

사회혁신을 추동하는 사회적경제

공동체주택 사례를 중심으로*

이경미**

본 연구는 공동체주택의 형성과 운영 사례를 바탕으로 '소비관계 사회혁신'과 '사회적 관계의 공간구성' 관련 사회혁신'을 활성화하는 사회적경제의 역할에 대해 살펴보았다. 특히, '소비관계 사회혁신'은 공동생산(co-production)과 공동수립(co-construction)을 중심으로, '사회적 관계의 공간구성' 관련 사회혁신'은 커먼즈(common)를 중심으로 사회적경제 조직의 역할이 무엇인지 분석했다. 이를 위해 이론적 논의를 위한 문헌 연구와 공동체주택 사례에 대한 질적 연구를 병행했으며, 의도적 표집 방식으로 선정된 공동체주택 4곳의 입주자와 공급자, 서울시 담당 공무원을 대상으로 심층인터뷰를 진행했다. 그 결과, 공동체주택은 입주자와 공급자, 공공의 필요와 문제의식, 정책적 지원 등이 맞물리면서 형성되는 것으로 나타났고, 사회적경제 조직은 주택 설립을 준비하고 운영하며 공동체주택의 가치를 확산하는 전 과정에서 '소비관계의 사회혁신'을 촉진하는 것을 알 수 있었다. 또한, 사회적경제 조직은 입주자들의 커먼닝(communing) 활동을 뒷받침하고, 커먼즈 형성 및 공유적 운영, 민주적 거버넌스 조성에 긍정적 영향을 미침으로써 '사회적 관계의 공간구성' 관련 사회혁신'이 활성화되는 데 일조하고 있었다. 그러나 '소비관계의 사회혁신'에서 입주자와 공급자, 공공이 결합하는 공동체주택의 공동생산은 이루어지고 있지만, 이용자의 정책 설계 참여를 핵심으로 하는 공동수립은 이루어지지 않아 한계점으로 파악되었다. 또한, '사회적 관계의 공간구성'과 관련해 공동체주택은 커먼즈로서 기능하고 있었지만, 구성원 간에 발생할 수 있는 갈등상황을 사전

* 이 논문은 2018학년도 이화여자대학교 대학원 장학금 지원에 의한 논문입니다. 본 논문에 유익한 논평과 조언을 해주신 익명의 심사자들에게 깊은 감사를 드립니다.

** 이화여자대학교 사회적경제협동과정 박사수료, wnhope@gmail.com

DOI: <http://dx.doi.org/10.18207/criso.2020..126.336>

에 방지하고 되풀이되지 않도록 하는 제도적 장치는 미비해 커먼즈의 안정성을 위협하는 불안요인으로 파악되었다.

이상과 같이 공동체주택 사례를 바탕으로 사회적경제 영역에서 활성화되는 사회혁신 과정을 분석해 도출한 본 연구의 시사점은 다음과 같다. 첫째, 공동체주택의 사례는 사회적경제가 공동생산과 커먼즈를 활성화함으로써 사회혁신의 주요 유형인 '소비관계의 사회혁신'과 '사회적 관계의 공간구성 관련 사회혁신'을 견인할 수 있는 가능성을 시사한다. 이 과정에서 사회적경제는 이용자들의 참여와 민주적 거버넌스를 확대해 이들의 역량을 강화하고 필요를 만족시키면서 공동의 가치를 구현하고 있었다. 둘째, 사회적경제 조직이 공동생산을 촉진할 수 있었던 것은 이윤보다 공공의 이익과 사회적 가치를 우선 고려하는 속성을 갖고 있기 때문이었다. 즉, 사회적경제 조직은 공동생산 방식의 주택 공급을 실현하고자 이 과정에서 발생하는 비용과 시간 및 수고를 감수하고 있었다. 이처럼 본 연구는 그동안 유기적으로 논의되지 못했던 사회적경제와 사회혁신의 관계에 대해 사회적경제가 갖고 있는 잠재력을 새롭게 해석함으로써, 공동생산과 커먼즈를 활성화하고 사회혁신을 촉진하는 사회적경제의 역할을 분석했다는 데 의미가 있다. 복잡하고 다양한 사회문제들을 해결하기 위해 이전과 다른 관점과 해법이 요구되는 지금, 사회혁신을 실현하기 위한 작은 단서가 될 수 있을 것으로 기대한다.

1. 서론

전 세계적으로 사회혁신(social innovation)과 이를 위한 시민참여에 대한 관심 및 기대가 높아지고 있다. 시민사회와 공공부문은 물론, 학술 영역에서도 사회혁신이 무엇인지 설명하고 소개하려는 노력이 활발하게 진행 중이다(Seyfang & Haxeltine, 2012; Seyfang & Smith, 2007; Smith, 2012; Avelino & Wittmayer, 2016: 629에서 재인용).

사회혁신이라는 용어가 처음 등장한 것은 1960년대이지만, 본격적으로 이에 주목한 것은 2000년대에 들어서 영국의 사회운동가들과 연구자들이 사회혁신이란 말을 사용하면서부터이다. 우리나라에서도 2000년대 중반 시민운동 진영과 학계를 중심으로 기존 시민운동의 한계를 극복하고자 이에 대한 대응책으로 사회혁신을 수용했다. 공공영역에서는 서울시가 2012년부터 사회혁신 수도

(Social Innovation Capital)를 표방하고 사회적경제 생태계 구축 및 도시재생 추진, 사회주택 활성화, 서울혁신파크 조성 등의 정책을 펼쳐왔다(박원순, 2004: 16; 강민정, 2017: 11; 김은지, 2018: 379). 그리고 2017년 출범한 이래 문재인 정부에서도 서울시의 혁신 정책을 수용했으며 행정, 경제, 부동산 정책 등 다방면에서 사회혁신이 강조되고 있다(채중현, 2019: 106).

이처럼 영국을 시작으로 유럽과 우리나라를 포함한 전 세계에 사회혁신 정책이 확산된 데에는, 무엇보다 급격한 기술의 발달과 고령화 등 사회환경의 변화 및 기후변화, 불평등의 확대로 인한 여러 사회적 난제를 해결하는 데 기존의 제도와 절차, 기술만으로는 한계가 있었기 때문이다. 시민들은 국가가 해결하지 못하고 시장에서 가격 형성이 안 되는 사회적 필요에 대해 스스로 자원을 동원해 해법을 만들기 시작했고, 이를 일부 지자체들이 지원하면서 지속가능성이 더해지게 되었는데, 이러한 과정이 사회혁신으로 명명되었다(Murray et al., 2010: 3; 임호, 2016: 1; 김병권, 2019: 66).

따라서 사회혁신의 핵심은 ‘시민이 주체가 된 사회문제 해결’이라고 할 수 있다. 해당 문제를 가장 잘 알고 그 문제가 해결되는 데 가장 큰 도움을 줄 수 있는 이해관계자들이 문제 해결에 참여함으로써 최선의 해법을 찾을 수 있다는 점, 그리고 정책 수립 및 추진의 중심이 시민으로 이동(power shift)하는 과정에서 시민의 역량이 강화되는 효과가 나타난다는 점에서 그 중요성은 더욱 부각된다(Caulier-Grice, 2012; 정미나, 2016: 8~9에서 재인용; 행정안전부, 2018: 56).

그리고 이러한 사회혁신은 행위자 개인의 활동만이 아니라 집합 행동을 바탕으로 나타나는데(정서화, 2017: 896), 사회혁신 연구자들은 초창기부터 사회혁신의 실험실로서 사회적경제를 주목해 왔다(Defourny & Nyssens, 2013; Bouchard, 2013: 10; 정서화, 2017: 892). 사회적경제란 지역사회의 이해당사자들이 그들의 다양한 생활 세계의 필요를 충족하기 위해 실천하는 자발적이고 호혜적인 참여 경제 방식을 뜻하며, 사회혁신의 방법 중 하나로 인식되고 있기 때문이다(장원봉, 2006: 27; 채중현, 2019: 108).

정서화(2017: 901~902)는 사회혁신의 층위를 국가 차원의 거시적 수준과 지역 공동체 차원의 중범위 수준, 기업 중심의 미시적 수준으로 구분하고, 사회적경제 영역의 활성화에 따른 사회문제 해결과 새로운 관계의 형성 및 협력, 복지서비스

혁신과 사회적기업가 정신 등에 대한 연구는 중범위 수준의 사회혁신 연구에 해당한다고 밝혔다. 부샤르(Bouchard, 2013: 13)는 보다 구체적으로 캐나다 퀘벡의 사회적경제 사례를 사회혁신의 관점에서 살펴보면, 사회혁신은 “사회적 행위자들(social actors)에 의해 시작된 개입으로, 열망에 대응하고 특정 요구를 충족시키거나 해결책을 제공하거나, 사회적 관계를 수정하고 행동의 틀을 전환하며 새로운 문화적 방향을 제안한다”라고 설명했다. 여기서 사회적 행위자들이란 사회적경제를 중심으로 연대하고 활동하며 연구하는 행위자들을 뜻하는 것으로, 공동체주택과 가사서비스를 예로 들어 이러한 혁신을 설명할 수 있다고 말했다. 즉, 사회적경제는 시장이나 국가가 담당하지 않는 부문에서도 이용할 수 있는, 꼭 필요한 제품 및 서비스의 범위를 확장한다는 것이다.

이에 본 연구에서는 우리나라의 공동체주택 사례를 바탕으로 사회적경제 영역에서 활성화되는 사회혁신 과정을 살펴보았다. 공동체주택이란 공동의 가치와 관심사를 가진 사람들이 함께 거주하면서 공동체를 활성화하고 각종 주거 문제를 해결하는 새로운 형태의 주택으로, 주택의 공급자와 입주자 및 공공주체가 주택의 소비관계와 주택 형성 및 운영에서의 사회적 관계를 새롭게 만들어가고 있기 때문이다.

그리고 공동체주택 사례에서 사회혁신이 나타나는 과정을 세밀히 분석하기 위해 CRISES(Centre de recherche sur les innovations sociales)¹⁾의 연구사례를 소개하며 부샤르(Bouchard, 2013)가 제시한 사회혁신의 4개 유형 기준을 참고했다. CRISES는 퀘벡의 대표적인 사회혁신 및 사회적경제 연구 조직으로 30여 년간 현장과

1) CRISES는 사회적경제 영역의 혁신을 위한 연구자들의 네트워킹을 위해 퀘벡 소재 8개 대학들이 1986년 공동으로 설립한 다학제 연구 네트워크이다. 1990년대 중후반을 기점으로 현장과 학계 전문가들 간의 협업과 네트워킹이 본격화되면서, CRISES는 퀘벡의 사회혁신 및 사회적경제와 관련해 총 75개의 연구프로젝트와 157건의 출판물을 발행했다(2016년 기준).

이후 사회적경제 현장 전문가와 연구자 간의 협업을 통한 지식 생산 및 전파를 한층 더 내실화하고자, 연구자 중심의 네트워크인 CRISES와 활동가 중심의 네트워크인 상티에가 연대해 2012년 네트워크의 네트워크로서 TIESS(Territorial Innovation in Social and Solidarity Economy)를 설립했다(서울시 사회적경제지원센터, 2016: 63~69).

협업하며 수많은 연구를 진행해 왔다. 퀘벡의 경우 사회적경제에 대해, 비영리단체(NPO) 및 이익비분배를 중심으로 한 앵글로색슨 방식의 접근과 달리, 협동조합과 공제조합, 사회적기업, 경제활동을 수행하는 비영리 조직들의 거버넌스와 민주적 기능을 중요시하는 관점을 갖고 있다(Bouchard, 2013: 10)는 점에서, 한국의 사정과 비슷한 측면이 있다. 따라서 본 연구에서는 한국의 사회적경제와 사회혁신의 관계에 시사점을 제공할 수 있는 부샤르(Bouchard, 2013)의 유형 기준을 활용하고자 했다.

그는 사회혁신을 생산관계(Relations of production)와 소비관계(Relations of consumption), 기업관계(Relationships between enterprises) 및 사회적 관계의 공간구성(Spatial configuration of social relations)에서의 혁신으로 구분해, 사회적경제 영역에서 나타나는 사회혁신의 다양한 측면에 주목했다. 여기서 ‘생산관계의 혁신’은 종사자 참여, ‘소비관계의 혁신’은 이용자 참여, ‘기업관계의 혁신’은 협력·경쟁 및 외부효과, ‘사회적 관계의 공간구성’은 영역 거버넌스(territorial governance) 등의 특성으로 대표된다.

이 중 본 연구는 공동체주택의 형성과 운영과정에서 나타나는 ‘소비관계의 사회혁신’과 ‘사회적 관계의 공간구성 관련 사회혁신’ 관점에서 사회혁신의 벡터로서 사회적경제가 갖는 의미를 살펴보았다. 즉, ‘소비관계의 사회혁신’에서 강조되는 요소인 공동생산(co-production)과 공동수립(co-construction)이 활성화되고, ‘사회적 관계의 공간구성 관련 사회혁신’과 유사한 개념으로 파악되는 커먼즈(Caffentzis & Federici, 2014; 박인권 외, 2019: 68에서 재인용; 정남영, 2015: 112; 미셸바우웬스 외, 2020: 55)가 작동되는 데 있어서 사회적경제가 담당하는 역할이 무엇인지 탐색했다.

따라서 본 연구는 그동안 사회적경제와 사회혁신, 커먼즈에 대한 논의가 통합성을 갖지 못하고 제각각 진행되어 왔던 것에서 나아가, 공동생산 또는 공동수립과 커먼즈의 활성화를 촉진해 사회혁신을 추동하는 사회적경제의 역할을 분석했다는 점에서 기존 연구와 차별성을 갖는다.

본 연구에서 설정한 연구문제는 다음과 같다.

첫째, 공동체주택의 추진 및 실현 배경은 무엇인가.

둘째, 공동체주택 사례에서 ‘소비관계의 사회혁신’을 촉진하는 사회적경제