

행복 실현의 경제사회 전략 : 행복한 나라를 위한 사회연대경제의 역할

1. 경제 중심주의를 넘어서

모든 인간은 행복을 지향한다. 행복이란 다른 말로는 ‘잘 산다는 것’이다. 그리고 잘 산다는 것은 아주 많은 요소의 집합이다.

경제학자들은 오랫동안 물질적 부를 중요시했다. 경제적 부가 행복의 기반임을 암묵적으로 전제했다. 대학 경제학과 신입생이 되면 대개는 신고전파 주류경제학을 배운다. 경제학이란 “한정된 자원을 효율적으로 사용하는 방법을 연구하는 것”이라는 설명이 귀속에 못을 박는다. 효율성의 기준은 비용최소화, 생산극대화, 효용최대화이다. 효용조차도 인간은 경제적 이득에만 반응한다는 호모에코노미쿠스를 가정하고 있으니, 당연히 생산중심주의, 효율중심주의가 경제학적 언어법의 중심에 자리 잡는다.

미국의 경제학자 사이몬 쿠즈네츠(1901-1985, 1971년 노벨경제학상 수상)는 GDP라는 개념을 ‘발명’했다. “한 국민(나라)가 일정 기간에 생산한 부가가치의 총액”을 말한다. 그는 이 지표로 ‘근대적 경제성장’을 설명했다. GDP의 성장률이 인구성장률을 항시적으로 넘어서는 것으로 산업혁명 시기와 일치한다. 그런데 이야기의 끝은 여기가 아니다. 한가지 사족이 덧붙여진다. 경제성장의 초기에는 불평등은 늘어나나 나중에는 줄어든다. 쿠즈네츠는 1913~1948년 미국의 소득 불평등의 통계를 정비하던 중 이러한 형태의 곡선을 도출했다.¹⁾ 그 어떠한 경제학적 논증이 없었던 이 논리가 경제적 법칙인 양 유포되기 시작했다. 경제성장의 ‘낙수효과’론이다.

이와함께 모든 나라가 노력만 한다면 경제성장에 성공할 것이라는 믿음도 전파되었다. 『경제성장의 단계』(1960)를 쓴 월트 로스토(1916-2003)는 인류가 “전통사회→이륙 준비→이륙→성숙→고도 대중소비사회”로 진화해간다고 주장했다. 그의 설명 또한 특별한 이론과 실증의 근거를 가진 것이 아니었다. 존 하바쿱과 같은 학자는, 로스토의 논리가 ‘수필’에 불과하다고 말하고, 앨버트 피시로는 허구의 ‘공허한 단계론’이라고 비판했다. 그래도 이러한 낙관론은 신흥종교와 같이 전 세계로 전파되어갔다.²⁾

이 희망의 메시지는 결국 틀린 것이었다. 지난 수백년간 경제성장에 성공한 나라는 극히 일부였다. 대개는 선진국에서 개도국으로 전락(아르헨티나, 필리핀 등)하거나, 여전히 가난 속에 살고 있다. 경제성장이란 어쩌면 너무나 드문 우연한 현상이다. 경제성장이 부의 불평등을 완화한다는 주장도 틀린 것이었다. 부의 불평등이란 지극히 누진세 등 평등친화적인 제도의 반영이며, 그런 제도가 없는 한 불평등은 자본주의 시대 내내 더욱 강화된다는 것이 일반적 경

1) Simon Kuznets, *Economic Growth and Structure*, 1965년. 西川俊作번역, 『諸国民の經濟成長』, 다이야モンド社, 1977년, 13-21쪽의 <표 1> 참조.

2) 하바쿱(John Habakkuk), 피시로(Albert Fishlow)의 비판은 제럴드 마이어, 『開發經濟學概論』, 95-96쪽 참조.

험법칙이었다. 설령 경제가 성장한다고 해도 행복하고는 크게 관련이 적다는 것도 잘 알려지길 시작했다. 부자나라 중에 불행한 나라도 많으며 가난한 나라 중에 행복한 나라도 있다. 행복이란 보다 다면적인 것이며, 경제 하나로 모든 것을 치환시킬 정도로 인간은 그리 단순하지 않았다.

소득과 행복 간의 관계를 실증적으로 연구한 사람은 공교롭게도 쿠즈네츠의 제자 리처드 이스털린(Richard Easterlin)이었다. 2차 세계대전 이후 미국, 일본, 유럽의 소득은 거의 2배가 되었으나 행복도는 전혀 늘지 않았다는 소위 ‘이스털린 역설’을 발표했다.³⁾ 그의 논문들의 결론은 이랬다. 경제가 성장한다고 행복해지는 것은 아니다. 부자라고 꼭 행복한 것도 아니다. 행복은 행복을 지향하는 정책의 결과다.⁴⁾

예컨대 부탄은 가난하나 세계 최상급의 행복도를 자랑한다. 부탄은 1970년대부터 GNH(Gross National Happiness)를 강조해왔다. 부탄의 「헌법」에서는 “GNH를 추구할 수 있는 조건을 증진하기 위해 노력해야 한다”라고 규정하고, 국왕 직속의 국민총행복위원회를 설립해 5년 단위의 발전 전략을 짜고 이를 실행하도록 하고 있다. GNH는 4가지 기본목표, 9가지 세부영역, 124개의 세부지표로 이루어져 있다. 4가지 기본목표는 지속가능하고 공평한 사회적/경제적 발전, 문화의 보전과 증진, 생태계의 보전, 투명한 정부이며, 9가지의 세부 영역은 생활수준, 교육, 문화적 다양성 및 복원력, 공동체 활력, 심리적 웰빙, 시간 사용, 생태적 다양성 및 복원력, 굿 거버넌스이다. 부탄에서는 모든 공교육과 의료서비스가 무상이다. 아이를 낳으면 6개월 무급휴가를 받고, 아이가 만 2살이 될 때까지 근로 시간을 하루 2시간 줄여준다. 전 국토의 70%를 숲으로 보전하고 마을마다 몇일 씩 전통축제가 열린다. 이러한 노력이 국민의 행복도를 높인다.⁵⁾

2. 행복을 위한 경제사회 전략

■ 각종의 부자유로부터 탈출하는 것이 ‘행복 실현’이다.

모든 인간 행동의 목적은 행복에 있다. 그렇다면 사람은 어떨 때 행복할까? 필자는 행복을 “인간을 각종의 부자유로부터 탈출하는 것”으로 이해한다. 이것은 아리스토텔레스, 애덤 스미스, 존 스튜어트 밀, 아마르티아 센에게 이어지는 생각이다.

역사상 행복을 주제로 전면적인 논지를 전개한 사람은 아리스토텔레스(기원전 384-322)였다. 그의 『니코마코스윤리학』은 행복한 삶의 내용을 다룬다. 그리고 『정치학』은 그 삶이 가능한 정치체계를 설명한다. 그런 면에서 이 두 책은 같은 책의 1부와 2부에 해당한다.

아리스토텔레스는 스승 플라톤과는 많은 면에서 대척점에 있었다. 플라톤은 철학만 제대로 하면 행복해진다고 생각했다. 아리스토텔레스는 스승보다는 현실적이다. 돈도 건강도 사회적 지위도 행복에는 필요하다. 그런 ‘통속적’인 견해가 “일부분 혹은 대부분 옳다”라고 그는 과감

3) Easterlin, Richard A. “Does Economic Growth Improve the Human Lot? Some Empirical Evidence.” In Paul A. David and Melvin W. Reder (eds.), Nations and Households in Economic Growth: Essays in Honor of Moses Abramovitz. New York/London: Academic Press. (1974): 89-125. “Will raising the incomes of all increase the happiness of all?” Journal of Economic Behavior & Organization, 1995, 27(1): 35-47.

4) Easterlin, Richard A. “Income and Happiness: Towards a Unified Theory.” The Economic Journal, 2001, 111(473): 465-484.

5) 자세히는 박진도, 『부탄 행복의 비밀』, 한울아카데미, 2017년 참조.

히 말한다.⁶⁾ 그러나 그것으로 끝이 아니다. 인간은 이성적 존재이며, 도덕적 미덕과 지적인 지혜 그리고 정치적인 참여가 잘 이루어져야 인간은 행복하다. 그래서 『니코마코스윤리학』에서는 매일 열심히 공부하고 중용의 미덕을 실천하는 일상을 강조한다. “제비 한 마리가 날아 온다고 하루아침에 봄이 오지 않는다.”⁷⁾ 이 아름다운 표현은 전 인생에 걸친 꾸준한 수련과 실천을 강조한 말이다. 『정치학』에서는 미덕과 참여가 잘 이루어지기 위해, ‘혼합정’이라는, 훌륭한 지도자에 의해 잘 이끌어지는 민주정을 설명하고 체제안정을 위해 두터운 중산층 육성과 공교육을 강조한다.⁸⁾

아리스토텔레스의 논법은 애덤 스미스(1723-1790)에게도 그대로 적용된다. 인간은 어떤 때 행복한가? 그것이 유지되기 위한 정치경제의 운영시스템은 무엇인가? 전자가 『도덕감정론』이고, 후자가 『국부론』이다. 인간은 남에게 동감(sympathy)하고, 또 남으로부터 동감 받고 싶어 하는 존재다. 타인의 동감과 인정은 사람을 행복하게 한다. 그런데 부자와 권력자는 아무리 악덕 스러워도 인정받으며, 가난한 사람은 미덕이 넘쳐도 무시당하기 마련이다.⁹⁾ 어떻게 하면 인간덕성의 증가와 부의 증가가 함께 유지될 수 있을까? 애덤 스미스는 그 해법이 공정한 경쟁과 공평한 분배라고 보았다. 그가 강조한 공정한 시장경제였다.

존 스튜어트 밀(1806-1873)은 인간의 행복과 진보의 근원은 자유에 있다고 본다. 그래야만 타고난 능력만큼 인간의 능력을 발휘할 수 있다. 자유를 억압할 수 있는 것은 남에게 피해를 주는 경우에만 가능하다.¹⁰⁾ 그래도 자유에는 일정한 방향성이 있어야 한다. 인간은 이성과 사회적 감정을 가진 존재다. 양쪽을 잘 발전시키는 것이 자유의 역할이다.

필자가 밀의 저작에서 가장 좋아하는 구절이 있다면, 인간을 불행하게 하는 것은 자기만 아는 이기심과 함께 정신 교양의 부족이라고 지적한 대목이다. 어떤 사람이 외형은 번듯한데 삶이 그리 풍요롭지 않다면, 그것은 “그 사람이 자기만 알지 다른 사람들을 아끼고 배려하는 마음이 부족하기 때문”이다. 또한 지식의 원천에 대해 마음이 열려 있는 사람이라면 자신 삶 주변에서 흥미로운 일을 무궁무진하게 찾아낸다.¹¹⁾

위의 이야기를 아마르티아 센(1933-현재)의 어법으로 바꾸어보면, 행복이란, “인간 삶에 필요한 요소(functionings), 즉 식량·주거·교육·문화·정치적 자유를 확보하는 것”이다. 그는 실업, 빈곤과 같은 현상을 개개인이 가져야 할 역량(capability)의 박탈로 이해한다. 실업은 단순히 소득의 결여가 아니다. 심리적 타격, 직업 동기 및 기술과 자긍심의 손상, 건강 악화와 질병, 가족관계와 사회적 삶의 붕괴, 사회적 배제의 심화, 인종적 긴장과 성적 불평등의 강화로 이어지는 좀 더 ‘총체적’인 현상이다. 그래서 그는 좀 더 다양하고 폭넓은 인간 삶의 ‘필요’, 즉 정치적 자유, 경제적 용이성, 사회적 기회, 투명성, 인간의 안전보장에 대해서 논의한다.¹²⁾

결국 앞의 거장들이 말하는 것은 이것이다. 행복이란 일시적 감정 상태가 아니다. “잘 사는 것”이다. 잘 살기 위해서는 경제적으로 운택해야 하고 도덕적으로 자부심 있어야 한다. 지적이고 교양있으며 가족과 사회의 따뜻한 관계망에 둘러싸여 있어야 한다. 자신의 노력이 정당히 보상받아야 하며, 불평등하지 않고, 공정하고 투명한 사회가 되어야 한다. 일상의 민주적

6) 아리스토텔레스, 『니코마코스윤리학』(천병희 번역본), 42쪽.

7) 앞의 『니코마코스윤리학』, 61쪽.

8) 아리스토텔레스, 『정치학』(천병희 번역본), 232-233쪽.

9) 애덤 스미스, 『도덕감정론』(박세일 번역본), 91-92쪽.

10) 존 스튜어트 밀, 『자유론』(서병훈 번역, 『밀선집』, 책세상), 320쪽.

11) 존 스튜어트 밀, 『공리주의』(『밀선집』), 33쪽.

12) 아마르티아 센, 『자유로서의 발전』, 김원기 옮김, 갈라파고스, 2013년. 41-42쪽.

참여가 보장되고 그것을 통해 사회의 진보와 개인의 진보가 함께 성장하는 것도 필요하다. 인간을 경제적, 정치적, 사회적, 도덕적 부자유로부터 탈출시키는 것, 그 자유의 실현이 인간을 행복하게 만든다.

■ 사상과 행동이 자유로운 나라

각종 행복 연구들은 민주주의 국가가 비민주적인 국가보다 행복하다고 말한다. 지방자치 및 국민발안과 같이 시민들의 직접 참여 가능성이 확대될수록 삶의 만족도는 높아진다. 민주적 견제와 균형이 잘 발전된 나라는 행정의 투명성과 정부에 대한 신뢰 또한 높아진다.¹³⁾ 특히 사상과 표현의 자유는 절대적이다. 100% 옳은 주장이란 존재하지 않는다. 자신이 틀릴 수 있다는 전제, 그것이 바로 근대자유주의 사회의 으뜸 덕목이다.

비판에서 자유로운 절대권력은 절대적으로 부패한다. 조지오웰은 『동물농장』에서 이렇게 비판 적이 있다. “모든 동물은 평등하다. 그러나 어떤 동물은 다른 동물들보다 더 평등하다.” 절대권력은 동물농장의 돼지 나폴레온(스탈린)처럼 돼지특권층(중심간부)을 만들고, 개들(비밀경찰)로 위협하고, 양들(선전대)로 선전하며 그 권력을 유지한다. 역설적이지만 도덕적이지 않을 자유가 도덕적인 인간을 만든다. 군중이 집단으로 권력에 의해 동원되고, 가치체계가 획일적인 곳에서 그 어떠한 도덕도 마음 깊숙이 내면화되기 어렵다. 오웰은 이러한 상황을 『1984』에서 설명한다. 그곳에서는 아이들은 부모를 고발하고, 이웃이 서로를 의심한다. 정해진 룰에만 순종하는 전체주의 디스토피아의 경고였다.¹⁴⁾

■ 공정한 경쟁이 보장되는 나라

경제적 자유는 경제적 번영의 최대 기반이며, 자유를 구성하는 가장 핵심적 요소 중 하나다. 스스로 이득을 취하려는 행위(자애, self-love)는 인간의 당연한 본성이다. 인간 본성에 내재하는 자애의 힘과 시장에 의한 상호 이익의 원리를 잘 결합하는 것이 인류 번영의 힘이다. 그러나 이러한 자유시장경제는 2가지의 전제 조건이 있다. 경쟁이 공정하고 분배가 공평해야 한다는 것이다.

그러나 현실의 경제는 공정하지 않다. 많은 경제학자가 이에 대해 화가 났다. 노벨경제학상을 받은 조지프 스티글리츠도 그중 하나다. 그는 『빈곤의 대가』에서 지금 시장은 제대로 작동되지 않으며, 정치 시스템도 이를 시정하지 못하니, 세상은 근본적으로 불공정하다고 일갈했다.¹⁵⁾ 그래서 금융규제 강화(위험과 변동성 감시 강화, 경영 투명성 강화, 은행의 약탈적 대출과 신용카드 관행의 규제, 금융기관 간 경쟁 강화), 독점금지법과 그 집행 효율성 강화, 기업 지배구조 개선(최고경영자의 권력 제한), 파산법 개혁(불량 대출 제한), 정부의 기업에 대한 무상공여 중단, 기업 지원금 폐지, 조세 회피 통로의 차단과 누진 소득세 등을 강조한다.¹⁶⁾ 당연히 실행되어야 할 내용이다.

■ 기회와 결과가 평등한 나라

13) 브르노 S. 프라이, HAPPINESS: A Revolution of Economics(『행복, 경제학의 혁명』, 부키, 2015년) 참조.

14) 조지 오웰, 『동물농장』(민음사, 도정일 번역), 『1984』(민음사, 정희성 번역).

15) 조지프 스티글리츠, 『불평등의 대가』, 27쪽.

16) 앞의 『불평등의 대가』, 제10장의 내용 요약정리.

애덤 스미스가 자유시장경제를 주장했던 이유는 경제적 부가 상당히 평등하게 배분될 것이라는 예측 때문이었다. 그는 장기적으로 모든 상품의 가격은 자연가격(장기평균비용)으로 수렴된다고 생각했다. 경제성장에 따라 자본이윤율은 하락한다. 당연히 노동자에게 돌아가는 몫은 더욱 커진다.

그러나 역사는 다르게 흘러갔다. 자본주의 역사를 통틀어서 부의 불평등은 점차 확대되어 갔다. 토마 피케티(Thomas Piketty)는 『21세기 자본』에서 자본주의하에서 경제적 부는 점차 소수에게 집중되는 경향이 강하다고 말했다. 그리고 200여년의 장기 통계를 그것을 증명했다. 결론은 과거에 축적된 부에 귀속되는 재산이 현재의 임금보다 더 빨리 증가한다는 사실이다. 특히 1980년대 이후에는 그 추세가 더욱 빨라졌다.¹⁷⁾

그렇다면 어떻게 불평등을 없앨 것인가? 필자는 기회 평등과 함께 결과도 평등해야 한다고 믿는다. 아무리 기회를 평등하게 만들려고 해도 현실적으로 불가능한 경우가 많다. 선천적인 능력과 품성의 차이는 크며 행운의 여신 또한 사람에 따라 불평등하다. 이런 생각은 20세기 최고의 정치철학자 중 하나인 존 롤스(John Rawls)에게 배운 것이다. 그가 동원한 논법은 무지의 베일(veil of ignorance) 사고실험이다. 자신이 미래 어느 시점에 지독히도 불행한 사람이 된다고 생각해 보자. 그러면 어떤 사회를 선택할 것인가? 롤스는 많은 사람이 구원의 손길을 펼쳐주는 사회를 선택할 것이라 믿었다. 한 사회 속에 가장 불이익을 받는 사람'에게 가용한 자원을 '최우선'적으로 배분해야 한다는 원칙, 즉 '최소수혜자의 최우선 배분의 원칙'이다. 생각이 다른 사람도 있겠으나 필자는 롤스의 생각에 동의한다.¹⁸⁾

■ 산업조직의 다양성이 유지되는 나라

필자는 경제민주주의를 3가지 측면에서 바라본다. 하나는 빈부격차의 해소, 둘은 산업조직의 다양성, 셋은 기업의 사회적/환경적 책임이다. 산업조직의 민주화는 힘의 분산과 협력(독점 금지 및 대/중소기업 협력), 다양성 유지(대기업/중소기업, 영리기업/비영리조직/사회연대경제기업, 재벌형/비재벌형 기업)를 말한다.

재벌 대기업이 한국경제에 미치는 긍정적 혹은 부정적 영향에 대해서는 그동안 아주 다양한 논점에서 이야기해왔다. 그 논란을 여기서 거둬할 필요는 없으나, 확실한 것은 재벌 대기업이 아무리 투명한 조직으로 변해도 5,000만 명 국민의 먹거리와 일자리를 제공하지 못한다는 사실이다. 소상공인을 포함한 한국인의 압도적 다수는 대규모 기업집단의 '바깥'에 있다. 따라서 다양한 경제조직의 발전을 생각해야 한다.

비영리조직은 거칠게 말해 영리사업을 하지 않는 조직이다. 최근 사회연대경제의 개념화 작업에 노력했던 국제노동기구(ILO)는, ① 이윤극대화가 아니라 사회적 목적을 실현하며, ② 사업의 성과물(이윤)을 사적으로 배분하는 것을 금지 혹은 제한하며, ③ 민주적 참여의 거버넌스가 작동되고, ④ 자발적으로 참여하고, ⑤ 정부 및 타 조직으로부터 독립적이며 자율성을 유지하는 조직을 사회연대조직이라고 규정했다.¹⁹⁾ 향후 한국 등 4개국을 대상으로 구체적으로 대상기업의 통계화 작업에 들어가 있다.

비영리 혹은 사회연대경제 조직이 다양하게 발전하는 이유는 사람이 단순히 경제적 이익에

17) 토마 피케티(Thomas Piketty), 『21세기 자본』, 장경덕 옮김, 글항아리, 2014, 690쪽.

18) 존 롤스, 『정의론』 제1장 참조.

19) "Decent work and the social and solidarity economy", 2022년 제110차 ILO 총회 발표문.

만 반응하는 호모에코노미쿠스가 아니기 때문이다. 인간은 윤리적 존재다. 노동을 통해 증진되는 자기실현의 기쁨, 동료와 연대하는 동행의 즐거움 등 뜨거운 감정을 가진다. 그런 면에서 각종 비영리조직, 사회연대경제 조직은 인간의 본성을 반영한, 현실에 뿌리박은 조직이다. 너무나 자명한 사실인데 때때로 우리는 이것을 잊는다. 시장에서 작동되는 모든 경제주체는 오로지 이윤 동기에 의해서만 움직인다고 잘못 생각한다. 인간은 그 정도로 소시오패스가 아니다. 좌'와 '우'의 날개가 함께 날아야 사회가 균형적으로 발전한다. 마찬가지로 영리와 비영리, 사회연대경제조직이 함께 어우러져야 인류사회는 풍요로움을 실현할 수 있다.

■ 기업이 사회적, 환경적 책임을 다하는 나라

기업의 사회적, 환경적 책임 또한 경제민주화의 중요한 구성요소다. 기업도 시민사회의 일원이며, 기업 시민으로서 의무를 다하는 것이 현대사회의 상식이다. 2000년 창설된 UN 산하의 기업들 모임인 Global Compact(165개국 15,000여 기업 참여)에서는 모든 기업이 지켜야 할 10가지 원칙을 천명했다. 인권보호, 환경보호, 부패방지 등이 중요한 내용이다. 같은 해 국제표준기구(ISO)에서도 ISO26000을 발표한다. 기업은 조직 거버넌스, 인권보장, 노동 관행 준수, 환경보호, 공정경쟁, 소비자보호, 지역사회의 참여와 발전과 관련된 세세한 지표를 작성하고 평가받아야 한다고 강조했다.

이런 일련의 흐름은 지금의 ESG 경영 중시로 나타난다. E(환경 중시), S(조직구성원/이해관계자/지역사회의 고려), G(의사결정의 투명성과 합리성)에 대한 보고서는 모든 기업이 작성해야 하는 의무사항으로 점차 인식된다. 애플, 아마존, JP모건 등 미국의 181명의 주요한 CEO들도 기업의 최우선 목표는 이윤이 아니라고 천명했다(2019년 8월). 현대차그룹은 이사회서 ESG 정책을 심의/의결 하도록 사규를 바꾸었으며(2021년 2월), 국민연금도 자체 ESG 평가지표를 만들어 향후 투자에 적용한다고 발표했다(2021년 6월), 금융위원회와 한국거래소도 기업 ESG 정보를 한 곳에서 확인할 수 있는 정보 플랫폼의 서비스를 시작했다(2021년 12월). 약덕 기업의 평판으로는 비즈니스 자체가 불가능한 시대가 도래한 것이다.

■ 행정개혁과 지방분권이 잘 된 나라

우리는 지금 중앙정부의 규제국가에 살고 있다. 많은 사람은 수도권 규제, 경제규제, 환경규제를 말한다. 그러나 더 큰 문제는 중앙정부의 비대화로 야기된 행정규제다. 경제규제는 독금법의 오랜 운영으로, 수도권 규제는 중앙/지방 갈등과정에서 어느 정도 균형점을 찾는다. 더구나 환경규제는 강화되어 당연하다. 그러나 행정규제는 한계가 없다. 기재부가 인지하고 있는 중대 분류의 중앙부처 사업만으로도 1,000개가 넘으며 그 이하로 몇 개의 정책이 있는지 아는 사람은 아무도 없다. 지방소멸과 인구절벽 해결의 필요성이 더욱 커질수록 그 정책은 더욱 많아지고, 부처 간 중복은 심각해진다.

오랫동안 많은 선진국에서는 행정개혁을 최고의 개혁으로 쳐왔다. 그러나 우리는 이 문제를 거의 방기했다. 지방예산의 40% 정도를 중앙으로부터의 보조금으로 충당시키고, 보조금 타기 위해 지자체를 줄 세우고, 그 세세한 사용 규정으로 그들을 통제한다. 지방에 지출하는 국가균형발전 특별회계의 재원도 주무 부처인 국토교통부/산업자원통상부의 예산으로 인식됨으로서 결국은 도로/인프라/공단예산으로 거의 사용된다. 대한민국 사방이 뽕뽕린 콘크리트 도로거나 텅텅빈 시골공단으로 채워진 것이다. 지방도 중앙에서 단물을 끊임없이 공급하니 불

편함이 없다. 머리 쓸 일도 책임질 일도 없으며 토건 예산이 넘쳐나니 지방의 토호 또한 너무 행복하다. 지자체장 또한 굳이 그들과 대립할 이유가 없다. 중앙/지방/정치/행정/토호의 거대한 기득권 연합체인 것이다.

근본적인 해법은 중앙에서 지방으로의 과감한 권력을 이양하는 것이다. 그것이 국가균형발전의 가장 중요한 수단이다. 분권 확대에 따른 지방 책임도 강화해야 한다. 불필요한 지방의 투자가 많아지는 것은 지역민이 책임을 지지 않기 때문이다. 이와 관련된 정부조직법의 개정, 예산이양과 지역발전계획의 지역별 수립과 집행을 위한 (가칭)지방발전법 제정, 지방의회 시스템 개혁을 위한 지방자치법의 전면 개정까지 포함한 새로운 구상이 필요하다.

■ 보충성의 원리에 따라 문제를 해결하는 나라

적어도 인류가 도달한 인류 지속가능성의 최소조건을 말한다면, 그것은 지속가능발전(SDGs) 17개 목표와 259개 세부과제에 집약되어 있다. 그 목표화 과제는 상당히 밸런스가 잡혀 있다. 단순히 빈곤퇴치, 기아탈출만이 아니라 깨끗한 물, 포용적 복지, 건강, 교육, 양성평등, 양질의 일자리, 불평등 완화, 기후위기 대응, 바다 및 육지 생태계의 보호, 제도의 투명성, 부패근절 등 다양한 인간 삶의 '필요'를 정리하고 그 구체적 실현 목표치를 정해간다. 그러면 이 모든 행동의 주체는 누구인가? SDGs의 내용에는 이 부분이 명확하지 않다.

필자는 모든 문제는 보충성의 원리에 따라 해결해야 한다고 생각한다. 보충성의 원리는 이렇게 요약된다. 개인이 할 수 있는 것은 개인이 한다. 어려우면 가족이 해결한다. 가족에서 해결할 수 없는 것은 지역의 시민사회가 돕는다. 여기서도 해결이 안 되면 처음으로 행정부서가 관여한다. 지방정부 나서고 불가능하면 중앙정부가 담당한다. 중앙정부도 불가능하면 국제기구가 해결한다. 문제 소재의 장소로부터 그 문제 해결을 위한 협력의 동심원을 완성해 가는 것이 보충성의 원리다. 보충성의 원리가 중요한 이유는 문제 해결의 주체가 행정이 아니라 당사자가 되고 있기 때문이다. 행정이 주체가 되는 순간 모든 자발적 행위는 줄어들고, 형식적이고 딱 막힌 관료적 해법만이 난무하게 된다. 이런 보충성의 원리를 실현하는 가장 적합한 조직이 사회연대경제 조직이다. 사회 혹은 자신의 문제를 자조/자립의 힘과 협력/연대의 힘으로 풀어가려 하기 때문이다.

■ 시민 덕성과 사회적 신뢰가 함양되는 나라

각종 사회조사에서 북구 나라들의 행복도가 높게 나오는 이유는 그 나라들이 상대적으로 평등할 뿐만 아니라, 민주주의와 사회자본이 잘 확충되어 있으며, 개개인의 사회적 규율(도덕)도 잘 작동되기 때문이다. 이것은 개인에게도 통용된다. 보다 사회적 네트워크가 잘 형성되어 있는 사람, 보다 도덕 수준이 높은 사람은 행복도 높다. 가족, 이웃, 종교 및 공동체간의 연대 등 다양한 사회자본이 구비될수록 행복지수는 상승한다.²⁰⁾

그러면 어떻게 사회자본과 시민덕성은 늘어날 수 있는가? 최근 여러 실험경제학 연구의 결론은 도덕적 행동을 늘리려는 금전적 인센티브/페널티는 실패하는 경우가 많다는 것이다. 대표적인 사례가 이스라엘 하이파(Haifa)의 어린이집 사례다. 그곳에서는 어린이집 여섯 곳에서 일과 후 정해진 시간보다 늦게 자녀를 데리러 오는 부모에게 벌금을 부과했다. 그랬더니

20) Helliwell, J.F. and R.D. Putnam. 2004. "The Social Context of Well-being." *Philosophical Transactions of the Royal Society B: Biological Sciences*, 359(1449): 1435-1446.

오히려 지각한 부모의 수는 예전보다 두 배 늘었다. 12주 뒤에는 벌금제도를 없앴으나, 이미 늘어난 지각 부모 수는 줄어들지 않았다. 애초부터 벌금을 부과하지 않은 유치원보다 더욱 지각 부모가 많아진 것이다.²¹⁾ 부모들은 아이들을 늦게 찾으러 오는 ‘미안함’을 ‘돈’으로 사버린 결과다. 가이사의 것은 가이사에게 돌려주어야 한다(마태복음:22). 인간의 영혼과 도덕과 관련된 행위는 돈으로 환산하지 말아야 한다. 무엇이든지 지원해서 육성하려는 ‘미더스(midas)의 손’은 결국 감미로운 부드러운 빵도 먹을 수 없는 딱딱한 황금덩어리로 만들어버린다.

시민적 덕성을 늘리는 유일한 해법은 시민의 자발적인 공적 혹은 사회적 참여를 늘리는 것이다. 그 자발적 참여를 통해 시민 덕성과 사회적 신뢰는 증진된다. 그러나 주의해야 한다. 이타심이란 무한정 존재하는 자원이 아니다. 개개인의 이타적 행동이 사회 전체의 행복을 증진할 수 있다는 확신, 사회 전체의 행복이 결국은 나의 행복으로 연결될 수 있다는 확신이 있었을 때 이타적 행동은 확대된다. 일종의 호혜성의 원칙이다.²²⁾

이러한 호혜성의 원칙은 반복적인 사회참여를 통해 사회자본이 축적되면 더욱 강고히 작동된다. 실험경제학에서는 이 상황을 ‘최후통첩게임’, ‘독재자게임’, ‘공공재게임’ 등으로 다양하게 실험한다. 많은 연구가 지목하는 지점은 같다. 대부분 많은 사람은 서로 협력하기를 바란다. 단지 상대방이 배신할까 두려운 것이다. 서로 배신하지 않을 것이라는 확신은 긴 시간에 걸친 협력 게임의 결과 나타난다. 그것이 유지되려면 모두가 합의해서 룰을 만들고, 반복적으로 그 의미를 성찰하고 평가하며, 그런 행위가 긴 시간 동안 축적되어 가는 수밖에 없다.²³⁾

■ 행복 추진 10법(法)

이상의 것을 잘 실현하기 위해 필자는 10개의 법과 제도, 그리고 관련 정책을 정비할 것을 요구한다. 먼저는 경제민주화의 추진 목표를 설정한 새로운 법률체계다(①경제민주화기본법 제정). 기존의 공정거래법이 주로 불공정거래에 대한 행위규제인 것에 반해 경제민주화기본법은 그 보다 넓은 범위의 성과를 의무화시켜야 한다. 대기업-중소기업 협력, 비영리조직, 사회연대경제조직까지 포함한 산업조직의 다양성 제고, 기업의 사회적/환경적 책임의 강조 등이 그 내용이 될 것이다.

다음으로 정비되어야 할 것이 분권 확대를 위한 정책이다. 지자체 스스로가 발전 계획을 세우고 실행해야 하며(②지방발전법 제정), 지방자치 체계의 선택 권한도 상당 정도 지방에 이전하는 것이 옳다(③지방자치법 개정). 필요하다면 분권과 자치의 강화를 ‘헌법’에 명시해 두는 것도 좋다. 위와 같이 예산과 조직, 그리고 행정업무의 대폭 지방 이양은 중앙정부의 조직 및 기능에 대한 대대적인 재편을 요구한다. 중앙정부 조직 관련법의 정비(④정부조직법 개정)가 필요한 이유다.

시민의 공적/사회적 참여를 강화하기 위한 정책(⑤국가봉사법 제정)도 필요하다. 미국에서도 PeaceCorps, AmeriCorps 등 소외된 지역에 젊은이들을 파견하는 제도가 있다. 참고할만한 일이다. 기부문화를 활성화(⑥세법 개정)하고, 사회연대경제의 법적인 기초를 정비하며(⑦사회연대경제기본법 제정), 시민조직의 투명성을 강화하는 것(⑧시민공익위원회법 제정)도 중요하다. 시민사회의 투명성은 시민참여의 근간이기 때문이다. 지금 시민사회단체의 회계장부

21) Uri Gneezy and Aldo Rustichini, Pay Enough or Don't Pay at all, The Quarterly Journal of Economics, August 2000.

22) 로버트 퍼트넘, 『나홀로 불링』(페이퍼로드, 2009년), 218쪽.

23) 새뮤얼 보울스, 『도덕경제학』(최정규 등 번역, 흐름출판, 2020년) 참조.

는 과연 믿을 만한가? 정부의 비영리단체 및 자원봉사 활성화 지원금은 투명하게 운영되는가? 아쉽게도 이 모든 것을 판단할 정보는 거의 없다. 영국의 자선위원회(Charity Commission)와 같은 (가칭)시민공익위원회 설립이 시급한 이유다. 이것을 통해 공익법인, 비영리민간단체, 사회적협동조합 등의 모든 활동이 홈페이지에 공개되고 정기적으로 철저한 감사를 받아야 한다. 그래야만 시민참여가 독려 되고 선의의 시민자금이 지역사회 속에 환류될 수 있다.

사회적으로는 필요하나 시장이 작동되지 않는 곳에서 일하는 미래세대 청년에게 기본소득을 보조해 주는 것도 필요하다(㉠공익근무자기본소득보장법 제정). 예컨대 농업은 단순히 경제적 재화를 생산하는 산업이 아니다. 역사적 문화적 실체이며, 환경보호의 저수지다. 이곳에서 친환경농업을 하는 청년 농민에게 주는 기본소득은 사회의 공익적 영향력에 대한 보상이다. 일정 기간(2-3년)의 근무라면, 기본자산의 방식으로 지원하는 것도 방법이다. 사회적 수요는 폭발하고 있으나 서비스 공급의 노동력은 아주 적은 노인돌봄 영역을 생각해봐도 마찬가지다. 열악한 종업원 환경은 열악한 돌봄 질로 귀결된다. 국민 행복을 위해 필요한 서비스라면, 그리고 그것이 시급히 정비되어야만 한다면, 당연히 '기본소득' 혹은 '기본자산'이라는 인센티브를 사용해서라도 우리의 젊은이들이 그 산업에 들어갈 통로를 만들어주어야 한다.

마지막으로 모든 정책의 최종목표는 국민총행복의 증진에 있다는 것을 강조해준다. 그 중요성을 강조하고, 관련 통계를 정비하고, 각종 경제사회 정책을 조율해 갈 수 있는 법률(㉡국민총행복증진법)도 필요하다.

3. 사회연대경제의 효과

■ 사회연대경제: 문제 해결의 주체적 행동

행복한 대한민국을 만드는데 사회연대경제는 중요한 역할을 한다. 사회연대경제는 "나와 내 주변의 문제를 다른 사람과 협력하여 함께 풀어나가는 것"을 강조한다. 그 속에서 배양되는 사람으로서의 건강한 자부심에 주목한다. 1995년 9월 국제협동조합연맹(ICA)의 창립 100주년 기념대회(영국 맨체스터)에서는 "협동조합의 정체성에 대한 성명"을 채택했다. 이때 발표된 협동조합의 가치가 바로 "자조, 자기책임, 민주주의, 평등, 공정, 연대"이다. 협동조합에서 '연대'가 먼저 있는 것이 아니라 '자조'와 '자기책임'이 먼저 있다는 점을 인식해야 한다. 공동체의 행복을 위해 타인과 함께 노력하는 것, 그러면서도 개개인의 자발적 참여와 책임을 중요시하는 것, 그것이 바로 사회연대경제가 지향하는 가치이다.

많은 구호단체의 행사에 가보면 주역은 구호 대상이 아니라 주는 사람이다. 빈민들은 행사의 대상에 불과하다. 그들은 밥한끼와 선물꾸러미 하나를 받기 위해 추운 날씨에도 새벽부터 물려든다. 행사에도 국회의원, 시의원, 구의원, 구청장, 복지회 회장 등 길고 긴 연설이 이어진다. 그들은 '복지'라는 이름으로 진정으로 '거지'가 되고 말았다. 무시당하고 버려지고 있다고 느꼈을 것이다. 빈민 스스로 자신 삶의 주역이 되도록 도와주는 것, 그것이 필요하다.

흔히들 가지고 있는 일부 엘리트, 혹은 잘 나가는 재벌기업의 노력으로 나라가 잘살게 될 것이라는 생각은 아주 일면적인 사고방식이다. 이 땅에는 재벌과 엘리트만 사는 것이 아니다. 청년 백수, 경력단절 여성, 장애인, 고령자까지 수많은 사람이 산다. 스펙 좋은 엘리트만이 아니라, 청년 백수, 경력단절 여성, 장애인, 고령자까지 모두 참여하는 새로운 경제를 구상하라. 그것이 행복한 나라로 가는 길이다.

■ 동자동쪽방촌 사랑방금융협동조합 이야기

남대문 동자동의 쪽방촌에서 운영되는 금융협동조합(사랑방주민협동회) 사람들을 사랑할 것이 많다. 가난해도 스스로 돈을 모아 낮은 이자로 서로 변통해주고, 부탄가스도 같이 구매하고, 이사장, 대외협력부장 등 직책도 맡아서 열심히 활동한다. 동네 청소도 하고, 무연고자를 위한 장례식도 치러준다. 갑론을박 회의도 자주 한다. 스스로 문제를 풀어나가는 사람들이 가지는 '건강함'이다.

동자동은 서울 최대의 쪽방 밀집지역으로 아직 1,000여명 주민이 살고 있다. 가난한 쪽방촌에서 주민이 웃을 수 있는 공간은 '사랑방'과 '사랑방금융협동조합'이다. '사랑방'은 주민들 권익단체로 법률상담, 교육, 외부와의 협력 등을 담당한다. '사랑방금융협동조합'은 경제생활 문제 해결의 중심축이다. 대부분 신용불량자인 쪽방 주민에게는 생활비용을 융통할 수 있는 유일한 창구다. 5,000원 이상 출자하면, 10만원까지 2%의 이자로 빌려준다. 출자금이 많으면 50만원, 100만원, 그리고 이사회에 특별의결이 있다면 그 이상도 빌려준다.

금융협동조합의 출자금은 2022년 현재 3억 5천만원 정도다. 1년에 3번 정도 회전한다고 보면, 누계 11억원 정도의 대출이 이루어진다. 놀라운 것은 대출 회수율이 90%를 훌쩍 넘는다는 사실이다. 매일 10-15여건 발견되는 고독한 병든 시체들, 그들에게 돈의 회수는 어렵다. 장기 입원 등으로 연체하는 경우도 있다. 그러나 그냥 돈 떼먹고 달아난 사람은 없다. 당연한 이야기다. 이들에게 '사랑방'만이 유일한 삶의 안식처다. 그래서 너무나 귀중하다. 거의 모든 쪽방 주민들은 가족 친구들과 연을 끊고 산다. 여기까지 쫓기듯 왔을 때는 이미 사회적 관계망은 갈기갈기 찢기어 있다. 그래서 이들은 '사랑방'에서 만들어지는 사람 냄새 나는 관계망을 귀중히 여긴다.

사랑방에는 일 년에 두 번 커다란 행사가 있다. 어버이날 행사와 추석 행사다. 80, 90의 노인들에게 카네이션도 달아드리고 떡도 함께 해 먹는다. 비용은 자체 기부로 해결한다. 이들에게 만 원 이만 원은 너무나 큰 액수다. 그런데도 모금함에 200만원 넘는 돈이 수북히 쌓인다. 그들은 버림받은 시체를 치워주고 그 방을 청소해 주고 장사도 치러준다. 그 위안의 공동체. 그 사람 냄새가 그리워 멀리 이사 갔던 사람들도 다시 이 초라한 쪽방촌으로 돌아오곤 한다.

이들에게 앞으로 공공주택을 만들어서 공급하는 것은 국가가 할 일이다. '국민기초생활보장법'에 의해 자활노동이던 기초수급이든 국가는 이들의 최저생계비, 의료, 돌봄 등을 책임져야 한다. 하지만 딱 거기까지다. 대부분 가족으로부터도 연락이 끊긴 이들에게 필요한 것은 사람의 온기다. 그리고 함께 문제를 풀어나가는 자부심이다. 타인과 협력해 가면서 스스로 문제를 풀어나가는 것, 협동조합의 가장 근저에 있는 가치체계다. 우리가 사회연대경제를 강조하는 이유이다.

■ 베어베터 이야기

노동을 통해 기예와 사회성을 유지하는 것은 발달장애인이라고 다르지 않다. 노동 집중의 문제로 하루 4시간 이상 노동하기 어려우나, 장애인 작업장에 그들은 정시에 출근하고 퇴근하며, 일을 배우고, 함께 먹고 함께 즐긴다. 그 과정에서 인간으로서의 풍요로움을 느낀다. 이 이야기를 중증장애인 고용기업 베어베터를 통해서 확인해보자.

베어베터는 성수동에 있는 발달장애인 고용회사다. 사람들은 발달장애인이 대체 회사에서

무슨 일을 할 수 있는지 의아해한다. 그러나 베어베터를 보면 이러한 편견은 잘못됐다. 발달 장애인도 충분히 노동의 주체가 될 수 있다. 2012년에 창립된 베어베터는 2022년 현재 130억원의 매출액, 246명의 중증장애인 고용, 일반인 100명 고용, 6억원의 단기순이익을 실현한다. 영업이익은 여전히 마이너스 10억원이나 장애인 고용장려금(16억원)으로 결과적으로는 흑자다. 고용장려금은 1인당 월 평균 56만원 정도 나온다.

흔히 자폐와 지적장애를 가진 이들을 ‘발달장애인’이라고 묶어 부른다. 이들은 대인관계, 일상생활에 많은 어려움을 겪는다. 베어베터 직원의 80% 이상이 중증 발달장애인이다. 베어베터는 이들과 함께 일한다. 사업은 인쇄 및 제본에서 시작해, 커피콩, 카페사업, 제과사업, 화훼사업 등으로 확장했다. 생산된 제품은 장애 사원들이 직접 고객에게 배달한다.

이 회사는 성수동에서도 아주 멋진 고층빌딩(서울숲코오롱디지털타워)에 입주해 있다. 이 건물 안에 주요 사무공간, 인쇄공장, 제과공장, 꽃집이 있고, 걸어 5분 거리에 화환제작실, 10분 거리에 ‘별별생활체육센터’가 있다. 그리고 분당과 서울 여러 곳의 기업 사옥(네이버, 휴맥스, 나스미디어, 현대엔지니어링, 한화시스템 등)에 베타카페가 운영된다.

이곳 임금수준은 동일 업종 평균을 훌쩍 넘는다. 2017년 기준 취업장애인의 월평균 소득은 지적장애 71만원, 자폐성 장애 35만원, 정규직 비율은 21.6%다. 그러나 베어베터의 발달장애인 평균임금은 2017년 72만원, 2021년 101만원이다. 정규직이라고 할 수 있는 4시간 이상 근무자(월 80시간)는 전체의 85%다. 그래서인지 여기저기서 칭찬이 자자하다. 2012년 12월 예비 사회적기업, 2014년 3월 사회적기업 인증을 받았다. 각종 상장도 많이 받았다. 고용복지부 장관 표창(2014년), 철탑산업훈장(2015년) 등 사회적인 주목도 남다르다.

베어베터는 어떻게 발달장애인 노동력으로 고급브랜화에 성공했을까? 그들은 장애인의 특성에 맞게 직무를 단순화하고 분업화하며 작업도구 및 작업방식을 개량했다. 발달장애인 직원에 대한 눈높이 교육도 실시하며, 건강과 안정된 정서 유지를 위한 지원 또한 아끼지 않았다.

하나 강조하고 싶은 것은 베어베터의 혁신은 외부로 빠르게 전파되어갔다는 사실이다. 베어베터가 가르쳐준 것은 장애인사업장도 충분히 성공할 수 있다는 확신이었다. 많은 기업은 베어베터를 벤치마킹하며 그 경험을 자신의 사업 속에 녹여냈다. 그래서 과거에는 엄두도 내지 못했던 자회사형 장애인사업장이 점차 많아졌다. SK 하이닉스는 2016년 행복모아를, SK 텔레콤은 2019년 행복한울을 설립했다. LG도 2011년 나눔누리(LG디스플레이), 행복누리(LG화학), 하누리(LG전자) 등을 설립했다. 상대적으로 움직임이 둔했던 삼성전자도 올해 3월30일 ‘희망별숲’을 개소했다. 이제는 직접 운영의 자신감이 여기저기서 넘쳐난다. 이제는 고용가능한 발달장애인이 없을 정도다. 베어베터 효과다.

베어베터는 자사에서 훈련받은 장애인들을 타사로 전직시켰다. 네이버 등에 70명 이직이 대표적이다. 복리후생이 대기업으로 더 좋기 때문이다. 베어베터에서 훈련받은 노동규율, 조직규율은 타사에서 일할 때도 그대로 살아난다. 그 대신 베어베터는 새로운 직원을 뽑고 훈련시켜야 하는 부담을 지게 되나 영리기업이라면 하지 않을 이 일을 베어베터는 기꺼이 수행한다. 사회적기업이기 때문이다.

최근 베어베터가 신경 쓰는 곳은 지방에 설립하고 있는 [지분투자형 장애인사업장]이다. 베어베터는 [브라보비버]라고 불리는 이 회사의 설립을 지원한다. 2022년 3월 10개 회사가 투자하여 [브라보비버 대구]가 만들어졌다. 올 1월에는 인천과 경기도에 또 다른 [브라보비버]가 만들어져 중증 발달장애인이 각각 50명씩 고용되어 있다. 베어베터는 설립과 운영을 도와준다. 그러나 특별히 컨설팅 비용을 받는 것은 아니다. 각 기업에 대한 일상적인 인사/재무 업무를 도와주며 약간의 실비를 받는다. 돈 되는 일은 아니나 [장애인 고용]이라는 고유의 미션에 충

실하기에 열심히 도와준다.

누구에게나 자신의 속도대로 일할 권리가 있다. 일반인과 차이가 나는 장애인이라면 그 느린 속도는 더욱 보장해 주어야 한다. 그것이 현대사회의 사회적 정의다. 베퍼베텐가 실현하고 있는 가치다.

■ 홍성군 홍동면/장곡면 이야기

한국은 지방에 청년 모시기 사업이라는 이름으로 아주 많은 자금이 풀린다. 농촌체험, 청년주택, 창업지원 등 프로그램도 많다. 그러나 제대로 운영되고 있다고 보기는 어렵다. 홍성군 홍동면, 장곡면 일대에는 다양한 젊은이들이 그런 지원과는 상관없이 내려가 있다. 지난 몇 년간 천억 원이 넘는 지원을 받았던 지역들에 비해 홍동/장곡에서는 마을 관련 정부 보조금은 전체 뒤져봐야 30억이 넘지 않을 듯하다. 하지만 더욱 활발하고 자신에 넘친다. 청년과 지역 주민과의 협력도 잘 이루어진다. 이유는 어디에 있을까?

필자는 홍동마을의 밤밭도서관에 갈 때마다 크게 감동을 받는다. 마을 입구에 자리 잡은 멋진 도서관은 '정부 지원'이 아니라 마을 주민들이 한 땀 한 땀 '노력'으로 만들어온 결과이다. 홍동지역은 마을의 다양한 필요를 협동조합 방식으로 충족시켜 왔다. 시작은 1958년 개교한 풀무학교 중등부다. 63년에는 고등부가, 2001년에는 친환경농업 교육을 위한 2년제 전공부 개설로 확대되어 갔다. 마을에는 이런 교육의 필요만이 아니라 문화충족의 요구도 있다. 그래서 2011년 밤밭도서관, 이후 그물코출판사, 느티나무헌책방 등이 창설된다. 연구모임인 마을학회 일소공도(일만하면 소가되고 공부만 하면 도깨비가 된다), 마을연구소 협동조합, 풀무교육연구소 등도 다양하게 활동한다.

2012년에는 기존의 거점이었던 홍동면에서 그 옆의 장곡면으로 친환경농업 활동의 범위를 확대했다. 30여명이 3,400만원의 출자금을 모아 협동조합젊은협업농장을 만들고, 현재는 약 1,600평의 비닐하우스와 2,000여평의 논을 경작한다. 새롭게 이주한 젊은이들은 그곳에서 1-2년간 농사를 배우고, 주변으로 독립해 나간다. 독립해 나갈 때도 협동조합 방식으로 한다. 기존의 조직들이 100만원 정도 출자금을 내면 금방 1,000만원 이상은 모여진다. 그리고 그곳에서 또 새로운 일들을 벌입니다. 협동조합행복농장은 이렇게 해서 개척되어 나간 곳이다.

지극히 고령화된 장곡면은 전국에서도 노인자살률이 탑레벨이다. 지역에서 이들을 돌보는 것은 시급한 과제다. 그래서 또다시 이 지역에서는 노인케어의 사회적협동조합이 만들어진다. 장곡면내 마을에 마을도우미를 조직하고, 적십자사, 새마을복지회, 이장협의회 등과의 협업 속에서 문제를 풀어가려 노력한다.

이러한 움직임에 자발적으로 젊은이들도 찾아온다. 의외로 도시의 경쟁과 바쁨에 지친 젊은이들은 많다. 이들은 내려와 농사도 배우고 지역의 일군으로도 자리 잡는다. 풀무학교 졸업생도 있으며, 불현듯 찾아오는 외국 유학생 출신도 있다. 홍동면과 장곡면의 젊은이들은 평민 마을학교라는 공부모임을 만들고 월수목금 주 4일을 공부한다. 노자강의도 듣고, 마을연구 모임도 한다. 자전거로 홍성을 탐방하는 모임도 운영한다. 마을 관련 논문을 검색해서 1,600쪽이 넘는 글을 스스로 편집하고 매주 소리 내어 함께 읽고 품평도 한다. 주민 스스로 해결해야 할 것을 먼저 정하고, 스스로 움직이는 것. 그 일을 제대로 할 수 있는 사람이 있을 때 정부 혹은 기업 및 시민사회로부터의 지원을 받는 것. 이러한 착실한 움직임이 작지만 꾸준한 성과를 내고 있다. 문제해결의 주체가 관이 아니라 주민이 되는 것의 중요함이다.

■ 국제기구의 대응

사회연대경제의 효과는 명확하다. 이탈리아의 트렌티노(Trentino), 캐나다의 퀘벡(Québec) 등 협동조합이 잘 발전한 곳은 모두 높은 수준의 소득과 복지를 향유한다. 그래서 2009년, UN(국제연합)은 총회에서 2012년을 ‘세계 협동조합의 해’로 지정하고 이를 기념하기도 했다.²⁴⁾ 당시 반기문 유엔 사무총장은 다음과 같이 강조했다. “협동조합은 가치에 기반하고 있다는 명확한 사실 때문에, 경기가 나쁜 어려운 시절에도, 더욱 생존력과 회복력이 강한 비즈니스라는 것을 증명했다. 이 성공이 수많은 가족과 지역공동체가 가난으로 전락하는 것을 막아줄 수 있었다.”²⁵⁾

이러한 인식은 유럽연합(EU)도 마찬가지다. 유럽의회에서는 2009년 2월 19일, 사회적경제에 대해 48개 항목의 결의문을 채택했다. 제1조에서는 사회적경제의 중요성에 대해 다음과 같이 강조한다. “사회적경제는 이윤 창출과 사회연대를 결합하여, 질 좋은 직장을 만들고, 사회적/경제적/지역적 유대를 강화하며, 사회자본을 축적시키고, 활동적인 시민 역량을 증진시킨다. 또한 민주적 운영으로, 지속가능한 발전과 함께 사회적·환경적·기술적 혁신을 가능하게 한다.”²⁶⁾

국제노동기구(ILO)의 최근의 권고문도 모두 사회연대경제의 가능성에 주목한다. 협동조합의 진흥에 관한 권고(Promotion of Cooperatives Recommendation, 2002)에서 시작하여, 양질의 일자리와 사회연대경제 결의문(Resolution concerning decent work and the social and solidarity economy, 2022)까지 ILO에서는 총 7건 사회연대경제를 강조하는 공식발표를 한다.²⁷⁾

이런 인식확산에 기반하여 2023년 3월 27일 UN 총회에서는 지속가능한 발전을 위한 사회연대경제의 활성화(Promoting the social and solidarity economy for sustainable development) 결의안을 채택했다. 이 결의안에 따르면, UN 회원국들은 사회연대경제의 발전을 위한 법과 정책을 정비하고, 세계은행과 같은 개발 은행은 이를 지원하며, UN 사무총장은 UN 산하기관들 협업의 태크스 포스팀을 만들어 향후 발전계획서를 작성하도록 했다.²⁸⁾ 세상은 이런데 우리는 거꾸로 간다. 심지어 사회연대경제를 ‘사회주의’경제라고 주장하는 사람도 있다. 사회연대경제가 사회주의경제라면, 사회연대경제를 강조하는 영국 보수당은 사회주의 정당이다.

■ 점진적 개혁거점으로서의 사회연대경제

필자는 모든 정책에 있어서 확실한 ‘정답’이 있다고 보지 않는다. 경제이란 오히려 ‘정답을 찾아가는 과정’으로 파악한다. 이때 필요한 것은 논의과정의 ‘투명성’과 정책실시의 ‘점진성’이다. 개혁은 할 수 있을 때 해야 한다는, 개혁가들의 오만한 행동은 단지 정치공학적 독선을 드러낼 뿐이다. 그리고 그 오만과 독선으로 인해 지금까지 우리는 막대한 경제·사회적 비용을 지불해 왔다. 일거에 모든 것이 해결될 것이라는 환상을 버리고, 이해관계자들의 토론과 합의를

24) 유엔의 2009년 136호 결의문(Resolution 64/136, Cooperatives in Social Development).

25) 유엔 홈페이지(<https://www.un.org/en/events/coopsyear>) 참조.

26) “European Parliament resolution of 19 February 2009 on Social Economy”(2008/2250(INI)). 유럽의회 홈페이지(<https://www.europarl.europa.eu>) 참조.

27) 이상의 문서는 www.ilo.org 참조.

28) “Promoting the social and solidarity economy for sustainable development”, 2023년 3월 27일 유엔총회 발표문.

중시하는 것, 그 느리지만 견실한 일보전진이 더 빠르게 목표에 도달할 수 있다. 민주사회에서는 더욱 그렇다.

필자보다 수십 배 더 개혁 열정이 뜨거웠을 애덤 스미스도 이런 생각에는 전적으로 동의한다. 그는 개혁가의 조급성을 무척이나 염려했다. 특히 폭력에 호소하는 개혁을 철저히 배격했다. 스미스는 개혁에 대한 자기 확신이 강한 사람을 ‘한 체제에 매몰된 사람(man of system)’이라고 불렀다. 그들은 자기를 매우 총명한 자로 생각하기 쉽고, 반대파의 편견(偏見)과 이해관계를 고려하지 않은 채, 강력한 개혁의 드라이브를 걸으려 한다. 그러나 아무리 좋은 정책도 너무 급속한 실행은 “이해관계자들의 손실과 반발”을 가져와 결국 패로 귀결된다. 인간사의 최악의 무질서는 언제나 이런 조급한 확신범에 의해 생겨난다.²⁹⁾

필자는 협동조합, 사회적기업, 시민결사체와 같은 사회연대경제가 보다 좋은 사회를 만들기 위한 일상의 행동 거점이라고 확신한다. 그러나 오해하면 곤란하다. 사회연대경제는 중요하나 그 영역은 아무리 많이 잡아봐야 국내총생산(GDP)의 10% 미만일 것이다. 그것도 20~30년 열심히 노력해서 달성할 수 있는 결과다. 한국 사회의 현실에서 본다면 우리에게는 비정규직/부동산/교육/의료 문제 등 시급한 사안이 아주 많다. 사회연대경제가 모두 해결할 수 있는 것이 아니다. 법과 제도와 정책을 바꿔야 하며, 그것은 대개 ‘정치의 몫’이다. 그러나 그 ‘정치’란 것이 시민 덕성과 사회적 신뢰를 기반으로 하여 작동된다. 훌륭한 지도자가 있으면 좋다. 그러나 그것만으로 문제가 해결되지 않는다. 훌륭한 인치(人治)는 사회적 도덕과 신뢰라는 예치(禮治), 엄격하고 공정한 법치(法治), 민중의 참여라는 민치(民治)에 의해 보완되어야 제대로 작동된다. 이것이 바로 민주공화국의 구성원리다.

시민이 일상의 사회적 참여를 통해 인간의 불완전성에 대해 이해하고, 타인에 대해 관용하고, 서로 토론하며 합의하고, 소수자를 배려하는 시민 덕성을 키우지 않는 한 민주주의는 언제나 실패한다. 사회연대경제가 중요한 것은 그 실천 과정을 통해 인간의 사회적 심성, 도덕적 심성이 함양되며, 민주주의자로서의 기본 소양이 갖추어지기 때문이다. 그런 면에서 사회연대경제는 민주주의의 학교이다.³⁰⁾

■ 우울한 시대의 유쾌한 반란

이제 코로나19의 팬데믹은 끝났다. 지난 몇년간 세기적 감염병은 지구촌에 거침없는 용단 폭격을 퍼부었다. 이제는 마스크를 벗어도 된다. 만나고 웃고 떠드는 일상이 다시 돌아왔다. 하지만 어딘가 우울하다. 감염병의 공포가 물러간 다음 남는 것은 생활의 불안, 정치적 불안, 국제적 불안, 미래의 불투명성이라는 또 다른 긴 터널이다. 팬데믹 기간을 통해 거대기업의 세계지배는 더욱 공고해지고 빈부격차는 더욱 커졌다. 존 머터는 “재난은 항상 저소득층에는 피해를, 상류층에는 단순한 불편함을 끼침으로써 그 차이를 더욱 벌린다”라고 말했다.³¹⁾ 그러나 팬데믹에서 저소득층에는 막대한 피해를, 상류층에는 거대한 기회를 주었다.

거대한 위기가 초래하는 ‘단층’은 과거의 위기를 증폭시키는 쪽으로도, 과거와 단절하여 새로운 질서를 만드는 쪽으로도 작동될 수 있다. 앞으로는 어디로 가야 할 것인가? 팬데믹을 통해 우리는 ‘모두가 공동체의 일원’이라는 소중한 교훈을 얻었다. 서로 배려할 때 감염병의 위

29) 애덤 스미스, 『도덕감정론』, 443-444쪽.

30) 김종걸, 『자유로서의 사회적경제』, 422~423쪽.

31) 존 머터(John C. Mutter), 『재난불평등』(The Disaster Profiteers), 장상미 옮김, 동녘, 2020(개정판 1쇄), 267쪽.

기에서 탈출할 수 있다는 것을 자연스럽게 깨달았다. GDP로 대표되는 경제적 부가 아니라, 우리들의 생명과 안전이 더욱 중요하다는 너무나 당연한 진실을 성찰하는 계기도 되었다. 이 당연한 이야기를 지난 몇 년간 많은 학자와 국제기구, 그리고 주요국의 정상들까지도 강조했다. 좀 더 지속가능한 지구를 만들어야 한다. 빈부격차가 해소되고 좋은 일자리가 유지되어야 한다. 공동체적 배려의 따뜻하고 투명한 사회가 만들어져야 한다. 지구온난화와 생활환경의 파괴를 막아야 한다. 우리 모두 이를 위해 협력해보자! 그러나 인간은 지극히 편리한 망각의 동물이다. 위기가 지나가면 그 모든 개혁의 열망은 다시 '서랍' 안으로 들어가 버린다. 1997년 동아시아 경제위기 때에도, 2008년 글로벌 경제위기 때에도 그랬다. 요란했던 개혁과제는 또다시 망각의 강을 건너 저 역사의 과거로 사라져버렸다.

하지만 그때보다 지금은 조금 더 낙관적이다. 당장 기업이 ESG를 강조하고, 많은 자금이 사회가치투자를 위한 임팩트 펀드를 구성하고, 각종 국제기구가 사회연대경제를 칭송하고, 국제적 환경규제를 강화하려는 움직임을 봐도 그렇다. 수많은 젊은이가 사회적기업가, 사회연대경제 활동가라는 이름으로 세상을 바꾸려 노력하고 있기에 더욱 그렇다.

결국은 사람이다. 홍성균/장곡면의 사회연대경제의 발전은 풀무학교의 이찬갑, 주옥로, 홍순명 세 분의 노력, 그리고 그것을 이어받은 정민철 선생과 같은 사람이 있었기에 가능했다. 동자동쪽방촌의 이야기도 염동천, 선동수와 같은 뼈를 갈아 넣은 활동가가 있었기에 들을 수 있다. 베어베터의 자랑스러운 성과도 김정호, 이진희 대표의 진정성과 기업가적 능력이 빛을 발한 것이다. 어느 우울한 시대에도 유쾌한 반란은 있다. 그 유쾌한 반란 때문에 우리는 희망을 가질 수 있다. (끝).