

재난복구시 사회적 경제조직의 역할과 지원방안*

— 동일본 대지진 피해지역의 공적자금과 민간자금 흐름을 중심으로 —

네모토 마사쓰구

재난복구 시 과제로서 그동안 원주민들의 배제문제가 거론되어 왔고 이에 대해 사회적 경제조직을 매개로 한 복구의 필요성이 제기되어 왔다. 그러나 기존 연구는 자원봉사나 NGO에 초점이 맞춰져 있는 경우가 적지 않은 한편 사회적 경제조직과 위기관리의 관계에 대해서는 비교적 단서적 단계라고 할 수 있다. 이에 본 연구는 동일본 대지진 피해지역을 대상으로 사회적 경제조직의 역할과 지원방안에 대해 분석하고 한국에 대한 시사점을 도출하고자 하였다. 지원방안에 대해서는 특히 공적자금과 민간자금을 비교해 장단점을 부각시키려고 하였다. 분석결과 사회적 경제조직으로서 NPO법인이 기존 행정위주 재난복구의 문제점을 극복하고 있으며, 이를 위해 공적자금과 민간자금이 투입되고 있는 실태가 파악되었다. 공적자금의 경우 규모는 크지만 일회성에 그쳐 지역주민과 사회적 경제조직 간의 관계를 지속적으로 발전시키는데 한계가 있는 한편, 민간자금의 경우 규모는 작을 수 있지만 중간지원조직이 중개역할을 하면서 기부자와 사회적 경제조직 간의 다양하고도 유기적인 협력관계의 발전을 유도할 수 있다. 일본에 경우 NPO법인에 대한 기부에 세제혜택을 부여함으로써 기부문화를 활성화하려고 하고 있다. 이러한 중간지원조직 그리고 기부 인센티브의 중요성이 향후 한국에 대한 시사점으로 도출되었다.

주제어: 재난복구, 사회적 경제조직, 지원자금의 흐름

1. 서론

현대사회에서는 생활양식의 다양화, 저출산 고령화 나아가 핵가족, 단신세대 증가에서 볼 수 있는 세대구성 변화 등으로 인해 지연, 혈연 등으로 구성되어 있었던 전통적 인간관계가 붕괴해 이웃 사람 얼굴도 모른 채 주민간 유대감이 희박한 지역사회로 변해 가고 있다. 그러나 빈번히 발생하는 재난, 범죄 등으로 인해 지역생활에서 불안이 커지면서 주민간 연대, 협력의 필요성이 재인식되고 있으며 다양한 커뮤니티 활동이 추진되고 있다.

위기관리 관련 선행연구에 있어서도 시민, 기업, 정부간 통합 재난구호 시스템 구축(성기환, 2006),

자원봉사 활동체계 구축(성기환·최일문, 2013)의 필요성 제기, 나아가 ‘복구’ 개념의 재검토(이주호, 2013) 등에서 알 수 있듯이 기존 전문가뿐만 아니라 일반시민들의 역할 또한 중요한 대상으로 파악되고 있는 추세이다.

그런데 일반시민들의 역할분석에 있어서는 그동안 자원봉사 위주로 서술되는 경우가 적지 않았다. 그러나 일반시민들의 역할은 자원봉사에 한정되지 않고 이른바 사회적 경제라는 영역까지 확대되고 가고 있다.

사회적 경제란 이익을 제일의적으로 추구하지 않는 동시에 행정에 속하지 않은 영역에 위치하고 있으며, 그러한 특징을 지닌 사회적 경제조직은 경제위기, 커뮤니티 희박화, 복지국가의 한계를 극복하고자 다양한 형태와 내용으로 활동을 전개하고 있다(Borzaga & Defourmy, 2001). 그리하여 기존 영리기업의 재산성 제약, 행정의 재정 한계 등으로 해결이 어려웠던 여러가지 지역사회 문제를 풀어 나가고 있다.

국내 사례를 들면 2007년에 시행된 ‘사회적기업 육성법’에 의해 2013년 8월 현재 856개 사회적기업이 취약계층에게 사회 서비스 또는 일자리 제공을 위주로 한 활동을 전개하고 있다. 구체적 활동분야는 간병·가사 지원, 사회복지, 보육 등이 있다. 또한 2012년 시행 ‘협동조합 기본법’에 의거해 2,039개 협동조합¹⁾이 인가(수리)되었는데 이는 동법 시행 후 불과 1년 사이에 사회적기업 수를 넘어섰고 더 빠른 증가세를 보이고 있다.

이러한 사회적 경제의 움직임은 단지 평상시에만 해당되는 것이 아니라 위기관리 분야, 특히 재난복구시에 있어서도 그 진가가 발휘된다는 것은 이미 여러 사례가 반증하고 있는 바이기도 하다. 해외에서는 2011년 동일본 대지진 피해지역에서 기존 사회적 경제조직은 물론 신규조직도 다수 설립되어 각 활동성과를 올리고 있다.

복구는 재난이 발생하기 전의 정상상태로 회복하기 위한 활동을 의미하는데, 유의해 봐야 할 것은 기존 주민들의 존재이며 그중에서도 고령자, 장애인, 여성, 외국인, 아이들, 저소득자 등 사회적 약자의 존재이다. 그럼에도 불구하고 과거 복구과정에서 기존 주민들과 사회적 약자가 배제되는 문제가 여러 번 제기되어 왔고, 이에 대한 연구 또한 이루어져 왔다(이재은, 2011; 帶刀治, 2009; 津久井進, 2007). 그 가운데 지역사회 과제해결을 목적으로 한 NPO법인 등 사회적 경제조직의 중요성이 제고되어 왔다.

따라서 본 연구는 자원봉사자나 NGO 등에 초점이 맞춰진 기존 선행연구의 범위에서 한걸음 나아가 재난복구시 사회적 경제조직의 역할과 지원방안을 밝히고자 한다. 연구대상을 동일본 대지진 피해 지역으로 선정해 공적자금과 민간자금의 흐름을 구분하면서 분석하고 한국에 대한 시사점을 도출하고자 하였다.

* 이 논문은 2009년 정부(교육과학기술부)의 재원으로 한국연구재단의 지원을 받아 수행된 연구임(KRF-2009-413-B 00031).

1) 2013년 7월 31일 기준, 일반협동조합, 일반협동조합 연합회, 사회적 협동조합 합계.

II. 이론적 배경

1. 사회적 경제의 의의

1) 사회적 경제조직

사회적 경제는 사회적 사명 그리고 시장의 조화를 통해 사회적 가치의 창출과 경제적 가치의 창출이라는 특성이 혼합되어 있는 개념으로 특히 노동시장에서 배제된 사람들을 훈련하거나 고용에 재통합하는 활동 그리고 사회 서비스를 특징으로 하고 있다(Borzaga & Defourny, 2001).

이러한 사회적 경제의 조직형태로서는 사회적기업, 협동조합, NPO 등이 존재하고 나라마다 다양한 제도로 규정되어 있다.

한국에 있어 사회적기업은 ‘사회적기업 육성법(2007년 시행)’에 의해 규정되어 있으며 취약계층²⁾에게 사회 서비스 또는 일자리를 제공하거나 지역사회에 공헌하는 기업으로서 일정한 요건을 충족해 고용노동부 인증을 받은 기업을 말한다. 인증 사회적기업에 대해서는 인건비, 사업개발비, 사회보험 등의 지원책이 마련되어 있다. 그 결과 지금까지 양적인 성장을 해 왔으나 질적인 고용창출에 대해서는 중장기적 개선이 필요하다는 평가를 받고 있다(이인재, 2012).

한편 2012년에 시행된 ‘협동조합 기본법’은 조합원간 협동을 통한 재화 또는 용역의 영위를 하는 단체에게 법인격을 부여하는 것을 주요내용으로 한다. 사회적기업 지원법과 달리 법문 상 다양한 지원책은 마련되어 있지 않지만 2013년 8월 현재 2,039개 협동조합이 인가(수리)되어 있다. 이는 같은 시기 인증 사회적기업 수 859개에 비해 훨씬 많은 수로 늘어나고 있다. 그 이유는 기존 법인, 주식회사와 같은 형태의 한계 및 협동을 기초로 한 조직형태에 대한 관심의 고조가 있다.

해외에 있어서는 이탈리아 ‘사회적 협동조합’, 벨기에 ‘사회적 목적회사’, 네덜란드 ‘사회적연대 협동조합’, 영국 CIC(Community Interest Company), 미국 L3C(Low-profit Limited Liability Company), 그리고 일본의 NPO법인 등이 있다(Borzaga & Defourny, 2001; 内閣府, 2010). 일본사례를 대상으로 한 본 연구에서는 다음으로 일본 NPO법인에 대해 살펴보고자 한다.

2) 일본의 NPO법인

일본에 있어 1995년 한신·아와지 대지진은 기존 재난대책, 방재체제의 재검토는 물론 자원봉사 활동을 비롯한 시민들의 자유로운 활동의 의의가 사회공헌 활동으로서 재인식되는 계기가 되었다. 그리하여 자원봉사, 시민활동 기반을 강화하기 위해 1998년에 NPO법(특정비영리활동촉진법)이 제정되었

2) 저소득자, 고령자, 장애인, 성매매 피해자, 청년, 경력단절여성, 북한이탈주민, 가정폭력 피해자, 한부모 가족 보호대상자, 결혼 이민자, 보호관찰 대상자, 범죄 피해자 등으로 동법 시행령 제2조에 규정되어 있다.

다. 동법은 일정한 요건을 갖춘 시민단체에 비교적 간편한 절차로 법인격을 부여하는 것을 내용으로 하고 있으며 2011년 개정을 통해 기부에 대한 실질적 세제혜택도 추가되었다.

자원봉사와 NPO는 <표 1>처럼 많은 점에서 차이가 있다. 자원봉사는 개인 위주로 기본적으로 무보수로 활동하고 자기만족을 위한 활동 또한 존재할 수 있다. 개인적 활동 차원에서는 매니지먼트의 필요성은 없다.

한편 NPO는 조직체이기 때문에 그 지속성을 위해 보수를 받는 경우가 많고 자립성, 자발성이 중요한 기준이 된다. 따라서 목적 달성도, 매니지먼트가 필요하고 참여를 촉진하는 측에 입장을 둔다는 특징이 있다. NPO법인 이러한 NPO 활동을 촉진하기 위해 제정된 것이다.

<표 1> 자원봉사와 NPO의 비교

구분	자원봉사	NPO
조직/개인	개인	조직
수익·보수에 대한 관계	원칙적으로 무보수 수익을 목적으로 하지 않음	수익은 올리지만 비영리, 보수를 받는 직원이 있는 경우도 많음
자립성·자발성	자발적이지만 행정을 위한 볼런티어도 있으므로 반드시 자립적이라고 할 수는 없음	자발적이며 민간활동으로서 존재하기 때문에 자립성·자율성이 필요함
대상·목적에 대한 관계/평가	자기실현과 자기만족을 위한 활동도 가능함	목적달성을 기본으로 함 목적 달성도가 평가대상
매니지먼트	개인인 경우 필요 없음, 그룹으로서 있을 수 있지만 NPO보다 간편함	필요하고도 중요함
수익활동의 필요성	원칙적으로 없음 있는 경우에도 부수적	조직유지를 위해 필요한 경우가 많고 중요함
참여	참여하는 측	참여를 촉진하는 측

※ 자료: 帶刀(2004: 233).

2. 선행연구 검토

1) 복구개념의 변화

대규모 재난 이후 재난복구 단계의 활동과제를 이주호(2013: 64)는 다음 네 가지로 정리하고 있다. 첫째, 개념적으로 재난복구가 재난발생 이전의 정상적 상태로 복귀까지의 활동을 포함하고 있으나 재난복구 활동의 내용은 피해지역에 대한 물리적 공간의 시설복구 차원에 그치는 단순한 사업이 아니다. 둘째, 단기적 재난복구 활동이 기존의 재난복구정책의 정당성을 인정하고 있으나, 장기적 재난복구 활동은 재난예방 관점을 포함해 이를 구체적으로 실현하는 평가체계와 기제가 마련되어야 한다. 셋째, 대규모 재난발생 경험으로 인해 지역자체의 붕괴는 물론 지역이 상실하게 되는 것은 단순히 공간적 의미에 그치지 않으며, 사회적 인과관계를 통해 확장될 수 있고 시간적으로도 지속적으로 발생할 수 있다. 넷째, 지역사회의 붕괴에 이르는 대규모 재난에 대한 재난복구는 재난복구계획의 범위가 아닌

새로운 도시계획 내지 국토계획에 의해 이루어질 필요가 있으며 재난예방의 관점이 포함된 전혀 새로운 의미의 계획을 요구한다.

단, 복구는 물리적, 정신적, 공간적, 시간적 차원을 아울러 예방관점을 포함한 장기적 평가체계 및 전혀 새로운 도시계획 내지 국토계획이 필요하다는 이 의론에 대해서는 그동안 제기되어 온 젠트리피케이션(Gentrification, 기존 주민의 배제)의 잠재적 문제를 간과하지 않을 수 없다.

특히 일본에서는 복구와 부흥이라는 용어가 각각 다른 개념으로 사용되고 있으며 전자가 원래 영위해 왔던 생활을 되찾음을 의미하는 데 비해 후자는 보다 나은 미래상을 내포하고 있는 개념으로 인식되고 있다. 그 양자 간의 관계는 다음과 같은 과정에서 갈등을 일으킨다.

이재민은 원래 생활을 재건하려고 노력하지만 당사자가 아닌 주변에서는 다시 같은 재난이 발생하지 않도록 더 나은 사회를 구축하자고 주장한다. 예를 들어 원래대로 목조주택 임대생활을 시작하려 노력하는 이재민에 대해 보다 나은 내진 콘크리트 건축을 세워야 된다고 하는 주장은 이재민 당사자 입장에서는 그 지역을 떠나라는 뜻으로 받아들인다. 왜냐하면 저렴한 목조 임대주택에서 피해를 입고 간신히 살아남은 자에게 신축 임대 아파트에 세를 들 여유가 없기 때문에 다른 지역으로 이주할 수밖에 없다는 것이다(大矢根, 2007: 18-19).

실제로 1995년 한신·아와지 대지진 발생 후 부흥단계에서 대규모 도시화 뒷면에서 그곳에 살던 주민들이 사라져 버린 사례가 있다. 신나가타 역(新長田驛) 남부지구는 '지진피해 부흥 시가지 재개발 사업지역'으로 지정받았다. 재래 도시 중심지를 미래지향적 도시로 변모를 도모하고자 대규모 부흥계획이 추진되었고 그 결과 초고층 빌딩이 늘어선 현대적 상점가가 완성되었다. 신나가타의 오래된 풍경은 일소되었다. 그러나 원래 그곳에 살던 주민들의 대부분은 교외 가설주택에서 다시 돌아오지 않았다. 지금 새로운 신나가타에 살고 있는 주민은 드물고 상점가를 걷는 사람도 찾아보기 어렵다. 가게는 한가하고 지진 전의 활기를 되찾지 못하고 있다. 피해지역에는 커다란 건물과 커다란 과제만 남게 된 것이다(津久井進, 2007: 68).

한신·아와지 대지진의 교훈은 그러한 부흥계획에 대한 반성 외에도 외국인 등 소수자의 시민권 재구축, 중장기적인 도시성장 관리, 지속 가능성 등의 논점이 있다(帶刀, 2009: 203-209). 이처럼 복구와 부흥 양자 간에는 갈등이 내포되고 있기 때문에 부흥도시계획을 제어하는 행정과 생활제건을 중시하는 주민(조직) 간의 협의가 요구된다.

그런데 이러한 과제는 재난발생 후에서만 다뤄지는 것이 아니라 사전 검토가 가능하고 '사전부흥' 개념으로 설명되기도 하다(大矢根, 2007: 21). 즉 한신·아와지 대지진에서는 목조가옥이 붕괴, 소실되어 많은 사상자가 발생하였기 때문에 사전에 내진·내화 건물로 교체하자는 논의는 재난이라는 협박으로 강행하는 재개발 사업에 불과하다(협박, 설득의 커뮤니케이션). 그것이 아니라 주민 스스로 거주환경을 재점검하고 위험한 곳을 파악하며 대응을 검토한 연장선 위에 경우에 따라서는 가옥 내진내화, 보수도 논의되는 납득의 커뮤니케이션이 전개된다면 이재민 스스로에 의한 부흥이 가능하게 된다.

복구가 '원래 상태'라는 명백한 목표가 존재하는 데 대해 부흥은 어떠한 목표가 있는 것이 아니라

과정인 것이다. 그것은 당초부터 합의된 것이 아니라 모두가 만들어 가는 새로운 환경에 대한 적응과정 그 자체인 것이다. 그 의미에서 일상적 생활에 있는 문제를 사전에 파악하고 대처하는 영위가 결과적으로 재난 발생 시에 진가를 발휘하는 존재가 된다(大矢根, 2007: 21). 바로 이 점에서 사회적 경제조직의 가능성을 짐작할 수 있는 것이다³⁾.

2) 재난복구를 위한 자금과 사회적 경제조직 지원

재난발생시 민간차원에서 이루어지는 금전적·재산적 지원으로 기부가 있다. 기부는 그것을 받는 대상에 따라 크게 두 가지로 나뉘지는데, 이재민 본인에게 전달되는 경우와 이재민을 돕는 활동에 대해 전달하는 경우가 있다. 전자의 경우는 의연금이라고 부르기도 하다. 그리고 후자의 기부대상은 사회적 경제조직의 영역이라고 할 수 있다.

일본에서 재난이 발생한 경우 기부자가 중앙공동모금회, 적십자사, 지방자치단체에 의연금을 내면 이들 기관은 의연금을 모아 피해지역 배분위원회에 전달한다. 그리고 배분위원회는 재난 이재민에게 의연금을 배분해 준다. 공동모금회, 적십자사, 지방자치단체가 모은 돈은 일단 배분위원회로 가는 구조이기 때문에 전국적으로 모금활동이 이루어지더라도 결국은 해당 지방자치단체별로 배분된다.

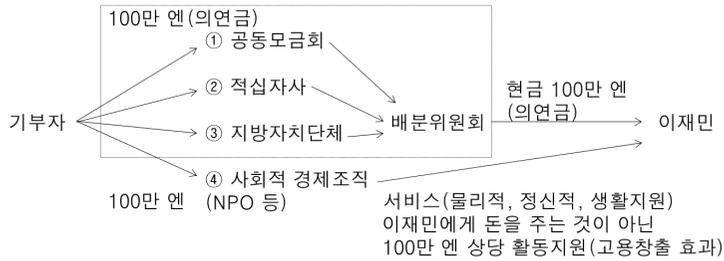
이와는 달리 기부를 사회적 경제조직에 전달하는 경우는 이재민에게 현금이 전달되지 않는 대신, 물리적, 정신적 서비스나 생활지원 등, 그 액수에 상당하는 서비스를 제공하게 된다. 따라서 기부자가 이재민에게 의연금을 전달하기보다 서비스를 제공하고 싶을 때는 기부를 사회적 경제조직에게 주고, 사회적 경제조직은 이재민에게 서비스를 제공하게 된다(이재은 외, 2012: 241-258).

그런데 의연금에 대해서는 크게 세 가지 과제가 제기되고 있다. 첫째, 복잡한 절차와 심사과정 등으로 인해 지원금이 이재민 본인에게 전달될 때까지 6개월에서 길게는 1년 이상이라는 오랜 시간이 걸린다. 둘째, 이재민이 오랜 시간을 기다려 지원금을 받았다고 하더라도 폐허가 되어 버린 피해지역에서는 그 돈을 활용할 수 있는 방안이 없을 수 있다. 셋째, 기존 모금단체 운영의 불투명성에 대한 문제 또한 제기되기도 하였다(川北, 2011).

이러한 과제를 극복하기 위한 방안으로 첫째, 각 개인은 적십자, 지자체가 아닌 기금, 기부단체를 통해 자금을 전달할 선택도 있다. 행정은 전체의 봉사자로서 지원금 배분에 공정성을 확보할 필요가 있기 때문에 시간이 더디 걸리고 소수자의 수요가 반영되지 않는 단점이 있다. 그러나 민간단체는 그러한 제한이 없기 때문에 이재민들의 조그마한 수요라고 하더라도 즉시적으로 대응할 수 있다. 둘째, 이재민에 대한 직접적 금전 전달도 물론 중요하지만 피해지역에서 지원활동을 하고 있는 여러 민간단체에 대해서도 경제적 지원이 필요하다. 이재민들과 함께 일을 하고 있는 단체라면 그들의 일자리가 창출되는 효과도 높일 수 있다. 셋째, 일정한 요건을 충족한 NPO법인에 대해 기부한 경우 세액공제를

3) 재난시에는 재난 관련 전문가 집단이 제공하는 것과 이재민들이 실제로 필요로 하는 지원 사이에 격차가 존재할 수 있고 이런 격차를 메꿔 주는 역할을 민간부문이 담당한다(Hodgkinson & Stewart, 1991).

하는 세계개혁이 이루어졌으므로 향후 기부문화 활성화가 기대되고 있다(네모토 외, 2012)4).



※ 자료: 이재은 외(2012: 255) 재구성.

<그림 1> 일본 재난발생시 기부금 흐름

민간자금 외에는 정부자금이 있다. 사회적 경제조직과 행정 간의 관계는 자율성을 지킬 것이냐 종속될 것이냐 하는 단순한 대립관계가 아니라, 자율성과 설명책임의 두 가지가 모두 성립되어야 하는 관계에 있다. 사회적 경제조직의 자율성은 행정에서부터 자금을 받아 사회적 경제조직의 기능을 발휘하는 데 불가결한 요소이다. 동시에 납세자에 대한 설명책임을 확보하기 위해 행정에 의한 적절한 통제 또한 요구된다. 따라서 행정에 대한 의사결정의 자율성은 정부자금에 대한 의존을 없애는 것이 아니라 외부자금에 대한 설명책임을 확보하면서 조직으로서 의사결정의 자율성을 지키는 것을 의미한다(後, 2004: 31).

이와 함께 사회적 경제조직과 행정 간 협력의 원칙으로 대등(對等)성, 목적 공유, 투명·공평성이 강조되고 있다(今瀨, 2011, 109-133). 나아가 사회적 경제조직과 행정 간의 자기 정체성 확인, 상호이해, 자주·자율성에 의거한 역할분담, 상호평가, 자기혁신 등도 거론되고 있다(愛知縣, 2004; 茨城縣, 2013, Commission for the Compact, 2008; Julian, 2010).

3. 사례분석 틀

공적자금 내지 민간자금에 의해 사회적 경제조직이 지원을 받은 사례에 대해 지원자와의 관계, 지원기관과 방법, 그리고 지원내용을 분석한다. 공적자금의 사례로서 내각부 ‘부흥지원형 지역사회 고용창조 사업’, 민간자원의 사례로서 이바라키(茨城) NPO센터 고몬즈가 운영하는 ‘이바라키 미래기금’을 대상으로 한다.

4) 여기서 간과하면 안 되는 것은 이러한 두 가지 흐름의 장단점은 재난시뿐만 아니라 평상시에도 마찬가지로 존재한다는 것이다. 소액이라도 일반 개인에서부터 기부를 모으고 사회적 경제조직에게 전달되면 그 재정력이 향상되고 자율적 활동이 촉진되는 선순환을 기대할 수 있다.

분석기준은 첫째 지원자와의 관계이다. 현지 사회적 경제조직이 모금활동을 하려면 이미 재난이 발생해 활동이 어려울 수 있기 때문에 중간지원조직의 역할이 기대된다. 이때 중간지원조직이 공적자금을 받는 경우도 있고 민간자금을 받을 경우도 있을 수 있다. 각각 지원자와의 대등성, 목적 공유 그리고 투명·공평성을 어떻게 확보하고 있는지 분석한다.

둘째, 지원기간과 방법이다. 공적자금과 민간자금의 지원기간과 방법에는 어떠한 차이가 있는가. 지원자와 이재민 간의 상호이해, 자주·자율성에 의거한 역할분담과 같은 중장기적 관점에서도 분석할 필요가 있다.

셋째, 지원내용으로 사회적 경제조직의 자기 정체성, 상호평가, 자기혁신의 관점에서 분석한다.

<표 2> 사례분석 틀

구 분	재난복구시 사회적 경제조직의 역할과 지원방안	
	공적자금	민간자금
(1) 지원자와의 관계	대등(對等)성, 목적 공유, 투명·공평성	
(2) 지원기간과 방법	상호이해, 자주·자율성에 의거한 역할분담	
(3) 지원내용	자기 정체성 확인, 상호평가, 자기혁신	

III. 사례 분석

1. 공적자금에 의한 사회적 경제조직 지원

대표적 사례로서 내각부에서 의한 ‘부흥지원형 지역사회 고용창조 사업’을 들 수 있다. 사업총액 32억 엔(2011년도 제3차 보정예산), 사업실시 기간은 2012년말까지이다. 사업개요 및 실제 창업사례를 살펴보면 다음과 같다.

1) 사업개요

내각부에 의한 사업으로 피해지역 과제해결을 위한 사회적기업 신규창업 및 인재육성 지원함으로써 창업과 고용창조를 유도한다.

내각부 선정평가 위원회에서 선정된 12개 사업자가 ①사회창업 육성사업 및 ②사회적기업 인재창업 인턴십 사업 중 2개 모두 내지 1개 사업을 실시한다.

첫 번째 ‘사회창업 육성사업’은 피해지역에 있어서 사회적기업 창업 또는 이재민에 의한 사회적기업 창업을 지원하는 사업으로 전체적으로 600명 창업을 목표로 한다.

두 번째 ‘사회적기업 인재창출 인턴십 사업’은 피해지역에서 사회적기업에 종사하거나 창업 의지가 있는 인재를 육성하는 사업으로 전체 2,000명의 육성을 목표로 한다.

사업총액은 32억 엔으로 사업실시시간은 2012년 4월부터 2013년 3월말까지이다.

<표 3> 부흥지원형 지역사회 고용창조 사업

구분	사업규모(명)		사업명
	사회창업 육성사업	사회적기업 인재창출 인턴십사업	
유형	창업지원		인재육성
내용	창업 경진대회에서 채택된 사람을 대상으로 300만 엔 상당을 상한으로 한 인적, 물리적, 경제적 지원을 함으로써 피해지역에 있어서의 사회적기업 창업을 지원.		사회적기업 인턴십과 연수 등 약 180시간 프로그램을 실시해 피난지역에서 사회적기업에 종사하는 인재를 육성하며 일정 조건을 충족한 수강생에게 활동지원금을 지급.
기대효과	사회적기업가 600명 육성		사회적기업 종사자 2,000명 육성
공통목표	동일본 대지진에서부터 부흥 공헌		

※ 자료: 内閣府(2013).

<표 4> 지역사회 고용창조 사업 설정 사업자 및 사업

순번	사업자명	사업규모(명)		사업명
		사회창업 육성사업	사회적기업 인재창출 인턴십사업	
1	NPO법인 이시마키(石巻) 지원 네트워크	20	50	미야기현(宮城県) 북부 연안부 여성, 젊은이에 대한 사회적기업 창업지원 및 인재육성사업
2	이와키(磐城) 리에중 오피스 기업조합	30	50	내일을 개척한다! 이와키시 사회기업가/사회기업인 육성사업
3	NPO법인 에릭	50	300	동북부흥 챌린지 커뮤니티
4	NPO법인 그랜드 워크 미시마(三島)	50	150	고향 동북의 미래를 만드는 ‘마음의 건강과 자립’, ‘지역 활력재생’ 고용창조 사업
5	일반재단법인 SAVE IWATE	50	140	지역에 희망의 빛을 밝히고 살림·일자리·즐거움 그리고 연대감을 회복하는 ‘이와테(岩手) 소셜 비즈니스 스쿨’ 프로젝트
6	일반사단법인 소셜 비즈니스 네트워크	60	140	전국 사회적기업과 피해지역 산업부흥 플랫폼이 협동하는 재난부흥 소셜 비즈니스 인재창출 사업
7	주식회사 지역협동 추진기구	30	180	지역 고위산업 구조전환을 촉진해 새로운 공공서비스 공급자로서 지역혁신을 선도하는 사회적기업을 핵심으로 한 에코시스템 구축
8	사단법인 동북 뉴 비즈니스 협의회	30	-	자립형 부흥을 지향하는 인재육성, 지역형성, 사업창조, 산업창조 ‘동북 미래창조 이니셔티브’
9	NPO법인 20세기 아카이브 샌다이(仙台) 공익사단법인 일본 서드섹터 경영자 협회	10	40	문화산업창조사업: ‘문화산업’은 부흥 스토리 전달에 힘을 실어 드립니다
10		60	150	지역생활과 고용을 재건·발전하는 사회적기업 육성사업

<표 4> 지역사회 고용창조 사업 설정 사업자 및 사업(계속)

순번	사업자명	사업규모(명)		사업명
		사회창업 육성사업	사회적기업 인재창출 인턴십사업	
11	NPO법인 100만명 고향 회가·순환운동추진·지원센터	90	400	동일본 대지진 지역의 ‘6차산업 창업에 의한 부흥 지역형성’ 지원사업
12	사단법인 홋카이도(北海道) 종합연구 조사회	120	400	새로운 한걸음 프로젝트: 한 사람 한 사람 의 사, 동북의 일거리 만들기
	합계	600	2,000	

※ 자료: 内閣府(2013).

2) 사업사례

12개 사업자 중 ‘일본 서드섹터 경영자 협회’의 사례를 추출하면 다음 표와 같다. 사업경비 합계는 약 2억 7,600만 엔이다.

<표 5> ‘공인사단법인 일본 서드섹터 경영자 협회’ 사업개요

창업지원	60명
인재육성	150명
사업명	지역생활과 고용을 재건·발전하는 사회적기업 육성사업
사업개요	○전향방법 다음 기준으로 서류상사, 프레젠테이션의 2단계 심사를 실시. 【심사기준】 1) 사회공헌성: 로직모델 2) 사업성: 비즈니스 모델 3) 경영자로서의 자질 ○사후관리 - 창업 지원금 제공(1건당 최대 100만 엔 ~ 200만 엔) - 컨설턴트, 프로그램 오피서, 보조원의 3명 체제로 채택자 창업을 지원 - 법인설립, 회계·노무·ICT 등 창업초기에 필요한 지식·노하우를 배우기 위한 학습회 개최
	○육성인재상 - 경영자 및 핵심적 전임직원으로 참여하는 인재 - 유류 자원봉사자로 참여하는 인재 ○연수 핵심내용 - 사업계획서 매뉴얼 ‘로직모델’과 ‘비즈니스 모델’을 활용해 지속 가능한 비즈니스 모델 확립 - 자주사업과 바우처제도에 의한 공적 지원금을 활용해 효율적으로 수요자 눈높이에 맞춘 서비스 개발 모델 - 총 210시간 연수 실시 ○연수장소 - 대지진 전부터 활동을 전개하고 있는 사회적기업 - 대지진 후에 창업한 사회적기업

※ 자료: 内閣府(2013: 20).

3) 사회적 경제조직 활동(창업) 사례

실제적으로 지원을 받아 창업한 사례를 보면 고등학교 내에 ‘기즈나(絆, 연대) 카페’를 만드는 사업이 있다. 현재 기세이(騎西) 고등학교는 후쿠시마 원전이 위치하는 후타바 정(雙葉町) 주민들이 살고 있는 피난소이다. 재난 직후 각지에 흩어져 피난한 주민들이 3월 후반 사이타마현(埼玉縣)에 있는 대형 체육관으로 모이게 되었고 3월말에는 폐교된 가세이 고등학교로 후타바 주민 1,400명이 집단으로 이전하게 된 것이 시작이다. 이 사업 대표자에게는 5번째 피난소였다. 후타바 행정당국도 고등학교 내로 이전되었지만 어려운 생활이었다. 한 교실에 5가구 20명 정도가 집단생활을 하였다.

그때부터 2년이 지나 많은 주민들이 후타바 주변 지자체에 만들어진 가설주택으로 옮겨 가거나 체육관 주변의 임대주택으로 이전해 인원은 줄었지만 지금도 130명 정도가 고등학교 건물에서 생활하고 있다. 사업 대표자의 경우 생물과학실에 4식구가 살고 있다.

남아 있는 사람들 중 대부분은 고령자와 그 고령자를 보살피는 자녀들이다. 주로 경제적 이유로 남아 있다. 가설주택도 임대주택도 임대료는 무료이지만 생각보다 생활비가 든다. 배상문제가 밀려 진척되고 있지 않는 상황에서 일자리도 없기 때문에 피난소를 나가는 것이 쉽지 않는 실정이다.

이 사업을 하기 위해 NPO법인을 만든 목적은 카페가 아니라 카페를 거점으로 체육관과 주변에 사는 후타바 주민들의 일자리를 만들기 위해서다.

‘체육관을 나가 주변 임대주택에서 살고 있는 주민들이 500 내지 600명 있는데 그 대부분은 어머니들이다. 대체로 남편은 원전과 관련된 일로 후쿠시마에 단신부임 중이다. 그 어머니들이 낮에 일할 수 있는 일거리를 만들고 싶다. NPO가 창구역할을 하고 예를 들어 독거노인 안부확인 방문이라든지 생활지원 등 이재민을 위한 사업위탁을 받아 주민들의 일자리를 만들고 싶다. 또한 후타바 어머니들은 뜨개질 등 취미가 있는 경우가 많아 재봉으로 인형이나 장식품을 만들어 실익이 되는 방법도 강구해보고 싶다(幾田, 2013)’.

이처럼 ‘기즈나 카페’는 같은 고향 사람들이 모여 앞으로 무엇을 할 것인가 하는 적극적 이야기를 차를 마시면서 나누는 장소로 만들고자 하는 것이다(JACEVO, 2013a).

2. 민간지원에 의한 사회적 경제조직 지원

동일본 대지진 피해지역인 이바라키에는 ‘이바라키 미래기금’ 사업이 있으며 2013년 8월 현재 기부 총액 약 270만 엔에 이르렀다. 그 사업개요 및 실제 사업사례를 살펴보면 다음과 같다.

1) 사업개요

‘이바라키(茨城) 미래기금’은 시민단체가 중심이 되어 운영하는 이바라키 지역 최초의 커뮤니티 기

금이다. NPO법인뿐만 아니라 언론, 기업, 노동조합, 생협, 대학, 행정 등 다양한 조직이 집결되어 새로운 자금순환 시스템을 구체화한 것이다.

운영위원회는 이바라키 미래기금 협의회(이바라키현 모델사업 응모 협의체)를 모체로 하고 있지만 기업, 단체, 연구기관 유식자 등 위원 참여로 기금사업운영에 관한 방침 결정과 조성대상 선정을 한다.

그 특징은 다음 7 가지가 있다(いばらき未来基金, 2013).

첫째, 기부자에 대한 활동정보 공개이다. 기부모집을 하고 있는 시민활동, 시민단체 정보 데이터베이스를 운영해 집약하고 있으므로 주체와 지역 등 범위에서 관심이 있는 활동 내지 단체를 찾아 볼 수 있다.

둘째, 기부자에 의한 기부단체 선택 및 결과보고이다. 기금에서 관심을 주체와 사업을 선택하고 기부할 수 있다. 기금운영위원회는 기부자 의향을 기초로 기부를 필요로 하는 시민활동 중에서 알맞은 사업을 지원한다. 그리하여 기부가 얼마 만큼 모아지고 어떠한 사업에 도움이 되었는지 보고한다.

셋째, 다양한 기부형태이다. 행사장이나 점포에서의 모금함, 계좌이체 외에 인터넷 클릭 모금도 가능하다. 또한 매상액 일부가 기부되는 상품을 구매하거나 급여의 일부, 카드 적립 포인트를 기부하는 등 방법을 개발한다.

넷째, 기금명 설정이 가능하다. 개인이나 단체에 의한 기부를 기초로 지원분야 등을 정한 기금을 만들어 기금명을 지을 수 있다.

다섯째, 기부 세제혜택으로 기금은 인정 NPO법인이 운영하고 있기 때문에 기금에 대한 기부는 세제혜택 대상이 된다.

여섯째, 시민과 타 단체 연대강화이다. 미래기금에서 각 단체는 지원을 받기만 하는 것이 아니라 타 단체와 협력하면서 활동내용을 홍보하고 기부모집을 한다. 이를 통해 활동에 대한 이해가 넓어지고 경제적 지원뿐만 아니라 자원봉사, 물자나 장소제공 등, 지원자와 다양한 연대가 확대된다. 또한 일반 시민들의 목소리가 시민단체에 전달됨으로써 단체의 동기부여가 되고 보다 낮은 활동으로 이어진다.

일곱째, 활동 및 조직 강화이다. 지원자에게서 신뢰를 얻기 위해서는 사업뿐만 아니라 회계와 보고, 인재육성 등 지속적 조직을 만들어 갈 필요가 있다. 시민단체가 운영하는 기금이기에 때문에 일반적 조성금으로는 계상하기 어려운 인건비에 대한 지원 등 반드시 필요한 자금지원 및 사업성과, 조직강화에 연결되는 지원을 세심하게 실시한다.



※ 자료: いばらき未来基金(2013).

〈그림 2〉 이바라키 미래기금 개념도

2) 사업사례

사업은 주제별로 다음 3 가지 유형이 설정되어 있고 그중에 운영주체인 이바라키 NPO센터 고몬즈에 의한 자체사업도 포함되어 있다.

(1) 자립과 커뮤니티 만들기(함께 사는 미래, 누구나 안심하고 생활할 수 있는 지역 만들기)

재난이나 경기침체로 집, 일자리를 잃었거나 가족이 떨어지거나 또는 근거 없는 소문으로 인한 피해를 입으면서도 앞을 보고 일어나려고 하는 사람에게 다가가고 응원하는 활동이 있다.

일본어를 잘 모른다, 아이 돌봄으로 바쁘다 등의 사정이 있어 취업기회가 한정되어 있는 사람들을 위한 지원활동이 있다.

은둔형 외톨이, 혼자 살다 혼자 죽는 사회(無縁社會) 등의 상황은 누구나 직면할 수 있는 문제이다. 행정지원이 도달하지 못하는 새로운 복지문제에 노력하는 활동, 고립하기 쉬운 사람들의 모임 만들기 등 함께 사는 사회를 향한 활동을 지원한다.

구체적으로는 ①알코올 의존증에서 새로운 생활로, ②은둔형 외톨이 청소년 활동을 지원하는 인재확충 프로젝트, ③고령자와 장애인을 지탱하는 커뮤니티 형성, 그리고 자체사업으로 ④후쿠시마 피난자를 응원하는 희망 조반(常磐) 프로젝트 등이 있다.

(2) 이바라키의 미래 창조활동(미래세대와 지속 가능성, 미래를 짊어질 사람과 라이프스타일 창조)

경제의 세계화로 학교에서는 외국적 아이들이 보통학급에서 배우는 경우가 늘어나 고등학교 진학문제가 제기되고 있다. 양국화가 진전해 학원에 다니지 못하는 아이들도 증가하고 있다. 차세대를 짊어질 아이들이 진학이나 미래의 꿈을 포기하지 않아도 되도록 배움을 지원할 필요가 있다.

또한 자연 에너지 보급이나 이동수단을 공유하는 시스템 구축 등, 지속 가능한 생활환경을 만들기 위한 활동 역시 지역의 미래를 만드는 활동이다. 지역 미래를 밝게 하는 사람과 기술이 육성되도록 꿈과 희망을 진실한 가능성으로 바꾸는 활동을 지원한다.

구체적으로는 ①아동시설 출장 과학실험 교실, ②부등교와 학습장애 등 아이들 지원사업, ③이아들 커뮤니케이션 능력을 육성하기 위한 어른양성 프로그램, ④부모와 아이들의 소꿉놀이 클럽, 그리고 자체사업으로 ⑤외국계 아이들을 위한 학습지원 프로젝트 등이 있다.

(3) 지역연대 육성활동(지역자원 재활용, 지혜와 교류로 미래를 만든다)

사회변화에 따라 지역에 있는 소중한 장소, 풍경, 인연, 문화가 상실되어 가고 있다. 유지하기가 어려워진 마을에 젊은이가 들어가 마을을 남기는 활동, 작은 창고나 민가, 공공시설 등을 개조해 차세대에게 남겨주는 활동, 상점가나 주택단지 안에 사람들이 모이는 장소나 복지거점을 만드는 활동 등, 지역자원과 과제를 결합시켜 새로운 가치와 공공공간을 창조하는 활동이 있다.

입장과 지역을 넘어 사람들이 교류하거나 서로 지혜를 내 미래로 이어지는 과제해결을 하는 프로젝트나 지역원탁회의 개최를 지원한다.

구체적으로는 ①오래된 민가 재생에서부터 시작하는 쓰쿠바산(筑波山) 기슭 활성화 사업, ②약년성(若年性)·경도 인지성(치매) 케어 사업 ‘함께 생각하고 함께 만드는 하루’, 그리고 자체사업으로 ③과제 해결 협동사업을 만들어 내는 ‘지역원탁회의 프로젝트’ 등이 있다.

<표 7> 이바라키 미래기금 사업

주제	사업명	조직명	모집금액(엔)
1. 자립과 커뮤니티 만들기	알코올 의존증에서 새로운 생활로	NPO법인 이바라키현 단주 쓰쿠바네 모임	500,000
	은둔형 외톨이 청년 활동을 지원하는 인재확충 프로젝트	NPO법인 트라이	1,900,000
	고령자와 장애인을 지탱하는 커뮤니티 형성	NPO법인 생활협동관 나카요시	2,500,000
	후쿠시마 피난자를 응원하는 희망 조반(常磐) 프로젝트(자체사업)	NPO법인 이바라키 NPO 센터 고몬즈	-
2. 이바라키의 미래 창조활동	아동시설 출장 과학실험 교실	재미있고! 신기한? 실험팀	381,000
	부등교(不登校)와 학습장애 등 아이들 지원사업	NPO법인 리발브 학교교육연구소	1,700,000
	아이들 커뮤니케이션 능력을 육성하기 위한 어른양성 프로그램	NPO법인 히타치(日立) 부모와 아이들 공장	500,000
	부모와 아이들의 소꿉놀이 클럽	쓰쿠바 아이들 극장	150,000
3. 지역연대 육성활동	외국계 아이들을 위한 학습지원 프로젝트(자체사업)	NPO법인 이바라키 NPO 센터 고몬즈	-
	오래된 민가 재생에서부터 시작하는 쓰쿠바산(筑波山) 기슭 활성화 사업	오타(小田) 오래된 민가 재생보존회 하나노미키	3,000,000
	약년성(若年性)·경도 인지성(치매) 케어 사업 ‘함께 생각하고 함께 만드는 하루’	NPO법인 중심 교류관 마도카	2,400,000
	과제해결 협동사업을 만들어 내는 ‘지역원탁회의 프로젝트’(자체사업)	NPO법인 이바라키 NPO 센터 고몬즈	-

※ 자료: いばらき未來基金(2013).

3) 사회적 경제조직 활동사례

후쿠시마 피난자를 응원하는 ‘희망 조반(常磐) 프로젝트(자체사업)’은 동일본 대지진 직후부터 많은 시민, NPO, 生協, 노동단체, 기업 등이 협력해 지진해일 피해가 심했던 기타이바라키(北茨城)와 이와키에 대한 지원을 시작하였고 2012년부터는 원전사고 영향으로 이바라키로 와 있는 약 4,000명 피난자와 함께 생활조건을 응원하고 있다. 후쿠시마 이재민 대상 소식지 발행, 각지 교류회, 자조그룹 활동지원, 이아들의 학습지원, 이바라키에서의 생활과 취업지원, 방문을 통한 생활 애로사항 조사와 행정에 대한 민원 등이 주요활동내용이다. 앞을 내다볼 수 없는 상화에서 지금도 과제에 직면하고 있는 사람들에게 다가가는 활동을 계속하기 위해 기금이 구축되었다(いばらき未來基金, 2013).

IV. 분석결과와 한국에 대한 시사점

1. 분석결과

1) 공적자금에 의한 지원

첫째는 지원자와의 관계이다. 내각부에 의한 ‘부흥지원형 지역사회 공용창조 사업’은 12개 중간지원 조직을 통해 600명의 창업 및 2,000명의 인재육성을 목표로 한 사업으로 사업총액은 32억 엔이다. 12개 사업자 중 ‘공인사단법인 일본 서드섹터 경영자 협회’는 약 2억 7,600만 엔 경비로 60명의 창업과 150명의 인재육성을 목표로 경진대회 및 연수 등 사업을 실시하였다. 따라서 이 사업은 공적자금을 중간지원조직이 받아 피해지역 사회적 경제조직 육성을 위해 활용한 것이다. 내각부, 중간지원조직, 지원대상자는 각각 대등한 관계를 구축하고 목적 공유 그리고 투명·공평성을 확보하면서 사업을 실시하였다.

다음으로 지원기간과 방법이다. 사업실시기간은 2012년 4월부터 2013년 3월말까지 1년간이다. 중간지원조직과 이체민 간의 상호이해는 경진대회, 연수 등을 통해 이루어지지만 사업기간 1년이라는 시간적 제한 때문에 지속적 파급효과에도 그만큼 한계가 있을 수 있다.

마지막으로 지원내용은 창업지원을 통해 NPO법인 등을 사업체를 설립할 수는 있으나 자기 정체성, 상호평가 등에 있어 역시 1년이라는 시간적 제한이 있기 때문에 현지 주민들과의 관계형성 지속성에 잠재적 취약성을 내포하고 있다.

2) 민간자금에 의한 지원

첫째로 지원자와의 관계를 보면 이바라키 NPO센터 고몬즈에 의한 ‘이바라키 미래기금’은 기부자 스스로가 필요하다고 판단한 사회적 경제조직에 기부를 할 수 있다. 따라서 기부자와 기부를 받는 조직 간에 목적이 공유되고 그 신뢰관계를 기초로 투명·공평성을 제고할 수 있다. 또한 사업기간이 따로 정해져 있지 않기 때문에 장기적 관점에서 사업에 임할 수 있다.

둘째로 기부자, 중간지원조직과 이체민 간의 상호이해는 수시 각종 홍보와 행사, 홈페이지 등을 통해 이루어지기 때문에 지역주민들에 대한 장기적 파급효과를 기대할 수 있다.

셋째, 지원내용으로 기부금액은 지원을 받고자 하는 사회적 경제조직과 기부자 간에서 유동적으로 변화될 수 있다. 또한 중간지원조직은 이바라키 NPO센터 고몬즈가 중개하고 있으므로 발전에 필요한 각종 지원을 기대할 수도 있다.

모든 사람들에게 머물 곳과 활약하는 기회를 만들기 위해 사회적 경제조직은 중요한 역할을 지니고 있다. 그러한 활동과 이를 지탱하는 기부를 쉽게 할 수 있도록 2011년부터 기부에 대한 세제혜택이

신설되었다. ‘이바라키 미래기금’은 이 기부체제를 활용하면서 지역사회의 미래를 위해 기부를 하고 싶다는 개인이나 단체의 마음과 열심히 활동하고 있는 사회적 경제조직을 연결한다. 따뜻한 마음이 담겨 있는 돈이 지역사회를 순환하게 되면 과제해결이 진전되어 미래가 변할 수 있다(いばらき未来基金, 2013).

<표 8> 분석결과

구분	재난복구시 사회적 경제조직의 역할과 지원내용	
	공적자금	민간자금
(1) 지원자와의 관계	단기적 계약관계	지속적 협력관계
(2) 지원기간과 방법	중간지원조직에 의한 일회성 지원사업	중간지원기관을 통한 지속적 지원사업
(3) 지원내용	창업 및 인재육성 (일반시민과의 관계구축에 일정한 한계)	기부자, 사회적 경제조직 및 중간지원조직 간의 다양한 협력사업 전개 가능

2. 한국에 대한 시사점

1) 공적자금의 한계성

공적자금에 의한 지원은 선택과 집중이라는 장점이 있다. 그러나 개인의 자발적인 지원동기를 끌어낼 관계형성에 있어서는 부족함을 지적하지 않을 수 없다.

일본은 행정정(行財政) 개혁과 관련해 특히 행정구역 통합을 실시한 자치단체에서는 극단적 인원삭감이 강행되었기 때문에 통상시 업무에 있어서도 극히 바쁜데도 불구하고 이에 더해 긴급사태로 지진, 해일, 핵상화 나아가 원전사고 및 그 풍평피해에 대한 대응이라는 업무가 추가되었어도 대처할 수가 없었다는 것이 실정이었다. 피난소, 피난 장소 확보가 충분하지 않아 지자체 청사건물을 유일한 피난소로 인식한 주변 피난주민들로 인해 청사 현관이 짐겨되는 일이 일어나 생수확보로부터 모포배포, 화장실 사용 대응까지 적은 수의 시청 직원으로서도 도저히 대처할 방법이 없었다는 사례도 있었다. 나아가 구원물자를 수송하는 데도 그 정리, 저장, 공평한 배분에 많은 일손이 필요하였는데 이 역시 다른 지역에서 지원하러 온 볼런티어, NPO 등 도움으로 할 수밖에 없었다. 전혀 기능하지 않았던 기존 방재계획, 피난훈련을 반성하고 그러한 상황에 있어서의 인원확보, 배치를 포함한 방재체제의 근본적 개혁이 필요함을 인식하지 않을 수 없었던 것이다(帶刀, 2013: 55).⁵⁾

5) 공적자금의 경우와 대조적으로 자치센터, 시민센터 등을 거점으로 볼런티어 활동, 커뮤니티 활동, NPO 활동 등이 일상적으로 전개되고 있던 지역에서는 재난발생 직후 피난소를 시민센터, 초등학교 체육관 등으로 설정해 수돗물이 멈춰도 학교 수영장 물을 수선 화장실에 사용하는 등 지역공조 활동이 용이하게 실행되어 5일 내지 1주일 정도 피난생활은 충분히 대응할 수 있었다. 현재 및 향후 시청 직원 수 증원이 용이하게 가능해지지 않는 것으로 행정 당국은 이번 경험을 참고로 볼런티어, 커뮤니티, NPO에 의한 지역공조(共助) 활동의 중요성을 인식해 이들과 협력하는 방안과 사업추진 방식에 대해 검토할 필요가 있다(帶刀, 2013: 56).

2) 민간자금에 대한 인센티브 부여

정부는 각종 사회적 경제조직이 지역주민과 상호적 협력관계를 구축하고 자율적으로 지탱되는 활동 기반을 조성할 필요가 있다. 이에 일본 NPO법인에 대한 기부세제 및 기부를 증가하는 중간지원조직의 역할이 시사하는 바는 적지 않을 것이다.

즉 정부가 직접적으로 사회적 경제조직을 지원하는 것이 아니라 기부자가 기부한 경우 이에 대한 세제혜택을 부여함으로써 기부자와 사회적 경제조직 간의 협력관계 발전을 유도하는 것이다. 이로써 정부의 직접적 지원이 한시적이고 고정적이라는 단점을 극복할 수 있으며, 사회적 경제조직이 방대한 행정서류 작성에 시간을 소비하는 것이 아닌 지역사회의 수요 중심으로 활동을 전개하는 기반이 마련된다.

V. 결론

사회적 기업, 협동조합, NPO 등 이른바 사회적 경제조직에 대한 관심 고조는 과연 어떠한 성과를 남길 것인가. 행정부가 상당한 금액의 공적자금을 투입해 대량으로 창업지원을 실시하고 있다. 그중에서는 실제적으로 활동을 시작하는 사람들도 있을 수 있지만 그러한 단기적 사업으로 사회적 경제조직의 발전을 기대하기에는 충분분가. 명확한 목표를 가진 주체와 지역수요에 기초한 사업을 할 수 없으면 오히려 공적자금에 대한 의존을 야기할 우려가 있지 않은가.

동일본 대지진 피해 속에서도 희망을 갖고 일상생활을 회복하고자 하는 노력들이 있다. 자원봉사 조직 등에 의한 구원물자 제공 등이 골고루 전달되어 가고 있는 상황에서 다음 단계로서 중요한 것은 이재민들이 하루빨리 일상생활을 회복하는 것이다. 이를 위해서는 생활의 기초가 되는 일자리를 갖는 것이 중요하다. 거시적 계산으로는 약 14만 명 고용수요에 대해 약 1만 명의 고용밖에 대응하지 못하고 있다는 것이 현실이다. 연안부에서는 선박, 수산가공 공장 등도 유출되었다. 실업보험도 기한이 다가온다. 가정생활을 지탱하기 위해 빨리 일자리를 얻고 싶다는 이재민이 많다. 이에 사회적 경제조직의 중요성이 제기되고 있다. 이재민 스스로가 각 지역사회 현황과 수요에 적합한 사업을 개발해 개호보현, 바우처 등 기존제도와 접목함으로써 지역주민 눈높이에 맞는 서비스를 신규로 시작하고 지역과제를 극복하며 나아가 공적자금을 기반으로 민간자금도 유인한 고용창출이 기대되고 있다(JACEVO, 2013b).

본 연구는 재난복구시 사회적 경제조직의 역할과 지원방안을 구체적으로 동일본 대지진 피해지역의 공적자금과 민간자금의 흐름에 초점을 맞추면서 분석하고자 하였다. 일본의 경우 NPO법인이 사회적 경제조직으로서 기능하고 있으며 복구과정에서 젠트리피케이션, 소수자 시민권, 지속 가능성 등의 과제를 극복하는 중요한 역할을 수행하는 주체로 기대되고 있다. 이 사회적 경제조직에 대한 경제적 지

원은 공적자금과 민간자금으로 나뉘는데, 지원자와의 관계, 지원기간과 방법, 그리고 지원내용이라는 기준으로 보면 공적자금의 경우 한 번에 큰 규모로 사업을 실시할 수 있으나 단기적 계약관계로 인해 일회성 지원사업에 그칠 우려가 있다. 한편 민간자금의 경우 약속은 적을 수 있으나 사회적 경제조직과 중간지원조직 그리고 지원자 간에 지속적 협력관계를 구축해 중장기적으로 다양한 협력사업 전개를 기대할 수 있다. 따라서 공적자금의 한계성과 민간자금의 장점을 상호보완할 필요가 있으며 일본에서는 민간자금에 대한 세제혜택이 마련되어 있다.

전문가만으로 이재민을 지원한다는 기존의 복구활동에서 주민 스스로가 주체가 되어 복구에 노력하려고 하고 있다. 이것이 진정한 의미의 지역주민에 의한 복구이고 부흥이라고 할 수 있다. 향후 지역방재계획의 전면적 재검토, 개정 및 방재체제와 피난훈련의 근본적 변경과 이에 따른 안심, 안전한 지역사회 형성을 위해서는 이제 행정조직만으로는 대응 불가능하며, 지역에 소재하는 기업 등 영리조직, 자원봉사 단체, 커뮤니티, NPO 등 사회적 경제조직의 실질적 참여에 의한 활동이 아니면 지역사회에서 제 기능, 역할을 할 수 없다.

피해자 스스로가 '살아남는' 것에서부터 '누군가의 도움이 되는' 마음을 갖고 구체적 활동을 시작하고 있다. 물리적 사회기반 정비는 물론 중요하지만 피해자 스스로가 일상생활을 회복하기 위해 적극적인 마음으로 발을 내딛고 있다. 그 마음은 도움을 주는 사람, 도움을 받는 사람이라는 이분법을 초월해 서로가 돕는 관계를 지향하고 있으며 사회적 경제조직이 그 매개역할을 이제 막 시작한 단계라 할 수 있으며, 민간자금의 순환 시스템 구축과 이에 대한 인센티브가 그 발전을 촉진하고 있다.

한국에 있어서도 위기관리와 사회적 기업, 협동조합 등 사회적 경제조직 그리고 공적·민간자금의 유기적 연계가 재난복구 시 중요한 관건이 될 것으로 향후 이에 대한 구체적 연구가 필요하다.

참고문헌

- 네모토, 장지현. 2012. 사회적기업에 대한 재정·세제지원 개선방향: 한국과 일본의 기부세제 비교를 중심으로. 한국사회와 행정연구. 23(1): 25-53.
- 사회적기업 육성법(2012. 2. 1. 일부개정).
- 사회적기업 육성법 시행령(2012. 6. 5. 일부개정).
- 성기환. 2006. 시민, 기업, 정부간의 통합 재난구호시스템 구축에 관한 연구. 한국위기관리논집. 2(1): 1-14.
- 성기환, 최일문. 2013. 이재민 복지서비스 증진을 위한 자원봉사활동체계 구축 방안. 한국위기관리논집. 9(2): 121-146.
- 이인재. 2012. 사회적기업 실태 조사 연구보고서. 한국사회적기업진흥원.
- 이재은. 2011. 재난복구의 유형과 사전계획에 대한 이론적 고찰: 미국의 재난복구를 중심으로. 한국론

덴츠학회논문지. 11(10): 267-273.

이재은, 양기근, 이주호, 성기환, 이은애, 심성화, 한동우, 류상일, 변성수. 2012. 재해구호 복지론. 서울: 대영문화사.

이주호. 2013. 동일본대지진 이후 일본재해부흥대책 변화의 시사점과 한국재해복구정책 개선과제. 녹색청주포럼과 위기관리 학술세미나 자료집(II): 61-70.

협동조합 기본법(2012. 1. 26. 제정).

愛知縣. 2004. あいち協働ルールブック2004—NPOと行政の協働促進に向けて—.

茨城縣. 2013. 茨城縣協働推進マニュアル—協働ハンドブック—. 茨城縣 生活環境部 生活文化課 縣民運動推進室.

いばらき未來基金. 2013. <http://ibaraki-mirai.org>.

幾田慎一. 2013. 起業レポート. <http://toughoku.i-sb.org/isbreport/entrepreneur/2013/04/post-48.html>

今瀬政司. 2011. 地域主權時代の新しい公共—希望を拓くNPOと自治・協働改革—. 學芸出版社.

川北秀人. 2011. 岩手・宮城・福島からの復興から、21世紀の日本を再構築しよう！—成熟型地域社會モデルを被災地・東北から—犠牲者と被災者への思いを込めて. 희망브리지 전국재해구호협회 재난관리 특별포럼 자료집: 9-43.

内閣府. 2010. 社會事業法人(案)—社會事業の担い手を増やし新しい公共を実現する—.

内閣府. 2013. 復興支援型地域社會雇用創造事業. <http://fukkou.chiikisyakai-koyou.jp>

大矢根淳. 2007. 被災地におけるコミュニティの復興とは. 復興コミュニティ論入門. 弘文堂. 18-23.

帶刀治. 2004. まちづくりに取り組むNPO. 社會運動研究入門—社會運動研究の理論と技法—. 文化書房博文社. 225-247.

帶刀治. 2009. 震災復興・都市再生からの教訓. 原子力と地域社會—東海村JCO臨海事故からの再生・10年目の証言—. 文眞社. 203-214.

帶刀治. 2013. 大震災・大津波、液狀化被害、東電福島第一原發放射性物質流出事故と防災体制—茨城の事例—. 茨城大學人文學部紀要(社會科學論集). 55: 49-58.

特定非營利活動促進法(最終改正 2012.8.1, 法律 第53号).

津久井進. 2007. 復興基本法としての憲法. 災害復興とそのミッション—復興と憲法—. 63-142.

後房雄. 2004. 自立と協働の兩立は可能か—日本のNPOセクターが直面する課題—. 市政研究. 143: 24-33.

Borzaga, C. & J. Defourny. 2001. *The Emergency of Social Enterprise*. London: Routledge.

Commission for the Compact. 2008. *Compact on Relations between Government and the Voluntary and Community Sector in England*.

Hodgkinson, Peter E. & Michael Stewart. 1991. *Coping with Catastrophe*. London: Routledge.

JACEVO(公益社団法人日本サードセクター經營者協會). 2013a. 63人の復興起業家たち—いま、始まっている東北の未來—.

JACEVO(公益社団法人日本サードセクター經營者協會). 2013b. 復興支援型地域社會雇用創造事業 事業實施計畫書 事業概要.

Julian Le Grand. 2010. *The Other Invisible Hand—Delivering Public Services through Choice and Competition*(後房雄 譯. 2010. 準市場—もう一つの見える手. 法律文化社).

根本眞嗣: 충북대학교에서 행정학 박사학위를 취득하였고 현재 충북대학교 사회과학연구소 전임연구원으로 재직 중이다. 주요 관심분야는 사회적 기업, 지역정책 등에 있으며 최근 논문으로 “도시 저개발 지역 주민요구에 기초한 커뮤니티 비즈니스 관련정책의 적용과 지역적 사회 안전망의 구축 가능성(2012)”, “社會的企業の日韓比較(2012)” 등이 있다(motomotonemoto@gmail.com).

투 고 알: 2013년 05월 07일

수 정 알: 2013년 08월 15일

게재확정일: 2013년 08월 20일

Role and Support System of Social Economic Organization in Disaster Recovery Process

– Focused on Flow of Relief Funds for Great East Japan Earthquake –

Masatsugu Nemoto

The one of the most important role of social economic organization for disaster recovery is to prevent gentrification, minority exclusion and various problems of sustainable development. This study analyzed the role and support system of social economic organization for disaster recovery related with government fund and individual donors at disaster stricken area of East Japan Earthquake. As a result, government fund can provide large scale subsidy but its term is limited. In other hand, donation by individual can build sustainable relationships between social economic organization and regional society includes donors because of the long term supporting system with intermediary organization. In Japan, certificated NPOs and donors can receive tax benefit under some required conditions. Thus it is worth considering to promote intermediary organization and tax benefit law for donor and social economic organization also in Korea.

Key words: disaster recovery, social economic organization, flow of relief funds