



협동조합을 통한 지역경제성장 연구: 퀘벡 주 사례 를 중심으로*

정문기
성균관대학교

전지훈
성균관대학교

최문형
성균관대학교

본 연구는 일자리 있는 경제성장 방안을 지역차원에서 협동조합의 활성화를 통해 탐색하였다. 일자리 창출을 통한 경제성장이 국가 차원이나 중앙 정부 주도의 거시적 담론이 기존 접근의 주류를 이루었다면, 본 연구는 지역 차원에서 미시적-내생적 접근을 통해 지속가능한 일자리 있는 경제성장 방안을 모색하였다. 이를 위해 일자리 있는 경제성장을 경제적 접근만이 아닌 사회적 가치의 조화를 통해 구현될 수 있음을 주지하고, 지역 차원에서 적극적으로 논의되고 있는 협동조합의 의의와 활성화 방안을 고찰하였다. 이론적 논의를 통해 지자체, 시민(사회), 중간지원조직의 연계 및 역할을 논의하고, 협동조합을 중심으로 한 사회적경제의 모범이 되는 캐나다의 퀘벡 주에 대해 사례연구를 실시하였다. 사례를 통한 핵심 시사점은 다음과 같다. 첫째, 일자리 창출의 출발과 중심은 지역이고, 시민 및 시민사회의 연대 및 자발적 노력의 증대가 필요하다. 둘째, 협동조합의 활성화를 위한 초기 기반 조성에서 정부의 정책과 제도가 중요하지만, 정부는 제도적 뒷받침뿐만 아니라 재정적 지원의 토대를 제공하지만 지나친 규제나 간섭을 자제하는 노력이 요구된다. 더불어 퀘벡의 사례는 지역 내 협력의 문화의 경험이 낮은 한국의 맥락에서 정부의 인식 변화와 노력이 지역의 협력 증진에 중요한 출발점이 될 수 있음을 보

* 이 논문은 2013년 정부(교육부)의 재원으로 한국연구재단의 지원을 받아 수행된 연구임 (NRF-2013S1A3A2055108).

여준다. 셋째, 중간지원조직의 구성과 역할의 적극적 모색이다. 끝으로 이러한 노력들은 장기간의 비전과 경험의 축적을 고려해서 추진되어야 한다.

[주제어: 지역경제성장, 퀘벡, 협동조합, 사회적 경제]

I. 서론

한국사회는 1997년 IMF 구제금융 위기와 2008년 미국 발 세계 경제위기를 겪으며 저성장과 더불어 ‘고용 없는 경제성장’이 지속되고 있다. 이로 야기된 청·장년층의 고실업, 빈곤과 양극화, 꾸준히 증가하는 복지수요 등 다양한 사회적 문제가 제기되어 왔다. 고실업과 이로 인한 빈곤과 양극화가 가속화되고 있는 상황에서 지속가능한 양질의 일자리 창출은 국가와 사회가 풀어야 할 당면 과제 중 하나로 자리 잡았다. 다시 말해, 지역경제의 격차·불균형, 비정규직의 지속적 양산, 사회복지 서비스의 요구 증대 등과 같은 사회문제의 복잡성·지속성은 한국 사회가 직면한 중요한 현안이자 도전이다.

이와 관련 형식적경제와 실질적 경제의 개념은 시사하는 바가 크다. 특히, 인간사회에서 보편적 의미의 경제는 사회 속에 착근되어 상호성에 기반한 실체적 개념이다(폴라니, 2009).¹⁾ 지수 상으로 드러나는 성장·확대가 곧 실질소득의 증대와 삶의 질 향상을 위한 실질적 경제로 연계되지 않을 수도 있다는 점이다. 다시 말해 국가의 경제성장, 국민들의 실질적인 삶의 질 향상 - 적어도 실질소득 증가 - 로 이어지는가에 대해서는 많은 논란이 제기된다. 지난 5년간 한국의 GDP는 연평균 약 3.1%의 성장률을 보였지만 소비자 물

1) Polany(2009)는 추상적 차원에서 한정적 수단으로 인간의 무한한 욕구충족을 위해 재화배분의 최적화 행위를 경제행위로 보는 것을 형식적 경제(formal economy)라 하여 이윤극대화를 위해 사회적 실체를 부정하고 교환가치와 상품화로 치환되는 자기조정시장이라 하였다. 반면 실제로 삶을 영위하는 인간들의 실질적 경제(substantive economy)는 단순한 재화확보나 교환이 아니라 인간과 자신을 둘러싼 자연환경이나 동료들에게 의존하는 상황에서 이들과 벌이는 상호작용의 연결망으로 보았다(원용찬, 2012:115). Polany(2009)는 실질적 경제에 대해 실제 삶을 영위하는 인간들의 구체적인 삶, 활동과 연결되어 있는 실체적인 의미로 보고 있다는 점에서 형식적 경제와 대비된다고 보았다.

가지수는 연평균 약 3.5%를 기록하였고 빈곤과 실업은 감소되지 않았다(OECD 한국경제보고서, 2012). 앞으로의 경제성장은 실질적 경제의 성장 또는 개선에 초점을 둘 필요가 있다.

한편, 지역차원에서 중양정부 주도의 지역경제성장을 위한 각종 정책이나 제도의 효과에 대한 의문이 다양하게 제기되고 있다.²⁾ 지역경제성장의 경제적 효과가 최초의 의도한 바와 달리 당해 지역에 남지 않고, 대부분이 외부로 유출되는 측면이 크기 때문이다. 지역 내 특수성과 지역 자원을 반영한 내생적 발전 동인이 아닌 외생적·외부 의존적 개발전략이나 성장정책이 지역경제성장의 단초는 제공하지만, 성장의 궁극적 결과와 효과 즉, 지역 주민의 일자리 창출, 소득증대, 지방재정의 증가는 지역이 누리지 못하는 구조적 한계가 지속적으로 관찰되고 있다(김용웅 외, 2011; 서정섭·이창균, 2010). 지역경제성장의 목적이 지역 내 일자리를 창출하고, 또한 지역 내 경제 활동 증대와 지역 내 소득증대 및 세수증대로 이어지는 선순환이 이루어져야 한다는 측면에서 기존의 지역경제성장 방안에 대한 냉철한 검토와 성찰이 필요한 시점이다.

독일은 중·소규모의 제조업이 세계적 금융위기 하에서 지역 및 국가의 경제성장을 견인하고 있다. 또한 이탈리아의 볼로냐시를 중심으로 한 에밀리아-로마냐 지역의 협동조합이 세계적 경쟁력을 가지고 지역경제성장의 견인차 역할을 하고 있다. 이 사례들은 중·소상공인(기업)이 국가 및 지역성장의 견인차 역할을 하는 것은 세계 경제의 불확실성과 위험성이 늘 상존하는 상황에서 지역성장을 위해 중요한 시사점을 제공한다. 대기업의 입지나 성장을 통한 국가·지역성장이 중요하지만, 더불어 간과되어서는 안 될 영역이 중소기업이 생존케 하는 정치·사회·행정적 환경 및 관심과 구체적인 제도와 정책의 설계라는 점에서 한국의 지역경제정책에도 유익한 교훈과 통찰을 제공한다 할 것이다.

또한, 세계적인 경영학자 피터 드러커가 강조한 제3섹터의 자치적 사회부

2) 본 연구에서 지역(region)은 지방(locale)과 동일한 개념으로 쓴다. 지역경제성장(regional economic growth)도 또한 지방경제성장(local economic growth)와 동일하다. 한 국가 내에서 지역이라는 개념은 여러 지방을 포괄한 단위로 쓰이기도 하지만, 때로는 지방을 의미하여 쓰이기도 한다(김용웅 외, 2011). 따라서 본 연구에서 지역경제성장은 지방을 단위로 한 지방경제성장과 동일한 의미를 가진다.

문의 역할은 한국 사회가 안고 있는 ‘고용 없는 경제성장’에 흥미로운 통찰력을 제공한다. 즉, 협동조합을 포함한 사회적 경제가 기존의 국가실패·시장실패의 영역에서 새로운 역할을 하며, 미래에도 그 역할은 점차 증대될 수 있을 것이라는 점이다(장원봉, 2008; 주성수, 2010). 전통적 국가나 시장의 해결 메카니즘이 아닌 제3의 방안으로 논의되고 있는 영역인 제3섹터 또는 사회적 경제가 고용을 통한 지역경제성장에 흥미로운 시사점을 제공하고 있다.

협동조합과 사회적 경제는 각국이 처한 사회·경제적 문제, 특히 고용과 지역경제성장 문제를 반영하여 다양하게 진행되고 있다. 이탈리아는 사회서비스 제공 및 새로운 일자리 창출이 주된 목적이었다면, 스페인의 몬드라곤은 일자리 창출과 지속적 경제성장, 캐나다는 근린서비스의 확충, 영국은 도시 및 지역의 재생을 위한 사회적 경제 또는 협동조합의 요구가 증대하고 발전되었다(최혁진, 2012: 15). 규모면에서도 유럽에서 사회적 경제는 전체 GDP의 약10%에 육박하고 있다. 전통적으로 국가나 시장영역이 제공하지 못한 사회적 재화와 서비스를 제공하고 있으며, 이를 통해 시장의 경쟁체제에서 주변부로 밀려난 주민들의 일자리 문제 해결, 나아가 지역 및 경제성장에 중요한 함의를 제공하고 있다(장삼식, 2007: 424-425).

요약하면, 일자리 있는 경제성장을 위한 중앙 정부 주도의 대규모 프로젝트나 대기업 중심의 기존 담론으로는 변화하는 환경에서 적절히 대응하기 힘든 한계가 존재한다는 점이다. 미래의 한국 경제의 성장을 위해서는 중앙이 지방과 동반자로서, 경제적 가치 및 사회적 가치(목적)의 조화를 이루며, 정부-시장과 더불어 제3섹터 또는 협동조합이 협력하는 것을 중요한 방안으로서 고려하여야 한다는 점이다.

이상의 배경 하에 본 연구는 일자리 있는 경제성장의 대안으로 지역차원에서 협동조합의 의의와 활성화 방안을 탐색하였다. 일자리 창출을 통한 경제성장이 국가 차원이나 중앙 정부 주도의 거시적 담론이 기존 접근의 주류를 이루었다면, 본 연구는 지역 차원에서 미시적·내생적 접근을 통해 지속가능한 일자리 있는 경제성장 방안을 모색하였다. 이를 위해 일자리 있는 경제성장을 경제적 접근만이 아닌 사회적 가치³⁾의 조화를 통해 구현될 수 있음

3) 시장경제에 있어 경제적 접근은 시장을 통한 효율적인 자원의 배분과 이를 통한 ‘이윤의 극대화’에 중점을 둔다. 반면, 사회적 가치는 지나친 ‘이윤 극대화’라는 경제적 가치로의 추구로 인해 파

을 주지하고, 지역 차원에서 적극적으로 논의되고 있는 협동조합의 의의와 활성화 방안을 고찰하였다.

따라서 본 연구는 이론적 연구를 통해 과거의 지역경제 성장모델의 한계를 제시하고 이에 대안적 모델로 협동조합의 사회적경제를 통한 경제발전의 가능성과 그 역할을 제시하였다. 구체적으로 이론적 논의를 통해 지역경제와 고용 성장에 있어 협동조합의 기여부분을 제시하며 대안모델 현실화를 위해 지자체, 시민(사회), 중간지원조직 등 지역 내 협력을 논의한다. 그리고 이러한 협동조합을 중심으로 한 사회적경제의 모범이 되는 캐나다의 퀘벡주를 살펴보기 위해 사례연구를 실시하였다. 본 연구는 이렇게 대안적 지역경제성장 모델로서 협동조합의 역할과 기여에 대한 이론적 논의를 살펴보고 퀘벡의 사례분석을 토대로 지역경제발전을 위해 지역 차원에서 적극적으로 논의되고 있는 협동조합 사례를 면밀히 살펴봄으로써 우리사회에 지역경제 성장을 위한 협동조합의 이론적-정책적 함의 및 시사점을 고찰하였다.

II. 지역경제성장의 기존 논의 및 한계

1997년 금융위기 이후 한국사회에서 가속화되고 있는 ‘고용 없는 성장’⁴⁾에 대하여 국가 및 지방 차원에서 보다 근원적인 성찰과 사유가 요구된다.

국가 차원에서 일자리 창출을 최대 화두로 정책과 제도를 실행하고 있지만 청장년층의 실업률과 국민 전체의 삶의 질은(실질적인 소득을 포함한) 그다지 개선되지 않고 있다. 중앙 정부는 거시적 차원의 지역균형발전, 산업클러스터, 광역경제권 개발, 혁신 및 기업도시, 경제자유구역청 등 국가 및 지역차원의 다양한 경제성장정책을 추진해 오고 있다. 또한 미시적으로 일자리창출과 직접적으로 연관된 녹색뉴딜사업, 희망근로사업, 지역공동체사업, 녹색일자리 창출사업, 사회적 일자리 사업 등이 여러 정부 부처에서 산발적

생하는 사회적 문제를 해결하기 위하여 ‘협동’, ‘상생’, ‘연대’ 등을 통해 공동체의 목적 및 이익도 공유하고자하는 목적을 가진다. OECD(1999)의 연구는 협동-신리의 사회적 가치 및 사회자본의 형성이 지역경제성장에 있어 핵심 요소임을 지적하고 있다.

4) 고용 없는 성장은 전 세계적 문제라고 할 수 있다. 유럽에서는 이에 대한 대응으로 제3섹터경제 또는 사회적 경제가 대안의 하나로 널리 논의되고 있다.

으로 추진되었다. 그럼에도 불구하고 일자리창출과 경제성장은 의도했던 성과를 내지 못하고 있는 실정이다. 특히, 양질의 일자리 및 장기적 지속성의 측면에서는 많은 비판이 제기되었다(서정섭·이창균, 2010).

지역 차원에서 지역경제성장을 위한 각종 정책이나 제도가 앞서 지적했던 긍정적 효과가 있는지에 대해서는 기존 연구들에서 논란이 많다(정문기, 2009; 이달곤, 2005; Clingermayer and Feiock, 2001; Blakely, 2000; Eisinger, 1988). 기존의 지역경제성장을 위한 일반적인 접근 및 전략은 지역 외부로부터의 기업유치나 지역 내 기업의 투자를 촉진하여 기업의 활동을 확대하는 기업유치 전략으로 대별해 볼 수 있다. 이를 통해 지역 내 고용을 창출하고, 소득을 증대 하며, 지자체의 세수를 증대하는 것이 가장 보편적인 지역경제성장의 산출로서 기대되어진다.

하지만 외부의 기업유치 및 기업유치의 정책이나 제도로 널리 이용되는 각종 재정적 인센티브, 규제제도의 완화, 토지 및 기반시설의 제공 등이 의도했던 바와 같이 기업의 적극적 투자로 연계되는지, 또한 기업이 고용창출에 적극적으로 기여하는지 등의 파급효과에 의문이 제기되고 있다. 즉, 재정적·비재정적 인센티브가 지역이나 국가가 부담해야 할 비용이라면 이에 상응하는 편익 또는 효과로 이어지는가에 대한 실증적인 연구는 일관된 결과를 보여주지 못하고 있다는 것이다.

요약하면, 중앙 정부 및 지자체 차원에서 경제성장을 위해 기존에 진행되던 기업유치 및 민간투자유치 계획에 많은 비판이 제기되었다. 중앙 정부 주도로 전국에 조성된 산업단지에 지자체가 기업유치를 위해 기업들과 양해각서를 맺는 과정에서 사업의 객관적 검증 및 타당성을 고려하지 않고 ‘보여주기식’ 선심행정으로 끝나는 경우가 다수 발견되고 있다. 즉, ‘symbolic Politics’(Rubin, 1987)가 내포하는 바와 같이 사업의 실질적 비용-편익의 조사를 거치지 않거나 때로는 형식적 검토를 통해 지역 내 유치를 위해 지역 간 경쟁적으로 진행되는 바가 컸다. 이는 취약한 지방재정을 더욱 악화시키고, 지역 주민의 불신도 더욱 증가시키는 문제점으로 귀결되고 있다. 예를 들어, 대구시는 필립모리스와, 동해시는 종합레저타운 조성 등과 관련 MOU를 폐기하거나 지원을 중단키로 하였다(백승목 외, 2009).

이러한 문제점들은 한국 사회가 일자리 있는 경제성장을 위하여 기존 접

근과는 다른 차원의 논의가 필요함을 보여준다. 미래의 한국 사회에서 사회 발전과 경제성장의 추동은 중앙 정부 일변도의 성장 주도정책이 아닌 지방이 주요한 파트너로서 창의적인 역할을 할 것이 요구된다. 이를 위해서는 지역사회의 변화도 필요하다. 시장자본주의의 위험성과 불확실성으로 인한 세계 경제위기가 늘 상존하는 상황에서 지역 차원에서 시장자본주의의 경제적 가치 추구하고 사회공동체가 공동으로 발전하는 사회적 가치를 조화롭게 아우르는 변화 없이 고용과 경제 성장의 동반 달성은 한낱 구호에 그칠 가능성이 크다.

Ⅲ. 협동조합과 지역경제성장

1. 협동조합의 의의와 지역경제

협동조합은 조합원 소유방식의 기업으로 시장거래에 참여하여 이윤이 발생하는 자본주의의 속성을 내포하면서도 사회적 가치도 추구하는 등 자본주의가 가지고 있는 폐해를 극복하는 가치를 담고 있다. 국제협동조합연맹(ICA)에서 규정하는 정의에 따르면 협동조합은 ‘공동으로 소유하고 민주적으로 운영되는 사업체를 통해 공통의 경제적, 사회적, 문화적 필요와 욕구를 충족시키기 위해 자발적으로 모인 사람들의 자율적 결사체’로 정의된다. 즉, 협동조합은 조합원들의 승인을 통하여 지역과 공동체의 지속가능발전과 성장을 위해 노력하는 것으로 명시되어 있는 것이다(ICA, 1995).⁵⁾ 이러한 협동조합의 의의와 가치는 ICA에서 규정하는 다음 7원칙에 가장 잘 나타나 있다. 7원칙은 ①자발적이고 개방적인 가입 ②조합원에 의한 민주적 관리 ③조합원의 경제적 참여 ④자율과 독립 ⑤교육훈련과 정보제공 ⑥협동조합간의 협

5) 협동조합은 경제적인 목적을 달성하기 위해 다수의 사람으로 구성된 결사체이자 사회적·문화적 필요 및 목적을 동시에 추구하기도 한다. 100여년 전통의 국제협동조합연맹(ICA: International Cooperatives Alliance)는 협동조합을 대표하는 국제기구로서 1995년 세계 각국의 협동조합들이 모여 ‘협동조합의 정체성과 관련된 성명서’를 채택하였다. 이 성명서에는 지역의 지속가능발전을 위해 협동조합의 역할을 원칙의 일부로 담고 있다.

동 ⑦지역사회에 대한 기여 원칙을 담고 있다. 이처럼 조직의 형성과 운영의 원칙이 분명한 협동조합은 정부나 시장과는 근본적으로 다른 다음과 같은 사회적 가치의 목적을 공통적으로 갖고 있다. 첫째, 정치적 목적으로 생산수단의 공동소유를 통한 집단 활동에 의해 자본주의 착취를 해소하고 대안적 생산관계를 마련하는 것이고, 둘째, 경제적 목적으로 생산물의 평등한 분배를 통해 참여자의 경제적 이해를 보장하는 것이며, 셋째, 공동체 가치적 목적으로 모든 사람이 인간적 존재로서 유대를 강화하고 개별화된 개인주의에 대항한다는 것이다(장원봉, 2001: 2).

이러한 의의와 원칙들을 보았을 때 협동조합은 새로운 비즈니스모델이 될 수 있다(기획재정부, 2013; 맥리어드, 2012; ICA, 1995). 협동조합에서는 자본주의 사회에 가장 일반적인 투자자 소유기업인 주식회사가 아닌 조합원이 소유주이자 소비자-생산자이고 의사결정권자가 된다. 일반 주식회사는 투자자 또는 주주의 이윤극대화를 위해 경영의 효율성(임금삭감, 해고)을 추구하고, 사람이 아닌 기업의 이윤가치에 우선권을 둔다. 반면, 협동조합은 이윤이 아닌 사람과 지역사회에 우선 가치를 두고 잉여금도 조합원에게 배분하거나, 새로운 사업의 확장, 지역사회를 위해서 재투자한다. 일반 주식회사에서 창출된 이윤은 타 지역이나 외국으로 이윤이 유출될 가능성이 높은 반면, 협동조합의 잉여금은 지역사회의 재원으로 환원된다. 지역사회에서 이 재원은 지역경제를 순환케 하고 지역경제를 활성화한다. 협동조합은 지역 자본의 생성과 축적, 선순환을 통해 지역경제 성장과 발전으로 이어지는 지역경제 생태계의 활력 증대에 큰 역할을 하게 된다. 지역에서 이윤의 선 순환적 재창출의 과정에 있어서 협동조합은 선도적인 역할을 함을 원칙에 분명히 명시하고 있다는 점에서 지역경제성장과 지역고용의 측면에서 협동조합의 역할과 주목은 자명하다 하겠다. 그리고 이러한 협동조합이 추구하는 사회적 가치는 지역경제성장에 있어서 필수적인 부분이다. 이에 대해 김형기(2007: 45)는 대안적 발전모델에 있어서 참여와 연대의 가치를 주장한다. 참여와 자율성은 지식기반경제에서 창의성의 원천이며 혁신주도형 시장경제에서 지식주도 축적체제가 요구하는 바이다. 그리고 연대의 가치는 시장경쟁에서 탈락하거나 불리한 처지에 있는 사람들도 인간답게 살 수 있는 최소한 조건 보장을 통해 신자유주의의 한계를 보완하고 협력과 공평성, 동등대우를 추

구한다고 보았다. 이러한 가치들은 사회적 배제극복과 사회정의 및 공정성 실현을 통해 시장자본주의의 폐해를 극복한 진정한 지역경제발전을 견인하는 것이다. 거시적 경제발전구조에 있어서 시장의 확대와 정부개입 증대의 악순환적 고리에 대한 진정한 문제해결에 대해 제3섹터로 불리는 대안적 조정양식에 주목하는 것은 사회적 불평등의 해결과 스스로의 자조와 연대의 힘으로 문제를 해결하고 지역경제성장의 대안모델이 될 수 있다고 보았다 (Bowls & Gintis, 1996). 또한 협동조합이 추구하는 연대와 협력 및 지역사회 목적실현의 사회적 가치는 실제 경제적 취약계층의 실질적 도움을 추구하는데 효과적이다. 대표적으로 신용협동조합을 비롯해 사회적 연대은행, 마이크로 크레딧과 같은 사회적 금융기관은 연대와 협력의 가치로 기금을 조성하여 사회적 약자들에게 무담보 저금리 대출을 실행하여 지역에서 경제활동을 실질적으로 지원하고 있으며 사회적경제 조직들의 지역경제의 활동에도 큰 영향을 미친다. 이에 대해 김경희(2013)는 퀘벡의 데자르탱 신탁의 사례는 지역주민이 소유하고 지역공동체와 밀접한 연계를 맺는 은행이 지역의 경제발전에 얼마나 강력한 영향력을 미칠 수 있는가를 강조한다.

협동조합과 관련한 국내 선행연구를 간단히 정리하면 크게 세 가지로 대별된다 (<표 1> 참조). 우선, 협동조합 운영은 협동조합(농협, 신탁 등)의 지배구조, 핵심역량, 조합원과의 관계, 자기관리 원칙, 조합의 규모 등을 다룬 연구들이 있다. 둘째, 정부와 관련해서는 협동조합이 직면한 문제들을 해결하기 위해 정부가 어떠한 역할을 해야 하는지 등을 논하고 있다. 셋째, 사례 연구는 국내 및 국외로 구분된다. 외국 사례는 미국, 이탈리아, 영국, 일본, 스페인 등 다양한 국가들에서 협동조합이 어떻게 탄생-운영되고 있는지를 다룬 연구들이 주류를 이룬다. 국내 사례로는 원주협동조합운동협의회의 운영 사례가 발견된다.

〈표 1〉 협동조합 관련 국내 선행연구

주제	특징	연구자	연구목적
협동조합 연구	농업협동조합(농업)을 중심으로	권웅(2005a)	협동조합의 지배구조 문제점을 분석하고 개선 방안 모색
		권웅(2005b)	협동조합 고유의 핵심역량에 대해 고찰 후 현실에서의 적용방안 모색
		장경수(2006)	협동조합 거버넌스의 문제점 분석 후 조합원 가치 극대화할 거버넌스 전략 제시
	수산업협동조합(수협)을 중심으로	이병준(2009)	협동조합의 자기관리원칙에 반하는 수산업협 동조합법 개정을 비판
	농협, 신용협동조합, 소비자 협동조합	장종익(2011)	농협, 신협, 소비자협동조합 각각의 규모화 전략을 분석
외국 사례	미국의 신용협동조합	구정옥(2006)	사업체로서 협동조합이 가지는 내재적 한계 극복방안 모색
	이탈리아의 사회적, 영국의 커뮤니티 협동조합	나카가와 유이치로 (2002)	이탈리아 사회적 협동조합, 영국의 커뮤니티 협동조합의 탄생배경 고찰
	일본 생활협동조합	박현숙(2006)	일본 생활협동조합의 역사적 전개, 특징 등을 고찰
	스페인 몬드라곤 협동조합	장세룡·류지석(2010)	국가자본주의의 대안으로 평가받는 몬드라곤 협동조합의 가치를 재조명
정부	협동조합과 정부 간 관계	고영곤(2000)	개발도상국 및 사회주의국가에서의 정부와 협동조합 간 관계 고찰
		전형수(2004)	협동조합의 문제점과 이의 해결을 위한 정부 의 과제와 역할 고찰
협동	유럽의 소비자 협동조합	엄은희(2010)	집합적 시민-소비자 활동으로서 유럽의 소비 자협동조합이 기후변화에 어떻게 대응하는지
	원주협동조합운동협의회	우영균(2009)	원주협동조합운동협의회 사례를 통해 협동조 합 간 연대발전방안 모색

특히, 장세룡·류지석 (2010)은 스페인의 몬드라곤 협동조합을 통해 시장자본주의의 대안으로서의 협동조합과 협동조합 연합회의 역할을 주목하고 있다. 맥리어드(2012)도 “From Mondragon to America”라는 저술을 통해 협동조합이 지역경제성장의 중추적인 역할을 할 수 있음을 적시하고 있다. 한편,

Deller et al.(2009: 2)는 미국의 협동조합이 차지하는 경제활동 규모를 다음과 같이 제시하였다. 미국에서는 대략 30,000개의 협동조합이 73,000개의 지점을 운영하고 있으며 이러한 협동조합은 3조 이상의 자산을 소유하고 있고, 5000억 달러 이상의 수익을 거두고 있으며, 250억 이상의 임금을 제공했다. 해당 연구는 협동조합이 대략 6540억 달러의 수익과 200백만 개의 일자리를, 그리고 750억 이상의 임금과 혜택을 제공하며 1335억 달러의 부가소득을 창출해낼 것이라고 가정하고 있다.

또한, 최근 한국의 중앙 정부도 사회적 경제를 통한 일자리와 경제성장을 주요한 정책의 하나로서 추진한다는 측면에서 협동조합을 통한 일자리 있는 지역경제성장이 전혀 새로운 논의가 아니다. 기본적으로 2012년 ‘협동조합 기본법’의 제정을 통해 협동조합을 경제적 주체로서 제도권에 편입시켰고, 사회적협동조합의 규정을 통해 정부의 지원근거를 마련하였다. 그리고 2013년 1월 기획재정부가 주관한 ‘제1차협동조합정책심의위원회’에서 협동조합은 ‘경제 활성화’, ‘일자리’, ‘복지’를 위한 ‘맞춤형 정책’임을 표방하였다. 이에 따라 앞으로 5년간 8,000-10,000개 협동조합을 설립하고, 협동조합을 통해 고용도 약 4-5만 명이 증가할 수 있으리라 전망하고 있다. 한편, 고용노동부가 제시한 ‘제2차 사회적기업 육성기본계획’(2013-2017)에서는 이 기간 동안 약 3000여개의 사회적 기업의 인증을 완료하고 이를 통해 7만개의 일자리 창출을 목표로 하고 있다. 중앙 정부 차원에서 협동조합 및 사회적 기업을 통한 일자리 창출의지를 분명히 보이고 있다는 점에서 의미를 찾을 수 있다.

2. 고용 및 지역경제성장에 있어 협동조합의 기여

다음으로는 이러한 의의와 가치를 갖고 있는 협동조합이 일자리 있는 지역 경제성장을 위해 어떠한 기여를 할 수 있는지에 대한 논거들을 살펴보았다.

첫째, 국제노동기구(ILO)는 협동조합이 청년실업과 농업 인력의 일자리 창출에 긍정적인 역할을 한다고 지적하고 있다(김현대, 2013 참조). 이와 관련 정부도 앞서 언급한 ‘협동조합정책심의위원회’에서 국제노동기구와 국제협동조합연맹(ICA) 등과 같은 국제기구와 협력을 더욱 확대할 계획을 밝혔다.

둘째, 협동조합을 통한 일자리 창출은 지역의 지속가능성장에 기여할 수 있다. 실제로 협동조합은 제한이 거의 없는 다양한 분야에서 소규모창업이 매우 용이하며 상대적으로 고용안정성이 보장되기 때문에 지역에서 일자리 창출과 경제활동인구상승의 가능성이 높다. 이에 따라 경제의 활력이 높아지고 노동공급 측면에서 긍정적 효과가 발생하여 지역의 성장잠재력 제고에도 기여한다(설광언·김동석, 2012). 그리고 지역 수요에 기반한 생산활동과 이로 인한 고용을 창출하기 때문에 지역경제에 미치는 효과도 직접적이며 지속가능성을 담보하고 있다. 스페인은 2008년 경제위기 당시 일반기업 신규창업률이 7% 하락한데 비해 협동조합 신규 설립률은 1.7% 하락하였고, 퀘벡의 협동조합들의 생존 비율은 일반기업의 두 배를 넘었다. 이러한 협동조합의 지속가능성은 지역사회에 대한 기여와 조합원의 요구를 충족시키는 것을 목적으로 하기 때문이다(Birchall & Ketilson, 2009). 특히 협동조합은 다양한 분야에서 사회적 약자(장애인, 이주민, 차상위계층 등)이 중심이 되어 조직되거나, 이들을 고용함으로써 종합적으로 지역경제에 활력과 성장을 주도하는 역할을 수행할 수 있다.

셋째, 협동조합을 통한 지역경제성장은 타 지역보다 소득의 격차가 완화되고, 일자리창출도 안정적이며 실업률도 대체로 낮게 나타날 수 있다. 이는 협동조합이 ‘이윤’의 추구보다도 ‘사람’에 우선 가치를 두기 때문이다. 전통적으로 협동조합은 시장에서 독과점문제에 대한 대표적인 경제주체들의 자발적인 대응방식으로 평가되어 왔다(Hansmann, 1996). 이윤추구의 목적 기반조직이 아니라 조합원들간 상호성과 신뢰에 기반한 조직이기 때문이다. 협동조합은 주주가 아닌 다수의 노동자, 소비자, 생산자, 소상공인이 자기 몫을 지키기 위해 공동으로 출자해 운영하는 공동체형 기업이다. 실제로 사업을 이용하는 조합원 공동의 편익을 극대화하자는 것이 협동조합의 근본적인 목적인 것이다(김기태, 2013). 단기적 이윤의 등락에 좌우되는 일반 주주기업들과는 달리 ‘사람’, ‘노동자’의 유연한 선순환을 통해 해고를 최소로 줄이는 것이다. 스페인 몬드라곤 협동조합 사례는 경제의 위기 상황에서도 낮은 이직률과 해고율을 보여주고 있다(MacLeod, 2012). 또한, 협동조합은 일반기업 보다 지속가능성이 높은 것으로 나타난다. 캐나다 퀘벡주의 통계에 따르면 협동조합의 생존율은 5년 내 62%, 10년 내 44%로 일반 주주기업들의

35%, 20%보다 지속가능성이 높다.

넷째, 협동조합은 일반적으로 지역 주민들을 대상으로 서비스를 제공하며, 이러한 과정에서 지역 주민을 고용함으로써 일자리를 창출할 수 있다. 이 과정에서 협동조합은 지역의 수요에 부응하여 지역에 특화된 재화와 서비스를 생산할 수 있다. 지역 내에서 생산된 재화와 서비스가 지역에서 유통-소비됨으로서 지역 주민의 일자리 창출을 유도하고 경제성장에도 긍정적으로 기여를 할 수 있다. Borzaga & Galera(2012)는 협동조합은 이윤극대화 추구가 아니라 조합원이 원하는 바의 지속적 생산-공급에 기여함을 강조한다. 협동조합은 낮은 이윤추구에 투자하지 않는 시장이나 공공기관이 제공하기 힘든 미시적·지역적 서비스에 대해 지역의 조합원에 의해 사업을 창출할 수 있으며 특히 보건, 교육, 지역주민을 위한 서비스에서 많이 나타난다. 지역수요에 최적으로 대응할 수 있는 경제조직이 지역사회의 협동조합이며 특히 지역기반으로서 조합원과 고용인력이 지역주민들에 의해 형성된다는 점에서 협동조합의 기여는 분명하다 하겠다.

다섯째, 협동조합은 지역적 토착성으로 인해 계약이나 거래에 있어 기회주의(opportunism)나 부정(malfesance)의 가능성도 낮아 지자체나 지역공동체의 입장에서는 거래비용도 떨어진다. Putnam(1993a)은 경제적 거래가 사회적 상호작용 및 결속력의 네트워크에 배태되어 있으면 당사자들은 기회주의적으로 행동할 가능성이 낮아진다고 보면서 사회적 자본을 강조하고 있다. 특히 Putnam(1993b)은 사회적 자본을 새로운 부와 가치를 창출하는 생산과 거래에 있어 긍정적으로 작용하는 신뢰임을 강조하면서, 이러한 신뢰는 구성원들의 다양한 시민조직과 협동조합에 대한 참여활동을 통해 형성될 수 있음을 강조하였다. 협동조합은 폐쇄적 네트워크가 아니라 조합원들 간 공동의 목적을 실현하기 위한 협력기반의 신뢰를 강조한다. 그리고 협동조합의 6원칙처럼 협동조합간의 협력을 통해 규모의 경제를 실현하고 거래비용을 낮추는 전략을 강조하고 있으며 나아가 지역사회에 기여 원칙을 통해 다양한 지역주체들과의 상호교류 및 네트워크를 강조한다는 점에서 사회적 자본의 활용성을 극대화 한다. 이러한 점에서 장종익(2012)은 협동조합활동은 동종협동조합과 연합조직을 결성하고 나아가 이종협동조합 및 지역사회와 연대를 통해 사회 전체의 신뢰관계를 구축하는데 기여하였음을 강조한다.

여섯째, 협동조합은 Marshall(1934)이 지적한 외부경제와 내부경제 중 외부경제의 효과에 의존성이 높다. 소규모의 공동체와 기업들이 공동의 연구 개발이나 시설 이용, 마케팅을 구축하기 위해서는 협동조합의 결성을 통해 상호보완적 협력의 기회가 증대하게 된다. Piore & Sable(1984)는 제3이탈리아 지역의 연구를 통해 소규모 기업이나 공동체 조직들 간의 협동조합 또는 사회적 기업 방식의 상호협력이 지역경제 성장의 원동력으로 역할을 하였음을 밝혔다. 상호호혜와 연대 및 협력을 바탕으로 한 공동시설의 이용, 기술의 공유와 확산은 소규모 기업 간의 협력을 통해 기술의 선순환 및 혁신이 지속적으로 일어나게 하였고 이를 통한 안정적인 일자리 창출과 지역 경제의 지속가능한 발전을 이뤘다고 보았다(Piore & Sable, 1984). 이를 위해, 지방자치단체는 각종 행정서비스의 편의 제공 및 직업교육훈련의 실시, 사회적 금융을 통한 자본을 제공하여 지역 내 기업하기 좋은 환경을 조성하였다. 이와 같은 협동조합들로 구성된 지역경제 생태계 내에서는 고용의 기회가 다양하게 제공되며, 인력운용의 유연성도 증대할 수 있다.

3. 협동조합의 활성화를 위한 지방 내 협력

사회문제해결을 위한 정부·시민(사회)·시장 간의 협력이 점차 중요해지고 있다(Salamon, 2002). 중앙정부와 지방자치단체간의 공공분야의 협력뿐만 아니라, 정부와 민간의 협력이 세계화-지방화-정보화로 점차 복잡해지는 사회문제해결의 주요한 기제로 인식되고, 이들 간의 긴밀한 협력이 없이는 적실하게 사회문제해결이 점차 어려워지고 있는 것이다. 특히, 관료제 및 계층제로 대변되는 정부영역의 실패뿐만 아니라, 보이지 않는 손, 즉 가격 메카니즘에 의한 효율적 자원배분이라는 시장의 실패는 정부-시민-시장 간의 협력을 통한 시너지효과가 중요한 사회문제해결 기제로 관심을 받아 오고 있다. 계층제적 거버넌스와 시장거버넌스의 실패를 반영한 뉴거버넌스, 즉 정부-시민(사회)-시장의 협력을 통한 사회의 공동목적 및 문제 해결을 하려는 노력이 점차 중요하게 되었다(이명석, 2002; 정문기, 2009; 유재원 이승모, 2008; Rhodes, 1997; Ansell and Gash, 2007; Peters, 1998; O'Leary and Bingham, 2009). 구체적인 사례로 Putnam(1993b)은 제3이탈리아의 연구를 통해 협력과 사회적 자본

이 한 국가 내 경제성장에 지대한 영향을 미침을 보여주었다. 즉, 북부의 Emilia-Romagna와 Tuscany에서는 지속적인 경제성장 및 사회발전이 관찰되지만 남부의 Calabria와 Sicily는 경제성장이 정체되거나 쇠퇴하고 있다고 지적하였다. 이러한 현상을 설명하기 위하여 Putnam은 공공의 이슈에 적극적으로 관심을 보이고 참여하는 시민의식과 협력-신뢰를 포괄하는 사회적 자본의 두 지역 간 차이가 경제성장의 차이에 주요한 변수로서 설명할 수 있다고 주장하였다. Putnam이 제공하는 통찰은 지역의 경제성장 및 번영이 단순히 경제적 접근만으로 해결될 수 없음을 보여준다. 그는 지역 내 제 주체들이 공유하는 집합적 가치 또는 공동의 가치 추구라는 비경제적 요소가 지역경제성장에 결정적으로 중요한 역할을 할 수 있음을 지적한다. 또한 사회적 자본은 금융자본과 서로 경쟁적 관계가 아니라 보완적 관계라고 지적하였다.

한국의 대도시에서도 협력의 경험이 반복되면서 신뢰와 협동의식의 축적이 공동체의 지속가능을 위한 핵심요소가 됨을 보여 준다. 예를 들어 대도시의 아파트 단지는 거주민들 간 공동체의식이 사라진지도 오래라고 지적된다. 하지만 노원구 중계동의 청구3차아파트는 부녀회에서 아파트의 빈 공간을 활용해 자녀들을 위한 독서실을 개설했다(김현대, 2013). 주민들의 호응이 좋았고, 이러한 경험을 바탕으로 세탁비누 제조 및 마을기업 육성으로까지 이어지는 협력의 축적과 선순환으로 아파트 공동체가 활기를 띠고 있다.

이와 같이 협동조합을 통한 일자리 있는 지역경제성장은 지역 내 주요 주체의 참여와 협력의 기반이 조성되어야 한다. 이와 관련 기획재정부는 2013년도 1월 ‘제1차 협동조합정책심의위원회’에서 ‘건전한 협동조합 생태계 조성’을 강조하고 있고, 서울시는 ‘사회적 경제 생태계 조성’을 언급하고 있다. 하지만, 이들 접근은 지방의 주요한 주체인, 정부·시장(기업)·시민(시민사회)간의 전체적인 연계 또는 네트워크 보다는 사회적 경제 내의 생태계에 초점을 두는 한계가 다소 존재한다. 협동조합을 통한 지역경제성장을 위해서는 지역 내 협력거버넌스의 중요한 주체인 정부·시민(사회)·시장간의 연계 또는 역할이 중요하다. 특히, 한국 지방의 맥락에서 지자체장 및 지방자치단체의 자원 및 역할이 지대함을 고려할 때 지자체의 제도와 정책적 노력이 대두된다(정문기, 2009). 더불어 협동조합을 실질적으로 형성-운영하는 시민 및 시민사회 그리고 중간지원조직의 역할 및 연계는 기반조성에 다각도로

중요성이 지적되었다.

우선, 협동조합에 대한 정부·시민·시장 등 사회 전반의 이해 및 인식이 제고되어야 한다. 협동조합에 대한 정책당국의 이해 및 관련 정책-제도 및 목표 수립을 위한 사회분위기가 조성 및 확산되어야 한다. 경제활동에 있어서 협동조합 또한 주요한 주체라는 인식의 확산과 협동조합들이 지속가능한 경제활동을 영위할 수 있도록 정부의 토양 형성과 같은 점이 중요하다. 이에 대해 고영곤(2000)은 협동조합에 대한 정부의 우호적 태도와 사회적 분위기의 조성이 중요함을 강조한다. 이를 위해 정부의 협동조합에 대한 정책의 지표명과, ‘협동조합의 달(Cooperative Month)’이나 ‘협동조합 주간(Cooperative Week)’을 정해 다양한 행사와 홍보활동을 수행하는 것도 우호적인 사회적 분위기를 조성하여 국민들에게 경제활동 주요주체로서 협동조합의 인식을 제고하는 좋은 사례인 것이다. 더불어 중앙정부나 지자체의 정책이나 시행지침의 잦은 변경을 지양하고 일관성과 지속성을 제고하여야 한다. 협동조합과 정부 당국과의 소통이 강화되고 이를 통한 상호신뢰를 증진시켜야 한다(참조 한인수·배진한, 2008: 32). 협동조합은 원칙적으로 정부로부터 독립된 자율성의 자조적 발전에 기반해야 할 것이 강조된다. 특히 하향식의 협동조합에 대한 제도적 지원과 틀은 영혼 없는 몸뚱이(body without soul)만을 양산할 뿐이며 협동조합이 영혼을 찾기 위해서는 상향식 협동이 필요한 것이다(이강익, 2012). 구매 측면에서는 협동조합이 생명력을 가지고 지속가능하기 위해 정부나 공공기관, 그리고 시장 및 시민 등이 협동조합이 제공하는 재화와 서비스를 적극적으로 구매할 필요가 있다. 우선 사회적기업은 「사회적기업 육성법」 12조에 사회적기업이 생산하는 재화나 서비스의 우선 구매를 촉진한다는 규정이 포함되어 있다. 이처럼, 협동조합의 우선물품구매 제도 확립이 필요하다. 이는 시장진입 초기단계에 있어 경쟁을 위한 최소한의 장치로서 필요하며, 협동조합이 이윤추구만을 목적으로 하는 기업과 달리 사회적 목적과 가치를 추구하는 만큼 윤리적 소비 시장의 진작과도 관련된다. 이와 관련 2013년 4월 초 성북구청에서 열린 ‘전국사회연대경제 지방정부협의회’가 주최한 토론회는 제품과 서비스의 판로 확대가 사회적 경제의 자생력을 위해 중요함을 지적하였다.

둘째, 협동조합이나 사회적 경제가 활성화되기 위해서는 초기에 안정적으

로 자금을 조달하는 통로가 마련되어야 한다. 사회적 금융의 필요성이 지적되는 것이다. 미국과 영국 등에서도 사회혁신채권(Social Impact Bond)을 통한 사회적 경제의 초기 형성 및 활성화에 필요한 자금 조성에 대한 논의가 활발하다. 사회목적 투자란 사회적 가치를 추구함과 동시에 경제적 목적도 병행함을 의미한다. 사회적 가치와 경제적 가치가 공통적으로 추진되는 이유는 사회적 경제가 선순환을 통한 지속가능한 사회투자의 실현을 의도하기 때문이다. 협동조합이 활성화되기 위해서도 사회적 투자를 통한 사회적 여건·환경 또는 생태계 조성이 초창기에 중요한 역할을 하기 때문이다. 사회적 지향의 투자가 앞으로 한국 사회에서 경제성장을 위한 견인차 역할을 할 수 있음을 적시한다(문진수, 2013). 우리나라에서도 최근 사회혁신기금과 같은 사회적금융이 조성되기 시작했다. 2015년 3월부터 기금사업을 시작하는 사회혁신기금은 50여개 기업, 2억5000만 원 정도의 출자금을 바탕으로 긴급자금을 대출해주어 사회적기업의 일시적 자금난 해소를 위한 활동을 시작했다.⁶⁾

셋째, 지역 내 자원 즉, 시민 또는 시민사회의 협력과 결속을 통한 자립적 역량의 확충과 지역 공동체 활성화의 노력이다. 앞서 여러 차례 지적하였듯이, 지방화가 가속화되는 오늘날 경제성장과 지역 사회의 번영은 지역 내 주체의 참여와 협력을 바탕으로 한 공동체 가치의 추구하고 밀접하게 관련됨을 보여 준다(박상하, 2011; Piore and Sable, 1984). 이에 대해 1980년 ICA총회의 ‘레이들로 보고서’에 따르면 공동의 이해와 필요를 가진 사람들의 자조라는 협동조합 이념은 지역을 함께 결속시켜 지역사회를 변화시키는 사회적 접착제 역할을 함을 강조하였다(Laidlaw, 1980). 협동조합이 민간기업과 경쟁 및 상생하고, 정부의 지원에서 벗어나기 위해서는 지역사회의 수요를 파악하고 이에 대응하여 지역사회에 밀착하고 결속하여 함께 발전해 나가야 하는 것이다.

넷째, 협동조합 관련 중간지원조직이 활성화되어야 한다. 또한 수행기관의 자율적인 사업수행 보장이 담보되어야 한다(오은진, 2012: 79-80). 중간지원조직은 협동조합 및 사회적 경제의 주체들과 정부를 잇는 가교 역할을 하게 된다. 더불어, 협동조합의 설립을 위한 컨설팅을 실시하고 교육 및 훈련을

6) 한겨레신문. 2015.2.1. ‘우리끼리 돕자.. 전국단위 연대금융 첫발 댄다’ (http://www.hani.co.kr/arti/economy/economy_general/676308.html)

통해 협동조합의 역량을 배양하는 역할을 한다. 정부는 협동조합의 직접지원보다 민간에 의한 중간지원조직의 협동조합 지원 방향의 설정이 중요하다. 특히 퀘벡은 중간지원조직에 의한 정부-민간-협동조합의 활발한 상호교류와 협력 활동으로 성공적인 사례를 일구어내었다(정태인·이수연, 2012).

이상의 논의는 협동조합활성화의 기반을 조성하기 위하여 참여 주체로서 정부, 시민(시민사회), 그리고 중간지원조직의 역할 및 연계가 중요함을 지적하고 있다. 특히, 한국 지역의 맥락에서 지자체장 및 지방자치단체가 지방경제정책에 주요한 역할을 담당하고 있는 현실에서 지자체의 제도적-재정적 지원은 초기 기반 조성에 많은 관심을 받아 오고 있다. 하지만, 협동조합의 실질적인 주체인 시민의 역할이 더욱 중요해지고 있으며, 이와 관련한 중간지원조직의 역할이 주목을 받고 있다. 협동조합의 논의가 확대되고 있는 한국의 상황에서 이러한 요소들의 역할과 연계에 대한 내재적 역동성에 대한 고찰을 추후 퀘벡의 사례(5장 참조)를 통해 실시할 것이다.

IV. 연구설계와 사례분석

1. 연구설계

앞서 제시한 연구 목적을 달성하기 위하여 본 연구는 연구방법으로 크게 문헌 검토를 통한 이론적 정교화를 바탕으로, 사례분석을 실시할 것이다. 구체적으로 기존 연구 검토를 바탕으로 지역경제발전에 있어서 사회적경제 및 협동조합의 의의를 검토하였고, 협동조합의 기반조성을 위한 메커니즘과 방안을 논의하기 위하여 사례분석을 실시하고자 한다. 이를 구체적으로 세분화해서 논의하면 다음과 같다.

본 연구에서는 사례분석을 실시하기 위해 문서 및 기록정보, 2차 자료 등을 통해 자료를 수집한다. 먼저 기존연구, 정부간행물, 정부보고서, 지역간행물, 언론보도, 통계자료 등의 문서정보와 기록정보를 기초자료로 폭넓게 활용한다. 이러한 자료들을 통해 협동조합 및 지역경제성장에 대한 객관적·종합적 탐색이 가능할 것으로 판단한다.

다음으로는 사례선정을 통해 정부, 시민(사회), 중간지원조직을 중심으로 협동조합기반 조성의 메커니즘을 분석하고자 한다. 사례분석 대상은 행정-정책적 관점에서 정부와 민간조직간의 거버넌스 체계의 활발한 논의 및 교훈을 제공하는 캐나다의 퀘벡 주 사례를 분석하였다. 이와 관련 퀘벡 주정부의 정책 및 제도적 노력을 중심으로 시민/시민사회 및 각종 중간조직이 어떻게 연계되어 역동적으로 고용창출 및 경제성장이 이뤄졌는지 고찰할 것이다.

2. 사례개요

캐나다는 연방국가로서 연방정부는 외교권과 군통수권을 제외하고 모든 권한을 주정부에 위임하고 있다. 퀘벡 주는 캐나다의 10개 주 중 하나로 2011년 현재 인구 규모가 약 790만 명으로서 캐나다에서 2위를 차지하며 면적도 또한 약 154만 km²로서 2위에 이른다. 퀘벡 주는 다른 주와 달리 프랑스어를 공용어로 쓰고 있는 유일한 주로서 정치적-경제적 독립을 위해 1990년대 중반까지 연방정부와 긴장관계가 지속되었다. 60년대 이래 ‘조용한 혁명(Quiet Revolution)’과 1980년과 1995년 두 차례의 주민투표를 통해 독립-분리를 추진해 왔지만 결국 연방국가의 제도 내에 존속하기로 해 온 바에서도 드러난다. 이러한 과정에서 80년대의 경제 침체는 노동연대를 강화시키고, 노동연대는 또한 노동연대기금의 조성을 통해 고용과 경제의 문제를 해결하고자 하는 방향적 노력이 가속화 되었다(Mendell and Neatmtam, 2008). 또한, 1996년 ‘고용과 경제의 정상회담(Summit on the Economy and Employment)’은 기존의 대기업의 CEO들, 고용주 협회, 노동연맹, 지자체 등에 더하여 기존에는 배제되었던 시민사회도 참여하는 장이었다. 이러한 일련의 정치-사회의 독특한 움직임은 퀘벡 주가 협동조합을 포함하는 사회적 경제의 실험 및 성장과 지속의 기반이 되어 왔다. 퀘벡에서 협동조합은 사회적 경제의 중추역할을 해 오고 있다. 2013년을 기준으로 한 퀘벡 내 협동조합 수는 금융과 비금융협동조합을 포함해서 약 3,300개이고, 수치상으로 드러난 조합원 수는 중복을 감안해서 약 880만명이며 고용규모는 약 92,00명에 이른다(충남발전연구원, 2013).

퀘벡주의 협동조합의 통계 자료는 협동조합의 지속적인 성장이 이뤄지고 있음을 보여준다. 우선 비금융협동조합 분야의 협동조합의 수는 2004년과

2008년 사이에 약 2.4%가 성장하였다. 협동조합수의 증가에 비해서 회원수는 약 6배인 19%가 증가하였음을 알 수 있다. 또한 매출 및 기타수익이 동일 기간에 약 29% 증가하였고, 이익 잉여금은 약 60%의 급격한 성장을 기록하고 있음을 알 수 있다. 더불어 새로운 고용도 약 16%가 증가하였다. 이 기간에 캐나다 전체의 고용증가율이 약 3%임을 고려했을 때 협동조합을 통한 일자리 창출은 놀랄만한 성과를 이뤄내고 있음을 알 수 있다.

〈표 2〉 퀘벡 비금융협동조합의 범주별 변화

자료	2004	2008	2004년-2008년의 변화
응답수(협동조합)	2,266	2,320	2.4%
총자산(\$)	4,183,301,615	5,463,443,521	30.6%
총지분(\$)	1,537,531,804	2,108,846,265	37.2%
매출, 기타 수익	8,435,339,029	10,894,593,262	29.2%
이익잉여금	88,985,230	142,626,964	60.3%
회원(멤버십)	981,475	1,168,063	19.0%
고용	37,855	43,891	15.9%

자료: Ministère du Développement économique, de l'Innovation et de l'Exportation, Direction des coopératives, 2011.

Begin and Durocher (2011: 5) 재인용

다음으로는 비금융협동조합의 범주별 프로필을 살펴보면 다음과 같다. 퀘벡 주 전체 비금융 협동조합의 약 2/3를 소비자협동조합이 차지하고 있다. 다음으로는 생산자협동조합과 연대협동조합이 각각 12.7%와 10.9%를 차지하였다.

〈표 3〉 비금융 협동조합의 범주별 프로필 - 2008년 기준

	협동조합의 수	응답 협동조합 간 상대적 비중
소비자	1,514	65.3%
생산자	295	12.7%
연대	253	10.9%
노동자	183	8.0%
노동자소유	54	2.3%
기타 그룹	19	0.8%

자료: Ministère du Développement économique, de l'Innovation et de l'Exportation, April 2011

Begin and Durocher (2011: 5) 재인용

퀘벡 내 협동조합의 대략적인 구성을 보면 아래와 같다. 협동조합 영역에서 네트워크의 네트워크라고 불리는 데자르댕이 자산의 규모와 회원수면에서 절대적 우위를 차지하고 있다. 협동조합 네트워크를 잇는 네트워크의 역할로 볼 때 일면 이해될 수 있다.

<표 4> 퀘벡 협동조합의 동향 통계 프로파일 - 2010년 12월 기준

	협동조합 수	자산(100만 달러 기준)	회원(멤버십)	고용
퀘벡 내 데자르댕 그룹 (2010. 12)	430	160,000	퀘벡 내 5백만명 이상	39,786
상호보험(2010.12)	38	2,900	N/A	N/A
응답 비금융협동조합 (2010.12)	2,320	5,463	1,168,000	43,891

* Amount estimated based on Desjardins Group's 2010 annual report. N/A: Not available
 자료: Ministère du Développement économique, de l'Innovation et de l'Exportation, Autorité des marchés financiers, and Desjardins, Economic Studies
 Begin and Durocher (2011: 8) 재인용

다음은 퀘벡 내 일반기업체 및 협동조합의 생존율을 10년의 범위에서 비교한 자료이다. 설립 1년부터 10년에 걸쳐 고찰한 결과 협동조합의 생존율이 일반기업의 생존율보다 큰 차이로 격차가 나는 것을 볼 수 있다. 일반기업체의 경우 설립 후 3년차에 약 50% 미만이 기업을 지속하는 것으로 나타났다. 반면 협동조합은 설립 후 약 8년이 지나서야 약 50% 정도의 생존율이 나타나고 있음을 알 수 있다. 일반기업에 비교한 협동조합의 지속가능성을 보여주는 일례라고 할 것이다. 참고로 한국의 일반기업의 생존율은 캐나다 보다 낮은 것으로 나타났다.7)

7) 한국의 일반기업의 생존율은 캐나다의 일반기업의 생존율의 비교는 아래와 같다.

<표 6> 한국과 퀘벡의 일반기업의 창업 후 생존율 (%)

	1년	3년	5년	10년
한국	62.5	41.2	30.2	자료없음
퀘벡	75.4	48.2	35.0	19.5

자료: 기획재정부, '협동조합정책심의위원회' 의결안건 (2013: 2)의 재구성

〈표 5〉 퀘벡 내 일반기업체 vs. 협동조합의 생존율

연도	일반기업체 (%)	협동조합 (%)
1	75.4	93.3
2	58.5	83
3	48.2	74.9
4	40.6	67.7
5	35	62
6	30.3	56.7
7	26.7	53.9
8	23.8	50.3
9	21.6	46.6
10	19.5	44.3

Source: Ministère du Développement économique, de l'Innovation et de l'Exportation, Direction des coopératives,

Taux de survie des nouvelles entreprises au Québec

Begin and Durocher (2011: 8) 재편집함

3. 사례분석

퀘벡 주의 경험은 지역 내 분야별 조직과 기관을 초월하여 지역공동체의 목적 및 이익을 위한 연대와 협력이 기반이 됨을 보여준다. 즉, 금융위기 및 실업 등 사회적 문제들이 정부 단독의 인지-해결에는 한계가 있다는 인식이 주 정부에 의해서 증대되었다. 이러한 사회변화 및 도전에 대한 인식은 정부 정책과정에 정부 이외의 제 주체들의 참여와 협력을 강조-지원하는 계기를 촉발시켰다. 특히 1980년 경제침체 시기에 퀘벡은 정부, 노동계, 시민들의 논쟁을 통해 사회적경제를 중심으로 민간과 공공부문이 지역경제회복을 위한 공동의 주체로 나서게 되었다. 중앙 및 주정부는 재정을 비롯해 법제도 마련으로 사회적 경제를 지원하였고 여성·환경·노동운동처럼 다양한 시민사회 단체들은 협동조합의 장점을 살리기 위해 주도적으로 나서서 활동하였던 것이다(정태인·이수연, 2012). 협력을 강조하는 사회적 경제의 강조는 사회 문제해결이라는 실질적 필요성 또는 현실적 대응 차원에서 1996년에 구체화되었다. 10여년간 사회적 경제의 실험과 경험의 축적은 사회적 경제 제 주체

의 정부 정책형성-집행과정에 참여가 제도화로 정착되고 있다(Mendell and Neamtan, 2008: 16). 이는 주민의 삶의 질의 향상과 이를 위한 지역발전의 노력들이 단순히 정부주도의 정책만이 아닌 지역 내 제 주체 및 사회적 경제의 협력을 통한 정책과정을 강조하는 정치-사회문화의 변동이 저변에 깔려 있다(Mendell and Neamtan, 2008: 17). 따라서 채종현(2013)은 퀘벡 협동조합운동의 가장 큰 특징으로 일반적 협동조합 형태가 아니라 민간과 공공의 파트너십이 활발하게 형성·운영되어 성장하였음을 강조하고 있다.

1) 정부의 역할

퀘벡 주의 협동조합을 포함한 사회적 경제의 지속적 성장은 정부의 역할이 중요한 축으로 작용하고 있다. 중앙 및 지방정부가 제도적 기반을 조성하여 협동조합과 관련 지역공동체가 연대-자생할 수 있는 환경 및 토대를 제공하였다. 협동조합 규모의 영세성과 자본의 취약성의 상황은 협동조합 및 사회적 경제가 형성 및 발전하기 위해서 정부의 제도와 자본의 연계가 긴밀하게 진행되어야 함을 퀘벡의 경험은 보여주고 있다. 즉, 초기 정부 지원의 다각적 고려, 협동조합간의 연계, 지역경제의 종합적 접근에 대한 전략적 접근이 진행된 것이다(참조 이철선, 2013). 퀘벡의 사회적경제가 발전할 수 있었던 계기는 주정부의 적극적인 사회적경제 정책수용과 집행을 위한 참여적 제도의 집행을 거론할 수 있다. 퀘벡주정부는 법제도적 지원과 함께 지역의 행위자와 사회적경제의 주요 주체들을 지역경제정책 결정과정에 직접 참여하도록 하였으며, 정부주도가 아닌 네트워크적 거버넌스를 구성하여 제도적 사회적 혁신을 창출한 것이 퀘벡의 사회적경제를 발전시킨 계기가 되었다. 퀘벡의 사회적경제는 순수민간분야의 발현도 아니고 정부주도적 모형도 아닌 협력과 거버넌스에 의해 제시된 모델로 사회적경제를 위한 발전적 모델로 볼 수 있는 것이다(정관영, 2012).

우선 사회적 경제의 법제도적 기반을 마련한 것으로 1997년 퀘벡주는 ‘연대협동조합⁸⁾’의 설립을 승인하여 다양한 이해관계자들이 연대하여 지역경

8) 연대협동조합은 다중이해관계자협동조합과 유사한 의미로 통용되며 협동조합이 제공하는 서비스의 이용자 회원과 협동조합에서 서비스를 창출하는 직원을 회원으로 구성한다. 또한 협동조합

제발전을 견인하는 다중이해관계자협동조합들이 설립될 수 있게 하였다. 최용주(2009)는 이러한 퀘벡의 연대협동조합이 퀘벡의 지역개발모델이라고 부르는 민간과 정부의 전략적 파트너십에 의한 대표적 지역활성화 전략이라고 보았다. 연대협동조합은 지역사회가 안고 있는 사회경제적 현안을 다양한 이해관계자들이 조합원으로 참여하여 해결을 모색한다는 점에서 시장에서 이해를 공유하는 회원 중심 협동조합과 차이가 있다. 연대협동조합은 단순한 조합원들의 이익이 아니라 지역의 사회적 통합과 지역주민의 시민적 역량제고라는 외부효과가 더욱 중요하다는 점을 강조하고 있으며 지역이 처한 문제와 해법을 지역의 다양한 주체들이 공동으로 모색하고 심의하는 사회적 역량을 배양한다는 측면에서 퀘벡 주 사회적경제 발전에 큰 기여를 하였다. 이러한 연대협동조합을 제도적으로 설립가능하게 하고 지역이라는 틀에서 협동조합 및 다양한 주체들의 협력적 네트워크를 촉진하는 계기를 마련하였다는 점에서 퀘벡 주는 사회적경제 활성화를 위한 정부의 역할의 중요함을 직접 보여주고 있다.

그리고 협동조합 및 사회적경제의 구체적 지원사업에 대해 퀘벡 주는 협동조합국과 경제혁신수출국에서(MEIE) 협동조합 및 사회적 경제와 관련 전담부서로서의 역할을 하고 있다. 퀘벡 주의 협동조합을 포함한 사회적 경제의 일관된 정책을 수립하며 다양한 지원프로그램을 개발하고 다양한 이해관계자 및 주체들 간에 조율을 지속하고 있는 것이다(김현대 외, 2012). 특히 경제혁신수출국(MEIE)에서 주로 사회적경제, 사회혁신, 퀘벡의 연대협동조합의 지원프로그램을 주로 수행하고 있는데 이러한 프로그램은 크게 다양한 분야의 사회적경제 기업들을 지원하는 공공목적을 갖고 인프라, 협력과 연대금융, 지역발전, 기업가정신, 고용, 연구, 보건 등 다양한 분야에서 지원정책을 운영한다. 하지만 모두 MEIE에서 직접 집행하는 것이 아니라 상티에와 같은 중간지원조직을 통해 실행된다.

세계 및 국가적 경제의 위기는 정부 경제정책의 변화를 요구하였다. 1980년대 초반의 경제 위기는 연방과 주정부로 하여금 중소기업을 지원하고 육성하는 정책과 프로그램을 우선적으로 채택하도록 하였다(Mendell and

이 추구하는 사회경제적 목적에 동의하는 사람이나 회사도 협동조합의 회원이 될 수 있다고 규정한다(최용주, 2009).

Neamtan, 2008: 10). 또한, 1996년 퀘벡 주정부는 사회적 경제를 주도할 획기적 전환점을 모색하였다(Mendell and Neamtan, 2008: 5-6). 구체적으로 ‘Summit on the Economy and Employment’라는 회의(태스크포스)를 통해 사회적 경제의 활성화를 위한 계획 및 실행방안을 모색하였다. 이 회의에는 대기업의 CEO들, 고용주 협회, 노동연맹, 지자체, 시민사회 등이 참여하였다. 이 회의의 특이한 점은 이전-정부, 비즈니스, 노동만 참여-과는 달리 시민사회가 처음으로 참여하게 된 점이다(Mendell and Neamtan, 2008: 5-6). 이 과정에서 상티에가 조직화되고 초기 정해진 2년간의 성공적인 활동을 통해 주 정부는 상티에를 사회적 경제를 전담하는 독립된 NPO로 변경하게 하였다. 이와 같이, 주정부나 지자체 차원에서 제도적 기반의 조성뿐만 아니라 초기의 지역 내 협력 환경이라는 간접적 지원을 지속해 왔다. 협력 환경은 민-관이 소통하고 지역의 문제 인식의 공유에서 비롯된다고 할 것이다.

지역 차원에서 협동조합을 중심으로 한 사회적경제와 지역개발을 연계하는 제도적 혁신은 다양하게 진행되었다. 첫째, 퀘벡 주정부와 지방정부의 협력을 통해 중-소기업을 활성화하는 지역사회개발센터(CLD: Centres locaux de développement)가 1998년에 설립되었다. 지역사회개발센터(CLD)는 지속가능한 발전과 관련 창업 및 기술지원, 마케팅 및 금융지원 등을 통해 사회적경제조직뿐만 아니라 일반기업의 지원도 확대하고 있다(Mendell and Neamtan, 2008:9). 2013년 현재 지역사회개발센터는 퀘벡 전 지역에 걸쳐 120개가 설립되어 있다(충남발전연구원, 2013). 둘째, 지역, 특히 농촌지역의 협동조합 설립을 촉진하고 활성화를 위해 1986년 정부의 지원 하에 지역개발협동조합(CDR: Coopérative de développement régional)을 설립하였다. 이를 통해 낙후된 농촌사회에서도 협동조합의 설립의 기회가 증대되었고, 지역경제 활성화에 중요한 자산이 되었다. 셋째, 정부 주도는 아니지만 시민 사회가 지역 사회재생을 위해 설립한 지역사회경제개발공사(CEDC: Community Economic Development Corporations)도 퀘벡 주 내 각 지역에서 설립되었다. CEDC는 지역경제활동을 위한 협력관계 및 방안들을 제도화하거나 제도권으로 편입시키는 노력을 반영한다 (Mendell, 2006: 4). 비즈니스, 시민사회, 노동연맹 등이 일시적 참여의 대상이 아닌, 지역의 고용과 장기적 발전을 위한 공식적 파트너임을 반영하여 이를 제도화시키는 노력의 일환이었다. 이러한

지역 차원에서 다양한 제도적 혁신은 연방-주정부-지방정부가 지역의 현안 및 삶의 질의 제고는 지역 내 거주하는 지역의 제 주체들이 더욱 잘 인식하고 설계할 수 있다는 정부 차원의 인식 전환을 반영한다(Mendell, 2006: 5).

재정적인 측면에서는 직접적 지원뿐만 아니라 각종 조세정책의 개정을 통해 협동조합 및 사회적 경제가 활성화될 수 있는 여건을 제공하였다. 예를 들어, 노동연대투자기금(Labour Solidarity Investment Funds) 조성에 연방정부와 주정부가 조세정책의 변경을 통해 기여하였다. 또한, 연방과 주정부는 지역경제개발조직이나 기관들을 통해 재정적 지원을 실행하고 있다. 하지만 퀘벡주의 경우에도 정부의 지원을 받는 사회적경제 조직들이 약 60%에 이르는 것으로 나타나 정부 의존율이 높은 것으로 지적된다(Karaphillis et al., 2010: 12). 이는 협동조합 및 사회적경제의 추진에 있어 자본의 수요와 공급의 불균형이 높음을 반영한다. 정부의 지원 외에도 각종 세금 크레딧, 대출 또는 개인과 기관의 기부를 통해 자본을 조성하는 것으로 나타났다(Karaphillis et al., 2010). 정부가 직접 기금조성하기도 하지만 민간과 시민사회 차원에서 일자리 마련을 목적으로 하는 노동자 후원기금 투자(FilAction)와 같은 기금에 대해서는 각종 세제 혜택을 주고 대부분 직접 출자도 하며 매년 운영비도 지원하고 있다. 이러한 민간 및 정부에서 출자하며 관리 지원하는 퀘벡의 사회적 경제기금은 매우 다양해서 전체 규모나 범주를 정리하기 어려울 정도이다(정태인 · 이수연, 2012).

끝으로, 퀘벡 주정부는 집권 정부가 바뀌어도 협동조합 및 사회적 경제를 일관되게 추진하였다. 정권의 변동에 따른 제도나 재정적 지원의 부침이 아닌 사회적 경제를 통한 일자리 창출과 경제성장이 퀘벡 주에서는 지속성을 가지고 유지 및 집행되었다.

2) 노동계 및 시민사회의 역할

퀘벡 주는 고용과 경제의 목표 달성을 위해 지역 및 지역 내 제주체의 참여에 기반을 둔 지역사회공동체의 종합적인 개발전략을 채택하였다. 이는 지역이라는 공간적 단위가 일자리창출을 통한 경제 성장의 토대임을 명확하게 인식한 것이다. 즉, 지역이라는 공간의 특성을 반영하여 지역 내 다양한 이해

당사자들간의 파트너십이 경제활성화의 주체임을 반영한 것이다. 또한, 다양한 이해당사자들의 참여는 일자리창출이나 경제성장을 위한 정책이나 제도를 단순히 경제적 관점에서만 접근하는 것이 아닌 지역사회적 맥락에 배태(embedded in the social contexts)하여 접근하였다(Mendell, 2006). 이러한 과정에서 시민사회의 참여와 협력을 이끌어 내기 위한 다양한 제도적 실험이 진행되었다.

퀘벡주에서 시민사회 및 노동계는 협동조합 및 사회적 경제가 활성화하는데 큰 기여를 하였다. 지역문제해결에 있어 협동조합 및 사회적 경제에 관심을 집중시키고 정부정책의 획기적 변화를 유도한 사건은 퀘벡여성연대가 추진한 빈곤문제 해결을 위한 ‘빵과 장미의 행진’으로 알려진 모금운동이다. 이 운동은 궁극적으로 정부의 복지국가 긴축을 비판하고 대안으로 협동조합 및 사회적경제의 역할과 정책지원을 촉구한 것이다. 그리고 지속적으로 퀘벡의 시민운동진영은 사회적 배제층의 빈곤과 실업극복의 서비스 제공자 역할에 집중하였고 정부는 이러한 시민사회조직들과 전략적 파트너십을 확대해 정부를 대신하는 서비스 제공역할을 위임했다(주성수, 2010). 퀘벡에서 다양한 시민사회단체들은 지역사회문제해결을 위한 다양한 부문의 사업들을 정부로부터 위임받아 시행하는 역할을 수행하였고, 이들의 지원은 다양한 중간지원조직들이 담당하는 것이다.

일반적으로 사회적경제 조직들은 투자 대비 상대적으로 낮은 수익률을 보이는 것으로 지적되었다(Karaphillis et al., 2010). 일반금융기관 입장에서는 사회적경제나 협동조합에 대한 투자가 위험하거나 자본 회수율이 낮은 것으로 판단하여 지원에 부정적 태도를 취할 수밖에 없기 때문이다(Karaphillis et al., 2010). 하지만 퀘벡에서 사회적경제조직들은 정부로부터 위임받은 사무들을 지역수요충족의 시각에서 수행하였고 이는 지역사회문제의 효과적인 해결과 지역 사회적경제조직들의 성장과 지속가능성 측면에서 모두 성공적인 결과를 보였다.

이와 더불어, 퀘벡에서 사회적경제를 지원하는 노동연대기금의 역할이 중요하게 거론된다. 1980년대 경제적 침체에 대한 정부 정책의 한계는 노동계가 노동연대기금의 조성하게 하는 계기가 되었다. 노동연대기금은 퀘벡의 가장 큰 노동조합연맹으로 조합원만 50만 명 이상인 FTQ에 의해 만들어졌

는데, 노동연대기금은 퀘벡지역 일자리 창출과 경제발전을 위해 쓰도록 목적을 규정하였고 최소 60%는 퀘벡지역기업에 투자해야 한다고 명시하고 있다. 2008년 기준으로 총 자산은 약 73억 달러(8조 300억 원)이며 그동안 퀘벡 경제에 약 41억 달러(4조 5,100억 원)을 투자하였고 10만 여개의 일자리를 창출하였다. 2006년에는 상티에 금융파트너가 되어 상티에 투자기금중 일부(1,200만 달러, 약132억 원)을 지원하기도 하였다(Mendell and Neamtan, 2008: 3; 정태인·이수연, 2012). 또한 퀘벡에서 두 번째로 큰 노동조합연맹(CSN)이 설립한 펀드액션(Fund Action)은 1996년에 설립되었고 협동조합 설립과 일자리창출을 통해 퀘벡 경제부흥을 목적으로 한다. 따라서 사회적경제 분야에서 집단적으로 소유되고 참여적으로 운영되는 기업에만 투자하고 있다(정태인·이수연, 2012).

정광영(2012)이 지적한 바처럼, 퀘벡의 노동연대기금은 지역기반의 기금형성과 투자가 지역활동을 통해 얻은 이윤과 자본을 지역에 정착시키는 방법을 보여주는 좋은 사례이다. 따라서 퀘벡의 노동계는 연대기금의 형성을 통해서 지역 내 협동조합 및 사회적경제가 탄생하고 지속가능하게 활동할 수 있도록 재정적 지원에서 큰 기여를 하였으며, 시민사회부문은 지역문제 해결에 있어서 협동조합 및 사회적경제의 가치를 제시하였고 관심을 주목시켜 정부지원의 정책방향을 이끌어내었다는 점에서 모두 중요한 역할을 수행하였음을 알 수 있다.

3) 중간지원조직의 역할

협동조합의 설립 및 운영 그리고 성장을 위해서는 재정적 지원뿐만 아니라 다양한 교육-훈련-컨설팅이 제공되어야 한다. 퀘벡 주에는 다양한 중간지원조직이 주 차원뿐만 아니라 지역차원에서도 운영되고 있다. 대표적으로 ‘퀘벡 협동조합 및 공제조합위원회’(CQCM)과 ‘사회경제단체연석회’(Chantier De L'Economie Sociale)를 들 수 있다.

앞서 거론한 퀘벡주정부에서 사회적경제 및 협동조합의 지원기관인 MEIE는 지원프로그램들에 대해 직접 운영하기보다 주요한 대화 상대이자 운영기관으로 상티에와 CQCM의 중간지원조직을 활용한다. MEIE가 두 중간조직들

에게 재정적으로 지원하며 중간지원조직은 지역사회와 협동조합 및 사회적 경제의 직접 지원을 운영하는 긴밀한 파트너십의 관계를 형성하고 있다.

‘퀘벡 협동조합 및 공제조합위원회(CQCM)’는 주 정부와 퀘벡 주 내 협동조합을 연결 및 조정하는 역할을 해왔다. 협동조합 차원에서는 협동조합 간 협력 및 갈등을 중재-조정하는 역할을 하고, 주 정부와의 관계에서는 협동조합과 관련된 정책 및 제도의 형성-변경과 관련하여 협동조합의 입장을 중재하고 조정한다. 더불어 주 정부가 제공하는 협동조합의 지원을 관리-수행하는 역할을 하고 있다.

반면 상티에는 앞서 논의하였듯이 1996년 ‘고용과 경제의 정상회의’의 과정에서 설립되어 협동조합을 포함한 사회적 경제를 관장하는 네트워크의 네트워크로 불린다. 상티에는 협동조합 및 비영리 단체 등 약 7,000여개의 기관들이 참여하여 사회적 경제의 연대와 협력을 조정하고 공통된 정책을 추진하기 위한 역할을 하고 있다. 구체적으로 상티에는 다음과 같은 역할을 하고 있다.

우선 상티에는 사회적 경제조직들의 설립과 지원 정책을 전방위적으로 지원하는 중간지원조직의 역할을 수행한다. 협동조합 및 사회적경제 조직의 경영시스템 안정화를 지원하기도 하며 필요한 교육훈련과 연구 및 설비투자기금을 지원하기도 하는 종합적 지원센터의 역할을 수행하는 조직이다. 무엇보다 중요한 기능은 퀘벡 전 지역을 네트워크하면서 각 지역의 경험들을 신규 조직들에게 전수하여 시행착오를 줄일 수 있도록 지원하는 기능이다. 그리고 대외적으로 사회적 경제 관련 입법의 지원활동과 퀘벡정부 및 연방정부에 협동조합관련 홍보활동을 수행하기도 한다. 따라서 상티에는 정부 신뢰를 바탕으로 협동조합을 비롯한 사회적 경제조직들의 설립과 지속가능성을 위해서 전 방위적으로 지원하는 중간지원조직의 역할을 담당하고 있으며 이는 정부 재정지원의 매개역할이나 교육훈련 및 경영안정화 컨설팅 등 다양한 주체들로 구성된 종합적인 서비스를 제공하는 것이다(충남발전연구원, 2013: 32).

그리고 퀘벡 주의 각 지역별 차원에서는 사회적경제를 지원하는 각각의 조직들이 서로의 목적에 따라 중간지원조직들로 운영되고 있다. 대표적으로는 CLD(Center for Local Development)로 새로운 사업을 시작하는 사회적기업가들을 위한 각종 컨설팅 및 재정지원, 정보제공 등을 지원하는 기관으로 120개 이상의 조직이 퀘벡 주에서 활동하고 있다. 두 번째로 CRD(Regional

Development Cooperative)로 지역차원에서 협동조합 발전을 위해 창업과 기술적 서비스를 제공하며 협동조합의 발전을 위해 지역주체들에 의한 컨설팅을 제공한다. 세 번째는 RHSE(Resional Hub of Social Economy)로 지역단위에서 사회적경제 기업들의 협력적인 발전을 촉진하기 위해 지역의 주요 주체들 간의 네트워크를 제공한다. 그리고 RCEO(Regional Conference of Elected Offices)는 지역주체들 간에 네트워크 행위를 촉진함으로써 지역발전에 공헌하는 연합조직으로 RHSE를 재정적으로 지원하는 역할을 수행한다(MEIE 인터뷰자료).

데자르맹 신탁은 협동조합의 설립과 성장을 위한 주요한 재정적 지원기관으로서의 역할을 하고 있다. 데자르맹은 서민금고로서 도시뿐만 아니라 농촌에서 적극적으로 지원을 함으로써 일반 금융기관과는 달리 협동조합의 확대에 큰 역할을 하였다. 데자르맹 신탁은 단순히 수익만 추구하는 것이 아니라 조합원들의 근검-절약 교육에도 가치를 두고 있다. 캐나다에서 가장 규모가 큰 금융협동조합으로서 약 4만 6천명의 고용을 통해 일자리 창출에 기여하고 있다(충남발전연구원, 2013: 103). 퀘벡 주의 사회적경제기금의 시작은 데자르맹 연대저축기금(1971)로서 퀘벡 주의 연대금융의 초석을 마련하였다고 볼 수 있으며 현재는 퀘벡에서 가장 크고 세계6위의 금융협동조합그룹으로 성장하였다. 이러한 데자르맹은 2005년에 기부금, 장학금, 상호부조 등에 총이익금의 43%를 사용하여 지역사회 활성화를 도모하였고 지역투자기금을 조성하고 지역기업을 적극적으로 지원하였다(장종익, 2012). 그리고 사회 문화적으로도 ‘태양의 서커스’같은 지역의 혁신조직이나 집단들을 지원하여 성공의 발판을 마련하는 등 지역사회혁신에 기여하고 있다. 이러한 데자르맹의 가치는 인간우선의 가치, 조합원의 도덕적 헌신과 자조, 민주적 운영, 정직한 협동, 지역사회와 연대라는 5가지의 핵심가치를 기반으로 협동조합의 원칙을 훌륭하게 준수해 나가고 있다(정태인 · 이수연, 2012).

끝으로, 캐나다 협동조합의 산증인이라고 할 수 있는 헤롤드 헵번은 협동조합의 지속가능성이 궁극적으로는 조합원의 교육을 통한 협동조합 정신 및 가치의 계승과 실천이라고 지적하였다. 이와 관련 협동조합 및 협력의 가치를 공유 및 교육하기 위한 중간지원조직의 역할이 중요하게 지적될 수 있을 것이다.

V. 결론

중앙 정부 주도의 공공분야 일자리 창출(예: 공공근로, 희망근로 등) 노력은 장기적 일자리 창출의 효과가 낮고 단순직 등이 주류를 이뤘다. 즉, 이와 같은 일자리는 실질적 생산성 증대나 소득의 지속가능성에 대해서는 의도했던 효과를 달성하기 어렵다(참조 최혜진-최영준, 2012). 단기적·일시적 일자리 창출 또는 고용증대는 수치상의 일시적 변동을 가져올 뿐 정부지원의 삭감 또는 종료와 더불어 정책의 지속성은 단절되는 경향을 보여 왔다.

이러한 문제 인식 하에 본 연구는 일자리 창출을 통한 경제 성장방안에 대한 탐색적 조사를 실시하였다. 고용 없는 경제성장이 한국에서 차츰 심화되는 오늘날, 경제에 초점을 둔 정부 정책에 대한 대안적인 접근을 문헌검토와 사례의 고찰을 통해 살펴보았다. 경제성장의 궁극적 목적이 한 국가 또는 지방에 거주하는 시민들의 삶의 질의 향상이라고 보았을 때, 삶의 질의 필수요소라고 할 수 있는 일자리 창출은 경제성장의 필수적 목적이 되어야 할 것이다. 기존 한국 사회에서 경제성장을 통한 고용증대의 정책과 노력은 실질적으로 많은 난관에 봉착했다. 즉, 경제성장과 고용증대가 병행되지 못하는 국가적 문제를 양산해 왔다. 공공부문 주도의 일자리 창출 노력뿐만 아니라 기업의 신규 고용도 여전히 답보적인 상태에 직면하고 있다. 이는 고용의 창출 또는 증대에 대한 기존의 접근과는 다른 사고의 전환을 시사한다고 할 것이다. 이탈리아, 스페인, 캐나다에서 지난 30여 년간 진행되어 오고 있는 사회적 경제 또는 협동조합의 실험들은 한국의 중앙정부와 지방정부들이 벤치마킹할 중요한 교훈을 제공한다.

본 연구는 일자리 있는 경제성장을 위한 방안으로 분석의 범위로서는 지역에 초점을 두고, 경제와 사회적 가치가 혼용되는 협동조합기반 조성을 대안적 방안으로 제시하였다. 최근 사회적 기업이나 협동조합, 마을기업, 커뮤니티비즈니스 등을 포함한 사회적 경제 생태계 논의가 다양하게 진행되어 오고 있다. 하지만 이러한 논의들은 사회적 경제에 한정하는 경향이 크고, 지역 내 주요 주체들의 유기적인 관계를 종합적이고 체계적으로 연계하는데 다소 한계가 있었다. 따라서 본 연구는 사회적 경제의 영역 중 협동조합을 중심으로 지역 내 다양한 주체 즉, 지자체, 시민/시민단체, 중간지원조직이 유

기적으로 연결되는 방안을 탐색적으로 고찰하였다.

본 연구에서 제시한 퀘벡 주의 사례는 일자리 창출과 경제발전을 위한 협동조합을 포함한 사회적 경제적 접근의 유용성을 보여준다. 기존의 정부나 시장주도의 경제적 접근에서 정부, 노동계 및 시민사회, 중간지원조직이 협력하여 지역의 문제를 해결하려는 노력은 일시적으로 형성되지 않았다. 협동조합 및 사회적 경제의 성공은 1960년대부터 지속된 연대와 협력의 가치 및 지역적 문화의 형성과 밀접하게 연관된다. 이러한 과정에서 문제해결을 위한 정부의 시각변화 및 개방적 태도는 협동조합 및 사회적 경제의 중요성을 더욱 증대시켰다. 그리고 결과적으로도 일자리 창출과 경제의 지속적 성장에도 유의미한 성과를 보여 오고 있다. 일자리 창출과 경제의 성장은 사례에서 고찰되듯이 일방의 주도에 의해 달성되기에는 뚜렷한 한계를 보여준다. 정부의 정책과정에 실질적인 경제주체들이 참여하고 이들의 적극적 협력이 정책목표를 달성하는데 중요한 기반이 됨을 인식하는 것이 중요하다. 사례에서도 보았듯이 이는 정치적-사회적 문화의 변화를 수반하는 장기적인 관점에서 접근할 것이 요구되는 것이다.

이와 같은 협력기반의 구성에 있어 정부는 중추역할을 할 수 있다. 중앙 및 지자체는 법적권한 및 재정적 지원을 통해 지역 내 제 주체와 지역자원을 동원하고 조정할 수 있다. 협동조합을 포함한 지역경제생태계 형성 초기단계에서 지자체의 관심과 지원이 주요한 동력이 될 수 있음을 보여준다. 그럼에도 불구하고 정부의 정책 및 재정적 지원은 각종 규제 및 간섭으로 이어지지 않은 특징을 가지고 있다. 즉, 제도적 토대 및 환경의 구성에 적극적이었지만, 협동조합 및 사회적 경제가 스스로 운영-성장할 수 있도록 협력하는 동반자적 관계에서 머물렀다.

정부의 사회적 경제의 관심과 지원은 정부의 현실적 문제 해결 능력의 한계도 일부 반영되었다. 퀘벡의 경우 사회적서비스의 수요 증대라는 사회적 문제를 해결하기 위하여 연대협동조합의 축진은 전통적으로 정부의 공공서비스 제공의 의무가 협동조합 또는 사회적 경제의 영역과 연계하는 전략의 일종이었다. 이를 통해 협동조합 영역의 협력관계가 형성되지만 한편으로는 정부 의무의 민간과 협력을 통한 사회적서비스의 비용절감의 목적도 병행해서 추진되었다(Gaefe, 2001).

이상의 사례분석의 발견 점은 한국적 맥락에서 협동조합의 활성화를 위한 지역경제성장을 위한 정책 및 전략과 관련하여 다음과 같은 시사점을 제공한다.

첫째, 일자리 창출의 출발과 중심은 지역으로의 이동이 필요하고, 시민 및 시민사회의 연대 및 자발적 노력의 증대가 필요하다. 지역 내 특화된 자산을 발굴-개발하고 지역 내 선순환이 되는 지역경제의 조성이 요구된다. 이러한 과정에서, 지역 경제의 주체는 시민 및 지역의 제 구성원이다. 지역 내 제 구성원의 연대의 인식 및 협력의 노력이 지역의 지속가능한 일자리 창출 및 경제성장의 근본적이 토대임을 퀘백의 사례는 보여주고 있다.

둘째, 지역경제 생태계 조성의 출발점은 지역 내 협력의 문화 조성이다. 매킨지는 “한국을 고도성장으로 이끌었던 재벌중심의 수출형 성장이 그 동력을 다했음은 명백하다. GDP는 계속 성장하지만, 이것이 국가 경제의 발전과 다수 국민의 삶의 질의 향상으로 연결되지 않고 있다. 신화를 이루었던 성장공식은 더는 한국에서 유효하지 않으며, 한국은 모든 시민에게 혜택이 돌아갈 새로운 성장의 경로를 찾아야 한다”고 지적하였다(정기석, 2014 재인용). 고용이나 경제 문제 또는 사회적 서비스의 문제 등 지역 내 산적한 문제들의 출발점은 전통적 중앙 정부주도의 정치-사회적 문화에 대한 반성 및 대안의 모색에서 시작될 수 있다. 행정 및 정책의 수혜대상으로서의 시민과 시민사회가 아닌 지역 내 다양한 주체들을 통해 접근하는 지역 내 문화의 변화가 중요하다.

셋째, 변화된 정부의 정책과 제도는 협동조합 기반 조성과 관련, 제도적 뒷받침뿐만 아니라 재정적 지원의 토대를 제공하지만 지나친 규제나 간섭을 자제하는 노력이 요구된다. 한국 지방의 맥락에서 사회적 기업이나 협동조합은 규모의 영세성과 자본의 취약성이 크나큰 도전이다. 상대적으로 제도적-재정적 자원 동원이 가능한 정부의 간접적 지원 및 제도의 형성은 태동기에 있는 협동조합의 설립과 성장에 중요하다. 더불어 중앙 및 지방의 단체장의 교체에도 일관되게 정책 및 제도를 시행하는 노력을 기울여야 할 것이다.

넷째, 중간지원조직의 구성과 역할의 적극적 모색이다. 협동조합을 통한 지역경제 활성화의 가능성은 구성원에 대한 교육, 훈련, 마케팅 및 홍보, 자본 조달 등의 역할을 하는 중간지원조직의 역할이 점차 증대하고 있다. 퀘백의 사례에서 보았듯이 중간지원조직은 또한 사회적 경제의 정책 방향을 정

부와 협의하고 조율하는 역할도 병행하고 있다.

끝으로, 이러한 노력들은 장기간의 비전과 경험의 축적을 고려해서 추진되어야 한다. 퀘벡의 경험은 사회적 경제가 뿌리를 내리고 성장하는데 수십년간의 시간이 누적되었음을 보여준다. 이러한 과정에서 협동조합을 중심으로 한 사회적 경제의 추진은 사회적 변화 또는 사회적 운동의 일환으로 연계되었다. 한국의 지방이 처한 현실과 최근 급격하게 팽창하고 있는 협동조합의 설립 수를 보았을 때, 단기간의 일회성이 아닌 장기간의 비전과 제도의 설계를 통해 중앙과 지방이 윈-윈하는 사회적 운동으로 지속될 필요가 있다.

이상의 합의에도 불구하고 협동조합의 경험이 축적과 더불어 실증적 자료의 축적으로 심화된 논의가 지속되어야 할 것이다. 또한, 정부, 시민(사회), 중간지원조직의 측면과 더불어 추후 연구는 시장 및 협동조합의 네트워크 등에 대한 연구도 확장될 필요가 있다.

참고문헌

- 고영곤. (2000). 협동조합과 정부간 관계의 재조명. 「협동조합연구」. 17(2): 39-60.
- 구정욱. (2006). 협동조합금융의 한계와 경쟁력 제고전략: 미국신용협동조합 사례와 시사점. 「사회과학논총」, 13: 41-63.
- 권웅. (2005a). 협동조합 지배구조 문제와 개선방향. 「농협조사월보」, 579: 1-20.
- _____. (2005b). 협동조합의 핵심역량. 「농협조사월보」, 573: 1-21.
- 기획재정부. (2013). 협동조합정책심의위원회(보고안건 및 의결안건). 기획재정부.
- 김경희. (2013). 사회적 경제를 통한 지역혁신의 가능성과 한계. 「공공사회연구」. 3(2): 126-150.
- 김기태. (2013). 「협동조합도시」. 서울연구원 미래서울연구총서05. 서울: 한울아카데미.
- 김용웅 · 차미숙 · 강현수. (2011). 「지역발전론」. 서울: 한울 아카데미.

- 김현대 · 하종란 · 차형석. (2012). 「협동조합 참 좋다」. 서울: 푸른지식.
- 김현대. (2013). 노동운동-협동조합 협력의 싹 틔울 때. 한겨레신문 (1월 3일자). <http://www.hani.co.kr/popups>.
- 나카가와 유키치로. (2002). 협동조합 운동의 새로운 조류: 이탈리아 사회적 협동조합과 영국 커뮤니티협동조합을 중심으로. 「협동조합연구」, 20(1): 127-135.
- 맥리어드. (2012). 「협동조합으로 지역개발하라」. 한국협동조합연구소 역. 서울: 한국협동조합연구소.
- 문진수. (2013). ‘가치있는 일에 돈 서 상생 피하는 진짜금융’. HERI 리뷰 (3월 26일) 3면.
- 박상하. (2011). 이탈리아 사회적 기업의 사회자본 형성에 관한 탐색적 접근. 「한국지역사회복지학」, 38: 301-329
- 박현숙. (2006). 일본 생활협동조합의 과제와 전망. 「한국협동조합연구」, 23(2): 79-100.
- 백승목 · 박태우 · 최승우 · 최인진. (2009). 지자체 기업·민자 유치 줄줄이 ‘없던 일로’. 경향신문 2009 (3월10일자). http://news.khan.co.kr/kh_news/khan_art_view.html?artid=200903101809045&code=950100
- 설광언 · 김동석. (2012). 「협동조합기본법이 경제에 미칠 영향」. 한국개발연구원 연구보고서.
- 엄은희. (2010). 유럽 소비자협동조합의 기후변화 대응. 「ECO」, 14(2): 151-186.
- 오은진. (2012). 사회서비스 여성일자리 창출을 위한 정책과제(V). 「젠더리뷰」, 2012(봄호): 79-83
- 우영균. (2009). 이종(異種) 협동조합간 연대에 의한 지역공동체운동 사례연구. 「한국협동조합연구」. 27(1): 29-53.
- 유재원 · 이승모. (2008). 계층제, 시장, 네트워크: 서울시 구청조직의 거버넌스 실태에 대한 실증적 분석. 「한국행정학보」, 42(3): 191-214.
- 원용찬. (2003). 칼 폴라니의 실체경제와 지역문화운동: 유통독점자본의 지역화 운동을 계기로. 「한국문화경제학회 문화경제연구」. 6(1): 27-53.
- 이강익. (2012). 지역단위 협동과 연대의 경험과 교훈: 협동조합의 지역화 전

- 략. 「새로운 협동조합을 말한다」. 지역재단 창립 8주년 기념 심포지엄 자료집.
- 이달곤. (2005). 「지방정부론」. 서울: 박영사.
- 이명석. (2002). 거버넌스의 개념화: 사회적 조정으로서의 거버넌스. 「한국행정학보」, 36(4): 321-338.
- 이병준. (2009). 협동조합의 지배구조와 자기관리의 원칙—수산업협동조합법의 개정 논의를 중심으로. 「규제연구」, 18(1): 1-34.
- 이철선. (2013). 고용복지 대안수단으로서 사회적 협동조합의 가능성 진단. 「보건복지포럼」, 197: 65-79.
- 장경수. (2006). 협동조합의 조합원 가치와 거버넌스에 관한 고찰. 「한국협동조합연구」, 24(1): 1-26.
- 장삼식. (2007). 사회적 경제에 관한 연구: 일자리 창출을 중심으로. 김형기 엮음. 「대안적 발전모델: 신자유주의를 넘어서」, 415-447. 서울: 한울아카데미.
- 장세룡·류지석. (2010). 스페인 몬드라곤 협동조합 복합체의 로컬리티와 글로벌로컬리티. 「역사학연구」, 39: 148-189.
- 장원봉. (2001). 협동조합운동과 대안적 사회경제활동에 관한 문제제기. 「도시연구」, 7: 1-18.
- _____. (2008). 한국 사회적 기업의 실태와 전망. 「도시와 빈곤」, 8(89): 46-74.
- 장종익. (2011). 협동조합의 규모화와 조직전략. 「한국협동조합연구」, 29(2): 17-38.
- _____. (2012). 협동조합기본법 제정 이후 한국협동조합의 역할과 과제. 「동향과 전망」, 86: 289-320.
- 전형수. (2004). 협동조합과 정부 -21세기의 협동조합운동과 정부의 역할을 중심으로. 「한국협동조합연구」, 22(1): 155-179.
- 정관영. (2013). 「이제는 사회적경제다: 지역과 사람을 살리는 희망경제론」. 서울: 공동체.
- 정기석. (2014). 자의 반 타의 반 선택, ‘한국적 협동조합’의 과제는? http://m.pressian.com/section_view.html?no=115901
- 정문기. (2009). 지역경제개발의 협력거버넌스. 「한국행정학보」, 43(3): 229-250.

- 정태인 · 이수연. (2012). 「협동의 경제학」. 서울: 레디앙.
- 주성수. (2010). 「사회적 경제: 이론, 제도, 정책」. 서울: 한양대학교 출판부
- 채종현. (2013). 「지역 사회통합과 발전을 위한 협동조합의 활용 및 활성화 방안 연구」. 한국행정연구원 연구보고서.
- 최용주. (2009). 사회적 경제의 도래와 협동조합운동: 유럽과 캐나다의 논의 동향을 중심으로. 한국협동조합학회 추계학술대회 발표집.
- 최혁진. (2012). 왜 사회적 협동조합인가?: 사회적협동조합의 개념, 의의, 과제. '2012 세계협동조합의 해 기념포럼 발표.'
- 최혜진 · 최영준. (2012). 효과적 직접 일자리 창출을 위한 시론적 고찰. 「비판사회정책」: 87-131.
- 충남발전연구원. (2013). 「캐나다 퀘벡주 협동조합 조사보고서(안)」. 충남: 충남발전연구원
- 폴라니. (2009). 「거대한 전환」. 홍기빈 역. 서울: 도서출판 길.
- 한인수 · 배진한. (2008). 대전지역 사회적 일자리 분야에서의 고용 창출 및 인적자원 개발에 관한 연구. 「사회적기업연구」: 1(2): 5-35
- Ansell, C, and A. Gash. (2007). Collaborative Governance in Theory and Practice. *Journal of Public Administration and Theory*, 18(4): 543-571.
- Begin, Helene and Benoit Durocher. (2011). The Cooperative Movement and The Social Economy. *Perspective: Economic Analysis Review*. 21.
- Birchall, J., Ketilson, H. (2009). *Resilience of the Cooperative Business Model in Times of Crisis*. ILO.
- Blakely J. Edward. (2000). *Economic Development. in The Practice of Local Development*, ed. Charles J. Hoch, Linda C. Dalton, and Frank S. So. Washington, DC.: The International City/County Management Association.
- Borzaga C., Giulia G. (2012). *Promoting the Understanding of Cooperatives for a Better World*. ICA & EURICSE.
- Clingermayer, James C. & Richard C. Feiock. (2001). *Institutional Constraints Policy Choice: An Exploration of Local Governance*. NY.Albany: SUNY press.
- Deller, Steven, Ann Hoyt, Brent Hueth and Reka Sundaram-Stukel. (2009).

- Research on the Economic Impact of Cooperatives*. University of Wisconsin Center for Cooperatives.
- Eisinger, Peter K. (1988). *The Rise of the Entrepreneurial State: State and Local Economic Development Policy in the United States*. Madison, Wisconsin: University of Wisconsin Press.
- Graefe, Peter. (2001). Whose Social Economy?: Debating New State Practices in Quebec. *Critical Social Policy*, 21(1): 35-58.
- International Co-operative Alliance. (1995). *Co-operative identity, values & principles*. ccessed April, 16 2013, <http://ica.coop/en/what-co-op/co-operative-identity-values-principles>
- Hansmann, H. (1996). *The Ownership of Enterprise*. Cambridge: Havard University Press.
- Karaphillis, George, Seth Asimakos, and Stephen Moore. (2010). *Financing Social Economy Organizations*. Knowledge Mobilization Paper Series.
- Laidlaw, A. (1980). 「서기 2000년의 협동조합」, 김동희(역). 서울: 한국협동조합연구소; Co-operatives in the Yaer 2000, ICA, 2000.
- Marshall, A. (1934), *Industrie et commerce*. Paris: Editions Marcel Giard (orig. Ed. 1919).
- Mendell, Marguerite. (2006). *The Social Economy in Quebec. Paper Presented to 2006 BALTA Forum*.
- Mendell, Marguerite and Nancy Neamtan. (2008). *The Social Economy in Quebec: Towards a New Political Economy*. In Laurie Mook, Jack Quarter & Sheridi Ryan (Eds.), *Why the Social Economy Matters*, pp.32-58. Toronto: University of Toronto Press.
- O'Leary, Rosemary & L. Blomgren Bingham. (2009). ed. *The Collaborative Public Manager: New Ideas for the Twenty-first Century*. Washington, D.C.: Georgetown University Press.
- Painter, Alan. (2006). The Social Economy in Canada: Concepts, Data and Measurement. *Horizons*, 8(2): 7-15.
- Peters, Guy. (1998). *With a Little Help from Our Friends: Public-private*

- Partnerships as Institutions and Instruments*. In *Partnerships in Urban Governance*, ed. John Pierre. NY: St. Martin's Press.
- Piore, M., and C. Sable. (1984). *The Second Industrial Division*. New York: Basic Brookes.
- Putnam, D. (1993a). The Prosperous Community: Social Capital and Public Life. *The american prospect*, 13(Spring): 35-42.
- Putnam, D. (1993b). *Making Democracy Work*. NJ: Princeton University Press.
- Rhodes, R.A.W. (1997). *Understanding governance*. Buckingham: Open University Press.
- Rubin, Herbert. (1987). Symbolism and Economic Development Work: Perceptions of Urban Economic Development Practitioners. *American Review of Public Administration*, 19(3): 233-248.
- Salamon, L.M. (Ed). (2002). *The Tools of Government: A Guide to the New Governance*. OSalamon. Oxford University Press.



A Study on Local Economic Growth through the Cooperatives: Focusing on Quebec Case

Jeong, Moon-Gi

Sungkyunkwan University, Korea

Jeon, Gi-Hoon

Sungkyunkwan University, Korea

Choi, Moon-Hyeong

Sungkyunkwan University, Korea

This study investigated ways to develop local economy with jobs through the cooperatives. Economic growth with job creation was primarily driven by the central government. But a large-scale project by central government or conglomerate's employment has limitations to cope with a rapidly changing situations. Recently, there are many questions about the effect of central government-driven employment policy.

Therefore, this study attempted to examine ways to develop economy with sustainable jobs through micro-endogenous approach. This study suggested cooperative as a major alternative in terms of economic development with job creation using the case of Quebec, Canada. It underlines that economic development with job creation could be achieved through harmony of economic approach and social values.

The results provide several implications for local economic development with jobs. First, job creation and it's center should be in a regional area. For the issue, networks and voluntary efforts of citizen and civil society are needed. Second, government policies and institutions are important in early stages of activating cooperatives in terms of supporting institutional base and finance. But most importantly, they should refrain excessive regulation and interference. Third, the composition and the roles of intermediary organization should be considered. Intermediary organization should play a role in the field of support, the education, training, marketing and promotion, and fund supply. Finally, all efforts regarding cooperatives should be made in consideration of long-term vision and

accumulation of experiences. Furthermore, cooperative should be a win-win social movement in long-term vision and institutional plan.

[Key Words: Local Economic Growth, Quebec, Cooperative, Social economy]

논문접수일: 2015년 4월 10일 / 심사일: 2015년 4월 28일 / 게재확정일: 2015년 6월 17일

제1저자: 정문기(Moon-Gi Jeong)는 미국 Florida State University에서 행정학박사학위를 취득하고 (논문: Local Land Use Choices: An Empirical Investigation of Development Impact Fees in Florida, 2004), 현재 성균관대학교 행정학과&국정관리대학원 교수 및 도시발전연구소의 소장으로 재직 중이다. 주요 관심분야는 지방자치 및 지방재정, 지역개발 및 지속가능발전, 정부 간 관계 등이다. 최근 연구논문으로는 “Voluntary Environmental Programs and Corporate Economic Performance(2014)”, “문화경쟁력과 창의성이 도시경제에 미치는 영향분석(2013)”, “협력과 지역경제개발프로그램채택(2013)” 등이 있다 (e-mail: mgjeong@skku.edu).

제2저자: 전지훈(Gi-Hoon, Jeon)은 성균관대학교 국정관리대학원에서 행정학 박사과정을 수료하고 현재 충남연구원 사회적경제지원센터에서 연구원으로 근무하고 있다. 주요 관심분야는 공동체이론, 사회적경제, 지역문화예술, 행복 등이다. 최근 연구논문으로는 지역기반 사회적경제를 위한 이론적 기반의 탐색적 연구: 공동체주의 사상을 중심으로(2015), 지역의 공동체활동과 문화 및 지역발전과의 관계에 대한 연구: 코인스트리트, 나가하마, 삼덕동의 사례를 중심으로(2015)가 있다 (e-mail: basillica@naver.com).

제3저자: 최문형(Moon-Hyeong Choi)은 성균관대학교 국정관리대학원에서 행정학석사학위를 취득하고, 현재 동 대학원 박사과정에 재학 중이다. 주요 관심분야는 지방자치, 마을공동체, 도시재생 등이다. 최근 연구논문으로는 “지역의 공동체활동과 문화 및 지역발전과의 관계에 대한 연구: 코인스트리트, 나가하마, 삼덕동의 사례를 중심으로”가 있다 (e-mail: cmh9747@naver.com).