에서 서비스 판매 등으로 수익을 창출하는 협동조합과 비영리 모조직을 지원하기 위해 수익을 창출하는 “사회적 기업(social enterprise)” 등을 들고 있다; Jack Quarter, Laurie Mook, Ann Armstrong’s paper above, page 18-19. 이 점에서 볼 때에는 “사회적 기업”은 “사회적 경제 사업체”의 하위 개념으로 볼 수 있다. 그러나 해당 글의 다른 부분에서는 주로 비영리 목적의 조직에 대해 “사회적 기업(social enterprise)”이라는 용어를 사용한다고 언급하면서 지역사회 경제개발 조직의 예로 소외된 사회적 그룹의 지원을 위한 사회적 기업을 들고 있는바, 이 점에서는 “사회적 기업”과 “사회적 경제 사업체”는 서로 전혀 다른 개념으로 볼 수도 있다; Jack Quarter, Laurie Mook, Ann Armstrong’s paper above, page 19, 20, 322.
한편, 우리나라의 「사회적기업 육성법」 제2조제1호 및 제8조제1항[출처: 법제처 국가법령정보센터 (<https://www.law.go.kr/>, 최종방문일 2022. 10. 31.)]에서는 “사회적 기업”을 재화 및 서비스의 생산·판매 등 영업활동(영리 목적의 사업활동)을 하는 기업(다만, 그 조직 형태는 「상법」에 따른 회사 등과 같이 영리를 목적으로 설립된 조직일 수도 있고 「민법」에 따른 비영리 법인 등과 같이 비영리 목적으로 설립된 조직일 수도 있다)으로 정의하고 있다.

기여 회사나 인증된 B기업 등과 같은 새로운 형태의 기업이 도입되었다고 설명하고 있다. 그러나 사회적 경제의 개념이 익숙치 않은 브리티시 컬럼비아(BC)주와 토론토에서는 이러한 공동체 기여 회사나 인증된 B기업을 수정된 비즈니스 방식에 따른 새로운 형태의 기업으로 분류·홍보할 수도 있겠지만, 사회적 경제의 개념이 정착된 유럽이나 퀘벡에서는 이는 사회적 경제 조직의 하나인 사회적 기업에 불과³⁶⁾하다고 할 것이다.

<수정된 비즈니스 방식에 따른 새로운 형태의 기업>

- ▶ 캐나다 BC주의 공동체 기여 회사(Community Contribution Company; C3)³⁷⁾
BC주 재무부는 C3의 지위에 대해 BC주 기업가들이 여전히 이익을 창출하고 같은 생각을 가진 투자자들에게 투자 기회를 제공하는 동시에 그들의 사업을 통해 사회적 목적을 추구(이 때문에 배당 등에 이익을 사용하는 것이 제한됨)할 수 있게 하는 수정된 비즈니스 방식이라고 설명하고 있다.
- ▶ 미국 B-Lab의 인증된 B기업(Certified B Corporation)
토론토의 MaRS Center for Impact Investment는 인증(해당 인증은 기업에 어떠한 법적 지위를 부여하는 것이 아니고 단순한 상태를 나타내는 상징이나 기호에 불과하지만 기업들은 이에 관련되어지는 것을 기쁘게 생각하고 있다고 함)된 B기업을 사회적·환경적 문제를 해결하기 위해 비즈니스의 힘을 사용하는 새로운 유형의 기업이라고 홍보하고 있다.

(4) 소결론

해당 글에서는 사회적 경제 조직들이 추구하는 사회적 목적은 위에서 살펴 본 바와 같이 여러 가지 형태가 있지만 일반적으로 공공의 이익에 도움이 되어야 한다(즉, 사회적 경제는 사회 기반시설의 역할을 한다³⁸⁾)는 점에서 공통점이 있다고 설명하고 있다. 아울러 모든 사회적 경제 조직들은 그 자산, 소득, 인적 자원의 주된 초점이 해당 조직의 사회적 목적을 달성하는 것이어야 하고, 해당 조직은 자치적이고 정부나 민간 부문으로부터 독립적

36) Jack Quarter, Laurie Mook, Ann Armstrong's paper above, page 39에서도 C3를 사회적 경제 사업체와 유사한 조직으로 보고 있다.

37) 2019년 기준으로 약 50여 개의 C3가 BC주에 등록되어 있는 것으로 보고되고 있다; 권지현, 캐나다의 사회적경제 법제 분석, 한국법제연구원 이슈페이퍼 21-19-③ (2021), 37면.

38) Jack Quarter, Laurie Mook, Ann Armstrong's paper above, page 24.

이며, 회원에 대한 후원 등을 위한 리베이트를 제외하고는 개인의 이익을 위해 조직의 잉여소득을 분배하는 것에 관하여 제약이 있다는 점에서도 공통점이 있다고 보고 있다.

3. 경제적 활동

가. 의의

사회적 경제의 두 번째 개념 요소인 “경제적 활동”의 사전적 의미는 재화나 용역의 생산과 소비, 소득이나 부(富)의 분배 따위의 ‘경제 분야에 관련된 모든 개별적인 행동’³⁹⁾을 말하지만, 사회적 경제에 관한 기본법을 가지고 있는 일부 국가에서는 해당 법률에 정의 규정을 두어 “경제적 활동”의 규범적 의미를 ‘경제적 생존능력을 추구하는 기업들에 의해 수행되는’ 재화나 용역의 판매 또는 교환에 관한 활동⁴⁰⁾ 또는 ‘경제적 활동에서 얻은 결과를 조직의 목적에 적용하는’ 조직체(entities that apply the results obtained from the economic activity to the social purpose of the entities)가 민간 영역에서 수행하는 경제적·사업적 활동(economic and business activities)⁴¹⁾ 등으로 제한하고 있는 경우도 있다.

39) 국립국어원 표준국어대사전 참조.

40) 캐나다 퀘벡주의 「사회적 경제법(Social Economy Act)」 제3조 첫 번째 단락 참조. 해당 규정의 원문[출처: 퀘벡 정부 출판사 홈페이지(<http://www.legisquebec.gouv.qc.ca/en/document/cs/E-1.1.1>, 최종방문일 2022. 10. 31.)]은 다음과 같다.

3. “Social economy” means all the economic activities with a social purpose carried out by enterprises whose activities consist, in particular, in the sale or exchange of goods or services, and which are operated in accordance with the following principles:
(4) the enterprise aspires to economic viability

41) 스페인의 「사회적 경제법(Ley de Economía Social)」 제2조 및 제4조 참조. 해당 규정의 원문[출처: 스페인 정부 홈페이지(<https://www.boe.es/buscar/act.php?id=BOE-A-2011-5708>, 최종방문일 2022. 10. 31.)]은 다음과 같다.

Artículo 3. Ámbito de aplicación.

Se denomina economía social al conjunto de las actividades económicas y empresariales, que en el ámbito privado llevan a cabo aquellas entidades que, de conformidad con los principios recogidos en el artículo 4, persiguen bien el interés colectivo de sus integrantes, bien el interés general económico o social, o ambos.

Artículo 4. Principios orientadores.

Las entidades de la economía social actúan en base a los siguientes principios orientadores:

b) Aplicación de los resultados obtenidos de la actividad económica principalmente en función del trabajo aportado y servicio o actividad realizada por las socias y socios o por sus miembros y, en su caso, al fin social objeto de la entidad

이와 같은 경제적 활동의 의미와 관련하여, 그 활동의 결과로 ‘일정한 수입이 발생할 것’도 사회적 경제의 개념 요소에 포함시킬 것인지에 대해서는 논의가 있다.

나. 시장에서의 경제적 활동에 따른 자체 수입의 존재 필요 여부

(1) 긍정하는 입장

사회적 경제라는 용어가 처음 사용된 유럽에서의 전통적 입장은 시장에서 상품 또는 서비스의 생산·판매·교환 등과 같은 경제적 활동에 종사하면서 이를 통해 일정한 수입을 얻을 것(이러한 수입은 고용 창출·유지나 구성원 또는 지역사회의 복지 증진 등과 같은 사회적 목적을 위해 주로 사용됨)을 사회적 경제의 중요한 개념 요소로 보고 있는 듯하다. 그리고 이러한 입장은 캐나다 퀘벡에 채택되어 「사회적 경제법」(Social Economy Act) 제3조에 아래와 같이 반영된 것으로 보인다.

“사회적 경제(social economy)”란 다음과 같은 원칙에 따라 운영되는 기업들(enterprises)에 의해 수행되는 사회적 목적(social purpose)을 가진 모든 경제적 활동(economic activities)(이는 특히 재화나 서비스의 판매 또는 교환으로 이루어진다)을 의미한다.

- (1) ~ (3) (생략)
- (4) 경제적 생존능력을 추구할 것
- (5)·(6) (생략)

이에 따르면 시장에서 경제 활동을 영위하면서 일정 수입을 얻고 있는 협동조합이나 상호공제조합, 사회적 기업 등은 사회적 경제 조직의 범위에 포함되나, 그러한 수입 없이 정부 보조금이나 민간 기부금 등에만 의존하면서 정부 정책 등에 크게 영향을 받고 있는 병원, 대학, 보육센터 등 공공 부문 비영리 조직이나 정당, 노동조합, 환경·종교 단체, 봉사클럽 등과 같은 시민 사회 조직은 사회적 경제 조직의 범위에서 제외되게 된다.

(2) 부정하는 입장

반면에 시장에서 상품 또는 서비스의 생산·판매 등과 같은 경제적 활동에 종사하면서 이를 통해 일정한 수입을 얻을 것을 사회적 경제의 개념 요소로 보지 않는 견해⁴²⁾도 발견된다. 이 견해는 시장에서 상품이나 서비스를 판매하지 않더라도 물건의 구매나 서비스의 이용을 통해 경제적 가치를 창출함으로써 사회에 기여를 할 수 있는 조직이 있다는 점을 논거로 한다.

이러한 입장에 따르면 유럽이나 캐나다 퀘벡에서 일반적으로 사회적 경제 조직의 예로 언급되고 있는 협동조합, 상호공제조합, 사회적 기업 등과 같은 경제 활동 조직뿐만 아니라 자체 수입 없이 정부 보조금이나 민간 기부금 등에만 의존하고 있는 병원, 대학, 보육센터 등 공공 부문 비영리 조직이나 정당, 노동조합, 환경·종교 단체, 봉사클럽 등과 같은 시민 사회 조직까지 사회적 경제 조직의 범위에 포함되게 된다.

한편, 사회적 경제는, 제3의 부문(third sector)이라는 전통적 용어를 재명명(renaming)하는 용어로 사용되어 오기도 했지만, 사회적 목적을 위해 설립된 조직이 경제적 가치를 창출할 수 있음(즉 서비스를 생산·판매하고 사람들을 고용하며 자산을 소유할 수 있음)을 보다 앞세운다는 점에서 더 묘사적·기술적인 용어로 볼 수 있다는 견해⁴³⁾도 있다. 즉, 이 견해는 사회적 경제를 사회적 목적이 어떤 조직의 사명에 중심이 되면서도 그 밖에 해당 조직이 명시적인 경제적 목표를 가지고 있거나 그가 제공하는 서비스나 그가 수행하는 물품 구매를 통해 일정한 경제적 가치를 창출하는 조직을 설명하기 위한 가교 개념으로 볼 수 있다고 서술하고 있다. 이 견해는 경제적 활동(또는 경제적 목표)을 사회적 경제의 중요한 개념 요소로 보면서도, 그 범위를 넓게 인정하여 물품 구매 등을 통해 경제적 가치를 창출하는 데 조금이라도 기여할 수 있는 조직이라면 예컨대 정부로부터 분리되어 나온 조직으로서 정부의 지원 프로그램에 전적으로 의존하고 있는 공공 부문 비영리 조직 등도 사회적 경제 조직의 범위에 포함될 수 있다고 보고 있으므로, 이 견해도 부정설과 유사한 입장으로 분류할 수 있어 보인다.

42) Jack Quarter, Laurie Mook, Ann Armstrong's paper above, page 8-9.

43) Laurie Mook, Jack Quarter, Sherida Ryan's paper above, page 3, 10-12.

(3) 검토 의견

경제적 활동의 사전적 의미가 재화나 용역의 생산과 소비, 소득이나 부의 분배 따위의 경제 분야에 관련된 모든 개별적인 행동으로 매우 포괄적이라는 점을 고려하면 두 번째 입장도 입론이 가능해 보이지만, 다음과 같은 이유로 첫 번째 입장이 타당해 보인다.

먼저, 앞서 설명한 바와 같이 사회적 경제라는 용어는 프랑스 경제학자(C. Gide)에 의해 처음 사용된 ‘경제학’ 용어로서, 그 이후 선진 각국에서 구성원이나 지역사회에 상품이나 서비스를 제공하기 위해 ‘시장에서 자발적으로 결성된 협동조합, 상호공제조합, 협회 등과 같은 경제활동 조직’을 포괄하여 지칭하기 위해 일반적으로 사용되어져 온 용어라는 점을 고려할 필요가 있다.

그리고, 만약 어떠한 조직이 자체적인 경제활동에 따른 수입 없이 정부의 보조금이나 민간의 기부금 등에만 의존하고 있다면 해당 조직은 그 운영에 있어서 정부나 민간의 입김에서 자유로울 수 없을 것인바, “시장에서의 경제적 활동에 따른 자체 수입의 존재”를 사회적 경제의 개념 요소로 보는 것이 사회적 경제 조직에 관한 요건 중 하나인 ‘조직의 독립성·자율성’ 요건에도 부합한다고 할 것이다.

한편, 두 번째 입장은 타인의 물건 구매나 서비스 이용만으로도 경제적 가치를 창출하는 데 기여할 수 있다는 이유로 그러한 물건 구매나 서비스 이용에 그치는 단순 경제활동 참여 조직도 사회적 경제의 범위에 포함될 수 있다고 보고 있다. 그러나 현대 사회에서 타인의 물건 구매나 서비스 이용 없이 자급자족으로만 생활을 영위하는 개인이나 조직은 찾아보기 힘들다. 따라서 만약 “시장에서의 경제적 활동에 따른 자체 수입의 존재”를 사회적 경제의 개념 요소로 보지 않게 되면 매우 추상적·포괄적 개념인 ‘사회적 목적’을 추구하는 조직은 모두 사회적 경제의 범위에 포함되어 그 범위가 무한히 확대될 수 있다. 이는 특히 사회적 경제 조직의 육성 및

활성화를 위한 정부의 자금지원 정책과 연계되는 경우 자원 부족 문제나 도덕적 해이 조장 문제 등을 초래할 수 있다.

따라서 사회적 경제 조직의 범위는 재화나 용역의 판매·제공 등과 같은 적극적 경제활동을 통해 얻은 수입으로 취약계층에 대한 고용 창출·유지 등과 같은 해당 조직이 추구하는 사회적 목적을 상당 부분 독자적으로 그리고 지속적으로 영위할 수 있어 조직 운영의 자율성·독립성과 지속가능성이 일정 정도 확보되어 있다고 볼 수 있는 조직으로 제한할 필요가 있어 보인다.

이러한 점에서 캐나다 퀘벡과 스페인이 해당 국가의 사회적 경제에 관한 기본법에서 “경제적 활동”의 규범적 의미를 경제적 생존능력을 추구하는 적극적 경제활동 조직인 기업체에 의해 수행되는 재화나 용역의 판매 또는 교환에 관한 활동이라고 규정(「Social Economy Act」 제3조)하거나 경제활동에서 얻은 결과를 조직의 목적에 적용하는 조직체가 민간 영역에서 수행하는 사업(비즈니스)활동이라고 규정(「Ley de Economía Social」 제2조 및 제4조)하고 있는 것은 그러한 활동에 따라 해당 조직에 일정한 경제적 수입이 발생하게 된다는 것을 직·간접적으로 표현하고 있는 것으로서 시사하는 바가 크다고 할 것이다.

제4절 사회적 경제의 본질과 그 하위 구성요소

1. 개설

캐나다에서는 프랑스어권 지역인 퀘벡주와 그 밖의 영어권 지역 간에 사회적 경제를 바라보는 시각에 차이가 있다. 이러한 사회적 경제의 본질에 관한 시각차는 사회적 경제의 하위 구성요소 즉, 사회적 경제를 구성하는 조직의 인정 범위에도 큰 차이를 발생시킨다는 점에서 특히 검토의 의의가 있다. 이에 이하에서는 캐나다에서의 사회적 경제의 본질에 관한 상반된 입장을 개략적으로 살펴본 후 각 입장에 따른 사회적 경제 조직의 범위와 그에 해당하는 캐나다 특유의 구체적·개별적 조직 형태들에 대해 자세히 살펴보기로 한다.

2. 사회적 경제의 본질

가. 일종의 사회운동으로 보는 입장

(1) 의의

유럽 프랑스어권의 전통적 입장과 이를 계승한 캐나다 퀘벡에서는 사회적 경제를 기존의 사회 구조나 제도를 변화시키기 위해 이에 대항하여 시민이나 대중이 자발적으로 참여하는 “사회운동(social movement)”의 하나로 보고 있다.⁴⁴⁾ 즉, 퀘벡의 사회적 경제는 광범위한 조직 연대에 기반을 두고 있으며 정부 정책에 상당한 영향을 미치고 있다는 점에서 사회운동의 특성을 지니고 있다는 것이다.⁴⁵⁾

이러한 입장은 1996년 퀘벡의 경제와 고용에 관한 정상회의에도 반영되어 해당 회의에서는 사회적 경제 조직을 “명확한 사회적 사명(social mission)을 가지고 상품과 서비스를 생산하는 조직으로서, ① 그 사명은 이

44) Marguerite Mendell, Nancy Neamtan, *Researching the Social Economy* (3. The Social Economy in Quebec: Towards a New Political Economy), University of Toronto Press (2010), page 64.

45) Jack Quarter, Laurie Mook, Ann Armstrong's paper above, page 9.

윤창출이 아니라 구성원과 공동체에 봉사하는 것이어야 하고, ② 경영은 정부로부터 독립적이며, ③ 의사결정을 위한 민주적 절차에 사용자 및/또는 근로자가 참여하고, ④ 사람이 자본에 대해 우선권을 가지며, ⑤ 참여, 권한 부여 및 개인적·집단적 책임이 핵심 가치인 조직” 이라고 정의하게 되었다. 또한 이러한 입장은 2006년 몬트리올에서 개최된 사회 및 연대 경제 정상 회의(Social and Solidarity Economy Summit)에서 채택된 다음과 같은 성명 즉, “우리는, 공동체, 협동조합, 상호공제조합에서, 그리고 문화적·환경적·사회적 운동 및 노동조합과 국제협력, 지역개발 조직에서 온 사회적 경제의 행동가들로서, 지역적으로 국가적으로 국제적으로 사회적 연대 경제를 건설하기 위한 우리의 약속을 자부심과 결단력을 가지고 선언한다” 의 내용에서도 재확인되었다.⁴⁶⁾

(2) 특징

먼저, 이 입장에서는 사회적 경제 조직의 예로 주로 언급되어 온 협동조합, 사회적 기업, 비영리 법인 등 개별 조직들의 구체적 형태와 규모 및 기능 등에 초점을 맞춰 이를 분석하고, 각 조직들의 설립 촉진 및 운영 활성화와 해당 조직들 간 연대 강화를 위한 지원 방안 등을 모색하는 데 주로 관심을 갖는다.

이와 같이 사회적 경제를 구축하고 지원하기 위한 퀘벡의 노력은 다음 두 가지 점으로 요약할 수 있다.⁴⁷⁾ 첫 번째는 사회적 경제와 공공서비스를 위한 효과적인 로비 체계를 모든 정부 수준에서 보다 일반적으로 구축하는 것이었고, 이를 위해 1996년 창설된 사회적 경제 연합체(Chantier de l'économie sociale)와 그 관련 단체들은 사회적 경제를 대표하는 연합 단체로 공인되었다. 이러한 퀘벡의 사회적 경제 관련 조직들은 경제적 영역과 사회적 영역 사이에서 새로운 영역을 창설하고 정부와 관계를 맺으면서 정부 정책에 영향을 미칠 정도로 많은 힘을 모았다는 의견(Favreau)이 있다. 두 번째는 장애인이나 각종 차별로 어려움을 겪고 있는 사람들에게 다양한 서비스를 제공하기 위한 사회적 기업을 육성하는 것이었다. 이를 위해 위 사회적 경제

46) Laurie Mook, Jack Quarter, Sherida Ryan's paper above, page 4-5.

47) Laurie Mook, Jack Quarter, Sherida Ryan's paper above, page 5.

연합체는 연방 및 지방 정부로부터의 보조금과 퀘벡 노동 연맹(Quebec Federation of Labour)으로부터의 투자금 등으로 조성된 5,280만 달러 규모의 기금을 조성하였다.

한편, 이 입장에서는 사회적 경제 조직의 요건으로 “정부로부터의 독립성 및 자율성(위에서 살펴 본 1996년 퀘벡의 경제와 고용에 관한 정상회의에서 정의한 사회적 경제 조직의 요건 중 ②요건 부분 참조)” 과 “조직 운영의 민주성(위 ③요건 부분 참조)” 을 강조한다.

따라서 조직의 자체 수입없이 정부 지원에 크게 의존하면서 정부 정책에 영향을 받는 조직(위 ②요건 미비)이나 광범위한 회원에 의해 선출되지 않는 폐쇄적인 이사회를 가지고 있거나 이사회 구성원들이 이사회를 민주적으로 운영할 수 있음에도 불구하고 비민주적으로 운영하고 있는 조직(위 ③요건 미비)은 사회적 경제 조직의 범위에서 제외⁴⁸⁾시키는 것이 일반적이다 (다만, 폐쇄적 이사회를 가진 조직에 대해서는 그 의사결정 과정에서 참여 민주주의를 통해 사회 구성원들 모두의 합의에 도달하려고 노력하는 경우에는 사회적 경제 조직의 범위에 포함시키려는 논의⁴⁹⁾도 있다). 그 결과 아래에서 살펴 볼 두 번째 입장에 비해 사회적 경제 조직의 인정 범위가 협소하다는 특징이 있다.

나. 더 넓은 사회의 일부로서 다른 사회 부문들과 상호작용하는 제도들의 집합으로 보는 입장

48) Jack Quarter, Laurie Mook, Ann Armstrong's paper above, page 8, 320.

49) Laurie Mook, Jack Quarter, Sherida Ryan's paper above, page 10.

이를 좀 더 구체적으로 설명하면, 회원에게 봉사하는 비영리 단체 등의 경우 그 회원들 전부에게 이사회 선출 자격을 부여하는 것이 일반적이지만, 일반 대중에게 봉사하는 비영리 단체 등의 경우에는 그 일반 대중들 전부에게 이사회 선출 자격을 부여하는 경우는 흔치 않은데, 위에서 살펴 본 “민주성” 요건을 지나치게 강조하면 후자와 같은 폐쇄적 이사회를 가진 많은 조직들이, 비록 해당 이사회가 민주적 절차에 따라 운영되고 있더라도, 그 구성 자체가 민주적이지 않다는 이유로 사회적 경제 조직의 범위에서 제외될 수 있게 된다는 것이다. 한편, 회원에게 봉사하는 대규모 협동조합 등은 이사회 선출 자격을 모든 회원들에게 부여(영리회사의 달리 1인 1표의 원칙이 적용)하고 있더라도 그 참여율이 매우 낮은 경우가 많은데, 이 경우는 실질적인 참여율에 상관없이 형식적으로는 이사회 구성의 민주성 요건을 충족하므로 사회적 경제 조직의 범위에 포함되게 된다고 한다. 결국 위 두 사례는 일부 회원에 의한 또는 일부 대중에 의한 이사회 구성이라는 점에서 그 실질이 동일함에도 불구하고 사회적 경제 조직의 인정 여부에 차이가 발생하게 되는바, 이는 모순이라고 지적하면서 두 사례가 모두 사회적 경제 조직의 범위에 포함될 수 있도록 “의사결정 과정에서의 시민 참여(civic engagement)”라는 개념을 “민주성” 요건의 기준으로 도입할 필요가 있다고 주장한다.

(1) 의의

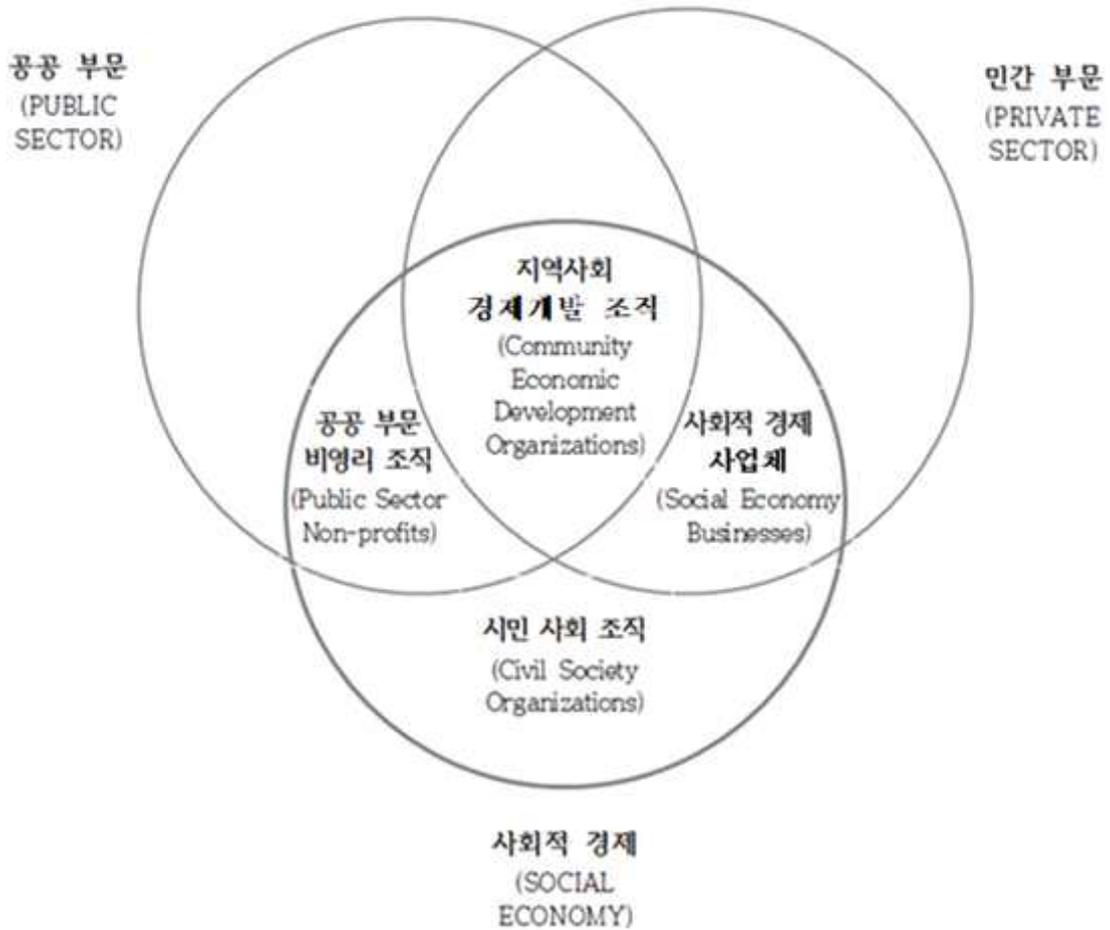
사회적 경제를 사회운동의 하나로 취급하는 것이 아니라, 더 넓은 사회의 일부로서 여러 면에서 다른 사회 부문들과 상호작용하는 독특한 제도들의 집합으로 보는 입장도 존재한다.⁵⁰⁾ 즉, 사회적 경제는 공공 부문(Public Sector: 자연환경 보전, 불평등 해소 등과 같은 다양한 공익적 가치에 따라 운영되는 사회 부문을 지칭하고, 정부와 그 소속 기관 및 관련 단체 등으로 구성된다) 및 민간 부문(Private Sector: 주로 자본주의적 틀에 의해 이끌리면서 사업주들에게 돈을 벌여주기 위해 상품 또는 서비스의 판매 등에 중점을 두는 사회 부문을 지칭하며, 영리 목적 사기업 등으로 구성된다)과 다양한 형태로 상호작용(예를 들어 그들의 사업 분야를 대표하는 비즈니스 협회에 참여하는 등의 방식으로 민간 부문과 상호작용을 하고, 그들의 이익을 대변하기 위해 정부에 로비를 하는 등의 방식으로 공공 부문과 상호작용을 한다)⁵¹⁾하면서 여러 가지 기능을 수행하는 혼합 경제의 일부라는 것이다.

그리고 이 입장에서는 위와 같은 사회적 경제는 네 가지의 하위 구성요소 즉, ① 사회적 경제 사업체(Social Economy Businesses), ② 지역사회 경제개발 조직(Community Economic Development Organizations), ③ 공공 부문 비영리 조직(Public Sector Non-profits), ④ 시민 사회 조직(Civil Society Organizations)으로 이루어져 있다고 주장하며, 이를 벤다이어그램으로 표현(해당 그림에서 각 구성요소의 크기는 동일해 보이지만 실제로는 시간과 맥락에 따라 다르며 정치·경제 체제가 서로 다른 국가 간에도 차이가 있다)하면 아래와 같다고 설명하고 있다.⁵²⁾

50) Jack Quarter, Laurie Mook, Ann Armstrong's paper above, page 9, 321, 322. Laurie Mook, Jack Quarter, Sherida Ryan's paper above, page 8.

51) 또한 위와 같은 상호작용은 고정적이지 않고 지속적으로 변한다고 한다. 즉, 세금을 통한 정부의 사회적 경제 조직에 대한 지원 규모를 줄여야 한다는 민간 기업들의 압력으로 인해 사회적 경제 조직들은 민간 기업과 유사하게 효율성을 강조하는 자금 조달 체계를 적용하기 시작했고, 기업적 관행을 채택하면 사회적 약속이 훼손될 수 있다는 우려에도 불구하고 많은 비영리 단체들이 비즈니스적인 모델을 도입[예컨대, 전략적 투자와 결과에 중점을 두는 벤처 자선사업(venture philanthropy)과 같은 비즈니스적 경향을 띤 자선활동의 출현]하기 시작하였으며, 반대로 시민 사회 조직들의 민간 기업들에 대한 지속적인 계몽과 압력에 따라 일부 민간 기업들은 수익 모델의 관행 내에서 더 큰 사회적 책임을 반영하는 통합을 시도[예컨대, BC주의 C3와 같은 비즈니스의 전문성과 사회적 목적을 결합하기 위한 새로운 형태의 하이브리드 조직의 탄생]하고 있다고 한다; Jack Quarter, Laurie Mook, Ann Armstrong's paper above, page 17.

52) Jack Quarter, Laurie Mook, Ann Armstrong's paper above, page 15-16. Laurie Mook, Jack Quarter, Sherida Ryan's paper above, page 11-13.



(2) 특징

이 입장에서는 공공 부문 및 민간 부문과 상호작용을 하면서 사회 기반 시설의 역할을 하고 있는 조직들을 위와 같이 네 가지 범주로 유형화하고 이를 모두 사회적 경제의 하위 구성요소에 포함시켜 사회적 경제 조직의 범위를 매우 넓게 인정하고 있는 점이 특징인바, 그 구체적인 내용에 대해서는 항을 달리하여 아래에서 자세히 살펴보도록 하겠다.

3. 사회적 경제의 하위 구성요소(사회적 경제 조직)

사회적 경제를 넓은 사회의 일부로서 다른 사회 부문들과 상호작용하는 제도들의 집합으로 보는 입장에서는 사회적 경제를 구성하는 네 가지 하위 요소 즉, 4대 사회적 경제 조직(사회적 경제 사업체, 지역사회 경제개발 조

직, 공공 부문 비영리 조직, 시민 사회 조직)은 해당 조직의 목적, 지배 구조, 자금 출처, 지향성(해당 조직이 상품 또는 용역을 제공하는 대상 그룹의 특성을 말함) 등에 차이가 있다고 하며, 이를 구체적으로 설명하면 다음과 같다.⁵³⁾

가. 사회적 경제 사업체(Social Economy Businesses; SEB)

(1) 정의

SEB는 민간 부문과 사회적 경제에 한 발씩 걸쳐져 있는 하이브리드형 조직을 말한다. 즉, SEB는 민간 부문의 사업체와 마찬가지로 시장에서 그들 수입의 전부 또는 대부분을 벌어들이지만, 민간 부문의 사업체와는 달리 이러한 수입이 주주의 개인적 이익으로 귀속되는 것이 아니라 SEB가 추구하는 사회적 목적을 위해 사용된다는 점을 특징으로 하는 조직이라는 것이다.

SEB는 시장에서 민간 부문 사업체와 경쟁하기 때문에 품질과 가격에 대한 민간 부문의 표준을 충족해야 하므로 제품의 생산 기술이나 서비스 방식은 민간 부문과 어느 정도 유사할 수밖에 없으나, SEB는 주주가 없거나 1인 1표의 민주적 원칙에 기초해 운영된다는 점에서 조직의 구조나 사업 방식이 기존의 전통적인 민간 사업체와는 다르다고 한다. 한편, SEB는 일반 대중에게 상품 또는 용역을 제공하는 것이 일반적이지만, 특정 대중만 회원 자격을 가지는 일부 협동조합 등과 같이 회원에게만 상품 또는 용역을 제공하는 경우도 있다고 한다.

(2) 범위

SEB의 범위에는 시장에서 상품 또는 용역의 판매로 수입의 대부분을 창출하고 있는 다양한 형태의 다음과 같은 조직들이 포함될 수 있다고 한다.

53) 이하의 내용은 Jack Quarter, Laurie Mook, Ann Armstrong's paper above, page 18-23, 322-326 및 Laurie Mook, Jack Quarter, Sherida Ryan's paper above, page 11-13의 내용과 그 밖에 다른 자료들(해당 부분 각주 참조)의 내용을 참고하여 작성하였다.

가) 협동조합(co-operatives)

국제협동조합연맹(International Cooperative Alliance)에서는 협동조합을 “공동으로 소유되고 민주적으로 관리되는 사업체를 통해 공통의 경제적·사회적·문화적 요구와 열망을 충족시키기 위해 자발적으로 모인 사람들의 연합체” 라고 정의⁵⁴⁾하고 있다. 캐나다 퀘벡의 「협동조합법(Cooperatives Act)」 제3조에서도 이와 유사하게 협동조합을 “공통의 경제적·사회적·문화적 수요를 가진 사람들 또는 파트너십이 그러한 수요를 충족시키기 위해 제4조에 따른 협동조합 행동 규칙(1조합원 1투표권 보유, 주식에 대한 이자 지급 제한, 조합원 간 협력 촉진, 지역사회 개발 노력의 지원 등 8가지 행동 규칙을 정하고 있음)에 따라 기업을 추진할 목적으로 연합한 법인” 이라고 정의⁵⁵⁾⁵⁶⁾하고 있다.

54) 국제협동조합연맹 홈페이지(<https://www.ica.coop/en/cooperatives/what-is-a-cooperative>, 최종방문일 2022. 10. 31.) 참조.

55) 캐나다 퀘벡 정부 출판사 홈페이지(<https://www.legisquebec.gouv.qc.ca/en/document/cs/C-67.2#un> defined, 최종방문일 2022. 10. 31.) 참조. 해당 규정의 원문은 다음과 같다.

3. A cooperative is a legal person in which persons or partnerships having economic, social and cultural needs in common unite for the prosecution of an enterprise according to the rules of cooperative action to meet those needs.
4. The rules of cooperative action are as follows:
 - (1) membership of the cooperative is subject to the member actually using the services offered by the cooperative and to the cooperative's ability to provide him with them;
 - (2) no member is entitled to more than one vote, irrespective of the number of shares held, or to vote by proxy;
 - (3) the payment of interest on the capital stock must be limited;
 - (4) a reserve must be established;
 - (5) the surplus earnings or operating surplus must be allocated to the reserve and to rebates to members in proportion to the business carried on between each of them and the cooperative, or to other accessory purposes determined by law;
 - (6) cooperation must be promoted among the members, between the members and the cooperative and between the cooperative and other cooperative organizations;
 - (7) the training of the members, directors, executive officers and employees of the cooperative in the field of cooperation must be promoted and the public must be informed of the nature and advantages of cooperation;
 - (8) cooperatives must support development efforts in their community.

56) 또한, 퀘벡의 「협동조합법」에서는 제2편 특정 협동조합에 관한 특별 조항(Title II. SPECIAL PROVISIONS ON CERTAIN COOPERATIVES: 제193조의1부터 제226조의15까지) 부분에서 다음과 같은 5가지 유형의 특정 협동조합에 대해 추가적으로 규정하고 있는 점이 특징이다. 해당 규정의 원문은 캐나다 퀘벡 정부 출판사 홈페이지(<https://www.legisquebec.gouv.qc.ca/en/document/cs/C-67.2#undefined>, 최종방문일 2022. 10. 31.) 참조.

- ▶ 생산자 협동조합(producers cooperatives): 생산자인 조합원들에게 그들의 전문적 관행이나 기업의 운영에 필요한 재화와 서비스를 제공하는 것을 주된 목적으로 하는 협동조합을 말함. 그 종류로는 농업 협동조합(agricultural cooperatives)이 있음.
- ▶ 소비자 협동조합(consumer cooperatives): 조합원들에게 개인 용도로 재화와 서비스를 제공하는 것을 주된 목적으로 하는 협동조합을 말하며, 그 종류로는 주택협동조합(housing cooperatives)과 학생협동

이러한 협동조합은 크게 두 가지 형태 즉, i) 출자금이 있고 시장에서 민간 사업체와 경쟁하는 협동조합과 ii) 출자금이 없고 정부의 지원 등에 크게 의존하는 협동조합으로 분류할 수 있는데, SEB에 해당하는 것은 전자로 한정된다(후자는 아래에서 살펴 볼 공공 부문 비영리 조직에 해당한다)⁵⁷⁾.

SEB에 해당하는 협동조합의 예로는 신용협동조합[캐나다의 금융협동조합은 데자르덴 그룹(le Mouvement Desjardins)의 시스템을 따르는 퀘벡 등 프랑스어권 지역의 신용협동조합(caisses populaeres; 1900년 알폰소 데자르덴이 3,000%의 폭리에 고통받는 시민들을 위해 설립한 민중 금고에서 시작된 캐나다 최초의 신용협동조합으로 현재 북미에서 가장 큰 협동조합 은행으로 성장하였다)과 크레딧 유니온 센트럴(Credit Union Central of Canada)의 시스템을 따르는 영어권 지역의 신용협동조합(credit unions)으로 구분된다]⁵⁸⁾, 농산물 판매 협동조합(farm marketing co-operatives)⁵⁹⁾, 소비자 협동조합(consumer co-operatives)⁶⁰⁾ 등이 있다.

나) 상업적 비영리 조직(commercial non-profit organizations), 준상업적 비영리 조직(quasi-commercial non-profit organizations)

조합(students' cooperatives)이 있음.

- ▶ 직업 협동조합(work cooperatives): 노동자로서 협동조합 행동 규칙에 따라 기업을 운영하기 위해 함께 모인 자연인만으로 구성된 협동조합으로, 그 조합원과 보조조합원에게 직업을 제공하는 것을 목적으로 하는 협동조합을 말함.
- ▶ 주식 보유 노동자 협동조합(shareholding workers cooperatives): 자신을 고용하고 있는 사업 법인의 주식을 취득 및 보유할 목적을 가진 자연인만으로 구성된 협동조합으로, 그 조합원과 보조조합원에게 해당 사업 법인이 운영하는 기업을 통해 직업을 제공하는 것을 목적으로 하는 협동조합을 말함.
- ▶ 연대 협동조합(solidarity cooperatives): 다음 범주의 회원 즉, 사용자 회원(생산자 또는 소비자로서 협동조합이 제공하는 서비스의 사용자), 노동자 회원(협동조합의 근로자), 지원자 회원(협동조합의 목적을 추구하는 데 경제적·사회적·문화적 이해관계가 있는 사람 또는 파트너십) 중 적어도 두 개로 구성된 협동조합을 말함.

57) Jack Quarter, Laurie Mook, Ann Armstrong's paper above, page 40.

58) Jack Quarter, Laurie Mook, Ann Armstrong's paper above, page 47. 권지현, 위 이슈페이퍼 28면.

59) 캐나다의 농산물 판매 협동조합은 19세기 말경부터 농부들이 그들의 생산품에 대해 공정한 가격을 얻기 위한 목적에서 조직하기 시작했다; Jack Quarter, Laurie Mook, Ann Armstrong's paper above, page 42.

60) 캐나다의 소비자 협동조합의 기원은 19세기 광산 공동체의 협동조합 상점으로 거슬러 올라가며, 현재는 식품·도·소매, 차량 공유, 장례 서비스 등 여러 분야에서 다양한 형태의 소비자 협동조합이 존재하고 있다; Jack Quarter, Laurie Mook, Ann Armstrong's paper above, page 45.

“상업적” 과 “비영리” 는 모순되는 용어일 것 같지만 여러 가지 이유로 시장에서 대부분의 수입을 얻는 상업적 비영리 조직이 존재하며 이 경우 그 잉여 수익은 해당 조직에 재투자되어 서비스 확대 등에 사용된다고 한다.⁶¹⁾ 이러한 상업적 비영리 조직의 대표적인 예로는 농산물 직거래 장터 [farmers’ market: 이는 해당 조직의 구성원이 되는 많은 독립 판매자들을 모아 그들의 상품을 판매한다는 점에서 그 구조가 농산물 판매 협동조합 (farm marketing co-operatives)과 유사하며 실제로 서스캐처원주에서는 일부 농산물 직거래 장터가 협동조합으로 편입되어 있다]⁶²⁾가 있으며, 그 밖에 자동차 보험·여행 등의 서비스를 제공하는 캐나다 자동차 협회(Canadian Automobile Association)⁶³⁾와 건강보험 등의 서비스를 제공하는 블루 크로스 (Blue Cross)⁶⁴⁾ 등도 상업적 비영리 조직의 예로 볼 수 있다.

준 상업적 비영리 조직은 해당 조직이 제공하는 서비스의 일부가 자원봉사자들에 의해 이루어지며 따라서 상업적 서비스와 자선적 기능이 결합되어 이중적 정체성을 부여할 수 있다는 점에서 상업적 비영리 조직과 구분된다. 준 상업적 비영리 조직의 예로는 YMCA 네트워크가 제시되는데, 이는 회원이 가입 비용을 지불하는 레크리에이션 시설 및 헬스 클럽으로 저소득 회원에게 보조금을 지급하는 자선적 기능이 있다는 점에서 준 상업적 비영리 조직으로 볼 수 있다는 것이다.⁶⁵⁾

다) 사회적 기업(social enterprises)

캐나다에서 “사회적 기업” 이라는 용어는 법적으로 정의된 개념이 아니다⁶⁶⁾[다만, 캐나다 퀘벡주의 「사회적 경제법」 제3조 세 번째 단락에서는

61) Jack Quarter, Laurie Mook, Ann Armstrong’s paper above, page 53.

62) Jack Quarter, Laurie Mook, Ann Armstrong’s paper above, page 53.

63) 캐나다 자동차 협회는 도로 안전, 소비자 권리 등을 포함한 다양한 주제에 대해 캐나다 여행자들의 목소리를 대변하기 위해 1913년 설립된 단체이며, 현재는 자동차 보험, 저축, 여행 등의 서비스를 제공하고 있다; Jack Quarter, Laurie Mook, Ann Armstrong’s paper above, page 54. 캐나다 자동차 협회 홈페이지(<https://www.caa.ca/about-caa/>, 최종방문일 2022. 10. 31.) 참조.

64) 블루 크로스는 안정적인 의료 서비스 제공 등을 위해 1938년 캐나다 매니토바주에서 처음 시작된 단체로, 현재는 캐나다 전역에서 건강보험 등의 서비스를 제공하고 있다; Jack Quarter, Laurie Mook, Ann Armstrong’s paper above, page 55. 블루 크로스 홈페이지(<https://www.bluecross.ca/about/>, 최종방문일 2022. 10. 31.) 참조.

65) Jack Quarter, Laurie Mook, Ann Armstrong’s paper above, page 55.

66) Richard Bridge, Stacey Corriveau, Legislative Innovations and Social Enterprise: Structural Lessons for Canada, BC Centre for Social Enterprise (2009), page 2.

“사회적 경제 기업(social economy enterprise)”이라는 용어에 대해 “특히 재화나 서비스의 판매 또는 교환에 관한 활동을 하는 기업으로서, 법인격을 부여받은 협동조합, 공제조합 또는 협회가 제3조 첫 번째 단락에서 규정한 원칙⁶⁷⁾에 따라 운영하는 기업”이라고 정의⁶⁸⁾하고 있는바, 이를 “사회적 기업(social enterprise)”에 대한 규범적 정의라고 볼 수도 있을 것이다.

따라서 “사회적 기업”이라는 용어는 관련 기관이나 학자 등에 따라 다양하게 정의되고 있다. 예를 들어 캐나다 사회적 기업 협의회(Social Enterprise Council of Canada)⁶⁹⁾는 사회적 기업을 “사회적, 문화적 및/또는 환경적 목적을 달성하기 위해 시장에서 상품 또는 용역을 판매하고 그 수익을 그들의 사회적 사명을 극대화하기 위해 재투자하는 지역사회에 기반을 둔 사업체”라고 정의⁷⁰⁾하고 있고, BC 사회적 기업 센터(BC Centre for Social Enterprise)⁷¹⁾는 사회적 기업을 넓게는 “비영리 조직 또는 영리 조직이 두 가지의 상반된 목적(즉, 사회적, 문화적, 지역공동체 경제적 및/또는 환경적 결과를 달성하기 위한 목적과 수익을 벌어들이기 위한 목적)을 가지고 운영하는 사업체”, 보충적으로는 “사회적 목적을 달성하기 위해[그리고/또는 모(母)조직인 비영리 단체 또는 자선단체가 사회적 사명을 더 잘 수행할 수 있도록 자금을 제공하기 위해] 기업가적 접근 방식을 사용하는 사업체” 또는 “사회적 목적을 가지고 수익을 창출하는 사업체로서 그 잉여 수익이 소유주나 주주에게 배당되기 보다는 사회적 목적을 위해 해당 사업체나 지역사회에 재투자되는 사업체”라고 정의⁷²⁾하고 있다.

67) 사회적 경제를 영위하는 기업이 준수해야 할 원칙을 말하며 그 구체적인 내용은 이 글 7-8면 참조.

68) 해당 규정의 원문[출처: 퀘벡 정부 출판사 홈페이지(<http://www.legisquebec.gouv.qc.ca/en/document/cs/E-1.1.1>, 최종방문일 2022. 10. 31.)]은 다음과 같다.

A social economy enterprise is an enterprise whose activities consist, in particular, in the sale or exchange of goods or services, and which is operated, in accordance with the principles set out in the first paragraph, by a cooperative, a mutual society or an association endowed with legal personality.

69) 캐나다 사회적 기업 협의회는 캐나다 전역의 사회적 기업 관련 활동가들의 연합체로서 그들의 네트워크와 지식 및 경험을 활용하여 사회적 기업을 위한 보다 강력하고 지속가능한 환경을 구축하기 위해 2007년 설립한 비법인 단체이다; 캐나다 사회적 기업 협의회 홈페이지(<https://secouncil.ca/>, 최종방문일 2022. 10. 31.) 참조.

70) 캐나다 사회적 기업 협의회 홈페이지(<https://secouncil.ca/>, 최종방문일 2022. 10. 31.) 참조.

71) BC 사회적 기업 센터는 2005년 설립(2008년 현재 명칭으로 변경)된 조직으로 캐나다 전역의 지역사회 기반 사회적 기업에 대해 사회적 기업 관련 정보 제공 및 기술 지원 등을 해주고 있다; BC 사회적 기업 센터 홈페이지(<https://www.centreforsocialenterprise.com/about-the-centre/>, 최종방문일 2022. 10. 31.) 참조.

72) BC 사회적 기업 센터 홈페이지(<https://www.centreforsocialenterprise.com/what-is-social-enterprise/>, 최종방문일 2022. 10. 31.) 참조.

한편, 사회적 기업이라고 스스로를 이름붙이는 조직들은 시장에서 그들 수입의 거의 전부를 벌어들이는 사업체부터 시장에서 사실상 20% 이하의 수입만 벌어들이는 이른바 변형된 형태의 사회복지 조직에 이르기까지 그 형태가 다양한데, 이곳에서 언급하는 사회적 기업은 전자에 한정된다(후자는 아래 지역사회 경제개발 조직 부분에서 다시 살펴본다).⁷³⁾

사회적 기업은 캐나다에서 법적으로 규정된 조직 형태가 아니기 때문에 규범적으로는 협동조합, 비영리 법인, 등록된 자선단체 등의 여러 가지 다른 조직 형태를 취하면서 그 산하에 사회적 기업의 실질을 가지는 사업체를 두고 사회적 기업의 기능을 수행하고 있다.⁷⁴⁾ 이처럼 비영리 모조직의 활동을 지원하기 위해 수익을 창출하는 사회적 기업의 대표적인 예로는 자선·선교 단체인 구세군(Salvation Army)에 의해 1908년 설립된 중고품 할인 판매점인 알뜰 매장(Thrift Store)⁷⁵⁾을 들 수 있다.

라) 원주민 사업체(aboriginal businesses)

캐나다 원주민은 퍼스트 네이션(First Nations), 메티스(Metis), 이누이트(Inuit)를 통합한 개념으로, 2016년 기준 총 1,673,785명(캐나다 전체 인구의 4.9%를 차지)의 원주민이 캐나다에 살고 있다.⁷⁶⁾ 캐나다 정부는 이러한 원주민들의 토지 청구권 관련 불만을 해소하고 원주민들의 취약한 생활 수준을 향상시키기 위한 노력의 일환으로 원주민 사업체의 설립·운영을 지원해 왔다.

원주민 사업체는 대부분 원주민 밴드나 부족 협의회 등과 같은 원주민 공동체에 의해 설립·소유되며, 원주민 지역 공동체의 경제적 자립 및 복지 향상과 전통문화 보존 등에 주된 초점을 맞추고 수익 창출 활동을 한다는

73) Jack Quarter, Laurie Mook, Ann Armstrong's paper above, page 88.

74) Richard Bridge, Stacey Corriveau's paper above, page 2.

75) 알뜰 매장은 구세군의 구호 및 자선 사업 등을 지원하기 위한 기금을 마련할 목적으로 설립된 중고품 할인 매장이다; Jack Quarter, Laurie Mook, Ann Armstrong's paper above, page 56. 알뜰 매장 홈페이지(<https://thriftstore.ca/our-mission-vision/>, 최종방문일 2022. 10. 31.) 참조.

76) 캐나다 통계청 홈페이지(<https://www150.statcan.gc.ca/n1/pub/89-659-x/89-659-x2018001-eng.htm>, 최종방문일 2022. 10. 31.) 참조.

점에서 일종의 사회적 기업(특히 민족적·문화적 목적의 추구에 방점을 둔 캐나다 특유의 사회적 기업)에 해당한다고 볼 수 있으나, 그 특수성을 고려하여 별도의 조직 유형으로 분류하기도 한다.

원주민 사업체의 대표적인 예로는 퀘벡 북부 누나빅(Nunavik) 지역의 이누이트가 토지 청구권 협정에 따른 보상금으로 받은 1억 2천만 달러를 투자해 1978년 설립한 비영리 법인인 마키빅 코퍼레이션[Makivik Corporation; 영리 목적 자회사인 에어 이누이트(Air Inuit; 누나빅 지역 항공사), 할루틱 엔터프라이즈(Halutik Enterprises; 연료 및 중장비 회사), 누나빅 크리에이션(Nunavik Creations; 누나빅 전통 의복 제작 회사) 등을 보유]⁷⁷⁾이 있다.

마) 지역사회 지원 농업 조직(community-supported agriculture), 지역사회 지원 어업/어부 조직(community-supported fishing/fisheries)

소외된 지역사회에서 중소기업은 해당 지역의 경제와 고용의 버팀목이 될 수 있는데, 이와 같이 지역 경제·고용의 활성화라는 사회적 목적을 추구하면서(아울러 해양 오염이나 수산 자원 감소 등의 문제에 관심을 가지고 무분별한 어획 활동 등을 자제하려는 환경적 목적도 추구하면서) 생계 유지를 위해 농산물 또는 수산물의 판매 등과 같은 경제적 활동에 종사하는 소규모 농업 또는 어업/어부 조직도 일종의 사회적 기업으로서 SEB에 해당할 수 있다.

지역사회 지원 어업/어부 조직의 예로는 대서양 연안의 소규모 어업 조직들과 어업 공동체를 대표하고 있는 노바스코샤주의 오프 더 후크(Off the Hook)⁷⁸⁾가 있다.

나. 지역사회 경제개발 조직(Community Economic Development Organizations; CED)

77) 마키빅 코퍼레이션은 토지 청구권 협정에 따른 보상금의 관리 및 누나빅 지역의 개발 등을 위해 설립된 비영리 법인이다; Jack Quarter, Laurie Mook, Ann Armstrong's paper above, page 59. 마키빅 코퍼레이션 홈페이지(<https://www.makivik.org/>, 최종방문일 2022. 10. 31.) 참조.

78) Jack Quarter, Laurie Mook, Ann Armstrong's paper above, page 61.

(1) 의의

CED는 민간 부문 및 공공 부문과 사회적 경제 사이에 중첩되어 있는 하이브리드형 조직을 말한다. 캐나다 CED의 최상위 기구인 캐나다 지역사회 경제개발 네트워크(Canadian Community Economic Development Network; CCEDNet)⁷⁹⁾는 지역사회 경제개발을 “취약계층의 사회적 조건을 개선하기 위해 경제적 기회를 창출하기 위한 지역주민들의 행동” 이라고 정의하면서 “그 해결책들이 효과적이려면 지역의 지식에 뿌리를 두고 지역의 구성원에 의해 주도되어야 한다” 고 설명⁸⁰⁾하고 있다. 결국 CED는 지역사회 내의 공공 자원과 민간 자원을 결합·활용하여 해당 지역의 고용 창출과 지역경제의 활성화라는 공동체의 이익을 달성하기 위한 조직으로 지역의 자산을 구축하거나 강화하는 것을 주된 목적으로 하는 조직이라고 할 수 있다.

CED는 SEB와 마찬가지로 시장에 참여하여 그들의 상품 또는 용역을 판매하고 이를 통해 수입의 일부를 벌어들이지만, SEB와는 달리 정부의 보조금이나 재단의 기부금⁸¹⁾ 등에도 의존⁸²⁾한다는 점이 특징인데, 이러한 외부 지원에 대한 의존은 CED가 취약계층이 많은 국가에서 주로 운영되거나 조직의 위치가 낙후된 빈곤 지역에 있거나 조직의 주된 활동이 장애인이나 이민자 등과 같은 소외된 사회 집단의 이익을 위해 무상으로 봉사하는 것이기 때문인 점 등의 다양한 이유로 발생한다고 한다. 한편, CED에도 회원 자격이 있을 수 있지만 모든 경우에 있어서 그들의 지향점은 지역사회에 있다는 점도 특징으로 언급된다.

(2) 범위

79) 캐나다 지역사회 경제개발 네트워크는 사회적 환경적 조건을 향상시키는 경제적 기회를 창출하여 지역사회의 이익을 강화하는 데 전념하는 캐나다 전역의 조직과 사람들의 전국 연합체이다: 캐나다 지역사회 경제개발 네트워크 홈페이지(<https://ccednet-rcdec.ca/en/about>, 최종방문일 2022. 10. 31.) 참조.

80) Jack Quarter, Laurie Mook, Ann Armstrong's paper above, page 70-71.

81) 이를 위해 많은 CED가 국세청에 자선단체로 등록을 하여 기부자에게 기부영수증을 발행해 줌으로써 기부를 촉진하고자 노력하고 있다.

82) 예를 들어 아래에서 살펴 볼 고든 극단(Gordon Tootoosis Nikāniwin Theatre)의 경우 티켓 판매로 인한 수익만으로는 극단을 유지할 수 없어 총 수입의 약 60% 정도를 정부의 보조금 등에 의존하고 있다고 한다: Jack Quarter, Laurie Mook, Ann Armstrong's paper above, page 86.

CED의 범위에는 시장에서 수입의 일부를 벌어들이지만 외부의 지원에도 의존하는 다음과 같은 조직들이 포함될 수 있다고 한다.

가) 지역사회 미래 개발 법인(community futures development corporations)

캐나다 정부는 캐나다 지역 간에 존재하는 경제적 격차를 완화하기 위해 여러 가지 저소득 지역사회를 위한 지원 프로그램을 운영해 왔는데, 이러한 정부의 지원 프로그램을 지역사회에 전달하는 메커니즘의 하나로 볼 수 있는 것이 바로 지역사회 미래 개발 법인이다. 즉, 지역사회 미래 개발 법인은 캐나다 시골 지역에 있는 중소기업의 육성·지원에 초점을 맞춘 비영리 조직으로, 캐나다 전역에 분포되어 있는 약 270개의 지역사회 미래 개발 법인이 2013-2014 회계연도에 캐나다 시골 지역의 중소기업에 약 2억 7,800만 달러의 대출을 제공하여 45,000개 이상의 일자리를 창출하는 데 기여했다고 전해진다.⁸³⁾

이러한 지역사회 미래 개발 법인의 예로는 브리티시컬럼비아주 북부 해안에 위치한 인구 1,000명도 되지 않는 작은 마을인 Masset에 본사를 두고 있는 하이다 과이 코퍼레이션(Haida Gwaii Community Futures Development Corporation)이 있다.⁸⁴⁾

나) 지역사회 개발 법인(community development corporations)

앞서 살펴 본 지역사회 미래 개발 법인은 주로 정부에 의해 설립되고 정부의 지원 프로그램에 의해 주도되는 비영리 조직인 반면, 이곳에서 살펴 볼 지역사회 개발 법인은 지역사회의 활동가들에 의해 설립되고 해당 지역사회에 의해 주도되는 비영리 조직이라는 점에 차이가 있다. 지역사회 개발 법인도 대부분 정부의 지역사회 지원 프로그램이 시행되는 지역에 위치하면서 관련 기금으로부터 지원을 받고 있지만, 그보다 더 민주적인 경제와 평등한 사회를 지향하는 자율적 조직이라는 점이 특징이다.

83) Jack Quarter, Laurie Mook, Ann Armstrong's paper above, page 76.

84) Jack Quarter, Laurie Mook, Ann Armstrong's paper above, page 76-77.

지역사회 개발 법인은 1960년대 미국의 도시 빈민가에 살고 있는 빈곤층의 가난을 극복하고자 하는 열망에서 비롯된 민권(civil rights) 운동에 뿌리를 두고 있다. 지역사회 개발법인은 캐나다 지역사회의 경제적 사회적 문제를 해결하기 위한 수단으로 협동조합 활동가들에 의해 캐나다에 처음 도입되었는데, 오늘날 대부분의 협동조합이 회원 자격을 가진 일부 집단에 대해 특정 서비스를 제공하는 것에 초점을 두고 있는 반면, 지역사회 개발 법인의 경우에는 지역사회에 보다 포괄적인 서비스를 제공(지역사회에 존재하는 다양한 공동체 지향적인 기업·법인 등에 대한 지원을 포함)하는 것에 중점을 두고 있다는 점에서 현대의 협동조합과는 차이가 있다.⁸⁵⁾

캐나다 최초의 지역사회 개발 법인은 1976년 노바스코샤주 케이프 브레튼에 설립된 뉴던 엔터프라이즈(New Dawn Enterprises Ltd.)⁸⁶⁾라고 알려져 있다. 뉴던 엔터프라이즈는 민간 자원봉사자 주도의 사회적 기업으로 175명 이상의 지역주민을 직원으로 고용하고 있으며 매일 600명의 지역주민들에게 가정 돌봄·간호 등의 서비스를 제공하고 있다. 또 다른 지역사회 개발 법인의 예로는 1999년 매니토바주에서 처음 설립되어 해당 주와 온타리오주, 브리티시컬럼비아주 등에서 저소득층의 고용 증진 및 빈곤 감소 등을 위한 활동을 하고 있는 커뮤니티 오너십 솔루션(Community Ownership Solutions Inc.)⁸⁷⁾과 2007년 서스캐처원주에 설립되어 지역공동체 활성화를 위한 협업·모임 공간 제공 등의 활동을 하고 있는 스테이션 20 웨스트(Station 20 West Development Corp.)⁸⁸⁾ 등을 들 수 있다.

다) 지역사회 이익 협정 연합(community benefits agreement coalitions)

85) Jack Quarter, Laurie Mook, Ann Armstrong's paper above, page 77.

86) 뉴던 엔터프라이즈는 활기차고 자립적인 지역사회를 건설하기 위해 1976년 설립된 민간 자원봉사자 주도의 사회적 기업으로 캐나다에서 가장 오래된 지역사회 개발 법인이자 CCEDNet의 창립 멤버이다; 뉴던 엔터프라이즈 홈페이지(<https://newdawn.ca/home/>, 최종방문일 2022. 10. 31.) 참조.

87) 커뮤니티 오너십 솔루션은 저소득층에 대한 체계적인 교육훈련과 양질의 고용기회 제공 등을 통해 지역사회의 빈곤 감소와 복지 향상을 지원하기 위해 1999년 매니토바주에 설립된 법인으로, 현재 위니펙시에 본사를 두고 매니토바주와 온타리오주, 노바스코샤주, 브리티시컬럼비아주에서 저소득층 고용 관련 사회적 기업에 대한 재정 지원 등의 활동을 하고 있다; 커뮤니티 오너십 솔루션 홈페이지(<https://www.communityownershipsolutions.com/>, 최종방문일 2022. 10. 31.) 참조.

88) 스테이션 20 웨스트는 서스캐처원주 새스커툰시의 서부 지역을 보다 살기좋은 곳으로 만들고 해당 지역의 커뮤니티를 활성화하기 위해 지역공동체에 협업·모임 공간을 제공하는 사회적 기업인 Station 20 West Community Enterprises Centre를 소유·관리하고 있는 법인으로 2007년 설립되었다; 스테이션 20 웨스트 홈페이지(<https://station20west.org/vision-mission/>, 최종방문일 2022. 10. 31.) 참조.

캐나다 공공정책 연구기관인 모와트 센터(Mowat Centre)⁸⁹⁾는 지역사회 이익 협정(community benefits agreement)을 “부동산 또는 기반시설 개발자와 그가 추진하는 대규모 개발 프로젝트로 인해 영향을 받는 사람들을 대표하는 연합 조직 사이의 공식적인 협정(해당 개발 프로젝트로 인해 지역사회가 누릴 수 있는 다양한 혜택들, 예를 들어 지역환경 개선, 일자리 제공, 저렴한 주택 공급 등이 포함됨)” 이라고 정의⁹⁰⁾한바 있다. 따라서 지역사회 이익 협정 연합(community benefits agreement coalitions)이란 위와 같이 지역주민들 대표하여 부동산 또는 기반시설 개발자와 지역사회 이익 협정을 체결하는 연합 조직을 의미한다고 할 것이다.

지역사회 이익 협정은 1990년대 미국 로스앤젤레스에서 처음 시작되어 이후 캐나다에 도입되었으며, 그 대표적인 예로는 2010년 밴쿠버 올림픽을 위한 선수촌 건설과 관련하여 맺은 협정(선수촌 인근 지역주민들을 위해 최소 100개의 보급형 건설 일자리 제공, 75만 달러 규모의 직업훈련 기금 조성, 지역기업들로부터 1,500만 달러 상당의 물품 구매 등 여러 가지 지역사회를 위한 혜택 조항이 명시됨)이 있다.⁹¹⁾ 한편, 지역사회 이익 협정 연합의 예로는 2014년 온타리오주 최초로 매트로링스(Metrolinx; 광역 토론토 지역의 대중교통을 총괄하는 온타리오주 산하 정부기관)와 지역사회 이익 협정을 체결한 토론토 지역사회 이익 네트워크(Toronto Community Benefits Network)⁹²⁾가 있다.

라) 공연 예술 단체(performing arts organizations)

공연 예술 단체를 CED의 범위에 포함시키는 것이 이상해 보일 수도 있지만 일부 공연 예술 단체는 CED의 범위에 포함시킬 수 있다고 한다. 예를

89) 모와트 센터는 온타리오주 정부의 지원을 받아 2009년 토론토 대학(Munk School of Global Affairs & Public Policy)에 설립된 독립 공공정책 연구기관이다; 모와트 센터 홈페이지(<https://munkschool.utoronto.ca/mowatcentre/about/>, 최종방문일 2022. 10. 31.) 참조.

90) Andrew Galley, Community Benefits Agreements, Mowat Research No. 110, Mowat Centre (2015), page 8.

91) Jack Quarter, Laurie Mook, Ann Armstrong's paper above, page 81.

92) 토론토 지역사회 이익 네트워크는 토론토 지역의 주요 인프라 개발 프로젝트로 영향을 받는 주로 저소득 사람들을 대표하는 지역 사회·노동 단체와 사회적 기업 등으로 구성된 연합 조직이다; Jack Quarter, Laurie Mook, Ann Armstrong's paper above, page 82. 토론토 지역사회 이익 네트워크 홈페이지(<https://www.communitybenefits.ca/about>, 최종방문일 2022. 10. 31.) 참조.

들어 사회적 또는 문화적 목적의 추구를 위해 관람자들의 기부나 자원봉사자들의 도움을 받아 공연 예술 활동을 수행하고 그 활동 수익은 지역사회 이익을 위해 재투자하거나 사용하는 공연 예술 단체의 경우 그 활동이 해당 지역사회에 사회적·문화적·경제적 영향을 미칠 수 있으므로 CED에 해당할 수 있다는 것이다.

이러한 공연 예술 단체의 예로는 서스캐처원주 원주민 청소년들의 정체성 고취 및 지역 내 인종 화합의 촉진 등을 위해 1999년부터 다양한 문화에 기반한 예술 교육·치유 프로그램 등의 제작·공연 활동을 해오고 있는 서스캐처원주 유일의 원주민 극단인 고든 극단(Gordon Tootoosis Nikanīwin Theatre)⁹³⁾을 들 수 있다.

**마) 소외된 사회적 집단의 교육훈련·고용에 초점을 맞춘 비영리 조직
(non-profit organizations focused on training & employing marginalized social groups)**

일정한 사회적 기업은 그 모조적인 비영리 단체가 지역사회에 기여하기 위해 사용할 수 있는 하나의 도구로 기능할 수 있다고 한다.⁹⁴⁾ 즉, 비영리 모조직으로부터 자금 등을 지원받아 소외된 사회적 집단에 대해 교육훈련 및 고용기회 등을 제공하고 이를 통해 지역의 통합과 경제발전 등에 기여하는 이른바 지원 사회적 기업(supported social enterprises)은 SEB가 아니라 CED의 한 유형⁹⁵⁾으로 볼 수 있다는 것이다.

소외된 사회적 집단의 교육훈련·고용에 초점을 맞춘 비영리 조직의 또 다른 예로는 브리티시컬럼비아주 지역의 길거리 청소년에게 직업훈련 교육 및 구직활동 지원 등의 서비스(SYJA)를 제공하고 있는 패밀리 서비스(Family Services of Greater Vancouver)⁹⁶⁾가 있다.

93) Jack Quarter, Laurie Mook, Ann Armstrong's paper above, page 85-86. 고든 극단 홈페이지(<https://www.gtn.ca/about-us/>, 최종방문일 2022. 10. 31.) 참조.

94) Jack Quarter, Laurie Mook, Ann Armstrong's paper above, page 88.

95) 따라서 위와 같은 지원 사회적 기업은 다른 CED와 마찬가지로 외부 지원금(예컨대 정부의 보조금 또는 재단의 기부금)에 의존하는 경향이 있다.

96) 패밀리 서비스는 1928년부터 브리티시컬럼비아주 지역의 노숙자, 가정폭력 피해자 등 취약계층을 보호·지원하는 활동을 해오고 있는 비영리 단체로서, 해당 조직의 청소년 담당 부서(Directions Youth Services)에

바) 온라인 지역사회 경제개발 조직(Online CED)

현대 사회에서 인터넷 사용이 점점 활성화됨에 따라 온라인 지역사회 경제개발 조직으로 분류할 수 있는 새로운 형태의 조직 유형이 생겨났다. 그 중 하나는 사회적 구매 포털(social purchase portal)이고, 다른 하나는 비영리 인터넷 제공자(Non-profit Internet providers)이다.

사회적 구매 포털은 소외된 사회적 집단을 위해 봉사하는 사회적 기업(상품 또는 서비스의 공급자)과 이를 후원하는 지역사회의 지원 조직(상품 또는 서비스의 구매자)을 연계하고 해당 기업의 상품 또는 서비스 판매를 그 구매자인 위 지원 조직에 대해 주선하는 웹 기반 메커니즘을 말한다. 캐나다 최초의 사회적 구매 포털은 2003년 밴쿠버에서 브리티시컬럼비아주 기술자 네트워크인 테크놀로지 소셜 벤처 파트너스(British Columbia Technology Social Venture Partners)의 창업지원을 받아 개발되었으며, 이러한 사회적 구매 포털은 개인 또는 기업의 인터넷을 통한 구매에 대해 사회적 기준의 적용(예를 들어 보다 친환경적이고 건강한 선택을 위한 방법으로 지역의 유기농 제품을 구매하도록 권고)을 촉진함으로써 구매자가 자신과 사회적 목적 또는 가치를 공유하는 공급자(사회적 기업)를 선택하여 그의 제품을 구매하고 해당 기업을 지원할 수 있도록 하고 있다.⁹⁷⁾

비영리 인터넷 제공자는 지역주민의 인터넷 접근권을 보장하기 위해 지역사회에 저렴한 가격으로 인터넷을 제공하는 비영리 공공 인터넷 공급업체를 말한다. 비영리 인터넷 제공자의 대표적인 예로는 1992년부터 시작된 빅토리아 프리넷(Victoria Free-Net Association)⁹⁸⁾과 오타와에 있는 내셔널 캐피털 프리넷(National Capital FreeNet)⁹⁹⁾이 있으며, 이를 제외한 다른 비

서는 길거리 청소년에게 직업훈련 교육, 구직활동 지원 등의 서비스(Street Youth Job Action: SYJA)를 제공하고 있다: 패밀리 서비스 홈페이지(<https://fsgv.ca/>, 최종방문일 2022. 10. 31.) 참조.

97) Jack Quarter, Laurie Mook, Ann Armstrong's paper above, page 86-87.

98) 빅토리아 프리넷은 디지털 경제에 대한 참여가 제한되는 시민들에게 공공적으로 접근 가능한 커뮤니티 네트워크 시스템을 사용하여 저렴한 가격으로 인터넷을 제공하기 위해 1992년 설립된 빅토리아 최초의 공공 인터넷 공급업체이다: 빅토리아 프리넷 홈페이지(http://www.victoria.tc.ca/about_us.html, 최종방문일 2022. 10. 31.) 참조.

99) 내셔널 캐피털 프리넷은 오타와 지역사회에 저렴한 가격으로 고품질의 인터넷을 공급하고 저소득층을 포함한 지역사회의 모든 주민들이 인터넷에 자유롭게 접속할 수 있도록 지원하는 활동 등을 하기 위해 1992년

영리 인터넷 제공자들은 상업적 인터넷 제공자들과의 경쟁에서 살아남지 못했다고 전해진다.¹⁰⁰⁾

다. 공공 부문 비영리 조직(Public Sector Non-profit Organizations; PSN)

(1) 의의

PSN은 공공 부문과 사회적 경제에 한 발씩 걸쳐져 있는 하이브리드형 조직을 말한다. 즉, PSN은 정부 프로그램을 통해 상당한 자금을 지원받으면서 공공서비스를 제공하고 있고 따라서 정부의 정책이 PSN의 운영 방식에 많은 영향을 미칠 수 있기 때문에 공공 부문에 한 발을 두고 있다고 볼 수 있지만, PSN은 정부로부터 독립된 별개의 법인으로 자체 이사회를 두고 자율적으로 운영된다는 점에서 전통적인 공공 부문의 조직과는 다르며, 이 때문에 준 자율적 비정부 기구(Quasi-autonomous Non-government Organization)라고도 불린다고 한다.

PSN은 일반적으로 그 수입의 상당 부분을 정부의 보조금으로부터 얻고 그 밖에 기부자의 기부금 등으로부터 수입의 일부를 보충받으며, 대중에게 특히 저소득층과 같은 특정 대중에게 주택, 의료, 보육 등과 같은 공공서비스를 제공하는 역할을 하는 조직으로, PSN도 시장에서 해당 공공서비스의 판매로 수입을 올릴 수 있지만, 해당 서비스가 취약계층을 위한 공공서비스라는 점에서 정부로부터 상당한 규제와 감독을 받는다는 점이 특징이라고 한다.

이와 같은 정부와 PSN의 관계에 대해 정부가 PSN의 경영에 사실상 개입하는 것이라고 비판하는 견해(이러한 비판을 인식한 정부는 PSN에 대한 자금 지원을 과거보다 제한하고 엄격하게 관리하게 되었고 이로 인해 자금 조달에 어려움을 겪게 된 PSN은 정부 보조금 외의 다른 자금 조달 대안을 모색하기 시작했다고 한다)¹⁰¹⁾가 있다. 이에 반해 정부와 PSN의 관계를 상

설립된 비영리 사회적 기업이다; 내셔널 캐피털 프리넷 홈페이지(<https://www.ncf.ca/en/>, 최종방문일 2022. 10. 31.) 참조.

100) Jack Quarter, Laurie Mook, Ann Armstrong's paper above, page 87.

101) Jack Quarter, Laurie Mook, Ann Armstrong's paper above, page 21.

호의존적인 동반자 관계라고 보는 견해¹⁰²⁾도 있다. 즉, 정부는 국가 전체적인 입장에서 공공 정책의 방향을 제시하고 그에 필요한 자금을 지원하는 역할을 맡고, 지역사회와 밀접한 관계를 맺고 있는 PSN은 해당 지역에 필요한 공공서비스의 종류와 이를 효율적으로 제공할 수 있는 방법을 결정하고 집행하는 역할을 맡음으로써, 각 당사자가 가장 잘 하는 부분을 책임지는 생산적 분업관계에 있다는 것이다.

그러나 자금줄을 쥐고 있는 정부의 방침에 따를 수밖에 없어 정부와 대등한 지위에 있다고 보기 어려운(만약 PSN이 정부의 방침을 따르는 것을 거부한다면 정부의 보조금을 받을 수 없어 양자 간에 어떠한 관계 자체가 성립된다고 보기도 어려운) PSN과 정부의 관계를 상호의존적인 동반자 관계 또는 생산적인 분업 관계로 보기는 어렵다고 생각된다(나아가 정부 정책의 단순 전달자 또는 집행 보조자로서 사실상 정부기관의 일종으로 볼 수 있는 PSN을 사회적 경제의 범위에 포함시키는 것 자체가 의문인바, 이에 대해서는 이후에 다시 논의하기로 한다).

(2) 범위

PSN의 범위에는 다음과 같은 유형의 조직들이 포함될 수 있다고 한다.

가) 정부로부터 분리되어 나온 조직으로서 그 존립 및 운영이 정부의 지원 프로그램에 전적으로 의존하고 있는 조직들(spin-offs from government that depend totally on a government support program for their survival)

이는 정부가 공공서비스의 직접적 제공 주체의 지위를 가지고 있다가 여러 가지 이유(예컨대 지역사회와의 유대를 강화하고 지역주민의 고용을 증진하기 위해 그와 관련된 공공서비스 조직을 지역사회에 재배치하려는 것 등)로 그 지위에서 벗어나게 되면서 해당 업무를 담당하던 정부기관의 부문이 정부로부터 분리되어 나온 경우이다.

102) Jack Quarter, Laurie Mook, Ann Armstrong's paper above, page 20, 101-102.

이에 해당하는 대표적인 예로는 캐나다 보건 정보 연구소[Canadian Institute for Health Information: 1994년 설립된 비영리 연구기관(이사회는 지역 보건당국의 차관급 공무원과 의료기관의 CEO 및 의료 관련 학과의 교수 등으로 구성됨)으로 주로 연방 및 지방 정부와의 양자 협정을 통해 캐나다 보건 서비스에 대한 분석 보고서를 생산하고 정부의 보건 정책과 의료 시스템 등에 관한 정보를 제공하는 업무를 수행하고 있음]¹⁰³⁾와 캐나다 사회과학 및 인문 연구위원회[Social Sciences and Humanities Research Council of Canada: 사회과학 및 인문 분야에 대한 중등과정 이후의 연구와 훈련을 촉진하고 지원하며 사회과학 및 인문 분야와 관련된 문제에 대해 장관의 자문에 응하기 위해 1977년 사회과학 및 인문 연구위원회법(Social Sciences and Humanities Research Council Act)에 따라 설립된 연방정부 연구기금 관리기관임]¹⁰⁴⁾를 들 수 있다.¹⁰⁵⁾ 그 밖에 캐나다 예술위원회와 병원, 박물관 등도 이에 해당하는 예로 제시되고 있다.¹⁰⁶⁾

나) 정부에 의해 법률에 따라 설립되었으나 민영화 등으로 정부로부터 떨어져 나온 조직으로서 일정 정도의 독립성 및 자율성을 획득한 조직 (organizations created by government legislation but that have shifted away through privatization, etc. and have achieved a certain degree of independence and autonomy)

예를 들어 에너지, 교통, 교육, 의료 등과 같이 국가 경제와 국민 생활에 많은 영향을 미치는 고도의 공공서비스 관련 기관들은 법률에 따라 설립·운영되고 있는 경우가 많이 있다. 이와 같이 정부에 의해 법제화된 조직이라도 페트로 캐나다(Petro Canada)¹⁰⁷⁾ 등과 같이 공공 부문 내에 계속 머물지 않고 독립된 비영리 조직으로 정부로부터 분리되어 나오거나 민영화되어 일정 정도의 독립성과 자율성을 확보한 경우가 있는바, 그러한 조직이

103) 캐나다 보건 정보 연구소 홈페이지(<https://www.cihi.ca/en/about-cihi>, 최종방문일 2022. 10. 31.) 참조.

104) 캐나다 사회과학 및 인문 연구위원회 홈페이지(https://www.sshrc-crsh.gc.ca/about-au_sujet/index-eng.aspx, 최종방문일 2022. 10. 31.) 참조.

105) Jack Quarter, Laurie Mook, Ann Armstrong's paper above, page 104-105.

106) Jack Quarter, Laurie Mook, Ann Armstrong's paper above, page 324.

107) 1975년 페트로-캐나다법(Petro-Canada Act)에 따라 설립된 석유 도·소매 관련 기업으로 설립 당시에는 국영기업이었으나 1991년 민영화되었다; 페트로 캐나다 홈페이지(<https://www.petro-canada.ca/en/about-petro-canada/our-story>, 최종방문일 2022. 10. 31.) 및 위키피디아(<https://en.wikipedia.org/wiki/Petro-Canada>, 최종방문일 2022. 10. 31.) 참조.

이곳에서 살펴 볼 PSN의 유형에 해당한다.

그중에서도 특히 대학은 정부의 보조금보다 학생의 수업료나 기타 교육 프로그램 등을 통한 수익 등 자체 수입원의 비중이 높은 편이기 때문에 (2014년 회계연도 기준, 캐나다 대학들의 총 수입원 중 정부로부터 받는 보조금이 차지하는 비중은 평균 49.1%로, 정부 지원에 대한 의존도가 절반이 되지 않았음), 대학은 정부로부터 상당한 정도의 독립성과 자율성을 획득한 비영리 단체의 대표적인 예로 제시되고 있다.¹⁰⁸⁾

다) 정부와 별개로 설립되었지만 서비스의 특성상 정부의 지원에 의존하고 있는 조직들(organizations that were set up apart from government but, because of the nature of their service, rely on government financing)

우리 사회에는 취약계층을 위해 봉사하는 많은 비영리 단체들이 있는데, 이중 상당수가 자체 수입원을 가지고 있지 않기 때문에 그 업무의 수행에 필요한 자금을 조달하기 위해 정부의 보조금 등에 크게 의존하는 경향이 있으며, 따라서 이러한 단체들은 일반적으로 정부로부터 최대한의 지원을 이끌어 내기 위해 네트워크를 형성하고 정부에 로비를 하는 모습을 보이는 바, 이러한 특징을 가진 조직이 바로 이곳에서 살펴 볼 PSN의 유형에 해당한다.¹⁰⁹⁾ 이에 해당하는 대표적인 예로는 3가지가 제시되고 있는데, 비시장 주택 조직(non-market housing organizations), 비영리 지역사회 보건센터(non-profit community health centres), 비영리 보육센터(non-profit child care centres)가 바로 그것이다.

비시장 주택 조직이란 민간시장에서 주택을 구하기 어려운 저소득층에게 저렴한 가격으로 주택을 공급하는 비영리 조직을 말하며, 해당 조직에 의해 공급되는 주택을 사회주택(social housing)이라고 부른다. 사회주택은 정부에 의해 공급되는 공공주택(public housing)에서 발전된 개념으로, 공공주택의 경우 도시 빈민가 형성 및 높은 범죄율 등의 문제가 제기되어 이를 해결하기 위한 아이디어로 지역사회의 비영리 조직이나 협동조합(주택의 세입자가

108) Jack Quarter, Laurie Mook, Ann Armstrong's paper above, page 105-106.

109) Jack Quarter, Laurie Mook, Ann Armstrong's paper above, page 109.

회원이 되는 주택협동조합)이 주택을 소유·관리함으로써 지역사회에 더 잘 통합되도록 하는 사회주택이 생겨났다. 이러한 비시장 주택 조직의 예로는 토론토 주택협동조합 연맹(Co-operative Housing Federation of Toronto)¹¹⁰⁾이 있다.

비영리 지역사회 보건센터는 병원 치료에 대한 대안적 모델로 건강 증진과 질병 예방에 더 큰 중점을 두고 재택 간호(home care)를 장려하는 비영리 건강 관리 조직이다. 캐나다의 비영리 지역사회 보건센터는 의료 서비스 시스템이 부실했던 1897년에 빅토리아 여왕의 지시로 설립된 간호사 조직인 빅토리안 오더(Victorian Order of Nurses)에서 유래하는데 해당 조직은 환자들을 환자 본인의 집과 cottage hospital이라고 불리는 소규모 간이 병원에서 치료하였다는 점이 특징이며, 그밖에도 현재 캐나다 전역에는 여러 형태의 비영리 지역사회 보건센터(예를 들어 서스캐처원주 지역의 비영리 지역사회 보건센터는 협동조합 형태로 운영되고 해당 보건센터의 이용자는 협동조합의 회원으로서 보건센터의 정책에 영향을 미칠 수 있는 권리를 보유하고 있음)가 존재하고 있다.¹¹¹⁾

한편, 전통적으로 캐나다에서 보육은 가정 내 문제로 간주되어 정부가 이에 관여하는 것을 꺼려했으나, 1960년대 말부터 여성의 노동 참여가 급증함(특히 2014년 기준 캐나다 여성의 노동 참여율은 1976년의 37.1%에서 크게 증가한 47.3%로 세계 최고의 수준임)에 따라 보육센터의 역할이 중요해지기 시작했다. 이에 캐나다 연방 정부는 1966년 캐나다 지원 계획(Canada Assistance Plan)을 수립하여 공공 및 비영리 보육센터에 자녀를 맡기는 부모에게 보조금을 지급하기 시작했고, 주정부도 캐나다 보육 옹호 협회(Childcare Advocacy Association of Canada) 등 사회단체의 강력한 로비에 따라 1979년 퀘벡을 필두로 보육센터에 운영비를 보조하기 시작했다. 이러한 정부 지원은 비영리 보육센터의 성장을 촉진하여 캐나다 전역에 다양한 형태의 보육센터가 설치·운영(관련 통계에 따르면 2012년 기준 약 54%의

110) 토론토 주택협동조합 연맹은 토론토, 요크 등 지역에 위치한 약 175개 비영리 주택협동조합 주택에 거주하는 5만명 이상의 사람들을 대표하는 조직으로 1974년 설립되었으며, 정부의 신규 주택건설계획 수립에 대해 정부와 협력하고 정부와 세입자 사이에서 중개자 역할을 수행하는 등의 활동을 하고 있다; Jack Quarter, Laurie Mook, Ann Armstrong's paper above, page 111-112. 토론토 주택협동조합 연맹 홈페이지(<https://co-ophousingtoronto.coop/about/what-is-chft/>, 최종방문일 2022. 10. 31.) 참조.

111) Jack Quarter, Laurie Mook, Ann Armstrong's paper above, page 115-116.

캐나다 부모들이 4세 이하 자녀들의 돌봄을 위해 이러한 보육센터에 의존하고 있음)되게 되었다.¹¹²⁾

라. 시민 사회 조직(Civil Society Organizations; CS)

(1) 정의

CS는 시장에서 상품이나 서비스를 판매하기 위해 민간 사업체와 경쟁하지 않고 정부의 지원 프로그램에도 크게 의존하지 않기 때문에 민간 부문과 공공 부문 어디에도 중첩되어 있지 않지만, CS가 민간 부문 또는 공공 부문과 다양한 방식으로 상호작용(예를 들어 CS의 구성원들이나 기부자들 또는 자원봉사자들이 민간 부문 또는 공공 부문에서 일하고 있기 때문에 그 회비나 기부금 등은 민간 부문 또는 공공 부문으로부터 나온다고 볼 수 있다)을 하면서 사회 기반시설의 역할을 하고 있다는 이유로 CS도 사회적 경제의 하위 구성요소에 포함될 수 있다고 한다.

CS는 해당 조직의 물품·서비스 등 판매 수익금, 회원의 회비, 재단 등의 기부금, 정부의 보조금 등 다양한 원천으로부터 수입을 얻고 있으며, 종교 단체 등과 같이 회원들에게 봉사하는 것을 지향하는 조직도 있고 사회운동 단체 등과 같이 대중에게 봉사하는 것을 지향하는 조직도 있다는 점이 특징이라고 한다.

(2) 범위

CS는 사회적 경제에서 가장 많은 수의 조직을 가진 부문으로 다음과 같은 유형의 조직들이 포함될 수 있다고 한다.

가) 회원들의 경제적 또는 사회적 요구에 봉사하는 비영리 상호협회
(non-profit mutual associations serving members' economic or social needs)

112) Jack Quarter, Laurie Mook, Ann Armstrong's paper above, page 118-121.

상호협회(mutual association)란 공통의 유대를 가진 사람들이 자발적으로 결성하여 상호 공통의 목표를 달성하기 위해 함께 일하는 연합 조직을 말하며, 상호협회의 재원은 주로 회원들의 회비로부터 나오기 때문에 대부분의 상호협회는 정부의 지원에 의지하지 않고 독립적으로 운영된다는 특징이 있다.¹¹³⁾

이러한 상호협회 중에서 특히 회원들의 경제적 요구에 봉사하는 비영리 상호협회의 예로는 노동조합(labor unions) 및 그 밖의 직장 협회(workplace associations)와 전문직 협회(professional associations), 소비자 협회(consumer associations) 등이 있다. 그중에서 노동조합은 근로조건에 대한 고용주와의 단체교섭에서 조합원들을 대표하고 그들의 요구를 충족시키기 위해 설립된 상호원조(mutual aid) 조직의 대표적인 형태이다. 노동조합은 특정 사업장 근로자들의 연합 조직인 데 반해, 전문직 협회는 공통의 직업·직종을 가진 다른 사업장 구성원의 연합 조직이라는 점에서 차이가 있다. 이러한 전문직 협회의 예로는 캐나다 변호사 협회(Canadian Bar Association), 캐나다 의학 협회(Canadian Medical Association) 등을 들 수 있다. 소비자 협회는 시장에서 소비자의 권익을 보호하기 위해 설립된 조직으로 캐나다 소비자 협회(Consumers' Association of Canada)와 캐나다 소비자 협의회(Consumers Council of Canada) 등이 이에 해당한다.¹¹⁴⁾

한편, 회원들의 사회적 요구에 봉사하는 비영리 상호협회의 예로는 종교 단체(religious organizations), 민족문화협회(ethnocultural associations), 사교 및 레크리에이션 클럽(social and recreational clubs) 등을 들 수 있다. 종교 단체는 공통의 신앙을 공유하는 사람들이 함께 모인 상호협회의 전통적인 형태이다. 종교단체의 기본적인 기능은 회원들의 영적 욕구를 충족시키는 것이지만 그 밖에도 기부나 봉사 등을 통해 지역사회에 공공서비스를 제공하는 기능을 수행하기도 한다. 이와 같이 종교단체인 동시에 사회사업단체로 볼 수 있는 예로는 구세군(Salvation Army)이 있다. 민족문화협회는 공통의 민족문화 유산을 공유하는 사람들이 모인 상호협회이다. 이주민 국가로서 다양한 민족이 모여 사는 캐나다에는 각 민족문화 유산의 보존과 인종

113) Jack Quarter, Laurie Mook, Ann Armstrong's paper above, page 135.

114) Jack Quarter, Laurie Mook, Ann Armstrong's paper above, page 136-142.

차별의 철폐 등을 위해 노력하고 있는 다양한 민족문화협회가 있으며 이들을 대표하는 정점 조직으로는 캐나다 민족문화 협의회(Canadian Ethnocultural Council)가 있다. 스포츠 클럽이나 독서 클럽 등과 같은 사교 및 레크리에이션 클럽은 회원들의 복지나 사회경쟁력 등을 향상시키기 위해 공통의 취미나 관심사 등을 가진 사람들이 모인 조직으로 이 또한 상호협회의 예에 해당한다.¹¹⁵⁾

나) 일반 대중에 봉사하는 시민 사회 조직(civil society organizations serving the public)

회원들의 요구에 부응하는 것에 초점을 맞춘 조직과 일반 대중에 봉사하는 것에 초점을 맞춘 조직 간에 구별이 명확한 것은 아니다. 예를 들어 앞서 살펴 본 종교단체의 경우 그 주된 기능은 회원들의 영적 욕구를 충족시키기 위한 것이지만 구세군과 같이 기부나 봉사 등을 통해 지역사회에 공공서비스를 제공하는 기능도 수행하는 사회단체이자 종교단체로 볼 수 있는 조직도 있다. 하지만 해당 조직이 추구하는 주된 목적에 초점을 맞춰 보았을 때 일반 대중에 봉사하는 시민 사회 조직은 두 가지 범주 즉, 대중의 관심사를 다루는 사회운동(social movement) 단체와 회원을 동원하여 공공재를 창출하는 공공서비스(public service) 단체로 세분화할 수 있다.¹¹⁶⁾

사회운동 단체는 일반적 공익이나 특정한 쟁점사안을 옹호하는 회원제 단체로 그 주된 목적이 대중에 영향을 미치는 것이라는 점에서 회원의 만족을 최우선으로 하는 상호협회와 다르며, 각종 인권·환경·여성·정치 관련 조직이 이에 해당한다. 공공서비스 단체는 도움을 필요로 하는 일부 대중들을 위해 봉사하는 단체로서 기부금 등을 주된 재원으로 하여 운영되며, 그 예로는 라이온스 클럽(Lions Clubs International Foundation)¹¹⁷⁾, 해비타트(Habitat for Humanity)¹¹⁸⁾ 등과 같은 지역사회 봉사단체가 있다.¹¹⁹⁾

115) Jack Quarter, Laurie Mook, Ann Armstrong's paper above, page 143-149.

116) Jack Quarter, Laurie Mook, Ann Armstrong's paper above, page 151-152.

117) 라이온스 클럽은 자원봉사자들의 인도주의에 입각한 봉사활동을 통해 취약계층의 건강과 복지를 향상시키고 지역사회를 강화하기 위해 1968년 설립된 봉사단체이다; 라이온스 클럽 홈페이지(<https://www.lionsclubs.org/en/discover-our-foundation/history>, 최종방문일 2022. 10. 31.) 참조.

118) 해비타트는 1976년 설립된 비영리 조직으로 자원봉사자들과 함께 저소득층의 주거를 건설하고 취약한 주거환경을 개선하는 등의 활동을 하고 있다; 해비타트 홈페이지(<https://www.habitat.org/about/history>,

다) 일반 대중에 봉사하는 재단 및 기타 기금 마련 메커니즘(foundations and other fundraising mechanisms serving the public)

캐나다에는 사회적 경제 안의 자선단체에 대해 자금을 보조하는 재단들이 상당 수 존재(2015년 기준 10,524개)하고 있으며, 최근에는 자선 기금 마련을 위해 인터넷과 소셜 미디어를 활용하는 크라우드 펀딩(Crowdfunding)이 사회운동의 한 형태로 발전해 오고 있다고 하는바, 이러한 재단과 기금 마련 메커니즘도 CS의 한 유형으로 볼 수 있다고 한다.¹²⁰⁾

4. 검토 의견

“사회운동”이란 구체적인 사회 문제를 해결하거나 현존 사회 체제를 근본적으로 변혁하기 위해 대중이 자발적으로 하는, 조직적이고 집단적이며 지속적인 행위를 말하고,¹²¹⁾ “사회적 경제”는 상호 협력과 연대의 정신에 기초하여 공동체의 이익이나 사회적 목적 또는 가치의 실현을 추구하면서 영위하는 경제적 활동을 의미한다. 그런데 이러한 사회적 경제가 추구하는 사회적 목적 또는 가치와 그에 기초한 활동에는 해당 사회가 직면하고 있는 여러 문제들을 사회 구성원 간 자발적인 상호 협력과 연대를 통해 조직적이고 집단적으로 해결하려는 의지와 행위 즉, 사회운동적 요소도 포함되어 있다고 볼 수 있으므로, 사회적 경제가 사회운동의 특성을 가지고 있음을 부정할 수는 없어 보인다. 한편, 사회적 경제 조직이 공공 부문 및 민간 부문의 조직과 다양한 형태로 상호작용을 하고 있는 것도 사실이므로, 사회적 경제를 다른 사회 부문들과 상호작용하면서 여러 가지 기능을 수행하는 혼합 경제의 일부로 보는 입장도 타당한 측면이 있다고 할 것이다.

다만, 두 번째 입장에서는 사회적 경제 조직의 범위를 지나치게 넓게 인정하여, 정부 프로그램을 통해 상당한 자금을 지원받으면서 공공서비스를 제공하고 그에 따라 정부의 정책이 조직의 운영 방식에 많은 영향을 미치

최종방문일 2022. 10. 31.) 참조.

119) Jack Quarter, Laurie Mook, Ann Armstrong's paper above, page 154-155.

120) Jack Quarter, Laurie Mook, Ann Armstrong's paper above, page 156-157, 159-160.

121) 국립국어원 표준국어대사전 참조.

는 일부 PSN과 정당이나 노동조합 또는 여성단체 등과 같이 시장에서 물품 또는 서비스를 판매하는 등의 경제적 활동을 영위하지 않고 정부 보조금 등에만 의존하면서 정치적 사회적 활동 등을 수행하고 있는 순수한 정치·사회 단체인 CS도 일률적으로 사회적 경제의 범위에 포함시키고 있는데, 이는 다음과 같은 이유로 동의하기 어렵다.

먼저, 정부가 결정한 정책의 방향과 내용 및 집행 방법·절차 등에 사실상 구속¹²²⁾되어 정부의 자금 지원에 크게 의존하면서 정부의 방침에 따라 공공 서비스를 제공하는 PSN의 경우 정부의 정책을 지역사회에 단순히 전달·집행하는 데 불과한 ‘정부 정책의 전달자’ 또는 ‘정부 정책의 집행 보조·지원 기구’의 성격을 가진다고 할 것이고, 그 한도에서는 실질적으로 정부 기관(또는 그 대행자)의 지위¹²³⁾에 있다고 보아야 할 것이므로, 이러한 PSN을 독자성·자율성을 가진 경제 주체의 하나로 인정해 사회적 경제의 범위에 포함시키는 것은 타당하지 않다고 생각한다. 즉, 이와 같은 정부 의존적 PSN은 사회적 경제에 속한 조직이 아니라 공공 부문에 속한 조직으로 보아야 할 것이고, 이와 달리 정부의 지원에 의존하지 않고도 존립이 가능한(이를 위해서는 시장에서 적극적 경제활동을 통해 일정 정도의 자체 수입을 얻고 있어야 함은 앞서 본 바와 같다) 독립적·자율적 조직에 한정하여 사회적 경제 조직으로 인정해야 할 것이다.

한편, 독립적·자율적 PSN이더라도 사회적 경제의 범위에 포함된다고 보기 어려운 조직이 있을 수 있다. 예를 들어 두 번째 입장에서는 대학을 정부로부터 상당한 정도의 독립성과 자율성을 획득한 비영리 단체라고 설명하면서 이를 사회적 경제의 대표적인 사례로 들고 있다. 그러나 교육이라는 것이 공공성을 띤 업무(이러한 교육의 성격과 중요성을 고려하여 근대 국가

122) 정부가 정책을 결정함에 있어 현장의 의견을 수렴할 수 있고 이때 PSN의 의견이 중요한 고려 요소가 될 수도 있으나, 정부의 의견 수렴 대상이 PSN에 한정되는 것은 아니고 또 그 의견에 정부가 기속되는 것도 아니므로, 정부 정책의 결정 과정에서 PSN이 유의미한 역할을 한다고 보기는 어렵다. 또한 정부가 정책의 집행과 관련하여 그 방법·절차·대상 등을 구체적으로 정하여 PSN에 집행을 의뢰할 수도 있고 아니면 이에 대해서는 PSN에 상당한 재량을 부여할 수도 있으나, 이 역시 전적으로 정부의 판단에 따라 결정된다고 할 것이므로, 정부 정책의 집행 과정에서도 PSN이 유의미한 역할을 한다고 보기는 어렵다고 할 것이다.

123) 특히 PSN의 한 예로 들고 있는 캐나다 보건 정보 연구소나 캐나다 사회과학 및 인문 연구위원회의 경우 정부와는 별개의 법인으로서 형식적으로는 정부로부터 독립되어 있다고 볼 수 있으나, 해당 기관들은 정부가 수행해야 할 사무를 정부로부터 위탁받아 대신 수행하고 있는 것이므로, 그 범위에서는 실질적으로 정부기관의 일종으로 볼 수 있다.

에서는 모든 국민이 인간으로서 기본적인 생활을 영위하는 데 필요한 최소한의 교육은 차별없이 받을 수 있도록 초중등교육에 대해서는 무상의무교육을 시행하고 있다)이기는 하지만, 대학이 교육서비스의 수요자인 학생들로부터 ‘시장가치에 상응하는 적절한 대가’를 받고 교육서비스를 제공하는 이른바 ‘등가적 사업활동’에 대해서까지 일률적으로 사회적 경제의 범위에 포함시키는 것이 적절한 것인지는 의문이다.

“사회적 경제”는 시민들이 호혜협력과 사회연대의 정신에 입각하여 국가의 손길이 닿지 않는 복지의 사각지대에 놓인 사회적 약자를 보호하고 자립을 지원함으로써 인권의 신장과 공동체의 발전 등에 기여하기 위해 자발적으로 사업체를 조직하고 이를 통해 경제활동을 영위함으로써 벌어들인 수입을 취약계층과 지역사회 등에 재투자하는 즉, 사회적 목적 또는 가치를 추구하기 위한 경제적 활동(또는 그 활동 조직)을 포괄적으로 지칭하기 위해 만들어진 개념이다. 이러한 “사회적 경제”라는 개념이 탄생된 역사적 배경 등에 비추어 볼 때, 단순히 사회적 목적 또는 가치와 관련된 공적 업무를 수행하는 조직이라는 이유만으로 이들을 모두 사회적 경제의 범위에 포함시키는 것은 적절치 않다고 할 것이고, 그중에서도 ‘호혜협력과 사회연대의 정신에 기반’을 두고 있다고 볼 수 있는 구체적 활동 - 예를 들어 취약계층에게 무료로 혹은 시장가치보다 현저히 적은 대가만 받고 공공서비스 등을 제공하는 이른바 ‘비등가적 공익활동’ - 을 영위하는 조직들에 한정하여 사회적 경제의 범위에 포함시키는 것이 타당하다고 생각된다.

아울러, 앞서 살펴 본 바와 같이 “사회적 경제”는 어디까지나 ‘사회적 목적 또는 가치’의 추구뿐만 아니라 ‘경제적 활동’의 영위(및 그에 따른 자체 수입의 존재)를 전제 요소로 하여 발전해 온 개념이라고 할 것이므로, 정당이나 노동조합 또는 여성단체 등과 같이 시장에서 경제적 활동을 영위하지 않고 있어 정부의 보조금 등이 없이는 해당 조직의 존립 및 운영의 지속가능성을 담보할 수 없는 순수한 정치·사회 단체 등에 해당하는 CS의 경우에도 이를 사회적 경제의 범위에 포함시키는 것은 적절치 않아 보인다.

제5절 캐나다 사회적 경제 관련 법제의 체계 및 내용

1. 일반 현황

가. 사회적 경제 기본법

캐나다는 연방제 국가로서 캐나다 법체계는 캐나다 연방 전 지역에 적용되는 연방법과 각 주에 적용되는 주법으로 구성되는데, 사회적 경제에 관한 기본법의 경우 현재 퀘벡주에만 존재[「사회적 경제법(Social Economy Act)」]하고 그 밖에 다른 주와 연방에는 존재하지 않는 것으로 확인된다.

나. 사회적 경제 조직 관련 개별법

사회적 경제와 관련된 캐나다 개별법의 현황은 사회적 경제를 어떻게 정의하고 사회적 경제 조직의 범위를 어디까지 인정할 것인지 등에 따라 달라질 수 있다.

(1) 협동조합 관련

먼저, 전통적인 사회적 경제 조직의 하나로 언급되는 협동조합에 관한 법률로는 캐나다 연방의 「협동조합법(Canada Cooperatives Act)」¹²⁴⁾과 각 주의 「협동조합법(Cooperatives Act 또는 Cooperative Associations Act)」¹²⁵⁾이 있다. 캐나다에서 협동조합은 사회적 경제 조직 중에서 가장 역사가 깊고 구체적으로 법제화된 분야라고 평가¹²⁶⁾되고 있다.

(2) 공동체 기여 회사 등 수정된 비즈니스 방식에 따른 새로운 형태의 기업 관련

124) 해당 법률 전문은 캐나다 연방정부 법령정보 웹사이트(<https://laws.justice.gc.ca/eng/acts/c-1.7/page-1.html>), 최종방문일 2022. 10. 31.] 참조.

125) 그중 캐나다 퀘벡의 「협동조합법(Cooperatives Act)」에 따른 협동조합의 정의와 특수한 협동조합의 종류 등에 관하여는 이 글 39-40면 참조.

126) 권지현, 위 이슈페이퍼 28면 참조.

다음으로, 사회적 기업의 일종으로 볼 수 있는 수정된 비즈니스 방식에 따른 새로운 형태의 기업[예: 공동체 기여 회사(Community Contribution Company) 및 인증된 B기업(Certified B Corporation)]¹²⁷⁾에 관한 법률로는 브리티시컬럼비아(BC)주의 「회사법(Business Corporations Act)」¹²⁸⁾이 있다. 해당 법률은 Part 2.2 및 Part 2.3에서 공동체 기여 회사와 인증된 B기업¹²⁹⁾에 관한 규정[예컨대, 기업 정관에 지역사회에 공헌하는 목적이 기재되어 있을 것, 매년 지역사회 공헌 보고서를 제작·출판할 것, 주주에 대한 이익배당을 제한할 것 등]을 두고 있다.

(3) 공공 부문 비영리 조직 등 관련

그 밖에도, 사회적 경제 조직의 범위를 넓게 인정하여 그 범위에 각종 공공 부문 비영리 조직(등록된 자선단체 포함)과 시민 사회 조직 등까지 포함된다고 보는 입장에 따르면, 캐나다 연방의 「비영리 단체법(Canada Not-for-profit Corporations Act)」¹³⁰⁾ 및 「자선단체 등록법[The Charities Registration (Security Information) Act)」¹³¹⁾ 등도 사회적 경제 관련 개별법에 해당된다고 볼 수 있다. 그러나 이와 같이 사회적 경제 조직의 범위를 넓히는 것이 타당한지는 의문¹³²⁾이다.

다. 그 밖의 사회적 경제 관련 법률

한편, 사회적·경제적·환경적으로 지속가능한 개발을 추진하기 위한 연방 정부의 전략을 법적으로 뒷받침하기 위해 2008년 제정된 「지속가능 개발법(Sustainable Development Act)」, 지역주민 공동체에 기반을 둔 지역사회 재생 계획을 지원하기 위해 2012년 제정된 매니토바주의 「지역사회 재생법(Community Renewal Act)」, 정부와 시민 사회, 비영리 단체 등의 협력을 통

127) 공동체 기여 회사와 인증된 B기업에 관한 자세한 내용은 이 글 26-27면 참조.

128) 해당 법률 전문은 BC 주정부 법령정보 웹사이트(<https://www.bclaws.gov.bc.ca/civix/content/complete/statreg/1944036832/02057/472785307/?xsl=/templates/browse.xsl>), 최종방문일 2022. 10. 31.] 참조.

129) 해당 법률에서는 benefit company라는 용어를 사용하고 있다.

130) 해당 법률 전문은 캐나다 연방정부 법령정보 웹사이트(<https://laws.justice.gc.ca/eng/acts/c-7.75/page-1.html>), 최종방문일 2022. 10. 31.] 참조.

131) 해당 법률 전문은 캐나다 연방정부 법령정보 웹사이트(<https://laws.justice.gc.ca/eng/acts/c-27.55/page-1.html>), 최종방문일 2022. 10. 31.] 참조.

132) 그 자세한 내용에 관하여는 이 글 59-62면 참조.

해 경제적·사회적 배제를 최소화하고 빈곤 감소를 줄이기 위한 목적으로 2010년 제정된 뉴브런즈윅주의 「경제적·사회적 포용법(Economic and Social Inclusion Act)」 등도 사회적 경제와 관련된 법률로 제시하는 견해¹³³⁾가 있다. 이는 해당 법률들에서 사회적 경제라는 용어를 직접적으로 사용하고 있지는 않지만 사회적 경제가 사람 중심의 경제, 포용국가의 실현, 민관의 긴밀한 협력 등을 지향한다는 점을 고려한 것으로 보인다.

2. 퀘벡의 「사회적 경제법(Social Economy Act)」¹³⁴⁾

우리나라의 경우 현재 사회적 경제에 관한 기본법 제정 논의가 활발하므로, 그 논의 과정에서 참고가 될 수 있도록 이하에서는 위에서 살펴본 캐나다의 사회적 경제 관련 법률들 중에서 퀘벡주의 「사회적 경제법」의 내용을 좀 더 구체적으로 살펴보기로 한다.

가. 규정 체계

퀘벡의 「사회적 경제법」은 사회적 경제 기업의 위상·역할 및 법률 제정 배경 등에 관하여 설명하고 있는 ‘전문’ 과 법률의 목적 및 적용, 장관의 기능 및 정부의 역할, 사회적 경제 실행계획, 사회적 경제 협력 위원회 등에 관한 사항을 규정하고 있는 ‘본문(총 7개 장 17개 조문)’ 으로 구성되어 있다.

나. 주요 내용

(1) 전문

「사회적 경제법」 전문에서는 다음 7가지 사항을 언급하면서 이 때문에 퀘벡 의회가 해당 법률을 제정하게 되었음을 밝히고 있다.

133) 권지현, 위 이슈페이퍼 21-26면 참조.

134) 해당 법률 전문(2022. 6. 1. 업데이트된 것을 말함)은 퀘벡 정부 출판사 홈페이지(<http://www.legisquebec.gouv.qc.ca/en/document/cs/E-1.1.1>, 최종방문일 2022. 10. 31.) 참조.

① 협회(associations), 협동조합(cooperatives), 상호공제조합(mutual societies)에 의해 운영되는 사회적 경제 기업(Social Economy Enterprises)은 19세기 중반부터 퀘벡의 발전과 사회적·경제적 활력 등에 기여해 왔다. ② 사회적 경제 기업은 재화와 서비스를 생산하기 위해 함께 모인 사람들의 헌신과 기업가적 추진력의 산물로서 그 구성원들과 공동체의 복지에 대한 열망을 더욱 높이고 기여한다. ③ 사회적 경제 기업은 그 수요를 충족시키기 위해 공동체에서 힘을 동원할 수 있는 능력을 가지고 있고 이 때문에 집단적 부의 중요한 지렛대가 된다. ④ 사회적 경제 기업은 해당 기업의 구조와 운영 방식에 다양하게 반영되는 집단적 가치에 기반을 두고 있으며 지속가능한 연대 경제를 창출한다. ⑤ 대부분의 사회적 경제 기업은 지역별·부문별 네트워크의 지원을 받는 두 거대 조직 즉, 사회적 경제 연합체(Chantier de l'économie sociale)와 협동조합·상호부조 협의회(Conseil quebécois de la coopération et de la mutualité)에 속해 있다. ⑥ 사회적 경제 기업 외에도 여러 조직들이 전문지식, 자원 및 다양한 서비스를 제공하면서 해당 분야에서 지원자 역할을 수행한다. ⑦ 사회적 경제 문제에 대한 퀘벡의 경험과 전문성은 수많은 포럼에서 공유되고 있으며 국제적으로 인정받고 있다.

(2) 목적 및 적용

「사회적 경제법」 제1장(제1조부터 제5조까지)에서는 해당 법률의 목적과 해당 법률에서 사용되는 용어의 정의 등에 관하여 다음과 같이 규정하고 있다.

이 법의 목적은 다양한 활동부문과 퀘벡의 모든 영토에서 사회적·경제적 발전에 대한 사회적 경제의 특별한 기여를 인정하고, 사회적 경제에서 정부의 역할을 결정하기 위한 것이다(제1조). 이 법의 목표는 ① 사회적·경제적 발전의 지렛대로서 사회적 경제를 촉진하고, ② 정부 조치의 일관성·투명성을 위해 정책 수단을 수립·조정함으로써 사회적 경제의 발전을 지원하며, ③ 정부의 조치와 프로그램에 대한 사회적 경제 기업의 접근을 용이하게 하는 것이다(제2조).

이 법에서 “사회적 경제(social economy)”란 다음 6가지 원칙[즉, ① 기업의 목적이 구성원이나 공동체의 필요 충족일 것, ② 해당 기업이 「공공기업이 보유하는 문서에 대한 접근 및 개인정보보호에 관한 법률(Act respecting Access to documents held by public bodies and the Protection of personal information)」 A-2.1장에 따른 공공기관의 의사결정 권한 아래 있지 않을 것, ③ 기업 규칙에서 구성원에 의한 민주적 지배 구조를 규정하고 있을 것, ④ 경제적 생존 능력을 추구할 것, ⑤ 기업 규칙에서 기업 활동에 의해 발생한 잉여 수익의 분배를 금지하거나 잉여 수익을 각 구성원이 기업과 수행한 거래에 비례해 분배하도록 규정하고 있을 것, ⑥ 기업 규칙에서 기업이 해산할 경우 그 잔여 자산은 해당 기업과 유사한 목적을 공유하는 법인에 양도되어야 한다고 규정하고 있을 것]에 따라 운영되는 기업들(enterprises)에 의해 수행되는 사회적 목적(social purpose)을 가진 모든 경제적 활동(economic activities)(이는 특히 재화나 서비스의 판매 또는 교환으로 이루어 진다)을 의미한다. 여기서 “사회적 목적”은 금전적 이익이 아니라 구성원이나 공동체에 대한 봉사에 중점을 두는 목적으로 특히 구성원 또는 공동체에 대한 복지와 지속 가능한 일자리 창출 등에 기여하는 것으로 특징지어지는 목적을 말한다. 또한 “사회적 경제 기업(social economy enterprise)”은 특히 재화나 서비스의 판매 또는 교환에 관한 활동을 하는 기업으로서 법인격을 부여받은 협동조합(cooperative), 상호공제조합(mutual society) 또는 협회(association)가 위 6가지 원칙에 따라 운영하는 기업을 말한다(제3조).

이 법에서 “행정부(Administration)”는 ① 정부 부처와 재무이사회 사무국(secretariat of the Conseil du trésor), ② 퀘벡 투자공사(Investissement Québec) 및 퀘벡 주택공사(Société d’habitation du Québec), ③ 그 밖에 정부에 의해 지정되고 「감사원법(Auditor General Act)」 V-5.01장이 적용되는 정부기관을 의미한다(제4조). 사회적 경제 연합체(Chantier de l’économie sociale)와 협동조합·상호부조 협의회(Conseil québécois de la coopération et de la mutualité)는 사회적 경제에 관한 정부의 주요 대화상대방이다(제5조).

(3) 장관의 기능 및 정부의 역할

제2장(제6조) 및 제3장(제7조)에서는 이 법을 소관하는 경제혁신부장관(The Minister of Economy and Innovation)¹³⁵⁾의 기능과 정부의 역할에 대해 다음과 같이 규정하고 있다.

경제혁신부장관의 기능은 ① 재무부장관(The Minister of Finance)과 공동으로, 그리고 사회적 경제 연합체 및 협동조합·상호부조 협의회와 협의한 후, 퀘벡의 사회적 경제 발전을 촉진하기 위한 정책을 개발하고 정부에 제안하는 것, ② 사회적 경제에 관한 정부의 조치를 조정하는 것, ③ 사회적 경제 기업을 대상으로 한 정부의 프로그램 및 조치의 시행을 보조하는 것, ④ 이 법의 적용을 위해 규정된 기능 및 조치를 수행할 때 행정부를 지원하는 것, ⑤ 사회적 경제에 관한 지식을 향상시키기 위해 일하는 것이다(제6조).

모든 장관들은 그들의 조치들 및 그들이 책임지고 있는 제4조에 규정된 기관들과 관련하여 그 권한과 책임을 행사함에 있어서 사회적 경제를 정책과 프로그램(그러한 정책과 프로그램을 업데이트할 때와 기업을 위한 새로운 정책수단을 개발할 때)에 고려함으로써 사회적 경제를 퀘벡의 사회적·경제적 구조의 필수적인 부분으로 인식해야 하고, 또한 장관들은 관련될 때마다 퀘벡에서 그리고 국제적 수준에서 수행되는 사회적 경제 이니셔티브를 추진해야 한다(제7조).

(4) 사회적 경제 실행계획

제4장(제8조부터 제10조까지)에서는 정부의 사회적 경제 실행계획(social economy action plan)의 수립 절차 및 기한과 규정 내용 등에 관하여 규정하고 있다.

즉, 장관은 사회적 경제 연합체 및 협동조합·상호부조 협의회와 협의한 후 정부 부처 및 관계 기관과 협력하여 사회적 경제 실행계획을 마련해 이

135) 법 제정 당시에는 지방자치·지역·토지점용부장관(The Minister of Municipal Affairs, Regions and Land Occupancy)으로 규정되어 있었다.

를 정부에 제안해야 하고, 정부는 늦어도 2014년 4월 1일까지 사회적 경제 실행계획을 채택¹³⁶⁾해야 하며, 장관은 해당 실행계획에 대한 후속조치, 보고 및 평가에 대해 책임을 진다. 또한 사회적 경제 실행계획은 이 법과 사회적 경제와 관련하여 정부가 채택한 정책에 기반을 두고, 퀘벡에서 사회적 경제의 발전 및 촉진을 지원하기 위해 행정부가 취해야 하는 조치를 확인한다(제8조).

사회적 경제 실행계획은 그것이 포함하는 약속과 사회적 경제와 관련하여 행정부가 취한 그 밖의 조치에 관한 보고 메커니즘을 제공한다. 장관은 늦어도 제10조에 따른 정부의 검토 18개월 전까지 실행계획의 이행 보고서를 발간한다. 또한 해당 보고서는 가능한 한 빨리 의회에 상정되거나 만약 의회가 개회 중이 아니면 재개 후 30일 이내에 상정되도록 한다(제9조). 정부는 사회적 경제 실행계획을 5년마다 검토해야 한다. 다만, 2년을 초과하지 않는 기간 동안 검토를 연기할 수 있다(제10조).

(5) 사회적 경제 협력 위원회

제5장(제11조 및 제12조)은 사회적 경제 협력 위원회(Panel of Social Economy Partners)의 기능과 구성 등에 관한 장이다. 해당 장에서는 사회적 경제 협력 위원회는 사회적 경제와 관련한 문제에 대해 장관에게 자문하는 기관이라는 점(제11조)과 장관은 사회적 경제 협력 위원회의 구성을 결정하고 위원회의 구성은 성평등을 지향해야 하며 장관은 위원회에서 사회적 경제에서 활동하는 그룹이 관심을 가질 만한 특정 주제를 논의하는 경우 그 그룹의 대표자나 해당 주제에 대한 위원회의 이해도를 높일 수 있는 사람을 초청하여 논의에 참여시킬 수 있다는 내용 등에 대해 규정(제12조)하고 있다.

(6) 경과규정 및 최종조항 등

136) 이에 따라 퀘벡 정부는 1차 사회적 경제 실행계획(2015-2020)을 거쳐 현재 2차 사회적 경제 실행계획(2020-2025)을 시행 중에 있다. 2차 사회적 경제 실행계획의 구체적인 내용은 퀘벡 정부 홈페이지(<https://www.quebec.ca/gouvernement/ministere/economie/publications/plan-action-gouvernemental-en-economie-sociale-2020-2025>, 최종방문일 2022. 10. 31.) 참조.

제6장(제13조) 및 제7장(제14조부터 제17조까지)은 개정조항과 경과규정 및 최종조항에 관한 장으로, 경제혁신부장관이 이 법의 시행에 대해 책임을 지고(제14조), 최초의 사회적 경제 협력 위원회의 구성은 2014년 4월 10일 까지 결정되어야 하며(제15조), 장관은 늦어도 2020년 10월 10일까지, 그리고 그 이후에는 10년마다 이 법의 시행에 대해 정부에 보고해야 하고, 그 보고서는 30일 이내에 의회에 상정(의회가 개회 중이 아니면 재개 후 30일 이내에 상정)되어야 한다(제16조) 등의 내용을 규정하고 있다.

다. 특징

퀘벡 「사회적 경제법」은 사회적 경제의 개념을 명확히 하고 사회적 경제가 퀘벡의 발전에 특별한 기여를 해왔음을 인정하면서 퀘벡에서 사회적 경제를 더욱 촉진하기 위해 정부가 해야 할 일들을 정하기 위해 제정된 선언적·강령적 및 총칙적 성격의 규범으로 불과 7개 장 17개 조문으로 이루어져 있는데, 그중 많은 조항(제2장부터 제4장까지 3개 장의 제6조부터 제10조까지 5개 조문)을 정부의 역할 및 기능과 사회적 경제 실행계획의 수립 및 추진 등에 관한 사항을 규정하는 데에 할애함으로써 사회적 경제의 발전에 정부의 역할이 중요하다는 점을 강조하고 있고, 퀘벡의 사회적 경제 조직들을 대변하는 양대 정점 조직인 사회적 경제 연합체와 협동조합·상호부조 협의회를 정부의 주요 대화상대방으로 명시(제5조)하고 정부가 사회적 경제 실행계획 등을 수립할 때 이들과 사전에 협의하도록 규정(제6조 및 제8조)하여 일선 현장의 의견이 정부의 정책에 적극적으로 반영될 수 있도록 하고 있는 점이 특징이다.

또한 「사회적 경제법」 제3조에서는 “사회적 경제”라는 용어의 핵심 개념요소 중 하나인 ‘사회적 목적’이라는 추상적 개념에 대해 나름의 정의를 마련하고 사회적 경제를 영위하는 주체로 인정받기 위해 갖추어야 하는 ‘6가지 원칙’을 구체적으로 열거하는 방식을 통해 “사회적 경제”의 개념을 최대한 명확히 하려고 노력하고 있다. 특히 같은 법 전문 및 제3조에서는 사회적 경제를 영위하는 주체 즉, 사회적 경제 조직을 “사회적 경제 기업”으로 명시하여 해당 법률의 적용 대상을 ‘사회적 목적’을 추구하

는 모든 조직체가 아니라 그와 동시에 시장에서 재화나 서비스의 판매 또는 교환에 관한 사업활동을 수행하면서 ‘경제적 생존능력’도 아울러 추구하는 조직체로 한정하고 있고, 나아가 위 “사회적 경제 기업”의 개념 안에 포함되는 하위 구성요소로 3가지의 조직 형태 즉, 협동조합, 상호공제조합, 협회를 열거하되, 이러한 조직 형태에 대해 곧바로 사회적 경제 기업의 지위를 부여하는 것이 아니라 해당 조직의 주된 목적이 구성원이나 공동체의 필요 충족일 것 등의 6가지 법정 원칙에 따라 운영되는 조직에 대해서만 사회적 경제 기업의 지위를 부여하는 규정 방식을 취하고 있는 점도 특징이라고 할 것이다.

제3장 우리나라 사회적 경제 법제와의 비교 및 시사점

제1절 한국 사회적 경제 법제의 현황

1. 관련 법률의 주요 내용 및 특징

우리나라에는 아직까지 사회적 경제에 관한 기본법은 없고, 단지 협동조합이나 자활기업, 마을기업 등과 같은 사회적 경제 조직들의 설립·운영 및 지원 등에 관한 개별법과 지침 등만 존재하고 있을 뿐이다. 이러한 한국의 사회적 경제 조직에 관한 주요 개별법과 지침의 규정 체계와 주요 내용을 개관해 보면 다음과 같다.

가. 「협동조합 기본법」¹³⁷⁾¹³⁸⁾

(1) 입법 목적 및 용어 정의

「협동조합 기본법」은 협동조합의 설립 및 운영 등에 관한 기본적인 사항을 규정함으로써 자주적·자립적·자치적인 협동조합 활동을 촉진하고, 사회통합과 국민경제의 균형 있는 발전에 기여하기 위해 2012년에 제정된 법률(제1조)이다.

해당 법률에서는 “협동조합”은 재화 또는 용역의 구매·생산·판매·제공 등을 협동으로 영위함으로써 조합원의 권익을 향상하고 지역사회에 공헌하려는 사업조직으로, “사회적 협동조합”은 협동조합 중에서 지역주민들의 권익·복리 증진과 관련된 사업을 수행하거나 취약계층에게 사회서비스 또는 일자리를 제공하는 등 영리를 목적으로 하지 않는 협동조합으로 각각

137) 2021. 1. 5. 법률 제17818호로 일부개정되어 같은 날 시행된 것[법제처 국가법령정보센터(<https://www.law.go.kr/>)에서 검색, 최종 방문일 2022. 10. 31.]을 말한다.

138) 위와 같은 협동조합에 관한 기본법 외에도 다음과 같은 부문별 협동조합에 관한 개별법도 존재하고 있다: ① 「농업협동조합법」(1957년 제정, 농림축산식품부 소관), ② 「수산업협동조합법」(1962년 제정, 해양수산부 소관), ③ 「업연초생산협동조합법」(1963년, 기획재정부 소관), ④ 「산림조합법」(1961년 제정된 「산림법」에 있던 산림조합 등에 관한 규정이 1980년 제정된 「산림조합법」으로 분리·이관, 산림청 소관), ⑤ 「중소기업협동조합법」(1961년 제정, 중소벤처기업부), ⑥ 「신용협동조합법」(1972년 제정, 금융위원회 소관), ⑦ 「새마을금고법」(1982년 제정, 행정안전부 소관), ⑧ 「소비자생활협동조합법」(1999년 제정, 공정거래위원회 소관).

정의(제2조)하고 있다.

이처럼 우리 법제는 공동으로 소유되고 민주적으로 관리되는 사업체를 통해 공통의 경제적·사회적·문화적 요구와 열망을 충족시키기 위해 자발적으로 모인 사람들의 연합체라고 일반적으로 정의¹³⁹⁾되는 협동조합의 유형을 ① 회원들의 공동의 이익이나 필요를 충족시키는 것에 방점을 두고 있는 조합원 간 상호원조 조직인 일반적 협동조합과 ② 취약계층의 보호와 지역주민의 권익·복리 향상이라는 사회적 목적의 추구에 방점을 둔 사회적 협동조합(따라서 이는 뒤에서 다시 살펴볼 사회적 기업의 일종으로 볼 수 있다)으로 구분하고, 양자가 수행하는 공익적 역할의 정도를 고려하여 후자에 대해서는 잉여금의 조합원 배당을 제한(제98조)하고 아래에서 보는 바와 같이 각 협동조합에 대한 공적 지원 수단 등에 차등¹⁴⁰⁾을 두는 등 양자를 달리 규율하고 있는 점이 특징이라고 할 것이다.

(2) 협동조합 설립 절차

「협동조합 기본법」에서는 “협동조합”을 설립하려면 5인 이상의 조합원 자격을 가진 자가 발기인이 되어 정관을 작성하고 창립총회의 의결(창립총회 개의 전까지 발기인에게 설립동의서를 제출한 자 과반수의 출석과 출석자 3분의 2 이상의 찬성으로 의결)을 거친 후 주된 사무소의 소재지를 관할하는 시·도지사에게 신고(해당 신고를 받은 시·도지사는 즉시 그 사실을 기획재정부장관에게 통보)하도록 규정(제15조)하고 있다.

“사회적 협동조합”의 설립 절차도 위와 동일하나 다만, 시·도지사에게 신고해야 하는 것이 아니라 기획재정부장관으로부터 설립 인가¹⁴¹⁾를 받아야 한다는 점(제85조)에 차이가 있다.

139) 국제협동조합연맹 홈페이지(<https://www.ica.coop/en/cooperatives/what-is-a-cooperative>, 최종방문일 2022. 10. 31.) 참조.

140) 이와 유사하게 사회적 경제 조직의 유형을 그 영리성과 비영리성의 비중에 따라 3가지로 구분하고 그에 대한 법인격과 조세감면에 반영하자는 주장에 대해서는 강희원, 사회적 경제 법제의 현황과 그 입법적 과제 - 사회적기본법 제정논의와 관련해서 -, 경희법학 제50권제1호(2015), 107면 참조.

141) 이처럼 일반적 협동조합에 비해 사회적 협동조합의 설립 절차를 더 까다롭게 규정하고 나아가 사업범위와 감독에서도 더 큰 제한을 부여하고 있는 입법 태도에 대해 비판적 입장을 취하고 있는 견해로는 송재일, 금융위기로 인한 협동조합과 사회적기업 법제의 변화, 한독법학 제20호(2015), 46-50면 참조.

(3) 소관 부처 및 주요 업무

협동조합(사회적 협동조합을 포함한다)을 소관하는 부처는 기획재정부이다. 따라서 「협동조합 기본법」에서는 기획재정부장관에게 협동조합에 관한 정책을 총괄하고 협동조합의 자율적인 활동을 촉진하기 위한 기본계획을 3년마다 수립할 것과 협동조합의 활동 현황과 자금·인력 및 경영 등에 관한 실태를 파악하기 위해 2년마다 실태 조사를 실시한 후 그 결과를 공표하고 국회 상임위원회에 보고할 것 등의 의무를 부여(제11조)하고 있다. 또한 협동조합 정책에 관한 주요 사항을 심의하기 위해 기획재정부장관 소속으로 협동조합 정책 심의위원회(위원장은 기획재정부차관이 되며 위원은 관계 중앙행정기관의 고위공무원단에 속하는 공무원과 그 밖에 협동조합에 관한 학식과 경험이 풍부한 사람 중에서 기획재정부장관이 위촉하는 사람으로 구성)를 두도록 규정(제11조의2)하고 있다.

한편, 해당 법률에서는 국가로 하여금 협동조합에 대한 이해를 증진시키고 협동조합의 활동을 장려하기 위해 매년 7월 첫째 토요일을 협동조합의 날로 지정하고 협동조합의 날 이전 1주간을 협동조합 주간으로 지정하도록 규정(제12조)하고 있다.

(4) 협동조합 및 사회적 협동조합에 대한 지원

「협동조합 기본법」에서는 협동조합 및 사회적 협동조합의 설립을 촉진하고 그 운영을 활성화하기 위한 여러 가지 지원책들을 아래와 같이 규정하고 있다.

우선, 사업 자금 등의 지원(제10조제2항)이다. 즉, 국가 및 공공단체로 하여금 협동조합 및 사회적 협동조합과 그 연합회의 사업에 대해 적극적으로 협조할 의무를 부여하면서 해당 협동조합 등에 대해 그 사업에 필요한 자금 등을 지원할 수 있도록 하고 있다. 두 번째는 전문 분야에 대한 자문 및 정보 제공 등 경영의 지원(제10조의2)이다. 즉, 기획재정부장관은 협동조합

및 사회적 협동조합과 그 연합회의 설립·운영에 필요한 경영·기술·세무·노무·회계 등의 분야에 대한 전문적인 자문 및 정보 제공 등의 지원을 할 수 있도록 하고 있다. 세 번째는 교육훈련의 지원(제10조의3)이다. 기획재정부 장관은 협동조합 및 사회적 협동조합과 그 연합회의 설립·운영에 필요한 전문인력의 육성과 조합원 등의 능력 향상을 위해 교육훈련을 실시할 수 있도록 하고 있다.

한편, 사회적 협동조합에 대해서는 추가적인 지원책들을 규정하고 있는데, 공공기관의 우선 구매(제95조의2)와 조세 외의 부과금 면제(제99조) 제도가 바로 그것이다. 즉, 공공기관¹⁴²⁾의 장은 구매하려는 재화나 서비스에 사회적 협동조합이 생산하는 재화나 서비스가 있는 경우 그 우선 구매를 촉진하도록 하고 있고(아울러 해당 공공기관의 장은 사회적 협동조합이 생산하는 재화나 서비스의 구매 증대를 위한 구매 계획과 전년도 구매 실적을 기획재정부장관에게 통보하도록 하고 있다), 또한 사회적 협동조합의 사업과 재산에 대해서는 국가와 지방자치단체의 조세 외의 부과금을 면제하고 있다.

나. 「사회적기업 육성법」¹⁴³⁾

(1) 입법 목적 및 용어 정의

가) 규정 내용

「사회적기업 육성법」은 사회적 기업의 설립·운영을 지원하고 사회적 기업을 육성하여 우리 사회에서 충분하게 공급되지 못하는 사회서비스를 확충하고 새로운 일자리를 창출함으로써 사회통합과 국민의 삶의 질 향상에

142) 「중소기업제품 구매촉진 및 판로지원에 관한 법률」 제2조제2호에 따른 공공기관을 말하며, 그 해당 규정에서 정하고 있는 공공기관의 범위는 다음과 같다: ① 국가기관, ② 지방자치단체, ③ 특별법에 따라 설립된 법인 중 대통령령으로 정하는 자(중소기업중앙회, 농업협동조합중앙회, 수산업협동조합중앙회, 산림조합중앙회, 한국은행 및 대한상공회의소를 말한다), ④ 「공공기관의 운영에 관한 법률」 제5조에 따른 공공기관 중 대통령령으로 정하는 자(공기업, 준정부기관 및 기타 공공기관을 말한다), ⑤ 「지방공기업법」에 따른 지방공사 및 지방공단, ⑥ 「지방의료원의 설립 및 운영에 관한 법률」에 따른 지방의료원.

143) 2012. 2. 1. 법률 제11275호로 일부개정되어 같은 해 8. 2. 시행된 것[법제처 국가법령정보센터(<https://www.law.go.kr/>)에서 검색, 최종 방문일 2022. 10. 31.]을 말한다.

이바지하기 위한 목적으로 2007년 제정(제1조)된 법률이다.

해당 법률에서는 “사회적 기업”이란 취약계층에게 사회서비스 또는 일자리를 제공하거나 지역사회에 공헌함으로써 지역주민의 삶의 질을 높이는 등의 사회적 목적을 추구하면서 재화 및 서비스의 생산·판매 등 영업활동을 하는 기업으로서, 같은 법 제7조에 따라 인증받은 자(같은 법 제8조에서는 법인, 조합, 회사, 비영리민간단체 등 대통령령으로 정하는 조직 형태를 갖출 것, 사회적 목적의 실현을 조직의 주된 목적으로 할 것, 유급근로자를 고용해 재화와 서비스의 생산·판매 등 영업활동을 할 것, 영업활동을 통해 얻은 수입이 대통령령으로 정하는 기준 이상일 것 등을 인증 요건으로 정하고 있는바, 그 구체적인 내용은 아래에서 다시 살펴보기로 한다)를 말한다고 규정(제2조)하고 있다.

나) “사회적 기업” 과 “사회적 경제” 용어 간의 관계

이처럼 우리나라에는 “사회적 기업”에 대한 용어 정의 규정은 있으나, “사회적 경제”에 대한 용어 정의 규정은 이 법뿐만 아니라 그 밖에 다른 사회적 경제 조직 관련 법률에도 존재하지 않고 있다(다만, 우리나라 대부분의 지방자치단체에서는 2012년경부터 순차적으로 사회적 경제를 육성·지원하기 위한 조례를 자체적으로 마련·시행해 오고 있는데 해당 조례들에서는 사회적 경제에 관한 정의 규정을 두고 있다).

그런데 위와 같은 「사회적기업 육성법」에 따른 “사회적 기업”의 용어 정의(법인, 조합, 회사, 비영리민간단체 등 그 조직 형태와 상관없이 사회적 목적을 추구하면서 재화 및 서비스의 생산·판매 등 영업활동을 하는 기업)는 결국 우리가 앞서 살펴보았던 “사회적 경제”의 용어 정의[사회적 목적을 추구하면서 상품이나 서비스의 판매·교환 등의 경제적 활동을 영위하는 것(또는 그러한 활동을 영위하는 조직체)]와 거의 동일¹⁴⁴⁾하다는 것을 알 수 있다.

144) 굳이 차이점을 찾자면, 「사회적기업 육성법」은 취약계층의 고용 증진 등에 좀 더 방점을 두고 제정되었기 때문에 그 소관 부처를 ‘고용노동부’로 하고 있고 사회적 기업의 인증 요건(제8조제1항제2호)에서도 ‘유급근로자를 고용’해서 영업활동을 할 것을 요구하고 있는 점 등을 들 수 있을 것이다.

그렇다면 「사회적기업 육성법」에 따른 “사회적 기업”이란 “사회적 경제를 영위하는 기업”(이는 캐나다 퀘벡주의 「사회적 경제법」 제3조에 따른 “사회적 경제 기업(social economy enterprise)”과 사실상 같은 개념으로 볼 수 있다)이라고도 정의할 수 있다고 할 것이므로, 우리 현행 법제에서도 “사회적 경제”에 관한 간접적 정의 규정을 두고 있다고 평가할 수 있을 것이고, 이러한 점에서 「사회적기업 육성법」은 그 지위가 다소 격하되어 있어 기본법이라 보기는 어려운 사회적 경제에 관한 법률이라고도 볼 수 있을 것이다.

<“사회적 기업”과 “사회적 경제” 및 “사회적 경제 기업”의 개념 비교>

우리나라의 「사회적기업 육성법」	캐나다 퀘벡의 「사회적 경제법」
<p>제2조(정의) 이 법에서 사용하는 용어의 뜻은 다음과 같다.</p> <p>1. “<u>사회적기업</u>”이란 취약계층에게 사회서비스 또는 일자리를 제공하거나 지역사회에 공헌함으로써 지역주민의 삶의 질을 높이는 등의 <u>사회적 목적을 추구하면서 재화 및 서비스의 생산·판매 등 영업활동을 하는 기업</u>으로서 제7조에 따라 인증받은 자를 말한다.</p> <p>제8조(사회적기업의 인증 요건 및 인증 절차)</p> <p>① 사회적기업으로 인증받으려는 자는 다음 각 호의 요건을 모두 갖추어야 한다.</p> <p>1. 「민법」에 따른 법인·조합, 「상법」에 따른 <u>회사·합자조합, 특별법에 따라 설립된 법인 또는 비영리민간단체 등 대통령령으로 정하는 조직 형태를 갖추는 것</u></p> <p>2. 유급근로자를 고용하여 재화와 서비스의 생산·판매 등 영업활동을 할 것</p> <p>3. 취약계층에게 사회서비스 또는 일자리를 제공하거나 지역사회에 공헌함으로써 지역주민의 삶의 질을 높이는 등 사회적 목적의 실현을 조직의 주된 목적으로 할 것. 이 경우 그 구체적인 판단기준은 대통령령으로 정한다.</p>	<p>3. “<u>사회적 경제</u>”란 다음과 같은 원칙에 따라 <u>운영되는 기업들에 의해 수행되는 사회적 목적을 가진 모든 경제적 활동(이는 특히 재화나 서비스의 판매 또는 교환으로 이루어진다)</u>을 의미한다.</p> <p>(1) 기업의 목적이 구성원이나 공동체의 필요 충족일 것</p> <p>(2) 해당 기업이 공공기관의 의사결정 권한 아래 있지 않을 것</p> <p>(3) 기업 규칙에서 구성원에 의한 민주적 지배 구조를 규정하고 있을 것</p> <p>(4) 경제적 생존능력을 추구할 것</p> <p>(5) 기업 규칙에서 기업 활동에 의해 발생한 잉여 수익의 분배를 금지하거나 잉여 수익을 각 구성원이 기업과 수행한 거래에 비해 분배하도록 규정하고 있을 것</p> <p>(6) 기업 규칙에서 기업이 해산할 경우 그 잔여 자산은 해당 기업과 유사한 목적을 공유하는 법인에 양도되어야 한다고 규정하고 있을 것</p> <p><u>사회적 경제 기업은 특히 재화나 서비스의 판매 또는 교환에 관한 활동을 하는 기업으로서, 법인격을 부여받은 협동조합, 공제조합</u></p>

<ul style="list-style-type: none"> 4. 서비스 수혜자, 근로자 등 이해관계자가 참여하는 의사결정 구조를 갖출 것 5. 영업활동을 통해 얻는 수입이 대통령령으로 정하는 기준 이상일 것 6. 제9조에 따른 정관이나 규약 등을 갖출 것 7. 회계연도별로 배분 가능한 이윤이 발생한 경우에는 이윤의 3분의 2 이상을 사회적 목적을 위하여 사용할 것(「상법」에 따른 회사·합자조합인 경우만 해당한다) 8. 그 밖에 운영기준에 관하여 대통령령으로 정하는 사항을 갖출 것 	<p>또는 협회가 첫 번째 단락에서 규정한 원칙에 따라 운영하는 기업이다.</p>
---	---

다) “사회적 기업” 과 “협동조합, 재단, 협회” 등 용어 간의 관계

“사회적 경제”의 범위나 “사회적 경제 조직”의 종류를 설명할 때 ‘사회적 기업’이라는 용어와 ‘협동조합, 재단, 협회’ 등 사회적 경제를 영위하는 그 밖의 조직체를 지칭하는 용어가 동일선상에서 함께 나열되는 경우가 종종 있고 따라서 양자가 같은 성격 또는 지위를 가진 용어인 것으로 오해될 여지가 있다.

그러나 ‘사회적 기업’이라는 용어는 앞서 살펴본 그 개념 정의(‘조직 형태와 상관없이’ 사회적 목적을 추구하면서 재화 및 서비스의 생산·판매 등 영업활동을 하는 기업)에서도 알 수 있듯이 특정한 조직의 법적 형태에 방점을 둔 용어가 아니라 해당 조직이 ‘추구하는 목적과 영위하는 활동의 실질에 방점’을 둔 용어이다. 따라서 우리가 현장에서 ‘사회적 기업’이라고 부르는 조직체는 법적으로는 조합, 법인 등 다양한 조직 형태로 존재하면서 그에 따른 이름으로도 불리우게 된다. 즉, 하나의 조직체가 바라보는 관점에 따라 여러 개의 이름으로 동시에 불리우며 존재하는 것이다.

그렇다면 ‘사회적 기업’이라는 용어와 ‘협동조합, 재단, 협회’ 등의 용어는 서로 존재의 측면을 달리하는 개념으로서 ‘사회적 기업’은 현장에서 사회적 경제를 영위하고 있는 ‘협동조합, 재단, 협회’ 등 다양한 조

직 형태를 포괄하는 상위 개념으로 보아야 할 것이므로, 양자를 동일선상에 놓고 열거·비교하는 것은 적어도 개념적 측면에서는 맞지 않는 태도라고 할 것¹⁴⁵⁾이고, 이러한 점에서 위에서 본 퀘백의 「사회적 경제법」 제3조의 입법 태도(즉, 우리의 ‘사회적 기업’에 해당하는 ‘사회적 경제 기업’의 개념 안에 사회적 경제를 영위하는 개별적·구체적 조직 형태인 ‘협동조합, 상호공제조합, 협회’를 포함시켜 규정)는 시사하는 바가 크다고 할 것이다.

(2) 사회적 기업 설립 절차

우리 법제는 앞서 본 바와 같이 협동조합의 설립과 관련해서는 신고(다만, 사회적 협동조합에 대해서는 인가) 제도를 채택하고 있으나, 사회적 기업에 대해서는 인증 제도를 채택하고 있다.

즉, 「사회적기업 육성법」 제7조에 따르면 사회적 기업을 운영하려는 경우에는 같은 법 제8조제1항 각 호에서 규정하고 있는 8가지 요건[① 「민법」에 따른 법인·조합, 「상법」에 따른 회사·합자조합, 특별법에 따라 설립된 법인 또는 비영리민간단체 등 대통령령¹⁴⁶⁾으로 정하는 조직 형태를 갖출 것, ② 취약계층에게 사회서비스 또는 일자리를 제공하거나 지역사회에 공헌함으로써 지역주민의 삶의 질을 높이는 등 사회적 목적의 실현을 조직의 주된 목적(그 구체적인 판단 기준은 대통령령¹⁴⁷⁾으로 정함)으로 할 것, ③ 유급근

145) 특히 우리나라에서는 「사회적기업 육성법」에 따른 ‘사회적 기업’과 「협동조합 기본법」에 따른 ‘협동조합’이 사회적 경제의 핵심 구성단위 또는 양대 축으로 종종 언급되는데, 이는 사회적 경제와 관련된 두 조직의 근거 법률이 상호 간 종합적·체계적 검토없이 각자 정책적 필요에 따라 개별적으로 제정되어 각각 별도로 존재하고 또 서로 다른 주무부처에 의해 독자적으로 운영되고 있는 점에 기인한 것으로 보인다. 그러나 ‘사회적 기업’은 ‘협동조합’ 등 일정한 조직 형태를 갖춘 자(아울러 그 밖의 법정 사회적 기업 인증 요건을 충족한 자) 중에서 인증되는 것이므로, 양자가 개념적으로 대등한 지위를 가지고 있다고 보기는 어렵다고 할 것이다.

146) 「사회적기업 육성법 시행령」 제8조에서는 위 “특별법에 따라 설립된 법인 또는 비영리민간단체”란 다음(즉, ① 「공익법인의 설립·운영에 관한 법률」 제2조에 따른 공익법인, ② 「비영리민간단체지원법」 제2조에 따른 비영리민간단체, ③ 「사회복지사업법」 제2조제3호에 따른 사회복지법인, ④ 「소비자생활협동조합법」 제2조에 따른 소비자생활협동조합, ⑤ 「협동조합기본법」 제2조제1호에 따른 협동조합, 같은 조 제2호에 따른 협동조합연합회, 같은 조 제3호에 따른 사회적협동조합 및 같은 조 제4호에 따른 사회적협동조합연합회, ⑥ 그 밖에 다른 법률에 따른 법인 또는 비영리단체의 어느 하나에 해당하는 조직 형태를 말한다)고 규정하고 있다.

147) 「사회적기업 육성법 시행령」 제9조에서는 위 “사회적 목적 실현의 판단 기준”에 대해, 조직의 주된 목적이 취약계층에게 일자리를 제공하는 것인 경우에는 해당 조직의 전체 근로자 중 취약계층의 고용비율이 100분의 30 이상일 것(제1항제2호), 조직의 주된 목적이 지역의 빈곤, 소외, 범죄 등 사회문제 해결을 통해 지역사회에 공헌하는 것인 경우에는 해당 조직의 주된 목적에 해당하는 부분의 수입 또는 지출이 조직의 전체 수입 또는 지출의 100분의 40 이상일 것(제1항제3호나목) 등을 규정하면서, 이에 따라 판단하기 곤란한 경우에는 판단하기 곤란한 경우에는 고용정책심의회 심의를 거쳐 고용노동부장관이 사회적 목적의 실현 여

로자를 고용해 재화와 서비스의 생산·판매 등 영업활동을 할 것, ④ 영업활동을 통해 얻은 수입이 대통령령¹⁴⁸⁾으로 정하는 기준 이상일 것, ⑤ 조직형태가 「상법」에 따른 회사·합자조합인 경우에는 그 이윤의 3분의 2 이상을 사회적 목적을 위해 사용할 것, ⑥ 서비스 수혜자나 근로자 등 이해관계자가 참여하는 의사결정 구조를 갖출 것 ⑦ 정관 또는 규약을 갖추고 있을 것, ⑧ 그 밖에 운영기준에 관하여 대통령령¹⁴⁹⁾으로 정하는 사항을 갖출 것]을 모두 갖추어 고용노동부장관으로부터 인증을 받아야 한다.

(3) 소관 부처 및 주요 업무

사회적 기업을 소관하는 부처는 고용노동부이다. 따라서 「사회적기업 육성법」에서는 고용노동부장관에게 사회적 기업을 육성하고 체계적으로 지원하기 위한 사회적 기업 육성 기본계획을 5년마다 고용정책 심의위원회의 심의를 거쳐 수립할 것과 사회적 기업의 활동 실태를 5년마다 조사한 후 그 결과를 고용정책 심의위원회에 통보할 것 등의 의무를 부여(제5조 및 제6조)하고 있다.

한편, 해당 법률에서는 국가로 하여금 사회적 기업에 대한 이해를 증진시키고 사회적 기업가의 활동을 장려하기 위해 매년 7월 1일을 사회적 기업의 날로 하고 사회적 기업의 날부터 1주간을 사회적기업 주간으로 지정하도록 규정(제16조의2)하고 있다.

(4) 사회적 기업에 대한 지원

「사회적기업 육성법」에서도 사회적 기업의 설립을 촉진하고 그 운영을 활성화하기 위해 여러 가지 다양한 지원책들을 규정하고 있는바, 이를 열거하면 다음과 같다.

부를 판단(제2항)하도록 하고 있다.

148) 「사회적기업 육성법 시행령」 제10조에서는 위 “영업활동을 통한 수입의 기준”이란 사회적기업의 인증을 신청한 날이 속하는 달의 직전 6개월(해당 조직의 영업활동 기간이 6개월 미만인 경우에는 그 영업활동 기간) 동안에 해당 조직의 영업활동을 통한 총수입이 같은 기간에 그 조직에서 지출되는 총 노무비(서비스나 생산에 투입되는 인력에 대한 비용을 말한다)의 100분의 50 이상인 경우를 말한다고 규정하고 있다.

149) 다만, 이와 관련한 대통령령은 아직까지 마련되어 있지 않다.

먼저, 부지구입비·시설비 등의 지원(제11조)이다. 즉, 국가 및 지방자치단체는 사회적 기업의 설립 또는 운영에 필요한 부지구입비·시설비 등을 지원·융자하거나 국유·공유 재산 및 물품을 대부 또는 사용하게 할 수 있도록 하고 있다. 그 다음으로는 조세 감면 및 사회보험료의 지원(제13조)이다. 즉, 국가 및 지방자치단체는 사회적 기업에 대해 「법인세법」, 「조세특례제한법」 및 「지방세특례제한법」에서 정하는 바에 따라 국세 및 지방세를 감면할 수 있도록 하고, 나아가 국가는 「고용보험 및 산업재해보상보험의 보험료 징수 등에 관한 법률」에 따른 고용보험료 및 산업재해보상보험료, 「국민건강보험법」에 따른 보험료 및 「국민연금법」에 따른 연금보험료의 일부를 지원할 수 있도록 하고 있다. 세 번째는 전문 분야에 대한 자문 및 정보 제공 등 경영의 지원(제10조)이다. 고용노동부장관은 사회적 기업의 설립 및 운영에 필요한 경영·기술·세무·노무·회계 등의 분야에 대한 전문적인 자문 및 정보 제공 등 지원을 할 수 있도록 하고 있다. 네 번째는 교육훈련의 지원(제10조의2)이다. 고용노동부장관은 사회적 기업의 설립·운영에 필요한 전문인력의 육성, 사회적 기업 근로자의 능력 향상을 위해 교육훈련을 실시할 수 있도록 하고 있다. 다섯 번째는 공공기관의 우선 구매(제12조)이다. 공공기관¹⁵⁰⁾의 장은 사회적 기업이 생산하는 재화나 서비스의 우선 구매를 촉진해야 하고 사회적 기업 제품의 구매 증대를 위한 구매계획과 전년도 구매실적을 고용노동부장관에게 통보해야 하며, 고용노동부장관은 해당 구매계획과 구매실적을 종합하여 공고해야 한다.

이 밖에도, 해당 법률에서는 사회서비스를 제공하는 사회적 기업에 대해서는 추가적인 재정 지원(제14조)을 할 수 있도록 규정하고 있다. 즉, 고용노동부장관은 사회서비스를 제공하는 사회적 기업에 대해서는 예산의 범위에서 공개모집 및 심사를 통해 사회적 기업의 운영에 필요한 인건비, 운영 경비, 자문 비용 등의 재정적인 지원을 할 수 있다.

다. 「국민기초생활 보장법」¹⁵¹⁾

150) 「중소기업제품 구매촉진 및 판로지원에 관한 법률」 제2조제2호에 따른 공공기관을 말하며, 그 범위에 대해서는 사회적 협동조합에 대한 지원 부분 참조.

151) 2021. 12. 21. 법률 제18607호로 일부개정되어 2022. 6. 22. 시행된 것[법제처 국가법령정보센터(<https://www.law.go.kr/>)에서 검색, 최종 방문일 2022. 10. 31.]을 말한다.

(1) 입법 목적 및 용어 정의

「국민기초생활 보장법」은 생활이 어려운 사람에게 필요한 급여를 실시하여 이들의 최저생활을 보장하고 자활을 돕는 것을 목적으로 제정된 법률(제1조)이다.

“자활기업”은 생활유지 능력이 없거나 부족해 국가의 보호가 필요한 사람의 자활을 촉진하기 위해 1997년 「생활보호법」 개정 시 도입(이 때에는 “자활공동체”라는 명칭을 사용하였고 이는 「생활보호법」을 대체하여 1999년 제정된 「국민기초생활 보장법」에서도 그대로 승계되었으나 2012년 법 개정 시 현재와 같이 “자활기업”으로 명칭 변경)된 제도로서, 「국민기초생활 보장법」에서는 “자활기업”에 대한 정의 규정을 두고 있지 않다. 다만, 해당 법률을 소관하는 보건복지부는 “자활기업”에 대해 수급자 및 차상위계층이 상호 협력해 설립·운영하는 기업으로 자활근로사업단을 거쳐 독립·창업하는 자활 경로의 최종단계라고 정의¹⁵²⁾하고 있고, 우리나라 자활기업의 정점 조직인 한국자활기업협회는 “자활기업”을 수급자 및 저소득층이 공동으로 출자해서 협동조합 방식으로 창업해 스스로 자활을 이루고 나아가 취약계층에게 일자리를 나누고 지역사회에 필요한 서비스를 제공하며 사회적 가치를 실현하는 기업으로서 「국민기초생활 보장법」 제18조에 근거해 지방자치단체장으로부터 인정을 받고 보건복지부가 지원하는 사회적 경제 기업이라고 정의¹⁵³⁾하고 있다. 이러한 정의에 비추어 보면 결국 “자활기업”은 앞서 살펴본 “사회적 기업”의 일종(다만, 수급자 및 저소득층의 창업을 통한 자활 촉진에 보다 방점을 두되, 경우에 따라서는 사회적 목적도 부수적으로 추구하는 특수한 형태의 사회적 기업)이라고 볼 수 있다.

(2) 자활기업 설립 절차

152) 보건복지부 보도자료(2021. 12. 13.), “희망을 키우는 기업, 2021 우수 자활기업 선정”[출처: 보건복지부 홈페이지(http://www.mohw.go.kr/react/al/sal0301vw.jsp?PAR_MENU_ID=04&MENU_ID=0403&CONT_SEQ=368873)]에서 검색, 최종 방문일 2022. 10. 31.] 참조.

153) 한국자활기업협회 홈페이지[(http://www.kjea.or.kr/main_kr/main.php?ctt=../contents_kr/m_3_1&mc=3111|243)]에서 검색, 최종 방문일 2022. 10. 31.] 참조.

「국민기초생활 보장법」 제18조에서는 수급자 및 차상위자는 상호 협력하여 자활기업을 설립·운영할 수 있고(제1항), 이 경우 수급자 및 차상위자는 법정 요건[① 조합 또는 「부가가치세법」상 사업자의 형태를 갖출 것, ② 설립 및 운영 주체는 수급자 또는 차상위자를 2인 이상 포함하여 구성할 것(다만, 설립 당시에는 수급자 또는 차상위자였으나 설립 이후 수급자 또는 차상위자를 면하게 된 사람이 계속하여 그 구성원으로 있는 경우에는 수급자 또는 차상위자로 산정함), ③ 그 밖에 운영기준에 관하여 보건복지부장관이 정하는 사항을 갖출 것]을 갖추어 보장기관(「국민기초생활 보장법」에 따른 급여를 실시하는 국가 또는 지방자치단체를 말함)으로부터 인정을 받아야 한다(제2항)고 규정하고 있다.

(3) 자활기업에 대한 지원

「국민기초생활 보장법」에서는 자활기업의 설립을 촉진하고 그 운영을 활성화하기 위해, ① 보장기관은 자활기업에 대해 직접 또는 자활복지개발원이나 자활지원센터를 통해 i) 자활을 위한 사업자금 융자, ii) 국유지·공유지 우선 임대, iii) 국가나 지방자치단체가 실시하는 사업의 우선 위탁, iv) 자활기업 운영에 필요한 경영·세무 등의 교육 및 컨설팅 지원, v) 그 밖에 수급자의 자활촉진을 위한 각종 사업을 할 수 있도록 규정(제18조제3항)하고 있으며, ② 공공기관¹⁵⁴⁾의 장은 자활기업이 직접 생산하는 물품, 제공하는 용역 및 수행하는 공사의 우선 구매를 촉진하도록 규정(제18조의2)하고 있다.

라. 「도시재생 활성화 및 지원에 관한 특별법」¹⁵⁵⁾ 및 「마을기업 육성사업 시행지침」¹⁵⁶⁾

(1) 용어 정의

154) 「중소기업제품 구매촉진 및 판로지원에 관한 법률」 제2조제2호에 따른 공공기관을 말하며, 그 범위에 대해서는 사회적 협동조합에 대한 지원 부분 참조.

155) 2022. 6. 10. 법률 제18942호로 일부개정되어 같은 날 시행된 것[법제처 국가법령정보센터(<https://www.law.go.kr/>)에서 검색, 최종 방문일 2022. 10. 31.]을 말한다.

156) 2022년 지침[행정안전부 홈페이지(<https://www.mois.go.kr/frt/sub/a06/b06/village/screen.do>)에서 검색, 최종 방문일 2022. 10. 31.]을 말한다.

“마을기업”은 행정안전부의 마을기업 육성계획(2010. 12.)에 따라 2011년부터 추진되어 오고 있는 제도로, 「마을기업 육성사업 시행지침」에서는 이를 지역주민이 각종 지역자원을 활용한 수익사업을 통해 공동의 지역문제를 해결하고 소득 및 일자리를 창출하여 지역공동체 이익을 효과적으로 실현하기 위해 설립·운영하는 마을단위의 기업이라고 정의(3면)하면서, 그 지정 요건으로 ① 공동체성(공동체가 주도하고 출자해 기업을 설립해야 하며 그 설립과 운영에 공동체가 자발적으로 참여하고 민주적 절차에 따라 결정해야 함), ② 공공성(기업의 설립 목적은 지역사회의 문제를 해결하고 지역사회에 공헌하며 지역사회와 상생하는 것이어야 함), ③ 지역성(기업의 사업에 지역의 자원을 활용하고 동일한 생활권 내의 주민들이 기업의 운영에 참여해야 함), ④ 수익성(기업은 수익구조를 갖추어야 하며 정부의 지원이 종료된 후에도 자립적으로 운영될 수 있어야 함)을 명시(4면부터 9면까지)하고 있는바, 마을기업은 지역공동체 주도로 설립·운영되는 사회적 기업의 일종이라고 볼 수 있다.

한편, 「도시재생 활성화 및 지원에 관한 특별법」(국토교통부 소관)에서는 “마을기업”이란 지역주민 또는 단체가 해당 지역의 인력, 향토, 문화, 자연자원 등 각종 자원을 활용하여 생활환경을 개선하고 지역공동체를 활성화하며 소득 및 일자리를 창출하기 위하여 운영하는 기업을 말한다고 정의(제2조제1항제9호)하면서, 이러한 마을기업과 그 밖에 앞서 살펴본 사회적 기업 및 사회적 협동조합 등의 지역주민 단체를 도시재생사업의 시행자로 지정할 수 있도록 하는 규정(제26조제1항제5호)을 두고 있다. 다만, 해당 법률은 도시재생사업의 시행자의 범위 등과 관련하여 간접적으로 마을기업에 관한 규정을 두고 있는 것에 불과하므로, 마을기업을 규율하는 직접적 근거 규범은 「마을기업 육성사업 시행지침」(행정안전부 소관)¹⁵⁷⁾으로 보아야 할 것이다.

(2) 마을기업 설립 절차

157) 참고로 현재 마을기업에 대한 직접적 법률적 근거 규범을 마련하기 위한 2건의 법안의안번호 제2100059호 마을기업육성지원법안(2020. 6. 1. 박정 의원 대표발의), 의안번호 제2104792호 마을기업 육성 및 지원에 관한 법률안(2020. 10. 30. 이종배 의원 대표발의)이 국회 행정안전위원회에 계류 중이다.

「마을기업 육성사업 시행지침」 15면부터 18면까지에 따르면, 마을기업의 지정은 ① 모집 공고[지방자치단체(시·도)에서 마을기업 모집 공고 실시], ② 신청 및 접수[해당 지역을 기반으로 하는 공동체가 주도(주민 5인 이상)해 설립한 법인이 사업계획서, 회원 명단 등의 서류를 첨부하여 관할 지방자치단체(시·군·구)에 신청], ③ 현지 실사 및 적격 검토[신청을 접수한 시·군·구에서 현지 실사 및 적격 검토 절차를 거친 후 이를 통과한 자를 시·도에 추천], ④ 지정 요건 등의 심사[시·도에서 심사위원회를 구성해 심사기준에 따라 시·군·구에서 추천한 자들을 대상으로 마을기업 지정 요건의 충족 여부 및 사업계획의 적정성 등 심사한 후 우선 순위를 기재해 행정안전부에 추천], ⑤ 최종 심사 및 결과 통보(행정안전부에서 시·도의 심사 결과를 토대로 최종 심사를 한 후 심사 합격자를 마을기업으로 지정하고 그 결과를 해당 지방자치단체에 통보) 등의 절차를 거쳐 이루어진다.

(3) 마을기업에 대한 지원

「마을기업 육성사업 시행지침」 23면 및 24면에서는 마을기업에 대한 지원 방안으로 ① 사업비 지원[최대 3회에 걸쳐 총 1억 원의 보조금 지급(1회차 5천만 원, 2회차 3천만 원, 3회차 2천만 원)], ② 자립 지원[i) 마을기업의 자립 역량 강화를 위한 교육 실시, ii) 마을기업의 유형별 특성에 따른 경영 컨설팅 제공, iii) 마을기업의 안정적 매출 확보를 위한 판로 지원(예: 유통업체 입점 지원, 판촉 행사, 유통·마케팅 컨설팅 등), iv) 마을기업 간 또는 마을기업과 다른 사회적 경제 조직 간 협업을 위한 네트워크 구축 지원, v) 사회적 경제 박람회 참여 지원], ③ 맞춤형 지원[마을기업의 지속적인 성장·운영을 위해 기업의 여건에 따라 추가 지원(예: 경영에 어려움을 겪고 있으나 회생 의지가 강한 연매출 5천만 원 미만의 마을기업에 대해 재도약을 위한 컨설팅 및 마중물 사업비 1천만 원 지원, 간판 마을기업의 집중 육성을 위해 성장 잠재력과 스타성·확장성을 보유한 마을기업에 대해 사업개발비 및 홍보비 등 지원 등)]을 규정하고 있다.

마. 소결론

이상에서 살펴본 사회적 경제 조직에 관한 개별 법률들과 지침에 따른 우리나라의 주요 사회적 경제 조직을 표로 정리하면 다음과 같다.

<우리나라 4대 사회적 경제 조직의 비교표> 158)159)

구분	① 협동조합 및 사회적 협동조합	② 사회적기업	③ 자활기업	④ 마을기업
근거 법령 /지침	협동조합 기본법	사회적기업 육성법	국민기초생활 보장법	마을기업 육성사업 시행지침
소관 부처	기획재정부	고용노동부	보건복지부	행정안전부
참가자	이해관계인	실업자 등 취약계층	수급자 및 차상위자	지역주민
개수 (2019년 기준)	16,869	2,435	1,176	1,592
중간지원조직	한국사회적기업진흥원 및 권역별 통합지원기관		중앙·광역·지역 자활센터	권역별 마을기업 지원센터
지원 내용	<ul style="list-style-type: none"> ①(재정 등 지원) <ul style="list-style-type: none"> · 사업 자금 지원 ②(경영 등 지원) <ul style="list-style-type: none"> · 경영·세무·회계 등 전문 분야에 대한 자문 및 정보 제공 · 조합원 등의 능력 향상을 위한 교육 훈련 실시 ③(공공기관 우선구매) <ul style="list-style-type: none"> · 공공기관 우선구매 촉진(사회적 협동조합의 재화·서비스로 한정) 	<ul style="list-style-type: none"> ①(재정 등 지원) <ul style="list-style-type: none"> · 부지구입비·시설비 등 지원·용자 · 국·공유 재산·물품 대부·사용 · 고용보험료·연금 보험료 지원 · 인건비·운영비 등 지원(사회서비스 제공 사회적기업에 한정) ②(경영 등 지원) <ul style="list-style-type: none"> · 경영·세무·회계 등 전문 분야에 대한 자문 및 정보 제공 	<ul style="list-style-type: none"> ①(재정 등 지원) <ul style="list-style-type: none"> · 사업 자금 용자 · 국·공유지 우선 임대 ②(경영 등 지원) <ul style="list-style-type: none"> · 경영·세무 등 교육 및 컨설팅 ③(공공기관 우선구매) <ul style="list-style-type: none"> · 공공기관 우선구매 촉진 ④(기타 지원) <ul style="list-style-type: none"> · 국가·지자체 사업 우선 위탁 	<ul style="list-style-type: none"> ①(재정 등 지원) <ul style="list-style-type: none"> · 사업비 지원 ②(경영 등 지원) <ul style="list-style-type: none"> · 경영 컨설팅 제공 · 자립 역량강화를 위한 교육 실시 ③(판로 등 지원) <ul style="list-style-type: none"> · 판로지원 · 네트워크 구축 지원

158) 해당 표의 내용은 위 기획재정부위원회 사회적 경제 기본법안 검토보고서 14면의 내용을 기초로, 사회적 경제 기본법안 공청회(2021. 6. 15.) 자료집[국회 기획재정부위원회 홈페이지(<https://finance.na.go.kr:444/finance/reference/reference02.do?mode=view&articleNo=669175&article.offset=0&articleLimit=10>)]에서 검색, 최종 방문일 2022. 10. 31.] 37면의 최신 통계와 앞서 살펴본 사회적 경제 조직에 관한 개별법 및 지침에 따른 지원 내용 등을 반영해 수정·보완한 것이다.

159) 위 4대 조직 관련 법령·지침의 제정 시기에 따른 해당 조직의 출현 순서는 다음과 같다: ① 농업협동조합(1957년) 등 부문별 협동조합, ② 자활기업(자활공동체: 1997년), ③ 사회적 기업(2007년), ④ 마을기업(2010년), ⑤ 협동조합 및 사회적 협동조합(2012년).

	④(부과금 면제) · 조세 외의 부과금 면제(사회적 협동 조합에 한정)	· 근로자 등의 능력 향상을 위한 교육 훈련 실시 ③(공공기관 우선구매) · 공공기관 우선구매 촉진 ④(조세 감면) · 국세·지방세 감면		
예산 규모 (2018년 기준)	43억 원	1,510억 원	230억 원	70억 원

2. 문제점

위와 같은 우리나라의 사회적 경제 조직들은 모두 경제활동을 영위하는 과정에서 취약계층에게 일자리나 사회서비스를 제공하는 등의 사회적 목적 또는 가치를 추구함으로써 지역공동체 활성화 및 사회통합 등에 기여한다는 측면에서 유사한 기능 또는 역할을 수행하고 있다고 볼 수 있다.

그런데 각각의 사회적 경제 조직들이 여러 개별법과 지침에 따라 별도로 규율되고 있어 이들을 담당하는 주무부처가 서로 다르고 설립 절차나 지원 내용 등도 상이하다. 따라서 해당 조직들을 국가 전체적인 측면에서 체계적·효율적으로 그리고 균형있게 지원·육성·관리하는 것이 어려울 수 있고, 결국 이는 유사한 계획·정책의 중복 수립·시행 등에 따른 행정력 낭비를 초래하거나 각 부처의 예산 확보 노력과 그에 따른 예산의 규모 등에 따라 각 사회적 경제 조직에 대한 지원의 수준·정도 등에 차별이 발생하는 등 여러 가지 문제를 야기할 수 있다. 이러한 문제점을 해결하기 위한 방안 중 하나로 사회적 경제 기본법의 제정 필요성이 제기되었는바, 이에 관하여는 절을 바꾸어 보다 자세히 알아보기로 한다.

제2절 사회적 경제 기본법의 제정 논의와 해당 법안의 주요 내용

1. 기본법 제정 논의의 배경 및 찬반 논거의 요지

가. 과거 논의

현재 우리나라 사회적 경제 조직들이 여러 개의 법률과 지침에 따라 각기 다른 부처에 의해 제각각 규율됨에 따라 발생하는 행정력 낭비 등의 문제를 해결하고, 모든 사회적 경제 조직들을 종합적·체계적으로 지원·관리함으로써 사회 안전망의 확충 및 지역경제의 활성화 등에 기여하기 위해서는 이러한 사회적 경제 조직들을 포괄적으로 규율하는 사회적 경제 기본법을 제정할 필요가 있다는 주장이 그동안 여러 차례 제기된바 있다.

반면, 위와 같은 주장에 대해 사회적 경제 기본법이 제정될 경우 다양한 형태의 사회적 경제 조직이 획일화될 가능성이 있고, 사회적 경제 조직에 대한 과도한 지원은 해당 조직의 자생성을 해치고 비사회적 경제 조직을 위축시키는 등의 부작용을 발생시킬 우려가 있다는 이유로 사회적 경제 기본법의 제정에 반대하는 의견도 있었다.

이에 따라 과거 19대 및 20대 국회에서 사회적 경제 기본법안이 아래와 같이 총 6건이나 발의되었으나 결국 의결되지 못하고 임기만료로 모두 폐기되었다.

<19대 및 20대 국회에서 발의된 사회적 경제 기본법안의 내역>

구분	의안번호	발의 날짜	대표 발의자	대표 발의자 소속 정당
1	1910422	2014. 4. 30.	유승민 의원	새누리당
2	1912030	2014. 10. 13.	신계륜 의원	민주통합당
3	1912395	2014. 11. 11.	박원석 의원	정의당
4	2001614	2016. 8. 17.	윤호중 의원	더불어 민주당
5	2002616	2016 10. 11.	유승민 의원	새누리당
6	2019005	2019. 3. 6.	강병원 의원	더불어 민주당

나. 최근 논의

21대 국회에서도 아래와 같이 총 5건¹⁶⁰⁾의 사회적 경제 기본법안이 발의되어 현재 상임위원회(기획재정위원회)에 계중 중인 상태이다.

<21대 국회에서 발의된 사회적 경제 기본법안의 내역>

구분	의안번호	발의 날짜	대표 발의자	대표 발의자 소속 정당
1	2101880	2020. 7. 14.	윤호중 의원	더불어 민주당
2	2102535	2020. 7. 30.	강병원 의원	
3	2104663	2020. 10. 26.	김영배 의원	
4	2105051	2020. 11. 6.	양경숙 의원	
5	2104988	2020. 11. 5.	장혜영 의원	정의당

한편, 국회 기획재정위원회에서는 해당 법안에 대해 전문가와 이해관계자의 의견을 청취하기 위해 공청회를 개최(2021. 6. 15.)하였는바, 해당 공청회에서 제기된 진술인의 의견 요지¹⁶¹⁾를 정리하면 다음과 같다.

<사회적 경제 기본법안 공청회에서의 진술인 의견 요지>

<p>권재열 (경희대학교 법학전문대학원 교수)</p>	<ul style="list-style-type: none"> ▸ 사회적 경제 기본법안들은 기본법이라고 하기엔 너무 구체적인 내용을 담고 있을 뿐만 아니라 여러 각칙적인 규정을 두다 보니 기존의 다른 법률과의 충돌 등 문제가 발생함. ▸ 사회적 경제 기본법안들은 사회적 경제 조직의 도덕적 해이를 조장할 수 있는 여러 수단들이 마련되어 있음. 즉, 사회적 경제 조직이 창출한 가치를 증명하거나 그 개선에 필요한 성과관리체계가 구축되지 못한 현재 상황에서는 사회적 경제 조직들이 기본법안에 따른 각종 지원을 받기 위해 실적을 부풀리는 등의 수단을 동원할 가능성이 있고, 기본법안의 공공기관 우선구매 의무 조항은 사회적 경제 조직으로 하여금 혁신의 유인을 줄이게 하는 등의 부작용을 초래할 수 있음.
---	---

160) 해당 법안 전문은 국회 의안정보시스템(<https://likms.assembly.go.kr/bill/BillSearchResult.do>, 최종방문일 2022. 10. 31.) 참조.

161) 해당 의견 전문은 사회적 경제 기본법안 공청회(2021. 6. 15.) 자료집[국회 기획재정위원회 홈페이지(<https://finance.na.go.kr:444/finance/reference/reference02.do?mode=view&articleNo=669175&article.offset=0&articleLimit=10>), 최종방문일 2022. 10. 31.] 참조.

	<ul style="list-style-type: none"> · 일부 기본법안의 경우 사회적 경제 조직은 지역공동체의 발전을 위한 재투자와 지역사회 발전에 기여해야 한다는 요건을 두고 있는데, 이는 사회적 경제 조직의 글로벌화와 규모의 경제를 저해할 우려가 있음.
<p>김재구 (명지대학교 경영대학 교수)</p>	<ul style="list-style-type: none"> · 사회적 경제가 다양한 영역에서 국가나 시장이 해결하기 어려운 많은 구조적인 사회문제를 해결하면서 그 효용성을 발휘하고 있는 상황이므로, 사회적 경제에 대한 법규범 제정을 통해 공통의 정체성을 부여하고 기본적인 적용원칙들을 정해서 서로 협력·연대하면서 발전할 수 있도록 뒷받침하는 것이 시급해 보임. · 사회적 경제 기본법안이 제정되면 통합적·단일적 정책 추진체계 하에 중앙부처 간 또는 중앙부처와 지방자치단체 간 다양한 정책 연계 및 협력과 유사·중복 사업의 통폐합, 불필요한 행정절차의 간소화 등이 가능해져 정책의 효과성을 높이면서 사회적 경제 생태계를 한 차원 더 끌어올릴 수 있을 것임.
<p>이수천 (건국대학교 검임교수)</p>	<ul style="list-style-type: none"> · 현재 각 사회적 경제 조직에 대한 개별법들이 존재하고 있으나 기존 법률들이 포섭하지 못하는 입법적 공백의 문제를 해결하기 위해 현행 지방자치단체 조례에서 시행되고 있는 사항들을 포괄한 통일적이고 체계적인 법체계의 구성이 필요함. · 사회적 경제 영역에 국가의 재정 투입이 타당한가에 대해서는 공익추구 영역에 대한 지원이라는 측면과 지역경제 활성화 측면이라는 고려가 가능함.
<p>하재찬 (한국사회적경제 연대회의 상임이사)</p>	<ul style="list-style-type: none"> · 사회적 경제는 시장이나 사회의 어려움이 있을 때 더 어려운 이웃과 함께 하는 경제로서 이번 코로나19 팬데믹 상황에서도 그 중요성이 확인되었음(예: 코로나19로 인한 경영위기 상황에서 사회적 경제 조직들이 돈을 모금해 더 어려운 374개 기업들에 석달치 임대료를 지원, 고용조정 ZERO 선언에 231개의 사회적 경제 기업이 참여 등) · 지나친 경쟁이 아닌 협동하며 상생하는 우리 사회를 위해 사회적 경제 기본법의 제정이 꼭 필요함.

다. 검토 의견

먼저, 사회적 경제 기본법이 제정될 경우 다양한 사회적 경제 조직들이 획일화·규격화될 가능성이 있다는 의견과 관련하여, 이미 세계 여러 나라에서 약 10여년 전부터, 예를 들어 스페인의 경우에는 2011년부터, 캐나다 퀘벡주의 경우에는 2013년부터, 사회적 경제 기본법을 제정해 시행해 오고 있

으나, 해당 국가들에서 사회적 경제 조직들의 획일화·규격화 문제는 보고된 바 없다. 우리나라의 경우에도 현재 대부분의 광역 및 기초 지방자치단체에서 2012년경부터 사회적 경제에 관한 기본조례를 만들어 시행(그중 17개 광역 지방자치단체의 기본조례 제정 순서는 아래 표와 같다)해 오고 있으나, 해당 지역에서도 사회적 경제 조직들의 획일화·규격화 문제가 제기된 적은 없다.

<17개 광역 지방자치단체의 사회적 경제에 관한 기본조례 제정 순서>¹⁶²⁾

2012년 (1건)	· 충남(7월): 「사회적경제 육성지원에 관한 조례」(기존 「사회적기업 육성 지원에 관한 조례」를 전부개정)
2013년 (1건)	· 광주(8월): 「사회적경제활동 지원 조례」
2014년 (6건)	· 경기(1월): 「사회적경제 육성 지원에 관한 조례」 · 강원(1월): 「사회적경제 육성 지원에 관한 조례」(기존 「풀뿌리기업 육성 지원에 관한 조례」를 전부개정) · 인천(1월): 「사회적경제 육성 및 지원에 관한 조례」(기존 「사회적기업 육성 및 지원에 관한 조례」를 전부개정) · 서울(5월): 「사회적경제 기본 조례」 · 전남(10월): 「사회적경제 육성과 지원에 관한 조례」 · 제주(12월): 「사회적경제 기본 조례」
2015년 (1건)	· 대구(9월): 「사회적경제 육성 및 지원에 관한 조례」
2016년 (1건)	· 부산(11월): 「사회적경제 육성 및 지원에 관한 조례」
2017년 (2건)	· 경북(4월): 「사회적경제 육성 및 지원에 관한 조례」 · 세종(10월): 「사회적경제 육성 지원에 관한 조례」(기존 「사회적기업 등 육성 지원에 관한 조례」를 전부개정)
2018년 (3건)	· 경남(6월): 「사회적경제 육성 및 지원에 관한 조례」 · 울산(7월): 「사회적경제 육성 및 지원에 관한 조례」 · 전북(10월): 「사회적경제 기본 조례」
2019년 (1건)	· 대전(10월): 「사회적경제 육성 및 지원 조례」
2020년 (1건)	· 충북(5월): 「사회적경제 육성 지원에 관한 조례」

162) 각 조례의 전문 내용과 구체적인 제정 날짜 등은 법제처 국가법령정보센터(<https://www.law.go.kr/ordinSc.do?menuId=3&subMenuId=31&tabMenuId=151&query=>), 최종방문일 2022. 10. 31.] 참조.

오히려 앞서 살펴본 퀘벡의 사례에서 알 수 있듯이 사회적 경제 기본법을 제정하여 “사회적 경제”라는 용어를 규범화·공식화할 경우, 현재 개별 법률·지침에 따라 다양한 이름으로 불리우면서 산발적인 형태로 존재하는 각각의 사회적 경제 조직들이 앞으로는 개념적으로 단일한 조직으로 통합되어 상호 결속과 연대가 강화됨에 따라 국가 등으로부터 필요한 지원과 협력을 최대한 이끌어낼 수 있게 되고, 대국민·대정부 인지도도 높아져 해당 조직들의 활동과 성과가 정부와 대중들에게 무시되거나 과소평가되지 않게 되며, 나아가 “사회적 경제”라는 개념 범위에 속하는 다양한 법적·개별적 조직 형태들에 부여되어 있는 규범적 독자성·경직성이 완화되어 각 조직 유형 간의 상호작용을 이해하는 데에도 도움을 줄 수 있을 것이다. 따라서 사회적 경제 조직들의 획일화·규격화 가능성을 이유로 사회적 경제 기본법 제정에 반대하는 의견은 설득력이 없어 보인다.

다음으로, 사회적 경제 기본법이 제정되면 사회적 경제 조직의 자생성이 약화되거나 비사회적 경제 조직의 활동이 위축될 수 있다는 의견과 관련해서는, 현재 우리나라의 경우 사회적 경제 조직에 대한 각종 지원(이는 해당 조직들이 수행하는 공적 역할에 대한 보상의 측면이 있다)이 개별 법률·지침에 따라 주무부처별로 산발적으로 이루어지고 있어 지원의 불균형과 행정력의 낭비 등을 초래하고 있음은 앞서 본 바와 같고, 사회적 경제 기본법을 제정하려는 목적은 이러한 불균형·비효율을 바로잡기 위해 사회적 경제 조직들에 대한 정책을 총괄·조정하는 공통의 법적 토대를 마련하려는 것이지 현행 법률·지침에 따른 지원의 수준·정도를 대폭 확대·강화하려는 것은 아니라고 할 것¹⁶³⁾이다. 따라서 사회적 경제 조직들의 자생성 약화 및 비사회적 경제 조직들의 활동 위축 가능성을 이유로 사회적 경제 기본법 제정에 반대하는 의견도 설득력이 없어 보인다.

사회적 경제는 정부 주도의 복지정책과는 달리 민간의 주도하 시민들의 자발적인 참여로 이루어지기 때문에 국가 입장에서 볼 때 지나치게 많은 재정 지출을 하지 않고서도 우리 사회가 직면한 여러 사회적·경제적 문제

163) 만약 일부 기본법안에 따른 경우 지원의 수준·정도가 현행보다 지나치게 확대·강화되는 측면이 있다면 이는 법안의 논의 과정에서 조정하면 될 일이다.

들을 효율적으로 해결할 수 있다는 장점이 있다. 그리고 이는 여러 사회적 경제 조직들이 상호 협력과 연대의 정신에 기초해 경제위기 상황에서 고용을 유지하고 취약계층을 보호하는 등 공적인 역할을 국가를 대신해 자발적으로 수행해 온 역사적 사실에서 증명된바 있다. 따라서 적은 재정 지출로 국가의 손이 미치지 못하는 영역에 사회적 안전망을 확충하고 공적 서비스를 강화하기 위해서는 사회적 경제 조직들을 더 많이 육성하고 전국적으로 확산시킬 필요가 있어 보인다. 그리고 이를 위해서는 현재 각 법률·지침에 따라 여러 부처에 의해 산발적·비효율적으로 추진되고 있는 사회적 경제 조직의 육성·지원 관련 정책들을 총괄·조정함으로써 해당 정책들이 체계적이고 균형있게 그리고 효율적으로 추진될 수 있도록 할 필요성이 크다고 할 것이다.

따라서 사회적 경제 기본법의 제정을 주장하는 의견에 기본적으로 찬동한다. 다만, 현재 국회에 발의되어 있는 사회적 경제 기본법안들의 내용을 면밀히 검토해 해당 기본법안들과 현행 사회적 경제 조직에 관한 개별법들 간 내용의 중복 및 모순·저축을 방지하고 사회적 경제 조직의 혁신을 가로막아 자생성 확보에 지장을 초래할 우려가 있다고 지적되는 조항에 대해서는 대안을 마련하는 등의 노력을 기울일 필요가 있어 보인다. 이 과정에서 앞서 살펴 본 캐나다 퀘벡의 「사회적 경제법」 등 선진 법제의 내용이 참고가 될 수 있을 것이다.

2. 기본법안의 규정 체계, 주요 내용 등 비교·검토 및 시사점 도출

가. 규정 체계

현재 우리나라 국회에 발의되어 있는 5건의 사회적 경제 기본법안은, 각 법안 간에 다소 차이가 있기는 하나, 대체적으로는 아래 표와 같이 총 7개 장[제1장(총칙), 제2장(사회적 경제 발전 기본계획의 수립 등), 제3장(사회적 경제 발전위원회 및 추진체계), 제4장(사회적 금융과 사회적 경제 발전기금), 제5장(사회적 경제 조직의 지원 및 육성), 제6장(사회적 경제 조직의 운영), 제7장(보칙)¹⁶⁴⁾] 약 40개 내외의 조문으로 이루어진 본칙과 시행일 등에 관한 3개 조문으로 이루어진 부칙으로 구성되어 있다.

<사회적 경제 기본법안 규정 체계 비교표>

윤호중/양경숙 의원안 (7개 장 47개 조문) ¹⁶⁵⁾	강병원 의원안 (7개 장 35개 조문)	김영배 의원안 (7개 장 40개 조문)	장혜영 의원안 (6개 장 31개 조문)
제1장 총칙 1. 목적 2. 기본원칙 3. 정의 4. 국가·지자체의 책무 5. 사회적 경제 조직의 책무 6. 국민의 권리·의무 7. 다른 법률과의 관계	제1장 총칙 1. 목적 2. 기본원칙 3. 정의 4. 국가·지자체의 책무 5. 다른 법률과의 관계	제1장 총칙 1. 목적 2. 기본원칙 3. 정의 4. 국가·지자체의 책무 5. 사회적 경제 조직의 책무 6. 국민의 권리·의무 7. 다른 법률과의 관계	제1장 총칙 1. 목적 2. 정의 3. 기본원칙 4. 국가·지자체의 책무 5. 다른 법률과의 관계
제2장 사회적 경제 발전 기본계획 수립 등 8. 기본계획 9. 부문별 발전계획안 및 시행계획 10. 지역별 기본계획 및 시행계획 11. 시행계획 협의·조정 12. 추진실적 평가 13. 지역발전 시책추진 14. 다른 계획과의 관계	제2장 사회적 경제 발전 기본계획 수립 등 6. 기본계획 7. 시행계획 8. 지역별 기본계획 및 시행계획 9. 다른 계획과의 관계 10. 국회보고 등	제2장 사회적 경제 발전 기본계획 수립 등 8. 기본계획 9. 발전계획 및 시행계획 10. 지역별 기본계획 및 시행계획 11. 시행계획 협의·조정 12. 추진실적 평가 13. 지역발전 시책추진 14. 다른 계획과의 관계	제2장 사회적 경제 발전 정책 수립 및 추진체계 6. 기본계획 7. 다른 계획과의 관계 8. 연도별 시행계획

164) 참고로 장 제목은 보칙이지만 해당 장에서 벌칙에 관한 사항도 정하고 있다.

<p>제3장 사회적 경제 발전 위원회 및 추진체계</p> <p>15. 사회적 경제 발전 위원회</p> <p>16. 구성 및 사무처</p> <p>17. 실무위원회</p> <p>18. 지역위원회</p> <p>19. 협의 및 조정</p> <p>20. 공무원 등 파견요청</p> <p>21. 통계조사</p> <p>22. 사회적 경제 연대조직</p> <p>23. 한국 사회적 경제원</p> <p>24. 권역별 지원센터</p> <p>25. 지역별 지원센터</p>	<p>제3장 사회적 경제 발전 위원회 및 추진체계</p> <p>11. 사회적 경제 발전 위원회</p> <p>12. 구성</p> <p>13. 자료제출 등 요구</p> <p>14. 지역위원회</p> <p>15. 협의 및 조정</p> <p>16. 공무원 등 파견요청</p> <p>17. 실태조사</p> <p>18. 사회적 경제 연대조직</p> <p>19. 한국 사회적 경제원</p> <p>20. 권역별 지원센터</p> <p>21. 지역별 지원센터</p>	<p>제3장 사회적 경제 발전 위원회 및 추진체계</p> <p>15. 사회적 경제 발전 위원회</p> <p>16. 구성 및 사무처</p> <p>17. 자료제출 등 요구</p> <p>18. 지역위원회</p> <p>19. 협의 및 조정</p> <p>20. 공무원 등 파견요청</p> <p>21. 통계조사</p> <p>22. 사회적 경제 연대조직</p> <p>23. 한국 사회적 경제원</p> <p>24. 지역별 지원센터</p>	<p>9. 사회적 경제 위원회</p> <p>9의2. 지역위원회</p> <p>10. 실무위원회</p> <p>11. 공무원 등 파견요청</p> <p>12. 한국 사회적 경제원</p> <p>13. 광역 지원센터</p>
<p>제4장 사회적 금융과 사회적 경제 발전 기금</p> <p>26. 사회적 금융 제도정비</p> <p>27. 사회적 금융기관</p> <p>28. 사회적 경제 발전 기금</p> <p>29. 기금의 용도</p> <p>30. 기금의 운영·관리</p> <p>31. 기금운용심의위원회</p> <p>32. 민간기금 조성</p>	<p>제4장 사회적 금융의 활성화</p> <p>22. 사회적 금융 제도정비</p> <p>23. 민간 사회적 금융기관</p> <p>24. 민간투자 활성화</p>	<p>제4장 사회적 금융과 사회적 경제 발전 기금</p> <p>25. 사회적 금융 제도정비</p> <p>26. 사회적 금융기관</p> <p>27. 사회적 경제 발전 기금</p>	<p>제3장 사회적 금융과 사회적 경제 발전 기금</p> <p>14. 사회적 경제 발전 기금</p> <p>15. 기금의 용도</p> <p>16. 기금심의위원회</p> <p>17. 사회적 금융 제도정비</p>
<p>제5장 사회적 경제 조직 지원 및 육성</p> <p>33. 공공기관 우선구매</p> <p>34. 성과평가 지표</p> <p>35. 시설비 등의 지원</p> <p>36. 조세감면 및 재정지원</p> <p>37. 교육훈련 등 지원</p> <p>38. 민간참여와 민간자원 연계</p> <p>39. 사회적 경제 조직 간 협력·연대 촉진</p> <p>40. 국제협력</p> <p>41. 청년층 창업 촉진 등</p>	<p>제5장 사회적 경제 조직 지원 및 육성</p> <p>25. 공공기관 우선구매</p> <p>26. 시설 등의 지원</p> <p>27. 교육훈련 지원</p> <p>28. 민간의 참여</p> <p>29. 사회적 경제 조직 간 협력·연대 촉진</p> <p>30. 국제협력</p> <p>31. 사회적 경제의 날</p>	<p>제5장 사회적 경제 조직 지원 및 육성</p> <p>28. 공공기관 우선구매</p> <p>29. 성과평가 지표</p> <p>30. 시설비 등의 지원</p> <p>31. 조세감면 및 재정지원</p> <p>32. 교육훈련 등 지원</p> <p>33. 민간참여와 민간자원 연계</p> <p>34. 사회적 경제 조직 간 협력·연대 촉진</p> <p>35. 국제협력</p> <p>36. 청년층 창업 촉진 등</p>	<p>제4장 사회적 경제 조직 지원 및 육성</p> <p>18. 공공기관 우선구매</p> <p>19. 시설비 등의 지원</p> <p>20. 조세감면 및 재정지원</p> <p>21. 사회적 경제 조직에 대한 지원·특례 등</p> <p>22. 교육훈련 지원</p> <p>23. 사회적 경제 조직 간 협력 촉진</p>
<p>제6장 사회적 경제 조직 운영</p> <p>42. 운영공개</p> <p>43. 경영공시</p>	<p>제6장 사회적 경제 조직 운영</p> <p>32. 운영공개</p> <p>33. 경영공시</p>	<p>제6장 사회적 경제 조직 운영</p> <p>37. 운영공개</p> <p>38. 경영공시</p>	<p>제5장 사회적 경제 조직 운영</p> <p>24. 운영공개</p> <p>25. 경영공시</p>

			26. 외부감사를 통한 투명 경영
제7장 보칙 44. 자료제출 등 요구 45. 국회보고 등 46. 벌칙 47. 과태료	제7장 보칙 34. 벌칙 35. 과태료	제7장 보칙 39. 국회보고 등 40. 과태료	제6장 보칙 27. 자료제출 등 요구 28. 국회보고 29. 벌칙 30. 과태료
부칙 1. 시행일 2. 한국 사회적 경제원의 설립 및 경과조치 3. 다른 법률의 개정	부칙 1. 시행일 2. 한국 사회적 경제원의 설립 및 경과조치 3. 다른 법률의 개정	부칙 1. 시행일 2. 한국 사회적 경제원의 설립 및 경과조치 3. 다른 법률의 개정	부칙 - 시행일

이처럼 우리 사회적 경제 기본법안들은, 정부의 역할과 기능을 강조하는 선언적·총칙적 성격의 17개 조문으로 구성된 퀘백의 「사회적 경제법」과는 달리, 사회적 경제 조직을 육성하기 위한 정부의 각종 지원 방안들 및 사회적 경제 조직의 원활한 금융 조달을 위한 사회적 금융기관의 설립 등에 관한 사항과 사회적 경제 조직의 경영공시 의무 등과 같은 실체적·각칙적 성격을 띤 조항들을 법률에서 상세히 규정하고 있는 점이 특징이다.

나. 주요 내용

이하에서는 위 사회적 경제 기본법안들에서 공통적으로 규정하고 있는 주요 조항의 내용에 대해 좀 더 자세히 살펴보면서 퀘백 「사회적 경제법」 규정 내용과의 비교·검토를 통해 시사점을 도출해 보기로 한다.

(1) 입법 목적

각 법안에서는 공통적으로 해당 법률의 입법 목적을 i) 사회적 경제에 관한 공통의 법적 토대를 마련하고 ii) 사회적 경제 활성화 정책이 통합적·효율적으로 추진되게 함으로써 iii) 국가경제의 균형있는 발전과 국민 삶의

165) 윤호중 의원안과 양경숙 의원안의 경우 규정 체계가 동일하고 규정 내용도 거의 일치하며 단지 후자에는 사회적 경제 기업 적합 업종·품목에 관한 내용이 추가되어 있고 공공기관 우선구매의 비율에 차이(전자: 5% 범위, 후자: 10% 범위)가 있을 뿐이다.

질 향상 등을 도모하기 위한 것이라고 설명하고 있으며, 일부 법안에서는 iv) 사회적 경제 조직 간 협력 및 연대의 촉진과 v) 국가발전에 대한 사회적 경제의 기여 및 중요성 인정 등도 입법 목적의 하나로 적시하고 있다.

윤호중/양경숙 의원안 (제1조: 목적)	강병원 의원안 (제1조: 목적)	김영배 의원안 (제1조: 목적)	장혜영 의원안 (제1조: 목적)
<p>이 법은 국민경제의 균형발전과 국가공동체 발전에 대한 사회적 경제의 기여를 인정하고 사회적 경제의 기본원칙에 따른 공통의 법적 토대를 마련하여 사회적 경제 조직 간의 협력과 연대를 촉진하고 국가와 지방자치단체와의 민·관 협치를 기반으로 한 효과적인 정책추진체계 구축 등을 통해 지속가능한 사회적 경제 생태계 조성을 목적으로 한다.</p>	<p>이 법은 사회적 경제 공통의 법적 토대를 마련하고 사회적 경제 활성화를 위한 생태계의 조성 방안 수립을 통해 양극화와 빈부격차 등 우리사회가 당면한 문제를 효율적으로 해결하기 위한 사회적 경제 지원 정책을 통합적·효율적으로 추진함으로써 국민의 삶의 질을 향상시키는 것을 목적으로 한다.</p>	<p>이 법은 사회적 경제 공통의 법적 토대를 마련하여 사회적 경제의 중요성을 인정하고 사회적 경제 활성화 정책이 통합적·효율적으로 추진되도록 함으로써 국가와 지역의 고른 발전과 시민공동체의 성장, 지속가능한 생활기반 구축, 국민 삶의 질의 향상이 이루어지도록 하는 것을 그 목적으로 한다.</p>	<p>이 법은 사회적 경제의 목적과 기본원칙에 따른 법적 토대를 마련하고 사회적 경제의 지속가능한 생태계 구축을 지원하여 양극화 해소, 일자리 창출, 건강한 공동체의 조성 및 국민경제의 균형발전에 이바지함을 목적으로 한다.</p>

이와 같이 우리 법안들에서는 일반적으로 사회적 경제에 관한 공통의 법적 토대를 마련함으로써 관련 정책의 통합적·효율적 추진을 도모하려는 것을 주된 입법 목적으로 적시하고 있는 반면, 퀘벡의 「사회적 경제법」에서는 퀘벡의 사회적·경제적 발전에 대한 그간 사회적 경제의 특별한 기여를 인정하는 것을 그 입법 목적의 하나로 특히 강조하면서 이러한 퀘벡 발전의 지렛대로서 사회적 경제를 더욱 촉진하기 위한 정부의 역할을 정하려고 법률을 제정하게 되었음을 선언하고 있는 점에 다소 차이가 있다. 이는 우리의 경우 그동안 사회적 경제 관련 정책이 여러 개별 법률·지침 등에 따라 산발적·비효율적으로 추진되어 온 점에 대한 반성적 고려에서 기본법 제정 논의가 시작되었지만, 퀘벡의 경우 1990년대 중반 이후부터 사회적 경제가

정부의 주요 정책과제로 선정되어 본격적으로 추진되는 등 기본법 제정 전에 이미 상당한 정도로 사회적 경제가 정착·발전되어 있었던 역사적 배경의 차이에서 비롯된 것으로 볼 수 있다.

(2) 사회적 경제 등 용어의 정의와 사회적 경제 조직의 기본원칙

가) 용어 정의

각 법안에서는 공통적으로 “사회적 경제”, “사회적 경제 조직” 및 “사회적 금융”에 관한 정의 조항을 두고 있고, 일부 법안에서는 이에 더하여 “사회적 가치”, “사회적 경제 기업”, “사회적 경제 중간지원조직”, “사회적 경제 연대조직”, “사회적 경제 기업 적합 업종·품목”에 대한 정의도 규정하고 있는바, 이 중에서 주요 개념 일부에 대해 살펴보기로 한다.

① 사회적 경제

먼저, “사회적 경제”라는 용어의 정의는, 각 법안 간 다소 표현의 차이가 있지만 이를 종합해보면, i) 사회 구성원 간 협력과 연대를 바탕으로 ii) 공동체 구성원의 이익과 사회적 가치의 실현을 추구하기 위해 iii) 사회적 경제 조직이 (사업체를 통해) 수행하는 iv) 모든 경제적 활동 정도로 정리할 수 있다.

윤호중/양경숙 의원안 (제3조제1호: “사회적 경제”의 정의)	강병원 의원안 (제3조제1호: “사회적 경제”의 정의)	김영배 의원안 (제3조제1호: “사회적 경제”의 정의)	장혜영 의원안 (제2조제1호: “사회적 경제”의 정의)
“사회적 경제”란 양극화 해소, 양질의 일자리 창출과 사회서비스 제공, 지역공동체 재생과 지역순환경제, 국민의 삶의 질 향상과 사회통합 등 공동체 구성원의 공동	“사회적 경제”란 사회 구성원 간 연대와 협력을 바탕으로 독립적이고 자율적이며 민주적인 조직 운영을 통해 양극화 해소, 지역경제 선순환, 양질의 일자	“사회적 경제”란 사회 구성원 간 연대와 협력을 바탕으로 자율적이며 민주적인 조직 운영을 통해 양극화 해소와 공동체 활성화, 국민의 삶의 질 향상과 사회통합, 사	“사회적 경제”란 사회 구성원 간 호혜와 연대를 바탕으로 사회적 가치를 추구하기 위하여 사회적 경제 조직이 수행하는 모든 경제적 활동을 말한다.

이익과 사회적 가치의 실현을 위하여 사회적 경제 조직이 호혜협력과 사회연대를 바탕으로 사업체를 통해 수행하는 모든 경제적 활동을 말한다.	리 창출과 사회서비스 제공 등 사회통합과 공동의 이익 추구를 위해 사회적 경제 조직이 수행하는 모든 경제적 활동을 말한다.	회혁신 등 사회적 가치 실현과 공동체 구성원의 이익을 추구하는 개인과 조직의 모든 경제활동을 말한다.	
--	--	--	--

다만, 사회적 경제를 영위하는 주체와 관련해서는 각 법안 간에 뚜렷한 입장차¹⁶⁶⁾가 있는데, i) 윤호중 및 양경숙 의원안의 경우 “사회적 경제 조직이 사업체를 통해 수행하는” 이라고 규정하여 사회적 경제 조직 산하 사업체를 사회적 경제의 주체로 명시하고 있으나, ii) 강병원 및 장혜영 의원안에서는 단순히 “사회적 경제 조직” 이라고 규정하여 사회적 경제 조직 그 자체를 사회적 경제의 주체로 명시하고 있고, iii) 김영배 의원안에서는 모든 “개인과 조직” 이라고 규정하여 사회적 경제의 주체를 가장 넓게 인정하고 있는 점이 특징이다.

그러나 뒤에서 다시 살펴보겠지만 우리 기본법안들에서는 모두 “사회적 경제 조직” 의 범위에 재화나 용역의 생산·판매 등과 같은 영업활동을 영위하는 사업조직인 “사회적 경제 기업” 뿐만 아니라 중앙행정기관 또는 지방자치단체와 사회적 경제 조직 간 가교 역할 등을 수행하는 “사회적 경제 중간지원조직” 과 사회적 경제 조직 간 교류·협력 등을 촉진하기 위해 결성된 “사회적 경제 연대조직” 까지 포함시켜 규정하고 있는데, 이 중에서 중간지원조직과 연대조직의 경우 경제활동 조직에 해당한다고 볼 수 있는지 의문¹⁶⁷⁾인바, 이러한 지원·연대 조직까지 포함하는 개념인 “사회적 경제 조직” 을 사회적 경제의 주체로 규정하는 것이 적절한지에 대해서는 좀 더 면밀한 검토가 필요해 보인다. 사견으로는 퀘백 「사회적 경제법」의 입법 태도와 같이 사회적 경제의 주체를 시장에서 재화나 서비스의 판매

166) 또한 다른 법안들과는 달리 강병원 의원안과 김영배 의원안에서는 법안 제2조에서 별도로 규정하고 있는 사회적 경제 조직의 기본원칙에 관한 내용 중 일부(조직 운영의 자율성·민주성 등)를 제3조제1호의 정의 조항에서 다시 한 번 언급해 이를 강조하고 있는 점도 차이점 중 하나이다.

167) 이 점을 고려하여 윤호중 및 양경숙 의원안에서는 위와 같이 “사업체를 통해”라는 문구를 부기함으로써 사회적 경제 조직이 그 산하에 경제활동을 수행하는 사업조직을 별도로 두고 이를 통해 간접적으로 사회적 경제를 영위한다는 점을 표현하려 한 것으로 추측된다.

또는 교환에 관한 사업활동을 수행하면서 경제적 생존능력 등을 추구하는 기업체[즉, 사회적 경제 기업(social economy enterprise)]로 한정하는 것이 타당하다고 생각된다.

② 사회적 경제 기업

다음으로, 장혜영 의원안을 제외한 나머지 4개 법안에서 공통적으로 규정하고 있는 “사회적 경제 기업”의 용어에 대해 살펴보면, 이는 i) 사회적 가치를 추구하면서 ii) 재화 및 용역의 구매·생산·판매·소비 등 영업활동을 하는 사업조직을 의미하고, iii) 그 구체적인 범위는 각 법안별로 다소 차이가 있으나 공통적으로 사회적 기업, 협동조합 및 사회적 협동조합, 마을기업, 자활기업 등을 열거하고 있으며, 이에 포섭되지 않는 조직들을 포함시키기 위한 일반조항을 함께 두고 있는 점이 특징이다.

윤호중/양경숙 의원안 (제3조제3호: “사회적 경제 기업”의 정의)	강병원 의원안 (제3조제3호: “사회적 경제 기업”의 정의)	김영배 의원안 (제3조제2호: “사회적 경제 기업”의 정의)
<p>“사회적 경제 기업”이란 제3조제2호의 사회적 가치를 추구하면서 재화 및 용역의 구매·생산·판매·소비 등 영업활동을 하는 사업조직으로</p> <p>다음 각 목의 어느 하나에 해당하는 조직을 말한다.</p> <p>가. 「사회적기업 육성법」 제2조 제1호에 따른 사회적 기업</p> <p>나. 「협동조합 기본법」 제2조에 따른 협동조합, 협동조합연합회, 사회적협동조합 및 사회적협동조합연합회</p> <p>다. 「도시재생 활성화 및 지원에 관한 특별법」 제2조제1항제9호에 따른 마을기업</p> <p>라. 「국민기초생활 보장법」 제18조에 따른 자활기업</p> <p>마. 「농어업인의 삶의 질 향상 및 농어촌지역 개발촉진에 관한 특별</p>	<p>“사회적 경제 기업”이란 사회적 가치를 추구하면서 재화 및 용역의 구매·생산·판매·소비 등 영업활동을 하는 사업조직으로</p> <p>다음 각 목의 어느 하나에 해당하는 조직을 말한다.</p> <p>가. 「사회적기업 육성법」 제2조 제1호에 따른 사회적 기업</p> <p>나. 「협동조합 기본법」 제2조에 따른 협동조합, 협동조합연합회, 사회적협동조합 및 사회적협동조합연합회</p> <p>다. 「도시재생 활성화 및 지원에 관한 특별법」 제2조제1항제9호에 따른 마을기업</p> <p>라. 「국민기초생활 보장법」 제18조에 따른 자활기업</p> <p>마. 「농어업인의 삶의 질 향상 및 농어촌지역 개발촉진에 관한 특별</p>	<p>“사회적 경제 기업”이란 사회적 가치를 추구하면서 재화 및 용역의 구매·생산·판매·소비 등 영업활동을 하는 사업조직으로</p> <p>다음 각 목의 어느 하나에 해당하는 조직을 말한다.</p> <p>가. 「사회적기업 육성법」 제2조 제1호에 따른 사회적 기업</p> <p>나. 「협동조합 기본법」 제2조에 따른 협동조합, 협동조합연합회, 사회적협동조합 및 사회적협동조합연합회</p> <p>다. 「도시재생 활성화 및 지원에 관한 특별법」 제2조제1항제9호에 따른 마을기업</p> <p>라. 「국민기초생활 보장법」 제18조에 따른 자활기업</p> <p>마. 「농어업인의 삶의 질 향상 및 농어촌지역 개발촉진에 관한 특별</p>

<p>법」 제19조의4에 따라 재정지원 등을 받는 법인·조합·회사·농어업 법인·단체 바. ~ 하. (생략) 거. 그 밖에 기업·법인·단체 중 관계 법령과 대통령령이 정하는 바에 따라 사회적 경제 기업으로 등록된 사업조직</p>	<p>법」 제19조의4에 따라 재정지원 등을 받는 법인·조합·회사·농어업 법인·단체 바. ~ 하. (생략) 거. 그 밖에 대통령령으로 정하는 법인 또는 단체</p>	<p>법」 제19조의4에 따라 재정지원 등을 받는 법인·조합·회사·농어업 법인·단체 바. ~ 거. (생략) 너. 그 밖에 소셜벤처 등 다른 관계 법령이나 조례에 의해 설립된 법인 또는 비영리단체로 대통령령이 정하는 기준에 따라 사회적 가치 실현을 주된 목적으로 경제활동을 하는 사업조직</p>
--	---	---

퀘백의 「사회적 경제법」에서도 “사회적 경제 기업”에 대한 정의[재화나 서비스의 판매 또는 교환에 관한 활동을 하는 기업으로서 법인격을 부여받은 협동조합, 상호공제조합 또는 협회가 6가지 법정 원칙(기업의 목적이 구성원이나 공동체의 필요 충족일 것, 해당 기업이 공공기관의 의사결정 권한 아래 있지 않을 것, 기업 규칙에서 구성원에 의한 민주적 지배 구조를 규정하고 있을 것, 경제적 생존 능력을 추구할 것, 기업 규칙에 기업 활동에 의해 발생한 잉여 수익의 분배 금지를 규정하고 있을 것 등)에 따라 운영하는 기업] 규정을 두고 있는데, 우리 법안들과는 달리 “사회적 경제 기업”의 개념 안에 포함되는 하위 조직 형태로 협동조합, 상호공제조합, 협회 3가지만 열거하고 있으며, 특히 이러한 협동조합 등에 곧바로 사회적 경제 기업으로서의 지위를 부여하는 것이 아니라 위 6대 원칙에 따라 운영되는 경우에 한정해 그 지위를 인정하는 규정 방식을 취하고 있는 점이 특징이다.

반면에 우리 기본법안들에 따르면 “사회적 경제 기업”의 정의 조항에 열거되어 있는 「사회적기업 육성법」에 따른 사회적 기업이나 「협동조합 기본법」에 따른 협동조합 및 사회적 협동조합 등은 바로 “사회적 경제 기업”의 지위를 갖게 된다. 그런데 앞서 자세히 살펴본 바와 같이 「사회적기업 육성법」에 따른 “사회적 기업”이라는 용어는, 그 개념 정의(‘조직 형태와 상관없이’ 사회적 목적을 추구하면서 재화 및 서비스의 생산·판매 등 영업활동을 하는 기업)에서 알 수 있듯이, 특정한 조직의 법적 형태에 방점을 둔 용어가 아니라 해당 ‘조직이 추구하는 목적과 영위하는 활동의

실질'에 방점을 둔 용어로서 이는 협동조합 등 다양한 개별 조직 형태를 포괄하는 상위 개념으로 보아야 할 것이고, 특히 “사회적 기업”은 협동조합 등 일정한 조직 형태를 갖춘 자(아울러 그 밖의 사회적 기업 인증 요건을 충족한 자) 중에서 인증되는 것임을 고려할 때, 양자를 동일선상에 놓고 함께 열거해 규정함으로써 사회적 기업과 그 하위 조직 형태인 협동조합 등에 대해 동등하게 사회적 경제 기업의 지위를 부여하는 것은 타당하지 않다고 할 것이다.

요컨대, 우리 기본법안들에 따른 “사회적 경제 기업”과 「사회적기업 육성법」에 따른 “사회적 기업”의 개념을 비교해 보면 사실상 같은 개념임을 알 수 있는바, 따라서 양자를 통합하여 “사회적 경제 기업” 용어의 정의를 마련하고, 그 하위 조직 형태로는 사회적 기업(사회적 기업의 일종으로 볼 수 있는 마을기업과 사회적 협동조합 등¹⁶⁸)을 포함함을 제외한 그 밖의 법인·조합·단체 등 개별 법정 조직 형태들을 열거(다만, 사회의 발전에 따라 새롭게 등장하는 조직 형태를 포섭하기 위한 일반조항도 함께 규정할 필요가 있을 것이다)한 후 그러한 개별 조직 형태들 중에서 일정한 요건 또는 원칙을 충족하거나 준수하는 조직에 한정하여 사회적 경제 기업의 지위를 부여(우리의 「사회적기업 육성법」 제2조 및 제8조 또는 퀘벡의 「사회적 경제법」 제3조의 입법 방식 등 참조)하는 등의 다른 입법적 대안을 마련할 필요가 있어 보인다.

③ 사회적 경제 조직

세 번째로, 각 법안에서 공통적으로 규정(다만, 장혜영 의원안의 경우는 다른 법안들과 규정 체계가 다르다)하고 있는 “사회적 경제 조직”은 다음 즉, i) “사회적 경제 기업”, ii) 사회적 경제 중간지원조직(중앙행정기관 또는 지방자치단체와 사회적 경제 조직 간의 가교 역할, 사회적 경제 조직 간의 협력과 연대 촉진, 사회적 경제 조직의 역량 강화와 생태계 조성을 지원하는 조직을 말함), iii) 사회적 경제 연대조직(사회적 경제 조직 간의 활

168) 다만, 자활기업의 경우는 달리 볼 여지가 있다. 왜냐하면 자활기업은 본래 수급자와 차상위계층의 창업을 통한 자활 촉진을 목적으로 도입된 제도이며, 이러한 자활기업이 창업자 본인들의 자활에서 더 나아가 다른 취약계층에게 일자리를 나누는 등의 사회적 목적도 아울러 추구하고 있는 점이 인정된다면 그때 비로소 사회적 기업의 지위도 얻게 된다고 보는 것이 타당하기 때문이다.

동 교류 및 사업 협력을 위하여 자발적으로 모여 법인이나 단체 등의 형태로 결성한 지역·업종·부문·분야·전국단위 협의체, 연합체 등의 연대조직을 말함), iv) 그 밖에 사회적 경제 활동을 지속적으로 영위하는 것으로 인정되거나 사회적 경제 조직을 지원하는 활동을 주 목적으로 하는 조직 중 대통령령과 관계 조례에서 정하는 바에 따라 등록을 마친 기업·법인·단체의 어느 하나에 해당하는 기업·법인·단체 또는 이에 준하는 형태의 조직 또는 사업범위를 수행하는 자를 의미한다.

윤호중/양경숙 의원안 (제3조제6호: "사회적 경제 조직"의 정의)	강병원 의원안 (제3조제4호: "사회적 경제 조직"의 정의)	김영배 의원안 (제3조제5호: "사회적 경제 조직"의 정의)	장혜영 의원안 (제2조제2호: "사회적 경제 조직"의 정의)
<p>"사회적 경제 조직"이란 다음 각 목의 어느 하나에 해당하는 기업·법인·단체 또는 이에 준하는 형태의 조직 또는 사업범위를 수행하는 자를 말한다.</p> <p>가. 제3조제3호에서 정한 사회적 경제 기업</p> <p>나. 제3조제4호에서 정한 사회적 경제 중간지원 조직</p> <p>다. 제3조제5호의 지역·업종·부문·분야·전국단위 사회적 경제 연대 조직</p> <p>라. 그 밖에 사회적 경제 활동을 지속적으로 영위하는 것으로 인정되거나 사회적 경제 조직을 지원하는 활동을 주 목적으로 하는 조직 중 대통령령과 관계 조례에 정한 바에 따라 등록을 필한 기업·법인·단체</p>	<p>"사회적 경제 조직"이란 다음 각 목의 어느 하나에 해당하는 기업·법인·단체 또는 이에 준하는 형태의 조직 또는 사업범위를 수행하는 자를 말한다.</p> <p>가. 제3조제3호에서 정한 사회적 경제 기업</p> <p>나. 제3조제5호의 사회적 경제 중간지원조직</p> <p>다. 제3조제6호의 지역·업종·부문·분야·전국단위 사회적 경제 연대 조직</p> <p>라. 그 밖에 사회적 경제 활동을 지속적으로 영위하는 것으로 인정되는 조직 중 대통령령과 관계 조례에 정한 바에 따라 등록을 필한 기업·법인·단체</p>	<p>"사회적 경제 조직"이란 다음 각 목의 어느 하나에 해당하는 기업·법인·단체 또는 이에 준하는 형태의 조직 또는 사업범위를 수행하는 자를 말한다.</p> <p>가. 제3조제2호에서 정한 사회적 경제 기업</p> <p>나. 제3조제3호에서 정한 사회적 경제 중간지원 조직</p> <p>다. 제3조제4호의 지역·업종·부문·분야 등에 근거해 결성된 사회적 경제 연대조직</p> <p>라. 그 밖에 사회적 경제 활동을 지속적으로 영위하는 것으로 인정되거나 사회적 경제 조직을 지원하는 활동을 주 목적으로 하는 조직 중 대통령령과 관계 조례에 정한 바에 따라 등록을 필한 기업·법인·단체</p>	<p>"사회적 경제 조직"이란 사회적 경제를 영위하는 다음 각 목의 어느 하나에 해당하는 조직을 말한다.</p> <p>가. 「사회적기업 육성법」 제2조제1호에 따른 사회적 기업</p> <p>나. 「협동조합 기본법」 제2조에 따른 협동조합, 협동조합연합회, 사회적협동조합, 사회적협동조합연합회 및 이종협동조합연합회</p> <p>다. 「도시재생 활성화 및 지원에 관한 특별법」 제2조제1항제9호에 따른 마을기업</p> <p>라. 「국민기초생활보장법」 제18조에 따른 자활기업</p> <p>마. ~ 파. (생략)</p> <p>하. 그 밖에 사회적 경제 조직을 지원하거나 사회적 경제를 실현하기 위하여 설립된 법인 또는 단체</p>

이처럼 우리 법안들에서는 사회적 경제를 직접적·적극적으로 영위하는 사업조직(사회적 경제 기업)뿐만 아니라 이를 지원·보조하는 조직(사회적 경제 중간지원조직)과 상호 간 교류·협력을 위한 조직(사회적 경제 연대조직)까지 포괄하는 “사회적 경제 조직”이라는 개념을 만들고, 이를 사회적 경제의 주체로 규정하여 이에 대해 부지구입비·시설비 등 지원·용자, 조세 감면 등 각종 지원을 할 수 있도록 규정하는 체계를 취하고 있다.

그러나 ‘경제활동 조직’이라고 보기 어려운 위와 같은 중간지원조직과 연대조직까지 “사회적 경제”¹⁶⁹⁾의 주체에 포함시키고, 더 나아가 사회적 경제를 직접적·적극적으로 영위하는 조직과 이를 단순히 지원·보조하거나 상호 교류·협력하기 위한 간접적·부수적 조직을 대등하게 취급하여 양자에 대해 동일한 지원을 할 수 있도록 규정하는 것은 적절치 않아 보인다. 참고로 퀘백의 「사회적 경제법」에서는 그 전문에서 사회적 경제 기업이 대부분 지역별·부문별 네트워크의 지원을 받는 두 거대 조직(사회적 경제 연합체와 협동조합·상호부조 협의회)에 속해 있고 사회적 경제 기업 외에 다른 여러 조직들이 전문지식이나 자원 등을 제공하면서 지원자 역할을 수행하고 있다고 규정함으로써 사회적 경제 관련 연대조직과 지원조직에 대해 간략히 언급하고 있을 뿐이며, 그 밖의 다른 규정에서는 사회적 경제 기업이 사회적 경제의 주체로서 정부 프로그램 및 조치의 대상임을 명확히 하고 있다 (제3조 및 제6조 등 참조).

④ 사회적 가치

네 번째로, 김영배 의원안¹⁷⁰⁾을 제외한 나머지 4개 법안에서는 “사회적 가치”에 대한 정의 규정을 다음과 같이 별도로 두고 있다.

169) “사회적 경제”는 ‘사회적 목적’과 ‘경제적 활동’이라는 두 가지 개념요소로 이루어진 경제학 용어로 여기서 ‘경제적 활동’은 사회적 목적을 해당 조직이 상당 부분 독자적으로 그리고 지속적으로 추구할 수 있는 정도의 수입을 발생시킬 수 있는 재화나 용역의 판매·제공 등과 같은 적극적 경제활동을 의미한다고 보아야 함은 앞서 검토한 바와 같다. 그 자세한 내용에 관하여는 이 글 28-32면(사회적 경제 용어의 핵심 개념요소 중 “경제적 활동”의 의미 관련) 참조.

170) 다만, 김영배 의원안에서는 제2조(기본원칙)제1항에서 사회적 경제 조직은 주된 목적이 사적 자본의 이윤 창출과 축적보다 ‘공동체 구성원의 공동이익과 사회적 목적을 우선시하는 사회적 가치’를 추구해야 한다고 규정하고 있는바, 해당 조항에서 사회적 가치에 대한 정의를 간접적으로 규정하고 있다고 볼 수 있다.

<p>윤호중/양경숙 의원안 (제3조제2호: "사회적 가치"의 정의)</p>	<p>강병원 의원안 (제3조제2호: "사회적 가치"의 정의)</p>	<p>장혜영 의원안 (제2조제3호: "사회적 가치"의 정의)</p>
<p>"사회적 가치"란 사회적 경제 활동을 통해 사회적·경제적·환경적·문화적 영역에서 공공의 이익과 공동체의 발전에 기여하는 사회 공익적 성과로서 다음 각 목의 내용을 포괄하는 가치를 말한다.</p> <p>가. 인간의 존엄성을 유지하는 기본 권리로서의 인권의 신장 나. 재난과 사고 등 위험으로부터 안전한 근로·생활환경 유지와 국민안전 확보 다. 사회적 배제 및 취약계층에 대한 노동통합과 평등한 고용기회의 확대 라. 건강한 생활이 가능한 보건복지의 제공과 국민건강의 증진 마. 지역사회와 공동체에서 충족되지 못하는 다양한 사회서비스 제공 바. 지역공동체 재생과 지역순환 경제 활성화 사. 사회적 약자에 대한 기회제공과 불평등 해소를 통한 사회통합 아. 양질의 일자리 창출과 차별 없는 노동권의 보장 자. 윤리적 생산과 유통을 포함한 기업의 자발적인 사회적 책임 이행 차. 자원의 재활용과 환경의 지속가능성 보전 카. 시민적 권리로서 민주적 의사결정과 참여의 실현 타. 그 밖에 공동체의 이익실현과 공익성 강화</p>	<p>"사회적 가치"란 공공의 이익과 공동체의 발전에 기여하는 가치로서 다음 각 목의 내용을 포함한다.</p> <p>가. 양질의 일자리 창출 나. 취약계층의 고용기회 증진 다. 지역경제의 활성화 라. 상생협력 및 공정거래 마. 윤리적 생산과 유통 바. 근로·생활환경의 안전 사. 환경의 지속가능성 보전 아. 민주적 의사결정과 국민참여</p>	<p>"사회적 가치"란 사회적 경제 조직이 추구하는 가치로서 다음 각 목의 내용을 포함한다.</p> <p>가. 인간의 존엄성을 유지하는 기본 권리로서의 인권의 신장 나. 취약계층 등에 대한 고용창출과 노동권 보장 다. 지역사회에서 충족되지 못하는 다양한 사회서비스 제공 라. 지역공동체 재생과 지역순환 경제 활성화 마. 자원의 재활용과 환경의 지속가능성 보전 바. 사회적 약자에 대한 기회제공과 불평등 해소를 통한 사회통합 사. 그 밖에 사회 공익의 증진과 사회 공공성 실현</p>

이에 따르면 “사회적 가치”란 공공의 이익과 공동체의 발전 등에 기여하는 사회 공익적 가치를 뜻하는 용어로서, 퀘벡 「사회적 경제법」에서 정의하고 있는 “사회적 목적(social purpose)” 즉, 구성원이나 공동체에 대한 봉사에 중점을 두는 목적으로 특히 구성원 또는 공동체에 대한 복지와 지속 가능한 일자리 창출 등에 기여하는 것으로 특징지어지는 목적과 같은 개념이라고 볼 수 있다.

⑤ 사회적 금융

다섯 번째로, 우리 기본법안들에서는 5개 법안 전부에서 “사회적 금융”이라는 용어에 대한 정의 조항도 다음과 같이 마련해 두고 있다.

윤호중/양경숙 의원안 (제3조제7호: “사회적 금융”의 정의)	강병원 의원안 (제3조제7호: “사회적 금융”의 정의)	김영배 의원안 (제3조제6호: “사회적 금융”의 정의)	장혜영 의원안 (제2조제4호: “사회적 금융”의 정의)
<p>“사회적 금융”이란 사회 문제를 개선하고 사회적 가치를 증진시키기 위해 사회적 경제 조직과 사회적 경제 관련 사업에 투자·용자·보증 등을 통해 자금의 지속가능한 선순환을 추구하는 금융 활동을 말한다.</p>	<p>“사회적 금융”이란 사회 문제를 개선하고 사회적 가치를 증진시키기 위해 사회적 경제 조직과 사회적 경제 관련 사업에 투자·용자·보증 등을 통해 자금의 지속가능한 선순환을 추구하는 금융 활동을 말한다.</p>	<p>“사회적 금융”이란 사회 문제를 개선하고 사회적 가치를 증진시키며 참여자의 경제적 역할을 높이기 위한 목적으로 자금의 지속가능한 선순환과 사회적 가치 창출을 추구하는 금융 활동을 말하며, 사회적 경제 조직의 사업활동을 포함한 사회적 가치 실현을 위한 사업을 대상으로 수행되는 투자·용자·보증·출연, 보조금의 집행 등을 포함한다.</p>	<p>“사회적 금융”이란 사회 문제를 개선하고 사회적 가치를 달성하기 위한 사회적 경제 조직에 대한 투자·용자·보증 등의 금융활동과 사회적 경제 조직 외의 법인·단체 등에 대한 사회적 가치의 달성을 위한 금융활동을 말한다.</p>

“사회적 금융”은 퀘벡의 「사회적 경제법」에서는 찾아볼 수 없는 우리 기본법안만의 특수한 용어로서, 각 법안들에서는 이에 관한 별도의 장을 두어 사회적 금융을 활성화하기 위한 조치들(새로운 금융상품 개발 등 금융제

도의 정비 및 관련 기금의 조성 등)을 구체적으로 규정함으로써 사회적 금융의 중요성에 대해 강조하고 있다.

나) 기본원칙

한편, 각 기본법안에서는 공통적으로 사회적 경제 조직이 준수해야 하는 기본원칙 네 가지 즉, ① 조직의 주된 목적이 공동체 구성원의 공동 이익과 사회적 목적을 우선시하는 사회적 가치를 추구할 것, ② 국가와 공공기관으로부터 자율적이고 독립적이며 투명하게 운영될 것, ③ 민주적이고 개방적인 운영구조를 가지고 다양한 이해관계자의 참여를 촉진할 것, ④ 발생한 이익은 구성원 전체의 공동 이익과 사회적 목적의 실현을 위해 우선적으로 사용할 것 등에 대해 규정하고 있고, 장혜영 의원안을 제외한 나머지 법안들에서는 추가적으로 ⑤ 조직 간 상호부조와 협력을 강화하고 지역사회의 발전에 기여할 것도 기본원칙의 하나로 규정하고 있다.

윤호중/양경숙 의원안 (제2조: 사회적 경제 조직의 기본원칙)	강병원 의원안 (제2조: 사회적 경제 조직의 기본원칙)	김영배 의원안 (제2조: 사회적 경제 조직의 기본원칙)	장혜영 의원안 (제3조: 사회적 경제 조직의 기본원칙)
① 사회적 경제 조직은 조직의 주된 목적이 사적 자본의 이윤 창출과 축적보다 공동체 구성원의 공동 이익과 사회적 목적을 우선시하는 사회적 가치를 추구하여야 한다.	① 사회적 경제 조직은 공동체 구성원의 공동 이익과 사회적 가치를 추구하여야 한다.	① 사회적 경제 조직은 조직의 주된 목적이 사적 자본의 이윤 창출과 축적보다 공동체 구성원의 공동 이익과 사회적 목적을 우선시하는 사회적 가치를 추구하여야 한다.	① 사회적 경제 조직은 사회적 가치를 실현하여야 한다.
② 사회적 경제 조직은 국가와 공공기관으로부터 자율적이고 독립적으로 그리고 투명하게 운영되어야 한다.	② 사회적 경제 조직은 자율적이고 독립적이어야 하며 투명하게 운영되어야 한다.	② 사회적 경제 조직은 국가와 공공기관으로부터 자율적이고 독립적으로 그리고 투명하게 운영되어야 한다.	② 사회적 경제 조직은 자율적이고 투명하게 운영되어야 한다.
③ 사회적 경제 조직은 민주적이고 개방적인 운영구조를 가져야 하며 다양한 이해관	③ 사회적 경제 조직은 민주적이고 개방적인 운영구조를 가져야 하며 다양한 이해관	③ 사회적 경제 조직은 민주적이고 개방적인 운영구조를 가져야 하며 다양한 이해관	③ 사회적 경제 조직은 민주적인 의사결정 구조를 갖추어야 하며 그 의사결정구조에

<p>계자의 참여를 촉진하여야 한다.</p> <p>④ 사회적 경제 조직은 발생한 이익을 해당 조직과 지역공동체 발전을 위해 재투자해야 하며 이익의 사용과 배분은 구성원 전체의 공동 이익과 사회적 목적의 실현을 위하여 우선적으로 사용하여야 한다.</p> <p>⑤ 사회적 경제 조직은 지역공동체 개발과 지역순환경제 발전을 위해 조직 간에 상호 부조와 협력을 강화하고 지역사회 발전에 기여하여야 한다.</p>	<p>계자의 참여를 촉진하여야 한다.</p> <p>④ 사회적 경제 조직은 이익의 사용 및 배분에 있어 구성원 전체의 공동 이익과 사회적 목적의 실현을 위하여 우선적으로 사용하여야 한다.</p> <p>⑤ 사회적 경제 조직은 지역공동체 개발과 지역순환경제 발전을 위해 상호 간 협력을 강화하고 지역사회 발전에 기여하여야 한다.</p>	<p>계자의 참여를 촉진하여야 한다.</p> <p>④ 사회적 경제 조직은 발생한 이익을 해당 조직과 지역공동체 발전을 위해 재투자해야 하며 이익의 사용과 배분은 구성원 전체의 공동 이익과 사회적 목적의 실현을 위하여 우선적으로 사용하여야 한다.</p> <p>⑤ 사회적 경제 조직은 지역공동체 개발과 지역순환경제 발전을 위해 조직 간에 상호 부조와 협력을 강화하고 지역사회 발전에 기여하여야 한다.</p>	<p>다양한 이해관계자가 참여할 수 있도록 노력하여야 한다.</p> <p>④ 사회적 경제 조직은 발생한 이익을 사회 구성원 공동의 이익과 사회적 가치의 실현을 위하여 우선 사용하여야 한다.</p>
---	--	---	---

퀘백의 「사회적 경제법」에서도 사회적 경제의 주체인 사회적 경제 기업이 준수해야 하는 6대 원칙 즉, ① 기업의 목적이 구성원이나 공동체의 필요 충족일 것, ② 해당 기업이 공공기관의 의사결정 권한 아래 있지 않을 것, ③ 기업 규칙에서 구성원에 의한 민주적 지배 구조를 규정하고 있을 것, ④ 경제적 생존 능력을 추구할 것, ⑤ 기업 규칙에서 기업 활동에 의해 발생한 잉여 수익의 분배를 금지하거나 잉여 수익을 각 구성원이 기업과 수행한 거래에 비례해 분배하도록 규정하고 있을 것, ⑥ 기업 규칙에서 기업이 해산할 경우 그 잔여 자산은 해당 기업과 유사한 목적을 공유하는 법인에 양도되어야 한다고 규정하고 있을 것을 규정하고 있다.

양자의 차이점을 비교해 보면, ① 먼저 퀘백의 경우 우리와는 달리 i) 기본원칙을 별도의 조항이 아니라 사회적 경제의 정의 조항에서 규정하는 체계를 취하고 있고, ii) 내용적 측면에서는 사회적 목적·가치의 추구 외에 경제적 생존 능력의 추구도 원칙으로 명시하여 사회적 경제 조직은 단순히 사회적 목적·가치만을 추구하는 일반 비영리 공공단체 등과 다르다는 점을

강조하고 있으며, iii) 사회적 경제 조직이 해산할 경우 그 잔여 자산을 해당 조직과 유사한 목적을 공유하는 조직에 양도하도록 함으로써 정부의 보조금, 공익재단의 기부금 및 시민의 자원봉사 등이 투여되어 일종의 사회적 자산으로 볼 수 있는 사회적 경제 조직의 자산이 다른 민간 영역 등으로 이탈되는 것을 방지하고 있는 점이 특징이라고 할 것이다. 본건 기본원칙이 법 적용에 관한 것이 아니라 사회적 경제 조직에 관한 것인 점을 고려하면 퀘백의 규정 체계가 보다 적절해 보이며, 아울러 사회적 경제 조직의 본질(사회적·공익적 조직인 동시에 경제적·비즈니스적 조직)과 그 보유 자산의 성격(국가 재정 등이 투여된 일종의 사회적 자산)을 고려할 때 위와 같은 퀘백의 규정 내용들은 우리 기본법안에도 도입할 필요가 있어 보인다. ② 반면에, 우리의 경우 일부 법안에서 퀘백과 달리 사회적 경제 조직은 발생한 이익을 지역공동체의 발전을 위해 재투자해야 하며 지역사회의 발전에 기여해야 한다고 규정하고 있는데, 이에 대해서는 사회적 경제 조직의 글로벌화와 규모의 경제를 저해할 수 있다는 비판¹⁷¹⁾이 있으므로, 그 삭제 여부를 검토할 필요가 있어 보인다.

(3) 사회적 경제 발전 기본계획 및 시행계획

우리 기본법안들에서는 모두 공통적으로 사회적 경제 발전 기본계획 및 시행계획의 수립에 관한 사항을 규정하고 있는바, 그 세부 내용에 있어서는 다소 차이가 있으나 이를 요약하면 대체로 다음과 같다.

① 먼저, 윤호중, 양경숙 및 김영배 의원안에서는 i) 정부¹⁷²⁾는 5년 마다 중앙행정기관의 부문별 발전계획과 시·도지사의 지역별 기본계획을 기초로 하여 국내외 사회적 경제 정책의 현황과 전망, 사회적 경제의 발전 목표 및 중장기 추진방향, 사회적 경제의 주요 추진과제 및 추진방법, 사회적 경제 조직의 자유로운 설립·운영 촉진과 설립 요건·절차 등의 통합 및 행정간소화 방안, 사회적 경제 조직 간 협력 및 네트워크 강화방안, 사회적 경제 지원 정책의 통합방향 및 효율적인 지원체계 구축방안, 사회적 경제의 발전에

171) 사회적 경제 기본법안 공청회(2021. 6. 15.) 자료집 11면 참조.

172) 법률안에는 “정부”라고 규정되어 있으나 해당 법률안 소관 주무부처인 기획재정부(사회적경제정책국)에서 실무 업무를 담당할 것으로 보인다.

필요한 재원의 규모와 안정적인 조달방안 등이 포함된 사회적 경제 발전 기본계획을 수립한 후 국무회의 및 사회적 경제 발전 위원회의 심의를 거쳐 이를 확정하도록 하고(사회적 경제 발전 위원회는 해당 기본계획을 지체 없이 국회에 보고해야 한다), ii) 중앙행정기관의 장은 관계 중앙행정기관의 장 및 시·도지사과 협의하여 5년을 단위로 하는 부문별 발전계획을 수립하며, 이를 시행하기 위하여 매년 부문별 시행계획을 수립·시행하도록 하고 있다(중앙행정기관의 장은 해당 시행계획¹⁷³⁾을 국회 소관 상임위원회 또는 관련 특별위원회에 지체없이 보고해야 한다). iii) 또한 시·도지사는 관계 중앙행정기관의 장과 협의하여 5년을 단위로 하는 시·도 지역별 기본계획을 수립하고, 이를 효율적으로 추진하기 위하여 매년 지역별 시행계획을 수립·시행하도록 하고 있다(시·도지사와 지역 사회적 경제 발전 위원회는 해당 기본계획 및 시행계획을 시·도의회에 보고해야 한다).

② 반면, 강병원 의원안에서는 i) 중앙행정기관의 장의 경우 5년 주기 부문별 발전계획의 수립 의무는 없고 단지 매년 시행계획만 수립하면 되도록 하여 각 중앙행정기관의 계획 수립에 관한 부담을 완화시켜 주고 있으며, ii) 시·도지사가 지역별 기본계획 및 시행계획을 수립할 때 관할 시장·군수·구청장과 사전에 협의하도록 하여 해당 계획에 일선 지역의 의견이 잘 반영될 수 있도록 배려하고 있는 점 등이 특징이다.

③ 한편, 장혜영 의원안에서는 중앙행정기관의 장뿐만 아니라 시·도지사의 경우에도 매년 시행계획만 수립하면 되도록 하여 일선 지방자치단체의 업무 부담을 경감시켜 주고 있다(다만, 현재 우리나라 17개 시·도의 조례 모두에서 3년 또는 5년 주기로 사회적 경제에 관한 기본계획¹⁷⁴⁾을 수립하도록 규정하고 있고 이에 따라 각 시·도에서는 해당 기본계획을 이미 수립·시행해 오고 있으므로, 위 기본법안의 제정에 따른 각 시·도의 업무 부담 경감 정도는 크지 않을 것으로 보인다).

윤호중/양경숙/김영배 의원안 (사회적 경제 발전 기본계획 등 규정 체계)	강병원 의원안 (사회적 경제 발전 기본계획 등 규정 체계)	장혜영 의원안 (사회적 경제 발전 기본계획 등 규정 체계)
---	-------------------------------------	-------------------------------------

173) 부문별 발전계획의 경우 사회적 경제 발전 위원회에게 제출하도록 하는 규정은 있으나 국회에 보고하도록 하는 규정은 누락되어 있다.

174) 해당 계획의 명칭은 사회적 경제 발전 기본계획, 사회적 경제 종합 발전계획, 사회적 경제 활성화 계획 등으로 다양하며, 그 구체적인 내용에 대해서는 법제처 국가법령정보센터(<https://www.law.go.kr/ordinSc.do?menuId=3&subMenuId=31&tabMenuId=151&query=>), 최종방문일 2022. 10. 31.] 참조.

<ul style="list-style-type: none"> ▶ 정부 <ul style="list-style-type: none"> - 기본계획(5년 단위): 부문별 발전계획과 지역별 기본계획을 기초로 상향식 수립, 국무회의 및 사회적 경제 발전 위원회 심의를 거쳐 확정 ▶ 중앙행정기관의 장 <ul style="list-style-type: none"> - 부문별 발전계획(5년 단위): 관계 중앙행정기관의 장 및 시·도지사와의 협의해 수립 - 부문별 시행계획(1년 단위) ▶ 시·도지사 <ul style="list-style-type: none"> - 지역별 기본계획(5년 단위): 관계 중앙행정기관의 장과 협의해 수립 - 지역별 시행계획(1년 단위) 	<ul style="list-style-type: none"> ▶ 기획재정부장관 <ul style="list-style-type: none"> - 기본계획(5년 단위): 지역별 기본계획을 기초로 상향식 수립, 사회적 경제 발전 위원회 및 국무회의 심의를 거쳐 확정 ▶ 중앙행정기관의 장 <ul style="list-style-type: none"> - 부문별 시행계획(1년 단위) ▶ 시·도지사 <ul style="list-style-type: none"> - 지역별 기본계획(5년 단위): 관계 중앙행정기관의 장과 협의해 수립 - 지역별 시행계획(1년 단위) 	<ul style="list-style-type: none"> ▶ 기획재정부장관 <ul style="list-style-type: none"> - 기본계획(5년 단위): 관계 중앙행정기관의 장과 사전 협의해 수립, 사회적 경제 발전 위원회 심의를 거쳐 확정 ▶ 관계 중앙행정기관의 장 <ul style="list-style-type: none"> - 부문별 시행계획(1년 단위) ▶ 시·도지사 <ul style="list-style-type: none"> - 지역별 시행계획(1년 단위)
--	---	---

한편, 퀘벡의 「사회적 경제법」에서는 경제혁신부 장관으로 하여금 사회적 경제의 발전 및 촉진을 지원하기 위해 행정부가 취해야 하는 조치 등을 담은 사회적 경제 실행계획(social economy action plan)을 마련해 정부에 제안하도록 하고 정부는 이를 5년 마다 재검토하도록 하는 내용 등을 간략히 규정하고 있는데, 우리와는 달리 해당 실행계획의 수립 시 관계 정부기관뿐만 아니라 일선 사회적 경제 조직들을 대변하는 사회적 경제 연합체 및 협동조합·상호부조 협의회와도 협의하도록 하여 현장의 의견이 충분히 반영될 수 있도록 하고 있는 점이 특징¹⁷⁵⁾이라고 할 것이다.

생각건대, 앞서 본 윤호중, 양경숙 및 김영배 의원안의 경우 정부의 기본계획 수립 시 관계 중앙행정기관의 장과 일선 지방자치단체의 장의 의견이 잘 반영될 수 있도록 하기 위해, 우선 중앙행정기관의 장과 지방자치단체의 장으로 하여금 부문별 및 지역별 기본계획을 수립하도록 하고 정부는 이를 기초로 상향식 기본계획을 수립하도록 한 것으로 보이나, 정부의 기본계획은 사회적 경제 발전 위원회(각 법안들에서는 사회적 경제 발전 위원회의 당연직 위원으로 관계 중앙행정기관의 장뿐만 아니라 지방자치단체 행정협

175) 다만, 우리 기본법안에서는 사회적 경제 발전 위원회의 민간위원을 지역·부문·분야·전국 단위 사회적 경제 조직을 대표하는 사람 등 중에서 위촉하도록 규정하여 사회적 경제 발전 위원회가 사회적 경제 발전 기본계획 등을 심의할 때 현장의 의견이 충분히 반영될 수 있도록 하는 장치를 간접적으로 마련해 두고 있다.

의회의 대표자와 시·도 및 기초 지방자치단체의 장 등을 규정하고 있음)와 국무회의의 심의를 필수적으로 거쳐야 하므로, 그 심의 절차에서 관계 중앙행정기관의 장과 지방자치단체의 장의 의견이 충분히 반영될 수 있어 보이는바, 관계 중앙행정기관의 장과 시·도지사의 부문별 및 지역별 기본계획의 수립 의무 규정은 업무 부담 경감 등 차원에서 해당 기본법안에서 삭제하거나 관련 법률 또는 조례에 따라 수립된 유사 계획의 수립으로 갈음·면제하는 방안을 검토할 필요가 있어 보인다.

(4) 사회적 경제 발전 위원회

우리 기본법안들에서는 ① 사회적 경제 발전에 관한 국가정책과 기본계획 등 중요 사항을 심의·조정하기 위해 대통령 소속으로 사회적 경제 발전 위원회를 두도록 규정하고 있다. 해당 위원회는 민·관 공동위원장(정부측 대표: 기획재정부장관, 민간측 대표: 민간위원 중에서 대통령이 임명한 사람)¹⁷⁶⁾ 체제로 운영되며, 위원은 당연직 위원(관계 중앙행정기관의 장과 지방자치단체의 장 등)과 민간위원(지역·부문·분야·전국 단위 사회적 경제 조직을 대표하는 사람과 사회적 경제에 관한 학식과 경험이 풍부한 사람 등 중에서 대통령이 위촉하는 사람) 등으로 구성하도록 하여 일선 현장과 지역의 의견이 국가정책 등에 충분히 반영될 수 있도록 배려하고 있다. 또한 각 법안들에서는 ② 지역의 특성에 맞는 사회적 경제 관련 주요 시책을 심의·조정하기 위해 시·도지사¹⁷⁷⁾ 소속으로 지역 사회적 경제 발전 위원회를 두거나(윤호중 및 양경숙 의원안) 둘 수 있도록(강병원, 김영배 및 장혜영 의원안)하고 있다.

윤호중/양경숙 의원안 (사회적 경제 발전 위원회 규정 체계)	강병원 의원안 (사회적 경제 발전 위원회 규정 체계)	김영배 의원안 (사회적 경제 발전 위원회 규정 체계)	장혜영 의원안 (사회적 경제 위원회 규정 체계)
▶ 대통령 소속 위원회 - 설치 여부: 필수 - 구성: 위원장 2명을	▶ 대통령 소속 위원회 - 설치 여부: 필수 - 구성: 위원장 2명을	▶ 대통령 소속 위원회 - 설치 여부: 필수 - 구성: 위원장 2명을	▶ 대통령 소속 위원회 - 설치 여부: 필수 - 구성: 위원장 1명과

176) 다만, 장혜영 의원안에서만 민간 단독위원장(사회적 경제 조직을 대표하는 사람 중에서 위원회의 추천에 따라 대통령이 임명하는 사람)으로 규정하고 있다.

177) 김영배 의원안에서는 기초지방자치단체의 장도 지역 사회적 경제 발전 위원회를 둘 수 있도록 규정하고 있다.

<p>포함한 40명 이내 위원</p> <ul style="list-style-type: none"> - 위원장: 민·관 공동 (기재부장관 + 민간 위원 대표자) - 위원: <ul style="list-style-type: none"> i) 당연직: 대통령령으로 정하는 관계 중앙행정기관장과 지자체장 등 행정협의회·협의체의 대표자가 추천한 시·도 및 기초 지자체장 약간명 중 대통령이 위촉¹⁷⁸⁾ ii) 민간: 지역·부문·분야·전국 단위 사회적 경제 조직의 대표자와 사회적 경제에 관한 학식·경험이 풍부하고 덕망·신뢰가 있는 자 중에서 대통령 위촉 iii) 국회: 원내 교섭단체 자격을 갖는 정당에서 추천한 각 2명 <p>▶ 시·도지사 소속 지역 위원회</p> <ul style="list-style-type: none"> - 설치 여부: 필수 - 구성: 위원장 2명을 포함한 30인 이내 위원 - 위원장: 민·관 공동 (시·도지사 + 민간 위원 대표) - 위원: 당연직, 민간, 시·도의회 추천위원으로 구성 	<p>포함한 40명 이내 위원</p> <ul style="list-style-type: none"> - 위원장: 민·관 공동 (기재부장관 + 민간 위원 대표자) - 위원: <ul style="list-style-type: none"> i) 당연직: 대통령령으로 정하는 관계 중앙행정기관장 및 지자체장 ii) 민간: 지역·부문·분야·전국 단위 사회적 경제 조직의 대표자와 사회적 경제에 관한 학식·경험이 풍부하고 덕망·신뢰가 있는 자 중 성별을 고려해 대통령 위촉 <p>▶ 시·도지사 소속 지역 위원회</p> <ul style="list-style-type: none"> - 설치 여부: 임의 - 구성 등: 조례로 정 	<p>포함한 40명 이내 위원</p> <ul style="list-style-type: none"> - 위원장: 민·관 공동 (기재부장관 + 민간 위원 대표자) - 위원: <ul style="list-style-type: none"> i) 당연직: 대통령령으로 정하는 관계 중앙행정기관장과 지자체 행정협의회 대표자와 시·도 및 기초 지자체장 중에서 대통령이 위촉 ii) 민간: 지역·부문·분야·전국 단위 사회적 경제 조직의 대표자와 사회적 경제에 관한 학식·경험이 풍부하고 덕망·신뢰가 있는 자 중에서 대통령 위촉 <p>▶ 시·도지사 및 기초 지자체장 소속 지역 위원회</p> <ul style="list-style-type: none"> - 설치 여부: 임의 - 구성 등: 조례로 정 	<p>부위원장 2명 포함 30명 이내 위원</p> <ul style="list-style-type: none"> - 위원장: 민간 단독 (사회적 경제 조직 대표자 중 추천자) - 부위원장: 민·관 공동 (기재부장관 + 사회적 경제 조직 대표자 중 추천자) - 위원: <ul style="list-style-type: none"> i) 당연직: 대통령령으로 정하는 관계 중앙행정기관장 및 지자체장 ii) 민간: 대통령령으로 정하는 사회적 경제 조직 대표자와 사회적 경제에 관한 학식·경험이 풍부한 자로 관련 분야 교수·부교수·조교수 직에 5년 이상 재직한 자 iii) 국회: 국회의장 추천 1명, 대통령 소속 정당의 교섭단체 추천 2명, 그 외 교섭 및 비교섭단체 추천 2명 <p>▶ 시·도지사 소속 지역 위원회</p> <ul style="list-style-type: none"> - 설치 여부: 임의 - 구성 등: 조례로 정
--	---	--	---

퀘벡의 「사회적 경제법」에서는 사회적 경제 협력 위원회(Panel of Social Economy Partners)에 관한 규정을 두고 있는데 이는 경제혁신부장관에 대한 단순 자문기구에 불과한 반면, 우리 기본법안들의 사회적 경제 발전 위원회는 대통령 소속으로 국가의 중요 정책 등을 심의·조정하는 기구라는 점에 차이가 있다.

(5) 한국 사회적 경제원 및 사회적 경제 지원센터

우리 기본법안들에서는 퀘벡의 「사회적 경제법」에는 없는 한국 사회적 경제원과 사회적 경제 지원센터에 관한 규정도 두고 있다. ① 한국 사회적 경제원은 사회적 경제 발전 촉진 및 관련 정책 개발 지원 등의 업무를 수행하기 위한 법인으로 기획재정부가 현행 「사회적기업 육성법」에 따른 한국 사회적 기업 진흥원을 확대·개편하여 한국 사회적 경제원을 설치하고 이를 운영·감독하도록 하고 있다[다만, 윤호중 및 양경숙 의원안에서는 기획재정부가 ‘고용노동부 및 행정안전부와 협력’ 하여 한국 사회적 경제원의 운영·감독을 총괄하도록 명시하고 있다. 한국 사회적 경제원의 전신인 한국 사회적 기업 진흥원이 고용노동부 소관으로서 사회적 기업(행정안전부 소관인 마을기업도 사회적 기업의 일종으로 볼 수 있음) 등의 육성·진흥에 관한 업무를 효율적으로 수행하기 위해 설립된 법인인 점 등을 고려한 것으로 보이며, 타당한 입법이라고 생각된다]. ② 사회적 경제 지원센터는 지역 실정에 맞는 사회적 경제 발전 사업을 효과적으로 추진하기 위한 중간 지원조직이다. 윤호중, 양경숙 및 강병원 의원안에서는 중앙정부 또는 기획재정부장관이 시·도 단위로 권역별 지원센터를, 시·도지사가 해당 시·도 지역별 지원센터를 각각 지정·운영할 수 있도록 규정하고 있으나(다만, 강병원 의원안에서는 유사한 기능을 수행하는 중간지원조직의 중복·난립을 방지하기 위해 기획재정부장관과 시·도지사가 권역별 지원센터와 지역별 지원센터를 공동으로 지정·운영할 수 있도록 하는 규정도 아울러 두고 있다),

178) 참고로 윤호중, 양경숙 및 김영배 의원에서는 위와 같이 당연직 위원에 대해 일정한 자격을 갖춘 자 중에서 대통령이 ‘위촉’하는 형태로 규정하고 있으나, 당연직 위원은 어떠한 직위에 있는 사람이 ‘법률상 당연히’ 위원이 되는 것이므로, 위촉 문구를 삭제하고 당연직 위원이 될 수 있는 직위를 법률에 구체적으로 명시하거나 강병원 및 장혜영 의원안과 같이 해당 직위의 범위를 대통령령으로 위임하는 형태로 조문을 수정할 필요가 있어 보인다.

김영배 및 장혜영 의원안에서는 시·도지사의 지원센터 지정·운영에 관한 규정만 두고 있는 점이 특징이다.

(6) 사회적 금융과 사회적 경제 발전 기금

사회적 금융과 사회적 경제 발전 기금에 관한 내용도 퀘벡의 「사회적 경제법」에는 없는 우리 기본법안만의 특유한 규정이다. 즉, 각 법안들에서는 ① 정부와 지방자치단체는 사회적 경제의 금융기반 조성을 위해 사회적 경제의 원리에 적합한 금융제도를 정비하고 재원을 확보하기 위해 노력하도록 하고, 이를 위해 사회적 경제 조직의 운영에 적합한 크라우드펀딩, 사회성과연동채권 등 사회적 가치를 고려한 새로운 금융상품의 개발, 사회적 경제 조직의 지원사업과 연계된 사회적 금융제도의 정비 등을 추진하도록 하며, 사회적 금융을 조달하기 위한 전달체계로서 민간 사회적 금융기관을 지정·육성하도록 하는 등의 규정을 두고 있다. 한편, ② 강병원 의원안을 제외한 나머지 법안들에서는 사회적 경제 발전 정책의 원활한 추진 및 사회적 경제 조직의 지원에 필요한 재원의 안정적 확보를 위해 사회적 경제 발전 기금을 설치·조성하도록 하는 등의 규정도 두고 있는데, 이에 대해서는 사회적 경제 발전 기금의 경우 정부 출연금 외에는 사실상 안정적인 자체 재원조달 방안이 없다는 점에서 「국가재정법」 제14조제2항제3호의 기금 신설요건 즉, 중·장기적으로 안정적인 재원조달과 사업추진이 가능할 것을 충족하지 못한다는 의견¹⁷⁹⁾이 있다.

(7) 사회적 경제 조직에 대한 각종 지원 방안

가) 기본법안의 규정 내용 및 특징

우리 기본법안들에서는 사회적 경제 조직의 설립을 촉진하고 그 운영을 활성화하기 위한 다양한 지원책들을 규정하고 있다. 각 법안들 모두에서 공통적으로 규정하고 있는 사항으로는 ① 부지구입비·시설비 등의 지원·용자 및 국유·공유 재산·물품의 유상·무상 임대·양여 등과 같은 재정지원, ② 사

179) 위 기획재정위원회 사회적 경제 기본법안 검토보고서 89면 참조.

회적 경제 조직 구성원의 능력향상 등을 위한 교육훈련 지원, ③ 사회적 경제 조직이 생산하는 제품·용역의 구매촉진 및 관로확대를 위한 공공기관 우선구매(다만, 우선구매 촉진에 그칠지 우선구매 의무까지 부여할지, 만약 후자라면 그 구매 비율은 얼마로 할지 등에 대해서는 법안별로 다소 차이가 있음) 등이 있고, 그 외에도 일부 법안에서는 ④ 조세 감면, ⑤ 국가·지방자치단체 사무의 민간위탁 시 가점 부여, ⑥ 국가·지방자치단체의 보조금 지급, ⑦ 신용보증기금 및 기술보증기금의 우선적 신용보증 혜택 등도 추가적으로 규정하고 있다.

윤호중/양경숙 의원안 (사회적 경제 조직에 대한 지원 방안)	강병원 의원안 (사회적 경제 조직에 대한 지원 방안)	김영배 의원안 (사회적 경제 조직에 대한 지원 방안)	장혜영 의원안 (사회적 경제 조직에 대한 지원 방안)
①(재정 등 지원) ▶ 부지구입비·시설비 등 지원·용자 ▶ 국·공유 재산 및 물품 무상 임대·양여 ②(경영 등 지원) ▶ 조직 역량강화를 위한 기반구축 및 경영컨설팅 지원 ▶ 구성원 능력향상 등을 위한 교육훈련 실시 ③(공공기관 우선구매) ▶ 우선구매 의무(공공기관별 총구매액의 5% (윤호중 의원안) 또는 10% (양경숙 의원안) 범위): 사회적 기업 및 사회적 협동조합의 재화·서비스로 한정 ▶ 우선구매 촉진: 그외 사회적 경제 조직의 재화·서비스의 경우 ④(조세 감면)	①(재정 등 지원) ▶ 금융 및 행정적 지원 ▶ 국·공유 재산 우선매각 및 무상 대부·사용수익 ②(경영 등 지원) ▶ 구성원 능력향상 등을 위한 교육훈련 실시 ③(공공기관 우선구매) ▶ 우선구매 촉진: 모든 사회적 경제 조직의 제품	①(재정 등 지원) ▶ 부지구입비·시설비 등 지원·용자 ▶ 국·공유 재산 및 물품 무상 임대·양여 ②(경영 등 지원) ▶ 조직 역량강화를 위한 기반구축 및 경영컨설팅 지원 ▶ 구성원 능력향상 등을 위한 교육훈련 실시 ③(공공기관 우선구매) ▶ 우선구매 의무(공공기관별 총구매액의 5% 범위): 사회적 가치의 실현을 정부가 공인한 사회적 경제 기업의 재화·서비스로 한정 ▶ 우선구매 촉진: 그외 사회적 경제 기업의 재화·서비스의 경우 ④(조세 감면)	①(재정 등 지원) ▶ 부지구입비·시설비 등 지원·용자 ▶ 국·공유 재산 및 물품 대부·사용 ②(경영 등 지원) ▶ 구성원 능력향상 등을 위한 교육훈련 실시 ③(공공기관 우선구매) ▶ 우선구매 의무(공공기관별 총구매액의 5% 범위에서 기재부장관이 정하는 비율 이상): 모든 사회적 경제 조직의 제품 ④(조세 감면)

<ul style="list-style-type: none"> · 법인세·소득세·취득세·재산세 등 감면 <p>⑤(기타 지원)</p> <ul style="list-style-type: none"> · 국가·지자체 사무 민간 위탁 시 사회적 경제 조직에 대한 가점 부여 · 청년층 창업활동 촉진 등을 위한 종합 지원책 마련 	<ul style="list-style-type: none"> · 법인세·소득세·취득세·재산세 등 감면 <p>⑤(기타 지원)</p> <ul style="list-style-type: none"> · 국가·지자체 사무 민간 위탁 시 사회적 경제 조직에 대한 가점 부여 · 청년층 창업활동 촉진 등을 위한 종합 지원책 마련 	<ul style="list-style-type: none"> · 국세·지방세 감면 <p>⑤(기타 지원)</p> <ul style="list-style-type: none"> · 국가·지자체의 보조금 지급 · 신용보증기금·기술보증기금의 우선적 신용보증 또는 보증조건 등 우대
---	---	--

퀘백의 경우 정부의 사회적 경제 실행계획에서 사회적 경제 기업에 대한 지원의 내용 등이 구체화되는 반면, 우리의 경우 법률 자체에서 지원의 내용 등에 대해 상세히 규정하고 있는 점이 특징이다.

나) 현행 개별 법률·지침상 지원과의 관계

사회적 경제 조직에 관한 우리의 현행 법률(협동조합 및 사회적 협동조합 관련 「협동조합 기본법」, 사회적 기업 관련 「사회적기업 육성법」, 자활기업 관련 「국민기초생활 보장법」) 및 지침(마을기업 관련 「마을기업 육성사업 시행지침」)에서도 해당 조직들의 설립을 촉진하고 그 운영을 활성화하기 위한 다양한 지원책들을 규정하고 있다. 그런데 이러한 조직들은 우리 기본법 안에 따르면 사회적 경제 조직 중 사회적 경제 기업의 범위에 포섭되어 해당 법안에 따른 각종 지원을 받을 자격도 생기게 되는바, 양 지원 간의 관계에 대해 검토해 볼 필요가 있다.

「협동조합 기본법」에 따른 협동조합과 사회적 협동조합에 대한 지원	「사회적기업 육성법」에 따른 사회적 기업에 대한 지원	「국민기초생활 보장법」에 따른 자활기업에 대한 지원	「마을기업 육성사업 시행 지침」에 따른 마을기업에 대한 지원
<p>①(재정 등 지원)</p> <ul style="list-style-type: none"> · 사업 자금 지원 	<p>①(재정 등 지원)</p> <ul style="list-style-type: none"> · 부지구입비·시설비 등 지원·용자 · 국·공유 재산 및 물품 대부·사용 	<p>①(재정 등 지원)</p> <ul style="list-style-type: none"> · 사업 자금 융자 · 국·공유지 우선 임대 	<p>①(재정 등 지원)</p> <ul style="list-style-type: none"> · 사업비 지원

<ul style="list-style-type: none"> ②(경영 등 지원) <ul style="list-style-type: none"> · 경영·세무·회계 등 전문 분야에 대한 자문 및 정보 제공 · 조합원 등의 능력향상을 위한 교육훈련 실시 ③(공공기관 우선구매) <ul style="list-style-type: none"> · 우선구매 촉진: 사회적 협동조합의 재화·서비스로 한정 ④(부과금 면제) <ul style="list-style-type: none"> · 조세 외의 부과금 면제 (사회적 협동조합에 한정) 	<ul style="list-style-type: none"> · 고용보험료·연금보험료 지원 · 인건비·운영비 등 지원 (사회서비스를 제공하는 사회적 기업에 한정) <ul style="list-style-type: none"> ②(경영 등 지원) <ul style="list-style-type: none"> · 경영·세무·회계 등 전문 분야에 대한 자문 및 정보 제공 · 조합원 등의 능력향상을 위한 교육훈련 실시 ③(공공기관 우선구매) <ul style="list-style-type: none"> · 우선구매 촉진 ④(조세 감면) <ul style="list-style-type: none"> · 국세·지방세 감면 	<ul style="list-style-type: none"> ②(경영 등 지원) <ul style="list-style-type: none"> · 경영·세무 등 교육 및 컨설팅 ③(공공기관 우선구매) <ul style="list-style-type: none"> · 우선구매 촉진 ④(기타 지원) <ul style="list-style-type: none"> · 국가·지자체 사업 우선 위탁 	<ul style="list-style-type: none"> ②(경영 등 지원) <ul style="list-style-type: none"> · 경영 컨설팅 제공 · 자립 역량강화를 위한 교육 실시 ③(판로 등 지원) <ul style="list-style-type: none"> · 판로지원 · 네트워크 구축 지원
---	--	--	--

우선, 기본법안에 따른 지원과 위 개별 법률·지침에 따른 지원을 비교해 보면, 전반적으로는 전자가 후자보다 다소 확대·강화되어 있는 편이지만, 반대로 전자에는 없고 후자에만 있는 지원(사회적 협동조합에 대한 조세 외의 부과금 면제, 사회적 기업에 대한 고용보험료·연금보험료의 지원 등)도 존재하는 등 양자 간 지원의 내용에 일부 차이가 있다. 그리고 협동조합과 자활기업의 경우에는 그 개별 법률상 지원의 목적·성격(회원 간 상호원조 조직의 활동을 촉진해 조합원의 권익향상 도모, 창업을 통한 수급자·차상위 계층 스스로의 자활 촉진 및 경제적 지위 향상 도모)과 기본법안상 지원의 목적·성격(어떠한 경제활동 조직이 지역사회의 다른 취약계층에게 일자리를 제공하는 등 사회적 가치 또는 목적도 추구하는 경우 그 공적 역할에 대한 추가적 보상을 통해 사회적 경제의 발전 도모) 간에도 다소 차이가 있다고 볼 수 있다.

그렇다면 기본법안에 따른 지원과 개별 법률·지침에 따른 지원을 중첩적으로 허용할 법논리적·정책적 필요성이 인정된다고 볼 여지도 있으나, 전자

가 후자를 거의 대부분 포괄하고 있어 중복 지원을 허용할 실익이 크지 않고 오히려 이를 인정할 경우 과도한 지원이 될 수 있으며, 특히 앞서 살펴본 바와 같이 위 개별 법률·지침에 따른 “사회적 기업(그 일종으로 볼 수 있는 마을기업과 사회적 협동조합 등을 포함함)”은 본건 기본법안에 따른 “사회적 경제 기업”과 사실상 동일한 개념인바, 같은 조직에 대해 그 근거 법률이 다르다고 하여 이중으로 지원을 받을 수 있도록 허용하는 것은 타당하지 않다고 할 것이다.

따라서 기본법안에 따른 지원의 내용과 현행 개별 법률·지침에 따른 지원의 내용을 면밀히 비교·검토하여 관련 규정들을 유사한 기능·역할을 수행하는 조직 간에 균형있는 지원을 실시하고 하나의 조직이 이중으로 과도한 지원을 받지 못하도록 정비할 필요가 있다고 할 것이다. 사견으로는 일반적 협동조합이나 자활기업과 같은 개별 법정 조직에 대한 지원책들은 그 자체로 고유의 입법적 목적 또는 의미가 있을 수 있으므로 그대로 존치시키더라도, 사회적 기업이나 마을기업, 사회적 협동조합 등 기본법안의 사회적 경제 기업에 해당하는 조직에 대한 지원책들은 대폭 통합·정리해 기본법안에서 일원적으로 규율하되, 해당 조직의 공공성 및 사회적 목적 또는 가치의 창출·기여 정도 등을 고려하여 구체적인 지원의 내용·규모 등을 정한 후 이를 개별 법률상 지원에 더해 추가적으로 지원을 할 수 있도록 하는 등의 대안도 고민해볼 필요가 있어 보인다.

다) 공공기관 우선구매 조항에 대한 검토

한편, 우리 기본법안의 가장 큰 특징 중의 하나는 현행 사회적 경제 조직에 관한 개별법들에서 사회적 기업 및 사회적 협동조합 등 일부 조직에 한정하여 그들이 생산한 재화나 서비스에 대해서만 예외적으로 인정되고 있는 공공기관의 우선구매 ‘촉진’ 제도를 모든 사회적 경제 조직이 생산한 재화나 서비스로 확대하고 있으며, 더 나아가 일부 법안에서는 공공기관의 우선구매 ‘의무’ 제도까지 도입하고 있는 점이다.

윤호중/양경숙 의원안 (제33조)	<ul style="list-style-type: none"> ▶ 사회적 기업 및 사회적 협동조합의 재화·서비스: 우선구매 의무 (비율: 총구매액의 5% 또는 10% 범위) ▶ 그 밖의 사회적 경제 조직의 재화·서비스: 우선구매 촉진 ▶ 우선구매의 대상·기준·규모 등은 공공성과 사회적 공헌 등을 고려하여 대통령령으로 정함
강병원 의원안 (제25조)	<ul style="list-style-type: none"> ▶ 모든 사회적 경제 조직의 생산 제품: 우선구매 촉진 (의무 X)
김영배 의원안 (제28조)	<ul style="list-style-type: none"> ▶ 사회적 가치 실현을 정부가 공인한 사회적 경제 기업의 재화·서비스: 우선구매 의무 (비율: 총구매액의 5% 범위) ▶ 그 밖의 사회적 경제 기업의 재화·서비스: 우선구매 촉진 ▶ 우선구매의 대상·기준·규모 등은 공공성과 사회적 가치 실현 정도 등을 고려하여 대통령령으로 정함
장혜영 의원안 (제18조)	<ul style="list-style-type: none"> ▶ 모든 사회적 경제 조직의 생산 제품: 우선구매 의무 (비율: 총구매액의 5% 범위에서 기재부장관이 정하는 비율 이상)

이러한 공공기관 우선구매 의무 조항에 대해서는 사회적 경제 조직으로 하여금 혁신의 유인을 줄이게 하는 등의 부작용을 초래할 가능성이 크다는 비판¹⁸⁰⁾이 있으며, 이는 사회적 경제 기본법안 공청회에서도 지적¹⁸¹⁾된 바 있다. 즉, 의무성 없는 현행 「사회적기업 육성법」 등에 따른 우선구매 촉진 규정에 따라 공공기관이 구입한 사회적 기업 생산 제품의 양도 2020년 기준 약 1조6천억 원에 이르는데, 만약 기본법안에 따라 10% 우선구매 의무 조항이 도입되면 공공기관은 현재보다 약3.57배 늘어난 약 5조7천억 원 정도를 지출해야 하는바, 과연 사회적 경제 조직이 이같은 규모의 생산을 할 수 있을지도 의문이거니와 이러한 구매 의무화 정책은 경쟁의 제한을 의미하는 것으로서 재화·서비스 혁신의 유인을 줄이고 도덕적 해이를 초래할 수 있다는 것이다. 경청할 만한 견해로서 대안 마련이 필요해 보인다.

위와 같은 비판을 인식하여 i) 강병원 의원안에서는 우선구매 ‘촉진’ 조항의 도입에 그치고 있는 것으로 보이고, ii) 윤호중 및 양경숙 의원안에

180) 권재열, 사회적 경제 기본법(안)에 대한 비판적 고찰 - 주요 규정을 대상으로 하여 -, 경제법연구 제14권3호 (2015), 23-24면, 윤상호, 사회적 경제 기본법안의 문제점과 허구성, 지역개발연구 제47권제2호(2015), 43-44면 등 참조.

181) 사회적 경제 기본법안 공청회(2021. 6. 15.) 자료집 15-17면 참조.

서는 우선구매 ‘의무’ 조항을 도입하되, 그 대상을 사회적 기업과 사회적 협동조합의 재화나 서비스로 한정하고 구체적인 기준 및 규모 등은 해당 조직의 공공성과 사회적 공헌 등을 고려하여 대통령령으로 정하도록 하고 있는 것으로 보이며, iii) 김영배 의원안에서도 우선구매 ‘의무’ 조항을 도입하되, 그 대상을 사회적 가치를 실현한다고 정부가 공인한 사회적 경제 기업의 재화나 서비스로 한정하고 구체적인 기준 및 규모 등은 공공성과 사회적 가치 실현 정도 등을 고려하여 대통령령으로 정하도록 규정하고 있는 것으로 보인다.

생각건대, i) 우선구매 의무 조항의 전면적 도입으로 초래될 수 있는 부작용을 최소화하기 위해 강병원 의원안과 같이 우선구매 ‘촉진’ 조항만 도입하되, 우선구매 촉진에 그치더라도 경영실적 평가 등을 받아야 하는 공공기관 입장에서는 사실상 의무에 가까운 효과가 발생할 수 있다는 점도 고려하여 일단 그 대상을 현행 개별법 수준으로 한정하고, 향후 제도 운영 과정을 봐가면서 이를 점진적으로 확대해 나가는 방안을 대안으로 고려할 수 있을 것이고, ii) 좀 더 혁신적인 대안으로는, 우선구매 ‘의무’ 조항을 도입하되, 그 대상을 한정하는 방식과 관련하여 이를 단순히 조직적 관점에서 사회적 협동조합 등과 같은 특정 조직 형태를 열거해 규정하는 방식을 취할 경우 그에 해당하는 조직 형태는 실제 현장에서 지역사회에 대한 공헌도 등이 현저히 낮아도 우선구매 대상에 무조건 포함되지만 이에 해당하지 않는 다른 형태의 조직은 그 공헌도가 아무리 높아도 우선구매 대상에서 제외되는 불합리한 결과를 낳게 되므로, 김영배 의원안과 같이 정부가 사회적 경제 기업의 공공성과 사회적 목적 또는 가치의 창출·기여 정도 등을 종합적으로 고려하여 우선구매의 대상과 나아가 그 규모 및 기간 등까지 실질적·탄력적으로 정할 수 있도록 하는 방안¹⁸²⁾도 적극적으로 검토할 필요가 있어 보인다.

(8) 다른 법률의 개정 등

182) 이와 유사하게 해당 조직이 가지는 사회적 가치를 중심으로 우선구매 의무 조항 적용 대상기업을 유연하게 확장하는 학계의 견해로는 송인방, 사회적기업 측면에서 본 사회적경제기본법(안)의 검토, 경제법연구 제14권3호(2015), 59-60면 참조.

장혜영 의원안을 제외한 나머지 기본법안들에서는 부칙에서 다른 법률의 개정에 관한 규정을 두고 있는데, 그 내용을 살펴보면 기본법안 제정에 따라 한국 사회적 경제원으로 확대·개편되는 「사회적기업 육성법」에 따른 사회적 기업 진흥원에 관한 규정을 해당 법률에서 삭제하고, 같은 법에 따른 “사회적 기업”과 「협동조합 기본법」에 따른 “사회적 협동조합” 등의 용어를 인용하고 있는 다른 법률의 조항을 개정하여 해당 용어를 기본법안에 따른 “사회적 경제 조직”으로 변경하는 등 단순 문구의 정비에 그치고 있다.

그런데 앞서 자세히 살펴본 바와 같이 우리 기본법안에 따른 “사회적 경제 기업(사회적 가치를 추구하면서 재화 및 용역의 구매·생산 등 영업활동을 하는 사업조직)”과 「사회적기업 육성법」에 따른 “사회적 기업(사회적 목적을 추구하면서 재화 및 서비스의 생산·판매 등 영업활동을 하는 기업)”은 사실상 동일한 개념인바, 따라서 사회적 경제 기업을 육성·지원하기 위한 기본법안과 사회적 기업을 육성·지원하기 위한 「사회적기업 육성법」은 그 성격이 같다고 보아야 할 것이고, 실제로도 「사회적기업 육성법」에 규정되어 있는 내용들(사회적 기업 육성 기본계획의 수립, 사회적 기업 실태조사, 사회적 기업에 대한 각종 지원, 사회적 기업의 날, 한국 사회적 기업 진흥원의 설립 등)을 살펴보면 거의 대부분 기본법안에 담긴 내용들(사회적 경제 발전 기본계획의 수립, 사회적 경제 실태조사, 사회적 경제 조직에 대한 각종 지원, 한국 사회적 경제원의 설립 등)과 중첩됨을 알 수 있다. 그렇다면 사회적 경제 기본법안이 제정될 경우 그와 같은 성격·내용을 가진 「사회적기업 육성법」은 존치시킬 실익이 없다고 할 것이므로, 두 법률을 통합¹⁸³⁾하여 기본법만 존치시키고 그 부칙에서 다른 법률의 폐지를 통해 「사회적기업 육성법」은 폐지하는 방안을 검토할 필요가 있어 보인다.

또한 「협동조합 기본법」에 따른 사회적 협동조합은, 조합원 간 상호원조에 방점을 둔 일반적 협동조합과는 달리, 지역주민들의 권익·복리 증진이나 취약계층에 대한 일자리 제공 등과 같은 사회적 목적 또는 가치의 추구에 방점을 두고 설립된 조직으로 기본법안에 따른 “사회적 경제 기업”의 전

183) 따라서 해당 통합 법률은 기획재정부와 고용노동부의 공동소관으로 하는 것이 바람직해 보인다.

형적인 예에 해당한다. 그렇다면 기본법안이 제정될 경우 그에 따른 “사회적 경제 기업”의 개념에 포섭되어 해당 법안에 따른 각종 규정의 적용을 받게 될 사회적 협동조합에 대해 이를 규율하는 별도의 동일·유사 법률 규정을 이중으로 존치시킬 필요는 없다고 할 것이므로, 기본법안 부칙에서 다른 법률의 개정을 통해 사회적 협동조합과 관련된 「협동조합 기본법」의 규정들은 삭제하는 것이 타당해 보이며, 그 밖에 다른 법률의 규정들도 면밀히 검토하여 기본법안의 내용과 중복되거나 모순·저촉되는 내용들을 찾아내 함께 정비해줘야 할 것이다.

제4장 결론

지금까지 캐나다와 우리나라의 사회적 경제 관련 법제의 현황 등을 살펴보고 이를 기초로 현재 우리 국회에서 논의 중인 사회적 경제 기본법안의 내용과 캐나다 사회적 경제 관련 법률의 내용[특히 퀘벡주의 「사회적 경제 법」(Social Economy Act)을 중심으로]을 비교·검토하여 우리 사회적 경제 기본법안의 제정 논의 과정에서 참고할 만한 시사점을 도출하려고 노력하였는바, 그중 대표적인 몇 가지를 요약·정리해 제시하면 다음과 같다.

① 기본법 제정 필요성 관련

먼저, 사회적 경제에 관한 기본법의 제정 필요성에 관하여 우리 국회와 학계에서는 그 입장이 나뉘고 있는데, 앞서 퀘벡의 사례에서 본 바와 같이 만약 우리가 기본법을 제정하여 “사회적 경제”라는 용어를 규범화·공식화할 경우 「사회적기업 육성법」, 「협동조합 기본법」, 「마을기업 육성사업 시행지침」 등 여러 법률·지침에 따라 다양한 이름으로 불리면서 개별적으로 존재하고 있는 사회적 경제 조직들이 앞으로는 개념적으로 단일한 조직으로 통합되어 상호 결속과 연대가 강화되고, 대정부·대국민 인지도가 높아져 국가와 국민으로부터 필요한 지원과 협력을 최대한 이끌어낼 수 있게 되는 한편, “사회적 경제”라는 개념 범위에 속하는 다양한 개별법상 조직 형태들에 부여되어 있는 규범적 독자성·경직성이 완화되어 각 조직 유형간의 상호작용을 이해하는 데에도 도움이 되는 등 여러 가지 긍정적 효과가 예상된다.

또한 퀘벡을 포함한 선진 각국의 역사에서 다양한 사회적 경제 조직들이 상호 협력과 연대의 정신에 기초하여 경제위기 상황에서 고용을 유지하고 취약계층을 보호하는 등 공적인 역할을 국가를 대신해 자발적으로 수행해 온 점에 비추어, 우리의 경우에도 국가의 손이 미치지 못하는 영역에 사회적 안전망을 확충하고 공적 서비스를 강화하기 위한 사회적 경제 조직들을 더 많이 육성하고 전국적으로 확산시킬 필요성이 있다고 할 것이다.

따라서 기본법 제정을 통해, 현재 각 개별 법률·지침과 조례(특히 우리나라 17개 광역 지방자치단체 전부를 포함한 대부분의 지방자치단체에서는 2012년경부터 순차적으로 사회적 경제에 관한 기본조례를 제정·시행해 오고 있다)에 따라 여러 부처와 지방자치단체에 의해 산발적·비효율적으로 추진되고 있는 사회적 경제 조직의 육성·지원 관련 정책들이 보다 체계적이고 균형있게 그리고 효율적으로 추진될 수 있도록 할 필요가 있어 보인다.

② 기본법과 개별법 간 중복 및 모순·저촉 방지 관련

다만, 정부의 역할과 기능을 강조하는 선언적·총칙적 성격의 17개 조문으로 구성된 퀘백의 「사회적 경제법」과는 달리, 우리의 사회적 경제 기본법안들은 약 40개 내외의 조문에서 여러 가지 실제적·각칙적 성격의 내용들을 상세히 규정하고 있는바, 현재 국회에 발의되어 있는 기본법안들과 그와 관련된 현행 개별 법률 등의 내용을 면밀히 비교·검토하여 상호 중복 및 모순·저촉을 방지해야 할 필요성이 크다고 할 것이다.

이와 관련하여, 우선 기본법안과 「사회적기업 육성법」의 관계에 대해 살펴보면, 기본법안에 따른 “사회적 경제 기업(사회적 가치를 추구하면서 재화 및 용역의 구매·생산 등 영업활동을 하는 사업조직)” 과 「사회적기업 육성법」에 따른 “사회적 기업(사회적 목적을 추구하면서 재화 및 서비스의 생산·판매 등 영업활동을 하는 기업)” 은 사실상 같은 개념이므로 이들 기업을 육성·지원하기 위한 기본법안과 「사회적기업 육성법」은 같은 성격의 법률이라고 볼 수 있다. 그리고 기본법안과 「사회적기업 육성법」에 담긴 내용들을 비교해 보면(전자: 사회적 경제 발전 기본계획의 수립, 사회적 경제 실태조사, 사회적 경제 조직에 대한 각종 지원, 한국 사회적 경제원의 설립 등 규정, 후자: 사회적 기업 육성 기본계획의 수립, 사회적 기업 실태조사, 사회적 기업에 대한 각종 지원, 사회적 기업의 날, 한국 사회적 기업 진흥원의 설립 등 규정) 거의 대부분 일치함을 알 수 있다. 따라서 동일·유사한 성격·내용을 가진 두 법률을 통합하여 기본법만 존치시키고 그와 중첩되는 「사회적기업 육성법」은 폐지하는 방안을 검토할 필요가 있어 보인다.

다음으로, 기본법안과 「협동조합 기본법」의 관계에 대해 살펴보면, 「협동조합 기본법」에 따른 사회적 협동조합의 경우, 조합원 간 상호원조에 방점을 둔 일반적 협동조합과는 달리, 취약계층에 대한 일자리 제공 등과 같은 사회적 목적 또는 가치의 추구에 방점을 두고 설립된 조직으로서 기본법안에 따른 “사회적 경제 기업”의 전형적인 예에 해당한다. 그렇다면 기본법안이 제정될 경우 그에 따른 “사회적 경제 기업”의 개념에 포섭되어 해당 법안에 따른 각종 규정의 적용을 받게 될 사회적 협동조합에 대해 이를 규율하는 별도의 법률 규정을 이중으로 존치시킬 필요는 없다고 할 것이므로(특히 기본법안에 따른 사회적 경제 기업에 대한 지원 방안과 「협동조합 기본법」에 따른 사회적 협동조합에 대한 지원 방안을 비교해 보면, 전반적으로 전자가 후자보다 확대·강화되어 있지만, 조세 외의 부과금 면제와 같이 전자에는 없고 후자에만 있는 지원도 존재하는 등 동일한 조직에 대한 지원 방안에서 두 법률 간 차이가 존재하는바, 이러한 불일치로 인한 혼란을 방지하기 위해서라도 기본법안에서 일원적으로 규율할 필요가 있다), 「협동조합 기본법」에서 사회적 협동조합에 관한 규정들은 삭제하는 방안도 검토할 필요가 있어 보인다.

③ 사회적 경제 및 사회적 경제 기업의 용어 정의 관련

우리 기본법안들에서는 “사회적 경제”, “사회적 경제 기업” 등에 관한 용어 정의 규정을 두고 있다. 이 중에서 우선 “사회적 경제”의 의미부터 살펴보면, 대체로 사회 구성원 간 협력과 연대를 바탕으로 ‘사회적 가치의 실현’을 추구하기 위해 (OO이 수행하는) 모든 ‘경제적 활동’이라고 정의할 수 있는데, 위 괄호 부분의 사회적 경제를 영위하는 주체와 관련해서는 법안 간에 입장차가 있다. 즉, i) 윤호중 및 양경숙 의원안에서는 “사회적 경제 조직이 사업체를 통해 수행하는”이라고 규정하여 사회적 경제 조직 산하 사업체를 사회적 경제의 주체로 명시하고 있으나, ii) 강병원 및 장혜영 의원안에서는 단순히 “사회적 경제 조직”이라고 규정하여 사회적 경제 조직 그 자체를 사회적 경제의 주체로 명시하고 있고, iii) 김영배 의원안에서는 모든 “개인과 조직”이라고 규정하여 사회적 경제의 주체를 가장 넓게 인정하고 있다. 그런데 우리 기본법안들에서는 모두 “사

회적 경제 조직”의 범위에 재화나 용역의 생산·판매 등과 같은 영업활동을 영위하는 사업조직인 “사회적 경제 기업” 뿐만 아니라 중앙행정기관 또는 지방자치단체와 사회적 경제 조직 간 가교 역할 등을 수행하는 “사회적 경제 중간지원조직”과 사회적 경제 조직 간 교류·협력 등을 촉진하기 위해 결성된 “사회적 경제 연대조직”까지 포함시켜 규정하고 있는데, 이 중에서 중간지원조직과 연대조직의 경우 ‘경제활동’ 조직에 해당한다고 볼 수 있는지 의문이다. “사회적 경제”라는 용어는 ‘사회적 목적 또는 가치’와 ‘경제적 활동’이라는 두 가지 개념요소로 이루어진 경제학 용어로 사회적 경제를 영위하는 조직은 양자를 동시에 추구해야 한다는 점에서 단순히 사회적 목적·가치만을 추구하는 일반 비영리 공공단체 등과는 다르다고 할 것인바, 따라서 퀘백의 「사회적 경제법」과 같이 사회적 경제의 주체를 사회적 목적·가치뿐만 아니라 시장에서 재화나 서비스의 판매 또는 교환에 관한 사업활동을 수행하면서 경제적 생존능력도 아울러 추구하는 기업체 즉, 사회적 경제 기업(social economy enterprise)으로 한정하는 방안을 검토할 필요가 있어 보인다.

다음으로, 우리 기본법안에서는 “사회적 경제 기업”에 대해 ‘사회적 가치를 추구’하면서 재화 및 용역의 구매·생산·판매·소비 등 ‘영업활동을 하는 사업조직’이라고 정의하면서, 그 범위에는 「사회적기업 육성법」에 따른 사회적 기업, 「협동조합 기본법」에 따른 협동조합 및 사회적 협동조합, 「도시재생 활성화 및 지원에 관한 특별법」에 따른 마을기업, 「국민기초생활 보장법」에 따른 자활기업 등이 포함된다고 규정하고 있다. 따라서 해당 기본법안 규정에 열거된 사회적 기업, 협동조합 및 사회적 협동조합, 마을기업, 자활기업 등은 곧바로 “사회적 경제 기업”의 지위를 갖게 된다. 그러나 「사회적기업 육성법」에 따른 사회적 기업에 해당하는지 여부는 특정한 조직의 법적 형태(「민법」에 따른 법인·조합, 「상법」에 따른 회사·합자조합, 「협동조합 기본법」에 따른 협동조합, 그 밖에 특별법에 따라 설립된 비영리 민간단체 등)와 상관없이 해당 조직이 추구하는 목적과 영위하는 활동의 실질을 기초로 판단된다. 즉, 협동조합 등 일정한 조직 형태를 갖춘 자(아울러 그 밖의 사회적 기업 인증 요건을 충족한 자) 중에서 사회적 기업으로 인증되는 것이므로, 이러한 사회적 기업과 그 하위의 조직 형태로

볼 수 있는 협동조합 등 개별 법정 조직을 동일선상에 놓고 함께 열거하여 양자에 대해 동등하게 사회적 경제 기업의 지위를 부여하는 것은 타당하지 않다고 할 것이다. 결국 앞서도 살펴보았지만 기본법안에 따른 “사회적 경제 기업” 과 「사회적기업 육성법」에 따른 “사회적 기업” 은 동일한 개념인바, 따라서 양자를 통합하여 “사회적 경제 기업” 의 정의를 마련하되, 그 입법 방식은 「사회적기업 육성법」에 따른 “사회적 기업” 의 정의 조항이나 퀘벡의 「사회적 경제법」에 따른 “사회적 경제 기업” 의 정의 조항과 유사하게 조직의 실질을 기준으로 그 해당 여부를 판단하는 형태로 규정하고, 그 하위의 조직 형태로는 사회적 기업(그 일종으로 볼 수 있는 사회적 협동조합과 마을기업 등을 포함함)을 제외한 그 밖의 법인·조합·단체 등만 열거한 후 그중에서 일정한 요건 또는 원칙(예를 들어 조직의 주된 목적이 사회적 가치의 추구일 것 등)을 충족하거나 준수하는 조직에 한정하여 사회적 경제 기업의 지위를 부여하는 등의 대안을 검토할 필요가 있어 보인다.

④ 사회적 경제 조직의 자생성 확보 등에 지장을 초래할 수 있는 공공기관 우선구매 의무 조항 관련

퀘벡의 경우 「사회적 경제법」에 따라 수립된 정부의 사회적 경제 실행계획(Social Economy Action Plan)에서 사회적 경제 기업에 대한 지원의 내용·수준 등이 구체화되는 반면, 우리 기본법안들의 경우 법률 자체에서 사회적 경제 조직에 대한 구체적인 지원의 내용 등에 대해 상세히 규정하고 있는데, 그중에서도 특히 모든 법안들에서 현행법상 사회적 협동조합 등 일부 조직이 생산한 재화·서비스에 대해서만 예외적으로 인정되고 있는 공공기관의 우선구매 ‘촉진’ 제도를 모든 사회적 경제 조직이 생산한 재화·서비스로 확대하고 있으며, 나아가 일부 법안에서는 공공기관의 우선구매 ‘의무’ 제도까지 도입하고 있는 점이 특징이다.

그런데 이러한 공공기관 우선구매 ‘의무’ 조항에 대해서는 사회적 경제 조직으로 하여금 혁신의 유인을 줄이게 하고 자생성 확보에 지장을 초래할 수 있다는 지적이 학계 등에서 꾸준히 제기되어 왔는바, 따라서 i) 우선구매 의무 조항의 전면적 도입으로 초래될 수 있는 부작용을 최소화하

기 위해 우선구매 ‘촉진’ 조항만 도입하되, 우선구매 촉진에 그치더라도 경영실적 평가 등을 받아야 하는 공공기관 입장에서는 사실상 의무에 가까운 효과가 발생할 수 있다는 점도 고려하여 일단 그 대상을 현행법 수준으로 한정하고, 향후 제도 운영과정을 봐가면서 이를 점진적으로 확대해 나가는 방안이나, ii) 우선구매 ‘의무’ 조항을 도입하되, 그 대상을 한정하는 방식과 관련하여 이를 단순히 조직적 관점에서 특정 조직 형태를 열거하는 방식을 취할 경우 그에 해당하는 조직 형태는 실제 현장에서 지역사회에 대한 공헌도 등이 현저히 낮아도 우선구매 대상에 포함되지만 이에 해당하지 않는 다른 형태의 조직은 그 공헌도가 아무리 높아도 우선구매 대상에서 제외되는 불합리한 결과를 초래하므로, 정부가 사회적 경제 기업의 공공성과 사회적 가치의 창출·기여 정도 등을 고려하여 우선구매의 대상과 그 규모 및 기간 등을 실질적·탄력적으로 정할 수 있도록 하는 방안 등을 대안으로 검토할 필요가 있어 보인다.

참고 문헌

1. 국내 문헌

- 강민수, 윤모린, 한국 사회적경제기본법(안) 쟁점 연구, 시민사회와 NGO 제19권제1호(2021)
- 강희원, 사회적 경제 법제의 현황과 그 입법적 과제 - 사회적경제기본법 제정논의와 관련해서 -, 경희법학 제50권제1호(2015)
- 권재열, 사회적 경제 기본법(안)에 대한 비판적 고찰 - 주요 규정을 대상으로 하여 -, 경제법연구 제14권3호(2015)
- 권지현, 캐나다의 사회적경제 법제 분석, 한국법제연구원 이슈페이퍼 21-19-③ (2021)
- 송인방, 사회적기업 측면에서 본 사회적경제기본법(안)의 검토, 경제법연구 제14권3호(2015)
- 송재일, 금융위기로 인한 협동조합과 사회적기업 법제의 변화, 한독법학 제20호 (2015)
- 윤상호, 사회적 경제 기본법안의 문제점과 허구성, 지역개발연구 제47권제2호 (2015)
- 조은상, 유럽의 사회적 경제 고용 현황과 지원 인프라, 유라시아연구 제13권제1호 (2016)
- 주성수, 사회적경제: 이론, 제도, 정책, 한양대학교 출판부(2019)

2. 외국 문헌

- Andrew Galley, Community Benefits Agreements, Mowat Research No. 110, Mowat Centre (2015)
- Brett Fairbairn, The Thorny Question of Social Economy Discourse in Canada, Occasional Paper series: Canadian Perspectives on the Meaning of the Social Economy, No. 1, The Canadian Social Economy Research Partnerships (2009)
- Gabriel Arsenault, Explaining Québec's Social Economy Turn, Canadian Journal of Nonprofit and Social Economy Research, Vol. 9, No. 1 (2018)

Jack Quarter, Laurie Mook, Ann Armstrong, Understanding the Social Economy: A Canadian Perspective, Second Edition, University of Toronto Press (2018)

Laurie Mook, Jack Quarter, Sherida Ryan, Researching the Social Economy (1. What's in a Name?), University of Toronto Press (2010)

Marguerite Mendell, Nancy Neamtan, Researching the Social Economy (3. The Social Economy in Quebec: Towards a New Political Economy), University of Toronto Press (2010)

Richard Bridge, Stacey Corriveau, Legislative Innovations and Social Enterprise: Structural Lessons for Canada, BC Centre for Social Enterprise (2009)

3. 웹사이트 자료

경제협력개발기구(<https://www.oecd.org/employment/leed/social-economy.htm>): About Social Economy (최종방문일 2022. 10. 31.)

고든 극단(<https://www.gtnt.ca/about-us/>): About Gordon Tootoosis Nīkāniwin Theatre (최종방문일 2022. 10. 31.)

국제협동조합연맹(<https://www.ica.coop/en/cooperatives/what-is-a-cooperative>): What is a Cooperative? (최종방문일 2022. 10. 31.)

국회 기획재정위원회(<https://finance.na.go.kr:444/finance/reference/reference02.do?mode=view&articleNo=669175&article.offset=0&articleLimit=10>): 사회적 경제 기본법안 공청회(2021. 6. 15.) 자료집 (최종방문일 2022. 10. 31.)

국회 의안정보시스템(<https://likms.assembly.go.kr/bill/BillSearchResult.do>): 의안번호 제2101880호 사회적 경제 기본법안(2020. 7. 14. 윤호중 의원 대표발의), 의안번호 제2102535호 사회적 경제 기본법안(2020. 7. 30. 강병원 의원 대표발의), 의안번호 제2104663호 사회적 경제 기본법안(2020. 10. 26. 김영배 의원 대표발의), 의안번호 제2104988호 사회적 경제 기본법안(2020. 11. 5. 장혜영 의원 대표발의), 의안번호 제2105051호 사회적 경제 기본법안(2020. 11. 6. 양경숙 의원 대표발의)의 각 의안 원문 및 기획재정위원회 사회적 경제 기본법안 검토보고서(2020. 9. 수석전문위원 정연호) (최종방문일 2022. 10. 31.)

뉴던 엔터프라이즈(<https://newdawn.ca/home/>): About New Dawn Enterprises Ltd. (최종방문일 2022. 10. 31.)

내셔널 캐피털 프리넷(<https://www.ncf.ca/en/>): About National Capital FreeNet (NCF) (최종방문일 2022. 10. 31.)

라이온스 클럽(<https://www.lionsclubs.org/en/discover-our-foundation/history>): About Lions Clubs International Foundation (최종방문일 2022. 10. 31.)

마키빅 코퍼레이션(<https://www.makivik.org/>): About Makivik Corporation (최종방문일 2022. 10. 31.)

모와트 센터(<https://munkschool.utoronto.ca/mowatcentre/about/>): About Mowat Centre (최종방문일 2022. 10. 31.)

법제처 국가법령정보센터(<https://www.law.go.kr/>): 「협동조합 기본법」, 「사회적기업 육성법」, 「국민기초생활 보장법」, 「도시재생 활성화 및 지원에 관한 특별법」 및 17개 광역지방자치단체의 사회적 경제에 관한 기본 조례 등 각 전문 (최종방문일 2022. 10. 31.)

보건복지부(http://www.mohw.go.kr/react/al/sal0301vw.jsp?PAR_MENU_ID=04&MENU_ID=0403&CONT_SEQ=368873): 자활기업의 정의 (최종방문일 2022. 10. 31.)

블루 크로스(<https://www.bluecross.ca/about/>): About Blue Cross (최종방문일 2022. 10. 31.)

빅토리아 프리넷(http://www.victoria.tc.ca/about_us.html): About Victoria Free-Net Association (ViFA) (최종방문일 2022. 10. 31.)

스테이션 20 웨스트(<https://station20west.org/vision-mission/>): About Station 20 West Development Corp. (최종방문일 2022. 10. 31.)

스페인 정부(<https://www.boe.es/buscar/act.php?id=BOE-A-2011-5708>): Full text of 「Ley de Economía Social」 in Spain (최종방문일 2022. 10. 31.)

알뜰 매장(<https://thriftstore.ca/our-mission-vision/>): About Thrift Store (최종방문일 2022. 10. 31.)

유럽연합 유럽위원회(https://eisma.ec.europa.eu/social-economy_en): About Social Economy (최종방문일 2022. 10. 31.)

커뮤니티 오너십 솔루션(<https://www.communityownershipsolutions.com/>): About Community Ownership Solutions Inc. (최종방문일 2022. 10. 31.)

캐나다 보건 정보 연구소(<https://www.cihi.ca/en/about-cihi>): About Canadian Institute for Health Information (CIHI) (최종방문일 2022. 10. 31.)

캐나다 사회과학 및 인문 연구위원회(https://www.sshrc-crsh.gc.ca/about-au_sujet/

- index-eng.aspx): About Social Sciences and Humanities Research Council of Canada (SSHRC) (최종방문일 2022. 10. 31.)
- 캐나다 사회적 기업 협의회(<https://secouncil.ca/>): About Social Enterprise Council of Canada (SECC), and Social Enterprise Definition (최종방문일 2022. 10. 31.)
- 캐나다 연방정부 법령정보(<https://laws.justice.gc.ca/eng/acts/c-1.7/page-1.html>, <https://laws.justice.gc.ca/eng/acts/c-7.75/page-1.html>, <https://laws.justice.gc.ca/eng/acts/c-27.55/page-1.html>): Full text of 「Canada Cooperatives Act」, 「Canada Not-for-profit Corporations Act」 and 「The Charities Registration (Security Information) Act」 (최종방문일 2022. 10. 31.)
- 캐나다 자동차 협회(<https://www.caa.ca/about-caa/>): About Canadian Automobile Association (CAA) (최종방문일 2022. 10. 31.)
- 캐나다 지역사회 경제개발 네트워크(<https://ccednet-rcdec.ca/en/about>): About Canadian Community Economic Development Network (CCEDNet) (최종방문일 2022. 10. 31.)
- 캐나다 퀘벡 정부(<https://www.quebec.ca/gouvernement/ministere/economie/publications/plan-action-gouvernemental-en-economie-sociale-2020-2025>): 퀘벡 정부의 사회적 경제 실행계획(2020-2025) 전문 (최종방문일 2022. 10. 31.)
- 캐나다 퀘벡 정부 출판사(<http://www.legisquebec.gouv.qc.ca/en/document/cs/E-1.1.1>): Full text of 「Social Economy Act」 and 「Cooperatives Act」 in Quebec (최종방문일 2022. 10. 31.)
- 캐나다 통계청(<https://www150.statcan.gc.ca/n1/pub/89-659-x/89-659-x2018001-eng.htm>): Population of First Nations people, Métis and Inuit in Canada (최종방문일 2022. 10. 31.)
- 토론토 주택협동조합 연맹(<https://co-ophousingtoronto.coop/about/what-is-chft/>): About Co-operative Housing Federation of Toronto (CHFT) (최종방문일 2022. 10. 31.)
- 토론토 지역사회 이익 네트워크(<https://www.communitybenefits.ca/about>): About Toronto Community Benefits Network (최종방문일 2022. 10. 31.)
- 패밀리 서비스(<https://fsgv.ca/>): About Family Services of Greater Vancouver (최종방문일 2022. 10. 31.)
- 페트로 캐나다(<https://www.petro-canada.ca/en/about-petro-canada/our-story>): About Petro Canada (최종방문일 2022. 10. 31.)

- 한국자활기업협회(http://www.kjea.or.kr/main_kr/main.php?ctt=../contents_kr/m_3_1&mc=31111243): 자활기업의 정의 (최종방문일 2022. 10. 31.)
- 해비타트(<https://www.habitat.org/about/history>): About Habitat for Humanity (최종방문일 2022. 10. 31.)
- 행정안전부(<https://www.mois.go.kr/frt/sub/a06/b06/village/screen.do>): 마을기업 육성사업 시행지침(2022년) 전문 (최종방문일 2022. 10. 31.)
- BC 사회적 기업 센터(<https://www.centreforsocialenterprise.com/about-the-centre/>, <https://www.centreforsocialenterprise.com/what-is-social-enterprise/>): About BC Centre for Social Enterprise, and What is Social Enterprise? (최종방문일 2022. 10. 31.)
- BC 주정부 법령정보(<https://www.bclaws.gov.bc.ca/civix/content/complete/statreg/1944036832/02057/472785307/?xsl=/templates/browse.xsl>): Full text of 「Business Corporations Act」 (related to Community Contribution Company & Benefit Company) in British Columbia (최종방문일 2022. 10. 31.)