

글로벌 이슈리포트

ZOOM IN

Vol.7 ('22.08.)

발행처 | 한국사회적기업진흥원 작성 | 정책연구본부 조사연구팀



주요 국제기구 사회연대경제 정책동향

정책 In 사회연대경제를 위한 OECD 정책 구상
「사회연대경제 및 사회혁신 권고안」에 관하여

사례 In ILO 국제노동총회 : 양질의 일자리와 사회연대경제



한국사회적기업진흥원

2022년 6월 경제개발협력기구(Organisation for Economic Co-operation and Development, 이하 OECD)는 「사회연대경제 및 사회혁신 권고안」을 발표했다. 본 권고안은 OECD의 178개 권고안(2022년 7월 기준) 중에서 사회연대경제와 관련된 유일한 권고안으로, ▲ 사회적경제 문화 조성 ▲ 제도적 체계 개발 ▲ 우호적인 법·규제 체계 설계 ▲ 금융 및 자본 조달 접근성 지원 ▲ 공공·민간시장 접근성 촉진 ▲ 사회적경제 영역 내에서 기술 및 사업개발 지원 강화 ▲ 성과측정 및 모니터링 장려 ▲ 데이터 생성 지원 ▲ 사회혁신 촉진 등 9가지의 주요 정책개발 목표를 제시했다.

[정책IN]은 「사회연대경제 및 사회혁신 권고안」의 주요 내용을 소개한다. 또한 해당 권고안이 발표된 배경과 그 의의, 그리고 향후계획 등에 대해 논의한다.

[원문] OECD, Recommendation of the Council on the Social and Solidarity Economy and Social Innovation, OECD/LEGAL/0472

1. OECD와 사회연대경제

OECD는 1982년 지역고용 문제를 전담하는 프로그램(Programme for Local Employment Initiatives)을 시작한 이래로 지역고용 문제를 경제와 연관시켜 전체적으로 연구하고 검토할 목적으로 지역고용경제개발(Local Employment and Economic Development, 이하 LEED) 프로그램을 운영하고 있다. LEED의 주요한 목적은 지역개발을 위한 지역고용 및 기술, 기업가정신, 사회혁신, 문화산업, 그리고 특히 사회적경제와 관련된 정책 권고안을 제공하는 것이다.

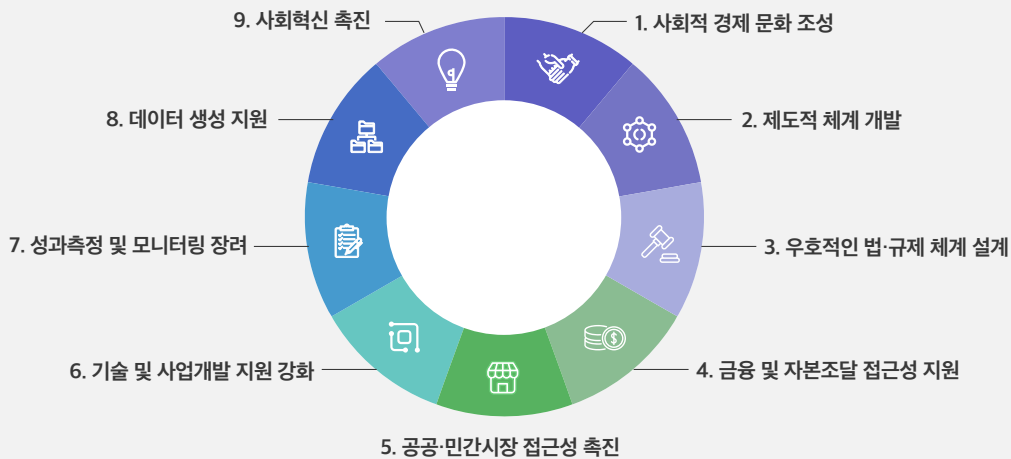
OECD는 LEED의 창설 40주년을 맞이하여 2022년 6월에 「사회연대경제 및 사회혁신 권고안」을 공표했다. 이는 세계 경제 및 고용시장에서 사회적경제의 역할과 그 중요성이 점차 증가하고 있음에도 사회적경제에 관한 이해도와 관련된 용어 등이 국가마다 서로 다른 상황에서 전 세계적으로 사회적경제 체계를 평가하고 검토하는 일관적인 정책 도구에 대한 수요에 부응하기 위해서 개발되었다.

「사회연대경제 및 사회혁신 권고안」을 통해 사회적경제의 가시성을 높이고, 이를 통해 그 영향력에 대한 대중의 인지도를 향상시킬 수 있다. 또한 각 국가의 정책 개발에 있어서 구체적인 권고사항을 제공함으로써 사회적경제 정책 생태계를 강화시킬 것으로 기대된다. 궁극적으로 본 권고안은 사회적경제의 범위를 전 세계적으로 확대하는데 그 의의가 있다고 할 수 있다.

국가 또는 지역별로 사회적경제 관련 용어의 정의가 다양할 수 있지만 본 권고안의 목적을 위해 다음의 정의를 사용한다.

- **사회적경제(연대경제, 또는 사회연대경제)**는 민간단체, 협동조합, 공제조합, 재단, 그리고 보다 최근에는 사회적기업과 같은 조직으로 구성된다. 일부의 경우, 지역공동체, 풀뿌리조직 등이 비영리조직과 함께 사회적경제를 구성한다. 이러한 조직의 활동은 일반적으로 사회적 목적, 연대의 가치, 자본 대비 인간 우위, 그리고 대부분의 경우 민주적이고 참여적인 지배구조에 의해 주도된다.
- **사회적경제조직**은 일반적으로 위에 언급한 조직을 일컫는다.
- **사회적기업**은 재화와 서비스를 거래하는 주체로, 사회적 목적을 추구하고 소유주 이익의 극대화가 아니라 사회적 목적의 지속적인 달성을 위한 재투자를 주된 목적으로 한다.
- **사회혁신**은 사회적 문제에 있어 새롭고 비용 효율적인 해결책을 모색하며, 개인과 지역사회의 복지와 사회적·경제적 포용을 증대하여 삶의 질 개선을 우선적으로 추구하는 새로운 해결방안을 말한다. 이러한 해결방안은 새로운 서비스, 새로운 제품과 이해관계자와의 새로운 관계형성일 수 있다.

* 이 글은 OECD의 공식 번역물이 아니며 원문에 기초해 국문으로 번역 및 유통한 것입니다. 공식 영문 및 불문 버전은 다음의 웹사이트에서 확인하실 수 있습니다.
<https://legalinstruments.oecd.org/en/instruments/OECD-LEGAL-0472>



<「사회연대경제 및 사회혁신 권고안」 9가지 정책 목표 >

2. 「사회연대경제 및 사회혁신 권고안」의 주요 내용

본 권고안을 준수하는 OECD 가입국 및 비가입국(이하 “준수국(adherents)”)은 모든 사람의 이익을 위해 사회적경제의 성과를 확대할 목적으로 정부기관이 지원하는 사회적경제 체계를 개발하고 채택할 것을 권고한다. 이를 위해, 본 권고안의 준수국은 다음을 수행해야 한다.

사회적경제 문화를 조성한다.

- 경제적·사회적 문제를 해결함에 있어서 시민사회와 모든 이해관계자(공공 및 민간)의 역할을 인지한다.
- 시민사회의 주도적(initiative) 역할을 활성화하고, 이것이 각 준수국에 적합한 사회적경제조직으로 전환될 수 있도록 기회를 제공한다.
- 다양한 사회적경제의 접근방법을 통해 사회적 목적을 달성할 수 있음을 대중에게 알린다.
- 네트워크를 구축하고, 부문 간 파트너십을 개발하며, 지식 공유와 학습 공동체를 장려한다.
- 초등교육부터 고등교육, 그리고 성인교육에 이르기까지 모든 수준의 공식적 및 비공식적 학습에 사회적경제와 관련된 활동을 포함시키는 것을 고려한다.

제도적 체계를 개발한다.

- 사회적경제 정책의 더욱 우수하고 효과적인 실행을 위해 정부부처 간, 그리고 모든 정부기관 간 책임을 명확하게 한다.
- 사회적경제 계획(initiative)의 설계 및 실행과정에서 과소 대표된 집단을 포함하여 광범위하고 포용적인 이해관계자의 협의를 촉진한다.
- 사회적경제조직이 정보, 자원, 지원 서비스에 접근할 수 있도록 단일의 준거기준으로 기능하는 단일기관(one-stop shop)을 설립 및/또는 모든 정부기관에서 사회적경제조직의 지원을 단순화할 것을 고려한다.
- 사회적경제 영역에서 성 평등을 강화하고, 이를 주류에 편입시키는 정책을 설계하며 그 수단을 채택한다. 뿐만 아니라 더욱 넓은 의미의 경제에 영감을 줄 수 있는 사회적경제 분야의 우수 사례를 강조한다.

- 이해관계자의 참여를 포함하여 협력을 촉진하고, 일관성과 효과성을 제고하며, 공공정책과 모든 정부기관에 있어서 사회적경제를 지원하고, 이를 주류에 편입하는데 도움이 되는 제도적 환경을 촉진한다.
- 지속가능발전목표(the Sustainable Development Goals)와 파리 협정(the Paris Agreement)과 같은 전략적 국제 목표 뿐만 아니라 녹색전환 및 디지털 전환과 같은 중요한 정책 지원을 위해 사회적경제의 다양한 역할을 주류에 편입시키고 구축할 것을 고려한다.
- 모든 이해관계자의 편익을 위해 사회적경제조직과 모든 정부기관, 기업, 사회혁신가, 교육기관 등의 협력과 협업, 파트너십을 촉진한다.
- 상공회의소와 같은 기관이 사회적경제조직과 협력하고, 사회적경제조직이 더욱 광범위한 기업 공동체와의 상호관계를 촉진하도록 권장한다.

우호적인 법·규제 체계를 설계한다.

- 사회적경제조직과 그 구성원에게 더욱 적합한 법체계를 설계하기 위해 사회적경제조직과 협력한다.
- 다른 유형의 경제주체와 비교할 때 사회적경제조직에게 불리한 기존의 법체계 영역을 검토한다.
- 사회적기업과 같이 새로운 유형의 사회적경제조직을 위해 다양한 법적 형태를 인정하고 촉진한다.
- 사회적기업의 일관된 정의를 위한 노력을 강화하고, 사회적기업이 준수해야 하는 자격요건 및 기준 등을 활용하여 상호 인정을 위한 기회를 모색한다.
- 정보 공유, 국제적 협력, 국경을 초월한 활동, 그리고 국제적 기업과의 파트너십을 촉진하는 제도를 통해 사회적경제 조직의 국제화 전략을 독려한다.
- 사회적경제조직의 수요에 따라 법령과 정책을 개선하고 최신화하기 위해 정기적인 평가기준을 개발하며, 이 과정에 이해관계자의 피드백과 정성적·정량적 정보를 포괄한다.

금융 및 자본조달에 대한 접근성을 지원한다.

- 사회적경제조직의 장기적인 지속가능성을 제고하기 위해 기업 지원에 관한 규정을 준수하는 동시에 사회적경제를 위해 포괄적인 공공 자본조달 전략을 개발하고 추진한다.
- 직접대출, 보증, 벤처캐피탈 등과 같은 제도를 포함하여 사회적경제조직의 금융 접근성을 확대하기 위해 기존의 금융 상품과 모든 지원제도에 있어서 사회적경제조직의 장벽을 확인하고 접근성을 지원한다.
- 사회적경제조직의 수요에 적합한 교육훈련을 제공하거나 특정한 투자 준비 수요를 인지하고 이를 해소할 수 있도록 자본을 직접 제공하여 사회적경제조직의 금융 역량과 투자 준비를 향상시킨다.
- 윤리적 금융, 신용조합, 사회적 저축은행, 크라우드펀딩 등과 같이 혁신적이고 대안적인 금융 메커니즘의 활용을 권고한다.

공공 및 민간시장에 대한 접근성을 촉진한다.

- 공공조달 기회에 대한 사회적경제조직의 접근성을 촉진한다.
- 명확한 국가 또는 지방조달 전략과 입법을 통해 공공조달에 있어서 사회적·환경적 조항의 사용을 권장한다.
- 전용 교육을 통해 (공공·민간)조달 담당자의 기술과 역량, 시장 지식 및 사회적경제조직과의 관계를 개발한다.
- 더욱 넓은 영역의 기업 공동체와의 파트너십 개발을 통해 사회적경제조직이 민간시장을 지속가능성의 원천으로 활용하도록 독려한다.

- 사회적경제조직이 새로운 기술이 제공하는 기회를 활용하여 온라인 시장을 통해 공공·민간시장에 접근할 수 있도록 지원한다.
- 사회적경제조직이 공공·민간시장에 접근하는 방법에 대해 더욱 학습할 수 있도록 교육 프로그램과 기술 지침 등과 같은 지원 도구를 개발한다.

☞ 사회적경제 내에서 기술과 사업개발 지원을 강화한다.

- 공공 자본조달 수단을 활용하여 학교 및 대학 내에서, 또는 함께 사회적경제 전용 교육훈련 프로그램에 대한 접근성을 촉진한다.
- 사회적경제조직과 사회적기업가를 위해 코칭과 멘토링 프로그램에 대한 접근성을 제공한다.
- 모든 지역에서 사회적경제조직의 수요를 충족하는 역량 및 사업개발 지원에 대한 접근성을 촉진한다.
- 사회적경제조직이 기존의 사업개발 서비스에 접근할 수 있도록 허용한다.

📊 성과측정 및 모니터링을 장려한다.

- 공공 정책 및 프로그램에서 사회적 성과측정의 지표와 기준의 개발을 촉진한다.
- 사회적 성과측정을 위해 사회적경제조직이 공공기관으로부터 제공받는 자원의 일부를 사용하도록 권고한다.
- 사회적경제에 적합한 사회적 성과측정 방법에 관한 지침의 설계와 확산을 지원한다.
- 사회적경제조직의 성과를 분석하고 평가하기 위해 사회적경제조직이 창출하는 시장가치와 비시장가치의 측정을 촉진한다.
- 전문 중개기관의 전용 자금이나 관련 교육을 제공하고, 전문가 네트워크 등 기타 자원을 활용하여 사회적경제조직이 성과측정을 할 수 있는 역량을 지원한다.

📊 사회적경제 관련 데이터의 생성을 지원한다.

- 데이터의 수집·생산에 관한 방법론과 지침을 촉진하고, 국제적/국가적/지역적 수준에서 사회적경제 관련 비교 가능한 통계 정보를 생산하기 위해 국제적으로 통일된 접근방법에 대한 공통의 이해를 촉진한다.
- 기존 데이터와 기업통계등록부 등을 기반으로 공식 통계에서 사회적경제 정보를 수집하거나 전용 설문조사(인구조사 또는 표본조사)를 시행하고, 사회적경제 전용 위성계정을 지원한다.
- 공식 기업통계등록부의 범위에 포함되지 않는 보완적인 데이터의 원천과 대표적인 사회적경제조직에서 생성한 레지스트리를 탐색한다.
- 국가 통계기관, 대학, 연구기관, 그리고 사용자 등으로 구성된 워킹그룹의 운영을 통해 통계의 공동생산을 권고한다.

💡 사회혁신을 촉진한다.

- 사회혁신 생태계를 촉진하는 요인을 포함하여 국가 및 지역 수준에서 사회혁신에 관한 이해를 향상시킨다.
- 수요 측면의 대책(사회혁신을 위한 시장 창출 목적)과 공급 측면의 대책(사회혁신의 양적·질적 증가 목적)을 포괄하여 정책을 수립하고 평가한다.
- 인큐베이터, 역량 센터, 교육훈련, 공공기관 및 고등교육기관과의 협업을 통해 사회혁신을 유도한다.

- 지역 개발과 소외지역의 회복력을 개선하기 위해 사회혁신의 잠재력을 활용한다.
- 사회혁신을 지원하기 위해 기존의 지역 공동체 네트워크를 활용한다.
- 지속가능발전목표에 따라 사회적이고 지속 가능한 실행을 촉진하기 위해 사회혁신을 권고한다.
- 녹색 전환 및 디지털 전환 등과 같은 의제를 포함하여 더욱 광범위한 혁신 정책 내에서 사회혁신을 고려한다.
- 사회적경제의 주체, 기업, 사회혁신가 사이의 파트너십을 통해 경제활동의 부정적인 외부효과를 완화하기 위한 사회혁신을 지원한다.

3. 시사점

「사회연대경제 및 사회혁신 권고안」은 다양한 OECD의 권고안 중에서 최초로 사회적경제와 관련된 정책 제언을 담고 있다. 본 권고안은 연성법(soft law)으로써 강제성은 없지만, OECD 가입국뿐만 아니라 비가입국까지 준수하며 이를 통해 사회적경제의 지평을 넓힐 것으로 기대된다.

준수국의 권고안 실행을 지원하기 위해, LEED 운영위원회는 9가지 정책 목표에 관한 세부적인 지침을 개발하고, 실무정보와 우수사례를 제공할 것이다. 이와 함께 OECD는 사회적경제 및 사회혁신에 관한 각국의 활동을 검토하고 모니터링하기 위해 워크숍, 국제회의 등을 지속해나갈 것이다. 2022년 본 권고안이 채택되고 5년 후인 2027년에 LEED 운영위원회는 본 권고안의 실행 및 확산 등에 대해 OECD 각료 이사회에 보고할 예정이며, 그 이후로는 최소한 10년 주기로 보고할 것이다.

우리나라 역시 OECD 가입국으로서 이러한 흐름에 발맞춰 미흡한 부분을 검토하고 보완해나갈 필요가 있다. 예를 들어, 데이터 기반의 과학적인 행정 활성화를 위해서라도 비교 가능한 사회적경제 데이터의 축적이 시급하게 요구되는 상황이다. 9가지 정책 목표를 기준 삼아 사회적경제에 우호적인 정책적, 경제적, 문화적 환경을 조성하여 포스트코로나 시대에 경제 활력과 고용창출에 기여할 수 있도록 사회적경제의 잠재력을 최대한 이끌어내야 할 것이다.

코로나19는 양질의 일자리 부족, 빈곤 증가, 불평등 심화, 국가 내부 및 국가 간 디지털격차를 더욱 악화시켰다. 이러한 악재 속에서도 사회연대경제(Social and Solidarity Economy)는 일자리를 창출 및 유지하고, 공동체를 위한 사회서비스를 제공하며 인간 중심의 새로운 경제적 모델을 제시하고 있다. 이에 주목하여 국제노동기구(International Labour Organization, 이하 ILO) 이사회는 2021년 3월에 개최한 제341차 이사회에서 「양질의 일자리와 사회연대경제」를 ILO 103년의 역사상 최초로 국제노동총회(International Labour Conference)의 일반토의(General Discussion) 의제로 선정했다.

2022년 6월에 개최된 제110차 국제노동총회의 일반토의는 ① 사회연대경제의 가치와 원칙을 고려하여 사회연대경제의 보편적 정의를 마련하고, ② 양질의 일자리와 지속가능발전에 기여하는 사회연대경제의 잠재력을 극대화하고, 주요한 난관을 극복하기 위한 지침의 원칙을 논의하며, ③ 사회연대경제의 촉진을 위한 노동자-사용자-정부, 그리고 ILO 사무국의 역할을 제안하는데 그 목적을 가지고 있다.

[사례IN]은 제110차 국제노동총회의 일반토의를 위해 작성된 ILO 리포트Ⅳ <양질의 일자리와 사회연대경제>와 일반토의 결의안의 주요 내용을 집중적으로 다룬다.

1. ILO와 사회연대경제

ILO의 목적에 관한 필라델피아 선언(1944년)에 따르면, “모든 인간에게는 인종이나 신념, 성별에 관계없이 자유와 존엄성이 보장될 뿐만 아니라, 경제적 안정과 기회 균등이 보장되는 조건 속에서 물질적 복지뿐만 아니라 정신적 발달을 추구할 권리가 있다. 이러한 권리가 보장될 수 있는 조건을 창출하는 것이 국내 및 국제 정책의 핵심 목표로 수립되어야 한다.”

ILO는 설립 이후로 그 목적과 사회연대경제의 연관성에 주목하여, UN체제 하에서 사회연대경제의 촉진을 주도해왔다. 2002년 협동조합 활성화 권고안(제193호), 2015년 비공식 경제에서 공식 경제로의 전환 권고안(제204호), 2017년 평화와 회복을 위한 고용 및 양질의 일자리 권고안(제205호)은 빈곤의 감소, 포용적 사회, 비공식 경제에서 공식 경제로의 전환, 인간 중심의 회복에 대한 사회연대경제의 기여를 명시적으로 인정하고 있다.



- 2002년 6월 ○ **협동조합진흥에 관한 권고 (No.193)**
균형 있는 사회는 건실한 공공분야와 민간분야뿐만 아니라 건실한 협동조합, 공제조합, 기타 사회적 분야, 비정부 부분의 존재를 필요로 한다.
- 2008년 6월 ○ **사회정의에 관한 선언**
지속 가능한 경제발전과 고용창출을 위해 건실한 사회적경제가 필수적
- 2019년 6월 ○ **100주년 선언**
양질의 일자리와 생산적 고용, 모두를 위한 생활수준 개선을 위해 영세 중소기업과 협동조합 및 사회연대경제에서의 기업활동과 지속 가능한 기업을 위한 환경조성 촉진
- 2021년 6월 ○ **글로벌 행동추구**
공공 및 민간분야와 사회연대경제의 중요한 역할 인지
- 2021년 3월 ○ **제341차 이사회**
제110차 ILC 의제 상정 : 양질의 일자리와 사회연대경제 (일반토의)

사회연대경제의 포용성, 지속가능성, 그리고 위기상황에서의 회복탄력성 등 그 중요성이 부각됨에 따라 사회연대경제의 정의, 측정, 규모, 성과, 한계점 및 잠재력을 더욱 명확히 해야 할 필요성이 대두되었다. 이에 주목하여 ILO 이사회는 2022년 제110차 국제노동총회의 일반토의 의제로 「양질의 일자리와 사회연대경제」를 채택했다. 해당 일반토의의 주요 기대효과는 다음과 같다.

- 사회연대경제 용어의 보편적 정의 마련
- 사회연대경제에 우호적인 환경을 조성하고자 하는 ILO 가입국에게 정책 지침 제공
- ILO 사무국에 전 세계적 사회연대경제 진흥 방안에 관한 지침 제공
- ILO 사무국이 사회연대경제 관련한 파트너십을 구축 및 유지하도록 장려

2. 사회연대경제의 보편적 정의

“사회연대경제”라는 용어에 관한 인식은 확대되고 있는 반면 보편적으로 수용되지는 않고 있다. 다양한 국가와 지역의 전통적 다양성에 따라 사회연대경제는 “사회적경제(social economy),” “제 3부문(third sector),” “사회적기업(social enterprise),” “비영리부문(non-profit sector),” “연대경제(solidarity economy),” “대안경제(alternative economy),” “대중경제(popular economy)” 등으로 표현되고 있다. 이처럼 보편적으로 합의된 정의가 존재하지 않는 경우 사회연대경제의 발전을 위한 정책과 전략의 수립이 곤란하고, 무엇보다 국제적으로 비교할 수 있는 사회연대경제 통계의 작성이 불가능하다.

(1) 사회연대경제의 가치

사회연대경제를 적절하게 정의하려면 “누가, 무엇을, 어떻게, 그리고 왜(즉, 주제, 활동, 원칙 및 가치)”를 명확히 해야 한다. 사회연대경제와 관련된 각국의 법률을 종합하여 고려하면 사회연대경제가 추구하는 일련의 가치는 5개의 범주로 분류된다.

- **인류와 지구를 위한 배려** : 온전한 인간개발, 공동체의 수요 충족, 문화적 다양성, 생태문화, 지속가능성
- **평등주의** : 정의, 사회정의, 평등, 공평, 공정, 차별금지
- **상호의존** : 연대, 상호부조, 협력, 사회통합, 사회적 포용
- **청렴** : 투명성, 정직, 신뢰, 책임, 공동 책임
- **자치** : 자율경영, 자유, 민주주의, 참여, 보완성

(2) 사회연대경제의 원칙

사회연대경제의 다섯 가지 원칙은 사회연대경제의 가치를 실현한다.

- **사회적/공적 목적** : 이윤의 극대화가 아니라 구성원, 공동체, 사회의 수요 충족 추구
- **이윤배분의 금지/제한** : 목적을 위한 이윤의 사용
- **민주적/참여적 지배구조** : 민주적이고 구성원의 참여에 기반하는 투명한 지배구조
- **자발적 협력** : 투명성, 정직, 신뢰, 책임, 공동 책임
- **자율성과 독립성** : 자율경영, 자유, 민주주의, 참여, 보완성

(3) 사회연대경제의 활동

사회연대경제는 재화와 용역을 생산한다.

(4) 사회연대경제의 주체

사회연대경제의 주체는 사회연대경제의 가치와 원칙에 동의하는 제도단위이다.

- **협동조합(cooperatives)** : 공동으로 소유되고 민주적으로 통제되는 기업을 통해 공동의 경제적, 사회적, 문화적 필요와 열망을 충족해 시키기 위하여 자발적으로 결성된 사람들의 자율적인 결사체
- **공제조합(mutual societies)** : 집단 활동을 통해 각자의 경제적 여건을 개선하고자 하는 개인들에 의하여 조직되며, 정기적으로 공동기금에 출자하는 방식으로 인적 또는 물적 리스크를 공유한다는 점에서 협동조합과 구별
- **민간단체(associations)** : 비상업적 서비스(non-market service)의 생산에 종사하는 법인
- **재단(foundations)** : 처분 가능한 자산이나 기부금을 보유하고 있으며, 이러한 자산에서 발생하는 소득을 활용하여 다른 조직에게 보조금을 지급하거나 자체 프로젝트와 프로그램을 수행하는 법인
- **자조집단(self-help groups)** : 개인 차원에서는 달성하기 힘든 기술적, 재정적 지원과 같이 상호지원의 목표달성을 위한 개인들의 모임, 상업적 활동에 종사하지 않는다는 점에서 협동조합 및 공제조합과 구별
- **사회적기업(social enterprises)** : 시장 수단을 활용하지만, 취약계층의 고용 및 교육훈련과 같이 사회적 목적을 우선적으로 추구하는 단위

ILO는 기존의 사회연대경제 정책과 법률, 정책 및 통계 등을 바탕으로 일련의 가치에서 파생된 일련의 원칙, 그리고 다양한 조직형태를 포괄하여 다음과 같이 사회연대경제의 보편적 정의를 제안한다.

“사회연대경제는 자발적 협력과 상호 원조, 민주적 및/또는 참여적 지배구조, 자율성과 독립성, 자산뿐만 아니라 이익잉여 및/또는 이윤의 분배와 사용에 있어 자본보다 사람과 사회적 목적을 우선적으로 추구하는 원칙에 기반을 두고 집단적 및/또는 일반적 이익에 기여하기 위해 경제, 사회 및 환경 활동에 참여하는 기업, 조직 및 기타 단체를 포함한다. 사회연대경제의 주체는 장기적인 생존 가능성과 지속 가능성, 그리고 비공식 경제에서 공식 경제로의 전환을 추구하고, 경제의 모든 부문에서 운영된다. 사회연대경제의 주체는 그들의 기능에 본질적이고 인류와 지구에 대한 배려, 평등과 공정, 상호 의존, 자치, 투명성과 책임성, 양질의 일자리와 생계수단의 달성과 일치하는 일련의 가치를 실행한다. 각국의 상황에 따라 사회연대경제는 협동조합, 민간단체, 공제조합, 재단, 사회적기업, 자조 단체 및 사회연대경제의 가치와 원칙에 따라 운영되는 기타 단체를 포함한다.”

3. 사회연대경제 추진을 위한 지침의 원칙

양질의 일자리와 인간 중심 노동의 미래를 위한 사회연대경제를 촉진하기 위해 ILO 가입국은 국가적 상황을 고려하여 다음을 수행해야 한다.

- 양질의 일자리, 포용적이고 지속 가능한 경제, 사회 정의, 지속가능개발 및 모든 사람의 생활수준 향상에 대한 사회연대 경제의 기여를 고려한다.
- 인간과 지구에 의미 있는 양질의 일자리를 열망하는 시대에 노동에 부여된 의미에 기여할 수 있는 주체 중 하나로 사회 연대경제가 수행할 수 있는 역할을 인정한다.
- 모든 유형의 사회연대경제 주체를 포함하여 노동 기본원칙과 권리, 기타 인권 및 관련 국제노동기준을 존중, 촉진 및 실현한다.
- 양질의 일자리 기회를 제공하고 취약계층의 수요를 충족하는 사회연대경제의 가치를 인정한다.
- 사회연대경제의 촉진을 위해 포괄적이고 통합적인 성인지적 접근방식을 개발한다.

- 비공식성의 근본적인 원인 해소, 비공식 경제에서 공식 경제로의 전환, 양질의 일자리와 사회보호시스템을 촉진하는 전략과 수단의 설계, 실행 및 모니터링 과정에서 사회연대경제 근로자와 경제주체에 특별한 주의를 기울여야 할 필요성을 고려한다.
- 양질의 일자리에 대한 지속 가능한 기업의 기여를 고려한다.
- 포용적이고 지속 가능한 경제 성장, 고용과 양질의 일자리 강화하기 위해 사회연대경제 주체와 다른 기업 간의 보완성을 인식하고 촉진한다.
- 디지털 전환에 대한 사회연대경제의 기여를 인지하고 지원한다.
- 인간의 존엄성을 존중하고, 공동체를 형성하며, 다양성, 연대 및 전통문화를 촉진하는 사회연대경제의 역할을 고려한다.
- 위기를 극복하고 일자리는 보존하는 사회연대경제의 잠재력을 평가한다.

한편, ILO 가입국이 극복해야 할 몇 가지 난관이 있다.

- 많은 영세기업, 중소기업과 공유하는 어려움 외에도 적절한 참여의 부족, 비공식성을 악화시키는 정책, 빈곤, 부채, 법적 불확실성, 취약한 법치, 재정에 대한 부적절한 접근, 불공정 경쟁 및 무역 관행, 우호적인 환경에 필요한 조건의 결핍 등 불리한 환경을 포함하여 사회연대경제 주체가 직면하는 고유한 문제
- 다양하고 구체적인 금융 수단 및 제도를 통해 금융 서비스에 대한 사회연대경제 주체의 접근성 촉진
- 환경적으로 지속 가능한 경제 및 사회로의 전환에 대한 사회연대경제 주체 및 지속 가능한 기업의 기여를 촉진
- 생산성 향상에 있어서 사회연대경제 역할의 인정 및 지원
- 대표적인 사용자, 근로자 및 사회연대경제 주체와의 사회적 대화를 통해 사회연대경제의 주체와 근로자가 결사의 자유 및 단체교섭권을 실질적으로 누릴 수 있도록 보장
- 사회통합에 대한 사회연대경제의 잠재력 지원
- 위장(偽裝) 사회연대경제 주체, 근로자의 권리를 침해하는 노동 및 법률 위반, 불공정 경쟁 위험과의 투쟁의 중요성 인지

4. 노동자-사용자-정부의 역할

ILO 가입국 정부는 다음을 수행해야 한다.

- 양질의 일자리를 촉진하고 사회연대경제 주체의 잠재력을 최대한 활용하기 위해 사회연대경제의 본질과 다양성에 부합하는 우호적인 환경을 조성한다.
- 사회연대경제 주체에게 공정한 경쟁의 장을 보장한다.
- 노동 기본원칙과 권리, 기타 인권 및 관련 국제 노동기준을 준수하여 모두를 위한 양질의 일자리 창출을 촉진하는 정책을 제정한다.
- 거시경제, 조세, 산업, 사회, 환경 등의 정책을 지원하기 위해 사회연대경제를 국가개발, 회복, 고용전략에 통합한다.
- 비공식 경제에서 공식 경제로의 전환에서 사회연대경제의 역할을 인정하고, 모든 근로자와 주체의 공식 경제로의 전환을 지원한다.
- 공정하고, 공평하며, 지속 가능한 거래와 사회연대경제 주체 간 다양한 형태의 협력을 개발하여 국내 및 글로벌 공급망의 양질의 일자리에 대한 사회연대경제의 기여를 증진한다.

- 사회연대경제 주체와 공공기관 간의 상호작용 및 파트너십을 강화한다.
- 정보, 금융, 시장, 기술, 기반시설 및 사회 책임 공공조달에 대한 취약계층의 접근성을 제고하는 지원제도를 도입한다.
- 사회연대경제를 촉진하는 조치가 사회혁신, 생산성, 기술개발, 기업가정신 및 협력을 촉진하며 전통문화를 보존하고 확산할 수 있도록 보장한다.
- 사회연대경제 주체와 지속 가능한 기업의 공식 경제로의 발전 및 전환을 위해 반부패 거버넌스를 촉진하고 행정절차를 간소화하기 위한 수단을 강구한다.
- 사회연대경제 관련 정책의 부처 간 협력 및 조정을 위한 메커니즘을 수립한다.
- 노동자를 보호하고 사회연대경제 주체의 자율성과 독립성을 보존하기 위해 노동자-사용자-정부 및 대표적인 사회연대경제 주체와의 협력을 촉진한다.
- 사회연대경제를 모든 수준의 공교육에 통합하고, 사회연대경제의 근로자와 주체의 교육훈련에 투자한다.
- 정책의 공식화 및 시행을 알리기 위해 사회연대경제에 관한 통계를 개선한다.

노동자와 사용자, 즉 사회적 파트너는 사회연대경제 관련 쟁점에 대해 협력적이고 능동적인 태도로 사회적 대화에 참여해야 하며, 양질의 일자리 창출을 위한 사회연대경제의 우수 사례를 공유해야 한다. 노동자-사용자-정부는 보편적이고, 포괄적이며, 지속 가능한 사회보호 시스템의 구축, 평생 학습 및 훈련에 대한 접근성, 안전한 근무 환경을 촉진하기 위해 헌신해야 한다.

사용자 조직은 가입을 희망하는 사회연대경제 주체에게 회원자격을 인정하고, 적절한 지원 서비스를 제공하는 것을 고려해야 한다. 사용자 조직은 또한 사회연대경제 주체의 발전에 기여하기 위해 기업 네트워크에 대한 사회연대경제 주체의 접근성을 촉진하고, 사회연대경제의 잠재력과 역량, 생산성과 경쟁력을 강화하며, 글로벌 시장과 재정지원에 대한 사회연대경제 주체의 접근성을 개선할 수 있다.

노동자 조직은 민주주의와 사회정의, 인권과 노동권의 증진을 추구하는 사회연대경제와 그 역사적인 뿌리를 공유한다. 노동자 조직은 사회연대경제 근로자의 권리와 이익을 지지하며, 이러한 상호작용은 사회연대경제 노동자의 노동권에 대한 인식을 제고한다. 노동자 조직은 특히 설립 초기단계에 있는 사회연대경제 주체를 대상으로 조언과 상담을 제공하고, 노동조합원에게 사회연대경제 제품과 서비스를 제공하며, 경우에 따라 사회연대경제 주체의 설립에 기여할 수 있다.

5. ILO 사무국의 역할

ILO 사무국은 가입국의 다양한 현실과 요구 및 관련 국제노동기준을 고려하여 사회연대경제의 개발을 촉진해야 한다. 인간 중심의 양질의 일자리를 창출하는 사회연대경제를 촉진하기 위해 ILO 사무국은 법률 및 정책 자문, 우수 사례의 교환 및 확산, 교육훈련, 역량개발 등에 초점을 맞춰야 한다. 보다 구체적으로 ILO 사무국은 다음을 목표로 해야 한다.

- 사회연대경제 주체와 지속 가능한 기업에 우호적인 환경을 조성하기 위해 ILO의 각 조직을 지원한다.
 - 비공식 경제에서 공식 경제로의 전환, 청년 및 취약계층에게 양질의 일자리 제공, 양질의 교육훈련에 대한 접근성, 양성 평등 및 여성의 권리 증진, 노동자 권리의 실질적인 인정, 차별 금지, 아동 노동 및 강제 노동의 철폐, 안전한 근무 환경, 디지털 전환 및 녹색 전환
- 우수 사례 공유, 관련 연구의 수행 및 확산 등 다양한 인식 제고 활동을 통해 사회연대경제에 대한 이해를 향상시킨다.
- 사회연대경제의 사회적·경제적 기여도를 측정하기 위한 방법론적 체계를 개발하고, 비교 가능한 데이터를 수집하며, 사회연대경제 통계에 대한 국제적 지침 개발을 추진하고, 사회연대경제 통계 데이터 관찰국의 설립 가능성을 검토한다.
- 다양한 개발 협력 프로그램 등 ILO 활동에 사회연대경제를 통합한다.

- 돌봄 경제의 양질의 일자리, 비공식 경제에서 공식 경제로의 전환 등의 영역에서 사회연대경제 주체가 주요한 역할을 할 수 있도록 국가적 전략 및 프로그램을 개발하기 위한 ILO 사무국의 지원을 강화하고 가속화한다.
- 사회연대경제 주체가 지원 서비스 등을 받을 수 있도록 노동자 및 사용자 조직과의 파트너십을 촉진한다.
- ILO 국제훈련센터(International Training Center)와 협력하여 역량 구축을 지원한다.
- 사회연대경제에 적용되는 관련 법률의 효과적인 집행에 관한 지침을 개발하고 근로감독관에게 교육훈련을 제공한다.
- ILO의 활동에 사회연대경제를 통합하고, 사회연대경제 관련 ILO 사무국의 과업에 할당되는 자원을 강화할 수 있는 방법을 조사한다.
- ILO의 사용자 활동지원국(Bureau for Employers' Activities : ACT/EMP) 및 근로자 활동지원국(Bureau for Workers' Activities: ACTRAV)과 함께 사회연대경제 촉진 관련 사무국 전반의 협력 메커니즘을 재할성화한다.
- UN기구 간 사회연대경제 태스크포스(UNTFSSSE)을 통해 사회연대경제 관련 ILO 사무국의 리더십을 강화한다.
- 사회연대경제 관련 파트너십을 유지하고, 강화하며, 확대한다.

6. 시사점

사회연대경제는 ▲ 직·간접적인 고용 및 소득창출 ▲ 사회서비스 제공 ▲ 성평등 ▲ 노사정의 사회적 대화 ▲ 비공식 경제에서 공식 경제로의 전환 ▲ 위기 상황에서의 회복 ▲ 디지털 전환 및 녹색 전환 등에 기여해왔다. 특히 2000년대 초반의 금융 위기와 최근의 코로나19 등 전 세계적인 위기 상황에서 사회연대경제는 놀라운 회복탄력성을 입증해왔다(British Council, 2021; OECD, 2018, 2020).

이러한 사회연대경제의 가시적 성과에 초점을 맞추어서 ILO는 그 유구한 역사상 최초로 국제노동총회에서 사회연대경제를 주요한 의제로 다루었다. 이는 UN 체제 하에서 이루어진 사회연대경제의 성장 잠재력에 관한 최초의 고위급 토의이다. 이 일반토의에서 도출된 결의안은 관련 국제기구 및 지역기관에 확산될 것이다. 또한 ILO는 향후 프로그램 및 예산의 제안을 준비하고, 예산 외의 자원을 동원할 때 이 결의안을 고려해야 한다.

2022년 11월 제346차 이사회의 심의를 위해 ILO는 양질의 일자리와 사회연대경제에 관한 전략과 실행계획을 개발할 예정이다. 이를 통해 각 국가는 양질의 일자리 창출에 대한 사회연대경제의 성과를 가시적으로 측정하고, 이를 통해 사회연대 경제의 발전을 가속화할 것으로 기대된다. 우리나라도 이에 발맞추어 사회연대경제와 지속 가능한 기업에 우호적인 환경을 조성하여 그 영향력과 잠재력을 극대화해야 할 것이다.

참고문헌

- British Council (2021), Innovation and Resilience: A Global Snapshot of Social Enterprise Responses to Covid-19.
- ILO (2022), Decent Work and the Social and Solidarity Economy.
- ILO (2022), Reports of the General Discussion Committee: Decent Work and the Social and Solidarity Economy. Proposed Resolution and Conclusions Submitted to the Conference for Adoption.
- OECD (2018), Job Creation and Local Economic Development 2018. Preparing for the Future of Work.
- OECD (2020), Social Economy and the COVID-19 Crisis: Current and Future Roles.



글로벌 이슈리포트 ZOOM IN Vol.7 ('22.08.)

(기획 및 편집) 정책연구본부 조사연구팀
(Tel) 031-697-7770~4

※ 본 리포트 내용은 집필진의 의견이며 한국사회적기업진흥원의 공식적인 의견이 아님을 밝힙니다.
※ 리포트 내용을 인용할 경우에는 출처를 반드시 명시하여 주시기 바랍니다.



한국사회적기업진흥원

경기도 성남시 수정구 수정로 157 새마을금고빌딩(6-8층)
Tel. 031-697-7700 | Fax. 031-697-7889