

경기도 마을활동가 기금 조성 및 운영 방안 연구

- 공제사업을 중심으로 -

2024. 8.



경기도마을공동체지원센터
GyeongGi-Do Community Support Center

제출문

경기도마을공동체지원센터 센터장 귀하

본 연구보고서를 『경기도 마을활동가 기금 조성 및 운영 방안 연구 : 공제사업을 중심으로』의 최종 보고서로 제출합니다.

2024. 8.

연구진

■ 연구기관명 (사)경기시민연구소 울림

연구책임자 : 손우정(성공회대학교 사회과학연구소)

연구 원 : 남원호((재)한국사회가치연대기금)

김시화((사)마을)

연구보조 : 송원찬((사)경기시민연구소 울림)

사단법인 경기시민연구소 울림 이사장 장성근

※ 본 보고서는 (사)경기시민연구소 울림이 경기도마을공동체지원센터의 의뢰를 받아 수행한 연구의 최종보고서입니다. 이 연구에서 제시된 대안이나 의견 등은 경기도마을공동체지원센터의 의견과는 다를 수 있습니다.

요약문

연구 배경과 목적, 연구 방법

한국 사회가 1987년을 기점으로 민주화 시대로 전환하면서 개인의 자유와 권리는 조금씩 보장되어 갔지만, 다른 한편으로는 개인적 이익의 극대화, 효율화를 추구하며 사회적 고립과 생존을 위한 끊임없는 분투의 일상이 전개되고 있다. 마을공동체 사업은 이웃 관계망의 복원을 통해 공동체의 개념과 가치를 되살려 민주화 이후의 사회 문제에 대응하려는 시도였다. 80년대 후반부터 시작된 마을과 공동체의 복원을 위한 활동은 행정과 민간의 협력으로 한 걸음 더 진전했고, 민관 거버넌스를 주축으로 한 정책으로서의 마을공동체 사업이 전국으로 확산하면서 지방정책의 핵심적인 역할을 담당하게 된다. 이후 마을공동체 사업은 공동체 관계망 형성에서 주민 자치로, 사회 문제 해결을 위한 공동체적 대응으로 확장되었다. 그러나 2022년 지방선거에서 지방 정치 권력이 대거 교체되면서 많은 지역에서 중간지원조직이 폐쇄되고 마을공동체 관련 조례가 폐지되는 등 정책으로서의 마을공동체 사업은 큰 전환점을 맞고 있다.

그러나 현대 사회에서 공동체 활동의 중요성은 점점 더 높아지고 있다. 과학 기술의 발전에 따른 온라인 연결망의 비약적 확대에도 불구하고 이웃과의 단절, 이로 인한 고립과 외로움, 우울함이 만연하고 있으며, 기존의 행정·복지 체제로는 포괄할 수 없는 새로운 사각지대의 양산, 이로 인한 사회적 비용의 증가 등의 문제가 발생하고 있다.

그동안의 마을공동체 사업은 민간이 주도하고 행정이 지원하는 구조를 추구했지만, 지방행정 권력 교체에 따라 사업 자체가 폐기되고 있는 상황은 이것이 사실상 ‘행정이 허용하는 범위 내에서의 민간 주도’라는 한계를 갖고 있다는 사실을 보여줬다. 이 한계를 넘어서기 위해서는 민간 스스로 자립적이고 지속 가능한 마을공동체 활동의 토대를 구축해야 한다. 지역 단위의 포괄적 공동체 사업을 이어 나가기 위해서는 일정한 물적 토대가 필요하고, 이는 오랜 시간 동안의 기획과 설계, 준비가 필요하다. 중간지원조직이 일방적으로 폐쇄된 지역에서는 민간 차원의 마을공동체 활동도 크게 위축되고 있는 타 지역의 사례를 고려하면, 아직 행정적 지원과 민간 활동이 활발하게 결합하고 있는 경기도의 경우 민간 차원의 자립적 마을활동을 위한 물적 토대를 구축할 수 있는 적기라 할 수 있다.

본 연구는 정책으로서의 마을공동체 사업의 지속 여부와 무관하게 공동체 활동의 지속 가능한 자립 기반을 만들기 위한 하나의 대안으로 ‘마을 자조 기금’을 상정하고, 현실에서 이것이 가능한 방법과 쟁점을 확인하려는 시도다. 물론 마을 기금은 주민 스스

로 조성한 ‘순수 자조 기금’만이 아니라 행정적 지원과 민간 기부금을 결합하는 것이 가장 효과적이다. 그러나 본 연구에서는 민간 기부금 유치나 행정 지원 등 불확실한 조건을 배제하고 마을활동가들의 순수 자조 기금 설립을 가정한 뒤, 기금 설립에서부터 운영에 이르기까지 고려해야 할 여러 쟁점과 대안을 살펴보고자 한다. 기금을 조성하고 안정적인 운영 상태에 이르기까지는 상당한 시간과 비용이 소요되기 때문에 본 연구에서는 공제사업, 즉 회원 간 상호부조를 위한 사업을 중심으로 지역 기금을 설립하고, 기금 운영의 안정화를 목표로 하는 초기 단계에 초점을 맞추었다.

연구 방법으로는 문헌분석, 설문조사, FGI(Focus Group Interview), 전문가 심층 면접을 활용했다. 문헌분석을 통해 사회적 금융과 공제사업의 개념과 현황을 살펴보고, 공제사업을 중심으로 지역 기금 설립에 참조가 될 만한 선행 사례를 탐색했으며, 설립 과정에서 검토해야 할 행정적·법률적 쟁점을 파악했다. 설문조사와 FGI를 통해서는 경기도 마을공동체 사업의 현황과 마을활동가들의 경제적 상황 및 안전망, 공제사업에 대한 인식과 수요를 파악했다. 선행 공제사업 사례에 대한 심층 분석과 연구 결과에 대한 자문을 위해 전문가 심층 면접을 진행했다.

주요 개념과 공제사업

본 연구에서 중점적으로 다루는 공제회와 같은 자조 기금은 재무적 이익을 추구하지만, 사회적 가치 실현을 근본 목표로 하는 사회적 금융(Social Finance) 중에서도 특정 집단이 공동 목적을 위해 공동으로 자본을 조달해 상호부조의 목적으로 기금을 조성하는 협동 금융에 해당한다. 초기에는 구성원의 자립과 지원 등 상호부조의 목적으로 기금을 조성했더라도, 다양한 외부 자원 등과 결합해 기금의 규모가 커지면 기금을 활용해 지역공동체를 위해 다양한 사업을 진행할 수 있는 공동체 금융으로 성장할 수 있다. 경기도 자조 기금 역시 마을활동가의 상호부조를 위한 협동 금융으로 출발하지만 민간 기부금 등 외부 자원을 확보하면서 지역 활동을 지원하는 공동체 금융을 지향할 수 있다. 그러나 본 연구에서는 협동 금융의 설립 시기에 초점을 맞추고 있기 때문에 공제사업에 대한 이해가 필요하다.

공제회는 공동의 목표나 이해관계를 가진 이들이 직접 자금을 모아, 상호부조의 목적으로 이를 운용하는 결사체를 의미한다. 그 자체를 목적으로 공제사업에 주력할 수도 있고, 다양한 사업 중 하나로 ‘공제사업’을 포함하여 진행할 수도 있다. 그러나 우리나라의 공제사업은 특정 직군과 관련한 개별법 이외에 전체 공제사업을 포괄하는 기본법이 존재하지 않는다. 이런 조건에서 공제사업을 중심으로 한 지역 기금을 설립하

기 위해서는 「마을공동체 기본법」이나 「공익활동 지원법」과 같은 개별법을 만들어 공제사업을 포함하거나, 「공제회 설립에 관한 기본법」을 제정해야 한다. 다만, 관련 기본법이 없는 조건에서도 비영리 사단법인이나 사회적협동조합의 형태로 ‘공제사업’을 진행할 수 있으며, 별도 법인을 설립한 뒤 공제사업을 목적사업에 포함하여 사업 근거를 마련하는 방식을 취할 수 있다.

공제회는 자조 기금, 즉 회원이 스스로 조성한 자금을 통해 운영하지만, 기금의 안정적·효율적 운영을 위해서는 정책자금이나 민간 기부금 등 외부 자원을 확보하는 것이 필수적이다. 자체 기금만으로는 기금 운영을 위한 인건비 등 최소한의 운영 경비를 마련하는 것이 쉽지 않기 때문이다. 이런 상황을 고려하여 기금은 비영리법인(사단법인, 재단법인), 또는 사회적협동조합 등으로 설립하고 공익법인으로 인정받아 정책자금과 민간 기부금을 확보할 수 있는 조건을 갖추는 것이 좋다.

일반적으로 개별법에 근거하지 않은 비영리법인이나 사회적협동조합에서 진행하는 공제 서비스를 기능 중심으로 살펴보면, 일반적인 보험상품과 유사한 보험형 공제, 회원의 복지에 초점을 맞추는 상호부조형 공제, 일정한 금액을 시중금리보다 낮게 회원에게 대출하는 대출형 공제 세 가지로 구분할 수 있다. 이 외에도 여러 기관과 협약을 통해 부수적인 서비스를 제공하는 ‘공제 부가서비스’와 민간 기부금을 확보해 서비스의 질을 높이거나 별도의 사업을 진행하는 ‘지원사업’이 포함될 수 있다.

경기도 활동가의 공제사업 수요와 시사점

설문조사와 FGI를 통해 경기도 마을활동가들의 경제적 상황과 안전망, 공제사업에 대한 인식과 수요를 살펴보면, 자조 기금 설립에 대한 당위적 필요성은 느끼고 있지만, 아직 충분한 공감대나 동기 부여가 이뤄진 상태는 아니다. 이는 자조 기금의 개념이 아직은 낯설고 기금의 필요성에 대한 충분한 논의가 진행되지 않았기 때문으로 추측된다. 따라서 경기도 자조 기금을 설립하기 위해서는 우선 지난 마을공동체 사업에 대한 평가와 새로운 전망을 구상하는 공론장이 필요하며, 이런 과정을 통해 자조 기금의 필요성을 설득하고 추진 동력을 확보해야 한다.

또한, 마을공동체 사업은 지역을 기반으로 한 다양한 활동을 포괄하며, 궁극적으로 지역 주민 모두가 사업의 잠재적 대상이기 때문에 ‘마을활동가’라는 범주의 모호함이 여전한 과제로 제기된다. 이러한 모호함을 장점으로 전환하기 위해서는 마을 기금의 대상을 마을공동체 사업에 참여한 ‘활동가’로 제한하는 대신, 포괄적인 지역 기금으로서의 특성을 강화하여 마을공동체 사업에 참여할 수 있는 잠재적 지역 주민 모두의 기

금으로 확대하는 것을 고려해야 한다. 다만, 기금 전체의 방향성을 유지하기 위해서는 활동가들이 주축이 되어 기금 설립을 준비하고, 이후 기금의 안정화 단계에 따라 대상을 넓혀 나가는 방식이 합리적이다. 이러한 자조 기금의 대상 확대에 따라 공제사업의 설계에도 해당 내용을 반영해 다양화·세분화할 수 있다.

기금 설립을 위한 검토 사항

공제사업 기본법이나 마을공동체 기본법이 존재하지 않는 조건에서 기금을 설립하기 위해서는 여러 복잡한 행정적·법률적 쟁점을 충분히 검토해야 한다.

우선 비영리사단법인과 사회적협동조합 등 법인 형태, 공익법인 지정 절차, 기본재산 요건, 투자와 용자 조건 등을 살펴봐야 한다. 또한, 기초 단위와 광역 단위 기금의 관계는 집중형과 연합형, 복합형으로 설계할 수 있으며, 어떤 방식이 효과적인지를 판단해야 한다. 이 외에도 선행 사례를 참고해 공제 서비스를 개발 시 유의할 사항을 파악해야 하며, 공제사업을 원활하게 운영하기 위해서는 공제사업 운영 매뉴얼, 회원 확보 방안, 기금 운영 방안, 리스크 관리 방안 등을 마련해야 한다.

한편, 기금 설립 이후 회비와 회원 규모, 공제 서비스의 규모 등을 대략 추정하기 위해서는 추정재무제표를 검토해야 한다. 추정재무제표는 주요 수치를 정확하게 설정하는 것이 중요하다기보다, 기본 가정을 통해 대략적인 규모와 흐름을 파악하고 이를 참고해 설립·운영 전략을 수립하기 위한 것이다.

본 연구에서는 대출형 공제사업과 보험형·상호부조형 공제사업 두 가지로 공제 서비스를 분리하고, 각 서비스 별 기본 가정을 통해 5년간의 추정재무제표를 분석했다. 또한, 자조 기금도 민간 기부금이나 정책자금의 확보가 반드시 필요하지만, 본 분석에서는 이를 모두 제외하고 최대한 보수적 입장에서 검토했다.

검토 결과, (가)경기마을기금의 안정화를 위해서는 일정 규모 이상의 회원 확대, 운영비 중 가장 큰 비중을 차지하는 인건비에 대한 대책, 사업 손실 최소화를 위한 체계 마련, 민간 기부금이나 부가서비스의 확충에 대한 방안들이 마련되어야 한다.

(가)경기마을기금 설립 전략

연구 결과를 종합해 (가)경기마을기금의 설립을 위한 추진 전략을 제시한다. (가)경기마을기금의 비전은 “마을활동의 지속 가능한 자립 기반 조성”으로 설정하고, 비전 구현을 위한 구체적 목표는 “새로운 마을활동 기반으로서의 지역 자조 기금 설립”으로

설정했다.

이 비전과 목표를 구현하기 위한 전략으로는 우선 공제사업 중심의 자조 기금 설립이 필요하다. 이를 위해 기금 설립 공감대를 확산하고, 기본 공제사업 설계가 필요하며, 경기도의 특성에 부합하는 법인 형태를 선택해 법인을 설립하고 공익법인으로 인정받아야 한다.

둘째 전략은 기금을 규모화하는 것이다. 이를 위해서는 회원 대상과 범위를 확대하기 위해 기존에 설정한 사업 목표를 재검토할 필요가 있으며, 민간 기부금과 지방자치단체의 정책자금을 확보하고 공모사업을 활용한 기금 효과성 제고가 필요하다. 또한, 자조 기금만으로는 부족한 기금 규모를 보완하기 위해 민간 기부금을 활용한 지원사업의 비중을 늘리고, 협약단체를 적극 발굴해 부가서비스를 확충해야 한다.

세 번째 전략은 기금 운영을 효율화하는 것이다. 특히 비상근·반상근 체계를 모색하거나 인큐베이팅 단체의 지원, 공모사업 활용 등을 통해 초기 인건비 대책이 마련해야 한다. 또한, 선행 공제연합조직에 단체 회원으로 가입하여 자체 기금이 안정화될 때까지 공제서비스를 위탁 운영하는 방안도 적극 고려해야 한다. 마지막으로 자생력 있는 기금 운영을 위해서는 기금 운영 인력을 양성하고 사회적 금융 전문가들과 연계할 시스템을 만들어야 한다. 이 외에도 자산관리 매뉴얼이나 대출 관련 체계, 공제사업을 관리할 전산 시스템을 구축하는 것도 필요하다.

기금 설립은 다양한 전문적 지식과 노하우, 큰 규모의 회원 확보가 필요한, 쉽지 않은 과제다. 그러나 마을공동체 활동의 새로운 전망 속에서 필요성이 설득된다면 충분히 실현할 수 있는 목표다. 따라서 현 단계에서 가장 선행해야 할 것은 우리에게 기금이 왜 필요하며, 이것을 통해 무엇을 할 것인지에 대한 진지한 논의다.

〈목 차〉

1장 서론	21
1. 연구 배경과 목적	21
1) 연구 배경	21
2) 연구 목적	23
2. 연구 방법과 보고서의 내용	25
1) 연구 방법	25
2) 보고서의 구성	26
2장 공제사업의 개념과 사례	31
1. 사회적 금융과 공제사업	31
1) 사회적 금융과 자조 기금	31
2) 공제회와 공제사업	36
2. 공제사업 사례	42
1) 노동공제연합 사단법인 풀빵	42
2) 공익활동가 사회적협동조합 동행	46
3) 지역노동공제회	52

3장 경기도 마을 활동 현황과 공제 수요 59

1. 경기도 마을공동체 사업의 흐름과 현황	59
1) 경기도 마을공동체 사업	59
2) 경기도 공익활동 지원사업 흐름과 현황	66
2. 경기도 활동가의 인식과 공제 수요	70
1) 활동가 기금 및 지원 관련 기존 논의	70
2) 경기도 마을활동가 설문조사	71
3. 소결: 경기도 마을공동체 현황과 시사점	96
1) 공동체 사업의 새로운 비전과 자조 기금	96
2) 자조 기금 대상 : 활동가에서 주민으로	96
3) 대상에 맞는 공제 설계	97

4장 공제사업과 자조 기금 설립 검토 101

1. 예상 난점과 해결 방향	101
1) 공제 기금 규모화 및 운영비	102
2) 실무 전문 인력 확보	104
3) 손실 관리	105
4) 설립 모색기의 실무 준비	106
2. (가)경기마을기금 설립의 법률적·행정적 검토 사항	108
1) 법인 설립	108
2) 공익법인 지정	110
3) 기본재산 요건	112
4) 투자와 용자	113
5) 기타 검토 사항	114

3. 광역과 기초 단위의 관계 설정	116
1) 집중형	116
2) 연합형	116
3) 복합형	117
4. 공제 서비스 개발	119
1) 공제 서비스의 유형과 설계 시 유의점	119
2) 공제 서비스 종합 검토	120
5. 공제사업 운영	125
1) 공제사업 운영 규정 및 매뉴얼 목록	125
2) 회원 확보 방안 마련	127
3) 기금 운영	127
4) 리스크 관리	128

5장 (가)경기마을기금 재무 추정과 공제 상품

1. 추정재무제표 기본 가정	133
2. 대출형 공제사업 추정	135
1) 대출형 공제 서비스 세부 가정	135
2) 추정 손익계산서	136
3) 추정 현금 흐름	139
3. 보험형·상호부조형 공제사업 추정	141
1) 보험형·상호부조형 공제 서비스 세부 가정	141
2) 추정 손익계산서	143
3) 추정 현금 흐름	143

4. 소결 : 추정재무제표로 본 (가)경기마을기금 운영 전략	145
1) 기금의 초기 안정화를 위한 전략	145
2) 기금 운영 전략의 시사점	147
3) 협동 금융에서 공동체 금융으로의 확장	147

6장 결론 : (가)경기마을기금 설립 추진 전략 151

1. 공제사업 중심의 자조 기금 설립	152
1) 기금 설립 공감대 확산	153
2) 공제사업 설계	153
3) 법인 설립, 공익법인화	154
2. 기금 규모화	156
1) 회원 대상과 범위 확대	156
2) 기금 효과성 제고 : 민간 기부금 및 공모사업	157
3) 지원사업과 부가서비스 확충	158
3. 기금 운영 효율화	160
1) 초기 인건비 대책	160
2) 효율적 운영 방안	161
3) 운영 및 관리 시스템 구축	162

참고한 자료 164

<부록> 경기도 마을 기금 설립에 관한 인식 조사(설문지) 166

〈표 차례〉

〈표 1-1〉 심층 면접 및 FGI 코드	25
〈표 2-1〉 법적 근거를 갖춘 공제회의 유형과 설립 근거	37
〈표 2-2〉 설립 유형 별 공제사업 조건	39
〈표 2-3〉 공제 서비스의 유형과 내용	41
〈표 2-4〉 (사)풀빵 가입 단체	42
〈표 2-5〉 (사)풀빵 공제사업 기본 구조	43
〈표 2-6〉 (사)풀빵 공제사업 유형	45
〈표 2-7〉 동행 공제사업 유형	48
〈표 2-8〉 지역노동공제회 사례	52
〈표 3-1〉 2019~2023년 경기도 마을공동체 공모사업 참여 현황(연도별 중복지원 포함) ..	60
〈표 3-2〉 경기도 마을공동체 공모사업의 사업 범주별 현황(2019~2023년)	60
〈표 3-3〉 2019~2023년 경기도마을공동체지원센터 공모사업 참여 현황(연도별 중복지원 포함) ..	60
〈표 3-4〉 경기도마을공동체지원센터 공모사업의 사업 범주별 참여 현황(2019~2023년) ..	61
〈표 3-5〉 2019~2023년 시군 마을공동체 공모사업 참여 현황(연도별 중복지원 포함) ..	61
〈표 3-6〉 2018~2023년 경기도 행복마을관리소 설치 현황	62
〈표 3-7〉 2021, 2023년 경기도 마을공동체 지원체계 현황	62
〈표 3-8〉 2020~2023년 경기도마을공동체지원센터 역량강화 교육	65
〈표 3-9〉 경기도 마을활동가 Pool 주요 서비스	65
〈표 3-10〉 경기도 시군구 공익활동지원센터 운영 현황(2023년 말 기준)	67
〈표 3-11〉 2023년 경기도 공익활동 단체 현황(누적)	67
〈표 3-12〉 2020~2024년 경기도 공익활동지원센터 사업	68
〈표 3-13〉 응답자 주 활동 지역	72
〈표 3-14〉 활동 분야별 근무(활동) 형태	76

<표 3-15> 주거 형태별 부채 이유	80
<표 3-16> 근무/활동 형태별 고용보험 가입 여부	85
<표 3-17> 고용보험과 국민연금 가입 여부	85
<표 3-19> 가입 공제단체(중복)	87
<표 4-1> 공제 기금 규모화 및 운영비용 절감 방안	102
<표 4-2> 운영 인력 확보 방안	104
<표 4-3> 손실관리 해결방향	106
<표 4-4> 법적·행정적 난점 해결 방향	107
<표 4-5> 법인형태별 공제사업 성격과 대표 사례	108
<표 4-6> 공제 서비스 유형	119
<표 4-7> 공제 서비스 사례와 주요 운영 단체	121
<표 4-8> 공제사업 시 필요한 매뉴얼 목록	125
<표 4-9> 고정이하여신비율	129
<표 5-1> (가)경기마을기금 추정재무제표 주요 가정	134
<표 5-2> 대출형 공제사업 주요 가정	135
<표 5-3> 대출형 공제사업 추정 손익계산서	138
<표 5-4> 추정 손익계산서(회원수 500명 순증, 3기까지 인건비 보조, 요약)	138
<표 5-5> 대출형 공제사업 추정 현금흐름표	140
<표 5-6> 보험형·상호부조형 공제 서비스 세부 가정	141
<표 5-7> 보험형·상호부조형 공제사업 추정 손익계산서	142
<표 5-8> 보험형·상호부조형 공제사업 추정 현금흐름표	143
<표 6-1> 자조 기금 공제 서비스 기본 설계	154
<표 6-2> 지원사업, 부가서비스 선행 사례	158
<표 6-3> 시기별 주요 과제	163

〈그림 차례〉

〈그림 1-1〉 연구 프로세스	26
〈그림 2-1〉 사회적 금융의 범위와 대상	32
〈그림 2-2〉 사회적 금융의 작동 방식	33
〈그림 2-3〉 사회적 금융의 유형과 공제회	35
〈그림 2-4〉 동행 조합원 수 추이(2014~2023)	47
〈그림 3-1〉 응답자 성별 및 연령	72
〈그림 3-2〉 응답자 활동 분야	74
〈그림 3-3〉 활동 분야 일한 기간	74
〈그림 3-4〉 활동 과정에서 가장 어렵거나 아쉬운 점(1, 2순위)	77
〈그림 3-5〉 주거 형태	78
〈그림 3-6〉 응답자의 가구 형태와 주된 부양 책임	79
〈그림 3-7〉 빚(부채) 유무와 현재 빚(부채)의 가장 큰 이유	80
〈그림 3-8〉 대출 시 주 이용 기관	81
〈그림 3-9〉 현재 빚(부채) 규모	81
〈그림 3-10〉 생활 안정 및 소득 향상을 위한 활동	82
〈그림 3-11〉 정기적 여가 활동(복수 선택)	83
〈그림 3-12〉 4대 보험 가입 여부	84
〈그림 3-13〉 현재 근무(활동) 형태별 산재보험 가입 여부	86
〈그림 3-14〉 가입한 사보험(모두 선택)	86
〈그림 3-15〉 ‘공제회’에 대한 인지 여부	87
〈그림 3-16〉 공제사업의 필요성	88
〈그림 3-17〉 경기도 공제사업에서 가장 중요하게 설계되어야 할 지원	89
〈그림 3-18〉 급하게 돈이 필요했던 경우, 필요 금액	91
〈그림 3-19〉 공제사업 선호 참여방식	93

<그림 3-20> 공제회비와 공제부금 납부 희망액	93
<그림 3-21> 공제사업을 중심으로 한 자조 기금 가입 의사	95
<그림 4-1> 비영리법인 설립·허가 절차	109
<그림 4-2> 사회적협동조합 설립·허가 절차	110
<그림 4-3> 공익법인 지정 절차	111
<그림 4-4> 광역 자조 기금과 기초 자조 기금의 관계	118
<그림 6-1> (가)경기마을기금 추진 전략	151

경기도 마을활동가 기금 조성 및 운영 방안 연구
: 공제사업을 중심으로

1장

서론

1. 연구 배경과 목적
2. 연구 방법과 보고서의 내용

1. 연구 배경과 목적

1) 연구 배경

우리는 현재 소위 ‘87년 체제’의 자장 속에 여전히 머물고 있다. 집단성과 단일성, 안보를 주축으로 유지되었던 개발독재 체제는 1987년 6월항쟁과 노동자대투쟁을 기점으로 벌어진 일련의 사건을 통해 민주화의 시대로 전환되었다. 한국 사회는 개인을 억압하고 규율하던 권위주의적 공동체와 가부장적 보호 체계를 해체하고 개인의 자유와 권리를 조금씩 보장해 나갔다.

그러나 그 이면에는 개인적 이익의 극대화, 효율화만을 추구하는 사회적 고립과 생존을 위한 끊임없는 분투의 일상이 전개됐다. 사회는 점차 양극화되고 수도권과 서울로의 집중은 가속화되었다. 골목을 중심으로 한 이웃 간 유대는 점차 아파트를 중심으로 한 부동산 공동체로 대체되어 갔고, 사회적 연대는 각자도생의 무한 경쟁에 자리를 내주었다.

마을공동체 사업은 87년 체제의 어두운 면을 극복하려는 정책적 시도였다. 80년대 후반부터 민간 차원에서 진행되던 마을 가치의 복원 활동은 행정이 민간과 거버넌스를 구축해 중간지원조직을 설치하고 정책 사업을 시작하면서 전국으로 확산됐다. 이웃 관계망의 복원으로 마을, 그리고 공동체의 개념과 가치를 다시 소환하고, 그 성격 또한 공동체 관계망 형성에서 주민 자치로, 다시 사회 문제 해결을 위한 공동체적 대응으로 확장되었다.

그러나 2022년 지방선거는 정책으로서의 마을공동체 사업이 크게 전환하는 계기가 되었다. 지방 정치권력의 대거 교체로 마을공동체 사업 역시 직격탄을 맞게 된 것이다. 공동체 복원을 위한 정책사업이 정치집단의 파벌적 사업, 소수만을 위한 사업으로 치부되면서 공동체 사업을 선도했던 서울시를 비롯해 대전, 세종, 울산, 경남의 중간지원조직이 폐쇄됐다. 광역만이 아니라 기초지역 중간지원조직도 대부분 해체되거나 직영화, 또는 성격이 바뀌는 운명을 피할 수 없었다. 지금 남아 있는 중간지원조직도 경기도와 호남 지역을 제외하면 운영의 지속을 보장할 수 없는 상황이다.

이런 급격한 변화는 공동체 사업이 초 정파적인 지역 공동 사업으로 자리 잡는 데 실패했다는 것을 보여주기도 하지만, 더 중요하게는 ‘주민 주도’의 가치를 전면에 내세웠음에도 실질적인 사업의 주도성은 여전히 행정에 있었다는 사실을 말해 준다. 주민의 주도성은 ‘행정이 허용하는 범위 내에서’의 주도성에 머물렀던 것이다.

그러나 마을공동체 사업의 쇠퇴와는 반대로, 현대 사회에서 공동체 활동의 필요성은 점점 더 높아지고 있다. 과학 기술의 발전에 따라 커뮤니케이션 기술과 온라인 연결망의 비약적 확대에도 불구하고 이웃과의 단절, 이로 인한 고립과 외로움, 우울함이 만연한 사회문제가 더욱 심화하고 있다. 한국행정연구원이 2022년 발표한 「사회통합실태조사」에 따르면 나이가 들수록 ‘외롭다’는 감정을 더 많이 느끼며, ‘아무도 나를 알지 못한다’고 생각하는 사람의 비율은 소득수준과 정확히 반비례 관계를 보인다. 삶의 경험이 쌓일수록 외로움의 감정이 많아지고, 소득이 적을수록 누구도 나의 존재를 알지 못한다고 생각하게 되는 현실은 이 시대의 병리적 징후이며, 민주주의의 근간을 위협하는 결과다.

이는 복지행정의 확대에도 불구하고 내용과 범위에서 모두 끊임없이 사각지대를 양산하는 결과로 이어진다. 복지 사각지대의 파편화와 확장은 단순히 감정이나 심리상태만의 문제가 아니라 사회적 비용을 높이는 문제로까지 확장한다. 미국에서 진행된 조사 결과에 따르면 노년층의 사회적 고립은 약 67억 달러(약 9조 원)의 건강보험을 초과 지출시키고, 외로움으로 인한 결근으로 약 1,540억 달러(약 209조 원)의 비용을 발생시킨다. 영국에는 고독의 감정이 하루 15개비의 담배를 피우는 것과 같은 해악을 준다는 연구 결과가 있다. 외로움은 비만보다는 2배가 해롭고, 알코올 의존증과 비슷한 수준의 사회적 비용을 발생시킨다(허츠, 2021).

이런 측면 때문에 외로움과 고독, 고립에 대한 대책을 정부 정책 차원에서 다루는 나라들이 늘어나고 있다. 잘 알려졌다시피 영국에는 ‘외로움 문제 해결 위원회’(The Commission of Loneliness)를 만들었고, 일본은 고독고립대책담당실을 설치한 바 있다. 그럼에도 우리나라 일부 지방정부는 정파적 이해관계에 따라 10년 넘게 추진해 온 마을공동체 사업을 일방적으로 폐지하고 있다.

그렇다면, 공동체 사업은 이대로 사라져도 좋은 것일까? 마을공동체 사업이 민간이 주도하고 행정이 지원하는 구조를 추구했다면, 행정적 지원이 없는 민간 차원의 공동체 활동은 불가능한 것일까? 물론 정책으로서의 마을공동체 사업이 추진되기 이전에도 다양한 형태의 마을공동체 활동이 존재했다는 것을 고려하면, 행정적 지원과 무관하게 마을공동체 활동은 이어질 수 있다. 그러나 소규모 공동체 활동이 아니라 지역 단위의 포괄적 공동체 사업을 이어 나가기 위해서는 일정한 물적 토대가 필요하다. 그리고 그 물적 토대는 하루아침에 구축될 수 있는 것이 아니라, 꽤 오랜 기간의 기획과 설계, 준비가 필요하다.

그렇다면 아직 정책으로서의 마을공동체 사업이 살아남아 추진되고 있는 경기도에서는

어떤 준비를 시작해야 할까? 행정의 공백 상황을 미리 준비하지 않아 중간지원조직의 폐쇄 후 마을공동체 활동도 큰 타격을 입고 있는 타 지역의 상황을 고려하면, 아직 가용할 자원이 존재하는 경기도에서는 민간 차원의 물적 토대를 만들 수 있는 준비를 서둘러야 한다.

2) 연구 목적

본 연구는 이런 배경에서, 정책사업의 지속 여부와 무관하게 공동체 활동의 지속 가능한 자립 기반을 만들기 위한 하나의 대안으로서 ‘마을활동가 자조 기금’을 상정하고, 현실에서 이것이 가능한 방법과 쟁점을 확인하려는 시도다. 물론 마을활동가들이 주도하는 마을 기금이 반드시 자조 기금, 즉 활동가들이 스스로 만든 재원에 기반할 필요는 없다. 공동체의 활성화를 위한 기금은 지방자치단체의 정책으로도, 민간의 기부금으로도 조성될 수 있다.

그러나 본 연구에서는 갑작스레 행정적 지원이 중단될 수도 있는 상황을 고려하고 불확실한 민간 기부금 확보라는 조건을 배제한 상황에서, 마을활동가들의 순수 자조 기금이 어떻게 가능한지 살펴보고자 한다. 또한, 기금을 조성하고 안정적인 운영 상태에 이르기까지는 상당한 시간과 비용이 소요되기 때문에 공제사업, 즉 회원 간 상호부조와 지원을 위한 사업을 중심으로 지역 자조 기금을 설립하여 운영을 안정화해야 하는 초기 단계에 초점을 맞추었다.

따라서 이 연구의 목적은 공제사업을 중심으로 경기도 마을활동가 자조 기금의 설립 방안을 마련하는 것이다. 물론 마을 기금은 활동가의 상호부조 외에도 지역공동체 활성화와 지원 등 여러 사업을 진행할 수 있지만, 이것이 가능하려면 무엇보다 안정화된 기금이 존재해야 한다. 본 연구는 공제사업을 중심으로 초기 기금의 설립과 운영을 통해 안정화할 방안을 모색한다.

위의 목적을 달성하기 위한 세부 목적은 다음과 같다.

첫째, 먼저 사회적 금융과 공제회와 같은 대안 금융이나 자조 기금에 대한 개념을 알아보고, 가칭 ‘경기마을기금’¹⁾의 설립 방향을 설정한다. 또한 일반적 기금이나 법률적으로 뒷받침되는 공제사업보다 (가)경기마을기금 설립에 참조할 수 있는 선행 사례를 통해 전략적 시사점을 파악한다.

둘째, 공제사업은 주체의 특성에 따라 다르게 설계될 수 있다. 경기도 마을공동체 사업의 현황을 분석하고, 경기도 마을활동가 및 공익활동가를 대상으로 공제사업에 대한 인식 및 수요를 조사해 기금 설립의 시사점을 파악한다.

1) 본 연구는 공제사업을 중심으로 한 경기도 마을활동가 자조 기금의 명칭은 마을활동가의 충분한 숙의와 토론, 주의를 환기하기 위한 이벤트 등의 과정을 통해 결정할 것을 제안한다. 다만 본 보고서에서는 이를 ‘(가)경기마을기금’으로 통일하여 부르기로 한다.

셋째, 공제사업은 기본법이 존재하지 않기 때문에 행정적·법률적 절차와 한계가 복잡하다. (가)경기마을기금 설립 과정에서 반드시 고려해야 할 행정적, 법률적 검토 사항을 알아보고, 기금 설립과 운영에 반드시 고려해야 할 사항들을 살펴본다.

넷째, 공제사업을 중심으로 한 (가)경기마을기금의 운영 과정을 예측하기 위해 몇 가지 기본 가정을 통해 추정재무제표를 분석한다. 이를 통해 기금 운영의 안정화를 위해 해결해야 할 핵심 과제를 도출하고 공제사업 설계의 기본 방향을 제시한다.

다섯째, 앞의 분석 결과를 종합해 (가)경기마을기금의 비전과 목표를 제시하고, 이를 달성하기 위한 추진 전략과 세부 과제를 제시한다.

2. 연구 방법과 보고서의 내용

1) 연구 방법

본 연구는 문헌분석, 설문조사, FGI(Focus Group Interview), 전문가 심층 면접을 활용했다.

우선 문헌분석을 통해 자조 기금의 개념적 배경이 되는 사회적 금융과 공제사업의 개념과 현황을 살펴보고, (가)경기마을기금에 참조가 될 만한 선행 사례를 탐색했다. 또한, 기금 설립 과정에서 검토해야 할 행정적·법률적 쟁점을 파악했다.

경기도 마을공동체 사업의 현황과 마을활동가들의 경제적 상황 및 안전망, 공제사업에 대한 인식과 수요는 설문조사와 FGI를 통해 파악했다. 설문조사는 2024년 5월 27일(월)부터 6월 10일(월)까지 2주간 진행되었고, (가)경기마을기금의 잠재적 회원으로 고려되는 대상에게 배포되어 총 117건이 회수되었다. FGI는 주로 자연차 마을활동가와 고연차 마을활동가 두 그룹으로 나누어 7월 3일(수), 7월 5일(금) 두 차례 진행되었고, 먼저 진행된 설문조사 결과에 대한 보충 의견과 공제사업에 대한 수요 및 의견을 수집했다.

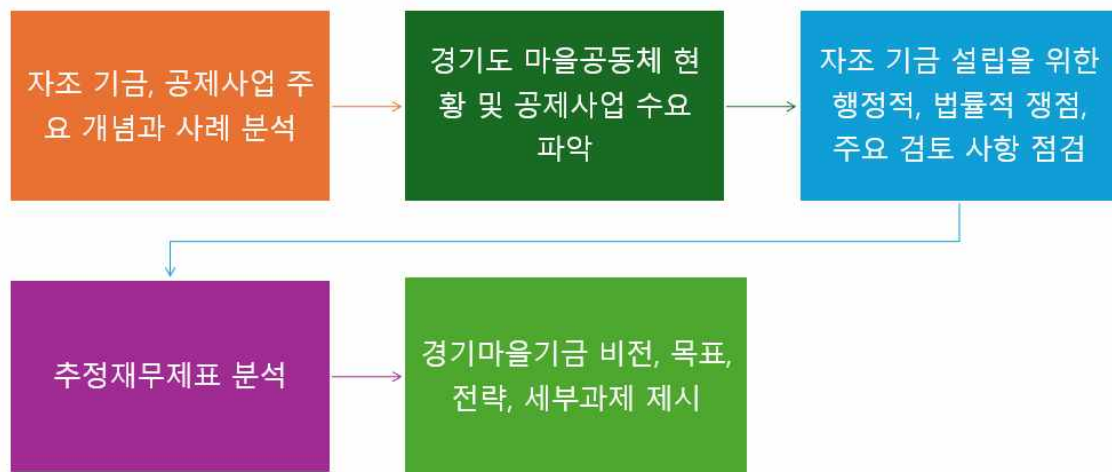
전문가 심층 면접은 선행 공제사업 사례에 대한 심층 분석과 연구 결과에 대한 자문을 위해 진행했다.

<표 1-1> 심층 면접 및 FGI 코드

구분	코드	특성	진행 날짜
전문가	INT공제01	공제연합조직 운영진	2024.4.29.
	INT공제02	공제연합조직 실무자	2024.5.17.
	INT공제03	공익활동가 공제조직 운영진	2024.5.21.
	INT전문01	사회적금융 전문가	2024.7.29.
FGI	FGI1-1	마을활동가, 경력 8년	2024.7.3.
	FGI1-2	마을활동가, 경력 5년	
	FGI1-3	마을활동가, 경력 5년	
	FGI1-4	중간지원조직, 경력 8년	
	FGI2-1	마을활동가, 경력 10년 이상	2024.7.5.
	FGI2-2	마을활동가, 경력 6년 이상	
	FGI2-3	마을활동가, 경력 10년 이상	
	FGI2-4	중간지원조직, 경력 5년	

연구는 우선 사회적 금융과 자조 기금, 공제사업의 핵심 개념을 살펴보고, 선행 공제회 운영 사례를 통해 공제사업의 현황과 사업의 기본 구조를 살펴본다. 이후 경기도 마을공동체 활동가들의 현황과 공제사업에 대한 수요를 파악하고 기금 설립을 위해 검토해야 할 행정적·법률적 쟁점과 기금 운영을 위한 핵심 검토 사항을 파악한다. 이후 몇 가지 기본 가정을 통해 추정재무제표를 작성해 기금 안정화를 위한 과제를 검토한 후 (가)경기마을기금의 비전과 목표, 전략과 세부 과제를 제시한다.

<그림 1-1> 연구 프로세스



2) 보고서의 구성

본 보고서는 총 6장으로 구성되어 있다.

2장에서는 공제사업의 개념과 사례를 다룬다. 우선 사회적 금융과 자조 기금의 개념과 현황을 알아보고, 공제회와 공제사업의 기본 구조를 살펴본다. 이후 (가)경기마을기금에서 참고할 만한 두 가지 공제사업 사례와 지역 노동공제회 추진 사례를 중심으로 주요 특징과 시사점을 파악한다.

3장에서는 경기도 마을활동 현황과 공제 수요를 살펴본다. 우선 여러 자료를 통해 경기도 마을공동체 사업의 흐름과 현황을 파악하고, 마을활동가 지원 상황을 알아본다. 또한, (가)경기마을기금의 대상에 공익활동가들도 포함될 수 있으므로, 경기도 공익활동가의 현황 분석도 포함한다. 설문조사와 FGI를 통해서도 확인된 경기도 마을활동가 현황 및 공제사업에 대한 수요, 제안 등을 분석한다.

4장에서는 (가)경기마을기금을 설립할 때 반드시 검토해야 할 사항을 다룬다. 행정적·법률적 쟁점은 물론 운영 과정에서 반드시 고려해야 할 쟁점 사항과 대안적 선택지를 다룬다. 기금을 합법적으로 운영하기 위해서는 다양한 행정적, 법률적 절차를 준수해야 하기 때문에 가급적 실무적 입장에서 고려할 사항을 다룬다.

5장은 몇 가지 기본 가정을 통해 공제사업 운영을 예측해 보기 위한 추정재무제표를 분석한다. 추정재무제표는 최대한 보수적 입장에서 기본 가정을 설정하고, 초기 감수해야 할 재정적 위기와 필요 조건들을 따져본다. 이를 통해 (가)경기마을기금이 안정화를 이루기 위해 고려해야 할 세 가지 전략적 시사점을 파악한다.

마지막 6장에서는 (가)경기마을기금의 비전과 목표, 전략과 세부 과제를 다룬다. 세부 과제에는 운영진이 고려할 만한 선택지와 연구진의 제안을 포함해 제시한다.

경기도 마을활동가 기금 조성 및 운영 방안 연구
: 공제사업을 중심으로

2장

공제사업의 개념과 사례

1. 사회적 금융과 공제사업
2. 공제사업 사례

1. 사회적 금융과 공제사업

1) 사회적 금융과 자조 기금

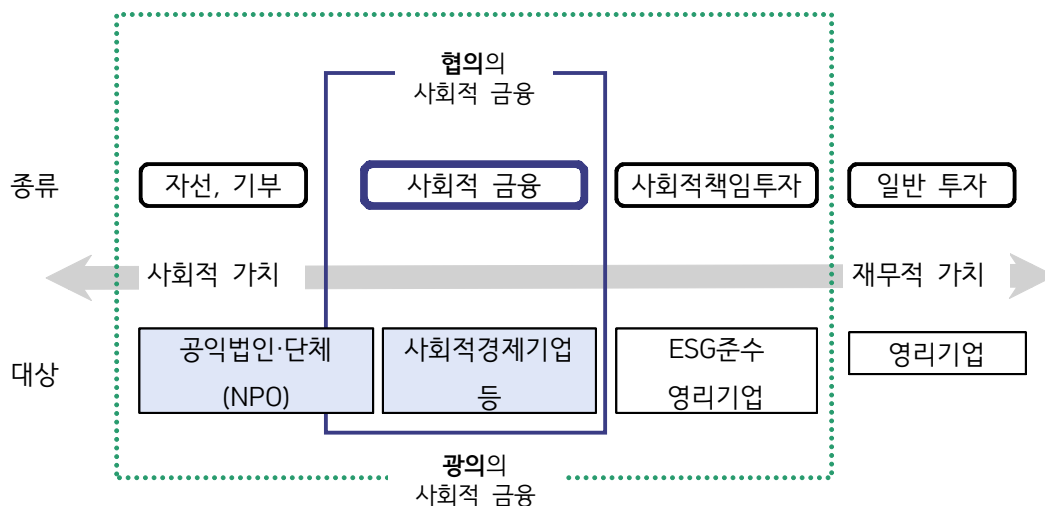
우리 주위에는 수많은 문제들이 존재하며, 우리 모두는 눈앞에 닥친 문제들을 하나둘씩 해결해 나가면서 하루하루를 살고 있다. 그중 아주 개인적이고 예외적인 문제가 아니라 공적 성격을 띤 문제를 ‘사회문제’라 한다.

사회문제는 지역단위의 주거 환경과 교통, 저출생과 불평등, 사회 보건과 안전 문제를 비롯해 국제 교류와 평화에 이르기까지 다양한 규모로 존재하며, 소득과 관련한 경제적 측면에서부터 세대와 사회문화까지 다양한 부문에서 나타난다. 또한 물질적 측면만이 아니라 개인의 고립과 외로움, 개인과 개인의 관계, 집단과 집단 간의 관계까지 매우 다양한 범위를 포괄한다.

대부분의 사회문제는 공적 집단, 즉 국가나 지방자치단체, 각종 공공기관에서 ‘정책’을 매개로 해결을 시도하지만, 언제나 사각지대가 존재한다. 우리가 일상에서 겪는 수많은 문제들은 국가나 공공기관의 힘만으로는 완전히 해결할 수 없으며, 언제나 민간의 자발적 활동을 필요로 한다. 우리 사회 곳곳에서 진행되고 있는 마을공동체 활동이나 공익활동은 민간과 행정의 상호 중첩적인 활동으로 공공영역을 확장하고, 행정력과 시민력의 결합으로 다양한 차원의 사회문제를 해결하려는 시도다.

이런 시도 중, 민간투자나 국가재정활동을 통해 재무적 이익(financial return)을 추구하지만, 사회적 가치(social value)를 실현하는 것을 근본 목표로 하는 금융을 ‘사회적 금융’(Social Finance)이라고 한다(서울시 사회적경제지원센터, 2016; 관계부처합동, 2018; 한국사회가치연대기금, 2022). 사회적 금융은 좁게는 사회적기업 등 사회적 가치 실현을 목표로 하는 기업을 지원하는 금융을 지칭하지만, 넓게는 비영리 공익활동 단체에 대한 보조금을 지급하거나 영리 기업이라도 사회적 가치를 추구하는 활동을 지원하거나 투자하는 금융 활동까지 포함한다.

<그림 2-1> 사회적 금융의 범위와 대상



* 출처: 고용노동부 · 한국사회적기업진흥원, 2022; 관계부처 합동, 2018: 3. 일부 수정.

일반 투자, 기존 금융과 사회적 금융의 가장 큰 차이는 무엇보다 가치의 차이이다. 일반 투자는 재무적 가치를 중시하면서 자본의 자기 증식 속성을 지니지만, 사회적 금융은 자본의 사회성을 중시한다. 예를 들어 재무적 위험이 클수록 높은 수익률을 보장하는 것이 기존 금융의 자본적 속성이지만, 사회적 금융은 재무적 위험이 크더라도 더 높은 수익률을 요구하지 않는다. 물론 자선이나 기부행위와 구별되는 협의의 사회적 금융은 무조건적인 손해를 감수하지 않는다. 사회적 금융 역시 금융의 특성상, 지속가능성을 반드시 고려해야 하기 때문이다.

따라서 사회문제 해결을 위해 사회적 금융을 활용한 방식을 고려할 때 주의해야 할 것은 ‘공유지의 비극’을 피하고 공익적 성격을 가진 ‘우리’ 금융을 지속 가능하게 관리하는 것이다. 이를 위해서는 ‘따뜻함’과 ‘냉철함’이 동시에 요구된다.

우선 ‘따뜻함’은 이윤을 극대화하는 것이 아니라 사람을 위한 금융, 즉 적절한 이윤을 추구하면서 사회적·환경적·문화적 가치를 중시하는 것이다. 이런 측면으로 인해 사회적 금융은 재무적 가치가 낮더라도 사회적 가치가 높은 대상에 기꺼이 투자할 수 있으며, 공동체적 가치와 인간적 신뢰를 중시하는 운영 전략을 구사한다.

사회적 금융의 ‘냉철함’은 따뜻함이 개별적 신뢰 관계를 바탕으로 한 비공식적 거래 행위로 이어지는 것을 막고, 공동의 자산이 무분별하게 소진되는 것을 막아 공동체의 금융으로 확대·발전할 수 있도록 만드는 데 필요하다. 신뢰 관계는 비공식적 연결망이 아니라 공식적 계약 관계로 나타나야 하며, 회수가 불가능한 사업은 대출과 투자 같은 방식 대신 복지나 자선, 지원의 방식을 채택해야 한다. 또한, 사회적 금융은 당장의 수익을 기대할 수 없어도 사회적 가치가 높은 사업에 장기 투자하는 ‘인내 자본’으로 기능할 수 있지만, 아무리 사회

적 가치가 높더라도 회수 가능성을 포기하는 방식으로서는 유지할 수 없다.

이런 측면으로 인해 사회적 금융은 특별한 가치와 태도, 원칙이 요구된다.

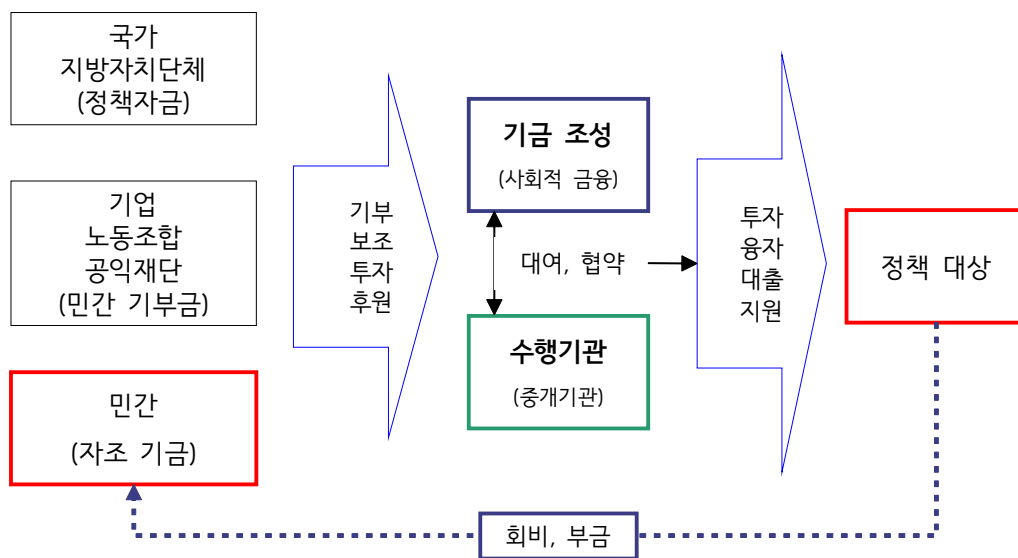
첫째는 ‘윤리성’으로, 공동체의 금융이 ‘눈먼 돈’이 아니라 함께 관리하고 유지해야 할 ‘공유 자산’이라는 인식과 이에 부합하는 윤리가 필요하며, 금융적 이익은 발생에 기여한 모두에게 공평하게 분배되어야 한다.

둘째, 공유지의 비극을 피할 수 있는 가장 효과적인 방식은 민주적 거버넌스, 즉 ‘지배구조’의 민주화에 있다. 민주적 의사결정 구조를 갖추어 공유 자산에 대한 책임과 권한을 명확하게 인식하도록 해야 한다.

셋째는 ‘독립성’이다. 자본의 논리로부터 독립해 공동체의 논리로 자율적인 운영구조를 갖춰야 한다. 사회적 금융으로서, 사회성을 놓치지 말아야 한다는 의미다.

마지막으로 필요한 것은 ‘전문성’이다. 사회적 가치가 높은 사업일수록 전문성보다 관계성을 중시하는 경향이 있으나, 금융의 특성상 전문성이 보장되지 못하면 아무리 취지가 좋더라도 사업의 효과도 기대하기 어렵고 금융 자체가 유지될 수 없다. 윤리성과 지배구조, 독립성과 전문성은 사회적 금융의 방식으로 사회문제를 해결하는 데 반드시 지켜야 할 원칙이자 태도이며, 가치다.

<그림 2-2> 사회적 금융의 작동 방식



그렇다면 사회적 금융은 어떻게 작동할까? 현재 우리나라에서 사회적 금융이 가장 활발하게 작동하고 있는 영역은 사회적경제 분야다. 2023년 기준 사회적경제기금 관련 조례를 제정한 지방자치단체는 광역단체로는 서울시, 경기도, 경상남도, 전라북도, 충청남도, 세종

시 등 6개이며, 기초자치단체도 서울 성동구, 성북구, 은평구, 강동구를 비롯해 경기도 성남시, 화성시, 전북 전주시와 완주군, 충남 논산시와 전북 군산시 등 10개에 이른다(김효선 외, 2023). 조례에서는 대체로 사회적경제기금을 통한 사회적경제 기업에 대한 융자나 이차보전 사업²⁾에 대한 사항을 규정하고 있다. 사회적 금융은 정책 대상이 회비나 부금 방식으로 스스로 모은 자금을 기금화하기도 하지만, 기업, 노동조합, 공익재단 등의 민간 기부금이나 국가·지방자치단체의 정책자금을 통해 기금을 조성하고, 중개 기관을 거쳐 정책 대상에게 자금을 지원하거나 융자·투자, 대출하는 방식으로도 진행한다. 물론 기금이 직접 중개 기관이 되어 기금을 운영할 수도 있다(그림 <2-2>).

사회적 금융은 주로 사회적경제 기업에 대한 지원을 위해 활발하게 작동하고 있지만, 이런 유형의 사회적 금융만 존재하는 것은 아니다. 사회적 금융의 유형이 명확하게 구분되거나 합의된 것은 아니지만, 대체로 마이크로 파이낸스(Microfinance), 공동체 금융(Community Finance), 협동금융(Cooperation Finance), 사회목적투자(Impact Investing) 등 4가지로 구분하고 있다(사단법인마을·한국사회적금융연구원, 2013: 5~6; 서울시 사회적경제지원센터, 2016: 4~6).

우선, 마이크로파이낸스는 방글라데시의 그라민 은행(Grameen Bank)이나 서울시의 마이크로크레딧 사업처럼 빈곤층에 대한 소액 대출사업이나 경영지원 서비스를 통한 금융을 조성하는 것을 말한다. 소액 대출이나 소액 저축, 소액보험 등의 금융서비스를 제공하는 등 주로 일반 서민이나 중소기업처럼 소액의 자본을 통해 기업을 운영하도록 돕거나 서민 생활을 지원하는 역할을 수행한다.

공동체 금융은 지역공동체에서 사회주택을 개발하거나 일자리를 창출하는 등 마을공동체의 기반을 마련하기 위한 금융이다. 반드시 금융기관이 아니더라도 지역공동체에 뿌리를 두고 지역공동체의 발전을 위해 다양한 지원 활동을 펼치는 공익재단 등 여러 지원기관이 공동체 금융에 포함될 수 있다.

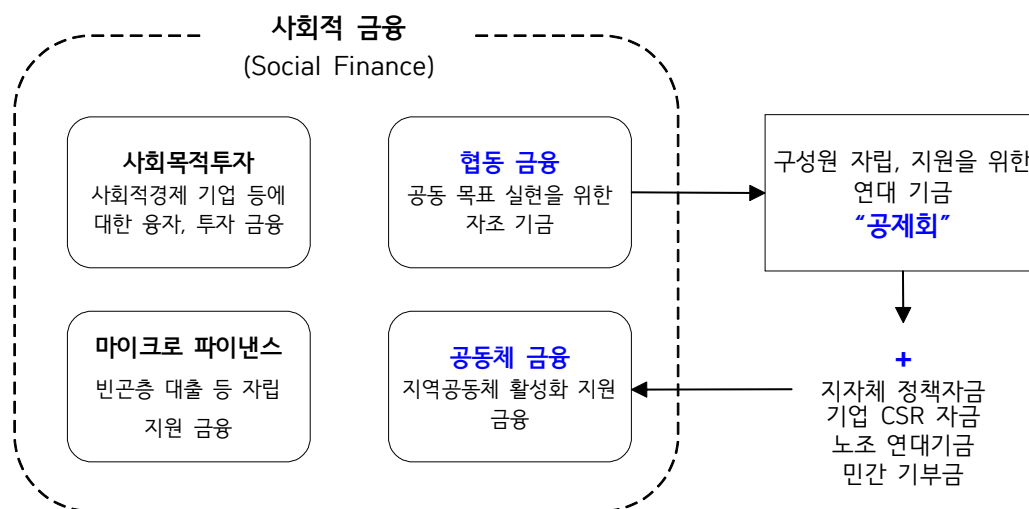
협동 금융은 특정 집단이 상호부조, 혹은 공동 목적을 위해 공동으로 자본을 조달해 기금을 조성하는 것이다. 동종업자나 동업자, 또는 유사한 활동을 진행하는 이들 간의 인적 결합을 통해 상호부조 및 상호협력을 목적으로 조성되며, 공제회나 계모임, 신용협동조합(Credit Union) 등이 이 유형에 포함된다. 개별적인 주체들이 평등한 조건에서 공동 목표와 이익을 추구한다는 점에서 연대 금융(Solidarity Finance)이라고 불리기도 한다. 즉, 협동 금융은 공동의 목표를 가진 이들이 스스로 기금을 조달해 목표 실현에 나서는 것으로, 기금의 사용은 공동체의 활성화를 위한 사업이 될 수도, 이런 활동을 펼치는 활동가의 자립 기반을 위해서일 수도 있다.

2) 이차보전 사업이란 금융기관이 개인이나 기업에 대출할 때의 금리와 특별한 정책 목적에 따른 자금 지원 시의 금리 차이를 보전해 주는 사업을 말한다.

마지막으로 사회목적투자, 즉 임팩트 투자는 기존 투자와 유사한 형태로 진행되지만, 금전적 이익만이 아니라 사회적 가치나 사회 환경적 임팩트(Impact)를 창출하는 것을 목표로 진행되는 사회적 금융이다. 현재 사회적기업을 대상으로 한 다양한 투자나 지원을 위한 재단이나 기금들이 이 유형에 해당한다고 볼 수 있다.

위의 분류에 따르면 공제회와 같은 자조 금융은 협동 금융에 속한다. 그러나 초기에는 구성원의 자립과 지원 등 상호부조의 목적으로 기금을 조성했더라도, 기금이 일정 규모 이상 커지거나 다양한 외부 자원, 즉 지방자치단체의 정책자금이나 기업의 사회공헌기금, 노동조합의 연대기금이나 민간 기부금 등과 결합해 기금의 규모를 키우면 지역공동체를 위해 다양한 사업을 진행할 수 있다. 협동 금융으로 시작해 공동체 금융으로 성장할 수 있는 것이다. 즉, 순수 자조 기금은 자원을 충분하게 확보하지 못한 초기 단계에는 구성원의 자립과 지원에 초점을 맞춰 기금을 운영하더라도, 기금 규모의 확대나 다양한 외부 자원과의 결합을 통해 다양한 유형으로 확대·성장하는 것이 가능하다.

기금을 조성하는 방식도 다양하다. 구성원의 회비나 기부만으로 기금을 조성하는 순수 자조 기금도 물론 가능하지만, 지자체의 정책자금이나 민간 기부금을 중심으로 기금을 조성하는 방식도 가능하다. 또한, 이미 존재하는 지역 금융기관을 활용해 기부와 자조 기금을 결합한 지역 기금을 형성하는 것도 가능하다.



본 연구에서는 다양한 외부 자원의 획득 가능성을 (가)경기마을기금 설립의 필수 조건이 아니라 잠재적 가능성으로 설정한다. 즉, 순수 자조 기금으로 시작해 다양한 민간 기부금과 정책자금을 확보해 가는 경로를 가정하고, 경기도 마을활동가나 공익활동가의 자립과 지원

을 위한 초기 기금 조성 방안에 초점을 맞추고 있다. 이런 종류의 자조 기금 사업을 ‘공제 사업’으로 부른다.

2) 공제회와 공제사업

(1) 개념

공제회(共濟會)는 다양하게 정의될 수 있지만, 대체로 공동의 목표나 이해관계를 가진 이들이 직접 자금을 모아, 상호부조의 목적으로 이를 운용하는 결사체를 의미한다. 한자 말을 풀어 보면, 함께(共) 어려움을 건너는(濟) 모임(會)이라는 뜻이다. 따라서 공제회는 단일한 형태나 일정 수준의 규모를 요구하는 것이라기보다 작게는 사인 간의 계(契) 모임부터 법률적으로 뒷받침되고 막대한 지원을 받는 업종별 공제회에 이르기까지 다양한 형태로 존재한다.

또한 공제회는 그 자체를 목적으로 하는 독립적인 단체로 존재하면서 공제사업에 주력할 수도 있지만, 사단법인이나 협동조합, 지방공공단체나 특정 직업군, 노동조합, 공익법인, 독립행정법인, 사회보험이나 임의단체 등에서도 목적에 ‘공제사업’을 포함하여 진행할 수 있다. 즉, 공제회, 또는 공제사업은 회원들이 서로 돕기 위해 자금을 모아 운영하는 다양한 형태의 모임이나 사업을 의미한다. 따라서 공제사업 역시 구성원의 필요와 욕구, 재정적 조건에 따라 다양한 형태와 종류의 사업을 진행할 수 있다.

물론 공제회와 유사한 형식은 세계 어느 나라에나 존재한다. 국제보험감독협회³⁾는 공제회와 같은 조직을 MCCOs(Mutuals, Cooperatives and other Community-based Organizations)으로 분류하는데, 어떤 특정한 법률이나 규제의 근거가 없는 조직, 보험 목적상 구별되지 않아도 특정 법률적 근거가 있는 조직, 보험업법에 근거를 둔 조직을 모두 포함한다(정흥준 외, 2020: 14~15). 공제회의 특징으로는 회원이 소유하며, 민주주의적으로 운영되고, 연대의 가치에 기반하며 한정된 집단과 목적에 기여하고 이익이나 손실이 회원에게 귀속되는 것으로 정리하고 있다(장진희, 2022: 8; 정흥준 외, 2020: 15~16).

이렇게 볼 때, 공제회, 또는 공제사업은 구성원의 상호부조라는 공동 목표를 실현하기 위한 협동 금융의 성격을 지니며, 그 형식은 다양하게 존재한다. 즉, 기금의 규모와 공제 대상의 성격, 사회적 조건에 따라 다양하게 사업을 설계할 수 있기 때문에, 단일한 형식을 갖추고 있지는 않다. 이는 공제회, 또는 공제사업을 규율하는 단일한 제도적 기반이 존재하지

3) 국제보험감독협회(IAIS)는 1994년 설립된 단체로, 보험 시장 발전을 위해 세계적으로 통용될 수 있는 원칙과 표준, 지침 등을 개발하고 있다.

않기 때문이기도 하다.

(2) 설립 근거와 형태

우리나라에는 공제회를 설립하기 위한 기본법이 존재하지 않는다. 대신 공제 대상에 따라 개별적인 특별법을 제정해 공제회를 설립하거나 공제사업을 할 수 있게 보장하고 있다. 경찰공제회, 과학기술인공제회, 교정공제회, 군인공제회, 대한소방공제회, 대한지방행정공제회, 한국교직원공제회, 한국지방재정공제회 등은 모두 개별법으로 뒷받침되고 있는 공제회다.

또한, 특정 직군이나 대상에 관한 기본법을 제정하고, 여기에 공제회, 또는 공제조합의 설치 근거를 마련하기도 한다. 예를 들어 건설공제조합의 경우, 「건설산업기본법」 제7장 ‘건설 관련 공제조합 및 건설보증’에 공제조합의 설립과 인가 절차, 사업 등 세부 사항의

<표 2-1> 법적 근거를 갖춘 공제회의 유형과 설립 근거

성격	기관명	설립근거(법 제정연도, 2017년 기준 자산)
회원복지 ·금융서비스	한국교직원공제회	한국교직원공제회법(1971년, 32조 4,578억 원)
	군인공제회	군인공제회법(1983년, 10조 3,989억 원)
	경찰공제회	경찰공제회법(1991년, 2조 6,436억 원)
	대한지방행정공제회	대한지방행정공제회법(1990년, 11조 766억 원)
	대한소방공제회	대한소방공제회법(1991년, 8,203억 원)
정책 지원 ·사회보험	건설근로자공제회	건설근로자의 고용개선 등에 관한 법률 제9조
	과학기술공제회	과학기술인공제회법(2002년)
	한국사회복지공제회	사회복지사 등의 처우 및 지위 향상을 위한 법률 제4조
보증 ·손해공제	한국지방재정공제회	한국지방재정공제회법(2003년)
	어린이집안전공제회	영유아보육법 제31조의 2
	학교안전공제회	학교안전사고 예방 및 보상에 관한 법률 제15조
	소방산업공제조합	소방산업의 진흥에 관한 법률 제23조
	소프트웨어공제조합	소프트웨어산업 진흥법 제27조
	전기공사공제조합	전기공사공제조합법

* 출처 : (재)한국사회가치연대기금, 2020. 내부보고자료에서 인용.

법률적 근거를 제시하고 있으며 사회복지나 영유아보육, 학교 안전사고, 소방산업, 소프트웨어산업 등의 영역에서도 관련 기본법 내에 공제회 설립의 근거를 마련하고 있다.

공제회 설립에 관한 기본법이 존재하지 않기 때문에, 관련 공제회법이 없거나 개별법이 있더라도 공제회 설립 근거를 마련해 놓지 않은 경우에는 법률을 근거로 공제회 설립 절차를 밟는 것이 불가능하다. 경기도 마을활동가나 공익활동을 위한 공제회를 만들기 위해서도 궁극적으로는 「마을공동체 기본법」이나 「공익활동 지원법」과 같은 개별법을 만들거나, 「공제회 설립에 관한 기본법」을 제정해 공제사업 근거를 마련해야 한다.

그러나 관련 기본법이 존재하지 않더라도, 민법이나 협동조합법 등의 관련 조항을 통해 비영리 사단법인이나 협동조합의 형태로 ‘공제사업’을 진행할 수 있다. 개별법이 없는 공제회의 경우에는 별도 법인을 설립한 뒤 공제사업을 목적사업에 포함해 사업 근거를 마련하는 방식을 취하고 있다. 물론 이 경우, 유사금융행위나 대부업법에 저촉받지 않기 위한 여러 조치가 불가피하다. 이후 관련 법률이 마련되면 법인격을 변경하는 절차를 밟으면 된다.

공제회 설립 시 중요하게 고려해야 할 사항 중 하나는 외부 지원을 받을 수 있는 구조를 마련해야 한다는 점이다. 자조 기금이라 할지라도 이자 수입을 기대할 정도의 기금 조성과 상근자 운영 비용을 감당할 수 있는 기금 조달을 위해서는 지방자치단체의 정책자금이나 기업의 사회공헌기금, 공익재단, 노동조합의 사회연대기금 등 민간 기부금의 자금조달이 필요하다. 따라서 순수한 자조 기금을 추구하지 않는 한, 공제사업을 위해서는 「민법」 제32조 ‘비영리법인의 설립과 허가’ 규정에 근거한 비영리법인(사단법인, 재단법인)으로 단체를 만들고 공익법인으로 인정받거나, 사회적협동조합 유형을 선택해 기부금을 받을 수 있는 설립 형태가 필요하다.

다만 협동조합의 경우, 개별 조합원에 대한 공제사업을 할 수 있는지에 대해서는 법률적 쟁점이 존재한다. 「협동조합기본법」 제45조(사업) 3항은 협동조합이 “한국표준산업분류에 의한 금융 및 보험업을 영위할 수 없다”고 규정하고 있는데, 한국표준산업분류에서 공제업은 ‘보험 및 연금업’에 포함되어 있다(정흥준 외, 2020: 22).⁴⁾ 즉, 공제사업을 보험 및 연금 보험으로 볼 것이냐가 쟁점인데, 공제사업은 대부분 회원으로 제한된 범위의 보험형 공제사업이나 대출사업을 진행하기 때문에 금융 및 보험업에 해당하지 않는다는 견해와 해당한다는 견해가 대립하고 있다.

다만 동법 제80조의2 ‘공제사업’에서는 협동조합연합회와 사회적협동조합연합회는 회원 채무 또는 의무 이행 등에 필요한 보증 사업을 제외하고 기획재정부장관의 인가⁵⁾를 조건으로 “회원들의 상호부조를 위한 공제사업을 할 수 있다”고 명시되어 있다. 따라서 사회적협

4) 사회적협동조합의 투자와 출자 행위가 금융업이나 보험업에 해당되는 지에 대해 논란이 있다. 사회적협동조합의 경우 비영리법인 규정을 적용할 가능성이 있지만, 법리적용이 안정적인 상태는 아니다.

5) 시행령에 따르면, 공제사업 인가를 위해서는 회원 수가 10인 이상이어야 하고, 출자금 납입 총액이 1억 원 이상이어야 한다(정흥준 외, 2020: 23).

동조합연합회나 협동조합연합회는 공제사업이 가능하나, 그 대상은 개별 조합원이 아니라 소속 협동조합, 즉 단체로 한정되기 때문에 활동가 개인 대상의 공제사업에는 맞지 않다.

사회적협동조합은 공제회의 중요한 사업 중 하나인 소액 대출사업과 관련해서도 제약이 있다. 사회적협동조합은 조합원을 대상으로 한 소액 대출 시 출자금 총액의 3분의 2를 초과할 수 없다. 또한 출자금의 40% 이상은 주목적 사업에 사용해야 하는데, 소액대출사업이 주목적 사업으로 승인받기는 현실적으로 쉽지 않다(한국사회가치연대기금, 2022).

비영리사단법인의 형태로 단체를 설립하고, 주 목적사업으로 공제사업을 포함하는 방안도 가능하다. 다만 민간 기부금을 확보하기 위해서는 기부금 영수증 발급이 필수적인데, 이를 위해서는 공익법인으로 인정받아야 한다. 그러나 「법인세법」 시행령에 따르면, 비영리법인의 요건으로 수입을 회원의 이익이 아닌 공익을 위해 사용할 것과, 사회의 직접 수혜자가 불특정 다수일 것을 요구하고 있다. 공제사업은 그 성격상 회원을 대상으로 진행하기 때문에 공제사업만으로는 공익법인으로 인정받기 어렵다. 이 경우에는 불특정 다수를 대상으로 한 기금의 사업 목적 중 하나로 회원을 대상으로 한 공제사업을 포함하고, 이를 추진하기 위한 특별위원회나 특별사업단을 구성하는 방식으로 추진할 수 있다.⁶⁾

물론 대출사업과 상호부조 사업의 제약에도 불구하고 사회적협동조합의 공제사업이 불가능한 것은 아니다. 외부 자원의 후원이나 기부를 받을 수 있다면, 규모 있는 공제사업 운영이 가능하다.⁷⁾

<표 2-2> 설립 유형 별 공제사업 조건

설립형태	대출사업	상호부조 사업
사회적협동조합	· 조합원 대상 가능 · 출자금 2/3 한도	· 가능 · 주목적 사업 40% 이상 조합으로 인한 제약
협동조합	· 불가	· 불가
사회적협동조합연합회	· 불가(논란 있음)	· 소속 조합 대상 가능 · 개별 조합원 불가
협동조합연합회	· 불가(논란 있음)	· 소속 조합 대상 가능 · 개별 조합원 불가
사단법인	· 사업 목적에 명시 시 가능 (기부금 사용은 논란 있음)	· 사업 목적에 명시 시 가능 (기부금 사용은 논란 있음)
재단법인	· 사업 목적에 명시 시 가능 (기부금 사용은 논란 있음)	· 사업 목적에 명시 시 가능 (기부금 사용은 논란 있음)

* 출처 : 한국사회가치연대기금(2022) 표를 참고해 재구성 및 보완

6) 노동공제회연합 단체인 풀빵 역시 이 문제로 인해 기부금 지정 단체 신청을 주저하고 있다. 그러나 풀빵은 전태일재단 등 기부금 영수증 처리가 가능한 지원 단체가 존재한다. 즉, 풀빵 사업에 사용하는 것을 전제로 전태일재단에서 지정 기부금을 수령할 수 있기 때문에 굳이 공익법인으로 인정받아야 할 이유는 없다. 다만, 지원단체 없이 독자적인 기금 설립에 나설 경우, 공익법인으로 인정받지 못하면 기금 확대에 난항이 조성될 수 있다.

7) 사회적협동조합 형태로 설립된 '동행'은 비교적 큰 규모의 외부 지원을 받을 수 있었기 때문에 출자금

(3) 공제 서비스의 유형

그렇다면 공제사업은 어떻게 진행할 수 있을까? 이 역시 기금의 규모와 회원들의 요구에 따라 매우 다양할 수밖에 없기 때문에, 공제사업의 유형을 명확하게 특정할 수 있는 것은 아니다. 다만, 보험기관에서는 공제사업의 유형을 보험형 공제와 상호부조형 공제로 크게 나누고, 보험형 공제를 대상에 따라 조합공제(조합원 대상), 일반공제(조합원+일반인 대상), 정책성공제(특정 지원 대상)로 세분화하고 있다.

개별법에 근거하지 않고 비영리법인이나 사회적협동조합에서 진행하는 공제사업의 경우, 국가나 지방자치단체의 지원으로 진행되는 경우가 매우 드물기 때문에 공제 서비스의 규모나 품목이 작을 수밖에 없고, 대체로 회원을 중심으로 한 공제사업으로 한정될 수밖에 없다. 이런 한계를 고려하여 공제사업 시 회원에게 제공될 수 있는 공제 서비스를 기능 중심으로 구분하면 대체로 다음과 같다.

첫째는 보험형 공제다. 보험형 공제는 일반적인 보험상품과 유사하게 예측하지 못한 사고나 사망, 재해 시에 회원들이 일정한 공제회비나 부금으로 적립한 기금에서 지원을 받는 형태다. 예를 들어 대부분의 공제회에서는 불의의 사고로 장기 입원한 회원에게 일정한 한도 내에서 입원비 등을 지원하고 있다.

둘째는 상호부조형 공제다. 이 공제는 적립된 기금에서 회원의 폐업이나 퇴직 시 적립액에 일정한 이율을 더해 일정액을 지급하는 등 회원의 복지나 퇴직급여 등을 보장한다. 그러나 순수 자조 기금의 경우 지원 범위와 규모가 크지 않기 때문에 제한적이다. 대부분의 공제회에서는 대표적인 상호부조형 공제 서비스로 명절에 선물을 공동 구매해 배포하거나 본인 사망 시 유족에게 위로금을 지급하고 있다.

셋째는 대출형 공제다. 회원들이 적립한 기금에서 긴급한 생활고에 처한 회원에게 일정한 한도로 시중 금리보다 낮은 금리로 대출을 진행한다. 개인이 공제부금으로 적립한 액수의 범위에서 무이자로 대출하거나 적립금의 2~3배의 범위에서 저리 대출을 진행하는 경우도 있다.

현실적으로 예산 규모가 크지 않은 공제회의 경우에는 세 가지 유형의 공제 서비스를 엄격하게 구분하기 어렵다. 다만, 보험형 공제와 상호부조형 공제는 대출형 공제와 서로 다른 논리와 계산 방식, 진행 절차가 설계되기 때문에 기능적으로 명확하게 구분된다.

추가로 고려해야 할 서비스도 있다. 순수 공제사업과 공제 서비스는 위의 세 가지 유형, 즉 회원 스스로가 납입한 회비나 공제부금으로만 진행되는 것을 의미한다. 그러나 현실적으로 순수 자조 기금만으로 공제사업을 진행하는 것은 기금의 이자수익을 기대할 정도로 회원이 많거나 적립액이 크지 않다면 큰 효과를 기대하기 어렵다. 따라서 대부분의 공제사업

한도 내에서도 공제사업과 불특정 다수를 대상으로 한 공익사업이 가능하다.

은 아래처럼 두 가지 기능을 더 결합하고 있다.

네 번째 공제 서비스는 여러 기관과 협약을 통해 부수적인 공제 서비스를 제공하는 ‘공제 부가서비스’다. 의료기관이나 여가 시설 등 다양한 기관과 협약을 맺고, 공제 회원이 이용 시 일정한 추가 서비스나 이용료 할인 혜택을 부여하는 형태다. 공제 기금의 규모가 크지 않다면 부가 서비스의 확대를 통해 회원의 공제 서비스 만족도를 높이는 전략을 선택할 수 있다.

다섯 번째 공제 서비스는 회원이 아니라 외부의 지원을 통해 진행되는 공제사업인 ‘지원사업’이다. 지원사업은 사업의 성격으로 보면 순수 공제 서비스, 즉 보험형이나 상호부조형, 대출형 사업과 중첩될 수 있지만, 자금이 자조 기금이 아니라 외부에서 투입된다는 점에서 차이가 있다. 외부 지원이 기부금의 형식을 띠게 될 경우, 보험형이나 상호부조형, 대출형 사업이더라도 기부금법에 따라 불특정 다수, 즉 비회원 일반인까지 대상을 확대해야 한다.

<표 2-3> 공제 서비스의 유형과 내용

서비스 유형		내용
순수 공제 사업	보험형	회원의 재해, 사고 시 입원비 지원 등
	상호부조형	본인 사망 시 유족 지원, 상호 서비스, 폐업·퇴직 시 지원금 등
	대출형	긴급 자금, 학자금 등 소액 대출(무이자, 저리)
부가 사업	부가 서비스	협약 기관 이용 시 할인 등
	지원사업	외부 지원금, 또는 후원금을 활용한 서비스

이런 유형의 공제 서비스는 모두 공제 기금의 규모에 따라 지원의 액수나 질이 달라질 수밖에 없다. 따라서 조성된 기금의 규모가 크지 않다면, 협약 기관을 많이 만들어 부가서비스를 늘릴 수 있고, 효과적인 자산운용이 가능하다면 보험형 사업의 비중을 늘릴 수 있다. 대체로 순수 공제사업은 일정한 회비나 부금을 납부하는 회원에게 제공하지만, 부가서비스는 기금 회원으로 가입만 하면 모든 회원에게 혜택을 주는 방식으로 설계하고 있다. 또한, 외부 기금 등의 후원이나 지정 기부를 통해 보험형과 상호부조형 사업의 혜택을 늘리고 대출액을 높이거나 대출금리를 낮춰 주는 방식도 활용되고 있다.

이제까지 사회적 금융과 공제사업의 개념, 자조 기금에 기초한 공제사업의 여러 유형에 대해 간략히 살펴보았다. 이제 공제사업의 현황과 자조 기금 조성의 현실성 있는 경로를 파악하기 위해 실제 공제회 추진 사례를 살펴보자.

2. 공제사업 사례

1) 노동공제연합 사단법인 풀빵⁸⁾

(1) 창립배경 및 구조

‘노동공제연합 사단법인 풀빵’(이하 ‘(사)풀빵’)은 봉제인공제회의 경험을 기반으로 출발했다. 봉제인공제회는 청년 전태일이 몸담았던 청계피복노조가 없어진 후 부활이 시도되면서 ‘공제를 품은 노동조합’을 기본 방향으로 설정하고 출범했다. 봉제인공제회는 초기 4~50명이었던 회원이 지금은 400명 정도로 확대되어 있다(INT공제02).

(사)풀빵은 봉제인공제회의 경험을 살려 전태일재단, 노회찬재단, 한국사회가치연대기금, 한국비정규노동센터, 전국화학섬유식품산업노동조합 등 노동공제운동에 뜻을 모은 단체들이 함께 설립한 노동공제회 간 연합조직으로, 불안정, 취약 노동자를 주 대상으로 한다. 대기업 노조는 임금이 높고 생활이 안정적이며, 노조의 자금력으로 노동 복지의 외투가 비교적 두껍지만, 프리랜서나 플랫폼·비정규 노동, 영세 기업 노동자 등 노동안전의 사각지대에 있는 불안정 노동자의 경우 일자리만이 아니라 근로 환경도 매우 취약할 수밖에 없다. 2024년 1월 고용노동부가 발표한 ‘2022년 전국 노동조합 조직현황’에 따르면, 2022년 우리나라 노동조합 조직률은 13.1%지만, 30명 미만 사업체의 조직률은 0.1%에 불과하다(고용노동부, 2024.1.23.). (사)풀빵은 사회적 연대와 상부상조에 기반한 공제사업으로 노동자의 자조적 결사체를 활성화하고 불안정한 노동 조건을 개선하기 위해 2021년 1월 창립했다.

(사)풀빵은 2024년 5월 현재 총 29개 단체가 참여하고 있는 공제단체 연합조직 형태의 사단법인이다. 즉, (사)풀빵은 개인 노동자의 가입을 받지 않고, 이미 조직되어 있는 노조나 공제회가 단체로 가입하는 방식이다.⁹⁾ (사)풀빵에 가입해 있는 21개 단체는 공제 당사자 단체이고, 8개 단체는 이를 지원하기 위한 단체다. 작은 공제회가 서로 힘을 합쳐 자금 운용의 효율성을 높이는 동시에 공제회 운영의 전문성을 확보하기 위한 전략이다. 출연금으로 당사자 단체는 50만 원에서 100만 원을, 지원 단체는 100만 원에서 300만 원을 납부해 총 2,850만 원을 조성했다.

8) 아래 자료는 풀빵 홈페이지 및 관련 자료를 통해 구성했으며, 세부 수치나 금액은 인터뷰를 통해 2024년 4월 기준으로 재조정했다.

9) 물론 노조나 공제회가 단체로 (사)풀빵에 가입하면 소속 회원은 자동으로 풀빵 회원이 되는 구조이지만, 실제로는 원 소속 회원이 풀빵 가입 여부를 선택할 수 있다. 공제회비를 별도로 납부하게 되어 있기 때문에 회비를 납부하지 않으면 공제 서비스를 누릴 수 없기 때문이다. 그러나 라이더유니온이나 대리운전노조의 경우에는 아예 조합비를 공제회비만큼 인상하고 전체 조합원이 모두 가입하는 방식을 취하고 있다(INT공제02).

<표 2-4> (사)풀빵 가입 단체

구분	단체
당사자조직(21개)	정회원) (사)일하는 사람들의 생활공제회 좋은이웃, 경기북부노동공제회, 권리찾기유니온, 달뜬 영농조합법인, 라이더유니온, 광진민생유니온, 마포노동자공동체 일꾼 사회적협동조합, 민주일반노동조합 제화지부, 부천지역노동공제회 추진위원회, 이음나눔유니온, 전국대리운전노동조합, 전국민주여성노동조합, 전국언론노동조합, 전국주민협동연합회(사협) 우리함께, 전국학습지산업노동조합, 전국화학섬유식품노동조합 봉제인공제회, 청년신탁추진위원회, 청년지갑트레이닝센터, 카부키상호공제회, 한국스마트협동조합, 한국마루노동조합
지원조직(8개)	노회찬재단, 사회적협동조합 빠띠, 전태일재단, 한겨레두레협동조합연합회, 한국비정규노동센터, 한국사회가치연대기금, 한국사회적의로기관연합회, (주) 공감만세

* 2024.05. 기준(사단법인풀빵, 2024.5.17. : 50)

(2) 공제사업

풀빵은 공제단체의 연합조직이라는 특성에 따라, 설립 당시에는 각 회원조직이 독자적으로 공제 품목을 운영하고 풀빵은 지원 역할을 맡으면서 적립형 공제 등 최소한의 공동 품목을 운영하고자 했다. 그러나 재정과 담당 인력이 취약해 전문성을 발휘하기 어려운 회원조직의 현실을 고려하면, 개별적인 자율성보다 중앙 차원의 품목 개발과 운영이 더 필요했다. 따라서 지금은 소액 대출 등 소속 단체의 개별적 판단이 필요한 영역을 제외하고,¹⁰⁾ 기본적인 공제 품목의 설계와 운영은 풀빵 차원에서 진행하는 경우가 대부분이다.

<표 2-5> (사)풀빵 공제사업 기본 구조

품목	주요 내용
풀장(기본 서비스)	상조서비스, 건강서비스, 의료비지원 서비스, 노동자생활신용상담 등 8개 서비스 제공
풀빵 기본공제 (월 6천 원)	명절선물, 본인 사망 시 유족 위로금, 입원비 지원, 소액 대출 + 기본 서비스
적립형 공제	36회, 60회 만기 시 응원금 및 축하금 지급
비상금고공제	90만 원 납부 시 10만 원 응원금으로 100만 원 적립

10) (사)풀빵의 소액 대출 사업의 경우, 대출 대상자는 각 소속 단체가 선정하고, 대출 손실에 대한 책임은 소속 단체와 풀빵이 절반씩 부담하고 있다(INT공제01).

풀빵의 공제사업은 크게 4가지 구조로 구성되어 있다. 최초 1만 원의 가입비로 공제회원이 되면 제공되는 기본서비스인 풀장, 매월 6천 원의 회비를 납부하면 제공받을 수 있는 풀빵 기본공제, 목돈 마련을 위한 적립형 공제, 100만 원의 비상금 마련을 위한 비상금고 공제다.

우선 기본서비스인 풀장은 3개월 이상 공제부금을 납부하고 노동공제 교육 1시간 이상을 이수한 회원에게 제공되는 상조 서비스, 사회적인료기관연합회와의 협력으로 제공되는 건강 서비스, 녹색병원과의 협력으로 제공되는 의료비 지원 서비스, 노동자생활신용상담 서비스, 동네정미소와의 협력으로 진행되는 토종쌀 구매 혜택, 치아 진료 서비스, 법률상담 서비스, 케이블 및 인터넷 할인과 공연 할인을 받을 수 있는 일상 서비스 등 8개 품목으로 구성된다. 2024년 4월 기준, 총 3,474명의 회원이 기본 서비스를 제공받고 있다.¹¹⁾

매월 6천 원의 공제회비를 납부하면 받을 수 있는 풀빵기본공제는 연 1회 명절선물과 본인 사망시 유족 위로금 300만 원, 입원 시 1일 4만 원 최대 4일, 연 16만 원의 입원비 지원, 1인 최대 150만 원의 소액 대출(기본공제 6개월 이상 가입자), 그리고 풀장 기본서비스가 제공된다. 2024년 4월 현재, 총 3,424명의 회원이 해당 서비스를 이용하고 있다.¹²⁾

목돈 마련을 위한 적립형 공제는 월 5만 원에서 20만 원까지 36회차, 또는 60회차를 적립할 수 있고, 만기 시 최소 5만 원에서 최대 60만 원의 응원금에 추가 축하금을 받을 수 있다. 응원금과 축하금의 재원은 외부 지원과 적립금 자산운용으로 만들어진다. 적립형 공제의 응원금은 이자로 치면 약 2%의 복리이자를 얻을 수 있는 것이다. 2023년 4월 현재 180명이 적립형 공제에 참여하고 있다.

100만 원의 비상금 마련을 위한 비상금고 공제는 5만 원의 경우 18회차, 10만 원은 9회차를 납부하면 응원금 10만 원을 더해 100만 원을 모을 수 있게 도와준다. 적립된 비상금은 필요할 때 찾아갈 수 있으며, 비상금을 금고에 예치해 둘 경우 회원 본인의 비상금인 100만 원을 포함하여 최대 300만 원까지 대출(비상금 100만 원을 초과하는 금액에 연 2% 이자)이 가능하다. 비상금고의 누적가입 회원 수는 2024년 4월 현재 263명이다.

풀빵 노동공제사업의 현황을 보면, 2024년 4월 30일 기준 기본공제 소액 대출 사업은 총 228명이 3억 3,850만 원을 대출받았고, 비상금고 대출은 8명이 2,400만 원을 대출받았다. 입원 수당은 총 173명에게 누적 2,376만 원이 지급되었고, 2024년 설의 경우 2,177명에게 명절선물이 전달됐다. 100만 원 비상금 마련 공제는 183명이 목표를 달성했고 재해사망위로금은 1명에게 3백만 원을 지급했다.

풀빵의 공제사업을 서비스 기능에 따라 유형별로 구분하면 아래와 같다.

11) 풀장 서비스에 대해서는 (사)풀빵 내부의 고민이 깊다. 효과적인 공제 서비스를 제공하려면 영화관람이나 대기업 체인 이용, 안경점 할인 등 일상생활에서 누릴 수 있는 혜택이 많아야 하는데, 지금은 이용률이 높지 않은 제한적인 서비스만 제공하고 있다. 이 부분은 '발로 뛰는' 협력업체 확보가 필요하지만 현재 3명으로 운영하는 인력구조 상 한계가 있다(INT공제02).

12) 풀빵 기본공제를 누릴 수 있는 회비의 납부율은 대략 80%정도다(INT공제02).

<표 2-6> (사)풀빵 공제사업 유형

유형	사업	내용	비고
보험형	재해사망	불의의 사고(재해)로 본인 사망 시, 유족에게 위로금 300만 원 지급	기본공제 가입자
	입원	입원 시 1일 4만 원 최대 4일, 연 16만 원 한도 (입원 3일 초과부터)	
상호부조형	선물	연 1회 명절선물	기본공제 3개월 이상 가입자
	상조 서비스	장례 서비스(*지원사업)	
대출형 저축형	소액 대출	1인 최대 150만 원	기본공제 6개월 이상 가입자
	적립형 공제	36회차, 60회차 적립 시 응원금과 축하금 지급 (*지원사업)	신청자
	비상금고	90만 원 적립 시 10만 원 지원, 적립액 연계 소액 대출(*지원사업)	기본공제 가입자
부가 서비스	건강서비스	동네 지역의원에서 진료 할인	사회적의료기관 연합회 협력
	의료비 지원 서비스	근골격계 질환, 재활치료, 3일 이상 입원 및 수술비 지원	병원 협력
	노동자생활 신용상담	신용관리, 재무관리, 채무조정(개인회생, 파산) 등 상담	
	토종쌀 구매	10% 할인	상가 협력
	치아진료	비급여항목 2~30% 할인	치과 협력
	법률 서비스	무료 법률상담, 사건 수임 시 20% 할인	법무법인 협력
	일상 서비스	인터넷·케이블 할인, 연극 할인 1~20%	업체, 극단 협력
지원사업		상조 서비스, 응원금, 소액 대출 이자 지원 등 재원 마련	금고지기, 지정 기부, 공모사업

(3) 공제사업 재정

기금 운영을 위한 가장 핵심적인 요소는 재원이다. 확보한 재원을 어떻게 운용하느냐에 따라 공제사업의 성패가 좌우된다. 풀빵은 회원들이 내는 공제회비, 적립형 공제로 형성한 적립금, 응원금을 더해 100만 원을 만들어 주는 비상금고, 그리고 외부 공모사업이나 은행

이자, 1구좌 1백만 원으로 3년 간의 이자를 후원하는 성격의 금고지기 등이 주요 재원이다.

2023년 기준, 1인당 6천 원씩 납부하는 공제회비 수입은 총 1억 1,471만 4천 원이다. 풀빵은 공제회비의 5%를 사회연대기금으로 적립하고 있으며 재해사망위로금과 입원수당, 명절선물을 이 재원에서 사용한다.

적립형 공제는 2023년 기준 1억 8,325만 원이 적립되었다. 2021년부터 누적된 적립금은 3억 5,830만 원이다. 적립형 공제는 중도해지 시 해지환급금과 약관에 따른 응원금을 지급해야 하는데, 2023년 기준 7,440만 원이 해지환급금으로 지급되었고, 해지 응원금으로 169만 6,643원이 지급되었다. 응원금은 후원이나 공모사업을 통해 재원을 마련하는데, 2023년 까지 누적 1,150만 원을 모았고, 176만 3,343원이 지출되어 973만 6,657원이 남아 있는 상태다. 적립형 공제의 규모는 확보된 후원금과 연계된다.

100만 원을 만드는 비상 금고는 2023년까지 2억 1,070만 원이 적립되어 있고, 응원금으로 2,340만 원이 후원되었다. 만기 시 지출된 적립금과 해지환급금을 빼면 현재 5,820만 원이 남아 있다.

대출기금인 풀빵 금고지기 신탁금은 2023년까지 3억 9,200만 원이 모여 있고, 소액 대출 상환금과 이자 수입을 포함하면 4억 8,382만 41원이 소액 대출 예산으로 적립되어 있다. 불안정·취약 노동자를 대상으로 하는 공제회의 특성상, 기본공제회비로는 소액대출 사업을 진행할 수 없기 때문에 (사)풀빵의 소액 대출 사업은 모두 풀빵 금고지기 사업으로 조성한 기금으로 진행하고 있다. 금고지기로 모은 돈의 일부는 정기예금에 맡겨 둔다(INT공제02).

기업이나 정부로부터의 후원금은 공제회비나 금고지기 방식만으로는 운영이 어려운 공제 사업을 보완해 주고 있다. 2023년의 경우 기업의 지정지원기금 5천만 원과 고용노동부 공모사업으로 2억 4,204만 706원을 마련했고 전태일재단에서도 후원의 날을 통해 1천만 원을 마련했다. 풀빵을 운영하기 위한 일반관리비는 2024년 예산 기준 인건비와 단체 유지비 등을 합쳐 1억 8천만 원 정도가 소요되기 때문에 출연금이나 회비 이외의 후원이나 기부를 얼마나 확보하느냐가 공제사업 성패를 좌우하는 매우 중요한 과제임을 알 수 있다.¹³⁾

2) 공익활동가 사회적협동조합 동행

(1) 창립 배경 및 구조

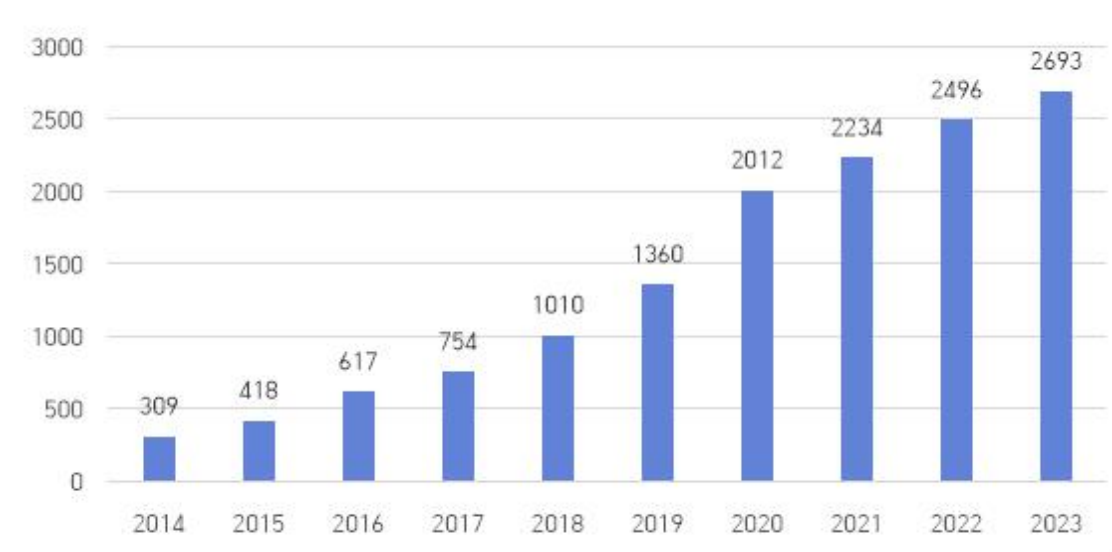
13) 2023년의 경우, 개인의 고액 기부를 유치할 수 있어 운영비의 숨통이 트였으나, 그외의 기부는 활발하지 못한 상황이다. 공제사업의 안정적 기반을 마련하기 위해서는 회원수를 늘리던가, 자산을 운용할 수 있는 고액 기부금이 들어와야 한다. (사)풀빵은 향후 3년 안에 2만 명의 회원을 조직해 자산운용을 할 수 있는 기금을 마련하는 것이 목표다(INT공제02).

공익활동가 사회적협동조합 동행(이하 ‘동행’)은 비영리민간단체, 즉 시민단체 활동가를 위한 공제사업을 진행하고 있다. 풀빵은 사단법인 형태로 설립했지만, 동행은 「협동조합기본법」에 근거한 사회적협동조합으로 설립했다. 공제회 기본법이 만들어지기 전에 우선 사회적협동조합 형태로 공제사업을 시작한 것이다.

동행의 정관에 명시된 목적은 “시민사회의 자주적이고 자립적인 활동을 지원하고, 시민사회단체의 활성화와 활동가들의 상호부조와 협동, 연대를 통해 구성원의 복리증진, 상부상조, 좋은 일자리 창출 및 신뢰라는 사회적 자본을 확장시켜 국민경제와 시민사회의 균형 있는 발전에 기여”¹⁴⁾하는 것이다.

동행은 YMCA와 YWCA, 환경연합 등 설립 역사가 오래되고 전국적인 네트워크를 보유한 메이저 시민단체가 주축이 되어 출범했다. 이 단체들은 회원 모집의 경험과 노하우가 풍부하다는 공통점이 있다. 반면, 초기에는 그 외 단체의 개인 회원은 많지 않았다.

<그림 2-4> 동행 조합원 수 추이(2014~2023)



2013년 4월 26일 창립한 동행은 2015년 서울시와 사회투자기금 대출 약정을 체결했고, 2016년부터 상호부조 사업을 시행하면서 공익활동가 긴급자금대출 시범사업을 진행했다. 2017년에는 공익활동가 지원금으로 1억 모금을 달성하고 2018년에는 조합원 1천 명을 돌파했다. 1천 명의 조합원을 모집하는 과정까지 5년 정도가 소요된 것이다. 이후 2018년 (재)공공상생연대기금에서 5년 동안 15억을 출자하기로 협약을 맺으면서 공제사업에 대한 물적 토대가 마련되었다.¹⁵⁾ 한국사회 시민사회단체의 촘촘하고 광범위한 네트워크를 통해

14) <https://www.activistcoop.org/58>

15) 동행은 설립 당시에는 회원수가 40여명에 불과했으나 2018년 공공상생연대기금 등 외부 지원이 확대된 후 회원 수가 비약적으로 확대되어 2022년 기준 회원 수가 2,496명, 자산이 30억 원에 이르는

적지 않은 액수의 외부 지원과 협력 기관을 조직할 수 있었기 때문에 다채롭고 효용성 있는 공제사업을 진행하고 있다.

동행은 무조건 조합원 수를 늘리기보다 조합원 1인 당 25만 원 정도의 지원을 목표로, 민간 기부금의 확보에 따라 조합원 수를 조정하고 있다.¹⁶⁾ 이는 회원 모두에게 최소 1회 이상의 혜택을 부여하는 것을 목표로 사업을 설계하고, 조합원의 출자금이나 공제회비보다 민간 기부금에 의존해 기금을 운영하기 때문이다. 다만, 운영비의 자립성을 위해 2030년까지 5천 명의 조합원을 모집할 것을 목표로 세우고 있다(INT공제03).

동행의 가입은 3좌 이상 출자(1좌 1만 원)로 가능하며, 매월 5천 원의 조합비를 납부해야 한다. 이외 월 5천 원의 상호부조회비는 선택사항으로, 회비를 납부하면 누릴 수 있는 공제 품목이 늘어난다.

(2) 공제사업

동행의 공제사업은 크게 조합원에 대한 소액 대출 사업과 상호부조 사업, 상담, 교육훈련, 정보제공 사업, 조합의 홍보와 조합 교육사업 등 4가지로 구분하고 있다. 우선 소액 대출 사업은 사회적협동조합의 규정에 따라 출자금의 2/3를 초과하지 않는 범위에서 조합원에게 소액 대출을 진행하고 있고 조합원 가입 후 24개월이 지나야 대출 자격이 발생한다. 조합원 1인은 최대 1천만 원, 연 3%의 이율로 대출이 가능하나, 외부 공익재단 등의 지정 기부를 조직해 더 낮은 금리와 더 높은 대출한도를 적용하기도 한다.

상호부조 사업은 상호부조 회비를 낸 조합원에게 결혼이나 사망, 질병 발생 시 심사를 통해 1인당 최대 3천만 원 이내로 지원 가능하며, 협력업체와의 협약으로 상시 상조서비스를 제공한다.

동행 공제사업의 가장 큰 특징은 지원사업의 규모가 크고 종류가 매우 다양하다는 점이다. 동행은 여러 기관의 공모사업이나 지정 기부를 통해 대출사업이나 학자금 지원사업, 역량강화 지원사업, 여행·여가 사업, 안전망 지원사업, 활동가의 건강 지원사업을 진행하고 있다. 이것은 동행이 다양한 후원 기관과 튼튼한 네트워크를 구축하고 있으며, 대표적인 시민사회단체의 활동가를 조합원으로 두고 있기 때문에 가능한 결과다. 활동가, 즉 사람을 지원하는 유일한 곳이라는 대표성과 공익활동가 지원 전문기관이라는 유일무이한 성격으로 인해 민간 자원을 획득하는 데 유리하다.

규모로 성장했다(김태현 외, 2023: 34). 2022년 말, 브라이언 임팩트의 기부금 유치에 성공하면서 다시 한번 회원이 크게 늘어 2023년 조합원 수는 2,693명으로 확대됐다(동행, 2024: 17)

16) “2019년에 조합원 배가 운동을 한 2년 열심히 했는데, 2년 만에 조합원 수가 2천 명이 넘었어요. 그런데 조합원 수가 늘었다고 좋은 게 아니라 지원사업의 규모에 맞아야 하니까. 조합원 1인 당 25만 원 정도 기준으로 기금을 모아야 해요. 기금을 확대하면 조합원을 늘리는 식이죠”(INT공제03).

<표 2-7> 동행 공제사업 유형

유형	지원사업명	세부사업	지원내용	비고
보험형 · 상호부 조형	상호부조	상호부조	결혼·이혼(20만 원), 자녀출생·입양(50만 원), 사망(최고 3천만 원), 암진단·중증질환, 후유장애, 중증 장애(최고 500만 원), 간병비 지원(최고 150만 원), 재활기간 치료비 지원(1인가구 기준 최저생계비 110%)	상호부조 회비
대출	경제적 안전망 지원(대출)	소액 대출 사업	1인당 최대 1천만 원, 연리 3%, 최대 36개월 매월 원리금균등상환	출자금
부가 서비스	상조 서비스	상시 상조서비스	한겨레두레 상조를 회원가로 이용	협력업체 협약
지원 사업	공공생애 청년·여성· 활동가 안전망 지원	대출사업	대출금리 1%, 최대 2천만 원, 60개월 원리금 균등상환 용도: 학자금, 고이율 전환대출, 전월세 보증금, 긴급생활자금(의료비 등)	공모사업 선정, 지정기부
	활동가 교육지원	본인 학자금 지원사업	1인 최대 150만 원	지정기부 또는 후원
		역량강화 지원사업	1인당 최대 50만 원	
	활동가 재충전 지원	여행 지원사업	국내 1인당 50만 원, 해외 80만 원	지정기부 또는 후원
		여가 지원사업	1인당 30만 원	
		제주체코인	항공료 최대 20만 원, 숙소, 다크투어 참여비, 다크투어 시 식대 지원	
		문화활동 지원사업	관람 티켓 구입비 1인 최대 15만 원	
	대상별 안전망 지원	청년활동가 안전망 지원사업	1인당 300만 원	지정기부 또는 후원
		70Gap워크	3박 4일 15명 힐링 프로그램 지원, 1인당 30만 원, 교통비 지원, 참가비 지원	
	활동가 건강지원	긴급의료지원사업	1인 연간 300만 원	지정기부 또는 후원
		마음건강지원사업 (개인)	심리상담지원, 6회 상담비용 지원 (78만 원)	

유형	지원사업명	세부사업	지원내용	비고
		종합정밀검진 지원사업	전체 145만 원 중 녹색병원 100만 원, 동행 30만 원, 15만 원 선정자 부담	
		마음건강 지원사업 (단체)	집단상담 프로그램 지원	
		녹색병원 건강한 동행	의료취약노동자 + 공익활동가 치료비 최대 500만 원 지원	

동행의 2023년 현재 총조합원 2,693명 중, 공제사업 지원을 받은 조합원은 1,002명으로, 2022년의 697명에 비해 대폭 확대됐다. 총지원 금액 역시 2022년의 3억 9,917만 2,274원에서 2023년 6억 4,584만 4,311원으로 늘었다. 전체 지원금을 전체 조합원 수로 나눈 1인당 지원 금액은 2022년 15만 9,925원에서 2023년 23만 9,823원으로 확대됐다. 동행 자체 만족도 조사에 따르면 가장 만족도가 높은 사업은 긴급의료비 지원사업¹⁷⁾으로, 67명의 조합원에게 모두 8,711만 원이 지급되었다(동행, 2024: 15~17).

동행의 사업은 조합비 및 상호회비를 통해 조성된 재정으로 진행되는 상호부조 사업¹⁸⁾, 출자금으로 진행되는 대출사업, 민간 기부금을 통해 진행되는 지원사업으로 나뉘볼 수 있다.

우선, 상호부조 사업은 전액 조합원의 공제회비로 충당하는데, 회비만으로도 충분히 운영 가능하다. 2023년 기준, 상호부조금 누적 예수금은 1억 7,114만 6,146원이 적립되어 있고, 상호부조 회비로 1억 4만 원을 모았으나 총 48명의 조합원이 서비스를 이용해 3,397만 원을 지출했다. 이는 실손보험이 대중화되어 보험형 공제에 대한 수요가 높지 않은 환경 변화와 질병과 사고의 낮은 빈도, 조합원에 대한 홍보 부족 등이 영향을 미친 것으로 보인다.

소액 대출사업은 출자금으로 진행하는데, 규모도 크지 않고 참여 조합원도 그리 많지 않다. 2023년에는 9명의 조합원이 총 5,500만 원을 대출받았다.¹⁹⁾ 소액 대출사업의 참여가 높지 않은 것은 다른 사업과 마찬가지로 민간 기부금에 의한 대출사업의 조건이 더 좋기 때문이다. 공공상생연대기금의 지원으로 진행되는 청년공익활동가 안전망기금 사업 대출²⁰⁾

17) 긴급의료비 지원사업은 기존 1인당 최대 50만 원에서 300만 원으로 6배를 늘렸다. 또한, 긴급의료비 지원은 동행 조합원만이 아니라 비조합원, 즉 공익활동가 전체를 대상으로 확대했다.

18) 동행의 상호부조 사업은 본 연구의 기준에 따르면 '보험형 공제사업'에 해당한다. 그러나 동행에서는 이를 '상호부조 사업'으로 지칭하므로, 여기에서는 상호부조형 사업으로 표기한다.

19) 소액 대출 사업은 2017년 3명에서 출발해 매년 3~5명 수준으로 진행되다 2023년에는 9명으로 늘어 최대치를 기록했다. 민간 기부를 활용한 중·장년 공익활동가 대출기금이 줄자, 자체 소액 대출사업으로 수요가 이동한 것이다. 이처럼 자체 대출사업은 민간 기부금 확보와 긴밀하게 관련되어 있다.

20) 2018년부터 시작한 안전망 기금은 만 20세 이상 40세 미만 공익활동가를 대상으로 진행되며, 1인당 최대 2천만 원, 60개월 원리금 균등상환에 연 1% 이자로 진행한다. 2023년 현재 누적 26억 5,702만

은 2023년 기준 43명이 총 4억 1,270만 원을 지원받았다.

동행은 부가 서비스와 지원사업의 규모가 크며, 이에 따라 다양한 사업을 진행하고 있다. 정밀종합검진 지원사업은 녹색병원이 1억 원, 동행이 3천만 원의 기금을 조성해 진행해 100명의 조합원이 참여했으며, 바보의나눔 재단이 8,711만 원을 후원해 공익활동가 긴급의료비 지원사업을 진행했다. 이 외에도 KT의 후원으로 진행한 자녀학자금 사업, 현대자동차의 후원으로 진행한 활동가 재충전 지원사업, 아름다운재단과 진행한 청년활동가 안전망 지원사업 등을 진행하고 있으며, 여러 유관 단체의 협약을 통한 사업이 추진되고 있다.

동행은 (사)폴빵과 달리 공제회비로 공동 구매 형식의 명절선물을 구매하는 등의 사업은 진행하지 않고 있다. 이는 비영리민간단체 활동가의 공제회라는 특성 때문인데, 명절선물 등은 이미 조합원의 소속 단체에서 대부분 지급하고 있어 추가적인 수요가 많지 않다. 대신 민간 기부를 통해 영화 티켓, 프랜차이즈 식당 상품권, 숙박권 등을 조합원 생일 등에 배부했는데, 이런 방식은 민간 기부가 중단되면 사업도 축소되거나 중단될 수 있어 안정적이지는 않다.²¹⁾

(3) 공제사업 재정

동행은 개별법에 근거하지 않은 공제회 중에서는 기부금의 규모가 매우 큰 편이다. 2023년을 기준으로, 조합비의 수입은 1억 3,470만 5천 원이지만, 기부금 수입은 4억 342만 700원, 지정기부금은 7억 9,598만 6,056원에 이른다. 이 외에도 대출이자수입(1,627만 8,670원)이나 연구용역 사업 수익(1,818만 1,818원), 예금이자(354만 9,575원) 등이 있지만, 운영에 큰 기여를 하는 정도는 아니다. 또한, 동행은 기금을 축적하고 이자 수입으로 운영비를 마련하는 타 기금과 달리, 기금 운용은 규모가 작거나 부수적으로만 진행하고 있고, 민간 기부금 확보를 수익사업의 주력으로 삼고 있다.

지출 내역을 보면, 동행의 재정 구조를 좀 더 쉽게 이해할 수 있다. 2023년 기준 10명의 상근 인력을 위한 인건비와 임차료 등 운영비(일반관리비)는 총 3억 4,908만 4,241원이 지출되었고, 고유목적 사업비로 5억 8,430만 5,037원이 지출되었다. 즉, 조합비나 상호부조회비 등으로는 운영비조차 보장할 수 없다. 동행의 운영비는 민간 기부금 중 운영비로 책정

원이 대출 승인되었고, 원금 연체금은 누적 1억 9,572만 4,984원이다. 이 사업은 (사)함께 만드는 세상 사회연대은행(이하 '사회연대은행')과 운용협약을 맺어 진행하는데, 동행이 대출 대상자 선정, 지원 내용 확정, 연체 대상자 관리, 대손 관리 등을 책임지고, 사회연대은행이 대출 지원과 회계 관리, 상환 원리금 송금 등을 담당한다.

21) 동행은 조합원 수가 1,500명 수준일 때는 민간 기부로 조합원의 생일마다 영화 티켓이나 식사권을 지급했지만, 조합원 수가 늘어나고 민간 기부가 줄면서 전체 조합보다 신입 조합원에게 혜택을 집중하고 있다. 그러나 이것도 민간 기부가 줄면 진행하기 쉽지 않다(INT공제03).

할 수 있는 지원을 통하거나, 지정 기부 사업에서 인건비를 책정해 운영비로 충당하고 있다. 동행 사업의 지속가능성은 민간 기부금을 얼마나, 계속 확보할 수 있느냐에 달려 있다고 해도 과언이 아니다. 이런 문제를 극복하기 위해 동행은 2030년까지 조합원 5천 명을 모집해, 운영비 자립을 목표로 세우고 있다(INT공제03).

동행은 활동가 지원을 위한 전문 공제기관이라는 독창성과 전문성으로 인해 민간 기부금을 비교적 수월하게 확보하는 기금 운영 사례를 보여주고 있다. 다른 공제기관이 벤치마킹하기는 어려운 측면이 있으나, 자조 기금의 한계를 어디에서 돌파할 수 있는지에 대한 시사점을 주는 것은 분명하다. 공제사업 대상이 되는 회원들의 활동이 공익적이며 사회적으로 꼭 필요한 것이라는 인식 확산을 통해, 민간 기부금 등 외부 자원을 적극 유치하는 것이다.

경기도 마을 활동가 자조 기금 역시 공제회원에게 대한 지원이 사회의 공공영역을 확장하고 공익을 증대할 수 있다는 믿음과 신뢰를 심어줘야 한다.

3) 지역노동공제회

<표 2-8> 지역노동공제회 사례

지역	명칭(설립)	설립형태	설립지원	주요 공제사업
안산	일하는 사람들의 생활공제회 좋은 이웃(2015.3.)	사단법인	안산시 비정규직 노동자 지원센터	소액 대출, 산재노동자 생활비 지원, 실업위로금·의료비 지원, 지역 복지·생활서비스, 공동구매, 교육, 지역노동복지기금
경기 북부	경기북부노동공제회(2022.12.)	사회적 협동조합	금속노조 경기북부지회	(사)플빵과 연계한 공제사업, 지역 업체와의 협약을 통한 복지사업, 우리공제적금
서울 마포	마포노동자공동체 일꿈(2023.4.)	사회적 협동조합	마포구노동자 종합지원센터	명절선물, 소액 대출, 재해사망위로금, 입원비 지원, 지역화폐 할인 지원, 공동체 가게 협약을 통한 할인 서비스

최근에는 지역단위의 공제회 설립도 활발하게 진행되고 있다. 주로 노동단체 중심으로 공제회 설립이 진행되고 있는데, 업종별 공제회와 달리 지역단위의 노동공제회는 주로 불안정·취약 노동자를 대상으로 하며, 지역사회와 다양한 방식으로 관계를 맺게 된다는 점에서 경기도 마을활동가 자조 기금 설립에 참고할 만하다.

지역단위의 노동공제회는 2015년 안산 ‘일하는 사람들의 생활공제회 좋은 이웃’을 시작

으로, 최근 본격적이 설립이 시도되고 있다. 좋은 이웃을 제외하면 대부분의 지역노동공제회는 2022년 이후 본격 추진됐다. 여기서는 최근 진행되고 있는 지역노동공제회 사례를 간략히 살펴본다.²²⁾

(1) 일하는 사람들의 생활공제회 좋은 이웃

‘일하는 사람들의 생활공제회 좋은 이웃’은 2015년 안산시비정규직노동자지원센터가 주도해 만든 노동공제회로, 기존 노동조합에 포괄되지 못하는 영세사업장 노동자 조직화를 위해 설립됐다. 공제회 설립 이전부터 조직되어 있던 여행동아리나 영화모임, 도예동아리, 주말농장 등의 노동자 소모임을 기반으로 공제회원 조직화를 시도했다.

좋은 이웃의 사업은 크게 노동자 권익증진 사업, 복지사업(노동공제), 마을공동체 사업으로 구성되어 있고, 세대별·업종별·특성별 소모임을 꾸준히 조직, 운영하고 있다. 또한 마을 작은 도서관이나 마을관리소 등 지역사회와 연계해 지역 단위 연대성 형성에 노력하고 있다.

공제사업으로는 공동 구매와 상조 서비스, 200만 원 한도의 긴급 생활자금 대출사업을 진행하고 있고, 외부 지원을 확보해 산재노동자생활비, 실업위로금, 의료비 특별지원 등의 사업을 진행하고 있다. 부가서비스 사업으로는 지역사회 59개 업체와 협약을 통해 다양한 복지·생활서비스와 교육 프로그램을 제공한다. 또한, 지역 사업장과 노동자가 공동으로 출연한 지역노동복지기금 조성에도 참여하고 있다.

(2) 경기북부노동공제회

경기북부노동공제회는 금속노조 경기북부지회가 주도적으로 참여한 공제회로, 2021년 경기도 취약노동자 조직화 지원사업에 선정되면서 공제회 설립에 속도가 붙게 되었다. 2021년 4월 조직된 노동공제회 추진단은 교육과 수요조사, 공제학교 등을 운영하던 주체가 같은 해 10월 추진지원단으로 전환, 공동단장 3인을 포함해 총 18명으로 구성되었다. 2021년 12월 총 202명이 발기인으로 참여하였고, 2022년 12월 84명의 회원으로 창립했다.

경기북부노동공제회의 사업은 노동공제단체 연합인 (사)풀빵을 통해 진행하고 있다. 회원 회비 12,000원 중 6,000원은 풀빵의 회비로 납부된다. 이 외에도 자체적으로 지역 업체 등과 협약을 통한 사업을 늘려 나가면서 지역 단위의 복지 서비스를 제공하고 자체 공제기금

22) 지역노동공제회 관련 내용은 김태현 외(2023)의 연구를 참조했다.

조성과 자체 공제상품 개발을 위해 ‘우리공제적금 1호’ 사업을 진행하고 있다.

(3) 마포노동자공동체 일꾼

마포구 노동자종합지원센터가 주도해 설립한 마포노동자공동체 일꾼은 불안정·플랫폼 노동자와 마을을 연계하는 전략으로 탄생했다. 2022년 4월 노동활동가와 마을활동가의 논의를 통해 노동자종합지원센터 직원 4명을 포함해 총 10명이 (가)마포노동네트워크 기획단을 조직하고 2023년 4월 86명의 조합원으로 마포노동자공동체 일꾼을 창립했다.

일꾼의 공제사업은 명절선물 공동구매, 소액 대출, 생활안정자금 응원금, 입원비 지원 등의 사업을 추진 중에 있고, 부가서비스로 지역공동체가게와의 협약으로 할인 서비스를 제공하고 있다. 또한, 다양한 소모임을 조직해 회원 조직화도 진행 중이다.

(4) 지역노동공제회의 특성

지금까지 경기도 안산과 경기북부, 서울 마포에서 진행 중인 지역노동공제회 사례를 간략히 살펴보았다. 이 외에도 서울 강동구와 노원구, 경기도 부천시에서 지역 노동공제 설립이 추진 중에 있다. 몇몇 선도적인 사례나 개별법으로 보장되고 있는 사례를 제외하면 자조기금적 성격의 공제회는 대부분 최근에야 본격적으로 설립이 추진되고 있다.

이런 사례들은 대체로 몇 가지 공통점을 가지고 있다. 첫째, 법률로 뒷받침되고 있지 않은 자조 기금의 경우, 대부분 안정적인 사업과 운영이 가능한 조직이 인큐베이팅 역할을 담당했다. 앞의 사례에서 안산시비정규직노동자지원센터나 금속노조 경기북부지회, 마포구 노동자종합지원센터는 지방자치단체나 상급노조의 든든한 후원으로 초기 운영의 취약성과 열악한 기금 규모를 보완하는 역할을 수행했다. 기금, 또는 공제회의 초기 설립 단계에서 가장 문제가 되는 것은 설립 절차와 운영 방향을 수립할 실무 주체를 마련하기가 쉽지 않다는 점이다. 아직 공제회 자체의 성패 여부를 평가하기에는 이르지만, 첫발을 떼는 데에는 이런 기관의 지원이 매우 결정적인 역할을 수행했다. 이런 인큐베이팅 조직의 지원과 활동으로 초기 공제회 운영 주체를 발굴하고 회원을 모집하며 운영 구조를 설계할 수 있었다.

둘째, 대부분의 공제사업은 지역 별 차이에도 불구하고 유사한 형식을 보이고 있다. 앞에서 살펴보았듯이 보험형 사업과 소액 대출사업, 상호부조 사업이 대부분 기본 사업으로 구성되어 있고, 지역 기관과의 협약을 통한 부가서비스와 외부 지원을 통한 확대 사업이 결합해 있다. 이것은 공제사업이 이제 막 확산되는 시점에서 나타나는 동형화(isomorphism)

과정으로 볼 수 있다. 같은 영역의 조직이나 사업들이 서로 유사해지는 것을 의미하는 동형화는 세 가지 메커니즘으로 일어난다. 첫째는 국가의 직접적인 지시나 법률 등의 제도적 조건으로 인한 ‘강제적 압력’이고, 둘째는 조직의 기술이 무르익지 않거나 불확실한 환경이 조성되었을 때 다른 조직의 활동을 모방하는 과정이다. 마지막으로 유사하거나 네트워크에 얽혀 있는 전문가들이 다양한 조직이나 단체에서 활동하면서 유사한 방법들을 사용하면서 나타나는 규범적 압력이다(DiMaggio and Powell, 1983: 147). 자조 기금 성격의 공제사업 역시 법적·제도적 한계 속에서 사업 방향을 모색하는 중이고, 사업 성패의 불확실성은 선도 사업을 모방하게 한다. 또한, 공제사업의 확산 운동을 통해 전달된 여러 정보와 설계 자문 등의 공통성이 갖는 규범적 압력 역시 공제사업의 구조를 유사하게 만들고 있다. 다만, 아직 공제사업은 초기 단계이며 공제 기본법 등이 존재하지 않기 때문에 비영리 공제회의 경우, 사단법인과 사회적협동조합 등 설립 형태조차 통일되어 있지 않다. 또한, 지역의 특성에 따라 협약에 의한 부가서비스의 종류가 달라질 수 있다.

셋째, 모든 사례에서 공제사업은 외부 지원이 꼭 필요한 것으로 나타났다. 자체적으로 조성한 기금의 규모가 이자 수입으로 공제사업의 운영과 관리, 실무 인력 인건비, 대출 손실 등을 감당할 정도로 크지 않다면, 그것이 지방자치단체의 지원이건 기업이나 노조의 기부나 공모사업이건 간에 재정적 취약성을 보완할 외부 지원을 조직해야 한다. 물론 설립 초기부터 외부 지원을 조직하는 것이 쉽지 않지만, 공제단체의 중요한 사업 목표로 설정해 꾸준히 시도해야 한다. 이를 위해서는 비영리민간단체나 사회적협동조합 등을 설립하더라도 공익법인으로 인정받아 기부금 영수증을 발급하는 것이 유리하다.²³⁾

23) 물론 (사)풀빵과 전태일재단의 사례에서 보듯이 후원, 또는 인큐베이팅을 담당하는 별도의 공익법인이 있다면 반드시 공제회가 공익법인일 필요는 없다. 그러나 독립적인 운영을 불가피하다면 기부금 영수증을 발급할 수 있는 설립 형태가 필요하다.

경기도 마을활동가 기금 조성 및 운영 방안 연구
: 공제사업을 중심으로

3장

**경기도 마을활동
현황과 공제 수요**

3. 경기도 마을공동체 사업의 흐름과 현황
4. 경기도 활동가 현황과 공제 수요
5. 소결: 경기도 마을공동체 현황과 자조 기금의 시사점

이 장에서는 경기도 마을공동체 활동의 현황을 파악하고 설문조사와 FGI를 통해 경기도 마을활동가의 현 상황과 공제사업 수요에 대해 살펴본다.

1. 경기도 마을공동체 사업의 흐름과 현황

1) 경기도 마을공동체 사업

(1) 마을공동체 정책과 현황

경기도는 28개 시, 3개 군, 17개 일반 군, 556개 읍면동으로 구성되어 있고, 국토의 약 10%에 달하는 10,185km의 넓은 면적으로 도시지역, 도농복합 지역, 농촌지역이 혼재되어 있어 인구 구성과 지역 환경, 활동 인프라 등 시군별로 활동 환경과 여건이 매우 상이하게 나타난다. 그에 따라 각 시군별로 지역 환경 및 인프라, 접근성 등을 고려하여 지역에 특성화되거나 시군 격차를 해소하려는 정책 활동이 꾸준히 진행되었다.

경기도는 본격적인 마을공동체 사업이 추진되기 이전부터 자발적인 풀뿌리 활동이 활발하게 진행되어 온 지역이다. 마을공동체 사업 지원 정책은 이런 풀뿌리 활동에 다양한 측면의 활력을 불어넣었다. 2012년 「경기도 마을공동체 만들기 지원 조례」가 제정되면서 지역재생 관점의 융합적 마을만들기 정책이 진행됐고, 민선 6기에 접어들며 2015년 ‘따복공동체지원센터’를 설치하고 마을만들기와 사회적경제를 융합한 ‘따복공동체’를 추진했다. 민선 7기에는 마을공동체 정책을 사회적경제와 분리하고 중간지원조직도 ‘경기도마을공동체지원센터’와 ‘경기도 사회적경제센터(2022년 12월 31일 운영 종료)’로 분리 운영했다(이다현 외, 2022).

통계를 통해 마을공동체 사업의 참여 현황을 살펴보자.²⁴⁾ 2019년부터 2023년까지 경기도의 예산이 투입된 공모사업에 지원하여 활동한 마을공동체는 연도별 중복지원을 포함하

24) 마을공동체 사업 참여 통계는 엄관용 외(2023) 연구에 의존했다.

면 총 3,455개로, 해마다 평균적으로 700여 개 공동체 내외가 활동하고 있다. 주요 사업별 참여한 공동체 수는 다음과 같다.

<표 3-1> 2019~2023년 경기도 마을공동체 공모사업 참여 현황(연도별 중복지원 포함)

연도	2019	2020	2021	2022	2023	합계
개수	661	689	717	671	717	3,455

<표 3-2> 경기도 마을공동체 공모사업의 사업 범주별 현황(2019~2023년)

사업 범주	공동체 수(개)
마을공동체 주민제안 공모사업(공동체 활동)	2,850
마을공동체 주민제안 공모사업(공간조성)	245
마을공동체 주민제안 공모사업(시군별 거점)	13
청년공동체 조성사업	163
아동돌봄공동체 조성사업	136
마을자치 공동체 지원사업	48
합계	3,455

31개 시군의 경기도 마을공동체 공모사업 참여 현황을 확인하면, 3개 사업 범주만 참여한 시군부터 6개 사업 범주에 모두 참여한 시군까지 다양하게 분포한다. 시군별 참여 공동체의 평균값은 112개, 중간값은 102개로 나타나며, 가장 많이 참여한 곳은 용인시로 241개고, 포천시 214개, 안성시 210개 순이다. 적게 참여한 지역은 동두천시 31개, 연천군 32개, 과천시 33개로 시군별로 차이를 보인다.

2019년부터 2023년까지 경기도마을공동체지원센터 공모사업에 지원하여 활동한 마을공동체는 연도별 중복지원을 포함하여 총 412개로, 2020년에 참여 공동체 수가 큰 폭으로 증가한 후 지속해서 증가 추세에 있다. 경기도마을공동체지원센터 공모사업의 범주는 11개로 구분할 수 있고, 각 범주별 참여한 공동체 수는 다음과 같다.²⁵⁾

<표 3-3> 2019~2023년 경기도마을공동체지원센터 공모사업 참여 현황(연도별 중복지원 포함)

연도	2019	2020	2021	2022	2023	합계
개수	21	89	82	100	120	412

25) 사업별 진행시기는 모두 다르다. 마을종합지원사업, 공동주택 공동체 활성화 지원사업은 2019~2023년 매 해 진행되었으나, 다른 사업들의 경우 사업 시작 시기가 2019년 이후이거나, 한 해만 진행된 사업도 있다.

<표 3-4> 경기도마을공동체지원센터 공모사업의 사업 범주별 참여 현황(2019~2023년)

사업 범주	추진 기간	공동체 수(개)
마을종합지원사업	2019~2023	70
우리 마을 실험실	2021~2023	17
다문화 자조 사업	2022	4
마을활동가 국제교류	2023	5
공동주택 공동체 활성화 지원사업	2019~2023	72
1인가구 공동체 공유 부엌 지원사업	2021~2023	45
작은 연구 지원사업	2021~2023	30
네트워크 지원사업	2020, 2021, 2023	24
정책 상상	2020~2023	55
삼삼오오	2020, 2022, 2023	85
청정계곡 공동체 지원사업	2020	5
합계		412

31개 시군의 경기도마을공동체지원센터 공모사업 참여 현황을 살펴보면, 각 시군에서는 최대 53개, 최소 4개, 평균 13개 공동체가 마을공동체 공모사업에 참여하고 있다. 2019년부터 2023년까지 마을공동체 지원을 목적으로 시군 예산이 100% 투입되어 진행되어 온 시군 마을공동체 공모사업에 지원하여 활동한 마을공동체는 연도별 중복지원을 포함하여 총 3,011개에 이른다.²⁶⁾

<표 3-5> 2019~2023년 시군 마을공동체 공모사업 참여 현황(연도별 중복지원 포함)

연도	2019	2020	2021	2022	2023	합계
개수	654	644	745	631	337	3,011

이처럼 호남 지역을 제외하면 전국적으로 마을공동체 사업이 크게 위축되고 있는 조건에서도 경기도의 마을공동체 사업은 비교적 안정적으로 진행되고 있다. 이는 경기도 마을활동

26) 2019~2022년 일부 자료가 확보되지 않아 누락된 데이터가 존재한다.

가 자조 기금 설립을 추진하기에는 지금이 적기라는 것을 말해 주는 것이기도 하다.

경기도 행복마을관리소²⁷⁾는 지역의 공동체 활동의 거점이자 일상 속 공동체 지원 역할을 수행하는 공간으로 2018년부터 2023년까지 이천시, 과천시를 제외한 29개 시군에서 총 101개소가 설치되어 운영되고 있다. 파주시에 가장 많은 12개소가 설치·운영 중이고 28개 시군구에는 1~7개소의 행복마을관리소가 설치되어 있다.

<표 3-6> 2018~2023년 경기도 행복마을관리소 설치 현황

연도	2018	2019	2020	2021	2022	2023	합계
개수	4	13	27	31	13	13	101

(2) 경기도 마을공동체 지원체계 현황²⁸⁾

경기도 31개 시군의 마을공동체 조례는 2007년 안산시에서 「안산시 마을 만들기 지원 조례」를 제정한 뒤 2010년부터 2022년까지 순차적으로 제정되어 현재에는 경기도 31개 모든 시군에 마을공동체 조례가 제정되어 있다.

경기도 31개 시군 마을공동체 담당 부서의 현황을 살펴보면, 마을공동체 업무를 담당하는 독립부서가 있는 시군은 12개(수원시, 고양시, 화성시, 부천시, 남양주시, 안산시, 시흥시, 김포시, 광주시, 광명시, 가평군, 연천군)이고, 그 외 19개 시군에서는 사회적경제, 주민자치, 일자리정책, 시민사회(공익활동) 정책 등 타 업무와 병행하여 담당자를 두고 있다.

마을공동체를 지원하는 기초 단위 중간지원조직은 2021년 기준, 25개 시군에 설치되어 있었으나 2023년 기준, 21개 시군에서 운영 중이다. 4개 시군에서는 기존에 설치했던 중간지원조직을 폐지했다.

21개 센터 중 행정이 직접 지원조직을 운영하는 곳은 14개로 가장 많고, 공공위탁 기관은 1개, 민간위탁 기관은 6개이다.

27) 경기도 행복마을관리소는 낙후된 원도심 지역의 주거 취약지역에서 주민 생활밀착형 공공서비스를 제공하는 사업으로, 「경기도 행복마을관리소 설치 및 운영지원에 관한 조례」에 근거하여 2019년부터 경기도에서 시행하고 있다. 활동내역은 안전관련(지역순찰활동, 기타 위험관리, 아동등하교, 여성귀가 서비스), 취약계층관련(홀몸노인돌봄, 취약계층도움활동, 취약계층간단집수리), 교육문화 및 기타(행복마을관리소홍보, 행복마을지킴이교육, 지역특색사업, 지역자원조사, 기타, 주민시설대관), 생활관련(불법광고물제거 및 신고, 쓰레기투기계도, 환경정비), 생활불편해소(생활불편해소, 생활공구대여, 택배보관 및 전달)로 구분된다.

28) 아래 통계자료는 엄관용 외(2023) 연구에서 인용했다.

<표 3-7> 2021, 2023년 경기도 마을공동체 지원체계 현황

기준	2021년	2023년	비고
설립개수	25개소	21개소	4개소 감소

31개 시군별 공동체지원활동가는 공동체 관련 전문가로 개인 및 조직의 공동체 활동을 발굴, 지원, 연결, 확산하는 역할을 담당하는데 2022년 12월 31일 기준으로 공동체지원활동가를 운영하는 시군은 29개이고, 2개 시군(남양주시, 동두천시)에서는 운영하지 않고 있다. 인원은 총 113명으로 임기제는 30명, 기간제는 83명으로 확인된다.

(3) 경기도 마을공동체 활동가 지원 내용

경기도 마을활동가 자조 기금은 활동가에 대한 상호부조와 지원을 초기 목표로 삼고 있다. 물론 지금도 마을활동가에 대한 다양한 지원이 진행되고 있으나, 지원 범위가 제한되어 있다. 경기도마을공동체지원센터의 사업을 중심으로 현재 경기도 마을공동체 활동가에게 지원되고 있는 내용은 크게 역량 강화 교육과 활동가 인정 체계 차원에서의 활동 이력 관리 두 가지이다.

마을활동가 역량 강화 교육은 경기도 전역에서 마을공동체 활동을 하는 현장 활동가들에게 제공된다. 마을공동체 가치/지식, 실천 역량, 사업에 대한 내용으로 구성되어 있고, 마을활동을 지원하는 중간지원조직 실무자(종사자)와 공동체 지원 활동가에게는 활동 실천 역량과 실무 역량을 강화하기 위한 교육이 포함된다. 2020년부터 2023년까지 경기도마을공동체지원센터에서 진행되어 온 교육 내용을 주제별로 살펴보면 <표 3-8>과 같다.

<표 3-8> 2020~2023년 경기도마을공동체지원센터 역량강화 교육

대상	구분	주제
현장 활동가	마을활동 가치/지식 (개념, 사례)	마을공동체 이해 마을활동가 이해 마을활동 이해 지역사회 이해 마을만들기 운동 마을공동체 활동 사례 마을공동체 정책 마을자치 제도, 정책 / 주민자치회 마을경제 / 사회적경제 / 로컬 비즈니스 협치

대상	구분	주제
		주민자치예산
	마을활동 실천 역량	의사소통 / 의사결정 갈등이해와 조정 / 갈등관리 주민모임(주민 조직화, 모임설계와 진행 등) 지역사회조사 / 지역사회개발 / 마을자원조사 마을공동체 조직진단 마을활동 경험 의미화, 기록(시각화, 스토리텔링, 인터뷰, 글쓰기 등) 네트워크 이해 및 활성화 민주적 대화 조정 / 민주적 회의 운영 사회적 미션 및 성과관리
	마을 사업	마을계획/자치계획 수립 절차와 방법 (마을의제 발굴, 마을자원조사 등)
마을활동 지원 주체 (중간지원 조직 실무자 / 공동체지원 활동가)	활동 실천 역량	대화법(써클 대화) / 협력적 소통 / 민주적 소통 갈등 조정 및 협치 / 갈등 해결 마을/로컬의 사회적 가치 마을공동체/마을 정책의 이해 공론장 기획과 운영 마을공동체/중간지원조직 활동 사례 셀프리더십 퍼실리테이션 이해 / 회의 설계 문제해결방법론(디자인씽킹) 문제재정의, 프로토타입 설정과 검증 비대면 소통 기술
	실무 역량	공문서 작성 스킬 사업계획서 작성 스킬 프리젠테이션 스킬 마을공동체 데이터 활용 공모사업, 컨설팅 이해와 실제 공모사업 회계정산 홍보 글쓰기 SNS 홍보전략 기획서 작성

* 출처 : 경기도마을공동체지원센터, 2024a; 경기도마을공동체지원센터, 2024b.

마을 활동을 사회적으로 인정받도록 하기 위해 경기도마을공동체지원센터의 주도로 2023년 9월 ‘마을활동가’가 한국직업사전에 등재²⁹⁾되었고, 그보다 앞선 2023년 7월부터 마을활동가 활동 이력 관리를 위한 ‘경기도 마을활동가 Pool-경기마풀³⁰⁾’ 운영을 시작했다. 경기마풀은 마을활동가들이 자신의 활동을 기록하거나 다른 마을활동가를 찾을 수 있도록 하고 있으며, 마을전문가 정보를 입력하거나 찾아볼 수 있게 해주는 서비스를 제공한다.

<표 3-9> 경기도 마을활동가 Pool 주요 서비스

구분	내용
마을활동가 Pool	- 활동지역, 활동분야 키워드, 소속, 역할, 개인소개 작성하면 마을활동가 풀에 공개
마을활동가 및 마을전문가 Pool	- 전문분야, 이력, 개인소개 작성하면 이후 강의, 자문, 컨설팅, 심사, 기타활동에 매칭(신청자 직접 연락)
마을활동이력 기록 및 발급	- 마을활동 내용, 소속, 역할 기재 후 확인 기관, 단체 확인서 첨부하여 신청하면 확인된 마을활동은 마을활동확인서에 기록되어 발급 가능
마을전문가 연결	- 마을전문가 Pool 필요 분야 키워드 검색 후 마을전문가 이름 클릭하여 연락 요청 가능 - 분류(강의, 자문, 컨설팅, 심사, 기타) 선택 후 신청자 연락처 기재, 신청버튼 클릭하면 메시지 전달

* 출처 : 경기마풀 홈페이지(<https://www.ggmapool.or.kr/>) 자료 인용

(4) 공제사업 관련 시사점

경기도의 마을공동체 사업과 활동은 전국적으로 마을공동체 사업이 크게 위축된 조건에서도 지속적인 활동을 이어 나가고 있다. 다만, 자치단체장이 교체된 일부 시군의 경우, 중간지원조직이 폐쇄되거나 지원이 크게 줄어든 경우도 있어, 기초단위까지 안정적인 행정 지원이 지속될 것이라고 보기는 어렵다. 따라서 아직 행정 지원이라는 조건이 남아 있을 때,

29) 한국직업사전에 등재된 ‘마을활동가’ 항목은 경기도마을공동체지원센터의 요청으로 이뤄졌다. 여기에는 마을활동가를 “마을공동체 회복·활성화를 위해 주민 참여를 이끌어 내고 관계를 매개하는 조력자로서 자치·분권 실현과 마을 문제 해결을 위해 각종 프로그램과 행사 기획, 실행하고 마을조직이나 관련 공간 구성과 운영”하는 이로 정의되어 있다.

30) <https://www.ggmapool.or.kr>

마을활동의 지속가능한 자립 기반을 만들기 위한 민간 차원의 노력이 필요한 시점이다.

마을활동가의 지원 측면에서 경기도마을공동체지원센터의 사업을 살펴보면, 마을공동체 활동 주체에 대한 지원은 교육과 인정 체계 구축이다. 교육의 경우 마을공동체 활동에 참여하거나 지원하는 주체들이 활동을 보다 더 잘할 수 있도록 가치, 지식, 실천 역량, 실무 역량 측면에서의 역량 강화가 주를 이루고 있다. 마을활동가의 인정 체계의 경우 낮은 임금 수준과 보상 체계, 사회보험 미비 등에 대한 처우 개선과 활동 여건 개선, 활동가 인식 제고와 공익성 인정 등 여러 가지 이슈가 존재한다. 그러나 경기도의 주도로 마을활동가가 직업사전에 등재되고, 마을활동가 이력 관리 시스템을 구축해 상당한 성과를 남겼다고 볼 수 있다.

다만, 마을활동가 지원 역시 현재로서는 행정예산과 시스템에 의존도가 높아 지속가능성에 대한 불안정성이 존재한다. 또한 활동가들의 활력을 증진하고, 활동의 지속가능성을 제고하며, 경제적 안전망의 구축을 통해 근본적으로 활동가들의 재생산 구조를 만들기 위해서는 힐링, 쉼 프로그램, 사회보험 서비스, 긴급대출 서비스 등을 통한 다각도의 지원체계로 확장되어야 한다. 그러나 이런 종류의 지원은 기존의 마을공동체 사업비나 공모사업으로 진행하기가 쉽지 않다.

기초 단위별로 조건과 상황, 문화적 배경 등이 다른 상황을 고려하면, (가)경기마을기금 설립은 기초 단위에서 먼저 주도하기보다 광역 단위에서 기본 방향을 잡고 추진한 후, 기초 단위별로 특화해 나가는 방향이 현실적이라고 볼 수 있다.

2) 경기도 공익활동 지원사업 흐름과 현황

본 연구는 (가)경기마을기금 설립 방안을 마련하려는 것이지만, 그 대상에는 마을활동가만이 아니라 지역에서 활동하는 공익활동가들이 포함될 수 있다. 따라서 경기도 공익활동 지원사업의 현황을 살펴보고, 기금 조성에 어떤 시사점을 줄 수 있는지 파악해 보자.

(1) 경기도 공익활동 지원 정책과 현황

경기도에서는 2018년 민선 7기 지방선거에서 경기시민사회연대회의의 협치 정책과제로 경기도공익활동지원센터의 설립이 제안되고, 2019년 관련 조례 제정과 기본계획 수립 과정을 거쳐 경기도공익활동지원센터가 설립되었다. 이후 경기도의 지리적 특성을 고려하여 2022년 11월에는 경기도공익활동지원센터 북부지부를 개소하면서 지리적 취약점 극복과

외연 확장을 시도했다.

경기도는 광역 중간지원조직인 경기도공익활동지원센터를 통해 경기도의 공익활동을 지원하고 있으며, 13개 시군에서는 시민사회 활성화 관련 조례를 제정하고 기본계획 수립과 위원회 및 지원조직 설치 등의 내용이 규정되어 있다. 그러나 2023년 현재 기초 단위의 지원조직은 5개만 설치되어 있는 상황이다. 도비와 시비를 매칭해 설치한 기초 센터들은 민선 8기에 접어들면서 운영이 중단되거나 기존의 민간위탁 방식에서 시 직영으로 변경되고 사업비가 대폭 축소되는 등 어려움을 겪고 있다(조경훈 외, 2023).

<표 3-10> 경기도 시군구 공익활동지원센터 운영 현황(2023년 말 기준)

지역	운영형태	비고
광명시	민간위탁	
구리시	관영	
군포시	민간위탁	관영(2024년)
안성시	관영	
평택시	민간위탁	
성남시	관영	폐지(2024년)

* 출처 : 경기도 공익활동지원센터 공익웹진 : [기획]공익활동지원센터는 계속되어야 한다 (송원찬, 2023)에서 인용

2023년 기준, 경기도에 등록된 비영리 민간단체는 총 2,295개이며, 비영리 법인은 2,130개다. 이중 경기도 비영리 민간단체 공익활동 지원사업에 선정된 단체는 90개다.

<표 3-11> 2023년 경기도 공익활동 단체 현황(누적)

구분	등록/선정개수	비고
비영리 민간단체	2,295개 단체	2023년 12월 31일 기준
비영리 법인	2,130개 단체	2023년 12월 31일 기준
경기도 비영리민간단체 공익활동 지원사업 선정 단체	90개 단체	

* 출처 : 경기도공익활동지원센터 홈페이지-공익사업단체 현황.
(https://gggongik.or.kr/page/groupinfo/groupinfo_board.html)

(2) 경기도 공익활동가 지원 현황

경기도 공익활동지원센터에서는 공익활동을 하는 개인 및 단체에 다양한 사업을 지원하고 있다. 공익활동을 시작하거나 활동하는 과정에서 어려움을 겪고 있는 사람들이 관련 전문가들에게 상담 및 자문을 받을 수 있는 ‘공익활동상담소’ 사업을 상시 운영하고 있고, 공익활동가 개인에게는 다양한 측면의 역량강화 교육과 함께 활동가 개인이 자신의 역량강화를 스스로 기획, 운영할 수 있도록 교육비와 연구비를 지원해 주기도 한다. 또한 공익활동가들의 지속가능한 활동을 지원하기 위한 재충전 프로그램도 지원하고 있다.

<표 3-12> 2020~2024년 경기도 공익활동지원센터 사업

대상	구분	내용
공익활동 개인 및 비영리 단체	상담 지원 / 자문	- 공익활동 관련 상담/자문 - 법률, 단체설립 및 운영, 세무/회계, 노무, 사업계획 컨설팅, 홍보, IT 등
공익 활동가	역량강화 프로그램	- 공익활동 가치, 지식 - 주제별 강의(기후위기, 차별, 연대, 평화, 안보, 경제, 탈산소사회 등) - 실무역량(디지털 캠페인, 동영상제작과 편집, 홍보- 카드뉴스, 보도자료 등, 디지털 워크스테이션-구글, 노션, 비영리 글쓰기, 정보공개청구 등)
	역량강화 지원	- 교육비(1인 최대 30만 원/지역별 최대 250만 원) 지원 - 연구지원(1개 팀 최대 500만 원)
	자기돌봄/재충전 프로그램	- 마음돌보기, 사회적감수성 교육 - 쉼 프로그램(숙소, 식사, 프로그램 제공)

* 출처 : 경기도 공익활동지원센터 홈페이지(<https://gggongik.or.kr/main.html>) 내용 재구성

(3) 시사점

시민사회 활성화 및 공익활동 지원 정책 또한 마을공동체 정책과 마찬가지로 지방자치단체의 정책자금과 중간지원조직에 대한 의존도가 상당히 높다. 공익활동에 대한 지원은 마을공동체 정책보다 다소 늦게 추진되었고, 정책과 시스템이 본격적으로 확산, 구축되기 전에 사업이 중단되거나 중간지원조직이 미설치, 또는 폐지되는 상황이 발생하고 있다. 현재는 광역 단위의 중간지원조직에 상당히 많은 역할이 집중되어 있는 상황이다.

현재 경기도공익활동지원센터에서 공익활동을 위해 다양하게 지원하고 있으나 그 대상 수에 비해 예산 규모와 범위가 좁다. 마을공동체 사업과 유사하게 공익활동 영역 역시 공익활동가의 지속가능한 기반 구축과 안전망 마련을 위한 노력이 적극적으로 모색될 필요가 있다.

2. 경기도 활동가의 인식과 공제 수요

여기서는 경기도에서 진행되어 온 활동가 자조 기금에 관한 기존 논의를 살펴보고, 설문 조사를 통해 파악한 경기도 활동가의 현황과 공제사업에 대한 수요를 파악해 본다.

1) 활동가 기금 및 지원 관련 기존 논의

(1) 마을공동체 분야

2021년 진행된 ‘마을공동체 정책 컨퍼런스 세션 2: 마을활동에 대한 다양한 인정 방안 마련을 위한 토크쇼’에서 마을활동의 지속성을 위해 인건비를 받지 못하고 4대 보험 가입이 안 되는 활동가들에게 이를 보완할 수 있는 나름의 체계가 필요하다는 의견, 마을활동가들의 새로운 주체 유입과 재생산을 위해서는 활동에 참여하면 이에 대한 보상 체계, 인정 체계가 필요하다는 의견들이 제기되었다(경기도마을공동체지원센터, 2021).

경기도 마을활동가들의 사회적 인정과 관련 욕구를 파악한 이다현 외(2022)의 연구에서도 마을공동체 활동의 공익성 인정, 현장 특성을 반영한 활동 여건 개선, 직업으로서의 마을공동체 활동가 인식 및 보상, 그리고 낮은 임금 수준과 보상 체계를 가지고 있는 현장활동 지원가의 처우 개선이 필요하다는 의견들이 확인되었다.

현장에서는 행정 중심의 마을공동체 정책 전개에 따라 마을활동 진행 시 행정 예산에 대한 의존도가 높고, 회계 증빙의 피로도 등 여러 어려움에 대한 문제 제기가 있었다. 따라서 공모사업 등 공적 예산에 대한 의존성을 낮추고 활동의 자율성을 높이며, 가치 중심의 활동 추진을 위해서는 자체 재원의 마련이 필요하다는 논의가 계속 제기되어 왔다(이다현 외, 2022).

(2) 공익활동 분야

공익활동 분야의 현황을 조사한 조경훈 외(2023)의 연구에서는 2022년 선거를 전후로 중앙 및 지방정부의 정책환경의 변화에 따른 급격한 시민사회 지형의 변화로 인해 시민사회 활동의 지속가능성에 대한 문제가 다시 한번 확인되었고, 공공재원에 대한 의존성을 낮추고 민간 중심의 자조적 기반을 마련해야겠다는 방향성을 확인했다. 이에 따라 지속가능한 시민

사회 활성화를 위해 공익활동의 사회경제기반 조성 방안으로 민간 중심의 ‘경기도 지역재단’ 설립을 제안하고 있다. ‘경기도 지역재단’은 경기도의 대표적 우산 조직으로, 참여 의지를 가진 개인과 사회적 가치를 지향하는 공익활동 단체를 연계하는 앵커 조직으로 구성할 것을 제안하고 있고, 공공재원 또는 공공사업 등에 의존하는 기존의 방법에서 벗어나 기부금 활성화, 지역 내 기업 연계, 직접 참여 기반의 공익활동 프로그램 설계 등 새로운 방식으로 시민사회 재조직화를 이뤄 나가야 한다고 제안한다. 또한 ‘경기도 지역재단’은 기존의 협소한 공익활동의 정의를 넘어 전통적 공익활동 단체, 풀뿌리 중심의 공동체, 주민자치, 사회적경제 기업, 소셜벤처 등 사회적 가치 창출을 지향하는 다양한 주체를 포괄할 수 있어야 한다고 주장한다(조경훈 외, 2023).

이처럼 마을공동체 및 공익활동 전반에서는 행정 중심의 풀뿌리 활동, 공익활동에 대한 한계를 이전부터 인식하고 있었으며, 특히 지난 지방선거를 통해 지방 권력이 대거 교체된 이후, 행정 의존적 방식에 대한 문제의식이 지속해서 제기되어 왔다. 또한, 그 대안으로는 관 주도의 방식보다는 아래로부터 형성되는 자체적 역량을 강화할 것을 주문하고 있고, 지역재단 등 자체 재원을 통한 자립 방식이 제안되고 있다.

(가)경기마을기금 설립 구상 역시 이런 논의와 진단의 연장선에 있다. 다만 아직까지는 광역 중간지원조직을 비롯해 지방자치단체의 정책자금을 활용한 사업 추진이 진행되고 있는 조건에서, 추상적인 방향성 논의에 머물고 있다.

이제 설문조사와 FGI를 통해 경기도 자조 기금 설립에 참고할 수 있는 활동가들의 인식과 공제 수요에 대해 살펴보자.

2) 경기도 마을활동가 설문조사

(1) 일반 현황

본 설문조사는 2024년 5월 27일(월)부터 6월 10일(월)까지 2주 동안 배포와 수거가 진행되었고, 총 117명이 응답하였다. 설문 대상은 마을활동가로 한정하지 않고, 공익활동가 등 잠재적 공제사업 대상까지 확대했고, 눈덩이 굴리기 방식의 비확률 추출을 활용했다. 이런 설문 대상과 방식을 활용한 데에는 두 가지 이유가 있다.

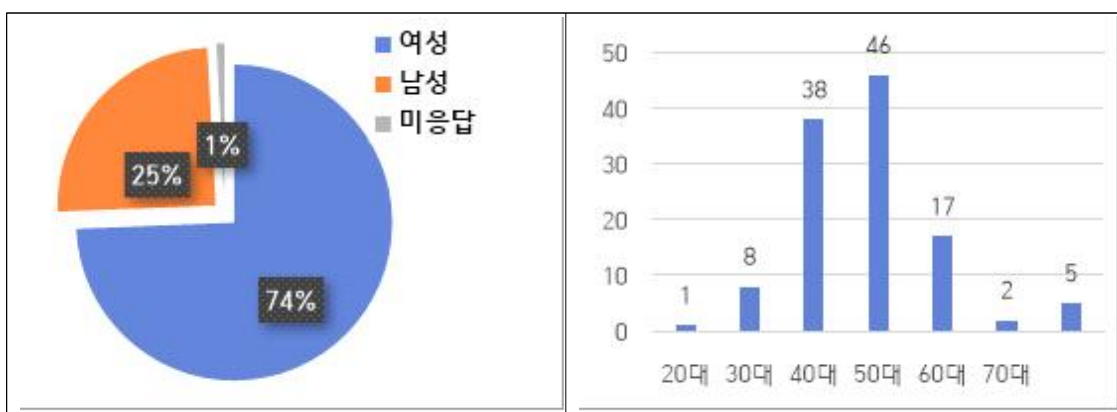
첫째는 (가)경기마을기금이 마을활동가를 주된 대상으로 하고, 경기도마을공동체지원센터 등 마을활동 중간지원조직이 주도하지만, 다양한 지역 활동을 모두 포괄하는 형태를 지향하고 있기 때문이다. 행정적 칸막이에 따라 마을활동이 독자적 영역을 구축하는 것처럼 이해

되고 있지만, 사실상 마을공동체 활동가는 지역에서 전개되는 다양한 풀뿌리 활동을 모두 포괄하는 개념이다. 따라서 (가)경기마을기금 역시 그 범위가 다른 공익활동 영역의 활동가와 명확하게 구분되는 ‘마을활동가’로 제한할 필요가 없다.

둘째는 공제사업의 잠재적 대상과 확장 가능성을 파악하기 위한 것이다. 설문은 경기도 자조 기금 설립에 관심과 의지가 있는 마을활동가를 중심으로 ‘공제사업의 잠재적 대상’으로 고려한 범위로 확산하는 방식을 택했다. 따라서 확률 표집이 아닌 한, 본 설문조사를 전체 마을활동가의 상태를 추정하는 대표성 있는 결과로 받아들이기 어렵다는 한계가 있다. 그러나 이런 방식은 공제사업과 기금 설립에 어떤 범위의 활동가가 잠재적 회원이 될 수 있는지를 대략 파악할 수 있다는 장점이 있다. 따라서 본 설문조사는 경기도 마을활동가 및 공익활동가 전체의 대표성 있는 수요조사라기보다, (가)경기마을기금과 공제사업의 잠재적 회원, 비교적 적극적인 관심을 가질 수 있는 활동가를 대상으로 한 수요조사라고 봐야 한다.

설문 응답자는 여성이 74.4%(87명)로 압도적으로 많고, 50대가 39.3%(46명), 40대가 32.5%(38명)를 차지하고 있으며 평균 연령은 51.1세, 표준편차는 8.9로 나타난다. 4~50대 여성이 우위를 보이는 응답자의 특성은 마을공동체 사업 참여자의 주요 특성과 일치한다. 직장과 거주지가 분리된 도시지역의 특성이 강하게 반영되는 수도권 마을공동체 활동은 청년과 직장인을 온전히 포괄하는 데 한계가 있었다. 이 점은 자조 기금의 대상이 대부분 경제적 주도권을 쥐고 있지 못할 가능성을 보여주며, 상호부조 관계의 필요성은 높으나 기금 모집 과정의 과제가 될 수도 있다는 점을 시사한다.

<그림 3-1> 응답자 성별 및 연령



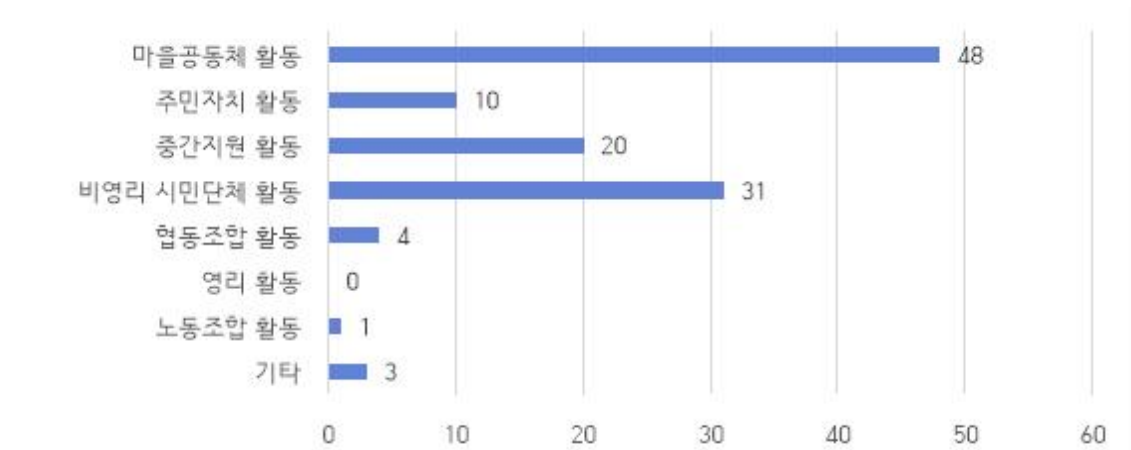
설문지는 경기도의 31개 시군 중 26개 지역에서 취합되었다. 화성 15.4%(18명), 수원 14.5%(17명), 의정부 9.4%(11명), 시흥시 7.7%(9명), 고양시 5.1%(6명) 순으로 응답이 높게 나타났고 나머지 시군에서는 1~4명 사이의 인원이 응답하였다. 총 응답률의 6.8%(8명)

<표 3-13> 응답자 주 활동 지역

구분	인원(명)	비율(%)
가평군	1	0.9%
고양시	6	5.1%
광명시	2	1.7%
광주시	1	0.9%
구리시	2	1.7%
군포시	3	2.6%
김포시	4	3.4%
남양주시	4	3.4%
동두천시	1	0.9%
부천시	3	2.6%
성남시	2	1.7%
수원시	17	14.5%
시흥시	9	7.7%
안성시	2	1.7%
안양시	2	1.7%
양평군	1	0.9%
여주시	1	0.9%
연천군	3	2.6%
오산시	1	0.9%
용인시	4	3.4%
의정부시	11	9.4%
이천시	1	0.9%
파주시	4	3.4%
평택시	4	3.4%
하남시	1	0.9%
화성시	18	15.4%
경기도 전역	8	6.8%
미응답	1	0.9%
합계	117	100%

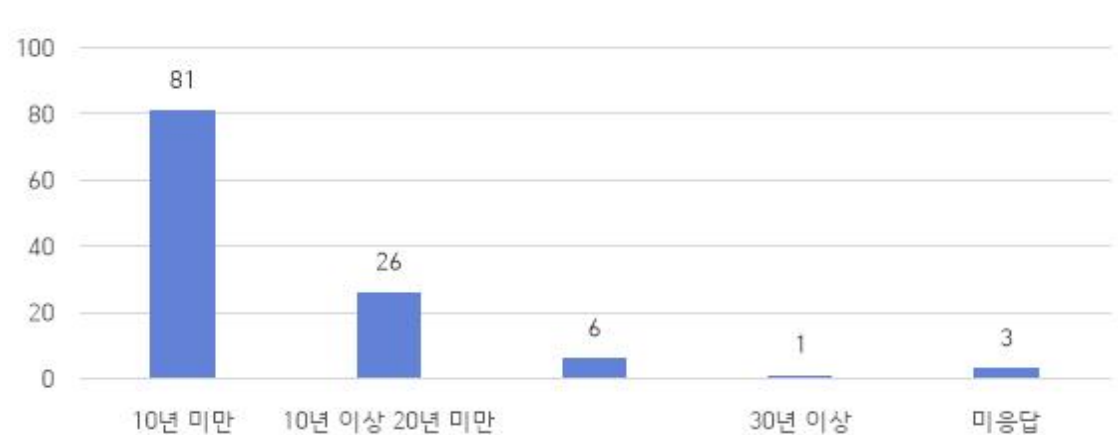
는 경기도 전역에서 활동하고 있다고 응답했고, 이는 경기도 전역을 지원하는 중간지원조직 실무자 등의 응답으로 추정해 볼 수 있다. 이 결과는 (가)경기마을기금을 설립할 때, 어떤 지역이 주력이 될 수 있고, 어떤 지역이 조직화 취약 지역이 될 수 있는지를 추정하게 해 준다. 특히 기금 설립 시, 미응답 지역의 대책이 마련되어야 한다는 것을 시사한다.

<그림 3-2> 응답자 활동 분야



응답자의 활동 분야는 마을공동체 활동 41.0%(48명), 비영리 시민단체 활동 26.5%(31명), 중간지원 활동 17.1%(20명), 주민자치 활동 8.5%(10명), 협동조합 활동 3.4%(4명), 노동조합 활동 0.9%(1명) 순으로 나타났다. 설문조사의 주 대상은 마을활동가로 하되, 자조기금의 대상이 되는 공익활동가를 모두 포괄하기로 했으므로 마을활동가나 주민자치 활동, 중간지원조직 근무자의 비중이 높게 나타나는 것은 자연스럽다. 그러나 ‘주된 활동 영역’에 대한 질문에 마을공동체 활동보다 비영리 시민단체 활동과 협동조합, 노동조합까지 포괄된 것은 기금 대상의 확장 가능성을 보여주고 있다.

<그림 3-3> 활동 분야 일한 기간



현재 활동 중인 분야에서 일한 기간에 대한 응답은 최소 4개월에서 최대 31년까지로, 활동 기간이 상당히 넓게 분포되어 있다. 활동기간이 10년 미만인 응답자가 전체의 69.2%(81명)로 가장 많고, 활동기간이 10년 이상 20년 미만인 응답자는 22.2%(26명), 활동기간이 20년 이상 30년 미만은 5.1%(6명), 활동기간 30년 이상은 0.9%(1명)로 나타난다. 전체 응답자의 평균 활동기간은 7.4년이고 표준편차는 5.9다.

활동 경력이 10년 미만인 경우, 지방자치단체의 정책사업을 통해 마을공동체 활동에 참여하게 되었을 가능성이 높고, 10년 이상 활동 경력자의 경우 이전부터 다양한 형식의 지역 풀뿌리 활동을 펼쳐왔을 가능성이 높다. 이것은 마을공동체를 바라보는 상과 목표, 활동 동기 등에서 차별화된 인식이 존재할 가능성을 보여주며, 다른 여러 영역처럼 세대 갈등으로 이어질 수도 있다. FGI에서 드러난 인식은 활동 경력에 따른 인식 차이를 보여준다.

“2018년에 마을공동체 공모사업에 참여하면서 활동을 시작했어요. (중략) 왕선배들하고는 시대가 다르니까 가치관 같은 게 충돌하기도 해요. 선배들은 뼈를 갈아 넣는 활동을 한다고 할까? 삶과 함께하기보다는. 저희 세대는 (중략) 그냥 무조건 공동체가 중요하다고보다 모여야 하는 이유가 있어야 모이죠. 왜 모이냐, 언제 모여서 몇 시간 할거냐가 명확해야 해요. 선배 세대와는 이런 게 좀 다르죠(FGI1-2, 마을공동체 활동 6년).”

“30대 후반이나 40대 초반 활동가들과 (마을공동체 활동의) 개념 차이는 분명히 있는 것 같아요. 그분들은 주고받는 것이 있어야 하는데, 40대 후반에서 50대 분들은 헌신하죠. 책임감이 강하니까 아파도 열심히 해요. (중략) 일하다가 사람이 빠지면 우리는 남은 사람들이라도 끝까지 가야 한다고 생각하는데, 젊은 사람들은 투표해서 결정하자고 해요. 왜 우리만 고생하냐는 문제의식이 있는 것 같아요. 평등하게 하려고 하죠(FGI2-1, 마을공동체 활동 10년 이상).”

10년 미만의 경력자들은 대체로 지방자치단체의 지원이 강화된 조건에서 활동을 시작했다고 추정할 수 있기 때문에 정책자금을 활용한 사업 방식에는 익숙하지만, 자체적으로 기금을 조성하는 방식은 낯설게 느낄 수 있다. 다만, 경기도 활동가는 정책사업이 시작되기 이전부터 지역 활동을 시작한 활동가도 많이 존재하므로, (가)경기마을기금 설립 시 이들의 경험이 중요한 자산이 될 수 있다. 활동 방식이나 가치, 목적을 둘러싼 이견과 갈등이 존재할 수 있지만, 마을공동체 영역의 독특한 현상은 아니며, 오히려 자조 기금 설립을 새로운 관계와 공동 의식을 형성하는 계기로 삼을 수 있다.

(2) 활동 환경

경기도 마을공동체 및 공익활동가의 활동 현황은 근무(활동) 형태, 주 단위 평균 근무 시간, 활동 과정에서 어려운 점, 가구 형태, 부양책임, 주거 형태, 최근 1년간 월수입, 부채 정도와 이유, 주 대출 기관, 생활 안정 및 소득향상 활동, 정기적 여가활동에 대한 내용으로 구성되었다.

우선 응답자의 근무(활동) 형태는 급여를 받지 않는 자발적 활동의 형태가 38.5%(45명)로 가장 높게 나타나고, 주 40시간 이상 정기적인 근무가 보장되는 형태인 상근 형태가 35.0%(41명)로 그 뒤를 잇고 있다. 강의, 컨설팅, 단순 근로 등 비정기적인 활동에 따라 일정 보수를 지급 받는 형태는 20.5%(24명)이며, 반상근, 파트타임 등 주 40시간 미만 정기적인 근무가 보장되는 형태는 5.1%(6명)로 가장 적은 비율을 보인다.

근무나 활동 형태가 다양한 만큼, 평균 근무(활동) 시간도 편차가 크다. 응답자의 일주일 평균 근무(활동) 시간은 25.1시간, 표준편차는 17.9로, 최소 1시간에서 최대 70시간까지 넓게 나타나고 있는데, 일주일에 평균 40시간 이상 50시간 미만 근무·활동하는 응답자가 34.2%(40명)로 가장 높은 비율을 차지하고 있다. 뒤를 이어 일주일 평균 10시간 미만 근무·활동이 24.8%(29명), 10시간 이상 20시간 미만이 14.5%(17명), 20시간 이상 30시간 미만이 12.0%(14명)다.

이런 결과는 활동 분야와 근무(활동) 형태와 관련 있다. 주된 활동 영역이 마을공동체 활동이라고 응답한 이들 중 59.6%(28명)는 급여가 없는 자발적 활동가이며, 23.4%(11명)는

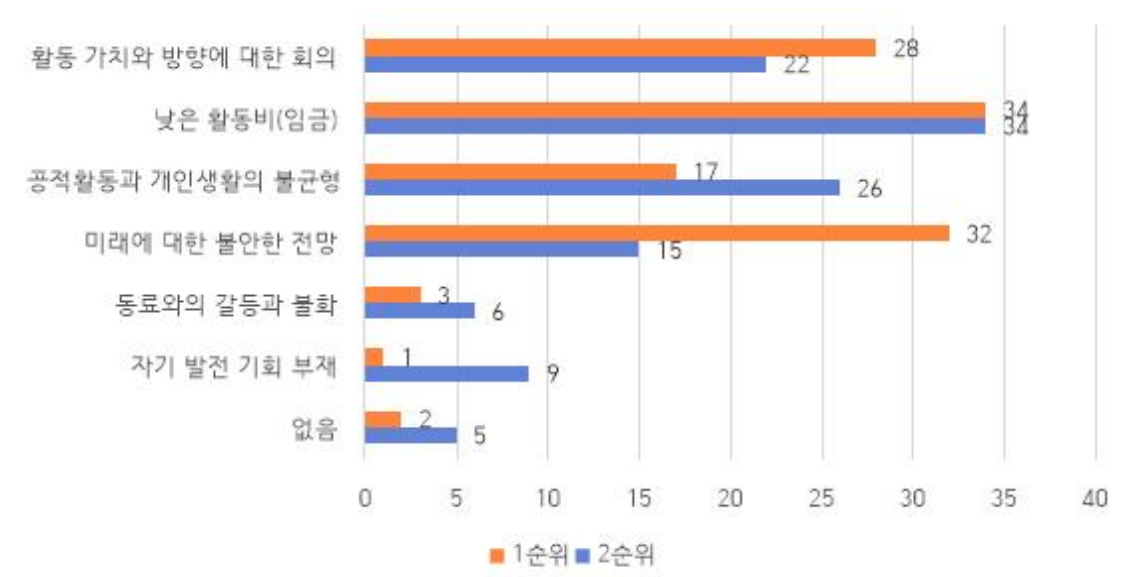
<표 3-14> 활동 분야별 근무(활동) 형태

		현재 근무(활동) 형태				전체
		주 40시간 이상 정기적 근무 보장	주 40시간 미만 정기적 근무 보장	비정기적인 활동에 따른 보수	급여 없는 자발적 활동	
현재 활동 분야	마을공동체 활동	8	0	11	28	47
	주민자치 활동	1	1	1	7	10
	시민단체 활동	14	4	6	7	31
	중간지원 활동	17	0	3	0	20
	협동조합 활동	1	0	1	2	4
	노동조합 활동	0	1	0	0	1
전체		41	6	22	44	113

비정기적인 컨설팅이나 교육을 통해 그때그때 수당을 받는 활동가다. 주당 40시간 이상 일하며 정기적인 수입이 있는 이는 17.0(8명)%에 불과하다. 이런 특성은 (가)경기마을기금의 대상이 되는 잠재적 회원의 소득구조가 매우 다양하게 나타날 수 있고, 회비 구조나 공제 혜택 설계도 복잡성을 띠 수 있다는 점을 시사한다.

활동 과정에서 가장 어렵거나 아쉬운 점으로는 1순위로 ‘낮은 활동비(임금)’ 29.1%(34명), ‘미래에 대한 불안한 전망’ 27.3%(32명), ‘활동 가치와 방향에 대한 회의’ 23.9%(28명) 순으로 선택됐다. 2순위로 선택한 응답을 포함해 계산하면 ‘활동 가치와 방향에 대한 회의’가 2위로 올라서지만, 상위 3가지 요인은 동일하게 나타난다.

<그림 3-4> 활동 과정에서 가장 어렵거나 아쉬운 점(1, 2순위)



낮은 활동비 등 열악한 수입구조는 대부분의 공익활동 영역에서 공통적으로 나타나는 결과다. 주목할 것은 2, 3순위로 선택한 활동 가치와 방향에 대한 회의, 그리고 미래에 대한 불안한 전망이라는 응답이다. 지난 지방선거 이후 지방자치단체의 정책변화가 불러온 중간지원조직의 위축과 소멸 등의 환경 변화는 활동에 대한 불안정성을 높이는 요인으로 작용했다고 추론할 수 있다.

다만, FGI에서는 미래에 대한 불안한 전망은 좀 더 복합적인 의미를 내포하고 있다. 단순히 공동체 활동이 사라질 수도 있다는 측면만이 아니라, 각자의 필요에 따라 공동체 활동을 시작했지만, 필요가 없어지면 그 활동을 지속해야 할 이유가 없다는 것이다. 또한, 활동을 지속하려면 불가피하게 지원이 필요하지만, 항상 지원을 받을 수 있는 것은 아니기 때문에 활동을 하고 싶어도 쉽지 않다는 측면도 있다. 이것은 마을공동체 사업 초창기부터 과연 ‘지속가능성’이 무엇이나를 둘러싼 여러 측면의 쟁점을 반영한다. 필요에 따라 진행되

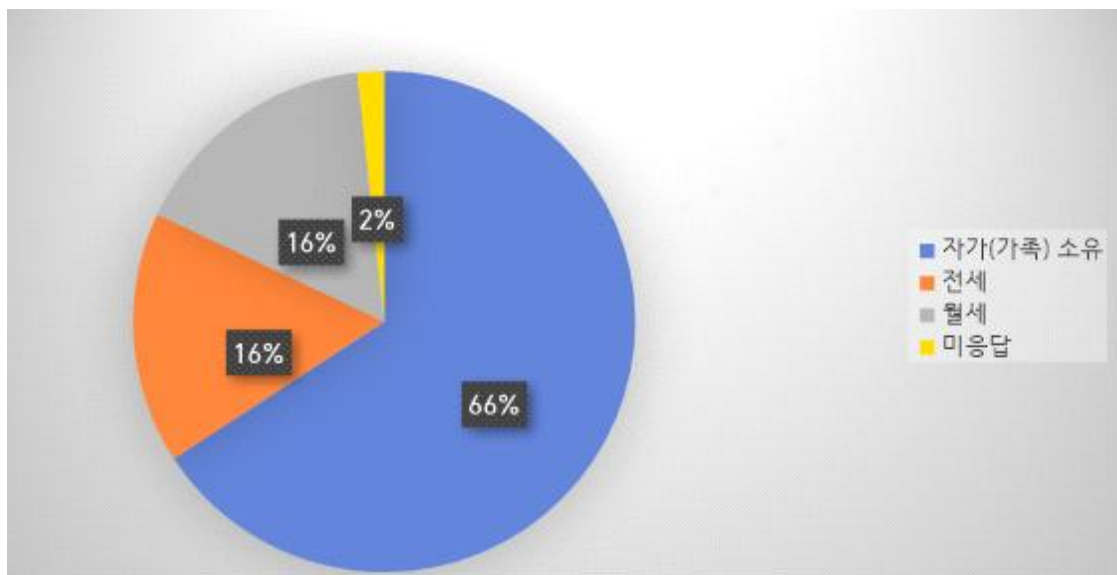
는 공동체 활동이 ‘지속될 필요가 있느냐’에서부터, 활동을 지속하고 싶어도 지속적인 지원이 없는 한 쉽지 않다는 것이다.

“저도 아이 육아로 (마을활동을) 시작했어요. 그러면서 마을 안에서 교육도 받고 하니까 반(半)전문가가 됐어요. 그런데 아이가 대학을 가니까 더 할 이유가 없어요. 뭔가 환경이나 뭐나 (활동 내용의) 전환을 해야 하는데, 육아 관련한 마을활동은 딱 끊기는 거죠. 마을활동 하면서 전문성도 인정받지 못하고 사업을 하는 것도 아니고(FGI1-4).”

“아이들이 학교 가면서 학부모끼리 소모임 하면서 공동체 활동을 시작했어요. 그러다가 지원사업을 받기 시작했는데, 지원이 없으면 사비를 털어서 했어요. 지원금을 받아서 하다가 이게 끊기면 계속할 수 있을까? 계속 해야 한다는 가치를 가지고 하는 사람이 많지는 않아요. 저부터가 지치고 힘든 상황이에요(FGI2-2).”

공동체 사업은 무조건 지속해야 하는 것이 아니라, 공동체적 필요에 따라 수행한다. 다만 공동체 ‘사업’은 재정적 지원을 중심으로 매개된다. 따라서 ‘사업’에 참여하지 않으면 연결고리가 끊어지기 쉽다. (가)경기마을기금은 공동체 사업의 참여 여부와 무관하게, 공동체 사업에 참여할 수 있는 ‘잠재적 주민’을 일상적으로 연결하는 역할을 할 수 있다. 물론 여러 풀뿌리 민간 조직도 이런 역할이 가능하지만, 자조 기금은 좀 더 쉽고 편하게 연결망을 유지할 수 있다.

<그림 3-5> 주거 형태

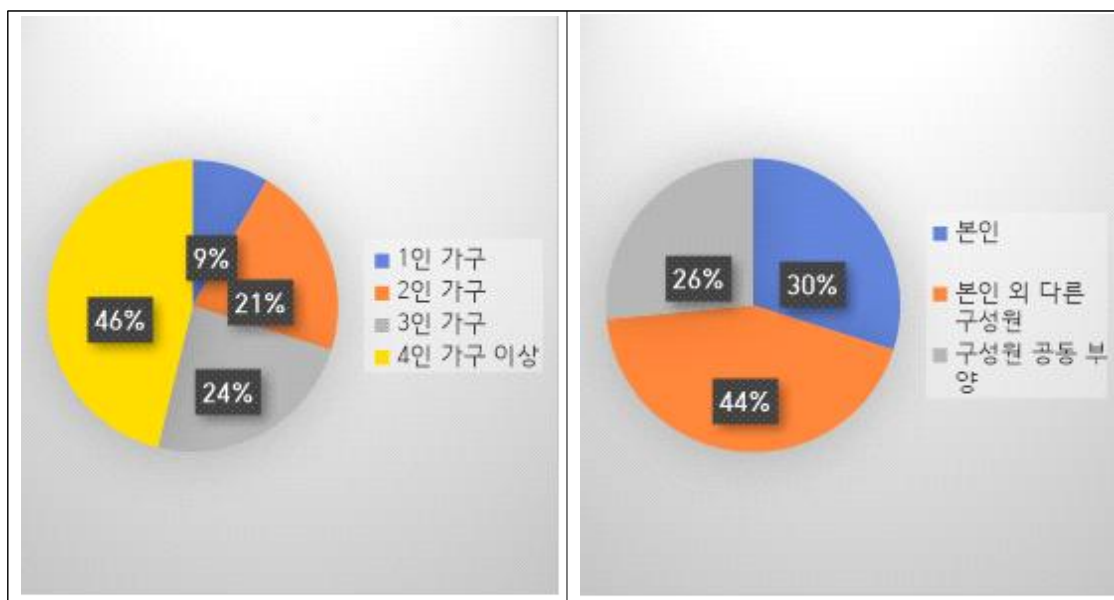


가구 형태를 살펴보면, 응답자들은 4인 가구 이상이 46.2%(54명)로 가장 많고, 3인 가구 23.9%(28명), 2인 가구 21.4%(25명), 1인 가구 8.5%(10명)로 나타나는 등 대부분 가족을 구성하고 있다. 이는 경기도 공동체 활동에 청년이 많이 참여하고 있지 못하는 현실과 활동의 중심축이 4~50대 여성이라는 현실을 반영하고 있다.

다만, 응답자의 43.6%(51명)는 자기 이외의 가족 구성원이 주된 부양책임을 지고 있지만, 29.9%(35명)는 본인이 부양책임을 지고 있다고 답했으며 다른 구성원과 공동 부양책임을 지는 비율도 26.5%(31명)에 달한다. 즉, 응답자의 절반이 넘는 56%의 활동가는 자신의 생계를 스스로 책임지거나 구성원을 부양해야 할 책임을 지고 있기 때문에 낮은 활동비에 대한 불만과 불확실한 미래에 대한 불안이 활동의 지속성에 큰 영향을 미칠 수 있다.

다만, 응답자의 65.8%(77명)는 자신이나 가족이 주택을 소유한 경우다. 주거 안정성이 지역 활동을 지속하기 위한 결정적 요소라는 점을 고려하면 긍정적인 요인이 될 수 있다. 그러나 32.5%(38명)의 응답자는 전세나 월세 거주자로, 주거비의 변동 요인에 따라 지속적인 지역 활동에 영향을 받을 수 있다.

<그림 3-6> 응답자의 가구 형태와 주된 부양 책임



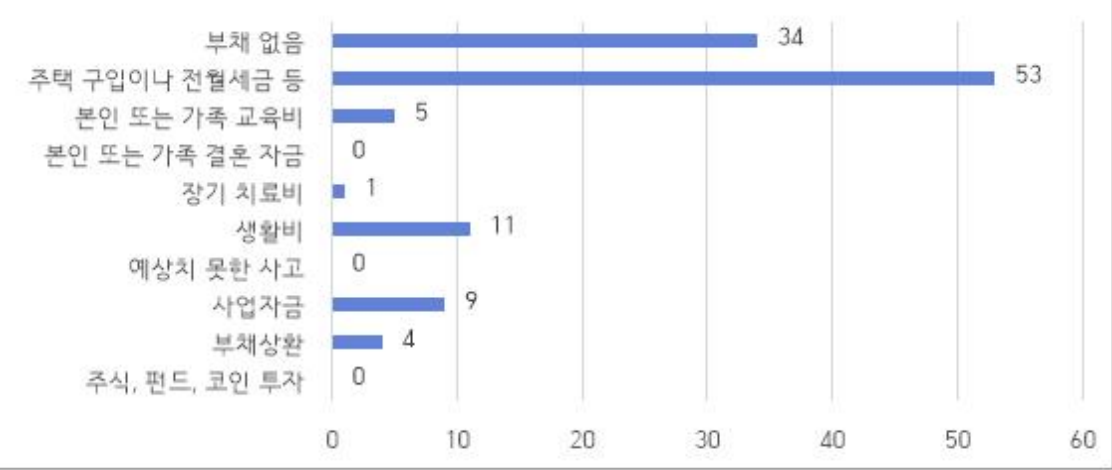
응답자의 최근 1년간 대략적인 한 달 수입(세전)은 평균 221.26만 원으로 나타났다.³¹⁾ 한국 직장인 평균 월급인 353만 원³²⁾에 턱없이 못 미치는 수입이지만, 이 내에서도 가장 적은 한 달 수입이 2만 원, 가장 많은 한 달 수입이 625만 원으로 편차가 매우 크다. 자발

31) 일부 응답 중 월급을 연봉으로 오인한 것이 분명해 보이는 경우는 월급으로 환산해 적용하고 모호한 경우는 모두 결측값 처리했다.

32) '2022년 임금 근로 일자리 소득 결과' 통계청 발표. <https://thankstomylife.tistory.com/1829>

적 활동가가 많아 전체 평균이 낮게 나올 수밖에 없다는 점을 고려하면, 임금이나 수입이 있는 응답자의 소득 수준이 나쁜 편은 아니다.

<그림 3-7> 빚(부채) 유무와 현재 빚(부채)의 가장 큰 이유



부채 역시 다른 영역의 공익활동가에 비하면 나쁘지 않다. 응답자의 29.1%(34명)는 부채가 전혀 없고, 70.9%(83명)는 부채가 있다고 답했다. 가장 큰 이유는 주택 구입이나 전·월세금 등 주거 비용이 45.3%(53명)로 가장 많았다. 뒤를 이어 생활비 9.4%(11명), 사업자금 7.7%(9명), 본인 또는 가족의 교육비 4.3%(5명), 부채상환 3.4%(4명), 장기 치료비 0.9%(1명) 순으로 나타났다.

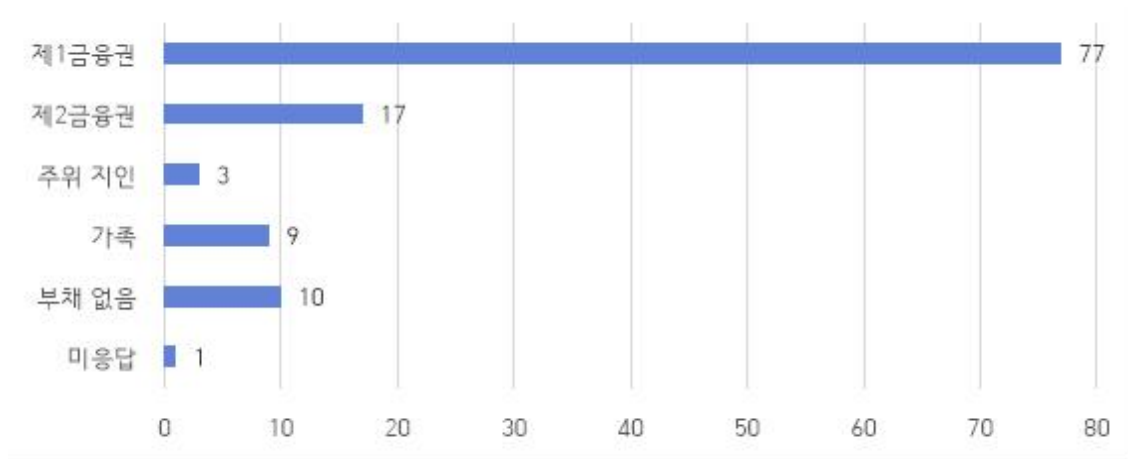
주거 형태와 부채 원인을 교차해서 살펴보면, 주택 소유 여부와 무관하게 주거비 부담이 부채 의존도를 높이고 있다는 것을 알 수 있다. 자가 소유자의 45.5%, 전세 거주자의 57.9%, 월세 거주자의 31.6%가 빚을 진 주된 이유를 주거비로 들었다. 특히 월세 거주자는 다른 주거 형태 응답자와 달리 생활비 부담을 주된 부채 이유로 들어, 상대적으로 열악한 경제 상황에 놓여 있는 대상이라고 추측할 수 있다.

<표 3-15> 주거 형태별 부채 이유

		부채 이유							전체
		부채 없음	주택 구입이나 전월세금	교육비	장기 치료비	생활비	사업 자금	부채 상환	
주거 형태	자가(가족) 소유	26	35	2	1	3	7	3	77
	전세	4	11	3	0	1	0	0	19
	월세	4	6	0	0	6	2	1	19
전체		34	52	5	1	10	9	4	115

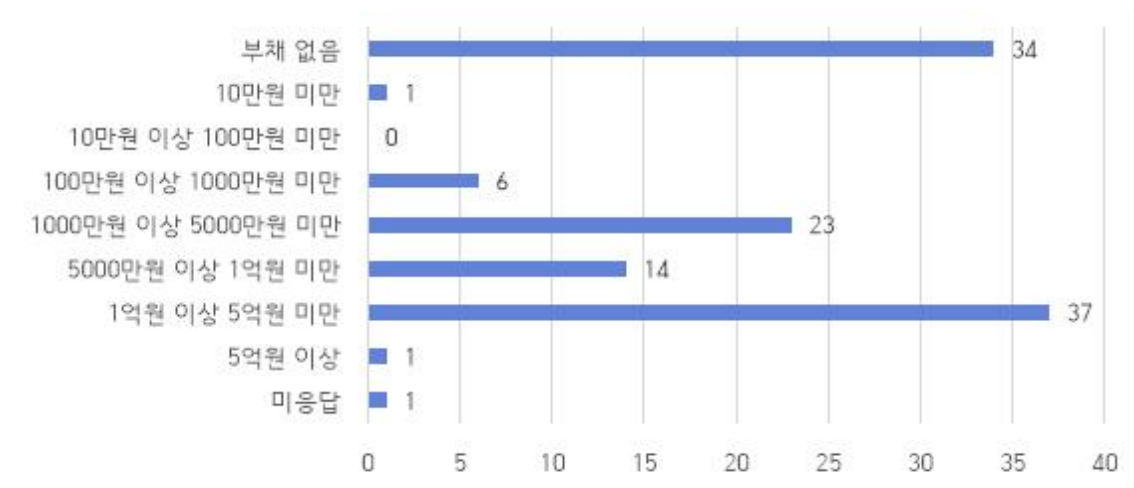
응답자가 대출 시 주로 이용하는 기관은 제1금융권이 65.8%(77명)로 가장 많으며, 저축은행 등 제2금융권 14.5%(17명), 가족 7.7%(9명), 주위 지인 2.6%(3명) 순으로 나타났다. 특히 응답자 중에는 사채 등 제3금융권 이용자가 한 명도 없었는데, 이는 응답자의 신용수준이 비교적 안정적이라는 것을 말해준다.

<그림 3-8> 대출 시 주 이용 기관



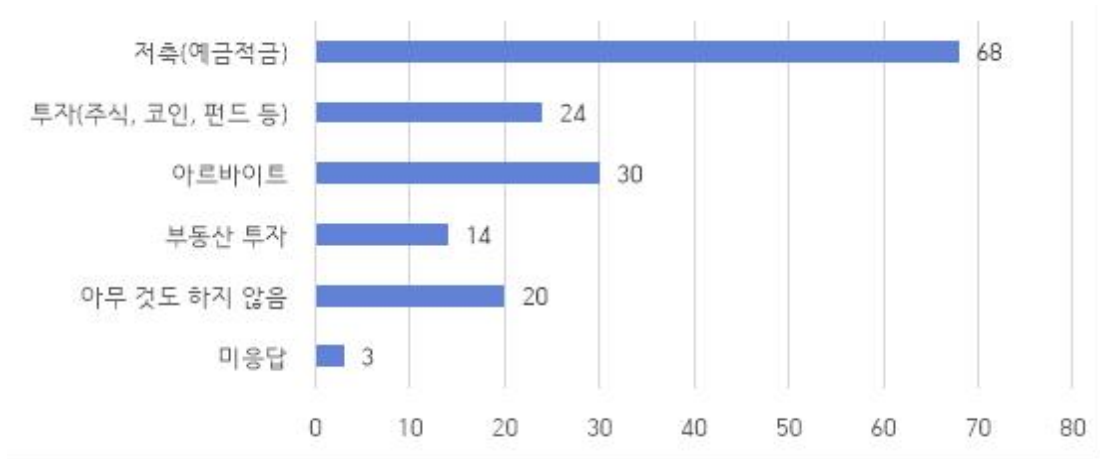
부채 규모는 응답자 평균 8,885만 원으로 나타나, 2023년 3월 기준 대한민국의 가계 평균 부채 9,186만 원보다는 조금 적다.³³⁾ 부채가 있다고 응답한 활동가 중 가장 많은 부채 규모는 1~5억으로(37명, 31.6%), 주거 관련 대출일 가능성이 크다.

<그림 3-9> 현재 빚(부채) 규모



33) 한국은행·통계청·금융감독원 발표. <https://zdnet.co.kr/view/?no=20231207133439>

<그림 3-10> 생활 안정 및 소득 향상을 위한 활동



생활 안정 및 소득 향상을 위한 활동을 살펴보면 응답자의 58.1%(68명)가 예금이나 적금 등 저축 활동을 하고 있고, 25.6%(30명)가 아르바이트를 하고 있다. 주식·코인·펀드 등과 같은 투자활동은 20.5%(24명), 부동산 투자는 12%(14명)의 응답자가 하고 있다. 아무것도 하지 않는다는 응답은 17%(20명)로 나타났다.³⁴⁾ 즉, 대부분의 응답자가 나름의 재테크 활동을 진행하고 있다.

설문조사에서 나타난 응답자의 경제적 상황을 정리하면, 다른 공익영역 활동가들에 비해 생활 수준이 안정적이다. 이는 마을공동체 사업의 일반적 특징이기도 하다. 그러나 주의할 것은 이 설문 응답자들이 다른 주민보다 공동체 활동에 조금 더 많은 시간을 투자하고 있는 핵심 활동가층일 가능성이 크다는 점이다. 즉, 지역 활동이 시간을 투자할 수 있는 ‘상대적인 여유 계층’이 과대 표집이 됐을 가능성을 고려해야 한다.

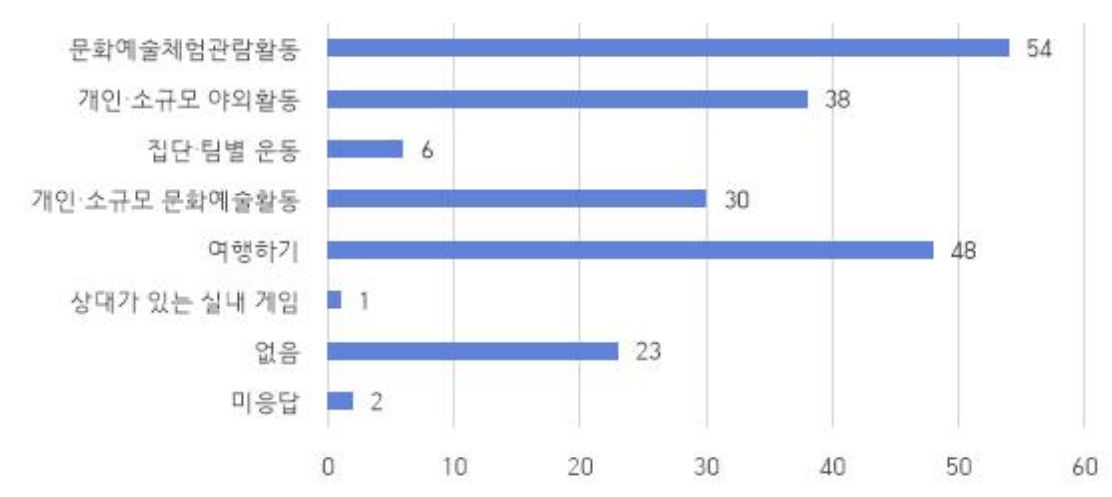
“솔직하게 말하면, **사실 어느 정도 형편이 되니까 주위도 둘러보고 마을활동에도 관심을 갖게 되는 것 같아요**(FGI1-1).”

“전에 어느 공동체에 방문한 적이 있는데, 마을활동을 아주 열심히 하시더라고요. 그런데 그게 ****지역이니까 가능하지 않을까?** 하는 생각이 들었어요. **(경제적) 여유가 있으니까 자체 기금도 잘 돌아가고**(FGI1-4).”

“사실 형편이 좋아야 이것도 한다고 생각했었는데, 전에 ****공동체** 조직을 만드는 걸 지원하러 간 적이 있었어요. **그런데 거기서는 공동체 활동에 참여하는 사람들이 모두 기초생활수급자였어요**(FGI2-4).”

34) 이 결과는 해당하는 것을 모두 고르게 한 것으로, 다중응답 결과값이다.

<그림 3-11> 정기적 여가 활동(복수 선택)



활동가들의 여가 활동 선호도에 대해 살펴보자. ‘정기적으로 진행하는 여가 활동’에 대한 질문(다중 선택)에서 가장 많은 선택을 받은 것은 영화나 공연, 운동경기 관람 등 문화예술·스포츠 활동을 소극적으로 관람하는 형태로, 54명(46.2%)의 응답자가 선호했다. 여행은 48명(41.0%)의 응답자가 선호했고, 등산이나 낚시, 걷기, 달리기, 자전거 타기 등 소규모로 야외에서 진행하는 ‘야외 활동’ 선호가 38명(32.5%), 악기를 연주하거나 노래 부르기, 글쓰기, 그림 그리기 등 문화·예술적 실천 활동은 30명(25.6%)의 응답자가 선택했다. 반면, 집단이나 팀이 있어야 가능한 축구나 야구, 배드민턴 등의 단체운동은 6명(5.1%), 장기, 바둑, 보드게임 등 반드시 상대가 있어야 하는 활동은 1명(0.9%)만 선호하고 있다.

이런 결과는 응답자들이 주로 혼자서도 가능하거나 소규모로 진행하는 활동을 선호하고 있다는 것을 보여준다. 이는 지역 주민이나 불특정 시민을 대상으로 하는 활동이 일상적인 마을활동가나 공익활동가들이 여가 시간만이라도 개인적 시간을 갖고 쉼과 충전을 추구하려는 선호가 반영된 것으로 해석된다. 다만, 23명(19.7%)의 응답자는 정기적인 여가 활동이 없다고 응답해, 업무상 스트레스 등을 해소할 마땅한 방법을 찾지 못하고 있을 가능성이 높다.

이런 결과는 공제사업 부가서비스를 기획하는 데 중요한 시사점을 준다. 앞 장에서 살펴본 것처럼 부가서비스는 엄밀한 의미의 공제 서비스는 아니지만, 재정적 한계를 넘어 회원의 혜택을 늘릴 수 있는 방식이다. 다만, 부가서비스는 미리 설계할 수 있는 것이 아니라, 활동가의 네트워크를 통해 협약을 체결할 기관을 섭외해야 한다. 다만, 이 결과는 어떤 분야에 이 활동을 주력해야 하는지에 대한 정보를 준다.

(3) 사회 보험

<그림 3-12> 4대 보험 가입 여부



경기도 마을활동가 및 공익활동가들의 사회적 안전망에 대해 살펴보자. 우선, 건강보험의 경우 응답자의 과반(52.1%, 61명)은 직장가입자, 20.5%(24명)는 지역가입자, 24.8%(29명)는 피부양자로 되어 있다. 건강보험은 고용 형태를 떠나 누구나 반드시 가입해야 할 의무 보험이지만, 3명(2.6%)의 응답자는 건강보험에 가입되어 있지 않다고 응답했다. 이들은 복지 사각지대에 놓여 있을 가능성이 있다.

고용보험, 국민연금, 산재보험 등은 직장 유무에 따라 가입 여부가 나뉜다. 우선 고용보험은 응답자의 46.2%(54명)가 사업주와 본인이 반반씩 부담하는 형태로 가입되어 있으며, 본인이 전액 부담하는 자영업자 고용보험에 가입되어 있는 응답자는 10.3%(12명)이다. 고용보험에 가입되어 있지 않은 응답자는 절반에 약간 못 미치는 51명(43.6%) 이다.

근무(활동) 형태별 고용보험 가입 여부를 살펴보면, 주 40시간 이상 상근자의 경우 해당 응답자의 95.1%(39명)가 사업주와 본인이 반반씩 부담하는 고용보험에 가입되어 있지만, 급여를 받지 않은 자발적 활동을 하는 응답자는 해당 응답자의 77.8%(35명)가 고용보험에 미가입 되어 있다. 강의, 컨설팅, 단순 근로 등 비정기적인 활동에 따라 일정 보수를 지급 받는 형태로 활동을 하는 사람들은 83.3%(20명)가 고용보험에 가입되어 있지 않다. 즉, 단체 상근자나 중간지원조직 직원이 아닌 마을활동가의 경우, 활동을 중단하거나 쉼 경우, 임금 손실에 대한 별다른 안전망이 마련되어 있지 않다.

<표 3-16> 근무/활동 형태별 고용보험 가입 여부

	현재 근무(활동) 형태				전체
	주 40시간 이상 정기적 근무 보장	주 40시간 미만 정기적 근무 보장	비정기적인 활동에 따른 보수	급여 없는 자발적 활동	
가입	39	3	4	10	56
미가입	2	3	20	35	60
전체	41	6	24	45	116

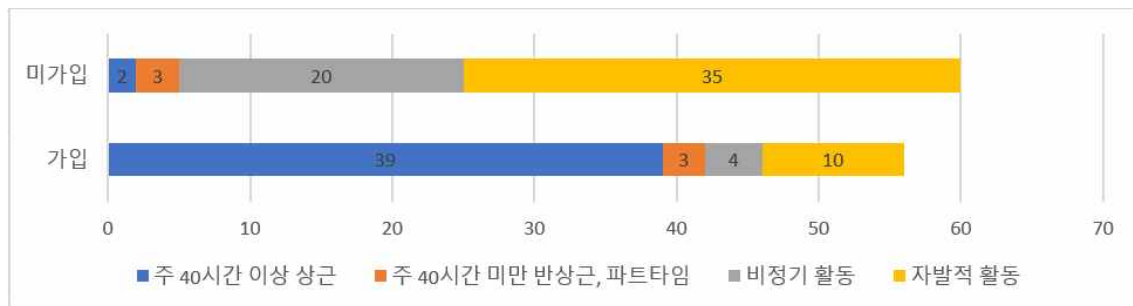
국민연금의 경우 전체 응답자의 44.4%(52명)가 사업주와 본인이 반반씩 부담하는 형태로 가입되어 있으며, 34.2%(40명)가 본인이 전액 부담하는 지역가입자로 가입되어 있다. 국민연금 가입률은 78%(92명)에 이르나, 미가입자는 21.4%(25명)로, 이들은 노후 대비에 취약점을 드러내고 있다. 특히 특별한 보수를 받지 않고 활동하는 응답자는 제도적 안전망이 매우 취약한 상태로 볼 수 있다. 고용보험과 국민연금 가입 여부를 교차 분석하면, 고용보험 가입자 중 국민연금 미가입자는 4명에 불과하지만, 고용보험과 국민연금 모두 가입하지 않은 응답자는 21명(17.9%)에 이른다. 한편, 국민연금과 건강보험 모두 가입하지 않은 응답자는 3명이다. 이들은 사회적·제도적 안전망의 사각지대에 놓여 있다고 볼 수 있다.

<표 3-17> 고용보험과 국민연금 가입 여부

		국민연금 가입여부			전체
		가입(직장)	가입(지역)	미가입	
고용보험 가입여부	가입(직장)	48	3	3	54
	가입(자영업)	1	10	1	12
	미가입	3	27	21	51
전체		52	40	25	117

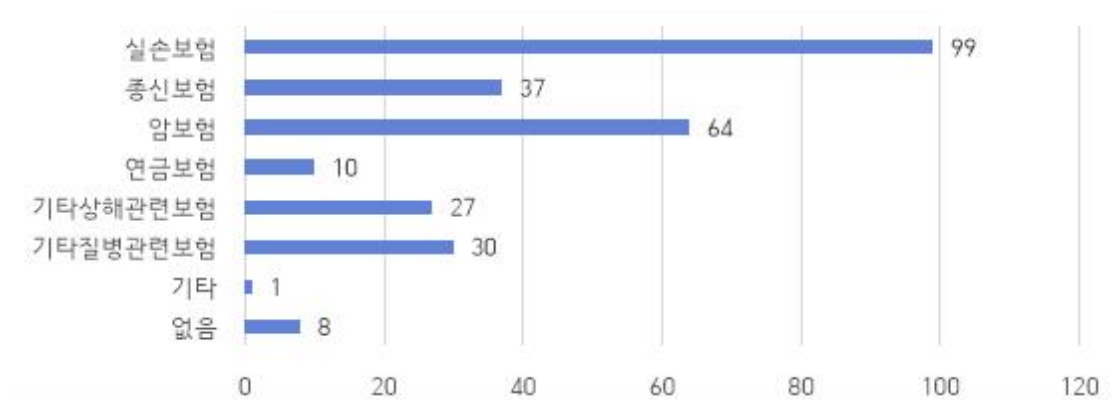
산재보험은 전체 응답자의 48.7%(57명)가 가입, 51.3%(60명)가 미가입되어 있다. 현재 근무(활동) 형태별 산재보험 가입 여부를 확인하면, 주 40시간 이상 상근자의 경우 해당 응답자의 95.1%(39명)가 가입되어 있지만, 급여를 받지 않는 자발적 활동을 하는 응답자 중 77.8%(35명), 비정기적인 활동에 따른 일정 보수를 받는 응답자의 83.3%(20명)가 산재보험에 가입되어 있지 않다. 즉, 직장내 정식으로 고용되어 있지 않거나 파트타임 활동가들은 불의의 사고 시 보상 받을 수 있는 방법이 사보험 외에는 없다. 자원봉사의 경우, 자원봉사 시 불의의 사고에 대비하는 활동 보험이 존재하나(FGI2-4), 마을공동체 활동은 아직 보험 체계를 마련하지 못하고 있다. 이런 점은 공제사업의 서비스 설계 시 중요하게 참고할 수 있다.

<그림 3-13> 현재 근무(활동) 형태별 산재보험 가입 여부



대부분의 응답자들은 사회적 안전망을 보완하기 위해 사보험에 가입하고 있다. 응답자 중 8명(2.9%)을 제외하면 모두 사보험에 가입하고 있다. 이중 실손보험은 응답자 중 84.6%(99명)가 가입하고 있으며, 암보험을 54.7%(64명), 종신보험 31.6%(37명), 기타 질병 관련 보험을 25.6%(30명), 기타 상해 관련 보험을 23%(27명), 연금보험을 17.7%(10명)의 응답자가 가입하고 있다. 이는 대다수 국민처럼 건강보험만으로는 불의의 사고나 질병에 대응하지 못한다는 불안감이 마을활동가에게도 내재해 있다는 것을 시사한다.

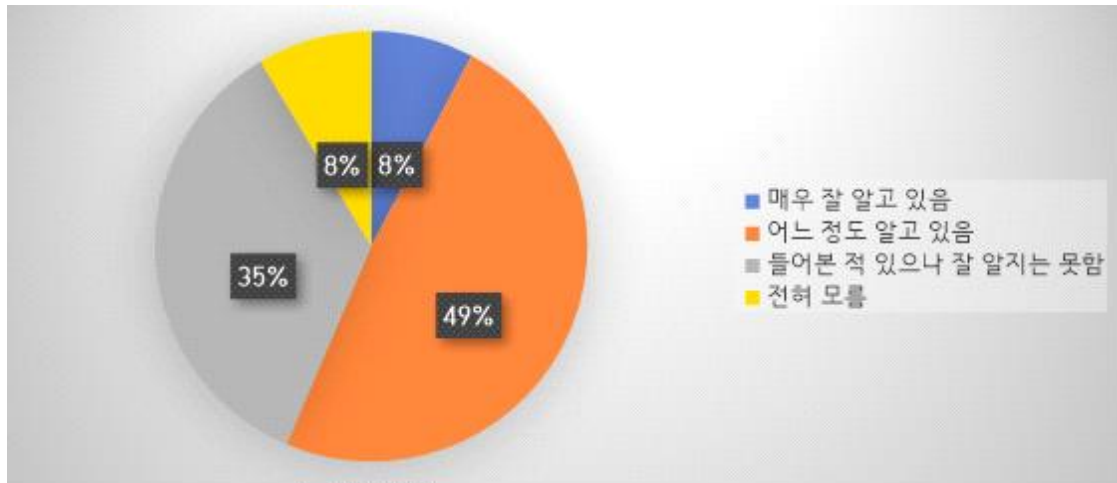
<그림 3-14> 가입한 사보험(모두 선택)



(4) 공제회의 필요성 및 인식

이제 공제사업에 대한 경기도 마을활동가들의 인식을 살펴보자. 설문조사는 공제사업에 대한 인지 여부, 기존 공제회 가입 현황, 공제사업의 필요성에 대한 공감도, 공제사업을 중심으로 한 자조 기금 설립 시 원하는 서비스 종류, 조성할 기금의 납부 방식과 금액 등의 내용으로 구성되어 있다.

<그림 3-15> ‘공제회’에 대한 인지 여부



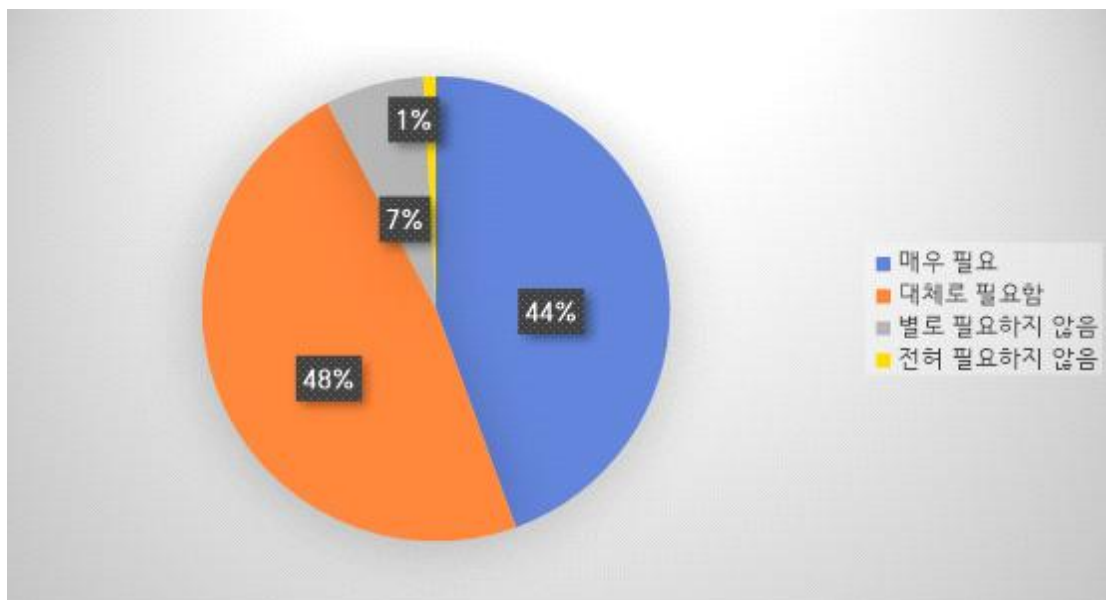
우선 ‘공제회’(또는 ‘공제’, ‘공제조합’)에 대한 인지 여부를 살펴보면, 응답자의 48.7%(57명)가 어느 정도 잘 알고 있다고 응답하고, 7.7%(9명)는 매우 잘 알고 있다고 응답했다. 즉, 응답자의 과반(56.4%, 66명)은 공제사업에 대한 이해가 있다고 볼 수 있으나, 본 설문이 비교적 공제사업에 관심과 의지가 있는 마을활동가를 중심으로 진행되었다는 점을 고려하면 대부분의 마을활동가에게 공제회는 아직 낯선 개념일 수도 있다.

<표 3-19> 가입 공제단체(중복)

단체명	인원(명)
사회적협동조합 동행	16명
미확인	4명
한국사회복지공제회	1명
노동공제(풀빵)	1명
노란우산공제회	1명
나누미	1명
합계	24명(중복 2명 포함)

응답자 중 18.8%(22명)는 이미 기존 공제회에 가입되어 있다고 응답했다. 가장 많은 선행 가입 공제회는 ‘사회적협동조합 동행’이다. 이는 응답자에 비영리 공익활동가가 많이 포함된 결과를 반영한다. 그 외에도 나누미, (사)풀빵, 한국사회복지공제회, 노란우산공제회에 가입되어 있다. 두 곳 이상의 공제회에 가입한 응답자는 2명이다.

<그림 3-16> 공제사업의 필요성



마을활동가와 공익활동가 등 민간이 주도한 공제사업의 필요성에 대해서는 전체 응답자의 44.2%(52명)가 매우 필요하다고 응답했으며, 47.9%(56명)는 대체로 필요하다고 응답했다. 공제사업이 필요하지 않다고 응답한 7.7%(9명)를 제외하고 전체 응답자의 92.3%(108명)가 공제사업의 필요성에 공감하고 있는 것이다. 그러나 공제사업에 대한 필요성에 공감하는 것이 실제 공제사업에 적극 참여하겠다는 의사라고 볼 수는 없다. 활동가들이 스스로 힘을 합쳐 상호부조의 사업을 펼쳐야 한다는 취지에 대한 당위성은 인정하더라도 개개인의 적극적인 참여는 또 다른 동기부여가 필요하다. 즉, 아직 전체 마을공동체 활동가들의 공제사업, 자조 기금에 대한 이해나 공감 수준이 높지 않다는 점을 고려하면, 적극적인 참여를 위해서는 별도의 프로세스가 필요하다.

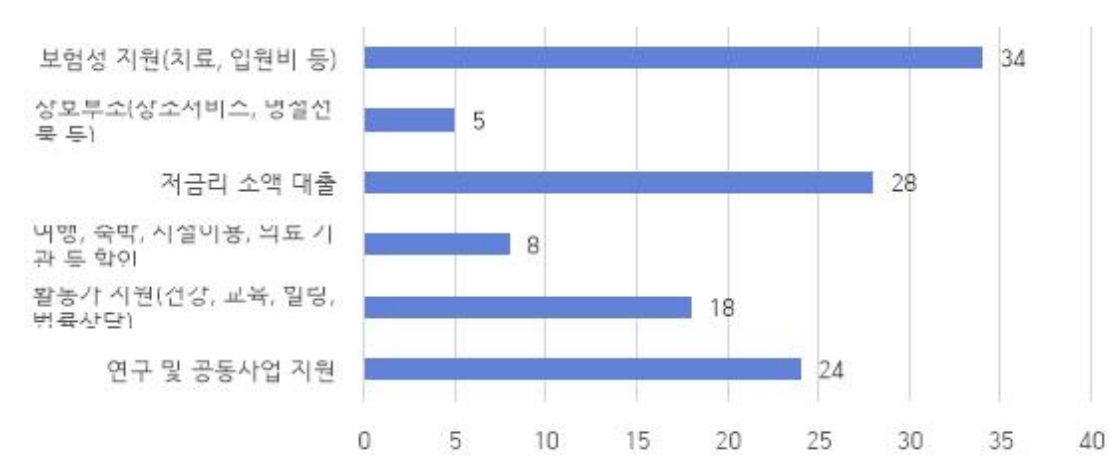
“원래 사회연대금융 쪽에 관심이 있어서 (공제회에 대해) 알고는 있었어요. 그런데 이게 사회연대금융과는 좀 다른 성격인 것 같더라고요. 풀빵이나 동행 같은 사례를 보니까 **‘저렇게 운영되면 활동가들에게 도움이 되겠다’고 생각한 정도?**(FGI1-1).”

“아직은 잘 모르지만, 여기저기 살펴 보면서 조금 맥락을 이해하는 정도예요. 들을수록 이게 금전적으로 도움 되겠다는 생각보다는 권력? 힘? 이런 걸 우리가 만들 수도 있겠구나 싶은 생각이 들더라고요. 지역에서 어떤 문제가 생기면 우리가 스스로 만들고 운영하는 단체 이름으로 입장을 내면 더 힘을 갖지 않을까 싶은. 공제회 같은 게 있으면 중간지원조직 없이도 우리가 살 수 있는 방안이 되겠다 싶었어요. (중략) 우리는 퇴직금이나 이런 것도 없잖아요? 소속감도 갖기 힘들드니까 주위 사람들에게 우리 공제회 만들자고 하면 긍정적인 반응이에요. 우리가 가끔 활동비라도 받아서 쓰임 있는 사람에게 쓸 수 있다면 좋아요. 이것 어떻게 설명하느냐에 따라 다를 것 같아요(FGI1-2).”

“그 전에는 (공제회에 대해) 관심이 없었고, 이제 조금 아는 정도? 공제회라는 게 어려운 사람을 위해서 만든 거구나 정도로 이해하고 있어요. 근데 이게 마을활동가 맞나? 이런 생각도 들고 (FGI1-3).”

공제사업을 중심으로 ‘(가)경기마을기금’이 설립한다면, 가장 중요하게 설계되어야 할 지원으로는 보험성 지원(갑작스러운 상해, 질병 시 소득감소를 대비한 치료·입원비 등)에 대한 선호가 가장 높은 것으로 나타났다(29.1%, 34명). 두 번째로는 지역활동가에 대한 저금리 소액 대출(23.9%, 28명)이, 세 번째로는 지역활동을 위한 연구 및 공동 사업 지원(20.5%, 24명), 네 번째로는 활동가들의 일상적 건강, 교육, 힐링, 법률상담 등을 위한 지원 활동(15.4%, 18명)이 선택됐다. 그 외에 여행, 숙박, 시설 이용, 의료 기관 등에 대한 할인(6.8%, 8명), 사망 시 상조서비스, 유족 위로금, 가족 혼사, 명절선물 등을 나누는 상호부조 사업(4.3%, 5명) 순으로 나타났다. 즉, 설문조사에서 확인된 것은 선행 공제회의 서비스 품목과 유사하게 보험형 공제사업과 대출형 공제사업에 대한 선호가 가장 높게 나타났다.

<그림 3-17> 경기도 공제사업에서 가장 중요하게 설계되어야 할 지원



FGI에서는 보험형과 대출형 공제 서비스 외에도 명절선물이나 사업에 대한 대출 요구, 교육 프로그램, 장학 혜택, 관광 혜택 등 다양한 요구가 제안됐다.

“전에 작은 도서관에 대통령 선물이 온 적이 있어요. 힘든 시기였는데, 선물 받고 눈물이 나고 그랬어요. 우리도 명절선물 같은 걸 주면 우리 활동에 자부심도 생기고 인정받는 느낌도 들고 그럴 것 같아요(FGI2-1).”

“자원봉사자들은 활동 보험이 있어요. 활동하시던 분이 사고 난 아이를 돕다가 다쳐서 병원에 갔는데, 자원봉사자로 등록되어 있어서 자원봉사자 보험 혜택을 받을 수 있었어요. 그런 걸 공제 사업으로 해도 너무 좋을 것 같아요(FGI2-4).”

“마을공동체는 공간이 있어야 지속적으로 할 수 있잖아요? 공간을 구하는 데 대출을 해줬으면 좋겠어요. 공간 보증금을 빌려준다던가(FGI2-1).”

“전 사람에 집중해서 공제사업을 했으면 좋겠어요. 아무 보상 없이 몸으로 (활동)하고 있는데, 개인보험이 든든할 수 있긴 하지만, 그냥 공제회로 의지할 곳이 또 있다는 것 자체가 활동의 가치? 이런 측면에서 중요할 것 같아요(FGI2-4).”

“지역에도 저렴한 숙박 이벤트 같은 걸 하잖아요? 우리도 지역 마을활동가들의 공간을 이용하고 1박2일 정도 프로그램을 해보면 좋을 것 같아요. 가족 프로그램도 해서 가족들에게 내가 마을활동하면서 이런 혜택도 받는다는 걸 보여주고 싶어요(FGI1-3).”

“활동가의 날, 활동가의 밤처럼 네트워크를 형성할 수 있는 계기를 마련해 주면 좋겠어요. 자기 지역 네트워크가 아니더라도 서로 에너지도 받고 지지도 받을 수 있는. 자기 마을에서는 인정받지 못할 때도 있고 비난도 받지만, 여기 오면 우리가 인정받고 대접 받는다는 느낌을 줄 수 있는. 이런 걸 공제회에서 해도 좋지 않을까요?(FGI1-1)”

“활동가 스킬이나 여러 툴을 활용할 수 있는 기술을 알려주는 사이트가 있더라고요. 그런 교육 프로그램도 좋고, 장학 혜택도 있었으면 좋겠어요. 대학원 진학할 때 등록금을 지원해 준다던가 (FGI1-2).”

다양한 요구에는 단기적으로 실현가능한 것과 중·장기적으로 준비해야 할 것들이 섞여 있다. 또한 순수 공제 서비스보다는 다른 지역 및 기관과의 협력 사업으로 추진해야 할 부가 서비스적인 내용도 존재한다. 다만, 초기 공제 서비스는 운영의 리스크를 줄이기 위해

선행 공제사업에서 검증된 상품을 활용해 단순하게 시작하고, 경험이 축적되고 회원의 요구가 보다 체계적으로 수렴되면 넓혀 나가는 방식이 바람직하다. 특히 본 설문조사나 FGI는 핵심 활동가의 요구로 해석한다면, 본격적인 기금 설립 착수와 함께 수요조사를 좀 더 정교하게 진행하는 과정도 필요하다.

공제사업은 보험형과 대출형 공제사업의 방향도 중요하지만, 얼마의 기금을 조성할 수 있는냐에 따라 서비스의 규모가 달라진다. 특히 외부 자금보다 활동가 스스로 조성한 자조 기금에 기초한 공제사업은 회원이 실질적 혜택을 체감할 수 있는 수준의 서비스와 이를 감당할 수 있는 기금 규모가 연동되어 있다. 물론 민간 기부금이나 공모, 정책자금을 통해 자조 기금 이상의 서비스를 제공할 수 있지만, 튼튼한 자조 구조를 갖추지 않으면 외부 변수에 기금 자체가 쉽게 흔들릴 수 있다.

<그림 3-18> 급하게 돈이 필요했던 경우, 필요 금액



이와 관련해, 대출형 공제 서비스를 설계하기 위한 수요를 먼저 파악해 보자. 응답자의 32.5%(38명)는 ‘급하게 돈이 필요한 경우가 없다’고 답했으나, 67.5%(79명)는 급하게 돈이 필요한 적이 있다고 대답했다. 필요한 금액은 예시 금액 중 가장 높은 단계인 ‘300만 원 이상’이 40.2%(47명)로 가장 높게 나타났다. 이런 결과는 앞에서 살펴본 것처럼, 부채의 주된 이유가 주거 관련 대출에 있기 때문에 상당액의 대출에 대한 수요가 높은 것으로 파악된다. 300만 원 이하의 수요는 27.4%(32명)다. 만일 자조 기금만으로 감당하기 어려운 규모의 대출 수요가 있을 경우, 동행의 사례처럼 민간 기부금이나 공모사업을 통해 진행하고, 공제사업의 대출은 자조 기금으로 감당할 수 있는 소액의 범위로 진행하는 방식 등을 고려해야 할 것으로 보인다.

FGI에서는 대출 서비스에 대한 다양한 시각이 제기됐다. 이는 각자가 처한 경제적 환경

차이와 관련이 있다. 선행 공제회에서 대출 서비스를 비롯한 보험형·상호부조형 공제 서비스의 이용률은 일정한 데이터가 축적되기 전까지 예측하기가 대단히 어렵다. 다만 비교적 경제적 환경이 나쁘지 않은 마을활동가들에게 대출 서비스가 얼마나 매력적일 것이냐는 고민거리다.

“마을활동을 하면 대출받기 어려워요. 직업이 있는 게 아니니까. 진짜 급할 때는 대출이 필요해요(FGI1-1).”

“부채가 없는 사람은 남편이 대출받는 게 더 싸요. 저도 (직업이 없으니까) 대출은 안 되지만 카드로는 되거든요. 굳이 필요할까요?(FGI1-3).”

“소액대출은 청년활동가들에게 수요가 높을 것 같아요. 청년에게 50만 원이면 작은 돈이 아니에요(FGI2-1).”

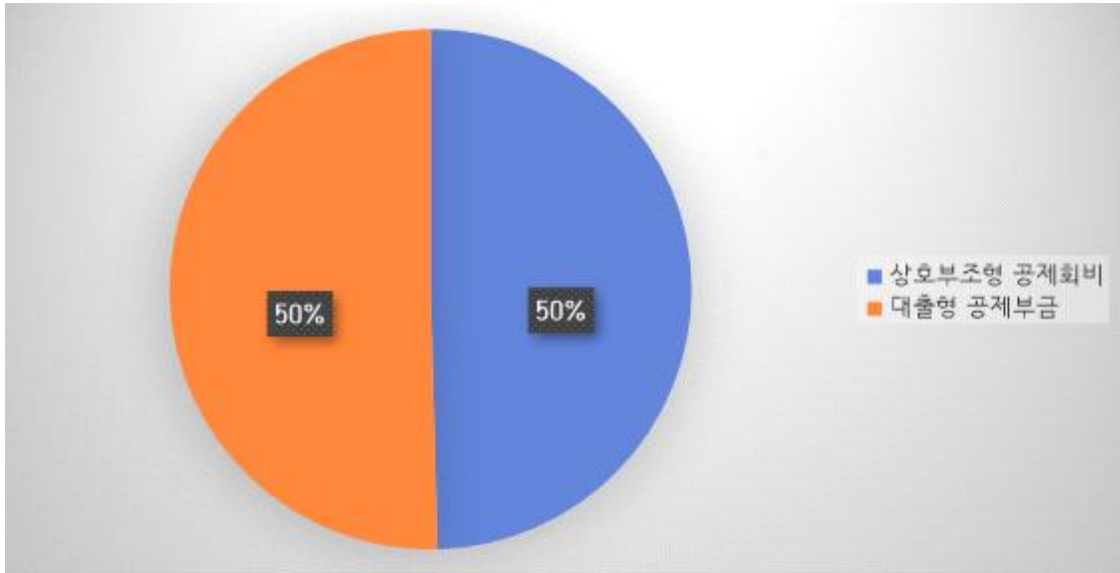
공제사업은 단지 수요를 통해 공제 서비스를 설계하는 것이 아니라 얼마의 자금을 언제까지 모을 수 있느냐가 중요하다. 공제사업에 소요되는 기금을 모으는 방법은 두 가지로 나눠 볼 수 있다. 첫째는 공제부금으로, 일정액을 정해진 기간 동안 납부하고 만기가 되면 다시 돌려받는 방식이다. 만기 시 이자 성격의 응원금을 지급할 수도 있지만, 대부분 초기 자금을 규모 있게 모아 운용하는 것이 필요하다. 따라서 납부한 부금 총액과 연동해 대출금을 늘려주는 방식으로 이자(응원금)를 대신하거나, (사)풀빵의 사례처럼 민간 기부금을 통해 응원금을 지급하기도 한다. 즉, 공제부금은 대출형 공제 서비스의 재원을 마련하는 방식으로 적절하다.

두 번째 방식은 공제회비로, 매달 정해진 액수를 납부하고 돌려받지 않는 방식이다. 앞에서 살펴본 선행 사례에서 (사)풀빵의 공제회비나 동행의 상호부조 회비는 모두 공제회비 방식이다. 공제회비는 보험형 공제 서비스와 상호부조형 공제 서비스의 재원을 마련하는 방식으로 적절하다.

설문조사 결과, 공제회비와 공제부금의 선호도는 각각 49.6%(58명)와 50.4%(59명)로 거의 동일하게 나타났다.³⁵⁾ 이는 두 종류의 납부 방식에 대한 호불호가 존재한다고 해석할 수도 있지만, 두 가지 방식에 대한 선호가 명확할 정도로 납부 방식에 대한 개념적 이해가 높지 않기 때문이라고 해석할 수도 있다.

35) 공제회비 납부 의사와 액수, 공제부금의 납부 의사와 액수를 묻는 질문에 대한 응답을 볼 때, 응답자가 공제부금과 공제회비의 개념을 정확하게 이해하지 못했을 가능성도 있다. 공제부금의 경우, 만기 시 돌려받을 수 있는 기금이기 때문에 통상 회수가 불가능한 공제회비보다 높은 액수를 납부하지만, 설문조사에서는 두 종류의 납부 방식에 대한 액수 차이가 유의미하게 구분되지 않았다.

<그림 3-19> 공제사업 선호 참여방식



자조 기금이 설립되어 상호부조형 공제회비를 납부할 의사가 있을 경우, 월 납부 희망 금액은 평균 33,146원으로 조사되었다. 가장 높은 빈도의 납부 금액은 1만 원(25.6%, 30명)이며, 최고 납부 희망액은 50만 원, 최저 희망액은 5천 원이다. 납부 의사가 없다는 응답은 15.4%(8명)이다.

대출형 공제부금의 월 납부 희망액은 평균 44,649원으로, 공제회비 희망액보다 조금 높다. 공제부금 역시 공제회비 희망액처럼 최저 5천 원, 최대 50만 원으로 편차가 크다. 가장

<그림 3-20> 공제회비와 공제부금 납부 희망액



높은 빈도의 액수는 5만 원(19.7%, 23명)이며, 10만 원 납부 의사를 밝힌 응답자도 20명(17.1%)이다. 납부할 의사가 없다고 밝힌 응답자는 22.2%(26명)로, 공제회비 납부 의사가 없다고 답한 응답자보다 8명이 더 많다. 이는 공제 서비스 중 대출보다 상호부조형 사업에 대한 요구가 조금 더 높다고 해석할 수 있다.

이 결과는 공제회비나 공제부금에 대해 명확한 이해가 없는 가운데 나온 것이라고 평가할 수도 있지만, 관련 개념과 사용처 등에 대해 세세하게 설명하고 진행한 FGI에서도 유사한 의견이 나왔다.

“상호부조형 사업에 쓰는 공제회비는 1만 원에서 2만 원 정도는 낼 수 있어요. 공제부금은 3만 원에서 5만 원 정도? 우리를 위해 쓰는 거니까(FGI1-2).”

“공제회비는 정말 중요하다고 생각하면 2만 원 정도는 낼 수 있어요. 적게 내도록 하기보다 (상대적으로 많이) 낼 수 있게 설계하는 것이 필요할 것 같아요. 너무 적으면 아예 안 낼 수도 있고 관리도 어려우니까. 공제부금은 돌려받을 수 있으니까 3만 원 정도는 낼 것 같아요(FGI2-1).”

“이 돈이 그냥 내는 게 아니라 우리 활동하는 사람들에게 쓰인다고 하니까 공제회비로는 2~3만 원은 낼 수 있을 것 같아요. 공제부금은 월 5만 원 정도?(FIG2-2).”

“불특정 다수에게 가는 돈이라고 보면 공제회비는 1만 원 정도 낼 것 같아요. 우리끼리 모임에서는 2~3만 원 정도는 내거든요. 공제부금은 월 10만 원 정도 낼 것 같아요. 더 낼 수 있는 사람이 더 내고 더 낼 수 없는 사람이 덜 내면 되는 거죠(FGI2-4).”

FGI에서는 공제회비는 다른 선행 공제회의 회비보다 높은 금액을 낼 수 있다는 의견이 다수다. 다만, 설문조사를 주로 핵심 활동가들이 응답했다고 추정한다면, 공제부금이나 공제회비의 납부 의사 금액은 일반적인 마을활동가에 비해 좀 더 높을 것이라고 추정할 수 있다. 주로 대출형 공제 서비스의 재원으로 삼는 공제부금의 경우, 납부 의사에 따라 최저, 최대 부금 범위를 제한하고, 납부한 부금 총액과 대출한도를 연동하는 방식을 고려할 수 있다.

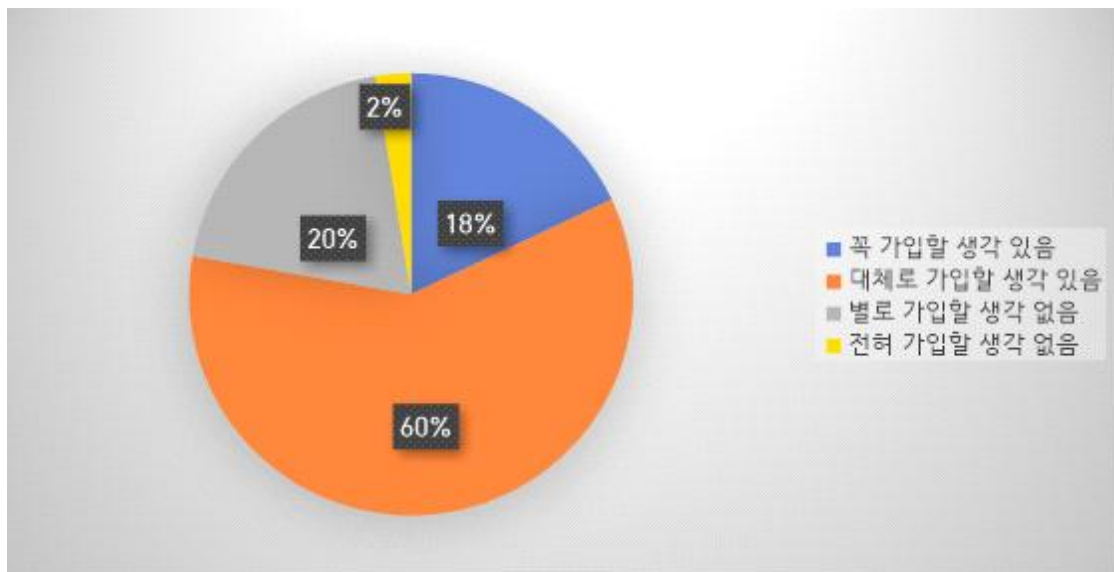
공제회비는 기금 회원 전체에게 동일한 서비스를 제공하기 때문에 회비의 차등을 둘 수 없다. 또한, 비교적 경제적 여유가 있는 활동가만이 아니라 어려운 활동가의 입장 역시 고려해야 하기 때문에 적절한 수준의 회비 설정이 필요하다. 더 많은 액수를 납부할 의사가 있는 회원은 기본 공제회비 초과분을 기부금으로 처리하는 방안이 가능하다.

마지막으로, 공제사업을 중심으로 한 자조 기금의 가입 의사에 대한 질문에서는 응답자의 17.9%(21명)가 꼭 가입할 의사가 있다고 답했으며, 대체로 가입할 생각이 있다는 응답

은 59.8%(70명)에 달했다. 전체 응답자의 76.7%(91명)가 가입 의사가 있다고 답한 것이다. 반면, 별로 가입할 생각이 없거나(19.7%, 23명), 전혀 가입할 생각이 없다(2.6%, 3명)는 응답 모두 합쳐 22.2%(26명)에 달한다.

앞의 필요성에 대한 공감 결과와 비교해 보면, 공제사업의 필요성은 공감하되, 아직 참여 의사가 높은 단계는 아니라는 것을 보여준다. 이는 본격적인 (가)경기마을기금 설립을 위해서는 자조 기금이 왜 필요한지에 대한 공감대를 확보하고, 참여를 설득하는 과정이 필요하다는 것을 말해 준다. 단순히 당위적인 기금 설립보다는 마을공동체 사업의 중·장기적 비전이 먼저 제시되고, 이를 구현하기 위한 하나의 방법으로 기금의 위상이 배치될 필요가 있다.

<그림 3-21> 공제사업을 중심으로 한 자조 기금 가입 의사



3. 소결: 경기도 마을공동체 현황과 시사점

지금까지 경기도 마을공동체 사업의 현황과 활동가 자조 기금을 위한 설문조사 및 FGI 결과를 살펴봤다. 이를 통해 몇 가지 시사점을 파악할 수 있다.

1) 공동체 사업의 새로운 비전과 자조 기금

첫째, 아직 전체 경기도 마을활동가들에게 자조 기금의 필요성은 충분한 공감대를 형성하지 못하고 있다. 활동가 자조 기금과 상호부조 구조를 만드는 기금에 대한 동의는 넓지만, 아직은 당위적 필요성에 머물고 있다. 마을활동가에게 자조 기금은 지난 마을공동체 사업에 대한 성찰과 새로운 전망 속에서 제안될 때 설득력이 확보될 수 있다. 지자체의 정책 자금을 중심으로 진행되어 온 마을공동체 사업에 대한 새로운 대안과 전망으로 공동체 스스로 자립과 지속 가능한 기반을 만드는 과제가 도출될 수 있으며, 이의 효과적인 대안으로 자조 기금이 제시될 수 있다. 그러나 아직 마을활동가 사이에서 지난 마을공동체 사업에 대한 풍부한 평가와 대안 모색이 부족해, ‘자조 기금은 있으면 좋은 것’ 정도의 공감대에 머물고 있다. 따라서 자조 기금의 필요성과 설득력을 형성하기 위한 작업은 공동체 사업 전반의 새로운 전망 토론과 병행할 필요가 있다.

2) 자조 기금 대상 : 활동가에서 주민으로

둘째, 마을공동체 사업은 지역을 기반으로 한 다양한 활동을 포괄하기 때문에 ‘마을활동가’라는 범주의 모호함이 여전한 숙제로 제기된다. 설문조사 결과에도 드러났듯이 마을공동체 활동가와 다른 공익활동 영역의 경계는 모호하며, 공제사업의 명확한 대상을 특정하기에도 장애가 있다. 경계의 모호함은 자조 기금의 확산에 긍정적일 수도 있지만, 집중적인 사업 추진에는 부정적인 영향을 미칠 수 있다.

다만, 이런 ‘모호함’을 장점으로 전환하기 위해서는 대상의 전환을 고려할 수 있다. 자조 기금의 대상을 마을공동체 사업에 참여한 ‘활동가’로 국한하는 대신, 포괄적인 지역 기금으로서의 특성을 강화하는 것이다. 즉, 기존에 마을공동체 사업에 참여한 주민과 핵심 활동가들의 자조 기금에서, 잠재적으로 마을공동체 사업에 참여할 수 있는 지역 주민 모두의 기금으로 전환하는 것이다. 이렇게 된다면, 기금에 포괄하는 주민은 마을공동체 사업 경험자

가 아니라 기금을 통해 마을공동체 사업에 연결될 수 있는 풀(pool)이 될 수 있다. 또한, 그동안 일부 주민만 참여했다는 비판이 드물지 않았던 마을공동체 사업의 저변을 획기적으로 확장하는 발판이 될 수도 있다.

물론 초기에는 기존 마을공동체 사업에 참여한 활동가들이 주축이 되어 기금 설립을 준비하고, 이후 기금의 안정화 단계에 따라 대상을 넓혀 나가는 방식이 합리적이다. 초동 주체가 모호하면 기금 전체의 방향성이 흔들릴 위험도 존재하기 때문이다.

3) 대상에 맞는 공제 설계

셋째, 만일 자조 기금의 대상을 활동가에서 주민 전체로 확대한다면, 공제사업의 설계에도 반영되어야 한다. 설문조사와 FGI에서 확인되었듯이 (가)경기마을기금의 재원이 되는 공제부금과 공제회비 납부 의사 액수는 다른 공제회에 비해 높은 편이다. 그러나 비교적 경제 환경이 나쁘지 않은 핵심 활동가를 기준에 둔 부금 및 회비 설계보다, 중·장기적으로 주민이 부담 없이 참여할 수 있는 수준으로 설계해야 한다. 다만, 좀 더 적극적인 의지를 가진 활동가와 주민에게는 공제부금 액수를 차등 납부할 수 있도록 설계하거나, 기본회비 초과 납부 의지를 기부금으로 연계하는 방식이 가능하다.

또한, 공제사업의 대상이 마을공동체 사업에 참여할 수 있는 잠재적 대상으로 확대된다면, 지금보다 기금 회원의 다양성이 더 커질 수 있다. 이는 공제 서비스에 대한 만족도가 대상에 따라 달라질 수 있음을 의미한다. 따라서 초기에는 공통 요구를 중심으로 단순하게 공제 서비스를 설계하더라도, 운영 노하우가 축적되면 회원 구성의 다양성에 조응하는 ‘공제 서비스의 다양화’로 대응해야 한다.

이제 이런 시사점을 토대로, (가)경기마을기금 설립과 공제사업 착수에 필요한 요건들을 살펴보자.

경기도 마을활동가 기금 조성 및 운영 방안 연구
: 공제사업을 중심으로

4장

공제사업과 자조 기금 설립 검토

1. 예상 난점과 해결 방향
2. (가)경기마을기금 설립의 법률적·행정적 검토 사항
3. 광역과 기초 단위의 관계 설정
4. 공제 서비스 개발
5. 공제사업 운영

이 장에서는 이제까지의 논의를 바탕으로 공제사업을 중심으로 한 (가)경기마을기금을 설립하기 위해 검토해야 행정적·법률적 검토 사항, 기금 운영 시 고려할 여러 쟁점 사항을 살펴본다. 개별법이나 기본법으로 뒷받침되지 않는 공제사업은 본격적인 추진 역사도 길지 않고 쟁점도 많다. 법률적·행정적 사항에 관련된 문제도 어느 것이 정답이라고 단언하기 어렵다. 다만 현재 조건에서는 무엇이 더 합리적인가, 어떤 선택이 더 효율적인가, 어느 방향이 경기도 자조 기금에 부합하는가를 따져야 한다.

1. 예상 난점과 해결 방향

본격적인 자조 기금 설립 방안과 쟁점을 살펴보기에 앞서, 자조 기금 설립을 모색하는 단계에서 일반적으로 겪게 되는 난점과 해결 방안을 먼저 살펴보자.

우선, 성공적 기금의 가장 큰 조건은 무엇보다 기금을 구성하는 재정 확보다. 외부 지원이 약속되지 않은 상태에서 출발하는 대부분의 자조 기금은 씨앗 자금을 어느 정도의 규모로 확보할 것이냐에 따라 성장 동력이 달라질 수밖에 없다. 또한 어느 정도의 기금을 조성할 수 있더라도, 기금 운영에 필요한 인력 확보도 어려움이 예상된다. 기금 운영을 위한 핵심 인력은 최소한의 금융 지식과 노하우를 겸비하고 있어야 하지만, 충분한 인건비를 마련하기 어려운 초기 조건을 고려하면 전문 인력 확보가 쉽지 않기 때문이다.

또한, 회원이 공동으로 조성한 자금을 활용하는 공제사업은 항상 ‘공유지의 비극’을 염두에 둬야 한다. 누구나 회비를 내지만, 누릴 수 있는 서비스는 한정되어 있기 때문에, 회원 각자는 절제된 권리와 형평성 있는 의무를 부여받아야 한다. 즉, 도덕적 해이가 발생하지 않도록 공제 서비스를 정교하고 엄격하게 설계하고 운영해야 한다.³⁶⁾ 특히 대출사업은 항

36) 공제사업에서 나타날 수 있는 도덕적 해이는 대출을 받은 회원이 대출금과 이자를 반환하지 않고 잠적하는 경우, 거짓 정보로 상호부조형, 또는 보험형 공제 서비스를 신청해 부당 수급하는 경우 등 다양하게 나타날 수 있다. 공동체의 공유자원에 대한 권리와 의무를 명확하게 인식하지 못하고 ‘눈먼 돈’으로 인식하게 되면 도덕적 해이는 순식간에 확산되고, 기금에 대한 신뢰성은 무너질 수 있다.

상 손실 위험이 뒤따른다. 지역 내 신뢰 관계를 바탕으로 소액 대출을 진행하더라도 대출금이 항상 100% 회수될 것이라는 기대로 운영하면 오히려 기금 전체의 리스크를 높일 수 있다.

마지막으로, 큰 방향성과 핵심 요소에 대해 대비책을 마련해 놓았더라도, 법인 형태의 기금 설립이나 운영에 익숙하지 않다면 시행착오가 반복될 수밖에 없다. 따라서 기금을 운영할 때 고려해야 할 운영상 문제를 짚어볼 필요가 있다.

이제 앞에서 언급한 몇 가지 난점과 해결 방향을 검토해 보고, 기금 설립의 초기 방향을 설정해 보자.

1) 공제 기금 규모화 및 운영비

(가)경기마을기금은 스스로 자금을 모으는 자조 기금을 표방하더라도, 실제로는 순수 자조 기금보다 혼합기금의 방식을 택할 필요가 있다. 앞의 선행 사례에서 살펴봤듯이, 순수 자조 기금만으로 공제사업을 운영하는 경우, 친목계 수준을 넘어 성장한 사례는 발견하기 어렵다. 더구나 대출형 공제사업의 경우 대체로 최소 20억 정도의 기금이 조성되지 않으면 기금의 이자 수입만으로는 인건비 등 기본 운영비조차 확보하기 어렵다. 여기에 대출 손실

<표 4-1> 공제 기금 규모화 및 운영비용 절감 방안

난점	해결 방향
순수 자조 기금으로 인건비 등 운영비 확보 어려움 - 대출형 공제사업을 포함할 경우, 자조 기금이 20억 원 미만이면 이자수익으로 운영비 확보 어려움	⇒ • 자조 기금 규모화로 수익 구조 개선 → 자조 기금, 지자체 정책자금, 민간 기부금을 결합한 혼합기금 조성 • 효율적인 사업 운영으로 운영 비용 최소화 → 사업 규모가 작을 경우, 비상근 운영진의 업무 분담(심사, 자금 집행, 사후관리)으로 인건비 절감 → 민간 기부금, 정책자금의 운영비 지원 활용 • 기금의 필요성과 혜택에 대한 지속적인 홍보 → 지역 내 활동가들이 공제사업, 자조 기금에 대한 이해를 높일 수 있는 교육, 토론회로 회원 및 사업 주체 형성 → 각종 이벤트 기획으로 자조 기금에 대한 인지도 및 친근한 이미지를 형성

등의 리스크관리를 위한 비용까지 고려하면, 통상 30억 정도의 기금을 조성해야 안정적인 기금 운영이 가능하다.

혼합기금은 재원의 핵심 성격은 자조 기금이지만, 지방자치단체의 정책자금이나 민간 기부금³⁷⁾ 등의 외부 자원을 결합한 기금을 말한다. 기금 설립과 함께 지역 기업이나 대기업 노조, 지방자치단체 등 외부 기부금을 조직할 수 있는 기관과의 협의와 협력이 필수적이다.

또한, 효율적인 사업 운영을 위해 운영 비용을 최소화하는 노력도 필요하다. 초기 기금 규모가 크지 않을 경우, 상근 인력 중심의 운영 체계로 시작하기보다는 대출 심사를 포함한 서비스 대상 선정 심사, 자금 집행, 사후관리 등의 업무를 비상근화하거나 외주화하는 방법도 고려할 수 있다. 또한, 다양한 선행 사례에서 확인했듯이 인큐베이팅을 담당할 수 있는 비교적 안정적인 기관이나 사회적 금융 전문기관이 기금 업무를 대행하거나 보조하는 방식도 고려해야 한다.

마지막으로, 자조 기금에서 가장 근본이 되는 것은 회원의 확보다. 회원의 규모는 기금의 자생력과 직결되는 문제다. 회원의 수는 사회적협동조합 동행의 사례처럼 혼합금융 방식을 통해 공제사업의 혜택이 늘어나면 비약적으로 늘어날 수도 있지만, 민간 기금 등 외부 지원이 불확실한 조건에서는 기금의 필요성과 효용성을 강조하고 회원가입을 독려하는 것이 중요하다.³⁸⁾

우선, 핵심 활동 주체들도 아직 익숙하지 않은 공제사업이나 사회적 금융에 대한 교육을 진행하고, 경기도 활동가의 자립 기반 확보를 위한 토론회와 공론장을 기획할 수 있다. 가능하다면 각 기초지역 별 순회 토론회나 간담회, 기초 공제 교육 등을 진행한다. 이 과정에 민간 기부금을 확보할 수 있는 지역 기업이나 공익재단, 노조 등을 참여시켜 지역 기금에 대한 이해와 공감대를 높일 필요가 있다. 또한, 기금에 대한 호의적 이미지나 인지도를 높이기 위해 ‘기금 이름(별칭) 짓기’, ‘공제 상품 제안하기’, ‘슬로건 공모’, ‘캐릭터 공모’ 등의 이벤트를 진행할 수도 있다. 특히 단체설립까지는 일정한 시간이 소요되므로, 사업 착수와 기금 설립까지의 기간은 다양한 이벤트와 교육, 토론회를 진행하는 적기가 될 수 있다.

2) 실무 전문 인력 확보

기금 설립 전 검토해야 할 또 하나의 과제는 민간 기금 조성에 필요한 실무 인력이나 전

37) 대기업이나 공기업, 노조나 공익재단 등 민간의 자원을 바탕으로 조성된 기금을 통칭해 벤처자선이라고도 한다. 여기서는 이해하기 쉽게 ‘민간 기부금’으로 통일한다.

38) 물론 무조건 회원을 늘리는 것이 능사는 아니다. ‘동행’의 경우 회원 모두에게 작은 혜택이라도 부여할 수 있는 규모의 민간 지원금 확보 여부에 따라 회원 확보 사업의 속도를 조절하고 있다. 즉, 동행은 신규 회원에게 기본적인 혜택을 제공할 수 있는 수준으로 민간 기부금이 확보되면 회원 증가 사업을 마련하고, 외부 자원 확보가 어려운 상황에서는 회원 증가 사업을 진행하지 않는다.

문성을 소유한 인력을 확보하기 쉽지 않다는 점이다. 특히 개별법에 근거하지 않은 민간 공제사업은 최근 설립 시도가 활발하게 일어나고 있지만, 아직 관련 사업의 노하우가 축적되거나 실무 경험이 있는 실무 인력이 충분하지 않다.

<표 4-2> 운영 인력 확보 방안

난점	해결 방향
실무·전문 인력 확보 및 사업 초기 인건비 확보의 어려움	· (재)한국사회가치연대기금, 한국사회적기업진흥원, 선행 공제단체 등의 사회적 금융 교육 프로그램이나 공제사업 교육 프로그램 활용으로 전문·실무 인력 양성 · 일자리 창출 정책자금(인턴 지원 등), 뉴딜일자리 등 활용 가능성 검토 · 초기 단계에는 경기도마을공동체지원센터의 실무 지원 필수

이 문제는 사회적경제 영역 등 이 분야의 선도적인 경험이 있는 지원단체 등의 교육 프로그램을 통해 실무 역량을 강화하는 방법을 모색할 수 있다. (재)한국사회가치연대기금³⁹⁾이나 한국사회적기업진흥원⁴⁰⁾ 등은 비록 마을활동가의 자조 기금과는 성격이 다르더라도 자조 기금을 설립하고 운영하기 위한 기본적인 노하우와 교육 프로그램을 갖추고 있다. 또한, 노동공제연합인 사단법인 풀빵 역시 노동공제학습원과 노동공제개발원을 설치하고 공제 사업에 대한 각종 교육과 공제 상품 개발 등을 지원하고 있다. 이런 선도적 지원단체는 마을활동가 공제사업이 비록 수익을 창출하지 않거나 노동 영역이 아니더라도 공제사업의 기본 구조와 기금 운용에 대한 노하우를 빠르게 제공해 줄 수 있다. 따라서 (가)경기마을기금의 운영과 실무를 담당할 주체들은 선행 단체의 경험과 이미 개발된 교육 프로그램을 적극 활용해 기본 역량을 강화할 필요가 있다.

또한, 인건비 등 기본 운영비가 부족한 초기 단계에는 인큐베이팅 단체의 지원이나 지방 자치단체의 정책자금을 활용한 인턴 지원사업, 일자리 지원 정책 등을 적극 활용할 필요가 있다. 특히 경기도마을공동체지원센터에서는 (가)경기마을기금 설립을 위한 담당 인력을 배치하고, 운영비를 마련할 정도로 기금이 조성되기 전까지는 필요한 핵심 실무를 적극 지원하고, 핵심 인력을 양성하는 방안을 고려해야 한다.

39) (재)한국사회가치연대기금은 우리나라 최초의 사회적금융 도매 기금으로, 지속가능한 사회적금융 생태계 발전과 사회적경제 활성화를 목표로 2019년 1월 출범했다. 사회적경제 기업 투·융자, 사회목적 프로젝트 투·융자 등 기금사업과 사회적금융 중개기관 발굴·육성과 제도개선, 사회적금융 모델 개발 지원 등 사회적금융 생태계 기반을 조성하는 사업, 관련 연구, 출판, 국제협력 사업을 진행하고 있다. <https://svsfund.org/base>

40) 한국사회적경제진흥원은 사회적기업육성법에 따라 설립된 기타 공공기관으로, 사회적기업과 협동조합 등의 설립과 성장을 지원하고 있다. <https://www.socialenterprise.or.kr/>

3) 손실 관리

순수한 의미의 공제사업은 아니지만, 대부분의 공제단체는 협약 방식을 통해 유관기관 및 시설의 이용 시 할인 혜택을 제공하거나 공모나 기부를 통해 지역 사업을 진행하고 있다. 이런 형태는 마을공동체 영역에서도 충분한 경험과 사례가 있고, 기금 운영의 리스크도 크지 않다. 그러나 대출형 공제사업에서 가장 큰 리스크는 주로 대출금의 상환 불능 상황에서 일어난다. 대체로 개별법에 근거하지 않은 자조 기금 성격의 공제사업은 열악한 환경에 속한 불안정 노동자나 마을, 또는 공익활동가를 대상으로 진행하는 경우가 많아 은행처럼 상환 능력을 우선해 대출을 진행하기도 어렵다.⁴¹⁾

한편, 상호부조형 공제사업이나 보험형 공제사업에서는 부당 수급의 문제가 나타날 수 있다. 즉, 해당 서비스를 ‘눈먼 돈’으로 인식하고 거짓 정보를 제공해 서비스를 누리는 것이다. 이런 시도를 엄격하게 통제하지 못하면 유사한 시도가 확산할 수 있고, 결국 사업비 지출이 조성한 기금을 초과하는 사태가 발생할 수 있다.

이런 위험을 최대한 방지하기 위해서는 적절한 기준 마련과 엄격한 기준 적용이 제일 중요하다. 우선, 대출형 공제사업의 리스크를 줄이기 위해서는 일정한 경험을 통해 데이터가 축적되어야 한다.⁴²⁾ 물론 공제사업 대상의 성격마다 손실 비율이 다를 수밖에 없어 다른 공제회의 경험을 동일하게 적용할 수는 없다. 따라서 먼저 사업을 시작한 선행 공제회나 기금의 대출 심사 기준과 상환관리 매뉴얼을 참고해 대출사업 운영 매뉴얼을 정비하고, 사업을 실행해 가면서 기준과 매뉴얼을 수정·보완해 나갈 수밖에 없다. 상호부조형 및 보험형 공제사업의 리스크를 줄이기 위해서는 지원 대상 선정 심사 기준을 명확하게 마련하고 적용하는 것이 중요하다. 그러나 더 중요한 것은 기금을 공동체의 공유자원으로 인식하고 도덕적 해이를 막기 위한 지속적인 교육과 홍보, 가치 정립이다.

또한, 대출사업은 회원들의 회비를 통해 진행하는 것이 원칙이지만, 민간 기부금과 같은 외부 자원을 통해 진행할 수도 있다. 동행의 경우, 공익재단의 지정 기부를 통해 대출금리를 낮추고 대출한도를 높이고 있다. 또한, 학자금 지원이나 안전망 지원사업, 건강 지원사업 등은 지정 기부를 통해 마련한 자금으로 실행하고 있다. 이처럼 사업의 사회적 가치와 의미는 매우 높지만 대출 방식으로는 자금 회수를 기대하기 어려운 대상의 경우, 대출보다는 민간 기부금을 활용한 ‘지원’ 방식이 더 효과적이다. 여러 형편의 곤란함으로 인해 도움

41) 동행에서도 이 문제에 대한 고민을 토로했다. 대출을 위한 심사 기준으로 공익활동가의 어려운 형편을 우선 고려할 것이냐, 상황 가능성을 우선 고려할 것이냐에 대한 문제는 항상 어려운 결단을 요구하지만, 현실적인 자금 운용을 위해서는 상황 가능성에 무게 중심이 실릴 수밖에 없다는 것이다(INT 공제03).

42) 대출 손실에 대응하기 위해서는 적절한 데이터가 필요하다. 즉 이른바 ‘대수의 법칙’에 따라 대출 횟수가 많아질 경우, 손실이 일어날 비율을 계산해 손실 대책을 마련할 수 있다. 그러나 대부분의 공제사업은 충분한 데이터가 확보되지 않아 선행 공제사업의 대손 비율을 기준으로 손실 관리를 진행하고 있다.

이 필요한 대상에게 지원이 아니라 대출을 진행하면, 자금 회수가 어려워 기금의 건전성에 위협이 될 수 있다. 따라서 자조 기금 설립, 그리고 운영에서 중요하게 고려해야 할 것은 민간 기부금을 확보하기 위한 펀딩 기술이며, 설립 준비와 함께 관련 교육을 받아 두는 것이 좋다.

<표 4-3> 손실관리 해결방향

난점	해결 방향
손실에 대한 부담감	⇒ · 효과적인 대출심사, 상환관리로 손실을 최소화 → 선행 중개기관의 대출심사기준, 상환관리 매뉴얼 등을 활용하여 대출사업 운영 매뉴얼 정비 · 사회적 가치는 매우 높으나 대출금 상황이 어려운 대상에게는 대출보다 민간 기부금을 활용한 지원사업 수행 → 사업 리스크가 높거나 공제 서비스 혜택 보완이 필요한 경우에도 민간 기부금이나 공익재단의 지원사업으로 자금 조달, 손실 최소화 · 펀드레이징 사업제안서 작성법, 사회적 금융 등에 대한 교육 지원 활용

4) 설립 모색기의 실무 준비

본격적으로 공제사업을 중심으로 한 자조 기금을 설립하기 위해서는 법적·행정적·운영적 준비도 미리 갖추어야 한다. 가장 중요한 것은 법인 설립 절차를 밟는 것이다. 앞에서 살펴본 것처럼 공제회 기본법이 존재하지 않은 조건에서 개별법에 기초하지 않은 공제회는 명확한 근거나 기준이 부재하기 때문에 다양한 선택지와 리스크가 함께 존재한다. 물론 민간 기부금을 확보할 수 있거나 후원 조직의 재정 상황이 좋고 민간 기부금 조직 역량이 높다면, 임의단체로도 사업 수행이 가능하다. 그러나 자체적으로 재원을 조달하기 위해서는 공익법인으로 인정받아 기부금을 확보할 수 있는 조건을 갖춰 놓는 것이 좋다. 최근 시도되고 있는 다양한 공제회는 사단법인과 사회적협동조합의 두 형태로 추진되고 있으며, 모두 장점과 리스크를 가지고 있다. 따라서 어떤 형태가 최선이라고 단정 짓기 어려우며, 별도의 법률 검토도 필요하다.

또한, (가)경기마을기금만의 독창적인 운영이나 공제 상품 개발은 당연히 가능하지만, 아

직 사업이 구체화 되지 않거나 경험이 축적되지 않은 조건에서는 선도 사업의 경험을 참고해 표준 운영 매뉴얼을 정비해 두어야 한다. 앞에서도 살펴봤듯이 대부분의 공제사업은 유사한 약관과 규정, 공제 상품 구조를 갖추고 있기 때문에 이를 참조해 기본 골격을 설계할 수 있다. 이를 기준으로 경기도 마을활동가 및 공익활동가의 요구를 반영하고 회원 수, 민간 기부금의 확보 여부, 공제사업의 경험 등을 통해 특색있고 독창적인 공제사업 형태로 발전해 나가야 한다.

<표 4-4> 법적·행정적 난점 해결 방향

난점	해결 방향
법적·행정·운영적 모호함 ⇒	· 법인 설립 및 운영 관련 법률 자문, 교육 → 재원조달 및 기부금을 위해 법인 설립 추진 · 표준 운영 매뉴얼 작성 → 선행 중개기관의 공제사업 운영 매뉴얼을 참조하여 기존 공제사업 운영 매뉴얼 정비 → 약관, 규정, 공제상품 등 체계화

2. (가)경기마을기금 설립의 법률적·행정적 검토 사항

이제까지 살펴본 사항들을 고려하여, 이제 실제 기금 설립 과정에서 검토해야 할 법률적·행정적 사항에 대해 살펴보자.

1) 법인 설립

개별법에 근거하지 않은 공제사업은 사단법인이나 재단법인, 사회적협동조합의 설립 형태를 취할 수 있다. 설립 형태는 세제 혜택 등을 통해 민간 기부금을 유치할 수 있는지와 어느 것이 (가)경기마을기금이 추구하는 공제사업에 부합하는지를 종합적으로 검토해야 한다.

<표 4-5> 법인형태별 공제사업 성격과 대표 사례

법인형태	대표사례	공제사업 성격
재단법인	밴드	사회적경제조직 대상 대출형 공제
사회적협동조합	동행	공익활동가 대상 보험형+상호부조형+대출형 공제
사단법인	풀빵	불안정고용노동자 대상 보험형+상호부조형+대출형 공제

사단법인과 재단법인의 경우, 비영리법인은 「민법」 제31조~제97조, 「공익법인의 설립·운영에 관한 법률」 및 시행령, 「각 중앙행정기관 소관 비영리법인의 설립 및 감독에 관한 규칙」(이하 ‘법인 규칙’) 등에 따라 설립한다. 비영리법인의 허가 기준은 다음과 같다.

<비영리법인 설립허가 기준>(「법인규칙」 제4조 제1항)

1. 비영리법인의 목적과 사업이 실현가능할 것
2. 목적하는 사업을 할 수 있는 충분한 능력이 있고, 재정적 기초가 확립되어 있거나 확립될 수 있을 것
3. 다른 법인과 같은 명칭이 아닐 것

다만, 현행 법령상에는 비영리법인의 설립 허가에 관한 구체적인 기준이 없다. 현실에서는 주무관청이 법인 설립 허가신청 시 제출한 정관상에 단체설립 목적, 사업 내용, 회원 자격, 출자 방법, 자산 상태 등을 종합해, 구성원의 이익 분배 가능성과 법인의 영리성 등을 판단하여 허가한다. 따라서 비영리법인 신청 전, 소관부서와 비영리법인 설립에 대해 미리 협의하는 것이 좋다.⁴³⁾ 비영리법인의 설립 허가는 다음과 같은 절차로 진행된다.

<그림 4-1> 비영리법인 설립·허가 절차



* 출처: 경기도청 홈페이지(<https://www.gg.go.kr>)

사회적협동조합은 협동조합의 7대 원칙⁴⁴⁾에 입각해 활동하며, 지역사회가 당면한 문제 해결에 기여하는 사업, 취약 계층에게 복지·의료·환경 등의 분야에서 사회서비스를 제공하

43) 비영리법인 설립 허가를 위해 준비해야 하는 서류는 설립허가 신청서, 설립취지서, 설립발기인 인적 사항, 임원 취임 예정자 명단, 임원취임승낙서, 창립 총회 회의록, 정관, 재산목록과 증빙서류, 재산출연승낙서(있는 경우), 사무실 확보 증명서, 사업계획서, 수지예산서, 조직 및 임직원 정수표, 회원명부 등이다. 여기에 주무관청별로 추가 서류를 요구할 수 있다.

44) 협동조합의 7대 원칙은 ① 자발적이고 개방적인 조합원 제도 ② 조합원에 의한 민주적 관리 ③ 조합원의 경제적 참여 ④ 자율과 독립 ⑤ 교육, 훈련 및 정보 제공 ⑥ 협동조합 간의 협동 ⑦ 지역사회에 대한 기여이다.

려는 사업, 취약계층 일자리 제공 사업, 국가나 지방자치단체로부터 위탁받은 사업, 공익증진에 기여하는 사업 등의 사업을 최소 40% 이상 수행하는 비영리 협동조합이다. 사회적협동조합 설립은 최소 5명 이상의 발기인을 모집하는 것으로 시작하며, 다음과 같은 절차로 진행된다.

<그림 4-2> 사회적협동조합 설립·허가 절차



2) 공익법인 지정

비영리법인을 설립하면, 기부금 영수증을 발급하기 위해 공익법인법상 공익법인으로 지정 받아야 한다. 공익법인 지정은 「공익법인법」 제2조에 규정된 범위에 해당하고 같은 법 시행령 제5조의 설립 허가 기준을 충족해야 한다.

「공익법인의 설립·운영에 관한 법률」 제2조(적용범위) 이 법은 재단법인이나 사단법인으로서 사회일반의 이익에 이바지하기 위하여 학자금·장학금 또는 연구비의 보조나 지급, 학술, 자선(慈善)에 관한 사업을 목적으로 하는 법인(이하 “공익법인”이라 한다)에 대하여 적용한다.
--

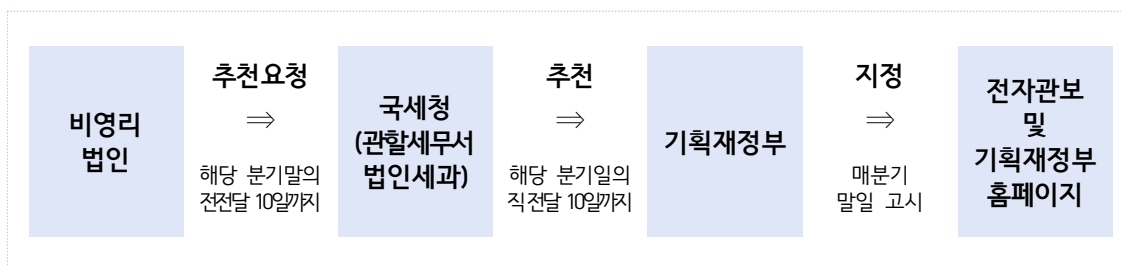
「공익법인의 설립·운영에 관한 법률 시행령」 제5조(설립허가)

- ① 주무관청은 법인설립허가신청의 내용이 다음 각호의 기준에 적합한 경우에 한하여 이를 허가한다.
1. 목적사업이 구체적이며 실현 가능하다고 인정되는 경우
 2. 재단법인에 있어서는 출연재산의 수입, 사단법인에 있어서는 회비·기부금 등으로 조성하는 재원의 수입으로 목적사업을 원활히 달성할 수 있다고 인정되는 경우
 3. 목적사업이 적극적으로 공익을 유지·증진하는 것이라고 인정되는 경우
- ② 제4조제2항의 경우에는 법인설립허가신청을 받은 주무관청은 다른 주무관청과 협의하여 그 설립허가를 하여야 한다.

비영리법인은 물론, 사회적협동조합 역시 공익법인(구 지정기부금단체) 추천 신청을 할 수 있다. 공익법인으로 지정받게 되면 민간보조사업자 공모 시 공익활동 지원사업 신청 자격을 얻게 되고, 조세특례제한법 및 기타 조세에 관한 법령에 따라 조세감면, 공익활동에 필요한 우편요금 등의 감액을 받을 수 있다. 또한, 기부금을 지급한 개인이나 법인은 기부금을 필요경비(손비)로 처리하거나 세액공제를 통해 소득세 및 법인세 감면을 받을 수 있기 때문에 기부의 유인이 될 수 있다.⁴⁵⁾

기부금영수증 발급기관으로 지정받기 위해서는 법인세법 시행령 제39조 제1항 바목에 따른 공익법인 지정요건을 갖춘 민법상 비영리법인이 기획재정부로부터 공익법인으로 지정받아야 한다.⁴⁶⁾ 대략적인 절차는 아래와 같다.

<그림 4-3> 공익법인 지정 절차



다만, 「법인세법」 시행령 제39조 제1항 제1호에서는 비영리법인의 요건으로 “정관의 내용상 수입을 회원의 이익이 아닌 공익을 위하여 사용하고 사업의 직접 수혜자가 불특정 다수일 것”을 요구하고 있다. 이런 측면 때문에 사단법인이나 재단법인이 기부금을 전액 공제회원만을 대상으로 사용할 경우, 법률적 시비가 있을 수 있다. 물론 (가)경기마을기금은

45) 「소득세법」 제34조제3항 및 「법인세법」 제24조 제3항

46) <https://cafe.daum.net/DokChem/Gilby/196?c=%BC%A7%80%BC%A0%8B%FA%8B%80%8B%80%FA%8B%88%8B%8B%A8%BC%82%B4&re=1>

마을활동가의 공제사업만이 아니라 지역 주민 누구나 참여하는 기금으로 설립할 수 있으며, 지역공동체 활성화를 위한 사업을 병행할 수 있으므로 불특정 다수를 대상으로 한 사업 성격을 인정받을 수 있다. 또한, 사단법인이나 사회적협동조합으로 설립된 선행 공제사업의 사례를 볼 때, 주 대상은 넓은 범위의 마을활동가나 불안정 노동자, 공익활동가 등이며 이들의 상호부조적 지원 구조를 형성하기 위해 공제사업을 도입하는 것이므로, 공제사업 자체가 비영리법인의 요건을 충족하지 못한다고는 할 수 없다.

물론 명확하게 법률 자문을 거치는 것이 안정적이지만, 주목적 사업에 불특정 다수를 대상으로 한 내용으로 구성하고, 마을활동가의 지원과 자립 기반 확보를 위한 공제사업을 포함한 뒤, 특별위원회 설치 등의 방식으로 공제사업을 진행하는 방안이 무난하다. 또한, 공제회비의 5%를 사회연대기금으로 적립하는 풀빵의 사례처럼, 공제회비의 일정액을 지역공동체 활성화 기금으로 축적하고, 민간 기부금 등 외부 자원의 활용 시, 지역공동체 활성화를 위한 사업으로 배정할 수 있다.

3) 기본재산 요건

한편, 공익법인 지정을 위해서는 기본재산의 요건도 고려해야 한다. 재단법인은 출연재산의 수입, 사단법인은 회비와 기부금 등으로 조성된 재원의 수입을 기본재산⁴⁷⁾이라 하는데, 공익법인으로 인정할 때, 이 기본재산으로 목적사업을 원활하게 수행할 수 있는지를 판단한다.⁴⁸⁾ 통상 사단법인을 설립할 때는 기본재산의 최소 요건을 따지는 경우가 거의 없지만, 공익법인 허가 시에는 기본재산을 요구하는 경우가 있다. 주무관청과 주목적 사업에 따라 요구하는 재산 규모가 다르지만, 사단법인의 경우 통상 1억 원 이상, 재단법인은 통상 5억 원 이상의 기본재산을 요구하는 것이 일반적이다.⁴⁹⁾ 경기도의 경우, 대체로 5천만 원 정도의 기본재산을 요구하고 있다.

물론 이 요건 역시 주무관청의 판단에 따라 다르게 요구될 수 있으므로 사단법인 설립 준비와 함께 공익법인 신청을 대비해 정관의 주목적 사업에 따른 기본재산 요건에 대해 주무관청에 확인하고, 최소 기본재산 요건을 충족할 수 있는 회비, 또는 기부금을 확보해야 한다.

47) 법인의 재산은 '기본재산'과 '보통재산'으로 구분하는데, 기본재산은 법인의 재정적 기반이 되는 재산으로, 정관과 법인등기부에 등재되고, 법인의 존립 기초가 되며, 비영리·공익법인의 목적 달성을 위해 계속 유지하고 있어야 하는 재산이다. 그 외 운영을 위한 재산은 보통재산이라 한다.

48) 「공익법인의 설립·운영에 관한 법률」 제4조 제1항.

49) <https://www.futurechosun.com/archives/35611>

4) 투자와 융자

대부분의 공제사업은 은행 예금을 활용해 기금을 운용한다. 수익률이 높지는 않지만 안전한 방법이기 때문이다. 물론 사회적경제 영역에서는 사회적기업 등에 대한 투자가 일반적이지만, 사업에 대한 투자로 수익을 기대하기 어려운 마을공동체 영역이나 노동 공제에서는 아직 투자 방식이 일반적이지 않다. 그러나 전문적 기금운용위원회 등을 통해 펀드 운용사의 투자조합에 투자를 하는 방식으로 사회적 가치 기준을 충족한 마을기업이나 사회적기업에 투자할 수도 있고, 효과적인 운영 수익을 노릴 수도 있다. 아직 실행 가능성은 높지 않지만, 법인 형태에 따른 투자 방식에 대해 미리 살펴볼 필요가 있다.

우선 사단법인은 총회의 의결로, 재단법인은 이사회의 의결로 투자가 가능하다. 공익법인으로 지정될 경우 의결권이 있는 지분투자는 10%로 제한된다. 또한, 비영리법인과 사회적협동조합 모두 창업기획자로 등록해 벤처 투자와 그 성과의 배분을 주된 목적으로 결성하는 개인투자조합을 운용할 수 있다.⁵⁰⁾ 물론 투자의 수익금은 법인 목적사업에 재투자해야만 한다.

(가)경기마을기금의 공제사업과 직접적인 관계가 있는 것은 융자에 대한 것이다. 사단법인과 재단법인은 모두 대부업법 대상에 해당되지 않기 때문에 서민금융진흥원이나 지방자치단체 기금의 정책자금을 재투자하는 것이 가능하며, 정관상 목적사업의 범위 내에서 대출사업이 허용된다.⁵¹⁾

그러나 사회적협동조합은 「협동조합기본법」 제94조에 “조합원에 대한 소액 대출 및 상호부조”에 관한 조항을 마련하고 조합원을 대상으로 한 소액 대출 사업을 허용하고 있지만, 소액 대출은 납입 출자금 총액의 2/3를 초과할 수 없다고 제한하고 있다. 또한 「협동조합기본법」 제93조에는 사회적협동조합의 주 사업으로 지역사회 재생, 지역 경제 활성화, 지역 주민의 권익·복지 증진 및 그 밖에 지역사회가 당면한 문제 해결, 취약계층 복지·의료·환경 등의 사회서비스 제공, 취약계층 일자리 제공, 국가·지방자치단체로부터 위탁받은 사업, 그 밖에 공익 증진에 이바지하는 사업 중 하나 이상을 주 사업으로 해야 하며, 주 사업은 협동조합 전체 사업량의 40% 이상이어야 한다고 규정하고 있다. 따라서 사회적협동조합은 조합원에 대한 소액 대출 등의 사업이 주목적 사업에 포함될 수 있느냐의 쟁점이 있을 수 있다. 따라서 공제사업을 사회적협동조합 방식으로 설립한다면, 회원에 대한 소액 대출 사업

50) 창업기획자는 엑셀러레이터로 불리기도 하며, 스타트업에 대한 전문교육이나 투자를 주된 업무로 한다. 「벤처투자 촉진에 관한 법률」 제24조에 따르면 비영리법인이나 사회적협동조합은 초기창업기업에 대한 전문보육과 투자에 따른 사업에 출연(출자)한 재산이 5천만 원 이상이어야 창업기획자가 될 수 있다. 또한, 중소벤처기업부장관이 인정하는 2인 이상의 상근전문인력과 보육공간을 갖추어야 한다.

51) 「대부업 등의 등록 및 금융이용자 보호에 관한 법률」 시행령 제2조 4에 따라, “민법이나 그 밖의 법률에 따라 설립된 비영리법인이 정관에서 정한 목적의 범위에서 대부하는 경우”는 대부업에서 제외된다.

을 주목적 사업으로 승인받아야 한다.⁵²⁾ 이외에도 사회적협동조합의 소액 대출이나 상호부조 사업 등은 조합원 이외의 개인을 대상을 진행할 수 없으므로 정책자금을 조달하는 데 어려움이 있을 수 있다.

5) 기타 검토 사항

여러 선행 사례는 개별법이 없는 조건에서도 공제사업을 수행하고 있지만, 앞에서 살펴본 것처럼 공제회 기본법의 부재로 인해 설립 유형과 사업 방식에 따라 일정한 리스크가 발생할 수밖에 없다. 설립 준비가 마무리되면, 아래와 같은 사항에 대한 법률 자문을 통해 행정적·법률적 리스크를 최소화하고 사업 운영에 주의를 기울일 필요가 있다.

우선, 공제사업이 보험과 유사한 형태로 이루어진다면 보험업법을 적용받을 가능성을 주의해야 한다. 즉, 공제사업은 보험업이 아니지만, 회원(조합원)이 공제료를 부담하고 우연한 사고 발생에 따른 손해에 대한 보상을 진행하는 보험형 공제사업이 보험으로 인식되어 보험업법이 적용될 위험에 대해 주의해야 한다.

이와 유사하게 공제사업 중 대출사업 등이 불특정 다수인을 대상으로 하여 자금을 조달하는 유사수신행위⁵³⁾로 규정된다면 유사수신행위규제법과 대부업법의 적용을 받을 가능성도 검토해야 한다. 물론 비영리법인은 정관에서 정한 사업 목적의 범위에서 대부하는 경우 대부업에서 제외되며 불특정 다수에게 대출을 진행하지 않아 유사수신행위로 볼 수 없지만, 법률 자문을 통해 명확한 근거를 마련해 놓는 것이 좋다. 불필요한 논란을 피하기 위해서는 대출이라는 표현보다 ‘대여사업’ 등의 표현을 사용하고, 적립형 공제의 경우 ‘이자’라는 표현 대신 ‘공제부금 장려금’, ‘응원금’ 등의 표현을 사용하는 것이 바람직하다.

다만, 기금의 자금을 조달할 때, 누구나 투자에 참여할 수 있는 기회가 보장된다면, 불특정 다수인으로부터 자금을 조달하는 유사수신행위에 해당할 수 있다. 추후 기금 운영 시 이러한 사항을 주의하여야 하며, 모호한 경우 법률 자문을 받는 것이 안전하다.

결론적으로, 법인 정관의 목적 사업에 회원을 위한 소액 대출과 상호부조 사업 등을 진행할 수 있는 공제사업 기관임을 명확하게 함으로써, 금융 중개 기관으로 오해받을 여지를 아예 없애는 것이 좋다. 정관에 명시된 목적 사업의 범위에 속하느냐가 법률적 시비의 쟁

52) 사회적협동조합인 동행의 정관(2023년 2월 23일 개정)의 제55조(사업의 종류) 주 사업 목록에는 소액 대출 사업이 없지만, 2항에 “그 목적을 달성하기 위하여 다음 각 호의 사업을 기타 사업으로 할 수 있다”고 덧붙이면서 첫 번째로 ‘조합원에 대한 소액 대출 사업’을 명시하고 있다. 제56조(소액 대출)에서는 소액 대출 사업에 대한 세부 규정을 마련하고 있다.

53) 유사수신행위란 다른 법령에 따른 인가·허가를 받지 않거나 등록·신고 등을 하지 않고 불특정 다수인으로부터 자금을 조달하는 것을 업(業)으로 하는 행위를 말한다. 법령상 4가지 유형이 있으며 본 사안에 적용될 수 있는 행위 유형은 ‘장래에 원금의 전액 또는 이를 초과하는 금액을 지급할 것을 약정하고 예금·적금·부금·예탁금 등의 명목으로 금전을 받는 행위’이다.

점이 될 가능성이 있기 때문이다. 또한 아직 공제사업에 대한 기본법이 존재하지 않는 조건에서 여러 사안마다 법률 적용이나 해석이 다르기 때문에 구체적인 사업을 설계하면서 법률 전문가의 자문을 반드시 받아야 한다.

또 하나 문제가 될 수 있는 것은 민간 기부금이나 정책자금의 경우, 이를 대출사업에 활용하여 공제회원과 비공제회원에게 대출 조건 등을 차별하여 적용할 경우 형평성 시비가 일어날 수 있고, 민간 기부금의 경우 공익법인법에 따라 공제회원만이 아니라 공익적 목적으로 사용해야 한다는 점이다. 따라서 정관의 목적사업에 “마을공동체 활동가(또는 주민) 지원 및 자립 기반 확보를 위한 공제사업” 등을 포함하고, 이를 실현하기 위한 특별사업단을 운영하는 방식을 고려할 수 있다.

3. 광역과 기초 단위의 관계 설정

(가)경기마을기금의 설계에서 또 하나 중요하게 고려해야 할 점은 경기도의 특성을 고려한 광역과 지역과의 관계 수립이다. 규모의 경제가 필요한 기금의 성격상, 경기도에 한 개의 기금을 설립하고 자금과 운영 역량을 집중하는 것이 가장 효과적이다. 그러나 지역의 특성에 따라 보다 작은 단위에 기금을 설립하거나, 이미 설립되어 있는 단체와 광역 단위와 협력 관계를 통해 자율성과 집중성을 혼합해 설계하는 방식도 가능하다. 광역과 기초 지역 간의 관계 설정은 (가)경기마을기금의 지역 확산 전략, 회원 모집 전략, 자금 조성 전략에도 큰 영향을 미친다.

광역 단위의 기금(광역 자조 기금, (가)경기마을기금)과 기초 단위의 기금(기초 자조 기금) 간의 관계 유형은 크게 ‘집중형’과 ‘연합형’, 그리고 이 둘을 혼용한 ‘복합형’ 등 세 가지로 구분할 수 있다. 광역과 기초 단위의 관계는 광역에서 관리하는 통합 계정에 기금을 집중하는 ‘집중형’ 형태를 취할 수도 있고, 풀뿌리 자치 활동의 역사가 깊은 경기도의 특성을 고려하여 기초 단위의 자율성과 선택지를 폭넓게 고려한 ‘연합형’을 고려할 수도 있다. 물론 여러 형태가 공존하는 ‘복합형’으로 설계할 수도 있다. 좀 더 자세히 살펴보자.

1) 집중형

광역으로의 집중형은 경기도 전체를 포괄하는 하나의 기금과 하나의 운영체계를 갖추고 광역 기금으로 자금과 운영 역량을 집중하는 형태다. 공제회비는 광역 단위로 통합된 계정으로 구성하며, 공제 서비스도 단일한 형태로 운영한다. 따라서 공제 회비, 또는 부금의 출처와 무관하게 전체 경기도 공제회원을 대상으로 사업을 진행한다. 기초지역에서 공제사업을 수행할 수 있는 단체가 없거나, 있더라도 규모가 작고 취약한 경우, 이제 막 공제사업과 자조 기금을 설립하는 단계에 적절한 방식이다.

2) 연합형

연합형은 기초 단위의 지역에 별도 자조 기금 법인을 설립하거나 임의단체를 구성하여 기초 단위에 더 큰 자율성을 부여하는 방식이다. 간단히 말해 기초 중심의 기금 운영과 광역 단위의 관리로 요약된다. 기초 지역 단위에 존재하는 민간 자원이 광역보다 기초 단위

지원을 선호하거나, 기초 단위의 특수한 사업을 기금사업과 병행하여 독자적으로 진행하고 싶을 경우, 이미 회원 확보가 충실하게 이루어진 기초 법인이 단체성을 유지한 채 광역 기금에 합류하고 싶을 경우에 고려할 수 있다. 기초 자조 기금, 또는 단체와 광역 자조 기금은 행정적으로 서로 독립적인 법인의 형태를 취하며, 광역 자조 기금은 기초 자조 기금의 연합체로서 사무국의 역할을 담당한다. 기초 자조 기금은 광역 자조 기금, 즉 (가)경기마을기금에 ‘단체 회원’으로 가입하고 단체 회비를 납부하거나 무이자 대출 형식으로 기금을 전달, 운영하게 할 수 있다. (가)경기마을기금은 해당 기초 자조 기금, 또는 단체의 별도 계정을 만들어 관리하며, 기금의 손실, 특히 대출 손실의 책임은 기초 자조 기금이 지는 형식이 가능하다.

만일 기초 기금의 형태가 공익법인으로 인정받지 않았거나 임의단체로 존재한다면, (가)경기마을기금이 해당 지역의 기금을 직접 운영하되, 기초 단위는 사업 홍보, 사후 관리, 회원 조직화 등의 사업을 담당할 수 있다. 임의단체나 공익법인으로 인정받지 않았을 경우 민간 기부금 등의 조성에 한계가 있기 때문에, 광역 기금이 회비와 기부금의 조성과 번거로운 운영 과정을 도맡는 대신 기초 단위는 그 외의 운영 과정을 맡는 역할 분담을 이루는 것이다.

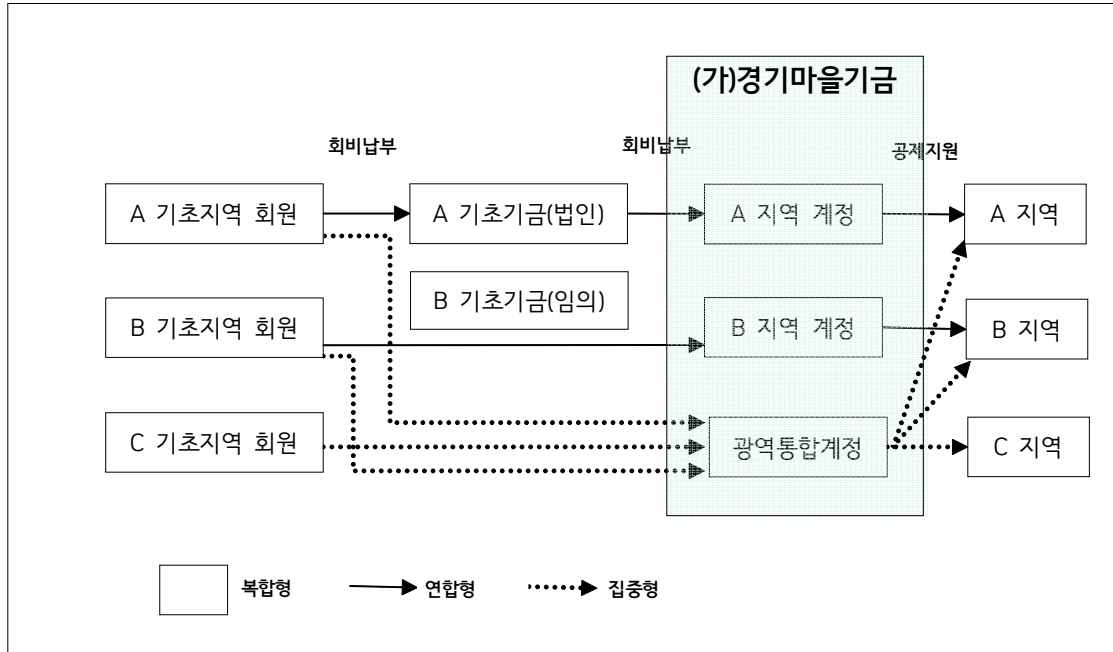
연합형의 구조에서는 기초 자조 기금과 (가)경기마을기금 간의 협약을 통해 기금 운영과 관리의 권한과 책임을 나눌 수 있다. 이를테면 (가)경기마을기금이 운영을 맡더라도, 기초 단위 기금 계정을 별도로 관리해 기초 단위에서 조성한 기금은 기초 단위 회원의 공제사업을 위한 기금으로 분리하여 관리 할 수 있다. 다만, 기초 자조 기금과 광역 자조 기금이 공제사업 자체를 위탁 형식으로 상호 계약할 경우, 법적 문제점이 있을 수 있으므로 협약 내용을 주의 깊게 구성하고, 법률 자문을 받아 두는 것이 안전하다.

3) 복합형

복합형은 연합형과 집중형이 공존하는 형태다. 아직 공제사업이나 기금의 토대가 튼튼하지 못한 조건에서는 집중형의 기금 형태로 출발하고, 기초 단위의 자생력이 높아지면 준비된 단위부터 자율적인 운영구조를 갖추는 방식으로 발전해 나가는 형식이다. 이처럼 복합형은 연합형 구조로 참여하는 기초 단위 기금과 집중형으로 운영되는 광역 단위 기금이 공존하게 된다.

다음 그림은 이를 도식화한 것이다. 실선 화살표는 연합형 전략을 도식화한 것으로, 기초 단위의 회원이 기초 지역에 설립되어 있는 법인(또는 단체)에 회비를 납부하고, 법인(또는 단체)은 다시 (가)경기마을기금의 자기 지역 계정으로 회비를 납부한다. (가)경기마을기금은

<그림 4-4> 광역 자조 기금과 기초 자조 기금의 관계



이 계정을 관리하지만, 공제사업은 각 계정 별로 해당 지역의 회원을 대상으로 진행한다.⁵⁴⁾

점선 화살표는 집중형 전략을 도식화한 것으로, 회원의 공제회비는 (가)경기마을기금의 통합계정으로 집중하고, 공제사업은 광역 단위 모든 회원을 대상으로 진행한다. 전체 그림을 포괄하는 커다란 박스는 연합형과 집중형이 공존하는 복합형 전략을 의미한다. 집중형을 바탕으로 기금을 조성하고 회원에게 공제사업을 실행하지만, 자생력이 확보된 기초지역의 법인이나 단체가 설립되면 해당 지역 계정을 별도로 관리하고 공제사업 역시 기초 기금의 주도하에 해당 지역 회원을 대상으로 진행할 수 있다.

앞에서도 언급했듯이, 기초 기금의 토대가 구축되지 않고 공제사업에 익숙하지 않은 조건에서 초기 단계 기금은 집중형으로 설계하고, 기금의 확장과 안정화 단계, 회원들의 의사에 따라 연합형을 검토하는 것이 현실적이다.

또한, 이 구조는 다른 방식으로 응용할 수 있다. (가)경기마을기금이 선행 공제연합조직에 회원단체로 가입할 경우, 위 도식의 연합형처럼 별도의 계정을 보유하고 독자적 공제사업을 진행할 수 있으나, 일반적인 공제 서비스는 공제연합조직에서 담당하는 형태다. 이런 방식은 기금 운영의 노하우가 축적되기 이전인 초기 단계에서 나타날 수 있는 취약점을 보완하고 리스크를 줄이는 전략이 될 수 있다.

54) 앞의 선행 사례에서 살펴본 노동공제연합 (사)풀빵이 연합형의 구조를 가지고 있다. 공제회원은 (사)풀빵에 가입하는 것이 아니라 회원 단체에 가입하며, 공제회비는 (사)풀빵의 해당 단체 계정으로 적립된다. (사)풀빵에서는 초기에는 공제 서비스 역시 회원 단체의 자율성에 맡기려 했지만, 운영의 효율성과 소속 단체의 공제사업 관리 역량의 한계 등을 고려하여 대부분 통일적인 서비스를 제공하고 있다(INT공제02). 물론 자체 공제사업의 경험과 역량이 있는 단체는 고유 공제 서비스를 독자적으로 운영한다.

4. 공제 서비스 개발

1) 공제 서비스의 유형과 설계 시 유의점

공제사업에서 가장 중요한 것은 무엇보다 회원에게 실질적인 도움이 되는 공제 서비스를 제공하는 것이다. 여기에는 회원의 요구는 물론, 조성 기금의 규모, 협약을 이끌어 낼 유관 기관의 성격과 범위가 절대적인 영향을 미친다. 다만, 이미 여러 시행착오를 경험한 선행 공제사업을 참고로, 공제 서비스의 기본 품목을 구성할 수 있다.

앞에서도 간략히 살펴보았지만, 공제 서비스는 크게 5가지 유형으로 구분할 수 있다. 순수한 의미의 공제 서비스는 우발적인 사건·사고 발생 시 일정한 지원을 약속하는 보험형 공제, 회원이 납부한 공제회비나 공제부금으로 복지 등을 보장해 주는 상호부조형 공제, 공제부금으로 회원에게 시중 금리보다 상대적으로 낮은 금리와 완화된 조건으로 금전을 대여하는 대출형 공제다. 넓은 의미에서 보면 대출형 공제 또한 상호부조형 공제에 속한다고 볼 수 있다.

순수한 의미의 공제 서비스는 아니지만, 민간 기부금이나 외부 기관과의 협력으로 회원에게 서비스를 제공할 수 있다. 개별법에 근거하지 않은 대부분의 공제회는 자체 자조 기

<표 4-6> 공제 서비스 유형

구분		내용
공제사업	보험형 공제	· 「보험업법」에 따른 보험과 동일 또는 유사한 역할을 하는 공제 * 참고: 「보험업법」상의 "보험상품"이란 위험보장을 목적으로 우연한 사건 발생에 관하여 금전 및 그 밖의 급여를 지급할 것을 약정하고 대가를 수수(授受)하는 서비스를 말함
	상호부조형 공제	· 공제회비나 공제부금을 통해 회원의 복지나 공동구매, 지원 등을 진행하는 공제
	대출형 공제	· 공제회비나 공제부금을 납입한 회원에게 상대적으로 낮은 금리와 완화된 조건으로 금전을 대여하는 '대여사업'의 형태로 운영하는 공제 - 넓은 의미의 상호부조형 공제에 포함
부가서비스	부가서비스	· 타 서비스 지원기관과 협약을 체결하여 회원에게 보다 좋은 조건으로 서비스를 제공
	지원사업	· 재원이 공제회비 또는 공제부금이 아니라 외부로부터 받은 지원금 또는 후원금으로 제공하는 서비스 - 지원 대상을 공제회원 외 불특정 다수로 확장 가능 - 보험형·상호부조형·대출형 공제 서비스에도 일부 적용 가능

금만으로는 재정이 충분하지 않기 때문에 외부 자원의 활용 여부가 공제사업의 만족도에 매우 큰 영향을 미친다. 이를 ‘부가서비스’로 부를 수 있다. 부가서비스는 다시 협약에 의한 부가서비스와 지원사업 두 가지로 분류할 수 있는데, 협약에 의한 부가서비스는 타 기관과 협약을 체결해 회원에게 다양한 서비스를 제공하는 형태다. 의료기관과의 협약으로 의료비를 할인받는다면, 숙박시설을 할인가로 이용하는 등의 서비스가 가능하다. 지원사업은 민간 기부금이나 공모사업을 통한 자금 확보로 순수 공제 서비스의 취약점을 보완하는 형태다. 선행 공제회의 사례에서도 외부 민간 기부금을 기존의 공제 서비스를 보완하는 형태로 활용하는 경우가 많다. 외부 자금으로 정관상의 금리보다 낮은 금리를 제공하거나 적립한 공제부금의 응원금을 기부금으로 충당하는 사례 등이 대표적이다.

2) 공제 서비스 종합 검토

공제 서비스는 일반적으로 공제회원, 또는 잠재적 공제회원을 대상으로 한 수요조사를 통해 현황 분석, 문제점 파악, 해결 방안 모색, 필요한 공제 서비스 유형 조사, 공제 서비스 설계의 프로세스로 구성된다. 그러나 회원의 요구가 아무리 높더라도 제한된 기금의 규모를 고려해 서비스를 설계할 수밖에 없으므로 확보가능한 공제회비의 규모를 확인해 공제 서비스 설계에 반영해야 한다. 또한, 대출형 공제의 경우, 단지 재정 상황이나 회비 납부 의사만 고려할 것이 아니라 대출 대상, 사용 용도, 이자율, 상환기간, 상환 방법, 손실률 등을 고려해야 한다.

공제 서비스의 품목 개발은 경기도와 활동가의 특성을 고려해야 하나, 선행 사례를 고려해 기본틀을 구상할 수 있다. 개별법에 근거하지 않은 대부분의 공제사업은 법적·제도적 제약과 자금의 한계로 인해 유사한 구조를 보인다. 공제 상품의 기본틀을 잡고, 각 공제사업의 특성을 반영하여 보정하는 방식이 효율적이다. 이를 위해 앞에서 선행 사례로 살펴본 ‘(사)풀빵’과 ‘동행’, 그리고 추가로 참고할 만한 사례로 제주사회연대기금 고팡⁵⁵⁾(이하 ‘고팡’)과 사단법인 밴드⁵⁶⁾(이하 ‘밴드’)의 공제사업을 본 연구에서 제안한 공제 서비스 유형으로 다시 검토해 보자.

55) 제주사회연대기금 고팡은 사회적경제 기업을 대상으로 공제사업을 진행한다. 기금에는 단체로 가입하며 최소 10만 원에서 최대 100만 원까지 36개월, 48개월, 60개월 만기로 부금을 납부한다. 납입 부금은 누계 5천만 원을 초과할 수 없다.

56) 재단법인 밴드는 2014년 사회적기업 분야 최초의 자조 기금인 ‘사회적기업공제기금’을 운영하는 사회적 금융 전문기관이다. 공제기금은 사회적경제 관련 기관이 가입하며 최소 10만 원에서 최대 100만 원의 공제부금을 36개월, 48개월, 60개월(연장 가능) 만기로 납입한다. 현재 356개 사회적기업(지역기금 회원기업을 포함하면 427개)이 가입되어 있고, 기금의 규모는 223억 7,368만 원의 기금을 조성해 419억 9,616만 2,045원의 대출을 진행했다.

<표 4-7> 공제 서비스 사례와 주요 운영 단체

구분	주제	항목	지원금액	재원	기관
보험 형 공제	건강	암이나 심장질환, 뇌혈관 질환 등의 산정특례에 해당하는 중증질환	최고 500만 원	공제회비	동행
		중증상해, 후유 장애	최고 500만 원	공제회비	동행
		간병비	최고 150만 원	공제회비	동행
		입원비	연 16만 원 한도, 1일 4만 원 최대 4일	공제회비	풀빵
		재활 치료기간 중 생활비 지원	최저생계비의 110%	공제회비	동행
상호 부조 형 공제	축하, 위로	사망, 재해사망	최고 3천만 원 3백 만원	공제회비 공제회비	동행 풀빵
		결혼·이혼	20만 원	공제회비	동행
		자녀출생/입양	50만 원	공제회비	동행
		명절선물(연 1회)	2.5만 원 상당 현물 (판매가 5만 원~10만 원)	공제회비	풀빵
대출 형 공제	경제 적 안전 망	대출	납입부금의 최대 3배(신용)	공제부금	고팡 밴드
			납입부금의 최대 5배(담보) 납입부금 최대 10배(2천만 원 이내)	공제부금	밴드
		소액대출	최대 150만 원 최대 300만 원	공제회비 공제부금(만기)	풀빵
			최대 1000만 원	공제부금	밴드
			최대 1000만 원	출자금	동행
		학자금	최대 2천만 원	공모사업 지정기부	동행
		고이율 전환 대출	최대 2천만 원	공모사업 지정기부	동행
		긴급생계비	최대 150만 원	적립형공제 부금 별도 기금	풀빵
		적립형 공제	정기 공제부금 납부시 2%의 공제응원금 제공, 대출자격 부여	적립형공제부 금, 공제응원 후원금	풀빵

구분	주제	항목	지원금액	재원	기관
지원사업	교육	본인 학자금 지원	1인 최대 150만 원	후원금	동행
		역량강화교육 지원	1인당 최대 50만 원	후원금	동행
	여가, 문화	여행 지원	국내 1인당 50만 원, 해외 80만 원	후원금	동행
		여가 지원	1인당 30만 원	후원금	동행
		제주체크인	항공료 최대 20만 원, 숙소, 다크투어 참여비, 식대 지원	후원금	동행
		문화활동 지원	관람 티켓 구입비 1인 최대 15만 원	후원금	동행
	안전망	청년활동가 안전망	1인당 300만 원	후원금	동행
		70Gap워크	3박 4일 15명 힐링 프로그램 지원	후원금	동행
공제부가서비스	상조	상조 이용	한겨레두레 상조를 회원가로 이용	협력업체협약	동행, 풀빵
	소비	쌀구매 할인	토종쌀 10% 할인가매	협력업체협약	풀빵
	건강	치과 치료비 할인	치과 20~30% 할인	협력업체협약	풀빵
	법률	법률서비스 할인	법률서비스 20% 할인	협력업체협약	풀빵

공제 서비스의 기본 구조는 회원이 납입한 회비 성격의 공제회비, 또는 만기까지 납부 후 돌려받을 수 있는 공제부금을 바탕으로 상호부조나 보험형 공제 서비스, 대출 서비스를 제공하고, 민간 기부금을 통해 지원사업과 부가서비스를 제공하는 형태다. 동행의 경우, 민간 기부금을 통한 지원사업이 출자금이나 공제회비를 활용한 공제 서비스보다 더 규모도 크고 종류도 많다. 즉, 동행의 공제 서비스는 사실상 자조 기금의 성격보다 지원사업의 성격이 더 강하다고 볼 수 있다.

한편, 사회적경제 영역의 공제 서비스는 주 대상이 개인이 아니라 ‘기관’이며, 사업자금 확보를 위한 대출사업에 초점이 맞춰져 있다. 밴드나 고팡 사업의 특이한 점은 대출형 공제사업에서 대출한도를 납입 공제부금과 연계하고 있다는 점이다. 고팡의 경우, 대출은 대출금이 납입한 공제부금 총액보다 적을 때 진행하는 ‘부금 내 대출’과 대출금이 부금 총액을 초과하는 경우에 진행하는 ‘부금 외 대출’로 나뉜다.⁵⁷⁾ 부금 내 대출은 납부한 부금 총액 범위에서 대출하며, 부금 외 대출은 납부한 부금 총액의 최대 3배로 진행한다. 예를 들

57) 제주사회연대기금 ‘제주고팡’ 공제계약 약관.

어 협약단체가 월 10만 원씩 36개월의 부금을 약정하고 8회차 납입 후 대출을 신청했다고 가정하면, 부금 내 대출은 80만 원까지 가능하며, 부금 외 대출은 240만 원까지 가능하다.⁵⁸⁾ 이런 방식은 만기 시 회수할 수 있는 공제부금 방식을 통하면서도 대출금을 납부 부금 총액과 연계해 대출 자금의 안정성을 기하고 있다.

밴드의 경우에는 기업에 대출하는 일반 대출은 고팡의 구조와 유사하지만, 사회적경제 종사자나 플랫폼·프리랜서 노동자를 대상으로 교육비나 의료비, 주거비, 요양비 등 생계비나 긴급자금 명목의 소액 대출을 진행하고 있다.⁵⁹⁾ 즉, 별도의 회비를 받지 않는 대신, 다른 기관에서는 보험형과 상호부조형 공제 서비스, 또는 지원사업으로 진행되는 품목을 공제 부금을 활용한 대출로 진행하는 것이다. 반면 고팡은 공제 목적에 부합하는 공익활동 증진과 공익활동 종사자의 생활 안정 등을 위해 대출이 아니라 지원사업도 병행하고 있다. 지원금은 대출과 달리 회수를 목적으로 하지 않기 때문에, 사실상 대출을 진행하더라도 상환이 어려운 개인이나 단체, 공익적 성격이 뚜렷한 사업에 적합하다. 지원은 사회적 성과에 대한 보상이나 사회적 프로젝트 지원, 긴급한 지원이 필요한 사회적경제 조직이나 종사자를 대상으로 하고 있다.⁶⁰⁾ (가)경기마을기금도 일정 규모 이상의 기금이 적립되면, 마을공동체 활성화를 위한 지원사업이나 긴급 지원이 필요한 활동가 지원사업을 모색할 수 있다.

한편 (사)풀빵은 민간 기부금을 통한 지원사업이 있으나 기존 공제사업이나 운영비를 보조하는 방식으로 사용하고 있고, 만기 시 회수가 가능한 공제부금 성격의 ‘비상 금고’ 서비스를 통해 부금 총액의 3배 내의 추가 대출사업을 진행하고 있다. 그러나 밴드나 한국사회가치연대기금 등 사회적경제 영역에서 진행하는 대출 등 공제 서비스에 비해 공제 규모는 크지 않다.

(사)풀빵은 공제회비 확보로 민간 기부금에 의존하지 않고 회원을 늘려 최대한 운영비를 확보하는 것이 과제인데, 회원 확대를 위해서는 보험형·상호부조형 공제 서비스와 협약 기관 확보를 통한 부가서비스의 질을 높여 공제 서비스의 만족도를 높여야 한다. 일정한 규모의 기금이 조성되지 못한 조건에서 공제사업에 대한 회원의 만족도를 높이고 지속적인 회원 확보가 가능하기 위해서는 체감할 수 있는 혜택을 최대한 풍부하게 부여해야 하기 때문이다. 다만, 민간 기부금의 확보나 부가서비스를 제공할 협약 기관의 확보는 기획이나 계획의 문제가 아니라 기금 및 회원의 네트워크를 활용한 일종의 ‘영업전략과 역량’에 종속된 문제다.

따라서 (가)경기마을기금의 공제사업은 민간 기부금과 협약단체를 통한 부가서비스를 최대한 확보하는 것을 목표로 하되, 공제 서비스의 기본은 대출사업과 보험형·상호부조형 공

58) 대출 공식은 부금 내 대출의 경우 [부금 총액 ÷ 약정납입횟수 × 실제 부금납입횟수]로 계산한다. 즉, 위의 예시를 계산하면 구금 내 대출한도는 [360만원 ÷ 36회 × 8회]로 80만원이다. 즉, 3개월 이상 부금 납부 시 납부한 금액만큼, 부금 외 대출은 납부한 부금액의 3배까지 가능하다.

59) (재)밴드 사회적경제 공제기금 설명자료.

60) 제주사회연대기금 ‘제주고팡’ 업무처리 규정(재정 2022.8.29. 개정 2023.6.19.)

제 서비스로 나누고, 이 둘을 분리·운영하는 방법을 고려할 수 있다. 즉, 대출사업은 고팡과 밴드의 사례처럼 만기 시 돌려받을 수 있는 공제부금을 재원으로 하고, 대출액은 공제부금 납부 총액과 연계하는 방식을 고려할 수 있다. 보험형과 상호부조형 공제사업은 매달 정기적으로 납부하는 공제회비를 재원으로 하되, 품목을 늘리기보다 회원에게 필수적인 혜택이 돌아갈 수 있는 중점 사업을 선정하고, 기금 운영이 흑자로 전환하면 품목을 늘려 나가는 방식이 현명하다. (가)경기마을기금이 흑자 운영으로 돌아서기까지 회원 만족도를 높이고 추가 회원을 확보하기 위해서는 민간 기부금 조성 and 협약단체 확보에 전력을 기울여야 한다.

5. 공제사업 운영

공제사업을 운영하기 위해서는 세밀한 계획이 수립되어야 한다. 물론 공제사업과 기금의 성격, 조성되는 기금의 규모에 따라 사업 내용은 달라질 수밖에 없다. 따라서 기본적인 요건을 명시한 사업 운영 규정과 매뉴얼을 구성하고, 상황과 조건 변화에 따라 수정·보완하는 단계가 필요하다.

공제사업 운영을 위한 규정으로는 공제 서비스 관련 규정과 매뉴얼, 회원 확보 방안, 리스크 관리 방안, 자금 운용 방안, 사업 추진 일정 등이 포함되며, 공제 기금과 공제사업이 어떤 사회적 가치를 창출할 수 있는지(사업 목표), 이를 어떻게, 어떤 방식으로 측정할 것인지도 포함해야 한다.

1) 공제사업 운영 규정 및 매뉴얼 목록

공제사업은 회원들이 조성한 기금을 운영하는 것이기 때문에 명확하고 투명한 규정 마련이 필수적이다. 규정이 모호하면 회원 간에 권리와 혜택을 둘러싼 시비가 쉽게 발생할 수 있다. 기금이나 외부 민간자금, 정책자금의 확보에 따라 규정을 수정할 수 있지만, 사전에 명확한 규정과 매뉴얼을 구성해 놓아야 갈등 시비를 최소화할 수 있고 리스크 관리에도 유리하다.

공제사업 운영 시 필요한 규정과 매뉴얼의 목록은 아래 표와 같다.

<표 4-8> 공제사업 시 필요한 매뉴얼 목록

구분	규정 및 매뉴얼	내용
공통	법인 정관	· 법인 정관 목적사업에 공제사업 및 대출사업 명시
	공제계약약관	· 목적 : 회원의 권리와 의무 및 책임사항 규정 · 내용 : 적용 범위, 약관의 효력, 공제회원 정의, 공제가입 및 공제계약, 공제부금 또는 공제회비 납입, 공제계약의 해지, 공제금 등 지급, 공제 서비스 내용, 대출형인 경우 공제이율의 종류 및 적용방법과 사후관리 등
	공제업무처리규정	· 목적 : 공제사업의 공정한 집행에 필요한 사항을 정함 · 내용 : 공제의 가입과 탈퇴에 대한 세부 절차, 기금의 납입(공제부금, 공제회비, 출연 등), 기금의 운용 원칙과 절차, 공제 서비스

구분	규정 및 매뉴얼	내용
		스별 또는 지원사업별 신청자격, 제한사항, 지급절차, 기타 지원사업의 신청자격 및 지급절차, 기금운영(기금운영위원회의 구성과 권한), 사무국 설치 및 운영비 근거 조항, 사업계획과 수지예산 및 결산 절차 등
	법인 사무국 운영 규정	· 법인 사무국의 역할, 운영, 위임전결 등의 내용 규정
	자산운용규정	· 공제회의 자산운용 관련 규정
	재무회계규정	· 공제회의 재무회계 처리 규정
	필요 서식	· 회원가입 협약서, 회원가입증서, 공제부금 또는 공제회비 납입 증명서
상호부조형, 보험형 공제사업	공제사업별 약관	· 공제사업별 약관, 이용회원 규정, 심사위원회 구성, 심사기준, 신청접수부터 자금집행까지 세부 운영 내용 및 절차 규정
	필요서식	· 공제사업별 지원 신청서, 지급증
대출형 공제사업	대출심사규정	· 대출심사 위원회의 구성과 역할, 대출심사 기준과 적용, 대출심사시 필요한 서류 목록 등
	대출운영매뉴얼	· 대출 신청접수, 심사, 자금집행, 사후관리 등의 전반적인 운영 방안 및 절차 규정
	상환관리·부실채권 관리 업무 매뉴얼	· 상환관리 원칙, 절차, 부실채권 발생 시 처리 방안 등
	필요서식	· 대출신청서, 대출심사표 및 심의의결서, 대출거래 약정서, 대출 승인 및 지급통지서, 위임장, 채무이행각서, 대출이자계산기, 상환관리표(상환금, 연체금 등 기록)

공제사업은 상호부조형과 보험형 공제사업, 대출형 공제사업에 필요한 규정과 매뉴얼이 다르다. 상호부조형 공제사업과 보험형 공제사업은 자금의 규모에 맞게 적정한 서비스를 설계하는 것이 관건이며, 대출형 공제사업은 자금 회수가 중요한 요건이기 때문에 대출심사위원회, 상환관리 원칙과 절차, 손실 책임과 관련한 규정 등이 세밀하게 마련되어야 한다.

2) 회원 확보 방안 마련

민간 지원금이나 정책자금을 전제로 출발하지 않는 자조 기금의 성격상, 기본 운영이 가능한 수준의 회원 확보 방안도 함께 준비되어야 한다. 물론 (가)경기마을기금의 회원 확보 이전에 기금 운영을 위한 초동 주체를 구성하고, 지역 풀뿌리 조직 등 공제사업 참여 대상 단체와 기본적인 합의를 이루어야 하는 것은 필수적이다. 이후 기금 설립을 위한 발기인 모집을 위한 토론회와 공론장, 간담회와 찾아가는 설명회, 대중적 관심도 제고를 위한 기금 이름 짓기 등 이벤트 등을 기획해야 하며, 기금 조성 이전에도 회원의 혜택을 넓히기 위해 부가서비스를 구성할 수 있는 유관 단체와의 협의에 착수해야 한다.

공제사업의 초기에는 일정한 적자 기간을 감수할 수밖에 없다. 이 적자를 메울 수 있는 것은 민간 기부금이나 인큐베이팅 기관의 지원(특히 인력 지원), 회원의 확보다. 다음 장에서 살펴볼 추정재무제표를 검토하여 민간 기부금이나 운영비의 확보 여부와 회원 수를 추정하여 최대한 손실을 줄여야 한다. 특히 공익법인 신청 전까지는 최소한의 운영 자금을 확보하고, 공익법인 인정으로 기부금 영수증을 발급할 수 있는 자격을 획득한 이후에는 회원 확보와 적극적인 민간 기부금 확보를 병행해야 한다. 공제사업의 특성상, 회원 확대는 회원 전체에게 얼마나 많은 혜택이 고르게 돌아가느냐에 영향을 받게 된다. 민간 기부금 확보를 통해 공제 서비스와 부가서비스를 확대하거나 개발하는 것이 가장 기초적인 회원 확대 전략이 될 수 있다.⁶¹⁾

3) 기금 운영

금융 관련 전문지식이 없으면 기금으로 조성된 자금을 관리하는 것이 쉽지 않다. 전문기관에 대출사업 등 금융 전문성이 요구되는 사업을 전면 위탁하는 방식은 유사금융행위에 저촉될 위험이 존재한다. 조성 자금이 충분하지 않은 초기 국면에는 외부 전문기관의 도움을 받아 직접 운영하거나, 일정 기간 선행 공제연합조직의 회원단체로 가입하는 방식을 고려할 수 있다.

직접 운영 방식을 선택한다면, 초기에는 공제사업을 지나치게 복잡하게 설계하지 않는 것이 현명하다. 대출사업과 상호부조형, 보험형 공제사업을 간단하게 설립해 기본 틀을 잡고, 선행 공제단체에서 사용하고 있는 추정재무제표를 참고해 기금을 운영할 수 있다.⁶²⁾ 물

61) 공제회비를 통한 공동구매 방식으로 명절선물을 회원의 기본 혜택으로 활용하는 (사)풀빵의 경우, 최대한 많은 회원을 확대하는 것이 당면한 목표다. 그러나 동행의 경우 일반 회원의 혜택은 공제회비가 아니라 민간 기부금을 통해 마련하기 때문에, 기부금 규모와 회원 확대 전략을 연계하고 있다(INT공제02; INT공제03).

론 이 경우에도 자문위원회, 재정위원회, 자산운용위원회 등을 조직하고 관련 전문가를 위원으로 임명해 각종 자문과 조언, 교육을 받아 진행한다. 자조 기금 관리의 기술적 노하우도 축적할 필요가 있으므로, 초기에는 추정재무제표를 활용해 직접 운영하면서 여러 전문기관의 자문을 받으면서 시작하고, 자체 관리역량의 정도에 따라 현실적인 사업 규모를 설정하는 것이 바람직하다.

기존 공제연합조직에 단체 회원으로 가입하는 방법은 앞에서 살펴본 ‘연합형’ 구조를 갖추는 것이다. (사)풀빵의 경우, 공제단체 연합조직이기 때문에 기본 공제사업 운영은 (사)풀빵에서 진행하지만, 회원단체는 자율적인 공제사업 운영이 가능하다. 일정 기간 회원단체로 가입해 공제 서비스를 개발하고 기금 운영의 노하우를 축적한 후, 독립하는 방향도 고려할 수 있다.⁶³⁾

4) 리스크 관리

직접 운영을 가정할 경우, 기금 설립 초기 단계부터 자산 리스크를 어떻게 관리할 것인지에 대한 대책도 마련되어야 한다. 자조 기금 성격의 공제사업은 사업 주체에 대한 신뢰가 필수적인데, 사람의 신뢰와 함께 시스템의 신뢰가 동반되어야 한다.

우선 자산을 관리하는 사람에 대한 신뢰를 확보하기 위해 관련 청렴 교육은 물론, 기금을 취급하는 담당자들은 신원보증보험에 의무 가입해야 한다. 또한, 자산 관리의 전문성을 보완하기 위해 공제기금을 운영할 수 있는 운영위원회를 투명하고 공정하게 구성하는 것은 물론, 재무운용위원회, 사업 심사위원회를 별도로 구성해 사업 전 과정의 객관성과 투명성, 공정성을 확보해야 한다.

공제사업은 항상 손실의 위험이 존재하므로, 대여금(대출금)과 부담 금리의 운영방안도 별도로 마련해야 한다. 이에 따라 대출 건당 한도액을 설정하고 적립형 공제, 즉 공제부금 만기 시 제공할 장려금(또는 응원금)을 조정해야 한다. 여기에는 민간 기부금이나 정책자금의 확보 규모도 고려해야 한다. 아울러 자금을 조달할 수 있는 시기와 대여금 회수 기간도 정확하게 조정해 손실을 위험을 최소화해야 한다.

공제사업의 리스크가 가장 크게 나타나는 영역은 대출 부문이다. 항상 손실의 위험을 감안해 대손충당금을 설정하고 일정액을 적립해 놓아야 하며, 손실 가능성을 점검하고 관리해야 한다. 특히 고정이하여신(NPL, Non Performing Loan)비율의 관리가 매우 중요하다.

62) 현재 자금의 규모나 대출사업의 규모가 비교적 크지 않은 (사)풀빵의 경우, 추정재무제표를 활용해 직접 자금을 관리·운영하고 있다.

63) (사)풀빵의 경우 반드시 노동단체가 아니더라도 회원단체로 가입할 수 있고 별도 계정을 부여받을 수 있다. 그러나 동행의 경우 별도 계정을 통한 단체 가입은 받고 있지 않다.

고정이하여신비율은 빌려준 돈(여신) 중 수익을 기대하기 어려운 부실채권의 비율을 의미하는데, 주의를 요하는 ‘요주의’, 담보 처분을 통해 회수가 가능한 것으로 예상되는 ‘고정’, 손실 발생이 예상되지만 손실액을 정확히 알 수 없는 ‘회수 의문’, 손실 처리가 확실한 ‘추정 손실’로 분류한다. 이중 고정, 회수 의문, 추정 손실로 분류된 여신 합계액을 총여신으로 나눈 비율이 고정이하여신비율이다. 이 고정이하여신비율은 매월 점검해 자산 리스크를 관리해야 한다.

<표 4-9> 고정이하여신비율

요주의	1개월 이상 3개월 미만 연체 채권
고정	3개월 이상 연체되고 채무상환능력의 저하 요인이 존재하는 채권
회수 의문	3개월 이상 연체되고 채권 회수에 심각한 위험이 발생한 채권
추정손실	사실상 회수가 불가능하여 손실 처리하는 채권

이 외에도 위기 상황이 닥쳤을 때 공제부금 등 회원이 납부한 기금의 인출에 대비하는 지표인 유동성커버리지비율(LCR, Liquidity Coverage Ratio),⁶⁴⁾ 자산부채 만기 구조 현황, 만기별 순현금유출액 시나리오에 대한 점검도 필요하다. 아울러 결손보전기금⁶⁵⁾이나 공제안정화기금⁶⁶⁾ 등을 조성해 해지환급준비금을 마련하는 등 적정 현금유보금도 유지해야 한다.

64) 유동성커버리지비율은 30일간 순현금유출액 대비 고유동성 자산비율을 의미한다. 즉, 은행의 경우 뱅크런 등의 사태가 터졌을 때 고객의 예금 인출에 대비할 수 있는 수준을 말한다. 유동성커버리지비율이 높을수록 유동성 위기가 닥쳤을 때 오래 버틸 수 있다.

65) 결손보전기금은 기금의 결산에서 손실금이 발생했을 때 보전할 수 있도록 적립해 놓은 기금을 말한다.

66) 공제안정화기금은 공제회 납부율의 하락, 갑작스러운 상호부조 및 보험형 공제 서비스 수요 증가 등 공제의 안정성과 지속가능성을 확보하기 위해 조성한 기금을 말한다. 제주사회연대기금 고팡의 경우, 부금 외 대출 신청 시, 약정한 부금총액에서 신청한 대출금 원금을 제한 차액의 금액 중 0.05%를 공제안정화기금으로 조성한다.

경기도 마을활동가 기금 조성 및 운영 방안 연구
: 공제사업을 중심으로

5장

(가)경기마을기금 재무 추정과 공제 상품

1. 추정재무제표 기본 가정
2. 대출형 공제사업 추정
3. 보험형·상호부조형 공제사업 추정
4. 소결: 추정재무제표로 본 (가)경기마을기금 운영 전략

이번 장에서는 공제사업을 중심으로 (가)경기마을기금 추정재무제표를 살펴본다. 공제사업은 보험형·상호부조형 공제사업과 대출형 공제사업의 운영 방식, 재무제표, 관리 매뉴얼 등이 다르기 때문에 두 유형의 공제사업을 나눠 추정한다.

물론 공제사업은 여러 상황과 조건, 회원 확보 여부, 민간 기부금이나 정책자금의 확보 여부에 따라 천차만별로 운영될 수 있다. 따라서 추정재무제표를 통해 여러 변수를 통제할 가운데, 공제사업의 자금 흐름을 추정한 후에 관련 대책을 보완해야 한다. 여기서는 몇 가지 상황을 가정하고, 관련 변수를 통제한 뒤 최대한 보수적으로 설계한 추정재무제표를 살펴본다.⁶⁷⁾

1. 추정재무제표 기본 가정

우선, (가)경기마을기금의 설립 형태는 사단법인으로 가정한다. 물론 앞에서 살펴본 것처럼 사회적협동조합이나 재단법인으로도 자조 기금을 설립할 수 있지만, 재산요건과 대출한도, 공제사업의 비율 등을 고려할 때, 사단법인이 비교적 무난한 방식이다. 사회적협동조합을 선택할 경우, 공제사업의 비율 등을 조정하여 계산할 수 있다.

회원이 납부하는 공제금은 공제부금과 공제회비로 나눈다. 공제부금은 약정한 기간 동안 매월 부금을 납부하고, 만기 시 원한다면 돌려받을 수 있다. 다만, 기금의 안정성과 지속성을 위해 예치하도록 유도하는 방식이 필요하다. 공제부금은 대출사업을 위한 재원으로 활용한다. 공제회비는 매월 회원이 납부하는 돈으로, 회수할 수 없다. 공제회비는 보험형과 상호부조형 공제 서비스의 재원으로 활용한다. 기금의 회원은 공제부금과 공제회비를 둘 다 납부하거나 둘 중 하나를 선택할 수 있고, 선택에 따라 제공받는 공제 서비스가 달라진다. 설문조사 및 FGI에서는 공제부금으로 4만 원 이상, 공제회비로 3만 원 이상의 납부 의사를 밝혔지만, 기금의 주 대상이 활동가에서 지역 주민으로 확장되면 납부 부담이 커질 수 있다. 따라서 공제부금은 1~10만 원 정도의 차등화, 공제회비는 6천 원을 기본으로 하고 추

67) 물론 통제된 변수나 이자율, 회원수 등 항목을 변경하여 계산할 수 있다. 이는 별도로 제공한 추정재무제표 엑셀 파일을 참고하라.

가 납부금은 기부 처리하는 방향이 합리적이다. 다만, 보수적 가정을 위해 여기서는 공제부금을 평균 2만 원으로, 공제회비는 6천 원으로 가정한다.

이 외에도 민간 기부금을 활용한 지원사업과 협약을 통한 부가서비스는 공제부금 회원과 공제회비 회원 모두 활용할 수 있으나, 추정재무제표에는 포함하지 않는다.

(가)경기마을기금의 회원은 첫 해 1,000명에서 시작하여 매년 1,000명씩 늘어나는 것으로 가정했다. 민간 기부금이나 정책자금의 유입이 불확실한 조건에서, 마을활동가만이 아니라 지역단위의 다양한 풀뿌리 활동가를 비롯해 마을공동체 사업에 참여하지 않은 일반 주민도 공제사업의 대상으로 설정한다. 물론 회원수 추이는 가정일 뿐이므로, 현실적인 회원 누적에 따라 추정재무제표를 다시 계산할 수 있다.

운영비 중 운영 인력, 즉 상근자는 대출사업 담당 1명과 보험형·상호부조형 사업 담당 1명을 가정했다. 물론 현실적으로 2명의 상근 인력으로 공제사업을 운영·관리하는 것은 매우 어렵다. 다만, 충분한 기금이 확보되지 못한 초기에는 운영비에서 차지하는 인건비의 비중이 가장 크다. 이 부분은 인큐베이팅 단체의 지원이나 민간 기부금, 공모사업을 통해 해결 방안을 모색해야 하며, 기금 운영이 흑자로 전환될 때 추가 고용을 고려할 수 있다.

<표 5-1> (가)경기마을기금 추정재무제표 주요 가정

항목	주요 가정
설립 형태	사단법인
회원 수	1000명씩 매년 순증(5년 간 5000명 확보)
민간 기부금	반영 안 함
자조 기금 조성 방식	대출형(공제부금, 평균 월 2만 원, 5년 만기) 상호부조·보험형(공제회비, 월 6천 원)
상근 인력	서비스 유형 별 1인, 총 2인

지금부터 살펴볼 추정재무제표는 기금의 조성 규모와 확보해야 할 회원 수, 공제사업의 규모와 예상 효과를 추정하기 위한 것이다. 추정재무제표는 실제 공제사업의 규모를 정확하게 예측하는 것에 목적이 있는 것이 아니라, 일정한 가정을 통한 예상치를 파악해 기금 사업의 전략 보완과 대책 마련, 주요 고려 사항에 대한 선택지를 살펴보는 데 목적이 있다. 이제부터 대출형 공제 서비스와 보험형·상호부조형 공제 서비스의 추정재무제표를 살펴보자.

2. 대출형 공제사업 추정

1) 대출형 공제 서비스 세부 가정

대출형 공제 서비스는 만기 시 원하면 돌려받을 수 있는 공제부금을 재원으로 하며, 부금비는 납부 여력에 따라 차등화하되, 회원 1인당 월평균 2만 원, 5년 만기로 설정한다. 즉, 평균적으로 5년간 120만 원을 납부하는 것으로 가정한다.

대출총액은 적립된 공제부금 총액의 50%로 설정하고 남은 50%의 자산 중 40%는 자산 운용 자금으로, 10%는 해지환급준비금 및 기금 운영을 위한 자금으로 사용한다. 공제회원에 대한 대출액은 밴드나 고팡의 사례처럼 납부한 부금의 5배로 하되, 1인당 평균 대출액

<표 5-2> 대출형 공제사업 주요 가정

주요지표	1기	2기	3기	4기	5기
회원수 (명)	1,000	2,000	3,000	4,000	5,000
회원 1인당 연간 공제 부금	240,000	240,000	240,000	240,000	240,000
내부조달액(연간)	240,000,000	480,000,000	720,000,000	960,000,000	1,200,000,000
내부조달액(누적)	240,000,000	720,000,000	1,440,000,000	2,400,000,000	3,600,000,000
내부조달비용	0.0%	0.0%	0.0%	0.0%	0.0%
외부조달액(연간)	0	0	0	0	0
외부조달액(누적)	0	0	0	0	0
외부조달이자율	0.0%	0.0%	0.0%	0.0%	0.0%
자금조달액(연간)	240,000,000	480,000,000	720,000,000	960,000,000	1,200,000,000
자금조달액(누적)	240,000,000	720,000,000	1,440,000,000	2,400,000,000	3,600,000,000
자금조달액 중 대출금 비율	50.0%	50.0%	50.0%	50.0%	50.0%
회원 1인당 평균 대출액	3,000,000	3,000,000	3,000,000	3,000,000	3,000,000
대출액(연간)	120,000,000	360,000,000	720,000,000	1,200,000,000	1,800,000,000
대출액(누적)	120,000,000	480,000,000	1,200,000,000	2,400,000,000	4,200,000,000
대출자 수(연간)	40	120	240	400	600
회원 수 대비 대출자 비율	4.0%	6.0%	8.0%	10.0%	12.0%
자산운용 비율	40.0%	40.0%	40.0%	40.0%	40.0%
자산운용 금액	96,000,000	288,000,000	576,000,000	960,000,000	1,440,000,000
대출이자율	3.0%	3.0%	3.0%	3.0%	3.0%
자산운영 수익율	3.0%	3.0%	3.0%	3.0%	3.0%
대손율	1.0%	1.0%	1.0%	1.0%	1.0%
부금대비 기말현금보유량	10.0%	10.0%	10.0%	10.0%	10.0%

은 300만 원으로, 만기는 1년으로 설정한다. 자산운용은 은행에 정기예금을 맡겨 3%의 금리수익을 얻는 것으로 가정한다. 공제부금의 만기 환급 시 공제장려금(응원금, 일종의 예금이자)은 지급하지 않는 것으로 가정했다. 기금의 수익이 발생할 경우, 일정 비율을 이자 성격의 응원금으로 지급하는 방안을 고려할 수 있으나, 초기 단계의 기금 안정화와 부금 만기 시 과도한 인출을 방지하기 위해 응원금은 지급하지 않는 것으로 가정한다. 즉, 공제장려응원금을 지급하는 대신 납입 공제부금의 최대 5배수까지 대출액을 늘려주는 혜택으로 응원금을 대신한다. 물론 실제로는 (사)풀빵의 사례처럼 민간 기부금을 조성해 환급 시 응원금을 지급하는 방안도 고려할 수 있다.

대출손실율(대손율)⁶⁸⁾은 연간 1%로 가정하고 공제회원의 해지에 대비한 해지환급금 비용으로 8%, 예비비 2%를 합쳐 부금 대비 기말 현금보유량은 10%로 유지하는 것으로 가정한다.

이 가정에 따르면 1기 2억 4천만 원의 기금으로 시작해 5기에는 회원 5천 명에 36억의 자금을 조성하게 된다.

2) 추정 손익계산서

위 가정을 통해 손익계산서를 추정해 보자. 손익계산서는 일정 기간의 경영 성과(영업이익)와 배분 현황을 보여주는 재무제표다. 일정 기간 내 발생한 수익과 손실을 대비해 작성한 것으로, 손실과 수익에 대한 원인과 과정을 파악할 수 있다. 특히 손익에 영향을 미치는 인건비 등 운영비(판매비와 관리비)가 어느 정도 수준으로 구성되어야 하는지를 살펴볼 수 있게 해준다. 즉, 합리적인 가정에 근거한 추정 손익계산서는 (가)경기마을기금 운용의 수익성, 수익 창출을 위한 조건, 손익분기점 도달 시점, 손익분기점 도달 후 기존 적자를 회복하기 위해 필요한 기간 파악과 기금 규모 예측에 유용한 정보를 제공한다.

위의 대출형 공제 서비스 세부 가정을 토대로 추정 손익계산서를 산출해 보면, (가)경기마을기금의 운영구조를 파악할 수 있다. 1기에는 총 1억 2천만 원 규모의 대출을 진행해 대출이자 수익으로 360만 원, 자산운용수익으로 288만 원의 매출액이 발생한다. 비용 중 가장 높은 비율을 차지하는 것은 판매비와 관리비다. 여기에는 대출형 공제 서비스를 담당할 1인의 인건비, 퇴직급여와 4대 보험료, 통신비 등 기금을 기본적으로 운영하는 데 들어

68) 대손 위험을 평가하는 방법은 두 가지다. 우선 단일추정을 적용하는 방법으로는 과거 수년간의 매출채권에 대한 실제 대손액을 산정하고, 기말의 매출채권 전체 잔액에 대하여 단일의 대손율을 곱하여 대손 예상액을 산정하는 방식이다. 둘째, 연령분석법은 기말의 매출채권 잔액을 산환기일의 경과 정도에 따라 몇 단계로 구분하여 각 분류 단계별 대손추정율을 산정하는 방식이다. 오래된 매출채권일수록 대손 추정율을 높게 적용한다.

<표 5-3> 대출형 공제사업 추정 손익계산서

구분	1기	2기	3기	4기	5기
매출액(A)	6,480,000	19,440,000	38,880,000	64,800,000	97,200,000
대출이자수익	3,600,000	10,800,000	21,600,000	36,000,000	54,000,000
자산운용수익	2,880,000	8,640,000	17,280,000	28,800,000	43,200,000
매출원가(B)	0	0	0	0	0
타인자본조달 이자비용	0	0	0	0	0
내부자본조달 비용	0	0	0	0	0
매출총이익(A-B=C)	6,480,000	19,440,000	38,880,000	64,800,000	97,200,000
판매비와관리비(D)	46,400,000	48,800,000	52,400,000	57,200,000	63,200,000
급여 (1인)	36,000,000	36,000,000	36,000,000	36,000,000	36,000,000
퇴직급여	3,000,000	3,000,000	3,000,000	3,000,000	3,000,000
4대보험료	3,600,000	3,600,000	3,600,000	3,600,000	3,600,000
지급임차료	0	0	0	0	0
통신비	200,000	200,000	200,000	200,000	200,000
전산시스템 구축, 유지보수비	600,000	600,000	600,000	600,000	600,000
광고선전비	500,000	500,000	500,000	500,000	500,000
사무용품비(PC, 책상 등)	0	0	0	0	0
감가상각비	0	0	0	0	0
수도광열비	100,000	100,000	100,000	100,000	100,000
교육 및 사업수행비	1,200,000	1,200,000	1,200,000	1,200,000	1,200,000
대손상각비	1,200,000	3,600,000	7,200,000	12,000,000	18,000,000
영업이익(C-D=E)	(39,920,000)	(29,360,000)	(13,520,000)	7,600,000	34,000,000
영업외수익(F)	0	0	0	0	0
보조금지원비	0	0	0	0	0
기부금 수입	0	0	0	0	0
영업외비용(G)	0	0	0	0	0
기부금 지출	0	0	0	0	0
세전이익(E+F-G=H)	(39,920,000)	(29,360,000)	(13,520,000)	7,600,000	34,000,000
당기순이익(H-세금)	(39,920,000)	(29,360,000)	(13,520,000)	7,600,000	34,000,000

가야 할 비용과 대출사업의 원활하고 투명한 관리를 위한 전산시스템을 구축하고 유지·관리 할 비용, 회원모집과 관리를 위한 교육 및 사업수행비, 대손상각비가 포함된다. (가)경기마을기금의 경우, 실무 인력이 많지 않기 때문에 기존의 사무공간 등을 무상으로 활용하는 방안을 가정하여 임차료나 사무용품비는 포함하지 않았다. 회원 교육 및 사업수행비는 매년 120만 원, 대손상각비는 대출액의 연 1%로 가정하고 비영리법인으로 면세되는 상황을 가정했다.

이 가정으로 손익을 계산해 보면, 기금 첫해에는 3,992만 원의 적자가 발생한다. 기금 회원수 증가와 공제부금의 확보에 따라 적자 폭은 점점 감소하다가, 4기로 접어들면 760만 원, 5기에는 3,400만 원의 당기순이익이 발생한다. 그러나 누적 액수를 기준으로 5기까지는 여전히 적자가 4,120만 원에 이르므로, 3기까지 누적된 적자를 모두 회수하기 위해서는 6기로 넘어가야 한다. 즉, 공제부금의 규모가 20억 원 수준이 되어야 기존의 적자를 모두 해소하고 누적 흑자 구간에 들어선다.

판매비와 관리비 중 가장 높은 비율을 차지하는 인건비에 대한 별도 대책을 세울 경우, 흑자 전환에 필요한 시기를 앞당길 수 있다. 만일 1기 인건비 1인을 인큐베이팅 기관에서 지원하거나, 지원 단체 소속 직원 1인이 관련 업무를 대행할 경우, 기본 가정에서 3,992만 원의 적자를 본 1기는 268만 원 흑자로 전환할 수 있다. 따라서 1인의 인건비를 1년만 지

<표 5-4> 추정 손익계산서(회원수 500명 순증, 3기까지 인건비 보조. 요약)

구분	1기	2기	3기	4기	5기
매출액(A))	3,240,000	9,720,000	19,440,000	32,400,000	48,600,000
대출이자수익	1,800,000	5,400,000	10,800,000	18,000,000	27,000,000
자산운용수익	1,440,000	4,320,000	8,640,000	14,400,000	21,600,000
매출원가(B)	0	0	0	0	0
매출총이익(A-B=C)	3,240,000	9,720,000	19,440,000	32,400,000	48,600,000
판매비와관리비(D)	3,200,000	4,400,000	6,200,000	51,200,000	54,200,000
급여 (1인)	0	0	0	36,000,000	36,000,000
퇴직급여	0	0	0	3,000,000	3,000,000
4대보험료	0	0	0	3,600,000	3,600,000
통신비	200,000	200,000	200,000	200,000	200,000
전산시스템 구축, 유지보수비	600,000	600,000	600,000	600,000	600,000
광고선전비	500,000	500,000	500,000	500,000	500,000
수고광열비	100,000	100,000	100,000	100,000	100,000
교육 및 사업수행비	1,200,000	1,200,000	1,200,000	1,200,000	1,200,000
대손상각비	600,000	1,800,000	3,600,000	6,000,000	9,000,000
영업이익(C-D=E)	40,000	5,320,000	13,240,000	(18,800,000)	(5,600,000)
당기순이익(H-세금)	40,000	5,320,000	13,240,000	(18,800,000)	(5,600,000)

원을 받을 수 있어도 5기 안에 140만 원의 누적 흑자로 전환할 수 있다.

추정재무제표를 활용해 현실 가능한 회원 확보 목표와 인력 지원 여부 등을 고려한 새로운 전략도 모색할 수 있다. 예를 들어 다른 조건은 동일하고 3기까지 인건비를 지원받을 수 있고, 회원수가 500명으로 시작해 매년 500명으로 늘어날 것으로 가정해 보자. 이 경우, 5기까지 총액 580만 원의 적자가 유지되지만, 4기부터 자체 인력을 고용하더라도 6기에 이르면 기존의 누적 적자를 해소할 수 있다(<표 5-4>).

즉, 기금운용의 안정화와 빠른 시기에 손익분기점에 도달하기 위해서는 크게 세 가지 전략이 필요하다. 첫째는 회원수 확대에 따른 공제부금의 규모화와 대출 및 자산운용수익의 매출을 확대하는 것이다. 둘째는 인건비 또는 운영비의 외부 지원을 통해 판매관리비의 지출 부담을 줄여주는 방식으로 비용을 절감하는 것이다. 셋째는 대출심사와 사후관리를 체계화해 대출 손실을 최소화하는 것이다.

3) 추정 현금 흐름

마지막으로, 원래의 가정을 토대로 현금흐름을 추정해 보자. 현금흐름표는 일정 기간 동안 현금이 흐르는 양상을 나타낸 표로, 영업활동에 필요한 자금을 어떻게 조달했고, 그 자금을 어디에 썼는지를 명확히 보여주기 위해 작성하는 재무제표다. 현금흐름은 현금 수입과 지출의 차이를 의미하는 것으로, 손익계산서에서 계산되는 영업이익이나 당기순이익 등과는 다르다. 현금흐름표는 영업활동으로 인한 현금흐름, 투자활동으로 인한 현금흐름, 재무활동으로 인한 현금흐름, 현금의 증감, 기초현금, 기말현금으로 구성된다. 기금의 입장에서는 돈이 들어오면 (+)로, 나가면 (-)로 표기한다. 즉, 영업활동에서 당기순이익이 발생하면 현금 유입이 발생하는 것이고, 당기순손실이 발생하면 현금이 유출되는 것이다.

투자활동에서 자산을 구매했을 경우 현금유출이 발생하고, 보유 자산을 매각하면 현금유입이 발생한다. 재무활동에서 차입을 하면 현금유입이 발생하고 차입금을 상환하면 현금유출이 발생한다. 공제부금의 경우, 향후 돌려줘야 할 돈이기 때문에 일종의 차입금으로 간주할 수 있다. 이 경우, 공제부금의 납입은 현금유입으로, 공제부금의 해지환급금은 현금유출이 된다. 순현금흐름은 당해 발생한 현금흐름이며, 기초현금은 연초 기준 현금보유량을, 기말현금은 연말 기준 현금보유량을 의미한다. 기말현금은 당해연도 순현금흐름과 기초현금의 합으로 산출한다.

영업 현금흐름을 보면, 3기까지 유출이 지속되다 4기부터 현금 유입이 시작된다. 재무 영역의 현금흐름은 공제회원의 매년 순증 가정으로 현금 유입이 늘어나고, 공제 해지자에 대한 공제부금 환급으로 현금 유출이 진행된다. 여기서는 공제부금 환급금은 연간 공제부금

의 5%로 가정했다. 위의 가정으로 보면, (가)경기마을기금은 5년간 30억 원에 가까운 기금이 들어오고 나가는 규모로 성장한다.

<표 5-5> 대출형 공제사업 추정 현금흐름표

구분	1기	2기	3기	4기	5기
영업현금흐름	(39,920,000)	(29,360,000)	(13,520,000)	7,600,000	34,000,000
당기순이익	(39,920,000)	(29,360,000)	(13,520,000)	7,600,000	34,000,000
감가상각비	0	0	0	0	0
재무현금흐름	228,000,000	444,000,000	648,000,000	840,000,000	1,020,000,000
타인자본조달 (+)	0	0	0	0	0
타인자본원금상환 (-)	0	0	0	0	0
초기 출자금 유입 (+)	0	0	0	0	0
공제부금의 유입 (+)	240,000,000	480,000,000	720,000,000	960,000,000	1,200,000,000
공제부금의 유출 (-)	(12,000,000)	(36,000,000)	(72,000,000)	(120,000,000)	(180,000,000)
투자현금흐름(-)	0	0	0	0	0
공제회원대출금(-)	(120,000,000)	(360,000,000)	(720,000,000)	(1,200,000,000)	(1,800,000,000)
공제회원대출금 회수(상환)(+)	120,000,000	360,000,000	720,000,000	1,200,000,000	1,800,000,000
시설투자금(구입비 등)	0	0	0	0	0
순현금흐름 (영업+재무+투자현금흐름)	188,080,000	414,640,000	634,480,000	847,600,000	1,054,000,000
기초현금잔액 (전기 기말현금)	0	188,080,000	602,720,000	1,237,200,000	2,084,800,000
기말현금잔액 (순현금흐름+기초현금잔액)	188,080,000	602,720,000	1,237,200,000	2,084,800,000	3,138,800,000

3. 보험형·상호부조형 공제사업 추정

1) 보험형·상호부조형 공제 서비스 세부 가정

보험형·상호부조형 공제 서비스는 대출형 공제 서비스와 달리 공제회비를 기본 재원으로 한다. 공제회비는 공제부금과 달리 환급되지 않는 회비 성격이며, 본 추정재무제표에서는 보험형·상호부조형 공제 서비스를 위한 공제회비는 가입비 1만 원과 월 6천 원의 회비를 납부하는 것으로 가정한다. 가입비와 공제회비를 합친 기금 중 30%는 운영비(매출 이익)로, 70%는 공제사업비(매출원가)로 설정한다.

회원 1인당 1년에 납부하는 72,000원을 기준으로, 갑작스러운 사망 시 위로금을 지급하는 서비스에 0.64%(461원), 입원비 지원에 34.64%(24,941원) 등을 보험형 공제 서비스 사업비로 배정하고, 상호부조형 공제 서비스로는 명절선물에 34.72%(24,998원)를 사용하는 것으로 배정했다. 30%는 사업운영비다. 이는 초기 기금이 안정화될 때까지 가장 기본적인 공제 상품을 중심으로 설계한 것이며, 이후 품목을 계속 늘려갈 수 있다. 다만, 기금이 안정될 때까지는 보험형·상호부조형 공제 서비스를 늘리기보다 민간 기부금 확보로 지원사업을 결합하고, 협약 기관 섭외로 부가서비스 사업을 확대하는 것이 효과적이다.

이 외 회원수의 증감과 인건비 구조는 대출형 공제 서비스의 가정과 동일하게 설정했다.

<표 5-6> 보험형·상호부조형 공제 서비스 세부 가정

공제 서비스 내용	비율	금액(원)	비고
사업운영비	30.00%	21,600	
재해사망 위로금 지급	0.64%	461	보험형
입원비 지급(상병)	34.64%	24,941	
명절선물(현물지급)	34.72%	24,998	상호부조형
소계(1인 연회비)	100.0%	72,000	

상호부조형 공제 서비스로 설계한 명절선물은 공제회원에게 지속적인 혜택을 부여하고 기금의 소속감과 일체감을 높이기 위한 정기 사업이다. 다만, 대량의 공동구매로 매출원가 이상의 품질을 보장하는 상품을 제공하는 방식이기 때문에 공제회원을 많이 확보하지 않으면 현금 유동성에 문제가 될 수 있다.

보험형 공제 서비스의 경우 어느 정도의 사업비가 실제 투입될 것인지를 정확하게 예측

하기 어렵다. 선행 사례를 보면 대체로 공제회비로 보험형 사업을 추진하는 데 큰 어려움이 없지만, 예측하지 못한 수요가 폭증할 상황에 대비해야 한다.

<표 5-7> 보험형·상호부조형 공제사업 추정 손익계산서

과목	1기	2기	3기	4기	5기
1. 매출액	72,000,000	144,000,000	216,000,000	288,000,000	360,000,000
기본공제회비수입	72,000,000	144,000,000	216,000,000	288,000,000	360,000,000
2. 매출원가	50,400,000	100,800,000	151,200,000	201,600,000	252,000,000
공제사업비	50,400,000	100,800,000	151,200,000	201,600,000	252,000,000
3. 매출총이익	21,600,000	43,200,000	64,800,000	86,400,000	108,000,000
4. 판매관리비	45,200,000	45,200,000	45,200,000	45,200,000	45,200,000
급여 (1인)	36,000,000	36,000,000	36,000,000	36,000,000	36,000,000
퇴직급여	3,000,000	3,000,000	3,000,000	3,000,000	3,000,000
4대보험료	3,600,000	3,600,000	3,600,000	3,600,000	3,600,000
지급임차료	0	0	0	0	0
통신비	200,000	200,000	200,000	200,000	200,000
전산시스템 구축,유지보수비	600,000	600,000	600,000	600,000	600,000
광고선전비	500,000	500,000	500,000	500,000	500,000
사무용품비(PC,책상 등)	0	0	0	0	0
감가상각비	0	0	0	0	0
수도광열비	100,000	100,000	100,000	100,000	100,000
교육비 및 사업수행비	1,200,000	1,200,000	1,200,000	1,200,000	1,200,000
5. 영업이익	-23,600,000	-2,000,000	19,600,000	41,200,000	62,800,000
6. 영업외 수익	10,000,000	10,000,000	10,000,000	10,000,000	10,000,000
공제회 가입비	10,000,000	10,000,000	10,000,000	10,000,000	10,000,000
외부 후원금		0	0	0	0
7. 영업외 비용	0	0	0	0	
차입금 이자비용	0	0	0	0	0
8. 법인세차감전이익	-13,600,000	8,000,000	29,600,000	51,200,000	72,800,000
9. 법인세 등	0	800,000	2,960,000	5,120,000	7,280,000
10. 당기순이익	-13,600,000	7,200,000	26,640,000	46,080,000	65,520,000

2) 추정 손익계산서

보험형·상호부조형 공제사업은 대출형 공제사업에 비해 안정적이다. 1명의 인건비를 포함하면 법인세를 과목에 포함하더라도 3기(2,100명)에 손익분기점에 다다른다. 다만, 여러 선행 공제사업 사례를 보면, 대출형 공제사업에 1명을 배치하더라도 민간 기부금 유치와 지원사업, 부가서비스를 위한 협약단체 섭외 등을 위해 1명의 운영 인력으로는 업무를 감당하기 쉽지 않다. 만일 2기부터 1명의 인력을 추가 고용하면 손익분기점은 4기로 넘어가며 수익을 기대하기 위해서는 6~7기까지 감내해야 한다.

회원수를 조정하면 어떨까? 만일 회원의 증가분을 50%, 즉 1기 500명에서 시작해 매년 500명씩 순증하는 것으로 가정하면, 3기까지 5,316만 원의 적자가 발생하며 4기에 이르러 손익분기점을 넘게 된다. 여기에 2기부터 2명의 인력을 고용하는 것으로 추가 가정하면 5기 안에 손익분기점에 도달하지 못하며 적자폭도 크게 줄지 못한다. 따라서 공제회비로 운영하는 보험형·상호부조형 공제 서비스의 안정화를 위해서는 회원수를 증가하던가, 민간 기부금이나 공모사업, 인큐베이팅 단체의 지원, 차입 등을 통해 인건비 의존도를 낮춰야 한다.

3) 추정 현금 흐름

<표 5-8> 보험형·상호부조형 공제사업 추정 현금흐름표

과목	1기	2기	3기	4기	5기
영업현금흐름	-13,600,000	7,200,000	26,640,000	46,080,000	65,520,000
당기순이익	-13,600,000	7,200,000	26,640,000	46,080,000	65,520,000
법인세(+)	0	0	0	0	0
재무현금흐름	0	0	0	0	0
사채 및 장기차입금의 차입(+)	0	0	0	0	0
사채 및 장기차입금의 상환(-)	0	0	0	0	0
투자현금흐름	0	0	0	0	0
단기대여금의 순증감	0	0	0	0	0
순현금흐름	-13,600,000	7,200,000	26,640,000	46,080,000	65,520,000
기초현금잔액	0	-13,600,000	-6,400,000	20,240,000	66,320,000
기말현금잔액	-13,600,000	-6,400,000	20,240,000	66,320,000	131,840,000

보험형·상호부조형 공제사업의 추정 현금흐름은 다음 표와 같다. 현금흐름은 1인당 월 6천 원을 내는 공제회비가 대출형 공제사업의 월 2만 원 공제부금보다 규모가 작기 때문에, 현금흐름표 상 상대적으로 불리하다. 2기까지 기말현금잔액이 현금유입보다 유출이 더 많기 때문에 대략 2천만 원 정도의 초기 사업자금을 확보하는 것이 좋다.

4. 소결 : 추정재무제표로 본 (가)경기마을기금 운영 전략

앞의 기본가정을 토대로 한 추정재무제표를 통해 (가)경기마을기금의 전략적 시사점을 살펴보자.

1) 기금의 초기 안정화를 위한 전략

자조 기금의 안정화를 위해서는 크게 네 가지 방향의 전략이 필요하다. 첫째는 일정 규모 이상의 회원 확대이며, 둘째는 운영비 중 가장 큰 비중을 차지하는 인건비에 대한 대책이다. 셋째는 사업 손실 최소화를 위한 체계를 마련하는 것이며, 마지막은 민간 기부금이나 부가서비스의 확충이다. 이 대책을 어떻게 마련하느냐에 따라 자조 기금 설립의 성패가 좌우된다고 해도 과언이 아니다.

우선, 자조 기금의 가장 기본이 되는 것은 회원수를 확대해 수익성을 개선하는 것이다. 이를 위해서는 무엇보다 자조 기금 설립의 필요성에 대한 공감대가 충분하게 확보되어야 한다. 마을공동체 사업의 현황과 공동체 활동의 필요성, 그 대안으로서의 자조 기금에 대한 동의가 확보되지 않는다면 기금을 운용할 정도의 회원 확보가 쉽지 않다. 설문조사 결과에서도 확인되었듯이 마을공동체 활동가는 소득 수준과 주거 형태가 매우 다양하며 일반적인 공익활동처럼 마을공동체 활동에만 전념하는 경우는 많지 않다. 즉, 풀뿌리 공동체 활동으로 포괄할 수 있는 범위는 넓으나, 결집력은 이완될 여지가 많다. 따라서 자조 기금은 그 자체의 비전보다 이질적이고 복합적인 지역 활동 전반의 비전과 목표를 새로 수립하는 과정에서 필요성이 설득될 필요가 있다. 지역 운동 평가, 현재의 성찰, 미래의 전망을 새롭게 구축하는 과정에서 마을활동가의 상호부조와 자립 기반, 지속가능성을 담보하기 위한 수단으로서의 자조 기금이 설득될 수 있으며, 자조 기금 회원 확대도 가능하다.

또한, 3장에서 살펴보았듯이 기금의 대상을 ‘마을활동가’로 국한하기보다 지역 주민으로 전면 확대·개방할 필요가 있다. 즉, 활동가 자조 기금에서 지역 자조 기금으로 그 성격을 확대하는 것이다. 이렇게 된다면 지역 기금은 마을공동체 사업 참여자 중심에서 마을공동체 잠재적 참여자를 대상으로 한 기금으로 확대 전환되어, 더 넓은 범위의 주민이 마을공동체 사업에 참여할 수 있는 적극적 유인책으로 작동할 수도 있다.

둘째, 앞의 추정재무제표에서 확인했듯이, 자조 기금이 설립 5년을 전후해 손익분기점을 넘기 위해서는 연간 1,000명 정도의 회원이 순증하거나 최소 1~3년 간 인건비 보전이 이

뤄져야 한다. 우선, 민간 지원금이나 공모사업, 인큐베이팅 단체의 지원을 통해 인건비를 보전할 수 있는 방법을 찾을 수 있다면, 다소 회원 증가가 둔화하더라도 비교적 조기에 기금의 안정성을 꾀할 수 있다. 인건비 보전 지원이 단기적일 경우라도, 회원 증가를 위한 조직화 사업 기간을 늘이는 효과가 있다. 즉, 인건비 등 운영비 지원이 있을 경우, 회원 증가가 둔화해 손익분기점에 다소 늦게 도달하더라도 버틸 수 있는 기회를 갖게 되는 것이다. (가)경기마을기금의 인큐베이팅 역할을 담당할 경기도마을공동체지원센터에서 1년에서 3년 정도 기금사업을 담당할 인력을 지원하거나, 센터 직원이 기금사업을 담당하는 전략을 고려할 수 있다. 또한, 공익재단 등에서 진행하는 공모사업은 인건비를 일정 비율로 포함할 수 있기 때문에, 적극적으로 참여한다면 큰 도움을 받을 수 있다.

셋째, 기금 운영의 안정성을 보장하기 위해서는 공동자산에 대한 회원의 책임과 의무, 도덕성이 요구된다. 지역 내 어려운 활동가를 지원하거나 호혜와 상호부조의 정신으로 공동의 재산을 형성하더라도, 이 공유자원을 ‘눈먼 돈’으로 인식해 도덕적 해이가 발생한다면 기금의 손실은 눈덩이처럼 커지고 지역 내 신뢰 관계에도 큰 해악을 미칠 수 있다. 일종의 ‘공유지의 비극’이 일어나지 않도록 기금에 대한 공동체의 가치를 명확하게 설정하고, 도덕적 해이를 막을 수 있는 체계적이고 엄격한 사업 관리가 필요하다.

넷째, 가장 현실적인 전략은 민간 기부금을 적극 유치하는 것이다. 본 연구는 순수 자조 기금을 중심으로 사업을 설계했기 때문에 외부 자원에 대한 가정을 처음부터 배제했다. 유치가 불가능한 자원으로 기금 설립 과정을 설계할 수 없기 때문이다. 그러나 기금의 규모가 충분하지 않고 복잡한 공제사업의 경험이 부족한 초기에는 민간 기부금을 적극 유치해 공제사업의 기반과 경험을 축적하는 것이 가장 현실적인 대안이다. 회원수를 확대하기 위해서도 제한된 순수 자조 기금만으로 공제사업을 진행하기보다 각종 공모사업이나 기부금 유치를 통해 회원의 혜택과 범위를 늘려 나가고 공제부금 응원금이나 지원사업 등으로 사업의 범위를 확대해야 한다. 마을활동가들이 자조 기금의 효용성을 체감하지 못한다면 회원수 확보는 난항을 겪을 수밖에 없다.

또한, 최소한의 비용으로 최대한의 공제 효과를 나타낼 수 있는 것은 부가서비스의 확충이다. 협약을 통해 비용을 투입하지 않고서도 공제회원에게 다양한 서비스를 제공할 수 있으므로, 적극적인 영업활동이 필요하다. 특히 마을공동체 활동가의 풍부한 네트워크를 활용한다면 좋은 결과를 기대할 수 있다. 설문조사에서 확인되었듯이 경기도 마을활동가들은 늘 많은 주민을 만나고 있기 때문에 오히려 쉽과 충전에 대한 수요가 높다. 따라서 여행상품이나 숙박 할인, 문화·예술·스포츠 관람 등의 방향을 우선하여 협약단체를 섭외하고, 점차 의료서비스나 일상 서비스 혜택을 확대해 나갈 필요가 있다.

2) 기금 운영 전략의 시사점

공제사업을 중심으로 한 기금 설립 사업은 공동체적 감수성과 지역에 대한 애정만으로 가능한 것이 아니라 금융의 작동 원리에 관한 일정 수준의 전문성을 전제로 한다. 물론 이제 막 다양한 영역에서 공제사업이 시작되고 있는 것처럼, 자조 기금과 공제사업이 반드시 금융적 전문성을 전제하는 것은 아니다.

다만, 순수 자조 기금의 설립과 운영의 복잡성과 초기 적자 구조의 리스크 등을 고려하면, 좀 더 안정적인 방식을 고려해 볼 수도 있다. 예를 들어 처음부터 순수 자조 기금을 설립하기보다 기존의 공제사업에 편입하여 관련 경험과 노하우를 축적하고, 추후 독립하는 방안도 고려할 수 있다. 즉, (가)경기마을기금을 설립한 후, 연합체 성격의 공제회에 단체 회원으로 가입한 후, 일정 기간 공제사업의 설계와 운영, 리스크 관리의 전문성을 습득하는 방법이다. 앞에서 살펴본 연합형 기금 구조처럼, 경기도 마을활동가 및 공익활동가는 (가)경기마을기금의 회원으로 가입하고 회비를 납부하지만, (가)경기마을기금은 연합체형 공제회에 단체 회원으로 가입한 후 회원이 납부한 공제회비를 모아 연합체형 공제회에 단체회비로 납부하는 것이다. 연합체형 공제회는 (가)경기마을기금의 계정을 별도로 개설해 관리하지만, 기본적인 공제 서비스와 부가서비스 혜택을 함께 누릴 수 있다. 또한, 공제회비의 납부만으로도 운영에 필요한 실무 인력과 판매관리비 등이 소요되지 않는다는 큰 장점이 있다. 일정한 관리·운영 역량이 습득되면 연합체형 공제회에서 탈퇴, 독자적으로 운영해 볼 수 있다.⁶⁹⁾

대출형 공제사업은 (가)경기마을기금이 직접 운영하고, 보험형과 상호부조형 사업은 연합체형 공제회에 가입하는 이중 전략도 생각해 볼 수 있다. 이 경우 기금 회원은 공제부금과 공제회비 중 하나를 선택해 가입하거나 둘 다 가입할 수 있으며, 연합체형 공제회는 공제회비를 납부한 사람에게만 공제 서비스를 제공한다. (가)경기마을기금은 대출형 공제사업 운영으로 금융 전문성과 기금 운영의 노하우를 습득한 후, 기금의 안정화 이후 보험형과 상호부조형 공제사업을 직접 운영할 수도 있다.

3) 협동 금융에서 공동체 금융으로의 확장

설문조사나 FGI 등에서 나타난 경기도 마을활동가의 요구 중 상당 부분은 (가)경기마을

69) 현실적으로 (가)경기마을기금이 가입하기에 적절한 연합체형 공제회는 (사)풀빵이다. 동행은 단체 가입을 받거나 단체별 별도 계정을 관리하지 않고 있고, (재)밴드는 사회적경제 조직을 대상으로 한다. (사)풀빵은 단체로 가입하며 공제사업에 대한 소속 단체의 자율성을 보장하는 편이다.

기금이 활동가를 지원하거나 상호부조의 관계를 맺는 것에 머무는 것이 아니라, 지역공동체 활성화를 위한 다양한 지원, 즉 공동체 금융의 성격을 갖추길 원하고 있다. 그렇지만 순수 자조 기금만으로는 설립 초기 기금 운영의 안정성을 확보하는 것도 쉽지 않다. 그럼에도 (가)경기마을기금의 궁극적 지향은 지방자치단체의 정책자금으로 진행되어 온 마을공동체 사업의 공백 상태가 벌어질 때, 공동체 사업의 지속과 확장에 기여하는 공동체 금융을 지향하는 것이다.

공동체에 기여하는 기금으로서의 성격은 두 가지 방향을 모색할 수 있다. 첫째는 기금 안정화의 문턱이라고 할 수 있는 20억 규모의 자금이 조성되면, 일정한 비율을 ‘공동체 활성화 기금’으로 적립해 공동체 활동 지원사업을 진행하는 것이다. 다만, 현재 경기도마을공동체지원센터나 기초 단위 공동체지원센터에서 수행하고 있는 사업과 중첩되지 않는 영역의 발굴이 필요하다. 자금이 충분하지 않은 초기에는 지원센터 등 비교적 재정 여건이 원만한 기관 및 단체와 공동사업 형태로 지원사업을 진행할 수 있다.

둘째는 민간 기부금이나 공모사업을 적극 활용하는 것이다. 민간 기부금은 공익법인의 요건 상 불특정 다수를 대상으로 해야 한다는 조건이 붙으므로, 민간 기부금을 순전히 공제사업에 투입하기보다 공동체 활성화에 기여할 수 있는 내용으로 사업을 구상해야 한다. 물론 마을공동체 활동은 ‘사람’이 중심에서 진행되는 것이므로, 사람을 지원하기 위한 공제사업은 공익성이 충분하다. 그러나 형식적으로는 공제회원을 넘어서 지역공동체 사업과 민간 기부금, 또는 정책자금을 활용한 사업과 결합할 방안을 모색해야 한다.

이것은 결국 협동 금융에서 공동체 금융으로의 확장을 의미한다. 이 경우 공제사업을 위해 조성한 공제기금은 공동체 기금을 위한 씨앗 자금 역할을 하고, (가)경기마을기금 운영 주체가 민간 기부금을 확보하는 핵심 역할을 수행해야 한다는 것을 말해 준다. 즉, (가)경기마을기금은 순수 자조 기금인 협동 금융으로 출발하지만 민간 기부금과 결합한 혼합 금융을 추구해야 하며, 이것이 가능한 단계에서는 다양한 지역 주민의 요구를 반영한 사회적 금융 사업을 새롭게 설계해야 한다.

경기도 마을활동가 기금 조성 및 운영 방안 연구
: 공제사업을 중심으로

6장

결론 :

(가)경기마을기금 설립

추진 전략

1. 공제사업 중심의 자조 기금 설립
2. 기금 규모화
3. 기금 운영 효율화

6장

결론 : (가)경기마을기금 설립 추진 전략

여기서는 이제까지 논의를 바탕으로, (가)경기마을기금의 설립추진 전략을 정리하고, 세부 과제에 대한 몇 가지 대안을 제시한다.

<그림 6-1> (가)경기마을기금 추진 전략

비전	마을 활동의 지속 가능한 자립 기반 조성		
목표	새로운 마을 활동 기반으로서의 지역 자조 기금 설립		
추진 전략	공제사업 중심의 자조 기금 설립	기금 규모화	기금 운영 효율화
세부 과제	▶ 기금 설립 공감대 확산 - 마을공동체 비전 수립 - 지속가능한 자립기반 마련을 위한 기금 조성에 대한 공감대 확보 ▶ 공제사업 설계 - 기금운영을 위한 거버넌스 구축 - 대출형·상호부조형·보험형 공제 서비스 개발 ▶ 법인설립, 공익법인화 - 사단법인, 또는 사회적협동조합 설립 - 공익법인 인정	▶ 회원 대상과 범위 확대(중·장기) - 활동가 기금에서 지역주민 기금으로 전환 - 전국 지역 기금 연합 설립 제안 ▶ 기금효과성 제고 - 민간 기부금, 지자체 정책자금 유치 - 공모사업 활용 ▶ 지원사업과 부가서비스 확충 - 민간 기부금을 활용한 지원사업 개발 - 협약단체 발굴로 부가서비스 확충	▶ 초기 인건비 대책 마련 - 비상근·반상근 체계, 인큐베이팅 단체 지원 모색 - 공모사업을 통한 인건비 보조 ▶ 효율적 운영 방안 마련 - 공제연합 가입 모색 ▶ 운영 및 관리 시스템 구축 - 운영 인력 양성, 전문가 연계 시스템 구축 - 자산관리 매뉴얼 작성 - 대출 및 선정 심사, 사후관리 체계 구축 - 공제사업 관리 전산시스템 구축

(가)경기마을기금의 비전은 “마을 활동의 지속 가능한 자립 기반 조성”으로 설정한다. 물론 이 비전은 자조 기금의 독립적인 비전으로 존재할 수 있는 것이 아니라, 경기도 마을 공동체 활동 전반에 대한 평가와 성찰, 대안적 방향과 비전의 모색 속에서 배치되어야 한다. 이는 본 연구의 과업을 벗어나므로, 여기서는 향후 지자체 정책사업의 지속 여부와 무관하게 마을 스스로 마을 활동의 자립 기반을 구축하고 지속 가능한 활동을 보장하기 위한 물적 토대로 마을 기금을 조성하는 것으로 제안한다. 이 비전은 지방자치단체장의 교체 등 정책환경의 변화에도 마을 활동을 지속할 수 있는 안전망을 갖추는 데 초점을 맞추었다.

이 비전을 구현하기 위한 구체적 목표로는 “새로운 마을 활동 기반으로서의 지역 자조 기금 설립”으로 설정한다. 물론 자립적이고 지속 가능한 마을 활동 기반을 조성하기 위해서는 자조 기금만이 아니라 다양한 측면의 대안이 필요하다. 다만 여기서의 추진 전략은 자조 기금에 초점을 맞춘다.

이제 이 비전과 목표를 구현하기 위한 세 가지 전략과 세부 과제를 제시한다.

1. 공제사업 중심의 자조 기금 설립

▶ 기금 설립 공감대 확산

- 마을공동체 비전 수립 : 비전 토론회, 숙의 공론장, 지역별 순회 토론회 개최
- 지속가능한 자립기반 마련을 위한 기금 조성에 대한 공감대 확보 : 각종 이벤트 등으로 관심도 제고

◎ 추진 시기 : 설립 준비기

▶ 공제사업 설계

- 기금 운영을 위한 거버넌스 구축 : 지역별 기금 운영 주체 발굴, 네트워크 구축
- 대출형·상호부조형·보험형 공제 서비스 개발
 - 대출형 공제 서비스 : 공제부금 연동(최대 5배), 월 1만 원~10만 원 차등 적용
 - 보험형·상호부조형 공제 서비스 : 명절선물, 의료비 지원, 사망위로금 등 단순 서비스로 설계

◎ 추진 시기 : 설립 준비기

▶ 법인설립, 공익법인화

- 법인 형태 결정, 설립 추진
 - 1안) 사단법인으로 설립 추진
 - 2안) 사회적협동조합으로 설립 추진
- 공익법인 인정 절차

◎ 추진 시기 : 기금 출범기

1) 기금 설립 공감대 확산

기금 설립 착수 전에 우선 선행해야 할 것은 자조 기금 설립에 대한 공감대를 확산하는 것이다. 설문조사와 FGI에서 확인되었듯이 마을활동가 사이에서도 지역 자조 기금에 대한 인식과 공감대가 충분히 무르익지 않았다. 아직 기금 설립이 본격화된 단계가 아니므로, 기금의 필요성과 마을공동체 활동의 효과 등에 대한 공감대와 지지 확보가 우선이다.

이 과정은 기금 자체의 필요성을 설득하기보다, 마을공동체 활동의 새로운 비전과 전망을 마련하는 작업과 병행해야 한다. 주로 정책자금에 의존해 온 그동안의 마을공동체 활동에 대한 진지한 평가와 대안 모색 과정에서 자조 기금의 필요성이 설득되고 공감대를 확산할 수 있다. 마을 자조 기금의 위상과 역할 또한, 새로운 마을공동체 활동의 비전과 전망 속에서 제대로 자리 잡을 수 있다.

이를 위해 본격적인 설립 착수 이전에 마을공동체 활동 비전 토론회, 속의 공론장, 지역별 순회 토론회 등을 개최할 수 있으며, 주요 활동 그룹별로 FGI나 간담회 등을 진행할 수 있다. 관련 의제는 마을공동체 활동에 대한 평가와 과제 도출, 대안 마련으로 집중한다.

또한, 이 과정에서 자조 기금에 대한 공감대가 확산하면, 기금 이름 짓기, 발기인 참여, 슬로건과 로고 공모 등 이벤트와 언론 기획 등을 결합해 마을 자조 기금 설립 사실을 널리 알리고, 기금 설립 참여동기를 높여야 한다.

2) 공제사업 설계

자조 기금 설립에 대한 지역적 동의가 확산되면, 기본 공제사업을 설계해야 한다. 가장 선행할 것은 자조 기금을 운영할 거버넌스 체제를 갖추는 것이다. 기금 운영은 각 기초지역별 주체와 각 분야별 전문가로 구성하며, 간사 단체는 경기도마을공동체지원센터에서 맡는다. 이들은 설립 이전 발기인 대회와 법인 설립을 위한 초동 주체의 성격을 가지며, 향후 기금 설립 후 이사진 구성, 대출심사위원회, 자문위원회, 재정위원회, 자산운용위원회 등으로 체계화한다.

공제 서비스도 기본 틀을 설계해 두어야 한다. 아직 공제사업에 익숙하지 않은 조건을 감안해 공제 서비스는 단순하게 시작하고, 진행 상황에 따라 필요한 서비스를 결합하는 방식으로 설계한다.

공제사업은 대출형 공제 서비스와 보험형·상호부조형 공제 서비스를 모두 시작할 수도 있고, 두 유형 중 하나만 우선 시작할 수도 있다. 본 연구에서는 두 가지 유형의 공제 서비스를 다음과 같이 제안한다.

대출형 공제 서비스는 공제부금을 재원으로 하고, 납부한 부금 총액과 대출한도를 연동하는 방식을 택한다. 공제회비는 소득이 낮은 회원을 고려해 기본회비를 6천 원으로 설정하되, 초과 납부자는 초과 금액을 기부 처리해 운영비를 보완한다.

공제 서비스는 기금의 운영이 진척되면서 새로운 상품을 개발하거나 변경할 수 있다. 다만 기본 공제 서비스는 설립 이전에 설계·확정해 기금 운영의 구체적 상을 제시할 필요가 있다.

<표 6-1> 자조 기금 공제 서비스 기본 설계

대출형 공제 서비스		
항목	내용	비고
재원	공제부금	
부금액수	월 최소 1만 원, 최대 10만 원 5년 만기	5년 치 선납 가능
대출한도	공제부금 총액의 최대 5배	범위 내에서 선택
대출기한	2년 만기	
대출이자	연 3%	해당연도 금리변동 고려
대출규모	당해 부금 적립 총액의 50% 이내	
보험형·상호부조형 공제 서비스		
재원	공제회비	
회비액수	6천 원, 1만 원, 3만 원 선택	기본회비 6천 원, 초과액은 기부처리
중증질환	최고 500만 원	
입원비	연 최대 16만 원, 1일 최대 4만 원	
명절선물	2만 5천 원 상당(판매가 5~10만 원)	연 1회
본인사망	500만 원	

3) 법인 설립, 공익법인화

앞의 두 가지 준비가 완료되면 본격적인 기금 설립 절차에 착수한다. 발기인 대회를 본격적인 착수 시점으로 설정하고, 앞에서 언급한 각종 토론회와 이벤트를 진행한다.

설립 형태는 1안으로 비영리 사단법인을 제안한다. 이후 공익법인 인정을 받아야 하는데, 설립 초기에는 공제부금 선납을 유도해 기본재산 5천만 원을 조성하는 데 주력한다. 비영리민간단체와 달리 비영리법인은 1년 이내에도 공인법인 신청이 가능하므로, 5천만 원의

기금이 조성되면 공익법인 인정을 신청한다. 공익법인으로 인정되면 민간 기부금에 대한 기부 영수증 발급이 가능하므로, 이때부터 적극적인 공제회원 모집과 민간 기부금 유치에 돌입해야 한다.

또한, 법인 설립 과정에는 주무관청의 의견과 법률 전문가의 구체적인 자문을 반드시 받아야 한다. 큰 규모의 자금을 조성하고 운영하기 위해서는 행정적·법률적 리스크를 최소화해야 하며, 돌다리도 두드려 본다는 자세로 접근하는 것이 좋다.

2. 기금 규모화

▶ 회원 대상과 범위 확대

- 제안1) 활동가에서 주민으로: 활동가 기금에서 지역 주민 기금으로 전환
- 제안2) 전국 지역 기금 연합 설립 제안

◎ 추진 시기 : 안정화 모색기(설립 이후 중·장기 목표)

▶ 기금 효과성 제고

- 자조 기금 외 민간 기부금, 지자체 정책자금 적극 유치
- 공모사업 활용

◎ 추진 시기 : 공익법인 인정 직후(안정화 모색기)

▶ 지원사업과 부가서비스 확충

- 민간 기부금을 활용한 지원사업 개발
- 협약단체 발굴로 부가서비스 확충

◎ 추진 시기 : 기금 출범~안정화 모색기

1) 회원 대상과 범위 확대

기금을 규모화하기 위한 가장 기본적인 방향은 회원수를 확대하는 것이다. 초기에는 기금 설립을 제안하고 운영할 초동 주체를 튼튼하게 세워야 하며, 이 주체는 마을활동가일 수밖에 없다. 마을공동체 사업 전반의 평가와 대안적 전망을 수립하는 과정에서 마을공동체 활동가의 핵심 역할이 요구되며, 최대한 (가)경기마을기금 설립 과정에 마을활동가들의 적극적인 의지를 모아내야 한다. 다만, 기금을 설립한 후 초기 단계를 넘어서면, 본격적인 회원 확대를 위해 두 가지 방식을 고려해 볼 수 있다.

첫째는 ‘마을활동가 자조 기금’에서 ‘지역 주민의 자조 기금’으로 성격을 전환하는 것이다. 이것은 자조 기금이 마을공동체 활동가들의 기금이 아니라, 명실상부한 지역공동체 기금으로 형성한다는 것을 의미한다. 이런 전환이 가능하다면, 자조 기금의 주체는 기존에 마을공동체 사업에 참여했던 활동가들이나 여러 영역의 공익활동가만이 아니라 지역 영세상인, 직장인, 실업자, 주부 등 지역사회의 구성을 반영하게 된다.

대상의 전환은 주민과 마을공동체 활동과의 관계도 변화시킨다. 설립 논의와 초기의 주체가 마을공동체 활동에 참여한 주민이나 활동가였다면, 대상을 전환·확대함으로써 지역 자조 기금을 매개로 연결된 주민 전체가 마을공동체 사업의 ‘잠재적 주체’가 될 수 있다. 즉,

마을공동체 사업 참여 경험의 유무와 무관하게 지역 기금의 주체가 될 수 있다는 것은 그동안 마을공동체 사업으로 유입되지 못한 주민이 ‘잠재적 마을공동체 사업 참여자’가 된다는 것을 의미한다. 이는 그동안 마을공동체 사업의 한계로 지적되어 왔던 ‘대상의 제한성’을 넘어설 계기를 만들 수 있을 뿐만 아니라, 마을활동가들에게 기금 설립 참여에 동기를 부여하는 데에도 긍정적인 영향을 미칠 수 있다. 설문조사와 FGI에서 확인된 것처럼 마을활동가들은 자신만을 위한 공제사업에 대한 수요가 그리 크지는 않지만, 지역 주민 사이의 상호부조 관계를 형성하고 지원하기 위한 활동에는 매우 적극적인 의지를 지니고 있다. 이렇게 되면, 지역 기금 가입에 충분한 명분과 동기를 부여할 수 있다.

다만, 이 경우에는 공제 서비스 역시 확장을 모색해야 한다. 공제사업은 특정한 범주의 대상에게 특화된 서비스를 설계하여 공통적인 만족감을 보장하는 것이 핵심이다. 그러나 대상과 주체가 다양해지면 공통 수요에 최적화된 서비스 설계가 쉽지 않다. 이를 해결하기 위해서는 주민의 구성과 요구를 범주화·세분화하여 각각의 특성에 맞는 공제 서비스를 개발하거나, 공제 서비스는 최소한의 공통성을 기반으로 간소화하고, 부가서비스와 민간 기부금을 활용한 지원사업을 다각화하는 방안이 가능하다. 물론 초기 단계의 기본 공제 서비스는 초동 주체인 마을활동가의 요구를 중심으로 설계한 후 확장하는 방식이 적절하다.

회원과 기금의 규모화를 위해 두 번째로 고려할 만한 대안은 경기도 지역 자조 기금을 전국화하는 방안이다. 경기도만이 아니라 전국 마을공동체 활동가들이 주도해 지역 기금 설립을 주도하면, 적자 운영 기간을 단축할 수 있는 규모의 회원 확보가 가능하다. 또한, 정책자금의 중단으로 중간지원조직이 사라진 지역에서는 마을 기금 설립을 계기로 마을 활동을 이어 나갈 계기와 구심력을 확보할 수도 있다. 이 경우, 앞에서 살펴본 기금의 ‘연합형’ 운영 모델을 바탕으로 지역별 계정을 관리하되, 전체 마을 기금의 운영은 단일화는 방안이 가능하다.

2) 기금 효과성 제고 : 민간 기부금 및 공모사업

마을 활동의 지속 가능한 자립 기반을 형성하기 위해서는 자조 기금의 토대를 튼튼하게 구축하는 것이 중요하지만, 기금사업의 규모 확대와 높은 질을 보장하기 위해서는 외부 자금을 적극 유치해야 한다. 즉, 민간 기부금이나 지자체의 정책자금, 각종 공모사업을 활용하면 회원의 대출금리를 낮추거나 보험형·상호부조형 서비스의 혜택을 늘리는 등 자조 기금으로는 부족한 공제사업의 질을 높일 수 있다.⁷⁰⁾

공익재단이나 지역 내 기업이나 지방자치단체에서 진행하는 각종 공모사업도 기금의 효

70) 이에 대해서는 대규모 민간 기부금 확보로 공제사업을 운영하고 있는 ‘동행’ 사례를 참조할 수 있다.

과성을 높이기 위해 적극 활용해야 한다. 사회적 금융을 촉진하기 위한 연대기금 등에서도 사업비 대출 등 다양한 유무형의 지원사업을 진행하고 있다. 또한, 노사기금, 또는 노동기금으로 설립된 공익재단에서는 각종 공모사업을 통해 5천만 원에서 1억 원 가량의 자금을 지원하기도 한다.

다만, 민간 기부금을 적극 유치하기 위해서는 공익법인으로 인정받는 것이 유리하므로, 공익법인 인정 후 민간 기부금 유치와 공모사업 참여를 적극 추진한다.

3) 지원사업과 부가서비스 확충

기금이 충분히 조성되지 못한 초기에는 기금 회원에 대한 공제 서비스가 제한적이거나 효과적이지 못할 수 있다. 즉, 주민들이 지역 기금 참여에 대한 효용성을 느끼기 어려울 수 있다. 자체 기금이 일정한 규모로 조성되기 이전에도 기금 회원의 만족도와 기금의 만족도를 높일 수 있는 효과적인 방법은 민간 기부금을 활용한 지원사업을 개발하고 부가서비스를 확충해 회원의 혜택을 대폭 확대하는 것이다.

물론 지원사업과 부가서비스는 기부금 규모와 협약업체의 확보 여부에 종속되는 문제이

<표 6-2> 지원사업, 부가서비스 선행 사례

지원사업			
주제	내용	재원	사례
학자금 지원	최대 2천만 원	공모사업, 민간기부	동행
여행 지원	국내 1인당 50만 원 해외 1인당 80만 원	민간기부	동행
여가 지원	1인당 30만 원	민간기부	동행
다크 투어	항공료, 숙박비, 식대 등	민간기부	동행
문화 활동	관람 티켓 1인 최대 15만 원	민간기부	동행
청년 안전망	1인당 300만 원	민간기부	동행
노년 지원	힐링 프로그램(15명)	민간기부	동행
부가서비스			
주제	내용	재원	사례
상조	상조서비스	협약	동행, 풀빵
쌀구매	토종쌀 10% 할인	협약	풀빵
치과 치료비	2~30% 할인	협약	풀빵
법률서비스	20% 할인	협약	풀빵

기 때문에 미리 설계하기 어렵다. <표 6-2>는 민간 기부금과 공모사업, 협약을 통한 부가서비스 확충을 위한 선행 사례들이다. 이 사례를 참고해 (가)경기마을기금의 특성에 맞는 지원사업과 부가서비스의 종류를 선택하고, 선행 공제회의 도움을 받아 기부금 유치와 협약 추진에 나설 수 있다.

다만, 지원사업과 부가서비스의 확대 여부는 자조 기금과 거버넌스 구성원의 자원 연계 역량에 달려 있으므로, 이를 실행하기 위한 전담 인력과 네트워크가 필요하다. 공동체 연결망을 최대한 활용해 다양한 기관과 접촉하고, 지역 자조 기금 설립의 필요성과 중요성을 설득력 있게 제시해야 한다.

또한, 선행 지원사업과 부가서비스 사례에서 확인된 가장 큰 과제는 수요에 맞는 서비스의 확보 여부다. 지원사업의 경우 혜택을 받을 수 있는 대상이 제한될 수밖에 없어 가급적 혜택이 특정 회원에게 집중되지 않고 최대한 많은 회원에게 고르게 기회가 부여될 수 있도록 설계해야 한다. 부가 서비스의 경우 가장 중요한 것은 서비스의 범용성, 즉 수요를 충분히 반영했느냐에 있다. 설문조사와 FGI 결과에서 확인된 것처럼, 여행 관련 서비스나 문화·스포츠 관람 등의 혜택을 확보할 수 있는 기관과의 접촉이 필요하다. 특히 경기도에 연고가 있는 스포츠 관련 팀이나 기업과의 접촉이 필요하며, 여행상품의 경우 협약을 통해 할인 서비스를 제공하는 업체를 파악해야 한다.

민간 기부금 유치를 통한 지원사업 확대는 공익법인 인정 후 본격화될 수 있지만, 미리 지원사업을 설계한 후 기부를 제안해야 기부금 확보나 공모사업에 유리하다. 또한, 부가서비스 확대를 위한 협약단체 확보는 발기인 대회 등 착수 단계에서부터 시작할 수 있다. <표 6-2>의 내용 중 경기도 마을활동가들의 수요에 맞는 우선순위를 선정하고, 이미 지원사업을 진행하고 있거나 협약 단체를 발굴한 선행 단체의 도움을 받아 우선 접촉한다. 또한 마을공동체 사업의 새로운 전망 마련을 위한 각종 토론회 등에 공익재단이나 기업 CSR 담당자, 협약 후보 단체 관계자 등을 적극 섭외·초대해 (가)경기마을기금의 필요성에 대한 공감대를 넓혀 놓아야 한다.

3. 기금 운영 효율화

▶ 초기 인건비 대책 마련

- 비상근반상근 체계, 인큐베이팅 단체 지원 모색

◎ 추진 시기 : 설립 준비기

- 공모사업을 통한 인건비 보조

◎ 추진 시기 : 공익법인 인정 후(안정화 모색기)

▶ 효율적 운영방안 마련

- 공제연합 가입 모색
- 1안) 보험형·상호부조형 공제사업 위탁운영, 대출 공제사업 직접 운영
- 2안) 전체 공제사업 위탁
- 3안) 전체 공제사업 독자 운영

◎ 추진 시기 : 설립 준비기 논의 착수, 기금 출범기 실행

▶ 운영 및 관리 시스템 구축

- 운영 인력 양성, 전문가 연계 시스템 구축
- 자산관리 매뉴얼 작성
- 대출 및 선정 심사, 사후관리 체계 구축
- 공제사업 관리 전산시스템 구축

◎ 추진 시기 : 설립 준비기~기금 출범

1) 초기 인건비 대책

순수 자조 기금만으로는 공제사업을 유지하기 어려운 가장 큰 이유는 소규모 계모임과 달리 이 사업에 전력할 상근 구조가 필요하기 때문이다. 기금 규모에서 가장 중요하게 고려해야 할 것은 몇 명의 상근 인력을 둘 것인가, 상근 체계를 유지하기 위한 사무실 등 제반 시설의 운영비를 어떻게 마련할 것인가 등의 문제다. 대부분의 공제사업은 일종의 판매 관리비에 대한 부담을 해결하는 것이 성공과 실패를 가르는 결정적 요인이다.

민간 기부금과 공모사업 등을 통해 상근 인력 유지비를 마련할 수도 있지만, 근본적 해결은 어렵다. 따라서 초기에는 기금 설립을 위해 구성한 거버넌스 구조를 활용해 실무를 일정하게 분담하거나, 인큐베이팅 단체의 지원이 필요하다. 지역 내 공동체 단체 간 협력과

실무 분담을 통해 기금 안정화 단계까지 대출 심사를 포함한 서비스 대상 선정 심사, 자금 집행, 사후관리 등의 업무를 비상근화, 또는 반상근하는 체계를 고려할 수 있으며, 경기도 마을공동체지원센터에서 3년 이상 상근비를 지원하거나 센터 내 기금 사업을 담당할 인력을 고용할 수 있다. 또한 앞에서 살펴본 노사, 또는 노동기금으로 조직된 공익재단 등에서는 공모사업 시 일정 비율을 인건비로 사용할 수 있으므로 적극 활용할 필요가 있다. 또한, 지자체의 일자리 창출을 위한 인턴 지원 등 정책자금, 뉴딜일자리 등도 활용할 수 있다.

2) 효율적 운영 방안

공제사업은 금융적 전문성을 필요로 하기 때문에 공제 운영 준비에 상당한 역량이 투입되어야 한다. 또한 인건비 등의 부담도 상당하다. 이를 해결하기 위한 해법 중 하나는 공제 연합조직에 가입해 직접 운영의 부담을 최소화하는 것이다. 여기에는 세 가지 경우의 수가 가능하다.

1안은 공제연합조직에 가입해 보험형·상호부조형 공제사업은 위탁 운영하고, 대출형 공제사업은 자체 운영하면서 기금 운영의 노하우를 축적하는 방안이다. (사)풀빵의 경우, 단체인원으로만 가입할 수 있으며, 가입 단체 회원 1인당 6천 원의 공제회비를 납부하면 기본공제 혜택은 물론 풀빵의 부가서비스와 풀빵이 확보한 민간 지원금을 활용한 지원사업도 함께 누릴 수 있다. (가)경기마을기금으로 가입한 공제회원이 6천 원에서 1만 원, 3만 원의 회비를 납부하면, (회원수 × 6천 원)의 단체회비를 풀빵에 납부하고(가입비 별도), 초과 금액은 (가)경기마을기금 운영을 위한 기부금으로 처리할 수 있다. 물론 원한다면 (사)풀빵에 가입하더라도 경기도에 특화된 자체 공제 서비스를 직접 운영할 수도 있다.

(가)경기마을기금의 공제사업 운영 경험과 자체 기금 확보를 위해 대출형 공제 서비스는 (사)풀빵과 무관하게 독립적으로 운영한다. 즉, 공제부금은 자체 기금으로 적립해 대출형 공제 서비스의 재원으로 활용하는 형태다. 상근 인력을 고용하더라도 흑자 전환이 가능할 정도의 기금이 적립되면, 기금 운용과 민간 기부금으로 재원을 확보해 지역공동체 금융의 성격을 강화한다.

물론 1안처럼 일정 기간 (사)풀빵과 같은 공제연합에 서비스 운영을 위탁하더라도, 원한다면 자체 운영 능력을 확보한 뒤, 연합조직에서 탈퇴, 독자 운영하는 방안도 가능하다.⁷¹⁾ 다만, 만일 3년 정도의 기한으로 일시 가입 후 탈퇴한다고 가정할 경우, 공제연합조직과 사전 협의를 진행하는 것이 꼭 필요하다. 공제연합의 입장에서는 많은 수의 회원이 일시에

71) 사회적경제 영역이기는 하나 대구 자조 기금이 유사한 사례다. 대구 자조 기금은 초기에는 대출 등의 공제사업을 직접 운영하지 않고 외부 기관에 맡겼다가 후에 재단법인 형태의 자조 기금을 만들어 독자 운영을 시작했다(INT전문01).

빠져나가면 기금 안정화에 문제가 될 수 있기 때문이다. 따라서 일정 기간 한도의 가입을 전제로 한다면, 공제연합조직에서는 해당 리스크를 반영해 공제안정화기금의 적립률을 높여 놓아야 한다.

2안은 대출형 공제 서비스도 공제연합에 위탁하는 방안으로, (가)경기마을기금은 공제사업을 외주화하면서 공동체 금융을 위한 지원사업 설계에 주력할 수 있다. 다만, 독자적 기금 운영의 노하우 축적은 제한적이다.

마지막 3안은 모든 공제사업을 독자적으로 진행하는 것으로, 선행 공제단체와의 협력을 통해 자체 운영을 시작할 수 있다. 다만, 이 경우에는 실무 부담이 크기 때문에 인건비 대책을 마련하고 기금 운영과 관련한 교육 프로그램을 통해 전문 인력을 양성해야 한다.

1안과 2안, 3안 중 어떤 방향을 선택할 것인지에 대한 논의는 (가)경기마을기금 설립을 모색하는 단계에서부터 시작하고 확정된 뒤, 유관 단체와 협의해 기금 설립 이후 실행한다.

3) 운영 및 관리 시스템 구축

기금 운영을 효율화하기 위한 가장 기본적인 과제는 자조 기금 스스로 관련 시스템을 갖추는 것이다. 설령 일부 사업을 연합조직에 위임하더라도 자체 운영 및 관리 시스템에 체계화되어 있지 않으면 자체 운영이 불가능하다. 따라서 설립 착수에 들어가면서부터 가장 먼저 내부 시스템을 구축해야 한다.

가장 필요한 것은 기금의 운영 인력을 어떻게 양성할 것이냐는 점이다. 역시 정공법은 기금 운영 주체들의 관련 지식 교육 및 학습이지만, 경험과 노하우가 축적된 선행 단체 전문 인력과 연계할 수 있는 시스템이 필요하다. 운영 법인의 이사회부터 시작해 대출심사위원회, 자산운용위원회 등 기금 운영을 위한 거버넌스 구조에 관련 전문가를 반드시 포함해야 한다.

둘째는 앞에서 살펴본 것처럼 기금을 운영하기 위해 필요한 각종 매뉴얼과 시스템을 갖추는 것이다. 자산관리 매뉴얼을 만들고 대출 관련 심사와 사후관리 체계를 구성해야 한다. 모든 것을 새롭게 구성하려면 꽤 많은 시간이 소요되기 때문에 선행 공제회의 매뉴얼 등 관련 내용을 참조해 내용을 구성한 뒤, 실행과 함께 수정·보완하는 방식을 취할 수 있다.

또한, 공제사업을 안정적이고 효율적으로 관리하기 위해서는 공제사업에 특화된 전산시스템을 구축하는 것도 필요하다. 공제사업과 관련한 전산시스템의 경우 자체 구축에는 많은 비용이 소요되므로, 선행 단체가 활용하고 있는 시스템을 임대하는 방식을 고려할 수 있다.

지금까지의 논의를 시기별 과제로 구분해 정리하면 다음과 같다.

<표 6-3> 시기별 주요 과제

설립 준비기 (설립 이전 1년)	기금 출범기 (설립)	안정화 모색기 (설립~5년)	공동체 기금 전환
마을공동체 비전 수립 (자조 기금 조성의 필요성 및 공감대 확보) 거버넌스 구축 (기금 운영 주체 구성) 공제 서비스 기본 설계 (대출형, 보험형, 상호부조형) 초기 인건비 대책 마련 (인큐베이팅 단체 지원) 발기인, 회원(활동가) 모집	법인 설립 (사단법인 / 사회적협동조합) 공익법인 인정 신청 협약단체 발굴 (부가서비스 확충) 운영 방식 실행 (공제연합조직 가입 / 자체 운영) 운영 관리 시스템 구축	민간 기부금 유치 및 공모사업 지원 (지역 기업 / 공익재단) 정책자금 유치 (지방자치단체 협력) 회원 대상 전환 모색 (활동가에서 주민으로 / 전국 마을 기금)	공동체 활성화 기금 확대 지원사업 확대

지금까지 (가)경기마을기금 설립을 위한 비전과 목표, 전략과 세부 과제를 살펴봤다. 기금 설립은 다양한 전문적 지식과 노하우, 큰 규모의 회원 확보가 필요한 쉽지 않은 과제다. 그러나 지속 가능한 경기도 마을공동체 활동을 위해 자조 기금이 필요하다면, 실현해야 할 목표이지, 주저할 문제는 아니다.

현 단계에서 가장 선행해야 할 것은 우리에게 기금이 왜 필요하며, 이것을 통해 무엇을 할 것인지에 대해 진지한 논의다.

참고한 자료

- 경기도마을공동체지원센터. 2021. 「경기 마을공동체 한마당 ‘마을공동체 정책 컨퍼런스’ 자료집」. 경기도마을공동체지원센터.
- 2023. 「‘공동체지원활동가 공동체를 지원할 결심’ 공동체지원활동가와 시·군 행정을 위한 공동체 지원 안내서」. 경기도마을공동체지원센터.
- 2024a. 「마을공동체 지원주체 역량강화 교육과정(2020~2023)」. 경기도마을공동체지원센터.
- 2024b. 「마을활동가 역량강화 교육과정 (2021~2023)」. 경기도마을공동체지원센터(내부 자료).
- 고용노동부·한국사회적기업진흥원. 2022. 『사회적경제기업 자금조달 길라잡이』. 고용노동부.
- 관계부처 합동. 2018. 「사회적 금융 활성화 방안」. 국정현안점검조정회의.
- 김태현·기호운·송유림. 2023. 「지역노동공제 사례연구」. 노동공제연합 사단법인 풀빵. 2023.12.
- 김효선·정순문·조예린·장경민. 2023. 「자체 사회적경제지금 운영개선을 위한 기초 연구」. 한국사회가치연대기금
- 남원호·김종훈·장지연·박정환·이상은. 2022. 「지역 단위 사회적 금융 활성화 방안 연구」. 한국노총경제연구원.
- 동행. 2024. 「공익활동가 사회적협동조합 동행 제11차 정기(대의원) 총회」 자료집. 2024.3.7.
- 사단법인마을·한국사회적금융연구원. 2013. 「서울시 지역밀착형 마을기금 설립 방안: 국내외 사례 비교를 중심으로」. 서울시 사회적경제센터.
- 서울시 사회적경제지원센터. 2016. 『2016 서울 사회적경제 아카데미 사회적금융론 교안』. 서울시 사회적경제지원센터.
- 손정혁·오지은. 2023. 「공동체지원활동가 정책 활성화 방안 연구」. 경기도마을공동체지원센터
- 송원찬. 2023. 「공익활동지원센터는 계속되어야 한다」. 경기도 공익활동지원센터 공익웹진.
- 엄관용·서복경·윤태영·김성진·임상렬·조미진. 2023. 「2023년 경기도 마을공동체 기초조사」. 경기도마을공동체지원센터.
- 이다현·윤기성·이은경. 2022. 「경기도 마을활동가의 사회적 인정 체계 마련 연구」. 경기도 마을공동체지원센터.
- 장진희. 2022. 「플랫폼이동노동자의 공제회 가입의향에 관한 실증분석」. 《노동정책연구》.

- 제2호. pp.1~30. 한국노동연구원.
- 장진희·손정순·이향숙. 2020. 「플랫폼노동 종사자 보호를 위한 공제회 | 설립 방안: 플랫폼 노동 실태조사를 중심으로」. 한국노총 중앙연구원.
- 정흥준·김형탁·정영훈·엄형식. 2020. 「불안정고용 노동자 사회안전망 구축을 위한 노동공제회 활성화 방안 연구」. 서울과학기술대학교 산학협력단. 대통령직속 정책기획위원회
- 조경훈·김종수·장원웅·최유진·이수정·홍상우·장현경. 2023. 「2023년 경기도 공익활동 사회경제기반 조성방안 연구」. 경기도 공익활동지원센터.
- 한국사회가치연대기금. 2022. 「사회적 금융 이해: 개념, 현황, 과제」. 한국사회가치연대기금 (2022.5.18.)
- 허츠, 노리나 지음. 홍정인 옮김. 2021. 『고립의 시대』. 웅진 지식하우스.
- DiMaggio, Paul J. & Powell, Walter W., 1983, "The Iron Cage Revisited: Institutional Isomorphism and Collective Rationality in Organizational Fields", *American Sociological Review*, Vol. 48, No. 2, pp. 147-160.

[기타 자료]

<경기도 공익활동지원센터 홈페이지> : 공익사업단체현황

https://gggongik.or.kr/page/groupinfo/groupinfo_board.html

https://gggongik.or.kr/page/archive/archiveinfo_detail.php?board_idx=4213

<경기마풀 홈페이지> : 경기도 마을활동가 Pool 주요 서비스

<https://www.ggmapool.or.kr/>

<한국마을연합 자료>

한국마을연합 마을만들기 중간지원조직 현황 자료(2020)

한국마을연합 2024년 제2차 정기이사회 회의 및 워크숍 자료(2024)

<블로그·기사>

<https://m.blog.naver.com/sehub/150184955205>

<https://www.futurechosun.com/archives/35611>

〈부록〉

경기도 마을 기금 설립에 관한 인식조사

안녕하십니까?

경기도마을공동체지원센터에서는 경기도 마을활동가 및 공익활동가의 상호 부조와 자립 기반을 조성하기 위해 「경기도 마을활동가 기금 조성 및 운영방안 연구」: 공제사업을 중심으로라는 연구과제를 진행하고 있습니다. 이와 관련하여 경기도 마을활동가 및 공익활동가 여러분의 현황과 공제회 설립에 대한 인식을 조사하고 연구에 반영하고자 합니다.

바쁘시더라도 잠시만 시간을 내어 조사에 참여해 주시길 부탁드립니다.

응답하신 내용은 연구 목적으로만 활용되며, 통계법 제33조 2항에 의거하여 모든 개인 정보 및 내용은 보호됩니다. 감사합니다.

*응답기간 : 2024.05.27(월)~6.10(월)

*담당자 : 김시화 / (사)경기시민연구소 울림

*연락처 : 010-2722-1762, sihwa0314@gmail.com

<공제회>

공제회란 상호부조 및 복리증진을 통해 소속 구성원들이 안정적으로 활동을 할 수 있도록 스스로 자금(회비 또는 부금)을 모아 운영하는 단체입니다. 공제회의 형태와 지원 내용, 기금의 조성 방식 등은 매우 다양하나, 조성된 기금 범위에서 의료비 지원, 소액대출, 명절선물 등 상호간의 지원과 안전망을 위한 사업이 가능합니다. 또한, 협약 기관을 통해 문화, 여가, 의료 시설 등을 할인 받는 사업도 진행할 수 있고, 외부 지원을 통해 사업 영역과 규모를 확장할 수도 있습니다.

일반적 사항

1. 성별

- ① 여성
- ② 남성

③ 기타

2. 연령 (예시 : 00세 / 만 나이로 숫자만 기재해 주십시오)

() 세

3. 현재 활동 중인 분야에서 일한 기간

(예시 : 00년 00개월 / 일한 기간만 합산하여 작성해 주십시오)

() 년 () 개월

4. 주 활동 지역

(예시 : 경기도 00시 / 기초 단위 중심으로 거주지와 활동지가 다르다면 활동 지역으로 작성해 주십시오)

경기도 () 시

A. 활동 환경

경기도 마을활동가 및 공익활동가의 현황을 파악하기 위한 질문입니다. 개별 응답 내용은 공개되지 않으니 솔직하게 답변해 주십시오.

1. 현재 선생님께서 활동하고 계시는 분야는 무엇입니까? 복수의 사례에 해당하시면 가장 핵심 분야를 선택해 주십시오.

① 마을공동체 활동

② 주민자치 활동

③ 비영리 시민단체 활동

④ 중간지원 활동(중간지원조직, 민간재단 등)

⑤ 협동조합 활동

⑥ 영리 활동

⑦ 노동조합 활동

⑧ 기타

2. 현재 선생님의 근무(활동)형태는 어떠합니까?

- ① 주 40시간 이상 정기적인 근무가 보장되는 형태(상근)
- ② 주 40시간 미만 정기적인 근무가 보장되는 형태(반상근, 파트타임 등)
- ③ 비정기적인 활동에 따라 일정 보수를 지급 받는 형태(강의, 컨설팅, 단순 근로 등)
- ④ 급여를 받지 않는 자발적 활동
- ⑤ 기타

3. 선생님께서는 일주일에 평균 몇 시간 정도 근무(활동)를 하고 계십니까?

(예시 : 00시간 / 시간 단위로 숫자만 작성해 주십시오)

() 시간

4. 활동 과정에서 가장 어렵거나 아쉬운 점이 있다면 무엇입니까?

(우선 순위 2개를 선택해 주세요)

- ① 활동 가치와 방향에 대한 회의
- ② 낮은 활동비(임금)
- ③ 공적 활동과 개인 생활(여가, 가족생활 등)의 불균형
- ④ 미래에 대한 불안한 전망
- ⑤ 함께 일하는 동료와의 갈등과 불화
- ⑥ 자기 발전 기회(교육 등)의 부재
- ⑦ 없음
- ⑧ 기타

5. 선생님의 가구 형태는 무엇입니까?

- ① 1인 가구
- ② 2인 가구
- ③ 3인 가구
- ④ 4인 가구 이상
- ⑤ 기타

6. 선생님 가구의 부양 책임은 누가 지고 있습니까?

- ① 본인
- ② 본인 외 다른 구성원
- ③ 구성원 공동 부양
- ④ 기타

7. 선생님의 주거 형태는 다음 중 어디에 해당됩니까?

- ① 자가(가족) 소유
- ② 전세
- ③ 월세
- ④ 기타

8. 선생님의 최근 1년 간 대략적인 한 달 수입은 어느 정도입니까?

(예시 : 00만원 / 세전 기준 만원 단위로 숫자만 기입하여 주십시오.)

() 만원

9. 선생님께서는 현재 빚(부채)이 있으십니까? 있다면 가장 큰 이유는 무엇입니까?

- ① 부채 없음
- ② 주택 구입이나 전월세금 등
- ③ 본인 또는 가족의 교육비
- ④ 질병에 의한 장기 치료비
- ⑤ 생활비
- ⑥ 예상치 못한 사고
- ⑦ 사업자금
- ⑧ 부채 상환
- ⑨ 주식, 펀드, 코인 등에 대한 투자
- ⑩ 기타

10. 대출받은 적이 있다면 주로 어떤 기관을 이용합니까?

- ① 제1금융권
- ② 저축은행 등 제2금융권
- ③ 사채 등 제3금융권
- ④ 주위 지인
- ⑤ 가족
- ⑥ 기타

11. 현재 빚(부채)이 있으시다면, 대략 얼마 정도입니까?

(예시 : 00만원 / 만원 단위로 숫자만 기입하여 주십시오.)

() 만원

12. 선생님께서는 생활 안정이나 소득 향상을 위해 무엇을 하고 계십니까? 해당하는 것을 모두 선택해 주십시오.

- ① 저축(예금, 적금)
- ② 주식 투자(주식, 코인, 펀드 등 투자)
- ③ 아르바이트
- ④ 부동산 투자
- ⑤ 아무 것도 하지 않음
- ⑥ 기타

13. 선생님의 정기적인 여가 활동은 어떤 것이 있습니까? 해당하는 것을 모두 선택해 주십시오.

- ① 영화나 공연, 운동경기 등 관람하기, 독서(문화예술 체험/관람 활동)
- ② 등산, 낚시, 걷기, 달리기, 자전거 타기(야외 활동)
- ③ 축구, 야구, 배드민턴 등 운동 종목 참여하기(스포츠 활동)
- ④ 악기 연주, 노래 부르기, 글쓰기, 그림 그리기(문화예술 실천 활동)
- ⑤ 여행하기
- ⑥ 장기, 바둑, 보드 게임 등(실내 활동)

- ⑦ 정기적으로 하는 여가 활동이 없다
- ⑧ 기타

B. 사회 보험

경기도 마을활동가 및 공익활동가의 사회 안전망 정도를 파악하기 위한 질문입니다. 개별 응답은 공개되지 않으니 솔직하게 응답해 주십시오.

1. 선생님께서는 건강보험에 가입하셨습니까?

- ① 직장가입자로 가입
- ② 지역가입자로 가입
- ③ 피부양자
- ④ 미가입

2. 선생님께서는 고용보험에 가입하셨습니까?

- ① 가입 - 사업주와 본인이 반반씩 부담
- ② 가입 - 본인이 전액 부담(자영업자 고용보험)
- ③ 미가입

3. 선생님께서는 국민연금에 가입하셨습니까?

- ① 가입 - 사업주와 본인이 반반씩 부담
- ② 가입 - 본인이 전액 부담(지역가입자)
- ③ 미가입

4. 선생님께서는 산재보험에 가입하셨습니까?

- ① 가입
- ② 미가입

5. 선생님께서는 어떤 사보험에 가입하고 계십니까? 해당하는 것을 모두 선택해 주십시오.

- ① 실손보험
- ② 종신보험
- ③ 암보험
- ④ 연금보험
- ⑤ 기타 상해 관련 보험
- ⑥ 기타 질병 관련 보험
- ⑦ 아무 것도 가입하지 않았다.
- ⑧ 기타

C. 공제회의 필요성 및 인식

경기도 마을활동가 및 공익활동가의 상호부조와 지원을 위해 자체적인 기금 조성의 필요성에 대한 선생님의 생각을 파악하기 위한 질문입니다.

1. 선생님께서는 '공제회'(또는 '공제', '공제조합')에 대해 알고 계십니까?

- ① 매우 잘 알고 있음
- ② 어느 정도 알고 있음
- ③ 들어본 적은 있으나 잘 알지는 못함
- ④ 전혀 모름

2. 선생님께서는 현재 공제회, 또는 공제사업을 진행하고 있는 단체에 가입하고 계십니까? 없으면 없음으로, 있으면 공제회나 공제사업을 진행하고 있는 단체명을 작성해 주십시오.

()

3. 경기도에서 마을활동가 및 공익활동가 등 민간이 주도해 상호 부조나 긴급 대출 등 마을활동의 자립 기반을 조성하기 위한 공제사업을 시작해야 한다는 의견에 대해 어떻게 생각하십니까?

- ① 매우 필요
- ② 대체로 필요함
- ③ 별로 필요하지 않음
- ④ 전혀 필요하지 않음

4. 선생님께서는 공제사업을 중심으로 '(가)경기마을기금'이 설립된다면, 어떤 지원이 가장 중요하게 설계되어야 한다고 생각하십니까?

- ① 갑작스러운 상해, 질병 시 소득감소를 대비한 치료-입원비 등 보험성 지원
- ② 사망 시 상조서비스, 유족 위로금, 가족 혼사, 명절 선물 등에 대한 상호부조
- ③ 지역 활동가에 대한 저금리 소액 대출
- ④ 여행, 숙박, 시설 이용, 의료 기관 등에 대한 할인
- ⑤ 활동가들의 일상적 건강, 교육, 힐링, 법률상담 등을 위한 지원 활동
- ⑥ 지역 활동 위한 연구 및 공동 사업 지원

5. 선생님께서는 급하게 돈이 필요하신 적이 있으십니까? 있다면 어느 정도 금액이었습니까?

- ① 없다
- ② 50만 원 미만
- ③ 100만 원 미만
- ④ 200만 원 미만
- ⑤ 300만 원 미만
- ⑥ 300만 원 이상

6. 선생님께서는 마을활동가 및 공익활동가들이 자발적으로 공제사업을 시작한다면, 어떤 방식으로 참여하시기를 선호하십니까? 조금이라도 더 선호하는 방식을 선택해 주십시오.

- ① (상호부조형 공제회비) 매월 일정 금액의 공제 회비를 납부하고 일상적인 혜택을 받는 방식(일상적인 혜택은 의료실손 보험 형태, 축의금, 부조금 지원 등이 있음)
- ② (대출형 공제부금) 매월 일정 금액의 공제부금을 납부하고, 납부금의 3~5배수를 대출받을 수 있으며, 납입한 공제부금은 만기 시 돌려받는 방식(일종의 정기 적금과 유사하지만, 유사시 적금액의 3~5배수를 대출받을 수 있는 혜택 가능)

경기도 마을활동가 기금 조성 및 운영 방안 연구 : 공제사업을 중심으로

인쇄일	2024년 8월 30일
발행일	2024년 8월 30일
연구수행	(사)경기시민연구소 울림
발행처	경기도마을공동체지원센터
