



수시 | 18-25

도시재생사업의 협동조합 참여 확대방안 연구

Promoting Cooperative Enterprise Participation in Urban Regeneration

배유진 외

수시 18-25

도시재생사업의 협동조합 참여 확대방안 연구

Promoting Cooperative Enterprise Participation
in Urban Regeneration

배유진 외



■ 연구진

배유진 국토연구원 책임연구원(연구책임)

■ 외부연구진

이지원 서울대학교 건설환경공학부 박사과정

■ 연구심의위원

김명수 국토연구원 도시연구본부장

변필성 국토연구원 지역경제연구센터장

서민호 국토연구원 도시재생연구센터장

임상연 국토연구원 책임연구원

곽희종 국토교통부 주거재생과 사무관

강윤정 한국사회적기업진흥원 정책지원팀 팀장

주요 내용 및 정책제안

FINDINGS & SUGGESTIONS



본 연구보고서의 주요 내용

- 1 협동조합은 조합원 소유의 자발적, 민주적 사업체로 다양한 장점이 있으며 특히 세계 금융 위기 이후 안정적인 경영형태로 주목받아 관련 법률 및 지원정책이 시행
- 2 현재 협동조합과 관련된 각종 지원사업은 부처별로 분산되어 있고 일정기간 일시적으로 지원함에 따라 자생력을 약화시키는 요인으로 작용
- 3 도시재생사업 국비종료 이후 지속가능성을 담보하기 위해서는 사회적 경제조직의 참여가 필요하며 특히 지역성과 공동체성을 강조하는 협동조합의 참여확대가 중요
- 4 현 정부의 도시재생 뉴딜사업에서도 지속적으로 사업을 추진할 경제주체를 지원·육성하는 방안을 추진하고 있어, 이 중 도시재생회사로서 협동조합의 참여형태를 3가지로 유형화
- 5 현장지원센터 전환형, 사회적경제 연계형, 도시재생 경제조직 발전형 등 3가지 유형별로 현황 및 문제점을 제시하고 개선방향을 제안

본 연구보고서의 정책제안

- 1 협동조합 참여확대를 위해 도시재생사업 시행자 명시, 주택협동조합 취득세 감면, 공공 참여 확대, 총회 등 행정절차 간소화 방안을 제시
- 2 도시재생사업과 사회적경제를 연계하기 위해 지자체의 개별 중간지원조직의 통합운영, 도시재생사업 수익모델 개발, 실현가능성 및 타당성평가 지표 추가를 제시
- 3 도시재생분야 협동조합 참여 확대방안으로 도시재생회사의 법적기준 마련 및 설립형태와 공공성에 따른 차등지원 필요성을 제시

차례

CONTENTS

주요 내용 및 정책제안	i
--------------------	---

제1장 연구의 개요

1. 연구의 배경 및 목적	3
2. 연구의 범위 및 방법	5
3. 선행연구와의 차별성	8

제2장 도시재생분야 협동조합의 개념

1. 협동조합의 개념 및 현황 분석	13
2. 협동조합 지원사업 실태분석	27
3. 도시재생분야 협동조합 개념 및 유형	41

제3장 도시재생분야 협동조합의 사례분석

1. 현장지원센터 전환형	63
2. 사회적경제 연계형	74
3. 도시재생 경제조직 발전형	93
4. 사례분석 결과 종합	111

제4장 협동조합 참여확대를 위한 개선방안

1. 유형별 참여확대 방향	117
2. 협동조합 참여확대를 위한 제도개선 방안	123

제5장 결론 및 향후과제

1. 연구의 결론	137
2. 향후 추진과제	142

참고문헌

145

SUMMARY

159



1

CHAPTER

연구의 개요

1. 연구의 배경 및 목적 | 3
2. 연구의 범위 및 방법 | 5
3. 선행연구와의 차별성 | 8

CHAPTER 1

연구의 개요

1. 연구의 배경 및 목적

1) 연구 배경

- 도시재생사업에서 사회적 경제조직은 경제 활성화 효과와 함께 국가지원종료 이후에도 지역 공동체를 형성할 수 있어, 문재인 정부도 지역밀착형 도시재생 뉴딜사업을 위한 사회적 경제조직 육성을 적극 추진 중에 있음
 - 사회적 경제조직은 도심 활성화를 위한 소프트웨어적 소규모 사업을 위한 조직으로 적합하여, 도시재생특별법(2013. 5. 1.)에서도 사회적협동조합, 마을기업, 사회적기업 등을 도시재생사업 시행주체의 하나로 포함
 - 문재인 정부는 제3차 일자리위원회 회의(2017. 11. 18.)에서 “사회적 경제는 우리 경제가 직면한 고용 없는 성장과 경제적 불평등을 극복할 수 있는 대안”으로 강조하고 관계부처 협동으로 「사회적경제 활성화 방안」을 발표
 - 도시재생 뉴딜 로드맵(2018. 4. 27.)에서는 뉴딜사업의 저층 노후주거지 관리 및 생활인프라 서비스 공급의 주체로 마을관리 협동조합 지원방안을 발표
- 사회적 경제조직 중 협동조합은 경제활동의 목적이 이윤추구에 있지 않고 지역의 공동체성을 제고할 수 있어 도시재생사업과 연계하여 활성화가 필요함
 - 협동조합은 수익이 아닌 조합원의 필요를 충족하기 위한 조직으로 조합원의 자발적 참여와 민주적 의사결정이 운영에 필수적이므로 계획부터 추진까지 지역 주민 및 공동체의 참여를 장려하는 도시재생사업과도 부합

-
- 또한 도시재생사업은 지역자산을 바탕으로 지역자립형 사업추진을 기본으로 하고 있어 기획재정부가 추진하고 있는 협동조합 등 사회적 경제 활성화와 병행하여 국토교통부가 추진하는 도시재생사업에 협동조합 참여 확대가 필요

- 이를 위해 다양한 도시재생사업들 중 협동조합과 연계가능한 사업을 발굴하고 도시재생사업에 협동조합 참여시 효용성에 대한 이해 증진과 지원책이 필요함
 - 2012년 12월 협동조합 기본법이 제정되어 협동조합 활성화의 기반이 마련되었으나 협동조합을 중심으로 사회적 경제가 발전한 EU 국가에 비해 활성화된 정도는 미흡
 - 현재 협동조합은 좋은 먹거리에 대한 관심 덕분에 빠른 속도로 성장하고 있는 생활협동조합이나 정부지원으로 운영되는 서비스사업자 협동조합들이 대부분을 차지하여 도시 활성화와 관련된 협동조합 설립은 미미한 상황
 - 도시재생사업의 시행자로서 사회적협동조합이 가능해 졌으나 물리적 개발 사업 이외에 도시재생사업과 관련된 경제활동에 일반협동조합까지 참여 확대가 가능한 사업모델을 발굴하고 이를 지원할 필요
 - 특히 일반협동조합은 공적인 비영리 활동이 주 사업은 아니지만 민주적 운영 방식과 조합원의 참여라는 도시재생사업에 적합한 지배구조와 지역이라는 생활공간에서 조합원과의 강한 결합력을 갖고 활동하기 때문에 참여범위 확대를 적극적으로 검토할 필요

2) 연구 목적

- 이 연구는 도시재생사업에서 지역주민의 참여를 바탕으로 다양한 일자리를 창출 하는 도시재생분야 협동조합 모델을 제시하고 이들의 참여를 활성화하기 위한 지원방안을 모색

- 이를 위해서 협동조합에 대한 이론적 검토와 도시재생사업과 연계가능한 협동조합 형태를 유형화하여 제시하고 이들의 운영현황을 분석하여 기존 법 제도 및 지원방식의 문제점 및 활성화를 위한 방안 등을 모색
- 이 연구결과를 토대로 다양한 도시재생분야 협동조합들이 도시재생사업이라는 국가정책과 연결되고 쇠퇴도시의 재생이라는 사회적 목표를 공유할 수 있도록 공론의 장을 제공

2. 연구의 범위 및 방법

1) 연구 범위

□ 공간적 범위

- 전국을 대상으로 하되 사회적경제와 도시재생이 연계가능한 지역을 중점적으로 조사
- 특히 도시재생사업 국비지원이 종료된 이후 운영 주체를 중점적으로 보기 위해 2017년 국비지원이 종료된 창신중인 도시재생선도지역의 사례를 집중 검토

□ 시간적 범위

- 도시재생사업의 지속가능성을 위해 다양한 분야에서 지역기반 협동조합이 생겨나고 도시재생사업 참여가 확산될 수 있도록 장기적인 시점에서 연구 수행

□ 내용적 범위

- 도시재생분야 협동조합 개념화
- 도시재생분야 협동조합 사례조사
- 도시재생분야 협동조합 참여확대를 위한 개선방안

2) 연구 방법

□ 문헌연구

- 협동조합의 개념과 현황 및 문제점에 대해서는 기존 연구보고서를 바탕으로 정리
 - 기존 문헌검토를 통하여 사회적경제 및 협동조합(cooperative)에 관한 이론을 정리하고, 협동조합기본법 제정(2012) 이후 협동조합에 대한 법·제도적 운영실태 파악
 - 특히, 기획재정부 위탁으로 보건사회연구원에서 격년으로 실시하고 있는 협동조합 실태조사 보고서를 기준으로 일반현황을 정리
- 협동조합 관련 지원제도에 대해서는 정부부처 성과보고서 및 사회적경제 관련 교육자료를 바탕으로 정리
 - 사회적기업, 마을기업, 소상공인협동조합에 대해서는 각 부처별 설명회 자료집과 성과보고서를 바탕으로 정리
 - 한국협동조합연구소의 2018 사회적경제 아카데미 자료집 등 사회적경제 관련 실무 교육자료를 참고하여 정부지원 제도 및 운영현황을 정리

□ 사례조사

- 도시재생분야 협동조합 관계자와 인터뷰를 통해 현장에 기반한 정책수요를 도출하고자 하였으나 기간의 한계로 전문가 원고청탁 및 문헌조사로 보완
 - 도시재생과 관련된 협동조합 관계자와 인터뷰를 통해 조합설립 및 운영 과정에서 애로사항 및 정책지원 필요분야 도출
 - 연구기간의 한계로 창신승인 및 대구 안심마을을 제외한 사례대상지는 현장을 직접 방문하지 못하고 외부연구진 원고청탁과 문헌조사로 보완

□ 외부 전문가 자문

- 구체적인 정책지원방안이 도출되면 현실수용성을 재검증
 - 지원방안이 현 법제도하에서 수용성을 갖도록 관련 공무원, 학계, 도시재생지원 기구 담당자 등 외부 전문가의 자문의견 수렴

표 1-1 | 주요 회의 추진 결과

회의명	일시/장소	참석자	주요 논의내용
1차 자문회의	'18.6.21. / 한국협동조합연구소	한국협동조합연구소 김기태 소장	협동조합 개념 및 도시재생 연계방안
2차 자문회의	'18.7.5. / 국토연구원	한국노동연구원 강동우 부연구위원	지방중소도시에서 협동조합 참여모델
3차 자문회의	'18.7.18. / 국토연구원	한국협동조합연구소 김기태 소장 세종도시재생지원센터 김동호 센터장 예술창작소 이음 서원주 대표	도시재생회사 및 도시재생 경제조직으로 협동조합 모델
1차 현지조사	'18.8.16. / 창신승인 일대	창신승인도시재생협동조합 서울의류봉제협동조합	수익구조 및 운영의 애로사항
2차 현지조사	'18.8.23. / 안심마을 일대	안심협동조합 주택건물협동조합 공터	추진배경 및 운영의 애로사항

자료: 저자 작성

그림 1-1 | 연구흐름도 및 추진방법



자료: 저자 작성

3. 선행연구와의 차별성

1) 선행연구 현황

□ 도시재생사업의 추진주체로서 사회적 경제조직을 검토한 연구는 크게 지역자산관리 조직 육성방안, 중심시가지형 사회적 경제 유형화, 노후 주거지재생형 주택협동조합 도입방안에 관한 연구로 구분할 수 있음

- 도시재생사업의 사회적 경제조직을 활성화하는 방안에 대한 연구로는 사회적 경제조직에 지역공동자산화(공동체토지신탁) 방안(김륜희 외, 2017)과 지역(커뮤니티)기반 사회적 경제조직 활성화 방안(임상연 외, 2015)이 있으며, 지역기반 자산관리조직 도입방안(최명식 외, 2018 발간예정)이 수행 중임
- 중심시가지형 도시재생사업에 적합한 사회적 경제조직을 유형화하는 방안에 대한 연구는 도시재생 R&D사업단 과제로 우신구 외(2016), 구자훈 외(2017), 이우종 외(2018)가 총 3개년도에 걸쳐 수행하였음
- 노후 주거지재생을 위해 주택건설 및 임대관리 사업에 주택협동조합 참여를 활성화하기 위한 방안에 대한 연구는 권원석(2016), 김혜승 외(2013) 등이 있음

2) 선행연구와 본 연구와의 차별성

□ 선행연구들은 도시재생사업에 사회적 경제조직의 참여를 확대할 수 있는 방안을 제시하였으나, 일반협동조합까지 확대하여 참여가능한 사업유형 및 지원 방안에 대해서는 깊이있는 검토가 이루어지지 않았음

- 기존 연구들에서는 지역공동자산의 관리자로서 사회적 경제조직이 성장할 수 있는 장기적인 모델을 제시하고 있거나, 협동조합에 대해서는 사회적협동조합 또는 주택협동조합으로 한정하여 분석하고 있음

- 본 연구는 도시재생사업에 적합하여 참여확대가 필요한 협동조합을 발굴하고, 현재 추진하고 있는 협동조합 지원제도를 종합적으로 검토하여 주민참여형 도시재생사업의 기반구축을 위한 사전적 기초연구로서 수행하고자 함

표 1-2 | 선행연구와의 차별성

구 분	선행연구와의 차별성		
	연구목적	연구방법	주요 연구내용
주요 선행 연구	<ul style="list-style-type: none"> 과제명: 도시재생과 사회적경제의 지속가능성에 관한 연구 연구자(년도): 김윤희 외(2017) 연구목적: 사회적 경제의 자생력을 높이기 위한 지역자산화 단계별 추진방안 제시 	<ul style="list-style-type: none"> 국내외 문헌 검토 사회적경제조직 현황분석 사례 현장조사 및 면접조사 전문가 자문회의 세미나 개최 	<ul style="list-style-type: none"> 도시재생지역 내 사회적경제 현황 도시재생사업과 사회적경제의 연계 도시재생주체로서 사회적 경제의 가능성: 공동체토지신탁을 사례로 지역자산화의 필요성과 정책제언
	<ul style="list-style-type: none"> 과제명: 사회적 경제 연계형 중심시가지 활성화기법 개발 연구자(년도): 우신구 외(2016), 구자훈 외(2017), 이우종 외(2018) 연구목적: 실용 가능하고 일반화된 사회적 경제 연계형 중심시가지 활성화 기법 개발 	<ul style="list-style-type: none"> 문헌 및 인터넷 자료 검토 현장방문 및 인터뷰 구상서 및 활성화계획 검토 전문가 자문 세미나 및 워크숍 개최 	<ul style="list-style-type: none"> 국내외 사회적 경제조직 사례분석 중심시가지형 사회적 경제조직 유형화 사회적 경제 지원을 위한 플랫폼 연구 사회적 경제조직 성장단계별 육성책 연구 사회적 경제조직 비즈니스모델 분석 중심시가지의 전통시장상점가 자원조사 방안
	<ul style="list-style-type: none"> 과제명: 도시활력 증진을 위한 사회적경제조직 활용방안 연구 연구자(년도): 임상연 외(2015) 연구목적: 지역기반 사회적경제조직의 활용방안 모색 	<ul style="list-style-type: none"> 문헌연구 법제도 및 정책 검토 해외 사례조사 통계자료 분석 면담조사 	<ul style="list-style-type: none"> 관련이론 및 주요 개념 사회적경제조직의 활동여건 및 현황 국내외 사회적경제조직의 도시활력 증진 사례 분석 지역기반 사회적경제조직 육성을 위한 정책방안 제시
	<ul style="list-style-type: none"> 과제명: 주거지재생을 위한 주택협동조합 활성화 방안 연구 연구자(년도): 권원석(2016) 연구목적: 주거지재생사업에서 주택협동 조합이 사업주체로서 활성화 할 수 있는 방안 모색 	<ul style="list-style-type: none"> 국내외 문헌연구 통계자료 분석 전문가 설문조사(AHP 및 Fuzzy AHP) 	<ul style="list-style-type: none"> 주거지재생 및 주택협동조합에 대한 이론 주거지재생 및 주택협동조합 사례 분석 주거지재생을 위한 주택협동조합 활성화 모형 및 요인 도출 주거지재생을 위한 주택협동조합 활성화 방안 제시
본 연구	<ul style="list-style-type: none"> 도시재생분야 협동조합 모델을 발굴하고 이들을 육성하고 참여를 활성화하기 위한 지원방안을 제시 	<ul style="list-style-type: none"> 국내외 문헌 검토 관계자 인터뷰 관련 전문가의 의견수렴 	<ul style="list-style-type: none"> 도시재생분야 협동조합 개념 및 유형 도시재생분야 협동조합 운영사례 도시재생분야 협동조합 지원방안

자료: 저자 작성



CHAPTER

2

도시재생분야 협동조합의 개념

1. 협동조합의 개념 및 현황 분석 | 13
2. 협동조합 지원사업 실태분석 | 27
3. 도시재생분야 협동조합 개념 및 유형 | 41

CHAPTER 2

도시재생분야 협동조합의 개념

1. 협동조합의 개념 및 현황 분석

1) 협동조합의 개념

- (정의) 협동조합은 긴 역사동안 진화하고 있어 다양한 정의가 가능하지만, 국제적인 단체에 따르면 조합원의 욕구를 충족(satisfying member's needs and aspirations)하기 위해 민주적으로 모인 이용자 소유의 기업(user-owned enterprise)으로 파악
 - 협동조합은 19세기 선진국에서 노동자 등 경제적 하위 계층이 스스로 시장 지배력을 키워 사회적 배제를 막아 내자는 목적으로 출발하였으나, 후기 산업사회에 들어 와서는 다양한 사회서비스 수요에 효율적으로 대응하고 신뢰, 협력이라는 사회적 자본을 창출하는 기업형태로 주목(Zamagni *et al.*, 1999: 23)
 - 국제협동조합연맹(ICA)은 ‘공동으로 소유하고 민주적으로 운영되는 기업(enterprise)을 통해 공동의 경제적 · 사회적 · 문화적 필요와 욕구를 충족시키기 위해 자발적으로 모인 사람들의 자율적 연합(association)’으로 정의¹⁾
 - 미국 농무부(USDA)는 ‘사용자가 소유하고 경영하며 이용한 만큼 수익을 배분하는 사업체’로 정의하여 소유와 경영이 분리되지 않는 ‘원가경영’을 핵심으로 판단
 - 협동조합기본법에서도 ‘경제적 활동을 협동으로 영위함으로써 조합원의 권익을 향상하고 지역사회에 공헌하고자 하는 사업조직’으로 협동조합을 정의하고, 누구나 5인 이상이 모이면 금융보험업을 제외한 모든 업종에서 협동조합을 만들 수 있도록 규정

1) “Cooperatives are people-centered enterprises owned, controlled and run by and for their members to realize their common economic, social, and cultural needs and aspirations.”(ICA 홈페이지)

□ (특성) ‘이용자 소유 회사’라는 협동조합의 정체성은 타 조직, 특히 자본주의 영리회사 와의 비교를 통해 명확하게 정립이 가능함(임영선, 2015: 69)

- 기업(enterprise) 형태 중 회사(company)와 협동조합(coop)의 핵심적 차이는 회사는 자본중심의 조직(1주 1표)이나, 협동조합은 인적결합을 통한 사람중심의 조직(1인 1표)이라는 점
- 조합원의 가입 및 탈퇴는 자유로우나 출자금의 상한이 있으며, 개인은 조합 자산의 소유자가 아니기 때문에 마음대로 처분할 수 없는 공동자산을 관리하면서 소유권을 이용하는 방식으로 운영

표 2-1 | 협동조합과 회사

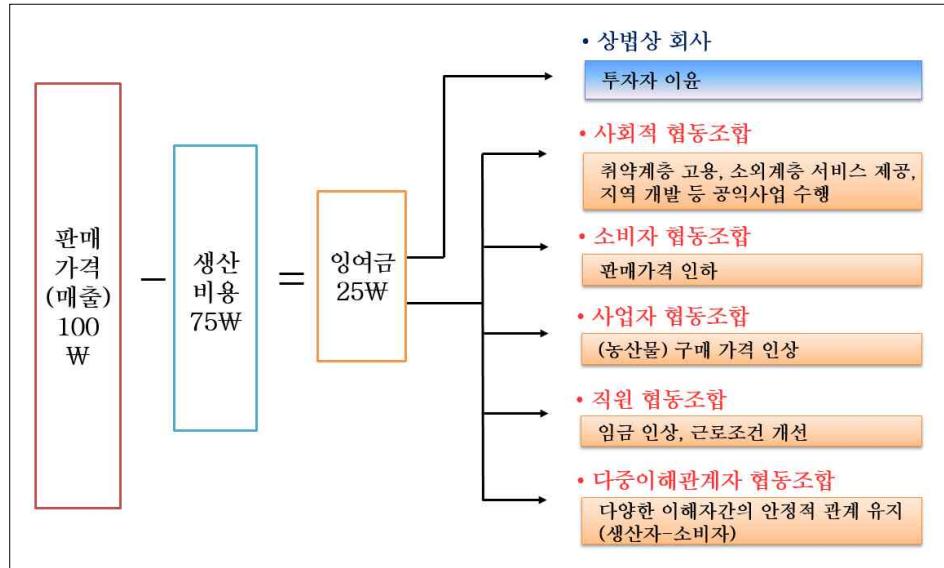
구 분	협동조합	회사
목 적	조합원으로서 사업을 이용 조합원에 대한 편의제공	주주의 이용배당, 주가 상승을 기대 이윤의 극대화&영속성
조 직	조합원은 자연인이 기본 이용자와 출자자는 원칙적으로 동일 (사람의 결합체)	주주는 자연인 한정 않고 법인도 가능 이용자와 출자자는 일치하지 않음 (자본의 결합체)
운 영	1인 1표 의결권 일상적인 조합원 참여/민주적 운영 이사 = 조합원의 대표	1주 1표 의결권 경영부분이 분리 · 독립되어 있으며, 주주는 일상경영에는 참가하지 않음
재 무	출자자본과 출자배당금에 대한 제한 소유자(출자자)=이용자=관리자	출자자본과 이윤배당금이 무제한 소유자(출자자)≠이용자≠관리자
노동에 대한 인식	자아실현의 기회로 인식 (자본을 고용)	생산수단으로 인식 (자본에 종속)
경제활동 방식	호혜성에 기반한 협동모델	효율성에 기반한 계약모델
경제활동 동기	가치실현을 위한 비도구적 동기	성과달성을 위한 목적론적 동기

자료: 김현대 외. 2012.(기획재정부. 2013.2.6에서 재인용)를 바탕으로 추가 정리

- 협동조합은 이윤추구를 직접적인 목적으로 하지는 않지만 소유권을 인정하고 경쟁시장에서 사업(business)을 영위하는 사업체라는 점에서 경제활동을 수행하지 않는 비영리 민간단체(Non-Profit Organization)와도 상이
- 협동조합은 소유와 경영이 분리되지 않기 때문에 조직 운영에 필요한 최소한의 비용을 제외하고는 초과이윤을 발생시킬 이유가 없으며(원가경영 원칙), 실제

초과수익이 발생하면 대부분을 조합원을 위한 사업이나 기금투입 등 공익 활동에 활용

그림 2-1 | 협동조합의 운영 원리



자료: 김현대 외. 2012.(기획재정부. 2013.2.6에서 재인용)

- 이러한 협동조합만의 정체성을 유지하기 위해 다양한 경제적 활동을 하더라도 민주적 지배구조, 상호 교환, 조합자산의 개별 조합원 취득 금지, 자유로운 가입 및 탈퇴, 다른 조합과의 협력 등을 강조(Zamagni *et al*, 1999: 77)

□ (필요성) 시장경제체제에서 이러한 특성을 가진 협동조합이 존재하는 이유에 대해서는 사회적 수요(시장실패)에 대응하기 위한 수단적 조직이라는 접근방식과 개인적 갈망(적극적 자유)을 실현하는 목적적 조직이라는 의견이 병존

- 장하준(2015), 정태인 외(2016) 등은 행동주의 경제학에서 주장하는 제한된 합리성, 정보의 비대칭성 등으로 인한 시장실패 및 주주 자본주의에서 발생하는 주주대리인 문제 등 자본주의의 문제점을 부각하며 협동조합을 대안적 조직으로 제시

- 이에 대해 Zamagni 교수를 비롯한 협동조합 운동 주창자들은 시장실패의 문제점이 해소된다고 협동조합이 필요 없어지는 것은 아니며, 협동조합을 사업을 영위하는 경제적 조직측면에서 정태적으로만 바라보는 시각을 경계
- Zamagni *et al.*(1999) 등은 완벽한 합리성을 가진 이기적 개인을 가정한 경제모델이 아닌 사회적 가치와 자유를 추구하는 다양한 개인들의 필요에 의해 자발적 참여와 협력하는 모델(경쟁적 협력) 자체가 동태적으로 사회적 자본인 신뢰를 구축하여 사회적으로 바람직할 수 있음을 강조

□ **(경제적 효율성)** 경제모델의 가정 및 분석방법에 따라 부정적 결과가 나오기도 했지만 시장경제에서 기존 회사형태와 보완적으로 작동 가능하다는 것이 이론적으로나 실증적으로 밝혀지고 있음

- 신고전학파에서 동일한 경제조건 하에서 목적함수를 이윤극대화와 조합원의 노동소득 극대화로 분리하여 분석한 결과 협동조합은 가격이라는 신호에 반응이 늦고 투자가 과소해 져서 비효율적이라고 분석(Schlicht *et al.*, 1977)
- 신제도학파는 협동조합의 운영방식이 민주주의 다수결 원칙과 동일하게 조합원 선호의 중간 값으로 의사결정이 수렴하고 평균 이상의 능력을 가진 사람에게 인센티브가 크지 않아 비효율적일 수 있다고 주장(Hart and Moore, 1996)
- 이에 대해 Zamagni *et al.* (1999: 143)은 조합원의 권리를 자유롭게 팔 수 있는 시장을 도입할 수 있다면 자본가나 노동자 중 누가 기계를 임차하고 운영권을 갖더라도 동일 효과가 발생함이 이미 증명(Samuelson, 1957; Dreze, 1989)되었다고 설명
- 정태인 외(2016: 197)도 현실에서는 투자자 관리기업인 자본주의 기업이 월등히 많지만 경제학 이론 및 실증 분석 결과 노동자 관리기업인 협동조합이 열위에 있다는 확실한 근거는 없다고 설명

□ **(확장성)** 협동조합은 시장경제 체제에서 자본주의 생산방식을 보완하는 조직으로서 특정 형태의 사업에만 적용 가능한 것이 아니고 큰 규모로 성장도 가능함

- 초창기 협동조합은 자유주의 시장경제의 틈새에서 오직 작은 규모로만 가능하다는 생각이 있었으나, 서구의 성공적 사례를 통해 협동조합이 시장경제에 배치되는 것이 아니라 오히려 경제위기에서도 안정적인 경영방식이라는 인식이 확산²⁾
- 특히, 일찍이 시장경제가 발전한 서구에서는 자본주의적 회사 외에 협동조합도 참여분야의 외연을 넓혀가면서 일부 협동조합은 규모의 경제를 통해 지역경제의 대부분을 차지할 정도로 성장³⁾
- Zamagni *et al.* (1999: 119)에 따르면 협동조합은 작은 규모라야 정체성과 효율성이 유지된다고 주장하는 것은 마치 큰 나라에서는 고대 그리스의 직접 민주주의와 같은 이상적 민주주의가 불가능하다는 것과 같으며, 적정규모는 조직의 형태가 아닌 시장상황 및 해당 업종의 생산기술에 따라 달라진다고 주장

□ (안정성) 협동조합은 과도한 수익을 위한 위험을 회피하고 안정적으로 운영하기 때문에 경제위기의 영향을 덜 받게 되고 그 결과 고용이 안정되는 경향을 보임

- 2008년 세계 금융위기에 의해 경제가 위축되면서 영리 주식회사가 위기에 봉착한 것에 대비할 때 협동조합의 위기대응능력과 회복력에 대한 새로운 평가⁴⁾
- 실제 협동조합이 발달한 영국의 경우 2008년 세계경제위기로 경제성장이 정체되고 있는 상황에서도 협동조합은 오히려 성장세를 지속

표 2-2 | 세계 경제위기 이후 영국 협동조합의 성장 추이

구 분	2008	2009	2010
조합수	4,820 (+1.8%)	4,992 (+3.6%)	5,450 (+9.2%)
조합원수(백만명)	11.3 (+4.5%)	12.9 (+14.6%)	12.8 (-1.5%)
매출액(10억파운드)	28.9 (+5.4%)	31.8 (+10.0%)	33.2 (+4.4%)
영국 GDP증가율(%)	-0.1	-4.9	+1.3

자료: 서울특별시 사회적경제지원센터. 2014.10. p.43

2) 장승희, 2013.2.20., pp.27~29.

3) 스페인의 몬드리곤 협동조합은 2010년 기준 거의 7만 명에 달하는 조합원이 100개가 넘는 협동조합에서 일하며, 연간 매출 수입이 190억 달러에 달해 매출량과 고용 규모 기준으로 스페인의 7번째 규모임(장하준, 2015: 185)

4) Birchall *et al.*, 2009.

□ **(지원육성 필요성)** 협동조합은 조합원의 필요에 의한 자율적 참여가 핵심이므로 공적 지원이 불필요하다는 주장도 있으나 지역사회에 다양한 방식으로 기여하면서 성장 할 수 있도록 적정한 수준과 방식의 육성책이 필요

- 고용노동부 사회적기업의 경우 관주도의 지원육성사업으로 정부의 재정지원 가능 사업만 생겨나고 지원이 종료된 이후에는 운영을 중단하는 부작용이 발생 (정규진 외, 2013)
- 이에 대해 황정윤 외(2017)는 사회적기업의 정부지원이 경제적 의존성을 높이는 부정적 측면이 있으나 사회적 가치를 창출하는 활동은 증가시키는 긍정적인 측면도 있으므로, 적정한 정부지원 방법과 기간이 중요하다고 주장
- 결론적으로 사업의 목적이 구성원들의 필요를 충족하는 것이 주목적이나 지역사회 기여 등 사회적 가치를 창출한다면 협동조합 방식으로 조직을 설립하도록 유도하고 성장할 수 있는 토대를 마련해 주는 것이 사회적으로 바람직

2) 협동조합 현황 및 문제점

□ **(추진 배경)** UN의 권고에 따라 협동조합기본법 제정을 통해 협동조합을 제도권으로 편입하여 관리하는 체계를 갖추고 활성화를 위한 정책을 추진 중

- 2009년 UN이 2012년을 세계 협동조합의 해로 정하고 국제노동기구(ILO), 세계 협동조합연맹(ICA)과 함께 각국의 협동조합 법제를 협동조합기본법 체제로 전환할 것을 권고함에 따라 국내에서도 입법조치(김병철, 2015: 84)
- 2012년 기본법 제정 이전에 2인 이상이 출자하여 공동사업을 경영하던 민법상 조합은 법인이 아닌 유사단체의 하나로서 법적 권리 및 의무의 주체가 불가
- 과거 개별법을 통해 산업에 금융자본을 공급하는 농협, 신협 등과 자조적 성격의 공제조합 외에는 법적인 권한이 없는 임의조직이었고, 교육, 의료 등 사회적 서비스의 공급은 기업 및 독지가가 특별법에 의한 비영리법인을 설립하여 운영

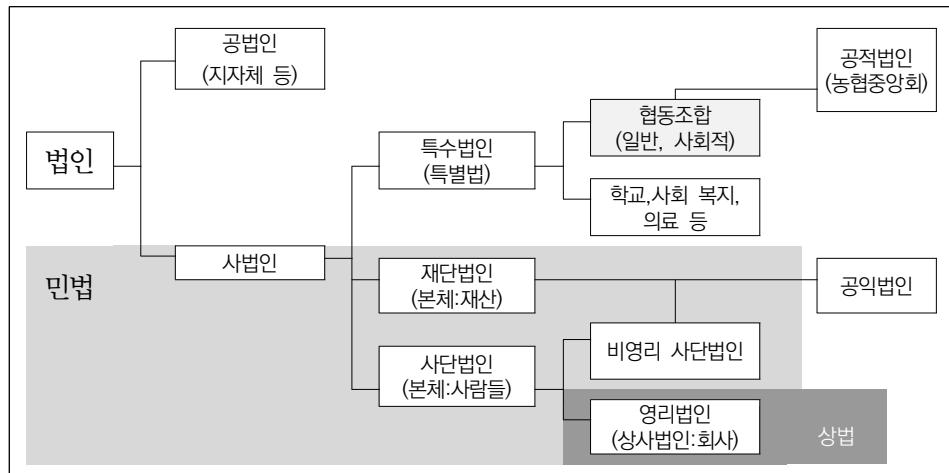
표 2-3 | 협동조합기본법 제정 이전 8개 협동조합

협동조합	근거법	입법년도	협동조합	근거법	입법년도
농협	농업협동조합법	1957	신협	신용협동조합법	1972
중소기업협동조합	중소기업협동조합법	1961	산림조합	산림조합법	1982
수협	수산업협동조합법	1962	새마을금고	새마을금고법	1982
엽연초조합	엽연초협동조합법	1963	생협	소비자생활협동조합법	1999

자료: 송재일, 2012, p.12를 바탕으로 표로 정리

- 정부는 협동조합기본법 제정을 통해 기존 개인사업체, 주식회사 및 사단법인으로 제한되어 있었던 법인격에 ‘협동조합’을 추가함으로써, 협동조합 설립 분야가 확대되고 소규모 창업이 활성화 되어 경쟁이 촉진될 것을 기대(설광언 외, 2012: 2)

그림 2-2 | 법인의 종류



자료: 김기태. 2018. 사회적 경제조직의 역사: 법인의 이해와 선택. p.18

- (유형 및 특성) 협동조합기본법에 따르면 협동조합은 운영목적이 조합원의 경제적 욕구 충족이냐, 사회적 가치 실현이냐에 따라 일반 협동조합과 사회적협동조합으로 구분

- 협동조합은 동일한 사업도 누가 어떻게 하느냐에 따라 유형이 달라지기 때문에 이를 분명히하여 유형을 선택할 필요

- “동일하게 보이는 슈퍼마켓을 운영하더라도 공동구매를 목적으로 소비자들이 모여 만들면 소비자협동조합이 되고 유통판매를 목적으로 직원들이 모여 만들면 직원협동조합이 되며 공동판매를 목적으로 가공업체들이 모여 만들면 사업자협동조합이 됨5)”
- 사회적협동조합은 지역주민들의 권익 복리 증진과 관련된 사업을 수행하거나 취약계층에게 사회서비스 또는 일자리를 제공하는 등 영리를 목적으로 하지 아니하는 협동조합이라고 정의

표 2-4 | 협동조합의 유형

협동조합의 주목적	조합원의 참여동기	주된 사업의 성격	협동조합 유형
조합원의 경제적 욕구 충족	생활/소비	구매대행	구매협동조합
		서비스나 자산공유	이용협동조합
	사업/경영	일자리 제공	직원협동조합
		공동업무 대행	사업자협동조합
	상호제공/상호이용		다중이해관계자협동조합
사회적 목적 실현			사회적협동조합

출처: 기획재정부. 2012. p.37.

- 사회적협동조합은 비영리 공익사업을 주로 영위하기 때문에 지원을 받는 대신 기재부 장관 인가, 임여금 추가 적립 및 배당 불가, 잔여재산 처분 제한 등을 규정

표 2-5 | 협동조합과 사회적협동조합

구 분	일반 협동조합	사회적협동조합
법인격	법인(기본법에 따른 특수법인)	비영리법인
최소설립인원	5인(자연인, 법인 모두 가능)	
설립절차	발기인 구성→정관 작성→창립총회→시도지사 신고→이사장 사무인계→출자금 납입→설립등기	발기인 구성→정관 작성→기재부장관 인가 →이사장 사무인계→출자금 납입→설립등기
1인 출자제한	총 출자좌수의 100분의 30	
운영조직	총회(필수) / 대의원총회(선택) / 이사회(필수)	
적립금	자기자본 3배까지 임여금 10% 이상 적립	자기자본 3배까지 임여금 30% 이상 적립
배당	총배당액 50% 이상 이용배당 / 납입출자금 10% 이내 출자배당	배당 불가능
잔여재산 처리	정관이 정하는 바에 따라 청산	조합원 배분 불가(상급 연합회, 유사목적 조합, 비영리 공익법인, 국고 중에 귀속)
혜택	없음	비영리법인에 준한 조세감면, 부과금 면제 (지정기부금단체 지정)

출처: 김기태. 2018.

5) 김기태 · 김연민 외. 2012. p.4

- 사회적협동조합은 일반협동조합보다 부가적인 의무와 책임이 발생하는 대신 비영리법인격을 갖게 됨에 따라 조세 및 각종 부담금이 감면
- 협동조합기본법 제93조에 따라 사회적협동조합은 지역사회 재생 및 활성화, 주민 복지 증진 및 지역문제 해결, 취약계층 사회서비스 또는 일자리 제공, 국가 및 지자체 위탁 사업 및 공익 증진사업의 비중이 40% 이상인 경우에 해당

표 2-6 | 사회적협동조합 유형 및 판단기준

구분	용어 정의	주 사업 40% 판단기준
지역사업형	<ul style="list-style-type: none"> • (지역사회 공헌) 지역자원 활용, 농수축산물의 생산 및 유통사업, 전통시장 활성화 사업 등 • (지역 사회서비스 제공) 지역주민의 생활환경 개선 사업, 사회서비스 제공 사업 등 	<ul style="list-style-type: none"> - 사업비 비중 또는 서비스 대상 인원, 시간, 횟수(%)
취약계층배려형	<ul style="list-style-type: none"> • (취약계층) 전국 가구 월평균 소득의 60%이하, 고령자, 장애인, 결혼이민자, 경력단절여성 등 • (사회서비스) 교육, 보건, 의료, 보육, 예술, 관광, 간병, 문화재 보존, 청소 서비스 등 	<ul style="list-style-type: none"> - 취약계층 제공 사회서비스 대상 인원, 시간, 횟수(%) - 전체 인건비 중 취약계층 인건비 또는 고용 비중(%)
위탁사업형	<ul style="list-style-type: none"> • 국가, 지자체의 법률에 규정된 행정 기관의 사무 중 일부를 사회적협동조합 명의로 수행 	<ul style="list-style-type: none"> - 전체 사업비 중 위탁사업비 비중(%)
기타 공익증진형	<ul style="list-style-type: none"> • 기타 공익증진 사업 	<ul style="list-style-type: none"> - 사업비 비중 또는 서비스 대상 인원, 시간, 횟수(%)
혼합형	<ul style="list-style-type: none"> • 상기 4가지 유형의 혼합 	<ul style="list-style-type: none"> - 상기 4가지의 합산(%)

출처: 기획재정부. 2012. p.115.

- 사회적협동조합은 영리를 추구하지 않는다는 측면에서 기존 비영리법인⁶⁾과 유사하나 비영리법인은 각 개별법에서 규정하는 특정 사업내용으로 활동이 제한되는 반면 사회적협동조합은 공익증진 주 사업이 전체 영업활동의 40% 이상만 차지하면 되기 때문에 사업분야가 폭넓음
- 사회적협동조합은 조합원만 이용이 가능하나 일정 범위 내에서 비조합원에게 이용을 허용하고 있는 반면 비영리법인은 이용자에 대한 별도의 제한이 없음⁷⁾

6) “법인세법상 비영리국내법인은 ① 민법 제32조에 따라 설립된 법인, ② 공익법인법에 의한 공익법인, ③ 그 밖에 사립학교법에 의한 학교법인, 사회복지사업법에 의한 사회복지법인, 의료법에 의한 의료법인 등 특별법에 따라 설립된 법인이 있음”(손원익 외. 2013: 40)

7) 손원익 외, 2013, p.51.

- 사회적협동조합은 총회에서 조합원 1인 1표 의결권으로 의사결정이 이루어지는 반면, 비영리법인은 5~15인으로 구성된 이사회에서 의사결정이 이루어져 사회적협동조합보다 민주적인 의결이 이루어지기 어려운 환경임
- 사회적협동조합의 설립과 법인격은 기획재정부에서 하고 있으나 비영리법인의 업무를 수행하기 위해서는 각 법의 운영주체인 중앙정부 장의 허가를 얻어야 함
- 공익법인은 「공익법인의 설립·운영에 관한 법률」에 따라 재단법인과 사단법인에 한정되므로 사회적협동조합은 공익법인으로 지정이 불가능함

표 2-7 | 사회적협동조합과 비영리법인의 특징 비교

구분	사회적협동조합	비영리법인
설립(사업) 목적	<ul style="list-style-type: none"> - 영리를 목적으로 하지 않음 <ul style="list-style-type: none"> ① 지역주민들의 권익·복리 증진과 관련된 사업을 수행 ② 취약계층에게 사회서비스 또는 일자리를 제공 	<ul style="list-style-type: none"> - 영리를 목적으로 하지 않음 <ul style="list-style-type: none"> ① 민법: 학술·종교·자선·기예·사교 기타 영리 아닌 사업 ② 공익법인: 학자금·장학금 또는 연구비의 보조나 자금, 학술, 자선에 관한 사업
사업내용	<ul style="list-style-type: none"> - 제한없음 <ul style="list-style-type: none"> ① 조합원에 대한 소액대출 사업 가능, 의료기관 가능 ② 주사업이 전체사업의 40% 이상이어야 함 	<ul style="list-style-type: none"> - 설립근거법에서 규정하는 사업으로 제한됨
법정적립금	<ul style="list-style-type: none"> - 임여금의 30% 이상 적립(자기자본의 3배가 될 때까지) 	<ul style="list-style-type: none"> - 각 개별법에 적립금 규정 있음
잔여재산 청산	<ul style="list-style-type: none"> - 다음 중 하나에 귀속: 상급 사회적협동조합 연합회, 유사목적 사회적협동조합, 비영리·공익법인, 국고 	<ul style="list-style-type: none"> - 국가 또는 자자체에 귀속
이용자	<ul style="list-style-type: none"> - 원칙: 조합원만 이용가능 - 예외: 일정 범위 내에서 비조합원 이용 가능, 보건·의료서비스는 총공급의 50% 범위 내에서 비조합원 이용 가능 	<ul style="list-style-type: none"> - 이용자에 대한 제한 없음
의결방식	<ul style="list-style-type: none"> - 총회에서 의결 <ul style="list-style-type: none"> ① 총회는 이사장과 조합원으로 구성 ② 조합원 1인 1표 의결권 	<ul style="list-style-type: none"> - 공익법인: 이사회에서 의결 <ul style="list-style-type: none"> ① 이사회는 5~15명의 이사로 구성 ② 이사는 평등한 의결권
적용법률	<ul style="list-style-type: none"> - 협동조합기본법과 해당 비영리업무를 관할하는 비영리법인에 관한 법률 동시 준수 	<ul style="list-style-type: none"> - 비영리법인에 관한 법률 준수
세제지원	<ul style="list-style-type: none"> ① 법인세: 수익사업에 대해 납세의무, 고유목적사업준비금 손금산입 ② 지정기부금단체로 지정된 경우 지정기부금 인정 ③ 지방세: 기존 비영리법인과 동일 적용 	<ul style="list-style-type: none"> ① 법인세: 수익사업에 대해 납세의무, 고유목적사업준비금 손금산입 ② 지정기부금단체로 지정된 경우 지정기부금 인정 ③ 지방세: 비영리 사업별로 감면 규정

출처: 손원익 외. 2013. 협동조합 과제제도 연구를 바탕으로 정리

□ (현황분석) 협동조합 기본법 시행('12.12월) 및 제1차 기본계획 수립('13.12월) 이후 협동조합은 급속히 성장하고 있으나 협동조합의 수익모델 미비 및 영세성 등으로 시장에서 경쟁력은 낮은 상황임(기획재정부, 2017.1.10.)

- 2012년 12월 협동조합기본법이 시행된 이후 협동조합이 2018년 6월 기준 13,469개가 설립되었을 정도로 급속히 성장하였으나, 인증절차가 복잡한 사회적협동조합의 증가속도는 매우 더딘 상황(노대명, 2014)
- 양적 증가에도 불구하고 사회적협동조합보다는 도매, 소매, 제조 등의 생산자 협동조합 설립에 머물고 있으며, 특히 지역공동체를 이룰 수 있는 지역사회 공헌형 사회적협동조합(Community Coop)은 아직 미미한 상황

표 2-8 | 협동조합 설립추이 (단위: 개, %)

구 분	2012	2013	2014	2015	2016	2017	누 계	
							개수	비중
일반협동조합	51	3,028	2,674	2,273	1,953	2,429	12,408	92.1
사회적협동조합	1	102	121	178	202	390	994	7.4
일반협동조합연합회	-	14	17	13	8	7	59	0.4
사회적협동조합연합회	-	1	1	2	1	3	8	0.1
전 체	52	3,145	2,813	2,466	2,164	2,829	13,469	100

출처: 기획재정부. 2017.1.10.을 바탕으로 업데이트

- 현재 등록된 협동조합 13,452개 중 서울 3,293개, 인천 391개, 경기도 2,413개 등 수도권 지역에 설립된 비율이 45.32%로 집중도가 높은 편

표 2-9 | 협동조합 지역별 현황 (2018년 6월 기준)

시도	사회적협동조합		일반협동조합		총합계	
	개수	비율	개수	비율	개수	비율
서울특별시	294	29.34	2,999	24.09	3,293	24.48
부산광역시	25	2.50	669	5.37	694	5.16
대구광역시	23	2.30	559	4.49	582	4.33
인천광역시	49	4.89	342	2.75	391	2.91
광주광역시	19	1.90	705	5.66	724	5.38

표 2-9 (계속) | 협동조합 지역별 현황 (2018년 6월 기준)

시도	사회적협동조합		일반협동조합		총합계	
	개수	비율	개수	비율	개수	비율
대전광역시	47	4.69	496	3.98	543	4.04
울산광역시	9	0.90	224	1.80	233	1.73
세종특별자치시	6	0.60	75	0.60	81	0.60
경기도	285	28.44	2,128	17.09	2,413	17.94
강원도	46	4.59	677	5.44	723	5.37
충청북도	26	2.59	406	3.26	432	3.21
충청남도	29	2.89	484	3.89	513	3.81
전라북도	20	2.00	847	6.80	867	6.45
전라남도	18	1.80	607	4.88	625	4.65
경상북도	35	3.49	566	4.55	601	4.47
경상남도	53	5.29	465	3.73	518	3.85
제주특별자치도	18	1.80	201	1.61	219	1.63
총합계	1,002	100	12,450	100	13,452	100

출처: 한국사회적기업진흥원 홈페이지(<http://www.coop.go.kr/COOP/state/guildEstablish.do>)

□ (실태조사⁸⁾) 조합원, 자본여건 등에 있어 과거 보다 더 많이 준비 후 설립하는 것으로 보이나, 여전히 설립 후 미운영 협동조합들이 다수이고 협동조합 간 사업연합 등 협동조합생태계 조성은 미흡함

- ‘16년말 기준으로 10,615개 협동조합이 설립되어, 15년도 조사(6,235개)에 비해 4,380개가 증가하였고 유형별로는 사업자협동조합(70.2%), 다중이해관계자 협동조합(Multi Stakeholder Cooperative: MSC, 16.3%) 순임
 - MSC도 대부분 사업자조합원의 주도가 많은 점을 감안하면 80% 정도가 개별 혹은 소규모 사업자들의 경영문제를 해결하기 위해 만들어 지고 있음을 추정 가능

표 2-10 | 협동조합 유형별 설립현황 (2016년말 기준)

구분	계	일반협동조합					사회적	일반	사회적
		소계	사업자	소비자	직원	MSC			
조합수(개)	10,615	9,954	7,456	328	438	1,732	604	52	5
비율(%)	100	93.8	70.2	3.1	4.1	16.3	5.7	0.5	0.0

출처: 이철선 외, 2017: 10-11을 바탕으로 정리

8) 기획재정부 위탁으로 한국보건사회연구원에서 격년마다 실시하는 협동조합 실태조사 보고서 중 가장 최근인 2017년 보고서(이철선 외, 2017)를 기준으로 정리

- 법인으로 등기한 9,547개의 협동조합중 약 53.4%인 5,100개만이 사업 운영 중인 것으로 파악되었으나, 사업운영률은 2015년 조사에 비해 크게 감소하지는 않음

표 2-11 | 협동조합 실태조사 사업운영률 비교

구분	설립 인가	법인 미등록	등록	폐업	사업 미운영	사업 운영	사업 운영률	15사업 운영률	증감
합계	10,615	1,068	9,547	1,453	2,994	5,100	53.4	54.6	-1.2
일반협동조합	9,954	1,031	8,923	1,437	2,972	4,514	50.6	53.6	-3
사업자	7,456	771	6,685	1,088	2,265	3,332	49.8	52.6	-2.8
소비자	328	42	286	53	105	128	44.8	48.3	-3.5
직원	438	47	391	66	110	215	55	57.7	-2.7
다중이해	1,732	171	1,561	230	492	839	53.7	59.3	-5.6
사회적협동조합	604	33	571	13	9	549	96.1	75	21.1
일반연합회	52	4	48	3	12	33	68.8	53.3	15.5
사회적연합회	5	0	5	-	1	4	80	100	-20
	A	B	A-B(C)	D	E	C-E-D (F)	F/C%		%p

출처: 이철선 외, 2017: 14-15를 바탕으로 정리

- 운영 중인 5,037개 협동조합의 평균 조합원수는 61.6명으로 2015년도 2차 조사 46.6명에 비해 14.8명이 증가하여 협동조합의 규모화가 이루어지고 있음

표 2-12 | 유형별 조합원 현황

구분	개소	총조합원수	평균조합원수
일반 협동 조합	사업자	3,283	31.2
	소비자	123	115.1
	직원	215	13.7
	다중이해	825	141.4
일반협동조합 소계	4,446	236,032	53.1
사회적협동조합	591	75,962	128.5
협동조합 총 합계	5,037	311,994	61.9

출처: 이철선 외, 2017: 61을 바탕으로 정리

- 2차 실태조사에 비해 자산(1,665→7,133억원), 자본(1,185→2,343억원), 부채(480→4,790억원)가 모두 증가하여 규모화하는 추세이나, 평균 자산은 1.4억원, 자본은 0.5억원, 부채는 0.9억원으로 여전히 결합자본으로서 법인기업의 성격을 갖기는 부족
 - 특히 담보에 대한 부담으로 금융대출보다는 조합원의 출자금이나 개인대출과 같은 내부 자금조달에 의존하고 있음

표 2-13 | 협동조합 재무현황 (단위: 억원)

구분	자산	자본	부채		
			총계	금융대출	개인차입금
2차 조사(A)	1,665 (0.6)	1,185 (0.4)	480 (0.2)	285 (965만원)	195 (658만원)
3차 조사(B)	7,133 (1.4)	2,343 (0.5)	4,790 (0.9)	1,732 (3,405만원)	1,241 (2,440만원)
증감(C=B-A)	5,468 (0.8)	1,158 (0.1)	4,310 (0.7)	1,447 (2,440만원)	1,046 (1,782만원)

출처: 이철선 외, 2017: 126-129를 바탕으로 정리

- 협동조합의 총수입은 1조 4,800억원(평균 2.9억원)으로 2차조사 6,916억원(평균 2.3억원) 보다 2배 이상 증가했으며, 평균 수입도 6천만원 정도 증가

표 2-14 | 협동조합 수입현황 (단위: 억원)

구분	총수입	매출액	영업외 수입
2차 조사(A)	6,916(2.3)	6,221(2.1)	695(2,350만원)
3차 조사(B)	14,800(2.9)	13,873(2.7)	927(1,823만원)
증감(C=B-A)	7,884(0.6)	7,652(0.6)	232(△527)

출처: 이철선 외, 2017: 134-136를 바탕으로 정리

- 판매처 별로는 일반개인이 36.1%로 높고 사회적경제조직은 3%에 불과하여, 사회적경제조직들 간의 상호연계 및 공동사업이 아직은 미흡한 것으로 조사

표 2-15 | 협동조합 매출 판매처 유형별 비율 (단위: %)

조합원	일반개인	일반기업	공공	비영리기관	사회적경제조직	기타	합계
19.7	36.1	13.9	19.8	5.2	3.0	2.3	100.0

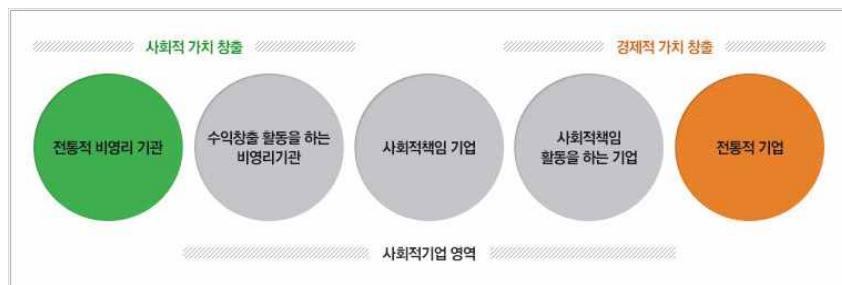
출처: 이철선 외, 2017: 52-54를 바탕으로 정리

2. 협동조합 지원사업⁹⁾ 실태분석

1) 협동조합 중 사회적기업¹⁰⁾ (고용노동부)

- **(개념 및 유형)** 사회적기업진흥원에 따르면 “사회적기업은 영리기업과 비영리기업의 중간 형태로, 사회적 목적을 우선 추구하면서 경제적 사업활동을 수행하는 기업”을 말함
- 사회적기업은 취약계층에서 사회서비스를 제공하거나 일자리를 제공하여 지역 주민의 삶의 질을 개선하는 사회적 목적을 추구하면서 재화 및 서비스의 생산 · 판매 등 영업활동을 하는 기업으로 정의

그림 2-3 | 사회적기업의 개념



출처: 사회적기업진흥원 홈페이지(<http://www.socialenterprise.or.kr/kosea/info.do>)

- 사회적목적에 따라 일자리제공형, 사회서비스제공형, 지역사회공헌형, 혼합형, 기타형으로 구분
 - 2016년 기준 사회적 목적 실현 유형별 현황 중 가장 많은 유형은 일자리제공형으로 1,151개소(69.6%)로 나타났고, 기타형 170개소(10.3%), 혼합형 164개소(9.9%), 사회서비스제공형은 103개소(6.2%), 지역사회공헌형은 65개소(3.9%) 순으로 조사됨(이영수 외, 2017)

9) 협동조합은 자주, 자립, 자치 등 기본원칙에 따라 정부의 간접지원이 원칙(협동조합기본법 상 지원내용 없음)이며, 개별법에 따라 주 사업의 공익성이 인정되는 경우 해당 법률에서 별도로 지원하는 체계를 갖고 있음

10) 사회서비스 및 일자리 제공이라는 사업목적은 사회적협동조합과 동일하지만, 사회적협동조합은 설립단계에서부터 사회적 목적의 달성을 목표로 하는 반면 사회적기업은 조직 목적이 무엇이든 사후적으로 일정기간(5년) 사회적기업으로 인증을 받는 것임(손원익 외, 2013: 48)

- 사회적협동조합과 사회적기업 유형이 정확히 일치하지는 않으나 취약계층에 사회적서비스를 제공하거나 취약계층을 고용하는 경우가 공통으로 해당
 - 사회적기업은 협동조합 외에 다른 법인과 NPO 형태도 가능하고, 사회적협동조합은 사회적 목적이 총 사업에서 차지하는 비중이 40%이상이어야 하나 사회적기업은 20~30% 이상을 충족¹¹⁾하면 되기 때문에 사회적기업의 외연적 범위가 더 넓음

표 2-16 | 사회적기업의 유형

구분	조건	주요사례
일자리제공형	취약계층 고용비율이 30% 이상	(주)메자닌아이팩 (새터민 고용)
사회서비스제공형	취약계층에 사회서비스 제공비율 30% 이상	민들레의료복지 사회적협동조합
지역사회공헌형	지역내 취약계층 고용비율 또는 사회서비스 제공비율이 각각 20% 이상	홍성유기농영농조합법인
혼합형	취약계층 고용비율 또는 사회서비스 제공비율이 각각 20% 이상	오가니제이션요리 (NPO)
기타형	비율 등으로 판단하기 곤란한 경우 (사회적기업육성위원회에서 결정)	아름다운가게 (재단법인)

출처: 사회적기업진흥원 홈페이지(<http://www.socialenterprise.or.kr/kosea/info.do>)

(의무 및 지원책) 협동조합이 유급근로자 고용 등 일정 요건을 충족하여 사회적기업으로 인증되면 인건비 등 경상운영비 지원과 함께 경영컨설팅을 받을 수 있음

- 유급근로자를 고용해 재화와 서비스의 생산·판매 등의 영업활동을 해야 함
- 상법상 회사는 사회적 목적을 일정비율 이상 수행하는 것 외에 회계연도별로 배분 가능한 이윤이 발생한 경우에는 3분의 2이상을 사회적 목적을 위해 사용
- 사회적기업은 「사회적기업 육성법」에 근거하여 고용노동부 장관의 인증을 받아야 하고 매년 사업보고서를 제출하도록 규정(사회적기업 육성법 제17조)
- 인증 사회적기업에 대해 정부는 인건비, 사회보험료, 공공시장 우선 구매 등의 지원 사업을 시행하면서 육성하고 있음(김성기, 2014: 92)

11) 사회적 목적 비율 완화(30~50%→20~30%)는 2018년 12월 31일까지 한시적 규정이나 기간이 계속 연장되고 있음(사회적기업 육성법 시행령 제9조)

표 2-17 | 사회적기업 지원 내용

구분	내용	지원기준
전문인력 채용지원	전략기획, 회계, 마케팅 등 전문인력 고용 시 인건비 지원	월 200~250 (2명, 3년)
사업개발비 지원	기술개발, R&D, 홍보 및 마케팅 등 경영능력 향상	1억원 한도
사회보험료 지원	4대 사회보험료 중 사업주 부담분 일부	50인 이내 (4년)
세제감면	법인세, 취득세, 부가가치세, 기부한 기업에 비용처리	일정비율
공공기관 우선구매	사회적기업이 생산하는 상품 및 서비스 우선 구매 권고	
시설비등 지원	부지 구입비, 시설비 등을 응자, 국공유지 임대 등	

출처: 사회적기업연구원(<http://www.rise.or.kr/sub01/sub03.php>)을 바탕으로 정리

- 또한 공공기관인 한국사회적기업진흥원이 총괄 지원기구로서 창업 및 인증 지원, 판로 및 컨설팅 지원, 협동조합 지원 정책 등을 안내¹²⁾
 - 16개 광역시도별 통합지원기관¹³⁾(사회적기업 인증 및 협동조합 지원)과 27개 위탁 운영기관(사회적기업 창업)을 통해 사업컨설팅 및 정부지원사업을 안내

표 2-18 | 사회적기업/협동조합 통합지원기관

지역	기관명	주소
서울	(사)한국마이크로크레딧 신나는조합	서울특별시 서대문구 통일로 107-39, 200(충청로 2가, 본관)
경기	사회적협동조합사람과세상	경기도 수원시 장안구 경수대로 1020번길 7, 세진빌딩 4층
인천	(사)홍익경제연구소	인천광역시 남구 경인로 480, 3층(주안동)
강원	(사)강원도사회적경제지원센터	강원도 원주시 호저로 47 B109
대구	(사)커뮤니티와경제	대구광역시 중구 국채보상로 489 유창빌딩 5층
경북	(사)지역과소셜비즈	경북 경산시 삼풍로27 경북테크노파크 글로벌벤처동 5층
부산	(사)사회적기업연구원	부산광역시 금정구 중앙대로 1883 현대빌딩 4층
울산	사회적협동조합 울산사회적경제지원센터	울산광역시 종구 신기8길 7, 2층
경남	모두의경제 사회적협동조합	경상남도 창원시 성산구 단정로 9 803호
광주	사회적협동조합 살림	광주광역시 서구 상무중앙로 43 BYC빌딩 7층
전북	(사)전북사회경제포럼	전라북도 전주시 완산구 새터로 122-11 301호
전남	(사)휴먼네트워크 상생나루	전라남도 무안군 삼향읍 오룡3길 2, 3층
제주	(사)제주사회적경제네트워크	제주특별자치도 제주시 중앙로 165 제주고용복지플러스센터
대전세종	사회적경제연구원 사회적협동조합	대전광역시 중구 보문로 293(선화동, 3층)
충북	(사)사람과경제	충청북도 청주시 흥덕구 사운로 226(운천동, 5층)
충남	(사)충남사회경제네트워크	충남 아산시 배방읍 호서로 79번길 20 호서벤처밸리 203호

출처: 한국사회적기업진흥원. 2018.1.25

12) 연합뉴스, 2013.1.24., '사회적 경제조직' 총괄지원 정부기구 생긴다.

13) 사회적기업 지원업무 개시('07)→마을기업 지원업무(안행부) 통합('12)→협동조합 지원업무(기재부) 통합('13)→사회적기업·협동조합 지원업무 수행('14-'18)(국토교통부. 2018.4.24. p.191)

- (지정현황 및 성과) 사회적기업 인증을 받은 기업은 2007년 50개에서 2018년 5월 1,937개로 양적 성장하였으나, 정부지원에 의존하여 한정된 분야에만 활동하고 있음
- 우리나라 사회적기업은 경기도 323개, 서울 347개, 인천 111개로 40.3%가 수도권을 중심으로 활동
 - 사회적기업으로 지정된 1,937 곳 중 협동조합은 200개이며 협동조합 중에서도 경기도 38개, 서울 28개, 인천 13개로 수도권 비중이 39.5%를 차지

표 2-19 | 사회적기업 지역별·형태별 현황(2018년 5월 기준)

시도	사회적협동조합		일반협동조합		협동조합 외		총합계	
	개수	비율	개수	비율	개수	비율	개수	비율
서울특별시	17	23.29	11	8.66	319	18.36	347	17.91
부산광역시	0	0.00	4	3.15	91	5.24	95	4.90
대구광역시	1	1.37	13	10.24	52	2.99	66	3.41
인천광역시	6	8.22	7	5.51	98	5.64	111	5.73
광주광역시	2	2.74	9	7.09	90	5.18	101	5.21
대전광역시	4	5.48	4	3.15	44	2.53	52	2.68
울산광역시	3	4.11	8	6.30	62	3.57	73	3.77
세종특별자치시	0	0.00	0	0.00	10	0.58	10	0.52
경기도	23	31.51	15	11.81	285	16.41	323	16.68
강원도	5	6.85	15	11.81	88	5.07	108	5.58
충청북도	0	0.00	3	2.36	81	4.66	84	4.34
충청남도	6	8.22	9	7.09	78	4.49	93	4.80
전라북도	1	1.37	7	5.51	111	6.39	119	6.14
전라남도	1	1.37	6	4.72	91	5.24	98	5.06
경상북도	2	2.74	8	6.30	117	6.74	127	6.56
경상남도	1	1.37	6	4.72	80	4.61	87	4.49
제주특별자치도	1	1.37	2	1.57	40	2.30	43	2.22
총합계	73	100	127	100	1,737	100	1,937	100

출처: 사회적기업 통합정보시스템(<http://www.seis.or.kr/index.do>)

- 현재 사회적기업은 주식회사형이 대부분이지만 협동조합이 확산되면서 협동조합형 사회적기업이 주류가 될 가능성도 높음
- 정부의 인건비 지원 등을 통해 사회적기업의 생존율은 높은 편이나 자체적인 수익구조는 취약하며, 사회서비스나 일부 제조업(요식업, 인쇄물 제조업)에 한정되어 운영되는 등의 문제 발생(김성기, 2014: 93-94)

2) 협동조합 중 마을기업¹⁴⁾ (안전행정부)

- **(개념 및 유형)** 마을기업은 마을주민이 주도적으로 지역의 각종 자원을 활용하여 안정적인 소득과 일자리를 창출하고 마을공동체를 회복, 재생, 강화한다는 마을단위의 기업
- 여기서 ‘마을’은 타지역과 구분되는 지리적 경계를 가지면서 내부적 유대감을 형성하는 「지방자치법」에 따른 읍, 면, 동, 리 등의 행정단위를 의미(충북대학교 사회과학연구소, 2016. 4: 1)
 - ‘주도적’ 이란 용어는 마을주민 출자가 총 사업비의 10% 이상이며, 출자한 주민이 참여하는 의사결정 구조를 이루어야 함을 의미(우신구 외, 2016)
 - 지역의 각종 자원은 자연자원, 인적자원, 가공제품, 축제 등 유무형의 자원자원 ('10년 향토자원 조사를 통해 발굴된 5만 여개의 지역 자원 활용(www.oneclick.or.kr)을 의미(지역발전위원회 외, 2017: 254)
 - 마을기업이 ‘협동조합’이나 ‘사회적 기업’과 구분되는 점은 지역성으로, 지역주민의 자발적 활동을 통해 지역공동체 활성화와 지역발전을 도모

그림 2-4 | 마을기업의 특징



출처: 사회적기업연구원(<http://www.rise.or.kr/03/01.php>) (지역발전위원회 외. 2017. p.255 재인용)

14) 지역소단위 공동체를 활성화하기 위해 2010년부터 마을기업에 대한 육성정책이 추진 중이나 마을기업 지원에 대한 법적 근거는 없어 도시재생법에서 사업시행자로 포함하기 위해 별도로 정의하고 있음(이준호, 2015)

- 사업유형은 지역자원 활용형 마을기업과 친환경·녹색에너지 마을기업, 생활지원·복지형 마을기업으로 구분되나, 다양한 마을기업 모델을 개발하기 위해 기술기반형 강소 마을기업과, 유통형 마을기업 등으로 다변화(지역발전위원회 외, 2017: 254)

표 2-20 | 마을기업 유형

구분	기본설명	협동조합 사례
지역특산품 자연자원	지역관광, 농촌체험, 전통공예 등 지역특화 아이템 발굴·추진 지역자원 및 특화브랜드 개발·홍보 등 커뮤니티 마케팅 추진	미산고로쇠협동조합
전통시장·상가 활성화	구도심 및 전통시장 상가의 수익사업 모형 개발을 통해 해제위기의 지역상권 복원 및 안정적 일자리 창출	신중부시장 협동조합
공공부문 위탁	지역축제, 공원관리, 주민자치센터 프로그램, 학교급식 등을 지역 주민주도의 비즈니스로 확대 활용	노나매기단체급식 협동조합
자원재활용	음식쓰레기, 폐자원(현웃, 폐금속, 폐식용유, 장난감 등) 재활용 용품 친환경 녹색사업 발굴·추진	함께웃는가게
녹색에너지 실천	녹색성장 자연에너지 및 자전거 이용 활성화 등을 통해 저탄소 녹색성장을 생활 속에서 실천	송악에너지공방 협동조합
기술기반형	지역 내 전통기술 및 고부가가치 기술을 가진 인적자원을 활용하여 사업모델 발굴·사업화	대덕밸리과학 기술인협동조합
유통형	마을기업 제품을 판매하는 유통형 마을기업을 권역별 최소 1개소씩 설립, 마을기업의 안정적인 판로 확보	대구 안심협동조합

출처: 인천 남구사회적경제지원센터(http://www.namguse.com/Contents/sub_00_03_01.asp)를 바탕으로 정리

**(의무 및 지원책) 협동조합이 지역 내 일정비율 이상 출자 및 고용 등 지역성을 갖추었
다고 인정되면 마을기업으로 지원이 가능**

- 마을기업은 법인으로서 최소 5인 이상이 출자하면 된다는 점에서는 ‘협동조합’과 유사하지만, 출자자 및 고용인력 70% 이상이 해당지역 주민이어야 한다는 점과 지역자원을 활용해 수익을 창출해야 한다는 점에서 차이(지역발전위원회 등, 2017: 254)
- 최대 출자자 1인의 지분은 협동조합과 마찬가지로 30% 미만이어야 하나, 특정 1인과 특수관계인의 지분의 합이 50% 이하여야 하는 조건이 추가

- 마을기업 육성사업으로 지정되면 사업비를 3년간 최대 1억 원(1차: 5천, 2차: 3천, 3차: 2천/ 국비 50%)을 지원하며, 보조금을 받으면 20% 이상 공동출자 방식으로 자부담(매칭)해야 하는 구조
- 인건비는 보조금의 20% 범위 내에서 마을기업 운영을 위한 인력고용으로 한정

표 2-21 | 마을기업 육성사업 보조금

구분	1차년도 지정	2차년도 지정	3차년도 고도화사업 지정
초기투자형	5천만원	3천만원	2천만원
후기투자형	3천만원	5천만원	2천만원

출처: 사회적기업연구원(<http://www.rise.or.kr/sub02/sub03.php>)

- 안전행정부에서는 보조금 이외에도 마을기업 자문단 운영, 마을기업 종합 컨설팅, 사업비 및 판로지원, HACCP 등 인증지원 사업을 실시

□ **(지정현황 및 성과)** 2010년 시범도입 후 2011년부터 본격화되고 있으나 고용인원, 매출액 등 경제적 성과에 집중하면서 지역 공동체성을 형성하기 위한 마을기업만의 정체성이 감소

- 2011년 마을기업을 지정한 아래로 2016년 말 기준 총 1,446개 마을기업을 선정하여 총 769억 원의 국비를 지원하였음

표 2-22 | 마을기업 연도별 실적

구 분	'11년	'12년	'13년	'14년	'15년	'16년
마을기업수 (개)	550	787	1,119	1,249	1,342	1,446
예산투입액 (억원)	215	100	175	100	90	89
고용인원/평균	3,145/5.7	6,533/8.3	10,177/9	10,281/8	11,513/8.6	16,101/11
매출액/평균	197억/36백	492억/63백	737억/66백	1,003억/80백	1,183억/88백	1,266억/88백

출처: 행정안전부. 2017.12.11.를 바탕으로 업데이트

- 마을기업은 지역영업에 기반한다는 특성상 전국에 고르게 분포되어 있으며, 1,446개 마을기업 중 협동조합은 289개(19.9%)임

표 2-23 | 마을기업 지역별 · 형태별 현황(2016년 12월 기준)

시도	사회적협동조합		일반협동조합		협동조합 외		총합계	
	개수	비율	개수	비율	개수	비율	개수	비율
서울특별시	2	33.33	56	19.79	45	3.89	103	7.12
부산광역시	1	16.67	22	7.77	58	5.01	81	5.60
대구광역시	0	0.00	31	10.95	56	4.84	87	6.02
인천광역시	0	0.00	11	3.89	51	4.41	62	4.29
광주광역시	0	0.00	25	8.83	34	2.94	59	4.08
대전광역시	1	16.67	15	5.30	37	3.20	53	3.67
울산광역시	0	0.00	8	2.83	25	2.16	33	2.28
세종특별자치시	0	0.00	5	1.77	10	0.86	15	1.04
경기도	1	16.67	37	13.07	137	11.84	175	12.10
강원도	0	0.00	5	1.77	101	8.73	106	7.33
충청북도	0	0.00	7	2.47	72	6.22	79	5.46
충청남도	0	0.00	20	7.07	89	7.69	109	7.54
전라북도	0	0.00	12	4.24	93	8.04	105	7.26
전라남도	1	16.67	6	2.12	128	11.06	135	9.34
경상북도	0	0.00	9	3.18	96	8.30	105	7.26
경상남도	0	0.00	13	4.59	98	8.47	111	7.68
제주특별자치도	0	0.00	1	0.35	27	2.33	28	1.94
총합계	6	100	283	100	1,157	100	1,446	100

출처: 마을기업 지정현황(http://www.cbhub.or.kr/board_qhyF37/4187)

- 매년 고용인원이 증가하고 있으나 일반식품, 전통식품 등 지역농산물 가공, 판매의 비중이 58.4%로 매우 높은 상황

표 2-24 | 마을기업 유형별 분포

업종 유형	계	일반 식품	전통 식품	관광 체험	공예 품	재활 용	교육	문화 예술	물류 배송	의류 신발	사회 복지	에너 지	유통 기업	기타
기업 수	1,446 (100)	619 (42.8)	226 (15.6)	188 (13.0)	85 (5.9)	78 (5.4)	64 (4.4)	55 (3.8)	19 (1.3)	16 (1.1)	6 (0.4)	6 (0.4)	2 (0.1)	82 (5.7)

출처: 국토교통부. 2018.4.24. p.164

- 2010년 최초 지정 이후 2016년까지 운영되고 있는 마을기업 현황을 조사한 결과, 50% 이상이 폐업한 것으로 나타나 지속성이 매우 낮은 것으로 파악(이우종 외, 2018: 18)

- 마을기업 초기에는 사회적 기업의 한계인 지역성과 공동체성을 해결하기 위해 등장하여 차별화되었으나, 마을기업도 일자리 및 매출의 평가기준을 상향하다 보니 사회적기업과의 차별성이 부재함(박노동, 2017: 94)

3) 소상공인 협동조합 활성화사업 (중소기업벤처부)

- (개념 및 유형)** 소상공인 진흥공단에 따르면 소상공인 협동조합 활성화사업은 “소상공인 간 공동의 이익창출을 통해 소상공인협동조합의 자립기반을 구축하고, 협동조합 활성화를 통한 매출 극대화 및 일자리 창출 도모”
- 소상공인이란 소상공인 보호 및 지원에 관한 법률에 따라 상시근로자수가 광업·제조업·건설업 및 운수업의 경우는 10인 미만, 그 이외의 업종은 5인 미만으로 정의
 - 소상공인협동조합은 5인 이상의 동업종 또는 이업종의 소상공인으로 구성된 자발적 협동조합으로 조합원의 60%(일반형) 또는 80%(선도형, 체인형) 이상이 대기업 이외의 소상공인으로 구성

표 2-25 | 소상공인 협동조합 활성화사업 유형

구분	세부내용		지원방식
일반형	소상공인 5인 이상, 조합원의 60% 이상이 소상공인		공동사업 추진비용 70~80% (상한 2억)
선도형	조합원 15인 이상, 조합원의 80% 이상이 소상공인		공동사업 추진비용 70~80% (상한 5억)
체인형	협동조합 (택1)	① 조합원 10인 이상, 조합원의 80%이상이 소상공인 ② 프랜차이즈가맹점(소상공인) 10개 이상으로 구성	
	연합회	회원사 3곳 이상이 소상공인협동조합 (조합원의 80%가 소상공인)	

출처: 소상공인시장진흥공단 홈페이지(<http://www.semas.or.kr/web/SUP01/SUP0104/SUP010403.kmdc>)

- (의무 및 지원책)** 자영업자, 프리랜서 등 중소상공인이 일반협동조합 중 사업자협동조합을 결성하면 공동 영업활동을 위한 사업비 및 컨설팅 지원
- 영리사업을 하는 일반 협동조합 또는 중소기업협동조합으로 법인설립 및 등기 완료 후 신청 가능하며, 대기업 및 대기업에 속한 프랜차이즈업체는 지원이 불가

- 지원대상자로 선정된 경우 선정금액에 대한 이행지급(보증)보험증권 제출 및 지정 의무교육(12시간)을 수료해야 함
- 협동조합 활성화 운영에 필요한 공동사업 추진비용 중 일부(총 사업비의 20~30% 자부담)를 지원하며, 청년협동조합은 자부담 비율을 우대(15%)
- 공동사업을 위한 개발비, 공동브랜드, 공동 네트워크(홈페이지, 웹 등), 공동 장비는 외부위탁 비용만 지원가능하며, 공동마케팅을 위한 비용은 증빙이 필요

표 2-26 | 소상공인 협동조합 협업사업 지원

구분		세부내용		지원한도
공동 사업 지원	공동 분야	개발비	시스템 개발, 공정개선 연구 개발, 레시피 등 각종 기법 개발	일반형: 1억, 80% 이내 선도형: 2억, 80% 이내 체인형: 5억, 80% 이내
		브랜드	브랜드 네이밍, CI, BI, 캐릭터 개발	
		마케팅	광고, 전시회, 박람회(이벤트 포함), 카탈로그, 리플렛(전단지), 브로슈어	
		네트워크	홈페이지, 온라인 판매시스템 등	
		프랜차이즈 시스템 구축	공개정보시스템 등록에 필요한 매뉴얼 등 프랜차이즈시스템	
	공동 장비	품목당 1천만원 이상의 장비 지원 (생산, 검사, 연구 등 공동사업 용도)	일반형: 1억, 70% 이내 선도형: 2억, 70% 이내 체인형: 5억, 70% 이내	

출처: 소상공인시장진흥공단 홈페이지(<http://www.semas.or.kr/web/SUP01/SUP0104/SUP010403.kmdc>)

- 과거 사업비만 지원하는 방식이 실효성이 낮았다는 지적(김병철, 2015: 87)에 따라, 소상공인협동조합 당 최대 6회(일자리안정자금 수급업체의 경우 최대 8회)까지 경영분야 컨설팅 제공을 확대

표 2-27 | 소상공인 협동조합 컨설팅 지원

지원분야	지원대상	지원내용
협동조합 창업분야	(예비) 소상공인 협동조합	협동조합 설립준비 및 진행(정관작성 등) 협동조합 사업계획 수립(사업계획서 작성방법 등)
협동조합 성장지원	경영 전문 정리	상권분석·마케팅·인사·노무·회계 등 경영지도 및 조합(법인) 운영 노하우 전수
		조직관리(갈등관리 등), 중장기 발전방향 수립, 위기관리 대책능력 배양 등
		정밀진단 후 회생가능여부를 분석하여 맞춤형 지도

출처: 소상공인시장진흥공단 홈페이지(<http://www.semas.or.kr/web/SUP01/SUP0104/SUP010403.kmdc>)

□ (지정현황 및 성과) 과거 개별 중소상공인 별로 사업비를 지원했던 방식보다는 성과가 높아 협동조합 간 연합단을 구성하는 것까지 지원방안을 확대

- 지난 5년간('13~'17년) 1,972개의 소상공인협동조합이 설립되었고, 1,340 개의 조합을 지원(중소벤처기업부, 2018. 2. 8.)
- 1,972개 소상공인 협동조합 중 우수사례 522개¹⁵⁾의 형태는 대부분 사업자협동 조합이나 직원 또는 소비자협동조합도 소상공인 협동조합으로 설립 가능
 - 우수사례 중에서 기초지자체별로는 전라북도 전주시 19곳, 경상북도 안동시가 15 곳으로 비중이 높으나 나머지는 전체 협동조합의 분포 비율과 유사함

표 2-28 | 소상공인 협동조합 지역별 · 형태별 현황

시도	사업자		다중이해관계자		기타 유형		총합계	
	개수	비율	개수	비율	개수	비율	개수	비율
서울특별시	49	10.08	2	7.41	0	0.00	51	9.77
부산광역시	34	7.00	1	3.70	0	0.00	35	6.70
대구광역시	20	4.12	0	0.00	0	0.00	20	3.83
인천광역시	9	1.85	1	3.70	0	0.00	10	1.92
광주광역시	30	6.17	4	14.81	1	11.11	35	6.70
대전광역시	27	5.56	1	3.70	0	0.00	28	5.36
울산광역시	9	1.85	0	0.00	0	0.00	9	1.72
세종특별자치시	2	0.41	0	0.00	0	0.00	2	0.38
경기도	47	9.67	0	0.00	0	0.00	47	9.00
강원도	25	5.14	1	3.70	0	0.00	26	4.98
충청북도	31	6.38	2	7.41	1	11.11	34	6.51
충청남도	23	4.73	3	11.11	0	0.00	26	4.98
전라북도	65	13.37	5	18.52	1	11.11	71	13.60
전라남도	31	6.38	0	0.00	2	22.22	33	6.32
경상북도	46	9.47	2	7.41	3	33.33	51	9.77
경상남도	31	6.38	4	14.81	1	11.11	36	6.90
제주특별자치도	7	1.44	1	3.70	0	0.00	8	1.53
총합계	486	100.00	27	100.00	9	100.00	522	100.00

출처: 소상공인시장진흥공단. 2017

15) 중소벤처기업부 담당 부서(소상공인지원과)에 문의한 결과 개인정보 동의를 받지 않아 전체 업체명단은 제공받기 어려워서 대신 최근 발간한 우수사례집을 구득하여 전체 협동조합 명단에서 우수사례만을 분리하여 분석

- 14년 지원조합의 조합원 평균매출액은 12.6%로 전년대비 1.6% 상승하는 등 지원사업의 성과가 발생(중소기업청, 2016)
- 그간의 협동조합 활성화 사업은 2,000여개의 조합의 설립 및 공동사업을 통해 경쟁력 강화를 추진하였지만, 개별조합 차원에서의 지속적 경쟁력 확보에는 어려움이 있어 기존 소상공인협동조합이 협동조합협업단(연합회)을 구성할 경우에는 추가지원 방안 마련(중소기업청, 2017. 2. 15.)

표 2-29 | 소상공인협동조합 활성화 사업 실적

구 분	'13년	'14년	'15년	'16년	'17년	누 적
설립조합	553	517	427	354	121	1,972
지원조합(신규+기존, 판로확대 포함)	452	374	551	450	418	2,245
지원액	407억	271억	325억	188억	244억	1,435억

출처: 소상공인시장진흥공단 홈페이지 사업실명제

- 지원대상 중에 협동조합기본법에 의해 법인설립 및 등기 완료된 영리 협동조합을 명시하여 지원사업 수혜를 주목적으로 하는 사업자협동조합 설립을 촉진 (길현종 외, 2014: 176)
- 협회 설립의 어려움을 우회하기 위하여 상대적으로 설립이 용이한 사업자 협동조합을 설립하는 경우가 많으며, 같은 업종의 종사자들이 모여 목소리를 내고자하는 이익집단으로서 이미지가 강함(전순옥, 2018)
- 소상공인협동조합 지원으로 업종별 단체 및 지역내 사업 미참여 동일업종 소상공인과의 일부갈등 문제 발생(중소기업청, 2016)

4) 요약 및 시사점

□ **(분절적 · 일시적 운영)** 협동조합에 가능한 지원사업은 부처별로 분산되어 있으며 취약 계층의 일자리 창출을 위한 일시적 사업으로 운영

- 지역에서는 사회적기업과 마을기업, 협동조합을 구분하기 힘든 형태가 많으나, 주무부처가 다르고 지원기준 및 내역이 다르기 때문에 자신의 사업구상에 적합한 형태를 파악하기가 어려운 경우가 발생

표 2-30 | 부처별 지원사업 비교

구 분	사회적기업	마을기업	소상공인 협동조합
인건비 지원	최저임금 수준 인건비	보조금 20% 이내	없음
연구, 마케팅 등 사업개발비	연간 1억원 이내(3년), 자부담 10~30%	1억원 이내, 보조금의 20% 출자	1~5억원, 자부담 20~30%
사업주 사회보험료 지원	월50인 이내(4년)	없음	없음
경영컨설팅 등	시도별 통합지원기관 운영		최대 6회 이내
정부 및 공공기관 우선구매	정부, 공공기관 832곳	일부 지자체 운영	없음
신용보증기금 담보제공	나눔보증	두레보증	희망보증
세제감면	소득세 및 법인세 감면	없음	없음

출처: 사업별 지원내용을 바탕으로 정리

- 사회적협동조합 및 사회적 가치를 창출하는 일부 일반협동조합의 경우 고용 노동부 사회적기업(최대 3년 인건비 지원 등, 인증제)이나 안전행정부 마을 기업(최대 3년 사업비, 심사제)으로 지정가능
- 마을기업도 사회적 일자리 및 매출액에 관한 경제적 성과위주로 선정 · 관리되면서 사회적 기업과 차별성이 약해졌으며, 정부지원 종료 이후에는 자립하기 어려운 사업구조로 추진
- 최조순(2013)에 따르면 사회적기업과 마을기업이 상이한 정책목표를 갖고 있음에도 취약계층 고용을 통해 사회서비스 분야 사업에 중복투자하고 있어 제도적 동형화를 경험

□ (자생력 약화) 사회적 경제 분야의 새로운 수익사업을 발굴하거나 지역 내 소규모 사업자들의 협업 네트워크 형성 등 정부지원 이후 자립할 수 있는 인센티브가 부족

- 사회적기업과 목적 및 운영원리가 유사한 소셜벤처의 경우 다양한 방식과 형태를 통해 더 도전적이며 창의적으로 운영되나, 정부지원에 따른 인증 조건이 있는 사회적기업은 혁신성이 부족
- 영세한 중소상공인들이 사업자협동조합을 구성하여 공동구매, 판매, 홍보 등을 수행할 수 있도록 중소기업벤처부에서 지원하는 소상공인 협동조합의 경우는 여전히 규모가 영세하여 대형업체와의 시장경쟁력을 확보하기 곤란
- 협동조합을 비롯한 사회적경제 조직이 창출하는 일자리의 질이 비정규직 수준을 탈피하지 못 하고, 정부의 사회복지사업을 질 낮게 위탁받는 것에 불과한 경우가 발생¹⁶⁾)
- 마을기업의 경우 2년의 정부지원 성과를 바탕으로 3년차 고도화사업의 여부를 결정하는 인센티브가 일부 있으나 대부분 정부지원 대상으로 선정 이후에는 성과에 따른 인센티브 구조가 부족
- 사회적기업, 마을기업, 협동조합 등 사회적 경제조직이 단순히 공공재원에 의존 하여 취약계층 일자리를 창출하는 생산적 복지정책으로 전락하는 것을 막기 위해서는 지역사회와 결합할 필요(서봉만 외, 2015: 31)
- 사회적 경제조직 육성을 위해 공공기관 우선구매 등의 지원방식이 아닌 지역 사회 현안을 수요로 하는 비즈니스 모델을 발굴하고 다양한 이해관계자들과의 협업을 통해 순환경 경제 체계를 구축할 필요(노대명, 2014; 장원봉, 2014)

16) 박태주. 2011. pp.73-77.

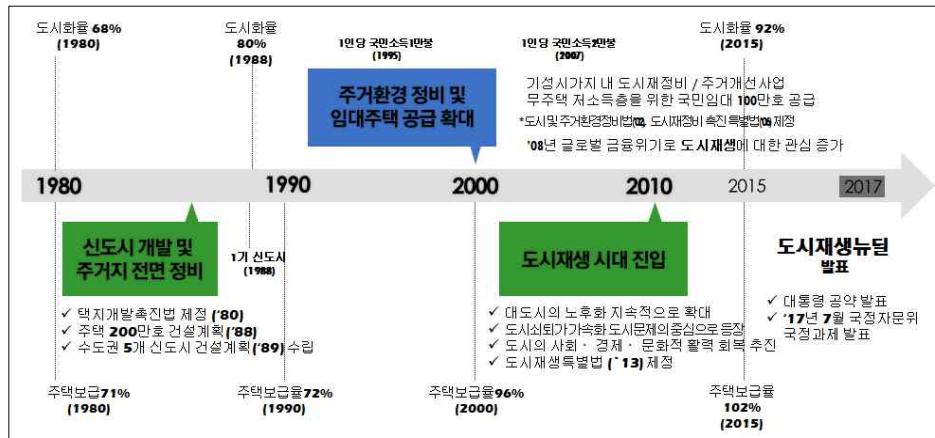
3. 도시재생분야 협동조합 개념 및 유형

1) 도시재생사업의 개념 및 사업유형

□ **(도시재생 개념의 변화)** 고성장기의 도시외곽 신도시 개발 또는 도시내부 전면 철거형 재건축, 재개발방식을 지양하고 경제적, 사회적, 환경적 측면을 종합적으로 재생하는 방식으로 전환

- 과거 산업화 시대에는 급속한 도시화에 대응하기 위한 재개발, 재건축 등 철거형 물리적 개발방식을 도시재생으로 인식하였으나, 2000년대부터 단순한 물리적 개발을 넘어 경제적, 사회적, 환경적 측면을 포함하는 포괄적 개념으로 발전

그림 2-5 | 국내 도시재생 관련 정책 변화 과정



출처: 서민호, 2018, 도시재생 뉴딜 활성화를 위한 정책 추진방향 및 주요전략

- 또한 개발연대의 도시정책은 경제활동에 필요한 용지를 공급하는 데 초점을 두어 도시 외곽에 대규모 신도시와 산업단지 등을 건설하였으나, 최근 뉴노멀 시대에서 양적 팽창위주의 도시정책은 한계에 도달(박세훈 외, 2014: 7)

- 이에 따라 도시재생은 과거 절대적으로 부족했던 주택 등의 기반시설을 양적으로 공급하는 데서 벗어나 쇠퇴한 도시를 환경, 생활, 경제적 측면에서 재활성화하고 지속가능한 발전을 도모하는 데 목적이 있음(대한국토도시계획학회, 2014)

그림 2-6 | 도시재생의 개념



자료: 경기도 도시재생지원센터(<http://www.ggurc.or.kr/subpage.php?code=1010>)

□ **(도시재생 뉴딜의 개념)** 단순한 주거지 정비 사업이 아닌 쇠퇴한 도시를 활성화시켜 도시경쟁력을 높이고 일자리를 만드는 ‘국가적 도시 혁신 사업’으로 추진

- 그 동안의 도시재생사업은 계획 편향적, 낮은 체감도, 정부지원 제약(46곳의 대상지에 재정지원은 연 3,000억원 수준) 등 한계가 있어 주민이 체감할 수 있는 국가 차원의 종합·체계적 도시재생 뉴딜사업을 전략적으로 추진(국토교통부 도시재생사업기획단, 2017. 7. 27.)
- 도시재생뉴딜은 저성장, 청년실업 등 경제위기 상황에서 도시 내 새로운 성장동력을 찾아 일자리를 창출하기 위한 사업이며, 재생 이후 관리운영까지 고려한 장기적인 지역재생사업으로 국토균형발전에도 기여할 것을 기대

□ (사업유형) 많은 연구에서 도시재생사업 유형과 관련 협동조합을 예시적으로 제시하였으나 새로운 사업 발굴 및 도시재생사업과 연계한 사업방식을 구체화하지는 못 하였음

- 조명호 외(2013)는 도시재생사업 부문을 경제, 문화, 복지, 물리적 환경 및 SOC 4개 부문으로 구분하고, 협동조합이 참여가능한 사업들을 예시

표 2-31 | 도시재생 관련 협동조합 유형 및 관련 사업 예시

구분	소비자협동조합	직원협동조합	사업자협동조합	사회적협동조합
경제	소비자-생산자 직거래매장	커뮤니티 특화상품 제조/판매	전통시장 공동판촉/물류 종소기업비즈니스센터 도시관광 패키지	취약계층 일자리창출
문화	마을축제 커뮤니티도서관 스포츠센터	문화이벤트 기획 커뮤니티문화센터 운영 공동 창작공간 운영	-	문화바우처 운영
복지	공동육아 실버공동체	-	-	돌봄서비스 의료서비스 종합복지센터운영
물리적 환경 및 SOC	마을공원 · 정원조성 태양발전 코하우징	-	상점가 공동주차장 조성 상점가 가로환경 정비 주택 리모델링/건설	저소득층 임대주택 공급

자료: 조명호 외. 2013. 도시재생과 협동조합. p.7

- 박세훈 외(2014)는 3가지 도시재생 지역유형별로 사회적 경제조직의 대표적 사업 모델을 체계적으로 제시

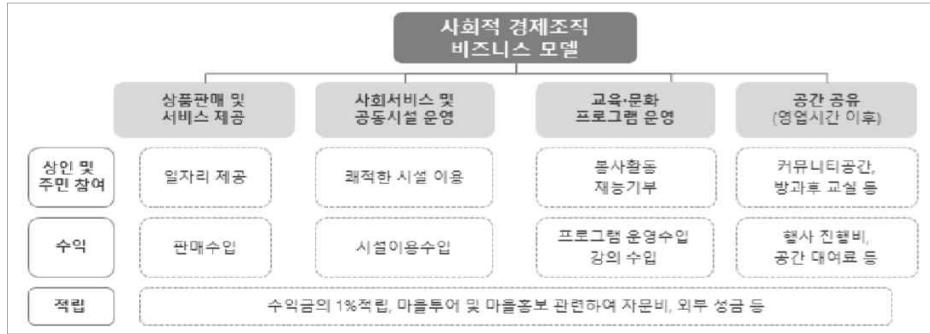
표 2-32 | 도시재생 관련 협동조합 유형 및 관련 사업 예시

구분	주거지역	구도심상가지역	도심산업밀집지역
핵심콘텐츠 사업	주거환경개선	도시재생회사	봉제업체 등 공동 브랜드화
	교육체험프로그램	문화예술기반	
	사회서비스(육아, 노인돌봄)	유휴공간활용	
	마을카페 및 식당	공방 등 교육프로그램	
	주택건설 및 임대	전통시장 먹거리 활용	

자료: 박세훈 외. 2014. 도시재생 추진을 위한 사회적경제법인 육성 마스터플랜 수립 연구. pp.133~144.

- 구자훈 외(2017)는 중심시가지에서 활동하고 있는 사회적경제조직의 사례를 4가지 비즈니스모델 유형(상품 및 서비스 판매, 사회서비스 및 공동 시설 운영, 교육 · 문화 프로그램 운영, 공간 공유)으로 구분하여 분석

그림 2-7 | 비즈니스모델 유형별 사회적 경제조직



자료: 구자훈 외. 2017. 사회적 경제 연계형 중심시자기 활성화 기법 개발(II). p.10

- 이우종 외(2017)는 2014년 선정된 도시재생선도지역 13곳에서 실제 활동하고 있는 사회적 경제조직의 주요사업을 분석하여, 5가지 유형에 7가지 사업 유형을 제시

그림 2-8 | 마을기업 유형 및 우수사례

특성	사업	업종	세부 내용	우수사례
물리적	건설사업	건물 건설업	• 건설 / 주택 수리 및 보수, 벽면 도배, 실내장식 공사 등	• 동네목수
	목공업	• 가구제작 및 가구제작 교육	• 아영우드	
경제적	임대사업	• 유용공간 임대사업	• 행궁동 예술만들기	
	식품사업	• 전통시장, 상가 활성화 사업 지역환경복원, 일자리 창출	• 노송방나무 • 미더덕 협동조합 • 사과나무 까페	
사회 복지적	식품사업	• 지역특산물, 자연자원을 활용한 식료품 판매사업	• 통인시장 커뮤티니 • 마장축산물시장	
	용품 재활용업 청소업	• 현옷, 장난감 재활용 등 천환경 재활용 사업 • 공공기관, 민간시설 청소 및 방역 사업	• 목화승이 협동조합 • 로댕직업재활센터	
문화적	복지사업	• 유아 및 노인 돌봄서비스 • 족아관련 맞벌이 여성 지원	• 좋은터(군포) • 치바생활클럽 카제노무라(일본)	
	교육사업	• 경력단절여성 지원 프로그램 • 지역행사 및 지역민 역량강화 프로그램 • 사회적경제 및 지역과 관련된 각종 연구 사업	• 구로 여성인력개발센터 • 사단법인 경제문화공동체 더함 • 협동조합 성복신나	
기타	교육 서비스업	• 방과후학교, 직업 교육, 교육체험 등 교육프로그램 제공	• 봉제산 방과후 협동조합 • 벌빛 산골 교육센터	
	관광문화 체험업	• 지역관광, 농촌체험, 전통공예 등 지역자원 및 특화 아이템을 활용한 관광 및 체험프로그램 제공	• 지역관광, 주민자치센터 프로그램 등 지역주민 주도 숙제 기억 사업	
	문화사업	• 공연 및 제작관련 기획업	• 나무 시어터	
	공공미술사업	• 공공디자인 및 환경디자인	• 레티黠 • 공공미술프리즘	
	도시재생 사업	• 도시재생사업 운영	• 세인트 케임스 세틀먼트 • 캐나이스	

자료: 이우종 외. 2017. 마을경제 활성화기법 고도화(III). p.13

-
- 선행연구에서는 유형을 바탕으로 실제 도시재생사업지역에서 활동하고 있는 수 많은 사회적 경제조직들을 체계적으로 정리하였으나 해당 유형별 특화된 지원·연계 또는 구체적 사업모델까지는 연구를 진행하지 못 함

2) 도시재생사업 협동조합 참여 필요성

- **(지역내 사업주체 필요)** 도시재생사업의 자립적 구조가 지속가능하기 위해서는 계획–사업시행–운영 단계에서 외부 전문가와 협업하면서 경험을 축적하고 사업을 주도해 나갈 지역 내부 사업주체가 필요
 - 대부분 지자체에서 타 지역 도시분야 전문가들을 초청하여 해당 지역의 자산을 제대로 파악하고 거버넌스 추진체계를 구축하기 전에 계획수립 및 사업을 추진하여 추진 동력과 지속성이 미흡
 - 도시재생사업의 물리적 환경(Hard Ware)이 지속적으로 개선되기 위해서는 수익창출이 가능한 지역 특화형 프로그램(Soft Ware)과 지역 내에서 사업을 운영할 수 있는 주체(Human Ware)가 필요
 - 사회적 자본으로서 인적자원은 몇 차례의 이론교육 만으로 축적되지 않으며, 도시재생이 자생적인 구조를 갖기 위해서는 지역 주민들이 부가가치를 창출하는 기업운영 경험을 축적하는 것이 중요
 - 이에 따라 뉴딜사업 가이드라인('18. 3)¹⁷⁾에서도 정부지원 이후에 사업을 이끌어갈 주체를 활성화계획 수립단계부터 포함하도록 강조
 - 활성화계획의 주요 내용으로 단위 사업별 사후 운영 관리 주체 및 방안을 수립
- **(사회적 경제조직)** 많은 연구에서 도시재생사업이 국비지원 이후에도 지속가능하기 위해서는 지역을 기반으로 한 사회적 경제조직의 참여가 필요하다고 주장

17) 국토교통부 도시재생사업기획단. 2018.3. 도시재생 뉴딜사업 신청 가이드라인

- 노후화되고 경제적 활력을 잃어가는 공간(brown field)을 살리기 위해서는 건물을 헐고 짓는 하드웨어보다 그 것을 쓸 사람과 조직을 만드는 일이 선행되어야 함
- 사회적 경제가 쇠퇴지역에 버려진 지역자원에 대한 혁신적 활용과 일자리, 새로운 복지 수요, 지역경제 활성화 등과 같은 ‘지역 혁신’을 가져올 가능성이 있음(김경희, 2013)
- 또한 지역기반의 사회적경제 조직이 지역자산 등을 활용하여 소득 및 일자리를 창출하고 발생하는 이익이 외부에 유출되지 않고 지역에 재투자되는 선순환 구조가 가능(박세훈 외, 2014)
- 따라서 도시재생사업은 노후시설 개량 및 정비 등의 하드웨어 사업보다는 경쟁력 있는 소프트웨어 콘텐츠의 발굴이 중요하며 이를 주도적으로 이끌어갈 사회적 경제조직 필요(김륜희 외. 2017. p. 3)

□ (협동조합 참여 구조) 도시재생사업의 효과가 지역 내로 확산되기 위해서는 자생력이 약한 지역기반 비영리조직의 사업화, 지역기반 및 공동체성이 약한 영리조직의 지역화가 동시에 이루어져야 하며 이에 적합한 사업조직 형태로 협동조합을 제안

- 마을공동체와 같은 비영리민간단체, 기부를 통한 재단법인 등 선의를 가진 일부 사람들의 희생과 봉사로 운영되는 조직은 바람직하지만 특수한 경우로 수 많은 쇠퇴지역의 문제해결에 일반적으로 적용하기는 곤란
- 도시재생사업의 사회적경제를 비영리조직으로 한정하면 저임금·단기적 일자리만 공급하거나 지속성이 저하될 수 있어, 지역 주민에게 양질의 일자리를 제공하면서도 안정적인 수익모델을 확보할 필요
 - 사회적경제가 지역공헌이나 기초 공공서비스에 국한되지 않도록, 다양한 도시재생 뉴딜 사업모델과 연계를 통해 수익사업을 발굴(중기이코노미, 2018. 4. 25.)

- 다만 사회적 주 사업을 초과하는 수익사업이 불가하도록 도시재생법에서는 재생사업 시행자에서 일반 협동조합을 제외하고 있는 것은 검토가 필요
 - 사업화하더라도 공공성보다 수익성이 차지하는 비중이 높지 않도록 사회적 기업, 사회적 협동조합으로 한정하고, 전체 사업의 60% 이상의 수익사업도 가능한 일반협동조합의 참여확대는 명확히 규정하지 않고 있음
 - 현재 사회적 기업과 사회적협동조합 유형 중 지역사회공헌형의 기준이 지역내 취약 계층 고용비율이나 사회서비스 공급비율로만 측정하고 있어 도시재생사업의 다양성에 비해 범위가 협소함
 - 수익활동을 통해 지역주민에게 필요한 서비스와 양질의 일자리를 제공하는 것도 도시재생뉴딜의 주요한 목적임을 볼 때 수익활동은 장려할 필요도 있으며 그 과실이 지역사회에 분배되는 구조가 더 중요함
 - 또한 사회적협동조합이 아닌 일반협동조합에서 수익이 발생하더라도 출자제한(30% 미만), 배당제한(10%미만) 등 조합원 개인이 아닌 조합에 귀속되고 사업에 재투자 되는 구조이므로 일부가 이익을 독식하기 어려운 조직형태임을 감안할 필요
- 기존 영리적 사업활동을 영위하던 회사형 조직은 투자자의 이윤극대화에 운영 원리가 있어 세제감면, 보조금 등의 반대급부성 혜택이 없으면 지역사회에 공헌하길 기대하기 어려웠음
- 최근 기업의 사회적 책임이 강조되면서 사회적 공헌사업(CSR)으로 다양한 활동을 수행하고 있으나 공공적 사업을 조성 이후 관리·운영까지 하고 있는 사례¹⁸⁾는 찾기 어려움
- 이와는 별도로 지역내 수 많은 영세업자들이 상호부조하며 공동의 문제에 대응하는 지역기반의 경제적 공동체를 형성하기 위해 협동조합 조직을 활용하는 방안도 검토

18) 대전지역 주류 생산업체인 (주)맥키스컴퍼니가 2006년 계족산 황톳길(14.5km) 조성을 시작으로 이를 관리하면서 매년 맨발축제를 기획하고 있는 사례와 같이 기업의 홍보와 지역의 명소만들기를 연계한 경우를 조성 이후 관리·운영한 대표사례로 염두(조선비즈, 2015.2.11.를 참고)

- 통상 영세업자들은 지역 내 판매비중이 높은 제품을 생산하거나 서비스 공간적 제공범위가 좁기 때문에 해당지역의 쇠퇴는 매출의 감소를 야기하고 노동력 공급 등이 어려워져 생산활동에 심각한 타격을 가져옴
- 지역이 쇠퇴하면 지역의 자산을 소유하고 생활을 영위하는 사람들이 1차적으로 타격을 입지만 지역을 기반으로 사업을 영위하는 소상공인들에게도 생존의 문제를 야기할 수 있음을 인식할 필요
- 반대로 지역의 재생은 해당 지역 소상공인들에게도 이익을 가져올 수 있으나 영세 세입자들의 경우 과거의 재정비 사업 경험을 바탕으로 급격한 지가상승으로 인한 등지내몰림(젠티리피케이션)이 발생할 것에 대한 우려도 존재
- 도시재생뉴딜사업은 점진적인 물리적 환경개선을 통해 급격한 지가상승을 방지하면서 지역경제를 활성화하는 방식을 추구하기 때문에 지역 소상공인들도 이러한 정책방향을 이해하고 도시재생사업에 참여할 필요가 있음
- 단순히 해당 업종의 이익만을 위한 단체가 아닌 공동사업자로서 별도의 협동조합 법인을 구성하면서 신뢰에 기반한 공동체성을 함양하고 협동의 범위를 지역사회로 확대

□ **(협동조합 참여확대 필요성)** 도시재생사업에 모든 협동조합이 참여주체가 될 수 있다는 전제 하에서 도시재생사업에 협동조합의 참여를 확대했을 때의 양자에게 상호이익을 주는 원-원 구조가 가능할 것으로 판단

- 도시재생사업의 입장에서는 지역성과 공동체성을 기반으로 한 협동조합을 인적 자원으로 활용할 수 있으며, 장기적으로 신뢰에 기반한 협동모델이 정착되어야 지역 및 주민주도의 도시재생사업이 가능해 질 수 있음
 - 유종오(2014)에 의하면 ICA에서 제시한 협동조합의 7대 원칙이 협동조합간의 협력 (Cooperation among Co-operatives)과 지역사회에 대한 기여(Concern for Community)이기 때문에 지역성과 공동체성을 보유한 조직형태임
- 협동조합이라는 새로운 기업 모델을 기반으로 지역 내 문제해결을 위한 다수의 공동체가 새롭게 결성되었으며, 그 구성원들의 충성도 역시 강한 것으로 보임 (이철선, 2016)

- ‘14. 12월 기준 사업체 번호 등록된 2,257개 협동조합 중 약 92. 0%를 차지하는 일반 협동조합의 경우에도 설립목적이 지역경제 활성화(31. 6%) 및 지역복지서비스 제공(36. 8%)인 것으로 조사

표 2-33 | 협동조합기본법에 의한 협동조합의 설립목적별 재분류

구분	사례수	협동조합 유형			
		일반협동조합	사회적협동조합	일반협동조합연합회	사회적협동조합연합회
전체	2,257	2,078	165	13	1
지역경제 활성화형	688	656	29	3	0
지역복지 서비스형	840	739	93	7	1
고용 창출형	729	683	43	3	0

주: 지역경제 활성화형은 지역 주택문제, 좋은 먹거리 생산·유통, 골목상권 회생, 지역경제 활성화 등을 목적으로, 지역복지 서비스형은 지역 환경보호, 노인돌봄 확대, 지역보육, 아동돌봄, 방과후 교육, 문화기회 제공 등을 목적으로, 고용창출형은 청년, 경력단절 여성, 중년, 은퇴자, 노인, 취약계층 고용 등을 목적으로 설립된 협동조합을 말함.

자료: 기획재정부. 2015. 제2차 협동조합 실태조사를 재분석함(이철선. 2016을 재인용)

- 소규모 사업체¹⁹⁾들의 사업환경 개선, 지역 내 새로운 수익사업 발굴 등이 가능하며, 사회서비스²⁰⁾와 같은 비수익성 사업이 주 사업인 경우 재생사업에서 발생하는 물리적 공간을 활용하면서 성장할 수 있음
 - 도시재생지역이 낙후되다보니 사회서비스 수요는 증가하고 있으나 이를 공공영역에서 담당하지 못 하는 부분이 많으므로 수요자인 민간이 직접 협동조합을 구성하여 사회적경제 방식으로 해결하는 시도가 증가하고 있음
 - 사회적경제가 지역문제에서 사업의 씨앗을 발굴하고 도시재생뉴딜사업의 전폭적인 지원을 통해 인큐베이팅되는 연계구조가 필요

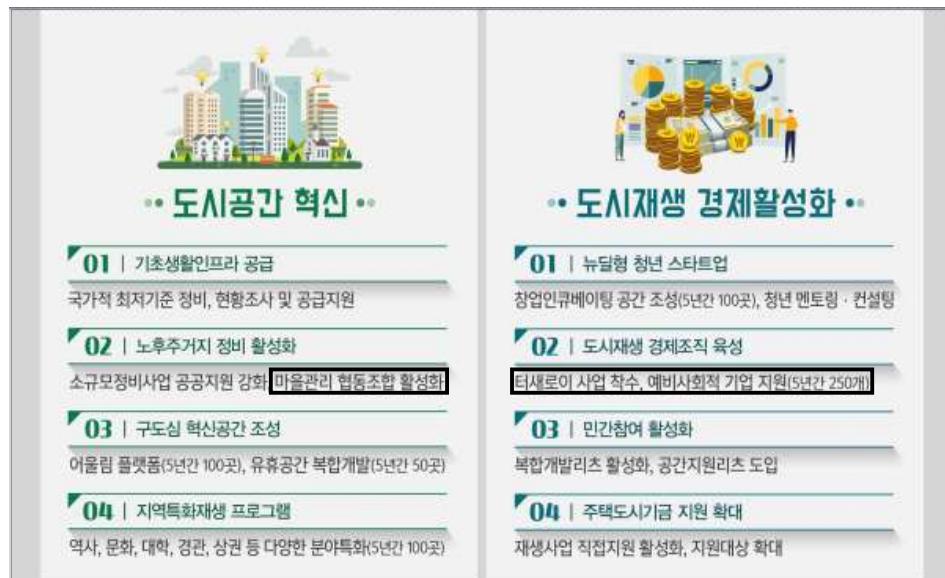
19) 중소기업 기본법 상 중소기업은 매출액, 자산총액, 소유와 경영의 독립성을 충족하여야 하며 사회적기업 및 협동조합은 이 중 업종별 매출액, 자산총액만을 충족하면 중소기업으로 인정되며, 소상공인법에 의한 소상공인은 중소기업 중 근로자 수가 일정부분 이하인 기업으로 규정

20) 사회서비스는 문화·예술, 청소, 환경, 교육, 사회복지, 간병·가사지원, 관광·운동, 보육, 보건, 문화재, 산림보전 및 관리, 기타로 구분

3) 도시재생뉴딜에서 추진 중인 협동조합 관련 정책

- (협동조합 관련 뉴딜정책) 뉴딜사업을 지속적으로 추진할 경제주체를 지원·육성함과 동시에 기 설립된 관련 조직을 도시재생사업과 연계하기 위해 터새로이 사업, 마을관리 협동조합, 국토교통형 예비사회적기업 정책을 뉴딜로드맵('18.3)에 반영하고 추진 중
- 터새로이 사업: 지역 건축사·에너지평가사·시공자 등이 창업하여 집터·일터·놀이터 등을 개선하는 노후건축물 개량사업 지원
 - 마을관리 협동조합: 집수리, 공동구역 청소, 임대관리 지원, 마을상점 운영 등 주민이 원하는 서비스 공급의 플랫폼 역할을 하는 협동조합 구성 지원
 - 국토교통형 예비사회적기업: 도시재생지역에서 요구되는 다양한 사업분야에 창업하는 청년 스타트업 등을 국토교통형 예비사회적 기업으로 우선 지정(연 50개 이상)

그림 2-9 | 도시재생 뉴딜 로드맵 주요 실천과제

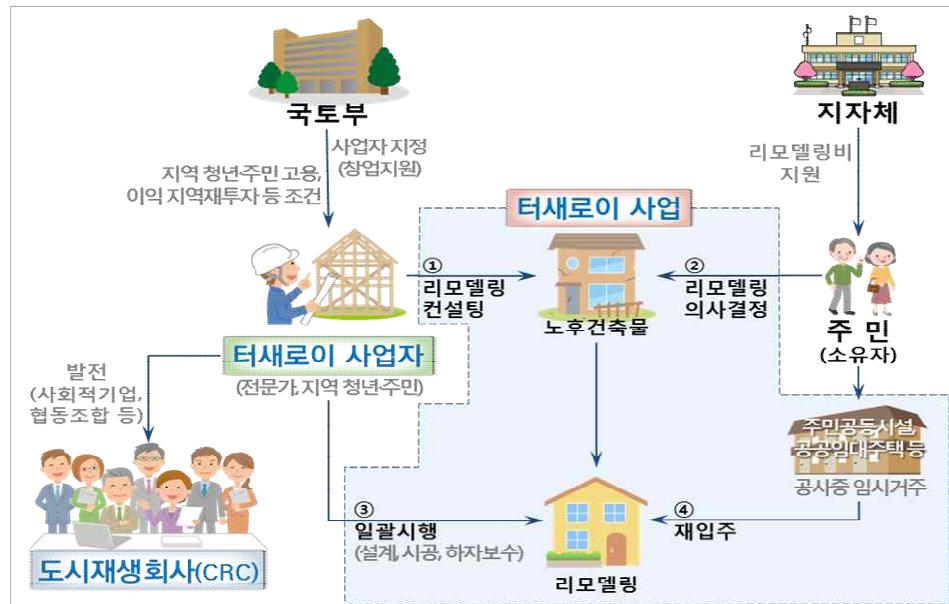


자료: 관계부처 합동. 2018.3. 내 삶을 바꾸는 도시재생 뉴딜 로드맵

□ **(터새로이 사업)** 노후 건축물을 개량하는 사업에 지역 건축사 등이 참여할 수 있도록 도시재생 경제조직을 육성·지원하는 사업으로 지역 소규모 건축관련 종사자들에게 지역사회 기여를 전제로 일거리를 공급

- 지역 건축사·시공자 등이 공모·심사를 통해 일정 조건을 충족하는 경우 ‘터새로이 사업자’로 지정받아 저렴하게 창업공간 임대, 초기 사업비 등을 지원받고 노후 건축물 개량사업을 우선권을 주는 방식
 - 신청 조건으로는 지역에 창업한 건축사가 지역청년을 일정부분 채용하고 순이익의 일부분을 지역에 재투자해야 함

그림 2-10 | 터새로이 사업의 구조



자료: 관계부처 합동. 2018.3. 내 삶을 바꾸는 도시재생 뉴딜 로드맵

- 터새로이 사업 등을 활용해 지역주민과 건축분야 전문성을 갖춘 청년들이 함께 소규모 사회적기업과 협동조합을 구성하고, 집수리나 빙집 개선 등 도시재생사업 지역 내 소규모 사업이 가능(중기이코노미, 2018. 4. 25.)

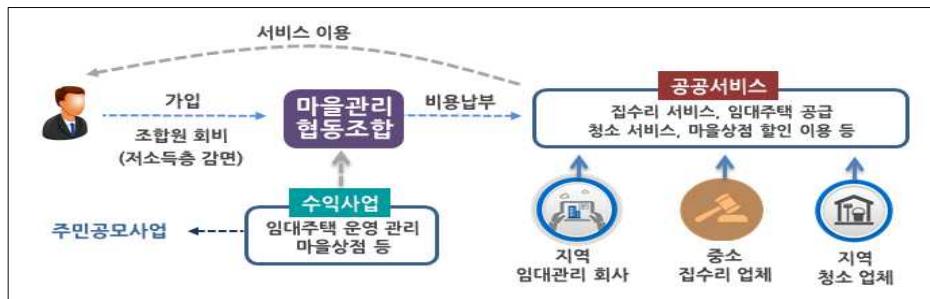
- 국내 리모델링 시장규모 전망은 추정기관에 따라 큰 차이를 보이고 있으나 노후주택 증가세와 선진국의 패턴²¹⁾을 볼 때 해당시장의 성장세는 유지될 것으로 판단²²⁾(박선구 외. 2015).

- 다만 소규모 리모델링 시장은 건설업 면허가 없는 사업자가 시공하는 경우가 대부분²³⁾으로 계약불이행, 부실시공, 하자분쟁 등의 문제가 지속적으로 발생
- 노후주택 리모델링은 안전에 직결되는 만큼 터 새로이 사업자에 대해서는 표준 계약서 작성률 의무화하고 시공실적을 관리하는 시스템 등의 보완조치도 필요

□ **(마을관리 협동조합)** 도시재생 뉴딜 로드맵('18.3)에서는 노후 저층주거지의 주거 환경정비를 위한 서비스 플랫폼으로서 마을관리 협동조합을 제시

- 서비스의 이용자인 주민이 마을관리 협동조합(소비자 협동조합)의 조합원으로서 참여하여 주거관련 서비스를 공동구매하고 지역주민을 고용하여 일자리 창출과 연계
- 마을관리 협동조합 모델의 뉴딜사업 정착을 위해 지역 금융기관(신협, 새마을금고 등)을 운영지원 전문기관으로 지정(공모, '18. 6)하고 초기사업비를 지원할 계획

그림 2-11 | 마을관리 협동조합의 사업구조



자료: 관계부처합동. 2018.3. 내 삶을 바꾸는 도시재생 뉴딜 로드맵

21) 유럽의 경우 건설시장에서 차지하는 유지보수 시장이 이미 40%를 넘어선 상황(박선구 외. 2015)

22) 우리나라 주택 리모델링 시장은 2025년 이후 주택건설시장에서 35%이상을 차지하는 최대시장으로 위치를 확보할 것으로 전망(한국리모델링 협회. 2014; 특허청. 2017.9.11. 보도자료에서 인용)

23) 건설산업기본법 제9조와 동법 시행령 제8조에서는 종합공사의 경우 5천만원 미만인 건설공사, 전문공사의 경우 1천5백만원 미만인 건설공사에 대해 건설업 등록이 없이도 시공이 가능

- 협동조합은 원가경영이 원칙이므로 임대주택 관리, 마을상점 등 수익사업이 보장되지 않는다면 단순히 주거관련 공공서비스를 공동구매하는 것과 차이가 없을 수 있어 별도의 확실한 수익구조에 대한 모델이 필요
- 안정적 수익을 위해 공공주차장 등 기초생활인프라를 직접 운영하거나 장기적으로 지역의 유후 공유자산을 신탁방식으로 관리하고, 발생하는 수익을 마을의 공동자산화하는 구조도 가능함
 - 마을자산을 영리기업이 운영하거나 독점적으로 수탁받기 위해서는 해당 마을관리 협동조합의 조합원 및 출자금이 해당 지역의 대표성을 확보할 수 있을 정도로 확보되어야 할 것으로 판단됨

□ **(국토교통형 예비사회적기업)** 부처별 특화된 사회적기업을 발굴하고자 2011년부터 추진하였으며, 국토교통형은 2018년에 처음으로 28곳을 선정하였음

- 현재까지 총 9개 부처에서 349개의 부처형 예비사회적기업 선정하였으며, 고용노동부의 사회적기업 재정지원 이외 각 부처별로 추가적인 지원사업을 마련
 - 지정기간은 3년이고, 유사사업(마을기업, 농어촌공동체회사)에 지원받은 경우에는 해당사업 참여한 기간을 지정기간에 합산

표 2-34 | 부처형 예비사회적기업 지정 현황(2018년 6월 현재)

부처명	지정현황(개소)	사업내용
국토교통부	28	도시재생뉴딜사업과 관련된 사회적기업 활성화
농림축산식품부	3	농촌체험, 친환경 농산물 판매 등
환경부	14	재활용, 폐기물 수집 등
보건복지부	13	심리상담, 주거환경 개선 등
여성가족부	18	다문화 교육, 겸소한 혼례 등
문화재청	8	전통문화 체험, 문화재 경상컨설팅 등
산림청	42	숲 조성 관리, 산림 휴양 등
통일부	9	의류 제조, 예술 공연 등
고용노동부	214	사회적경제 역량교육 등
총계	349	

출처: 국토교통부. 2018.4.24. p.190을 바탕으로 업데이트

- 도시재생 뉴딜사업에 주도적으로 참여하여 경제활동을 하는 동시에 지역경제 활성화와 공동체복원 등 사회적 목적을 실현하는 국토교통형 예비사회적기업 28곳을 선정
 - 71개 사업체가 신청하였으며 도시재생뉴딜의 4대 목표 등에 부합하고 지역주민의 참여와 협업을 수반하는 사업인지 여부를 검토하여 최종 28개 업체를 선정
 - 특히, 사회주택·공공임대상가·취약계층 주거환경 개선 등 주택·건축·도시 분야에 주안점을 두되 문화·예술 등 다양한 분야에서 도시재생에 기여할 수 있는 기업을 선정
- 2018년 선정된 28곳 중 10곳이 협동조합이며, 소재지별로는 수도권이 12곳으로 조사
 - 도시재생관련 사회적경제로서 영업활동을 활발히 수행하고 있는 조직들이 대부분 수도권에 분포하고 있기 때문인 것으로 판단
 - 2018년 현재 1천여 개의 사회적협동조합 중 사회적기업으로 인증 받은 곳은 73개로 나타나 사회적협동조합 중 도시재생과 연계가능한 조직을 발굴하는 것이 필요
 - 지방도시에서는 지역 내의 기존 자원을 발굴·연계함과 동시에 새로운 도시재생경제조직을 지원·육성해야 할 것으로 보임

표 2-35 | 국토교통형 예비사회적기업

번호	기관명	소재지	주 사업	지정유형
01호	공주주거복지센터	충남 공주시	주거환경 개선	일자리제공형
02호	진주새뜰 협동조합	경남 진주시	주거환경 개선	지역사회공헌형(가)
03호	지역상권활성화 협동조합	부산광역시 사하구	상권활성화 사업	지역사회공헌형(나)
04호	(주)녹색친구들	서울특별시 마포구	사회주택 건설관리	기타형
05호	사회적협동조합 희망동네	서울특별시 동작구	공유주택 보급사업	기타형
06호	사회적협동조합 문화숨	경기도 성남시	문화재생사업 운영	지역사회공헌형(나)
07호	(주)유쾌한	서울특별시 성동구	문화예술 기획	기타형
08호	(주)쉐어하우스 공명	광주광역시 북구	쉐어하우스	기타형
09호	(주)도시와 사람	경기도 안양시	도시재생관리	기타형

번호	기관명	소재지	주 사업	지정유형
10호	사회적협동조합 경기안산지역자활센터	경기도 안산시	취약계층주택임대	기타형
11호	주식회사 인피루트	경기도 시흥시	문화공간 기획	기타형
12호	주식회사 고래실	충청북도 옥천군	마을여행	지역사회공헌형(가)
13호	(주)다해브러	전남 순천시	건물유지관리	지역사회공헌형(가)
14호	(주)촌티서울	서울특별시 종로구	거리공연단	기타형
15호	(주)공무점	서울특별시 마포구	공간공유	기타형
16호	(유)아름건축	전북 군산시	주거환경 개선	지역사회공헌형(가)
17호	(주)제주 착한여행	제주특별자치도 제주시	공정여행	기타형
18호	예술로뚝딱 협동조합	전라북도 전주시	주거환경 개선	지역사회공헌형(나)
19호	씨제이 인스트루먼트(주)	서울특별시 성북구	노후구조물 관리	기타형
20호	(주)냅스터	서울특별시 성북구	쉐어하우스	기타형
21호	유한책임회사 더함	서울특별시 은평구	민간임대주택	기타형
22호	(주)뉴미들클래스	울산광역시 중구	코워킹 커뮤니티	기타형
23호	(주)백년건축	울산광역시 울주군	주거환경 개선	혼합형
24호	충북주거복지센터 사회적협동조합	충청북도 청주시	주거환경 개선	지역사회 공헌형(나)
25호	(주)윙윙	대전 유성구	공동체학교	기타형
26호	민들레역사문화연구소 협동조합	충남 아산시	역사교육	기타형
27호	사이영협동조합	전남 순천시	문화예술	지역사회공헌형(가)
28호	한국정원식물관리협동조합	전남 순천시	정원조성	지역사회공헌형(가)

자료: 국토교통부, 2018.6.11. 도시재생 효과 높일 국토교통형 예비사회적기업 28개 지정.

- 국토교통형 예비사회적기업에 대한 추가지원 사항을 보면 사업비, 기금용자 등 직접지원 항목에 대해서 가점을 부여하고, 사업으로 만들어진 공공시설의 운영권이나 임대 우선 협상권을 부여하는 것을 제시
 - (재정지원) 도시재생 경제주체의 사업화 지원비(최대 500만원) 선발 시 가점, 도시 재생기금지원 보증심사 시 가점 부여
 - (사업참여 지원) 도시재생 공공시설 관리·운영업체 선정 또는 임대 시 우선순위 권장, 뉴딜 신규사업 선정 시 국토교통형 예비사회적기업의 사업참여 등을 평가에 반영

4) 도시재생분야 협동조합 개념화

□ **(연구범위 한정)** 도시재생사업과 관련한 협동조합 유형화 및 사례발굴은 이미 다수 연구가 진행되어 본 연구에서는 도시재생회사로서 협동조합이 참여 가능한 모델로 연구범위를 한정함

- 많은 연구에서 도시재생사업과 관련된 사회적경제 조직은 유형별로 대표적인 사례들이 정리되었으며, 국토교통형 예비사회적기업을 통해 많은 사례들이 발굴 될 예정임
 - 현재까지 46곳의 도시재생사업이 추진되고 작년 68곳의 도시재생뉴딜사업이 추가 선정되면서 많은 사회적경제 조직들이 참여하고 있음
 - 현장에서 도시재생사업과 연계된 사회적경제 조직을 바탕으로 이미 많은 연구에서 유형화 및 대표사례를 정리하였기 때문에 연구의 차별성을 확보하기 어려움
 - 특히 최근에는 국토교통부가 부처형 예비사회적기업을 연 50개 이상 발굴을 목표로 정책을 추진 중에 있어 유형화 및 사례발굴은 큰 의미가 없을 것으로 판단함
- 13개 도시재생 선도사업의 국비지원이 2017년 종료되었고 28개 근린재생형 도시지생 일반지역도 2020년이면 종료될 예정이어서 이후에 사업을 주민주도로 추진할 도시재생회사 모델이 필요한 상황임
 - 뉴딜 로드맵에서도 장기적으로 도시재생사업에 참여하였던 주민 협의체, 도시재생 지원센터 등 지역기반 조직이 도시재생회사로 전환되는 제도 도입을 검토하겠다고 발표
 - 주민과 지역 주도의 종합적 도시재생사업을 추진하기 위한 총괄조직으로 협동조합 중심의 다양한 공동체를 검토할 필요가 있음

□ **(도시재생회사 개념)** 법적인 정의는 없으나 선행연구와 뉴딜 로드맵의 내용 상 사업 활동의 주 목적이 도시재생관련 공익사업이면서 지역의 대표성을 확보하는 방식으로 설립된 핵심(총괄)조직으로 해석이 가능함

- 뉴딜 로드맵(‘18. 3)에 따르면 도시재생 경제조직 중 도시재생회사(CRC)는 주민 협의체, 도시재생지원센터 등 지역기반 조직이 재생사업을 시행·관리하는 주체로 설명
 - 단위사업시행 능력 + 주민대표성 + 공익성 등을 갖추고 도시재생사업 지원·시행
 - 뉴딜 로드맵에서도 국비종료 이후 현장지원센터 등 중간지원조직이 없어져도 지속 추진이 가능하도록 기존 지원조직이 도시재생회사로 전환하여 지원적 역할을 지속 하기를 기대
- 도시재생회사는 영리 여부를 떠나 광의의 의미로서 도시재생사업지역을 대상으로 수익을 창출함과 동시에 도시재생의 핵심주체로서 역할을 담당하는 기업(윤혜영 외, 2017)
 - 도시재생회사 모델로서 공공자산 관리운영자, 도심부 상업지역의 관리운영자, 주택 공급 및 임대 등 도시재생에 대한 핵심적 영향력을 주는 역할을 설정함
 - 도시재생의 공공성을 확보하기 위해 완전 영리기업의 형태는 고려하기 어려우며, 사회적 기업, 마을기업, 사회적 협동조합 등 비영리 조직형태가 바람직
 - 최근에는 영국의 지역사회이익회사(Community Interest Company, CIC)와 같이 보조금 등 정부지원에 의존하지 않고 일정 정도 수익 취득이 가능한 형태가 주목
 - 초기 도시재생회사 형태는 국비지원 기간 한시적으로 운영되는 현장지원센터(기초 센터)를 변경하는 것이 가능
- 대표성을 가진 민간조직이 도시재생관련 공익사업을 주로 수행하되 수익활동을 통해 자립하고 더 나아가 이익이 발생하면 지역에 공유되는 구조가 바람직
 - 여기서 도시재생관련 공익사업은 지역내 취약계층 임대주택 공급·운영, 취약 계층 고용 등 일반적인 사항과 지역별 특수한 문제를 해결하기 위해 사회서비스를 공급하거나 지역생산품 가공·판매 등도 포함시킬 수 있음
 - 공적인 역할을 기대하는 만큼 지역에서 수익모델을 통해 성장하여 자립하기 전까지 보조금, 사회적투자기금 등에서 인건비 등 최소한의 직접경비는 재정지원이 필요

- 도시재생사업으로 새롭게 만들어지는 공공자산을 관리·운영하면서 스스로 수익 모델을 발굴할 필요
- 일반 협동조합으로 설립하더라도 주 사업이 도시재생관련 공익적 사업(사회적기업) 이어야 하고 지역주민 대표성을 갖도록 조합원이 구성(마을기업)될 필요

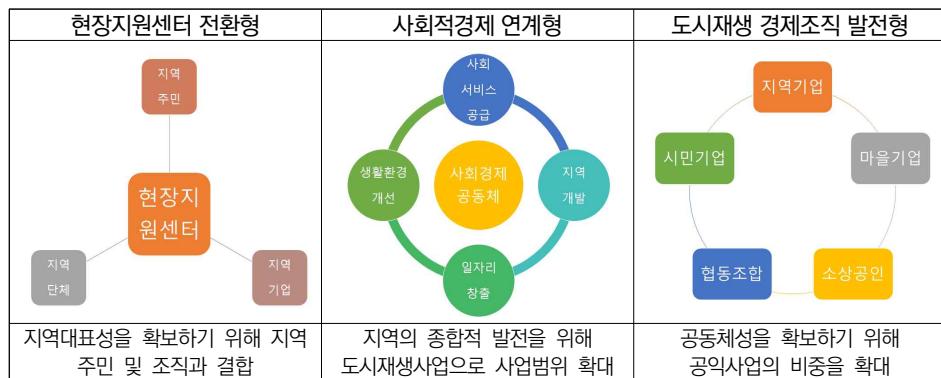
□ **(도시재생회사 참여 모델)** 기존 도시재생사업을 기획·운영하던 현장지원센터가 지역 주민과 함께 협동조합을 만드는 방식 외에 기존 사회적경제 비영리 조직이나 도시 재생에 참여한 영리조직이 협동조합형 도시재생회사로 발전하는 것도 가능

- (현장지원센터 전환형) 정부예산이 투입되는 마중물사업을 추진하던 현장 지원센터가 해당 사업 종료 이후에도 사라지지 않고, 이와 연계하여 계획한 도시재생사업들을 추진해 나가는 것이 사업의 연속성 측면에서 바람직
 - 최근 들어 현장지원센터의 역할이 강조되어 사업대상지별로 기초단위의 중간지원 센터와는 별도의 현장단위 지원센터가 설립되고 있음
 - 아직 지원센터의 운영이 행정기관에 종속되어 있거나 외부 전문가 위주로 운영되는 경우가 많은 것도 현실이나, 설립과정부터 지역주민, 시민단체, 유관기관 등 지역에 기반한 조직이라면 지역주민이 직접 참여하는 도시재생회사로 전환 용이
- (사회적경제 연계형) 기존 마을공동체 및 비영리 사회적경제 조직²⁴⁾이 자생적으로 발전한 경우에는 도시재생사업의 물리적 공간 활용 등 수익사업과 연계하여 성장하는 것이 도시재생사업의 지속가능성 측면에서 바람직
 - 해당 지역에 마을공동체, 경제공동체 등 기존 비영리 사회적경제 조직이 활성화되어 있어 도시재생사업과 연계하여 추진이 필요하고 향후 네트워크를 통해 도시재생회사로 전환되는 구조
 - 저출산·고령화에 따라 새롭게 발생하는 사회적 돌봄의 수요를 지역단위에서 활동하고 있던 기존 사회적 경제조직이 담당할 수 있도록 물리적 활동공간을 제공

24) 통상 협동조합기본법에 따른 협동조합은 사회적경제에 포함되나 도시재생특별법에서는 협동조합 중 사회적기업, 마을기업 등으로 인증받지 못 한 경우는 제외한 것과 같은 범위

- (도시재생 경제조직 발전형) 그 외에 터 새로이 사업자 등 지역 내 주거환경 개선이나 상권 활성화 등과 밀접히 관련된 영리형 도시재생 경제조직²⁵⁾이 협동조합 방식으로 발전하는 것도 가능
 - 지역 내 노후 주택을 개량하는 터 새로인 사업자(도시재생 경제조직)들이 주민들과 함께 협동조합 등을 만들어 주민대표성을 확보하고 이익을 지역과 공유하는 경우
 - 노후 저층 주거지의 마을관리 협동조합이 조합원 개인 소유의 자산관리를 넘어서 마을 공동자산의 관리까지 확대되는 구조도 가능함
 - 지역내 소상공인들이 사업자 협동조합을 구성하여 공동 영업활동을 하다가 지역의 상권활성화를 위한 환경개선 사업들을 추진하는 조직으로 발전하는 경우도 포함

그림 2-12 | 도시재생회사 참여 모델



출처: 저자 작성

25) 일부 사회적 사업을 하고 있어 완전히 영리추구형 사업구조는 아니지만 당초에 수익사업을 통해 보조금 없이 자립적으로 운영이 가능한 사업구조를 갖고 있는 경우를 의미함

3

CHAPTER

도시재생분야 협동조합의 사례분석

1. 현장지원센터 전환형 | 63
2. 사회적경제 연계형 | 74
3. 도시재생 경제조직 발전형 | 93
4. 사례분석 결과 종합 | 111

CHAPTER 3

도시재생분야 협동조합의 사례분석

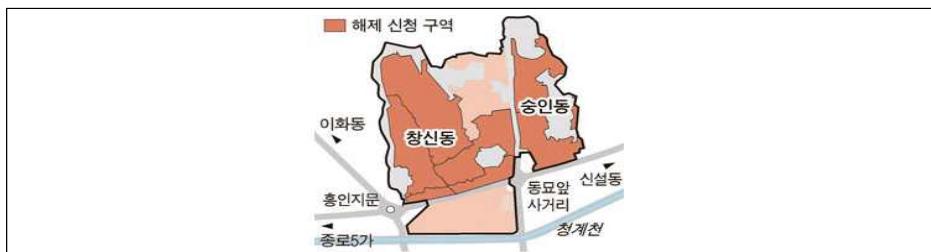
1. 현장지원센터 전환형

1) 창신승인 도시재생협동조합

□ (개요) 2013년 뉴타운이 해제된 이후 구역 전체를 도시재생선도지역으로 지정하여 마중물사업을 추진하였으며 2017년 지원센터를 지역재생회사(CRC)로 전환

- 2007년 쇠퇴한 주거정비를 목적으로 종로구 창신1·2·3동, 송인1동 지역을 뉴타운 재정비 촉진지구로 지정되었으나 주민들의 반대로 지구 전체를 해제¹⁾
 - 창신승인 재정비촉진지구는 노후한 주거지를 최고 높이 30층의 공동주택단지로 재개발함으로써 강북의 주거환경을 개선하고자 2007년 지정되었음
 - 하지만 14개 세부정비구역 중 1곳만 추진위원회가 구성되었는데, 사업성이 낮고 영세 세입자들의 재정착이 어려울 수 있다는 점 때문에 반대 여론이 많았기 때문임
 - 결국 2013년 주민들이 주도한 실태조사 결과 토지 등 소유자 30%의 반대로 뉴타운이 해제되었으며, 이는 일부가 아닌 뉴타운 지구 전체가 해제된 첫 번째 사례임

그림 3-1 | 창신승인 뉴타운 해제지구



자료: 중앙일보. 2013.06.14. “창신·승인 뉴타운 취소 결정.. 지구 전체 해제 서울서 처음”

1) 중앙일보, 2013.6.14.를 바탕으로 정리

- 2014년 7월 창신승인 도시재생지원센터를 개소하여 서울형 도시재생사업을 본격적으로 추진²⁾
 - 2014년 4월 국토교통부가 선정한 전국 13개 ‘도시재생 선도지역’ 중 하나로 2017년을 목표년도로 도시재생사업을 본격화

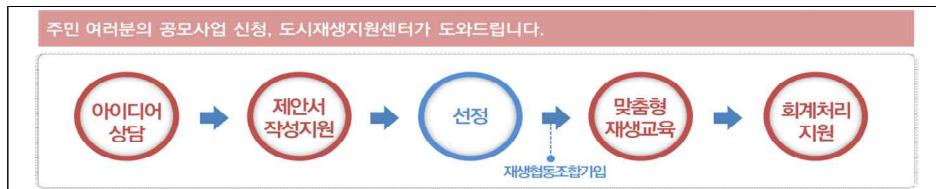
표 3-1 | 창신승인 도시재생선도지역 개요

구 분	사업내용
위치 및 면적	서울시 창신1,2,3동, 송인1동 일원 / 0.83km ²
용도지역	창신동(일반주거지역, 상업지역, 준주거지역), 송인1동(일반주거지역)
사업개요	2014 ~ 2017년(4년간) / 200억원(국비 100억원, 지방비 100억원)
마중물사업	주거환경재생(75억원), 봉제재생(70억원), 관광지원화(45억원), 주민역량강화(10억원)
비전 및 목표	“낙산을 품고 흐르는 행복마을 창신승인” / 주거환경개선, 지역경제활성화, 역사문화자원화

자료: 서울특별시, 2015.2.26., 균린재생형 활성화계획을 바탕으로 정리

- 사업기간 동안 센터엔 도시재생 사업 총괄 코디네이터 역할을 하는 센터장과 서울시(1명 파견) 및 종로구(3명 파견) 직원, 지역주민, 전문가(공동체 코디 1인, 일자리 코디 1인)가 상주하여, 주민들을 상시 지원하였음(뉴스1, 2014. 7. 29.)
- 도시재생사업은 주민공모를 통해 이루어지는데, 주민들이 지역에서 필요한 사업을 신청하면 주민, 전문가, 공공으로 구성된 협의체에서 선정하는 방식으로 진행
- 지원센터는 주민들이 쉽고 편리하게 참여할 수 있도록 제안 아이디어 상담, 제안서 작성, 제안사업 실행, 회계처리 등을 지원

그림 3-2 | 창신·승인 도시재생지원사업 진행과정



자료: 서울시청. 2014.7.29. “뉴타운 해제 ‘창신·승인’ 서울형 도시재생사업 본격화”

2) 서울시청. 2014.7.29. “뉴타운 해제 ‘창신·승인’ 서울형 도시재생사업 본격화”

- 도시지역재생센터를 통한 공공재정과 주민참여를 결합한 ‘마중물 사업’으로
채석장 명소화, 백남준기념관, 봉제역사관, 주민공동이용시설 등이 추진

표 3-2 | 주요 마중물 사업

구 분	채석장 명소화	백남준기념관	봉제역사관(이음피움)	주민공동이용시설
사업구역	창신동 23-315일대	종로53길 12-1	창신4가길 26	동별 1개소(총 4곳)
사업규모	29,887.6m ²	154.4m ² (연면적 93.9m ²)	266.8m ² (연면적 499m ²)	창신1동 연면적 1,334m ² 창신2동 연면적 128m ² 창신3동 연면적 763m ² 송인1동 연면적 263m ²
사업내용	전망대, 포토존 설치 등	부지매입, 리모델링	부지매입, 건물신축	일부 부지매입, 건물신축
사업기간	2015.2 ~ 2018.10	2015.8 ~ 2017.3	2015.3 ~ 2018.4	2015.6 ~ 진행중
사업비	10억원	14.1억원	42.6억원	72억원
소유자	서울경찰청 (국유지 73%)	서울특별시	서울특별시	종로구청
운영자	기동대 이전부지 미획정으로 사업지연 중	시립미술관 행정직영 / 마을카페 창신승인CRC	민간업체 위탁운영 (기간 3년, 18년 7.6억)	창신승인CRC 및 동별 공간기획단

자료: 서울특별시, 2015.2.26., 균린재생형 활성화계획을 바탕으로 정리

그림 3-3 | 창신승인 도시재생 주요 마중물사업 계획

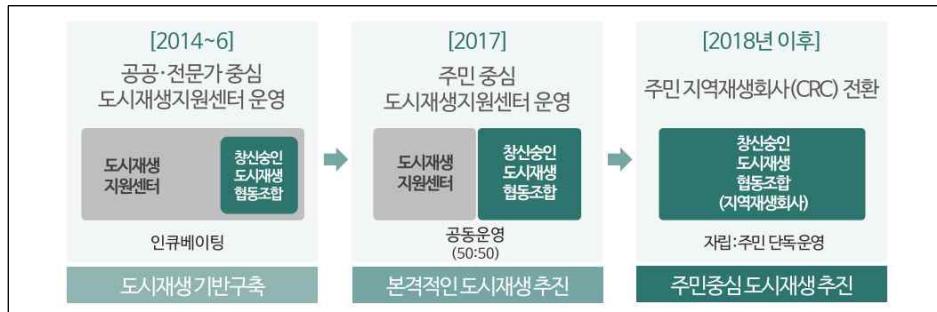


자료: 창신승인 도시재생 협동조합 (머니투데이, 2017.8.12. “주민이 시민이 됐죠”.. 봉제골목 ‘창신승인’의 도시재생 4년 재인용)

- 도시재생지원센터가 공공과 전문가 중심의 조직이라면, 2018년부터는 주민이 스스로 자립해 운영하는 협동조합형 지역재생기업(CRC, Community Regeneration Corporation)으로 전환하여 운영 중임

- 마중물사업 이후 지속적 재생의 진행 주체가 필요하기 때문에 2017년 기존의 공공·전문가 중심의 도시재생지원센터에서 주민중심의 도시재생센터를 운영하다가, 2018년 이후 주민 지역재생회사(CRC)로 전환하였음

그림 3-4 | 창신·승인 도시재생지원센터에서 CRC로의 전환



자료: 손경주. 2017.10. “주민과 함께 하는 지역재생회사의 현장 사례 창신승인 도시재생 협동조합”

□ (추진주체 역할) 협동조합 전환 이후에도 도시재생사업을 지원, 관리하면서 수익 사업을 다각화하면서 운영 중

- 창신승인 도시재생협동조합 실무자와 인터뷰에 따르면 2017년 5월 창립총회를 공고³⁾하였으며, 2017년 6월 설립 등기를 완료하고, 사업자등록을 신청함
 - 협동조합은 지역재생을 수행하는 대표 주체로 다중 이해관계자로 구성된 조직임
 - 주요 역할로는 지역의 자산을 활용한 지역 내 사업들은 지원, 관리, 운영하는 것임
 - 사업 성격에 따라 사업별 주민 주체가 운영(공간기획단)하거나, 사무국이 직접 운영 (도시재생 해설, 교육연수 등)하기도 함
 - 사업별 수익의 일부를 지역기금으로 조성하여 지역에 활용함

3) 2017년 5월 11일 창립총회를 개최하였으며(설립동의자 43명 중 26명 참여), 이사, 감사 등의 임원 및 이사장을 선출하였고 정관 및 사업계획을 승인받음

- 창신승인 도시재생 협동조합의 조직은 상업부와 운영부로 나누어져 있으며, 사업부는 사업별 조직에서 사업을 통해 일자리 및 수익을 창출하고, 운영부는 조합 전반의 운영과 세무회계 처리 등의 실무, 지역기금 조성 및 관리 역할, 일부 사업 직영 등을 수행
 - 운영부 구성은 이사회(이사 7인과 감사 2인), 기획조정실(실무진 3인), 자문위원회로 구성되어 있으며, 조합원은 2017년 창립당시 43명(자본금 334만원)에서 2018년 8월 현재 105명으로 증가하였음
 - 조합원의 가입비(출자금)는 3만원(임원진은 15만원)이며 매달 정기적으로 납부하는 금액은 없음
 - 현재까지 추진하고 있는 주요사업으로는 도시재생 해설 프로그램⁴⁾, 백남준 기념관 마을카페⁵⁾, 교육연수사업⁶⁾ 등이 있음

표 3-3 | 협동조합 정관상 사업범위

구 분	사업내용
1	창신승인 주민공동이용시설의 운영·관리 사업
2	지역의 역사문화자원과 도시재생자원을 활용한 답사, 교육, 체험프로그램 사업 : 도시재생 해설 프로그램 / 공무원, 타 주민 대상 도시재생 연수 프로그램
3	지역재생을 위한 연구 및 컨설팅 사업 : 마을계획 수립, 도시재생 성과 평가, 도시재생 박람회 등 지역관련 연구, 사업에 참여
4	도시재생 기록을 위한 아카이브, 미디어 제작 및 관련 간행물 발간사업
5	셰어하우스, 셰어오피스, 셰어팩토리 등 공간 운영 및 대여사업
6	집수리, 인테리어 사업
7	지역 생산품의 판매와 유통사업

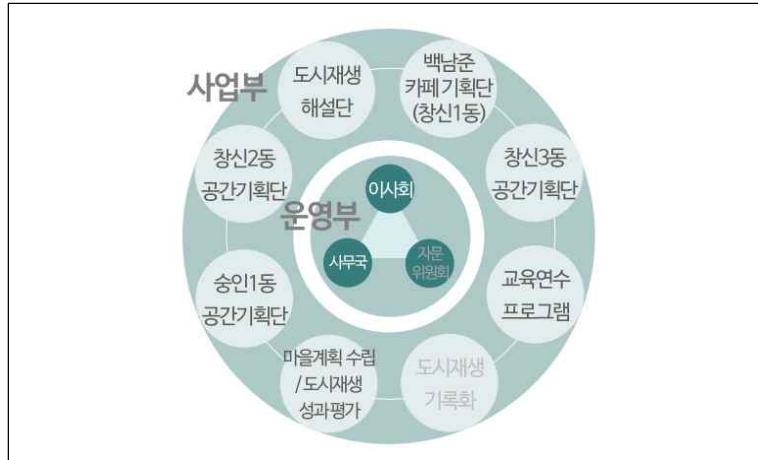
자료: 손경주, 2017.10.를 참고하여 재구성

4) 강의를 통해 창신승인 지역과 도시재생사업을 소개하고 주민 도시재생 해설사 진행에 의해 답사실시

5) 세계적인 비디오 아티스트 백남준이 살았던 집터 중 한옥 1차를 매입하여 백남준 기념공간으로 조성하고 CRC 내 백남준 카페기획단이 주민들이 운영하는 마을카페로 운영

6) 이음피움 봉제역사관 도슨트 양성사업을 위탁

그림 3-5 | 창신승인 도시재생 협동조합 구성 및 역할



자료: 손경주, 2017.10. “주민과 함께 하는 지역재생회사의 현장 사례 창신승인 도시재생 협동조합”

그림 3-6 | 창신·승인 도시재생 안내지도



자료: 창신승인 도시재생 협동조합. 2017.12. 창신승인 안내지도(현지조사)

□ (시사점) 창신승인 도시재생 협동조합은 도시재생지원센터에서 전환한 국내 첫 도시 재생회사이나 자생적인 수익모델을 아직 확보하지 못 하고 있음

- 창신승인 도시재생 협동조합은 2014년부터 4년간 마중물사업을 통해 공공 및 전문가 중심의 도시재생지원센터에서 순차적으로 발생한 국내 1호 주민 중심의 도시재생회사라는 점에 있음
 - 2017년 도시재생사업 마중물 사업 이후 주민들이 스스로 주체가 되어 지역사업을 운영하여 수익을 창출하는 협동조합으로 전환하였음
 - 창신승인 도시재생 협동조합(CRC)은 국내 최초 주민들이 중심이 되어 설립한 지역 재생회사이자 협동조합으로서 지역 자산을 활용하여 마을의 일자리와 수익을 창출하고자 함
 - 아직 다이나믹한 효과를 기대하기 어려우나, 도시를 살리고 지역 경제를 회생시키는 사업에 지역 사회의 주체가 동참하여 독립적인 선순환 구조를 만들고 있다는 것은 도시재생 패러다임 전환에 있어 중요한 사항임
- (수익구조) 협동조합 초기 단계이므로 조합원들의 출자금 외에 수입처가 분명하지 않기 때문에 공공성과 기업 성격의 적절한 조화가 필요함
 - 협동조합 담당자와 인터뷰 결과 행정재산의 사용 수익 허가 방식으로 운영 중인 백남준 기념관(시립미술관) 내 카페는 방문자가 많지 않아 바리스타 자격증을 보유한 일부 조합원이 돌아가면서 자원봉사 하는 방식으로 운영 중임

그림 3-7 | 백남준 기념관 및 카페



자료: 창신승인 도시재생 협동조합 블로그. 2018.4.11.

- 협동조합이 운영할 예정인 4개 동의 주민공동이용시설의 경우도 봉제업 공동작업장(수수헌), 협동조합 사무소(토월루) 외에 특별한 활용방안이 없는 상태여서 안정적 수익을 기대하기보다 유휴화 된 공공시설물로 방치되지 않을까 우려되는 상황임
- 특히 아파트 단지 근처에 위치한 창신3동 주민공동이용시설의 경우 당초 종로구가 공공도서관으로 직접 운영할 계획이었으나 운영비 부담으로 직영계획을 취소하면서 준공 후 공간 활용방안에 대한 고민이 필요한 상황임

그림 3-8 | 창신·송인 주민공동이용시설



자료: 저자 촬영(2018.8.16.) 및 한국부동산산업경제신문(2018.1.5.) 인용(회오리마당)

- 주민공동이용시설이 대부분 간선도로 변이 아닌 골목길 사이에 있으나 동대문과 지하철 역 근처에 있기 때문에 외국인 관광객의 게스트 하우스 등으로 운영하는 등 수익사업이 가능한 공간활용 방안도 고민이 필요함(부산 이바구 캠프 사례 참조)

- 105명 조합원의 출자금(3만원)은 소액의 자본금이고 탈퇴 시 그대로 반환하여야 할 부채적 성격이기 때문에 위험을 감수한 금융투자를 통해 영업외 수익도 기대하기 어려움
- 협동조합 측에서는 지속적인 수입창출을 위해서 임대주택사업, 사회주택사업, 공공시설 관리 업무 등 주민 역량으로 충분히 운영가능한 시설 관리 업무의 사업권 위탁이 시급하다고 주장하고 있으나 이는 관련 공기업 및 기관 간에 검토가 필요한 사항임⁷⁾
- (운영구조) 법적 제도적 측면에서 도시재생회사로서 협동조합(사회적기업)을 뒷받침할 수 있는 사항이 필요함
 - 도시재생지원센터 당시에는 종로구청, SH공사 등에서 파견나온 직원을 포함하여 8~9명이 지원인력이었으나 협동조합으로 전환 이후에는 이사장 1인, 상근직원 2인으로 운영하고 있음
 - 관계자와 인터뷰 결과 협동조합 관련 회계, 총회 등 운영업무(운영부)를 상근직원 2인이 담당하고 동별 공간 기획단과의 다양한 프로그램 기획 및 운영(사업부)은 이사장이 혼자서 수행하고 있음
 - 현재는 서울시에서 도시재생회사로 인증받아 2018년 1억원, 2019년 5천만원을 운영비로 지원받고 있으나 자립적인 수익구조를 확보하지 못한 상황에서 서울시 보조금이 끊긴다면 상근직원의 인건비도 담보하기 어려운 실정임

그림 3-9 | 창신승인 도시재생 협동조합 임시사무실



자료: 저자 촬영(2018.8.16.)

7) LH 관계자는 “임대아파트 관리업체는 경쟁 입찰을 통해 선발하고 주택임대관리업을 수행할 수 있는 자격을 갖춰야 한다”며 “자격을 가진 업체라면 입찰에 참여하는 가능하나 우선권을 줄 수 있는 법적 근거는 없다”고 답변함(에너지경제. 2018.06.28. “수익성이 떨어지는 도시재생 사업, 자생방안은?”)

- 도시재생회사로 인증 시 창신1동 공동이용시설 지하공간을 우선 활용할 수 있는 권한 (무상임대)이 주어졌으나 예정된 준공날짜(‘18. 8)가 지연되면서 현재 다른 사무실의 일부 공간을 임시로 임차하여 사용하고 있음

■ 창신승인 도시재생기업(CRC) 선정공모 심사결과(2018.4): 조건부 선정 (조건은 미공개)

- 보조금 지급

- 지급기간: 2018. 4 ~ 2019. 12(평가를 거쳐 적정시 1년 연장가능)
- 지원규모: ‘18년 100백만원 이하, ‘19년 50백만원 이하, ’20년 30백만원 이하
※ 지원금액은 제출한 사업계획에 대한 심사(검증) 등을 통해 변경될 수 있음
※ 단, 3년차 보조금은 그 동안 사업성과, 당해연도 사업계획 및 CRC지원에 대한 서울시 정책 등을 종합적으로 고려하여 사업현장 결정시 지원

- 활동공간 사용 우선 협상권 제공

- 본 공모 선정자에게는 현재 공사중인 창신1동 공동이용시설(소재지: 종로구 창신동 197-17 지하1층, 약 97㎡) 준공후(‘18. 8예정) 공간사용에 대한 우선 협상권 제공(※서울시와 별도의 공간사용 협약체결이 완료되는 경우 제공)

* 출처: 서울특별시 도시재생본부, 2018.4, 창신승인 도시재생기업(CRC) 선정공모 심사결과.

- 정부지원이 용이한 사회적협동조합이 아닌 영리형 일반협동조합으로 설립한 이유에 대해서는 일반협동조합을 운영하기에도 상근직원과 운영경험이 부족한 상황에서 더 많은 조건을 충족하고 이를 증빙해야 하는 사회적협동조합으로 바로 설립하기 어려웠다고 답변함
- 다만 향후에 지역자산 관리 등 정부지원 사업을 통해 수익이 발생하더라도 납입한 출자금의 10%(연 3천원)이내로 배당을 제한⁸⁾하고 있어 수익이 협동조합 내부에 유보되는 구조임
- 실제 도시재생 효과에 있어 주민들이 체감하는 효과가 미미하다는 지적이 있으나⁹⁾, 사업으로 조성된 물리적 공간을 활용하여 주민이 다양한 사업을 기획하여 추진할 수 있는 구조를 만들 필요가 있음

8) 사회적협동조합은 협동조합기본법 제98조에 따라 배당자체가 불가능하나 일반협동조합은 연말에 납입출자금의 10% 이내에서 배당이 가능

9) 조선일보. 2018.4.28. “200억 썼다는 이 거리, 도시재생 맞습니까”

- 마중물사업으로 200억 원을 국고 투자하였으며, 향후 1,000억 가까운 예산을 투입 할 예정인 큰 규모의 ‘서울형 도시재생’ 1호 사업임에도 불구하고 실제 봉제거리 박물관, 백남준 기념카페 등 건축물 중심의 재생이며, 이에 따른 일자리 창출도 391개에 그쳐 실제 주민들이 체감하는 효과가 상대적으로 적음(조선일보, 2018. 4. 28.)
- 활성화구역의 규모가 크고 경사진 좁은 골목길 내에 노후화된 저층 주거지가 형성되어 있어서 재개발이 아니고서는 부동산가격이 오르는 등의 다이나믹한 효과를 기대하기 어려움
- 특히 창신 2동은 폭원 4m미만 도로에 접한 건축물이 40.6%이며, 지형의 반 이상이 10도 이상의 경사로 인해 다수의 건물이 신축하기 어려운 상황임¹⁰⁾
- 지하철역 주변 간선도로 변에서는 일부 건축물이 공사 중에 있으나 건축협정 등을 통해 소규모 정비 사업이 이뤄지지 않고 단일 필지 위주로 진행 중임
- 하지만 한편으로 극적인 변화를 ‘지양’하고 천천히 바꿔나가는 도시재생의 기본 개념에 대한 공감대형성이 아직 부족하기 때문에 나오는 결과일 수 있음
- 새로운 사업 추진과 함께 자체 및 외부 피드백을 통해 지속적으로 개선시키는 환경 여건 마련이 필요함

그림 3-10 | 창신·송인 도시재생지역의 전경



자료: 저자 촬영(2018.8.16.)

10) 서울특별시, 2015.2.26., 종로구 도시재생선도지역 근린재생형 활성화계획

2. 사회적경제 연계형

1) 대구광역시 동구 안심마을

□ (배경) 안심마을은 주민들의 필요로 협동조합이 만들어 지고 그 토대를 바탕으로 다른 협동조합들이 생겨나는 복합적 협동조합의 생태계를 구성하고 있음

- 대구 동쪽 끝에 위치한 안심마을은 전투기 비행장, 시멘트 가공공장 등이 있어 주거환경이 열악하고 장애인, 빈곤층 등 취약계층이 많이 거주하는 지역¹¹⁾이었으나 마을공동체 및 사회적경제 조직이 활성화되면서 주목받고 있음¹²⁾
 - 2003년 장애비장애인 통합 한사랑어린이집이 도심에서 안심마을로 이전해 오면서 아빠들의 모임이 활발해졌고, 이를 통해 장애는 격리되어야 하는 질병이 아니고 장애인도 같은 주민으로서 함께 관계를 맺고 살아가야 한다는 철학을 공유하기 시작함
 - 아이들을 위한 작은 도서관이 필요하겠다는 생각으로 기부금을 모아 2008년 9월부터 ‘아띠’를 운영하였고 도서관 외에 주민들의 다양한 모임공간으로도 활용됨

그림 3-11 | 한사랑어린이집 및 아띠



자료: 이형배(2014.11.26., 좌측) 및 저자 촬영(2018.8.23., 우측)

11) 안심마을은 현대도시의 모습을 한눈에 볼 수 있는 곳으로 1만 세대가 넘는 아파트 숲 옆으로 미로와 같이 펼쳐진 낡고 오래된 주거단지, 5일장인 반야월장과 대형 아울렛과 마트가 공존하며, 인근 공항의 소음, 공장의 분진으로 주거가 열악하여 자치구 내에서 수급권자가 가장 많은 지역이지만 고속도로 맞은편으로는 혁신도시가 건설 중에 있음(이형배, 2015.6: 88)

12) 이대성. 2014.10.5. “[사회적경제 씨앗이야기/1] 대구시 동구 안심마을”. 참세상 햇새벽.

- 2010년 5개 마을단체가 협의해 ‘동구행복네트워크’¹³⁾라는 마을형 사회적기업을 만들고 율하마을축제 등 행사를 기획·운영함
- 마을 인근 유휴학교 부지를 어떻게 활용할지 대화하면서 텃밭사업을 시작하게 되었고 이를 바탕으로 다른 주민들의 참여가 확산됨
- 2011년 하반기 ‘반야월 대동계’란 이름으로 기금을 조성하기 시작하였고 마을단체 대표와 활동가들을 중심으로 마을경제 공동체를 준비하기 시작함

그림 3-12 | 마을텃밭 및 대동계



자료: 저자 촬영(2018.8.23., 좌측) 및 이형배(2014.11.26., 우측)

- 마을은 크게 협동조합과 마을기업을 중심으로 한 사회적경제 영역, 공동육아·교육을 중심으로 한 교육영역, 발달장애인의 자립을 위한 발달장애영역, 마을 행사·텃밭을 중심으로 하는 문화영역으로 구성되어 20여개 조직들이 다양한 관계망을 형성¹⁴⁾
- 안심마을은 다른 마을공동체와는 달리 단체 간의 의견을 조율하는 상위협의체나 대표자 없이 다양한 목소리와 활동을 존중하면서 공감을 바탕으로 연대활동을 이어감
- 주민들은 ‘반야월살림협동조합’에서 운영하는 마을식당(마을기업 동네부엌)에서 함께 식사하고, 협동조합 ‘탈콤한 밥상’에서 만든 반찬을 사며, 안심생활협동조합 ‘땅이야기’에서 유기농 먹거리를 구입함

13) 2014년 사회적협동조합 동행으로 전환하여 LH율하텃밭을 위탁관리하여 발생하는 수입으로 취약계층 돌봄, 청소년 문화사업 등을 수행함

14) 춘천사람들. 2017.5.12. “[사회적경제 이야기] 마을이 살아가는 방법 대구 안심마을 이야기”.

그림 3-13 | 사회적경제 영역 주요 활동



자료: 저자 촬영(2018.8.23., 좌측) 및 이경애 다음블로그(2014.5.18., 우측)

- 교육협동조합 ‘동지’에서 장애와 비장애 아이들이 같이 방과후 활동을 하고, 공동 육아협동조합 ‘동동’에서 아이들을 함께 키움

그림 3-14 | 교육영역 주요 활동



자료: 이형배(2014.11.26.)

- 발달장애인을 가진 아이의 부모는 발달장애교육협동조합 ‘마을애’의 구성원이 되어 아이들의 치료와 방과후 활동을 함께 하며, 마을카페, 유기농산물 매장, 도서관 등 마을 곳곳에서 20여명의 발달장애 청년들을 고용하여 자립을 지원함

그림 3-15 | 발달장애영역 주요 활동



자료: 저자 촬영(2018.8.23., 좌측) 및 이형배(2014.11.26., 우측)

- 마을주민들이 마을 카페, 도서관, LH 율하나눔텃밭¹⁵⁾ 등을 활용하여 다양한 행사
를 진행함

그림 3-16 | 문화영역 주요 활동



자료: 대구 행복한 안심마을 수다쟁이(2018.5.28.)

- (추진주체 역할) 실무자 현장 인터뷰 결과를 정리하면 안심마을 공동체는 대표 협의체 없이 운영되고 있으나 장애인의 자립을 위한 사업체를 운영하는 안심협동조합과 마을 공동체를 위한 안정적 임대공간을 제공하고자 노력하는 협동조합공터가 중심축에 있음

- 2013년 설립된 안심협동조합은 생활협동조합에서 로컬푸드를 판매하는 ‘땅이야기’와 마을카페 ‘사람이야기’를 발달장애인과 함께 운영하고 있음
 - 2013년 마을기업으로 먹거리를 직접 공급하는 친환경 유기농 매장을 오픈하고 조직 형태를 협동조합으로 전환 창립하였음
 - 조합원은 약 500명이며 우수 마을기업으로 총 8천만 원의 운영비를 지원받았음
 - ‘땅과 사람이야기’는 총 7명의 직원 중 2명을 발달장애인으로 고용하여 일상 속에서 사회적응훈련을 통해 성장할 수 있는 다양한 기회를 제공함
 - 땅과 사람이야기는 안심마을 커뮤니티의 중심으로, 다양한 동아리 활동 및 매달 동네 아빠들이 직접 기획하는 마을음악회를 열기도 함

15) LH 공공임대아파트 단지가 들어서면서 초등학교 예정부지로 계획되었으나 인근 초등학교 학생 수 감소로 수년간 방치되다가 LH와 사회적협동조합 동행이 협의하여 2014년 4월 마을텃밭으로 개장하였으며, 350개의 가족텃밭과 25개의 단체텃밭으로 농산물을 직접 경작해 먹거리축제, 김장축제 등을 여는 공간으로 활용

- 당초 사업장을 운영하던 임대공간은 건물주가 건물을 신축하면서 상가임대차 보호법의 보장기간(5년)을 채우지 못하고 2016년 8월 현재 위치로 이전하였음

그림 3-17 | 안심협동조합이 운영하는 땅과 사람이야기



자료: 동주 네이버 블로그(2016.9.28.)(<http://blog.daum.net/jghuh73/42>)

- 협동조합 공터 정선기 이사장에 따르면 2013년 설립된 공터는 단순한 출자를 넘어서 마을주민을 위한 ‘공유자산’을 직접 만들어보는 시도였음
 - 사회복지법인 한사랑을 운영하면서 임대공간은 리모델링하기 위해 건물주의 허락을 받기도 어렵고 임대기간도 불안정하여 장애인시설 및 마을공동체를 위한 공유공간을 만들자는 것에서 시작함
 - 마을주민 50명이 십시일반으로 2억원(최소구좌 100만원)을 모아서 부지를 매입하고 부족한 부분은 대구은행에서 부동산을 담보로 6억원을 빌려 연면적 190평(4층 규모)의 현 공터 건물을 신축함
 - 당초 사무실과 일반음식점으로 가능한 제2종 균린생활시설로 건축허가를 받았으나 2014년 준공 당시 1층과 3층에 사회복지시설이 입주할 수 있도록 용도변경 신청을 하면서 일부 지역주민들과의 갈등이 발생하기도 함¹⁶⁾
 - 1층은 협동조합 마을애가 이용하며 나머지는 사회복지법인 한사랑이 주간보호센터 와 발달장애인지원센터로 사용하고 있음
 - 면적, 층수와 상관없이 각 층별로 동일하게 내는 월 임대료 100만원을 수입으로 하며, 400만원의 수입 중에 200만원은 대출이자로 상환하고 나머지 절반을 건물관련 세금, 원금상환에 활용하고 있음

16) 대구일보. 2015.3.27. “동구 민간장애인시설 최종 승인”

- 현재 안심협동조합, 아띠 등 사회적경제 및 마을공동체에서 부담하고 있는 월 임대료가 약 1,000만원이고 주변 혁신도시 개발 등으로 임대료 상승과 임대기간이 불안정하여 공터 1호와 같은 사업을 더 추진하고자 하나 금융권에서는 부동산 등 확실한 담보를 없이 사회공헌 사업내용과 현금흐름 만으로는 신용대출을 해주지 않는 상황임

그림 3-18 | 협동조합공터가 임대 관리하는 건물



자료: 대구일보(2015.3.27., 좌측) 및 저자 촬영(2018.8.23., 우측)

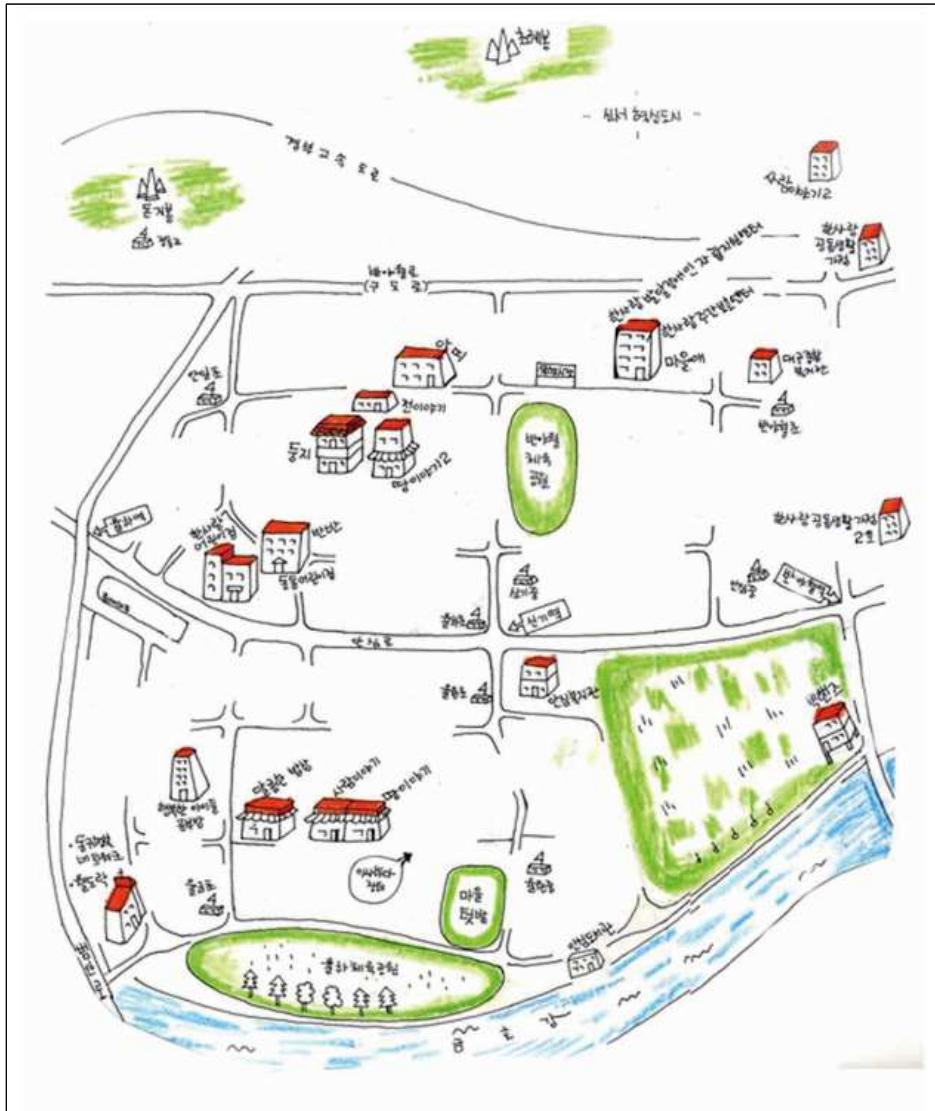
- 안심마을에서 활동 중인 주요 협동조합은 최근 영업을 중단한 동네부역을 제외하고 서로 네트워크를 형성하여 운영 중에 있음

표 3-4 | 안심마을 주요 협동조합 운영현황

사업체명	유형	정부지원	운영현황	설립연도	주요 사업내역
안심 협동조합	소비자	마을기업	조합원 500명 직원 7명	2013년	조합원 필요물품 구입 및 가공 등 공급 매장의 설치와 운영 및 물류 유통 사업, 식품제조가공업, 대관공연 및 교육사업
협동조합 공터	사업자	-	조합원 50명 직원 1명	2013년	공동구성 자산 또는 서비스의 이용, 대여, 임대 공유주택의 운영
협동조합 마을애	사업자	발달장애 치료보조금	조합원 55명 직원 5명	2013년	장애인 교육, 문화 사업
협동조합 달콤한밥상	사업자	마을기업	조합원 5명 직원 5명	2013년	친환경 로컬푸드를 활용한 반찬가게 운영
협동조합 동지	사업자	마을기업	조합원 29명	2013년	초등방과후 마을학교, 교육문화사업 추진, 심리상담사업
공동육아 협동조합 동동어린이집	다중이해 관계자	보육료	원아 19명에서 감소 중	2014년	영유아보육시설 운영
반야월공동체 살림협동조합	소비자	마을기업	조합원 29명 현재 미운영	2015년	농산물직거래, 동네부역매장운영, 커뮤니티 활성화사업

자료: 현장조사 결과를 바탕으로 저자 정리

그림 3-19 | 대구 안심마을 약도



자료: 대구 행복한 안심마을 수다쟁이(춘천사람들. 2017.5.12.에서 재인용)

□ (시사점) 안심마을은 지역 내 다양한 취약계층과 함께 사는 마을을 만드는 인식을 공유하며 사회적경제 공동체로 성장하고 있음

- 주민주도의 마을공동체로 출발하여 수익과 사회적 가치가 공존하는 사회적 경제로 성장하고 있음
 - 발달장애인 통합 한사랑어린이집의 부모모임에서 출발하여 2008년 어린이 전용도서관을 건립하면서 모임공간을 마련하였고 여기에서 주민들의 필요에 의한 사업을 직접 협동조합을 설립하는 방식으로 확산하고 있음
 - 처음 함께라는 가치만을 추구하다 보니 수익이 발생하지 않는 어려움이 있었으나, 현재 10개 이상의 협동조합이 마을기업 등 정부지원 이후에도 지역을 기반으로 자생하는 사회적경제로 성장하였음
 - 지역에 취약계층이 많기 때문에 발달장애, 다문화, 에이즈감염인 등 소수자들과 고민을 함께 나누면서 지역사회에서 함께 어울려 살 수 있는 마을을 지향함
 - 대구광역시는 2017년 10월 20일 제2회 대구마을공동체큰잔치를 안심마을에서 열어 관내 마을기업과 모임들이 서로 교류하고 안심마을을 모델이 확산될 수 있도록 기획함
- 지역의 순환경제, 공동체 형성, 취약계층 지원 등 주민들의 필요가 협동조합 형태로 잘 조직화되어 운영되고 있음
 - 마을기업인 ‘안심협동조합’은 건강한 먹거리에 대한 도시민의 수요와 지역 농가의 소득증대에 대한 지역 농업인의 필요를 동시에 채우면서 장애인 고용을 통해 경제적 자립을 지원함
 - 교육협동조합인 ‘등지’는 아이들의 방과 후 교육에 대한 수요를 해결하고자 했고, 지역의 노후화된 건물을 활용하여 공유 임대공간을 마련하고자 ‘협동조합공터’가 만들어졌음
 - 그 밖에도 지역 장애인의 고용과 직업재활을 위한 마을카페 ‘사람이야기’, 소외 계층을 위한 레드리본 사회적협동조합 등 수요자 중심의 사업들이 협동조합 방식으로 추진되었기 때문에 주민들의 자발적 참여가 활성화되었음

- (수익구조) 아직은 대부분의 협동조합이 상호부조에 가깝게 운영되고 있으나 정부지원 이후에도 자립적으로 운영하면서 사업을 확장하고자 노력하고 있음
 - 초기 취약계층 고용 등 사회적 가치에만 집중하여 협동조합의 수익모델을 찾기 어려웠으나, 유기농 식자재와 집밥과 같은 반찬을 지역사회 공헌 등 사회적 가치를 높이는 방식으로 제공한다는 취지가 알려지면서 마을기업 등 정부지원 이후에도 폐업이나 규모 축소 없이 운영하고 있음
 - 안심협동조합이 운영하는 땅과 사람이야기의 경우 구 시가지에 2호점을 내기도 했으나 판매사업을 확장하기에는 지역의 여건이나 조합의 경쟁력이 부족하여 현재는 운영을 중단함
 - 협동조합공터의 경우 협동조합 및 공동체를 위한 임대공간을 공유방식으로 공급한다는 좋은 취지임에도 불구하고 신용협동조합 등이 부동산 임대업에 대한 대출을 꺼려하고 신용보증기금의 담보제공도 받기 어려워 사업을 확장하지 못하고 있음
- (운영방식) 총괄협의체 및 대표 없이 사회복지법인, 시민단체 활동가, 학부모 각자가 다양한 활동을 독자적으로 수행하지만, 모든 조직이 공동체로서 함께 살아가는 마을을 만들어간다는 의식을 공유하며 활동함
 - 사회복지법인 한사랑을 운영하는 사회복지사와 시민단체 활동가가 개인의 돈과 노동력을 투입하여 발달장애인 돌봄의 영역을 치료 및 교육에서 자립을 위한 사회적경제 영역으로 확산시켜 나가고 있음
 - 장애인 학부모의 적극적인 참여와 비장애인 학부모의 연대가 확산되면서 방과후 학교, 어린이집 등 마을공동체 교육을 추진하고 있으며, 매달 아빠와 아이들이 소풍을 가는 ‘아재 어디가’ 등 행사를 통해 어릴 때부터 공동체 의식을 함양함
- 해당 지역의 경우 주변에 이시아폴리스, 혁신도시가 들어서면서 건물이 노후화되고 인구가 유출되는 등 구 시가지의 쇠퇴가 우려되어 사회적경제와 연계한 도시재생사업을 검토할 필요

2) 원주 협동사회경제네트워크

□ (배경) 원주시는 협동조합의 발상지로 자체적으로 사회경제적 네트워크를 확대해 나가고 있으며 2013년 사회적협동조합으로 전환하여 별도 운영조직을 설립

- 원주는 협동조합의 발상지로 불리는 지역으로, 1972년 남한강 대홍수 재해대책 사업을 통해 지역주민들의 참여와 협동에 기반한 지역사회 개발사업을 추진한 경험을 공유함¹⁷⁾
 - 2003년 수많은 개별 협동운동 단체들의 네트워크를 통해 풀뿌리에 기초한 지역사회 문제를 해결하고자 밝음신협, 원주한살림 등 8개 협동운동 조직들이 모여 ‘원주협동 조합운동협의회’를 창립
 - 이후 2007년 사회적기업 육성법이 시행되고, 사회적경제 조직이 지역에서 뿌리내림에 따라 2009년 원주협동사회경제네트워크로 이름을 바꾸었고, 2013년 3월 29일 창립총회를 거쳐 사회적협동조합으로 인가
 - 2018년 현재 협동조합과 사회적기업, 공동체 운동기관, 농민생산자 단체 등 36개 사회적경제 조직이 조합원으로 가입되어 있으며, 전체 조합원이 3만 5000명(중복 조합원 포함)으로 원주시 인구 10명 중 1명꼴로 협동조합 조합원임¹⁸⁾

그림 3-20 | 원주협동사회경제 네트워크 조합원단체 현황(2018년 기준)

신용	생산·기공	사회서비스	교육	문화
밝음신협	(합)햇살나눔	원주지역자활센터	공동유아원이집소금마당	(사)음악인들기양상률
소비	토요영농조합법인	(주)노나메기	침꽃어린이방과후학교	(사)한국전통예술단아울
원주한살림	다모인협동조합	(유)디자원	원주진로교육센터새움	길티여행협동조합
원주생협	천지인초(주)	꿈터사회적협동조합	큰나무사회적협동조합	풍류미술협동조합
상지대생협	협동조합하브이야기	강원이카이브협동조합	마을공동체	스토리한마당
생산·기공	사회서비스	길거리사회적협동조합	(사)서곡생태마을	전문가
원주푸드협동조합	원주의료사협	토닥토닥임협동조합	유통	변호사(박동수)
더불어살림협동조합	원주노인생협	두루바른사회적협동조합	강원로컬푸드협동조합	노무사(변동현)
원주생명농업(주)	성공회원주나눔의집	사회적기업	농업회사법인 양농조합법인	협동조합

자료: 원주협동사회경제네트워크 홈페이지에서 발췌

17) 원주협동사회경제네트워크 홈페이지[<http://www.wjcoop.or.kr>] 참고

18) 한라일보, 2018.5.8., “협동조합의 도시 원주”.

- 원주 협동사회경제네트워크는 한국사회적기업진흥원이 지정한 강원도 사회적 기업·협동조합 통합지원 기관으로 협동조합과 사회적 기업 설립에 대한 상담과 교육, 설립 및 인증 행정지원 등 다양한 역할을 수행하고 있음¹⁹⁾
 - 사회적 기업·협동조합 네트워크를 구축하여 개별 기업 경영지원을 위한 자원연계, 신규모델의 발굴과 확산, 협동조합과 사회적 기업에 대한 홍보활동 등의 업무를 수행
 - 협업체계 구축을 위해 다양한 사업들이 꾸준히 진행되는데, 2016년부터 매달 둘째주 금·토요일 네트워크 사무실이 위치한 협동조합 광장에서 친환경농산물과 사회적 경제단체의 생상품이 소비자와 만나는 ‘상생마켓’이 열림(한라일보, 2018. 5. 8.)
 - 사회적경제 영역에서 중요한 교육사업도 지속적으로 이어지는 데, 강원도교육청과 지역특화 교육사업을 협약하여 중·고생을 대상으로 교육을 진행하고 여러 단체들을 대상으로 교육프로그램을 운영

그림 3-21 | 원주협동사회경제네트워크 관련 사업



자료: 원주협동사회경제네트워크 홈페이지[<http://www.wjcoop.or.kr>] 및 한라일보(2018.5.8.)보도기사 참고

19) 원주협동사회경제네트워크 홈페이지[<http://www.wjcoop.or.kr>] 참고

-
- **(추진주체 역할)** 원주 협동사회경제네트워크는 협동조합기본법 상 사회적협동조합(기획재정부 10호, 강원도 1호)이며, 정관상 조직목적은 협동과 자치의 지역사회 건설, 인간과 자연이 상생하는 생명공동체, 사회적 경제 활성화임
 - 의사결정을 하는 조직현황으로는 총회, 이사회, 집행위원회, 사무국이며, 위원회를 수시로 열 수 있음²⁰⁾
 - 이사회는 분기 1회 열리며, 9명의 이사가 참석함
 - 집행위원회는 임의 논의 기구로 조합원 단체 실무책임자 논의 기구임
 - 사무국은 사무국장, 사무차장, SE·COOP 지원팀, 협동조합해설사로 구성됨
 - 위원회는 수시로 개최되며, 지역농식품위원회, 교육위원회, 협동기금위원회, ‘원주에 사는 즐거움’ 편집위원회, 국제교류위원회, 사회복지위원회, 전체 실무자 연석회의 등이 있음
 - 조직운영 예산으로는 각 회원단체 회비, 방문 및 강의 수입, 대관료 등이 있으며 주요사업을 외부펀드로 매칭하고, 지정기부금 단체 등이 있음²¹⁾
 - 각 회원단체 회비는 조합비로 조합원 수 및 매출액에 따라 월 2만 5천원에서 50만원까지 분담하며, 총 출자금 규모는 1천 100만원임
 - 아카데미 등 교육사업, 국제교류, 청년사회적기업가 육성, 원주 사회적 경제 블록화 사업, 협동조합의 해 기획사업 등 주요사업에 대해 외부펀드를 매칭함
 - 원주협동사회경제네트워크의 가장 큰 역할은 개별 협동조합 간 구체적인 협업의 자리 및 기반을 마련하는 것임²²⁾
 - 이업종 조직간 협업과 연대를 통해 스스로 자립할 수 있는 구조를 만드는 것인데 협동조합 간 협동의 실천이 매우 어려워서(한라일보, 2018. 5. 8.), 여러 법인들 간의 중심을 잡는 네트워크의 역할이 중요함

20) 원주협동사회경제네트워크. 2016. 협동조합의 이해. p.10

21) 원주협동사회경제네트워크. 2016. 협동조합의 이해. p.10

22) 한라일보, 2018.05.08.보도기사, “협동조합의 도시 원주: 협동조합간 협업으로 자립 생태계를 꿈꾼다”

– 사업의 정체성을 잊지 않으면서도 공통분모를 찾아갈 수 있도록 조율하는 과정이 필요
한데, 여러 번의 토론을 거쳐 협업에 대한 조합 대표자들의 이해를 구하고, 그 다음에
대표들이 다시 각각의 조합원들을 이해시키는 프로세스를 거침(한라일보, 2018. 5. 8.)

□ (시사점) 원주 협동사회경제네트워크는 자생적으로 수익구조를 통해 성장하고 있으며
향후 원도심 도시재생경제조직과 네트워크가 가능함

- 원주 협동사회경제네트워크의 활성화는 1960년대부터 시작된 협동조합의
역사적 배경이 있어서 가능하였음
 - 지역사회 등 공동체의 관심을 가진 지학순 주교 및 장일순 선생의 리더십과 1972년
남한강 대홍수 재해대책 사업을 통해 위원회를 구성하는 등 지역사회 개발사업에 대한
오랜 기간 축적된 경험이 베ーシ컬 방식의 협동조합 지역사회 구성의 원동력이 됨²³⁾

그림 3-22 | 원주 협동조합 운동의 역사



자료: 원주협동사회경제네트워크, 2014, “협동조합 도시 원주를 말하다: 원주협동조합 운동의 역사와 현황, 과제” 발표자료

– 1971년 설립된 ‘밝음신협’²⁴⁾과 1985년 설립된 ‘한살림 농산’이 원주지역 협동조합
을 키우는데 중요한 역할을 수행하였음

23) 서울특별시 사회적경제지원센터, 2016.12., 2016 서울 사회적경제 아카데미 사회적경제론 교안.

24) “밝음신협” 태동의 주체는 장일순이 설립한 대성중고등학교 제자들과 그와 뜻을 같이하는 사람들이었다. ‘밝음신 협’의 설립 목적은 지역 내 저소득층을 고리대금업으로부터 보호하고 경제적으로 자립할 수 있는 기반을 마련해 서 주민자치의 역량을 강화하는 것이었다. 특히 1972년에 발생한 남한강 일대의 수해 피해를 복구하는 사업은 협동조합 정신을 피해 지역 주민에게 교육시키고 스스로 실천하게 하는 계기가 되었다. 지학순 주교는 당시 정부 지원이 부족한 상태에서 직접 해외로부터 구호자금을 조달하였는데, 이렇게 조달한 자금을 피해 농가에게 개별적으로 할당하지 않고 농민들이 스스로 농촌개발 사업을 할 수 있도록 역량을 키우는 데 사용하였다.”(신명호·이아름, 2013: 37-38).

- 실제 1985년 원주한살림²⁵⁾ 설립 당시 밝음신협의 도움이 컸고, 2002년 설립된 원주의료사협도 밝은신협의 출자에 기반하고 있으며, 현재도 법인격이 없어 자체적으로 신용사업을 하기 어려운 경우는 밝음신협과 업무협약을 체결함
- (수익구조) 원주 협동사회경제네트워크의 수익구조는 조합비뿐만 아니라 각종 사업을 발굴하여 추가 수입을 발생시키는 등 선순환 구조를 발생
 - 주요사업에 대해 외부펀드를 매칭하고, 거기서 발생한 수익분에 대하여 다시 또 다른 사업 등에 연계시켜 조합원에게 실질적 혜택이 골고루 돌아갈 수 있도록 함
 - 2012년부터 실시하는 ‘협동조합산업관광’의 경우 원주시와 원주협동사회경제네트워크가 문화체육관광부에서 진행하는 ‘산업관광활성화 공모사업’에 선정되어 협동조합 교육, 협동조합 설립에 관한 상담 및 지원을 하는 등 새로운 사업모델 발굴을 통해 수익을 창출하고 있음

그림 3-23 | 원주 협동조합 산업관광



자료: 원주협동사회경제네트워크 홈페이지에서 발췌

- (운영방식) 운영방식의 가장 큰 장점은 참여단체간 상호부조 및 긴밀한 협력체계를 통해 민간주도로 경제사업의 협력관계를 확대하였다는 점임

25) “1985년 6월에는 ‘밝음신협’의 후원 하에 지역 내 친환경농업을 육성하고 소비자와 생산자의 신뢰에 기초해 새로운 유통질서를 세운다는 취지로 ‘원주소비자 협동조합’(현 원주 한살림생협)이 창립되었다. 장일순은 “‘하나, 전체, 함께’라는 뜻의 ‘한’과 ‘살려낸다, 산다’는 뜻의 ‘살림’을 합쳐 만든 ‘한살림’” 이란 명칭을 제안하면서 “온 생명이 한 집 살림을 살 듯 더불어 살자”는 뜻을 강조하였다.”(신명호·이아름, 2013: 38).

-
- 개별 협동조합에만 머무르지 않고 다양한 협동조합을 하나로 이어주는 기반 역할을 함으로써 다양한 방면에서 조합원의 이익을 극대화시킬 수 있는 사업들을 추진해 나감
 - 협동조합 초기 태동 당시에 밝음신협 등의 출자를 통해서 한살림이 세워졌으며, 2002년에는 밝음신협, 원주한살림, 원주생협 세 단체를 중심으로 원주의료사협이 건립되었음
 - 국제협동조합연맹에서 강조하는 협동조합의 원칙²⁶⁾ 중 하나인 협동조합 간 협동을 실천하는 형태라고 볼 수 있음
 - 여러 개 조합에서 하나의 조합을 탄생시키는 것뿐만 아니라 하나의 조합이 이원화 되기도 하였는데, (주)살림농산은 원주한살림의 참기름 공장으로 있다가 자생적인 수익성을 갖추면서 주식회사로 분사해간 경우임
-
- 2018년 설립된 도시재생지원센터의 센터장이 원주 사회적경제협력네트워크 조합기관 중 하나인 노나메기²⁷⁾ 변재수 대표로 향후 도시재생사업과 연계하여 추진이 기대됨
 - 원주시는 외곽 신도시 개발로 도심의 공동화가 발생하고 있으나 원주가 협동조합 도시인 만큼 협동조합 등 마을조직을 통해 사회적기업, 마을기업을 만들어 갈 계획
 - 원도심 지역에서 새롭게 만들어지는 공동체 조직과 기존 사회적경제 협력네트워크 조직이 협업관계를 가질 수 있도록 공동사업, 생생마켓의 지역 순회 벼룩시장 등도 가능함²⁸⁾

26) 협동조합 7대원칙은 1. 자발적이고 개방적인 조합원 제도, 2. 조합원에 의한 민주적 관리, 3. 조합원의 경제적 참여, 4. 자율과 독립, 5. 교육, 훈련 및 정보제공, 6. 협동조합 간의 협동, 7. 지역사회에 대한 기여임(협동조합 정체성에 대한 선언, 1995년 국제협동조합연맹(ICA) 100주년 총회)

27) 건축업을 하는 사회적기업으로 에너지효율화 집수리, 저소득층 집수리, 건물신축, 기후변화 교육 등을 수행

28) 강원영서 사회적경제포털, 새로운 사람-변재수 원주도시재생지원센터장.

3) 성남 논골마을

□ (개요) 2009년 주민들의 요청으로 공공도서관을 설립하고 위탁받아 운영하면서 마을공동체로 성장한 사례임

- 성남시 수정구 단대동에 있는 논골마을 공동체는 2009년 지역아동센터 선생님들과 학부모들이 의기투합해 주민 2천여 명의 서명으로 동네 사랑방 역할을 하는 논골 작은도서관(2014년 3월 건립)을 만들고 이곳을 중심으로 다양한 사업들을 진행하고 있음²⁹⁾
 - 논골도서관은 지상 3층, 열람석 50석, 장서 8천여권 규모이며, 성남시 공공도서관 중 유일한 민간 위탁사례로 주민들의 커뮤니티 활용공간으로 이용되고 있음
 - 도서관 프로그램뿐만 아니라 문화마을 프로그램으로 월요공방과 주민회의, 도서관 하룻밤 캠프 등 40여 개의 다양한 프로그램을 지역 주민에게 제공

그림 3-24 | 성남 논골마을 관련 사업



자료: 국가균형발전포털 네이버 블로그(2016.7.12.)

29) 중부일보. 2016.10.28. “윤수진 성남 단대동 논골마을센터장, 우리동네 작은도서관은 주민 있는 사랑방”

- 매년 개최되는 논골축제는 환경과 생태를 테마로 가족과 함께 즐길 수 있으며, 2016년 3월에는 12명의 지역주민들이 주주가 되어 운영하며, 바리스타도 모두 교육을 이수한 주민들로 구성하고 수익금이 다시 마을사업을 위해 환원되는 구조인 논골마을 카페를 오픈하였음
- 2013년 단대동 마을센터가 설립된 뒤 성남문화재단의 마을커뮤니티에 연속으로 선정되며 논골마을 공동체가 탄력을 받았으며, 2014년 6월에는 문화체육관광부가 지원하는 문화마을 조성사업에 선정되었음³⁰⁾
- 단대동 마을센터에서는 매월 둘째 주 목요일에 일명 ‘두목회’ 모임을 하며, 마을 사람들이 모여 마을에 어떤 것들이 필요한가에 대해 자유롭게 의견을 교환하고 추진방향을 모색함
- 2015년에는 행정자치부가 주최하고 한국지역진흥재단이 주관한 ‘2015 공동체 글로벌 한마당’ 대회에서 논골마을이 ‘함께 Green 마을 논골’ 이란 주제로 최우수 상에 선정됨

□ (추진주체 역할) 현재 논골마을센터는 법인격이 없는 자율적 결사체로 매달 주민들의 사업추진위원회를 통해 운영하고 있으며 사업범위를 확대해 나갈 예정임

- 논골마을센터는 2013년 5월 20여명으로 시작한 마을사업추진회가 매월 두 번째 목요일 모임인 ‘두목회’에서 각각의 사안을 놓고 회의를 진행
- 구체적인 조직이나 센터정관 등이 아직 확립되어 있지 않으며, 논골 작은도서관장이 센터장을 겸임하는 등 마을단위의 모임이 이루어지고 있음
- 향후 주민들과 청소년들이 함께 공유하고 운영하며 주민들에게 필요한 프로그램과 일자리를 제공해 지역 공동체 의식함양과 청소년의 건전한 문화활동 등을 할 수 있는 논골 커뮤니티 센터 설립이 필요

30) 국가균형발전포털 네이버 블로그. 2016.7.12.

그림 3-25 | 두목회 마을사업추진위원회 토론회 및 관련 사업



자료: 국가균형발전포털 네이버 블로그(2016.7.12.)

□ (시사점) 주민의 필요에 의한 인적 결사체가 정부의 지원을 받아 마을공동체로 성장해 나가고 있으며 수익사업 다각화 및 협동조합 등 법인격을 갖춘 조직이 필요함

- 논골마을센터의 경우 주민이 직접 편의시설이 없는 지역의 문제의식을 느끼고 서명을 통해 도서관을 건립한 사례로 이것이 시초가 되어 마을만들기 사업으로 확산된 사례임
 - 전형적인 베풀업 방식으로 주민들의 공간이 모임의 장을 열었고, 다양한 마을 공동체 행사 및 사업으로 연결되었음
 - 주민들의 문제의식과 정부의 사업지원 등 행정적 여건이 뒷받침되어 확산된 사례로, 별다른 계획 없이 정부지원금에 맞춰 마을만들기 사업을 한 다른 지역과는 내실화 측면에서 차별성이 있음
- (수익구조) 처음에는 성남문화재단, 문화체육관광부 등의 지원금으로 이루어졌지만 꼭 필요한 마을의 사업을 제안하면서 논골마을 카페 등 수익 사업으로 연결되고 있음

-
- 수익규모가 선행사례와 비교하여 크지 않지만, 주민들의 자발적인 참여로 이루어졌다는 점에서 앞으로의 공동체사업 수익이 규모가 커질 것으로 예상됨
 - 수익사업을 바탕으로 향후 지역 내 쓰레기가 모이는 곳에 재활용품 수거시스템을 설치하는 등 마을의 생활환경을 개선해나갈 예정임
 - (운영구조) 현재 소규모로 시작한 마을사업추진회가 마을관련 사업에 대해 논의하고 결정하고 있으나, 법인격을 갖춘 좀 더 체계적인 센터확립으로 공동체사업을 확장할 필요할 있음
 - 현재 진행되고 있는 사업은 지역 아동 및 경관 등 규모가 한정적이므로 공동체사업 등을 통해 지속가능한 수익이 날 수 있는 구조로 개선시키는 것이 필요
 - 마을만들기 사업의 초기단계인 만큼 공공의 지원을 통해 커뮤니티 센터 건물설립 및 운영정관 설립 등 행정적 지원이 절실할 것으로 생각됨
 - 법인격이 없는 임의단체일 경우 운영비 등이 개인 명의의 통장으로 운영되고 계약도 개인으로 해야 해서 법적 안정성이 낮고, 세법 상 법인세율이 개인 소득세율보다 낮기 때문에 협동조합으로 전환하는 것이 유리할 것으로 판단됨

3. 도시재생 경제조직 발전형

1) 주거재생협동조합 나레

□ (개요) 그 동안 주거재생, 마을건축, 공익집수리 등의 일을 해오던 사회적 경제주체들이 모여 부시고 새로짓기 보다 고쳐서 사는 집과 마을을 위해 2014년 협동조합을 구성

- 주거재생분야 관련 정책변화에 따른 시장 확대 및 사회경제조직 등이 등장하면서, 관련 조직 간의 협력과 공유 필요성이 증대됨³¹⁾
 - 서울시 뉴타운 재개발사업 출구전략에 따른 정비구역이 해제되고, 맞춤형 임대주택 정책 등이 시행되는 등 정책변화에 따라 시장이 확대됨
 - 주거재생 관련하여 서울시에서는 (주)두꺼비하우징, (주)나눔하우징, (주)동네목수 등 주거재생분야 사회적 기업이 활동하고, 마을건축협동조합 등 관련 협동조합이 창업함
 - 특히 서울시 주거환경관리사업 및 근린재생형 도시재생사업이 본격적으로 시행되면서 시장 확대에 의한 기회가 발생함

그림 3-26 | 주거재생분야 정책변화와 사회경제조직 등장 및 시장확대

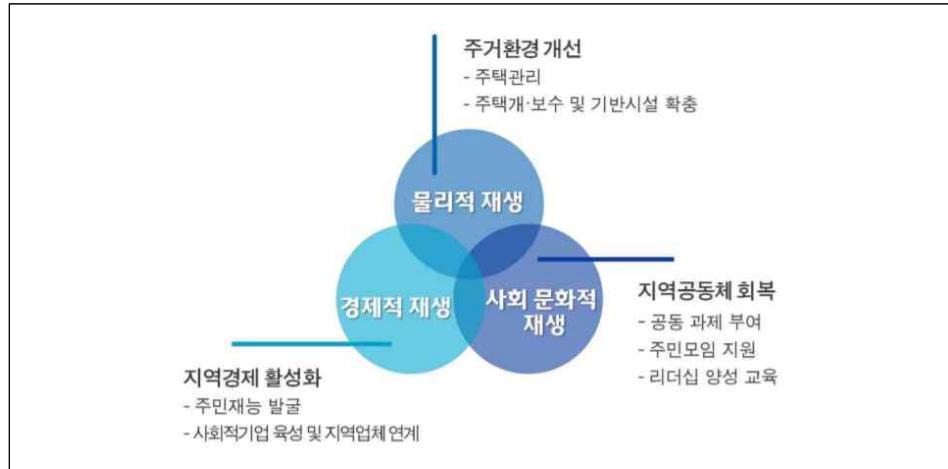


자료: 이주원·김미정·윤전우, 2014, p.75.

31) 이주원·김미정·윤전우, 2014, pp74-75.

- 주거재생이란 건축과 토목(물리적 재생), 복지(특히 주거복지), 문화, 경제 등 여러 프로그램이 함께 패키지 형태로 개입되어 이루어지는 복합적인 ‘주거재생’을 의미함³²⁾
 - 사람들이 거주하는 주거지는 유기체이기 때문에 주거지를 재생하는 것은 물리적인 주거환경개선 방식으로만은 한계를 가지고 있음
 - 주택(집)은 오장육부(장기)이며, 가로(길)는 혈관이고, 주민공동이용시설은 손과 발이며, 거주자(사람)는 세포로 비유될 수 있음

그림 3-27 | 주거재생의 개념



자료: 이주원·김미정·윤전우, 2014, p.21.

- 이러한 흐름에 따라 개별적인 주거재생분야 사회경제조직의 등장은 협업과 연대의 필요성을 증대시켜, 주거재생협동조합인 ‘나레’를 출범
 - 그동안 주거재생, 마을건축, 공익집수리 등의 일을 해오던 사회적경제 주체들이 모여 부시고 새로 짓기보다 고쳐서 사는 집과 마을을 위해 주거재생협동조합을 설립

32) 이주원·김미정·윤전우, 2014, p.21.

- 2013년 11월 15일 (주)두꺼비하우징, (주)동네목수, (주)나눔하우징, 마을건축 협동조합의 대표자들이 발기하여 서울시 사회적경제 지원센터에서 ‘나레 주거 재생협동조합’이 창립총회를 가짐³³⁾

그림 3-28 | 나레 주거재생협동조합의 창립총회



자료: (사)나눔과 미래 홈페이지에서 발췌

- 협동조합기본법에 따라 협동조합 간에는 사업자 협동조합을 만들 수 있으나, 협동 조합이 아닌 사회경제조직 간에는 사업자 협동조합을 설립할 수 없음

33) 이주원·김미정·윤전우, 2014, p.76.

- 이에 나레 주거재생협동조합의 발기인들은 개별 사회경제조직의 대표성을 위임 받아 협동조합으로 창립함
 - 창립총회의 사전행사로 나레 주거재생협동조합이 지향하는 ‘주거재생혁신클러스터 구축 토론회’가 개최되었으며, 토론회에서 주거재생협동조합의 역사적 과정과 의의, 공유경제구축을 위한 주거재생 혁신클러스터 의의, 반지하 주거공간환경 개선을 위한 KIST 협력모델 등에 대한 발표가 이어짐
- 나레 주거재생협동조합의 설립목적은 자립적, 자치적인 협동조합을 통하여 구성원의 복리증진과 상부상조 및 국민경제의 균형 있는 발전에 기여하고 사람과 목적 삶을 중심으로 하는 주거재생사업의 건전한 발전이며, 주요 사업 내용은 다음과 같음³⁴⁾
 - 시설물의 기획, 설계, 시공 및 유지 보수 관리사업
 - 시설물 방역 및 홈클리닝 사업
 - 소셜하우징 공급, 관리사업
 - 적정기술 건축학교 등 교육사업
 - 마을만들기 등 주거재생 공동체 활성화사업
 - 주거재생 혁신클러스터 구축사업
 - 나레 주거재생협동조합은 사람(인력)의 공유, 기술의 공유, 자원(자본)의 공유 및 모여서 일하면 시너지 효과가 크다는 점을 착안하여 혁신클러스터 구축이라는 구체적인 모토아래 공유경제³⁵⁾를 기반으로 주거재생사업을 추진하고자 함³⁶⁾
 - 나레 주거재생협동조합은 주거재생분야 사회경제조직 간의 네트워크를 활성화하고 집적하기 위해 지속적으로 관련 사업을 추진하고자 함

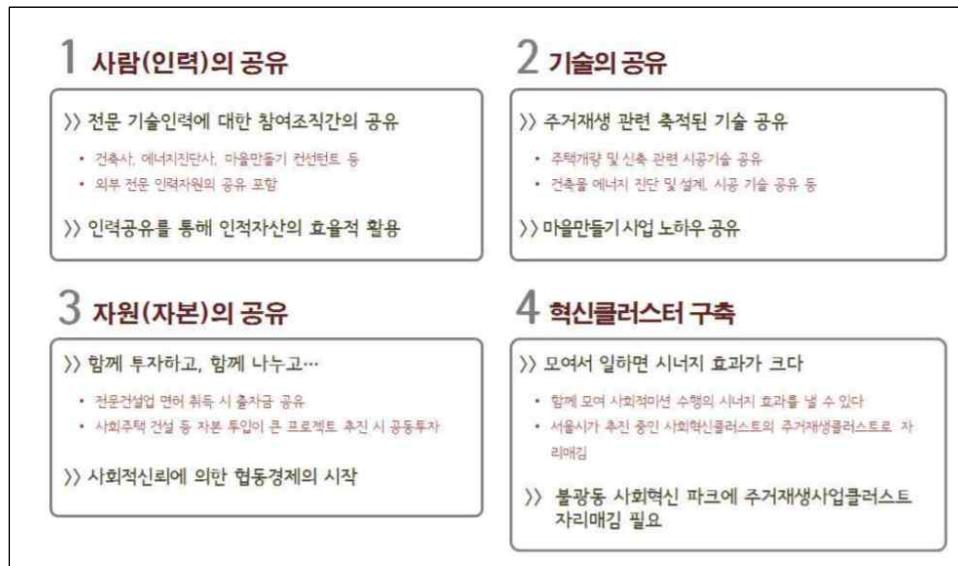
34) 이주원·김미정·윤전우, 2014, p.37.

35) 공유경제란 자원에 대한 소유권과 배타적 사용권을 주장하기 보다는 해당 자원의 활용성에 초점을 맞추어 공유를 하도록 개방하여 사회적 가치를 높이는 경제활동(이홍택 외, 2016: 4)

36) 이주원·김미정·윤전우, 2014, pp.76-77.

- 이에 따라 현재 4개의 사회경제조직의 대표자가 참여하고 있으며, 향후 개방과 연대의 원칙을 고려하여 조직을 확대할 예정임

그림 3-29 | 나레 주거재생협동조합의 공유경제 비전



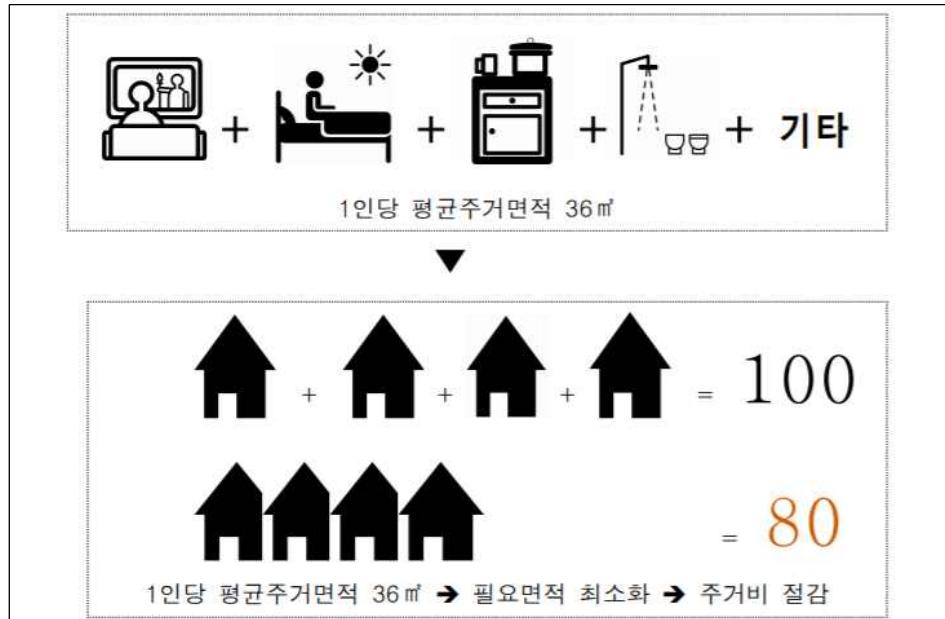
자료: 이주원, 2013, p.76.

- 2013년 11월 창립총회 이후, 2014년 서울시에서 개최하는 2014년 사회적경제 연구지원 공모사업에 지원하여 “사회경제조직에 의한 빈집 활용 방안 연구: 공유주택으로의 활용을 통한 비즈니스 모델 제시”라는 보고서를 발간함
 - 본 보고서는 주거재생 대상 중 하나인 ‘빈집’에 대하여 나레 주거재생협동조합에서 제안하는 비즈니스 모델 시뮬레이션을 제공함
 - 빈집을 공유주택(쉐어하우스)으로 활용하는 ‘공가’ 사업으로 지역 내 방치된 빈집을 임대한 후, 이를 개보수하여 청년 등 1인 가구를 위한 공유주택으로 전대하는 사업으로 빈집 활용 기획, 디자인, 개보수 등 운영과정에서 참여 기반형 사업임³⁷⁾

37) 김미정 외, 2014, p.8.

- 특히 사회적 가치의 상품가치화라는 차별화 전략을 시도하였으며, 공간 디자인을 통한 주거비 절감 등 구체적인 가격전략도 제시하였다

그림 3-30 | 원룸형 공간의 필요면적 및 공간다이어트



자료: 김미정 외, 2014, p.65.

□ (추진주체 역할) 나례 주거재생협동조합은 노후 주거지 재생에 참여해온 기존 사회적 경제 조직의 연합체로서 의미가 있음

- 나례 주거재생협동조합은 기존 주거재생 관련 사회적경제주체 4개의 연대조직이라 할 수 있으며, 향후 다양한 형태의 참여조직을 확대할 예정임
 - (주)두꺼비하우징은 은평구 소재 고용노동부 사회적기업으로 저층 주거지 노후주택을 대상으로 전문적인 유지보수 및 관리 등 주거개선사업에 초점을 맞추고 있음
 - (주)나눔하우징은 성북구 소재 노동부 사회적기업으로 산동네 주민들의 생활안정을 위해 건설노동자 협동조합의 형태를 갖춘 두레건축의 설립정신을 이어받아 만들어진 곳으로 주택개량, 노후건축물 유지관리 등이 주요사업 분야임

- (주)동네목수는 성북구 소재 서울형 예비 사회적기업으로 노후주택 및 집수리 등을 주로 하고 있음
- 마을건축협동조합은 금천구소재 협동조합으로 주거환경개선, 도시재생, 지역공동체 회복 등을 위해 설립되었으며, 흠클리닝, 주택개보수, 리모델링이 주요 사업 분야임

그림 3-31 | 나레 주거재생협동조합의 참여조직 현황(2013.12)



자료: 이주원, 2013, p.77.

표 3-5 | 나레 주거재생협동조합의 참여조직 관련 사항

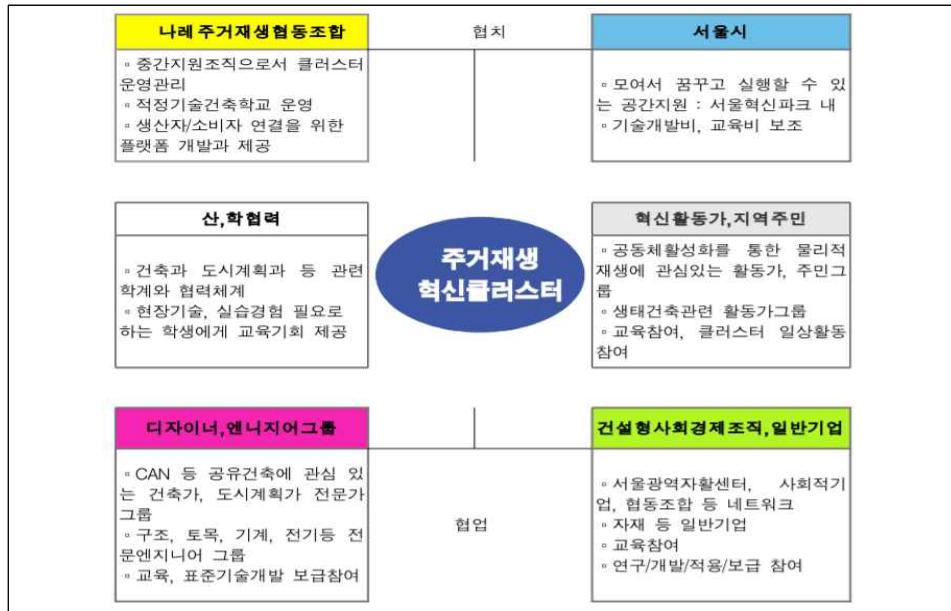
사업체명	법인형태	사회적기업 인증여부	조직현황	설립연도	주요 사업내역
(주)두꺼비 하우징	주식회사	노동부 사회적기업	정규직 10인	2010년	주거지 노후주택 유지보수 및 관리 건물에너지 진단 공유하는 삶을 위한 코하우징 지역 주거복지 실태조사 주가안정화방안 조사와 연구
(주)나눔하우징	주식회사	노동부 사회적기업	정규직 21인	2010년	취약계층 주거환경 개선 점포 등 인테리어, 리모델링 소규모 건축물 유지관리
(주)동네목수	주식회사	서울시예비 사회적기업	정규직 8인	2012년	노후주택 집수리

사업체명	법인형태	사회적기업 인증여부	조직현황	설립연도	주요 사업내역
마을건축 협동조합	협동조합	-	비정규직 6인	2012년	홈클리닝 주택개보수 리모델링

자료: 이주원, 2013, pp.32-36을 참고하여 정리

- 나례 주거재생협동조합의 지향점은 주거재생 혁신클러스터를 구축하고, 그 중간 지원조직으로서 역할을 하는 것이나 아직 구체적인 암이 도출된 것은 아님
 - 주거재생 혁신클러스터란 지속가능한 주거재생을 사회적 과제로 삼고 있으며, 경쟁하면서 협력하는 다양한 경제주체이자 연관 연구 및 교육기능을 포함하며 공공지원과 결합하여 사업의 서비스지원 기능이 지리적으로 집중함과 동시에 네트워크를 통해 집적의 효과를 확대하고 상호작용으로 다차원적인 부가가치를 창출하는 것³⁸⁾

그림 3-32 | 주거재생 혁신클러스터 구축 모델



자료: 이주원, 2013, p.81.

38) 이주원·김미정·윤전우, 2014, p.24.

- 주거재생 혁신클러스터의 역할은 다음과 같음³⁹⁾
 - 주거재생 관련 혁신기능을 공간적으로 집적시킴으로써 시너지 효과
 - 물리적, 사회적, 경제적 재생을 통합 수행할 수 있도록 지원
 - 독자적으로 추진하기 어려운 분야를 상호 협력함으로써 실현할 수 있도록 지원
 - 접근 가능한 적정기술⁴⁰⁾ 또는 중간기술을 개발하고 보급함
 - 생산자와 소비자를 연결하는 공유경제 플랫폼 구축과 제공

그림 3-33 | 서울시 사회혁신파크 내 주거재생 혁신클러스터 위치 예시도



자료: 이주원, 2013, p.90.

39) 이주원·김미정·윤전우, 2014, p.6.

40) “적정기술이란 현지의 재료와 적은 자본, 비교적 간단한 기술을 활용하여 그 지역 사람들에 의해 이루어지는 소규모 생산활동을 지향하는 기술로 훨씬 값싸고 제약이 적은 기술이며 기술이 사용되는 과정에서 인간이 소외되지 않고 노동을 통해 기쁨과 보람을 느낄 수 있는 인간의 얼굴을 한 기술을 의미”(이주원 외, 2014: 83)

□ (시사점) 나레 주거재생협동조합은 주거복지 및 주거재생과 관련된 사회적 경제주체들이 연합회 방식의 조직을 구성하였다는 점에 의의가 있으나 현재까지 연구과제 수행 외에는 공동의 수익사업 모델을 발굴하지 못 하고 있음

- 나레 주거재생협동조합은 주거재생이라는 비슷한 지향점을 가진 사회경제적 주체들이 협동한 사례로 개인들의 모임이 아닌 단체의 협업이라는데 의의가 있음
 - 현재까지 조사된 사례는 주로 개인들이나 공공의 주도로 이루어진 협동조합의 형태가 많았는데 나레 주거재생협동조합의 경우는 비슷한 성격의 단체가 모여 새로운 목표를 이루어나가는 형태임
 - 원주 협동사회네트워크의 경우 협동조합 간 협동이라는 점에서는 유사하나 전혀 다른 성격의 협동조합 간 협업을 진행하는 반면, 나레 주거재생협동조합의 경우 주거재생을 지원하는 비슷한 성격을 가진 사회경제적주체가 모였다는 점에서 차별화됨
- 나레 주거재생협동조합은 ‘주거재생 혁신클러스터 구축’이라는 구체적인 설립목적을 가지고 있으며, 우리나라 최초로 등록된 건설노동자 협동조합이었던 ‘나레건설’의 정신을 이어받았다는 데서 창립배경도 탄탄한 조직임
 - 나레 주거재생협동조합은 주거재생 혁신클러스터의 중간지원조직으로 클러스터의 운영 및 관리의 역할을 수행하기 위해 설립되었음
 - ‘나레’라는 이름은 노동자협동조합의 시초격인 ‘나레건설’을 계승한 것으로 현(사)나눔과 미래의 송경용 이사장이 나레건설을 이끌었음⁴¹⁾

41) “1992년에 서울 관악구 봉천동 빈민지역의 사회복지시설 ‘나눔의 집’이 화재로 불타버렸다. 그때 ‘나눔의 집’으로부터 평소 이런저런 도움을 받았던 봉천동 일용직 노동자들이 힘을 모아 ‘나눔의 집’을 새로 지었다. 당시 ‘나눔의 집’을 운영하던 성공회 송경용 신부는 이 모습을 보고 어떤 가능성을 발견했다. 그래서 노동자들에게 제안해 출범한 것이 ‘나누며 섬기는 건설노동자 협동조합(약칭 나눔 건설)’이었다. 이에 앞서 1990년 서울 성북구 하월곡동에서 하병섭 목사는 비슷한 형태의 일용직 건설노동자 조합 ‘일꾼두레’를 만들었다. 1993년 나눔 건설과 일꾼두레가 합쳐져 ‘나누며 섬기는 일꾼공동체 노동자협동조합 두레(약칭 나레건설)’가 만들어진다. 건설 노동자들이 중심이 돼 협동조합 형식으로 설립된 나레건설은 당시 획기적인 시도로 받아들여졌다. 조합원이 1인 1표의 권리를 행사하는 인간적이고 민주적인 건설회사. 기업이익도 골고루 함께 나누는 회사. 건설노동자들이 대부분 비정규직으로 고용되는 업계의 현실에서는 ‘노동자가 주인 되는 회사’의 등장은 매우 진보적이며 동시에 충격적인 실험이었다.”(경향신문. 2009.10.18. “사회적 기업이 희망이다, CNH 종합건설”)

- (수익구조) 나레 주거재생협동조합은 자본금 8백만원으로 시작한 조합으로 아직 까지 구체적인 수익구조에 대한 자료는 없으나, 2014년 서울시 연구지원 사업에 등록해 주거재생 관련 새로운 비즈니스 모델에 대한 보고서를 출간하였음
 - 주거환경 개선과 관련된 대부분의 사회적기업이 인력과 자금난을 겪고 있고 건설업종의 특성상 공사수주 물량은 불안정한데 사회적가치를 추구하는 기업에서 인력을 함부로 자르기도 어려운 실정이어서 그 나마 안정적인 공공사업에 의존하고 있음⁴²⁾
 - 현재 하고 있는 사회주택 관련 공급 및 관리사업, 적정기술 건축학교 등 교육사업을 통해 일정부분 수익을 내고 있으며, 향후 주거재생 혁신클러스터의 중간지원역할을 하면서 주거재생 분야를 세분화하고 구체화 하는 등 수익구조를 다변화 시킬 예정임
 - 특히 건설업 입찰과 관련한 면허 미소유와 자본금 규모의 한계를 극복하고 대규모 공공사업에 입찰할 때는 조합원들이 컨소시엄 형태로 참여하는 것을 고려하고 있음⁴³⁾
- (운영방식) 나레 주거재생협동조합에 참여하고 있는 사회경제적 주체인 (주)두꺼비하우징, (주)나눔하우징, (주)동네목수, (주)마을건축협동조합의 운영진 및 이사진이 비슷한 사람들로 구성되어 있는 등 이들 조직이 유기적으로 연관
 - 과거 개인적 친분이나 필요에 의해 협력하던 방식은 대응에 한계가 있고 담당자가 이직하면 소극적으로 축소되는 등의 문제가 발생하여 조직적 차원에서 공식적인 네트워크를 출범하기 위해 설립⁴⁴⁾
 - 현재는 창립총회를 거쳐 (주)두꺼비하우징의 김미정 건축부장이 협동조합 대표로 선출
 - 노후주택 수리, 주택 개량 등 관련 기술을 공유하고 있으며, 주거재생 혁신 클러스터 구축과 같은 미래지향적 사업의 경우 함께 모여 구체화를 진행하고 있음

42) 조선일보, 2014.7.22., “살 만한 곳’만들려 나섰으나...인력관리자금난에 울상”.

43) 서수정 외, 2014, p.109.

44) 전계서, p.108.

2) 성남시 시민기업

- **(개요)** 성남시민이 주주, 조합원 또는 근로자로서 일정비율이상 참여하여 취약계층에게 사회서비스 또는 일자리를 제공하거나 지역사회에 공헌하는 성남형 예비 사회적기업을 자체적으로 추진 중
- 성남시 시민기업은 성남시 사회적경제 육성 지원에 관한 조례 제5조에 따라 등록된 자를 말하며, 추진방향은 다음과 같음⁴⁵⁾
 - 시민이 주인이며 기업이익이 지역으로 환원되는 성남시민기업에 공공 시장 영역을 우선 보장해줌으로써 지속가능한 기업으로 성장 지원
 - 성남의 지역사회경제를 활성화시키거나, 공적 기능의 수행을 분담하고, 사회 서비스 전달체계를 효율화 할 수 있는 협동조합형태의 시민기업 활성화
 - 사회적기업의 본질을 유지하면서 성남에 맞는 창의적 사회적기업 모델 구축
 - 기존의 사회적 기업은 수익기반이 미비하고 지속가능성이 어렵다는 단점이 있어, 사회적기업의 장점을 성남시민과 연계시킨 새로운 형태의 지역 기반형 시민기업을 제정⁴⁶⁾
 - 성남시민기업을 통해 공공시장 수익기반제공을 통한 지속가능성을 확보하고, 예산집행과정의 시민참여 유도를 통한 예산의 공공성을 확보하고자함
 - 또한 근로자의 경영참여로 투명경영과 근로자 처우개선을 실현하고, 성남시민이 고용된 기업을 지원하여 과도한 지역자본 외부 유출을 방지하고 선순환 구조를 유지하고자 노력함
 - 시민참여를 적극 유도하는 성남시민기업의 기준요건은 다음과 같음⁴⁷⁾

45) 성남시 사회적경제지원센터 홈페이지를 참고하여 정리

46) 경기도의회, 2013, pp.67-68.

47) 경기도의회, 2013, pp.67-68

- 최소 10인 이상이 주주(지분)로 참여하여 공익·영리추구 목적의 공동사업 경영을
약정함으로 효력이 발생함
 - 형태는 상법상 회사(주식회사, 합명회사)이며, 구성원 70%이상 성남시민이 유지
되어야 함
 - 해당사무 실제종사자의 70%이상이 성남에서 1년 이상 거주인 동시에 주주(사원)
이며, 1인 주식(사원) 한도는 주식 총수의 20% 이하임
 - 서비스 수혜자, 취약계층 등 이해관계자가 참여하는 운영위원회 구성으로 민주적인
의사 결정 구조가 이루어져야 함
 - 회계연도별 배분가능 이윤 발생 시 3분의 2이상 사회적 목적 또는 공익사업에 사용
되어야 함
- (실제 운영사례) (주) 성남시민버스를 성남시민기업으로 운영함⁴⁸⁾
 - 마을버스 신설노선인 810번, 811번, 812번에 적용하였으며, 주주 71명, 자본금 5억
4천만 원으로 운영을 시작하였음
 - 고용인원은 46명으로 이중 20명을 취약계층으로 고용하였음
 - 소액 시민주주 모집확대로 대중교통의 사회적 소유를 실현하였고, 운전기사 등 종사자
전원 주주참여 주인의식을 고양시켰으며, 서비스 질을 향상하였음
 - 경영자 및 임원의 경우 기존의 수직적 노사관계에서 탈피하여 동업자정신 및 협력·상
생의 파트너십을 구현하였으며, 위탁사업의 특성상 영리추구보다는 공공성에 초점을
맞춤
 - 사회적 기업가로서의 인식이 전환되었으며, 다수 시민 및 외부 관계자의 경영참여를
통한 기업의 사회적 소유 실현을 통하여 지역민의 든든한 지지와 지원을 받을 수
있도록 하였음
 - 근로자의 경우 피고용관계의 수동적 사고에서 탈피하여 주인의식을 함양하게 되었고,
경영에 대한 적극적인 의견개진 등 업무의 창의성을 발현하여 견제와 요구의 대상에서
협력과 상생, 동반자로서의 인식이 전환되었음

48) 경기도의회, 2013, pp.67-68

그림 3-34 | (주)성남시민버스



자료: 성남시민버스 홈페이지에서 발췌

□ (추진주체 역할) 성남시 주도로 관련 제도 및 기금을 마련하고 중간지원조직을 운영함

- 성남시는 사회적 경제에 관한 인프라를 보유한 지역으로, 2009년 ‘성남시 사회적 기업육성지원에 관한 조례’를 제정하였고, 2010년 전국 최초 ‘성남시 사회적 기업 육성기금 설치 및 운용 조례’를 제정하였음⁴⁹⁾
 - 성남시는 40년 전통 성남주민교회에서 기반한 생활협동조합 인적사회적자본이 형성
 - 성남시청은 재정경제국 일자리창출과 사회적 기업팀 팀장 등 5명으로 구성된 전담 부서를 설치하였음
 - 지원 인프라로 한국사회적기업진흥원, 산업진흥재단, 성남시 사회적기업지원센터
- 실제 성남시민기업을 지원하는 센터는 성남시 사회적기업지원센터로 사무국장이 관련 업무를 담당함⁵⁰⁾
 - 성남시 사회적경제지원센터는 2011년 6월 개소 이후, 성남시 사회적경제 기반조성 사업을 수행해 옴
 - 지원센터 개소 당시 관내 34개였던 사회적경제 기업은 2018년 현재 270여개로 늘어나 양적 및 질적 성장을 달성하였음

49) 경기도의회, 2013, pp.67-68

50) 성남시사회적경제지원센터 홈페이지를 참고하여 정리

-
- 주요사업으로 사회적경제 인재양성을 위한 아카데미, 신규 조직 발굴을 위한 창업보육 센터 운영, 지속가능한 기업 경영을 위한 컨설팅 및 멘토링, 상생과 협력을 위한 지역 연대 및 공유경제 활성화 등이 있음

□(시사점) 공공서비스를 수익사업으로 마을기업이 직접 운영하면서 공동체를 형성하는 사업을 추진 중에 있으나 다른 분야로 사업이 확산되지 못하고 있음

- 성남시민기업은 기존 사회적기업이 수익기반이 미비하고 지속가능성이 어렵다는 단점을 파악하고 보완하여 지역맞춤형 사회적기업으로 재탄생 시킨 사례임
- 상법상 회상의 형태를 가진 기업을 지원하되, 구성원의 70% 이상을 성남시민으로 두는 등 규정요건을 두어 기업의 지속가능성 및 지역경제 육성의 두 가지 목표를 동시에 추구함
- (수익구조) 성남시민기업은 시에서 제공하는 기금을 활용하되 자립형 회사의 형태를 띠며, 이익의 일부를 사회적사업에 환원함
 - (주)성남시민버스의 경우 사회적 역할을 위하여 잉여 이익금의 2/3을 사회적 사업에 사용⁵¹⁾하고 지역 내 취약계층 청소년을 대상으로 무료승차 사업을 실시하고, 차량 내부 광고를 지역 봉사단체에 무상으로 제공하는 등 사회적 역할을 하고 있음
 - (운영방식) 기존 기업과 같은 형태로 운영되나, 일반사기업에 비해 경영자 및 근로자의 관계가 기존 수직적 노사관계에서 탈피한 동업자로서의 마인드가 형성됨
 - 서비스 수혜자, 취약계층 등 이해관계자가 참여하는 운영위원회 등이 구성되어 있음
 - (주)성남시민버스의 경우 1일 교대제와 근무시간 단축(1일 6시간) 등으로 버스 운전기사 뿐만 아니라 서비스 수혜자인 승객을 고려한 시스템으로 운영되고 있음

51) 다만, 관련 법상 사회적기업이 상법상 회사형의 경우 이익금의 2/3를 사회적 목적에 재투자해야 하기 때문에 이는 사회적기업으로 지원받을 경우 따라야하는 의무조건임

3) 서울의류봉제협동조합

□ **(개요)** 창신동에서 활동하던 일부 봉제기술자들의 친목회에서 공동사업을 추진하기 위한 조직으로 발전하기 위해 2013년 협동조합을 결성

- 서울의류봉제협동조합은 2013년 봉제기술자들의 친목모임에서 공동구매 및 판매를 위한 사업자 협동조합으로 전환하였음
 - 창신동 647번지 일대 봉제기술자들이 모여 시작된 647모임은 9명에서 200명 넘게 회원이 늘어나면서 2012년 의류봉제사랑회로 발전하였음⁵²⁾
 - 회원수와 회비의 규모가 커지고 2013년 소상공인 협동조합 협업화 지원사업이 생기면서 공동브랜드 사업을 위한 협동조합으로 전환하였음

그림 3-35 | 서울의류봉제협동조합



자료: 저자 촬영(2018.8.16., 상단) 및 서울시 내 순안에 서울(2013.5.24., 하단)

52) 김애니. 2017. 창신동을 기반으로 한 도시재생과정과 사회적경제 조직의 상호작용. p.51

-
- 실무자와 인터뷰에 따르면 현재 조합원은 약 300여명이며, 조합원 가입비는 10만원과 월 1만원씩 회비를 적립하여 사무실 임대 및 상근 근로자 1인(사무장) 인건비를 충당하고 있음
 - 다만, 봉제업 종사들의 판매처가 다양하고 근무패턴이 다양하여 공동브랜드 개발은 현실화되지 못하였고 사업을 위한 각종 원부자재(실, 쓰레기봉투, 커피 등)를 공동구매하여 조합원 사업운영비를 절감하고 있는 것으로 답변하였음
 - 실무자 인터뷰 결과 서울시 협동조합 지원센터로부터 운영에 관한 컨설팅을 받고 있으나 협동조합 운영비용 등 직접적 경비에 대한 정부지원은 받은 바 없다고 답변

□ **(추진주체 역할)** 봉제업 협동조합은 업종 특성상 사업자 등록도 하지 않은 소규모 개인이 많아서 정부지원을 받기 어렵고 도시재생사업에 대해서도 임차인으로 거주 안정성에 대한 우려가 높은 상황임

- 실무자에 따르면 서울의료봉제협동조합은 경영지원부와 나머지 총 4팀(기획부, 사업부, 교육부, 홍보부)로 나뉘져 구성되어 있음
 - 조합원 대부분이 생업에 종사하느라 정기적인 모임이 활성화되어 있지는 않으며, 공동매장 확보 등 관련사항이 있을 때마다 이사회가 정기적으로 소집됨
- 도시재생 주민공모사업에 참여한 실적은 있으나 지역 재생사업에 기여하지 않고 있으며 공장 소유주 보다는 임차인이 많기 때문에 도시재생으로 인한 등지내몰림 현상을 더 우려하고 있는 상황임
 - 동대문 도매시장과 가격대가 비슷하면서도 최신 트렌드를 반영하는 SPA 브랜드들이 들어오면서 동대문의 일감을 수주하던 창신동 봉제업의 일감이 감소하고 있음
 - 창신동 봉제업체는 대부분 소공인⁵³⁾으로 소공인 특별지원법에 따라 설립된 특화지원 센터⁵⁴⁾(중구 의류봉제업)를 통해 CAD/CAM 장비 등 공동인프라 장비를 이용하거나

53) 도시재생선도지역 활성화계획(서울특별시, 2015)에 의하면 봉제작업공장이 평균 61.7㎡로 서울시내 봉제업체 중 가장 작업공간이 비좁은 것으로 조사되어 대부분 5인 이상 작업장일 것으로 판단됨

54) 2018년 6월 현재 34개 특화지원센터가 운영 중임(소상공인진흥공단 홈페이지)

임차받을 수 있으나 사업자 등록률⁵⁵⁾이 낮아 지원에서 배제되고 있는 업체도 많은 상황임

- 이에 따라 협동조합에서도 도시재생 주민공모사업으로 사업자 등록 시 회계 및 노무에 관한 교육프로그램을 운영하는 방식으로 참여하였으나 지역사회 공헌사업 보다는 어려운 봉제인에게 장학금을 지급하는 등 아직은 봉제업체 협회에 가깝게 운영하고 있음
- 특히 도시재생사업으로 지가 상승 시 임차 공간에서 내몰리거나 임대료가 상승할 우려로 인해 도시재생사업에 대한 적극적 참여가 미흡한 것으로 판단됨

□ **(시사점) 우선 공동사업을 통해 경제공동체를 형성하는 것이 시급하고 이를 바탕으로 해당 지역의 재생사업까지 영역을 확장하는 모델을 기대**

- 서울의료봉제협동조합은 지역 토착제조업에 기반한 사업자협동조합이라는 점에서 의의가 있으나, 아직 조합설립 목적에 맞는 구체적인 사업은 추진하지 못하고 있음
 - SPA브랜드가 성장하면서 개별 업체가 저가로 동대문시장에 납품(B2B)하는 현재의 시스템을 지속하기는 어렵기 때문에 신뢰성 있는 브랜드로 공동사업이 필요하다는 목적에서 사업체협동조합을 설립
 - 설립초기에는 공동브랜드개발을 통해 현재의 납품시스템을 개선시키겠다는 포부가 있었으나, 근무패턴의 다양화로 진행이 더디고 친목도모나 공동구매를 통한 원가 절감만 이루어지고 있어, 조합의 목표설정을 명확히 할 필요성이 있음
 - 민간이 설립한 협동조합의 방향성을 설정해주고 도와줄 수 있는 전담조직 등이 필요함

55) 청신동에 3,500여개로 추정되는 봉제공장 중 1,400여개 공장만이 사업자로 등록하고 있어 정부의 장비(연단기) 지원, 작업환경 개선사업, 4대 도시형 고용지원사업 등의 재정지원을 받지 못하고 있음

4. 사례분석 결과 종합

□ (추진주체) 유형별로 주요 사례를 검토한 결과 도시재생회사로서 역할을 수행하기 위해서는 공적인 비영리사업과 수익사업의 균형적 구조를 만드는 것이 중요하며 정부지원에 의존한 운영모델로는 사업의 지속 및 확대가능성이 낮은 것으로 보임

- 창신승인 도시재생지원센터(현장지원센터 역할 병행)가 전환하여 마중물사업 이후 지역재생기업으로 활동 중인 창신승인 도시재생 협동조합은 자립형 구조가 미흡
 - 지역 주민과의 협동조합 설립방식으로 지역 대표성은 확보하였으나 각 동별로 만들 어질 4개의 주민공동이용시설에서 공익성과 수익성이 조화되는 구체적 사업모델을 발굴하지 못 하였음
 - 도시재생 마중물 사업으로 건설한 주민공동이용시설의 사업화를 토대로 지역재생과 관련한 임대주택사업, 공공시설 관리 업무 등도 사업권 위탁을 요구하고 있으나 관련 법상 지원근거가 없는 상황에서 공공시설 사업의 우선권을 주기 어려운 상황임
- 기존 비영리 사회적경제 조직에서 도시재생사업과 연계가 가능한 사례들을 검토한 결과 자발적 결사체에서 마을만들기 공동체로 성장해온 조직들이 많지는 않으나, 이들이 도시재생사업을 통해 해당 지역 재생을 총괄하는 도시재생 회사로 성장하는 것이 사회적경제나 도시재생회사 모두에게 바람직
 - 대구 안심마을은 학부모 모임 등 소규모 공동체에서 시작하여 취약계층과 함께하는 마을을 만든다는 인식을 공유하면서 다양한 협동조합 사업체가 성장하고 있음
 - 원주시 사회경제적네트워크는 밝음신협이라는 핵심 조직을 바탕으로 다양한 사회 경제적 조직이 네트워크화 되어 있으며 향후 원주도시재생사업과 연계가능성이 높음
 - 성남 논골마을은 주민의 필요로 제안한 공공도서관과 정부 지원사업을 통해 마을 공동체로 성장하였으나 도시재생사업 영역까지 사업을 확대하기 위해서는 임의 단체에서 협동조합과 같은 법인체로 변경이 바람직함

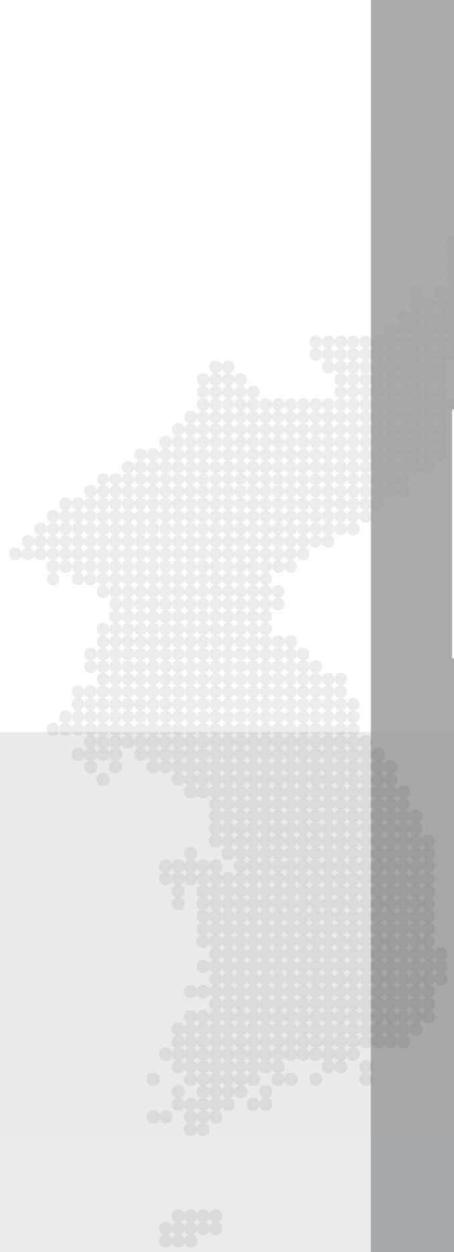
- 영리사업을 통해 사업체의 자립적인 구조를 확보한 이후 사회적 경제로 전환하여 발전하는 경우는 공동체성을 확보하기 위한 협동조합과 같은 조직체계가 바람직
 - 주거재생협동조합 나레는 주거재생 관련 유사 업종의 연합체로 출발하였으나 일부 공동연구를 제외하고는 실질적인 네트워크의 효과가 발생하지는 못 하고 있음
 - 성남시 시민기업은 마을기업(지역성)과 사회적기업(공익성)을 동시에 지향하되 자립이 가능한 모델을 추구하고 있으나 아직 다양한 사례가 발굴되지 않고 있으며 협동조합이 아닌 회사형 조직으로 법인격을 한정한 것은 검토가 필요
 - 서울의류봉제협동조합은 사업자간 친목모임에서 협동조합으로 발전하였으나 아직 경제공동체로서 공동사업까지 추진하지 못 하고 있음

표 3-6 | 도시재생사업의 협동조합 관련 국내사례 종합

구분		시작 년도	활동 지역	추진 주체	수익 구조	주요 시사점
현장 지원 센터 전환형	창신승인 도시재생 협동조합	2014	서울 창신 승인	공공 + 민간	보통 + 공공의존	<ul style="list-style-type: none"> - 공공주도로 시작된 도시재생사업이 주민중심의 협동조합으로 연계된 경우 - 도시재생지원에 대한 지역인프라는 조성되어 있으나 조합원들의 출자금 외의 수입처가 크고 분명하지 않으므로 공공성과 기업성격에 대한 적절한 조화가 필요함 - 백년준 기념과, 주민공동이용시설 등 조성된 인프라와 주민들의 공동체 사업참여를 통해 자립적인 수익구조 확보가 필요함
사회적 경제 연계형	대구 안심마을	2003	대구 동구	민간 주도	자립	<ul style="list-style-type: none"> - 안심마을은 현대도시의 다양한 모습이 공존하고 있으며, 장애인 등 취약계층이 많아 이들과 함께 살아가는 마을을 만들고자 활동이 시작됨 - 2008년 주민 스스로 어린이 도서관을 만들면서 성취감을 갖게 되었고 이 모임공간에서 다양한 사회적경제 사업의 씨앗이 발생함 - 아직까지 협동조합의 수입은 조합원의 기부 및 상부상조에 의존하나 양질의 먹거리 및 서비스를 사회적경제 방식으로 제공하며 사업을 확장하려고 노력하고 있음
	원주 협동사회 경제네트 워크	1960 년대	강원 원주	민간 주도	인정	<ul style="list-style-type: none"> - 원주는 협동조합에 대한 발상지로 불리는 지역인 만큼 지역 전체적으로 협동조합에 대한 사회적자본이 형성되어 있음 - 1960년대부터 시작된 지역 지도자들의

구분		시작 년도	활동 지역	추진 주체	수익 구조	주요 시사점
도시 재생 경제 조직 발전형						<p>리더십과 밝음신협, 원주한살림을 중추기관으로 하는 협동조합네트워크가 잘 구성되어 있음</p> <ul style="list-style-type: none"> - 수익구조도 조합비뿐만 아니라 다양한 사업을 발굴하고 외부펀드를 매칭 하는 등 선순환 구조의 흐름을 가지고 있음 - 특히 협동조합 간 상호출자를 통해 협동조합 간 협동을 실천하여 시너지효과를 창출함
	성남 논골마을	2009	경기 성남	민간 주도	자립	<ul style="list-style-type: none"> - 주민이 직접 편의시설이 없는 지역의 문제의식을 느끼고 서명을 통해 도서관을 건립한 사례로 이것이 시초가 되어 마을만들기 사업으로 확산된 사례임 - 현재 소규모로 시작한 마을사업추진회가 마을관련 사업에 대해 논의하고 결정하고 있으나, 발전가능성이 있는 지역이므로 좀 더 체계적인 센터화립으로 공동체사업을 확장할 필요할 있음
	주거재생 협동조합 나레	2014	서울	민간 주도	자립	<ul style="list-style-type: none"> - 주거재생과 관련된 사회적경제 조직들이 모여 주거재생 협동조합을 설립함 - 노후주택 수리, 주택개량 등 기존에 가지고 있는 관련 기술들을 공유하고, 주민들에게 적정기술을 교육하는 등 좀 더 전문적인 형태의 협동조합임 - 추후 주거재생 클러스터 구축을 통해 중간지원 조직의 역할로서 활동하고자 하는 비전을 갖고 있음
	성남 시민기업	2009	경기 성남	공공 주도	자립	<ul style="list-style-type: none"> - 기존 사회적기업이 수익기반이 미비하고 지속가능성이 어렵다는 단점을 파악하고 보완하여 지역맞춤형 사회적기업으로 재탄생시킴 - 시민기업으로 성남마을버스를 운영하는 사회적 기업을 지원하고 있으나 지역 내 취약계층을 고용하는 역할에 그치고 있음
	서울의류 봉제 협동조합	2013	서울 창신	민간 주도	자립	<ul style="list-style-type: none"> - 봉제산업이라는 전문성을 가진 특정 기술에 기반한 산업형 협동조합이라는 점에서 의의가 있으나, 조합설립 목적에 맡는 구체적인 사업영역 구축이 필요함 - 현재는 공동체브랜드 개발보다는 공동구매 등을 통한 원가절감을 통해 협동조합의 이익을 실현하고 있음

자료: 저자 정리



4

CHAPTER

협동조합 참여확대를 위한 개선방안

1. 유형별 참여확대 방향 | 117

2. 협동조합 참여확대를 위한 제도개선 방안 | 123

협동조합 참여확대를 위한 개선방안

1. 유형별 참여확대 방향

1) 현장지원센터 전환형

- (**현황 및 문제점**) 도시재생 중간지원조직이 국비지원을 위한 일회성 조직으로만 운영되고 있고 유일하게 전환된 창신승인 도시재생 협동조합도 현재까지는 자립모델이 부족
- 도시재생사업 추진과정에서 자발적 주민참여를 유도하기 위해 중간지원조직 운영을 강제하고 있으나 민간의 전문성과 역량을 축적하기에는 부족
 - 도시재생사업에서 행정과 주민을 이어주는 중간지원조직 구성이 필수적이나 여전히 행정에 종속되어 운영되는 경우가 많고, 국비지원 이후 지역개발의 주체로 인식·육성되지 못 하고 있음(이왕건 외, 2017: 54–55)
 - 선출된 자치단체장의 의지에 따라 중간지원조직에 대한 권한 배분 및 지원이 달라지는 불안정한 상태에서 행정과 시민의 입장을 조율하며 민간의 참여역량을 축적하길 기대하는 것은 불가능함
 - 창신승인 도시재생 협동조합의 경우 서울시의 공간 및 재정지원을 통해 운영되고 있으나, 시민의 자발적 참여도와 공공성이 미확보된 상황에서 공공의 지원이후 자립적 수익모델도 부족한 상황
 - 서울시가 창신승인 도시재생 협동조합을 도시재생회사(CRC)로 지정하고 재정지원 및 주민공동이용시설의 우선 운영권을 부여하였으나 한시적인 재정지원 이후 공유 재산을 활용한 수익사업은 한계가 있음
 - 특히, 지역 주민의 체감도와 사업 참여도가 낮은 상황에서 대표성을 확보하는 도시 재생회사로의 성장모델이 부재한 상황임

□ **(개선방향)** 현장지원센터가 지역 대표성을 갖도록 공공이 관리지원하는 지역내 통합 중간지원조직으로서 운영하면서, 사업종료 이후 도시 및 지역개발을 담당하는 도시 재생회사로 성장이 필요

- 지역단위에서 개별적으로 운영되고 있는 각종 중간지원조직을 통합·운영함으로써 중간지원조직이 지역대표성을 가질 수 있도록 위상을 강화
 - 현재 정부와 자치단체 주도로 사회적기업 지원기관, 마을기업 운영기관 등 광역 단위의 중간지원조직이 운영되고, 기초자치단체에서도 마을만들기 지원센터, 지역 자활센터 등이 중간지원조직의 역할을 수행 중임
 - 사회적경제지원센터, 공동체지원센터, 마을만들기지원센터 등 개별적으로 운영되고 있는 중간지원조직을 기초자치단체 단위에서 통합적으로 운영하면서 전문성과 대표성을 바탕으로 지역 내 사업에 대한 정책결정에 관여할 수 있는 수준의 실질적인 권한을 부여
- 도시재생회사는 운영방식이나 사업내용에 있어 지역대표성과 공공성을 확보하면서도 자립적 사업모델을 갖추는 것이 핵심
 - 지역주민이라는 주체가 추상적이기 때문에 결국 이를 대표하는 공식적인 조직이 필요하며, 도시재생이라는 공공성이 강한 사업을 자본종속 및 시장극대화 논리에 의해서 운영되는 기존 주식회사 방식으로 운영하는 것보다는 참여와 민주적 절차에 기반한 협동조합 형태로 시작하는 것이 바람직
 - 다만, 해당 조직이 공적재원과 행정에 의존하는 형태로는 지역이 처한 다양한 여건에서 특색있는 사업모델 개발과 이에 대한 공감을 바탕으로 주민들의 자발적 참여를 기대하기 어렵기 때문에 시장경제 체제에서 자생할 수 있는 환경을 조성할 필요
 - 이러한 측면에서 도시(지역)재생회사는 수익모델을 통한 자립적 여건이 조성되기 전까지는 공공의 선(先)지원이 필요하지만 기존처럼 공적관리 또는 종속의 대상이 아닌 지역개발을 위한 핵심 파트너로서 장기적인 관점에서 육성이 중요
 - 중앙정부 공모사업을 지원하기 위한 일시적 조직이 아닌 자치단체장이나 정책 수단이 변하더라도 지역의 장기적 발전방향을 변함없이 추진할 수 있는 조직을 만드는 것이 1차적인 과제로 판단

2) 사회적경제 연계형

□ **(현황 및 문제점)** 최근 사회적 경제에 관한 관심이 증가하면서 각종 지원정책이 만들어지고 양적으로는 증가하고 있으나, 각종 개별 지원정책이 비효율적일 뿐만 아니라 오히려 자율적 공동체성에 기초한 협동의 생태계를 파괴한다는 비판도 상존

- 각 부처별로 사회적 가치를 창출하는 사업체들을 선정하여 지원 중에 있어 양적 성장을 위한 토대를 마련
 - 우리나라 2000년 이후 각 부처별로 사회적기업(고용노동부, '07년), 마을기업(행정안전부, '11년), 협동조합(기획재정부, '12년), 자활기업(보건복지부, '12년) 등으로 별도 지정 및 관리¹⁾(일자리위원회 등, 2017. 10)
 - 2장에서 제시하였듯이 협동조합은 13,469개('18. 6)가 설립되었고, 사회적기업은 1,937개('18. 5), 마을기업은 1,446개('16. 12), 소상공인 협동조합은 1,972개 ('18. 2)가 지정되어 정부의 보조금 및 컨설팅 등 직·간접적 지원을 받음
- 각 부처별 지원사업이 공급자 위주로 설계되고 일시적 기간에만 한정되다 보니 당초 기대한 효과보다는 자율적 생태계를 교란하는 문제점이 부각
 - 사회적경제 조직에 대한 통합적 정책추진체계를 구축하기 위해 사회적경제 관련 법 제정을 추진 중²⁾에 있으나 2장 실태분석에 따르면 아직까지는 각 지원제도 간의 분절적·일시적 운영으로 자생력이 약화되어 지원 이후 폐업하는 상황이 발생
 - 이에 따라 정부지원금만 노리는 전문업체가 나타나거나 기존의 지역기반 공동체를 분열시키는 일부 부작용들이 긍정적인 효과보다 더 크게 부각되기도 함
 - 본 연구는 장기적으로 사회적경제의 자생적 발전이 중요하지만 현 시점에서 사회적 경제가 질적으로 성장하기 위한 토대를 마련하는 적정한 수준의 공공 지원이 시급하게 필요하고 이를 위한 하나의 정책수단으로 도시재생사업과의 연계를 제안함

1) 사회적경제 기본법(안)에서는 네 가지 설립형태 외에 사회적경제를 실현하는 다양한 법인 및 단체도 사회적경제조직으로 포괄적으로 규정(최명식 외, 2018 발간예정)

2) 사회적경제 관련 3법(사회적경제기본법, 사회적가치실현기본법, 사회적경제기업제품판로지원법) 국회계류 중 (일자리 위원회 등, 2017.10)

- (개선방향) 지역 및 공동체성에 기반한 사회적경제 조직의 육성은 공공적 성격이 큰 도시재생사업의 운영주체를 확보한다는 측면에서 중요하며, 이를 위해 사회적 돌봄의 영역에서 사업화를 시작하여 지역공공자산의 운영조직으로 확장해나가는 방식을 기대
- 저출산·고령화로 인해 새롭게 발생하는 사회적 돌봄의 영역을 서비스 산업화할 필요가 있으며 이렇게 시장규모가 커지고 있는 사회서비스 산업에 사회적경제 조직이 협동조합 방식으로 참여하면서 성장
 - 우리사회가 직면한 저출산·고령화 문제는 사회적 부양계층을 빠른 속도로 증가시켰고 가족체계에 맡겨져 있던 돌봄을 사회문제로 부각시키고 있음(강상경 외, 2012: 1)
 - 과거처럼 이러한 수요에 대응하기 위해 민간자본가가 비영리법인을 설립하도록 인센티브를 주는 방식으로 운영하기 보다는 공공이 재원을 투입하여 시설을 설립하고 사회적 경제조직이 이를 운영하면서 성장하는 것이 바람직함
 - 특히 자산이나 인력에 있어 규모화가 어려운 개인사업체의 단점을 보완하기 위해서 협동조합 연합회와 같은 방식도 권장할 필요
 - 도시재생측면에서는 공공시설물의 소유권·운영권·관리권 중 일부 권한을 이양하는 지역자산화 모델과 연계하여 공공자산 운영조직으로 성장하기를 기대
 - 공공시설물의 사업 후 운영·관리 주체 및 사업모델이 명확하지 않은 경우 계획대로 활용되지 않는 시설로 방치되는 현상이 나타날 수 있음
 - 현재 대부분의 지자체가 별도의 시설관리공단을 통해 공공시설물을 직접 운영하고 있으나 민간운영자에 비해 효율성이 낮고 일상적 이용이 많은 창업센터·복지관·도서관 등은 관리중심의 전문성보다 친밀하고 수요에 대응하는 운영방식이 적합³⁾
 - 특히, 성남 논골마을 공동체 사례와 같이 지역 내 공공도서관이 공동체 활동을 촉발하는 앵커시설로서 기능할 수 있도록 주민들이 일상적으로 이용하는 기초생활인프라 시설을 인접한 위치에 공급하는 전략이 중요
 - 사회적경제 조직이 이러한 공공자산을 활용하여 수익사업을 할 경우 회계를 투명하게 관리하는 조건으로 허용하는 방안도 고민이 필요

3) 노승용 외, 2013, 지방자치단체 공공시설의 운용실태 및 효율화 방안, p.256

3) 도시재생 경제조직 발전형

- **(현황 및 문제점)** 도시재생 경제조직과 관련하여 뉴딜 로드맵에서 다양한 사업모델 및 지원방안을 제시하고 있으나 저층 주거지 재생과 관련된 정비사업이 활성화되지 못하고 있어 시장수요 창출방안에 대한 고민도 필요
- 2장에서 전술하였듯이 도시재생사업의 지속가능한 사업운영 주체를 확보하기 위해 마을관리 협동조합, 터 새로이 사업자, 예비사회적기업 육성을 추진 중
 - 노후 저층주거지의 열악한 주거환경을 정비하기 위해 집수리, 임대주택 관리 등 주거 관련 서비스를 공동구매하는 마을관리 협동조합 모델과 지원방안을 발표
 - 노후 건축물 개량사업을 통해 지역 건축사 등이 ‘터 새로이 사업자’로 성장할 수 있도록 초기 창업공간을 제공하고 사업의 우선권을 부여하는 정책을 발표
 - 사회주택, 취약계층 주거환경 개선 등 물리적 분야 외에 문화·예술 등 다양한 분야에서 활동하고 있는 청년 스타트업들을 국토교통형 예비사회적기업으로 지정
 - 노후주택의 개량 및 정비사업은 아직 시장규모가 크지 않기 때문에 소규모 신규업체들에게 기회가 될 수 있지만 공급자(사업체) 육성과 병행하여 해당 시장수요를 창출하는 노력이 병행될 필요
 - 노후·저층 주거지에서 주요 주택개발 수단인 자율주택정비사업을 활성화하기 위해 가설계, 사업성분석, 시공사 추천 등을 통합지원하는 조직을 운영(정부24 기관소식, 2018. 4. 9.)
 - 국회예산정책처(2017. 10)는 가로주택정비사업은 전체 65개 조합 중 54개 조합이 수도권에만 집중되어 있으며 자율주택정비사업은 해당 근거법의 시행일(2018. 2. 9.) 이 도래되지 않아 관련 예산을 삭감하는 의견을 제시한 바 있음
 - 특히, 주택 및 토지소유자들은 여전히 과거의 재개발·재건축 방식을 선호하고 있어 현재까지는 가시적인 성과를 통해 새로운 시장수요를 창출하지 못 하는 상황으로 관련 사업자 육성과 함께 소규모 개량 및 정비사업에 대한 확산이 병행될 필요가 있음

□ (개선방향) 도시재생 경제조직의 육성은 도시재생사업자 선정 시 가점부여 등의 인센티브를 부여하는 것에서 출발하여 해당 지역의 재생사업에 기여하는 정도에 따라 다양한 형태의 지원방식을 마련할 필요

- 도시재생 경제조직이 사회적 가치를 창출하는 정도에 따라 도시재생형 예비 사회적기업으로 지정하고 종합적으로 육성
 - 현재 국토교통형 예비사회적기업(3년)에 대한 지원사항 도시재생 관련 재정지원 시 가점 및 사업참여자 선정 시 가점이 있음⁴⁾
 - 이 외에 지역주민들이 직접 계획·제안하는 소규모 재생사업(집수리, 마을도서관 등)⁵⁾에 대해서는 주민들이 협동조합 형태로 도시재생 경제조직을 직접 설립하여 운영자로 연결될 수 있도록 지원하는 방안도 마련할 필요
- 노후 건축물의 소규모 정비사업을 활성화하고 열악한 기반시설 확충하기 위해 해당 지역의 건물주가 일정면적을 기부채납 하는 등 공공성에 기여하면 공적 재원을 간접지원하는 방식도 필요
 - 노후 저층주거지의 정비사업을 통해 기초생활인프라를 확충하기 위해서는 개별 필지 소유자가 소규모 조합을 설립하는 방식이 활성화 될 필요
 - 노후화된 건축물을 개량 또는 정비한 이후 일부면적을 기반시설로 기부채납하는 등 공공성을 제공하는 조건으로 기금 저리융자, 개발밀도 완화 등의 간접지원 방식 도 고려할 필요
 - 미국 지역개발회사(CDC)의 경우 민간 개발업체가 주거용 건물을 건설할 때, 저소득층 주택의 비율만큼 면세액(Tax credit)을 제공⁶⁾받고 있어 우리나라의 경우도 취약계층에게 주택을 공급할 경우 세제감면을 검토(김경민 외. 2015)

4) (재정지원) 도시재생 경제주체의 사업화 지원비(최대 500만원) 선발 시 가점, 도시재생기금지원 보증심사 시 가점 부여,(사업참여 지원) 도시재생 공공시설 관리·운영업체 선정 또는 임대 시 우선순위 권장, 뉴딜 신규사업 선정 시 국토교통형 예비사회적기업의 사업참여 등을 평가에 반영

5) 소규모 재생사업을 연간 50곳 이상 선정하고 있으며, 선정된 지역은 사업별로 5천만 원에서 최대 2억 원까지 국비를 지원(박준형, 2018.8: 10)

6) CDC는 애초에 세금을 내지않는 면세 대상자이기 때문에 이를 다른 회사(특히 월가의 금융회사)에게 일부 할인된 가격으로 판매함(김경민 외, 2015)

2. 협동조합 참여확대를 위한 제도 개선방안

1) 협동조합 참여 제약요인 해소

- (**사업시행자 명확화**) 도시재생법 상 사업시행자 규정은 일반협동조합의 참여를 제약할 수 있어 포함되도록 명확하게 규정하되 특정 공익적 사업이나 지원사항에 대해서는 차등적으로 규정할 필요
- 도시재생법 제26조 제1항 제5호에 따르면 마을기업, 사회적기업, 사회적협동조합 등 지역주민 단체가 도시재생사업의 시행자로 참여할 수 있음
 - ‘사회적협동조합 등’이라고 하였으나 협동조합 중 사회적협동조합만 구체적으로 열거하였으므로 일반협동조합은 제외하였다고 해석될 여지가 있음
 - 도시재생사업은 비물리적 사업을 포함하므로 ‘시행자’라는 용어는 통상 개발사업에서 얘기하는 시행자가 아닌 관리·운영까지 포함한 사업주체로 넓게 해석가능함
 - 이에 따라 사회적기업, 마을기업 등으로 지정받지 못 한 일반협동조합은 도시재생사업의 시행자로서 참여자체가 제한될 수 있음
 - 유일한 현장지원센터 전환형인 창신승인 도시재생 협동조합도 법적근거가 없는 서울형 CRC로만 인증받은 일반협동조합이기 때문에 법률을 엄격하게 해석할 경우 사업대상지 내에서 사업주체가 될 수 없음
 - 또한 영리활동을 주로 하는 소상공인협동조합의 경우에도 사회적협동조합이 불가능하기 때문에 마을기업이나 사회적기업으로 선정되지 못 한 경우 도시재생사업을 통해 마련된 공간에서 제품을 생산하거나 판매하는 사업주체가 될 수 없음
 - 이러한 현실적인 충돌문제와는 별도로 현재 입법 추진 중인 사회적경제 기본법에서 일반협동조합은 물론 농협, 신협 등 특별법에 의한 협동조합까지 사회적경제기업으로 정의할 예정이어서 법적 일관성을 고려할 필요
 - 현행 도시재생사업 시행자 규정은 열거주의(positive)로 가능한 형태만 규정하면서도 등이라는 포괄적 정의를 하고 있어 사회적협동조합이 아닌 일반협동조합도 명확히 포함되도록 규정하는 것이 필요

표 4-1 | 도시재생법 사업시행자 규정 개정(안)

현재 규정	개정(안)
제26조(도시재생사업의 시행자) ① 도시재생사업 중 다른 법률에서 별도로 규정하지 아니한 사업은 다음 각 호의 자 중에서 사업시행자를 지정할 수 있다. 5. 마을기업, 「사회적기업 육성법」 제2조제1호에 따른 사회적기업, 「협동조합 기본법」 제2조제3호에 따른 사회적협동조합 등 지역 주민 단체	제26조(도시재생사업의 시행자) ① 도시재생사업 중 다른 법률에서 별도로 규정하지 아니한 사업은 다음 각 호의 자 중에서 사업시행자를 지정할 수 있다. 5. 마을기업, 「사회적기업 육성법」 제2조제1호에 따른 사회적기업, 「협동조합 기본법」 제2조에 따른 협동조합 등 지역 주민 단체

출처: 일자리위원회, 관계부처 합동. 2017.10.

- 도시재생사업 시행자로 참여가능한 문은 사회적경제 조직 전체에 열어두되 도시재생회사와 같이 비영리 사회적경제 조직만 참여하는 것이 타당한 공익적 사업이나 지원사항이 필요한 경우에 별도로 규정하는 것도 가능

표 4-2 | 「사회적경제기본법」상 사회적경제기업

개별 협동조합	일반 사회적경제기업	
	주요 사회적경제기업	기타
농협, 수협, 신협, 생협, 새마을금고, 중기협, 산림조합, 협연초협	(예비)사회적기업, 협동조합, 마을기업, 자활기업	영농조합법인, 농업회사 법인, 어업회사법인, 사회복지법인, 자활 센터 등

출처: 일자리위원회, 관계부처 합동. 2017.10.

□ (협동조합 제도개선) 상법상 일반회사 형태가 아닌 협동조합으로 설립하여 도시재생 사업에 참여할 때 제기할 수 있는 애로사항은 다음과 같음

- 다른 사람들과 협동조합을 설립해 공동주택을 짓고 조합원에게 분양한 후 공동 관리하는 경우 조합과 조합원이 각각 취등록세를 내야함(서울특별시. 2014)
- 우선 협동조합이 토지 매입과 주택 건축을 하면서 취등록세를 납부한 후에 다시 조합원이 분양을 받을 때 취등록세를 내야 하므로 같은 건으로 두 번 과세하는 결과임
- 지방세법 제13조(과밀억제권역 안 취득 등 중과)에 따라 설립한 지 5년 미만인 법인이 인구과밀지역에서 업무용 부동산을 취득할 때는 3배 중과세까지 부담해야 하므로 주택협동조합에 불리한 조항임⁷⁾

- 지방으로 갈수록 지역 내 인적자산이 부족하기 때문에 자산과 역량을 가진 공공의 참여가 필요하나 현행 협동조합에서 참여가 배제됨
 - 협동조합기본법 제9조에 따라 선출직 지방의원이나 자치단체장을 당선되도록 하는 행위는 금지되나 선거기간에 한정한 활동제한 규정이 없어서 보완이 필요함
 - 또한 지방재정법 제18조⁸⁾에 따라 지방자치단체는 출자가 제한되므로 지자체가 조합원으로 가입하는 것이 어려움
 - 정부·공공기관의 출연기관은 사회적기업으로 인증받지 못하며, 지방자치단체만 투자한 기관의 경우 지자체가 50% 이상 지분을 갖고 있거나 30% 이상 지분과 지배력이 있는 법인은 사회적 기업으로 인증이 불가
- 협동조합 총회 및 변경등기는 민주적 운영을 보장하기 위해 필요한 부분이 있어 절차 자체를 없애기는 어려우나 행정적 절차를 간소화하는 지원은 필요
 - 창신승인 도시재생 협동조합 담당자는 출자 총좌수와 납입한 출자금, 임원, 이사장의 주소, 정관의 목적 등의 변경이 발생할 때마다 총회의 의결을 거쳐야 하고 변경등기를 해야하는 절차가 번거롭다는 의견을 제시
 - 총회는 협동조합의 운영을 “조합원이 만나서 민주적으로 결정한다”는 원칙을 보장하기 위한 최고 의사결정 기관이므로 의무적으로 설치·운영해야 함⁹⁾
 - 다만 도시재생회사를 협동조합으로 운영할 경우 총회에 대한 표준양식 및 교육을 통해 현장에서 겪는 현실적 어려움을 해소하는 노력은 필요

7) 다만 과밀억제권역의 취득세 증과세에 대해서는 모든 영리법인에 공통적으로 적용되는 조항으로 주택협동조합에만 감면조항을 두는 것이 형평성에 어긋날 수 있다는 주장도 있음
8) 지방자치단체는 법령에 따라 출자할 수 있도록 정하여진 단체, 「지방공기업법」에 따른 지방공사·지방공단 외의 단체에는 출자를 할 수 없음
9) 조합원수가 200인 이상인 협동조합은 모든 조합원을 대상으로 총회를 여는 대신 대의원 총회가 가능하므로 일정 규모 이상이면 지역과 업무에 대한 대표성이 있는 조합원들로 대의원을 구성하는 것도 가능

2) 도시재생사업과 사회적경제 연계방안

- **(중간지원조직 통합운영)** 국토교통부 뉴딜사업 가이드라인('18.3)에서는 부처소관의 도시재생지원조직이 주민 서비스의 통합플랫폼으로 수행하길 권장하고 있으나 사회적 경제와 관련된 부분은 시군구별로 이미 설립된 지역자활센터 조직과 연계하는 것이 효율적
- 지역재생과 사회적경제의 시너지 효과를 고려한다면, 사회적 경제에 적합한 재생수요를 발굴하고 이를 사회적경제 조직의 비즈니스 모델로 연계 필요
 - 도시재생지원센터 역시 창조경제혁신센터, 사회적경제지원센터 등 타 센터와 관련 업무를 연계하여 추진할 수 있는 동력이 부재(황규홍. 2017)
 - 각 부처에서 추진하고 있는 경제적, 물리적, 사회적 재생 관련 사업들이 장소통합적으로 지원될 수 있는 구조가 필요함
 - 또한 지역을 잘 알고 역량을 가진 재생주체를 육성함에 있어서도 다양한 교육지원 사업들이 통합되어 이루어질 필요가 있음
 - 이에 따라 도시재생 뉴딜 가이드라인(2018. 3)에서도 기반 구축단계부터 각 분야별 중간지원조직의 연계를 권장

표 4-3 | 유관 공공서비스 중간지원조직의 연계·협력 방향(예시)

지원조직	도시재생뉴딜 유관사업	도시재생뉴딜 연계·협력 방향
마을만들기 (공동체) 지원센터	<ul style="list-style-type: none">• 주민공동체 지원• 주민·공동체 역량강화• 주민조직공동체 육성 등	<ul style="list-style-type: none">• 주민·주민조직·공동체 의견수렴 협조• 역량강화 프로그램 연계 추진• 공동체 활동을 통한 지역활성화 연계
사회적경제 지원센터	<ul style="list-style-type: none">• 지역단위 마을기업, 사회적기업 육성• 컨설팅 및 판로 지원• 마을기업 활성화 행사 개최 등	<ul style="list-style-type: none">• 마을기업 육성 및 활성화를 통한 지역활성화 연계• 사회적기업 등 지역공헌·비영리 단체의 활동거점 지원 및 성과 연계
자활센터	<ul style="list-style-type: none">• 취약계층 자활기업 육성• 집수리, 청소 등 사회공헌사업	<ul style="list-style-type: none">• 집수리 재능 나눔, 마을청소 등 주민참여 프로그램 연계 지원• 지역공헌·비영리 단체의 활동거점 지원 및 성과 연계
지역문화재단	<ul style="list-style-type: none">• 문화예술을 통한 지역활성화 사업• 지역 역사문화 조사 및 스토리텔링• 주민 문화활동 지원 및 행사 개최 등	<ul style="list-style-type: none">• 지역 역사 및 문화자원 조사 및 발굴 협력을 통한 지역특화 전략 구상• 주민·공동체 역량강화 및 활동 프로그램 연계 추진 등
지방도시공사	<ul style="list-style-type: none">• 기초인프라 등 물리적 환경 개선• 주택 공급, 도시개발 등	<ul style="list-style-type: none">• 생활인프라 등 물리적 환경 개선사업을 경관재생 등으로 연계 추진• 임대주택 등에 대한 주거복지 프로그램 연계

출처: 국토교통부. 2018.3. 도시재생 뉴딜사업 도시재생활성화계획 수립 및 사업시행 가이드라인.

- 기획재정부에 설립신고 및 인가된 협동조합 수가 13,452개에 이르지만 이를 지원하는 사회적경제지원센터는 시도별 16개에 불과하여, 시군구 단위의 248개 지역자활센터를 활용할 필요
 - 이러한 점에서 2015년 7월부터 관련 마을만들기, 사회적경제, 도시재생 중간 지원 조직을 통합적으로 운영하고 있는 아산CB센터를 주목할 필요가 있음

그림 4-1 | 아산시 CB센터 통합적 운영



출처: 오마이뉴스, 2016.5.2., “중간지원조직, 설치보다 운영방안이 더 큰 숙제”.

- 더 나아가 기초지자체별 지역자활센터는 지역사회를 기반으로 하되 근로연계 복지 사업기관으로서 제한된 역할만 수행하였다면, 향후 지역재생과 관련하여 자활기업 등 사회적경제 조직의 통합 인큐베이팅 기관으로서 역할을 고려할 필요도 있음
- **(도시재생사업 수익모델 필요)** 마을공동체, 비영리 협동조합 등이 도시재생사업을 통해 자립 가능한 사회적경제 기업으로 성장하는 인센티브 구조를 만들기 위해서는 협동조합 등 사회적경제에 적합한 재생사업의 수익모델 발굴 필요

- 도시재생사업에서 민간의 참여는 최소한의 수익구조가 전체되어야 하므로 공공성과 수익성의 상반된 목표가 조화될 수 있어야 함(유재윤 외. 2014)
- 자발적 결사체로 형성된 비영리 사회적경제 조직은 일반 기업처럼 이윤추구가 사업의 주 목적은 아니지만 공적인 역할을 기대하는 만큼 보상체계도 필요함
 - 다만 사회적기업, 마을기업 등 사회적경제에 대한 지원사업이 있으므로 도시재생으로 사업영역을 확대한다고 보조금 등 직접적인 예산을 지원하는 것은 운영에 대한 정부 의존도를 높일 수 있으므로 신중할 필요가 있음
- 창신승인 도시재생 협동조합의 경우 일부 공용공간에서 비물리적 사업을 기획
 - 운영할 예정이나 공유재산에서 수익모델 발굴은 한계가 있음
 - 도시재생특별법 개정(2017. 12. 26.)으로 공동체 활성화를 위해 공동이용시설을 설치하여 주민 등이 이용하는 경우 조례에 따라 사용료를 면제하거나 경감할 수 있도록 조문을 신설함

■ 도시재생 활성화 및 지원에 관한 특별법

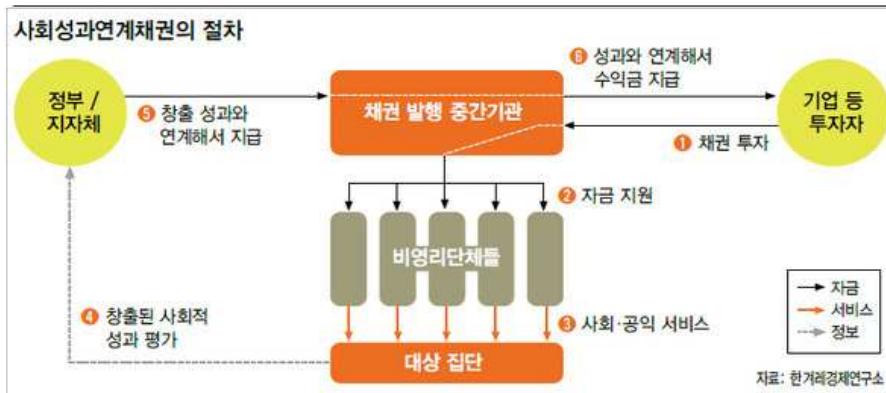
제30조의2(공동이용시설 사용료의 감면)

- ① 지방자치단체의 장은 도시재생 활성화 등 공익 목적을 위하여 도시재생활성화지역 내 제2조제10호나목에 따른 공동이용시설에 대한 「공유재산 및 물품 관리법」 제20조에 따른 사용허가를 하는 경우 같은 법 제22조에도 불구하고 사용료를 면제 또는 경감할 수 있다.
- ② 제1항에 따른 공익 목적의 기준, 사용료 면제 대상 및 그 밖에 필요한 사항은 해당 지방자치단체의 조례로 정한다.

- 공유재산법 상 행정재산의 사용 · 수익허가는 경쟁입찰이 원칙이고 허가기간도 제한되어 있는 상황에서 도시재생사업의 특별법은 사용료를 면제 또는 감면하는 혜택에 관한 조항을 수익허가는 제외하고 사용허가로 한정
- 이에 따라 주민공동이용시설을 통해 수익을 창출하는 행위는 공유재산법에 따라 별도로 승인받거나 마을카페 등 사용허가의 부대적인 조건에 한정하여 가능함
- 조합은 명확한 수익모델로 지역 내 공공임대주택이나 공공자산의 관리 업무를 우선 위탁받을 수 있는 권리도 얘기하나 법적 근거와 기준이 없는 상태에서 공적인 사업을 우선 수탁받기 어려운 상황임

- 장기적으로 지역 대표성을 갖고 있는 도시재생회사에 공공자산을 선택방식으로 지역 자산화하는 방식도 논의되고 있으나 현행 공유재산에 관한 법체계와 지자체 시설관리 공단의 역할과 겹치는 부분이 있어 많은 연구가 필요함
- 다만 현실적으로 도시재생의 목표와 관련된 단위사업이 너무나 다양하고 같은 사업이라도 어느 지역에서 추진하느냐에 따라 수익성이 크게 달라지므로 이를 일률적으로 정의하기는 어려움
 - 예를 들어 같은 공공임대주택 사업도 임대료가 비싼 서울시에서 하는 것과 지방 중소도시에서 하는 것의 단위면적 당 수익성은 차이가 큼
 - 최근 서울시가 도입한 사회성과연계채권(SIB)이나 미국 BID에 적용되는 조세담보금융 (TIF)과 같이 개별 공공적 사업의 수행성과를 바탕으로 예산을 지원하는 것이 가장 현실적인 것으로 판단됨

그림 4-2 | 사회성과연계채권(SIB)의 구조



출처: 한겨레. 2013.3.26. “‘사회적성과연계채권’이란”.

□ (타당성평가 지표 추가) 도시재생사업 타당성 평가 시 사회적경제 관련 평가기준 추가

- 도시재생 뉴딜사업 실현가능성 및 타당성 평가(舊 관문심사) 해설서(2018. 5.)에 따르면 평가체계는 거버넌스, 활성화계획, 단위사업, 전체사업 4개 부분으로 구성

- 4개 평가항목 체계에서 협동조합 등 사회적경제와 관련된 항목은 단위사업 추진주체 중 일부 반영되는 수준으로 파악

표 4-4 | 뉴딜사업 유형별 배점 구분

사업유형	대항목 ① 거버넌스	② 활성화 계획	③ 단위사업(중점사업)		④ 전체사업	
			목표달성 가능성	사업추진 가능성	사업효과	일자리창출
평가범위(배점)		계획 전체(100점)		개별 단위사업(100점)	계획 전체(100점)	
우리동네살리기/ 주거지지원형	60	40	50(80)	50(20)	80	20
일반근린형	50	50	50(80)	50(20)	80	20
중심시가지형/ 경제기반형	50	50	50(80)	50(20)	50	50

주: ()은 일반사업

출처: 국토교통부. 2018.5.31 도시재생 뉴딜사업 실현가능성 및 타당성 평가 해설서

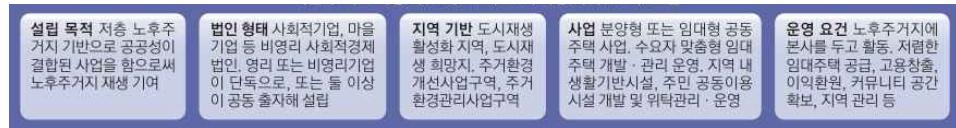
- 지자체에서 도시재생뉴딜사업 선정 이후 활성화계획 수립 시 활성화지역 내 기 선정된 마을기업, 사회적기업 등 사회적경제 조직이 있는지 기초조사하고, 있을 경우 기존 조직과 연계방안을 별도로 서술하도록 평가규정에 반영 필요
 - 타 부처에서 도시재생뉴딜사업 선정지역에서 지역주민이 사회적기업 또는 마을 기업을 지정(승인)한 경우 연계방안을 공모지표에 넣거나 창업컨설팅 시 도시 재생사업과 연계할 수 있도록 지원이 필요
 - 특히 중심시가지형, 경제기반형의 경우에는 기 설립된 소상공인협동조합 등과 연계가 바람직하다고 판단

3) 도시재생분야 협동조합 참여 확대방안

□ **(법적근거 마련)** 도시재생회사(이하 CRC)는 국비 지원을 받지 않으면서 지역 및 주민 주도로 지역 도시재생을 지속적으로 추진하는 사회적경제 조직으로 협동조합 형태가 가장 적합한 것으로 판단되나 법적 근거가 없는 상황임

- 사회적경제 조직들이 공공성과 영리를 동시에 추구하면서 지역의 도시재생을 이끄는 역할을 수행하며, 미국, 유럽 등 도시재생 선도 국가에서는 다양한 형태로 뿐만 아니라 있고 있음
 - 반면 국내에서는 법적 용어정의가 없어 지역재생회사, 지역관리회사, 지역재생법인, 도시재생법인 등 기관이나 학자마다 다른 용어를 사용(서울신문, 2017. 6. 27.)
 - 서울주택도시공사(SH공사)는 자체적으로 도시재생회사(CRC) 모델을 정의하고 있으나 노후 저층주택 개량정비 사업에만 한정하고 있어 포괄적인 정의가 필요

그림 4-3 | SH공사의 CRC 모델



출처 서울신문. 2017.6.27.

- CRC의 사업내용과 운영구조가 공공성을 충족하는 만큼 활동공간을 무상임대할 수 있는 기준도 검토가 필요하며, 이를 위해 도시재생특별법에 도시재생회사에 대한 정의 및 지정에 관한 사항을 추가하여 법적인 근거 마련 필요
 - 창신승인 도시재생 협동조합의 경우 서울시 CRC로 인증('18. 4)받으면서 도시재생 사업으로 조성 된 창신1동 공동이용시설의 지하공간(약 97㎡)을 사무실로 무상임대하기로 결정되었으나 기간 및 조건에 대해서는 아직 구체적인 협약이 완료되지 않음
 - 도시재생사업으로 조성된 공유재산을 무상임대하는 경우 특혜시비를 없애기 위해 지역의 대표성, 공익성 등을 강화하여 보건의료형 사회적협동조합과 같이 별도로 규정하는 것도 검토 가능함¹⁰⁾

□ (설립형태 검토) 도시재생회사의 조직형태는 다양한 방식이 가능하나 민간자본에 의존한 일시적 프로젝트 회사보다는 민관의 동등한 참여를 통해 협력적 거버넌스를 지속할 수 있는 형태를 고민할 필요가 있음

- 국외 사례들에서의 도시재생회사 역시 지역개발의 규모나 사업성격을 감안할 때 자체 지속가능한 재원보다는 중앙정부나 지자체의 관련 재원지원을 통해 활용하는 경우가 많음(윤혜영 외, 2017: 94)
 - 주거재생형의 경우 공공성에 비해 수익성이 낮기 때문에 정부가 출자하거나 보조금을 지급하는 등 직접 지원하는 방식이 일반적임

표 4-5 | 선진국 주거재생형 도시재생회사의 주요 특성

구분	영국 URC Growth Lancashire	일본 TMO (주)이이다 마치즈코리 회사	미국 CDC Broadway Housing Communities
조직 형태	중앙정부, 광역정부, 지자체의 파트너십(공기업형)	시정부, 금융기관, 민간의 합작회사(민관합작회사형)	비영리 민간 개발단체 (NPO형)
수익 사업	-	소규모 개발사업 및 점포 운영 벼룩시장 운영 및 문화교육	임대주택, 유아센터, 박물관, 주차장 운영(56%) + 정부보조금(44%)(‘15기준)
비영리 사업	지역 보조금 및 기금 지원, 사업창업 지원 등	고령자 주택공급 고령자 복지 서비스 지원 마을만들기 조사연구	중산층 이하 저렴주택(affordable housing) 제공
출자 구조	HCA, RDA, 해당 지자체가 1/3씩 출자	시(14.2%), 금융기관(28.3%), 기업(41.5%), 개인(16.0%)	비영리 주택 개발단체
대표 사례	Holmes Mill 도시재생	톱 힐스 본청 도시재생	Sugar Hill 도시재생

출처: 윤혜영 외, 2017을 바탕으로 저자 정리

- 영국·미국의 산업·상업재생형의 경우 연간 회비, BID특별세 등 수익자부담 방식으로 운영되고 있으나, 일본의 경우 지방공기업의 출자 등 공공지원이 이루어지기도 함

10) “사회적협동조합 중 보건의료사회적협동조합은 ‘의료의 공공성’이라는 사회적 목적을 실현하기 위해 협동조합기본법에 설립요건과 운영원리가 별도로 규정되어 있다. 예를 들어 보건의료사회적협동조합은 조합원 500명 이상에 최소출자금 1억 원 이상, 1인당 최소출자금 5만 원 등 사회적협동조합의 설립요건보다 매우 엄격하다.”(김기태김연민 외. 2012. p.98.)

표 4-6 | 선진국 산업상업지재생형 도시재생회사의 주요 특성

	영국 TCM Association of TCM	일본 TMO (주)카나자와 상업활성화센터	미국 BID 콜로라도 멤버 BID
조직 형태	기업, 정부, 학술단체 등의 협의체	상공회, 상공회의소, 지방출자 SPC(대기업 50% 미만) 등의 형태가 가능	주민주체 추진위원회 (NPO형)
수익 사업	가입비와 연간 회원비 (지방정부도 가입 가능)	보조금+상점가로부터 홍보, 판촉 등을 위탁	정비 후 매출, 임대료, 자산가치 상승으로 발생한 이익은 부담금을 지불한 자산소유자에게 환원
비영리 사업	공동브랜드, 상업환경 개선사업 계획 및 추진	임차상가 구성, 이벤트기획, 상가운영 컨설팅 등	상권활성화, 공공공간 관리, 전략계획 수립, 가로환경 개선 등
출자 구조	이해관계자의 협의체	시(50%), 상공회의소(4.35%), 상업자(31.2%) 등의 출자	상업 및 업무지역 자산소유자의 부담금(BID 특별세)
대표 사례	런던 New West End Company	카나자와 상업활성화	다운타운 멤버 BID

출처: 윤혜영 외, 2017을 바탕으로 저자 정리

- 특히, 영국의 지역사회이익회사(Community Interest Company, CIC)는 최근 사회적기업 및 협동조합 모델과 관련하여 많은 관심을 받고 있는 조직형태임
 - CIC는 주주나 소유자의 이익이 아니라 지역사회의 이익을 위해 회사가 운영되기를 원하는 사람들을 위해 특별히 만들어진 일종의 주식회사임
 - 특정인이나 특정그룹 사람들의 개인적 이익을 위해 조직되거나 사용될 수 없으며, 자산동결 등의 법률적 규제가 따르며, 지역사회의 목적을 위해서만 그 자산을 사용 가능함¹¹⁾

□ (적정 지원방향 검토) 자발적으로 일어나는 지역사회 협동조합을 도시재생사업과 연계 하여 간접적으로 지원하면서 장기적으로 이들의 성장 정도나 도시재생 기여 정도에 따라서 지원 규모를 차등화할 필요가 있음

- 김지은(2017)은 도시재생사업에 비영리 사회적 경제주체를 적극적으로 활용 할 필요성을 제기하고 아직 성장기반이 취약한 이들을 CRC로 육성하기 위해 SH공사와 같은 공기업이 도시재생지원기관으로 역할이 필요하다고 주장

11) 서울특별시 사회적경제지원센터. 2014.10. p.15

- 소행주, 두꺼비하우징, 동네목수 등 주택 분야 사회적기업들이 CRC로 역할을 할 수 있으나, 아직 시장 규모가 영세하고 공신력이 부족해 자금조달에 어려움이 있으므로 지방 공기업이 중개기관으로 나설 필요성이 있음
- (컨설팅 등 간접지원) 제도적으로도 CRC를 인큐베이팅하고 엑셀러레이팅하는 공공기관 및 총괄센터 등의 역할이 필요함
- (사업공간 제공) 주택도시보증공사는 리츠를 활용해 사회적경제 조직에 시설·공간을 적정임대료 수준으로 공급하는 방안을 검토 중임
- 도시재생에 있어서 가장 큰 비중을 차지하고 있는 공공예산은 특혜시비나 형평성 문제 우려로 민간사업을 지원하기 어려운 한계가 있으므로 주택도시기금 등 공공기금의 역할 확대가 필요(이재우, 2017. 6. 27.)
 - 안심마을의 협동조합공터의 경우 마을 내 협동조합 및 공동체의 활동공간을 마련하고자 설립하였으나 부동산 임대 및 관리업을 수행하기에는 자본금과 경험이 부족한 상태임
 - 또한 저렴한 임대주택의 건설 역시 장기간 투자가 필요한 부동산 개발로 사업의 안정성 측면에서 장기 고정금리 금융지원책이 필요(김경민 외. 2015)
 - 자본금이 부족한 상태에서 협동조합공터와 같은 모델이 성장하기 위해서는 금융기관의 대출이 필요하며 이를 위해 공적기금의 보증 상품 개발이 필요
 - 이를 위해 주택도시보증공사(HUG)의 주택도시기금, 금융위원회의 신용보증기금, 서울시 사회투자기금 등 공적기금을 통합적으로 지원할 필요
- 재생사업 마중물사업으로 만들어지는 물리적 공간을 활용하여 지역의 사회적 경제 조직을 CRC 조합원으로 적극 영입하는 전략이 필요
 - 창신승인 도시재생 협동조합(CRC)이 운영하게 될 4개의 공동이용시설의 1층을 사회적경제 기업에게 장기간 임대하고, 임대료를 받아 운영비를 확보
 - 다만 공유재산법 상 사용허가인 경우 전대차 계약은 불가하므로 이에 대한 법률적 해결방안 검토 필요



5

CHAPTER

결론 및 향후 과제

1. 연구의 결론 | 137

2. 연구의 성과와 향후 과제 | 142

결론 및 향후 과제

1. 연구의 결론

1) 연구 요약

- 협동조합은 조합원 소유의 자발적, 민주적 사업체로 다양한 장점이 있으며 특히 세계 금융위기 이후 안정적인 경영형태로 주목
 - 신뢰와 민주적 절차에 기반한 협동조합 경영모델은 주주 자본주의의 문제점을 해소하고 지역경제에 기여하는 측면이 존재
 - 서구에서는 협동조합이 다양한 사업영역에서 대규모 조직으로 성장하면서 활성화되고 있고 특히 경제위기에서도 고용의 안정성을 유지하는 형태로 주목
 - 이에 따라 국내에서도 2012년 협동조합 기본법을 제정하여 법적 근거를 마련하고 다양한 지원·육성 정책을 시행
- 현재 협동조합과 관련된 지원사업은 부처별로 분산되어 일정기간에만 일시적으로 지원 함에 따라 자생력을 약화시키는 요인으로 작용
 - 협동조합은 자주, 자립, 자치의 원칙에 따라 간접지원이 원칙이나, 개별법에 따라 해당 협동조합의 공익성이 인정되는 경우 별도로 지원하는 상태
 - 대표적인 지원사업으로 고용노동부의 사회적기업 ('07), 행정안전부의 마을기업 ('11), 중소기업벤처부의 소상공인 협동조합 활성화사업을 살펴본 결과 지원 기준의 일관성, 지원이후 자생력이 낮은 것으로 분석

- 사회적기업과 마을기업은 취약계층 고용 측면에서 제도적 동형화를 겪고 있으나 지원범위 및 방식에 차이가 있어 양 지원제도가 경쟁적 관계로 변질
- 예산한도 내에서 사업체 선정 이후 일정기간을 지원한 이후에는 갑자기 지원이 단절되어 사회적경제 조직의 자생력이 약화

- 도시재생사업의 국비종료 이후 지속가능성을 담보하기 위해 사회적 경제조직의 참여가 필요하며 특히 지역성과 공동체성을 강조하는 협동조합의 참여확대가 필요
 - 도시재생사업의 지속가능성을 위해서는 지역 내부의 사업주체가 육성되어야 하며 이에 따라 많은 연구에서 지역 기반의 사회적 경제조직의 필요성을 제시
 - 자생력이 약한 지역기반 비영리 사회적 경제조직의 사업화와 지역주민의 공동체성이 약한 영리조직의 지역화를 통해 도시재생사업의 주체를 육성할 필요가 있으며 이에 적합한 조직형태로 협동조합을 제안
 - 마을공동체와 같은 비영리민간단체(임의조직)이나 재단법인 등 선의에 의한 조직은 바람직하지만 도시재생사업의 참여주체로 일반화하기 어려운 형태이며, 지역주민이 소유자이자 경영자로 직접 참여하는 사업체 형태가 바람직
 - 지역 내에 수 많은 영세사업자들이 단기적으로는 규모의 경제를 달성하여 사업상 문제를 해결하지만 이를 통해 지역기반의 공동체로 발전하기 위해서 협동조합 형태로 시작하는 것도 가능
 - 도시재생의 지속가능성과 협동조합의 새로운 사업모델 발굴이라는 측면에서 협동조합 참여확대로 양 자가 상호이익을 증진할 수 있는 구조임을 강조
 - 도시재생사업의 관점에서는 지역기반의 충성도가 높은 협동조합을 참여주체로 활용할 수 있으며, 장기적으로 신뢰에 기반한 협동모델이 정착되어야 지역 및 주민 주도의 재생사업이 가능
 - 협동조합 등 사회적경제 관점에서는 도시재생사업을 통해 지역 내 새로운 수익사업 발굴이 가능하며, 비수익성 사업이 주 사업인 경우 재생사업에서 공급되는 물리적 공간을 활용하면서 성장이 가능

□ 도시재생 뉴딜사업에서도 지속적으로 사업을 추진할 경제주체를 지원 육성하는 방안을 추진하고 있어, 본 연구에서는 도시재생회사로서 협동조합의 참여형태를 유형화

- 도시재생 뉴딜사업은 국비지원 이후 지속적으로 사업을 운영할 주체를 육성하기 위해 마을관리 협동조합, 터 새로이 사업자, 예비사회적기업을 추진 중
 - 노후 저층주거지의 열악한 주거환경을 정비하기 위해 집수리, 임대관리 등 주거관련 서비스를 공급하는 플랫폼 역할을 수행하는 마을관리 협동조합 구성을 지원
 - 지역 건축사 등이 지역 내 노후화된 건축물 개량사업을 통해 ‘터 새로이 사업자’로 성장할 수 있도록 초기 창업공간을 제공하고 사업의 우선권을 부여
 - 다양한 도시재생사업 분야에서 창업하는 청년 스타트업 등을 국토교통형 예비사회적 기업으로 지원하여 도시재생 참여를 유인
- 도시재생에 적합한 협동조합 유형화 및 실제 사례발굴이 상당수 진행되어 본 연구에서는 도시재생회사로서 협동조합의 참여유형을 제시
 - 현장지원센터 전환형은 기 추진하던 마중물 사업의 연속성을 유지하면서 주민들의 자발적 참여를 통해 지역의 대표성을 확보하는 주체로 성장
 - 사회적경제 연계형은 기존 마을공동체 및 비영리 사회적 경제조직이 자생적으로 발달한 지역에서 재생사업의 물리적 공간활용 및 수익성 사업과 연계하여 성장
 - 도시재생 경제조직 발전형은 재생사업과 밀접히 관련된 영리형 도시재생 경제조직이 협동조합 방식으로 공동체를 설립하여 발전

□ 유형별 대표사례를 검토한 결과 도시재생회사로서 기능을 수행하기 위해서는 비영리 사업과 수익사업의 균형적 구조를 통해 정부지원의 의존도를 점차 낮추고 자립적 수익 모델을 확보하는 것이 중요

- 창신승인 도시재생지원센터(현장지원센터 역할 병행)가 전환하여 도시재생회사로 활동 중인 창신승인 도시재생 협동조합은 자립적 수익구조가 미흡

- 자발적 결사체에서 마을공동체로 성장해온 사회적 경제조직들이 많지는 않으나 도시재생사업을 통해 도시재생회사로 성장하는 것이 바람직
- 영리형 도시재생 관련 경제조직이 협동조합과 같은 연합체를 통해 공동체성을 확보하고 도시재생회사로 성장하는 것은 아직 구체화되지 못 하고 있는 상황

□ 유형별 현황 및 문제점을 바탕으로 다음과 같은 개선방향을 제안

- 현장지원센터 전환형은 단기적으로 공공이 관리지원하는 지역 내 통합 중간지원 조직으로 운영하되 향후 도시 및 지역개발을 전담하는 도시재생회사로 성장
- 사회적경제 연계형은 사회적 서비스 영역에서 사업화를 시작하여 향후 지역 공공자산의 운영조직으로 사업영역을 확장
- 도시재생 경제조직 발전형은 도시재생사업자 선정 시 가점부여 등의 인센티브를 부여하는 것에서 출발하여 해당 지역의 재생사업에 기여하는 정도에 따라 다양한 형태의 지원방식이 필요

2) 협동조합 도시재생 참여확대를 위한 정책제언

□ 협동조합의 도시재생 참여확대를 제약하는 요인으로 도출된 사업시행자, 취득세, 공공기관 출자, 행정절차 간소화에 대한 개선방안을 제시

- 도시재생특별법 사업시행자 규정에서 사회적협동조합 등으로 열거하고 있는 현행 규정을 일반협동조합도 명확히 포함되도록 개정
- 주택협동조합이 토지 매입과 주택 건축을 하면서 취득세를 납부한 후에 이를 다시 조합원에게 분양할 때 취득세를 내야하는 규정은 사업자와 이용자가 동일한 협동조합의 경우 실질적으로 중복과세하는 결과이므로 개선이 필요

- 지방으로 갈수록 능력과 재원을 갖춘 인적자산이 부족하기 때문에 선출직 기관장의 참여나 지방자치단체의 출자방식이 필요하므로 이를 한정적으로 허용하는 방안이 필요
- 협동조합의 중요한 변경사항은 총회의 의결을 거치고 등기를 거쳐야하는 절차가 협동조합의 민주적 운영을 위해서 필요하나 이를 위한 표준 서식 등을 통해 행정적 번거로움을 줄이는 방안을 제시

□ 도시재생사업과 사회적경제를 연계하는 방안으로는 중간지원조직의 통합운영, 수익모델 개발, 실현가능성 및 타당성평가 지표 추가를 제시

- 마을만들기, 사회적경제, 도시재생, 자활기업 등 지자체가 개별적으로 운영 중인 각종 중간지원조직을 통합운영하면서 실질적 권한을 부여
- 사회적 경제조직의 도시재생사업의 참여를 유인하기 위해 재생사업의 물리적 공간의 활용 및 수익 모델을 개발하고 사회적성과연계채권(SIB)을 활용하는 방안도 고려
- 활성화계획에 대한 실현가능성 및 타당성평가 시 기 설립된 사회적 경제조직을 기초조사하고 이와 도시재생사업의 연계방안을 별도로 서술하도록 평가기준에 반영

□ 도시재생분야 협동조합 참여 확대방안으로는 도시재생회사의 법적기준을 만들고 설립 형태 및 공공성에 따른 차등지원방안을 제시

- 도시재생회사를 사업수행능력, 주민대표성, 공익성 등을 모두 갖춘 조직으로 개념만 규정하고 있어, 이를 지원하기 위해서는 법률적 정의 및 기준이 필요
- 도시재생회사의 법인형태는 주식회사, 민관합작법인, 협동조합, 비영리법인 등 다양할 수 있으나 재생사업의 공공성을 확보하기 위해서는 공공이 지원하되 수평적 거버넌스를 구축하면서 점차 민간의 비중을 확대하는 것이 타당

2. 연구의 성과 및 향후과제

1) 연구의 성과

□ 학술적 기대효과

- 도시재생분야 협동조합 개념정립 및 유형화
 - 도시재생사업에 적합하여 참여확대가 필요한 협동조합을 도출하여 개념 및 유형화

□ 정책적 기대효과

- 신뢰와 협동에 기반한 사회적 경제 활성화
 - 경쟁을 통한 자유주의 시장경제체제의 부작용을 완화하기 위해 주식회사의 보완적 조직으로 부각되고 있는 협동조합을 사회적 경제조직으로 육성
- 주민참여 및 지역자립형 도시재생사업의 기반구축
 - 지역 내 문제를 공유하고 주민 스스로 개발·관리할 수 있는 자립형 주체로서 협동 조합 방식을 제시함으로써 향후 주민참여 및 지역자립형 도시재생사업의 기반을 구축

2) 향후 추진과제

□ 협동조합의 도시재생 참여실태 분석

- 현재 추진되고 있거나 국비지원이 종료된 도시재생사업에서 협동조합 등 사회적 경제조직의 참여실태를 심층적으로 분석하는 것이 필요
 - 행정적으로 참여한 실적을 집계하기 위한 수준이 아닌 실제 도시재생사업의 참여 방식과 참여 이전·이후에 해당 사업체의 수익변화를 면밀하게 조사할 필요
 - 특히, 참여한 사업체들의 이력, 전문성, 주민대표성에 대한 실제 운영실태를 분석하고 이에 기초하여 유형 및 지원방식을 도출할 필요

□ 사회적경제 영역의 자립을 위한 여건 조성

- 현재 각 부처별로 분산적·일시적으로 사회적 경제조직을 지원하는 방식은 효율이 낮고 자생적 생태계를 해칠 우려가 있어 통합적 정책지원 체계를 모색
 - 지방자치, 지역공동체의 역사가 긴 선진국과 달리 우리나라의 경우 사회적경제 영역의 자립성이 매우 낮은 상황
 - 사회적 경제에 관한 스펙트럼이 매우 넓기 때문에 이를 일률적으로 규정하고 지원하는 것은 공동체의 자율적 성장을 방해할 우려도 제기
 - 사회적 가치를 사전적·일률적으로 평가하기 보다는 해당 조직이 약속한 사회적 목표 달성을 이룰 보상하는 사회적성과연계채권(SIB) 등의 제도도입을 확산하고, 각종 사회적 경제조직을 위한 공적자금의 지원기준을 통합적으로 설계할 필요

□ 도시재생회사의 사업모델 및 지원기준 마련

- 도시재생회사의 경우 3가지 유형의 성장형태로 개념화하였으나 구체적인 사업모델 및 지원기준을 마련하기 위해서는 후속연구가 필요
 - 도시재생회사에 대한 명확한 법적 근거가 없어 개념적으로 3가지 유형을 구분하고 개선방향을 제시하였으나 실제 도시재생회사로 지원·육성하기 위한 구체적 정책 방안 및 사업모델은 추가적인 고민이 필요
 - 세제감면, 공기업 지원, 기금 융자, 공유재산 활용 등 도시재생회사를 지원하기 위해 제시되었던 기준 방안들을 정리하였으나 구체적인 기준은 조직형태 및 공공성에 따라 차등화할 필요
 - 특히, 도시재생회사의 경우 일회성 국고지원이 아닌 공적인 사업영역을 담당하는 중간적 조직으로서 육성이 필요

참고문헌

REFERENCE



【인용문헌】

〈국내문헌〉

- 강상경, 김용득, 김은정, 이재원, 백승호 외. 2010. 돌봄서비스 산업육성을 위한 제도화 방안. 과천: 보건복지부.
- 강세진, 진남영, 이상열. 2014. 국외 주택협동조합 운영구조의 유형화에 관한 연구. *국토계획*, 49(2): 209–228. 서울: 대한국토도시계획학회.
- 경기도의회. 2013. 마을기반형 사회적 경제 활성화 방안 연구. 수원: 경기도의회.
- 관계부처합동. 2018. 3. 내 삶을 바꾸는 도시재생 뉴딜 로드맵. 관계부처합동.
- 구자훈, 이우종, 노정민, 최민아 외. 2017. 사회적 경제 연계형 중심시가지 활성화 기법 개발(Ⅱ). 세종: 도시재생실증연구단.
- 국토교통부. 2018. 3. 도시재생 뉴딜사업 도시재생활성화계획 수립 및 사업시행 가이드라인. 세종: 국토교통부.
- 국토교통부. 2018. 4. 24. 관계부처 연계사업(75개) 설명자료. 세종: 국토교통부
- 국토교통부. 2018. 5. 31. 도시재생 뉴딜사업 ‘실현 가능성 및 타당성 평가 해설서’. 세종: 국토교통부.
- 국토교통부. 2018. 6. 11. 도시재생 효과 높일 국토교통형 예비사회적기업 28개 지정. 세종: 국토교통부.
- 국토교통부 도시재생사업기획단. 2017. 7. 27. 도시재생 뉴딜사업, 지자체 등 의견수렴 착수. 세종: 국토교통부.

- 국토교통부 도시재생사업기획단. 2018. 3. 도시재생 뉴딜사업 신청 가이드라인. 세종: 국토교통부.
- 국회예산정책처. 2017. 10. 2018년도 예산안 위원회별 분석(국토교통위원회 소관). 서울: 국회예산정책처.
- 권규상. 2018. 일자리 창출형 도시재생 전략: 도시형 제조업 집적지역 재생을 중심으로. 세종: 국토연구원.
- 권원석. 2016. 주거지재생을 위한 주택협동조합 활성화 방안 연구. 전주대학교 부동산학과 대학원, 박사학위 논문.
- 권지훈. 2018. 공동체가 함께 만드는 법인, (사회적) 협동조합 만들기. 세종시 사회적 경제 시민아카데미 강의자료. 대전: 협동조합 마을과복지연구소.
- 기획재정부. 2012. 협동조합 설립운영 안내서: 아름다운 협동조합 만들기. 세종: 기획재정부
- 기획재정부. 2013. 2. 6. 협동조합 관계공무원 강연자료. 세종: 기획재정부.
- 기획재정부. 2017. 1. 10. 제2차 협동조합 기본계획(2017~2019년) 수립·발표. 세종: 기획재정부
- 길현종, 안주엽. 2014. 협동조합의 고용실태와 과제. 세종: 한국노동연구원.
- 김경민, 홍보영. 2015. 도시계획 개발에서의 사회적 기업의 역할 -미국 CDC를 중심으로-. 환경논총, 55권. pp. 35-42.
- 김경희. 2013. 사회적 경제를 통한 지역혁신의 가능성과 한계. 공공사회연구, 제3권 제2호: 126-150. 서울: 한국공공사회학회.
- 김기태, 김연민, 박범용, 박주희. 2012. 신규 협동조합 유형의 운영 모델에 관한 연구. 서울: 기획재정부.
- 김기태, 박범용, 박주희. 2012. 충남 지역 협동조합 활성화 방안. 공주: 충남발전연구원.

- 김기태. 2018. 사회적경제조직의 역사: 법인의 이해와 선택. 세종시 사회적경제 시민
아카데미 강의자료. 세종: 한국협동조합연구소.
- 김미정, 이제원, 정상길, 조미연, 아주원 외. 2014. 사회경제조직에 의한 빈집 활용
방안 연구: 공유주택으로의 활용을 통한 비즈니스 모델 제시. 서울: 나레주거재
생협동조합.
- 김영조. 2016. 사회적경제 활성화를 위한 지자체의 협력방안 연구. 강원대학교 석사
학위 논문. 춘천: 강원대학교.
- 김륜희, 윤정란. 2017. 도시재생과 사회적경제의 지속가능성에 관한 연구—지역자산화
를 중심으로-. 대전: 한국토지주택공사 토지주택연구원.
- 김병철. 2015. 협동조합에 대한 정부의 지원 정책 연구. 디지털융복합연구, 13(2).
서울: 한국디지털정책학회.
- 김성기. 2014. 사회적경제의 제도화와 사회적기업 육성 정책의 이슈. The HRD
Review, 제17권3호: 90–111. 세종: 한국직업능력개발원.
- 김애니. 2017. 창신동을 기반으로 한 도시재생과정과 사회적경제 조직의 상호작용.
서울대학교 환경대학원 조경학석사 학위 논문. 서울: 서울대학교.
- 김지은. 2017. 6. 27. 지역재생회사 육성을 위한 공기업의 역할 모색. [도시재생 뉴딜을
준비하는 정책토론회] 저층주거지 재생을 위한 지역재생회사 육성방안 발표자료집.
- 김현대, 하종란, 차형석. 2012. 협동조합, 참 좋다. 서울: 푸른지식.
- 김혜승, 진정수, 천현숙, 박민선. 2013. 사회적 경제 조직에 의한 주택공급 방안. 안양:
국토연구원.
- 남윤형. 2013. 도시형 소공인 지원활성화 방안. 대전: 소상공인진흥공단.
- 노대명. 2014. 사회적경제와 지역재생. 보건·복지 Issue & Focus, 제263호. 서울: 한
국보건사회연구원.

- 노승용, 오승은. 2013. 지방자치단체 공공시설의 운용실태 및 효율화 방안- A광역자치단체 사례를 중심으로-. 한국자치행정학보, 제27권 제3호. 249-275.
- 대한국토도시계획학회 편. 2014. 도시재생. 서울: 보성각.
- 박노동. 2017. 마을기업 운영 실태 및 발전방안 연구. 대전: 대전세종연구원.
- 박선구. 김태준. 2015. 소규모 리모델링 시장의 실태 및 정상화 방안. 서울: 대한건설정책연구원.
- 박세훈. 임상연. 2014. 도시재생 중간지원조직 연구. 안양: 국토연구원.
- 박세훈, 임상연, 정소양, 김영빈. 2014. 도시재생 추진을 위한 사회적경제법인 육성 마스터플랜 수립 연구. 과천: 국토교통부.
- 박준형. 2018. 8. 주민·공동체가 주인이 되는 도시재생 뉴딜. 월간 국토, 2018년 8월 호. 세종: 국토연구원.
- 박태주. 2011. 고용창출과 혁신 주체로서 사회적기업의 바람직한 역할. 함께일하는재단 8주년 기념토론회.
- 서민호. 2018. 도시재생 뉴딜 활성화를 위한 정책 추진방향 및 주요전략. 도시재생 뉴딜 로드맵 수립을 위한 정책토론회(2018. 3. 8.) 자료집.
- 서봉만, 이인희. 2015. 인천시 도시재생사업 활성화를 위한 사회적경제기업 육성 방향과 과제. 인천: 인천발전연구원.
- 서수정, 변은주, 김성근, 정지범, 이화진, 김윤이. 2014. 주거지원센터 구축 및 운영 방안에 관한 연구(2). 안양: 건축도시공간연구소.
- 서울특별시. 2014. 협동조합 상담사례집. 서울: 서울특별시 사회적경제과.
- 서울특별시. 2014. 7. 29. “뉴타운 해제 ‘창신·승인’ 서울형 도시재생사업 본격화”. 서울특별시 보도자료.
- 서울특별시. 2015. 2. 26. 종로구 도시재생선도지역 균린재생형 활성화계획.

서울특별시 사회적경제지원센터. 2014. 10. 2014년 서울시사회적경제 유럽 정책연수 보고서. 서울: 서울특별시 사회적경제지원센터.

서울특별시 사회적경제지원센터. 2016. 12. 2016 서울 사회적경제 아카데미 사회적경제론 교안. 서울: 서울특별시 사회적경제지원센터.

설광언, 김동석. 2012. 「협동조합기본법」이 경제에 미칠 영향. 서울: 한국개발연구원.

소상공인시장진흥공단. 2017. 소상공인협동조합 디렉토리북. 대전: 소상공인시장진흥공단.

손경주. 2017. 10. “주민과 함께 하는 지역재생회사의 현장 사례 창신승인 도시재생 협동조합”. 도시재생과 연계한 사회적경제의 경험과 교육 세미나자료집. 성남: 가천대학교.

손원의, 송은주, 홍성열. 2013. 협동조합 과세제도 연구. 서울: 한국조세재정연구원.

송재일. 2012. 협동조합기본법 제정과 신협의 역할. 신협연구, 제58권: 3–37.

신명호, 이아름. 2013. 원주 지역 협동조합의 생성과 지속가능성에 영향을 미치는 요인: 사회적 자본의 관점에서 본 네트워크의 효용. 정신문화연구, 36(4): 52–55.

연제민. 2018. 정책활용가능사업 탐색. 세종시 사회적경제 시민아카데미 강의자료. 세종: 한국협동조합연구소.

우신구, 최창규, 구자훈, 이우종. 2016. 사회적 경제 연계형 중심시가지 활성화기법 개발 (I). 도시재생실증연구 총서, 19. 안양: 도시재생실증연구단.

유재윤, 정소양, 박정은, 조판기 외. 2014. 도시재생에 대한 민간비즈니스 부문 참여 활성화 방안 연구. 안양: 국토연구원.

유종오. 2014. 협동조합 회계&세무 무작정 따라하기. 서울: 도서출판 길벗.

윤혜영, 정민선. 2017. 도시재생파트너로서의 도시재생회사 운영사례 및 시사점. 인천: 인천발전연구원.

원주협동사회경제네트워크. 2014. 협동조합 도시 원주를 말하다: 원주협동조합 운동의 역사와 현황, 과제. 원주: 원주협동사회경제네트워크.

원주협동사회경제네트워크. 2016. 협동조합의 이해. 원주: 원주협동사회경제 네트워크.

이대성. 2014. 10. 5. “[사회적경제 씨앗이야기]/1] 대구시 동구 안심마을”. 참세상 햇새벽, 2014년 10월호. 대구: 대구사회연구소.

이영수, 길현종, 김영미, 류성민, 정선영, 안승재. 2017. 2016 사회적기업 성과분석. 서울: 한국사회적기업진흥원.

이왕건, 권규상, 박소영, 이정찬. 2017. 도시지역 회복력 강화를 위한 패키지형 도시 재생정책 추진방안. 세종: 국토연구원.

이우종, 진은애, 신미림, 한영민 외. 2017. 마을경제 활성화기법 고도화(Ⅲ). 세종: 도시재생실증연구단.

이우종, 진은애, 김형수, 한영민 외. 2018. 균린재생형 사회적 경제 활성화 기법 개발 (Ⅳ). 세종: 도시재생실증연구단.

이재우. 2017. 6. 27. 도시재생 활성화를 위한 공공기금의 역할. [도시재생 뉴딜을 준비하는 정책토론회] 저층주거지 재생을 위한 지역재생회사 육성방안 발표자료집.

이주원. 2013. 공유경제를 위한 주거재생혁신클러스터 구축의 의의. 나레 주거재생협동조합 창립토론회 발표문.

이주원, 김미정, 윤전우. 2014. 네트워크를 통한 주거재생 혁신클러스터 구축과 정책 개선방안 연구. 서울: (주)두꺼비하우징.

이준호. 2015. 마을기업 육성 관련 법제 분석. 세종: 한국법제연구원.

이철선. 2016. 협동조합기본법 시행 3년의 성과와 과제. 보건복지 ISSUE & FOCUS, 제309호. 세종: 한국보건사회연구원.

이철선, 이연희, 오미애, 임성은, 안주엽 외. 2017. 2017년 협동조합 실태조사.

세종: 기획재정부.

이형배. 2015. 6. 도시 속 행복한 마을살이: 대구 안심마을 사례. 국토, 제404호: 88-92. 안양: 국토연구원.

이홍택, 전지훈, 박춘섭. 2016. 공유경제 현황 및 활성화 전략. 현안과제연구 Issue Report. 공주: 충남연구원.

일자리위원회, 관계부처합동. 2017. 10. 사회적경제 활성화 방안.

임상연, 박세훈, 정우성, 임지영 외. 2015. 도시활력 증진을 위한 사회적경제조직 활용방안 연구. 세종: 국토연구원.

임영선. 2015. 협동조합의 이론과 현실. 서울: 한국협동조합연구소.

장승희. 2013. 2. 20. 공존을 위한 실험, 협동조합모델 제조업에도 가능할까. LG Business Insight.

장종익, 김기태, 김연민, 박범용. 2011. 한국 협동조합 섹터의 발전방향과 사회적기업과의 연계 가능성. 서울: 함께일하는재단

장원봉. 2014. 사회적경제와 지역재생, 현황과 자활사업 시사점. 자활읽기, 제13호. 서울: 재단법인 중앙자활센터.

장하준. 2015. 장하준의 경제학 강의. 서울: 부키.

전순옥. 2018. 소상공인 관련 이슈 해법 모색 -현장을 중심으로-. 민주연구원 사회적 경제센터 출범 기념 연속토론회 자료집.

정규진, 서인석, 장희선. 2013. 사회적 기업의 지속가능성에 대한 탐색적 연구. 한국 정책학회보, 제22권 제1호:171-202. 서울: 한국정책학회.

정철모. 2016. 도시재생을 위한 주택협동조합의 역할과 활성화 방안. 부동산포커스, 95호. : 94-103. 대구: 한국감정원 부동산연구원.

- 정태인, 이수연. 2016. 협동의 경제학: 사회적 경제, 협동조합 시대의 경제학 원론. 서울: 레디앙.
- 조명호, 지경배. 2013. 도시재생과 협동조합. 정책메모 제255호. 춘천: 강원발전연구원.
- 중소기업청. 2016. ‘16년 소상공인협동조합 활성화 사업설명회자료. 대전: 중소기업청.
- 중소기업청. 2017. 2. 15. 2017년도 소상공인협동조합 활성화사업 시행–소상공인협동조합 간 협업 등 조직화·규모화 촉진-. 대전: 중소기업청.
- 중소벤처기업부. 2018. 2. 8. 소상공인협동조합 희망프로젝트 추진. 대전: 중소기업벤처부.
- 지역발전위원회, 한국산업기술평가관리원. 2017. 자주찾는 국가균형발전정책 용어사전. 서울: 지역발전위원회, 대구: 한국산업기술평가관리원.
- 최명식, 김승종, 송하승, 김수진, 흥사흠. 2018. 사회적경제 활성화를 위한 지역기반 자산관리조직 도입 방안 연구. 세종: 국토연구원(발간예정).
- 최조순. 2013. 지역일자리 창출 정책의 제도적 동형화에 관한 연구 - 사회적기업과 마을기업 정책을 중심으로. 시민사회와 NGO, 제11권 제1호: 3-32.
- 충북대학교 사회과학연구소. 2016. 4. 마을기업 사례집. 청주: 충북대학교 사회과학연구소.
- 한국리모델링협회. 2014. 리모델링 총설 3판. 서울: 한국리모델링협회.
- 한국사회적기업진흥원. 2018. 1. 25. 2018년 한국사회적기업진흥원 사업설명회 개최. 성남: 한국사회적기업진흥원.
- 행정안전부. 2017. 12. 11. 마을기업 육성현황(2016년 말 기준). 서울: 행정안전부.
- 현정훈. 2006. 사회적협동조합과 사회적기업의 특성비교. 한국장애인고용공단 고용개발원, 수시연구보고서.
- 황규홍. 2017. 도시재생 뉴딜, 지속가능한 도시발전의 모멘텀? . 세계와 도시, 제 20호. 서울: 서울연구원.

황정윤, 장용석. 2017. 사회적 기업 지원의 딜레마—정부보조금, 약인가 독인가—. *한국정책학회보*, 제26권 제2호: 225–257. 서울: 한국정책학회.

<해외문헌>

- Birchall, J. and Ketilson, L. H. 2009. *Resilience of the Cooperative Business Model in Times of Crisis*. ILO.
- Dreze, J. 1989. *Labour Management, Contracts and Capital Markets: A General Equilibrium Approach*. Oxford: Blackwell.
- Hart, O. and Moore, J. 1996. The Governance of Exchanges: Members' Cooperatives versus Outside Ownership. *Oxford Review of Economic Policy*, 12: 53–69.
- Samuelson, P. A. 1957. Wages and Interest: A Modern Dissection of Marxian Economic Models. *American Economic Review*: 67. 884–912.
- Schllicht, E. and Weizsacher, C. 1977. Risk Financing in Labour Managed Economies. *Zeitschrift fur die gesamtwissenschaft*, 133: 53–66.
- Zamagni, S. and Zamagni, V. 2009. 협동조합으로 기업하라. 송성호 역. 서울: 한국협동조합연구소 및 복돋움.

[기타자료]

- 강원영서 사회적경제포털. 새로운 사람–변재수 원주도시재생지원센터장. 2018. 7. 2. (http://www.wjse.kr/board/board_view.php?board_name=network_landscape&view_id=77&page=2) [2018. 8. 26.]
- 경기도 도시재생지원센터. 도시재생의 개념. (<http://www.ggurc.or.kr/subpage.php?code=1010>) [2018. 7. 16.]
- 경향신문. 2009. 10. 18. “사회적 기업이 희망이다, CNH 종합건설”(http://news.khan.co.kr/kh_news/khan_art_view.html?art_id=200910181718355). [2018. 8. 26.]
- 국가균형발전포털 네이버 블로그. 2016. 7. 12. “[성남] 주민들의 손으로 가꾸는 문화마을, 성남시 논골마을 탐방”. (<http://blog.naver.com/PostView.nhn?blogId=redis12&logNo=220759917249&parentCategoryNo=&categoryNo=44&viewDate=&isShowPopularPosts=true&from=search>) [2018. 7. 24.]
- 뉴스1. 2014. 7. 29. “서울형 도시재생사업 본격화... 뉴타운 해제 ‘창신·승인’ 첫 사례”. (<http://news1.kr/articles/?1790999>) [2018. 8. 9.]
- 대구 행복한 안심마을 수다쟁이. 2018. 5. 28. “5월 마지막주 주말... 너무 빽신 일정”. (<http://www.happyansim.net/>). [2018. 8. 19.]
- 대구일보. 2015. 3. 27. “동구 민간장애인시설 최종 승인”(<http://www.idaegu.com/?c=6&uid=313759>) [2018. 8. 18.]
- 동주 네이버 블로그. 2016. 9. 28. “안심협동조합 / 땅과 사람이야기”. (<http://blog.daum.net/jghuh73/42>) [2018. 8. 18.]
- 마을기업 지정현황. (http://www.cbhub.or.kr/board_qhyF37/4187). [2018. 7. 1.]
- 머니투데이. 2017. 8. 12. “주민이 시민이 됐죠”.. 봉제골목 ‘창신승인’의 도시재생 4년. (<http://news.mt.co.kr/mtview.php?no=2017080715461332706>) [2018. 8. 9.]

- (사)나눔과 미래 홈페이지. “주거재생협동조합 ‘나례’가 창립했습니다”. (<https://www.yesnanum.org/node/429>) [2018. 8. 18.]
- 사회적기업진흥원 홈페이지. 사회적기업 개념. (<http://www.socialenterprise.or.kr/kosea/info.do>) [2018. 7. 13.]
- 사회적기업연구원. 사회적기업 지원제도. (<http://www.rise.or.kr/sub01/sub03.php>). [2018. 7. 15.]
- 사회적기업연구원. 마을기업 지원내용. (<http://www.rise.or.kr/sub02/sub03.php>). [2018. 7. 15.]
- 사회적기업 통합정보시스템. 2018 사회적기업 현황. (<http://www.seis.or.kr/index.do>) [2018. 7. 15.]
- 서울시 내 손안엣 서울. 2013. 5. 24. “친목모임에서 협동조합으로, 영세봉제공장의 희망 찾기”. (<http://mediahub.seoul.go.kr/archives/194874>) [2018. 8. 26.]
- 서울시청. 2014. 7. 29. “뉴타운 해제 ‘창신·승인’ 서울형 도시재생사업 본격화”. (<https://opengov.seoul.go.kr/press/2179290>) [2018. 8. 9.]
- 서울시청. 2018. 4. 7. “창신승인 도시재생기업(CRC) 선정공모 심사결과”. (<https://opengov.seoul.go.kr/sanction/15006925>) [2018. 8. 9.]
- 서울신문. 2017. 6. 27. “[서울형 도시재생 공공 디벨로퍼가 이끈다] 공공성·수익성 둘 다 잡고 노후 저층 주거지 살린다”. (<http://go.seoul.co.kr/news/newsView.php?id=20170628016002>) [2018. 8. 28.]
- 서울특별시 도시재생본부. 2018. 4. “창신승인 도시재생기업(CRC) 선정공모 심사결과”. (<https://opengov.seoul.go.kr/sanction/15006925>) [2018. 8. 9.]
- 성남시민버스 홈페이지. (<http://smbus.kr/>) [2018. 8. 16.]
- 성남시사회적경제지원센터 홈페이지. 시민기업(<https://se.seongnam.go.kr:10002/social/citizenEnterprise.php>) [2018. 8. 16.]

- 소상공인시장진흥공단 홈페이지. 협동조합 활성화를 위한 협업사업 지원(<http://www.semas.or.kr/web/SUP01/SUP0104/SUP010403.kmdc>) [2018. 7. 15.]
- 소상공인시장진흥공단 홈페이지. 사업실명제(<http://www.semas.or.kr/web/board/webBoard0107List.kmdc?bCd=840&pNm=PUB0107>) [2018. 7. 15.]
- 소상공인시장진흥공단 홈페이지. 소공인특화지원센터 설치·운영. (<http://www.semas.or.kr/web/SUP01/SUP0110.kmdc>) [2018. 8. 16.]
- 스카이데일리. 2016. 12. 30. “뜬구름 마을기업들, 혈세 빼먹는 독버섯 변질됐다”. (http://www.skyedaily.com/news/news_view.html?ID=56100) [2018. 7. 15.]
- 에너지경제. 2018. 6. 28. “수익성이 떨어지는 도시재생 사업, 자생방안은?” (<http://www.ekn.kr/news/article.html?no=370878>) [2018. 8. 9.]
- 원주협동사회경제네트워크 홈페이지. 네트워크 소개. (<http://www.wjcoop.or.kr/page/view.php/1sub1>) [2018. 7. 16.]
- 연합뉴스. 2013. 1. 24. “‘사회적 경제조직’ 총괄지원 정부기구 생긴다”. (<https://www.yna.co.kr/view/AKR20130124130300002>) [2018. 7. 15.]
- 오마이뉴스. 2016. 5. 2. “중간지원조직, 설치보다 운영방안이 더 큰 숙제”. (http://www.ohmynews.com/NWS_Web/View/at_pg.aspx?CNTN_CD=A0002206049) [2018. 8. 21.]
- 이데일리. 2017. 6. 27. “자생력 있는 도시재생 위해 지역재생회사 육성... SH공사 지원기 구로”. (http://www.edaily.co.kr/news/news_detail.asp?newsId=03522726615965984&mediaCodeNo=257) [2018. 8. 21.]
- 이경애 다음 블로그. 2014. 5. 18. “동구 마을기업 협동조합 달콤한 밥상을 소개합니다.” (<http://blog.daum.net/lkae822/595>) [2018. 8. 23.]
- 이형배. 2014. 11. 26. 마을공동체강연자료(안심마을). (<https://prezi.com/dmpuxkbx8nfc/presentation/>) [2018. 8. 18.]

인천광역시 남구사회적경제지원센터(http://www.namguse.com/Contents/sub_00_03_01.asp) [2018. 7. 13.]

정부24 기관소식. 2018. 4. 9. “자율주택정비사업 ‘통합지원센터’ 서 원스톱 지원” (<https://www.gov.kr/portal/ntnadmNews/1416377>) [2018. 8. 28.]

조선비즈 2015. 2. 11. “60억 쏟아부은 황톳길.. 맨발로 빨품 파는 소주회사 회장님”. (http://biz.chosun.com/site/data/html_dir/2015/02/11/2015021100007.html) [2018. 7. 16.]

조선일보. 2014. 7. 22. “‘살 만한 곳’ 만들려 나섰으나... 인력관리·자금난에 울상”. (http://news.chosun.com/site/data/html_dir/2014/07/21/2014072102134.html) [2018. 8. 16.]

조선일보. 2018. 4. 28. “200억 썼다는 이 거리, 도시재생 맞습니까”. (http://news.chosun.com/site/data/html_dir/2018/04/27/2018042701695.html) [2018. 8. 9.]

조선일보. 2018. 6. 26. “정부 사회적경제 펀드 예산 ‘올해 2,157억원’”. (http://news.chosun.com/site/data/html_dir/2018/06/25/2018062502157.html) [2018. 8. 28.]

증기이코노미. 2018. 4. 25. “民 주도 도시재생 성공요건...사회적경제 연계”. (<http://www.junggi.co.kr/article/articleView.html?no=21328>) [2018. 6. 18.]

중부일보. 2016. 10. 28. “윤수진 성남 단대동 논골마을센터장, 우리동네 작은도서관은 주민 잊는 사랑방” (<https://news.joins.com/article/20790735>) [2018. 7. 26.]

중앙일보. 2013. 6. 14. “창신·승인 뉴타운 취소 결정.. 지구 전체 해제 서울서 처음”. (<https://news.joins.com/article/11799814>) [2018. 8. 9.]

창신승인 협동조합 블로그. 2018. 4. 11. 주민들이 운영하는 미술관 옆 작은 카페, 백남준 카페. (<https://blog.naver.com/PostView.nhn?blogId=crcblog&logNo=221250504356&redirect=Dlog>) [2018. 8. 9.]

-
- 춘천사람들. 2017. 5. 12. “[사회적경제 이야기7] 마을이 살아가는 방법 대구 안심마을 이야기”. (<http://www.chunsa.kr/?p=24575>) [2018. 8. 18.]
- 한겨례. 2013. 3. 26. “‘사회적성과연계채권’ 이란”. (http://www.hani.co.kr/arti/economy/economy_general/579772.html) [2018. 8. 28.]
- 한국부동산산업경제신문. 2018. 1. 5. “주민을 위한 시설, 이름도 주민 뜻대로-‘주민 공동이용시설 이름짓기 공모 결과’ 공개”. (<http://krien.kr/m/view.php?idx=1914&mcode=>) [2018. 8. 9.]
- 한국사회적기업진흥원 홈페이지. 협동조합 설립현황(<http://www.coop.go.kr/COOP/state/guildEstablish.do>) [2018. 7. 13.]
- 한라일보. 2018. 5. 8. “[함께의 가치 ‘사회적경제’](7)협동조합의 도시 원주”. (<http://m.ihalla.com/Article/Read/1525706400594870344>) [2018. 7. 12.]
- 특허청. 2017. 9. 11. “되풀이되는 전세난, 주택 리모델링으로 해결하자! –리모델링 활성화에 따른 맞춤형기술개발전략과 특허출원 필요-. (<http://www.korea.kr/special/policyAgendaView.do?pkgId=49500703&newsId=148842314&pageIndex=7>) [2018. 8. 26.]
- ICA. What is a cooperative? . (<https://www.ica.coop/en/cooperatives/what-is-a-cooperative>) [2018. 6. 8.]
- USDA. What is a Co-op? . (<https://www.usda.gov/topics/rural/co-ops-key-part-fabric-rural-america>) [2018. 6. 8.]

SUMMARY



Promoting Cooperative Enterprise Participation in Urban Regeneration

Bae Yujin, Lee Jiwon

Key words: cooperative enterprise, urban regeneration, urban regeneration corporation

The purpose of this study is to suggest policy instruments for promotion of cooperative enterprise participation in urban regeneration, which the Korean government has carried out as a core national task. For this aim, cooperative enterprises are classified into 3 types according to their connectivity with urban regeneration and improvement directions are derived by each type.

Coop, owned by union members and operated in the spontaneous and democratic way, has a lot of advantages and its stability in economic crisis leads to legislate the law in Korea. However, the related support system with coop is dispersed and temporary, which resulted in the weakness of coop's autonomous vitality. It is necessary that social economic organizations participate in urban regeneration as a sustainable operating body and important that coop which is based on locality and

community flourish to stimulate local economy in a sustainable way. The urban regeneration new deal policy in Korea also adopts some support methods to foster an economic body, especially urban regeneration corporation. 3 types of transition coop into urban regeneration corporation are drawn out such as (1) Transition type from Urban regeneration support center, (2) Connection type with Social economic organization and (3) Development type from Urban regeneration economic organization in an united way. Improvement directions are deducted by each type according to its condition and problem.

As a result, this study proposes that detailed policy instruments should be implemented, aimed at not only succeeding in urban regeneration but also providing some business chances with social economic organization, especially established by coop type. Some legislates, obstruct coop in the urban regeneration process, should be revised such as articles on implementor of the project, acquisition tax, local government investment and general assembly and so on. Others are also suggested to connect social economic organization, includes coop, with urban regeneration such as integrated operation of each support center at county level, development of business model for urban regeneration and inclusion specific indices on social economic organization into the evaluation system. In addition, a legal foundation on urban regeneration corporation is needed to support it as much as its public contribution.

수시 18-25

도시재생사업의 협동조합 참여 확대방안 연구

연 구 진 배유진, 이지원

발 행 인 강현수

발 행 처 국토연구원

출판등록 제2017-9호

인 쇄 2018년 8월 29일

발 행 2018년 8월 31일

주 소 세종특별자치시 국책연구원로 5

전 화 044-960-0114

팩 스 044-211-4760

가 격 비매품

I S B N 979-11-5898-353-6

홈페이지 <http://www.krihs.re.kr>

© 2018, 국토연구원

이 연구보고서를 인용하실 때는 다음과 같은 사항을 기재해주십시오.

배유진, 이지원. 2018. 도시재생사업의 협동조합 참여 확대방안 연구. 세종: 국토연구원.

이 연구보고서의 내용은 국토연구원의 자체 연구물로서 정부의 정책이나 견해와는 상관없습니다.

이 연구보고서는 한국출판인협회에서 제공한 KoPub 서체와 대한인쇄문화협회가 제공한 바른바탕체 등이 적용되어 있습니다.

도시재생사업의 협동조합 참여 확대방안 연구

Promoting Cooperative Enterprise Participation
in Urban Regeneration



제1장 연구의 개요

제2장 도시재생분야 협동조합의 개념

제3장 도시재생분야 협동조합의 사례분석

제4장 협동조합 참여확대를 위한 개선방안

제5장 결론 및 향후과제



KRIHS 국토연구원

(30147) 세종특별자치시 국책연구원로 5 (반곡동)
TEL (044) 960-0114 FAX (044) 211-4760



공공누리



공공 저작물 자유 이용 허락

