

사회경제와 사회혁신

: 캐나다 퀘벡 사례를 중심으로

국제사회적경제포럼 발표문

2013.11.6

김창진

성공회대학교

I. 사회위기와 사회혁신

1. 사회혁신이란?

1.1 사회혁신의 출현은 지배적인 발전모델의 위기를 반영

- 기술혁신과 조직혁신은 주로 기존 모델 안에서 이루어짐
- 제도와 세계관의 변화를 포함하는 사회혁신은 기존 모델의 경계를 넘나듦
- 20세기 후반, 거둬들인 경제위기-고용위기-사회위기로 나타난 지배적 발전모델의 위기를 겪으면서 세계적으로 사회경제를 통한 사회혁신 출현

1.2 접근방법

- 방법론적 개인주의
→ 주요 사회문제의 해결책을 개인 수준, 시장경제활동 중시하는
기업가적 이니셔티브 강조
(사례: 방글라데시의 소액금융은행)
- 방법론적 집단주의
→ 새로운 사회적 규칙의 형성을 위한 선도적 사회활동가들, 지역사회,
사회운동의 참여 중시
(사례: 퀘벡의 '앵귀스 기술산업단지' 개발과 '쌩-까밀' 마을 재생)

1.3 사회혁신 : 정의와 개념

- 정의

“사회행위자들이 욕구(열망)에 반응하고, 특수한 필요성을 충족하며, 사회관계를 조정하고, 행동의 틀을 바꾸거나 새로운 문화적 지향을 제안하기 위한 해결책의 제시 또는 그런 행동기회의 포착을 위한 주도적인 개입 활동” (CRISES)

- 개념의 두 의미:

(1) 특수한 필요성에 대한 응답, 문제에 대한 새로운 정의 방식, 사회변화의 비전

(2) 조작적 개념 - 사회적 동학의 진화, 위기, 변동의 분석 도구

<사회혁신의 네 가지 주요 유형>

- 생산관계: 노동자들의 관여와 참여, 새로운 노동조직 형태, 자주관리 사업과 노동자(연대)기금 만들기
 - 소비관계: 이용자의 관여와 참여, 개인서비스의 공동생산(집행), 새로운 프로그램과 규칙의 공동수립, 책임 소비, 책임 여가 및 여행
 - 기업들 사이 관계: 협동과 경쟁, 비시장적 상호의존, 기업의 사회적 책임성
 - 사회관계의 공간적 성격: 새로운 거버넌스 형태, 지역사회 경제개발
-

출처: CRISES(Centre de recherche sur les innovations sociales)

2. 사회경제와 사회혁신

2.1 두 개념의 상호의존성

- 사회혁신의 실험장(laboratory)으로 인식되는 사회경제(social economy)
 - 사회(및 정치)와 경제의 이분법을 거부하는 ‘사회경제’는 곧 기존 모델의 혁신 의미
 - 경제개발에서 시장의 배타성, 사회발전에서 국가의 핵심적 역할에 대한 도전
- 사회경제가 개척하는 새로운 영역들
 - (1) 새로운 생산과 서비스(국가와 자본주의기업이 외면하는)
 - (2) 새로운 지평(사회적으로 배제된, 상대적 약자들에게 새로운 기회 제공)
 - (3) 새로운 조직(다른 가치와 지향을 가진 사회적, 집단적 기업가정신 자극)
 - (4) 새로운 규범과 규칙 제도화(조직 안에서, 조직들 사이에서)

2.2 사회경제의 전통과 사회혁신

- 중세 자치도시의 길드와 시장경제

- (1) 사회의 필요에 부응하는 경제관계
- (2) '보이는 손'의 공적 권위와 기능

- 근대의 사회경제조직으로서 협동조합 : 그 자체 혁신의 과정이자 산물

- (1) 19세기 초중반 출발:

민중계층 개인들의 필요+지역사회공동체의 욕구 충족을 위한 사업과 조직화

- (2) 지식인·중산층의 결합:

기존 사회제도와 발전모델에 대한 보완 또는 도전을 시도하는 사회운동

- (3) 최근의 진화:

사회복지서비스(사회적/연대협동조합)와 지속가능한 지역사회발전을 지향하는 협동조합 활동들

3. 사회경제의 한계와 함정

3.1 대표성(representation)의 도전

- 법적 구조, 활동유형, 조직방식, 금융수단 등이 극도로 다양
(협동조합, 상호공제조합, 사회적기업, 비영리단체, 노동기금...)

3.2 파편화와 고립의 위험성

- 강력한 상호인정과 (공식적인) 제도적 인정의 결핍
- 경제와 사회에 관한 중요한 결정이 이루어지는 장소로부터 고립될 가능성
- 시간적, 지역적으로 제한된 영향력만 미치는 자기충족적 조직화

3.3 사회경제가 보편적 비전을 결여 한다면?

- 결국 사회경제적 배제의 심화, 사회불평등, 복지국가의 철수를 정당화해주는 역할
- > 사회경제조직들의 네트워크, 회원들의 학습과 교육(가치와 혁신), 사회운동 지향하는 활동가들의 지속적 유입, 실천적 이론 모색 위한 긴장 통해 사회운동성 유지해야

4. 사회혁신의 제도화?

4.1 사회경제조직을 구성하는 공간:

보수적 행태와 혁신적 행태 사이의 긴장으로부터 출현

4.2 제도행위자들의 역할:

사회혁신에 대한 개방성 판단에 중요한 근거

4.3 혁신의 생명주기: 혁신-제도화-평범화(진부화)-사유화

4.4 혁신이 사회 전체로 확산, 새로운 제도와 규범을 확립하는데 기여한다면, 성공적

II. 퀘벡의 사회경제와 사회혁신

1. 퀘벡의 사회경제 발전모델

1.1 방법론적 집단주의, 사회운동성 유지

- 경제활동을 수행하는 협동조합, 상호공제조합, 비영리단체(NPO), 노동자기금을 포함하는 사회경제진영의 거버넌스와 민주적 운영 강조
- 집단적 부의 창출과 삶의 조건 향상을 강조하는, 상대적으로 비자본주의적 조직성 부각
- 시장활동과 수익의 비분배를 강조하는 영미식 접근에 비해, 기존 사회규범에 도전하고 대안적 사회질서를 제안하는 운동성 지향

1.2 민간부문과 공공부문의 동반자관계 (partnership) 확립

- 1960년대 ‘조용한 혁명’ 이래 퀘벡의 경제민족주의적 성격의 사업에 민간부문이 적극 참여

cf. ‘조용한 혁명’ (Quiet Revolution)

1960년 선거 통해 권위주의체제와 카톨릭교회 철수, 퀘벡사회의 자유화, 근대민족주의 추구, 금융·공업·에너지 부문 국영기업 설립, 교육기회 확장, 복지국가 형성, 시민사회 발전, 협동조합과 사회경제 부문 성장 기회

→ 주정부와 ‘데잘맹운동’ (신용조합)의 협력,

퀘벡을 대표하는 협동조합이자, 퀘벡경제에 중심적인 협동조합은행으로 성장

- 1970년대 이후 주정부, 지역사회의 역할 중시:
 “밑으로부터” 발전의 사회적 요구 성장, 수렴
 → 1983~89년, 퀘벡주정부,
 15개의 각종 사회·경제협력 지역대표자회의 개최
- 사회서비스 영역에서 시민사회의 역할 확대
 → 1991년, 건강 및 사회서비스 관련법을 계기로
 지역사회조직들이 국가의 ‘파트너’ 로 상정됨
- 1996년 ‘경제와 고용 대표자회의’ 이래
 -> 공공부문과 사회경제진영의 견고한 파트너십 확립
- 사회경제부문은 다원주의경제의 통합적 일부 구성
 -> 그 양적 규모보다 더 큰 제도적 영향(사회적, 정치적 조율자)

2. 퀘벡의 사회혁신: 접근방법, 영역과 사례

2.1 제도혁신: 국가-시민사회-시장 관계의 변형을 향하여

- 기존 노사정 모델을 넘는,
광범위한 시민사회+사회운동진영을 포함한,
국가-시민사회-시장의 3자 사이 교량 구축
- 국가(퀘벡주정부)의 개방성
: 비국가 행위자들과의 대화, 협상, 동반자 관계 형성
- 지역사회기반 조직들의 대표성 공간(자리) 확보
: 대도시(몬트리올), 중소도시, 농촌지역의 특성을 반영한 대표성

2. 퀘벡의 사회혁신: 접근방법, 영역과 사례

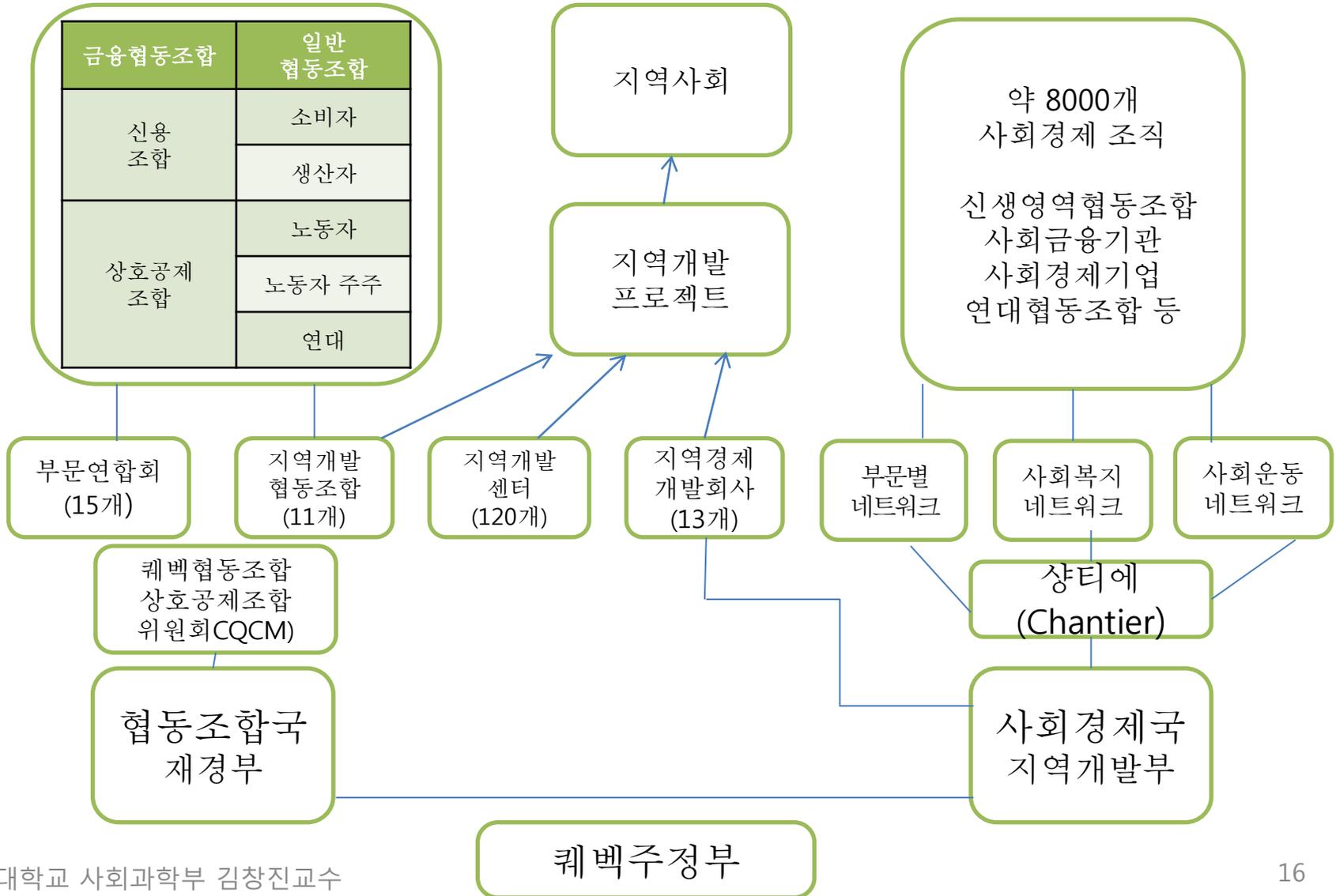
2.1 제도혁신: 국가-시민사회-시장 관계의 변형을 향하여

- **퀘벡의 사회경제발전에 대한 사회·경제의 기여 공식 인정**
: 일자리 유지 및 확대, 쇠퇴하는 지역사회의 재생, 새로운 사회경제적 필요에 대응하는 사업과 조직화(예: 이민자 정착문제), 대안적 비즈니스 모델의 창출...
- **공공정책의 혁신:**
: 국가와 시민사회의 동반자관계(공공정책의 공동 구축)
기존 국가-민간(자본주의)기업 협력관계 모델을 넘어서는 새로운 관계

2.2 혁신의 영역과 활동

영역	내용(활동)
1. 사회서비스	재택돌봄 서비스, 공동주택(주택협동조합, 비영리주택)
2. 지역개발	지역개발협동조합, 비영리지역개발조직, 내부자원+외부지원 도시 및 농촌지역사회 일자리 만들기와 공동체활성화 지향
3. 사회금융	협동조합기금, 노동자기금, 정부기금, 민관혼성기금; 인내자본
4. 조직형태	연대협동조합, 지역개발협동조합 새로운 사회경제 부문-상띠에(전국 수준의 상설네트워크)
5. 공공정책	이원적 전국연합회(CQCM/Chantier)와 주정부의 두 부서 사회경제부문과 공동생산->공동수립(co-construction)

퀘벡의 사회경제조직과 정부조직



2.3 사회서비스 영역의 혁신 사례

혁신	재택돌봄(가사도우미)	공동주택
새로운 재화와 서비스	집안청소 및 가사도우미 서비스, 전주민 대상	저렴한 가격의 개인 임대주택
새로운 영역	양호한 노동조건을 일자리 만들기 거동불편 노인들을 대상	퇴락하는 동네의 주거수요에 대한 집단적 관찰, 편부모 가정
새로운 조직	협동조합과 비영리단체 조직 자원활동가를 포함한 이사회	임차인 공유 주거협동조합 지역사회시민이 관리하는 비영리 주거조직
새로운 절차	공공보건 부문 및 사회서비스와 동반자 관계, CLSC 매개 가구수입에 따른 요금 설정 고령자에 대한 세제혜택	주거자와 전문가들이 공동으로 공급과 수요 결정 정부당국과 함께 공공정책의 공동수립

출처: Bouchard, Marie J. ed., *Innovation and Social Economy: The Quebec Experience* (Toronto: Univ. of Toronto Press, 2013), p.10

2.4 사회경제 방식의 지역사회 재생 사례

- 도시지역: 앵귀스 기술산업단지 재개발
 - : 철도공장(Canada Pacific)의 폐쇄 부지, 주택단지 재개발에 대한 시민사회의 대안 발전모델 도전
 - “일자리를 보존하고, 지역사회를 살리는 개발!”
- 농촌지역: 썩-까밀 마을 재생
 - : 인구가 줄어들어 공동화의 위험에 처한 시골마을의 협동조합 활동

퀘벡 지역사회 되살린 사회적 경제

넓은 공장은 산업단지로... 텅 빈 마을은 주택조합으로



테크노를 앵귀스 단지 안에 있는 직한 자녀를 위한 어린이집(원목) 9명이 입주해 사는 생키밀의 협동조합 공동주택 '매종 아르롱니'.

현재는 화려했던 과거를 뒤로하고 쇠락해가는 도시는 우울하다. 하지만 모두를 떠나려는 도시와 마을에 사회적 경제 방식으로 활력을 다시 불어넣을 사례가 적지 않다. 캐나다 몬트리올 테크노를 앵귀스와 생키밀 마을의 사례를 소개한다.

테크노폴 앵귀스

"이곳에서는 현재 2000명이 일하고 있습니다. 1995년 앵귀스 개발회사(SDA)가 출발할 때 계획했던 목표를 두 배나 초과 달성한 셈이지요." SDA 부동산 건설팀 및 커뮤니케이션 담당자인 캐서린 메이어의 답변에는 자부심이 가득했다. 몬트리올에서 가장 오래된 공업지역 중 한 곳에 자리잡은 '테크노폴 앵귀스'는 퀘벡을 대표하는 사회적 경제 방식의 도시개발 사례로 손꼽히는 곳이다. 100년 전에 지어진 거대한 철도공장의 뼈대를 그대로 둔 채 내부를 개조하여 수십개의 중소 규모 사회적 기업들이 입주해 있다. 지역사회와 상생하는 성공적인 기술산업단지 모델로 평가된다.

개발 놓고 주민·회사쪽 2년간 대립

현재 전체 면적의 52%가 개발된 테크노폴 앵귀스에는 내년에 완공된 예정으로 퀘벡간 회사들의 건물이 들어서고 있다. SDA는 산업 단지의 개발 자금 조달과 운영을 맡고 있는 회사로서 입주기업들에 대한 공간 임대료 수입과 일부 정부 보조금으로 운영되며, 각 건물의 15% 정도를 자산으로 가지고 있다.

이 프로젝트는 데도시 낙후지역을 어떻게 개발할 것인가를 둘러싸고 두 개의 모델이 치열하게 경쟁하고 갈등한 결과로 탄생했다. 1992년, 캐나다에서 가장 큰 회사 중 하나인 '캐나다인 피시백' 철도회사의 몬트리올을 공장 이전지 문을 닫기로 결정했을 때 남은 노동자는 1000명 남짓이었다. 전성기에는 최대 1만

2000명까지 고용하던 회사였지만 1970년대 이후 철도가 사양산업이 되었기 때문이다. 회사 측은 50만㎡에 이르는 땅을 1200가구 규모의 주택단지로 개발할 참이었다.

하지만 '지역사회경제개발센터'는 주민들의 일자리를 보존하고 지역사회에 기여하는 방식으로 새개발이 이루어져야 한다고 주장했다. 2년을 끈 싸움 끝에 양측은 땅을 절반으로 나누어 한쪽은 주택단지도, 다른 쪽은 사회적 경제 및 첨단기술회사들이 수렴되는 산업단지 방식으로 개발하기로 합의했다. 산업단지 개발의 초기 자본조달에는 퀘벡에서 불태로 큰 노조인 CSNI가 조성한 사회현대기금 '홍막사옹'협동기금이 참여했다.

'개발과 공동체 두마리 토끼 잡아'

현재 테크노폴 앵귀스에는 산야정비협동조합(MEC)과 데자르댈 비즈니스센터 등 2개의 협동조합과 11개의 사회적기업을 비롯해 모두 40개가 넘는 기업이 입주해 있다. 하지만 이곳은 회사 사무실만 모여 있는 건조한 공간이 아니다. 거대한 건물의 천정 골조와는 달리 이 공간의 안팎에는 일터와 여가, 그리고 주거의 균형을 추구하는 부드러운 시설들이 자리잡고 있다.

몬트리올시에 기부한 넓은 공원과 자전기도가 있고, 아침 식사를 할 수 있는 카페와 커피숍을 붙인 사무실과 진료소까지 갖추었다. 회사 직원 자녀들을 위한 두 개의 어린이집과, 바로 그 옆에서 유기농 채소들이 속속 자라고 있는 작은 농장이 있다. 산업단지 전체의 청소와 관

리는 사회적기업 방식으로 운영된다. 테크노폴 앵귀스는 혁신적인 도시개발과 공동체적 산업단지 운영이라는 두 가지 점에서 다른 지역의 모범이 되고 있다.

생키밀 마을

"나는 행복해요. 이렇게 아름다운 마을에서 좋은 사람들과 어울려 노년을 보낼 수 있어서..."

이디스 할머니가 우아한 표정으로 손님들을 배웅하면서 건넌 마지막 한마디에, 나는 울컥했다. 갖가지 아름다운 꽃들로 둘러싸인 공동주택 '매종 아르롱니'에는 모두 9명이 산다. 본채에 6명, 뒤채에 3명이 사는데, 1층에는 주로 60~70대가, 2층에는 좀더 활동적인 젊은 층이 동거를 하고 있다. 공동진료소와 작은 기념품가게까지 두고 있다. 방 두 개와 거실 걸 부엌, 화장실이 딸린, 아담하지만 깔끔하게 정리된 이디스의 집. 비록 혼자라고 해도 홀워있는 노년의 삶이 어떤 것인가를 잘 보여주는 그녀는 2008년 이 협동조합 주택에 입주했다.

주민 합심해 주택협동조합 설립

몬트리올에서 남동쪽으로 두 시간 반을 달려 찾아간 '저 푸른 초원 위의 그림 같은' 생키밀 마을. 2006년 프랑스의 <르몽트 디골로마티크>가 '엘드 빌리지'라고 소개하여 세상에 널리 알려진 곳이다. 아이들 내뱃이 청명한 가을 하늘 아래 동네 놀이터에서 깔깔대고 있다. 2000년대 이후 퀘벡의 농촌재생 프로젝트를 대표하는 이

곳은 약 500명의 주민이 합심하여 협동조합 방식으로 쇠락해가는 마을 복원을 시작했다.

퀘벡의 어느 전형적인 농촌처럼 마을 복원에 캐나다관 료의 건물들이 서 있고, 그 주변에 이 동네 사람들의 자부심과 상징적인 작은 우체국과 데자르댈산업이 자리하고 있다. 사라질 뻔했던 학교에도 95명의 학생들이 다녔고, 예전에는 인근 서브루아라는 도시로 마을 주민들이 떠났는데, 이제는 그 도시에서 사람들이 생키밀로 이사를 오고 있다. 무슨 일이 있었던 것일까?

25개 단체 나서 마을공동체 복원

한때 1000명이 넘었던 인구가 1980년대 이후 절반 가까이 지속적으로 줄어들자 주민들은 마을 살리기를 위하여 협동조합을 결성하기로 결정했다. 주택협동조합인 '아르코메'(공동주택)와 세션매립협동조합인 '라클레데상'이 유이 만들어지고, 옛 입학용 건물에는 '프리브노르'(작은 행복)라는 문화센터 겸 단체 사무실이 들어섰다. 고령자와 학생들을 위한 음식 배달 서비스인 '포르트 콜랑트르'를 비롯하여 무려 25개의 각종 단체가 힘을 합쳐 지속가능한 농촌마을을 이뤘다.

마을 지도자들은 '퀘벡농촌연대'와 서브루아 대학 등 외부 기관들로부터 다양한 금융지원 및 지원 집단을 동원하는 데 성공했다. 이후로는 마을 인구는 줄어들지 않고, 대신 소문을 듣고 찾아오는 외국인도 늘고 있다.

몬트리올/출판 사진 김광진 성공회대 사회과학부 및 영지연대학원 교수



3. 퀘벡의 사회경제 및 사회혁신 연구

3.1 1980년대 이래 사회경제의 새로운 실천활동에 대한 연구자들의 학문적 관심 증가

- 세계경제 ‘위기’의 시기를 퀘벡의 경제와 사회에 대한 중대한 도전이자 풍부한 혁신의 잠재력을 가진 시기로 인식
- 새로운 경제 발전모델, 새로운 사회패러다임에 대한 탐색
- 사회경제를 자본주의경제와 그 제도에 대한 비판으로서, 경제와 사회, 정치 측면이 다시 조화롭게 결합되는 (reconcile economic, social, and political aspect) 대안으로서 보게 됨

3.2 학제간 접근의 필요성과 연구네트워크 구축

- 사회경제와 사회혁신은 그 성격상 복합적 실체(조직과 활동)이기 때문에 특정 분과학문의 접근만으로는 불충분
- 학문영역별, 학교별, 지역별 칸막이를 넘는 협력적 연구 네트워크의 구축
- 사회경제연구의 ‘몬트리올 학파’ 형성: 1980년대 중반 연구프로그램 발전
 - : 퀘벡대학 몬트리올캠퍼스(UQAM) 중심(퀘벡대학 네트워크 모두 참여)
 - : 사회혁신 연구센터(CRISES)
 - : 지역사회-대학 연구연맹(ARUC-ES)
 - : 퀘벡 사회경제연구네트워크 동반자관계(RQRP-ES)

3.3 연구의 초점

- **분류와 공식화**
-> 사회혁신 연구의 첫 번째 역할의 하나는 그것들의 실체를 파악하고 인정하는 작업
- **역설적인, 사회혁신의 가능성과 기회에 초점**
<- 경제 및 사회위기들과 그로 인한
(위기들 - 사회적 배제, 지역의 쇠퇴, "지속 불가능한 '발전 초래)
- **강조점 : 사회경제와 그 직원들, 연구자들과의 네트워킹, 공공부문과의 관계, 지역과의 연계, 환경 측면에서 지구와의 관계**
- **주요 용어들**
: 거버넌스, 동반자관계(partnership), 공동생산(co-production)과 공동구축(co-construction), 연결망작업(networking)...

- 특히 주목하는 것은,
 - 사회경제 행위자들이 공공정책의 정의(definition)와 지향에 참가할 수 있는 능력,
 - 개인들과 지역사회공동체의 필요에 부응하는 금융제도를 창출할 수 있는 능력,
 - 보다 공정하고 지속 가능한 생산과 소비관계를 진흥할 수 있는 능력,
 - 지역별 정체성을 확립하고 공공부문 및 다른 시장부문 관계자들과 함께 구조적 관계를 발전시키는 능력

Ⅲ. 교훈과 연구과제

1. 교훈

1.1 퀘벡 사례가 의미하는 것은?

- 기성 협동조합 ‘제도’와 사회경제 ‘운동’의 긴장이 살아있는 지역
- 사회경제 부문과 공공부문의 동반자관계가 형성되고 있는 선진 사례
- 사회경제의 혁신이 곧 사회혁신으로 확산되는 (기회가 큰) 현장
- 대학-지역사회-활동가들의 네트워크를 통해 사회경제 ‘이론’이 탐구되고 있는 곳

1.2 여전히 남아있는 문제들

- 정권 교체에 따라 영향 받는 사회경제정책, 사회경제 부문의 위상
- 두 개의 법률(협동조합법과 사회경제법)과 두 개의 전국대표체 (CQCM-Chantier) 사이 긴장의 해소 문제 (사업/활동 방식, 정치적 성향, 사회경제의 비전)
- 대규모 조직 내부에서 민주주의와 사업의 효율성을 조화시키기
- 대중일반의 협동조합-사회경제에 대한 인식과 교육

2. 개념적 고민 지점

- 협동조합을 비롯한 사회경제의 **현실태와 잠재태의 구분**
(cf. 가라타니 고진; 사회주의와 협동조합 경험)
- **시장경제와 자본주의 개념 구분**
(cf. 페르낭 브로델, 『물질문명과 자본주의』
- 이론, 정책, 운동에서 혼동 가능성 고려)
- **대의제 민주주의와 참여민주주의, 그리고
지역사회 주도활동의 상호(보완·긴장)관계**