

2017년 제19대 대통령 선거  
한국사회적경제연대회의 사회적경제 정책제안

“VOTE FOR SOCIAL ECONOMY”

---

모두가 행복한 사회를 위해,  
사회적경제에 투표하라!

2017. 3.

한국사회적경제연대회의

## “VOTE FOR SOCIAL ECONOMY”

### 모두가 행복한 사회를 위해, 사회적경제에 투표하라!

#### 우리는 기대합니다.

1. 경제 성장의 새로운 동력은 ‘경제의 시민 주권’ 실현을 통해 만들어져야 합니다. 시민이 주체가 되는 경제를 사회적경제라는 이름으로 호명 할 것을 기대합니다.
2. 불평등 해소와 사회통합을 위한 시민경제를 실현하기 위해 사회적경제를 국가의 주요 정책으로 삼기를 기대합니다.
3. 중소기업, 소상공인과 더불어 사회적경제를 우리 사회의 포용적 성장의 상징으로 삼기를 기대합니다.

#### 우리는 요구합니다.

##### ■ 3대 핵심 정책 과제

1. 대통령 직속 <사회적경제위원회>의 설치 및 운영
2. 내실 있는 <사회적경제기본법>의 조속한 제정
3. 사회적경제 활성화 및 지속가능한 사회와 경제의 실현
  - 1) 사회적경제의 활성화의 기반이 되는 법제도의 개선
  - 2) 사회적경제로 만들어가는 지속가능한 사회와 경제 영역의 확대

##### ■ 2대 특별제안

1. 경제약자를 보호하고 사회적경제를 인정, 육성하는 헌법 개정
2. 중소기업, 소상공인, 사회적경제를 통한 포용적 성장의 추진

#### ※ 첨부자료

1. 정책제안 자료
2. 한국사회적경제연대회의 소개자료

## 한국사회의 진단과 사회적경제의 역할 - 새로운, 포용적 성장의 동력, 사회적경제 -

영국의 명예혁명, 프랑스 혁명, 미국의 독립혁명을 '3대 시민 혁명'이라고 부른다. 대한민국의 4.19혁명은 아시아 최초의 민주주의 '시민혁명'으로 손꼽히며, '촛불시민혁명'으로 이어졌다. '시민(市民)'은 '도시의 구성원'이라는 의미에 머무르지 않는다. 아테네에서 시민은 정치에 참여하는 주권자였다. 시민은 자신이 나라의 주권자임을 자각하고, 공공성을 추구하는 주권자로서 행동하고 책임지는 사람이다. 광장의 촛불을 통해 '군주와 국가의 시간'이 끝나고 바야흐로 '시민의 시간'이 시작되고 있다. 하지만, 촛불을 든 시민들의 각성이 삶의 경험으로 이어지는 일은 드물다. 광장이라는 특수한 장소에서 민주주의를 주장하지만, 삶의 터전으로 돌아가면 그대로다. 일터에서 민주주의가 작동되는 경우도 드물다. '시민권력'은 설 자리를 잃었고, '시장권력'에 자리를 내놓은 국가는 개인들을 향해 스스로를 보호하라고 말해왔다. '불평등'을 양산하는 신자유주의적 자본주의 경제질서는 여전히 삶의 모든 영역에 시장적 가치를 강조하고 있다.

지난해 3월 국제통화기금(IMF)의 '아시아의 불평등 분석' 보고서에 따르면 한국의 소득 상위 10%가 전체 소득에서 차지하는 비중은 2013년 현재 45%로 아시아 국가 가운데 최고다. 1995년 29%에서 16% 상승한 수치다. 소득 상위 1%가 전체 소득에서 차지하는 비중은 같은 기간 5% 늘어난 12%로 2위였다. 1995년 OECD 평균에 미치지 않던 자살률이 현재 OECD 평균의 3배에 이르게 된 압도적인 증가폭과 무관해보이지 않는다. 보고서는 소득불평등이 심화되면 성장의 속도와 지속성에 해가 된다고 지적했다. 특히 소득불평등이 급격히 확대될 경우 성장률을 향상시킬 수 있는 개혁에 대한 정책지지도가 약화되고, 정부가 정치적 안정성을 해칠 위험이 있는 포퓰리즘적 정책을 도입하게 하는 유인이 될 수 있다고 말한다. 소득 상위계층의 소득점유율이 늘어나면 국내총생산(GDP) 증가율은 중기적으로 감소하는 반면, 소득 하위계층의 점유율이 높아지면 고성장을 불러온다고 덧붙였다.

경제학 분야에 반향을 일으켰던 토마 피케티(Thomas Piketty) 역시 세계적 위기의 근본원인이 소득 불평등에 있다고 진단했다. 일찍이 前 국제통화기금(IMF) 수석 이코노미스트 라구람 라잔(Raguram Rajan)과 노벨경제학자 수상자인 조셉 스티글리츠(Joseph Stiglitz), 폴 크루그먼(Paul Krugman) 등도 불평등 해소가 경제 위기의 해법이 되어야 한다고 주장한지 오래다. 하지만, 지금까지 국내의 불평등·양극화 해소에 대한 정책대안들은 기업투자 활성화를 통한 규제 완화, 고부가가치 사업에 대한 획기적인 규제완화, 성장촉진형 노동시장정책, 부동산 경기 정상화 등의 아젠다에 몰려 있었다. 주로 소득 상위계층의 소득점유율을 높이는 데 기여하는 정책들이다. '경쟁력'과 '효율성'이라는 미명 하에 지배적이고 독점적인 기업과 개인을 보호하고 있는 것이다. 이들 정책의 근거를 제시하는 시장주의 경제학자들은 경쟁이 낳은 결과가 아무리 불평등해보여도 그것을 정당한 것으로 받아들여야 한다고 이야기한다.

한편, 복지국가 확대를 통해 소득을 재분배해야 한다는 주장은 상대적으로 힘을 발휘하지

못했다. 케임브리지대 경제학과 장하준 교수는 이제 복지국가를 건설하지 않으면 공정성을 담보할 수 없는 단계라며, 소위 ‘선별적 보호’를 통해 불평등을 줄이는 시스템 역시 한계에 봉착했다고 진단했다. ‘선별적 보호’는 규제를 통해 강자들의 행동을 규제하고 경제적 약자들을 보호해서 시장이 불평등을 만들어내는 것 자체를 제한하는 것이다. 대규모 소매점을 규제해 영세상인을 보호하고, 자금지원과 기술지원을 통해 중소기업을 돕는 방식이다. 하지만 경제적 강자에 대한 억제도 체계적이지 못했다는 진단이다. 일례로 중소기업 고유업종이라는 정의가 애매하기 때문에 비슷한 사업이라도, 어떤 사업에는 대기업들이 진출할 수 있고 어떤 사업에는 진출 못하게 되어 있다. 게다가 소농·소상인·중소기업에 보호가 집중되어 있는 방식은 자기 사업이 없는 은퇴한 노인이나 장기실업자 등 사회적 약자들이 보호받기 어렵다고 지적했다. 현대, 이러한 논의를 사회적경제로 끌고 오면 이야기가 사뭇 달라진다. 사회적경제의 사업 방식은 사회적·경제적 약자 스스로 사업의 주체가 되기도 하고, 수혜자가 되기도 한다. 사회적경제 활성화 자체가 사회적·경제적 약자를 보호하고, 마을주민의 자치적 삶을 지지하고, 시민의 공공성을 회복하는 일과 연결된다.

사회적경제는 단지 비즈니스의 경쟁력을 확보한다고 해서 성공할 수 있는 영역이 아니다. 관계재를 생산하는 사회적 활동을 중심으로 시민의 공공성과 민주시민으로서의 자치역량을 기르는 일에 집중할 때 성공할 수 있다. 즉, 시민권에 기초한 복지국가 확대로 나아가는 길목에 사회적경제를 활성화시키고 보호하는 일은 사회통합의 메시지를 담아내는 일이라 할 수 있다. 요약하면, 불평등과 격차에 대한 정책대안으로 시민이 주체가 되는 경제, 사회적경제를 활성화시켜야 한다는 것이다.

〈21세기 시민경제학의 탄생〉의 저자 루이지노 브루니와 스테파노 자마니는 시민경제는 시장 동력이 작동하는 방식을 바로잡아 공공 이익과 공동선을 위해 일하도록 해야 한다고 제안했다. 좀 더 구체적으로는 엄정한 조건 아래서의 사회적 지출이 소득 불평등을 줄일 수 있고, 동시에 장기 성장세를 강화할 수 있다고 믿는다. 여기서 엄정한 조건이란, 수혜자의 역량을 높이는 방식으로, 그리고 부차적으로 수혜자의 삶의 조건을 개선하는 방식으로 보건·교육·사회안전망을 아우르는 경제복지 프로그램을 설계해야 한다는 의미다.

흔히, 사회적경제를 ‘사회적 가치를 지향하며 민주적 운영원리를 가진 호혜적 경제조직의 집합’으로서 ‘사회적기업, 협동조합, 마을기업, 자활기업’ 등 몇몇 사업형태로 치환해 설명한다. 하지만, 실제 사회적경제 영역은 지역 및 시민사회 등과 긴밀하게 연계되어 작동한다. 단지 몇 개의 기업형태로 국한하는 설명은 사회적경제에 대한 이해를 왜소하게 만든다. 지역사회와 함께 더불어 사는 행복한 사회를 만들어 나가는 주민 자치 활동이며, 사회적·경제적 약자들이 사업의 주체이자 수혜자가 된다. 산업 자체가 공공선을 지향하는 방향으로 사업방식을 혁신하고, 빈곤문제나 복지사각지대, 환경문제 등 사회적 문제를 해결하는 것을 미션으로 삼는다. ‘자유와 경쟁’만이 아니라, 노동과 나눔의 가치를 중시하며 호혜와 협동을 경제질서의 핵심원리로 삼는 영역이다.

대한민국 헌법 제119조 제2항은 ‘국가는 균형 있는 국민경제의 성장 및 안정과 적정한 소

득의 분배를 유지하고, 시장의 지배와 경제력의 남용을 방지하며, 경제주체간의 조화를 통한 경제의 민주화를 위하여 경제에 관한 규제와 조정을 할 수 있다'고 명시하고 있다. 사회적경제는 헌법 제119조 제2항을 실현하는 가치와 원리, 방법론을 제시하는 사업방식을 지니고 있다. 사회적경제 활성화는 이들 헌법 가치를 구현하는 일에 다름 아니다.

이에 촛불시민혁명의 시대정신을 이어갈 대한민국 19대 대통령 선거를 앞두고 <한국사회적경제연대회의>는 불평등 해소와 사회통합을 위한 시민경제를 실현하기 위해 사회적경제를 적극 활성화 할 것을 제안한다. <한국사회적경제연대회의>는 사회적경제 활성화 정책이 특정 경제주체, 경제영역에 대한 지원정책이나 시혜적인 자금지원 등으로 편협하게 인식되지 않아야 된다고 생각한다. 사회적경제는 그 자체로 지역의 경제와 커뮤니티를 떠받치는 경제주체로 인식되어야 하며 나아가 나라 경제의 일부를 구성하는 경제조직으로 평가되어야 한다고 생각한다. 때문에 사회적경제 조직은 일반적인 기업과 경제조직에 제공되는 보편적인 공공(정부, 지자체, 공공기관 등)의 정책과 자원에도 차별 없이 공정하게 접근할 수 있어야 한다.

이에 더하여 사회적경제 조직은 일반 기업이나 영리를 목적으로 하는 경제조직과 달리 민주적인 지배구조를 바탕으로 개별 경제주체들의 권한과 역량강화에 기여하고 있다. 또한 사회 전체의 부담을 줄이고 편익을 증가시키는 사회적 가치의 실현을 통해 잉여는 공유, 사회화하고 사회적 부담과 충격을 저감, 완충하는 역할을 수행한다. 이런 사회적경제가 실현하는 사회적 가치에 대해서는 온당하게 평가되고 적절하게 보상되어야 한다.

<한국사회적경제연대회의>는 사회적경제 활성화를 위한 3대 핵심 과제를 제19대 대통령 선거에 출마하려는 모든 예비 후보자들에게 아래와 같이 제안한다.

첫째, 대통령 직속의 사회적경제위원회를 새 정부 출범과 함께 신속하게 구성하여 운영할 것을 제안한다. 이 위원회는 민간의 활력과 주도성을 존중하는 체계로, 사회적경제 활성화를 위한 긴밀한 민관 협력을 바탕으로 구성, 운영되어야 할 것이다. 위원회는 핵심적으로 사회적경제 활성화를 위한 통합적인 정책의 구상, 내실있는 사회적경제기본법의 제정 추진, 사회적경제 활성화를 위한 체계적이고 신속한 법제도 정비와 개선에 힘써야 할 것이다.

둘째, 사회적경제의 활성화에 실질적으로 기여할 수 있는 내실있는 사회적경제기본법을 제정할 것을 제안한다. 사회적경제기본법은 기본적으로 사회적경제의 정의, 범위를 규정하고 사회적경제의 사회적 기여를 인정하고 실질에 있어서는 부처 간 칸막이 해소 및 통합적 사회적경제 정책의 구상과 실현, 사회적경제에 대한 국가, 지자체의 육성정책, 지원정책의 근거 마련, 사회적경제 조직 간 자율적인 연대와 협력의 활성화를 내용에 담아야 할 것이다.

셋째, 금융 등 사회적경제 활성화의 기본 바탕이 되는 분야의 법제도 정비를 체계적으로 추진할 것과 지속가능한 발전, 서민생활의 안정과 안심에 중요한 역할을 수행하는 복지, 에너지, 농식품, 주거, 교육, 일자리, 도시재생 등 서민생활경제 영역에서 활동하고 있는 사회적경제가 보다 활성화될 수 있도록 해당 분야 관계 정책을 사회적경제 친화적으로 정비할 것을

요구한다.

이와 함께 <한국사회적경제연대회의>는 두 가지의 특별한 제안을 하고자 한다.

첫째, 헌법 개정에 대한 것이다. 헌법 제119조는 대한민국의 경제질서는 개인과 기업의 경제상의 자유와 창의를 존중함을 기본으로 한다고 규정하고 있다. 자유와 창의를 통해 우리는 매우 빠른 속도로 경제발전을 이룰 수 있었다. 반면, 경제적 강자와 약자의 격차가 심화되고 자연환경의 훼손 등 미래세대에 대한 부담을 가중시키는 부작용을 목도하고 있기도 하다. 이에 자유와 창의를 함께 '상생'의 가치를 우리 경제가 추구해야 할 중요한 가치로 삼도록 헌법을 개정할 것을 제안한다. 또한 헌법 제123조는 '농·어촌의 종합 개발과 중소기업의 보호·육성'에 관한 조항들로 구성되어 있다. 제2항 '국가는 지역간의 균형있는 발전을 위해 지역경제를 육성할 의무를 진다', 제5항 '국가는 농·어민과 중소기업의 자조조직을 육성하여야 하며, 그 자율적 활동과 발전을 보장한다'는 등의 내용이다. 시기의 차이가 있지만, 후보들마다 대선 이후 개헌 논의를 본격화하겠다고 밝힌 바 있다. 자체적으로 자조조직의 성격을 지닌 사회적경제 기업(조직)을 헌법 제123조에 포함, 포괄하는 것은 시대의 변화에 따른 자연스러운 일이며, 지역순환경제에 기반한 협동조합이나 커뮤니티 비즈니스 등은 지역사회 활성화의 구체적 사례와 방법론을 제공하는 중요한 사회적 동력이 될 것이다.

둘째, 우리 사회가 처한 극심한 양극화의 문제를 해결하기 위해서는 보다 근원적인 개혁과 정책이 요구된다. 먼저 대기업, 재벌에 편중된 경제, 산업, 기업정책의 편향을 극복해야 한다. 그 대안으로 사회혁신을 이끌고 포용적인 성장의 기반, 동력이 되도록 중소기업, 소상공인, 사회적경제가 활성화되도록 해야 하고 이를 위한 통합적 정책을 수립하고 시행해야 한다. 불공정거래와 제도, 자원에 대한 접근 장벽 등 경제적 약자에게 애초부터 불리하게 되어 있는 기울어진 운동장도 제대로 바로 잡아야 한다. 이 문제는 매우 포괄적이고 종합적인 대책을 요구한다는 점에서 특정한 기구를 설치하거나 단편적인 정책으로는 실현되기는 어렵다. 새 정부의 핵심적인 정책 기조로 삼아 범정부적인 정책수립과 추진체계를 갖추어 추진해 줄 것을 제안한다.

신자유주의의 지배적인 패러다임은 '호모에코노미쿠스'(Homo economicus), 즉 이윤을 최대화하기 위해 자기를 경영하는 인간을 상정한다. 시민경제는 공공성과 공동체를 고려하는 경제질서를 지지한다. 사회적경제가 상정하고 있는 '호모레시프로칸(Homo reciprocans, 상호적 인간)'은 사회적 결속이 경제적 삶을 형성할 수 있다는 패러다임에 근거하고 있다. 공감과 연대, 협력과 나눔의 가치를 기반으로 시민적 가치를 실현하는 사회에 대한 열망이 정치로 구현되기를 기대한다.

## “VOTE FOR SOCIAL ECONOMY”

모두가 행복한 사회를 위해, 사회적경제에 투표하라!

### 사회적경제 3대 핵심 정책과제

#### 1. 대통령 직속 <사회적경제위원회>의 설치 및 운영

- 민간의 활력과 주도성을 인정하는 체계로 구성, 운영
- 사회적경제 활성화를 위한 긴밀한 민관 협력체계의 구축
- 사회적경제 활성화를 위한 통합적인 정책의 구상과 실현
- 내실있는 사회적경제기본법의 제정 추진
- 사회적경제 활성화를 위한 체계적이고 신속한 법제도 정비와 개선

#### 2. 내실있는 <사회적경제기본법>의 조속한 제정

- 사회적경제의 정의, 범위 규정 및 사회적경제의 사회적 기여 인정
- 부처 간 칸막이 해소 및 통합적 사회적경제 정책의 구상과 실현
- 사회적경제에 대한 국가, 지자체의 육성정책, 지원정책의 근거 마련
- 사회적경제 조직 간 자율적인 연대와 협력의 활성화

#### 3. 사회적경제 활성화 및 지속가능한 사회와 경제의 실현

##### 1) 사회적경제의 활성화를 위한 법제도의 개선

- 사회적경제의 효과적인 자금조달, 자본확충을 위한 제도와 정책의 정비
- 사회적경제 조직 간 연대협력과 생태계 활성화를 위한 법제도의 정비
- 고용/창업/연구개발/금융 등 기업지원정책 및 공적자원 연계
- 사회적경제의 공공조달분야 및 사회서비스 분야 참여 확대

##### 2) 사회적경제로 만들어가는 지속가능한 사회와 경제

- 사회적경제 X 보건의료, 복지서비스의 질 제고와 양질의 일자리 창출 (복)
- 사회적경제 X 지속가능한 에너지 생산, 소비체계의 확산 (에)
- 사회적경제 X 지속가능한 농식품의 생산, 소비 체계의 확산 (식)
- 사회적경제 X 지불가능하고 안정적인 주거의 실현 (주)
- 사회적경제 X 자율적이고 창의적인 교육의 실현 (교)
- 사회적경제 X 양질의 일자리 창출과 노동자협동조합 활성화 (일)
- 사회적경제 X 도시재생과 시민자산의 형성 (도)

## 정책과제 1. 대통령 직속 <사회적경제위원회>의 설치 및 운영

---

- 민간의 활력과 주도성을 인정하는 체계로 구성, 운영
  - 사회적경제 활성화를 위한 긴밀한 민관 협력체계의 구축
  - 사회적경제 활성화를 위한 통합적인 정책의 구상과 실현
  - 내실있는 사회적경제기본법의 조속한 제정 추진
  - 사회적경제 활성화를 위한 체계적이고 신속한 법제도 정비와 개선
- 

### 1. 제안배경

- 사회적경제는 저성장 기조 및 세계경제의 혼돈 속에서 내수시장의 새로운 활력을 불어넣어 국가경제의 대응력을 높이는 데 기여할 수 있으며, 양극화의 폐해를 줄여 사회통합을 유지하는 데 기여할 수 있음
  - 또한 소상공인 및 중소기업의 연대와 협력을 통해 새로운 시장경쟁력을 확보하는 데 기여하며, 사회서비스 및 각종 정부의 지원정책이 소수의 이익으로 집중되는 것을 방지하는 순기능을 발휘할 수 있음.
  - 청년 일자리 창출, 지역의 균형발전, 취약계층의 일자리 창출 및 효과적인 지원, 민간자원 봉사의 더욱 효과적인 운용 등 기존의 중요한 국가적 의제들을 보완하거나 새로운 방향을 모색하는 데 기여할 수 있음.
- 사회적경제를 향후 나라 발전의 중요한 방향으로 국민적 합의가 될 수 있도록 국가적 의제로 격상시키는 일에 차기 정부의 노력이 필요함.
  - 총량 지표의 성장을 추구하는 경제와 사후적으로 분배하는 복지라는 도식에서 벗어나 자원의 투입, 생산활동에 대한 기회보장, 다양한 분배 방식의 채택을 종합적으로 고려하는 사회경제를 추구하는 패러다임의 변화에 대한 국가적 인식과 지지가 중요.
- 사회적경제조직은 민간의 자발적 참여와 민주적 운영을 기본적인 원칙으로 함. 한국의 사회적경제는 1990년대 후반이래 양적 성장이 빠르게 진행되고 있음. 그러나 사회적경제의 발전을 위한 정책 수립 및 시행을 정부가 주도함에 따라 사회적경제의 정부의존성이 높아지는 결과를 초래하였으며, 결과적으로 민간의 자율성이 약화되는 결과를 초래함.
  - 따라서 사회적경제 정책의 수립 및 시행에 있어 민관의 참여를 기반으로 하는 협치를 강화할 필요가 있음.
  - 현재 사회적 경제조직에 대한 지원은 각 부처별로 분산, 시행되고 있어, 정책추진상의 혼선, 중복지원에 따른 비효율성의 문제를 낳고 있으며, 당사자 조직의 통합을 어렵게 하고 있음. 따라서 사회적경제 통합생태계 구축을 위한 정책통합력을 높이는 것이 필요함.

## 2. 추진과제 : 대통령직속 사회적경제위원회(행정위원회) 설치 및 운영

- 대통령산하 행정위원회로서 사회적경제위원회를 설치하여, 민관협치를 강화하고, 사회적경제 정책추진에 있어 통합력을 높임.
  - 산하에 상임위원회와 사무국도 민관공동으로 설치하여 내용적인 측면에서도 민관협치를 실현할 수 있도록 함.
  
- 사회적경제 활성화를 위한 통합적인 정책의 구상과 실현
  - 내실있는 사회적경제기본법의 조속한 제정 추진
  - 사회적경제 활성화를 위한 체계적이고 신속한 법제도 정비와 개선

## 정책과제 2. 내실있는 <사회적경제기본법>의 조속한 제정

---

- 사회적경제의 정의, 범위 규정 및 사회적경제의 사회적 기여 인정
  - 부처 간 칸막이 해소 및 통합적 사회적경제 정책의 구상과 실현
  - 사회적경제에 대한 국가, 지자체의 육성정책, 지원정책의 근거 마련
  - 사회적경제 조직 간 자율적인 연대와 협력의 활성화
- 

### 1. 제안배경

○ 사회 통합 · 불평등 해소 · 공정한 시장 · 분배 정의에 대한 사회적 욕구 증대

- 고용 없는 저성장과 경제적 양극화 심화, 사회통합을 저해하는 다양한 사회문제가 날로 심각해지고 있음. 특히 대자본의 과도한 사적이익 추구하고 국가의 조절기능 약화는 국가와 시장과 시민사회간의 삼각균형이 무너지고 경제민주화가 후퇴하면서 공정한 시장경제의 실현과 지속가능한 사회발전에 중대한 장애가 되고 있음.
- 2014년 현재 경제협력개발기구 34개 국가 중 우리나라의 소득불평등지수는 상위 4위, 사회갈등지수는 2위로 높아지고, 사회자본지수는 최하위권으로 떨어지는 등 우리사회의 양극화 해소와 사회통합은 더욱 요원해지고 균형 있는 국민경제 발전과 지속가능한 사회발전을 어렵게 하는 평가와 징후들이 곳곳에서 제기되고 있는 실정임.

○ 사회통합 · 불평등 해소 · 사회적경제 약자 보호의 대안으로써 사회적경제 부상

- 국제적으로도 유럽과 북미 등 선진 국가들의 경험과 사례에서 보이듯이 국가와 시장이 해결하지 못하는 사회문제 해결의 주체로 사회적 경제 발전모델이 주목받는 가운데 지난 20여 년 간 고용창출과 사회서비스 확충에서 괄목할만한 성과를 창출해 보이고 있음.
- 현재 OECD 국가의 전체 평균 고용율 대비 사회적경제부문의 고용율은 4%대, 유럽연합 27개국 평균 7%대이며 프랑스, 네덜란드, 스웨덴, 이탈리아 등 주요 국가는 10%대에 육박하는 등 바야흐로 사회적경제는 사회혁신과 공동체 발전을 위한 중요한 견인차로 개발되고 있는 것이 시대적인 흐름이기도 함.
- 우리나라 역시 신용협동조합이나 소비자생활협동조합을 비롯하여 다양한 형태의 협동조합들이 발전해왔고 최근에는 정부의 고용정책과 맞물리면서 취약계층의 일자리 창출과 사회서비스 제공, 지역공동체 개발과 협동조합 모델의 확산 등 가시적인 성과를 보여주고 있음.
- 한국 노동연구원의 ‘사회적기업의 임금실태와 저임금 개선방안에 관한 연구’(황덕순 외 2015.12)에 따르면 사회적기업은 일반기업에 비해서 취약계층 및 저임금 집단의 임금이 높고, 내부 임금 격차가 적은 것으로 나타나고 있음. 즉, 분배에 있어 약자 보호라는 가치를 실현하고 있음.

- 사회적경제를 국가의 주요 의제로 채택해 사회통합과 경제 민주화 실현
- 사회적경제 기업들 대다수가 소기업이며, 경제적 약자들의 협동기업이라는 점에서 사회적 경제는 소상공인, 영세자영업자들의 경제적 처우를 개선할 수 있는 동질성과 동기를 갖고 있음.
- 사회적경제기본법 제정을 통해 소상공인·영세자영업자를 포함한 사회적경제 기업들간의 상호 협력과 상호 거래를 활성화 해 대자본으로부터 스스로를 방어하고 공정한 시장경제가 이루어질 수 있는 토대를 마련할 수 있음.

〈주요 사회적경제 조직 현황〉

사회적기업	자활기업	마을기업	기본법coop	생협 (의료생협 제외)	농협
1,713 (2017.2)	1,760 (2016.12)	1,337 (2015. 12)	10,913 (2017.2)	185 (2016.12)	1,131 (2017.2)
신협	새마을금고	산림조합	연연초협동조합	중소기업협동조합	합계
911 (2015.12)	1,372 (2014.12)	142 (2017.2)	15 (2017.2)	928 (2017.2)	20,407

※ 출처 : 사회적기업진흥원, 중앙자활센터, 행정자치부, 기획재정부, 농협, 신협, 새마을금고, 연연초중앙회, 중소기업중앙회, 산림조합중앙회, 한살림, 아이쿱, 행복중심, 두레, 대학생협

## 2. 정책방향

- 그간의 사회적경제가 기여한 성과로부터 그 위상을 법률로 부여
- 위상에 따른 국가적 의제로 채택함을 법률로 선언
- 사회적경제의 체계적이고 전략적인 육성을 위한 기본계획 수립의 근거 마련
- 사회적경제의 활성화를 위해 사회적경제 금융제도의 마련을 위한 근거 마련
- 사회적경제 각 영역에서 활동하는 주체들의 협력을 촉진하는 근거를 마련
- 사회적경제 활성화를 위한 국가 및 지방자치단체 등의 지원 근거를 마련
- 사회적경제의 확산과 인식증진을 위한 교육, 홍보의 근거를 마련

## 3. 추진 과제

- 19대 대선 직후 대통령 직속 사회적경제위원회의 구성과 함께 법률 제정작업 본격 추진
- 사회적경제기본법의 내실화를 위해 사회적경제 현장 전문가 및 당사자, 사회적경제 분야 전문가의 의견을 폭넓게 수렴하고 반영

〈참고〉 사회적경제기본법에 담아야 할 내용(안)

장	주요 내용
총칙	전문 / 목적 / 정의 / 운영원리-사회가치(약자 보호, 공동체 이익 추구, 분배 정의 실현 등) 협동과 상생, 민주주의 / 다른 법률과의 관계
기관 등	<ul style="list-style-type: none"> <li>- 국가 기관의 설치와 구성 및 운영(중앙과 지역)</li> <li>- 사회적경제 부문 및 지역 연합회, 전국 연합체 설립 및 구성과 운영</li> <li>- 주요 주체의 책무와 역할</li> </ul>
계획수립	계획 수립의 주체(담당 기관 혹은 위원회의 설치 및 구성) / 기본계획 수립 절차(내용 / 상향식 수립) / 실행의 점검(국정 감사, 국회 보고 의무) /
사회적경제 금융	<ul style="list-style-type: none"> <li>- 제도권 금융기관의 역할 증대(특수목적 은행, 신탁 등)</li> <li>- 사회적경제기금 설치(공적 기금 설치, 민간기금 출연 인센티브)</li> <li>- 사회적경제기업 공제조합 설립 / 사회적경제인 공제조합 설립 및 기금 지원</li> <li>- 창업투자회사의 역할 증대 등(협동조합 법인격 인정)</li> </ul>
사회적경제 지원	공유시설 및 자원의 이용과 사용 / 약자 기업 보호와 우선권 부여(취약계층 서비스 및 고용 기업) / 공공서비스 제공 / 기술 및 특허 지원 / 상호거래(구매) 촉진 / 동반성장 촉진 / 사회적경제 지원 민간 단체 운영 지원 등
사회적경제 확산	청소년 교육 확대 / 고등교육 과정 등 설치 지원 / 민간 전문교육기관 운영 지원 / 사회적경제 케이블 채널 등
보칙	

## 정책과제 3\_1. 사회적경제 활성화의 기반이 되는 법제도 개선

---

- 사회적경제의 효과적인 자금조달, 자본 확충을 위한 제도와 정책
  - 사회적경제 간 연대협력 및 생태계 활성화를 위한 법제도의 정비
  - 고용/창업/연구개발/금융 등 기업지원정책 및 공적자원 연계
  - 사회적경제의 공공조달분야 및 사회서비스 분야 참여 확대
- 

### 1. 현황과 과제

- 사회적경제(조직)은 이윤추구를 최종적인 목적으로 하는 경제(조직)이 아닌 필요의 충족을 위한 경제(조직)과 다양한 사회문제를 경제적 사업, 활동을 통해 해결하고자 하는 경제(조직)
  - 그렇지만 사회적경제(조직)은 사회문제의 해결과 사회 구성원의 필요를 충족하는 것을 임무로 하는 명실상부한 기업조직이자 민주적 기업조직임에도 불구하고 취약계층에 일자리를 제공하거나 취약계층을 지원하는 사업, 활동을 하는 주변부적, 잔여적 경제활동의 유형, 형태로만 오해, 인식되는 경향이 있음.
  - 그러나 민주적인 소유하고 경영하는 기업, 이윤추구에 앞서 다양한 사회문제의 해결을 우선적이고, 궁극적인 목적으로 하는 기업, 지속가능한 사회, 환경을 추구하는 사회적 책임을 다하는 기업으로서의 사회적경제(조직)은 그 자체로 보다 ‘진일보’한 기업조직이자 보다 높은 수준의 사회적 책임을 내장하고 있는 기업조직으로 인식되어야 할 것임.
- 높은 수준의 사회적 책임을 이행하는 사회적경제(조직)은 그만큼 사회에 전가하는 비용을 줄이고 편익과 가치를 사회에 환원하는 매우 긍정적인 기능을 수행하고 있으나 보다 활성화하기 위한 효과적 정책, 사회적 기여와 사회적 가치 실현에 대한 적절한 보상과 지원 체계는 부재하거나 미약한 것이 현실
  - 취약계층, 노동시장에서 소외된 계층의 고용을 목적으로 하는 사회적기업, 자활기업, 협동조합, 마을기업 등의 사회적경제(조직)은 그만큼 대상자들에게 지출되어야 할 복지재정 지출을 절감하며 취약계층의 사회참여 및 사회통합, 당사자의 권한 강화에 기여하고 있지만 이에 대한 정당한 인정과 보상은 미약한 것이 현실임 (취약계층 고용을 주된 목적으로 하는 사회적 기업의 경우 일정한 지원 기간이 경과되면 지원 대상에서 제외)
  - 절대적인 비율로 민간의료기관이 의료서비스 공급을 담당하고 있는 한국의 의료현실에서 지역사회 기반의 의료협동조합은 무분별한 항생제 처방의 감소, 영리목적의 과잉진료 및 검사의 자제, 치료보다는 예방중심의 의료, 공급자보다는 이용자 중심의 의료를 통해 의료서비스의 질 제고와 건강보험 재정지출 및 국민의 의료비 지출 감소에 기여하고 있으나 이에 대한 별도의 보상체계가 존재하지 않음으로 인해 발생하는 불이익이 존재함.

- 쿠팡시 협동조합과 같이 경영상의 위기 상황에서 노동자가 출자하여 기업을 인수하거나 새로 설립하여 기업을 계속 경영함으로써 고용의 유지와 고용의 질 제고에 기여하는 경우에도 별다른 정책적인 지원체계는 존재하지 않음. 반면 우리사주조합의 경우, 우리사주 취득에 필요한 자금 등의 대출제도 등 지원정책을 마련하고 있는가하면 투자조합의 경우에도 벤처기업 등에 투자하는 개인투자자에 대해 소득공제 등의 지원을 하고 있음.
  - 100만 가구 이상의 조합원을 보유하고 연간 1조2천억원에 달하는 사업규모로 성장한 국내 소비자생활협동조합의 경우 농식품 유통구조의 혁신, 농가소득의 보장, 농식품의 수입 대체, 생태적으로 지속가능한 농업의 확산에 크게 기여하고 있으나 정책적인 지원은 거의 전무한 것이 현실임, (생협의 주무부처인 공정거래위원회는 생협의 중장기 발전계획에는 전혀 관심이 없으며 규제, 감독 일변도의 행정적 기능만 유지하고 있는 것이 현실, 심지어 2010년에 시행근거가 마련된 생협 공제 사업의 시행을 차일피일 미루다 최근에는 오히려 퇴행하여 공제사업의 시행주체를 기존 연합회, 전국연합회에서 전국연합회로 제한하려는 시도를 하고 있는 형편임)
  - 주택공급 분야에 있어서도 주로 대기업이 추진하는 대규모 주택개발 사업의 경우에는 택지공급, 금융지원, 후분양을 통한 자금조달 허용 등 사업수행을 뒷받침하는 정책, 제도 시스템이 존재하나 서민들이 지불 가능한 주택을 공급하고자 하는 사회주택분야 사회적경제(조직)은 토지, 금융자원에 접근하기가 매우 어려운 현실
- 사회적경제(조직)은 그 자체로 기업조직이며 규모의 측면에서 볼 때는 중소기업, 소상공인에 해당하는 경우가 다수임, 그러나 중앙정부, 지방자치단체 등의 중소기업, 소상공인 지원 정책, 정책자금을 효과적으로 활용하지 못하거나 접근성이 매우 제한되어 있는 것이 현실임.
- 사회적기업, 협동조합 등 사회적경제(조직) 역시 통상의 중소기업, 소상공인 범주에 속하는 기업조직으로서 보편적인 중소기업 지원정책, 정책자금에 차별없이 접근할 수 있어야 하며 이에 장애가 되는 법규, 제도, 정책이 존재한다면 차별과 장애가 존재하지 않도록 개선해야 할 것임. 또한 법규, 정책, 제도의 측면 뿐 아니라 관련 업무를 담당하는 기관, 담당 공무원의 인식에도 변화가 있어야 할 것임.

## 2. 정책 방향

- 사회적경제(조직)의 효과적인 자금조달, 자본 확충을 위한 제도와 정책
- 사회적경제(조직)에 대한 지원 및 여수신을 전문으로 하는 금융기관의 필요성 : 사회적경제(조직)의 대부분이 자금조달에 큰 어려움을 겪고 있으며 국내외 사례를 종합해 볼 때 사회적경제(조직)의 활성화를 위한 금융의 기능과 역할은 매우 중요함. 이를 위해 신탁, 농협

등 기존 사회적경제(조직)에 대해 사회적경제(조직)을 위한 금융을 제공하는 새로운 사회적 역할을 부여할 필요가 있으며 이들 상호금융 조직의 역할 확대, 강화에 장애가 되는 규제와 법률적 한계를 조사, 분석하여 일관되게 정비, 개선해야 할 것임.

- 사회적경제(조직)의 활성화를 위한 사회투자기금의 조성 : 사회적경제(조직), 중앙정부, 지방정부, 기타 민간자금 제공기관 등이 참여하는 규모있는 사회투자기금을 조성하고 기금 투·용자를 통해 사회적경제(조직)의 사업개발, 규모화, 경쟁력 강화를 지원하는 재원으로 활용 (초기에는 작은 규모의 기금으로부터 출발하여 점진적으로 기금의 규모를 확대)
- 사회적거래소의 설치 및 운영 : 사회적 가치 실현과 사회문제의 해결을 목적으로 하는 프로젝트 또는 사회적경제(조직)에 투자를 활성화할 수 있는 사회적거래소 설치 (초기에는 프로젝트를 상장하여 사업자금을 조달하는 방식으로 운영하고 추후 사회적경제(조직)에 투·용자를 연계할 수 있도록 기능과 역할 확대)
- 사회적경제(조직) 구성원 및 우호적 투자자의 사회적경제(조직)에 대한 출자와 투자를 촉진하는 제도의 정비 : 생협, 기본법 협동조합의 경우 신규사업의 개발과 규모화에 필요한 자금을 사업의 이용자이자 수익자인 조합원으로부터 효과적으로 조달할 수 있도록 조합원을 대상으로 하는 우선출자제도, 협동조합형 클라우드펀딩이라고 할 수 있는 조합원 차입 (채권발행) 등을 허용 (우선출자제도는 농협 등 국내 협동조합에 이미 도입되어 시행되고 있음)

○ 사회적경제(조직)간 연대협력 및 생태계 활성화를 위한 법제도의 정비

- 현재 사회적경제(조직)은 각각 근거법률이 되는 법률의 범위 안에서만 협의회, 연합회 설립 등 생태계 강화를 위한 조직을 설립, 운영할 수 있도록 되어 있으나 이를 보다 개방적, 융합적인 방향으로 확장할 필요가 있음.
- 이를 위해 협동조합기본법은 개별법, 기본법 간 협동조합들의 다양한 사업적 연합과 연대를 활성화, 강화할 수 있도록 근거법률을 달리하는 협동조합 간의 연합회 설립을 허용할 필요가 있으며 제정 법률안이 제출되어 있는 사회적경제기본법에서도 다양한 사회적경제(조직)이 보다 넓은 범위에서 사업연합과 연대협력을 할 수 있도록 사회적경제 연합조직의 설립근거를 둘 필요가 있음.
- 또한 사회적경제(조직) 간 연대협력, 생태계 활성화를 촉진하기 위해 다양한 형태, 다양한 수준의 연합조직에 대해서도 법인세 및 취·등록세 감면 등 이미 도입되어 있는 사회적경제(조직)에 대한 세제지원정책이 차별 없이 적용되어야 할 것임.
- 현재 소비자생활협동조합의 주무부처를 기존 공정위에서 협동조합 주무부처인 기획재정부로 변경하여 협동조합 간 협동과 상생을 촉진

○ 중소기업, 소상공인 지원정책 및 고용/창업/연구개발/금융 등 기업지원정책 연계

- 사회적경제(조직) 역시 기업조직인 만큼 일반적인 기업지원정책(창업, 고용, 연구개발, 금융

등)에 있어 차별, 소외, 배제되지 않도록 하는 것이 중요

- 다양한 기업지원정책의 지원 대상, 자격 등을 종합적으로 검토하여 사회적경제(조직)이 지원대상이 되지 못하거나 제한이 되는 사항들을 발굴하고 일관되게 제도 및 정책의 개선을 집중적으로 추진

○ 사회적경제(조직)의 공공조달분야 및 사회서비스 분야 참여 확대

- 판로개척 및 확대에 애로를 겪고 있는 사회적경제(조직)의 사업안정과 성장을 위해 공공조달시장에 참여를 확대할 수 있도록 제도개선 추진 : 우리 사회가 추구해야 할 사회적 가치를 반영한 공공조달의 원칙과 기준을 수립, 시행함으로써 기업의 사회적 책임을 본질적 사업 안에 내장하고 있는 사회적경제(조직)이 보다 원활하게 공공조달에 참여할 수 있도록 제도 개선
- 또한 보건의료, 사회서비스 분야 등 공공의 재원을 바탕으로 하면서도 서비스 공급은 민간의 영리기관이 주도하고 있는 분야에서 공공성에 대한 인식수준이 높은 사회적경제(조직)의 사업 참여를 확대하여 사회서비스의 품질 제고, 복지재정의 효과적인 사용 및 신뢰할 수 있는 사회서비스 분야 사회적경제(조직)의 활성화라는 종합적인 정책목표를 실현할 수 있음.

### 3. 추진 과제

○ 사회적경제(조직)의 효과적인 자금조달, 자본 확충을 위한 제도와 정책

- 신탁, 농협 등의 사회적경제 분야 상호금융 역할 수행을 위한 제도정비
- 중소기업은행과 같은 사회적경제에 특화된 금융기관 설립방안의 검토와 추진
- 사회적경제 개발을 위한 중앙정부 및 지방자치단체의 사회투자기금의 조성
- 사회적경제 투자 활성화를 위한 사회적거래소 설치
- 협동조합의 자조적 자금조달수단 확대 : 우선출자제도, 조합원차입제도의 도입 등

○ 사회적경제(조직)간 연대협력 및 생태계 활성화를 위한 법제도의 정비

- 이종 협동조합 간의 연합회 설립 허용 : 협동조합조합기본법 개정
- 사회적경제 조직간 연합조직 설립 허용 : 사회적경제기본법 제정
- 연합조직을 통한 공동사업, 기금조성, 공제사업 시행 근거 마련
- 법인세/취등록세 감면 등 사회적경제/협동조합 활성화를 위한 세제정비 : 법인세법, 지특법, 조특법
- 소비자생활협동조합의 주무부처를 공정위에서 협동조합 주무부처인 기획재정부로 변경하여 협동조합 간 상생, 협력을 촉진

- 중소기업, 소상공인 지원정책 및 고용/창업/연구개발/금융 등 기업지원정책 활용도 제고
  - 사회적경제 조직이 차별 없이 중소기업, 소상공인 등에 적용되고 있는 다양한 창업지원제도, 기업지원정책 및 공적자원(금융, 자금, 공간 등 공적 인프라)을 차별없이 활용할 수 있도록 장애요소의 일괄 점검 및 해소를 위한 법제도, 정책 정비
  
- 사회적경제(조직)의 공공조달분야 및 사회서비스 분야 참여 확대
  - 사회적경제 조직이 창출하는 사회적가치를 반영하는 공공조달 입찰기준 마련
  - 공공조달 시 사회적경제 우선구매 목표설정 및 실천
  - 사회서비스 분야 사회적경제 조직의 참여 확대
  
- 서민금융기관으로서의 신탁의 역할 강화
  - 서민신용보증기금 설치 운용 : 신용대출에 대한 안정장치가 부재하여 금융기관에서 서민금융을 기피하고, 서민은 대부업체 또는 사채업자의 고리대금에 의존하는 악순환 반복되고 있는 문제의 해결을 위해 담보제공 능력이 없는 저신용자(서민)의 대출 보증을 위한 기금이 설치 운용함으로써 실질적인 서민금융서비스(신용대출)를 확대
  - 서민 정책금융지원 창구 일원화 : 은행 중심의 정책서민금융인 새희망홀씨대출 및 민간채원을 활용한 미소금융 등은 서민금융기관과 직접적인 경쟁관계에 있음. 이는 서민금융기관의 고객기반을 위축시킬 가능성이 큼, 서민금융 정책의 실효성을 제고하기 위해서는 서민의 접근성이 뛰어난 서민금융기관을 활용할 필요가 있고, 일회성·전시성 위주인 정부주도의 서민금융상품을 폐지하고 서민금융지원 창구를 서민금융기관으로 일원화해야 함. 신탁은 중소서민을 주거래 고객기반으로 하고 있으며 사업모델 자체가 서민 친화적으로, 서민 관련 정책 금융창구로 적합 함. 특히, 전세금융대출 등 개인대상의 복지정책 관련자금도 친서민적인 협동조합금융을 활용하도록 하여, 정책자금 등의 집행채널 선정시 은행과 비은행(협동조합금융)의 차별을 해소해야 함.
  - 신탁의 신규 설립 확대 : IMF금융위기 이후 신탁 등 서민금융기관은 통·폐합 등으로 대폭축소 된 이후 신규 설립허가는 전무 상황으로 서민들의 금융서비스 및 지원을 차단하며 경제적인 어려움을 가중시키고 있음. 서민금융 확대는 일자리 창출과 금융 접근성과 밀접한 관련이 있는 바, 서민금융 부재 또는 취약 지역·단체(자발적인 일반금융조직, 예: 자활공제협동조합)등을 중심으로 신탁의 신규설립 유도 할 필요가 있음. 신규조합의 건전화는 중앙회 차원의 자율적 지원과 감독강화로 접근할 수 있는 문제 (\*참고 : 독일협동조합은행은 독일의 3개 은행부문 중 가장 점포수가 많음) 그러므로 서민금융기관의 적극적인 육성차원에서, 신탁의 신규설립을 확대하고, 서민금융기관으로서의 역할을 강화하도록 해야 함. 추가로 자활공제협동조합 등 민간차원에서 자발적으로 운용되고 있는 신용사업들을 적극적으로 제도권에 편입시켜, 저소득층의 자립·자활에 기여하도록 해야 함.
  - 서민금융 여신활성화 정책 확대 : 대출규제방안, 건전성분류기준, 대손충당금설정비율 등의

여신규제가 가계대출 안정화 차원에서 나왔다 하더라도, 서민금융 및 서민금융기관의 위축을 가져오지 않도록 규제완화 필요 함. 영업규제는 풀되 감독은 강화하는 방식으로 접근. 그리고 협동조합, 특히 서민금융의 특성을 고려하여 은행과는 차별적인 감독정책이 요구 됨.

○ 사회적 경제를 위한 사회적금융기관으로서의 신협 역할 강화

- 협동조합 및 사회적경제의 성공요인이 교육과 금융에 있다는 점을 감안하여, 기존 협동조합금융 조직을 적극적으로 활용하여 사회적경제의 육성·발전을 도모하도록 하고 기존 협동조합금융들이 사회적경제의 금융플랫폼 기능을 충실히 수행 하도록 하기 위하여 관련 법·제도적 불비사항을 해소
- 이를 통해 전국에 약 904개(지점 포함 1,500개)에 달하는 단위신협을 활용하여 지역별 거점신협을 통한 거버넌스를 구축하고 그 모델을 통해 지역별 사회적경제영역과의 협력을 강화하고, 사회투자기금 운용기관의 역할을 수행함과 동시에 신협의 금융서비스 직접 지원을 통한 사회적경제 활성화에 기여할 수 있으며 지역사회 사회적경제 네트워크의 금융허브기관으로서 생산, 유통, 소비, 금융 등의 협력체계구축을 통한 사회적경제 정책자금의 집행기관 기능을 할 수 있다. 신협에서 사무소, 관리직원등 위탁관리비용을 부담하는 등 지역경제 발전 및 선순환경제 토대마련에 기여할 수 있음.
- 신협을 사회적경제기본법에 포함하도록 하고 협동조합 설립, 운영교육, 홍보, 지원기능 등을 수행하는 <사회적경제 커뮤니티센터>로 활용하도록 하는 근거 마련
- 사회적경제 활성화를 위한 지원기능을 수행하는 조직으로 별도의 공공조직(각종 진흥원 등)을 만들기보다는 기존 개별법 협동조합의 연합회(생협), 중앙회(신협) 등의 조직을 적극 활용
- 신협을 『사회적경제 특화 금융기관』으로 육성하고 사회적경제 햇살론 설치 : 신용사업의 직접대출 취급 및 출자를 위한 사회적경제 투자근거 등을 마련하여 사회적기업 및 일반협동조합 금융지원이 가능하도록 제도화가 필요 (사회적경제의 진흥기능과 금융지원 기능의 자동적인 연계의 효과성 고려)
- 신협을 『사회투자기금』 운용기관으로 지정 : 기금은 정부, 기존 협동조합(신협 등), 일반협동조합(사회적경제주체)들이 함께 출현하여 공동 운영 관리(민관 합동의 운영기관 설치)하고 서민보증기금과 유사한 형태로 일반협동조합 및 사회적기업 등에 대한 대출업무 수행과 신용보증 제도 도입 등을 통하여 금융지원체계 구축에 기여하도록 함. 아울러 지역의 단위신협들이 사회투자기금 운용기관의 역할을 수행하도록 하여 사회적경제 영역의 금융지원과 더불어 경영컨설팅 등의 역할도 동시 수행하도록 함.

## 정책과제 3\_2. 사회적경제로 만들어가는 지속가능한 사회와 경제

- 사회적경제를 X 보건의료, 복지서비스의 질 제고와 양질의 일자리 창출 (복)
- 사회적경제를 X 지속가능한 에너지 생산, 소비체계의 확산 (에)
- 사회적경제를 X 지속가능한 농식품의 생산, 소비 체계의 확산 (식)
- 사회적경제를 X 지불가능하고 안정적인 주거의 실현 (주)
- 사회적경제를 X 자율적이고 창의적인 교육의 실현 (교)
- 사회적경제를 X 양질의 일자리 창출과 노동자협동조합의 활성화 (일)
- 사회적경제를 X 지역발전, 도시재생과 시민자산의 형성 (도)

### 1. 제안 배경

- 지금 한국 사회는 경제적으로나, 사회적으로 지속가능한 발전을 절실하게 추구해야 할 상황에 처해 있음.
  - 갈수록 심화되는 계층 간의 양극화, 저출산, 고령화로 인한 사회구성의 극심한 변화, 미래의 희망을 찾지 못하는 청년들의 실업문제 등은 우리 사회의 지속가능성과 사회통합에 심각한 장애요인이 되고 있음.
  - 또한 급격한 산업화와 자원의 소비, 사회적 책임을 도외시한 이윤추구 행위로 인해 미래세대가 짊어져야 할 부담이 가중되고 있음.
- 사회적경제는 호혜와 연대, 나눔과 돌봄, 상생과 협력의 가치를 기업의 사업 활동에 내재화한 경제로서 우리 사회가 안고 있는 병폐를 치유하고 사회를 혁신할 수 있는 잠재력을 가지고 있음.
  - 사회적경제는 이윤추구를 목적으로 불필요한 생산과 소비를 조장하는 경제가 아니라 생활과 삶의 필요의 충족을 위한 경제활동을 수행하고 있으며 또한 다양한 사회문제를 해결하는 방법으로서 민주적이면서도 혁신적인 해법을 실험하고 제시하고 있음.
  - 특히 복지와 돌봄의 영역, 지속가능한 에너지의 생산과 소비, 안심할 수 있는 식품의 생산과 소비, 지불가능하고 안정적인 주거의 공급, 자율적이고 창의적인 교육의 실현, 인간적이고 양질의 일자리 창출, 투기나 과시의 대상이 아닌 정주의 터전을 만드는 도시재생 등의 분야에서 높은 사회적 효용과 가치를 실현하고 있으며 확장성도 매우 높음.

### 2. 정책 방향

- UN은 지난 2016년부터 2030년까지 지속가능발전목표(SDGs)를 수립하고 국제사회의 동참과 노력을 호소하고 있음.

- 사회적경제가 지향하는 발전의 목표 역시 국제사회가 지향하고 있는 지속가능발전목표와 상당부분 일치하고 있으며 우리 사회의 미래지향적인 발전에도 부합함.

○ 지속가능한 발전과 서민의 기초적인 생활영역에 밀접하게 연관되어 있는 사회적경제(조직)이 보다 활성화될 수 있도록 각 영역별, 부문별 정책, 제도의 개선을 추진함으로써 국민의 삶의 질 개선과 사회통합, 지속가능한 사회와 경제의 실현을 촉진하는 것은 매우 바람직한 사회발전의 방향이 될 것임.

### 3. 추진 과제

#### 3\_1. 사회적경제를 통한 보건의료, 사회복지서비스의 질 제고와 양질의 일자리 창출

##### ■ 육아와 보육 X 사회적경제

1. 국가는 육아의 사회적 기반을, 사회적경제는 운영의 공동체성을!

- 1) 전체 어린이집의 30%를 국공립어린이집으로 확충
- 2) 신설 국공립어린이집의 10%를 사회적경제가 운영
- 3) 보육료 지원 현실화, 누리과정 보조금의 중앙정부 책임 명확화
- 4) 바우처 방식에서 시설운영비 직접지원으로 전환

2. 육아부터 시작하는 사회의 공동체성 살리기, 공동체 영역의 확대

- 1) 공동육아 돌봄공동체와 같은 품앗이 모임이나 공동육아나눔터와 같은 공간 지원
- 2) 협동어린이집(구 부모협동어린이집) 설립 활성화와 운영 안정화
- 3) 보육사회적협동조합 설립 지원

3. 학교 밖 방과 후 교실 활성화 : 생애주기에 따른 공동체 돌봄의 실현

- 1) 사회적협동조합과 학교 방과 후 학교 초등돌봄교실의 운영 활성화
- 2) 협동조합 방과 후 교실의 활성화
- 3) 지역사회 내 초등방과 후 및 체험활동 위주의 학교 밖 방과 후 클럽 활성화

##### ■ 의료와 돌봄 X 사회적경제

1. 국민주치의 제도 도입

### 1) 노인 주치의 사업 추진

- 우선 70대 이상 노인에게 대해 적용하는 시범사업 실시 후 전 노인계층으로 확대 적용
- 지불 보상방식 전환 : 행위별 수가제에서 인두제로 전환
- 주치의제도의 원활한 도입을 위해 공익성이 높은 의료사회적협동조합을 활성화

### 2) 장애인 주치의 사업 확대 추진

- 2017년 12월 시행 예정인 장애인건강권 및 의료접근성에 관한 법률에 중증장애인 주치의제가 포함되어 있는데 이를 전 장애인으로 확대하여 시행

### 2. 의료의 공공성 강화를 위한 어린이 병원비 무상지원 (18세 미만)

### 3. 지자체 수준의 돌봄계획 수립 및 지역사회 통합 돌봄센터 설치, 운영

- 기초지자체 단위의 지역사회 돌봄계획의 수립과 지역주민 중심의 돌봄위원회 설치, 운영
- 지역사회 노인, 장애인 등 복지서비스 수요자에 대해 통합적으로 돌봄 서비스를 제공하기 위한 지역사회 통합 돌봄센터 설치, 운영하고 이를 지역사회 내 사회적경제 조직이 위탁, 운영할 수 있도록 함.

### 4. 우리 동네 노인 주야간보호서비스 확충

- 시군구별 1개소 이상 공공 노인주야간보호센터, 노인요양원 설치
- 정부의 노인종합돌봄서비스 2배 이상 확대
- 공공성, 투명하고 민주적인 운영을 위해 사회적협동조합에 우선위탁

### 5. 수요자와 종사자의 인권이 보장되는 돌봄협동조합의 활성화

- 가사노동자들이 운영하는 돌봄협동조합에 대한 부가세 감면 및 사회보험료, 교육훈련 지원
- 한부모가정 돌봄서비스, 산후관리서비스의 확대 및 돌봄협동조합 우선 위탁

## 3\_2. 사회적경제를 통한 지속가능한 에너지 생산, 소비체계의 확산

### ■ 지속가능한 에너지의 생산과 소비 X 사회적경제

#### 1. 시민의, 시민에 의한, 시민을 위한 재생 가능한 에너지 생산과 소비의 촉진

- 시민 주도형 재생가능 에너지 협동조합의 확산을 위한 국가 및 지자체의 정책목표 수립
- 재생 가능한 에너지에 대한 일반 대중의 인식증진을 위한 사업 추진

2. 재생가능한 에너지 생산, 소비의 사업성 강화를 위한 제도개선 과제
  - 재생 가능한 에너지 생산시설 설비투자에 대한 금융지원과 발전단가의 보장
  - 소규모 발전사업자에 대한 발전차액지원제도 재도입
  - 안정적인 시민주도 에너지 사업의 보장을 위한 국공유지 및 유휴공간의 장기 임대

### 3\_3. 사회적경제를 통한 지속가능한 농식품의 생산, 소비 체계의 확산

#### ■ 지속가능한 농식품의 생산과 소비 X 사회적경제

1. 도-농의 상생과 농업 경쟁력 확보를 위한 농림어업분야 협동조합의 육성과 활성화
  - 농림어업분야 협동조합에 대한 지원정책 정비 : 영농조합법인, 농업회사법인 등 기존의 농림어업 분야 경영체 지원정책에서 차별받지 않도록 지원 정책 및 지원대상 정비
2. 농촌과 연계, 연대하는 도시민의 소비협동조합 활성화
  - 아파트 단지, 마을단위 소비자협동조합의 설립 및 운영 활성화
  - 도시 소비자 협동조합 - 농촌 생산자 협동조합 간 직접 거래 및 교류활동 활성화
  - 소비자생활협동조합 등 사회적경제 조직의 농축산물의 부가가치 제고 및 유통구조 개선사업 지원 강화 : 농업의 부가가치와 농촌지역 활성화에 기여하는 사회적경제 조직의 사업 (예 : 농축산물 가공사업, 도-농 직거래 사업, 농축산물 계약생산-책임소비 활동, 친환경 농식품산업클러스터 등)

### 3\_4. 사회적경제를 통한 지불가능하고 안정적인 주거의 실현

#### ■ 지불가능하고 안정적인 주거 X 사회적경제

1. 청년주거문제의 해결을 위한 사회적경제 주택의 공급 확대
  - 공유주택, 협동조합주택을 통한 다양한 유형의 청년주거 공급 확대
2. 비영리 주택협동조합의 활성화를 위한 종합정책 수립, 시행
  - 공공택지의 저렴한 공급, 주택도시기금 지원, 세제 감면 등 임대주택 공급확대를 위한 지원정책의 대상을 사회적기업, 주택협동조합 등의 사회적 경제 주체나 비영리단체로 확대하고 협동조합주택(사회주택) 공급을 확대
  - 시가보다 낮은 임대료(예: 시세 80% 이하) 책정 등 지원에 상응하는 공공성을 확보
  - LH, 지자체 공사가 개발하는 공공택지를 사회주택, 주택협동조합에 저렴하게 우선 공급

- 사회적경제 조직을 통한 도시/농촌의 기존 노후주택의 재생과 임대사업을 촉진

### 3\_5. 사회적경제를 통한 자율적이고 창의적인 교육의 실현

#### ■ 자율적이고 창의적인 교육 X 사회적경제

1. 지역에서 더불어 행복하게 사는 지역사회, 마을교육의 실현
  - 마을이 교육공동체가 되는 '마을학교' 설립확대
  - 더불어 행복한 경제교육, 청소년들의 지역참여 활동 활성화
  - 지역밀착 사회적경제 전문인력 양성
2. 협동을 통한 교육복지 해결
  - 주민들이 함께 만들어가는 방과 후·돌봄서비스 협동조합의 설립 촉진
  - 부모의 마음으로 만들어가는 학교협동조합 확대 : 매점운영 및 교복/교과서 공동구매 등
3. 각급 학교협동조합의 활성화를 위한 법률제정 및 제도정비
  - 학교협동조합의 교육적 효과와 공공성을 인정하고 비영리성을 명시하는 법률 제정
  - 국가, 지방자치단체, 교육당국의 재정, 행정적 지원의 근거 마련
  - 학교협동조합이 사용하는 학교 내 시설(시설, 토지, 물품 등) 무상사용 지원 근거 마련
  - 교육부 내 학교협동조합을 주관하는 부서의 설치 및 중간지원조직의 설치

### 3\_6. 사회적경제를 통한 양질의 일자리 창출과 노동자협동조합의 활성화

#### ■ 양질의 일자리, 노협활성화 X 사회적경제

1. 불안정노동, 프리랜서 노동이 증가하는 현실의 개선을 위한 사업고용협동조합 모델 활성화
  - 기간제 계약직 노동 등 불안정노동, 프리랜서 노동자의 권익보호와 고용안정, 실업대책의 보장을 위해 사업고용협동조합 모델을 도입, 활성화
2. 협동조합, 사회적경제 기업 창업 및 기존 기업의 노동자 인수를 통한 고용유지 지원
  - 조합원이 출자하여 기업을 설립하고 경영하는 협동조합, 사회적경제조직에 대해 협동조합 설립자금을 지원하고 기존 기업을 노동자가 직접 인수하여 경영과 고용을 유지할 경우에 필요한 기업인수자금을 지원하는 지원체계 마련 (사례 : 이탈리아 마르코라법 등)
  - 현행 우리사주제도와 같이 노동자가 자사 주식을 취득하여 우리사주가 될 경우 제공하는

소득공제 혜택을 노동자협동조합에도 제공

3. 포용적 성장, 양질의 일자리를 만드는 사회적경제

- 실업청년, 장기실업자, 장애인, 조기은퇴자, 경력단절 여성을 고용하는 사회적경제 일자리 확대 및 고용확대 지원

4. 청년들의 지역사회 정착을 지원하는 사회적경제

- 일자리를 만들고 지역사회를 활성화시키는 청년들의 지역사회 정착 지원
- 대학과 지역사회 내 사회적경제 기업 간 협력 강화

### 3\_7. 사회적경제를 통한 지역발전, 도시재생과 시민자산의 형성

#### ■ 지역발전, 도시재생 X 사회적경제

1. 도시재생의 패러다임 변화 필요

- 국토부, 도시재생지역 주민들의 자치력과 지역비즈니스 수행 역량 부족문제를 해결하기위해 사회적경제 조직과의 협업 또는 사회적경제 방식으로 주민 사업체계 구축을 권장하는 가이드라인을 제시한 바 있음.
- 국토교통부는 도시재생사업 가이드라인에 사회적경제 조직이 도시재생의 주요사업주체로 자기매김 할 수 있도록 강조, 도시재생형 사회적경제 운영매뉴얼 제작, 도시재생지원센터의 사회적경제 조직 창업 및 운영지원 강화 등 명시하고 있으며 또한 부처형 예비사회적기업 지정제도에 국토교통부의 참여하는 방안도 검토 중에 있음.
- 반면 도시재생지역으로 선정된 지방자치단체의 경우 도시재생지역 주민들에게 준비되지 않은 마을기업 창업을 독려하거나 행정체계상 도시재생을 상위부서로 하여 사회적경제 담당 행정조직을 축소 운영하는 등 혼선을 보이고 있음.
- 도시재생지역내 주민조직 역시 그간 재개발을 둘러싼 내부갈등을 수습하기도 어려운 형편에서 자가 소유주인 소수 고령자 중심으로 주민참여와 리더쉽이 이루어지므로써, 사업추진 체계의 대표성 부족· 지역활성화 계획수립 및 지역자산 조사과정에서 주도성 발휘 어려움· 3년의 사업기간 내에 자립적 운영이 가능한 마을비즈니스 합의 및 주체형성 어려움, 경영역량 부족으로 인한 한계 등을 호소함
- 이에 서울형 도시재생지역 사업에서는 2016년부터 지역 내 사회적경제·마을공동체 활동가들이 지역주민과 함께 이러한 사업추진을 돕는 ‘희망지 사업’ ‘도시재생 활동가 육성사업’ 등을 추진 중이나 아직 5개 정도 지역에서 초기 경험을 축적 중임.
- 도시재생사업에 사회적경제 조직의 참여 확대와 활성화는 바람직한 방향이나 지역주민의

역량 강화를 위한 노력이 함께 경주되어야 할 필요가 있음. 또한 도시재생사업 시행 시 지역선정 심의 및 전략계획 수립 단계부터 주민역량 강화방안, 주민협의체와 사회적경제 조직 간의 협력 환경 조성 강화할 필요가 있음.

2. 도시재생 활성화를 위한 정책과제 : 국공유 재산의 사회적 활용 촉진 등

- 사업시행자인 주민조직이나 해당지역 소재 사회적경제 조직이 국·공유재산을 수익계약으로 매각, 임대하여 다양한 커뮤니티 시설이나 지역비즈니스를 운영할 수 있도록 하고 사회적경제 조직에 의한 국·공유지의 공익적 활용을 촉진하기 위한 관련 법률을 체계적으로 정비
- 도시재생특별법, 도시및주거환경정비법, 국유재산법, 도시재생활성화및지원에관한특별법 등의 법률을 일관되게 정비

3. 도시재생 활성화를 위한 정책과제 : 유희공간 신탁제도 도입

- 건물주가 유희공간(건물, 주택, 토지 등)을 지방자치단체에게 신탁할 경우 재산세 등 세금 감면을 통하여 인센티브를 부여하는 제도를 마련하고 유희공간 신탁이 활성화될 경우 사회적경제 조직이 이를 운영 및 관리하면서 취약계층, 예술가에게 재임대하여 도시 활성화를 도모할 수 있도록 함.
- 또한 유희공간 신탁제도를 활성화하여 장기적으로 공동체토지신탁(CLT) 육성 : 공동체토지신탁을 통해 지역사회(비영리조직 등)가 토지를 사실상 영구히 소유(장기신탁)함으로써 시세보다 낮은 값으로 주택을 공급할 수 있으며 사회적경제 조직이 빈집을 통합적으로 관리하며 집주인과 임대인을 유기적으로 연결할 수 있음.

4. 지역자원을 최대한 활용하는 농산어촌 사회적경제조직의 활성화

- 취약한 농어촌지역 의료 및 복지 전달을 담당하는 사회적협동조합 설립
- 지역생산물의 부가가치를 높이는 지역사회 사회적경제 기업의 육성

5. 도시와 농촌의 지자체, 민간 사회적경제조직이 협력하는 귀농귀촌 정거장 운영

- 귀농귀촌 준비부터 마을정착까지 사회적경제를 기반으로 하는 지원 플랫폼 마련
- 농어촌 정착 기반 확보를 위한 후견조직의 사업과 활동에 대한 지원정책 도입

## 특별 제안

### 1. 경제약자를 보호하고 사회적경제를 인정, 육성하는 헌법 개정

- 경제질서의 기본이 되는 가치로서 자유 및 창의와 함께 상생을 기본 가치로 삼도록 함.
- 중소기업에 대한 보호, 육성의무를 규정한 헌법 제123조 제3항을 중소기업 뿐만 아니라 소상공인, 사회적경제, 협동조합 등의 육성에 대한 국가의 의무규정으로 개정
- 농어민, 중소기업의 자조조직의 육성과 자율적 활동 및 발전을 보장한 헌법 제123조 제5항을 확장하여 1987년 이후 등장한 새로운 자조조직을 포괄할 수 있도록 개정

### 2. 중소기업, 소상공인, 사회적경제를 통한 포용적 성장의 추진

- 대기업, 재벌에 편중된 경제, 산업, 기업정책 편향을 극복
- 새로운 성장동력으로서의 중소기업, 소상공인, 사회적경제 적극 육성
- 경제적 약자의 보호와 육성을 위한 종합적인 정책의 구상과 실현
- 기울어진 운동장의 시정과 적극적인 활성화 정책의 시행

## 특별제안 1.

### 경제약자를 보호하고 사회적경제를 인정, 육성하는 헌법 개정 추진

- 경제질서의 기본이 되는 가치로서 자유 및 창의와 함께 상생을 기본 가치로 삼도록 함.
- 중소기업에 대한 보호, 육성의무를 규정한 헌법 제123조 제3항을 중소기업 뿐만 아니라 소상공인, 사회적경제, 협동조합 등의 육성에 대한 국가의 의무규정으로 개정
- 농어민, 중소기업의 자조조직의 육성과 자율적 활동 및 발전을 보장한 헌법 제123조 제5항을 확장하여 1987년 이후 등장한 새로운 자조조직을 포괄할 수 있도록 개정

#### 1. 현황과 배경

○ 대한민국헌법 제119조는 경제질서의 기본원칙을 다음과 같이 선언하고 있음

헌법 제119조 ①대한민국의 경제질서는 개인과 기업의 경제상의 자유와 창의를 존중함을 기본으로 한다.  
②국가는 균형있는 국민경제의 성장 및 안정과 적정한 소득의 분배를 유지하고, 시장의 지배와 경제력의 남용을 방지하며, 경제주체간의 조화를 통한 경제의 민주화를 위하여 경제에 관한 규제와 조정을 할 수 있다.

- 헌법 제119조 제1항과 제2항은 분리하여 해석하는 견해와 일체로서 해석하는 견해 등이 있음. 전자는 헌법 제119조 제1항이 자유시장경제질서를 우리나라 경제질서의 기본원칙으로 규정하고 동조 제2항을 통해 일부 수정을 가한 것으로 해석하나, 후자는 제119조 제1항과 제2항이 일체로서 결합하여 새로운 경제질서로서 사회적 시장경제질서를 이루는 것으로 해석함
- 그러나 양자 모두 우리나라의 경제질서를 “사회적 시장경제질서”로 해석하는 것은 일반적임(헌법재판소 2001. 6. 28. 2001헌마132)
- 관련하여 경제의 기초이념에 “개인과 기업의 경제상의 자유와 창의”만이 강조되고 공동체적 가치는 국가의 규제와 조정을 통해서만 구현하는 소극적인 입법태도를 보이고 있음

○ 현행 헌법은 제119조를 구체화하기 위한 상세한 내용을 제120조 내지 제126조에서 규정하고 있는데, 특히 제123조 제3항은 중소기업의 보호·육성, 동조 제5항은 경제적 지위가 상대적으로 낮은 농·어민과 중소기업의 자조조직의 육성 책무를 다음과 같이 규정하여 국민경제의 균형 있는 발전을 도모하고 있음

헌법 제123조 ①~② (생략)  
③ 국가는 중소기업을 보호·육성하여야 한다. ④ (생략)  
⑤ 국가는 농·어민과 중소기업의 자조조직을 육성하여야 하며, 그 자율적 활동과 발전을 보장한다.

- 헌법 제123조의 연혁을 보면 1963년 헌법 제115조가 「국가는 농민·어민과 중소기업자의 자조를 기반으로 하는 협동조합을 육성하고 그 정치적 중립성을 보장한다.」라고 규정하며 협동조합의 육성을 명시한 경우도 있었으나, 1972년 헌법 이후 현행 헌법과 같이 “자조조직”이란 용어로 대체됨(협동조합뿐만 아니라 다양한 자조조직에 문호를 개방하고 조직형태에 따른 형평성 문제를 해소하기 위한 것으로 보임)
- 관련하여 헌법 제123조 제3항의 보호·육성의 대상에 “중소기업”만을 규정하고 있어 사회경제적 약자라고 할 수 있는 “소상공인”, “사회적경제조직”을 포함하지 않고 있으며, 동조 제5항의 자조조직의 육성 대상에 “농·어민과 중소기업의 자조조직”만을 규정하고 있어 다양한 형태의 자조조직을 포함하지 않고 있음

## 2. 정책 방향

- 우리나라의 경제질서인 사회적 시장경제 원리를 더욱 적극적으로 구현할 수 있도록 경제의 기초이념을 “자유”와 “창의”뿐만 아니라 “상생”을 추가적으로 포함하도록 헌법 제119조 제1항을 개정함
- 국가의 보호·육성의 대상 및 자조조직의 육성 대상을 입법취지와 현실에 부합할 수 있도록 헌법 제123조 제3항과 제5항을 개정함.

## 3. 추진 과제

- 헌법 제119조를 아래와 같이 개정

현행	개정안
헌법 제119조 ①대한민국의 경제질서는 개인과 기업의 경제상의 자유와 창의를 존중함을 기본으로 한다. ② (생략)	헌법 제119조 ①대한민국의 경제질서는 개인과 기업의 경제상의 자유와 창의 및 상생을 존중함을 기본으로 한다. ② (현행과 같음)

- 헌법 제123조를 아래와 같이 개정

현행	개정안
헌법 제123조 ①~② (생략) ③ 국가는 중소기업을 보호·육성하여야 한다. ④ (생략) ⑤ 국가는 농·어민과 중소기업의 자조조직을 육성하여야 하며, 그 자율적 활동과 발전을 보장한다.	헌법 제123조 ①~② (현행과 같음) ③ 국가는 소상공인과 중소기업 및 사회적경제조직을 보호·육성하여야 한다. ④ (현행과 같음) ⑤ 국가는 농·어민, 소상공인, 소비자, 노동자, 중소기업 등 사회경제적 약자의 자조조직을 육성하여야 하며, 그 자율적 활동과 발전을 보장한다.

## 특별제안 2.

### 중소기업, 소상공인, 사회적경제를 통한 포용적 성장의 추진

---

- 대기업, 재벌에 편중된 경제, 산업, 기업정책 편향을 극복하기 위한 정책 기조의 수립
  - 사회혁신, 포용적 성장동력으로서의 중소기업, 소상공인, 사회적경제 적극 육성
  - 경제적 약자의 보호와 육성을 위한 종합적인 정책의 구상과 실현
  - 불공정거래 및 기울어진 운동장의 시정과 적극적인 활성화 정책의 시행
- 

#### 1. 현황과 배경

- 우리나라는 상위 10%가 전체 소득의 45%를 차지하는 등 사회양극화의 심화로 OECD 국가 중 미국 다음으로 가장 불평등한 나라임. 또한 임박한 4차 산업혁명은 생산성 향상이라는 긍정적인 측면과 더불어 일자리 감소라는 부정적 변화가 동반하여 나타날 것으로 전망되고 있어, 기술개발과 산업활동의 결과를 소수가 독식하는 현재의 패러다임이 바뀌지 않는다면 사회불평등 구조는 더욱 심화될 가능성이 높음.
- ‘고용 없는 성장의 결과 점점 더 많은 사람들이 노동시장으로부터 배제되어 가고 있으며 일을 해도 가난을 면치 못하는 근로빈곤층의 숫자가 150여만명에 달하고 있음. 이외에도 여성, 장애인, 노인 등 사회취약계층의 문제도 심각한 상황임. 그러나 양질의 일자리를 만들기 위한 전략의 부재, 취약계층의 사회통합을 위한 복지 및 고용복지통합 정책의 축소 및 왜곡으로 인해 사회적 불평등이 더욱 심화되는 결과를 낳고 있음.
- 현재 소상공인 및 자영업자는 농어민을 제외하고 무급 가족 종사자를 포함할 경우 711만명에 이르는 것으로 추정됨. 골목상권을 형성하는 자영업은 50대 이상 종사자 비중이 57.1%나 되어 고령화되어 있으며, 연간 근로시간은 2406시간으로 세계 1위를 달리고 있음. 이들은 전체 중소기업의 87.8%의 사업체 수 및 고용인구의 39.7%를 차지하고 있음에도 불구하고, 거대자본이 유통시장과 골목상권까지 장악함에 따라 생존권조차 위협받고 있음.

#### 2. 정책 방향

- 우리나라는 외환위기 이래 사회적으로 취약한 계층의 노동통합과 일자리 창출에 있어 사회적경제의 역할에 주목해 왔음. 이에 따라 1999년 국민기초생활보장법에 이어 사회적기업육성법(2007년), 협동조합기본법(2011년)을 제정하면서 한국 사회적경제 조직의 양적 성

장이 가파르게 진행되고 있음. 그러나 사회적경제 관련 정책의 수립 및 시행이 부처별(기재부, 고용노동부, 보건복지부, 행정자치부, 농림수산식품부 등)로 나뉘어져 있어 정책추진상의 혼선, 중복지원으로 인한 비효율성의 문제를 낳고 있으며, 관련 당사자 조직의 통합을 어렵게 하고 있음. 따라서 사회적경제 통합생태계를 구축하고, 통합적인 정책추진체계를 구축할 필요가 있음.

- 우리나라에서 소상공인 및 자영업자의 증가는 정부가 제대로 된 일자리를 만들어내지 못하면서 생존수단으로 선택할 것이 자영업밖에 없는 현실이 반영된 것임. 따라서 양질의 일자리 창출을 위한 정부정책의 시행은 소상공인 및 자영업자의 삶에 있어 중요하다고 할 수 있음. 또한 소상공인 및 자영업자와 협동조합, 사회적기업 등 사회적경제조직의 경우 거대자본 중심의 정부정책으로 인해 어려움을 겪는 사회적약자라는 점에서 공통점이 있음. 따라서 사회적경제와 소상공인 및 자영업자에 대한 통합적 접근이 필요함.
- 협동조합, 사회적기업, 자활기업 등 사회적경제조직의 성장은 상당수가 취약계층을 대상으로 하는 정부 재정일자리 정책에 기반하고 있음. 이들 사회취약계층의 경우 고용과 복지의 통합적 접근이 필요함에도 불구하고, 이들이 처한 사회경제적 조건에 대한 고려 없이 지나치게 일자리 중심으로 진행되고 있어 복지사각지대의 증가로 이어지고 있음.

### 3. 추진 과제

- 대기업, 재벌에 편중된 경제, 산업, 기업정책 편향을 극복하는 정책기조의 수립
- 사회혁신, 포용적 성장의 동력으로서의 중소기업, 소상공인, 사회적경제 적극 육성
- 경제적 약자의 보호와 육성을 위한 종합적인 정책의 구상과 실현
- 불공정거래 및 기울어진 운동장의 시정과 적극적인 활성화 정책의 시행