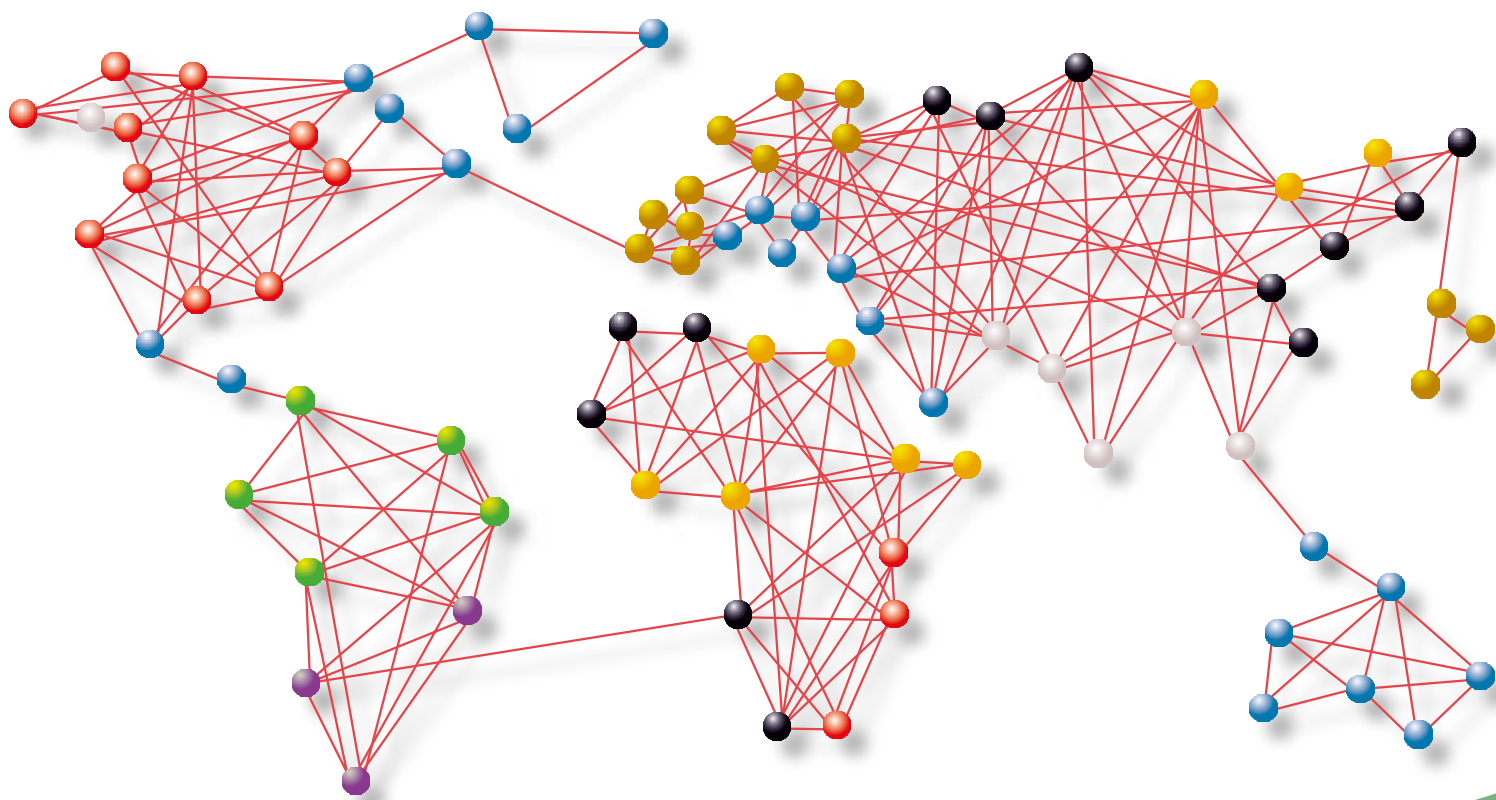


International
Labour
Organization

100
1919-2019



혁신적인 사회연대경제 생태계를 위한 금융 메커니즘

(Financial Mechanisms for Innovative
Social and Solidarity Economy
Ecosystems)
(2019)

혁신적인
사회연대경제
생태계를 위한 금융 메커니즘
(Financial Mechanisms for Innovative
Social and Solidarity Economy
Ecosystems)
(2019)

Samuel Barco Serrano¹, Riccardo Bodini², Michael Roy,³ Gianluca Salvatori⁴

¹ 공동 설립자 겸 CEO, SOKIO Cooperative.

² 책임자, Euricse

³ 글래스고 칼레도니언 대학교 경제 사회학 및 사회 정책 교수, 유뉴스 사회적 비즈니스 및 보건 센터, 글래스고 경영 사회 대학원, 글래스고 칼레도니언 대학교

⁴ 사무국장, Euricse.

2019년 최초 발행

국제노동기구 사무국(International Labour Office)의 간행물은 세계저작권협약(Universal Copyright Convention) 의정서 2에 의거하여 저작권을 향유합니다. 그러나 간행문의 짧은 발췌문은 출처를 적시하는 조건으로 허가 없이 복제할 수 있습니다. 복제 또는 번역 권리에 대해서는 간행물의 권리 및 사용 허가를 담당하는 ILO 출판국(ILO Publications)에 신청하거나(International Labour Office, CH-1211 Geneva 22, Switzerland), 이메일(rights@ilo.org)로 문의하시기 바랍니다. 국제노동기구 사무국은 이러한 신청을 환영합니다. 복제권단체로 등록된 도서관, 기관 및 기타 사용자는 이와 같은 목적으로 해당 조직에 발급된 사용 허가에 따라 간행물을 복사할 수 있습니다. 해당 국가의 복제권단체는 www.ifrro.org에서 확인할 수 있습니다.

혁신적인 사회연대경제 생태계를 위한 금융 메커니즘 – ILO/국제노동기구 사무국 제출용 Euricse 연구

보고서 - Geneva: ILO, 2019 1 v.

9789220311097(인쇄)

9789220313558(웹 PDF)

출판 데이터 내 ILO 목록 작성

UN의 관행에 따라 ILO 간행물에서 차용한 명칭과 그 안에 포함된 자료의 표현은 어떤 것이든 임의의 국가, 지역, 영토 혹은 관할 당국의 법적 지위나 국경 설정과 관련한 국제노동기구 사무국의 입장에 대한 의견 표현을 내포하는 것이 아닙니다.

서명된 논문, 연구 보고서 및 기타 기고문에 표현된 의견에 대한 책임은 전적으로 해당 저자에게 있으며, 간행물 자체가 국제노동기구 사무국의 승인을 의미하지는 않습니다.

회사, 상품 및 절차에 대한 언급이 이에 대한 국제노동기구 사무국의 지지를 의미하지 않으며 특정 회사, 상품, 절차를 언급하지 않은 것은 이를 지지하지 않음을 의미하지 않습니다.

ILO 간행물 및 디지털 생산물은 주요 서점과 디지털 배포 플랫폼을 통해 구입하거나 ilo@turpin-distribution.com을 통해 직접 주문할 수 있습니다.

이 문서의 초판은 제네바 국제노동기구 사무국에서 발행한 “Financial Mechanisms for Innovative Social and Solidarity Economy Ecosystem”입니다. 저작권 © 2019 유엔 국제노동기구. 한국어 번역 간행물 저작권 ©2023 KoSEA.

허가에 의해 번역 및 복제됨

ILO 간행물에 사용된 지명은 국제연합의 관행을 따른 것이며, 간행물에 사용된 자료의 제시가 특정 국가, 지역이나 영토, 또는 그 당국이나 국경의 법적 지위에 대한 국제노동기구 사무국의 공식 입장을 나타내는 것이 아님을 밝힙니다.

연구 및 기타 자료에 표명된 의견은 오로지 저자의 책임이며, 국제노동기구 사무국은 간행물에 담긴 어떠한 의견도 옹호하지 않습니다.

특정 업체, 상품 및 공정 명칭을 언급하는 것은 이에 대한 국제노동기구 사무국의 지지를 의미하지 않으며, 특정 업체, 상품 및 공정 명칭을 언급하지 않는 것 또한 그 반대 의견을 의미하지 않습니다.

ILO는 한국어로 번역된 간행물의 타당성 및 완전성을 비롯하여 내용의 오역, 오류 또는 누락 및 번역물의 이용에 따른 결과에 책임지지 않습니다.

더 자세한 정보는 ILO 웹 사이트 www.ilo.org/publns를 방문하거나 ilopubs@ilo.org로 연락하여 확인할 수 있습니다.

공동 작업: ILO(제네바) 소속 Roberto Di Meglio & Valentina Verze

디자인 및 레이아웃: ILO 국제교육센터(이탈리아 튜린)

서문

2015년 9월 룩셈부르크에서 열린 제9회 사회연대경제 아카데미는 사회연대경제(Social and Solidarity Economy, SSE) 기업 및 단체의 특수성과 관련하여 SSE 조직의 재정적 요구를 자세히 조사할 필요성을 분명히 강조했습니다.

저는 혁신적인 사회연대경제 생태계를 위한 금융 메커니즘에 관한 ILO 연구 프로젝트를 지원하고 다양한 자금 조달 메커니즘의 조사하는 것은 사회연대경제 발전을 촉진하는 데 반드시 필요하다고 생각합니다.

금융 위기, 합리적인 비용으로 제공되는 신용에 대한 SSE 조직의 제한적 접근성, 소액 대출 상업화 등은 모두 금융 시스템을 혁신해야 한다는 필요를 보여줍니다. 무엇보다도, SSE 조직은 자금 조달에 여전히 어려움을 겪고 있습니다. 이 때문에 정부를 비롯한 모든 이해관계자가 양질의 일자리 창출에 기여하는 SSE의 잠재력을 완전히 실현하지 못합니다.

룩셈부르크는 전 세계 2대 투자 기금 센터이자 포용적 금융 부문 리더, 지속 가능 금융을 선도하는 국제적 플랫폼입니다. 저는 룩셈부르크가 유럽 및 국제적 수준에서 선구적인 역할을 담당할 수 있다고 굳게 믿습니다. 이와 관련하여 SSE 기업과 단체를 지원하기 위해 사회적 금융에 관한 정책 및 이니셔티브를 설계 및 구현하고 금융계, SSE 행위자 및 기타 이해관계자 간의 기존 네트워크를 새롭게 구축하고 강화하는 데 적극 기여할 것입니다.



다가오는 한 해 동안에도 사회연대경제 및 관련 금융 지원 메커니즘을 위해 최선을 다하겠습니다. ■

Dan Kersch

노동고용사회연대경제부
장관

ILO는 사회연대경제 분야의 오랜 전통과 경험을 자랑합니다. 실제로 ILO 협동조합과는 ILO 창립 1년 후인 1920년에 창설되었으며 1922년 공식 문서에서 최초로 사회적경제 내 기업을 직접 언급했습니다.

SSE의 발전을 위해 ILO가 노력을 배가해야 하는 목표를 ILO 헌장, 2008년 공정한 세계화를 위한 사회정의에 관한 선언, 그리고 2019 일의 미래 선언에서 다음과 같이 명시합니다. “양질의 일자리, 생산성 있는 고용 및 모두를 위한 생활 수준 향상을 위해 기업가정신, 특히 중소기업에 비롯한 기업의 지속 가능성, 사회연대경제를 위한 환경을 촉진 및 지원하여 경제 성장과 일자리 창출의 주요 근본인 민간 부문의 역할을 뒷받침”해야 합니다.

현재 협력, 상호주의, 연대를 기반으로 한 경제 모델에 대한 관심이 커지고 있습니다. 사회연대경제는 기업과 단체, 특히 협동조합, 상호공제조합, 비영리 민간단체, 사회적기업으로 구성됩니다. 이들은 경제 및 사회적 목표를 모두 추구하고 참여와 연대를 증진하면서 상품, 서비스, 지식을 생산한다는 특징이 있습니다.

ILO는 수년간 일의 미래 100주년 이니셔티브를 추진해 왔으며 사회연대경제 아카데미, SSE를 주제로 하는 5일간의 상호 작용형 교육 행사를 새롭게 조직하여 전 세계 정부, 정책 입안자, 학자 및 SSE 실무자 간 협력을 장려해 왔습니다. 세션 중 교류는 SSE 개념 이해의 증진에 기여하려는 아카데미의 목표를 달성하는 데 중점을 둡니다. ILO의 양질의 일자리 의제와 2030 지속가능발전 의제 내에서 대체/보완적 발전 패러다임으로서 SSE의 관련성을 강조하여 새로운 SSE 네트워크를 구축하고, 기존 SSE 네트워크를 강화하며, 모범 사례와 지식 공유를 촉진하고, SSE 실천 커뮤니티를 생성 및 육성합니다.



2015년 룩셈부르크에서 열린 제4회 ILO SSE 아카데미에서는 특히 생태계 수준에서 SSE 조직을 육성하는 금융 메커니즘을 자세히 검토해야 한다는 분명한 지침이 있었습니다.

따라서 ILO는 SSE 조직 및 생태계의 성장을 지원하기 위해 어떻게 SSE 생태계를 육성할 수 있는지, 어떠한 자원을 제공하여 접근하도록 할 수 있는지 심도 있게 검토하기로 결정했습니다.

ILO는 이 기회를 빌려 양질의 일자리 의제 증진 프레임워크 내 SSE 발전을 위한 지속적인 지원 및 공동 노력에 대해 룩셈부르크 정부, 특히 노동고용사회연대경제부에 감사의 말씀을 전하고 싶습니다. 또한 8개의 국가 사례 연구를 바탕으로 연구를 수행하고 본 간행물을 작성하기 위해 노력한 유럽 협동조합·사회적기업연구소(Euricse)의 Samuel Barco, Riccardo Bodini, Michael Roy, Gianluca Salvatori께 감사드립니다.

본 간행물이 도움이 되기를 바라며 노동에서 사람이 중심인 일의 미래를 만들어 갈 수 있도록 유용한 정보를 얻으시기를 바랍니다. ■

Vic van Vuuren
기업국
ILO 제네바

목차

서문	v
감사의 말	2
초록	3
1. 서론	4
2. 사회연대경제 및 생태계	7
2.1 SSE의 생태계	7
2.2 SSE의 역할 및 잠재력	13
2.3 일의 미래	15
3. 사회연대경제를 위한 금융 메커니즘.....	18
3.1 SSE의 주요 금융 제공자.....	20
3.2 특별 지원 제공자: 상생보증기금	21
3.3 금융 메커니즘: 가능한 분류	23
4. 현장 기반의 사실적 정보: 전 세계 8개국 금융 및 SSE	36
4.1 캐나다(퀘벡).....	37
4.2 카보베르데	44
4.3 콜롬비아	49
4.4 에콰도르	55
4.5 이탈리아	62
4.6 룩셈부르크	71
4.7 모로코	77
4.8 대한민국	83
5. 혁신적인 SSE 생태계를 위한 금융 상품: 주요 주제 및 공통 이슈	90
6. 결론 및 정책 권고	99
참고 문헌	104

감사의 말

먼저 자금 및 지원을 제공한 룩셈부르크 노동고용사회연대경제부에 감사드리며, 전 세계 사회연대경제(Social and Solidarity Economy, SSE) 성장과 발전을 둘러싼 중요 이슈를 다루는 이니셔티브 중 가장 최신 이니셔티브인 본 프로젝트를 의뢰한 ILO에 감사드립니다. 특히 ILO의 Roberto Di Meglio와 Valentina Verze은 동료 Guy Tchami, Valerie Breda, 김영현과 함께 프로젝트의 다양한 단계에서 지침과 유용한 피드백을 제공했다. 이와 같은 도움을 주신 룩셈부르크 노동고용사회연대경제부의 Vanessa Schummer, Nadine Muller, Marco Estanqueiro 께도 감사를 전한다. 또한 귀한 시간을 내어 소중한 정보와 통찰력을 제공한 Antonella Noya(OECD), Craig Churchill(ILO), Ariel Guarco(ICA), and Nicolas Schmit(유럽연합 집행위원회 위원, 일자리 담당), 프로젝트 연구가 진행된 8개국 출신의 여러 전문가들께도 감사의 말씀을 전한다.

본 연구는 프로젝트에 중요한 공헌을 한 Flavio Bazzana(트렌토 대학교), Ivana Catturani(트렌토 대학교 및 EURICSE) 및 Chiara Carini(EURICSE) 등이 저자로 참여한 핵심 연구팀에서 수행했다. 저자들은 특히 국가 사례 연구를 수행한 9명의 연구자인 Juan Fernando Alvarez(하비에르 가톨릭 주교 대학교, 콜롬비아), Mohamed Bazi(하산 2 카사블랑카 대학교, Jean-Christophe Burkel(ULESS, 룩셈부르크), Caitlin McMullin(몬트리올대학교, 퀘벡), Mario Moniz(SOLMI, 카보베르데), 박종현(경남과학기술대학교), Giovanni Sartori 및 Ivana Catturani(EURICSE, 이탈리아), Javier Vaca(포용적 금융 컨설턴트, 에과도르)께 특히 감사드립니다. 전문가들이 각국에서 수행한 중요하면서도 도전적인 조사를 통해 SSE 생태계 및 관련 금융 메커니즘에 관한 양적 및 질적 정보를 수집하고 제시하여 모든 연구를 완료할 수 있었다. ■

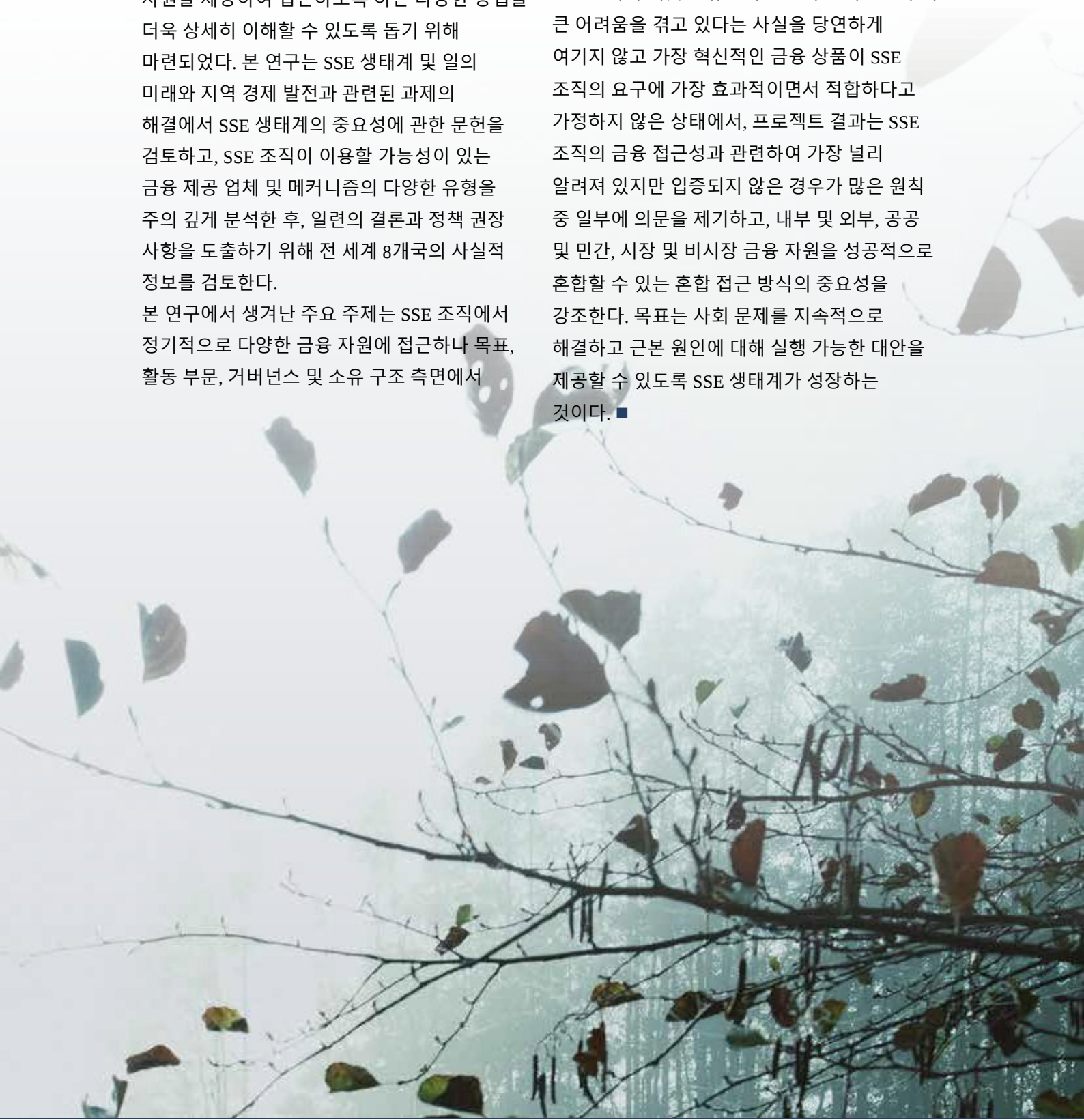
초록

본 보고서는 ‘혁신적인 사회연대경제 생태계를 위한 금융 메커니즘’ 프로젝트의 결과를 제시한다. 이 프로젝트는 사회연대경제(SSE) 조직과 SSE 생태계 성장을 지원하기 위해 금융 자원을 제공하여 접근하도록 하는 다양한 방법을 더욱 상세히 이해할 수 있도록 돕기 위해 마련되었다. 본 연구는 SSE 생태계 및 일의 미래와 지역 경제 발전과 관련된 과제의 해결에서 SSE 생태계의 중요성에 관한 문헌을 검토하고, SSE 조직이 이용할 가능성이 있는 금융 제공 업체 및 메커니즘의 다양한 유형을 주의 깊게 분석한 후, 일련의 결론과 정책 권장 사항을 도출하기 위해 전 세계 8개국의 사실적 정보를 검토한다.

본 연구에서 생겨난 주요 주제는 SSE 조직에서 정기적으로 다양한 금융 자원에 접근하나 목표, 활동 부문, 거버넌스 및 소유 구조 측면에서

특정성이 있기 때문에 금융 자원 및 메커니즘을 세심하게 조정하여 왜곡 및 미션 표류를 방지해야 한다는 관찰 내용과 관련이 있다.

SSE 조직이 비슷한 규모의 전통적인 기업보다 더 큰 어려움을 겪고 있다는 사실을 당연하게 여기지 않고 가장 혁신적인 금융 상품이 SSE 조직의 요구에 가장 효과적이면서 적합하다고 가정하지 않은 상태에서, 프로젝트 결과는 SSE 조직의 금융 접근성과 관련하여 가장 널리 알려져 있지만 입증되지 않은 경우가 많은 원칙 중 일부에 의문을 제기하고, 내부 및 외부, 공공 및 민간, 시장 및 비시장 금융 자원을 성공적으로 혼합할 수 있는 혼합 접근 방식의 중요성을 강조한다. 목표는 사회 문제를 지속적으로 해결하고 근본 원인에 대해 실행 가능한 대안을 제공할 수 있도록 SSE 생태계가 성장하는 것이다. ■



1. 서론



전 세계는 현재 복잡하고 시급한 과제를 마주하고 있다. 이러한 상황에서 사회연대경제는 모든 대륙의 개인 및 지역 사회가 직면한 사회적 문제를 해결할 때 담당하는 역할과 잠재력으로 인해 점점 더 많은 관심을 받고 있다. ILO(2019)에서 제안한 정의에 따르면, SSE에는 “경제 및 사회적 목표를 추구하면서 상품, 서비스, 지식을 특징적으로 생산하는 기업과 조직, 특히 협동조합, 상호공제조합, 비영리 민간단체, 재단 및 사회적기업이 포함된다.”¹

SSE 세계는 구성원의 수요에 대응하는 상호주의적 조직(상호 단체, 전통적 협동조합, 일부 유형의 비영리 민간단체(association)* 등), 사회 전반의 수요에 대응하는 단체(사회적협동조합, 재단, 일부 비영리 민간단체)로 구성된다. 여기에는 일반적으로 SSE 와 관련이 없는 기업(예: 주주 또는 유한 책임 회사)을 포함하여 다양한 조직 형태를 취할 수 있는 사회적기업도 포함된다. 조직의 목표 외에도 공동 소유 및 거버넌스 구조를 살펴보면 이러한 모든 조직을 구분할 수 있다. 이를 통해 투자자와 다른 이해관계자의 수요에 대응할 수 있도록 보장한다.

¹ ILO에서 제안한 공식 정의는 없으나, ILO 사회적경제 지역 회의, 글로벌 위기에 대한 아프리카의 대응(2009년 10월)은 SSE를 “경제 및 사회적 목표를 추구하고 연대를 촉진하면서 상품, 서비스 및 지식을 특징적으로 생산하는 기업 및 조직, 특히 협동조합, 상호공제조합, 비영리 민간단체, 재단 및 사회적기업을 가리키는 개념”으로 정의한 바 있다.

* 사회연대경제의 맥락에서 association은 법적 지위가 없는 비공식 결사체부터 향우회 같이 최소한의 형식을 갖춰 association의 지위를 갖는 집단, 그리고 한국의 사단법인과 같이 법인격을 갖는 단체들까지 모두 포괄

실제로 상기 조직이 전 세계적으로 구조화 및 운영되는 방식은 크게 다르다. 그러나 모두 인간의 기본적인 필요에 대응하는 데 중점을 두며 조직의 이익과 소속 지역 사회의 이익과 긴밀히 연결된다는 공통점이 있다.

수세기 동안 SSE 조직은 특정 집단(소농, 소비자, 노동자 등)의 이익을 위해 경제 활동을 조직해 왔다. 또한 사회적 연결, 사회적 고립, 회복력과 같이 소홀히 여겨지는 문제와 주택, 고용, 의료, 식량 안보 등의 명확한 요구에도 대응해 왔다. SSE는 특히 일의 미래와 관련하여 지역 사회에서 인간답게 살아가며 일하고자 하는 사람들에게 해결책을 제공할 수 있는 잠재력을 입증해 왔다. SSE는 생산성 감소, 양적 및 질적 측면을 포함한 고용, 기술 격차, 소득 분배, 모두를 위한 무역, 복지, 환경 등의 다양한 문제를 전 세계적 수준에서 즉각적으로 또는 장기적 관점을 통해 해결할 수 있는 역량을 보여 주었다. 또한 SSE는 상기 문제에 대한 해답을 제공할 뿐 아니라 더욱 평등하고 지속 가능한 성과를 창출하기 위해 경제 시스템이 운영되는 방식을 구조적으로 바꾸는 역량 또한 증명했다.

SSE 조직이 상품과 서비스 생산에 참여함에 따라 다양한 종류의 금융 자원을 사용하게 되었고 이는 항상 SSE 운영의 중요한 부분을 차지했다. 금융은 창업 비용 지원, 운영 비용 충당, 현금 흐름 문제 해결, 자금 투자 지원 등을 통해 SSE 조직(실제로 모든 기업)을 지원할 수 있다. 이러한 이유로 전 세계 SSE 조직은 어떤 경우에는 모든 기타 기업과 동일하다. 또 다른 경우에는 고유한 특성에 맞게 조정되는 금융 메커니즘을 일상적으로 사용한다. SSE의 중요성을 살펴봤을 때, 일부 금융 메커니즘은 정부에서 수립했다. 다른 많은 경우에는 SSE 조직이 대출 기관의 금융 자원에 대한 접근성을 촉진하고자 고안한 생태계 내에서 구조를 생성(예: 상생보증기금)하거나 투자 및 성장을 지원하기 위해 자체 기금을 설립(협동조합 상호기금)했다. 실제로 협동조합은행부터 신용조합, 연대금융 등에 이르기까지 SSE 조직 전체가 SSE 내부 및 외부의 개인과 단체에 금융 자원을 제공하기 위해 생겨났다.

동시에 SSE 조직은 거버넌스 구조 및 SSE가 운영되는 경제 부문을 고려했을 때 상당한 자본 이득을 수반하거나 소유권을 투자자에게 할당하는 금융 메커니즘에 접근하는 데 있어 상대적으로 적합성이 항상 낮은 편이다. 이에 따라 영리 기업에 자본 중 대부분을 제공하는 다수의 금융 메커니즘이 사회연대경제에는 거의 적용되지 않았다.

기존 및 새로운 사회 문제에 대한 잠재적 해결책으로서 SSE에 대한 관심이 증가하고 SSE 재원 및 개발 방법을 더욱 중시하는 상황에 이르렀다. 이에 따라 SSE 조직에 대한 금융 자원 가용성은 공개 담론에서 중요한 문제가 되었다. 또한 2008년 금융 위기의 여파로 금융 서비스 부문에 대한 감시가 강화되었다. 또한 금융 서비스가 국내 및 국제 발전 목표를 지원하여 더욱 지속 가능한 경제로의 전환을 촉진하는 데 기여해야 한다는 압박도 거세졌다. 이 두 가지 경향의 결과로 금융은 윤리적이고 지속 가능한 속성(‘사회적 금융’, ‘임팩트 금융’, ‘윤리적 은행’, 사회연대금융’, ‘목적 있는 금융’)과 더욱 긴밀히 연결되고 다양한 동기를 가진 광범위한 행위자들이 새로운 이니셔티브를 빠르게 채택했을 가능성이 있다.

이러한 맥락에서 SSE 조직이 실제로 어떤 종류의 금융 자원을 사용할 수 있거나 사용해야 하는지, 어떠한 목적으로 금융 자원을 사용하는지, 어떠한 방식으로 금융 자원에 접근할 수 있는지를 최대한 엄격하게 평가하는 것이 점점 더 중요해지고 있다. 그러나 안타깝게도 이 주제와 관련하여 신뢰할 수 있는 데이터 및 정보가 전반적으로 부족하다. 주요 담론에서는 실증적인 증거 없이 SSE를 금융 자원이 부족하고 자본에 접근하는 데 어려움을 겪는 것으로 묘사하고 있다.

‘혁신적인 사회연대경제 생태계를 위한 금융 메커니즘’ 프로젝트는 생태계, 즉 SSE 조직과 이해관계자, 주변 환경 간 복잡한 관계와 상호 작용에 대한 이해를 제고하고, SSE 및 SSE를 지원하면서도 공고히 하는 금융 메커니즘을 옹호하여 위에서 언급된 복잡한 문제를 해결하기 위해 착수되었다. 프로젝트 팀은 문헌 검토, 주요 정보원 인터뷰, 사례 연구 및 전 세계 8개국의 정량적 데이터를 모두 활용했다.

SSE를 위한 다양한 잠재적 재정 자원 및 금융 자원을 SSE 조직에 제공하는 데 사용하는 다양한 메커니즘을 식별하고 검토했다.

특히 프로젝트는 세 가지 단계로 설명된다. 첫 번째 단계는 재정원 및 메커니즘의 종합적 개요를 개발하고, 각각의 주요 특성과 사회연대경제 조직에 관한 삶의 여러 단계 및 다양한 필요에 대한 잠재적 적용을 분석하는 데 중점을 둔다. 본 연구는 모든 기업이 이용할 수 있는 ‘주류’ 금융 메커니즘뿐 아니라 수익 배분, 자선 활동 및 기부 등에 대한 제약으로 촉진되는 내부 자본화 소스를 비롯하여 SSE에 더욱 특화된 금융 메커니즘에도 초점을 맞춘다.

프로젝트의 두 번째 단계는 SSE 생태계 구성 방식, SSE 조직이 실제로 사용하는 금융 메커니즘의 종류를 밝힌다. 다양한 사회적, 경제적, 문화적, 정치적 맥락을 대표하는 4 개 대륙의 8 개국에서 사실적 정보를 수집하도록 설계되었다. 각국의 연구는 공유된 템플릿 및 방법론을 기반으로 지역의 사회 경제적 맥락, 해당 국가 내 SSE 의 근거와 동인 및 현지 SSE 생태계의 설명에 중점을 둔다. 여기에는 다양한 SSE 행위자와 이해관계자, 정책 및 법적 틀 및 개방성, 문화, 중복성, 탄력성 등과 같은 생태계의 기타 무형적 특성과 관련한 가용 데이터가 포함된다. 또한 국가 보고서는 특히 중요하거나 혁신적이라고 간주되는 메커니즘 한 두개에 대한 심층 분석을 수행했다. 국가 내 금융 접근성 문제와 SSE 조직에서 사용하는 주요 금융 메커니즘을 구체적으로 검토했다.

프로젝트의 세 번째 단계는 주요 연구 질문과 관련하여 제기된 공통 주제와 중요 문제를 파악하기 위해 주요 국내 사례 연구와 여러 핵심 정보원 인터뷰를 통해 수집된 모든 정보의 비교 분석으로 구성된다. 이러한 관찰을 바탕으로, 프로젝트 팀은 일련의 결론과 권고를 작성했다.

본 연구는 15명의 연구자로 구성된 팀에서 12개월 동안 진행했다. 팀에는 금융, 통계 분석, 생태계 분석 및 SSE 전문가와 전문성을 바탕으로 선발된 8명의 각국 연구자가 포함되었다. 특히 국가 연구자들은 탁월한 업무를 수행했다. 각국의 분석 결과를 종합적으로만 제시하는 본 보고서에 포함될 수 있는 것보다 훨씬 더 많은 정보를 수집하고 분석하였다.

보고서는 다섯 개의 주요 장으로 구성된다. 가장 먼저 서론이 제시되고, 두 번째 장은 SSE 소개 및 일의 미래, 지역 경제 발전과 같은 일부 주요 과제와 관련하여 SSE의 중요성을 설명하며 프로세스 분석에 사용되는 핵심 개념을 정의한다. 세 번째 장은 프로젝트 첫 번째 단계의 결과를 제시한다. SSE 조직에서 이론적으로 사용할 수 있는 주요 금융 메커니즘을 설명하고 금융 메커니즘을 분류 및 분석할 수 있는 방법을 제안한다. 네 번째 장에는 8개국의 보고서를 종합한 내용이 모두 포함되어 있으며 내용을 참고하기 쉽도록 영어 알파벳 순서로 제시했다. 다섯 번째 장은 비교 분석 결과를 제시하고 이용 가능한 사실적 정보를 검토하여 나타난 주요 주제를 강조하고 향후 연구의 방향성을 제안한다. 마지막으로 여섯 번째 장은 결론 및 본 작업에서 도출할 수 있는 권고를 제시한다. ■

2. 사회연대경제 및 생태계



2.1 SSE의 생태계

SSE의 범위 정의

본 보고서에서 우리는 사회연대경제(SSE)와 같은 “유동적이고 경쟁적인”(Amin, 2009; Teasdale, 2012) 개념을 설명할 때 발생하는 복잡함을 해결하기 위해 실용적인 접근 방식을 도입했다. 우리는 사회적경제와 같은 용어를 인지하고 있지만, 연대경제 및 사회연대경제는 지리적, 문화적, 정치적 맥락에 따라 의미가 다를 수 있다.

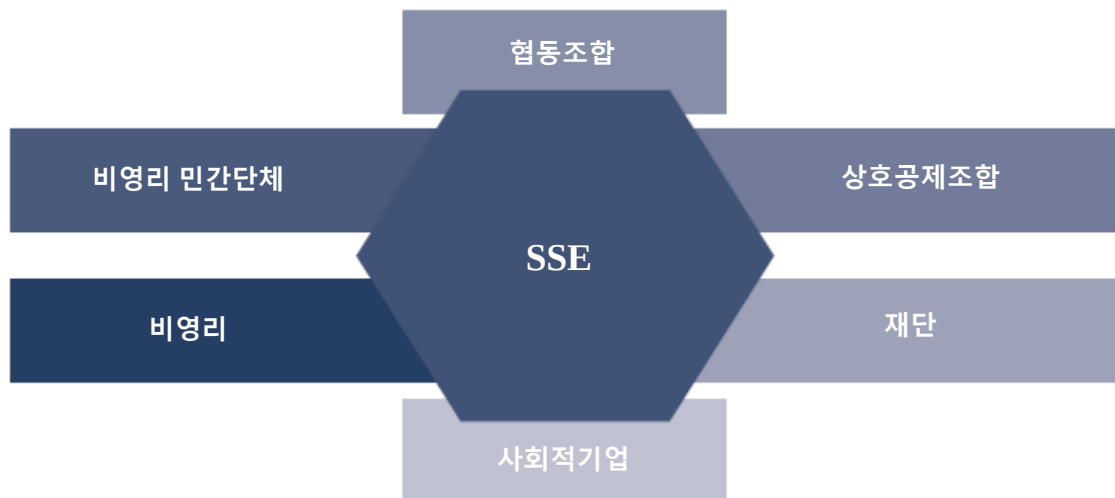
본 보고서는 보고서의 목적에 따라 SSE를 특히 협동조합, 상호공제조합, 비영리 민간단체, 재단, 비영리 및 사회적기업 등 경제적 및 사회적 목표를 모두 추구하고 연대를 장려하면서 상품, 서비스 및 지식을 생산하는 특징을 지닌 사회연대경제 기업 및 단체를 특징하는 포괄적 개념으로 간주한다.² 이들 조직은 모두 투자자와는 다른 이해관계자의 요구를 우선시하는 거버넌스 및 소유 구조를 공유한다.

² “The Social Economy: Africa’s response to the Global Crisis”, ILO Regional Conference on Social Economy, Africa’s Response to the Global Crisis, October 2009.

‘사회적경제’와 ‘연대경제’의 전통은 각각 독립적으로 성장해 왔으며 최근에서야 통합되었다. ‘사회적경제’라는 용어는 Gide(1905), von Wieser(1914), Cassel(1923) 등의 선구적인 초기 연구를 통해 적어도 20세기 초부터 존재해 왔다. ‘연대경제’는 더욱 최근에 생겨난 개념이다. 연대경제의 대표적인 이론가인 Paul Singer에 따르면,³ ‘연대경제’라는 용어는 칠레의 경제학자 Luis Razeto(1986)가 1982년 라틴 아메리카 여행 중에 교황 John Paul II가 했던 연설에서 “연대경제는 남미를 위한 위대한 희망”이라고 언급했던 데서 영감을 받아 처음 사용했다(Poirier, 2014 참고).⁴ 연대경제는 1980년대부터 라틴 아메리카 전역으로 퍼졌고(Coraggio, 2010; Coraggio & Arroyo, 2009; Lechat, 2009) 1990년대에 특히 퀘벡을 비롯한 프랑스어권 지역에서 두드러졌으며(Dacheux & Goujon, 2011; Laville, 2010, 2013). 이후에는 RIPESS(사회연대경제 촉진을 위한 국제 네트워크)⁵ 및 다양한 UN 기관과 같은 여러 초국적 기관의 활동을 통해 전 세계로 확산되었다.

2013년, 지속가능발전목표를 형성하는 새로운 발전 의제라는 맥락에서 국제연합 사회연대경제 기관 간 태스크포스(UNTFSS, 2015 참조)가 창설되었다. 주요 국제기구의 지지를 등에 업은 ‘사회적경제’와 ‘연대경제’는 특히 정책 문헌에서 점차 통합되어 ‘사회연대경제’(Mendell & Alain, 2015; Utting, 2015)라는 용어가 생겨났다. ‘사회연대경제’, ‘사회’ 및 ‘연대’는 모두 노사 관계를 변화시키고, 참여 민주주의를 촉진하며, 새로운 부의 공유 방식을 설계하는 것을 목표로 하는 기관의 집단적 소유를 지칭한다. 따라서 SSE는 여러 가지 형태의 ‘사회적 혁신’(나중에 다시 다룰 개념)과 협력, 결사, 연대 관계를 통해 사회, 환경, 재분배 정의를 추구하는 사회적 연대 원칙을 따르는 사회적기업과 같은 조직을 아우른다(Defourny & Nyssens, 2010; Galera & Borzaga, 2009). 국제연합 사회연대경제 기관 간 태스크포스가 제시한 정의에 따라 그림 2.1은 SSE의 범위를 설명한다.

그림 2.1: 사회연대 기관



출처: 국제연합 산업 개발 기구(2017)의 그림을 저자가 각색

³ 참고: <http://isa-global-dialogue.net/the-solidarity-economy-an-interview-with-paul-singer/>

⁴ 이보다 훨씬 더 일찍, 특히 스페인어권 문헌에서 연대경제를 사용했다는 증거가 있다.

⁵ 참고: <http://www.ripest.org/?lang=en>

그러나 SSE가 경제의 이 부분을 구성하는 경제 단위의 합보다 훨씬 크다는 것은 분명하다. SSE를 구성 요소로 축소하는 분석은 핵심 요소(금융 자원의 역할 포함)를 다루면서 SSE의 복잡성을 제대로 전달하기에 충분하지 않다. 한편, SSE가 존재하는 복잡한 환경을 이해하기 시작하기 위해 ‘생태계’와 같은 비유가 점점 더 중요해졌다.

생태계 정의

최근 수십 년 동안 SSE에 대한 관심이 커졌지만 시사된 바와 같이 SSE를 다루는 장소, 공간, 문화 또는 정치적 또는 법적 프레임워크에 따라 SSE가 크게 달라질 수 있는 현상을 설명하기 위해 생태계라는 용어가 점점 더 많이 사용되고 있다. 전 세계 각 지역마다 SSE가 서로 다른 형태를 띠는 것은 주로 SSE가 운영되는 맥락(또는 ‘생태계’)의 특성에 기인하는 것으로 간주된다(Amin, 2009; Bacq & Janssen, 2011; Baum, 2009; Di Domenico, Haugh, & Tracey, 2010; Kerlin, 2013). ‘생태계’라는 용어는 25년 전 주류 비즈니스 연구에서 처음 사용되었다(Moore, 1993). 생태계는 이탈리아의 Becattini(1979, 1987) 및 Bagnasco(1977)가 연구한 ‘산업 지구’, Porter(1998)가 연구한 ‘클러스터’, 프랑스의 ‘지역 생산 시스템’과 같이 지역 발전 분야의 다른 연구에서 비슷한 의미로 등장했으나, 이후 ‘생태계’를 “혁신 기반 벤처를 지원하는 환경을 조성하는 현지화된 문화적 전망, 사회 네트워크, 투자 자본, 대학 및 적극적인 경제 정책의 결합”을 의미하는 것으로 간주하는 일련의 문헌이 등장했다(Spigel, 2017, p. 1042).

그러나 최근 몇 년간 SSE에 대한 학문적, 정책적 관심이 폭발적으로 증가하고 있다. SSE 생태계에 관한 문헌이 경영 과학의 좁은 범위를 넘어 경제 지리학, 경제 사회학, 정치학, 도시 경제학의 통찰력 그 이상으로 주목을 받고 있다. SSE로 대표되는 활동이 활발해질 수 있는 조건을 조성하기 위해 마련해야 할 조치를 이해하기 위해 행동 경제학 또한 중요하게 다루어지고 있다. 그럼에도 불구하고 여전히 SSE 생태계 관련 문헌은 여전히 초기 단계에 있다. ‘생태계’라는 용어는 전 세계적으로 사회적기업 및 사회적경제 지원과 관련된 주요 정책 문서에서 꾸준히 부각되어 왔으며 특히 해당 분야의 정책 혁신을 선도하는 국가의 경우 더욱 그러하다. Lévesque(2016)에 따르면 ‘생태계’는 비즈니스 생태계와 관련하여 처음 등장했다.

그러나 현재까지의 연구는 생태계의 복지 측면에서 우호적이거나 유익할 수 있는 생태계의 본질적인

역학 또는 물리학이 아닌 생물학을 기반으로 하는 특성상 특히 상호 연결의 중요성과 관련한 사고를 지원하는 데 도움이 되는 몇 가지 흥미로운 특징이 있다. 이러한 특징은 다양한 행위자의 역할과 행위자 간 상호 의존성의 개념화 측면에서 ‘복잡성 접근 방식’을 용이하게 한다는 점이 이점이라 할 수 있다. 그러나 Levesque(2016)가 명시했듯, 처음부터 이러한 특징의 일부 요소는 원래 생물학적 개념에 없었다(프랑스어 원본에서 번역됨).



파괴적일 가능성이 있는 갈등은 물론이고 비즈니스 생태계 행위자의 의도, 일부 행위자가 제공하는 리더십, 핵심 참여자(키스톤), 공유된 기술의 개발, 전략을 개발하고 활동 계획에 따라 진행할 수 있는 기회

비슷한 맥락에서 Stam(2015, p. 3)은 다음을 시사한다.



이 개념(...)의 생물학적 해석은 기업 생태계의 맥락에서 문자 그대로 받아들여서는 안 된다. 기업가적 생태계 개념은 기업가정신이 상호 의존적인 행위자로 구성된 공동체에서 발생한다는 점을 강조한다. 특히, 기업 생태계에 관한 문헌은 기업가정신을 허용하거나 제한하는 (사회적) 맥락의 역할에 초점을 맞추며, 이러한 의미에서 해당 역할은 최근의 ‘기업가정신 접근 방식 시스템’과 긴밀히 연결된다. (...) 이는 혁신 시스템이라는 접근 방식과 기업가정신 연구를 연계하는 것을 목표로 한다



능력에 특정하여 중점을 두지 않았다. 지금까지는 네트워크의 행위자나 행위자가 운영되는 법적 프레임워크, 즉 생태계의 객관적이고 보다 명확한 특징에 초점을 맞춘 기초적인 분석만 존재했다. 행위자의 유형과 행위자가 운영되는 법적 프레임워크 외에도 상향식 역학 및 인간의 기본적인 필요와 사회 문제를 해결하기 위해 다양한 방법으로 노력하는 조직의 출현을 장려하거나 방해할 수 있는 사회적 자본, 상호 신뢰, 제도적 요인과 같은 맥락 및 무형적 요소도 분명히 존재한다.

생태계 내 사회적 혁신

명확히 해야 하는 또 다른 중요 개념은 본 보고서의 제목에 언급된 ‘혁신’이다. ‘혁신적인 사회연대경제 생태계’는 무엇을 의미하는가? 이 질문은 사소하지 않다. 혁신은 연대기적 관찰(‘가장 새로운’ 또는 가장 참신한 해결책인 경우)이라는 축소된 개념으로 설명할 수 없고, 단순히 기술적인 측면(가장 최신의 또는 가장 ‘유행하는’ 금융 상품을 최대한 활용하는 해결책인 경우)으로 축소하여 설명 수도 없기 때문이다. 혁신적인 것으로 간주되려면 생태계가 조직 및 제도적 설정, 다양한 구성 요소 간 상호 작용, 변화의 방향성 및 정의를 확장하는 기타 사회적 측면을 포함하는 새로운 요소에 기여해야 한다. 이러한 의미에서 혁신의 정의에 관한 논쟁이 지속적이고 종종 까다롭다는 점을 인식하면서 ‘사회적 혁신’이라는 개념을 사용하는 것이 어느 정도 도움이 될 수 있다.

예를 들어 연구 기관인 CRISES(퀘벡 몬트리올대학교 소속)⁶는 사회적 혁신의 차원을 강화하는 측면에서 사회 혁신을 정의하고 이에 따라 SSE의 목표와 관련하여 금융의 도구적 역할에 대한 논제를 뒷받침하는 해석을 부여하는 열쇠를 제공한다.

자발적이든 아니든 문제에 대한 해결책을 찾고, 사회 관계 변화를 위한 조치를 취할 기회를 활용하며, 행동의 틀을 혁신하거나 새로운 문화적 방향성을 제안해야 한다는 필요를 충족하고자 하는 개인 또는 개인으로 구성된 집단이 시작한 행동으로 이어지는 명시적인 사회적 목적이 있는 새로운 사회적, 조직적 또는 제도적 준비나 새로운 제품 또는 서비스....따라서 사회적 혁신이 시작되면 사회적 변혁이 일어날 수 있다.

이에 따라 우리는 완전히 기술적이거나 기술 관료적인 측면(예: 행위자에 영향을 미치기 위해 단순히 더 많은 자금을 투입하는 것 이외의 측면)이 아니라 생태계의 전반적인 질이나 상태를 개선한다는 관점에서 생태계 내 금융 자원의 효율적인 사용을 살펴볼 수 있다. 이는 혁신이 지역 발전을 촉진하거나, 복지를 향상하거나, 불평등을 줄이기 위해 시스템 효율성을 높이는지 여부를 기준으로 생태계 내에서 (사회적) 변화를 가져올 수 있는 능력과 관련하여 혁신을 평가할 수 있음을 시사한다.

상기 접근 방식을 지원하는 또 다른 개념은 ‘강한’ 혁신과 ‘약한’ 혁신을 구별하는 것이다. 전자는 이전에 존재하지 않았던 시장을 새롭게 만드는 등 진정한 변혁을 일으키는 혁신이고 후자는 공급 업체, 경쟁 업체 또는 기업 간에 가치를 단순히 이동하거나 재분배하는 혁신이다. Ayob, Teasdale, Fagan(2016)이 제시한 사회적 혁신의 ‘강한’ 전통 개념 및 ‘약한’ 전통 개념에서 이러한 차이를 확인할 수 있다. 두 개념은 불리한 조건에 처했던 개인 및 집단의 참여와 이들에게 권한을 부여하여 권력관계를 재구조화하는 사회적 변화(강)와 실용적인 사회적 가치에서 전체적인 변화에 국한되는 사회적 변화(약)를 구별한다. Lévesque(Callorda Fossati, Degavre, & Lévesque, 2018

⁶ <https://crises.uqam.ca/a-propos/presentation>

참고)에 따르면 이러한 구별 개념에서 강력한 사회 혁신은 모두 변혁적인 사회 변화로 이어진다고거나, 약한 사회 혁신은 향후 변혁적 행동으로 전환될 수 없다는 의미로 받아들여서는 안 된다. 아래에 제시된 사례 연구는 결과와 영향이 매우 다양한 혁신의 범주가 존재한다. 실제로 구현될 수 있는 혁신의 유형과 최종 효과가 상황에 따라 주로 어떻게 결정되는지를 실제적으로 제시한다.

생태계 내 긴장

또 다른 관련 문제는 사회적 혁신의 정치적 측면을 간과해서는 안 된다는 점이다. 경쟁적인 이해관계와 이로 인한 긴장은 필연적으로 생태계 내에 존재한다. 이러한 긴장은 창의적이거나 파괴적인 잠재력을 모두 가질 수 있다. 가장 분명한 예시는 정치적 또는 이념적 긴장이 존재하는 경우이다 예를 들어 SSE를 지원하기 위해 정부가 도입하는 많은 해결책은 자본주의적 경제에 관한 아이디어로 형성되거나 이로부터 영향을 받는다. 이러한 해결책은 혁신적인 잠재력을 갖는 것을 목표로 하지 않는다. 전적으로 대안적인 경제 시스템을 제공하기보다는 *현상 유지*라는 원칙을 따르도록 고안된다(전체 논의는 Amin, Cameron, & Hudson, 2003 참고). ‘사회적기업가정신’에 관한 논의는 개념적 논쟁에서 가장 분명한 중심점이며, ‘시스템 전반의 사회적 변화’(Drayton, 2011) 또는 사회적 목적(Dees, 1998)을 위한 혁신을 유도하는 사회적기업가이자 카리스마 넘치는 ‘영웅’의 행동을 높이 평가하려는 지배적 사고방식이 지속되고 있음을 시사하는 상당한 증거가 존재한다. 이러한 접근 방식은 유럽 대륙에서 연대, 상호 단체, 협동적 전통을 기반으로 가장 흔히 볼 수 있는 집단적 ‘사회적기업’ 모델과 상반된다(Defourny & Nyssens, 2010). 또한 이 같은 개념화는 시민 사회와 협력하여 고착화된 사회 문제를 해결하는 측면에서 정부가 담당하는 역할을 인식하는 전통이나 이에 대한 욕구가 거의 또는 전혀 없는 상황에서 나타난다. 사회 문제를 해결하는 시장 기반 접근 방법에 대한 무조건적 지지(viz Gerrard, 2015)는 특히 민주주의 원칙과 적극적인 태도로 참여하는 시민 사회에 문제가 되는 것으로 인식될 수 있다(Dart, 2004; Eikenberry & Kluver, 2004; Roy & Hackett, 2017; Sepulveda, 2015).

Roy & Hazenberg(2019)는 사회적 유대 및 사회 복지를 파괴하는 것으로 입증된 전 세계적 경제 우선주의에 대한 저항의 형태로 SSE가 곳곳에 등장했다고 설명한다. 이는 19세기에 산업화의 비인간화적 영향에 저항하는 형태로 협동조합 운동이 생겨난 것과 동일한 방식이다. 우리는 생태계 내에서 긴장과 저항의 현장, 특히 ‘일상적인’ 행위와 미시 저항의 현장(Dey 2014; Dey and Teasdale 2016 참조)을 목격하고 있으며 여기에 면밀하게 주의할 필요가 있다. 실제로 SSE 생태계 내에서는 지나치게 확고한 시장 초점을 염두에 두고 설계된 제품이나 서비스가 출시되는 경우 등 온갖 종류의 긴장이 발생할 수 있다. 이러한 제품이나 서비스는 하나의 생태계에 도입되었으나 원래는 전혀 다른 상황을 고려하여 설계되었을 수도 있다. 예를 들어 사회성과연계채권과 같은 혁신은 이 채권이 ‘유효’하기 때문이 아니라 실제로 유효하다는 증거는 거의 없지만 이념적 이유 때문에 전 세계로 확산되었다(Arena, Bengo, Calderini, & Chiodo, 2016; Maier & Meyer, 2017; McHugh, Sinclair, Roy, Huckfield, & Donaldson, 2013). 그러나 아래에서도 살펴보겠지만 일부 부문에서는 사회성과연계채권이 특히 SSE의 가치 및 정신에 부합하지 않는다고 생각하는 일부 SSE 행위자들은 강한 반발을 보였다.

조직 수준에서 지역 발전 수준으로 이동하면 초기 기업가정신과 혁신 관련 문헌에서 역사적으로 “발명의 주요 장소가 되는 지역은 혁신 확산, 인적 자본 인프라, 국내 경제 및 정치적 예측을 통해 항상 많은 영향력을 확보했다는 사실이 분명”함을 확인할 수 있다(Suarez-Villa, 1993, p. 147). 한 단계 더 나아가 혁신적인 지역이라는 개념과 영향력 있는 SSE 생태계 간 유사점을 쉽게 도출할 수 있다. 우리는 일부 국가가 영향력 있는 SSE 관련 정책을 포함하는 아이디어를 전 세계에 전파하는 데 큰 영향력을 행사(예: 퀘벡이나 사회적협동조합을 만든 이탈리아의 경우)했으며 이에 따라 때로 의도적이기도 한 결과로 특정한 정치적 비전과 접근 방식을 투영하게 되었다. 특히 생태계의 ‘다공성 경계’(Roy & Hazenberg, 2019 참고) 맥락에서 정책 아이디어(viz. Peck & Theodore, 2010)의 이전 및 동원은 정책 입안자, 실무자 및 연구자들의 관심이 높아지고 있는 영역이다.

SSE 생태계, 혁신 및 금융

이와 거의 동일한 관점에서 우리는 블록체인⁷(또는 보다 일반적인 용어인 분산 원장 기술)이나 금융 기술(핀테크)과 같은 기술 혁신의 영향을 생태계 내 혁신을 일으키는 역량이라는 관점에서 평가할 수 있다. 이러한 기술 혁신은 금융 서비스에 대한 접근을 원활하게 하는 경우가 많다. 일부 경우에는 금융 포용성을 향상할 수 있으나 부채를 비롯한 더 큰 책임을 질 가능성 또한 존재하기 때문에 부정적인 영향도 존재한다. 이는 소위 ‘피라미드의 바닥’에 위치한 계층에 대한 소액금융이 지속적으로 비판받는 경우와 유사하다. 블록체인은 또한 SSE 서비스 및 상품의 글로벌 사치 사슬 내에서 유동성을 활성화하는 기술적 해결책을 제공할 수 있다. 그러나 부작용을 최소화하려면 금융 및 정치 권력이 어떻게 상호 작용하며 이에 따라 원치 않는 결과가 어떻게 초래되는지 인식해야 한다. 코드가 인공 지능이 미치는 긍정적 또는 부정적 영향에 영향력을 발휘할 수 있는 것과 마찬가지로, 블록체인 통화의 소유권을 검증하는 데 필요한 작업 증명의 주요 특징은 생태학적 영향뿐 아니라 생태계 내 권력 분배에 미치는 영향, 생태계 불평등을 더욱 심화할 수 있다는 측면에서 영향을 미칠 수 있다. 일부 혁신은 이러한 문제를 방지하거나 피하려고 노력했다. 예를 들어 페어코인(FAIRCOIN)이라는 아이디어에서 흥미로운 교훈을 확인할 수 있다.

최근 이 기술의 급속한 발전은 SSE 발전 맥락에서 잠재적 적용에 관한 연구가 측정 방식으로는 거의 논의되지 않았음을 의미한다. Giménez와 Ibáñez(2019)는 최근 논문에서 블록체인의 잠재력을 SSE의 프로세스 및 원칙에 맞게 활용할 필요성이 있으며 주요 글로벌 금융 기업들이 블록체인을 공공 규제와 관련한 추가 중개화 도구로서 블록체인에 더 많은 관심을 보이고 있다고 설명한다. 또한 기술의 사용이 사용자의 동기에 따라 크게 달라질 수 있음을 상기시킨다.

이와 동일하게 피상적으로는 긍정적인 경향으로 여겨지는 금융 흐름 증가 덕분에 보다 체제적인 관점에서 SSE 조직에 의문이 제기되었다. 이론적으로 사회 및 환경적으로 윤리적인 투자에 대한 수요 증가는 결국 SSE 조직에 제공 가능한 금융 자원의 규모나 SSE 조직의 혁신 목표에 큰 변화를 가져올 수 있다. 그러나 McHugh et al.(2013)에 따르면 잠재력과 SSE 이니셔티브의 활용 사이에는 부조화가 존재한다. 또한 Mendell et al., 2018, p. 8에 제시된 바와 같이 “급증한 자본이 사회적경제 기업에 제공될 수 있을지에 대한 명확한 조짐은 없다.”

상자 2.1: 페어코인

FAIRCOOP는 다국적/글로벌 협력 생태계 조성을 목표로 하는 프로젝트로, 대체 화폐나 교환 수단이 필요했다. FAIRCOOP는 전통적인 암호 화폐⁸가 생태 발자국, 변동성, 모든 수준에서 가격 변경 결정 또는 FAIRCOOP 내 특정 기금의 할당과 같은 전략적 결정과 관련하여 합의 및 협력을 이루어야 할 필요성과 ‘분산 원장’으로 기능하는 기술 메커니즘 특성으로 발생하는 위험 때문에 지속 가능하지 않다고 판단했다. 페어코인이라는 암호 화폐는 이러한 문제를 해결하기 위해 2014년에 탄생했다.

페어코인의 암호 화폐에 가져온 주요 혁신은 협력 증명 및 블록 생성에 사용되는 소위 ‘협력적으로 검증된 노드’이다. 페어코인의 명시된 목표는 “기존 코인이 전 세계적으로 놀라운 사회적 프로젝트에 재분배될 수 있는 조건을 조성하는 것”이며 “연대경제, 협동조합 및 지역 이니셔티브를 위한 가치의 저장소”로 작동하는 역량을 강화하는 것이다.⁹

⁷ 위키피디아에 따르면 “블록체인(...)은 암호화를 사용하여 연결되는 블록이라는 기록이 점점 증가하는 목록”이다. 따라서 블록체인은 Marco; Lakhani, Karim R. 이 명시한 바와 같이 “두 당사자 간 거래를 효율적이고 검증 가능하며 영구적인 방식으로 기록할 수 있는 개방형 분산 원장”이다(2017년 1월). “The Truth About Blockchain”. 하버드 비즈니스 리뷰, 하버드대학교

⁸ 위키피디아에 따르면 “암호 화폐(또는 암호화폐)는 금융 거래를 보호하고 추가 단위 생성을 통제하며 자산 이전을 확인하기 위해 강력한 암호화를 사용하는 교환 매체로 작동하도록 설계된 디지털 자산이다.”

⁹ https://fair-coin.org/sites/default/files/FairCoin2_whitepaper_V1.2.pdf

동일한 관점에서 금융 자원을 SSE에 전용할 수 있는 새로운 메커니즘이 이와 관련된 역할을 담당할 수 있다고 본다. 그러나 이는 체제적인 편견 또는 관성을 극복할 수 있는 경우에만 가능할 것이며 이를 위해 지원이 필요할 수 있다. 따라서 상기 분산 원장 기술은 기술이 표면적인 기술적 접근 방식 이상으로 기능한다는 조건하에 해결책이 될 수 있다(예: 페어코인). 한편 퀘벡의 노동 기금, 프랑스의 90/10 연대 기금 또는 이탈리아의 CFI-레게 마르코라 및 상호기금의 결합과 같은 강력한 혁신은 구조적 제약을 해결하고 금융 부문에 영향을 미칠 수 있는 역량을 통해 관련성이 높은 기금의 조성을 촉진하여 영향력을 발휘할 수 있다.

또한 우리는 생태계 접근 방식을 도입하여 SSE가 성장 역량 또는 다양한 금융 상품에 대한 접근성과 관련하여 직면한 금융 제약 사항이 없다고 가정하는 등의 논리적 오류를 방지할 수 있다. 즉, 생태계 내 금융 상품 존재 여부는 ‘건강한’ 생태계의 조건이 아니며 특히 수요와 공급이 균형을 이루지 않는 경우에는 더욱 그러하다. 플랫폼 협동조합주의 또는 소위 얼룩말 기업¹⁰이 직면한 문제는 SSE가 성장하고 다각화하는 상황에서도 SSE 조직에 적합한 특정 도구의 형태로 금융 장벽이 존재할 수 있음을 보여 준다.

마지막으로 Artis(2017)는 SSE의 관점에서 금융에 대한 체계적 접근 방식이 필요하다는 점을 강조한 바 있다. Artis는 단위 자체(대출 기관 또는 차용인)뿐 아니라 시스템적 특성을 고려해야 한다고 그 필요성을 지적했다. 따라서 사회연대금융은 “일련의 상호 의존적인 금융 및 사회적 관계이자 조직된 전체와 어우러지는 개인 및 단체 간 파트너십”으로 구성될 수 있다(Ibid p737). SSE라는 맥락에서 금융이 담당하는 역할은 다음 장에서 보다 상세히 다룬다.

2.2 SSE의 역할 및 잠재력

SSE가 제공하는 해답은 주택 부족, 고용, 의료, 식량 공급, 빈곤 등 명백한 필요뿐 아니라 사회적 연결성, 회복력 등 눈에 보이지는 않지만 복지에 매우 중요한 측면도 다룬다(Roy, Donaldson, Baker, & Kerr, 2014 참고). 실제로 SSE는 우리의 일상을 형성하며 새로운 형태의 생산, 교환, 소비를 촉진하여 기능하는 체제적인 ‘업스트림’ 요소에 이의를 제기할 수 있는 것으로 나타났다(Roy & Hackett, 2017). SSE 기업은 전통적인 기업에서 접근할 수 없으며 생산되는 부가가치의 배분이 더욱 공평하게 이루어지는 자원을 활용할 수 있는 경우가 많다. 따라서 SSE는 문제의 증상에 대한 일시 치료제이면서 동시에 진정한 혁신적 변화를 위한 구조적 문제 해결에 필요한 힘으로 간주된다.

SSE가 특히 중요한 역할을 담당할 수 있으며 이미 담당하고 있는 두 가지 광범위한 영역이 존재한다. 바로 보다 공평하고 지속 가능한 지역 경제 발전을 증진하며 일의 미래와 관련한 과제에 해답을 제공하는 것이다. 이 두 영역과 관련된 SSE의 역할과 잠재력은 아래에서 간단히 분석한다.

지역 경제 발전

Bodini, Cicciarelli, Di Meglio, Franchini, Salvatori(2017)는 지역 경제 발전의 맥락에서 경제적 행동의 공리주의적 관점을 기초로, 중앙집중식으로 조직 또는 통제되는 정책 접근 방식의 비효율성을 인지하자 그에 대한 반응으로 ‘상향식’ 지역 발전이라는 개념이 생겨났다고 설명한다. SSE는 ‘인간의 경제(human economy)’의 일부로 “경제적 및 비경제적 제도와 깊이 얽혀 있다”(Polanyi, 1957, p. 250). Peredo(2012, p. 102)가 설명한 바와 같이 SSE 내 경제적 거래는 다음에 해당할 수 있다.

¹⁰ 유니콘과 대조되는 얼룩말이라는 개념은 기술 분야에서 사회적기업의 자금 조달 격차에 대한 대응으로 등장했다. 자세한 정보는 다음을 참고한다.
<https://medium.com/@sexandstartups/zebras-unite-to-fix-what-unicorns-broke-f1095a2dc55c>



SSE 내 경제적 거래는 망처럼 얽힌 상호 의무 및 지역 사회 당국의 재분배 권리 이해 및/또는 수용이라는 맥락에서 이루어진다. 이러한 거래는 시장 가격이나 개인의 이익이 아닌 지역 사회 이익 및 사회 이익을 실현하는 개인의 위치에 따라 결정된다.

따라서 SSE는 지역 상황의 문화 및 사회적 구성 요소를 반영하며 이에 적합한 해결책을 제공할 수 있다. Bodini et al., 2017(p. 3)에 따르면 “지역 발전은 특정 장소의 광범위한 경제 성장의 결과물만이 아니다. 오히려 특정한 역사, 사회 및 문화적 요소가 상호 작용하여 내생적인 과정을 만들어내는 곳으로, 지역 주체들이 자신의 필요에 대한 대응을 조직하고 재창출하는 능력에 따라 달라진다.” 다양한 SSE 생태계 내부 및 생태계 간 상호 작용에 대한 분석은 아래와 같은 생태계 내 일과 활동의 가치를 강조한다.

- 지역 분업의 증가
- 성장 및 필요의 진화 간 일치
- 전문화된 노동 및 생산을 위한 지역 시장 네트워크의 등장
- 다양한 전문 분야 간 인터페이스 역할을 할 수 있는 행위자를 충분한 수만큼 훈련
- 시장에서 성장하는 비즈니스 부문에 해당하는 가치와 지식의 유통
- 비즈니스 및 생산 프로세스에 필요한 지역 내 공식 및 비공식 사회적 기관의 발전
- ‘소속감’ 증가 및 회복

사람, 문화, 관계 및 사회적 프로세스가 핵심 역할을 담당하는 발전의 관점에서는 지역 사회 및 생산 시스템 간 삼투가 매우 중요하다. SSE 조직의 참여 거버넌스 구조 및 사회적 통합에 대한 SSE 조직의 관심은 이러한 유형의 상호 작용을 더욱 개방적으로 형성한다. 궁극적으로 “지역 사회에서 발생하는 수요를 더 잘 파악하고 지역 수준에서 필요한 상품 및 서비스를 더 잘 생산하며 계약 및 금전적 관계에만 의존하는 경우 활용할 수 있는 자원을 더 잘 활용할 수 있게 해 준다.”

결과적으로 SSE가 제공하는 지역 및 경제 발전에 대한 접근 방식은 전통적인 하향식 전략보다 더 광범위하며 미충족 수요를 다루고 새로운 상품 및 서비스를 생산하여 지역 경제의 범위를 확장할 수 있다. 이는 특히 일반 이익을 위한 상품 및 서비스와 ‘준공공재’의 생산 측면에서 더욱 그러하다. 이러한 상품 및 서비스의 생산은 신뢰와 참여를 기반으로 한다. 이 때문에 SSE 조직의 특징을 가진 집단적 거버넌스 형태는 계층 구조 또는 관료제를 기반으로 하는 보다 전통적인 거버넌스 형태보다 해당 상품 및 서비스를 더욱 효율적이고 효과적으로 생산하고 중장기적으로 내생적 발전을 유지할 수 있다(Borzaga and Tortia, 2009).

동시에 SSE 조직은 개인적 목표뿐 아니라 집단적 목표도 고려할 가능성을 높여 경제 성장과 지역 행위자의 수요가 일치하는 정도를 증가시키는 특성이 있다(Borzaga and Tortia, 2009). 즉, SSE 조직은 특성상 지속 가능하고 포용적인 성장을 지원하고, 고용을 창출하며, 빈곤 종식을 위해 노력하고, 자원의 더욱 균형 잡힌 사용 및 배분에 기여하여 사회 및 경제 발전에 유익한 영향을 미친다.

2.3 일의 미래

일의 미래는 우리 시대의 가장 큰 도전 과제로, 격렬한 논쟁을 야기하고 종종 두려움을 불러일으키기도 한다. 일의 세계에서는 급격하고 심층적인 변화가 발생한다. 이주, 소위 ‘긱(gig) 경제’ 등 새로운 현상으로 이어지는 기술적 변화 및 경제, 금융, 정치 위기의 유산(Borzaga, Salvatori, & Bodini, 2017)은 계속해서 함께 작용하면서 일의 불확실성과 불안정성을 심화하고 있다(Bagliioni & Giugni, 2014).

많은 주체, 기관 및 행위자의 아이디어와 의견의 중심에는 위와 같은 논의가 존재하며 국제노동기구는 이러한 담론에서 주요 역할을 담당한다. ILO는 최근 창립 100주년을 맞아 광범위한 논의에서 ‘일의 미래’라는 주제를 다루었다. 일의 미래는 제108회 세션(2019년 6월 21일)에서 채택된 노동의 미래를 위한 100주년 선언문에 요약된 개념이다.

선언문에서는 매우 흥미롭게도 “양질의 일자리 창출, 생산적인 고용, 모두를 위한 생활 수준 향상을 위해 협동조합과 사회연대경제뿐 아니라 경제 성장과 특히 중소기업 부문의 일자리 창출의 근원이 되는 민간 부문을 지원”할 목적으로 정부와 사회적 파트너가 공동의 책임을 지고 각 조직을 운영해야 한다고 지적했다. ILO 공식 문서에서 협동조합과 사회연대경제를 언급하는 경우가 흔하지 않으나 100주년을 준비하는 과정에서는 반복적으로 등장했다. 특정 문서로는 2017년에는 ‘사회연대경제와 노동의 미래’(Borzaga, Salvatori, & Bodini, 2017)라는 제목의 문서가 간행되기도 했다.

이 문서에서는 SSE의 역할이 일의 세계를 변화시키고 있는 최신 역학과 긴밀하게 연관되어 논의된다. 분석에서는 경제 위기가 가장 큰 영향을 받는 국가의 고용 전망에 미치는 영향뿐 아니라 소비 양식 및 부문 변화에 기여하는 점진적 노령화가 진행되는 상황을 고려하여 인구 통계학적 추세로 인한 변화까지 다뤘다. 지난 20년 동안 전 세계적으로 기업 및 지역 사회에 영향을 미친 기술 가속화의 자연스러운 결과도 고려한다.

특히 여론의 큰 관심을 끌었던 마지막 주제의 경우, 종말론적 어조와 낙관적 관점을 오가는 매우 다양한 입장이 존재한다.

한편으로는 기계 학습 기술의 응용 범위가 점점 더 광범위해짐에 따라 최근까지 자동 기계로 대체할 수 없다고 여겼던 지식 기반 분야를 비롯한 많은 분야에서 인적 작업의 필수 불가결한 특성이 점점 더 약화될 것이라고 믿는 사람들이 있다. 이러한 관점에서는 육체노동뿐 아니라 서비스 부문의 정교한 기능도 획기적인 변화에서 영향을 받을 것이다. 이러한 관점에 따르면 2008년 발생한 위기로 인한 증발된 일자리를 회복하려는 움직임에 어려움이 주기적으로 발생하지는 않을 것이다. 그러나 전례 없는 기술 가속도로 인한 구조적인 영향은 받을 것이다. 또한 과거에 노동을 통해 중재되었던 전통적 형태의 사회적 포용이 약화되는 동시에 우리 사회가 수십 년간 구축해온 복지 구조가 뒤흔들리게 될 것이다.

다른 한편으로는 역사적 교훈에 비추었을 때 기술 혁명으로 패러다임 전환이 일어났으며 실제로 일의 쇠퇴를 결정하지는 않았다고 믿는 사람들은 이러한 견해에 반대한다. 이 견해에 따르면 우리가 일의 형태의 재정립에 관한 내용을 수용하고, 인적 기술 및 인공 기술의 조합을 수용하고 이에 대비하며 적절한 교육 개입을 활용하기로 한다면 지금의 시대가 다른 시대와 다를 이유가 없다. 일의 종말은 다소 과장된 예측일 수 있으며 우리가 그 대신 예상해야 할 점은 인간의 노동이 계속 요구되는 분야와 노동 방식의 엄청난 변화이다.

위에서 언급한 ILO 보고서에서 논의한 바와 같이, 두 입장은 서로 다른 가정에서 출발했지만 사회연대경제의 역할이 강화될 수 있는 시나리오를 추적한다는 공통점이 있다. 일의 미래에서 SSE의 역할이 점점 더 중요해지는 데에는 몇 가지 이유가 있다. 가장 관련이 높은 이유는 다음과 같이 요약할 수 있다.

- 육체노동을 자동화가 대체하는 경향은 관계적 측면과 사용자와의 대면 관계가 필수인 작업에 미치는 영향이 다소 적은 것으로 보인다.

이 범주에 속하지 않는 많은 직업에는 개인 서비스, 사회적 돌봄 및 의료, 교육 등이 있으며 모두 전통적으로 사회연대경제 조직에서 입지가 상당한 부문이다. 이러한 부문은 고령화 경향과 사회 내 훈련 및 교육에 대한 필요가 점점 늘어나고 있어 그 중요성이 커질 가능성이 있다.

- 이러한 서비스 중 다수는 과거에 특히 복지 국가 전통이 비교적 오래된 국가의 공공 부문에서 제공해 왔다. 그러나 현재 공공 예산 상태와 크게 낙관적이지 않은 미래 전망을 살펴보면 이 모델이 더 이상 지속 가능하지 않음을 알 수 있다. 여기에는 사회적 이익 및 공익 서비스에 대한 수요 증가로 이어지는 장기적인 구조적 요인이 존재하나, 이러한 수요에 대한 해답은 민간 자원과 SSE의 동원에서 찾아야 한다.
- 지난 20~30년간 정치 및 경제적 역학의 결과 중 하나로 사회적 불평등이 증가하면서 사회적 포용 문제가 그 어느 때보다 시급해졌다. SSE 내 조직들은 주류 노동 시장 내 고용에서 사회적 혜택을 받지 못했거나 권리가 박탈당한 추세에 놓인 취약 계층을 위한 교육, 발전 기회 및 일자리 창출을 제공하기 위해 특별히 조직되는 경우가 많다(Spear & Bidet, 2005; Vidal, 2005). 이러한 조직은 사회적 배제를 해결한다는 사명과 사회에서 필요로 하는 제품 또는 서비스를 동시에 결합하여 제공하도록 노력할 수 있다(Roy, Hill O'Connor, McHugh, Biosca, & Donaldson, 2015; Roy, McHugh, & Hill O'Connor, 2014). 사회연대경제에서 제공하는 근무 기회는 새로 입국한 이주자 및 난민(Barraket, 2014), 신체 또는 정신적 장애가 있는 사람(Warner & Mandiberg, 2006), 청년 노숙자(Ferguson, 2016), 정신 질환자 및 중독자(Krupa, Lagarde, & Carmichael, 2003; Lysaght, Jakobsen, & Granhaug, 2012; Lysaght et al., 2018) 등 특정 사회 집단에 유익한 것으로 나타났다.

- 그러나 취약 계층 노동자의 통합은 SSE가 일자리 제공에 기여하는 유일하거나 주요한 영역이 결코 아니다. Borzaga et al.(2017)에 따르면 SSE 조직은 농업에서 제조업에 이르는 전통적인 부문 내 고용 창출 및 보존에 늘 기여해 왔다. SSE 조직은 안정적인 양질의 일자리를 제공하고, 여성의 노동 시장 진출을 촉진하며, 노동자가 비공식 고용에서 공식 고용으로 전환하도록 도울 수 있다. 또한 SSE 조직은 비공식적이거나 비표준적인 형태의 일이 주어질 수 있는 부문에서 더 많은 일자리 구조와 안정성을 제공할 수 있다. 이는 특히 일의 미래에 중요한 것으로 간주된다. 고용의 더 많은 부분이 특히 개인 돌봄, 사회적 서비스를 비롯한 서비스 부문에서 발생할 것으로 예상하기 때문이다. 각 경제가 부상하면서 일은 과거보다 구조화가 완전하지 않을 가능성이 있다. 이 경우 임금이 낮거나 급여 측면뿐 아니라 연금 및 근무 조건 측면에서 표준 형태의 고용과 동일한 수준의 소득 및 안정성을 보장할 수 없는 경우가 많을 수 있다.
- SSE는 소외 계층의 업무 통합 및 양질의 일자리 제공과 관련하여 확립된 기능을 다할 뿐 아니라 신규 또는 신흥 부문 내 고용 창출에도 상당한 잠재력을 가지고 있다. 이는 위에서 언급한 바와 같이 돌봄 서비스, 교육, 문화 서비스와 일반적으로 관계적 요소가 많은 일자리의 경우 특히 그러하다. 즉, SSE는 일의 세계를 재구성하는 변혁에 직면하여 사회적 특성이 더욱 뚜렷하고 본질상 공감적인 모든 활동을 위한 발판을 마련한다. 이러한 이유로 일의 미래와 관련한 SSE의 중요성은 더욱 많은 소외 계층만을 위한 주변적인 역할에 국한되지 않는다. 일의 세계가 혁신을 거쳐 알고리즘이 대체할 수 없는 역량과 기술을 기반으로 새로운 고용을 창출할 수 있는 방법을 제시한다.

일의 미래와 관련하여 SSE 조직이 중요한 이유는 본 장의 첫 번째 부분에서 논의되고 2017 ILO 보고서에 요약된 SSE 조직의 고유한 특성에서 확인할 수 있다.

“SSE 조직은 (주주가 아닌) 이해관계자 중심의 기업으로서 노동자와 기타 구성원의 수요에 더욱 부응하려는 경향이 있다. 또한 SSE 조직은 지역 사회에 뿌리를 두고 있는 만큼 더 저렴한 인력을 찾아 이동할 가능성이 낮고 활동이 진행되는 지역 수준에서 새로운 수요를 식별할 가능성이 높다. 비영리 기업으로서 SSE 조직은 수익이 낮은 부문에서 사업을 전개하기 위해 수탁 관계, 자원봉사 활동, 기부를 활용할 수 있다.”

대부분 다른 형태의 기업과 구별되는 특징인 SSE 조직을 그들이 속한 사회 공동체와 묶어주는 관계는 생산 활동을 국외로 이전할 가능성을 낮추고, 지역 차원에서 고용을 창출하는 새로운 방법을 모색할 가능성을 높인다는 점에서 특히 의미가 있다. 실제로 SSE 조직은 개인주의, 경쟁, 수익이라는 노동 시장 조건을 중화하고 이러한 조건이 모두 불리한 환경을 조성한다는 주장이 제기되는 지역 사회 경제 발전 접근 방식을 활용한다(Warner & Mandiberg, 2006). 사회적 연결 및 네트워크 개발은 자기 효능감 및 자존감 향상 더불어 일과 관련된 ‘잠재적이고 명백한’ 이점 중 하나이다(viz Jahoda, 1981). 지역 수준의 사회적 자본 또는 사회적 연결성의 발전은 여러 연구에서 탐색해 온 핵심 성과이다(Bertotti, Harden, Renton, & Sheridan, 2012; Campbell & Sacchetti, 2014; Kay, 2003; 2006).

궁극적으로 사회연대경제 및 일의 미래에 관한 ILO 보고서는 “지난 수십 년간 SSE 조직은 극도로 역동적이었으며 많은 국가에서 경제의 다른 부문보다 빠르게 성장했다. 또한 사회 문제에 대한 새로운 해결책을 찾는 능력에서 입증된 바와 같이 혁신을 이룰 수 있는 우수한 역량을 입증했다. 또한 SSE 조직은 일부 특성상 기타 유형의 기업(공공 및 민간 모두 해당)이 공익 서비스 생산에서 직면한 어려움을 극복하고 노동자에게 업무 조직 방법을 결정할 수 있도록 더 많은 권한을 제공하는 유연한 형태의 고용을 창출하는 데 매우 적합하다는 사실이 점점 더 분명해지고 있다. 즉, SSE 조직은 상기 도전 과제를 생활 수준과 삶의 질을 향상하는 기회로 전환하는 데 도움이 되는 것으로 보인다.” ■

3. 사회연대경제를 위한 금융 메커니즘



© Unsplash/Christopher Burns

위에서 살펴본 바와 같이 SSE는 인간답게 생활하고 일하고자 하는 사람들에게 해결책을 제공할 수 있다는 잠재력을 입증해 왔다. SSE는 지역 자원을 관리하고, 경제적으로 실행 가능하며 수익이 낮으나 사회적으로는 중요한 활동을 수행한다. 또한, 생산성 저하, 고용(양적 및 질적), 기술 격차, 소득 불평등 확대, 모두를 위한 공정 거래, 빈곤 감소 등의 문제와 지역 및 전 세계 수준의 환경 관련 필요를 다룰 수 있는 역량이 있다. 이제 문제는 이러한 잠재력을 실현할 방법과 SSE를 최대한 지원하고 성장을 장려하는 방법이 무엇인냐는 것이다.

이러한 측면에서 금융이 중요한 역할을 담당할 수 있다는 점에는 의심의 여지가 없다. 그러나 안타깝게도 두 가지 주요 이유로 SSE 조직의 금융 수요를 정확하게 평가하기가 매우 어렵다. 무엇보다도 SSE 조직에 관한 일반화 데이터가 부족하기 때문에 금융 자원의 수요와 사용은 물론 매출 및 고용 측면에서 각 국가의 SSE 규모조차 정량화하기 어려운 경우가 많다. 이탈리아의 경우처럼 데이터를 이용할 수 있는 경우, SSE 조직의 필요는 기타 기업과 질적으로 다르지 않으며 자본화 수준이 적절한 것으로 보인다.

그러나 이는 SSE 및 SSE 생태계가 더 구조화되고 성숙하여 주류 금융 자원에 접근하기에 더 유리하거나 자체적으로 적절한 자원 및 메커니즘을 개발할 시간이 더 많은 국가에서 데이터 가용성이 확보되는 경향이 있다는 사실 때문일 수 있다.

두 번째 이유는 SSE에는 매우 다양한 행위자가 포함되어 재정적 요구의 다양성이 활동 부문, 규모, 수명 주기 단계의 다양성만큼이나 상당하기 때문이다. 매우 제한된 자원으로 이제 운영을 시작한 사회적 스타트업은 성숙하고 적절히 자본화된 농업 협동조합 기업과 명확히 비교할 수 없다. 취약 계층 노동자를 고용하기 위해 원예 서비스를 제공하는 노동자 통합 사회적기업의 재정적 요구는 병원을 운영하는 비영리 재단과 동일하지 않기 때문이다. 또는 100년 된 상호 보험 회사의 재정적 요구가 동네 선술집을 운영하는 지역 사회 협동조합과 동일하지 않은 것과 같다.

SSE의 재정적 수요를 평가하는 것은 상기 제약 사항으로 인해 어렵다. 대신 SSE 조직이 상품 및 서비스 생산에 참여하며 다른 모든 기업과 마찬가지로 운영 자금을 조달하기 위해 돈이 필요하다는 점에서 시작하면 몇 가지 일반적인 사실을 관찰하는 것은 여전히 가능하다. 금융 자원은 SSE 조직이 창업 비용을 충당하고, 현금 흐름 문제를 해결하며, 성장을 거치며 나타난 새로운 수요 또는 시장 환경 변화의 대응에 필요한 투자를 위한 자금 조달에 기여할 수 있다. 실제로 개념적 관점에서 SSE 조직의 재정적 요구가 기타 유형의 기업과 본질적으로 다르다고 생각할 이유는 없다. 동시에 SSE 조직은 전통적인 영리 기업과 중요한 면에서 차이를 보이며 이러한 차이는 접근 가능한 금융의 유형과 접근 방법에 영향을 미친다. 특히 SSE 조직은 주주 회사와 다르게 투자자에게 보상하기보다는 대체로 이해관계자(노동자, 고객, 자원봉사자 등)의 필요를 충족하도록 설계된다.

거버넌스 구조상 전통적으로 영리 기업에 사용된 금융 도구와 동일한 금융 도구를 적용하기가 어렵다. 그러나 동시에 이러한 특성때문에 SSE 조직은 전통적인 회사가 활용하기에 어려움을 겪는 자본에 접근할 수 있다. 여기에는 수익 배분 제약에 의해 활용이 용이해지는 내부 자본화 원천, 자선 및 기부, 구성원 또는 기타 이해관계자로부터 대출 또는 지분 형태로 자본을 수집하는 것이 포함된다.

따라서 금융 문제와 관련된 SSE의 특성은 전통적인 기업과 비교하여 SSE 조직만의 독특한 필요와 관련하여 파악하려고 해서는 안 된다. SSE의 특성은 SSE 조직에서 이용할 수 있는 금융 자원의 유형과 해당 자원에 접근할 수 있는 방식에 달려 있기 때문이다. 즉, 금융 자원 및 메커니즘의 선택은 필요의 특수성이 아닌 SSE 조직의 정의를 고려했을 때 SSE 조직과 투자자에게 보상하는 것이 주요 목표이기 때문에 자본을 유지하는 기업을 비교할 수 없다는 사실에서 기인하는 제약과 기회에서 비롯된다.

따라서 SSE 조직이 접근할 수 있는 모든 가능한 금융 메커니즘을 검토하여 메커니즘의 접근성, 유용성, 사회연대경제의 특징에 대한 적합성을 확인하는 것이 중요하다. 이를 위해 본 장은 분석의 배경으로서 SSE 조직이 잠재적으로 이용할 수 있는 주요 금융 메커니즘을 설명 및 분류한다. 다양한 국가별 상황에서 실제로 사용되는 메커니즘은 분석과 함께 다음 장에서 제시된다. 본 장은 사용할 수 있는 다양한 금융 상품 외에 SSE 조직의 주요 금융 제공자와 금융에 대한 접근을 가능하게 하는 데 중요한 보증 제공자를 살펴본다.

3.1 SSE의 주요 금융 제공자

SSE 조직에서 사용할 수 있는 다양한 유형의 금융 상품을 검토하기 전에 사회연대경제를 위한 주요 금융 자원 공급자를 간단히 확인할 필요가 있다. SSE 성격을 고려할 때 최소한 이론상으로 SSE 조직은 다양한 금융 원천을 활용할 수 있다. 여기에는 개인, SSE에 속한 조직, 공공 부문 기관 및 프로그램, 민간 영리 기업이 포함된다. 이 밖에 SSE를 위한 금융 서비스 전문 조직뿐 아니라 모든 기업에 금융 서비스를 제공하는 조직도 해당 금융 원천에 포함된다. 아래는 SSE 조직의 주요 금융 공급자 목록과 각각에 대한 간단한 설명이다. 목록에는 개인(SSE 조직 구성원 또는 주주이거나 외부 자금 제공자), 공공 부문 기관 및 프로그램, 자선 단체, 다양한 유형의 금융 중개자가 포함되어 있다.

1. 민간인

민간인이 주로 기부나 소액 투자 형태로 제공하는 자본이다. 최근 들어 온라인 크라우드 펀딩 플랫폼과 같은 신기술은 신용의 더 많은 중개화를 촉진하고 자본 원천의 잠재력을 높였다.

2. 구성원, 주주, 기타 이해관계자

회사의 구성원 또는 소유주가 다양한 방법(협동조합 주식, 회비, 기부금, 대출 등을 포함한 주식)으로 제공하는 자본이다.

3. 재단 및 자선 기관

전통적으로 재단 및 자선 기관은 자산을 주식 및 채권 시장에 투자하고 사회적 사명 달성에 배당금과 이자 지급을 사용한다.

최근에는 사회적기업 자금 조달에 위험 자본 기법을 적용하여 비금융 서비스, 조직 역량 강화, 성과 측정과 관련한 맞춤형 자금 조달과 결합하는 벤처 자선 및 임팩트 투자라는 형태와 도구로 전환하는 양상이 관찰되었다.

이러한 기금은 일반적으로 예상되는 사회적 수익뿐 아니라 경제적 성과를 요구하는 보조금, 지분 투자 또는 채무 상품을 제공한다.

4. 금융 중개자

윤리적 및 사회적 은행, 연대금융 및 기타 중개자는 각 사명에 맞는 기업이나 조직에만 대출을 제공한다.

다양한 활동, 자선 프로젝트 또는 SSE 조직을 위한 특정 제품 라인을 보유한 은행이다.

SSE 조직을 전통적인 고객으로 취급하는 은행이다.¹¹

5. 공공 부문

SSE 조직 및 잠재적 자금 제공자에게 보조금 및 인센티브를 제공한다.

보조금, 대출, 보증 형태로 금융을 제공하는 프로그램이다.

공공과 민간의 파트너십이다(예: 공공건물이나 기타 자산의 임대 또는 양도).

지역 개발을 위한 이니셔티브다. 예를 들어 SSE 조직이 적정 주택(affordable housing)을 개발하고, 지역 사회 시설을 건설하고, 지역 사회의 복지에 기여하는 프로그램을 개시 또는 확장하도록 돕는 계획이다.

SSE 조직에 자금을 조달하는 행위자 중 다수는 기타 유형의 기업에 비해 역량과 기능이 추가로 필요하다는 점에 유의해야 한다. 예를 들어 SSE 프로젝트에 대한 금융 프로필을 생성하려면 금융 중개자는 해당 활동의 사회적 측면을 이해하고 가치를 평가해야 한다. 전통적인 행정 절차 외에 더 폭넓은 관점에서 아이디어의 타당성을 검토해야 하며 이를 위해서는 적절한 역량이 필요하다. 사회적 측면에 중점을 두는 금융 중개자는 수익을 얻는데 필요한 장기 기간과 투자의 특정 유형의 투자 위험을 비롯하여 사회적 사명과 그 의미를 이해할 수 있어야 한다.

¹¹ 일례로 협동조합은행은 SSE의 일부지만 SSE 행위자와 SSE 외 고객 모두에게 상품을 제공하므로 전문 은행으로 간주될 수 없다. 반대로 이탈리아의 Banca Prossima의 경우처럼 SSE의 일부가 아닌 상업 은행도 SSE 조직과의 협력을 전문으로 할 수 있다.

3.2 특별 지원 제공자: 상생보증기금

특히 투자 위험에 대한 평가는 영리 기업보다 SSE 행위자가 더 어려울 수 있다. 이는 신용도를 평가하는 데 사용할 수 있는 손쉽게 입수 가능한 표준화된 데이터의 부족을 비롯한 여러 가지 요인 때문이다. 결과적으로 SSE 조직은 실제 수준보다 더 위험하다고 간주되기도 한다. 또한 많은 경우 SSE 조직은 신용을 얻기 위해 담보로 사용할 수 있는 중요 자산이 없다. 이러한 이유로 SSE에 대한 금융을 논의할 때 보증 문제는 특히 중요하며 상생보증기금의 경우에서처럼 금융 제공자뿐 아니라 보증 제공자도 중요한 행위자 범주에 속한다.¹²

실제로 특히 협력적 성격의 중소기업을 비롯한 SSE 참여 중소기업은 보증 컨소시엄 창설이나 국내 또는 국제 수준의 공공 당국이 보장하는 보증 제도를 활용하여 더 나은 신용 접근 조건을 확보할 수 있다. 특히 흥미로운 부분은 이러한 목적을 위해 SSE 조직이 직접 컨소시엄을 창설하는 경우이다.

보증 컨소시엄 창설은 법적 규제 없이 특히 현지 생산에서 개발된 자발적 프로세스의 결과이다.

운영 관점에서 보증 컨소시엄은 은행과 함께 보증 대상의 신용도를 평가한다. 제공되는 보증은 사실상 거의 항상 보조적이며 제휴 은행 내에 마련된 특별 자금 예금을 기반으로 한다. 이는 잠재적인 손실을 충당하기 위함이다. 컨소시엄은 통화 기금에 대한 대안 또는 보완으로 관련 회사가 직접 은행에 발행하는 일련의 보증에 해당하는 보증기금을 사용할 수도 있다. 세 번째 옵션은 컨소시엄이 관련 회사에서 비슷한 금액의 보증을 확보한 다음 은행 보증을 발행받는 것이다.¹³

통화보증기금의 경우, 은행은 지불 불능 상황이 발생했을 때 예치된 자금에서 지불 불능 금액과 동일한 금액을 비축해 두고 실제 손실금과 보증 컨소시엄에 관한 보상 금액이 확실히 정해질 때까지 대기할 수 있다. 실제로 재정 지원은 기금에서 제공하는 보증과 관련하여 보조적 성격을 띤다. 보증기금의 경우, 은행은 먼저 주 채무자에 대해 채무금 회수 절차를 시작한 다음 컨소시엄 관련 회사 각각에 대해 회수 절차를 진행한다. 보증기금의 사용은 일반적으로 통화 기금의 존재를 보완한다. 통화 기금은 보증기금에 비해 더 빠르고 비용이 낮은 절차를 필요로 하기 때문에 일반적인 운영 시스템으로 자리 잡았다.

¹² 상생보증기금(Guarantee Mutual Fund, GMF)을 보증 발행에 특화된 기타 중개자와 구별하는 것은 상호주의적이고 종종 연대주의적이기도 한 요소를 기초로 한다는 것이다. 은행에 대한 약정을 이행하기 위해 GMF가 사용하는 자산은 자산을 사용할 수 있는 개별 협동조합의 기부금으로 구성된다. 사실 상생보증펀드는 그 자체가 협동조합으로 해석될 수 있다. 조합에 가입한 회사가 보다 유리한 조건으로 은행 시스템에 대해 약정할 수 있는 금융 자산을 구성하기 때문이다. 일부 경우 공공 기부금으로 인해 상생보증펀드에서 사용 가능한 자산이 늘어날 수 있다. 한편 신용보증기금(Credit Surety Fund, CSF)은 자본이 충분한 협동조합/비정부 단체, 지역 정부 단위, 정부 금융기관, 산업 보증 및 대출 기금, 기타 기관/정부 기관 등 보다 광범위한 기여자가 생성한다. 상호주의적 원칙이 필요하지 않으므로 신용보증기금의 수혜자는 기여자로 국한되지 않는다. 협동조합, NGO 및 중소기업은 신용보증기금에 기여했는지 여부에 상관없이 담보가 부족해도 은행에서 제공하는 신용에 비교적 쉽게 접근할 수 있도록 보장받을 수 있다.

¹³ 보증기금의 기본 아이디어는 개별 기업을 지원할 수 있는 집단 기금을 설립하는 것이다. 각 구성원은 공동 기금을 늘리는 할당 금액을 출자한다. 필요한 경우 단일 구성원은 은행을 통해 신용 접근에 대한 보증을 요청할 수 있다.

상자 3.1: EaSI 보증 도구

EaSI 보증 도구는 고용사회혁신(Employment and Social Innovation, EaSI) 프로그램을 통해 자금을 지원받으며 사회적기업의 창업 및 발전 단계에서 금융의 가용성과 금융에 대한 접근성을 향상하기 위해 소액금융과 사회적기업가정신에 특히 전념하고 있다. 유럽투자기금(European Investment Fund, EIF)은 EaSI 보증 도구를 통해 금융 중개자에 보증 및 구상 보증을 제공한다. 적격 수혜자에게는 발생한 대출에 대해 부분적인 신용 위험 보호를 제공한다. 중개자는 EIF에서 선정하며 EaSI 금융 중개자 역할을 담당한다. 금융 중개자 및 유럽연합 집행위원회 간 위험 공유 메커니즘 덕분에 EaSI 보증 도구는 선정된 소액금융 제공자 및 사회적기업 금융 제공자가 서비스가 부족한 소규모 사회적기업으로 서비스 범위를 확장할 수 있도록 지원하여 기존 신용 시장에 접근하는 데 어려움을 겪는 대상 집단의 금융 접근성을 향상한다.

EaSI 수혜자:

소액금융	사회적기업
최대 2만 5,000유로 규모의 소액금융 포트폴리오	최대 50만 유로의 부채 금융 상품 포트폴리오(대출, 메자닌 대출, 후순위 부채, 리스 및 수익 공유형 대출 포함)
소액 대출자 일자리를 잃었거나, 일자리를 잃을 위험에 처했거나, 노동 시장 진입 또는 재진입에 어려움을 겪고 있거나, 사회적 배제 위험에 처했거나, 사회적으로 배제되었거나, 전통적인 신용 시장에 대한 접근성과 관련하여 불리한 위치에 있거나, 창업을 희망하거나 소기업을 발전시키고자 하는 취약한 자. 소기업 창업 및 발전 단계에 있는 소기업으로, 특히 상기 소액 대출자 정의에 언급된 자를 고용하는 소기업.	사회적기업 연간 매출이 3,000만 유로를 초과하지 않거나 연간 대차 대조표 총액이 3,000만 유로를 초과하지 않는 기업으로, 그 자체로 집단 투자 프로젝트가 아닌 기업.

적격 중개자:

적격 금융 중개자는 하나 이상의 EaSI 참여 국가에서 국가, 지역 또는 지역 수준으로 설립된 공공 및 민간 조직으로 개인 및 소기업을 위한 소액 대출 및/또는 사회적기업을 위한 자금을 제공할 수 있는 권한이 부여된 조직

1. 소액금융 분야: 금융기관, 소액금융기관/소액 신용 제공자, 임대 회사, 보증 제도, 보증 기관 또는 관련 법률에 따라 소액금융 대출/보증 또는 위험 공유 구조를 제공할 수 있는 권한이 부여된 기타 기관
2. 사회적기업가정신 분야: 금융기관, 보증 제도, 재단, 패밀리 오피스, 사회투자기금 또는 대출/보증 또는 관련 법률에 따라 위험 공유 구조를 제공할 수 있는 적절한 권한이 부여된 기타 기관

출처: ilo.org

바젤 규제 내 보증 컨소시엄에 따른 보장 범위 분류는 특히 발행되는 보증의 보조적 성격과 바젤에서 요청하는 등급의 부재와 관련한 어려움이 존재한다. 컨소시엄에서 다음을 수행할 수 있도록 이러한 현상을 규제하는 특정 법적 개입을 위해 노력하는 것이 중요하다.

- 특히 은행 자본 적정성에 관한 바젤 협정 개정 제안과 더 광범위하게는 국제 우수 बैं킹 활동에 분명하게 제시된 새로운 관리/규제 근거에 따라 신용 위험을 완화하기 위해 적합한 보증을 발행하여 SSE 기업의 신용 접근을 용이하게 한다.

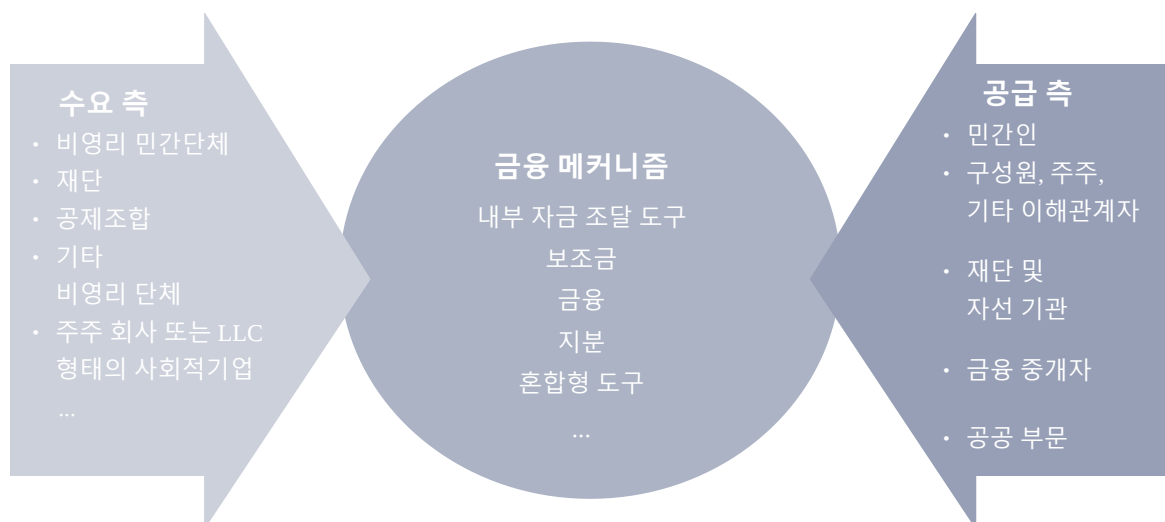
- 과도한 지역주의와 부문 파편화를 극복하는 동시에 더 넓은 차원의 구조를 활용하여 지급 능력을 확보한다.

3.3 금융 메커니즘: 가능한 분류

금융 메커니즘의 개념은 광범위하며 성격이 다양한 금융 도구를 포함한다. 일반적으로 금융 메커니즘은 공급자가 금융 자원이 필요한 단체에 금융 자원을 제공하는 방식으로 정의할 수 있으며, 금융 메커니즘은 자본 회수, 기대 수익, 소유권 등의 측면에서 매우 다양한 의미를 가질 수 있다. 이러한 의미로 인해 일부 메커니즘은 거버넌스, 소유권 구조, 활동 등의 측면에서 특성이 다양한 조직에 어느 정도 적합할 수 있다. 다음 절에서는 최소한 원칙상으로는 SSE 조직이 사용할 수 있는 주요 금융 메커니즘을 열거하고, 이를 정의하며, 이들의 특수성을 더 잘 이해하고 비교하는 데 도움이 될 수 있는 몇 가지 분류를 제안한다.

아래에서 확인할 수 있듯이 SSE에 보다 특화된 메커니즘이 존재하고 모든 유형의 기업에 대해 차이가 없는 메커니즘도 존재한다. SSE 조직에 더 적합하거나 수익을 극대화하는 기업에 효과적인 메커니즘 또한 존재한다. 이 부분은 8개국 사례 연구의 사실적 정보를 제시한 후 보고서 후반부에서 자세히 다루도록 한다.

그림 3.1: 재정적 수요, 공급 및 메커니즘



금융 메커니즘 용어 목록

금융 메커니즘은 사회적 기반, 관리, 보조금, 금융, 지분, 혼합형 등 6가지 광범위한 범주로 분류할 수 있다. 각 범주에 속하는 주요 메커니즘은 아래 표에서 확인할 수 있다.¹⁴

표 3.1: 사회적 기반

주요 범주	하위 범주	정의
자체 자금 조달 메커니즘 사회적 기반		자체 자금 조달 메커니즘에는 기업에 자금을 제공하기 위해 자체 자본을 사용하는 행위 및 활동이 포함된다. 이를 통해 회사는 외부로부터 영향을 받지 않고 통제권을 유지하고 부채 없이 성장할 수 있다. 그러나 자본이 부족하면 사업 확장 역량에 제약이 생길 수 있다.
	구성원 자본	구성원 자본은 사업에 대한 소유자의 지분을 보여 주는 주식 계좌이다. 즉, 이 계정은 채권자가 아닌 구성원이 소유한 회사 자산이 얼마인지 보여 준다. SSE 기업에서 각 구성원은 일반적으로 동일한 양의 주식을 출자한다. 비분배 제약으로 인해 주식 축적에 대한 유인이 없기 때문이다.
	사회적 대출	사회적 대출은 일반적으로 협동조합이 상환가능한 자본 구성원의 출자를 기반으로 하는 자금 조달 형태로, 대개 이자율이 추가되어 중장기적으로 진행된다.

표 3.2: 잉여금 및 자산 운용

주요 범주	하위 범주	정의
회사 자원 > 잉여금 및 자산 운용		자원 운용은 조직의 자원을 효율적이고 효과적으로 개발하는 것이다. 이러한 자원에는 금융 자원, 재고, 인적 기술, 생산 자원, IT, 천연자원이 포함될 수 있다.
	자산 수입	장기 재산을 매각할 때 수령한 금액을 수입이라고 한다. 수입의 금액이 장부 금액 또는 장기 자산의 장부 가액보다 큰 경우 그 차이는 매각 또는 처분 이익이 되며 그렇지 않은 경우 차이는 손실이 된다.
	대차 대조표 자산	대차 대조표 자산은 유동성에 따라 정렬되는 계정 또는 항목으로 열거된다. 유동성은 회사가 자산을 현금으로 수월하게 전환할 수 있는 정도를 의미한다. 유동성이 가장 높은 자산은 현금이고 단기 예금, 매출 채권이 그다음이다. 유동성이 가장 낮은 자산은 토지, 건물 등 주로 자산, 공장, 장비로 불리는 자산이다.
	이연 총수익	이연 총수익은 할부 판매 방식에서 발생한다. 할부 판매 방식에서는 현금 결제금이 지급된 매출 총수익만 인식된다. 미수금과 관련된 모든 총수익은 미수금에 대한 상계로서 대차 대조표에 표시되고 고객 결제금이 지급될 때까지 유지된다. 총수익의 이연 금액은 대차 대조표에 매출 채권에 대한 상계로 기록된다.
	실물 자산	사회적 목적을 달성하기 위해 SSE 조직에 할당한 건물 또는 미사용 구역은 자금 조달 도구로 고려될 수 있다.

¹⁴ 용어 목록은 다양한 온라인 참고 자료 및 프로젝트 팀의 지식을 사용하여 작성되었다. 목록 작성에 사용된 주요 출처는 다음과 같다. Law and Smullen (2008); Venugopal and Srivastava (2012); <https://www.investopedia.com/dictionary/>; <https://am.jpmorgan.com/>; and <https://www.wikipedia.org/>.

표 3.3: 보조금

주요 범주	하위 범주	정의
금융 보조금 > 보조금		보조금은 목표 달성을 촉진하거나 성과를 장려하기 위해 한 기관(일반적으로 회사, 재단 또는 정부)에서 주로 개인 또는 회사에 제공하는 대부분 재정적 성격의 보상이다. 보조금은 대부분의 조건에서 기본적으로 갚을 필요가 없는 선물이다. 보조금에는 학자금 대출, 연구 자금, 스톡 옵션이 포함될 수 있다. 일부 보조금은 수여자가 금전적 보상의 완전한 소유권을 확보하기 전에 의무보유(lock-up) 또는 효력발생기간(vesting periods)이라고 하는 대기 기간이 있다.
	기부	기부는 개인이나 단체에서 자선, 인도적 지원, 대의를 위해 비영리 단체, 자선 또는 민간 재단에 제공하는 선물이다. 자선 기부는 보통 현금 형태로 이루어지나 부동산, 자동차, 가치가 상승한 증권, 의류 및 기타 자산이나 서비스의 형태를 취할 수 있다.
	세금 공유 기부	세금 공유 기부는 사회 관련 활동을 수행하는 기관 중 납세자가 직접 선택한 기관을 지원하기 위해 국가에서 할당하는 소득세의 일부이다. 예를 들면 이탈리아의 경우 각 납세자는 원하는 기관에 본인의 유효세 중 0.5%를 할당할 수 있다.
	기부자 조연 기금/상호기금	기부자 조연 기금은 단체, 가족 또는 개인을 대신하여 자선 기부금을 관리하는 것을 목적으로 공공 자선 단체에서 만든 자선 기부 수단이다. 기부자가 기부자 조연 기금에 참여하려면 기금에 계좌를 개설하고 현금, 증권 또는 기타 금융 상품을 예치해야 한다. 기부자는 소유권을 포기하더라도 본인의 계좌에서 투자가 이루어지는 방식과 자선 단체에 돈을 분배하는 방식에 대한 고문 특권을 유지한다.
	기부 크라우드 펀딩	기부 기반의 크라우드 펀딩은 다수의 출자자에게 개별적으로 소액 기부를 요청하여 프로젝트 자금을 조달하는 방법이다. 후원자는 기부한 대가로 기부 규모가 증가할수록 지위가 높아지는 토큰 보상을 받을 수 있다. 그러나 최소 금액의 경우 자금 제공자는 아무런 보상을 받지 못할 수도 있다. 기부 크라우드 펀딩은 자선 목적 목적의 기금 마련 활동에도 사용할 수 있다. 자금 제공자는 프로젝트에 대한 소유권 또는 권리를 일절 확보하지 않는다.
	재단	재단은 다른 단체에 자금을 기부하고 단체를 지원하거나 자체 자선 목적을 위해 자금의 원천을 제공하는 비영리 단체의 법적 범주이다. 재단에는 자금을 모으는 공공 재단과 일반적으로 개인 또는 가족이 기부하는 민간 재단이 포함된다.
	벤처 자선	벤처 자선은 전통적인 벤처 캐피털 자금 조달의 원칙과 방법을 자선 활동에 적용하는 것이다.
	공공 기관으로부터의 자금 조달	정부 금융은 예산 제약에 맞추어 자원을 비영리 목적에 할당하는 행위를 다룬다.
	챌린지 보조금	챌린지 보조금은 일반적으로 정부 기관, 기업, 재단 또는 신탁에 해당하는 일방에서 챌린지 요건 충족 시 비영리 기관 또는 교육 기관(수여자)에 지급하는 자금이다. 챌린지는 돈이 지급되기 전에 달성해야 하는 조치 또는 결과를 의미한다. 챌린지 보조금은 잘 알려진 단체의 보증으로 수혜 단체를 파악하여 기부자가 수여자를 신뢰하도록 할 수 있다. 또한 챌린지 보조금은 수여자가 긍정적인 관심을 얻을 수 있는 기회를 제공한다. 챌린지는 기존에 간과되었던 문제에 관한 새로운 해결책을 요구할 수 있다. 추가 요건은 프로그램 인증에서 구성원 참여에 이르기까지 세부적일 수 있다.

그림 3.2: 보조금의 기능 이해

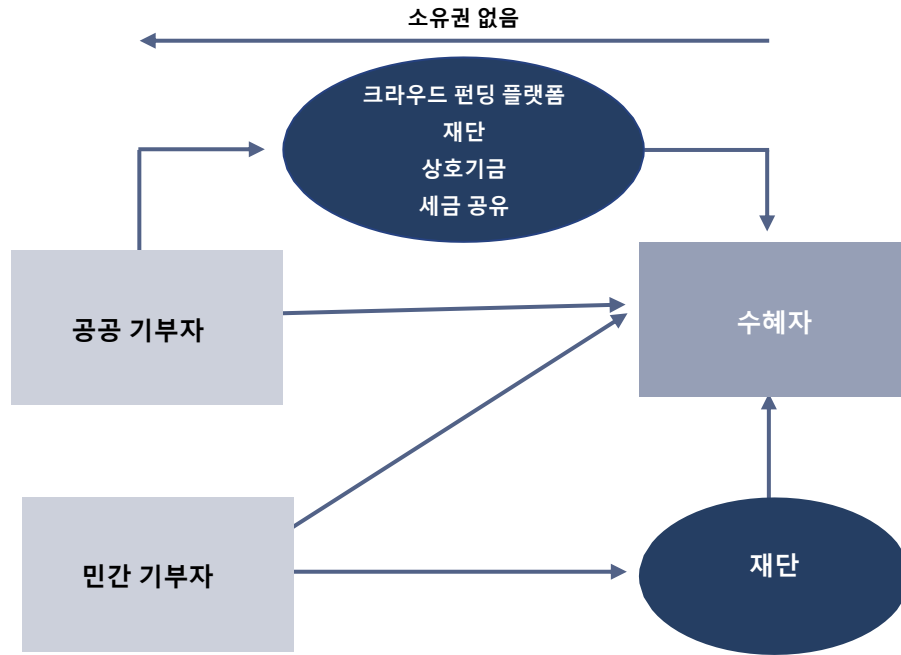


표 3.4: 금융

주요 범주	하위 범주	정의
대출(부채) > 금융		대출 또는 채무 상품은 사전 결정된 기간 및 이자율 조건을 기반으로 자금(‘원금’이라고 함)을 이자와 함께 상환하는 대가로 대출자에게 자금을 제공한다. 자금 제공 시 보증이 필요할 수 있다.
	양허성/유연 대출	양허성 및 유연 대출은 무이자 또는 저리, 긴 상환 일정, 대출 기간 내 이자율 조정 등의 특징이 있다. 공공 부문은 일반적으로 금융 중개자를 통해 제공되는 이러한 자금 조달 방식을 사용하여 SSE와 같은 특정 시장에 대한 대출에서 공급자의 부담을 덜고 인식을 제고한다.
	부채 기금	여러 프로젝트 및/또는 회사의 부채 또는 지분에 대한 공동 투자이다. 부채 기금의 목표는 자본을 보존하고 소득을 창출하는 것이다. 지분 기금의 목표는 자본 수익 또는 배당금을 통한 투자 성장이다. 부채 기금과 지분 기금은 모두 하위 기금에 투자하여 투자 수익을 늘릴 수 있다.
	클라우드 펀딩 대출 또는 P2P 대출	P2P 대출이라고도 알려진 클라우드 대출은 대출금 제공자와 차용자를 직접 연결하는 온라인 서비스를 통해 대출을 진행한다. 일반적으로 온라인 플랫폼을 기반으로 하는 이러한 형태의 비중개적 대출은 전통적인 금융기관보다 낮은 간접 비용으로 운영되며 더 저렴한 가격에 서비스를 제공할 수 있다. 결과적으로 대출금 제공자는 은행이 제공하는 저축 및 투자 상품에 비해 더 높은 수익을 얻을 수 있고 차용인은 더 낮은 금리로 대출을 시행할 수 있다. 그러나 차용인이 P2P 대출 웹 사이트에서 받은 대출을 상환하지 않을 위험이 있다.
	채권	차용 증서(IOU)-차용인이 채권자에게 발행하는 채무 인정 문서이다.

표 3.5: 지분

주요 범주	하위 범주	정의
지분 및 준지분 투자 >지분		지분 투자는 회사 또는 프로젝트의 운영 규모를 성장시키고, 다른 금융 원천에 접근하고, 특히 지분 투자자보다 먼저 상환금을 받는 부채 투자자를 비롯한 기타 프로젝트/회사 투자자가 직면한 투자 위험을 줄이는 데 중요한 자본 기반을 제공한다.
	직접 지분 투자	상환 보장 없이 프로젝트에 투입하는 직접 자본 출자금이다. 직접 지분 투자 수익은 투자 기간 동안의 프로젝트/회사의 성과에 따라 달라진다.
	지분 기금/보증기금	여러 프로젝트 또는 회사의 부채 또는 지분에 대한 공동 투자이다. 부채 기금의 목표는 자본을 보존하고 소득을 창출하는 것이다. 지분 기금의 목표는 자본 수익 또는 배당금을 통한 투자 성장이다. 부채 기금과 지분 기금은 모두 하위 기금에 투자하여 투자 수익을 늘릴 수 있다. 상호기금/집단 기금은 주로 보통주 및/또는 우선주에 자금을 투자한다. 주식 기금은 기금 투자 목적에 따라 다를 수 있다.
	준지분(Quasi-equity)	부채적 성격이 있으나 자본 상환의 유연한 형태, 기업 성과와 연계되는 지급금, 전통적인 채무 증권(예: 채권)에 대한 후순위 등 전형적인 자본 특성을 지닌 일련의 하이브리드 금융 상품이다.
	출자 조합원	금융 기부를 통해 회사 설립 및 사회 활동 수행을 지원하는 개인 또는 법인이다. 합자 회사의 청약의 경우 출자 조합원이 상당히 중요하다. 출자 조합원의 특정 범주에는 전체 주식 자본에 대한 청약을 진행하고 일단 회사가 설립되면 인수된 주식의 전부 또는 일부를 재판매하는 은행, 특수 신용 기관 및 금융 회사가 있다.
	지분 클라우드 펀딩	지분 클라우드 펀딩은 광범위한 투자자 집단(‘클라우드’)이 지분에 대한 대가로 스타트업 및 중소기업에 자금을 조달할 수 있도록 하는 메커니즘이다. 투자자는 사업체에 돈을 제공하고 해당 사업체의 일정 부분에 대한 소유권을 확보한다. 사업체가 성공을 거두면 해당 사업체의 지분 가치와 함께 소유권의 가치도 올라가며, 그 반대의 경우도 마찬가지이다.
	사회적 벤처 캐피털	전통적인 벤처 캐피털과 유사한 기준을 기반으로 투자하는 금융 상품이다. 다만 이 기준에 임팩트 투자 기준이 추가된다. 예를 들어 대상 회사는 측정 가능하고 의도를 충분히 담은 사회 및 환경적 임팩트 목표를 추구해야 한다. 사회적 벤처 캐피털은 원하는 재정 수익 수준에 따라 임팩트를 우선하거나 금융을 우선할 수 있다. 사회적 벤처 캐피털은 초기 단계 기업의 지분에 주로 또는 전적으로 투자하는 특정 범주의 사회적 임팩트 기금으로 간주될 수 있다.
	인내자본	인내자본 또는 장기 자본을 통해 투자자는 빠른 이익에 대한 기대 없이 사업체에 금융 투자를 진행할 수 있다. 투자자는 향후 더 실질적인 수익이 있을 것으로 기대하면서 즉각적인 수익을 기꺼이 포기한다. 인내자본은 전통적인 투자 상품으로 간주될 수 있으나, 환경 및 사회적 책임을 감당하는 기업이 증가하면서 새롭게 대두하였다. 인내자본은 부채, 대출 보증 또는 기타 금융 상품뿐 아니라 지분의 형태를 취할 수 있으며 투자 수익을 얻기까지 상대적으로 오랜 시간이 소요되는 것이 특징이다. 자본의 원천은 자선, 토지 자본 또는 이 둘의 조합일 수 있다. 인내자본은 보조금이 아니며 원금과 종종 시장 금리보다 낮은 이자율의 이자를 수익으로 얻기 위한 투자이다. 인내자본은 투자자 대한 재정적 수익을 극대화하는 것이 아니라 사회적 영향을 극대화하는 것을 목표로 한다. 비영리 단체와 영리 단체 모두가 이용할 수 있는 자본의 스펙트럼에서 보자면, 인내자본은 전통적인 벤처 캐피털과 전통적인 자선 활동 사이에 위치한다.

그림 3.4: 자본 및 대출 메커니즘 간 비교

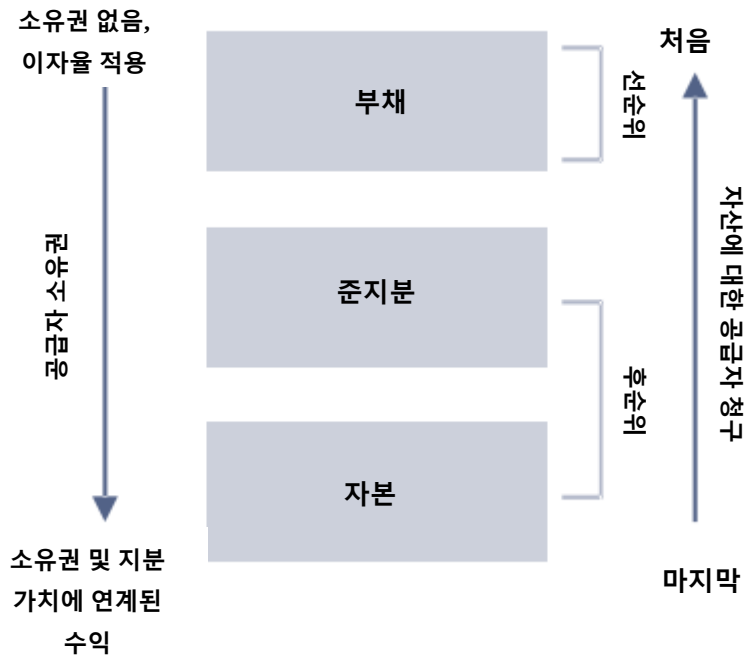


표 3.6: 혼합형 도구

주요 범주	하위 범주	정의
> 혼합형	메자닌 금융	일반적으로 전문 금융기관이 제공하는 금융으로, 순수 자본도 순수 부채도 아니다. 메자닌 금융은 다양한 형태를 취할 수 있으며 보호되거나 보호되지 않을 수 있다. 메자닌 금융은 일반적으로 순수 부채보다 수익률이 높지만 자본보다는 낮다. 반대로 위험은 순수 부채보다 높고 자본보다는 낮다. 메자닌 금융은 경영 매수, 즉 기존 경영진이 회사 또는 자회사를 인수하는 경우에 자주 사용된다.
	하이브리드 자본	신주인수권부사채가 포함된 채권 등 2개 이상의 개별 금융 상품을 결합하여 구성한 종합 금융 상품이다. 하이브리드 자본은 지분을 대체한 부채의 한 형태이다. 하이브리드 자본은 부채와 지분의 특성이 모두 존재한다. 하이브리드 자본에는 순수 자본은 아니지만 전통적으로 재정 건전성의 핵심 척도인 은행의 기본 자본 비율에 포함될 정도의 유사 항목으로 간주된 우선주 등의 다양한 상품이 포함된다.

그림 3.5: 혼합 금융 메커니즘과 전통 메커니즘의 비교



첫 번째 분류: 원천별

자본 조달은 내부 원천 및 외부 원천이라는 두 가지 범주의 자금 조달 원천을 통해 이루어질 수 있다. 내부 원천은 회사 내 참여, 사회적 기반(구성원의 대출 또는 기부금), 잉여금 또는 자산, 사적 성격의 내부 금융 상품(예: 미니본드)에서 비롯되는 자본으로 구성된다. 외부 원천은 양허, 지분 투자, 채무 상품, 부동산 등 더 많은 형태를 취할 수 있다.

내부 원천

위에서 소개했듯이, 내부 원천은 사회적 기반의 자본 및 경영진 자본을 포함한다.

사회적 기반은 (1) 구성원이 지급하는 자본금, (2) 사회적 대출¹⁵(경쟁력 있는 이자율(3~5%)이 적용된 자체 자금 조달을 의미), (3) 미니본드와 같은 내부 자금 조달 도구로 기업에 자금을 조달한다.¹⁶ 경영진 기반의 자금 원천은 자산 수익금, 대차 대조표 자산, 이연 수익이다.

외부 원천

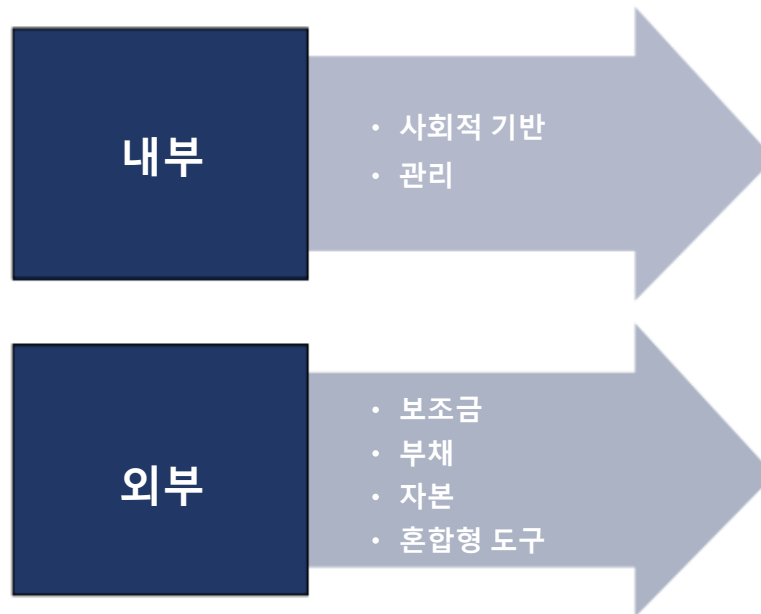
외부 원천에는 보조금, 채무, 주식, 부동산(자산) 투자가 포함된다. 또한 이러한 기본 유형의 특징을 한두 개 이상 결합하여 혼합형 도구를 개발할 수 있다.

혼합형 도구의 예시로는 부채 또는 지분이나 대출 형태로 제공되는 '인내자본'이 있다. 하이브리드 형태의 주요 투자 목적은 재정적 수익 극대화가 아닌 장기적 관점의 재흡수이다.

¹⁵ 사회적 대출은 사회적기업(사회적협동조합 등)의 법령에서 명시한 경우와 운영 규제에 따라 제공된다.

¹⁶ 미니본드는 자체적으로 자금을 조달하는 개발 프로젝트의 목적에 따라 적격 투자자에게 발행되는 중장기 부채 증권이다. 자격 요청을 고려하면 구조화가 원활하게 설계된 SSE 조직, 특히 재정 건전성이 우수하며 매출이 최소 200만 유로인 단체만이 이 도구를 사용할 수 있을 가능성이 높다(Venturi, P. and Rago, S. (2017). "Analisi del contesto economico e finanziario delle imprese sociali". FIT4SE Financial Tools for Social Enterprise, Aicon). 일례로 2019년 1월 Zenit Sgr은 Pars "Pio Carosi" Social Cooperative Onlus에서 발행한 400만 유로 규모의 미니본드에 서명했다. 이는 전문 금융 업체가 가입한 최초의 '사회적 미니본드'로 채권의 자산은 재활 치료 및 수혜자의 사회 재진출이라는 목표를 달성하기 위해 사회적 효용이 높은 프로그램에 자금을 조달하는 데 전적으로 사용된다(Il sole 24 ore, 31/01/2019).

그림 3.6: 내부 및 외부 자금 조달 메커니즘



‘인내’라는 용어는 위험이 크며 몇 년에 걸쳐야 가능한 수익이 눈에 보이는 장기적 관점을 설명한다. 하이브리드 자본은 이자 지불 또는 소유권 희석이 필요 없는 유용한 도구이다(전환 가능한 보조금의 경우 제외). 하이브리드 자본은 목표 달성을 요구하는 투자자(목표 달성 후 양허를 얻는 인센티브)와 원하는 결과가 달성되지 않을 경우 투자금을 잃을 의향이 있거나, 잃을 수 있는 투자자 모두에게 제공된다.¹⁷

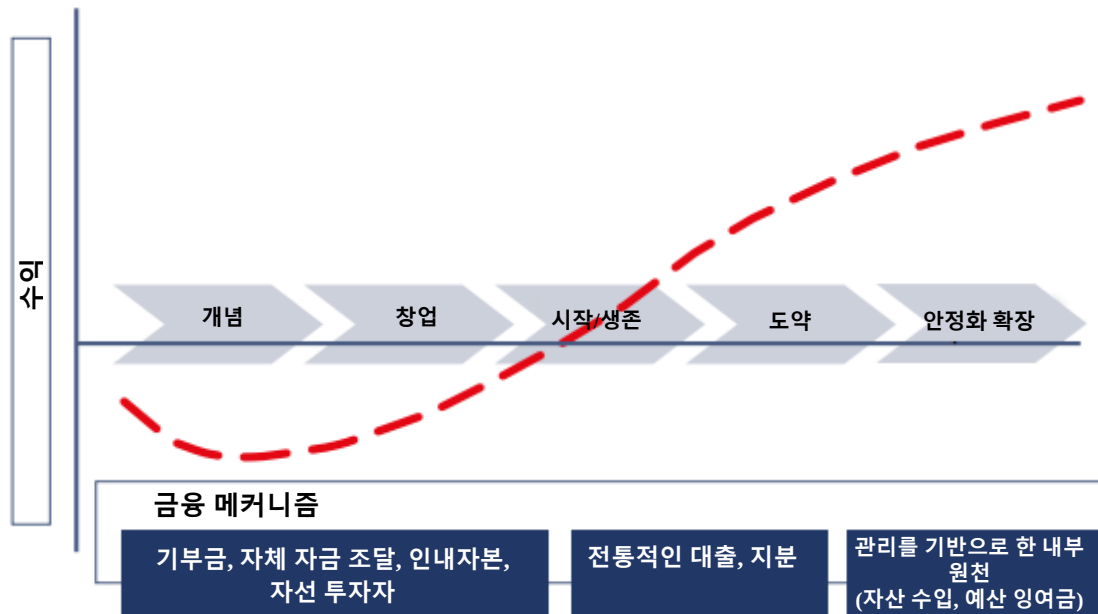
자금 조달의 외부 형태는 성격에 따라 민간, 지역 사회, 공공으로 세분화될 수 있다.

두 번째 분류: 단계별

기업 발전이라는 맥락에서 회사가 발전하는 일반적인 타임라인에 따라 자금 조달 도구를 배포할 수 있다. 그림 3.7은 개념 설계 및 창업 단계부터 도약 및 안정화 단계까지 조직의 생애 동안 얻은 수익의 가상 성과와 자금 조달 형태를 연계한다. 초기 단계에서는 기부금, 자체 자금 조달, 자선 및 인내자본이 지배적이다. 후반에는 보다 정교한 자본 및 부채 상품이 활성화될 수 있다.

¹⁷ 인내자본을 제공하는 민간 사회적 벤처 기금의 예시는 Acumen Fund 등을 참고한다.

그림 3.7: SSE 기업의 발전 단계 및 관련 금융 메커니즘



다양한 메커니즘이 기업 생애의 다양한 단계에 맞추어 조정되는 방식은 비용(투자자의 기대 수익률로 인한), 인지된 위험, 수익 흐름, 자산 축적을 비롯한 여러 요인에 기인한다. 기업이 상대적으로 적은 자원을 보유하는 초기 단계에서는 수익(보조금, 기부금, 자체 자금 조달)을 기대하지 않는 금융 메커니즘이 확실히 선호된다. 수익 흐름이 증가하고 기업이 점차 안정화됨에 따라 기업은 전통적인 부채 및 지분 상품에 접근할 수 있다. 시간이 지나면서 자산 축적(SSE 조직의 경우 수익 배분 제약으로 인해 자산 축적이 촉진됨)과 긍정적인 현금 흐름을 통해 관리(예산 잉여금, 자산 수입 등)를 기반으로 생애 초기 단계에서는 사용할 수 없었던 내부 원천을 활성화할 수 있다.

일부 금융 상품은 회사 발전의 특정 단계에 더욱 적합하지만 그렇다고 해서 해당 상품이 다른 단계에서도 활성화될 수 없는 것은 아니다. 보조금을 예시로 생각해 보자. 보조금은 기업 생애 초기 단계의 기본이며 다음 단계에서 그 중요성이 상대적으로 낮아지지만 계속해서 회사를 재정적으로 지원할 수 있다. 실제로 SSE 조직의 강점 중 하나는 다양한 유형의 금융 메커니즘을 혼합할 수 있는 능력이다. SSE 조직은 이를 통해 전통적인 영리 기업이 통상 사용할 수 없는 펀딩의 원천(예: 기부금)에 접근할 수 있다.

그림 3.8: 시간에 따른 금융 메커니즘의 혼합¹⁸

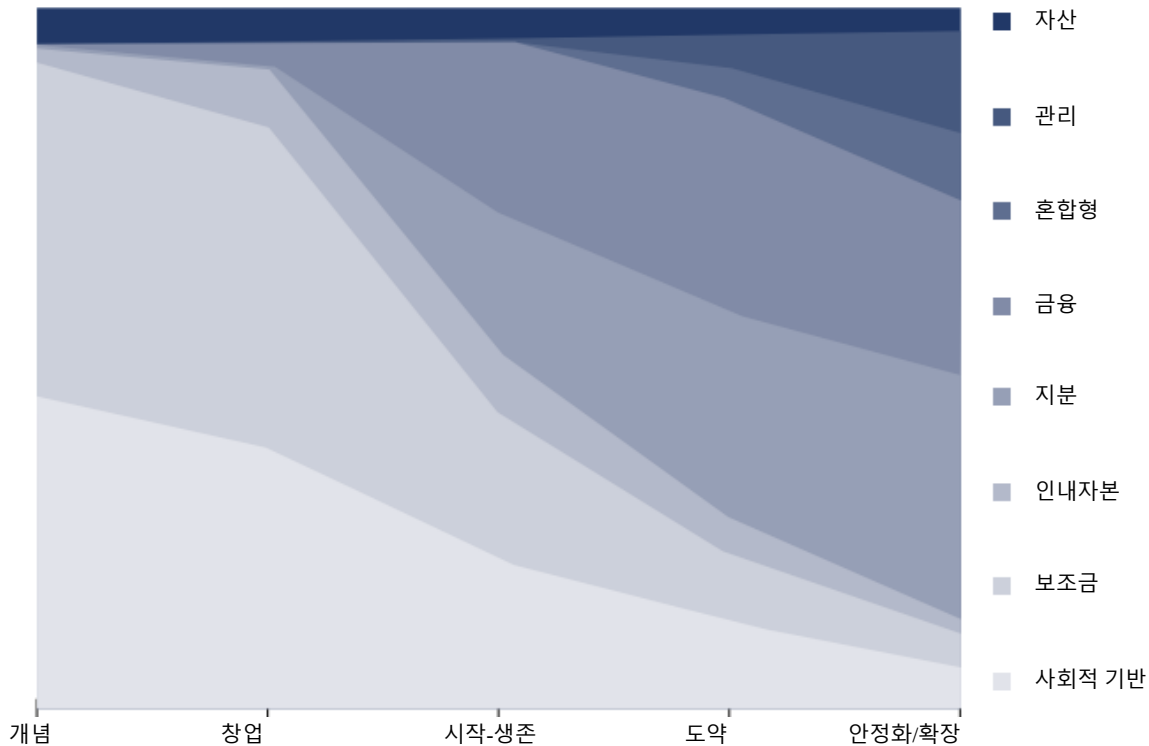


그림 3.8은 순전히 설명을 목적으로 한다. 다양한 금융 메커니즘의 상대적 연관성이 SSE 조직의 생애 각 단계에서 어떻게 나타날 수 있는지 알 수 있는 예시를 제공하며 SSE 기업이 금융 자원의 사용을 다각화하는 종합 도구에 접근하는 방법의 기초를 이룬다.

세 번째 분류: 위험별

금융 메커니즘의 핵심 측면은 위험 개념으로, 기업 및 기업 자금 조달에 사용되는 메커니즘 모두에 적용될 수 있다. 위험이라는 개념은 기업에 적용하는 경우 비용을 충당하기에 충분한 수익을 창출할 수 있는 회사의 능력, 출입이 이루어지는 현금 흐름 간 균형, 산업이 운영되는 배경인 거시경제적 역학에 의존할 수 있다는 다양한 측면이 있다. 한편, 위험 개념을 금융 메커니즘에 적용할 때 이 개념은 일반적으로 투자로 인해 손실이 발생하거나 예상 수익을 얻지 못할 가능성을 의미한다.

일반적으로 인지된 위험이 더 큰 경우 투자자는 더 많은 보상, 수익 또는 프리미엄을 요구하게 된다.

따라서 투자자가 인지하는 위험도에 따라 금융 메커니즘을 분류해 볼 수도 있다. 투자자가 어떤 유형의 경제적 수익도 기대하지 않는다는 점에서 위험 개념이 적용되지 않는 보조금과 기부금을 제외하면, 분류 범위는 전통적인 대출의 낮은 위험에서 지분 및 혼합 메커니즘의 높은 위험 수준까지 다양하다. 기업에서 사용하는 금융 메커니즘의 혼합은 흔히 금융 위험으로 알려진 특정 유형의 기업 위험을 결정한다. 자금 조달을 위한 부채가 많은 기업일수록 부채를 상환하지 못할 가능성이 더 크고 이에 따라 금융 위험도 더 커지기 때문에 기업 위험은 회사의 금융 레버리지 및 부채를 통한 자금 조달과 관련이 있다.

¹⁸ 설명 목적으로만 제공되며, 경험적 데이터를 기반으로 하지 않는다.

표 3.7은 제공자가 인지한 각 금융 메커니즘의 위험을 수익 구조 기반 기업 유형에 연결하는 분류를 제공한다. 이때 메커니즘의 범위는 순수한 자선 지원에서 완전한 시장화에 이르기까지 다양하다.

이 표는 또한 기업의 금융 위험 수준과도 관련이 있다. 스펙트럼의 끝에 위치하는 완전한 시장화에 해당하여 사용 가능한 모든 시장 메커니즘에 접근할 수 있는 기업은 반대편 끝에 해당하는 자선 지원 단계의 기업보다 더 큰 금융 위험을 안고 있기 때문이다.

표 3.7: 기업의 시장 지향 정도에 따른 금융 메커니즘의 위험

주요 자금 조달 도구별 기업 유형	제공자에 따른 자금 조달 메커니즘의 위험			
	저	중	중상	상
자선 지원: 기부금, 보조금 또는 기타 반환 불가한 원천을 기반으로 자금을 조달하는 기업	구성원 자본 인내자본 자산			
부분적 자금: 부분적으로 보조금, 기부금 또는 구성원 자본(반환 불가 항목)을 기반으로 하고 부분적으로 사업을 출처로 하는 항목(상품 또는 서비스 판매), 대출 또는 기타 반환 불가한 항목을 기반으로 하여 자금을 조달하는 기업	구성원 자본 사회적 대출 인내자본 자산	상호기금 재단 벤처 자선 클라우드 펀딩 공공 기관으로부터의 자금 조달		
자금 또는 현금 흐름 사업(상품 또는 서비스 판매), 대출 또는 기타 반환 불가한 항목을 통해 자금을 조달하는 기업 구성원 자본 및 반환 불가한 자본은 금융의 나머지 형태를 구성한다.	자산 구성원 자본 상호기금 재단 벤처 자선 인내자본	클라우드 펀딩 공공 기관으로부터의 자금 조달 양허성/유연 대출	대출 대출 클라우드 펀딩	
운영상 자금: 자금 조달이 주로 전통적 대출 또는 클라우드 펀딩 대출 등 반환 가능한 자금 조달 메커니즘을 기반으로 하는 기업 조달된 자금은 주로 일상 운영에 투입되며 투자 및 혁신에 전용되는 자금의 수준은 낮다.	자산 구성원 자본 인내자본	대출 양허성/ 유연 대출 대출 클라우드 펀딩	이연 수익 대차 대조표 자산	자산 수입
완전한 시장화: 전통적인 형태의 항목(반환 가능 및 불가능한 항목 모두)과 주식 등의 보다 정교한 자금 조달 메커니즘을 통해 사업 자금을 조달할 수 있는 기업. 조달된 자금은 일상 운영 비용을 충당할 뿐 아니라 시장에서 경쟁력을 갖추기 위한 투자 및 혁신에도 투입된다.	자산 구성원 자본 대출 대출 클라우드 펀딩 클라우드 펀딩	사회적 벤처 캐피털 이연 수익	자산 수입	지분 사회적 채권 메자닌 자본 하이브리드 자본

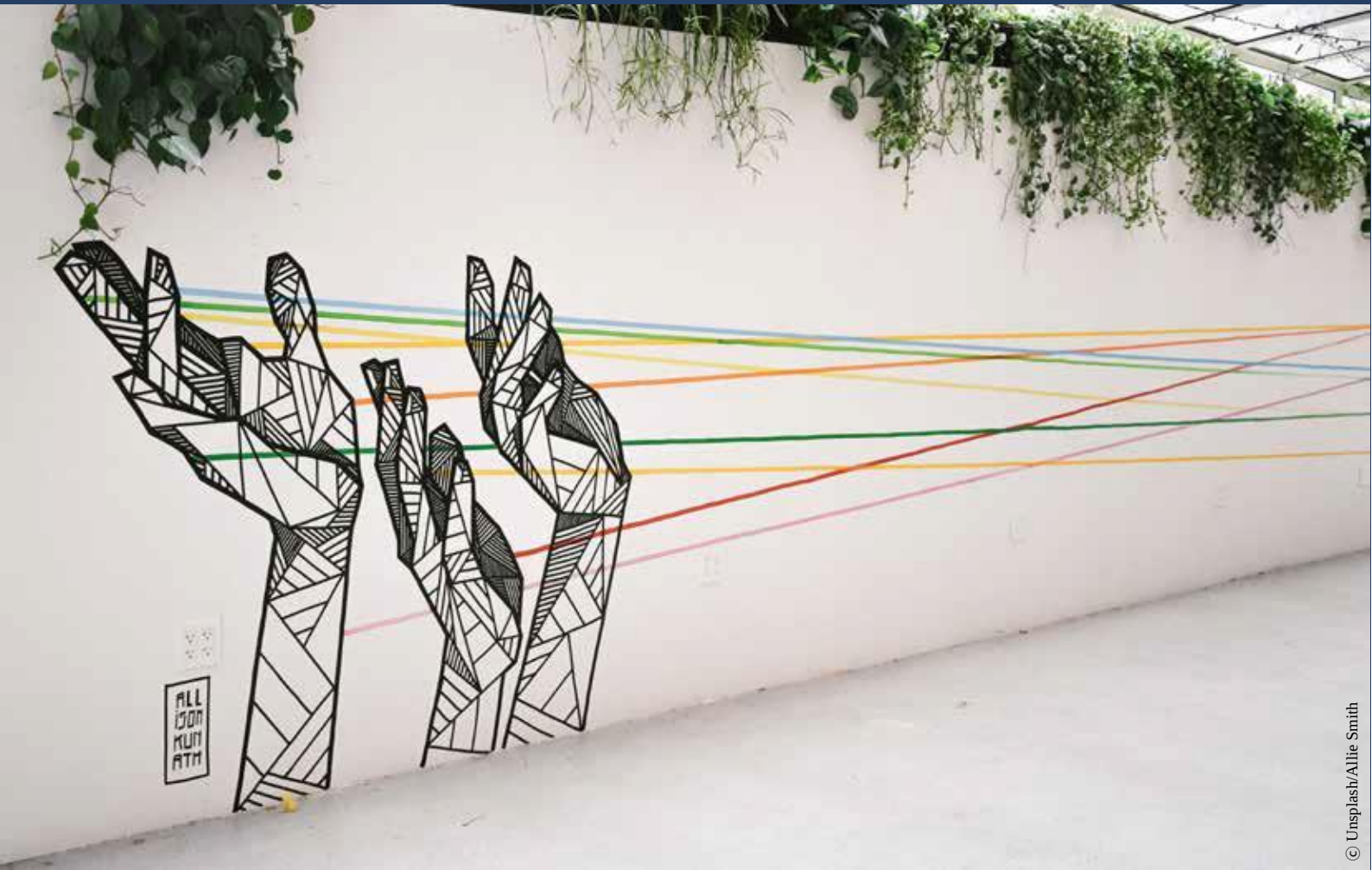
대각선을 따라 음영 처리된 셀은 이론상 더욱 적절한 금융 메커니즘 및 위험 수준에 따른 기업 유형의 조합을 나타낸다. 주로 자선 지원을 통해 자금을 조달하는 기업은 투자자에게 상환하는 데 필요한 현금 흐름 수준이 없을 수 있으므로 주로 위험이 낮은 금융 메커니즘을 통해 지원을 확보한다. 동시에 유동성 흐름이 보다 역동적이며 완전히 시장화된 기업은 제공자에 더 높은 수익을 요구하는 도구로 비즈니스 자금을 조달할 수 있다.

대각선 아래의 셀을 보면 기타 기업보다 SSE 조직의 셀에 더 많은 수가 채워져 있음을 알 수 있다. 이는 위에서 언급했듯이 SSE 조직은 더욱 다양한 금융 원천 조합에 접근할 수 있기 때문이다.

영리 기업을 비롯한 모든 기업은 특히 생애 초기 단계에서 어느 수준까지는 보조금과 유사한 메커니즘에 접근할 수 있다. 이러한 접근은 전통적인 기업이 세금 감면 및 보조금 형태로 받는 공공 자금의 규모를 고려하면 성숙기에도 가능하다. 그러나 기타 기업과 달리 SSE 조직은 시장 지향적인 경우에도 이해관계자의 친사회적 동기를 활용할 수 있기 때문에 생애 내내 민간 원천에서 제공되는 보조금 또는 기부금으로 자금을 계속 확보할 수 있다. SSE 조직은 일련의 금융 메커니즘 내에서 높은 수준의 다양성을 갖춘 덕에 레버리지 위험을 줄일 수 있다. 이는 적어도 대출과 관련하여 SSE 조직이 전통적인 기업보다 반환 불가 비율이 낮은 이유일 수 있다.¹⁹ ■

¹⁹ 이러한 관찰에 대한 일화적 증거는 충분하다. 프로젝트를 위해 인터뷰에 참여했으며 금융 서비스 부문 종사자인 핵심 정보원 중 몇 명이 이를 확인했다. SSE 조직의 재정적 요구를 전문적으로 다루는 Banca Etica의 사례를 예시로 들 수 있다. 2017년 말 Banca Etica는 순 부실 채권 비율 0.89%(2016년 1%), 총 비율 2.99%(2016년 3.04%)를 기록했다. 두 수치는 이에 상응하는 이탈리아 은행 시스템의 계약 불이행률(2017년 3.7%)보다 훨씬 낮다. 이러한 추세는 수년에 걸쳐 상당히 안정적이었다. 예를 들어 2013년 Banca Etica의 계약 불이행 대출 비율은 2.02%로, 은행 시스템 평균 7.7%보다 낮았다.

4. 현장 기반의 사실적 정보: 전 세계 8개국 금융 및 SSE



본 장에서는 ILO에서 선정한 8개국 각각의 SSE 재정 지원 방법을 조사한 프로젝트를 통해 수집된 사실적 정보를 지리적 대상 범위, SSE 생태계 다양성, SSE 관련 리딩 그룹²⁰ 구성원 여부 등의 요인을 기반으로 종합하여 제시하며 광범위한 전 세계 사회, 정치, 경제, 문화 상황을 다룬다. 선정된 국가는 다음과 같다.

- 캐나다(퀘벡)
- 카보베르데
- 콜롬비아
- 에콰도르
- 이탈리아
- 룩셈부르크
- 모로코
- 대한민국

²⁰ 사회연대경제 리딩 그룹은 사회연대경제 관련 모범 사례 논의 및 교류를 위한 비공식 플랫폼으로, 여러 정부를 구성원으로 하고 민간 및 국제 단체를 옵서버로 하여 2014년에 구성되었다. 더 많은 정보는 <http://www.essfi.coop/en/influencer/secretariat-groupe-pilote-de-less/presentation/>에서 확인할 수 있다.

각국에 차례로 초점을 맞춘 본 분석은 현지 상황, 각 지역 SSE 생태계 설명, 다양한 행위자 및 법적 프레임워크와 같은 여러 가지 요소로 구성된다. 또한 본 보고서의 분석은 사회적 자본, 상호 신뢰, 제도적 환경 등의 상황적 및 맥락적 요소가 인간의 요구 충족과 사회 문제 해결을 목표로 하는 단체와 운동의 출현을 촉진하거나 방해하는 핵심 요소로서 인식된다는 점을 토대로 해당 요소를 조명한다.

4.1 캐나다(퀘벡)²¹

현지 상황: 퀘벡의 SSE 생태계

퀘벡은 토지 면적을 기준으로 캐나다에서 가장 큰 주이며 인구 수는 두 번째로 많다. 퀘벡 인구는 800만 명이 조금 넘지만 캐나다 인구의 23%를 차지하며 주민 대다수가 프랑스어를 사용하는 캐나다 내 유일한 주이다. 인구 중 85%가 프랑스어를 모국어로 사용하며 캐나다 전체로 범위를 확대하면 이 비율은 3.8%에 불과하다. SSE 생태계 규모와 SSE 개념을 기준으로 했을 때 캐나다 나머지 지역에서 SSE는 상대적으로 발전 수준이 낮은 편이나, 퀘벡 주의 경우 다양한 문화, 제도 및 정치적 요소가 결합되면서 강력하고 제도화된 생태계가 발전해 올 수 있었다. 이러한 생태계 발전에 영향을 미친 주요 요소는 협동조합 및 지역 사회 부문 활동, SSE 부문에 정치적 및 재정적 지원을 모두 제공하는 적극적이고 활동적인 지역 정부, SSE 조직에서 필요한 특정 법 및 재정적 요구 중 일부를 다루는 공공 정책의 개발을 장려하며 혁신적인 부문 간 파트너십 및 협의 등이 있다.

연합 활동 또는 ‘자율적인 지역 사회 활동’이라는 견고한 역사는 퀘벡의 SSE를 정의하는 데 중대한 영향을 미쳤다. 퀘벡의 역사는 가톨릭 교회가 막대한 영향을 미쳤다는 특징이 있다. 사회 및 정치적 문제에서 불어권 지역과 나머지 영어권 지역 간 차이에 부분적으로 영향을 미쳤다. 교회는 자선 및 사회 서비스 제공뿐 아니라 가톨릭의 도덕적 가치를 경제 활동에 적용하기 위한 가톨릭 연합 운동과 협동조합 운동을 확립하는 데도 적극적이었다.

그 다음으로 파악된 SSE 조직의 재정적 수요, 주요 금융 지원 제공자 및 실제로 존재하는 주요 상품 등 각 지역 상황의 SSE 금융 수요 및 공급을 바탕으로 SSE가 확립될 수 있는 모든 지역에 초점을 맞춘다. 마지막으로 각 국가에서 특별히 관심을 기울이는 금융 메커니즘의 예시가 제공된다.

조용한 혁명이라고 알려진 시기인 1960년대에 지방 정부는 교회의 보건, 복지 및 교육 서비스에 대한 단일 관료제를 지배하고 공적으로 운영되는 복지 국가를 수립하기 위한 첫걸음을 내디뎠다. 동시에 국가가 영향을 미치는 범위가 늘어나는 것에 의구심을 품은 진보 활동가들은 공공 서비스 및 프로그램을 지역 사회 차원에서 영향력을 미치기 위해 세력을 규합했다. 퀘벡의 지역 사회 단체는 사회 정의와 정치 및 사회적 개혁에 적극적으로 참여하는 공격적 연합 부문으로 발전했다. 이러한 연합은 전통적으로 중산층의 자원봉사와 개인 자선 활동이 특징인 캐나다 내 다른 주의 지역 사회 부문과 차이를 보인다.

퀘벡은 전투적인 지역 사회 부문과 더불어 상호공제조합 및 협동조합의 중요한 역사를 보유하고 있다. 20세기 초 퀘벡에서는 북미 최초의 지역 신용조합이자 상호공제조합으로 시작하여 현재 최대 규모를 자랑하는 데자르덴 그룹(Mouvement des caisses Desjardins)이 설립되었다. 상호공제조합 및 협동조합은 역사적으로 농업, 임업, 장례, 여가 및 기타 많은 부문에서 중요한 위치를 차지했다. 협동조합은 매우 작은 규모로 지역에서 시작한 경우가 많은 반면, 데자르덴 그룹과 같은 일부 단체는 조합원의 민주적 대표성이 더욱 약해질 정도로 성장했다. 지방 수준의 대표적 협동조합은 조합원 수가 3,000명 이상인 퀘벡 협동조합 및 공제조합위원회(Conseil québécois de la coopération et de la mutualité)이다.

1996년 개최된 퀘벡의 사회경제미래에 관한 콘퍼런스에는 다수의 사회 파트너가 참여했으며 다양한 경제 관련 문제를 해결하기 위해 3개의 태스크포스를 창설했다. 이 중 하나인 Nancy Neamtan이 이끄는 사회적경제 실무 그룹(Groupe de travail sur l'économie sociale)은 특별히 퀘벡 내 SSE 지원에 필요한 정책 및 프레임워크 개발이라는 업무를 맡았다.

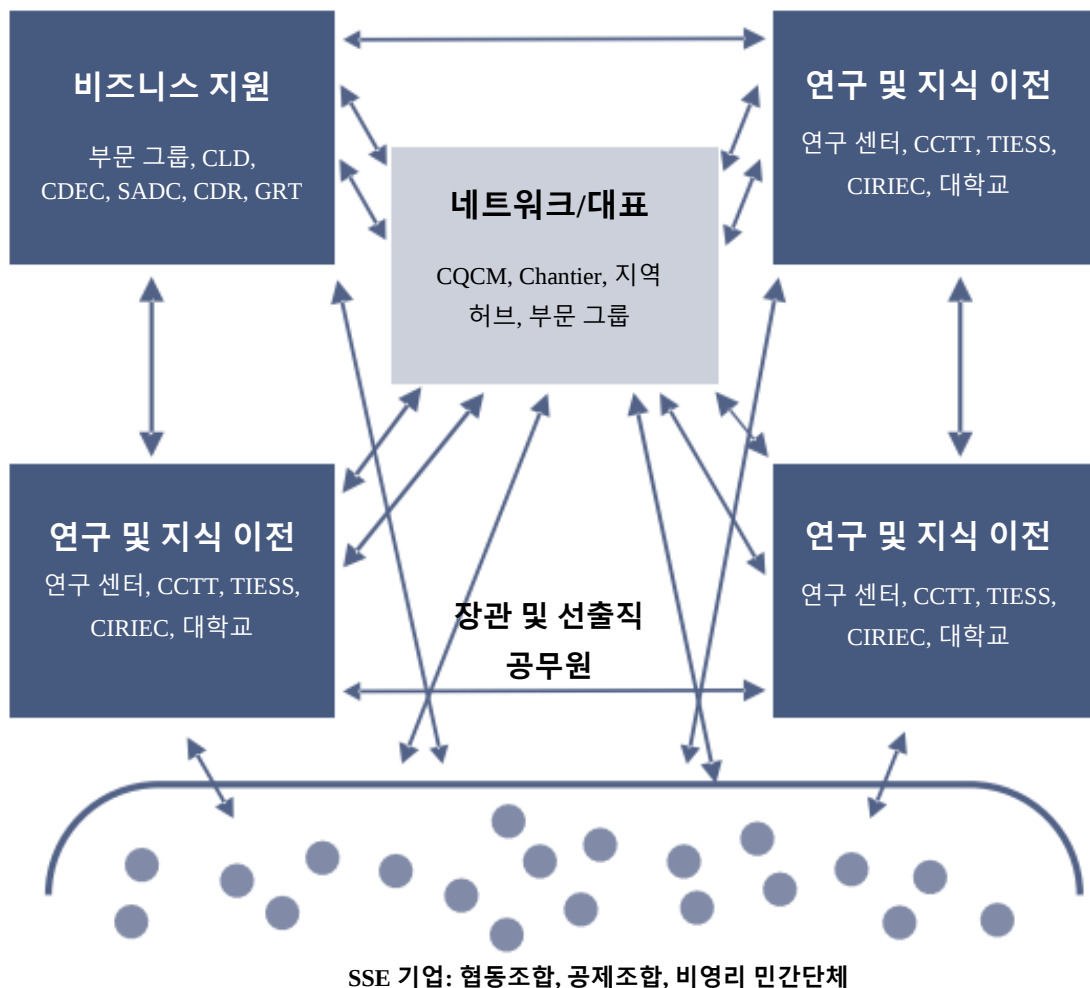
²¹ 몬트리올 대학교 박사 후 연구원 Caitlin McMullin이 수행한 연구를 바탕으로 한다.

이는 새로운 일자리 창출 및 주(State)와 시장에서 충족하지 못하는 사회적 필요에 동시 대응이라는 두 가지 과제를 다루는 데 핵심 노력으로 간주되었다. 이후 경제 및 고용 문제를 논의하는 회담이 개최되어 사회 운동, 지역 사회 단체, 노동 조합, 기업 이해관계자가 참여한 자리에서 지방이 직면한 문제를 논의하고 다자간 이해관계자 대화에 대한 접근 방식과 사회 발전을 위한 퀘벡 모델로 알려지게 된 합의 도출 접근 방식을 모색했다. SSE 관련 공공 정책의 공동 수립에 관한 지방 정부의 개방성은 이러한 활동이 성공을 거둘 수 있었던 요인 중 하나였다.

오늘날 SSE는 400억 캐나다 달러 이상의 매출을 차지하며 21만 명 이상의 고용을 담당한다. 사회적경제 기업은 연간 운영 예산이 88만 8,662달러(예산 중앙값 55만 2,507달러)이다. SSE 인력 중 여성이 전체 일자리의 64%를 차지하며 남성을 크게 앞지르나(전일제 중 71%, 시간제 중 57%) 다만 남성 노동자의 임금이 여성보다 2~6% 더 많다.

지방 수준에서 주요 사회연대경제 조직은 퀘벡 협동조합 및 공제조합위원회(CQCM)와 샹티에(Chantier de l'économie sociale)가 있다.

그림 4.1.1: 퀘벡의 SSE 생태계



출처: Adapted from Lévesque, Benoît (2016) “Social and Solidarity Economy and Social Entrepreneurs: Towards Which New Ecosystems?” Papers in Political Economy 54.

두 단체 모두 퀘벡 정부의 2013 사회적경제법에서 ‘사회적경제와 관련된 주요 대화자’로 인정되었으며 이는 정부에서 두 행위자를 사회적경제 부문의 대표로 승인했음을 의미한다. 따라서 퀘벡 생태계는 주로 1990년대 후반 샹티에(Chantier)의 창설과 함께 채택된 정의에 따라 엄격하게 정의된다. 이 정의에 따르면 퀘벡 생태계는 구성원 또는 보다 광범위한 지역 사회의 사회적 필요를 충족하는 상품 또는 서비스의 판매를 활용하는 ‘집단 기업’으로 구성된다. 더 구체적으로 말하자면, 이들 기업은 상품이나 서비스를 생산하고, 비영리 제약 또는 구성원으로 제한되는 수익 분배를 특징으로 해야 하며, 국가로부터 독립적이어야 하고 민주주의적으로 운영되어야 한다.

SSE는 비영리 또는 협동조합(집단 기업)으로 구성되는 조직으로 엄격히 정의되므로, 사회적 사명이 있는 민간 기업(기타 국가에서는 사회적기업으로 간주될 수 있음)은 SSE 생태계의 일부로 간주되지 않는다. 집단 소유권 측면 및 사회적 사명에서 법적으로 확고한 개념은 SSE 부문을 유지하는 데 매우 중요하다. 따라서 자체 선언한 사회적 사명이 있는 민간 기업은 샹티에 신탁기금(Fiducie), RISQ 등 SSE 조직에서 보유하는 금융 상품 중 다수에 접근할 수 없다.

퀘벡 내 SSE는 이에 해당하는 기업이 7,000개 이상이며 이 중 협동조합이 3,300개, 비영리 단체로 구성되는 단체가 3,700개이다. 기업들은 다양한 부문에서 사업을 운영한다. 약 25%는 건강 및 사회 서비스를 제공하지만 지난 20년간 SSE의 개념이 확산되고 사용 가능한 도구와 지원이 증가하면서 부문의 범위도 다양해졌다.

지방의 농촌 지역에는 전통적 협동조합(특히 농업 및 임업)의 비율이 더 높으며 도시인 몬트리올은 사회 혁신 및 신기술 분야에서 광범위한 SSE 조직과 프로젝트가 존재한다. 이러한 조직과 프로젝트는 몬트리올이 사회적경제 프로젝트 지원에 필요한 기술 및 경쟁력 제고 등을 통해 혁신 허브라는 명성을 공고히 하는 데 더욱 광범위하게 기여한다. 또한, 민간 기업의 집단 매수를 지원하고 디지털 기술과 암호 화폐, 협업 플랫폼에 대한 새로운 투자 방법을 제시한다.

퀘벡 내 SSE 자금 조달

퀘벡 내 SSE 조직은 정부 보조금 외에도 다양한 자금 조달 옵션을 보유하고 있다. 금융기관과 정부에서 금융 중개 업체를 설립하고 금융 메커니즘의 공급이 수요에 부합하도록 보장하며 독립적이고 지속 가능한 기업의 발전을 지원하기 위해 협력적인 상향식 접근 방식을 취했기 때문이다. 지난 20년 동안 퀘벡 SSE 생태계 내에서 비영리 민간단체 및 협동조합의 특정 요구를 충족하고 시장과 SSE 부문의 변화하는 현실에 적응하기 위해 수많은 금융 혁신이 이루어졌다. 1996년 이러한 필요는 주로 1) 사회적 사명을 고려할 필요성, 2) 집단 소유 기업의 자본 접근 관련 어려움, 3) 장기 투자의 필요성이었다. 더욱 최근인 2016년에는 캐나다 내 사회적 책임 투자 성장을 여전히 방해하는 주요 장벽을 파악하기 위해 사회연대경제 행위자를 대상으로 설문 조사가 실시되었으며 응답은 연대금융 및 발전자금 부문 행위자에 따라 다양하게 나타났다. 연대금융 부문 행위자의 경우, 주요 방해 요소는 가용 정보 및 대중 인식의 부족이었으며 발전자금 부문 행위자는 고품질 투자 기회의 부족이 더 큰 문제라고 응답했다(Dostie, 2017).

표 4.1.1: 퀘벡 내 사회적 투자(백만 달러)

투자 유형	2006	2010	2013	2016
발전자금	3,907	12,191	10,469	14,048
연대금융	387	474	617	812

출처: Portrait 2016 de la Finance Responsable

사회적 금융 생태계는 SSE에 특히 적합한 다양한 제품의 개발을 촉진하는 데 필요한 법 및 정책들을 마련하려는 목적으로 SSE 행위자 및 정부와 공공 정책을 공동으로 개발하는 과정을 통해 발전해 왔다. 정책 관련 대화 및 협업 과정은 사회적경제 지원에 대한 퀘벡의 독특한 접근 방식이었다. 1990년대 말에는 SSE 기업의 필요를 식별하는 업무를 맡은 여러 개의 실무 그룹이 조직되었으며, 이 과정을 통해 해당 필요에 대응하는 금융 상품이 개발되었다. 퀘벡의 사회적 금융 생태계를 이해하는 데 중요한 차이점은 프랑스어권(퀘벡)의 경우 행위자들이 시장 내 투자를 의미하는 투자 *배지*와 기업에 대한 직접 투자를 지칭하는 투자 *투지*를 구별한다는 것이다.

퀘벡의 사회적 투자(*investissement*) 측면에서 이는 비영리 단체와 협동조합만을 대상으로 투자하는 금융기관을 의미하는 *연대금융*과 투자가 사회 및 경제적 문제를 중심으로 이루어지나 사회적경제를 구성하는 단체에 국한되지는 않는 *발전자금*이라는 두 가지 영역과 관련하여 논의된다.

퀘벡에서 ‘연대금융’이라는 용어는 집단 기업에는 투자하는 금융기관을 지칭하는 반면, ‘발전자금’은 사회 및 경제적 목표가 있는 투자를 지칭하나 사회적경제에 대한 투자만을 의미하지는 않는다. 연대금융과 발전자금은 투자와 전통적인 위험 또는 벤처 캐피탈을 구별하기 위해 사용된다. 사회적경제가 발전함에 따라 연대금융과 발전자금의 경계는 흐려졌다. 지난 20년 동안 집단 기업이 좋은 성과를 내고 높은 수익을 제공하는 것으로 나타나자 퀘벡의 ‘발전자금’ 부문 행위자들이 사회적경제에 대한 투자에 점점 더 많이 참여하게 되었기 때문이다.

발전자금은 통상적으로 무보증 금융(예: 지분 또는 준자본, 전통적인 대출 또는 주식 자본 형태)과 같은 벤처 캐피탈 상품을 포함한다. 이러한 메커니즘은 일자리 창출과 지역 경제 및 사회 발전 지원을 목표로 한다. 반면 연대금융은 집단 기업의 장기적 필요에 대응하는 것을 목표로 하며 보증이나 인내자본(또는 준자본)이 없는 대출로 구성된다.

퀘벡 사회적 금융 생태계의 강점 중 하나는 단기 및 장기 대출, 소규모 및 대규모 대출(100만 달러 이상), 구상과 창업에서 규모 확대 및 확장에 이르는 발전의 모든 단계에 대한 금융 지원 등 사회적경제 기업이 사용할 수 있는 옵션이 다양하다는 것이다.

예를 들어 노동연대기금은 퀘벡에서 수년간 존재해 왔다. 노동연대기금은 사회 및 환경적으로 진보적인 투자의 추구를 목표로 한다. 초기에 노동연대기금은 사회적경제 기업 자체에 직접 투자하지 않았기 때문에 연대금융보다 발전자금으로 분류되는 경향이 있다. 그러나 많은 연대기금은 사회적경제 부문과 관련된 안정적인 수익 및 유익한 사회적 결과로 인해 사회적경제에 투자하기 시작했다.

전국신디케이트연맹(CSN)의 행동기금(FondAction) 및 퀘벡노동총연맹(FTQ)의 노동연대기금(Fonds de Solidarité) 또한 Fiducie 창설에 각각 800만 달러 및 1,200만 달러를 투자했으며 두 기금 모두 퀘벡 내 현지 및 지역 발전 기금을 조성했다. Fondaction은 참여적 경영을 실천하는 민간 기업 및 사회적경제의 집단 기업을 비롯하여 1,150개가 넘는 중소기업의 발전을 지원해 왔다. 연대금융 옵션 측면에서 Fondaction은 5~8년 사이에 상환이 시작되는 인내자본의 형태로 50만~1,000만 달러 규모의 대출 또는 주식 자본을 제공한다.

Chantier de l'économie sociale(1997년) 설립 이후 새로운 사회적경제 기업 및 프로젝트에 대한 대출과 지출 지원을 제공하는 최초의 전용 구조로서 Québec Social Investment Network(RISQ)가 창설되었다. 처음에 RISQ는 1,050만 달러(퀘벡주 정부에서 민간 기부금과 동일한 500만 달러를 제공)를 지원받았다. 2010년, 퀘벡주 정부는 사업 개발의 시작 단계를 지원하는 새로운 금융 상품의 개발을 위해 RISQ에 500만 달러를 추가로 투입했으며 2016년에는 RISQ에 1,000만 달러(보조금 500만 달러 및 무이자 대출 500만 달러) 규모의 자본을 제공했다. RISQ는 사회적경제 기업에 기술 지원 및 도움을 제공하고 프로젝트 발전 자금 조달을 위해 최대 5만 달러의 무보증 대출을 제공한다. 1997년 이후로 RISQ는 841개의 SSE 기업에 2,800만 달러를 투자하여 약 1만 개의 일자리를 창출하거나 유지해 왔다.

퀘벡주 정부는 주 소유의 공기업인 Investissement Quebec을 통해 민간 기업과 비영리 민간단체 및 협동조합 기관에도 대출을 제공한다. 후자는 사회적경제에 대출 및 대출 보증을 제공하기 위해 2001년에 설립된 la Financière du Québec에서 서비스를 제공한다. Capitalization des entreprise de l'économie sociale(CAES) 프로그램은 프로젝트 비용의 최대 100%를 조달할 수 있는 최소 5만 달러 규모의 대출을 경쟁력 있는 이자율로 제공한다. 대출은 단기 또는 장기 용자(최대 25년)로 제공되지만 24개월 내에 원금 상환을 시작해야 한다. Investissement Quebec의 주 목적은 창업 자금을 조달하고 확장 또는 통합 활동을 지원하며 특히 다른 투자자의 위험을 줄이는 신용 강화 도구로 다른 대출 기관에서 제공하는 상품을 보완하기 위해 준자본을 제공하는 것이다. 또한 Investissement Quebec은 민간 기업의 집단 매수를 지원하는 주요 프로그램을 운영한다. 협동조합 매수 지원 프로그램(Cooperative Buyout Support Programme)은 집단 소유권으로의 사업 승계를 지원하기 위해 5,000만 달러 규모의 예산을 보유하고 있다. 이 프로그램은 투자자의 재정적 부담을 최소화하고 협동조합 구매자의 기타 투자를 보완하기 위해 상환 기간이 최대 15년인 10만~200만 달러의 대출을 고정 이자율로 제공한다.

2018년 11월 캐나다 정부는 사회 혁신 및 캐나다 전역의 긍정적인 사회 변화를 지원하는 새로운 금융 옵션에 대한 접근을 촉진하는 것을 목표로 사회적 금융 기금을 창설한다고 발표했다. 캐나다 정부는 “자선, 비영리 및 사회적 목적 단체”가 사회적 금융 시장에 더 잘 참여할 수 있도록 향후 10년간 최대 7억 5,500만 달러를 지원하겠다고 약속했다. 이 정책은 정부 관료와 전국 비영리 부문 및 사회적경제 부문 전문가로 구성된 사회 혁신 및 사회적 금융 전략 운영 위원회가 기금 확보를 위해 함께 노력한 결과로 마련되었다. 운영 그룹은 사회적 금융 기금 마련을 권고한 것 외에도 캐나다 전역의 사회적경제에 대한 주류 지원, 인식 제고, SSE 기업의 발전을 방해하는 법률 및 규제적 방해 요소를 해결하기 위한 정책이 필요하다고 제안했다. 보고서의 권고 사항 중 다수는 캐나다 내 다른 지역보다 발전 수준이 상당한 퀘벡의 사회적경제 수준을 반영한다.

또한 퀘벡에는 SSE 행위자에게 자금 조달 및 지원을 제공할 수 있는 다양한 지역 발전 단체가 존재한다. 몬트리올 PME MTL은 지역 발전 센터(Local Development Centre, CLD)가 해체된 후 민간 부문 소규모 사업체 및 사회적경제 기업 모두에 전문 서비스를 제공하는 6개 서비스 허브로 구성된 네트워크로서 2015년에 설립되었다. PME MTL은 퀘벡주 정부와 몬트리올시에서 780만 달러를 지원받았으며 2018년에는 몬트리올시의 사회 혁신 실행 계획에서 9,200만 달러를 투자하면서 사회적경제 기금이 추가로 마련되었다. 이 사회적경제 발전 기금(Fonds de développement de l'économie sociale)은 몬트리올 내 혁신적인 사회적경제 프로젝트의 출현을 지원하기 위해 보조금 5,000~50,000 달러를 제공한다.

지역 사회 채권(obligations communautaires)은 비영리 단체가 시민 투자자 또는 지역 사회 구성원에게 기부나 대출을 요청할 수 있도록 하는 채권이다. 대부분의 투자와 다르게 지역 사회 채권은 금융 시장 당국인 Autorité des marchés financiers에서 규제하지 않으므로 비영리 단체가 이러한 방식으로 관심 있는 지역 사회 구성원이 제공하는 자금에 접근하는 데 작용하는 법률 및 행정적 장벽이 제한적이다. 지역 사회 채권은 일반 채권과 마찬가지로 명목 가치, 만기일 및 이자율 조건을 통해 제공된다. 2017년 사회연대경제 지원 단체인 TIESS(Organisme Territoires innovants en économie sociale et solidaire)는 몬트리올의 5개 비영리 단체를 위한 지역 사회 채권 시범 프로젝트를 지원했다. 다른 유사한 도구로는 프로젝트 및 단체가 다수의 지역 사회 구성원 및 기타 이해관계자에게 온라인 플랫폼을 통해 기부금을 요청하는 크라우드 펀딩이 있다. 지역 사회 채권과 크라우드 펀딩은 모두 인기를 얻고 있지만 퀘벡은 아직 초기 단계에 있다.

퀘벡에서는 기타 외국 또는 지역의 경험에서 차용한 사회적 금융 접근 방식을 통해 시민 사회 단체에 소액 대출을 제공하는 소액 신용 또는 지역 사회 기반 기금도 이용할 수 있다. Microentreprendre(기존의 Québec Network of Community Credit Funds 또는 RQCC)는 퀘벡의 사회적경제 단체를 위한 연대 자금 조달의 첫 번째 단계에서 최대 2만 달러의 대출을 제공한다. 이러한 소액 대출 상품은 사회적 포용을 지원하고 전통적인 은행 기관에 접근할 수 없는 잠재적 기업가에게 금융 접근성을 제공하도록 고안된다.

표 4.1.2 퀘벡 내 연대금융 기금

	2016년 자산(백만 달러)	2016년 투자(백만 달러)
RQCC(현 Microentreprendre)	7.8	2.17
Réseau d'investissement social du Québec(RISQ)	15.2	8.9
Filaction	50	40
Fiducie du Chantier de l'économie sociale	52.8	31.5
Caisse d'économie solidaire	830.9	517.8
Produit financier IQ: Financement de l'entrepreneuriat collectif(퀘벡주 정부 및 Investissement Québec)	-	19.9
지역 사회 채권(TIESS)	-	0.17

출처: Portrait 2016 de la finance responsable

지역 사회 기반 기금은 프로젝트가 다른 원천으로부터 추가 자금을 받을 수 있는 레버리지로 기능하도록 마련되며 주 정부, 지자체 및 지역 발전 기관과 협력하여 새로운 이니셔티브가 지역의 사회 및 경제적 발전 목표에 부합하도록 작동하는 경우가 많다.

SSE 생태계는 RISQ 및 FIDUCIE 외에도 1983년 창설된 노동연대기금인 Fonds de Solidarité FTQ, 1996년 조성된 Fondation, 1971년부터 사회적경제 기업에 대출 자본을 제공해온 Caisse d'économie solidaire Desjardins, 기존에 Réseau québécois du crédit communautaire라 불린 소액 대출 단체 네트워크 MicroEntreprendre, 사회적경제 기업과 기타 민간 소규모 사업체에 자금을 지원하는 발전 기금인 Filaction을 포함한다.

CAP Finance는 상기 모든 단체를 포함하는 책임/사회적 금융기관의 네트워크로, 2009년 퀘벡 내 연대금융을 발전시키고 장려하며 구성원 간 전문 지식을 개발 및 공유하고 부문 내 측정 및 평가 측면에서 일관성을 보장하기 위해 조직되었다.

퀘벡 생태계에서 현저하게 부족한 사회 투자 유형은 ‘임팩트 투자’이다. 임팩트 투자는 사회적 책임을 다하는 투자의 한 측면으로, 투자자가 환경 또는 사회에 미치는 영향을 측정 및 입증할 수 있는 보다 윤리적인 투자 기회를 모색하게 된다. 예를 들어 캐나다 내 퀘벡 외 지역에서 점점 더 많은 인기를 얻고 있는 사회성과연계채권이 있다. 사회적 서비스 제공자에게 자금을 제공하는 민간 투자 및 재정적 수익 활용을 목표로 하며 합의된 사회 및 금융 성과 달성 시 이러한 수익이 투자자에게 지급되는데 퀘벡에서는 인기가 없다. 임팩트 투자는 구성원 간 연대, 민주주의적 운영, 경제 민주화 및 자본에 대한 접근이라는 보다 광범위한 목표를 기반으로 하는 사회적경제 및 사회적 금융 생태계 등 널리 합의된 가치와 직접 충돌하는 것으로 간주된다. 예를 들어 Fiducie에서 주로 취하는 접근 방식은 SSE 조직에 직접 투자하여 비영리 단체 및 협동조합의 공동 소유권 측면에 특별한 가치를 부여하는 것이다. 보다 간접적인 SRI 투자 접근 방식은 특정 프로젝트나 이니셔티브를 대상으로 한다. 사회적 임팩트 투자라는 접근 방식은 연방 수준에서 더 인기가 있기 때문에 연방 정부의 사회적 금융 기금 발표 시 두 가지 접근 방식 중 어떤 방식이 더 우세할지는 지켜보아야 한다.

퀘벡의 금융 메커니즘 예시

퀘벡의 사회적경제 자금 조달에서 가장 중요한 혁신 중 하나는 2007년 Fiducie du Chantier de l'économie sociale을 설립한 것이다(Fiducie는 신뢰를 의미). 1997년 Chantier가 설립되고 나서 첫 10년 동안 SSE 기업들은 이용 가능한 전통적 금융 상품(대출 및 보조금)이 특정 요구에 맞춰져 있지 않으며 장기 자본을 사업에 유지하는 데 어려움을 겪고 있다고 주장해 왔다. Fiducie는 금융 시장 및 사회적경제 기업 사이에서 중재자 역할을 하여 SSE에 대한 투자와 관련된 위험을 상호화하는 동시에 사회적 사명이 있는 집단 기업에 더 부합하는 금융 상품을 만들기 위해 설립되었다. Fiducie는 2004년 사회적경제 이니셔티브의 일환으로 연방 정부에서 2,280만 달러를 투입하여 설립했다. 이 기금은 처음에 사회적경제 이니셔티브보다 규모가 큰 캐나다 전역의 일부 프로그램으로 시작했으나 정치적 변화로 인해 퀘벡만 성공적인 성과를 거두었다. 게다가 기금은 처음에 지급을 약속한 3,000만 달러에서 2,280만 달러로 줄었다. 노동연대기금(예: Fédération des Travailleurs du Québec 연대 기금), Investissement Québec(퀘벡주 정부)을 비롯한 기타 투자자들이 대출의 형태로 Fiducie의 설립을 위해 출자하여 총 5,280만 달러의 초기 기금이 모였다. 연방 정부의 출자금은 Chantier가 후속 투자자에게 최초 손실 보호를 제공하는 데 기여했으며 이 프로젝트가 안정적인 재정적 수익을 창출할 것에 대한 정부의 신뢰를 상징적으로 보여 주었다.

Fiducie는 모든 발전 단계에서 사회적경제 기업을 지원하기 위해 금융 상품을 제공한다. 이러한 상품 중 첫 번째이자 가장 중요한 상품은 자본 상환을 15년 연기해주는 대출인 '인내자본'이다. Fiducie는 두 가지 유형의 대출을 제공한다. 첫 번째는 운영 인내자본(5만~25만 달러)으로, 운영 자본 확보와 사무용품, 기계, 컴퓨터 등의 장비 구입, 새로운 상품 및 서비스 마케팅과 관련된 비용을 지원한다. 운영 인내자본은 창업 또는 사업 확장을 지원하는 데 사용될 수 있으며 전체 프로젝트 비용의 35% 이상을 차지해서는 안 된다. 두 번째 유형은 건물 건축 및 개조 자금을 조달하기 위해 설계된 부동산 인내자본이며 규모는 5만~150만 달러(프로젝트 비용의 최대 32%)이다.

이 두 가지 유형의 대출은 무보증이고 투자 기간 동안 고정 이자율이 적용되며 대출 기간 종료 전에 위약금 없이 자본 상환을 시작할 수 있다.

Fiducie는 투자 위원회(Fiducie 구성원 및 기타 연대금융 이해관계자로 구성)와 감사 위원회(외부 구성원으로 구성)에서 관리한다. Fiducie는 또한 상품 제고를 조정하고 접근 방식의 일관성을 보장하는 데 있어 RISQ와 긴밀히 협력한다. Fiducie의 모든 투자 요청은 RISQ의 애널리스트가 확인하며 확인 보고서는 Fiducie 투자 위원회가 검토한 후 투자 권고를 전달한다. 투자 위원회는 2017년에 회의를 14회 열어 24건의 투자 후보 프로젝트를 검토했다. Fiducie의 감사 위원회는 Fiducie가 법 및 규정에 따라 운영되도록 한다.

또한 Fiducie는 투자 유치와 기업 투자에 대해 두 가지 접근 방식을 유지한다. 한편으로 Fiducie는 잠재 투자자를 적극적으로 발굴하고 매력적인 투자 상품을 제공할 수 있도록 종합적인 인프라를 개발하기 위해 노력한다. 다른 한편으로는 SSE 기업 및 투자자가 필요한 프로젝트와 연결되기 위해 고도로 발전 및 통합된 사회적경제 행위자 네트워크를 활용한다. 마지막으로 Fiducie는 운영 비용을 줄이고 기존 네트워크 및 지역 중개자의 중복을 방지하기 위해 지역 사무소 네트워크를 구축하기보다 몬트리올에서 중앙 집중식으로 조직을 운영한다. 예를 들어 Fiducie는 광고 대신 지역 발전 기관을 이용한다.

Fiducie는 설립 이후 10년이 넘는 기간 동안 총 236건의 사회적경제 프로젝트(189개 기업)에 대해 6,200만 달러 이상의 누적 투자를 승인했다. 이러한 투자 덕분에 3,863개의 일자리가 창출 또는 유지되었고 수익은 4억 2,200만 달러를 넘어섰다(Fiducie 연례 보고서, 2017년). 168개 사업체를 대상으로 진행 중인 212개 대출 중 46%는 부동산 자본, 33%는 운영 자본으로 제공되었으며 두 자본 모두에 해당하는 경우는 21%이다. 현재 활성 대출 중 63건은 스타트업에 제공되었으며 105건은 사업 확장에 투자되었다. Fiducie의 기업당 평균 투자금은 약 30만 달러이다. 부문별로 살펴보면 Fiducie는 다양한 산업에 투자하는데, 가장 많이 투자하는 부문은 집합 부동산(총 투자 중 21%), 휴양 및 관광(14%), 예술 및 문화(12%), 개인 서비스(10%)이다.

지역을 기준으로 하면 투자의 상당 부분(44%)이 광역 몬트리올 지역(퀘벡주 인구 중 20%)에서 제공된다.

Fiducie의 투자 예시 중 하나는 몬트리올 뿌왕뜨-생-샤를 지역의 비영리 지역 사회 프로젝트인 바티망 7이다. 이 프로젝트는 2017년 부동산 인내자본 투자의 일부인 15만 달러를 인내자본 대출 형태로 확보했고 건물 사용을 위해 TIESS와 협력하여 총 5만 달러의 지역 사회 채권을 이용했다. 철도 용지로 사용되던 곳에 위치한 이 건물은 지역 주민들이 건물을 지역 사회 소유로 전환하고 필요한 지역 서비스 및 활동을 위한 허브로 사용하려는 장기 지역 사회 캠페인을 시작

하기 전까지 수년간 버려져 있던 8,000제곱미터 이상 규모의 창고이다. 지역사회 소유 전환 캠페인은 약 15년이 소요되었으나 결국 캠페인을 통해 소유주(2005년 캐나다 국영 철도 기업 Canadian National Railway에서 1달러에 용지를 확보한 부동산 개발자)를 설득하여 건물을 지역 사회에 무료로 양도했을 뿐 아니라 현장의 오염 물질을 제거하고 프로젝트 착수를 위한 시드 자금으로 100만 달러를 기부할 수 있었다. 프로젝트의 전체 예산(건물 개조, 다양한 프로젝트 시행 및 서비스 제공)은 약 400만 달러로 추정된다. 바티망 7은 장기 대출, 모기지, 지역 사회 채권, 크라우드 펀딩 등 다양한 원천을 통한 자금 조달을 모색했다.

4.2 카보베르데²²

현지 상황: 카보베르데의 SSE 생태계

카보베르데는 소타벤토(풍하측) 및 바를라벤투(풍상측) 등 2개 그룹으로 나뉘는 수십 개 섬으로 구성되어 있다. 카보베르데는 아프리카의 서해안에서 약 500km 떨어진 곳에 위치하며 53만 3,464명의 인구가 주로 도심 지역에 분포한다(인구 중 61%). 산티아고 섬에는 인구 중 56%, 상 비센트에 15%, 산투 안탕에 9%가 거주하고 있다. 절대 빈곤은 감소 중이며 인구의 상당 부분이 프라이아시와 민델로시 도심 주변 지역에 살고 있다. 직장을 구하기 위해 농촌 지역 사회에서 도시로 이주하는 현상이 계속되면서 국가 전반적으로 생활 환경이 열악하다. 이에 따라 열악한 위생, 물 공급, 전기 및 생활 조건, 사회 인프라 부족, 실업 또는 불완전 고용이 만연하여 사회적 불평등이 고착화 및 확대되고 있다. 주로 관광, 운송 및 서비스 산업에 의존하는 카보베르데는 2008년 1월 1일에 중소득 국가로 공식 지정되었고 현재 서아프리카 국가 경제 공동체(Economic Community of West African States, ECOWAS), 아프리카 연합(African Union, AU), 세계무역기구(World Trade Organization, WTO) 회원국이며 2007년 11월부터 유럽 연합(European Union, EU)의 특별 파트너로 활동 중이다.

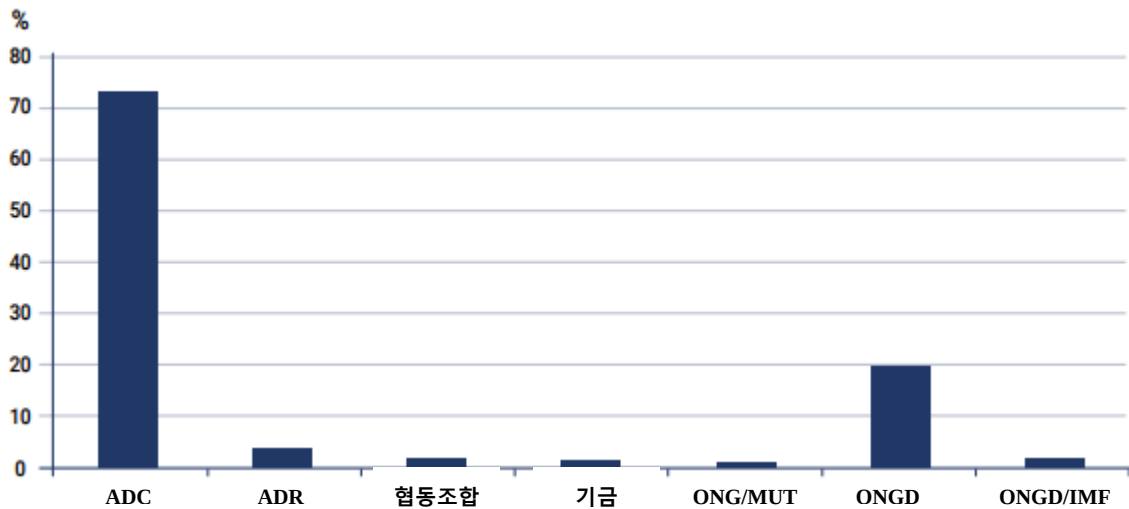
카보베르데의 기대 수명은 최근 74세에 도달하면서 세계 평균인 71세를 넘어섰지만, 경제는 여전히 해외 원조에 크게 의존하고 있다. 해외 원조의 경우 과거에는 프로젝트 자금 지원 형태로 제공되었으며 현재는 국가 예산 지원으로 이루어진다.

카보베르데는 천연자원이 부족하며 가뭄, 빈곤, 기근 등의 전반적인 어려움이 역사적으로 되풀이되어 왔다. 결과적으로 카보베르데 국민들은 건국 초기부터 연대에 기반한 활동을 구축해 왔으며 이 중 다수는 여전히 농촌 지역 생활 방식을 따른다. djunta mô(상호 지원)는 노동 분담, 농사 비용, 결혼식 등의 축하 행사 비용, 세례식, 성인을 기리는 인기 및 전통 축제(인구의 거의 100%가 가톨릭 신자), 주택 건축 및 사망, 질병, 재난 또는 자연재해 등의 심각한 어려움과 관련하여 이루어진다.

djunta mô 원칙은 초기 단계의 SSE 부문을 뒷받침하는 것으로 보인다. 1990년 초까지 카보베르데를 통치했던 일당 체제하에 중앙 정부에서 Central das Cooperativas를 조직했으며 이후 국립 협동조합 진흥을 위한 National Institute of Cooperatives로 대체되면서 상호 지원을 통해 공동의 어려움을 해결하고 전반적인 생활 조건을 개선하는 수단으로서 유용한 정보를 제공하고 협동조합에 대한 민감도를 향상하며 자원을 동원하는 핵심 역할을 맡았다.

²² Association pour le soutien aux initiatives d'auto-promotion(SOLMI)의 회장 Mario Moniz가 수행한 연구를 기반으로 한다.

그림 4.2.1: NGO의 유형별 분포



출처: Surveys to NGOs 2014/15 – Dep.de M&A

투기와 사재기 근절 노력을 전개하고 국민에게 기본 생필품을 공급하기 위해 전국 곳곳에서 소비자협동조합이 장려되었다. 소비자협동조합은 농업 생산, 어업, 목공, 토목 건설, 봉제, 농산물 등의 경제 분야에서 생산 및 자영업 효율 증대를 위해 장려되기도 했다. 1991년 민주주의가 확립된 후 대중조직은 대다수가 사라졌으며 카보베르데 여성 단체(Organization of Women of Cape Verde, OM-CV) 및 UNTC-CS 중앙 노동조합(Central Sindical)과 관련이 있는 노동조합만 남게 되었다. 100개 이상의 협동조합 중 대부분이 선거 후 약탈로 인해 또는 새로운 경제 및 사회 정치적 상황에서 생존하기 어렵다는 이유로 폐쇄되었다. 이에 따라 협동조합은 프로그램 계약을 이행하는 동안 공공사업 자금 조달 및 조직 관리에서 특권을 가진 대화자가 된 지역 사회 발전 협회(Community Development Association, ACD)로 대체되었다. 발전에 초점을 맞춘 NGO, 문화 및 레크리에이션 집단, 상호기금, 소액금융기관(Microfinance Institution, MFI) 등 새로운 SSE 부문 내 기타 범주에 속하는 조직도 동일한 시기에 등장했다.

따라서 카보베르데의 SSE 부문은 개념상 지배적인 NGO 부문을 통합할 수 있을 정도로 광범위한 것으로 간주되어야 하나 거래 활동의 증거는 상대적으로 매우 적다.

이에 대한 이유를 찾기는 어려우나 사회적경제의 법적 체제를 승인한 카보베르데의 법률 122/VIII/2016(3월 24일)이 기존 포르투갈 법과 거의 동일하다는 점에 주목할 필요가 있다. 그러므로 카보베르데 법은 사회적경제 부문 자체의 압력으로 생겼다고 보아도 무방하다. 사회적경제 부문을 지원하기 위해 이 법에 따라 취해진 조치는 현재까지 상당히 미미한 수준이었다.

카보베르데 SSE의 광범위한 범위 내에 속한 단체 중 대부분(73.5%)은 지역 사회 발전 조직으로, 기본적으로 사회 및 경제 발전과 지역 사회의 직접적 이익을 위해 노력하며 지역 사회의 온전한 발전을 보장하는 데 필요한 인프라와 사회적 장비의 기본 조건을 마련하며 빈곤 감소에 기여한다. 나머지 36.5%에는 소액금융 이니셔티브와 스포츠 협회(3%), 협동조합(1%), 재단(1%)을 비롯하여 개발 NGO의 28%를 구성하는 특수 NGO가 포함된다. 한편, 등록부에 명시된 기관 중 상당수가 자금 부족 또는 기능에 필요한 사회 기관의 부족 등 조직상의 이유로 인해 운영되지 않는 것으로 나타났다는 점에 유의해야 한다. 이러한 민간단체는 주로 절차에 수반되는 비용 및 과정으로 인해 공식 폐쇄되지는 않은 것으로 보이며 ‘미활동’ 비율은 기존 CSO의 약 15%로 간주된다.

이러한 조직은 인구 밀도가 가장 높은 섬인 산티아고, 산투 안탕, 상 비센트에 집중되어 있으며 노동 시장과 상품 및 서비스에 대한 접근이 어려워 사회적 불평등이 더욱 심각하다. 이 중 대다수(83%)는 지역 수준에서 활성화되어 있으며 빈곤 감소를 위한 촉매제로서 조직의 필요를 충족하고 지역 사회의 생활 조건을 개선할 목적으로 지역 사회 발전을 촉진하고자 노력하고 있다. 나머지 17%는 지리적으로 범위가 더 넓은 조직으로, 일반적으로 지방 및 중앙 정부와의 협력에 중점을 두고 보건 교육, 정의, 소액금융 등 여러 영역에 특화된 단체이다. 이러한 단체 중 10%는 전국적으로 존재하며 7%는 보다 지역화된 맥락에서 운영된다.

카보베르데 내 SSE 자금 조달

본 연구 범위 내에서 우리가 초점을 맞춘 다른 국가와 비교했을 때 카보베르데는 SSE에 대한 정치적 지원이 상당히 제한적이고 아직 초기 단계에 있다. 그러나 카보베르데의 경제 상황에도 불구하고 지금까지의 정부에서 진행한 프로그램, 특히 2016~2020년 입법 프로그램이 SSE 행위자의 역할을 강조한다는 점은 주목할 만하다(또한 앞서 언급한 2016년 법안이 통과됨). 상기한 바와 같이 이 법안의 결과가 지금까지 미친 영향은 미미하지만 법안의 이행을 위해 몇몇 정책 조치가 제안되었다. 이러한 조치에는 사회연대경제 조직 활동의 프레임워크 내에서 수입되는 상품에 대한 세금 면제, 소액금융 등 특정 영역에서 운영되는 SSE 조직에 부과되는 대출 이자 지원금, 국가 예산을 통해 특히 장애인 지원을 비롯한 사회 영역에 관여하는 SSE 내 단체에 대한 보조금, 국가의 사회연대경제 생태계를 포함하는 중소기업에 대한 인센티브 프로그램 자금 조달이 있다.

카보베르데의 ‘NGO 플랫폼’은 보다 공정한 사회를 수립하고 빈곤 문제 해결에 기여한 공로에 대한 인정을 바탕으로 NGO가 서로를 증진 및 강화하기 위해 NGO 간 상설 소통 및 조율 공간 역할을 담당하고자 1996년 설립되었다. 또한 SSE 조직을 지원 또는 홍보하는 여러 공공 기관이 존재한다.

예를 들어 농업환경부 농림축산국 사무국(Directorate-General of Agriculture, Forestry and Livestock, DGASP)은 지역 사회 풀뿌리 비영리 민간단체의 대화자로, 농업환경부에서 자금을 지원하는 공공사업의 관리 프레임워크 내에서 프로그램 계약을 체결한다. 가족사회포용부의 지원을 받는 *농촌 빈곤 퇴치를 위한 프로그램(Programme for Combating Poverty in Rural Areas, PNLPR)*은 서아프리카 발전 아랍 은행(Arab Bank for the Development of West Africa, BADEA)과 카보베르데에서 자금을 지원하며 농촌 지역의 지역 사회 기반 단체와 긴밀한 파트너십을 통해 취약 계층 가정을 지원하고자 농촌 지역 빈곤 및 사회적 배제 문제에 대응한다. 이 프로그램은 자영업을 장려하고 소득을 창출하고 가정 및 지역 사회의 삶의 질을 향상하기 위해 SSE 조직을 강화하고 저소득층 가정 및 지역 사회에 서비스를 제공하도록 지원하는 것을 목표로 한다.

가족사회포용부의 *가족사회포용 사무국(Directorate-General of Family and Social Inclusion)*은 장애인과 함께 일하는 특정 범주의 NGO에 연간 보조금을 지급한다. 사무국은 노인, 노숙자, 노숙 아동, 위험에 처한 청소년, 경제적 어려움이 있는 가정의 아동 등 도움이 필요한 취약 계층을 지원하는 프로젝트와 단체에 자금을 지원한다. 가족사회포용부 협력 프로그램은 포르투갈 노동연대사회보장부(Ministry of Labour, Solidarity and Social Security, MTSSS)가 카보베르데 및 포르투갈 간 양자 협력 프레임워크 내에서 연대 사무국을 통해 자금을 지원한다. 7개의 사회연대경제 조직을 통해 시행되어 약 20년간 지속된 이 프로그램에는 요양원 관리, 아동 관리, 사회주택, 학비(등록금, 교통비, 학용품 비용), 직업 또는 자격 연수가 포함된다.

지방 의회는 해당 지역에서 운영되는 SSE 조직과 협력한다. 그러나 지자체는 지역 내 SSE 조직을 홍보하거나 제도적으로 강화하는 데 사용할 금액을 예산에 포함하지 않기 때문에 관련 지원 규모를 확인하기가 어렵다. 한편, 국가 예산이나 양자 또는 다자 협동조합을 통해 자금을 지원하는 프로그램 및 지자체 프로젝트는 공공 기관 및 SSE 조직 간 파트너십이 장려되었다.

상기한 바와 같이 시장 기반 활동의 증거는 거의 없지만 카보베르데는 국가 예산 또는 양자 및 다자 협력을 통해 진행되는 프로그램과 프로젝트를 통해 후원자 및 파트너 역할을 동시에 담당해 왔다.

양자 협력에는 포르투갈 협력, 룩셈부르크 협력, 미국 대사관, 중국 대사관, 다카르에 위치한 서양 국가 대사관 등 광범위한 국제 파트너가 참여하며 이들은 모두 상설 또는 임시 프로그램을 통해 SSE 행위자를 지원한다. 다자 협력 프레임워크 하에서 WHO, 유니세프 및 UN 시스템 내 다양한 단체는 소규모 프로젝트 자금 조달과 전체 제도를 강화하려는 목적으로 SSE 조직을 지원하는 등 카보베르데 정부와 협력하고 있다. 또한 EU는 기관 프로젝트 및 프로그램에 대한 정기 자금 조달을 통해 SSE 부문을 지원한다. EU는 카보베르데가 회원국인 포르투갈어 공용 아프리카 국가(Portuguese-Speaking African Countries, PALOP)의 프로젝트에 자금을 지원한다. 예를 들어 현재 PROPALOP 프로그램은 특히 국회, 감사원, 재무부를 통한 정부 등 주권 기관과 협력하여 해당 기관의 역량을 강화하고 바람직한 거버넌스를 도모한다. SSE 행위자는 역량 강화, 교류, 지원 자료 및 문서 작성, 정부 및 기타 기관과의 대화 역량 제고, 공공 정책에 영향을 미칠 수 있는 능력 개발을 통해 이익을 얻는다.

*세계은행과 에이즈, 말라리아 및 결핵 퇴치를 위한 세계 기금(Global Fund to Fight HIV/AIDS, Malaria and Tuberculosis)*은 정부와 협력하여 프로그램을 개발하는 단체로, 특성상 SSE 조직을 파트너로 포함한다. 예를 들어, 세계 기금은 카보베르데에서 HIV/AIDS, 말라리아, 결핵 퇴치를 위한 기금 마련에 10년 이상 참여해 왔다. 이 프로그램은 시민 사회 및 민간 부문과 공공 부문 등 두 부분으로 구성된다. 시민 사회 및 민간 부문은 해당 영역에 관여하는 사회연대경제 조직으로 구성된 집단이 관리한다.

현재 Central of Cooperatives와 이후에 생긴 National Institute of Cooperatives(INC)의 사례에서 볼 수 있듯이 독립 이후 시기에 협동조합 부문과 관련하여 사회연대경제 생태계를 촉진 및 지지하기 위해 특정 책임을 담당하며 행정 및 금융 자율성을 갖춘 기관은 없는 상태이다.

그러나 최근 SSE 생태계 부문을 강화하기 위해 이러한 방향으로 다음과 같은 특정 프로그램을 마련하는 등 몇 가지 조치가 취해졌다.

- **BIT/UN 프로젝트:** ILO 및 Luxembourg Cooperation에서 자금을 지원하고 UN이 카보베르데에서 이행하는 프로젝트로, 필요한 연구와 MFI에 대한 기술 지원을 통해 소액금융 부문의 통합에 기여하는 것을 목표로 한다.
- **POSER – 농촌 지역 빈곤 근절 프로그램**은 아프리카 경제 발전 아랍 은행(Arab Bank for the Economic Development in Africa, BADEA) 및 정부에서 자금을 지원하며 빈곤 가정을 지원하고 이들의 사회 경제적 포용을 위해 노력하는 것이 주요 목표이다. 이 프로그램은 풀뿌리 지역 사회 단체와의 긴밀한 협력을 통해 진행되며 해당 단체의 제도적 강화를 위한 기회를 제공한다.
- **ADA/PADIF-CV** – 카보베르데의 포용적 금융 발전을 지원하는 프로젝트이다. 카보베르데 정부가 룩셈부르크와의 협력을 통해 재정을 지원하고 ADA(룩셈부르크 소재 소액금융 전문 기관)가 관리하며 MFI 및 소액금융 부문의 제도적 역량 제고를 목표로 하며 주요 업무는 MFI가 법률 및 중앙은행 지침의 요구 사항을 충족하도록 지원하는 것이다.
- 재정부 산하 **소액금융 진흥과**는 MF 부문의 발전을 모니터링하고 MF 부문과 정부 간의 인터페이스 역할을 하며 소액금융 부문의 진흥 및 발전을 목표로 하는 조치를 제안한다.
- **농업 및 목축업 회복력 강화 프로젝트**는 산티아고 섬에서 회복력 적금(Box of Resilience) 만들기라는 프로젝트 산하에서 진행된다. 이 프로젝트는 UN 식량농업기구(Food and Agriculture Organization, FAO)에서 2017년에 발생한 가뭄과 홍작의 영향을 완화하고 식량 위기 및 자연재해 피해자 및 그 가족의 생계를 지원하기 위해 메커니즘을 마련하여 식량 불안정을 근절하는 것을 목표로 시작하여 지금까지 진행되고 있다.

특히 지역사회 단체를 비롯한 사회연대경제 조직, 소액금융 NGO, 기타 사회연대경제 조직이 지역 활동의 계획과 후속 조치에 참여한다. 여기에는 교육, 정보, 커뮤니케이션뿐 아니라 소액 대출 및 기술 지원을 통한 소득 창출 활동 지원도 포함된다.

카보베르데의 SSE는 지난 30년 동안 빈곤 퇴치를 위한 혁신적인 정책과 관련된 공식 발전 지원이라는 맥락에서 새로운 행위자 및 활동의 출현으로 인해 새로운 역학을 경험했다. 또한 SSE 부문은 새로운 환경에서 세계은행의 빈곤 지표에 따라 빈민층 및 극빈민층으로 간주되는 이들을 비롯하여 특히 사회적 혜택을 받지 못하는 계층에 어려움을 주는 사회경제적 요구에 대한 답을 제공하려는 목적을 가지고 있다.

카보베르데의 금융 메커니즘 예시

빈곤 및 사회적 배제 근절에 관여하는 일부 NGO는 카보베르데 사회에 존재하는 광범위한 재정적 배제로 인해 첫 직장을 찾거나 직업 전문 교육을 원하는 청년 및 장애인을 지원하는 데 노력을 집중하기 시작했다. 이 같은 노력의 목적은 주로 소액금융 이니셔티브를 통해 생활 조건 및 사회 경제적 포용을 개선하고자 자영업과 소득에 대한 접근을 증진하는 것이다. 여기에 필요한 자금의 대부분은 양자 및 다자 수준에서 공적개발원조(Official Development Assistance, ODA)를 통해 이루어졌다. 주로 보조금 형태인 자금은 NGO가 부여된 신용의 상환과 함께 신용 할당을 위한 자체 기금을 마련하는 데 도움이 되었다. 이러한 소액금융기관(Microfinance Institution, MFI)은 신용 외에 소액 보험, 저축, 송금, 건강 및 사회 보호 등과 같은 기타 소액금융 상품 및 서비스를 개발하거나 개발할 계획이다. 소액금융기관은 20년이 넘도록 비공식적으로 운영되어 왔지만 이 중 대다수가 상호저축신용, 저축신용협동조합 또는 마이크로뱅크 형태일 수 있는 새로운 기관을 창설할 것이라는 분위기 속에서 관련 계획을 공식화하는 과정이 진행되고 있다.

자기 홍보 이니셔티브 지원 협회(Association for the Support of Self-Promotion Initiatives, SOLMI)는 비영리 형태의 국가 비정부 소액금융 이니셔티브(Microfinance Initiative, MFI)로, 자기 홍보 이니셔티브 지원을 통해 여성과 청년을 중심으로 사회에서 가장 취약한 부분에 혜택을 제공한다. SOLMI는 주로 첫 직장을 찾는 청년과 여성 가장을 돕고 소규모 생산 또는 소득 창출 단위를 통해 자기 홍보 이니셔티브 지원을 강화하는 데 기여하여 빈곤과 사회적 배제를 근절하는 과정에서 적극적인 파트너가 되는 것을 목표로 한다. SOLMI는 (1) 소득 창출 활동 촉진, (3) 국내 상하수도 연결 및 폐기물 재활용을 통한 기본 위생, (3) 사회주택 및 욕실 건설 및 재건, (4) 기본 교육 및 직업 훈련, (5) 전문 훈련에 전념한다. SOLMI는 주민들의 즉각적인 요구를 최소화하는 데 기여하고 열악한 경제 부문의 생활 조건을 지속적으로 개선하는 데 참여하면서 주민들에게 큰 강력한 영향을 미치는 여러 프로젝트를 진행하여 많은 경험을 축적했다.

SOLMI는 소액 대출, 소규모 기업 경영에 관한 단기 교육, 다양한 부문의 소득 창출 활동 개발에 관한 조언을 통해 수천 명에게 혜택을 제공했으며 이 중 80%는 여성에 해당한다. 수천 가정이 주택을 건축 또는 재건하고 욕실을 마련하는 혜택을 누렸다. 수백 명의 청소년과 청년에게는 학비와 교통비가 지원되었으며 수백 명의 청년과 여성은 개인, 가족 및 지역 사회 발전을 위한 역량 강화와 지원 도구를 비롯하여 잠재적 고용 및 자영업 분야에 관한 교육을 받았다.

4.3 콜롬비아²³

현지 상황: 콜롬비아의 SSE 생태계

콜롬비아는 남미 북부에 위치하며 면적은 1,141,748km²이고 태평양과 대서양에 모두 접한다. 인구 4,550만 명 중 약 79%가 지자체 주도에 거주하며 지난 50년 동안 인구가 도심에 점차적으로 집중되었다. 콜롬비아는 과거 높은 수준이던 출산율 및 사망률이 모두 낮아진 상태이다. 주요 원인 중 하나는 최근 몇 년 사이 농촌 환경, 여성, 및 사회 내 최빈 계층에게 불균형적인 영향을 미쳤던 장기간의 무력 충돌이 끝나고 평화가 찾아온 것이다.

그러나 무력 충돌로 농촌에서 도시로 이주하는 사람들의 수가 늘어나고 도시 인구 집중이 심화되면서 도시 환경에 영향을 미치게 되었다. UN 난민기구에 따르면 1985년~2018년 7월까지 콜롬비아에서 773만 5,240명이 강제 이주를 겪었으며 이 중 21.2%는 아프리카계, 6.2%는 원주민, 42.4%는 어린이, 청년 및 청소년이었다.

정부가 국내 주요 게릴라 세력과 평화 협정을 체결한 후 합법화된 토지 부족, 지속된 폭력, 기본 서비스에 대한 낮은 접근성으로 인해 강제 이주자를 효과적으로 통합하고 해결책을 모색할 가능성이 저해되고 있다. 그러나 사회연대경제는 영토 내에서 영구적으로 상호 작용하고, 대규모 인구 집단에 서비스를 제공하며, 환경적 가치와 포용, 경제 및 사회적 자원 생성에 부합하는 연합 이니셔티브를 마련하는 기능 덕분에 이러한 문제의 잠재적 해결책으로 장려되어 왔다.

사회연대경제라는 개념은 1930년대 가톨릭 교회 내 활동가들이 최초로 협동조합을 개발한 데서 기인한다. 1960년대에 사회연대경제는 사회 기독교 운동과 유럽 노동조합주의를 통해 훈련을 받고 이후 국내 여러 고립된 지역에서 수백 개의 신용조합을 촉진하는 역할을 담당한 협동조합 지도자 그룹에서 먼저 급성장했다.

1970년대 말과 1980년대 초, 협동조합주의 통합 운동의 현재 구조와 사회연대경제 촉진, 감독, 자금 조달 및 통제를 위한 공공 기관 간 제도적 구조(법 79에 명시됨)가 1988년에 승인되었다.

이후 1998년 법 454는 무력 충돌이 악화되고 마약 밀매 활동이 확대되며 이에 대응하는 국가와 사회의 제도적 역량에 대해 근본적인 의문이 제기되는 상황에서 제정되었다. 이 법의 목표는 안보 필요에 대한 해답을 제공하고, 필수 공공재를 제공하며, 지속 가능한 재무 구조를 확립하고 민주적 참여 역량을 확대하는 것이었다. 또한 법률 454는 분권화와 도시 환경, 주변 지역, 특히 농촌 지역 간 격차에 관한 관심도 다루었다. 이 법률에 따르면 사회연대경제 조직은 공제조합, 협동조합, 직원 기금으로 식별된다. 규모의 경우 콜롬비아(2017)에는 5,293개의 연대경제 기업이 보고된 상태이다. Confecoop(2018)에 따르면 이 중 3,488개는 협동조합이고, 1,653개는 직원 기금, 152개는 공제조합이다(국가 연대경제 감독원, 2019). 현재 761만 2,385명이 협동조합에 참여하고 있으며 18만 2,176명의 직접 고용이 창출되었다.

1991년 정치 헌법 이후, 연대경제라는 개념이 국내에서 더욱 부각되었다. 그러나 제도적 감독 구조가 미비하기 때문에 마약 밀매 및 기타 비정규 단체 등 일부 조직의 자금 합법화에 연대경제 개념이 오용되었다. 동시에 주요 금융기관이 협동조합 운동에 대한 신뢰를 저해하는 캠페인을 벌여 국가에서 보유한 예금이 회수되었고 이로 인해 저축신용협동조합의 약 절반이 매각되는 금융위기가 발생했다. 콜롬비아는 협동조합법의 대대적인 개혁을 통해 연대경제 부문에 대한 신뢰를 회복하고, 연대경제를 헌법적 표현으로서 규제하며, 새로운 위기를 방지하고 발전의 기반을 마련하기 위해 노력했다. 1998년 연대경제 법률 454는 장려, 감독, 자금 조달 및 관리를 위한 제도적 아키텍처를 마련했다. 그럼에도 불구하고 일부 국가 발전 기관, 연대경제 단체 및 학계에서는 재단, 자원봉사자, 기업 및 비영리 민간단체와 같은 기타 비영리 단체를 연대경제에 포함시키는 것이 적절하다고 본다. 그러나 협동조합, 직원 기금, 상호기금과 더불어 최소한의 신뢰성을 갖춘 정보를 제공하는 데 도움이 되는 발전 또는 자주관리 신뢰성(협동조합 정체성)의 관리, 감독, 검증을 위한 체계적 메커니즘에는 통일성이 없다.

²³ 하비에르 가톨릭 주교 대학교의 환경 및 농촌학부 교수 Juan Fernando Alvarez가 수행한 연구를 기반으로 한다.

이 두 가지 개념적 접근 방식 때문에 사회연대경제의 전통에 충실한 조직 형태가 다른 조직 형태와 혼동되고 있다. 상인협회, 비공식 지역 사회 활동위원회, 지역 사회 기업, 농민 가족 기업, 좋은 삶과 같은 철학적 원칙에 경제 기반을 둔 원주목 조직, 노조, 자원봉사 활동, 심지어 개인적 이익을 위한 도구적 목적을 제공하는 사업 재단 등이 일례이다. 이는 사회 조직이 거의 제한 없이 구성되고 확산 및 분산되어 국가 지원 구조의 형성해 왔기 때문이다.

전 연대경제 특별행정부(Special Administrative Department of the Solidarity Economy, UAEOS)는 2006년부터 2010년까지 연대경제의 두 하위 집단을 소개했는데, 하나는 연대경제 기업으로 구성되며 다른 하나는 연대발전조직으로 구성된다. 연대경제 기관은 1998년 법률 454(연대경제 규제)에 규정된 단체에 해당하는 반면, 연대발전조직 집단은 조세법에 포함된 많은 비영리 단체에 해당한다.

이러한 맥락에서 콜롬비아 협동조합연합(CONFECCOOP)과 같은 기관은 콜롬비아 연대경제의 최고 노동조합으로서 협동조합주의와 연대경제를 위한 포괄적이고 종합적인 공공 정책을 통합하기 위해 노력한다. 이에 따라 연대경제 기업과 관련된 공통 수단이 없는 정부 기관과의 협상 대상이 되는 일련의 공공 정책이 제안되었다. 이는 연대경제를 장려, 감독, 관리하는 조직의 다양성과 이들의 분리에 영향을 미치는 차별화된 이해관계 때문이다.

결과적으로 콜롬비아 SSE의 다양한 부분에 대한 장려, 감독, 관리 간에 불일치가 다소 발생할 수 있다. 이러한 불일치는 진흥 기관 및 감독 기관 모두에서 연대조직에 적용하는 서로 다른 접근 방식에서 확인할 수 있다. 지원 구조는 사업 형식화를 통해 지역 경제를 강화하는 연대경제 조직을 지원하는 것을 목표로 한다. 지원 구조는 시민 사회의 역량 강화와 궁극적으로 공공재인 교육, 보건, 주택 등의 서비스 제공에 기여한다.

이러한 서비스는 국가에서 적절히 관리하지 못하여 사실상 공권의 이전이라는 결과를 낳았다. 감독 및 관리 기관은 지속 가능한 재무 구조를 갖춘 조직을 구성하여 세금을 납부하고 소득 및 일자리를 창출하며 비즈니스 경쟁력을 비롯한 경쟁력 기준에 부합하도록 하는 데 관심이 있다.

SSE의 형태는 국가의 제도적 구조의 영향을 받는다. 연대경제 진흥 기관은 16개 부처 중 15개(노동, 문화, 농업, 무역, 보건, 교육, 광산 등)에 걸쳐 프로젝트 진행 부서 아래에 존재한다. 감독 및 관리 부서는 5개 부처(재정 및 공공 신용, 교통, 보건, 국방 및 기획)에 속하기 때문에 표면적으로는 SSE에 대한 국가 지원이 상당히 많지만 연대경제 조직의 처우에는 명확하지 않은 부분이 있다. 따라서 국가와의 관계는 긴장 상태를 유지했으며 앞으로도 이를 유지할 가능성이 있다.

콜롬비아 내 SSE 자금 조달

장기간 발생한 사회 및 정치적 혼란 때문에 시민 사회의 성장을 저해하는 심각한 영향을 받은 콜롬비아 SSE의 특성상 SSE 자금 조달의 주요 원천은 협동조합은행 부문이다. 이러한 이유로 본 섹션에서는 SSE 전체 금융보다는 협동조합은행에 중점을 둔다.

1990년대 중반 유동성 위기는 협동조합 부문과 국가 대응에 영향을 미쳤다. 이는 협동조합의 법적 준비금과 예금 보호 집행 가능성이 강화되었던 자본주의 은행 위기와는 대조적이었다. 42개의 저축신용협동조합이 매각되면서 협동조합의 이미지에 부정적인 영향을 미치는 신뢰 위기가 발생했다. 협동조합 운동에 대한 신뢰를 회복할 새로운 공공 정책을 마련하려는 노력으로 1998년 연대경제법 454가 제정되었다. 이 법은 금융협동조합에 대한 법률 및 감독 프레임워크를 구축하고 감독 권한을 국가 협동조합 감독원에서 신용 기관(자본주의 은행 기관과 유사)인 금융 감독원으로 이전한다. 또한, 금융협동조합을 예금자에게 보장 및 보호를 제공하는 정부 기관인 협동조합 부문 보증기금(Cooperative Sector Guarantee Fund, FOGACOOP)에 등록하도록 했다.

금융 부문 내 세 가지 주요 기관 유형(신용, 전문 재무 자문/자원 관리 및 보증)을 고려할 때, 협동조합은 주로 신용 기관의 하위 부문에 존재하면서 세분화되어 다음과 같은 결과를 가져왔다.

- 22개 신용 기관 중 2개의 협동조합은행(Banco Coomeva S.A. 및 Banco Cooperativo Coopcentral)이 존재한다. 후자는 2차 기관으로, 규모의 경제를 창출하기 위한 서비스 통합을 제공하고 보상 수단 및 준비금 요건을 이행하는 도구로 기능한다.

- 15개 협동조합 기업 중 하나가 Financiera Juriscoop S.A. CIA Financing이다.
- Cooperativa Financiera de Antioquia, Cooperativa JFK, Coofinep, Cotrafa, Confiar Cooperativa Financiera 등 총 5개의 금융 협동조합이 존재한다.
- 181개의 저축신용협동조합이 존재한다.
- Fiducoomeva 등 27개의 신탁협동조합이 존재한다.
- La Equidad Seguros, Aseguradora Solidaria 등 22개의 보험 협동조합이 존재한다.

규모는 아래 표 4.3.1에 요약되어 있다.

표 4.3.1 콜롬비아 금융협동조합 부문의 규모(백만 달러)

범주	금융 활동을 전개하는 협동조합	협동조합 중심	Bancoomeva	Juriscoop CF	금융협동조합 부문	신용 기관	참여
자산	\$17,236,149	\$951,614	\$3,895,102	\$705,430	\$22,788,295	\$628,528,771	3.63%
평균 총포트폴리오	\$14,782,508	\$744,584	\$3,435,171	\$598,728	\$19,560,991	\$445,383,608	4.39%
대출 포트폴리오	\$10,991,799	\$50,458	\$2,029,488	\$525,751	\$13,597,496	\$131,503,542	10.34%
소액 대출 포트폴리오	\$1,141,910	\$18,925	\$ -	\$ -	\$1,160,835	\$12,426,060	9.34%
주택 포트폴리오	\$952,472	\$ -	\$943,922	\$ -	\$1,896,394	\$60,484,419	3.14%
상업 포트폴리오	\$1,696,328	\$675,201	\$461,761	\$72,977	\$2,906,267	\$240,969,586	1.21%
보증금	\$9,761,235	\$697,374	\$3,334,603	\$556,889	\$14,350,102	\$468,003,611	3.07%
순가치	\$6,004,950	\$196,359	\$418,217	\$91,013	\$6,710,539	\$89,318,923	7.51%

작성: Confecoop

출처: Superfinanciera 및 Supersolidaria

중요한 것은 협동금융부문 포트폴리오의 70%가 가계 소비와 연결된 소비자 대출로 구성되어 있다는 점이다. 반면, 기타 기업에 대한 상업 대출의 55%는 특히 협동조합 성격을 가진 은행을 비롯하여 5개의 금융협동조합에서 제공된다.

또한 소액 대출 측면에서 협동조합이 대부분의 기관처럼 한도 대출 설정액에 대한 유인이 없다는 사실에도 불구하고 콜롬비아 금융 부문 전체 중 6%를 차지하는 등 상당한 가치를 지닌다. 실제로 협동조합 소액 대출의 특징은 일반적으로 전통적인 소액금융 산업의 평균보다 훨씬 낮은 이자율을 적용한다는 것이다.

협동 금융 시스템이 소비 대출 제공에 심각하고 극명한 불균형을 초래하며 이는 다음과 관련이 있다는 점이 주목할 만하다.

- 1 협동조합은 훨씬 더 많은 일상적 요구에 자금을 조달하기 위해 신용을 제공한다.
- 협동조합 활동을 취약 계층의 금융 포용에만 국한시키는 경향이 있는 공공 정책의 분석 결과를 살펴보면, ESS를 통한 소비 이외의 대출 한도 자금 조달에 규제적 방해 요소가 존재한다는 사실이 드러났다. 이 경우 대출을 받을 수 있는 유일한 방법은 소비자 금융뿐이다. 따라서 협동조합은 시장 실패 및 국가 실패 내부화에 대한 비용을 지불하는 동시에 경쟁적 분류를 촉진하는 일련의 인센티브를 활용한 통합으로 자체 경제 회로 생성을 방해하는 정책들에 대응해야 한다.
 - 협동조합 금융 활동의 목표는 해당 부문의 경제 활동에 대한 자금을 지원하는 것이 아니라 자연인 신분의 비영리 민간단체에 신용 서비스를 제공하는 것이라는 아이디어가 부각되었다. 금융 부문에서 일반적인 사업 분류는 이러한 아이디어에 반항하여 등장한다.

협동조합 금융 부문은 협동조합 신용 기관(COOMEVA 및 Banco Coopcentral 등의 은행, 저축신용협동조합²⁴과 같이 협동조합의 성격을 지닌 기관으로 구성)과 금융 서비스 기업의 일부인 협동조합으로 구성된다.

상기 사항은 콜롬비아 SSE의 프레임워크 내에서 지속적인 제도적 분리가 발생하는 원인을 강조한다.

2018년 기준 1,484개에 달하는 협동조합 보험사(Aseguradora Solidarias 및 Seguros La Equidad)와 직원 기금은 협동조합 부문에서 제외되거나 연대경제의 일부로 간주된다.

직원 기금은 민간 부문, 공공 부문을 불문하고 동일한 회사의 노동자와 직원으로 구성되는 기업 협회로, 구성원들은 급여 지급금을 할인하여 정기 기부하고 대출을 받기 위해 가입한다. 직원 기금은 소액 적금 또는 직원 저축 자금의 생성을 통해 운영되며 자체 자금 조달 신용 활동 및 교육, 휴양과 같은 복지 관련 신용 활동을 지원한다. 직원 기금은 기존에 비영리 민간단체로 정의된 바 있다. 정의상 협동조합 금융 행위자에 완벽히 속하지 않는 기타 예시로는 연대적 성격의 기업과 Fomentamos(CONFIAR 및 Solidarity NGO 등의 협동조합이 설립했으며 소외 계층에게 소액 대출을 제공함)와 같은 민중경제, 보험 서비스뿐 아니라 신용 서비스(대부분 소액 대출)도 제공하는 공제조합이 있다.

콜롬비아의 금융협동조합 부문은 콜롬비아 협동조합연합에서 지속적으로 모니터링하며, 실제로 기업 발전에 관한 통계를 저장하는 관측 시설을 보유하고 있다. 또한 금융협동조합 부문에는 콜롬비아 저축신용협동조합 및 금융기관 전문 연맹(Specialized Federation of Savings and Credit Cooperatives & Financial Institutions of Colombia, FECOLFIN)이라는 연맹도 존재한다.

이 외에 인구의 상당 부분이 재정적으로 소외되어 콜롬비아에서 일수 또는 드롭 바이 드롭이라 불리는 비공식 신용 옵션을 선택할 수밖에 없는 처지이다. 드롭 바이 드롭 신용은 콜롬비아 전역에 존재하지만 농촌 및 도시 비공식 부문에서 더 자주 발생하는 비공식 신용 유형이다. 관료적 지원 절차 없이 높은 이자율로 중소 규모의 대출을 제공하는 비공식 시민 사회 단체로 구성된다. 또한 드롭 바이 드롭 신용은 범죄 행위로 발생한 자금을 세탁하며 미상환 또는 상환 지연 시 빈번히 발생하는 폭력적 갈등을 지속하는 대출 방식이므로 범죄 조직과 관련이 있다.

콜롬비아의 금융 메커니즘 예시

²⁴ 금융협동조합과 저축신용협동조합의 형태(기여금 및 신용 전용, 전문화, 다양한 활동 수행, 종합형)의 차이점은 전자는 관련이 없는 제3자와 금융 활동을 수행할 수 있지만, 후자는 관련이 있는 제3자와만 금융 활동을 수행할 수 있다는 것이다. 이에 따라 감독 정책이 달라지는데, 금융협동조합은 콜롬비아 금융 감독원의 규제를 받고 저축신용협동조합은 연대경제 감독원의 규제를 받는다.

금융 부문에서는 주로 세금 부담이 증가하고 금융 활동을 전개하는 협동조합 기업이 자본주의 금융 중개 기업의 틀에 동화되는 데서 비롯되는 몇 가지 과제가 대두되고 있다.

이와 관련하여 Hernando Zabala 교수(2012)는 다음과 같은 제한 사항을 발견한다.

- 국가 자원의 수령, 수집 및 관리에는 장벽이 존재한다. 이러한 장벽 때문에 자본 기업이 국가 자원을 관리하는 기관에 자금을 예치할 때 일반적으로 누리는 이점을 활용할 수 없다.
- 보증 수단에 대한 접근성이 불평등하다.
- 은행 시스템 확장에 대한 주요 정책 장벽(2006년 7월 7일 법령 2233)이 존재한다.
- 협동조합에 대한 특혜가 악화된다.

앞서 언급한 장벽 및 방해 요소는 금융 부문 내 협동조합 생태계의 유기적 성장을 방해하는 두 가지 요인을 초래한다.

- 발전에 유리 천장이 작용하며, 이는 자본주의 기업에 대한 동화를 통해 경제 내 시장 점유율을 높이는 협동조합 부문의 능력을 제한한다고 볼 수 있다. 이 경우 협동조합은 잉여금의 상당 부분을 공동선 증진 계획에 자금을 조달하는 데 할당하므로 협동조합에서 이루어지는 비용의 내부화가 인식되지 않는다. 또한 법령과 법률은 통상 주주 기반의 자본주의 기업이라는 하나의 법인체만을 언급하기 때문에 협동조합은 모든 상업 부문에 참여할 기회에서 제외된다.
- 협동조합 부문의 발전을 향한 단계는 특히 재정 자원 측면에서 기업 파편화가 진행되면서 제거된다. 이러한 파편화로 인해 금융기관과 저축신용협동조합은 잉여금을 사용하여 해당 부문의 회복과 중요 국가 민간 투자 프로젝트에 참여하기가 어려워진다.

이번 사례에서 우리는 콜롬비아 안티오키아 메데인에 본사를 둔 CONFIAR 협동조합이 보여 주는 콜롬비아의 혁신적인 금융 메커니즘의 사례를 소개한다. 이 저축신용협동조합은 1972년 7월 3일 설립되었다. CONFIAR 협동조합에서 명시한 비즈니스 사명에는 “금융 상품 및 서비스 제공을 통해 사회적 결속, 지식, 문화 및 연대경제 네트워크 구축으로 협력, 신뢰, 영속성을 특징으로 하는 관계를 육성”한다는 내용이 포함되어 있다. CONFIAR 협동조합은 조직 구조를 성공적으로 간소화하여 최근 몇 년 동안 시장에서 가장 강력한 협동조합 금융기관 중 하나로 자리 잡았으며 대출 포트폴리오 규모 측면에서 콜롬비아 내 4위라는 지위를 확보했다. 상당한 수입과 자산에도 불구하고 CONFIAR는 상대적으로 적은 잉여금을 창출하는 협동조합 중 하나이다. 신용 사용 및 사회적 영향의 보장을 목표로 하는 프로그램의 구현을 통해 조합원에게 혜택을 제공하는 데 전략적 초점을 두고 있기 때문이다. 협동조합은 2018년 6월 기준 시장 점유율이 32%로, 주택 포트폴리오 부문에서 선도적인 역할을 해왔으며 사회주택 계획 자금 조달에 크게 기여했다. 2019년, 협동조합에는 17만 934명의 직원, 13만 4,692명의 예금자(구성원 외), 239명의 제3자 채무자가 있었으며 협동조합 활동의 수혜자는 총 30만 5,865명이었다. 금융 서비스에 대한 차별화된 접근 방식에 초점을 맞춘 예시는 표 4.3.2(다음 페이지)의 콜롬비아 내 기타 행위자와의 차이점에서 확인할 수 있다.

위에서 언급한 소비 대출 제공 편향에도 불구하고 CONFIAR 등의 협동조합이 소비자 대출 감소 및 기타 대출 한도 증가를 위한 인센티브 정책을 통해 금융협동조합 부문의 신용 구조를 개선하는 활동을 이루어 가고 있다는 점은 주목할 만하다.

이러한 금융 상품은 탈성장, 윤리적 금융, 정직에 기반한 좋은 삶 등의 문제를 포함하는 정기 강연을 포함하여 좋은 삶의 수단으로서 저축을 하고 현명하게 신용을 사용해야 한다는 점을 강조하는 심화 교육 과정과 함께 제공된다.

CONFIAR는 저소득 주택 분야에서 인프라 프로젝트를 위해 개발 은행과 파트너십을 구축하는 것을 중심으로 하는 자금 조달 계획을 고안했다.

표 4.3.2 콜롬비아SSE의 다양한 금융 서비스 분석

	콜롬비아 신용 기관	금융협동조합 부문	CONFIAR 협동조합
소비 대출	29.5%	70%	41%
상업 대출	54%	15%	21%
주택 대출	13.5%	10%	32% (대부분 사회주택)
소액 대출	3%	5%	6%

계획의 목표는 주택 프로젝트, 건축 업체, 건설 제공 업체에 자금을 지원하는 대가로 충분한 보증 할당에 필요한 자원을 확보하여 수혜자 가족을 위해 주택 건설 비용을 낮추는 것이다.

소액대출 분야에서 CONFIAR는 표면적으로 약 50%의 고리대금보다 낮은 이자율을 제공한다. 따라서 이 협동조합은 연 24% 미만의 이자로 신용 관리를 동반하는 조건으로 지역 사회 복지에 대한 기여도를 기준으로 벤처 기업을 발굴한다. 신용 분야에서 신용카드는 시장에서 가장 낮은 이자율(월 1.2%)을 적용한다.

CONFIAR 협동조합은 기관의 주요 기능인 대출 제공을 넘어서는 활동을 금지하는 법적 제약으로 인해 조합원에게 서비스를 제공하기 위한 조치 외에 다음을 통해 이해관계자의 이익을 위한 수많은 조치를 수행한다.

이러한 활동은 다음으로 그룹화할 수 있다.

- **문화 분야의 활동과 연대 정체성 강화.** CONFIAR는 경제 상황, 거주지 또는 기타 요인으로 인해 배제된 집단을 포함하는 문화적 활동을 통해 메데인시의 협력과 평화적인 공존 문화의 증진에서 핵심 역할을 담당한다.
- **성평등을 위한 활동.** 이러한 구조적 활동으로 인해 협동조합 내의 모든 직위에서 여성과 남성이 2018년에 받은 급여에서 최소한의 차이가 발생했다. 또한 CONFIAR에 고용된 직원 720명 중 71.4%가 여성, 28.6%가 남성으로, CONFIAR는 금융 부문에서 여성을 가장 많이 고용하는 기관 중 하나이다.

CONFIAR 경영 위원회의 54%는 여성으로 구성되어 있으며 총회에서는 여성이 전체 중 47%를 차지한다. 또한 CONFIAR는 2018년에 관리 및 통제 기관의 선거에 남성 또는 여성 최소 40%의 성별이 참여해야 한다는 방안을 승인했다.

- **문화 발전 활동.** 도서 출판, 무료 배포 등 독서를 중심으로 문화 발전에 기여한다.
- **환경을 위한 활동.** 예를 들어 농촌 지역의 경제 및 사회 발전을 장려하는 수자원 보존 및 폐기물 관리 분야의 캠페인을 진행하고 경제적 자립에 기여하며 불법 경제를 사업으로 전환하는 농업 생산 단위의 창설을 촉진한다. 마지막으로 CONFIAR는 엘 파라이스 레크리에이션 센터를 엘 에덴 자연 보호 구역으로 전환하는 과정에 착수했다. 총면적 중 12헥타르는 인근 지자체(Cocomá)에 위치하며 4헥타르는 구성원과 수혜자의 레크리에이션 서비스에 20년 동안 사용하도록 할당되었다.
- **교육 분야 활동.** 교육 분야에서 이루어지는 CONFIAR 활동의 대부분은 협동조합주의와 연대경제를 중심으로 교육, 훈련, 연구를 수행하는 CONFIAR 학교의 지원을 받는다. 또한 호르헤 베르날 상(Jorge Bernal Prize)을 통해 협동조합 이슈 관련 연구에 상을 수여한다.

이 장에서는 SSE 분야의 기타 혁신 요소에 특별한 관련성을 부여한다. 이러한 특별 접근 방식에 따라 CONFIAR, 재단 및 관련 기관은 연대 기관의 은행 업무 조건하에서 더 큰 역량을 바탕으로 시장에 진출하여 각각의 활동이 지역 발전의 원동력이 되도록 하는 자영업을 장려하고 지속 가능성을 위한 포괄적인 서비스 패키지라는 개념을 통해 협력적 지원을 이해할 수 있도록 지원한다.

여성 재봉사, 건설 노동자, 농업 생산에 종사하는 농민, 유기농 생산물을 중개인에게 판매해 지속되는 빈곤의 덫에서 벗어날 수 있도록 소비자와 직접적인 관계를 구축하는 것을 목표로 하는 소규모 협동조합을 위한 가족 노동 조직화처럼 CONFIAR가 추진한 수백 개의 사업이 그 예이다.

또 다른 예시는 환경 보전 및 교육 분야의 고용 기회 촉진과 주택 시장 활성화와 관련이 있다. 이러한 목표는 조합원들에게 저축을 통해 주택을 소유하는 과정을 안내하고 취득 시 얻게 되는 공유 이익을 촉진하여 달성한다.

CONFIAR는 건축 업체 및 건설 공급 업체와 협력하여 주택 프로젝트 비용을 줄이고 보조금 등의 수단을 통해 자금 조달에 대한 인센티브를 제공한다.

비공식 공급 업체 지원을 목표로 하는 소액 대출과 관련하여 CONFIAR는 양질의 일자리 및 자영업 창출에 긍정적인 영향을 미치는 전략을 활용한다. 해당 전략은 비즈니스를 자본화하고 유리 천장을 극복하며 금융기관이 대출에 부과하는 엄청난 이자율로 인해 지속되는 빈곤의 덫에서 탈피하는 데 중점을 둔다.

지난 20년 동안 메데인시는 다양한 사회 변혁의 중심지 역할을 하면서 변화와 회복력의 전 세계적 상징으로 부상했다. CONFIAR는 지역 경제의 경제적 자유 및 자기결정을 위한 도구로서 금융 서비스를 옹호하는 데 중요한 역할을 담당한다. 또한, 폭력으로부터 경제를 보호하고 전통적인 은행 기관과 관련된 빈곤의 덫을 제거하며 혁신을 위한 역량을 높이는 데 기여했다.

4.4 에콰도르²⁵

현지 상황: 에콰도르의 SSE 생태계

에콰도르는 인구의 약 2/3가 도시 지역에 거주하는 중간 소득 국가이다. 2018년 1인당 GDP는 약 6,430달러로 추정된다.²⁶ 경제 활동 인구는 약 820만 명이며 실업률은 3.7%, 적합 고용 비율은 40.6%, 부적합 고용 비율은 55.3%이다. 전체 인구 중 23.2%가 빈곤층으로 추정되며 그 비율은 도시 지역이 15.3%, 농촌 지역이 40%이다. 인구의 8.4%가 극빈층이며, 그 비율은 도시 지역이 4.1%, 농촌 지역이 17.7%이다. 그러나 지난 10년 동안 불평등과 빈곤이 대폭 감소했다(2007년 16.5%). 에콰도르는 달러화 경제를 채택하고 있어 국가 유통 통화가 미국 달러로만 이루어져 있으며, 이는 제한된 환율 정책으로 이어지지만 낮은 인플레이션을 촉진하기도 한다(2018년 0.27%).

2017년 5월, 레닌 모레노가 에콰도르 대통령으로 취임하면서 정책 방향이 분명하게 바뀌었다. 에콰도르 정부는 적자를 억제하고 지출을 줄이며 IMF와의 잠재적 합의를 위한 길을 닦는 것을 목표로 다양한 개혁을 시행했다. 이러한 조치는 공공 부채 급증을 해결하는 데 필수였다.

1937년 사회 발전 장려를 위한 일련의 법률이 제정되면서 민중연대경제(Popular and Solidarity Economy, PSE)의 인정과 촉진을 위한 국가 정책이 시작되었고, 협동조합법이 공포되었다. 에콰도르는 지난 40년간 오랜 협력 개발 과정을 거쳐 민중경제와 사회적경제의 성장을 이루었다. 이러한 성장은 빈곤, 실업, 농촌 인구의 노령화, 여성의 노동 이주, 천연자원의 지속 불가능한 사용, 상인 및 중개인의 착취 등 다양한 문제를 해결하는 도구로써 기능했다.

²⁵ 경제학자이자 포용적 금융 컨설턴트인 Javier Vaca가 수행한 연구를 기반으로 한다.

²⁶ 국가 통계 및 센서스 연구소(National Institute of Statistics and Census)의 정보 www.inec.gob.ec

이에 따라 민중경제와 사회적경제가 새 헌법에 포함되었으며 사회연대경제를 설명하는 데 사용되는 용어가 공화국 헌법에 정의되어 있다. 이후 SSE는 에콰도르의 4개 경제 부문 중 하나로 식별되었다(네 번째는 혼합 부문임).

2011년, 협동조합법은 폐지되고 민중연대경제 기본법(Organic Law of Popular and Solidarity Economy, OLPSE)으로 대체되어 새로운 공공 정책 비전에 따라 해당 부문이 새롭게 조직 및 관리되는 발판이 마련되었다. 민중연대경제 기본법은 PSE를 “구성원이 개별적 또는 집단적으로 생산, 교환, 거래, 상업화, 자금 조달, 상품 및 서비스의 소비 절차를 조직 및 개발하는 경제 단체로, 필요를 충족하고 수익을 창출하되 연대, 협력, 호혜의 원칙을 기반으로 하며 전유, 수익, 자본 축적보다 노동, 주체로서의 인간, 인간 활동의 목적, 좋은 삶을 우선시한다”고 분명히 정의한다.

이 정의를 기반으로 공공 정책의 일환으로 공공 정책을 조직하고 해당 부문에 전달하기 위한 세 가지 제도적 수준이 확립된다.

- a) **민중연대경제 감독원**(Superintendence of Popular and Solidarity Economy, SPSE): PSE 및 민중연대금융부문(PSFS) 관리를 담당한다.
- b) **민중연대경제 연구소**(Institute of Popular and Solidarity Economy, IPSE): 경제 및 사회적 포용을 담당하는 국무부 산하 기관이다. 연구소는 공공 정책을 실행하고 OLPSE 목표와 관련이 있는 분산형 계획, 프로그램 및 프로젝트를 조정하고 조직한다.
- c) **민중연대금융공단**(National Corporation of Popular and Solidarity Finance, CONAFIPS): 민중연대경제 감독원의 승인을 받아야 하는 관련 사회적 법령에 대응한다. 주요 임무는 2차 금융 및 신용 서비스 메커니즘 하에서 법의 적용을 받는 단체에 기관 간 위원회가 지시한 정책에 따라 금융 서비스를 제공하는 것이다.

공공 정책 내 기타 관련 행위자는 다음과 같다.

- a) **기관 간 위원회**: 부통령과 경제 및 사회적 포용, 산업 및 생산성, 경제 및 금융 등 세 가지 주요 부처를 포함하는 조정 기관이다.

- b) **지방분권형 자치정부**(Decentralized Autonomous Government, DAG): 하위 국가 행정 단위로, 그 속성과 OLPSE에 따라 PSE에 대한 일부 권한이 있다.

- c) **통화금융 규제위원회**(Monetary and Financial Regulation Board, MFRB): 공공 정책 수립과 통화, 신용, 교환, 금융, 보험 및 증권 규제 및 감독을 담당하는 조직이다. 이에 따라 규제위원회는 민중연대금융 부문에 대한 지급 능력 및 금융 건전성 규칙을 공포한다.

OLPSE와 OLPSE의 규정은 법적 프레임워크를 제공하지만 경제 자원을 중개하는 기능을 고려할 때 PSFS 조직을 확실히 구별할 필요가 있었다. 이러한 이유로 민간, 공공, 민중 및 연대 부문을 비롯한 에콰도르의 전체 금융 부문을 관리하고 규제하기 위해 통화 금융 법규가 공포되었다. 이 법규는 주로 저축 및 신용협동조합의 규제에 중점을 두고 이들 협동조합과 나머지 PSE 단체를 구별한다. 또한 해당 법규를 통해 통화 및 금융 규제위원회가 창설되었다. OLPSE는 PSE가 연합 및 협동조합 부문, 지역 사회 및 민중경제 단위로 구성되어 있다고 언급하며 후자는 다음의 두 형태로 정의된다.

- a) **지역 사회 부문**: 지역 관계, 가족, 민족, 문화, 성별, 자연 보호, 도시 또는 농촌으로 연결된 단체로 구성되는 그룹이다. 공동 작업을 통해 현행 법의 원칙에 따라 연대 및 자주 방식으로 합법적이면서 사회적으로 필요한 상품이나 서비스를 생산, 상업화, 유통 및 소비하는 것을 목표로 하는 지역 사회, 국민 및 민족을 의미한다.
- b) **연대경제 단위**: 연대 및 결속 강화를 통해 촉진되는 상품 생산 및 상업화와 서비스 제공이라는 경제 활동을 수행하는 사람들로 구성된다. 이들은 경제적 배려, 1인 가구, 가족, 가정, 소매, 장인 작업장 관련 사업에 종사한다.

또한 OLPSE에서는 해외에 거주하는 에콰도르 국민이 자국 영토 내에서 일자리와 고용을 창출할 목적으로 자국 영토 내에 있는 친척, 귀환한 에콰도르인, 외국인 이민자와 함께 수행하는 사업을 다룬다.

2011 OLPSE가 통과된 이후 금융 및 비금융 SEE 단위의 수가 급증했다.

2012년 비금융 SEE 단체는 5,127개였으며 2017년에는 1만 2,313개였고 구성은 다음과 같다.

표 4.4.1 PSE 구성(2017년 12월)

부문	비영리 민간단체	협동조합	지역 사회 단체	총계	관련자 수
소비	109	16		125	2,682
생산	6,454	489	18	6,961	124,691
서비스	3,058	86	15	3,159	92,958
운송		1,852		1,852	82,006
주택		216		216	33,665
총계	9,621	2,659	33	12,313	336,002

PSE 내 비금융 단체의 경제 활동의 경우, PSE 비영리 민간단체 및 협동조합의 세금 신고에 관한 정보를 제공하는 에콰도르 국세 시스템에서 관련 데이터를 입수할 수 있다. 시스템 내 정보에 따르면 비금융 단체는 총자산이 5억 6,500만 달러, 매출이 4억 2,300만 달러, 연간 수익이 8억 7,200만 달러에 달하며 이 수치는 각각 비석유 부문 GDP의 0.46%와 0.95%에 해당한다.²⁷

경제사회포용부의 추정치에 따르면 PSE는 에콰도르 전체 고용의 64%를 창출하고 GDP의 13%를 차지한다.

생태계 구조와 관련하여 PSE 단체에는 지역, 지방 또는 국가 수준의 대표 및 경제 통합 조직이 포함될 수 있다. 한편, PSFS와 교통부만이 상당한 수준의 2차 및 3차 통합을 이루고 관련 옹호 역량을 개발한 상태이다.

마지막으로, 특히 농촌 지역의 높은 빈곤율과 높은 실업률(또는 불완전 고용)은 에콰도르에서 민중연대경제라는 정체성을 가진 대안적 형태의 사업에 대한 모색을 촉진했다. 이러한 사업을 전개하는 단체 중 다수는 가족, 지역 또는 상업적 유대를 기반으로 하며 토착 전통 및 유럽 조직과의 연관성이 있어 그 영향을 받기도 한다.

에콰도르 내 SSE 자금 조달

SSE에 금융 자원을 전달하는 것과 관련한 공공 지원은 다음의 세 가지 핵심 사항을 기반으로 한다.

공공 구매(2010년 약 1,200만 달러에서 2016년 약 9,000만 달러로 증가했으며 해당 기간에 총 3억 9,500만 달러 증가함)

직접적인 재정 지원(2008~2016년까지 8년간 9억 2,224억 3,000만 달러를 투자한 CONAFIP 등의 메커니즘이 활용됨).

2014년 도입된 슈퍼마켓 및 관련 부문과 공급 업체에 대한 모범 상업 활동 매뉴얼은 소매 업체가 공급 업체의 최소 15%를 중소기업 또는 민중연대경제 업체로 유지하도록 규정한다. PSEI의 데이터에 따르면 이에 따라 PSE 단체의 민간 행위자에 대한 매출이 2014년 150만 달러에서 2016년 1,200만 달러 이상으로 급증했다.

마찬가지로 에콰도르 헌법은 국가 경제가 네 가지 구성 요소로 구성되어 있다고 규정하며 제311조는 PSFS가 저축신용협동조합, 비영리 민간단체 또는 연대 단체, 공동 은행으로 구성된다고 정의한다. PSFS와 중소 생산 단위의 서비스 계획은 PSE 발전을 촉진하는 한 국가로부터 차별적인 우대를 받을 것이다.

²⁷ Pazos Catalina, Development of the popular and solidary economic sector in Ecuador: before and after SPSE creation, PSE Conference, SPSE, 2018.

저축신용협동조합과 상호저축신용조합은 PSE 내에서 가장 역동적이고 다양한 부문을 구성한다. PSE는 통화금융 규제위원회(Monetary and Financial Regulation Board, MFRB)에서 발표만 몇몇 결의안과 더불어 OLPSE, 통화금융기본법(Monetary and Financial Organic Code, MFOC) 등 새로운 규제 체계와 관련한 통합 및 적응 과정을 거쳤다. 그 결과 기관 수는 2013년 7월 947개에서 2018년 8월 600여 개로 감소했다. 이 기간 동안 사라진 많은 협동조합이 다른 협동조합에 합병되거나 신용 포트폴리오를 인수했으며 이에 따라 PSE의 전체 규모도 지속적으로 확대됐다.

2018년 8월²⁸ 기준 PSFS의 활성 단체는 617개(저축신용협동조합 612개, 상호저축신용협회 4개, 중앙은행 1개)이며 자산 135억 100만 달러, 부채 115억 4,100만 달러, 자본 18억 4,200만 달러이며 관련자 수는 700만 명이다.

PSFS의 자산 규모는 에콰도르 국내 전체 금융 시스템의 약 4분의 1에 해당한다. 그러나 소액 대출 수준에서 저축신용협동조합과 공제조합의 포트폴리오는 총 36억 달러로 프라이빗 बैं킹 부문보다 3.2배 높으며 이는 다른 PSE 행위자에게 서비스를 제공한다는 사명에서 기인한다.

한편, PSFS 내에서 공동 은행, 연합 기관 등 기타 행위자를 정의하는 경우 정확한 수치를 얻기가 어려워진다. 일부 소액금융기관에서는 신용 접근성을 위해 ‘공동 금융’이라는 방법론을 채택하고 있어 정확한 통계 제공이 어렵기 때문이다. 이러한 기관의 등록은 필수가 아니며 건실성 및 재무 건전성에 대한 규제도 없다.

다음 표에서 PSFS의 상당한 성장과 금융 부문 내 기타 행위자와의 비교를 확인할 수 있다.

표 4.4.2: 민중연대금융 부문과 프라이빗 बैं킹의 자산, 부채 및 자본 증가 비교

항목	부문	2017	2018	증가
자산 백만 달러	PSFS	12,163	14,011	15.2%
	개인 은행	38,975	40,984	5.2%
부채 백만 달러	PSFS	10,393	11,956	15.0%
	개인 은행	34,757	36,372	4.6%
자본 백만 달러	PSFS	1,770	2,049	15.8%
	개인 은행	4,218	4,612	9.3%

출처: SEPS

²⁸ PSE Superintendency Statistics.

에콰도르의 주요 금융 메커니즘은 공공 및 민간, 민중 및 연대 기관으로 구성되는 국가 금융 시스템의 신용 제공에서 비롯된다.

전체 신용 포트폴리오를 분석해 보면, PSE 부문에 대한 기여에 가장 집중하는 부문은 소액 대출 부문이다. 소액 대출은 연간 총매출이 10만 달러 이하인 개인이나 법인, 또는 공동 및 다수 보증을 받은 차용자 그룹에 대한 자금 조달로 정의되고 소규모 생산이나 상업화 활동에 자금을 지원하는 데 이용되며 이러한 활동으로 인해 발생한 판매 수익이나 소득을 주요 지급원으로 삼는다.²⁹

또한 소액 대출에 가장 많이 참여하는 금융 부문은 PSFS(저축신용협동조합 및 상호 기관)이다. PSFS의 경우 전체 포트폴리오 중 약 30%가 소액 대출에 할당되며 이는 전체 포트폴리오의 6%만이 소액 대출에 할당되는 민간 금융 부문과 대조된다.

한편, 재무 기록 유지 의무가 있고 매출 수준이 10만 달러를 초과하는 법인을 대상으로 하는 생산 및 상업적 신용이 존재하며 생산, 상업화, 서비스 제공을 중심으로 하는 협동조합, 비영리 민간단체 및 지역 사회 단체 등 PSE 단체에 제공된다. 이러한 유형의 대출은 재무제표, 프로젝트 및 대부분의 경우 실제 보증을 명시해야 하는 등 요건이 더욱 까다롭기 때문에 접근이 제한된다.

공공 은행의 경우 재용자, 구조 조정 및 채무 면제와 같은 공공 정책 결정이 수차례 적용된 Banecuator 등의 공공 은행을 통해 생산적인 발전을 독려하기 위해 자금 조달 프로그램이 시행되어 왔다. 이는 특정 부문의 발전에 기여했지만, 끊임없는 변화 및 정치적 결정으로 인해 잠재적인 효과가 감소되었다. 이 외에 생산 라인 축진을 위한 2차 은행이자 전략적인 것으로 간주되는 영역의 민간 기업에 자금을 조달하는 기관인 금융공사가 존재한다. 해당 유형의 신용에 접근하려면 무엇보다 먼저 프로젝트 제시 및 실제 보증이 필요하다.

PSE 금융에 접근할 수 있는 다른 가능성은 자본 시장에 참여하는 것이다. 증권 시장에 대한 참여 가능성을 실현하기 위해 증권시장법이 일부 개정되었지만 PSE 부문은 민간 자본에 대한 투자 대안으로서 자리 잡지 못했다. PSE 행위자는 모든 파트너 가운데 투표권을 가지기 때문에 투자에 투입되는 민간 자본이 있는 파트너에 관심이 없는 공공 조합이다. 따라서 옵션은 유가 증권을 부채로 발행하는 것을 중심으로 해야 한다.

기타 보조 수단에는 신용조합을 위한 대출 포트폴리오 증권화 절차를 적용하거나 주식 시장 내 채권 매입 메커니즘을 통해 판매될 수 있는 전자 송장의 발행에 참여하도록 행위자에게 인센티브를 제공하는 것 등이 있다. 하지만 이러한 수단은 PSE에 유효하지 않은 영향을 미치는 것으로 보인다.

국가 정책 수준에서는 취약 계층 또는 극빈민층으로 간주되는 이들에게 채권을 부여하는 인간 개발 채권(Human Development Bond, BDH) 방식의 조건부 이전 프로그램이 마련되었다. 1998년에 수립된 이 메커니즘을 기반으로 2007년 벤처 창업 또는 자본화를 위한 채권의 선지급으로 구성된 인간 개발 신용이라는 금융 상품이 마련되었다. 이 상품은 월간 보너스를 구성하는 상환금(또는 담보)의 주요 원천인 대출로 구성되었다. 상품에는 신용을 제공하는 금융 단체와 소기업 교육을 위한 기술 지원이 포함되었다. 인간 개발 신용은 개인(최대600달러) 또는 연합 신용(최대 1,200달러)으로 나뉘며 연합 신용은 집단적 유형의 소기업에 제공된다.

PSE에서 또 다른 유형의 재정적 혜택은 OLPSE에 명시된 세금 감면과 관련이 있다. OLPSE는 “이 법에 명시된 조직이 기업의 목적에 부합하게 수행하는 활동의 일부로 조합원과 함께 수행하는 연대경제 내 행위는 세금을 발생시키는 사건으로 간주되지 않는다. 반대로, 제3자와 수행한 행위 및 거래에는 일반 과세 체제가 적용된다.

조직에 재투자되지 않는 제3자와의 운영으로 발생할 수 있는 수익에는 소득세가 부과되며 이러한 수익을 얻는 경우 조직 자체와 구성원 모두에게 소득세가 부과된다”고 규정하고 있다.³⁰

²⁹ MFRB Resolution, Codification of the Norms that Regulate Credit Portfolio Segmentation of the Financial Sector Entities.

³⁰ OLPSE, Art. 139.

PSE에 일종의 자금을 지원해 온 기타 대안은 사회적 목표가 있으며 SSE 장려를 모색하는 국가 금융 자금을 출처로 한다. 그러나 이들은 현재 규모 측면에서 실제적인 대안이 되기 어렵다. 국가 금융 자금은 외환세 등의 조세 측면 및 조세 피난처로 간주되는 국가를 출처로 하는 경우 적용되는 특정 제약 사항 때문에 운영에 어려움을 겪고 있다. Triple Jump, Oikocredit, Symbiotics, Alterfin, Blue Orchard 등의 기금은 소액금융기관 및 생산자 비영리 민간단체의 중요한 대안이다. 이러한 기금을 수령하는 기관은 일반적으로 정량화 가능한 경제 및 사회적 지표와, 사회적 성과 관리 및 환경 영향을 측정할 수 있으며 국제적으로 인정되는 도구를 포함하는 투자 영향 보고서를 작성해야 한다. 공정 무역 부문 제품, 유기농 제품, 소규모 생산자의 제품, 원산지와 순수 유기농 원료 제품 사용을 명시한 인증 및 궁극적으로 환경 인증을 목표로 하는 우선순위 부문은 국제 수준에서 가치가 있다. 예를 들어 녹색 금융의 기금 가용성이 증가하고 있다.

언급한 맥락보다 더욱 광범위한 프로젝트를 살펴보면 현재까지 IADB-FOMIN, CAF 및 IFC-World Bank와 같은 다자간 조직에서 제공하는 자금이 투입된 것을 알 수 있다. 이러한 기금은 더 많은 금액, 더 낮은 이자율 및 더 긴 상환 기간을 제공하는 경우가 많다. 이 중 다수는 공공 금융기관에 대응 기금이 있지만 최근에는 몇몇 대규모 민간 금융기관도 해당 기금에 접근할 수 있게 되었다. 최근 수년간 생산자 비영리 민간단체와 관련하여 긍정적인 환경 인증을 받은 활동에 제공할 자금을 마련하기 위해 녹색 채권 발행과 같은 대안도 도입되기도 했다.

또 다른 흥미로운 대안은 PSE를 위한 2차 기금의 관리에 특화된 금융기관으로서 CONAFIPS를 설립한 것이다. CONAFIPS는 PSE 부문을 위한 특별 금융 상품의 개발에서 PSE 부문의 발전을 위해 자율성 및 권한을 가지고 국내 및 국제 기금을 모금할 수 있다. 특정 부분에서는 PSE를 위한 2차 기금 관리에 특화된 혁신적인 메커니즘을 비롯하여 CONAFIPS의 운영에 관한 세부 정보를 제공해야 한다.

저축은 PSE 발전의 기본 요소가 되며 민중연대금융기관(저축신용협동조합, 상호 기관)의 경우 자금 조달의 주요 원천이 된다.

PSFS를 분석에 따르면 신용 포트폴리오 대비 공공 예금 비율이 99.97%로, 대출 포트폴리오가 전체 예금액과 사실상 동일하다. 개인 은행의 경우 이 수치는 104.93%이며 이는 개인 은행이 신용에 투입하는 지원 중 약 5%가 저축 이외의 원천에서 비롯됨을 의미한다.

국가 차원에서 에콰도르 내 저축의 중요성은 훨씬 더 의미가 크다. 에콰도르는 미국 달러를 자국 통화로 사용하기 때문에 자국 통화화에 대한 통제권이 없어 국내 통화 공급이 대내외 금융 흐름에 의존하기 때문이다. 현재 대외 부채 수준은 GDP의 약 38%로, 최근 몇 년간 이 비율이 증가해 왔다. 대외 부채가 GDP에서 차지하는 비율은 국내로 유입되는 외부 달러의 흐름에 따라 금융 시스템의 유동성과 경제 전반에 직접적인 영향을 미친다.

에콰도르의 금융 메커니즘 예시

상기한 바와 같이 CONAFIPS는 OLPSE 공포 당시 기관으로서 정식 창설되었으며 창설과 관련하여 중요한 선례를 가지고 있다. 그 설립의 전제는 고용 창출, 부의 분배, 연대경제 강화 및 사회발전에 미치는 영향을 고려하여 2007년 국가 소액금융 시스템 프로그램(National Microfinance System Programme, NMSP)을 설립해 소기업 진흥을 위한 2단계 금융 메커니즘을 주요 개념으로 삼았다.

2011년 5월 10일 OLPSE의 제정과 함께 전국민중재정연대공사(CONAFIPS)가 설립되었으며 SPES이 사회법을 승인하면서 2012년 12월 28일 운영을 시작했다. OLPSE에 규정된 내용을 기반으로 사회법에 의해 승인된 업무는 다음과 같다.

- a) 자금 조달 메커니즘, 금융 및 거래 서비스를 개발 및 운영
- b) 2차 금융 및 신용 서비스 제공
- c) 내부 및 외부 대출 계약
- d) CONAFIPS의 채권 및 증권 발행

- e) 보안, 유동성 및 지속 가능성을 기준으로 자원 투자
- f) 다양한 금융 관리 메커니즘을 적용하여 국내 또는 해외의 공공 또는 민간단체로부터 확보한 자원을 투입 및 관리
- g) 법에서 보호하는 사람과 조직이 주도하는 생산적인 벤처에 투자
- h) SFPS 관련 단체와의 운영에서 발생한 포트폴리오 제거
- i) PSE 기업가에게 유리한 신용 보증 제공

CONAFIPS는 법적 프레임워크에 따라 PSE 및 PSFS 추진을 위해 다음 영역에 집중하는 금융 및 비금융 상품을 개발해 왔다.

- a) **PSFS 단체 평가:** CONAFIPS는 SFPS 단체에 대한 평가 모델인 자격 및 포용적 금융 분석(Qualification and Inclusive Financial Analysis)-CAFI를 개발했다. 이 모델은 CONAFIPS 금융 상품 및 서비스에 대한 해당 단체의 접근을 민주화하는 것을 목표로 하며 단체의 행정, 금융 및 사회적 성과를 평가한다. 특정 사례에서 확보한 결과에 따르면, 요건 기준을 충족하는 경우 100%의 할당량이 제공되며 그렇지 않은 경우 지표 및 향후 자금 조달에 대한 접근성을 개선할 수 있는 변화를 위한 강화 절차를 밟아야 한다.
- b) **2차 대출:** CONAFIPS는 SFPS 단체(저축신용협동조합, 상호기금, 저축 은행, 지역 사회 은행)에 2차 대출을 제공하므로 대출의 최종 목적지는 PSE의 기업가이다. 특정한 목적이 있는 신용 상품은 유동성 확대를 위한 신용, 민중 주택, 이민자 지원, 경제 활성화, 축적 자원이 확대된 소기업 취약층 포함, 사회적 프로젝트와 연계된 정부의 신용, PSE 단체, SFPS 단체 강화, 자연재해 이후 활성화 등이 있다.

- c) **강화:** CONAFIPS는 관리, 재무 및 사회적 경영 개선을 위한 프로세스에서 SFPS 조직에 지원 서비스를 제공한다. 강화 프로세스에는 교육, 관리 경영에 대한 기술 지원, 경영을 위한 금융 소프트웨어 이전이 포함된다.
- d) **보증 서비스:** CONAFIPS는 충분한 담보가 없는 PSE 기업가에 대한 신용 제공을 촉진하기 위해 SFPS 단체를 대상으로 하는 보증 서비스를 개발했다. 이 시스템에서 CONAFIPS는 단체의 보증인이 되어 더 많은 최종 수혜자에게 도달한다.
- e) **컴퓨터 시스템:** 민중연대경제를 위한 컴퓨터 시스템은 CONAFIPS가 강화 프로세스의 일환으로 SFPS 단체에 무료로 제공하는 도구이다. 이 시스템은 금융 및 거래 관리용 컴퓨터 솔루션으로 설계된 소프트웨어로, 운영 관리를 지원한다.

CONAFIPS는 공식 창립 7년 만에 다음과 같은 성과를 이루게 되었다.

- a) CAFI 평가 방법론 덕분에 2차 신용 이용 자격을 갖춘 SFPS 단체가 2016년 131개, 2017년 202개, 2018년 229개로 점차 늘어났다.
- b) 2017년, CONAFIPS는 에콰도르 24개 주 중 23개 지역의 129개 저축신용협동조합에 1억 3,500만 달러를 투자했다.
- c) 2017년에 직접 개인 수혜자는 3만 6,199명, 간접 수혜자는 10만 4,917명이었으며 평균 대출 금액은 3,734달러이다.
- d) 금융 포용성 지표의 경우, 2017년에 제공된 대출 포트폴리오는 젊은 기업가(14.9%), 여성 기업가(30.6%), 농업 부문(20.4%), 상업 부문(18%), 농촌 부문(45%), 빈곤 지역(65%)의 자금 조달에 기여했다.
- e) 2017년, 보증 시스템을 통해 2,588명에 대한 신용 접근을 지원했다.
- f) 2018년 8월, 신용 포트폴리오의 총규모는 2억 3,900만 달러에 달했다.

CONAFIPS 포트폴리오는 민중연대금융시스템(PSFS) 전체 포트폴리오의 2.6%라는 작은 부분을 차지하지만 취약 부문의 자금 조달 접근성을 확대하고 자금 조달을 통해 발전을 거듭할 수 있도록 중소 규모 협동조합을 강화하는 데 기여해 왔다. 한편 PSFS 내 단체가 고객이나 구성원의 저축 외의 외부 자금을 접근하는 데 어려움을 겪고 있다는 점을 상기할 필요가 있다. 주요 문제는 많은 이니셔티브가 비공식적이라는 점과 이와 부분적으로 관련이 있는 담보의 부재이다.

또한 신용조합과 같은 주요 행위자의 경우, 중소 규모 행위자는 확립된 기준을 완전히 준수하지 못하기 때문에 여전히 규정을 준수하기 위한 조정 절차를 거치고 있다. 이에 따라 해당 행위자에 대한 평가 수행 시 상대적으로 더 큰 위험이 있다는 인식이 생기는데, 이를 해결하려면 외부 자금 제공자가 2차 정보 부족에 대한 맞춤형 분석을 실시할 필요가 있다.

4.5 이탈리아³¹

현지 상황: 이탈리아의 SSE 생태계

이탈리아의 경제 규모는 유로존에서 세 번째, 전 세계적에서 여덟 번째로 크다. 이탈리아는 전 세계적으로 가장 산업화된 국가 중 하나이며 주요 수출 및 무역국이다. 또한 이탈리아는 발전 수준이 가장 높으며 역사적 뿌리가 깊은 사회연대경제 생태계를 갖추고 있는데, 이는 수년에 걸쳐 법률 및 규정에 부합하는 시민 사회의 상향식 이니셔티브가 생태계의 지속적인 성장을 뒷받침했기 때문이다. 예를 들어 이탈리아 헌법은 비영리 단체의 결사의 자유를 명시적으로 인정하며 협동조합의 사회적 기능을 인정한다. 지난 수년 동안 SSE 생태계 발전을 목표로 하는 중요 법안이 마련되었는데 여기에는 1991년 사회적협동조합을 법적으로 인정하는 법안과 가장 최근인 2016년의 이탈리아 내 '제3섹터' 종합 개혁을 다루는 법안이 포함된다.

이탈리아 법률 시스템에 처음으로 '제3섹터'라는 개념을 도입한 가장 최근의 법안과 관련하여 흥미로운 사실은 법안에 SSE에 속하는 다양한 단체가 포함되었다는 사실이다. 새로운 법에 따르면 '제3섹터 기관'에는 '제3섹터의 단일 국가 등록부'에 등록되었으며 (1) 자원봉사 단체, (2) 사회 진흥을 위한 비영리 민간단체, (3) 자선 단체, (4) 사회적기업(사회적협동조합 포함), (5) 비영리 민간단체 네트워크, (6) 상호 지원 협회, (7) 인정 및 비인정 비영리 민간단체(스포츠 협회, 노동 조합 및 정당 제외), (8) 자발적 또는 지급금이 없는 형태로 일반 이익을 위해 하나 이상의 활동을 전적으로

또는 주로 수행하며 시민, 연대 및 사회적 이익을 추구하는 재단 및 기타 민간 비영리 조직이라는 지위를 갖는다.

따라서 이탈리아의 SSE는 제3섹터의 방대하고 다양한 세계와 오랜 역사가 있으며 수익 분배에 대한 엄격한 제한을 통해 사회적 목표를 추구하도록 규제되는 전통적 협동조합 운동을 모두 포함한다. 이탈리아 사회연대경제를 구성하는 다양한 구성 요소는 역사의 과정에서 지역 사회의 필요를 전반적으로 충족하는 개인 또는 사회적 집단에 의해 개인적으로 수행된 이니셔티브가 새롭게 표현된 것으로 볼 수 있다(Borzaga & Ianes, 2006).

강력한 이데올로기, 문화 및 많은 경우 종교적 함의가 특징인 수많은 경험 가운데 언급할 만한 점은 자선 단체(Opere Pie), 비영리 사회적 단체(Opere Associative) 및 상호 구호 협회와 전당포이다. 이들은 19세기 이탈리아의 산업화와 함께 급증한 의료 서비스, 사회적 지원, 금융 자원에 대한 수요뿐 아니라 소비자 및 생산자의 지원 수요를 충족하는 데 광범위하게 기여해 왔다. 이 기간에 협동조합 운동이 성장하기 시작했고 19세기 말에 협동조합은 대부분의 경제 부문에 참여하면서 국가적 조정 구조(National League of Italian Cooperatives)를 갖추게 되었으며 정체성이 널리 인식되었다.

20세기 초 이탈리아에서는 유럽 내 많은 국가들과 마찬가지로 복지 국가가 등장하고 의료, 돌봄, 사회 보장 분야에 공공 부문이 더 많이 참여하면서 SSE에서 전통적으로 이러한 서비스 중 일부를 제공했던 행위자 중 일부를 대체했다.

³¹ Giovanni Sartori(EURICSE), Ivana Catturani(University of Trento 및 EURICSE)가 수행한 연구를 기반으로 한다.

그러나 1980년대부터 공공 재정에 대한 부담이 발생하고 공공 부문이 새롭고 다양한 국민의 필요를 충족하는 데 점점 더 어려움을 겪으면서 시민 사회의 역할이 다시 주목을 받았으며 자원봉사 활동 단체와 사회적협동조합이 생겨나고 확산되었다. 보다 민주주의적이고 포용적인 조직 구조를 구축하고자 시도한 새롭게 설립된 기관들은 이탈리아 SSE의 발전에 크게 기여했다. 특히 이탈리아에서 사회 서비스 공급 및 업무 통합에 협동조합 형태를 사용하는 방식이 널리 퍼졌으며 다른 국가에서는 여전히 지배적이었던 연합적인 기타 조직 유형을 대체했다. 특히 사회적협동조합은 사회 서비스 공급을 혁신하는 데 기여했다.

사회적협동조합은 사회화에 문제가 있는 청년, 노인, 장애인, 마약 중독자, 노숙자 등 새로운 인구 층을 다루었으며 소외 계층을 노동 시장에 진출하도록 하는 것을 목표로 하는 활동에 특화되어 있었다. 즉, 사회적협동조합은 동떨어진 것처럼 보이는 기업과 연대의 조화라는 목표를 가지고 사회연대경제 부문에서 활동을 조직 및 공식화하려는 시도로 등장했다.

오늘날 이탈리아의 SSE 생태계는 광범위하고 복잡하며 다양한 유형의 SSE 조직과 기업, 여러 가지 컨소시엄, 연합 및 대표 조직, 다양한 방식으로 지원 및 자원을 제공하는 수많은 조직과 기관을 포함한다. 이탈리아 SSE 생태계의 주요 행위자 및 이해관계자는 표 4.5.1에 요약되어 있다.

표 4.5.1: SSE 생태계의 행위자 및 이해관계자

주요 행위자	• 협동조합(비사회적) • 사회적협동조합 • 비영리 민간단체 • 재단 • 기타 비영리 기관
공공 기관	• 고용사회정책부 • 경제발전부 • 지방 당국 • 지역 당국
네트워크 및 지원 기관	• 대표 조직 • 국가, 지방, 지역 컨소시엄 • 지원 네트워크 • 포럼 • 기업 활동 및 인큐베이터를 운영하는 네트워크 • 액셀러레이터 및 워크스페이스
금융 중개자	• 전통 은행 • 보험 회사 • 사회적 목표가 있는 은행 • 특수 은행 • 협동조합신용은행 • 벤처 자선기금 • 사모 대출/사모 펀드 • 클라우드 펀딩 플랫폼 • 지역 발전을 위한 금융기관
교육 및 연구 기관	• 관측소 • 연구 센터 • 대학교

2016 산업 및 서비스 센서스를 기반으로 이탈리아 SSE 생태계의 규모를 설명하자면 이탈리아에는 약 39만 개의 SSE 조직에서 약 160만 명을 고용하고 있으며 이탈리아 전체 인구의 약 10%에 해당하는 550만 명 이상의 자원봉사자를 동원하고 있다.

표 4.5.2: SSE 행위자 관련 수치 데이터, 2016

	기관				직원				자원봉사자(2015)		
	수	% ⁽¹⁾	% 변화 2001-11 2011-16		수 ⁽²⁾	% ⁽¹⁾	% 변화 2001-11 2011-16		수	%	% 변화 2011-15
협동조합 (비사회적)	43,049	11.1 (0.98)	5.1	-14.1	763,586	48.4 (4.58)	2	-4.9	--	--	--
사회적협동조합	15,600	4.0 (0.36)	98.5	38.5	428,713	27.2 (2.57)	129.4	33.8	43,781	0.8	3.3
비영리 민간단체	292,174	75.6 (6.65)	23.3	8.5	154,908	9.8 (0.93)	26.3	5.4	5,020,810	90.8	13.9
재단	7,509	1.9 (0.17)	102.1	20.7	98,164	6.2 (0.59)	131.3	7.0	62,211	1.1	21.3
기타 비영리 기관	28,149	7.3 (0.64)	76.8	96.1	130,921	8.3 (0.78)	21.5	7.7	401,957	7.3	1,122.9
총계	386,481	100.0 (8.80)	24.2	10.0	1,576,292	100.0 (9.45)	27	6.2	5,528,760	100.0	16.2

출처: 9° censimento generale dell'industria e servizi(2011), Registro Statistico delle Imprese Attive(2016), Censimento permanente delle istituzioni non profit(2016)

(1) 괄호 안에 기재된 숫자는 산업 및 서비스 부문 내 SSE 조직의 발생 정도이다.

(2) 직원 수는 연평균 기준이다.

이탈리아 내 SSE 자금 조달

SSE 생태계 내 단체는 목표, 조직 및 관리 방식, 수익 구조가 분명한 차이를 보이며 이에 따라 재정적 요구도 각기 다르다. 표 4에서 비영리 단체의 각 유형별 수익 구조에 관한 데이터를 확인할 수 있다. 전통적 협동조합은 상품 및 서비스의 매출이 수익의 대부분(총수익의 약 80.8%)을 의미하므로 표에 포함되어 있지 않다. 상품 및 서비스 판매가 총수익의 18.7%에 불과한 비영리 단체는 상황이 다르다. 이와 관련하여 수익원에 대한 기여가 법적 유형에 따라 어떻게 다른지 살펴볼 필요가 있다. 국내 및 국제 공공 기관과의 계약은 사회적협동조합 총수익의 최대 65%를 차지하고 재단 및 기타 비영리 단체의 경우 약 35%에 해당하지만 비영리 민간단체는 12.34%에 불과하다.

비영리 민간단체는 전체 수익금의 약 50%를 차지하는 구성원의 연간 기부금에 크게 의존한다. 재단은 통제되는 재정 및 자산 관리로부터 얻는 수익의 비율이 약 18.85%로 다른 어떤 법적 유형보다 많으며 11.07%에 해당하는 상당 규모의 기여금과 기부금을 받고 있다 상품 및 서비스 매출은 모든 법적 유형의 단체에서 수입원의 상당 부분을 차지하며 비영리 민간단체의 경우 이 비율이 13%, 사회적협동조합은 28%이다.

표 4.5.3: 비영리 부문의 수익 구조, 2011

	사회적협동조합	비영리 민간단체	재단	기타 비영리 기관	총계
국내 또는 국제 공공 기관으로부터 무료로 받는 보조금 및 기부금	120,149 (1.08)	1,763,590 (5.58)	645,193 (5.80)	730,974 (7.28)	3,259,906 (5.10)
국내 및 국제 공공 기관과의 계약 및/또는 협약에서 발생하는 수익	7,264,685 (65.11)	3,900,748 (12.34)	3,832,112 (34.46)	3,648,242 (36.33)	18,645,787 (29.16)
구성원들의 연간 기여금	230,156 (2.06)	14,970,283 (47.33)	799,104 (7.19)	810,495 (8.07)	16,810,038 (26.29)
상품 및 서비스 매출 수익	3,083,853 (27.64)	4,040,043 (12.77)	1,846,551 (16.61)	2,965,106 (29.53)	11,935,553 (18.67)
기여금, 금전 제공, 기부금 및 유증	135,552 (1.22)	2,586,056 (8.18)	1,230,789 (11.07)	632,149 (6.30)	4,584,546 (7.17)
재정 및 자산 관리 수익	69,212 (0.62)	1,680,966 (5.32)	2,096,626 (18.85)	485,155 (4.83)	4,331,959 (6.77)
기타 수익	253,425 (2.27)	2,680,015 (8.48)	669,258 (6.02)	769,400 (7.66)	4,372,097 (6.84)
총계	10,903,607	28,941,686	10,450,375	10,041,521	59,567,789

출처: Censimento generale dell'industria e servizi(2011). 수익은 천 유로 단위로 기재되었다. 괄호 안에 기재된 숫자는 각 법적 유형의 총수익에 대한 수익 항목의 발생 정도이다.

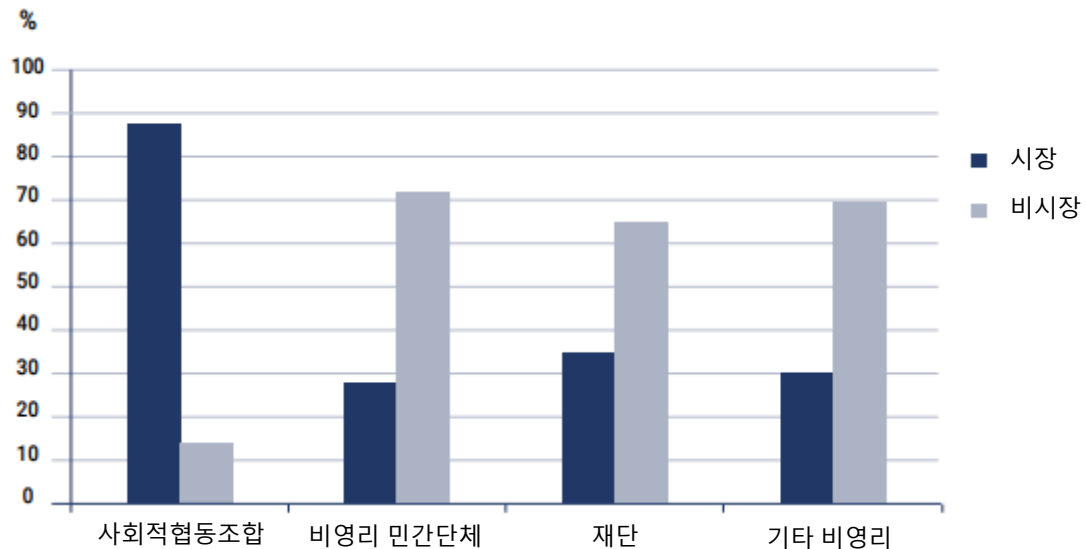
보다 일반적인 관점에서 비영리 부문은 두 그룹으로 구분할 수 있다. 하나는 강력한 시장 지향성이 특징인 사회적협동조합 및 기타 사회적기업이며 다른 하나는 주로 비시장 기여에 의존하는 비영리 민간단체, 재단 및 기타 비영리 기관이다.

이러한 차이에도 불구하고 이탈리아 SSE 및 이용 가능한 경험적 데이터는 대중적인 의견과는 다르게 SSE 조직이 재정 자원을 구하는 데 특별한 문제가 없음을 시사한다. 일부 SSE 조직은 대차대조표나 재무제표를 공개할 필요가 없기 때문에 모든 유형의 SSE 조직의 재정적 요구에 대한 자세한 수치를 얻기가 어렵다. 그러나 사용 가능한 데이터에 따르면 SSE 조직들은 적절하게 자본화되어 있으며 투자 및 성장을 유지할 수 있었다.

예를 들어 이탈리아의 사회적협동조합들은 수년 동안 활동(대개 자본 집약적이기보다 노동 집약적인 활동)에 필요한 상당 규모의 자금을 조달할 수 있었으며 현재 약 100억 유로의 투자금을 보유하고 있다. 이탈리아가 극심한 경제 위기를 겪고 있던 2008~2015년에도 사회적협동조합은 투자 자본 총액과 자기 자본이 모두 증가했다. 실제로 이러한 측면에서 사회적협동조합의 성장률은 기타 형태의 사업체보다 훨씬 높았다(Borzaga 및 Fontanari, 2018).

협동조합 전체를 살펴보더라도 기타 유형의 기업과 비교했을 때 큰 차이점을 발견할 수 없다. 실제로 Fontanari(2018)가 수행한 이탈리아 기업의 금융 상황 분석에 따르면 생산 활동 및 투자를 충당하기 위해 적절한 자금 조달 원천을 확보하는 협동조합의 능력 또는 능력 부족에 관한 가정 중 다수는 실제로 근거가 없는 것으로 나타났다.

그림 4.5.1: 비영리 지향 시장 및 비시장의 비교



출처: Censimento generale dell'industria e servizi(2011)

Fontanari(2018)에 따르면 생산 활동 및 투자를 충당하기 위해 적절한 자금 조달 원천을 확보하는 협동조합의 능력 또는 능력 부족에 관한 가정 중 다수는 실제로 근거가 없는 것으로 나타났다. 이 분석에 사용된 모든 지표(표 6의 요약 내용 참고)는 이탈리아 협동조합이 평균적으로 대부분의 경우 단기 또는 장기적으로 양호한 재정 균형 상태에 있다는 것을 보여 준다. 이들 협동조합은 최소한 영리 기업 수준으로 자본화되어 있으며 일부 경우 영리 기업을 능가한다.

한편 이탈리아 SSE의 일부 부문, 특히 사회 서비스 제공에 관여하는 부문의 경우 (1) 많은 SSE 조직의 수입에서 관련 지분을 구성하는 공공 지출이 감소하고 있고, (2) 시급성과 복잡성을 더해가는 요구에 더욱 효율적으로 대응할 수 있도록 규모를 확대할 필요가 있으며, (3) 사회 서비스와 같이 전통적으로 노동 집약적인 부문에서도 경쟁력을 유지하려면 기술에 투자가 필요하다는 세 가지 현상이 상호 연결되면서 이러한 전망은 향후 수년에 걸쳐 바뀔 수 있다. 이러한 동향을 고려했을 때 금융 접근성은 이탈리아 SSE 조직에 더욱 중요해질 것이며 기존 금융 메커니즘을 강화하거나 완전히 새로운 메커니즘을 모색해야 할 수 있다.

공급 측면에서는 다양한 방식으로 SSE 조직에 금융 자원을 지원하는 다양한 행위자가 존재한다. 이들 중 일부는 이탈리아 SSE(협동조합은행, 협동조합 상호기금, 컨소시엄, 재단 등)의 일부이고 나머지는 공공 부문(국가 및 지방 정부, 특수 정부 기관) 또는 영리 부문(상업 은행)에 속한다. 또한 특히 협동조합을 비롯한 일부 SSE 조직은 단체 특수성으로 인해 구성원의 대출 또는 투자로 자금을 조달하는 고유한 방법이 있다.

전통적으로 SSE 조직에 대한 주요 자금 제공자는 협동조합은행을 비롯한 다른 SSE 조직과 공공 행정이었다. 동시에 이탈리아는 새로운 도구와 새로운 행위자가 전면에 등장하는 단계에 진입하고 있다. 예를 들어 최근 제3섹터 개혁에서는 클라우드 펀딩(기부, 보상, 대출 및 주식), 미니본드, 사회성과연계기금 등 사회적기업에 대한 새로운 형태의 자금 조달이 예상된다. 새로운 공급자는 새로운 도구와 더불어 SSE 유지에서 협동조합은행과 공공 행정이 담당하는 중요 역할에 이의를 제기한다. 특히 두 행위자가 사회적 금융 부문에서 더욱 활발하게 활동하고 있다. 첫 번째는 영리 은행으로, SSE가 역동적이며 일반적으로 위험이 적은 부분이라는 점을 인식하고 기업의 사회적 책임 전략을 이행하기 위해 SSE 조직에 적합한 상품을 제공하기 시작했다.

두 번째는 새로운 기술 플랫폼을 통해 관심 있는 프로젝트에 직접 자금을 제공할 수 있는 민간 시민이다. 또한 SSE 조직에 제공되는 금융 상품이 지난 수년간 증가했다. 명시적인 사회적 목표가 있는 프로젝트 및 단체의 유지를 위한 금융으로 정의되는 ‘사회적 금융’ 분야는 성장 및 실험 단계를 거치는 것으로 보인다. 결과적으로 영리 금융 부문에서 제공되며 사회적 목표가 있는 기업을 위해 특별히 설계되지 않은 상품 및 서비스를 비롯하여 가용한 금융 자원의 구성이 변화하고 있다.

현재 이탈리아 SSE에서 사용하고 있는 주요 금융 메커니즘은 아래에 개략되어 있다.

1. 기부

- **모금:** 모금은 제3섹터법(제7조)에 명시된 SSE의 필수 활동이며 제3섹터 기관이 일반 이익 활동에 자금을 조달하기 위해 준비하는 일련의 활동 및 이니셔티브이다. 여기에는 제3자의 유산, 기부금 및 기여금이 포함된다. 2016년, 비영리 부문에 대한 시민들의 기부금이 최초로 50억 유로를 넘어섰다(Report Giving Italy, Vita Magazine). 비영리 단체의 주요 모금원은 시민이며 그다음이 단체로, 총액은 약 8억 7,300만 유로이다. 이 중 2억 달러가 재단에서, 6억 7,300만 달러는 기타 단체에서 제공된다. 이탈리아에서는 유산 증여에 대한 관심이 크다(이탈리아인 중 11%가 연대 유언장을 작성할 의향이 있음). 주목할 만한 주요 현상은 기부 형태를 결정하는 디지털화가 크게 증가하고 있다는 것이다. 이탈리아에서는 인구의 약 4분의 3에 해당하는 4,300만 명이 온라인으로 활동하며 소셜 미디어 활성 사용자 수는 3,400만 명에 달한다(Report Global Digital, 2018). 인터넷 사용자 중 83%는 최소 연 1회 사회적 프로젝트를 지원하며 연간 평균 기부금은 90유로이다(Rete del Dono 및 PayPal을 통한 Donate 3.0 – Doxa Duepuntozero). 그러나 비영리 단체의 모금 운영 문화 부족이 모금의 구조 및 경제적 발전을 저해할 수 있다.

모금 기술은 실제로 취업 시장에서 매우 매력적이다.³²

- **크라우드 펀딩:** 이탈리아에서 2018년 마지막 반년간 크라우드 펀딩을 통해 200만 유로가 모금되어 사회적 목표에 투입되었다. 7월 1일 오픈한 GoFundMe 웹 사이트의 이탈리아 섹션에서는 1,000개 이상의 캠페인이 진행 중이다. 로마와 밀라노의 기부금이 각각 15만 유로로 가장 많다.³³
- **재단 보조금:** 보조금은 주로 전국에서 운영되는 다양한 유형의 재단에서 SSE 조직에 제공한다. 이와 관련하여 매우 흥미로운 재단은 다음과 같다.

- 은행 재단:** 지역의 사회 및 경제 발전 지원을 목적으로 하는 법적, 민간적, 자율적 형태의 비영리 단체이다. 은행 재단은 활동과 밀접하게 연관되어 있으며 재단의 거버넌스는 공공, 경제, 제3섹터 기관 출신의 다양한 대표자를 필요로 한다. 은행 재단은 특히 비영리 단체 및 기타 기관에서 촉진하는 자금 조달 활동에 기여하며 요청 및 직접 배정을 통해 법에서 명시한 21개 부문에 자원과 기술을 할당한다. 2016년에 기부금은 10억 유로를 넘었으며 지원을 제공하는 프로젝트는 2만 개 이상이었다.
- 지역 사회 재단:** 법적, 사적, 자율적 특성을 지닌 비영리 조직으로, 특정 지역에서 창설 및 발전된다. 지역 사회 재단은 주로 이탈리아 북부에 존재하며 재단이 위치한 지역 사회의 삶의 질 향상을 목적으로 한다. 이러한 재단은 주로 다수의 행위자가 함께 창설을 추진하며 행위자의 자산을 공공 유틸리티 프로젝트에 자금을 조달하는 데 사용한다. 또한 지역 사회 재단의 목표는 자선기금 조성을 장려하고 기부자에게 서비스를 제공하는 것이다. 마지막으로 재단은 지역 유산을 보존 및 증대하도록 구성되며 이를 통해 해당 지역 사회의 삶의 질을 향상한다.

³² www.vita.it/it/article/2018/03/03/fundraising-come-cambiano-le-donazioni/146109/

³³ www.repubblica.it/solidarieta/2018/12/30/news/raccolti_due_milioni_di_euro_grazie_al_crowd-fundrowd-funding_sociale-215525001/

c) **기업 또는 가족 재단:** 기업 재단은 특정 기업이나 기업 집단의 사회적 책임 정책 홍보가 목표인 하나 이상의 이탈리아 또는 해외의 공공 기업이나 민간 기업이다. 가족 재단은 가족 자산의 일부를 사회 또는 연대 목표에 사용하기 위해 보존하고 유지하기 위해 설립되며 가족 관계로 연결된 한 명 이상의 사람으로 구성된다. 이러한 재단은 재단의 활동을 어떻게 관리하고 어떠한 공동의 이익을 추구할지를 규정으로 정한다. 규정이 정해지면 제3섹터 지원, 자원 제공, 논의 촉진, 프로젝트 실현 등의 활동을 전략적으로 조직한다. 두 재단은 경제적 기여 제공과 이니셔티브 및 프로젝트 홍보를 통해 사회, 문화, 경제적 복지를 증진하는 ‘Erogativi’, 지역에 도움이 되는 사회적 유틸리티 프로젝트를 직접 수행하는 ‘Operativi’ 또는 자금 전달과 운영이라는 두 가지 측면에서 운영되는 혼합형으로 나뉜다. 아직 확실히 알려지지 않았으나 두 재단은 2000년대 이후로 성장세를 보이면서 수가 두 배로 늘었다. 이러한 추세는 유리한 세금 예측, 관료적 장벽 감소, 인식 제고 및 가시성 증대 등의 요인으로 인해 이탈리아 및 유럽 전역 모두에서 확인되었다.

- **공공 기관의 보조금 제공 및 공동 자금 조달:** 공공 당국은 사회 또는 일반 이익 서비스를 제공하는 단체를 지원하기 위해 설계된 보조금 및 공동으로 조달한 기여금을 통해 정부, 국가, 지방 및 지역의 모든 수준에서 다양한 방식으로 SSE 조직을 지원한다. 이와 관련하여 매우 흥미로운 수단 중 하나는 5/1,000 기부이다. 납세자들은 등록 기관을 지원하거나 사회적 이익이라는 특정 목적에 사용되도록 소득세(IRPEF)의 0.5%를 할당할 수 있다. 이러한 기금은 세금에서 공제되기 때문에 결국 국가에서 지불하는 것이지만 기금의 사용은 시민 납세자의 재량에 달려 있으므로 시민이 본인의 세금을 할당할 책임이 있다. 기부 금액은 사실상 납부되는 세금에 비례한다. 2010년 기준, 0.5%의 기부금은 자원봉사 및 사회적 이익을 위한 비영리 민간단체, 사회 발전적인 사명이 있는 비영리 민간단체 및 재단에 할당될 수 있다. 국가는 이 기여금을 통해 할당될 수 있는 최대 금액을 4억 유로로 설정했다.

이러한 메커니즘으로 자금을 조달하는 비영리 민간단체의 수는 2018년 기준 자원봉사 비영리 민간단체(사회적 목표가 있는 단체 포함)만 4만 4,433개에 달한다(Agenzia delle entrate, 2019).

2. 채권 도구

- **신용/상호 금융/소액 대출:** 이탈리아 내 다수의 SSE 조직이 최소 두 개의 은행과 관계를 맺고 있다. 특히 중소기업을 비롯한 기업의 가장 일반적인 자금 조달 방법은 신용이다(당좌 계좌, 신용 한도, 대출, 모기지 등). 그러나 사회적 프로젝트에만 사용되는 전통적인 자금 조달 도구도 있을 수 있다. 예를 들어 이탈리아에서 가장 큰 상업 은행 두 곳 중 하나인 Banca Intesa가 사회적경제 조직에 제공한 대출금의 평균은 약 80만 유로이며 사회적경제 단체는 은행 고객의 약 16분의 1을 차지한다. 제3섹터 단체를 전문으로 하는 Banca Intesa의 자회사인 Banca Prossima는 평균 대출 금액이 이보다 적은 18만 유로지만 고객 중 SSE 조직이 차지하는 비율은 5명 중 1명으로 더 높다. 투자 규모는 작지만 고객들은 동일한 방식으로 대우받는다. 또한 제3섹터 대출은 기타 부문에 비해 채무 불이행률이 낮다(Morganti, 2018).
- **연대 증명서:** 제3섹터 법(제77조)은 공인된 신용 기관에서 발행하는 채권 또는 기타 채무 증권을 명시한다. 발행자는 모금된 기금을 제3섹터 기관의 자금 조달에 할당할 의무가 있다. 또한 중개자는 가장 적절한 제3섹터 기관을 지원하고 제출된 프로젝트에 자금을 조달하기 위해 투자한 증권의 명목 가치에 비례하는 기부금으로 지출할지 여부를 선택할 수 있다.
- **사회적 채권:** 사회적 채권(Social Bond, SB): 전통적인 의무와 비슷한 의무가 적용되는 채권으로, 특정 혜택 또는 사회적 영향이 있는 프로젝트에 자금을 조달하는 데 수익을 직접 투입한다. 이탈리아의 경우 국가, 지방 당국, 기업에서 사회적 및 녹색 채권 모두 발행할 수 있으며 소위 회사채는 협동조합에서 발행할 수 있다. SB에는 보조금 기반과 대출 기반이라는 두 가지 카테고리가 있다. SB 도구의 주요 장점은 유연성이다. SB는 보조금 기반이라는 형태 덕분에 비영리 단체와 기업적인 비영리 기관의

필요 모두에 적합하며 대출 기반 형태의 경우 수혜자가 보다 유리한 조건에 대출을 받을 수 있다는 이점이 있다.³⁴

- **투자 기금:** 사회 문제에 민감하며 무기, 담배, 주류 또는 도박과 같은 산업에 관여하지 않는 기업에 투자하는 중간 위험의 프로필을 가진 기금이다. 예를 들어 Banca Etica는 고객에게 이러한 종류의 투자 수단을 제공한다.
- **조합원 대출:** 조합원 대출은 특히 이탈리아 협동조합에서 자본을 조달할 수 있는 주요 방법 중 하나이며, 이탈리아 내 협동조합 조합원의 미상환 금액이 120억 유로를 초과하는 것으로 추정될 만큼 활발하게 이용되고 있다. 협동조합 조합원 대출은 단기 부채 형태이며 협동조합 조합원이 협동조합에 대출을 제공한다. 실제로 조합원 대출은 협동조합 조합원이 마련하며 상대적으로 낮은 이자율로 협동조합에서 상환하는 단기 예금으로 구성된다. 모든 유형의 협동조합이 조합원 대출에 의존하지만 특히 소비자협동조합에서 조합원 대출을 주로 이용한다. 조합원 대출은 투자를 위한 자본을 조달하는 방법으로 사용되지만 협동조합의 경우 수익을 보충하는 방법으로 사용될 수도 있다. 협동조합 조합원이 과도한 위험을 지는 것을 방지하기 위해 협동조합이 받을 수 있는 조합원 대출 금액에 엄격한 한도가 적용된다.

3. 자기 자본

- **지분 크라우드 펀딩:** 많은 투자자에게 금전적 투자를 받는 대신 회사 주식을 매각하여 자금을 조달하는 방식이다. 지분 크라우드 펀딩은 사회적기업이 상향식 투자 형태로 사용할 수 있는 새로운 도구이다. 특히 지분 크라우드 펀딩은 사회적기업에 부합한 자금 조달 시스템이다. 투자자는 매우 다양하며 각 캠페인당 평균 투자자 수는 50~60명이다. 투자자는 기업가의 가족 및 친구일 수 있으며 새로운 프로젝트 또는 비즈니스 모델에 집중하는 데 관심이 있는 사람일 수도 있다. 2016년 평균 대출 가치는 약 6,000유로였으나 전체 대출의 40%가 500유로 미만으로 대출 분포가 고르지 않았다.

그러나 지분 크라우드 펀딩은 최근 몇 년간 성장했음에도 불구하고 2013년부터 현재까지 펀딩 규모는 1,940만 유로로 낮은 수준을 유지했으며 2017년에는 400만 유로만이 모금되었다. 지분 크라우드 펀딩은 이탈리아의 경우 온라인 투자에 대해 상당한 저항이 있으며 대규모 투자 자원을 보유한 대부분의 사람이 디지털에 익숙하지 않다는 사실 등으로 인해 많은 방해 요소에 직면해 있다. 하지만 크라우드 펀딩 관측소는 중소기업 및 사회적기업에 대한 크라우드 펀딩이 확대되면서 투자 규모가 2017년 대비 50% 증가할 것으로 예상하고 있다.

이탈리아의 금융 메커니즘 예시

이탈리아의 금융 메커니즘 중 유용하게 살펴볼 만한 두 가지 메커니즘은 FRI Fund(기업용 회전 기금) 및 이탈리아 협동조합에서 활성화할 수 있는 ‘출자 조합원’이다. 둘은 성격상 매우 다르지만 다양한 상황에서 SSE 조직에 적용할 수 있다는 점에서 흥미롭다.

1. FRI – Fondo Rotativo Imprese(기업용 회전 기금)

총 기금 할당액이 2억 2,300만 유로인 기업용 회전 기금(FRI)은 이탈리아에서 특별히 사회적기업에 자금을 제공하며 최초로 보조금을 지원받는 체계적인 대출 도구이다. FRI는 협동조합 및 명시적인 사회적 목표가 있는 기업의 등장을 촉진하고 이들의 성장을 지원하는 것을 목표로 한다. 수혜자에는 사회적기업, 사회적협동조합, 유관 컨소시엄 및 비영리 단체가 포함된다. 경제발전부에서 개발한 금융 메커니즘은 우대 금리 대출(대출의 70%)과 경제발전부의 특정 목록에 등록된 은행 중 하나에서 진행하는 시장 기반의 자금 조달(대출의 30%)이라는 이중 접근 방식을 기반으로 한다. 대출은 적격 비용의 최대 80%를 충당할 수 있다. 승인을 받은 우대 금리 대출에 적용되는 보조금 비율은 연 0.5%의 명목 이자율이며 은행 대출 지분에 적용되는 이자율은 시장 이자율의 추세에 맞게 수혜자와 협의하여 결정한다. 대출은 연간 0.5%의 우대 금리로 최대 4년의 상환 전 기간을 포함하여 최대 15년간 제공된다.

³⁴ Osservatorio Socialis에 관한 정보는 www.osservatoriosocialis.it/wp-content/uploads/2015/09/I-social-bond-per-il-non-profit.pdf에서 확인할 수 있다.

기업에서 FRI를 이용하려는 경우, 먼저 은행 및 중앙 기관에서 프로젝트 자금 조달 승인을 받아야 한다. 이때 은행에서 두 자금 조달 방식을 규정하는 계약을 정의한다. 대출은 대출 계약 서명일로부터 시작하여 4~15년간 진행될 수 있으며 여기에는 최대 4년의 상환 전 기간이 포함된다.

FRI는 보조금이 지원되는 자본을 통해 사회적 프로젝트를 지원할 수 있는 유망한 도구이다. FRI는 중개자가 제안의 가치를 평가할 수 없거나 요청된 이자율이 지나치게 높다는 이유로 은행 부문에서 프로젝트를 간과하는 기업을 대상으로 해야 한다. 그러나 서류가 은행 및 중앙 당국의 승인을 모두 받아야 하기 때문에 예비 단계에 긴 시간이 소요된다는 이유 등 특히 절차 소요 시간과 관련한 비판이 이행 초기 단계에서부터 대두되고 있다.

FRI 프로젝트 진행을 위해 경제발전부에 등록된 7개 이탈리아 은행 중 하나인 UBI Banca를 살펴보면 FRI 활용 방식에 대한 정보를 얻을 수 있다. UBI Banca는 파트너가 되기 위해 신청서를 제출한 최초의 은행으로, 2017년 11월 이후 6개의 FRI 프로젝트를 평가했다. 2019년 2월 기준, 경제발전부의 조사를 받고 있거나 경제발전부로부터 긍정적인 결과를 통보받은 후 심층 예비 분석이 진행되는 등의 상황으로 인해 제시된 모든 신청서가 실제적인 계약 체결로 이어지지 않는다는 점이다.

제출된 요청 6개는 B형 사회적협동조합에서 2개, 혼합형 협동조합에서 2개, A형 사회적협동조합에서 1개, 사회적기업에서 1개를 제출한 것이다. UBI Banca에 FRI 기금 신청서를 제출한 단체는 모두 이탈리아 북부에 위치해 있다. 모든 프로젝트는 주로 건물 취득 또는 개조와 관련이 있다. 프로젝트 한 건은 새로운 생산 프로세스의 도입을 포함한다. 필요한 투자 범위는 75만~180만 달러이며, 이 중 일부는 UBI Banca에서 시장 금리로 조달되고 더 많은 부분은 Cassa depositi e prestiti에서 FRI를 통한 우대 금리로 제공된다.

개입 영역은 (1) 사회 및 의료 서비스, (2) 교육, (3) 노동 통합 및 취약 계층 교육이다.

예상 결과에는 특히 장애의 영향을 받은 사람 또는 달리 불이익에 처한 사람들의 고용 증가, 환경 재적격성 확보, 사회 및 의료 서비스 증가, 사회적 농업 프로젝트 착수 등이 있다.

2. Socio Finanziatore – 출자 조합원

이탈리아 법은 서비스 및 상품의 상호 교환을 통해 협동조합에 활발히 참여하는 이른바 'socio cooperatore'(협동조합 조합원) 외에도 협동조합의 자본에 기여하는 'socio finanziatore'(출자 조합원)를 도입하고 있다. 출자 조합원은 투표권에 제한이 있으며 관리 범위에 특정 한계가 적용될 수 있는 등 협동조합 활동에 참여할 수 있는 가능성이 제한적이나 법적 한도 내에서 투자 자본에 대한 수익을 얻을 수 있다. 특히 민법(제2526조)은 협동조합에서 자체 사업을 지원하기 위해 '금융 수단'을 발행할 가능성을 명시한다. 민법 59/92의 제4조 및 제5조는 협동조합에 보조금을 제공하거나 사업에 협력적으로 참여하기 위해 주식을 발행하는 옵션을 협동조합 법률에 포함한다. 출자 조합원의 자본 제공은 협동조합 대차대조표 주식 자본의 특정 부분에 기록된다. 출자 조합원의 기여는 금전, 현물 자산 또는 대출일 수 있다.

목표는 협동조합 조합원이 아닌 투자자로부터 금융 투자를 유치하고 투자 매력도를 확보하는 방식으로 보상하는 동시에 기업의 상호주의적이고 민주주의적인 특성을 해치지 않는 것이다. 이를 위해 구성원에게 제공되는 자금 조달 도구의 보상 한도가 필요하다. 또한 출자 조합원에게 부여되는 최대 투표 수가 존재한다(각 총회의 참석자 또는 대표자인 모든 구성원의 투표 수 중 3분의 1 미만). 마지막으로 자금 조달 도구의 보유자에게 제공되는 특권은 어떠한 경우에도 불가 분리의 재투자분을 '훼손'할 수 없다.

상기 내용을 요약하면 다음과 같다.

- 출자 조합원은 총회 및 이사회에서 부여되는 투표 수가 최대 30%로 제한되는 등 제한적인 관리 권한을 보유한다.
- 출자 조합원은 출자 조합원이 기여한 주식 자본이 일반 구성원이 제공한 금액 이상으로 보상을 받을 수 있으므로 자본 보상에 대해 더 큰 재산권을 보유한다.

- 협동조합과 출자 조합원 간 계약은 자금이 조달되는 최소 기간을 설정한다.
- 구성원은 자금의 일부를 인출할 수 있다.
- 출자 조합원은 시민의 경제적 참여를 장려하고 SSE 프로젝트 지원 맥락에서 광범위한 소유권 형태를 창출하며 세습 위험 제한 및 거버넌스 비용 축소에 기여한다.

- 출자 조합원은 제도적 성격이 다양한 투자자의 참여를 촉진한다.

출자 조합원 옵션은 협동조합에 투자할 수 있는 잠재 투자자 범위를 확대한다. 특히 이 옵션은 시민이 사회적 프로젝트의 파트너가 될 수 있는 기회를 제공하며 크라우드 펀딩의 경우 프로젝트를 지원할 뿐 아니라 프로젝트의 이해관계자로 참여하는 데 도움이 된다. 동시에 법에 의거하여 도입된 견제와 균형은 출자 조합원이 기업 거버넌스에 미치는 영향력을 제한하여 기업의 본래 특성을 유지하도록 한다.

4.6 룩셈부르크³⁵

현지 상황: 룩셈부르크의 SSE 생태계

룩셈부르크는 2018년 1월 1일 기준 인구가 약 60만 2,005명인 작은 국가이다. 룩셈부르크는 이민자가 많아 이민자가 전체 인구에서 차지하는 비율이 48%에 달하며 룩셈부르크시 인구의 69%가 143개국 출신으로 구성되어 있다. 이렇듯 룩셈부르크는 국제적 환경 및 다국어를 구사하는 노동력으로 인해 이례적인 노동 시장을 보유하고 있다. 룩셈부르크의 노동력 중 약 70%는 해외 거주자(이민자) 또는 국경 이동 노동자(프랑스, 벨기에, 독일 등지에서 출퇴근하는 노동자)로 구성된다. 이 수치에는 근무일 기준 프랑스, 벨기에, 독일에서 룩셈부르크를 오가는 18만 8,100명의 국경 이동 노동자가 포함된다(2017년 수치). 따라서 룩셈부르크는 인근 지역에 거주하는 노동자에게 매력적인 나라일 수 있다. 룩셈부르크는 규모가 작기 때문에 상품 및 서비스의 고객 및 국내 시장에서 제공되지 않는 상품 및 서비스의 공급 주체로서 다른 국가에 크게 의존하고 있다. 룩셈부르크의 금융 부문은 전체 부가 가치의 26.5%에 달하기 때문에 경제 전반에 대한 금융 부문의 중요성이 상당하다. 2017년 12월 31일 기준 룩셈부르크 은행 139곳의 직원 수는 2만 6,111명이었다. 룩셈부르크의 은행 및 금융 부문은 국가 GDP의 3분의 1을 직접 창출한다.

1980년대 이후 룩셈부르크의 금융 부문은 크게 확대되었다. 금융 자본 시장은 모든 관련 활동을 통해 룩셈부르크 경제에 가장 크게 기여한다. 주요 부문은 은행 간 시장, 프라이빗 बैं킹, UCITS 자산의 관리 및 분배이다. 2018년 기준 관리 대상인 순자산이 4조 유로 이상인 룩셈부르크는 유럽 최대 규모의 투자 기금 센터이자 미국 다음으로 세계에서 두 번째로 큰 투자 기금 중심지이다.

룩셈부르크는 국제적 연구에서 정기적으로 확인하는 삶의 질뿐 아니라 출생 시 기대 수명과 관련해서도 상대적으로 높은 생활 수준을 누리고 있다. 또한 룩셈부르크는 우수한 사회 보장 범위, 부모 친화적인 정책, 개방적이고 동적인 신기술 중심의 노동 시장을 보유하고 있어 인구 대다수가 노동 시장에 유의미하게 참여하며 높은 생활 수준을 유지하는 데 적극 기여할 수 있다. 그렇다고 하더라도 룩셈부르크에 사회 문제가 존재하지 않는 것은 아니다. 인구의 상당 부분이 비싼 물가와 높은 주택 비용으로 인해 빈곤 위험에 처해 있다.

룩셈부르크에서 사회연대경제라는 개념은 매우 최근에 등장했다. 자선, 의료, 돌봄, 노동 통합 등 사회 관련 부문에서 활동하는 단체 수는 굉장히 많지만 스스로를 사회연대경제의 일부로 간주하는 단체는 드물다. 사회연대경제 개념은 불과 약 10년 전에 등장했으며 상향식 접근 방식의 결과라기보다 국가 경제에서 급성장하는 부분에 관한 정책을 지원 및 합리화하기 위한 정부의 결정이다.

³⁵ 사회적경제 및 사회적기업에 관한 유럽 위원회 전문가이자 ULESS Union luxembourgeoise de l'économie sociale et solidaire 이사인 Jean Christophe Burkel이 수행한 연구를 기반으로 한다.

사회연대경제는 21세기 초 O.P.E.(Objectif Plein Emploi asbl) 및 E.G.C.A.(Entente des Gestionnaires des Centres d'Accueil asbl) 등 주요 사회단체들을 중심으로 등장했다. 이러한 단체들은 초기에 사회연대경제의 이전 개념인 ‘연대 경제’를 표방하는 단체의 특성이 국내에서 인정받기를 희망했다.

2013년 7월, 연대 경제를 위한 국가 시행 계획에 따라 상위 조직인 ULESS(Union Luxembourgeoise de l'Economie Sociale et Solidaire)가 창설되었다. 주무 부처 차관이 연대경제 담당으로 공식 임명되었음에도 ‘연대경제’는 프랑스어에서 가장 흔한 용어인 ‘사회연대경제’로 바뀌었다. 이러한 변화는 부문 내 이론적 또는 철학적 움직임을 의미했다기보다 노동 통합 중심의 연대 기반 기업과 주로 관련이 있으며 연대만을 기반으로 하는 환경에서 규모가 더욱 큰 사회적경제 행위자(아동기부터 노년기에 이르는 사회 활동 영역 전체를 비롯한 다양한 활동)를 포함하는 방향으로 발전하고자 하는 강한 의지가 표현된 것으로 볼 수 있다.

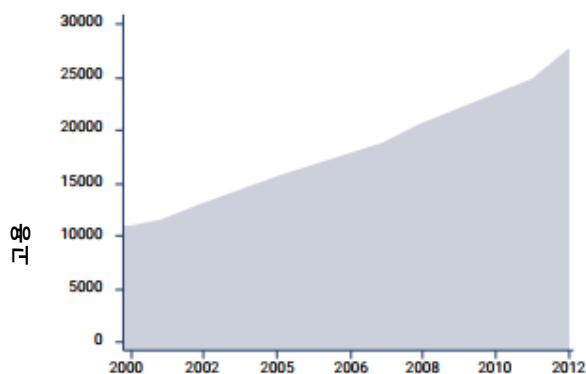
2013년부터 ULESS가 담당한 임무는 전체 사회연대경제의 연합을 도모하고 사회연대경제를 대표, 촉진 및 보호하는 것이다.

ULESS의 주요 목적은 룩셈부르크 내 사회연대경제의 모든 행위자를 규합하고, 전체 사회연대경제 부문의 국가적 대표성을 보장하며, 사회연대경제 부문의 발전을 촉진하고 이에 기여하고, ‘협력, 연합, 공유, 연대의 가치와 원칙’을 전파하는 것이다.

룩셈부르크 내 사회연대경제와 관련한 가장 최근의 통계 데이터는 2015년 9월에 발표된 데이터이다. 룩셈부르크 국립통계경제연구소(National Institute for Statistics and Economic Studies, Statec)에 따르면 2012년 사회연대경제 기업은 총 고용의 7.8%를 차지했으며, 이는 12년 전 4%에서 증가한 수치이다. 2012년, 사회연대경제 기반 기업의 일자리 수는 2만 7,751개를 기록하면서 2000년 이래로 총 고용에서 차지하는 비율이 두 배 가까이 증가했다.

Statec에서 도출한 주요 결론은 사회적경제 기업의 3분의 1이 의료 서비스 및 사회 활동 분야에서 활발히 활동하고 있으며 이들 기업이 사회연대경제 전체 고용의 4분의 3을 차지한다는 것이다. 2012년 기준 사회적경제 기업은 1,064개인 것으로 확인되었다(룩셈부르크에 설립된 전체 기업 3만 4,000개 중 3.2%). 2000~2012년 사회적경제 기업의 총수는 연간 3.4% 증가했다. 사회적경제 기업 중 대다수(60.6%)는 직원이 10명 미만인 소기업이었다. 룩셈부르크 사회연대경제의 한 가지 특징은 비영리 민간단체의 비율이 매우 높으며 협동조합 기업의 수가 적다는 것이다.

표 4.6.1 2000~2012년 사회적경제 부문 전체 직원 수



출처: Statec

표 4.6.1: 룩셈부르크 내 법적 형태별 사회연대경제 기업(2012)

법적 형태별 사회적경제 기업	%
개별 기업	0.75%
공개유한회사(S.A)	1.5%
유한책임회사(Sàrl)	14.47%
협동조합 기업	7.24%
비영리 민간단체(asbl)	66.45%
재단	4.79%
공제조합	0.19%
상호보험협회	0.28%
문화협회	1.79%
스포츠협회	2.44%

출처: Statec

2016년 12월 12일 제정된 법은 룩셈부르크에서 ‘사회연대경제’라는 용어의 이론적이고 실제적인 측면에서 의미하는 바가 정확히 무엇인지에 관한 실질적인 내용을 제공하여 사회연대경제에 대해 전국적으로 인식을 높일 수 있도록 상당히 기여했다. 이 법에서 명시한 정의는 사회연대경제 기반 기업을 네 가지 조건을 차례로 충족하는 비즈니스 모델을 갖춘 민간 법인으로 정의한다. 먼저 사회연대경제 기반 기업은 상품이나 서비스의 생산, 유통 또는 교환과 관련한 사업을 지속적으로 수행해야 한다. 두 번째 조건은 ‘주로’ 사업 활동을 통해 건강 상태, 사회 또는 사회 의료적 지원이 필요한 약자를 지원하거나 사회적 연대의 발전 및 보존, 배제성과 보건, 사회, 문화 및 경제적 불평등 근절 노력에 기여하고자 하며, 남녀평등 달성, 영토 결속의 유지 및 강화, 환경 보호를 달성하고, 문화 또는 창작 활동 발전, 초기 단계 또는 지속 훈련 활동을 발전시키는 것이다. 세 번째 조건은 관리 기관을 자유롭게 선택 및 취소하고 모든 활동을 조직하고 모니터링하는 방식을 통해 사업을 ‘자율적으로’ 운영하는 것이다. 2016년 12월 12일 법에 따른 네 번째 조건은 실현한 수익의 절반 이상을 기업 사업 유지 및 개발에 재투자해야 한다는 것이다. 수익 배분에 대한 제한은 선택 사항이 아니라 사회적경제 기업을 정의하는 필수 요소로 여겨진다.

이 정의는 비영리 민간단체, 재단 등 ‘전통적인’ 사회연대경제 수단에 적용될 수 있으나 룩셈부르크 입법 기관은 상기 네 가지 원칙을 사회적 임팩트기업(société d’impact sociétal, SIS. 사회연대경제 부문에서 활동하는 기업을 위해 특별히 고안한 사업체의 법적 형태)을 대상으로 특별히 고안한 새로운 법적 수단으로 구현하기로 결정했다. SIS는 기존 행위자(asbl로 지칭하는 재단 또는 상호 회사 등 현재 비영리 단체로서 설립됨)와 사회적 목적을 가지고 사회적으로 혁신적인 사업을 시작하려는 신규 프로젝트 소유자에 적용되는 개념이다.

SIS는 보다 높은 수준의 법적 보호, 적합한 재무 프레임워크, 공공 조달 계약에 대한 접근성 등 사업 구조와 관련한 이점이 많다. 이러한 유형의 기업은 투명성 및 거버넌스 측면에서 엄격한 임무가 부여된다.

SIS는 별개의 법적 지위가 부여되지 않으며 공개유한회사(S.A), 유한책임회사(Sàrl), 협동조합 기업(Cooperative Company, S.C.)으로 설립된 합법적인 모든 기업이 신청을 통해 인증을 받아 자격을 확보하게 된다. SIS 인증은 2016년 12월 12일 법 조항에 따라 인증을 신청하며 사회연대경제적 요건을 충족하는 기업만을 대상으로 한다. 인증 신청서는 신청서를 제출하는 기업의 정관 또는 정관 초안을 포함해야 한다. 사회적 영향을 미치는 기업으로 인증을 받으면 다음과 같은 활동을 할 수 있다.

- 사업 문서, 레터헤드가 포함된 문서, 우편물, 송장, 표지판 등에 ‘SIS(société d’impact social)’임을 표기할 수 있는 회사로서 기업의 목적을 강조한다.
- 사회적 임팩트기업의 경제 활동에 대한 진정성 있고 진지한 목표를 보장한다.
- 공공 조달 계약 입찰을 신청한다.
- 공공 보조금을 신청할 수 있다. SIS에서 보조금을 신청할 수 있는 분야의 목록은 최근 제정된 2018년 8월 31일 법에 따라 확장되었다.

룩셈부르크 내 SSE 자금 조달

룩셈부르크의 사회경제기업은 주로 국가, 지역, 유럽 등에서 지원하는 공공 자금을 의존한다. 공공 자금 조달 외에도 윤리적 금융, 확장된 은행 서비스, 공공 은행 투자 메커니즘 및 향후 몇 년간 인기가 더욱 높아질 지분 크라우드 펀딩 등의 소형 금융 메커니즘이 등장했다. 사회적경제 기업이 잠재적으로 이용할 수 있는 다양한 금융 사단이 존재하지만 민간 기반 금융에 대한 실수요는 여전히 매우 제한적이다. 이러한 이유로 룩셈부르크 정부는 사회적경제 기업의 발전을 지원하기 위해 민간 투자자에게 인센티브를 제공하는 대신 해당 기업에 예외적인 과세 체계를 고안하기로 결정했다. 이러한 과세 체계는 특정 금융 메커니즘이 아닌 비영리 SIS에 적용되며 기업 내 이익을 모두 재투자할 수 있도록 직접 지원하는 것을 목표로 한다. 과세 혜택은 다소 독특하며 완전한 비영리 단체가 아닌 SIS 모두에 적용된다.

SIS 자금 조달의 가장 혁신적인 측면은 배당금을 분배하지 않는 임팩트 주식과 주주에게 배당금 지급 자격이 있는 수익 주식이 공존할 수 있다는 것이다. 수익 주식은 언제든지 임팩트 주식으로 전환할 수 있으나 임팩트 주식은 수익 주식으로 전환할 수 없다. SIS의 주식 자본이 100% 임팩트 주식으로만 구성되는 경우, 파트너는 배당금을 받을 자격이 없다. 그러나 임팩트 주식이 100% 미만인 주식 자본으로 설립된 SIS의 경우 사회적 목적이 달성된 경우에만 배당금을 지급할 수 있다. 평가는 핵심 성과 지표를 사용하여 실시한다. 2016년 12월 12일 법은 주식 자본이 항상 50% 이상의 임팩트 주식으로 구성되어야 한다고 명시한다. 이 규정은 기업 소유주 및 주주가 사회적 임팩트기업의 제한적 영리 목적이라는 원칙을 실질적으로 존중하도록 보장하기 위해 마련되었다. 메커니즘은 여러 측면에서 독특하다. 첫째, 정부는 **모든** SIS에 세제 혜택을 제공하는 것이 아니라 법률상 완전 비영리 SIS로서 기능하기로 결정한 SIS에만 혜택을 제공할 방침이다. 둘째, 세제 혜택은 사회적 임팩트 투자자에게 세금 혜택을 제공하기보다는 완전 비영리 기업이 실현하고 있다고 **주장**하는 사회적 임팩트를 지원하는 것을 목표로 한다. 셋째, 대출 또는 지분 투자보다 반환 불가능한 기부를 통해 완전 비영리 SIS에 재정적 지원을 제공한다는 명확한 인센티브가 존재한다.

임팩트 주식 비율이 100%인 SIS는 법인세 전액 면제, 공동 사업에 전액 면제, 부유세 전액 면제 혜택을 받는다.

- 해당 면제는 다음의 경제 활동을 포함한다.
- 환자의 입원 및 해당 환자의 치료와 밀접하게 연관된 서비스 및 상품 제공
- 생화학 실험실에서 수행되는 임상 분석
- 해당 목적을 위해 특별한 장비를 갖춘 차량을 사용하여 환자를 수송
- 사회 보장, 사회 지원 또는 공중 보건과 밀접하게 연관된 서비스 및 상품 공급

- 아동 및 청소년 보호와 밀접하게 연관된 서비스 및 상품 공급
- 아동 또는 청소년 교육, 학교 또는 대학 교육 및 직업 훈련과 밀접하게 연관된 서비스 및 상품 공급
- 기숙 학교의 숙소, 음식, 음료 및 학생용 구내식당 제공
- 개인 레슨을 위한 서비스 제공
- 극장, 오케스트라, 합창단, 박물관, 도서관, 기록 보관소, 식물원 또는 동물원의 관리 부문에서 국가, 지자체 및 기타 공법 지역 사회가 이와 밀접하게 연관된 서비스 및 상품을 제공
- 연극, 안무, 영화 공연, 콘서트, 콘퍼런스, 강좌 및 집단적 과학, 문화, 교육 또는 사회적 관심을 기반으로 하는 기타 행사의 주최자가 이와 밀접하게 연관된 서비스 및 상품을 제공
- 스포츠 또는 체육 활동과 밀접하게 연관된 서비스 제공

또한 룩셈부르크의 전반적인 부와 번영에서 금융 부문의 중요성을 고려하면 금융 부문에서 사회 및 환경 금융 분야의 전문성을 개발하기 시작한 것은 당연하다. 최근 몇 년간 금융 시장은 지속가능발전목표 달성에 투입할 자금을 모금하기 위해 특별히 설계된 도구를 개발했다. 룩셈부르크 금융 센터는 지속 가능한 국제 투자를 위해 외국 자본을 조달할 목적으로 특별히 고안된 일련의 도구와 수단을 개발했다. Luxembourg for Finance에 따르면 룩셈부르크는 지속 가능한 임팩트 투자 펀드를 위해 선택된 허브로서 오랜 기간 확립된 기록을 보유하고 있다. 유럽 국가 내 책임 투자 펀드의 시장 점유율이 39%, 유럽 임팩트 펀드 시장 점유율은 60% 이상, 글로벌 소액금융 자산 시장 점유율은 50% 이상이다. 또한 전 세계에서 이미 등록된 녹색 채권 중 절반이 룩셈부르크에 등록되어 있다. 룩셈부르크 증권 거래소는 사회 및 지속 가능 채권뿐 아니라 녹색 증권 전용 플랫폼을 제공한다.

거의 모든 유니버설 은행은 사회적기업가를 위해 재무, 대출을 비롯한 은행 서비스를 개발해 왔다. 일부 은행은 단순히 정규 은행 서비스 제공 범위를 사회적기업가로 확대했으며 사회적기업가를 위해 특별히 설계된 맞춤형 은행 서비스를 개발한 은행도 있다. 1997년부터 비영리 민간단체 Etika는 개발 도상국에서 활동하는 환경 프로젝트, 사회적경제 기업, NGO에 대한 대출금 배정을 지원하도록 설계한 대체 저축 메커니즘을 구축하기 위해 국영 은행인 BCEE(Banque and Caisse d'Epargne de l'Etat, Luxembourg)과 협력해 왔다.

룩셈부르크에 위치한 기업의 중단기 자금 조달을 전문으로 하는 공법 은행 기관인 SNCI(Société Nationale de Crédit et d'Investissement)는 최근 금융 메커니즘의 적용 대상을 사회적 임팩트기업(SIS)으로 확대했다. SNCI의 금융 상품은 주로 고정 자산에 대한 투자에 자금을 제공한다.

정부는 제도적 자선 활동 외에도 사회적경제 기업을 위해 민간 기반 자선 활동을 지원한다는 목표하에 적절한 세제 혜택을 마련하기로 결정했다.

룩셈부르크의 금융 메커니즘 예시

주식 자본이 100% 임팩트 주식으로 구성된 사회적 임팩트기업(즉, 완전 비영리 기업)은 유리한 과세 체계에서 이익을 얻을 수 있다. 2016년 12월 12일 법이 발효된 이후로 정부는 사회적경제의 발전을 촉진하기 위해 주로 ULESS가 공동 지원하는 다수의 구체적인 조치를 취했다.

PLES 2012 시행 계획은 사회적기업가가 기존 비즈니스 지원 메커니즘에서 이익을 얻어야 한다는 점을 강조했다. 룩셈부르크 상공회의소가 2000년에 창설한 비즈니스 이니셔티브 지원을 위한 비영리 민간단체 Business Initiative asbl, 산업 연합회 Fedil, 혁신 촉진을 위한 국가 기관 Luxinnovation은 '1 2 3 go'로 알려진 전문가와 기업가들의 네트워크를 활성화하여 젊은 기업가들이 사업 계획서를 작성할 수 있도록 지원한 경험을 가지고 있다. Business Initiative asbl은 시범 프로젝트의 일환으로 '1 2 3 사회적경제의 시작(1 2 3 go social)'이라는 슬로건에 따라 1 2 3 시작 네트워크 기술을 사회적 또는 연대 목적의 기업 프로젝트로 확대하는 데 합의했다.

2012~2015년, '1 2 3 사회적경제의 시작'은 새로운 기업 계획 프로그램을 제공하여 사회적기업 계획의 초안을 작성하는 데 기여했다. 선정된 프로젝트는 자선 후원 단체 등으로부터 연 1회 이상 상금 형태로 창업 지원금을 받았다. 수상 기업들은 전문가가 제공하는 전문 지식과 국제 네트워킹 활동을 통해 파트너를 찾는 기회를 얻을 수 있었다.

프로그램은 사회연대경제 주무 부처에서 비용 전액을 지원한다. 2013년~2015년, ULESS는 이 프로그램에서 방법론적 파트너 역할을 담당했다. '1 2 3 사회적경제의 시작'은 수차례 재구성되었다. 2015년에는 nyuko asbl에서 프로그램을 운영했으며 2017년부터는 룩셈부르크 상공회의소에서 'Impuls'라는 명칭으로 직접 관리하고 있다. 사회적기업의 액셀러레이터를 표방하는 Impuls는 여전히 사회적기업가를 위한 교육, 전문가 풀 이용, 개인 및 집단 지원, 네트워킹, 사회적기업가들을 위한 공동 업무 공간을 제공하고 있다. Impuls에서 지원하는 프로젝트의 사회연대적 목적은 점점 더 분명해졌다. '1 2 3 사회적경제의 시작'의 초기에는 지원을 받은 다수의 기업 프로젝트가 사회연대경제의 일부로 명확히 정의되었으나 최근 몇 년 동안은 'Impuls'에서 지원하는 기업 중 소수만이 2016년 12월 12일 법에 따른 사회연대경제 기업 자격에 부합한다.

2016년 12월 12일 법이 발효되기 전까지 룩셈부르크 생태계는 사회적기업가정신을 육성하는 구체적인 인프라가 부족했다. 새로운 사회연대기금 제도는 사회연대기업을 위한 우호적인 환경을 조성하는 데 결정적인 역할을 했다. 그럼에도 불구하고 이 법안은 사회연대기업 기업가가 영구적인 지원 메커니즘에 의존할 수 있을 때만 성공할 수 있다. 2015년 6월 Nicolas Schmit 장관은 사회연대기업을 위한 인큐베이터 설립을 발표했다³⁶.

2016년 7월 4일, 노동고용사회연대경제부 장관, 룩셈부르크 재단, ULESS는 룩셈부르크 최초의 사회적기업 인큐베이터인 6zero1을 공동으로 창설했다. 2017년 3월, 6zero1은 2017년 3월 룩셈부르크에서

³⁶ MTEESS, 사회연대경제 기자 회견, 2015년 6월 5일.

SIS로 등록된 최초의 기업이 되었다.³⁷ 6zero1은 사회 혁신의 발생 및 기업가정신의 발휘를 위한 프로젝트의 경제적 실행 가능성을 결합하여 기타 SIS의 발전을 촉진하고자 했다.

6zero1은 관리 기술, 소프트 기술 및 임팩트 측정을 통합하는 완전 개인화된 지원 프로그램을 제공한다. 이 프로그램은 사회적기업가가 사업을 개발하고 시작하는 과정 전반에 걸쳐 지원을 제공할 목적으로 유익한 서비스를 제공한다. 6zero1은 사회적 목적을 가진 경제 활동의 발전에 적극 기여한다. 6zero1의 특수성은 배제성과 불평등의 근절을 위해 노력하고, 성 평등을 증진하며, 지역 결속력을 강화하고, 교육, 문화, 창작 활동을 발전시켜 경제적으로 실행 가능한 활동을 개발하는 동시에 필요한 사람들에게 지원을 제공하는 사회적 목적을 가진 기업의 발전만을 주도 및 지원하는 데 있다. 2016년 이후로 6zero1은 50건 이상의 신청서를 접수했다. 선정된 약 20개의 사회적기업 프로젝트가 지원 프로그램으로부터 혜택을 받았다. 이 중에 10개 기업이 설립되었으며 5개 기업은 2016년 12월 12일 법에 따라 SIS 인증을 받았다.

6zero1은 2018년 10월 이후 새로 창설된 사회적경제 및 사회 혁신을 위한 기관 MeSIS(Maison de l'économie sociale et de l'innovation sociale)으로 전환되었다. Les Canaux(파리) 및 La Maison de l'innovation sociale(퀘벡)에서 영감을 받은 MeSIS는 사회적경제, 사회 혁신, 협력적 접근 방식 및 순환 경제를 발전의 중심으로 하는 기업가, 단체 및 시민을 위한 룩셈부르크만의 독특한 허브이다. MeSIS는 사회적 목적이 있는 기업(6zero1뿐 아니라 MeSIS로 전환된 기타 지원 서비스 제공 업체 포함)을 설립하거나 발전시키고자 하는 이들에게 특별한 파트너이다. 사회적경제 및 사회 혁신에 대해 더 우수한 가시성을 제공하는 것을 목표로 하는 기업으로서 모범 사례가 된다.

현재 사회적경제 기업은 공공 금융에 접근할 수 있으나 국내 사회연대경제 발전 지원에 집중하는 실제적인 금융 상품 및 서비스는 상대적으로 부족한 실정이다. 이러한 상황에서 룩셈부르크의 금융 부문은 대안적인 방식으로 기여해 왔다.

유럽 임팩트 투자 룩셈부르크(European Impact Investing Luxembourg, EIIL)는 법률 회사, 감사 회사 및 대형 상업 은행 중심의 금융 서비스 부문에서 활동하는 룩셈부르크 소재의 민간 기업 그룹이 설립한 싱크 탱크이다. EIIL의 목표는 임팩트 투자 발전에 기여하고 국제 임팩트 금융 이니셔티브를 지원 및 조정하는 룩셈부르크 금융 센터의 역량을 강화하는 것이다.

EIIL은 크라우드 펀딩, 임팩트 측정, 재단 및 SIS 부문에서 활발하게 활동 중이다. 최근 사회연대경제 발전에 참여하고 관여해 온 룩셈부르크의 금융 부문은 탄탄한 준비도를 바탕으로 다른 관할권에서 유명한 것으로 인식되는 다양한 제안을 제시하는 데 기여해 왔다. 그러나 실제로 이러한 제안은 정부나 사회적경제 부문에서 충분한 관심을 끌지 못했다.

주목할 만한 제안 중 하나는 룩셈부르크 최대 법률 회사 중 하나인 Arendt and Medernach에서 제시한 '사회성과연계채권' 개발 계획이다. 사회성과연계채권 제안은 사회적 목적 서비스나 활동의 품질 향상을 위한 특수 목적 기관(SPV) 설립에 자금을 조달할 것을 정부에 요청했다. 제안서는 이 계획의 타당성을 뒷받침하기 위해 재범률 감소를 목적으로 유사한 메커니즘을 구현하고자 했던 영국 피터버러(Peterborough) 교도소의 사례를 사용했다. 룩셈부르크에서는 이 분야에서 매우 전문화된 사회적경제 기업인 Defi-Job이 활동하고 있다. 법무부와 노동부가 Defi-Job에 대한 직접 재정 지원을 아끼지 않는 것은 재소자의 높은 재사회화율과도 관련이 있는데, 로펌이 추가적인 중개비용(SPV, 은행, 변호사 등)을 수반하는 대안 금융 제도를 통해 기본보다 더 나은 성과를 내기란 매우 어려운 일이었다. 이 제안은 사회연대경제 대표자들로부터 충분한 지지를 얻지 못했고 결국 중단되었다. 또 다른 새로운 금융 메커니즘은 룩셈부르크에서 활동 확장을 목표로 하는 지분 크라우드 펀딩 전용 온라인 플랫폼인 프랑스 회사 LITA.CO를 중심으로 2019년에 시작될 예정이었다.

³⁷ 첫 SIS의 이름을 6zero1로 명명한 이유는, 프랑스어로 6이 SIS를 나타내며 zero1은 처음을 의미하기 때문이다(SIS N° 01 = 6zero1).

4.7 모로코³⁸

현지 상황: 모로코의 SSE 생태계

마지막으로 실시된 2014년 센서스에 따르면 모로코의 인구는 연평균 1.25%씩 증가해 3,380만 명을 기록했다. 모로코의 연령 피라미드는 젊은 층의 집중도가 더 높다는 것을 보여 준다. 절대 빈곤율은 2014년 기준 4.8%로, 1998년 16.2%(도시 9.5%, 농촌 24.1%)에서 꾸준히 감소했다. 성인(15세 이상) 경제활동참가율은 2001~2017년 지속적으로 감소(51.4%에서 46.7%)했다. 이러한 상황은 실업률이 지난 10년간 국내 수준에서 2001년 12.3%에서 2017년 10.2%로 감소하는 데 영향을 미쳤을 수 있다. 그러나 전국적인 실업률 감소에도 불구하고 고학력 졸업생의 실업률은 매우 심각하여 그 수치는 전국 평균을 두 배 이상 넘어서고 자격 미달자 수보다 6배 더 많다. 모로코 경제는 1인당 GDP가 약 3,368달러, 물가 상승률이 약 1.6%이며 농업 의존도가 높아 기후 변화의 영향을 받고 있다. 국제 관계의 경우 모로코는 글로벌 조직의 권고에 개방적이며 통화 유연성 및 관련 조치를 포함하여 지속적인 경제 개혁을 위해 최선을 다하고 있다.

모로코에서 SSE는 경제, 정치, 학계에서 중요한 논의 주제로 다루지고 있다. 모로코의 인구통계학 및 경제적 특성과 함께 모로코의 상황과 지역 발전은 심각한 사회적 도전을 제기하고 있으며, 특히 대상 인구를 고려할 때 SSE 조직의 중요성이 더욱 커지고 있다.

모로코 내 사회연대경제의 시작은 식민지 시대로 거슬러 올라간다. 식민지 시대는 다양한 인구 집단의 비영리 민간단체 및 협동조합에 대한 접근이 제한적이었다는 특징이 있다. 1956년 독립 이후 모로코는 사회연대경제 부문의 중요성을 인식하고 정부와 시민 사이의 중개자로서 비영리 민간단체가 담당해야 하는 역할을 강조했다. 1962년에는 1975년 설립된 협력발전사무국(Office for the Development of Cooperation, ODCO)의 전신인 기관이 창설되었다.

1980년대 초 모로코는 정부 역할 축소와 경제 자유화를 강조하는 구조 조정을 겪었으며 이 과정에서 사회적 문제가 악화되었다. 빈곤, 사회적 배제, 이슬람 운동 참여(Catusse, 2005) 간 연관성을 부각한 카사블랑카 공격(2003년) 이후 이러한 문제를 해결해야 한다는 필요성이 다시 대두되었다. 이 단계는 국가 인간 발전 이니셔티브(National Initiative for Human Development, INDH)의 도입으로 종료되었다. INDH는 모로코에서 수행된 사회적 이니셔티브 중 규모가 가장 컸다.

모로코의 사회연대경제 부문은 크게 비영리 민간단체, 협동조합, 공제조합으로 구성된다. 비영리 민간단체는 종교, 문화, 경제, 교육, 인프라 등의 분야에서 시민의 다양한 관심을 다루는 다각적인 목표가 있어 모로코 SSE 환경에서의 의미가 점점 중요해지고 있다. 그러나 해당 주제에 대해 모로코 당국에서 생성하는 데이터가 부족하기 때문에 관련 연구를 수행하기가 어렵다. 2011년 기획고등판무관실 센서스에 따르면, 모로코의 비영리 민간단체 회원 수는 약 1,500만 명에 달한다. 이들 구성원의 98.6%가 개인이고 3분의 1 이상이 여성인 것으로 나타났다. 나머지 부분에는 회사 및 비영리 민간단체와 같은 법인이 포함된다(기획고등판무관실, 2011년). 유급 고용의 경우 모로코 비영리 민간단체에서 3만 3,846개 이상의 정규직 유급 일자리를 창출했다(기획고등판무관실, 2011년).

모로코의 공제조합은 주로 공공 부문에 속하고 약 50개 기관을 포함하고 있으며 그중 절반은 의료 보장 부문에 속한다.

협동조합은 단체 및 수혜자 수 측면에서 모로코 사회연대경제의 기둥을 담당한다. 이들 협동조합은 다양한 활동 부문에 참여하며 불안정하거나 취약한 상황에 처한 개인의 취업에 적극 기여한다. 국가 인간 발전 이니셔티브의 수립은 모로코 전역에 협동조합이 확산하는데 긍정적인 영향을 미쳤다. 실제로 ODCO에서 집계한 수치에 따르면 협동조합의 수는 2006~2017년 5,276개에서 19,035개 이상으로 세 배 증가했다. 모로코 협동조합 분야의 주요 부문은 단연 농업이다. 2017년 말 기준 등록된 전체 협동조합의 67%에 해당하는 1만 2,747개의 협동조합이 농업 부문에 속한다.

³⁸ 카사블랑카 하산 2 대학교 법학, 경제, 사회과학부(Mohamedia) 교수인 Mohamed Bazi가 수행한 연구를 기반으로 한다.

여기에 제시된 수치는 신뢰할 수 있고 정기적으로 업데이트되는 통계가 부족하기 때문에 근사치이지만, 모로코의 SSE가 특히 가장 고립된 지역, 특히 젊은 졸업생(대체 고용 수단)과 여성 협동조합의 경우 점점 더 중요한 영향을 미치며 상승 추세를 보이고 있음을 증명한다. 후자는 문화 또는 종교적 이유로 촉진되고 있다. 직장 내 여성과 남성의 분리는 특히 농촌 지역에서 만연한 현상이다.

동시에 SSE 발전에는 인적 자본 개발의 단점과 공공 정책의 맞춤형 지원 부족과 관련하여 심각한 방해 요소가 존재한다. 사회연대경제 단체의 예산이 적어 장비와 생산 수단이 부적합하거나, 노후하였거나, 접근이 불가능하다는 점 또한 문제로 지적된다. 마지막으로 모로코 SSE의 주요 문제 중 하나는 한편으로는 자금 조달이 어려우며 다른 한편으로는 SSE 부문에 적절한 자금 조달 메커니즘을 갖추기가 어렵다는 점이다.

모로코의 사회연대경제 환경에는 사회 보장 단체, 사회연대경제 지원 단체, 상당한 제도적 지원을 통해 광범위한 영향력을 행사할 수 있는 조직, 새로운 SSE 네트워크 등 4개 그룹으로 나눌 수 있는 다수의 이해 관계자가 존재한다. 모로코의 사회연대경제 생태계는 기본적으로 협업하는 제도적 행위자들로 구성된다.

첫 번째 그룹에는 장애인, 고아 등 가장 소외된 계층의 일자리 및 사회 통합 접근성 개선을 목표로 하는 조직의 설립을 장려하고자 1957년에 설립된 전국 상호 지원이 포함된다. 이 외에도 “농촌 인구의 완전 고용을 실현하고 국토의 발전을 증진하기 위한 계획을 조정 및 실행(1961년 7월 15일 법 1조)”하도록 설립된 국민 공제회가 있다

두 번째 그룹에는 2001년 모로코의 사회 발전과 실업 감소에 기여한다는 주요 목표로 설립된 사회개발기구(Social Development Agency, ADS)가 있다. ADS는 비영리 민간단체 및 지역 사회 활성화를 통한 지역 행위자 역량 강화, 경제를 통한 사회 통합(‘태트민 프로그램’을 통한 지역 생태계 촉진, ‘모우와카바 프로그램’을 통한 협동조합 지원, ‘모우바다라 프로그램’을 통한 기업가정신 촉진) 노력을 기울여 SSE 조직을 지원한다.

또한 가장 취약한 계층을 대상으로 하는 여러 국내 사회적 프로젝트의 참여를 통해 국가 사회 프로그램(National Social Programmes, ALPS)에 현지 지원을 제공한다. ADS는 특히 소득 창출 활동에 대한 자금 조달에 대한 경험을 바탕으로 국가 인간 발전 이니셔티브 이행에서 중추적 역할을 담당했다.

두 번째 그룹에 속하는 또 다른 기관은 협력발전사무국이다. 사무국의 주요 활동은 교육, 정보 및 법적 지원 제공, 등록 및 관리 등 협동조합에 대한 지원 제공을 중심으로 한다. 또한 사무국은 협동조합 관련 정보를 생성 및 배포하는 역할을 담당하며 관련 정책 개발에 기여한다.

두 번째 그룹에서 주목할 만한 단체는 1965년에 설립된 공공 기관인 ‘마로크 태스위크’이다. 마로크 태스위크는 국제화 촉진에 중점을 두며 협동조합, 조합, 비영리 민간단체, 수출 컨소시엄 및 기타 프레임워크 내에서 조직된 소규모 개인 생산자를 대상으로 한다.

소액 대출 비영리 민간단체 전국 연맹(영문:National Federation of Microcredit Associations, 원문 약자 FNAM)은 자발적 부문의 일부로 소액 대출 단체를 대표하여 13개 단체가 회원으로 활동 중이며 2001년 설립되었다. 두 번째 그룹에 가장 최근 추가된 기관은 농업진흥청이며 정부의 농업 발전 전략 이행에 참여하는 것을 목표로 한다.

SSE 생태계에 유의미한 영향을 미치는 기타 조직에는 다음이 포함된다.

- 연대를 위한 모하메드 5세 재단(Mohammed V Foundation for Solidarity)(1999): 비영리 민간단체 지원 프로그램 포함
- 모하메드 5세 재단 소속의 모하메드 6세 연대 소액금융 지원 센터(Mohammed VI Center for Support to Solidarity Microfinance within the Mohammed VI Foundation)
- 경제 및 사회 발전을 위한 하산 2세 기금(Hassan II fund for economic and social development): 농촌 지역의 농민과 농업 협동조합에 혜택을 제공하는 600개 이상의 사회적 프로젝트에 자금을 지원하여 상당한 사회적 영향을 미침.

내무부가 운영하는 국가 인간 발전 이니셔티브는 모로코에서 가장 중요한 사회 프로젝트이다.

사회적경제의 다양한 구성 요소를 포함하는 최초의 모로코 이니셔티브인 모로코 사회연대경제 네트워크(Moroccan Network of Social and Solidarity Economy, REMESS) 등 새로운 네트워크의 등장도 주목할 만하다. 이 네트워크는 사회연대경제 진흥 대륙 간 네트워크(Promotion of Social and Solidarity Economy, RIPESS)의 영향을 받아 2005년 설립 및 초기 발전 단계에서 국제적 차원을 주요 특징으로 삼았다.

정책들과 관련해서는 다음과 같은 문제를 식별할 수 있다.

- 사회연대경제는 특별 조세 조치와 기타 우대 혜택을 누린다. 하지만 이러한 조세 혜택은 최근 몇 년간 영향력이 감소했다.
- 기타 중요 조치 가운데 법률 초안 제12.112호는 사회연대경제 부문에 대한 규정을 제공할 것으로 예상된다. 특히 협동조합 관계자들이 많이 기대하는 이 법안에는 다양한 핵심 조항이 포함되어 있다. 그중 가장 중요한 것은 역사적으로 관련 노력을 저해해 왔던 번거로운 승인 절차를 삭제하는 등 협동조합 및 조합 설립 과정을 간소화하는 것이다.

모로코 내 SSE 자금 조달

모로코는 국내외 투자자 모두를 대상으로 금융 부문의 매력도를 높이기 위해 전체 금융 시스템을 강화하고자 일련의 개혁을 시행해 왔다. 이러한 노력을 바탕으로 대출, 채권, 주식 등 금융 시장이 꾸준한 성장을 이루었지만 결과는 고르지 못했다. 모로코는 중앙보증기금(Central Guarantee Fund, CCG) 발전 계획을 통해 국가 보증 제도를 개편하기도 했다. 중앙보증기금은 2009년부터 모로코 정부의 상당한 참여를 통해 국내 제도적 보증 프레임워크 내에서 고유한 역할을 담당했다. 그러나 OECD가 강조한 바와 같이 금융 시스템은 계속해서 구조적 문제로 어려움을 겪고 있다. OECD는 기업가정신의 육성에 지나치게 집중한 탓에 은행 부문의 신용 제공 역량이 부족한 상태라고 지적한 바 있다(OECD, 2011).

이러한 맥락에서 모로코 정부는 특히 외국인 직접 투자를 비롯하여 모로코 경제에 대한 투자의 중요성을 인식하고 기업가정신을 장려하면서 다양한 자금 조달 프로그램, 세금 혜택 및 기타 조치를 통해 개발 지원을 확대하기 위한 전략을 도입했다.

결과적으로 다음과 같은 도구가 마련되었다.

- 청년 지원 신용: 졸업장(고등 교육, 훈련 또는 직업 자격)을 소지한 20~45세 모로코 국민을 대상으로 은행과 정부가 공동 추진하는 조치이다.
- 소규모 ‘모우카왈라티(Moukawalati)’ 기업 설립을 위한 지원 프로그램: 이 정부 계획은 직업 훈련, 고등 교육을 완료한 졸업생과 학위가 없지만 사업 아이디어가 있는 비졸업생을 지원하기 위해 마련되었다. 해당 프로그램은 신용 접근성을 향상하는 것과 더불어 3단계 지원을 제공한다.
- Bank Al Amal 지분 대출 등의 참여 대출
- 이슬람 금융 개념에 대한 특별한 관심: 이슬람 금융이라는 개념은 대안적 성격의 새로운 금융 조달 수단으로서 모로코 내에서 점점 더 많은 관심을 받고 있다. 이슬람 금융은 코란, 선지자 무함마드가 남긴 지침, 이슬람 법학에서 비롯된 원칙과 지침을 따르는 경제, 금융 및 상업 활동을 지칭한다. 최근 모로코에서 이슬람 금융이 승인되면서 종교 신념에 위배될 수 있는 전통적인 은행 서비스 관행에 참여하기를 꺼리는 소비자 층을 위해 새로운 상품을 제공하기 시작한 몇몇 은행에서 새로운 은행 서비스 환경이 구축되었다.
- 또한 모로코에서는 특정 조건하에 무이자 ‘명예 대출’도 받을 수 있다. 예를 들어 Entreprenneur Maroc(2004년에 설립된 비즈니스 리더 협회) 네트워크가 제공하는 명예 대출은 기업 리더들의 지원을 받는다.

그러나 금융 생태계의 다양성이 증가하고 SSE를 지원할 수 있는 잠재력이 있음에도 불구하고 모로코에는 높은 수준의 보증 요건, 엄격한 자격 기준, 다양한 자금 옵션이 특정 수준의 형평성을 갖춘 졸업생에게만 접근 가능하다는 점 등 분명한 방해 요소가 존재한다. 게다가 일부 자금 조달 조치 및 수단은 특히 산업 부문과 같이 상당한 자본과 투자를 필요한 부문에 특화되어 있다.

또 다른 체제적 문제는 모로코에서 SSE가 주로 ‘빈민층의 경제’와 연관되어 있다는 인식이다. 모로코 협동조합 조합원의 경우, 조합원 구성뿐 아니라 수입 창출 활동의 성격과 지리 및 성장 측면과 관련한 조합원 범위는 조합원의 취약성을 이유로 전통적인 금융 조달 수단에 대한 조합원의 접근성을 체계적으로 차단하는 요소로 작용한다.

결과적으로 주로 보조금을 통한 국가 개입과 소액금융 산업으로 구성되는 저비용 금융 옵션에 대한 경쟁이 치열해졌다. 이 모든 데이터를 종합해 보면 여러 구조 및 재정적 장벽으로 인해 SSE 부문이 직면한 어려움이 여실히 드러난다. 상기 방해 요소를 극복하려면 SSE 구조의 유지와 지속 가능성에 필요한 자원 및 지원을 제공하는 전용 금융 메커니즘과 포괄적인 자금 조달 모델을 구축해야 한다.

신뢰할 수 있는 최신 데이터가 없기 때문에 모로코 SSE의 주요 행위자의 재정적 요구에 대한 철저한 분석은 어렵지만, 모로코 경제 사회 환경 협의회(2015)에 따르면 비영리 민간단체는 국가 예산과 국제 기금이라는 두 가지 주요 자금 조달원에 의존한다. 또한 회비, 기부금, 민간 부문 보조금을 통해 재정 지원을 받는다. 본 보고서는 국가 인간 발전 이니셔티브와 같은 계획으로 추진되는 활동에도 불구하고 자금 조달 접근의 어려움 등 협동조합 부문에 존재하는 몇 가지 구조적 약점을 언급한다.

협동조합의 경우 데이터는 특히 협동조합에 대한 지속적인 자금 조달을 비롯하여 통계에 완전히 반영되지 않을 수 있는 단기 유동성 요구 사항이 존재함을 시사한다. 협동조합과 기타 사회연대경제 단체가 직면한 자금 조달 문제를 고려할 때, 이러한 이니셔티브의 대부분을 활동 분야에서 제외하는 전통적인 자금 조달 방법의 대안으로 소액금융이 등장한다. 이와 관련하여 모로코 공공 당국이 사회연대경제 부문에 자금을 조달하는 과정에서 중요한 역할을 한다는 점에 주목해 소액금융에 특별한 관심을 기울이고 있다.

이러한 금융 메커니즘은 국가 내에서 중요한 역할을 하며 2009년에 발생한 위기는 종료된 것으로 보인다. 예를 들어, 모로코의 소액금융 부문은 2018년 9월 말 기준 6조 9,920억 디르함(7억 2,311만 미국 달러)을 대출로 제공했다. 또한 소액금융 업체는 고객의 고유한 요구 사항을 충족하기 위해 2018년 3분기 말 기준 전년 동기 대비 2.6% 증가한 7,680명의 직원을 고용했다. 이러한 고용 인원에 해당하는 고객당 직원 수는 약 139명으로, 같은 해 6월 말 기준 143명에 비해 소폭 감소한 수준이다.

그러나 모로코의 사회연대경제 영역에서 대다수를 구성하며 농촌 지역에서 자연스럽게 운영되는 농업협동조합은 적절한 재정 지원을 받지 못하고 있다. 이를 위해 2018년 3월 21일 경제금융부에서는 법안 초안을 제출한 바 있다(2018년 정부 사무국 홈페이지 보고 내용 참고).

따라서 모로코의 사회연대경제 부문의 구조적 약점 중 하나는 자금 조달 옵션의 제한된 규모와 다양성이 제한적인 점에서 기인한다고 결론을 내릴 수 있다. 실제로 모로코의 사회연대경제에 사용할 수 있는 자금 조달 수단은 자체 자본 기여금, 가족이나 지인의 재정 지원, 보조금을 통한 국가의 개입, 소액 대출 또는 상대적으로 조직 상태가 양호하며 대출 요건을 충족할 수 있는 단체를 위한 은행 대출로 제한된다. 이렇듯 어려운 상황에 직면한 협동조합 조합원들은 여전히 모로코에서 일반적으로 이용하는 오래된 자금 조달 관행인 ‘톤틴’에 의존하기도 한다. ‘다렛’이라고 불리는 모로코의 토티는 기본적으로 자금 순환을 의미한다.

사회연대경제에 투입할 자금의 부족을 해결하기 위한 국가의 개입은 보조금을 비롯한 다양한 수준으로 제공된다. 예를 들어, 국민 공제회는 협동조합, 비영리 민간단체 등 물리적 또는 집단적 회사를 통해 소득 창출 활동을 위한 자금을 제공한다.

이와 동일한 맥락에서 사회개발기구는 일반적으로 불이익, 고립 또는 긴급한 사회적 요구에 직면한 대상 지역의 공공 및 민간 행위자와 비영리 민간단체의 협력 플랫폼을 구축하는 것을 목표로 하는 프로그램, ‘마로크 모우바다라테스’를 도입했다. 이러한 플랫폼은 중소기업을 위한 금융 및 비금융 지원 시스템을 구축하고 프로젝트 프로모터에게 방향성과 정보 자원을 제공하는 것을 목표로 한다.

보조금 외에도 사회연대경제라는 맥락에서 제공되는 또 다른 지원이 있다. 여기에는 중앙보증기금(CCG)의 ‘모우와카바’ 기금과 같은 보증이 포함된다. 기금의 목적은 비영리 민간단체에서 프로젝트 보유자에게 제공하는 ‘명예 대출’을 보증하는 것이다.

또한 일부 민간 금융기관은 사회연대경제 조직의 요구에 더욱 잘 부응하기 위해 자금 조달 상품 및 서비스를 조정하고 있다. 예를 들어, 모로코의 농업 신용 그룹은 정부와 협력하여 ‘농민 자금 조달’을 의미하는 ‘탐윌 엘 펠라’라는 개발 금융 회사를 설립했다.

모로코는 또한 사회연대경제를 위한 혁신적인 자금 조달 수단으로 클라우드 펀딩 플랫폼을 구현하고자 한다.

모로코 사회연대경제를 위한 주요 자금 조달 방식은 아래 표에서 확인할 수 있다.

표 4.7.1: 모로코 사회연대경제를 위한 주요 자금 조달 방식

원천 유형	도구의 원천	
	외부	내부
사회적 기반		가족 및 지인의 재정 지원 자체 자금 회비 모로코 톤틴
금융	국민 공제회 사회개발기구(마로크 모우바다라테스) 국가 인간 발전 이니셔티브(INDH) 소액금융 비영리 민간단체 탐월 엘 펠라- 농업신용그룹	
신용 보증	중앙보증기금(CCG)의 모우와카바 기금	

모로코의 금융 메커니즘 예시

2005년 모하메드 6세 국왕은 국가 인간 발전 이니셔티브(Initiative for National Human Development, INDH)에 착수했다. 이에 따라 왕실 지침을 기반으로 ‘국가 인간 발전 이니셔티브 지원 기금’이라는 신탁 계정이 개설되었다. 2005년 8월 3일, 장관 지시에 따라 왕국 내 모든 현과 지방에 걸쳐 INDH를 전담하는 사회 활동 부서(DAS)가 조직되었다.

INDH는 국가, 선출 대표, 비영리 민간단체 및 국제기구 간 파트너십을 수반한다. 또한 INDH는 세계은행, 밀레니엄 챌린지 코퍼레이션(Millennium Challenge Corporation, MCC), 유엔 개발 계획(United Nations Development Programme, UNDP), 사우디 개발 기금, 스페인 협동조합 등과 같은 국제 파트너의 지원을 받는다. INDH는 사회적 목표를 달성하기 위해 소득 창출 활동과 역량 강화를 지원하는 동시에 교육, 보건, 문화, 도로, 물, 위생 및 환경 보호와 같은 기본 서비스 및 인프라에 대한 접근성을 개선하고 매우 취약한 계층을 지원한다.

INDH는 사회연대경제에 간접적인 영향을 미치며, 주로 가장 취약한 지역을 위한 사회 프로젝트의 이행으로 실현된다. INDH는 사회연대경제 내부 또는 외부 조직을 구별하지 않으며 특정 인구를 대상으로 사회적 영향을 증진하는 데 중점을 둔다.

기대되는 사회적 목표를 달성하기 위해 INDH는 5가지 주요 프로그램을 중심으로 조직된다.

지역을 대상으로 하는 프로그램:

- i. 농촌 빈곤 완화 프로그램
- ii. 농촌 빈곤 퇴치 프로그램

모든 현 및 지방을 위한 프로그램:

- i. 불안정성 완화 프로그램
- ii. 횡단 프로그램
- iii. 지역 업그레이드 프로그램

2005년 5월 18일 INDH 취임 연설에서 국왕은 “프로그램이 일시적이거나 상황에 따라 진행되는 것이 아님”을 강조했다.

INDH는 우선순위 프로그램(2005), 1단계(2005~2010), 2단계(2011~2015), 3단계(2019~2023)로 구성된 지속 가능한 사회적 프로젝트이다.

단계별 예산은 표 4.7.2 및 4.7.3을 참고한다.

표 4.7.2: INDH 1 단계 예산 내역

	2006	2007	2008	2009	2010	신용(백만 디르함)
국가	1,000	1,100	1,200	1,300	1,400	6,000
지역 사회	300	350	400	450	500	2,000
협동조합	200	300	400	500	600	2,000
총계	1,500	1,750	2,000	2,250	2,500	1만

출처: INDH 공식 데이터 공개 자료

2단계 예산은 1번째 단계처럼 4개 프로그램이 아닌 5개 프로그램(농촌, 도시, 불안정, 횡단 및 지역 업그레이드)으로 구분된다.

표 4.7.3: INDH 2 단계 예산 내역(단위: 천 디르함)

출처	2011	2012	2013	2014	2015	총계
국가 일반 예산	1,680,000	1,780,000	1,880,000	1,980,000	2,080,000	9,400,000
지역 당국	1,176,275	1,121,931	1,121,931	1,121,931	1,121,931	5,664,000
공공 기관	200,000	200,000	200,000	200,000	200,000	1,000,000
국제 협동조합	200,000	200,000	200,000	200,000	200,000	1,000,000
총계	3,256,275	3,301,931	3,401,931	3,501,931	3,601,931	17,064,000

출처: INDH 플랫폼(2011~2015)

이니셔티브의 3단계는 인적 자본 증진과 불안정성 범주 지원에 대한 프로그램의 방향성을 조정하여 이전 단계의 성과를 보존하는 것을 목표로 한다. 주요 관심사는 소득을 창출하고 일자리를 창출하는 새로운 세대의 계획을 채택하는 데 중점을 둔다. 이를 위해 필요한 자금 180억 모로코 디르함 중 국가 예산에서 60%를 지원하고, 내무부에서 지역 당국의 일반 지시를 통해 30%를 조달하며, 국제 협동조합에서 10%를 조달한다.

INDH는 사회연대경제에 간접적인 영향을 미치며, 주로 가장 취약한 지역을 위한 사회 프로젝트의 이행으로 실현된다. 이 개입에는 INDH의 지원을 받는 지역 협회를 포함한 여러 담당 기관이 참여한다. 이 지원은 프로젝트 제안에 따라 제공되며 주로 관리 역량 강화, 스포츠 및 문화 진흥 단체 홍보, 학교 지원 제공 등을 목표로 한다. 또한 INDH는 여러 조치를 통해 시민 사회 단체와 비정부 기구의 역할을 강화하는 동시에 모로코 헌법 제12조에 따라 참여 민주주의를 옹호하는 것이 목표이다.

사회연대경제에 대한 직접적인 영향의 경우, INDH는 주로 비영리 민간단체와 협동조합을 위한 소득 창출 활동을 시작하거나 강화하기 위한 보조금을 제공하여 프로그램에서 중점을 두는 영역을 지원한다. 예를 들어, 교차 프로그램에 대한 연간 할당량의 40%가 해당 이니셔티브에 특별 배정된다. 이러한 보조금은 전체 금액의 70%를 차지하며 나머지의 경우 공동 자금 조달 방식도 가능하다. 프로젝트 소유자는 최소 10%의 개인 기여금을 제공해야 하며 나머지 20%는 소액금융 협회에서 대출을 통해 확보할 수 있다.

INDH의 주목할 만한 특징은 지원을 메커니즘에 통합하는 데 중점을 둔다는 것이다. 이러한 이유로 총 프로젝트 비용 중 5%는 프로젝트 전반에 걸쳐 프로젝트 소유자를 지원하는 데 할당된다.

이러한 접근 방식의 결과로 INDH는 지역 수준의 인간 개발을 위한 전략 위원회, 운영 위원회 및 INDH를 위한 국가 주정 위원회 등 강력한 조직 구조를 개발했다. 영토 수준에서 INDH는 12개의 지역 인간 개발 위원회, 83개의 현 및 도 인간 개발 위원회, 1,234개의 지방 인간 개발 위원회를 갖추고 있다. 이 외에 각 현 및 도 차원의 사회 활동 부서가 현장에서 수행되는 작업을 감독한다.

4.8 대한민국³⁹

현지 상황: 대한민국의 SSE 생태계

대한민국은 한때 원조 수혜국이었으나 고소득 국가로 변모한 예외적 사례이다. 현재 세계 15위의 경제 대국인 대한민국은 국민의 삶의 질 향상을 위해 인프라와 더 나은 서비스를 제공하고 역동적인 지식 기반 경제로 전환하는 등 지속 가능한 개발을 실현해 왔다. 또한 대한민국은 선진국 중 가장 안정적인 재정 조건을 갖추고 있다. 대한민국은 신중한 통화 정책을 통해 물가 안정을 효과적으로 유지해 오기도 했다.

그러나 소득 불평등이 심각한 문제로 대두된 상황이다. 업무 조직 방식, 근로자의 협상력, 제품 시장 상황, 정부 정책, 임금에 대한 사회적 규범 등 다양한 요인이 서로 밀접하게 연관되어 있기 때문에 상당수의 한국인이 소득 하위계층에 머물러 있다.

외환위기 이후 한국의 노동시장이 지속적으로 유연화되었음에도 불구하고 임금격차가 크게 확대된 상황에서 노동시장의 유연성과 경쟁력을 높여 문제를 해결하고자 했던 과거의 노동시장 개혁 정책은 장기적인 해결책이 될 수 없을 것으로 보인다. 이에 따라 최근 한국의 새 정부는 소득주도 성장, 일자리 창출, 공정 경쟁, 혁신에 중점을 두고 저성장과 소득 불평등 악화를 해결하기 위한 종합적인 경제 프로그램을 시행하기 시작했다.

또한 고품질 사회 서비스에 대한 접근성이 주요 과제로 확인되었다. 저출산, 고령화, 여성 고용 증가, 가족 구조 변화 등 인구 통계학적 변화로 인해 최근 수십 년간 사회 서비스 수요가 크게 증가했기 때문이다.

대한민국의 사회연대경제는 사회 문제를 해결하기 위한 시민 사회의 자발적 노력과 국가의 적극적인 참여의 상호 작용을 통해 역사적 발전을 이루었다. 대한민국 SSE 조직의 기원은 다른 국가와 마찬가지로 취약 계층의 자율 형성과 자립을 지원하는 데서 유래한다.

³⁹ 경남과학기술대학교 박종현 교수가 수행한 연구를 기반으로 한다.

일제 강점기 이후 민주주의를 회복하고 아래에서부터 비영리 민간단체를 발전시켜 국민의 삶을 향상하기 위해 다양한 시도가 이루어졌다. 가장 대표적인 경향은 신용조합 운동, 생태 지향적인 지역 사회 운동, 도시 빈민 운동이다. 1980년대 후반에 군사 정권이 무너지고 민주주의가 회복되자, 민주화 운동에 참여했던 많은 사람들은 일상생활에서 민주주의를 확립하고 동료 시민들과 협력하여 공익과 공동선을 실현하기 위해 노력하기 시작했다. 이러한 과정에서 과거의 사회 및 경제적 전통이 보다 혁신적인 형태로 부활했다. 이를 통해 다양한 형태의 시민 단체가 활성화되었고 새로운 사회연대경제 단체가 등장했다. 가장 주목할 만한 단체 중 하나는 ‘생협’이며 이는 대한민국어로 ‘일상생활에서의 협동’을 의미한다.

국내 3대 생협연합회인 한살림(1986), 두레생협(1996), 아이쿱생협(1997)이 모두 그 무렵에 설립되었다. 이러한 소비자협동조합은 저렴한 가격의 고품질 제품에 대한 경제적 요구에 부응하는 것 외에도 생산자와 긍정적인 관계를 조성했으며 환경 문제, 노동, 빈곤 완화, 지역 활성화 등 다양한 공공 가치를 실현하기 위해 노력했다. 1980년대 도시 빈곤 완화를 목표로 했던 시민 사회 운동은 소비자협동조합의 사업 전문성을 활용하면서 의료, 교육, 복지 등 필수 사회 서비스를 제공하기 위한 전국적인 노력으로 발전했다. 결과적으로 1990년대에는 의료협동조합, 학부모협동조합, 대안 학교 설립을 비롯한 교육, 의료 부문에서 다수의 SSE 조직이 등장하기 시작했다.

1990년대에는 특히 서울 재개발 지역을 중심으로 생산 공동체가 활발하게 조직되었으며 활동가들은 도시 빈곤 완화 활동에서의 건설, 봉제 등의 부문에 초점을 맞추었다. 빈곤층 스스로의 노력과 협력을 바탕으로 자립을 희망하며 시작된 이 운동은 이후 정부의 자활 지원 프로그램으로 이어져 본격적인 제도화로 이어졌다. 민주주의 시대의 정부는 시민 사회의 다양한 요구에 적극적으로 대응했다.

소비자협동조합이 조합원의 필요와 열망을 충족하는 활동을 자유롭게 수행하고 영리기업과 불리한 경쟁을 유발하지 않으면서 경제사업을 수행하기 위해서는 법적 환경이 필요하다는 인식이 확산되면서 1999년 소비자생활협동조합법이 제정되었다. 2004년 영유아보육법 개정, 2005년 초·중등교육법 개정 등 보건 의료 및 교육 분야에서도 유사한 법 개정이 이루어졌다. 또한 민주 정부는 생산 공동체 프로그램에 제공을 지원하는 등 시민 사회와의 정책적 파트너십 구축을 적극적으로 모색했다. 1996년에는 전국에 5개의 자활센터가 설립되었으며 생산 공동체 운동의 성공을 촉진하는 방식으로 운영되었다. 이 운동은 빈민층의 자립과 협력을 추구하고자 시작되었으며 정부의 자립 지원 프로그램과 본격적인 제도화로 이어졌다.

이와 관련하여 정치적 민주화 이후 시민 사회와 공공 당국의 관계가 점진적으로 변화했다는 점에 주목할 필요가 있다. 국가는 여전히 상당한 영향력을 행사하고 있지만, 민주화로 인해 시민들이 그 어느 때보다 강력한 목소리를 낼 수 있게 된 것이다. 결과적으로 시민들이 직면한 특정 문제를 해결하기 위해 사회 경제적 영역에서 다양한 활동이 수행되었으며 활동이 성과를 입증함에 따라 정부는 이들을 정책 수립 및 이행의 파트너로 삼았다. 그 결과 대한민국의 SSE는 실업, 고용 불안, 빈곤, 사회적 서비스 부족 등 다양한 사회 경제적 문제를 해결하는 데 탁월한 솔루션으로 부상했다.

대한민국의 SSE는 사회적기업, 협동조합, 마을기업, 자활기업 등 다양한 주체를 포함하는 것을 목표로 한다. 각 범주 내의 수치에 관한 분석은 다음 페이지의 표 4.8.1을 참고한다.

표 4.8.1: SSE 조직 현황

조직 유형	사회적기업	협동조합	마을기업	자활기업	합계
단체 수	1,713	10,640	1,446	1,149	14,948
직원 수 (개인)	37,509	29,861	16,101	7,629	91,100
특성	고용 기회 유형 69.7%	소기업 협동조합 75%	지역 농산물 가공 및 유통 58.4%	5개 표준화 프로젝트 46.9%	실제 운영 단체 추정치: 8,000개

출처: 유관 부처 자료 통합(2018)

다양한 단체의 범주에 지원이 제공되는 방식과 각각의 정의는 다음 섹션에서 다룬다.

대한민국 내 SSE 자금 조달

대한민국의 문재인 대통령은 국내 SSE를 강력히 지원한 것으로 간주된다. 대통령 비서실은 사회적경제 비서관 공무직을 마련했으며 SSE 부문을 지원하기 위한 다양한 메커니즘을 제공했다.

특히 사회적기업 육성법(2007)은 사회적기업의 운영을 규제하는 데 중추적 역할을 하며 기타 SSE 조직에도 중요한 영향을 미친다. 사회적기업 육성법에 따르면 사회적기업은 취약 계층에 사회적 서비스 또는 취업 기회를 제공하거나 상품 및 서비스 제조 또는 판매 등 사업 활동을 수행하는 과정에서 지역 사회에 기여하여 지역 사회 주민의 삶의 질 향상을 목표로 사회적 목적을 적극적으로 추구하는 기업으로 정의된다. 한편 2012년 제정된 협동조합 기본법은 금융과 보험을 제외한 다양한 분야에서 협동조합 설립을 촉진했다. 사회적기업 육성법과 협동조합 기본법을 비교하자면, 사회적기업 육성법은 ‘인증’을 통해 사회적기업의 법적 성격을 제공하는 한편 협동조합 기본법은 ‘허가’를 통해 사회적협동조합에 법적 지위를 부여한다. 인증받은 사회적기업은 영리 단체나 비영리 단체로 운영될 수 있지만, 사회적협동조합은 반드시 비영리 단체여야 한다. 또한 사회적기업 육성법은 인증을 받은 사회적기업에 대한 특정 고용 보조금을 명시하지만 협동조합 기본법은 사회적협동조합에 보조금을 제공하지 않는다.

이러한 측면에서 협동조합 기본법은 정부 보조금 의존도가 비교적 낮은 새로운 형태의 SSE 조직을 도입하는 것으로 해석할 수 있다. 협동조합은 정부 인증을 받는 다른 SSE 조직과 달리 보조금 형태의 정부 지원을 직접 받지 않는다. 기업이 사회적기업 인증을 받기 위해서는 전체 직원의 30% 이상이 ‘취약 계층’으로 분류되는 등 특정 조건을 충족해야 한다. 또한 서비스 수혜자와 직원 등의 이해 관계자가 참여하는 의사 결정 구조를 갖추고 수익의 2/3 이상을 사회적 목표에 사용해야 한다. 한편 마을기업은 지역 사회에서 이용 가능한 자원을 활용하여 지역 주민들이 주도하고 참여하는 영리 활동을 통해 지역 주민들을 위한 소득과 고용 기회를 창출하여 지역 사회 활성화 및 발전에 기여하는 것을 일차적 목표로 하는 지역 사회 기반 기업이다. 마을기업이 다른 SSE 조직과 다른 점은 지역 사회를 활성화한다는 핵심 사명을 갖고 있다는 점이다. 자활기업은 국민기초생활보장법에 따라 운영되는 경제 단체로, 이 법에 따른 수혜자인 빈민층으로 구성된다. 자활기업은 취약 계층 직원에 대한 기준을 충족하면 인건비 지원, 국토 무상 이용, 기업 저리 대출, 공공 조달 우선권 등의 정부 지원을 받는다.

사회적 투자자는 공공, 자선, 상호 지원, 시민, 상업 등 다양한 유형으로 구분된다. 투자 목적, 목표, 예상 수익, 위험 및 손실 민감도는 유형에 따라 다르다.

SSE 조직의 자금 활용을 효과적으로 지원하는 금융 생태계를 구축하는 데에는 다양한 펀드 제공자와 펀드 요구자를 연결하는 사회적 금융 중개자의 역할이 매우 중요하다. SSE 조직은 사회적 영향의 규모와 단체에서 직면한 구조적 시장 실패의 정도에 따라 5가지 유형으로 분류될 수 있으며 각 유형마다 적절한 자금 조달 수단이 다르다.

1. 복지 지향형은 사회적 영향력이 크지만 높은 시장 실패로 인해 재정적 성과가 제한되는 것이 특징이다. 이 유형은 운영 활동을 통해 가변 비용의 일부만 회수할 수 있으며 안정적인 외부 지원을 받아야 지속 가능성을 유지할 수 있다. 복지 지향형에는 장애인을 고용하는 자활기업이나 사회적기업이 포함된다. 이러한 경우 자본의 주요 원천은 일반적으로 정부 보조금이나 민간 기부금이다.
2. 신탁 유형은 일반 유형에 비해 사회적 영향력이 더 크지만, 심각한 시장 실패로 인해 재무 성과가 중간 수준 이하이다. 운영 활동을 통해 변동 비용을 충당할 수 있지만 고정 비용을 회수하기는 어려우며 지속 가능성을 유지하기 위해 외부 지원에 의존한다. 정부 대신 다양한 사회 서비스를 제공하는 대부분의 사회적기업이 여기에 속한다. 고정비를 충당하기 위해서 외부 자금 조달이 필요하고 경상 비용을 안정적으로 확보하기 위해서는 저리 장기 대출이 필요하다.
3. 지속 가능 유형은 사회적으로 상당한 영향을 미치지만 일부 시장 실패로 인해 재정적 성과가 크지 않다. 운영 활동을 통해 가변 비용과 고정 비용을 모두 충당하여 재정적 지속 가능성을 유지하는 유형이다. 그러나 자본 비용을 회수할 만큼 충분한 시장 수익을 창출하지 못하므로 대출자에게 전액 상환 책임을 부여하는 저비용 대출만 이용할 수 있으며 성장 자본을 조달하는 데 어려움을 겪는다. 탁월한 성과를 인정받는 대부분의 국내 사회적기업은 지속 가능 범주에 속한다. 이러한 기업은 시장 금리보다 낮은 금리로 제공되는 대출이나 인내자본을 사용하는 경우가 많다.
4. 상업 유형의 경우 사회적 영향력은 중간 수준이지만 재무 성과는 높다. 운영 활동을 통해 모든 비용을 충당하는 것이 가능하며 상당한 이익을 창출할 수 있다. 상업 유형의 기업은 상업 자본을 유지하고 성장 자본을 쉽게 확보할 수 있다. 이 경우 위험성이 높은 벤처에 투자할 수 있다.

기타 유형의 SSE 조직은 정부 보조금, 특수 관계를 통한 차입, 전통적인 금융기관의 대출을 통해 주로 자금을

5. 혁신 유형은 사회적 영향과 재무 성과가 탁월한 SSE 조직이다. 운영 활동을 통해 자본 비용은 물론 가변 및 고정 비용을 회수할 수 있다. 이러한 유형은 충분한 경제적 보상을 창출하여 민간 상업 자본을 유치할 수도 있다. 혁신 유형의 SSE 조직은 벤처 캐피털, 전환 사채, 사모 펀드, 주식 등 다양한 위험 자본 투자를 이용할 수 있다. 공공 투자자 등의 자선 투자자는 SSE 조직 사회적 금융기관에 상당한 양의 촉매적 요소와 최초 손실 자본을 제공한다.

초기 창업 단계에서는 주로 보조금 형태로 자금을 조달하며, 사회적 금융 중개자를 통한 자금 조달은 주로 단기 운영 자본 수요를 충족하는 데 중점을 둔다. 그러나 운영 규모를 확장하는 데 필요한 성장 자본이 부족하며 일부 임팩트 투자를 제외하고는 지분 투자가 거의 진행되지 않고 있다. 게다가 일부 자산 공유 및 사회주택과 관련된 대규모 프로젝트에 대한 적극적인 자금 조달이 이루어지지 않는 상황이다. 대한민국의 SSE 조직이 이용할 수 있는 금융 수단이 제한적이기 때문에 펀드 제공자, 특히 시민 투자자가 이용 가능한 매력적인 SSE 관련 금융 상품이 부족하다.

요약하자면, 대한민국의 SSE 조직에서 접근할 수 있는 자금 원천은 보조금, 대출, 지분 투자로 분류할 수 있다. 창업 단계에서는 보조금과 투자가 주로 이루어진다. SSE 조직은 사회적기업가 육성 프로젝트, 중소기업 협력 지원 프로젝트 등을 통해 지원금이 제공되며 소풍벤처스와 같은 임팩트 투자 중개 기업에서 투자를 받는다. 또한 마을기업을 위한 대출 형태의 특별 지원 사업도 진행되고 있다. 사회적 금융 부문의 대부분은 대출로 구성되며 주로 성장 단계에 중점을 둔다. 활발하게 진행되는 활동으로는 서울시의 사회투자기금, 자조 투자자가 제공하는 한국사회가치연대기금 및 사회혁신기금, 사회연대은행, 사회적 금융 중개 기관인 신나는 조합 등이 있다. 한편 제공되는 자금의 액수는 SSE 조직의 필요를 충당하기에 부족한 경우가 많으며 이용 가능한 금융 수단도 많지 않다. 최근 연구에 따르면 SSE 조직은 정부 보조금, 특수 관계를 통한 차입, 전통적인 금융기관의 대출을 통해 주로 자금을 조달하는 것으로 나타났다. 특히 사회적기업은 자본보다는 대출에 더 의존하는 경향이 있다. 반면 협동조합은 주요 금융 메커니즘으로 조합원 기여금 확대를 선호하는 경우가 많다.

사회적 금융 중개자를 통해 제공되는 자금은 주로 단기 운영 자본 필요를 충족하는 데 사용되었다. 투자 규모

조달하는 것으로 나타났다. 최근에는 크라우드 펀딩, 사회적 투자 대출, 사회 금융기관 대출 등 외부 자금 조달 수단의 사용이 증가하고 있다. 그러나 창업 단계에서 발생하는 자금 수요는 주로 보조금 형태를 통해 충족되었다.

확대에 필요한 성장 자본이 부족하며 임팩트 투자와 관련된 일부 사례를 제외하고는 지분 투자가 거의 진행되지 않고 있다. 게다가 일부 자산 공유 및 사회주택과 관련된 대규모 프로젝트에 대한 적극적인 자금 조달이 이루어지지 않는 상황이다.

표 4.8.2: 대한민국 SSE 생태계의 행위자 및 이해 관계자

주요 행위자	• 협동조합(비사회적) • 사회적협동조합 • 자활기업 • 사회적기업 • 마을기업 • 비영리 민간단체 • 재단 • 기타 비영리 기관
공공 기관	• 보건복지부 • 고용노동부 • 안전행정부 • 기획재정부 • 지역 및 지방 정부 • 한국사회적기업진흥원
네트워크 및 지원 기관	• 협동조합연합회 • 국가 수준의 네트워크: • 사회적기업중앙협의회, 한국사회적경제네트워크 • 지역 수준의 네트워크 • 공동 거버넌스 단체: • 사회적경제 민관정책협의회 • 중간 지원 단체: • 중앙자활센터, 서울특별시사회적경제지원센터, 기타 단체
금융 투자자	• 공공 투자자 • 자선 투자자 • 상호 지원 투자자 • 시민 투자자 • 상업 투자자
금융 중개자	• 도매 금융 중개자 • 지원 단체 유형 금융 중개자 • 지역 기반 금융 중개자 • 자조 기반 금융 중개자 • 임팩트 투자 중개자
교육 및 연구 기관	• 연구 센터 • 중간 지원 단체 • 대학교

대한민국의 금융 메커니즘 예시

서울시에서 조성·및 운영하는 사회투자기금은 서울시 사회투자기금 설립·및 운영에 관한 조례가 제정된 후 2013년 구체화되기 시작했다. 2017년 말 기준, 사회투자기금은 설립 후 5년간 시 예산에서 552억 원을 확보하고 331개의 SSE 조직에 817억원의 대출금을 지급했다. 이 기간 사회투자기금의 주요 성과는 1,851건의 일자리 창출 프로젝트와 381건의 사회주택 건설 프로젝트를 지원한 것이다.

그러나 사회투자기금의 진정한 의미와 영향력은 가시적이지 않은 영역에서 그 성과가 돋보인다. 첫째, 사회투자기금은 SSE 조직을 대상으로 하는 금융기관 중 가장 많은 금액의 자금을 최저 금리로 제공하여 사회연대경제 생태계의 성장에 크게 기여했다. 사회투자기금은 민간 사회적 금융 중개자에 비해 두 배 많은 자금을 제공했으며 공적 자금 대출 총금액은 가장 크다. 또한 사회투자기금은 SSE 조직의 평균 대출 금리 3.25%보다 낮은 2%의 대출 금리를 제공했다. 둘째, 사회투자기금은 SSE 조직에 상대적으로 큰 대출 한도와 더불어 상당한 성장 자본을 제공했다. 셋째, 사회투자기금은 소매 사회금융기관(Social Finance Institution, SFI)의 활성화와 자조 자금 조달에 필수적인 촉매 자본을 제공했다. 사회투자기금은 무이자 자금을 제공하여 신탁(북서울, 동작, 논골), 자조금융기관(사회적기업중앙협의회, 사회혁신기금) 지원 기관형 SFI(신나는 조합, 사회연대은행) 및 크라우드 펀딩 플랫폼(오마이컴퍼니, BPLUS) 등 다양한 금융기관의 대출 여력을 높인다. 넷째, 사회투자기금은 사회주택 건설 등 서울시에서 특별히 관심을 둔 프로젝트에 초기 단계부터 자금을 지원하여 서울시 사회연대경제 핵심 정책의 효과를 향상하는 데 크게 기여했다.

서울시는 2017년 4월부터 사회투자기금 관리에 대대적인 변화를 가했다. 가장 큰 변화는 더 이상 기금을 단일 기관에 민간 위탁하지 않고 민간 소매 SFI 분야에서 더 많은 이니셔티브를 장려한 것이다.

사회투자기금의 신규 프로젝트는 크게 SSE 기관 대출, 사회주택 대출, SFI 지원 사업, 임팩트 투자 협회 설립 및 이들 협회에 대한 기부로 구분할 수 있다.

첫째, SSE 기관 대출의 경우 사회투자기금은 9개 SFI에 무이자 대출을 제공하며 이들 금융기관은 SSE 프로젝트를 대해 SSE 조직에 3% 이하의 이율로 장기 대출을 제공한다. 이제 소매 SFI는 최대 세 배 규모의 매칭 대출을 제공하여 대출 역량을 강화하고 SSE 조직의 이자율 부담을 완화해야 한다. 둘째, 사회주택 대출 프로젝트는 SSE 조직에 토지 구입, 건물 구입, 건설 및 설계 감독을 위한 자금을 최대 8년 동안 무이자로 제공한다. 셋째, SFI 지원 프로젝트는 대출 신청 금액의 1%를 소매 SFI에 제공하며 보조금은 인건비나 활동비로 활용될 수 있다. 또한 사회투자기금은 대출 대신 지분 투자를 통해 SSE 조직에 성장 자본을 제공하는 데 초점을 맞춘 임팩트 투자 비영리 민간단체를 설립하는 데 적극 참여하고 있다.

혁신적인 금융 메커니즘의 또 다른 중요한 예시는 아이쿱(iCOOP)이다. 이 ‘자조’ 금융은 월별 조합비 제도, 조합원 차입 제도, 다양한 조합원 출자 제도, 조합원 선지급 제도 및 기타 다양한 혁신적인 자금 조달 시스템을 기반으로 한다. 이는 협동조합이 금융기관에서 외부 자금을 확보하는 것보다 조합원과 이사회 구성원 내 자금 조달을 선호함을 보여 준다. 대표적인 사례 중 하나가 아이쿱 생협으로, 자조금융을 적극적으로 활용해 규모 확대와 성장에 성공한 주요 협동조합이다. 2017년 소비부문 재무제표에 따르면 전체 고정 자산(1,680억 원) 대비 자기 자본 비중(863억 원)이 높으며 부채는 대부분이 조합원이 차입한 것이다(417억 원). 아이쿱의 자조금융 발전은 협동조합 부문은 물론 사회연대 부문 전반에서 찾아보기 힘든 혁신적인 금융 메커니즘에 크게 의존해 왔다. 아이쿱은 조합의 주도하에 혁신적인 금융 메커니즘을 만들었고, 지역 회원생협들의 적극적인 참여 덕분에 이러한 메커니즘의 활용을 극대화할 수 있었다.

아이쿱의 혁신적인 금융 메커니즘은 크게 월 조합비 제도, 조합원 차입 제도, 다양한 조합원 출자 제도, 조합원 선지불 제도, 다양한 자금지원제도를 기반으로 한다. 첫째, 아이쿱생협 조합원은 가입 시 납부하는 기본 출자금 외에 매월 약 1만원의 회비를 납부해야 한다. 조합비의 절반은 조합 본부의 운영비, 물가안정기금, 매장협력기금 등으로 사용되며, 나머지는 지역생협 조합원들의 자치활동 비용으로 쓰인다 2017년 기준, 월 최소 1만 원 이상의 회비를 납부하는 회원 22만 8,221명을 고려하면 연간 최소 270억 원이 모금되는 것으로 추산된다.

둘째, 조합원으로부터 특별한 목적으로 시설 자금을 대출하는 조합원 차입은 아이쿱만의 독특한 자금조달 방식이다. 아이쿱은 은행에서 외부 대출을 받기보다는 프로젝트 자금 조달 대출 기금을 조성하고 조합원으로부터 자금을 빌려 운영을 확대하는 방식을 도입했다. 은행 금리보다 높은 금리를 제공함으로써 조합원들의 참여를 유도했고, 성공적인 사업 확장을 통해 원금 상환이 원활하게 이루어졌다. (Son, 2015). 2017년 기준 조합원 대출액은 총 650억 원에 이른다.

셋째, 아이쿱은 사업 투자, 책임 투자 등 다양한 조합원 출자 제도를 활용하고 있다. 아이쿱은 조합원 대출에 참여하는 조합원에게 10만원 이상의 사업 출자금을 추가로 출자하도록 하고, 그 대가로 조합원 회비 할인 혜택을 제공하고 있다. 또한, 2014년에는 핵심조합원이 되고자 하는 조합원에게 1인당 100만원을 출자하도록 하는 책임출자제도를 신설해 조합원의 주인의식과 책임성을 강화하는 데 힘쓰고 있다. 책임투자는 회사의 부채가 아닌 자기자본이라는 점에서 조합원 대출과 다르다. 2017년 기준 총 6012명의 조합원이 참여하여 누적 73억 원, 참여율 2.7%를 기록했다.

넷째, 2001년부터 시행되고 있는 조합원 선지불 제도도 있다. 이 제도는 조합원이 상품 구매 전 일정 금액을 현금으로 예치한 후 상품 구매 시 예치금을 사용할 수 있도록 하여 농민들이 생산에 필요한 자금을 미리 확보하도록 지원하는 제도이다. 2017년 조합원 중 32.4%가 조합원 선지불 제도에 참여했으며 총액은 1,171억 원이다. 예치금의 2%는 가상 화폐 또는 온라인 소비자협동조합 거래 시스템(e-Consumer Cooperative Exchange Trading System, e-CCETS)이라는 보상 포인트 형태로 적립된다.

마지막으로 아이쿱은 농산물 가격 안정, 활동가 복지 향상, 매장 확대 등을 위해 월 조합비를 기반으로 다양한 기금을 조성했다. 2017년에 모금액은 38억 원이었으며 15억 원이 사용되었다. 또한, 아이쿱은 신규 매장 개점과 기존 매장의 잠재적인 미래 경영 위험을 방지하기 위해 매장 협력 기금을 조성했다. 월 조합비 일부를 징수하여 조성한 조합원 협력 기금은 2017년 7,790만 원을 확보하였고 5억 1,938만 원을 사용했다.

하지만 아이쿱은 혁신적인 조치에도 불구하고 이를 포함한 대한민국의 협동조합은 기존의 법적 제약과 한계로 인해 필요한 자금 조달에 어려움을 겪고 있다. 현재 조합원 투자가 아닌 우선주나 투자자 참여 증권 등 자기 자본 성격의 자금 조달은 불가능하다. 이는 조합원의 관리 권한을 해치지 않는 한 협동조합에 대한 소유권 제한을 완화하여 조합원과 비조합원 모두의 투자를 장려하는 다른 국가의 관행과 대조된다. 또한 현행법에 따라 상법의 적용을 받는 기업에 대해서만 회사채 발행을 허용하고 있어 원칙적으로 협동조합의 채권 발행이 제한되고 있다. 아이쿱의 경우 단기 운영 자금 수요는 조합원 선지불제로 충당하고 사업 확장을 위한 장기 시설 자금 수요는 조합원 대출 제도를 통해 충당한다. 그러나 이러한 수요를 적절하게 지원하는 과정에서 훌륭하게 확립된 법적 메커니즘이 부족하다. 이러한 점에서 대한민국 협동조합은 자금 조달과 관련된 법률 및 규제에서 도전 과제에 직면해 있다. ■

5. 혁신적인 SSE 생태계를 위한 금융 상품: 주요 주제 및 공통 이슈



© Unsplash/Clint Adair

이 장에서는 수집된 실증적 증거로 뒷받침되며 고려가 필요한 일부 요소를 추출하기 위해 4장에서 제시된 사례 연구의 비교 분석에서 도출한 핵심 사항을 제시한다. 선정된 사례에서 다양한 경험과 관행을 소개한다. 맥락도 다양하고 복잡도와 성숙도 수준이 서로 다르기 때문에 일반적인 결론을 도출하는 데 도움이 되는 흥미로운 횡단적 분석을 제공한다.

상당히 포괄적이고 다양한 설명을 제공할 목적으로 사례를 선정했다. 그러나 SSE 성격의 금융에 접근하기 위한 모든 도구와 방법이 포함되어 있지는 않다. 따라서 다음 내용은 관련성이 가장 높은 질문을 모아 추가 연구가 필요한 동향 및 영역을 강조하는 것으로 간주되어야 한다. 이러한 관찰 자료는 또한 생태계의 다양한 이해 관계자를 위한 권고를 마련하는 데 기초 역할을 담당한다(권고는 6장 참고).

포괄적인 주제와 공통 이슈를 분석하기 전에 방법론적 요점을 고려하는 것이 중요하다. 즉, 대부분의 사례 연구는 상대적으로 제한된 통계적 증거를 기반으로 한다. 포괄적이고 구조화된 데이터 세트를 통해 SSE를 포괄적으로 이해할 수 있는 경우는 극히 일부에 불과하다. 이탈리아, 룩셈부르크, 퀘벡, 대한민국과 같이 보다 발전된 시스템을 갖춘 국가조차 정보가 불완전하다. 카보베르데와 에콰도르의 경우에서 알 수 있듯이 기타 국가에서는 상황이 훨씬 더 열악하여 현상에 대해 완전히 이해하기 어렵다. 또한 SSE 내의 특정 유형의 단체가 더 광범위한 데이터 범위에 접근할 수 있는 경우(예: 콜롬비아 및 모로코의 협동조합) SSE의 한 가지 구성 요소를 지나치게 강조하여 다른 구성 요소가 고려되지 않아 전반적인 인지 프레임워크가 부정확할 수 있다.

따라서 양적, 질적 지식의 개선은 권고에 명시될 정책 지표에 대한 참조를 포함하여 분석에서 제시하는 첫 번째 요구 사항 중 하나이다. 이러한 측면은 SSE 현상에 대한 전반적인 지식뿐 아니라 특히 SSE 조직의 금융 접근성 문제와도 관련이 있다.

5.1 두 가지 패러다임: 국가의 자율성과 기업가정신

첫 번째 일반적인 고려 사항으로, 과거(일부 맥락에서는 오늘날 포함) SSE가 너무 잦은 빈도로 경제 주변부의 활동과 연관되거나 배타적으로 시장 실패 및 비시장 사회 서비스와 연관되어 자본 기반 경제라는 좁은 시야로 세계를 바라보게 된다는 점을 인식해야 한다. 최근에는 SSE를 덜 ‘주변주의적’으로 바라보는 관점이 확산되기 시작했다. 이는 경제와 사회를 재통합하여 지역 사회의 필요와 희망 사항에 대응하는 지속 가능한 개발 방법을 설계하는 접근 방식을 기반으로 하는 관점이다.

그러나 이러한 관점의 변화는 SSE에 대한 두 가지 해석(또는 이데올로기적 토대) 사이의 이분법을 야기한다. 두 해석 중 하나는 ‘회복적’ 성격이 더 강하며 ‘연대’ 지향적이다(콜롬비아, 모로코, 카보베르데). 다른 하나는 현재 경제 모델의 부작용을 완화하는 것이다.

특히 공익 상품 및 서비스 제공 부문의 전반적인 경제 효율성을 개선하는 과정에서 ‘보다 사회적인’ 접근 방식이 중요한 역할을 담당할 수 있는 변화 가능성에 더 초점을 맞춘다(이탈리아, 퀘벡, 대한민국). 또한 에콰도르와 룩셈부르크에서 발견할 수 있듯이 이러한 해석 체계로는 포착할 수 없는 현실이 존재한다. 예상치 못한 변화가 생기거나 각국에 고유한 경로로 상황이 전개될 수 있기 때문이다.

예를 들어, 에콰도르는 특히 이데올로기적 목표에 따라 민주적이고 연대적인 경제의 원칙을 통해 기존의 경제 패러다임을 재검토하는 것을 목표로 한다. 이 프로그램은 헌법적 조치를 포함한 입법 관련 노력으로 시작된다. 그러나 이를 실천으로 옮기는 과정에서 상대적으로 파편적이고 부적합한 방식으로 조직된 SSE 생태계로 인해 심각한 어려움에 직면해 있다.

이와 대조적으로 룩셈부르크는 사회적 차원을 통합하려는 추진력이 무엇보다도 금융 부문의 명성을 제고하고 영향력을 확대하고자 하는 금융 부문의 필요와 요구에서 비롯된다는 독특한 특징이 있다. 이러한 측면에서 SSE 조직의 역할은 금융 서비스 부문에서 나타나는 ‘창의성’과 관련하여 부차적인 것처럼 보이기 때문에 룩셈부르크는 다른 모든 국가와는 다소 다른 역동성을 지닌다. 흥미로운 사실은 룩셈부르크에서 뚜렷하게 나타나는 이러한 추세가 미국, 영국 등 금융 단체 커뮤니티가 고도로 발전되어 영향력을 미칠 뿐 아니라 입지를 다지고 대중적 평판을 제고하는 것을 목표로 하는 다른 지역에서도 발견된다는 점이다. 룩셈부르크의 사례는 기타 국가의 사례 연구와 일치하지 않으나 전 세계 SSE 조직들은 가까운 시일 내에 이러한 경향에 대응해야 할 수도 있다.

그러나 여기에 제시된 분석의 목적에서 가장 적절한 주제는 특히 경제 발전의 맥락에서 사회적경제의 ‘연대적’ 및 ‘사회적’ 측면 사이의 이분법에 따른 결과인 것으로 보인다. 연대적 측면은 주로 공공 자금 조달 방식을 사용하고 경제적 지속 가능성 요구 사항이 비교적 덜 엄격하며 빈곤 문제를 해결하고 사회적 포용성을 촉진하는 데 중점을 둔다. 반면 사회적 측면은 공공 자원에서부터 독립적으로 운영되고 주류 접근 방식에 대한 대안을 중심으로 한다.

이러한 모델은 소외 계층 및 빈곤 계층이나 지역 사회를 대상으로 할 뿐 아니라 사회적 목적을 달성하기 위해 경제적 수단을 사용한다는 원칙에 기초한 보다 광범위한 경제 활동이 특징이며 비즈니스 위험을 감수하는 기업가적 모델을 채택한다. 이러한 사례 연구는 상기 추세를 다양한 수준으로 나타내며, 앞서 설명한 변형은 두 사례 모두에서 분명하게 나타난다.

물론 우리는 단일 프레임워크 내에서 발생하는 다양한 경향을 논하며 이를 통합하여 ‘사회연대경제’라고 부른다. 그러나 이 분석의 목적을 위해서는 이미 잘 알려져 있는 공통점에 연연하기보다 잠재적인 미래 발전에 대한 통찰력을 제공할 수 있는 차이점의 영향을 살펴보는 것이 더욱 합리적이다.

후자의 개념에서 사회적경제는 퀘벡의 사례에서 볼 수 있듯 1980년대 초반 경제 구조 조정과 경기 침체에 직면한 도시 지역에서 시민 기반의 지역 사회 경제 개발 조직이 등장한 경우와 기존의 공공복지가 충족할 수 없었던 새로운 사회적 요구에 대응한 1970년대와 1980년대의 시민 사회 동원 등 다양한 경향의 영향을 받는다. 두 사례 모두 특히 최근에 발생한 SSE 조직의 발전은 경제 민주화 과정, 금융기관 설계 및 사회적경제 행위자가 제공하거나 이들과 관계가 있는 투자 도구의 마련과 관련이 있는 것으로 간주되어야 한다.

이러한 발전은 사회, 문화, 정치적 상황의 특정 조건에서 상당한 영향을 받았다. 이러한 점에서 SSE 생태계는 무엇보다도 중요하다. SSE 조직의 리더십과 자치의 수준은 생태계의 밀도와 구조에 달려 있기 때문이다. 자금 조달 도구에 대한 접근성과 사용에 관한 가장 혁신적인 경험이 SSE 시스템이 문화, 사회적 정체성에 뿌리를 둔 지역에서 주로 발생했다는 것은 우연이 아니다. 일부 경우 이러한 혁신적 경험은 사회적경제에 대한 참여가 활발하고 자치적 성격이 강한 바스크 지방이나 퀘벡 등 사회연대경제 시스템이 정치적 성격을 띤 지역에서 발생하기도 했다.

이러한 측면에서 사회연대경제 생태계를 강화하기 위한 공공 정책은 SSE를 강화하는 과정이 하향식 개입에만 의존할 수 없으며 정책이 적용되는 맥락에 따라 주로 형성된다는 점에서 근본적인 한계에 직면해 있다.

특정 지역 사회의 정체성이 확립된 역사와 관련된 특성과 영토 시스템의 사회 및 문화적 응집력은 SSE 생태계의 성공과 발전에 중요한 요소이다. 예를 들어, 트렌티노나 에밀리아 로마냐와 같은 이탈리아 지역의 협동조합 운동의 기원은 종교적, 정치적 기반에 깊이 뿌리를 두고 있다. 마찬가지로 모로코는 이슬람의 금융 접근 방식의 영향을 받았으며 에콰도르는 *부엔 비비르* 또는 *수막 카우사이*라는 개념과 밀접하게 연결되어 있다.

조사된 모든 사례는 SSE 개념이 SSE 행위자 간 보완성과 국가의 주요 규제 및 재분배 역할의 근본적인 중요성을 주장해 왔다는 것을 제시한다. 그러나 빈곤 퇴치와 인구 중 가장 소외된 부문에 대한 포용이 더욱 제한적인 생태계에서는 공공 당국과의 관계가 다소 독립적이지 않은 경향이 있다.

특히 발전 수준이 낮거나 공공 개입이 지배적인 SSE 생태계의 경우, SSE 조직은 주로 공공 정책 ‘개입’의 형태를 취한다(보베르데, 콜롬비아, 모로코, 에콰도르). 한편, 공공 정책의 공동 구축 또는 공동 생산의 지속적인 절차로 이루어지는 조건이 존재하며 SSE 조직의 경제적 지속 가능성을 기반으로 사회적경제를 위한 비전이 수립된 경우(이탈리아, 룩셈부르크, 퀘벡), 협력적인 정책 프로세스를 통해 하향식 국가와 상향식 시민 사회 간 수직적 계층 관계를 협력 및 공동 결정을 하는 파트너십으로 전환하려는 노력이 이루어진다. 이와 같은 조사 내용은 사용되는 모든 비즈니스 형태에 해당하며 협동조합 모델과 사회적기업 모두에 적용될 수 있다. 차이를 보이는 요소는 공공 부문과 비교한 SSE 조직의 자율성 수준이다.

5.2 내생적 발전의 중요한 역할과 생태계의 다원적 구조

두 번째 일반적인 고려 사항은 생태계 구조 분석에서 도출된다. 앞서 언급한 바와 같이 생태계의 수준은 금융 시스템의 구조와 효율성의 결정에 중요한 역할을 한다. 이탈리아, 퀘벡, 대한민국의 경우 발전 수준이 높고 균형 잡힌 생태계를 갖추었고, 협력 작업에 익숙하면서 보다 ‘다원적인’ 권력 분배를 실현하는 다양한 범위의 행위자가 존재한다. 금융 메커니즘이 더욱 복잡하고 상호 연결되는 경향이 있고, 자원에 대한 권력과 통제가 공공 기관에 덜 집중되어 있다. 상대적으로 역사가 짧고 균형이 덜 잡혀 있으며 공공 기관의 존재에 크게 영향을 받는 생태계에서 금융 메커니즘은 덜 복잡한 경우, 공공 또는 국제 보조금의 가용성에 중점을 둔다(카보베르데).

이러한 조사 내용은 내생적 개발 역학의 중요성을 강조한다. 사회연대경제 생태계는 구체적인 공공 정책 없이도 발전 및 성장할 수 있다. 어떤 경우에는 공공 정책이 SSE 행위자가 이행한 자율적 이니셔티브의 결과로 수립될 수도 있다. 이와 관련하여 대한민국의 사례를 예시로 들 수 있다. 대한민국의 ‘사회적경제 민관정책협의회’는 SSE 생태계 강화를 위한 공식적인 제도화가 절대적으로 필요한 것은 아님을 보여 준다. 또 다른 역사적 사례는 이탈리아의 사회적협동조합이다. 이탈리아의 사회적협동조합은 초기에 상향식 이니셔티브로 인해 국가로부터 법적 인정을 받기까지 거의 20년에 가까운 실험과 통합이 필요했다. 반면 콜롬비아의 사례는 단순히 사회적경제법이 존재한다고 해서 비우호적인 환경으로부터 SSE 조직을 보호할 수 있는 것은 아님을 보여 준다. 에콰도르의 경험은 헌법 규범에서 행정 관행으로 전환하는 데 방해 요소가 많을 수 있으며 초기 접근 방식이 약화될 수 있음을 시사한다.

5.3 집단적 기업가 단체의 관점에서 금융위험 개념 재평가

따라서 위험에 대한 투자자의 인식은 위에 보고된 이중성을 반영해야 하며 해당 SSE 조직 유형과 관련하여 위험 프로필을 차별화해야 한다. 이러한 프로필은 공공 자금에 대한 의존도와 기업가의 방향성에 따라 달라진다. 이는 금융 투자자의 관점에서 모든 SSE 조직이 ‘위험하다’고 일반적으로 생각하는 경향에 대응하기 위해 앞으로 심도 있게 탐구해야 할 주제이다. 또한 위험을 평가할 때 더욱 구체적인 관점이 필요하다. SSE 관점에 따르면 전통적인 금융 중개자가 사용하는 용어만으로는 위험을 평가할 수 없다. 따라서 금융 위험의 개념을 재평가하는 것이 SSE 지원에서 최우선 과제가 되어야 한다. SSE 조직이 경제적 수익 극대화만을 목표로 하는 투자에 적용되는 것과 동일한 논리를 채택해야 한다고 가정해서는 안 된다.

또한 모로코, 카보베르데, 에콰도르(부분적으로 해당)의 사례를 분석할 때, 특히 취약한 SSE 생태계의 맥락에서 빈곤을 완화하고 사회 및 재정적 포용을 증진하려는 목표가 종종 소액 대출과 같은 금융 수단에 대한 선호로 이어진다는 점이 발견되었다. 이러한 경우, 복잡한 사회적경제 조직의 설립을 육성하기보다는 개별 소상공인에 대한 지원을 제공하는 것이 일차적인 목표인 것으로 보인다. 해당 사례는 소액 대출을 기본 도구로 광범위하게 사용하는 것이 실제로 견고한 사회적경제의 발전을 저해할 수 있음을 시사한다. 소액 대출의 주요 역할은 지속 가능한 집단 기업가적 이니셔티브를 촉진하기보다는 기본 생활 조건(카보베르데 사례 참고)을 보장하는 데 중점을 두는 것으로 관찰된다.

그러나 협동조합 시스템을 구축하거나 강화하는 데 중점을 두는 국가에서는 상황이 다르다. 이 경우 발전 관점은 개인 기업가에게 권한을 부여하는 것에만 초점을 맞추는 것이 아니라 협동조합과 같은 집단 기업가적 실체를 통해 장기적이고 지속 가능하며 포용적인 경제적 번영을 위한 조건을 구축하는 것을 목표로 한다(모로코 및 콜롬비아 사례 참고).

그러나 이 두 사례(에콰도르 포함) 사이에는 상당한 차이가 있다.

- 콜롬비아에서는 사회적경제에 관한 법률을 최초로 제정한 국가 중 하나임에도 불구하고 공공 부문과 SSE 사이에 어느 정도 긴장이 존재한다.
- 모로코의 경우 국왕이 주도하는 이니셔티브의 결정적인 역할은 국가의 사회 정치적 상황을 따른다. 충분히 발전된 협동조합 시스템이 이미 갖춰져 있기 때문에 강도가 낮은 INDH 혁신도 유용하게 작용하며 이에 따라 성과를 얻는 것으로 보인다.
- 에콰도르는 강력한 혁신과 균형 정도가 미흡하지만 관련 협동조합 부문이 존재한다는 이점이 있다. 이 덕분에 정책 수립 과정에서 미미한 역할이었어도 중요한 부문별 발전을 지속적으로 경험해 왔다.

5.4 일반적인 내러티브를 넘어서: 자본의 내부 원천의 중요성

경제적 지속 가능성과 공공 정책으로부터의 독립성이 더 높은 국가에 대한 우리의 검토 내용은 SSE 조직의 특징을 설명하며 일반적인 내러티브에 상응하지 않고 사회적 금융이라는 새로운 도구가 결정적인 역할을 하게 될 금융 메커니즘을 소개한다.

룩셈부르크와 같이 더욱 발전된 시스템을 갖춘 경우에도 SSE 조직은 주로 내부 자금 조달과 은행 대출과 같은 전통적인 금융 수단을 통해 재정적 요구를 충족한다. 동시에 운영 비용은 주로 전통적인 기업과 마찬가지로 상품 및 서비스 판매에서 발생한 수익으로 충당된다. 모두 민간 및 공공 지출을 기반으로 하며 후자는 대개 바우처 형태로 사용자에게 보조금을 지급하고 보건 및 사회 지원 등 일반적인 관심 서비스에 대한 비용을 인식한다. 동시에 이 프로젝트에서 조사된 사례에 따르면 새로 개발된 자금 조달 도구의 사용은 일반적이지 않았다.

실제로 룩셈부르크 사례가 특별한 관심을 끄는 요소는 분석 사례 중 유일하게 새로운 시장 영역과 ‘투자가 준비된’ 주체를 찾는 과정에서 SSE 조직의 요청이 아닌 중개자의 주도로 금융 혁신이 일어났다는 점이다. 특히 룩셈부르크와 달리 이탈리아, 퀘벡 등 사회적경제의 전통이 오래된 경우를 비롯한 다른 모든 사례에서는 국가의 역사 및 생산적 매트릭스와 관련된 이유로 SSE 생태계에 협동조합이라는 중요한 존재가 포함된다. SSE 조직은 제3자 금융 상품을 이용하기보다 주로 내부 또는 공공 자원을 포함하여 잘 확립된 재정 메커니즘에 의존하거나 혁신적인 자금 조달 수단을 자체적으로 만들어 낸다(이탈리아의 Cooperazione Finanza Impresa CFI 또는 동일한 SSE 행위자에 의해 퀘벡에서 마련된 Fiducie/Risq 이니셔티브 참고).

따라서 SSE 조직에서 사용할 수 있는 다양한 재정 메커니즘을 고려하고 접근성을 평가할 때 이러한 조직이 외부 재정 자원에 대한 과도한 의존을 피하는 경향이 있다는 점을 인식하는 것이 중요하다. 이는 SSE 조직이 재정적 실행 가능성을 고려할 뿐만 아니라 조직에서 추구하는 원칙 및 사회적 목표에도 부합하는 금융 상품이 필요하기 때문이다. 이러한 특수성은 많은 경우 SSE와 금융 간 관계를 복잡하게 만드는 ‘문화 충돌’의 주요 이유이다.

전통적인 대출 기관은 사회적 성과를 평가에 포함시키는 데 어려움을 겪었기 때문에 SSE 분야에 투자하는 것을 꺼려 왔으며 높은 이자율이 아니면 대출에 대한 SSE 조직의 접근성을 제한하는 경향이 있었다. 이러한 이유로 SSE 조직은 주류 영리 부문과 다른 자원 확보 역량을 개발해 왔다. 여기에는 이익 분배에 대한 제약으로 인해 발생하는 내부 자본 원천, 자선 활동 및 기부, 조합원 및 기타 이해 관계자로부터 확보하는 대출이나 지분 형태의 자본 모금 등 주류 영리 기업이 활용하는 데 더 많은 어려움을 겪는 자본 원천이 포함된다.

5.5 임팩트 투자 및 기타 금융 혁신에 대한 미온적 태도

전문 금융 상품에 대한 최근 경험에 따르면, SSE 조직은 투자의 사회적 영향을 고려하지 못하는 기존 대출 기관의 문제를 어느 정도 해결할 수 있는 것으로 나타났다. 그러나 서비스 사용자를 상품화하거나 지원을 받기 쉬운 대상에게 집중하는 등 의도하지 않은 결과(소위 ‘크리밍’, ‘주차’)를 완전히 방지하지는 못했다. 게다가 모든 형태의 ‘임팩트 투자’에서 중요한 측면인 사회적 영향의 측정은 논쟁의 여지가 있는 문제이다. 이러한 평가의 중요성에 대해서는 합의가 이루어지지 않았으며 사용할 기준과 지표를 결정하는 것이 어렵기 때문이다. 투자자, 자금 지원 기관 및 사용자의 이익 사이에서 올바른 균형을 찾는 것은 간단한 작업이 아니다.

이해 관계의 일치는 경제적 자원을 제공하는 주체가 일방적으로 강요할 수 없기 때문이다. 반드시 피해야 할 위험은 영향 평가가 전체 SSE 생태계의 성과를 향상하는 도구가 되기보다는 주로 단기 이익에 초점을 맞추는 투자자의 이익에 영합하는 것이다. 또한 이러한 맥락에서 금융 자원을 SSE에 투입할 수 있는 새로운 메커니즘이 중요한 역할을 담당할 수 있지만, 이는 다양한 자원의 배분 방식에 작용하는 도구적 논리로 인해 발생하는 체제적 편견과 관성을 고려할 때만이 가능하다.

다양한 사례 분석에서 드러난 또 점은 금융 기술(핀테크)의 최신 혁신을 수용하려는 SSE 조직의 경향성이 일반적으로 낮다는 것이다. 이는 새로운 트렌드 영역에서 선제적인 역할을 담당하는 SSE가 어려움을 겪고 있기 때문으로 해석할 수 있다. 옹호와 혁신적인 금융 서비스 제공을 포괄하는 역할을 맡은 일부 중개자(예: 퀘벡의 Fiducie)가 등장한 경우에도 이러한 혁신의 채택은 SSE 조직의 최우선 순위가 아닌 것으로 보인다. 특히 핀테크는 실제로 사회연대경제의 논리에서 벗어난 비즈니스 및 거버넌스 모델을 차용하는 경향이 있다.

Faircoin과 같이 SSE 원칙에서 영감을 받은 새로운 모델을 채택하여 이러한 관행을 되풀이하지 않으려는 노력은 기존 금융 환경을 실질적으로 바꿀 만큼 충분한 규모나 깊이가 부족했다.

본 보고서에서 다룬 사례 연구에서 얻은 실증적 데이터는 이 주제가 현재 사회연대경제 조직의 실천에서 주요 초점이 아님을 시사한다. 현재 상황은 공유경제 플랫폼의 맥락에서 관찰한 바와 유사하다. 공유 경제 플랫폼에서 일부 도구는 SSE 원칙과 관련된 협업 가치를 통합하도록 설계되었지만 실제로는 상당히 다른 논리에 따라 개발되었으며 다수의 이익 공유를 촉진하기보다는 선택된 소수의 이익에 가치를 집중하는 경우가 많았다. ‘사회적 핀테크’ 응용 부문은 현재 더 큰 금융 환경 내에서 틈새시장으로 존재하며, SSE 발전과 관련한 기능은 대체로 상징적인 역할에서 그치는 것으로 보인다.

5.6 ‘혼합 접근 방식’의 중요성

장기적으로 SSE 조직의 금융 역량을 강화하는 데 가장 유망한 전략 중 하나는 다양한 자금 조달 원천의 조합을 구성하는 것이다. SSE 조직은 활동을 지속하기 위해 다양한 자원을 유지하고 활용하는 능력에서 강점이 있다. 따라서 주류 금융 논리에만 얽매이기보다는 특정 성격에 알맞은 하이브리드 펀딩 모델을 모색하는 것이 타당하다. 이를 위해서는 다음 요소를 고려해야 한다.

- (1) 내부 또는 공공 자원이 지속적으로 활용되는 주요 중요성과 이를 강화하는 방법(예: 자산동결 조항 및 비분배 이익에 대한 세금 인상 활용)
- (2) 사회적 금융의 새로운 도구는 여전히 철저한 테스트가 필요하다는 사실(‘임팩트 투자’ 제품군은 아직 SSE 발전에 실제로 유의미하고 중요한 것으로 입증되지 않았음)
- (3) 다양한 도구를 통합할 수 있는 ‘혼합 접근 방식’의 필요성 예: 상환 자원과 비상환 자원을 혼합하고, 연공서열에 따라 대출을 차별화하며, 공공 및 비공개 수단(예: SSE 조직이 직접 설립한 보증 컨소시엄)을 통해 보증을 제공하고, 자선 보조금으로 인한 첫 번째 손실⁴⁰을 통해 저리 대출을 보장

⁴⁰ 첫 번째 손실 메커니즘은 자산 포트폴리오에서 발생한 손실에 가장 먼저 노출되는 금액을 지정하여 잠재적인 초기 손실로부터 투자자를 보호한다.

필요한 재정 자원을 확보하는 것은 SSE 조직에 가장 중요하지만 이러한 자원이 SSE 조직의 가치 및 사명과 일치하도록 하는 것도 중요하다. 가치에 적합한 자원을 확보하지 못하는 경우, 조직은 고유한 목적을 망각하는 ‘임무 표류’에 직면할 수 있다. 궁극적으로 지원을 위해 SSE에 의존하는 SSE와 보다 광범위한 사회를 약화할 수 있다. 동시에 SSE 조직이 가용 자원에 접근할 수 있는 능력을 향상하는 것이 필수이며 여기에는 관리 기술 및 비즈니스 계획 개선이 포함된다.

5.7 국제적 차원의 역할

생태계의 취약성은 국제적 또는 초국가적 행위자가 생태계 발전이나 제도화에 채택하는 특정 접근 방식에서도 나타날 수 있다. 자금을 제공하고 특정 형태의 혁신을 촉진함에도 불구하고 개발을 위한 협력 또는 모로코, 카보베르데와 같은 국가의 IMF를 비롯한 다자간 조직은 주로 소액 대출 이니셔티브의 성장을 도모했다. 한편 콜롬비아와 에콰도르에서는 이러한 조직의 영향력이 협동조합 금융 부문의 활동에 달려 있다. 대한민국, 퀘벡의 경우에는 국제적 차원의 역할로 인해 보다 다양한 혁신이 촉진되었다. 대한민국은 퀘벡에서 볼 수 있는 금융 혁신이나 퀘벡의 공동체 채권 양도 등 모범 사례로 간주되는 것을 적극적으로 채택하고 있다. 또한 룩셈부르크에서는 정부 투자 이외의 지역 SSE 이니셔티브에 대한 중요한 영향이 상대적으로 부족함에도 불구하고 국제적 경험을 통한 학습을 SIS 개념으로 증명하며 정책 이전을 통해 국제적으로 채택될 수 있는 사례를 제공한다. 이탈리아에서는 SSE 조직이 다른 생태계를 검토하는데 적극적이었음에도 불구하고 금융 혁신이 강력한 지역적 뿌리를 갖고 있는 경향이 있다. 이는 원래 프랑스에서 개발된 자금 조달 조합원 메커니즘을 적용한 것에서 확인할 수 있다.

한편, 중요한 것은 생태계가 폐쇄되어 있지 않다는 점을 인식하는 것이다. 생태계는 다공성 경계를 가지고 있기 때문이다. 연구 대상 국가 중 일부, 특히 생태계가 약하거나 덜 발달한 국가에서는 아이디어와 영향력이 상당히 유입되는 것이 확인되었다.

대조적으로, 생태계가 강력한 많은 국가들은 영향력이 외부로 향하는 경향이 있다. 그러나 보다 강력한 국가라도 국제적 영향력에서 완전히 벗어나지는 않는다. 정치적 및 경제적으로 상호 의존성은 부엔 비비르의 개념을 바탕으로 전체 경제를 형성하는 에콰도르의 능력을 활성화하면서 제약하는 두 가지 방식으로 작동한다. 전 세계 자본주의와 IMF 등의 국제 행위자들이 한편으로는 국가의 능력을 제한할 수 있지만 다른 한편으로는 이를 지원할 수 있기 때문이다. 국제적 차원은 국경 너머에서 운영되는 여러 임팩트 기금을 유치하는 룩셈부르크와 같은 글로벌 금융 허브에서도 중요한 역할을 담당한다. 여기에서 핵심 사항은 국제 세력은 중요하다는 것이다. 국가 SSE 생태계를 논할 때 국제 세력이 부과하는 제약과 제공 기회를 모두 인식하는 것이 필수적이다.

5.8 SSE 생태계 내 금융 메커니즘 혁신

SSE가 사회 변혁 측면에서 임무를 완수하기 위해 필요한 금융 혁신 유형은 공급의 특정 격차 해소(예: FIDUCIE의 경우에서 볼 수 있는 장기/인내자본), 수요 측면의 규모 또는 범위 확대(예: SSE 조직의 재정 준비성 증대 또는 카보베르데에서 확인되는 기술 지원을 통한 소액 대출), 극도로 빈곤하거나 소외된 지역사회에서 자영업 전략을 촉진, 다중 대상 공공 자금 제공, 자체적으로 또는 서울시의 사회투자기금과 같은 촉매 자본으로 격차 완화, SSE를 위한 전문 금융 상품 개발, 에콰도르의 경우처럼 공공 2차 기금을 통해 개발을 위한 국내 및 국제 자금 조달(CONAFIPS) 등 다양할 수 있다. 예를 들어, 퀘벡 노동 기금의 ‘강력한’ 혁신은 시간이 지남에 따라 중대하고 지속적인 영향을 미쳤지만 모로코 INDH의 ‘약한’ 혁신 또한 상당한 지속 가능성을 보여 준 대한민국의 사회적경제 민관정책협의회와 유사하게 혁신 이행을 독려했으며 상당한 수준의 지속 가능성을 입증했다.

5.9 생태계 분석에 대한 접근 방식에서 얻은 교훈과 향후 연구 방향

직접 관찰할 수 없는 품질의 정량화

생태계는 정보, 권력, 조직, 자원과 같은 관련 변수의 내부 및 외부 흐름과 같이 본 보고서의 주요 초점이 아닌 다른 관점에서 평가할 수 있다. 이러한 관점에서는 참여자 수가 충분한지 여부를 파악하여 생태계의 규모를 결정하는 것이 중요하다. 동시에 정보와 자원의 흐름이 긍정적인 사회적 영향 제공, 지역 개발, 빈곤 감소, 양질의 일자리 창출, 보다 공정한 부의 분배 장려 등의 목표와 일치하는지 여부를 파악하여 조직의 구성을 이해하는 것도 중요하다. 또한 생태계는 정적인 시스템이 아니라 끊임없이 유동적이라는 점을 인식할 필요가 있다. 이러한 역학을 이해하는 데 도움이 되고 SSE 생태계 분석에 적용할 수 있는 인간 생태학 및 경제 생태학 기반의 흥미로운 방안들이 제안되고 있다.

물론 특히 SSE 생태계의 맥락에서 이러한 요소를 분석할 때 여전히 열악한 데이터 가용성이라는 방해 요소에 직면하기 쉽다. 적절한 데이터가 없는 경우에는 첫 번째 단계로 추구할 가치가 있는 흥미로운 방향성을 제시하는 초기 증거를 이용할 수 있다. 예를 들어 고용정상회담(1996) 이전의 퀘벡이나 민주주의 도래 이후 대한민국에서 발생한 사회 운동가 단체 또는 행위자 간 유대는 모두 핵심 정보의 효율적인 흐름을 촉진하는 생태계의 광범위한 조직의 요소로 볼 수 있다(정보, 금융 흐름 또는 시스템 전반에 걸친 영구적 또는 변혁적 혁신을 촉발할 수 있는 정치적 능력 등 보다 추상적인 측면).

생태계의 형태와 성격을 논할 때 국가의 역할을 분명하게 강조하는 것은 필수적이다. 그러나 국가는 동질적이지 않다. ‘국가’는 다양한 형태의 국가 행위자, 역사, 정치적 현실, 궤적 및 관계를 단순화하는 개념이다.

식민지 유산의 영향은 지원을 받는 행위자의 유형과 예과도르나 모로코의 협동조합과 같은 시스템 내에서 지배적으로 존재하는 전통에서 흔히 발견된다. 이러한 국가들은 또한 대한민국에서 등장한 행위자나 콜롬비아의 평화 구축 계획 이후에 등장한 행위자의 다양성에서 볼 수 있듯이 민주주의로의 전환 과정에서 시민 사회의 중요한 행위자 또는 형태로 등장했다. 또한 여러 연구에서 지배적인 국가와 모로코의 협동조합주의 원칙 사이의 복잡한 관계와 같은 복잡한 정치적 현실을 다루기 시작했다. 이러한 맥락에서 협동조합은 진정한 의미에서 자치적인가? 국가 및 시민 간 관계는 어떠한 방식으로 SSE의 가치와 원칙에 대한 우리의 이해나 평가 방식에 도전과제를 던져주는가?

또한 생태계 접근 방식은 규제 문제나 규제 실패(및 그에 따른 의도하지 않은 결과)뿐 아니라 재정적 중요성이나 자원 할당에 관한 도구적 논리로부터 위협이 발생할 수 있다는 점을 이해하는 데 도움이 될 수 있다. 즉, 시장 논리는 사회연대경제 논리와 반드시 일치하지는 않는다. 생태계 접근 방식을 도입하면 SSE가 다양한 금융 상품에 대한 접근성과 관련하여 직면한 금융 제약 사항이 없다고 가정하는 등의 논리적 오류를 방지할 수 있다. 즉, 생태계 내 금융 상품이 존재한다고 해서 자동적으로 ‘건강한’ 생태계가 조성되는 것은 아니며 특히 수요와 공급이 균형을 이루지 않는 경우에는 더욱 그러하다. 예를 들어, 소위 얼룩말 기업(윤리적이고 포용적인 기업)이 직면한 문제와 관련해서도 마찬가지이다. 이는 금융 상품이 현재 세계 경제의 미래 진화에서 적극적인 역할을 하고 있음에도 불구하고 SSE 조직과 거의 관련이 없으며, 당연히 활용 또한 거의 없음을 보여준다.

이와 관련하여 생태계를 연구하는 데 있어 복잡성을 고려하는 도구를 사용하는 것이 정책들을 평가하는 등의 ‘전통적’인 생태계 분석 방식이 덜 중요함을 의미하지는 않는다. 그럼에도 불구하고 생태계 내의 미묘함을 조사하려면 적절하게 정확한 도구가 필요하다. 즉, 설명 목적으로 문제를 지나치게 단순화하기보다는 의도적으로 복잡성 수준을 유지하도록 설계된 도구의 사용이 필요하다.

재정 흐름의 자격

연구의 또 다른 잠재적 분기는 금융에 대한 체계적인 접근 방식에서 발생하며 SSE 조직에 대한 재정 흐름 증가 문제를 넘어 확장된다. 앞서 언급한 핀테크의 초기 사례는 돈의 사회적 구성에 의문을 품지 않고 SSE 생태계의 재정적 측면을 면밀히 조사하는 것이 의미가 있는지 의문을 제기한다. 즉, SSE 금융의 개념이 SSE 조직(금융 행위자 본인 또는 기업)의 사용 변경을 넘어 확장되는지 질문하게 된다. 또한 모든 주류 통화가 법정 화폐 기반이고 신뢰에 의존한다는 점을 감안할 때 생태계 내에서 화폐 생산 방식도 다루는 SSE 제안의 존재 여부에 대한 의문이 제기된다.

대부분의 국가에서 돈은 본질적으로 은행 대출을 통해 발행되므로 신용 발행이 가능한 SSE 은행을 설립하자는 제안은 어느 정도 이 문제를 제기한다. 그럼에도 불구하고 주류 대출 기관은 현재 대다수 SSE 생태계 내에서 거의 중요하지 않은 역할을 맡고 있다. 따라서 이 상황에서는 즉각적인 변화가 일어날 가능성은 거의 없다. 하지만 사회 및 환경 측면에서 윤리적인 투자에 대한 수요 증가는 결국 특정 생태계 내에서 유통되는 통화량과 성격에 상당한 변화를 가져올 수 있다. 즉, 문제는 시스템적 관점, 특히 재정 자원의 흐름과 이를 수용하는 SSE 이니셔티브 간의 불균형과 관련하여 생태계의 지속 가능성에 잠재적인 위협을 가하는 문제에서 비롯된다. 이러한 불균형은 임팩트 금융 및 관련 이니셔티브를 둘러싼 기대치가 높아지는 것과 관련하여 SSE 행위자와 연구원의 반응에 반영된다.

SSE 행위자들은 ‘임팩트 투자’(예: 사회성과연계채권 등) 전 세계 혁신에 대해 깊은 불신을 갖고 있다. 이러한 혁신은 SSE 부문 내에서 실제로 지속되는 수요에서 발생하는 것이 아니라 특히 2008년 글로벌 금융 위기 이후 사회 프로그램에 대한 투자 부족을 활용하려는 금융 부문의 노력으로 보인다.

사회성과연계채권을 포함한 이러한 혁신적인 접근 방식 중 상당수는 영국에 뿌리를 두고 있다. 지난 10년 동안 엄격하고 지속적인 공공 서비스 긴축을 진행한 영국의 상황으로 인해 이전에 공적 자금을 지원받은 프로그램에 대한 새로운 자금 조달 솔루션에 대한 수요가 커졌기 때문이다. 영국은 금융 위기의 시작에 크게 기여한 매우 창의적이고 강력한(그래서 더욱 안타깝기도 한) 금융 부문을 갖추고 있기도 하다. 영국 정부는 전 세계적으로 임팩트 투자 개념을 촉진해 왔으며 혁신의 실제 효과를 입증하는 설득력 있는 증거가 부족함에도 불구하고 국가, 사회 및 투자자를 위한 윈-윈-윈 시나리오의 매력적인 전망을 수용하려는 정부의 호평을 받았다. 이러한 이니셔티브에 대한 SSE 커뮤니티 내 우려는 놀라운 일이 아니다. 해당 상품 중 다수가 SSE 조직의 현실과 일치하지 않는 경우가 많으며 일반적인 SSE 기업이 참여하기에는 지나치게 규모가 크고, 복잡하거나, 위험하기 때문이다. 대다수의 경우 이러한 이니셔티브는 SSE 조직의 성장을 뒷받침하기 위해 고안된 것이 아닌 공공 조달을 위한 대체 지불 방법임은 말할 것도 없다. ■

6. 결론 및 정책 권고



본 보고서의 여러 섹션에서 강조된 바와 같이, 분석을 이끄는 기본 가정은 SSE의 발전이 주로 외부 재정 자원의 가용성과 가장 혁신적인 금융 도구의 채택에 달려 있다고 주장하는 의견에 대한 의문을 제기한다. 사회연대경제가 재정 자원과 도구 측면에서 실질적으로 뒤쳐져 있다는 표현은 다소 불완전하다. 많은 국가에서 SSE 부문은 최근 몇 년간 직원 수와 매출 측면에서 상당한 성장을 경험했으며 이는 SSE 성장에 필요한 금융 수단이 부족한 것은 아니었음을 시사한다.

문제는 SSE 조직에서 주로 사용하는 금융 수단이 개발의 특정 목표와 수단에 부합하는 수단이라는 것이다. 이러한 일관성으로 인해 SSE 조직들은 지난 20~30년 동안 이러한 자본이 얼마나 빨리 회수되는지와 재정적 이득을 얻는 비율에 따라 성공을 평가하는 지배적인 금융 문화의 주변부에 위치하게 되었다. 금융은 발전을 위한 수단으로 사용되는 것이 아니라 기본적으로 이익 극대화를 중심으로 하는 자기 이익 추구를 주요 목적과 중요성으로 간주하는데, 이는 사회연대경제의 이상을 추구하는 원칙과 극명하게 대조된다.

사회연대경제가 지금까지 비전통적인 방법을 사용하여 자체적으로 자금을 조달했다면, ‘사회적 목적을 위한 금융’ 문제가 왜 큰 주목을 받고 있는 것일까? 이 질문에 대한 답은 두 가지 요소에서 찾을 수 있다. 첫 번째는 SSE가 직면한 수요 증가이다. 심각한 인구 통계학적, 사회적 변화를 비롯하여 다양한 변화가 일어나는 세계에서 국가와 시장이 제공하는 기존의 해결책은 새로운 요구 사항을 해결하는 데 부족하다. 결과적으로 SSE는 의지를 확대하고 새롭고 어려운 상황에 개입해야 한다는 필요성에 직면한다. 최근 몇 년 동안 SSE 조직은 도시 재개발, 폐기물 관리, 문화 시설 관리, 문화유산 보존, 사회 주택 등을 포함하여 보다 자본 집약적인 활동에 참여하기 시작했으며 이러한 참여는 향후 더 증가할 것으로 예상된다. 사회의 변화하는 환경으로 인해 SSE 조직은 증가하는 상품 및 서비스 수요를 충족할 수 있는 새로운 도구와 모델을 갖추어야 한다.

게다가 사회적 요구의 성격도 점점 더 복잡해지고 있으며, 이에 따라 조직적, 교육 및 도구적 성격의 대규모 투자가 필요한 보다 정교한 해결책이 요구된다. 이를 위해서는 적절하고 접근 가능한 공급품의 개발은 물론 SSE 행위자들의 훈련이 더욱 ‘재정적으로 준비’되어야 한다. 대부분의 경우 주주 기업의 특징인 ‘인수합병’ 방식이 아닌 네트워크 및 컨소시엄 구성과 같은 SSE에 특화된 방식으로 이루어지더라도 SSE 조직의 규모가 증가하는 추세는 이러한 진화의 증거이다. 이러한 조직 복잡성의 증가는 결과적으로 과거보다 훨씬 더 높은 수준의 투자 및 금융 수단에 대한 필요로 해석된다.

두 번째 측면은 2008년 금융 위기의 여파와 관련이 있다. 2008 금융 위기는 세계 절반의 기업과 경제를 혼란에 빠뜨린 데 대한 책임으로 인해 금융계의 명성에 의문이 제기되기 시작했다. 이에 대응하여 대중의 신뢰를 회복하고 금융 부문의 이미지를 긍정적인 발전을 위한 원동력으로 재구축하기 위한 지속적인 노력이 이루어져 왔다. 금융 산업은 약탈적 이미지를 탈피하기 위해 사회적 책임 운동의 최전선에 위치하는 데 도움이 되는 지속 가능성을 도입하기 시작했다.

실제로 ‘사회적 영향 세척’이나 ‘그린워싱’ 현상에 대한 우려에도 사회 및 환경적 지속 가능성을 목적으로 금융을 활용하려는 이니셔티브가 눈에 띄게 급증하고 있다.

그러나 지속 가능하고, 사회적으로 영향을 미치며, 목적 중심적이고, ESG를 준수하는 다양한 금융 상품에서 나타나는 이러한 행동주의가 주로 금융계의 동기와 지표를 반영한다는 점은 부인할 수 없는 사실이다. 금융계의 행동주의는 본질적으로 자기 중심적이어서 ‘진정한’ 사회적경제의 가치와 목표에 제대로 부합하지 않는 금융 개념에 기반을 두고 있기 때문이다. 사회적 행동의 논리를 수용할 수는 있지만 기본적으로는 자선 활동보다는 금융 활동을 중심으로 진행된다. 결과적으로 개입 방법은 투자 수익에 대한 기대의 영향을 받으며, 성과에 대한 기대치가 다른 비즈니스 부문만큼 높지는 않지만 여전히 SSE 조직에 상당한 제약을 가한다.

이러한 상황은 필연적으로 SSE 조직에 압력을 가해 추가적인 ‘문화적 충돌’이나 부분적으로 예측할 수 없는 특성을 지닌 대화로 이어질 수 있다. SSE 부문에서 일부 입장은 새로운 금융 추세와 관련된 대화에 강력하게 반대한다. 일부는 SSE 조직의 조치에 새로운 자본을 수용하여 얻을 수 있는 잠재적 이점을 확신한다. 한편 사회연대경제가 포기할 수 없는 고유한 측면에 세심한 주의를 기울이면서 이러한 관계를 주의 깊게 다루어야 한다는 견해도 있다. 금융 산업이 개인과 공동체의 발전을 위한 도구로서 긍정적인 역할을 수행하려면, 사회적 활동에 전념하는 금융의 공간을 명확하고 모호하지 않게 정의해야 한다.

위에서 언급했듯이 필요한 재정 자원을 확보하는 것은 SSE 조직에 가장 중요하지만 이러한 자원이 SSE 조직의 가치 및 사명과 일치하도록 하는 것도 중요하다. 이렇게 하지 않으면 고유한 성격과 임무가 상실되어 궁극적으로 SSE의 광범위한 사회적 영향력이 줄어들 수 있다. 이러한 이유로 본 보고서의 결론은 지금까지 설명한 접근 방식과 일치하는 SSE 및 금융 상품에 대한 접근을 지원하는 정책 수립과 관련하여 가장 유의미한 부분을 요약하여 제시한다.

생태계 논리에서 본 보고서의 분석을 통해 도출한 권고는 개별 행위자에게만 국한되지 않는다. 즉 정책 결정 과정은 이해 관계자 간의 공동 책임으로, 상호적이고 생산적인 상호 작용에 의존한다. 이러한 이유로 다음 내용은 해당 분야 내 일부에게만 한정되는 기능이 아니라 생태계 내 모든 참가자가 참여하는 주제로 해석해야 한다. 따라서 다음 사항은 정부, SSE 행위자, 국제 단체, 사회연대경제 생태계를 구성하는 모든 다양한 주체에 해당하며 역량에 따라 조정할 수 있는 권고로 이해해야 한다.

분석을 통한 권고의 요약은 다음과 같다.

1. 다양한 금융 도구 활용의 중요성 3장에서 분석적으로 기술된 바와 같이, 다양한 필요와 제도적 상황에 대응하려면 다양한 금융 수단에 의존해야 한다. 생태계 접근 방식을 이용하여 다양한 주체의 성격과 각각의 발전 단계를 기반으로 금융 자원을 활용해야 한다. 특히 SSE의 점진적인 성장을 장려하는 도구를 갖추는 것이 중요하다. 금융은 개인 기업가부터 집단 기업 및 비즈니스 네트워크에 이르기까지 점점 더 복잡해지는 주체의 필요와 상황을 고려할 수 있어야 한다. 금융 중개자와 정책 입안자를 위한 권고는 개별 도구나 상품을 넘어서서 다양한 요소를 고려하여 기업가적 여정의 다양한 단계에 적합한 다양한 메커니즘을 구축하고 메커니즘이 상호 연결되도록 해야 한다는 것이다. 사례 연구와 연계해서 설명하자면, 이는 일부 국가에서 소액 대출에 대한 초점이 개인 기업가부터 기업 컨소시엄에 이르기까지 다양한 규모에 걸쳐 도구를 제공할 수 있는 보다 포괄적인 전략으로 발전해야 함을 의미한다. 다양한 금융 수단이 이미 존재하는 국가에서는 조율된 활동을 통해 SSE의 전반적인 성장을 촉진하는 것이 목표이므로 연결을 강화하는 방향, 특히 다양한 금융 메커니즘 간의 연결을 개선하는 방향으로 노력을 기울여야 한다. 본 프로젝트에서 조사한 모든 상황에는 상환 금융 자원과 미상환 금융 자원 간의 관계를 혁신적인 방식으로 재구성할 수 있는 상당한 가능성이 존재한다. 일부 새로운 추세에서는 사회적기업의 설립과 성장을 지원하기 위한 시드 머니 또는 인내자본으로 기능하는 데 점점 더 개방적인 태도를 보이는 전통적인 자선 활동의 지속적인 변화를 엿볼 수 있다.

2. 내부 자본화 지원 SSE 조직, 특히 협동조합에 대한 분석은 내부 자본이 적어도 외부 자본만큼 중요하며, 실제로 어떤 단계에서는 기업 참여자들 사이에 '협동적 협약'을 공고히 할 수 있기 때문에 훨씬 더 결정적이라는 것을 보여준다.따라서 내부 자원에 의존하는 자본화 메커니즘을 장려하는 조치가 매우 중요하다. 여기에는 수익 및 자산 분배를 금지하거나 제한하는 규정을 시행하고, 자본화 목적을 지원하는 유리한 세금 혜택을 제공하며, 조합원 대출, 조합원에 대한 자금 조달, 회전 기금을 촉진하는 정책을 설계하는 것이 포함된다. 또한 협동조합 상호기금 등 SSE를 담당하고 SSE에서 관리하는 금융기관의 설립도 국제, 국내, 지역적 차원에서 장려해야 한다.

3. 보증 제도의 역할 보증 제도를 개선하는 것은 SSE 조직이 신용 및 투자 도구에 쉽게 접근할 수 있도록 하는 데 필수적이다. 사례 연구에서는 이러한 제도를 수립하고 강화하는 방법과 취할 수 있는 형태가 다양한 것으로 나타났다. 보증 제도는 유럽연합 집행위원회가 추진하고 유럽투자기금(European Investment Fund, EIF)이 관리하는 EU 고용사회혁신프로그램(EU Programme for Employment and Social Innovation, EaSI)과 같은 메커니즘에서 볼 수 있다. 공공 기금을 통한 보증에서 중소기업 및 협동조합이 대출을 보증하여 대출 기관의 재정적 위험을 줄여 고객에 대한 은행의 자금 조달을 지원하도록 하기 위해 상호성 및 연대 원칙을 바탕으로 설립한 신용 컨소시엄에 이르기까지 다양하다.

4. 공동 설계 프로세스를 통한 생태계 강화 SSE의 본질은 지역 시스템의 성장 및 내부 발전 과정과 깊이 연관되어 있다. 생태계의 재현성은 미리 결정된 모델을 따르지 않으며 성공과 지속 가능성을 달성하는 데 중요한 특정 상황 내 요소의 고유한 구성에 의존한다. 따라서 SSE 생태계 조성 과정을 다루는 정책은 이러한 상황을 충분히 고려하고 지역 이해 관계자의 적극적인 참여를 촉진하는 동시에 독특한 요소를 강조하도록 해야 한다.

이와 관련하여 정책 수립이 하향식 프로세스가 아니라 전용 금융 상품 설계에 대한 참여 등 사회적 활동에 참여하는 주체들을 포함하는 공동 계획 및 공동 설계 접근 방식을 포용하는 사회적 대화 방법을 마련해야 한다. SSE 시스템이 더욱 발전되고 역사가 오래된 영역에서는 이러한 대화형 접근 방식이 자연스럽게 확산된다. 다양한 사회적 행위자가 원하는 결과를 달성하는 데 필요한 기술, 평판, 협상 능력을 보유하고 있기 때문이다. 하지만 취약성이 더 큰 지역이나 최근에 SSE 조직이 설립된 지역에서도 동일한 접근 방식을 채택해야 한다. 이러한 방식은 사회적 행위자의 적극적인 참여가 필요한 적절한 공공 정책을 통해 촉진될 수 있다. 또한 공동 설계 프로세스의 가치는 프로세스 자체가 전체 생태계 강화에 기여할 수 있으므로 정책이나 정책의 영향 등 가시적인 결과로만 측정되어서는 안 된다. 이 점을 고려하면 공동 설계 역량을 향상할 뿐 아니라 더 강력한 생태계 내에서 민간 기업 간의 협력을 촉진할 수도 있다.

5. **금융 및 법적 프레임워크 수립 이상의 역할** 사례 분석에 따르면 자금 제공 및 규제 역할 외에도 정부에서 보다 광범위한 역할을 수행할 수 있는 예시가 발견된다. 예를 들어, 대한민국의 경우 정부는 투자 성공을 위해 다른 핵심 자산을 제공하거나 개선함으로써 투자 위험을 줄이는 데 도움을 주었다. 이탈리아에서는 최근 제3섹터를 개혁하는 법안에 따라 간소화된 절차를 도입하여 버려지거나 활용도가 낮은 공공 건물과 범죄 조직으로부터 압수한 자산을 SSE 조직에 매우 유리한 조건으로 할당할 수 있도록 지원했다. 국가는 공공 자원에 대한 투자자나 규제자로서의 직접적인 역할을 담당할 뿐 아니라 사회연대경제 생태계를 지원하기 위한 다양한 수단을 보유하고 있다. 여기에는 기술 지원을 촉진하기 위해 고안된 역량 강화 및 교육 계획이나 협력 형태가 포함될 수 있다.
6. **데이터 및 통계 개선** 본 보고서 일부에서 조사 대상 국가의 SSE 및 금융 도구에 관한 데이터가 부족하다는 점이 언급되었다.

연구에서 논의된 현상을 이해하면 금융 상품 접근 및 활용의 다양한 측면에 초점을 맞춘 체계적이고 고도로 구조화된 데이터 수집 프로세스를 활용하여 큰 이점을 얻을 수 있다. 높은 수준의 양적 지식은 금융 관련 필요를 평가할 수 있을 뿐만 아니라 신용도를 평가하는 데 중요한 위험을 보다 정확하게 측정하는 데 도움이 된다. SSE 조직의 신용 확보와 관련한 어려움은 대출 기관이 위험을 잘못 인식하는 데서 비롯되는 경우가 많으며, 이는 정확한 데이터 기반 정보를 통해 쉽게 수정할 수 있다. 따라서 주요 정책 목표는 국가 통계 조사에서 이러한 데이터 격차를 해결하기 위한 지표를 통합하고 SSE 행위자가 엄격한 과학적 방법론을 기반으로 자체 데이터 수집 및 평가 시스템을 개발하도록 장려하는 것이다.

7. **국제적 차원 육성** 본 보고서에 제시된 사례를 검토해 보면 전 세계 SSE 환경을 정의하는 풍부한 경험과 도구가 존재함을 알 수 있다. SSE의 기반이 되는 지역 생태계 외에도 지식과 관행의 전달을 통해 개인 참가자에게 상당한 혜택을 제공할 수 있는 글로벌 생태계가 존재한다. 대한민국의 사례에서는 현지 행위자들이 영감을 얻기 위해 다른 국제 생태계에 적극적으로 참여하고 있으며 국제 네트워크는 SSE 시스템의 성장과 혁신을 강화할 수 있는 엄청난 잠재력을 갖고 있음을 알 수 있다. 결과적으로 SSE 조직에 대해 수립되는 정책은 지속적인 조사 활동과 국제적 비교의 중요성을 강조하며 기타 국가의 경험과 비교하여 아이디어와 모델을 제시한다. 이를 위한 접근 방식은 ‘현지화’되어야 한다. 즉, 지역 전략을 개발할 때 국제적 차원을 고려해야 하며 이로 인한 결과는 다음과 같다.
 - a) 대외 무역 이상을 고려하여 국제화에 다른 접근 방식을 도입
 - b) 적극적인 국제적 참여가 더욱 지속 가능한 지역 생태계를 조성한다는 사실을 인식
 - c) 생태계 관점에서 국제적 차원을 고려하며 모든 행위자가 국제 생태계의 역량을 강화하는 데 참여

이러한 목표를 추구하기 위해서는 국제사회적경제협의체(Global Social Economy Forum, GSEF) 네트워크와 같은 이니셔티브와 교류 및 대화 촉진을 위한 록셈부르크 또는 대한민국 등 특정 정부의 국제적 노력이 특히 중요하다. 또한 사회적 대화를 육성하는 역할을 담당하는 ILO와 같은 국제기구도 이러한 노력에 크게 기여한다. 바젤협정, IMF 개입, 약탈적 소액금융 촉진 등 국제 금융 생태계가 제기하는 잠재적인 위험을 고려할 때, 부정적인 영향을 완화하기 위해서는 공동의 조치가 필요하다.

8. **복잡성에 대응하는 금융 메커니즘 설계** 금융 메커니즘을 다루려면 설계 과정에서 복잡성을 고려하는 생태계 관점이 필요하다. 이러한 맥락에서 SSE 조직의 이해 관계자가 참여하는 메커니즘은 자원 가용성과 금융 수단의 다양성을 향상할 뿐만 아니라 생태계 내 연결을 강화하여 지속 가능성을 촉진한다. 마찬가지로 금융 메커니즘이 설계, 관리 등과 관련하여 생태계의 다양한 행위자를 포함하면 정보 흐름이 개선되어 네트워크가 더 큰 역량을 갖추게 된다. 무역 조합 또는 국제기구 등 핵심 행위자의 인식과 연합을 비롯한 관련 문제를 함께 다루고 생태계 내 권력 균형이나 불균형에 대한 영향, 설계 단계를 고려해야 한다.

결론적으로 본 보고서는 사회연대경제 생태계에서 금융에 대한 필요 및 접근 문제를 비판적 성찰을 촉진하는 데 도움이 되는 구성 요소를 제공하고자 작성되었다. 이 과정에서 SSE 조직이 비슷한 규모의 기존 기업보다 더 큰 재정적 어려움에 직면할 것이라는 가정은 제외하려 했다. 가장 혁신적인 금융 수단이 항상 SSE 조직의 필요에 가장 효과적이고 적합하다는 가정에 의문을 제기했다. 연구 결과에 따르면 금융과의 관계는 전 세계 사회연대경제에서 여전히 민감한 문제로 남아 있다. 긴장을 유발할 수 있는 접근 방식과 가치에는 본질적인 차이가 존재한다. 그러나 사회적 목적을 기반으로 하는 서비스에 대한 수요가 지속적으로 급증하는 역사적 단계에서 사회연대경제를 강화할 객관적인 필요성을 인식하는 것 또한 중요하다. 이러한 맥락에서 SSE를 지원하는 재정 자원을 찾는 것은 상호 관계를 형성함을 알 수 있다. 사회연대경제 조직이 단순히 수동적이지 않고 적극적으로 금융 시장에 참여하며 각자의 고유한 우선순위와 가치에 맞춰 행동하기 때문이다. 금융 중개자는 성과와 효율성 지표의 결정 변수가 투자 수익만이 아니라는 비전을 중심으로 하는 SSE를 민감하게 다룰 의지가 있어야 한다.

수년 내에 이러한 대화가 모든 관련 당사자의 고유한 동기와 특성을 고려하는 협력 형태를 통해 긍정적으로 발전하는 것이 가능한지 확인될 것이다. 현재로서는 이러한 관계의 모든 참가자가 각자의 우선순위와 모든 구성요소를 명확히 이해하기 위해 분별력을 발휘하는 것이 중요하다. ■

참고 문헌

- Agenzia delle Entrate (2019). Elenco permanente degli iscritti, retrieved from <https://www.agenziaentrate.gov.it/wps/content/nsilib/insi/archivio/archivio+5permille/elenco+permanente+degli+iscritti>
- Amin, A. (Ed.). (2009). *The Social Economy: International Perspectives on Economic Solidarity*. London: Zed Books.
- Amin, A., Cameron, A., & Hudson, R. (2003). The Alterity of the Social Economy. In A. Leyshon, R. Lee, & C. C. Williams (Eds.), *Alternative Economic Spaces* (pp. 27–54). Thousand Oaks, CA: SAGE Publications Ltd.
- Arena, M., Bengo, I., Calderini, M., & Chiodo, V. (2016). Social Impact Bonds: Blockbuster or Flash in a Pan? *International Journal of Public Administration*, 1–13. <https://doi.org/10.1080/01900692.2015.1057852>
- Artis, A. (2017). Social and Solidarity Finance: A Conceptual Approach. *Research in International Business and Finance*, 39, 737–749. <https://doi.org/10.1016/j.ribaf.2015.11.011>
- Ayob, N., Teasdale, S., & Fagan, K. (2016). How Social Innovation ‘Came to Be’: Tracing the Evolution of a Contested Concept. *Journal of Social Policy*, 45(4), 635–653. <https://doi.org/10.1017/S004727941600009X>
- Bacq, S., & Janssen, F. (2011). The Multiple Faces of Social Entrepreneurship: A Review of Definitional Issues Based on Geographical and Thematic Criteria. *Entrepreneurship and Regional Development*, 23(5–6), 373–403. <https://doi.org/10.1080/08985626.2011.577242>
- Baglioni, S., & Giugni, M. (2014). *Civil Society Organizations, Unemployment, and Precarity in Europe: Between Service and Policy*. Basingstoke, Hants: Palgrave Macmillan.
- Barraket, J. (2014). Fostering Wellbeing of Immigrants and Refugees? Evaluating the Outcomes of Work Integration Social Enterprise. In S. Denny & F. Seddon (Eds.), *Social Enterprise: Accountability and Evaluation around the World* (pp. 102–120). Abingdon, Oxon: Routledge.
- Baum, G. (2009). The Social Economy: An Alternative Model of Economic Development. *Journal of Catholic Social Thought*, 6(1), 253–262.
- Bagnasco, A. (1977), *Tre Italie. La problematica territoriale dello sviluppo italiano*, Bologna: Il Mulino.
- Becattini, G. (1979), *Dal settore industriale al distretto industriale. Alcune considerazioni sull’unità di indagine dell’economia industriale*, “Rivista di Economia e Politica Industriale”, 1, pp. 7-21.
- Becattini, G. (1987), *Il mercato e le forze locali: il distretto industriale*, Bologna: Il Mulino.
- Bertotti, M., Harden, A., Renton, A., & Sheridan, K. (2012). The Contribution of a Social Enterprise to the Building of Social Capital in a Disadvantaged Urban Area of London. *Community Development Journal*, 47(2), 168–183. <http://dx.doi.org/10.1093/cdj/bsr020>
- Bodini, R., Ciciarelli, L., Meglio, R. D., Franchini, B., & Salvatori, G. (2017, October 17). *Putting the “Local” in Economic Development: The Role of the Social and Solidarity Economy*. Presented at the 4th World Forum on Local Economic Development, Praia, Cabo Verde. Retrieved from <http://unsse.org/wp-content/uploads/2018/05/Putting-the-%E2%80%99Local%E2%80%99-in-Economic-Development-The-Role-of-the-Social-and-Solidarity-Economy-2017-2.pdf>
- Borzaga, C., & Fontanari, E. (2018). *Impresa Sociale E Finanza: Più Ricerca E Meno Narrazioni Come Le Cooperative Sociali Hanno Gestito Il Loro Fabbisogno Di Mezzi Finanziari. Paper Presentato in Occasione Del XII Colloquio Scientifico Sull’impresa Sociale, 25-25 Maggio 2018*. Retrieved from <http://irisnetwork.it/wp-content/uploads/2018/06/borzaga-fontanari.pdf>

- Borzaga, C., Salvatori, G., & Bodini, R. (2017). *Social and Solidarity Economy and the Future of Work*. Retrieved from https://www.ilo.org/wcmsp5/groups/public/---ed_emp/---emp_ent/---coop/documents/publication/wcms_573160.pdf
- Borzaga, C. & Tortia, E. (2009). Social Enterprises and Local Economic Development. In: A. Noya (Ed.), *The Changing Boundaries of Social Enterprises*. Paris: OECD, pp. 195-228. ISBN: 978-92-64-05526-1.
- Callorda Fossati, E., Degavre, F., & Lévesque, B. (2018). L'innovation Sociale: Retour Sur Les Marches D'une Construction Théorique Et Pratique: Entretien Avec Benoît Lévesque. *Revue De La Régulation*, (23). <https://doi.org/10.4000/regulation.12980>
- Campbell, C., & Sacchetti, S. (2014). Social Enterprise Networks and Social Capital: A Case Study in Scotland/UK. In A. Christoforou & J. B. Davis (Eds.), *Social Capital and Economics: Social Values, Power, and Social Identity* (pp. 215–235). Abingdon, Oxon: Routledge.
- Cassel, G. (1923). *The Theory of Social Economy*. London: T. Fisher Unwin.
- Catusse, M. (2005). Les Réinventions du Social dans le Maroc "Ajusté." *Revue des mondes musulmans et de la Méditerranée*, (105–106), 175–198. <https://doi.org/10.4000/remmm.2726>
- Chalmers, D. (2013). Social Innovation: An Exploration of the Barriers Faced by Innovating Organizations in the Social Economy. *Local Economy*, 28(1), 17–34. <https://doi.org/10.1177/0269094212463677>
- Coraggio, J. L. (2010). Labour Economy. In K. Hart, J.-L. Laville, & A. D. Cattani (Eds.), *The Human Economy* (pp.119–129). Cambridge: Polity Press.
- Coraggio, J. L., & Arroyo, M. S. (2009). A Path to the Social Economy in Argentina: Worker Takeovers of Bankrupt Companies. In A. Amin (Ed.), *The Social Economy: International Perspectives on Economic Solidarity* (pp. 139–155). London: Zed Books.
- Dacheux, E., & Goujon, D. (2011). The Solidarity Economy: An Alternative Development Strategy? *International Social Science Journal*, 62(203–204), 205–215.
- Dart, R. (2004). The Legitimacy of Social Enterprise. *Nonprofit Management and Leadership*, 14(4), 411–424.
- Dees, J. G. (1998). *The Meaning of Social Entrepreneurship*. Retrieved from <https://csistg.gsb.stanford.edu/sites/csi.gsb.stanford.edu/files/TheMeaningofsocialEntrepreneurship.pdf>
- Defourny, J., & Nyssens, M. (2010). Conceptions of Social Enterprise and Social Entrepreneurship in Europe and the United States: Convergences and Divergences. *Journal of Social Entrepreneurship*, 1(1), 32–53.
- Dey, P. (2014). Governing the Social Through 'Social Entrepreneurship': A Foucauldian View of 'the Art of Governing' in Advanced Liberalism. In H. Douglas & S. Grant (Eds.), *Social Entrepreneurship and Enterprise: Concepts in Context* (pp. 55–72). Melbourne: Tilde University Press.
- Dey, P., & Teasdale, S. (2016). The Tactical Mimicry of Social Enterprise Strategies: Acting 'As If' in the Everyday Life of Third Sector Organizations. *Organization*, 23(4), 485–504. <https://doi.org/10.1177/1350508415570689>
- Di Domenico, M., Haugh, H., & Tracey, P. (2010). Social Bricolage: Theorizing Social Value Creation in Social Enterprises. *Entrepreneurship Theory and Practice*, 34(4), 681–703. <https://doi.org/10.1111/j.1540-6520.2010.00370.x>
- Dostie, C. (2017). *Portrait 2016 de la Finance Responsable*. Montreal: Institut de recherche en économie contemporaine, Cap Finance and Réseau PRI Québec.
- Drayton, W. (2011). Everyone a Changemaker – Social Entrepreneurship's Ultimate Goal. In P. U. Petit (Ed.), *Creating a New Civilization Through Social Entrepreneurship* (pp. 53–62). Piscataway, NJ: First Transaction Publishers/ Goi Peace Foundation.

- Eikenberry, A. M., & Kluver, J. D. (2004). The Marketization of the Nonprofit Sector: Civil Society at Risk? *Public Administration Review*, 64(2), 132–140.
- Ferguson, K. M. (2016). From Victims of Market Forces to Entrepreneurs: Rethinking the Role of Supported Employment and Social Entrepreneurship in Behavioral Health Interventions. *Human Service Organizations: Management, Leadership & Governance*. <https://doi.org/10.1080/23303131.2016.1157115>
- Fiducie du Chantier de l'économie sociale. (2017). *Annual Report*. Montreal.
- Galera, G., & Borzaga, C. (2009). Social Enterprise: An International Overview of Its Conceptual Evolution and Legal Implementation. *Social Enterprise Journal*, 5(3), 210–228. <https://doi.org/10.1108/17508610911004313>
- Gerrard, J. (2015). Welfare Rights, Self-Help and Social Enterprise: Unpicking Neoliberalism's Mess. *Journal of Sociology*, 1–16. <https://doi.org/10.1177/1440783315607388>
- Gide, C. (1905). *Économie Sociale: Les Institutions Du Progrès Social Au Début Du XXe Siècle*. Paris: Larose & Tenin.
- Giménez, A. C., & Ibáñez, M. G. (2019). ¿Es la tecnología blockchain compatible con la Economía Social y Solidaria? Hacia un nuevo paradigma. *CIRIEC-España, revista de economía pública, social y cooperativa*, 0(95), 191–215. <https://doi.org/10.7203/CIRIEC-E.95.12984>
- HCP (2011). https://www.hcp.ma/downloads/Maroc-en-chiffres_t13053.html
- ILO. (2011). *Social and Solidarity Economy: Our Common Road Towards Decent Work*. Retrieved from <http://www.ilo.org/public/libdoc/ilo/2011/467683.pdf>
- Jahoda, M. (1981). Work, Employment, and Unemployment: Values, Theories, and Approaches in Social Research. *American Psychologist*, 36(2), 184–191. <https://doi.org/10.1037/0003-066X.36.2.184>
- Kay, A. (2006). Social Capital, the Social Economy and Community Development. *Community Development Journal*, 41(2), 160–173.
- Kay, A. (2003). Social Capital in Building the Social Economy. In J. Pearce, *Social Enterprise in Anytown* (pp. 73–82). London: Calouste Gulbenkian Foundation.
- Kerlin, J. A. (2013). Defining Social Enterprise Across Different Contexts: A Conceptual Framework Based on Institutional Factors. *Nonprofit and Voluntary Sector Quarterly*, 42(1), 84–108. <https://doi.org/10.1177/0899764011433040>
- Krupa, T., Lagarde, M., & Carmichael, K. (2003). Transforming Sheltered Workshops into Affirmative Businesses: An Outcome Evaluation. *Psychiatric Rehabilitation Journal*, 26(4), 359–367.
- Laville, J.-L. (2010). Solidarity Economy (Économie Solidaire). In K. Hart, J.-L. Laville, & A. D. Cattani (Eds.), *The Human Economy* (pp. 225–235). Cambridge: Polity Press.
- Laville, J.-L. (2013, May 6). *The Social and Solidarity Economy: A Theoretical and Plural Framework*. Present- ed at the Potential and Limits of Social and Solidarity Economy, Geneva, Switzerland. Retrieved from [http://www.unrisd.org/80256B3C005BCCF9/\(httpAuxPages\)/228DBE3C0DE3D2D3C1257B5F00699C58/\\$-file/Jean-Louis%20Laville.pdf](http://www.unrisd.org/80256B3C005BCCF9/(httpAuxPages)/228DBE3C0DE3D2D3C1257B5F00699C58/$-file/Jean-Louis%20Laville.pdf)
- Law, J. and Smullen, J., eds, (2008), *A Dictionary of Finance and Banking* (4 rev. ed.), Oxford University Press.
- Lechat, N. (2009). Organizing for the Solidarity Economy in South Brazil. In A. Amin (Ed.), *The Social Economy: International Perspectives on Economic Solidarity* (pp. 160–175). London: Zed Books.
- Lévesque, B. (2016). Économie Sociale et Solidaire et Entrepreneur Social: Vers Quels Nouveaux Écosystèmes ? *Revue Interventions Économiques*, 54|2016.

- Lysaght, R., Jakobsen, K., & Granhaug, B. (2012). Social Firms: A Means for Building Employment Skills and Community Integration. *Work*, 41(4), 455–463.
- Lysaght, Rosemary, Roy, M. J., Rendall, J. S., Krupa, T., Ball, L., & Davis, J. (2018). Unpacking the Foundational Dimensions of Work Integration Social Enterprise: The Development of an Assessment Tool. *Social Enterprise Journal*, 14(1), 60–70. <https://doi.org/10.1108/SEJ-11-2017-0061>
- Maier, F., & Meyer, M. (2017). Social Impact Bonds and the Perils of Aligned Interests. *Administrative Sciences*, 7(3), 24. <https://doi.org/10.3390/admsci7030024>
- McHugh, N., Sinclair, S., Roy, M. J., Huckfield, L., & Donaldson, C. (2013). Social Impact Bonds: A Wolf in Sheep's Clothing? *Journal of Poverty and Social Justice*, 21(3), 247–257. <https://doi.org/10.1332/204674313X13812372137921>
- Mendell, M., & Alain, B. (2015). Enabling the Social and Solidarity Economy Through the Co-Construction of Public Policy. In P. Utting (Ed.), *Social and Solidarity Economy: Beyond the Fringe?* (pp. 166–183). London: Zed Books.
- Mendell, M., Neamtan, N., Jang, J., Gruet, E., Sorin, V., Kim, J., & Lee, G. (2018). *Strategy for Knowledge Transfer of Social Finance: Best Practices of Québec and Strategy for Adaptation to Seoul*. Retrieved from CITIES website: <http://cities-ess.org/wp-content/uploads/2018/08/Strategy-for-the-Knowledge-Transfer-of-Social-Finance.pdf>
- Moore, J. F. (1993). Predators and Prey: A New Ecology of Competition. *Harvard Business Review*, 71(3), 75–83.
- Morganti, M. (2018). Interviewed for this project by by Catturani, I. and Sartori, G. on December 10th, 2018.
- Peck, J., & Theodore, N. (2010). Mobilizing Policy: Models, Methods, and Mutations. *Geoforum*, 41(2), 169–174. <https://doi.org/10.1016/j.geoforum.2010.01.002>
- Peredo, A. M. (2012). The Difference Culture Makes: The Competitive Advantage of Reciprocal, Non-Monetary Exchange. In J. Quarter, L. Mook, & S. Ryan (Eds.), *Businesses with a Difference: Balancing the Social and the Economic* (pp. 87–110). University of Toronto Press.
- Poirier, Y. (2014, July). *Social Solidarity Economy and Related Concepts, Origins and Definitions: An International Perspective*. Retrieved from <http://www.ripest.org/wp-content/uploads/2017/09/Solidarity-Economy-and-other-Concepts-Poirier-July-2014.pdf>
- Polanyi, K. (1957). The Economy as Instituted Process. In K. Polanyi, C. M. Arensberg, & H. W. Pearson (Eds.), *Trade and Market in the Early Empires: Economies in History and Theory* (pp. 243–269). Glencoe, IL: Free Press.
- Porter, M. E. (1998). Clusters and the New Economics of Competition. *Harvard Business Review*, November-December 1998, 77–90.
- Razeto M., L. (1986). *Economía Popular De Solidaridad*. Santiago: Area Pastoral Social de la Conferencia Episcopal de Chile.
- Lombardi, A. (2018), Digital in 2018, retrieved from <https://wearesocial.com/it/blog/2018/01/global-digital-report-2018>
- Roy, M. J., Donaldson, C., Baker, R., & Kerr, S. (2014). The Potential of Social Enterprise to Enhance Health and Well-Being: A Model and Systematic Review. *Social Science & Medicine*, 123, 182–193. <https://doi.org/10.1016/j.socscimed.2014.07.031>
- Roy, M. J., & Hackett, M. T. (2017). Polanyi's 'Substantive Approach' to the Economy in Action? Conceptualising Social Enterprise as a Public Health 'Intervention'. *Review of Social Economy*, 75(2), 89–111. <https://doi.org/10.1080/00346764.2016.1171383>

- Roy, M. J., & Hazenberg, R. (2019). An Evolutionary Perspective on Social Entrepreneurship 'Ecosystems'. In A. De Bruin & S. Teasdale (Eds.), *A Research Agenda for Social Entrepreneurship*. Cheltenham: Edward Elgar Publishing Ltd.
- Roy, M. J., Hill O'Connor, C., McHugh, N., Biosca, O., & Donaldson, C. (2015). The New Merger: Combining Third Sector and Market-Based Approaches to Tackling Inequalities. *Social Business*, 5(1), 47–60. <https://doi.org/10.1362/204440815X14267607784848>
- Roy, M. J., McHugh, N., & Hill O'Connor, C. (2014). Social Innovation: Worklessness, Welfare and Well-being. *Social Policy and Society*, 13(3), 457–467. <https://doi.org/10.1017/S1474746414000104>
- Sepulveda, L. (2015). Social Enterprise – a New Phenomenon in the Field of Economic and Social Welfare? *Social Policy & Administration*, 49(7), 842–861. <https://doi.org/10.1111/spol.12106>
- Son, B. (2015). Funding through loans from members in cooperatives. *Cooperative Network*. vol. 70, pp. 237-253.
- Spear, R., & Bidet, E. (2005). Social Enterprise for Work Integration in 12 European Countries: A Descriptive Analysis. *Annales de L'économie Publique, Sociale et Coopérative*, 76(2), 195–231. (38149119; 2951876).
- Spigel, B. (2017). The Relational Organization of Entrepreneurial Ecosystems. *Entrepreneurship Theory and Practice*, 41(1), 49–72. <https://doi.org/10.1111/etap.12167>
- Stam, E. (2015). Entrepreneurial Ecosystems and Regional Policy: A Sympathetic Critique. *European Planning Studies*, 23(9), 1759–1769. <https://doi.org/10.1080/09654313.2015.1061484>
- Suarez-Villa, L. (1993). The Dynamics of Regional Invention and Innovation: Innovative Capacity and Regional Change in the Twentieth Century. *Geographical Analysis*, 25(2), 147–164. <https://doi.org/10.1111/j.1538-4632.1993.tb00286.x>
- Teasdale, S. (2012). What's in a Name? Making Sense of Social Enterprise Discourses. *Public Policy and Administration*, 27(2), 99–119. <https://doi.org/10.1177/0952076711401466>
- United Nations Industrial Development Organization. (2017, June 1). *The Role of the Social and Solidarity Economy in Reducing Social Exclusion*. Presented at the Budapest Conference Report, Budapest. Retrieved from https://www.unido.org/sites/default/files/files/2017-12/UNIDO_Budapest_Conference_Report_2017.pdf
- UNTFSSSE (2015). *Social and Solidarity Economy: Beyond the Fringe?*, Utting, P. (Ed.), London: Zed Books.
- Venturi, P., & Rago, S. (2017). *Teoria E Modelli Delle Organizzazioni Ibride* (p. 40). Retrieved from AICCON website: https://welfarecheimpresa.ideatre60.it/upl/ckuploads/files/Quaderni_dell_Economia_Civile_3.pdf
- Venugopal, S. and Srivastava, A. (2012), Glossary of Financing Instruments, retrieved from pdf.wri.org/glossary_of_financing_instruments.pdf
- Vidal, I. (2005). Social Enterprise and Social Inclusion: Social Enterprises in the Sphere of Work Integration. *International Journal of Public Administration*, 28 (9–10), 807–825.
- Villa, L. S.-. (1990). Invention, inventive learning, and innovative capacity. *Behavioral Science*, 35(4), 290–310. <https://doi.org/10.1002/bs.3830350404>
- von Wieser, F. (1914). *Social Economics* (A. F. Henrichs, Trans.). New York: Adelphi Company.
- Warner, R., & Mandiberg, J. (2006). An Update on Affirmative Businesses or Social Firms for People with Mental Illness. *Psychiatric Services*, 57(10), 1488–1492.
- Zabala Salazar, H. (2011). Análisis De La Regulación Para Empresas Solidarias En Colombia. In J. F. Álvarez & F. J. I. Castillo (Eds.), *Retos Y Aprendizajes De Una Gestión Diferenciada* (p. 196). Retrieved from http://base.socioeco.org/docs/innovacion_y_economia_social_y_solidaria.pdf#page=73

