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

정치학 석사 학위논문

자본주의의 다양성과 사회적 기업

- 영국과 스웨덴의 수렴과 분화 -

2015년 2월

서울대학교 대학원

정치학과

최 나 래

자본주의의 다양성과 사회적 기업

- 영국과 스웨덴의 수렴과 분화 -

지도교수 김 의 영

이 논문을 정치학 석사 학위논문으로 제출함

2015년 2월

서울대학교 대학원

정 치 학 과

최 나 래

최나래의 석사 학위논문을 인준함

2015년 2월

위 원 장 백 창 재 (인)

부위원장 김 의 영 (인)

위 원 권 형 기 (인)

국 문 초 록

세계화로 인하여 국경이 허물어지고, 시장을 중심으로 한 경쟁이 심화되면서, 새롭게 발생하고 있는 사회 문제 해결을 위한 국가와 사회의 역할에 대한 의문이 제기되었다. 세계 각 국가들은 제도의 신자유주의적 수렴을 통해 새로운 문제를 해결하려고 한다거나, 제도는 각 국가별로 분화되기 때문에 자본주의의 다양성(varieties of capitalisms)이 유지된다는 두 가지 관점이 대조되고 있다. 그러나 산업 자본주의의 수렴과 분화에 대한 논쟁은 국가와 시장 이외의 새로운 영역으로서의 제3섹터(the third sector)가 등장하면서 변화의 방향성을 한쪽으로 단정하기 더욱 어려워졌다. 제3섹터로 지칭되는 사회적 경제와 그 대표적인 행위자인 사회적 기업은 세계적인 환경 변화에 대하여 기존의 국가와 시장 영역의 대처만으로는 해결하지 못하는 사회 문제를 해결하기 위한 노력에서 출발하였지만, 그 발전 양상은 국가마다 상이하게 진행되고 있기 때문이다.

특히, 유럽 내에서도 자유주의 질서의 전통을 가지고 있는 영국과 조합주의 전통을 지니고 있는 스웨덴에서는 사회적 경제와 사회적 기업의 발달에 있어서 상이한 양상을 보인다. 사회적 기업이 등장하기 이전의 사회적 경제 행위자들인 협동조합과 결사체들이 활발하게 발달한 스웨덴에서 사회적 기업도 잘 성장할 것 같지만 결과는 반대로 나타났다. 영국에서는 세계적인 수준으로 사회적 기업이 성장한데 비해 스웨덴에서는 제한적 분야에서만 발달이 시작되고 있는 단계이다. 이러한 차이의 원인은 무엇인가?

자본주의의 다양성론의 시각을 적용하면, 사회적 기업의 발달은 행위자들이 전략적으로 상호작용하는 과정에서 기존 제도의 비교우위

를 활용하기 때문에 기존 조정 기제의 속성을 강화하면서 사회적 기업이 발전하게 된다. 이러한 설명은 국가 간 사회적 기업의 발전 정도가 다른 이유를 일정부분 설명할 수 있다. 구체적으로는 자유시장경제의 영국에서 사회적 기업이 시장기업적 특성을 잘 활용하였기 때문이며, 조정시장경제인 스웨덴에서는 사회적 기업의 다양한 행위자들 간 조정을 상대적으로 덜 활용하였기 때문이다.

그런데 사회적 기업의 발전 과정에서 유럽 내에서 대조적인 특성을 보이는 영국과 스웨덴의 사회적 기업들은 일정 부분 수렴을 보이고 있다. '사회적' 기업으로서 협동조합에 더 가까운 형태를 지녔던 스웨덴의 사회적 기업들은 최근에는 영국의 사회적 '기업'들과 마찬가지로 기업의 생산·판매 활동을 수행하면서 재정적 지속 가능성을 확보하는 노력을 보이고 있다. 행위자들 간 경쟁 원리에 초점을 둔 신자유주의적 수렴이나, 중범위이론으로 신제도주의 관점에서의 분화에 대한 주장은 모두 현상의 일면만을 설명하는 한계가 있다.

이에 대한 보완적인 관점으로 본 논문에서는 사회적 기업의 조직구조에 주목하여 이해당사자(stakeholder)모형의 관점에서 제도 및 다른 행위자들 간의 관계 형성 과정을 분석하고, 영국과 스웨덴의 사회적 기업의 발전 과정에서 나타난 수렴과 분화 현상을 설명하고자 한다. 자본 소유를 기반으로 하는 일반 기업과 달리 사회적 기업은 사회적 문제 해결의식을 공유하는 사람들의 결사체이므로 주주뿐만 아니라 기업의 노동자, 재화와 서비스를 선택하는 소비자, 지역사회 등이 이해당사자에 포함된다. 본 논문에서는 기업소유구조의 이해당사자들과 사회적 기업이 맺는 관계를 중심으로 국가별로 사회적 기업의 발전 양상이 달라진 이유를 설명함으로써 제도 혹은 행위자의 한 측면에 주목한 설명의 한계를 극복하고, 사회적 경제 시대에 발생하고 있는 자본주의 다양성의 수렴과 분화를 설명하고

자 한다.

이러한 분석에 틀에 따라, 사회적 기업과 정부, 시장, 시민사회의 관계를 중심으로 각 국의 사회적 기업 발전 양상을 비교하였다. 우선, 정부와 사회적 기업의 관계에 있어서, 각국 정부의 역할 차이는 사회적 기업 초기 발전에서 정부의 주도적 역할이 개별 기업의 성장에 영향을 미쳤다. 사회적 기업을 사회 서비스를 대신 공급하는 정책 수단으로 활용한 영국에서, 사회 서비스를 국가 복지의 영역에 맡겨두고자 했던 스웨덴에 비해서 활발히 성장할 수 있었던 것이다.

둘째로, 시민사회와 사회적 기업의 관계는 기존의 조직에서 사회적 기업으로의 진화 과정에 자본주의의 다양성 관점을 적용함으로써 확인할 수 있다. 영국의 시민사회는 자선단체, 결사체 등 기존의 조직들을 재화와 서비스의 생산과 판매, 일반 기업과의 경쟁, 계약 등 시장 원리를 수용하고 시장의 계약 원리를 따르는 사회적 기업으로 발전시켰다. 반면 스웨덴의 경우 결사체, 협동조합, 지역사회, 대학 등 비시장 행위자들과의 조합주의의 네트워크 원리를 통한 사회적 기업 장려를 선택하였다. 시민사회 행위자들의 전략적 선택은 사회적 기업이 기업의 생존 및 이윤 창출, 사회적 목적 달성 등의 이해관계뿐만 아니라 기존 제도의 영향을 받아 이뤄지는 것이다.

셋째로, 기업소유구조를 통해 확인할 수 있는 시장과 사회적 기업의 관계는 자본주의의 다양성론의 관점에 따른 양 국가 간 사회적 기업의 차이를 가장 잘 보여주었다. 자유주의 전통에 따라 시장 원리에 입각한 경쟁 원리가 일반적인 영국의 사회적 기업들은 일반 시장기업과 유사한 행태를 보이고 있다. 유한책임회사 등 일반 기업과 유사한 기업소유구조를 가지고 이윤의 창출, 이윤의 재투자, 계열사 및 지점 설립으로 인한 그룹화 등 시장 기업의 행태가 전략적으로 선택된다. 또한 시장 기업과 마찬가지로 경쟁력을 바탕으로 한 사회적 기업 간 인수합병 역시 관측됨으로써 단기적 유동성을 하나

의 특성으로 하는 자유시장경제(LME)의 속성 역시 지니고 있다. 반면 스웨덴의 경우 직업 훈련, 노동자의 기업 운영 참여 등 장기적인 고용 보장을 특성으로 기업이 운영되며, 영국에서보다 많은 참여자들의 네트워크가 사회적 기업 설립 및 운영에 관여한다는 점에서 네트워크와 장기적 고려를 특성으로 하는 조정시장경제(CME)의 모습을 보인다. 그럼에도 이 과정에서 기업 경쟁력의 확보, 계약의 활용 등 자유시장경제의 특성들을 반영한 사회적 기업 전략을 택한다는 점에서 사회·경제적 목적 달성을 위하여 일정 부분의 수렴 역시 관측되고 있다.

본 연구는 이론적 함의는 다음과 같다. 사회적 기업을 분석하는 틀로서 제도에 주목한 자본주의의 다양성론을 보완하고, 행위자에 주목한 이해당사자 모형을 적용하여 사회적 기업의 거버넌스 측면의 분석 틀을 제시하였다. 자본주의의 다양성론에 대하여 제도의 변화에 대해 설명하지 못하는 정태적이라는 점과 행위자의 중요성을 간과하여 제도와 행위자의 상호작용을 보지 못했다는 점에 대한 이론적 한계와 신자유주의적 수렴 현상의 관측이나 아일랜드 등 일부 국가가 조정기제를 정치적 전략으로서 넘나드는 등의 현실적으로 관찰되는 반례들에 대하여 자본주의의 다양성론의 한계 보완 방향의 한 가지를 보였다. 사회적 경제라는 새로운 현상을 자본주의의 다양성론과 행위자 중심적 관점의 접근을 통하여 보완하고자 한 것이다.

주요어 : 사회적 기업, 사회적 경제, 자본주의의 다양성, 이해당사자 모형, 영국, 스웨덴

학번 : 2013-20187

목 차

제 1 장 서 론 ····· 1

제 1 절 문제제기 ····· 1

제 2 절 연구대상 및 연구방향 ····· 6

제 3 절 논문의 구성 ····· 10

제 2 장 이론적 논의 ····· 11

제 1 절 사회적 경제와 사회적 기업 논의 ····· 11

1. 사회적 경제 논의 ····· 11

2. 사회적 기업 논의 ····· 14

제 2 절 자본주의의 다양성론의 적용 ····· 18

제 3 절 분석틀 : 이해당사자모형 ····· 22

제 3 장 국가와 사회적 기업:
사회적 경제에서 사회적 기업으로 ····· 29

제 1 절 영국의 사례 ····· 31

1. 사회적 기업의 태동기: 정책의 전개 ····· 31

2. 국가-사회적 기업 관계사회적 기업 논의 ····· 35

제 2 절 스웨덴의 사례 ····· 39

1. 사회적 기업의 태동기: 정책의 전개 ····· 39

2. 국가-사회적 기업 관계사회적 기업 논의 ····· 42

제 4 장 시민사회와 사회적 기업:
사회적 기업의 분화 ····· 45

제 1 절 영국의 사례 ····· **46**
1. 사회적 기업의 성장기: 시민사회의 참여 과정 ····· 46
2. 시민사회-사회적 기업 관계 ····· 51
제 2 절 스웨덴의 사례 ····· **54**
1. 사회적 기업의 성장기: 시민사회의 참여 과정 ····· 54
2. 시민사회-사회적 기업 관계 ····· 58

제 5 장 시장과 사회적 기업: 사회적 기업의 기업소유구조 ····· **61**
제 1 절 영국의 사례 ····· **63**
1. 사회적 기업의 과제: 지속가능성의 확보 ····· 63
2. 시장-사회적 기업 관계 ····· 69
제 2 절 스웨덴의 사례 ····· **70**
1. 사회적 기업의 과제: 지속가능성의 확보 ····· 70
2. 시장-사회적 기업 관계 ····· 73

제 6 장 결 론 ····· **76**

참고문헌 ····· **82**
Abstract ····· **91**

표 목 차

<표1> 사회적 경제 영역의 고용 ····· 30
<표2> 사회적 경제 영역의 고용 변화 추이····· 30
<표3> 영국 ·스웨덴 사회적 기업의 양적 추이····· 30
<표4> 영국 정부의 사회적 기업 정책 흐름 ····· 33
<표5> 사회적 기업의 기업소유구조 ····· 62
<표6> 영국 사회적 기업의 조직 형태····· 64

그 림 목 차

<그림1> 영국과 스웨덴의 자원 동원 유형 ····· 8
<그림2> 사회적 기업의 영역 ····· 15
<그림3> 사회적 기업의 위치 ····· 21
<그림4> 스웨덴의 연도별 사회적 기업 설립 개수····· 43
<그림5> 사회적 기업의 지속가능성 균형 ····· 52
<그림6> 스웨덴 사회적 기업의 조직 형태 비중 ····· 74

제1장 서론

제1절 문제제기

본 연구는 유럽 사회적 기업의 발전 과정을 비교함으로써, 세계화와 자본주의의 심화 과정에서 나타나는 국가, 시장, 시민사회 영역에서의 제도적 수렴과 분화의 양상을 분석한다. 세계화로 인하여 국가 내 행위자들이 국경을 넘나들며 활동하기 시작하였고, 시장을 중심으로 한 이들의 경쟁이 심화되었다. 이러한 변화가 새로운 사회문제를 야기하면서, 이를 해결하기 위한 국가와 사회의 역할에 대한 의문이 제기되었다. 한 편에서는 문제 해결 과정에서 시장의 효율성이 경쟁에서 살아남는 중요한 가치로 여겨지면서 각 국의 제도들이 신자유주의적으로 수렴되고 있다고 주장하였다. 이에 반하여 자본주의의 다양성(varieties of capitalism)론자들은 행위자들이 여전히 국가의 제도적 틀 안에서 활동하며, 그 과정에서 기존 제도를 강화하기 때문에 오히려 국가의 제도적 특성이 지니는 분화는 지속된다고 보았다(Hall & Soskice, 2001). 그러나 산업 자본주의의 수렴과 분화에 대한 이러한 논쟁은 최근 들어 국가와 시장 이외의 새로운 영역으로 제3섹터(the third sector)가 등장하면서 변화의 방향성을 단정하기 더욱 어려워졌다. 제3섹터로 지칭되는 사회적 경제와 그 대표적인 행위자인 사회적 기업은 국가마다 다른 양상을 보이며 발전하고 있기 때문이다.

사회적 경제는 기존의 국가와 시장 영역만으로는 해결하지 못하는 사회 문제를 해결하기 위하여 등장하였다. 기업은 생산과정을 고도화하고 경쟁력을 확보하는 과정에서 고용의 유연화를 실시하였다.

이 과정에서 기업의 생산성은 향상되었지만, 고용은 오히려 줄어들면서 '고용 없는 성장'이 진행되었다(이윤재 2010). 한편, 복지국가를 추구해온 선진국들은 1970년대 오일쇼크에서 비롯된 세계 경기 침체와 2000년대 후반 세계 금융 위기를 겪으면서, 국가가 사회서비스(social servivces)를 얼마나 효율적으로 공급할 수 있는가의 문제에 직면하게 되었다. 고용 없는 성장은 실업자의 증가로 생계가 곤란한 차상위 계층을 양산하였지만, 복지 효율성을 달성해야하는 국가는 이들을 무조건적으로 흡수할 수 없었을뿐만 아니라, 단일 행위자로서의 국가가 모두 책임지기에는 국민들의 복지 수요 역시 다변화되었다. 사회 및 경제 환경의 변화와 이에 대한 국가의 대응 간 차이는 '복지의 틈새'를 발생시켰다(이윤재 2010). 이 틈새를 메우기 위한 대안으로 일부 국가들은 복지개혁을 통하여 정부가 공급하던 사회 서비스 중 일부를 민간에 이전하였다.

사회 문제를 해결하기 위한 주체들이 확장되는 과정에서, 공공과 민간의 경계가 허물어지기 시작했다. 공공과 민간을 매개하는 새로운 주체는 정부와 시장, 공공과 민간의 어느 한 편에 속하지 않는 혼합적인 영역을 형성하였는데, 이렇게 탄생한 영역이 제3섹터이다(Anheir & Seibel, 2002). 사회의 공적 목적과 민간의 효율적인 생산과정을 결합하는 방식으로 등장한 사회적 경제는 제3섹터의 대표적인 영역이다(Evers & Laville, 2004). 사회적 경제에 대한 이론적 논의는 현실세계에서의 발전보다 일찍 시작되었다. 1900년대 자본주의에 대한 대안적 개념으로 이론화된 사회적 경제는 유럽에서는 각국의 제도적, 상황적 맥락에서 시장과 국가를 보완하거나 대체하는 영역으로서 국가마다 다양한 양상으로 발전해왔다.

특히 국가별로 제3섹터가 발전하는 양상의 차이는 사회적 경제의 대표적인 행위자인 사회적 기업의 성장을 통해 확인할 수 있다. 유럽의 제3섹터는 사회적 경제를 구성하는 상호공제조합, 협동조합,

그리고 사회적 기업의 활동을 통해 형성되어 왔다. 하지만, 이들은 국가별로 다른 역사적, 정치적인 뿌리를 지니고 있다(Evers & Laville, 2004). 예컨대 스칸디나비아 국가들은 노동운동 및 대중운동에 기원을 두고 있으며, 영국에서는 민간 영역의 자선단체의 자원활동(voluatary acitivity)에서 시작되었다(Evers & Laville, 2004; Taylor, 2004). 전통적인 자유시장경제 국가인 영국은 복지를 비롯한 사회적 문제 해결에 있어서 개인의 자력구제를 중시하는 전통 속에서 자선단체가 그 틈을 메워온 것이다. 한편, 보편적 복지국가이자 조합주의 모델을 채용한 스웨덴은 1970년대에 유권자 인구의 결사체 가입률이 80%를 넘었고, 국가 주도로 비영리조직을 정책 형성 과정에 참여하도록 독려하는 등 국가와 시장 이외의 행위자들이 참여하는 사회적 경제 발달 형성에 유리한 전통을 가지고 있다(Pestoff, 2004; Pestoff, 1990). 사회 문제의 공적 해결이 제도화된 것이다. 그러나 사회적 기업을 비롯한 사회적 경제의 발달은 양 국가에서 그 발달 양상이 반대로 나타났다. 사회적 경제에 유리한 환경을 가진 것으로 여겨지는 스웨덴에서는 사회적 기업의 성장이 제한적이고, 사회적 경제의 발전이 상대적으로 더딘 영국에서는 사회적 기업이 유럽에서 가장 활발히 성장한 것이다.

유사한 세계 환경의 변화에 대한 대응으로 등장한 사회적 기업의 발전이 국가별로 다르게 나타난 이유, 특히 잘 발달할 것 같은 조건을 지닌 스웨덴에서는 미약하고, 오히려 반대로 영국에서 가장 잘 발달한 이유는 무엇인가? 자본주의의 다양성론의 관점을 적용하면, 사회적 기업의 발달은 행위자들이 전략적으로 상호작용하는 과정에서 기존 제도의 비교우위를 활용하기 때문에, 사회적 기업은 기존 제도의 속성을 강화하면서 발전하게 된다. 이러한 설명은 국가 간 사회적 기업의 발전양상의 차이를 일정부분 설명할 수 있다. 특히 자유시장경제의 영국에서는 사회적 기업이 시장기업적 특성을 잘

활용하였기 때문에 발전할 수 있었고, 조정시장경제인 스웨덴에서는 사회적 기업의 다양한 행위자들 간 조정을 상대적으로 덜 활용하였기 때문이라는 점에서 발전 정도의 차이를 설명할 수 있다.

그런데, 사회적 기업의 발전 과정의 측면에서 대조적인 특성을 보이는 영국과 스웨덴에서도 사회적 기업이 일정 부분 수렴을 보이고 있다. 일례로, '사회적' 기업으로서 협동조합에 더 가까운 형태를 지녔던 스웨덴의 사회적 기업들은 최근 기업의 생산·판매 활동을 수행하면서 재정적 지속 가능성을 확보하는 노력을 보이고 있다. 스웨덴 사회적 기업의 기업적 속성을 강화하도록 지원하는 다양한 사회적 경제 및 사회적 기업 포럼과 같은 비영리 조직의 활성화 역시 이러한 변화를 뒷받침한다. 행위자들 간 경쟁 원리에 초점을 둔 신자유주의적 수렴이나, 중범위이론(middle-range theory)으로서 신제도주의 관점에서의 분화에 대한 주장은 모두 현상의 일면만을 설명하는 한계가 있다. 이에 대한 보완적인 관점으로 본 논문에서는 사회적 기업의 조직 구조에 주목하여 이해당사자 모형(stakeholder model)의 관점에서 제도 및 다른 행위자들 간의 관계 형성 과정을 분석하고, 유럽 사회적 기업의 발전 과정에서 나타난 수렴과 분화 현상을 설명하고자 한다.

2000년대 이후 나타난 글로벌 금융위기는 신자유주의 경제 체제, 그리고 이에 기반한 주주 자본주의(shareholder capitalism)의 한계점을 노정하였다(이윤재 2010). 이를 보완하기 위한 대안으로 주주 대신 이해당사자(stakeholder)를 중심으로 한 기업소유구조(corporate governance) 이론이 유럽을 중심으로 대두되었다. 기업소유구조에 대한 이해당사자 모형은 조직의 성과나 목적에 영향을 미칠 수 있고, 또 영향을 받게 되는 개인 혹은 조직인 이해당사자들을 기업 경영에 참여할 수 있게 하거나, 고려해야 한다는 점을 기본으로 한다(Freeman & Reed, 1983). 즉, 주주뿐만 아니라 기업의 노동

자, 재화와 서비스를 선택하는 소비자, 지역사회 등이 이해당사자에 포함된다(Preston 1990). 이해당사자 모형은 다중 행위자들을 기업 활동에서 고려한다는 점에서 다양한 행위자들이 개입하는 사회적 기업의 소유구조를 설명하기에 적합한 모형이다.

자본에 의해 소유되는 일반 기업은 주주 이익을 최우선으로한다는 점에서 주주 모형으로 설명되지만, 사회적 기업은 자본에 기반하지 않는다. 사회적 기업은 지역 공동체를 포함한 사회적 목적을 추구하고, 고객을 경제적 지불능력이 아닌 서비스에 대한 수요 측면에서 결정한다는 점에서 주주 모형으로는 설명하기 어렵다. 사회적 기업은 기업의 일종으로서 시장 기업과 마찬가지로 주주들의 조직이지만, 사회적 목적을 추구하는 비영리 조직으로서 공동체에 의해 소유되는 특징을 지닌다(Pearce 2003). 따라서 사회적 기업의 기업소유구조는 주주를 포함하여, 사회적 기업을 통해 사회적 목적을 효율적으로 달성하려는 국가, 서비스의 수혜자이자 생산자로 기능하는 소비자와 노동자, 그리고 이들이 기반하고 있는 지역사회를 포함한다. 기업소유구조의 이해당사자들과 사회적 기업이 맺는 관계를 중심으로 국가별로 사회적 기업의 발전 양상이 달라진 이유를 설명함으로써 제도 혹은 행위자의 한 측면에 주목한 설명의 한계를 극복하고, 사회적 경제 시대에 발생하고 있는 자본주의 다양성의 수렴과 분화를 설명할 수 있을 것이다.

제2절 연구대상 및 연구방향

유럽의 사회적 기업들이 국가별로 다르게 나타나는 원인을 분석하기위하여 유럽에서 가장 대조적인 특징을 보이는 영국과 스웨덴의 사회적 기업을 연구 대상으로 한다. 영국은 자유주의(liberalism)의 전통이, 스웨덴은 조합주의(corporatism)의 전통이 강한 국가이다. 사회문제의 해결 과정에서 영국은 비영리조직을 포함한 민간 영역의 참여가 활발하였고, 스웨덴에서는 국가 주도적인 경향과 함께 이에 협력하는 민간 공동체의 참여가 주를 이뤘다. 복지 공급의 측면에서도 영국은 19세기 자유주의적 복지관에서 시작하여, 1970년대 이후 현재에 이르기까지 자발적 결사체, 시장 행위자들의 참여를 포함한 자원 복지(voluntary welfare)로 변하였다. 반면, 스웨덴은 국가 복지라는 큰 틀을 유지하되, 2000년대 이후 복지개혁에 대한 요구와 함께 다양한 민간 행위자들의 사회 서비스 공급 활동에 대한 참여가 늘면서, 자원 복지로의 변화가 일어나고 있다(G. Esping-Andersen 1999).

복지 분야를 중심으로 한 사회 공공서비스 공급의 주체가 다양화되는 과정은 서로 다른 제도적 속성을 지닌 두 국가 모두에서 나타난 변화이다. 하지만, 국가가 책임지던 범위에서 민간으로 이전되는 폭과 참여하는 주체들의 변화는 양 국가에서 다르게 나타났다. 특히 1990년대에 영국에서는 공공 서비스 공급을 담당하는 사회적 기업이 등장하였고, 현재까지 빠른 성장을 통해 사회의 주요 부문으로 자리 잡으면서 사회적 경제가 사회 문제 해결의 새로운 방식으로서 구체화되었다. 영국에는 고용 창출을 위한 활동을 포함하여 사회 서비스 전 분야에서 사회적 기업들이 활동하고 있다. 반면, 스웨덴의 경우에는 고용 창출을 위한 사회적 기업 활동이 주를 이루며, 활동

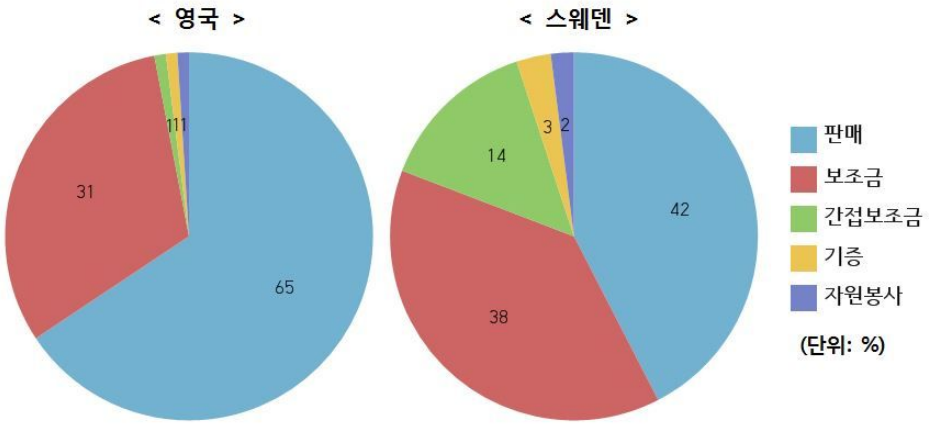
하고 있는 분야도 고용이나 탁아 서비스 등 기존에 존재하던 협동조합의 수준에서 한정적으로 발전하고 있다(Cell et al. 2010).

유럽의 사회적 기업에 대한 비교연구는 유럽 사회적 기업 연구 네트워크(The European Social Enterprise Research Network, EMES)를 중심으로 활성화되었다.[1] 이러한 연구들은 유럽 각국의 사회적 기업의 발달 과정과 그 양상에 대해 다루고 있어서, 국가 간 비교보다는 각 국가별 사회적 기업의 특성에 주목한다. 이러한 연구에서 나아가 최나래·김의영(2014)은 자유시장경제와 조정시장경제의 대표적인 두 국가인 영국과 스웨덴에서의 사회적 기업의 발달이 보이는 차이를 자본주의의 다양성 주장에서 설명하고 있다. 이들은 두 국가의 사회적 기업의 양적 차이와 함께 자원 동원 과정이 시장에 기반하고 있느냐 국가에 의존하고 있느냐에 주목하면서, 두 국가의 차이를 제도를 활용하는 행위자로서 사회적 기업에서 비롯되었다고 보았다. 두 국가의 사회적 기업 발달에 있어서, 양적 측면에서는 2010년을 기준으로 영국은 61,000여개의 사회적 기업이 활동하면서 영국에서 가장 성공적인 사례로 평가받고 있으며, 스웨덴의 사회적 기업은 220여개에 불과하여 큰 차이를 보이고 있다(Cabinet Office, 2006; Cell et al., 2010). 한편, 사회적 기업의 질적 속성으로서 자원동원 유형은 < 그림 1>을 통해 확인할 수 있다. 영국 사회적 기업은 시장에서의 판매 활동을 통하여 전체 재원의 65%를 확보하고 있으며, 스웨덴은 국가를 포함한 직간접적 보조금의 비중이 52%에 이른다. 영국의 사회적 기업들이 판매수익금을 통하여 자원을 확보함으로서 경쟁력과 자생력을 시장에서 인정받았음을 의미한다면, 스웨

1) 유럽 사회적 기업 연구 네트워크(EMES)는 유럽 지역의 제3섹터에 관한 이론적, 경험적 연구를 수행하는 대학 연구소 중심의 연구 네트워크이다. 1996년 설립되어 유럽연합에 의해 지원으로 연구를 수행하고 있으며 협동조합, 사회적 기업, 비영리조직에 관한 유럽 지역 연구를 체계화하였다. 이들의 연구는 후속 연구자들에 의해 사회적 기업에 대해 체계적으로 정리한 선구적인 연구로 평가받고 있다.

덴 사회적 기업은 시장보다는 국가에 더 의존하고 있음을 나타낸다(최나래·김의영 2013). 이러한 차이는 영국의 자유시장경제적 속성을 활용한 영국 사회적 기업들은 판매 활동을 통하여 일반 기업과 경쟁하며 시장 영역을 기반으로 활동하고, 스웨덴의 조정시장경제적 틀 속의 사회적 기업들은 협동조합적 속성에 기반을 둔 연대와 네트워크를 통한 문제 해결을 하기 때문인것으로 보여진다(최나래·김의영 2013).

<그림 1> 영국과 스웨덴 사회적 기업의 자원 동원 유형



출처 : Gardin, 2006 수정

그렇다면 새롭게 형성된 사회적 기업과 관련된 제도, 그리고 이들이 활동하는 사회적 경제 영역은 기존의 자본주의 시장경제체제의 산물일 뿐인가? 최근 나타나고 있는 스웨덴 사회적 기업들이 시장경제적 특성으로 일부 수렴하고 있는 현상은 어떻게 설명될 수 있는가? 사회적 경제 영역의 구성은 국가 조정 기제가 지니는 제도적

특성에 따라 발달하지만, 사회적 경제의 핵심 행위자인 사회적 기업은 이들이 활용하는 기존 제도의 특성과 다양한 행위자들 간 관계에 의해 복합적으로 성장한다. 따라서 제도와 행위자를 모두 포함하여 볼 때, 국가별로 다르게 나타나는 사회적 기업의 특성과 발전 양상을 설명할 수 있다.

이를 위하여 행위자 측면에서는 사회적 기업의 기업소유구조로서 이해당사자 모형을 활용하여 행위자들과 사회적 기업의 관계를 중심으로 사회적 기업 그 자체와 관련 제도의 발전 정도를 기준으로 비교할 것이다. 우선, 사회적 기업과 정부 정책 간의 관계이다. 스웨덴보다 영국에서 '사회적 기업' 육성 정책이 활발했다는 사실은 초기 사회적 기업의 발달에서 국가의 주도적 역할이 중요함을 의미한다. 이 과정에서 사회적 기업과 정부의 상호작용이 비교 기준이 된다. 둘째, 시민사회와 사회적 기업의 관계이다. 두 국가 모두 사회적 기업이 시민사회 내 사회적 경제 영역의 자선단체, 협동조합 등의 결사체에서 출발했다는 점에서 그 기원은 유사하나, 발전하는 과정에서 보여준 시장 요인과의 접합지점은 차이를 보였다. 영국에서는 지역 내 시민사회에 기반한 조직들이 기업과 같은 경제활동을 하면서 공동체이익기업(Community Interest Company)이 발전하였다. 한편, 스웨덴에서는 다양한 결사체들이 육아 등의 공동체 문제를 해결하는 협동조합으로 발전한 경우가 더 많았다. 셋째, 시장에서 사회적 기업들 간의 관계이다. 제3섹터, 사회적 경제에서 주요 행위자로 자리 잡은 사회적 기업의 성장 과정에는 사회적 기업이 각 행위자들과 맺는 관계에 따라 '기업소유구조'가 형성되었으며, 이것이 사회적 기업의 속성을 결정하기 때문에 중요한 요인이다.

따라서 본 논문에서는 이해당사자 모형의 틀로 영국과 스웨덴의 사회적 기업을 비교 분석함으로써, 자본주의의 다양성 시대에 사회적 기업의 발전 양상에 대한 이론적 함의를 도출한다. 이를 통하여

새롭게 형성되고 있는 영역으로서 사회적 기업의 행위자, 제도, 환경 간의 관계와 변화 과정의 역동성을 보일 것이다. 이러한 함의는 나아가 자본주의의 다양성론에 제기된 이론적 비판들, 제도의 변화에 대해 설명하지 못하는 정태적 이론이라는 점과 행위자의 중요성을 간과하고 제도와 행위자의 상호작용을 보지 못했다는 점에 대한 이론적 대안을 제시한다. 나아가 신자유주의적 수렴 현상의 관측이나 아일랜드 등 일부 국가가 조정 기제를 정치적 전략으로서 넘나드는 등의 현실적으로 관찰되는 반례에 대하여 자본주의의 다양성론의 한계 보완 방향 역시 제시할 수 있다.

제3절 논문 구성

본 논문은 이러한 문제의식을 바탕으로 다음과 같이 구성된다. 제2장에서는 사회적 경제와 사회적 기업에 대한 기존 연구 경향을 분석하고, 특히 국가 간 비교에서 자본주의의 다양성 관점에 어떻게 적용될 수 있는가를 비판적으로 검토한다. 이어서, 기존 논의의 한계를 극복할 수 있는 방안으로서 이해당사자 모형이 어떻게 적용될 수 있는지를 제시할 것이다. 이러한 이론 틀에 따라 제3장과 제4장에서는 영국과 스웨덴의 사회적 기업 발전 양상을 비교한다. 주요한 이해당사자로서 국가와 시민사회를 제시하고 이들이 기업 소유구조에 어떻게 영향을 미쳤는가를 중심으로 사회적 기업이 국가 및 시민사회와 각각 맺는 관계를 중심으로 제3장과 제4장을 구성할 것이다. 결론에서는 연구를 요약하고 연구의 한계 및 보완 방향에 대해 정리할 것이다.

제2장 이론적 논의

제1절 사회적 경제와 사회적 기업 논의

1. 사회적 경제 논의

유럽 경제사회 위원회(European Economic and Social Committee)에 따르면 사회적 경제의 이론적 연원은 자유주의 경제의 도덕적 기반에서 출발하였다(EESC, 2012). 1830년대 프랑스의 자유주의 경제학자 뒤노이에(Charles Dunoyer)의 논의(Treatise on social economy)에서 시작된 사회적 경제 논의는 경제에 대한 도덕적 접근이었다. 이때를 시작으로 1860년대까지 사회적 경제에 관한 논의가 프랑스를 중심으로 성장하였는데, 당시 지배적이던 자유방임주의, 자본주의의 틀 안에서 발전했기 때문에 사회적 경제는 자본주의 시장경제에 대한 대안적 성격을 지니지는 않았다. 19세기에는 밀(J.S Mill)과 왈라스(M.E. Walras)에 의해 경제의 도덕적 역할을 고려한 접근이 연구되면서, 경제영역에서 협동조합, 공제조합, 결사체의 역할이 논의되었다. 이들의 영향을 받아 19세기에 이르러서는 사회적 경제가 민주적 결사체주의, 상호주의, 코퍼라티즘(cooperatism)의 가치를 가지게 되었다.

이후의 사회적 경제에 대한 논의는 자본주의에 대한 대안 혹은 보완의 개념으로 등장하였다는 점에서 자본주의의 역사와 맥락을 같이 한다(이윤재 2010). 폴라니(Polyani, 1944)는 시장이 자기 증식적인 속성을 가지고 있으며, 그 과정에서 불공정거래, 빈부격차와 같은 문제를 야기하기 때문에 시장만으로는 위험하지만, 정부의 개입 역시 완벽한 대안이 될 수 없다면서 사회의 개입이 필요하다고 보

았다. 시민사회 영역이 지니는 호혜성(reciprocity), 즉 비영리 조직 등의 공동체가 사회 취약계층을 배려하면서 시장과 국가가 채우지 못하는 '복지의 틈새'를 채운다는 것이다. 이러한 문제의식을 공유하면서 사회적 경제의 근대적 개념이 1945년부터 1975년 사이에 서구 유럽의 복지국가에서 발전하기 시작하였다(EESC, 2012). 당시 서유럽 복지국가들은 안정적이고 지속 가능한 경제성장, 소득 공정화, 부의 재분배, 약자에 대한 사회 서비스 제공, 사회적 약자의 경제활동 가치 증진, 노동 시장의 불균형 해소 등 사회 경제적 차원의 불균형 해소가 중요했다(EESC 2012). 이러한 경제 민주화의 목적을 반영하여 사회적 경제의 개념은 두 가지 특성을 가지고 발전하게 되었다.

사회적 경제를 개념화하는 과정에서 대표적인 세 가지 접근은 법적·제도적 측면, 규범적 측면, 조정 메커니즘의 측면이 있다. 장원봉(2008)은 각각에 대하여 다음과 같이 설명한다. 법적·제도적 접근에 따르면 사회적 경제는 시장부문과 공공부문 사이에서 양자를 통해 만족되지 못한 필요를 해결하기 위해서 재화와 서비스를 제공하는 경제활동 영역으로 규정된다. 두 번째로 규범적 접근에서는 사회적 경제는 이윤보다는 집합적 이해를 위한 목적, 독립적인 경영, 민주적인 의사결정 과정, 이윤의 배분에 있어서 자본보다는 사람들과 노동자들에게 주어진 우선권 등의 원칙을 가진다. 마지막으로 조절 메커니즘의 접근에 따르면 사회적 경제는 국가와 시장의 두 영역과 배타적으로 구분되는 시민사회부문이 아니라 다양한 동원자원들과 원칙들에 기초한 복합경제, 민간부문, 정부, 가정경제 사이에 매개적 공간이다. 이에 따르면 사회적 경제는 사회복지의 혼합경제, 정부, 민간기업과 구분은 되지만, 이들이 교차하는 제3섹터로 정의된다. 사회적 경제는 이론적 발전 과정과 현실적 필요성에 의해 시장 운영 원리, 사회적 공익 증진, 국가의 복지 및 재분배 증진 목적이라

는 혼종적(hybrid) 특성을 가진다. 또한, 사회적 경제 영역의 구체적인 특성은 '공적 영역이 아닌 사적 영역이며, 공식적으로 조직되어 있고 법적 정체성을 가지고 있고, 의사 결정의 자율성과 회원자격의 자율성을 지니며, 이윤의 분배는 자본이 아닌 기여 활동이 기준이 되고, 자본의 조직이 아닌 사람들의 조직으로서 개인적 필요에 의한 경제활동을 추구하며, 민주적 조직(자발적, 비시장 활동, 1인 1표 원칙 등)으로서 기능'한다는 점을 들 수 있다(EESC, 2012). 공사영역의 공존과 정치적 목적과 경제적 목적의 공존 등을 특성으로 하는 사회적 경제는 그 개념화에 있어서도 다양한 관점을 적용할 수 있다.

사회적 경제에 대한 이론적 접근들은 국가 및 시장과 밀접한 연관을 지닌다고 보았다는 공통점을 지니는데, 사회적 경제의 역사는 국가의 공공서비스가 확대되는 과정과 밀접하게 연관되어 있다(신명호 2008). 사회적 경제는 재화와 서비스를 생산하는데 역점을 두기에 시장과 관련이 있을 뿐만 아니라, 국가 공공정책과의 관계가 지속적으로 증대해 왔기 때문이다. 나아가 유럽 사회의 맥락에서는 복지서비스를 광범위하게 보고 그 안에서 사회적 경제 행위자를 포함한 행위자들이 관계를 맺기 때문에 다원적이고 혼합적인 특성을 띈다. 특히 유럽의 사회적 경제는 미국에 비해 복지혼합(welfare mix)내지는 복지의 혼합경제(mixed economy of welfare)의 일부분으로 이해되는 경향이 있다는 점이 이를 잘 보여준다(Evers&Laville, 2004). 따라서 현 상황의 사회적 경제는 국가와 시장에 대한 대체재로서가 아니라 보완재로서 기능하며, 기존 제도와의 상호보완성을 지니면서 형성되어 가고 있는 영역이라고 할 수 있다.

사회적 경제 영역에 속하는 전통적인 행위자들은 대표적으로 협동조합과 비영리조직이 있다. 이러한 조직들은 사회적 경제가 제3섹터로서 논의되기 이전부터 활동해왔던 조직들로 공통목적을 가진 행

위자들의 자발적인 참여를 통하여 운영되어 왔다. 이러한 조직에 있어 공적 목적과 공통의 이해관계는 존재하지만, 영리 활동 여부는 선택적인 문제였다. 사회적 기업은 이러한 조직들을 기반으로 하되, 영리 활동을 통한 재정적 지속가능성을 스스로 확보한다는 점에서 시장 지향적인 속성을 분명하게 가지고 발전하게 되었다.

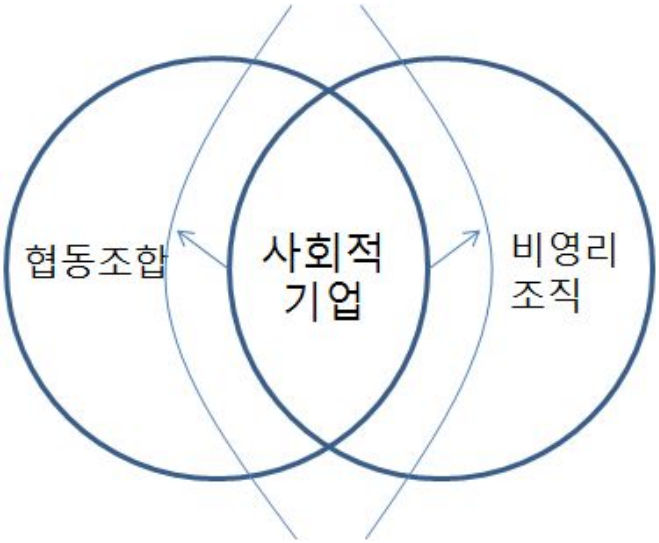
2. 사회적 기업 논의

자본주의 시장경제 체제의 한계를 보완하고, 국가와 시민사회가 포괄하지 못하는 취약계층이나 다양한 사회 서비스에 대한 수요를 메우기 위한 사회적 경제 영역의 성장은 그 행위자들의 활동 폭을 동시에 넓혀갔다. 그 대표적인 행위자가 사회적 기업이다. 사회적 기업은 증가하는 실업과 고용의 불안정화와 같은 노동 시장 취약 계층의 문제를 해결하기 위한 측면과 복지 취약 계층에게 복지 서비스를 효율적으로 제공하기 위한 측면으로 나뉘게 된다(Borzaga & Defourny, 2001). 유럽 사회적 기업 연구 네트워크(EMES)도 유럽 각 국의 사회적 기업들을 노동통합형 사회적 기업과(Work Integration Social Enterprise) 재화와 서비스 공급형으로 분류할 수 있다고 보았는데, 이 역시 사회적 경제 등장 배경과 밀접한 연관을 지닌다.

드푸르니(Defourny, 2001)는 <그림 2>와 같이 사회적 기업이 기존의 사회적 경제 영역 중 협동조합과 비영리 조직(Non-Profit Organization)의 교집합에 속하는 조직이라고 보았다. 유럽 사회적 기업의 기원으로 여겨지는 협동조합은 '공공의 경제, 사회, 문화적 이해와 필요를 충족하기 위한 시민들의 자발적인 참여로 형성된 결

사체로 공동 소유, 민주적 통제권을 특징으로 하는 조직'이다(ICA; International Cooperative Alliance)[2]. 자력구조, 자기 책임성, 민주성, 평등성, 연대성 등을 특징으로 하는 협동조합은 사회적 기업보다 포괄적인 개념이 된다(Alter, 2007). 한편, 비영리조직은 '주주소유가 아닌 조직'으로, 영리를 추구하지만, 영리가 조직의 가장 중요한 목표는 아니라는 것을 의미하는데, 유럽에서 제3섹터가 사회적 경제로 이해된다면, 미국에서는 비영리부문으로 이해된다는 특징이 있다(Nyssens, 2009; 김봉화·김재호, 2010). 즉, 사회적 기업에 대한 논의가 시작되기 이전부터 제3섹터로 존재하였던 협동조합을 포함하는 사회적 경제 영역과 비영리 부문에서 각각 '기업가적 움직임'이 강조되면서 사회적 기업 활동이 시작된 것이라고 할 수 있다(Kerlin, 2009).

< 그림 2 > 사회적 기업의 영역



출처: Defourny, 2001

2) 세계협동조합연합(International Cooperative Alliance) 홈페이지 (http://ica.coop/en/what-co-operative)

사회적 기업에 대한 가장 간단한 정의는 영국의 사회적기업연대(Social Enterprise Coalition)가 제시한 '사회적 목적을 위한 기업 활동'이다(Alter, 2007). 이러한 정의는 사회적 기업에 대한 연구 경향이나 발전 맥락에 따라 조금씩 다르게 확장되고 있다. 캠벨(Campbell, 1998)은 '사회적 목적을 갖는 기업으로, 지역사회가 필요로 하는 재화와 서비스를 생산하고, 자원을 공급하는 활동을 통해 이윤을 사회적으로 보편화하는 조직'이라고 정의하여, 사회적 기업의 지역 사회 기반을 강조하였다. 피어스(Pearce, 2003)는 '사회적 목적을 가지고 있으며, 이윤 배분이 금지되고, 참여자들 간 민주적이고 책임 있는 공동 소유구조를 가진 기업'이라고 보아 일반 기업과의 차이점에 주목하여 정의하였다. 한편, 보르자가와 드푸르니(Borzaga & Defourny, 2004)는 사회적 기업은 제3섹터의 주요 행위자라고 보면서 '협동조합, 주식회사, 비영리 조직, 비정부 기구 등이 공익 목적과 경제적 이윤을 동시에 추구하는 사업 조직 형태'라고 보았다. 박애주의적 목적에 주목한 오테리(Auteri, 2003)는 사회적 기업이 순수한 기업 활동에서 시작하여, 순수한 박애주의 기업으로 전환된 조직으로 박애주의와 사회 공적 목적 달성을 위해 혼합된 특별한 조직 형태라고 보았다.

따라서, 사회적 기업의 개념에 대한 다양한 논의들은 사회적 기업이 지니는 혼종적인 속성에서 기인한다. 국가, 시장, 시민사회의 중첩적 영역에 존재하는 사회적 기업은 사회적 지속가능성과 경제적 지속가능성의 두 가지 목적을 지니게 된다. 알터(Alter, 2007)는 이를 사회적 기업의 '이중 가치 사슬(dual value chain)'이라고 보았다. 상업적 자본(commercial capital)과 사회적 자본(social capital)의 혼합을 통하여 두 가지 지속 가능성 간의 균형을 달성한다는 것이다. 즉 사회적 기업의 복합적 속성은 국가-시장-시민사회에 걸친 활동 영역, 경제적 목적과 사회적 목적의 이중성, 협동조합, 비영리 조직,

자선단체 등 사회적 조직의 기원이 되는 조직의 다양성 등에서 기인한다.

사회적 기업의 개념에 대한 다양한 논의에도 불구하고 핵심적인 특징은 크게 기업 지향성(Enterprise Orientation), 사회적 목적(Social Aims), 사회적 소유권(Social Ownership)의 세 가지로 추려낼 수 있다(Alter, 2007). 기업 지향성은 재화와 서비스의 생산이라는 기업의 기본적인 기능 외에도 혁신, 전략적 행위, 이윤 지향성과 같은 자본주의 시장 지향적 속성을 포함한다. 사회적 목적은 이와 대조적으로 공익 목적으로서의 환경 문제, 직업 교육 및 일자리 창출, 지역 서비스 공급 등을 포함하는데, 윤리적 가치를 담고 있으며, 시장 실패를 보완하려는 목적을 지닌다는 점에서 기업 지향성의 경제적 속성과 대비된다. 시장과 국가, 시민사회 간 혼종성을 보여주는 것은 사회적 기업의 세 번째 특성으로 제시된 '사회적 소유권'에서 기인한다. 사회적 기업은 그 소유권이 고용자, 사용자, 고객, 지역 행위자는 물론 사회적 기업 활동가들을 포함한 다양한 이해관계자들에게 있다는 것을 의미하는데, 이들은 사회적 기업의 운영과 대표에 대한 권한을 지니고, 지역 사회는 물론 나아가 사회 전반에 대하여 기업 운영 결과에 대한 책임을 진다(Alter, 2007; Roger et al., 2009). 즉 사회적 기업의 혼종적 속성은 사회적 기업의 시장 운영 원리와 공적 목적의 혼합 외에도 사회적 소유권이 뒷받침될 때 더욱 명확해지는 것이다. 따라서 사회적 기업의 사회적 소유권이 어떻게 형성되었으며, 소유권을 가진 이해당사자들이 어떤 관계를 맺고 어떻게 상호작용하며 사회적 기업을 운영하는가가 사회적 기업의 발달을 이해하는데 중요한 기준이 된다.

사회적 기업 내부와 외부에 존재하는 다양한 행위자들이 사회적 기업에 어떤 이해관계를 가지고 어떻게 영향을 미치는가를 논의하기에 앞서 복합적 영역에 걸쳐 있는 행위자로서 사회적 기업이 어

떻게 발전해왔는지에 대한 설명이 필요하다. 이는 새롭게 형성되고 있는 영역으로서의 사회적 기업이 기존의 시장 제도와 국가 및 사회 행위자들과 어떠한 관계를 맺고 있는지, 그것이 기존 제도의 성향에 어떤 영향을 받아 형성되었는지를 다루는 것이 된다. 다음 절에서는 자본주의 시장 경제제도가 기업 행위자들의 전략적 선택에 따라서 기존 제도를 형성하고 강화하는 자본주의의 다양성론을 통하여 이러한 과정을 설명할 것이다.

제2절 자본주의의 다양성론의 적용

자본주의의 다양성론은 제도나 행위자 중 하나의 관점에서는 각 국가의 제도나 그 발전성과에 대한 비교가 어렵다는 문제의식을 가지고, 행위자들의 행태가 정치경제에 미치는 영향을 분석하고자 하는 의도에서 출발하였다. 자본주의의 다양성 관점은 자본주의 시장 경제의 핵심 행위자를 기업으로 보고 다른 행위자들과의 관계, 제도의 활용 및 적응을 분석한다. 특히, 기업은 기본적으로 다른 행위자들과의 관계를 바탕으로 행동하기 때문에, 기업 내·외부의 다양한 행위자들간의 효과적 조정 문제가 중요하며, 특히 노사관계, 직업교육, 기업지배구조, 기업 간 관계, 기업 내부 관계가 중요하다(Hall & Soskice, 2001). 이들은 복지개혁이나 경제위기를 극복하는 과정에서 등장한 효율성 추구는 각 국가의 조정기제, 자본주의 시장 경제 체제를 신자유주의적으로 수렴하게 한다는 주장과 달리 제도들은 제도적 상호보완성(institutional complementarities)을 지니기 때문에 원래 존재하던 제도의 기본적 속성을 강화하며 분화한다고 보았다.

이 주장에 따르면 자본주의 시장경제는 대표적인 두 가지 이념형으로 자유시장경제(Liberal Market Economy)와 조정시장경제(Coordinated Market Economy)로 분류할 수 있는데, 이 체제 내에서 행위자들이 기존 제도를 합리적으로 활용하는 전략적 상호작용(strategic interaction)을 하기 때문에, 제도의 상호보완성이 각 시장경제 체제는 강화된다. 즉 행위자에 의한 제도 선택과 그 형성에 주목했다는 점에서 자본주의의 다양성론은 기존의 제도주의나 행태주의의 한계를 극복하고자 하였다.

자본주의의 다양성론은 행위자에 초점을 두되 제도와 전략적 상호작용을 하는 행위자라는 점에서 거시적 접근과 미시적 접근의 중간에 위치한 중범위 이론(middle-range theory)으로, '기업'의 전략적 상호작용에 주목하고 있지만, 결과적으로는 제도와 행위자의 역동성은 간과하고 있다. 이러한 한계는 자본주의의 다양성론이 변화를 설명하지 못하는 정태적인 한계를 지닌다는 비판에 직면하게 하였다. 또한 행위자들의 상호작용에 주목하고 있지만, 결과적으로는 행위자와 제도의 관계를 평면적으로 본 것이라는 비판 역시 제기되었다(Allen, 2004; Howell, 2003; Hall & Thelen, 2009).

이러한 비판에 대한 대안으로는 행위자들을 보다 입체적으로 고려할 필요가 있다는 주장들에 주목할 만하다. 특히, 알렌(Allen, 2004)에 따르면, 자본주의의 다양성론은 행위자에 대한 분석을 평면적으로 만들었다는 한계가 있다. 기업 행위자에 초점을 맞추어 행위자 중심적 접근을 시도하였음에도 행위자들의 전략적 선호를 제도적 환경에 내재된 것으로 전제하고 있기 때문이다. 또한, 중요한 제도 및 환경 역시 행위자들에게 균등하게 분포된 것으로 전제하였다. 따라서 행위자들의 전략적 상호작용을 심도 있게 이해하기 위해서는 국가 경제 내에서 이뤄지는 행위자들 간 상호작용을 입체적으로 이해할 필요가 있다. 호웰(Howell, 2003)은 이러한 주장에서 한 걸음

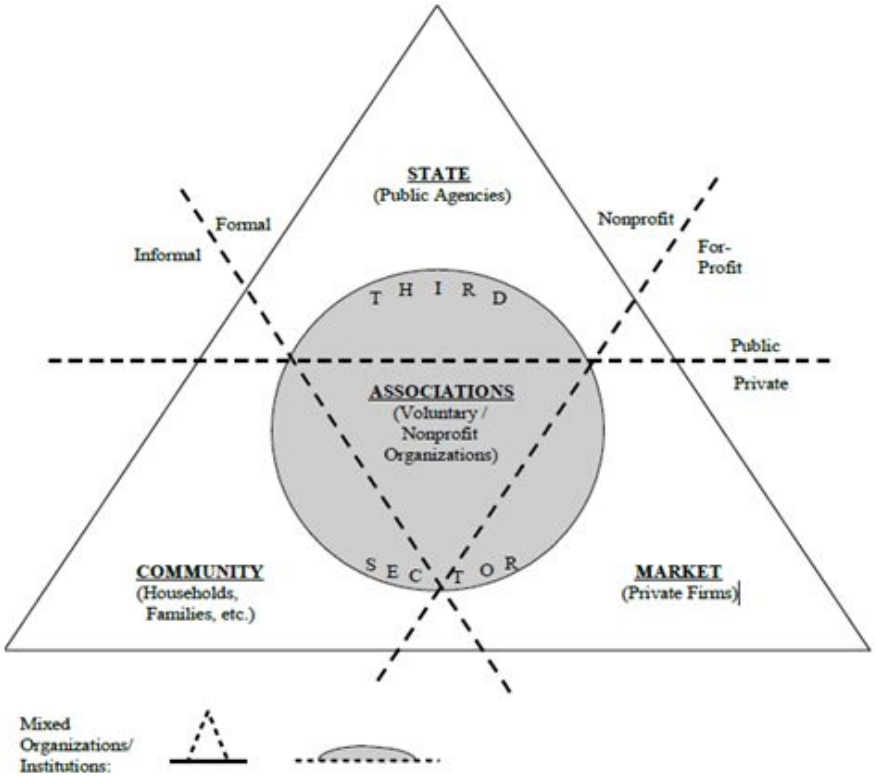
더 나아가, 기존의 조정 기제를 강화하는 제도 자체는 고유의 이해관계와 권력관계를 지닌 행위자들에 의해 형성된 것이라는 점에서 행위자들 간의 관계를 심층적으로 다뤄야 할 필요가 있다고 보았다. 행위자들 간의 관계 양상을 빼놓고는 사회적 경제와 사회적 기업의 발전 양상에 영향을 미치는 요인을 제대로 설명할 수 없기 때문에, 제도적 상보성, 제도의 영향력 역시 행위자 관점에서 출발하여야 한다.

따라서 새롭게 등장하여 형성되고 있는 영역으로서 사회적 기업에 대한 분석은 자본주의의 다양성론으로 그 국가별 발전 방향을 제시할 수 있지만, 이론의 구체적인 적용과정에는 행위자들의 역동성에 주목한 보완이 필요하다. 구체적인 보완방향은 사회적 경제나 사회적 기업에 대한 국가 간 비교연구의 시사점을 통해 도출할 수 있다. 여러 국가들의 사회적 기업 발전에 대한 비교 연구는 주로 유럽 국가들을 중심으로 진행되었지만, 차이점을 중심으로 그 원인을 국가의 제도적 특성에서 찾은 연구는 주로 유럽과 미국의 비교를 중심으로 하고 있다(이은선, 2009; 정윤미, 2010; 심창학, 2007). 특히 정윤미(2010)는 유럽과 미국의 사회적 기업의 차이는 자유주의형 복지체제인 미국과 사회민주주의와 코퍼라티즘(cooperatism)에 복지체제인 유럽 국가들에서 사회적 기업의 차이는 복지국가 유형에 따른 경로 의존성에서 기인한다고 분석하였다. 이러한 연구들은 국가 정책 자체에 초점을 두고 있다는 점에서 거시적 차원에 주목하고 있다.

최나래·김의영(2014)은 자본주의의 다양성 관점을 사회적 경제 영역에 적용함으로써 행위자로서의 사회적 기업과 새로운 제도와 영역으로서 사회적 경제의 관계에 주목하였다. 이들은 사회적 경제와 사회적 기업이 지니는 혼종성(混種性·hybridity)에 주목하여 이윤 극대화를 추구하는 시장 원리, 호혜성을 추구하는 시민사회의 원리,

재분배를 추구하는 국가의 원리가 혼종되어 있다고 보았다. 특히 각각의 혼종적인 요소들이 어느 정도로 혼재하는가에 차이가 존재하며, 그 차이는 자본주의의 다양성 관점을 통하여, 각 국가의 상이한 자본주의 유형에서 기인하고 있다는 것이다. 이러한 분석을 통하여 국가, 시장, 공동체(시민사회) 영역의 삼각형인 <그림 3> 상에서 영국과 스웨덴의 사회적 기업은 그 위치가 다르되 영국은 시장 쪽에, 스웨덴은 국가와 공동체/시민사회 쪽에 치우쳐져 있을 것이며 그 이유는 양국의 자본주의 유형, 즉 상이한 시장경제체제에 있음을 주장하였다.

<그림 3> 사회적 기업의 위치



출처 : Pestoff 1998 & 2005

이러한 연구는 새롭게 등장하고 있는 각 국의 사회적 기업이 서로 다른 특성을 가지고, 다른 정도로 발전하고 있는 원인을 비교하고 그 기준을 밝혀내려고 시도했다는 점에서 의미가 있다. 하지만, 사회적 경제 영역이 형성되고 제도가 설립되며 발전하는 과정에서 이 제도는 누가 어떻게 형성하는가, 행위자들과 어떻게 상호작용하며 변화하는가에 대한 고려가 간과되는 한계를 지니고 있다. 이러한 한계를 보완하기 위하여 본 논문에서는 사회적 기업의 행위자들이 사회적 경제 및 사회적 기업 관련 제도를 어떻게 형성하는지를 이해당사자 모형으로 보완하여 분석하고자 한다.

제3절 분석틀 : 이해당사자 모형

본 논문에서는 사회적 기업의 발달 과정과 활동 영역을 분석하는 기준으로서 이해당사자 모형을 활용하고자 한다. 이는 사회적 기업의 기업소유구조에 관한 것으로, 일반 시장 기업의 기업 소유구조 모형의 문제점을 보완하기 위한 기업 이해당사자 모형에 기반을 두고 있다. 기업소유구조란 기업 경영진, 이사회, 주주, 이해당사자 사이의 일련의 관계를 의미하는 것으로, 이들은 기업 조직의 목적 설정과 이를 달성하고 성과를 평가하며, 그 과정 전반을 감독한다(Organisation for Economic Co-operation and Development, 2004).

기업소유구조에 대한 전통적인 관점이 주주 모형(shareholder model)이었다면, 이해당사자 모형(stakeholder model)은 기업 소유구조에 대한 기존의 주주 모형의 확장판이다. 주주 모형이 이해당사자로서 주주라는 하나의 행위자 집단을 고려한 모형이라면, 이해당사

자 모형은 주주에 더하여 노동자, 소비자, 지역 공동체를 포함하는 개념이다(Preston, 1990; Driver & Thompson, 2002). 자본 소유를 기반으로 기업 의사 결정에 참여하는 주주 모형과 달리 이해당사자 모형에서는 자본 소유와 별도로 행위자들의 참여를 가능하게 하는 제도적 장치들을 활용한다. 이러한 이해당사자들은 기업의 영업이윤 뿐만 아니라 고용 창출 효과, 지역 사회에의 기여, 소비자의 권리 등 다양한 목적을 가지고 참여하게 된다. 따라서 이해당사자 모형은 기존의 주주모형이 기업의 경제적 목적만을 고려한 점에서 나아가 기업의 사회적 목적을 모두 고려한 것이라고 할 수 있다(Clarkson, 1995). 영리 활동의 과정에서 사회적 목적 역시 추구한다는 점에서 기업 활동의 '윤리적 정당성'을 제공한 것이며, 이러한 지점이 바로 사회적 기업과 맞닿아 있는 것이다(Mason et al 2007). 이해당사자 모형의 관점을 사회적 기업의 기업소유구조에 적용하면, '이해당사자의 참여 구조이자 관계이면서, 지속가능한 경영을 위한 전략적 의사결정 구조 및 과정'으로 정의할 수 있다(김성기 2010).

기존의 사회적 기업 연구는 정치적 측면이나 미시조정(micro-operational)분야를 간과해왔다(Low 2006). 이는 사회적 기업에 대한 본격적인 연구에 앞서 제3섹터에 대한 기존 연구가 지니는 한계와도 유사하다. 세이벨과 안하이어(Seibel & Anheier)에 따르면 비정치학자들은 미시경제나 조직이론에 입각하여 시장실패와 국가실패에 대한 대응으로서 제3섹터의 부상을 이해하고, 거래비용을 줄이는 제도선택으로서 사회적 기업과 같은 제3섹터의 행위자들을 분석해왔다. 반면, 정치학자들은 거시적, 정치적 기능에 중점을 두고, 국가와 시장의 중재자로서의 역할만 다루고 서비스의 생산 및 공급 기능에 대해서는 간과해 왔다고 지적한다. 즉 어떠한 행위자들이, 어떤 이해관계를 가지고 참여하는가라는 행위자 차원과 이러한 활동이 새로운 영역으로서 사회적 기업 제도를 어떻게 구성해 나가는

지를 이해하기 위해서 행위자들 간 정치적 관계를 고려한 이해당사자 모형이 필요하다.

사회적 기업의 기업소유구조에 대한 선행연구들은 행위자들의 정치적 관계에 대해 다루거나, 거버넌스의 관점에 대해 다루고 있다(Low, 2006; Mason et al, 2007; 강병준, 2010). 이러한 연구들은 사회적 기업의 기업소유구조(corporate governance)를 분석함에 있어서 거버넌스(governance)에 주목한다. 거버넌스를 '기업의 운영 방향과 성과를 결정하는 다양한 행위자들 사이의 관계'로 정의할 때, 거버넌스를 적용하면 영리와 비영리 목적을 동시에 추구하는 사회적 기업의 운영 원리를 이해할 수 있다는 것이다(Low, 2006). 사회적 기업의 거버넌스 내에서 이해당사자들 간의 관계를 다룬 로우(Low, 2006)는 미시조정의 관점에서 행위자들의 관계를 민주주의적 관계보다는 전문성과 공적 목적을 지닌 청지기 모형(stewardship model)을 사회적 기업 운영 모형으로 제시하였다. 일반 기업에서 발생할 수 있는 경영인의 이익과 주주의 이익 간 차이에서 오는 도덕적 해이의 문제가 사회적 기업에서도 동일하게 발생할 수 있는데, 이는 공익 의식을 가진 전문 경영인, 소비자, 노동자, 지역 공동체 등 이해당사자의 참여 확보를 통해서 극복 가능하다는 것이다. 로우의 연구는 사회적 기업의 기업소유구조를 정치적 관점에서 고려한 미시 조정 모델을 제시했다는 점에서 의미가 있다. 강병준(2011) 역시 사회적 기업의 활성화는 거버넌스 활성화와 밀접하다고 보면서, 사회적 기업이 사회 문제 해결을 위한 네트워크로서 거버넌스의 특성을 지닌다고 보았다. 사회적 기업을 하나의 주체로 한정하지 않고 거버넌스 체계 내의 정부, 기업, 시민사회의 네트워킹 과정에서 사회문제 해결을 위한 시민들의 자발적 노력을 통해 나타난 실체적 조직이라는 것이다(강병준, 2011). 사회적 기업의 운영 원리나 기업소유구조를 설명하면서 거버넌스 관점을 취하는 이러한 이론들은 다양한 행

위자들 간 관계를 거시적, 미시적 관점에서 볼 수 있게 한다는 점에서 의미가 있으나 모든 행위자들을 평등한 것으로 전제하거나, 이들의 관계를 평면적으로 보게 한다는 점에서 한계가 있다.

한편, 사회적 기업의 기업소유구조에 대한 이해당사자 모형의 적용에 관해서는 메이슨 등(Mason et al, 2007)에 의해 논의되기 시작하였다. 이들은 로우의 논의가 사회적 기업 내 행위자들 간 이해관계의 우선순위 조정 등을 설명함으로써 사회적 기업 운영 모델의 대안을 제시했지만, 사회적 기업이 어떻게 신뢰와 같은 비경제적 요소를 형성하고 이를 통해 최적화된 사회적 이윤을 달성하는가에 대해서는 설명하지 못하는 한계를 지적했다. 이를 극복하기 위하여 사회적 기업의 이해당사자 모형이 강조하는 윤리 및 규범적인 기반과 거버넌스를 고려하여야 한다고 주장하였다. 왜냐하면, 사회적 기업은 지역 사회가 그들이 원하는 것을 공급해주기를 바라는 사람들의 연대에 의해 설립된 것으로 궁극적 조직 목표는 사회적 이윤의 공급이라는 점에서 조직의 기반이 윤리적인 측면에 있기 때문이다(Mason et al, 2007). 즉 이해당사자들이 형성하는 거버넌스의 기반이 규범적인 것이다. 그러나 이들의 논의는 규범적인 논의에서 그치지 않고, 효율성의 달성 방법을 고민하였다는 점에서 의미가 있다. 사회적 기업의 효율적 운영을 위해서는 의사소통과 의사결정 과정의 관리와 측정 과정에 대한 고려 필요한데, 이는 다양한 이해당사자들과 경영진 간의 의사소통을 위한 민주적인 이사진 선출, 경영인은 이해당사자들의 이윤 극대화 위해 활동하고 결과에 책임을 지는 구조로서의 경영진 전문화와 이들에 대한 감시 시스템을 만든다는 점에서 의미가 있다.

사회적 기업의 이해당사자 모형의 적용에 대한 논의는 서유럽과 함께 한국에서도 활발하게 진행되고 있다. 김성기(2010)는 다양한 이해당사자의 참여를 사회적 기업의 속성으로 보고, 이러한 상황에

서 사회적 기업이 지속가능성을 어떻게 획득하는지를 중심으로 분석하였다. 특히, 같은 이해당사자 모형이라 할지라도, 특정 이해관계를 가진 사람들만 이사회에 참여하여 기업 운영에 영향력을 끼치는 단일 모델과 다양한 이해관계를 가진 사람들을 모두 포괄하는 다중 모델로 세분화하여 다중 모델이 지속 가능성을 획득하는데 더 유용하다고 주장하였다. 이와 비슷한 논의로 다중이해당사자 구조가 존재하는지 실제 확인하는 연구(곽선화, 2009; 한상진, 2009)도 있다(김성기, 2010). 사회적 기업의 이해당사자 모형의 의미를 고려할 때, 다양한 이해관계를 지닌 서로 다른 행위자들을 포괄한다는 점에서 본 연구는 단일 모델과 다중 모델을 별도로 구별하지 않고, 다중 모델의 관점에서 분석할 것이다. 기업 운영에 있어서 특정 이해관계만을 반영하도록 한다면 주주라는 단일 이해관계자를 고려한 주주모형과 큰 차이를 발견하기 어렵기 때문이다. 이상의 논의를 종합해 볼 때, 현재까지 논의된 사회적 기업의 이해당사자 모형은 이해당사자들의 민주적 참여를 고려한 규범적 정당성 측면의 논의와 이를 적용한 국가별 사례 연구로 연구 경향을 정리할 수 있다. 이하에서는 이러한 선행 연구 분석을 토대로 하여 본 연구에서 사용될 사회적 기업의 이해당사자 모형을 제시하고자 한다.

사회적 기업의 이해당사자로는 크게 국가, 지역 공동체, 고용자, 소비자를 들 수 있다. 국가는 정책적으로 사회적 기업을 활용하여 공공서비스를 공급함으로써 복지 효율성을 높이고, 사회 서비스의 다변화를 시도한다는 점에서 중요한 이해당사자이다. 특히, 현대 복지국가에서 사회 서비스 공급 주체의 선택은 비용 관점에서 일어나는 것이 아니라는 점, 사회적 목적 수행을 위한 특정 조직의 설립은 정치적 고려가 있었다는 점에서 국가는 사회적 기업이 정치적으로 선택되는 측면을 보여주는 중요한 행위자라고 할 수 있다(Badelt 2002; Hood & Schuppert 2002). 고용자와 소비자는 시장 경제 활동

의 주요한 행위자인 동시에 시민사회 영역에서는 시민으로서의 의미를 갖는다. 한편, 지역 공동체는 사회적 기업의 활동 기반으로서 사회적 기업이 생산 및 공급하는 재화와 서비스의 수요자인 동시에, 지역 내 노동자들을 고용하여 이를 수행한다는 점에서 생산자이기도 하다. 또한 국가와 마찬가지로 지원 정책을 수립하고 보조금을 지급하는 등 개입을 할 수 있다. 따라서 이해당사자로서 지역공동체는 별도로 다뤄지기보다는 지원 정책의 차원에서는 국가와 함께, 생산 및 소비의 측면에서는 고용자와 소비자의 관점에서 분석될 것이다. 즉, 사회적 기업에 대한 분석틀로서 이해당사자 모형의 적용은 다양한 행위자들의 참여와 관계를 전제한다는 점에서 기업소유구조의 민주적 측면이 강조된다. 하지만 이를 통한 기업의 재정적 지속가능성을 다룬다는 점에서 경제적 측면의 효율성 역시 중요하게 다뤄진다는 점에서 기존의 사회적 기업 거버넌스에 주목한 설명들과는 차별성을 지니게 된다.

본 논문은 이해당사자 모형을 활용하여 사회적 기업을 구성하는 다양한 행위자들 간 관계와 상호작용에 주목함과 동시에 사회적 기업 활동영역을 거시적으로 다루기 위하여 자본주의의 다양성 관점을 견지할 것이다. 자본주의의 다양성론을 새롭게 형성 중인 사회적 경제 영역에 적용함에 있어서, 최초의 제도가 누구에 의해 어떻게 구성되는가에 대한 의문을 이해당사자 모형이 설명할 수 있기 때문이다. 따라서, 영국과 스웨덴에서 사회적 기업의 발전과정과 현재 상황은 자본주의의 다양성에서 제시하고 있는 기본 방향으로서 각국의 기존 조정 기제를 강화하는 방향으로 진화하고 있다는 큰 방향성의 존재는 확인할 수 있다. 하지만 이러한 이론이 간과하고 있는 것은 그 안에서 이뤄지는 행위자들 간 상호작용. 국가 차원의 거시적인 관점과, 개별 사회적 기업에 대한 미시적인 관점의 사이에 존재하는 역동성에 대한 것이다. 이 역동성 속에서 사회적 기업으로

서 지니는 공통 속성들에 대한 수렴 역시 관찰되고 있음을 사례 분석을 통하여 보일 것이다. 이러한 수렴 현상 외에도 사회적 경제 제도를 형성하고, 사회적 기업의 활동을 결정짓는 요소들은 수렴과 분화 모두를 지니고 있음을 두 국가 간 비교 분석을 통하여 도출하고자 한다.

제3장 국가와 사회적 기업: 사회적 경제에서 사회적 기업으로

사회적 기업을 제외한 사회적 경제(협동조합, 공제조합, 결사체) 영역은 영국보다 스웨덴에서 활발하게 형성되어 있으며, 더 빠르게 발달하고 있음을 <표 1>과 <표 2>를 통해 확인할 수 있다. 스웨덴의 경우 협동조합, 공제조합, 결사체 영역의 고용자 비중이 영국의 두 배에 이르며, 그 증가폭에 있어서도 영국은 감소세를 보이고 있는 것에 비해 스웨덴은 고용 규모가 1.5배 가량 증가하였다. 그런데 사회적 경제의 부분집합이자 핵심 행위자로 여겨지는 사회적 기업의 활동은 <표 3>에서 알 수 있듯 영국이 훨씬 활발하게 성장하고 있으며 양적으로도 우세하다[3]. 사회적 기업에 대한 선행 연구들(Evers & Laville, 2004; EESC, 2012; Defourny & Nyssens 2010)은 사회적 기업을 사회적 경제의 수행자이자 핵심 행위자라고 보았다. 그렇다면 사회적 경제의 기반이 잘 형성된 스웨덴이 사회적 기업의 성장에도 더 유리한 환경을 가지고 있을 것으로 유추할 수 있지만 현실은 반대로 나타났다. 왜 사회적 경제와 사회적 기업의 발전 양상은 영국과 스웨덴에서 상이하게 이뤄졌는가?

3) 이 외에도 국가 간 사회적 기업 연구들에 따르면 영국의 사회적 기업은 세계에서 가장 빠른 추세를 보이고 있으며, 심지어 새롭게 설립되어 성장하고 있는 기업들 중 시장 기업보다 사회적 기업이 더 빠른 속도로 성장하고 있음을 주장한다 (Nicholls, 2006; Salamon, 2003).

<표 3> 사회적 경제 영역의 고용

	사회적 경제 영역 고용자	전체 고용자	비율
영국	507,210	4,545,800	5.64%
스웨덴	1,633,000	28,941,500	11.16%

(출처 : EESC 2012)

<표 4> 사회적 경제 영역의 고용 변화 추이

	2002년/2003년	2009년/2010년	변화율(Δ)%
영국	1,711,276	1,633,000	-4.57%
스웨덴	205,697	507,209	146.58%

(출처 : EESC 2012)

<표 5> 영국·스웨덴 사회적 기업의 양적 추이

	2006년	**2010년**
영국	55,000	62,000
스웨덴	-	220

이 장에서는 사회적 기업의 이해당사자 모형에서 제시한 다양한 이해 당사자들 중 국가의 정책적 측면에 초점을 맞추어 초기 사회적 기업의 발달에 있어서 국가 역할의 영향력을 다루고자 한다. 사회적 기업은 국가와 시장 모두에 속하지 않는 제3영역이라는 점에서 국가 자체를 사회적 기업의 기업소유구조 내의 핵심 행위자라고

보기는 어렵다. 하지만 이는 사회적 기업이 자생적으로 운영이 가능한 상태에 도달하였을 때에 그러하다. 새로운 행위자로서 등장한 사회적 기업의 대다수는 지속가능한 재정은 물론, 자생을 가능하도록 하는 신뢰, 네트워크 등의 사회적 자본(social capital) 역시 갖추지 못하는 경우가 많다. 국가의 입장에서도 사회적 기업을 통해 공공서비스 공급망의 다양화, 서비스 품질 제고 등의 공적 목적을 위하여 사회적 기업을 활용하고자 하는 경향 또한 존재한다. 즉 초기 사회적 기업의 발전에 있어서 국가와 사회적 기업이 서로를 필요로 하기 때문에 상호 의존적인 것이다. 따라서 각 국가에서 사회적 기업이 등장하고 발전하는 생성기에는 국가와 사회적 기업은 상호 주요 이해당사자일 수밖에 없다. 이러한 문제의식을 바탕으로 개별 사회적 기업의 기업소유구조에 직접 개입하지는 않을지라도 사회적 기업 분야에서 국가의 역할이 두 국가에서 사회적 기업 발전을 어떻게 이끌었는지를 비교 분석한다.

제1절 영국의 사례

1. 사회적 기업의 태동기: 정책의 전개

영국은 유럽 내에서뿐만 아니라 전 세계적으로도 사회적 기업이 가장 발달한 국가로 꼽힌다. 영국 정부는 사회적 기업을 '혁신적이고 기업가적인 방식을 통하여 사회 공공의 문제를 해결하는 영리 혹은 비영리 조직'으로 정의하였다(Cabinet Office, 2006). 영국 사회적 기업의 발달은 복지 개혁 과정에서 영국 정부의 전폭적인 지지

가 뒷받침되어 있다. 시민사회 영역에서 자생적으로 결사체나 자원봉사조직을 형성하여 복지 서비스와 재화를 공급한 측면이 있지만, 정부의 정책적 지원을 계기로 그 성장이 증폭되었다. 영국 정부는 복지민영화 과정에서 정부의 개입을 최소화하고, 사회적 기업이 영리기업 활동을 통해 취약계층지원과 사회복지서비스를 제공하도록 하였다(김봉화·김재호, 2010).

영국의 사회적 기업의 기원에 대한 논의는 학자들별로 다양하게 제시되고 있다. 사회적 경제의 수단으로서 이미 존재하고 있던 1800년대 중반의 협동조합에서 그 기원을 찾을 수 있다는 알터(Alter, 2007)의 분석, 17세기부터 시작된 자선단체와 박애주의 전통 및 19세기부터 시작된 사회운동과 캠페인에서 기원한다는 아이큰(Aiken, 2006a)의 분석 등이 대표적이다. 이들이 제시하고 있는 시민사회의 다양한 결사체들이 성장하면서 기업의 영리 활동을 추구하는 조직들로 분화되었다. 이들이 현대적 의미의 사회적 기업으로 발전한 것은 1960년대 중반에 사회적 취약 계층을 대상으로 직업을 창출하는 기업적 기능을 수행하면서 본격화되었다. 기업 활동을 결합한 협동조합이나 비영리조직은 특히 재정 측면에서 지속가능성의 문제에 직면하였는데, 박애주의에 입각한 민간의 기부 등의 지원 방식이나 정부의 직접 지원의 측면은 감소하고, 경쟁을 통해 스스로 자금 조달을 하는 방식에 의해 현대적 의미의 사회적 기업으로 발전하였다(Alter, 2007). 영국의 사회적 기업 정책은 1990년대 말 시작되어, 2002년 통상산업부(Dapartment of Trade and Industry)에서 사회적 기업 담당과가 설치된 것을 시작으로, 2006년 사회적 기업을 포함한 사회적 경제 영역의 지원을 담당하는 제3섹터청(Office of the Third Sector)을 설치함으로써 정부의 개입과 지원이 극대화되었다. 영국 정부의 사회적 기업에 대한 1990년대 이후 시기별 정책적 지원 내용에 대한 선행 연구들을 토대로 그 연혁을 정리하면 <표 4>와 같

다(김현숙 2013; 엄형식 2008; 조상미 외 2011).

< 표 6 > 영국 정부의 사회적 기업 정책 흐름

시기	정책 내용
1990년대	노동당 정부 집권 이후 자유시장경제의 대안으로서 사회적 기업 제시
	- 사회개혁위한 새로운 조직 지원 : 지역사회 개발, 실업난 해소, 공공서비스 공급 위한 새로운 조직 모색 등 - 시장 실패에 대응하는 정책적 대안으로서 '사회적 기업' 제시
1999-2001년	사회적 기업 지원 정책의 본격화
	- 소외 지역 지원 및 개발 등 지역사회 활성화, 지역 공동체 기반의 사회적 기업 설립 지원 - 2001년, 통상산업부 내에 사회적 기업 전담반(SEU) 설치 * 한편, 민간영역에서는 사회적 기업 활성화를 지원하던 협동조합의 합병으로 사회적기업런던(Social Enterprise London, SEL) 설립하여 사회적 기업 지원 활동 본격화하였으며, 그 지원 내용이 영국 정부 정책에 반영되면서 정부 정책 내용에 큰 영향.
2001-2005년	사회문제의 해결책으로서 사회적 기업의 적극적 활용
	- 사회적 기업 연구소 설립 등으로 사회적 기업 지원 추진 체계 마련 (2005년, IFF Research 등 사회적 기업 관련 연구 조사 수행 기관 설립 등) - 비즈니스 링크 등 통한 시장 기업과의 연계 지원, 파이낸싱 제공 확대로 재정적 지속 가능성 지원, 사회적 기업 설립을 지원하는 교육 프로그램 등 민간과 연계한 사회적 기원 활성화 정책 본격화 - 사회적 기업의 법적 근거로, 공동체이익기업(Community Interest Comapany Regulation)법 수립* - 사회적기업연합(Social Enterprise Coalition) 설립을 지

	원하여 정부와의 소통 창구로 활용 * 비영리 조직에 상법상 지위를 부여하여 일반 기업과 같은 법적 지위를 누릴 수 있도록 함
2005-2010년	제3섹터 속으로의 확장과 발전
	- 2006년, 자원봉사조직 연합체들이 노동당에 대한 지속적으로 로비한 결과로 내각청(Cabinet Office)내에 제3섹터청 설립 - 사회적 기업 액션플랜 도입 이후 사회적 기업의 범주 확장 및 지원책 다양화
2010년 이후	보수당 연합정부 출범 이후 노동당의 사회적 기업 정책과 차별화
	- 2010년, 제3섹터청에서 시민사회청(Office for Civil Society)으로 명칭 변경 - 빅 소사이어티(Big Society) 담론 하에 사회적 기업 지원 정책은 지속되고 있으나 정부 보조금 등의 지원 정책은 축소

특징적인 점은 2006년 사회적 기업 전담부서인 제3섹터청이 설립된 이후 사회적 기업의 외연적 정의가 더욱 넓어졌다는 점이다. '사회적기업은 사회적 목적을 대체로 우선시하면서, 그 잉여수익은 주주나 소유주의 이익을 극대화하기보다는 그 기업 자체나 지역공동체를 위한 목적에 원칙적으로 재투자되는 기업체(DTI, 2002)'라는 정의에서 '사회적기업은 제3섹터의 하나로서, 사회적 또는 환경적 이익을 추구하면서 잉여수익을 지역공동체나 자체에 재투자하는 모든 비정부기구를 포함(OTS, 2006)'하는 것으로 넓어진 것이다(김현숙, 2013). 즉, 기존에 학계에서 사회적 기업과 별도로 개념화했던 협동조합, 마을기업, 자선단체, 지역사회개발 금융기관, 장애인보호작업장 같은 사회적 회사(social firm)들을 정책적으로는 사회적 기업

의 범주에 통합하여 사회적 경제의 다양한 행위자에 대한 전반적인 지원으로 확대되었다. 이러한 경향은 제3섹터 전반에서 시장 영역의 이익 추구 활동을 강조하면서, '사회적기업의 제도화가 공공서비스의 민영화와 밀접히 연결되어 있으며, 사회적기업은 정부 재원에 의한 창조물'이라고 보고 있음을 의미한다(Haugh & Kitson, 2007 Peattie & Morley, 2008; 김현숙 2013에서 재인용). 따라서 영국에서는 사회적 기업에 대한 지원이 진행될수록 사회적 기업으로 분류되는 조직의 범위가 넓어지고 있음을 알 수 있다.

또 한 가지 특성은 2010년 보수당과 자유민주당 연립내각으로 정권이 교체됨에 따라, 노동당 집권으로 활성화된 사회적 기업 정책이 축소하는 경향을 보이게 되었다는 점이다. 일부에서는 이를 보수당 노선에 따른 사회적 기업 정책의 축소라고 보기도 하지만, 사회적 기업의 활성화와 성장에 따라 정부의 정책적 지원 필요성의 감소, 시장과 시민사회 영역의 사회적 기업 지원 네트워크 형성 등 정부 지원 없이도 성장에 우호적인 환경이 만들어진 것에서 기인한다. 사회적 기업의 발전에 따라 영국 정부의 역할은 축소하고, 지원금에 있어서도 민간의 시장 경쟁 원리를 따라는 경우가 늘어난 것도 유사한 맥락이며, 이하에서 구체적으로 다룰 것이다.

2. 국가-사회적 기업 관계

영국에서 사회적 기업의 이해당사자로서 정부의 역할은 사회적 기업 발전 초기에 가장 강력했다가 시간이 지나면서 점차 약해지는 양상을 보인다. 사회적 기업이 자체적으로 자생할 수 있는 재정적 측면과 제도적 측면의 기반을 확보하였으며, 시장과 시민사회 영역의 행위자들이 더욱 결정적인 이해당사자로 자리 잡았기 때문이다.

영국 사회적 기업 지원 정책 연혁에서 확인할 수 있듯, 영국의 사회적 기업 정책은 정치적인 계기를 통해서 시작되었다. '노동당이 대처 정부 이래 보수당과의 경쟁에서 패배한 이후 1990년대에 새로운 정치 전략으로 사회정의(social justice)를 제시하고, 자유경쟁시장의 보완모델로서 사회적 기업을 정책적으로 내세운 것이 시초'인 것이다(김현숙, 2013; 최나래·김의영 2014). 영국 정부가 새로운 복지 패러다임의 파트너로서 사회적 기업을 정치적으로 선택한 것이 계기가 되었다. 정치적으로 선택되어 지원되었다는 점에서 영국의 사회적 개념은 학문적 개념 분류가 아니라 정책 수단(policy vehicle)에 가깝다(Spear et al., 2009). 발전 초기에 정부의 적극적인 지원을 받으며 성장한 사회적 기업의 성공은 정권의 정책적 성공과도 연계되어 있었기 때문에 영국 정부는 사회적 기업의 성과에 대한 주요 이해당사자라고 할 수 있다.

노동당 정부가 사회적 기업을 정책 수단으로 내세운 맥락은 '복지개혁'의 차원에서였다. 신자유주의 시장 경제의 전개 과정에서 심화되고 있는 빈부격차, 취약계층의 확대, 실업의 장기화 등의 문제를 복지병과 같은 부작용 없이 효율적으로 해결하기 위하여 민간 영역을 새로운 복지 제공자로서 활용하려는 의도이다. 이는 정부에서 지출하는 복지비용의 축소뿐만 아니라 다원화된 복지 수요에 맞추어 복지 서비스 공급자의 다양화를 통한 질적 향상의 목적도 있다. 따라서 영국 정부는 사회적 기업 운영의 이해당사자로서 사회적 기업이 국민들의 복지 수요에 부응하는 복지 서비스 공급의 양과 질의 향상에 이해관계를 가진다. 다만, 이러한 이해관계는 한 사회적 기업의 성과 극대화보다는 사회적 기업 분야 전반에 적용되는 거시적인 관점이라는 점에서 사회적 기업 소유구조의 다른 이해관계자들과는 차이를 보인다. 복지 개혁이나 새로운 복지 수요가 발생한 특정 분야의 사회적 기업을 육성하기 위한 정책적 노력도 있지만, 경

쟁의 원리를 통하여 더욱 효율적인 사회적 기업이 성장할 수 있도록 지원하는 정책 설계도 이러한 차이에서 비롯되었다.

영국 정부와 사회적 기업의 관계는 이해당사자로서 사회적 기업 산업 분야 전반에 개입한다는 점과 정권의 정책적 수단이라는 두 가지 특성으로 요약할 수 있다. 따라서 국가 경제에서 사회적 기업 전반의 발전과정과 정권 변화는 정부와 사회적 기업의 관계 변화와 밀접한 연관이 있다. 영국 정부의 사회적 기업에 대한 지원은 1997년 노동당 집권 이후 가장 활성화되었으나, 2010년 보수당 연합 정부 집권으로 감소하였다. 사회적 기업은 자유시장경제의 한계를 지적하고 이를 극복하기 위한 대안으로 사회 정의(social justice)를 강조하면서 집권한 노동당의 새로운 정책 수단이었다. 이후 집권한 보수당 연합정부 역시 기존의 시장 중심의 자유주의적 정책 기조에서 사회를 강조한 빅 소사이어티(Big Society)를 내걸고 사회적 경제를 활용하여 사회 복지와 사회적 책임을 주요 국정 과제로 제시하였다(Smith & Teasdale, 2012).

사회적 기업의 활성화 시기에 정권 변화를 경험한 영국에서 정권의 변화과정은 사회적 기업의 활성화에 대한 국가 역할에서 변화를 가져왔다. 노동당은 실제로 사회적 기업의 활성화에 주요한 이해관계를 가지고 적극적인 지원정책을 펼쳤으며, 2010년 보수당이 집권하면서 그 지원폭이 감소하였지만, 새로운 정권이 기존 정권의 정책과의 차별화를 위하여 지원을 축소한 것은 아니다. 사회적 기업 지원 정책이 활성화되던 시점부터 자유시장경제의 기존 제도들과의 관계로 인하여 시장 위임적인 성향을 가지고 있었다는 점이 더 중요하다. 노동당 집권 중인 2005년에 비즈니스 링크(Business Link) 프로그램[4]을 통하여 시장 일반 기업과 연계하여 사회적 기업의 사

4) 비즈니스 링크는 통상산업부와 각 지방자치단체가 기업활동 진흥을 위해 창업이나 기업 운영을 위한 정보를 제공하는 시스템으로 시장의 민간 기업을 대상으

업화를 지원한다거나 사회적 기업에 대한 자금 제공 및 중앙은행에서 사회적 기업의 부채와 재원 형평성에 대한 조사를 기반으로 자금을 지원하는 등의 정책이 이러한 속성을 보여준다.

결국, 사회적 기업 활성화의 이해당사자로서 정부는 특정 기업에 대한 이해관계가 아니라 사회적 기업계 전반의 성장에 대한 이해관계를 지니고 있었으며, 이를 극대화하기 위하여 시장 경쟁의 원리를 활용한 지원 정책을 펴고 있음을 알 수 있다. '위계질서와 경쟁 시장질서(경쟁과 공식계약)를 기본으로 하며, 가격을 신호로 수요와 공급이 조절되고, 경제 행위자들 간 조정에는 효율성이 높은 수단이 활용'된다는 자유시장경제의 맥락하에서 민간 기업과 유사한 지원책이 설계된 것이다(Hall & Soskice, 2001). 이러한 시장 원리를 이용한 지원 정책 중 대표적인 방식이 사회적 기업에 대한 보조금 지급에 있어 경쟁 방식을 채택했다는 점이다. 사회적 기업을 위한 자선단체인 유엔엘티디(Unltd)는 공공기관의 지원을 받는 자선 재단(charity fund)의 일종인 밀레니엄 위원회(Millennium Awards Trust)로부터 자금을 조달받아 밀레니엄상 제도를 만들고, 공개경쟁을 통하여 선발된 사회적 기업에게 상금 형식으로 기금을 지원한다(Cabinet Office, 2006; 최나래·김의영 2014)[5]. 사회적 기업 전반에 대한 거시적 이해관계자로서 정부의 지원 방향 설정은 결과적으로는 사회적 기업 내부의 경쟁력 강화, 자생적인 자금 확보를 사회적

로 하던 사업이었는데, 이를 사회적 기업 지원 프로그램으로 활용하였다(김현숙, 2013).

5) 경쟁원리를 통한 보조금 지원 내용은 최나래·김의영 2014에서 소개하고 있는데, 구체적이 내용은 다음과 같다; 기금 수여는 다양한 수준에서 이루어지는데 레벨 1 차원에서는 새로운 프로젝트를 기획하고 있는 예비 사회적 기업뿐만 아니라 개인 및 비공식 집단을 대상으로 하고 있으며 매년 1,000개의 사회적 기업을 선정하여 상금을 수여한다. 레벨2 차원에서는 이미 본격화된 사회적 기업을 대상으로 한다. 이는 사회적 기업의 양적 성장만이 아니라 사회적 기업의 각 성장단계를 배려함으로써 실질적인 차원의 경쟁을 가능하게 한다. 유엔엘티디는 2003년 이후 2012년까지 총 7,300명의 예비 및 신규 사회적 기업가들에게 상금 등 각종 지원을 한 바 있다(김현숙 2013).

기업이 스스로 해결해야 할 과제로 만들었다.

따라서 현재 영국 정부는 사회적 기업의 소유구조와 운영 과정에서 직접 개입하지는 않았으나 외생적 촉진자의 역할을 하였다고 할 수 있다. 현재 영국 사회적 기업의 괄목할 만한 성장은 복지 서비스가 필요한 각 분야에서의 사회적 기업 설립 환경 조성을 통한 사회적 기업의 양적 확산, 경쟁력 확보를 위한 자생적 노력을 요구하는 정책을 통한 사회적 기업의 질적 성장을 유도한 결과이다.

제2절 스웨덴의 사례

1. 사회적 기업의 태동기: 정책의 전개

스웨덴은 강한 국가가 주도적으로 사회 서비스를 공급하고, 국가 복지를 실현하는 전통이 강한 것으로 평가된다. 그러나 그에 못지않게 사회 문제 해결에 있어서 시민사회 등 민간 영역의 참여를 중시하여 왔다. 노동 문제 해결을 위하여 노사 협력 시스템을 구축하거나, 소비자 문제 해결을 위하여 소비자 중심의 시민단체의 참여를 정부 주도로 이끌어 오는 등의 양상은 이러한 경향을 뒷받침한다(Pestoff, 1990). 강한 국가와 함께 강한 시민사회가 뒷받침되어왔음에도 불구하고, 제3섹터 영역으로서 사회적 기업은 스웨덴에서 크게 발달하지 못하였다. 그러나 다변화되는 복지 수요 증대에도, 국가의 능력이 이를 뒷받침하지 못하게 되자 사회적 기업과 같은 민간 영

역의 자발적 결사체에 대한 복지수요는 1980년대부터 발생하기 시작하였다(Stryjan & Pestoff, 2008). 이러한 현상을 바탕으로 1990년대에 스웨덴 학계에서 사회적 기업이 논의되기 시작하였고, 복지 서비스를 공급하는 비영리 부문이 사회적 기업으로 전환되는 양상이 조금씩 관측되기 시작하였으나, 사회적 기업이라는 개념이 익숙해지기 시작한 것은 2005년에 이르러서이다(Mecherkany, 2010).

스웨덴 정부에서 사회적 기업을 정책 수단으로 인식하고 이를 지원하려는 정책적 시도는 2008년에 시작되었다. 이전에도 민간 영역의 자발적 움직임을 바탕으로 한 사회적 기업 형식의 결사체들이 발생하였으나 공식적인 제도나 법적 기반, 재정적 지원 등이 부재한 상황에서 일부 지방 정부의 지원하에 소수의 조직들이 활동하였다(Stryjan & Pestoff, 2008). 이러한 움직임과 더불어 정책적 지원 필요성에 대한 공감대를 바탕으로 2010년에 '사회적 기업의 통합을 위한 액션 플랜(National Action Plan for Social Enterprise, Handlingsplan för arbetsintegrerande sociala företag)'이 수립되면서 사회적 기업 정책이 공식화되었다. '스웨덴에서는 사회적 기업의 개념이 생소한 것'으로 '유럽적 맥락에서 사회적 기업이라고 분류되는 단체들은 유한책임회사 혹은 경제적 결사체로 등록'되어 있었으며, 영국과 같은 성공적인 국가들의 사례의 영향과 유럽연합의 차별과 불평등 철폐를 위한 프로그램인 이퀄(EQUAL) 네트워크의 스웨덴 지부의 지원 요청과 같은 외부적 요인에 의해 정책적 지원이 시작되었다(최나래·김의영 2014).

사회적 기업에 대한 정책적 지원을 위한 기관은 별도로 존재하지 않으며, 스웨덴 기업부(Ministry of Enterprise; Näringsdepartemente) 산하의 경제·지역성장국(Swedish Agency for Economic and Regional Growth; Tillväxtverket)에서 담당하고 있다. 그 구체적인 정책적 방향은 사회적 기업의 통합을 위한 액션 플

랜의 핵심적 내용을 통해서 알 수 있다[6];

- 경제·지역성장국은 쿰파니언 같은 제3섹터 중재조직을 통해서 사회적 기업을 지원한다.
- 사회적 기업은 노동 시장 정책의 수단으로 사용되고, 현존하는 보호 작업소의 대안으로 활용한다.
- 권한 강화(empowerment), 사회적 취약 계층의 재활 원리에 기반하여 사회적 기업의 이윤은 임금으로 제공한다.

스웨덴 정부는 직접적인 육성 계획을 수립하거나, 지원 기관을 별도로 두지 않고 있으며, 오히려 제3섹터 영역에 속하는 민간의 자발적인 결사체를 통해 사회적 기업이 지원되도록 하고 있다. 나아가 사회적 기업 액션 플랜은 '사회적 회사, 지원자, 이익집단, 정부(경제·지역성장국)간의 협력을 가능하게 하는 창구(platform) 역할'을 수행할 것을 공표하고 있다는 점에서 행위자들 간 사회적 기업 육성을 위한 주도적인 행위자 역할을 정부가 자처하지 않는다는 점을 분명히 하고 있다. 또한, 사회적 기업의 주된 목적 역시 사회적 약자의 고용과 삶의 질 보장에 관심을 두고 있다는 특성을 지닌다는 점에서, 노동 통합형 기업(labor integration enterprise)에 속한다. 스웨덴의 사회적 기업은 사람들을 직업 시장에 통합하고, 노동자들의 권한 강화를 시도한다는 점이 특징적이다(Tillvaxtverket 2010; Mecherkany 2010에서 재인용).

스웨덴 경제·지역성장국이 조사한 바에 따르면, 스웨덴의 사회적 기업은 현재 유한책임회사(limited liability companies; aktiebolag),

6) 정책 내용은 Wikipreneurship 홈페이지 http://www.wikipreneurship.eu/index.php/Social_economy_network_Sweden. (검색일 : 2014. 11. 30)

경제적 결사체(economic associations; ekonomi나 forening)의 형태를 지니고 있다(Bolagsverket, 2010; Mecherkany, 2010에서 재인용). 통일된 법적 제도화의 부재는 사회적 기업 전반에 대한 국가적 차원의 실태 조사, 관리, 각종 정책 지원 등을 진행하는 데 있어서 어려움으로 작용하고 있다(Skatteverket, 2010; Mecherkany, 2010에서 재인용).

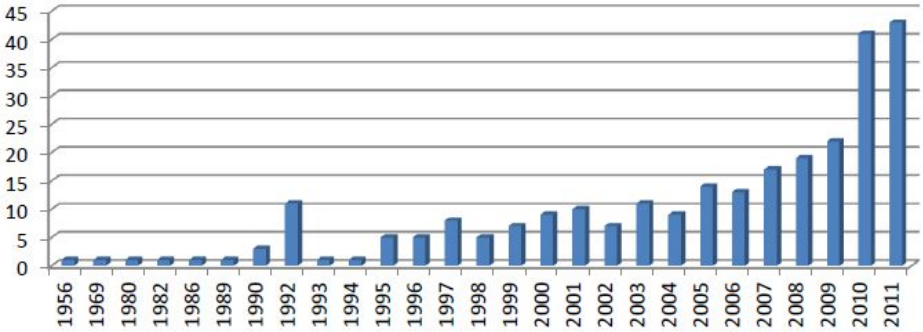
2. 국가-사회적 기업 관계

스웨덴 정부의 사회적 기업 정책은 다른 국가들의 영향을 받은 민간 결사체의 지원 요청과 같이 외부적 요인에 의해 시작되었다. 정부의 개입 여지가 적은 것은 사회 복지의 대부분을 이미 정부가 책임지고 있는 복지 국가로서의 특징과 함께, 스웨덴의 사회적 기업들이 그 기원을 협동조합에서 두고 있는 것과도 밀접한 연관이 있다. 노동 취약 계층의 고용, 지역 사회의 취약 계층에 대한 서비스 제공 등을 목적으로 하는 사회적 협동조합이 활발한 스웨덴은 기업 활동과 사회적 목적의 결합 과정에서 대부분의 사회적 기업들이 '노동통합형 사회적 기업'으로 발전하게 되었기 때문이다(Stryjan, 2006). 스웨덴의 노동통합형 사회적 기업들은 사회적 협동조합으로서 노동자 협동조합의 형식으로 운영되거나, 지역 공동체 기업으로서 지역 기반의 다중 이해당사자들에 의해 운영되는 두 가지 형태로 나뉘게 된다(Stryjan & Pestoff, 2008). 즉, 스웨덴의 사회적 기업은 지역 사회에 기반을 두고 있으며, 주요 관심 의제는 지역 사회의 취약 계층과 노동자라는 점에서 자발적 결사체의 속성을 강하게 지니기 때문에 정부가 사회적 기업의 이해당사자로서의 개입 여지는 적었으며,

오히려 지방정부가 더 큰 이해관계를 가지게 되었다.

그럼에도 <그림 4>에서 확인할 수 있듯이, 정부의 정책적 지원 이후 사회적 기업 설립이 확산된 것은 사실이다. 정부가 정책적 차원에서 사회적 기업 활성화를 강력히 추진하지 않더라도, 소관 부서를 두고 종합계획을 수립하여 지원하는 정도만으로도 민간 영역의 사회적 기업 활성화를 이끌어 낼 수 있다.

< 그림 4 > 스웨덴의 연도별 사회적 기업 설립 개수



출처 : Jamburia, 2013

중앙 정부의 사회적 기업 활성화 시도 이전에 사회적 경제를 활성화하려는 정책적 시도는 2001년 스웨덴 스톡홀름 주의 뵈름데 지방정부에서 시도되었다. '스톡홀름 프로젝트'라 불리는 이 프로그램은 여가 활동과 청년, 스포츠와 보건, 유치원과 학교, 노인 활동, 문화활동, 사회적 돌봄 등 다양한 분야의 공공 서비스 공급과 활동이 지역의 사회적 경제와 연계되는 방안을 논의하고 이를 수행할 제3섹터의 다양한 조직들을 증진하는 것을 골자로 한다(Pestoff, 2004). 이 프로그램은 스웨덴 중앙정부가 아닌, 유럽사회기금(European Social

Fund)[7]으로부터 지원금을 확보하는 데 성공하였고, 이를 바탕으로 지역 사회의 공공 서비스 수요, 특히 노인 돌봄 서비스, 외국인 노동자 및 여성 노동자의 직업 훈련, 사회적 기업 형식의 창업 지원 등으로 활동 기반을 넓혔다(Pestoff, 2004). 따라서 영국과 같은 사회적 기업 지원을 위한 정책 수립, 프로그램 운영, 재정 확보 등의 체계적 지원 절차는 중앙 정부가 아닌 지방 정부에서 시작되었으며, 지방 정부를 중심으로 사회적 기업 이외의 조직들과 연계하여 이뤄졌음을 알 수 있다. 이때, 사회적 기업의 이해당사자로서의 지방정부는 영국 중앙 정부와 사회적 기업 간 관계와 마찬가지로 거시적 관점에서 사회적 기업 분야 전반의 확산, 이를 통한 복지 서비스 공급과 고용 창출 등을 목적으로 한다는 공통점을 지닌다.

7) 유럽사회기금은 유럽 내 청년층 실업문제의 해결과 청년층과 소외된 계층의 재취업을 위한 교육과정을 지원하기 위하여 EU 차원에서 마련한 기금이다(외교부).

제4장 시민사회와 사회적 기업: 사회적 기업의 분화

사회적 기업의 활성화는 정부의 정책적 지원 과정에서 본격적으로 활성화되었지만, 그 기반을 시민사회에 두고 있기 때문에 시민사회 영역의 행위자들이 어떻게 사회적 기업으로 발전하였는가에 대한 분석은 각 국가별 사회적 기업의 기원을 보여준다. 영국의 사회적 기업은 대부분 사회운동이나 시민사회의 캠페인 활동과 같이 강한 시민사회에 기반하고 있다(Aiken 2006a). 비영리적인 자선단체를 중심으로 한 영국 시민사회는 세계화 과정에서 발생한 빈부격차의 문제나, 소외되고 배제된 취약 계층에게 자력 구제 안전망을 제공하였고, 그 과정에서 현재의 사회적 기업과 유사한 형태로 진화하게 되었다(Birkhlzer 1996; Douthwaite 1996). 한편, 스웨덴에서는 전통적으로 강한 국가가 복지 공급이나 사회 문제 해결에 적극적인 역할을 수행하였지만, 합의 당사자로서 시민사회를 적극적으로 지원하는 등 시민사회가 활발하게 활동할 토양을 가지고 있었다. 스웨덴 시민사회는 지역사회에 기반을 둔 협동조합이 중심이 되었다(Evers et al. 2004). 이러한 협동조합들이 지니는 공적 문제해결과 목적의식이 시장의 기업 운영원리를 활용하면서, 현대 스웨덴의 사회적 기업으로 발전하였다(Spear et al, 2009).

따라서 영국에서는 국가 복지 이외의 영역을 보완하는 자선단체나 구호단체들이, 스웨덴에서는 지역 사회의 문제를 스스로 해결하려는 협동조합들이 사회적 기업으로 발전한 것이 특징적이다. 그 과정에서 각 국가의 사회적 기업이 어떠한 특성을 지니는가는 자본주의의 다양성론의 관점에서 주장하듯, 각 국가의 자본주의 시장경제제도의

상호 보완성과 이를 전략적으로 활용하는 행위자들의 행태에서 비롯되었다. 그렇다면 각 국가의 시민단체에서 진화한 사회적 기업들은 왜 사회적 기업으로의 변화를 선택하였는가? 그 변화과정에서 시민사회의 행위자들은 사회적 기업에 어떠한 이해관계를 가지게 되는가? 이하에서는 사회적 기업의 이해 당사자로서 시민사회의 행위자들을 시민단체, 지역 공동체, 사회적 기업 활동가에 초점을 맞추어 이들의 사회적 기업에 대한 이해관계를 중심으로 그 선택 과정을 분석할 것이다.

제1절 영국의 사례

1. 사회적 기업의 성장기: 시민사회의 참여 과정

앞서 제시한 것과 같이 영국의 사회적 기업의 기원에 대한 선행연구들은 자선 및 박애주의 전통, 협동조합, 사회운동과 캠페인을 들고 있다(Aiken, 2006a; Alter, 2007). 이들이 사회적 기업으로 발전하게 된 데에는 영국 정부의 적극적인 육성정책이 있었지만, 그에 못지않게 사회적 기업의 활성화를 직접 이끌었던 시민사회의 다양한 결사체들의 역할이 중요했다. 영국에서 사회적 기업의 시민사회 조직의 역할은 크게 두 가지로 나뉜다. 하나는 사회 운동의 성격을 지닌 시민단체들이 중앙 정부나 지방 정부에 정책적 필요성을 전달하고, 사회적 기업과의 소통을 중재하는 역할을 수행한 것이다. 또 다른 하나는 협동조합이나 자선단체 등 영리적 성격을 거의 지니지 않은 결사체들로 환경적 요인 혹은 내부 요인에 의해 시장의 운영

원리, 영리 목적 등을 수용하면서 사회적 기업의 모태가 된 조직들이다.

사회적 기업에 대한 정책을 수립하고, 그 지위를 법제화하도록 힘쓴 시민단체들은 초기 정부 지원을 위하여 로비 활동을 벌였다. 2001년 통상산업부 내 사회적기업전담반이 설치되기 이전까지는 정부 정책대상으로서의 사회적 기업에는 협동조합이나 사익 요소가 포함된 사회적 회사 등이 제외되었지만, 협동조합 운동을 하는 조직의 집중적인 로비 결과로 사회적 기업의 정책 범주가 확대되었다(김현숙, 2013). 2006년에는 자원봉사조직대표연합(Association of Chief Executives of Voluntary Organisation, ACEVO) 등 자원봉사조직 대표들이 전략적으로 연대하여 노동당 정부에 지속적으로 로비하여 사회적 기업 전담 조직으로 별도 정부 부처인 제3섹터청이 설립되는데 영향을 미쳤다(김현숙, 2013).

시민사회의 또 다른 역할로서 시민사회의 다양한 조직들이 직접 사회적 기업으로 변모한 사례는 영국 사회적 기업 전 분야에 걸쳐 확인된다. 자원봉사단체, 지역 사회 기반 결사체 등에서 시작하여 성공적인 사회적 기업으로 평가받고 있는 몇 가지 사례를 제시하면 다음과 같다.

(사례1) 노숙자를 위한 자선단체에서 세계적인 사회적 기업으로 변화한 '빅이슈'

사회문제 해결을 위한 봉사단체에서 시작하여 사회적 기업으로 성장한 대표적인 사례가 노숙인의 자립을 위한 잡지 판매사인 '빅이슈(The Big Issue)'이다. 빅이슈는 구호 대상자로 여겨지던 노숙인을 서비스의 수요자이자 공급자로 전환시켰다는 점에서 자선단체와 사

회적 기업의 차이를 잘 보여준다. 1991년 영국의 노숙인을 위한 봉사 단체였던 빅이슈는 노숙인에게 식사, 임시 보호소 같은 사회 서비스를 무상 제공하는 자선 활동을 주로 하였다. 이 봉사단체가 기업 활동을 통하여, 노숙인들이 직접 잡지를 팔고 한 부 가격의 절반을 자신의 수입으로 가져가 자활을 하는 길거리 신문사로 발전한 것이다.

빅이슈의 운영 원리는 간단하다. 잡지 가격의 절반은 기업 운영 및 잡지 제작비용이고, 나머지 절반은 판매원으로 일하는 고용인이자, 자활이라는 사회적 목적의 타겟층인 노숙인의 수입이다. 빅이슈는 잡지를 제작하고 판매원을 관리할 뿐만 아니라 그들에게 교육 및 복지 서비스를 제공한다는 점에서 기업 활동과 사회적 목적 실현을 동시에 하고 있다. 영국 빅이슈의 노숙인 판매사원은 빅이슈를 1.25 파운드에 구매하여 2.5파운드에 판매하여, 한 부당 1.25 파운드의 수익을 가져간다. 판매사원이 되기 위한 유일한 조건은 노숙인이거나 노숙의 위기에 처해있을 것이라는 점으로, 구성원 자격 역시 자율적 가입에 기초하도록 하고 있다.

빅이슈는 단순한 기업 운영 모델을 통하여 노숙인 재활 부문에서 눈에 띌 만한 성과를 보이고 있다. 2013년 기준, 영국 전역에서 2000여 명의 판매원이 활동하고 있으며, 한 주에 평균적으로 82,000부가 판매되었다. 노숙인의 자활을 위한 길거리 신문의 대표적인 모델이 된 영국 빅이슈는 세계 120개국의 길거리 신문사가 설립되는 데 영향을 주었고, 호주, 아일랜드, 남아프리카 공화국, 케냐, 대만, 한국 등 세계 각 국의 노숙인 지원 봉사단체들이 각 국 빅이슈 지부를 설립하여 사회적 기업이 되는 데에도 기여하였다.[8)]

---

8) 영국 빅이슈(The Big Issue) 홈페이지 : www.bigissue.org.uk

(사례2) 노인 주거 및 간호 문제 관련 지역 결사체에서 사회적 기업으로 성장한 '까사'

까사(CASA)는 썬더랜드 재가요양연합(Sunderland Home Care Associates; SHCA)의 시작하여 현재의 까사, 즉 돌봄과 공유 결사체(Care And Share Association; CASA)로 분화된 노동자 소유의 사회적 기업이다. 썬더랜드 재가요양연합은 썬더랜드 지역 노인들을 위한 방문 요양 서비스가 필요하다는 의회의 요청에 따라 1994년 설립되었다. 지역 주민이던 사회적 기업가 엘리어트(Margaret Elliot)가 이러한 요청에 따라 요양 서비스를 제공하는 결사체 운영 모델을 기획하였고, 20명의 구성원들을 모집하여 주당 450시간의 요양 서비스를 제공하면서 활동을 시작하였다. 이 사업모델을 토대로 2004년에는 본격적인 노인 요양 부문에서 기업 활동을 하는 까사가 자매회사로 설립된 것이다.

까사는 영국 5개 지역(Knowsley, Leeds, Manchester, Newcastle, North Tyneside)에 프랜차이즈 회사를 설립하여 지역 서비스 수요에 기반한 사회적 기업 활동을 전국 전역으로 확장하면서 일반 시장 기업과 경쟁하는 사회적 기업 브랜드로 성장하였다. 까사는 다섯 개 프랜차이즈 회사를 포함하여 주당 13,500시간의 노인 요양 및 간호 서비스를 공급하며, 약 350명의 사람들이 고용되어 있다. 사회 공공서비스 공급을 민간 영역에 이전하여 공급처를 다변화하고 서비스 질을 제고하려는 지역 의회의 요구로 시작되어 성공적으로 성장한 사회적 기업 사례라 할 수 있다.[9)]

9) 까사의 모태가 되는 썬더랜드 재가 요양연합은 그 성과를 인정받아 2006년 엔터프라이징 솔루션 상(Enterprising Solutions Awards)를 수상하였다. 이 상은 민간 단체인 RBS 냇웨스트가 설립하고 정부가 승인한 것으로 연례적으로 수여되는 전국적인 규모의 사회적 기업상이다.

그러나 모든 사회적 기업이 성공적인 것은 아니다. 자선단체와 같은 기존 조직에서 변화한 형태가 아니라 2000년대 이후에 사회적 기업 형태로 설립되어 성공적인 사회적 기업으로 평가받았으나, 같은 지역 내 동일한 업종의 사회적 기업에 인수된 사회적 기업의 사례도 존재한다.

(사례3) 사회적 기업 목적으로 설립되어 다른 사회적 기업에 합병된 '그린웍스'

그린웍스(Greenworks)는 정부 부처, 대기업은 물론 일반 가정 등에서 해마다 버려지는 가구들을 재활용할 수 있는 방안에 대한 고민에서 시작된 사회적 기업이다. 이들은 더 이상 필요하지 않게 된 가구를 수거하여 합리적인 가격으로 학교, 자선단체, 지역사회, 신생그룹 등에 제공함으로써 이윤을 창출하고, 일자리를 만들어내며, 환경 보호 목적을 달성하였다(Cabinet Office, 2006). 사회적 기업의 이상적 목적 실현인 트리플 바텀라인(triple-bottom line)[10] 기준에 부합한 것이다.

2000년 400파운드의 소규모 자본으로 시작된 작은 사회적 기업이던 그린웍스는 2007년에 210만 파운드의 총매출을 기록하며 빠른 성장세를 보였다. 그린웍스는 런던 커뮤니티 리소스 네트워크(London Community Resource Network)에 의해 설립되어 런던 전역에 걸친 재활용 사업을 위한 사회적 기업인 런던 리유즈 네트워크(London Re-use Network)에 의해 2011년 인수되었다.[11] 2000년

10) 기업 이익, 환경 지속성, 사회적 책임의 세 기준으로 기업실적을 측정하는 비즈니스 원칙

11) 런던 리유즈 네트워크(London Re-use Network) 홈페이지 http://www.londonreuse.org/

첫 사업을 시작하여 2011년 인수되기까지 그린웍스는 6만 톤 가량의 가구들이 매립되는 대신 저렴한 가격에 필요한 곳에 공급될 수 있도록 하였으며, 장애인 등 고용 시장의 약자들을 주로 고용하여 노동통합형 사회적 기업으로서의 역할을 동시에 수행하였다.

사회적 기업의 등장 초기에는 자선단체와 비영리조직들이 기업 활동을 통해 재정을 확보해가는 과정에서 비즈니스 모델을 도입하고 사회적 기업으로 진화한 경우들이 많았지만, 2000년대 이후 사회적 목적을 지닌 비즈니스 모델을 처음부터 개발하여 사회적 기업으로 출발한 기업들이 등장하고 있다. 재화와 서비스의 공급, 자원봉사자가 아닌 근로자 채용, 이윤을 창출하고 이를 사회에 재투자하지만 투자자들에게 배분하지는 않는 구조, 회계 및 경영 방안 등에 대해 관여하는 이사회의 존재 등은 시장 기업과 유사한 양상을 보인다. 또한, 다른 국가에 비즈니스 모델을 제공하여 세계 지점이 설립될 수 있도록 하거나, 지역 프랜차이즈 지점의 설립, 인수 합병 등 일반 시장 기업과 유사한 운영 원리들을 보이는 특징이 있다.

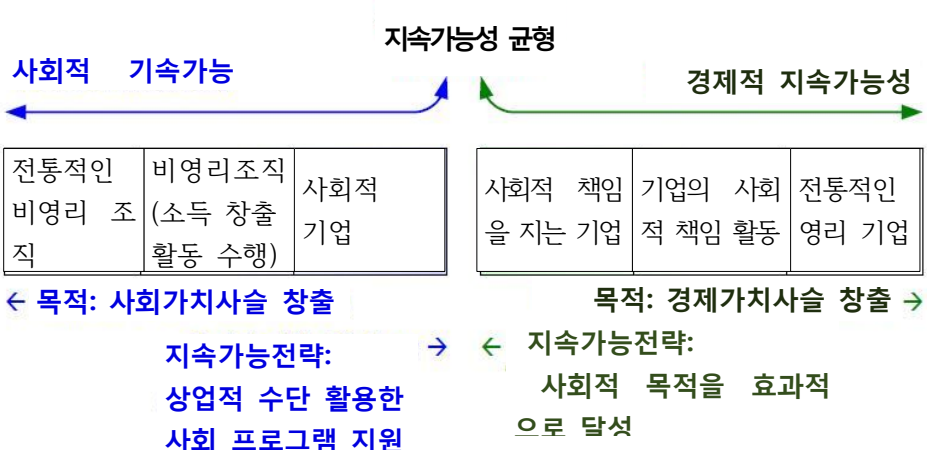
2. 시민사회-사회적 기업 관계

영국 시민사회의 다양한 조직들은 조직의 목적 실현과 지속 가능성 차원에서 스스로 사회적 기업으로의 진화를 선택하였다는 점에서 사회적 기업의 이해 당사자 그 자체라고 할 수 있다. 사회적 기업의 활성화를 위한 운동을 하는 시민단체들은 정부가 사회적 기업 분야 전반의 거시적인 발전에 이해관계를 가지고 있는 것과 마찬가지로 거시적인 관점에서 사회적 기업 활성화를 추구하였다. 그러나 영국에서 이미 활성화되어 있던 기존의 결사체, 자선단체, 사회운동

등의 조직들은 지속적인 운영을 위하여 가장 중요한 문제인 재원 확보 방안을 갖추기 위하여 기업의 운영 양상을 습득 및 적용함으로써 조직의 성장과 유지라는 조직의 기본 목적을 달성하고자 하였다.

사회적 목적 실현을 위한 시민단체들은 시간이 지나면서 재정 자립을 통한 경제적 지속 가능성의 문제에 직면하게 된다. 주로 국가 보조금이나 외부 기부금에 재정을 의지하게 되면, 정권의 변화나 정책 목표의 변화 등 외부 요인에 의해 지속 가능성이 좌우되면서 안정적인 운영이 어려워지기 때문이다. 알터는 이러한 상황을 <그림 5>와 같이 설명하면서, 사회적 기업은 시민단체들이 지니는 사회적 공익 목적과 조직으로서 경제적 지속 가능성 목적의 조화 영역의 균형을 찾는 과정에서 등장했다고 보았다(Alter, 2007).

< 그림 5 > 사회적 기업의 지속가능성 균형(Sustainability Equilibrium)



출처 : Alter, 2007

초창기 영국의 사회적 기업들은 자선단체와 같은 전통적인 비영리

조직에서 시작하여, 상업적 수단을 활용하여 지속 가능성의 균형에 도달하는 과정에서 사회적 기업으로 진화한 사례들이 많다. 반면 최근 영국 정부가 사회적 기업 설립을 진흥하면서 교육, 환경 보호 등 다양한 분야에서 설립된 새로운 사회적 기업들은 처음부터 확고한 비즈니스 모델을 가지고 사회적 기업으로 설립되어 기업 활동을 하는 양상들도 발견되고 있다. 그린웍스 외에도, 사회적 기업을 위한 사회적 기업으로 사회적 기업 설립에 필요한 컨설팅, 교육 훈련 등을 제공하는 스트라이딩 아웃(Striding Out), 마다가스카르의 새 어종을 발견하고 문어를 보호하려는 사회적 목적과 생태관광 활동을 연관 지은 블루 벤처즈(Blue Ventures) 등 2000년대 이후 등장하고 있는 다양한 사회적 기업들이 대표적이다(Cabinet Office, 2006).

따라서 영국의 시민사회와 사회적 기업의 관계는 복합적인 것으로 사회적 기업으로의 변화는 기업의 지속가능성을 달성함과 동시에 사회적 목적을 더욱 효과적으로 달성할 수 있는 방안으로서 선택된 전략적 행동이다. 지역 의회에 의해 노인 복지 서비스 공급을 직접적으로 요청받은 까사(CASA)의 사례에서처럼 외부적 요청에 의해 비즈니스 모델을 더욱 공고화하면서 성공하기도 하지만, 같은 런던 지역에서 동일한 재활용 사업을 하는 경쟁 사회적 기업의 등장으로 인수 합병이 일어나기도 하는 등 사회적 기업의 생존과 성패는 시민사회의 자체적인 역량뿐만 아니라 (지방) 정부, 시장 등 다른 행위자들에 의해서도 영향을 받고 있다.

제2절 스웨덴의 사례

1. 사회적 기업의 성장기: 시민사회의 참여 과정

스웨덴의 강한 국가 전통이 강한 시민사회의 성장에 저해 요소가 되었을 것이라는 일반적인 예상과는 달리 스웨덴은 강한 시민사회를 특징으로 한다(Evers et al. 2004). 강한 시민사회의 전통은 대중운동(people's movement, folkrorelse) 정신에서 비롯되었는데, 많은 수의 결사체, 민주적 거버넌스, 시민들의 높은 결사체 가입률, 활발한 소속감 등을 특성으로 한다(Palmås, 2008). 이러한 속성을 바탕으로, 국가가 사회적 기업의 성장과 정착에 중요한 역할을 하지 못한 스웨덴에서는 비공식적 제도와 그 행위자들이 사회적 기업이 정착하는데 있어서 중요한 역할을 하고 있다.

국가가 사회적 기업을 정책적으로 지원하는 방안을 마련한 것은 2010년 이후이지만 시민사회에서는 그 설립 움직임이 1980년대로 거슬러 올라간다. 1980년대 스웨덴 정부는 정신 건강 복지 제도의 축소를 시도하는데, 장애인을 포함한 기존 복지정책의 수혜자들이 국가 복지 영역의 밖으로 밀려났고 이들을 받아들이기 위한 사회적 노동자 협동조합이 발전하기 시작하였다(Vandamme et al., 2009). 이 시기에 활성화된 사회적 노동자 협동조합은 노동 시장의 취약계층일 수밖에 없던 이들을 채용하였고, '기업가 정신'이 지역에 기반한 협동조합을 통해 발휘될 수 있음을 스웨덴 시민사회에 증명하는 계기가 되었다(Vandamme et al., 2009). 이러한 움직임은 그동안 국가의 역할로 인지되었던 사회적 약자에 대한 복지 서비스 제공 및 고용 보장이 시민사회 영역에서 제공될 수 있다는 가능성을 제시하였다. 1980년대 이후 건강·보건, 교육, 어린이 보육 등의 분야에서

민간에서 운영되는 공공 서비스 공급 단체들이 등장한 것이다(Palmås, 2008).

2000년대 이후에는 이러한 시도들이 시민사회의 참여 양상의 다원화로 인하여 확대되고 있다. 시민사회 주도로 설립된 스톡홀름 사회적 기업 학교(Stockholm School of Entrepreneurship)는 사회적 기업의 설립, 운영 등에 관련된 실용적인 교육 프로그램을 2009년부터 제공하고 있다(Mecherkany, 2010). 온라인을 중심으로 사회적 기업 관련 정보를 제공하고, 포럼을 개최하여 정보를 교류하거나 사회적 기업의 설립·운영과 관련된 다양한 행사를 제공하고 있으며, 최근에는 미디어에서도 사회적 기업의 현실에 대한 보도를 통하여 관심을 환기시키는 역할을 하고 있다(Social Entrepreneurship Forum, 2010; The Knowledge Foundation, 2010; Palmås, 2008 등 Mecherkany, 2010에서 재인용).

따라서 스웨덴의 대표적인 사회적 기업과 그 설립 움직임은 시민사회의 결사체, 협동조합 등 전통적인 사회적 경제 영역을 중심으로 성장하고 있다. 양적인 측면에서는 영국에 비해, 그리고 유럽 국가들 중에서도 적은 편에 속하는 스웨덴에서 가장 성공적이라 평가받는 사회적 기업으로는 바스타가 있다[12].

(사례1) 사회적 취약계층의 자활을 위한 마을 협동조합에서 사회적 기업 활동을 새로운 전략으로 선택한 '바스타'

알코올과 약물중독자들의 자활을 위한 사회적 기업인 바스타(BASTA)는 스웨덴 사회적 기업을 연구하는 학자들(Carlberg 2005; Stryjan, 2006; Levander 2010)에 의해 주목받고 있는 대표적인 스

12) 바스타와 쿰파니언의 사례는 최나래·김의영(2014)을 일부 수정하여 인용하였음.

웨덴의 사회적 기업이다. 바스타는 노동 취약 계층의 지원 및 공공 보건의 목적으로 정부와 지자체의 공적자금과 민간 자본이 공동투자하여 설립되었다. 현재 200명에 이르는 바스타의 직원들 중 90%는 알코올 중독자와 교도소에 수감되었던 사람들로 구성되어 있다. 이들은 토목 가공, 동물 돌보기, 청소, 낙서 제거와 같은 다양한 재화와 서비스를 제공하는데, 바스타의 연 매출액은 260만 유로에 이른다(Carlberg 2005). 스웨덴 정부와 지자체는 범죄자와 중독자들의 사회 복귀를 지원하기 위하여 바스타의 프로그램을 구매하고 이들을 바스타의 직원이 되게 한다. 바스타는 재화와 서비스의 공급에 있어서 거래와 계약 원리에 따르는 기업으로서의 특징을 보임과 동시에 바스타의 직원으로 일하는 소외계층뿐만 아니라 바스타 자체의 자립이라는 사회적 목적을 중요한 가치로 내세우고 있다.

스웨덴에서 시민사회와 사회적 기업의 관계는 오히려 사회적 기업의 자체적인 발달보다는 이를 지원하는 다양한 성격을 지닌 단체들에서 확인할 수 있다. 사회적 기업의 설립과 운영을 지원하는 협동조합인 쿰파니언과 순수 민간단체에서 시작한 사회적 기업 포럼이 대표적이다.

(사례2) 사회적 기업과 협동조합의 속성을 동시에 가지고 협동조합의 사회적 기업 활동을 지원하는 '쿰파니언'

사회적 기업을 위한 협동조합인 '쿰파니언(Coompanion, LKU)'이 대표적이다. 쿰파니언은 스웨덴 전역에 25개의 지부를 가지고 있으며, 100명의 전문가들이 협동조합과 사회적 기업의 발전을 위한 지원을 한다(Fregidou-Malama et al, 2009). 특히 이들은 사회 문제 해결을 위해 공공, 사적 영역과 시민사회의 연결을 강조하는데 그중

에서도 가장 중요한 것은 지역 사회의 수요에 기반하여 지역 사회의 자원을 활용한다는 점이다(Fregidou-Malama et al, 2009). 예를 들어 스웨덴에서 가장 발달했다고 꼽히는 육아 분야의 사회적 기업은 맞벌이 가정을 위한 지역 내 육아 서비스에 대한 수요를 기반으로 쿰파니언에 의해 설립·운영되고 있다(Lorendahl 2002). 쿰파니언의 활동은 지역 내 네트워크를 활용하면서 지역 협동조합의 형성을 지원하였으나 점차 지역을 기반으로 한 사회적 기업을 지원하는 쪽으로 영역을 확장되고 있다.

(사례3) 사회적 기업 활성화를 지원하는 지원 단체, '사회 혁신과 사회적 기업을 위한 포럼'

사회 혁신과 사회적 기업을 위한 포럼(Forum for Social Innovation and Social Entrepreneurship)은 2010년 말모 대학교(Malmö University)를 중심으로 하여 시민사회의 다양한 참여자들 간 네트워크를 통해 결성되었다. 협동조합의 형태로 사회적 기업의 활성화를 지원하고 시민사회 영역과 정부 지원의 연결하는 역할을 하는 쿰파니언과 달리 이 포럼은 시민사회 영역에서 자생적으로 결성되어 사회적 기업을 준비하는 예비 사회적 기업가들과 현재 운영 중인 사회적 기업가들에게 정보를 제공하고 이들을 연계하는 역할을 한다. 2012년부터 말모 대학교와 스카네(Skane) 지역이 포럼을 재정적으로 지원하고, 포럼은 사회적 혁신과 사회적 기업 활동의 플랫폼으로서 기능하기 시작하였다[13]. 사회적 기업을 포함하여 사회적 혁신을 목표로 하는 다양한 조직들의 네트워크에서 중심 역할을 민간 영역에서 맡기 시작한 것이다.

13) 스웨덴 사회적 혁신 포럼 홈페이지, http://socialinnovation.se/en/about/history/

이 포럼의 가장 큰 특징은 네트워크로 학계, 산업계, 정부, 비영리 조직들을 연결하고 있다. 매일 개최되는 사회적 기업 강좌를 포함하여 연중 수시로 개최되는 컨퍼런스, 세미나 등은 스웨덴 내부에서뿐만 아니라 유럽 여러 국가들의 사회적 기업들 간 네트워크를 형성함과 동시에 사회적 기업 연구소와 같은 기능을 수행하고 있다[14]. 이러한 활동 등은 아직 사회적 기업의 개념이 확실하게 정립되지 않은 스웨덴에서 사회적 기업 분야를 연구하고 이를 바탕으로 사회적 기업가 양성 및 교육을 목적으로 한다. 이 포럼은 쿰파니언보다 시장지향적인 관점에서 사회적 기업에 접근하는 특징이 있다. 사회적 기업들의 기업 활동을 장려하고, 성과를 보이는 사회적 기업들을 선정하여 시상하고, 관련 정보를 연구하여 제공하는 등 시장에서의 성과를 강조하면서 사회적 기업 진흥을 위해 힘쓴다는 점에서 새롭게 형성되고 있는 사회적 경제의 시장원리를 스웨덴 시민사회의 맥락에서 해석하고 이끌어가는 역할을 한다.

2. 시민사회-사회적 기업 관계

필요한 경우에만 기업 활동을 겸하는 협동조합만으로도 조직의 지속 가능성을 달성하기에 충분하기 때문에 스웨덴의 협동조합 등 결사체들은 사회적 기업으로의 전환 필요성이 크지 않은 것으로 보인다. 일찍이 사회적 경제가 충분히 발달한 스웨덴의 시민사회에서는

14) 포럼은 사회적 기업 관련 행사를 주관하여 사회적 기업 강의를 할 뿐만 아니라, 사회적 기업과 관련된 기본서를 출간하여 실천적 차원의 사회적 기업 개념 정립을 시도하고 있다. 대표적으로 'Social Return on Investment: Rooms for improvement & research', 'ABC of social innovation' 등이 있으며 홈페이지에서 누구나 이용할 수 있다.

사회적 기업 활동의 필요성을 인지하고 이를 지원하려는 다양한 조직들이 형성되어 활동하고 있는 것에 비하여 그 활성화가 높지 않은 것이다.

스웨덴의 사회적 기업을 연구할 때 주목받고 있는 바스타의 사례 외에도 스웨덴 최대의 사회적 기업이자 비영리조직으로서 맞벌이·다문화 가정 등의 아이들에게 온라인 수학 학습 프로그램을 제공하는 매트센트럼(Mattecentrum), 다문화 가정 아이들을 위하여 평등과 사회 통합의 가치를 체스 교육 프로그램 개발 및 공급을 통해 해결하려는 울칙츠토르네트(Utsiktstornet) 등이 활동하고 있다. 스웨덴에서 사회적 기업으로 소개되고 있는 대표적인 기업들은 여전히 시장기업의 특성보다는 협동조합, 비영리 조직의 형태로 운영되고 있으며 노동 시장의 취약계층이나 어린이 교육 등의 분야에서 상대적으로 활발하게 운영 중이다.

스웨덴의 사회적 기업 발달에는 체계적이고 집중적인 정부지원정책의 부재가 약점으로 꼽히고 있지만, 성공적으로 꼽히고 있는 사회적 기업들은 지역 협동조합과 지역 네트워크와 같은 지역 기반의 자원을 활용함으로써 발전하고 있다는 점이 특징적이다(최나래·김의영 2014). 사회적 기업을 제외한 스웨덴의 사회적 경제 영역은 이미 활성화되어 있기 때문에 결사체를 중심으로 한 이들 간의 네트워크가 최근 들어 사회적 기업의 도입 및 성장에있어 활성화되고 있는 추세이다. 즉 결사의 네트워크라는 시민사회의 기존 사회적 자본이 사회 문제의 지속 가능한 해결에 관심을 가지면서 직접 사회적 기업으로 변모하거나, 사회적 기업의 설립을 지원하는데 중요한 자원이 되고 있다.

한편, 사회적 기업의 활성화를 위해 시민사회가 가지는 이해관계는 사회 문제 해결과 더불어 조직의 지속가능성이다. 지속가능성을 추구하는 스웨덴의 결사체들은 협동조합형 사회적 기업을 활성화함과

동시에 시민사회가 자발적으로 시장 경쟁력을 갖추도록 인식하고 경영 혁신을 달성하는데 기여하고 있다. 즉, 스웨덴의 시장경제제도와 사회가 기존에 가지고 있던 조정시장경제로서의 특성이 강화되는 것뿐만 아니라, 사회적 경제라는 새로운 영역이 지니는 고유의 속성인 경쟁의 원리를 새로운 사회적 기업들이 도입하고 있는 양상은 자유경쟁시장의 효율성 원리로 일정 정도 수렴이 발생하고 있음을 보여준다.

제5장 시장과 사회적 기업: 사회적 기업의 기업소유구조

알터(Alter, 2007)에 따르면, 사회적 기업의 기업소유구조는 <표 5>와 같이 정리할 수 있다. 각 국가의 사회적 기업이 어떤 기업 소유구조를 선택하는가에 대하여 자본주의의 다양성 관점은 기존 제도를 유리하게 활용하려는 행위자들의 전략적 상호작용으로 설명한다. 이는 행위자들이 구체적으로 어떤 형태를 선택하는가는 사회적 기업에 대해 이해관계를 가지는 행위자들 간의 관계의 영향을 받는다는 입장이다. 하지만, 정보나 행위자들의 합리적 선택이 가지는 불완전성을 고려하면, 사회적 기업이 기반하고 있는 기존 조직 형태에서 오는 경로 의존성 등의 요인들도 영향을 미친다.

<표 7> 사회적 기업의 기업소유구조

형태		특징
협동조합	비영리 협동조합	- 사회적 기업의 가장 일반적인 형태로, 비영리 협동조합의 구성원들이 사회적 기업을 소유 - 기업 의사결정 권위는 가지고 있지만, 이윤이나 자산 등은 소유하거나 향유하지 않음
	영리 협동조합	- 영리를 추구하는 협동조합 소유의 사회적 기업 - 협동조합원이 소유자로서 의사결정권한과 자산 등에 대한 소유권을 지님. - 농업 협동조합 등 직능협동조합이 속함
사적 소유	단독 소유권	- 개인이 소유하는 사회적 기업 - 개인에 의한 지배로 사기업화의 가능성
	사적 주주들	- 주로 개발도상국들의 금융 서비스 산업(마이크로 크레딧, 마을 공동체 은행 등)의 유형
	자선 단체 소유	- 사회적 기업의 사적 소유 유형의 대부분이 자선 단체 소유 형식 - 기업이 사회적 책임을 지는 활동을 하기 위한 과정에서 사회적 기업을 소유하는 경우도 포함
공적 소유	비영리 조직	- 비영리 조직이 사회적 기업을 자회사로 운영 - 자선 단체가 자선기금(charitable fund)를 운영하는 경우가 대표적임
	공적 주주들	- 비영리 목적의 이해당사자들이 모여 사회적 기업의 지분을 공유하는 경우

알터는 이러한 분석을 통하여 주로 개발도상국들의 사회적 기업은

비영리 협동조합의 소유 구조나 사적 주주들에 의한 소유구조를 지니며, 미국의 사회적 기업은 주로 기업 활동에서 기인한 비영리 조직 소유구조를 가진다고 보았다(Alter, 2007). 사회적 기업이 일찍이 발달한 유럽에서는 국가마다 상이한 양상을 보이고 있으며, 영국과 스웨덴 역시 대조적인 기업 소유구조를 보이고 있다. 자산단체들이 사회적 기업으로 변화한 사례가 많은 영국에서는 사적 소유 중 자선단체소유 형식이 많으며, 비영리 조직에 의한 공적 소유 방식의 자선 단체들이 영국 사회적 기업의 경제적 지속 가능성을 지원하는 양상을 보인다. 한편, 스웨덴에서는 협동조합에 의한 소유가 대다수를 차지하였으나, 최근 사회적 기업의 진흥을 촉진하는 비영리 조직이나 공적 주주들의 참여에 의한 사회적 기업 연대, 포럼 등이 활성화 되는 등의 변화가 일어나고 있다. 이하에서는 양 국가에서 공적 목적을 가진 협동조합, 자산 단체들이 국가의 정책적 지원, 시민 사회의 자발적 수요 증대, 시장 영역의 영리 추구라는 목적과 만나 사회적 기업으로 변모하는 과정에서 사회적 지속 가능성과 경제적 지속 가능성의 문제를 어떻게 달성하는지를 설명하고자 한다.

제1절 영국의 사례

1. 사회적 기업의 과제: 지속가능성의 확보

영국에 존재하는 사회적 기업의 법적 조직 형태는 다음 < 표 6> 과 같이 정리할 수 있다. 사회적 기업의 지위를 법적으로 제도화하기 위하여 도입된 공동체이익기업을 포함하여 자선단체부터 시장

기업까지 다양한 유형이 존재한다. 이는 영국 사회적 기업의 조직 형태가 시장 기업 형태와 밀접한 연관을 맺고 있음을 보여준다.

<표 8> 영국 사회적 기업의 조직 형태

◈ 자선단체(Charities)
◈ 비법인 단체(Unincorporated Organization)
◈ 신탁증서에 의해 운영되는 비법인 신탁(Unincorporated Trust, Governet by a Trust Deed)
◈ 합명회사(Partnership)
◈ 산업공제조합 (Industrial and Provident Society)
- 선의의 협동조합(Bona Fide Co-Operative): 조합원의 이익뿐 아니라 공공복리를 위해 존재하는 협동조합
- 공동체 이익을 위한 조합(Society for the Benefit of the Community)
◈ 회사(Company)
- 유한책임회사(Limited by Guarantee)
- 주식회사(Limited by Shares): 유한회사(Private Company)와 공기업(Public Company)을 포함
◈ 합자회사(Limited Company Partnership)
◈ 공동체이익기업(Community Interest Comapany)

출처 : 김봉화·김재호 2010에서 수정

이하에서는 제4장에서 소개한 다양한 사회적 기업들이 어떤 기업 형태와 기업소유구조를 가지고, 시장 기업들과 동일 선상에서 경쟁하며 그 경제적 지속가능성을 달성했는가에 대해 분석한다.

(사례1) 자선단체, 유한책임회사, 신탁의 성격을 동시에 지닌 '빅이슈'

노숙인을 위한 사회적 기업 빅이슈는 자선단체이자 유한책임회사로 법적 지위를 획득하였다. 자선단체로 시작하여 사회적 기업 활동을 하게 되었지만, 여전히 사회적 목적을 최우선시하며 공익 활동 범주를 확대하고 있기 때문에 자선단체의 성격을 유지하고 있는 것이다. 기업 활동이 가장 기본이 된 빅이슈는 잡지 판매와 잡지에 게재되는 광고료를 주 수입원으로 경제적으로 완전한 자립을 달성하였다. 또한, 별도로 빅이슈 재단(The Big Issue Foundation)을 두어 기금을 위탁받아 운영하도록 하고 있다. 유한책임회사이지만 비영리 조직인 빅이슈는 투자 후 남은 수익 전부를 빅이슈 재단에 위임하며, 별개의 법인격인 재단은 별도의 정관에 기초하여 이사회를 소집하고 기업운영 방향과 그 성과, 재정 운용 등에 관하여 논의하면서 시장 기업의 자금 운용 활동과 유사한 운영 절차를 지니고 있다.

자선단체에서 유한책임회사의 법적 지위를 획득하게 된 계기는 미국에서 먼저 활용되고 있던 노숙인이 직접 길에서 신문을 판매하여 자활 자금을 마련하는 스트릿 뉴스(Street News)의 운영 방식에 영감을 얻은 버드(John Bird)와 로딕(Gordon Roddick)의 사회적 기업가 정신에서 시작되었다. 노숙인 경험이 있던 버드가 스트릿 뉴스에서 영감을 얻어 빅이슈의 모델을 개발하였고, 1976년 로딕이 그의 부인과 함께 설립한 영국 유명 화장품 업체인 더 바디샵(The Body Shop)이 50만 파운드의 초기 자본금을 지원하여 기업으로서 변화하게 되었다.[15] 대기업으로부터 투자금을 유치하여 기업을 성장시키는

15) 인디팬던트(The Independent) 홈페이지 1995. 08. 27.
http://www.independent.co.uk/arts-entertainment/how-we-met-john-bird-and-gordon-roddick-1598309.html (검색일 2014. 06. 30)
위키피디아(Wikipedia), The Big Issue로 검색.

것은 일반 기업과 같았지만, 이후 투자처에 수익 배분을 하는 대신 완전한 재정자립을 실시하였다. 빅이슈는 이윤을 투자자본에 비례하여 분배하는 일반 기업 방식을 따르지 않기 때문에, 현재는 외부 기업으로부터의 투자 대신 스스로의 기업 활동을 통하여 이윤을 창출하고 있으며 이윤은 기업 재투자, 노숙인 복지 이외의 용도로 배분되지 않는다는 점에서 시장 영역의 유한책임회사와는 차이를 보인다.

(사례2) 프랜차이즈 기업체를 통해 전국으로 활동기반을 확장한 유한책임회사 '까사'

지역 사회의 요청에 따라 설립된 결사체에서 유한책임회사로 변모한 까사(CASA)는 150,000파운드를 투자하여 영국 전역에 총 다섯 개의 프랜차이즈 기업을 설립하면서 사업을 확장하였다. 즉 까사는 일반기업과 같은 브랜드를 형성하였고, 각 분점들은 이 브랜드에 대한 사용권(licence)을 가지게 된 것이다. 전문 경영인, 회계 이사, 재무이사 등 5명으로 구성된 까사 이사진은 까사 본사의 경영은 물론 각 프랜차이즈 기업의 이사회에 참여하며, 사업의 경영에 관여한다. 까사는 각 프랜차이즈 기업들의 지분을 보유하고, 경영에 참여하며, 필요한 지원을 한다. 까사는 프랜차이즈 기업들에 대해 보통 26% 내외의 주식을 보유하고 있는데, 이는 자본보유분을 통하여 이익금 배당을 위한 목적이 아니라, 최소 지분을 통하여 각 프렌차이즈 기업이 사기업화 되는 것을 방지하기 위함이다. 또 각 프랜차이즈 기업의 이사회 구성원으로 참여하여 경영에 관여하고 경영, 재정, 생

---

http://en.wikipedia.org/wiki/The_Big_Issue#cite_note-UNESCO-7 (검색일 2014. 06. 30)

산 서비스 품질 관리 등 필요한 지원을 한다. 이러한 특성들은 자회사를 설립하여 운영하는 시장 기업의 모회사들과 유사한 특성을 보이면서도, 프랜차이즈 회사들의 사기업화를 경계하면서 사회적 기업으로서의 특성을 분명히 하고 있다.

많은 사회적 기업들이 자선단체나 유한책임회사의 법적 구조를 지니고 있는데, 영국에는 사회적 기업의 독특한 지위를 인정하기 위하여 새로이 법제화된 공동체이익회사라는 개념이 존재한다. 공동체이익회사란 '지역사회를 기반으로 지역사회 발전이나 사회서비스 전달에 참여하는 비영리적 조직에 상법상의 지위를 부여'한 것으로, '의무적인 자산 동결과 주식 및 대출 자금 조당능력을 가지는, 정체성이 명확하면서도 유연한 기업구조'를 특징으로 한다(염형식 2008; Office of the Third Sector, 2006). 대표적인 사례는 다음과 같다.

(사례3) 영국 최대의 공동체이익회사인 'ECT 그룹'

영국에만 존재하는 특수한 형태로서 공동체이익회사로, 사회적 기업뿐만 아니라 민간 기업과 비교해도 부족하지 않은 높은 경쟁력을 확보한 ECT(Ealing Community Transport)는 영국 사회적 기업에 대한 선행연구들에 의해 대표적인 성공사례로 꼽히고 있다(Aiken, 2006b; Office of the Third Sector, 2006). 런던시 일링자치구의 운송 문제에 관심을 가진 젊은이들과 자원봉사단체에 의해 설립된 사회적 기업인 ECT는 대중교통을 이용하기 힘든 노인, 환자, 취약계층 등 지역 사회의 약자들을 위한 교통 및 운송서비스에서 출발하여, 현재는 자선단체나 다른 사회적 기업을 위한 교통편 제공, 통학버스 역할, 사회적 약자들의 투어버스 등으로 그 역할을 확대하였

다. ECT는 기업활동을 통하여 얻은 수익은 기업에 재투자하여 기업을 성장시켰다. 지역에 기반한 작은 사회적 기업에서 출발한 ECT는 ECT 엔지니어링, ECT 리싸이클링, ECT 버스 등 다른 분야에 계열사를 설립하고, 일링 지역 외에도 콘웰(Cornwall), 체셔(Cheshire), 도르셋(Dorset) 지역에 분점을 내는 등 ECT 그룹으로 확장해 갔다[16]. 2002년 ECT 그룹에는 300여 명이 고용되어 있으며, 1,050만 파운드의 연 수입을 올려 사회적 기업으로서는 높은 성과를 보였고, 이후에도 연간 20-25%의 성장률을 보이면서 2005년에는 1,100명을 고용하고 5천만 파운드의 수입을 올리는 등 성장을 지속하였다(Aiken 2006b; Cabinet Office 2006). 또한, 수입의 98%를 기업 활동(공공 영역에서의 사업 수주)를 통해 확보함으로써 완벽한 재정 자립을 달성하였다(Aiken 2006b).

공동체이익회사로서 ECT는 시장기업과 마찬가지로 전문경영인(CEO)을 두고 정기적인 이사회를 소집하여 기업 운영과 이익금의 사용 및 기업 운영 방향에 대하여 논의하는 총회를 개최한다[17]. ECT 그룹의 이사회 구성진은 기본적으로 자원봉사자로 구성된다. 이들은 급여나 이익을 받지 않으며, 이사회 구성원으로 기업 운영에 관여하고 싶은 이들의 지원을 통해 선발된다는 점에서 자본 소유에 기반하여 기업 운영에 관여하거나 이윤에 대한 권리를 가지는 시장기업과 차이를 보인다.

---

16) ECT 홈페이지. http://www.ectcharity.co.uk (검색일: 2014. 11. 30)

17) 1989년 ECT 재단에서 근무를 시작하여,2008년 현재 ECT 그룹 최고경영자를 맡고 있는 안나 위티(Anna Whitty)는 교통·물류상(Transport & Logistics Awards)에서 수여하는 2014년 최고 경영인상을 수상하였다. 교통 및 수송 산업 분야의 여성 경영인을 대상으로 하는 이 상은 사회적 기업으로 대상을 한정하지 않고 교통·수송 분야의 일반 기업들과 함께 경쟁하도록 한다는 점에서 사회적 기업과 일반 기업이 동일선상에서 경쟁하고 있는 영국 사회적 기업계의 한 단면을 보여준다.

2. 시장-사회적 기업 관계

영국의 사회적 기업은 기존의 시장 기업 형태를 상당 부분 차용하고 있다는 특징이 있다. 사회적 목적 실현의 측면에서 자선단체에서 출발한 경우가 많지만, 사회적 기업의 발달 과정에서 유한책임회사, 공동체이익회사와 같은 일반 기업 형태들을 활용하면서 재정적 지속가능성을 달성하고 있다. 즉 영국의 사회적 기업들은 자선단체나 사회적 결사체 등에서 시작하였더라도 일단 조직의 지속 가능성을 위하여 기업 활동을 선택한 경우 일반 기업과 동일 선상에서 시장 경쟁 원리를 수용하고 이를 통해 경쟁력을 확보하는 특성을 보이고 있다.

재정의 대부분을 보조금이 아닌 기업 활동을 통해 확보하고 있는 영국 사회적 기업들에게 있어서 시장은 중요한 활동무대가 된다. 다만 시장 영역의 사회적 기업 이해당사자들은 사회적 기업의 이윤 창출 등 기업 활동의 목적과 동시에 사회적 목적을 고려한다는 점에서의 차이를 보인다. 따라서 일반 회사와 마찬가지로 이해당사자들의 이사회 참여 등 소통 수단을 열어놓으면서 기업 경영이나 이윤의 투자 방향 등에 대해 논의를 함과 동시에 민주적 운영 원리라는 차이점을 두고 있는 셈이다. 로우와 메이슨 등 역시 사회적 기업의 기업소유구조는 일반 기업의 경쟁원리에 더하여 다양한 이해당사자들을 고려하여 민주적으로 운영되어야 하는 당위성을 주장하였다(Low, 2006; Mason et al., 2007). 영국의 사회적 기업은 법인 구조를 시장 기업과 유사하게 선택하는 등 기업 원리에 그 활동 바탕을 두고 민주성 원리를 이사회의 구성원 다양화, 이사회 의견 반영 과정 등에서 민주성을 추구함으로써 사회적 기업의 복합적인 속성을 보여주고 있다.

제2절 스웨덴의 사례

1. 사회적 기업의 과제: 지속가능성의 확보

1980년대 국가 복지의 축소된 영역을 메우고자 시민사회 영역에서 등장한 사회적 협동조합은 자본금 배당 문제를 둘러싸고 시장 기업의 형태와 시민사회 조직의 중간 형태인 배당금 제한 기업(limited dividend company; LDC)으로 발전하였다. 배당금 제한 기업의 소유자들은 금리 수준 이상의 배당금 지급을 요구할 수 없고, 전통적인 합자회사, 혹은 주식회사로의 전환을 할 수 없다는 특징이 있다(Palmås, 2008). 배당금 제한 기업은 사회적 기업에 법적 지위를 부여하려는 영국의 공동체 이익 회사(Community Interest Company)와 비교되기도 하지만, 스웨덴에서는 아직 그 지위를 법제화하지 않았고, 공식적인 지원책을 마련하지 않았다는 점에서 여전히 민간 영역에서만 활동하는 한계를 지닌다(Palmås, 2008). 따라서 스웨덴의 사회적 기업들은 경제적인 지속가능성을 스스로 확보해야만 하는 과제를 여전히 가지게 되었는데, 이를 해결하는 과정은 여전히 시민사회에 바탕을 두게 된다.

스웨덴의 대표적인 사회적 기업인 바스타는 경제적 지속가능성을 확보가 스웨덴 사회적 기업에서도 가능함을 보여주었다. 노동통합형 사회적 기업이 지배적인 스웨덴에서 대표적인 노동통합형 사회적 기업으로 꼽히는 Yalla Trappan[18]의 사례와 함께 설명한다.

---

18) Yalla Trappan 사례는 Nordfeldt & Carrigan(2014)을 참고하였으며, 보다 자세한 사항은 원문 참조.

(사례1) 비영리 협동조합의 기업소유구조를 토대로 경제적 자립을 달성한 '바스타'

바스타는 스웨덴 중앙정부와 뉘크바른(Nykvarn) 시 정부, 민간자본이 혼합되어 1994년 설립된 민-관 협력 협동조합이자 노동통합형 사회적 기업이다. 바스타의 기업 소유구조는 바스타 설립 당시 형성된 세 가지 원칙과 관련이 있다. 교정 시설 수용자나 알코올 중독자 등의 재활을 통한 사회적 통합, 재정 자립을 포함한 정부로부터의 독립, 기업 운영의 의사결정권한은 수혜자에게서 나와야 한다는 것이다. 이러한 원칙에 기초하여 기업 활동의 수혜자이자 노동자인 기업 구성원들의 이사회 참여를 원칙으로 하고 있다. 바스타에서는 1년에 한 번 이러한 의사결정 과정에 참여할 사람을 20명을 선출하며, 이 중 수혜자 비율이 67% 이상이 되도록 규정하였다. 20명 중 3~9명 내외의 이사진이 선출되는데 과반수가 노동자로 구성되어야 하며, 3~5명의 공동대표 역시 반 이상은 노동자로 구성하도록 하고 있다[19]. 즉, 협동조합에서 시작하여 수혜자들의 재화 및 서비스 생산 활동, 그리고 이를 판매하여 얻는 수익을 통해 운영되는 사회적 기업으로 완전한 자립을 달성하고 있지만, 기업 소유구조는 노동자 협동조합의 형식으로 이뤄지며, 사회통합이라는 좀 더 거시적인 차원의 목표 달성을 지향하는 것이다.

19) 구로타임즈 기사, '스웨덴의 대표적 사회적 기업 바스타(BASTA)' 2012. 11. 26 일자.
http://m.kurotimes.com/news/articleView.html?idxno=14763 (검색일 2014. 12. 1)

(사례2) 여성 취업을 위한 노동통합형 사회적 기업 '얄라 트라판'

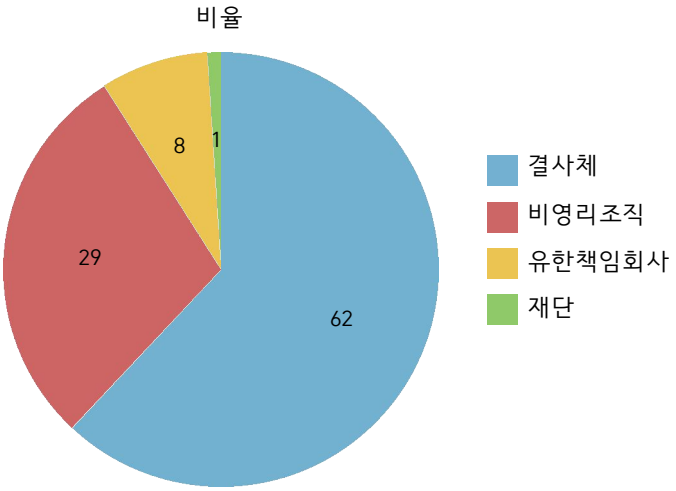
얄라 트라판(Yalla Trappan)은 노동시장에서 고용 취약계층으로 여겨지는 여성, 특히 이주 여성들의 취업을 지원하는 노동통합형 사회적 기업이다. 말모(Malmö)시의 로젠가드(Rosengård) 지역에는 111개국의 이주민들이 살고 있었으며, 특히 이들 중 여성 이주민들의 적응과 고용이 중요한 지역 문제였다. 이러한 문제의식을 공유한 시민들이 2009년 얄라 트라판 결사체(Yalla Trapan Association)를 설립하였고, 노동자 협동조합 형태로 운영되던 이 결사체는 말모시 정부와 유럽사회적펀드(European Social Fund)의 재정지원을 받아 동일한 이름의 사회적 기업을 설립하게 되었다. 얄라 트라판은 이주 여성들이 스웨덴에 적응할 수 있는 기초교육과 함께 직업 훈련을 제공하고, 지역 사회의 수요를 기반으로 카페, 식당 및 소공예품 스튜디오 등을 직접 운영하면서 이들을 채용하고 있다.

얄라 트라판 결사체는 노동자들이 결사체의 운영권한을 가지고 있었기 때문에 기업이 된 이후에도 노동자들이 여전히 소유권을 가지고 운영된다. 노동자들은 기업의 가장 중요한 이해당사자로 노동 시간 보장, 더 많은 사람들의 고용, 새로운 장비 투자 등을 세 가지 주요 이해관계로 설정하고 이를 달성하기 위하여 기업 활동에 참여한다. 현재는 12명의 정규직 고용자를 포함하여 총 22명의 직원이 근무 중으로 지방정부의 작은 사회적 기업이지만 노동자 전원이 기업 경영 및 이윤의 재투자 등 주요 의사 결정 과정에 참여하고 있다는 점, 이주 여성 문제를 해결하기 위한 지방 정부의 수요와 지역 시장의 상업 활동의 수요를 메우고 있다는 점에서 이해당사자들 간 이해관계를 반영하는 기업소유구조를 가진 사회적 기업이라고 할 수 있다.

2. 시장-사회적 기업 관계

협동조합의 형태로 사회적 기업 운영 원리를 도입한 바스타의 경우 회사 내부에 교육 센터를 별도로 두고 직원을 지속적으로 교육하며 이는 장기적인 고용 상태로 이어진다는 점에서 직능 교육과 장기 고용을 연계하고 있다는 점에서 자본주의 다양성이 제시한 조정시장 경제의 특성을 보이고 있다(최나래·김의영 2014). 한편, 사회적 경제의 또 다른 행위자인 결사체에서 시작하여 사회적 기업으로 확장한 얄라 트라판 역시 이주 여성들의 스웨덴 사회 적응을 가장 중요한 사회적 목적으로 두고, 이들의 지속적인 고용을 고려한다는 점에서 유사한 특성을 공유한다. 스웨덴의 시장 영역과 사회적 기업은 사회적 목적 달성을 기업 운영 원리, 기업 이윤보다 우선시한다는 점에서 시장보다는 시민사회 지향적이라고 할 수 있다. 이러한 속성은 스웨덴의 사회적 기업 대부분이 장애인, 재소자, 장기 실업자 등 노동시장 내 취약계층의 고용을 목표로 하는 노동 통합형 사회적 기업의 속성을 지니기 때문이다(Jamburia, 2013).

< 그림 6 > 스웨덴 사회적 기업의 조직 형태 비중



출처: Jamburia, 2013

스웨덴의 사회적 기업은 <그림 6>에 나타난 것처럼 사회적 경제의 기존 행위자인 결사체가 62%로 가장 높은 비중을 차지한다. 뒤이어 비영리조직이 29%를 차지한다. 시장의 기업과 가장 유사한 형태인 유한책임회사는 8%에 불과하다. 아직까지 스웨덴의 사회적 기업은 기존 결사체의 조직 형태를 유지하고 있으며, 일부 활동에 있어서만 기업 활동을 함으로써 사회적 기업으로 분류되고 있는 것이다. 이는 시장 영역이 사회적 기업의 활성화에 주요한 행위자가 되지 못했으며, 사회적 기업 역시 시장 영역보다는 시민사회 영역에 바탕을 두고 있음을 시사한다. 이러한 점을 잘 보여주는 스웨덴의 대표적인 사회적 기업 바스타(BASTA)와 얄라 트라판(Yalla Trapan)의 사례이다. 결사체나 협동조합 형태의 기업 소유구조를 가진 스웨덴의 사회적 기업들은 노동자의 기업 운영 결정권한을 최대한 보장한다는 점에서 시장의 영리 목적보다 노동자들의 노동권 보

장이 더 중요한 이해관계로 작용하고 있는 것도 이러한 기업소유구조 및 의사결정 구조의 특성 때문이다.

제6장 결론

본 논문은 영국과 스웨덴의 사회적 기업이 서로 상이하게 발전하였음을 사회적 기업의 이해당사자 모형(stakeholder model)의 틀을 활용하여 분석하였다. 사회적 기업이 등장하기 이전의 사회적 경제 행위자로서 결사체, 협동조합 등이 활성화되어 있고, 조정시장경제에 속한 국가로서 네트워크가 활발한 스웨덴은 사회적 기업의 발전에 유리한 환경을 가지고 있었다. 한편, 영국은 자유시장경제의 전형으로 경쟁원리를 중시하고, 행위자들 간 행동원리가 효율성에 기초하고 있어 사회적 경제의 발달에는 유리하지 않을 것으로 여겨졌다. 그런데 오히려 영국의 사회적 기업은 세계에서 가장 높은 수준으로 성장하였고, 스웨덴의 사회적 기업은 최근 들어 발달이 시작되었을 만큼 영국에 비해 저조한 수준이다. 양적으로는 영국이 2010년 61,000개의 사회적 기업이, 스웨덴에서는 220개의 사회적 기업이 활동하고 있어 현저한 차이를 보인다. 한편, 질적인 차원에서도 영국은 공공 재화와 서비스 공급의 전 분야에 걸쳐 사회적 기업이 활동하고 있으며 일자리를 창출하는 노동통합형 사회적 기업 역시 활발하다. 반면, 스웨덴에서는 육아나 노인 보호 등 제한적인 분야에만 한정되어 있으며, 노동 통합형 사회적 기업이 대부분으로 그 분야 역시 한정적이다. 본 논문은 사회적 경제 활성화에 유리한 환경과 실제 사회적 기업의 발전 양상이 반대로 나타난 이유에 대한 의문에서 시작하였다.

기존 연구들은 사회적 기업의 발달사를 설명하기는 하지만, 국가 간 사회적 기업 성장의 차이를 가져오는 요인에 대한 분석은 부족했다. 자본주의의 다양성론의 관점에 기대어 사회적 기업의 발달이

각 국의 기존 시장경제제도를 강화하는 과정에서 이뤄진다는 분석은 이러한 한계를 메우는 듯했으나, 사회적 기업 발달의 분화만이 아니라 수렴 현상도 일어남을 설명하지 못하였고, 개별 행위자들의 이해관계를 간과하여 사회적 기업과 개별 행위자들 간 관계에서 나타나는 미시조정 측면, 제도와의 상호작용과 같은 역동성 및 거시적 차원의 변화를 구체적으로 설명하지 못했다.

본 연구는 이러한 한계를 극복하면서, 대조적인 상황의 두 국가에서 사회적 기업의 성장이 차이를 보이는 원인을 이해당사자 모형의 관점에서 분석하였다. 이해당사자로는 사회적 기업을 정책적으로 활성화한 중앙 및 지방정부, 사회적 기업 자체가 되거나 그 성장을 도운 시민사회, 사회적 기업의 활동 무대이자 사회적 기업의 본질이 되는 시장 행위자 세 가지로 나누어 분석하였다. 자본주의의 다양성론이 제기하는 양 국가 간 조정기제의 기본적인 차이에 더하여, 행위자들이 사회적 기업의 발달에 대해 가지는 이해관계의 관점에서 설명의 구체성과 행위자와 제도 사이의 역동성을 파악하고자 한 것이다.

이때, 어떠한 행위자를 분석의 대상에 포함시킬 것인가에 대한 기준으로 기업소유구조에 대한 이론인 이해당사자 모형을 활용하였다. 기업소유구조란 기업 경영진, 이사회, 주주, 이해당사자 사이의 일련의 관계를 의미하며, 이해당사자 모형은 기존의 기업 이해 당사자로서 주주만을 고려하던 관점에서 나아가 노동자, 소비자, 지역 공동체를 기업의 이해당사자로 포함하며, 자본 소유 여부와 별도로 행위자들의 참여를 가능하게 한다는 점에서 경제 원리에 민주성을 접합한 접근법이다. 경제원리와 사회 운영 원리의 혼합은 경제적 성과와 사회적 목적을 결합한 사회적 기업의 본질과 맞닿아 있다. 이해당사자 모형은 어떠한 행위자들이, 어떤 이해관계를 가지고 참여하는가라는 행위자 차원과 이러한 활동이 새로운 영역으로서 사회적 기업

제도를 어떻게 구성해 나가는지를 이해하기 위해서 복합적인 관점을 취한다. 행위자들 간 정치적 관계를 고려하는 과정에서 각국의 사회적 기업의 발달 차이를 행위자 및 제도 변화 전체의 관점에서 조망하게 하였다.

이해당사자 모형에 기초하여 각 장에서는 사회적 기업의 이해당사자인 정부, 시민사회, 시장을 중심으로 다루었다. 제3장에서는 기본적인 이해당사자로서 정부가 사회적 기업 활성화에 대해 지니는 이익에 대해 다루었다. 제4장에서는 사회적 기업으로의 변화나 전환을 선택한 시민사회의 조직들, 혹은 사회적 기업 활성화를 위한 시민사회 영역의 활동을 통하여 이들의 전략적 선택에 대해 사례를 중심으로 분석하였다. 제5장에서는 사회적 기업과 시장의 관계를 각국의 대표적인 사회적 기업이 지니는 기업소유구조의 사례를 통하여 분석하였다.

각 장에서 얻은 결론은 다음과 같이 정리될 수 있다. 우선, 제3장의 사회적 기업과 정부의 관계이다. 사회적 기업의 이해당사자로서 정부는 사회적 기업계 전반의 이해당사자라는 점에서 개별 기업의 이해당사자들과는 그 역할에 차이를 보인다. 그렇지만 영국과 스웨덴 정부의 역할 차이는 사회적 기업 초기 발전에서 정부의 주도적 역할이 개별 기업의 성장에 영향을 미친다는 점에서 중요하다. 결사체나 협동조합 같은 사회적 경제의 기존 행위자들의 발전 정도는 스웨덴이 영국보다 현저하게 앞서 있었지만, 영국 정부는 적극적인 육성 정책으로 사회적 기업의 활성화를 유럽에서 가장 높은 ㅅ준으로 이끌었다. 결국, 적극적인 정책을 추진한 영국에서 사회적 기업은 사회 서비스를 대신 공급하는 정책 수단으로서 성장하였다. 반면, 정책 형성에 소극적이었던 스웨덴에서는 국가가 사회 복지의 대부분을 공급하고, 사회적 기업은 잔여적(residual) 복지 공급자로서 민간에서 자생적으로 성장하였다. 또한 영국의 경우 중앙정부와 지

방정부가 동시에 사회적 기업 분야 전반의 이해당사자로서 그 활성화를 위한 지원을 펼쳤고, 스웨덴의 경우 지방정부만이 지역 문제 해결이라는 목적을 가지고 사회적 기업 활성화를 위한 정책적 지원을 폈다는 점에서도 차이를 보이고 있다.

둘째, 제4장의 시민사회와 사회적 기업의 관계이다. 영국의 사회적 기업들은 자선단체, 사회운동, 협동조합 등 다양한 시민사회의 조직들이 조직의 지속가능성을 획득하는 과정에서 사회적 기업으로의 진화를 선택하거나 혹은 2000년대 들어 처음부터 사회적 기업으로 설립되는 등 다양한 기원을 가지고 있다. 반면, 스웨덴에서는 사회적 기업을 제외한 자발적 결사체, 협동조합 등의 사회적 경제 영역이 발달한 상황에서 일부 협동조합을 중심으로 사회적 기업 활동이 이뤄지면서 일부 기업이 사회적 기업으로 전환하거나, 이들의 네트워크가 사회적 기업 설립을 지원하는 활동을 수행하고 있다. 미시적인 차원에서 각 국가 시민사회의 다양한 행위자들은 사회적 기업으로의 전환이 가져올 조직의 경제적·사회적 지속가능성에 대한 이해관계를 고려한다. 반면 거시적인 차원에서 사회적 기업 활성화를 지원하는 결사체들은 사회적 기업 분야의 활성화를 통한 지역, 혹은 국가 전반의 사회적 문제 해결을 모색하고자 한다. 이 과정에서 자본주의의 다양성론을 통한 사회적 기업 분석에서 드러난 것처럼 영국의 시민사회는 재화와 서비스의 생산과 판매, 일반 기업과의 경쟁, 계약 등 시장 원리를 수용하고 시장에 기반한 사회적 기업을 발전시켰다. 반면 스웨덴에서는 결사체, 협동조합, 지역사회, 대학 등 비시장 행위자들과의 네트워크를 통한 사회적 기업 장려를 선택하였다. 시민사회 행위자들의 전략적 선택은 사회적 기업이 기업의 생존 및 이윤 창출, 사회적 목적 달성 등의 이해관계뿐만 아니라 기존 제도의 영향을 받아 이뤄지는 것이다.

셋째, 제5장의 시장과 사회적 기업의 관계이다. 기업소유구조를 통

해 확인할 수 있는 시장과 사회적 기업의 관계는 자본주의의 다양성론의 관점에 따른 양 국가 간 사회적 기업의 차이를 가장 잘 보여주는 영역이다. 자유주의 전통에 따라 시장 원리에 입각한 경쟁 원리가 일반적인 영국의 사회적 기업들은 일반 시장기업과 유사한 행태를 보이고 있다. 유한책임회사 등 일반 기업과 유사한 기업소유 구조를 가지고 이윤의 창출, 이윤의 재투자, 계열사 및 지점 설립으로 인한 그룹화 등 시장 기업의 행태가 전략적으로 선택된다. 또한, 시장 기업과 마찬가지로 경쟁력을 바탕으로 한 사회적 기업 간 인수합병 역시 관측됨으로써 단기적 유동성을 하나의 특성으로 하는 자유시장경제(LME)의 속성 역시 지니고 있다. 반면, 스웨덴에서는 직업 훈련, 노동자의 기업 운영 참여 등 장기적인 고용 보장을 특성으로 기업이 운영되며, 영국에서보다 많은 참여자들의 네트워크가 사회적 기업 설립 및 운영에 관여한다는 점에서 네트워크와 장기적 고려를 특성으로 하는 조정시장경제(CME)의 모습을 보인다. 그럼에도 이 과정에서 기업 경쟁력의 확보, 계약의 활용 등 자유시장경제의 특성들을 반영한 사회적 기업 전략을 택한다는 점에서 사회·경제적 목적 달성을 위하여 효율성 원리의 도입 측면의 수렴이 관측되고 있다.

한편, 본 연구는 이론적으로는 다음과 같은 함의를 지닌다. 사회적 기업을 분석하는 틀로서 제도에 주목한 자본주의의 다양성론을 보완하고, 행위자에 주목한 이해당사자 모형을 적용하여 사회적 기업의 거버넌스에 대한 분석 틀을 제시하였다. 자본주의의 다양성론에 대하여 제도의 변화에 대해 설명하지 못하는 정태적이라는 점과 행위자의 중요성을 간과하여 제도와 행위자의 상호작용을 보지 못했다는 점에 대한 이론적 한계와 신자유주의적 수렴 현상의 관측이나 아일랜드 등 일부 국가가 조정기제를 정치적 전략으로서 넘나드는 등의 현실 정치의 반례들에 대하여 자본주의의 다양성론의 한계를

보완하는 한 가지 방향을 보였다. 사회적 경제라는 새로운 현상을 통하여 자본주의의 다양성론 후기 자본주의 경제에서 지니는 함의를 보이고, 이론이 가지고 있었던 한계를 행위자 중심적 관점의 접근을 통하여 보완하고자 한 것이다.

참 고 문 헌

1. 국내문헌

강병준. 2011. 사회적 기업의 활성화 요인: 거버넌스적 시각을 바탕으로. 한국학술정보.

곽선화. 2009.“인증 사회적기업의 성과분석과 과제.”≪사회적기업 연구포럼 제2차 정책연구 세미나≫. 사회적기업연구포럼.

김봉화·김재호. 2010. 세계 사회적 기업의 현황과 전략: 한국과 영국, 미국을 중심으로. 한국학술정보.

김성기. 2010. “사회적기업의 지속가능성 연구: 다중이해당사자 참여를 중심으로”, 박사학위논문, 성공회대학교 대학원

김성기. 2011. 사회적기업의 이슈와 쟁점: ‘여럿이 함께’의 동학. 도서출판 아르케.

김현숙. 2013. “영국의 사회적기업 정책 맥락과 시사점.” 서울특별시청.

신명호 (2008). 한국의 ‘사회적경제’ 개념 정립을 위한 시론. 도시와 빈곤. 통권 89호.

심창학 (2007) ‘사회적 기업의 개념 정의 및 범위 설정에 관한 연구 : 유럽의 사회적 기업을 중심으로’, <사회보장연구> 23권 2호. pp.61-85.

엄형식. 2008. 한국의 사회적 경제와 사회적 기업 . 실업극복국민재단 정책연구원.

이윤재. 2010. 사회적 기업 경제, 탑북스.

이은선 2009. “사회적 기업의 특성에 관한 비교 연구: 영국, 미국, 한국을 중심으로” 행정논총 47(4): 363-397.

조상미·김진숙·강철희. 2011. “사회적 기업 정책특징 비교분석 연구: 영국, 프랑스, 이탈리아, 한국을 중심으로.” 『사회복지정책』. 제38권, 제2호.

장원봉 (2008). 새로운 고용전략으로서 사회적 경제 : 노동통합사회적기업을 중심으로, 보건복지포럼. 2008. 10.

정윤미. 2010. “서구에서의 사회적 기업 발전과 한국에서의 함의”, 석사학위논문 ,고려대학교 대학원

최나래·김의영. 2014. 자본주의의 다양성과 사회적 기업: 영국과 스웨덴의 비교연구. 평화연구. 제22권 제1호. pp.309-343.

한상진. 2009. “사회적기업의 복합 이해당사자 구조와 사회적기업가의 역할-재활용대안기업연합회를 중심으로”.≪ECO≫ 2009년 제13권 1호, pp.267～298.

2. 해외문헌

Aiken, Mike. 2006a. “영국의 사회적 기업.” 『국제노동브리프』. 제4권, 제6호.

_____. 2006b. “Towards market or state? Tensions and opportunities in the evolutionary path of three UK social enterprises” Marthe Nyssens, eds. *Social Enterprise: at the crossroads of market, public policies and civil society*, 259-271. Routledege.

Alter, Kim. 2007. Social enterprise typology. Virtue Ventures LLC, 121.

Anheier, Helmut K., and Wolfgang Seibel, eds. (1990) The third

sector: Comparative studies of nonprofit organizations. Vol. 21. Walter de Gruyter.

Auteri. 2003. 'The Entrepreneurial Establishment of a Nonprofit Organization', Public Organization Review, Vol. 3, No. 2.

Badelt, Christoph. 1990. "Institutional Choice and the Nonprofit Sector" in Anheier, Helmut K., and Wolfgang Seibel, eds. The third sector: Comparative studies of nonprofit organizations. Vol. 21. Walter de Gruyter.

Borzaga, Carlo and Defourny, Jacques. 2001. Conclusions: Social Enterprise in Europe: a diversity of initiatives and prospects. in Borzaga, Carlo and Defourny, Jacques, eds. The emergence of Social Enterprise. London & New York: Routledge.

Office of the Third Sector. 저 · 조영복·곽선화 역. (2006). 『영국의 사회적 기업 육성계획』. 서울: 시그마프레스.

Campbell, Sandy. 1988. 'Social Entrepreneurship: How to Develop New Social purpose Business Ventures.' Health care Strategic Management. Vol. 16, No. 5.

Chell, Elizabeth., Nicolopoulou, Katerina., and Karataş-Özkan, Mine. 2010. "Social entrepreneurship and enterprise: International and innovation perspectives." Entrepreneurship & Regional Development: An International Journal, Vol. 22, Issue. 6.

Clarkson, Max B. E. (1995) " A Stakeholder Framework for Analyzing and Evaluating Corporate Social Performance", The Academy of Management Review,

Vol. 20, No. 1, pp. 92-117.

Defourny, Jacques. 2001. Introduction: From third sector th Social Enterprise. in in Borzaga, Carlo and Defourny, Jacques, eds. The emergence of Social Enterprise. London & New York: Routledge.

Driver & Thompson. 2002. 'Corporate Governance and Democracy: The Stakeholder Devbate Revisited', Journal of Management and Governance No. 6. pp.111-130.

Esping-Andersen, Gosta. (1990) Social foundations of postindustrial economies. Oxford University Press.

European Economic and Social Committee(EESC). 2012. The Social Economy in the European Union. European Union.

Evers, Adalbert, and Lavill, Jean-Louis. 2004. "Defining the third sector in Europe" Adalbert Evers and Jean-Louis Laville, eds. *The Third Sector in Europe*. Edward Elgar

Freeman, R.E. and Reed, D.L. (1983), "Stockholders and stakeholders: a new perspective on corporate governance", California Management Review, Vol. 25, pp. 88-106.

Fregidou-Malama, Maria, and Agneta Sundström. 2009. "Emerging Corporate Social Responsibility: Consumer Cooperatives in Sweden." University of Gävle.

Gardin, Laurent. 2006. "A variety of resource mixes inside social enterprises." in Marthe Nyssens, eds. *Social Enterprise: at the crossroads of market, public*

policies and civil society, Routledege.

Hall, Peter A., and Soskicem, David. eds. 2001. *Varieties of capitalism: The institutional foundations of comparative advantage*. Oxford University Press.

Hall, Peter A., and Thelen Kathleen. 2009. "Institutional change in varieties of capitalism." *Socio-Economic Review*, Vol. 7, No. 1, 7-34.

Haugh, H. & Kitson, M. (2007). The Third Way and the third sector: New Labour's economic policy and the social economy. Cambridge Journal of Economics, 31, pp. 973-994.

Hood, Christopher and Schuppert, Gunnar, F. 1990. "Para-Government Organizations in the Provision of Public Services: Three Explanations" in Anheier, Helmut K., and Wolfgang Seibel, eds. The third sector: Comparative studies of nonprofit organizations. Vol. 21. Walter de Gruyter.

Jamburia, Giorgi. 2013. "Sustainability of Social Enterprises: A Case Study of Sweden." KTH Industrial Engineering and Management. Master of Science Thesis.

Kerlin, Janelle A., ed. 2009. Social enterprise: A global comparison. UPNE.

Lorendahl, Bengt. 2002. "Neo-cooperatives to support self-employment? The Swedish Case." Reacting in time to qualification needs: Towards a cooperative implementation? Sophie Rouault, Heidi Oschmiansky, and Isabelle Schömann. eds. *Reacting in time to*

qualification needs: Towards a cooperative implementation? Wissenschaftszentrum Berlin für Sozialforschung.

Low, Chris. (2006). “A framework for the governance of social enterprise”, International Journal of Social Economics Vol. 33 No. 5, pp. 376-385.

Mecherkany, Roula. 2010. “Social Entrepreneurship in Sweden” Royal Institute of Technology.

Mason, Chris, James Kirkbride, and David Bryde. "From stakeholders to institutions: the changing face of social enterprise governance theory." Management Decision 45.2 (2007): 284-301.

Nicholls, Alex, Social Entrepreneurship: New Models of Sustainable Social Innovation, Oxford University Press, 2006.

Nordfeldt, Marie & Carrigan, Anna. 2014. Social innovations in Malmö, Sweden, in Adalbert Evers, Benjamin Ewert and Taco Brandsen (eds.) Social Innovations for social cohesion. Transnational patterns and approaches from 20 European cities. Wilco.

Nyssens, Marthe. 2009. Western Europe in Kerlin, Janelle A., ed. 2009. Social enterprise: A global comparison. UPNE.

Office of the Third Sector. (2006). Social enterprise action plan: scaling new heights. London: Office of the Third Sector.

Organisation for Economic Co-operation and Development (2004),

OECD Principles of Corporate Governance, Organisation for Economic Co-operation and Development, Paris.

Palmås, Karl. 2007. Social Enterprise and the companies of restricted profit distribution in Sweden, Centre for Business in Society The School of Business, Economics & Law, Goteborg University.

Peattie, K. & Morley, A. (2008). Social Enterprises: Diversity and Dynamics, Contexts and Contributions. London: Social Enterprise Coalition.

Pearce, J. (2003), Social Enterprise in Anytown, Calouste Gulbenkian Foundation, London.

Pestoff, Victor. (1990) "Nonprofit Organizations and consumer policy: Swedish model" in Anheier, Helmut K., and Wolfgang Seibel, eds. The third sector: Comparative studies of nonprofit organizations. Vol. 21. Walter de Gruyter.

Pestoff, Victor. 1998 & 2005. *Beyond the Market and State. Civil Democracy and Social Enterprises in a Welfare Society*, Aldershot, UK and Brookfield, NJ: Ashgate.

Pestoff, Victor. (2004) "The development and future of the social economy in Sweden." in Evers, Adalbert, and Jean-Louis Laville, eds. The third sector in Europe. Edward Elgar Publishing.

Preston, L. E. 1990. Stakeholder management and corporate performance. Journal of Behavioral Economics, 19(4): 361-375.

Polyani, Karl. 1944. *The great transformation*. New York: Rinehart.

Salamon, Lester, "The Resilient Sector," Brookings Institution Press, 2003.

Smith, Graham, and Teasdale, Simon. 2012. "Associative Democracy and the Social Economy : Exploring the regulatory challenge." *Economy and Society*, Vol. 41, No. 2, 151-176.

Spear, Roger; Cornforth, Chris and Aiken, Michael (2009). The governance challenges of social enterprises: evidence from a UK empirical study. Annals of Public and Cooperative Economics, 80(2) pp. 247 - 273.

Stryjan, Yohanan. 2006. "The Practice of Social Entrepreneurship: Theory and the Swedish Experience." *Journal of Rural Cooperation*. Vol. 34, Issue. 2.

_____. and Pestoff, Victor. 2008. Sweden, in Defourny, Jacques, and Marthe Nyssens. (eds) "Social enterprise in Europe: recent trends and developments." Social enterprise journal 4.3: 202-228.

Taylor, Marilyn. (2004) "The Welfare mix in the United Kindom" in Evers, Adalbert, and Jean-Louis Laville, eds. The third sector in Europe. Edward Elgar Publishing.

Tillvaxtverket (2010). Socialt foretagande - Tillvaxtverket [Online] [Accessed 20 June 2010]. http://www.tillvaxtverket.se/huvudmeny/programfortillvaxt/socialtforetagande.4.3c4088c81204cca906180001274.html

Vandamme, François, Luis Bouza García, and Mathieu Schneider. 2009. "Building social capital for more inclusive societies. Partnerships for innovative approaches in Europe (EN report)." Collegium: news from the College of Europe= nouvelles du Collège d'Europe 38: 9-32.

Abstract

Varieties of Capitalisms and Social Enterprises: Convergence and Divergence of UK and Sweden

Choi, Narae

Department of Political Science

The Graduate School

Seoul National University

In the process of globalization, domestic actors interact with others across national borders Intensification of market competition provoked scholarly debates on that whether existing states and markets can handle the newly emerging social problems. There are two stances on states' choices between convergence toward neo-liberalism and divergence based on the varieties of capitalism. However, emergence of the Third Sector,

an unprecedented actor other than state or market, makes it difficult to choose one way between convergence and divergence, because the Third Sector and its representative actors, the social enterprises, develop in various ways in different countries.

Among European countries, social enterprises in the UK with liberal traditions and Sweden with corporatism traditions have progressed in notably different way. In comparison to the UK, Sweden has a more favorable condition for social enterprises which is a strong tradition of social economy that includes cooperatives and associations. However, it turns out that social enterprises in the UK achieved a worldwide recognition, while Swedish ones began to develop only in a limited number of fields. What are the reasons for this discrepancy in social enterprises between two countries?

According to the varieties of capitalism theory, development of social enterprises can be explained with the actors' strategic interaction that utilizes comparative institutional advantage. As social enterprises develop under the existing institutions, each country's institutions are likewise reinforced. On the other hand, social enterprises in two countries with contrasting traits also converged in some respects. 'Social' enterprises which were featured by cooperation in Sweden also try to secure financial sustainability through business management such as social 'enterprises' which concentrate on competition in the UK. Therefore, both neoliberal convergence and varieties of capitalism's divergence are insufficient to explain various aspects of social enterprises in each country.

This thesis suggests an alternative analytical framework of stakeholder model that concentrates on the corporate governance of social enterprises. Stakeholders of the social enterprise are the government, market, and civil society. Stakeholder model is suitable in explaining relations between social enterprises and each stakeholder which influences convergence and divergence of social enterprises' growth path.

Theoretical implication of this thesis is the supplementation of the theory of varieties of capitalism by utilizing the stakeholder model. Although the varieties of capitalism theory emphasizes the actor level, it overlooks dynamics among stakeholders' relationships. The stakeholder model overcomes this limitation in analyzing social enterprises. In other words, the newly emerging social economy and social enterprises can be described properly by combining the varieties of capitalism theory and the stakeholder model.

Key words : social enterprise, social economy, varieties of capitalism, stakeholder model, UK, Sweden

Student Number: 2013-20187