

## 사회적 기업의 특성에 관한 비교 연구: 영국, 미국, 한국을 중심으로\*

이 은 선\*\*

- .....〈目 次〉.....
- I. 서론
  - II. 이론적 논의
  - III. 사회적 기업의 개념 및 정책
  - IV. 사회적 기업 특성에 관한 비교: 영국, 미국, 한국의 사례
  - V. 요약 및 결론

〈요 약〉

본 연구는 역사적 제도주의 방법론에 기초하여 사회적 기업의 상이한 특성을 보이고 있는 영국과 미국, 한국을 사례로 사회적 기업의 특성을 보다 명확하게 규명하고자 하는 시도이다. 이러한 비교연구를 통해 이론적 차원에서는 한 국가의 고유한 제도와 역사적 맥락이 사회적 기업에 어떠한 영향을 미치는가를 규명하고자 하며, 실천적 차원에서는 상이한 사회적 기업의 사례를 통해 한국의 사회적 기업에 대한 이해를 돋고 합의를 발견하고자 한다. 사회적 기업은 각 국가가 갖고 있는 복지제도와 고용과 복지에 대한 제3부문의 역할 등 역사적 맥락과 제도적 틀이 중요하게 작용하여 현재의 형태로 각기 다르게 나타난다. 연구의 대상으로 영국, 미국, 한국을 선택한 이유는 영국은 서유럽에 소속된 국가로 유럽의 사회적 기업의 특성을 반영하기 때문이고, 미국은 성공적인 사회적 기업의 사례가 풍부하면서 서유럽과 정반대의 성격을 보이고 있기 때문이며, 한국은 강력한 정부주도의 육성책으로 사회적 기업이 빠른 시간 내에 제도화되면서 정착되고 있기 때문이다.

【주제어: 사회적 기업, 사회적 경제, 생산적 복지, 제도주의】

\* 본 논문은 연구자의 석사학위논문 중 일부를 수정·보완하여 발전시킨 것입니다. 논문의 완성도를 높이기 위해 함께 고민해주시고 아낌없는 격려와 지도를 해주신 고려대학교 행정학과 김선혁 교수님, 많은 가르침 주신 염재호 교수님, 안도경 교수님, 그리고 조성은 박사님, 이신용 박사님께 진심으로 감사드립니다. 또한 논문의 전반적인 틀에서부터 세부적인 내용에 이르기까지 세심하게 지적해주신 익명의 심사위원님들께도 많은 가르침을 받았습니다. 지면을 빌려 진심으로 감사드립니다. 이러한 도움에도 불구하고, 본 연구가 갖는 한계는 모두 연구자의 몫으로 남습니다.

\*\* 고려대학교 대학원 행정학과 박사과정 재학(sgies@korea.ac.kr).

논문접수일(2009.10.26), 수정일(2009.12.10), 게재확정일(2009.12.17)

## I. 서 론

복지에 관한 수요는 꾸준히 증가하는데 반해 경기침체와 빈곤, 실업의 문제 가 심각하게 대두되면서 제3부문과 정부가 공동으로 이에 대처하는 한 방식으로 사회적 기업에 대한 관심이 높아지고 있다. 이 글에서 사회적 기업(social enterprise)<sup>1)</sup>이란 ‘공익을 목적으로 하고 수익을 창출하는 기업’을 말한다. 사회적 기업은 일자리 창출을 목표로 설립되기도 하고 창출된 수익을 사회에 환원 하는 것을 목적으로 설립되기도 하며, 취약계층을 노동시장으로 편입시키려는 의도에서 설립되기도 한다. 따라서 사회적 기업은 정부의 복지 부담을 덜 수 있고 시장에서 일자리 창출의 역할을 수행할 수 있을 뿐만 아니라 지역 거버넌스 와 지역경제 활성화 등을 기대할 수 있다는 인식의 확산 때문에 서유럽과 미국, 우리나라에서도 이에 관한 연구가 점차 증가하고 있는 추세이다.

우리나라의 경우 생산적 복지, 근로연계복지의 연장선에서 실업극복과 일자리 통합을 위한 정책적 과제의 하나로써 사회적 기업이 논의되고 있으며, 이 과정에서 사회적 기업이 성공적으로 발전하고 있는 국가의 사례를 홍보하고 벤치마킹을 위한 해외탐방이 활발히 진행되고 있다. 한국에서 사회적 기업에 관한 연구가 이루어진 것은 2000년 이후이며 2007년 「사회적 기업 육성법」이 시행되면서 외국에 비해 매우 빠르게 사회적 기업이 탄생하고 육성되고 있다. 그러나 규모와 정책적 지원에 있어서는 대단한 속도로 발전하고 있지만 장기간에 걸친 검토와 사회적 합의가 충분히 이루어지지 않았기 때문에 이에 관한 이론적 연구가 부족한 것이 현실이다. 특히 외국의 성공사례를 소개하고 벤치마킹 하는 경우 아무리 성공한 사례라 할지라도 그 국가에서 성공할 수밖에 없었던 역사적 맥락과 제도적 틀을 고려해야만 한다. 다수의 선행연구에서는 서유럽에서 논의된 사회적 기업과 사회적 경제를 이론적 배경으로 제시하면서 외국의 사회적 기업에 대해 설명하고 한국의 상황을 대조하거나 외국 사회적 기업의 유형 및 분류를 그대로 가져와 한국에 적용하여 해석하는 경향이 두드러진다(노대명, 2005; 엄형식, 2005; 김경희, 반정호, 2006; 김명희, 2008). 또한 사례의 경우 영국과 미국을 사례로 한 연구가 대다수이며 단행본의 경우 미국의 사례를 중점적으로 소개하는 경향이 있다(정선희, 2003, 2004; 유병선 2007; 데이비드 본스

1) 사회적 기업의 영문명은 ‘social enterprise’, ‘social entrepreneur’의 두 가지인데 이는 사회적 기업을 어떤 시각에서 보느냐에 따라 다르다. “‘entrepreneur’라는 단어는 ‘낮은 영역에서 나온 경제자원을 보다 높은 영역의 자원으로 전환시키는 사업을 일으키는 사람’인 기업가(起業家)를 가리킬 때 사용(데이비드 본스타인, 2008:5-6)”하는 것으로 주로 미국에서 사회적 기업을 일컬을 때 사용한다. 미국에서는 ‘사회적 기업가’가 운영하는 조직을 사회적 기업이라고 명명하는 경향이 있기 때문이다. 반면 서유럽과 한국에서는 사회적 기업을 ‘social enterprise’로 사용하고 있다.

타인, 2008; 무함마드 유누스, 칼웨버, 2008). 외국의 사례를 분석하고 한국에의 함의를 발견하는 연구의 경우 대부분이 외국과 한국의 기술적 차원 비교에서 머무르는 경향이 있을 뿐만 아니라, 한국의 사회적 기업 논의에서 문제점의 경우 ‘수익창출이 낫다’, ‘지방정부와 연계가 안 된다’는 것 등을 공통적으로 지적하고 있다(김성기, 2009). 이는 근본적으로 ‘사회적 기업이 수익창출 및 지방정부와의 연계가 돼야 함’을 전제로 하고 있는 것이다. 그런데 사회적 기업은 각 국가가 갖고 있는 복지제도와 고용 및 복지에 대한 제3부문의 역할 등 역사적 맥락과 제도적 틀이 중요하게 작용하여 현재의 형태로 각기 다르게 나타난 것 이기 때문에 이와 같은 비판은 좀 더 신중해야 할 것이다. 사실 사회적 기업이 ‘공익을 목적으로 하고, 수익을 창출하는 기업’이라는 데는 많은 학자들이 동의하고 있지만 구체적인 형태는 국가마다 상이하다. 사회적 기업이 수익을 창출하고 지방정부와 연계하는 경향이 강할 뿐이지 그 자체가 필수요소(essential element)라는 ‘법칙(law)’은 아니다. 이는 다수의 선행연구에서 사회적 기업의 특성을 정의하거나 ‘지향점’을 찾는데 있어서 명백한 비교대상이 존재한다는 것을 의미하는데 비교의 대상이 서유럽과 미국이라면 기술적 차원의 비교에 집중하는 것에서 나아가 각 국가의 ‘역사적 맥락’과 그렇게 발전할 수밖에 없었던 ‘요인’을 찾아야 할 것이다.

이처럼 맥락과 그 맥락의 전체가 되는 역사에 초점을 맞추어 어떤 사건이 ‘왜’ 발생했으며, ‘어떻게’ 전개되었는지에 관련된 인과관계를 분석하는 것이 비교 역사적 접근법이다(하연섭, 2003: 205). 또한 이러한 인과기제를 발견하기 위해서 활용할 수 있는 연구방법은 사례지향 연구로 인과기제를 둘러싼 맥락이 갖는 의미와 역사적 전개과정을 이해하기 위해서는 비교방법을 활용 하는 것이 효과적이다(Goodwin, 2000). 따라서 본 연구는 역사적 제도주의 방법론에 기초하여 사회적 기업의 상이한 특성을 보이고 있는 영국과 미국, 한국을 사례로 사회적 기업의 특성을 보다 명확하게 규명하고자 하는 시도이다. 이러한 비교연구를 통해 이론적 차원에서는 한 국가의 고유한 제도와 역사적 맥락이 사회적 기업에 어떠한 영향을 미치는지를 규명하고자 하며, 실천적 차원에서는 상이한 사회적 기업의 사례를 통해 한국의 사회적 기업에 대한 이해를 돋고 정책적 함의를 발견하고자 한다.

본 논문은 다음과 같이 구성되어 있다. 먼저 제2장에서는 역사적 제도주의와 비교정책 분석을 간략하게 소개하고 있다. 제3장에서는 사회적 기업의 개념 및 유형은 무엇이며 영국과 미국, 한국에서 사회적 기업의 개념과 유형이 어떻게 구성되어 있는지를 개괄한다. 제4장에서는 영국, 미국, 한국의 사회적 기업을 비교하고 있다. 이 세 나라를 선택한 이유는 영국은 서유럽에 소속된 국가로 유럽의 사회적 기업의 특성을 반영하기 때문이고, 미국은 성공적인 사회적 기업의

사례가 풍부하면서 서유럽과 정반대의 성격을 보이고 있기 때문이며, 한국은 강력한 정부주도의 육성책으로 사회적 기업이 빠른 시간 내에 제도화되면서 정착되고 있기 때문이다. 끝으로 제5장에서는 한국의 사회적 기업의 전설적인 발전을 위한 방향을 간략히 언급하는 것으로 결론을 대신하고 있다.

## II. 이론적 논의

### 1. 역사적 제도주의와 비교정책 분석

역사적 제도주의에서 제도는 독립변수이자 종속변수로(Peters, 1996) 정책을 설명함에 있어 각국의 고유한 제도적 맥락의 중요성과 맥락을 형성하는 주요 요인으로 역사의 중요성을 강조한다(Ashford, 1992). 역사적 제도주의는 역사적 과정을 분석하는데 제도를 역사적 산물로 인식하며 특정 시점에 형성된 제도가 상당기간 지속되어 이후의 사회현상에 대하여도 계속해서 영향을 미친다고 본다(하연섭, 2003; 염재호 외, 2004).

역사적 제도주의에서 제도의 개념정의는 매우 다양한데 Hall(1986)은 제도를 “정치와 경제의 다양한 수준에서 개인들간의 관계를 구조화시키는 공식적 규칙(formal rules), 순응절차(compliance procedures), 표준운영관행(standard operating practices)”으로 보았고(Hall, 1986:19), Thelen과 Steinmo(1992)는 제도를 “행위를 구조화하는 공식적 조직과 비공식적 절차 및 규칙을 포함하는 것”으로 이해했다(Thelen and Steinmo, 1992:2). 제도개념의 포괄성과 다양성을 인정하는 경우 제도를 행위자와 거시적 구조의 가교역할을 담당하는 중범위수준(intermediate-level institutions)의 제도로 파악하는 경향이 있다(Thelen and Steinmo, 1992; 하연섭, 2003; 염재호 외, 2004). 비슷한 맥락에서 Hall과 Taylor(1996)는 제도를 “정치나 정치경제(polynomial economy)의 조직적 구조 속에 내재된 공식적, 비공식적 절차, 상례, 규범 및 관습”으로 정의한다(Hall and Taylor, 1996:938).

본 논문에서는 제도를 중범위수준에서 논의하는데 Hall과 Taylor의 정의를 수용하여 사회적 기업을 구성하는 다양한 정치경제적 구조들과 공식적, 비공식적 절차, 규범 및 관습 등을 제도로 본다. 그렇다면 역사적 제도주의에서 제도는 어떻게 유지되며 변화하는가?

전통적으로 역사적 제도주의에서는 제도변화가 전쟁이나 경제공황과 같은 외부충격에 의해서 극적으로 이루어진다고 보았는데 최근에는 제도내의 모순과 균열로 인해 제도가 점진적으로 변화한다는 점을 인정하고 있다. 그러나 제도가 내부적인 모순과 균열로 점진적으로 변화한다 할지라도 문제가 인식되고 해결책을 찾는 과정 또한 과거의 영향으로부터 자유로울 수는 없으며(Thelen, 2000) 제도의

구성요소간 갈등은 외부충격이 가해졌을 때 심각하게 표출되는 경향이 있다(하연섭, 2003). 제도변화에 대해 전통적인 역사적 제도주의와 신제도주의관점에서 역사적 제도주의 모두가 동의하는 것은 바로 경로의존성(path-dependency)이다. 이것은 특정 시점에서 특정한 제도가 형성되면 사회적 환경이 변화하고, 기존 제도에 전혀 다른 요구가 제기된다 할지라도 기존의 제도 자체가 지속되는 경향을 보이는 특성을 의미한다(Hall and Taylor, 1996:938; 김종성, 2002:72-73). 또한 역사적 제도주의에서는 제도가 생성된 역사적 맥락을 중요시하는 만큼 역사적 우연성(historical event)과 역사적 전환점(historical juncture)에 주목한다(Ikenberry, 1988:233-234). 이는 전쟁이나 경제위기와 같은 역사적인 사건 이외에도 특정 시점에서 특정한 정치, 경제적 환경 등이 ‘그 시점’에 발생했기 때문에 제도에 영향을 미치게 됨을 의미한다. 한편 North(2005)는 제도의 불완전성 혹은 환경의 불확실성으로 인해 이를 수정하는 과정에서 제도변화가 나타난다고 지적하였는데 이렇게 제도가 제도 내 모순이나 환경에 적응하기 위하여 부분적으로 변화하고 중첩되면 궁극적으로 제도가 변화하게 되는 것이다. 이러한 관점에서는 제도의 변화 및 진화는 제도에 내재하는 제도적 중층성(institutional layering)의 개념을 활용하여 제도가 어떻게 자기 강화(self-reinforcing)되고, 개별적 환경의 변화에 대응하면서 진화해 나가는지에 대한 설명을 제공한다(Thelen, 2003).

위와 같은 역사적 접근이 의미 있는 이유는 제도가 형성된 역사적 맥락을 이해함으로써 현상을 보다 정확히 분석할 수 있기 때문이다. 특히 제도적 ‘특성’을 강조할 경우 다양한 역사적 발전과정을 거친 상이한 제도적 특성을 비교하여 현상을 분석하는 것이 설명력을 높이기 때문에 역사적 제도주의는 비교정책 분석에 크게 활용된다(김선혁, 2004; 염재호, 2004, 2009). 이 경우 제도는 Peters(1996)의 지적처럼 독립변수이자 종속변수가 되는데 독립변수가 어떻게 종속변수가 되는지 인과기제를 발견하기 위해서는 사례에 대한 심층적 분석이 필요하다(Ragin et al, 1996; Mahoney, 2001; 하연섭, 2003). 사건의 전개과정에 초점을 맞추고 시간의 흐름에 따라 구조와 행위의 상호관계, 행위자들 간 상호작용 패턴이 어떻게 변화함으로써 결과에 어떤 영향을 미치게 되었는지를 분석하기 위해서는 제한된 범위의 사례에 초점을 맞출 필요가 있다. 따라서 인과기제를 둘러싼 맥락이 갖는 의미와 역사적 전개과정을 이해하기 위해서는 사례를 통한 비교방법을 활용하는 것이 효과적이다(Goodwin, 2000).

역사적 제도주의로 제도를 설명할 때 문제가 되는 것은 제도결정론의 문제이다. 이는 발전행정론에서 심각하게 문제가 제기된 것으로 특정 제도의 존재유무가 해당 분야의 성공과 실패를 좌우하는 결정론에 빠지는 것을 비판한 것이다. 또한 비교연구를 할 때 주의해야 할 것은 정책이나 제도의 단순한 비교에 머무르면 안 된다는 것이다. 비교를 위한 비교는 각 국가의 상이한 정책을 체계적으

로 정리하는 것일 뿐 비교를 통한 합의를 구하기 어렵기 때문이다. 따라서 본 연구에서는 영국과 미국의 사례를 기술하고 이를 한국의 상황에 대입하거나 이를 전제로 하여 한국 상황을 분석하는 것을 지양하고자 한다. 이것이 본 연구에서 한국을 영국, 미국과 나란히 비교의 대상으로 선정한 이유이다.

## 2. 사회적 기업 논의의 역사적 배경

사회적 기업을 논의할 때 이론적 배경으로 제시되는 것은 서유럽의 사회적 기업 관련 이론과 사회적 경제(social economy)이론이다. 그런데 기존의 연구에서 서유럽의 사회적 기업이론을 이론적 배경으로 제시하는 경우는 조직단위를 사례로 하여 사회적 기업을 연구할 때 주로 제시되고, 대개는 사회적 경제이론을 활용하는데 구체적인 이론을 제시하지 않는 경우도 있다. 이는 사회적 기업이 결과적으로 ‘공익을 목적으로 하고 수익을 창출하는 기업’으로 나타나지만 각 국가별 사회적 기업을 공통적으로 한 데 묶을 수 있는 이론은 찾기 힘들기 때문일 것이다<sup>2)</sup>. 사회적 기업이 사회적 경제의 발달과 더불어 성장하였고 복지와 실업문제 해결의 대안으로 크게 주목받았다는 점을 감안하면 이에 대한 논의는 사회적 경제 논의와 복지국가의 위기 혹은 축소 논의부터 출발해야 한다.

Payne and Burnside(2003)는 사회적 경제를 “순수하게 박애적인 활동으로부터 인간 중심의 참여적이고 민주적인 가치를 가진 모든 사회적 목적을 향상시키기 위한 상업적 활동을 하는 조직들까지 광범위한 활동을 포함(Payne and Burnside, 2003:5-6)”하는 것으로 정의하였고, Forward and Mcmanus(2004)는 구체적으로 “민간시장 부문과 공공부문 사이에 존재하는 활동 영역으로 규정되며 일반적으로 자원 활동, 지역사회 조직들, 재단, 노동조합, 종교단체, 주택조합, 협동조합 등 사회적 기업 조직들을 포함한다(Forward and Mcmanus, 2004:2).”고 정의하였다. Pearce(2003)는 사회적 경제를 범위로써 정의하였는데 경제영역을 ①시장 지향적 상업(market-driven trading), ②비상업적 계획경제(planned economy non-trading), ③사회적 목적에 기반을 둔 상호적 자조영역(third system)으로 구분하고, ③을 다시 가족경제, 자원활동 조직, 사회적 기업으로 구분하였을 때 상업적 활동의 자선단체와 사회적 기업을 포함하는 구간을 사회적 경제로 보았다. 그런데 흥미로운 점은 사회적 경제를 논의할 때 Payne and Burnside(2003)와 Pearce(2003)의 정의를 많이 인용하는데 사회적 경제가 경제의 한 ‘영역’인지 그 영역 안에 소속된 ‘조직’을 지칭하는 것인지 명확히 구분하기가 어려우며 대다

2) 서유럽의 경우 EMES Network를 중심으로 사회적 경제와 사회적 기업에 관한 공통점을 이론화 하는 시도가 있었으며 미국에서도 사회적 기업에 관한 이론정립을 위해 연구가 활발히 진행되고 있다. 그런데 이 둘은 사회적 기업의 특성이나 유형을 분류하는데 공통점이 많지 않다는데 주목할 필요가 있다.

수의 선행연구들이 이 부분을 혼용하여 사용하고 있다는 점이다. 본 논문에서는 사회적 경제가 논의의 직접적인 대상이 아니므로 자세히 논의하지 않기로 한다. 다만 사회적 경제 논의는 아직 충분한 이론적 합의가 이루어지지 않았으므로 사회적 경제에 포함되는 ‘조직’들을 종합적으로 논의하는 것이 보다 안정적이라 판단된다. 이에 따라 사회적 경제는 협동조합(cooperative)<sup>3)</sup>, 상호공제조합(mutual), 민간단체(association), 그리고 최근에 사회적 경제로 새롭게 포함되고 있는 재단(foundation)으로 구성된 비영리적인 경제조직 부문을 가리킨다. 20세기 후반에 이르러서는 유럽연합의 발전 과정에서 사회발전 전략, 특히 지역개발전략과 새로운 일자리 창출의 주요한 행위자로서 사회적 경제가 공식적으로 인정과 관심을 받게 되었다. 사회적 경제의 개념이 광범위한 주목을 받은 것은 1980년대 이후 서유럽의 경제위기로 인한 실업과 사회적 배제에 맞서는 새로운 민간의 운동이 발생하고, 이 현상이 사회적 경제라는 개념과 맞물리면서 부터이다.

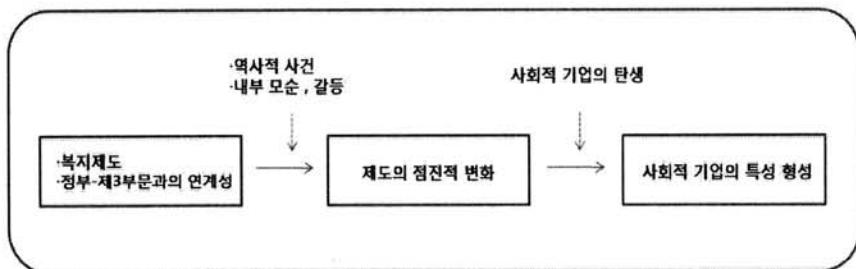
복지의 개념은 개인의 생활수준이 과도하게 하락하는 것을 방지하기 위해 국가 차원에서 제공되는 보편적 안전망(safety net) 또는 국민최소수준(national minimum)의 실현(Goodin, 1988)에서 2차 대전 후 ‘사회적’존재로서의 복지로 그 개념이 확대되었다. 한편 인구 고령화, 여성의 사회진출 확대로 인한 복지의 대상자 증가, 아시아 등 후발산업국의 경제성장에 따른 유럽의 경기침체, 1970년대 두 차례에 걸친 유가파동(oil shock)으로 인한 국제 이자율 상승 등은 정부의 복지지출에 대한 압박을 가중시켰고 곧이어 정부의 재정악화를 야기했다. 영국의 대처정부와 미국의 레이건 정부에서는 작은 정부를 지향하며 시장에 대한 규제를 완화시킴과 동시에 정부를 압박하는 복지지출의 축소를 단행했다. 이에 사회적 경제 영역의 주체인 협동조합(cooperative), 상호공제조합(mutual), 민간단체(association) 등 비영리적인 경제조직들이 사회에서 소외된 계층의 일자리를 창출하고 지역사회에 이익을 환원하는 역할을 더욱 강화하면서 기존의 형태에서 변모하여 사회적 기업으로 발전하게 되었다. 이와 관련하여 유럽에서는 사회적 경제부문에 속한 조직들의 중요성을 인정하고 체계적으로 관리를 하는 단계에 까지 이르렀다<sup>4)</sup>.

3) 협동조합의 경우 조직의 목적에 따라서 사회적 경제영역에 속하기도 하고 제외되기도 하는데 조직의 목적이 구성원의 이익 극대화에만 치중해 있다면 사회적 경제에 포함되지 않으며 구성원의 지속적인 고용과 사회적 서비스 제공을 조직의 목적으로 하는 경우에 한하여 사회적 경제영역에 포함된다(Pearce, 2003; 엄형식, 2005; 장원봉, 2006).

4) 유럽집행위원회(European Commission)는 1989년부터 기업국(Enterprise Directorate-General: DG Enterprise) 산하에 사회경제부(Social Economy Unit)를 설치하여, 사회적 경제부문에 대한 공식적인 인정과 관련부문 조직들과 대화를 진행해왔다. 2000년부터는 유럽집행위원회의 체계 개편에 따라 기업국 산하 “수공업, 소기업, 협동조합 그리고 상호공제조합”을 관掌하는 B3부(Unit B3)로 통합되었는데, 이 부서는 특히 사회적 경제의 기업적 측면에 대해 관리되어 있다([www.europe.ed.int/comm/enterprise](http://www.europe.ed.int/comm/enterprise), 검색일: 2008. 10. 2).

Ragin(1997)이 상이한 요인들이 상이한 역사적 맥락에서 상이하게 결합되어 유사한 제도적 결과를 낳는다고 지적한 것처럼, 영국과 미국, 한국은 상이한 역사적 맥락과 제도 속에서 각각 사회적 기업이 발달하고 있다. 특히 한국은 영국이나 미국과 매우 다른 환경임에도 불구하고 영국과 미국을 성공사례로 하여 벤치마킹하는 경향이 있어 이에 대한 보다 이론적인 검토가 요구된다고 하겠다. 따라서 본 연구에서는 사회적 기업이 실업을 포함한 복지문제 해결에 관한 대안으로 부각되었음에 주목하여 기존의 복지제도와 복지에 관한 정부와 제3부문의 연계성에서부터 논의를 시작할 것이다. 또한 이러한 배경 하에 각국에서 사회적 기업이 발생할 수밖에 없었던 역사적 사건, 복지제도와 제3부문의 연계 사이의 내부적 갈등과 모순을 밝히고 사회적 기업으로 발전해가는 과정을 제도의 점진적 변화로써 설명 할 것이다. 그리고 이렇게 형성된 사회적 기업이 앞선 요인들을 어떻게 반영하여 오늘날의 특성을 갖게 되었는지 추론할 것이다. 이상의 논의를 종합하여 본 연구를 위한 분석틀을 그림으로 제시하면 <그림 1>과 같다.

<그림 1> 분석 틀



### III. 사회적 기업의 개념 및 유형

#### 1. 사회적 기업의 개념

사회적 기업에 대한 정의는 사회적 기업이 다양한 형태를 보이는 만큼 국가마다 다르며 학자별로 상이하다. Campbell(1998)은 사회적 기업을 “사회적 목적을 갖는 사업으로서 지역사회에서 필요로 하는 재화 및 서비스를 생산하고 부족한 재원을 지원하는 활동을 통해 이윤을 사회적으로 보편화하고자 하는 조직”이라고 정의하였고, OECD(1999)에서는 “사회적 기업은 기업적 방식으로 조직되는 일반 활동 및 공익활동을 아우르며 주된 목적은 이윤극대화가 아니라, 특정한 경제 및 사회적 목적, 그리고 재화와 용역의 생산이나 사회적 배제 및

실업 문제에 대해 혁신적인 해결책을 제시하는데 있다”고 정의하였다. 사회적 기업에 관한 선행연구에서 가장 많이 인용된 Borzaga and Defourny(2004)의 연구에서는 “사회적 기업은 주로 제3부문에서 나타나는 것으로, 전통적인 의미의 기업 형태가 아닌, 협동조합, 주식회사, 교육, 문화, 복지 분야의 비영리 조직, 비정부 기구 등이 공익성과 수익성을 동시에 추구하며 사업을 실행하는 조직 형태”라고 정의하였다<sup>5)</sup>.

최근에는 기업이 사회 공헌 차원에서 비영리 조직이나 비정부 기구와 연계하여 다양한 사업에 투자하는 경우와 새로운 기업가 정신이 발현된 벤처형 기업도 사회적 기업으로 분류하는 등 사회적 기업의 정의에 대한 학문적인 합의는 아직 이루어지지 않은 상태이다. 그러나 사회적 기업이 “공익을 목적으로 하면서 수익을 창출하는 조직”이라는 점은 대부분의 학자들의 공통된 견해이다. 사회적 기업에 대한 학자들의 정의를 정리하면 <표 1>과 같다.

<표 1> 사회적 기업의 정의

학자	정의
Auteri(2003)	사회적 기업은 순수한 사업에서 시도되어서 순수한 박애주의적 기업으로 변환된 조직으로, 박애주의와 특별한 목적을 달성하기 위해 시장을 혼합하여 선택된 특별한 형태이다.
정선희(2003)	일반적으로 사회적 기업은 영리적인 기업 활동을 통해 수익을 창출하고 창출된 수익은 사회적 목적을 위해 환원하는 기업을 말한다.
Pearce(2003)	“사회적 목표가 있고, 이윤 배분이 금지되고, 민주적이고 책임 있는 공동 소유 구조를 가진 모든 기업을 지칭하는 일반용어”
엄형식(2005)	사회적 기업은 ‘사회적 기업’이라는 유형의 조직이 앞서서 존재했던 것이 아니라, 유럽 각국의 다양한 사회적 맥락, 특히 복지국가의 위기 속에서 비영리단체들이 사회적 서비스 전달에 참여하고, 시민단체들이 주도하여 일자리를 창출하면서 나타난 현상들을 포괄적으로 개념화한 것이다.
임혁백 외(2007)	사회적 기업은 비이윤 추구적인 사회적 경제를 운영하는 기업이다.
최종태 외(2008)	‘사회적 기업’이라는 용어는 ‘사회적 목적을 가진 기업’으로 인식되며, 원래 사회의 저소득층이나 노숙자, 그리고 삶의 위기에 처한 사람들에게 직업 훈련의 기회와 일자리를 제공하는 기업체 설립을 모색 중이던 미국의 비영리 활동가들에 의해 사용되었다.

5) Borzaga and Defourny(2004)는 「The Emergence of Social Enterprise」에서 경제적 차원과 사회적 차원에서 사회적 기업을 구분하기도 하였는데 경제적 차원에서는 ①지속적으로 재화를 생산하거나 서비스를 판매하는 활동을 하고 ②높은 수준의 자율성을 가지며 ③상당한 경제적 위험을 감수하고 있고 ④최소한의 유급노동자를 갖고 있는 조직을 의미한다고 하였다. 사회적 차원에서는 ①지역사회 이익을 명시적으로 추구하고 ②시민들의 자발적 참여가 바탕이 되며 ③의사결정권이 자본소유에 기반을 두지 않고 ④사회적 기업에 의해 영향을 받는 사람들까지도 의사결정과정에 참여하고 ⑤제한적인 이윤배분구조를 갖는 조직을 의미한다고 지적하였다(Borzaga and Defourny, 2004:16-18).

이처럼 사회적 기업의 정의는 학자마다 상이한데 ‘사회적 목적’ 혹은 ‘특별한 목적’의 달성을 강조하는 경향이 있다. 따라서 사회적 기업을 보다 명확히 이해하기 위해서는 앞선 학자들이 공통적으로 지적하는 ‘사회적 목적’이 무엇인지 구체적으로 살펴 볼 필요가 있다.

사회적 기업은 설립 목적에 따라 노동통합 사회적 기업, 사회 통합 사회적 기업, 혼합적 사회적 기업으로 구분 할 수 있다(김경희, 반정호, 2006; 임혁백 외, 2007). 노동통합을 목표로 하는 사회적 기업은 주로 노인, 장애인 등 시장에서 취업하기 불리한 취약계층을 위한 보호 고용(sheltered employment)을 특징으로 하며 나아가 미숙련 노동자, 일시적 실업자들을 위한 직업 훈련을 제공하여 과도적 고용(transitional employment)을 제공하는 형태를 말한다(전병유 외, 2003; Aiken & Spear, 2005). 다음으로 사회 통합을 목표로 하는 사회적 기업은 공적 기관이 제공하는 사회 서비스에서 제외된 사회 계층을 위한 서비스를 제공하는 기업으로 정부의 지원이 거의 없이 독자적으로 운영되는 형태와 정부가 지원하는 과정을 사회적 기업이 외주 계약(outsourcing)하여 운영하는 형태가 있다. 사회통합을 목표로 하는 사회적 기업의 경우 제공하는 사회 서비스가 공익적 목적을 갖고 있다고 인정을 받게 되면 정부가 사회적 기업의 운영에 필요한 재정의 전부 또는 일부를 지원하는 형태로 공적자금을 지원 받을 수 있다. 마지막으로 위의 노동통합과 사회통합을 동시에 수행하는 혼합적 사회적 기업은 약물 중독자 등 한계 근로집단을 위한 서비스를 제공하는 형태를 말한다. 이들은 시장에서 고용에 불리할 뿐만 아니라 스스로 사회적 서비스를 요구하는 집단이기 때문에 사회적 기업의 노동 통합적 성격과 사회 통합적 성격 모두를 필요로 한다(임혁백 외, 2008:55-57). 노동통합을 목표로 하는 사회적 기업은 사회적 취약 계층을 대상으로 보호고용과 과도적 고용을 제공하며 조직의 재원조달은 정부와 공적기금에서 지원을 받기는 하나 사회적 기업 자체의 수익창출활동을 강조 한다. 반면 사회통합을 목표로 하는 사회적 기업은 전 계층을 대상으로 공공 기관이 제공하지 못하는 사회서비스를 제공하는 조직을 말하며 공익성이 인정받는 경우 재정의 전부 또는 일부를 정부에서 지원한다. 노동통합과 사회통합을 모두 지향하는 사회적 기업은 사회적 취약계층이 우선순위 이기는 하나 다른 계층도 서비스의 수혜자가 될 수 있고 고용과 사회 서비스를 동시에 제공하는 기업을 의미한다. 혼합형 사회적 기업의 재원조달은 기업의 목표와 처한 상황에 따라 사회통합 사회적 기업처럼 적극적인 지원을 하기도 하고 노동통합 사회적 기업처럼 시장에서의 수익창출활동을 강조하기도 한다.

이처럼 사회적 기업은 설립의 주된 목적이 무엇인가에 따라 정부의 정책지원 형태와 정부-기업-제3부문의 협력 형태가 다르게 나타난다. 따라서 사회적 기업은 사회적 기업의 목적이 무엇인가, 또 각 국가마다 고유한 복지의 역사적 맥락

과 제도적 틀 속에서 어떤 형태의 정부-기업-제3부문의 협력이 효과적인가에 따라 다양한 모습을 띠게 되는 것이다.

## 2. 사회적 기업의 유형

한 국가에서 복지국가의 경험유무와 기존의 복지정책, 제3부문이 복지 및 실업극복에 참여 또는 기여해 온 정도, 기업의 사회적 책임 혹은 사회공헌 활동의 정도는 사회적 기업의 특성형성과 밀접한 관련이 있다. 복지국가를 경험한 국가의 경우 가족이라는 소단위 공동체로부터 기업과 사회단위로 복지서비스의 제공이 존재했는데 복지국가의 위기 논의와 더불어 복지서비스 축소가 논의되면서 서유럽에서는 협동조합, 상호공제조합, 민간단체, 교회와 같은 종교단체를 중심으로 정부의 줄어든 복지를 메우는 활동이 증가하게 되었다. 유럽과 달리 미완성된 복지국가인 미국에서는 기존의 복지서비스를 확대하려는 움직임이 비영리단체(Non-Profit Organization: NPO), 기업의 사회적 책임(Corporation Social Responsibility: CSR)으로 확대되었다. 이는 복지혼합이라고 불리는 다원적 경제(plural economy)영역 혹은 사회적 경제(social economy)영역의 확대를 야기하게 되었고 이 영역에 속한 협동조합과 공제조합, 민간단체와 비영리 조직 등은 기존의 성격과 형태를 고수하기도 하고 변모하기도 하면서 구성원의 이익 혹은 공익을 목적으로 하여 시장과의 연계성을 더욱 강화하게 되었다. 이처럼 복지국가의 위기와 복지축소에 따라 기존의 사회적 경제의 확대와 사회적 경제 혹은 다원적 경제의 주체가 되는 조직들의 역할이 점차 중요하게 부각되었다. 이러한 맥락에서 기존의 사회적 경제를 구성하는 조직들이 변모하여 발전하면서 사회적 기업이 탄생 된 것이다.

사회적 기업은 정부-기업-제3부문과의 협력 형태에 따라 공공부조형 사회적 기업, 지역사회 친화형 사회적 기업, 시장친화형 사회적 기업의 세 가지로 분류된다(김경희, 반정호, 2006). 공공부조형 사회적 기업은 사회적 기업에 종사하는 구성원들을 공공부조정책에 입각하여 수혜적 의미에서 일자리를 제공하고자 하는 목적이 큰 조직을 말한다. 반면 지역사회 친화형 사회적 기업은 사회적 기업이 지역사회와 협력하여 해당 지역사회 구성원에게 일자리를 제공하거나 지역경제 활성화에 기여하는 형태를 말한다. 시장친화형 사회적 기업은 사회적 기업이 일반기업과 연계하는 경우와 외형적으로 일반기업과 크게 다르지 않으면서 창출된 수익을 공익을 위해 지출하는 기업을 의미한다. 각각의 사회적 기업의 특성에 대해 간략히 설명하면 다음과 같다.

첫째, 공공부조형 사회적 기업(Public Assistance Type)은 빈곤탈피를 목적으로 만들어진 조직으로서 사회적 기업의 참여자와 구성원을 위한 '보호된 시장'을 만들어 이들에게 시혜적으로 복지급여를 제공하기 때문에 공공부조의 연장선이

라 볼 수 있다. 공공부조형 사회적 기업은 보호된 시장으로서 중앙 정부 및 지방 정부로부터 확실한 제도적 지원이 수반되어야만 제대로 된 역할을 할 수 있기 때문에 국가에 의존적인 성격이 강하다. 이 유형의 경우 사회적 기업의 구성원이나 노동자보다는 국가의 역할이 매우 중요하다.

둘째, 지역사회친화형 사회적 기업(Local Friendly Type)은 흔히 유럽식 사회적 기업으로 불리며 사회적 기업이 속한 지역사회의 발전을 목적으로 하여 구성원들의 빙곤탈피 뿐 아니라, 그 지역사회에서 필요로 하는 재화와 서비스를 생산하는 기능을 담당한다. 여기서는 부족한 재원을 지역사회에 대한 지지적 활동을 통해 얻고 발생한 보편적인 이익을 다시 지역사회에 환원하는 경제적 순환구조를 갖고 있다(Campbell, 1998; Social Firms Scotland, 2004; 김경희, 반정호, 2006).

셋째, 시장친화형 사회적 기업(Market Friendly Type)은 미국식 사회적 기업으로 대표되는데, 기업의 활동으로 이익을 추구하고 발생된 이익을 공익활동과 자선을 위한 재정적 기여로 환원한다. Laville(1999)은 시장친화형 사회적 기업을 새로우면서도 창조적인 무엇인가를 찾는 과정이며 개인의 부를 증가하기 위해서나 사회적 가치를 찾고자 하는 목적을 달성하기 위한 혁신정의 형태라고 정의한다.

#### IV. 사회적 기업 특성에 관한 비교: 영국, 미국, 한국의 사례

##### 1. 영국

영국 사회적 기업의 특성을 이해하기 위해 사회적 경제 및 복지국가의 배경과 흐름에 대해 살펴보자. 먼저 사회적 경제 측면에서 보면 영국은 전통적으로 ‘제3부문’이라는 용어보다 ‘자원 활동 부문(voluntary sector)’ 혹은 ‘자선단체(charity)’라는 용어가 지배적으로 쓰일 정도로 풍부한 자원 활동 부문과 자선단체 영역, 우애조합(Friendly Society)<sup>6)</sup>과 같은 공제조합의 전통을 가지고 있다. 특히 공제조합의 전통은 몇 세기를 거치면서 상호부조관계의 발전뿐 만 아니라 지역적 관리구조의 기초를 제공했다. 이러한 공제조합주의는 주택조합, 소비자 협동조합, 생산자 협동조합, 우애조합, 주택연합체, 매장조합, 노동조합 등의 노동계급 조직들로

6) 우애조합은 실업과 질병 등의 위험을 공동으로 부담하는 보험과 저축의 수단으로 성장하였는데, 구성원들 간의 평등, 전체적인 동의에 의한 관리, 그리고 선거에서의 모든 사람의 참여 등 중세 길드 체계에서 기원을 가진다.

번영해가면서 저축과 보험, 실업에 따른 소득보전, 일자리의 알선과 육아 및 탁아에 이르기까지 오늘날 국가가 담당하는 복지의 전반적인 부분을 수행했다. 이처럼 영국 전역에 걸친 조합주의는 18세기와 19세기의 노동계급 문화의 중요한 부분이 되었다. 영국이 복지국가로서 발전하는데 있어 공제조합과 같은 전통적이고 자발적인 제3부문의 발달은 ‘영국식 복지’가 가능하게 한 토대라 할 수 있겠다. 제 2차 세계대전 이후 1950년대와 1960년대를 거치면서 경제성장을 기반으로 정부지출의 지속적인 증가와 복지에 대한 사회적 합의는 다수 산업의 국유화와 그에 따른 공공부문의 확대, 사회복지의 확대를 가능하게 하였다. 그러나 1970년대 경제위기 상황은 사회복지의 위기와 공공정책의 위기로 연결되었고 1980년대를 전후로 석유파동과 산업선진국들의 경기침체, 아시아를 비롯한 신홍 산업국의 부상에 따른 경기침체는 더 이상 복지지출의 확대를 허락하지 않는 ‘외부 충격’이었다. 한편 복지의 수요는 대상과 범위 모두 증가하게 되어 정부를 더욱 압박했고 이러한 일련의 사건들은 복지국가의 위기로 인식되면서 복지지출의 삭감이 이루어졌다. 이처럼 복지지출의 감소와 복지의 수요증대요구가 동시에 이루어지면서 18세기부터 발달해 왔던 협동조합, 상호공제조합, 자선단체, 종교단체와 같은 자원 활동 부문의 역할이 더욱 중요하게 부각되었다. 이에 따라 이 조직들은 기존의 활동을 유지 혹은 확대하며 사업영역을 체계적으로 넓혔고 정부로부터 법적 지위를 부여받으면서 자연스럽게 사회적 경제영역의 확장이 이루어졌다. 이러한 역사적 맥락 속에서 복지국가의 범위를 축소할 것을 약속한 보수당이 집권하게 되었고 시장과 국가 사이의 ‘제 3의길(Third way)’을 추구하게 되면서 영국의 사회적 경제는 도약기를 맞이하게 되었다. 영국 정부의 제 3의 길 전략에서 ‘근린 재생을 위한 전국 전략(national strategy for neighborhood renewal)’은 가장 열악한 지역의 경제와 지역사회를 재생하고 서비스를 개선하기 위한 새로운 방안을 찾기 위해서 수용되었다. 이 전략은 지역수준에서 공공부문, 제3부문, 그리고 시장부문의 모든 주체들을 함께 접합하는 새로운 형태의 서비스 전달촉진을 목표로 다원적 파트너십을 강화시켰다. 구체적인 정책으로 신용조합들(credit unions), 지역사회기업들(community businesses), 지역사회발전신탁(community development trusts), 그리고 사회적 협동조합(social cooperatives)과 같은 사회적 기업들을 촉진하고자 한 것이다. 이러한 일련의 과정에서 협동조합과 공제조합, 자선단체 및 민간단체들은 스스로 사회의 취약계층과 낙후된 지역경제 활성화를 위해 본연의 특성에서 한 단계 나아가 직접 일자리를 창출했다. 또는 기존에 조직구성원을 위해 복지서비스를 제공하던 것에서 확장하여 일반 사람들에게도 복지서비스를 제공하는 등 조직의 특성 혹은 형태가 변모하여 사회적 기업으로 발전해가기 시작하였다. 특히 실직자를 위한 뉴딜정책을 통하여 지역사회 공동체를 위해 가장 취약한 지역에 파트너십 자금을 투자하는 것이 선례로 남게 되고, 블레어 정부의 사회적 기

업 육성전략 발표와 적극적인 육성 정책은 사회적 기업이 단기간에 영국 사회에서 자리매김을 할 수 있도록 도와주었다<sup>7)</sup>.

영국의 사회적 기업은 주로 제3부문의 조직 형태를 취하고 있고 자선단체(Voluntary sector organization)에서 출발한 경우가 대부분인데 사회적 기업은 공공부문(public sector)과 사적부문(private sector)에 걸쳐있다<sup>8)</sup>. 그 이유는 영국의 비영리 단체와 자선단체들이 예로부터 끊임없이 수익을 창출하는 활동을 해 왔다는 점이 크게 작용했기 때문 일 것이다(Evers and Lavilles, 2004). 영국 자선단체협의회(National Council for Voluntary Organizations)의 보고에 의하면 영국 내 자선단체로 등록된 조직의 35%가 상품거래를 통해 이익을 창출하고 있을 정도로 활성화 되어있었는데(DTI, 2002) 이러한 통계치가 영리활동을 하는 자선단체의 사회적 기업화를 설명 해 준다고 하겠다. 현재 영국에서 사회적 기업의 지위와 관련되어 적용되는 법은 회사법과 I&P법(Industrial and provident society law)이다. 여기에 더하여 사회적 기업은 자선단체의 지위를 획득할 수 있도록 되어있다<sup>9)</sup>. 영국에서는 법적인 지원 뿐만 아니라 사회적 기업의 육성을 위해 중앙정부 차원에서 예산 지원 및 정책을 수립하고 있다<sup>10)</sup>. 영국 정부는 2008~2011년 까지 제3부문 육성 과정에 £515m(약 1.164조원)을 투입할 예정이라고 발표했는데 이처럼 정부의 정책적인 지원과 재정적 지원에 힘입어 2008년을 기준으로 영국에는 55,000개가 넘는

- 
- 7) 사실 유럽에서는 사회적 기업에 관한 논의가 활발하게 일어나기 시작한 것이 1990년 대 후반임에 비해 영국은 2000년대 초기에 들어서까지도 ‘사회적 기업’에 대한 인식이 널리 통용되어 있지 않았다(GLA, 2007). 그 이유는 영국에서 일찍이 협동조합과 공제조합, 교회, 자선단체 등이 발달하여 각 단체의 구성원들의 이익을 극대화하기 위해 경제적 부문뿐만 아니라 탁아, 노인보호 등의 활동을 해왔기 때문이다. 때문에 민간에서 담당하는 새로운 복지서비스의 주체로 사회적 기업이 부상할 이유가 없었다. 그러나 영국정부가 복지정책의 일환으로 실직자를 위한 뉴딜(New Deal) 정책을 발표하고 이를 실행함으로서 전환점을 맞이하게 된 것이다.
- 8) 출처: 영국 경제사회협의회(Economic & Social Research Council) 홈페이지([http://www.esrcsocietytoday.ac.uk/ESRCInfoCentre/facts/UK/Social\\_enterprise.aspx?ComponentId=27879&SourcePageId=27747#footnote](http://www.esrcsocietytoday.ac.uk/ESRCInfoCentre/facts/UK/Social_enterprise.aspx?ComponentId=27879&SourcePageId=27747#footnote), 검색일: 2008. 11. 20)
- 9) 2002년 블레어 정부에서 사회적 기업을 전략적으로 육성할 것을 발표하고 공동체 이익회사법을 제정하는 등 법률적 정비와 제도적인 정비로 말미암아 기존의 협동조합과 자선단체가 사회적 기업의 지위를 동시에 얻게 되거나 새롭게 사회적 기업이 설립되기도 하였다.
- 10) 정부에서는 사회적 기업에 대한 지식을 개선하고 영국 전역에 걸쳐 사회적 기업을 촉진하기 위해 사회적 기업 부서(Social Enterprise Unit<sup>11)</sup>)가 설립되었다. 현재 통상산업부 (DTI) 내 『사회적 기업 추진단(Social enterprise unit)』은 사회적 기업의 지원을 전담하고 사회적 기업 활동에 장애가 되는 장벽의 제거와 각종 정책의 수립하고 모범사례 등을 전파하는 등 사회적 기업의 홍보 등 적극적인 지원정책은 사회적 기업이 성공적으로 확산 될 수 있는 제반요건을 제공한다(박병현, 2005; Aiken, 2006; 장원봉, 2006).

사회적 기업이 존재한다. 여기에 종사하는 노동자는 50만 명에 달하고 1년에 £27bn(약 61,047조원) 이상의 이익을 창출하고 있다(ESRC, 2008). 사회적 기업이 전체 기업(business)에서 차지하는 비중은 5%에 달하며 영국 경제에 £8.4bn(약 18,992조원)을 공헌하는데 이는 영국의 전체 GDP에 1%에 달하는 금액이다(BERR, 2005). 여기서 흥미로운 점은 영국에서 사회적 기업에 종사하는 인구가 50만 명에 달하는데, 사회적 기업이 전체 경제에 공헌하는 비중은 전체 GDP의 1%에 불과하다는 점이다. 이러한 현상은 영국에서 사회적 기업의 주요 사업부문이 투입 대비 수익이 큰 기술집약적 산업이 아니라 노동집약적 산업이나 서비스 산업에 집중되어 있기 때문이며 특히 재활용부문의 사업이 발달되어 있기 때문이다(Aiken and Spear, 2005). 이러한 현상을 경제생산성 수치로만 보면 사회적 기업이 생산성이 낮아 비효율적이라고 보여질 수 있을 것이다. 그러나 노동집약산업 중 재활용사업과 같은 산업은 앞으로 점차 필요성이 높아지는 분야이고 기술집약산업과 동일한 수준의 생산성을 보이려면 더 많은 인력을 요구하기 때문에 실업에 대한 해결책이 될 수 있는 것이다.

영국의 사회적 기업에 관한 정책은 사회적 기업 육성 담당 부서에 한하는 것이 아니라 부총리실, 내무부, 사회보장부, 교육기술부, 문화부 등 다양한 부처에서 입안하고 시행되고 있다. 영국에서 사회적 기업의 핵심적인 네트워크로는 정부가 설립한 ‘사회적 기업 연합(The Social Enterprise Coalition in the UK: SEC)’을 꼽을 수 있는데 이는 영국 내 사회적 기업의 핵심적 네트워크로서 10,000개 이상의 조직이 참여하고 있고, 사회적 기업과 관련한 지역적, 국가차원의 네트워크를 제공한다<sup>11)</sup>. 이처럼 영국에서는 사회적 기업의 전략적이고 효율적인 육성을 위해 영국 전체차원의 네트워크를 조직하고 있으며 세부적으로 살펴보면 각 지역별로 네트워크가 형성되어 있다. 주목할 점은 지역별 네트워크라 하더라도 해당 지역의 지방정부가 포함되어 있으며 지방정부를 중심으로 사회적 기업과 관련된 재단 및 대학연구기관이 포함되는 형태를 보인다는 것이다. 뿐만 아니라 지방정부 차원에서는 더욱 적극적으로 사회적 기업의 육성 및 발전을 장려하고 있는데 대부분의 지방정부에는 산하에 사회적 기업의 발전을 도모하는 부서가 개설되었고 사회적 기업 연합이 존재한다. 이들은 지역사회의 재단이나 대학기관 및 연구기관과 협력하여 사회적 기업의 발굴 및 설립과 운영에 대한 자금조달과 경영자문, 연구지원을 아끼지 않고 있다. 영국의 사회적 기업은 제3부문의 조직들이 사회적 기업으로 전환된 사례가 많은데 이 조직들은 일반 기업과 동일하게 경쟁하기에 전문성과 경영능력이 부족한 것이 현실이다. 따라서 영국에서는 사회적 기업을 운영하는 기업가의 역량을 강화하고 전문성을 높이

11) 출처: 영국 사회적 기업 연합(Social Enterprise Coalition) 홈페이지(<http://www.socialenterprise.org.uk>, 검색일: 2008. 11. 20)

기 위해 연구기관과의 협력을 지원하는 것이다. 네트워크와 관련하여서는 과제(project)성격의 사업들이 추진되고 있는데 이는 사회적 기업을 지원하는 기관에서 지역단위의 공동체 또는 자선단체, 비영리 조직과 협동조합 등과 연계하여 시범적으로 사업을 실시하고 이 조직이 사회적 기업으로서 목적에 충실하고 안정적인 수익을 창출하게 되는 경우 사회적 기업으로 전환시키는데 목적이 있다.

영국 정부가 이처럼 사회적 기업의 육성에 부서를 망라하고 적극적으로 참여하는 이유는 무엇일까? 선행연구에서 영국의 사회적 기업은 2002년 토니블레어 수상이 사회적 기업 육성을 공식적으로 선언하고 부서를 창설하면서 활발하게 진행되었다는 견해가 지배적이다. 물론 정부의 전략제시와 적극적인 의지는 정책집행과 산출에 큰 영향을 미친다. 그러나 영국의 경우 그 사실만으로는 사회적 기업의 급속한 성장과 특성을 설명할 수 없다. 영국정부가 아무리 강력한 의지를 갖고 있더라도 단시간에 사회적 기업으로 성장 할 수 있었던 자선단체, 공제조합 등이 없었다면 영국에서 이처럼 빠르고 효과적으로 사회적 기업이 성장했을지는 장담할 수 없다. 지방정부에 이르기까지 정부 내 다수의 부처에서 사회적 기업에 협력을 할 수 있었던 것은 영국 내 조합주의가 복지에 효과적으로 기여했던 역사적 배경이 있었고 이에 따른 제3부문에 대한 신뢰가 있었기 때문이다. 또한 공제조합의 전통은 지역사회에 뿌리를 두고 지역경제 활성화에 기여해왔기 때문에 지방정부의 협력을 이끌어낼 유인이 충분했다. 따라서 사회적 기업으로 전환되는 제3부문 단체들의 경우 모체는 자선단체, 우애조합, 협동조합으로 다양하기 때문에 영국정부는 사회적 기업에 하나의 일관된 법적지위를 부여하는 것이 아니라 기존의 정체성을 유지할 수 있는 지위를 인정하면서도 추가적으로 사회적 기업에 따른 법적지위를 부여하는 것이다. 즉 영국의 사회적 기업은 국가에 의한 포괄적인 복지제도와 자발적으로 지역사회 구성원을 위한 복지의 상당부분을 담당하던 제3부문이 경기침체와 복지국가위기에 대한 외부 충격으로 이를 극복하는 과정에서 탄생되었다. 따라서 영국에서는 정부가 재정적인 지원이나 사회적 기업 운영가에 대한 경영교육을 지원하는 것만으로도 빠르게 사회적 기업으로 전환될 수 있을 만큼의 역량 있는 제3부문의 존재가 중요한 독립변수로 작용한 것이다. 영국의 제3부문은 지역사회에 기반을 두고 있었다는 점에서 오늘날 영국의 사회적 기업은 지방정부와 긴밀하게 연계된 지역사회 친화형 사회적 기업의 모습으로 나타나게 되었다. 또한 영국에서 전통적으로 제3부문은 육아, 노인돌봄과 같은 대인복지 서비스 이외에 실업자에 대한 일자리 제공 등을 담당해왔다. 이는 오늘날 노동시장에서 배제되는 경향이 있는 노인, 여성, 장애인에게 일자리를 제공하여 노동시장을 통합하는 노동통합 사회적 기업이 발달하기에 좋은 조건을 형성해 주었다. 따라서 영국정부의 사회적 기업 정책은 노동통합적이며 지역사회 친화적인 정책이 주류를 이루며 정부는

전략적으로 이를 육성하고 있다.

한편 영국의 사회적 기업이 교훈만을 주는 것은 아니다. 정부의 적극적인 지원정책의 수혜자인 영국의 사회적 기업들은 일반적으로 국가에 의존하는 경향이 크다. 공적 기금에서 독립하여 성공적으로 발전시킨 프로젝트 실례가 있음에도 대다수 사회적 기업들은 보조금 수입과 또는 공공기관과의 서비스 계약에 상당히 의존하고 있다(Amin et al. 2002). 영국 통상산업부의 2002년 보고서에서 사회적 기업의 성장에 있어 문제점을 ①사회적 기업의 가치와 능력에 대한 이해 부족, ②사회적 기업의 가치를 측정하기 어려움, ③사회적 기업에 대한 지원이 단편적임, ④제한된 재정의 사용으로 인한 어려움, ⑤부문 내에 다양한 기술과 지식에 대한 공유의 부족으로 보았고, 이에 대한 해결책으로 ①사회적 기업이 처한 환경 개선, ②사회적 기업을 시장지향성으로 발전시킬 것, ③사회적 기업의 가치 측정방법 개발을 제안한 바 있다(Stuart Fraser, 2006:25-28).

## 2. 미국

복지국가를 경험한 영국과 달리 미국은 ‘미완성 복지국가’(incomplete welfare state) 또는 ‘준 복지국가’(semi welfare state)로 머물러 있었다(박병현, 2005). 전통적으로 보았을 때 미국은 강한 개인주의 문화를 가진 나라이며 기업가정신을 높이 평가하고 개인의 자선을 강조하는 문화를 가지고 있다. 때문에 정부가 개입하는 것에 대해 강한 반감이 형성되어 있었고 사회복지에 있어서도 일찍이 공공부문과 영리부문 그리고 비영리부문이 공존하는 혼합복지의 양상을 보이고 있었다(Barraket, 2006). 여기에서는 특히 비영리부문이 상대적으로 큰 비중을 차지하였는데 비영리기관은 수익창출의 활동을 하지 않고 개인의 기부와 자선재단의 기부, 보조금으로 운영되었다. 또한 정부차원에서 1960년대 ‘위대한 사회프로그램(Great Society Program)’을 표방하며 빈곤과 교육 및 건강, 환경, 지역사회개발 등의 사업을 위해 비영리조직에 연방정부의 예산이 지원되었다(조영복 외, 2007). 그러나 1970년대 석유파동과 경기침체에 따른 불황으로 사회복지 분야를 담당하는 비영리기관에 대한 재정지원이 줄어들거나 지원방식이 변경되면서 비영리조직의 경영환경은 악화되어갔다. 미국의 비영리조직은 이러한 재정악화에 대응하고 재정의 지속가능성을 확보하기 위하여 새로운 기업가적 정신을 발휘하기 시작했다. 즉 경기침체로 인해 자선재단에 대한 투자와 제3부문에 대한 기부가 줄어들면서 철저히 비영리를 추구하던 제3부문은 영리추구 활동여부를 놓고 내부적 갈등을 경험하고 안정적인 재원확보를 위해 영리활동을 시작하면서 사회적 기업이 탄생하기 시작한 것이다. 예를 들면 기부를 통한 자금조달에 있어서 마케팅 기법을 도입하거나 시장수입 부분에 있어서 영리기업과 같은 경영기법을 도입하는 등 적극적 대응방식을 채택하게 되었다. 이후 비영리

조직은 시간이 흐르면서 더욱 적극적으로 상업적 벤처기회를 추구하게 되었고 기업과 스폰서십이나 파트너십의 관계를 적극적으로 구축하기 시작했다. 1990년대 클린턴 정부 출범 이후에는 정부가 지역 개발 등 새로운 사회서비스 분야에서 지원을 시작하면서 비영리조직이 사회적 목적을 달성하기 위해 적극적으로 사회적 기업을 운영하는 형태가 나타나기 시작했다(장정순, 2008).

한편 미국에서는 영리기업이 전략적 자산(strategic philanthropy)의 차원에서 공익적 활동을 하는 것을 종종 발견할 수 있다. 이것은 비영리 조직 및 자선단체에 대한 기업의 기부활동, 자원봉사활동 등으로 대표되는 기업의 사회적 책임 활동(CSR)을 말한다. 기업의 사회적 책임활동은 그 자체가 사회적 기업으로 분류되지는 않지만 오늘날 미국에서 사회적 기업의 성장을 촉진하는 힘이 되고 있다. 일부의 경우 기업의 사회적 책임활동이 확장되고 발전하면서 기업의 사회적 책임활동에서 시작한 사업이 사회적 기업으로 전환되는 경우도 있다. 기업에서 사회적 책임활동의 일환으로 실시한 프로젝트들이 성공을 거두고 이러한 성과가 결국 기업의 이미지 향상에 도움이 된다는 것을 인지한 기업들이 사회적 기업에 투자하기 시작한 것이다. 이렇게 사회적 기업으로 전환된 조직이나 단체가 미국 내에서 새로운 반향을 일으키게 되면서 사회적 기업만을 지원하고 육성하는 재단이 설립되어 사회적 기업을 경영하고자 하는 인재를 발굴해 기업을 설립하도록 돋پ게 되었다. 흥미로운 점은 이 과정에서 정부는 관련된 정책을 수립하거나 지원하지 않았다는 사실이다. 미국에서 사회적 기업의 탄생과 확산은 거의 전적으로 기업과 제3부문의 협력이 경제적인 외부충격에 의해 내부적으로 균열이 생기면서 이를 극복하는 과정에서 이루어졌기 때문이다.

한편 미국의 사회적 기업의 특성을 살펴보려면 사회적 기업가에 대해 간략히 언급을 할 필요가 있는데 사회적 기업가는 단순히 그들의 특수한 사명에 따라서 자선적 요인과 상업적 요인을 조합하여 활동하는 사람을 의미한다<sup>12)</sup>. 전통적으로 미국은 부문 간의 구분이 명확하여 제1부문은 정부, 제2부문은 영리를 추구

12) 미국 학계에서는 비영리기관의 영리추구활동을 인정해야 한다는 견해와 이는 더 이상 비영리기관이 될 수 없다는 논쟁이 있었는데 요즘은 비영리기관의 영리추구활동으로 견해가 모아지는 상황이다. 실제로 영국에서는 사회적 기업이 행정학 분야에서 다루어지는 반면 미국에서는 경영학계에서 주로 다루어지고 있다. 후에 기술겠지만 한국에서는 사회적 기업을 노동부 산하에서 실업정책의 일환으로 간주하는데 사회복지학 분야에서 주로 연구되고 있다. 미국은 학계와 기업출연 재단에서 사회적 기업이 연구되고 육성되고 있는데 이에 따라 사회적 기업의 법적 지위도 모호하여 사회적 기업이라는 명칭보다 ‘사회적 기업가가 운영하는 조직’을 사회적 기업으로 간주한다. 미국에서는 사회적 기업가가 갖춰야하는 조건들(특히 아이디어)을 만족하면 사회적 기업가를 지원하는 다양한 재단에서 재정적 지원을 받아서 사회적 기업을 운영한다. 이는 자선, 기부 문화, 수의우선이라는 다분히 ‘미국적인’ 배경 하에서 가능한 것이라 하겠다. 이렇게 특정한 제도적 상황 하에서 아이디어가 발휘될 수 있는 것은 신제도주의 관점에서 역사적 제도주의를 논하는 최근의 경향이기도 하다.

하는 기업, 제3부문은 비영리단체(NPO)를 가리킨다. 비영리단체는 영리를 추구하지 않기 때문에 모든 재원은 정부의 보조금, 재단의 기부금으로 충당할 수밖에 없었다. 그러나 정부의 복지지출의 삭감과 경기침체로 인한 재정적 어려움에 직면하면서 비영리조직임에도 불구하고 영리활동을 추구하는 조직이 발생하게 되었고 이는 제3부문에서 벗어나는 영역의 탄생을 의미하게 되었다. 따라서 미국에서는 사회적 기업을 일반기업과 마찬가지로 수익을 창출하면서 그 수익을 사회에 환원하고 공익을 위해 사용하는 새로운 조직으로 받아들여 제4부문으로 분류하는 추세이며, 전통적으로 기업가정신을 강조하는 것과 맞물려 ‘사회적 기업’이라는 용어보다는 ‘사회적 기업가’라는 용어를 사용하는 경향이 있다.

영국과 달리 미국에서는 정부차원에서 사회적 기업이 관리되지 않을뿐더러 사회적 기업을 육성하고 지원하는 재단의 경우 협력을 맺은 사회적 기업에 한하여 현황을 파악하고 있어 사회적 기업이 정확히 몇 개가 존재하는지는 정확히 파악하기는 어렵다<sup>13)</sup>. 이처럼 현황파악이 명확하게 이루어질 수 없는 상황임에도 불구하고 국내에 소개되는 사회적 기업의 성공사례집이나 선행연구에서 성공사례로 제시되는 예에는 미국의 사회적 기업이 다수일 정도로 사회적 기업이 발달되어 있다. 수익활동을 하는 비영리기관의 경우 미국 내에서도 논쟁의 여지가 있지만 본 연구에서는 이들이 공익을 목적으로 하고 수익을 창출하는 ‘사회적 기업’의 특성을 보이기 때문에 수익창출 비영리기관을 사회적 기업으로 간주하여 현황을 살펴 볼 것이다. 현재 미국에 존재하는 영리활동을 하는 비영리 조직의 현황을 보면 미국에는 1백 6십만 개(1.6 million)가 넘는 비영리조직이 존재하고 1천 6십만 명(10.6 million)의 유급노동자가 종사하고 있으며 비영리조직이 미국 전체 경제에 공헌하는 비율은 6.7%에 달한다. 또한 제 3부문 내에서는 매년 새로운 조직이 82,000개씩 증가하고 있다. 국내경제성장률은 3.1%이지만 제3부문의 경제성장률은 매년 5%이상 증가하고 있으며 대인서비스, 교육, 공공·사회 서비스, 의료서비스가 전체 비영리기관의 41.3%를 차지한다(Lovelock, Chap, Ingram, 2008)<sup>14)</sup>.

13) …2000년에 시작한 영국의 경우 공식적으로 5만5천여 개의 사회적 기업이 있고 종사자만 해도 80만이 넘는다고 한다. 사회시스템이 다르긴 하지만 미국도 약 400여개를 웃도는 상당수의 사회적 기업이 있다.… (시민사회신문, 2007년 7월 9일, 8면 기사), 그런데 이 신문보도는 영리추구활동을 하는 비영리기관을 포함했는지 아닌지를 밝히지 않고 있다.

14) 이와 관련된 기사로는, 2006년 11월 13일 <머니투데이>의 기사가 있는데 세부 내용은 다음과 같다. “현재 미국 내에는 100만개 이상의 비영리 기관이 운영되고 있으며 비영리 부문은 미국 국내총생산(GDP)의 7%를 차지하고 있으며 의료, 공공교육 등이 포함될 경우 그 비중은 더 커지게 된다. 비영리 기관에 종사하고 있는 인구는 860만 명이며 무보수로 일하는 자원봉사자 또한 720만 명에 달하고 있어서 비영리기관에서 일하고 있는 인력은 전체 노동인력의 14%를 차지하게 된다. 또한 비영리부문의 성장 속도가 사유기업의 성장을 앞지르고 있어서 20년 이내에 사회서비스 분야에서 정부

미국은 정부차원에서 사회적 기업을 육성하지 않는 대신 기업에서 출자하여 설립된 재단이나 비영리조직을 지원하기 위해 설립된 재단에서 사회적 기업을 직접적으로 운영하거나 지원을 하는 형태를 보이고 있다. 이러한 재단 중에서 대표적으로는 스콜재단(Skoll Foundation)과 아쇼카(Ashoka), 드래퍼 리처즈 재단(Draper Richards Foundation), 캘버트 지역사회 투자증권(Calvert Community Investment Notes: CCI), 비영리 단체에 재정 응자를 해 주는 재투자 기금(The Reinvestment Fund: TRF), 로버츠 기업 발전 기금(Roberts Enterprise Development: Fund: REDF)이 있다<sup>15)</sup>.

이처럼 미국에서 사회적 기업이 성공할 수 있었던 요인은 전통적으로 비영리 조직이 발달해있었고 사회 전체에 기부와 자선의 문화가 존재하여 이들을 뒷받침했기 때문이다. 주목할 점은 이러한 기부와 자선의 문화, 기업과 제3부문간 강한 연계를 지속해 올 수 있었던 원인이다. 미국은 정부가 복지를 주도적으로 제공하지 않고 기업에게 세금감면 등의 혜택을 주어 수익을 사회에 환원하도록 제도를 설계하고 시행했다. 이후 시간이 흐름에 따라 이것이 관습화되어 제도를 형성함으로써 기부와 자선의 문화가 발달하고 자연스럽게 사회적 기업에 대한 투자로 이어지게 되었다. 역사적으로 간혹 기업이 탈세를 목적으로 자선재단을 설립하는 사례도 있었으나 결론적으로 정부의 이러한 정책은 미국에서 기업연계형 사회적 기업이 탄생하는데 중요한 변수로 작용하였다. 이에 더하여 미국의 사회적 기업의 발전에 적극적인 기여를 한 제도적 요인으로 재단조직(foundation)의 역할을 꼽을 수 있다. 미국에서 사회적 기업을 지원하는 재단은 앞선 영국의 재단들과는 다른 성격을 보이는데 영국의 재단들이 사회적 기업과 재단의 평등적인 파트너십을 형성하는데 비해 미국의 재단들은 이와 다른 양상을 보인다. 미국에서 사회적 기업의 설립과 발전을 지원하는 과정은 영리기업이 비영리재단을 설립하고, 이렇게 설립된 비영리재단이 다수의 사회적 기업을 설립하거나 사회적 기업과 파트너십을 형성하여 재정적, 기술적, 경영적 지원을 하는 형태로 나타난다.

현재 미국 내에는 사회적 기업의 지원을 위해서 60개가 넘는 대학 및 고등교

---

의 역할보다 비중이 더 커질 전망이다”

15) 미국의 사회적 기업을 이해하기 위해서는 재단의 중요성과 역할을 이해하는 것이 중요하다. 이를 위해 대표적인 재단으로 아쇼카(Ashoka)에 대해 간단히 언급하면 다음과 같다. 아쇼카는 1980년 빌 드레이튼(Bill Drayton)에 의해 워싱턴(Washington, D.C.)에 설립된 재단으로 최초로 예비 사회적 기업가를 발굴하고 사회적 기업의 설립을 지원한 단체이다. 1980년에 5만 달러의 예산으로 시작한 아쇼카는 2006년에 3,000만 달러의 규모의 재단으로 성장하였다. 아쇼카에서 사회적 기업가를 선정하는 기준은 창의성, 기업가적 자질, 사회적 영향, 도덕적 품성이며 3단계에 걸쳐 심사를 진행한다 (데이비드 본스타인, 2008)

육기관들이 ‘비영리 경영교육 운동(Non-Profit Management Education Movement)’과 ‘사회적 기업 리더십운동(Social Enterprise Leadership Movement)’을 실시하고 있다. 대표적으로 1993년에 하버드대학교 경영대학에서 “사회적 기업 이니셔티브”를 시작하고, 2001년 대학 간 네트워크인 ‘사회적 기업 지식네트워크’를 설치하였다. 그 이후 스탠포드, 존스-홉킨스, 버클리, 컬럼비아, 예일 등 다른 주요 대학과 다양한 재단에서 사회적 기업을 위한 훈련과 지원 과정을 세워 운영 중에 있다(Bornstein, 2004; 노동부, 2008b). 미국에서 정부의 적극적인 정책이나 홍보 없이 사회적 기업에 대한 이미지 제고가 이루어 질 수 있었던 것은 대학 연구기관에서 사회적 기업에 관한 연구를 활발히 수행하고 기업 및 재단에서 매년 우수한 사회적 기업에 대한 시상을 대규모로 하기 때문이다.

미국의 사회적 기업은 철저하게 사회적 기업이 낸 성과와 실적으로 투자를 이끌어 낸다. 이는 사회적 기업만을 지원하는 재단의 경우도 마찬가지이다<sup>16)</sup>. 이것이 가능한 것은 경영에 있어서 성과를 중시하는 기업문화가 사회적 기업에도 예외 없이 적용되고 있기 때문이며, 사회적 기업이 성공할 경우 이에 투자한 기업이 기업이미지 홍보에 이를 이용하여 더 많은 수익을 얻으려는 상업적 목적에도 부합하기 때문이다. 또한 순수한 자선의 문화도 무시할 수 없는 부분이 되겠다. 미국에서 제3부문이 담당했던 복지의 대상은 노인, 여성, 장애인뿐만 아니라 범죄자, 저학력 청소년, 마약 중독자, 알콜중독자였다. 이들은 노동시장에서 배제될 뿐만 아니라 사회적으로도 배제되는 집단이다. 미국은 다양한 인종과 민족이 공존하는 만큼 다양한 사회집단이 존재하고 특히 범죄자, 비행청소년 및 청소년범죄자, 마약중독자 등이 심각한 사회문제로 논의되고 있다. 따라서 미국에서 비영리기관은 사회적으로 배제되는 이들에 대한 교육과 직업훈련 등의 상당부분을 담당해 왔는데 오늘날 미국의 사회적 기업 역시 이들을 대상으로 하는 사례가 많다. 요약하면 오늘날 미국의 사회적 기업은 ‘기업-비영리부문’간 협력 체계로 사회적 기업이 형성되어 시장주도형 발전의 모습을 보이며, 사회적 기업의 설립에 있어서는 사회통합 사회적 기업의 성격이 강하고, 성과를 중시하는 시장사회 친화형 특성을 갖고 있다.

미국의 사회적 기업은 시장친화적이고 수익과 성과를 중시하여 이상적인 모델로 평가받기도 한다. 그러나 미국 내에서 사회적 기업의 수익성과 성과는 장

16) 미국의 사회적 기업은 사업 분야가 다양한데 저소득층 자녀들을 위한 무료과외 사업의 예를 들면 이 프로그램에 참여한 학생들의 성적향상률과 대학진학률이 사업성과가 된다. 따라서 이 사업을 하는 사회적 기업은 이러한 사업성과를 갖고 기업과 재단의 기부를 요청하고 기업과 재단은 이에 응하여 사회적 기업이 운영된다(유병선, 2007:29-40). 이러한 일련의 과정은 성과를 중시하는 미국의 기업문화와 더불어 사회 전반적으로 기부와 자선에 대한 긍정적인 인식이 뒷받침되기 때문에 가능한 것으로 판단된다.

점인 동시에 단점으로 지적된다. 이는 사회적 기업이 수익성을 강조하면서 주목적인 공익추구보다 수익지향으로 치우치는 사례가 발생하고 외부투자자를 유치하는 과정에서 본연의 목적과 다르게 사회적 기업이 변모하게 되는 사례가 증가하는 현상을 말한다<sup>17)</sup>. 이러한 현상은 기업연계적이고 시장친화적인 사회적 기업이 필연적으로 겪는 갈등일 것이다.

### 3. 한국

한국은 복지국가를 전혀 경험하지 못한 상황에서 1997년 경제위기를 맞이하였다. 이에 따라 대규모 실업문제의 해결과 증가하는 복지의 수요를 감당하기 위해 정부 정책의 일환으로써 사회적 기업이 검토되었다. 복지에 대한 제3부문의 역할에 있어서 한국은 풀뿌리 민주주의 운동차원에서 협동조합과 생활공동체운동, 빈민운동이 전개되었는데 정부의 정책에 의해 단절되고 왜곡되는 경험을 하였다. 이에 따라 한국에서는 영국과 미국과 달리 제3부문이 충분히 발전하지 못했다. 1945년 해방 이후 농민조직들이 농업협동조합(이하 농협)을 구성하였으나 관제(管制)농협으로 변모하게였고<sup>18)</sup>, 1960년대 초반부터는 도시지역을 중심으로 자발적인 신용협동조합들이 설립되었다. 신용협동조합의 활성화는 1980년대 초반에 소비자협동조합운동으로 확산되었고 1994년 소비자협동조합중앙회와 대학생활동조합이 통합되면서 유기농산물직거래, 공동구매를 포함하여 보육, 의료, 보건 등의 다양한 영역에서 생활협동 조합 운동이 확산되었다. 이후 1999년 8월부터 시행된 소비자생활협동조합법에 의해서 법적인 지위를 부여받게 되어 생활협동조합은 생산자, 생산자단체, 문화단체 등과의 공공사업 및 정부, 지방자치 단체가 위탁하는 사업에도 참여할 수 있게 되었다(김홍일, 2002; 신명호, 2004; 장원봉, 2006; 엄형식, 2008). 이러한 일련의 노력들은 1990년대 이후 지속적인 사회적 관심을 받게 되었고 1995년 김영삼 정부의 ‘국민복지기획단’에서 빙곤정책의 일환으로 생산자 협동조합 방식이 검토되면서 한국의 사회적 경제는 제도권으로 편입되었다.

17) 실제로 미국에서 ‘앤드원(AND 1)’이라는 사회적 기업이 있었는데 외부투자자를 유치하면서 회사가 기부나 사회공헌에 돈을 쓰는 것을 원치 않는 주주들에 의해 기업이 매각된 사례가 있다(유병선, 2007:155-157).

18) 정부는 농협에 대한 직접적인 통제를 위해 1958년 3월에 농업은행과 농업협동조합을 발족하면서 농업협동조합은 신용사업을 하지 못하도록 규제 하였다. 1961년 8월 15일에는 기존의 관련법을 폐지하고 새로운 농협법을 제정하면서 농업은행과 농업협동조합을 종합농협으로 발족시켰다. 1962년에는 농업협동조합의 회장은 대통령이 임명하고 단위조합 조합장은 중앙회 회장이 임명하는 인사제도가 확립되었는데 이는 군사독재 하에 농협이 경제개발의 수단이자 기층 민중에 대한 통제수단으로 인식되었기 때문이다(장원봉, 2006; 엄형식, 2008).

이처럼 풀뿌리 민주주의 운동으로 시작된 한국의 사회적 경제는 1997년 IMF 외환위기라는 역사적 사건에 직면하게 되었고, 이어 집권한 김대중 정부의 '생산적 복지<sup>19)</sup>'정책에 의해 비약적인 발전을 하게 된다. 생산적 복지는 ①공정한 시장질서 확립을 통한 분배, ②국가에 의한 재분배적 복지, ③자활을 위한 사회적 투자-의 세 가지 원칙을 통해 건전한 중산층의 육성과 권리로서 국민의 기초생활을 보장하고 취약계층의 경제활동 기회를 확대하는 것을 목표로 한 복지 정책이었다<sup>20)</sup>. 이렇듯 한국의 사회적 경제는 저소득층과 시민들의 자발적인 협동조합 운동에서 시작하여 1997년 경제위기 이후 민간의 자발적인 일자리 창출 노력과 취약계층 일자리 창출 프로그램으로 발전해갔다. 이러한 일련의 과정은 자연스럽게 사회적 기업의 개념으로 확장되었고 "정부차원의 사회서비스 일자리 창출전략에 힘입어 2007년 사회적 기업의 제도화에 이르게 되었다(엄형식, 2008:132, 재인용)".

노동부의 사회적 기업 육성 기본계획(2008)에 따르면 2000년대에 들어 고용 없는 성장이 장기화되고 사회서비스 수요의 증가 등에 대한 대안으로 유럽의 사회적 기업 제도 도입과 관련한 논의가 본격화되었다고 지적하고 있다. 이 과정에서 사회적 일자리 창출사업이 수익을 창출하고 자립을 도모할 수 있는 기업 연계형 모델을 시도하여 어느 정도의 성과를 거둠으로써 비영리 법인, 단체 등 제3부문을 활용한 안정적 일자리 창출 및 양질의 사회서비스 제공모델로서 사회적 기업 도입논의가 구체화 되었다<sup>21)</sup>. 이에 따라 2007년 사회적 기업을 제도화하고 이를 보다 체계적으로 육성하기 위하여 「사회적 기업육성법」이 제정되었으며 노동부에서는 사회적 기업의 육성배경으로 지속가능한 일자리 창출 및 사회서비스 제공과 기업의 사회공헌 활동을 일자리 창출로 연결하고자 한다

19) 생산적 복지(productive welfare)는 기존의 사회복지제도를 대폭 확대하여 과소복지의 수준을 넘어서게 하며, 높은 복지지출로 인해 복지국가의 위기에 직면한 유럽의 실패 경험을 거울삼아 수정된 복지국가이념을 한국적 모형으로 발전시켜 형성한 특색 있는 복지체계이다(손능수, 2005). 또한 생산적 복지의 성공 여부는 정부의 복지지출이 얼마나 만큼 복지수혜자의 노동시장 참여를 증가시켰고 경제성장을 이루하였으며, 국민의 복지권이 얼마나 보장되었고 삶의 질이 얼마나 향상되었는가의 여부에 달려있다(임동진, 2001).

20) 대통령비서실 삶의질향상기획단(1999b), 「DJ Welfarism- 새 천년을 향한 생산적 복지의 길: 국민의 정부 사회정책 청사진», pp.33-37

21) 노동부는 사회적 일자리 창출사업에 2003년 총 73억 원을 투입하여 2천명에게 일자리를 제공하였고 2007년에는 11개 부처로 확대하여 시행하였다. 2007년에는 정부 예산이 1조 3천억 원이 투입되어 20만 명의 고용을 창출하였다. 그러나 대부분이 재정 지원에만 의존하는 단기적이고 저임금 일자리라는 지적이 많아 수익을 창출하여 사회적 목적에 재투자하는 사회적 기업으로 육성하고자 한 것이다.(사회적 기업 홈페이지 <http://www.socialenterprise.or.kr/>, 검색일: 2008년 12월 8일)

고 발표하였다<sup>22)</sup>.

즉 한국의 사회적 기업은 영국처럼 외부충격에 의해 제3부문이 자연스럽게 확장되고 발전하면서 정부가 이를 전략적으로 활용하여 육성한 것도 아니고, 미국처럼 외부충격과 내부의 구조적 문제로 인하여 제3부문이 자발적으로 전환된 경우도 아니다. 한국은 IMF 경제위기라는 외부충격을 배경으로 하여 실업과 복지의 대안으로써 정부가 사회적 기업과 유사한 사회적 일자리 사업을 추진하고, 이를 더욱 활성화하기 위해 서유럽과 미국에서 성공적으로 발전하고 있는 사회적 기업을 모방하여 정부주도로 육성한 조직이라 할 수 있다. 한국이 사회적 기업을 육성하면서 모범사례로 벤치마킹한 국가는 영국인데 이는 노동부 산하 사회적 기업 홈페이지에 사회적 기업과 관련한 정의에서 확인 할 수 있으며 언론을 통해서도 보도되었다.

…한국이 사회적 기업 제도를 도입하면서 적극적으로 벤치마킹한 나라는 영국이다. 영국의 사회적 기업은 5만 5000개로 추정될 정도로 활성화 돼 있다…효율적인 사회서비스를 제공하는 수단으로 사회적 기업에 주목하기 시작했다…

(중앙일보, 2008년 10월 5일 기사)

2008년 10월을 기준으로 한국에는 총 154개의 사회적 기업이 있다. 지역별로는 서울·강원 46개, 경기·인천 34개, 대전·충남북 19개, 광주·전남북 28개, 대구·경북 7개, 부산·경남 16개, 제주 4개로 인증 회차별 사회적 기업의 수를 정리하면 <표 2>와 같다.

<표 2> 회차에 따른 사회적 기업 인증 현황(2008년 11월 현재)

지역	2007년 1차	2007년 2차	2008년 1차	2008년 2차	2008년 3차	전체	
	계	%					
(서울청)서울·강원	13	9	11	6	7	46	29.9%
(경인청)경기·인천	11	3	5	4	11	34	22.1%
(대전청)대전·충남북	3	2	4	5	5	19	12.3%
(광주청)광주·전남북	3	4	3	5	13	28	18.2%
(대구청)대구·경북	2	0	2	2	1	7	4.5%
(부산청)부산·경남	3	1	2	2	8	16	10.4%
제주 특별자치도	0	0	3	0	1	4	2.6%

출처: 조영복(2008), “사회적 기업 인증결과와 과제”, 사회적 기업 학술 심포지엄 발표자료 p.7 참조, 2008년 3차 자료는 노동부(2008a), p.14 참조하여 재구성

22) 한국에서 「사회적 기업육성법」은 2007년 1월 13일에 제정되어 2007년 6월 29일에 시행령, 7월 18일에 시행규칙 등 하위규정을 제정하고 7월 1일자로 시행되고 있다.

한국의 사회적 기업을 설립목적에 따른 유형으로 구분하면 ①일자리 제공형, ②사회서비스 제공형, ③혼합형, ④지역사회 공헌형의 네 가지 유형으로 나눌 수 있다. 현재 한국에서 사회적 기업 육성정책은 노동부 주관으로 이루어지고 있으며 2008년부터 노동부에서는 사회적 일자리사업의 일환으로서 사회적 기업 육성사업을 추진하고 있다. 사회적 일자리 창출사업은 취업취약계층을 위한 일자리 제공으로 실업문제를 해결하고 나아가 양질의 노동인력을 노동시장에 공급하고자 실시하였으나 2007년 사회적 기업 육성법의 제정 이후 사회적 기업으로 발전되기 이전의 단계 사업으로써 실시되고 있다. 따라서 한국의 사회적 기업은 일자리 제공형이 가장 많을 것으로 예상 할 수 있다. 실제로 노동부(2008a)에 의하면 한국의 사회적 기업은 일자리 제공형이 65개로 전체 42.2%로 가장 많다. 다음으로 취약계층에게 사회서비스를 제공하는 사회서비스 제공형이 22개로 14.3%를 차지한다. 취약계층에게 일자리와 사회서비스를 함께 제공하는 혼합형은 43개로 전체 27.9%인데, 혼합형의 경우 취약계층을 고용하기는 하지만 그 비율이 전체 고용인원의 절반이하이고 사회서비스의 제공 비중도 높지 않기 때문에 일자리 제공형 사회적 기업과 사회서비스 제공형 사회적 기업보다는 시장성이 높다고 할 수 있다. 마지막으로 환경, 문화, 지역개발 등 지역사회 내 일반주민들을 수혜자로 하는 공익사업인 지역사회 공헌형 사회적 기업은 24개로 전체 15.6%를 차지한다.

한국에서는 취업취약계층에게 일자리 제공을 위한 사회적 기업이 가장 활성화되어 있는데 이는 한국에서 사회적 기업으로 인증 받을 수 있는 조직이 비영리조직이나 사회복지법인 등 기존에 공익을 목적으로 활동하거나 사회서비스를 제공하고 있었던 단체를 대상으로 하기 때문이다. 또한 이러한 단체들은 대부분 2000년부터 실시 된 자활사업과 2003년 이후 사회적 일자리창출 사업에 이미 참여했던 경험이 있다. 이것은 미국에서 사회적 기업가의 아이디어를 지원하여 새로운 기업가의 사회적 기업의 설립을 장려하는 것과는 대비된다고 볼 수 있다.

한국에서 사회적 기업을 인증제로 실시하는 이유는 세 가지인데 첫째는 국민과 사회로부터 사회적 기업에 대한 신뢰를 확보하는데 있고 둘째는 인증 받은 사회적 기업에 재정·세제·경영지원 등을 집중지원하며 단기간에 육성하기 위해서이며 셋째는 부적절한 사회적 기업의 출현을 방지하기 위해서이다. 이와 같은 목적 아래 사회적 기업으로 인증을 받기 위해서는 몇 가지 조건이 요구되는데 우선 사회적 기업의 목적이 일자리 제공형, 사회서비스 제공형, 혼합형, 지역사회 공헌형 중 어디에 속하는지를 분명히 해야 하고, 서비스의 수혜자, 후원자, 근로자 등 이해 관계자가 참여하는 의사결정구조를 갖고 있어야 한다. 또한 인증 신청일이 속하는 월의 직전 6개월 동안에 영업활동을 통한 총수입이 해당 조직에서 지출되는 총 노무비의 30%이상이어야 하며 인증을 받고자 하는 조직

의 목적, 사업내용 등을 기재한 정관이나 규약 등을 갖추어야 하고 상법상 회사의 경우에는 회계 연도별로 배분 가능한 이윤이 발생하는 경우 이윤의 2/3 이상을 사회적 목적을 위해 사용해야 한다<sup>23)</sup>. 구체적으로 한국에서 사회적 기업으로 인증 받기 위한 조직의 형태는 ①「민법상 비영리법인·조합, 상법상 회사」, ②「비영리민간단체지원법」에 따른 비영리민간단체, ③「소비자생활협동조합법」에 따른 생활협동조합, ④「사회복지 사업법」에 따른 사회복지법인, ⑤「공익법인의 설립·운영에 관한 법률」에 의한 단체, ⑥그 밖에 다른 법률의 규정에 의한 비영리단체여야 한다. 이것은 영국에서 기존의 자선단체와 협동조합에 사회적 기업의 법적위치를 부여한 것과 유사하다.

영국과 미국의 경우 사회적 기업은 제3부문을 바탕으로 성장하는 경향이 있었는데 한국의 경우 사회적 기업의 기반이 되는 제3부문의 규모나 제3부문 간 거래비중은 OECD국가와 비교할 때 매우 낮은 수준이다. 한국에서는 제3부문 중 가장 큰 규모를 차지하는 전통적 협동조합이나 복지기관들이 정부 주도로 발전이 지체되거나 국가의 존도가 높아 국가의 복지 전달체계에 머물러 민간조직 특유의 자발성과 혁신성이 약하다고 할 수 있다. 즉, 한국은 제3부문과 정부정책이 결합하여 사회적 기업이 육성되었으나 초기 사회적 기업에 한하고 사회적 기업 육성법령에 따라 사회적 기업으로 인증되는 경우는 제3부문에서 출발했다기보다 벤처형 기업 성격이 강하다. 한국의 사회적 기업은 정부주도로 육성되고 있다는 점에서 영국과 유사하다. 그러나 영국의 사회적 기업은 제3부문이 자발적으로 확장되어 현재까지도 주도적인 역할을 하고 있다는 점에서 한국의 사회적 기업과는 성격이 다르다고 할 수 있다. 또한 한국의 사회적 기업은 벤처형 기업으로써 설립되는 경향이 있다는 점에서 미국의 사회적 기업과 표면적인 발생형태가 유사하지만 미국의 사회적 기업은 기업연계에 기반하고 있다는 점에서 한국의 사회적 기업과 다르다.

## V. 결 론

이상에서 살펴본 바와 같이 영국, 미국, 한국은 고유한 역사적 맥락과 제도적 특성에 기반하여 각기 독특한 정부-기업-제3부문-사회적 기업의 연계 모습을 보이고 있다. 이러한 정부-기업-제3부문과 사회적 기업의 연계 형태와 협력정도는 사회적 기업의 특성에 중요한 영향을 미치고 있다. 다음의 <표 3>은 지금까지 논의한 영국, 미국, 한국의 사회적 기업에 영향을 미친 역사적 사건과 제도적 특징, 사회적 기업의 특성을 요약한 것이다.

23) 사회적 기업 홈페이지(<http://www.socialenterprise.or.kr/>, 검색일: 2008. 12. 26)

〈표 3〉 영국, 미국, 한국의 사회적 기업 특성 요약

주요특징	영 국	미 국	한 국
복지제도	<ul style="list-style-type: none"> <li>복지국가의 경험 있음</li> <li>정부의 강력한 복지정책 →사회보장정책 +노동시장정책</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>미완성된 복지국가 경험</li> <li>정부는 복지에 크게 관여하지 않음</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>복지국가의 경험 없음</li> <li>사회보장정책 존재</li> </ul>
사회적 경제	<ul style="list-style-type: none"> <li>전통적으로 제3부문이 복지의 일부를 담당 해옴</li> <li>제3부문의 활동이 활발함</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>기업이나 재단이 비영리기관을 지원할 경우 세금감면 →비영리기관이 복지의 일부를 담당 해옴</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>풀뿌리 민주주의 운동의 연장선에서 협동조합 존재</li> <li>대규모 협동조합은 관제화 되었음 (예: 농협)</li> </ul>
역사적 사건 & 내부균열 및 모순	<ul style="list-style-type: none"> <li>복지국가의 위기</li> <li>제3의 길: 복지축소, 민영화</li> <li>제3부문의 역할이 중요하게 부상</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>경기침체</li> <li>비영리단체에 대한 재정지원 축소→비영리단체의 이익추구 활동 증가</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>IMF 경제위기</li> <li>대규모 실업문제 대두</li> </ul>
사회적 기업의 특성	<ul style="list-style-type: none"> <li>중앙정부 차원의 정책 존재</li> <li>지방정부 &amp; 사회적 기업간 협력 강화</li> <li>지역사회친화형 사회적 기업이 발달</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>기업과 재단 &amp; 사회적 기업의 협력이 매우 강함</li> <li>시장친화형 사회적 기업이 발달</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>사회적 기업에 대한 중앙 정부의 강력한 정책지원</li> <li>공공부조형 사회적 기업이 발달</li> </ul>

먼저 복지제도의 주된 특징을 보면 영국과 미국, 한국은 복지국가의 경험정도가 각기 다르다. 또한 영국과 한국은 정부차원에서 사회보장정책이 존재했다는 공통점이 있는데 영국은 저소득층을 위한 사회보장정책 뿐 아니라 사회전반에 걸친 복지제도가 발달되어 있어 복지의 수혜대상, 범위, 정도에서 한국과 현저한 차이가 있다. 복지와 실업에 대한 제3부문의 기여정도를 보면 영국과 한국은 제3부문의 풀뿌리 민주주의 운동의 연장선에서 제3부문이 기여를 해 왔는데, 영국은 전통적으로 제3부문이 협동조합, 공동조합, 우애조합을 중심으로 복지와 실업극복에 기여를 해왔고 규모 또한 상당히 크다. 반면 한국은 협동조합이 존재하였으나 관제화 되는 경우가 많았고 1980년대 이후 활성화되기 시작한 소비자 협동조합, 생산자 협동조합의 경우 규모가 작다. 미국은 풀뿌리 민주주의 운동보다 기업에서 세금감면을 위해 재단을 설립하거나 비영리조직을 운영하는 과정에서, 해당 기관들이 복지와 실업극복에 기여를 했기 때문에 세 국가가 모두 제3부문의 기여가 있었지만 성격은 상이하다고 하겠다. 이렇게 세 국가가 복지에 대한 역사적 맥락과 제도가 상이한데 위의 제도들이 변화하게 된 데에는 역사적 제도주의에서 이야기하는 역사적 사건과 이에 따르는 역사적 전환점(historical juncture)이 공통적으로 존재하였다. 영국의 경우 경기침체에 따른 복지국가의 위기가 심각하게 대두되고 이를 위한 해결책으로 제3의 길이 정책적으로 제시되면서 복지의 민영화, 축소가 진행되었다. 이에 따라 제3부문의 역할

이 중요하게 주목받게 된 것이다. 미국의 경우도 비슷한 시기에 경기침체를 경험하면서 기업과 재단이 비영리기관에 대한 투자와 지원을 대폭 축소함에 따라 비영리기관이 사라지거나 역할이 축소되는 경험을 하였다. 이에 따라 일부 비영리기관에서는 영리추구활동을 하게 되었고, 기업의 사회적 책임이 사회적으로 강조되면서 이 두 유형으로 사회적 기업이 발달하게 되었다. 한국은 IMF경제위기로 인해 유례없는 대규모 실업과 구조조정을 해야만 했고 이에 대한 대안으로 사회적 기업이 대두되었다. 이렇게 상이한 맥락 하에서 발달하게 된 영국, 미국, 한국의 사회적 기업은 그 태생과정에서부터 정부와 시장, 제3부문의 협력 정도가 각기 다르게 나타나서 현재의 특성을 갖게 된 것이다. 따라서 사회적 기업에 있어서 이러한 ‘맥락’과 ‘사건’, ‘제도’는 중요한 핵심 변수이다.

그럼에도 불구하고 한국에서 사회적 기업에 대한 연구는 이를 소개하고 서술하는데 그치고 정책적 합의는 외국의 사례에서 차용하는 경우가 많은 것이 사실이다. 한국에서 성공사례로 벤치마킹하려는 미국의 경우 사회적 기업의 규모는 약 400여개 정도로 한국에 비해 월등히 많은 것도 아니고, 수익지향의 강조가 단점이 될 수 있음을 보여주고 있다. 물론 특정 정책이 성공한 국가의 사례를 벤치마킹하는 것은 정책의 발전을 위해 필요하다. 하지만 사회적 기업의 경우 역사적 배경과 맥락, 기존 제도의 중요성이 특히 중요하기 때문에 외국의 사례를 모방할 경우 세심한 주의가 필요하며 한국의 사회적 기업을 비판하는데 있어서도 외국을 기준으로 평가하는 것은 주의해야 할 것이다. 다수의 선행연구에서 미국을 사례로 추론하는 정책적 합의는 미국처럼 벤처형 사회적 기업이 성공하기 위해서는 기업의 투자가 이루어져야 하며 기업과 사회적 기업의 연계가 더욱 돈독해져야 한다는 것이다. 그러나 미국의 경우 자선재단을 설립하는 기업에 대한 세금감면이 오랜 시간에 걸쳐 이루어져 자선과 기부활동이 활성화되었고, 문화로써 정착되었기 때문에 기업과의 연계가 자연스러울 수 있다는 사실을 간과해서는 안 된다. 한편 영국을 사례로 추론하는 정책적 합의는 정부가 체계적으로 사회적 기업을 관리하고 지역친화적 사회적 기업을 지향해야 한다는 것이다. 그러나 이 또한 영국은 사회적 기업의 모태가 되는 자선단체가 전통적으로 지역사회에 기반을 두고 발전했기 때문이라는 사실을 간과해서는 안 된다. 영국과 미국의 사례에서 알 수 있듯이 한국은 한국 상황에 맞게 사회적 기업에 주어진 역사적 맥락과 제도를 십분 활용하는 것이 보다 효율적이고 효과적으로 사회적 기업을 육성 할 수 있다. 한국의 경우 기업과 사회자본의 연계가 상당히 미비하기 때문에 기업의 협력을 이끌어내기 위해서는 기업에 대한 인센티브를 제공하는 방안이 필요하다. 한국도 기업의 사회적 책임활동이 중요하게 인식되고 있는 과정 중에 있으므로 사회적 기업을 후원하거나 주도적으로 지원하는 기업에 사회적 기업을 기업 이미지재고 홍보에 활용할 수 있도록 허가하

는 방안이나 세금감면과 같은 혜택도 검토 될 수 있다. 지방정부와의 연계 측면에서는 영국처럼 지역사회와 제3부문의 강력하고 자연스런 파트너십은 미비한 상태이지만 지방자치의 활성화와 지역경제 살리기가 정책적으로 적극 추진되고 있는 만큼 정부주도로 사회적 기업을 벤처차원에서 지원할 수 있도록 하는 방안도 있다. 그러나 이 경우 중소기업의 역차별 문제가 제기될 수도 있다. 따라서 영국처럼 사회적 기업에 중소기업 혹은 자선단체의 지위를 동시에 부여하는 방안도 검토 할 필요성이 제기된다.

사회적 기업의 특성에 관한 국가간 비교연구라는 점에서 본 연구가 가지는 의의도 크지만 한계점 또한 존재한다. 본 연구에서 검토한 영국, 미국의 사회적 기업과 관련된 자료는 극히 일부이며 특히 미국의 경우 주요재단에서 발표한 자료 혹은 대학연구소에서 발행한 자료를 활용하였기 때문에 충분한 비교 분석을 하기에 정보가 미흡하였다. 또한 본 연구에서는 영국과 미국을 사례로 이를 한국의 상황에 대입하여 해석하는 견해를 지양하고자 하였다. 이에 따라 단순히 '다른 점'을 찾아 기술하는데에서 나아가 다른 점이 발생한 근거를 찾으려 시도 했다. 그럼에도 불구하고 분석에 있어서 미흡하다고 판단된다. 향후 연구에서는 한국의 사회적 기업의 발전을 위해 각기 다른 서유럽과 미국의 사회적 기업 이론을 차용하는 것에서 나아가 한국의 사회적 기업을 설명할 수 있는 이론에 대한 근본적인 연구가 필요할 것이며 이를 위해 사회적 기업을 구성할 수 있었던 제도와 제3부문에 관한 연구가 이루어져야 할 것이다.

## 참고문헌

- 구현우. (2009). "역사적 제도주의와 비교정책연구: 제도의 지속성, 변화가능성, 그리고 정책패턴을 중심으로",『한국정책학회보』,18(2): 37-73.
- 김선혁. (2004). "비교정책학의 현재와 미래: 신제도주의, 사회적 구성주의, 신비교행정학을 중심으로",『한국정책학회보』,13(3): 259-279
- 김경희·반정호. (2006). "한국 상황에서의 사회적 기업의 개념과 유형에 관한 소고",『노동 정책연구』, 6(4): 31-54.
- 김명희. (2008). "영국의 사회적 기업 사례 연구와 한국에의 정책적 합의",『사회복지정책』, 33: 135-157.
- 김성기. (2009). "사회적 기업 특성에 관한 쟁점과 합의."『사회복지정책』,36(2): 139-166.
- 김종성. (2002). "신제도주의의 행정학적 합의."『사회과학연구』,13(): 59-82.
- 김홍일. (2002). "자활사업과 지역공동체: 자활사업과 지역공동체 운동의 연관성",『도

- 시와 빙곤』, 56: 5-16.
- 노대명 외. (2005). “사회적 일자리 활성화 및 사회적 기업 발전방안 연구”, 한국보건 사회 연구원.
- 노동부. (2007). 「사회적 기업 육성법령」
- \_\_\_\_\_. (2008a). “사회적 기업 육성 기본계획: 2008-2012”
- \_\_\_\_\_. (2008b). “2008년도 사회적 일자리 창출사업 시행지침”
- 대통령비서실 삶의 질 향상 기획단. (1999a). “새 천년을 향한 생산적 복지의 길”
- \_\_\_\_\_. (1999b). “DJ Welfarism- 새 천년을 향한 생산적 복지의 길: 국민의 정부 사회정책 청사진”
- \_\_\_\_\_. (2002). “생산적 복지, 복지패러다임의 대전환”
- 데이비드 본스타인. (2008). 「달라지는 세계」, 박금자 외 옮김, 서울: 지식공작소.
- 무함마드 유누스, 칼 웨버. (2008). 「가난없는 세상을 위하여」, 김태훈 옮김, 안양: 물 푸레.
- 박병현. (2005), 『복지국가의 비교: 영국, 미국, 스웨덴, 독일의 사회복지역사와 변천』, 경기도 고양시: 공동체.
- 배웅환. (2001). “환경변화, 제도변화, 그리고 정책변화: 신제도주의의 접근법을 중심으로”, 『행정논총』39(2): 103-139
- 손능수. (2005). “국민기초생활보장 자활사업의 효과성 평가: 대구광역시 자활후견기관의 자활사업을 중심으로”, 『한국행정논집』, 제17권 제3호, pp.729-759.
- 신명호 외. (2004). “사회적 일자리 제도의 문제점과 개선방안”, 『도시와 빙곤』, 68: 37-49.
- 신지은 외. (2007). 「미래혁명: 행복한 미래 불행한 미래」, 서울: 일송북.
- 엄형식. (2005). “유럽적 의미의 사회적 기업 개념과 시사점”, 『도시와 빙곤』, 76.
- \_\_\_\_\_. (2008). “한국의 사회적 경제와 사회적 기업: 유럽경험과의 비교와 시사점”, 『정책 연구원 총서』, 제2권, 실업극복국민재단 함께 일하는 사회 정책연구원.
- 염재호. (1994). “국가정책과 신제도주의.” 『사회비평』, 11: 10-33.
- \_\_\_\_\_. 외. (2004). “정부관료제의 역사적 형성과 제도변화: 중앙행정기관 조직시스템 변화에 대한 역사적 제도주의 접근을 중심으로”, 『정부학연구』, 10(1): 5-49.
- \_\_\_\_\_. (2009). “한일 행정개혁의 비교연구: 정부조직개편의 제도론적 접근”, 『정부학 연구』, 15(2): 71-106.
- 유병선. (2007). 「보노보혁명: 제4부문, 사회적 기업의 아름다운 반란」, 서울: 부키.
- 이현송. (2001). 「생산자협동조합의 조직 원리와 실험사례」, 한국도시연구소편, 서울: 한울.
- 임동진. (2001). “자활사업의 성과와 정책과제”, 『한국행정학보』, 35(4): 75-97.
- 임혁백 외. (2007). “사회적 경제와 사회적 기업: 한국형 사회적 일자리와 사회서비스 모색», 서울: 송정.
- 장원봉. (2006). 「사회적 경제의 이론과 실제」, 서울: 나눔의 집.

- 장정순 외. (2008). 「사회복지학 개론」, 서울: 광문각.
- 전병유 외. (2003). 「고졸 미진학 청년층의 고용 실업현황과 정책과제」, 한국노동연구원.
- 정선희. (2003). 「이익을 만들고 행복을 나누는 사회적 기업」, 서울: 다우.
- \_\_\_\_\_. (2004). 「사회적 기업」, 서울: 다우.
- 조영복 외. (2007). “사회적 기업 육성을 위한 중장기 정책방향”, 사회적 기업 연구원.
- \_\_\_\_\_. (2008). “사회적 기업 인증결과와 과제”, 사회적 기업 학술 심포지엄 발표자료
- 최종태 외. (2008). “사회적 기업, 새로운 세계: 미국 사회적 기업을 중심으로”, 실업극  
북국민재단 정책연구원.
- 하연섭. (2003). 「제도분석: 이론과 쟁점」, 서울: 다산출판사.
- Aiken and Spear. (2005). Work integration social enterprises in the United Kingdom, EMES, WP. 5(1)
- \_\_\_\_\_. (2006). “Towards market or State? Tensions and Opportunities in the Evolutionary Path of Three Types of UK Social Enterprise” in M. Nyssens(ed.), *Social Enterprises in Europe?: Between Market, Public Policies and Communities*. London: Routledge.
- Amin a, Cameron A. and Hudson R. (2002). *Placing the Social Economy*, Routledge.
- Ashford, Douglas E. (1992). “Introduction: Of Cases and Contexts.” in Douglas E. Ashford(ed.), *History and Context in Comparative Public Policy*. 3-24. Pittsburgh: University of Pittsburgh Press.
- Auteri, M. (2003). “The Entrepreneurial Establishment of a Nonprofit Organization”, *Public Organization Review*, 3(2), Global.
- Barraket. (2006). Community and Social Enterprise: What Role for Governance?
- BERR. (2005). “Annual Small Business Survey”(<http://www.berr.gov.uk/files/file38247.pdf>, 검색일: 2008. 11. 20)
- Bornstein, David. (2004). *How To Change The World: Social Entrepreneurs and The Power of New Ideas*, New York:Oxford University Press
- Borzaga, Carlo & Defourny, Jacques. (2004). *The Emergence Of Social Enterprise*. Routledge.
- Campbell, Sandy. (1998), “Social Entrepreneurship: How to Develop New Social purpose Business Ventures.” *Health care Strategic Management*, 16(5).
- Christopher et al. (2008). Compumentor and the DiscounTech.org Service: Creating an Earned-Income Venture for a nonprofit Organization, Yale school of Management, Yale Case 08-013 January15, 2008(<http://pse.som.yale.edu/casestudies.html>, 검색일: 2008. 11. 20)
- DTI. (2002). “Social Enterprise: a strategy for success”

- \_\_\_\_\_. (2003). "Public Procurement: a toolkit for Social Enterprise"
- ESRC. (2008). "The future role of the third sector"([http://www.esrcsocietytoday.ac.uk/ESRCInfoCentre/facts/UK/Social\\_enterprise.aspx?ComponentId=27879&SourcePageId=27747#footnote](http://www.esrcsocietytoday.ac.uk/ESRCInfoCentre/facts/UK/Social_enterprise.aspx?ComponentId=27879&SourcePageId=27747#footnote), 검색일: 2008. 11. 20)
- Evers, A. and Laville, J-L., (2004). "Defining the third sector in Europe", in Evers, A. and Laville, J.-L. (eds) *The Third Sector In Europe*, Edward Elgar.
- GLA(Greater London Authority) Economics. (2007). Social Enterprises in London: A review of London Annual Business Survey (LABS) evidence, Greater London Authority, City Hall.
- Goodin, Robert E. (1988). *Reasons for welfare: The political theory of the welfare state*. Princeton: Princeton University Press.
- Goodwin, Jeff. (2000). "An Invitation to Comparative-Historical Analysis: The Challenges and Pleasures of Big Case Comparison." Paper presented at the Comparative Historical Analysis Workshop, Harvard University, Nov. 10-11, 2000.
- Hall, Peter A. (1986). *Governing the Economy: The Politics of State Intervention in Britain and France*. New York: Oxford University Press.
- \_\_\_\_\_. & Rosemary C. R. Taylor. (1996), "Political Science and the Three New Institutionalism", *Political Studies*, 44(4):936-957
- Ikenberry, G. J. (1988). "Conclusion: An Institutional Approach to american Foreign Economic Policy", in G. John Ikenberry, David A. Lake, and Michael Mastanduno(eds.), *The State and American Foreign Economic policy*, Ithaca: Cornell University Press.
- Laville J. et al (1999). Third System: A European Definition. European Commission.
- Mahoney, James. (2001). "Beyond Correlational Analysis: Recent Innovations in Theory and Method." *Sociological Forum* 16(3): 575-93.
- McManus, Patrick. (2004). "Definition of the Social Economy in Northern Ireland: Finding a Way Through", *Social Economy Network*
- North, Douglass C. (2005). *Understanding the process of Economic Change*, Princeton: Princeton University Press.
- OECD(1999), "Social Enterprises", Organisation for Economic Co-operation and Development.
- Payne, Jude & Burnside Ross. (2003). "The Social Economy in Scotland", SPICe Briefing. 30.
- Pearce, John. (2003). "Social Enterprise in Anytown", Calouste Gulbenkian Foundation.

- Peters, B. Guy. (1996). "Political Institutions, Old and New." in Robert E. Goodin and Hans-Dieter Klingemann (eds.), *A New Handbook of Political Science*. 205-20. Oxford:Oxford University press.
- Ragin, Charles C. (1997). "Turning the Tables: How Case-Oriented Research Challenges Variable-Oriented Research." *Comparative Social Research* 16: 27-42.
- \_\_\_\_\_. & Dirk Berg-Schlosser, and Gisele de Meur. (1996), "Political Methodology: Qualitative Methods". in Robert E. Goodin and Hans-Dieter Klingemann(eds.), *A New Handbook of Political Science*. 749-768. Oxford: Oxford University Press
- Salamon & Sokolowski. (2006), "Employment in America's Charities: A Profile", The Johns Hopkins Center for Civil Society Studies, Nonprofit Employment Bulletin, 26.
- Social Firms Scotland. (2004). "Social Firms and The Social Economy"(<http://www.cbs-network.org.uk/discussSE.html>)
- Stuart Fraser. (2006). "Finance for Small and Medium-Sized Enterprises: Comparisons of Social Enterprises and Mainstream Businesses", *A Report on the 2006 UK Survey of SME Finances Social Enterprise Booster Survey*.
- Thelen, Kathleen. & Sven Steinmo, (1992). "historical Institutionalism in Comparable politics", In Sven Steinmo, Kathleen Thelen and Frank Longstreth(eds.), *Structuring Politics: Historical Institutionalism in Comparative Analysis*. 1-32, New York: Cambridge University Press.
- \_\_\_\_\_. (2000). "Timing and Temporality in the Analysis of Institutional Evolution and Change." *Studies in American Political Development* 14: 101-108.
- \_\_\_\_\_. (2003). "How institutions Evolve: Insights from Comparative Historical Analysis", in James Mahoney & Dietrich Rueschemeyer(eds.), *Comparative Historical Analysis in the Social Science*, 208-240 Cambridge University Press.

#### 참고사이트

머니투데이:<http://www.moneytoday.co.kr>

스코틀랜드 CBS네트워크 홈페이지:<http://www.cbs-network.org.uk>

스콜재단 홈페이지:<http://www.skollfoundation.org>

스탠포드 대학교 사회혁신 리뷰:<http://www.ssireview.org>

시민사회신문 홈페이지:<http://www.ingopress.com>

아쇼카 홈페이지:<http://www.ashoka.org>

영국 경제사회연구회 홈페이지:<http://www.esrcsocietytoday.ac.uk>

영국 무역상무부 홈페이지:<http://www.berr.gov.uk>

영국 미래전략청 홈페이지:<http://www.cabinetoffice.gov.uk>

영국 비영리조직연합 홈페이지:<http://www.acevo.org.uk>

영국 사회적 기업 연합 홈페이지:<http://www.socialenterprise.org.uk>

예일 대학교 경영대학 사회적 기업 과정:<http://pse.som.yale.edu>

존스 톱킨스 대학교 시민사회연구회:<http://www.jhu.edu/~ccss>

중앙일보:<http://www.joins.com>

한국 노동부 사회적 기업 홈페이지:<http://www.socialenterprise.go.kr>

EMES 네트워크:<http://www.emes.net>

EU 사회적 경제 홈페이지:<http://www.socialeconomy.eu.org/?lang=en>

Social Enterprise London 홈페이지:<http://www.sel.org.uk>

## Abstract

# A Comparative Analysis of the Characteristics of Social Enterprises in the United Kingdom, United States, and South Korea: An Institutional Approach

Eunsun Lee

This study compares the characteristics of social enterprises in the United Kingdom, the United States, and South Korea based on an institutional approach from the perspective of historical institutionalism. Historical institutionalism tends to emphasize both historical contexts and institutional frames. The paper attempts to explain the characteristic features of the social enterprises of each country by focusing on welfare institutions, the role of the third sector, social economy and linkages among government, private enterprise and the third sector. It tries to determine the remarkable difference between social enterprises in the three countries owing to the difference of institutional factors of welfare and the linkage of governance. The United Kingdom, the United States, and South Korea were chosen as cases because these three countries are representative cases of public assistance formation, local friendly formation, and market friendly formation.

[Key words: words: social enterprise, social economy, welfare to work, historical institutionalism]