

국제개발협력분야 사회적경제 적용사례 연구: 지역사회밀착형 모델을 중심으로

A Case Study on the Applicability of Social Economy in International Development Cooperation: Focus on Community Model

오단이(Oh, Danny)

최근 국제개발협력 패러다임은 MDGs를 넘어 지속가능발전으로 전환되었다. 국제개발협력 영역은 개발NGO가 가지는 한계를 극복하기 위한 방법으로 사회적기업을 포함한 사회적경제 조직에 주목한다. 이에 본 연구는 국제개발협력분야의 새로운 활동주체로 등장한 사회적경제 조직을 통해 국제개발협력에 있어 지역사회밀착형 모델 적용가능성을 모색한다.

이를 위해 필리핀에서 활동하고 있는 캠프(CAMP) 사례를 통해 사회적경제가 가지는 연대, 협력, 배려와 같은 가치지향성 그리고 지역을 기반으로 한 활동이 국제개발협력영역에서 어떠한 모델로 자리할 수 있는지 알아보았다. 본 연구는 국제개발협력영역의 사회적경제 담론을 통해 지속가능한 국제개발협력 모델로 지역사회밀착형 모델을 제안한다.

핵심주제어: 국제개발협력, 국제사회복지, 사회적경제, 사회적기업, 지역사회

이 논문은 2016년도 성균관대학교 박사 후 교내 연구지원 사업에 의하여 연구되었음

오 단 이 | 숭실대학교 사회복지대학원 사회적기업전공 초빙교수(ziseung@gmail.com)

ABSTRACT

Beyond MDGs, the recent international development cooperation paradigm has transformed into sustainable growth. The international development cooperation field focuses on social economic organizations including social enterprises in a way to overcome the limits of development NGOs. Therefore, in this research, we will explore the applicability of community-based model in international development cooperation through social economic organization which appeared as a new activity entity in the field of.

This study examines the role of the social economy, such as solidarity, cooperation, and consideration, as a model in the field of international development cooperation, through CAMP activities in the Philippines . In this research, we will provide a community-based model as a sustainable international development cooperation model through social and economic discourse.

Keywords : International Development Cooperation, International Social Work, Social Economy, Social Enterprise, Community

This work was supported by the Postdoctoral Research Program of Sungkyunkwan University(2016)

Oh, Danny | Invited Professor for Social Enterprise, Graduate School of Social Welfare, Soongsil University

1. 서론

국제사회는 극심한 빈곤과 사회발전중심, 개발원조, ODA 중심의 개발재원, 개발을 위한 글로벌 파트너십, 자발적 이행보고에 초점을 둔 새천년 개발목표(MDGs)를 넘어 2016년부터 경제, 사회, 환경에서 지속가능한 발전, 모든 형태의 빈곤과 불평등 감소, 개발협력 파트너십, 개발도상국의 세금, 무역, 투자 등을 통한 개발재원 마련, 지속가능한 개발을 위한 글로벌 파트너십, 책무성 메커니즘과 같은 패러다임의 전환을 가져온 지속가능한 발전목표(SDGs)를 15년간 노력해야 한다.

국제개발협력에 있어 SDGs는 사회적경제를 주목하게 하고 있다. 덧붙이자면, 1980년대의 '잃어버린 10년'의 경험은 개발NGO의 지속가능한 활동에 대한 의구심 가져왔으며 이에 대한 대안으로 국제개발협력영역에서 사회적기업이 부각되었다(오단이, 전종근, 박철, 2016).

국내 국제개발협력 사회적경제에 대한 연구는 주로 2010년 이후에 진행되었다. 연구주제는 크게 2가지로 구분된다. 먼저, 국제개발협력분야에 사회적경제를 소개하는 연구로는 국제개발협력영역에서 사회적경제 형성전략에 관한 연구(한상일, 2013)와 사회적경제를 통한 국제개발협력 발전가능성에 관한 연구(이상현, 2016)가 있다.

다음으로, 국제개발협력영역에서의 사회적경제 조직인 사회적기업에 관한 연구로는 지속가능성, 딜레마, 농업, 공정무역, 적정기술 사례와 같은 연구들(손혁상, 김남경, 2013, 오단이, 전종근, 박철, 2016, 오단이, 김정선, 하태선, 2017)이 있다.

전술했듯이 SDGs 시대 사회적경제에 대한 관심과 달리 국제개발협력영역에서 사회적경제에 관

한 연구는 제한적으로 이루어져 다양한 연구가 필요하다.

한편, 국제사회는 2010년 9월 터키 이스탄불에서 열린 제1차 오픈포럼 세계총회에서 8가지 원칙을 모은 시민사회 개발효과성을 위한 '이스탄불 원칙'¹⁾을 수립하였다. 이는 원조만으로는 가난과 불평등을 극복하기 어려우므로 무역과 투자와 같은 경제정책, 인권과 성평등 그리고 양질의 일자리와 환경보전을 중시하는 사회정책을 통해 지속가능하고 효과적인 사회발전을 추구하는 개발효과성에 대한 논의가 실시되었다.

이 원칙은 시민사회단체(CSO: Civil Society Organization)가 국제개발협력 활동을 어떤 방식으로 할 때 효과적인지를 제시하고 있다. 좀 더 자세히 말한다면, 개발효과성은 정부, 국제기구, 주민공동체, 기업, 시민사회 등 다양한 기관의 협력과 노력을 통해 얻어질 수 있다. 그럼에도 불구하고 한국 국제개발협력의 패러다임은 여전히 경제성장 중심이다.

이에 콜롬비아대학 Gayatri Spivak교수는 “오늘날의 개발은 선진국, 공여국, 공여주체인 조직과 개인 등이 자신들의 이해와 관심으로 판단하여, 즉 자신들의 잣대로 타자(sufferers, 빈곤자)를 단순 대상으로 설정하고 있다”고 비판하면서 기존 개발 패러다임인 통계를 기반으로 한 경제성장 중심 개발 모델을 대체하는 대안으로 인문학적 상상력을 통한 개발협력을 제시하였다.

이러한 국제개발협력에 있어 경제성장 위주의 패러다임에 대한 비판은 '개발 = 성장' 패러다임을 재고(再考)하게 되었으며(西川潤 외, 2013), 수원국 그리고 수원국의 개인들이 생활하고 있는 삶

1) The Istanbul Principles for CSO Development Effectiveness

의 터전인 지역사회를 주목하게 되었다.

지금까지 개발학은 경제학적 효용주의 접근이나 인간개발 관점에서의 지엽적인 행복에 대한 이해 수준으로 머물러 있기 때문에 Clive Hamilton²⁾과 같은 연구자는 커뮤니티 차원의 유대 및 총족감과 개인의 후생을 연결시키는 행복관을 제시하였다(西川潤 외, 2013).

이에 본 연구는 국제개발협력영역에서 지역사회 밀착형 모델로 사회적경제를 주목하여, 필리핀에서 지역주민에 의한(From the Community), 지역주민과 함께하는(With the Community), 지역주민을 위한(For the Community) 지역사회개발을 사회적경제방식으로 실천하고 있는 CAMP 사례로 그 해답을 찾고자 한다.

II. 국제개발협력의 새로운 패러다임

1. 국제개발협력의 이해

1) 국제개발협력 개념

국제개발협력(international development cooperation)은 2000년대 초까지 주로 국제원조(foreign aid), 개발원조(development assistance), 해외원조(overseas aid)라는 용어로 주로 사용되어 왔다. 즉, 국제개발협력은 선진국과 개발도상국 간, 개발도상국과 개발도상국 간 또는 개발도상국 내에서 발생하고 있는 범지구적 문제와 개발격차³⁾를

2) 해밀턴은 복지(well-being)를 측정하는 수단으로 즐거운 삶(pleasant life), 좋은 삶(good life), 의미 있는 삶(meaningful life)이라는 3가지 접근방법을 가지고 제시하였다. 자세한 내용은 西川潤 외(2013)를 참조하라.

3) 개발격차(Development Gap)란, 소득, 인프라, 경제성장률, 직업기회, 교육, 보건위생, 생활환경 등과 같이 삶의 질을 결정하는 다

낮추고 경제뿐만 아니라 교육, 보건의료, 환경 등 다른 모든 분야와 연결되어 있는 빈곤문제 해결을 통해 인간의 기본권을 보장하려는 국제사회의 노력과 행동을 의미한다(조한덕 등, 2013).

또한 국제개발협력은 국가 간 혹은 국가와 국제기관 간의 모든 유·무상 자본협력, 교육협력, 기술 및 인력협력, 사회문화협력 등 국제사회에서 발생하는 다양한 형태의 교류를 총체적으로 지칭하는 국제협력과 선진국이나 국제기구로부터 개발도상국 경제성장이나 복지증진을 위해 일방적으로 이전되는 재원을 말하는 개발협력을 부분적으로 통합한 개념이다(KOICA 홈페이지).

다른 한편으로 Bamberger(2000)는 국제개발협력을 개발도상국에 대한 다양한 차원의 개발조직들과 국제NGO에 의해서 전달되는 사회적·경제적 프로그램으로 정의하고 있다. 이와 같이 국제개발협력은 국가 및 국제기구 그리고 민간조직이 포괄적 파트너십을 통해 개발도상국의 빈곤퇴치, 경제사회발전 및 복지증진을 목적으로 수행하는 국제사회의 광범위한 협력이라고 정리할 수 있다.

이러한 개념적 정의에도 불구하고 전술했듯이 국제개발협력은 국제원조, 해외원조, 공적개발원조 등과 혼용해서 사용했기에 주로 국가단위의 개발로 인식하는 경우가 많다. 따라서 수원국의 국민에 대한 논의는 상대적으로 부족하고 그들 관점의 국제개발협력이 아닌 공급자 중심으로 국제개발협력을 바라보고 있다.

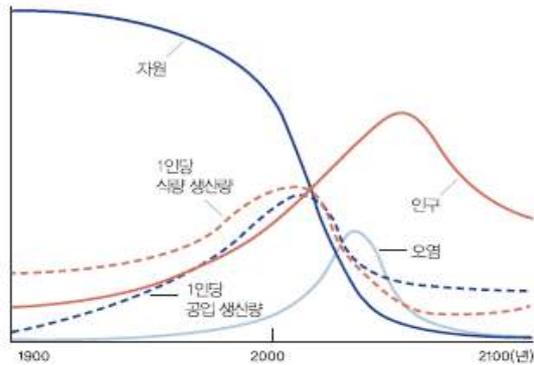
2) 국제개발협력 역사

양한 정치, 경제, 사회적 지표에서 나타나는 선진국과 개발도상국 간의 차이를 말한다.

국제개발협력의 역사는 활동조직 설립시점으로 보는 관점과 국가적 차원의 원조시점으로 보는 관점에 따라 다음과 같이 이해된다. 첫째, 활동조직이 설립과 관련된 역사는 스위스의 국제적십자 위원회(1863년)가 국제적십자 설립으로 이어진 활동으로 보며⁴⁾ 국가차원의 원조로 보는 관점은 제 2차 세계대전 종전 후, 유럽 재건을 위한 대규모 원조계획인 마셜플랜(marshall plan), 혹은 유럽 부흥계획(european recovery program, ERP)을 통해 이해된다(전지은 등, 2016).

1960년대는 유럽 및 미국 주도의 국제개발협력들이 잡히면서 경제성장 지원원조의 시대였다면, 1970년대는 인간의 기본적 욕구가 개발이 주요 이슈로 부각되어 빈곤 감소를 위한 원조의 시대였다. 이시기에 발간한 『성장의 한계』는 성장을 최고의 가치로 보고 경제성장만을 추구하던 세계에 경고를 보냈다.

성장의 한계 그래프



출처: KCOC 교육센터(2016: 23)

[그림 1] 성장의 한계 그래프

4) 1919년 제1차 세계대전 이후 동유럽 아동을 돕기 위해 영국에서 설립된 세이브더칠드런, 제2차 세계대전 중 설립된 옥스팜(옥스퍼드위원회), 1950년 한국 전쟁고아를 돕기 위해 설립된 월드비전(선명회) 등이 대표적인 조직들이다(전지은 등, 2016)

<표 1> 국제개발협력의 역사

1950년대	<ul style="list-style-type: none"> • 제 2차 세계대전 이후 전쟁 피해 복구 • 유럽지역의 재건과 투자 • 마셜플랜(marshall plan)
1960년대	<ul style="list-style-type: none"> • 경제 성장 지원 원조 • 유럽 및 미국 주도의 국제개발협력 마련 • 식민지에 대한 책임감 부상
1970년대	<ul style="list-style-type: none"> • 빈곤 감소를 위한 원조 • 인간의 기본적 욕구가 개발의 주요이슈로 부각 • 환경과 여성에 대한 관심 증대
1980년대	<ul style="list-style-type: none"> • 신자유주의 • 작은 정부 표방 • 워싱턴 컨센서스(washington consensus)
1990년대	<ul style="list-style-type: none"> • 내전 종식, 국제사회에 새로운 질서 정립 • 원조 피로(aid fatigue) 현상 대두 • 굿 거버넌스(good governance)
2000년대	<ul style="list-style-type: none"> • 빈곤과 사회 문제를 인권의 관점으로 접근 • 밀레니엄 개발 목표(millennium development goals, MDGs) • 원조효과성(aid effectiveness)에 대한 논의

출처: KCOC 교육센터(2016: 26)

1980년대는 영국과 미국에서 신자유주의 정부가 탄생하여 작은 정부를 표방하여 복지뿐 아니라 국제개발협력에 대한 대대적인 예산을 삭감한 시기이다. 1990년대는 국제사회에 새로운 질서가 정립되는 시기인 한편 원조피로(aid fatigue)현상이 대두된 시기이며, 2000년대는 빈곤과 사회문제를 인권관점으로 접근하며, 원조효과성에 대한 본격적인 논의가 시작되어 이루어진 시기이다.

2. 국제개발협력 패러다임의 변화: 탈국가단위의 국제개발협력과 지속가능성

현대사회는 세계화의 심화로 국가 내·외부에서 발생된 전쟁과 테러, 기후변화와 환경문제, 전염성 질환, 국제금융위기 등의 사회문제가 특정국가에 국한되는 것이 아니라 국가 간 경제적·사회적으로 밀접한 영향을 주고받으므로 지구적 문제로 확산되고 있다.

지구적 문제에 대해 개별 국가가 단독으로 해결하는 것은 국제사회의 상호의존성과 영향력을 고려할 때 거의 불가능한 일이다. 이러한 지구적 문제에 대해 국제사회는 주요 아젠다(agenda)와 달성할 목표를 설정하고 행동강령과 프레임워크를 공유하는 등 범지구적 파트너십 구축을 통해 문제해결을 위한 노력을 지속하고 있다.

국가(정부) 주도적으로 전개되어 온 국제개발협력은 성장중심의 경제부흥을 초점으로 하고 있으며, 또한 공여국 입장에서의 국제개발협력 사업이 이루어졌다. 이러한 성장패러다임의 국제개발협력에 대한 비판은 1972년 로마클럽에서 작성한 성장의 한계(limited of growth) 보고서로부터 최근 개발학을 연구하는 미국과 호주의 연구자들(Gayatri Spivak, Clive Hamilton)에 의해 지속적으로 제기되고 있다.

성장의 한계가 발표된 1970년대는 빈곤을 한 국가 차원이 아닌 개인-인간의 삶의 조건 측면에서 바라보았다는 점에서 국제개발협력에 대한 새로운 시각을 제시한 시기로 평가할 수 있다(전지은 등, 2016). 그럼에도 아직 개인-인간 차원의 삶에 대한 국제개발협력이 이루어지지 않고 있음을 기억해야 할 것이다.

국제개발협력에 있어 개인의 삶과 연계하여 제시한 Hamilton(2013)은 인간의 행복은 반드시 소득이나 부에 의존하는 것이 아니라 인간의 존엄 및 자유 실현과 관련되어 있다고 주장하며, 즐거운 삶, 좋은 삶, 의미 있는 삶의 접근 방법으로 사람들의 복지를 측정하는 수단으로 제시하였다. 이 중에서 즐거운 삶과 달리 좋은 삶과 의미 있는 삶은 인간의 행복=부의증가라 생각하지 않으며, 특히 의미 있는 생활은 개인을 뛰어 넘어 커

뮤니티/인류 차원(범지구적 차원)에서 타인, 신, 자연 등과 연계되어 교감함으로써 성취하는 행복감과 만족감에 주목하였다. 반면에 즐거운 삶과 좋은 삶의 두 가지 접근법은 공공정책의 개입을 통해 행복을 실현하려 한다면 특히, 좋은 삶의 경우가 교육 및 보건 등의 사회개발 정책의 역점을 둔다(西川潤 등, 2013). 이러한 관점은 국제개발협력에서 국가단위의 패러다임이 개인차원으로 내려오는 패러다임의 변화를 가져오는 계기를 마련했다.

한편, 2000년대 중반부터 국가의 역할을 보완하는 전통적 역할을 수행해 온 개발NGO에 대한 관점이 변화하기 시작하였다. 2005년 프랑스 파리에서 개최된 제2차 원조효과 제고를 위한 고위급 포럼에서 채택한 '원조효과성에 관한 파리선언' 이후 국제개발협력분야에서 NGO역할이 주목되기 시작하여 2008년 아크라 원조효과성 고위급 회담에서 채택된 「아크라 강령」에서 NGO를 독립적인 개발주체로 인정함으로써 개발NGO가 보다 적극적으로 국제개발협력 논의의 장과 사업에 참여할 수 있는 기회의 폭과 공신력이 증대되었다(손혁상, 2015).

이어 2010년 터키 이스탄불과 2011년 캄보디아 시엠립에서 열린 오픈포럼 세계총회를 통해 개발NGO의 개발효과성을 위한 국제 프레임워크의 토대가 마련되었고 마침내 2011년 부산 제4회 세계개발원조총회에서 시민사회 개발효과성을 위한 「이스탄불 원칙」과 이를 실행하기 위한 시엠립 국제 프레임워크를 공식적으로 인정하는 등 국제사회에서 그동안 국제개발협력의 주체였던 OECDE DAC 공여국, 세계은행(world bank)이나 아시아개발은행(asia development bank)과 같은

국제개발금융기관이나 UN산하기구와 같은 국제 전문기관 외에 기업 및 개발NGO와 같은 민간조직의 참여와 역할의 중요성이 강조되었다. 2015년 9월 유엔개발정상회의에서 채택된 「2030 지속가능개발의제」에는 효과적인 개발NGO와의 협력증진을 SDGs로 포함시키는 등 개발NGO의 파트너십의 중요성이 더욱 증가하게 되었다.

이러한 국제개발협력 행위주체의 다양화와 일방적인 원조효과성에서 상호 협력적 개발효과성으로의 변화와 함께 지속가능성 확보에 대한 문제가 제기되면서 NGO의 특성이자 제한점으로 지적되고 있는 자원의존성을 극복하기 위한 대안으로 최근 사회적경제의 도입에 대한 논의가 시작되었다(오단이, 2015).

국제개발협력사업의 새로운 기대주로 부각되고 있는 개발NGO는 대부분 모금활동을 통해 재원을 마련하는 등 외부자원에 대한 의존도가 매우 높기 때문에 세계금융위기 같은 경제적 난제는 개발NGO 사업의 안정성을 위협하는 요인이 된다. 이에 사회적 가치와 경제적 가치를 동시에 추구(double bottom line)하며 비즈니스 모델을 기반을 가지고 여기에서 창출되는 이익으로 지역 사회 문제해결이라는 사회적 목적을 달성하는 사회적경제적 접근이 국제개발협력사업의 지속가능성을 높일 것으로 기대하며 농업, 공정무역, 적정기술 등 다양한 형태로 시도되고 있다(손혁상, 김남경, 2012).

III. 국제개발협력영역의 사회적경제

1. 사회적경제의 개념과 등장배경

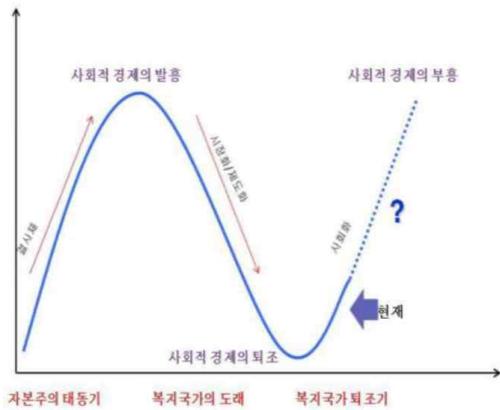
자본주의는 현대인으로 하여금 공동체적 삶을 그리워하는 동시에 생존전략으로 공동체(사회적경제)를 형성하였다. 자본주의 패러다임 위기를 주장한 제레미 리프킨은 『소유의 종말』에서 인간의 경험을 상품화하는 자본주의가 자본주의 토대를 허물고 있다며, 『한계비용 제로사회』에서 자본주의의 종말을 예고하였다. 이러한 시대적 흐름은 현대사회에 숨어 있는 시장과 경쟁을 기반으로 하는 현대 경제적 사관과는 다른, 협동과 신뢰를 바탕으로 하는 공동체적 가치 혹은 삶에 대한 관심으로 이어져 시장자본주의에서 협력적 공유사회로 패러다임 전환을 예고한다.

사회적경제는 공동체의 연대와 협력을 중시하여 시장경제와는 다른 경제로서 이해되기도 하고, 제3섹터, 비영리조직, 자원활동조직과 같은 경제활동 주체로서 이해되기도 한다. 한국에서는 사회적기업(예비사회적기업 포함), 협동조합(사회적협동조합 포함), 자활기업, 마을기업, 농어촌공동체기업, 커뮤니티 비즈니스 등과 같은 제도화된 조직과 소셜벤처와 같이 비제도화된 조직을 포함한다. 다음으로 시민사회의 정치사회적 개입전략, 즉 사회운동으로서의 이해되기도 한다(장원봉, 2006; 오단이 외, 2017). 마지막으로 사회운동과 조금 결이 다른 삶에 대한 운동성으로 사회적경제를 이해하는 방식이다. 이는 사회적 경제에 녹아 있는 협력, 연대, 배려 등과 같은 사회적가치를 생활영역에서 개인이 받아들여 자신의 삶을 선택하는 삶의 방식 또는 태도로 보는 관점이다(오단이 등, 2017). 이를 들어 ‘생활 속의 작은 움직임’이라는 용어로 이해할 수 있다. 이렇듯 사회적경제를 생활영역에서 이해하는 순간 국제개발협력에서 사회적경제는 국가단위가 아닌 지역사

회단위로 내려가야 한다. 무슨 말이나 하면, 개인의 삶을 주체적으로 살아가기 위해서는 국가단위보다 지역단위에서 논의하는 것이 적절하며 더욱 실감이 난다.

한편, 사회적경제 등장배경은 1차 등장과 2차 등장(재등장)으로 구분된다. 1차 등장은 자본주의 태동기에 생존문제와 관련된다. 좀 더 자세히 말하자면, 산업혁명으로 도시로 인구가 집중되면서 발생한 도시빈민의 임금노동문제를 공동체적으로 해결하려는 공제조합, 협동조합 활동과 같은 조직으로서의 사회적경제 등장과 당시 사상인 정치경제학의 한계를 지적하며 등장하게 된 학문으로서 사회적경제 등장이 이시기에 나타났다(김신양 외, 2016).

2차 등장은 1970년대 말부터 80년대 초 미국과 영국에서 불거진 신자유주의 성향의 정부의 탄생과 관련지어 진다. 이들 정부의 정책기조인 작은 정부로 인해 사회적경제는 부활하게 된다. 이를 다른 말로 표현하자면, 복지국가 퇴조기에 사회적경제가 다시 등장하였다고 말한다.



출처: 장원봉(2013)

[그림 2] 사회적경제의 등장과 재등장

2차 등장은 1차 등장이 자발적으로 생존을 위해 모였다면 이와는 다르게 사회적배제 문제에 대한 정책적으로 등장하였다고 할 수 있다. 자발적인 1차 등장으로 발흥하던 사회적경제는 복지국가의 등장으로 쇠퇴한 후, 역설적으로 복지국가 후퇴기에 고용창출과 사회서비스 공급역할로 주목받으며 다시 등장한다.

2. 국제개발협력영역에서 사회적경제 등장 그리고 지역사회

국제개발협력 현장에서 사회적경제방식의 사업은 캐나다 국제개발연구센터가 멕시코에서 1997년 첫 사업을 시작한 이래, 2000년대에 와서 다양하게 이루어졌다. 이후 사업 대상은 미혼모, 장애인 등 더욱 세분화되었으며, 사업 분야 또한 인권, 교육, 인식확산 등 다양해지면서 경제적 가치와 더불어 사회적 가치 창출을 중시하기 시작했다는 특징을 가진다(김동욱, 조홍균, 2016). 그럼에도 국내에서 국제개발협력 사회적경제에 관한 연구는 2010년부터 이루어졌으며, 논의에 있어서도 한정적으로 이루어졌다.

국제개발협력분야에서 사회적경제에 대한 관심은 2010년 “원조 그리고 원조를 넘어서(aid and beyond)”라는 구호에서 시작된다. 이 시기는 기후변화, 공정무역 등 범지구적 과제를 효과적으로 해결하기 위해 기업, 재단 등 민간영역 주체를 효과적으로 활용하는 새로운 원조체제에 대한 관심이 높아진 동시에 지속가능한 국제개발협력에 대한 관심이 높아진 시기로 사회적기업이 주목받기 시작한 시기이다(오단이 등, 2016).

한국의 사회적경제와 비슷하게 한국 국제개발협

력도 사회적경제보다는 사회적기업이 먼저 관심을 받게 된다. 이는 사회적경제가 가지고 있는 철학이나 사상보다는 지속가능한 국제개발협력을 위한 도구로 인식되었다는 점에서 아쉬움이 남는다.

하지만 전술했듯이 최근 국제개발협력에 있어 패러다임 전환은 사회적경제를 개발도상국의 자생적 지역발전모형으로서 가능성을 인식하기 시작하였다. 예컨대 방글라데시 그라민뱅크(Grameen Bank)⁵⁾와 같은 소액대출사업, 자립 가능한 경제주체로 나설 수 있도록 돕는 협동조합 조직화 사업, 사회문제 해결을 위한 비즈니스 역량강화 사업 등을 통해 다양한 영역에서 실험적으로 이루어지고 있다.

한편, 사회적경제 조직은 취약계층과 지역사회에 지속가능한 일자리를 제공하고 사회서비스 수요를 충족시키며, 지역사회 활성화에 일조하고 윤리적인 시장 확산에 기여할 수 있다(천정웅 등, 2016)는 점에서 국제개발협력영역에서 사회적경제는 주목을 받고 있는 것이다. 또한 지역사회통합 및 지역사회활성화는 사회적경제가 가지는 지역적 기반성을 대변한다고 하겠다.

앞서 국제개발협력 논의에서도 말했지만, 국제개발협력에 있어 국가단위의 패러다임이 개인의 삶으로 전환될 때 지역사회는 공간적으로 매우 중요한 접점이다. 따라서 본 연구는 국제개발협력에 있어 지역사회와 사회적경제에 주목하고 있는 것이다.

5) 그라민은행에 대한 방글라데시 사람들은 우리가 인식하는 것과 달리 그라민은행을 고리대금업을 하는 곳으로 인식하고 있었다.

IV. 분석틀

1. 연구대상 및 연구설계

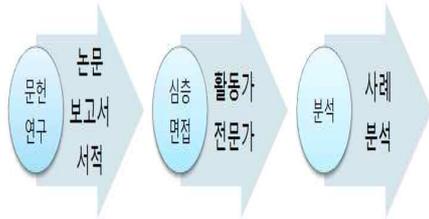
사례연구는 사례에 대한 독특성과 복잡성에 대한 연구로서, 결론보다는 과정에, 변수보다는 맥락에, 확증보다는 발견에 관심이 있고 공동체, 조직 등에 대한 연구를 수행함에 있어 배경, 환경적 상황 등과 관련지어 연구하는데 적절하다(Wood and Catanzaro, 1988; 이승재, 오단이, 2018). 또한 사례연구는 현상 또는 실체라고 할 수 있는 사례(the case)를 집중하여 그 사례가 가지는 현상에 대한 특징을 이루는 중요한 요소들 간의 상호작용을 드러내는 목적을 둔다(Merriam, 1998).

이러한 질적연구는 신뢰도와 타당도 확보가 연구의 관건이다. 이에 본 연구는 린컨과 쿠바(Lincoln and Cuba, 1985)에 의해 제시된 사실적 가치, 적용성, 일관성, 중립성을 위해 노력하였다. 분석과정에서는 본 연구 주체에 대한 전문적 지식과 실천경험이 있는 전문가를 통해 조언을 얻어, 객관성을 유지하기 위해 노력하였다.

본 연구는 먼저 문헌조사를 통해 국제개발협력 및 사회적경제에 대한 연구를 살펴본 후, 지역사회밀착형 사회적경제를 표방하고 있는 필리핀 타워빌을 방문하여 조사를 실시하였다. 이를 위해 필리핀 타워빌에서 국제개발협력 활동을 하는 사단법인 캠프의 내부자(KCOC 단원, 활동가 등)와 외부전문가(국제개발협력, 사회적경제 각 1인)를 대상으로 심층면접을 실시하였다.

뿐만 아니라 다양한 자료를 수집하기 위해 캠프(CAMP)와 관련된 학회세미나, 콜로키움 등을 찾아다니면서 자료를 수집하였다. 수집된 자료 중

녹음한 모든 자료는 분석을 위해 전사본으로 작성하여 내용을 분석하였다. 아래 <표 2>는 연구 참여자 정보이다.



[그림 3] 연구순서

<표 2> 연구참여자 정보

구분	성명	성별	직위
내부	한OO	여	사무국장
	조OO	여	현지 활동가
	이OO	남	KOCO 단원
외부	김OO	남	사회적경제전문가
	김OO	남	국제개발협력 전문가

V. 필리핀 캠프(CAMP) 사례를 통한 지역 밀착형 모델 제시

1. 캠프(CAMP) 사례정보

본 연구는 국제개발협력에서 지역사회밀착형 모델로 사회적경제가 적용가능한지 분석한다. 본 연구 사례인 사단법인 캠프(Center for Asian Mission for the Poor: CAMP)는 2007년 3월 필리핀 마닐라의 대표적인 빈민촌 바세코(Baseko)지역에서 설립되었으며, 지금은 타워빌과 가야가야에서 활동되고 있는 한국 국제개발NGO이다. 타워빌은 필리핀 불라칸(Bulaca: 인구 60만 명)주 산호세델몬테(Dan Jose del Monte)시에 위치하고 있으며 지역민들은 마닐라 등에서 강제 이주되거나 자연재해로 자리잡았다. 이 지역은 마닐라로부터 북동쪽

으로 40km 떨어져 있으며, 6천 여 세대 5만 여명이 거주하고 있다.



출처: 이성현(2016)

[그림 3] CAMP ASIA 위치

타워빌(Towerville)은 필리핀 정부가 강제 이주민을 정착시키기 위해 조성된 계획도시지만 생활기반시설이 취약하고 일자리가 부족하여 남성들은 구직을 위해 다시 마닐라로 돌아가 가정이 해체되는 문제를 가지고 있다. 또한 타워빌은 학교가 부족하고 취학 전 교육에 대한 욕구가 강함에도 불구하고 교육 및 의료문제가 심각하다. 주민들은 잦은 질병으로 인한 의료비 부담이 높다(이상현, 2017).

캠프를 이해하려면 타워빌 주민 이주역사를 알아야 한다. 타워빌 주민은 주로 마닐라 통근열차 건설로 인한 강제 철거 빈민들과 수해, 태풍, 화재 등 자연재해 이재민이다. 아이러니하게 통근열차 건설로 인한 강제 이주된 주민들은 국제개발원조(ODA) 사업으로 진행된 철도건설이 이들을 삶의 터전에서 몰아내었다. 이는 국가단위의 경제개발협력, 그리고 공여국 중심의 개발협력이 수원국 국민의 삶에 어떠한 결과를 도래하는지 적나라하게 보여주고 있다.

캠프는 사회적경제 방식으로 사회적기업 봉제센터 '잇팅', 직업기술훈련센터, 베이커리, 케이터링(협동조합방식), 커뮤니티 레스토랑, 주민의료센터, 24시간 응급구조단, 보건교육과 같은 보건의료사업, 자연농법의 양계, 양돈, 쌀농사 등과 같은 농업사업을 진행하고 있다.

사업에서 알 수 있듯이, 캠프는 국제개발NGO들이 실시하는 구호나 단순 지원사업이 아니라 지속가능한 지역개발이라는 비전아래 사회적경제 방식(협동조합)으로 주민 스스로가 주인의식을 갖고 일자리를 통해 빈곤과 교육 등 지역사회 문제 해결을 위해 노력하고 있다. 주목할 점은 많은 개발NGO들이 다수의 국가들에서, 여러 지역에 프로젝트 형식으로 사업을 수행하고 있다면, 캠프는 하나의 국가에서 하나의 지역에서 통합적으로 사업을 실시하고 있다는 점에서 독특한 사례이다.

2. 국제개발협력 조직캠프(CAMP)의 사회적경제 적용가능성

1) NGO방식과 사회적경제방식

캠프(CAMP)는 NGO방식과 사회적경제방식을 혼합하고 있었다. 전통적인 NGO방식인 기부나 후원을 통한 사업도 수행하면서, 잇팅(봉제센터), 베이커리, 커뮤니티 레스토랑, 양돈, 양계, 주민의료센터 등의 수익사업을 통해 지역사회개발을 하고 있었다. 하지만 국제개발협력영역 조직들이 수익사업을 한다고 사회적경제 방식으로 국제개발협력을 수행하는 것으로 보는 것은 위험하다. 따라서 얼마나 캠프가 지역사회(공동체) 지향적이냐를 통해 그리고 그 지역사회 구성원들이 캠프를 통

해 어떻게 변화하였느냐에 따라 사회적경제 방식으로 사업을 한다고 볼 수 있으며, 사회적경제 조직으로 규정지을 수 있다.

이러한 면에서 캠프는 미션인 지역주민에 의한(From the Community), 지역주민과 함께하는(With the Community), 지역주민을 위한(For the Community) 지역사회개발을 얼마나 잘하느냐를 통해 사회적경제 방식으로 사업을 하며, 사회적경제 조직이라고 말할 수 있다.

전술한 캠프의 사업을 NGO방식과 사회적경제 방식으로 구분해보면 다음과 같다. 먼저 NGO방식은 지역 청소년 리더를 양성하는 교육사업과 건강권과 인권의식 강화 그리고 예방의학 차원으로 하고 있는 보건의료서비스 사업을 들 수 있다. 이들 사업군은 전통적인 개발NGO들이 하고 있는 교육, 보건의료서비스를 제공한다.



출처: 캠프 홈페이지

사회적경제 방식은 캠프를 국제개발협력영역에 소개한 Iting(잇팅)이라는 사회적기업을 필두로 하여, 베이커리, 커뮤니티 레스토랑, 양계, 쌀농사 등의 사업을 말할 수 있다. 하지만 캠프가 단지

국제개발협력영역에서 원조가 아닌 수익활동을 하는 것을 가지고 사회적경제 방식으로 사업을 한다고 하는 것은 아니다.

예컨대 처음 베이커리 사업을 할 때는 지역에 베이커리가 없었으나 사업을 하는 중에 지역사회에 베이커리가 생기면서 직접 판매방식을 수정하여 주문 제작판매로 지역사회 베이커리와 경쟁이 아닌 상생을 선택한 사례가 대표적이다.



출처: 캠프 홈페이지

2) 지역민 및 지역사회의 변화

캠프를 통해 지역사회와 지역민은 어떠한 변화를 가져왔는가? 지역아동들은 TED Talks 방식으로 자신의 꿈을 이야기하며 꿈을 가진 아이로 성장하면서 능동적인 아이로 변화한다. 이러한 과정에서 아이들은 공동체 의식을 배양하기 위해 학습한다.

“지역과 함께 생각하는 아이들이 되어야 하고 본인들이 선택 받아서 잘 된 것이 아니라 본인들이 동료들과 친구들과 이것들을 만들어 가는 의식, 공동체 의식을 만들어 나가는 것이 중요하기 때

문에 리더십과 역량강화 학습역량강화를 같이 하는 거예요.”(현지 활동가)

지역아동들은 뿐만 아니라 어른들은 캠프를 통해 주체적인 삶을 살아갈 수 있는 주체로 더 나아가 지역리더로 변화해 간다.

“캠프가 이렇게 지역에 들어와서 주민들하고 어떤 관계를 만들었고, 주민 스스로도 캠프를 통해, 그리고 자신의 어떤 이제... 주체적인 주민들이 스스로 뭔가를 만들고 타워빌을 어떻게 변화시켜 나가야 되냐는 것들이 스스로 의식화 되어 있다 라는 것을 그 그림을 통해서 보여 지더라고요.”(사회적경제 전문가)

한편, 지역사회 변화는 공동체성 회복이나 어려운 문제를 공론화 시키는 것을 통해 캠프가 지역 사회를 변화시키고 있음을 확인할 수 있었다. 지역공동체가 지역문제를 알게 되면 지역주민들의 참여가 활발하게 이루어지고 의사소통이 원활해진다. 이는 사회적기업 운영과정에서 중요하다 (Münkner, 2004).

“양질의 일자리 보다는, 경제적인 어떤 변화보다는, 말씀하신 그런 측면에 의미가 있어요. 연대성 부분, 공동체가 가지고 있는, 말하지 못한 어떤 그, 문화적인 어떤 뭐라고 할까요, 문제들. 여러 가지 문제들. 커뮤니티 내에서 폭행, 강간 이런 것도 이루어지잖아요. 배우자가 폭행하고 이런 것들이 있는데, ...(중략)... 이런(문제를) 커뮤니티에 나와서 얘기를 함으로써, 그런 문제를 공론화 시키는 거 자체가, 이분들한테는 변화다. 큰 변화

죠.”(국제개발협력 전문가)

캠프가 지역민 그리고 지역사회를 변화시키는 것
임에도 불구하고 국제개발협력 전문가의 경우,
모든 지역민의 역량개발은 힘들 것으로 보고 있
었다. 따라서 캠프의 활동은 개별 지역민의 역량
강화보다는 커뮤니티 연대감 혹은 공동체성 회복
에 가치를 두는 것이 적절하다고 판단하였다.

“패션쇼도 하시고 이러시잖아요. 그게 의미가 있
어요. 막 와가지고 아이들이 방에 좁은, 집에, (중
략) 5~6명 같이 있고 막, 우울한, 그런 거보다 어
디 바깥으로 나와서 같이 소통한다는 거 자체가,
커뮤니티에서는 의미가 있어요. 어떻게 보면 그
런 지역이에요, 열악한 지역이에요. 근데 봉제공
장이라고 해서 경제적인 부분을 생각하지만, 마
을 주민이 천여 명이 같이, 역량개발을 한다, 이
분들이 하이 퀄리티를 낼 수 있는 그런 어떤 조
건에서, 예를 들면, 그러면 또 얘기가 다르죠. 아
니면 젊은 친구들이 많아서 이 친구들 잠재성,
어떤, 이런 부분들, 아무래도 그런 게 빠르니까.
뭐, 그러면 또 모르는데, 지역 자체가 열악한 조
건이에요. 그래서 역량 개발이라기보다는 역량
개발을 통한 커뮤니티의 연대감 상승? 이런 가치
를 부여할 수 있겠죠.” (국제개발협력 전문가)

3) 국제개발협력에 있어 지역사회밀착형 모델로 캠프사례

① 지역사회밀착

국제개발협력 사업에 있어 개발NGO는 주로 프
로젝트(사업)단위로 수행을 하다 보니 여러 국가
에서 개별 지역에 특정사업 위주로 이루어지며,

가시적 성과가 보이는 사업 혹은 후원이 용이한
사업 중심으로 국제개발협력이 이루어지는 한계
가 존재한다.

그러나 캠프는 철저히 지역기반으로 활동을 한
다. 첫 사업을 실시할 때도 그리고 이후 다른 사
업을 실시할 때도 지역기반으로 지역이 필요한
사업으로 확장하였다. 이러한 캠프의 방식이 비
판도 받지만 지역사회밀착형 모델이 되기 위해서
는 반드시 지역을 기반으로 해야 한다고 판단된
다.

“봉제센터만 시작했을 때도 지역조사 때문에 일
자리가 어렵기 때문에 알아서 시작했지만 여기
있으면 교육도 필요하고 보건도 필요하고 주민들
이 진짜로 힘든 문제가 무엇인지 알게 되요. 그
리고 지역개발이라는 게 어떤 사람들이 그러죠.
캠프는 백화점씩 지역개발을 한다고. 이것도 하
고 저것도 하고 전문성 없이 한다고. 맞는 말 일
수 있지만 지역에서 하려면 누군가는 돈을 벌어
야 되고 사회서비스가 있어야 되고 이게 단계적
이고 종합적이어야 하는 게 지역개발 되는 게 아
니겠어요. 저희는 그걸 바라는 거고. 저희는 전문
성이 없을 지더라도. 전문성이 있는 사람들과 같
이 협력을 하면 그 문제를 해결될 수 있으니깐”
(현지 활동가)

캠프는 펀드의 경우도 개발NGO들이 가장 많이
하는 아동결연과 같은 개인을 대상으로 하지 않
고 지역을 기반으로 한 후원을 받고 있다.

“캠프는 펀드를 받아오는 자체가 지역기반으로
하고 그런 이해가 있는 펀드만 받아오니깐 그런

부분은 훨씬 좋은 거 같아요. 그리고 이 부분에 대해서 저희가 그래도 어느 정도 성과가 있으니깐”(KCOC 단원)

지역기반으로 하는 국제개발협력은 캠프사례를 통해서도 결국 리더십이 얼마만큼 지역사회에 관심이 있는 것인지가 중요하다는 것을 확인할 수 있었다. 캠프가 이것이 가능한 것은 리더가 현지에서 생활하고 있는 것이 커다란 장점으로 작용하는 것으로 나타났다.

“여러~ 실험들이 있는데 그것도 결국은 현지의 인프라를 구축하고, 현지의 어떤 커뮤니티와 소통하려고 하는, 그런 어떤 리더십의 의지에서 비롯된 거구요” (국제개발협력 전문가)

지역사회밀착형 모델이 가능하려면 지역사회와 소통하는 것을 넘어 지역사회 주도 발전 (community-driven development)이 필요하다. 이를 위해서는 공동체의 주도성이 필요하다.

② 공동체 주도성

캠프의 사회적기업 ‘잇팅’은 탈캠프를 향해 가고 있다. 즉 캠프를 넘어 잇팅 구성원이 사업이나 임금수준, 고용 등을 스스로 결정하도록 하고 있다. 우리는 아래 진술문을 통해 지역주민 스스로 합의를 만들어 결정한다는 알 수 있었다. 이는 사회적경제 조직의 운영원리에서 민주적인 의사결정과정인 반드시 필요하다는 점을 잘 반영하고 있다는 것을 알 수 있었다.

“현지 주민이 스스로 자기네 본인들이 이 필요를

느끼기 전까지 계속 같이 협의 하고 해서 그분들이 스스로가 이 사업이 필요하다고 느끼면 드라이브를 거는... 그래서 지역주민주도로 만약에 하는 거에 대해서는 어느 정도 합의를 본 거 같아요.” (사무국장)

“봉제가 계속 늘어나고 있기 때문에, 고용은 계속 창출이 되고 있어요. 단지 고용이 창출되다 보면, 수입은 한정돼 있는데, 많은... 그러니까 그분들 스스로가 몇 명으로 멤버십을 컨트롤 하던가 그런 게 있습니다. 다 고용할 수 있는 그런 게, 스스로들하고 수입배분의 문제도 있기 때문에 우리가 관여하지는 않지만, 그분들 스스로 멤버십을 어떻게 할 것인가 컨트롤...” (사무국장)

사회적경제가 사회의 내생적인 발전을 도모하는 다양한 개인과 조직으로 구성되어 있다는 점(한상일, 2013)에서도 캠프사례는 국제개발협력에 있어서 지역사회밀착형(지역사회 주도의 발전 전략) 가능성 확인할 수 있었다.

VI. 결론

본 연구는 필리핀 타워빌(Towerville)에서 국제개발협력 사업을 수행하고 있는 캠프(CAMP)사례를 통해 국제개발협력영역의 사회적경제 적용가능성을 살펴보았다. 이미 국제개발협력에서 사회적경제방식은 이루어지고 있으나 캠프(CAMP)사례는 지역사회밀착형 모델로 그 가능성이 있었다. 이에 본 연구는 사회적경제가 갖는 몇 가지 특성 중 공동체(지역사회)와 사회적경제를 삶으로 접근하는 개념적 정의를 통해 지역사회밀착형 모

델 가능성을 타진해 보았다.

연구결과 캠프는 NGO방식과 사회적경제방식으로 국제개발협력을 수행하고 있었다. 자세히 말하면, 사회적경제방식을 통해 주민들이 주도하는 지역사회개발을 실천하고 있었다. 이러한 노력은 지역민은 물론 지역사회에 변화를 가져왔다. 이를 통해 마지막으로 본 연구가 제시하려던 국제개발협력에 있어 사회적경제의 적용가능성을 지역사회밀착형 모델이 가능함을 확인시켜 주었다.

다음으로 본 연구는 다음과 같은 함의를 갖는다.

첫째, 국제개발협력영역에서 사회적경제와 관련된 연구의 폭을 넓혔다는데 의의를 가진다. 국제개발협력에서 사회적경제의 관심에 비해 관련 연구는 그동안 매우 부족하였다. 둘째, 캠프사례를 통해 국제개발협력에 있어 사회적경제 운영원리인 자발성, 민주성, 관계성 등을 확인하면서 성장 중심의 개발패러다임이 아닌 인간(공동체) 중심의 개발패러다임 가능성을 확인해 주었다. 이를 통해 지역사회밀착형 모델링 가능성을 확인하였다. 따라서 본 연구는 그동안 개발NGO가 해오던 프로젝트식 사업이 아닌 지역사회발전 모델을 넘어 지역사회구성원이 주도하는 “지역사회밀착형 모델”을 제시한다.

UN과 세계은행(world bank)도 국제개발협력에 있어 지역사회(공동체) 기반의 개발(community-based development)에서 지역사회의 역할을 강조하는 지역사회(공동체) 주도의 개발(community-driven development)로 패러다임을 전환(김학실, 2014)되고 있음을 제시하는 시점에 지역사회밀착형 사회적경제 모델은 시대적으로 적절한 모델이다.

한편, 질적연구가 일반화를 목적으로 하고 있지

는 않지만 본 연구는 지역사회밀착형 국제개발협력 사회적경제 모델을 제시함에 있어 일반화를 담보하지 않는다는 한계를 가진다.

마지막으로 향후 연구에 대한 제언을 하자면, 향후연구는 사회적경제는 공동체를 기반으로 하고 있으므로 앞으로는 국제개발협력에 있어 자산기반 지역공동체 개발방식에 관한 연구가 필요해 보인다.

<최초투고일: 2018년 05월 11일>

<수정일: 1차: 2018년 05월 30일>

<게재확정일: 2018년 06월 02일>

참고문헌

- 김동욱, 조흥국(2016), “국제개발협력에서 한국형 사회적기업 ODA 모델에 관한 논의,” *사회적기업연구*, 9(2), 85-110.
- 김신양, 신명호, 김기섭, 김정원, 황덕순, 박승욱, 노대명(2016), *한국 사회적경제의 역사*, 파주: 한울아카데미.
- 김학실(2014), “지역경제 위기에 대응한 사회적 경제 지원방향에 관한 연구: 사회적 경제 중간지원조직 활동을 중심으로,” *한국위기관리논집*, 10(7), 75-97.
- 니시카와 준, 시모무라 야수타미, 다카하시 모토키, 노다 마사토(2013), 최명경·이태주 역. *개발학자 17인 국제개발을 성찰하다*, 홍천: 아르케
- 손혁상(2015), *시민사회와 국제개발협력*, 파주: 집문당
- 손혁상, 김남경(2013), “사회적 기업의 국제개발협력 참여 연구: 농업, 공정무역, 적정기술 사례분석,” *세계지역연구논총*, 31(1), 81-108.
- 장원봉(2006), *사회적 경제의 이론과 실제*, 서울: 나눔의 집.

- 전지은 등(2016), “국제개발협력의 배경과 역사,” KCOE 교육센터 편. 『세계시민 첫걸음 필독서: 국제개발협력 입문』 개정증보판.
- 오단이(2013), “사회적경제 조직의 리더십에 관한 탐색적 사례연구: 사회적기업 사례를 중심으로,” *한국사회복지행정학*, 15(4), 285-311.
- 오단이, 전종근, 박철(2016), “캄보디아 지역사회를 위한 국제개발협력 사회적기업의 지속가능성 연구: 한국 사회적기업을 중심으로,” *사회적기업연구*, 9(1), 217-243.
- 오단이, 김정선, 하태선(2017), “기독교 사회적기업의 딜레마: 국제개발협력 영역 사회적기업을 중심으로,” *기독교사회윤리*, 37, 79-110.
- 이상현(2016), “사회적 경제를 통한 국제 개발 협력의 진화: 필리핀 타워빌(Towerville) 지역 사례를 중심으로,” *민주사회와 정책연구*, 29, 205-241.
- _____ (2017), “사회적 경제를 통한 필리핀 타워빌(Towerville) 10년의 변화,” *CAMP 콜로키움* 2017.12.11.
- 이승재, 오단이(2018), “다문화 마을공동체 형성동기 및 수용성에 관한 질적연구: 서울시 부모커뮤니티 사례를 중심으로,” *한국사회복지행정학*, 20(1), 25-52.
- 조한덕 외(2016), KOICA ODA 연구원 편. *세계시민 첫걸음*, 성남: 코이카.
- 천정웅, 박선희, 박주현(2016), *지역사회복지론*, 서울: 신정.
- 코이카 홈페이지: www.koica.go.kr
- Bamberger, M.(2000), "The Evaluation of International Development Programs: A View From the Front," *The American Journal of Evaluation*, 21(1), 95-102.
- Defourny, J.(2001), “Introduction: From Third Sector to Social Enterprise,” 1-28, in *The Emergence of Social Enterprise*, edited by Borzaga, C. & Defourny, J. Routledge.
- KCOE 교육센터(2016), *세계시민 첫걸음 필독서: 국제개발협력 입문*, 개정증보판, KOICA ODA 교육원, KOCC.
- Lincoln, Y. S. and E. G. Guba(1985), *Naturalistic Inquiry*, Sage.
- Merriam, S. B.(1998), *Qualitative Research and Case Study Applications in Education*, Jossey-Bass Publishers.
- Münkner, H. H.(2004), “Multi-stakeholder Co-operatives and Their Legal Framework,” pp. 49-81. in *Trends and Challenges for Co-operatives and Social Enterprises in Developed and Transition Countries* Edited by Carlo Borzaga and Roger Spear. Trento: Lavis.
- Woods, N. F. and M. Catanzaro(1988), *Nursing Research: Theory and Practice*, Mosby.