

사회적인 것을 계산하기: 사회적 가치 지표(SVI) 개발의 하부정치¹⁾

이승철*

1. 들어가며

2013년 11월 21일 서울 명동의 포스트타워 대회의실에서는 고용노동부 산하 한국사회적기업진흥원(이하 진흥원) 주관으로 <사회적 경제의 사회가치 측정을 위한 공청회 및 컨퍼런스>가 개최되었다. 사회적 경제 종사자, 공무원, 대학원생을 포함해 100여 명의 청중이 참석한 이 컨퍼런스에서는 당시 진흥원이 추진 중이던 사회적 가치 측정 지표 개발의 중간보고와 함께, 지표 개발에 밀접한 이해관계를 가진 여러 단체들—사회적 기업, 임팩트 투자기관, 기업의 CSR 담당자,

* 서울대학교 인류학과 조교수, sclee@snu.ac.kr

1) 이 연구는 2020년도 한국학중앙연구원 해외한국학지원사업의 지원에 의하여 수행되었음을 밝힙니다(AKS-2020-R-68). 인터뷰에 응해주신 연구참여자 분들과 심도 깊은 논평을 해주신 익명의 심사위원 세 분께 감사드립니다.

마이크로크레딧 기관 등—의 토론이 벌어졌다. 어느덧 예정된 시간을 넘어 활발한 토론이 이어지자, 사회자는 다소 상기된 목소리로 해당 컨퍼런스의 의의를 강조하며 행사를 마무리했다.

지금까지 한국에서의 사회적 경제 논의는 다섯 살짜리 논의였습니다. 각자 자기 생각만 하고 자기 영역에 갇혀서 소통이 전혀 안 됐기 때문이죠. 오늘 토론을 보니 이 자리를 시작으로 한국의 사회적 경제는 한 열 살 정도까지는 성장한 것 같습니다. 한 생물체가 성장하기 위해서는 소통을 할 수 있어야 하고, 이 소통을 위해서는 공통의 언어가 필요한데, 사회적 가치 측정지표 개발은 이렇게 서로 소통할 수 있는 공통의 언어를 만들어 가는 과정인 것 같습니다. 이후 오늘 논의를 참고하여 이 언어를 좀 더 정교하게 다듬어야 하겠습니다.

돌이켜봤을 때, 이 발언에 담긴 기대는 다소 성급한 것이었다. 진 흥원이 최종 완성된 ‘사회적 가치 지표(Social Value Index; 이하 SVI)’를 공식 발표하고 본격적인 측정을 시작한 것은 컨퍼런스 이후로도 4년여의 시간이 지난 2018년에 이르러서야 가능했다. 또한 그렇게 개발된 SVI가 발언자의 희망처럼 사회적 경제 영역 간의 소통수단이자 “공통의 언어”로 확고히 자리잡았는지 여부 역시 아직은 단언하기 힘들어 보인다.

그럼에도 사회적 가치 측정지표를 하나의 언어로 파악하고 그 개발 과정을 “공통의 언어를 만들어가는 과정”에 비유한 사회자의 발언은 숙고해볼 만한 가치가 있다. 무엇보다 이 비유는 다양한 차이들을 공통의 척도로 ‘번역’함으로써 일종의 ‘통약가능성(commensurability)’을 확립하는 지표의 역할을 직관적으로 포착해내고 있다(Maurer 2006; Espeland and Stevens 2008). 특히 사회적 가치 측정지표는 ‘사회적 가치’라는 추상적인 대상을 객관적이고 구체적으로 표시함으로써, 언어와 마찬가지로 행위자들 간의 소통과 교환, 거래를 가능하게 하는 일종의 ‘하부구조(infrastructure)’로 기능할 것이다(cf.

Larkin 2013). 더 나아가 ‘지표=언어’라는 사회자의 비유는, (비록 발화자 본인이 염두에 둔 것 같지는 않지만) 측정지표의 정치성과 수행성에 관해 질문할 수 있는 가능성도 함께 열어주고 있다. 언어에 대한 많은 연구들이 보여주듯이, 언어가 단순히 현실을 투명하게 전달하는 소통수단에 그치는 것이 아니라 현실을 특정한 방향으로 재현하고 더 나아가 현실 그 자체를 구성하는 수행적(performative) 힘을 가진 것이기도 하다면(Austin 1975; Searle 1995; Butler 1997), 우리는 아마도 동일한 속성을 측정지표에 대해서도 물을 수 있을지 모른다. 다시 말해, 사회적 가치 측정지표는 이미 존재하는 다양한 사회적 가치들을 통약가능하게 만들어주는 의사소통 수단을 넘어, 사회적 가치 자체를 정의하고 사회적 경제라는 현실 자체를 일정 정도 수행적으로 창출하는 효과를 생산하고 있는 것은 아닐까?

지난 10여 년 간 국내외에 걸쳐 사회적 기업과 소셜 벤처가 폭발적으로 성장하고, 기업의 사회적 책임과 소셜 임팩트 투자, ESG 투자 등에 대한 관심이 대폭 증가하면서, 사회적 가치의 측정은 사회적 경제 현장뿐 아니라 관련 학문 영역에서 핵심적인 의제로 부상하였다. 전통적으로 자선 혹은 사회복지의 분야로 간주되었던 영역들에서 이른바 ‘비즈니스를 통한 사회문제 해결’이 시도되면서, 이러한 기업 활동의 결과로 창출되는 비경제적·비화폐적 가치 혹은 사회적 임팩트를 어떻게 ‘객관적으로’ 측정할 것인가가 중요한 문제로 제기된 것이다(이승철 2020; Barman 2015, 2016; Leins 2020). 사회적 경제나 사회적 투자 영역의 행위자들이 입 모아 말하듯이, 이 새로운 영역에서 생산되고 있는 성과들에 대한 정확한 측정에 기반해서만, 해당 영역에 대한 정부의 예산지원과 기업들의 사회적 투자, 금융기관의 ESG 투자 등이 투명하게 이루어지고 시장 참여자들 간의 거래와 교환이 정당화될 수 있기 때문이다.

하지만 ‘사회’와 ‘가치’가 오랫동안 사회과학자들을 괴롭혀온 까다로운 개념들임을 고려해볼 때,²⁾ 이 둘이 결합된 ‘사회적 가치’에 대

한 정의와 측정이 그리 녹록치 않으리라는 것은 충분히 짐작가능하다. 이를 반영하듯이, 폭발적으로 증가하고 있는 사회적 가치와 그 측정에 관한 논의들에도 불구하고, 실제 현장에서 사회적 가치에 대한 기본적인 정의는 지나치게 추상적이거나 동어반복 수준에 머무르는 경우들이 종종 발견된다. 예를 들어, 현재 국회에 발의된 관련 법안들에서 사회적 가치는 “사회, 경제, 환경, 문화 등 모든 영역에서 공공의 이익과 공동체의 발전에 기여할 수 있는 가치”(박광운 의원 발의 <사회적 가치 기본법>) 혹은 “사회적경제조직들이 추구하는 가치”(장혜영 의원 발의 <사회적 경제 기본법>)로 정의된다. 학계의 사정도 크게 다르지 않아서, 많은 경우 사회적 가치는 “안전과 일자리, 역능성과 혁신, 공동체와 공공성, 상생과 지속가능성을 담은 가치”처럼 이미 추상적인 개념을 또 다른 추상적인 가치들로 환원시켜 논의되거나(박명규·이재열 2018: 16), “사회적 기업이 생산한 가치 중 금전적으로 환산이 불가능한 모든 비화폐적 가치”처럼 임시방편적인 정의에 머무는 것처럼 보인다(고동현 외 2016: 208). 한편 사회적 가치의 정의가 어려운 만큼 그 측정 방식에 대한 일관된 합의 역시 존재하지 않아서, 현재 전세계적으로 70여개가 넘는 사회적 가치 측정 방식이 독자적인 정의와 방법론을 활용하는 것으로 알려져 있다 (Grieco 2015).

이러한 상황에서 사회적 가치를 둘러싼 기존 연구들은 그 정의를 보다 정교화·세분화하거나(e.g., 박명규·이재열 2018; 김경동 2019), 혹은 더 정확하고 설득력있는 측정 방식을 고안하고 제시하는 방향으로 전개되어 왔다(e.g., 이승규·라준영 2009; 조영복·신경

2) 사회와 가치 개념을 둘러싸고 근대 사회과학 초창기부터 이루어져 온 방대한 논의들을 이 자리에서 정리하는 것은 불가능하다. 다만 사회라는 개념이 가진 다층적·복수적 의미에 대한 분석으로는 엘리엇·터너(2015), 가치 개념의 다의성을 인류학의 관점에서 검토하고 있는 시도로는 그레이버(2009), 경제학 관점에서의 논의로는 마추카토(2020), 인문학, 자연과학, 사회과학 종사자들 간의 다양한 견해 차이에 대해서는 뱅테(2008)를 참고할 수 있다.

철 2013). 본 연구는 이러한 연구들이 가지는 의의를 부분적으로 인정하면서도, 측정지표라는 시장장치의 사회적 구성과 그 ‘수행성(performativity)’에 주목함으로써 이러한 연구들이 암묵적으로 공유하는 전제—즉, 사회적 가치는 객관적으로 존재하는 대상이자 현실이며, 문제는 그 대상을 투명하게 정의하는 동시에 정확하게 측정하는 것이라는 인식—에 문제제기하고자 한다. 본 연구는 진흥원에서 개발한 SVI의 사례를 통해 하나의 ‘시장장치(market device)’의 구성 과정에서 사회적 가치에 대한 상이한 입장들이 어떻게 조정되며 그 과정에서 어떠한 사회적·정치적 이해관계가 개입되는지, 그리고 이렇게 구성된 장치가 사회적 가치와 사회적 경제라는 대상과 현실을 어떻게 수행적으로 (재)생산해내는지 살펴볼 것이다.

2007년부터 사회적 기업 국가인증제를 채택해온 한국 정부는, 인증 및 예산지원의 객관적 근거 마련을 위해 이들 기업이 생산하는 사회적 가치를 측정하는 도구 개발에 힘써왔다. 주로 비영리 단체나 투자기관 중심으로 사회적 가치 측정이 시도되는 해외 사례들과 달리 정부 차원에서 사회적 가치 측정을 주도하고 지표를 개발하는 것은 다소 예외적인 경우로,³⁾ 2010년부터 본격적으로 시작된 정부 노력의 결과 개발된 SVI는 2018년부터 실제 사회적 기업 평가와 지원에 활용되고 있다. 본 연구는 근 10년에 걸친 이 지표의 개발 및 운용과정을 추적하면서 다음과 같은 점을 보여주는 것을 목표로 한다. 첫째, 사회적 가치에 대한 다양한 행위자들의 상이한 관점이 어떠한 과정을 통해 SVI에 반영되었는지 살펴봄으로써, 가치지표 뿐 아니라 사회적 가치 자체도 정치적·사회적 과정을 통해 형성되는 사회적 구성물이라는 사실을 보여줄 것이다. 둘째, SVI 개발과정의 부침을 상이한 행위자들 간의 ‘동맹관계 형성’이라는 관점에서 검토하고(cf. 칼롱 2010), 이에 따라 하나의 시장장치가 안정화되고 실제 작동하기 위해

3) 해외 사례와 비교하여 한국의 사회적 경제·사회혁신 영역이 가지는 특성과 그것이 가지는 국가 중심성에 대해서는, 이승철·조문영(2017, 2018) 참고.

서는 시장참여자 간의 이해관계 연합 및 동맹이 필수적이라는 사실을 조명할 것이다. 셋째, SVI 활용과정에서 사회적 가치라는 대상과 사회적 경제 행위자들의 관계가 어떻게 재구성되는지 추적함으로써, 지표 및 시장장치들은 현실의 투명한 재현을 넘어 시장 자체를 구성하고 새로운 사회적 관계를 생산하는 수행적 효과를 생산한다는 사실을 보여줄 것이다.

이를 위해 본 연구는 SVI 개발과 관련된 진흥원의 문서자료들을 검토하고, 개발 및 운영에 직간접적으로 참여한 관련자들을 인터뷰하여 장기간에 걸친 개발 과정을 추적하였다. 개발관련 문헌자료들은 2010년부터 2017년까지 진흥원과 연구용역팀에서 매년 발간한 지표 개발과정 보고 자료집과 함께, 2018년 이후 발간된 SVI 활용 매뉴얼들, 그리고 지표 개발과정에서 이루어진 내부 회의자료 일부를 포괄한다. 인터뷰 대상자는 총 21인으로, 주로 교수와 대학원생, 정부출연연구기관 연구원, 진흥원 직원으로 이루어진 SVI 개발 연구 참여자 10명, 임팩트 투자자 등 사회적 가치 측정 전문가 3명, 실제 SVI 측정에 참여한 사회적 기업 종사자 4명, 사회적 경제 담당 일선 공무원과 중간지원조직 종사자 등 간접적으로 SVI 개발 및 운영에 이해관계를 가진 인사들 4명으로 구성되어 있다(<표 1> 참고).⁴⁾ 인터뷰는 SVI 개발이 한창이던 2014년 겨울과 2015년 여름, 그리고 실제 지표 개발이 완료되어 운영 중이던 2021년 5월에서 7월 사이에 집중적으로 이루어졌다. 또한 연구자는 사회적 경제 영역에서 2013년 10월에서 2014년 12월까지 총 15개월 간 그리고 이후 2015년에서 2019년에 걸쳐 매년 여름 현장연구를 진행한 바 있는데, 이 시기 행해진 비공식 면담과 참여관찰 자료들도 필요한 경우 활용하였음을 밝힌다.

4) 인터뷰 정보의 특성상 신원을 특정하기 어렵도록 익명처리 하였으며, 필요한 경우 지위와 호칭도 변경하였다.

〈표 1〉 인터뷰 참여자 목록

이니셜	직책	인터뷰일자
A	2010년 L대학 개발연구팀 참여자	2015.07.18
B	2011-12년 C학회 개발연구팀 참여자	2021.08.06
C	2011-12년 C학회 개발연구팀 참여자	2021.08.06
D	2013-14년 T대학 개발연구팀 참여자	2014.12.15
E	2013-14년 T대학 개발연구팀 참여자	2014.12.15
F	2013-14년 T대학 개발연구팀 참여자	2014.12.15
G	2015년 M대학 개발연구팀 참여자	2021.07.19
H	2016-17년 K연구원 개발연구팀 참여자	2021.07.27
I	진흥원 SVI 개발 담당자	2015.07.28
J	진흥원 SVI 운영 담당자	2021.07.14
K	임팩트 측정 전문가	2014.11.11
L	임팩트 투자자	2014.10.30
M	임팩트 투자자	2015.07.30
N	사회적 기업 SVI 측정 담당자	2021.07.20
O	사회적 기업 SVI 측정 담당자	2021.07.21
P	사회적 기업 SVI 측정 담당자	2021.07.21
Q	사회적 기업 SVI 측정 담당자	2021.07.27
R	서울시 A구청 사회적 경제 담당 공무원	2014.11.17
S	서울시 B구청 사회적 경제 담당 공무원	2015.07.29
T	사회적 경제 중간지원조직 종사자	2021.05.21
U	사회적 경제 중간지원조직 종사자	2021.05.21

본 논문은 크게 다음과 같이 구성되어 있다. 먼저 이후 논의를 위한 이론적 근거를 마련하기 위해, 가치를 고정된 실체가 아닌 ‘가치화’의 실천을 통해 구성되는 것으로 바라보는 최근 가치연구의 ‘수행적 전환’을 시장장치 분석의 필요성과 연결시켜 간략히 살펴볼 것이다. 다음으로 한국 사회에서 사회적 가치 측정이 중요한 의제로 등장한 맥락과 주요한 가치 측정 방식에 대해 살펴볼텐데, 이는 SVI 개발과정에서 돌출된 갈등과 논의들의 맥락을 이해하는 데 도움이 될 것이다. 이후 2010년에서 2017년까지 진행된 SVI 개발과정과 2018년 이후 SVI 활용과정을 네 개의 시기로 나누고 시기별로 살펴봄으로써, 구체적인 개발과정에서 지표를 둘러싼 동맹관계의 형성과 지표의 안

정확하게 어떻게 이루어졌으며, 이 지표가 어떠한 수행성을 발휘하고 있는지를 검토할 것이다. 결론 부분에는 SVI와 같은 가치화 장치를 둘러싼 갈등과 정치를 ‘하부정치(infrapolitics)’로 개념화하고, 이 개념과 연구의 의의에 대해 간략히 정리할 것이다.

2. 가치에서 가치화(valuation)로: 가치연구의 수행적 전환

앞서 지적한 것처럼 ‘가치’는 근대 사회과학의 근본에 자리잡은 개념 중 하나로, 오랜시간 다양한 논의와 쟁점을 형성해 왔다(그레이버 2009; 마추카토 2018; 파텔·무어 2020). 따라서 가치에 관한 광범위한 논의를 포괄적으로 검토하는 것은 본 연구의 범위와 능력을 벗어나는 일일 것이다. 다만 여기서는 이후 논의의 기반을 위해, 최근 경제인류학·경제사회학에서 등장한 가치연구의 “수행적 전환(performative turn)”이라 불리는 흐름의 특징을 밝히고 이것이 기존 가치연구 및 가치이론에 가지는 함의를 간략히 논하고자 한다(Muniesa 2014).⁵⁾

5) 가치연구의 “수행적 전환”은 프랑스 경제사회학자 무니에사(Muniesa 2014)의 명명으로, 유사한 흐름이 종종 “실용주의적 전환(pragmatist turn)”으로 일컬어지기도 한다(Antal, Hutter, and Stark 2010; Helgelsson and Kjellberg 2013; Barman 2016). 무니에사에 따르면, 가치연구의 수행적 전환이 어빙 고프먼의 드라마투르기론에서 미셸 푸코의 담론 개념, 그리고 특히 브루노 라투르와 미셸 칼롱의 행위자-연결망-이론에 이르기까지 20세기 중후반 사회이론들의 수행성에 대한 강조와 보다 긴밀히 연결되어 있다면, 가치연구의 실용주의적 전환은 C.S. 퍼스의 기호학과 존 듀이(Dewey 1939)의 가치화에 대한 선구적인 연구들을 보다 직접적으로 참조한다(Muniesa 2014). 다소 상이한 이론적 배경을 가지지만 이 두 흐름은 가치를 평가·측정하는 가치화 실천을 하나의 “의미화(signification) 행위”로 보고, 현실을 그 효과로 인해 현실화된 것으로 본다는 점에서 공통점을 가진다”(Muniesa 2014: 16). 2013년 창간된 저널 『가치화 연구(Valuation Studies)』는 의미화로서의 가치화의 수행적 효과를 강조해 온 다양한 흐름과 연구자들 간의 교류의 장으로 기능하고 있다(Helgelsson and Muniesa 2013).

주지하다시피, 가치에 관한 많은 논의들은 ‘가치란 무엇인가’란 질문을 제기하고, 이에 답하면서 가치의 본질을 정의하거나 다양한 가치들을 포괄하는 일반적인 가치 체계의 존재 여부에 대해 고민해 왔다. 예를 들어, 사물의 경제적 가치에 천착한 연구들은 가치의 본질로서 사물에 내재한 ‘객관적’ 성질(예컨대, 노동시간)을 제시하거나 혹은 그 사물에서 얻는 행위자들의 ‘주관적’ 효용의 문제에 주목해 왔다(Helgelsson and Kjellberg 2013).⁶⁾ 한편 이보다 조금 더 광범위한 의미에서의 가치에 주목하고 비교론적 관점에서 가치의 문제에 접근해 온 인류학 및 사회학의 시도들은, 경제적 가치와 윤리적·사회적 가치들 같이 한 사회 내부의 이질적 가치들 간의 통약가능성은 존재하는지, 혹은 상이한 사회 혹은 문화들 간에 가치 체계 비교가 가능한지 등에 대해 고민해왔다(그레이버 2009; Espeland and Stevens 1998; Povinelli 2001).

무니에사(Muniesa 2014)에 따르면, 가치연구의 수행적/실용주의적 전환은 가치에 대한 이러한 본질론적 접근에서 벗어나, 가치화의 구체적 실천들에 주목하는 것에서 시작한다. 이제 가치란 무엇인가보다는 가치가 행위자들의 구체적인 실천을 통해 어떻게 구성되는가라는 질문이 더 중요하게 사고된다. 가치는 가치화 행위에 선행해 존재하는 ‘객관적’ 현실이나 행위자의 계산 속에 존재하는 ‘주관적’ 관점 혹은 구조적으로 확립된 어떤 ‘체계’가 아니라, “사물을 가치있게 만드는 것을 목표로 하는 다양한 범위의 사회적 행위의 결과물”로 간주된다(Helgelsson and Muniesa 2013: 6). 다시 말해, 가치는 특정한 사회적·물리적 배치 속에서 가치화의 효과를 가지는 행위들을 통해 생성되고 현실화되는 대상으로 재정의되는 것이다. 따라서 이 때 가치

6) 이는 각각 고전파 경제학과 신고전파 경제학의 가치에 대한 접근 방식으로 요약될 수 있다. 또 다른 상품가치 개념을 제시하는 마르크스의 경우, 가치를 사회적 관계라는 차원에서 파악함으로써 기존 경제학의 본질론적 가치규정을 벗어나 행위를 통한 가치의 생산 및 수행적 구성이라는 측면을 포착한 선구적인 시도로 평가될 수 있다(그레이버 2009; 하인리히 2021; Marx 1976).

화는 실재하는 가치를 평가(evaluation)하는 재현행위를 넘어, 그 자체로 가치를 정의하고 생산하는 가치생산(valORIZATION)의 효과를 동시에 포함하는 사회적 실천을 의미한다(Vatin 2013). 예를 들어 하나의 가치화 실천으로서 대학랭킹의 산정이 단순히 현존하는 대학의 가치를 투명하게 재현하는 것이 아니라, 그 자체로 ‘좋은 대학’이란 무엇인가를 규정하고 ‘대학의 서열화’라는 현실을 수행적으로 창조하는 것처럼(Espeland and Sauder 2007; Stark and Esposito 2019), 가치화 연구들은 오늘날 우리의 일상 속에서 광범위하게 확산된 다양한 가치화 실천들이 어떻게 가치와 그것이 작동하는 장(場) 자체를 수행적으로 창출하는지에 주목한다.⁷⁾

물론 ‘실천을 통한 가치의 수행적 창조’라는 아이디어 자체는 인류학적 가치이론의 전통에서 완전히 새로운 것은 아니다. 예컨대 모스(2002)를 선구로 하는 선물교환에 대한 방대한 분석들과 아파두라이(Appadurai 1986)의 상품화에 대한 연구는 (교환)행위와 가치 간의 긴밀한 관계를 조명해왔다. 더 나아가 그레이버(2009, Graeber 2013)와 람벡(Lambek 2008, 2013)은 (특히 사회적·윤리적) 가치들이 객관적 실재나 주관적 허구가 아니라, 상호주관적 행위 혹은 윤리적 판단을 통해 ‘수행적으로’ 생산되는 것임을 강조해 왔다. 가치화 실천과 그것의 수행적 효과에 대한 연구는 이같은 보다 전통적인 경제인류학적 관점을 공유하고 적극 참조하지만(e.g., Çalışkan and Callon 2009), 다음과 같은 차이점 역시 지닌다. 무엇보다 가치에 대한 기존의 인류학 논의들이 경제적 계산 및 시장교환으로 환원되지 않는 사회적·상징적·윤리적 가치들의 구성에 좀 더 주목해 왔다면,

7) 오늘날 환경, 미디어, 학계, 예술시장 등을 포함한 다양한 영역에서 확대되고 있는 랭킹, 레이팅, 경매가격 산정 등등의 가치화 실천에 대한 연구들로는, Antal et al.(2010), Beckert and Aspers(2011) 및 『가치화 연구』에 실린 연구들을 참고할 수 있다. 그 외 환경파괴에 대한 법적 보상금 산정 문제를 추적한 Fourcade(2011), 예술품 시장의 가치화 실천을 다룬 Karpik(2010), 사치품·수집품 시장에 대한 Boltanski and Esquerre(2020), 다양한 자산 형태의 가치화를 조명한 Birch and Muniesa(2020)의 연구를 대표적으로 참고할 수 있다.

가치화 연구는 가치의 질적·양적 차이를 통약가능하게 만들어주는 계산(calculation) 자체가 어떻게 구성되며, 그 결과 등장하는 다양한 “계산의 양태들”과 가치화 양식을 직접적인 분석대상으로 삼을 것을 주장한다(Callon 2007: 160; Heuts and Mol 2013). 또한 이러한 문제의식의 연장선상에서 계산 및 시장교환을 가능케해주는 일종의 비인간 행위자로 각종 시장장치와 테크놀로지들의 수행적 역할이 강조된다(Callon 1998; Callon and Muniesa 2005; MacKenzie 2009). 경제학 이론과 모델링, 각종 지표들, 가격 계산 및 표시 장치들, 법령, 공간의 배치 등등을 모두 포함하는 물질적·제도적 장치들은 행위자들의 “실천들을 접합할 뿐 아니라 스스로 행동하거나 다른 이들을 행동하도록 만듦으로써” 계산 및 경제행위의 구성에 핵심적인 역할을 수행하는 것이다(Callon, Millo, and Muniesa 2007: 2).⁸⁾

가치화 과정에서 작동하는 계산의 복합적 양태들과 시장장치의 행위성에 대한 강조는, 사회적 경제, 탄소배출권 시장, ESG 투자 시장과 같이 오늘날 새롭게 등장하고 있는 혼종적·도덕적 시장을 연구하는데 있어 더욱 큰 적합성을 지닌다(Dalsgaard 2013; Barman 2016; Leins 2020). 무엇보다도 이들 영역의 혼종적 성격은, 이 시장 안에서 교환가능하게 구성되어야 하는 대상의 경제적·사회적·도덕적 가치를 모두 포괄하는 복합적·복수적 가치화 과정을 포함한다(이승철 2020). 동시에 새롭게 등장한 이들 시장영역이 ‘정상적으로’ 작동하기 위해서는, 이러한 복합적 가치화를 가능케 하는 안정적인 가치화 장치들의 구성 및 작동이 필수적으로 요구된다. 예를 들어, 사회적 경제와 사회투자 시장이 안정적으로 구성되고 작동하기 위해서는 사

8) 가치화연구의 주된 이론적 참조점인 미셸 칼롱에 따르면, 이러한 장치(device) 개념 및 그에 대한 강조는 푸코(Foucault 1980)의 “배치/장치(dispositif)” 개념을 번역·확장한 것이다(Callon et al. 2007; Çalışkan and Callon 2010). 한편 장치 개념과 그에 대한 분석은 권력에 대한 푸코의 통치성 연구와 칼롱식 행위자-연결망-이론에 기반한 시장 및 가치화 연구가 만날 수 있는 중요한 접점을 형성한다. 이와 관련해서는 Dumez and Juenemaitre(2010)와 Lemke(2021: ch. 4)를 참고하라.

회적 가치의 정의와 그것의 측정 방식에 대한 명확한 합의가 부재한 현재 상황을 극복하고, 사회적 가치 측정지표와 같은 가치화 시장장치가 “시장을 구성하는 동시에 자신의 실천들을 정당화함으로써” 행위자들 간의 안정적 동맹을 구축해야만 하는 것이다(Barman 2016: 23).

결과적으로 본 연구의 분석대상인 사회적 경제와 같은 새로운 도덕적 시장은 시장의 구성과 복합적 가치화 장치가 긴밀한 상호구성적 관계를 맺는다는 면에서, 시장장치의 구성과 그에 따른 시장의 변형들을 살펴볼 수 있는 최적화된 현장으로 기능한다. 따라서 SVI라는 새로운 가치화 시장장치가 어떻게 구체적으로 개발되고 안정화되었는지 본격적으로 살펴보기 전에, 사회적 가치 측정과 시장의 상호구성이라는 어려운 문제가 기존에 사회적 경제 현장에서 어떻게 고민되어 왔는지 간략히 살펴보도록 하자.

3. 사회적 가치 측정의 역사와 방법들:

SROI와 IRIS 사례

사회적 가치 측정 요구의 시발점은 1960년대 미국에서 시작된 ‘사회지표 운동(social indicators movement)’까지 거슬러 올라갈 수 있지만(Land and Michalos 2018), 오늘날과 같은 형태의 사회적 가치의 측정 필요성과 방법론이 본격적으로 논의되기 시작한 것은 비교적 최근인 2000년대 이후라 할 수 있다. 앞서 지적하였듯이, 이는 20세기 말 전세계적인 신자유주의 전환 속에서 기존 자선이나 사회복지 영역에서 비즈니스를 통한 사회문제 해결을 추구하는 흐름이 확대되고, 동시에 CSR 등의 형태로 기업 활동에서 사회적 책무의 중요성이 강조되기 시작한 것과 관련이 깊다. 사회적 가치 측정에 대한 요구는 2008년 글로벌 금융위기 이후, 임팩트 투자나 ESG 투자와 같은 소위

‘사회적·윤리적’ 투자 활동에 대한 관심이 확대되고 국가행정에도 임팩트 투자의 원리를 활용한 ‘사회성과연계채권’ 등의 아이디어가 도입되면서 더욱 강화되어 왔다(한국사회적기업진흥원 2011a: 127-175).⁹⁾

사회적 경제 영역이 국가 주도로 발전해 온 한국에서 사회적 가치의 측정은 더욱 필수적인 과제로 제기되었다. 한국 정부는 2007년 사회적기업육성법이 제정된 이래로 지금까지 총 3,530개(2021년 7월 기준)의 사회적 기업들을 인증하고 재정적으로 지원해왔는데, 이 과정에서 인증 및 예산지원의 ‘객관적’ 기준에 대한 질문이 계속해서 제기되었기 때문이다. 물론 자체적인 평가 기준이 아예 부재하였던 것은 아니지만,¹⁰⁾ 사회적 경제 영역이 점차 확대되고 예산지원도 늘어남에 따라 좀 더 명확한 평가 기준을 확립해야 한다는 목소리가 커져갔다. 특히 논문의 서두에 소개한 발언처럼, 객관적 지표의 도입은 사회적 경제 행위자들 간의 소통을 활성화해 사회적 경제라는 장 자체의 성장을 가져올 수 있고, 이에 따라 관련된 모든 행위자들의 이해관계에 부합할 것으로 기대되었다. 예컨대 정부는 사회적 가치 측정을 통해 인증 및 지원정책의 정당성과 효율성을 확보할 수 있을 것이고, 사회적 기업은 홍보 및 새로운 투자유치를 위한 성과 가시화에 이를 활용할 수 있을 것이다. 기업 CSR 담당부서나 임팩트 투자기관들은 가치 측정을 통해 자신들의 투자를 정당화하고 그 객관적 성과

9) ESG 투자는 피투자 기업의 환경(environmental), 사회(social), 지배구조(governance) 관련 이슈들을 적극 고려하는 금융투자 전략을 말한다. 사회성과연계채권(Social Impact Bond, SIB)은 특정 사회사업을 위해 정부가 민간투자자들을 모집하고 수취화된 사업의 성과(예컨대, 범죄예방율이나 치매예방율 같은)에 따라 투자자들에게 투자원금 및 이자를 상환하는 제도를 말하며, 2009년 영국에서 시범 운영된 이래로 최근 10여년 간 한국의 지방정부들을 비롯해 전세계 정부들의 사업에 적극 활용되고 있다(안우진·류기락 2021). 두 경우 모두 투자의 성패를 보여주는 성과(임팩트)의 측정이 핵심적인 문제로 제기된다.

10) 예를 들어 고용노동부와 진흥원은 SVI 개발과는 별도로, 정부지원 사회적 기업들에 대한 인증적합성 평가를 지속적으로 진행해왔다. 이들 평가항목에는 매출액 및 일자리 창출효과, 의사결정구조 등이 포함되어 있었으나, 체계적이지 못하다는 지적이 제기된 바 있다(노동부 2008: 15-6).

를 확인할 수 있을 것으로 예상되었다(한국사회적기업진흥원 2013: 19). 다시 말해, 사회적 경제와 관련된 자본시장을 활성화하고 이를 통해 사회적 경제 영역 자체를 성장시키기 위해서는, 어떠한 형태로든 가치의 측정이 필요하다는 인식은 현장 행위자들 사이에 어느 정도 공유되어 있었다.

문제는 이러한 필요성에 대한 합의에도 불구하고, 무엇을 사회적 가치로 정의하고 어떻게 이를 측정할지는 국내뿐 아니라 국외에서도 여전히 어려운 문제로 남아있다는 점이다. 사회적 가치 측정에 대한 요구가 증대하면서 그 측정 방식에 대한 논의도 폭발적으로 증가했지만, 앞서 지적했듯이 현재는 단일한 가치화 장치가 확립되어 있다기 보다는 다양한 측정방식들이 사회적 경제 영역 내에서 경합하고 있다. 여기서는 이후 논의와 관련하여, 이 다양한 측정 방식 중에서 사회적 가치를 화폐형태로 환산하는 ‘사회적 투자대비수익(Social Return on Investment, 이하 SROI)’ 방식과 비화폐적 측정방식의 대표적 형태인 ‘임팩트보고 및 투자표준(Impact Reporting and Investment Standards, 이하 IRIS)’ 방식의 특징을 간략히 살펴해보도록 하겠다. 이 둘은 현재 가장 널리 활용되고 있는 사회적 가치 측정방식으로, SVI 개발연구팀들도 이 두 방식을 핵심적으로 참조하였다.¹¹⁾

먼저 SROI는 금융영역에서 널리 사용되는 투자대비수익(ROI) 계산을 사회적 투자에 적용한 것으로, 1996년 미국의 로버츠기업개발기금에 의해 개발되었다(조영복·신경철 2013; Barman 2016: ch.2). 이후 2006년 SROI 국제네트워크가 설립되고 연구자들이 측정방법을 보다 정교화하면서, SROI는 현재 사회적 투자 영역에서 “가장 성공적인 측정방식”으로 자리잡았다(McInerney 2021: 3). SROI의 가장 큰 특징은 여러 가정과 대용가치(proxy value)를 활용하여 기업이나 조직이 생산한 사회적 가치를 화폐단위로 환산해낸다는 점이다. 예를

11) SROI와 IRIS 이외의 다양한 사회적 가치 측정 방식들의 특징과 상호비교로는 한국사회적기업진흥원(2011b: 15-46), Grieco(2015) 참고.

들어, 국내 최초 SROI 분석 사례 중 하나인 2006년 M전자가 생산한 사회적 가치 측정을 살펴보자. M전자는 중증장애인 89명과 비중증장애인 35명을 고용하여 전자제품을 생산하는 사회적 기업으로, 이 기업이 2006년 한 해 동안 생산한 사회적 가치는 다음과 같은 간단한 계산식에 의해 도출된다(이승규 · 라준영 2009: 50-51).

(a) M전자가 생산한 사회적 가치 (총 1,841,780,000원)¹²⁾

- 중증장애인 소득증가: 1,513,000,000원 = 중증장애인 89명 × 평균 연봉 17,000,000원
- 비중증장애인 소득증가: 206,352,000원 = 비중증장애인 35명 × (평균연봉 17,000,000원 - 취업전 소득평균 11,268,000원)
- 중증장애인 장애수당 절감: 128,160,000원 = 중증장애인 89명 × 월 120,000원 × 12개월

(b) 가치창출을 위해 사용된 비용 (총 1,100,000,000원)

- M전자에 지급된 정부의 장애인 고용 장려금: 600,000,000원
- M전자에 지급된 정부의 장애인 시설 운영 지원금: 500,000,000원

결과적으로 M전자의 2006년 SROI는 생산된 사회적 가치(a)에서 사회적 비용(b)를 제외한 741,780,000원으로 제시된다.

이같은 예에서 보듯이 SROI는 그 결과가 명확한 화폐액수로 제시되기에 직관적이고 이해하기 쉬우며, 결과물이 보편적으로 비교가능하다는 특징을 지닌다. 다만 위의 예에서 장애인의 소득 증가와 장애

12) 이 계산식에서 중증장애인은 M전자 취업 이전에는 소득이 전혀 없었을 것으로, 비중증장애인은 최저생계비(연 11,268,000원, 3인가족 기준)만을 벌었을 것으로 가정된다. 동시에 최저생계비 이상의 소득이 발생할 경우, 월 16만원 지급되는 중증장애인 수당이 4만원으로 삭감되므로 차액인 12만원 만큼의 장애수당 절감 효과가 발생한 것으로 계산된다. 여기서 정부의 복지비용 절감이 곧 기업이 생산한 '사회적 가치'로 환산되고 있음에 유의할 필요가 있다. 이렇게 정부예산 절감을 기업이 생산한 사회적 가치에 포함시키는 것은 SROI 초창기부터 이어져오는 관점으로, 바만(Barman 2016: ch. 2)이 지적하듯이 이는 사회복지 영역에서의 국가의 후퇴를 사회적 경제를 통해 보충하려는 신자유주의적 관점을 반영한다.

관련 복지예산 절감이 별다른 논의없이 ‘사회적’ 가치로 계산되는 것처럼, SROI는 무엇을 측정가능한 사회적 가치로 정의하고 얼마의 화폐액으로 이를 환산할 것인가에 대한 정의가 근본적으로 모호하며 자의적이라는 비판을 받기도 한다. 이러한 모호함은 SROI로 측정되는 사회적 가치의 범위가 너무 좁다거나 혹은 너무 넓다는 상반되는 문제제기로 이어진다. 예컨대 SROI 측정에 회의적인 임팩트투자자 L은 연구자에게 다음과 같이 묻기도 하였다: “아프리카에 태양광 패널을 설치해 전기를 공급하는 사회적 기업이 있어요. 이 기업은 등유 쓸 때보다 태양광을 쓰면 연료비나 이산화탄소 발생이 얼마나 줄었나 계산해서 SROI로 보고합니다. 그런데 태양광을 사용하면 그 집 아이들이 밤에 공부를 몇 시간 더 할 수 있게 되고, 불도 덜 나게 되었다는 것 같은 건 어떻게 측정하겠어요?”(L과의 인터뷰). 반대로 SROI 계산에 포함될 수 있는 ‘사회적 가치’의 범위는 평가자의 관점과 대응가치의 활용에 따라 매우 광범위하게 확장될 수도 있다. 예를 들어, 진흥원에서 발간된 SROI 관련 매뉴얼에서는 직원들의 소득증대 뿐 아니라, 결근일 감소, 직장 만족도 증가, 저렴한 서비스 공급의 효과, 쓰레기 양의 감소 등등을 모두 계산하여 생산된 사회적 가치에 포함시킬 것을 제안하기도 한다. 예컨대, 사회적 기업 취업 후 종업원들의 생활만족도가 높아졌다면, 이로 인해 생산된 사회적 가치를 “생활만족감을 느끼는 직원 수 × 정신건강 서비스(전문가 상담) 이용 비용”이라는 계산식을 통해 화폐단위로 환산해낼 수 있다(한국사회적기업진흥원 2011b: 107).

IRIS는 이러한 SROI의 화폐환산 방식에 대한 문제제기의 연장선상에서, 록펠러 재단의 후원을 통해 2006년 개발되었다. IRIS는 이름에서 유추가능하듯이 특정 기업이나 조직이 자신들이 생산한 사회적 가치에 대해 보고할 때 포함시켜야 하는 표준지표들을 모아놓은 일종의 지표 라이브러리로, 사회적 경제 영역을 총 8개 업종(농업, 교육, 에너지, 환경, 금융, 건강, 주거/공동체, 물), 5개의 카테고리(조직개

요, 제품개요, 재무적 성과, 운영효과, 제품효과)로 구분하여 각 분야에 적합한 400여 개의 지표들을 표준화하고, 각 조직들이 자신의 성격과 평가의 목적에 따라 필요한 지표들을 선별하여 독자적으로 활용하게끔 하였다(한국사회적기업진흥원 2011b: 33). 따라서 이 측정 방식은 기본적으로 사회적 가치의 영역이 다양하며, SROI처럼 단일한 화폐형태로 측정·비교될 수 없다는 문제의식에 기반해 있다. 다만 지표의 표준화를 통해 동일한 업종과 카테고리 내에서 같은 지표를 선별해 측정을 진행할 경우, 그 결과에 따른 기업들 간의 상호비교는 가능하도록 구성되었다.

IRIS의 지표 라이브러리를 활용해 사회적 가치를 측정하는 가장 대표적인 방식은, 비랩(B-Lab)에서 개발한 비-임팩트평가와 이에 기반한 비콥(benefit corporation, B-corp) 인증시스템이다. 한국의 사회적 기업이나 소셜 벤처들 사이에서도 잘 알려져 있는 이 평가 및 인증 시스템은, IRIS 표준지표 라이브러리를 활용하여 거버넌스, 기업 구성원, 지역사회, 환경, 고객 등 5개 항목에 전체 7-80개 정도의 지표로 구성된 지표셋을 구성하고, 각 항목별로 점수를 할당하여 총점 200점을 부과한다(비랩코리아, 2019). 이 때 측정은 해당 기업이 속한 지역(선진국시장, 신흥시장)과 분야, 회사 크기에 따라 72개의 하위범주로 구분하여 진행되는데, 각 범주에 따라 통계처리된 가중치가 주어지며 지표별 점수 배정이 달라지며 총점 80점 이상의 점수를 받은 기업에게는 비콥 인증을 부여한다. 따라서 이 때 점수는 보편적 비교를 가능하게 해주는 절대값이라기보다는 동일 범주의 다른 기업들과 비교해 볼 때 해당 조직이 차지하는 위치를 보여주는 레이팅 수치에 가깝다고 할 수 있다.¹³⁾ 비콥 기업은 3년마다 재인증을 받아야 하며, 매출의 일정한 비율을 비랩에 연간인증수수료로 납부한다. 이에 따라

13) B-임팩트평가의 전신격으로 역시 비랩에서 개발한 ‘글로벌 임팩트 투자 평가시스템(Global Impact Investing Rating System, GIIRS)’은 각 지표별 점수가 아닌 별의 갯수를 통해 그 기업의 등급을 표시하기도 한다.

비콥 인증은 평가기관이 인증기업수를 늘릴수록 더 많은 수익을 얻는 왜곡된 시스템이라는 비판이 제기되기도 하며, 비-임팩트평가 역시 표준지표로 구성된 지표셋이 개별 기업의 특수성을 온전히 반영하지 못한다거나 기업의 활동으로 생산된 사회적 가치보다는 기업 조직 자체의 속성을 평가하는데 더 적합하다는 한계가 지적되기도 한다(마퀴스 2021: 3장). 그럼에도 현재 비콥 인증은 금융시장에서 무디스나 S&P와 같은 신용평가사들이 매기는 높은 신용등급처럼 사회투자 시장에서 투자자들에게 피투자 기업의 사회적 가치를 보장하는 역할을 수행하고 있으며, 인증을 받은 기업들은 브랜딩과 홍보에 이를 적극 활용하고 있다.¹⁴⁾

실제 사회적 경제 현장에서는 이 두 가지 방식 이외에도 다양한 사회적 가치 측정 방식들이 활용된다. 예를 들어 한국 사회적 경제 영역의 최대 투자자 중 하나인 SK 행복나눔재단의 경우, SROI와는 상이하지만 여전히 화폐화된 형태로 사회적 가치를 측정하는 사회성과 인센티브(Social Progress Credit, SPC)를 독자적으로 개발하여 피투자 기관들의 평가와 지원에 활용하고 있다(최태원 2014; 라준영·김수진·박성훈 2018). 혹은 공기업의 CSR 성과 측정을 위해 SROI와 같은 화폐적 측정과 IRIS의 비화폐적 측정의 장단점을 결합한 새로운 측정 방식을 활용하거나(한국임팩트평가 2013), 최근에는 “서울형 사회가치지표”와 같이 각 지자체별로 자신들의 필요에 맞는 사회적 가치 측정 지표들을 개발해 활용하기도 한다(서울특별시 2020). 이러한 다양한 측정 방식들은 구체적인 방법론에서는 차이를 가지지만, 공통적으로 새롭게 등장한 시장의 불확실한 조건 속에서 투자 및 거래 결정의 근거를 제공하고 이를 통해 시장의 구성 자체를 가능케 하는 필수적인 시장장치 혹은 “가치화 하부구조(valuation infrastructure)”로 기능한다(Barman 2015: 9). 진흥원에서 개발한 SVI 역시 이러한

14) 비콥에 따르면 2022년 현재 전세계 77개국 4,500여개의 기업이 비콥 인증을 받았다. 비콥코리아 홈페이지(<https://bcorporation.co.kr/>) 참고.

기존의 방법론들을 활용·변형하여 개발된 가치화 장치들 중 하나로, 다음 절에서는 SVI 개발 과정에서 이러한 구체적인 방법론들이 어떠한 방식으로 경합하고, 굴절되고, 타협을 통해 현재와 같은 형태에 이르게 되었는지 살펴볼 것이다.

4. 가치화 하부구조의 탄생: SVI 개발과 활용

고용노동부와 진흥원이 사회적 가치 측정지표 개발에 나선 것은 사회적 경제영역이 빠르게 성장하기 시작하던 2010년 경부터로, 여러 우여곡절 끝에 8년의 시간이 흘러 2017년이 되어서야 SVI로 개발이 완결될 수 있었다. 본 연구에서는 이 8년의 개발과정과 이후 SVI가 본격적으로 활용되기 시작해 2021년 현재에 이르는 기간을 크게 4시기로 나누어 살펴볼 것이다. 이 시기 구분은 기본적으로는 구체적인 측정방식의 변화를 기준으로 삼았지만, 이러한 측정방식의 변화는 측정의 목표를 둘러싼 이견들과 사회적 가치의 정의 및 계산을 둘러싼 쟁점의 변화와도 긴밀히 연관되어 있음이 드러날 것이다.

1) 1기(2010년~2012년): 화폐환산 방식의 시도와 포기

지표 개발 초창기에 고용노동부(2010년 말 진흥원 설립 이후 진흥원 담당)는 개발과정에 직접 개입하기보다는 기존 전문가 집단에 관련 연구영역을 맡기는 형태로 지표 개발을 진행하였다. 2010년도에서 2012년까지는 L대학 연구팀과 C학회 연구팀이 연이어 해당 지표 개발의 과제를 맡아 기초 연구를 수행하였다. 이 시기 지표 개발은 SROI 방식을 중심으로 이루어지게 되는데, 그 이유에 대해서는 진흥원의 입장과 연구팀의 기억이 조금 엇갈린다. 진흥원의 지표 개발 담당자는 SROI 방식의 선택이 고용노동부(진흥원)의 문제의식이라기보

다는 연구용역을 맡은 연구자들의 개인적인 관심을 반영한 것이라고 밝혔지만(I와의 인터뷰), 당시 C학회 연구팀 참여자는 진흥원 역시 SROI 중심의 지표개발에 적극 동의했던 것으로 기억하고 있다(B와의 인터뷰). 어떠한 주장을 받아들이든, 초창기에 SROI 방식이 주된 측정방식으로 고려된 배경은 충분히 이해가능한 것이다. 앞서 살펴봤듯이 SROI 방식은 가장 널리 활용되는 사회적 가치 측정방식일 뿐 아니라, 사회적 가치를 화폐화한 단일한 양적척도로 모든 사회적 기업들 간의 비교평가를 가능하게 해준다는 점에서, 사회적 기업 인증제를 시행하고 있는 한국의 상황에 특히 매력적인 측정방식으로 보였을 것이다.

하지만 3년 간 이루어진 SROI 방식의 지표 개발 시도는, 결과적으로는 안정적 평가도구를 구축하는 데 성공하지 못했다. 무시할 수 없는 몇 가지 현실적인 어려움이 원인으로 꼽힐 수 있을 것이다. 무엇보다도 SROI 방식은 앞서 보았듯이 측정대상이 되는 사회적 가치의 범위가 모호하기에 개별 기업 측정과정에서 그 범위를 결정해야 하는데, 이를 위한 평가자와 기업 간의 소통 과정에서 측정시간과 비용이 늘어나 평가기관과 사회적 기업들의 측정에 대한 부담이 커지게 된다.¹⁵⁾ 또한 SROI 방식으로는 사회적 기업들의 ‘진정성’이나 ‘혁신성’과 같은 질적인 특성들을 제대로 측정할 수 없다거나, 대응가치들의 값을 정리한 공통의 데이터베이스를 만드는 과정에 오랜 시간이 걸린다는 점 역시 문제로 제기되었다(한국사회적기업진흥원 2011b: 20).

15) 임팩트 측정 전문가 K에 따르면, 한 기업의 SROI를 면밀히 측정하기 위해서는 통상 5일에서 10일 정도의 시간이 걸린다고 말한다(K와의 인터뷰). 이 과정에서 기업과 평가자 사이에 긴밀한 소통이 이루어지게 되는데, 이는 측정에 걸리는 비용과 시간에 대한 부담이 되기도 하지만 동시에 장점으로 이해되기도 한다. SROI 방식의 지표 개발을 추진했던 B는 오히려 이러한 특성 때문에 SROI 방식의 지표 개발을 추진했다고 말한다: “다른 지표들보다도 SROI가 가지고 있는 장점 가운데 하나는 이해관계자들의 동의입니다... 이 SROI는 그 과정을 보면 사회적 가치 창출 활동에 참여하는 사람들로 하여금 스스로 답을 찾게하는 그런 것으로부터 출발하거든요... 그렇기 때문에 전문가들이 측정 지표를 들고 와서 하는 것보다는 참여성이 강하다는 점이 매력있었습니다.”(B와의 인터뷰)

여기에 덧붙여 한 개발연구팀 참여자는 실패의 원인으로 SROI 방식 자체의 문제보다는 지표 개발을 둘러싼 진흥원 내 내부정치와 담당 공무원들의 잦은 교체로 인해 사업 지속성이 담보되지 못한 것을 들기도 하였다(A와의 인터뷰). 하지만 이러한 현실적 어려움을 차치하더라도 SROI 방식이 포기된 근본적 원인은, 화폐적 측정이 사회적 경제 내 행위자들의 다양한 반대에 부딪혔고 이에 따라 측정지표를 둘러싼 이해관계의 동맹을 만들어내는 데 실패했다는 점에서 찾아야 할 것이다.

먼저 일선 사회적 기업들과 비영리 단체들은 화폐화에 기반한 SROI 측정방식이 특정 분야의 거대 사회적 기업들에게만 유리하게 작동할 것이며 사회적 기업 간 서열화를 가져올 것을 우려하여, 이러한 측정방식에 처음부터 강력한 반대의사를 표명하였다.¹⁶⁾ SROI 측정방식의 특성상 매출 규모가 크고 장애인이나 취약계층을 대규모로 고용한 회사일수록 더 큰 측정치가 나올 수밖에 없다는 것이 그 이유였다. 동시에 취약계층을 고용하여 전자제품을 생산하는 사회적 기업과 공정여행을 추진하는 사회적 기업, 돌봄 서비스를 제공하는 사회적 기업처럼 전혀 다른 분야에서 활동하는 사회적 기업들이 생산한 사회적 가치를 단일한 화폐 단위에 기반해 비교하는 것이 타당한가라는 문제제기도 계속되었다(한국사회적기업진흥원 2011a: 196). 연구자가 현장연구 과정에서 만난 사회적 기업 종사자들은 대체로 측정 자체의 필요성에는 동의했지만 화폐 단위로의 환산에는 극도의 거부감을 보였는데, 궁극적으로 이들은 이러한 화폐화된 측정이 다양한 사회적 기업들을 단일 척도에 기반해 출세우고 이에 따라 자신들에 대한 국가의 ‘감사(audit)’와 ‘통제’가 강화될 것이란 점을 우려하였다.

16) 당시 연구에 참여했던 C는 과거 시민운동·지역운동 등에 참여하다 사회적 기업으로 조직을 전환한 장애인 단체들이나 자활 단체들, 비영리 기관들의 반발이 특히 심했던 것으로 기억하고 있다(C와의 인터뷰).

진흥원의 담당자는 사회적 가치 측정이 사회적 기업들의 출세우기와 통제에 활용될 수 있다는 우려에 대해 즉각 부인하였지만(I와의 인터뷰), SROI 측정방식의 활용이 ‘수행적으로’ 사회적 기업의 서열화나 집중화를 낼 수 있다는 가능성은진흥원 내부에서도 인식하고 있었던 것으로 보인다. 당시 진흥원에서 발간한 자료집은 다음과 같은 우려를 표하고 있다.

사회적 가치 측정도구를 통해 기업 가치를 화폐단위로 환산할 경우 사회적 기업들의 가치를 숫자로 비교 분석할 수 있기 때문에 사회적 가치 측정도구를 통한 서열화가 발생할 수 있다. 마치 사회적 가치 측정도구가 높게 나온 사회적 기업이 우량한 기업이라는 인식이 발생하여 사회적 기업에 대한 투자가 사회적 가치 측정도구가 높은 기업에게 집중될 수 있다. 이러한 경우 사회적 기업은 사회적 가치 측정도구가 높아지는 부분에만 역량을 집중하려 할 것이다. (한국사회적기업진흥원 2011c: 152)

즉, 앞서의 현실적 어려움에 덧붙여서, SROI 방식이 활용될 경우 이제 막 형성 중인 사회적 경제 영역의 양극화를 심화시킬 수 있으며, 기업 간 서열화와 경쟁을 가져올 수 있다는 우려는 행위자들 사이에 광범위하게 퍼져있었던 것으로 보인다.¹⁷⁾

흥미로운 것은, 사회적 경제 담당 공무원 집단 일부에서도 이러한 화폐적 측정에 대해 비판적인 입장을 보였다는 점이다. 관련 공무원 일반의 입장을 대변한다고 말할 수는 없지만, 연구자가 현장연구 과정에서 만난 대부분의 사회적 경제 담당 공무원들, 특히 사회적 경제 활동가로 일하다 공무원 신분을 가지게 된 소위 ‘어공’(이들이 스스로를 호칭하는 ‘어쩌다 공무원’의 준말)들은 화폐 환산 방식에 회의적인

17) 이러한 우려는 한국만의 것은 아니며, SROI의 개발 당시부터 이 지표가 낳을 수 있는 부정적 효과로 계속해서 지적되어 왔다. 즉 화폐화될 수 있는 영역의 사회적 가치만을 측정하는 SROI의 특성상, 이 지표가 표준이 될 경우 직접적 성과와 관련된 영역에만 집중하는 사회적 기업에 대한 투자가 늘어날 것이었(Barman 2016: 71).

반응을 보였는데, 그 이유는 사회적 기업 지원이나 사회적 가치를 고려한 공공조달 과정에서 SROI 같은 화폐적 측정 방식의 지표가 활용된다면, 본인들의 재량권이 완전히 사라질 것이라는 우려 때문이었다. 예컨대 서울의 한 구청 공무원은 SROI 측정에 대한 의견을 묻는 연구자에게 다음과 같이 답했다: “그렇게 화폐로 사회적 가치를 측정하게 되면, 기존에 가격으로만 결정하던 입찰제와 마찬가지로 똑같이 일괄적이고 추상적인 기준으로 입찰을 시행할 수밖에 없어요. 하지만 이 지역에서 어떤 사회적 기업이 진정성을 가지고 지역 사회에 기여하고 사회적 가치를 추구하는지는 사실 우리가 가장 잘 알죠. 사회적 경제는 서로 관계 맺음에 기반한 것 아닙니까?”(R과의 인터뷰) 연구자는 입찰이나 지원과정에 공무원의 판단이 개입되는 것은 비리의 위험도 있다는 점을 조심스레 지적했지만, 해당 공무원은 이러한 우려를 “구더기 무서워 장 못 담그는 격”이라고 일축하였다. 물론 ‘어공’이라는 이들의 특수한 지위가 고려되어야 하겠지만, 많은 경우 이들은 “지역사회 기여”와 “진정성”이라는 나름의 가치화 기준에 기반해 기업 지원에 있어 본인들에게 좀 더 많은 재량권이 부여되기를 원하고 있었고, 이에 비해 화폐적 측정은 그러한 여지를 원천적으로 차단하는 것으로 이해되었다.

결과적으로 초창기 SROI 방식의 지표는 담당 연구자 이외에 안정적인 동맹군을 사회적 경제 영역에서 확보하는 데 실패한 것으로 보인다. 화폐적 측정방식을 선호하는 일부 대형 사회적 기업이나 소셜 벤처들은 자체적으로 SROI 측정을 시행하여 홍보 등에 활용해 나갔지만, 정부주도 사업의 특성상 최대한 다양한 사회적 경제 행위자들의 동의를 얻어내야 하는 진흥원의 사회적 가치 측정 지표는 현실적 어려움 및 비용문제와 함께, 중소 사회적 기업들의 반대, 진흥원 실무자들의 우려, 관련 공무원 집단의 회의적 반응 등등을 고려하지 않을 수 없었다. 이러한 상황에서 화폐 환산 측정이 포기되고 새로운 방식에 대한 모색이 이루어진 것은 어찌보면 당연한 일이었다.

2) 2기(2013년~2014년): 지표 라이브러리의 구축과 갈등

이러한 문제의식하에서 진흥원은 방향을 바꾸어 새로운 방식의 측정지표 개발을 고민하게 되고, 2013년부터는 SROI가 아닌 IRIS식의 지표라이브러리 구축을 위해 T대학 연구팀에 지표개발 용역과제가 주어지게 된다. 앞서 지적했듯이, IRIS 방식은 사회적 경제 전반을 포괄하는 보편적이고 단일한 측정을 추구하기보다는, 각 섹터별로 표준화된 지표들을 제시함으로써, 이후 이 표준지표들을 활용해 해당 섹터 내 기업의 위치를 보여주는 상대평가 혹은 레이팅 방식의 평가틀 구축을 목표로 한다. 이는 통계처리를 통해 지표의 타당성과 정규분포 내에서의 기업의 위치를 검토·확인하는 방식이기 때문에 측정 기업들이 많을수록 데이터의 양과 질이 개선되는데, 연구팀 참여자에 따르면 따라서 인증제를 통해 다수의 사회적 기업에 대한 장기간 데이터 확보가 가능한 한국 상황에 알맞은 측정방식이었다(D와의 인터뷰).

2013-2014년 연구기간 동안 T대학 개발연구팀은 사회적경제 섹터를 총 18개 섹터(장애인 고용생산, 간병, 공정여행, 문화 창작예술, 청소 및 시설관리 등등)로 나누고, 섹터에 관계없이 적용되는 필수지표 165개와 섹터별로 활용할 수 있는 권고지표 823개, 각 기업이 자신의 특성에 맞게 활용할 수 있는 자율지표 150개 등 총 1,303개의 표준지표를 개발하여 발표하였다. 최종 보고서는 각 섹터별로 필수지표와 권고지표를 합쳐서 평균적으로 200개 정도의 지표로 구성된 지표셋을 활용해 각 섹터별 기업들의 사회적 가치를 측정할 수 있다고 말하고 있다(한국사회적기업진흥원 2014: 126). 이러한 방대한 양의 지표들은 기업 제품/서비스의 양적 산출 성과 등은 물론, SROI 방식으로는 측정이 어렵다고 이야기되는 기업 지배구조와 혁신성, 지속가능성과 같은 질적인 항목들도 포함하고 있다.

이렇게 업종별로 다수의 지표를 제시하려는 시도는 SROI 방식이 가진 한계를 일정 정도 극복한 것으로, 개발팀 참여자들에 따르면 상

대적으로 다수의 사회적 기업들의 환영과 지지를 받을 수 있었다(D, E와의 인터뷰). 물론 그럼에도 IRIS 방식 역시 몇 가지 현실적 어려움을 안고 있었는데, 우선 지표수가 과도하게 많아 SROI 만큼은 아니더라도 측정에 부담을 줄 수 있다는 점, 질적·정성적 지표의 경우 정확한 측정이 쉽지 않다는 점 등이 현실적 문제로 제기되었다. 하지만 무엇보다도 새로운 측정방식의 핵심적인 쟁점은, 구축된 지표 라이브러리에서 누가 지표들을 선택하여 지표셋을 구성하고 사회적 가치를 측정할 권리를 가지는가의 문제였다. 예를 들어, 논문의 서두에 묘사된 <사회적 경제의 사회가치 측정을 위한 공청회 및 컨퍼런스>에서 이인경 사회적기업중앙협의회 사무국장은, 표준지표들의 개발을 환영하면서 이를 통해 사회적 기업들이 자신들에게 “가장 최적화된 방법을 선택할 수 있도록” 보장해 기업 내부 평가와 반성을 위한 목적으로 사회적 가치 측정을 활용하자고 제안한다(고용노동부 2013: 222). 사실 이러한 입장은 표준지표 라이브러리를 만들어 기업과 비영리단체들이 “필요에 따라 자신들만의 평가틀을 만들어 활용”할 것을 의도했던 T대학 개발연구팀의 원래 문제의식과도 일치하는 것이었다(D와의 인터뷰). 하지만 이는 사회적 가치 측정을 통해 사회적 기업의 성과를 평가·비교하고 그 결과를 인증과 차등지원에 활용하려는 진흥원의 입장에서는 수용하기 어려운 이상(理想)에 가까운 제안이었음은 쉽게 추측할 수 있다. 이러한 입장차는 궁극적으로는 사회적 가치 측정의 목표에 대한 관점의 차이를 반영하는 것으로, 가치 측정의 주된 목적이 개별 사회적 경제 조직들의 자기점검 및 발전을 위한 것인가 혹은 인증과 상호비교를 위한 도구로 활용할 것인가라는 논점을 포함한 것이라 할 수 있다.

결국 이러한 입장차는 표준지표 라이브러리에 기반해 실질적인 지표셋과 측정도구를 구성하는 과정에서 T대학팀과 진흥원 간의 긴장으로 현실화되었다. 2014년 말 진흥원은 개발팀의 연구성과를 인정하면서도 1,300여개의 표준지표들 중에 핵심적 지표들 수십 개만을 추

출하여 모든 사회적 기업들을 대상으로 적용·평가할 수 있는 100점 만점의 지표셋을 개발해 줄 것을 요청하였다(한국사회적기업진흥원 2014: 138). 이 제안은 두 가지 점에서 논쟁적이었다. 하나는 섹터 구분없이 모든 사회적 기업들에 적용가능한 지표셋을 구성해 달라는 진흥원의 요청이, IRIS를 따라서 각 섹터의 특수성을 인정하고 별도의 지표들을 구성한 T대학 연구팀의 문제의식과 충돌한다는 것이었다. 둘째는 테스트를 통해 지표의 타당성을 검증하는 작업이 마무리 되지 않은 상태에서 필수지표들을 활용해 100점 만점의 지표셋을 만들 경우, 각 지표에 자의적인 방식으로 점수를 배정할 수밖에 없다는 점이었다. 예컨대, 지표셋에 ‘지배구조’나 ‘윤리경영’이란 지표를 포함시킨다면, 이 항목들에 각각 몇 점을 배정해야 할 것인가란 질문이 제기된다.

첫 번째 문제와 관련해 개발팀은 사회적 기업 유형을 일자리제공형, 사회서비스제공형, 혼합형 등으로 단순화하고 이 각 유형에 적합한 지표셋 개발을 제안하였으나 받아들여지지 않았다(한국사회적기업진흥원 2014: 131-138). 두 번째 문제는 지표셋의 신뢰도와 관련되기에 좀 더 민감한 사안이었는데, 개발에 참여한 연구원 F는 이에 대해 “완전히 넌센스”라며 불만을 표출하기도 했다.

우리 연구팀에서 원하는 방향은 아니었는데, 진흥원에서 실제 평가를 해보자고 해서 몇 군데 평가를 했어요. 그런데 점수제로 평가를 하려면 평가 항목의 비중구성을 우리가 선형적으로 해야 하는데, 이게 정말 웃기는 일이지. 같은 점수제여도 GIIRS(비-임팩트분석의 전신적인 IRIS 기반 평가툴)같은 건, 선형적인 게 아니고 특정 지표에 대해서 어떤 섹터의 업체들 100개를 지금까지 지켜봤더니 평균적으로 이 점수가 나오니까 당신은 ‘이 지표에 대해서 탑 15%에 드는 정도의 위치다’라는 평가만 해주는 거예요. 그런데 우리 경우는 ‘이 지표는 5점짜리 지표인데, 여기서 몇 점을 받았으니까 당신은 몇 점이다’라고 하는 거죠. 그런데 그 지표가 왜 5점만큼의 비중을 가지는가라고 물어보면, 아무도 모르죠... (연구자: 그건

좀 논쟁적일 수 있겠네요.) 그렇죠. 그런데 진흥원에서는 이게 박근혜 정부의 핵심 정책 과제 중의 하나라 결과를 보여줘야 했던 것 같아요. 지표 개발 만이 아니라 실제 평가가 이뤄졌다는 걸 보여줘야 하니까, 자꾸 배점을 정해달라는 거예요. 우리팀은 이게 완전히 넌센스고 연구자로서 윤리적으로 할 수가 없다고 이야기했는데, 그냥 막무가내로 해달라고 해서 할 수 없었어요. ‘우리나라, 참 대단하다~’ 했죠. (웃음) (F와의 인터뷰)

한편 진흥원 입장을 고려해보자면, 보편적 척도의 구성과 점수제의 도입은 사회적 가치 측정을 장래에 기업 인증 및 사회적 가치를 고려한 공공입찰과 연결 시키기 위한 정부 사업의 목표상 필수불가결한 것이었다. 각 기업이나 비영리 단체별로 자율적 지표셋을 구성하여 자신들의 사회적 가치를 측정하고 개선해나가는 것은 권장할 만한 일이지만(I와의 인터뷰), 이는 자신들에게 유리한 지표만을 활용하여 결과를 계산할 수도 있다는 점에서 지표셋 자체의 공신력에 영향을 줄 수 있었다.

결과적으로 사회적 가치의 다양성과 섹터별 특수성을 출발점으로 삼고 표준지표 라이브러리를 구성하여 각 조직들이 자율적으로 지표를 활용하는 것을 기조로 했던 T대학 개발연구팀의 방향은, 사회적 기업들로부터 일정 정도 지지를 끌어내는 것에는 성공했지만, 이 측정을 인증제 및 지원과 연결시켜야 했던 정부 입장에서는 수용할 수 없는 이상적 모델로 판명되었다. 이에 따라 이후 사회적 가치 측정 지표 개발은 화폐적 측정 방식의 SROI도, 지표 라이브러리 구성을 통한 자율적 가치 측정도 아닌 일괄 점수제를 통한 측정이라는 새로운 방향으로 나아가게 된다.

3) 3기(2015년-2017년): 지표셋과 지표 계산식의 확정

점수제를 둘러싼 진흥원과 T대학 연구팀 간의 긴장이 직접적인 원인이었는지는 확실치 않지만, 2015년부터 진행된 개발용역은 새롭게

M대학 연구팀에 맡겨지게 된다. T대학과의 경쟁 속에서 연구용역을 수주한 M대학 연구팀은 연구 초반 다시 SROI방식으로 회귀하는 것을 검토하기도 하였으나, 이미 지체된 개발과정으로 인해 실제 현장에서 곧바로 사용할 수 있는 지표를 개발해달라는 고용노동부와 진흥원의 강력한 요청 속에서 SROI로의 회귀를 포기하고, 대신 T대학 연구팀이 개발한 지표 라이브러리에 기반해 모든 사회적 기업에 적용할 수 있는 범용 지표셋을 개발하는 데 초점을 맞추게 된다(G와의 인터뷰). 이를 위해서는 지표수를 최대한 줄이고 각 지표에 할당된 점수를 분명히 하며, 각 지표의 점수가 도출되는 계산식을 명확히 하는 일종의 안정화 작업이 요구되었다. 결국 모든 사회적 기업에 적용되는 100점 만점의 지표셋은 2015년에 총 48개의 지표로 축소되고, 이후 2016년~17년 간 연구용역을 담당한 K연구원 개발팀은 이를 14개까지 더 축소하고 각 지표 당 계산식을 명확히 확정하는데 전념하게 된다.

이렇게 지표의 수를 간소화하고 계산식을 정교화하는 과정에서 개발연구팀과 진흥원은 학계 및 현장전문가 간담회를 두 달에 한 번 지속적으로 개최하여 다양한 이해관계자들의 문제제기를 흡수하고 현실적 어려움을 하나씩 제거해나가기 시작한다. 우선 지표수의 축소는 진흥원과 사회적 기업 양자 모두에게서 제기되었던 측정의 과도한 부담을 덜어주기 위한 방편이었다(G와의 인터뷰).¹⁸⁾ 또한 여전히 몇몇 사회적 기업들은 각 섹터별 특수성을 인정하지 않는 것에 불만을 표시했는데, 진흥원과 연구팀은 이를 수용해 (아직 실현되지는 않았으나) 향후 각 섹터 별로 측정지표를 개발하는 것을 하나의 목표로 제시

18) 한편으로 이렇게 지표를 줄여나가는 과정은, 사회적 가치의 면밀한 측정을 원하는 연구자 입장에서는 다른 이해관계자들의 요구와 타협하는 과정이기도 했다. M대학 연구참여자 G는 다음과 같이 말한다: “진흥원에서 연락이 와서 ‘48개도 너무 많다. 혹시 지표 중에서 더 줄일 수 있으면 뭐를 줄이면 좋겠냐고 묻더라고요. 그래서 제가 웃으면서 ‘지금은 제 정신이라 절대 더 못 줄이고, 나중에 술취했을 때 물어보면 경제적 성과 관련한 지표들 조금 줄일 수 있지 않을까?’ 했어요(웃음)”(G와의 인터뷰).

하는 동시에, 몇몇 정량지표(예컨대 매출액)의 경우, 각 섹터별 평균을 구하고 그 평균을 기준으로 배점을 함으로써 일정 정도 불만을 해소하였다. 진흥원에 따르면, 이 전체 과정은 다음과 같은 세 가지 목적을 가지고 진행되었다. 첫째, “가능한 많은 이해관계자들이 지표를 수용할 수 있도록 구성”, 둘째 “현실적으로 측정 가능해야 하고, 운영 가능한 수준으로 구성”, 셋째, “특정 사회적 기업 유형이 상대적으로 유리하거나 불리하지 않도록 구성.”(한국사회적기업진흥원 2017: 3) 그 결과 남게 된 14개의 지표들은 “사회적 기업이라면 기본적으로 갖추어야 하는 속성들”에 관한 매우 기본적인 지표들이었다(H와의 인터뷰, [그림 1] 참고). 즉, 이 전체 과정은 한편으로는 새롭게 구성된 지표셋을 중심으로 이해관계자들 간의 동맹을 만들어내고 안정화하기 위한 시도인 동시에, 다른 한편으로는 기업에 의해 생산되는 결과물로서의 사회적 가치보다는 사회적 가치를 생산하는 조직의 속성에 좀 더 초점을 맞추는 방식으로 사회적 가치를 재규정하는 시도였다.

이러한 조정 과정을 거쳐서 지표셋을 둘러싸고 관련 행위자들—개발연구팀, 진흥원, 사회적 기업 대표자, 기타 전문가들—사이에 모두가 완전히 만족스럽지는 않지만, 동시에 현재의 진행방향 자체는 수용하는 일종의 동맹이 형성되게 되었다. 이러한 동맹이 탄생했다는 증거는, 무엇보다도 이 시기 갈등과 논의 과정에서 앞서 1기와 2기처럼 ‘화폐적 측정을 해야만 하는가’ 혹은 ‘지표셋을 누가 어떠한 원리로 구성할 것인가’라는 근본적인 질문들은 지양되고, 그 대신 ‘지표의 구체적 측정을 어떻게 진행할 것인가’ 혹은 ‘100점 만점에서 경제적 성과지표와 사회적 성과지표의 비중을 어떻게 조정할 것인가’와 같은 세부적인 논점으로 논의의 중심이 옮겨갔다는 사실에서 찾을 수 있다. 물론 이러한 지표 구성 및 계산 방식을 둘러싼 세부적인 논의들은 단순히 기술적인(technical) 차원에서의 조정으로 이해되어서는 안 되며, 실제로는 사회적 경제 및 사회적 가치의 성격을 어떻게 규정할 것인가를 둘러싼 전망과 입장 차이를 지표를 매개로 번역해나가는 과

정으로 간주되어야 한다. 이 시기 논의된 두 가지 사례를 통해 이 지표를 매개로 한 번역이 의미하는 바에 대해 살펴보자.

<사례 1> 2015년 M대학 개발팀은 지표셋을 구성하는 과정에서 사회적 기업의 ‘혁신성’ 지표에 5점을 배정하였는데, 그 해 10월 진행된 현장전문가 간담회에서는 ‘혁신성’의 가치를 어떻게 정의하고 측정할 것인가라는 문제가 제기되었다. 우선 혁신성은 양적자료로 측정되기 어려우므로 기업의 사업모델을 전문가 집단이 검토하고 점수를 부여하는 정성적 평가방식을 택해야 한다는 것에는 합의가 이루어졌다. 다만 이를 위해서는 혁신성에 대한 명확한 정의와 평가기준이 제시되어야 했다. 개발팀에서는 혁신성에 대한 일반적 정의에 따라 해당 사회적 기업이 소유한 지식 및 기술의 희소성과 모방불가능성을 5점 척도로 평가하는 안을 제시하였는데, 이러한 개발팀의 안은 다음과 같은 반대에 부딪혔다: “사회적 경제에서의 혁신성은 희소성·모방불가능성이 아니라 모방가능성·확산성이 중요한 것 아닌가? 기존 경제영역의 혁신성 평가가 사회적 경제 영역에 그대로 적용될 수는 없을 것 같다.”(한국사회적기업진흥원 2015: 94). 즉, 사회적 경제에서의 혁신성과 기존 경제 영역의 혁신성을 동일시할 경우, 전통적인 사회적 기업들보다는 소셜벤처형 기업들에 일반적으로 유리한 결과가 나올 수 있다는 점이 지적되었던 것이다. 이같은 의견 차이는, “사회문제 해결에 있어 일반적인 경영방식을 활용하는 기업”에는 1점, “사회문제 해결에 있어 여타의 조직과 차이를 가지는 혁신적 방식을 활용하는 기업”에는 3점, “사회문제 해결에 있어 여타의 조직과 차이나는 혁신적 방식을 활용하고 있으며, 타조직으로의 확산성도 큰 기업”에는 5점을 주는 것으로 척도를 재정의함으로써 조정될 수 있었다.¹⁹⁾

19) 이후 SVI 개선 과정에서 ‘혁신성’ 지표는 조금 더 포괄적으로 정의된 ‘혁신노력도’ 지표로 대체되었는데, 이러한 수정은 다양한 사회적 경제 조직들 간에 일관된 혁신의 정의가 적용되기 어렵다는 점을 반영하는 것이다(H와의 인터뷰). 이와 유사한 논의는 혁신성 뿐 아니라 SVI의 다른 몇몇 지표들과 관련해서도 발견된다. 예를 들어, 사회적 기업의 ‘지속가능성’이라는 가치를 어떻게 측정할 것인가? 2015년 M대학 개발팀은 자신들의 지표셋에서 ‘지속가능성’ 항목에 10점을 배점하고, 그 측정을 위해 지난 3년 간 기업의 연평균 매출액, 영업이익, 순이익 증가율 등의 지표를 포함시켰다. 이러한 시도는 “사회적 기업이 반드시 성장해야하는 것인가? 사회적 기업의 지속가능성

<사례 2> 이러한 지표의 수정을 통한 관점과 이해관계의 조정은 전체 지표셋의 차원에서 이루어졌다. 예를 들어, 이 시기 핵심 논쟁 중 하나는 100점 만점에서 사회적 성과 점수와 경제적 성과 점수 간의 비율 배정을 어떻게 할 것인가였다. 2015년 개발팀이 제시한 안에서는 사회적 성과가 50점, 3년간의 매출액 평균 등을 포함하는 경제적 성과가 50점의 비중을 차지하였다. 이러한 배점에 대한 다양한 이견들—예컨대, 사회적 가치 측정에 경제적 성과를 포함시키는 것은 이중측정이기 때문에 경제적 성과를 아예 배제해야 한다는 주장에서부터, 경제적 성과를 포함시킨다 하더라도 매출액이 기준이 되면 일부 대형 사회적 기업만 유리하다는 의견, 매출액의 기준을 3년 평균으로 잡으면 신생 사회적 기업에 불리하다는 의견 등등—이 제기되었다. 이후 K연구원 개발팀은 간담회를 거치면서 최종적으로는 사회적 가치 60점, 경제적 가치 30점, 혁신성 10점이라는 점수 배정을 확정지었다. 해당 논의에 참여한 H에 따르면, 이러한 결정은 특별한 기준이 있었다기보다는 사회적 가치 측정 지표이기에 사회적 성과가 더 중요하게 고려되어야 한다는 합의가 있었고, 그렇다면 “사회적 성과가 최소한 경제적 성과의 두 배 정도의 중요도는 가져야 하지 않나”라는 논리 하에 결정된 것이었다. 또한 당시 ‘혁신경제’를 슬로건으로 내세웠던 정부와 “혁신성에 최소 20점을 배점해 줄 것을 제안한” 임팩트 투자기관들의 요청을 일부 받아들여 총 10점을 혁신성에 배정하게 되었다(H와의 인터뷰).

이러한 예에서 보듯이 사회적 가치 및 사회적 경제의 성격을 둘러싼 이견들은 그 차이들을 지표의 수정 및 보완을 통해 번역함으로써 조정되었는데, 이 과정에는 몇 가지 주목할 만한 지점들이 있다. 먼저 이러한 조정 과정은 엄밀한 ‘객관적’ 근거에 기반한 기술적 과정이라기보다는 사회적 가치의 정의와 사회적 경제의 전망에 대한 규범적 판단(‘사회적 경제에서의 혁신성은 모방가능성이 더 중요하게 고려되

이 매출 성장으로 이해될 수 있는가? 외형적 성장이 아니라 내적 발전을 측정할 다른 지표를 만들어야 하는 것이 아닌가?”라는 문제제기에 부딪혔고, 이에 대해 사회적 기업이 장기적으로 살아남고 정부 지원으로부터 “자립하기 위해서는 매출성장이 필수적”이라는 반론 역시 제기되었다(한국사회적기업진흥원 2015: 127). 이러한 의견차이는 해소되지 못하고, 지속가능성 항목은 최종 SVI 지표셋에서 탈락하였다.

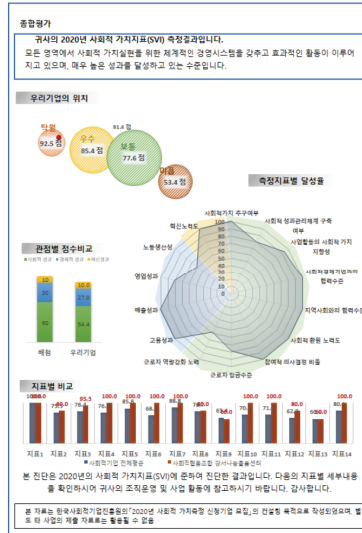
어야 한다' 혹은 '사회적 성과는 경제적 성과보다 두 배는 더 중요하게 여겨져야 한다')과 다양한 이해관계를 조정하고 포괄할 필요(소셜벤처 혹은 대형 사회적 기업에 일방적으로 유리한 조건들의 수정 혹은 당시 정부정책 기조와 임팩트 투자기관들의 요청 반영)에 의해 이루어지게 된다. 또한 여기서 고려되는 '혁신성', '지속가능성' 등과 같은 사회적 가치는 이미 객관적으로 존재하여 지표에 투명하게 반영되는 대상이라기보다는, 그 자체로 지표를 둘러싼 다양한 입장들 간의 논의와 타협의 결과물이라 할 수 있다. 마지막으로 이 조정 과정에 참여한 이들이 지표의 개선을 통해 지표와 연루된 이해관계자들을 넓힐 수 있다는 점은 물론, 지표의 수행적 효과를 고려해 사회적 경제 영역의 전망에 대한 규범적 판단이 지표 구성에 개입되어야 한다는 점을 분명히 자각하고 있었다는 점 역시 눈여겨 보아야 한다.²⁰⁾

이러한 조정과정을 거쳐서 2017년 7월 진흥원은 100점 만점에 총 14개의 지표를 포함하는 완성된 SVI 지표셋을 발표하게 된다([그림 1] 참고).²¹⁾ 최종 발표된 SVI는 '매출성과'와 '노동생산성'과 같은 11개의 계량지표와 '사회적 가치 지향성', '사회적 환원 노력도', '혁신성'과 같은 3개의 비계량 지표(정성지표)를 포함한다. 앞서 지적했듯이, 계량지표의 측정에서는 각 섹터 별 매출액, 고용규모, 임금수준 등의 평균값에 따라 배점을 달리함으로써 섹터의 특수성을 고려해 달라는 요구를 일정 부분 반영하였고, 비계량지표들은 전문가 집단의 논의를 통해 채점하게 하여 계량지표로 포착되지 않는 가치들(예를 들어, 사회적 가치 추구에 대한 '진정성'이나 사업모델의 '혁신성' 같

20) 예를 들어, 진흥원의 지표 개발 담당자는 SVI 개발이 단순히 측정을 위한 것이 아니라 사회적 기업들에게 "이런 가치를 추구해야 한다는 가이드라인을 제시하는" 행위임을 강조하기도 하였다(19의 인터뷰). 개발에 참여했던 한 연구자 역시 사회적 가치 측정 지표는 "이상적인 사회적 기업의 모습으로 기업들을 유도하는 효과를 낳는 것이 중요한 목적 중 하나"라고 말한다(G와의 인터뷰).

21) 이하 상술될 몇 가지 이유로 SVI는 계속해서 조정되고 있으며, 그 결과 2017년 최초 발표된 SVI 지표셋과 2021년 현재 운영중인 SVI 지표셋에는 지표별 배점과 지표명에서 약간의 차이가 있다.

사회적 가치측정 결과					
기업명					
측정대상연도	2019년	평가범수	91.4 / 100		
□ 측정 결과					
관점	범주	영역	측정치표	배점	점수
사회적 성과	조직 미션	사회책임	01. 사회적가치 추구여부	2	2
			02. 사회적 성과 관리체계 구축 여부	5	4
	사업 활동	주사업활동의 사회적가치	03. 사업활동의 사회적 가치 저항성	15	14
			04. 사회적경제기업과의 협력수준	5	5
			05. 지역사회와의 협력수준	5	5
			06. 사회적 책임 태도	10	10
			07. 참여의 의사결정 비율	5	5
	조직 운영	근로자 지원성	08. 근로자 임금수준	8	6.4
			09. 근로자 역량강화 노력	5	3
			10. 고용성과	10	10
경제적 성과	재정 성과	11. 매출성과	10	10	
		12. 영업성과	5	4	
		13. 노동생산성	5	3	
혁신 성과	기업 혁신	14. 기업활동의 혁신성	10	10	
		총 점	100	91.4	



[그림 1] A 회사의 SVI측정 결과표 (좌의 표에서 지표셋을, 우의 그래프에서 등급을 확인할 수 있다)

은 요소들) 역시 부분적으로 반영될 수 있도록 조정하였다. 이 같은 과정을 통해 일종의 안정화를 이룬 가치화 장치로서 SVI는 2018년부터 본격적으로 활용되게 된다.

4) 4기(2018년~현재): SVI의 시범운영 및 유지보수

진흥원은 2017년 테스트 측정을 시작으로, 2018년부터 희망 기업의 신청을 받아 매년 140개에서 300개에 이르는 사회적 기업에 대한 SVI 측정을 시범운영해 왔다. 처음 고용노동부가 목표로 하던 전체 사회적 기업의 측정에는 아직 미치지 못했지만, SVI 측정 결과를 각종 사회적 기업 지원 사업들—예컨대, 서울시 우수사회적기업 선정, 중소벤처기업부의 소셜벤처 지원사업, 서민금융진흥원의 대출 심사 등—에 반영하고, 그 영향력을 점차 확장하려 노력하고 있다(J와의

인터뷰). SVI에서 우수한 점수를 받은 사회적 기업들에게 주어지는 직접적인 혜택이 여전히 부족하다는 현장의 목소리들이 있지만(김익태 외 2020), 지난 4년간 측정을 희망하는 기업 수가 꾸준히 증가해 온 것에서 보듯이 사회적 기업들 사이에서 SVI에 대한 인지도와 측정에 대한 욕구가 점차 커지고 있는 것은 분명해 보인다. SVI 개발 마무리 과정을 담당했으며 이후 운영 과정에도 적극 참여하고 있는 H는 지난 4년 간 SVI 운영의 가장 큰 성과로, SVI 측정이 충분히 “제도화” 되어 사회적 가치 측정을 원하는 사회적 기업이라면 “SVI 측정을 가장 먼저 생각하고 당연하게” 여기기 시작했다는 점을 꼽기도 하였다(H와의 인터뷰).

SVI 측정의 제도화와 구체적인 운영 과정, 그리고 측정에 참여한 사회적 기업의 경험은 별도의 현장연구를 통해 좀 더 면밀히 분석될 필요가 있다. 다만 여기서는 SVI를 가치화 장치로 바라보는 우리의 논의와 관련하여, 그 운영에서 주목할 만한 몇 가지 점에 대해서만 언급하고자 한다. 가장 먼저 눈에 띄는 것은, 개발 과정에서 지표 개발자들이 염두에 두었던 지표 자체의 직접적인 수행적 효과가 실제 운영 과정에서 확인된다는 점이다. 예를 들어, SVI에서 4번, 5번 지표인 ‘사회적경제기업과의 협력수준’, ‘지역사회와의 협력수준’(그림 1] 참고)은 조직간 MOU나 공동활동 기록사진, 회의록 등으로 측정되는데, 이에 따라 사회적 경제 현장에서 조직들끼리 특별한 공동사업 계획이 없더라도 일단 MOU를 체결하고 보는 풍토가 빠르게 확산되었다(O와의 인터뷰).²²⁾ 혹은 9번 지표인 ‘근로자 역량강화 노력’이 외부교육 참가 시간으로 점수가 매겨지기 때문에 평소 교육을 등한시 하던 사회적 기업들의 교육 참여도가 눈에 띄게 증가했다고 만족감을 표하는 중간지원조직 활동가도 있었다(U와의 인터뷰). 사회적 기업들

22) 이렇듯 MOU가 남발되자 이를 통해 협력정도를 정확히 측정할 수 없다는 문제의식에서, 협력정도를 실제 거래되는 화폐단위로 측정해야 된다는 의견이 진흥원 내부에서 제출되었지만(고용노동부 2019: 31), 지표를 수정할 경우 현장에 혼동을 줄 수 있다는 이유로 변경이 유보되었다.

의 활동 자체가 지표 자체의 수행적 효과에 의해 일정 정도 재구성되었다는 것은, 앞서 사회적 가치란 이해해야한다는 규범적 판단에 기반해 지표들을 구성했던 개발팀의 시도가 근거를 갖춘 것이었음을 보여준다. 물론 이러한 효과는 항상 의도한 바대로 작동하지는 않는다. 예컨대 지표 개발자들은 한 목소리로 SVI 점수를 절대화해서는 안되며 동일 섹터의 다른 기업과 비교하여 기업의 “상대적 위치”를 보여주거나 조직의 “현재 상태 점검용”에 가깝다고 말하지만(G, H와의 인터뷰), 실제 참여자들은 “작년에는 70점, 올해는 80점, 내년에는 90점. 이런 식으로 객관적으로 성장”해가는 것을 목표로, 그에 따라 기업 활동을 일부 조정하고 있다고 말하기도 한다(Q와의 인터뷰).

다른 한편으로, SVI의 구체적인 측정과 운영은 현실을 대상으로 한 실험을 계속하면서 지표를 지속적으로 유지보수(maintenance)하고 안정화하는 작업을 포함한다. 특히 기존에 지표개발 과정에 참여한 전문가들 혹은 각 입장의 대표자들 사이에서 형성된 번역 및 동맹 관계는, 본격적인 운영과 함께 이제 측정에 참여하는 사회적 기업들 전체와 잠재적인 사회적 경제 행위자들 전반을 대상으로 확대되어야 한다. 그리고 이러한 동맹의 확산은 다시 한 번 측정 지표의 조정을 통해서 이루어지게 된다. 예를 들어 측정 결과 “누가 봐도 우수한 사회적 기업이 낮은 SVI 점수가 나오는 경우”가 종종 있는데, 이러한 경우 지표에 신뢰를 보내기보다는 현실의 ‘저항’에 부딪힌 지표의 문제를 들여다보고 이를 수정·보수하여 안정화시키는 방향의 선택이 이루어진다(H와의 인터뷰; cf. 칼롱 2010; 라투르·울거 2019). 진흥원은 지표의 수정과 관련해 정기적인 전문가 간담회를 개최하고, 의견수렴을 통해 매년 연말 평가위원회에서 조정을 시행하고 있다(J와의 인터뷰). 예컨대, 2018년 측정 결과 여전히 특정 유형의 사회적 기업이 상대적으로 높은 점수를 받는다는 점이 지적되자, 3번 지표인 ‘사회적 가치 지향성’의 배점을 10점에서 15점으로 상향 조정하고, 8번 지표 ‘근로자 임금수준’의 배점을 하향 조정하는 등의 세부 조정이

이루어지게 된다(한국사회적기업진흥원 2019: 6). 동시에 SVI 지표와 연루될 수 있는 잠재적 동맹군의 확장을 위해 협동조합이나 1인 기업 대상으로 가점이나 배점을 조정하는 방안들이 모색되기도 하고(고용노동부 2019: 23), 국제기준에 맞추어 기업의 여성 고용 비율 등을 고려한 젠더 지표나 환경 분야의 지표를 추가하는 안이 논의되기도 한다.²³⁾ 다시 한 번, 지표의 유지보수는 좀 더 ‘정확한’ 측정을 위한 단순한 기술적 조정에 머무는 것이 아니라, 측정되어야 할 사회적 가치의 영역과 중요도를 재구획하는 동시에 이를 통해 지표를 둘러싼 동맹을 확장하고 안정화하려는 의도를 담고 있는 것이다.

하지만 무엇보다도 중요한 것은, SVI가 하나의 가치화 장치로 안정화되면서 사회적 경제 행위자들 간에 새로운 관계가 형성되고 있다는 점이다. 한편으로 SVI의 제도화는 정부로 하여금 인증/비인증이라는 단순한 규율적 수단을 넘어 보다 자율적이고 유연한 방식을 통해 사회적 기업의 활동을 지도하고 사회적 경제 영역을 정비할 수 있는 새로운 통치 기술(technology)을 제공한다. 예를 들어, 사회적 기업의 혁신적 활동을 좀 더 지원하고 싶거나 혹은 사회적 가치 중 환경 관련 요소를 좀 더 강화하고 싶다면, 규칙을 정하고 이를 일괄적으로 강제하기보다는 SVI에서 ‘혁신성’ 지표의 배점을 늘리거나 환경 관련 지표를 추가하는 방식을 고려해볼 수 있다(고용노동부 2019: 28-35; cf. Power 1997; Strathern, 2000). 즉, 직접적·규율적 개입보다는 수치화된 평가체계의 수행적 효과를 활용해 행위자들의 자발적 변화를 이끌어내는 일종의 “원격 행위(action at a distance)” 혹은 “원격 통치(governing at a distance)”가 가능해진 것이다(라투르 2016: 6장; Miller and Rose 2008: 39-42). 현재 논의되고 있는 사회적 기업 인증제에서 등록제로의 전환은, 지표와 수치화의 기술이 가진 이러한 성격을 잘 보여준다. 진흥원은 국회에 발의된 사회적 기

23) 진흥원 회의 자료, 「평가TF팀 5차 회의」, 2019.5.8.

업의 등록제 전환이 시행될 경우, SVI의 중요성이 상당히 커지게 될 것을 염두에 두고 이에 대비한 TF팀을 운영하고 있다. 이에 따르면, 등록제 하에서는 “위장 사회적 기업이 난립할 수” 있기 때문에 SVI 측정에서 일정 점수 이상을 받은 사회적 기업만 “재정·판로·금융·구매지원 신청이 가능하도록” 제도를 개편할 필요가 있으며,²⁴⁾ 이를 위해 SVI 평가항목을 보다 다변화하고 사회적 기업 뿐 아니라 마을기업이나 자활기업, 협동조합과 같은 다양한 조직들을 대상으로 한 측정 데이터 축적과 지표 조정이 계획중이다(J와의 인터뷰). 비록 인증제와의 연계를 염두에 두고 개발되기는 했으나, 유연하고 자율적인 평가와 견고한 차등화를 동시에 생산하는 수치화 테크놀로지로서 SVI의 수행성을 적극 활용하는 방안이 등록제로의 변경과 맞물려 새롭게 모색되고 있는 셈이다.

다른 한편으로 SVI의 안정화와 제도화는 지표를 둘러싼 갈등의 새로운 형태와 경합 공간을 낳으며, 이를 통해 사회적 기업들이 정부와 맺는 상상적·제도적 관계가 재조정되기도 한다. 사실 일부 사회적 기업들은 SVI의 도입 마지막 순간까지 정부 주도 측정에 대해 반발해 왔다(G와의 인터뷰). 앞서 밝혔듯이 이러한 반발의 배경에는 점수제 평가가 정부의 통제 강화와 기업간 차등화로 이어질 것이라는 두려움과 함께, SVI 지표가 “허접하다”는 지표 자체에 대한 불신도 깔려 있었다(O와의 인터뷰). 그러나 SVI가 도입되고 작동하기 시작하면서, 이제 반발의 쟁점 자체는 측정의 찬/반이 아닌 사회적 기업들이 가진 투자가치에 대한 보다 ‘정확한’ 평가를 요구하는 방향으로 전환되었다. 이러한 변화는 여러 사례들에서 확인된다. 앞서 SVI를 “허접하다”고 평가했던 O는 이제 SVI의 비계량지표(정성지표)를 수치화·계량화해 보다 “객관적이고 공정한” 측정을 행해줄 것을 요청하고(O와의 인터뷰), SVI 도입 이전에는 측정이 가져올 차등화를 우려해 반대

24) 진흥원 회의 자료, 「사회적기업 등록제 도입 관련 평가 체계 구축방안」, 2019.2.28, pp. 3-4.

입장을 가지고 있었던 N은 이제 90점 이상에게만 주어지는 ‘탁월’ 등급 구간을 좀 더 확대할 필요가 있음을 강조한다(N과의 인터뷰; cf. 김익태 외 2020).²⁵⁾ 이러한 변화는 그 자체로 SVI가 창출한 안정적 동맹의 결과이자, 동시에 이제 동맹을 전제로 SVI의 세부 항목들이 갈등과 경합의 대상으로 재구성되고 있음을 보여주는 것이다. 그리고 더 나아가 이러한 변화는 측정이 가진 규율성에 비판적이던 기업들도 이제는 투자자 국가를 대상으로 좀 더 정확하고 공정한 방식으로 자신의 가치들이 평가(valuation)되기를 요구하며 스스로를 일종의 피평가자·피투자자로 자리매김하고 있음을 보여주는 것이기도 하다(cf. 이승철 2020; Feher 2018).

결과적으로 이러한 일련의 과정을 통해 SVI는 여전히 미흡하긴 하지만 사회적 경제 영역 내 소통을 가능케 하는 공통 언어이자, “다른 사물들의 움직임을 가능하게 만드는 사물”이라는 의미에서 하나의 “하부구조”로(Larkin 2013: 329), 특히 사회적 경제 영역 행위자들의 가치화 실천과 계산에 기반한 교환 및 투자 행위를 가능케한다는 점에서 ‘가치화 하부구조’로 서서히 자리잡기 시작하였다. 물론 살펴본 것처럼 이러한 하부구조로서의 지위는, 제기되는 도전들을 무마하고 새로운 동맹을 만들고 안정화시키는 계속된 유지보수 과정을 포함하는 것이다(Anand 2015, 2017). 이 일련의 과정을 통해 SVI는 사회적 가치의 범위와 성격을 규정하고 사회적 기업의 활동을 변형시킬 뿐 아니라, 무엇보다 자신의 ‘상부구조’로서 사회적 경제를 둘러싼 관계 자체를 (재)생산해내고 있는 것이다.

25) 2020년까지 진흥원은 SVI 측정 결과 90점 이상 기업에 ‘탁월’, 80-90점 사이의 기업에 ‘우수’, 70점-80점 사이에 ‘보통’, 70점 미만에 ‘미흡’ 등급을 부과해왔다(한국사회적기업진흥원 2018: 8). 이러한 점수 구간에 대한 사회적 기업들의 불만이 이어지자 진흥원은 2021년 ‘우수’ 구간을 75점-90점 사이로, ‘보통’ 구간은 60점-75점 사이로 확장하였다(J와의 인터뷰). ‘탁월’ 등급은 여전히 90점 이상의 기업에게만 주어진다.

5. 가치 측정의 하부정치: 연구의 결론 및 함의

본 연구는 지난 10년간의 사회적 가치 측정 지표 개발 및 운영 과정을 추적하면서, 하나의 가치화 장치로서 SVI가 어떻게 구성되어 왔으며 그 과정에서 자신의 대상인 사회적 가치의 성격과 범위 그리고 사회적 경제라는 장 자체를 어떻게 변형시켰는지 살펴보았다. 측정 지표의 개발 과정에서 이루어진 다양한 논의들은 그것이 측정 방법 자체에 대한 질문이든, 평가틀의 구성 주체와 목적에 대한 문제제기이든, 아니면 특정한 지표의 계산식에 대한 반론이든 간에, 단순한 기술적 문제가 아니라 사회적 가치란 무엇이고 사회적 경제는 어떠한 야 하는가에 대한 관점의 차이를 반영한다. SVI의 개발 및 운영은 이러한 다양한 문제제기들을 번역하여 지표를 조정하고 이에 따라 지표와 연루된 동맹군을 확장·안정화함으로써 가능했는데, 이 과정에서 사회적 가치는 ‘객관적으로’ 측정되어야 할 주어진 현실이 아니라, 행위자들 간의 논쟁·갈등·타협과 가치화 장치의 작동을 통해서 구성되는 하나의 생산물임이 분명해진다.

하지만 본 연구가 주장하는 바는 그렇기 때문에 SVI의 구성과 측정이 자의적이고 객관적이지 못하며 믿을 수 없다는 것이 아니다. 오히려 핵심은 SVI를 포함한 모든 지표 혹은 가치화 장치들은 다양한 이해관계와 서로 다른 관점을 반영하고 타협하는 안정화 과정을 거쳐야만 자동적 ‘객관성’을 담보한 도구—라투르의 유명한 표현을 빌자면 하나의 “블랙박스”—로서 기능하고 제도화될 수 있다는 점이다(라투르 2016). 우리가 이러한 관점에서 SVI 측정 결과표를 들여다보게 되면([그림 1] 참고), 여기에 기입된 숫자와 그래프들은 현실의 투명하고 직접적인 재현이 아니라, 특수한 사회·물리적 환경 속에서 이루어진 복합적인 협상과정의 산물로서 일종의 “사회적 숫자(social numbers)”로 이해되어야 한다는 점이 분명해진다(Guyer, Khan, and Obarrio 2010: 36).

더 나아가 사회적 가치를 SVI라는 가치화 장치와 그것의 수행적 효과를 중심으로 이해하는 것은, 지금까지 사회적 가치를 둘러싼 논의구도를 재고해 볼 필요성을 제기한다. 사회적 가치를 하나의 주어진 사실이자 객관적 현실로 간주할 때, 우리는 다음과 같은 두 가지 분리된 질문들과 마주하게 된다. 하나는 사실 혹은 기술과 관련된 질문으로 ‘사회적 가치를 어떻게 정확하게 측정할 것인가’라면, 다른 하나는 규범적 혹은 정치적 영역과 관련된 질문으로 ‘사회적 가치를 어떻게 정의하고 사회 속에서 확장해나갈 것인가’라는 질문일 것이다. 사실 기존의 사회적 가치와 관련된 연구들에서는 이러한 문제를 다루는데 있어 일정 정도 암묵적인 학문간 분업이 이루어져오기도 했다. 예컨대 첫 번째 사실(기술)과 관련된 질문이 경영학 혹은 행정학자들에 의해 연구되고 답해졌다면(e.g., 이승규·라준영 2009; 조영복·신경철 2013), 두 번째 규범(정치)과 관련된 질문은 사회학이나 정치학에서 논의를 주도해 왔다(김의영·미우라 히로키 2015; 박명규·이재열 2018; 김경동 2019). 그러나 브루노 라투르가 지적하듯이, 이러한 사실과 규범(정치)의 분리는 대상과 현실 자체를 구성하는 장치들의 수행적 힘을 간과할 때에만 비로소 가능한 허구적인 구분일 것이다(라투르 2010; 라투르·울거 2019). 다시 한 번 강조하듯이, 얼마만큼의 사회적 가치가 만들어졌다는 것 자체에 어떤 투명하고 객관적인 의미는 존재하지 않는다. 오히려 SVI의 사례를 통해서 우리가 발견할 수 있는 것은, 사실의 생산 자체에 개입하는 규범적 논의들과 사실의 저항에 마주쳐 수정되는 규범들처럼 사실과 규범이 얽혀있는 정치와 권력의 선들이 가치화 장치를 가로지르며 작동하고 있다는 점이다.

마지막으로 이러한 분석을 통해 본 연구는 장치의 구성 자체를 둘러싼 권력과 정치의 문제를—사실의 생산과 분리된 채 작동하는 기존의 규범-정치와 구분하여— ‘하부정치(infrapolitics)’라는 개념을 통해 조명하고자 한다. 지금까지 인류학에서 하부정치는 크게 두 가지

의미에서 사용되어 왔다. 먼저 제임스 스콧은 억압적 환경 속에서 피배자들의 일상적인 불복종 실천들을 분석하면서, 공식적인 정치영역의 문턱을 넘지 못하고 비가시화된 이 ‘저항들(resistance)’을 하부정치로 개념화한다. 그에 따르면 게으름 피기, 줌도독질, 소문, 풍자와 같이 기존에 정치적으로 간주되지 않았던 미시적이고 일상적인 행위들은 사실 “한층 가시적인 정치적 행위의 문화적·구조적 기반”이자 “더 정교하게 제도화된 정치적 행위를 위한 건축 블록”인 하부정치로 기능한다(스콧 2020: 312, 337). 다른 한편, 니컬 아난드를 비롯한 하부구조 연구자들은 스콧의 개념을 확장·전용하여 실제 하부구조를 둘러싼 정치들, 예를 들어 주민과 정부 사이에 수도관이나 전기, 도로와 같은 하부구조의 설치와 유지보수를 두고 벌어지는 능동적인 협상과정을 하부정치로 개념화해 왔다(Anand 2017; Anand et al. 2018; 서대승 2019). 이 때 하부정치는 생정치적(biopolitical) 삶의 조건 자체를 정치적 경합의 대상으로 만들고 개입하는 실천들을 의미한다.

지금까지 살펴본 SVI 개발 및 운영 과정에서 발견된 경합·논쟁·타협의 실천들은, 두 가지 의미 모두에서 일종의 하부정치로 이해될 수 있다. 한편으로는 표면적으로 객관적·중립적으로 표상하는 SVI의 하부에 비가시화되어 존재하는 다양한 이해관계들의 경합과 동맹이라는 의미에서 하부정치를 말할 수 있다. 이 영역은 사회적 가치의 정교한 기술적 측정방식을 고민하는 이들과 공동체·협동·호혜성 등에 기반해 사회적 가치의 규범적 확장을 주장하는 이들 모두가 종종 놓치곤 하는 비가시적인 정치와 갈등, 타협의 영역이다. SVI의 사례에서 보듯이 이 경합의 쟁점은 계속해서 변화하며, 기존에 형성된 동맹에 대한 지속되는 저항은 번역의 매개를 통해 동맹군 속에 포함되거나 궁극적으로 배제·비가시화된다. 다른 한편으로 SVI가 계산의 수행을 통해 사회적 경제 및 사회투자 시장을 가능케 하는 하나의 하부구조로 작동하는 동시에 그 자신이 갈등과 경합의 대상이 된다는

의미에서 SVI의 하부정치에 대해 말해볼 수 있을 것이다. 이 때 SVI와 같은 가치화 장치는 정치와 이데올로기 같은 상부구조를 일반적으로 결정하는 고전적 의미에서의 객관적·물적 토대가 아니라, 사회적 가치라는 대상과 사회적 경제라는 장 자체를 수행적으로 구성하는 동시에 이러한 수행적 효과를 염두에 둔 행위자들이 개입하고 상호동맹을 맺으며 현실을 변화시켜나가는 다층적인 경합의 장으로 기능하게 된다.

가치화 장치를 둘러싼 갈등 및 타협을 하부정치로 개념화하는 것은, 이 장치들을 둘러싼 실천들이 그 단어의 어떤 의미에서라도 여타의 실천들보다 더 ‘근본적’이라거나 ‘결정적’이라는 것을 의미하지 않는다. 오히려 이 개념을 통해 강조하고 싶은 것은 객관적으로 표상하는 SVI라는 계산장치를 구성하는 여러 층위의 정치들이 존재한다는 사실이다. 이 다층적 정치의 가장 표면에는 무엇을 사회적 가치로 포함하고 무엇을 배제할 것인가 그리고 이렇게 정의된 사회적 가치를 어떻게 보다 더 정확하게 측정할 것인가라는 대상과 방법론을 둘러싼 전문적 지식 사이의 경합과 갈등, 타협이 존재할 것이다. 그리고 이러한 표면적 쟁점의 배면에는, 지표 자체를 통해 변화되는 사회적 가치의 속성들과 그로 인해 새롭게 생산되는 사회적 관계와 정체성을 둘러싼 정치가 존재한다. 예컨대, SVI가 지향하는 지표를 통한 수치화가 보다 유연하고 자발적이지만 엄격한 차등화와 경쟁구조에 기반한 통치 형태로서 일종의 “감사 문화(audit culture)”를 가능케한다면 (Strathern 2000), 이러한 변화 속에서 행위자들은 사회적 가치 측정을 중심으로 스스로의 정체성을 투자자 혹은 피투자자로 재편하고 있다. 그리고 이보다 한 발 더 나아가면, 우리는 ‘오늘날 사회적 가치의 측정이 왜 중요한 의제가 되었는가’라는 질문을 중심으로, 근대성을 특징짓는 “숫자의 정치” 혹은 “수를 통한 통치”가 오늘날 금융화된 자본주의와 맞물려 ‘사회적인 것’을 투자와 계산의 영역으로 재편하고 있는 ‘사회적인 것의 금융화’라 부를만한 정치적 변화의 단편들 역시

발견할 수 있을 것이다(쉬피오 2019; 포터 2021; Brown 2015). SVI의 하부정치적 사회적 가치 측정을 둘러싼 이같은 다양하고 다층적인 정치적 쟁점들의 한 층위로 한정되거나 환원되지 않는다. 오히려 이러한 다층적인 정치적 차원들과 이를 반영하는 동시에 생산하는 장치의 수행적 힘들, 그리고 이와 연루되고 이를 변형시키는 다양한 행위자들의 실천들이, 우리가 사회적 가치 측정지표라는 하나의 ‘블랙박스’를 한층 한층 열어젖힐 때 발견할 수 있는 하부정치적의 다양한 양태들로 강조되어야 할 것이다.

■ 참고문헌

- 고동현 · 이재열 · 문명선 · 한솔, 2016, 『사회적 경제와 사회적 가치』, 파주: 한울.
- 그레이버, 데이비드 (서정은 역), 2009, 『가치이론에 대한 인류학적 접근』, 서울: 그린비.
- 김경동, 2019, 『사회적 가치』, 서울: 푸른사상.
- 김의영 · 미우라 히로키, 『한중일 사회적 경제 Mapping』, 서울: 진인진.
- 김익태 · 이용민 · 강범석 · 최인남, 2020, “사회적 가치지표(SVI)의 현장적합성 제고를 위한 평가지표 개선방안에 관한 연구,” 『사회적기업연구』 13(2): 3-32.
- 라준영 · 김수진 · 박성훈, 2018, “사회성과인센티브(SPC)와 사회적 기업의 사회적 가치측정,” 『사회적기업연구』 11(2): 133-161.
- 라투르, 브루노 (홍철기 역), 2010, 『우리는 결코 근대인인 적이 없다』, 서울: 갈무리.
- _____ (황희숙 역), 2016, 『젊은 과학의 전선』, 파주: 아카넷.
- 라투르, 브루노 · 스티브 울거 (이상원 역), 2019, 『실험실 생활』, 파주: 한울.
- 마추카토, 마리아나 (안진환 역), 2020, 『가치의 모든 것』, 서울: 민음사.
- 마퀴스, 크리스토퍼 (김봉재 · 김미정 역), 2021, 『비즈니스 혁명, 비콥』, 서울: 착한책가게.
- 모스, 마르셀 (이상률 역), 2002, 『증여론』, 파주: 한길사.
- 박명규 · 이재열, 2018, 『사회적 가치와 사회혁신』, 파주: 한울.
- 뱅데, 제롬 (이선희 · 주재형 역), 2008, 『가치는 어디로 가는가?』, 서울: 문학과 지성사.
- 서대승, 2019, “성장주의적 교회의 재생산: 재미한인교회와 인프라스트럭처의 정치,” 『비교문화연구』 25(2): 103-143.
- 쉬피오, 알랭 (박재성 역), 2019, 『숫자에 의한 협치』, 파주: 한울.
- 스룻, 제임스 (전상인 역), 2020, 『지배, 그리고 저항의 예술』, 서울: 후마니타스.
- 안우진 · 류기락, 2021, “민간 자원 조달과 사회적 가치를 위한 사회혁신: 사회성과 연계채권을 중심으로,” 『사회적경제와 정책연구』 11(1):

1-34.

- 엘리엇, 앤서니 · 브라이언 터너 (김정환 역), 2015, 『사회론』, 서울: 이학사.
- 이승규 · 라준영, 2009, 『사회적기업 가치 측정 및 평가』, 서울: 함께일하는 재단.
- 이승철, 2020, “마을 기업을처럼 보기: 도시개발의 공동체적 전환과 공동체의 자본화,” 『한국문화인류학』 53(1): 99-148.
- 이승철 · 조문영, 2017, “‘사회’의 위기와 ‘사회적인 것’의 범람: 한국과 중국의 ‘사회건설’ 프로젝트에 관한 소고,” 『경제와 사회』 26(1): 100-146.
- _____ 2018, “한국 ‘사회혁신’의 지형도: 새로운 통치합리성과 거버넌스 공간의 등장,” 『경제와 사회』 27(4): 268-312.
- 조영복 · 신경철, 2013, “사회적기업의 사회적 가치 측정을 위한 지표 개발에 관한 연구,” 『사회적기업연구』 6(1): 51-82.
- 최태원, 2014, 『새로운 모색, 사회적 기업』, 서울: 이야기가 있는 집.
- 칼롱, 미셸 (김병수 역), 2010, “번역의 사회학의 몇 가지 요소들: 가리비와 생브리의 만의 어부들 길들이기,” 브루노 라투르 외 (홍성욱 편), 『인간 · 사물 · 동맹』, 서울: 이음.
- 파텔, 라즈 · 제이슨 무어 (백우진 · 이경숙 역), 2020, 『저렴한 것들의 세계사』, 서울: 북돋움.
- 포터, 시어도어 (이기홍 역), 2021, 『숫자를 믿는다』, 파주: 한울.
- 하인리히, 미하엘 (김원태 역), 2021, 『말스의 <자본>을 어떻게 읽을 것인가?』, 성남: 에디투스.
- Anand, Nikhil, 2015, “Leaky States,” *Public Culture* 27(2): 305-330.
- _____ 2017, *Hydraulic City*, Durham: Duke University Press.
- Anand, Nikhil, Akhil Gupta, and Hannah Appel (eds.), 2018, *The Promise of Infrastructure*, Durham: Duke University Press.
- Antal, Ariane Berthoin, Michael Hutter, and David Stark (eds.), 2010, *Moments of Valuation*, Oxford: Oxford University Press.
- Appadurai, Arjun (ed.), 1986, *The Social Life of Things*, Cambridge: Cambridge University Press.
- Austin, J. L., 1975, *How to Do Things with Words*, Cambridge:

- Harvard University Press.
- Barman, Emily, 2015, "Of Principle and Principal," *Valuation Studies* 3(1): 9-44.
- _____ 2016, *Caring Capitalism*, New York: Cambridge University Press.
- Beckert, Jens, and Patrik Aspers, 2011, *The Worth of Goods*, Oxford: Oxford University Press.
- Birch, Kean, and Fabian Muniesa, 2020, *Assetization*, Cambridge: The MIT Press.
- Boltanski, Luc, and Arnaud Esquerre, 2020, *Enrichment*, Cambridge: Polity.
- Brown, Wendy, 2015, *Undoing the Demos*, New York: Zone Books.
- Butler, Judith, 1997, *The Psychic Life of Power*, Stanford: Stanford University Press.
- Çalışkan, Koray, and Michel Callon, 2009, "Economization, part 1," *Economy and Society* 38(3): 369-398.
- _____ 2010, "Economization, part 2," *Economy and Society* 39(1): 1-32.
- Callon, Michel (ed.), 1998, *The Laws of the Market*, Oxford: Blackwell.
- Callon, Michel, 2007, "An Essay on the Growing Contribution of Economic Markets to the Proliferation of the Social," *Theory, Culture & Society* 24(7-8): 139-163.
- Callon, Michel, Yuval Millo, and Fabian Muniesa (eds.), 2007, *Market Devices*, Oxford: Blackwell.
- Callon, Michel, and Fabian Muniesa, 2005, "Economic Markets as Calculative Collective Devices," *Organization Studies* 26(8): 1229-1250.
- Dalsgaard, Steffen, 2013, "The Commensurability of Carbon," *HAU* 3(1): 80-98.
- Dewey, John, 1939, *Theory of Valuation*, Chicago: The University

- of Chicago Press.
- Dumez, Hervé, and Alain Jeunemaitre, 2010, “Michel Callon, Michel Foucault and the ‘dispositif’,” *Le Libellio d’Aegis* 6(4): 27–37.
- Espeland, Wendy Nelson, and Michael Sauder, 2007, “Ranking and Reactivity: How Public Measures Recreated Social Worlds,” *American Journal of Sociology* 113(1): 1–40.
- Espeland, Wendy Nelson, and Mitchell Stevens, 1998, “Commensuration as a Social Process,” *Annual Review of Sociology* 24: 313–343.
-
- _____ 2008, “A Sociology of Quantification,” *European Journal of Sociology* 49(3): 401–436.
- Feher, Michel, 2018, *Rated Agency*, New York: Zone Books.
- Foucault, Michel, 1980, “The Confession of the Flesh,” in Colin Gordon (ed.), *Power/Knowledge*, New York: Pantheon Books.
- Fourcade, Marion, 2011, “Cents and Sensibility: Economic Valuation and the Nature of ‘Nature’,” *American Journal of Sociology* 116(6): 1721–77.
- Graeber, David, 2013, “It is Value that Brings Universes into Being,” *HAU* 3(2): 219–243.
- Grieco, Cecilia, 2015, *Assessing Social Impact of Social Enterprises*. New York: Springer.
- Guyer, Jane, Naveeda Khan, and Juan Obarrio, 2010, “Introduction,” *Anthropological Theory* 10(1–2): 36–61.
- Helgelsson, Claes-Fredrik, and Hans Kjellberg, 2013, “Introduction: Values and Valuations in Market Practices,” *Journal of Cultural Economy* 6(4), 361–369.
- Helgelsson, Claes-Fredrik, and Fabian Muniesa, 2013, “For What It’s Worth: An Introduction to Valuation Studies,” *Valuation Studies* 1(1): 1–10.
- Heuts, Frank, and Annemarie Mol, 2013, “What is a Good Tomato?

- A Case of Valuing in Practice,” *Valuation Studies* 1(2): 125-146.
- Karpik, Lucien, 2010, *Valuing the Unique*, Princeton: Princeton University Press.
- Lambek, Michael, 2008, “Value and Virtue,” *Anthropological Theory* 8(2): 133-157.
- _____ 2013, “The Value of (Performative) Acts,” *HAU* 3(2): 141-160.
- Land, Kenneth, and Alex Michalos, 2018, “Fifty Years After the Social Indicators Movement,” *Social Indicators Research* 135(3): 835-868.
- Larkin, Brian, 2013, “The Politics and Poetics of Infrastructure,” *Annual Review of Anthropology* 42: 327-343.
- Leins, Stefan, 2020, “Responsible Investment,” *Economy and Society* 49(1): 71-91.
- Lemke, Thomas, 2021, *The Government of Things*, New York: NYU Press.
- MacKenzie, Donald, 2009, *Material Markets*, Oxford: Oxford University Press.
- Marx, Karl, 1976, *Capital I*, London: Penguin Books.
- Maurer, Bill, 2006, “The Anthropology of Money,” *Annual Review of Anthropology* 35: 15-36.
- McInerney, Paul-Brian, 2021, “Measuring the Worth of Social Good,” *Journal of Social Entrepreneurship* (online first): 1-24.
- Miller, Peter, and Nikolas Rose, 2008, *Governing the Present*, Cambridge: Polity.
- Muniesa, Fabian, 2014, *The Provoked Economy*, London: Routledge.
- Povinelli, Elizabeth, 2001, “Radical Worlds,” *Annual Review of Anthropology* 30: 319-334.
- Power, Michael, 1997, *The Audit Society*, Oxford: Oxford University

Press.

- Searle, John R., 1995, *The Construction of Social Reality*, London: Penguin Books.
- Stark, David, and Elena Esposito, 2019, “What’s Observed in a Rating? Rankings as Orientation in the Face of Uncertainty,” *Theory, Culture and Society* 36(4): 3–26.
- Strathern, Marilyn (ed.), 2000, *Audit Cultures*, London: Routledge.
- Vatin, François, 2013, “Valuation as Evaluating and Valorizing,” *Valuation Studies* 1(1): 51–81.

<자료>

- 고용노동부, 2013, 『사회적 경제의 사회가치 측정을 위한 공청회 및 컨퍼런스 자료집』, 서울: 고용노동부.
- _____ 2019, 『사회적기업 정책 포럼 자료집』, 서울: 고용노동부.
- 노동부, 2008, 『2008 사회적기업성과분석』, 서울: 노동부.
- 서울특별시, 2020, 『서울형 사회가치지표 개발 및 측정연구』, 서울: 서울특별시.
- 한국사회적기업진흥원, 2011a, 『사회적가치 측정도구를 활용한 사회적기업의 자본투자 활성화 방안 연구』, 성남: 한국사회적기업진흥원.
- _____ 2011b, 『사회적기업 사회적 가치 측정 지표개발에 관한 연구』, 성남: 한국사회적기업진흥원.
- _____ 2011c, 『사회적가치 측정도구를 활용한 사회적기업 경영공시제도의 도입방안 연구』, 성남: 한국사회적기업진흥원.
- _____ 2013, 『사회적 경제 사회적 가치 측정지표 개발연구』, 성남: 한국사회적기업진흥원.
- _____ 2014, 『사회적 경제 사회적 가치 측정지표 정교화 및 활용을 위한 연구』, 성남: 한국사회적기업진흥원.
- _____ 2015, 『사회가치 기본지표(BISV)의 검증 및 지표타당성 확보를 위한 연구용역 최종보고서』, 성남: 한국사회적기업진흥원.
- _____ 2017, 『2017년 사회적 가치지표(SVI) 활용 매뉴얼』, 성남: 한국사회적기업진흥원.
- _____ 2018, 『2018년 사회적 가치지표(SVI) 활용 매뉴얼』,

성남: 한국사회적기업진흥원.

_____ 2019, 『2019년 사회적 가치지표(SVI) 활용 매뉴얼』,

성남: 한국사회적기업진흥원.

한국임팩트평가, 2013, “사회적 성과 평가의 역사와 현황 및 국내 적용에 관한 연구,” 미출판자료집.

국문초록

〈주요 용어〉 사회적 가치, 가치 측정, 시장장치, 가치화, 하부정치

2008년 금융위기 이후 사회적 기업, 소셜 벤처, 임팩트 투자, ESG 투자 등에 대한 관심이 전세계적으로 높아지면서, 기업 활동의 결과로 창출되는 사회적 가치를 어떻게 객관적이고 정확하게 측정할 것인가의 문제가 사회적 경제 현장뿐 아니라 관련 학문 영역에서도 핵심적인 의제로 부상하였다. 하지만 사회적 가치의 정의는 물론, 이 비물질적·추상적 가치를 측정하는 방법에 관해서는 다양한 이견들이 존재한다. 본 연구는 고용노동부와 한국사회적기업진흥원에서 개발한 ‘사회적 가치 지표(Social Value Index, SVI)’의 사례를 통해, 하나의 ‘시장장치’로서 지표가 구성되는 과정에서 사회적 가치에 대한 이러한 상이한 입장들이 어떻게 조정되며, 어떠한 이해관계들이 개입되는지, 그리고 구성된 지표가 사회적 가치와 사회적 경제라는 대상과 현실을 어떻게 수행적으로 재구성하는지 살펴본다. 10여년에 걸친 SVI의 개발 및 운용과정을 최근 가치연구의 ‘수행적 전환’을 이론적 자원으로 삼아 살펴봄으로써, 본 연구는 다음과 같은 점들을 밝히는 것을 목표로 한다. 첫째, 사회적 가치에 대한 행위자들의 상이한 관점이 어떠한 형태로 SVI에 반영되었는지 살펴봄으로써, 가치지표 뿐 아니라 사회적 가치 자체도 정치적·사회적 과정을 통해 형성되는 사회적 구성물이라는 점을 밝힌다. 둘째, SVI 개발과정을 상이한 행위자들 간의 ‘동맹관계 형성’이라는 관점에서 검토하고, 이에 따라 하나의 시장장치가 안정화되고 작동하기 위해서는 시장참여자 간의 이해관계의 연합 및 동맹이 필수적이라고 주장한다. 셋째, SVI 측정과정에서 사회적 가치라는 대상과 사회적 경제 행위자들의 관계가 어떻게 재구성되는지 분석함으로써, 지표 및 시장장치들은 현실의 투명한 재현을 넘어 시장 자체를 구성하고 새로운 사회적 관계를 생산하는 수행적 힘을 가지고 있음을 보여준다.

Abstract

Key words: Social Value, Value Measurement, Market Device, Valuation,
Infrapolitics

Calculating the Social:

The Infrapolitics of Social Value Index (SVI)

Lee Seung Cheol*

As public interest in social enterprises, social ventures, impact investments, and ESG investments has soared worldwide since the 2008 global financial crisis, the question of how to measure the social value created by business activities has emerged as a key agenda, not only in the social economy but also in related academic disciplines. However, there exist considerable disagreements regarding the definition of social value as well as the method of measuring the immaterial, abstract value. Through the case of the Social Value Index (SVI) developed by the Ministry of Employment and Labor in South Korea, this study examines how these disagreements on social value have been competed, negotiated, and compromised in the process of developing the index. Drawing on the recent ‘performative turn’ in valuation studies, this article illuminates SVI as a ‘market device’ that performatively produces values and thus aims to clarify the following points. First, by tracing how different perspectives on social value are reflected in SVI, I maintain that not only the

* Assistant Professor, Department of Anthropology, Seoul National University

index but also social value itself are social constructs that have been assembled through social and political mediations. Second, in examining how an “alliance” among various actors has been formed surrounding SVI, this article shows that the formation of alliances and associations is essential for a market device to perform and operate. Third, by analyzing how SVI changes the boundaries of social value and reconstructs the field of social economy, I demonstrate that market devices such as SVI have the performative power to constitute the market itself and produce new social relations beyond the mere representation of reality.