creative commons

COMMONS DEED

저작자표시-비영리-변경금지 2.0 대한민국

이용자는 아래의 조건을 따르는 경우에 한하여 자유롭게

- 이 저작물을 복제, 배포, 전송, 전시, 공연 및 방송할 수 있습니다.

다음과 같은 조건을 따라야 합니다:

저작자표시. 귀하는 원저작자를 표시하여야 합니다.

비영리. 귀하는 이 저작물을 영리 목적으로 이용할 수 없습니다.

변경금지. 귀하는 이 저작물을 개작, 변형 또는 가공할 수 없습니다.

- 귀하는, 이 저작물의 재이용이나 배포의 경우, 이 저작물에 적용된 이용허락조건을 명확하게 나타내어야 합니다.
- 저작권자로부터 별도의 허가를 받으면 이러한 조건들은 적용되지 않습니다.

저작권법에 따른 이용자의 권리는 위의 내용에 의하여 영향을 받지 않습니다.

이것은 이용허락규약(Legal Code)을 이해하기 쉽게 요약한 것입니다.

Disclaimer

dCollection

사회학석사 학위논문

중국 사회적 경제 조직의 변경 과정

2021년 08월

서울대학교 대학원

사회학과

양미연

중국 사회적 경제 조직의 변경 과정

지도교수 임동균

이 논문을 사회학석사 학위논문으로 제출함
2021년 08월

서울대학교 대학원
사회학과
양미연

양미연의 석사 학위논문을 인준함
2021년 08월

위 원 장 이재열

부위원장 김백영

위 원 임동균

초록

신자유주의적 자본주의 시장경제에 의해 파생된 문제들과 복지국가의 쇠퇴에 따른 사회문제를 해결하기 위해 사회적 경제는 자본주의 경제나 권위적인 재분배 방식에 대한 대안 혹은 보완적 질서로서 공동체의 이익 및 연대에 주목한다. 에릭 올린 라이트(Erik Olin Wright)는 이런 사회적 경제는 다른 경제 유형에 비해 어떤 위치를 차지하고 있는지 살펴보기 위해 3차원 모델을 제시했다. 그는 세계 경제 유형은 국유경제, 자본주의경제, 가정경제, 사회적 경제 네 가지 유형으로 분류하여, 각 유형의 특성과 그들에 차지하는 위치를 이론화 했다. 자본주의경제는 이익을 최대화하기 위한 경제 활동이라면, 가정경제는 사적으로 가정 수요를 제공하기 위한 경제 활동이다. 반면에 국유경제와 사회적 경제는 모두 공적으로 사회 수요를 제공하는 대표적인 경제 유형으로서 사회 수요를 제공하는 기제에 따라 다르다. 국유경제는 주로 국가 측면의 강제적인 재배에 의해 사회 수요가 제공되지만, 사회적 경제는 보다 더 자발적으로 자유결사에 의해 사회 수요가 제공된다. 그러나 사회적 경제와 다른 경제 유형을 분리하여 독립적으로 나눈 이런 3차원 모델을 과연 중국 사회에서도 적용할 수 있을지에 대한 문제를 연구할 필요가 있다. 중국 사회에서 운영하고 있는 사회주의 시장경제는 단일한 요소에 의해 구성된 경제 유형으로 볼 수 없기 때문에, 이런 경제 환경에서 발전된 사회적 경제는 과연 다른 경제 유형과 구별하여 독립적으로, 대안적으로 발전할 수 있을까에 대해 의문이 되기 때문이다. 이를 연구하기 위해 라이트가 제출한 경제 유형 분류를 중국 사회의 특수성을 결합해 분석하고자 한다.

우선 에릭 올린 라이트가 제시한 경제 유형 분류에 따라 중국 사회적 경제의 발전 경로를 살펴보면, 개혁개방 이후 중국 사회에서의 경제 모델은 계획경제 시기 전형적인 국유경제모델에서 사회주의 시장경제의 투입에 따라 국가 주도의 시장경제모델로 전환되었다. 이 시기에는 국유경제와 시장경제가 결합하면서 사회-경제 체제의 개혁에 따라 사회적 경제 조직은 국가 역량의 주도하에 발전되었다. 특히 1998년 민영비기업단위의 법제화에 따라, 한편으로는 사회적 경제 조직의 발전을 장려하면서, 다른 한편으로는 사회적 경제 조직의 발전 방향, 목표, 경영 이념 등이 제한된다. 21세기에

들어온 후에 WTO 가입과 '조화사회', '과학발전'의 제출에 따라 사회적 경제 조직은 기업의 사회적 책임과 상호작용 하면서 발전하게 되었다. 이때는 국유경제와 시장경제가서로 결합하게 될 뿐 아니라, 시장경제와 사회적 경제의 연합도 시작하게 되었다. 이런 연합은 최근까지 연장하여 살펴보면, 컴퓨터의 보급과 인터넷의 발전에 따라 2015년 이후에 국가 측면에서 플랫폼을 이용해 사회적 경제 조직의 발전을 장려하고 촉진하기 시작했다. 특히 빈곤퇴치에 있어 전자상업의 역할이 더욱 강조하게 된다. 따라서 중국 사회적 경제 모델은 라이트가 제출한 경제 유형 분류에서 나온 것처럼 네 가지 경제 유형을 서로 나눠서 분리한다고 보기보다는 '국유경제', '시장경제'와 '사회적 경제'가 서로 결합하고 있다고 볼 수 있다.

다음으로 자원의존이론과 동형화 이론을 통해 중국 사회적 경제 조직의 특수성을 알아보았다. 국가 차원에 있어 개혁개방 과정에서 사회 문제를 해결하기 위해 지방 분권화와 정부 구매가 강조되기 시작했다. 지방 정부는 리스크를 통제하기 위해 '파편화' 정책을 실행하고, 이로 인해 사회적 경제 조직은 자기 발전을 촉진하면서 정부 측면의 정당성과 핵심 자원을 확보하기 위해 다양한 전략을 이행하는 동시에 각 지방 정부 정책이 부합되도록 할 수 밖에 없다. 이런 이유로 전체적으로 볼 때 지역 간 사회적 경제 조직은 다양하지만, 지역 측면으로 보면 지역 내 사회적 경제 조직은 매우 비슷한 형태를 나타나고 있다. 이런 '제도적 동형화'로 인해 사회적 경제 조직을 제공할 수 있는 서비스는 제한적이고 받을 수 있는 소비자도 일부 불과하다. 이로 인해 후생 측면에서 국유경제 시기의 강제적인 '균형주의'보다 크게 달라지는 것으로 보기 어렵다. 따라서 사회적 경제 조직이 발전하려면 국가에 의존하는 것을 넘어서 시장으로부터도 자원을 확보해야 한다. 그러나 시장 차원에서 자원을 확보함에 있어, 사회적 경제 조직은 시장 정보와 희소 자원을 확보하기 위해 기업화 방향을 추구하고 있고, 새로운 실험을 시도하면서 생기는 리스크를 줄이기 위해 비교적 성공한 사례를 모방할 수 밖에 없다. 이러한 '모방적 동형화'로 인해 사회적 경제 조직의 유형은 고정되고 다양한 서비스를 제공하지 못하게 됐다. 이로 인해 공급과 수요의 불균형성은 지속적으로 존재한다. 동시에 사회적 경제 조직들은 국가와 시장을 제외한 민간 사회에서 자원을 얻을 수 있으나, 현대 중국 사회에서 사회 가치를 실현하기 위해 운영한다는 개념은 아직 부족하고, 이로 인해 사회적

경제 조직을 받아들이기 쉽지 않다. 이런 규범적 가치관을 위해 사회적 경제 조직을 지원할 때 사회 가치를 실현한 가능성에 상관없이 좋은 조직을 지원하기보다 생존이 어려운 조직을 지원하는 경향이 있다. 그리고 세계화와 플랫폼 사회의 도래에 따라 개인주의 이데올로기가 강화되고 전통적인 관습과 도덕을 통해 사회 통합이 어려워진다. 이로 인해 사회적 경제 조직에 대한 지원에 있어, 공중에 의한 민간 사회를 기대하기 어렵고, 이런 '규범적 동형화' 형상은 사회적 경제 조직의 지속발전가능성에 악영향을 미친다.

마지막으로 이런 중국 사회적 경제 모델은 효율성을 어떻게 발휘하고 있는지에 대해 두 가지 사례를 통해 살펴보려고 한다. 하나는 주로 사회적 기업의 발전에 중점을 둔 거가 양로 서비스 기구이다. 이 기구는 민정 부문을 주관 부문으로 등록된 사회적 기업인데, 2013년에 노인 질환으로 인한 노인 장애를 돕기 위해 중의를 이용하는 거가 재활 서비스를 시작하고, 체계적인 데이터 처리를 통해 서비스의 개별화와 서비스의 품질을 보장하기를 위해 저작권 인증을 획득한 '아름다운 꽃' 온라인 서비스 시스템을 만들었다. 그러나 2017년에 받은 공공 구매 계약에서 기업의 가치관을 맞지 않은 양로원을 운영 사업이 있는데, 구매 계약의 규정으로 받아들일 수밖에 없지만 기업의 다양한 경영 전략으로 전통적인 양로원과 구별하기 위해 스마트 시스템과 개성화 장치를 설치된 현대적인 양로원을 디자인했다. 동시에 양로 서비스의 이념을 널리 알리기 위해 양로 서비스 인재 양성 산업은 지속적으로 실행하고 있다. 따라서 이 사례를 통해 중국 사회적 기업은 개인의 사회적 기업가 정신으로 출발하고 공익을 위해 영리 활동을 하면서 정당성과 정부 핵심 자원을 얻기 위해 어느 정도의 국가 권위적인 지배를 따라야 하기 때문에 전통적인 자발적 결사에 의해 형성된 사회적 경제 조직으로 볼 수 없지만, 다양한 전략으로 통해 전통적인 국유경제조직과 구별되고, 사회 다양한 수요를 충족시킬 때 중요한 역할을 하고 있다고 알 수 있다. 특히 지역 사회의 발전에 맞은 좋은 서비스 제공함에 있어 성공한 모델을 모방하면서 지신만의 특색과 현대적인 기술을 결합해 성공할 수 있다는 것이 어느 정도에서 증명된다. 그러나 정당성과 정부 핵심 차원의 확보함에 있어 여전히 기업의 가치관보다 정부의 요구에 더 따를 수밖에 없고, 다양한 전략을 통해 정부에 대한 의존 정도를 줄이려고 하면 시장에서 자원을 더 많이 확

보해야 하는데, 이로 인해 사회 서비스를 제공함에 있어, 사회 혹은 복지 체제에서 소외된 단체를 위한 서비스보다는 중산층을 위한 제공한 서비스로 볼 수 있다.

또 다른 하나는 주로 '기업+합작사+농가'모델에서 초점을 둔 농산품 생산, 판매 기업 혹은 브랜드이다. 이를 정부 측면의 정당성과 자원의 확보하기 위해 주로 정부와 공공 구매 계약을 협약을 체결하거나 전국중대포럼 혹은 회의를 개최하도록 도와주도록 하고, 시장 차원에서 현지 합작사와합작하고, 농가 1인당 주식 자본금에 따라 소득 분배하는 방식을 채택하고, 생산에서 표준적이고 과학적인 생산기술 규정을 만든 동시에, 농촌사회의 연결망 특성을 살려 합작사를 통해 마을 전체의 생산 이익을 묶어주는 '성실 연계제도'를 만든다. 게다가 소비자를 공익보다 상품 인정에 따른 구매하는 것을 원하기 때문에 IT 기술을 활용해 소비자와의 교류를 조화시키고 혁신적이고 개성적인 서비스를 제공하면서, 소비자 생산지 체험 등 활동을 통해 소비자가 공통의 가치관과 도덕적 규범을 형성해 정당성을 확보할 수 있도록 하고 있다. 또한 그의 특수성과 사회 가치를 대중에게 알리기 위해 홍보에 있어 많은 힘을 쓰고 있고, 합작사의 조직 안정화에 도움을 주도록 하며, 미래 계획을 세우고 현지 인재를 양성할 때 지원하고 있다. 이 사례에는 경영 전략에 있어, '기업+합작사+농가' 모델을 대표하는 중국 특별한 혼합적인 연합패턴은 전통적인 공익을 위해 영리한다는 사회적 경제 모델보다 더 시장화 하고 영리화한다고 볼 수 있지만, 중국 특수한 정치-경제적 환경을 감안하면, 사회적 경제 조직의 경영과 발전에 있어 단일적인 사회적 경제 모델보다 더 효율적이라고 볼 수 있다는 것이 증명된다. 그러나 이런 '기업+합작사+농가' 경영 모델은 시장 정보와 농업 기술은 기업을 가지고 있기 때문에, 소상인에 상대로 농가 협의 권리를 어느 정도를 개선하더라도 관련한 대기업을 상대할 때 농가의 협의 권리는 여전히 약하다. 그리고 '선품공사'는 여러 가지 합작사와 합작하지만 주로 엘리트와 대농가가 이끄는 합작사와 협력하는 점에서 소농가 자치 능력의 항상, 소농가 지위의 개선 및 소농가 수익의 증가 등에 있어 제한이 있다.

따라서 결과적으로 혼합적인 특성을 나타나는 중국 사회적 경제 모델은 중국 사회에서 사회 문제를 해결할 때 존재할 필요가 있지만, 여러 가지 조

직적 제한 요인으로 인해 현재까지 중국 사회에서 사회적 경제 조직은 개혁적인 대안 가능성이 있기보다는 국가와 시장 사이에 보완적이고 조화적인 역할만을 하고 있다고 볼 수 있다. 한편으로 교육, 의료, 취업 등 민생 서비스 분야에서 사회적 경제 조직이 갈수록 빠르게 발전함에 따라 정부의 유익한 '협동 파트너'가 될 수 있는 반면, 다른 한편으로 중국 사회적 경제 조직의 발전 정도를 보면, 많은 사회적 경제 조직이 아직도 조직 지배 구조에 있어 취약하여 사회적-경제적 이중 목표가 균형을 이룰 수 있을지는 불확실한 것으로 보여진다.

주요어 : 중국 사회적 경제 모델, 사회적 경제 조직, 발전 경로, 자원의존이론, 동형화이론
학 번 : 2018-23235

목 차

I. 서론 ····· 1
II. 사회적 경제 및 사회적 경제 조직 개념 ····· 6
1. 사회적 경제 ····· 6
2. 사회적 경제 조직 ····· 10
1) ‘비정부 기구(NGO)’, ‘비영리 조직(NPO)’ & ‘제3섹터’ ··· 11
2) ‘사회적 기업’ ····· 18
3) ‘협동조합’ & ‘합작사’ ····· 21
III. 중국 사회적 경제 조직의 발전 ····· 26
1. 이론 배경 ····· 26
2. 중국 사회적 경제 조직의 발전 경로 ····· 29
3. 중국 내 주요 사회적 경제조직 유형과 그의 발전 ····· 42
1) 사회복지기업 ····· 42
2) 민영비기업단위 ····· 43
3) 비공모재단 ····· 46
4) 농민전업합작사 ····· 49
IV. 조직 이론적 관점에서 본 현대 중국의 사회적 경제 조직 ····· 55
1. 이론 배경 ····· 55
1) 신제도주의이론 ····· 55
2) 제도 변천과 제도 동형화(isomorphism) ····· 56
3) 자원의존이론(Resource Dependence Theory, RDT) ····· 58
2. 조직 이론적 관점에서 본 중국사회적 경제 조직 ····· 60
1) 국가 차원 ····· 61
2) 시장 차원 ····· 69
3) 민간 사회 차원 ····· 86
V. 사례 분석을 통해 본 현대 중국 사회적 경제 조직의 효율 ····· 95

1. 사례1: ‘자애가’ 양로 서비스 기구(ciaijia senior care) 95
1) 사례 소개 ····· 95
2) 사례 분석 ····· 101
2. 사례2: ‘선품공사(善品公社)’ ····· 103
1) 사례 소개 ····· 103
2) 사례 분석 ····· 109
VI. 결론 ····· 112

참고문헌 ····· 117
Abstract ····· 124

표 목 차

[표 1] 사회적 경제에 관한 개념 ····· 8
[표 2] 사회 조직 유형 분류 ····· 16
[표 3] 중국 사회적기업의 조직 유형 ····· 20
[표 4] 등록된 재단 수량 ····· 49
[표 5] 농업 경영 주체 수 ····· 80
[표 6] 정부를 제공한 공공 사회 복지 서비스에 대한 공중의 만족도 ····· 83
[표 7] 강화해야 할 공공 서비스 ····· 84
[표 8] 공공 서비스의 충족도, 균형도, 편리도 및 일반 적용 정도에 대한 만족도 ····· 84

그 림 목 차

[그림 1] 제3섹터에 대한 정의 ····· 17
[그림 2] Social economy as market coordination in the service of public interests ····· 26
[그림 3] Social economy as voluntary association in the service of public interests ····· 27
[그림 4] Social economy asneeds oriented production in the service of public interests ····· 28
[그림 5] Three dimensionalconceptual space for the social economy ····· 29
[그림 6] 중국 사회적 경제 발전 경로 ····· 39
[그림 7] 중국 사회적 경제 모델 ····· 41
[그림 8] 등록된 민영비기업단위 수 ····· 46

[그림 9] 거가 재활 양로 서비스 ····· 97
[그림 10] ‘은행사’ 장자아파트 ····· 98
[그림 11] '아름다운 꽃' 온라인 서비스 시스템 ····· 100
[그림 12] 2020년 ‘선품공사’ 소비 빈곤 구제 생방송 현장 · 105
[그림 13] ‘선품공사’ 표준화 생산 현장 ····· 107
[그림 14] ‘선품공사’ ‘백색 망고‘(5000원/5kg) ····· 107

I. 서론

사회적 경제는 신자유주의적 자본주의 시장경제에 의해 파생된 문제들과 복지국가의 쇠퇴에 따른 사회문제를 해결하기 위해 자본주의 경제나 권위적인 재분배 방식에 대한 대안 혹은 보완적 질서로서 공동체의 이익 및 연대에 주목한다. 1990년대 이후 비영리조직이나 사회적 기업, 지역 공동체 등을 포함한 광범위한 의미에서 사회적 경제(social economy) 혹은 제3섹터의 구조적 변화가 이루어졌고, 다양한 새로운 형태의 조직과 기업이 집단적으로 형성되었다. 이런 조직 및 기업은 생산, 소비, 신용, 의료 및 기타 서비스에 대한 접근을 보다 공정하고 민주적인 기준으로 조직하는 것을 목표로 삼았다. 국가 실패와 시장 실패에 대응하는 이들을 어떻게 효과적으로 발전시킬 것인지의 문제는 세계적으로 주목받고 있는 중요한 과제이다(Defourny & Develtere 1999;OECD 2007; OECD 2009; Hasan & Inyx 2010; ILO 2011; Jayasooria 2013; Utting2015; 미우라 히로키, 2016).

비슷한 맥락에서 개혁개방 이후 중국 사회에서는 다양한 문제가 발생하였고, 이러한 문제를 해결하는 과정에서 정부는 다양한 사회 역량의 참여를 용인하게 되었다. 도시에서 사회 문제를 개선하기 위해 사회적 기업에 대한 관심이 증가하게 되었고, 특히 과거 정부의 한정적 자금 지원 하에 사회적 서비스를 제공하던 비영리조직들이 영리활동을 추구하게 되었다. 동시에 2001년 WTO 가입과 2006년 '조화사회', '과학발전' 등 국정 이념의 제출에 따라 기업의 사회적 책임 활동에 대한 중시가 역시 증가하였다. 반면에 농촌에서 '삼농문제(三農問題))를 해결하기 위해 각종 합작사의 발전을 추진하고 장려하게 됐었다. 특히 2007년 〈중화인민공화국 농민전업합작사법〉을 실행한 후에 합작사의 법적 지위를 인정하게 됐고 합작사의 규범적인 발전을 논의하기 시작했다.

그러나 서구와 달리 현재까지 동아시아 국가의 사회적 경제 또는 복지체제에 대한 연구들은 주로 유교 문화, 국가 주도의 발전 전략, 약한 시민 사

회, 권위주의 정치 체제, 계층적 사회관계, 성별 불평등과 같은 공통적인 특징들을 강조하는 경향이 있다. 이 주제에 대해 한 연구자는 공공이 아닌 민간에 근거한 이런 국가들의 특성을 강조하기 위해 "우이코시스적 복지국가" 또는 "유교적 복지국가"와 같은 용어를 내세웠다(Johns, 1993). 그러나 Wilding (2008)은 선택, 근로 장려, 보편주의 대신 '권력'을 바탕으로 한 '생산적인 복지국가'의 모델을 제출하며 강조했다(Defourny & Kim,2011).

중국 내 사회적 경제 조직에 관한 연구는 사회적 경제 조직의 발전은 아직 신흥 단계이고 정의와 제도가 모두 미비하기 때문에 각 연구자가 자신의 관심사에 따라 개별적으로 검토하는 경우가 많으며, 주로 두 가지 유형이 나눌 수 있다. 하나는 이론적 연구이다. 안용천(安蓉泉, 2003)과 유사평(俞司平, 2006)은 중국 사회적 경제 조직을 연구할 때 혼용하고 있는 여러 가지 조직 개념들에 대한 체계적인 연구를 진행하며, 그들 간의 차이와 각자를 적용할 수 있는 영역을 제시한다. 그리고 Yu와 Defourny(2011)는 중국 사회적 기업의 지배구조가 다양한 이해관계자의 역할을 충분히 고려하지 않고 정부의 개입에 의해 지나치게 결정된다는 점을 사회적 기업의 민주 관리 모델이 중국 사회적 경제 분야에서 출현할 수 있는 가능성을 제한하는 원인으로 꼽힌다. 쌍호(2013)는 중국의 사회적 경제 조직들은 자발적 연합이라기보다는 정부 주도형 성격이 강한 반면에 신용대출 등에서 정책적 지원에 한계가 있으며, 대중적 인식의 부족과, 전문성 및 기술 부족, 내부의 비민주적 정책 결정 등 민주적 거버넌스 부족 등이 한계로 지적되기도 한다. 윤태희, 이경수(2014)는 중국 사회적 기업의 발전 현황과 등장 원인을 분석한다. 김의영, 마우라(외)(2015)를 편집한 책에서 국제 비교를 통해 한중일3국의 사회적 경제 맵핑(mapping)을 만들었고 그들의 특성을 분석한다. 시립영, 서미미(時立榮, 徐美美, 2011)는 중국 사회적 기업의 발전 역사에 대해 상세하게 소개하며, 김금평(金錦萍, 2009)는 사회적 기업의 발전과 그의 규정한 법규를 분석하여 서구의 경우에 대비를 통해 중국 사회적 기업의 특징을 제시한다. 또한 등로원, 하쟁영(鄧路遙 , 何崢嶸, 2016)는 중국 사회 복지 체제와 상업 단위 개혁을 살펴봄으로 민영비기업단위의 발전을 살펴보

며, 현재 중국 내 민영비기업단위의 발전이 제한될 수 있는 요인들을 제시한다. 조정동, 레이톈이(趙定東 , 雷天怡, 2009)는 사회적 기업은 공공 복지를 제공한 주요 주체로서, 현재까지 주로 국가-시장-개인 간의 협력이나, 국가-사회-개인 간의 책임 분배, 또는 국가-시장-사회 간의 관계를 살펴봄으로써 사회적 기업의 발전을 연구한다고 지적하며, 이런 연구 방식은 오히려 '국가'의 역할을 소홀히 하게 한다고 주장한다. 그러므로 그들은 이런 견해는 거시적 측면에서 이론적으로 중국 사회 복지 제도의 전환 과정을 연구하는 데 적절하지만 실천에서 오해를 살 수 있게 만들 수 있다고 주장하며, 현재 공민 사회 또는 민간조직 활발하게 발전하는 시기에도 국가 역할을 포기하면 안 된다고 본다. 미우라 히로키(2016)는 국제 비교 연구를 통해 한중일 3국의 조합 조직의 운영 모델을 분석하여, 한중일의 각 조합 조직 의 운영 동태에 관해서는 특성화·기업화 지향 모델과 지역화 지향 모델 그리고 복합 모델이 다양하게 결합된 양상으로 볼 수 있으며, 모두 장기적으로 중앙 기구 주도해 왔지만, 조합 조직의 위상과 성격 차이가 존재한다고 주장한다.

다른 한편 다양한 사례 연구들이 있다. 쉬원(許源, 2018)은 사례 연구를 통해 정부 구매의 정책 환경에서 사회 경제 조직은 정부를 가진 자원을 얻기 위해 사용하는 다양한 전략들을 분석하며, 조직 신분에 따라 행동 전략도 다르다고 주장한다. 톈용(田蓉, 2018)은 사례 연구를 통해 불확실한 정책 규칙 환경과 포용력이 부족한 공익 문화 환경으로 인한 사회 조직 운영 환경의 악화와 사회-경제 이중 목표의 균형을 잡기 위한 조직의 행동 전략을 분석하며, 중국 내 사회 조직은 사회적 목적의 달성하기보다 조직을 어떤 방식으로 생존시킬 것인가를 우선 고려하며, 사회 목적을 유지하려면 더 강한 관리 규칙이 있어야 된다고 주장한다. 불성, 왕이(付誠, 王一, 2010)는 사회 복지의 한 조각으로 노인 돌보 서비스를 사회로 인정하면서 생긴 공급과 수요 간의 불균형, 그리고 정부와 시장의 비협력 상황을 분석한다. 박경철(2013)은 중국 산둥성 펑라이시(蓬萊市) 두 개 주요 포도주 생산 지역에서 합작사의 설립 상황에 대한 분석을 통해 중국 농촌 지역에서 지역 여건

과 합작 규모에 따른 합작사의 설립이 필요하다고 지적한다.

그러나 위에 제시한 여러 가지 선행 연구가 있음에도 불구하고 이론적으로 중국 사회적 경제는 다른 경제 유형에 비해 어떤 위치를 처하고 있는지에 관한 연구가 별로 없다. 그리고 자원의존이론이나 제도적 동형화(institutional isomorphism) 이론을 이용하여 사회적 경제 조직의 유형에 대해 연구하는 경향이 많으나, 통합적으로 중국 사회적 경제조직을 논의하는 연구가 거의 없다고 볼 수 있다. 또한 선행연구들은 이론적이나 실천적으로 국가, 시장, 사회, 개인 등 다양한 측면으로 중국의 사회적 경제 조직의 현황을 연구하지만, 아래와 같은 문제들에 대해 여전히 논의할 여지가 많이 남아있다고 볼 수 있다. 1. 중국 사회의 정치적-경제적 특수성을 감안하면, 중국 사회적 경제는 다른 경제 유형과 별도로 구분할 수 있거나 서로 공유하는 측면들이 있는가? 2. 다른 경제 유형과 공유하거나 결합될 수 있다면, 이런 사회적 경제 환경에서 발전된 사회적 경제 조직은 어떤 경로를 거쳐 형성되었을까? 3. 이런 사회적 경제 조직이 어떤 특징을 보여주고 있는가? 4. 이런 특징들이 중국 사회에서 존재하는 사회 문제들을 해결하는데 있어 효과를 발휘하고 있는가?

이런 문제들을 중점을 두고 선행연구를 보완적 의미로 본문에서 에릭 올린 라이트(Erik Olin Wright)의 경제 유형 분류를 이용하여 중국 사회적 경제의 발전 경로를 우선 살펴본 후에, 중국 사회적 경제에 대해 라이트 경제 유형 분류의 적합성을 알아보도록 하며, 마지막으로 중국 사회적 경제 모델을 제출하면서, '자원의존이론'과 '동형화이론'을 통해 이런 사회적 경제 모델에서 발전된 사회적 경제 조직의 효율성을 분석하려고 한다. 제2부분에서 먼저 사회적 경제와 사회적 경제 조직 개념에 대해 살펴보도록 하고, 제3부분에서 우선 에릭 올린 라이트의 경제 유형 분류를 바탕으로 중국의 사회적 경제의 전체적인 발전 경로를 정리한 후에, 중국 사회적 경제 모델을 제출하면서, 중국 각 유형의 사회적 경제 조직의 발전 과정을 알아보도록 한다. 제 4부분은 '자원의존이론'과 '동형화이론'을 이용하여, 국가 차원, 시장 차

원, 그리고 민간 사회 차원 이 세 가지 측면을 살펴봄을 통해 중국 사회적 경제 조직의 특성 및 제한적 요인들을 분석하도록 한다. 그리고 제 5부분은 사례 분석을 통해 중국 사회적 경제 조직의 효율성을 알아보고자 한다. 마지막으로 결론 부분에서는 이 논문의 주장들을 전체적으로 정리하고 결론을 내리면서 본문의 의미와 한계를 제시할 것이다.

II. 사회적 경제 및 사회적 경제 조직 개념

1. 사회적 경제

사회적 경제 개념은 20세기 초로 거슬러 올라갈 수 있으며, 팔론(Fallon, 1934)은 사회적 경제는 “사회적 질서와의 관계 속에서 재화의 생산, 분배, 교환 그리고 소비를 관리하는 일반 법칙을 다루는 과학”이라고 정의하고 있다. 브루인(Bruyn, 1977)에게 사회적 경제는 “사람들이 어떻게 사회 안에서 함께 자원들을 발전시킬 것인가를 발견하는 한 가지 방식”으로 정의되고 있다. 즉, 사회적 경제는 우리가 어떻게 우리 자신의 최선의 이해 (interest) 내에서 상품을 생산, 분배 그리고 소비할 것인가 하는 것을 이해하는 방식이다. 베버(Weber, 1990&2003)에게 사회적 경제는 “이익의 논리에 의해서 작동되는 경제활동의 합리화와 그것의 문화적 의미, 그리고 역사적 사실의 관찰을 포괄하는 개념”으로서 경제에 의해서 조건 지워진 현상이었다고 주장한다(장원봉 2007). Defourny & Develtere (1999)는 사회적 경제는 “기업, 협동조합, 결사체, 공제회가 추진하는 모든 경제활동”으로서 4가지 윤리적 원칙을 가져야 한다고 주장한다. 우석훈(2006&2009)은 사회적 경제를 호혜, 연대 등 사회 가치에 바탕을 둔 경제라고 정의한다. 사회적 경제를 실현하자고 주장하는 사람들은 사회적 경제가 시장이 낳는 해악을 없앨 수 있으므로, 이것을 일종의 대안으로 여긴다. 즉, 연대·공동체·자치·생태·젠더 같은 ‘대안적 가치’를 추구하는 경제라고 이해하거나 정의한다(이상우, 2009). 노대명(2010)은 사회적 경제는 시민사회로 하여금 국가와 시장에 의해서 충족되지 못하는 사회적 필요에 대응해서 다양한 시민참여와 협력에 기초하여, 자본과 권력 자원에 기초한 시장과 국가에 대한 사회적 자원 분배의 주체로 등장하게 하며, 사회적 경제를 연구할 때 3가지 원리를 살펴봐야 한다고 주장한다(김의영 et al, 2015).

그리고 국제기구인 국제노동기구(ILO, 2011)는 사회적 경제에 대해 “기

업과 조직에 대한 개념으로 협동조합, 공조 단체, 연합회, 재단, 사회적 기업 등 구체적인 형태를 띠고 있으며, 제품 생산과 서비스 및 지식제공 등과 함께 경제적 및 사회적 목표를 동시 추구하고 연대를 촉진하는 경제 형태"라고 정의한다. 유럽 연합(EU, 2012)은 사회적 경제란 "자본 투자자의 이익 아니라 사람들의 수요를 충족시키는 것을 주된 목적으로 운영되는 인적 결합체"로서 7가지 특징을 공유한다고 명명한다(김의영 et al, 2015).

[표 1] 사회적 경제에 관한 개념

연구	시간	사회적 경제에 관한 개념
팔론(Fallon)	1934	사회적 질서와의 관계 속에서 재화의 생산, 분배, 교환 그리고 소비를 관리하는 일반 법칙을 다루는 과학.
브루인(Bruyn)	1977	사람들이 어떻게 사회 안에서 함께 자원들을 발전시킬 것인가를 발견하는 한 가지 방식.
베버(Weber)	1990&2003	이익의 논리에 의해서 작동되는 경제활동의 합리화와 그것의 문화적 의미,그리고 역사적 사실의 관찰을 포괄하는 개념.
Defourny and Develtere	1999	기업, 협동조합, 결사체, 공제회가 추진하는 모든 경제활동으로서 다음 4가지 윤리적 원칙을 가진다. 1.회원이나 공동체에게 이윤보다 서비스를 우선. 2. 자율적인 윤영. 3. 민주적 의사결정 과정. 4. 수익의 배분에서 자본보다 사람과 노동을 우선.
우석훈	2006, 2009	사회적 경제를 호혜, 연대 등 사회가치에 바탕을 둔 경제라고 정의함.
노대명	2010	시민사회로 하여금 국가와 시장에 의해서 충족되지 못하는 사회적 필요에 대응해서 다양한 시민참여와 협력을 통해서 민주 도성에 기초하여, 자본과 권력 자원에 기초한 시장과 국가에 대한 사회적 자원 분배의 주체로 등장하게 하며, 연구할 때 3가지 원리를 살펴봐야 한다. 1. 사회적 목적(복합목적). 2. 사회적 자본(복합자원). 3. 사회적 소유(복합이해관계자).

국제노동기구(ILO)	2011	기업과 조직에 대한 개념으로 협동조합, 공조 단체, 연합회, 재단, 사회적 기업 등 구체적인 형태를 띠고 있으며, 제품 생산과 서비스 및 지식 제공 등과 함께 경제적 및 사회적 목표를 동시 추구하고 연대를 촉진하는 경제 형태.
유럽 연합(EU)	2012	자본 투자자의 이익 아니라 사람들의 수요를 충족시키는 것을 주된 목적으로 운영되는 인적 결합체로서 7가지 특징을 공유한다. 1. 공공섹터에 속하거나 통제를 받지 않는 사적 조직임. 2. 법적 근거 등을 가진 형식적 조직임. 3. 설립과 해산, 조직 구조나 활동 내용의 결정 등에 관해서 완전한 자기 결정권을 가짐. 4. 가입과 탈퇴의 자유가 보장됨. 5. 수익이나 잉여금을 분배할 경우, 각 조직 구성원의 출자금이나 회비의 차이가 아니라 활동 참여나 이용고를 기준으로 함. 6. 자본의 축적이 아니라 사람들의 수요를 충족시키기 위해 스스로 경제활동을 수행하는 인적 결합체임. 7. 일부 자선단체를 제외하여, 주로 기층 수준의 조직 구성원에 의한 '1인1표'의 민주적 의사결정 구조로 운영됨.

자료: 김의영, 마우라 히로키(외) 편,2015, "한중일 사회적 경제 Mapping", 서울, 진인지

그러나 서구 사회에서 '사회적 경제'란 민주주의를 유지하면서도 신자유주의 주도하에서 형성된 시장 질서에서 비롯된 사회적 문제를 해결하고 평등 또는 공익을 실현하려고 하는 시대 배경에서 발전하게 된 용어인 반면, 반대로 중국 사회에서는 마르크스주의를 근거해서 세운 사회주의 국가에서 계획 경제에서 사회주의적 시장경제로 발전하는 과정에서 사회 문제를 해결하기 위해 평등을 유지하면서도 민주주의를 발전시켜야 하는 맥락에서 등장한 용어로서, 서로 다른 과정에서 발전하였다.

중국 사회에서 ‘사회적 경제’라는 용어는 한자 문화에 의해 홍콩과 비슷하게 ‘사회 경제(社會經濟)’로 번역되나, 홍콩과 달리 중국 대륙에서 ‘사회 경제’라는 단어는 명확한 정의가 없을 뿐만 아니라 애매하게 이해된다. ‘사회 경제’의 이해 방식 중 하나는 ‘사회 그리고 경제’이며, 또 다른 하나는 자본주의 반대인 사회주의 체계 하의 경제 모델이다. 흥미로운 것은 사회와 경제의 관계 측면으로 보면, 서구에서 논의하고 있는 ‘사회적 경제’는 시장 교환을 최고 가치로 본 경제가, 사회를 포함된 시스템에서 공동 참여와 성과 공유에 중점을 둔, 사회가 경제를 포함하는 시스템으로 발전하려고 하는 의미로 볼 수 있다. 반면 중국에서의 ‘사회 경제’의 첫 번째 이해는 사회와 경제가 서로 분리되고 병렬된 의미로 볼 수 있는 반면에, 두 번째 이해 방식은 사회가 경제를 포함된다고 본다. 이런 맥락에서 보면 현대 중국에서 서구에서 활발하게 토론하고 있는 ‘사회적 경제’와 같은 용어가 없다고 볼 수 있다. 그러나 ‘사회적 경제’라는 개념은 정확한 정의가 없더라도 중국에서 사회적 경제와 비슷한 실천이 없다고 볼 수 없으며, 이런 실천들을 연구하는 학자들은 주로 중국에서 실천하고 있는 집체 경제 및 합작 경제는 서구의 사회적 경제와 비슷한 의미로 보고 있다(김의영 et al, 2015; 미우라 히로키, 2016; 박경철, 2013).

중국의 합작 경제에 대한 실천은 20세기 초로 거슬러 올라갈 수 있으며, 대표적인 조직 형태는 합작사이다. 산업혁명 이후 모순된 서구 자본주의의 대안 운동으로 출현한 협동조합 운동이 중국으로 유입되면서 중국 학술지에서 영어 ‘cooperative’의 일본 번역 명인 ‘협동조합(協同組合)’, ‘협사(協社)’, ‘협작사(協作社)’등을 주로 사용하다가 1919년 설선주(薛仙舟)가 영어의 ‘cooperative’를 ‘합작사(合作社)‘ 로 번역하면서 ‘합작사’가 표준이 되었다(김의영, 마우라 히로키(외), 2015; 박경철, 2013). 그러나 중국의 합작사와 서구의 협동조합은 같은 것, 적어도 비슷한 것으로 볼 수 있는지에 대해 아직 합의가 안 된 상태이다. 그런데도 불구하고 중국 합작경제를 연구할 때 합작사는 협동조합과 비슷한 의미로 보는 학자(김의영 et al, 2015; 미우

라 히로키, 2016; 박경철, 2013; 김원경, 2013; 徐旭初, 2009)도 많기 때문에 이 논문에서도 비슷한 의미로 보고 있다. 비슷하게 집체 경제란 “생산자료의 일부분을 노동자 공동 소유로 하는 공유제 경제의 일종”이며, 이를 “노동 연합과 자본의 연합인 합작경제”로 볼 수도 있으나 노동자 개인의 재산권을 부인하지 않는다는 점에서 합작경제와는 차이가 있다. 다른 한편으로는 합작 형태에서 정치, 행정적 성격이 강한 경우 ‘집체’라는 말을 사용한다는 해석도 있다(김의영 et al, 2015). 대표적인 조직 형태는 초기 향진기업(鄕鎭企業)이며, 1980년대 놀라운 성장을 기록한 후에 1990년대 국내의 경제적, 사회적 변화로 침체되고 효율성을 촉진하기 위해 점차 합작화 되고 있다.

그러나 정책에서나 연구에서 집체 경제와 합작 경제를 엄격하게 구분하지 않으며, 번갈아 사용하고 있다. 이로 인해 실천 과정에서 '협력'을 '집단'과 동일시하거나 대체할 수 있다고 보는 경우가 많으나 집단의 이익은 협력 과정의 존재로 효과적인 보장받을 수 있는 경우가 오히려 많지 않다(鄭丹, 王偉, 2011). 그러므로 집체 경제와 합작 경제는 구분해서 이해할 필요가 있다고 주장하는 학자도 있다(楊團, 2018; 張楊, 2018; 李文鋼, 馬良仙, 2020). 양단(楊團, 2018)과 리원강, 마량선(李文鋼, 馬良仙, 2020)는 합작 경제는 사람의 자발적 결합을 바탕으로 하니 뚜렷한 지역과 재산 제한이 없는 반면에, 집단 경제는 법정한 토지 집단소유권을 전제로 지역의 경계에 의하여 명확한 구성원에 대한 제한을 가지고 있다고 지적한다. 장양(張楊, 2018)은 집단 경제와 협력 경제의 차이와 관련된 중요한 고찰 표준 중 하나는 자산은 개인에게 계량화하는지에 대한 것이다. 합작 경제나 주식 합작 경제의 경우에는 자산은 개인에게 계량화하는 반면에, 집단 경제의 경우에는 자산은 일반적으로 개인에게 계량화하지 않는다고 주장한다.

2. 사회적 경제 조직

장원봉(2006)에 의하면, 시장에서 사회적 가치를 창출하는 사회적 경제의

활동을 수행하는 조직, 즉 '사회적 경제 조직'이 다원성을 가지고 있기 때문에 그의 개념은 나라별로 또는 연구자 별로 조금씩 차이가 있지만, 일반적으로 '제3부분', '비영리조직' 등으로 이해되고 있다. 미국에서는 주로 '비영리조직' 혹은 '독립부문(independent sector)'이라는 용어를 통해 사회경제적 활동들을 규정하며, 영국은 '사회적 경제'라는 용어를 사용하지만 '자선활동조직'이라는 용어를 선호한다. 프랑스는 '자선활동조직', '협동조합', '공제조합' 등의 경제 조직들을 포괄하는 개념으로 사용한다. 때로는 '사회적 경제' 대신에 '연대의 경제'라는 용어를 사용하는 경우도 있다(Defourny, Favreau, Laville,2001; OECD, 2003; 장원봉, 2006; 진희선, 송재룡, 2013). 중국 사회에서도 마찬가지로, 오늘날 학술계, 실무계, 나아가 정부 부문에서도 종종 서로 다른 관점에서 '비영리 조직', '비정부 기구', '제3섹터' 및 '사회적 기업', '협동조합', '합작사' 등 다른 개념을 번갈아 사용한다. 이러한 개념들은 의미에 본질적인 차이가 크게 없음을 나타내지만, 각각의 경우에 개념의 선택과 사용은 사용자의 가치 취향과 선호를 나타낼 뿐만 아니라 심지어 다른 내용을 가리키기도 한다.

1) '비정부 기구(NGO)', '비영리 조직(NPO)' & '제3섹터'

'비정부 기구'는 조직의 비관적 성격, 정부 시스템에 속하지 않음을 강조하다. 이는 국제적으로 널리 쓰이는 개념으로 1945년 유엔 창설 때부터 NGO의 중요성을 인정받았으며, 1960년대부터 유엔은 정부 외의 각종 민간 조직을초청해 회의를 참석하기 시작했고, 그 후에 선진국은 제3세계 발전을 위한 조직도 포함시켰다(趙佳佳, 2017). 비슷하게 '비영리 조직'은 '영리 조직'을 대응하는 개념이다. EMES에 따르면 '비영리 조직'에 대한 보편적으로 인정되는 정의는 없지만, 경험적 국제 연구의 관점에서 보면 Johns Hopkins University에서 1990년대에 시작한 비교 과제에 의해 확립된 개념 체계를 참고할 수 있으며, 이에 근거로 비영리 조직은 다음과 같은 특성을 가진 조직으로 볼 수 있다. 우선 그들은 일반적으로 법적 성격을 전제로 하는 일정 수준의 제도화된 특성을 가지고 있으며, 국가 및 공공 기관으로부

터 직접 관리하는 기관과 구별돼야 하는 시민 사회로부터 구성되어야 한다. 또한 그들은 자신의 규정과 의사결정 기구를 가지고 있어야 하며, 구성원들 또는 관리자에게 이익을 분배할 수 없다. 그리고 마지막으로 그들은 자원봉사자나 기부자의 자발적인 참여를 어느 정도 필요로 하며, 회원들의 자유롭고 자발적인 제휴에 기초해야 한다. 또한 중국 학자인 김금평(金錦萍, 2009)에 의하면 한 사회적 조직이 비영리조직의 형태를 취할지를 판단하는 기준은 영리 활동 여부가 아니고 다음과 같이 세 가지 규칙을 근거해야 한다는 점을 꼭 강조해야 한다. 첫째, 조직의 목적에 있어 이익을 내고 이를 바탕으로 자신의 성장을 도모하는 것이 아니라 공익을 실현하기 위한 것이다. 둘째, 잉여 소득의 배당을 할 수 없다는 것이다. 셋째, 자산을 어떤 형태로든 사유화 해서는 안 되며, 조직 해체 및 중지의 경우에는 재산은 기업의 주주들 사이에서 분배하는 대신 다른 공공부문에 넘겨져야 한다.

그러나 한편으로는 '비정부 기구'의 비관적 성격이나 비정부 성격 때문에 정부와 아무런 관련이 없는 조직으로 간주하고, 심지어 정부에 반대하는 조직으로 해석하기 쉽다. 또 다른 한편으로는 '비정부 기구'가 〈유엔 헌장〉에 처음 등장할 때 주로 국가 간 비정부조직을 가리키고, 중요하고 공식적인 조직만이 '비정부 기구'라고 볼 수 있다는 착각을 생길 수 있다(俞司平, 2006). 따라서 '비정부 기구'라는 개념이 사용될 때 서로 다른 이해를 일으키기 쉬운 만큼 '비정부 기구'로 모든 중국 사회 조직을 지칭하는 것은 적절치 않다고 볼 수 있으며, 정부와의 차별성을 부각하거나 해외 유사한 조직과 비교 연구할 때만 많이 적용한다. 마찬가지로 중국의 특별한 정치-경제환경에 의해 '비영리 조직'이라는 개념이 비영리 조직이 하는 유상서비스와 영리 활동의 경계를 모호하게 만들기도 한다. 예를 들어, 사람들은 모든 민영비기업단위를 '비영리 단체'로 분류하는 것에 대해 이해하지 못하며, 어떤 민영비기업단위의 서비스나 제품을 사용이나 구매하려면 "회원 혹은 민간 기부"보다 훨씬 더 높은 비용을 납부해야 하다는 현실로 인해 사람들은 민영비기업단위를 "비영리 조직"이라고 통칭하는 것을 받아들이기 어렵게 한다. 그리고 해외에서 통용되는 '비영리 조직'에 대한 개념 중 '민간성'과

‘자치성’은 중국에 진정한 비영리 조직이 존재하지 않거나 해외에서 논의하고 있는 비영리 조직의 개념은 중국의 현 단계 경제 및 사회 발전 상황에 맞지 않는다는 결론을 내리게 하기도 한다. 따라서 ‘비영리 조직’의 개념을 범용화해서는 안 되며, ‘비정부’라는 개념과 마찬가지로 ‘비영리’란 조직의 한 특징일 뿐 모든 특징을 포함되지 못한다. 이기 때문에 ‘비영리 조직’의 개념은 이윤 분배 제한, 세제 혜택 등 경제와 재세 영역과 더 적합하며, 특히 기업 조직과의 차별을 강조할 때 사용하는 것이 가장 적절하다.

'제 3섹터'이라는 개념은 1970년대에 이르러서야 처음으로 미국 학자인 T. Levitt에 의해 제시되었다. Levitt은 이전에 사람들은 사회에서 존재한 각종 사회 조직을 사적이나 공적 둘로만 나누었고, 이런 구분이 너무 조잡하고 정부와 사기업 사이에 있는 많은 사회 조직을 소홀히 했다고 지적하며, 이런 조직을 ‘제 3섹터’라고 통칭해 부른 후에 이 개념은 미국 학계에서 빈번하게 사용되었다. 90년대, ‘제3섹터’라는 개념은 중국으로 도입되며, 여러 기자 번역 방식이지만 의미가 같으며, 주로 공적 영역과 사적 영역을 상대한 다른 공공 영역을 가리킨다. 그러나 이런 이상적인 개념이매우 모호하고 실천하기 어려울 뿐만 아니라 중국에서 사용하고 있는 다른 조직 개념과 매우 유사한다. 게다가 중국의 사회-경제 발전 맥락과 한자 문화도 같이 살펴보면 ‘제3섹터’에 대한 개념의 이해가 다를 수 있다. 예를 들면 중국에서 ‘제3섹터’를 잘 모른 사람이 ‘제3섹터’는 국민 경제에서의 ‘제3부문’-서비스 분문으로 이해할 수 있다.

중국학자인 왕샤오광(王紹光, 1999)는 국제적으로 ‘제3섹터’를 정의하는 및 가지 방식을 정리했다. 첫째는 법률로 정의하는 방식이다. 이런 정의 방식은 주로 미국에서 사용하고 있는데, 미국에서 세법에는 "면세 조직"과 관련된 세 가지 규정이 있다. a. 기구의 운영 목표는 전적으로 자선적, 교육적, 종교적, 과학적 사업에 종사하기 위한 것이다. b. 기구의 수입은 사적인 혜택을 얻기 위해 사용될 수 없으며, c. 기구가 종사하는 주요 활동은 입법에 영향을 미치기 위해서 사용하거나, 공개 선거에 관여하지 않는 것이다.

둘째는 ‘유엔국민경제계산체계’에서 나온 수입 출처에 근거한 정의 방식이다. 즉, 만약 한 조직의 절반 이상의 수입은 시장 가격으로 판매된 수입이 있다면, 그 조직은 영리 부문을 속하고, 만약 한 조직의 자금이 주로 정부의 자금에 의존한다면, 그 조직은 정부 부문을 속하며, 만약 한 조직의 절반 이상의 수입이 시장 가격으로 판매되는 상품과 서비스에서 나온 것이 아니라 그 구성원이 낸 회비와 후원자의 기부로 구성된다면 그는 비영리적 성격을 가진 ‘제3섹터’ 조직으로 볼 수 있다는 것이다. 마지막으로 조직의 기본 구조와 운영 방식에 근거하여 정의를 내리는 방식이다. 이 방식은 ‘제3섹터’의 정의를 내리기 보다는 ‘제3섹터’와 ‘비영리 조직’의 개념을 같다고 보기 때문에 ‘비영리 조직’의 5가지 기본적인 특징을 사용해 ‘제3섹터’를 정의하는 견해라고 볼 수 있다. 이 5가지 기본적인 특징은 a. 조직성, 즉 일정한 제도와 구조를 가져야 한다는 것이다. b. 민간성, 즉 조직은 제도적으로 정부와 분리돼야 한다. c. 비영리성, 즉 조직은 경영자나 소유자에게 이윤 분배가 금지되어 있다. d. 자치성, 즉 조직이 독립적으로 사무를 처리함에 있어서 상당한 자치를 향유한다. e. 자원성(자선성), 즉 구성원의 자발적인 참여에 기초해야 한다.

그러나 일부 학자들은 이 세 가지 방식을 통해 ‘제3섹터’를 정확히 정의할 수 없다고 본다(黄黎若莲, 张時飞, 唐鈞, 2007; 王紹光, 1999; 周群, 2011; 俞司平, 2006). 첫 번째 정의 방식은 한 조직이 ‘제3섹터’ 조직으로써 '면세' 혜택을 받을 수 있는 법적 조건을 설정하는 것인데, 이러한 정의 방식은 미국에서는 적합할 수 있지만 중국에서는 예외가 나타날 수 있다. 두 번째 방식은 ‘유엔국민경제계산체계’에서 나온 표준으로 통계적인 의미는 실천적 의미보다 더 클 것으로 볼 수 있다. 통계적 실천하기 위해서는 반드시 확정한 수량 표준을 설정해야 하지만, 이 수량 표준은 실재 생활에서 매우 모호하고 정확하지 않은 것을 개량해야 하기 때문에 표준 자체와 실제 상황의 차이가 매우 큰 가능성이 있다. 예를 들면 홍콩 비영리기구의 경비 80%는 정부 원조에서 나온 것으로 알려져 있는데, 네덜란드에서는 이 비율이 심지어 90%까지 이른다. 그러나 엄격히 세 번째 정의방식을 통해 중국

‘제3섹터’를 정의한다면 중국 내 절대다수의 사회단체는 ‘제3섹터’ 조직에서 제외될 수 있다. 자율성을 강조한 서구의 ‘제3섹터’와 달리 중국에서 ‘제3섹터’에 대해 국가는 입법권, 행정권, 사법권을 갖고 있으며, 기업들이 풍부한 자원으로 기부를 의존한 ‘제3섹터’에 크게 영향을 미쳐 구조와 기능의 불균형으로 인해 종속적인 발전을 이루어 왔으며, 이러한 종속 관계는 장기 존재할 것을 예측하게 되기 때문이다.

이런 맥락에서 중국 내 비교우위법칙(Law of Comparative Advantage)을 활용해 ‘제3섹터’를 정의할 학자도 있다(黄黎若莲, 张时飞, 唐钧, 2007). 이 견해를 알아보기 전에 먼저 친후이(秦暉)의 연구를 살펴봐야 한다. 아래 표에서 보여준 것처럼 친후이(秦暉, 2002 & 2007)는 조직의 형성 과정, 기능 및 운영 메커니즘을 놓고, 조직 유형은 두 가지 차원, 네 개의 구역으로 나눠 보았다. 그는 ‘공익’과 ‘강제’를 대표하는 제1구역을 ‘제1섹터’인 정부를 대표한다고 보며, ‘정부는 강제 메커니즘으로 공공 서비스나 제품을 공급한다’고 명명했다. 또한 ‘사익’과 ‘자발’을 대표하는 제2구역을 ‘제2섹터’인 기업(시장)에 포함되면서, ‘기업(시장)은 자발적으로 사적인 서비스나 제품을 제공한다’고 본다. 비정부 기구와 비영리 조직을 포함한 ‘제3섹터’는 '공익'과 '자발'을 대표하는 제3구역을 속한다고 보고, ‘제3섹터’는 자발적 메커니즘으로 공공 서비스나 제품을 제공한다’고 본다. 그러나 '사익'과 '강제'를 대표하는 제4구역에 대해 친후이(秦暉)는 물음표를 찍으며, "민주주의 체제 하에서는 공인이 권한을 부여받은 강제 메커니즘은 공익에만 사용할 수 있으며, 규범적인 법치 하의 시장에서는 개인 소유를 오직 거래를 통해서만 얻을 수 있다. 어떤 경우든 원칙적으로 강제메커니즘은 사익으로 사용할 수 없다’고 지적하며, 따라서 현대화 과정이란 바로 이 '제4구역'을 없애야 한다는 것을 주장한다.

[표 2] 사회 조직 유형 분류

	강제	자발
공익	제1섹터 (정부 기구)	제3섹터 (NGO, NPO 등)
사익	? (정부와 기업은 분리하지 않은 전통적인 체제)	제2섹터 (기업 등 영리 조직)

자료: 秦暉, 2002, “《全球化進程與入世後的中國第三部門》”,《南方週末》

秦暉, 2007, ““NGO反对WTO”的社会历史背景——全球化进程与入世后的中国第三部门”, 探索與爭鳴, vol.05, p. 4-10

黄黎若莲, 张時飞, 唐鈞, 2007, “比較優勢理論與中國第三部門的研究”, 江苏社会科学, Vol.04, p.33-41

그러나 친후이(秦暉)의 연구는 ‘제3섹터’에 대해 정의하려고 하거나 물음표 부분에 대해 설명하려고 하기 보다는 정부와 기업을 구분하지 않는 전통적인 체제'에 대한 비판에 초점을 맞추려고 한다고 지적한 학자들도 있다(黄黎若莲 , 张时飞 , 唐钧, 2007). 그들은 친후이(秦暉)는 ‘이 문제는 현대 민주주의 국가에 있어서 이미 문제가 되지 않는다’고 판단할 때, 그는 역사와 관련된 실수를 범하는데, 그의 견해는 적어도 60여 년의 역사적 사실에 부합하지 않기 때문이다. 예를 들어 유럽에서 민주제 실행한 복지국가도 ‘강제 메커니즘은 사익에 사용될 수 없다’는 실수를 범하고 있다. 게다가 그들은 이런 방식으로 조직 유형을 나눈다면 현대 사회에서 빠르게 발전하고 있는 '사회적 기업'은 어느 구역에 둘 것이냐고 지적하며, 비록 "사회적 기업"과 ‘제3섹터’은 모두 ‘자발(시장)’과 ‘공익(공공 서비스나 제품)’를 대표하는 ‘제2구역’에 포함될 수 있지만, 그들이 대표하는 ‘시장’의 뜻은 현저히 다르다: 전자의 핵심은 ‘기업 경영’이며, 후자의 핵심은 ‘사회 모금’이기 때문이다. 그러므로 그들은 비교우위법칙을 앞세워 ‘제3섹터’를 분석하여 ‘제3섹터’는 전 방위적으로 ‘모호성’이라는 우세를 가지고 있지만, 정부 기구 및 시장 부문과의 비교에서야 비로소 나타날 수 있다고 지적한다. 즉, 중국의 특수한 정치적-사회적 발전과 같이 고려하게 된다면, 중국에서의 ‘제3섹터’

는 아래 표를 보여준 것처럼 정의할 수 있다.

[그림 1] 제3섹터에 대한 정의

자료: 黃黎若莲, 张時飞, 唐鈞, 2007, "比較優勢理論與中國第三部門的研究", 江苏社会科学, Vol.04, p.33-41

따라서 '제3섹터'에 관해 중국과 서구의 이해 차이가 존재하며, 서구에 비해 보다 중국의 '제3섹터'에 관한 개념 범주가 더 적다고 볼 수 있다. 게다가 중국의 '제3섹터'에 관한 개념은 아직 탐색하는 단계이라고 볼 수 있으며, 실제 응용에서 많은 학자들은 '민간 조직', '비정부 기구'와 '비영리 조직'을 번갈아 사용하며, '제3섹터', '공민 사회' 등 여러 개념도 엄격하게 구분하지 않는다. 그리고 개념 간 차이가 있다고 주장하는 학자들도 전반적으로 각 개념에 대해 공인된 정의를 내리지 못하고, 각각의 개념 사이의 차이와 연계에 대해 명확히 지적도 하지 않는다. 그리고 역사적으로 보면 공익을 위해 봉사하는 자선 조직은 사실상 공식적인 정부나 상업조직보다 더 오래 존재한다고 보고, '제3섹터'라는 표현에 반대하는 학자도 있다. 일부 학자들이 정부는 공민과 경제를 넘은 '제3섹터'이라고 보고 있기도 한다. 이 때문에 '제3섹터'라는 개념은 중국에서 전문용어로 이론적 논쟁의 대상이 되고 있지만 정치적 용어로 사용하지는 않는다.

따라서 본문에서 중국 사회적 경제 및 그의 관련한 조직의 발전의 초점을 맞추기 위해 NGO, NPO 및 '제3섹터' 등 개념 보다 '사회적 경제 조직'이라는 용어가 더 적절하다고 판단해 사용하기로 한다. 사회적 경제 조직은 다양성을 가져 여러 가지 조직이 포함되지만, 본문에서는 사회 문제를 해결하고 공익 및 사회 복지를 실현하기 위해 경제 활동한다는 개념 범주를 선택해 그에 맞춰 사회적 기업과 합작사(협동조합)룰 주요 연구 대상으로 놓

는다.

2) 사회적 기업

사회 복지 체제 개혁이 추진되고 및 사회 공간이 점점 넓어짐에 따라 시장과 겹치는 부분에 새로운 형태의 사회적 기업이 생겨나 사회 조직의 범주는 확장하게 되었다. 사회적 기업에 관한 정의는 학자들마다 다르며 국가에 따라서도 다른 실체를 지칭하고 있기도 하여 그 개념 정의에 대한 충분한 합의가 이루어져 있는 것은 아니지만, 기존의 기업이 추구하였던 기업적 이윤이 아닌, 사회적 가치를 추구하는데 최우선의 목적을 둔 새로운 방식의 비즈니스 활동이라는 점은 공통적으로 언급되고 있다(김경휘 외, 2006; 김순양, 2008: OECD, 1999: 기영화, 2017). 1994년에 OECD(Organization for Economic Co-operation and Develop)는 보고서에서 최초로 '사회적 기업'이 용어로 제시하는데, 시장을 이용하면서도 비시장 자원을 활용해서 저 기술 노동자를 업무에 복귀시키도록 돕는 조직을 지정했다. 오늘날 사회적 기업은 기업 전략과 사회 목적을 공통으로 특징짓는 실체로 더 많이 규정되어 있다(Defouny, 2006). 더 정확히 말하면, 사회적 기업은 공적 상품 및 서비스 생산에 대한 보완으로 어느 정도의 손익을 추구하는 것으로 규정된다. 주식 보유자의 이익보다는 사회적 배제의 희생자를 지원하는 것을 주요 목표로 한다. 또한 EMES는 유럽 국가들의 사회적 기업이 실업자 재통합과 박탈된 지역의 재발전, 전통적인 분야(가정 서비스, 노인 돌봄 등)와 새로운 수요에 대응하는 분야(보완적 교육, 문맹퇴치 수업과 주택 보장 등)로 구분해 상품과 서비스를 제공하는 기업이라고 규정하며(時立榮, 2007), 사회적 기업 유형을 반영할 수 있는 9가지 지표를 활용해 사회적 기업을 정의했다. 즉, 사회적 기업의 경제적, 기업가적 차원을 반영하는 세 가지 지표로, a) 지속적인 상품 및 서비스를 생산과 판매하는 활동, b) 담당해야 하는 상당한 경제적 위험 및 c) 최소량 유급 작업. 또한 사회적 기업의 사회적 차원을 요약한 세 가지 지표로, d) 지역사회에 이익을 주기 위한 명시적 목표, e) 시민 단체 또는 시민 사회 단체에 의해 시작된 이니셔티브 및 f)

제한된 이익 분배. 그리고 사회적 기업의 참여적 지배구조를 반영한 세 가지 지표로, g) 고도의 자율성, h) 자본 소유에 기초하지 않은 의사결정 권한 및 i) 활동에 영향을 받는 다양한 이해관계자의 참여 등이 있다. 이러한 지표가 사회적 기업으로서의 자격을 갖추기 위해 조직이 충족해야 하는 규범적 기준을 구성하기보다는 베버(Weber)의 용어로 '이념형', 즉, 이것은 연구자들이 관찰된 실체의 유형을 기술하고 결국 더 깊이 연구하고자 하는 사회적 기업의 하위 집합을 식별하도록 돕는 도구를 구성했다. 이러한 경제 및 사회적 지표를 통해 새로운 사회적 기업을 식별할 수 있지만, 내부 역학관계에 의해 새로운 조직으로 재편되는 사회적 기업으로 지정될 수도 있다(EMES, 2001&2006).

게다가 세계적으로 사회적 기업가의 존재와 사회혁신의 기치를 내건 사회적 기업들의 존재는 자원봉사나 정부의 지원활동과는 완전히 다르고, 이윤극대화를 추구하는 일반적 기업과 다른 점은, 활동의 결과가 수익과 이윤이 아니라는 것 뿐이며, 무한 경쟁으로 생겨난 사회적 빈틈을 메우며 사회적 약자들에게 자활의 손길을 내밀고 있지만, 자원봉사나 정부의 지원활동과는 완전히 차원이 다르다고 보는 학자도 있다(강영기, 2012). 그들은 정부와 민간기업, 그리고 시민사회가 실패한 사회적 빈틈 에서 새로운 해법을 모색하는 기업형태를 '사회적 기업'이라 정의하고 이를 '제4섹터'라고 부른다. 즉, 제3섹터(시민사회)가 제1섹터(공적관료체제)와 시민사회의 새로운 관계에서 시작되었다면, 제4섹터는 영리와 비영리로 확연하게 갈라섰던 제2섹터(기업)와 제3섹터(시민사회)의 관계에서 시작된 것이라고 본다.

그러나 사회적 기업에 대한 서구의 정의는 조직의 높은 자율성, 소유권부터 독립된 의사결정 및 다원적 이해관계자 참여하는 통치 모델을 강조하는데, 이것은 중국 사회적 기업의 현황과 분명히 상당한 차이를 가지고 있다. 사회적 기업은 2004년부터 해외에서 발전된 이론들이 일련의 포럼, 심포지엄과 컨퍼런스를 통해 중국 내 소개되기 시작했을 때까지만 해도 조금 알려진 개념이었다. 현재 중국에 있는 사회적 기업을 추구하는 사회적 가치에

따라, 일자리 통합(Work Integration), 사회 배려, 의료, 빈곤 퇴치 및 교육 개발 등 여러 가지 영역에서 광범위하게 운영되고 있지만, 실천가들이나 학자들은 중국적인 사회적 기업의 정의에 대한 합의를 이끌어내지 못했다. 현재 진행 중인 쟁점은 주로 두 가지로 초점을 맞추고 있는데, 사회적 기업의 조직적 성격(비영리 또는 영리)과 소득 창출 방법(시장 수익, 사회 기부 및 정부 보조금 등 시장 기반 또는 다양한 자원의 통합)이다(CESBE, 2008; Yu & Defourny, 2011). Defourny와 Nyssens(2010)의 연구에 따라면 현재 중국에서 많은 사회적 기업은 영리기업으로 등록되어 있는데, 투자자에 의해 소유권과 지배권이 법적으로 유지되고 있으며, 반드시 다른 이해관계자와 공유돼야 하는 것은 아니다.

이와 관련하여 중국 사회적 기업의 조직 유형에 관한 연구들은 다양한 관점을 보여주고 있다. 민영비기업단위와 사회 복지 기업은 사회적 기업을 속한다는 공감대가 형성돼있는 반면 재단, 지역사회서비스기관, 협동조합 등이 이 범주에 포함돼야 하는지에 대해서는 견해가 엇갈린다. 나아가 사회적 기업이 영리적 역할을 하는지 여부와 정책 주도적 또는 시민 주도적 이니셔티브의 상대적 중요성을 평가하는 데 있어 사회적 기업이 발전한 배경에 대해 서로 다른 의견을 보이고 있다(Lee, 2020).

[표 3] 중국 사회적 기업의 조직 유형

Lee (2012)	Yu (2011)	Zhao (2012)	Wang (2013)	Defourny and Kim (2014)
·CRNEUs ·Social Welfare Enterprises ·Cooperatives ·Community Service Facilities	·Enterprises ·Social Welfare Enterprises ·CRNEUs ·Civilian-run Educational Enterprises ·Farmers' Specialized Cooperatives	·Social Welfare Enterprises ·CRNEUs ·Social Organizations ·Foundations	·Social Welfare Enterprises ·CRNEUs	·CRNEUs (part) ·Social Welfare Enterprise and Community-based Employment Institutions ·Farmers' Specialized Cooperatives ·Social Ventures

자료: http://ssecollectivebrain.net/sseasia/

이 표를 보면, 민간에서 운영하는 교육 기구는 '민영비기업단위 등기 관리 잠정 조례(民辦非企業單位登記管理暫行條例)'에 따라면 민영비기업단위로 속할 수 있는 뜻이, 사회적 기업의 범주가 보다 좁을 수 있다. Defourny & Kim(2011)는 동아시아 국가 및 지역의 사회적 기업의 발전 모델을 상업화 된 비영리조직(trading NPO), 일자리 통합형 사회적 기업(Work Integration Social Enterprise, WISE), 비영리 협동조합(non-profit cooperative), 비영리-영리 조직 파트너십에서 비롯된 사회적 기업(social enterprise stemming from non-profit/for-profit partnerships) 및 지역사회 개발 사회적 기업(community development enterprise)을 포함하여 5가지로 분류함에 따라 중국 사회적 기업의 유형을 주로 '사회 복지 기업', '민영비기업단위', '재단(비공모)' 3가지 유형으로 분류될 수 있다.

여기에서 각종 합작사는 사회적 기업에 포함되지 않는 이유는 중국내 대부분 합작사는 농촌 가정 도급 경영의 기초하여 세워져 그 구성원을 주요 대상으로 서비스를 제공하고, 자치적 관리는 합작사의 가장 기본적인 특징이지만 독특한 경제 조직으로서 내부 제도가 기업 관리와 본질적 차이가 있으며, 합작사의 운영은 이익 극대화를 목적으로 하지 않지만, 수익의 대부분은 거래량에 따라 구성원에게 배분되기 때문이다.

물론 중국에서 좁은 의미의 사회적 기업의 정의도 있다. 좁은 의미에서의 사회적 기업은 주로 사회적 기업 인정을 받은 사회적 기업을 말한다. 통계 데이터에 따라면 2018년 12월 31일까지 종 4회 사회적 기업 인정을 실시했다. 총 1351개 기구를 인정을 신청하며, 234개 기구를 인정을 통과했다. 그러나 인정 신청 기구이던 인정 통과한 기구이던 모두 매우 제한적이기 때문에, 연구 또는 정책에서 보통 광의적인 사회적 기업을 가리킨다.

3) '협동조합' & '합작사'

협동조합 개념에 관해서는 1895년에 설립된 국제협동조합연맹 (ICA)과

그 이전부터 존재해 온 유럽 각국의 경험을 토대로 기본 개념이나 추구하는 가치, 조직 운영의 원칙 등이 논의되어 왔다. 1921년 ICA에서 “Rochdale 원칙”을 근거하여 제정된 국제 협동조합 원칙을 시작으로 1937년과 1966년의 수정작업을 거쳐 1995년 9월에 영국 맨체스터에서 열린 국제협동조합연맹 100주년 대표대회에서 제정된 협동조합 개념과 협동조합 7원칙이 세계적으로 환산되고 있다. 이와 같은 개념을 바탕으로 협동조합은 사회적 경제의 중심적 조직으로 인지되어 왔던 점은 틀림없다(미우라 히모키, 2016; 하승우, 2013). 1995년 ICA에서 협동조합에 관해 ‘공동으로 소유되고 민주적으로 운영되는 사업체를 통하여 공통의 경제적, 사회적, 문화적 필요와 욕구를 충족시키고자 하는 사람들이 자발적으로 결성한 자율적 조직’으로 정의되며, 다음 7가지 원칙을 담고 있다.

1. 자발적이고 개방적인 조직 원칙. 즉 협동조합은 자발적인 조직으로 협동조합의 서비스를 이용하는 동시에 의무를 부담하려는 모든 사람에게 성별, 인종, 정치, 종교와 상관없이 개방해야 한다.

2. 민주 관리 원칙. 즉 협동조합은 구성원이 관리하는 민주조직으로, 협동조합에 관한 중요 사항은 구성원의 적극적인 참여로 결정해야 하며, 1인 1표의 원칙에 따라 구성원은 평등한 선거권을 가지고 선출된 협동조합 대표는 반드시 구성원에게 책임을 져야 한다.

3. 경제 참여 원칙. 즉 구성원은 균등한 투자로 협동조합의 자금을 형성하여 조합에 대한 책임을 져야 한다. 그러나 투자는 구성원이 협동조합 가입 조건일 뿐 수익 배분의 근거가 되지 않아야 한다.

4. 자주 자립 원칙. 즉 협동조합은 구성원이 관리하는 자주자조조직으로 협동조합이 정부를 포함한 다른 조직과 합의하거나 다른 경로로 자금을 모금할 때는 구성원의 민주적 관리를 보장하고 협동조합의 자율성을 유지해야 한다.

5. 교육 및 정보 제공 원칙. 즉 협동조합은 구성원 및 구성원이 선출된 대표자 등에게 협동조합의 발전을 위한 교육과 훈련을 제공해야 하며, 대중에게 협동조합에 관련 정보와 이점을 선전해야 한다.

6. 협동조합 간의 협력 원칙. 즉 협동조합은 지역, 전국, 국제간 협동조합 간의 제휴를 통해 구성원에게 효과적인 서비스를 제공하고 협동조합의 발전을 도모하도록 해야 한다.

7. 지역사회 기여 원칙. 즉 협동조합은 구성원의 욕구를 충족시키면서 지역사회를 지속적으로 발전시켜야 한다.

이런 원칙들은 협동조합의 경제적 기능 뿐 아니라 사회적 기능과 가치 이념도 강조하고 있으나 실천에서 지켜지는 데는 한계가 있다. 각국의 경제-사회 발전이 다르고 시간이 지날수록 협동조합 발전의 구속 조건이 바뀌고 있기 때문이다. 예를 들면, 미국의 경우에는 협동조합의 성장에 있어 보다 경제 기능을 중시해 일종의 경제 조직으로 명시하고 있다. 미국 농업 부문 농촌발전센터는 협동조합은 “서비스 이용자가 소유하고 통제하는 기업”으로 “사용자 소유, 이용자 통제 및 수혜” 등 특징을 가진다고 보고 있다. 위스콘신대학 협동조합연구센터(UWCC)는 "협동조합은 사원들의 욕구를 충족시키기 위해 만든 조직"이라며 "구성들이 민주적으로 선출된 이사회를 통해 협동조합을 통제하고 수익과 이익을 구성원의 사용과 혜택을 바탕으로 분배한다"고 주장했다. 반면 대만은 협동조합을 “구성원 수량과 출자금 총액을 변동할 수 있는 평등한 원칙에 따라 공조 조직에 기초해 공동경영을 통해 구성원의 경제적 이익과 생활 개선을 도모하는 법인 단체'로 정의하고 있다.

19세기 말 20세기 초 ‘협동조합’ 개념이 중국 사회에서 투입되고 ‘합작사’로 번역된다. 합작사는 협동조합으로 볼 수 있는지 학계에서 아직 합의가 안 되지만 중국 사회적 경제를 연구할 때 합작사는 협동조합으로 보고 논의하는 학자들도 많기 때문에 본문에서도 합작사는 협동조합과 비슷한 의미로 보고 있다. 김의영 외(2015)에 의하면 합작사의 의미에 대해 근대화 초기인 20-30년대, 신중국 설립 이후인 50-60년대, 그리고 농촌의 제합작화가 시작된 90년대에 각각 다른 의미를 가진다. 초기인 20-30년대 ‘합작사’의 의미는 중국 민간 전통의 금융 조합인 ‘합회(合會)’와 가깝다고 볼 수 있다(伍玉瑞, 1929; 박경철, 2011; 박경철, 2013). 1952년부터 사회주의 이

념의 기초적 실현인 토지의 무상분배 및 농업생산합작화의 일환으로 농업 노동을 공유하는 호조조(互助組)가 설립, 운영되었고 토지 출자와 통일적 경영을 목적으로 하는 초급농업생산합작사를 거쳐 1956년 생산수단의 공유를 목적으로 하는 고급농업생산합작사 성립이 기본적으로 완료되었다. 그 후 1958년 이후 "대약진운동" 과정에서 고급농업생산합작사는 생산과 분배가 정치, 사회, 경제적으로 완전히 일치되는 이상적인 사회주의 공동체인 인민공사로 이행되었다. 개혁개방 이후 90년대 집체화의 비효율성을 극복하기 위해 토지양도(土地流轉)를 기초한 농가경영책임제(家庭聯產承包責任制)와 농민전업합작사를 실행하기 시작했다. 그러나 50-60년대 인민공사가 만들어지기 이전 합작사가 존재했던 까닭에 최근 시도되는 합작사를 계획경제 체계 하의 합작사로 오해하는 경우가 많아 농민전업합작사에 대한 인식 제고에 장애가 되기도 한다.

개혁개방 이후에 출현 및 발전된 합작사에 대해, 마옌리(馬彥麗, 2008)는 경제학의 측면에서 정의를 내렸다. 즉 합작사는 "거래 비용을 절감할 수 있고, 구성원이 공유 자산의 분배 결정권과 소유권을 가진 조직"이라고 정의했다. 황조휘(黃組輝, 2008)는 합작사와 구성원의 관계는 완전히 시장 거래 관계도, 계층 지배 관계도 아닌 둘 사이에 있는 결합된 산업 조직 관계라고 제시된다. 유서천, 서건규(劉西川, 徐建奎, 2017)는 합작사는 요소 계약과 상품 계약이 서로 연결되는 일종의 혼합 조직이라고 주장하며, 특히 상품 계약의 역기능을 강조하고 있다. 합작사는 상품 계약과 요소 계약의 혼합체로서, 계층 지배 관리와 시장 거래의 메커니즘이 모두 갖추고 있을 뿐만 아니라 거래액에 따라 잉여금을 배분하고, 리스크를 합리적으로 공동 분담하며, 일반 구성원의 이익을 보호할 수 있는 인센티브도 갖추고 있다. 따라서 합작사의 본질적 규정에는 적어도 세 가지 논리적 요소가 포함돼야 한다. 첫째는 구성원이 투자해야 한다는 것이다. 즉 요소 계약과 이에 상응하는 소유권 배정이 있어야 한다는 것이다. 둘째는 상품 계약, 즉 구성원과 합작사 사이에 상품이나 서비스의 거래가 있어야 한다는 것이다. 마지막으로 요소 계약과 상품 계약 사이에 상호 작용이 있어야 한다는 것이다

그리고 합작사의 가치 이념과 원칙으로 합작사를 연구하는 학자도 많다. 이에 대해 국제적으로 협동조합은 '기업과 공동체의 두 가지 속성을 겸비한 사회적 경제 조직'이라는 기본적 컨센서스가 있다. 여기서 기업이라는 것은 재화와 서비스를 생산 및 판매하는 것을 의미한다(김정원, 2016). 즉, 협동조합의 상업 조직 성격을 강조하는 한편 협동조합의 민주적 관리, 경제 참여 원칙 등도 동시에 강조한다. 따라서 합작사는 협동조합과 비슷한 의미로 보고 있는 일부 학자들은 합작사는 자신만의 제도적 특징이 있기 때문에 소유자와 이용자가 동일하다는 기본 원칙을 준수해야 한다고 주장한다. 랴오윈펑(廖運風, 2004)에 의하면 소유자와 이용자가 동일하다는 것은 본질적으로 외부 자본이 합작사의 진입을 제한하고 합작사의 이익을 분할하지 못 하도록 하는 것인데, 외부 자본이 합작사에 들어가 수익을 나누도록 허용하게 된다면 더 이상 합작사가 아니 주식회사가 된다는 것이다. 그러나 유연하게 '소유자와 이용자 동일' 원칙을 보는 것도 나쁘지 않다고 보는 학자도 적지 않다. '소유자와 이용자 동일' 라는 개념의 의미는 가혹할 수도 있고, 넓어질 수도 있기 때문이다. 소유자와 이용자가 완전히 동일하다는 경우 소유자는 모두 이용자가 되어야 하며, 이는 순수한 투자자가 합작사 구성원이 될 가능성을 배제하는 반면에, 전체 이용자는 반드시 소유자가 되어야 하며, 이는 조합원이 비구성원에게 서비스를 제공할 가능성을 배제한다. 하지만 이런 엄격한 의미의 '소유자와 이용자 동일' 원칙은 합작사의 이상 상태에 불과하며(徐旭初 , 2012; 劉西川, 徐建奎, 2017), 소유자와 이용자가 어느 정도 어긋날 때에만 합작사는 다른 조직으로 바뀐다(Hanel, 1992; 國魯來, 2001). 하지만 어느 정도 어긋나야 합작사가 다른 조직으로 변할지, 아니면 소유주와 이용자가 어느 정도 동일해야 합작사가 될 수 있는지 여전히 논란의 여지가 있다(鄧衡山, 王文璨, 2014). 또 합작사의 민주적 관리에 관해서는 응루이야오, 허쥔(應瑞瑤, 何軍, 2002)는 합작사의 원칙 중 구성원 민주적 관리 원칙과 구성원 경제 참여 원칙은 합작사의 근본적인 원칙이지만, 구성원 민주적 관리는 꼭 '1인 1표'에 얽매일 필요가 없다고 주장한다. 우약봉(牛若峰,2004)는 '1인 1표'에 얽매일 필요가 없지만 '1인 1표'가 아닌 경

우에는 대주주가 합작사를 지배할 것을 막기 위해 구성원의 주식보유액과 주식투표권의 비율을 정해야 하며, 합작사는 사회 자본의 주식투자를 받을 수 있고 주식투자자는 주식에 의한 이윤 분배를 참여할 수 있으나 협동조합의 경영 결정에는 관여할 수 없다고 본다.

III. 중국 사회적 경제 조직의 발전

1. 이론 배경

Wright(2010)는 개념적 유형론(conceptual typology)을 이용하여 사회적 경제의 개념에 적합한 위치를 찾으려 시도했다. 그는 세계 경제는 국유경제(State economy), 자본주의 경제(Capitalist economy), 가정경제(Family economy), 사회적 경제(Social economy) 네 가지 유형으로 나눠서 분석하여, 이에 기초에서 세 가지 2*2 모델을 제출했다. Wright가 제출한 첫 번째 모델에서 경제활동을 지배하는 일차적 이익과 경제 조정을 위한 메커니즘에 기초하여 공공 이익이나 사적 이익을 위한 시장 메커니즘이나 계획 메커니즘으로 나눠서 네 가지 경제 유형을 분류했다.

[그림 2] Social economy as market coordination in the service of public interests

Central mechanism for economic coordination

Primary interests governing economic activity		**Markets**	**Plans**
	public	Social economy	State economy
	private	Capitalist economy	Family economy

자료:
Erik Olin Wright, 2010, “THE SOCIAL ECONOMY-A NICHE IN CAPITALISM OR APATHWAY BEYOND? Preliminary notes towards an analysis”, University of Wisconsin-Madison

그러나 Wright는 첫 번째 모델에서 가정경제의 위치를 어디에서 누었는지 애매하고, 일부 사회적 경제 활동은 시장을 위한 생산을 수반하지만 그 대부분은 실제로 그렇지 않아서 시장/계획의 분류는 그리 적절하지 않다고 보았다. 이기 때문에 경제활동에 동기를 부여하는 주된 이익과 협력 활동을 위한 메커니즘을 기초한 두 번째 모델을 제시했다. 이 모델에서 강제적인 권력이나 자발적인 결사에 의해 공공 이익이나 사적 이익을 제공함에 따라 네 가지 경제 유형을 나눴다.

[그림 3] Social economy as voluntary association in theservice of public interests

		Central mechanism for cooperative activity	
		power	**voluntary association**
Primary interests motivating economic activity	**public**	State economy	Social economy
	private	Capitalist economy	Family economy

자료: Erik Olin Wright, 2010, “THE SOCIAL ECONOMY-A NICHE IN CAPITALISM OR APATHWAY BEYOND? Preliminary notes towards an analysis”, University of Wisconsin-Madison

그러나 대부분의 사람들은 자본주의 경제 내의 협력을 권력이 아닌 자발적인 교환에 기반을 둔 것이라고 보나, 이런 자발적인 교환은 강제적으로 생산수단을 사적 소유하는 것을 전제로 하는데, 재산을 배치할 수 있는 사람들의 효과적인 힘은 자본주의적 협력의 중심이기 때문에, 두 번째 모델에

서 자본주의 경제는 어디에 두면 좋은지가 애매하게 되었다. 이런 맥락에서 Wright는 두 번째 모델에서의 협력 활동을 위한 메커니즘은 활동을 관리하는 규범으로 바꿔 세 번째 분류를 시도했다. 세 번째 모델에서 권익이나 수요를 통해 공공이익이나 사적 이익을 관리하는 것에 따라 네 가지 경제 유형을 분류하는데, 사회적 경제에 대해 완벽히 설명할 수 있다고 보이지 않는다. 사회적 경제에 대해 많은 사람들은 인권에 의해 생긴 것이라고 인식하고 있는 반면에, 국유경제에 대해 많은 행위자들은 필요에 따라 공공 이익을 제공한다고 보고 있기 때문이다.

[그림 4] Social economy as needs oriented production in the service of public interests

Central norms governing activity

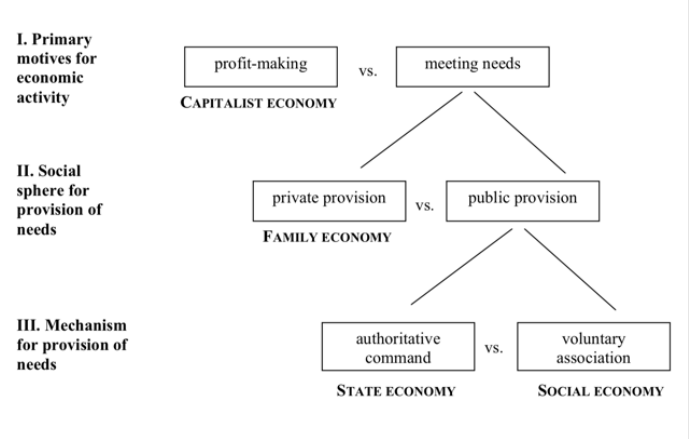
Primary interests motivating economic activity		**rights**	**needs**
	public	State economy	Social economy
	private	Capitalist economy	Family economy

자료: Erik Olin Wright, 2010,"THE SOCIAL ECONOMY-A NICHE IN CAPITALISM OR APATHWAY BEYOND? Preliminary notes towards an analysis", University of Wisconsin-Madison

따라서 Wright는 위에 언급한 세 가지 2+2 모델은 모두 사회적 경제의 특성을 잘 설명하지 못한다고 판단하여, 사회적 경제의 정확한 위치를 찾기 위해 아래와 같은 3차원 모델을 활용해 시도했다. 그러나 이런 네 가지 경제 유형을 모두 독립적으로 나눠서 분류한 3차원 모델을 중국 사회적 경제에서도 적용할 수 있는지에 대해 의문이 제기될 수 있다. 중국 특색이 있는 사회주의 시장경제는 단일하고 독립적으로 볼 수 있는 경제 유형이 아니라서, 이런 경제 환경에서 발전된 사회적 경제는 정말 다른 경제 유형과 뚜렷하게 구분에서 독립적으로, 심지어 다른 경제 유형의 대안으로 운영할 수

있는지에 대해 연구할 필요가 있다. 이를 살펴보기 위해 우선 Wright가 제시한 이런 3차원 경제 유형 분류를 통해 중국 사회적 경제의 발전 경로를 살펴보자.

[그림 5] Three dimensional conceptual space for the social economy



자료: Erik Olin Wright, 2010,"THE SOCIAL ECONOMY-A NICHE IN CAPITALISM OR APATHWAY BEYOND? Preliminary notes towards an analysis", University of Wisconsin-Madison

2. 중국 사회적 경제 조직 발전 경로

Wright의 이론에 따라면 중국 사회적 경제 조직은 1949년-1978년에 국가가 공공복지를 제공한 전형적인 국유경제(State Economy) 시기를 경험하였다. 이 시기에는 국가 체제 외에 생존하는 소외계층의 복지의 제공에 있어 국유경제나 사회적 경제(Social Economy)를 제공하기보다는 가정경제(Family Economy)를 제공했다고 볼 수 있다. 1978년 개혁개방 이후 계획경제 체제가 붕괴하면서 정부는 원래 인민공사 등 국가 조직들이 책임지던 사회복지기능은 다시 접수되었다. 그러나 '문화대혁명'으로 인한 경제 부재는 정부가 사회 복지 제공 기능을 제공하는 데 많은 문제에 직면하게 되었

다. 게다가 사회주의 시장경제가 투입됨에 따라 경제지상주의적인 사회 환경이 점차 형성되고 이에 전환점으로 중국 국내에 국가 주도의 다양한 사회-경제 개혁을 시작했다. 이런 배경에서 사회적 경제의 발전 기회가 점차 출현했다. 그러나 빈민운동, 지역운동, 소비조합운동 등 시민사회 주도의 시민운동에 의해 발전된 한국 사회적 경제 조직과 달리, 개혁개방 초기 중국 사회에는 국유경제와 시장경제가 결합하면서 사회적 경제 조직은 사회-경제 체제의 개혁에 따라 국가역량의 주도하에 발전되었다.

한편으로는 정부는 개혁과 경제발전의 압력을 직면하게 됨에 따라 사회복지를 제공할 여유가 없으며, 심지어 사회 개혁이 심화됨에 따라 여전보다 사회 복지 지출이 대폭 감소했다. 따라서 이 시기에는 국가와 시장은 같이 사회 복지를 제공하지만 시장의 역할이 증대함에 따라 국가의 역할이 오히려 점차 줄게 되며, 심지어 어느 정도에서 국가보다 시장의 역할이 더 커졌다고 볼 수 있었다. 그러나 계획경제 시기에 비해 교환을 더 중시함으로 인해 많은 사회 문제가 생겼다. 우선 단위제도, 특히 국유 기업 개혁으로 인해 심각한 실업 문제가 생겼다. 1995년부터 2002년까지 전국 각지 정부는 국유 기업 개혁을 강행하여 적자가 발생한 국유 중소기업, 집단소유기업에 대해 "파산"과 "해체"를 실시하였으며, 손실이 없는 기업은 "전체(轉制)"를 실시하여 전국적으로 수천만 명에 달하는 근로자들이 퇴직을 당했다. 〈중국통계연감(中國統計年鑑)〉에 따르면 1998년까지 기존 국유기업 근로자 1억 1000만 명, 집단소유기업 근로자 4000만 명에서 1998년 각각 5200만 명, 1000여만 명으로 줄어든 7000여만 명의 기존 국유기업과 집단소유기업 근로자들은 일부를 제외하고 대부분 실업자가 되었다. 게다가 개혁이 지속됨에 따라 도시와 농촌 간의 소득격차가 심화되는 문제가 발생하였다. 1978년 도시의 1인당 가처분 소득과 농촌 1인당 순수입은 각각 343.4위안, 133.6위안으로 그 격차는 약 2.6배였으나, 개혁개방이 심화됨에 따라 2003년 도시의 1인당 가처분 소득은 8472.2위안, 농촌 1인 당 순수입은 2622.2위안으로 도시와 농촌 간의 소득 격차는 약 3.2배로 증가하였다(国家统计局编, 2013; 윤태희, 이경수, 2014). 이 뿐만 아니라 개혁개방 이후에 단위-인민

공사 복지 제공 모델의 소멸과 시장 경제의 발전에 따라 도시와 농촌 사회보장 간의격차가 더 불균형해진다. 1980년 전국 농촌의 90%가 합작 의료를 시행하였으나, 불과 5년 후인 1985년에는 5%로 급감하였다. 또한 1998년 국가 위생서비스 조사에 따르면, 전국의 농촌 주민 중 87.44%는 어떠한 사회보장의 혜택도 누리지 못하고 있었다(张晓山. 李周, 2009; 윤태희, 이경수, 2014). 다른 한편으로는 경제 운영 방식에 있어서 전통적인 체제에서 고도로 계획된 운영 모델을 타파하고, 시장화와 다원화 경향을 보이면서, 사회 구성원과 기업은 전통적인 체제 내 속한 존재에서 독립적으로 의사결정을 할 수 있는 시장 주체로 바뀌고, 이익 관계와 분배 제도를 촉진해 노동에 따라 분배되도록 전환되었다. 게다가 제도 변화에 따라 전통적인 '대가족' 조직 모델에서 시장경제 체제 하의 '핵가족' 조직 모델로 전환하게 되어, 조직이 조직의 이익을 최대화하는 것을 조직의 경영 목적으로 삼을 수밖에 없고, 조직원은 조직의 이익과 밀접하게 관련되도록 만든 동시에, 조직의 이익을 확장하면서 갈수록 뚜렷해지는 경쟁과 수익 차이는 이러한 '핵가족'의 특징을 부각시킨다. 이런 배경에서 원래 소외계층을 대상으로 복지를 제공하는 가정경제는'핵가족' 모델의 발전으로 인해 소외계층에게 복지를 제공하게 되었다.

이런 사회 문제를 해결하기 위해 국가 정책 측면에서 '소국가, 대사회(Small government and big society)' 이념을 제출하고, 사회 복지의 사회화 산업을 시작했다. 사회 복지 사회화이란 전에 전적으로 국가가 책임지던 교육, 양로, 빈곤퇴치 등 사회 복지 영역은 기존 보장 제외한 다양한 수요의 충족을 점차 민영 산업으로 양도한다는 것이다. 우선 소외계층의 복지 제공에 있어, 사회 복지 기업을 다시 활력을 되찾고 국가 자원을 전적으로 의존하는 시기보다 시장 자원을 점차 의존하기 시작했다. 1985년 초부터 각 지역 민정 부문 산하 사회 복지 기업은 정부에서 분리되고 기업화 관리를 장려하기 시작했다. 그 후에 민정 부문은 직접 사회 복지 기업을 구체적으로 경영하고 관리하지 않으며, 감독, 조정 및 서비스 제공으로 역할을 옮겼다.

또한 개혁개방 이후 오랫동안 존재해온 도시-농촌 간의 지역 불평등, 수득 격차 심화, 사회 복지 제공 불균형 등 사회문제를 개선시키기 위해 한편으로 향진기업을 발전시켜 농촌 지역의 공업을 촉진하도록 했다. 윤태희, 이경수(2014)에 의하면 개혁개방은 농촌에서의 삶을 변화시켰으며, 기존 생산대의 생산과정을 분할하여 소그룹, 개별 농가, 개인 노동 등에 청부하는 생산책임제가 등장하였고, 이는 농촌의 탈집체화와 인민공사의 해체를 초래하였다(이일영, 1997). 그 결과, 기존 인민공사 체제 하에서 자체적 적립금으로 운영되던 사회복지의 틀이 무너지게 되었다(백승욱, 2005). 이런 맥락에서 1970년대 말 농민들은 굶주림에서 벗어나 자발적으로 집단 소유하던 토지에 대한 가족도급경영 체제를 시도하고 1980년대 초 당과 정부의 승인을 얻어 전국 농촌에서 실시하고 농촌인민공사제도를 폐지하게 했다. 농가경영제도에서 농민이 도급 받은 토지의 사용권을 갖고, 촌집단공동체는 토지소유권을 가지며, 기존 인민공사 체제에서 형성된 집단 자산의 일부는 개인에게 분배나 판매하고, 일부는 그대로 보존하면서 향, 촌 2급 집단 조직의 자산을 형성하여 가족-집단 2층 경영체제를 형성하였다. 농가경영제도는 농민들로 하여금 자신의 노동, 토지의 사용 및 경영을 지배할 수 있는 권력을 얻게 되었다. 이러한 농민에 대한 통제가 다소 느슨해진 기초에서, 80년대에는 농업 생산력이 크게 발전하였으며, 농촌에서는 전혀 예상하지 못한 "이군돌기(異軍突起)"라고 불리는 정도의 향진기업의 현저하게 발전으로 농민들의 취업과 수입이 증가하였으며, 어느 정도의 자유로운 직업 선택과 재산 축적의 기회를 누리기 시작하였다. 다른 한편으로 농촌 경제 발전에 있어, 1990년대 이후 국가 정책상 정부 차원에서 모든 농가를 농업 산업화로 이끌 수는 없기 때문에 기업+농가 모델을 정책적으로 적극 추진하고 지원하기 시작했다.

그리고 국유기업개혁으로 인해생긴 실업 문제를 해결하기 위해 1993년 국가 측면에서 '재취업 프로젝트(再就業工程)'라는 정책을 내놓았다. '재취업 프로젝트(再就業工程)'는 공기업 퇴직자의 최저생활을 보장하고 재취업을 돕는 것이 핵심 기능이며, 1998년부터 2004년까지 2160만 공기업 퇴직

자 중 1940만 명이 재취업했다(Lu & Feng, 2008; 时立荣, 2005: 餘曉敏, 張強, 賴佐夫, 2011). 이 프로젝트에서 가장 주목받은 것은 1995년 상하이에서 처음 도입된 '재취업서비스센터(再就業服務中心, RSC)'이다. 1998년에 새로운 제출한 국가 정책은 직원을 해고할 모든 국영기업들이 해고된 노동자들을 돌볼 RSC를 설치하도록 요구하였다. 그러나 지역적 및 조직적 차이에도 불구하고, 모든 RSC는 거의 동일한 운영 및 자금조달 메커니즘을 따른다. 즉, 지방정부, 기업, 사회보험기금이 균등한 주식으로 공동 출자한다는 것이다(Wong and Ngok, 2006). 그 후 2001년에 노동사회보장부(勞動和社會保障部)와 다른 8개의 중앙 행정 기관들은 "지역사회 기반 고용 촉진에 관한 의견(關於促進社區就業的意見)"이라는 새로운 정책을 발표했다. 이 정책의 목적은 지역사회를 기초한 서비스 수요 증가에 따라 대규모 도시 실업에 대한 새로운 해결책으로 전환하는 것이었다. 이 정책에 따라 '지역사회 기반 고용(社區就業, CBEE)'는 실업자에 대한 지역사회 기반 일자리를 창출하는 주요 메커니즘으로 설계된다. RSC와 CBEE의 운영으로 지탱된 재취업 모델은 중국 학자들에 의해 시장개혁 과정에서 등장한 일자리 통합형 사회적 기업(WISE)의 초기 형태로 해석되었다(Shi, 2005).

그러나 이 시기에는 사회적 경제 조직 발전의 주요 특징은 국가 주도이지만, 국가가 사회와 시장의 통제가 약화되고 사회 역량의 효율성이 어느 정도 인정되기 때문에 협회 등 포함한 다양한 NPO, NGO가 발전되었다. 이는 21세기에 '비영리조직-영리조직 파트너십' 형 사회적 경제 조직의 발전 기초가 되었다. 그렇지만 1989년 여러 민주운동을 발생한 후에 정치적 측면에서 중국 정부는 이런 민간 조직들이 시민의 호강과 응원을 얻어 당국의 통제를 위험할 수 있다고 판단해서 1998년 '사회조직 등기 관리 조례(社會組織登記管理條例)'와 '민영비기업단위 등기 관리 잠정 조례(民辦非企業單位登記管理暫行條例)'를 제정했다. 한편으로는 사회적 경제 조직의 발전은 참조 방향을 제공하는 다른 한편으로는, '이중등록' 등 정책을 통해 사회적 경제 조직의 발전 영역과 규모, 그리고 경영 전략 등을 제한했다.

그러나 여기에서 재미있게 볼 수 있는 것은 1990년대 말에는 서구 사회 혹은 한국 사회에서의 사회적 경제 조직의 발전 과정과 달리 1990년대 말의 금융 위기는 중국 사회적 경제 조직에 미친 영향이 그다지 크지 않았다. 그 이유를 따져보면 한편으로 그 시기의 중국 사회에서 계획경제의 영향이 아직 많이 남아있다. 국유 기업의 개혁 점차 심화하고 있지만, 아직 자본과 핵심 자원 국가 소유 체제에서 크게 벗어나지 않은 반면에, 사회적 경제 조직의 시장화는 아직 정부 주도하는 초기 단계이고 사회자본의 참여를 아직 그다지 활발하지 않았다. 다른 한편으로 그 때는 개혁개방 아직 초기 단계에 처하고 있고 국제 시장의 접근 아직 미미한 상태이기 때문에 국제적인 금융 위기의 영향을 받기 보다는 국내 개혁에 의해 생긴 부작용의 영향을 더 많이 받아, FDI 이후 국제 사회 혹은 서구 사회보다 더 많이 접촉한 한국 사회에 비해 1990년대 말의 금융 위기는 사회적 경제 조직에 미친 영향을 덜 받았다.

그렇지만 21세기 돌아온 후에 2001년 WTO가입에 따라 국제 접촉 기회가 많아지면서, 사회적 경제 조직에 대해 국제 사회의 영향이 많이 받기 시작했다. WTO에 가입한 후 경제의 글로벌화로 인해 중국 사회에서 실업, 소득격차, 불평등 등 사회 문제가 더욱 심화되고, 사회 역량을 이용해 이런 사회 문제를 해결하는 사회적 경재 조직은 눈이 뜨게 되었다. 그러나 이 시기에는 중국 사회적 경제 조직은 서구의 사회적 경제 조직과 비슷하게 사회 문제를 해결한다는 목적을 가지고 있지만, 서구와 달리, 이 때부터 국유경제가 약화되면서 국유경제나 시장경제가 전적인 주도하기보다는 중국 특색이 있는 '시장경제+사회적 경제' 모델을 활발하게 발전된다고 볼 수 있다.

한 쪽은 2004년부터 국제기구에 의해 사회적 기업 개념을 투입하게 되고, 그와 기업의 사회적 책임(CSR)을 연결하여 관련한 이론과 실천을 중국 사회에서 소개하도록 하였다. 그 후에 중국 CSR 원년이라고 볼 수 있는 2006년 이후는 중국 정부가 적극적으로 CSR을 지지하는 가운데 중국내 CSR 활동을 국영기업을 중심으로 확산시켜 나갔다. 특히 2007년 10월, 17

차 공산당 대회에서 후진타오 2기 지도부는 경제성장 제일주의에서 벗어나, 중국의 지속발전가능성을 높이기 위해 “과학발전”과 “조화사회”를 새로운 발전 이념으로 공식 채택하며, 기업을 이행해야 하는 사회적 책임은 경제적 책임, 법적 책임을 넘어 윤리적 책임, 자선적 책임까지 요구하게 되면서, 소비자와 근로자의 권익보호 및 환경문제가 CSR의 중요한 의제로 떠올랐다(최병헌, 2008; 신지숙, 문용호, 2009).

CSR을 중시함에 따라 비공모재단(-공공모금을 하지 않고 자연인, 법인 또는 조직을 기부한 재산을 이용해 공익사업에 종사하는 것을 말함)은 급속히 발전하게 됐다. 2004년 ‘재단관리조례(基金會管理條例)’를 제정되기부터 민간 기업이 개인이나 조직이 기부한 자산을 이용해 민간 재단을 설립하는 것을 허용하게 되며, 이후 민간 재단이 급속히 늘어나면서 기업들이 자선활동에 참여할 수 있는 길이 열렸다(Defourny, Kim, 2011). 이러한 기업의 사회적 책임 활동은 아직 신흥한 단계이지만, 보다 역동적인 기업 자선행위와 기업 및 비영리단체 간 긴밀한 파트너십을 통해 상호 윈-윈 할 수 있는 가능성을 창출해 비즈니스 수요와 사회적 요구를 동시에 충족시키는 역할을 하고 있다(Yu & Defourny, 2011). 2007년 성립한 사회적 기업을 활발하게 지원하기 유명한 ‘남도재단’은 그 중에 전형적인 예이다. 남도재단은 2010년 '은행(銀杏) 파트너십 성장 프로젝트'를 통해 공익 단체와 사회적 기업의 리더 또는 창업자, 공익 분야에서 영향력이 있는 학자, 언론인, 개인, 미래의 공익 단체 리더 등을 지원하는 데 주력하고 있다. 프로젝트에서 3년 연속 매년 10만 위안(약 1억7000만원)의 자금 지원과 매년 2차례의 능력 건설, 3년마다 한 차례 해외 학습 기회 등이 포함된다. 2010년 이후 지금까지 총 114명의 파트너가 지원을 받았다. 게다가 2008년 전후 발생한 여러 가지 중대한 사건으로 인해 CSR을 공중의 주목을 받기 된 동시에 사회 역량의 중요한 역할을 인정받기 시작했다. 하나는 2008년 전후 폭발한 금융 위기이다. 이 금융 위기는 1990년대 말의 금융위기 보다 중국 사회에서의 경제 및 취업에 미친 영향이 확실 크다. 이런 배경에서 기업의 사회적 책임을 불거진 동시에 사회 문제를 해결함에 있어 사회 역량의 참여가 요구됐다. ?

게다가 2008년 5월에 발생한 대지진의 구원에 있어 기업의 사회적 책임과 사회 역량의 참여를 협력해 중요한 역할을 발휘할 수 있는 것은 사회 공중의 인정을 받았다. 마지막으로 재해가 끊이지 않은 2008년에 열린 올림픽도 어느 정도 기업 사회적 책임과 사회적 경제 조직의 발전을 촉진했다.

다른 한쪽은 글로벌화의 심화 중국 사회적 경제, 특히 농가 도급 제도를 기초한 소농 생산에 큰 충격을 입혔다. 이런 맥락에서 정책적으로 농가를 위한 자발적인 조직한 합작사, 특히 농업전업합작사를 장려하기 시작했다. 농업 생산에 있어 1990년대에는 장려하던 '기업+농가' 모델은 여러 장점을 가지고 있음에도 불구하고 그 관계의 특수성 때문에 여전히 많은 논쟁이 존재하다. 이런 맥락에서 농가의 담판 능력이 높이고 농가의 권리가 보호하는 차원에서 정부는 '기업+합작사+농가' 모델을 장려하기 시작하며, 특히 2005년 이후 합작사는 '기업+농가'간 중개 조직으로 새로운 발전 추세를 보이고 있다. 이런 모델의 특징은 영리 기업은 합작사와의 협력을 통해 농가의 농업 생산의 기술 지원, 생산 관리, 시장 판매에서 규모화를 형성하도록 도와주는 것이다. 2006년 10월 제10차 전국인민대표대회 상무위원회 제24차 회의가 통과되고 2007년부터 실행한 〈중화인민공화국 농민전업합작사법〉은 합작사 법제화의 시작점이며, 농민전업합작사 발전의 추진력이다. 이 법은 농업전업합작사에 대한 조직 범위, 설립 규칙, 관리 및 등기 방안, 법적 책임, 장려 정책 등을 정하며, 2007년 발표된 중공 중앙 문헌에서 사회주의 신농촌의 건설과 현대 농업의 적극 발전에 관해 '〈농민전업합작사법〉을 관철하여 농민전업합작사를 대대적으로 발전시켜야 하며, 각 지방에서 서두르게 농민전업합작사의 발전을 촉진할 수 있는 세부 정책을 제시해야 한다'고 명명한다. 이런 배경에서, 농민전업합작사의 발전은 심화 및 가속화 단계에 들어섰다. 또한 농민전업합작사의 조직행위를 더욱 규범화 하고, 조직 발전을 더욱 유도 및 지원할 수 있도록 하기 위해 2017년 12월 27일에 〈중화인민공화국 농민전업합작사법〉을 새롭게 개정하여 공포하며 2018년 07월 01일부터 실행한다. 개정된 〈농민전업합작사법〉은 기준에서의 "동종"농산물 혹은 "동종"농업생산경영서비스 중 "동종"에 관한 제한을 철폐하고 법률의

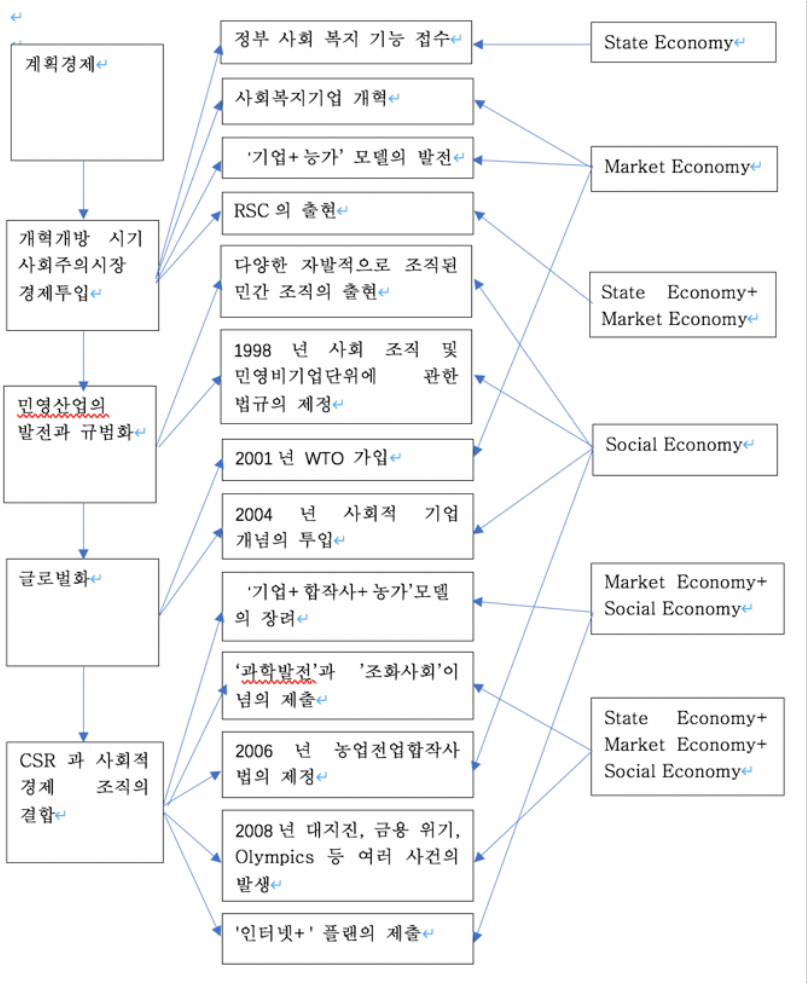
적용 범위를 확대하는 동시에 열거하는 방식으로 농민전업합작사의 경영과 서비스 업무범위를 명확히 규정하며, ‘국가가 농민전업합작사는 다른 시장 주체와 동등한 법적 지위를 보장한다’고, ‘농민전업합작사는 법적으로 회사 등에 투자할 수 있다’는 등의 규정을 내세운다. 또한 출자 형태와 관련해 개정된 〈농민전업합작사법〉에서 ‘농민전업합작사 구성원은 토지 경영권 등 화폐로 평가받을 수 있고 법적으로 양도할 수 있는 비화폐 재산으로 출자를 허용한다’고 규정하며, 이는 투자의 다양성을 보장하여 농가 투자 활성화에 도움이 되는 것을 목표로 한다. 그리고 '농민전업합작사연합사' 관련 규정도 추가하며, ‘농민전업합작사는 자발적, 평등적, 호혜적 원칙에 따라 연합사를 설립할 수 있다’고 명명한다. 통계에 따라 2018년 기존 농민전업합작사연합사는 7200여 개가 있고, 농민전업합작사은 9만4000여 개로 560만 가구가 넘는 농가를 이끌고 있다.

이 시기에는 경제지상주의에서 호혜를 강조하기 시작했다. 초기에는 정부는 이런 호혜적인 사회적 경제 조직의 발전을 주도하지만, 2000년 이후 법규와 지원 정책이 다양화지면서 민간 역량을 발휘하기 시작하며, 사회적 경제 조직으로서 호혜적인 특성이 더 두드러졌다. 동시에 2000년 중,후 반 신관리주의이념의 영향으로 중국 정부는 공공 구매의 중시를 시작하고, 공공 구매 범위가 넓어짐에 따라 사회적 경제 조직의 발전의 추진력이 되었다.

그리고 최근에 들어와서 인터넷의 보편화와 플랫폼 기술의 발전에 따라 ‘시장경제+사회적 경제’모델의 연장성으로 ‘전자 플랫폼+사회적 경제 조직+소비자/사용자’ 모델로 범위가 넓어졌다. 정책적으로 보면 2015년 3월 5일 12차 전국인민대표대회 3차 회의에서 리커창(李克強) 총리는 정부 업무보고에서 처음으로 '인터넷+' 액션플랜을 제시했다. ‘인터넷+’는 혁신에 힘입어 인터넷에서 발전되는 경제 사회의 새로운 형태를 말한다. 리 총리는 정부 업무보고에서 모바일, 빅 데이터 등과 현대 경제를 결합하여 전자상거래, 산업인터넷, 인터넷금융(ITFIN) 등의 건전한 발전을 촉진해 인터넷 기업의 글로벌 시장 확대를 유도해야 한다고 제시하고 강조했다. 같은 해 7월 4일

리커창(李克强) 총리의 서명을 거쳐 국무원은 〈"인터넷+" 행동의 적극 추진에 관한 지도 의견〉을 발간하였다. 이것은 인터넷이 소비 영역에서 생산 영역으로의 확장을 촉진하고 산업 발전 수준을 가속화하며, 각 업계의 혁신 능력을 증강해 경제 사회 발전의 새로운 강점과 새로운 역동성을 구축하는데 중요한 역할을 한다. 그러나 2015년 '인터넷+' 액션플랜을 제출한 후에 인터넷의 고속 발전에 따라 인터넷은 상업 영역뿐만 아니라 공익 영역에서도 빠르게 응용하게 된다. 중국 난징시(南京市)에서 처음으로 전통적인 양로 영역에서의 공조 형태인 시간은행(Time Bank)가 알리페이(Alipay)의 블록체인(Block Chain)기술과 결합되며, 블록체인 기술을 적용한 후 '시간'의 저장 및 교환이 투명하게 공개되고, 영구적으로 유지되어 분실이나 변조를 방지할 수 있으며, 기구를 넘나들거나 지역을 넘나들 수 있다. 이 것은 아직 새로운 시작이지만, 미래의 발전은 어느 정도 기대될 수 있다. 예를 들어 호적 제도로 인한 노후 불편은 어느 정도 해소될 것으로 상상할 수 있다. 또한 농업 경제 영역에서 합작사가 전자 플랫폼을 통해 농산물을 판매하는 것도 새로운 트렌드로 자리 잡았다. 2014년 중국 빈곤구제재단 산하 사회적 기업이 '선품공사'라는 브랜드를 설립하고 등록된데, 2019년 12월까지 '선품공사'는 51개 협동조합과 합작하며, 한 해 동안 농산물의 온라인 판매 총액 4000여만 위안을 달성하고, 자원 지원으로 통해 협동조합은 오프라인 판매 7000여만 위안을 실현하며, 연간 수혜 농가 2385가구를 초과했다.

[그림 6] 중국 사회적 경제 발전 경로



자료: 저자 Erik Olin Wright(2010)에 근거하여 정리

그러나 위에 그림에서 볼 수 있 듯이 중국 사회적 경제의 발전 모델은 Wright의 경제 유형 분류에서 나온 전형적인 자발적 결사에 의해 형성된 사회적 경제 모델과 달리 여러 경제 유형의 특성을 혼합적으로 나타나고 있다. 이런 혼합적 특성을 보이는 중국 사회적 경제 모델은 전형적인 경제 모델과 얼마나 비슷하거나 그로부터 이탈하는 것일까? 이에 대해 살펴보려면

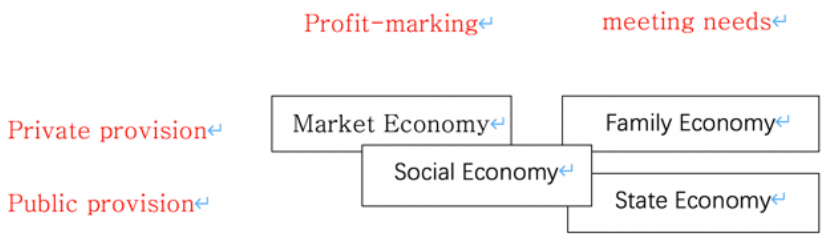
우선 사회적 경제는 국가-시장-민간 사회 간의 '규범적 균형'을 달성하고자 하는 시도로서 전체적으로 해석할 필요가 있다.

사회적 경제 담론의 '현대화된' 설정은 정당화 기제로서 사회적 목적, 주체 설정으로서 이해당사자들의 사회적 소유, 타당성 논리로서 호혜와 연대에 기초한 사회적 자본 등 논리들로 확장되고 정교화 되어야 한다. 이런 맥락에서 사회적 경제 조직의 양적 성장과 달리 실천에서 사회적 경제 조직이 '새로운 실험'으로서 추구하는 가치가 과연 시장 체제와 양립할 수 있는지의 문제가 제기된다(김성윤, 2013; 이상우, 2009). 이러한 문제점들은 사회적 경제라는 하나의 이념적 모델을 실제 세계에 적용했을 때 적어도 두 가지 이상의 쟁점을 만날 수밖에 없다. 하나는 시장경제가 어떻게 해서 다른 생산양식을 자신의 재생산에 끌어들이면서 스스로 지배적인 생산양식이 되는지에 관한 문제인데, 그런 까닭에 사회적 경제가 시장경제를 재착근화 하더라도 그 불안정성 때문에 사회 권력을 강화하고자 하는 힘, 즉 정치 없이는 그 어떤 해결도 불가능하다는 쟁점이 남을 수밖에 없다. 다른 하나는 '사회적'이라는 말이 논란의 종결자가 아니라 논란의 생산자 구실을 할 수도 있다는 점이다. 즉, 특정 한정 조건에서는 사회적인 것이란 이름으로 오히려 경제적인 것을 더욱 급진화 하는 역설이 나타날 수도 있다는 것이다. 그런 의미에서 이데올로기에 관한 문제 설정이 없을 경우 사회적 경제 담론이 물화될 수도 있다는 쟁점도 만나게 되는 셈이다(김성윤, 2013).

따라서 중국 사회에서 사회주의 시장경제를 발전하면서 전통적인 사회 가치관이 약화된 동시에, 시민사회가 부재하고, 사회적 경제 조직을 통해 다양한 사회 복지를 제공하는 필요성을 인식이 부족한 상황에서 자발적인 결사를 통해 사회적 경제 조직을 형성해 발전을 촉진할 가능성이 높지 않다고 볼 수 있다. 그리고 Wright의 경제 분류에서 자본주의경제, 국유경제, 그리고 사회적 경제는 서로 독립적으로 존재할 수 있는 경제 유형으로 보는 여유가 있지만, 중국 사회의 특수한 정치-경제 배경을 감안하면 국유경제, 시장경제와 사회적 경제는 독립적이기 보다는 서로 연관성을 가지고 작동하고

있다. 즉, 한편으로는 사회적 경제 조직들이 생존하기 위해 필요한 시장 자원을 획득하기 위해서 이런 자원을 통제하는 기업과의 상호 작용이 점점 불가피해진다. 다른 한편으로는 정당성을 확보하기 위해 사회적 경제 조직들은 제도적 환경 내에서 규범과 정책적 요구를 따라야 하는데, 최근의 중국의 제도적 환경에 있어 사회적 경제 조직들로 하여금 조직의 지속 가능성을 위해서 시장 판매의 수익 구조와 영리 기업과의 파트너십 구조를 강제적 촉진하고 있다(이상우, 2009). 이기 때문에 현대 중국 사회에서 혼합적 특성을 보이는 사회적 경제 조직은 전형적인 경제 모델의 이탈이라고 보기보다는 여러 가지 경제 모델의 연합으로 보는 것이 더 적절하다. 특히 사회적 경제 조직을 발전할수록 시장경제와 국유경제 간에 조정 역할을 하는 중개 조직으로서 새로운 발전 추세를 보이고 있다.

[그림 7] 중국 사회적 경제 모델



자료: 저자 Erik Olin Wright(2010)에 근거하여 정리

그러므로 사회적 경제 담론은 중국 사회에서의 실천을 연결시키는 데도 마찬가지로 사회 제도적, 경제적, 문화적 요소를 통합적 고려하지 않으면 안 된다. 오늘날 중국 사회에서 사회적 경제 담론이 가져오는 대안적 가능성이 과연 얼마가 되는지, 여기서 실체적 실천으로 사회적 경제 조직들을 발전할 때 발생하는 문제들은 없는지, 아울러 경제 외적인 영역들은 사회적 경제 조직들의 발전에 얼마나 영향을 주는지 등 문제에 대해 여전히 연구할 필요가 있다. 이를 살펴보기 위해 우선 중국 내 주요 사회적 경제조직 유형의 발전 과정을 알아봐야 한다.

3. 중국 내 주요 사회적 경제조직 유형과 그의 발전

1) 사회 복지 기업

1956년 사회주의 경제 제도가 중국에 전면적으로 수립되면서 고도로 집중된 계획 경제 체제가 계획 취업 체제를 갖추었고, 직장 밖 미취업자와 장애인, 독거노인 등에 대해서는 민정 복지를 실시하는 조건으로 사회 복지 기업이 탄생했다. 1956년 이후 민정 부문은 자활 생산 단위를 전면적으로 기획하여 일부 단위는 전문적으로 장애인 취업을 위하는 기업으로 전환했다. 1958년 제4차 전국민정회의에는 '사회 보장적 복지 생산을 조직하는 것은 일시적인 방편이 아니라 장기적인 복지 산업'이라고 명시했다. 이에 따라 사회 복지 생산의 개념과 그 내용, 경영 방침, 분배 원칙 등도 점차 명확해지고 있으며, 조직적인 복지 생산이 대도시에서 중소도시로 발전하고, 일부 지역의 농촌에서도 소규모 복지 생산이 이루어지고 있었다. 1960년 도시에서 인민공사를 형성되면서 노동력이 있는 구제 대상자들이 대부분 공사의 생산에 참여하였다. 이에 따라 많은 지방 민정 부문은 기존의 자활 생산 단위는 장애인 취업과 장애인 서비스를 위한 생산 단위로 개조했다. 이 시기에는 정부는 잇따라 공포한 두 가지 정책을 통해 복리 후생에 대한 당과 국가의 지원 의지를 보여줬지만, 문화대혁명으로 인해 전국의 많은 복지 생산단위들이 합병, 이전, 철회를 하게 되며, 장애 근로자들은 다시 궁지에 몰리고 있었다. 이 때에 사회 복지 생산 단위는 주로 네 가지 유형이 있다. 첫째는 사회 보장을 위한 복지 생산 단위이다. 주로 시각 장애인, 청각 장애인과 지적 장애인이 참가한 생산 단위이고, 둘째는 사회 서비스를 제공하는 복지 생산 단위이다. 주로 장애인 보조 기구를 생산하는 공장 등이 있으며, 셋째는 자활을 위한 복지 생산 단위이다. 주로 군인 가족 및 도시 빈민을 자활을 위해 조직하는 복지 생산단위를 가리킨다. 그리고 넷째는 사회 개선하기 위한 복지 생산 단위이며, 주로 미취업자를 위한 생산 단위를 말한다.

개혁 개방 후 경제 전환 과정에서 사회 복지 기업 관리도 행정 단위에서 시장 기업으로 패러다임이 바뀌었다. 1978년 민정부가 수립된 후 국무원은 장애인 취업을 위한 사회복지기업을 민정부가 관리하도록 건의한 보고서를 채택함으로써 문화대혁명으로 인한 혼란을 종식시켰다. 1982년 민정부가 생산과 관리에 어려움을 겪던 사회 복지 기업을 1년여 간 개혁하다가 전국 대부분의 사회 복지 기업의 생산이 활기를 띠게 되었다. 1985년 초 각 지역 민정 부문은 산하 사회 복지 기업은 정부에서 분리되고 기업화 관리를 장려하기 시작했다. 그 후에 민정 부문은 직접 사회 복지 기업을 구체적으로 경영하고 관리하지 않으며, 역할은 감독, 조정 및 서비스 제공으로 옮겨갔다. 1988년부터 3년간에 사회 복지 기업에 대한 정리 상업을 시작하여, 공장 건설, 생산 투입, 증명서 발급, 연말 검사 등 일련의 행정 감독 절차를 수립하여 사회적 복지 기업의 생산에 대한 행정 관리 제도를 점차 정비하였다. 또한 사회 복지 기업을 성립한 새운 주체도 다원화되기 시작하여, 1983년 제8차 전국 민정 회의에서 사회 복지 기업은 "국가는 할 수 있고, 사회단체는 할 수 있고, 공장 및 기관은 할 수 있고, 지역 사회는 할 수 있고, 가정도 할 수 있'다고 명명하며, 점차 중국 특색의 사회 복지 사업을 형성하고 있다.

사회 복지 기업의 차리는 장애인을 집중적으로 취업시키는 방식으로 사회 전반에 중요한 역할을 하고 있다. 가정과 사회에서 장애인의 위상을 높일 수 있을 뿐만 아니라, 장애인이 사회 공헌을 위해 자신의 지혜와 능력을 충분히 발휘할 수 있도록 하고, 사회 발전의 성과를 함께 나눈다. 그러나 1990년대 이후 통과된 각종 새로운 규제 프레임워크의 시행으로 인해 경제적으로 효율화를 향한 강한 압박을 경험했다. 2015년 기준 15000개미만의 사회 복지 기업을 남아있을 뿐이다. 특히 2016년 10월 10일 국가 민정부가 사회 복리 기업 자격 인정 사업을 없앤 이후 모든 사회 복지 기업도 인정 기준을 통일하지 못했다.

2) 민영비기업단위

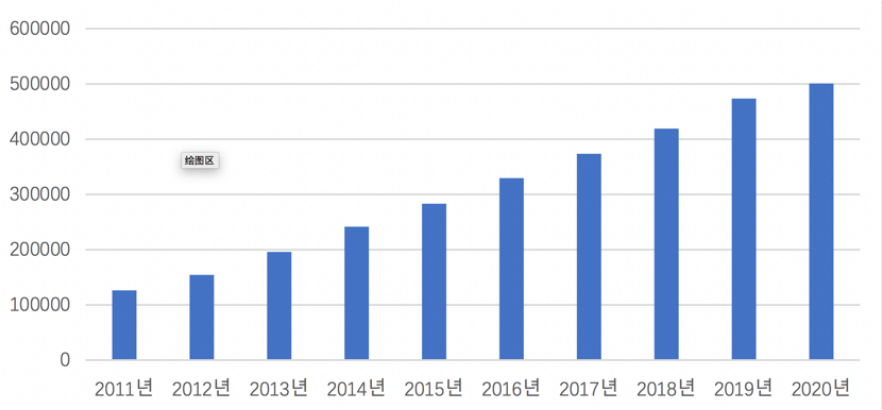
‘민영’은 "공적"에 상대한 개념으로, 민영비기업단위는 사회 역량으로 운영되는 사회 조직으로서, "공적" 사업 조직과 대응되는 민간 조직이다. 이에 따라 1996년에 국무원은 ‘민간사업단위’이라는 개념을 개정하여, 1998년 10월에 공포한 ‘민영비기업단위 등기 관리 잠정조례’를 정식으로 "민영비기업단위"로 정하고, ‘민간사업단위란 기업, 상업 단위, 사회단체, 개인 및 기타 사회 역량이 비국유 자산을 이용하여 성립한 비영리조직’으로 규정하였다. 그러나 '단위'라는 단어는 원래 중국 계획 경제 시절에 체제 내 모든 조직에 대한 개칭이었기 때문에 민영비기업단위처럼 법적으로 개체, 합작, 법인 등 세 가지 형태로 등록될 수 있고 사회 자본을 활용해 공공 목적을 실현하려는 민간 조직의 이름에서 ‘단위’를 사용하는 것은 적절하지 않다. 그러나 법적으로 '민영비기업단위'라고 명명하고, '단위'는 또 오래된 체제 내 엄격한 통제 관념에서 비롯된 것으로서, 민영비기업단위는 발전할 때의 국가적 통제와 조직 내 자기 관리가 어렵다는 것을 의미하기 때문에 본문에서는 여전히 "민영비기업단위"를 사용한다.

중국 민간비기업단위의 출현은 국유 사업의 개혁과 관련된다. 가장 먼저 시작된 분야는 교육 분야인데, 1985년의 '교육 체제 개혁 결정(教育體制改革決定)'부터 1993년의 '중국 교육 개혁과 발전 강요(中國教育改革發展綱要)'까지 개체, 사회단체 등 사회 역량의 참여를 장려하는 정책이 확립되어. 1993년 7월 당 중앙에서 '당 정부 기구 개혁에 관한 방안(黨政府機構改革方案)'과 '당 정부 기구 개혁 방안에 관한 실시 의견(黨政府機構改革方案實施意見)'에서 명시적으로 제시한 바에 따르면, 사업 단위 개혁은 집단, 기업, 개체 등 각종 사회 역량은 사회 상업을 하는 것을 장려해야 하며, 이에 따라 사회 공공 상업과 사회 복지 상업의 사회화 개혁에 착수하여 각 분야의 민영 사업이 급속히 발전되었다. 이런 민영 사업은 현재 민영비기업단위의 전신이다. 2011년 중국 공산당 중앙 국무원이 발표한 '사업 단위 분류 개혁 추진에 관한 지도 의견(關於推進事業單位分類改革的指導意見)'에서 상업 단위 개혁을 추진하는 동시에 민영비기업단위의 발전을 촉진해야 한다고 제시했다. 한 쪽은 민영비정업단위를 포함한 새로운 공익 서비스 구조를

구축하는 것이고, 다른 한 쪽은 민영비기업단위를 포함한 사회 역량은 광범위한 공익 서비스 참여를 유도하는 동시에, 공익 서비스 분야에 공정 경쟁 메커니즘을 도입하는 것이다. 이어 관련 정책을 통해 상업 단위 개혁 과정에서 정부는 민간비기업단위를 포함한 사회 조직에게 공공 서비스의 구매를 추진하는 등 방식으로 민간 자본, 사회 역량은 공공서비스 분야 진출을 지원 및 장려하고 있다. 이런 정책들은 공공서비스 공급주체의 다양화를 촉진하고, 다양한 사회적 요구를 충족시키며, 민간비기업단위의 발전 공간을 넓히는 데 도움이 된다(鄧路遙, 何崢嶸, 2016). 중국 사회 조직 공공 서비스 플랫폼에 따라면, 2011년부터 2020년까지 10년 간 민영비기업단위는 지속적으로 성장해 왔으며, 2020년 현재까지(최종 검색일 2020년 10월 20일) 전국적으로 민영비기업단위는 501079개 있는데, 2011년 126422개보다 4배 증가했다.

민영비기업단위는 상업화된 비영리조직(trading NPO)으로서, Wang & Zhu(2009)에 따르면 민영비기업단위는 비국유 자산에 기반을 두고 있어야 하고, 비영리 규칙을 준수해야 하며, 일종의 시장 경쟁에 참여하여 각종 사회 서비스를 직접 제공해야 하기 때문에, 현재 정책 측면에서 볼 때 민영비기업단위는 비교적 가장 사회적기업의 특징에 부합한다. 그러나 비록 민영비기업단위는 사회 역량을 동원해 사회 문제를 해결하기 위한 중요한 수단으로서 국가 정책에 의해 추진되고 있지만, 여전히 많은 제도적 어려움에 직면하고 있다. 국가는 엄격한 자격 인정 기준을 통해 통제권을 여전히 가지고 있을 뿐만 아니라, 그들의 법적 지위는 여전히 명확하지 않다. 즉, '민법 통칙《民法通則》'에 속하는 '기업 법인'도 아니고 '기관상업단체 법인'이나 '사회단체 법인'도 아니다. 게다가 민영비기업단위는 본질적으로 비영리적이지만, 그들 대부분은 엄격한 등록 절차와 자격 인정 기준으로 인해 영리기업으로 등록해야 하고 따라서 모든 세금 면제나 혜택을 포기해야 한다(鄧路遙, 何崢嶸, 2016).

[그림 8] 등록된 민영비기업단위 수



자료: http://data.chinanpo.gov.cn

3) 비공모재단

중국 사회에서 재단은 공모재단과 비공모제단 두 가지 종류가 있다. 공모재단은 대중에게 공공 모금하는 것이 허락하지만, 비공모재단은 공공모금에 대해 엄격하게 제한되고 있다. 이기 때문에 비영리-영리 조직 파트너십(non-profit/for-profit partnerships)의 측면에서 보면 비공모재단은 어느 정도에서 비영리 조직의 사회적 목적과 기업의 사회적 책임을 연결해 실현할 수 있도록 하는 조직으로 볼 수 있기 때문에 곰모재단보다 사회적기업의 기준을 더 부합한다고 할 수 있다. 사회적 기업과 기업의 사회적 책임은 모두 사회문제 해결을 위해 비즈니스 기법을 도입하고 있다는 공통점을 가지고 있지만, 서로 다른 개념으로, 기업의 사회적 책임은 기업이익이 우선이지만 사회적 기업은 사회적 목적이 우선시되는 점에서 가장 두드러진 차이가 있다. 즉, 사회적 기업은 기업 활동을 위하여 종업원을 고용하는 것이 아니라 종업원을 고용하기 위해서 기업 활동을 하며 사회 취약계층의 일자리 창출을 위한 조직이라고 볼 수 있다(강영기, 2012),

그러나 사회적 기업은 영리 기업과 달리 영리와 비영리의 중간적 성격을

가진다는 인식이 지배적이지만, 비영리단체의 경우에도 영리 법인인 회사와 마찬가지로 경제 및 사회에 대한 커다란 영향력을 가지고 있고, 법적으로 잉여금을 구성원에게 분배하지 않는 단체일 뿐 일정한 사업에 의해 수익을 올리는 것이 절대적으로 금지된 것이 아니며, 영리법인이 사회공헌활동을 통해 비영리단체의 활동과 경합할 수도 있다. 따라서 사회적 기업의 등장은 기업의 사회적 책임과 연결해서 생각해볼 때, 기업시민으로서의 인식이 부족한 상황에서 공동체의 성립과 유지에 필요한 기업 시민의 책임을 다하지 아니 한바, 사회공동체의 문제해결을 통하여 사회공동체의 존속 및 유지를 위한 방편으로 출현한 것이 바로 사회적 기업이라고 말할 수 있다(강영기, 2012).

중국 내 기업의 사회적 책임은 빈곤퇴치, 교육 및 의료보건 불균형 해소, 환경 악화 억제와 재난구조 개선 등을 통해 조화로운 사회를 만들도록 해야 한다는 사상에 의하여 최근 몇 년 간에 급속히 발전됐다. 2001년 중국이 WTO에 가입과 경제 세계화에 따라 NGO 및 국제기구 등 기업의 사회적 책임에 대한 압력을 강화하기 시작하여 다국적 기업에 주도로 CSR 활동을 중시하게 됐다. 그 후에 중국 CSR 원년이라고 볼 수 있는 2006년 이후는 중국 정부가 적극적으로 CSR을 지지하는 가운데 중국내 CSR 활동을 국영기업을 중심으로 확산시켜 나가고 있다. 특히 2007년 10월, 17차 공산당 대회에서 후진타오 2기 지도부는 경제성장 제일주의에서 벗어나, 중국의 지속가능 발전 기반을 마련하기 위한 “과학발전관”과 “조화로운 사회 건설”을 새로운 발전 이념으로 공식 채택되며, 기업의 경제적 책임은 경제적 책임, 법적 책임을 넘어 윤리적 책임, 자선적 책임까지 요구하는 단계에 이르고, 소비자와 근로자의 권익보호 및 환경문제가 CSR의 중요 의제로 떠올랐다. 더 나아가 중국 기업들은 노동과 환경, 지역사회 발전과 관련된 CSR 활동들을 주도적으로 실행해 갔으며, 중장기적 기업전략 관점에서 CSR의 대상과 목표를 설정하게 됐다(최병헌, 2008; 신지숙, 문용호, 2009).

국제적으로 다국적기업과 기업 활동의 글로벌화로 인한 기업들의 사회적

으로 책임 있는 투자(socially responsibleInvesting)가 논의 되고(기영화, 2017), 최근 몇 년 간 중국에서도 벤처 자선 사업의 실험적 사례가 생겨나면서 다양한 자원이 공급되고 있다. 2006년에는 중국 제3섹터의 재무, 기술, 인적 자원의 부족을 극복하기 위해 중국청년발전재단 (China Youth Development Foundation) 과 중국빈곤완화재단(China Foundation for Poverty Alleviation, CFPA)등 여러 조직이 후원하는 '신자선 파트너십(NPP)'을 만들어 재무, 지적, 인적 자본 기부 외에도 지속적인 전략이나 기술 지원을 제공하고 있다. 또한 2007년 12월에 중국 컴퓨터 기술 회사인 레노버(Lenovo)는 중국 제3섹터 산업의 기업가 정신을 키우고 공익사업을 향상시키기 위해 '레노버 창업 자선상업'을 발기하여 원조했다(Yu & Defourny, 2011).

CSR의 중시함에 따라 비공모재단은 급속히 발전하게 됐다. 특히 12대 전국인민대표대회 1 차 전국 회의에서 국무원 기구 개혁과 기능 전환 방안을 통과시키자 일부 지방 민정 부문이 비공모재단의 등기를 시작했다. 게다가 2004년 '재단 관리 등기 조례(基金會管理條例)'를 제정되기부터 민간 기업이 개인이나 조직이 기부한 자산을 이용해 민간 재단을 설립하는 것을 허용하게 되며, 이후 민간 재단이 급속히 늘어나면서 기업들이 자선활동에 참여할 수 있는 길이 열렸다(Defourny & Kim,2011). 이러한 기업의 사회적 책임 활동은 아직 신흥한 단계이지만, 보다 역동적인 기업의 자선 행위와 기업 및 비영리단체 간 긴밀한 파트너십을 통해 상호 윈-윈 할 수 있는 가능성을 창출해 비즈니스 수요와 사회적 요구를 동시에 충족시키는 역할을 하고 있다. 장기적인 상업적 성공을 도모하는 기업의 입장에서 비영리 조직과의 협력은 브랜드 이미지와 평판을 개선할 수 있는 동시에, 비영리 조직의 입장에서 회사와의 제휴로 더 많은 기부금을 가져올 수 있어 재정난을 덜어줄 수 있다(Yu & Defourny, 2011). 또한 중국 내 민영비기업단위의 등록 및 심사는 재단 보다 확신 엄격하고 복잡해서 많은 민영비기업단위는 재단으로 등록되며, 실제적으로 민영비기업단위와 같은 방식으로 운영하고 있다. 이에 대한 연구에서 '민영비기업단위형 재단'이라고 부른다.

재단 데이터 센터에 따르면 2016년 12월 31일까지 전국적으로 등록된 재단 수는 5545개로 2015년 같은 기간 보다 재단 674개, 연간 13.84% 증가했다. 이 가운데 전국 등록 재단의 28%인 1565개 공모재단이며, 전국 등록 재단의 72%인 3980개 비공모재단이다. 2015년에 비해 전국 등록 재단 중 비공모재단 수는 4% 증가했다. 재단 수의 증가 추세를 보면〈재단 관리 등기 조례〉를 실시한 후에 공모 재단 수가 크게 떨어진 반면에 비공모재단은 크게 성장하고 있다. 비공모재단의 등록 및 설립에 있어 업무 주관 부문에 대한 요청이 취소되면서 등록 방식이 덜 복잡해 비공모재단의 발전이 더욱 가속화되고 있는 것으로 보인다.

[표 4] 등록된 재단 수

년도	공모재단	비공모재단	총수	성장수	성장률
2007	904	436	1340	196	17.13
2008	943	643	1586	246	18.36
2009	1029	800	1829	243	15.32
2010	1078	1065	2143	314	17.17
2011	1115	1296	2411	268	12.51
2012	1228	1566	2794	383	15.89
2013	1319	1907	3226	432	15.46
2014	1582	2593	4175	949	29.42
2015	1547	3324	4871	633	14.94%
2016	1565	3980	5545	674	13.84%

자료: 基金會藍皮書: 中國基金會發展報告 (BLUE BOOK OFFOUNDATION: ANNUAL REPORT ON CHINA'S FOUNDATIONDEVELOPMENT)

4) 농민전업합작사

중국 농민전업합작사의 발전은 다음과 같은 및 가지 측면으로 살펴볼 수 있다. 우선, 시기별로 농민전업합작사의 발전 과정을 살펴보면, 개혁개방 이후 국가 및 정부는 합작사의 발전에 대해 적극 지지해 왔다. 1983년 중공 중앙 발표된 〈현재 농촌 경제 정책의 몇 가지 문제(當前農村經濟政策的若干問題)〉에서 '상품 생산의 수요에 부응하여, 다양한 합작 경제를 발전시키다'고 명시한다. 그리고 1993년 중공 중앙 〈현 농업과 농촌 경제 발전에 관

한 및 가지 정책(關於當前農業和農村經濟發展的若干政策措施)〉에서 '비교적 완벽한 농업 사회화 서비스 체계를 확립하고, 지역 경제 단체, 국가 경제 기술 부문, 각종 민간 전문 기술 협회 등의 조직과 결합된 서비스 네트워크를 점차 형성해야 한다'고 제시한다. 이는 합작사의 관리와 서비스에 대한 실질적인 조치가 이루어졌음을 의미하며, 국가의 장려와 지원으로 일부 지방에서 합작사의 수량이 늘어나기 시작했다. 그러나 당시는 농촌의 상품화 정도가 높지 않아 합작사의 안정성이 떨어지고, 관리가 불규칙하기 때문에 구성원의유동성이 비교적 크고, 정부의 구체적인 지원도 부족해서 합작사의 수가 매우 적고 기술협력과 교류를 위주로 구성원간의 협력은 대부분 지역사회에 국한되어 있었다.

1990년대 중반부터 농산물 생산량이 늘면서 농산물 판매 문제가 불거지고 농민들은 합작사에 대한 수요가 높아지며, 정부는 합작사 발전에 대한 적극적인 태도를 유지해 왔다. 1998년 발표된 〈농업과 농촌 사업 의견(農業和農村工作意見)〉에서 '농민들의 시장진출을 유도하는 데 도움이 되는 다양한 협동 조직의 육성을 더욱 장려하고 지원해야 하며, 농촌 사회화 서비스 체계를 더욱 완비한다"고 말했다. 이 단계에서 합작사의 활동 내용과 범위가 넓어지면서 농산물 판매 위주로 한 전문합작사이 크게 늘었다. 시장에 힘입어 합작사의 활동 지역, 범위가 전통적인 지역 사회의 제한을 타파하여 경영하는 전문 합작사가 생겨나기 시작했다. 동시에 합작사의 설립자에 대해 다원화 특징을 나타내며, 엘리트 혹은 대농가가 제외한 일부 농업 산업화 선두 기업들은 점차 합작사를 발전하는 중요한 주체가 됐다. 또한 일부 정부 부문도 자금, 인재, 기술, 설비 등의 우위를 살려 전문합작사를 설립하기 시작했다.

그 후에 21시기를 들어가면서 농민전업합작사는 법적으로 인증을 받기 시작하며, 농업과 농촌 경제의 구조 조정이 가속화되고 심도 있게 추진됨에 따라 합작사의 발전에 좋은 환경을 제공하였다. WTO 가입한 후에 합작사에 대한농민들의 발전 요구를 충족시키고 농업 경쟁력과 농가 소득을 높이

기 위해 합작사에 대한 정부의 지원이 높아지면서 조치도 구체화됐다. 2007년 실행한 〈중화인민공화국 농민전업합작사법〉는 농업전업합작사에 대한 조직 범위, 설립 규칙, 관리 및 등기 방안, 법적 책임, 장려 정책 등을 정한다. 이에 따르면 농민전업협동조합은 '농가경영책임제에 기초하여 동종 농산물의 생산 경영자 혹은 동종 농업 생산 경영 서비스의 제공자, 이용자의 자발적 연합과 민주적 관리를 하는 경제 조직'이다. 마땅히 따라야 할 원칙에서 '농민전업합작사는 농가, 기업, 사업단위, 사회단체 등 법인 조합원을 포함, 조합원 5명이상 설립 가능 하며, 최소 80% 이상을 농민이 차지하도록 하고, 농가가 주된 구성원으로 잉여금은 조합원과 농민전문협동조합의 거래량(액) 비율에 따라 돌려받으며, 반환 총액은 분배 가능한 잉여금의 60%를 밑돌 수 없다'고 규정되어 있다. 이런 맥락에서 농민전업협동사의 개념은 북미 지역의 협동조합 개념에 가깝다고 볼 수 있다. 죽, 농민전업합작사는 독립된 농가가 주체로 형성된 경제 조직으로 강조되고 자본 보수가 제한돼 있다. 그리고 2007년 발표된 중공 중앙 문헌에서 사회주의 신농촌의 건설과 현대 농업의 적극 발전에 관해 '〈농민전업합작사법〉을 관철하여 농민전업합작사를 대대적으로 발전시켜야 하며, 각 지방에서 서두르게 농민전업합작사의발전을 촉진할 수 있는 세부 정책을 제시해야 한다'고 명명한다.

또한 농민전업합작사의 조직행위를 더욱 규범화하고, 조직 발전을 더욱 유도 및 지원할 수 있도록 하기 위해 2017년 12월 27일에 〈중화인민공화국 농민전업합작사법〉을 새롭게 개정하여 공포하며 2018년 07월 01일부터 실행한다. 개정된 〈농민전업합작사법〉은 기준에서의 "동종"농산물 혹은 "동종"농업생산경영서비스 중 "동종"에 관한 제한을 철폐하고 법률의 적용범위를 확대하는 동시에 열거하는 방식으로 농민전업합작사의 경영과 서비스 업무범위를 명확히 규정하며, '국가가 농민전업합작사는 다른 시장 주체와 동등한 법적 지위를 보장한다'고, '농민전업합작사는 법적으로 회사 등에 투자할 수 있다'는 등의 규정을 내세운다. 또한 출자 형태와 관련해 개정된 〈농민전업합작사법〉에서 '농민전업합작사 구성원은 토지 경영권 등 화폐로 평가받을 수 있고 법적으로 양도할 수 있는 비화폐 재산으로 출자를 허용한

다'고 규정하며, 이는 투자의 다양성을 보장하여 농가 투자 활성화에 도움이 될 것이다. 그리고 '농민전업합작사연합사' 관련 규정도 추가하며, '농민전업합작사는 자발적, 평등적, 호혜적 원칙에 따라 연합사를 설립할 수 있다'고 명명한다. 이런 배경에서, 농민전업합작사의 발전은 심화 및 가속화 단계에 들어섰다. 통계에 따라 2018년 기존 농민전업합작사연합사는 7200여 개가 있고, 농민전업합작사은 9만4000여 개로 560만 가구가 넘는 농가를 이끌고 있다(중국공상관리국, 2018).

그러나 다른 한편으로 실용주의 차원에서 농민전업합작사의 발전을 해석해보면, 농민전업협동사법은 자금, 기술, 마케팅 채널, 관리자 재능 등 희소요소를 확보하고 유지하기 위해 농산물 경영자나 농업생산경영서비스 제공자를 구성원으로 채용한다는 것을 허락됨에 따라'주식형 합작사'를 출현했다. 이런 농민전업합작사는 기존합작사와 달리 거래량과 투자액을 동시에 적용해 투표권을 설정하고, 잉여금을 주로 주식으로 배분한다. '주식형 합작사'는 중국 합작사 실천이 시작하면서 소규모 농업 생산에 적응하고, 희소한 생산 요소를 유치하기 위해 실천하는 과정에서 전통 합작사 모델을 변화시킨 것으로 볼 수 있으나 소수의 대주주가 지배하는 경우가 많아 협동조합의 본질적 속성에서 벗어나 투자자 소유 기업으로 변화하는 경우가 많다. 또한 '주식형 합작사'가 제외해 또 다른 특별한 농민전업합작사 유형이 하나가 있는데 '토지 합작사'라고 부른다(馬彥麗, 2013). 이는 '반조도포(反租倒包)'을 기초한 전국적으로 빠르게 발전되고 있는 농민전업합작사 유형 중 하나 있다. '반조도포'란 기층 정부가 농가는 도급 경영권과 사용권을 가진 토지를 임대로 집단('반조'라고 부름)에 모아 통일된 기획을 진행하고 배치해 시장을 통해 농업경영자나 농업경영회사('도포' 라고 부름)에 넘기는 토지 경영 방식이다. '토지 합작사'의 형식은 다양하지만 기본 양식은 두 가지가 있다. 하나는 농민이 토지 도급 경영권을 갖고 합작사를 설립해 모아둔 토지를 농업생산경영 전문회사나 대형재배농가에 일괄 임대하는 것이다. 이런 경우에는 합작사 자체가 생산 경영을 참여하지 않고 농민은 주로 토지임대소득을 얻으면서 회사나 대형재배농가에 고용돼 아르바이트를 한다. 다른 하나는

농가가 토지 도급 운영권을 합작사로 이관해 합작사이 일괄적으로 개발 운영하거나 일부 토지는 농가를 관리하도록 반포한다. 이런 경우에는 농가는 참여 정도에 따라 1~4가지의 수입, 즉 토지 이전 임대료 수입, 임금 수입, 도급 수입, 연말 이익금을 돌려받을 수 있다. 실천 효과로 보면 이런 '토지 합작사'는 토지와 노동력 자원을 통합하고, 외부 자본을 획득해 농업 수익을 높이는 데 도움이 되나 본질적으로 토지 회전 플랫폼으로 합작사 구성원은 더 이상 독립된 생산자도 아니고 사용자도 아니며, 토지임대료 수입만 받고 일부는 협동조합 알바로 하고, 나머지는 제2, 제3 산업에 들어가 일자리를 구한다.

그리고 농민전업합작사의 전체적인 발전 환경으로 보면, 중국에서 농민전업합작사는 특별한 발전 환경에 직면해 왔다. 한편으로 현재 중국에서 농민전업합작사의 구성원의 이질성 문제가 매우 두드러지고 있으며, 이러한 주체의 이질성은 농민전업합작사의 발전 과정에서 재산권 구조, 지배 구조 및 문화 취향 등에 심각한 영향을 미치고 있다. 다음 한편으로 개혁개방 이후 중국 농업 경제 발전은 서구 국가(협력화(수평통합)-산업화(수직통합))와는 다른 경로(산업화(수직통합)-협력화(수평통합))를 보이고 있다. 이러한 독특한 발전 경로는 중국 농민전업합작사를 처음부터 주식화 경향을 가지게 하였으며, 산업화 경영이 비교적 발달한 동부해변지역에서 더욱 짙게 하였다. 또한 최근 몇 년 동안 각급정부는 농민전업합작사의 발전에 대한 기대가 날로 커져 개입이 매우 심하다. 실제로 적지 않은 지방 정부와 관료들은 처음부터 농민전업합작사를 영세한 기업, 심지어 중소기업과 같은 농촌경제를 이끌어갈 주체로 보는 반면에 민주적 관리, 문화 콘텐츠에 대한 관심을 기울이지 않았다. 이는 농민전업합작사의 발전을 촉진하는 데 도움이 되지만 농민전업합작사의 내부 관리를 규정하는데 소홀히 하기 쉽고, 정부의 경제나 사회적 기능을 무리하게 탑재해 농민전업합작사의 독립성까지 훼손하기 쉽다.

마지막으로 발전 문화에 비추어 볼 때, 중국 농민전업합작사는 처음부터

농촌 기층에 뿌리를 두고 있으며, 따라서 그의 이념, 제도 및 구체적인 실천이 농촌향토사회의 사회 구조, 문화, 사회적 기억 및 비공식 제도와 부합하는지가 매우 중요하다. 그러나 중국 농촌의 전통적인 문화 규범에는 시장 메커니즘에 있는 평등과 신뢰를 도덕적 보장으로 해야 한다는 가치관이 부족한 편이다(孫亞範, 2003; 趙泉民, 2009). 하물며 현재 농촌 공동체와 기층 조직 및 집단 토지 자원에 심각한 변화가 일어나고 있는 상황에서 농민전업합작사가 내외부의 조직 환경 변화에 어떻게 균형 있게 적응하여 합작사의 문화 핵심을 유지하는지 농민전업합작사의 발전에서 주목할 만한 기본적인 문제 중의 하나이다(徐旭初,2012; 馬彥麗, 2013).

여기까지 중국 내 각 유형 사회적 경제 조직의 발전 과정을 알아보았다. 다음으로 중국 사회 제도적, 경제적, 문화적 요소를 통합적 고려하여, 조직 이론을 통해 중국 사회적 경제 조직들은 발전 과정에서 어떤 특성을 나타나는지, 이런 특성들을 가지고 있는 중국 사회적 경제 조직의 효율성은 어떠한지, 그리고 경제 외적인 영역들은 사회적 경제 조직들의 발전에 얼마나 영향을 주는지 등의 문제에 대해 살펴보도록 하겠다.

IV. 조직 이론적 관점에서 본 현대 중국의 사회적 경제 조직

1. 이론 배경

1) 신제도주의 이론

전통적인 제도주의 이론은 주로 정적 제도에 대한 연구에 집중됐고, 20세기 후반 신제도주의의 제도적 함의가 규칙에서 관념과 자본, 규제로 바뀌기 시작했다. 신제도주의는 제도의 성격과 제도가 사람의 행동에 어떻게 영향을 미치는지 연구하는 이론이라고 할 수 있다. 즉, 조직, 구조, 문화, 규범, 관습이 어떻게 사회적 행위를 구성하고, 행위자 사이에 권력을 어떻게 분배하며, 개인의 의사결정 과정과 결과를 어떻게 만들어 내느냐는 것이다. 신제도주의 이론에서 '제도'란 조직을 둘러싸고, 조직의 구조에 영향을 미치는 중요한 환경요인으로서 파악된다. 여기서 제도는 특정한 장 (field)에서 행위자들 간 오랜 상호작용의 결과로 관습화 된 행위가 축적되어 당연한 것(taken for granted)으로 간주되는 단계에 이른 사회적 규칙을 뜻한다(Berger & Luckman, 1967; Meyer & Rowan, 1977; 한솔, 2019). 이런 맥락에서 글로벌화가 진행되면서 글로벌 거버넌스 차원에서 규제의 새로운 형태로 나타나고 있다. 규제는 분야별로 다른 효력을 갖는 협정으로, 명확하거나 함축된 원칙, 패턴과 의사결정 절차로 행위자의 바람은 특정 분야에서 융합된다.

물론 신제도주의 이론도 완벽한 이론이 아니다. 논리적으로 보면 신제도주의는 제도 형성과 변화에 대한 충분한 해석보다는 제도가 정책 및 다른 정치적 선택에 미치는 영향에 더 많은 관심을 갖고 있으며, 신제도주의이론 각 분파들은 제도 개념의 측정과 검증의 문제, 또는 순환적 논증의 경향 등 많은 방법론적인 문제점을 안고 있다. 또한 신제도주의이론 시각에서 제도

의 영향력이 너무 강한 것으로 설정되어 조직은 제도를 받아들이는 수동적 존재로 묘사되는 경향이 있지만 개별조직들이 제도적 환경의 압력과의 관계에 있어서 주도적, 주체적으로 대응할 수 있는 상대적 역량에는 차이가 존재해 제도화가 이루어지더라도 조직에게 미치는 영향은 그 정도가 다를 것이다 (Guler et al, 2002). 게다가 조직은 제도화 과정 속에서 단순히 방적인 순응이 아니 부정, 회피, 타협 등의 다양한 전략을 구사하며 제도적 압력에 적응한 것이다(Oliver, 1991). 그리고 특정 구조를 자원으로 활용하여 제도의 변화에 영향을 미치는 가치 지향적 행위자, 혹은 이익 지향적 행위자, 그리고 행위자들의 연합에 대한 연구가 진행되었다. 이러한 연구들은 행위자성(agency)을 강조하며 사회구조의 이중성(duality)을 진지하게 받아들이며, 구조에 배태된 행위자(embedded agent)가 구조를 단순히 제 조건으로 받아들을 뿐 아니, 특정 제도적 선택과 실천을 촉진시킬 수 있는 하나의 역량이자 자원으로 동원하는 이로 설정된다(Giddens, 1984;Battilana and D'aunno, 2009; 한솔, 2019).

그러나 신제도주의 이론은 비록 많은 문제를 안고 있지만, 중국 사회 문제에 대해 해석에 있어 어느 정도 타당성을 가진 것이 부정할 수 없다. 거시적으로나 미시적으로나, 정식 제도로나 비공식 제도로 출발해 제도나 제도와 행위의 관계, 제도의 변천 및 제도의 성과 등에 대한 연구는 전환기의 중국 사회 제도 구축에 유익한 발상을 제공한다. 미시적이고 비공식인 제도의 변천은 결국 구조적으로 거시적이고 공식적인 제도에 영향을 미치게 될 것이며, 거시적이고 공식적인 제도의 변천도 당연히 미시적이고 비공식인 제도의 변화를 촉진시켰다.

2) 제도 변천과 제도 동형화(isomorphism)

신제도주의 이론에서 제도의 변천은 제도의 모든 변화를 다 지칭하는 것이 아니라, 기존의 제도보다 좀 더 효율적으로 변천하는 것을 의미한다. 제도 변천의 동력은 항상 제도 변천의 주체의 '원가-수익' 계산 모델에서 나온

다. 즉, 주체가 예상대로 이익을 보거나 손실을 피할 수 있다면 제도 개혁을 시도할 것이다. 제도의 공급과 수요, 제도의 균형과 불균형이 제도 변천의 전반을 가져왔다. 제도의 공급이란 제도를 만들고 유지하는 능력이고, 제도의 수요는 행위자의 이익이 현 제도에서 충족되지 않을 때 생기는 새로운 제도에 대한 수요를 말한다. 동시에 제도의 변천은 항상 제도의 불균형에서 출발한다.

제도 변천의 패턴은 크게 두 가지가 있다. 하나는 아래로부터의 유도적 제도 변천으로, 그것이 이익에 의해 움직인다는 것이다. 다른 하나는 위에서부터 내려오는 강제적인 제도의 변천으로, 국가가 강제적으로 추진한다. 유도(誘導)적 제도 변천은 점진적이고 자발적이며 자주적인 특징을 가지고 있다. 새 제도의 공급자나 생산자는 제도의 수요에 대한 자연스러운 반응과 응대에 불과하다. 반면에 강제적 제도 변천은 돌발적이고 강제적이며 수동적인 특징을 가지고 있으며, 제도 경쟁의 필요로 생긴 것이라고 볼 수 있다. 즉, 본질적으로 강제적 제도 변천에서 혁신 주체는 새 제도의 창작자보다 도입자라고 볼 수 있는 반면에, 유도(誘導)적 제도 변천에서 혁신 주체는 새 제도의 창작자이자 현존 제도에 기초에서 제도 혁신자이다.

제도 변천 이론의 발전은 바로 신제도주의 이론 학자들이 제도 동형화이론에 관심을 갖기 시작했다는 이유이다. 하나의 제도적 형식으로서 조직과 그의 다양성은 많은 학자들이 강조해온 요체인 반면에 DiMaggio & Powell(1983)은 현대 조직이 형식이나 실천에서 큰 유사성을 보이고 있으며, 조직이 형성되면 동질성의 압력이 생긴다고 보고 있다. 신제도주의자들은 조직들은 각기 다른 목표와 기능을 가지고 있음에도 불구하고 매우 유사한 구조를 띤 현상을 설명하기 위해 조직들이 외부 환경에서 당연시 되는 규칙, 규범, 법률들을 받아들여 조직의 정당성을 확보함으로써 환경으로부터의 압력으로부터 벗어나고, 장기적인 안정성과 지속성을 유지하여 생존 가능성을 높인다고 가정하였다(Meyer & Scott,1983; DiMaggio & Powell, 1991; Suchman, 1995). DiMaggio & Powell(1983)은 제도화 과정이 어나

는 작동 기제를 체계적으로 정리하며 크게 세 가지 형태의 기제에 의해 조직들이 제도적 환경의 영향을 받아들여 유사해지는 현상이 발생한다고 주장하였다. 우선 첫째, 강압적 동형화는 국가나 강한 권력을 가진 거대 조직과 같이 상대적으로 강한 권력과 억제력을 지닌 이들의 영향으로 특정 제도가 확산되는 현상을 포괄한다. 둘째, 모방적 동형화는 불확실성이 높은 환경 속에서 여타 조직의 다른 표준적, 모범적 관행을 이식하여 도입하는 것을 뜻한다. 셋째, 규범적 동형화는 특정 환경에서 당연한 것으로 간주되어 무엇이 적절한지에 대한 지침을 제공하여 이에 순응했을 때 사회적 정당성을 조직이 확보할 수 있기 때문에 발생한다(한솔, 2019).

제도 동형화 이론은 조직이 점점 더 동질적으로 변하는 현상을 설명하면서 조직생활에서 흔히 볼 수 있는 비이성, 권력 실패, 혁신의 부재를 이해하는 데 도움이 된다. 비슷한 조직 전략과 구조적 전파에 대한 고찰이 엘리트의 이익영향을 평가하는 효과적인 방법이며, 동형 과정에 대한 고민은 권력과 그의 현대 정치에서의 활용에 관심을 갖게 한다.

3) 자원의존이론(Resource Dependence Theory, RDT)

자원의존이론은 신제도주의이론과 함께 조직의 변천을 연구할 때 중요한 조직 이론으로, 1940년대에 태동하여 1970년대 이후 조직 관계 연구에 널리 사용되었다. 자원의존이론의 이론적 토대는 Richard Emerson의 거래권력론에서 나왔다. Richard Emerson는 개인의 권력을 논하면서 권력의 형성과 강약은 관련된 양쪽의상대적 의존성에서 비롯된다고 지적했다. 자원의존이론은 이 같은 논점을 빌려 조직은 개인과 마찬가지로 다른 조직이나 환경에 장악당하거나 제한되지 않고 자주권을 유지하거나 향상시키기를 원하기 때문에 상대적 권력 위치를 바꿔 생존을 유지하도록 다른 조직이나 자원에 대한 의존도를 적극적으로 낮춰야 한다고 주장했다. 자원의존이론은 조직을 생존하기 위해 주변 환경으로부터 자원을 흡수해야 하며 주변 환경과 상호 의존하고 상호작용해야 목적을 달성할 수 있다고 강조한다. 이는 조직과 주

변 환경은 상호의존하면서도 각종 전략을 통해 자주성을 얻어야 한다는 것을 의미한다. 특히 정책이나 법규가 심해져서 환경이 예측 불가능해지거나 불확실성이 높아지고 경쟁이 치열해진 동시에, 중요 자원이 특정 개인이나 단체에 장악될 때 과도한 의존으로 인해 좌지우지되지 않도록 다른 조직과의 연합을 통해 어느 정도 자원의 장악력을 되찾으려 할 것이다.

자원의존이론은 조직의 권력을 강조하고, 조직을 하나의 정치 행위자로 간주하며, 조직의 전략은 자원의 획득을 시도하고 다른 조직을 통제하려는 조직의 권력 행위와 무관하지 않다고 생각한다. 게다가 자원의존이론은 조직 내부 구조도 고려해 자원을 제공할 수 있는 조직원이 다른 조직원보다 중요하다고 주장한다. 또한 자원의존 이론 학자들은 조직의 정부 자원 의존도를 설명함으로써 정부와 자원의 상관관계를 직접적으로 논의했다. 자원의존이론의 주요 관점은 크게 두 가지가 포함되다. 하나는 조직 간 자원의존성이 한 조직은 다른 특정 조직에 대한 외부 통제를 낳아 조직 내 권력 분배에 영향을 미쳤다는 점, 다른 하나는 외부 규제와 내부의 권력 구조에 의해 조직 행위가 조성되고, 조직이 외부 의존에서 벗어나고 조직의 자치를 유지하기 위해 행위를 낳았다는 점이다. 환경의 불확실성과 자원의 부족 때문에 조직은 자신들의 이익을 보장하고 환경변화에 따른 충격을 줄이려고 더 많은 자원을 추구할 수 있다. 자원의존이론 학자들은 조직을 자원을 장악하거나 특정 자원에 대한 의존도를 낮추기 위한 전략에 대해 다양한 시각으로 설명하고 있다. 즉, 자원의존이론을 이용해 조직의 목표를 설명할 때 자원의 특성과 전략적 요소에 집중하고, 이를 통해 조직의 지속가능성과 상대 차이, 그리고 자원의 선택과 축적에 관한 조직의 의사결정은 제한된 정보, 인지 편차와 불확실성에 얽매이는 경제적 이성으로 분석하고 있다.

자원의존이론은 조직이 어떻게 통합, 연대 등 전략으로 환경을 변화시킬 수 있는지를 분석함으로써 조직은 단순한 필요로 환경을 적응하는 것이 아니라 조직 전략이 환경에 미치는 영향과 조직 간의 관계를 강조하다. 실제 조직 행위를 연구할 때 조직의 행동은 다양한 구력을 받게 되고, 권력 의존

은 그 중 중요한 동력 기제이지만, 권력 의존은 조직원이나 조직행위자의 가치 기대와 연결되어야 조직의 변천이 설명할 수 있다. 자원의존이론은 보다 조직이 외부의 압력에 대응해 적응적인 전략을 형성할 가능성을 제시하고, 조직의 자원 규제 극복을 위한 전략적 의사결정 공간을 강조하며, 내부 구조와 과정 조정 등 정치적 자율적 행동을 통해 조직 자체의 이익을 추구한다는 내용을 담고 있다. 따라서 자원의존이론은 조작 가능한 방법체계보다 조직 간 관계를 보는 시각이나 개념 체계라고 볼 수 있다.

2. 조직 이론적 관점에서 본 중국 사회적 경제 조직

중국 사회에서 시장경제의 발전과 세계화의 심화에 따라 사회 문제를 해결하고 사회 복지에 대한 수요를 충족시키기 위해 사회적 경제 조직은 대안적인 생산 양식으로서 주목받기 시작한다. 특히 20세기 말 21세기 초부터 사회적 경제 조직에 관한 법규와 지원 정책의 제출에 따라 사회적 경제 조직의 수량이 지속적으로 증가해왔다. 그러나 단순히 사회적 경제 조직의 수량이 늘어나고 매출규모가 증가한다고 해서 승자독식적인 시장 경제 생산 방식, 정치와 경제의 유착, 그리고 중앙 집권화 국가 구조가 자동적으로 변하는 것은 아니다(하승우, 2013). 따라서 중국 사회에서 사회적 경제의 효율성을 어디까지 발휘할 수 있고, 이런 사회적 경제 체제 내에 활동하고 있는 사회적 경제 조직들을 어떻게 발전해나가고 있는지에 대해 살펴볼 필요가 있다.

자원의존이론에 따르면 조직은 생존하기 위해 외부 핵심 자원을 확보해야 하는 동시에, 과정에서 생긴 불확실성과 리스크를 줄이기 위해 다원적 조직 전략을 실행해야 한다. 사회적 경제 조직은 사회 가치를 실현하려고 출현한 조직으로서 효율성과 사회 가치가 동시에 중시해야 하나, 효율성만 목표로 삼는 기업과의 경쟁에서 살아남으면서도 조직 특징을 유지하고 사회적 가치를 실현하려면 보다 큰 재무적인 리스크를 감당해야 한다. 이기 때문에 일반 기업에 비해 사회적 경제 조직이 실현하려는 사회적 가치만큼 추가적인

자원이 더 필요할 것이다. 따라서 사회적 경제 조직은 추가적인 핵심 자원을 확보하기 위해 외부 환경에서 다른 요소들과 교환을 이루어야 하는데, 교환된 자원의 희소성과 중요성이 외부 환경에 대한 조직의 의존도를 결정한다(Pfeffer & Salancik, 1978; 竺乾威, 2017; 陳娟, 2019).여기에서 다른 요소들의 제공 주체는 크게 국가, 시장과 민간 사회로 나눠서 살펴볼 수 있다.

1) 국가 차원

개혁개방 이후 개혁 과정에서 생긴 사회 문제를 해결하기 위해 지역 사회와 커뮤니티를 통해 자원을 동원하여 사회 복지를 실현하는 '분권화(decentralization)'와 '민영화(privatization)'가 강조하기 시작했다. 즉, 사회 정책 수립과 시행 과정에서 점차적으로 지방정부에 더 많은 정책결정권을 부여하고, 날로 번영하는 시장경제와 사회부문에서 자원을 더 많이 동원한다는 것이다. 그러나 지방 정부의 입장으로 볼 때, '분권화'와 '민영화'로 인한 관리 리스크가 크게 증가한다. 반면에 사회적 경제 조직의 발전 목표가 다양성을 존재해 평가와 인센티브에는 불확실하고 강도가 낮은 등 문제가 발생할 수 있다. 이런 불확실성으로 인한 지방 정부는 리스크 관리 차원에서 '균형주의'적이고 '파편화'된 정치적 정책을 실행할 수밖에 없다(黃曉春,2015). 이 것은 현존 정책을 도전하지 않은 한에서 실험적인 태도로서 실행한 지방 정책의 모호성과 현 사회 문제를 집중적으로 해결하는 일시성 등 특징에서 뚜렷하게 드러났다.

중국 입법 체계에서 사회적 경제 조직은 유형별에 따라 상응한 설립 조건을 갖추고 각 관리 기관을 등록해야 설립될 수 있다. 합작사의 경우에는 그에 대한 국가의 적극적 장려로 설립 신고 절차가 간단하게 서류 제출과 함께 경영관리부서에 신청해 등록하면 되는 반면에, 사회적 기업에 대한 설립 절차에서 조건이 까다로울 뿐 아니라 '이중등록'이라고 부른 등록 제도가 존재한다. '이중등록'이란 중국 내 사회적 기업은 상응한 행정관리기관에서

등록해야 할 뿐만 아니라, 등록하기 전에 주무 부문을 찾아야 한다는 것을 말한다. 이런 제도는 주무 부처를 찾지 못 한 많은 조직들을 등록할 수 없고 합법적인 신분을 획득할 수 없게 만든다. 특히 민영비기업단위의 경우에는 규모가 작은 영역에서 활동한 경우는 주관 부문을 찾기 쉽지 않고, 찾았더라도 등록 신청할 때 만약 등록 기관이 통일행정구역 내에 업무 범위가 같거나 비슷한 민영비기업단위 조직이 이미 존재한다고 판단하게 된다면, 〈민영비기업단위 등록 관리 잠정 조례〉에 따라 등록할 수 없게 된다. 등록 기관이 같거나 비슷한 공공 서비스를 이미 제공되고 더 이상 제공할 사회적 기업이 필요가 없다고 보기 때문이다. 이로 인해 등록할 수 없게 되거나 영리 법인을 등록하게 된 사회적 기업이 많아 이미 등록된 사회적 기업 수가 실제 존재하는 사회적 기업 수와 큰 차이가 난다. 그러나 등록 정책이 엄격한 반면에 등록 심사 정책이 명확하지 않기 때문에 각 등록 기관이 자신의 이해에 근거해 결정할 수 있으며, 등록해주지 않은 이유에 대해 정확한 해석과 그에 따른 법적 구제정책이 매우 미흡하다. 따라서 이런 제도적 규칙은 한편으로 조직 간 악성 경쟁과 사회 복지 자원의 낭비를 방지하는, 다른 한편으로 정당한 자유 경쟁을 제한해 사회 서비스의 질 향상에 악영향을 미치고 있다. 사회적 경제 조직들이 정부 차원의 정당성을 확보하기 위해 강제적인 법적 규정을 맞춰서 민감한 영역은 가능한 한 피하고 정부가 장려한 영역을 집중적으로 할 수 밖에 없다. 이로 인해 전체적으로 볼 때사회적 경제 조직은 다양하지만, 지역 측면으로 보면 각 지역 내 사회적 경제 조직은 매우 비슷한 형태를 나타나고 있다.

그러나 정당성 측면에서 정부는 여러 가지 정치적 규정을 통해 사회적 경제 조직을 통제하지만, 실천에서 사회적 경제 조직의사회 가치 이행 과정 및 성과에 대해 감독은 충분하지 않다. 사회적 경제 조직의 운영에 대해 정부의 실제적인 감독이 매우 미흡한 반면에 형식적인 연말 심사를 통해 사회적 경제 조직을 관리하고 있기 때문이다. 법규에 따라면 사회적 기업이든합작사이든 모두 정부 부처의 연말 심사를 받아야 한다. 사회 복지 기업의 경우는 해마다 각급 민정 부문이 세무 및 공상 부문과 함께 관련한 연말 심

사 서류를 점검한다. 민영비기업단위는 정부 부처에 연간 점검 보고, 재회 보고 등의 자료를 제출하도록 요구를 받고 있으며, 이 밖에 기부, 지원을 받는 민영비기업단위는 기부금 사용과 관련된 상황을 업무 주관 부서에 보고하고 이를 적절한 방식으로 사회 공중에게 알려야 한다(餘曉敏, 張強, 賴佐夫, 2011; Yu & Defourny, 2011). 이와 마찬가지로 재단은 연차 재무회계 보고서, 점감 보고서 등을 포함한 재무정보 보고서를 등록관리기관에 제출해야 하는 동시에, 재단의 정보, 재단의 기부를 받은 기구의 정보, 공익지원 프로그램의 종류 및 신청과 심사 절차를 공중에게 공포해야 한다. 반면에 합작사의 경우에는 국무원 재정 부서가 제정한 재무 회계 제도에 따라 재무 관리와 회계 계산을 실행해야 하며, 해마다 등기 기관에 보고해 연말 보고서를 제출하고 사회에도 공시해야 한다.

그러나 정당성과 조직 간의 구조적 모순으로 인해 조직의 정식 구조와 실제 활동이 다르다는 현상도 나타낼 수 있다(Meyer & Rowan , 1977; 許源, 2018). 한편으로는 일부 사회적 경제 조직은 규범적 책임을 감당하고 싶지 않는 반면에, 신분 우위를 이용하여 정부의 장려 혜택을 받으면서 시장경쟁에 참여해 이익을 얻어 투자자에게 분배하기도 한다(黃建新, 2010; 胡輝華, 黃巡晉, 2018). 이러한 영리화 경향은 민영비기업단위나 합작사에서 특히 뚜렷하게 나타나고 있다. 합작사를 예로 설명하자면, 합작사의 조직 구조에 있어, 합작사는 구성원이 소유하고 통제해야 하나, 농민전업합작사법에 따르면 합작사를 성립할 때 구성원의 출자 의무가 명시되지 않아 구성원 명부를 비치해 등록기관에 보고하도록 하면 된다. 이 때문에 중국 농민전업합작사 구성원의 경계가 모호해지며, 항상 두 가지 기준이 존재하는데, 정부 지원, 프로젝트 참여 및 각종 검증에 대응할 때 합작사가 가능한 한 자신의 구성원 규모를 확대한 반면에, 구성원의 권익에 관해서는 이익의 유출을 최소화하기 위해 가능한 한 구성원 규모를 축소하며, 대주주 혹은 핵심 구성원이 위주로 구성원경계를 정한다. 또 농민전업합작사법은 개별 구성원의 출자한도를 정하지 않고 대주주가 합작사의 지분을 상당 부분 보유할 경우에는 일반 구성원이 대주주의 결정권을 묵인해 사실상 구성원 전

체가 아닌 대주주가합작사를 지배하는 형태를 띠게 한다. 그리고 정부 정책과 법규에 따라 일부 합작사는 일반 구성원에게 결정권과 분배권을 양보했지만 핵심 구원들이 합작사의 집행기구인 이사회를 통해 합작사를 실질적으로 통제하는 등 일반 구원들의 민주적 의사결정권과 수익 개선에는 한계가 있다. 마지막으로 법에 따라 합작사와 비구성원과의 거래가 제한되지 않아 일부 합작사는 구성원 자격을 몇몇 대주주로 엄격히 제한하면서도 비구성원과의 거래를 통해 많은 이익을 챙기고 있다. 따라서 자본에 대한 규제 조건이 변함없음, 양적 성과 우선 추구 규칙이 변함없는 한 합작사의 이질성 문제가 규범화에 따라 개선될 것이라고 기대하기 어렵다. 반면에 정부가 강하게 합작사를 법대로 규제하면, 합작사를 투자하는 대농가나 기업의 이익은 제한될 수 있어, 그들의 경영능력과 기여에 대한 과학적 평가가 이뤄지지 못 해 그들의 적극성이 떨어지게 만들 수 있고, 심지어 영향력 있는 합작사는 소농의 가입을 제한할 수 있다(全志暉, 溫鐵軍, 2009).

또 농민전업합작사법은 여러 가지 측면으로 합작사가 규정되고 있지만, 강제적 효용성이 높지 않다고 볼 수 있다. 현실적으로 법의 구속력은 법을 지키면 얼마나 많은 이득을 볼 수 있고 지키지 않으면 얼마나 처벌받을 수 있느냐에 달려 있다. 하지만 현실적으로 농민전업합작사법을 지키지 않을 경우 처벌받을 위험은 크지 않다. 사실상 농민전업합작사법을 지키지 않으면 어떻게 처벌할 것인지에 대한 정책적 규정은 없다고 볼 수 있다. 농민전업합작사법은 합작사 육성을 통해 합작사 설립을 유도하고 법 및 관련 규정에 따라 합작사를 관리하는 것이 근본 목적이기 때문에 농민전업합작사법의 관련 조문은 보편적인 강제성을 갖는 법조문이 아니라 합작사의 설립과 운영에 관한 지침과 정책 혜택을 받을 수 있는 조건 규정으로 이해되어야 한다. 즉, 사람들이 농민전업합작사법을 준수하는 것은 유익하기 때문이지 지키지 않아서 처벌받는 것은 아니다. 그러나 농민전업합작사법을 지켜도 얻을 수 있는 게 없는 반면에 지키지 않아도 오히려 이득이 있을 수 있다. 보편적 의미의 정책 지원의 경우 국가가 합작사를 감독하기 위한 기구를 설치하지 않았기 때문에 관련 부문에서 등록하게 되면 농민전업합작사라는 명목

하에 정책 지원을 받을 수 있다. 반면에 특혜적인 인센티브의 경우 합작사는 외형적으로 농민전업합작사법에 적합하고 인센티브의 기준을 충족해야 지원을 받을 수 있지만, 현실적으로 해당 부문에서는 이러한 기준을 제대로 적용하지 않고 있다고 할 수 있다(鄧衡山, 王文璨, 2014).

이런 법적 구속력이 부족한 상황에서 도덕적 리스크가 심각해질 수 있다. 셰핑(謝平, 2001)의 연구에 따라면, 지방 정부 차원에서 "삼농문제"가 정치적 안정에 관련되는 문제라 농촌 합작사는 반드시 국가 측면의 보호를 받게 된다고 보며, 따라서 농촌 합작사에 대한 기대는 날로 높아져 관여는 많아진다. 합작사의 측면에서 법적 징계를 받는 위험이 크게 없기 때문에 일반적으로 어떻게 관리 수준을 높일 것인가에 관심을 갖지 않는다. 그리고 경제 주체의 차원으로 볼 때, 쌍방 모두 계약 위반하는 위험이 상대적으로 높기 때문에 비정규 계약의 단속에 의존할 수밖에 없다.

그리고 다른 한편으로는 사회 서비스의 제공에 있어 정부가 장려한 영역은 대부분 '현재 존재하는 사회 문제를 우선적으로 해결하다'는 일시적인 원칙을 따르고, 지역 간 및 부처 간 조정과 협력을 결여하고 있으나, 이는 사회적 경제 조직의 지속발전가능성에 매우 나쁜 영향을 줄 수 있기 때문에 사회적 경제 조직은 정부 자원을 얻으면서 장기적인 자기 발전을 도모하기 위해 다양한 조직 전략을 이용해 자신의 능력을 키워야 한다 (黃曉春,2015). 특히 개혁개방 이후 사회적 경제 조직의 발전에 있어서 중국 정부는 신관리주의이론의 영향을 받아 프로젝트 형태로 공공 서비스 구매 및 공익 투자를 추진함에 따라, 사회적 경제 조직은 이를 이용하여 서비스와 기능을 조정하고 일련의 전략적인 수단을 통해 영향력을 확대하고 있다. 물론 정부 구매는 사회적 경제 조기에 대한 국가의 새로운 통제 방식이라고 보는 입장(Teets, 2013; Chen, 2012)도 있지만, 정부가 기능 이전과 서비스 구매를 통해 사회적 경제 조직에게 일정 정도의 권한을 양도한다는 점도 부인할 수 없다(苗紅培, 樊庆軍, 2018; 張力偉, 李慧傑, 2019).

이런 맥락에서 사회적 경제 조직은 다양한 전략을 통해 정부뿐만 아니라 다른 사회 조직과 협력해 다양한 이해관계자의수요를 만족시키고 자신의 독립성을 강화시키며 이익을 추구하게 된다(許源,2018). White(1993)는 사례 연구를 통해 중국의 사회적 경제 조직의 발전 초기에는 정치 환경에서 허용할 수 있는 방식으로 다양한 전략을 통해 더 큰 자율성(independence)을 도모하고 운영하는 것을 입증한다(張緊跟, 莊文嘉, 2008). Ma(2002)는 1978년 이래에 중국 비영리조직의 자주성에 대한 연구에 의하면 정치 및 이데올로기의 제약 때문에 비영리조직은 완전한 자주성을 얻지 못하지만, 더 많은 사회적 책임을 지는 점에서 정부 부처와 상호 의존적인 관계를 형성할 수 있다고 본다. Considine(2003)은 정부 구매에서 사회적 기업은 인력을 더 투입하고, 고객의 개별적인 수요를 줄이며, 더 많은 고객에게 종합적인 서비스 공급하는 전략을 취하고 있다고 본다. 장초, 주준서(张超, 朱俊瑞, 2018)는 항저우(杭州)에 있는 사회 서비스를 제공하는 6개 기업에 대한 연구에 따르면, 정부를 의존하는 것은 사회적 기업이 정치적 정당성을 얻기 위한 전제조건이지만, 사회적 기업은 사회 관계망과 능동적 실천을 통해 반대로 정부 정책에도 영향을 미치고 있다. 장리웨이, 리후이제(張力偉, 李慧傑, 2019)는 정부-기업-조직 협력 관계의 구성을 통해 정부와 사회 사이의 또 다른 협력모델을 제공할 수 있다고 주장한다. 그리고 정부 구매에서 일부 사회적 기업은 자원을 획득하는 과정에서, 전략 계획 수립, 독립적인 재무 제도 수립, 정량적인 사업 평가의 보완과 인력의 증가 등의 전략을 통해, 조직의 이성화 정도 및 직업화 수준을 높여, 경쟁에서 우위를 얻도록 하고 있다고 주장하는 학자도 있다(Hwang & Powell , 2009; 陳娟, 2019). 학자들은 이 같은 전략적인 행동이 현대 중국 사회의 변천에 긍정적인 영향을 가져왔다고 주장한다(黃曉春, 嵇欣, 2014; 張力偉, 李慧傑, 2019). 그들에 따라면 사회적 경제 조직들이 여러 전략을 통해 자주성을 찾고 자원을 넓혀 발전 기회를 얻으며, 결과로서 당대 중국 사회의 자치 능력을 형성하고 궁극적으로 국가와 사회 간에 상호작용적인 구조를 형성할 수 있다.

그러나 이러한 자주성의 불확실성은 정치적 안정성에 도전할 잠재적인 가

능성도 지니고 있다. 이에 대해 한편으로 사회적 경제 조직의 규모가 커지고 자원이 늘어날수록 생각하지 못 했던 분야로 발전하는 가능성도 있기 때문에 리스크 통제가 복잡해질 수 있다. 지방 정부는 리스크를 줄이기 위해 사회적 경제 조직에 관한 핵심적인 정책의 제정에 있어서 어느 정도의 모호성을 선호하며, 사회적 경제 조직이 공공 권력과 일정한 거리를 두는 정치적 행동 방식을 추구한다. 다른 한편으로 실천에 있어 사회적 경제 조직의 실질적인 발전을 일으키려면 어느 정도에서 여러 정부 부처 간의 협력과 전통적인 제도 모델의 조정이 필요하기 때문에 관한 부문의 입장에서 이는 다른 정부 부처와 충돌을 일으킬 수 있을 뿐 아니라 기존 제도에 대해 도전한다는 뜻도 들어간다. 이로 인해 지방 정부는 사회적 경제 조직이 사회적 문제를 해결하고 사회 서비스를 제공하는 보조 수단으로 보고, '사회적 경제 조직의 질을 개선하기보다 사회적 경제 조직의 양을 우선 발전시킨다'는 정치적 이념을 근거해, 공공 구매에서 정부 수요를 수행할 수 있는 사회적 경제 조직을 우선 발전하는 경향이 있다. 게다가 사회적 경제 조직을 발전할수록 현지 정부와 협력하여 사회적 문제를 해결할 수 있을 뿐만 아니라 현지 지역의 경제 발전에 어느 정도 도움이 될 수 있기 때문에 지방 정부는 현지 지역에 등록된 사회적 경제 조직을 유치하고 보호하기 위해 지역 장벽을 만들기도 한다.

게다가 개혁개방 이후 정부 직접적인 복지 지출의 감소에 따라 세제 혜택 및 공공 구매 계약 등 정부 자원을 확보함에 있어 엄격한 세제 혜택 제도와 공공구매의 모순성으로 인해 사회적 경제 조직은 영리 조직보다 정부 자원을 더 많이 받는다고 보기 힘들다. 세제 혜택에 있어 농민전업합작사의경우에는 법적으로 농민전업합작사는 국가가 정한 농업 생산, 가공, 유통, 서비스와 기타 농업 관련 경제 활동에 상응하는 세금, 전기 및 토지 사용료 혜택을 받을 수 있다고 규정하며, 각종 금융기관의 다원적인 지원을 장려하고 있지만, 구체적인 시행 방법은 국무원 관련 부처가 규정해 법률적 측면에서 상세하게 설명하지 않아 모호성이 크다. 반면에 사회적 기업인 민영비기업단위와 재단의 경우에는 하급 세제 혜택만 향유에 불과하고, 이는 민영

비기업단위와 재단이 시장 경영 활동을 통해 얻는 소득에 대해 어떠한 세금 혜택도 받을 수 없다는 것을 의미하며, 이로 인해 민영비기업단위와 재단은 불리한 경쟁 환경에 놓이게 된다(餘曉敏, 張強, 賴佐夫, 2011; Yu & Defourny, 2011). 그리고 정부 구매에 있어 모순적인 문제가 많이 존재하며, 주로 일원화된 관리 방식과 다원화된 서비스 수요 간의 모순, 공공 서비스 책임과 부족한 행정 자원 간의 모순, 그리고 지방 정부의 평가 기존과 재정 능력 간의 모순에서 비롯된다. 장리웨이, 리후이제(張力偉, 李慧傑, 2019)에 의하면, 정부와 사회적 경제 조직 간의 비대칭적 의존관계가 존재하기 때문에 정부 구매에서도 '선택적 부양'과 '선택적 통제' 형상이 있다. 손발봉(孫髮鋒,2012)은 정부가 사회적 경제 조직을 육성하고 지원할 때 정부 기능을 이어받을 수 있는 사회적 기업을 선택하거나 직접 만드는 경향이 있으며, 뚜렷한 정책 지향성을 보여준다고 주장한다. 왕명, 낙원(王名, 樂園, 2008), 왕푸구(王浦劬, 2010) 등 학자들은 정부 구매에서 형식적 구매 형상이 심각하다고 지적한다. 이로 인해 시장 또는 개인에게 서비스나 제품을 제공할 때 정부 자원을 확보하기 위해 사회적 경제 조직은 정부 규정을 맞춰서 정부 장려하는 현 사회에서 보편적으로 인식하던 사회 문제인 교육, 양로, 환경 등 영역에서 집중적으로 발전할 수밖에 없는 반면에, 여성, 인권, 민주화 등 정치적 미감한 문제는 이전보다 오히려 더 비주류 영역이 되고 있다.

이런 '제도적 동형화' 현상은 역으로 사회적 경제 조직을 제공할 수 있는 사회 서비스와 이런 서비스를 받을 수 있는 소비자는 제한하게 만든다. 이로 인해 후생 측면에 있어 현 사회에서 혼합적인 특성을 나타난 사회적 경제 조직을 제공할 수 있는 사회 복지는 본질적으로 국유경제 시기 국가가 제공하던 재분배 복지보다 더 낫다고 볼 수 없다. 한편으로는 제도적으로 개혁개방 이후 중국의 복지 제공 주체는 전통적인 단위-인민공사에서 정부 주도하고 민간 역량을 발휘하도록 한 사회적 기업-합작사로 전환되었다. 도시에서 사회 복지 제도의 사회화를 통해 사회적 기업은 사회복지 제공의 주요 주체로 되고 있는 반면에 농촌에서 '삼농문제(三農問題)'라고 부른 사회 문제를 해결하는 방안으로 각종 합작사를 활동하고 있다, 그러나 시장 경제

의 발전과 도시화에 따라 도시와 농촌의 경계가 점차 완화됨에도 불구하고, 사회적 경제 조직의 제도적 발전 배경으로 인해 중국 사회에서의 이원적인 복지 체제가 본질적으로 결코 크게 변화하지 않은 것이다. 이로 인해 사회적 경제 조직을 제공한 서비스를 받을 수 있는 소비자가 배타성 문제는 여전히 존재한다. 계획경제 시기의 배타성이란 체제 내와 체제 외에 대한 구분이라면, 현 사회에서의 배타성은 인구이동 과정에서 호적 제도로 인해 생긴 문제이라고 할 수 있다. 1984년부터 정부는 농민공(農民工)이 도시에 거주하면서 일하고 상업에 종사하는 것을 허가함에 따라, 그 이후 농촌의 대규모 노동력이 도시로 진출하게 되었다(杨聪敏, 杨黎源, 2009; 윤태희, 이경수, 2014). 개혁개방이 진행될수록 농민공의 수는 증가해 1982년 전국 인구센서스 조사에 따르면 농민공의 수는 657만 명 이었으나, 1990년에는 2,135만 명, 2004년에는 약 1.2억 명이 되었다. 그러나 개혁개방 이후에도 전통적인 국가 복지는 물론 사회적 경제 조직은 지방 정부의 지원을 받으라면 현지 지역 호구를 보유한 시민에게만 주택, 의료, 교육 등의 사회 서비스가 제공해야 한다는 배타적인 체제가 지속되고 있다. 그 결과로 농민공 이주민들은 근본적으로 도시 호구를 발급 받는데 한계가 있었기 때문에 도시 내에서 주택, 의료, 교육, 편의 시설 등을 보장 받을 수 없었다(Solinger, 1999)., 즉, 농민공은 도시 주민과 같은 도시 공간 안에서 거주하지만, 도시민으로서 누릴 수 있는 각종 사회 서비스는 결여되어 있다(王春光, 2007, 51).

2) 시장 차원

위에 국가 차원에 대한 분석에서 볼 수 있 뜻이, 사회적 경제 조직은 자기 지속적인 발전을 촉진시키고 다양한 사회 소유를 충족시키려면 국가적 핵심 자원만 의존할 수 없게 되고, 기업화 하거나 기업과 파트너십을 유지해 시장에서 자원을 확보해야 한다. 그러나 시장에서 자원을 얻으려면 효율성과 사회 가치 간의 딜레마가 언급할 수밖에 없다. 중국 사회에서 사회주의시장경제 하 경제 주체의 다원화됨에 따라 권력도 그에 맞게 분산되고 있

다. 정부에 집중되어 있던 권력을 어떻게 경제 주체가 된 개인과 사회적 경제 조직에게 공평하게 분배할 것인가는 매우 민감하고 미래 장기 발전에 중대한 영향을 끼칠 문제이다. 전통적인 경제 체제에서 권력의 분배는 기형적이며, 각종 권력은 정부에 집중되어 있지만, 구성원 간, 기업 간 권리는 상대적으로 평등하게 분배돼 다른 사람보다 우월하거나 지배할 권리가 없다. 그러나 이러한 전통적인 불평등한 권력 분배 환경에서의 상대적인 권력 평등을 가지고 현대 사회에서의 상대적으로 평등한 권력 분배 환경에서의 권력 불평등을 볼 수 없다. 경제 주체가 점차 자유선택권과 의사결정권을 가진 것은 중대한 사회 진보이기 때문이다(嚴俊, 孟揚, 2018). 이런 맥락에서 사회 구성원은 경제 주체로서 자유선택권과 의사결정권의 증가에 따라 시장 경제에서 중시한 "효율성"과 공민 사회에서 요구되고 있는 '평등주의'의 갈등 점차 떠오르고 있다. 사회적 경제 조직은 일종의 경제적 조직으로서 사회 가치를 실현하려면 비용이 들어야 하며, 그 액수는 효율적으로 손실되는 액수와 같기 때문에 사회 가치와 효율 간에 딜레마가 항상 존재한다(林堅, 王寧, 2002). 즉 사회 가치를 실현하려면 효율성은 어느 정도가 포기해야 한 반면에 효율성을 달성하려면 사회 가치 목표를 어느 정도 포기해야 한다는 것이다. 이로 인해 사회적 경제 조직을 발전하면서 사회적-문화적 수요와 정치적 욕구가 생기는 경우가 많은 동시에 경제조직으로 이익을 얻어야 하는데, 이 과정에서 사회적 경제 조직의 조직 형태는 왜곡될 수 있고, 핵심 구성원에 의해 통제될 수 있으며, 일방 구성원에게 불리한 방향으로 발전될 수 있다(馬彥麗, 2013; 李玉勤, 2008).

이상우(2009)에 따르면 사회적 경제 조직들 사이에서 정부의 제도적 지원을 확보하기 위해 종종 지역에서 매우 치열한 경쟁을 하기도 하며, 지역 내 시민사회와의 관계보다는 지방정부와의 관계를 더 중시하는 사례도 나타난다. 이 때문에 사회적 기업이 본래 취지에 맞게 정부 의존성에서 탈피하고 자율성을 키워야 한다는 주장이 많이 나온다. 그러나 자율성을 키운다는 말은 정부 지원을 더는 받지 않는다는 뜻인데, 이는 여느 기업처럼 자체로 수익을 낼 수 있는 경영 활동이 사회적 기업에도 필요하다고 볼 수 있는 여

지가 남아있다. 따라서 사회적 경제 조직은 정부 핵심 자원의 의존도를 줄이고 시장에 의한 자금 조달이 늘어나려면 조직이 돈벌이가 된다는 것을 입증해야 한다. 게다가 사회적 경제 조직은 규모를 확대하려면, 자본 축적이 필요하다. 이는 사회적 경제 조직이 더 많은 자금을 끌어들이고, 분배를 위해 쓸 돈을 축적을 위해 유보해야 한다는 의미다. '국가도 시장도 아닌' 대안을 표방하는 사회적 경제 조직의 논리상 '자립'을 추구해야 하지만, 외부에서 들어오는 대가 없는 '부의 이전'이 사라지면 사회적 경제 조직은 다른 영리기업과 똑같이 운영될 수밖에 없다(이상우, 2009). 이로 인해 실천에서 볼 때 개인주의가 강조한 미국부터 오래 사회적 경제 역사를 가진 유럽까지 전 세계적으로 사회적 경제 조직들이 급속히 시장화 되고 있다. 중국 사회에서도 마찬가지로 많은 사회적 경제 조직들은 시장 자원을 얻어 효율성을 높이기 위해 점차 기업화하거나 기업과 파트너십 관계를 유지하는 방향으로 발전하고 있다.

이런 사회적 경제 조직의 급속히 시장화 되는 형상에 대해 Eikenberry와 Kluver은 '자원의존이론'의 측면에서, 사회적 경제 조직들이 생존하기 위해 필요한 시장 자원을 획득하기 위해서 이런 자원을 통제하는 기업과의 상호작용이 점점 불가피해진다는 점을 지적한다. 한편, 신제도주의이론의 측면에서, 그들에 대한 지원과 합법성을 위해서 조직들은 제도적 환경 내에서 그것의 규범과 요구 사항을 따라야 하는데, 최근의 제도적 환경이 사회적 경제 조직들로 하여금 조직의 지속 가능성을 위해서 시장 판매의 수익 구조와 영리 기업과의 파트너십 구조를 강제적으로 장려하고 있음을 지적하고 있다(이상우, 2009). 이것은 민영비기업단위로 등록된 민간 교육 기구나 양로기구, 그리고 합작사 등 사회 서비스 제공하는 사회적 경제 조직에서 뚜렷하게 나타난다. 민영비기업단위는 사회적 기업으로서 본질적으로 기업의 경영 방식을 투입해 유료 서비스를 제공하는 것은 큰 문제가 없지만, 명확하지 않은 소유권과 배분 제도로 인해 영리 기업보다 뚜렷한 특징인 비영리성과 비정부성을 잘 구현하지 못 한다. 소유권 측면에서 볼 때, 비영리조직인 민영비기업단위의 소유권의 소속은 현행 법률에서 명시되지 않고 청산 시

자산에 대한 처분권을 업무주관기관에 부여할 뿐이나. 민영비기업단위의 업무주관부서는 정부 부처의 경우가 많아 소유권은 '준정부(quasi-governmental)'소유의 특징을 갖고 있다고 추론할 수 있다. 이는 유럽 국가 등 법으로 확정된 사회적 기업의 '사회적 소유권'이나 '다양한 이해관계자 소유권(multi-stakeholder ownership)' 구조(Defouny & Nyssens, 2009)와 확연히 구분될 수 있다(餘曉敏, 張強, 賴佐夫, 2011; Yu & Defourny, 2011). 따라서 관한 법률은 민영비기업단위의 소유권과 배분 방식을 규정하지만, 대부분 규정은 양적 기존은 대신에 모호성을 가진 질적 표준을 제시하며, 소유권에 있어 출자자 소유를 배제하지만, 현저히 '준정부(quasi-governmental)' 소유 특징을 나타난다. 게다가 비영리조직으로 규정된 민영비기업단위는 이윤 분배 제한에 대해 직접적이고 명확한 법적 규정이 여전히 미흡하다. 그러나 민영비기업단위는 사회적 기업으로서 영리 기업에 비해 그의 비영리성과 비정부성 특징을 뚜렷하게 구현되지 못 하면, 사회적 기업의 실체적인 활동은 과연 기업을 이행하는 사회적 책임(CSR)과 얼마나 다를 수 있을까라는 문제가 될 수 있다. 특히 사회책임투자나 비공모재단에서 지원을 얻은 사회적 기업의 경우에는 생존 유지에 있어 기업의 사회적 책임의 역할을 무시할 수 없다. 오히려 효율성과 자원 다양성 측면에서 사회적 경제조직은 기업의 사회적 책임에 비해 못 한다는 비판이 있다.

반면에 호혜와 협력이 더 강조하는 합작사의 활동에 있어 사회적 기업보다 기업의 역할은 적다고 볼 수 있을까? 개혁개방 이후 토지 개혁으로 소유권, 경영권과 사용권을 분리돼 제도적으로 '기업(leading enterprise)+합작사+농가'의 협력 관계를 장려함에 따라 합작사는 시장 자원을 획득함 있어 기업의 역할 더욱 확대된다. 중국 사회에서 뚜렷한 도시와 농촌의 이원적 구조, 그리고 인구와 토지의 극도로 불균형 두 가지 기본적인 모순이 항상 존재한다. 1990년대 중기 이런 모순을 기초하여 '삼농문제'라는 개념을 제출했다. '삼농문제'란 원래 농촌 경제 발전 부족과 기층 정부 집권 문제를 가리키는데, 현재 도시화의 발전에 따라 농촌 인구 감소, 농촌 공동체의 해

체 등 문제도 포함된다. 탕쭝광(唐宗焜, 2007)는 '삼농문제'의 본질은 농민의 지위 문제라고 지적하며, 그의 근원은 계획 경제 시대로 거슬러 올라갈 수 있다고 주장한다. 1950년대 중국은 전국적으로 '농업합작화'를 이뤘고, 이런 '합작화'라는 명목 아래 추진된 토지 집단화는 합작사의 본질에 역행했다. 토지는 명목상 집단소유이지만, 이른바 '집단'이란 것은 완전히 행정 권력의 통제를 받으며, 집단 중의 농가는 토지에 대해 어떠한 사실적인 권리도 가지고 있지 못 한다. 그뿐 아니라 농민들이 생업으로 여기는 토지가 박탈되면서 농민들은 자신들의 노동과 생계를 지배할 권리를 잃어버렸다. 그러나 개혁개방 이후 중국 농촌의 경제 발전, 또 산업화 발전은 커다란 구조 변천에 처해왔다. 이러한 구조 변천은 주로 수요공급관계에 있어 판매자시장에서 구매자시장으로 발전하고 농업경영과정에서 가공통제기술의 채택에 따라 전체 농업생산가치사슬의 지능화에 기인하며, 네 가지 과정을 통해 표현할 수 있다. 즉, 농가겸업화-농업상업화-농업산업화-농가조직화이다(全志暉, 溫鐵軍, 2009).

1978 ~ 1982년 집단 영농 체계였던 인민공사를 해체하고 집단 토지 소유 체제를 기초한 개별 농가 경영 체제인 농가경영책임제를 실시했다. 농가는 가정 내 노동력에 대한 지배권, 토지에 대한 경영권, 대부분의 생산성과에 대한 분배 권력을 갖게 됐다. 이 개혁으로 농촌 경제의 주체는 소농가로, 농촌 경제의 주요 형태는 소농 경제로 바뀌었다. 즉 '일정한 농업 활동을 바탕으로 토지 및 (또는) 자본 경영 규모가 작고 가족 경영을 위주로 하는 기본 조직 형태'가 됐다. 이 단계에서 국가가 주동적으로 농민과의 경제 및 정치 관계를 개선하여 농산품 수매 가격을 올리고 농업 생산 자료의 우대 공급을 강화하여 농업 생산 효율을 크게 향상시켰다. 이에 기초하여 가족 범위 내에서 인민공사 시절 낌새를 보였던 농가 겸업화와 농촌 노동력의 전문화가 더욱 발전하여 정부의 농업정책도 이를 뒷받침한다. 이 시기에는 정부는 농업정책을 통해 농민의 토지 도급 권력을 안정시켜 농가 겸업화에 따른 농촌 노동력의 전문화를 추진하고, 농산물 유통체제 개혁과 농업생산 요소시장을 건설해 농업의 상업화를 발전하는 동시에 농촌 경제의 조직화를

형성하도록 했다. 즉, 농가경영책임제 개혁 이후, 농촌 경제 체제 개혁에 있어서 정부의 목표는 줄곧 농가경영책임제에 기초한 통일 경영과 농가 분산 경영을 결합한 획일적인 이중 경영 체제를 견지하고 완비하는 것이다.

농가경영책임제 도입 초기에는 농촌집단경제를 키움으로써 이중적 경영 체제를 구축한다는 생각했으나, 농촌집단경제조직이 순수한 토지 유통 플랫폼으로 퇴화하면서 사실상 경영 기능이 없어졌다. 촌집단경제조직의 통일 경영과 통일 서비스의 효과가 미미하자 농업의 상업화가 심화되면서 이른바 '소농가'와 '대시장'사이의 갈등이 두드러지게 되었다(全志暉, 溫鐵軍, 2009). 1990년 전후 중국 농업이 점점 개방화, 시장화가 촉진되면서 개별화된 전통적 농업 상업 방식의 한계에 직면하게 되자 중국은 시장개방에 적극적으로 대응하고 농업 생산의 현대화를 위해 농업 산업화를 적극 추진하게 되었다. 이러한 농업 산업화는 합작사의 발전에 중대한 영향을 가져왔고, 기본 프로세스는 선진화된 농업기술을 통해 농산물의 생산-가공-판매-소비 과정을 수직계열화함으로써 농산물의 생산에서 소비까지 전체적인 시스템을 향상시키는 과정이다(박경철, 2013). 1988년 정부는 정책적 측면에서 농업의 사회화 서비스 시스템의 완화를 안정적이고 통합적인 이중 경영 체제의 완비의 중요한 내용으로 제시했다. 당시 거론된 것은 농촌집단조직이나 합작사의 기초에서 국가경제기술부문이나 기업과 합력하여 사회 서비스를 제공하자는 것이었다. 하지만 실제로 발전된 것은 국가경제기술부문과 기업뿐이고, 농업 서비스 체계는 '사회화'됐지만 여전히 '서비스'는 없었다. 각 서비스 제공 주체들이 제공하는 서비스는 유료 서비스가 많기 때문이다. 취약 소농들은 이런 서비스에 대한 비용을 객관적으로 지불하기 어려운 반면에, 농가 수가 많기 때문에 서비스 제공 주체가 무료 서비스 제공하고 싶더라도 경영이 복잡해 극복하지 못할 거래 비용이 많이 들어야 한다(全志暉, 溫鐵軍, 2009). 이때 농업 산업화는 농업 산업 구조를 조정하는 중요한 역량으로 작용하는 동시에 농업 서비스 확대하는 측면에서 용두기업(leading enterprise, 龍頭企業)을 발전해 이중 경영 체제를 추진시킬 것이다(박경철, 2013).

1990년대 이후 국가 정책상 정부 차원에서 모든 농가를 농업 산업화로 이끌 수는 없기 때문에 '기업+농가' 모델을 정책적으로 적극 추진하고 지원하기 시작한다. 특히 중국의 WTO 가입 이후 가속화되고 있는 개방화, 시장화에 따라 중국 농민들이 어떻게 이에 대응하고 정부와 기업은 어떻게 이에 개입 혹은 선도해야 하는지에 관해 '기업+농가' 합작 모델은 여전히 유효한 합작 모델이라고 판단했다. '기업+농가' 합작 모델에는 기업은 농산품 시장의 변화에 대해 농가보다 더 잘 파악하고 있고 작물재배기술과 가공기술 수준이 높기 때문에 농산품의 시장 개척 능력이 뛰어나고, 기업과 농가 간 계약 체결을 통해 농가는 안정적인 농산품 판매 경로를 확보할 수 있고 기업은 안정적인 원료 농산품을 확보할 수 있으며, 기업과 농가의 관계는 경제적 관계뿐만 아니라 사회적 관계로 확장할 수 있기 때문이다(Roy, 1996; Doy, et al., 1992; 杨明洪 等, 2009; 박경철, 2013). 그러나 '기업+농가'의 합작 모델이 여러 장점을 가지고 있음에도 불구하고 그 관계의 특수성 때문에 여전히 많은 논쟁이 존재하다. 탕쭝광(唐宗焜, 2007)에 따라면 시장 경제는 자원을 효율적으로 배치하고 경제적 효율을 높이는 동시에 다양한 이해관계자의 충돌을 피할 수 없다. 시장 경제의 기본 원치는 거래인데, 거래 조건의 확정은 거래 쌍방의 보유 자원에 달려있기 때문이다. 여기에 보유 자원이란 자본, 인재, 기술, 제품 등의 물질 자원뿐만 아니라 조직화 정도, 마케팅 채널, 사회적 네트워크 등의 사회 자원도 포함된다. 거래 쌍방의 보유 자원의양 만큼 그들의 시장 거래에서의 협상 위치나 협상 권력을 결정한다. 거래 쌍방의 보유 자원이 현저히 차이가 난 상황에서 거래조건을 결정하는 권력은 사실 강한 쪽이 독점하며, 약한 쪽은 수동적으로 심지어 거래상대방이 일방적으로 설정한 거래조건을 받아들일 수밖에 없고 협상 권력이 거의 없다. 장샤오산(張曉山, 2009)은 일부 지역에서 '기업+농가'합작 모델이 이미 합작사의 주요 형태로 자리 잡았으며, 기업이 합작사를 이용해 농민과 거래하는 사례가 늘고 있다고 밝혔다. 그러나 그는 기업과 농가의 관계는 본질적으로 여전히 불평등하며 이익 배분 과정에서 기업은 항상 더 많은 이익을 얻어 농가의 이익을 빼앗는다고 지적했다(徐旭初,

2012). 그리고 박경철(2013)에 따라면 '기업+농가'합작 방식의 부족한 점은 각종 영리 기업은 우월적 지위에 있는 반면 분산된 농가는 유리한 협상조건을 갖추고 어렵기 때문에 계약 내용 가운데 권력과 의무의 불균형은 피하기 어렵다(贾伟强, 2007). 기업과 농가 간 정식 계약은 종종 구속력이 떨어져 양쪽 모두 계약위반을 야기하는 여러 외부 유혹 요인을 지니고 있기 때문에 개별 계약은 대부분 비정식적인 관리에 의존하게 된다. 농업 산업화 생산 방식에서 농가는 농업 기업으로부터 자본, 정보, 기술, 판매처, 관리 방면 등의 지지와 도움을 얻지만 이러한 산업화 경영에 참여할지라도 농민은 자주적 생산 권리를 잃을 뿐만 아니라 기업의 권리가 확대됨에 따라 농민의 생산 위험도 증가해 이익 획득의 능력도 점점 하락한다고 하기 때문이다(Kristen, Sartorius, 2002).

이런 맥락에서 농가의 담판 능력이 높이고 농가의 권리가 보호하는 차원에서 정부는 '기업+합작사+농가' 모델을 장려하기 시작한다. '기업+농가'합작방식에서 기업은 농민과 이익을 나누기가 어렵기 때문에 농민이 불리한 위치에 처할 수 있어, '기업+농가'합작 방식을 '기업+농민전업합작사+농가' 합작 방식으로 전환하는 것이 비교적 바람직한 해결 방식이기 때문이다(徐小青, 孔祥智, 2007; 박경철,2013). 특히 2005년 이후 합작사는 '기업+농가'간 중개 조직으로 새로운 발전 추세를 보이고 있다. 그러나 이런 '기업+합작사+농가' 모델은 합작사의 정체성 문제를 초래할 수 있다.

합작사가 독립적인 경제 조직으로 존재한다면, 셰핑(謝平, 2001)의 연구에 따라면, 현재 중국 합작사는 세 가지 주요 경영 목표, 첫째로 협력, 즉 주로 구성원을 위해 서비스를 제공하는 목표, 둘째로 정책, 즉 '삼농문제'를 개선하는 목표, 셋째로 수익성 목표가 있다. 이 세 가지 목표가 필연적으로 모순되는 것은 아니지만, 문제는 어떤 경제 조직이든 정책적 의무를 반드시 져야 하면서도 경제적 이익을 추구할 수 있게 허락된다면, 이로 인한 모럴해저드는 반드시 손실을 초래하며, 끊임없이 재정 보조금을 요구하게 될 것이다. 경제 수익 최대화를 추구하려고 한다면 협력 목표와 정책적 목표를

포기해야 하고, 정책적 목표를 견지하려고 한다면 반드시 이익 손실을 초래하게 될 것이며, 협력 목표를 실천하려고 한다면 현존하는 소규모 소유자 집단 구조 하에서 설령 규범적 합작 체제라 하더라도 규모의 경제와 충돌하기 때문에 규모 경제는 달성하기 매우 어려울 것이기 때문이다. 합작사의 장점은 정보(거래)비용을 줄일 수 있는 것이지만, 작은 범위 내의 정보자원(local information pool), 신뢰 자본(trust capital), 자기 고용(self-employment)은 자연적으로 소규모, 작은 범위에서 운영할 때만 마찰을 줄일 수 있고 비용을 감소시킬 수 있다는 특성이 있다(Bonus 1986). 그런데 동시에 중국 합작사를 생존하기 위해 고액의 원가 비용 문제를 안고 있다. 자본 규모가 작은 편이고 융자 비용이 비교적 높음으로 인해 합작사의서비스 공급을 제한되어 업무 규모와 업무 능력을 확대하기 어렵게 되였다. 게다가 합작사의 마케팅 정보와 마케팅 기능도 문제 중 하나이다. 또한 기존에는 행정 부문이 직접 이끌던 전통 농산물 경영 분야는 부분적으로 합작사가 접수된 후에, 행정 부문이 여전히 행정 수단을 통해 생산자원의 분배에 개입하는 경우가 많다. 이로 인한 위험과 피해는 합작사가 부담해 합작사의 업무에 큰 지장을 초래하게 된다. 그리고 합작사에서 공급하는 서비스나 제품을 판매하려면 반드시 시장과 씨름해야 하나, 아직 독점 형상이 많이 존재하고 있는 중국시장에는 불평등한 경쟁 조건으로 인해 합작사로 하여금 시장 거래에 있어서 반드시 추가비용을 지출해야 정상적으로 거래할 수 있다(國魯來, 2001). 따라서 합작사는 경제 조직으로서 존재하여 영리기업을 경쟁하려면 매우 불리한 위치를 처할 수 있고 효율성을 보장할 수 없게 되기 때문에 합작사는 사회적 기치보다 효율성을 더 우선적으로 고려하고 거래보다 주식의 분배 방식을 더 선호하게 된다.

반면에 합작사는 '기업+농가' 간 중개 조직으로서 발전하려면 그의 존재 필요성은 문제가 된다. 위에 언급한 '토지 합작사'는 이런 합작사의 대표적인 예이다. '토지 합작사'란 '반조도포(反租倒包)'을 기초한 토지 합작 경영 방식이다. 실천 효과로 보면 이런 '토지 합작사'는 토지와 노동력 자원을 통합하고, 외부 자본을 획득해 농업 수익을 높이는 데 도움이 되나, 본질적으

로 토지 회전 플랫폼으로 합작사 구성원은 더 이상 독립된 생산자도 아니고 사용자도 아니며, 토지임대료 수입만 받고 일부는 합작사 알바로 하고, 나머지는 제2, 제3 산업에 들어가 일자리를 구한다. 그러나 다른 측면으로 보면, 토지 회전 플랫폼으로서 존재해 활동하는 것이 꼭 합작사가 아니라 도 공동체 조직인 촌민위원회나 기층 지방 정부도 실현할 수 있는데, 심지어 기업의 입장에서 합작사보다 촌민위원회나 기층 지방 정부를 협력하는 것이 더 효율적이라고 볼 수 있다. 토지 정책 개혁 이후에 농민은 비록 농촌토지의 사용권을 획득했지만, 토지의 집단 소유 체제를 결코 크게 바뀌지 않았기 때문이다. 법률 규정에 따라 농민은 도급 받은 토지에 대해 장기 사용권, 경영 자주권, 유전 선택권, 수익 분배권과 법정 처분권을 가지나, 토지 집단소유권을 행사할 수 있는 권력은 여전히 기층 행정 기구를 향유하고 있다. 농민은 여전히 토지의 도급, 사용권 유통에서 협상 권력이 없으며, 토지의 도급은 여전히 기층 정부에 의해 결정된다. 이로 인해 농민들이 자발적으로 형성한 조직의 성장과 발전을 억제하게 됨으로써, 결과적으로 경제 시장화의 진행 과정에 각종 이익 집단이 잇달아 일어나는 동시에, 자신의 조직이 없는 농민들은 시장 거래에서 소외되고 있다(唐宗焜, 2007). 이런 맥락에서 합작사는 이해관계자의 역량 대비를 완화해 시장에서 자원을 확보하여 농가의 삶의 질을 높이는 데 어떤 역할을 하고 있는지에 대해 적극적인 입장을 취하는 학자(徐旭初, 2005; 黃祖輝,2009; 馬彥麗, 2013)도 있지만, 보다 많은 학자들은 합작사의 본질 취지와 실제 운영의 차이를 충분히 인식해야하고, 합작사의 발전 현황을 총량은 많지 않고, 분포는 넓지 않으며, 영향은 크지 않을 뿐 아니라 수명은 길지 않다고 보고 합작사의 존재 가능성과 가치를 의심하고 있다(郭瑋, 2005; 樊紅敏, 2011).

몰론 호혜와 협력 측면, 그리고 국가와 시장에서 포함할 수 없는 다양한 사회 서비스를 제공하는 측면에서 사회적 경제 조직은 의미가 없지 않다. 그러나 시장 자원을 확보함에 있어 중국 사회의 이질성으로 인해 많은 곤경을 겪고 있다. 이질성 문제란 도시와 농촌 사이에 존재한 경제 차이를 가리킬 뿐 아니라 도시와 도시 간, 농촌 지역 간, 경제 주체 간의 차이가 모두

포함된다. 다시 말하면, 서구 사회적 경제 조직의 발전 과정에 비해 중국의 사회적 경제 조직의 발전 과정에서 현저한 이질성 문제를 직면하고 있으며, 생산 규모는 물론 경제력, 기술력, 경영 전략, 위험 선호도 등도 크게 다를 수 있다. 이런 맥락에서 서구 사회에 글로벌화와 시장 경제의 대안으로서 호혜적인 사회적 경제는 집체의 연대와 지역의 다양성을 존중해야 한다는 강조하나, 지역 및 집체 간을 어떻게 연결해야 하는 문제를 아직 남아있다고 볼 수 있다. 특히 심각한 이질성 문제가 존재하는 중국사회에서 이 문제를 해결하지 못하면 개인 간의 경쟁은 집체 간의 경쟁을 변할 뿐이고 역사적인 배타성, 비효율성, 비민주결정문제 등 여전히 해결할 수 없다.

사회적 경제 조직을 지역 시장에서 핵심 자원을 얻으려면 현지 지역의 거시적 경제 발전을 무시할 수 없다. 거시적 경제 발전에 있어 동부 연해 경제 발전 지역과 내륙 경제 저개발 지역은 뚜렷한 차이를 두드러지며, 내륙 지역보다 연해 지역은 대외 무역을 통해 경제를 더 발전하고 시장 자원도 매우 풍부하다. 이에 따라 동부 지역에서 사회 서비스에 대한 다원적인 수요를 점차 늘어나고 있으며, 사회적 경제 조직의 발전 크게 추진한다. 중국 사회 조직 공공 서비스 플랫폼에서 제시한 데이터에 따라면 사회 복지 기업 제외한 민영비기업단위 및 재단의 지역적 분포가 균형적인 추세를 보이지만, 내륙 지역보다 연해 지역은 더 많이 집중되고 있는 것도 사실이다. 그리고 제3차 전국 농업 통합 조사 결과에서 사회적 기업과 비슷한 경향을 나타내며, 동부 연해 지역은 농업을 경영하는 대농가의 수량이든 농업 생산 경영이나 서비스를 주로 하는 농업 합작사의 수량이든 모두 현저히 높다. 그리고 합작사의 조직 취지, 제도 배치와 운영 행위에 있어 동부 지역은 흔히 보편적으로 시장수요를 지향하며 서부지역은 구성원 수요를 지향하는 경우가 많고, 반면에 중부 지역의 취향이 복잡하며 농가(특히 소농가)가 자발적으로 형성하는 합작사는 구성원의 자조 서비스 위주로 치우치고 기업 및 대농가 등에 의해 지배되는 합작사는 주식화 및 시장화를 강조하고 있다. 게다가 이런 거시적인 경제 차이는 농가가 합작사를 참여하는 의향이 크게 영향을 주고 있다. 석민준(石敏俊, 2004)의 연구에 의하면 농산물의 판매

경로는 농가의 합작사 참여 의향에 현저한 영향을 끼친다(郭紅東, 2004).

[표 5] 농업 경영 주체 수

	전국	동부 지역	중부 지역	서부 지역	동복 지역
농업경영 농가	20743	6479	6427	6647	1190
농업경영 대농가	398	119	86	110	83
농업경영 단위	204	69	56	62	17
농업 합작사	91	32	27	22	10

*농업합작사란 농업 생산 경영이나 서비스를 주로 하는 합작사를 가리킴

자료: http://www.stats.gov.cn/tjsj/pcsj/

거시적인 경제 환경을 넘어서 경제 구체의 이질성으로 보면, 중국 농촌 사회에서 합작사 구성원의 이질성으로 인해 합작사의구조와 공동체 성격도 크게 다르다. 한편, 사회 경제 발전과 합작사의 규모가 커짐에 따라, 구성원 간에 나이, 교육 정도, 사회 자본 등 여러 방면에서 현저한 차이가 있을 뿐만 아니라, 전략적 선택에서 차이도 뚜렷하다. 합작사는 자발적 형성과 모든 구성원을 공평하게 대하기가 점점 어려워지고 있다. 다음 한편, 사회 변천과 그에 상응하는 사람들의 관념이 변화함에 따라, 합작사 내부의 신뢰 기반이 타격을 입게 되었고, 구성원들 간의 상호이해 및 공동체 인식 등이 약화되었다. 이로 인해 합작사 구성원들은 이익 동질적인 공동체가 아니며, 외부 시장에서의 경쟁에 공동으로 대응하면서 내부적으로도 일종의 구매 관계를 형성하고 있는 것이다(徐旭初, 2009; 徐旭初, 2012; 馬彥麗, 2013). 따라서 고전 합작사 이론은 동질성을 가진 구성원의 수평적 통합이라는 논리적 전제를 깔고 있으며, 공통 가치관, 공통 조직 정신, 공통 문제 해결 이식 등 인지적 경향을 형성하도록 하여 구성원간의 거래 비용을 낮추어 외부의 수직적 일체화에 대응하나, 중국 사화에서 이런 고전 합작사 이론은 이질성 문제를 해결할 때 리스크 관리와 거래비용 절감에 있어 상대적인 이점을 가지지 못 한다(張曉山, 2009). 한편으로 합작사의 형성에 있어, 단순히

농민의 자발적인 협력에 의존해 합작사를 형성하는 것은 현실적이지 않다. 소농은 생산 잔액이 적어 여기에 합작사의 협력 비용을 내는 것이 자체가 어렵고, 구성원 간의 무임승차 및 신뢰부족, 능력자의 부재, 구성원의 이질성 과대 등 문제도 존재하기 때문에 조직이 완전히 자발적으로 형성되어 작용하기 어려워 외부 지지가 꼭 필요하다(全志暉, 溫鐵軍, 2009; Fulton, 2005). 다른 한편으로 합작사의 관리에서 합작사의 관리자 및 투자자는 잔여 분배에는 일반 구성원과 같은 방식으로만 참여할 수 있으면 경제적 인센티브가 부족해 공동체 인식을 형성하기 어렵고, 투기적 편법으로 이어질 수 있으나, 관리자 및 투자자에 대한 감독은 비교적 높은 비용을 투입해야 하기 때문에 실시하기 어렵다. 그리고 합작사의 중대한 결정은 전체 구성원(또는 구성원 대표)의 공동 결정을 거쳐야 하면 효율 손실이 심각할 수 있을 뿐만 아니라 거래 비용도 높을 수 있다. 게다가 구성원을 자유롭게 퇴사할 수 있게 보장되면 합작사의 자본의 불안전성으로 인해 조직의 자본 축적 수준이 떨어지고 조직 발전에도 불리한 영향을 줄 수 있다(國魯來, 2001). 다시 말하면, 일반 농민조합원의출자 비중이 낮아 자본조달에 동등하게 참여하기가 어렵고 규모화 되는 과정에서 소규모 농업인의 참여가 어려워지는 등의 문제. 또한 경영진이 보수 등의 이익 분배 구조가 없으며 정부의 격려 및 촌민의 신망으로만 운영되어 경영적인 조직구조가 아닌 경우도 많다고 할 수 있다(김원경, 2013).

저장대학은 학생을 조직하여 2009년 7-9월과 2010년 1-2월에 전국 10개 성 29개 시의 농민전업합작사을 조사한 결과에 의하면, 조사 대상 442개 합작사 중 최대 주주의 출자액이 합작사의 출자총액에서 차지하는 비율은 평균 29.4%이며, 25%의 합작사는 최대 주주의 출자액이 합작사의 출자총액에서 차지하는 비율은 30%를 넘거나 심지어는 100%에 이른다(郭紅東, 張若健, 2010; 潘勁, 2011). 이에 대해 황조휘(黃組輝, 2002)는 합작사의 조직원은 핵심 구성원과 일반 구성원의 구분이 존재하며, 핵심 구성원의 자질, 경영 수준, 심지어 개인 성격도 합작사의창설과 기능 발휘에 직접적인 영향을 미칠 수 있다고 주장한다. 임견, 황승충(林堅, 黃勝忠, 2007)는 합작

사의 이질적인 구성원 구조에서 소수의 핵심 구성원이 농민전업합자사의주요 재산 지배권과 잔여 이익 분배권을 갖는다고 지적하다. 손아범, 여해붕(孫亞範, 與海鵬, 2012)는 중국 농민전업합작사의 제도와 운영 체제에 있어 합작사는 일반적으로 생산 기술, 경영 능력, 판매 경로를 가진 농촌 대농가, 기업가 또는 기술자가 주관하며, 그들은 합작사에서 경영관리자와 대주주의 이중적인 역할을 겸하고 있고, 합작사의 결정에서는 일반적으로 주도적인 지위와 심지어 결정의 지위를 차지하고 있다.

그러나 합작사의 효율성에 영향을 미치는 이러한 조직 제도들은 합작사의 조직 행위가 합작사의 가치 체제에서 벗어나지 않는 동시에 하나의 경제조직으로서 독립적으로 존재할 수 있도록 보장하기위하여 필요한 제도이기 때문에 존재하는 높은 조직 비용은 제도 조정을 통해서만 삭감될 뿐 근본적으로 제거될 수는 없다(國魯來, 2001).이로 인해 현재 중국 농촌 지역의 인적자본, 물질적 자본이 극도로 부족한 상황에서 합작사는 사회 가치를 실현하면서 리스크가 감소하고 희소한 기업가 인재 등 외부 자원을 확보해 효율성을 높이기 위해 비교적 성공한 사례를 모방할 수밖에 없다. 따라서 현재 발전하고 있는 합작사는 내부 자본 요소 보유량이 다르기 때문에 생산 요소를 결집하고 대리 문제를 피하기 위해합작사의 지배 구조는 자본 요소의 역할을 제대로 발휘하도록 하는 제도로 치우치게 된다(林堅, 黃勝忠, 2007; 孔詳智, 蒋忱忱, 2010; 周春芳, 包宗順, 2010). 예를 들어, 일부 합작사는 자본 축적의 불안정성 문제를 해결하기 위해 적립금을 불가분의 공동재산으로 확정하고, 구성원은 퇴사할 때 가지고 갈 권리가 없으며, 이를 통해 합작사의 자본의 안전성을 보장해 시장 경쟁력과 조직발전 능력을 확보하다. 또 합작사 규칙에서 구성원이 합작사에 대해 무한 책임을 져야하다고 규정하는 것도 일부 합작사가 신용도를 높이는 방법 중 하나이다. 이에 대해 응루이야오(应瑞瑶, 2004)는 현대 합작사 제도의 및 가지 변화를 정리하며, 자유롭게 입사나 퇴사에서 구성원 자격의 비개방으로 변화, 절대적인 '1인 1표'에서 차별 인정 발전, 공공 축적된 자본의 불가분성에서 소유권 명료화 전환, 자본 보수 비율에 대한 엄격한 제한에서 외부 자본에 대한 주식분배 방

향으로 발전, 구성원 관리에서 전문 지식을 가진 전문 경영자 관리로 대체되고 있다고 주장한다.

이러한 '모방적 동형화'로 인해 사회적 경제 조직의 유형은 고정화해지고 다양한 서비스를 제공, 노동자 대우 완화에 있어 보다잘 하다고 볼 수 없다. 특히 21세기 들어오면서 개혁개방의 심화와 경제의 고속 발전, 그리고 '과학 발전'과 '조화로운 사회 건설'이 강조됨에 따라 사회 복지의 다원적 수요가 지속적으로 증가하고 있다. 2015년 중국종합사회조사(CGSS)에 의하면, 0-100점 척도를 이용해 공중의 평점을 통해 정부를 제공한 공공 복지 서비스에 대한 공중의 만족도를 살펴보면, 아래 표에서 보여준 뜻이 모두 60점 합격 점수가 높지만, 점수가 매우 높지 않고 올라가는 공간을 많이 남아있다고 볼 수 있다.

[표 6] 정부를 제공한 공공 복지 서비스에 대한 공중의 만족도

	N	평균	표준편차	왜도		첨도	
	통계량	통계량	통계량	통계량	표준오차	통계량	표준오차
공공 교육	10968	70.90	21.119	-1.571	.023	3.283	.047
의료	10968	68.2291	20.54677	-1.308	.023	2.455	.047
주택 보장	10968	62.89	24.765	-1.222	.023	1.167	.047
사회 관리	10968	66.42	22.062	-1.478	.023	2.489	.047
취업	10968	63.1725	23.27616	-1.314	.023	1.651	.047
사회 보장	10968	67.19	21.525	-1.412	.023	2.468	.047
기초 사회 서비스	10968	66.09	23.093	-1.351	.023	1.862	.047
공공 문화	10968	65.79	23.720	-1.470	.023	2.053	.047
기초 시설	10968	67.38	22.303	-1.537	.023	2.568	.047
유효 N(목록별)	10968						

자료: 저자 정리

또한 중국종합사회조사(CGSS)에서 정부를 제공한 공공 서비스를 강화해야 할 부분에 대한 공중인지 조사를 살펴보면, 조사 결과에 의하여 공중은 주로 필수적인 일반 적용 정도가 높은 기초 공공 서비스를 원하며, 이런 부분들에 대한 정부의 부족이 아직 많이 남아있다.

[표 7] 강화해야 할 공공 서비스

		빈도	퍼센트	유효 퍼센트	누적 퍼센트
유효	대답할 수 없음	421	3.8	3.8	3.8
	공공 교육	1346	12.3	12.3	16.1
	취업	1646	15.0	15.0	31.1
	사회 보장	1902	17.3	17.3	48.5
	기초 사회 서비스	1733	15.8	15.8	64.3
	사회 관리	596	5.4	5.4	69.7
	의료	1830	16.7	16.7	86.4
	주택 보장	719	6.6	6.6	92.9
	공공 문화	123	1.1	1.1	94.1
	기초 시설	556	5.1	5.1	99.1
	기타	96	.9	.9	100.0
	전부	10968	100.0	100.0	

자료: 저자 정리

그리고 공공 서비스의 충족도, 균형도, 편리도 및 일반 적용 정도에 대한 만족도의 조사 결과를 간단하게 살펴보면, 평균값은 모두 2.5 근처가 있으며, 공중들은 공공 서비스의 균형과 편리의 만족 정도는 높지 않고 중간 정도 고치고 있다고 볼 수 있다.

[표 8] 공공 서비스의 충족도, 균형도, 편리도 및 일반 적용 정도에 대한 만족도

		공공 서비스 자원의 충족도	공공 서비스 자원의 분배 균형도	공공 서비스 자원의 편리도	공공 서비스 자원의 일반 적용도
N	유효	10968	10968	10968	10968
	결측	0	0	0	0
평균		2.75	2.49	2.75	2.61
최빈값		4	2	4	4
표준편차		2.277	2.418	2.280	2.458
왜도		-3.773	-3.467	-3.718	-3.484
왜도의 표준오차		.023	.023	.023	.023
첨도		15.219	12.501	14.961	12.446
첨도의 표준오차		.047	.047	.047	.047

자료: 저자 정리

따라서 효율성 측면에서 볼 때, 사회적 경제 조직을 발전시켜 사회 서비

스를 제공하는 것은 사회 서비스의 생산성을 대폭 높일 수 있고, 사회 서비스에 대한 다양한 수요를 적시에 충족시킬 수 있다는 장점이 있다고 볼 수 있다. 그러나 사회적 경제 조직의 수량을 빠르게 발전함에도 불구하고 서비스의 질, 그리고 접할 수 있는 소비자는 점차 계층화가 되고 있다고 볼 수 있다. 특히 민간 교육 기구나 양로기구 등 사회적 기업을 제공한 사회 서비스의 수요와 공급 측면으로 보면, 현재 중국에서 과소와 과잉 현상이 중시 존재하다. 중국, 특히 연해 경제 발달 지역에서 공공 사회 복지 서비스나 제품에 대한 다원적인 수요를 점차 늘어나고 있다. 이런 다원적인 수요를 충족시키기 위해 한편으로 수요만큼 공급이 부족하다고볼 수 있는 반면에, 다른 한편으로 이미 제공된 사회 복지 서비스나 제품은 약 20%-30% 정도 관심을 받지 못한다. 경제적으로 보면 현재 중국사회에서 사회적 기업을 제공하고 있는 사회 서비스를 접할 수 있는 계층은 최소 중산층 이상이어야 되기 때문이다. 그러나 사회 서비스는 그의 공공성으로 인해 사장에서 가격을 책정하기 어렵다는 특징이 있기 때문에 현재 중국 사회에서 사회적 기업은 두 가지 극단적인 유형으로 발전하고 있다. 중산층을 접할 수 있고 사회 복지 서비스를 제공하고 있는 사회적 기업을 생존하기 위해 주로 정부 구매나 정부 지원을 의존하고 있는 경향이 나타난 반면에 정부 지원을 부족한 경우는 사회적 기업을 제공하는 복지 서비스의 질을 보장할 수 없다는 현상이 있다. 이에 비해 시장 체제 주로 의존하고 있는 고품질 사회적 기업은 가격이 매우 비싸기 때문에 일반적으로 경제 능력이 뛰어난 상층 계층만 향유할 수 있다.

그리고 노동자 측면에서 볼 때, 사회적 경제 조직이 사회적 가치를 추구하며, 민주적 의사결정을 실현하고자 하고, 조직 내 노동자와 사용자의 구분이지 않다는 점에서 기존의 노사관계와는 다른 양상을 보여야 한다(이정봉, 김성기, 2012). 따라서 실제로 민주적 의사결정이라는 것이 어떻게 작동하고 있는지, 그 안에서 노동자-사용자 관계의 문제는 어떻게 드러나고 있는지에 대해 평가해야 한다. 한편으로 인사노무관리의 차원에서는 조직 현장의 구성원에게 업무 재량을 위임하고 자주적이고 주체적인 체제 속에서

사람이나 조직의 의욕과 성과를 이끌어 내기 위한 '권한부여', '권한이양'등이 존재한다(한국기업교육학회, 2010). 이는 사회적 경제 조직에 대한 연구에서 계급의 문제를 간과하면 안 된다는 뜻이다. 사회적 경제 조직은 사회적 가치를 추구한다고 표방한다 할지라도 시장경제와 완전히 동떨어진 공간에 별개의 경제를 구성할 수는 없다. 사회적 경제 조직 운영에 필요한 요소들을 시장경제에 의존하여 획득해야 하며, 여타 일반 기업과의 경쟁 속에서 기업을 운영해야 한다. 마찬가지로 노동자를 고용하는 데 드는 비용이나 기업의 생산성, 이윤율 등은 전반적인 시장경제의 추세를 벗어나기 어렵다(정지승, 2014). 정지승(2014)에 따라면 '사회적 목적을 위해 일한다'는 의미부여는 노동자들로 하여금 사회서비스산업전략의 본질을 가리고 열악한 노동조건을 감수하게 하는 이데올로기로 작동하기도 한다. 또한 사회적 경제 조직의 '사회적 가치'는 더 나아가 노동자들의 노동권을 제약하는 이데올로기로 작용하기도 한다. 그러므로 사회적 경제 조직은 대안으로 강조하면서 노동자의 지위에 존엄을 부여하는 이상의 성과를 기대하기 어렵고, 노동자 개인이나 경영진이 효과적 경영을 수행하지 못하며, 조합원 자격을 제한하거나 하면서 소규모 자본주의적 기업으로 전환하는 경향이 있었다. 그리고 성공하더라도 자산을 확보하기 위해 해산하는 경향이 있고, 자본조달 능력이 결여되어 있으며, 생산 방식과 시장 거래에 있어서 보수적인 경향이 있었다는 점 등이 지적되곤 한다.

3) 민간 사회 차원

사회적 경제 조직은 현재 주류 시장과 다른 '도덕화 시장'에서 생존하고 있고, 이런 '도덕화 시장'과 주류 시장 사이에 어느 정도의 경계가 존재하며, 이런 경계는 사회적 경제 조직이 가치-이익 이중 목표를 잡을 때에 있어서 지속적으로 영향을 미칠 것인데, 이런 '도덕화 시장'에서 생존하고 있는 사회적 경제 조직들은 국가와 시장에 제외한 민간 사회에서도 자원을 얻을 수 있다(嚴俊, 孟揚, 2018). 그러나 서구 사회와 달리 현대 중국 사회에서시민사회가 아직 형성되지 않고, 사회 가치를 실현하기 위해 영리한다는

개념도 아직 부족하며, 한자 분화로 인해 ‘영리’란 수익 분배나 유료 서비스를 지정하는 것도 불명확하다. 이로 인해 공중 입장에서 ‘영웅주의’식 자선단체와 ‘선행’식 CSR보다 사회적 경제 조직은 오히려 더 받아드리기 쉽지 않다.

서구 사회는 오래전부터 시민사회의 전통과 자치적인 문화 가치관을 가지고 있다. Ma(2016)의 연구에 따라면, 서구 전통에 뿌리 깊게 박혀 있고 많은 가변적 요소들을 가지고 있는 시민사회는 "경제와 국가의 사회적 상호작용의 영역으로서, 모든 친밀한 영역(특히 가족), 연합의 영역(특히 자발적인 협회), 사회운동, 대중 의사소통의 형태 위에 구성된다"고 정의할 수 있다(Cohen & Arato, 1995). 이런 시민사회에서 형성된 개인주의는 중국전통 이해의 이기심이 아니라 '개인의 자유로운 행동을 주창하는 사회 이론'으로, 사회 질서가 개인의 권리를 보장하는 토대에서 세워져야 한다는 점을 강조한다. 개인주의에 바탕을 둔 자치적인 논리 가치관에 따라면 서구 사회의 '공'과 '사'는 대립 관계가 아니라 '중사' 즉 '공'의 관계이다. 따라서 서구 사회에서 ‘국가’와 ‘정부’는 서로 다른 개념으로 볼 수 있다. 이런 맥락에서 보면 서구 사회의 '사’란 개인의 의지가 법률 규범을 위반하지 않은 조건에서 자치권, 특히 경제 활동을 하는 자유를 누리는 것을 강조함에 비해 '공'은 피통치자 개인에 상대한 국가, 공권력을 가리킨다. 따라서 개인주의의 질서 논리의 핵심은 국가나 각종 특수한 패권의 권력을 어떻게 통제하느냐는 것이다. 이러한 이념 논리에 의해 국가와 사회가 이원화되어 사적 영역의 시민사회가 형성되고, 국가로부터 독립된 자치 공간이 되었으며, 나아가 사회 조직의 성립과 그 사회 공공 서비스의 발전을 가능하게 하였다.

그러나 중국은 수천 년의 봉건 사회로부터 국가주의 국가, 즉 개인과 국가의 관계에 있어서 국가에 중점을 두는 사회이다. 개인과 국가 사이에는 상호대립적인 관계가 있으며, 중국의 도덕 체계 중 '공(公)'은 있어야 하지만 '사(私)'는 없어도 된다는 정신을 가장 강조하다. 중국 이상적으로 정치의 최고경지인 '천하위공(天下爲公)'으로 '대동사회(大同社會)'은 이런 논리의 적

절한 예라고 볼 수 있다. 이러한 윤리 질서 속에서 개인의 품행 수양은 '사'와 '공'의 사이의 취사(取舍) 과정에 달려있다. 즉 하위 층의 이익을 희생함으로써 상위 층의 요구를 충족시키는 '사소가, 보대가(捨小家 , 保大家)'라는 이념이다. 이런 윤리에 의해 개인과 사회는 국가에 파묻혀 사적 영역에서 자유 및 자치가 존재하지 않는다. 물론 봉건 사회 및 민국시기에서도 시민사회 전혀 존재하지 않는다고 보지 않은 학자들이 있다. 역사학자인 William & Rowe(1984, 1989)와 Mary(1986)은 19세기 말 청나라에는 토지 소유와 상인 엘리트들의 활동을 중심으로 관료주의 밖의 공공 활동 영역이 급속히 확대됐다고 강조한다. Rankin(1986)과 David(1989)는 20세기 초까지 중국에 '인공적인 시민사회'가 존재했다고 결론짓는다. 그러나 일부 역사학자들은 중국의 공공 영역과 시민 사회를 이해하려는 시도에서 그러한 서구의 개념을 사용하는 것을 적당하지 않다고 비판한다. 예를 들어 Wakeman(1993)과 Huang(1991)은 1900년 이후 중국에서 공공 영역이 지속적으로 확대되었지만, 이것이 국가에 대한 시민 권력의 주장으로 이어지지 않았기 때문에, 중국에 Habermas의 개념을 적용하려는 노력을 "분통하게(poignant)" 발견한다. Wakeman에 따르면 국가 강한 통제력은 꾸준히 성장해 왔고, 대부분의 중국 국민들은 권리와 책임보다는 의무와 상호의존의 측면에서 사회적 존재를 주로 생각하는 것으로 보인다.

계획 경제 시기 전통적인 '대가족' 모델도 이런 국가주의 윤리의 연장이라고 볼 수 있으며, 집중화와 통일성이 특징으로 경제 활동, 수입 분배, 심지어 사람들의 생활이 모두 고도로 일치함을 강조하다. 그러나 개혁 개방 이후에 중국의 사회적 구조에 있어 새로운 이해관계가 형성되며, 시민사회를 점차 발전하게 시작했다. 개혁개방 이후 사회 구성원과 기업을 포함된 사회 조직들이 모두사회 경제 주체로 성장하면서 역사적인 '대가족' 모델은 해체되기 시작했다. 조직의 패러다임의 변화는 사회 구성원, 사회 조직과 사회적 공익 간의 관련 정도가 크게 약화시키고, 전반적인 사회의식이 쇠퇴하며, 개인의 의식이 급격히 부각되어 사회 구성원과 사회 조직들이 직접정부의 도움과 지원에 의존하는 상황이 점차 사라지고 있어 전통적인 체제에

서 존재한 '공영공쇠(共榮共衰)' 정체성을 점차 없앴으며, 사회 구성원 간, 사회 조직 간에는 뚜렷한 이익 경계가 형성되고, 각각 독립적인 이익을 가진 사회 경제 주체가 되었다. 그러나 전통적인 가족 문화는 완전히 사라진 것이 아니라 아직 -까지 남아있고 현대 사회에서의 공민 인지도 큰 영향을 미치고 있다. 시각을 바꿔 보면, '공'이라는 것은 꼭 국가주의를 대표하는 것이 아니라, 유가 문화 중의 가족 윤리로도 이해할 수 있기 때문이다. 중국의 수천 년 봉건 체제 하에서 왕권은 최고하고 유일한 통제 권력이라고 볼 수 있으며, 왕권이 장악한 영토 내에서 사회적으로 자치의 권리는 거의 없다. 그러나 왕권 사회에서도 사회는 각 가족으로 구성되기 때문에 한 가족 내의 개별적인 중요 인물의 흥망성쇠는 전체 가족의 흥망에 영향을 미칠 수 있다. 이로 인해 중국 사회의 윤리 질서는 전통 유교 문화에서 가족 문화의 제약도 받고 있다. 이런 문화적 침투에 따른 사회적 가치관은 가족이나 내부 구성원의 이익만을 목적으로 할 뿐 공민 사회의 전체 이익에 대한 인문적 가치관이나 공민 의식이 취약하다.

현대 사회까지 이어서 보면 사람들이 공평과 공정에 대한 요구와 효율 의식 간의 딜레마는 공공 사회 관리와 주체 의식 간의 불균형으로 표현될 수 있으며, 그 것은 항상 사람들의 모순된 심리상태로 표출된다. 한편으로는 자신이 남에게 뒤지지 않고, 물질적 이익을 얻을 수 있는 조건과 기회를 평등하게 얻고자 하며, 자신의 이익을 만족시킬 수 있는 관념과 행위를 모두 공평하고 공정한 것으로 간주하고, 반대로 불공평하다고 여긴다. 또 한편으로는 사회적 경제발전의 기회가 자신이나 자신이 속한 단체가 자원, 정책 등의 특별하고 다양한 혜택을 누릴 원하며, 그 반면에 그로 인한 위험을 감수하고 싶지 않다. 이것은 사람들의 공평하고 공정한 요구와 효율 의식의 모순이 개인의 이익과 타인의 이익이나 사회의 이익과의 관계에 대한 이해와 처리에 명백한 편파와 불균형이 존재한다는 것을 반영하고 있음을 나타낸다. 그러므로 사회적 경제 조직을 정당성을 확보하기위해 정부뿐만 아니라 개인에서도 인정을 받아야 한다.

사회적 경제 조직에 대한 인식이란 대중이 생각하는 사회적 경제 조직이 지니거나 구현해야 할 가치 체제를 반영하는 것이다. 세계 사회적 경제 조직의 발전 과정을 보면, 유럽 사회에서는 일반적으로 사회적 경제 조직에 대한 인식은 인문주의의 역사적 전통과 연결해 이상주의로 흐르게 되고, 반면에 북미 사회에서는 사회적 경제 조직에 대한 인식은 실용주의의 역사적 전통에 의해 비교적 효율과 시장화를 추구하게 된다. 그러나 개발도상국에서는 사회적 경제 조직에 대한 인식은 비교적 복잡하여 현대 문화의 영향을 받은 동시에 문화 전통과도 서로 얽히고, 현저한 지역적 차이도 가지고 있다. 이런 맥락에서 보면, 중국에서 사회적 경제 조직에 대한 인식은일반적으로, 1. 단순히 돈을 벌기보다는 서비스를 강조해야 하는 것이고, 2. 상업적 이익보다는 빈곤구조(Pro-poverty)를 강조해야 하는 것이며, 3. 특히 내부 업무 결정과 관리에 있어서 모든 구성원을 평등하게 고려해야 하는 것을 뿐만 아니라, 4. 개인주의 행위가 아닌 집단주의 행위를 권장해야 하면서 자신의 효율을 높여 지역 사회에 공헌해야 하는 것이라고 말한다(徐旭初, 2009). 그러나 여기에서 지적해야 할 것은, 일반 사회 공중 (특히 사회 경제 조직의 활동에 직접적으로 참여하지 않는 사람)이 사회적 경제 조직에 대한 인식이 전문 지식에 의해서 인식되는 것이 아니라, 오히려 각종 미디어 홍보와 자신이 사회적 경제 조직을 접촉하거나 사용하는 데의 종합적인 기억 및 이해에 기인한다(徐旭初, 2009). 그들은 사회적 경제 조직의 특수성을 잘 알지 못 하지만,사회적 경제 조직의 활동을 적극 지지하거나 참여한 이유는 사회적 경제 조직이 어떤 사회 문제를 해결할 수 있는 것을 기대하거나, 또 사회적 경제 조직이 추구하는 윤리적 가치에 대한 진심으로 찬성하기 때문이다. 그러나 문제는 이처럼 그럴듯하고 비현실적인 문화적 인식이 사회적 경제 조직이 나날이 사회 대중의 시야에서 벗어남에 따라 사회적 경제 조직에 대한 인식을 굳어지고 뒤쳐지게 만들 수 있다.

사회적 경제 조직에 관한 이런 굳어지고 뒤쳐진 인식을 중국 사회와 연결한다면, 국유경제 시기 중국 전통적인정부 주도한 사회 복지 제공 체제에서 사회 복지를 받을 수 있는 대상은 소외 계층을 뿐이며, 사회 복지의 제공

기존은 생활 필요한 최소 수요를 뿐이다. 이때는 한편으로 최저 생활 보장은 사회적 가장 빈곤과 소외 계층만 대상으로 제공하고 나머지 사회 구성원은 사회 복지 서비스를 받기 어렵다. 다른 한편으로 최저 생활 보장은 복지 대상자들의 일시적인 어려움을 해소할 수 있도록 도울 수 있지만, 근본적으로 개인의 인적 자본이나 사회적 자본을 끌어올리도록 도와주지 못해 복지 대상자들의 삶을 항상 낮은 수준으로 유지시키고 어려움에서 벗어나 생활 형편을 개선하지 못하기 때문에 정부구조를 지속적으로 의존할 수밖에 없다. 이로 인해 사람들이 보편적으로'사회 복지'란 '사회적 구호'나 다름없이 인식하기 때문에 사회 복지의 구제 대상은 피동적인 피구제자가 될 수밖에 없고, 피구제자의 주관적인 약자 심리가 조성될 수밖에 없다. 그리고 중국 전통 문화 중의 '자립', '자강' 문화는 사람들은 어쩔 수 없는 경우가 아니면 다른 사람에게 도움을 청해서는 안 된다고 요구한다. 이로 인해 사람들이 사회 복지에 의존하는 사람들에게는 '무능', '생리적 결함', '성격이 괴팍하다' 등 딱지를 붙여 그들의 마음을 상처 입히기도 한다. 그리고 계층적 욕구 이론(hierarchical theory of needs)에 따르면 개체는 낮은 차원의 수요가 충족돼야만 높은 차원의 수요를 추구할 수 있다. 전통적인 복지 구제 체제에서 피구제자의 최저 생활만 보장해줬을 때 생존 욕구도 제대로 충족되지 않아 사회 공익적이나 자기실현적 욕구가 생기기 어렵기 때문에 사회 복지 구제 대상의 사회적 책임감이 부족한 것도 전통적인 복지 체계에서 생긴 문제이다.

21시기 들어온 후에 국유경제가 약화되고 시장경제와 결합하면서 사회적 경제 조직은 사회 복지 제공의 주요 주체로 되고 있지만, 전통적인 사회 복지에 관한 인식이 아직까지 남아있다. 사회적 기업에 대해 일반 공민의 인지는 아직 '자선'에 머물러 있으며, 이익을 얻으면서 공익을 표방하는 사회적 기업에 대한 포용 정도는 높지 않다. 반면에 합작사의 경우를 보면, 합작사에 대해 농민들은 모르거나 알더라도 합작사를 참여하는 것에 대해 관심이 높지 않은 경우가 많다. 심지어 일부 이미 합작사를 가입하는 농민들은 자발적으로 합작사 가입하는 것이 아니라, 자기 합작사 구성원이라는 사

실도 모른 경우에서'피가입' 한다(潘勁, 2011).농가의 합작사에 대한 낮은 인식 정도와 높은 조직 비용은 그들의 참여 의지에 부정적인 영향을 미치고 있으며, 합작사의 형성과 발전을 저해하고 있다(石敏俊, 2004; 孫亞範, 2003; 박경철, 2013).박경철(2013)의 연구에 따라면 정부와 학계에서 합작사의 필요성을 적극 주장하지만, 합작사에 대한 농민들의 인식 부족하고 역사적 경로의존성에 의해 촌민위원회의 역할을 더 기대하고 있다. 이로 인해 합작사 조직에 있어 농민의 역량이 부족하고 정부와 기업의 도움이 필요한 상태이다.

또한 미시적인 개인의 인지를 넘어서 이데올로기 측면으로 보면, 중국 사회적 경제 조직, 특히 합작사는 시작으로부터 현지 사회와 깊게 연관되고 있어, 그의 이념, 제도와 실천은 사회 문화, 그리고 그 안에 배태되고 있는 비정식적인 제도를 어울리는지가 매우 중요하다(徐旭初, 2009). 그러나 중국 사회에서 시장 경제 발전할수록 전통적인 도덕-관습-호혜 메커니즘을 통해 공동체를 유지하기 어려워지며, 서구 자유 시장 경제 하에 형성한 평등과 신뢰 같은 가치관이 부족하며, 남아있는 계획 경제 시기 합작사에 대한 인식으로 인해 사회적 경제 조직의 발전 필요성에 대한 의심이 된다. 따라서 이런 규범적 가치관을 부합하기 위해 사회적 경제 조직은 민간 사회에서 지원을 받기 위해 효율이 있으면서도 소박하고 재무적으로 자원을 부족한 이미지를 최대한 보여줘야 한다. 투자자도 이윤 획득 능력이 비교적 우수한 사회적 경제 조직을 지원하지 않은 경향이 있다. 비록 이러한 사회적 경제 조직은 성실하게 공익을 이행하고 있더라도, 생존을 위해 필요한 만한 자원은 이미 스스로 만족시킬 수 있다고 생각하기 때문이다(嚴俊, 孟揚, 2018). 이로 인해 사회적 경제 조직에 대한 지원에 있어, 공중에 의한 민간 사회를 기대하기 어렵다. 이런 '규범적 동형화' 형상은 사회적 경제 조직의 지속발전가능성에 악영향을 크게 미친다. 특히 현대 중국 농촌에서 농촌 공동체의 해체는 이미 신농촌집단경제의 발전을 사회 기반 부족에 이르나, 농촌 공동체를 재건하려면 먼저 중국 농촌에서의 이익 분배 메커니즘을 확립하고 분산된 농민들을 조직해야 실현할 수 있다(李文鋼, 馬良仙, 2020). 그

러나 중국 농촌 사회는 토지 제도 개혁 이후에 경제 체제가 지나치게 개인 '분(分)'의 영역을 강조하면서 집단 '통(統)'의 기능이 농촌 사회의 조직 기반 부족으로 약화됐다(鄭有貴, 2017). 이로 인해 농민들을 더욱 이성화 및 공리(功利)화 되며, 합작의 의지와 능력을 상실하게 되였다(梁昊, 2016). 따라서 농촌 사회에서 갈수록 전통적인 도덕-관습-호혜 메커니즘을 통해 농촌 공동체를 유지하기 어려운 상황에서, 농촌 공동체의 경제 발전은 지역 사회적이고 종합적인 농촌 합작조직을 세워 농민들을 조직해야 하지만, 농촌 사회의 원자(原子)회와 사회적 분업의 복잡화로 인해 교제를 할 때 계약에 기초해야만 사회 활동에 협력할 수 있게 된다(楊團, 2018).

그러나 사람들을 협력하여 합작사와 같은 사회적 결제 조직을 만들고 이를 통해 시장과 거래하는 이유는 시장과 거래할 때 외부 비용을 내부화 하기 위해서이다(Coase, 1937; 鄧衡山, 王文璨, 2014). 자원의존이론에 따르면 '기대 수익'이 '기대 원가'를 넘어서면 외부 핵심 지원을 확보할 수 있으며, 경제 주체가 '기대 수익'이 '기대 원가'를 초과할 것으로 기대하고 있는데, 이런 기대는 기존 제도 안에서는 실현할 수 없는 것이다. 이런 '기대 수익'이란 크게 네 가지로 나눌 수 있다. 첫째, 경제적 보상, 둘째, 제품 판매 경로 확보, 셋째, 생산능력의 유지와 확대, 넷째, 협의 권력이다(Rhodes, 1983). 그러나 판진(潘勁, 2011)의 조사 결과에 의하면, 기대 수익이 불명확하고 창시자에 대한 신뢰가 부족하기 때문에 많은 농가가 합작사에 가입하고 싶지 않은 이유이다. 일반 농가는 생산규모가 협소해 합작사에 대한 기대 수익은 제한적이지만, 합작사의 설립 비용은 높아 위험을 피하기 위해 합작사가 제공하는 서비스를 받고 싶더라도 합작사의 설립에 나서고 싶지 않다. 그러나 반면에 대농가의 경우는 생산규모가 비교적 크기 때문에 그들은 합작사에 대한 기대 수익은 매우 높고, 게다가 장기간의 대규모 생산으로 인하여 그들은 이미 일정한 판매 경로를 구축하고 많은 경영 경험과 네트워크를 축적하여, 합작사의 운영 원가를 상당히 줄일 수 있다. 이는 현재 중국의 많은 농민전업합작사가 대농가로부터 형성한 이유다.

게다가 사회적 경제 조직의 조직수익은 공공성이 있는데, 조직의 구성원이라면 조직의 발전을 위해 투자하든지 상관없이 동등하게 수익을 나눠 가질 권리가 있다. 이런 조직수익의 특징은 조직원들이 모두 무임승차를 원하게 만들며, 남들은 모든 비용을 부담하고 자신은 수익만을 나누게 원한다는 것이다. 조직 구성원은 조직의 목표 달성에 필요한 비용을 공동적으로 분담한다고 동의하더라도 공동 이익과 다른 개별 인센티브를 부여하지 않으면 개인의 이익 극대화를 추구하는 구성원은 공통의 조직 목표를 달성하도록 행동을 취하지 않은 것이다(Mancur Olson, 1971). Karantininis & Zago (2001)는 게임 이론(Game theory)을 이용해 협동조합의 최대 규모와 투자자가 소유한 영리회사보다 농민이 협동조합에 가입하는 결정 요인의 시뮬레이션한 모델을 만들었다. 그들은 협동조합의 이질성이 협동조합의 효율을 떨어뜨릴 수 있다고 지적하며, 비효율적인 생산자들이 회사에 대신 협동조합을 선택하는 경향이 있는데, 협동조합이 각종 인센티브를 제공해서 고효율 농민들을 끌어들이지 못하면, 비효율적인 농민들을 유지하는 것만으로 협동조합을 발전할 수 없다고 주장한다(郭紅東, 錢崔紅, 2005). 따라서 기업가를 가진 자본에 대해 어떻게 가격을 매기고 보수를 지불할 것인지가 매우 중요한다. 합작사 제도에서기업가에게 그를 가진 자본에 대해 상응하는 잉여청구권을 주지 않을 경우는 기업가는 다른 길을 모색하게 될 수 있다. 이런 이유로 실천에서 인적 자본을 주식에 종속시키고 주식에 따라 잉여금을 분배하게 된 것이다(周應恆, 王愛芝, 2013; 王軍, 2014; 劉西川, 徐建奎, 2017).

동시에 세계화의 심화와 플랫폼 사회의 도래에 따라 개인주의 이데올로기가 강화되고 전통적인 호혜 메커니즘을 통해 사회 가지를 실현할 가능성이 얼마나 되는지에 대해 의문이 존재한다. 특히 플랫폼 사회에 의한 빠른 정보 전달을 통해 일부 사회적 경제 조직의 불도덕 행위를 공중에게 알려져, 이런 부정적인 정보의 증가에 따라 사회 불안감이 커지고 사회적 경제 조직에 대한 신뢰도 떨어지게 된다.

V. 사례 분석을 통해 본 중국 사회적 경제 조직의 효율

1. 사례1: ‘자애가’ 양로 서비스 기구(ciaijia senior care)

1) 사례 소개

‘자애가’ 양로 서비스 기구는 야오리(姚莉)라는 사회적 기업가가 ‘노인이 존엄 있게 생활할 수 있도록 한다’는 이념으로 제출하고 창립했다. 2009년에 ‘자애가’는 베이징 민정 부문은 주관 부문으로 민영비기업단위로 등록되고, 2019년 사회적 기업 인정 시스템에서 최고 등급의 사회적 기업을 인정받았다. ‘자애가’는 거가(居家) 양로 서비스를 시작으로 현재까지 20여개의 지역 거가 양로 서비스 기구, ‘은행사(銀杏社)’장자(長者)아파트, 동성구(東城區)양로서비스지도센터 등 양로 서비스기구를 운영하고 있고, 300여개의 정부 프로그램과 공익사업을 수행했다.

‘자애가’는 사회적 기업으로 정부 및 정책 측면의 정당성을 확보하기 위해 사회 서비스의 제공에 있어, 최근 및 년 간 점차 심어진 양로 문제와 다양화 양로 수요를 해결함으로서 거가 양로 서비스 영역을 선택한다. 거가 양로 서비스란 노인의 돌보, 재활, 치료 등 서비스는 전통적인 양로원에서 하기 보다는 노인은 익숙한 집에서 하는 것이다. 그러나 ‘자애가’의 거가 양로 서비스를 시작하려고 하는 초기에는 중국 사회에서 아직 거가 양로에 대한 개념이 없는데, 심지어 공상 부문에 가서 ‘자애가’를 등록할 때, 거가 양로 서비스가 없어 양로원이 아닌 거가 양로 서비스는 가사 서비스 유형으로 등록할 수밖에 없었다. 이를 해결하기 위해 2011년 ‘자애가’ 경영팀은 미국 거가 양로 서비스 기구인 “Right at Home”의 서비스 모델을 투입하기로 하는데, 서비스가 시작되면서 미국의 서비스 내용과 프로세스가 중국의 실제상황과 많이 동떨어져 있다는 사실을 알게 됐다. 게다가 양로서비스에 시

작한 초기에는 ‘자애가’ 경영팀은 시장 모델이 성공해야 발전할 수 있다는 생각으로 시장모델만 집중해 부유층을 위한 서비스라는 반응까지 나왔다. 하지만 ‘자애가’가 사회적 기업으로서 사회적 서비스를 하고 있는 한 서비스를 받을 수 있는 대상은 사회 각 분야가 돼야 한다는 것이 인식되자 모델을 변화시키기로 했다. 미국이 있는 동종 서비스 기관이 공공 의료 보험에 의존하는 저소득층 고객이 많고, 일본, 유럽, 호주 등 양로 서비스지급 체계가 비교적 잘 갖춰진 국가 더 말할 나위도 없다. 하지만 경제적 이질성이 크고 시장 시스템을 제대로 갖추지 못한 중국 사회에서, 양로 서비스대상 어떻게 확대하느냐는 중요한 문제로 떠올랐다. 특히 가정형편이 어려운 노인들이 서비스 어떻게 받는지에 대해 지속적으로 논의할 필요가 있다.

다행히 ‘자애가’에 있던 현지 지역 민정부문은 ‘자애가’를 실천하려고 하는 양로 서비스 계획은 관심을 가져 지원하기로 했다. 게다가 개혁개방 이후, 특히 21세기 들어온 후에 사회적 경제 조직의 발전에 있어서 중국 정부는 신관리주의이론의 영향을 많이 받아, 프로젝트 형태의 공공 서비스구매 및 공익 투자를 추진하고 있다. 2013년 3월 28일에 현지 민정 부문의 주도하에 ‘자애가’는 정부 부문이 포함한 다른 및 가지 파트너 조직들과 양로 서비스 추진 협약을 하나 체결했다. 동시에 민정 부문과 중국복지협회가 개최한 제2회 양로국제박람회에서 베이징 최초의 지역 사회 거가 양로 재활 서비스 센터가 건립되고, 응원한 의미로 민정 부문을 개최한 '지역 사회 가정 양로 서비스 브리핑'도 여기에서 열었다. 오늘날까지 이 센터는 이미 이 지역과 주변 다른 지역에 거주한수천 명 노인을 대상으로 총 7만여 시간의 거가 양로 서비스를 제공하고 있다.

[그림 9] 거가 재활 양로 서비스

자료:
https://mp.weixin.qq.com/s?__biz=MzkxMTE1NTY2OA==&mid=2247494048&idx=1&sn=14f64263c71bc0b5153b8e80f50b0b2a&source=41#wechat_redirect

하지만 위에 언급한 것처럼, 사회 문제를 해결에 있어 개혁개방 이후 정부 직접적인 복지 지출의 감소에 따라 사회적 경제 조직들이 세제 혜택 및 공공 구매 계약 등 정부 자원을 확보하기 위해 조직의 사회적 가치관이나 사회적 목표보다 정부의 규정 및 정책 목표를 더 맞추는 경향이 있다. 2017년 ‘자애가’가 정부 공공구매에서 공부 계약을 받아, 동성구 커뮤니티 서비스 센터의 위탁으로 '동성구 양로 서비스 지도 센터'를 운영하게 됐다. 지도 센터의 임무는 전 지역의 양로 서비스 자원 통합 플랫폼을 구축해 양로 산업 지도, 서비스 시범 선도, 양로 전문교육 및 브랜드 보급 등에 적극적인 역할을 수행하는 것이다. 그러나 이 양로 서비스 지도 센터의 운영은 ‘자애가’에 큰 의미를 주는 동시에, 구매 계약에서 ‘자애가’의 '거가 양로'원칙에 어긋나는 사업도 하나 있다. 그것은 바로 지도 센터 옆에 있는 한 소형 양로원을 운영하는 것이다. ‘자애가’의 경영팀은 ‘자애가’가 주로 거가 양로 서비스를 제공해왔는데, 전통적인 양로원 모델은 ‘자애가’의 브랜드 이미지, 경영 전략, 심지어 기업 가치관도 맞지 않은 다고 봤다. 하지만 공공구매 계약의 한 조건으로 명시돼 있어 받아들일 수밖에 없다. 이 소형 양로원은 바로 ‘은행사’ 장자아파트의 전신이다. 원래의 소형 양로원은 오랜 시간

이 지나고 낙후한 시설, 단일한 서비스로는 현대 사회에서양로 서비스에 대한 수요를 감당할 수 없게 됐다. 2018년 10월에 '자애가'는 노인들이 편하게 살 수 있도록 이 소형양로원은 '은행사' 장자아파트로 다시 리모델링했다. 전통적인 양로원과 구별되기 위해 젊은 팀원들과 소통하여 기본적인 양로 수요 외에 젊은이들의 생각대로 현대적인 양로원을 디자인했다. 새 아파트의 기능 배치, 서비스 내용 등 국내외의 선진적인 양로 이념과 기술을 잘 녹여내고, 기존 양로원의 지역적 접근성의 기초에서 더해 자유롭고 활발한 개방적 이념을 결합해 새로운 양로원 모델을 모색함으로 자리 잡았다. '은행사'의 방에는 스마트 오디오 시스템이 갖춰져 있고, 아파트 건물 바깥쪽에 작은 채소밭도 있다. 채소밭에는 열무, 배추, 유채, 딸기 등이 심어져 있는데, 노인들이 자발적으로 입양해 재배할 수 있고, 포인트 교환 장치도 동시에 마련돼 있어 채소 재배, 폐기물 분류 등 간단한 노동 참여를 독려하고, 노인들은 포인트 적립으로 무료 서비스를 교환할 수 있다.

[그림 10] '은행사' 장자아파트

자료: https://mp.weixin.qq.com/s?__biz=MzkxMTE1NTY2OA==&mid=2247494048&idx=1&sn=14f64263c71bc0b5153b8e80f50b0b2a&source=41#wechat_redirect

그리고 '자애가'는 자기 지속적인 발전을 촉진시키고 다양한 사회 소유를 충족시키기 위해 사회적 기업으로서 기업의 경영 모델을 투입해 시장 자원을 지속적으로 발굴하고 확보하고 있다. 초기 '자애가'는 병원처럼 표준화돼 있지만 거가 양로에도 적합한 안전 서비스 시스템을 만들려 했다. 그래서 전문적인 기능과 네트워크 시스템을 갖추는 한에서, 실천으로부터 서비스에

서의 안전 평가, 의약 기록, 서비스 기록, 해프닝 등 관건 문제를 해결할 수 있는 제도와 규범을 제정하고, 동시에 소통, 의전 등 요소도 강화했다. 즉, 현행 법규가 허용되는 조건 하에 노인의 실수요를 최대한 해결한다는 전제하에 독특한 거가 양로 서비스 프로세스를 구축하는 것이다. 2013년 '자애가' 재활팀은 노인 장애가 노인 질환으로 인해 생긴 경우가 많다는 것을 인식하게 되자 노인과 장애인을 동시에 돕기 위한 거가 재활 서비스를 시작하기로 했다. 하지만 당시 재활은 중국 사회에서 아직 새로운 영역이었다. 재활에 전공하는 대학 졸업생들은 열정을 갖고 찾아왔지만, 서비스 기술이 고객의 눈높이를 충족시키지 못하고 개인의 발전 전망이 불투명해 곤혹스러운 경우가 많다. 그러나 실천 중에 많은 저소득 노인들이 뇌졸중 때문에 넘어지거나 기타 질병이 회복되지 않아 기능을 상실하는 것을 본 후에 '자애가' 재활팀은 거가 재활 서비스 구축하는 것이 포기하지 않고, 오히려 전문적인 가정 재활 서비스를 구촉하기로 결심했다. 동시에 '자애가'는 중의를 거가 양로 서비스에 끌어들였다. 이 아이디어는 중의 과학원 일부 전문가의 전폭적인 지지를 받아 유명 전문가인 오중조(吳中朝)가 직접 '자애가' 중의팀을 위해 중의 문화와 의덕을 교육해 줬다. 동시에 많은 석사와 박사들이 '자애가'중의팀에 취업하고, 지금까지 이미 노인을 대상으로 서비스에 수만 번 제공했다.

게다가 '자애가' 기술팀과 파트너들 기업은 6년에 걸쳐 '아름다운 꽃' 온라인 서비스 시스템을 만들었다. 체계적인 데이터 처리를 통해 서비스의 개별화와 서비스의 품질을 보장하기를 희망하기 때문이다. '아름다운 꽃' 시스템 설계초기인 2013년 온라인 서비스는 오늘날처럼 보편화되지 않았고, 양로 서비스의 특성으로 인해 서비스의 세대교체와 서비스의 지속적 변화에 따라 '아름다운 꽃'시스템 개발도 계속되어 왔다. 설계 프로그래밍부터 사용 수정까지, 그리고 평가, 정비계획, 서비스 기록부터 프로젝트 관리, 건강 관리, 역참 관리, 이벤트 기획, 스마트 커뮤니티와 쇼핑몰까지, 심지어 오늘날에 지식 라이브러리, 인적자원 및 훈련과 연계하여 초기 구상했던 서비스 관리 시스템을 하나의 온전한 온라인 서비스 플랫폼으로 구축하고 있다. '아름다

운 꽃'시스템은 저작권 인증을 획득하여, '자애가'의 중대한 연구개발 성과가 되었다. '아름다운 꽃'시스템이 있기에 '자애가'는 사람과 사람이 만나는 따뜻한 서비스와 엄밀한 데이터 논리, 그리고 프로세스를 연결하게 됐다. 한 노인의 상황은 평가, 간호, 재활, 중의, 전문가, 고객서비스, 기타 전문 서비스에 의해 동시에 도킹할 수 있고,한 노인의 서비스는 한 팀에 의해 수행하여 서비스의 질을 보증하고 서비스 자원의 낭비를 피할 수 있다. 온라인 플랫폼을 통해 자원을 통합해 통합 가족 건강 서비스를 가능하게 한다. '아름다운 꽃'시스템의 데이터는 전문 인력이 고객의 전반적인 상황을 분석할 수 있는 근거를 제공할 뿐만 아니라, 연구팀의 제품 개발과 서비스 혁신에 도움도 준다. 현재''아름다운 꽃'시스템에는 18만 노인의 각종 서비스 기록이 쌓여 있다.

[그림 11] '아름다운 꽃' 온라인 서비스 시스템

자료:

https://mp.weixin.qq.com/s?__biz=MzkxMTE1NTY2OA==&mid=2247494048&idx=1&sn=14f64263c71bc0b5153b8e80f50b0b2a&source=41#wechat_redirect

이 밖에 '자애가'는 서비스 제공에 그치지 않고,양로 서비스의 이념을 널리 알리기 위해 양로 서비스 인재 양성학교도 설립했다. '자애가'의 특성과 실천을 결합한 동시에 중국 문화의 전통적 가치관을 융합해 '자애가'만의 '사랑의 행위 예술' 이라는 직원 양성과정을 개발한다. '자애가'애서는 사랑의 표현은 일종의 예술적 표현으로 여겨지고, 양로 서비스를 행위 예술로 여기고, 교육을 통해 박수나 격려 없는 환경에서도 사랑을 표현할 수 있는

능력을 향상시킨다. 동시에 양로 서비스에 참여하는 동료들에게 덴마크, 독일, 일본, 미국 등 국가 출신의 외국 전문가들이 양로 분야에서의 이념, 기술, 방법에 관한 전 방위적인 교육을 받아, 서비스를 제공할 때마다 소통하는 디테일의 의미를 충분히 알게 하고, 다양한 소통의 노하우를 익혀 자신의 사랑을 디테일에 담아낼 수 있게 한다. 그리고 초기 교육 프로그램의 성공적 실행과 함께 대학, 지역사회, 전문서비스회사, 보험회사, 가정까지 '자애가'의 교육은 사회적으로 확대되고 있다. 업무의 발전과 서비스 이념의 끊임없는 혁신으로 교육 과정은 의사소통의 이해와 돌봄 기능에서 노인과 가족의 건강한 생활 능력을 향상 시키는 모든 면으로 확장되었다. 예를 들면 웨이트 트레이닝, 중의 건강, 청결과 정리, 영양 식사, 그리고 음악, 미술, 사진, 영어, 요리 등도 포함되었다. 2020년에는 코로나-19로 인해 자애가 온라인 수업을 낳게 되고, 교육 범주를 넓혀 사람들의 삶과 더욱 긴밀하게 결합했다.

2) 사례 분석

'자애가'는 중국 사회적 기업의 대표적인 민영비기업단위 형태의 기업으로서 개인의 사회적 기업가 정신으로 출발하고, 시장경제에서 공익을 위해 영리활동을 하면서, 정당성과 정부 핵심 자원을 얻기 위해 어느정도의 국가 권위적인 지배를 따라야 한다. 이기 때문에 전통적인 자발적결사에 의해 공공 서비스를 제공하는 사회적 경제 조직으로 볼 수 없지만, 다양한 전략으로 통해 전통적인 국유경제조직과 구별되고, 사회 다양한 수요를 충족시킴에 있어 중요한 역할을 하고 있다. 그러나 그럼에도 불구하고 프로젝트 형태의 공공 서비스 구매 및 공익 투자에 있어, 개혁개방 이후 중국 정부는 신관리주 의이론의 영향을 받아 지속적으로 추진하고 있고, '자애가' 같은 사회적 경제 조직은 이를 이용하여, 정부 수요에 따라 서비스와 기능을 조정하면서 일련의 전략적인 수단을 통해 영향력을 확대하고 있지만, 정부 구매에 있어 모순적인문제가 많이 존재하며, 이를 맞추기 위해 사회적 경제 조직의 사회 목표가 왜곡될 수 있고 효율성이 떨어질 수 있다.

또한 ‘자애가’는 민영비기업단위로서 시장 경영 활동을 통해 얻는 소득에 대해 어떠한 형태의 세금 혜택도 받을 수 없으며, 이로 인해 ‘자애가’는 시장 경쟁에 있어 불리한 환경에 놓이게 된다. 그러나 ‘자애가’는 사회적 경제 조직으로서 사회적 가치를 추구한다고 표방한다 할지라도 시장경제와 완전히 동떨어진 공간에 별개의 경제를 구성할 수는 없고, 운영에 필요한 요소들을 시장경제에 의존하여 획득해야 하며, 여타 일반 기업과의 경쟁 속에서 기업을 운영해야 한다. 이로 인해 ‘자애가’는 시장에서 살아남기 위해 소외단체에게 서비스를 제공하기 보다는 계층화 서비스를 제공할 수밖에 없다. 이기 때문에 ‘자애가’는 제공한 양로 서비스 가격은 정상 시장 가격을 넘지 않지만 싸지 않다. 물론 정부의 공공 구매 계약을 받아서 소비자 자신 지출해야 하는 원가가 많지 않지만, 정부 구매에서 포함하지 않은 노인들이 여전히 서비스를 받지 어렵다, 그리고 노인은 정부 공공 구매 지원 자격에서 포함되더라도 지원 서비스만 받은 경우가 많아 사회적 경제 조직의 발전은 매우 나쁜 영향을 줄 수 있다. 게다가 지역 측면에서‘자애가’는 베이징에서 활동하는 사회적 기업으로서 베이징에서도 비교적 발달한 동구 지역에서 활동하고 있고, 베이징 주변 지역, 특히 외래 인구 많이 거주하는 베이징 근교 지역에는 서비스 아직 제공하지 못한다.

그리고 노동자 측면에서 볼 때,‘자애가’는 사회적 기업으로서 사회적 가치를 추구하면서, 조직 내 노동자와 사용자의 구분이지 않고 민주적 의사결정을 실현하고자 한다는 점에서 기존의 노사관계와는 다른 양상을 보여야 한다. 그러나 노동자를 고용하는 데 드는 비용을 감안하면, 이익의 최대화를 추구하지 않는 사회적 기업으로서 ‘자애가’는 서구 사회적 기업처럼 민주결정을 실현하지 못할 뿐만 아니라, 구성원 간에 호혜와 이런 호혜를 통해 구성원에 대한 대우를 향상시키는 데 발전 공간이 아직 많이 남아있다. 이로 인해 ‘사회적 목적을 위해 일한다’는 의미부여는 노동자들로 하여금 열악한 노동조건을 감수하게 하는 이데올로기로 작동하고, 더 나아가 노동자들의 노동권을 제약하는 이데올로기로 작용하기도 한다. 그러므로 ‘자애가’

는 사회적 경제 조직은 노동자의 지위에 존엄을 부여하는 이상의 성과를 기대하기 어렵다.

2. 사례2: 선품공사(善品公社)

1) 사례 소개

중국 농촌 지역에서 환경도 좋고 농산물 품질도 좋은 지역이 많지만 대부분에는 시장화가 잘 안 되기 때문에 농산물에서 상품으로 발전할 수 없으므로 이를 어떻게 해결하느냐가 농업의 지속가능발전과 농민의 지속적인 수익 증진의 중점이 된다. 그러나 중국 사회에서 단순히 농민의 자발적인 협력에 의존해 합작사를 형성하고 발전해 시장에서 우위를 얻는 것은 현실적이지 않다. 따라서 합작사는 기업+농가 간 중개 조직으로서 그의 형성하고 경영에 있어 정부와기업의 지지가 꼭 필요하다.

정책적으로 2015년 국무원 빈곤구제위원회가 '전기 상무 빈곤 구제' 계획을 정밀 빈곤 구제 10대 프로젝트의 하나로 선정한 이후 국가는 끊임없이 힘을 쏟고 있다. 2016년 중앙망신판공실, 국가발전개혁위원회, 국무원 빈곤구제사무국 협동으로 '사이버 빈곤 구제 행동계획'을 발간하고 농촌 전자상거래 사업을 5대 인터넷 빈곤 구제 사업의 하나로 선정했다. 국무원 빈곤구제사무국 합동16부위원회는 〈전자상거래의 정밀 빈곤 구제의 촉진에 관한 지도 의견《關於促進電商精準扶貧的指導意見》〉을 발표하였다. 이런 정책적 환경에서 중국 빈곤구제재단 산하 사회적 기업을 2015년 초에 등록된 브랜드인 '선품공사'는 중국 특색이 있는 '기업+합작사+농가' 모델의 전형적인 예라고 볼 수 있다.

'선품공사'는 '성실한 생산으로 가치를 실현하자'는 사명, '농사는 존엄하고 먹는 사람은 건강하다'는 비전으로 전국의 빈곤한 농촌 지역에서 산업 빈곤 구제 작업을 전개하는 데 주력하고 있다. 그러나 '선품공사'는 중국 빈곤구

제재단 산하 사회적 기업을 만든 브랜드로 사회적 가치를 추구하는 것은 주요 목적이지만, 시장경제와 완전히 동떨어져 운영할 수 없고, 운영에 필요한 요소들을 시장경제에 의존하여 획득해야 하며, 여타 일반 기업과의 경쟁 속에서 경영할 수밖에 없다. ‘선품공사’가 시작하는 데부터 국가적, 사회적 지원을 지속적으로 받고 있지만, 시장화 모색에 있어 여전히 도전을 지면하고 있다. 패턴은 시련을 이겨낼 수 있을까? 사회적 자원을 많이 소비하고도 뒤를 잇지 못하는 현상이 나타날까? 어떻게 규모 경영의 우위를 세울 수 있을까? 어떻게 품질을 관리할까? 어떻게 소비자의 신뢰를 얻을 수 있을까? 등 문제들은 여전히 탐구해야 했다.

이런 문제점을 해결하기 위해우선 정부와의협력에 있어 주로 두 가지 방식으로 하고 있다. 하나는 정부와 공공구매 계약을 체결함으로써 정부 자원을 통합할 수 있도록 하는 것이다. 예를 들어 ‘선품공사’의 발전을 촉진하기 위해 쓰촨성 야안시 산하 많은 정부에서는 정부구매서비스 형태로 ‘선품공사’전문화 서비스를 조달하고 있고, ‘선품공사’는 정부 구매 계약을 받아 ‘반조도포(反租倒包)’, 즉 농민이 토지 도급경영권을 갖고 합작사를 가입해 모아둔 토지를 ‘선품공사’에 일괄 임대하고 농민은 주로 토지 임대 소득을 받으면서 ‘선품공사’에 고용돼 농산품을 생산하는 경영 방식으로 합작사와 함께 농산품의 생산과 판매를 하고 있다. 다른 하나는 매년 ‘선품공사’가 중앙 위탁한 전국중대포럼이나 회의를 개최하도록 도와주고, 회의에서 상호작용을 통해 중앙에 업무 성과를 보여줌으로써 정부적 영향력을 얻도록 하는 것이다. 예를 들어 2020년에는 코로나-19의 확산과 침수 재해로 농산물 판매에 심각한 지장이 생겼다. 국무원 빈곤구제구가 '2020년 전국소비구제의 달 캠페인'을 시작한 가운데 ‘선품공사’는 현장 초청 발언, 원산지 탐방, 연예인 공익 지원, 소비빈곤지원 전용 생중계 등 다양한 형태로 호응해 농산물의 브랜드 인지도 및 영향력을 높이고 빈곤층 지원의 소비 효과를 확대하고 있다. 같은 해 9월 22일에 '억만 농민에게 경의를 표한'다는 주제로 중국빈곤구제재단을 주최하고 ‘선품공사’를 주관한 농산품 판매 생방송을 베이징에서 개최했다.

[그림 12] 2020년 ‘선품공사’ 소비 빈곤 구제 생방송 현장

자료: https://baijiahao.baidu.com/s?id=1678710347724212390&wfr=spider&for=pc

그리고 경영 차원에서 합작사의 자본규모가 작은 편이고 융자 비용이 비교적 높음으로 인해 합작사의 서비스 공급을 제한되어 업무 규모와 업무 능력을 확대하기 어려워 생산과 경영에 고액의 원가 비용 문제를 안고 있고 경쟁에서 매우 불리한 위치를 처할 수 있다는 문제를 개선하기 위해 ‘선품공사’는 ‘합작사 능력 항상+농산품 원천 물질 관리+공급사슬 기준 형성’을 조합하는 방식으로 농촌 지역이 조직화 발전 지향적으로 합작사의 관리 능력과 시장화 도킹 능력을 육성하고 지속발전가능성을 도모할 수 있도록 지원하고 있다. 이와 함께 ‘애플’, ‘알리바바’, ‘쑤닝’, ‘중국증권업협회’ 등 20여 개의 기업이나 조직들을 통합해 '산업적 빈곤 구제+소비적 빈곤 구제+생방송 전자상거래' 등 방식의 조합을 통해 농산물의 지속적인 생산, 농산물의 인증과 농산물의 시장 판매 등을 지원함으로써 빈곤퇴치에 힘을 쓰기로 했다.

'선품공사'는 현지 합작사와 합작하고 합작사의 발전 현황에 맞게 개별화 주식 개혁방안을 설계해 개편을 통해 '공동체'식 합작사를 만들고 있다. 그리고 소득분배에 있어서 합작사의수입원은 주로 농산물 판매 수입, 농약 및 비료 판매 차익이 포함한 서비스 수입, 정부사업 수입과 빈곤퇴치재단 공익사업 수입이 포함한 사업소득 등 세 가지가 있는데, 이에 대해 합작사는 농민 1인당 주식 자본금에 따라 배당하는 주식 분배 방식을 채택하고 있다. 그리고 생산 차원에서 ‘선품공사’는 농촌사회에서 생산, 자원, 교육수준 등

이질적 문제에 대해 표준적이고 과학적인 생산기술 규정을 만들고, 농가들의 생산과정을 규범화함으로써 농민의 들쭉날쭉한 생산능력과 생산 자질을 상대적으로 표준화 수준으로 통일시켜 생산단계에서 표준화를 실현하도록 하고 있다. 동시에 사회 변천과 그에 상응하는 사람들의 관념이변화로 인한 합작사 내부 신뢰 기반의 타격과 구성원들 간의 상호이해 및 공동체 인식의 약화 등 문제를 해결하기 위해 '선품공사'는 농촌사회의 연결망 특성을 살려 합작사를 통해 마을 전체의 생산 이익을 묶어주는 '성실연계제도'도 만들었다. 이는 성실하게 생산하는 농가는 일정한 인센티브를 받게 되며, 반대로 품질 관리 시스템을 맞게 생산하지 않는 농가가 발견되면 품질검사에 불합격하게 된다는 제도이다. 하지만 초기에는 '선품공사'가 개발한 품질 관리 시스템이 워낙 엄격해 일부 농가들은 생산 수량이 감소할 수 있다고 보고, 회의적인 반응을 보였다. 예를 들어, 야안 감귤의 생산-판매 과정에서 400여 개 농가 중 초기에는 겨우 80여 개 농가만 끌어들여 합작했다. 특히 소농가들은 생산규모가 협소해 '선품공사'에 대한 기대 수익은 제한적이고, '선품공사'의 생산 모델에 따른 리스크가 높아 이를 피하기 위해 지켜보는 태도가 취했다. 그러나 1년 뒤에 야안에서 '선품공사'가 개발한 품질 관리 시스템에 따라 생산한 감귤은 '선품공사'가 첫 세일즈 상품으로 내놓으면서 순간 품절돼 가입 농가의 수익이 크게 증가했다. 상인이 감귤을 사들이는 가격은 일반적으로 1근에 1위안 정도이면, '선품공사' 판매로 근당 3위안에 팔렸고 결국 17만 근을 팔아 농가들이 평균 3, 4천 위안 더 수익했다. 이 때문에 농가는 수매 상인을 상대로 판매한 데도 협상력이 생겼다. '선품공사'에서 판매되는 감귤 외에도 70%의 품질이 좋은 제품을 수매 상인과 협상한 후 예년보다 높은 가격으로 판매되어 또 어느 정도의 수익을 더 받았다. 그러자 다른 농가들도 의심하지 않고 동참 의사를 밝히고 야안의 주변 지역에서는 '선품공사' 모델을 사용하고 싶어진다.

[그림 13] 선품공사 표준화 생산 현장

자료: https://www.sohu.com/a/210812285_186229

또한 소비자 측면에 있어, '선품공사'는 브랜드 사용료, 공익 기부와 정부 구매 서비스 등 세 가지 수입원이 있는데, 농산물 판매 과정에서 일반 구매와 정부 지원으로 원가가 일부 해소됐지만, 소비자는 '선품공사'가 판매하는 농산물을 주로 애정으로 외해 구매한다는 사실도 인식돼 미래에는 공익보다 상품 인정에 따른 제품 구매를 희망하고 있다. 이를 실현하기 위해 '선품공사'는 CRM 시스템을 활용해 판매와 서비스에서 소비자와 교류를 조화시키고, 고객에게 혁신적이고 개성적인 서비스를 제공함으로써 고객 충성도가 높이고 있다. 게다가 소비자 생산지 체험, 주문서 소포에 '선품공사'의 기본 정보가 담긴 카드를 첨부하는 등 소비자가 공통의 가치관과 도덕적 규범을 형성해 '선품공사'의 행동의 정당성을 감지할 수 있도록 하고 있다.

[그림 14] 선품공사 '백색 망고'(5000원/5kg)

자료:

http://www.baidu.com/link?url=3CtxQkG5fuMMuAPP5itgxiuWmt0KapH2K5quxnUbU3ZAMy7C1BDfDgCv4KHgIrfV&wd=&eqid=93b42622000a97e90000000660bcb7b7

더불어 위에 언급한 것처럼, 일반 사회 공중이 사회적 경제 조직에 대한 인식이 전문 지식에 의해서 인식되는 것이 아니라, 오히려 각종 미디어 홍보와 자신이 사회적 경제 조직을 접촉하거나 사용하는 데에 관한 기억 및 이해를 종합한 것에 기인한다. 그들은 사회적 경제 조직의 특수성을 잘 알지 못하며, 사회적 경제 조직의 활동을 적극 지지하고 참여하게 된 이유는 사회적 경제 조직이 어떤 사회 공통 문제를 해결할 수 있기 기대하거나, 또 사회적 경제 조직이 추구하는 윤리적 가치에 대한 진심으로 찬성하기 때문이다. 예를 들어, 한원 (漢源) 현에서 '선품공사'는 2천묘의 체리 재배 기지가 있는데, 2016년 5월 초 쓰촨(四川)성 한위현 일부 지역에 우박이 섞인 폭우가 기습적으로 쏟아지면서 체리의 90%가 파손돼 예약판매 물량 1000개가 소비자에게 공급되지 못하게 됐다. 이번 폭우는 체리가 파손될 뿐 아니라 아직 초보적 단계인 전자상거래 빈곤 구제 프로그램까지 위협을 빠지게 한다. 그러나 의외로 '선품공사'가 환불을 발표하자 "환불을 받지 않고 과수 농가에 기부하자"는 바이어들의 글이 쇄도했다. 결국10만 위안까지 모아 체리 재배 기지의 복구에 사용되고, 이에 덕분에 '선품공사'와 농가들은 고비를 넘기다. 그렇지만 '선품공사'가 그의 특수성과 그의 활동의 사회 가치를 대중에게 알리기 위해 홍보에 있어 지속적으로 힘을 쓰고 있다. 현재까지 '선품공사'는 이미 CCTV, 신화통신(新華社), 인민일보(人民日報), 중국신문사(中新社)등 중앙 주류 매체들의 도움을 받아 100회 이상 선전했다.

게다가 현대 중국 농촌에서 농촌 공동체의 해체는 이미 신농촌집단경제의 발전을 사회 기반 부족에 이르고, 이로 인해 집단경제발전의 어려움을 가중시키고 있는 반면에, 농촌 공동체를 재건하여 신농촌집단경제 발전의 튼튼한 토대를 마련하려면, 먼저 중국의 농촌에서 이익 분배 메커니즘을 확립하고, 분산된 농민들을 조직해야 비로소 농촌 공동체 재건을 실현할 수 있는 문제에 대비해, '선품공사'는 마을에서 기술훈련, 표창대회개최, 각종 대규모 레크리에이션을 조직하는 등을 통해 '선품공사'와 농가 간, 합작사과 구성원 간, 농가와 농가 간 생산 의욕 동원하고 관계를 촉진해 합작사의 조직 안정

화에 도움을 주도록 하는 동시에, '선품공사'에 대한 브랜드 인지도, 참여도, 소속감을 증진시키도록 하고 있다. 이 밖에 선품공사는 '빈곤퇴치 천사시범공견(千社示範助攻堅, 2018-2020)'계획을 공포하고, 이는 핵심 상업 모델을 둘러싼 사회적 역량 통합해 100개현, 100개 농민협동조합의 규범적 종합 능력, 농가연합능력과 서비스품질 향상과 빈곤퇴치가 되도록 지원할 것이다. 동시에 '서비스 향촌 진흥 천인 리더십 진흥(千人引領促振興, 2021-2025)" 계획을 새워, 체계적인 훈련, 프로젝트 지원, 사회 자원 통합을 통해 농촌을 사랑하고 기술을 잘 알고 경영을 잘 하는 현지 인재를 양성해, 끊임없는 창의 모색, 노력 실천, 열정적 기여를 통해 빈곤 퇴치와 농촌 진흥에 이바지할 수 있도록 지원할 것이다.

2019년 12월까지 '선품공사'는 쓰촨(四川), 윈난(雲南), 산시(山西), 신장(新疆), 네이멍구(內蒙古) 등 14성 35현 51개 협동조합을 누비며, 빈곤 구제 분야는 신선, 견과류 등 여러 가지 분야로, 2019년 한 해 동안 빈곤지역 농산물의 온라인 판매 총액 4000여만 위안을 달성하고, 자원 지원으로 통해 합작사의 오프라인 판매 7000여만 위안을 실현하며, 연간 수혜 농가 2385가구를 초과했다.

2) 사례 분석

사례 소개에서 볼 수 있 뜻이, 결론적으로 '선품공사'의 '기업+합작사+능가' 경영 모델은 경제 유형으로 보면 '국유경제+시장경제+사회적 경제'의 결합이라고 볼 수 있다. 물론 모두 '기업+합작사+능가' 경영 모델은 다 세 가지 경제 유형이 포함된 것이 아니지만, 그래 적어도 '시장경제+사회적 경제'나 '국유경제+사회적 경제'의 결합이라고 볼 수 있다. 이런 혼합적인 연합 패턴은 전통적인 공익을 위해 영리한다는 사회적 경제 모델보다 더 시장화하고 영리화한다고 볼 수 있지만, 중국 특수한 정치-경제 환경을 감안하면, 사회적 경제 조직의 경영과 발전에 있어 단일적인 사회적 경제모델보다 더 효율적이라고 볼 수 있다.

그러나 사례로 소개된 '선품공사'는 중국 사회에서 오래 존재해오던 사회 문제를 전통적인 해결 반식 더불어 새로운 플랫폼 기술을 결합해서 더 정확하고 효율적인 방식으로 완화시키는 것은 현대 중국 사회에서 '기업+합작사+능가' 경영 모델의 발전 가능성을 보여주지만, 시장과 기업의 영향이 보다 더 많이 받게 됨에 따라 서구에서 신민사회적인 호혜가 중시하는 것과 달리 시장 현대 계약적 호혜를 더 수용하게 된다. 사례에서 농촌 경제는 중국 경제 발전에서의 중요성이 점차 커짐에 따라 농촌 빈곤 구제에 있어 '기업+합작사+농가' 모델의 중요한 역할과, 이 모델은 합작사와 합작하여 이를 통해 '기업+농가' 모델보다 농가의 이익을 더 보장할 수 있는 것을 어느 정도 알려준다. 그러나 이 모델에서도 서구 협동조합 모델에서의 '1인1표'와 동등 분배 방식보다 주식 분배 방식을 더 선호한다. 몰론 주식 분배 방식은 중국 합작사에 경영에 있어 어느 정도의 타당성이 있지만 농가 이익의 보장과 농가 협력 동원에 있어 한계가 많이 남아있다.

또한 서구에서 사회적 경제 조직의 서비스를 받을 수 있는 소비자나 사용자는 주로 국가 복지에서 배제된 소외 단체와 달리 중국 사회에서 이질성으로 인해 사회적 경제 조직의 서비스를 받을 수 있는 소비자의 범주가 아직까지 매우 적고 계층화 되고 있다. 사례에서는 '산품공사'는 합작사와 합작해 발전하는 방식을 선택하지만, 합작한 합작사는 대부분 엘리트 혹은 농가를 리더나 경영자로 하는 합작사이다. 즉 중국 농촌 사회에서 수량 가장 많은 소농가의 이익은 여전히 보장을 받지 못 한다. 그리고 합작된 합작사는 '산풍공사' 브랜드를 통해 시장 판매가잘 되고 있지만, 브랜드 확장 한계가 존재해 수혜 농가의 한계가 존재하다. 게다가 지역 측면으로 보면, 사례에서의 '산품공사'의 경우에는 여러 가지 지역의 합작사의 합작하고 있지만, 그 지역들에서 원래 좋은 품질의 농산물과 그 농산물을 재배하는 대농가나 엘리트가 존재하고, 시장에서 명성이 있게 알려주지 못할 뿐이다. 그러나 시장 정보와 농업 기술보다 선천적인 토지 등 원인으로 인해 물자가 풍부하지 않은 지역에서 아직 공공 부문이나 자선 단체의 지원을 의존할 수밖에

없고, 사회적 경제 조직은 아직 창의적인 아이디어를 내서 이런 지역들이 도움을 주지 못한다.

그리고 ‘산품공사’는 중국 빈곤구제재단 산하 사회적 기업을 만든 브랜드로서 사회 실제적인 수요보다 국가 측면의 강제적인 정치 수요가 더 중시할 수밖에 없다. 이는 ‘산품공사’는 농촌 사회에서의 빈곤 퇴치 영역을 제외한 다른 영역을 발전 가능성이 크게 제한된다. 그리고 정부와의 협력한 공공구매나 전국중대포럼에서 형식적인 절차는 매우 중시하다 보니 자원이 보다 많이 낭비할 수 있고 효율성이 많이 떨어질 수 있다.

VI. 결론

이 논문에서는 에릭 올린 라이트(Erik Olin Wright)가 제시한 경제 유형 분류를 통해 중국 사회적 경제 조직의 발전을 살펴본 후에, 자원의존이론과 동형화 이론을 통해 그 특수성을 알아보았고, 사례 분석을 통해 그 적절성을 분석하였다. 우선 Wright가 제출한 경제 유형 분류에 의해 중국 사회적 경제의 발전 경로를 살펴보면, 개혁개방 이후 중국 사회에서의 경제 모델은 계획경제 시기 전형적인 국유경제모델에서 사회주의 시장경제의 발전에 따라 국가 주도의 시장경제모델로 전환되었다. 이 시기에는 국유경제와 시장경제가 결합하면서 사회-경제 체제의 개혁에 따라 사회적 경제 조직은 국가 역량의 주도하에 발전되었다. 특히 1998년 민영비기업단위의 법제화에 따라, 한편으로는 사회적 경제 조직의 발전을 장려하면서, 다른 한편으로는 사회적 경제 조직의 발전 방향, 목표, 경영 이념 등에 대해 제한된다. 21세기를 돌아온 후에 WTO기입과 '조화사회', '과학발전'의 제출에 따라 사회적 경제 조직은 기업의 사회적 책임과 상호작용 하면서 발전하게 되었다. 이때는 국유경제와 시장경제가 서로 결합하게 될 뿐 아니라, 시장경제와 사회적 경제의 연합도 시작하게 되었다. 이런 연합은 최근까지 연장하여 살펴보면, 컴퓨터의 보급과 인터넷의 발전에 따라 2015년 이후에 국가 측면에서 플랫폼을 이용해 사회적 경제 조직의 발전을 장려하고 촉진하기 시작했다. 특히 빈곤퇴치에 있어 전자상업의 역할이 더욱 강조하게 된다. 따라서 중국 사회적 경제 모델은 Wright가 제시한 경제 유형 분류에서 나온 것처럼 네 가지 경제 유형을 서로 나눠서 분리한다고 보기보다는 '국유경제', '시장경제'와 '사회적 경제'가 서로 결합하고 있다고 볼 수 있다.

다음으로 자본의존이론과 동형화이론을 통해 중국 사회적 경제 조직의 특수성을 알아보았다. 국가 차원에 있어 개혁개방 과정에서 사회 문제를 해결하기 위해 지방 분권화와 정부 구매가 강조하기 시작했다. 이기 때문에 지방 정부는 리스크를 통제하기 위해 '파편화' 정책을 실행하고, 이로 인해 사회적 경제 조직은 자기 발전을 촉진하면서 정부 측면의 정당성과 핵심 자원

을 확보하기 위해 다양한 전략을 이행하는 동시에 각 지방 정부 정책을 부합하도록 할 수밖에 없다. 이런 이유로 전체적으로 볼 때 지역 간 사회적 경제 조직은 다양하지만, 지역 측면으로 보면 지역 내 사회적 경제 조직은 매우 비슷한 형태를 나타나고 있다. 이런 '제도적 동형화'로 인해 사회적 경제 조직을 제공할 수 있는 서비스는 제한적이고 받을 수 있는 소비자도 일부 불과하다. 이로 인해 후생 측면에서 국유경제 시기의 강제적인 '균형주의'보다 크게 달라지게 보기 어렵다. 따라서 사회적 경제 조직이 자기 발전을 촉진시키려면 국가 차원에 넘어서 시장에서 자원도 확보해야 한다. 그러나 시장 차원을 확보함에 있어, 사회적 경제 조직은 시장 정보와 희소 자원을 확보하기 위해 기업화 방향을 발전하고 있고, 새로운 '실험'으로서 리스크를 감소시키기 위해 비교적 성공한 사례를 모방할 수밖에 없다. 이러한 '모방적 동형화'로 인해 사회적 경제 조직의 유형은 고정화해지고보다 다양한 서비스를 제공하지 못하게 됐다. 이로 인해 공급과 수요의 불균형 형상은 지속적으로 존재하다. 동시에 사회적 경제 조직들은 국가와 시장에 제외한 민간 사회에서 자원을 얻을 수 있으나, 현대 중국 사회에서 사회 가치를 실현하기 위해 운영한다는 개념은 아직 부족하고, 이로 인해 사회적 경제 조직을 받아들이기 쉽지 않다. 이런 규범적 가치관을 부합하기 위해 사회적 경제 조직을 지원할 때 사회 가치를 실현한 가능성에 상관없이 재무 및 자원을 좋은 조직을 지원하기보다 생존이 어려운 조직을 지원하는 경향이 있다. 그리고 세계화와 플랫폼 사회의 도래에 따라 개인주의 이데올로기가 강화되고 전통적인 관습과 도덕을 통해 사회 통합이 어려워진다. 이로 인해 사회적 경제 조직에 대한 지원에 있어, 공중에 의한 민간 사회를 기대하기 어렵고, 이런 '규범적 동형화' 형상은 사회적 경제 조직의 지속발전 가능성에 악영향을 미친다.

이에 대해 두 가지 사례를 통해 구체적으로 사회적 경제 조직의 효율성을 분석했다. 하나는 주로 사회적 기업의 발전에 중점을 둔 거가 양로 서비스 기구이고, 또 하나는 주로 '기업+합작사+농가'모델에서 초점을 둔 농산품 생산, 판매 기업 혹은 브랜드이다. 첫 번째 사례에서 중국 사회적 기업은

개인의 사회적 기업가 정신으로 출발하고 공익을 위해 영리 활동을 하면서 정당성과 정부 핵심 자원을 얻기 위해 어느 정도의 국가 권위적인 지배를 따라야 하기 때문에 전통적인 자발적 결사에 의해 형성된 사회적 경제 조직으로 볼 수 없지만, 다양한 전략으로 통해 전통적인 국유경제조직과 구별되고, 사회 다양한 수요를 충족시킬 때 중요한 역할을 하고 있다고 알 수 있다. 특히 지역 사회의 발전에 맞은 좋은 서비스 제공함에 있어 성공한 모델을 모방하면서 지신만의 특색과 현대적인 기술을 결합해 성공할 수 있다는 것이 어느 정도에서 증명된다. 그러나 정당성과 정부 핵심 차원의 확보함에 있어 여전히 기업의 가치관보다 정부의 요구가 더 부합할 수밖에 없고, 다양한 전략을 통해 정부에 대한 의존 정도를 졸이려고 하면 시장에서 자원을 더 많이 확보해야 하는데, 이로 인해 사회 서비스를 제공함에 있어, 사회 혹은 복지 체제에서 소외된 단체를 위한 서비스보다는 중산층 이산 단체를 위해 제공한 서비스로 볼 수 있다. 두 번째 사례에는 경영 전략에 있어, '기업+합작사+농가' 모델을 대표하는 중국 특별한 혼합적인 연합 패턴은 전통적인 공익을 위해 영리한다는 사회적 경제 모델보다 더 시장화 하고 영리화 한다고 볼 수 있지만, 중국 특수한 정치-경제적 환경을 감안하면, 사회적 경제 조직의 경영과 발전에 있어 단일적인 사회적 경제 모델보다 더 효율적이라고 볼 수 있다는 것이 증명된다. 그러나 이런 '기업+합작사+농가' 경영 모델은 선행 문헌에서 많이 언급한 뜻이 시장 정보와 농업 기술은 기업을 가지고 있기 때문에, 소상인에 상대로 농가 협의 권리를 어느 정도를 개선하더라도 관련한 대기업을 상대할 때 농가의 협의 권리는 여전히 약하다. 그리고 '선품공사'는 여러 가지 합작사와 합작하지만 주로엘리트와 대농가가 이끄는 합작사와 협력하는 점에서 소농가 자치 능력의 항상, 소농가 지위의 개선 및 소농가 수익의 증가 등에 있어 제한이 있다.

따라서 결과적으로 혼합적인 특성을 나타나는 중국 사회적 경제 모델은 중국 사회에서 사회 문제를 해결할 때 존재할 필요가 있지만, 여러 가지 조직적 제한 요인으로 인해 현재까지 중국 사회에서 사회적 경제 조직은 개혁적인 대안 가능성이 있기보다는 국가와 시장 사이에 보완적이고 조화적인

역할만하고 있다고 볼 수 있다. 한편으로 교육, 의료, 취업 등 민생 서비스 분야에서 사회적 경제 조직을 갈수록 빠르게 발전함에 따라 정부의 유익한 '협동 파트너'가 될 수 있는 다른 한편으로, 중국 사회적 경제 조직의 발전정도를 보면, 많은 사회적 경제 조직이 아직도 조직 지배 구조에 있어 취약해 사회적-경제적 이중 목표가 균형을 이룰 수 있을지는 불확실하다. 물론 이는 중국 오래된 통제 문화와 무관하지 않다. 즉, 일부 사회 문제를 해결하기 위해 중국의 제도 환경은 사회적 경제 조직의 발전을 장려하고 있으나 오래된 통제 문화 때문에 여전히 제도적 정당성을 따져야 한다. 이기 때문에 중국 사회적 경제 조직은 국가 주도형 특징을 가지고 있으며, 서구와 달리 중국 정부와 사회적 경제 조직 사이에는 일종의 '의지적 협력' 모델이 나타나고 다양한 민주 결정 방식 또는 이해관계자에 대한 고려가 부족하다(Yu & Defourny, 2011). 몰론 현재 중국에서 사회적 경제조직은 여전보다 더 활발해지고 사회적 정치적 공간을 많이 확보했지만, 여전히 국가적으로 등록, 허가, 행정감독 등 엄격한 통제를 받고 있다(Wong & Tang, 2006 & 2007). 중국은 현대화된 국가와 시장 체제를 통합할 수 있는 제한된 정부, 시민 사회, 법치 질서와 비영리 윤리는 아직 완벽히 갖추지 못하고 있으며, 또한 중국 경제와 사회 생활 분야는 여러 방면에서 전통 사회로부터 현대 사회로 전환하는 과도적인 특징을 나타내고 있기 때문이다(安蓉泉, 2003). 특히 최근 몇 년 동안 정부와 사회적 경제 조직의 협력과 지속적인 상호작용이 증가함에 따라, 정부는 시대의 발전과 사회의 요구에 부응하여 더욱 풍부한 정책을 새워 사회적 경제 조직의 발전을 지원하는 동시에, 여전히 핵심적인 자원에 대한보다 정교한 통제를 하고 있으며, 사회적 기업의 발전은 여전히 뚜렷한 의존적 특징을 보이고 있다(張力偉, 李慧傑, 2019). 그러나 공공 사회 복지의 복잡성과 다원적 주체의 적극성이 높아짐에 따라, 한편은 정부는 체제 개혁을 통해 부권(empowerment)을 실현하는 다른 한편은 사회 역량과 협력 방식을 찾아 공공 사회 복지를 이어갈 수 있는 능력을 요구하고 있다. 이런 맥락에서 사회적 경제 조직은 공익을 위해 구동되는 조직으로서 자주성, 사회적 목표, 사회 혁신 능력 등 어떻게 유지할 수 있는지에 대해 지속적으로 논의해야 한다. 이로 인해 사회적 경제 조직에

대한 장려는 기존 복지 체계를 보완해 사회적 문제를 해결할 것인지, 아니면 사회복지 분야의 정부 및 자선 자원의 투입이 줄어 취약 계층의 직접 서비스 제공에까지 영향을 줄 수 있는지 되돌아볼 필요가 있다.

마지막으로 본 논문의 의미와 한계를 제시하도록 한다. 우선 선행연구에서 중국 사회적 경제 조직의 한 유형(사회적 기업이나 합작사)만 연구하는 논문이 없지 않지만, 통합적으로 중국 사회적 경제 조직을 연구하는 사례가 별로 없는 점에서 본문은 선행연구의 범위는 더 확대해준다고 할 수 있다. 그럼에도 불구하고 본 논문의 다음과 같은 및 가지 한계점을 가진다. 첫째는 직접적으로 사례연구나 데이터 분석을 수행한 것이 아니고 선행연구들에 의한 정리 및 분석을 중심으로 논했다는 점에서 한계를 가지고 있다. 둘째는 중국의 사회적 경제조직만 살펴보는 것으로 비교론적이고 국제적인 시각을 통해 연구하지 못 한 것이다. 셋째는 분문에서 중국 사회적 경제 조직의 대안적 가능성에 대해 이론적으로만 분석하고, 실천적 의미가 있는 대안을 제시하지 못한 점에서 후속 연구는 실천적 측면에서 사회적 경제 조직의 대안 가능성을 높이는 제안을 제시할 수 있어야 할 것이다.

VII. 참고문헌

기영화, 2017, “사회적경제 차원의 사회적기업과 기업의 사회적 책임의 비교연구”. 사회적경제와 정책연구, 7(3), 79-108

김학실, 2017, “사회적 경제 제도화 과정에 대한 비관적담론 분석: 사회적 경제기본기본법(안) 입법 과정을 중심으로”, 사회적경제의 정책연구, Vol.07, No.1,p.27-61

김형돈, 2019, “사회적경제 조직의 다원주의적 특성에 관한 연구-폴라니의 실체적 경제론을 중심으로”, 사회복지정책, Vol.46, No.3, p.121-155

김형돈, 2019, “사회적경제 조직의 경제적-사회적 특성 비교연구-목적, 성과, 상충관계를 중심으로”, 사회복지정책, Vol.46, No.4, p.125-158

김주영, 2019, “노동과 자원봉사활동 사이에서:홍콩 ‘틴지족와이(天姿作圍)’의 사회적 경제 실천과 곤경”, 한국문화인류학, 52-3, 165~207

김주영, 2019, “공정한 분배의 장으로서 시장 만들기: 홍콩의 사회적 경제 계획 ‘틴지족와이(天姿作圍)를 중신으로”, 현대중국학회, Vol.21, No.2, p.37-79

김의영, 마우라 히로키(외) 편, 2015, “한중일 사회적경제 Mapping”, 서울, 진인지

김성윤, 2013, “사회적경제에서 사회적인 것의 문제”, 문화과학, 73, p.110-128

김정원, 2016, “일본 노동자협동조합연합회 조직화특성의 한국과의 비교 및 시사점”, 지역사회연구, 24(2), 25-54

김영진, 2004, “칼 폴라니의 경제인류학 방법에 관한 고찰: 시장경제에 대한 대안을 찾아서”, 국제정치논총, 44(4), p.47-68

김원경, 2013, “[협동의 창] 중국 농업 농촌에 불고 있는 협동조합의 바람”, 협동조합네트워크(63), Vol.12, p.126-132

김경회, 2013, “사회적 경제를 통한 지역혁신의가능성과 한계-마을기업과 협동조합을 중심으로“, 공공사회연구, 3(2), 126-150

강영기, 2012, “사회적 기업과 기업의 사회적책임의 관련성에 관한 소

고", Anam pŏphak, 2012,Vol.39 (39), p.1-38
하승우, 2013, "협동조합운동의 흐름과 비판적점검", 문화과학, 73, 91-109
오미일, 2010, "글로벌경제의 대항 비전으로서 사회적 경제: 경제의 지역화, 로컬 경제운동과 관련하여", 로컬리티 인문학(4), p.83-118
이상우, 2009, "우석훈과 사회적 경제", 마르크스21(3), p.286-310
송백석, 2011, "사회적 경제모델과 한국의 사회적 기업정책", 공공사회연구, Vol.1, No.2, p.5-32
노대명(Dae Myung No), 2007, "사회적 경제와 한국시민사회의 과제 ; 한국 사회적경제(Social Economy)의 현황과 과제 -사회적경제의 정착과정을 중심으로", 한양대학교 제3섹터연구소, 시민사회와 NGO, Vol.5(2), p.35
도묘연, 이관률, 2010, "비영리 민간단체 활동의 협력특성에 관한 연구: 충남지역 비영리 민간단체를 사례로", 한국행정논집, Vol.22, No.3, p.821-844
진희선, 송재룡, 2013, "칼 폴라니의 '전환적' 사회경제 사상에 대한 고찰 -시장경제에서의 사회적 가치를 중심으로", 사회사상과 문화, Vol.28, p.267-315
정지승, 2014, "사회적기업을 통한 대안적 노동체제론 비판", 사회과학연구, 32, p.132-146
장원봉, 2006, "사회적경제의 이론과 실제". 나눔의 집
장원붕, 2007, "사회적 경제와 한국시민사회의 과제 ; 사회적 경제(Social Economy)의 대안적 개념화: 쟁점과 과제", Simin sahoewa NGO, Vol.5(2), p.11
박경철, 2013, "포스트사회주의 이후 중국 합작사(협동조합)의 이론과 실제: 중국 산둥성 펑라이시(蓬萊市) 포도주생산지역 사례를 중심으로", 현대중국연구, Vol.14(2), p.237-279
미우라 히로키, 2016, "조합조직의 운영 모델에 관한 한중일 비교 연구: 특성화- 기업화 지향과 지역 지향 사이에서", 아태연구, Vol.23(2),

p.78-112
윤태희, 이경수, 2014, “중국의 사회적기업 현황과 등장 원인”, 한국협동조합연구, Vol.32(3), p.115-149

Abhijit Banerjee, Dilip Mookherjee, Kaivan Munshi,Debraj Ray, 2001, “Inequality, ControlRights, and Rent Seeking: Sugar Cooperatives in Maharashtra.” Journal ofPolitical Economy, 109(1), p.138-190
Borzaga C andMittone L, 1997, “The multi-stakeholder versus the non-profit organisation”,Università degli Studidi Trento, Working paper, 7
Defourny Jacques, Kim Shin-Yan, 2011, “Emerging models of social enterprise in Eastern Asia: across-country analysis”, Social Enterprise Journal, Vol.7(1), p.86-111
Eric Bidet, Hyung-Sik Eum, Defourny Jacques, 2011, “Social enterprise inSouth Korea: history and diversity”, Social Enterprise Journal, Vol.7 (1), p.69-85
Erik Olin Wright, 2010, “THE SOCIAL ECONOMY-A NICHE IN CAPITALISM OR A PATHWAYBEYOND? Preliminary notes towards an analysis”, University of Wisconsin-Madison
Huang, P.C.C,1991, “The paradigmatic crisis in Chinese studies: Paradoxes in social andeconomic history”. Modern China, Vol.17, p.299-34
Hendrikse, George W. J, Veerman, Cees P, 2001, “Marketing Cooperatives: AnIncomplete Contracting Perspective”, Journal of Agricultural Economics, 52(1), p.53-64
Hendrikse, George W. J, Veerman, Cees P, 2001, “Marketing Cooperatives and Financial Structure: ATransaction Costs Economics Analysis”, Agricultural Economics, 26(3), p.205-216
Kostas Karantininis, Angelo Zago, 2001:“Endogenous Membership in

MixedDuopsonies." American Journal of Agricultural Economics, 83(5), p.1266-1272

Ma Qiusha, 2016, "The Governance of NGOs in China Since 1978: How MuchAutonomy?", Nonprofit and voluntary sector quarterly, Vol.31(3), p.305-328

Mancur Olson,1971, "TheLogic of Collective Action", Harvard University Press

Svend Albœk, Christian Schultz, 1997:"One cow? One vote?", Scandinavian Journal ofEconomics, 99(4), p.597-615

Wakeman, F., Jr.1993, "The civil society and public sphere debate: Western reflections onChinese political culture". Modern China, Vol.19, p.108-138

White, G., Howell,J., & Shang, X, 1996, "In search of civil society: Market reform and socialchange in contemporary China", Oxford: Clarendon.

Yu Xiaomin, Defourny Jacques, 2011, "Social enterprise in China: driving forces, development patterns and legalframework", Social Enterprise Journal,Vol.7(1), p.9-32

Zusman, Pinhas,1992, "Constitutional Selection of Collective-choice Rules in A CooperativeEnterprise" , Journal of Economics Behavior and Organization, 17, p.353-362

Zusman, Pinhas,G.C.Rausser, 1994, "Interorganizational Influence and Optimality of CollectiveAction", Journal of Economics Behavior and Organization, 24, p.1-17

安蓉泉,2003, "中國民間組織研究中的概念矛盾分析", 國家行政學院學報, Vol.02, p.54-57

曹沛霖,1998, "《政府與市場》", 浙江人民出版社

陳娟,2019, "社會組織"依附式"發展中的自主空間限制與拓展-基於H工作

室的行動邏輯分析”, 中國第三部門研究, Vol.17, p.76-99
鄧衡山, 王文璨, 2014, “合作社的本質規定與現實檢視-中國到底有沒有真正的農民合作社”, 中國農村經濟, Vol.07, p.15-26
鄧路遙，何崢嶸，2016，”事業單位改革與民辦非企業組織的發展”，廣西社會主義學院學報
付誠, 王一, 2010, “政府與市場的雙向增權-社會化養老服務的合作邏輯”, 吉林大學社會科學學報, Vol.50, p.24-29
郭官洲,2011, “試析第三部門在表達和實現弱勢群體社會保障利益方面的作用“, 企業技術開發, Vol.03, p.146-147
郭紅東, 錢崔紅, 2005, “關於合作社理論的文獻綜述”, 中國農村觀察, Vol.01, p.72-77
國魯來,2001, “合作社制度及專業協會實踐的制度經濟學分析”, 中國農村觀察, Vol.04, p.36-48
胡輝華, 黃巡晉, 2018, ““樞紐型”社會組織目標錯位的實踐邏輯及內在機制-基於廣東省T社團的實證研究”, 中國第三部門研究, Vol.16, p.24-54
黃曉春,2015, “當代中國社會組織的制度環境與發展“, 中國社會科學, Vol.09, p.146-164
黃宗焜, 鄧衡山, 徐志剛, 2010, “中國農民專業合作經濟組織的服務功能及其影響因素”, 管理世界,Vol.05, p.75-81
黃黎若莲，张時飞，唐鈞，2007，“比較優勢理論與中國第三部門的研究”，江苏社会科学，Vol.04, p.33-41
金錦萍, 2009, “社會企業的興起及其法律規則”,经济社会体制比较
全志暉, 溫鐵軍, 2009, “資本和部門下鄉與小農戶經濟的組織化道路-兼對專業合作社道路提出質疑”, 開放時代, Vol.04, p.05-26
冷觀, 徐玉生, 2000, “我國社會經濟組織模式變遷與社會主義發展“, 上海經濟研究, Vol.10, p.03-08
李文鋼, 馬良仙, 2020, “新型農村集體經濟復興與鄉土社會重建-學術回應與研究反思”, 社會學討論, Vol.06, p.58-67
劉軍寧,1995, “市場邏輯與國家觀念”, 三聯書店, Vol.01, p.20-26

劉西川，徐建奎，2017，“再論”中國到底有沒有真正的農民合作社”-對〈合作社的本質規定與現實檢視〉一文的評論”，中國農村經濟，Vol.07，p.72-84
馬彥麗， 2013，“論中國農民專業合作社的識別和判定”， 中國農村觀察，Vol.03，p.65-71
時立榮，2007，”轉型與整合：社會企業的性質、構成與發展”，人文雜誌
時立榮，徐美美，2011，“建國以來我國社會企業的產生和發展模式”，東岳論叢，Vol.32，p.159-163
石秀和，陳阿兴，2002，“自組織與被組織-試論我國供銷合作社組織變遷、經驗及創新”， 商業時代，Vol.21，p.11-14
唐宗焜,2007， “合作社功能和社會主義市場經濟”， 經濟研究， Vol.12，p.11-23
田北海，蚺漲寶，2009，“社會福利社會化的價值觀念-福利多元化的一個四維分析框架”，探索與爭端
田蓉,2018，”使命VS活命： 長三角地區社會企業雙重目標之平衡”，中國第三部門研究，Vol.16，p.100-124
潘勁， 2011，“中國農村專業合作社：數據背後的解讀”， 中國農村觀察，Vol.06，p.02-11
秦暉，2002，“全球化進程與入世後的中國第三部門”，南方週末
秦暉， 2007，““NGO反对WTO”的社会历史背景——全球化进程与入世后的中国第三部门”，探索與爭鳴，vol.05，p. 4-10
萬江紅， 張翠娥， 2004，“近十年我國民間組織研究綜述”， 江漢論壇，Vol.08，p.123-125
王紹光，1999，《多元与统一：第三部门国际比较研究》，浙江人民出版社
謝平， 2001,“中國農村信用合作社體制改革的爭論”， 金融研究， Vol.01，p.1-13
徐旭初,2009，“合作社文化：概念、圖景與思考”，農業經濟問題，Vol.11，p.90-97
徐旭初,2012，“農民專業合作社發展解析：一個基於國內文獻的討論”， 中國農業觀察，Vol.05，p.19-22

許源,2018, “先賦與誘導: 政府購買服務環境下社會組織行動策略研究”, 中國第三部門研究, Vol.16, p.76-99
楊組功, 田春生, 莫偉, 1999, “《國家與市場》“, 社會科學文獻出版社
嚴俊, 孟揚, 2018, “道德化市場中的社會組織: 市場區隔與 “價值-利益” 雙目標行為”, 中國第三部門研究, Vol.16,p.125-150
餘曉敏，張強，賴佐夫，2011，”國際比較視野下的中國社會企業”，經濟社會體制比較
俞司平,2006, “中國公民社會：概念、分類與制度環境”, 中國社會科學, Vol.01, p.109-122
趙定東，雷天怡，2009, “社會福利的國家道義與福利社會化邏輯悖論分析”, 浙江社會科學
趙佳佳,2017, “社會組織相關概念的分析與界定”, 行政與法, Vol.06, p.24-29
張力偉, 李慧傑, 2019, “社會組織行動推動政社關係重構-以遼寧省RE學會為例”, 中國第三部門研究, Vol.17,p.100-125
鄭勝分, 2007,“社會企業的概念分析“, 政策研究學報, p.65-107
周群,2011, “第三部門之界定”, 湖北廣播電視大學學報, Vol 31, No.10
朱浩，2017，”中國養老服務市場化改革三十年的回顧和反思”，中州學刊

EMES: https://emes.net
WVS데이터: www.worldvaluessurvey.org
Mapping Social andSolidarity Economy in Asia: http://ssecollectivebrain.net/sseasia/
사회 조직 공공 서비스 플랫폼: http://data.chinanpo.gov.cn
사회 기업 인정: http://www.cncf.org.cn/cms/node/171

Abstract

The process of transformation of China's social economy organization

YANG MENGYAN
Department of Sociology
The Graduate School
Seoul National University

In the 19th century, in order to solve social problems according to the decline of the capitalist free market economy and the welfare states, social economies begin to discuss in the context of seeking community interests and solidarity as alternatives to capitalist economies and authoritative redistribution methods. Erik Olin Wright(2010) proposed a three-dimensional model using typology to examine the position of these social economies compared to other types of economies. He classified the world economy into four types: state economy, capitalist economy, family economy, and social economy, and presented the characteristics of each type and their position. While the capitalist economy is an economic activity to maximize profits, the family economy is an economic activity to provide household needs in private. On the other hand, both the state economy and the social economy are representative economic types that publicly provide social needs and differ depending on the mechanism for providing social demand. In the state economy, social needs are mainly provided by compulsory

cultivation on the national side, whereas in the social economy, social needs are provided more voluntarily by free association. However, it is necessary to study the question of whether this third-dimensional model, in which the social economy and other economic types are separated and independently divided, can be applied to Chinese society as well. Since the socialist market economy operating in Chinese society cannot be regarded as a single and independent economic type from input, it is questionable whether a social economy developed in such an economic environment can develop independently or even alternatively by distinguishing from other economic types. In order to study this, the classification of economic types submitted by Erik Olin Wright will be analyzed again by combining the peculiarities of Chinese society.

First, looking at the development path of the Chinese social economy according to the economic type classification submitted by Erik Olin Wright, the economic model in Chinese society has shifted from state economic model typical of planned economic times to a state-led market economy based on the input of socialist market economies. During this period, the state-owned economy and the market economy were combined, and the social economy organization developed under the leadership of the state according to the reform of the socio-economic system. In particular, in accordance with the enactment of the private non-enterprise unit legislation in 1998, while encouraging the development of social economy organizations on the one hand, the development direction, goals, and management ideology of social economy organizations are restricted on the other hand. After returning to the 21st century, the social economy organization developed by interacting with corporate social responsibility according to the WTO entry and submission of 'harmonious society' and 'scientific

development'. At this time, not only the state economy and the market economy were combined, but the union of the market economy and the social economy began. Such an alliance, the extension until recently, in accordance with the spread of computers and the development of the Internet, after 2015, the country started to encourage and promote the development of social economy organizations using platforms. In particular, the role of e-commerce in alleviating poverty will be further emphasized. Thus, the Chinese social economy model can be viewed as a combination of 'state economy', 'market economy' and 'social economy' rather than dividing the four economic types by dividing them from each other as shown in the classification of economic types submitted by Erik Olin Wright.

Next, the characteristics of Chinese social economic organization were investigated through the theory of resource dependence and isomorphism. At the national level, in the process of reform and opening up, decentralization and government procurement have begun to be emphasized to solve social problems. Therefore, local governments implement 'fragmentation' policies to control risks, which in turn allows social economy organizations to implement various strategies to secure legitimacy and key resources on the part of the government while promoting self-development, but must conform simultaneously implementing each local government policy has no choice. For this reason, in general, social economy organizations between regions are diverse, but in terms of regions, social economy organizations within regions are very similar. Due to this 'institutional isomorphism', the services that social economy organizations can provide are limited and only a few consumers can receive. As a result, in terms of welfare, it is difficult to see that it differs significantly from the forced 'balancing' of

the state economy. Therefore, if social economy organizations are to promote self-development, they must secure resources from the market beyond the national level. However, in securing the market dimension, social economy organizations are advancing the direction of business to secure market information and scarce resources, and as a new 'experiment', they have no choice but to imitate relatively successful cases to reduce risk. Due to this 'imitation isomorphism', the type of social economy organization became fixed and more diverse services could no tbe provided. As a result, the imbalance between supply and demand continues to exist. At the same time, social economy organizations can obtain resources from the private society except for the state and the market, but the concept of being smart to realize social values in modern Chinese society is still lacking, which makes it difficult to accept social economy organizations. When supporting social economy organizations to meet these normative values, regardless of the possibility of realizing social values, financial and resources tend to support organizations that are difficult to survive rather than support good organizations. And with the advent of globalization and platform society, individualistic ideology is strengthened and social integration becomes difficult through traditional customs and morals. For thisreason, it is difficult to expect a private society by the public in support ofsocial economy organizations, and this ‘normative isomorphism’ shape adversely affects the sustain ability of social economy organizations. Finally, I will try to examine how this Chinese social economy model is effective through two examples. One is the ‘Ci Ai Jia(慈愛嘉)’ senior care Organization, which mainly focuses on the development of social enterprises. This organization is a social enterprise registered with the civil administration sector as the leading sector. In 2013, ‘Ci Ai Jia’ started rehabilitation services using Chinese medicine

to help the elderly with disabilities due to geriatric diseases. And to ensure can improved individualization of services and quality of services through systematic data processing, ‘Ci Ai Jia’ have created a 'Beautiful Flower' online service system that has obtained copyright certification. However, there is a business of operating a nursing home that does not match the corporate values in the public purchase contract received in 2017. Although it has no choice but to accept it as a provision of the purchase contract, have designed modern nursing homes with smart systems and individualization devices to distinguish it from the traditional nursing homes as the company's various marketing strategies. At the same time, in order to widely publicize the philosophy of the elderly care service, the elderly service talent training continues to be implemented. Thus, through this example, Chinese social enterprises cannot be seen as social economic organizations formed by traditional voluntary associations because they start with individual social entrepreneurship and must follow a certain degree of state authoritative domination in order to obtain legitimacy and government core resources. But it can be distinguished from the traditional state economic organization through various strategies, and it can be seen that it plays an important role in meeting the diverse needs of society. In particular, it is proved to some extent that it can be successful by combining unique characteristics with modern technology while imitating the successful model in providing good services that fit the development of the local community. However, in securing legitimacy and the core resources of government, the government's needs are still more important than corporate values, and if they try to reduce the degree of dependence on the government through various strategies, they need to secure more resources in the market. As a result, in providing social services, it can be seen as a service provided for a middle-class rather

than a service for a group that is marginalized from the social or welfare system.

Another is a company or brand that produces and sells agricultural products, which is mainly focused on the ‘Leading enterprise + Farmers’ Specialized Cooperative + Farmer’ model. In order to secure legitimacy and resources from the government, it is mainly to conclude a public purchase contract agreement with government or help the government hold a national forum or meeting. And In order to secure resources from market, it is mainly to cooperate with local farmers’ specialized cooperatives, and according to the share capital per farmer Adopting the income distribution method, making standard and scientific production technology regulations in production, and making use of the network characteristics of rural society to create a 'sincere connection system' that binds the production profits of the entire village through cooperate with local farmers’ specialized cooperatives. In addition, since they want to consumers purchase based on product recognition rather than public interest, they use IT technology to harmonize exchanges with consumers, and provide innovative and individual services, while improve consumers’ common values and morals through activities such as experiencing consumer production areas. It is designed to ensure legitimacy by forming values norms. In addition, in order to inform the public of his uniqueness and social value, he is putting a lot of effort into public relations, help farmers’ specialized cooperative to stabilize, and formulating future plans will provide support when nurturing local talent. In this case, in terms of business strategy, it can be seen that China's special mixed coalition pattern representing the ‘Leading enterprise + Farmers’ Specialized Cooperative + Farmer’ model is more marketizes and profit than traditional social-economic model, but

China-specific political-economic environment to be considered, it is proved that it can be seen as more efficient than a single social economy model in the development of social economy organizations. However, in this 'Leading enterprise + Farmers' Specialized Cooperative + Farmer' model, market information and agricultural technology have companies, so even if the right to consult with small merchants is improved to some extent, the right to consult with farmers is still weak when dealing with related large companies. In addition, in this case, they cooperative with farmers' specialized cooperatives, but they mainly in cooperation with farmers' specialized cooperatives led by elite and large farmer, so they have limitations on the ability of small farmers to always improve their status as small farmers and the increase in small farmers' profits.

Therefore, as a result, the Chinese social economy model, which exhibits mixed characteristics, needs to exist when solving social problems in Chinese society, but due to various organizational limiting factors, social economy organization in Chinese society so far has no possibility of reforming. It can be seen that they are only playing a complementary and harmonious role between the market and the market. On the one hand, as social economy organizations develop rapidly in the fields of welfare services such as education, medical care, and employment, they can become a beneficial 'cooperative partner' of the government. On the other hand, looking at the development of Chinese social economy organizations, many social economy organizations It is still unclear whether this dual social-economic goal can be balanced as it is still weak in organizational governance.

keywords : Chinese Social Economy Model, Social Economy

Organization, Development Path, Erik Olin Wright's Three Dimensional Conceptual Space for The Social Economy, Resource Dependence Theory, Isomorphism Theory
Student Number : 2018-23235