

마을기업 육성 관련 법제 분석

이준호



법제분석지원 연구 15-21-⑤

신청기관

행정자치부

마을기업 육성 관련 법제 분석

이 준 호

마을기업 육성 관련 법제 분석

The Legal Analysis on the Village Company Development

연구자 : 이준호(연구위원)

Lee, Joon-Ho

2015. 9. 30.

요약문

I. 배경 및 목적

□ 연구의 배경

- 현재 우리나라에서 추진하고 있는 지역경제활성화 정책 및 지역공동체육성 정책은 지역소단위 경제조직에 대한 활성화의 지원을 필수적인 기반으로 하며, 이를 위한 법적 근거의 마련이 오래전부터 요청되어 왔음
- 지역경제활성화 정책 및 지역공동체육성 정책으로서 대표적인 “마을기업육성정책”은 매년 지속적으로 수행되고 있음에도 불구하고, 아직 명확한 법적 근거가 없는 상황임
- 마을기업 육성사업은 ① 지역수요 적합형·맞춤형 지원, ② 지역의 자발적 형성조직 지원, ③ 지속가능한 지역정책 등을 이유로 지역경제활성화에 필요한 정책으로 법적 기반을 필요로 함

□ 연구의 목적

- 현재 정부가 지속적으로 추진하고 있는 지역경제활성화·지역공동체육성을 위한 정책 추진에 법적 기반을 제공할 수 있도록 정책의 법제화 방안 마련이 목적으로, 현행 마을기업 육성정책의 유일한 근거가 되고 있는 「마을기업 육성사업 시행지침」을 상향하여 입법할 수 있도록 법제화 작업을 수행함

II. 주요 내용

□ 마을기업 육성 일반론

○ 마을기업의 개념

- 마을주민이 주도적으로 각종 지역자원을 활용한 수익사업을 통해 지역공동체를 활성화하고 지역주민에게 소득 및 일자리를 제공하여 지역발전에 기여하는 마을단위의 기업

○ 마을기업 관련 유사 법률

- 도시재생 활성화 및 지원에 관한 특별법, 사회적기업육성법, 농어업인 삶의 질 향상 및 농어촌지역 개발촉진에 관한 특별법, 지역공동체활성화지원법안, 농촌 마을공동체 활성화 지원에 관한 법률안, 사회적경제기본법안

□ 마을기업 육성정책의 법제화 방안

○ 법제화 필요성

- 지역경제·지역공동체 활성화를 위한 법제 필요
- 유사법률의 한계 극복
- 마을기업 육성에 최적화된 지원법률 필요

○ 마을기업 개념 및 관련 정의

- 입법목적, 정의규정, 기본방향 및 책무와 역할

○ 마을기업 선정

- 선정요건 : 민법상 법인·상법상 회사·협동조합·영농조합, 출자자 최소 5인, 특정 1인·특수관계인 지분합 50% 미만 등
- 약정체결·변경·해지 및 마을기업의 지정종료 : 중도포기, 약정해지, 규정위반, 요건불충족, 사업성부족 등

○ 마을기업육성 추진체계 및 운영

- 하향식 추진체계 : 중앙정부의 기본계획의 범위 내에서 광역자치단체·기초자치단체의 시행계획 수립
- 지방자치단체의 시행계획 수립 : 공동 계획수립 가능, 중앙정부에 의한 계획의 협의·조정, 조례제정을 통한 세부내용 규정
- 위원회 운영 : 중앙마을기업위원회, 시도별마을기업위원회

○ 마을기업 지원

- 지원내용 : 사업비 지원, 자립 지원
- 지원기관 : 마을기업원센터, 마을기업지원기관

Ⅲ. 기대효과

- 입법제언에 의한 관련 입법추진 자료 제공
- 법률 제정과정에서 법조문 축조자료 제공

▶ 주제어 : 마을기업, 비즈니스커뮤니티, 지역경제활성화, 지역경동체 활성화, 사회경제조직

Abstract

I . Background and Purpose

Background of this study

- Current regional economic policy, and community development policies promoted in our country is supported by the activation of subunit of the regional economic organizations as an essential infrastructure, and the legal basis for it is requested from a long time ago
- Despite “Village Company Development Policy” as regional economic policy and community development policies continue to be performed every year, there is not yet clear legal basis
- Since “Village Company Development Policy” is needed for ①, Compliant, customized support for local demand, ② the formation of local voluntary organizations support, ③ sustainable regional policy, This policy should require a legal basis necessary for the local economy

Purpose of this study

- Purpose of this study is to carry out legislative work to legislation, to provide a legal basis in policy implementation for “Village Company Development Policy”

II. Main Contents

General theory of Village Company

Concept of Village Company

- The village company is corporate units of village or town, to enable the local communities through profitable business utilizing the various local resources to provide income and jobs for local residents for regional development

Laws in relation to Village Company

- Special Act to enable and support urban regeneration, Social enterprise Promotion Act, Special Act on development in rural areas and improvement of the quality of life, Regional Community supporting Bill, Villages community activation in rural area supporting Bill, Social and economic basic Bill

Legislation for “Village Company Development Policy”

Needs

- Legislation necessary for the local economy and local communities
- Overcome shortcomings of laws in relation to Village Company
- Need for Supporting Law to be optimized for Village Company Development

Concept of Village Company

- Purpose, Definition, Basic principle, Role and duty

○ Village Company Designation

- Designation criteria : corporation of civil law, company of commercial law, the Company cooperatives, agricultural unions, etc, At least 5-founder, A particular person together with parties as less than 50% total equity
- Cancellation and termination of Village Company : Abandonment, Termination of contract, Violation, Not meeting the requirements, Lack of feasibility

○ Governance of Village Company Development

- Top-down system : Establish and implement a plan of local governments within the scope of the basic plan of the central government
- Establish and implement a plan of the local government : Joint planning, Consultation and coordination and plans by the central government, Details of regulations through ordinances enacted
- Committee : Central Committee, Local Committee

○ Village Company Supporting

- Contents of supporting : Financial Assistance, Independence Assistance
- Supporting apparatus : Village Company Supporting Center, Village Company Supporting Organizations

III. Expected Effect

- Material and information used as support for the implementation of policy and legislation

- Reference used as legal data in the legislation process

▶ **Key Words :** Village Company, Business-community, Regional economic activation, Community development, Social economic organization

목 차

요 약 문	3
Abstract	7
제 1 장 서 론	13
제 1 절 연구의 목적	13
제 2 절 연구의 범위	14
제 2 장 마을기업 육성 일반	17
제 1 절 마을기업 개념과 유사개념	17
I. 마을기업의 개념	17
II. 유사개념	19
제 2 절 마을기업 관련 유사 법률안	25
I. 지역공동체활성화지원법(안)	25
II. 농촌 마을공동체 활성화 지원에 관한 법률(안)	27
III. 사회적경제기본법(안)	29
제 3 장 마을기업 육성정책의 법제화 방안	33
제 1 절 법제화 필요성	33
I. 지역경제·지역공동체 활성화를 위한 법제 필요	33
II. 유사법률의 한계 극복	36
III. 마을기업육성에 최적화된 지원법률 필요	39

제 2 절 마을기업 개념 및 관련 정의	41
I. 입법목적	41
II. 정의규정	42
III. 기본방향 및 책무와 역할	45
제 3 절 마을기업 선정	47
I. 선정요건	47
II. 약정체결·변경·해지 및 마을기업의 지정종료	57
제 4 절 마을기업육성 추진체계 및 운영	63
I. 하향식 추진체계	63
II. 지방자치단체의 시행계획 수립	66
III. 위원회 운영	70
제 5 절 마을기업 지원	72
I. 지원내용	72
II. 지원기관	77
제 4 장 결 론	83
참 고 문 헌	87

제1장 서론

제1절 연구의 목적

현재 우리나라에서 추진하고 있는 지역경제활성화 정책 및 지역공동체육성 정책은 지역소단위 경제조직에 대한 활성화의 지원을 필수적인 기반으로 하며, 이를 위한 법적 근거의 마련이 오래전부터 요청되어 왔다. 그런데, 지역경제활성화 정책 및 지역공동체육성 정책으로서 대표적인 “마을기업육성정책”은 매년 지속적으로 수행되고 있음에도 불구하고, 아직 명확한 법적 근거가 없는 상황이다. 마을기업육성과 관련된 지역경제활성화 정책추진의 필수 요소는 ① 지역수요 적합형·맞춤형 지원, ② 지역의 자발적 형성조직 지원, ③ 지속가능한 지역정책 등을 거론할 수 있다.

“지역수요 적합형·맞춤형 지원”은 지방자치단체 중심의 수요조사 및 최적화된 예산지원을 통하여 효율성이 제고된 지원정책이 필요하다. 마을기업은 이러한 지역수요 적합형·맞춤형 경제조직으로서 지역소단위 활동에 최적화된 형태이며, 일반 중소기업 지원과는 다른 차별화된 지원이 필요하다고 할 수 있다. 안정성있는 적합형·맞춤형 지원을 위하여 법률적으로 체계화된 지원 거버넌스가 필요하며, 이를 통한 정책의 예측가능성 확보가 요청된다.

“지역의 자발적 형성조직 지원”은 지역경제의 풀뿌리에 해당되는 지역소단위 자발적 조직을 지원하여 정책의 거시적 효과를 달성할 수 있다. 현재 우리나라는 자발적 지역조직 지원정책과 법제가 혼재되어 있는 상황에서 발생하는 중복지원 및 지원사각지대 해소가 필요하다. 예를 들어서, 도시재생법에서 이미 “마을기업”이란 법적 개념을 사용하고 있지만, 이는 도시재생사업에 한정된 범위에서만 의미를 가지며, 구체적인 지원수단과 개념형태가 법적으로 부여되어 있지는 않다. 따

라서 “마을기업” 등 지원대상 조직에 명확한 법적 지위를 부여하여 관련 법률들과 관계를 명확히 하여 정책과 법제의 정합성 제고가 요청된다.

“지속가능한 지역정책”은 중앙정부·지방정부의 관계, 예산확보를 위한 추진계획 정립, 구체적 지원사업 및 기반구축사업의 명문화 등을 통하여 지역정책의 지속가능성이 유지되어야 한다. 중앙정부와 지방정부의 역할을 명확하게 법정화하여 지역정책 추진의 법적 근거의 마련이 필요하다. 지원계획 수립과 추진의 체계를 법정화하여 사업추진을 위한 예산 확보 등 정책추진의 안정성 확보가 필요하다. 이를 위하여 구체적인 지원사업·기반구축사업을 명문화하여 수혜 지역대상으로 하여금 자체 사업추진의 예측가능성을 부여하여 지원효과를 제고시키는 것이 가능하다.

상기의 필요성으로 인하여 추진되는 “마을기업육성사업”은 현재 명확한 법적 근거가 없이 추진되고 있기 때문에, 법적 안정성이 확보된 정책추진에 어려움이 있다. 이를 위하여 본 연구는 현재 정부가 지속적으로 추진하고 있는 지역경제활성 및 지역공동체육성을 위한 정책추진에 법적 기반을 제공할 수 있도록 정책의 법제화 방안 마련이 목적이다. 특히, 현행 마을기업 육성정책의 유일한 근거가 되고 있는 「마을기업 육성사업 시행지침」을 중심으로 하여, 이에 대한 법제화 방안을 연구하도록 한다.

제 2 절 연구의 범위

본 보고서는 마을기업 육성사업의 법제화를 구축하는 방안을 중심적인 연구의 대상으로 한다. 따라서 현재 마을기업 육성정책이 가장 구체적으로 구현되어져 있으며, 정책수행의 근거가 되고 있는 「마을기업 육성사업 시행지침」의 내용을 기본적인 근간으로 하여, 그 내용

을 법제화하는 경우, 어떠한 법적 형태와 조문의 축조 그리고 해당 내용을 갖추어야 하는지에 대한 제정시안을 제공하도록 한다.

제2장에서는 마을기업 육성정책에 있어서 일반론적인 내용을 검토한다. 우선적으로 마을기업의 개념과 이에 유사한 개념에 대해서 검토를 한다. 마을기업의 유사개념으로서는 도시재생법에 의한 마을기업, 사회적기업육성법에 의한 사회적기업, 농어업인삶의질법에 의한 농촌공동체회사 등이 있는데, 이에 관하여 기술한다. 다음으로, 마을기업 육성정책과 관련되어 국회에 제출되어 있는 법률안에 대해서 검토한다. 대표적으로 「지역공동체활성화지원법(안)」, 「농촌 마을공동체 활성화 지원에 관한 법률(안)」, 「사회적경제기본법(안)」 등이 있는데, 마을기업과 관련되어 마을기업법의 차별성을 검토한다.

제3장에서는 본격적으로 마을기업 육성정책의 법제화에 대하여 검토한다. 법제화 작업 이전에 우선적으로 마을기업법의 제정 필요성에 대하여 논증한다. 지역경제·지역공동체 활성화를 위한 법제의 필요성과 유사법률의 한계 극복 등 법률제정 필요성에 대한 구체적인 내용을 설명한다. 법제화 작업은 기본적으로 입법목적, 정의규정, 기본방향, 마을기업 선정, 마을기업육성정책의 추진체계 및 운영, 마을기업 지원 등 구체적인 해당 사항에 대하여 「마을기업 육성사업 시행지침」의 내용을 제시하고, 이를 법제화시키는 과정에서의 쟁점사항과 함께, 어떠한 방식으로 법적 형태와 조문 축조 그리고 해당 내용이 담겨지는지에 관한 제정시안을 제공한다.

끝으로 마을기업 육성정책의 법제화 과정에서 주의해야 할 몇 가지 간단한 사항 등에 대하여 정리하고, 향후 법률의 제정과 하위법령 작업시에 고려해야 시사점을 제시하는 내용으로 결론을 맺는다.

제 2 장 마을기업 육성 일반

제 1 절 마을기업 개념과 유사개념

I. 마을기업의 개념

지역경제활성화를 위한 많은 정책수단 중에서 지역소단위의 공동체를 활성화시킴으로써 지역경제활성화를 달성하는 전략은 그 효용성이 이미 인정받아왔다. 따라서 지역소단위의 지역공동체활성화를 위한 많은 노력이 이루어지고 있는데, 이 중 가장 대표적인 사례가 2011년부터 행정자치부가 추진해 온 마을기업 육성사업이다.

행정자치부는 2010년에 마을기업육성사업을 시범도입하였고, 2011년부터 정식 사업으로 “마을기업 육성사업”을 추진하였다. 당시 행정자치부는 “외환위기 이후 계속된 고용없는 성장의 구조화와 재정건전화 기조속에서 새로운 대안 및 블루오션을 전략적으로 발굴·육성할 필요성이 있으며, 그 동안 마을만들기 사업 등은 관 주도 지원방식으로 추진되어 불요불급한 사업추진 및 서비스 과잉공급 등 초래되었던 바를 반성하여, 행정에서는 간접적으로만 지원하고 주민주도로 내실있는 경영을 통해 지역문제와 과제의 해결을 유도하고, 지역실정을 제일 잘 아는 자치단체 중심으로 지역거버넌스를 통해 지역특성에 맞는 사업을 육성할 수 있도록 사업 패러다임의 전환”¹⁾을 목적으로 사업을 추진하였다. 또한, 이러한 목적으로 추진되었던 마을기업 육성사업은 법률에 근거를 둔 사업이 아니었으나, 중앙정부의 추진사업으로 진행되었던 것과 동시에 지방자치단체에서도 마을기업을 육성하기 위한 사업을 꾸준히 추진해 왔다.

1) 행정자치부, 2011년 「마을기업」 육성 시행지침 (2011.1), p.1

「2015년 마을기업 육성 시행지침」에서는 마을기업에 대한 정의를 “마을주민이 주도적으로 각종 지역자원을 활용한 수익사업을 통해 지역공동체를 활성화하고 지역주민에게 소득 및 일자리를 제공하여 지역발전에 기여하는 마을단위의 기업”²⁾으로 정의하고 있다. 즉, 마을기업에 대한 정의는 정책추진을 위한 시행지침에서 규정되어 있고, 명확하게 법적 근거를 가지고 추진되고 있는 정책은 아니다. 다만, 「도시재생 활성화 및 지원에 관한 특별법」에서는 제2조 정의규정의 제1항제9호에서 “마을기업이란 지역주민 또는 단체가 해당 지역의 인력, 향토, 문화, 자연자원 등 각종 자원을 활용하여 생활환경을 개선하고 지역공동체를 활성화하며 소득 및 일자리를 창출하기 위하여 운영하는 기업을 말한다”고 규정하여(법 제2조제1항제9호), 현행법상 마을기업에 대한 법적 정의를 시도하고 있는 법률이 있기는 하다. 그러나 도시재생법상 마을기업에 대한 정의는 행정자치부가 추진하는 「마을기업 육성 시행지침」에 근거한 마을기업 정의를 원용한 것으로 알려져 있다. 따라서 도시재생법상 “마을기업”의 개념은 마을기업 육성정책의 “마을기업”과 동일한 개념이라고 할 수 있다. 그리고 도시재생법에서 마을기업에 대한 정의를 시도하고 있는 이유는 마을기업에 대한 육성과 지원의 근거가 되기 위함이 아니라, 도시재생사업자로서 인정해 주기 위한 입법이였다. 따라서 명실상부하게 마을기업 육성과 지원을 위한 법적 근거라고는 할 수 없다.

추가적으로 행정자치부는 상기한 바와 같은 마을기업에 대한 정의 개념을 시행지침에서 정의하면서, 다음과 같이 “자립형 마을기업”과 “예비 마을기업”을 함께 정의함으로써, 마을기업의 육성을 위하여 지원받을 있는 대상을 보다 확대하기 위한 노력을 시도하고 있다.

2) 행정자치부, 2015년 마을기업 육성 시행지침 (2015), p.1

□ 마을기업

- 마을주민이 주도적으로 각종 지역자원을 활용한 수익사업을 통해 지역공동체를 활성화하고 지역주민에게 소득 및 일자리를 제공하여 지역발전에 기여하는 마을단위의 기업
- (마을) 지리적으로 타지역과 구분되는 경계를 가지면서 지역 내부에 상호 이해관계나 정서적 공감대가 형성되어 있는 곳
- * 「지방자치법」 제3조 제3항에 따른 동(洞), 리(里) 또는 동법 제4조의2 제4항에 따른 행정 동·리 및 자연마을, 마을연합(읍(邑), 면(面) 등 포함)
- (주도적으로) 마을주민 출자가 총 사업비의 10% 이상이며, 출자한 주민이 참여하는 의사결정 구조를 이룰 것
- (지역자원) 지역의 특성화된 자연·인적자원, 가공제품, 축제 등 유무형의 자원

□ 자립형 마을기업

- 사업비 지원 종료 후 자생력을 갖고 성장해나가는 마을기업

□ 예비 마을기업

- 지역성, 공공성 등 마을기업의 대체적인 요건을 갖추고, 마을기업으로 발전가능성이 있어 자치단체장에 의해 지정된 기업

※ 출처 : 행정자치부, 2015년 마을기업 육성 시행지침(2015), p.1

II. 유사개념

1. 도시재생법에 의한 마을기업

「도시재생 활성화 및 지원에 관한 특별법」에서는 상기한 바와 같이, 이미 “마을기업”이라는 표현을 법률에서 사용하고 있다. 물론 언급한 바와 같이, 마을기업에 대한 법적 지위를 부여하고, 이를 지원하기 위한 법률상 개념이라기보다는 도시재생사업과 관련하여 사업자의 범위

에 현재 행정자치부에서 추진하고 있는 마을기업 육성사업의 마을기업을 포함시키기 위한 법적 조치라고 볼 수 있다.

도시재생법 제2조 정의 규정에서는 “마을기업이란 지역주민 또는 단체가 해당 지역의 인력, 향토, 문화, 자연자원 등 각종 자원을 활용하여 생활환경을 개선하고 지역공동체를 활성화하며 소득 및 일자리를 창출하기 위하여 운영하는 기업”을 말한다고 규정하고 있다.(법 제2조 제9호) 도시재생법에서는 도시재생전략계획 및 도시재생활성화계획의 수립·지원 및 사업추진과 관련한 관계 기관·부서 간 협의 등을 위하여 도시재생 관련 업무를 총괄·조정하는 전담조직을 설치할 수 있는데,(법 제9조제1항) 이 전담조직은 마을기업 등 지역자원을 활용한 도시재생사업의 발굴 및 추진을 지원할 수 있다.(법 제9조제2항제6호) 또한, 전담조직 이외에 도시재생지원센터를 설치할 수 있는데, 마을기업의 창업 및 운영을 지원할 수 있도록 하고 있다.(법 제11조제1항제4호)

도시재생법에서 마을기업이 가지는 가장 중요한 의미는 도시재생사업의 시행자가 될 수 있다는 것이다. 도시재생사업 중 다른 법률에서 사업시행자에 대하여 별도로 규정하지 아니한 사업의 경우에는 다음 각 호의 자 중에서 전략계획수립권자 또는 구청장등이 사업시행자를 지정할 수 있는데, 마을기업, 「사회적기업 육성법」 제2조제1호에 따른 사회적기업, 「협동조합 기본법」 제2조제3호에 따른 사회적협동조합 등 지역 주민 단체가 이에 포함되고 있다.(법 제26조제1항) 또한, 이들 지역주민단체는 도시재생 활성화를 위하여 활동하는 경우에 정부로부터 그 비용의 전부 또는 일부를 보조하거나 융자할 수 있다.(제27조제1항제8호) 이를 위하여 도시재생법에서는 도시재생 활성화 및 도시재생사업의 촉진과 지원을 위하여 도시재생특별회계를 설치·운영할 수 있으며, 필요한 경우 대통령령으로 정하는 바에 따라 도지사도 도시재생특별회계를 설치·운영할 수 있다.(법 제28조제1항) 도시재생특별

회계의 세출항목으로 “마을기업 등의 사전기획비 및 운영비”가 규정되어 있다.(법 제28조제3항제8호)

앞에서 언급한 바와 같이, 도시재생법상 마을기업은 마을기업의 육성을 중심으로 하는 법률이 아니라, 도시재생사업을 중심으로 하는 법률이다. 따라서 마을기업에 대한 지원은 도시재생사업 지원의 범위 안에서 이루어진다고 볼 수 있다. 현행 마을기업의 활동이 도시재생사업에 국한되지 않는다는 점을 고려한다면, 도시재생법에 의한 마을기업의 지원은 매우 제한적이라고 할 수 있으며, 궁극적인 마을기업 지원의 측면에서는 지원의 사각지대가 발생할 수 있다고 할 것이다.

2. 사회적기업육성법에 의한 사회적기업

「사회적기업 육성법」의 정의규정에서는 사회적기업을 “취약계층에게 사회서비스 또는 일자리를 제공하거나 지역사회에 공헌함으로써 지역주민의 삶의 질을 높이는 등의 사회적 목적을 추구하면서 재화 및 서비스의 생산·판매 등 영업활동을 하는 기업으로서 제7조에 따라 인증받은 자”를 말한다고 규정하고 있다.(법 제2조제1호)

사회적기업을 운영하려는 자는 사회적기업법상 요구하는 인증요건을 갖추어 고용정책심의회 심의를 거쳐서 고용노동부장관의 인증을 받아야 한다.(법 제7조제1항·제2항) 구체적으로 사회적기업으로 인증받으려는 자는 ① 「민법」에 따른 법인·조합, 「상법」에 따른 회사·합자조합, 특별법에 따라 설립된 법인 또는 비영리민간단체 등 대통령령으로 정하는 조직 형태를 갖출 것, ② 유급근로자를 고용하여 재화와 서비스의 생산·판매 등 영업활동을 할 것, ③ 취약계층에게 사회서비스 또는 일자리를 제공하거나 지역사회에 공헌함으로써 지역주민의 삶의 질을 높이는 등 사회적 목적의 실현을 조직의 주된 목적으로 하며, 이 경우 그 구체적인 판단기준은 대통령령으로 정하고, ④ 서비스 수혜자, 근로자 등 이해관계자가 참여하는 의사결정 구조를

갖출 것, ⑤ 영업활동을 통하여 얻는 수입이 대통령령으로 정하는 기준 이상일 것, ⑥ 사회적기업법 제9조에 따른 정관이나 규약 등을 갖출 것, ⑦ 회계연도별로 배분 가능한 이윤이 발생한 경우에는 이윤의 3분의 2 이상을 사회적 목적을 위하여 사용할 것(「상법」에 따른 회사·합자조합인 경우만 해당한다), ⑧ 그 밖에 운영기준에 관하여 대통령령으로 정하는 사항을 갖출 것 등에 대한 요건을 모두 갖추어야 한다.(제8조제1항)

사회적기업과 마을기업의 차이점에 대해서 국내 선행연구에서는 다음과 같이 설명하고 있다. 즉, 그 차이점에 대하여 “① 사회적기업은 대표자 1인을 중심으로 운영되지만, 마을기업은 기본적으로 공동출자자 형식으로 기업이 운영되며, ② 사회적기업은 주로 취약계층을 대상으로 활동하지만, 마을기업은 지역주민을 대상으로 활동을 하게 되며, ③ 사업목적으로 사회적기업은 취약계층의 고용창출과 사회복지서비스 등을 목적으로 하지만, 마을기업은 지역문제해결, 지역사회공헌, 지역경제발전 등을 목적으로 활동하게 된다는 점”³⁾ 등에 관한 사항을 지적하면서, 사회적기업과 마을기업의 차이점을 설명하고 있다. 이러한 선행연구의 결과를 보더라도, 기본적으로 사회적기업과 마을기업은 상호간에서 일방적으로 포섭이 가능한 개념이 아니라, 그 기능과 목적 그리고 기업의 형태에 따라서 차이점이 나타나는 개념으로서, 어느 한 법률이 다른 대상을 지원의 범위에 효과적으로 포섭하는데 어려움이 있다.

3. 농어업인삶의질법에 의한 농촌공동체회사

농림축산식품부의 「2015년도 농촌공동체회사 우수사업 지원 시행지침」은 “농촌지역 주민이 주도하는 농촌공동체회사 사업을 지원하여 농가 소득 증대 및 일자리 창출, 농촌에 필요한 각종 사회 서비스 제

3) 유정완, 마을기업에 대한 이해 및 현황, KB금융지주경영연구소(2013.6), p.2

공 등 농촌 지역사회 활성화에 기여하기 위한 사업”⁴⁾을 목적으로 하고 있는데, 여기서 말하는 “농촌공동체회사”는 “농촌의 자연 자원, 농산물 등 각종 자원을 활용한 경영활동을 함으로써 농촌에 일자리 및 소득을 창출하거나 사회서비스를 제공하는 법인 또는 단체”⁵⁾로 정의하고 있다. 이러한 농촌공동체회사를 지원하는 사업의 법적 근거가 되는 법령은 「농어업인의 삶의 질 향상 및 농어촌지역 개발촉진에 관한 특별법」 제19조의3(농어업인 등의 일자리 창출 기여 등 단체에 대한 지원)으로 시행지침에서는 설명하고 있다.⁶⁾ 「농촌공동체 회사 우수사업 시행지침」에서는 농촌공동체의 요건 등을 설명하기 위하여 사업대상자와 지원자격을 다음과 같이 제시하고 있다.

※ 지원사업의 사업대상자와 지원자격

<사업대상자>

○ 다음의 요건을 충족하는 농촌공동체회사

- ① 목 적 : 주민 주도로 각종 사회서비스 공급, 일자리 창출, 수익사업 등 농촌 지역사회 활성화에 기여
- ② 구 성 : 농촌지역 주민 5인 이상이 참여하여 자발적으로 결성한 조직으로, 구성원 중 지역 주민의 비율이 50% 이상이 되어야 함
 - 지역의 범위는 「농어업·농어촌 및 식품산업 기본법」 제3조제5호에 따른 농어촌에서 「어촌·어항법」 제2조제1호에 따른 어촌을 제외한 지역을 말하며, 지역주민은 ‘읍·면’을 기준으로 거주지가 동일한 주민을 뜻함
 - 다만, 사업 특성, 주민생활권 등 사업의 원활한 추진을 위해 지역의 범위 확대가 필요하다고 시·도에서 인정하는 경우 예외 인정 가능

4) 농림축산식품부, 2015년도 농촌공동체회사 우수사업 지원 시행지침 (2015.3), p.1
 5) 농림축산식품부, 앞의 자료, p.1
 6) 농림축산식품부, 앞의 자료, p.1

- ③ 형 태 : 민법에 따른 법인·조합, 상법에 따른 회사, 농업법인(영농조합법인 및 농업회사법인), 협동조합기본법에 따른 협동조합 등 조직형태가 법인이거나 비영리민간단체 등 단체
- 법인이 아닌 임의단체의 경우 사업 신청은 가능하나, 사업대상 선정 후 지원 전까지 법인으로 전환할 필요(농업법인 제외)
 - 여러 기관·단체가 협의체(지역의 교육·문화·복지 네트워크 등)를 이뤄 신청할 경우 협의체 또는 협의체 내 대표기관의 조직형태가 법인이어야 함
 - 지역공동체 활성화 지원을 위한 기관·단체(중간지원조직)

○ 가 점

- 사회서비스제공형 농촌공동체회사
- 6차산업 (예비)인증 사업자로 선정된 농촌공동체회사
- 참여 구성원 중 여성비율이 30% 이상인 농촌공동체회사
- 가점은 시도 선정위원회가 총점의 10% 이내 범위에서 자율 부여

○ 기타사항

- 농업법인(영농조합법인, 농업회사법인)은 농업법인 지원요건을 구비한 경우(총 출자금이 1억원 이상, 설립 후 운영 실적이 1년 이상 등)에만 사업대상자로 선정
- 농림축산식품분야 재정사업관리 기본규정 제91조(농업법인의 지원요건 및 사후관리 기준)
- '16년부터 퍼실리테이터 자격증을 가진 전문가가 참여한 농촌현장포럼 실시 의무화

<지원자격 및 요건>

- 농촌공동체회사 지원 심사위원회 심의를 통해 지원대상자로 선정된 조직
 - 마을기업 육성사업(행자부), 사회적기업 육성사업(고용부) 등 국비 지원을 받고 있는 농촌공동체회사는 지원 대상에서 배제
- 시·도는 매출액 100억원 이상 등 자립기반을 갖춘 공동체회사에 대해서 지원 자격 및 사업 대상자 요건을 충족하여도 지원 배제 가능

※ 출처 : 농림축산식품부, 2015년도 농촌공동체회사 우수사업 지원 시행지침(2015.3), pp.2~3

「농촌공동체 회사 우수사업 시행지침」의 법적 근거가 되고 있는 법률인 「농어업인의 삶의 질 향상 및 농어촌지역 개발촉진에 관한 특별법」은 농촌을 중심으로 한 조직에 대한 지원을 중심적인 내용으로 하고 있다. 마을기업의 경우 대부분 농어촌을 중심으로 활동을 하는 것이지만, 본 법률의 적용에 해당되지 않는 도시형 소규모 지역에 대해서는 지원의 사각지대가 형성된다고 볼 수 있다. 또한, 농어업의 고부가가치화를 목적으로 하는 6차산업 육성을 지원의 중심적인 사업으로 보고 있기 때문에, 이에 해당되지 않는 마을기업에 대해서는 적용되지 않는 문제점이 있다. 본 법률에서 그 적용범위를 확대하여 현행 마을기업을 포섭하는 방안도 고려할 수 있지만, 본 법률의 취지가 농어업인의 삶의 질을 향상시키는 것이고, 이를 위한 수단으로 농어촌 공동체회사를 수단으로 하기 때문에, 궁극적으로 마을기업에 대한 지원이 충분하게 이루어질 수 있는 법률이라고 하기에는 무리가 있다.

제 2 절 마을기업 관련 유사 법률안

I. 지역공동체활성화지원법(안)

“마을기업” 육성정책의 법제화와 관련하여 유사한 법률이 국회에 계류되어 있는데 대표적인 법률이 「지역공동체활성화지원법(안)」이다. 동 법안은 “인구가 많이 거주하는 도심쇠퇴지역과 고령화로 침체되어 가는 농산어촌 등 모든 지역의 안전·교육·문화·복지·환경 등 다양한 지역현안들을 지역공동체 스스로 해결할 수 있는 토대를 구축하기 위하여 입법으로서, 그동안 부처별로 단발적·분산적으로 추진하고 있는 다양한 마을발전사업에 대한 법적근거를 마련하고, 이를 유기적으로 서로 연계·융합함으로써 시너지효과를 제고함과 아울러 지역공동체사업을 총괄하는 기본법적 성격을 지니고 있으며, 또한 기존의 정부주도의 하향식 추진과 예산투입 위주의 사업방식에서 벗어나 지

역공동체 스스로가 역량을 강화시켜 공동체사업을 효율적으로 추진할 수 있도록 체계적인 추진체계 및 지원사항 등을 마련한다는 점⁷⁾에 입법취지가 있는 것으로 파악하고 있다. 법안은 제1장 총칙, 제2장 지역공동체활성화 계획, 제3장 지역공동체위원회 등, 제4장 마을기업, 제5장 지역공동체 역량강화로 총5장으로 구성되어 있다. 특징적인 구성으로서 총칙에 정치활동금지의무(제5조)가 규정되어 있으며, 지역공동체활성화 기본계획과 시도별 계획의 수립의무를 규정하고(제9조~제11조), 이를 심의하기 위한 지역공동체위원회를 설치와 함께(제15조~제18조), 이를 지원하기 위한 지원조직으로서 지역공동체기획단·지역공동체중앙 및 지역지원센터 등을 마련하고(제19조~제22조), 예산지원을 위하여 지역공동체활성화 기금의 설치 근거를 마련하였다.(제14조) 또한 “마을기업”에 대한 별도의 장을 규정하여 마을기업지원에 대한 법적 근거를 사실상 최초로 시도하였다.

본 법안은 마을기업을 포함한 지역공동체조직에 대한 지원을 주요 내용으로 하고 있다. 이러한 입법취지와 구조로 인하여 정책지원의 포괄성과 중복성이 논의되고 있으며, 이러한 쟁점으로 인하여 “마을기업”이라는 특수한 성격의 조직에 대하여 맞춤형으로 지원이 가능한가에 대한 의문이 제기된다. 특히, 마을기업이 가지는 지역적 특성과 소규모적인 성격으로 인하여 매우 미시적인 접근과 분석으로 지원정책이 이루어져야 한다는 점을 고려한다면, 본 법안은 마을기업에 대한 지원의 법적 근거를 규정하고 있지만, 마을기업에 대한 본질적인 특성과 기능에 대한 구체적인 검토없이, 포괄적인 성격의 근거를 규정함으로써, 실질적인 정책실무에 있어서 체계적이고 효과적인 지원이 이루어질 수 있을지에 대해서는 의문이다. 더군다나, 지원의 재정적 배경으로 기금설치를 중요 핵심사항으로 두고 있는데, 기금조성에 의

7) 국회 안전행정위원회, 지역공동체활성화지원법안(윤재옥의원 대표발의) 검토보고서(2014.2), p.2

한 지원은 사실상 일반 예산에 근거한 지원과 마찬가지로, 정부의 재정상황을 전제로 지원정책이 이루어진다는 것을 의미하기 때문에, 법률의 법리적 문제 또는 체계정합성 등 법안 자체의 문제보다는 현실적인 예산상의 문제가 보다 중심적인 쟁점이라고 할 수 있다. 또한, 이러한 기금에 의한 예산지원의 경우, 마을기업의 자체적인 역량강화에 의한 지속가능성의 확보가 우선시되지 않고, 정부의 예산지원에 의존하는 형태의 마을기업 지원이 이루어질 수 있기 때문에, 현재 추진하고 있는 마을기업에 대하여 적합하고, 효율적 지원이 적절하게 이루어지게 하는데 어려움이 있을 것으로 보인다.

II. 농촌 마을공동체 활성화 지원에 관한 법률(안)

상기의 「지역공동체활성화지원법(안)」보다 먼저 유사한 취지의 법률안이 국회에 입안되었었는데, 「농촌 마을공동체 활성화 지원에 관한 법률안」이다. 2013년 8월 23일 장운석의원이 발의한 법안으로서 그 내용과 입법취지가 「지역공동체활성화지원법(안)」과 매우 비슷하나, 대상지역을 농촌에 한정하였다는 것이 특징이다. 법안은 그 취지에 관하여 “최근 농촌 인구의 지속적인 감소와 농촌 인구의 고령화 등으로 농촌마을의 공동체적 유대가 약화되어 가고 있는 상황에서 농촌마을을 발전적으로 이끌고 나갈 추진 주체의 부족 등으로 ‘지속가능한 마을 발전’에 어려움을 겪고 있는데, 법안은 기존의 농촌마을 개발사업들이 정부 주도의 하향식 사업추진으로 마을 만들기 계획수립 단계부터 집행까지 주민의 참여가 사실상 제한되어 유기적이고 실질적인 마을 발전으로 이어지지 못했다는 판단에 따라, 마을 발전계획을 수립하는 단계부터 농촌 주민이 참여하고 농촌 공동체가 주도하는 상향식 사업추진 절차를 도입함과 동시에 주민이 수립한 마을발전계획이 이행될 수 있도록 주민간 협약을 체결하고 이러한 계획이나 협약들이

실제 이행될 수 있도록 국가 및 지자체가 각종 지원책을 마련함으로써 농촌마을의 지속 가능한 발전을 도모하려는 것”⁸⁾으로서 그 취지를 밝히고 있다.

법안은 제1장 총칙, 제2장 농촌마을만들기계획 수립과 지원, 제3장 농촌마을만들기 역량강화 및 전문인력 양성, 제4장 농촌마을만들기 지원체계, 제5장 보칙으로 총 5장으로 구성되어있다. 특징으로서 정의규정에서 “농촌공동체회사”라는 개념을 법적으로 정의하고 있으며, 정부에 의한 기본계획 이전에 농촌마을만들기 주민협의체의 구성·운영에 관한 규정을 먼저 나타냄으로써 상향식 추진체계를 강조하고 있고(제5조), 농촌개발전문자격제도를 신설하며(제11조), 지원체계에 관한 내용으로서 정부의 기본계획의 수립과 농촌활성화 지원센터 등 지원조직에 관하여 규정하고(제12조~제15조), 농촌마을만들기진흥원의 설치근거를 마련하였으며(제16조), 이와 함께 농촌마을만들기기금의 설치근거도 함께 규정하는 등(제17조) 기존의 지원경제활성화 관련 법률과는 다소 차이가 있는 구성과 내용을 담고 있는 법안이다.

본 법안은 주로 농어촌 중심의 조직을 지원대상으로 하고 있다. 그러나 마을기업의 경우는 농어촌뿐만 아니라 도시형 소규모지역을 중심으로 활동하는 경우도 많이 있기 때문에, 완전하게 현행 마을기업을 포섭하는 법률이라고 볼 수는 없다. 이러한 이유는 앞에서 언급한 농어촌삶의질향상법에 의한 농어촌공동체회사에서의 설명과 일치한다고 볼 수 있다. 오히려 본 법률안은 마을기업법의 제정에 있어서 중복성을 논할 문제라기보다는 농어촌삶의질향상법에 의한 농어촌공동체회사와 중복성이 나타나는 법률안이라고 볼 수 있다.

8) 국회 농림축산식품해양수산위원회, 농촌 마을공동체 활성화 지원에 관한 법률안 (장윤석의원 대표발의) 검토보고서(2013.11), p.4

Ⅲ. 사회적경제기본법(안)

2013년과 2014년에 관련 법안이 국회에 제출된 이후, 2014년에 마을기업 등을 포함한 유사한 형태로서 지역을 중심으로 한 사회적경제조직을 포괄적으로 지원할 수 있는 법안이 국회에 제출되었다. 즉, 사회적경제기본법(안)의 명칭으로 2014년 4월에 유승민의원안, 10월 신계륜의원안, 11월에 박원석의원안이 제출되었다. 법안의 명칭은 동일하고, 그 내용도 대동소이하게 공통적인 내용을 다루고 있으며, 일부 세부적인 사항에서만 차이가 나는 법안들이 제출되어 현재 국회에서 계류·심사중이다. 이 중에서 유승민의원안은 법안의 취지에 대해서 “사회적경제 발전을 위한 정책의 수립·총괄·조정 등에 관하여 필요한 사항을 정함으로써 사회적경제의 발전을 효율적으로 추진하도록 하는 한편, 사회적경제조직의 설립·운영 및 지원에 관한 규정을 마련하여 체계적인 사회적경제 지원 환경을 조성하는데 기여하려는 목적에서 제안된 법률로서, 사회적경제의 통합생태계를 조성하고 통합적인 정책추진체계를 구축하기 위한 제도개선을 주요 내용으로 하고 있다”⁹⁾고 밝히고 있다. 주요 내용으로서, 제1장은 총칙규정이고, 제2장에서는 정책의 수립과 추진체계에 관하여 규정하고 있으며, 제3장은 사회적경제조직에 대한 재정적 지원을 위하여 사회적경제발전기금에 대한 법적 근거를 마련하고, 제4장에서는 구체적인 사회적경제조직의 지원 및 육성에 관한 정책사항의 법적 근거를 규정하고 있으며, 제5장은 경영공시 등 사회적경제조직의 운영 등에 관하여 규정하고, 제6장 별칙규정을 마련함으로써 총 6장으로 구성되어 있다. 마을기업과 관련하여는 법안에서 지원대상으로 하는 사회적경제조직의 범위에 도시재생법상 규정된 마을기업을 포함시키고 있다. 즉, 법안에서는 사회적경

9) 국회 기획재정위원회, 사회적경제 기본법안(유승민의원 대표발의) 검토보고서(2014.11), p.6

제조직에 대한 정의를 별도로 하지 않고 있다. 다만, 사회적경제의 정의를 하면서 “사회적경제란, 구성원 상호간의 협력과 연대, 적극적인 자기혁신과 자발적인 참여를 바탕으로 사회서비스 확충, 복지의 증진, 일자리 창출, 지역공동체의 발전, 기타 공익에 대한 기여 등 사회적 가치를 창출하는 모든 경제적 활동을 말한다”고 정의를 하고(유승민 의원안 제2조제1호), “국가와 지방자치단체가 사회적경제의 발전을 위하여 사회적경제조직의 설립·운영을 지원하고 자생적 성장기반을 확충하는 사업”을 “사회적경제 활성화사업”이라고 정의를 하면서(유승민 의원안 제2조제2호), “사회적경제조직”에 대해서는 구체적인 설명과 개념에 대한 정의없이, 현행 개별 법률에서 규정하고 있는 사회적경제조직에 포함시킬 수 있는 조직과 단체를 열거하는 방식¹⁰⁾으로 규정

10) 제 2 조(정의) 이 법에서 사용하는 용어의 뜻은 다음 각 호와 같다.

1. ~ 2. (생략)

3. “사회적경제조직”이란 다음 각 목의 어느 하나에 해당하는 조직을 말한다.

가. 「사회적기업 육성법」 제2조제1호에 따른 사회적기업

나. 「협동조합 기본법」 제2조에 따른 협동조합, 협동조합연합회, 사회적협동조합 및 사회적협동조합연합회

다. 「국민기초생활보장법」 제15조의3에 따른 광역자활센터, 제16조에 따른 지역자활센터 및 제18조에 따른 자활기업

라. 「도시재생 활성화 및 지원에 관한 특별법」 제2조제1항제9호에 따른 마을기업

마. 「농어업인의 삶의 질 향상 및 농어촌지역 개발촉진에 관한 특별법」 제19조의3에 따라 재정 지원 등을 받는 법인·조합·회사·농어업법인·단체

바. 「농업협동조합법」에 따른 조합 및 중앙회

사. 「수산업협동조합법」에 따른 조합 및 중앙회

아. 「산림조합법」에 따른 조합, 중앙회 및 조합공동사업법인

자. 「엽연초생산협동조합법」에 따른 조합과 중앙회

차. 「신용협동조합법」에 따른 신용협동조합 및 신용협동조합중앙회

카. 「새마을금고법」에 따른 금고 및 중앙회

타. 「소비자생활협동조합법」에 따른 조합, 연합회 및 전국연합회

파. 「중소기업협동조합법」에 따른 중소기업협동조합

하. 「장애인고용촉진 및 직업재활법」 제2조제8호에 따른 장애인 표준사업장

거. 「장애인복지법」 제58조제1항제3호에 따른 장애인 직업재활시설

너. 「사회복지사업법」에 따른 사회복지법인

더. 그 밖에 사회적경제를 실현하거나 사회적경제조직을 지원하기 위하여 설립된 법인 또는 단체

하고 있어서 사실상 사회적경제조직의 명확한 법적 정의가 이루어지지 않고 있다고 볼 수 있다.

또한, 사회적경제기본법의 가장 큰 특징은 기금조성에 의한 지원이라고 할 수 있다. 이는 사회적경제조직에 대한 지원의 예산을 확보하기 위한 법적 방안이라고 할 수 있는데, 기금조성에 의한 지원은 사실상 일반 예산에 근거한 지원과 마찬가지로, 정부의 재정상황을 전제로 지원정책이 이루어진다는 것을 의미하기 때문에, 법률의 법리적 문제 또는 체계정합성 등 법안 자체의 문제보다는 현실적인 예산상의 문제가 보다 중심적인 쟁점이라고 할 수 있다. 따라서 마을기업법의 제정이 지역소단위 규모의 경제조직 스스로 자발성과 지속가능성을 확보할 수 있는 방안으로 방향성이 있다는 점은 차별성이 있다고 볼 수 있다.

제 3 장 마을기업 육성정책의 법제화 방안

제 1 절 법제화 필요성

I. 지역경제·지역공동체 활성화를 위한 법제 필요

앞에서 언급한 바와 같이 현재 우리나라에서는 해당 소관 부처별로 지역경제 및 지역공동체 활성화를 위한 정책과 법제를 운영하고 있으며, 추가적인 입법안도 국회에 제출되고 있다. 이러한 현재의 정책상황에 있어서 마을기업 육성을 위한 법적 기반을 제공할 수 있는 법률을 제정하는 것은 그 필요성이 충분하게 인정된다. 다만, 현행 법률과 입법이 진행되고 있는 법률들과의 중복 및 충돌의 문제를 해결해야 하고, 이 보다 앞서서 실질적으로 마을기업 육성에 효율적이고 실효적이며, 구체적인 내용을 담고 있는 법적 기반을 마련하는 것이 중요하다고 할 것이다.

지역경제 활성화를 위하여 지역소단위의 지역공동체를 활성화시켜야 한다는 점은 이론이 없는 설명이다. 즉, 지역공동체 기반의 지역경제 활성화를 추진하는 것이 지속가능한 지역경제를 성장시킬 수 있으며, 가장 중요한 요소라고 할 것이다. 따라서 지역소단위의 경제조직을 활성화하기 위하여 특별한 지원조치와 육성정책이 추진되어야 할 것이다.

지역경제활성화를 위하여 필요로 하는 많은 요소들에 대해서는 많은 선행연구가 있으며 논의가 진행되고 있는데, 마을기업과 관련하여 지역공동체기반 활성화 측면에서 논의를 한다면, ① 지역수요 적합형·맞춤형 지원, ② 지역의 자발적 형성조직 지원, ③ 지속가능한 지역정책 등 3가지의 요소를 제시할 수 있다.

“지역수요의 적합형·맞춤형 지원”은 지방자치단체 중심의 수요조사 및 최적화된 예산지원을 통하여 효율성이 제고된 지원정책을 통하여 추진될 수 있으며, 이러한 지원정책을 효과적으로 추진하기 위하여 세부적인 추진체계와 조직을 필요로 하게 된다. 이러한 안정성 있는 적합형·맞춤형 지원을 위해서는 법률적으로 체계화된 지원 거버넌스가 필요하며, 이를 통하여 정책추진과 지원의 예측가능성이 확보되어야 할 것이다.

“지역의 자발적 형성조직 지원”은 지역경제의 풀뿌리에 해당되는 지역소단위의 자발적 조직을 지원하여 정책의 거시적인 효과를 달성할 것을 목적으로 한다. 현재 우리나라는 자발적 지역조직의 지원정책과 법제가 혼재되어 있는 상황에서 발생하는 중복지원과 지원사각지대가 발생하기 때문에 이러한 문제를 해소할 필요가 있다. “마을기업” 등 지원대상 조직에 명확한 법적 지위를 부여하여 관련 법률들과 관계를 명확히 함으로써 정책과 법제의 정합성을 제고시켜야 한다.

“지속가능한 지역정책”은 중앙정부·지방정부의 관계, 예산확보를 위한 추진계획 정립, 구체적 지원사업 및 기반구축사업의 명문화 등을 통하여 지역정책의 지속가능성을 유지할 수 있다. 중앙정부와 지방정부의 역할을 명확하게 법정화하여 지역정책 추진의 법적 근거를 마련할 필요성이 있다. 또한, 지원계획 수립과 추진의 체계를 법정화하여 사업 추진을 위한 예산 확보 등 정책추진의 안정성을 확보할 필요가 있다. 구체적 지원사업·기반구축사업을 명문화하여 수혜지역대상으로 하여금 자체 사업추진의 예측가능성을 부여하여 지원효과를 제고시키도록 하여야 한다.

이상과 같이 ① 지역수요 적합형·맞춤형 지원, ② 지역의 자발적 형성조직 지원, ③ 지속가능한 지역정책 등 3가지의 측면에서 보았을 때에 지역의 수요가 구체적으로 드러나고, 지역을 중심으로 한 자발적인 지역공동체조직으로서, 지속가능한 지역정책의 목적을 달성하기

위하여 “마을기업”이 가지는 특징과 효용에 주목할 필요가 있으며, 이를 지원·육성하기 위한 법제도 구축의 필요성은 충분하게 인정된다고 할 수 있다.

한편으로 마을기업 등 지역소단위 경제공동체에 대한 정책이 각 부처별로 왕성하게 진행되면서, 정책방향과 추진실태에 대하여 많은 비판과 지적이 있어 왔다. 지역공동체활성화 정책에 대하여 연구 및 문제점을 분석한 국내 선행연구에 의하면 다음과 같은 문제점을 지적하고 있다. 즉, 우리나라의 지역공동체로서 대표적인 형태로 마을기업과 함께 유사한 성격으로 인식되어 왔던 커뮤니티 비즈니스에 대하여 검토를 하면서 정책추진에 있어서 문제점으로 “① 중앙주도적으로 부처별 유사사업이 분산되어 추진되고, 중앙부처가 획일적 지침과 기준에 의한 공모제를 통해 보조금을 지원함으로써 지자체의 자율적 커뮤니티 비즈니스 육성 및 확산이 통제되었으며, ② 지원대상의 무리한 확대에 인하여 부실기업의 양산이 우려될 수 있고, 부처간 경쟁적으로 유사정책을 추진함으로써 수요와 여건을 도외시한 무리한 공모사업의 확대에 인하여 부실한 커뮤니티 비즈니스를 양산할 우려가 있으며, ③ 인건비 중심의 직접지원방식의 한계가 있어서 초기단계의 불가피한 조치이긴 하지만 정부지원금의 상당 비중이 인건비에 충당되고 있어 커뮤니티 비즈니스의 필수조건인 자립성을 저해되고 한시적 정부 지원금이 중단되거나 축소될 경우 사업의 지속적 운영이 곤란해질 우려가 매우 크다는 점”¹¹⁾ 등을 문제점으로 지적하고 있다. 이러한 문제점들은 기존 지역공동체 정책이 가지고 있었던 한계와 제도운영의 장애로 인하여 발생된 것으로 판단된다. 이러한 한계와 장애는 선행연구에서 지적한 바와 같이 정책추진의 혼선과 부실한 기업의 양산에서 비롯될 수 있다고 할 수 있다. 이러한 현행 제도와 정책의 문제

11) 김선기, 커뮤니티 비즈니스 육성정책 추진실태와 정책방향, 한국지방행정연구원 KRILA Focus 제37호 (2011.7), pp.13~14

점을 감안한다면, 마을기업 육성정책의 법제화를 통하여 정책의 명확한 추진방향과 소관부처의 역할 및 기능의 분배 그리고 재원활용의 효율화 등을 달성할 수 있을 것으로 판단된다.

II. 유사법률의 한계 극복

1. 「사회적경제기본법(안)」과의 차별성

지역의 자발적인 조직, 이른바 사회적경제조직이라고 불리우는 지역 소단위 단체 또는 조직에 대한 지원을 중심적인 내용으로 하는 법률(안)인 「사회적경제기본법(안)」(이하, “사경법”)은 마을기업 육성법 제정에 있어서 필연적으로 중복·충돌이 예상되는 법률로서 사전적인 검토가 필요하다.

우선적으로 기본법·특별법의 관계를 검토할 수 있다. 사경법은 기본법적 성격을 가지며, 「마을기업육성법(안)」(이하, “마을기업법”)은 사경법에 대한 특별법적 성격을 가진다고 볼 수 있다. 현재 국회에 제출된 사경법 3법안은 모두 현행법의 법적 근거를 가지는 다수의 사회적경제조직을 적용대상으로 하는 포괄적인 일반법·기본법의 성격을 가지고 있다. 마을기업법은 사경법의 적용범위에 포함될 수 있는 마을기업을 대상으로 하지만, 사경법 적용범위에 해당하는 다른 경제조직과 차별화된 정책과 지원내용을 담고 있다. 또한, 현재 사경법 3법안은 기본법으로서의 의미를 가지고 있지만 구체적인 정책과 법적 지원체계를 갖추기 위해서는 구체적인 보완입법이 필요한 것으로 판단된다. 따라서 정책추진체계 및 지원의 법적 근거를 사경법의 체계안에서 마을기업육성정책을 구체화시키는 법률이 필요하기 때문에 마을기업법은 사경법의 기본법적 성격으로 인하여 발생하는 한계를 극복할 수 있는 법률로서 제정되어야 할 것이다.

다음으로 사경법 추진체계의 포괄성에 대한 한계를 검토할 수 있다. 즉, 사경법상 추진계획과 추진위원회는 상위성과 포괄성을 가지고 있는 것으로 판단된다. 사경법 3법안은 Top-down 방식의 추진계획 체계를 골격으로 관계 중앙행정기관장의 관련 계획 수립을 사경법상 기본계획으로 수립하는 구조를 가지고 있다. 따라서 마을기업법과 같은 관련 법률을 근거로 구체적인 “마을기업육성정책”을 수립하여 사경법상의 기본계획에 수립시키는 구조를 취함으로써 정책의 구체성을 확보할 수 있다. 마을기업법의 입법없이 사경법만을 근거로 계획을 수립하는 경우, 사경법의 추진계획이 갖는 포괄성으로 인하여 법적 근거를 명확하게 갖는 마을기업육성정책 수립이 불가능하게 될 수 있다. 또한, 사경법 3법안은 모두 대통령 소속의 위원회 설치를 규정하는데, 사경법 적용대상의 광범위함으로 인하여 개별적인 위원회심의의 경우없이 일괄적인 대통령소속 위원회의 심의를 받게 되어, 효율적인 검토를 기대하기 어렵다고 할 수 있다. 따라서 효율적인 지방경제조직의 육성이 이루어지기 위해서는 소관 해당 부처 산하의 위원회에서 심의·조정을 경유하고 그 내용이 대통령 소속 위원회로 제출되는 체계가 적절하다고 할 수 있다.

따라서, 개별 법률을 제정하지 않고, 사경법을 개정함으로써 상기한 바와 같은 추진체계를 규정할 수 있으나, 다음과 같은 문제점이 발생한다. 첫째로, 현행 사경법 3법안은 모두 대통령 소속 위원회가 모든 경제조직의 육성을 심의하기 때문에, 마을기업 등 개별 조직에 대한 특성과 개성이 반영된 구체적인 정책심의가 어렵다고 할 수 있다. 둘째로, 다른 법률에서 근거를 갖으며, 성격과 목적이 다른 경제조직을 포괄하여 심의하는 위원회가 소관 해당 부처의 정책목적 및 추진수단을 심도있게 고려하여 심의한다는 것은 상당한 어려움이 발생하게 될 것이다. 이러한 이유로 사경법의 추진체계 등에 관한 포괄성과 상위

성은 마을기업법과 같은 개별 법률의 제정을 필연적으로 수반해야 한다는 한계를 가지게 된다.

사경법의 또 하나의 중요한 특징은 기금에 의한 지원방식을 취하고 있다는 점인데, 이에 대해서도 한계점이 발생한다. 사경법 3법안 모두 공통적으로 “사회적경제기금” 조성을 통한 재정지원방식을 채택하고 있다. 기금에 의한 재정지원방식은 지방경제조직에 대한 효율적 재정조달이라고 볼 수 있으나, 현실적으로 재정지원이 필요한 경제조직이 매우 많다는 문제가 발생한다. 또한, 다양한 법적 형태를 가지는 경제조직에 대하여 기금운용지원계획을 수립하는 경우, 우선순위와 형평성 및 지원필요성 등에 대한 검토가 정확하게 이루어지기 어렵다는 문제점이 있다. 따라서 사경법상의 기금지원방식은 재원조달방식 중 일부라고 볼 수 있으며, 개별적으로 경제조직에 대한 별도의 재정지원이 시행되어야 지속가능한 조직의 성장과 발전을 달성할 수 있다. 상기한 사경법의 한계점을 극복하고, 특히 재정지원방식의 독립적인 운용이 필요하다는 점을 감안한다면, 마을기업의 육성을 위하여 개별 법률의 제정이 필요하게 된다.

2. 「도시재생 활성화 및 지원에 관한 특별법」과의 차별성

도시재생법에서는 상기한 바와 같이, 마을기업에 대한 법적 정의를 규정하고 있다. 그런데, 도시재생법 제2조 정의조항에서 “마을기업”의 정의를 규정하고 있지만, 마을기업에 대한 구체적인 기준은 도시재생법에서 규정하고 있지 않다. 이는 정책적으로 도시재생사업자로서 마을기업을 인정하면서, 그 개념은 행정자치부의 마을기업육성사업상 마을기업의 개념을 원용한다는 배경이 있기 때문이라고 할 수 있다. 따라서 마을기업은 도시재생법에 의한 지원을 받지만, 도시재생법은 이외의 실질적으로 마을기업이 지원을 받기 위한 기준이 없는 입법이라고 할 수 있다.

즉, 도시재생법에서는 마을기업을 도시재생사업의 사업자에 포함시키고 있지만, 도시재생법상 마을기업은 도시재생사업의 범위 내에서만 지원을 받을 수 있는 구조라고 할 수 있다. 도시재생법상 마을기업 지원은 도시재생전략계획의 수립권자에 의하여 수립된 도시재생활성화계획과 도시재생사업 지원범위에 마을기업이 해당되는 경우 가능하게 된다. 따라서 도시재생사업과 관련이 없는 마을기업은 도시재생법의 지원을 받기 어렵게 되며, 이러한 지원의 사각지대에 관한 해결이 필요하게 된다.

도시재생법에 의한 마을기업 지원은 일반적인 내용만을 규정하고 있다. 마을기업이 수행가능한 여러 가지 사업과 형태가 반영되지 않은 상태에서 전담조직 지원, 보조·융자 등 일반적인 지원을 규정하고 있다. 따라서, 도시재생법의 마을기업 지원수단은 마을기업의 특성을 반영하지 않은 일반적인 지원으로서 단순한 재정지원에 불과하고, 전담조직, 도시재생센터 등의 지원은 도시재생법의 입법목적상 도시재생사업에 관련된 마을기업에 국한된다고 해석된다.

이러한 도시재생법상의 마을기업 지원에 대한 한계를 극복하기 위하여 마을기업법의 개별 법률로서 제정의 불가피성이 인정된다고 할 수 있다.

Ⅲ. 마을기업육성에 최적화된 지원법률 필요

마을기업법은 상기한 바와 같은 법제화 필요성이 충분히 인정되는 법안이라고 할 수 있다. 특히 마을기업법의 제정을 위해서는 필요성이 인정되는 이유와 배경에 부합할 수 있도록 마을기업 육성에 최적화된 지원법률로 제정되어야 할 것이다.

지역경제 및 지역공동체 활성화를 위한 법제 기반 마련의 필요성과 유사 관련 법률의 한계를 극복하기 위한 방안으로 마을기업법의 제정

이 검토되어야 하는데, 우선적으로 가장 포괄성을 가지는 사경법과의 관계 설정이 필요하다고 할 것이다. 즉, 사경법이 현재 입안된 대로 제정된다는 전제로 사경위와의 관계설정 필요한데, 행정자치부 소속의 가칭 “마을기업 중앙위원회”에서 심의된 내용을 대통령 소속 사회적경 위원회에 제출하는 입법방안을 검토하여 사경법과 충돌될 소지를 해소할 수 있으며, 추진체계의 조화를 도모할 수 있다.

또한, 지역의 최소단위로서 시·군·구의 역할을 법안에 명확하게 규정할 필요가 있다. 다만, 시·군·구를 마을기업육성계획의 주체로 규정하기에는 지자체의 부담이 클 수 있기 때문에, 계획수립의 주체로 규정하지 않는 것도 타당성이 충분히 인정되지만, 최소한으로 시·도 계획수립에 있어서 시·군·구의 의견청취 및 수립을 법적으로 강제하여 지역의 니즈가 반영된 계획의 수립을 유도할 필요가 있다.

또한, 마을기업법의 제정에 중요시 되는 사항이 유사 관련 법률이 다수 있다는 점을 감안하여 중복지원 지양과 지원의 사각지대 해소를 집중적으로 검토하여 이에 대한 제도적 조정이 필요하다. 즉, 다른 법률에 의하여 지원받는 조직에 대하여는 지원을 배제를 할 수 있는 방안을 마련하여 중복지원을 예방하고, 실질적으로는 지원의 사각지대에 대한 선택과 집중이 가능하도록 하여야 할 것이다.

사경법 및 도시재생법에는 마을기업에 대한 지원체계가 구체적이지 않기 때문에, 행정자치부 고유의 지원체계와 거버넌스를 구축할 필요가 있다. 현실적으로 활용할 수 있는 지방지역기관 및 산하기관의 역할을 법적으로 부여함으로써 중앙정부의 정책이 효과적으로 전달될 수 있는 거버넌스를 구축할 수 있다.

마을기업법이 사경법에 대한 특별법적 지위를 가질 수 있다는 점을 고려하여, 사경법의 일반법 또는 기본법의 성격 대한 특별법적 내용을 규정할 필요가 있다. 사경법에서 규정하여 부여한 국가의무를 구체화하기 위한 방안으로 행정자치부가 추진하는 마을기업사업 추진의

법적 기반을 마련할 수 있다. 이러한 법적 기반의 마련은 사경법의 구조와 충돌하지 않는 범위 내에서 마을기업에 대한 지원이 선택과 집중으로서의 효과를 가질 수 있다는 장점을 가지는 동시에, 이에 대한 구체적인 방안을 법안에 담을 수 있도록 하여야 할 것이다.

이상과 같은 마을기업법 법제화의 필요성을 근거로 하여 마을기업법을 제정하는데 있어서 그 근간이 되는 내용은 현재 추진되어 시행되고 있는 마을기업육성사업의 내용을 법제화하는 방법이라고 할 것이다. 현재 마을기업 육성에 관한 구체적인 정책은 행정자치부가 매년 발표하는 「마을기업 육성사업 시행지침」에 담겨져 있다. 이 시행지침은 사실상 명시적인 법적 근거를 가지고 추진하는 정책이 아니라, 지역경제활성화와 지역공동체육성을 위한 정부정책의 일환으로 추진하기 때문에, 사실상 안정성 있는 정책추진과 지역공동체조직에게 예측가능성과 지속가능성을 확보시켜 줄 수 있는 기본적인 구조는 갖추고 있다고 볼 수 없다. 따라서 현재 정부의 마을기업육성정책이 그대로 담겨져 있는 「마을기업 육성사업 시행지침」의 내용을 법률로서 제정하고, 구체적인 내용은 시행령으로 위임하는 등 법제화 방안의 마련이 필요하다고 할 수 있다.

이하에서는 가장 최근인 2015년도 「마을기업 육성사업 시행지침」을 검토하여 이를 법률로서 상향하여 입법하고, 구체적인 법령의 모습을 갖추도록 법제화시키는 내용에 대해서는 제정시안을 통하여 정리하도록 한다.

제 2 절 마을기업 개념 및 관련 정의

I. 입법목적

마을기업의 개념에 대해서 언급하기 전에 우선적으로 마을기업법을 제정을 한다면 어떠한 목적으로 제정하는 것인가에 관한 설명이 필요하고 법률의 제1조에서 이를 천명하여야 한다.

마을기업법의 목적은 우선적으로 지역경제활성화를 목적으로 한다. 다만, 지역공동체회복과 주민의 삶의 질 향상 또한 중요한 목적이 될 수 있으며, 특히 마을기업이 가지는 지역공동체적인 성격을 감안한다면 다른 지역경제활성화 관련 법률보다 우선적으로 “지역공동체회복과 주민의 삶의 질 향상”이 최우선 목표가 될 수 있다. 따라서 “지역경제활성화”를 뒤에 위치시켜서 목적조항을 축조하는 방안을 고려할 수 있다.

<제정시안>

제00조(목적) 이 법은 마을기업을 육성·지원하여, 일자리 및 소득을 창출함으로써 지역공동체회복과 주민의 삶의 질 향상 및 지역경제활성화에 이바지함을 목적으로 한다.

II. 정의규정

“마을”에 대한 정의는 일반적으로 추상적인 내용으로 정의될 가능성이 크다. 그러나 일반적인 “마을”의 개념으로 추상적인 개념을 설정하기가 어려운 이유는 법안에 의한 지원의 대상이 되기 때문이다. 따라서 유사입법례를 참고하여 일정 부분 객관적인 기준이 필요하기 때문에, 지방자치법상의 개념이 정의규정에 사용되어야 할 것이다.

<“마을” 관련 법적 정의 유사입법례>

- 「도시와 농어촌 간의 교류촉진에 관한 법률」 제 2 조(정의) 제 4 호
“마을”이란 농어촌으로서 「지방자치법」 제3조제3항에 따른 동(洞)·리(里) 또는 같은 법 제4조의2제4항에 따른 행정동·리를 말한다.
- 「농업·농촌 및 식품산업 기본법」 제 3 조(정의) 제 5 호
“농촌”이란 다음 각 목의 어느 하나에 해당하는 지역을 말한다.

<p>가. 읍·면의 지역</p> <p>나. 가목 외의 지역 중 그 지역의 농업, 농업 관련 산업, 농업인구 및 생활여건 등을 고려하여 농림축산식품부장관이 고시하는 지역</p> <p>- 「수산업·어촌 발전 기본법」 제3조(정의) 제6호</p> <p>“어촌”이란 하천·호수 또는 바다에 인접하여 있거나 어항의 배후에 있는 지역 중 주로 수산업으로 생활하는 다음 각 목의 어느 하나에 해당하는 지역을 말한다.</p> <p>가. 읍·면의 전 지역</p> <p>나. 나. 동의 지역 중 「국토의 계획 및 이용에 관한 법률」 제36조제1항 제1호에 따라 지정된 상업지역 및 공업지역을 제외한 지역</p> <p>- 「산림기본법」 제3조(정의) 제2호</p> <p>“산촌”이라 함은 산림면적의 비율이 현저히 높고 인구밀도가 낮은 지역으로서 대통령령이 정하는 지역을 말한다.</p> <p>- 「도시재생 활성화 및 지원에 관한 특별법」 제2조(정의) 제9호</p> <p>“마을기업”이란 지역주민 또는 단체가 해당 지역의 인력, 향토, 문화, 자연자원 등 각종 자원을 활용하여 생활환경을 개선하고 지역공동체를 활성화하며 소득 및 일자리를 창출하기 위하여 운영하는 기업을 말한다.</p>
--

마을기업법안에서는 중요하게 기준으로 규정되어야 할 마을기업선정요건에 있어서 “마을주민”에 대한 해석이 필요하므로, “마을주민”을 정의규정에 추가할 필요가 있다. 또한, “지역공동체 주도”에 의한 마을기업사업이라는 표현을 사용할 수 있으나, 지역경제활성화와 지역공동체활성화의 최소 단위로서 인정될 수 있는 “마을주민”이라는 개념이 필요하기 때문에, “마을주민 주도”라는 표현이 더 적절하다고 판단되어 정의규정에 포함시키는 방안을 고려할 수 있다. “지역공동체”란 표현을 사용하려면 이에 대한 법적 개념을 명확히 해주어야 하는데, 이는 법률에서 명확히 표현하기 매우 어렵고, 실제로 마을기업 선정요건에서 마을주민의 출자자 수를 요건으로 보기 때문에, “마을주민”으로 대체하는 것이 타당하다고 할 것이다.

“마을기업지원센터”와 “마을기업지원기관”은 마을기업육성사업의 거버넌스에서 중요한 역할이 기대되기 때문에 정의규정에서 그 개념을 명확하게 할 필요가 있다. 다만, 법안 본문에서 지원센터와 지원기관에 대한 업무 등을 기술하고 있기 때문에 정의규정에서는 생략할 필요가 있을 수 있으나, 선언적이면서 마을기업의 주체로서 “마을주민”을 상정하고, 지원주체로서 “마을기업지원센터”와 “마을기업지원기관”을 상정하는 것도 바람직한 방안이라고 할 수 있기 때문에, 정의규정에 포함시킬 필요성은 충분하게 있을 것이다.

<제정시안>

제00조(정의) 이 법에서 사용하는 용어의 뜻은 다음과 같다.

1. “마을”이란, 「지방자치법」 제3조제3항에 따른 동·리 또는 같은 법 제4조의2제4항에 따른 행정동·리의 지리적 경계를 가지면서, 주민이 일상생활을 함께 영위함으로써 경제·사회·문화·환경을 공유하는 공간적·사회적 범위를 말한다.
2. “마을기업”이란, 마을주민이 주도하여 지역자원을 활용한 수익사업을 통해 지역문제를 해결하고 소득과 일자리를 창출하는 마을단위의 사업체로서 제00조에 의하여 선정받은 기업을 말한다.
3. “마을주민”이란, 제1호에 따른 마을에 거소를 둔 자를 말한다.
4. “마을기업지원센터”란, 중앙행정기관 및 지방자치단체와 마을기업 및 마을기업지원기관과의 연계 등을 통하여 제00조의 업무를 수행함으로써, 전국단위의 마을기업 육성·지원을 목적으로 설치 또는 선정된 중간지원조직을 말한다.
5. “마을기업지원기관”이란, 일정한 지역을 대상으로 하여 제00조의 업무를 수행함으로써 마을기업의 설립 및 운영에 필요한 사항을 지원하는 지역단위의 현장지원조직을 말한다.

Ⅲ. 기본방향 및 책무와 역할

일반적으로 법률의 총칙에서는 선언적인 의미의 기본방향과 국가 및 지방자치단체의 책무와 역할 등을 규정하게 된다. 이러한 내용의 규정은 선언적인 성격이 강하지만, 해당 법률이 지향하는 바를 명확하게 나타내고 있으며, 법률상 역할과 기능을 수행해야 할 주체들의 지위와 임무를 명시적으로 규정함으로써 가장 기본적인 법률의 지향 목적을 구현할 수 있도록 하는 의미가 있다.

<제정시안>

제00조(기본방향) 국가 및 지방자치단체는 다음 각 호의 기본방향에 따라 마을기업 육성·지원을 위한 시책을 추진하여야 한다.

1. 지역사회의 과제나 주민들의 요구를 바탕으로 한다.
2. 마을주민이 자발적으로 참여하여 주체가 되어야 한다.
3. 사업수익을 마을 발전을 위하여 재투자하여야 한다.
4. 지역사회의 신뢰회복을 도모하고 상호협력하여야 한다.

제00조(국가 및 지방자치단체의 책무) ① 국가는 경쟁력있는 마을기업을 육성·지원하기 위하여 필요한 종합적인 시책을 수립·추진하고 지원 방안을 마련하여야 한다.

② 지방자치단체는 국가의 종합시책과 지역적 특성을 고려하여 경쟁력 있는 마을기업을 육성·지원하기 위한 계획을 수립·시행하고 지원 방안을 마련하여야 한다.

③ 국가 및 지방자치단체는 마을기업 육성·지원 사업을 지속적으로 추진하여야 한다.

한편으로, 마을기업법이 가지는 상징적인 의미를 총칙에서 구현하기 위하여 마을주민의 주체적인 성격을 법률에서 나타낼 필요성이 있다. 즉, 마을기업의 주체로서 마을주민의 권리와 의무 등을 규정할 수 있는데, 다만, 마을기업 추진의 자발성을 고려하여, “권리”나 “의무” 등

의 표현을 사용하지 않고, “마을기업을 추진할 수 있다”는 표현으로 나타낼 수 있다.

<제정시안>

제00조(마을기업의 역할 등) 마을주민은 누구나 지역공동체 활성화를 위한 마을기업을 추진할 수 있으며, 마을기업은 마을공동체의 발전을 위한 스스로의 책임과 역할을 인식하고 적극적으로 참여하여야 한다.

추가적으로 법률의 총칙에서는 “다른 법률과의 관계”를 규정하게 되는데, 마을기업법의 경우에도 이러한 규정이 필요하다고 볼 수 있다. 일반적인 경우 기본법으로서 의미를 가지는 경우에 다른 법률과의 관계를 설정하기 위하여 하단 예시에 나타나 있는 표현을 사용하게 되는 경우가 대부분이다. 이미 사경법 등 기본법적 성격이 있는 법률이 있지만, 마을기업에 관한 이 법안이 기본법적 성격을 갖는다는 의미로서 하단 예시와 같은 표현을 사용할 수 있다. 물론 사경법과 마을기업법과의 관계에서 기본법·특별법의 관계로 앞에서 설명한 내용은 “지역소단위의 사회적경제조직”에 관하여는 사경법이 기본법이고, 마을기업법이 특별법적 성격을 갖는다는 의미였으며, 범위를 제한하여 “마을기업”에 국한하는 경우에는 마을기업법이 기본법적 성격을 갖는다는 것을 의미한다.

<제정시안>

제00조(다른 법령 등과의 관계) 마을기업의 육성·지원에 관하여 다른 법령에 특별한 규정이 있는 경우를 제외하고는 이 법률이 정하는 바에 따른다.

제 3 절 마을기업 선정

I. 선정요건

현행 마을기업 육성사업 시행지침에서는 마을기업으로 선정받을 수 있기 위한 조직형태, 마을기업으로서 갖추어야 할 지역성과 공공성, 마을기업으로 선정받을 수 없는 제외대상과 단체 그리고 마을기업으로 선정받아서 지원받을 수 있는 자격은 있지만 법령 등 다른 이유로 인하여 중복지원제한으로 지원받지 못하는 사항에 대하여 규정하고 있는 바, 이 내용은 마을기업 육성사업의 가장 핵심적인 사항이면서, 법제화과정에서 가장 중요하고 심도있게 검토되어야 할 사항이다.

2010년 시범사업을 시작으로 하여 2011년부터 본격적인 사업으로 정착화하여 추진된 마을기업 육성사업은 사업운영초기와 현행 사업추진을 비교해보면 마을기업의 선정요건 등에 있어서 약간의 차이가 발생하고 있는 점이 있다. 법률에 근거하여 추진된 정책이 아니기 때문에, 매년 실시되는 시행지침의 내용은 그때그때마다 경제상황과 예산상황이 반영되어 유동적인 변화를 수반할 수밖에 없다고 볼 수 있다. 그 중에서 특징적인 면은 사업운영초기는 구체적으로 추진하려는 마을기업의 사업성과 그 내용이 중요한 선정요건으로 작용하는 경향이 있었는데, 최근까지의 경향을 살펴보면 이하에 기술되어 있는 2015년도 시행지침을 보아도 알 수 있듯이, 마을기업의 사업성 뿐만 아니라 조직형태나 지역성 및 공공성이 중요한 선정요건으로 검토된다는 점을 알 수 있다. 이러한 형식적인 요건이 강조되는 이유는 다른 법률과 정책에 의한 지원 사항이 많아지면서, 중복지원을 정리할 필요도 있으며, 마을기업을 희망하는 단체와 조직이 많아짐에 따라서 이를 형태화된 모습으로 범주화하여 지원에 있어서의 관리감독을 용이하게 하려는 이유가 있었을 것으로 판단된다.

구체적으로 살펴보면, 시범사업에 본격적인 사업으로 시작을 하였던 2011년 마을기업 육성사업은 시행지침에서 지금과 같은 엄격한 형식 요건을 요구하지 않았었다. 즉, 2011년 마을기업의 선정요건은 “① 지역의 문제를 비즈니스적 방법¹²⁾으로 해결하기 위한 마을회, ② NPO 등 지역 단위의 소규모 공동체, ③ 읍·면·동 주민센터, 농업기술센터가 관여하는 지역거버넌스 형태의 단체 등 대상단체로 명시하여 중점지원을 계획하면서, ① 아이디어 차원의 아이템으로 사업성이 없는 사업계획, ② 사행심을 조장하는 등의 미풍양속을 저해할 우려가 있는 사업계획, ③ 창업 후 사업을 진행하는데 결격사유가 있다고 판단되는 단체, ④ 순수 봉사단체로서 향후 수익구조 창출을 통한 자립기반 조성이 어려울 것으로 판단되는 단체, ⑤ 기타 자치단체장이 참여 제한의 사유가 있다고 인정하는 단체 등을 제외대상으로 규정하며, ① 지역주민의 필요에 의한 지역주민 출자를 통한 사업, ② 지역사회 수준의 소규모 사업이면서 지속적인 자립경영이 가능한 사업, ③ 이익추구를 제1의 목적으로 하지 않는 적정이익의 사업을 추구하고, 지역의 안정적 일자리 창출 및 지역공동체 활성화를 목표로 하는 사업 등을 사업 수행단체 선정시 고려사항으로 규정”하는 내용으로 마을기

12) 2010년~2011년 당시에는 지역공동체 활성화를 위한 많은 논의가 시작된 시기였다. 특히, 마을기업과 같은 형태의 지역소단위의 경제조직을 커뮤니티비즈니스라고 하는데, 이는 비즈니스적인 방법으로 지역경제조직을 운영한다는 의미를 가지고 있다. 커뮤니티비즈니스는 이미 오래전부터 논의가 진행되어 왔었고, 정부에서도 이에 대하여 많은 관심을 가지고 있었다. 커뮤니티비즈니스에 대한 논의가 한창 시작되었을 때에 국내 선행연구에서는 커뮤니티비즈니스를 다음과 같이 정의하고 있다. 즉, “커뮤니티비즈니스(Community Business, CB)란, 지역이 직면한 문제를 주민이 주체가 되어 지역잠재자원의 활용을 통해 비즈니스 형태로 해결하는 것으로서, 이에 대한 특징으로서 ① 지역주민이 주체가 되고, ② 이익의 극대화를 최우선으로 하지 않으며, ③ 지역사회의 문제해결과 주민의 요구에 부응하기 위해 상품과 서비스를 개발 및 제공하고, ④ 지역자원을 발굴 및 활용하여 상품·서비스를 개발·제공하며, ⑤ 지역주민이 일하고 활동할 수 있는 기회를 제공하고, ⑥ 지속적인 사업 또는 사업체이면서, ⑦ 행정으로부터 인적·재정적인 면에서 전적으로 의존하지 않는 사업이라는 점을 특징으로 갖는다”라고 설명하고 있다. (김재현·황수철, 커뮤니티비즈니스 활성화 방안, 농업·농촌의 길 2010 심포지엄(2010년10월 28일 발표), p.4)

업의 선정요건을 시행지침에서 규정하였다.¹³⁾

2012년에는 2011년도유사한 범위로 마을기업을 인정하였는데, 변화된 사항으로서 “① 구성원의 합의로 공동체를 구성한 것이 아니라 사업을 주도하는 1인에 의해 사업계획을 신청하여 실질적인 공동체로서의 기능이 취약한 단체, ② 대표자가 이행보증보험을 가입할 자격을 상실한 신용거래불량자인 경우, ③ 복지법인 등이 모법인으로서 모법인의 한 팀(독립된 법인이 아닌 사업단 성격)에서 사업을 신청하는 경우 등이 제외대상으로 추가되었으며, 정보화마을(행안부)·사회적기업(고용부)·농어촌공동체회사(농림부)등과 중복으로 마을기업 선정이 가능하도록 하였지만, 사업비·인건비 등 보조금의 중복지원은 불가”하도록 규정하였다.¹⁴⁾

이후 2013년에 처음으로 정량적인 형식요건이 마을기업 선정에 도입되었는데, 구체적으로 “① 민법에 따른 법인, 영농조합, 협동조합, 상법에 따른 회사 등 조직형태가 법인인 자로서, ② 법인이 아닌 경우 공모에 신청은 가능하나 약정 체결 전까지 법인 설립을 완료하여야 하며, ③ 지역주민 5인 이상이 출자하여 참여하여야 하며 지역주민의 비율이 70% 넘어야 하는데, ④ 지역의 범위는 ‘군’의 경우 거주지가 ‘면’을 기준으로, 시·구의 경우 거주지 또는 직장주소가 ‘시’ 또는 ‘구’를 기준으로 하고, ⑤ 특정 1인과 그 특수관계인의 지분의 합이 50%를 넘지 않아야 한다는 요건이 도입”되었는 바,¹⁵⁾ 이는 현재의 마을기업 선정요건이기도 하다. 즉, 2013년에 도입된 마을기업 선정요건은 2014년과 2015년 선정요건에서도 그대로 유지되었다.

이하의 2015년도 마을기업 육성사업 시행지침상의 내용은 가장 최근의 마을기업 선정에 관한 요건을 제시하고 있다.

13) 행정안전부(지역발전정책국), 2011년 「마을기업」 육성 시행지침(2011.1), p.10

14) 행정안전부(지역발전정책국), 2012년 「마을기업」 육성 시행지침(2012.1), p.8

15) 행정안전부(지역발전정책국), 2013년 「마을기업」 육성 시행지침(2013.1), p.8

<마을기업 선정 요건>

□ 조직형태

- 민법에 따른 법인, 상법에 따른 회사, 협동조합기본법에 따른 협동조합, 영농조합 등 조직형태가 법인인 자
 - ※ 법인이 아닌 경우에도 마을기업을 신청할 수 있으나, 약정 체결 전까지 법인 설립을 완료해야함
- 출자자는 최소 5인이어야 하며, 출자자가 5명인 경우에는 모두 지역주민이어야 하고, 6인 이상 출자 시 지역주민 비율이 70% 이상이어야 함
 - ※ 지역의 범위는 ‘군’의 경우 거주지가 ‘읍·면’을 기준으로, 시·구의 경우 거주지 또는 직장주소가 ‘시’ 또는 ‘구(자치구)’를 기준으로 함. 다만, 사업성격, 주민생활권 등의 사유로 사업의 원활한 추진을 위해 범위확대가 필요하다고 시·도에서 인정하는 경우 제한적으로 예외 인정
 - ※ 지역주민 비율(70%) 산정방법 : 6인 출자시 지역주민 5인 이상(4.2명→5명), 8인 출자시 지역주민 6인 이상(5.6명→6명)
- 특정 1인과 그 특수관계인의 지분의 합이 50%를 넘지 않아야 함
 - ※ 특수관계인 : ① 배우자 및 직계 존비속 ② 배우자 및 직계 존비속이 50% 이상을 출자하고 있는 법인 ③ 배우자 및 직계 존비속이 이사의 과반수이거나 출연금의 50% 이상을 출연하고 그 중 1인이 설립자로 되어 있는 비영리법인
- 마을기업의 모든 회원은 법인에 출자하여야 함

□ 지역성

- 마을기업은 지역자원을 활용한 사업을 통해 수익을 창출하여야 함
- 수익사업이 지역상권과 충돌해서는 안됨
- 고용인력의 70% 이상을 해당지역(읍·면, 시·구) 주민을 고용하여야 함

□ 공공성

- 횡령, 탈세 등으로 현행법을 어겨 사회적 물의를 일으켜서는 안됨

- 지역주민의 분란을 조성하는 등 해당 지역공동체를 해쳐서는 안됨
- 마을기업 명의로 특정 정당 또는 후보를 공공연히 지지해서는 안됨
- 행정기관의 지도·점검에 특별한 이유 없이 2회 이상 불응해서는 안됨

□ 제외대상 사업 및 단체

- 구체적인 사업계획이 결여되어 사업화가 곤란한 사업계획
- 사행심을 조장하는 등 미풍양속을 저해할 우려가 있는 사업계획
- 창업 후 사업을 진행하는데 결격사유가 있다고 판단되는 사업계획
 - ※ 토지 용도변경, 영업허가 등 관련법령상 사업이 불가능한 경우 등
- 순수 봉사단체로서 향후 수익구조 창출을 통한 자립기반 조성이 어려울 것으로 판단되는 단체
- 구성원의 합의로 공동체를 구성한 것이 아니라 사업을 주도하는 1인에 의해 사업계획을 신청하여 실질적인 공동체로서의 기능이 취약한 단체
- 대표자가 이행보증보험을 가입할 자격을 상실한 신용거래불량자인 경우
- 복지법인 등이 모법인으로서 모법인의 한 팀(독립된 법인이 아닌 사업단 성격)에서 사업을 신청하는 경우
- 기타 지방자치단체장이 참여제한의 사유가 있다고 인정하는 단체

□ 중복지원 제한

- 정보화마을(행자부), 예비사회적기업/사회적기업(고용부), 농어촌공동체회사(농림부)등 정부의 유사 지원사업과 보조금 중복지원은 불가함
- 지방자치단체는 마을기업 추천 시 기존 지원여부를 사전에 파악하여야 함
- 마을기업은 그 정체성 유지를 위해 타 정부지원 보조사업으로의 전환은 원칙적으로 허용하지 않으며, 불가피한 경우 사전에 시군구 및 시도를 거쳐 행정자치부와 협의하여야 함
 - ※ 예비사회적기업, 사회적기업 등
 - ※ 지자체에서는 마을기업 설립전 교육 신청자 공모 및 사업신청 공모 시 공고 내용에 동 사항을 반영

※ 출처 : 행정자치부, 「2015년 마을기업 육성사업 시행지침」, pp.2~3

마을기업법을 제정하는 과정에서 마을기업의 선정요건을 규정할 때에는 현재 시행되고 있는 마을기업시행지침의 내용을 근거로 하여 규정하는 것이 타당할 것이다. 다만, 마을기업의 출자자 수 등에 관한 사항에 있어서 탄력적인 제도운명을 위하여 시행지침에서 규정하고 있는 바와 같은 “5인” 이상이 될 것에 관한 사항은 법률에 규정하지 않고, 출자자수와 관련 출자비율 등을 대통령령으로 위임하는 것이 보다 현실적이고 탄력적으로 마을기업의 선정운명을 할 수 있을 것이다. 또한, 법제화시키는 경우에 시행지침의 내용을 근간으로 하여 보다 중요하게 취급해야 할 사항으로서는 마을기업이 마을을 중심으로 활동해야 한다는 점과 반드시 수익사업을 해야 한다는 점을 명확하게 할 필요가 있다. 그리고 추후에 추가되는 선정요건이 필요할 수 있으므로, 선정요건의 마지막 호에서는 대통령령으로 정할 수 있는 여지를 남겨 놓을 필요가 있다.

마을기업의 선정을 받아야만 마을기업을 운영할 수 있는 것으로 규정을 하게 되면, 선정을 받아야만 마을기업을 운영할 수 있는 오해가 발생할 수 있으므로, 마을기업으로 선정받지 못한 경우에도 마을기업을 운영할 수 있는 가능성을 열어 놓는 방식을 조문을 구성할 필요가 있다. 다시 말하면 마을기업으로 선정받은 효과는 지원을 받을 수 있는 자격을 의미하는 것으로 보아야 할 것이며, 선정받지 못한 경우에는 지원을 받지 못할 뿐 마을기업으로서는 활동을 할 수 있다고 보아야 할 것이다.

마을기업과 유사한 지원제도가 많다는 점을 감안하여 유사제도와 차별성 확보가 가장 중요한 문제라고 할 수 있다. 즉, 다른 법률에 의하여 유사한 지원이 이루어지는 경우에 이에 대한 심사를 통하여 지원여부를 결정하는 차별적 제도운영이 필요하다고 할 것이다. 유사법률과의 중복성을 해소하기 위해, 유사 형태의 기업·단체가 타법률에

의하여 지원받는 경우, 마을기업법에 의한 지원과 적용이 이루어지지 않는다는 점을 명시적으로 규정할 필요가 있다.

추가적으로 현재 마을기업법에서 입법을 시도하고 있는 위원회는 기존 마을기업 육성사업을 시행할 때에 마을기업 선정과 관련된 심사위원회를 의미하는 것은 아니다. 따라서 기존 마을기업 육성사업에 수행해 왔던 심사위원회의 운영 등에 관한 규정이 필요하다고 할 수 있다. 이하에서 마을기업 육성사업 시행지침에서 보는 바와 같이 현행 마을기업 육성사업에서 활동하고 있는 심사위원회는 법정 위원회와는 다르게 다양한 위원구성을 통하여 전문적인 기능의 수행을 요청하고 있다.

<마을기업의 심사 및 지정>

□ 기초자치단체 심사

[심사위원회]

- 시군구 공무원, 민간전문가, 지원기관 종사자 등 7인 이상 민관위원으로 구성
 - 위원장은 시군구 국장급 공무원으로 정함
 - 마을기업의 자립가능성을 심사할 수 있는 지역 전문경영인 포함
 - 민간 위원 비율 50% 이상 참여, 위원회 구성 시 성별을 고려하여 구성
- ※ 심사의 객관성을 위해 위원이나 위원장이 신청기관의 대표 또는 구성원으로 참여한 경우, 친족관계에 있는 등 공정한 심사를 기대하기 어려운 경우에는 심사에서 배제
- 마을기업 선정을 위한 심사위원회는 대면회의로 개최함을 원칙
 - 다만, 지역별 심사기준의 설정, 경미한 사업계획 변경 등을 위하여 개최하는 심사위원회는 서면으로 심의 가능
- 재적위원 과반수의 출석으로 개최, 출석위원들 간 합의로 대상단체 선정

- 기존에 성격이 유사한 위원회가 있을 경우 기존 위원회를 활용
- 그 밖에 심사위원회의 운영에 필요한 사항은 시군구에서 별도로 정할 수 있음

[심의절차 및 방법]

- 사업신청을 받은 시군구에서는 지원기관과 공동으로 현지조사를 실시하고 현지조사표를 작성 후 심사위원회에 제출
- 심사의 공정성 제고를 위하여 신청단체의 브리핑을 받은 후 심사
 - 2차년도 지원심사는 시군구 여건에 따라 브리핑 대신 서류로 대체 가능
- 심사는 위원장을 포함하여 위원별로 심사표를 작성
 - 사업계획서 및 현지조사표를 토대로 심사표 작성
 - 심사배점표가 높은 순서로 선정하여 시도에 추천
- 단, 2차년도 지원심사의 경우 1차년도 사업계획 달성여부, 2차년도 사업계획의 적정성 등 사업추진 적격 여부만을 판단하여 적격할 경우 시도에 추천

□ 광역자치단체 심사

[심사위원회]

- 시도 공무원, 민간전문가, 행자부 추천자(1인) 등 7인 이상의 민관 위원으로 구성
 - 위원장은 시도 국장급 공무원으로 정함
 - 마을기업의 자립가능성을 심사할 수 있는 지역 전문경영인 포함
 - 민간 위원 비율 50% 이상 참여, 위원회 구성시 성별을 고려하여 구성
- 참여단체 선정을 위한 심사위원회는 대면회의를 원칙으로 함
- 재적위원 과반수의 출석으로 개최, 출석위원들 간 합의로 대상단체 선정
- 기존 성격이 유사한 위원회가 있을 경우 기존 위원회를 활용

[심사의 절차 및 방법]

- 시군구에서 추천된 단체에 대한 2차 심사 실시
 - 사업계획서, 현지조사표, 시군구 심사배점표를 토대로 적격여부 심사하되 심사의 공정성 제고를 위하여 신청단체의 브리핑을 받은 후 심사
 - 심사위원 중 1인 이상이 부적격 판단을 내린 사업의 경우, 위원들간 토론 및 협의를 통해 적격여부 최종 판단
- 적격 사업단체를 행정자치부로 보고하고, 부적격 사업단체는 탈락 사유를 명시하여 시군구에 통보
 - ※ (보고자료) 1. 선정단체 명단 2. 선정관련 자료사본(① 사업신청서 ② 사업계획서, ③ 단체 현황 ④ 마을기업 회원 및 출자자 명단(출자금 증빙자료 포함) ⑤ 현지조사표)

□ 행정자치부 심사 및 지정

- 시도에서 지정 및 2차년도 지원 추천한 단체에 대한 현장 실사 후 최종 지정 여부 결정
 - 민관심사위원으로 구성된 중앙심사위원회를 개최하여 지정여부 최종결정
- 지정 후 해당 마을기업에 대해 행정자치부장관 명의의 지정서 교부
- '10년, '11년, '12년 선정된 마을기업은 이미 지정된 것으로 간주
- 탈락 시, 기초지자체와 광역지자체 심사를 거쳐 1회에 한하여 재신청 가능

※ 출처 : 행정자치부, 「2015년 마을기업 육성사업 시행지침」, pp.11~12

이상에서 나타나 있는 현행 마을기업 육성사업 시행지침상 심사위원회는 공무원뿐만 아니라, 민간전문가와 지원기관 종사자 등 철저하게 전문성을 기반으로 한 민관위원으로 구성을 하고 있다. 이러한 구성은 마을기업이 가지고 있는 지역적 특색과 개별 조직마다의 특성 등을 보다 면밀하고 전문성 있게 검토하여 선정하기 위한 방안으로 매우 바람직하다고 볼 수 있다. 따라서 이러한 심사위원회의 구성과

운영은 마을기업법의 법제화에 있어서 매우 중요하게 취급되어야 할 항목이라고 할 수 있다.

그런데, 이러한 전문적인 심사위원회의 구성과 운영은 매우 실무적인 사항으로서 현실적으로 법률에 규정함으로써 발생하는 제도운영의 비탄력성과 경직성을 예방할 필요성이 있다. 따라서 이러한 경우에는 법률에 근거만을 마련하고, 시행령이나 시행지침 등 하위법령으로 위임하여 보다 탄력적으로 제도운영을 도모하고, 특히 시기와 상황에 따라서 신속하게 제도의 틀과 구성은 변경하여 탄력적으로 제도운영에 임할 수 있는 구조가 필요하다고 할 것이다.

<제정시안>

제00조(마을기업선정) ① 행정자치부장관은 다음 각 호에 모두 해당하는 사업자가 마을기업의 선정신청을 한 경우, 심사 후 선정하여 육성·지원할 수 있다. 다만, 마을기업의 선정심사를 하는 경우, 다른 법률에 의하여 조세·재정 등의 지원대상에 포함되거나, 지원기간이 진행중인 사업자는 대통령령이 정하는 바에 따라서 제외시킬 수 있다.

1. 대통령령으로 정하는 출자자의 수와 출자비율을 충족하는 마을주민이 사업자일 것
2. 「민법」에 따른 법인, 「상법」에 따른 회사, 「협동조합기본법」에 따른 협동조합, 영농조합 등의 법인형태로 설립된 사업자일 것
3. 사업자가 거주하는 마을을 중심으로 활동할 것
4. 지역기반 자원을 활용하여 수익사업을 영위할 것
5. 지역사회의 소득 및 일자리창출 기여 여부 등 대통령령으로 정하는 기준에 해당할 것

② 제1항 단서와 각 호에 관한 구체적인 기준 및 지원내용과 방법, 심사위원회의 운영 등 필요한 사항은 대통령령으로 정한다.

한편으로, 마을기업법을 제정하는 과정에서 마을기업이 수행할 수 있는 사업을 규정할 때에 주의할 점은 법률에서 획일적으로 마을기업

의 사업을 정하는 것은 신중을 기할 필요가 있다는 점이다. 마을기업도 사실상 소규모적인 기업이기는 하지만, 기업의 활동이라는 것은 다양한 경영전략과 경제여건에 따라 다채롭게 나타날 수 있기 때문에, 마을기업의 사업을 정부가 지원한다는 이유로 획일적이고 경직되게 규정하여 운영하도록 하는 것은 바람직하지 않을 것이다. 따라서 사업내용의 마지막 호를 규정할 때에는 수시 또는 계획단계에서 인정될 수 있는 사업 등을 지원할 수 있도록 행정자치부장관이 사업의 인정을 할 수 있도록 규정할 필요가 있다.

<제정시안>

제00조(사업내용) 마을기업은 다음 각 호의 어느 하나에 해당하는 사업을 수행한다.

1. 제00조 및 제00조의 계획에 반영된 사업
2. 지역자원을 활용한 지역공동체 사업
3. 주거환경 및 공공시설 개선 사업
4. 친환경·녹색에너지 지역공동체 사업
5. 문화예술 및 역사 보전사업
6. 그 밖에 마을기업에 적합하다고 행정자치부장관이 인정하는 사업

II. 약정체결·변경·해지 및 마을기업의 지정종료

현행 마을기업 육성사업은 법률에 근거를 두고 시행되지 않고, 시행지침을 통하여 시행되고 있는 바, 이에 대한 법적 안정성을 확보하기 위하여 지원주체와 마을기업 간의 약정을 체결함으로써 이에 기속하여 지원을 받고, 이에 대한 의무를 수행하는 구조로 운영되고 있다.

이하에서 제시하고 있는 2015년도 마을기업 육성사업 시행지침을 보면, 기본적으로 약정체결은 행정자치부가 마을기업 지정 이후에 기

초자치단체장이 「마을기업 지원약정」을 체결한다. 이러한 약정에 근거하여 지정된 마을기업은 자치단체로부터 지원을 받게 되고, 약정의 내용에 따라 권리와 의무 및 책임이 발생하여 마을기업은 약정의 내용에 구속된다. 약정은 일반적인 계약과 유사한 성격을 가지기 때문에 사정변경에 의한 변경이 가능하며, 약정에 위반되는 행위를 하거나 해지·종료사유가 발생하게 되면, 약정이 해지된다.

마을기업 지원약정은 지원이 실제로 이루어지는 절차적인 내용으로서 실무적인 내용을 주로 담고 있기 때문에, 이러한 내용은 마을기업 법제화에 포함되기 보다는 실무적인 지침사항으로 취급되는 것이 바람직하며, 약정체결에 의한 권리·의무·책임의 구속과 해지됨으로써 마을기업의 자격을 상실하거나 또는 지원이 종료되는 법률관계의 형성 등에 관한 내용이 주로 법제화의 내용이 될 것이다.

<마을기업 약정 체결 및 변경·해지>

□ 약정 체결

- 기초자치단체장은 행자부의 마을기업 지정 후 「마을기업 지원약정」 체결
- 약정은 마을기업 지정 후 2개월 이내에 반드시 법인인 마을기업과 체결하며, 해당 기한 내에 체결하지 못하면 마을기업 선정 및 지원을 취소

□ 약정내용의 변경

- 마을기업은 사업내용 및 사업예산 등을 변경할 사유가 발생한 경우 관할 기초자치단체에 서면으로 변경 요청할 수 있음
 - 기초자치단체장은 합리적이라고 판단될 경우 약정을 변경할 수 있으나, 기승인받은 사업내용과 현저히 다를 경우* 심사위원회를 개최하여 변경하여야 함
- ※ 자부담액, 사업종목 등 선정에 영향을 미쳤다고 판단되는 사항의 변경

□ 약정 해지

- 마을기업은 사업을 중도포기 할 경우, 중도포기 사유를 적시하여 5 일 이내에 관할 기초자치단체장에게 보고를 하여야 함
 - 기초자치단체장은 즉시 현지 실사 후 보조금 잔액 및 지급물품을 반환조치하고, 약정을 해지하여야 함
 - 마을기업의 고의·과실 등 귀책사유로 사업을 포기한 경우, 이미 집행된 금액을 포함한 보조금 전액 및 지급된 물품을 즉시 반환하여야 함
- 기초자치단체장은 다음의 경우 마을기업과 약정을 해지하여야 함
 - 마을기업이 약정된 내용을 위배 하였을 때
 - 기초자치단체장의 승인 없이 계약에 관한 권리·의무를 제3자에게 양도하거나 계약사업의 일부를 제3자에게 하도급을 준 경우
 - 관련 법령을 위반하거나 법령에 따른 지자체장의 지시를 따르지 않은 경우
- 기타 마을기업이 소정의 성과를 기대하기 곤란하거나 계약내용을 이행할 수 있는 가능성이 없을 때 지원기관의 의견을 반영하여 기초자치단체장의 결정으로 약정을 해지할 수 있음

※ 출처 : 행정자치부, 「2015년 마을기업 육성사업 시행지침」, pp.11~12

이하의 마을기업 지정취소 사유는 약정해지를 포함하여 마을기업의 지정이 종료되는 사유에 대하여 2015년도 시행지침에 담겨져 있는 내용이다. 이러한 내용이 마을기업의 지정종료와 관련된 법제화의 주요 내용이 될 것이다.

<마을기업의 종료>

□ 마을기업 지정취소 사유

- (중도포기) 마을기업 스스로 사업을 중도포기 한 경우
- (약정해지) 기초자치단체장에 의해 마을기업 사업 약정이 해지 된 경우

- (규정위반) 관련 법률, 지침, 약정내용을 위반하거나 행정자치부 및 자치단체장의 시정조치 요구에 불응한 경우
- (요건불충족) 마을기업 지정요건을 충족하지 못한 경우
- (사업성부족) 행정자치부 장관 또는 지방자치단체의 장에 의해 소기의 사업성과를 기대하기 곤란하고 지속가능성이 없다고 인정되는 경우

□ 마을기업 지정취소 절차

- ① 지정취소 신청서 제출 또는 직권에 의한 지정취소 결정
- ② 기초지자체 담당자 및 마을기업 지원기관이 현장실사 후 경영검토 보고
- ③ 보조금 집행 회계감사 실시(환급, 반납 등)
- ④ 보조금으로 취득한 물품의 매각 또는 다른 마을기업에 이관
- ⑤ 마을기업 지정취소 결과보고 및 관리대상 통계에서 제외

□ 지정취소 현황 통계

- 매년 1월 중 기초자치단체의 장은 직전년도 마을기업 지정취소 현황을 조사하여 광역자치단체에 보고, 광역자치단체는 행정자치부에 총괄 취합 보고

※ 출처 : 행정자치부, 「2015년 마을기업 육성사업 시행지침」, p.26

구체적으로 마을기업의 지정종료와 관련되어 법제화는 다음과 같이 진행될 수 있다. 선정취소사유에 대한 규정은 일반적으로 비중있는 사유에 대하여 우선적으로 규정을 하고, 마지막 호에서는 그 밖의 사유에 대하여 대통령령으로 추가적으로 규정할 수 있도록 하는 방식이 일반적이다. 이는 추후에 추가되는 선정취소사유가 발생할 수 있으므로, 선정취소사유에 대하여 대통령령으로 정할 수 있는 여지를 남겨 놓게 된다.

또한, 선정취소사유에 대해서 법률에 대강의 내용없이 대통령령으로 직접적인 위임을 하는 입법방식은 지양해야 하기 때문에, 관련 예시

를 제시하여 규정하고 위임하는 방식을 취하는 것이 바람직하며, 보조금 관련 법률이나 공직선거 관여금지 등의 중요 위반사항에 대해서 선정취소사유로 정하는 방식이 일반적이다. 특히, 현행 마을기업 육성사업 지침에서는 보조금 교부에 대하여 그 취소 및 반환사유를 구체적으로 규정하고 있다.

<마을기업에 대한 보조금 교부 취소>

□ 보조금 교부 결정의 취소 사유

- 다음과 같은 경우 지방자치단체장은 보조금 교부 결정의 전부 또는 일부를 취소할 수 있음
 - 법령, 보조금 교부결정의 내용 또는 법령에 따른 중앙관서의 장(지방자치단체장)의 처분을 위반한 경우
 - 보조사업 목적 또는 교부결정 내용과 다른 용도로 보조금을 집행한 경우
 - 거짓 신청이나 그 밖의 부정한 방법으로 보조금을 교부받은 경우
 - 집행증빙서류(세금계산서 등)가 집행내역과 일치하지 않을 경우
 - 행자부 및 지방자치단체의 지도, 점검, 검사에 대한 거부 또는 허위 보고서 제출 등을 한 경우
- 다음의 경우 사업비의 집행을 즉시 중단시키고 잔여 지원금 환수
 - 천재지변, 사업수행기관의 탈퇴·폐업·해산 등의 사유로 사업의 계속적인 수행이 불가능하거나 이를 계속 수행할 필요가 없다고 인정되는 경우
 - 사업추진이 중단되거나, 사업수행기관에 특별한 사유가 발생되어 사업에 대한 소기의 성과를 기대하기 곤란하고 완수할 능력이 없다고 인정되는 경우
- 사업완료일을 기준으로 발생하는 잔여액(이자발생분 포함)은 최종 정산일로부터 14일 이내에 반납하여야 함
 - 이자발생분에 대한 정산은 사업이 종료되는 시점을 기준으로 반납

- 지방자치단체장은 보조금 교부 결정을 취소한 경우에 그 취소된 부분의 보조사업에 대하여 이미 보조금이 교부되었을 때에는 기한을 정하여 그 취소한 부분에 해당하는 보조금과 이로 인하여 발생한 이자의 반환을 명하여야 함
- ① 정산시의 자부담 비율이 보조금결정시의 자부담 비율보다 감소하여 총사업비 대비 자부담 집행율이 10% 미만인 경우, ② 사업비 정산액이 보조금 산출의 기초가 되는 사업량보다 감소하였을 경우 그 감소율만큼 보조금에서 환수조치
 - ※ 실행계획 수립시 정확한 미래예측에 의한 예산집행계획을 수립 (예산편성)하여야 하며, 제출한 자부담 집행계획도 정부와의 약속이므로 신의성실의 원칙에 따라 집행
 - ※ 출처 : 행정자치부, 「2015년 마을기업 육성사업 시행지침」, pp.15~19

한편으로 관련 법률을 위반하는 경우라도 경미한 경우에는, 예를 들어 과태료 부과사유 정도의 위반사유가 있을 수 있으므로, 필요적으로 취소해야 하는 경우에 대한 구체적 사항을 대통령령으로 정할 필요가 있고, “중대한 사항”이 포괄적으로 해석되기 때문에, 대통령령으로 구체화시킬 필요가 있다.

- <제정시안>**
- 제00조(선정취소)** ① 행정자치부장관은 제00조에 따라 선정된 마을기업이 다음 각 호의 사유에 해당하는 경우에 선정을 취소할 수 있다. 다만, 제1호와 제2호에 해당하는 경우에는 선정을 취소하여야 한다.
1. 거짓이나 그 밖의 부정한 방법에 의하여 마을기업으로 선정받은 경우
 2. 「보조금 관리에 관한 법률」의 용도 외 사용금지 위반 등 관련 법률을 위반한 경우 중 대통령령으로 정하는 사항에 해당하는 경우
 3. 지원 지침 또는 약정의 내용 중 공직선거 관여 금지 위반 등 대통령령이 정하는 중대한 사항을 위반하는 경우

4. 기초자치단체장에 의하여 마을기업 사업 약정이 해지된 경우 등 마을기업 선정을 취소해야 할 사정으로 대통령령으로 정한 경우
- ② 행정자치부장관은 제1항에 따라 선정을 취소하는 경우에는 「행정절차법」 제27조부터 제37조까지의 규정에 따라 청문을 실시하여야 한다.
- ③ 제1항에 따른 선정취소의 구체적인 기준과 절차는 대통령령으로 정한다.

제 4 절 마을기업육성 추진체계 및 운영

I. 하향식 추진체계

이하에서 제시되고 있는 마을기업 육성사업 시행지침의 내용을 살펴보면 현행 마을기업 육성사업은 중앙정부의 계획수립에 의하여 추진되는 전형적인 Top-down형 추진체계라고 할 수 있다. 시행지침에서 나와 있듯이, 행정자치부를 정점으로 하여 기본계획의 수립 등이 추진되면, 광역자치단체와 기초자치단체의 역할과 기능이 중앙정부의 추진계획의 범위 내에서 시행되는 구조이다. 특히 현행 사업시행지침의 특징적인 면은 행정자치부·광역자치단체·기초자치단체의 기본적인 구조에서 “마을기업지원기관”이라는 소단위의 지원조직을 연계하여 추진체계를 이끌어가는 점이 특징이라고 할 수 있는데, 이후에 언급할 “마을기업지원센터”의 도입 등은 이러한 현행 추진체계에 대한 새로운 변화라고 할 수 있다.

<마을기업 육성사업의 추진체계>

□ 행정자치부

- 기본계획 및 지침 수립 등 제도적 기반 마련
- 지자체 국고보조금 교부 등 제도운영 관련 행정적·재정적 지원

- 시·도에서 추천한 기업을 대상으로 마을기업 지정
- 업무담당 공무원, 마을기업 대표 및 지원기관 종사자 대상 전문교육과정 운영
- 지자체의 마을기업 육성사업 수행 현황 점검 및 성과 평가
- 우수마을기업 선정 및 우수사례 발굴·전파

□ 광역자치단체

- 시·도단위 사업계획 수립 및 마을기업 육성사업의 전반적 관리·감독
- 시·군·구에서 추천된 단체를 대상으로 심사 후 행자부 보고
- 예산의 범위 내에서 시·군·구 지원 예산 및 대상 법인(단체) 수 결정
- 지원기관 공모, 심사 및 계약체결
- 기초자치단체의 마을기업 사업 추진실적 분석 및 행자부 보고

□ 기초자치단체

- 마을기업 신청 법인(단체) 대상 1차 심사 및 선정, 시·도에 추천
- 최종 선정 법인(단체)와 「마을기업 지원 약정서」 체결
- 마을기업에 대한 사업비 지급 및 관리, 부정수급 등 감독
- 사업추진 관리카드 작성 및 분기 1회(자립형마을기업은 반기 1회) 이상 현장점검
- 마을기업 사업 추진실적 분석 및 시·도에 보고

□ 마을기업 지원기관

- 설립 전 교육 및 신규 모델 발굴·확산
- 마을기업 선정 지원
- 상시 경영컨설팅 및 현장지원
- 마을기업 판로지원 및 지역 네트워크 구축
- 기타 필요한 업무

※ 출처 : 행정자치부, 「2015년 마을기업 육성사업 시행지침」, p.5

이하 하단 예시에서 제시하고 있는 제정시안의 방안은 전형적으로 알려져 있는 하향식 추진방안 이른바, Top-down적인 성격의 정책추진을 모델로 한 것이다. 상향식 추진방안 즉, Bottom-up적인 성격의 정책추진을 모델로 하는 경우에는 다른 방식의 제정시안이 축조되어야 할 것이다. 그러나 Top-down 모델과 Bottom-up 모델의 장단점에 관하여 많은 갑론을박이 현재에도 진행되고 있지만, 지금으로서는 중앙정부에 의한 정책추진이 가지는 효과적인 측면이 아직도 인정될 수 있다고 볼 수 있다.

제정시안에 있어서는 “마을기업”이라는 지역소단위의 마이크로적인 조직을 육성하는데 있어서는 Top-down 모델이 타당성을 가진다고 판단하여 제정시안은 이에 맞추어서 축조하였다. 그리고 중앙정부로서 행정자치부는 5년의 종합계획과 1년 시행계획을 수립하고 시·도지사는 1년 시행계획을 수립하는 것으로 추진체계를 간략하게 하여 정책추진의 간단명료성을 확보하였다.

<제정시안>

제00조(마을기업 육성·지원 등에 관한 종합계획) ① 행정자치부장관은 마을기업 육성·지원 등에 관한 종합계획(이하 “종합계획”이라 한다)을 5년마다 수립하고, 제00조에 따른 중앙마을기업위원회의 심의를 거쳐 확정한다.

② 제1항의 종합계획에는 다음 각 호의 사항이 포함되어야 한다.

1. 마을기업 발전에 관한 기본목표와 추진방향
2. 마을기업 사업자 교육 및 인력향성
3. 마을기업 발굴을 위한 지역자원 실태 및 조사·평가
4. 마을기업지원센터 및 마을기업지원기관의 운영 등 지원체계 구축
5. 마을기업에 대한 행정적·재정적 지원
6. 그 밖에 대통령령으로 정하는 마을기업의 육성·지원에 관한 사항

③ 행정자치부장관은 종합계획에 따른 연도별 시행계획을 중앙마을기업위원회의 심의를 거쳐 수립·시행하여야 한다.

④ 종합계획 및 연도별 시행계획의 수립·시행에 필요한 사항은 대통령령으로 정한다.

II. 지방자치단체의 시행계획 수립

마을기업법에서는 시·도별로 공동으로 계획을 수립하는 것은 예정하고 있다. 공동으로 계획을 수립하게 되면 이를 조정할 수 있는 기능과 역할이 필요하게 될 것이며, 이를 위하여 행정자치부는 계획의 협의와 조정을 수행할 수 있도록 마을기업법 내에서 체계를 정비할 필요가 있다. 따라서 우선적으로 시·도지사가 공동으로 계획을 수립하는 것이 가능하도록 법적 근거를 마련해주어야 할 것이다. 또한, 현실적으로도 지역경제활성화와 지역공동체지원은 행정적으로 획정된 지역보다는 사회적·경제적·문화적인 지역에 의한 협력이 필수적으로 요청되기 때문에, 시·도별로 공동으로 계획을 수립하는 경우가 다수 발생할 수 있을 것으로 예상된다.

한편으로, 지방자치단체의 경우에는 중앙정부에서 요청하는 다양한 계획수립과 집행에 대한 많은 부담을 겪게 될 수 있다. 마을기업육성을 위한 중앙정부의 정책수립과 집행을 지방자치단체 차원에서 보조를 맞추어 추진하는 것은 개별 지방자치단체가 처한 상황과 경제적 여건 등에 따라서 그 부담감이 다르게 나타날 것이다. 따라서 개별 지방자치단체의 상황고려와 부담경감을 위하여 해당 지방자치단체가 스스로 문제를 해결해 나가고 정책추진에 적응할 수 있도록 일정한 권한을 부여할 필요가 있기 때문에, 계획 수립 등의 절차나 기타 필요한 사항에 대해서는 “대통령령”으로 정하여 이에 기속시키는 것보다 지방자치단체의 자체적인 “조례”로 정할 수 있도록 하여 재량에 의한 탄력적인 정책추진이 가능하도록 할 필요가 있다.

<제정시안>

제00조(시·도별 시행계획) ① 특별시장·광역시장·도지사 및 특별자치도지사(이하 “시·도지사”라 한다)는 제00조의 종합계획과 연도별 시행계획에 따라서 마을기업의 육성·지원을 위한 시·도별 시행계획을 시장·군수·구청장의 의견을 수렴하여 매년 수립하고, 제00조에 따른 시·도별마을기업위원회의 심의를 거쳐 행정자치부장관에게 제출하여야 한다. 이 경우 2이상의 시·도지사가 공동으로 시·도별 시행계획을 수립할 수 있다.

② 제1항의 시·도별 시행계획에는 다음 각 호의 사항이 포함되어야 한다.

1. 시·도별 마을기업의 기본목표와 추진방향
2. 시·도별 마을기업지원기관 운영 등 지원체계 구축
3. 시·도별 마을기업 현황과 성과분석
4. 시·도별 마을기업에 대한 행정적·재정적 지원
5. 시·도별 마을기업 사업자 교육
6. 그 밖에 조례로 정하는 시·도별 마을기업 육성·지원에 필요한 사항

③ 시·도지사는 시·도별 시행계획을 수립할 때에 마을기업의 의견을 적극적으로 수렴하여 반영하고 전문가의 자문을 거쳐야 한다.

④ 시·도별 시행계획의 수립·시행에 필요한 사항은 조례로 정한다.

실태조사는 계획수립에 있어서 가장 중요한 기초를 제공하는 방안으로서 지원계획의 수립에 있어서 사실상 반드시 경유하여 계획수립의 타당성과 효율성을 확보할 필요가 있다. 따라서 우선적으로 행정자치부는 종합계획 등 마을기업 육성정책의 추진을 위한 계획의 수립과 추진을 위한 실태조사를 명문으로 규정하여 이를 실시할 수 있도록 할 필요가 있다. 또한, 시·도지사의 경우에도 계획수립의 권한과 의무가 있기 때문에, 이를 위하여 중앙정부 차원의 실태조사는 아니라고 하더라도 대통령령으로 위임하는 범위 내에서 실태조사에 준하는 조사를 수행할 수 있도록 규정할 필요가 있다.

또한, 현실적으로 실태조사를 하는 경우, 정보공개에 관한 많은 장애가 존재하게 된다. 따라서 이를 해결하기 위하여 관련 기관간의 정보공개에 관한 규정을 둘 필요가 있다. 즉, “필요한 경우에 관계 행정기관의 장, 지방자치단체의 장, 관련 기관 및 단체의 장에게 필요한 자료를 제출하도록 요청할 수 있다”라는 조문의 내용은 실태조사의 실질적인 제도운영을 위하여 필요하다고 할 것이다.

현실적으로 실태조사를 수행하기 위해서는 정부와 지자체가 직접 그 업무를 수행하는 것이 어렵기 때문에, 이에 관한 업무의 위임·위탁이 필요할 것이며, 이에 대한 위임·위탁은 실태조사에 관한 규정에서 정할 것이 아니라, 보칙에서 업무의 위임·위탁 규정에서 일괄적으로 규정하는 것이 타당할 것이다.

한편, 계획수립을 위한 실태조사 이외에 일반 대중을 대상으로 한 공청회의 의무적 또는 선택적 실시 규정을 둘 필요가 있다는 의견이 있을 수 있다. 국토기본법, 국토이용법, 어촌지원법 등에서는 공청회 개최 규정이 있으나, 이러한 입법례에서도 공청회의 의무적 개최를 규정한 것이 아니기 때문에, 필요하다고 인정되는 경우라면 법률에서 규정할 것이 아니라, 대통령령에서 정도에서 정하는 방안이 고려될 수 있다.

<제정시안>

- 제00조(실태조사)** ① 행정자치부장관은 제00조 및 제00조의 계획이 효율적으로 수립·추진되기 위하여 마을기업의 활동 실태를 2년마다 조사하고 그 결과를 중앙마을기업위원회에 통보하여야 한다.
- ② 시·도지사는 제00조의 시행계획을 수립하거나 변경할 경우 미리 인구, 경제, 사회, 문화, 환경 그 밖에 대통령령으로 정하는 사항 중 계획의 수립 또는 변경에 필요한 사항을 조사하여야 한다.
- ③ 행정자치부장관 및 시·도지사는 제1항 및 제2항에 따른 조사를 위하여 필요한 경우에 관계 행정기관의 장, 지방자치단체의 장, 관련 기

관 및 단체의 장에게 필요한 자료를 제출하도록 요청할 수 있다. 이 경우 요청을 받은 기관 및 단체의 장은 특별한 사유가 없으면 그 요청에 따라야 한다.

④ 제1항에 따른 실태조사의 방법, 대상, 범위 등에 관하여 필요한 사항은 대통령령으로 정한다.

마을기업 육성에 관한 계획들 간의 협의와 조정은 사실상 행정기관이나 정부기관 간의 절차적인 사항들을 다수 담고 있게 된다. 따라서 세부적이고 절차적인 사항이나 협의기간 또는 조정방법 등 많은 실무적인 사항들은 대통령령으로 위임하여 제도운영의 탄력성을 확보할 필요가 있다.

한편으로, 시·도별로 조정과 협의가 이루어지지 않는 경우 행정자치부의 조정기능과 권한이 필요하다고 할 수 있다. 그리고 구체적으로는 협의가 이루어지지 않는 경우뿐만 아니라 직권으로 행정자치부가 직권으로 개입해야 할 상황이 발생할 수 있으므로, 이에 대하여 대통령령으로 정할 수 있도록 위임근거를 마련하는 것 또한 필요하다.

<제정시안>

제00조(계획의 협의·조정) ① 행정자치부장관은 제00조의 시·도별 시행계획이 제00조에 따른 종합계획 및 연도별 시행계획의 시행에 지장을 줄 우려가 있다고 인정될 때에 대통령령이 정하는 바에 따라서 해당 계획을 조정하여야 한다.

② 제00조제1항에 따라 시·도별 시행계획을 공동으로 수립하는 시·도지사는 그 내용에 관하여 서로 협의가 되지 아니하면 공동 또는 단독으로 행정자치부장관에게 조정을 신청할 수 있다. 이 경우 행정자치부장관은 협의가 이루어지지 않는 등 대통령령으로 정하는 사유가 발생하면 직접 조정할 수 있다.

③ 행정자치부장관은 제1항과 제2항에 따른 조정을 하는 경우 중앙마을기업위원회의 심의를 거쳐 시·도별 시행계획의 내용을 조정하여야 한다.

④ 계획의 협의·조정 에 관하여 협의기간, 조정방법 및 절차 등 기타 필요한 사항은 대통령령으로 정한다.

Ⅲ. 위원회 운영

마을기업법에서는 마을기업선정 등과 관련된 세부적인 사항뿐만 아니라, 정책의 기본방향을 설정할 수 있는 추진기구로서 중앙정부에 위원회를 설치하여 이러한 기능을 수행하도록 할 것을 상정하고 있다. 이하의 제정시안은 일반적인 위원회 규정과 동일한 방식으로 축조된 예시조문이다. 추가적인 검토사항으로 위원의 임기에 관한 사항은 대통령령에서 규정하는 것이 가능하기 때문에 위임근거만을 규정하고 대통령령에서 규정할 수 있다. 다만, 임기를 법률에서 규정한 입법례도 다수 있기 때문에, 법률에 임기를 정해야 할 특별한 사유가 있는 경우에는 법률에서 임기를 규정한다.

<제정시안>

제00조(중앙마을기업위원회) ① 마을기업의 육성·지원을 위하여 행정자치부에 다음 각 호의 사항을 심의·조정·자문하는 중앙마을기업위원회(이하 “위원회”라 한다)를 둔다.

1. 마을기업 육성·지원 정책의 기본방향
2. 마을기업 육성·지원 시책 및 사업의 관리·평가
3. 제00조에 따른 종합계획 및 연도별 시행계획
4. 제00조에 따른 시·도별 시행계획
5. 제00조에 따른 우수 마을기업 선정
6. 제00조에 따른 마을기업지원센터의 설치·운영
7. 그 밖에 마을기업 육성·지원에 필요하다고 인정하여 대통령령으로 정하는 사항

② 위원회는 위원장을 포함하여 15명 이상 30명 이내의 위원으로 구성한다.

- ③ 위원장은 행정자치부장관이 되고, 위원은 다음 각 호의 자로 한다.
 - 1. 대통령령이 정하는 관계 중앙행정기관의 차관
 - 2. 지방자치단체의 부단체장 중 행정자치부장관이 위촉하는 자
 - 3. 마을기업에 관하여 학식과 경험이 풍부한 자 중에서 행정자치부장관이 위촉하는 자
- ④ 위원회의 구성 및 운영 등에 관하여 필요한 사항은 대통령령으로 정한다.

시·도위원회는 시·도별시행계획의 심의에 관한 사항과 우수마을기업을 시도위원회에서 정할 수 있도록 한다면, 이에 관한 사항을 법률로 규정하여 시·도위원회의 기능을 명확하게 법정화 할 수 있다. 이외의 사항에 대해서는 시·도별로 처한 상황과 여건이 다르기 때문에 이를 고려하여 시·도가 그 역할을 결정하여 수행할 수 있도록 조례로 이를 정할 수 있도록 할 필요가 있다.

다만, 시·도별위원회 규정은 자치법규(조례)로 위임을 하게 되고, 지방의 지역별로 “지역공동체협회의”를 설치할 수 있도록 한다면, 이러한 협의회는 내용도 대통령령이 아니라 조례로 위임하도록 하여야 할 것이다. 그러나 행정자치부장관도 협의회 설치 가능하도록 한다면, 이 경우에는 대통령령으로 위임하고, 시행령에서 조례로 위임하는 방안도 고려할 수 있다.

마을기업협의회는, 시장·군수·구청장에 의하여 소단위로 설치운영할 수 있도록 한다면, 그 사항은 조례로 정할 수 있도록 하는 것이 타당할 것이다.

<제정시안>

제00조(시·도별마을기업위원회) ① 시·도지사는 시·도별 시행계획의 심의, 우수 마을기업의 선정 등을 위하여 시·도에 시·도별마을기업위원회(이하 “시·도별위원회”라 한다)를 둔다.

② 시·도별위원회의 심의사항과 구성 및 운영 등에 관하여 필요한 사항은 조례로 정한다.

제00조(마을기업협의회) ① 시장·군수·구청장은 마을기업의 육성·지원업무를 원활하게 추진하기 위하여 특정지역의 마을기업사업을 관할하는 기초 자치구 등에 마을기업협의회(이하 “협의회”라 한다)를 설치·운영할 수 있다.

② 협의회의 기능, 구성 및 운영 등에 관하여 필요한 사항은 조례로 정한다.

제 5 절 마을기업 지원

I. 지원내용

현재 추진되고 있는 마을기업 육성사업에 있어서 가장 중심적인 지원내용은 “사업비지원”과 “자립지원”이다. 사업비지원은 보조금 지원의 형태로 이루어지며, 예산지원에 해당되는 사항이다. 자립지원은 마을기업의 지속가능성을 확보하고, 정부보조에만 의존하는 폐단을 방지하기 위하여 시행되는 지원이다.

<마을기업 지원내용>

□ 사업비 지원

○ 마을기업으로 지정된 해 부터 최장 2년간(1+1) 사업비 연차별 차등 지원

- (지급금액) 1차년도 : 5,000만원 한도 / 2차년도 : 3,000만원 한도

※ 유통형 마을기업의 경우, 지급금액 등 사업비 지원에 관한 사항을 별도로 규정

- (지급방식) 최소 2회에 나누어 자치단체에서 지급

※ 1회 지급비율은 자치단체 실정에 따라 조정 가능

- (지원기간) 사업개시일(약정서에 정한 날) 부터 해당 연도 12월 31일까지
- (자부담) 마을기업에서 총 사업비(보조금 및 자부담)의 10% 이상을 공동출자

- **총사업비** : 보조금 + 자부담
- **보조금** : 마을기업 지원을 위하여 정부에서 지급한 금액
- **자부담** : 사업수행을 위하여 마을기업 회원들이 출자한 금액의 합

- 2차년도 지원은 1차년도 성과 및 2차년도 사업계획 등 당해 마을기업의 지속적인 수익 및 일자리 창출 가능성을 종합적으로 감안하여 결정
 - 1차년도 사업개시 후 6개월 이상 경과한 마을기업에 한해서 신청 가능
 - 2차년도 지원심사에서 탈락한 마을기업의 경우, 사업성 보완 후 1회에 한하여 2차년도 지원 재신청 가능
- 우수마을기업으로 선정 시, 순위에 따라 최대 5,000만원의 사업비 지원

□ 자립 지원

- (교육) 마을기업 종사자, 창업희망자, 일반인에 대한 교육 실시
- (경영컨설팅) 마을기업 경영상황을 파악하여 일상적 경영자문서비스 제공
- (박람회개최) 연 1회 이상 전국단위 마을기업 박람회 참여
- (판로지원) 백화점, 지역 유통점, 온라인 판매처 등과 연계하여 판로 개척·확대
- (멘토링) 우수기업과 신규기업을 멘토-멘티로 연결하여 경영노하우 전수

※ 출처 : 행정자치부, 「2015년 마을기업 육성사업 시행지침」, p.4

마을기업 지원에 관한 법제화는 일반적으로 세제지원, 행정적·재정적 지원, 공공기관의 우선구매, 금융지원 등이 있을 수 있으며, 마을

기업의 특성을 감안하여 우수 마을기업선정, 평가·포상 등을 규정할 수 있다. 이하에서의 제정시안은 이상과 같은 마을기업 지원에 관한 사항에 대하여 법조문화한 예시이며, 일반적인 지원법률의 규정형식을 따르고 있다.

추가적으로 검토할 사항으로서 지원주체에 대한 검토가 필요하다. 즉, 마을기업 육성사업의 법제화를 하는데 있어서 지원법률로서의 지원주체를 결정하는 것은 매우 중요하다고 할 것이다. 중앙정부의 지원역할과 지방정부의 지원역할이 명확하게 확정되어야 할 것이며, 특히 중앙정부의 예산상황과 지방정부의 지원역량이 어느 정도인가에 따라서 마을기업 육성사업의 실질적인 성공여부가 달라질 수 있다고 볼 수 있다. 따라서 행정적·재정적 지원주체를 행정자치부장관과 시도지사로 모두 주체로서 역할을 수행할 수 있도록 명확하게 규정할 필요가 있다. 우선적으로 재정적인 지원사항에 관하여 대통령령으로 위임하고, 대통령령에서 지방자치단체 관련 사항을 다시 조례로 위임하는 방안이 고려될 수 있다.

한편으로, 공공기관의 구매규정은 「중소기업제품 구매촉진 및 판로 지원에 관한 법률」이 기본적 성격을 갖고 있으며, 판로지원에 관한 사항을 다른 개별 법률에서 규정할 때에는 동 법률의 일반적인 입법 방식과 내용을 활용하여 규정하고 있다. 마을기업법에서 판로지원에 관한 공공기관의 구매규정을 정한다면, 사회적기업육성법과 협동조합법, 기타 유사법률과 유사한 수준으로 공공기관 우선구매규정을 규정하는 것이 바람직할 것이다.

이외에도 지역경제활성화에 있어서 가장 심각하게 그 필요성이 인정되는 항목이면서, 가장 현실적으로 어려운 장애로 인하여 실행에 옮기기가 어려운 사항이 지역금융의 활성화라고 할 수 있다. 금융시장이 워낙 경기변동에 심각한 영향을 받게 되고, 특히 지방금융기관의 건전성과 역량에 대해서는 일률적으로 설명하기 어렵다는 문제가 있

기는 하지만, 지역금융의 활성화가 중요하다는 점에 있어서 모두가 공감하고 있다. 따라서 마을기업법이 기업활동으로서 성장과 효율성을 인정받기 위해서는 자본조달의 차원에서 지역금융의 지원이 필수적으로 필요하다고 할 것이다. 따라서 마을기업법에서는 구체적인 지역금융에 대한 구조를 설정하기는 어렵다고 볼 수 있으므로, 새마을금고법에 의한 새마을금고 등을 예시 정도로 규정하여 추후에 지역금융사업을 추진할 수 있을 때에 근거규정으로서 역할을 수행할 수 있도록 할 필요가 있으며, 구체적인 내용의 필요성과 세부사항이 확정되면 이를 제도로써 운영할 수 있도록 대통령령으로 정하는 위임근거를 마련할 필요가 있다.

평가 및 포상에 관련하여, 마을기업 육성사업 시행지침에서는 지방자치단체와 지원기관에 대하여 평가를 한 후, 지방자치단체에 대해서만 평가결과에 따라서 포상으로서의 성격을 가지는 예산배정을 하고 있다. 현행 사업의 운영에 있어서 마을기업지원기관에 대해서는 이러한 지원내용이 없는 것으로 보이기 때문에, 마을기업법의 법제화 과정에서 지원기관에 대한 예산지원을 하는 경우에 평가를 통하여 지원할 수 있는 근거를 마련하는 것이 필요하다고 할 것이다.

<제정시안>

- 제00조(행정적·재정적 지원)** ① 행정자치부장관 및 시·도지사는 이 법에서 정하는 지역공동체 활성화 및 마을기업 육성·지원에 관한 사업에 대하여 행정적·재정적 지원을 할 수 있다.
- ② 행정자치부장관 및 시·도지사는 제1항의 지원을 하는 경우에 제00조 각 호의 사업에 대하여 예산의 범위 내에서 우선하여 필요한 비용의 전부 또는 일부를 보조할 수 있다
- ③ 제1항과 제2항에 따른 지원에 관하여 지원신청 및 절차와 지원기준 등 필요한 사항은 대통령령으로 정한다.

제00조(세제지원) 국가 및 지방자치단체는 마을기업 사업자에 대하여 「법인세법」, 「조세특례제한법」 및 「지방세특례제한법」이 정하는 바에 따라 국세 및 지방세를 감면할 수 있다.

제00조(공공기관의 우선 구매) ① 「중소기업제품 구매촉진 및 판로지원에 관한 법률」 제2조제2호에 따른 공공기관의 장(이하 “공공기관의 장”이라 한다)은 마을기업이 생산하는 재화나 서비스(이하 “마을기업제품”이라 한다)의 우선 구매를 촉진하여야 한다.

② 공공기관의 장이 「중소기업제품 구매촉진 및 판로지원에 관한 법률」 제5조제1항에 따라 작성하는 구매계획에는 마을기업제품의 구매계획을 구분하여 포함시켜야 한다.

③ 공공기관의 장은 마을기업제품의 구매 증대를 위한 구매계획과 전년도 구매실적을 행정자치부장관에게 통보하여야 한다.

④ 제2항과 제3항에 따른 구매계획과 구매실적의 통보에 필요한 사항은 「중소기업제품 구매촉진 및 판로지원에 관한 법률」 제5조를 준용한다.

⑤ 제1항부터 제4항까지의 규정 이외에 필요한 사항은 대통령령으로 정한다.

제00조(금융지원 등) ① 국가 및 지방자치단체는 마을기업의 육성·지원을 위한 금융지원이 원활하게 이루어질 수 있도록 「새마을금고법」에 따른 새마을금고 등 대통령령이 정하는 지역금융기관으로 하여금 단독 또는 연계하여 보증·신용공여·융자대출 등 마을기업금융지원계획을 수립·운영하도록 협의·지원을 할 수 있다.

② 제1항에 따른 마을기업금융지원계획의 수립·운영과 지원 등 필요한 사항은 대통령령으로 정한다.

제17조(우수 마을기업선정) ① 위원회 또는 시·도별위원회는 다음 각 호의 사업을 고려하여 일자리·소득 창출 등 지역공동체 발전의 촉진에 기여한 마을기업 사업자를 우수마을기업으로 선정할 수 있다. 이 경우 우수마을기업으로 선정되고자 하는 마을기업 사업자는 행정자치부장관 또는 시·도지사에게 선정신청을 하여야 한다.

1. 주민의 필요에 의한 주민출자사업
2. 마을을 기반으로 하고 지속적인 자립경영이 가능한 사업
3. 마을의 안정적 일자리 창출 사업

4. 기타 지역공동체 활성화에 기여한 사업

② 행정자치부장관 또는 시·도지사는 제1항에 따라서 선정된 우수마을기업을 대상으로 필요한 지원시책을 추진할 수 있다.

③ 우수마을기업에 관한 선정절차 및 구체적인 기준과 지원시책의 추진 등에 관하여 필요한 사항은 대통령령으로 정한다.

제00조(평가·포상 등) ① 행정자치부장관과 시·도지사는 마을기업 육성·지원 시책의 추진상황에 관하여 분석·평가하여야 한다.

② 행정자치부장관은 제1항에 따른 성과평가 결과가 우수한 마을기업과 이를 관할하는 지방자치단체 및 관련 마을기업지원기관에 대하여는 대통령령이 정하는 바에 따라서 우선적으로 행정적·재정적 지원을 할 수 있다.

③ 행정자치부장관은 제1항에 따른 성과평가의 결과에 따라 부진하다고 인정되는 마을기업 육성·지원 시책에 대하여 운영활성화를 위한 경영지원 또는 개선권고·지원중지 등 대통령령이 정하는 바에 따라서 필요한 조치를 취할 수 있다.

④ 마을기업 육성·지원 시책의 성과에 대한 평가방법, 지원기준 및 방법 등 필요한 사항은 대통령령으로 정한다.

II. 지원기관

현재 마을기업 육성사업에서는 “마을기업지원기관”이 중요한 중간 지원조직으로서 역할을 수행하고 있다. 이러한 지원기관은 공식적인 지원기관 선정절차를 통하여 선정이 되고, 정부와 위탁계약을 체결한 이후에 “① 설립 전 교육 및 신규모델 발굴·확산, ② 마을기업 지정 지원, ③ 상시 경영컨설팅 및 현장지원, ④ 마을기업 판로지원 및 지역 네트워크 구축, ⑤ 기타 필요한 업무 등의 업무”¹⁶⁾를 수행하고 있다. 이러한 업무는 법적인 근거를 가지는 업무가 아니라, 위탁계약에 근거한 업무이다. 마을기업 육성사업에 대하여 법제화를 하는 경우에

16) 행정자치부, 「2015년 마을기업 육성사업 시행지침」(2015), p.9

는 지원기관의 역할과 기능에 대해서 명시적인 법적 근거를 확보하고 세부적인 내용을 위임하는 방안이 필요할 것이다.

한편으로, 기존의 지원기관의 역할이 한계가 있다는 점을 감안하여 새로운 정책으로 “마을기업지원센터”의 설치를 추진하고 있다. 이 조직은 기존의 마을기업지원기관에 대한 연계활동 등을 포함하여 정부와 지방자치단체 그리고 지역 마을기업에 이르기까지 전체적인 거버넌스를 통일적이고 유기적으로 운영할 수 있도록 그 역할을 부여할 것으로 예상된다.

<마을기업 지원기관 선정>

지원기관 공고(지자체) → 우선협상대상자 선정(선정위원회) → 위탁비용 결정(지자체) → 계약체결(지자체-지원기관) → 지원업무 수행(지원기관) → 수행실적 평가(행자부)

□ 지원기관 공고·선정

- 광역자치단체가 마을기업 지원기관을 공고·선정
- 선정위원회를 구성하여 우선협상대상자를 선정
 - ※ 선정위원회는 광역자치단체의 마을기업 관련 국·과장, 행자부 추천자, 민간전문가 등 7인 이내의 민관위원으로 구성
- 필요한 경우, 복수의 기관을 컨소시엄 형태로 선정
- 지역 대학의 산학협력단이나 공공기관의 성격을 가진 단체·법인·연구원 등도 지원기관으로 참여 가능
 - ※ 마을기업협의체(협회, 연합회, 협의회 등 마을기업인들이 참여하여 만든 법인·단체)는 지원기관으로 참여를 배제함
- 응찰기관의 역량이 현저히 낮다고 판단되는 경우에는 인근 광역자치단체의 지원기관을 활용 가능

□ 위탁계약 체결

- (계약체결) 광역자치단체의 장이 지원기관과 계약 체결
 - 지자체별 마을기업 컨설팅 및 설립지원 배정 예산액의 범위 내에서 계약대상자에 대한 위탁계약 금액 확정
 - ※ 지역별로 예산의 범위 내에서 인구 수, 경제활동 인구, 마을기업 수, 활성화 기반 현황 등 지원기관의 업무량을 고려하여 위탁금액 확정
 - 확정된 위탁계약 금액에 따라 지자체-지원기관 간 계약 체결
- (계약비용) 자치단체의 마을기업 운영비 등을 활용하여 집행
 - 필요한 경우 지원기관으로 선정된 민간기관에 대하여 지자체 또는 그 산하기관의 공간을 제공 가능
 - 선금 이외에도 기성금을 지급할 수 있도록 계약체결 가능

□ 위탁사업 수행

- 지원기관은 “OO시(도) 마을기업 지원기관” 명칭을 사용

<지원기관의 역할>

- ① 설립 전 교육 및 신규모델 발굴·확산
- ② 마을기업 지정 지원
- ③ 상시 경영컨설팅 및 현장지원
- ④ 마을기업 판로지원 및 지역 네트워크 구축
- ⑤ 기타 필요한 업무

□ 모니터링

- 지원기관은 매월 말 지자체에 월별 마을기업 지원실적을 제출
- 지자체는 분기별로 권역별 지원기관 활동사항 모니터링 결과를 행정자치부에 보고

□ 평가 및 평가결과 활용

- 행정자치부는 지원기관에 대한 종합평가를 실시하여 지자체에 통보
 - (대상기간) 해당연도 계약일 ~ 9월말까지 실적
 - (평가시기) 10월 초

- 행정자치부는 당해 연도 평가결과를 지자체별 국고보조금 예산배분 비율에 반영하고, 지자체는 다음 연도 지원기관 선정 시 참고
- ※ 출처 : 행정자치부, 「2015년 마을기업 육성사업 시행지침」, pp.8~9

마을기업지원기관이 현행 마을기업 육성사업 시행지침상 운영되고 있는 지원조직인 반면에, 마을기업지원센터는 마을기업법 입법에 있어서 그 필요성이 부각되어 법제화시켜야 할 사항이라고 할 수 있다. 마을기업 육성사업을 추진하는 정부의 입장에서 지방조직을 총괄할 수 있는 컨트롤타워가 필요하기 때문이며, 지역특화자원 발굴, 마을기업사업의 성과평가 수행, 우수 마을기업의 사례 발굴 및 홍보, 전국단위 마을기업 네트워크 구축·운영 지원 등 단독으로 수행하는 사업보다 연계조직을 활용한 사업이 필요한 경우에 마을기업지원센터의 역할은 충분하게 기대된다고 할 수 있다.

기본적으로 마을기업지원센터는 행정자치부장관이 설치를 하는 것으로 예상할 수 있으며, 이러한 경우 공공기관의 성격을 가지는 것으로 이해될 수 있다. 현재 활동하고 있는 단체와 조직이 많으며, 입법과 동시에 활용할 수 있는 단체도 다수 있다고 볼 수 있다. 대표적으로 지역진흥재단을 생각할 수 있는데, 지역진흥재단의 법적 근거가 현재로서는 명확하지 않기 때문에, 직접적으로 규정하는 것보다 대통령령으로 위임 등을 하여 간접적으로 지역진흥재단에 설치할 수 있도록 그 근거를 마련하는 방안이 현재로서는 바람직하다고 볼 수 있다. 추가적으로 중앙정부와의 연계성 등을 고려하여 과건규정과 감독보고규정도 필요한 것으로 보인다.

마을기업지원기관은 현행 마을기업 육성사업 시행지침상 운영되고 있는 지원조직으로서, 시행지침에서 그 선정요건 등 자세한 내용을 규정하여 마을기업법이 입법되는 경우 그 역할과 기능에 대해서 법적 지위를 부여할 필요가 있다. 다만, 마을기업지원센터의 경우는 중앙정

부의 역할을 수행한다는 전제로 예산의 범위 내에서 센터에 대한 지원이 이루어지기 때문에, 마을기업지원기관도 이와 같은 구조로 이해하여, 지방자치단체 역할의 일부를 마을기업지원기관이 수행한다는 측면에서 예산지원에 관하여 조례에 정하는 바에 따라서 지원가능하게 하는 것이 가능하다고 볼 수 있다.

<제정시안>

제00조(마을기업지원센터의 설립) ① 행정자치부장관은 마을기업의 육성·지원을 전문적으로 수행하기 위하여 대통령령이 정하는 바에 따라서 마을기업지원센터(이하 “센터”라 한다)를 설립하거나 선정할 수 있다. 이 경우 센터를 지방자치단체에 의하여 출연 또는 설립된 법인·단체 등 대통령령이 정하는 법인·단체에 둘 수 있다.

② 센터는 다음 각 호의 사업을 수행한다.

1. 마을기업 육성을 위한 지역특화자원 발굴
2. 마을기업사업의 성과평가 수행
3. 우수 마을기업의 사례 발굴 및 홍보
4. 마을기업에 관한 지역실태조사 및 연구
5. 전국단위 마을기업 네트워크 구축·운영 지원
6. 지역대학 및 교육기관과 연계한 마을기업 사업자 교육
7. 마을기업에 대한 경영지원
8. 제00조에 따른 마을기업지원기관에 대한 업무지원·지도

③ 행정자치부장관 및 시·도지사는 예산의 범위 내에서 센터의 운영 및 제2항에 따른 사업수행에 필요한 경비를 지원할 수 있다.

④ 행정자치부장관은 감독상 필요하면 센터에 대하여 그 업무에 관한 보고를 하게 하거나 소속 공무원으로 하여금 그 업무를 검사하게 할 수 있다.

⑤ 센터의 조직 및 운영 등에 관하여 필요한 사항은 대통령령으로 정한다.

제00조(마을기업지원기관) ① 시·도지사 및 시장·군수·구청장은 지역별로 마을기업을 육성·지원하기 위하여 마을기업지원기관(이하 “지원

기관”이라 한다)을 둘 수 있다. 이 경우 시·도지사 및 시장·군수·구청장은 조례에서 정하는 바에 따라서 해당 지역의 대학, 연구원, 공공기관, 기업, 민간단체 등을 지원기관으로 선정할 수 있다.

② 지원기관은 다음의 각 호의 업무를 수행한다.

1. 지역자원 조사 및 사업의 발굴
2. 마을기업에 의한 주민과의 연계협력 사업 수행
3. 지역개발법인, 사회적기업, 협동조합, 비영리민간단체, 기업, 소상공인, 지역교육기관, 지역금융기관 등과 협력 및 지원
4. 마을기업 관련 전문인력 양성 및 주민교육
5. 마을기업을 위한 제도개선사항 발굴 및 건의
6. 그 밖에 마을기업사업과 관련하여 조례로 정하는 사항

③ 시·도지사 및 시장·군수·구청장은 조례에서 정하는 바에 따라서 예산의 범위 내에서 지원기관의 운영 및 제2항에 따른 사업수행에 필요한 경비를 지원할 수 있다.

제 4 장 결 론

현재 지역경제활성화를 위한 여러 가지 정책이 추진되고 있는 가운데, 가장 주목을 받고 있는 정책아이템은 지역공동체활성화를 통한 지역경제의 활성화를 도모하는 것이다. 지역공동체활성화는 지역소단위의 경제조직 또는 단체를 하나의 수단으로 하여 지역의 경제와 삶의 질을 향상시킬 것을 목적으로 하고 있다. 최근 사회적경제기본법의 국회 발의는 이러한 경향을 직접적으로 반증하고 있는 사안이라고 할 것이다.

그러나 현재 국회에 발의된 사회적경제기본법의 경우 사회적경제기본조직에 대한 포괄적인 지원과 감독을 통하여 사회적경제와 지역경제를 활성화시킨다는 목적인 바, 다소 정책과 법안의 포괄성으로 인하여 특수한 지역상황을 반영한 정책이 될 수 있는지에 관하여는 지속적인 논의가 필요하다고 할 것이다.

본 보고서에서 연구한 마을기업 육성정책의 법제화는 현재 지역경제활성화의 핵심 테마인 지역소단위 경제조직을 활용한 정책을 안정적으로 추진하고 효율적으로 지원할 수 있도록 입법화시키는 작업을 목적으로 하였다. 사회적경제기본법이 마을기업과 같은 사회적경제조직에 대한 포괄적인 지원과 감독을 목적으로 하였다면, 마을기업법은 지역에 가장 밀접하게 관련을 가지는 마을을 중심으로 해당 지역의 특성과 상황을 충분하게 발휘할 수 있도록 미시적인 접근을 기본적인 입법의 입장으로 정리하였다. 지역적인 지역의 특성이 최대한 반영되어 중앙정부와 지방자치단체가 그 니즈를 충분하게 인식하여 적절하고 효율적인 지원과 자원의 배분을 가능하도록 하는 것이 마을기업육성정책의 법제화가 가지는 궁극적인 목적이라고 할 수 있다. 이에 대하여 마을기업법의 제정에 있어서 다음과 같은 쟁점에 대하여는 앞으로 지속적인 논의가 필요할 것이다.

첫째, 현재 우리나라의 지원정책이 다수가 하향식 지원체계로 되어 있고, 상향식 지원체계로 전환되어야 한다는 논의가 지속적으로 이루어지고 있지만, 우리나라 지방자치단체의 여건과 상황 그리고 중앙정부가 배분할 수 있는 예산상황 등 다양한 요소들을 검토하면 기본적으로 하향식 지원체계가 아직은 그 효과성이 인정된다고 할 수 있다. 상향식 지원체계가 가지는 이상적인 측면은 궁극적으로 추구해야 할 지향점이라고 할 수 있으며, 다만 현재에 있어서 지원정책은 하향식 지원체계를 일단 유지하면서, 점진적이고 부분적으로 상향식 체계로 전환되는 방법을 고민해야 할 것이다.

둘째, 현재 마을기업과 같은 형태의 유사조직에 대한 정부의 지원은 활발하게 이루어지고 있다. 대표적으로 사회적기업육성법에 근거한 사회적기업은 정부의 예산지원에 의하여 그 수가 매년 증가하고 있으며, 지역경제 및 취약계층에 대한 지원의 중요한 아이템이 되고 있다. 따라서 마을기업 등과 같은 조직에 지원을 하기 위해서는 기존의 중복지원과 제도상 충돌이 되는 부분을 해소할 필요가 있다. 따라서 마을기업법을 제정하면서, 지원대상을 확정할 경우 마을기업의 특성과 고유한 성격을 부각시켜서 정부지원의 효율성이 적재적소로 이루어질 수 있도록 함과 동시에, 다른 유사조직과 비교하여 보았을 때에 중복지원의 우려가 발생하지 않도록 규정을 명확하게 하여야 할 것이다.

셋째, 마을기업 육성사업의 법제화에 있어서 주의할 점은 현행 유사정책에서 발생하고 있는 문제점들에 대해서 충분히 검토하여 이를 최소화시킬 필요가 있다. 이와 관련하여 상기한 중복지원 문제와 마찬가지로, 중간지원조직의 정비가 필요하다. 대부분의 지원법률은 중간지원조직을 기본적인 거버넌스의 한 축으로 운영하고 있다. 이러한 중간지원조직이 중복되는 기능을 수행하는 경우가 있을 뿐만 아니라, 반대로 당초에 요청되었던 기능을 수행하지 못하는 경우도 많은 문제점으로 지적받고 있다. 이는 명확한 역할과 기능이 부여되지 않은 이

유도 있는 반면에, 역할과 기능이 명확하게 부여되었음에도 불구하고 유사 조직이 산만하게 분포되어 운영됨으로써 그 효율성이 저하되는 문제가 발생하는 경우도 있다. 따라서 이를 위해서는 필요한 중간지원조직을 새로 창설하여 운영하는 것보다 이미 기존에 운영을 하고 있지만, 명확하게 법적지위가 부여되지 않은 단체에 대하여 그 역할과 기능을 법적으로 부여하는 방안도 고려될 수 있다. 대표적으로 지역진흥재단의 경우 많은 업무와 역할을 수행하고 있지만, 이를 지역소단위 경제조직을 지원할 수 있는 기능과 역할을 부여함으로써 “마을기업지원센터”라는 조직을 새롭게 신설하지 않고, 지역진흥재단에게 그 역할을 수행하도록 하는 방안도 충분히 고려될 수 있다.

넷째, 마을기업법은 전형적으로 지원법률이라고 할 수 있다. 법적근거를 가지고 정부의 예산과 역량을 지원하는 형태의 법률이기 때문에, 지나치게 세부적이고 지엽적인 사항을 취급하게 된다면, 오히려 제도운영의 탄력성과 효율성을 확보하기 어려울 수 있다. 그러나 제도운영의 법적근거와 지원요건 등 가장 핵심적인 사항에 대해서는 명확하고 구체적으로 법제화함으로써, 향후 하위법령이나 지침 등을 제정하는 경우에 법령의 체계정합성을 확보할 수 있는 법적 기반을 사전에 마련하여야 할 필요성이 요청된다.

이상과 같은 쟁점들은 마을기업 육성과 관련된 법률의 제정 뿐만 아니라, 이른바 지역소단위 사회적경제조직의 육성에도 적용되어 논의될 사항들이라고 할 수 있다. 지역경제활성화는 단발성 정책으로 해결될 문제가 아니라, 핵심 쟁점들에 대해서 지속적인 논의와 관심 그리고 제도개선의 노력에 의하여 달성될 중요과제라고 할 수 있다. 마을기업 육성정책은 마을기업법의 제정을 시작으로 하여, 법적 기반을 갖춘 안정적인 정책으로 자리잡아 지역경제활성화에 한 축을 담당할 수 있는 법제도로서 역할이 충분하게 기대될 수 있고, 이를 위하여 지속적인 노력과 관심이 유지되어야 할 것이다.

참 고 문 헌

국회 기획재정위원회, 사회적경제 기본법안(유승민의원 대표발의) 검토보고서(2014.11)

국회 농림축산식품해양수산위원회, 농촌 마을공동체 활성화 지원에 관한 법률안(장윤석의원 대표발의) 검토보고서(2013.11)

국회 안전행정위원회, 지역공동체활성화지원법안(윤재옥의원 대표발의) 검토보고서(2014.2)

김선기, 커뮤니티 비즈니스 육성정책 추진실태와 정책방향, 한국지방행정연구원 KRILA Focus 제37호(2011.7)

김재현·황수철, 커뮤니티비즈니스 활성화 방안, 농업·농촌의 길 2010 심포지엄(2010년10월 28일 발표)

농림축산식품부, 2015년도 농촌공동체회사 우수사업 지원 시행지침 (2015.3)

유정완, 마을기업에 대한 이해 및 현황, KB금융지주경영연구소(2013.6)

행정안전부(지역발전정책국), 2011년 마을기업 육성 시행지침(2011.1)

행정안전부(지역발전정책국), 2012년 마을기업 육성 시행지침(2012.1)

행정안전부(지역발전정책국), 2013년 마을기업 육성 시행지침(2013.1)

행정자치부, 2015년 마을기업 육성 시행지침(2015)

도시재생 활성화 및 지원에 관한 특별법 [시행 2015.7.1.] [법률 제 12989호, 2015.1.6., 타법개정] (<http://www.law.go.kr/lsSc.do?menuId=0&p1=&subMenu=1&nwYn=1§ion=&tabNo=&query=%EB%8>

참 고 문 헌

F%84%EC%8B%9C%EC%9E%AC%EC%83%9D%20%ED%99%9C%EC%84%B1%ED%99%94%20%EB%B0%8F%20%EC%A7%80%EC%9B%90%EC%97%90%20%EA%B4%80%ED%95%9C%20%ED%8A%B9%EB%B3%84%EB%B2%95#liBgcolor0)

사회적기업 육성법 [시행 2012.8.2.] [법률 제11275호, 2012.2.1., 일부 개정] (<http://www.law.go.kr/lsSc.do?menuId=0&p1=&subMenu=1&nwYn=1§ion=&tabNo=&query=%EB%8F%84%EC%8B%9C%EC%9E%AC%EC%83%9D%20%ED%99%9C%EC%84%B1%ED%99%94%20%EB%B0%8F%20%EC%A7%80%EC%9B%90%EC%97%90%20%EA%B4%80%ED%95%9C%20%ED%8A%B9%EB%B3%84%EB%B2%95#undefined>)

협동조합 기본법 [시행 2015.7.1.] [법률 제12866호, 2014.12.30., 일부 개정] (<http://www.law.go.kr/lsSc.do?menuId=0&p1=&subMenu=1&nwYn=1§ion=&tabNo=&query=%EB%8F%84%EC%8B%9C%EC%9E%AC%EC%83%9D%20%ED%99%9C%EC%84%B1%ED%99%94%20%EB%B0%8F%20%EC%A7%80%EC%9B%90%EC%97%90%20%EA%B4%80%ED%95%9C%20%ED%8A%B9%EB%B3%84%EB%B2%95#liBgcolor0>)

농어업인의 삶의 질 향상 및 농어촌지역 개발촉진에 관한 특별법 [시행 2015.8.4.] [법률 제13134호, 2015.2.3., 일부개정] (<http://www.law.go.kr/lsSc.do?menuId=0&p1=&subMenu=1&nwYn=1§ion=&tabNo=&query=%EB%8F%84%EC%8B%9C%EC%9E%AC%EC%83%9D%20%ED%99%9C%EC%84%B1%ED%99%94%20%EB%B0%8F%20%EC%A7%80%EC%9B%90%EC%97%90%20%EA%B4%80%ED%95%9C%20%ED%8A%B9%EB%B3%84%EB%B2%95#undefined>)

지역공동체활성화지원법(안) [의안번호 1908166, 제안일자 2013.11.28.] (http://likms.assembly.go.kr/bill/jsp/BillDetail.jsp?bill_id=PRC_E1H3B1X1N2N8X1T5P5U8Z1A0L2Z8K7)

농촌 마을공동체 활성화 지원에 관한 법률(안) [의안번호 1906506, 제안일자 2013.8.23.] (http://likms.assembly.go.kr/bill/jsp/BillDetail.jsp?bill_id=PRC_Z1M3Q0E8R2F3G1V4B5U3I3T9Z6T5M7)

사회적경제기본법(안) [의안번호 1912395, 제안일자 2014.11.11.] (http://likms.assembly.go.kr/bill/jsp/BillDetail.jsp?bill_id=PRC_Y1S4V1N1J1E1C1Z0K3W3B2I5R3W9D2)

사회적경제기본법(안) [의안번호 1912030, 제안일자 2014.10.13.] (http://likms.assembly.go.kr/bill/jsp/BillDetail.jsp?bill_id=PRC_S1W4R1H0I1U3K1Y0C3V4L2H4Z8Y5X3)

사회적경제기본법(안) [의안번호 1910422, 제안일자 2014.4.30.] (http://likms.assembly.go.kr/bill/jsp/BillDetail.jsp?bill_id=PRC_Z1Y4N0Z4R3Q0I1B8P1H8G2V2T6J4B2)