

연구보고서

지역경제 활성화를 위한  
지역화폐 도입에 관한 연구  
- 기초연금을 중심으로 -

2017. 11.

국회에산결산특별위원회

# 지역경제 활성화를 위한 지역화폐 도입에 관한 연구 - 기초연금을 중심으로 -

연구책임자 : 이 한 주 (가천대학교 교수)

공동연구원 : 김 병 조 (울산과학기술대학교 겸임교수)

이 연구는 2017년도 국회예산결산특별위원회(정책연구개발과제)에 의해 연구되었음. 이 연구는 국회예산결산특별위원회 정책연구개발과제로 수행되었으나, 본 연구에서 제시된 정책대안이나 의견 등은 국회에결위의 공식의견이 아니라 본 연구진들의 개인 견해임을 밝혀 둡니다.

국 회 예 산 결 산 특 별 위 원 회

# 제 출 문

국회에산결산특별위원회 위원장 귀하

본 보고서를 「지역경제 활성화를 위한 지역화폐 도입에 관한 연구  
- 기초연금을 중심으로 -」의 최종보고서로 제출합니다.

2017년 11월

가천대학교 산학협력단

## <제목 차례>

<b>1장. 서론</b> .....	<b>1</b>
1. 연구개요 .....	2
2. 연구의 목표 .....	9
<b>2장. 정부시책과의 연관성</b> .....	<b>11</b>
1. 새정부 향후 5년 경제정책의 방향 .....	12
2. 골목상권, 전통시장 활성화의 필요성 .....	17
<b>3장. 지역화폐 모형별 검토</b> .....	<b>22</b>
1. 지역화폐의 이론과 시사적 검토 .....	23
2. 지역화폐 유형별 검토 .....	33
3. 주요사례 검토 .....	38
4. 제 4유형의 특성 및 지역화폐의 통용범주 .....	43
<b>4장. 기초연금과 지역경제활성화 가능성 검토</b> .....	<b>48</b>
1. 상품권 전달경로 및 배급방식 .....	50
2. 관련정책과 관련수당 검토 .....	59
3. 실행 단위에서의 예상되는 어려움 .....	73
<b>5장. 지역산업연관분석을 통한 지역화폐의 가능성 검토</b> .....	<b>76</b>
1. 지역산업연관분석 .....	77
2. 모형 설정 .....	78
3. 모형 분석 .....	80
4. 소결 .....	96
<b>6장. 결론 및 제언</b> .....	<b>98</b>
1. 결론 .....	99
2. 시사점 및 제언 .....	104
<b>참고문헌</b> .....	<b>111</b>

## <표 차례>

<표 1> 5대 국정목표와 4대 복합 혁신과제와 지역경제 활성화 .....	12
<표 2> 소득주도 성장과 국민경제 순환체계 .....	13
<표 3> 대통령 공약집 .....	14
<표 4> 국정과제 보고대회 .....	14
<표 5> 성남시 기본소득 배당 발행액 .....	39
<표 6> 지역화폐의 3개유형 .....	44
<표 7> 풀뿌리 지역경제활성화를 위한 (가칭)제5섹터 .....	54
<표 8> 각 상품권 전달방식의 장단점 비교 .....	58
<표 9> 연금 종목 중 상품권형 지역화폐 선정 기준 .....	67
<표 10> 연도별 기초연금 수급자 및 지출 현황 .....	70
<표 11> 온누리상품권과 일반 백화점 상품권 비교 .....	72
<표 12> 모형별 조건 1 .....	79
<표 13> 모형별 조건 2 .....	79
<표 14> 2014년 기초연금 지급 현황 .....	80
<표 15> 중앙화폐모형 생산유발액 .....	81
<표 16> 모형1 생산유발효과 .....	82
<표 17> 모형2 생산유발효과 .....	83
<표 18> 모형별 생산유발액 총액 비교 .....	84
<표 19> 모형별 자გი지역 생산유발액 비교 .....	85
<표 20> 중앙화폐모형 부가가치유발액 .....	86
<표 21> 모형1 부가가치유발효과 .....	87
<표 22> 모형2 부가가치유발효과 .....	88
<표 23> 모형별 생산유발액 총액 비교 .....	89
<표 24> 모형별 자გი지역 생산유발액 비교 .....	90
<표 25> 중앙화폐모형 취업유발효과 .....	91
<표 26> 모형1 취업유발효과 .....	92
<표 27> 모형2 취업유발효과 .....	93
<표 28> 모형별 생산유발액 총액 비교 .....	94
<표 29> 모형별 자გი지역 생산유발액 비교 .....	95

### <그림 차례>

<그림 1> 지역화폐를 통한 지역경제 활성화 전달경로 .....	7
<그림 2> 문재인정부의 지방분권 강화정책 핵심 .....	15
<그림 3> 상품권형 지역화폐의 지역순환 경로 .....	51
<그림 4> 지역산업연관표의 기본구조 .....	78

# 1장. 서론

# 1. 연구개요

## 1) 연구의 배경

### ■ 한국 경제의 규모와 이상징후

- 한국경제는 세계적 차원에서 OECD(경제협력개발기구)국가 중 국내총생산 11위, 수출 6위, 누적교역 6,008억으로 9위, 세계교역에서 차지하는 비중은 3.3%로 세계적 경제규모를 가진 국가임(WTO, 2016)
  - 세계 역사적으로 주변부에서 준주변부로, 식민지에서 경제자립국으로의 변화라는 경제적 성과를 거둔 국가로 평가할 수 있음
- 한국의 경제규모는 세계 11위의 위상을 차지하고 있음에도 그 외 지수는 경제적 지위에 비해 상대적으로 낮게 나타남(OECD, 2016)
  - 한국의 공동체지수는 34위, 더 나은 삶 지수 28위, 시민간 유대 37위, 일과 삶의 균형 36위, 삶의 만족 36위로 경제규모 대비 낮은 지수를 보여주고 있음
  - 삶의 만족도 28/35개 국가(전체 35개국 중 28위), 정부신뢰도 29/33, 미래불안 14/15, 50대 고립감 34/34, 건강인식 34/34를 보여주고 있음
- 더불어 한국은 OECD의 몇몇 경제지표에서는 좋지 못한 상황을 보여주고 있음(OECD, 2016)
  - 저임금 노동자 비중 최고(25.7%, OECD 1위, OECD 평균 16.3%), 노인 빈곤율 최저 2위(48.8%, OECD 2위, OECD 평균 12.1%), 남녀임금 격차 최고(38.9%, OECD 1위, 평균 15.8%)를 보여주고 있음
  - 취업자 연간 노동시간은 2위(2,113시간, OECD 2위)인 반면, 연간 평균 실질임금은 33,110달러(OECD 평균 41,253달러)로 22위를 보여주고 있음
  - OECD 평균보다 2달을 더 일하고, 장시간 노동으로 받는 임금은 35개국 중 중후반대를 차지하고 있음
  - 특히 2017년 8월 현재, 청년층(15~29살) 실업률은 9.3%를 기록하며 역대 고용절벽의 최고치를 경신하는 기록을 보이고 있음



- GDP 대비 복지지출비중 최저 2위(10.4, OECD 평균 22.9), 고령화 지수 1위, 자살율 최고(28.7%, OECD 1위, OECD 평균 12.1%), 출산율 최저(1.21, 평균 1.68, OECD 최저2위)를 보여주고 있음(OECD, 2016)
- 이상의 각종 사회경제지표들을 종합적으로 판단해 보건데, 한국경제의 사회적 축적구조의 한계가 드러난다고 볼 수 있음

## ■ 경제적 지역격차 심화

- 국내 지역 간 경제적 격차는 더욱 심각해지고 있으며 불균등 성장은 더욱 심화되고 있음(통계청, 2016b)
  - 지역적으로 2015년 전국의 지역 내 총생산(시장가격)이 약 1,565 조 원 중 서울의 지역 내 총생산은 344 조 원(21.98%)을 차지하고 있으며, 전국 총부가가치 1,424조 원 중 서울은 315 조 원(22.12%)을 차지하고 있음
- 명목상 개인소득은 취업자가 많은 경기와 서울 지역의 규모가 지역보다 훨씬 큰 것으로 나타남(통계청, 2016c)
  - 경기는 209 조 원, 서울은 197 조 원으로 전체 1, 2위를 기록하였으며, 제주 는 취업자수가 상대적으로 적게 나타나면서 개인소득이 10 조 원에 머물렀음

## ■ 가계 부채의 증가

- 한국 경제는 대외적으로 순항하는 듯 보이지만 실제 국가부채 및 가계부채는 더욱 증가하고 있으며, 대외경쟁력을 약화시키고 거시경제에 활력을 감소시킴
  - 국가부채는 2001년 122 조 원에서 2016년 627 조 원으로 5.1배, 국내총생산 대비 국가채무비율은 같은 기간 18%에서 38%로 증가하였음(한국납세자연맹, 2017)
- 가계부채는 2017년 1분기 기준 1,359.7 조 원으로 2016년 말 대비 17.1 조 원이 증가함
  - 가계부채 대부분은 부동산 신용대출과 연결되어 있으며, 가계의 자산 및 투자 저축도 부동산에 약 70%로 편중되어 매우 기형적인 구조를 보여주고 있음
  - 가계부채는 개인의 후생을 악화시키고, 민간 소비를 감소시킴으로써, 경제의 선순환을 저해함

- 최근, 정부는 LTV(주택담보대출), DTI(총부채 상환율), DSR(총부채 원리금 상환비율)지수 관리를 통해 대출을 억제하여 무분별한 부동산투기와 주택소유의 왜곡을 방지하려고 노력하고 있음

## ■ 소득격차와 분배불평등

- 소득불평등과 저성장은 전통적인 서민과 중산층의 성장을 저해하고 많은 사회적 경제적 문제를 야기하며 그 결과로 양극화와 상대적 빈곤은 불가분의 결과로서 나타남
  - 소득 불평등도를 보여주는 지니계수는 1990년대 초반 0.25대에서 2007년도 이명박 정부시기 0.340, 박근혜 정부시기에는 초기 0.336대를 유지하다가 2016년 정치격변을 거치면서 0.353을 기록함(한국은행, 2017)
- 경제순환에서 완충지대가 되어야 할 중산층의 비율은 급격하게 감소
  - 기획재정부는 OECD의 기준에 근거하여 2016년 한국의 중산층 비중은 그 전년보다 1.7% 포인트 떨어진 65.7%로 나타남
  - 2015년 소득 기준으로 전체 연말정산 근로자 1천733 만 명 가운데 연봉 1 억 원 이상 근로자가 전체 연말정산 근로자에서 차지하는 비율은 3.4%에 불과하며, 이들의 총급여는 전체의 15.8%, 결정세액은 52.2%에 달했음(국세청, 2016)
- 광역시·도별 역대 연봉자, 근로소득 연말정산 평균급여액에서도 서울 대비 강원, 제주와의 차이가 크게 나타는데, 이는 지역 간 경제력 격차가 구조화 된 것임을 시사하는 것임
  - 광역시·도별 전체 근로자 중 역대 연봉자는 52만 6,689명이며, 역대연봉자가 가장 많은 곳은 서울 22만7600명이며, 서울·경기·인천 등 수도권에 총 36만 5,133명(약 70%)이 집중되어 있음
  - 1억 원 이상 연봉자가 가장 적은 곳은 강원(4,520명), 제주(1,933명)로 나타남
  - 근로소득 연말정산자의 평균급여액은 지역별로는 울산(4천102만원), 세종(3천 679만원), 서울(3천 635만원)인 반면에 제주(2천 750만원), 인천(2천 850만원), 강원(2천 890만원)은 상대적으로 근로자들의 평균 급여가 낮았음(국세청, 2016)

## ■ 저성장과 선진국형 장기침체

- 한국 경제는 이미 선진국형 저성장 추세로 진입하고 있음
  - 최근 한국의 경제성장률은 2012년 이후 2%대를 보여주고 있으며, 2014년 3.3%의 일시적인 상승세를 예외로 한다면, 한국은 선진국형 저성장 추세로 이미 진입하였음을 보여주고 있음(한국은행, 2016)
  - 한국경제는 1980년대 평균 약 8.8%, 1990년대 평균 약 7.1%로 상대적으로 고도성장의 추세를 보여주었지만, 2010년대 이후로는 2~3%대의 저성장·장기 침체로 가는 경향임
  - 이러한 성장률 하락은 저출산/고령화 추세와 맞물려 생산가능인구는 지속적으로 감소하고 있으며, 이로 인해 전체 소득이 감소하고 소비는 위축될 것임
  - 1인당 국민총소득은 27,561달러로 2005년부터 시작된 국민소득 2만 달러 수준을 유지하고 있는데 급급함
- 이러한 요인들로 인해 한국 경제는 지난 10여년간 박스권에 갇힌채 ‘성장도 정체되고, 분배도 악화되는’전형적인 선진국형 장기불황의 길로 들어서고 있음

## ■ 지역경제와 ‘지역’의 위상

- 이러한 ‘지역적/경제적 불균형’을 해소하기 위한 하나의 대안으로서, 최근 ‘지역경제’에 대한 관심이 점차 강조되고 있음
  - 지역경제는 세계화, 신자유주의, 국제분업, 인구 구성과 이동, 농업과 공업, 도시와 농촌, 산업구조의 재편, 지역균형 발전 등 여러가지 중층적인 사안들이 복합적으로 결부되어 있음
  - 세계화/국제화/지구화에 대한 문제의식들이 범람하고 있는 가운데, 지역, 지역화, 세방화 논의를 뛰어넘어, 월딩(Worlding)에 대한 새로운 강조는 매우 중요하다고 할 수 있음
- 세계화 시대에 ‘지역’은 현실의 모순들이 충돌하는 현장이자, 그 모순의 해소가 반영되는 실체적 공간임
- 그 특징으로는, 첫 번째로 ‘지역의 현재성’을 들 수 있음

- '지금 여기 내가 발 딛고 있는 곳'이 바로 특정한 지역(Area, Site)이기 때문이며, 지금 내가 겪고 있는 삶과 생활의 모든 긍정적 사안이 발생하고 해결 되는 지점이 바로 지역임

○ 두 번째로 '지역의 위계성'을 들 수 있음

- 지역은 주변 다른 지역과 관계를 맺으며, 이 관계 속에서 자신의 존재를 위치지움

- 이때, 지역이 중심부냐, 주변부냐 하는 위상에 따라 해당지역 주민의 삶과 만족도는 각기 달라질 수 있음

- 특히, 지역 간, 지역 내 경제적 양극화에 의한 경제·사회·문화적 격차는 심각할 정도로 증대함

○ 세 번째로, 지역 간 균등성을 들 수 있음

- 지역은 역사적 배경과 사회문화적 여건에 따라 각기 다른 특성을 가지고 있으며, 따라서 발전의 방향, 발전의 질, 발전의 속도가 다름

- 모든 지역민들이 이러한 차이를 상대적 차이로써 수용하는 것은 아니라, 타지역과의 비교와 경쟁 속에서 만족과 불만족을 동시에 가지고 있음

- 문제는, 중앙정부로부터 계속 지원받는 지역, 혹은 중앙정부의 지원으로 부터 배제된 지역 간의 상호 불만족이 상충될 수 있으며, 이러한 불만족은 지역 간 갈등을 야기하고, 더 크게는 전체 공동체의 발전을 저해함

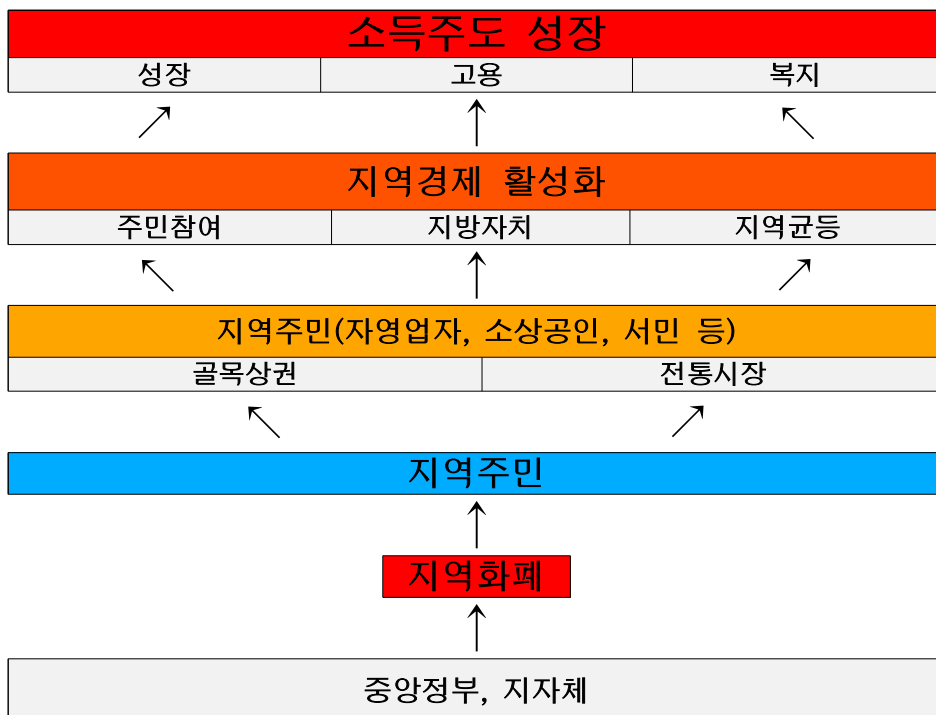
○ 지역 간 불균등, 지역 내 불균등은, 이제 단순히 지역이나 개인의 문제가 아니라, 전체 공동체와 지역주민이 관심을 가져야 할 중차대한 사안으로 등장하고 있음

■ 소득주도 성장과 지역경제 활성화의 관계

○ 새정부의 주요한 캠페인 구호는 '사람중심의 소득주도 성장'이며, 이 근간에는 성장, 고용, 복지라는 명제가 있으며, 지역경제 활성화 측면에서는 주민 참여, 지방자치, 지역균등이라는 과제가 제시되고 있음

○ 주민참여, 지방자치, 지역균등을 모두 아우를 수 있는 것은 지역화폐를 매개로 한 '지역경제 활성화'라고 할 수 있음

- <그림 1>에서 확인할 수 있듯이, 지역경제 활성화를 위한 지역화폐를 전달경로를 검토해 보면, 지역화폐를 매개로 골목상권과 전통시장에 종사하는 자영업자와 소상공인의 소득을 증대시킴으로써 소득중심 성장에 기여하게 됨
- 이를 좀 더 상세히 설명하면, 중앙정부와 지자체는 각종의 현금성 연금 및 수당을 지역화폐로 지급함 → 지역주민은 지급받은 지역화폐를 지역 내 골목상권, 전통시장에서 자영업자와 소상공인에게 상품과 서비스를 지역화폐로 구매함으로써 소비를 확대시킴 → 자영업자, 소상공인은 지역주민에게 상품과 서비스를 판매하고 지역화폐를 지불받음으로써 매출과 소득이 증대함
- 이러한 지역화폐가 한정된 지역 내에서 소비와 판매를 증가시킴 → 지역화폐가 확장적으로 지역 내에서 순환하게 됨 → 지역균등, 지방자치, 주민참여가 자발적으로 이루어 질 수 있음
- 이 과정에서 지역주민들은 주체적으로 지역문제해결에 관심을 가지고 참여하며 → 지자체는 자기지역의 특성과 여건에 맞는 자치를 시행하고 → 각 지자체간 지역의 균등적인 발전을 기할 수 있음
- 이를 통해 지역경제가 활성화되며 → 국가경제는 선순환이 이루어지고 → 이는 전체 거시경제의 3가지 과제라고 할 수 있는 성장, 고용, 복지가 이루어지고 → 이로써 최종적으로 사람중심의 소득주도 성장으로 귀결된다고 할 수 있음



<그림 1> 지역화폐를 통한 지역경제 활성화 전달경로

- 정부의 다각적이고 역동적인 정책대응과 준비가 요구되는 시기이며, 또한 국민들의 공감을 형성할 수 있는 논의가 필요
  - 정책의 성공은 정부나 지자체 일방의 노력이나 홍보만으로 이룰 수 있는 것이 아니라, 정책과 관련된 여러 주체들이 상호 협력하고 사회적 합의를 이루면서, 공동의 목적을 향해 합의하고 조정해 나아가는 과정에서 이루어짐
  - 이러한 흐름속에서 중앙정부, 지자체, 지역주민이, 다른 한편으로는 골목상권, 전통시장, 소상공인, 자영업자가 상호 유기적으로 결합하여 지역경제활성화를 위한 실험적이고 탐색적인 논의가 필요
- 따라서, 본 연구에서는 지역화폐 정책을 적극적으로 검토하기 위하여, 지역화폐에 적용가능한 중앙정부와 지자체의 각종의 연금 및 수당, 전달체계, 경제적 파급효과 등을 파악하고자 함

## 2. 연구의 목표

### ■ 연구의 분석 목표

- 골목상권, 전통시장의 활기를 통해 지역경제를 활성화 할 수 있는 구체적인 방안으로서, 중앙정부와 지자체가 온누리상품권과 같은 지역단위 상품권을 사용했을 경우의 경제적 파급효과를 검토하고자 함
- 정부나 지자체가 기초연금 등을 지급할 시 수급자가 수령하는 전체 수급액 중 일부를 상품권형 지역화폐로 지급하였을 때, 자გი지역 내에 발생하는 생산유발효과, 부가가치 효과, 취업유발효과 등의 변화를 계량적인 방법을 동원하여 추정함
- 상품권형 지역화폐 정책을 통해, 골목상권, 전통시장등의 지원정책을 구체화하고, 소상공인, 자영업자를 비롯한 서민과 중산층의 소득 증대를 통해 지역경제를 활성화하고, 이를 통해 경제의 선순환, 국가 거시경제의 지역균형 성장을 도모하기 위한 방안을 검토

### ■ 연구의 내용

- 각 장은 다음과 같은 내용으로 구성되어 있음
  - 1장에서는, 연구의 배경, 취지, 목표, 내용 등에 대하여 간략하게 소개함
  - 2장에서는 새정부의 경제정책의 방향성을 검토함. 특히 사람중심의 소득주도 성장을 이루기 위해 지역경제를 활성화하고, 정책과제로써 골목상권, 전통시장에 대한 지원이 필요함을 검토함
  - 3장에서는, 일반화폐와 구분되는 지역화폐에 대한 정의와 이론들을 간략하게 알아보고, 현재 한국에서 운영되고 있는 지역화폐를 대전광역시의 한밭레츠(제1유형), 성남시의 성남사랑 상품권(제2유형), 중앙정부의 온누리상품권(제3유형)을 구분하고 유형화하여, 새롭게 수급자에게 지급되는 상품권형 지역화폐는 어떠한 성격이어야 하는지에 대하여 구체적으로 검토함
  - 4장에서는, 상품권형 지역화폐의 전달경로와 배급방식을 검토하며, 현재 시행되고 있는 각종 사회복지차원의 연금 및 수당을 평가기준에 따라 검토함. 이를

연금의 특성과 취지에 맞추어 지역경제활성화와 부합하는가를 각 항목별로 점수화하여 분석하고자 함

- 5장에서는, 지역산업연관효과 분석을 통해 자გი지역효과와 타지역효과 분석을 시도하고자 함

- 기초연금을 광역시·도 단위를 활용범위로 하는 상품권형 지역화폐를 사용하여, 전체 수급액 중 30%를 수급대상자에게 지급하는 것을 가정하여 계량추정을 시도함

- 경제적 파급효과로서 생산유발효과, 부가가치 유발효과, 취업유발효과 등에서 경제적으로 의미있는 결과치가 도출되는 것을 확인함

- 6장에서는, 결론부에서 앞서의 논의들을 정리하고, 정책적 시사점과 제언을 제시





## 2장. 정부시책과의 연관성

# 1. 새정부 향후 5년 경제정책의 방향

## ■ 새정부의 경제정책 공약

- 2017년 7월, 새 정부는 향후 5년의 정책 기초를 시사하는 6개의 경제정책 방향을 발표함
  - ‘사람중심의 경제’를 근간으로 두고, ①소득주도 성장, 일자리 중심경제, ②공정경제 혁신성장, 재정역할 강화, ③국내소비 촉진, 경제위험요인 대응 강화 등 총 6가지 정책방향이 구체적으로 제시됨
  - 국민개인의 삶의 질과 관련하여서는, 소득주도 성장과 일자리 중심경제를, 국가의 역할에 대하여는 공정경제 혁신성장, 재정역할 강화를, 기업측면에서는 국내소비 촉진, 경제위험요인 대응 등을 제시하고 있음
- 아래의 <표 1>은 새정부의 5대 국정목표와 4대 복합혁신과제 중, 골목상권, 전통시장, 자영업자, 소상공인, 주민참여, 지방자치, 지역균등, 지역경제 활성화와 관련된 연관성을 검토해 봄

**<표 1> 5대 국정목표와 4대 복합 혁신과제와 지역경제 활성화**

	주체	지역화폐 관련성
5대 국정목표	국민이 주인인 정부	주민참여
	더불어 잘사는 경제	골목상권, 전통시장, 지역주민, 자영업자, 소상공인, 서민
	내 삶을 책임지는 국가	소득중심 성장
	고르게 발전하는 지역	지방자치, 지역균등
	평화와 번영의 한반도	-
4대 복합 혁신과제	일자리 경제	소득중심 성장, 자영업자, 소상공인, 서민
	혁신 창업국가	자영업자, 소상공인
	인구절벽 해소	주민참여, 지방자치, 지역균등
	자치분권과 균형발전	지방자치, 지역균등

자료 : 새정부 국정기획자문위원회(2017)을 바탕으로 작성

- 이는 과거 재벌과 대기업 일방의 경제적 접근시각에서 탈피하여, 각 경제주체들의 역할을 권리와 의무로서 구분하여 적절하게 언급되어 있음

- 역대급 정부와 비교해 볼 때 정책적으로 진일보한 측면이라고 평가할 수 있음
  - 과거 경제운용은, 낙수효과(落水效果, Trickle-down effect)나 파이(Pie)론을 주장하며, 재벌, 대기업, 부유층 중심의 양적성장만을 중요시함
  - 이 과정에서 사회적 약자로서의 노동자·농민·서민들의 경제적 소외와 중산층의 감소는 필연적이었음

## ■ 새정부의 소득주도 성장

- 소득주도 성장은 ‘서민들의 소득을 확충해주면, 소비가 증가하고, 이어 기업의 고용과 투자도 증가하는 선순환이 발생한다’는 로드맵에 기초하고 있음
  - 최저임금 인상 등 소득을 향상시키고, 일자리를 증가시키면 거시경제 전반이 활기를 찾고, 따라서 국가경제 전체의 경제성장에 기여할 수 있다는 접근방법임
  - 여기서 주목할 점은, 과거에는 성장의 주요 동력을 기업으로 상정했으나, 새 정부는 경제의 출발지점을 개인·국민으로 전환시켜 성장의 견인주체를 개인(가계), 구체적으로는 서민과 중산층의 소득향상에서 바라본다는 관점임
  - 이는 낙수효과를 단순히 분수효과(Trickle-Up effect)로 대체한 것이 아니라, 성장의 주요동력은 국민개인의 ‘삶과 생활의 질’임을 천명한 것임
- 소득주도 성장이 추구하는 국민경제 전반의 순환체계를 간략하게 도식화하면 <표 2>와 같음

**<표 2> 소득주도 성장과 국민경제 순환체계**

정 책	[골목상권, 전통시장/자영업자, 소상공인/지역주민] 의 지역화폐 전달 정책시행
개인(가계)측면	소득↑ → 가처분소득↑ → 유효수요↑ → 소비지출↑
기업측면	(개인소득↑ → 소비지출↑) → 매출↑ → 수익↑ → 생산↑ → 설비투자↑ → 고용↑
국민경제 측면	(개인 소득↑, 기업 이익↑) → 정부예산↑ → 재정지출↑ → 중산층, 서민 복지지원↑ → 경기 부양↑ → 경기선순환
정책 효과	지역경제 활성화, 경기 선순환, 국민경제 향상

## ■ 서민중심의 지역경제 활성화 전략

- 지역경제 활성화 정책은 그동안 낙수효과의 최하단부에 가려져 있던 서민과 중산층을, 사회적 실체로서 소상공인과 자영업자, 구체적 공간으로서 골목상권과 전통시장에 대한 지원을 공식화한 선언이라고 할 수 있음
- 공약에서는 골목상권과 전통시장 지원을 통한 지역경제 활성화에 대한 로드맵으로 ‘상품권’ 사용을 정책적으로 제시함
  - <나라를 나라답게> 공약집에서 확인되듯이, “신규도입 복지수당과 공무원복지포인트의 30%를 온누리 상품권과 ‘(가칭)고향사랑 상품권(골목상권 전용화폐)’으로 지급하여 골목상권 활성화 뒷받침”을 천명하고 있음

**<표 3> 대통령 공약집**

### 6. 300만 소상공인, 600만 자영업자의 역량을 강화

|| 신규도입 복지수당과 공무원복지포인트의 30%를 온누리 상품권과 ‘(가칭)고향사랑 상품권(골목상권 전용화폐)’으로 지급하여 골목상권 활성화 뒷받침

자료: 더불어민주당, 2017

- 이는 선거후 국정기획자문위원회의 준비를 통해 <국정과제 보고대회>에서, “소상공인 자영업자의 영업기반을 강화하도록 신규로 도입되는 복지수당과 복지포인트의 30%를 온누리 상품권으로 지급하겠습니다”로 다시금 재확인할 수 있음

**<표 4> 국정과제 보고대회**

### <서민과 중산층의 민생경제>

소상공인 자영업자의 영업기반을 강화하도록 신규로 도입되는 복지수당과 복지포인트의 30%를 온누리 상품권으로 지급하겠습니다.

#### ② 더불어 잘사는 경제 (43조)

소득 증가 → 소비 증가 → 생산·투자 증가 → 고용 증가 → 소득증가의 선순환 구조  
민생경제 = 소상공인 + 자영업자

#### ③ 내 삶을 책임지는 국가 (77조)

아동수당 도입(2018년)

기초연금: 30만원으로 인상

#### ④ 고르게 발전하는 지역: 풀뿌리 민주주의, 자치, 민권 (7조)

\* 중소기업·자영업자 중소기업 지원

복합쇼핑몰 영업제한, 1인 소상공인 고용보험료 30%지원, 협력이익배분제 200개기업으로 확산

자료: 국정기획자문위원회, 2017

## ■ 지방분권 강화

- 새정부는 지역정책 방향을 ‘지역발전’에서 ‘국가균형발전’으로 바꾸고 지역발전위원회 명칭을 참여정부 시절 ‘국가균형발전위원회’로 복원해 역할과 위상을 강화하도록 국가균형발전특별법(이하 균특법) 개정을 추진
  - 시도 지역혁신협의회를 복원해 지역 혁신체계 구축을 위한 구심점 역할을 부여하고 국가혁신 클러스터 등 혁신도시 중심의 성장거점 구축을 통해 지역이 새로운 도약의 견인차 역할을 할 수 있도록 제도를 정비
  - 국회 산업통상자원 중기벤처위원회는 이 같은 내용의 균특법 개정안을 발의할 예정으로, 균특법은 지난 2004년 참여정부 시절 국가균형발전정책의 체계적 추진을 위해 제정된 법으로 문재인 정부 100대 국정과제에도 포함된 지방분권 핵심정책
- 균특법 개정안에는 △국가균형발전 개념 복원 및 위원회와 회계의 명칭 변경(국가균형발전위원회, 균형발전특별회계) △국가균형발전위원회의 위상 강화 △지역혁신체계(시도 혁신협의회) 구축 △지역주도로 계획한 투자계획에 대해 정부와 지역이 계획계약을 체결할 경우 사업을 안정적으로 지원할 수 있도록 하는 ‘계획계약제도’ 도입 △신(新)지역성장 거점 구축을 위한 국가혁신클러스터 조성 △균형발전특별회계 예산 편성 시 국민이 참여할 수 있도록 ‘국민참여예산제도’ 도입 등을 담고 있음
  - 참여정부 시절 진행되었던 지역균형발전 정책이 다시 강화될 것으로 기대를 모으고 있는 상황임
- 새정부는 지방자치와 지방분권 강화에도 강한 의지를 드러내고 있으며 앞으로 새정부에서 추진할 제2의 혁신도시와 같은 지역균형발전 정책을 기대하는 것도 이 같은 이유라고 볼 수 있음
  - 혁신도시 건설사업은 참여정부 시절 추진된 이후 12년이 흐른 현 시점에서 가시적 성과로 나타나고 있음
  - 경북, 경남, 충북, 강원, 전북, 전남 혁신도시는 지역경제 활성화에 직·간접적으로 기여하고 있으며 지역 내 새로운 성장동력원으로 차츰 자리를 잡아가고 있음
- 경북도가 농·생명 산업과 교통 중심지로 비전을 제시할 수 있었던 것도 지역균형발전 정책의 핵심과제로 추진된 공공기관 지방이전을 골자로 한 혁신도시 조성사업이 있었기에 가능

## 6 전국이 골고루 잘사는 대한민국

### 왜 전국이 골고루 잘사는 대한민국인가?

- 지방분권과 국가균형발전은 '국민 모두가 함께하는 대한민국'의 핵심과제입니다. 우리의 지방자치 현실은 중앙관현의 지방이양뿐만 아니라 지방으로의 기능분산이 미흡하여 국가의 통합상을 저해하고 성장의 장애요인으로 작용하고 있습니다.
- 따라서 더불어민주당은 지방분권 강화를 통해 지역경쟁력을 강화하고 지방의 재정능력의 향상을 통해 지역발전 역량을 극대화 할 것이며, 특성에 맞는 지역 맞춤형 사업을 차질 없이 추진하여 균형 있는 발전을 추구해 나갈 것입니다.
- 또한 중앙정부의 수도권으로의 권력과 자원집중을 탈피하기 위한 획기적인 조치가 필요합니다. 혁신 중앙행정기관의 세종시 이전과 국제자유도시 지정, 혁신도시의 내실화와 산업단지 활성화를 통한 지역경제의 경쟁력 확보, 고속도로와 철도의 공공성 확보를 통해 균형발전의 초석을 확실히 다지겠습니다.
- 농업안정과 농촌경제의 회복, 농업인구의 감소와 청년층의 이농으로 인한 농촌 쇠퇴사회의 탈피는 더 이상 미룰 수 없는 시급한 과제입니다. 농경의 틀을 다시 짜야 합니다. 식량주권의 회복과 농가소득보장체계의 확립, 농어촌 교육과 농어민 복지대책의 마련 등 농업을 대통령이 직접 챙기겠습니다.

## 지방분권 강화 및 균형발전

1. 중앙관현을 지방으로 이양하고 지방의 지지역량을 강화하는 등 **지방분권을 실현**하겠습니다
2. 지방의 재정 지립이 실현될 수 있도록 강력한 **재정분권을 추진**하겠습니다
3. 주민참여 확대를 자치분권과 **풀뿌리 민주주의를 강화**하겠습니다
4. 세종시를 명실상부한 **행정중심복합도시**로 육성하겠습니다
5. **혁신도시를 4차 산업혁명의 전진기지** 혁신도시 시존 2로 삼아 균형발전을 이루어 내겠습니다
6. **산업단지 활성화 방안을 마련**하겠습니다
7. **고속도로의 공공성을 강화**하고, **스마트고속도로로 전환**하여 균형발전의 동력이 되도록 하겠습니다
8. **철도 공공성 강화, 세계3위 고속철 육성** 등 철의 실코르도에 대비하겠습니다

<그림 2> 문재인정부의 지방분권 강화정책 핵심

- 문 대통령은 “혁신도시는 공공기관이 내려오는 것으로만 끝나는 것이 아니고, 모든 가족들이 함께 내려와 생활할 수 있는 정주도시로 만들어야 하고 그러기 위해선 교육, 의료, 복지, 문화, 교통 등 정주여건들이 확보돼야 한다”고 밝히고 있음
- 지역인재 의무할당제 등 실질적으로 지역경제 활성화와 일자리 창출에 기여할 수 있는 제도적 장치가 마련돼야 함
- 문재인 정부의 지역균형발전 정책은 거대한 토목산업 중심이 아닌 기존의 균형정책을 우선 보완하고, 강화하는 것으로 부터 출발하고 있음

## 2. 골목상권, 전통시장 활성화의 필요성

### ■ 전통시장의 정의와 현황

- 전통시장이란 “자연발생적으로 또는 사회적·경제적 필요에 의하여 조성되고, 상품이나 용역의 거래가 상호신뢰에 기초하여 주로 전통적 방식으로 이루어지는 장소”로 지자체장이 인정하는 구체적인 장소를 의미함(전통시장 및 상점가 육성을 위한 특별법, 2조)
  - 전통시장은 영세상인과 자영업자 등에게 생업을 위한 수단 및 고용기회를 제공하고, 지역관광 및 지역경제 활성화를 주도한다는 중요성을 가짐
  - 전통시장은 전근대적인 유통환경, 영세성, 비효율적 경영 및 조직, 협업화부족, 시설낙후성 등으로 경쟁력을 점점 더 상실해가고 있음(통계청, 2016a)
  - 전통시장은 전국에 약 2,333개가 운영되고 있으며, 총시장 상인(종사자+노점상인)은 353,070명, 종사자(점포 소유 상인+점포임차 상인+종업원)는 310,954명이며, 전체 점포수는 203,643개이며, 이중 자기점포 소유자는 53,094명, 임차점포는 130,234명, 빈점포 18,187개 등으로 조사되었음(통계청, 2016a)

### ■ 골목상권의 정의와 현황

- 골목상권은 주택, 상가 등 거주 및 유동인구가 밀집한 곳에 생활 일상용품이나 잡화, 식음재료 등 최종소비재를 판매하는 상권을 의미함
  - 이와 유사한 용어로 상점가란 “일정 범위의 가로(街路) 또는 지하도에 일정수 이상의 도매점포·소매점포 또는 용역점포가 밀집하여 있는 지구”로 정의하고 있음(유통산업발전법 2조 7항)
  - 서울시의 경우 생활밀착형 업종에 포함되는 점포, 4차선 이하의 길에 속하는 점포, 발달상권에 포함되지 않는 점포, 대형유통점 인근에 포함되지 않는 점포, 배후지가 주거밀집 지역에 포함되는 점포 등을 의미
  - 골목상권은 지역, 위치, 상점 수, 거주인구, 유동인구 등에서 기준을 일률적으로 적용하기 어려움이 있으며 따라서 현황 파악에 어려움이 큼

## ■ 자영업자, 소상공인의 정의와 현황

- 자영업자라 함은 “영리를 목적으로, 근로자를 1인 이상 고용하고 있거나 근로자를 고용하지 않고 자기 혼자 또는 1인 이상 파트너와 함께 사업하는 사람으로, 스스로의 권한과 책임으로 사업을 독립적으로 운영하는 이”를 말함
  - 통계청 <자영업자의 현황>에는 2016년 557 만 명으로, OECD 기준 국가별 전체취업자 대비 자영업자 비중은 25.9%, OECD 국가 중 4위, 평균 15.8%를 2배 이상을 상회하고 있음
  - 『2016년 국세통계연보』에 따르면, 2015년 창업한 개인사업자는 106만 8천명으로 2015년에 하루 평균 3,000명이 자영업체를 새로 개업한 것임(국세청, 2016)
  - 같은 해 기준 폐업한 개인사업자는 73만9000명으로, 매일 2,000명꼴로 사업을 접은 것으로 나타남
  - 창업과 폐업을 단순 비교한 자영업 생존율은 30.8%에 머물러 창업 생존율이 3명중 1명꼴로 매우 심각한 것으로 나타남
- 2015년 기준 등록사업자의 산업별 분포는 도·소매업(23.6%), 부동산임대업(21.5%), 숙박·음식점업(14.6%)순으로 이들 업종의 비중이 59.7%으로 산업별로 매우 편중되어 있음(통계청, 2016a)
  - 자영업자는 취업자와 대체되는 층위로, 산업별·업종별로 편중되어 있음
- 소상공인은 “소기업 중에서도 규모가 특히 작은 기업이라든지 생업적 업종을 영위하는 자영업자들로서 도·소매업, 음식업, 숙박업, 서비스업의 경우 상시근로자 5인 미만 사업자를, 광업, 제조업, 건설업 및 운수업의 경우는 상시근로자 10인 미만 사업자”로 정의할 수 있음(소기업 및 소상공인지원을 위한 특별조치법 시행령, 제2조)
- 골목상권, 전통시장, 자영업자, 소상공인은 지역사회와 지역경제에서 내부 순환체계의 허리를 받쳐주는 핵심적 역할을 수행하는 존재라고 할 수 있음



## ■ 골목상권, 전통시장의 지역경제적 의미

- 골목상권, 전통시장은 과거 지역상권의 중심으로서 지역경제에 중추적인 구실을 하고 있음
  - 지역주민의 고용효과 측면에서는 1개 점포당 약 1.4~1.7명의 피고용자를 채용하고, 전통적인 자영업자가 사업체를 운영하는 경우 자기고용의 의미가 있음 (제주특별자치도 골목상권살리기추진단, 2016)
  - 전체 사업체 수의 86%에 달하는 560 만 명이 자영업자·소상공인들로 골목상권 전통시장의 대다수를 차지하고 있음
- 골목상권, 전통시장의 자영업자들은 소득수준이 낮고, 영세한 점포를 자가 소유하고 있거나 월세로 임차하여 영업하고 있음
  - 560만 명 중 30%가 최저생계비 미만, 월 소득 100만원 미만은 74만 명에 달할 정도로 생활고를 겪고 있음
  - 사업장 소유형태는 전체 70.5%가 '보증금있는 월세'로 나타나고 있음 (중소벤처기업부, 2016)
- 지역상권을 둘러싸고 젠트리피케이션으로 인한 피해가 지속적으로 발생
  - 지역의 해체 즉, 상업화, 재건축/재개발과 임대료의 상승 등으로 인한 젠트리피케이션(Gentrification)은 지역경제에 중추적인 관계의 파괴라고 할 수 있음
  - 특히 지역에 밀착된 관계망이 강한 거주민일수록 지역의 약화·분리·해체, 지역으로부터의 퇴출은 그 피해가 중대하다고 할 수 있음
  - 지역적 이동이 비교적 용이한 젊은 세대와는 달리, 고령층에게 지역의 해체는 곧장 생존권에 대한 위협이라고 할 수 있음
- 이러한 관점에서 중산층, 고령자층, 저소득자 등 서민들을 위한 지리적 근접성, 가격, 정서적 유대감등을 갖춘 상공인과 지역주민의 상생구조가 필요함
- 주변부 자본주의론의 도시비공식 부분은, 통계에 직접 계측되지는 않지만, 자기지역 내부에서 경제활동이 이루어짐으로써 도시내 생활공동체의 역할을 함
  - 지역 내 그들만의 리그처럼, 외부와 분리된 채 내부적으로는 네트워크가 형성되어 생산, 판매, 고용이 지역 내에서 자족적으로 생산되고 소비되고 있음

- 지역은 보편적으로 거주하며 일상을 공유하는 정서적 공간이며, 이웃과 관혼상제·생노병사를 함께하는 협동적 공간이자, 일거리를 같이 찾고, 생계를 집단적으로 도모하는 ‘관계맺기 공간’이며, 따라서 지역은 ‘관계의 동맹체’(Alliance of the relationship)라고 할 수 있음

## ■ 지역경제, 소상공인 및 자영업자의 위기

- 전통시장은 과거에 ‘재래시장’으로 불리며, 값싸고, 순박하고, 덤이 있는 시장으로 이해되었으나, 반면에, 낡고, 비위생적이며, 제품의 비규격화, 품질의 신뢰성이 약하다는 인식이 강했음
- 정치권에서도 지역경제의 위기에 대한 문제의식을 가지고 있으며, 그에 따른 원인파악과 대책강구를 시도하고 있음
  - “경제성장률을 포함한 각종 경제지표 악화로 인한 저성장 고착화와 내수침체 장기화 우려가 매우 커지고 있는 상황에서 내수침체 장기화 및 소비 수요 위축에 따른 판매 부진, 블랙홀인 대규모 점포 출점, 소상공인·자영업자 간의 과잉경쟁, 내수침체, 양극화 심화, 온-오프 경계붕괴, 다채널 멀티유통시대 도래 등이 겹치면서 300만 소상공인과 600만 자영업자들의 고통은 더욱 가중되고 있음”(더불어민주당, 2016)
- 영세자영업자의 창업은 저소득층의 소득 감소와 고용불안으로 생계형 창업에 집중되어 있음
  - 피고용자 없는 영세자영업자의 수는 398 만 명으로 OECD 국가 가운데 4번째로 많은 것으로 집계됨(OECD, 2016)
  - 영세자영업자 창업은 식당, 음료 등 단순 판매 업종에 집중되어 있는데, 이는 실업 등 비자발적 사유에 따른 생계형 창업이 영향이 미치는 것으로 해석가능함
- 대기업 대형마트 및 SSM(Super Super Market)이 지역을 잠식하고 있음
  - 대형마트와 SSM은 가격, 상품의 다양성, 유통점의 인지도와 신뢰, 서비스 및 AS, 편의성, 주차장 등 골목상권, 전통시장이 갖추지 못한 약한 부분을 대체하면서 지역시장을 잠식
  - 특히, 소비자 소비패턴의 변화, 선진적인 경영서비스 기법, 홍보와 판매촉진 등 지역 내 소규모 소상공인과 자영업자들의 결점을 보완함으로써 승자독식의 구도로 발전

- 대기업 브랜드 및 대형업체 SSM이 계층 서열화되면서, 유통구조를 획일화하고 지역시장을 장악하여, 전통 시장, 골목 상권을 포함한 전반적인 지역경제를 붕괴시키고 있음
- 지역중소 상공인, 자영업자, 전통시장, 골목상권 등 서민과 중산층이 자주 이용하는 기존의 유통망이 해체되고 있음
- 전국 슈퍼마켓협동조합(2017)에서 발표한 『골목상권 출점 현황 보고』에 따르면, SSM은 “경기 지역이 144개 점포로 전체 점유율 28.8%를 차지했으며, 서울은 85곳으로 15.8%, 부산이 43곳 8%의 순으로 집계됨
- SSM은 롯데수퍼 388개, 하나로마트 2,038개, 홈플러스 익스프레스 422개, GS 슈퍼마켓 258개, 이마트 에브리데이 162개 등 1만여개에 달하며, 이중 신세계 이마트는 156개의 점포로 수도권 내에서 가장 많은 점포가 출점해 있는 것으로 나타남
- 대형할인점과 SSM은 농·수산물, 공산품, 의류, 문구, 제과, 잡화에 이르기까지 소매영역을 장악하고 있고, 금융·보험, 취미·문화·교육 서비스업체까지 입점시켜 지역 내 모든 판매망을 대체하려고 하고 있음
- 편의점의 경우 CU편의점 9,604개, GS25 편의점 9,529개, 세븐일레븐 8,556개, 위드미는 1,765개의 점포가 출점해 골목상권을 잠식하고 있는 것으로 집계됨
- SSM은 체계화되고 효율화 된 판매시스템으로 급속도로 시장을 장악해 감에 따라 지역에 뿌리박은 골목상권, 전통시장, 자영업자에게는 위협적인 존재로 장하게 됨

## 3장. 지역화폐 모형별 검토

# 1. 지역화폐의 이론과 시사적 검토

## 1) 지역화폐의 개념과 정의

### ■ 지역화폐의 개념

- 일반적으로, 화폐는 일상거래, 즉 상품을 매매하고 채권·채무관계를 청산함에 있어 ‘일반적으로 통용되는 지불수단’(Generally acceptable means of payments)이라고 정의할 수 있음
- 화폐의 일반적인 기능은 교환의 매개물, 회계의 단위, 가치측장의 수단, 미래 지불의 표준으로서의 기능함
  - 특히 가치측장의 수단으로서의 기능은, 화폐를 채권, 어음, 저축 등 기능적으로 활용하는 방법으로 보관할 경우, 화폐의 소유에 의해 부(富)의 증식이 이루어지는데, 이를 이자(利子, 또는 이자 낚는 자본)라고 할 수 있음
- 지역화폐를 개념적으로 풀어보면, ‘한정된 지역, 특정한 조건으로 상품과 서비스로 교환할 수 있는 수단’을 의미함
  - 여기에는 금, 은, 물, 기름, 음식과 같은 고정된 양의 상품을 신뢰를 가지고 교역할 수 있는 토큰(Token), 코인(Coin)으로 이루어진 돈에서부터 물리적이지 않은 디지털 증명도 포함됨
  - 지역공동체 안에서 물건과 노동력을 주고받는 점에서 지역화폐라고 불리기도 함(윤수종, 2007)
  - 화폐의 성격을 가짐과 동시에 ‘화폐를 통한 거래를 운영하는 과정의 정보체계’로 파악하는 것이 더 구체적이며 정확한 평가라고 할 수 있음
- 법정화폐(Legal Tender)를 제외한 화폐로도 해석 가능함
  - 지역통화, 보완통화, 자주통화, 자유통화, 회원제 통화, 커뮤니티 통화, 그린달러, 에코머니, 오리지널 머니 등 대안화폐적 성격을 가짐(류기환, 2015)
  - 구체적으로, 전자화폐, 상품권(지폐형 상품권, 카드형 상품권)도 기능상 지역화폐이자 대안화폐의 하나라고 할 수 있음

- 지역화폐는 지역 내 자원의 순환활용을 통해 정책효과를 극대화할 수 있음
  - 지역화폐를 매개로 하여, 지역자원의 순환, 상품과 서비스의 지역 내 활용, 지역주민의 구매와 소비, 전체 지역민의 소득증대로 연결되며, 이로써 지역경제 활성화의 효과를 추구할 수 있음
  - 제한 사항으로는, 한정된 지역, 지역 내 가입 회원, 필요에 의한 화폐 발행, 화폐소유의 다소(多少)에 따른 자본권력 폐해에 약한 점은 단점이라 할 수 있음
- 지역화폐는 세계경기 순환에 대한 대안이라는 의미도 있음
  - 지역화폐는 자본주의의 내적으로 고유한 호황과 불황의 경기순환으로 인한 불안정성을 완화하고자 하는 자발적인 대안주민운동이라는 의미를 가지고 있음
  - 대안적 지역화폐는 지역사회를 안에서 밖으로, 밑에서 위로, 풀뿌리부터 변화시키는 새로운 지역사회 생활운동이라고 할 수 있음

## ■ 법정화폐와 지역화폐의 차이<sup>1)</sup>

- 법정화폐는 국가의 법률에 의거하여 강제적으로 통용력이 부여된 화폐(법화)로 정의할 수 있음
- 지역화폐는 법정화폐에서 교환의 매개기능만을 활용하는 것임
  - 지역화폐는 일반적인 화폐의 기능은 살려두되, 가치축장의 수단으로서의 기능을 제거하고자 하는 것임
  - 화폐를 본원적인 화폐의 기능인 교환, 회계, 지불의 기능에 충실하도록 제자리로 돌려놓고, 이자추구형 증식을 억제하려고 하는 것임
- 지역화폐는 법정화폐와 달리, ①한정된 특정지역 또는 소규모 공동체 안에서 통용되는 화폐로, ②화폐의 거래를 통해 상품과 서비스를 교환시킴으로써, ③ 지역경제 안정화와 활성화를 추구하며, ④동시에 세계화의 불안정성에 대비를 목적으로 함
  - 지역화폐는 지역교환거래제도(LETS: Local Exchange & Trading System)

1) 본 절에서 검토하는 지역화폐는 기존의 전통적 의미의 지역화폐를 대상으로 함. 법정화폐는 법률에 의하여 권리가 보장된 일상적으로 통용되는 화폐를 통칭하는 것임. 따라서, 일반적·보편적 화폐로서의 의미를 가질때는 '법정화폐'를, 지역적 효과를 고려한 지역화폐와 대비되는 법정화폐의 의미를 가질 때에는 '중앙화폐'라는 용어를 사용하고자 함

또는 지역고용거래제도(Local Exchange(Employment) & Trading System)로 불림

- 한편, 지역화폐는 노동력과 물품을 가상의 지역화폐를 매개로 교환 및 거래할 수 있도록 구조화한 체계로도 볼 수 있음
  - 노동과 지역공동체를 강조하는 입장에서는, 지역화폐를 국가가 발행하는 화폐를 대신해 지역 내에서 통용되는 대안적 화폐로써, 자신의 품(노동), 기술, 물품을 필요로 하는 다른 사람에게 제공하고, 자신도 다른 사람으로부터 필요한 것을 받을 수 있는 ‘다자간 품앗이 제도’로서의 제3의 화폐를 의미함
  - 법정화폐가 없어도 재화와 서비스를 서로 주고 받을 수 있는 제도로, 모든 사람은 능력을 가지고 있으며 돈이 없더라도 그 능력을 최대한 발휘하여 생활할 수 있게 상호 부조·자조하도록 함(이창우, 2013)

## ■ 지역화폐의 연원

- 지역화폐는 기존 사회에서 경쟁력을 상실하고 노동력이 상품으로 매매되지 않아 임금도 소득도 구할 수 없는 저소득층에서 자신이 노동력을 대안화폐 단위로 팔고 대신 필요한 생필품과 서비스를 얻을 수 있게 한 데서 유래함
- 지역화폐는 지역경제 활성화를 위해 캐나다에서 처음 시작됨(천경희·이기춘, 2005)
  - 1983년 캐나다 밴쿠버 섬 코목스 벨리 마을이 공군기지 이전과 목재산업 침체로 경제적 불황이 닥쳐 실업률이 18%에 이르게 됨
  - 현금이 없는 실업자들은 생활고에 직면하게 되었고, 지역 내 경제순환도 침체됨
  - 이러한 상황에서 주민 중 컴퓨터 프로그래머였던 마이클 린턴이 자신이 살던 벨리마을에 녹색달러라는 지역화폐를 만들어 주민사이에 노동과 물품을 교환하게 하고 컴퓨터에 거래내역을 기록했음
- 현재 지역화폐는 세계적으로 약 3,000여개 정도가 운영되고 있음
  - 각 지역에 특성과 여건에 따라 다양하게 운영되고 있으며, 소지역별로 운영되고 있기에 정확한 추계는 어려움
  - 영국 약 500개, 프랑스 225개, 호주 170개, 미국 110개, 네덜란드 90개, 독일 90개, 뉴질랜드 70개, 벨기에 29개, 캐나다 27개, 아일랜드 20개

오스트리아 19개가 있고, 스위스, 스웨덴, 노르웨이, 덴마크, 이탈리아, 멕시코, 스페인에도 20개 미만이 있으며(임종한, 2004), 현재는 영국, 호주, 일본, 뉴질랜드, 아일랜드에서 활발히 운영되고 있음

- 지역화폐는 세계적인 차원에서, 보편적으로, 활발하게 운영되고 있으며, 이는 세계적인 추세임을 확인할 수 있음(천경희·이기춘, 2005)

## ■ 지역화폐의 방향성

- 지역화폐는 지역 내 리사이클링(recycling: 재활용), 환경적으로 안전하고 지속가능한(Environmentally sound and sustainable development) 경제를 지향함

- 지역화폐의 미래는 지역공동체성의 회복과 지역경제 활성화라는 두 개의 방향성을 추구해야 함

- 첫 번째는, 기존 지역화폐와 지역화폐운동의 연장선상에서 지역화폐와 지역화폐 운동을 더욱 지원하고 활성화시켜, 지역의 풀뿌리 경제를 재건하고, 주민참여, 지방자치, 지역균형의 취지를 더욱 강화하는 것임

- 구체적으로는, 지역경제 활성화와 지역 내 경제 선순환, 실업자 및 저소득층 상호부조, 자립적인 회원, 주민들의 비자본주의적 느슨한 네트워크관계 형성, 대안적 공동체 조직이 조건임과 동시에 추구방향이라 할 수 있음

- 두 번째는, 지역화폐를 통한 중앙정부의 적극적인 경제-복지 정책을 실현하는 효율적인 수단으로 기능하여야 함

- 구체적으로, 중앙정부는 지역균등 발전을 위하여, 해당지역의 특징과 여건에 맞는 특화된 상품과 서비스를 발굴하여 상품화하는데 여러 지원을 제공하고, 이를 다른 지자체와 교류하고, 국가경제 전체적으로 발전할 수 있는 종합적인 대책을 강구하여야 함

- 장기적으로는, 지역화폐가 내포하는 두 가지 측면, 즉, 지역주민 주도의 지역공동체적 측면과 지자체 지원의 경제활성화 측면을 하나의 방향으로 융합하여 대안화폐로 통합하는 로드맵을 제시하여야 함

- 현재 지역화폐가 추구하는 기본가치 또는 전체적인 방향은 다음과 같다고 할 수 있음

- ① 저소득층에 대한 지원과 자조적 활동을 시도함



- ② 지역 내 자생적인 경제공동체를 지원·강화하고자 함
- ③ 자영업자, 소상공인의 주요 사업활동 공간인 골목상권, 전통시장을 지원하고자 함
- ④ 이러한 활동을 통해, 지역 내 선순환을 유도하고, 지역경제 활성화를 추구하며, 국민경제의 소득수준을 향상시키고자 함

## ■ 한국의 지역화폐

- 한국에서 지역화폐가 일반에 운위되는 계기는 1997년 소위 IMF 경제위기 시기를 거치며 본격적으로 논의됨
  - 당시 경제부총리는 “한국경제는 근본적으로 Fundamental이 sound and soundly(기초가 건강하고 견실하다)”하다고 주장할 정도였지만, 10여일도 못가 1997년 11월 27일 IMF에 구제금융을 신청할 지경에 이르렀음
  - 1997년 경제위기는 한국경제의 재정건전성에 대한 심각한 의문을 제기하였고, 이로 인해 한국경제의 구조적인 불안정성, 세계경제의 변화에 따른 부침과 동조화가 매우 심각함이 확인됨
- 이러한 경제위기를 계기로, 현재까지 20 여 년 동안 각 지역에서 지역화폐 운동이 전개되었으며, 현재에도 새로운 주민자치 운동이 시도되고 있음
  - 현재 한국의 지역화폐 운영 사례는 대전지역의 한밭레츠, 성남시의 성남사랑상품권, 서울시 e-머니, 중앙정부의 온누리 상품권과 같이, 다양한 차원에서 다양한 형태로 운영되고 있음

## 2) 지역화폐의 분류

### ■ 지역화폐의 가치에 따른 두 가지 범주

- 지역화폐는 가치와 범주에 따라 2가지로 구분됨(천경희, 2006)
  - 첫째는, 지역화폐의 가치를 표준노동시간으로 간주하는 노동화폐적 성격을 지닌 LETS scheme, Talent, Time Dollar, Hours 등이 있음
  - 둘째는 지역화폐의 가치를 법정화폐(또는 중앙화폐)와 동일한 교환가치로 간주하는 것으로, 지역화폐를 법정화폐와 동일하게 환산되는 LETS system,

Delly Dollars, WIR 등이 있음

## ■ 발행주체에 따른 분류

- 발행주체에 따라 노동화폐적 지역화폐와 상품권형 지역화폐로 구분하고자 함
  - 첫째, 노동화폐적 성격을 갖는 지역화폐인 ‘노동화폐’(Labor of Local Currency: LLC)는 지역주민이 자치적으로 운영하고, 주민이 발행함
  - 둘째, ‘상품권형 지역화폐’(Gift certificate of Local Currency: GLC)는 중앙정부나 지자체(지방정부)가 특정 연금이나 수당을 지역주민에게 지급할 때, 지불금의 일부나 일정비율을 상품권의 형태로 지급하는 것으로 중앙정부와 지자체가 계획, 운영, 발행에 참여함
- 노동화폐는 자발적 참여와 자생적 순환을 중요시하며, 상품권형은 정책지향성이 강함
  - 노동화폐적 지역화폐(LLC)는 지역주민들의 자생성, 자발성, 주민공동체를 형성하는데 도움을 주지만, 그 경제적 효과의 크기에 대한 추정이 다소 곤란할 수 있음
- 상품권형 지역화폐(GLC)는 정부나 지자체로 부터 수급액 지원, 매뉴얼 지원, 행정적 지원이 이루어지는 등 강력한 지원을 받음
  - 운영상에 효율적인 관리로 계측계량화가 가능하며 정책에 바로 연결이 가능함

## 3) 지역화폐의 주요한 특징으로서의 관계성

- 지역화폐는 성장의 결과나 경제적 효과만을 목적으로 하는 것이 아니라, 새로운 관계의 설정과 관계의 지속적인 유지·확대를 목표로 함
  - 지역화폐는 과정을 중시하고, 그 과정속에서 이루어지는 관계에 주목하고 있음. 경제적 이익보다 정서적 만족을 추구하고, 결과보다는 과정, 목표보다는 취지와 의도를 더 중시하고 있음
- 지역화폐는 관계성(네트워킹)이 강한 점은 고유의 특수성으로 볼 수 있음
  - 기존 법정화폐는 수요자와 공급자가 만나 시장에서 거래를 통해 정산이 이루어지면 관계가 종료됨

- 그러나, 지역화폐는 거래의 과정을 통해 신용이 판정되며, 지속적인 거래의 반복을 통해 신용이 누적됨
- 지역화폐는 거래과정이 개인-개인(Peer to peer), 지역 내 주민-주민(혹은 거주자 Resident-Resident)의 관계로서, 상호 신뢰와 신용에 기초하여 거래가 이루어지며, 거래는 지속적이고 상호호혜적임
- 세스 고딘(Seth Godin)은 “연결(관계)과 관계가 새로운 정보를 공유하면서 기회와 가치를 창출할 것”이라고 ‘연결경제’(Connection economy)를 설명하고 있음(Seth Godin,2014)

## ■ 관계성의 종류

- 다자관계성
  - 지역화폐는 채무자와 채권자간의 일방관계가 아니라, 회원중 다른 주민에게 갚으면 됨
  - 이러한 과정을 거치며 다자간의 관계가 증충화되고 복합·융화되어 감
- 호혜관계성
  - 봉사, 헌신, 기여 등 상호부조적 성격이 있음에도, 반드시 유료적(有料的) 반대급부가 따름
- 열린관계성
  - 거래기록과 잔고 등은 반드시 기록하고 공개되어 공동체의 투명한 회계와 문제점 파악이 용이해짐
- 비축장성
  - 은행계좌와 같이 화폐를 보관하고 있으나, 사용기한이 있고, 이자가 없으므로, 자본주의적 화폐와 달리 저축을 한다고 하여 부(富)가 축적(蓄積)되는 것이 아님
- 한편, 천경희, 이기춘(2005; 594)은, 지역화폐의 특징으로 대응성, 호혜성, 기록성, 공개성의 측면이 있음을 지적함
- 관계성에 따른 다양한 유형

- 여성레츠, 예술가 레츠, 멀티(Multi) 레츠, 레츠 인 레츠(Lets in Lets) 등 범주와 대상에 따라 다양하게 구성할 수 있음
- 관계성의 필요에 따라, 실제 사용되는 화폐의 용도와 유형에 따라, 통장형, 지폐형, 통장지폐형, 시간예탁형, 전자카드 보완형이 있음

## ■ 관계성의 확장: 골목상권과 전통시장

- 상술한 관계성은, 골목상권과 전통시장을 포함하는 지역관계적 측면, 소상공인과 자영업자를 묶어주는 인간관계적 측면 모두를 아우르는 것임
- 다양한 관계성의 중첩과 융합
  - 지역 내 주민-주민, 주민-소상공인(생산자, 공급자), 주민-자영업자(생산자, 판매자), 소상공인(생산자)-자영업자(생산자, 판매자)의 관계가 중첩되고 융합되면서, 지역 내 관계성이 다층적으로 형성·강화됨
  - 한편에는, 상품과 서비스의 생산자와 공급자로서 소상공인, 자영업자가, 다른 한편에는 상품과 서비스의 판매자와 소비자로서 지역주민이 존재하고 있음
  - 지역주민, 소상공인, 자영업자들의 존재는, 고정된 역할을 맡는 것이 아니라, 자신의 필요에 따라 여러가지 역할을 동시에 추구하게 됨

## 4) 지역화폐의 의의와 한계

### ■ 지역화폐의 의의

- 지역화폐는 법정화폐의 보완수단, 유희자원의 효과적인 활용, 효율적인 자원활용, 왜곡된 분배양극화 완화 등의 크게 4가지 측면에서 의의와 긍정성을 논의할 수 있음
- 첫번째로, 지역화폐는 국가의 법정화폐 없이도 지역주민의 신뢰에 기초하여 상호거래 및 교환을 매개할 수단으로 기능할 수 있음
  - 지역 내의 지인관계, 인간관계, 자원활동 등 사회적 자본에 기초하여 상호간의 신뢰를 증진시키고, 이러한 믿음에 바탕하여 거래 및 교환을 성사시킴

- 두번째로, 지역화폐는 유희자원의 효과적 활용에 기여할 수 있음
  - 지역에서의 유희자원은 일할 의지와 능력을 갖춘 실업자 및 기초생활수급자, 학교, 공공기관 및 시설 등 사용하지 않는 공간, 자원부족으로 활동을 멈춘 사회단체와 공익활동을 전개하는 비영리단체 등 다양한 형태로 존재하고 있음(최조순·이사라, 2015)
- 세번째로, 지역화폐는 기존의 비효율적 유통과정을 효과적으로 개선할 수 있음
  - 일반적인 유통은 중앙단위를 거쳐 지역단위로 하방(下方)되면서 유통방식은 복잡하고 다단계적인 과정을 거쳐 비효율, 유통기간의 지체, 유통비 부담, 가격인상, 에너지 낭비, 폐기물 증가 등의 문제점을 발생시킴
  - 지역화폐는 이러한 문제점을 지역단위에서 완화하고자 하는 지역주민들의 자구적인 활동임
- 네번째로, 지역경제 활성화 등 경제적 문제에 대한 대안으로 활용할 수 있음
  - 양극화(빈부격차), 경제위기, 물가인상, 실업, 지역공동체 의식 약화에 대한 대안적 효과로 저소득층 지원, 실업자 구제, 물가인상 충격 완화 및 대비, 자원봉사 적극화, 지역사회 내 상호부조, 지역주민간의 네트워크 강화를 통해 궁극적으로 지역경제 활성화를 도모할 목적으로 시작됨
  - 점차 골목상권, 전통시장의 주요 참여자인 지역 내 소상공인, 자영업자 등 생산물과 서비스의 공급자에게도 지역경제 활성화의 일주체로 관심의 영역을 넓히게 됨

## ■ 기존 지역화폐의 한계점

- 첫 번째로, 지역화폐 거래시 지역외부에서 조달되는 상품·서비스와 거래되지 못함으로써 다양한 교환 활성화를 저해
  - 결국 지역화폐가 교환의 수단으로서 역할을 못하고 퇴장하거나 순환되지 못할수도 있음
- 두 번째로, 지역화폐를 운영하기 위해 별도의 장부나 실무자가 필요함에도 재정이 부족하여 지속적인 실무자 인력난을 겪음
- 세 번째로, 회원 혹은 참여자들의 선의(善意)와 자의(自意)에만 의존함으로써, 활동의 지속가능성이 현저하게 저하됨

- 네 번째로, 폐쇄된 경제구조 속에서 거래금액의 일부(예:한발 레츠의 경우 5%)만으로 운영비를 해결하고 있어, 독자적이고 지속가능한 지역화폐 시스템 운영에 어려움으로 작동하고 있음
  - 즉, 외생적인 외부로부터의 지원(예를 들어 일종의 재정지원 등)이 요구되며, 이 지원의 주체는 중앙정부의 지원금, 지자체의 지원등을 고려해 볼 수 있음
- 다섯 번째로, 지역화폐는 사용상에 있어 여러 불편한 제한점을 가지고 있음
  - 가입된 지역주민(회원)간에 신뢰에 기초하여 화폐를 직접 생산-유통하고, 일정 기간안에서 사용해야 하며, 시간이 지나도 이자가 없음
  - 이자가 없는 것은 화폐 소유자로서는 불리하지만, 반대로 지역 내 화폐유통의 속도가 빨라지고 지역 내 교환이 활발해 질 수 있음
  - 반대로, 유효기간이 지난 화폐는 '화폐가 완전 퇴장'(사용이 불가)되므로, 화폐의 보급과 사용에 이용자의 저항을 야기할 수 있음



## 2. 지역화폐 유형별 검토

### 1) 국내 지역화폐의 유형

- 한국에서는 1997년 경제위기를 거치며 급속하게 보급되어 30여개 이상의 지역화폐가 활동 중
  - 지역주민들의 활동을 대표하는 주민조직과 시민단체, 관(官)을 대표하여 지원하는 지방자치단체, 이 두개의 측면을 근간으로 활동이 이루어지고 있음
- 현재 한국의 지역화폐를 유형별로 정리해 보면 다음과 같음
  - 지역주민이 주도하는 대전 한밭레츠, 지자체가 지원·주관하고 민간이 협력한 성남사랑상품권, 중앙정부의 지원중심인 온누리 상품권 등과 같은 3가지 유형이 있음
- 본 연구에서는 지역화폐를 검토하기 위해 기존의 지역화폐를 3개의 모델로 유형화하여 분석함
  - 현재의 지역화폐는 지역주민간 자치적으로 교류하는 한밭레츠 같은 지역주민-폐쇄형(1유형), 시·군·구 단위의 지자체가 자치적으로 주도하며 발행·관리하는 상품권과 같은 '지자체-반개방형'(2유형), 온누리 상품권과 같은 정부에서 발행·관리하는 '중앙정부-개방형'(3유형)으로 구분할 수 있음

#### ■ 제 1유형 '지역주민-폐쇄형'(Close): 한밭 레츠, 민간주도의 노동화폐 '두루'

- 제 1유형인 폐쇄형 지역화폐의 대표적인 사례로는 한밭레츠로 노동화폐(LLC)로 자발성에 기초한 공동부조와 지역경제 활성화를 목표로
  - 한밭레츠는 가입한 회원과 가맹점에 한해 상호 상품과 서비스가 소비·교환되는 내부적 순환을 하고 있음
  - 운영은 해당 민간단체가 맡으며, 지역주민이 주도하고 대전광역시 지역을 위주로 사용이 가능함
  - 지역주민이 자기신용에 기초하여 중앙정부와는 무관하게 지역화폐를

발행·유통시키며, 가입한 회원들에 한정하여 화폐를 이용하여 상품과 서비스를 교환하고 있음

- 또한, 노동화폐로 법정화폐와 교환비율은 같지만, 그 자체가 법정화폐를 완전 대체하지는 못함
- 물물거래시 반드시 '두루'를 20~30%를 사용해야 함
- 거래가 제한적이라는 점에서 폐쇄형 화폐라고 할 수 있음
- 한발레츠는 지역 내에 국한된 폐쇄형 화폐지만, 지역 내 유동성을 강화하는 '지역특화 화폐'로서의 성격을 가짐

○ 한발레츠의 장점은 자발적 참여이며, 단점은 재정상의 어려움임

- 한발레츠의 장점으로는, 유기적인 연결망을 구축하고 있으며, 자체 프로그램의 개발 등으로 지역주민의 공동체 형성, 지역경제 활성화에 기여하고 있음
- 단점으로는, 회원간 빈익빈부익부 문제(+계정과 -계정), 인력난, 재정과 예산부족, 인식과 홍보, 신뢰성의 문제등이 있음

## ■ 2유형 '지자체-반개방형'(Semi-Close): 성남시, 성남사랑상품권, 지자체 주도 상품권형 지역화폐

○ 제 2유형인 반(半)폐쇄형의 대표적인 사례로는 성남시에서 운영하는 성남사랑상품권이 있음

- 가맹점은 소정의 가맹절차에 따라야 하지만, 지역주민은 별도의 가입절차 없이 누구나 지역상품권을 사용할 수 있으므로 이런 점에서 반개방형이라 할 수 있음
- 시 단위의 지자체에서 주도하며, 일반적인 노동화폐적 성격과는 달리 지역에 특화되어 법정화폐와 교환되므로 본 연구에서는 '상품권형 지역화폐'라고 부르기로 함
- 지역주민만이 사용하는 별도의 지역화폐로는 '성남누리'가 있음
- 성남사랑상품권은 상품권형 지역화폐로 상품권을 이용한 골목상권, 전통시장 활성화를 통해 지역경제 활성화를 목적으로 하고 있음
- 아직은 시행초기로 다소 실험적인 성격을 가짐
- 성남시는 청년구직촉진수당을 성남사랑 지역상품권으로 2016년 시행한 바



있으며, 2017년에도 시행 예정

- 제2유형 성남사랑상품권의 운영과 효과에 대해서는 뒤에서 상세히 설명

#### ○ 운영상의 특성

- 지자체의 행정망과 재정적 지원으로 안정적인 시스템 구축과 관리·운영이 진행됨
- 하지만, 상품권화폐가 지속적으로 내부순환을 하지 못하고, 일회성 교환으로 종료되는 경우가 많음
- 또한, 각종 중고거래 사이트에서 상품권이 액면가 80%에 불법 거래되고, 설·추석 명절시기에 집중적으로 사용됨
- 발행 시 할인된다는 점은 정상적인 유통질서를 저해하고 각종의 편·탈법을 조장하는 원인으로 판단됨

### ■ 제 3유형 ‘정부-개방형’(Open): 중앙정부, 온누리상품권, 정부 주도의 전국단위 상품권형 지역화폐

#### ○ 제 3유형인 개방형은, 전국민(지역주민을 포함한 의미)이 중앙정부로부터 전국 단위의 상품권을 수급받음

- 전국적 범위를 대상으로, 일정대상에게 한정된 화폐등을 공급하는 방식임
- 사용자·소비자는 온누리 상품권을 가지고 전국 어디에서든 가맹점을 방문하면 별다른 제한없이 사용가능함
- 지역과 사용자의 회원가입 여부와 무관하게 사용할 수 있다는 점에서 ‘정부주도-개방형’이라고 할 수 있음
- 지역주민은 별도의 회원가입이 필요없으나 가맹점은 소정의 절차를 밟아야 함
- 발행 및 운영은 중소기업청 소상공인진흥공단에서 담당함
- 지급과 기획은 정부가 주도하고 있으며 정부가 주는 각종 연금 및 수당등을 개방형 지역화폐로 지급할 것을 고려하고 있음
- 이미 정부에서는 정부에서 지급하는 연금이나 수당의 일부를 온누리상품권으로 지급하는 방안을 검토중에 있음

#### ○ 운영상의 특징

- 정부에서 수년간 발행하고 일반에서 많이 사용해 온 상품권으로서, 지자체의 행정망과 재정적 지원으로 안정적인 시스템 구축과 관리·운영이 진행됨
- 성남사랑상품권과 동일하게 상품권화폐가 일회성 교환으로 종료되는 경우가 많음
- 또한, 각종 중고거래 사이트에서 상품권이 액면가 90~95%에 불법 거래되고, 설·추석 명절시기에 집중적으로 사용됨
- 발행시 할인된다는 점은 정상적인 유통질서를 저해하고 각종의 편·탈법을 조장하는 부추기는 원인이 되기도 함
- 또한 특정시기 기업의 구매, 공무원 복지포인트 등을 통해 대량구매되기도 함

## 2) 신규 유형의 가능성 검토

- 앞서 살펴본 3가지 유형 이외에 추가로 신규유형이 존재할 수 있으며, 이 때 광역시·도를 단위로 하는 상품권형 지역화폐를 발행·지급할 경우를 가정하여 그 특성을 설명할 수 있음
  - 2017년 현재 17개 광역시·도(1 특별시, 6 광역시, 1 자치시, 1 자치도, 8 도)와, 260개의 지자체(75 시, 82 군, 69구, 기타 행정시 자치구가 아닌 시 2, 구 32)가 있음(행정자치부, 2016)
- 신규유형은 중앙정부-지자체 주도 반개방형으로 하여, 지역주민(국민)이 중앙정부-지자체로부터 특정 광역시·도단위를 사용지역이 한정된 상품권을 수급받음
  - 광역시·도를 대상으로, 일정대상에게 한정된 상품권형 지역화폐를 공급하는 방식임
  - 사용자·소비자는 신규유형 상품권을 이용하여 광역시·도 어디에서든 가맹점을 방문하면 별다른 제한없이 사용가능함
  - 지역주민은 별도의 회원가입이 필요없으나 가맹점은 소정의 절차를 밟아야 함
  - 사용자의 회원가입 여부와 무관하게 사용할 수 있다는 점에서 ‘정부-지자체-반개방형’이라고 할 수 있음
  - 중소기업청 소상공인진흥공단에서 온-오프라인을 병행하여 발행·운영하며, 여건에 맞게 발행과 운영의 구체내용을 조정할 수 있음
  - 지급과 운영을 정부가 주도하며, 정부가 주는 각종 연금 및 수당등을 반개방형

지역화폐로 지급할 것을 고려하는 것임

○ 운영상의 특징

- 신규유형은 새로운 수당 및 연금에 상품권형 지역화폐를 채택하는 것으로, 정부주도의 3유형에서 행정과 효율적 체계를 응용하고, 지자체 주도의 제2유형에서 지역밀착성을 결합하여, 골목상권-전통시장-지역경제 활성화라는 최종결과를 만들어 내기 위한 주요한 정책을 제시하고 있음
- 신규유형은 중앙정부 차원의 재정지원과 사업지원이 이루어지면서, 지자체가 매개하여 실제의 운영과 정책을 맡는 이원화된 구조임

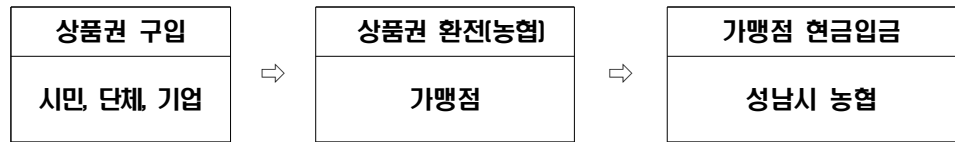
### 3. 주요사례 검토

- 현재 시·군·구 단위 상품권형 지역화폐는 경북 포항시, 경주시, 경남 함양군, 경기 성남시 등에서 운영되고 있으며, 군단위에서는 경기도 강화군, 강원도 화천군 등에서 운영되고 있으며 이외에도 53곳에서 운영되고 있음

#### 1) 성남시 사례

##### ■ 성남시 상품권의 실제 지급 사례

- 성남시 상품권형 지역화폐 발행 유통 흐름은 다음과 같음(성남시, 2017)



- 성남시 시민, 단체, 기업이 성남사랑상품권을 구매하여, 지역의 가맹점을 방문하여 필요로 하는 상품과 서비스를 구매하면서 상품권과 교환하고, 가맹점은 판매후 지급받은 상품권을 농협에 제출하고 현금으로 교환받는 구조임
- 성남사랑상품권은 시행기간이 짧은 실험적 시도에도 불구하고, 나름의 성공을 거두고 있다고 평가할 수 있음
  - 성남사랑상품권은 지역 내 수급자에게 수당형태로 지급하고 있으며, 지역 내 골목상권, 전통시장에서 사용됨으로써 기존의 온누리상품권과는 구분되는 분명한 목적과 취지를 갖는다고 할 수 있음
  - 이런 점에서, 성남사랑상품권은 상품권형 지역화폐가 어떤 방식으로 활용되어야 하는가, 어떤 성과를 낼 수 있는가 하는 실험적 모델을 시도하고 있음
- 2017년도에 성남시가 청년배당금으로 17,745명에게 성남사랑상품권으로 약 102억 2,300만원을 지급함
  - 청년배당은 산후조리수당, 생활형 임금수당을 포함하여 그동안 성남시와 중앙정부와의 의견차이로 정상적인 집행에 어려움이 있었음

- 청년배당은 2016년 시행하였으며, 수급 자격은 성남시에 3년이상 거주한 연령 24세에 해당하는 청년에게 4회에 걸쳐 25만원씩 총 100만원을 지급하고 있음

**<표 5> 성남시 기본소득 배당 발행액**

구분	2016년	2017년
청년 배당	102.23억	5.71억
산후 조리	34억	-
생활형 임금	14억	-

주) 청년배당, 산후조리는 2016년 처음 시행되었고, 2017년은 상반기 집계임

- 성남시 산후조리비는 출산후 산후조리 지원을 목적으로 2016년 1인당 총 50만원을 성남사랑상품권으로 지급함
  - 2016년에 본래 50만원 지급예정이었으나 중앙정부의 반대로 25만원을 지급하였으며, 2016년 말 지급유보금 25만원을 지급하였음
  - 지급형태는 1만원권 상품권 25매를 동사무소에서 본인에게 지급
- 생활형 임금은 시급과 최저임금의 차액을 성남사랑상품권으로 지급함
  - 2016년 생활임금(시급 7,000원)을 도입하고 최저임금(시급 6,030원)과 차액은 성남사랑상품권으로 지급함
  - 2016년 성남지역 생활임금 적용 대상자는 공공부문 근로자 791명이며, 생활임금 차액은 1인당 평균 15만 2천원으로 최저임금에 비해 추가로 월급을 더 받는 것임

## ■ 효과

- 2016년 1월부터 성남시무상복지(청년배당, 산후조리지원)에 상품권을 지급함으로써 성남시 복지정책 구현과 중소기업의 매출 증대에 시너지효과 발생함
  - 기존, 연간 100 억 원 정도 발행액이 무상복지 지급후 발행액이 150 억 원 정도 증가하며 추가 증가액은 지역경제에 새롭게 선순환되는 추가 화폐로 활용함
  - 성남시장 활성화 재단이 2016년에 분석한 자료에 의하면 3대 무상복지 실시 이후 지역상품권으로 분당구의 돌고래 시장과 금호시장의 매출이 평균 매출이 26.3%증가함
- 강남훈·이상동(2015)의 『성남시 청년배당 실행방안연구』에 의하면, “복지수당을 지역화폐로 지급할 경우 생산유발효과와 일자리 창출, 소득증가 효과 등”을 거둘 수 있다고 주장함
  - 성남사랑상품권은 상품권형 지역화폐로 지역경제 활성화에 일정한 기대효과를 보여주고 있음
  - 지역 내 총소득이 증가하며, 직접효과로는 연간 700~800 억 원, 간접효과로는 역내생산이 증가함
  - 연간 생산유발효과로는 총생산유발효과 1,1194~1,364 억 원 중 지역 내 생산유발효과는 572~654 억 원(최대 전체의 47.9%), 타지역생산유발효과는 최소 622~710 억 원(최소 전체의 52.19%)으로 나타남
  - 취업유발효과는 총 1,323~1,512명 중 지역 내 유발효과 최대 637~728명(전체의 49.7%), 타지역유발효과 최소 680명(전체의 50.3%)으로 나타남
- 지역화폐를 다양하게 보급할 수 있는 기본소득 보장 정책등을 통해 다양화하여 확대할 필요가 있음
- 상품권 할인판매는 상품권 구입을 유도하는 장점이 있지만, 반면에 할인판매에 따른 유통질서의 혼란을 피하기 어려움
  - 상품권 취급점포를 골목상권과 전통시장 위주로 하며, 대규모 점포나 소비·향락적인 유흥업소를 배제함으로써 건전한 소상공인의 영업이익을 보호해 줌
  - 상품권 구매시 구매자에게 6% 할인판매함으로써 상품권 구입 및 활용을 유도

하고 서민생계에도 도움을 줌

- 할인판매는 상품권의 초기구매를 유도하기는 하지만, 6%의 중간이윤만을 목적으로 하는 중간상이 개입하여 유통질서를 어지럽힐 수 있음

## ■ 상품권형(지폐형) 지역화폐 발행의 장·단점

### ○ 실물화폐로 거래를 촉진하고 접근성이 뛰어난 것은 장점임

- 성남시가 발행하는 성남사랑상품권은 미국의 이타카 아워, 캐나다의 토론토 달러 등에서와 같이, 물리적인 실체를 가진 화폐발행 형식을 가지고 있음
- 지자체에서 화폐를 발행하고, 배당·수당형식으로 배포하여 상품거래시에 교환의 매개물, 정산의 수단으로 삼고 있음
- 장점으로서는 첫 번째, 일단 화폐가 발행된 이후에는 별도의 관리가 필요치 않는다는 점과 두 번째, 계좌가 아닌 실물화폐이므로 거래촉진의 수단으로 작용하는 점과 마지막으로, 온라인 접근성이 떨어지는 계층에게도 사용 편의성을 제공해 줌

### ○ 단점으로는 유통경로가 불투명하고 중간상의 부정거래가 발생할 수 있음

- 유통경로의 불투명성은 각종 예기치 않은 폐단을 야기할 수 있으며, 정책의 효과를 반감시킬 수 있음
- 유통기한을 정하는 경우 사용자입장에서는 불편함이 가중되나, 사용기간 제한이 없는 경우 화폐순환이 정지되며 화폐퇴장 후 축장수단으로 전락할 수 있음
- 성남사랑 상품권은 중고물품 거래사이트에서 발행액의 60~80%로 현금과 교환거래되고 있으므로 부정할인에 대한 방지책이 필요함
- 부정할인이 지속될 경우, 전문적인 상품권 수집판매상이 등장하여 20~40% 할인된 상품권을 구입 후 농협에 지불청구를 하면, 별다른 활동 없이 20~40%의 불로소득(속칭 깡)을 취할 수 있어 가치의 왜곡 현상이 발생할 수 있음

## 2) 기타지역의 상품권 운영 사례

### ○ 2018년 8월 인천시 서구에서는 동네사랑상품권을 새로이 기획함

- 연심회 상인협동조합이 인근 청라지구의 대형마트나 소비매장으로 소비력이 유출되는 것을 방지하고자 자구적 노력을 하고자 주도적으로 나서게 됨

- 상인협동조합이 주체로서 실무를, 지역기업이 지원을, 금융권이 관리를, 지자체가 홍보를 맡아, 지역 내 관련기관이 각자의 전문분야에 역할분담을 하여 상호 자조적 협동을 시도함
- 경기도 시흥시에서는 지역시민이 참여하는 지역화폐 명칭 공모, 발행액의 다양화, 디자인의 개선을 시도함
  - 시흥시는 지역자원의 역내순환 촉진을 통한 자립경제 구축 및 지역공동체 경제 활성화를 위해 시흥(지역)화폐 ‘시루’발행을 계획하고 있으며 2018년도 내에 입법절차를 마치고 시행할 예정함
  - 화폐의 디자인을 다양화하고, 화폐 단위를 1천원(빨간등대), 5천원(옛염전 소금창고), 1만원(연꽃) 등 3종류로 하여, 사용자 친화성을 강조함





## 4. 제 4유형의 특성 및 지역화폐의 통용범주

### ■ 각 유형별 특징과 신규 ‘제 4유형’ 제안

- 아래 <표 6>에서 상품권형 지역화폐의 새로운 유형(가칭, ‘제4유형’)을 구축하는데 특징이 될 만한 것을 주요하게 설명하고 있음
  - 제 4유형은 중앙정부가 재원을 부담하고 지자체가 운영하며, 수당 및 연금에 상품권을 지급하여, 골목상권, 전통시장의 매출을 증대시킴으로써 지역경제를 활성화하는 방안임
  - 화폐사용의 지역과 대상에 따른 폐쇄성은 한발레츠(1유형)가 가장 강하고, 온누리상품권(3유형)은 전국적으로 사용가능하며 이용자에 제한이 없어 가장 개방적이라 할 수 있음
- 제 4유형의 상품권형 지역화폐는 광역시·도 단위로 사용이 가능
  - 새롭게 발행되는 상품권형 지역화폐의 사용범위는 전국보다는 범위가 한정되어 있고, 소역(小域) 시·군·구 단위보다는 규모가 큰 광역(廣域) 시·도를 활동범위로 하는 것이 효율적일 것으로 판단됨
  - 지역주민이 지역화폐를 사용함에 있어 다양한 상품과 서비스를 확보할 수 있으며, 가맹점입장에서도 다수의 소비자를 확보할 수 있음
  - 행정을 담당하는 광역시·도 지자체 입장에서는 시·군·구 소역보다 좀 더 체계적이고, 행정적인 측면에서 지역특화적인 정책구사가 가능

<표 6> 지역화폐의 3개유형

유형	1유형	2유형	4유형(가칭)	3유형	
구분기준	지역주민-폐쇄형	지자체-반폐쇄형	정부-지자체-반개방형	정부-개방형	
대표사례	한밭 레츠	성남시	기초연금 (가정)	중앙정부	
폐쇄성/ 개방성	폐쇄적 (중위 지역형)	반폐쇄적 (하위 지역형)	반개방적 (광대역 지역형)	개방형 (전국형)	
화폐 명칭	두루	성남사랑상품권	-	온누리상품권	
발행	발행	해당 민간단체	성남시(지자체)	국가(지자체에 위임)	국가
	위탁	해당 민간단체	지역 농협	지역농협 (또는 전문 독자기구)	농협
	환전	회원 개인간	지역농협	금융기관	금융기관
	단위	두루	1만원	1만원, 3만원	1만원(5천원 폐지, 3만원 사용회박)
성격	교환비율	1 : 1 (교환시 20% 의무사용)	1 : 1	1 : 1	1 : 1
	화폐 성격	노동 또는 시간화폐 (LLC)	준법정 (GLC)	준법정 (GLC)	준법정 (GLC)
주도	해당 민간 단체	지자체 주도	국가주도/지자체	국가주도	
관련 주체	해당 민간 단체	지자체, 지역농협	국가, 지자체, 지역농협, 독자기구	국가, 농협,	
발행 기원	회원 개인	청년배당, 출산수당,	연금 및 수당의 30%	기업 대량구입 공무원 포인트	
지역사회 연관성	매우 강함	매우 강함	매우 강함	약함	
지역경제 활성화	매우 강함	매우 강함	매우 강함	보통	
자생력	보통 (내부적 자생력)	강함	강함	보통	
주도	해당 민간 단체	지자체 주도	국가-지자체	국가 주도	
장점	-자율적 운영, -역맞춤형 서비스 제공	-지자체차원의 효율성 -공신력 -지역맞춤형 서비스 제공	-국가-지자체차원의 행정지원 및 효율성 -공신력 -사용범위가 광역화 -발행액이 큼	-국가차원 행정지원 -효율성, 공신력	
문제점	-가맹점 수 확보 -지역 내 공신력 약함 -불안정한 순환체계 -재정(시스템 운영비)	-지자체의 지원 및 공무원 소비에 의존 -가맹점 수 확보, 비가맹점 소외 -지자체가 지원하여 민+관 조화 필요	-국가의 지원 또는 압력 -가맹점 수 확보, -비가맹점 소외 -지자체가 중간매개하여 민+관 조화 필요	-정부의 압력 -기업 및 공무원의 소비에 의존적 -정부주도로 자생력이 약함 -1회성 순환	

주) 평가 수준의 경우, 매우강함 > 강함 > 보통 > 약함 > 없음

- 4유형은 기존의 1, 2, 3 유형과 비교했을때, 규모성과 지역범위 측면에서 효율성과 보편성을 확보할 수 있어, 홍보, 보급, 사용, 가맹점 확보 및 정책적 효과를 더욱 향상시킬수 있을 것으로 판단됨
  - 1유형은 개인의 신용에 기초한 개인발행이며 운영과 관리를 민간단체에서 담당하고, 지역주민이 자치적으로 참여하고 있음
  - 회원가입과 활동이 자발적이지만, 재정적 안정성이 약하고, 지역범위가 좁은 것이 비효율의 문제를 야기할 수 있음
  - 2, 3유형은 지자체나 중앙정부가 주도한다는 점이 1유형과 가장 대별되는 차이점임. 안정적인 운영, 행정지원, 공신력 확보등은 장점이라고 할수 있음
  - 하지만, 2, 3유형은 정부나 지자체의 지나친 개입, 기업 및 공무원에게 의무적 사용을 유도하는 등의 문제가 있으며, 이로 인해 자생력에 근본적인 한계가 있을 수 있음
  - 1, 2유형이 지역 내에서 사용(지역연관성)되며 유통되므로 지역 내 효과가 크다고 할 수 있고, 3유형은 전국단위에서 무차별적으로 사용됨으로써 지역 내 효과가 비교적 약하다고 할 수 있음

## ■ 광역화폐와 소역화폐의 효과적인 활용

- 제 4유형의 상품권형 지역화폐는 보급과 활용시에 사용가능한 지역범위를 다차원적으로 구분할 것을 고려해 볼 수 있음
  - 지역화폐를 특정지역에 한정시켜 고정적으로 범주화할 것이 아니라, 지역화폐의 지역적 사용범위를 융통성있게 적용하는 방안을 마련할 필요가 있음
  - 지역화폐를 적용 지역범위에 따라 구분할 필요가 있음. 상대적으로 넓은 범위인 광역시·도와 시·군·구 모두에 적용되고 운영되는 지역화폐를 광역화폐(廣域貨幣)라 하고, 그에 상대적으로 좁은 범위인 읍·면·동에서만 한정적으로 사용되는 화폐를 소역화폐(小域貨幣)로 구분할 수 있음
  - 중앙정부의 기초연금 지급을 예를 들면, 기초연금 전체 지급액의 30%를 지역화폐로 하되, 이중 15%는 광역시·도 및 시·군·구에서 동시사용 가능한 광역화폐로 지급하고, 15%는 해당 시·군·구에서만 사용가능한 소역화폐로 지급할 것을 고려할 필요가 있음
- 광역화폐와 소역화폐를 구분하여 정책단위에서 효과적으로 활용해야 함

- 광역시·도단위 광역화폐는 시도의 정책단위나 전략에서 결정되어지며, 소역화폐는 시·군·구에서 고유하게 운영할 것을 고려함. 광역화폐와 소역화폐는 서로 대립되는 형태가 아니라, 보완적이며, 환류되는 관계로 설정되어야 함
- 광역화폐는 중앙정부나 광역지자체에서 공여하는 수당지급시에 적절함
- 광역화폐는 광역시·도의 규모에 적합한데, 비교적 넓은 지역범위에서, 다양한 가맹점을 확보하고, 상대적으로 융통성있고, 자유롭게 사용가능한 것이 장점임

## ■ 소역화폐의 특성과 운영사례

- 소역화폐는 비교적 지역적으로 한정되고 특화된 시·군·구 단위에서 운영하는 것이 적절함
  - 비교적 한정된 집중적 범위에서 특정한 정책적 목적을 반영한 구체적인 정책을 집행하고 목표를 성사시킬 수 있는 행사이벤트 또는 아이টে을 기반으로 기획하여야 함
- 강화사랑상품권은 군(郡)단위 상품권으로 안정적인 운영이 돋보임
  - 2014년 12월 처음 시행하여 2017년 현재까지 127 억 원을 발행함
  - 강화(江華)의 지역적 이벤트 또는 아이টে을과 가장 적절하게 결합된 사례라고 할 수 있음. 고려산 진달래 축제 등 지역 축제 장터에서 강화사랑상품권을 유통시킴으로써 지역 전통시장을 활성화시킴
  - 강화는 전통적으로 농·어촌이 결합된 지역이며, 과거 섬(島)이라는 강화의 지역적 특성이 지역상품권이 발전할 수 있는 기반이었음
  - 강화지역만의 고유한 농산물, 섬 지역이라는 지리·문화적 특성으로 인한 교통망의 집중, 오랫동안 형성된 섬 특유의 독자적인 전통시장의 형성, 강화물산의 집중, 외부 관광객의 방문이라는 내외적 요인이 강화사랑상품권을 발전시킬수 있는 주요한 요인이 되었음
- 강원도 화천군의 화천사랑상품권은 지역축제와 연계시켜 새로운 흥행요소로 작용함
  - 화천은 지역상품권을 초창기에 시도한 대표적인 지역으로 지역 내 각종 행사의 시상금, 운영비용, 지원금, 직원 급여의 일부를 상품권으로 지급함
  - 특히, 매년 100 만 명 이상이 참여하는 전국적인 유명행사인 산천어축제를

- 개최하고, 축제프로그램 이용요금 중 평균 50%를 상품권으로 되돌려 줌
- 주차장 비용, 농산물 구입등에 상품권 사용을 유도함
  - 2017년 유통액은 12억 6,500만 원, 1996년 부터 21년간 누적유통액 규모는 155억 원임
- 장기적으로 소역화폐를 본래의 지역화폐의 개념에 맞게 운영할 방안을 검토할 필요가 있음
- 소역화폐를 비교적 한정된 지역에서 개인의 자원봉사, 노동의 교환, 물물 및 서비스 거래를 통한 개인발행형으로 할 수도 있음
  - 장기적으로, 지역화폐의 취지에 맞도록 노동화폐와 상품권형 지역화폐의 교류가 가능할 수 있는 방안을 모색해야 함

## 4장. 기초연금과 지역경제활성화 가능성 검토

- 지역화폐는 운영상에 있어 노동화폐적 성격의 지역화폐와 상품권형 지역화폐의 두 가지로 구분할 수 있음
  - 지역에서 민간이 운영하고, 주민이 발행하는 노동화폐적 성격을 갖는 지역화폐(LLC: Labor of Local Currency)
  - 중앙정부나 지방정부(지자체)가 특정기금을 지역주민에게 지급할 때, 지불금의 일부나 일정비율을 상품권의 형태로 지급하는 ‘상품권형 지역화폐’(GLC: Gift certificate of Local Currency)로 구분
- 4장에서는 중앙정부와 지방정부(지자체)가 연금이나 수당을 수급자에게 지급하기 위해, 특정지역에 한정하여 사용할 수 있는 상품권형 지역화폐(GLC)의 사례를 검토하고자 함
  - 본 연구는 상품권형 지역화폐의 정책적 실행가능성 및 타당성을 검토하기 위한 것으로, 노동화폐적 지역화폐는 본격적인 논의를 생략함
  - 상품권형 지역화폐의 전달체계, 실제 활용가능한 연금 및 수당의 특성에 대하여 간략하게 검토하고, 상품권형 지역화폐에 대한 선정기준, 선정기준에 따른 검토를 <상품권형 지역화폐 활용을 위한 연금 및 수당 선정평가 자문교수단>을 위촉하여 자문을 요청하였으며, 검토결과에 따라 기초연금의 적합성을 논의하고자 함
- 상품권형 지역화폐의 활용 방안에 대해 관련 전문가의 다양한 자문 의견을 바탕으로 내용을 구성
  - 자문 전문가는 총 4명으로, 백일(울산과학대학교 유통경영과 교수), 유원근(강원대학교 경제무역학부 교수), 정수연(제주대학교 경제학과 교수), 남춘호(테크앤소셜연구원 책임연구원)임

# 1. 상품권 전달경로 및 배급방식

## 1) 상품권형 지역화폐 수급체계

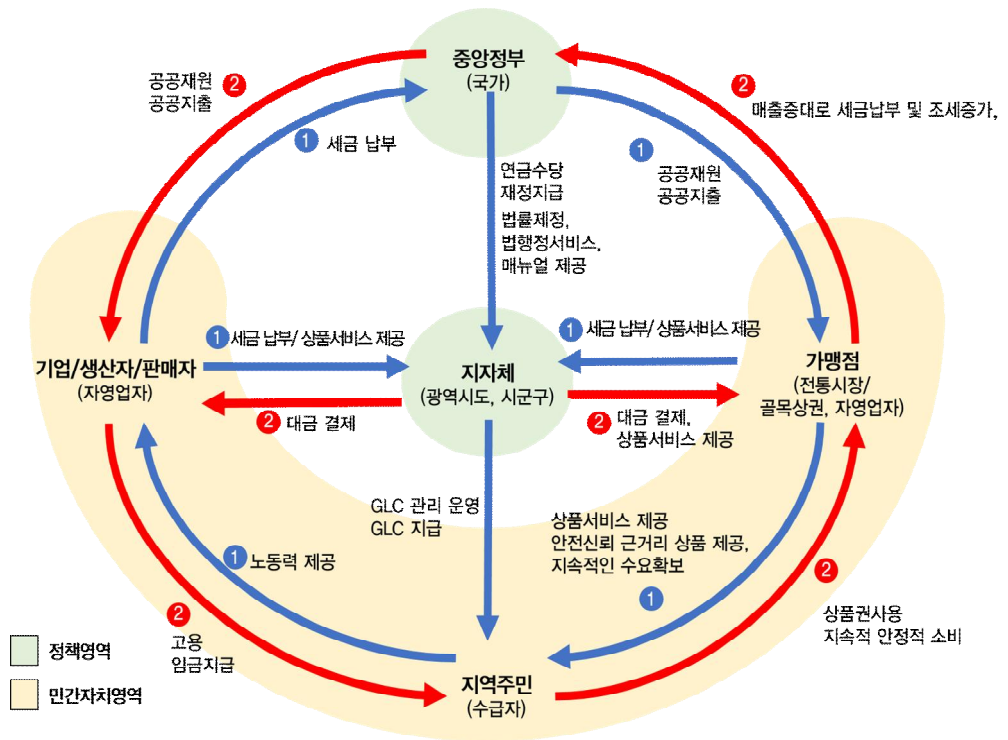
### ■ 중앙정부-지자체-지역주민 수급체계

- 연금 및 수당이 수급자(지역주민)에게 전달되는 수급체계 방식에는 2가지 차원이 있으며, 첫 번째는 ‘중앙정부-지자체-수급자’로 연결되는 전달경로, 두 번째는 ‘중앙정부-수급자’로 연결되는 전달경로 방식으로 구분하여 검토할 수 있음
  - ‘중앙정부-수급자’전달경로로 지역화폐를 지급하는 경우에는, 중앙정부 차원에서 배당수급자의 정보를 관리하고 일원화하여 체계적인 관리 가능함
  - ‘중앙정부-지자체-수급자’전달경로로 지역화폐를 지급하는 경우에는, 지자체가 지자체의 특성과 여건에 맞게 연금 및 수당을 적절하게 활용가능한 형태로 유연하게 지급함으로써, 지역활성화 취지에 더 효율적일 수 있음
  - 특히, 중앙정부가 재원을 지원하며, 그 운영에 대한 큰 틀에서의 기준을 규정하고 감독하되, 세세한 운영과 지급방식에 대해서는 지역사정을 잘 파악하고 있는 지자체에 위임한다면 그 효과는 더욱 증가할 것이라고 판단됨
- 지방분권이 시대적인 흐름으로 대두됨
  - 최근의 헌법개정 논의에서도 다시 제기되듯이, 중앙정부 역할의 축소와 지방분권은 시대의 요구라고 할 것임
  - 특히, 정부는 지방정부의 자율성과 책임성을 재고하기 위하여 지자체의 조세권을 강화하는 차원에서, 중앙과 지방정부의 조세징수율을 8대 2에서 6대 4로 조정하겠다는 계획을 가지고 있음(국정기획자문위원회, 2017)
- ‘중앙정부-지자체-수급자’로 연결되는 연금 및 수당의 구체적인 전달방식은 그림을 참고할 수 있음



## ■ 지역통화 전달체계

- 지역통화 전달체계는 아래 <그림 3>의 순환관계를 통해 이해할 수 있음
  - 제4유형에 해당하는 상품권형 지역화폐 모형은, 중앙정부-지자체-지역주민 (혹은, 배당 및 연금 수급자)순서로 단계적 위상을 가지며, 각 전달단계에서 각자의 역할을 하게 됨
  - 중앙정부는 국가로서 상품권형 지역화폐의 자원과 전체 정책운영에 대한 책임을 가지며, 지자체는 운영과 정책수행에 대한 책임을 가짐
  - 수급자로서 지역주민은 단순히 정책의 대상이나 수혜자가 아니라, 상품권형 지역화폐 정책의 일주체로서 적극적으로 지역경제 활성화에 개입하고 참여하게 됨



<그림 3> 상품권형 지역화폐의 지역순환 경로

## ■ 각 경제주체들의 역할

- 중앙정부는 지역화폐의 생태계를 조성하고 행정적 지원에 주력해야 함
  - 중앙정부는 법률을 제정하여 지역화폐의 생태계를 공식화·보편화시키고, 예산을 편성하고 재정을 지원하며, 법·행정 서비스를 통해 활동을 지원하며, 매뉴얼의 제공을 통해 구체실무 부문에 행정방향을 제시함
- 광역시·도 지자체는 지역화폐 운영의 책임자이며, 지역과 주민특성을 고려한 정책을 추진해야 함
  - 광역지자체는 중앙정부로부터 재정을 지원받고, 지자체 차원의 예산을 더하여 지역주민에게 지역화폐를 발행하여 지급함
  - 지자체는 지역의 특성과 여건에 맞게 적절한 정책수단들을 활용하여, 지자체 내 각종의 지원과 사업이 중복되거나 편중되지 않고, 균형발전과 균등배분을 통해 정책효과가 효율적으로 발생할 수 있도록 면밀한 고려가 필요함
  - 이를 위해 지역주민, 소상공인 등과의 활발한 정책협약이 필요하며, 지자체는 가맹점과 기업 부문에 행정서비스를 지원하고, 상품과 서비스를 구매하기도 함
- 수급자는 동시에 지역주민이며, 일상에서는 노동자, 서민, 자영업자, 소상공인의 모습으로 구현되며, 이들은 지역경제에 주체적인 참여를 추구하는 존재로 등장하게 됨
  - 지역주민은 두가지 모습으로 나타나는데, 하나는 일상의 소비자이자, 지역기업에 노동력을 제공하는 노동자로서의 모습이며, 다른 하나는 판매자, 공급자, 생산자로서의 자영업자, 소상공인의 모습으로 구현됨
  - 지역주민과 수급자는 정부와 지자체로부터 연금 및 수당을 지역화폐로 수급받아 소비하는 지역화폐 사용자이자, 지역경제 활성화의 ‘주체’임
  - 지역주민이 지역화폐의 취지를 이해하고 동참함으로써 지역에서 관계가 형성되고 공동체성이 강화되며, 상품권형 지역화폐 정책이 성공할 수 있음
- 가맹점과 기업은 생산, 공급, 유통, 판매를 맡아 지역경제 선순환에 기여함
  - 가맹점(골목상권, 전통시장 내 점포)과 기업(생산자, 공급자, 판매자)은 정부로부터 법률적·행정적 지원 및 매뉴얼을 제공받고, 지자체로부터는 지역화폐 정책의 실제 파트너로 실무적인 협상관계를 가짐

- 가맹점과 기업은 지역주민과 함께 상품권형 지역화폐 정책의 최종적인 담당자이자 주체임
- 특히, 상품권의 최종적인 소비처는 가맹점이며 이 가맹점을 통해 소상공인과 자영업자에 대한 지원정책이 실현되는 것임
- 기업은 지역 내 자원을 이용하여 상품을 가공·생산하고, 이를 가맹점과 연계하여 판매함으로써 수익을 얻을 수 있음
- 가맹점과 소상공인은 중앙정부와 지자체로부터 공공지출과 공공지원을 통해 지원받으며, 상품과 서비스를 제공하며, 세금을 납부하고, 조세를 증가시키고, 재정을 확대하는데 기여함

## ■ 풀뿌리 지역경제 활성화를 위한 (가칭) ‘제5섹터’가 요청됨

- 각 경제주체들의 역할을 더욱 구체화함으로써 지역화폐를 매개로 한 지역경제 활성화를 추구하는 것은 매우 중요한 과제임
  - 기존의 제3섹터는 NGO(비정부기구), NPO(비영리기구), 제4섹터는 사회적 경제임. 기존의 섹터는 자신이 속한 집단과 세력의 입장을 관철시키려는 경쟁적·대립적 형태로 나타나고 있음
  - 이것과는 별도로, 자발성, 자치의식, 민주주의를 체험하고 추구하는 시민, 노동자, 전문가가 참여하는 새로운 (가칭) ‘제5섹터’가 요청됨
  - 제5섹터는 1~4섹터들을 포함하여 특정한 사안의 당사자, 이해관계자, 관심을 가진 활동가, 전문가들을 모두 망라하는 것을 의미함
  - 5섹터(BCN: Block Chain Network: 네트워크화된 시민연결망)가 요구되는 이유는, 기존의 섹터들의 대부분이 집단화 된 형태로 자기세력의 입장을 관철시키려는 집단주의로 부터 출발한다는 점이며, 이때 집단의 틈바구니에서 소외된 다양한 소수 의견들이 반영될 수 없다는 점임
- 제 5섹터는 <표 7>에서 확인할 수 있듯이, [정부 지자체-기업-NGO(비정부기구)/NPO(비영리기구)-사회적 경제(SE: Social Economy)-BCN(지역주민·생산자노동자시민)]가 참여하는 전(全)사회적 통합 네트워크(연결 경제)라고 할 수 있음

<표 7> 풀뿌리 지역경제활성화를 위한 (가칭)제5섹터

1섹터	공공 (정부, 지자체)				
2섹터	정부, 지자체	민간 (기업, 시장)			
3섹터	정부, 지자체	기업	NGO, NPO (비정부기구, 비영리기구)		
4섹터	정부, 지자체	기업	NGO, NPO (비정부기구, 비영리기구)	사회적 경제 (사회적 기업)	
5섹터	정부, 지자체	기업	NGO, NPO (비정부기구, 비영리기구)	사회적 경제 (사회적 기업)	BCN (네트워크화된 당사자 연계)

- 새롭게 제안하는 제5섹터는, 지역화폐를 매개로 한 민주집중제적 논의 구조를 의미함
  - 국가적 총체로서의 정부, 지원의 실행자로서의 지자체, 지역화폐의 토양으로서의 NGO/NPO, 지역화폐와 가장 관련성이 큰 사회적 기업, 협동조합, 마을기업, 자활기업, 농어촌공동체회사를 포함하는 사회적경제(SE), 그리고 자발성과 자치의식으로 참여한 당사자, 이해관계자, 활동가, 전문가, 지역 노동자, 지역 거주민등이 참여(BCN)하는 구조
  - 한 사례로, 최근 신고리 원전 5·6호기 공론화 과정에서 각계의 시민들이 전문가로 부터 찬반의 양론을 듣고, 다시 몇차례의 토의를 거쳐 투표로서 결정하는 숙의민주주의(Deliberative Democracy) 방식도 고려해 볼 수 있음.
  - 이를 ‘국가-지역사회 자발적·자치적·통합형 공동연대체’로 상승·발전시켜야 함
- 제5섹터는 풀뿌리 경제민주주의의 확장을 위한 지역주민의 참여를 확대함
  - 5섹터를 기반으로, 풀뿌리 민주주의가 체화된 건강한 지역주민들을 발굴·육성하고, 참여와 자치의 풀뿌리 경제민주주의를 확장하여, 지역사회에 활기를 불어넣어 변화를 모색하는 것이 필요함

## 2) 발행 및 화폐 전달형태

### ■ 지폐형태의 상품권형 지역화폐

- 상품권형 지역화폐를 지폐형태로 발행하는 경우 물리적 실체를 가진 화폐형태로 가시성, 현시성(顯示性)이 강하므로 사용상 편의성·접근성 등에서 장점이 있음
  - On-Line(전자상거래, 스마트 폰, 인터넷 등)을 이용한 디지털 장치에 불편함을 느끼는 다수의 고령자에게 상대적으로 편리함을 제공
  - 발행기관(정부, 지자체)은 일단 발행된 화폐에 대해 보관·유통·관리에 관한 책임을 경감시킬수 있음
- 단점은 종이실체를 가진 현물로서 유통과 거래에 유리하지만, 1회 사용으로 유통기간이 짧고, 경제적 파급효과가 작음
  - 위·변조의 가능성이 있으며, 추가 발행 및 위·변조 방지를 위한 제작 비용이 상승될 수 있음
  - 부정유통, 묶음유통, 화폐 퇴장 및 축장에 대한 위험성이 있음
    - 부정유통의 예로 '깡'의 경우, 온누리 상품권은 중고거래 사이트에서 액면가의 10%가 할인되어 매매되기도 하며, 성남사랑상품권 역시나 20%~40%까지 할인되어 거래되기도 함
  - 법정화폐와 교환하기 불편하므로 분실시 재발행에 어려움이 있음
  - 상품권의 구체적인 유통과정에 대해 파악하기가 어려움
    - 유통 순환을 마친후에 은행에 입고되어 환전과정을 마무리 지을 때까지 상품권의 유통 과정, 품목, 매출, 거래통로, 회전을, 주된 사용자 등 중간 과정을 파악하기가 어려움
  - 유통과정의 파악을 통해 지역화폐의 역할과 성과를 구체적으로 확인하고, 지역경제 활성화라는 지역화폐의 취지에 맞는 적극적이고 새로운 정책을 고안하기가 어려움

## ■ 카드형 상품권

- 장점은 일단 발행된 화폐에 비하여 보관·관리가 일괄적이므로 편리함
  - 거래 기록이 공식적으로 투명하게 기록으로 남아, 자료로 활용하는데 효과적임
  - 지역의 유통상황을 실시간 모니터링하여 효율적·체계적 관리가 쉬우며, 정책적 활용이 용이함
  - 스마트 폰이나 인터넷을 기반으로 안내, 홍보, 참여를 강화할 수 있음
  - 분실시 재발행 가능함
  - 신용카드와 결합시켜 사용가능하므로 제작비를 절감할 수 있음
  - 향후 다른 분야로 지역화폐를 확대할 시 보급이 편리하며, 다른 지역과의 화폐교류를 할 경우에도 편리함
  - 제 5섹터 등 시민사회가 적절히 관리하기가 좋음
- 단점은 개인의 상거래에 대한 사생활, 비밀, 신분보장이 안되므로, 사용자가 거부감을 가질 수 있음
  - 카드 상품권 생산을 위한 기술 및 보안 등을 감안한 생산비가 증가하며, 시스템을 구축·유지·관리 체계화하는데 따르는 비용이 필수적으로 소요됨
  - 인터넷, 신용카드, 스마트폰, 전자화폐, 카드식 상품권 등의 접근성 및 활용이 어려운 사용자의 경우 불편함을 가질 수 있음

## ■ 온라인형 상품권

- 온라인형 상품권은 전자자금 이체, 직불전자 지급수단, 선불전자 지급수단, 전자화폐, 신용카드, 전자채권 그 밖의 전자적 방법에 따른 지급수단을 의미함 (최조순 외, 2015)
  - 인터넷 경제가 활성화되면서 온라인 상품권은 새로운 거래유통방식으로 등장하였음
  - 최근 인터넷 공간을 이용한 전자상거래가 지속적으로 확산되는 흐름 속에서 '시공간을 압축하여 한 번의 클릭'으로 원하는 물건을 선택하는 가장 효율적인 시장이자 구매방법임

- 글로벌 대기업도 전자상거래 서비스를 확장하면서 온라인 상에서 새로운 상품, 기법, 서비스를 발굴하고 있음
  - 예를 들면, 구글의 ‘바이 온 구글’, 유튜브 연계, 페이스 북의 결제 메신저 P2P송금, 네이버의 네이버 페이, 카카오의 오픈 마켓등이 있음
- 국내에서 온라인 상품권의 종류로는 14가지가 운영되고 있음
  - 문화상품권, 해피머니 문화상품권, 토크캐시, 비트코인, 에그머니, 스마트문상(게임 문화상품권), 도서문화상품권, 온캐시, 퍼니카드, LOL스마트문상, POP 충전권, 아프리카퀵뷰, PD박스/클럽박스, T데이터쿠폰 등
- 2016년 통계청이 발표한 <소매판매 및 온라인쇼핑 동향>에 의하면, 2015년 온라인 전체 소매판매액은 32조 2,680억 원으로 역대 최고 수준을 기록하였음
  - 한국의 경우 전자상거래 중 모바일기기를 이용한 전자상거래의 비중이 전세계에서 가장 높은 수준인 51%로, 전세계 평균 (34%) 대비 1.5배나 높은 것으로 나타남
  - 특히 태블릿과 스마트폰 중 스마트폰을 이용한 모바일 거래 비중이 99%일 정도로 압도적으로 높았으며, 그 결과, 스마트폰을 활용한 전자상거래 비중은 50%로 전세계에서 가장 높은 수치를 기록하였음 (DATANET 홈페이지, 2015년 4월 2일)
- 지역화폐와 연계된 온라인 상품권은 지역가맹점과 연결된 네트워크 시스템을 마련해야 함

## ■ 각 전달방식의 장·단점 비교

- 현시점에서는, 상품권형 지역화폐의 경우 중앙당국이 개입된 운영관리에 유리하고, 전자화폐는 커뮤니티 중심의 노동시간 지역화폐에 적절할 것으로 판단됨
  - 그러나, 각종 연금지급의 수급에 대하여는 사용자의 편의성을 존중하여 지폐와 카드식 상품권을 적절한 비율로 동시사용하는 것이 합리적일 것으로 판단됨
  - 중·장기적으로, 관리의 체계화·편의성, 효과의 증대를 위해 카드식 상품권의 비중을 증가시켜야 하며, 카드형과 온라인형을 결합하여 사용할 수 있어야 함

<표 8> 각 상품권 전달방식의 장단점 비교

구분	지폐형	카드형	온라인
장점	물리적 실체, 인식용이	체계적인 사용정보 관리	시·공간을 압축한 한번의 클릭
	발행기관은 보관관리의 책임이 경감	보급, 홍보에 편리	가장 효율적인 전달방법
	온라인에 취약한 계층에게 접근성 강함	정책활용에 용이	새롭게 대두하는 시장지배적 방법
단점	위·변조의 가능성	거래내역의 비밀보장 안됨	
	1회사용, 파급효과가 작음	보안 및 시스템 구축유지 비용 소요	
	부당할인 방지 어려움	세대별 디지털 격차 발생	
	유통과정에 대한 파악어려움	접근성이 낮은 소비자는 불편함	



## 2. 관련정책과 관련수당 검토

### 1) 활용가능한 재원 검토

- 보건복지부에서 진행중인 50여개 사업 중 현금으로 지급하는 9개의 항목을 후보군으로 도출
  - 9가지 후보군은 출산지원금, 양육수당, 아동수당, 청년구직촉진수당, 근로장려금, 생계급여, 장애수당, 장애인연금, 기초연금임
  - 상품권형 지역화폐로 발급이 가능한 9가지 종목 중 연금 및 수당으로 지급시 상품권형 지역화폐 발행과 연계할 수 있는 가능성을 검토하고, 9개의 종목 중 활용가능한 재원을 검토하고자 함
  - 성남시의 경우 “근로장려금, 아동수당, 청년구직촉진수당, 출산지원금, 공무원 복지포인트의 30%를 지역화폐로 지급시 지역경제 활성화에 도움이 될 것”이라고 주장함(한국경제, 2017년 5월 7일 기사)

### 2) 각종 연금 및 수당의 종류

#### ■ 상품권형 지역화폐로 지급가능한 종목의 종류

- 출산지원금
  - 맞춤형 기초생활보장제도 중 해산급여는 아이를 출산(예정)한 경우 아이 1명당 60만원을 지급함
  - 임신·출산과 관련된 진료 후 지정요양기관(산부인과 및 한방 병의원, 조산원)에서 진료비를 결제할 수 있는 국민행복카드 지급
  - 카드수령(포인트 생성일) 후 부터 분만예정일 이후 60일까지 사용 가능
  - 임신 1회당 50만원 지원(다태아 임신부 90만원) 분만 취약지(34곳) 지원기준 충족자의 경우, 기본지원 금액 이외 20만원 추가 지원
  - 출산전후휴가 또는 유산사산휴가를 사용한 고용보험가입 근로자에게 지급함
  - 출산전후휴가 급여는 휴가를 시작한 날 기준 통상임금에 해당하는 금액(상한액 150만원)을 지원

- 요양비: 병·의원, 조산소가 아닌 자택 또는 이송 중 출산 시 25만원 지급
- 임신·출산 진료비: 임신 출산에 대한 진료비 50만원을 가상계좌로 지급(다태아인 경우 90만원)
- 보건복지부의 <2017년 세입세출 예산서>에 따르면 올해 예산은 1,160억임

#### ○ 양육수당

- 가정에서 양육되는 취학전 84개월 미만 영유아 연령에 따라 월 10만원~20만원 현금 지원
- 보건복지부, <2017년 세입세출 예산서>에 따르면 올해 예산은 1조 2,241억임

#### ○ 아동수당

- 어린이집을 이용하는 만 0~5세 아동 나이에 따라 월 22만원~43만원의 보육료를 아이행복카드로 지원
- 국회예산정책처, <2017년도 제1회 추가경정예산안 분석>에 따르면 예산은 1조 8,354 억 원임

#### ○ 청년구직촉진수당

- 취업성공패키지 3단계 구직 활동 시, 구직자들의 생계비 부담을 위해 지급하는 수당임
- 기존 지급수당은 취업 대면 상담 후 최대 3회 총 6만원을 지급함. 3개월 간 30만원 총 90만원 지급함
- 국회예산정책처의 <2017년도 제1회 추가경정예산안 분석>에 따르면 예산은 869 억 원임

#### ○ 근로장려금

- 일은 하지만 소득이 적어 생활이 어려운 근로소득 및 사업 소득가구로서 배우자 또는 18세 미만 부양자녀가 있거나 40세 이상인 자(다만, 소득·재산요건을 충족하는 저소득 가구)
- 저소득 가구의 소득지원을 위해 연간 총소득 2,500만원 미만 가구에 소득수준에 따라 연 최대 230만원을 지급
- 2015년도 지급 <국회예산처 재정통계> 기준에 따르면 1조 280 억 원임

○ 맞춤형 기초생활보장제도(생계급여)

- 갑작스러운 위기사유 발생으로 생계유지 등이 곤란한 저소득층으로 위기사유(7가지)와 소득·재산 기준 등 요건을 충족하는 가구에 지급함
- 소득 인정액이 급여별 선정기준 이하인 가구로서, 부양의무자 기준이 다음 중 어느 하나에 해당하는 경우에 지급함
- 지원의 예시로서 소득 인정액이 60만원인 4인 가구의 경우 생계급여 선정기준인 134만 214원에서 60만원을 뺀 74만 220원 지급함
- 4인 기준의 경우 115만 7천원을 최대 6회 지급함
  - 보건복지부 <2017 세입세출예산서>, 올해 예산액은 36조 7023억 200만원임

○ 장애수당

- 생계·의료·주거·교육급여 수급자 및 차상위계층 중 만 18세 이상의 3~6급 등록 장애인 지원함
- 장애인연금은 만 18세 이상의 등록 중증장애인(1급, 2급, 3급 중복) 중 소득 인정액이 보건복지부장관이 매년 결정·고시하는 금액 이하 장애수당 선정기준 중 소득 기준은 소득 인정액이 기준 중위소득 50% 이하인 자에 한하여 지급함
- 4인 가구 기준 223만 3,690원 이하이며 연령 기준은 신청하는 달을 기준으로 만 18세 이상인 경우(특수학교 등 학교에 재학(휴학 포함) 중인 18~20세는 제외)에만 해당함
- 보건복지부 <2017 세입세출예산서>에 따르면 올해 예산은 781억 2백만 원

○ 장애인연금

- 만 18세 이상의 중증장애인(1급, 2급, 3급 중복) 중 본인과 배우자의 소득 인정액이 선정기준액(단독가구 119만원, 부부가구 190만 4천원)이하에 해당되는 자에 하나여 지원함
- 근로능력의 감소로 인한 소득상실과 장애로 인한 추가지출 비용으로 생활이 어려운 중증장애인에게 장애인연금(기초 급여, 부가급여)을 지원함
  - 기초급여 : 만 18~64세, 근로능력 상실 등에 따른 소득 보전
  - 부가급여 : 만 18세 이상, 장애로 인한 추가 비용의 일부 보전
- 보건복지부 <2017 세입세출예산서>에 따르면 올해 예산은 5,599억 6700만원으로 나타남

○ 기초연금

- 만 65세 이상이며, 소득 인정액이 선정기준액 이하인 어르신에 지원함
- 2017년도 선정기준액에 의하면, 단독가구 119만원, 부부가구 190만 4천원이며, 매월 최대 206,050원까지 지원함(2017년 4월 기준금액)
  - 단독가구 월 최대 206,050원이며, 부부가구의 경우 월 최대 329,680원임
  - 소득이 상대적으로 많은 수급자는 최소 2만원까지 차등하여 수령하게 됨
- 보건복지부 <2017 세입세출예산서>에 따르면 올해 예산은 8조 960억 9300만원

### 3) 상품권형 지역화폐 채택을 위한 종목 선정과정

#### ■ 선정방식

- 현금으로 지급되며 지역화폐로 전환가능한 복지수당 중 9개 종목을 선별하여 그 가능성을 검토하고자 함
  - 9개의 종목으로는 출산지원금, 양육수당, 근로장려금, 생계급여, 장애수당, 장애인연금, 기초연금 등이 있으며, 이 외에 신규로 청년구직촉진수당, 아동수당이 있음
- 검토 기준으로, 종목 특성, 일반적 기준 2가지로 구분함
  - 종목의 특성 하위범주로 4가지를, 일반적 기준 하위범주로 6가지로 구분하여, 총 10개의 항목으로 검토함
- 선정기준은 9개의 종목의 구체 내용 등을 확인하여, 가능성을 점수화함
  - 전문가 4인에게 종목 특성과 내용을 주지시키고, 1, 0.5, 0점을 표시하도록 안내함
  - 전문가의 항목별 점수를 합산하여 최고점을 받은 종목을, 상품권형 지역화폐를 지급하는 것으로 가정하여 적용을 검토해보고자 함

## ■ 종목 선정기준 및 내용

- 선정기준은 신종/증액, 취지 부합성, 사회적 합의, 장기성/일시성/임시성, 비배려성, 보편성, 효율성과 효과성, 규모성, 접근성을 적용함
- 신종/증액의 평가기준은 상품권형 지역화폐로 시행함에 있어 종목이 새로이 신설되거나 기존 종목에서 부가적으로 액수가 증액되는 경우 수급자 저항이 약할 것으로 판단됨
  - 종목이 새로운 법률에 따라 신설되는 경우, 법률제정시 목적과 취지에 부합할 수 있도록 상품권 적용에 대해 명확하게 규정하도록 있음
  - 증액측면에서 기존 종목에 추가적인 증액(인상)분이 발생할 경우 인상분에 한정하여 상품권으로 지급하는 경우 수급자 저항을 감소시킬 수 있음
  - 신종측면에서는 아동수당, 청년구직촉진수당이, 증액의 측면에서는 기초연금이 부합하는 것으로 나타남
- 취지 부합성의 평가기준은 연금의 제정 및 지급취지가 상품권형 지역화폐 사용의 취지와 부합할 수 있는가에 대한 것임
  - 취지가 일정 부분 부합되는 종목의 경우에는 적극적으로 적용을 추진하는 것이 필요함
  - 취지 부합성의 측면에서는 출산지원금, 양육수당, 아동수당, 청년구직촉진수당, 근로장려금, 기초연금이 부합하는 것으로 나타남
- 사회적 합의의 평가기준은 거버넌스와 사회적 여론이 상품권형 지역화폐 사용의 목표와 취지에 공감하고 동의할 수 있는 종목이 사회적 합의를 만들어 내기가 용이할 것으로 판단됨
  - 사회적 합의의 측면에서는 기초연금이 부합하는 것으로 나타남
- 장기성/일시성/임시성에서 장기성이라 함은 연금이 장기적으로 지급될 경우 지급자나 수급자가 안정적인 계획과 사용이 가능함
  - 일시성/임시성이라 함은 일시적이거나 임시적으로 지급할 경우 수급자 저항이 약할 것으로 판단됨

- 장기적인 연금일 경우 체계적이고 효율적인 관리가 용이하며, 정부와 지자체에서는 행정의 안정성, 정책의 효율성, 집행의 체계화를 기할 수 있음
- 수급자 입장에서도 안정적인 수입, 계획적인 지출, 지속적인 소비행태를 취할 수 있음
- 장기성의 기간은 통상 약 3년을 기준으로 하였으며, 장기적, 지속적으로 연금을 지급할 경우 정책효과도 상대적으로 크게 나타날 수 있음
- 일시성, 임시성일 경우 일종의 위로와 격려 차원의 형태로 지급하는 것으로 수급자 저항이 약할 것으로 판단됨
- 일시성, 임시성은 특정시기에 일시적인 격려 및 지원차원으로 지급할 경우, 행정비용이 상대적으로 많이 소요되나 수급자 저항이 약할 것으로 예상됨
- 장기성의 측면에서는 아동수당, 장애수당, 장애인연금, 기초연금이 해당하며, 일시성/임시성의 관점에서는 출산지원금, 청년구직촉진수당이 부합하는 것으로 나타남

○ 비배려성에 대한 평가기준은, 지역화폐를 사용할 경우 타인으로 부터의 소득격차, 차별, 식별, 낙인 등 부정적 효과가 발생하지 않는다고 판단되는 요소임

- 비배려성은 종목의 지급취지와 수급자의 여러 생활여건들을 감안했을 때, 상품권형 지역화폐를 지급하거나 사용했을 경우, 사회적 낙인, 개인 식별, 비호감 등 부정적인 요인들을 발생시킬 우려가 '없음' 경우임
- 사회적 약자나 생계곤란자 등 여건이 특별히 곤란하여 지급하는 종목의 경우, 지급된 상품권을 사용하면서 사회적 식별에 따른 낙인효과(Stigma Effect)에 민감하게 반응할 수 있으며 이 경우 수급자의 자존감이 손상되지 않도록 하여야 함
- 정서적 거부감이 강하여 수급자 저항이 발생할 수 있음
- 실제적인 생활상의 지원을 위해 가급적 상품권형 지역화폐 형태로의 지급방식을 채택하지 않는 것이 적절함
- 비배려성의 측면에서는 사회적 식별에 따른 우려로 근로장려금, 생계급여, 장애수당, 장애인연금 수급자는 정서적 거부감을 가질 수 있으므로 적합하지 않을 것으로 판단됨
- 비배려성 측면에서는 출산지원금, 양육수당, 아동수당, 청년구직수당, 기초연금 등이 해당됨

- 보편성의 평가기준은, 일정한 수급조건을 갖추면 누구나 일반적으로 수급할 자격을 가지며, 일반적인 사용이 가능한 경우 정서적 거부감과 수급자 저항이 덜할 수 있음
  - 보편성 측면에서는 출산지원금, 양육수당, 아동수당, 청년촉진구직수당, 기초연금등이 부합하는 것으로 나타남
- 효율성과 효과성에 대한 평가기준은, 행정적으로 일관되게 업무처리가 가능하고 정책효과가 직접적으로 나타날 수 있는가를 판단기준으로 함
  - 행정체계상 정부 해당부처나 지자체를 통해 일괄적으로 관리가 용이하여 업무의 효율을 높일 수 있는 종목이 비교적 행정비용이 감소시키고 적절한 효과가 발생할 수 있음
  - 효과성 측면에서는 출산지원금, 양육수당, 아동수당, 청년구직촉진지원금, 장애수당, 장애인연금, 기초연금 등이 부합하는 것으로 나타남
- 규모의 평가기준은, 지급되는 총예산의 규모가 클수록 지역화폐 상품권으로 지급할 수 있는 지급액의 폭이 커지며, 정책 효과의 크기도 더 증가할 것이라고 판단됨
  - 총지급액이 적절한 규모 이상의 종목에 상품권을 발행해야, 상대적인 행정비용의 비율을 줄이고 정책효과도 크다고 할 수 있음
  - 일단, 1조 단위급 이상의 종목에 한정하여 규모를 갖춘 종목을 크기의 순서대로 열거하면, 생계급여 36조 7023 억 원, 기초연금 8조 960 억 원, 아동수당 1조 8345 억 원, 양육수당 1조 2241 억 원, 근로장려금 1조 280 억 원 규모
- 접근성의 평가기준은, 수급자 입장에서는 지급하는 화폐의 형태에 따라 사용의 편의성이 달라질 있으며, 사용장벽의 문턱이 낮아질 수 있을 것이라는 판단임
  - 지역화폐는 종이상품권, 공중전화 카드형 전자화폐, 전용 사이버 머니등 다양한 방법으로 지급되고, 다양한 형태의 화폐로 사용될 것이기에, 다양한 수급자가, 다양한 사용형태를 취할 것이므로, 어느 방식에 접근이 용이한가를 따지는 것임
  - 접근성이 용이하기 위해서는, 디지털 환경의 보편화에 따라 디지털 기기조작과 인터넷 환경에 익숙한 수급자가 다수일 것으로 추정되는 종목이 적합하므로

- 비교적 젊고 활동적인 연령대가 디지털 격차가 낮을 것으로 판단됨
- 접근성의 측면에서는 출산지원금, 양육수당, 아동수당, 청년구직촉진수당, 근로장려금 종목이 부합하는 것으로 나타남

## ■ 연금종목 중 상품권형 지역화폐 선정 결과

- 지역화폐 적용이 가능한 9개의 연금 및 수당 등을 검토하였으며 그 결과는 다음과 같음
  - 검토 결과, 종합평가 상위 획득한 종목을 순서대로 보면, 1위 기초연금(32점, 1위), 2위 청년구직촉진수당(30점, 2위), 3위 아동수당(28.5점, 3위)로 나타남
  - 기타, 양육수당(22.5점, 공동4위), 출산지원금(22.5점, 공동4위), 근로장려금(17.5점, 6위), 생계급여(13.5점, 7위), 장애수당(5점, 8위), 장애인연금(2점, 9위)의 순서로 나타남
- 기초연금이 여러가지 면에서 가장 적합한 종목으로 선정됨
  - 기초연금은 2008년에 시행되어 현재까지 10여년간 안정적으로 시행되고 있으며, 하위 70%부터 소득수준에 따라 지급하고 있음
  - 기초연금은 연금제정의 취지에도 부합되고, 다수의 고령자가 수급하여 낙인효과도 회피할 수 있으며, 사회적 합의도 상대적으로 용이할 것으로 판단됨
  - 또한, 보편성, 효율성, 8 조 원의 규모성도 상품권형 지역화폐를 적용하기에 적절한 것으로 판단됨
- 한편, 국회입법조사처 경제산업조사실 금융공정거래팀 내부자료(2017)에서 연금 및 수당 중 현금성 지역화폐로 지급가능한 종목을 생계급여, 양육수당, 기초연금, 장애수당, 장애인연금 등 5가지를 후보종목으로 선정함
  - 그러나, 선정가능한 후보종목을 특정하지는 않았으며, 다만 “아동수당 등을 지역화폐나 전통시장 상품권으로 지급하는 방안은 대통령의 공약사항이나, 구체적 지급방식에 대해서 결정된 바는 없다” 고 언급함



**<표 9> 연금 종목 중 상품권형 지역화폐 선정 기준**

(단위: 원. 억 이하 반올림)

구분		①출산지원금	②양육수당	③아동수당	④청년구직 촉진수당
종 목 특 성	신중/중액	0	0	4	3
	취지 부합	2	2	2	4
	사회적 합의	2.5	2	2	3
	장기성/일시성	3	2.5	4	3
일 반 적 기 준	비배려성	3	3	3	4
	보편성	4	4	4	4
	효율성/효과성	4	3	2.5	4
	규모성	1	3	3	1
	2017년 예산	1,160 억	1조2,241억	1조 8,345억 (2018년 도입예정)	869억 (2017~2018년 도입예정)
	접근성	3	3	4	4
지급방식		크레딧	현금	현금	현금
합 계		22.5	22.5	28.5	30
순 위		4	4	3	2

※ 비교

1. 전문가 4인의 견해를 청문하여 결정함
2. 각 항목 당 해당 종목에 1점, 0.5점, 0점을 표기하여 4인의 점수를 총합하였음

**<표 9 계속> 연금 종목 중 상품권형 지역화폐 선정 기준(계속)**

(단위: 원. 억 이하 반올림)

구분		⑤근로장려금	⑥생계급여	⑦장애수당	⑧장애인연금	⑨기초연금
종 목 특 성	신중/중액	1	1	1	0	4
	취지 부합	4	1	0	0	3
	사회적 합의	1	1	0	0	3
	장기성/일시성	3	2	1	0	4
일 반 적 기 준	비배려성	1	1	0	0	4
	보편성	1	1	0	0	4
	효율성/효과성	1.5	1	1.5	1	3
	규모성	3	4	0	0	4
	2017년 예산	1조280억	36조7,023억	781억	5,600억	8조960억
	접근성	2	1.5	1.5	1	3
현재 지급방식		현금	현금	현금	현금	현금
합 계		17.5	13.5	5	2	32
순 위		6	7	8	9	1

## 4) 기초연금에 대한 이해

### ■ 기초연금 개괄

- 기초연금은 국가연금의 하나로서, 노무현 참여정부가 노인복지와 삶의 질 향상을 위해 제정하였음
  - 일정 연령(65세) 이상의 노인들에게 생활안정과 복지증진을 목적으로, 매월 소득 하위70%의 고령자를 대상으로 지급되는 복지급여임
  - 최초 제안자는 보건복지부 장관 유시민이며, 처음에는 효도연금으로 이름을 지었으나, 기초노령연금으로 명칭이 변경되었고 기초노령연금법은 2007년 3월 30일 열린우리당(현 : 더불어민주당) 강기정 의원이 대표 발의하였음
- 2007년 4월 25일 신규 제정된 법률로, 2008년 7월부터 65세 이상 노인들에게 연금을 지급하는 내용의 ‘기초노령연금법안’을 표결처리함
- 2014년 7월부터는 기초연금이 시행 운용됨
  - 기초연금의 특징은 미래세대의 부담을 줄이겠다는 취지로 국민연금과 연계하여, 국민연금수령액이 많으면 적게, 적으면 많게 지급하는 반비례의 방식을 취함
- 기초연금의 수급대상자는 우선 소득 하위 70%라는 기준이 충족되어야 지급받을 수 있음. 그리고 기초연금 대상자가 되기 위해서는 소득 인정액이 독거노인은 월 87만원, 부부노인은 월 139만2천원 이하여야 함
  - 그 이상의 경우에는 20만원 이하 10만원씩 차등 지급하게 되며 소득인정액 산출 방식은 다음과 같음

※ 소득인정액 = 월소득평가액 + 재산의 월소득 환산액

※ 재산의 월소득환산액 = [(일반재산 - 기본재산액) + (금융재산 - 금융공제액) - 부채] × 소득환산율(5%) ÷ 12개월

## ■ 기초연금 지급현황

- 기초연금은 전 국민에게 공통적으로 적용되며 보건복지부에서 관리하는 연금
  - 65세 이상 소득하위 70% 이하를 기준으로 국민연금과 연계하여 최대 월 20만 6,050원에서 최소 20,000원까지 국민연금, 부부 적용, 소득과 재산액들을 감안하여 가구단위로 지급하는 제도임(보건복지부, 2017)
  - 기초노령연금은 2014년 7월 기초연금으로 용어가 변경되었고, 2018년부터 20만원에서 약 25만원, 2021년부터는 단계별로 25만원에서 약 30만원 증액하여 지급할 예정
- 보건복지부 통계 <연도별 기초연금 수급자 및 지출 현황>을 살펴본 결과, 기초연금 수급자 및 지출 현황은 아래 <표 10>와 같음
  - 2017년 기초연금 수급자 수는 482 만 명, 65세 인구는 711 만 명으로 수급율은 76.7%에 이르고 있음
  - 2017년 기준 총 10조 5,461 억 원이 지급되었고, 이중 국비로 8조 762 억 원(전체 지급액의 76.58%)이, 지방비에서 2조 4,699 억 원(전체지급액의 23.42%)이 지급될 예정함
  - 총지급액 대비 국비와 지방비의 지급비율 차이는 국세기준 2011년 74.46에서 2017년 76.58까지 매년 0.5%가량 씩 증가하고 있음
- 2018년 기초연금 인상에 따라, 증액되는 예산규모는 약 2조 7,000억, 기초연금 인상으로 인한 노인빈곤율 감소는 44%, 수급자 수는 약 516만 6,000명으로 추정됨(보건복지부, 2017.)
  - 현재 총 기초연금 수급자의 약 5.9%인 27만 9,000명이 국민연금 연계로 감액된 기초연금을 받고 있음
  - 기초연금 인상에 따라 추가되는 예산은, 2018년 2조7000억 원(국비 2조1000억 원, 지방비 6000억 원), 앞으로 5년간 연평균 5조9000억 원(국비 4조5000억 원, 지방비 1조4000억 원)이 추가 소요될 것으로 추정됨
  - 연금인상 효과는 “<통계청의 2016년 가계동향조사> 자료를 바탕으로 분석해 보면, 노인 상대 빈곤율은 2016년 현재 46.5%에서 2018년 44.6%, 2021년 42.4%로 감소”할 것으로 전망됨

- 향후, 기초연금 수급자는 고령화의 영향으로 2017년 4월 475만 1,000명에서 2018년 516만 6,000명, 2021년 598만 명, 2027년 810만 5,000명 등 지속해서 증가할 것으로 전망됨

**<표 10 > 연도별 기초연금 수급자 및 지출 현황**

(단위: 만 명, %, 억 원)

	2011	2012	2013	2014	2015	2016*	2017**
65세 인구	570	598	625	652	677	698	711
수급자 수	382	393	406	435	450	456	482
수급 비율	67.0	65.8	65.0	66.8	66.5	65.3	67.7
국비	28,223	29,636	32,072	51,771	75,634	78,497	80,762
	74.46 %	74.60	74.96	75.03	75.57	76.29	76.58
지방비	9,681	10,089	10,713	17,229	24,456	24,399	24,699
	25.54%	25.40	25.04	24.97	24.43	23.71	23.42
합계	37,904	39,725	42,785	69,000	100,090	102,896	105,461

\* 2016년 수급자 수: 소급 지급분 미반영

\*\* 2017년 통계청 장래인구추계(2010~2060년) 반영

출처: 국회예산정책처 (2017)

## ■ 기초연금 수급자에 대한 이해

- 저출산/고령화사회에 고령인구는 지속적으로 증가하여 고령사회로 진입
  - 이미 65세 이상 고령인구는 678 만 명이며, 전체인구 대비 13.6%를 차지하고 있음(통계청, 2017)
  - 한국의 고령인구 비율은 2030년 24.3%, 2040년 32.3%, 2060년에는 40.1%로 한국은 고령화 사회(7%)를 넘어 고령사회(14%)에 접어들었으며, 빠른 속도로 초고령사회(20%)로 진입하고 있음
  - 2017년 현재 65세 이상의 연령대는 1951년 이후 출생자로, 한국전쟁 후 베이비 붐 시기의 출생자임

## 5) 기초연금 지급을 위한 상품권형 화폐의 고려사항

### ■ 상품권 화폐의 발행형식 고려

- 발행형식으로는 지폐형 상품권과 카드형 상품권 두 가지로 구분할 수 있음
  - 발행형식을 어떤 방식을 택할 것인가는, 기본적으로 정책의 목표를 어떻게

수행하고, 완수할 것인가의 문제임

- 발행형식을 채택할 때 화폐 사용자·소비자로서의 수급자이자 지역주민의 이해와 요구가 가장 먼저 고려되어야 함
- 다음으로는 정책의 목표를 달성하기 위해 효과적인 방식이 무엇인가를 고려해야 함

○ 지폐 상품권의 비중을 점차적으로 줄이고, 카드형을 거쳐 온라인 전자화폐 방식으로의 변경을 유도하여야 함

- 백화점 상품권의 경우 총비용이 판매액의 1%인데 비해, 온누리 상품권의 총비용이 6%로 높은 까닭은 백화점 상품권의 액면가 단위는 1만, 5만, 10만, 100만원이며, 온누리 상품권의 액면가는 5,000원, 1만원, 3만원(발행 중단)의 소액으로 발행되고 있음
- 온누리 상품권 1장당 생산비가 상대적으로 높기 때문임
- 상품권형 지역화폐 시행초기에는 지폐형 상품권과 카드형 상품권을 여건에 따라 적절한 비율로 동시 보급해야 함
- 시행초기에는 지폐형 상품권의 비중을 상대적으로 높게 하되, 홍보가 이루어지고, 화폐가 일반에 보급되어 제도가 안착화되면 점차적으로 점유율을 줄여 나가야 할 것임
- 점차적으로 시간이 경과함에 따라 카드형 상품권 이용자들이 증가할 것으로 판단됨
- 또한, 사용상의 편익, 발행비용, 유통과정 파악, 정책의 효과적인 전달, 효율적인 관리가 용이하므로, 점차 발행 비중을 증가시켜 나가야 하며, 중장기적으로 카드형 상품권으로 전환을 고려하여야 함
- 장기적으로는 사용자 편의와 정책목적 수행에 가장 효율적인 최신의 전자화폐 형식을 채택하여야 있음

○ 최근 하나의 IC칩에 여러 개의 카드를 적용하는 스마트 카드와의 연계를 고려해 볼 수 있음

- 최근 스마트카드는 여러 개의 카드정보를 실물카드 1개에 내장해서 사용하는 방법임
- 이러한 기술 적용 또는 관련 카드사과 제휴시 지역화폐의 접근성을 높일 수 있으며, 사용자에게 대한 차별적 식별효과도 없으며, 거래에 따른 비용부담을

크게 경감될 수 있으며, 다른 금융서비스와 융합된 제3의 향상된 서비스도 기대할 수 있음

## ■ 관련 비용 검토

- 상품권의 발행 형태에 따른 비용은 지폐형 종이상품권으로 적용시 판매액(액면가)의 6%가 총비용(발행비+판매비+관리비)으로 소요되는 것으로 추정됨
  - 소상공인시장진흥공단의 내부자료에 의하면, 2015년 기준 지폐형 상품권의 대표적인 사례인 온누리 상품권의 경우, 판매가액의 6%를 발행비와 판매비, 관리비를 포함한 총비용으로 소요됨
  - 지폐형 상품권은 유통이 간단한 점에 비하여, 관리 비용이 많이 소요되는 것으로 파악되었음
- 온누리상품권은 2009년이후 2015년 8월까지 총 1조9,938 억 원이 판매되었으며 2009년부터 2015년 8월까지 투입된 예산은 약 1,196 억 원임
- 온누리전자상품권(카드형 상품권)은 통상 한 장당 340원의 비용이 소요됨
  - 온누리전자상품권은 5만원권과 10만원권 두 종류가 있으며, 카드단말기를 통해 횟수 제한 없이 잔여금액만큼 결제가 가능함
  - 전자상품권은 은행에서 충전할 수 있으며, 인터넷에서 사용가능하며, 오프라인 가맹점에서는 온라인 단말기가 구비되어야 사용가능함
  - 가맹점이나 소비자 측면에서 접근성에 제한이 있음

<표 11> 온누리상품권과 일반 백화점 상품권 비교

	온누리 상품권	일반 백화점 상품권
표면금액 단위	5천원, 1만원	1, 5, 10, 50, 100만원
총비용 (발행비+판매비+관리비)	판매액의 6%	판매액의 1%
회수율 (2009~2014년 누적 평균)	87%	95%

출처 : 소상공인시장진흥공단 내부자료(2015)

### 3. 실행 단위에서의 예상되는 어려움

#### ■ 실행에 따르는 문제점

- 앞에서 살펴본 9개의 종목 중 형식적으로는 모든 연금 및 수당이 상품권형 지역 화폐로 대체할 수도 있으나, 실제 종목별 특성과 취지가 다르므로 일률적 행정 편의만으로 결정하기에는 곤란함
- 상품권형 지역화폐를 발행하면서 중앙정부나 지자체에서 지급하는 연금 종목 중 어느 종목을 선정할 것인가는 해당되는 수급자 당사자들에게는 매우 민감한 문제라고 할 수 있음
  - 중앙정부 및 지자체 입장에서는 지역화폐 발행주체이자 정책결정의 최종책임자로서 정책의 집행과정, 종목의 규모와 효과, 수급자 저항등을 종합적으로 판단해야 하는 매우 중차대한 문제임
  - 수급자 입장에서는 화폐사용의 지역적 범주와 활용도를 제한 당하며, 화폐의 사용처와 기간이 한정되게 되고, 그로인해 화폐의 보편성·편의성에 심한 제약을 받게 됨
  - 이로 인해, 수급자는 수급 거부, 상품권 미사용, 수급자 저항이 발생하는 등 사회적 비용이 발생할 수 있음
- 연금 및 수당 종목선정 과정에서 연금 제정 당시의 정책목표와 취지를 홍보하여 수급자를 설득하고 이해시켜야 함
  - 상품권을 사용할 시 지역에 어떤 긍정적 효과가 발생하며, 이로 인해 내 주변, 우리 지역에 어떤 발전적인 변화가 일어날 것인지에 대한 이해, 설득, 홍보가 필요함
  - 또한 오피니언 리더들의 여론과 수급당사자, 골목상권 전통시장 이해관련인 등의 의견을 경청하고 적극적인 홍보를 해야 함
  - 실 사용자인 수급자의 입장에서 사용시에 겪게 되는 불편함을 감소시킬수 있는 대안을 사전에 강구하여야 하며, 이 과정에서 사용자의 불편과 의견을 심도있게 수용하고, 개선할 수 있는 방안을 적극적으로 모색해야 함

- 한 번 결정되면 종목변경이 어려울 수 있으므로, 반드시 공청회 등 여론을 경청하는 사회적 합의가 요청됨

○ 다음은 기초연금 수급자들에게, “기초연금의 일부를 지역화폐 상품권으로 대체 지급하는 것에 대하여 어떻게 생각하십니까”, “기초연금 인상시 추가증액분에 대하여 지역화폐 상품권으로 지급하는 것에 대하여 어떻게 생각하십니까”라는 질문으로 의견을 청취함

- 수급자들 대부분이 기존방식대로 통장에 현금 입금방식을 선호하고 있음

- 다만, 증액되는 인상분에 대하여 지역화폐로 지급하는 것은 “고려해 볼 것”이라고 밝힘

- 반대의견의 대다수는 사용상의 불편함, 가맹점 접근성에 대하여 불만과 우려를 토로하였음

- 지역경제 활성화를 위한 지역화폐의 취지가 잘 이해될 수 있도록, 시행초기 체계적인 홍보와 별도의 유인(인센티브)이 필요하다고 판단됨





## ■ 기초연금 수급자들의 의견 청취

### Q. 기초연금의 일부를 상품권으로 대체할 경우에 대한 의견

- 인터뷰 사례 A: 인터뷰이 정○○(서울 관악구 거주. 여, 80세. 2017년 8월 27일 오후 5시 10분.)

- “상품권 싫소. 내가 내 맘대로도 못 쓰는데, 그거 받아 우알끼고. 손자들 용돈을 줄기가, 놀러가서 쓸 수가 있다. 동네나 마트에서나 쓰라는건데 그림 돈가치(인용자 주: 사용처가)가 없어서 맘대로도 못쓰고 너무 불편하데이.”

### Q. 기초연금 중 추가인상액에 대하여 상품권형 지역화폐로 대체할 경우에 대한 의견

- 인터뷰 사례 B: 인터뷰이 강○○(서울 반포구 거주. 여, 78세)

- “아휴 그건 싫어. 맘대로도 못쓰는디 그걸 뭐터러(뭣하러) 바더(받아) 난 상품권은 글썽 반대여. 나이드니께 으로비도 솔찬은디(만만찮은데) 그거 대학병원(병원)에서 쓸 수 있겠어? 돈을 인상해서 준다면야 그건 좀 생각해 볼 문제 이긴 헐디, 그래도 불편할킨데. 아뭇튼 난 시려.”

- 인터뷰 사례 C: 인터뷰이 김○○(부산 거주, 남, 77세)

- “그게 그리 쉽지 않을끼구마. 일단 노인네들이 몸도 불편한데, 거그(거기: 상품권 가맹점)만 찾아 댕길수도(다닐수도) 없는 노릇이구. 또 지방은 서울처럼 사구시픈기(사고 싶은 것이) 암데서나(아무데서나) 모다(모여) 있는기 아니구, 그럴라면 서면 ○○백화점은 가야할킨데, 상품권 가지고 있으면 뭐할끼고. 귀찮아서 될랑가. 인상을 해준답서야 좋아하긔제. 하지만, 주던 돈을 무자끈(무조건) 딱지(상품권)로 준다면(준다고 하면) 낭패볼끼라 본데이.”

- 인터뷰 사례 D: 인터뷰이 김○○(광명시 거주, 남, 74세)

- “당장 쓰기가 힘들어. 내 부텨 불편혀. 멀쩡히 돈으로 주다 상품권 준다면 기분 좋긔나. 그걸 동네에서 써서 골목시장이 살아난다면 이웃 생각해서 조금은 망설여지기는 한데, 그래도 현금으로 받아서 동네에서 쓰는데 더 좋지 않겠나.

- 근디 마트가는 이유가 편하고, 싸고, 교환 잘되고, 물건 많아서 가는데, 그보다 상품권이 더 편혀고 좋아야 할킨디, 쉽지 않겠네.”

(괄호안은 인터뷰어 주(註))

## **5장. 지역산업연관분석을 통한 지역화폐의 가능성 검토**

- 본 장에서는 지역산업연관분석을 활용하여 지역화폐 활용에 따른 자გი지역효과와 타지역효과 변화 살펴보고자 함
  - 중앙정부가 기초연금의 지급액 일부를 지역화폐로 지급할 경우 지역 내 경제활동은 어떤 변화가 생길 것인가에 대한 추정을 시도
- 지역산업에 대한 자료의 한계로 인해 아래의 조건으로 분석을 실시함
  - 기초연금의 구체적인 액수는 가장 최근에 광역시·도별로 공개된 2014년 자료를 활용하기로 함
  - 지역화폐는 기초연금액의 30%<sup>2)</sup>로 상정하였으며, 모든 지역화폐는 사용되었다는 가정을 적용함
  - 지역산업연관분석의 경우 모든 업종에 사용하는 것으로 가정하고, 이 중 자გი지역에 미치는 효과를 중점적으로 살펴보고자 함

## 1. 지역산업연관분석

- 지역산업연관표도 전국산업연관표<sup>3)</sup>와 같이 행렬로 되어 있어 지역산업연관표를 이용하여 경제구조를 파악하는 방법은 전국산업연관표와 동일
  - 다만, 지역산업연관표는 한 지역 내의 경제구조를 대상으로 하는 지역 내 산업연관표와 여러 지역의 상호연관관계를 나타내는 지역 간 산업연관표로 구분되므로 지역 내인지 지역 간인지에 따라 표의 구성 형식이 다름(신동호 외, 2012)
- 지역산업연관표는 산업연관표의 기본구조에서 지역을 구분하여 지역 간 거래구조를 파악할 수 있도록 구성되어 있으며, 두 지역 n개 산업으로 구분된 지역 산업연관표의 구조는 <그림 4>에 제시
  - 지역이 구분됨에 따라 r지역에서 s지역으로 지역 간 재화와 서비스의 흐름을 파악할 수 있으며, 부가가치 또한 지역별로 비교분석이 가능
  - 한국은행에서는 2003년 지역을 광역권으로 하는 지역산업연관표를 처음으로

2) 보건복지부는 2018년 4월부터 기초연금액을 20만원(2017년 기준연금액은 20만 6,050원)에서 5만원 증액된 25만원으로 인상한 뒤, 2021년 4월 30만원으로 올리기로 함. 2017년 기준 5만원의 증액은 연금액의 30%(6만 1,815원)를 인상하는 것과 금액상 유사함(총금액 26만 7,865원). 이를 감안하여, 본 통계분석에서는 30%를 지역화폐로 지급하는 것으로 가정하였음

3) 산업연관표의 기본구조는 열과 행으로 구분되며, 열은 투입구조로 중간재, 노동, 자본 등의 구입내역이라 볼 수 있으며, 행은 배분구조로 생산물의 판매내역을 의미함

작성한 이후 2005년 지역을 세분화하여 16개 시도단위로 구분하여 제공  
 - 본 연구에서는 2013년 지역산업연관분석을 활용(한국은행, 2015)

<그림 4> 지역산업연관표의 기본구조

배분		중간 수요		최종수요		총 산출
		지역 r	지역 s	지역 r	지역 s	
투입	지역 r	1 ... j ... n	1 ... j ... n	r	s	$X_j^s$
		중간 투입	지역 s	$c_{ij}^r a_{ij}^r X_j^s$	$c_{ij}^s a_{ij}^s X_j^s$	
부가 가치	노동 자본 토지	$w_j L_j^s$ $r_j K_j^s$ $b_j N_j^s$	$w_j L_j^s$ $r_j K_j^s$ $b_j N_j^s$			
총투입		$X_j^r$	$X_j^s$			

$c_{ij}^r$ : 지역간 교역계수,  $a_{ij}^r$ : 투입계수,  $F_j$ : 최종수요,  $X_j^s$ : 총산출액

출처 : 신동호 외(2012)

- 지역 내 산업연관표의 투입구조는 전국산업연관표의 구성과 동일하나 각 산업의 배분구조는 전국산업연관표의 수출 및 수입과 유사한 항목으로 국내 다른 지역과의 거래 관계를 나타내는 이출과 이입이 추가됨

## 2. 모형 설정

- 본 연구에서는 지역화폐의 유용성을 확인하기 위하여 지역산업연관분석을 통해 지역화폐 적용시 자გი지역과 타지역에 미치는 영향력의 변화를 살펴보고자 함
  - 중앙화폐를 기본으로 하는 준거모형과 지역화폐를 병행지급하는 모형으로 비교하며, 이때 2014년 기초연금을 기준으로 하며 생산유발효과, 부가가치유발효과, 취업유발효과를 분석
- 첫 번째 조건으로 기초연금의 30%를 지역화폐로 대체할 경우 이에 대한 영향력을 비교분석
  - 준거모형은 기초연금은 중앙화폐를 100% 지급하는데 반해, 지역화폐 모형1과 지역화폐 모형2의 경우 지역화폐를 30% 병행지급

<표 12> 모형별 조건 1

구분	준거모형	지역화폐 모형1	지역화폐 모형2
중앙화폐 비중	100%	70%	70%
지역화폐 비중	0%	30%	30%

- 두 번째 조건은 지역화폐가 투입됨에 따라 발생하는 자გი지역 효과와 타지역 효과의 영향력에 대한 부분으로 모형을 구분
  - 중앙화폐의 경우 타지역에서 사용할 수 있는데 반해, 지역화폐의 경우 지역 내에서만 사용할 수 있는 조건으로 인해 타지역 효과가 자გი지역 효과로 얼마나 변환될 것인가에 대한 가정을 추가
  - 따라서 원래는 타지역에 미치는 영향력이 자გი지역으로 변환되어 흡수되는데, 이때 자გი지역으로 흡수되는 영향력의 정도를 100%와 50%로 구분 적용
  - 지역화폐 모형1은 ideal type으로써 타지역 효과의 100%가 자გი지역 효과로 변환되는 모형임
  - 지역화폐 모형2은 상대적으로 현실적인 안으로써 타지역 효과의 50%가 자გი지역 효과로 변환되는 모형임
    - 이때 자გი지역 효과로 변환되지 않은 타지역 효과의 50%의 소멸되는 것으로 가정

<표 13> 모형별 조건 2

구분	준거모형	지역화폐 모형1	지역화폐 모형2
기초연금의 자გი지역 효과	100%	100%	100%
기초연금의 타지역 효과	100%	100%	100%
지역화폐의 자გი지역 효과	-	100%	100%
지역화폐의 타지역 효과 (자გი지역 효과로 변환)	-	100%	50%

### 3. 모형 분석

#### ■ 기초연금 지급 현황

- 2014년 기준 기초연금은 총 4,624,081백만 원이며, 지역별로 경기, 서울, 경북 순으로 높은 것으로 나타남

<표 14> 2014년 기초연금 지급 현황

구분	총 계	국 비	국고부담률	지방비
2014년 합계	4,624,081	3,463,248	74.9	1,160,833
서울	675,285	468,578	69.4	206,707
부산	368,146	266,558	72.4	101,588
대구	224,594	160,464	71.4	64,130
인천	222,915	159,734	71.7	63,181
광주	115,247	81,942	71.1	33,305
대전	110,062	77,043	70	33,019
울산	67,937	47,556	70	20,381
세종	12,853	10,282	80	2,571
경기	793,159	549,542	69.3	243,617
강원	193,644	155,386	80.2	38,258
충북	176,880	141,589	80	35,291
충남	250,458	206,223	82.3	44,235
전북	265,117	213,192	80.4	51,925
전남	342,722	286,436	83.6	56,286
경북	389,008	317,927	81.7	71,081
경남	358,895	280,781	78.2	78,114
제주	57,159	40,015	70	17,144

## 1) 생산유발효과

### ■ 준거모형 : 중앙화폐 적용 모형

- 준거모형은 비교의 기준이 되는 모형으로 중앙화폐의 생산유발효과를 분석
  - 분석결과 아래 <표 15>와 같이 총 생산유발효과는 8,697,896 백만 원이며, 이중 경기, 서울, 경북 순으로 높은 것으로 나타남
- 자가지역 효과와 타지역 효과의 경우 전국 평균은 자가지역 54.3%, 타지역 45.7%로 자가지역이 더 높은 것으로 나타남
  - 이에 반해 인천, 대전, 충북, 광주, 전북, 대구, 부산, 강원, 제주의 경우 타지역효과가 더 높은 것으로 나타남, 즉 생산유발효과가 타지역으로 유출됨

<표 15> 중앙화폐모형 생산유발액

(단위: 백만 원)

최종 수요지역	자가지역		타지역		합계	
	금액	(%)	금액	(%)	금액	전지역 비중(%)
서울	699,595	57.3	521,320	42.7	1,220,915	14.0
인천	200,624	46.8	228,265	53.2	428,888	4.9
경기	839,955	57.1	630,561	42.9	1,470,517	16.9
대전	82,767	41.6	116,005	58.4	198,772	2.3
충북	158,308	47.7	173,873	52.3	332,181	3.8
충남	272,248	56.6	208,632	43.4	480,879	5.5
광주	102,800	45.1	125,158	54.9	227,959	2.6
전북	242,847	47.7	265,912	52.3	508,760	5.8
전남	386,933	61.8	238,877	38.2	625,810	7.2
대구	184,841	44.3	232,455	55.7	417,296	4.8
경북	410,403	53.6	355,164	46.4	765,568	8.8
부산	336,117	49.2	346,794	50.8	682,911	7.9
울산	80,030	61.8	49,390	38.2	129,420	1.5
경남	385,453	53.6	334,131	46.4	719,584	8.3
강원	157,820	44.1	199,841	55.9	357,660	4.1
제주	50,128	48.7	52,815	51.3	102,943	1.2
총 합계	4,721,187	54.3	3,976,710	45.7	8,697,896	100.0

## ■ 모형1 : 30%를 지역화폐 & 타지역 효과가 모두 흡수

- 모형1은 기초연금의 30%를 지역화폐로 지급한 모형이며, 지역화폐로 인하여 타지역으로 유발되는 효과를 자가지역으로 100%로 흡수한다는 가정을 적용
- 분석결과 아래 <표 16>와 같이 총 생산유발효과는 8,697,896 백만 원이며, 이중 경기, 서울, 경북 순으로 높은 것으로 나타남
- 자가지역 효과와 타지역 효과의 경우 전국 평균은 자가지역 68%, 타지역 32%로 자가지역이 더 높은 것으로 나타났으며, 모든 지역에서 자가지역 효과가 높아지는 것으로 나타남

<표 16> 모형1 생산유발효과

(단위: 백만 원)

최종 수요지역	자가지역		타지역		합계	
	금액	(%)	금액	(%)	금액	전지역 비중(%)
서울	855,991	70.1	364,924	29.9	1,220,915	14.0
인천	269,103	62.7	159,785	37.3	428,888	4.9
경기	1,029,362	70.0	441,393	30.0	1,470,755	16.9
대전	117,601	59.2	81,204	40.8	198,805	2.3
충북	210,470	63.4	121,711	36.6	332,181	3.8
충남	334,837	69.6	146,042	30.4	480,879	5.5
광주	140,382	61.6	87,611	38.4	227,993	2.6
전북	322,621	63.4	186,139	36.6	508,760	5.8
전남	458,596	73.3	167,214	26.7	625,810	7.2
대구	254,577	61.0	162,718	39.0	417,296	4.8
경북	517,069	67.5	248,615	32.5	765,684	8.8
부산	440,155	64.5	242,755	35.5	682,911	7.9
울산	94,847	73.3	34,573	26.7	129,420	1.5
경남	485,693	67.5	233,892	32.5	719,584	8.3
강원	217,772	60.9	139,888	39.1	357,660	4.1
제주	65,973	64.1	36,970	35.9	102,943	1.2
총 합계	5,914,200	68.0	2,783,697	32.0	8,697,896	100.0



## ■ 모형2 : 30% 지역화폐 사용 & 타지역 효과의 50% 흡수

- 모형2은 기초연금의 30%를 지역화폐로 지급한 모형이며, 지역화폐로 인하여 타지역으로 유발되는 효과를 자გი지역으로 50%로 흡수한다는 가정을 적용
- 분석결과 아래 <표 17>와 같이 총 생산유발효과는 8,101,390 백만 원으로 나타남
- 자გი지역 효과와 타지역 효과의 경우 전국 평균은 자გი지역 65.6%, 타지역 34.4%로 자გი지역이 더 높은 것으로 나타났으며, 모든 지역에서 자გი지역 효과가 높아지는 것으로 나타남

<표 17> 모형2 생산유발효과

(단위: 백만 원)

최종 수요지역	자기지역		타지역		합계	
	금액	(%)	금액	(%)	금액	전지역 비중(%)
서울	777,793	68.1	364,924	31.9	1,142,717	14.1
인천	234,863	59.5	159,785	40.5	394,649	4.9
경기	934,540	67.9	441,393	32.1	1,375,933	17.0
대전	100,167	55.2	81,204	44.8	181,371	2.2
충북	184,389	60.2	121,711	39.8	306,100	3.8
충남	303,543	67.5	146,042	32.5	449,585	5.5
광주	121,574	58.1	87,611	41.9	209,185	2.6
전북	282,734	60.3	186,139	39.7	468,873	5.8
전남	422,765	71.7	167,214	28.3	589,979	7.3
대구	219,709	57.5	162,718	42.5	382,427	4.7
경북	463,678	65.1	248,615	34.9	712,293	8.8
부산	388,136	61.5	242,755	38.5	630,892	7.8
울산	87,438	71.7	34,573	28.3	122,011	1.5
경남	435,573	65.1	233,892	34.9	669,465	8.3
강원	187,796	57.3	139,888	42.7	327,684	4.0
제주	58,051	61.1	36,970	38.9	95,021	1.2
총 합계	5,317,693	65.6	2,783,697	34.4	8,101,390	100.0

## ■ 모형간 비교: 전지역 생산유발효과

- 전지역의 생산유발효과를 비교한 결과, 모형2의 경우 상대적으로 낮은 것으로 나타남
- 분석결과 아래 <표 18>과 같이 준거모형과 효과가 동일하게 8,670,063 백만 원으로 나타남
- 이에 반해 모형2의 경우 중앙화폐 모형, 모형1에 비해 약 7%정도가 낮아진 8,058,185 백만 원으로 나타남

<표 18> 모형별 생산유발액 총액 비교

(단위 : 백만 원)

최종수요지역	중앙화폐 모형	지역화폐 모형1	지역화폐 모형2
서울	1,220,915	1,220,915	1,142,717
인천	428,888	428,888	394,649
경기	1,470,517	1,470,517	1,375,933
대전	198,772	198,772	181,371
충북	332,181	332,181	306,100
충남	480,879	480,879	449,585
광주	227,959	227,959	209,185
전북	508,760	508,760	468,873
전남	625,810	625,810	589,979
대구	417,296	417,296	382,427
경북	765,568	765,568	712,293
부산	682,911	682,911	630,892
울산	129,420	129,420	122,011
경남	719,584	719,584	669,465
강원	357,660	357,660	327,684
제주	102,943	102,943	95,021
총합계	8,670,063	8,670,063	8,058,187

## ■ 모형간 비교 : 자가지역 생산유발효과

- 지역화폐를 사용한 모형1과 모형2에서 중앙화폐 모형보다 자가지역 생산유발액이 높은 것으로 나타남
- 분석결과 아래 <표 19>과 같이 지역화폐를 사용할 경우, 지역화폐 모형1의 경우 중앙화폐 모형에 비해 26.6%가 높으며, 지역화폐 모형2의 경우 준거모형에 비해 13.3%가 높은 것으로 나타남

<표 19> 모형별 자가지역 생산유발액 비교

(단위 : 백만 원)

최종수요지역	중앙화폐 모형	지역화폐 모형1	지역화폐 모형2
서울	699,595	855,991	777,793
인천	200,624	269,103	234,863
경기	839,955	1,029,124	934,540
대전	82,767	117,568	100,167
충북	158,308	210,470	184,389
충남	272,248	334,837	303,543
광주	102,800	140,348	121,574
전북	242,847	322,621	282,734
전남	386,933	458,596	422,765
대구	184,841	254,577	219,709
경북	410,403	516,953	463,678
부산	336,117	440,155	388,136
울산	80,030	94,847	87,438
경남	385,453	485,693	435,573
강원	157,820	217,772	187,796
제주	50,128	65,973	58,051
총합계	4,590,869	5,814,629	5,202,751
전체 평균	286,929	363,414	325,172

## 2) 부가가치유발효과

### ■ 준거모형 : 중앙화폐 적용 모형

- 준거모형은 비교의 기준이 되는 모형으로 중앙화폐의 부가가치유발효과를 분석한 결과, 아래 <표 20>과 같이 총 생산유발효과는 3206381 백만 원이며, 이중 경기, 서울, 부산 순으로 높은 것으로 나타남
- 자가지역 효과와 타지역 효과의 경우 전국 평균은 자가지역 56.5%, 타지역 43.5%로 자가지역이 더 높은 것으로 나타남
  - 이에 반해 인천, 대전, 광주, 울산의 경우 타지역효과가 더 높은 것으로 나타남 즉 생산유발효과가 타지역으로 유출되는 것을 의미함

<표 20> 중앙화폐모형 부가가치유발액

(단위: 백만 원)

최종 수요지역	자가지역		타지역		합계	
	금액	(%)	금액	(%)	금액	전지역 비중(%)
서울	341,694	67.5	164,770	32.5	506,464	15.8
인천	72,893	47.8	79,581	52.2	152,474	4.8
경기	330,747	60.0	220,498	40.0	551,246	17.2
대전	40,833	48.5	43,364	51.5	84,197	2.6
충북	63,854	52.2	58,547	47.8	122,401	3.8
충남	84,905	54.3	71,381	45.7	156,286	4.9
광주	42,180	49.7	42,757	50.3	84,937	2.6
전북	103,131	52.6	93,056	47.4	196,187	6.1
전남	98,704	53.7	84,995	46.3	183,699	5.7
대구	87,592	51.4	82,875	48.6	170,467	5.3
경북	129,540	52.0	119,425	48.0	248,965	7.8
부산	156,462	57.1	117,439	42.9	273,901	8.5
울산	15,490	48.9	16,169	51.1	31,659	1.0
경남	137,098	55.1	111,616	44.9	248,714	7.8
강원	78,426	52.4	71,261	47.6	149,687	4.7
제주	26,522	58.8	18,577	41.2	45,098	1.4
총 합계	1,810,070	56.5	1,396,311	43.5	3,206,381	100.0

## ■ 모형1 : 30%를 지역화폐 & 타지역 효과가 모두 흡수

- 모형1은 기초연금의 30%를 지역화폐로 지급한 모형이며, 지역화폐로 인하여 타지역으로 유발되는 효과를 자가지역으로 100%로 흡수한다는 가정을 적용
- 분석결과 아래 <표 21>과 같이 총 부가가치유발효과는 3,206,381 백만 원이며, 이중 경기, 서울, 경북 순으로 높은 것으로 나타남
- 자가지역 효과와 타지역 효과의 경우 전국 평균은 자가지역 69.5%, 타지역 30.5%로 자가지역이 더 높은 것으로 나타났으며, 모든 지역에서 자가지역 효과가 높아지는 것으로 나타남

<표 21> 모형1 부가가치유발효과

(단위: 백만 원)

최종 수요지역	자가지역		타지역		합계	
	금액	(%)	금액	(%)	금액	전지역 비중(%)
서울	391,125	77.2	115,339	22.8	506,464	15.8
인천	96,767	63.5	55,706	36.5	152,474	4.8
경기	396,897	72.0	154,349	28.0	551,246	17.2
대전	53,842	63.9	30,355	36.1	84,197	2.6
충북	81,418	66.5	40,983	33.5	122,401	3.8
충남	106,319	68.0	49,966	32.0	156,286	4.9
광주	55,007	64.8	29,930	35.2	84,937	2.6
전북	131,047	66.8	65,139	33.2	196,187	6.1
전남	124,202	67.6	59,497	32.4	183,699	5.7
대구	112,454	66.0	58,013	34.0	170,467	5.3
경북	165,367	66.4	83,598	33.6	248,965	7.8
부산	191,694	70.0	82,207	30.0	273,901	8.5
울산	20,340	64.2	11,318	35.8	31,659	1.0
경남	170,583	68.6	78,131	31.4	248,714	7.8
강원	99,804	66.7	49,883	33.3	149,687	4.7
제주	32,095	71.2	13,004	28.8	45,098	1.4
<b>총 합계</b>	<b>2,228,963</b>	<b>69.5</b>	<b>977,417</b>	<b>30.5</b>	<b>3,206,381</b>	<b>100.0</b>

## ■ 모형2 : 30% 지역화폐 사용 & 타지역 효과의 50% 흡수

- 모형2은 기초연금의 30%를 지역화폐로 지급한 모형이며, 지역화폐로 인하여 타지역으로 유발되는 효과를 자გი지역으로 50%로 흡수한다는 가정을 적용
- 분석결과 아래 <표 22>와 같이 총 부가가치유발효과는 2,996,934 백만 원으로 나타남
- 자გი지역 효과와 타지역 효과의 경우 전국 평균은 자გი지역 67.4%, 타지역 32.6%로 자გი지역이 더 높은 것으로 나타났으며, 모든 지역에서 자გი지역 효과가 높아지는 것으로 나타남

<표 22> 모형2 부가가치유발효과

(단위: 백만 원)

최종 수요지역	자გი지역		타지역		합계	
	금액	(%)	금액	(%)	금액	전지역 비중(%)
서울	366,410	76.1	115,339	23.9	481,748	16.1
인천	84,830	60.4	55,706	39.6	140,537	4.7
경기	363,822	70.2	154,349	29.8	518,171	17.3
대전	47,338	60.9	30,355	39.1	77,693	2.6
충북	72,636	63.9	40,983	36.1	113,619	3.8
충남	95,612	65.7	49,966	34.3	145,579	4.9
광주	48,594	61.9	29,930	38.1	78,524	2.6
전북	117,089	64.3	65,139	35.7	182,228	6.1
전남	111,453	65.2	59,497	34.8	170,950	5.7
대구	100,023	63.3	58,013	36.7	158,036	5.3
경북	147,453	63.8	83,598	36.2	231,051	7.7
부산	174,078	67.9	82,207	32.1	256,285	8.6
울산	17,915	61.3	11,318	38.7	29,233	1.0
경남	153,840	66.3	78,131	33.7	231,972	7.7
강원	89,115	64.1	49,883	35.9	138,998	4.6
제주	29,308	69.3	13,004	30.7	42,312	1.4
총 합계	2,019,517	67.4	977,417	32.6	2,996,934	100 .0

## ■ 전지역 부가가치유발효과에 대한 모형간 비교

- 전지역의 생산유발효과를 비교한 결과, 모형2의 경우 상대적으로 낮은 것으로 나타남
  - 모형1의 경우 준거모형과 효과가 동일하게 3,206,382 백만 원으로 나타남
  - 이에 반해 모형2의 경우 중앙화폐 모형, 모형1에 비해 약 7%정도가 낮아진 2,996,936 백만 원으로 나타남

**<표 23> 모형별 생산유발액 총액 비교**

(단위 : 백만 원)

최종수요지역	준거모형	지역화폐 모형1	지역화폐 모형2
서울	506,464	506,464	481,748
인천	152,474	152,474	140,537
경기	551,246	551,246	518,171
대전	84,197	84,197	77,693
충북	122,401	122,401	113,619
충남	156,286	156,286	145,579
광주	84,937	84,937	78,524
전북	196,187	196,187	182,228
전남	183,699	183,699	170,950
대구	170,467	170,467	158,036
경북	248,965	248,965	231,051
부산	273,901	273,901	256,285
울산	31,659	31,659	29,233
경남	248,714	248,714	231,972
강원	149,687	149,687	138,998
제주	45,098	45,098	42,312
총합계	3,206,382	3,206,382	2,996,938

## ■ 모형간 비교 : 자가지역 생산유발효과

- 지역화폐를 사용한 모형1과 모형2에서 중앙화폐 모형보다 자가지역 생산유발액이 높은 것으로 나타남
- 지역화폐를 사용할 경우, 자가지역 생산유발액이 모형1의 경우 준거모형에 비해 23.1%가 높으며, 모형2의 경우 중앙화폐 모형에 비해 11.5%가 높은 것으로 나타남

<표 24> 모형별 자가지역 생산유발액 비교

(단위 : 백만 원)

최종수요지역	중앙화폐 모형	지역화폐 모형1	지역화폐 모형2
서울	341,694	391,125	366,410
인천	72,893	96,767	84,830
경기	330,747	396,897	363,822
대전	40,833	53,842	47,338
충북	63,854	81,418	72,636
충남	84,905	106,319	95,612
광주	42,180	55,007	48,594
전북	103,131	131,047	117,089
전남	98,704	124,202	111,453
대구	87,592	112,454	100,023
경북	129,540	165,367	147,453
부산	156,462	191,694	174,078
울산	15,490	20,340	17,915
경남	137,098	170,583	153,840
강원	78,426	99,804	89,115
제주	26,522	32,095	29,308
전 지역	1,810,071	2,228,962	2,019,518
전체 평균	286,929	363,414	325,172



### 3) 취업유발효과

#### ■ 준거모형 : 중앙화폐 적용 모형

- 준거모형인 중앙화폐의 취업유발효과를 분석한 결과 아래 <표 25>는 총 생산 유발효과는 55,951명이며, 이중 경기, 서울, 부산 순으로 높은 것으로 나타남
- 자가지역 효과와 타지역 효과의 경우 전국 평균은 자가지역 56.2%, 타지역 43.8%로 자가지역이 더 높은 것으로 나타남
- 이에 반해 인천, 충남, 광주, 울산의 경우 자가지역효과보다 타지역효과가 더 높은 것으로 나타나는데, 이는 취업유발효과가 타지역으로 유출되는 것을 의미함

<표 25> 중앙화폐모형 취업유발효과

(단위: 백만 원)

최종 수요지역	자가지역		타지역		합계	
	금액	(%)	금액	(%)	금액	전지역 비중(%)
서울	5,875.0	62.6	3,511.5	37.4	9,386.5	16.8
인천	1,270.6	47.1	1,426.7	52.9	2,697.3	4.8
경기	5,710.7	59.0	3,965.8	41.0	9,676.5	17.3
대전	847.5	51.7	792.4	48.3	1,639.9	2.9
충북	1,132.0	52.9	1,008.2	47.1	2,140.2	3.8
충남	1,202.2	49.5	1,227.2	50.5	2,429.4	4.3
광주	818.3	51.1	783.7	48.9	1,601.9	2.9
전북	2,253.5	58.6	1,590.7	41.4	3,844.2	6.9
전남	1,747.9	53.7	1,508.0	46.3	3,255.9	5.8
대구	1,909.0	55.9	1,504.8	44.1	3,413.8	6.1
경북	2,061.7	51.0	1,983.9	49.0	4,045.7	7.2
부산	3,129.2	58.6	2,208.9	41.4	5,338.1	9.5
울산	183.4	39.1	285.3	60.9	468.8	0.8
경남	2,368.7	55.0	1,938.0	45.0	4,306.7	7.7
강원	1,859.0	59.6	1,258.7	40.4	3,117.7	5.6
제주	571.6	62.5	343.0	37.5	914.5	1.6
전 지역	31,443.8	56.2	24,507.6	43.8	55,951.4	100.0

## ■ 모형1 : 30%를 지역화폐 & 타지역 효과가 모두 흡수

- 모형1은 기초연금의 30%를 지역화폐로 지급한 모형이며, 지역화폐로 인하여 타지역으로 유발되는 효과를 자가지역으로 100%로 흡수한다는 가정을 적용
- 분석결과 아래 <표 26>과 같이 총 취업유발효과는 55,951명이며, 이중 경기, 서울, 경남 순으로 높은 것으로 나타남
- 자가지역 효과와 타지역 효과의 경우 전국 평균은 자가지역 69.3%, 타지역 30.7%로 자가지역이 더 높은 것으로 나타났으며, 모든 지역에서 자가지역 효과가 높아지는 것으로 나타남

<표 26> 모형1 취업유발효과

(단위: 백만 원)

최종 수요지역	자가지역		타지역		합계	
	취업유발	(%)	취업유발	(%)	취업유발	전지역 비중(%)
서울	6,948.7	73.9	2,458.0	26.1	9,406.7	16.8
인천	1,698.6	63.0	998.7	37.0	2,697.3	4.8
경기	6,876.7	71.2	2,776.1	28.8	9,652.7	17.3
대전	1,088.5	66.2	554.7	33.8	1,643.2	2.9
충북	1,434.5	67.0	705.8	33.0	2,140.2	3.8
충남	1,570.4	64.6	859.1	35.4	2,429.4	4.3
광주	1,049.9	65.7	548.6	34.3	1,598.5	2.9
전북	2,730.7	71.0	1,113.5	29.0	3,844.2	6.9
전남	2,200.3	67.6	1,055.6	32.4	3,255.9	5.8
대구	2,360.5	69.1	1,053.3	30.9	3,413.8	6.1
경북	2,656.9	65.7	1,388.8	34.3	4,045.7	7.2
부산	3,780.9	71.0	1,546.2	29.0	5,327.1	9.5
울산	267.0	57.2	199.7	42.8	466.7	0.8
경남	2,950.1	68.5	1,356.6	31.5	4,306.7	7.7
강원	2,236.6	71.7	881.1	28.3	3,117.7	5.6
제주	674.5	73.8	240.1	26.3	914.5	1.6
전 지역	38,796.0	69.3	17,155.3	30.7	55,951.4	100.0

## ■ 모형2 : 30% 지역화폐 사용 & 타지역 효과의 50% 흡수

- 모형2은 기초연금의 30%를 지역화폐로 지급한 모형이며, 지역화폐로 인하여 타지역으로 유발되는 효과를 자가지역으로 50%로 흡수한다는 가정을 적용
- 분석결과 아래 <표 27>과 같이 총 취업유발효과는 52,275명으로 나타남
- 자가지역 효과와 타지역 효과의 경우 전국 평균은 자가지역 67.2%, 타지역 32.8%로 자가지역이 더 높은 것으로 나타났으며, 모든 지역에서 자가지역 효과가 높아지는 것으로 나타남

<표 27> 모형2 취업유발효과

(단위: 백만 원)

최종 수요지역	자가지역		타지역		합계	
	금액	(%)	금액	(%)	금액	전지역 비중(%)
서울	6,401.7	72.3	2,458.0	27.7	8,859.7	16.9
인천	1,484.6	59.8	998.7	40.2	2,483.3	4.8
경기	6,305.6	69.4	2,776.1	30.6	9,081.7	17.4
대전	966.3	63.5	554.7	36.5	1,521.1	2.9
충북	1,283.3	64.5	705.8	35.5	1,989.0	3.8
충남	1,386.3	61.7	859.1	38.3	2,245.4	4.3
광주	935.8	63.0	548.6	37.0	1,484.4	2.8
전북	2,492.1	69.1	1,113.5	30.9	3,605.6	6.9
전남	1,974.1	65.2	1,055.6	34.8	3,029.7	5.8
대구	2,134.8	67.0	1,053.3	33.0	3,188.1	6.1
경북	2,359.3	62.9	1,388.8	37.1	3,748.1	7.2
부산	3,460.6	69.1	1,546.2	30.9	5,006.8	9.6
울산	226.2	53.1	199.7	46.9	426.0	0.8
경남	2,659.4	66.2	1,356.6	33.8	4,016.0	7.7
강원	2,047.8	69.9	881.1	30.1	2,928.9	5.6
제주	623.0	72.2	240.1	27.8	863.1	1.7
전 지역	35,119.9	67.2	17,155.3	32.8	52,275.2	100.0

## ■ 모형간 비교: 전지역 취업유발효과

- 전지역의 취업유발효과를 비교한 결과, 모형2의 경우 상대적으로 낮은 것으로 나타남
- 모형1의 경우 준거모형과 효과가 동일하게 582,771명으로 나타남
- 이에 반해 모형2의 경우 중앙화폐 모형, 지역화폐 모형1에 비해 약 7%정도가 낮아진 544,771 명으로 나타남

<표 28> 모형별 생산유발액 총액 비교

(단위 : 백만 원)

최종수요지역	중앙화폐 모형	모형1	모형2
서울	93,865	93,865	88,597
인천	26,973	26,973	24,833
경기	96,765	96,765	90,817
대전	16,399	16,399	15,211
충북	21,402	21,402	19,890
충남	24,294	24,294	22,454
광주	16,019	16,019	14,844
전북	38,442	38,442	36,056
전남	32,559	32,559	30,297
대구	34,138	34,138	31,881
경북	40,457	40,457	37,481
부산	53,381	53,381	50,068
울산	4,688	4,688	4,260
경남	43,067	43,067	40,160
강원	31,177	31,177	29,289
제주	9,145	9,145	8,631
전 지역	582,771	582,772	544,771

## ■ 모형간 비교 : 자가지역 취업유발효과

- 지역화폐를 사용한 모형1과 모형2에서 중앙화폐 모형보다 자가지역 취업유발 효과가 높은 것으로 나타남
- 지역화폐를 사용할 경우, 자가지역 취업유발효과가 지역화폐 모형1의 경우 중앙화폐모형에 비해 23.1%가 높으며, 지역화폐 모형2의 경우 중앙화폐 모형에 비해 11.5%가 높은 것으로 나타남

<표 29> 모형별 자가지역 생산유발액 비교

(단위 : 백만 원)

최종수요지역	중앙화폐 모형	지역화폐 모형1	지역화폐 모형2
서울	5875.0	6948.7	6401.7
인천	1270.6	1698.6	1484.6
경기	5710.7	6876.7	6305.6
대전	847.5	1088.5	966.3
충북	1132.0	1434.5	1283.3
충남	1202.2	1570.4	1386.3
광주	818.3	1049.9	935.8
전북	2253.5	2730.7	2492.1
전남	1747.9	2200.3	1974.1
대구	1909.0	2360.5	2134.8
경북	2061.7	2656.9	2359.3
부산	3129.2	3780.9	3460.6
울산	183.4	267.0	226.2
경남	2368.7	2950.1	2659.4
강원	1859.0	2236.6	2047.8
제주	571.6	674.5	623.0
전 지역	32940.4	40524.7	36740.9
전체 평균	2058.8	2532.8	2296.3

## 4. 소결

### ■ 지역화폐사용시의 경제적 파급효과 분석 시도

- 2014년 기준 기초연금은 총 4,624,081백만 원이며, 기초연금의 30%를 지역화폐를 지급하는 경우의 생산유발효과, 부가가치유발효과, 고용유발효과를 분석을 실시
- 이때 지역산업연관분석을 활용하며, 이는 지역산업연관분석에서는 자გი지역효과와 타지역효과를 제시하고 있으므로 지역의 효과를 볼 수 있는 장점이 가지기 때문임
- 기본가정은 기초연금의 30%를 지역화폐로 지급하는 것이며, 이때 원래 타지역효과를 얼마나 자გი지역효과로 변환되는가에 따라서 100% 변환되는 지역화폐 모형1과 50% 변환되는 지역화폐 모형2로 구분함

### ■ 생산유발효과 비교

- 생산유발효과의 경우, 전국의 총액을 기준으로 비교하였을 경우, 준거모형과 지역화폐 모형1은 동일하며, 지역화폐 모형2는 약 7%정도 낮은 것으로 나타남
- 자გი지역 생산유발효과의 경우 지역화폐를 사용할 경우, 지역화폐 모형1의 경우 중앙화폐 모형에 비해 26.6%가 높으며, 지역화폐 모형2의 경우 중앙화폐 모형에 비해 13.3%가 높은 것으로 나타남

### ■ 부가가치유발효과 비교

- 부가가치유발효과의 경우, 전국의 총액을 기준으로 비교하였을 경우, 중앙화폐 모형과 지역화폐 모형1은 동일하며, 지역화폐 모형2는 약 7%정도 낮은 것으로 나타남
- 자გი지역 생산유발효과의 경우 지역화폐를 사용할 경우, 지역화폐 모형1의 경우 준거모형에 비해 23.1%가 높으며, 지역화폐 모형2의 경우 중앙화폐 모형에

비해 11.5%가 높은 것으로 나타남

## ■ 취업유발효과 비교

- 취업유발효과의 경우, 전국의 취업유발효과를 기준으로 비교하였을 경우, 중앙화폐 모형과 지역화폐 모형1은 동일하며, 지역화폐 모형2의 경우 중앙화폐 모형, 지역화폐 모형1에 비해 약 7%정도가 낮아진 544,769 명으로 나타남
- 자გი지역 취업유발효과의 경우 지역화폐를 사용할 경우, 모형1의 경우 준거모형에 비해 23.1%가 높으며, 지역화폐 모형2의 경우 중앙화폐 모형에 비해 11.5%가 높은 것으로 나타남

## ■ 분석결과 종합

- 기초연금의 일부분을 지역화폐로 지급할 경우, 생산유발효과, 부가가치유발효과, 취업유발효과에서 모두 자გი지역효과가 상승하고, 타지역효과가 하락하는 것을 확인할 수 있음
- 자გი지역 효과가 증가한다는 것은 타지역효과가 감소한다는 것과 동일한 의미로써, 타지역으로 나가는 생산유발효과, 부가가치유발효과, 취업유발효과가 자გი지역에 머무른다는 것을 의미함
- 결국 지역화폐를 사용할 경우, 중앙화폐 모형보다 자გი지역 생산유발효과, 자გი지역 부가가치효과, 자გი지역 취업효과가 모두 증가함을 확인할 수 있음
- 이러한 결과는 지역의 생산, 부가가치, 취업이 증가하는 것을 의미하며, 이는 지역화폐가 지역 발전에 긍정적인 영향을 미칠 수 있다는 것을 의미함

## 6장. 결론 및 제언



# 1. 결론

## 1) 연구과제 배경과 지역화폐에 대한 접근

### ■ 지역경제의 위기와 이를 해결하기 위한 방안 필요

- 선진국형 저성장 기조는 여타 사회적 문제를 파생시키며, 골목상권, 전통시장, 자영업자, 소상공인의 몰락은 지역경제의 위기를 발생시킴
  - 한국경제는 최근 들어 성장이 정체되면서 여러 위기적 징후들을 보여주고 있음
  - 한국경제는 세계적 차원에서 11위의 경제규모를 가지고 있음에도, 저임금, 노동시간, 실업률, 복지지출, 가계부채, 지역간 격차, 소득불평등 등 경제적 격차로 인한 빈익빈 부익부 현상이 사회구조적 문제로 발생하고 있음
  - 지역경제는 대기업 대형마트와 SSM이 골목상권과 전통시장을 옥죄이고 있음
  - 지역경제는 이러한 과정에서 자영업자, 소상공인 등은 매출 감소, 소득 감소로 매우 고통받고 있으며, 또한 지역의 경제적 부의 외부유출로 지역은 쇠락하고 주민들은 생활의 활기를 잃어가고 있음
- 새정부의 분수효과는 소득주도 성장과 지역경제 활성화를 통한 경기선순환을 이끌어 낼 것임
  - 새정부는 소득주도 성장을 제시하면서, ‘서민들의 소득을 확충해주면, 소비가 증가하고, 이어 기업의 고용과 투자도 증가하는 선순환’을 통해 서민과 중산층에 분수효과를 정책적으로 추진하고 있음
  - 소득주도 성장이 추구하는 국민경제 전반의 경제순환체계는 세가지로, ①개인측면에서, 소득의 증가가 가처분소득, 유효수요, 소비지출을 증가시키고, ②기업측면에서는, 개인소비지출의 증가는 매출, 생산, 수익, 설비투자, 고용을 증가시키며, ③국민경제측면에서는, 세수의 증가로 정부예산, 재정지출, 복지재정 증가를 가져온다는 측면에서 접근함
  - 이 세가지 측면을 종합하여, 지역경제는 활성화되고, 거시경기는 부양되고, 국민경제가 선순환된다는 로드맵에 기초하고 있음

## ■ 기초연금과 상품권형 지역화폐

- 지역화폐는 ‘한정된 지역안에서, 지역주민을 위주로 하여 상품과 서비스를 교환시킴으로써, 지역경제활성화와 경제불안정성에 대비를 목적으로 하는 화폐’로 정의할 수 있음
  - 만약, 지역화폐를 중앙정부에서 지급하는 각종의 연금 및 수당과 결합시켜 지급한다면, 수급자인 지역주민들이 자연스럽게 지역내 소비를 할 것이며, 이러한 과정에서 지역경제 활성화라는 목표를 효율적으로 수행할 수 있을 것으로 가정함
- 구체적인 분석을 위해 지역화폐를 3개의 유형으로 구분함
  - 제1유형(지역주민 주도-폐쇄형: 대전지역, 한밭 레츠), 제2유형(지자체 주도-반개방형: 성남시, 성남사랑상품권), 제3유형(중앙정부 주도-개방형: 중앙정부, 온누리 상품권)으로 구분하였음
  - 제4유형(중앙정부-지자체 주도-반개방형)은 제2유형과 제3유형의 장점을 취하여 새롭게 제시한 유형으로 제4유형은 상품권형 지역화폐를 광역시·도 지자체에 배급하는 형태로 가정하였음
  - ‘광역화폐’는 광역시·도를 사용단위로 하는 지역화폐로, 수급자(소비자)입장에서는 가맹점의 다양성, 상품과 서비스의 다양성, 소비자의 접근성 강화라는 장점이 있으며, 가맹점 입장에서는 광역시·도 단위의 소비자를 폭넓게 확보함으로써 매출을 신장시킬수 있는 장점이 있음
  - ‘소역화폐’는 시·군·구를 단위로 지역을 특정하여 골목상권, 전통시장에 특화된 순환구조를 확보할 수 있음. 소비자 입장에서는 가맹점 수, 상품과 서비스의 다양성, 지리적 접근성의 불편이 발생할 수 있으며, 가맹점 입장에서는 판매규모, 소비자 등의 수가 작으며, 상권범위가 좁아지는 단점이 있음.
  - 중장기적으로 광역화폐의 발전과 안정화를 추구하며, 기존의 소역화폐와의 적극적으로 연계하여야 하며, 소역화폐가 없을 경우 소역화폐의 보급을 도모하는 정책이 필요하다고 판단됨
- 정부가 지급하는 각종의 연금 및 수당 중, 현금으로 지급하는 9가지 종목을 새롭게 시행되는 제 4유형의 지역화폐 후보종목으로 검토하였음. 9개종목은 출산지원금, 양육수당, 아동수당, 청년구직촉진수당, 근로장려금, 생계급여, 장애수당, 장애인연금, 기초연금 등이 있음

- 이중 적합한 종목선정을 위하여 9개 연금의 취지, 종목의 특성, 적합성, 재정 규모성 면에서 전문가의 견해를 청취하였고, 기초연금이 취지, 특성, 적합성, 규모 등에서 상품권형 지역화폐로 적합하다고 판단하였음

○ 지역화폐를 매개로 한 제5섹터의 필요성

- 기존의 1~4섹터들은 대부분 자기단체의 입장을 관철시키려는 집단주의로부터 출발하며, 이때 집단의 틈바구니에서 소외된 다양한 개별주체들의 의견이 반영될 수 없다는 약점이 있음
- 제5섹터는, 이들 섹터들을 포함하여 특정한 사안의 당사자, 이해관계자, 관심을 가진 활동가, 전문가들을 모두 포괄하는 범주임
- 구체적으로는, [정부 지자체-기업-NGO(비정부기구)-NPO(비영리기구)-사회적 경제(SE)-'BCN'(지역주민·생산자·노동자·시민)]가 참여하는 전(全)사회적 통합 네트워크(일종의, '연결 경제')를 구성하는 것임
- 세스 고딘(Seth Godin)은 '연결경제'(Connection economy)를 "연결과 관계가 새로운 정보를 공유하면서 기회와 가치를 창출할 것"이라고 설명하고 있음(Seth Godin,2014)

○ 제 5섹터를 통해 풀뿌리 경제민주주의를 확장시키고, 지역사회에 활기를 불어 넣고, 지역활성화를 위한 거시적인 변화를 모색하는 것이 필요함

■ 지역화폐와 지역산업연관 분석

- 기초연금을 지역산업연관분석을 통해 지역에서의 파급효과를 분석하였음
  - 구체적으로는, 지역화폐 활용에 따른 타지역효과, 자გი지역효과를 구분하였고, 생산유발효과, 부가가치 유발효과, 취업유발효과를 분석하였음
- 분석 모형은 기초연금의 30%를 지역화폐로 지급하는 것을 전제로, 타지역 효과가 자გი지역효과로 얼마나 변환되는가를 기존의 준거모형에 대비하여 두가지 모형을 제시함
  - 타지역으로 가야할 효과들이 자გი지역으로 100%로 변환된다는 모형1과, 50% 변환된다는 모형2로 구분하여 분석을 시도함
  - 이때 적용대상은 기초연금으로 2014년 기준 총 4조 6,241억 원을 적용함
- 분석 결과, 자გი지역 생산유발효과와 비교하여 지역화폐를 사용할 경우 모형1은 중

양화폐모형에 비해 26.6%가 높으며, 모형2는 중앙화폐모형에 비해 13.3%가 높은 것으로 나타남.

- 자가지역 생산유발효과의 경우 모형1은 중앙화폐모형에 비해 23.1%가 높으며, 모형2의 경우 중앙화폐모형에 비해 11.5%가 높은 것으로 나타남
- 자가지역 취업유발효과의 경우 모형1은 중앙화폐모형에 비해 23.1%가 높으며, 모형2의 경우 중앙화폐모형에 비해 11.5%가 높은 것으로 나타남
- 본 연구에서 제시한 모형1과 모형2는 가능성을 검토하기 위한 가상의 모형이므로, 향후 방법론의 정교화를 통해 구체적인 추정치를 구하기 위해서는 별도의 연구가 진행될 필요가 있음
- 이러한 분석을 통해 다음과 같은 분석 결론을 얻게 됨
  - 기초연금의 일부분을 지역화폐로 지급할 경우, 생산유발효과, 부가가치 유발효과, 취업유발효과에서 모두 자가지역 효과가 상승하고, 타지역효과가 하락하는 것을 확인할 수 있었음
  - 자가지역 효과의 증가는 타지역효과가 감소한다는 것을 의미하며, 타지역으로 유출되는 생산유발효과, 부가가치 유발효과, 취업유발효과 등이 자가지역 안에서 머무른다는 것을 의미함
- 결과적으로, 기초연금의 30%를 상품권형 지역화폐로 지급하여 지역내에서 상품과 서비스의 구매가 이루어지도록 시스템을 강구할 경우, 기존의 현금 지급 방식보다 생산유발효과, 부가가치 유발효과, 취업유발효과가 모두 증가함을 확인할 수 있음. 이는 지역화폐가, 지역경제 활성화와 소득증대에 기여하고 있음을 보여주는 것이라고 할 수 있음

## 2) 지역화폐 정책의 방향성

- 지역내 생산된 경제적 가치(富)를 지역내 순환하도록 시스템하는 것이 지역화폐가 추구하는 과정이자 결과임
  - 화폐가 전국 단위뿐 아니라, 지역에서도 보편적으로 사용될 경우에는 소비자들의 주요 구매처가 대형유통업체로 집중된 경향이 있었음. 이 경우 발생한 주요 자본소득의 많은 비중이 유통업체 본사가 있는 외부지역으로 유출되게 되며, 소비증가에 따른 지역내 경제적 선순환 효과는 축소됨

- 여기서, 지역내 소비증가는 지역내 매출증가를 가져오며, 이에따른 이윤 증가는 지역내 고용증가를 견인하며, 이를 통해 소득 증가가 발생하고, 다시 지역내 소비 증가를 일으키고, 결국 이러한 증가의 재순환이 지역내에서 반복됨으로써, 아래로부터의 건전한 지역경제의 토대를 구축하고 불륨을 확장하는 기제로써 작용하게 될 것임
- 상품권형 지역화폐는 현재의 저성장 기조에서 적극적으로 고려해 볼 수 있는 정책임
- 골목상권, 전통시장, 소상공인, 영세자영업자들은 모두 지역에서 어우러져 살아가는 지역주민의 일원으로서 생활관계의 실체이자, 지역경제를 떠 받치고 있는 생산과 소비영역의 중추라고 할 수 있음
  - 지역화폐는 현재의 저출산, 고령화, 저성장 등 선진국형 사회흐름에서는 중앙정부와 지자체가 골목상권, 전통시장, 지역경제 활성화를 위해 선택할 수 있는 용이하고 효율적인 경제사회 정책이라고 평가할 수 있음
  - 지역화폐는 지역내의 경제순환을 통해 지역경제의 질적 성장을 도모할 수 있으며, 더불어 국가차원의 경제성장을 추구할 수 있는 좋은 계기가 될 수 있음
- 지역경제 활성화라는 대전제는 지역불균등을 해소하는 출발점이자 중요한 가치라고 할 수 있으므로 지역간·계층간 불균형의 극복을 위한 소득주도 균형성장은 국가적 차원의 제2의 질적도약을 지원할 수 있는 기본전제가 될 것
- 이러한 과정을 통하여, 골목상권, 전통시장의 활성화를 기하고, 이를 통해 자영업자, 소상공인, 서민의 소득을 증가시킴으로써, 사람중심의 소득주도 성장의 중요한 한 축(軸)을 맡을 수 있을 것으로 판단됨
  - 지역화폐를 통한 지역경제 활성화는, 주민참여, 지방자치, 지역균등의 새정부의 거시적 정책과제에도 부합되며, 성장, 고용, 복지라는 소득중심 성장의 정책목표에도 일치한다고 할 수 있음
- 지역화폐는 궁극적으로, 지역경제 활성화와 더불어 지역경제 외부로 부터 야기 되는 위기적 조건 속에서도 “지역의 공동체적 가치를 유지하면서 시장경제의 불완전성을 보완함으로써”(류동민, 최한주: 2003) 지역공동체를 지속가능하게 하는 새로운 우클라드(Uklad: 소규모 생산양식)를 기획하여야 함

## 2. 시사점 및 제언

### 1) 정책적 시사점

#### ■ 지역내 우수 자영업자, 소상공인과 지역주민과의 유통망 확보 가능

- 상생의 목적아래 지역주민과 자영업자, 소상공인과의 연대와 결합이 요청됨
  - 지역화폐를 통해 지역주민은 상품과 서비스를 구매하고 생산하며, 또한, 자영업자, 소상공인은 자신의 본분에 따른 상품과 서비스를 공급하고 판매함으로써, 지역내 독자적이고 차별적인 유통망 구축이 가능해짐
  - 이로인해, 지역에서 생산된 물건을 우선하여 적극적인 소비를 유도할 수 있으며, 로컬푸드와 같은 지역의 농·수산물을 신속하게 직거래로 거래할 수 있음. 지역내 소기업과 자영업자의 매출은 신장되며, 이로인한 지역내 경제의 선순환으로 지역경제 활성화를 도모할 수 있음

#### ■ 사회적 경제와 연계와 이해당사자간의 긴밀한 소통의 필요성 재확인

- 최근 새롭게 대두하여 위상을 확보하고 있는 ‘사회적 경제’부문과 보조를 맞추어야 하며, 이해관계자들간의 긴밀한 소통이 절실히 필요함
  - 특히, 이해관계자들 이룰때면, 가맹점(생산자, 공급자, 판매자) 발굴의 경우 기존의 마을기업, 사회적 기업, 협동조합, 영세중소기업을, 지역적 이해당사자로서 골목상권, 전통시장을, 대상적으로는 자영업자, 소상공인들에 대한 깊은 상호이해가 요구됨. 이를 통해, 기존의 지역화폐-상품권형 지역화폐를 체계적으로 연계시켜야 함
  - 이해관계자들의 요구와 수용에 융통성있게 긴밀하게 대응할 수 있어야 함. 지역주민들은 지역화폐정책의 대상자이자 수혜자로 한정되어서는 아니되며, 반드시 지역화폐의 주체로 위치지어져야 할 것임
- 지역간·제도간 상호연계와 공동협력이 필요
  - 광역시·도, 시·군·구 등 지자체 범주를 뛰어넘는 지역간 제도간 상호 연계 및

긴밀한 소통이 필요함. 정부에 대해서는 협력하여 법개정과 지원을 요구하고, 지역단위로는 지자체와 연계하여 해당 지역에 맞는 적절한 상품과 서비스를 발굴하여야 함

## ■ 기존 지역화폐 및 상품권에 대한 체계적인 연계 가능

- 기존 1회성 상품권을 ‘순환하는 상품권’에서, ‘순환하는 지역화폐’체계로 유도하여야 함
  - 상품권의 1회성을 다회성 순환체계로 유도하여야 함. 이를 위해, 유통채널 내에서 내부순환하여 거래수단으로 일상화시키고, 지역내 보편적 거래방식으로 보급하여야 함
  - 장기적으로, 상품권 기능에서 본격적인 지역화폐로의 질적 성장을 할 수 있는 방안 및 대책 필요
- 중앙정부에서 지급하는 연금 및 수당에 한정된 지역화폐가 아닌, 지역의 기존 노동화폐와 연계된 사업으로 발전되어야 함
  - 지역공동체의 형성, 지역경제 활성화, 지역내 자본의 선순환을 위해서라도 반드시 지역내 기존의 노동화폐와 링크(Link)되어야 함
  - 이때 노동화폐는 지역주민들이 자발적으로 상호호혜 및 지원·봉사·기여 등의 방법으로 사회적 네트워크를 형성할 수 있는 기제이며, 주민들의 참여를 이끌어냄으로써 자존감과 자율성을 향상시키며, 풀뿌리 민주주의 및 풀뿌리 공동체 의식을 심화·향상시킬수 있는 가장 좋은 방법이라고 할 수 있음
- 기존 상품권 운영에 대한 장단점에 대한 체계적인 연구가 필요
  - 기존 상품권의 성공/실패사례를 수집·연구하고, 사례집을 발간함. 특히, 실패학은 성공하는 방법이 아니라, 성공하지 못한 방법인 실패를 연구함으로써 실패를 간접적으로 경험하는 것이며, 최종적으로는 실패를 회피함으로써 성공에 이르는 방법을 강구하는 것임
  - 기존 지역화폐, 각종 상품권 등 다양한 제반화폐들의 수단과 제도등을 포괄하여 종합적인 연구가 요구됨

## 2) 제언

### (1) 법률제정 및 행정적 제언

#### ■ 가칭 <지역경제활성화와 지역고용을 위한 지역화폐 지원법> 제정 필요

- 중앙정부는 입법부·행정부와 연계하여 지역경제 활성화를 위한 법규를 제정하여야 함
  - 이 법에서 규정할 내용으로는 지역화폐 정의, 범주, 관리와 운용에 관한 사항(매뉴얼), 발행 지원, 행정·재정상의 지원 계획과 규모, 가입주체와 가맹점에 대한 의무와 권리 등에 대한 상세한 조항이 포함되어야 함
- 지역화폐 발행을 위한 구체적인 규정은 해당 지자체가 지원하고 가능할 경우 제5섹터가 권장하도록 하여야 함
  - 각기 지자체에 따라 지역적 특성이 다르고, 지역의 규모와 사회·문화적 여건이 다르기 때문임

#### ■ 지자체는 관련제도의 정책적 지원방안을 마련해야 함

- 지자체는 지역특성에 맞는 소상공인, 자영업자, 중소기업을 발굴하고, 행정수단을 통해 지역내 선순환 구조를 강구하여야 함
- 지자체는 지역화폐 운영과정에서 산적한 실무상의 어려움을 타개할 재정 및 행정지원, 실무자 지원, 실무공간 지원에 구체적인 방안을 마련이 필요하며, 이를 위해 관련 조례 신설 및 개정 역시 필요함

#### ■ 중앙정부·지자체의 지역화폐 담당부서 필요

- 지역경제 활성화를 위한 지역화폐의 필요성에 대한 정부의 확고한 의지가 중요
  - 기존의 Top-Down 방식으로는 경제순환에 한계에 이르렀으며, 아래로부터의 깊고, 넓고, 튼튼한 자발성을 기반으로 자생적인 풀뿌리 지역경제를 지원할 수



있어야 함

- 지역경제 활성화를 위해 일자리 창출 부서와 사회적경제 부서를 확대발전시켜 (가칭)‘지역, 일자리, 사회적경제위원회’를 대통령직속의 독립된 기구로 강력하게 설치추진할 필요가 있음. <사회적경제 기본법>(가칭) 제정과 보조를 맞출 필요가 있음
  - 과거 정부주도의 경제성장논리는 개발독재 시대의 관치경제이며, 경제규모가 일정수준 이상의 수준에 도달한 현재에는 소프트웨어(지역화폐)의 활용을 통해 하드웨어(국가 경제구조)를 개선해 나가는 혁신성장이 요구됨
- 지자체의 담당부서를 특성화·독자화하여, 이른바 제5섹터를 발양·지원하여 지역경제활성화 방향을 새로이 바로 잡아야 할 것으로 판단됨

## (2) 실질적 지원효과를 위한 정책적 대안 필요

### ■ 지역화폐 가맹점에 대한 경영상의 다양한 인센티브 지원

- 지역화폐 가맹점(골목상권, 전통시장) 및 소상공인들을 대상으로 새로운 품목과 아이디어 발굴, 마케팅 정보제공, 비즈니스 컨설팅 등 맞춤형 서비스 제공 등을 통한 체계적인 사업지원책을 마련함
- 기존의 사회적 경제, 협동조합, 마을기업 부분과 연계편성하여 안정적이고 체계적인 유통망 확보 및 경영역량 강화를 위한 지원책을 마련함
  - 전통적인 소매 판매업종을 포함하여 기타 생활밀착형 생계형 업종 등에 대해서도 자영업자, 소상공인들이 공동으로 협의·운영할 수 있는 공동브랜드, 공동마케팅 지원책을 마련함

### ■ 골목상권, 전통시장의 시설 및 설비지원

- 지역화폐 가맹점 가입율이 일정수준 이상(예를들면, 60%이상)일 경우 상권에 대한 편의시설 및 설비지원
  - 전통시장 및 상점가의 노후시설 개선, 고객 편의시설 등 시설현대화 사업 지원(배달망 구축, 주차장, 아케이드, 화장실, 고객쉼터 등)

- 대형마트·SSM과 경쟁하여 골목상권, 전통시장이 자립할 수 있는 독자적이고 특색있는 상권형성 지원
  - 공동마케팅, 홍보, 상인교육 및 시장조직 역량강화 등 지원
  - 지역화폐 상품권 발행 확대 및 상품권 사용 편의성 지속 추진
- 지역화폐를 보완결합할 수 있는 유연한 정책들을 적극적으로 발굴 시도 필요
  - 전통시장과 주변 골목상권을 함께 연계하여 스토리 텔링(Storytelling), 스토리텔링 마케팅(Storytelling-Marketing), 스토리 워킹(Storytelling-Walking)이 가능하도록 지원하는 상권활성화 지원책 마련
  - 종로구 소재 통인시장의 ‘엽전’화폐처럼 재미, 볼거리·먹거리 요소를 가미하여 지역관광 상품화시킨 부분을 참고하여, 소역단위 차원에서 벤치 마킹할 필요가 있음
  - 각종 SNS, 방송프로그램(드라마, 시사보도, 생활정보, 다큐멘터리, 예능 등), 영화등을 활용하고, 역사문화적 특성, 유명 인사와의 지역연계성을 스토리(Story)화하여, 지역에 연관된 개성적이고 차별적인 스토리를 고안할 필요가 있음

### (3) 지속적인 후속 연구 필요

#### ■ 수급자를 고려한 전략 수립 필요

- 수급자 저항은 상품권형 지역화폐 정책의 성패가 달려있다고 할 수 있음
  - 취지, 장점, 필요성에 대한 홍보와 이해가 충분하지 않을 경우 수급자 저항이 발생할 수 있음
  - 즉, 상품권을 수급하고도 미사용 할 경우 이는 한편으로는 발행자의 수익으로 간주될 수도 있겠지만, 일정비율(약 20%) 이상 사용 기간 내 사용이 안 될 경우 이는 수령자 저항으로 이해할 수 있음
  - 이러한 경우, 수령자가 사용에 불편을 느끼거나, 사용처의 접근성이 떨어지거나 등 여러 불편함이 제기된 것이고, 이에 대한 조속한 개선이 안 될 경우 여론이 악화되고, 상품권형 지역화폐 정책 자체에 대한 문제제기가 될 수 있음

## ■ 상품권형 지역화폐의 전달경로 분석 및 연구 필요

- 실제 지급되는 상품권형 지역화폐 정책의 계량화와 계측을 통한 구체적이며 실사구시적인 분석과 연구가 수행되어야 함
  - 산업별, 지역별 상품권형 지역화폐가 미치는 과급효과 등을 주객관적 요인별로 구분하여 검토하여야 함
  - 또한, 빅 데이터(Big Data) 등 각종 자료 등을 동원하여 지역에서의 지역화폐의 전달경로(가맹점의 유통경로, 상품거래 품목, 매출추이)를 전수조사 수준으로까지 분석하여, 정책에 활용할 수 있는 기반연구가 수행되어야 함
  - 지역내 총생산(GRDP)이 가장 크거나 가장 작은 광역시·도 또는 시·군·구 지자체를 대표적으로 선정하여, 두지역을 비교하여 상품권형 지역화폐 지급에 따른 변화효과와 정책효과를 검토하여야 함
- 상품권형 지역‘화폐’에 대한 전반적인 준비·검토가 필요함
  - 상품권형 지역화폐가 최선의 IT기술과 결합된 전자화폐와의 기술적 융합(Convergence)이 이루어질수 있는 방안을 강구해야 함
  - 상품권형 지역화폐의 유통경로, 발행비용, 발급·유통·관리·운용 등 유통과정, 전달체계에 대한 체계적인 연구·분석이 필요함
  - 국내외 지역화폐 성공모델을 벤치마킹 하여 적극적으로 홍보하고, 지역의 고유한 문제에 기반한 지역화폐 모델을 고안하여야 함
  - 지역화폐 운영상의 과정과 방식을 표준화·매뉴얼화하고 일반에 보급함
- 정부와 지자체가 상품권형 지역화폐에 대한 거시적이고 장기적인 정책을 수립하여야 함. 자칫, 보여주기식, 구색 맞추기, 관광용 등으로 지역화폐를 사고한다면 ‘반짝’하는 이색 이벤트에 불과할 것임

## ■ 지역화폐 활성화를 위한 전문 프로그램 및 활동가 양성 교육

- 사회적 경제 및 지역경제 활성화와 관련하여 전문가 양성 및 재교육 프로그램 도입, 교육기관 설립 및 지원, 연구개발(R&D)이 요청됨
  - 지역화폐의 홍보, 교육, 인식제고를 위한 초·중·고·일반인 대상 교육 프로그램 및 학습기제가 필요함

- 비영리단체 활동가, 관련 분야 전문가, 학계 연구자 등 다양한 주체들의 견해를 파악하여 종합적인 교육 체계 구성 필요

## ■ 상품권형 지역화폐를 실제 적용에 대한 종합적인 검토 필요

- 지역별로 지역화폐 도입과 적용시에 어떠한 조건과 제반사항들이 필요한지에 대한 구체적인 분석이 필요
  - 기존의 산업구조, 인구사회구조, 인프라, 행·재정적인 여건 등을 종합적으로 분석할 필요가 있음
- 특히 지금까지는 중요하게 다뤄지지 않았지만 지역화폐 상품권을 활용하기 위해서 새롭게 조사해야 할 분야를 발굴할 필요가 있음
  - 전통시장, 골목상권 현황 조사 및 기존의 경제지표로 잡히지 않던 경제활동 등에 대해서 다양한 접근으로 현황을 파악할 필요가 있음

## 참고문헌

### 논문

- 류기환, 2015, <지역화폐를 통한 지역경제 활성화 방안 연구>, 국제지역연구, 19(1).
- 류동민, 최한주, 2003, <지역통화운동 활성화 방안 연구: 한밭 레츠 사례를 중심으로>, 경제발전연구 9(1).
- 신동호, 임재영, 백운성, 임형빈, 김양중, 이민정, 이종윤, 임병철. 2012. <충청남도 지역경제 선순환 방안 연구>.충남발전연구원.
- 윤수중, 2007, <대안운동의 현황과 방향>, 사회이론 제32권.
- 이창우, 2002. <한국사회 지역화폐의 현황과 과제>, 정국지역화폐 워크샵. 새로운 돈의 얼굴, 공동체 화폐실험 이야기.
- 천경희 이기춘, 2005, <공동체화폐운동의 소비자주의적 함의 연구 : 한밭레츠에 참여하는 소비자의 경험을 중심으로>, 한국소비자정책교육학회.
- 천경희, 2006, <공동체 화폐운동에 참여하는 소비자의 경험과 소비자주의적 함의 연구>, 서울대학교 박사학위 논문.
- 최조순, 이사라, 2015, <경기도 지역화폐 도입 및 활성화 방안 : 복지화폐를 중심으로>, 경기복지재단.
- 세스 고딘(Seth Godin), <이카루스 이야기>(The Icarus deception : how high will you fly?), 한국경제신문사, 2014.

### 자료

- OECD, 2016, 「2016 한국보고서」 .
- WTO, 2016, “월간상품수출통계”, 「세계 교역전망」 .
- 강남훈, 이상동, 2015, “2015 성남시 정책보고서 성남시 청년배당 실행방안연구”, 성남시.
- 국세청, 2016, 「국세통계연보」 .
- 국세청, 2017, 「국세통계연보」 .
- 국정기획자문위원회, 2017, “국정운영 5개년 계획”.
- 국회예산정책처, 2017, “2017년 제1회 추가경정예산안 분석”.
- 국회예산정책처, 2017, “기초연금 수급자 수 및 재정규모”.
- 국회예산처, 2016, “재정통계”.

더불어민주당, 2016, “소상공인자영업자가 웃어야 서민경제가 살아납니다”.

더불어민주당, 2017, 「나라를 나라답게」 (제 19대 대통령선거 정책공약집, 2017)

머니투데이, 2017년 9월 13일자. “청년·지역상권 살리는 성남사랑상품권”.

보건복지부, 2017. “기초연금, 18년 4월부터 25만원 지급”

성남시, 2017, “성남사랑상품권 발행 및 운영현황”.

소상공인 연합회, 2017, “2016 소상공인 비즈니스 활성화 등 실태조사”.

인천신문, 2017년 8월 25일자. “인천서 다시 움트는 ‘지역화폐’”

임종환, 2004, “지역화폐에서 찾는 경제공동체운동과 협동조합운동”, 한발레츠 자료실.

전국슈퍼마켓협동조합, 2016, “대형마트의 골목상권 출점 현황 보고”.

제주특별자치도 골목상권살리기추진단, 제주대학교 산학협력단, 2016, “제주지역 전통시장 매출동향 조사”.

중소기업청 소상공인진흥공단, 2017, “온누리상품권 발행지원 세부사항”.

중소벤처기업부, 2017, “소상공인현황”

통계청 통계포탈, 2017, “2016 인구주택총조사 전수 집계”.

통계청, 2017, “장래인구추계(2010~2060년)”.

통계청, 2016a, “전통시장·상점가 및 점포경영 실태조사 통계정보 보고서”

통계청, 2016b, “2015년 지역소득(잠정)”.

통계청. 2016c, “시·도별 지역내총생산 및 지출”

한국경제신문, 2017년 5월 7일. “문재인 “이재명 시장의 정책 성공적 ... 각 중복지수당 지역화폐로 지급할 것””.

한국납세자연맹, 2017, “어린이 1인당 국가채무 9146만원...15년동안 7.4배 증가”, “1인당 국가부채(2001-2016)”

한국은행, 2015, 「2010년 및 2013년 지역산업연관표」, 한국은행.

한국은행 경제통계시스템, 2017, “2016년 4/4분기 및 연간 국내총생산 속보”

행정자치부, 2016, 「지방자치단체 행정구역 및 인구 현황」.