

혼종조직으로서의 사회적 기업: 국가-시장-시민사회의 조직 내 충돌과 대응방식을 중심으로*

김수영**

◀ 요약 ▶

경제적 가치와 사회적 가치를 동시에 추구하는 대안조직으로 평가받아왔던 사회적 기업은 법적 모호성, 미흡한 성과, 재정난, 구성원 간의 갈등 등으로 많은 어려움을 겪고 있다. 선행연구들은 이런 문제의 원인을 정부의 지원, 기업의 역량, 시민사회의 관심 부족에서 찾아왔다. 그러나 본 논문은 문제현상의 근본원인이 국가-시장-시민사회의 상반된 원리를 하나의 조직 내에 융합하고자 하는 사회적 기업의 혼종성에 있음을 드러내고자 했다. 이를 위해 본 논문은 최근 유럽학계를 중심으로 시도되는 혼종조직 관련 연구들을 개괄하고, 혼종조직의 관점에서 사회적 기업의 여러 문제들을 재조명한다. 나아가 혼종성으로 인한 갈등에 대응하는 사회적 기업의 전략들을 평가해본다.

주제어: 복지국가; 복지혼합; 복지혼종; 혼종조직; 사회적 기업

* 이 논문은 2014년도 정부(교육부)의 재원으로 한국연구재단의 지원을 받아 연구되었음(NRF-2014S1A5A8019103).

** 계명대학교 사회복지학과 조교수(bethany@kmu.ac.kr).

1. 서론

지금까지 사회복지서비스 제공에 있어 국가(제 1섹터), 시장(제 2섹터), 시민사회(제 3섹터)의 협업을 지향하는 복지혼합(welfare mix)이 전 세계적 주목을 받아왔다(Evers & Wintersberger, 1990; Powell, 2007). 그러나 최근 사회복지현장에는 복지혼합만으로 설명하기 힘든 현상이 나타나고 있다. 바로 각 섹터 조직들 ‘사이’의 협력을 넘어, 한 조직의 ‘내부’에 여러 섹터의 원리와 가치가 융합되는 복지혼종(welfare hybrid)이 급증하고 있는 것이다. 사회적 기업도 최근 급증하는 대표적 혼종조직이다. Social과 Enterprise의 합성어로 이루어진 사회적 기업은 지역사회 발전이나 공동체 복원 같은 시민사회의 가치를 추구하면서, 동시에 시장에서 수익을 창출하고자 하는 새로운 기업형태다(Borzaga & Defourny, 2001). 특히 한국에서는 2007년 「사회적기업육성법」을 통해 취약계층 일자리 창출과 사회서비스 제공이 핵심목표로 규정되면서, 사회적 기업은 국가의 고용정책과 복지사업의 일환으로도 주목받고 있다. 다시 말해, 사회적 기업은 태생적으로 시민사회의 호혜성, 시장의 수익성, 정부의 공공성을 동시에 실현하고자 하는 혼종적 속성을 가지고 있는 것이다.

그러나 대안적 경제모델로 부상하고 있는 사회적 기업은 위와 같은 혼종성 때문에 조직 내부에 엄청난 갈등요소를 내재할 수밖에 없다. 역사적으로 국가, 시장, 시민사회는 서로에 대한 균형과 견제대상으로 상대방부터 일정한 독립성을 유지해왔다. 따라서 혼종성(hybridity)을 본성으로 하는 사회적 기업과 같은 혼종조직은 각 섹터가 전통적으로 견지해온 울타리를 밑에서부터 뒤흔들 수밖에 없다.

하지만 서로 상충하는 세 영역의 특성이 혼합되면서 사회적 기업이 겪게 되는 내적 긴장을 구체적으로 규명한 연구는 아직 없다. 대부분의 이론적 논의들은 사회적 기업이 상반된 가치를 동시에 추구하는 점을 긍정적으로 평가할 뿐, 그로 인한 갈등에는 크게 주목하지 못했다(신명호, 2009; 장원봉, 2009a). 물론 위 이론연구들을 포함해 여러 논문들이 사회적 기업 내 갈등 가능성을 경고하거나(김운태, 2009; 이창순, 2010), 미흡한 정부지원, 자본력과 경영능력의 부족, 인적 자원의 취약성, 공동체 의식의 부족 등 사회적 기업의 당면문제를 지적해 왔다(김혜원, 2011; 장원봉, 2009a). 그러나 해결책에 대해서는 경제적 목

표에 관심을 더 가져야 한다거나 사회적 목표를 고수해야 한다는 규범론적 주장이나(김성기, 2009; 이창순, 2010; 정대용·김민석, 2010), 사회적 기업에 대한 정부지원 확대, 기업의 역량강화, 시민의식의 고양처럼 문제현상에 대한 일차적 개선책을 제안하는 데 그치고 있다(김경석, 2013; 김순양, 2009; 김혜원, 2011). 하지만 규범적·현상적 보완책은 사회적 기업의 근본문제를 해결해주지 못한다. Fiol et al.(2009: 11)의 표현으로 말하면, 사회적 기업의 문제는 국가-시장-시민사회의 특성을 융합한 혼종조직의 “고질적 정체성 갈등(intractable identity conflicts)”과 맞닿아 있기 때문이다. 즉, 국가지원 확대, 기업의 시장성 강화, 시민의식의 고양은 사회적 기업의 문제를 해결하는 방안일 수 있지만, 한편으로는 국가, 시장, 시민사회의 가치를 모두 추구해야 한다는 사실 그 자체가 사회적 기업이 겪는 정체성 갈등의 근본원인일 수 있는 것이다.

이러한 문제의식에서 출발한 본 연구는 사회적 기업이 겪는 난제들을 국가-시장-시민사회의 혼종현상이라는 거시적 차원에서 재조명하고 비판적으로 진단한다. 이를 위해 2장에서는 최근 사회복지학, 경영학, 사회학계에서 시도되고 있는 혼종조직 관련 논의들을 혼종조직의 역사적 배경, 개념과 유형, 공통쟁점을 중심으로 정리한다. 3장에서는 앞의 논의를 바탕으로 사회적 기업의 혼종조직으로서의 특성, 유형, 갈등양상, 갈등 대응전략들을 살펴본다. 결론인 4장에서는 본 연구의 함의와 사회적 기업의 혼종성으로 인한 혼란을 줄일 수 있는 방안을 고민한다.

2. 혼종조직에 관한 이론적 논의

1) 혼종조직의 급증배경

(1) 국가-시장-시민사회의 전형적 3분 모델

국가, 시장, 시민사회는 현대사회를 구성하는 핵심영역으로 역사적으로 상호견제와 균형 속에서 성장했다. 먼저 근대 초 자본주의 시장은 공적 규제와 권위의 상징인 국가로부터 독립을 추구하며 태동했다. 자유주의 시장원리의 근간을 제시한 Adam Smith(1970)는 ‘보이지 않는 손’으로 묘사되는 시장의 자율메커니즘을 통해 상품의 생산과 소비가 자연스

럽게 균형을 이룬다고 보았다. 따라서 시장을 국가가 인위적으로 통제하는 것을 강력히 비판했다. 물론 Marx(1992)처럼 국가를 시장의 지배계급인 부르주아의 이익을 대변하는 공간으로 보는 입장도 있다. 그러나 Polanyi(1944)의 주장처럼, 자본주의 국가라도 시장의 힘에 완전히 종속되기보다 상대적 자율성을 가지고 시장을 제한하는 역할을 담당해온 것도 사실이다.

근대 초기 시민사회 또한 부르주아들이 국가에서 독립된 자치모임과 공론장을 만들면서 탄생했다. 따라서 Marx(1992)는 시민사회를 ‘부르주아 사회(bürgerliche gesellschaft)’라고 비판했으며, Althusser(1971)는 학교, 언론, 자선단체 등 시민사회조직을 부르주아 지배이데올로기를 유포하는 ‘이데올로기적 국가장치(ideological state apparatuses)’로 규정하기도 했다. 그러나 계급투쟁과 사회운동을 통해 부르주아만이 아니라 프롤레타리아, 여성, 장애인, 소수민족도 시민으로서의 권리를 획득하게 되면서, 시민사회는 자본주의 국가와 시장에 대한 비판기능을 수행하는 비정부·비시장 조직으로 자리매김했다(Habermas, 1987).

실제 국가, 시장, 시민사회는 [표 1]처럼 고유한 원리와 가치를 추구해왔다. 먼저 Polanyi(1944)는 자원배분에 있어서 국가는 중앙집권적 기구의 계획·통제 속에 자원을 분배하는 재분배 원칙을, 시장은 쌍방계약을 통한 자원배분 방식인 교환의 원칙을, 시민사회는 구성원들이 자원을 서로 공유하는 호혜성의 원칙을 따른다고 보았다. 국가-시장-시민사회의 삼각모형을 제안한 Paton(2009)은 국가를 공식성, 규율, 강제성, 공공성을 추구하는 섹터로, 시장은 효율성, 수익성, 기업가정신, 혁신성을 추구하는 섹터로, 시민사회는 연대성, 공동체성, 자선, 민주성을 추구하는 섹터로 정의하기도 했다. Habermas(1987)와 Cohen과 Arato(1992) 같은 시민사회이론가들은 세 섹터의 원리를 보다 구체적으로 대비시켰다. 먼저 국가는 정부조직을 중심으로 법을 집행하고 공권력을 행사하는 영역이자, 지배와 복종이 이루어지는 정치적 장이며, 권력을 매개로 작동하는 체계이다. 시장은 영리기업을 통해 재화와 서비스의 생산, 교환, 소비가 이루어지는 영역이자, 이윤추구와 경쟁논리가 지배하는 경제적 장으로, 화폐를 매개로 작동한다. 마지막 시민사회는 자발적 결사체가 중심이 되어 공적담론의 소통이 이루어지는 영역으로, 사회참여와 저항을 통해 국가와 시장을 견제·감시하는 공간이다.

[표 1] 국가-시장-시민사회의 특성

원리	국가	시장	시민사회
주요조직	정부기관	영리기업	비영리단체(자발적 결사체)
핵심기능	법의 집행 공권력의 행사	재화·서비스의 생산과 소비	공적소통 국가와 시장의 감시
행위양식	지배와 복종	이윤추구와 경쟁	참여와 저항(연대와 결사)
매개체	권력	화폐	의사소통
근본가치	재분배, 공식성, 공공성, 강제성	교환, 수익성, 효율성, 기업가정신	호혜성, 연대성, 공동체성, 자선

(2) 복지국가 → 복지혼합 → 복지혼종으로의 변화

2차 세계대전 이후부터 30여 년간 황금기를 누린 복지국가도 고전적 3분 모델을 거스르지 않았다. 세계전쟁 이후, 서구에서는 국가가 복지공급을 주도해야 한다는 소위 ‘전후합의(post-war consensus)’가 존재했다(Abel-Smith, 1980). 물론 네오맑스주의는 사회보장이 노동자의 저항을 미연에 방지하고 시장의 원활한 자본축적을 돕는 기능을 한다는 점에서 복지국가도 시장 보편적 자유주의 국가와 크게 다르지 않다고 보았다(Ginsburg, 1979). 하지만 시장에서 노동력을 상품화하지 않고도 인간다운 삶을 유지하는 ‘탈상품화’가 복지국가의 특징으로 꼽혀왔을 만큼, 복지국가는 기본적으로 자본주의 시장과 대항관계를 형성해왔다(Esping-Andersen, 1990).

시민사회도 여전히 복지국가의 견제세력 역할을 유지했다. 복지국가 이전에 시민사회 비영리단체들은 사회복지의 주요제공자였다. 그러나 복지국가가 전성기를 맞으면서 비영리단체들은 “복지국가 이전(以前)의 잔재”로 치부될 만큼 복지국가 전달체계에서 보조적·주변적 위치로 밀려났다(White, 2006: 45). 이처럼 복지국가의 확대로 시민사회 단체들이 주변화되는 현상을 목도한 Habermas(1987)는 규격화되고 비대해진 복지국가가 시민사회를 잠식한다고 비판하면서, 복지국가의 규제와 획일화를 견제할 보루로서 시민사회의 부흥과 저항성을 강조하기도 했다.

국가-시장-시민사회 3분 모델이 흔들리기 시작한 것은 1970~80년대 신자유주의의 도래로 복지국가라는 전후 합의가 점차 힘을 잃고 복지혼합(welfare mix)이 새로운 대안으로 부상하면서부터다. 미국과 영국 등 자유주의 국가를 시작으로 시민의 다양한 욕구

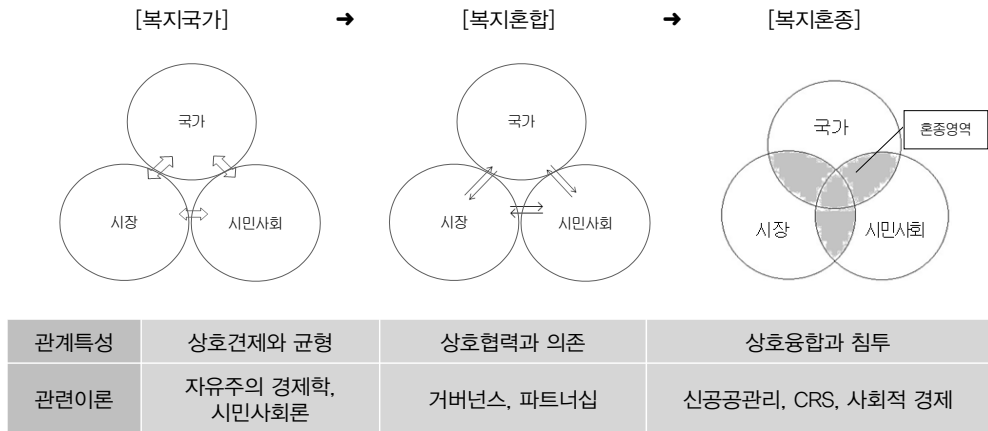
를 획일적 국가복지만으로 해결할 수 없다는 문제의식이 확산되면서, 복지의 공급주체를 기업과 비영리단체로까지 다원화시킨 복지혼합이 복지개혁모델로 주목받게 된 것이다 (Powell, 2007). 하지만 복지혼합론이 지향하는 섹터 간 협력은 섹터 간 융합을 뜻한 것은 아니었다. 제3섹터 학자 Coston(1998)의 지적처럼, 대부분의 복지혼합 논의는 각 섹터가 평등하고 독립적인 상태에서 협력적 거버넌스(cooperative governance)를 유지하는 모델을 상정한다. 복지혼합에 이론적 토대를 제공한 거버넌스 이론가 Peters와 Pierre(1998: 226)도 “협력적 파트너십에서 정부, 기업, 비영리단체는 더 이상 대립관계가 아니라 공생하는 동반자이며, 각 섹터는 거버넌스를 이루는 한 부분일 뿐 어떤 행위자도 다른 행위자보다 우월하지 않다”고 보았다. 다시 말해, 복지혼합은 기존의 3분 모델을 완전히 전복시키지 않는 수준에서 각 섹터가 상대적 자율성과 힘의 균형을 유지하며 교류하는 상태를 전제한다. 따라서 전통적 복지혼합론에서는 국가-시장-시민사회의 협력 때문에 발생하는 섹터 간 자율성 침해를 ‘문제적 상황’으로 보아왔다. 일례로 대표적 복지혼합 회의론자 Wolch(1990)는 시민사회단체들이 정부와 파트너십을 맺게 되면서 ‘그림자 정부(shadow state)’로 전락했다고 비판하고, 비영리단체가 독자성을 회복하기 위해서는 복지혼합 모델에서 탈출해야 한다고 주장하기도 했다.

실제로 3분 모델에 질적 전복이 일어난 것은 복지혼합이 더욱 심화되고 섹터 간 융합이 ‘바람직한 목표’로 지향되기 시작하면서부터다. Billis(2010)는 섹터 간 상호침투를 표방하는 현상을 기존의 ‘복지혼합’과 구분해 ‘복지혼종’으로 정의했다. 일례로 최근 각국 정부는 복지사업을 ‘외부’에 아웃소싱하는 수준을 넘어서, 신공공관리(new public management)라는 이름하에 정부조직 ‘내부’에 성과, 경쟁, 효율 같은 전통적 시장원리를 전격적으로 도입하고 있다(Dunleavy & Hood, 1994). 이러한 신공공관리 담론이 정부와 복지파트너십을 맺은 비영리단체에도 그대로 전이되면서 시민사회 내에서도 시장과의 혼종 현상이 증가하고 있다. 정부는 비영리단체 지원방식을 균등지원에서 성과기반지원(performance-based funding)으로 변경하고, 비영리단체들이 성과와 효율의 가치를 받아들이도록 유도하고 있는 것이다. 이로 인해 비영리단체들은 성과중심의 사업에 초점을 맞추거나, 정부지원 감축에 따른 운영비 마련을 위해 자체적 수익사업을 확대하고 있다 (Eikenberry & Kluver, 2004). 시장에서도 섹터 간 혼종이 유행이다. 경제·경영학계에서 몰인격적 자본주의 시장에 대한 자성의 목소리가 커지면서 공생적 자본주의, 공유경제

같은 대안경제론이 각광을 받고 있다(Kaletsy, 2010). 특히 2000년대부터 기업의 사회적 책임(CSR: Corporate Social Responsibility)이 차세대 성공패러다임으로 부상하기 시작했고, 대기업들도 이미지 제고와 소비자의 신뢰구축을 위해 사회공헌팀, 공익재단, 사회적 기업을 설립해 다양한 복지사업을 추진하는 등 비시장적 요소를 기업경영에 적극적으로 도입하고 있다(삼성경제연구소, 2002).

이처럼 국가-시장-시민사회의 관계는 역사 속에서 역동적으로 변해왔다. 근대 초, 각 섹터는 서로 미분화된 상태에서 출발해 각자의 영역을 구축하며 상호견제와 균형을 이루다가, 상호협력의 과정을 거쳐, 현재는 상호융합을 추구하고 있는 것이다. [그림 1]은 사회복지의 관점에서 섹터 간 관계변화를 복지국가→복지혼합→복지혼종로 정리한 것이다. 물론 이는 서구사례를 중심으로 정리한 것으로, 국가-시장-시민사회의 성숙한 분화를 경험하지 못한 한국사회에 바로 적용하긴 어려울 것이다. 그러나 복지서비스 공급에 있어 국가 중심의 복지보다 협업과 융합을 추구하는 현상은 세계적으로 공통된 추세다. 특히 주목할 점은 복지혼종으로 각 섹터가 중첩된 혼종영역(hybrid zones)이 확대되면서 여러 섹터의 특성이 복합된 혼종조직이 부상하게 되었다는 점이다.

[그림 1] 사회복지의 관점에서 국가-시장-시민사회의 관계변화



2) 혼종조직의 개념

혼종조직의 논의는 혼종이 아닌 일반조직의 논의에서 출발해야 할 것이다. 국가, 시장, 시민사회 섹터에 속한 조직들 - 대표적으로 정부, 기업, 비영리단체 - 은 폭넓은 다양성에도 불구하고 [표 1]에 정리한 각 섹터의 고유한 특성을 공유해왔다. Ranson과 Stewart(1994)의 연구는 다소 추상적인 각 섹터의 원리가 어떻게 하부 조직의 수준에서 구체적인 운영 모델(operating model)로 구현되는지를 보여준다. 특히 이들은 조직의 운영모델을 ① 소유권, ② 의사결정방식, ③ 조직운영의 목표, ④ 인적 자원, ⑤ 물적 자원의 차원으로 나누고 정부와 영리기업의 차이를 살펴보았다.

우선 대표적인 국가조직인 정부는 규범적 소유권이 국민에게 있고, 의사결정은 공적 방법으로 뽑힌 정치인과 행정관료를 통해 이루어진다. 조직운영의 목표는 공공재와 사회서비스의 생산 및 제공에 있고, 인적 자원은 주로 공무원으로 구성되며, 물적 자원은 조세로 충당한다. 반면 주식회사로 대표되는 영리기업은 수익성, 기업가정신, 효율성 같은 시장의 가치를 추구하는 조직으로, 실질적 소유권이 주주에게 있고, 의사결정은 기업대표(CEO)와 지분소유 규모에 따라 주주에게 배분된 권한으로 결정된다. 조직운영의 목표는 수익추구에 있고, 인적 자원은 주로 유급직원으로 구성되며, 물적 자원은 판매수익과 수수료로 통해 얻는다.

이에 더해 존스홉킨스대학 시민사회연구센터 연구진이 정리한 시민사회단체의 특성들을 위 5항목에 맞추어 정리하면(Salamon & Anheier, 1992), 먼저 시민사회 비영리단체들은 연대성, 공동체성, 자선, 민주성의 가치를 실현하고자 하는 조직으로, 공식적 소유권을 행사하는 주체는 없지만 회원에 의해 결성된 자발적 결사체로서 규범적 소유권을 회원에게 둔다. 또한 의사결정은 회원들과 운영위원회를 통해 민주적으로 진행하는 것을 지향하며, 조직운영의 목표는 조직의 사회적 미션을 실현하는 데 있다. 인적 자원은 자발적이고 헌신적인 사회운동가와 자원봉사자들로 구성되며, 물적 자원은 기부나 회비로 충당하는 것이 일반적이다. [표 2]는 각 섹터 조직들의 운영모델을 정리한 것이다. 물론 이는 이념형(ideal type)으로 실제 이에 완전히 부합한 조직은 드물다. 그러나 신제도주의 개념을 빌리면, 일반조직들은 위 운영모델을 자신이 추구할 '제도적 논리(institutional logics)'로 보고, 이에 기반해 자신의 정체성을 형성해왔다(DiMaggio & Powell, 1983).

[표 2] 정부-영리기업-비영리단체의 운영모델

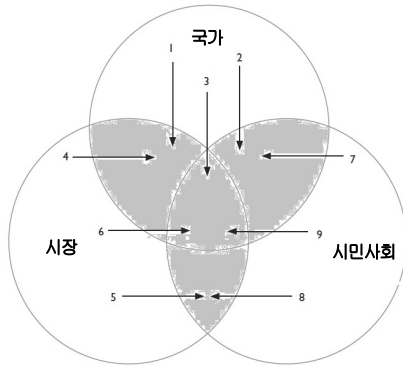
운영모델	정부	영리기업	비영리단체
소유권	시민	주주	회원
의사결정	정치인과 행정관료	CEO와 대주주	회원과 운영위원회
조직운영목표	공공재 · 서비스 생산 및 분배	수익추구, 개인선택 극대화	조직의 미션에 헌신
인적 자원	공무원	유급직원	자원활동가, 회원
물적 자원	세금	요금, 수수료	회비, 기부

혼종조직은 위 각 센터의 운영모델들을 혼합한 조직을 말한다. 혼종조직은 1980년대 복지국가 재편기에 Albert와 Whetten(1985: 270)이 “다중정체성 조직(hybrid-identity organization)”으로 처음 정의한 이후, 조직사회학계에서 조금씩 언급되어 왔다. 사회복지학계에서 혼종조직에 대한 본격적 논의는 2000년대 초반, 복지혼합론의 권위자인 Evers에 의해 촉발되었다. Evers와 Laville(2004: 22)은 복지국가의 재편으로 민관파트너십이 증가하면서 “국가, 시장, 시민사회 사이에 혼종적 특성을 지닌 긴장지대(tension fields)”가 출현하게 되었다고 진단했다. 이어 Evers(2005)는 특히 복지혼합이 심한 사회서비스 전달체계 내에 혼종성을 지닌 조직이 증가할 것으로 보고 이에 대한 연구를 제안했다. 그 후 지금까지 혼종조직에 대한 탐색적 연구가 유럽의 사회정책학계를 중심으로 진행되고 있다 (Billis, 2010; Doherty et al., 2014). 현재 학계에서 혼종조직은 “국가, 시장, 시민사회 중 두 섹터 이상의 특징이 매우 의미 있는 수준으로 혼합된 조직”(Billis, 2010: 3)이자 “두 개 이상의 상이한 제도적 논리를 추구하는 조직”(Battilana & Dorado, 2010: 1419)으로 정의되고 있다.

3) 혼종조직의 유형

혼종조직은 국가-시장-시민사회의 중첩영역에 위치하기 때문에 존재양식이 매우 다양할 수밖에 없다. Billis(2010)는 대부분의 혼종조직들이 한 섹터에 뿌리를 두고 출발해 다른 섹터를 융합하며 발전해왔음을 관찰하고, [그림 2]처럼 조직의 뿌리와 혼종화(hybridization)의 방향을 크게 9방향으로 나누었다.

[그림 2] 조직의 혼종화 방향



- 1: 국가/시장 혼종
- 2: 국가/시민사회 혼종
- 3: 국가/시민사회/시장 혼종
- 4: 시장/국가 혼종
- 5: 시장/시민사회 혼종
- 6: 시장/시민사회/국가 혼종
- 7: 시민사회/국가 혼종
- 8: 시민사회/시장/혼종
- 9: 시민사회/시장/국가 혼종

출처: Billis, D. (2010). Towards a theory of hybrid organizations. p.57을 재구성.

Billis는 각 유형의 구체적 예를 들진 않았지만, 혼종조직의 유형을 이해하기 위해서는 사례를 살펴볼 필요가 있다. 본 연구는 Billis의 9유형을 각 기원별로 단순화시켜, 국가 기원, 시장기원, 시민사회기원 혼종조직으로 나누어 보았다. [표 3]은 각 유형의 한국사례들이다. 모호성을 갖는 혼종조직의 특성상 명확한 분류는 불가능하지만, 혼종조직의 지형을 대략적으로 파악하는 데 도움이 될 수 있을 것이다.

[표 3] 조직기원에 따른 혼종조직의 유형

유형	혼종영역	일반분류	사례
국기기원 혼종조직	국가/시장	시장형·준시장형 공기업 기금관리형 준정부기관	한국전력공사, 한국가스공사, KORAIL 국민연금공단, 공무원연금공단
	국가/시민사회	위탁집행형 준정부기관 대다수 기타공공기관	한국고용정보원, 한국보건복지정보개발원 한국보건사회연구원, 대한적십자, KOICA
	국가/시장/시민사회	일부 기타공공기관	한국방송공사(KBS), 교육방송공사(EBS)
시장기원 혼종조직	시장/국가	국책사업 위탁전문 기업	Ingeus Korea
	시장/시민사회	기업설립 공익재단	아산사회복지재단, 삼성복지재단, 교보재단
	시장/국가/시민사회	기업설립 사회적 기업	삼성 희망네트워크, SK 행복한 학교
시민사회기 원 혼종조직	시민사회/국가	국책사업위탁비영리단체	지역자활센터, 지역아동센터
	시민사회/시장	자선매장	아름다운 가게
	시민사회/국가/시장	비영리설립 사회적 기업	노리단, 장애우권익문제연구소 리드릭

(1) 국가기원 혼종조직

먼저 국가기원 혼종조직으로는 17부 5처 16청 2원 5실 6위원회로 구성된 전형적 정부조직인 행정부처 외에 국가의 투자로 설립·운영되는 공공기관을 들 수 있다. 이들은 「공공기관의 운영에 관한 법률」에 따라 시장형·준시장형 공기업, 기금관리형·위탁집행형 준정부기관, 기타공공기관으로 나뉘는데, 2014년 공공기관은 공기업 30개, 준정부기관 87개, 기타공공기관 187개로 총 304개에 이른다.

이 중 한국전력공사, 한국마사회 같은 공기업과 국민연금공단, 공무원연금공단 등 기금관리형 준정부기관은 국가/시장 혼종조직에 속한다. 이들은 공공성이 강한 재화나 경매 및 도박처럼 통제가 필요한 상품을 생산하거나, 정부의 금융자산을 운용하는 역할을 한다. 하지만 공무원이 아닌 일반 유급직원이 고용되고, 공공성 외에 수익성을 추구한다는 점에서 국가/시장 혼종으로 볼 수 있다. 반면 공기업처럼 국책사업을 수행하지만 수익활동보다 비영리로 운영되는 한국고용정보원, 한국보건복지인력개발원과 같은 위탁집행형 준정부기관, 그 외 기타공공기관인 한국보건사회연구원, 한국여성정책연구원 등 정부출연연구소와 대한적십자사, 북한이탈주민지원재단 등 정부설립 공익재단은 대표적인 국가/시민사회 혼종사례라고 할 수 있다. 마지막 국가/시민사회/시장 혼종사례로는 KBS, EBS 등 공영방송사를 들 수 있다. 공영방송사는 공중파 방송으로 공공성을 추구하면서 준조세인 방송수신료로 재정을 충당한다는 점에서 정부조직과 비슷하다. 그러나 최근 공영방송사의 수입에서 광고수익이 40%를 차지할 정도로 수익사업의 비중이 늘어나 시장기업과 중첩되는 부분이 증가하는 추세다. 또한 언론사로서 시민의 공론장을 활성화하고 정부에 대한 비판기능을 수행하는 등 시민사회적 특성도 갖는다. 실제로 공영방송사가 갖는 시민사회적 특수성을 보호하기 위해, 공영방송사는 「공공기관의 운영에 관한 법률」이 아닌 별도의 「방송법」에 따라 운영되고 있다.

(2) 시장기원 혼종조직

시장기원 혼종조직은 국책사업 위탁기업과 기업설립 공익재단 등이 있다. 그중 국책사업 위탁기업은 시장/국가 혼종의 사례이다. 본래 영리기업은 공공재 생산에는 별관심이 없었으나, 복지국가의 재편과정에서 수도, 전기, 가스, 교육, 의료처럼 과거 공공재로 인식됐던 재화와 서비스 생산에 개입하기 시작했다(Graham, 1998). 사회복지분야의 예를 들

면, 서구 복지국가들이 근로연계복지를 확대하면서, Ingeus, Maximus, A4e처럼 정부지원으로 실업자의 직업소개와 훈련서비스를 위탁받아 대행하는 영리기업들이 대거 등장했다. 영국 근로연계복지정책인 Work Programme이나 호주 Job Services Australia에서는 이런 영리기업들이 위탁계약의 50~80%를 점유하고 있을 정도다. 이 중 Ingeus는 영국, 프랑스 등 여러 국가에 150여개 지사를 둔 근로연계복지 다국적기업으로, 2008년에는 한국에도 진출해 비영리단체 출신인 지역자활센터에만 위탁되어왔던 자활사업의 일부를 위탁받기도 했다. 현재 Ingeus Korea는 보건복지부 희망리본프로젝트(성과중심자활사업) 외에도 고용노동부의 취업성공패키지, 국방부의 전역예정간부 전직컨설팅사업을 위탁·운영하고 있다.

한편 기업의 공익재단은 시장/시민사회 혼종의 전형적 사례로 그 역사가 꽤 길다. 일례로 세계적인 공익재단인 Carnegie Trust과 Rockefeller Foundation은 각각 1911년, 1913년에 기업의 창업주가 설립한 복지·장학재단이다. 한국 최초 기업설립 공익재단은 1939년 삼양사 창업주가 사재 34만 원으로 빈곤학생들에게 장학금을 지급하기 위해 설립한 양영회(현 양영재단)다. 이후 1970년대까지 기업설립 공익재단은 100개에도 못 미치다가, 1990년대 민주화가 진전되면서 폭발적으로 증가했다. 특히 2000년대에는 기업의 공익재단 출연금에 대한 면세혜택이 확대되고 기업의 사회적 책임에 대한 관심이 급증하면서 공익재단 설립이 트렌드가 되었다. 2012년 조사를 보면, 등록된 재단법인 4,582개 민간설립 공익재단 수가 1,190개로 추정될 정도다(아름다운재단, 2012). 이 중 각종 복지사업을 지원해온 아산사회복지재단과 삼성생명공익재단이 각각 자산규모 1위, 2위로 공시되어 있다. 공익재단 설립이 기업들이 사회적 책임을 실현해온 고전적 방법이라면, 최근 새롭게 주목받는 사회공헌 방식은 기업이 직접 사회적 기업을 설립·지원하는 것이다. 이에 대해서는 다음 장에서 좀 더 살펴보도록 하겠다.

(3) 시민사회기원 혼종조직

시민사회기원 혼종조직은 정부사업 위탁운영이나 수익활동을 위해 비영리단체 구성원들이 설립한 조직을 말한다. 이 중 시민사회/국가 혼종조직은 시민사회단체의 활동이 정부정책으로 제도화된 사례로, 한국에서는 지역자활센터가 이에 속한다. 지역자활센터는 1990년대 전후 빈민밀집지역에서 생산자공동체를 꾸려온 주민운동단체에 기원을 둔다.

생산자공동체운동은 1999년 정부의 자활사업으로 제도화됐는데, 이때 주민운동단체 상당수가 자활사업을 위탁·운영하는 지역자활센터로 탈바꿈했다. 지역자활센터는 일정 부분 정부보조금을 받지만 자체적 사회복지프로그램도 운영하는 다른 비영리단체와 달리, 오직 자활사업을 위탁·운영하기 위해 설립된 기관으로, 조직의 존폐에 정부의 역할이 절대적이다. 정부는 센터의 운영비와 인건비의 대부분을 지원하며, 정기적으로 사업실적을 평가해 목표를 달성하지 못한 센터를 지정취소할 수도 있다. 따라서 순수한 비영리조직이라기보다 시민사회/국가 혼종조직에 가깝다.

한편 자선매장은 비영리단체가 미션실현에 필요한 자금마련을 위해 설립한 가게로 전형적 시민사회/시장 혼종조직이다. 한국의 대표적 자선매장은 아름다운가게를 꼽을 수 있다. 아름다운가게는 2002년 참여연대 대안사업팀이 영국 옥스팜을 모델로 설립한 자선매장으로 참여연대 회원들이 중고물품을 기증하고 이를 판매한 수익으로 제3세계 빈민구제와 국내 취약계층을 지원한다. 현재 141개 매장이 있는 아름다운가게는 최근 미국과 인도네시아에 해외매장을 열기도 했다. 중고품 소매업이 주축인 자선매장이 비영리단체의 고전적 수익사업이라면, 최근에는 비영리단체와 회원들이 보다 다양한 사업아이템으로 사회적 기업을 설립하는 것이 새로운 수익모델로 떠올랐다. 이에 대해서는 다음장에서 살펴보도록 하겠다.

4) 혼종조직의 공통쟁점

이처럼 혼종조직은 사회 전반에 편재한다. 특히 국민연금공단, 공무원연금공단 등 사회보험공단, 한국보건사회연구원 같은 사회정책연구소, 북한이탈주민지원재단이나 아산복지재단 같은 복지재단처럼 사회복지분야의 주요조직들이 혼종영역에 대거 포진해 있다. 무엇보다 정부 위탁사업이 증가하고, 기업의 사회적 책임이 강조되면서 혼종조직의 규모는 더 증가할 것으로 보인다.

그러나 혼종조직의 증가를 긍정적으로만 볼 수는 없다. 혼종조직들은 그 양상은 조금씩 달라도 세 섹터 어디에도 합치될 수 없는 모호성 때문에 본질적으로 비슷한 갈등을 경험하고 있기 때문이다. Buffone(2013: 2)의 표현을 빌리면, 혼종조직들은 “경계 위에서

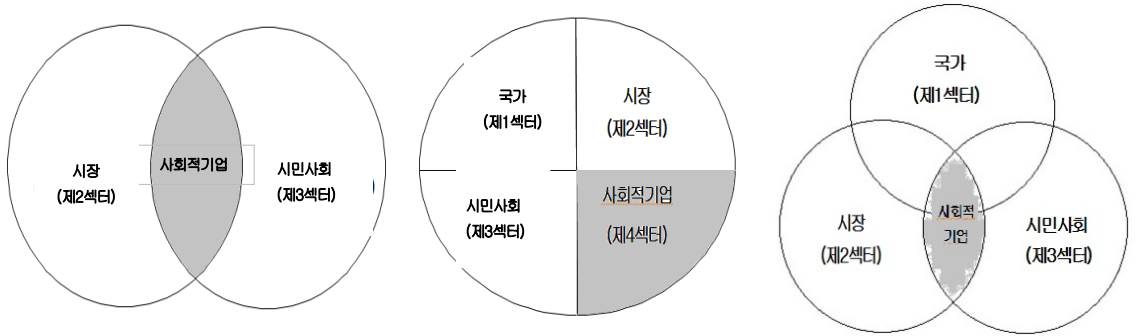
항상 자기 정체성을 고민해야 하는 상황”에 놓이게 되는 것이다. 일례로 행정학계에서는 공기업의 목표설정에 있어서 공공성과 수익성 중 무엇을 우선으로 해야 할지를 두고 논쟁이 뜨겁다(유미년·박순애, 2012). 언론학계에서도 공영방송사들이 공적 책임과 정치적 독립성, 광고수익 추구 사이에서 겪는 정체성의 혼란이 화두다(강형철, 2007). 대기업이 공익재단을 설립하는 이유는 비자금 조성을 위해서라는 기업설립 공익재단에 대한 비판도 꾸준히 제기되어 왔다(이상민, 2012). 이처럼 국가, 시장, 시민사회의 경계에 놓인 혼종조직들은 내·외부에서 애매한 정체성 때문에 논쟁과 비판의 중심에 서곤 한다. 사회적 기업이 직면한 문제도 혼종조직들이 겪는 보편적 갈등과 맥을 같이 한다. 혼종조직의 관점에서 사회적 기업을 볼 필요가 있는 것은 이 때문이다.

3. 혼종조직의 관점에서 사회적 기업의 특징 분석

1) 혼종영역에서 사회적 기업의 위치와 유형

사회적 기업이 사회체계 속에서 어디에 위치하는지는 고전적 논제 중 하나이다. 대부분의 사회적 기업 이론가들은 [그림 3]의 왼쪽처럼 사회적 기업을 제3섹터와 시장의 중첩영역에 있는 것으로 간주해왔다(Borzaga & Defourny, 2001; Nyssens, 2006; Alter, 2007). 하지만 이는 정치세력으로서의 국가가 사회적 기업의 출현과 운영에 미치는 중대한 영향력을 반영하지 못한다. 특히 한국에서는 정부인증을 받지 못한 기업은 ‘사회적 기업’이라는 명칭을 공식적으로 사용할 수 없을 만큼 국가는 사회적 기업의 존립과 정체성 자체를 좌우한다. 최근에는 사회적 기업이 확대되면서 [그림 3] 가운데처럼 사회적 기업을 국가, 시장, 제3섹터와 구별된 제4섹터로 분류하는 경향도 있다(유병선, 2008; Fourth Sector Network, 2009). 하지만 아직까지 사회적 기업이 기존의 섹터와 질적으로 구별된 독창적 특성을 갖는다고 보기 어렵다. 오히려 사회적 기업의 당면문제는 국가, 시장, 시민사회 섹터 사이에서 겪는 혼선과 갈등이다. 따라서 본 연구에서는 사회적 기업을 제4섹터로 분리시키거나 제3섹터와 시장 혼종영역에 국한시키기보다 마지막 그림처럼 국가, 시장, 시민사회의 혼종영역에 위치한 조직으로 보고자 했다.

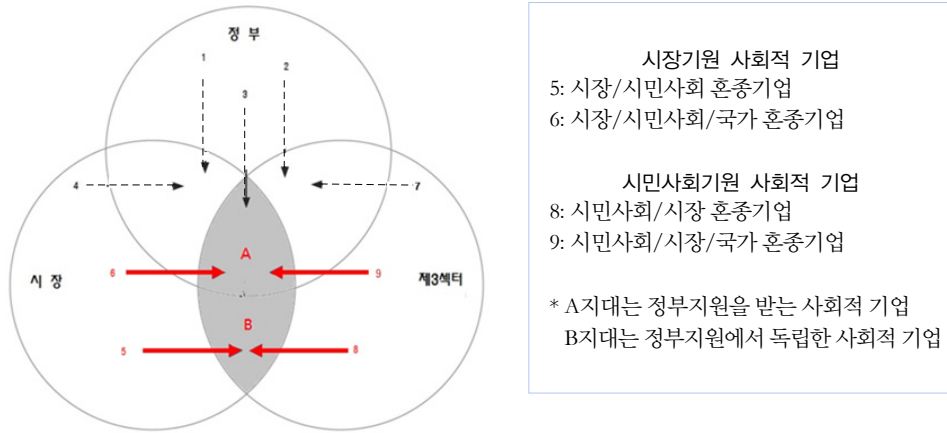
[그림 3] 사회적 기업의 위치에 대한 견해들



사회적 기업에 대한 기존의 유형론은 주로 사회적 기업을 기능에 따라 일자리창출형, 사회서비스제공형, 지역사회공헌형, 혼합형으로 분류해왔다. 하지만 남승연 외(2010)의 지적처럼, 기능중심 유형구분은 정태적이라 사회적 기업이 갖는 역동성을 반영하지 못한다. 이에 남승연 외(2010: 154-166)는 사회적 기업을 소유구조에 따라 공적 소유, 사적 소유, 조합 소유로 분류하기도 했다. 하지만 이 또한 자칫하면 본질과 동떨어진 현상적 분류가 될 위험이 있다. 비영리단체에서 출발한 사회적 기업들도 전략적 차원에서 협동조합(조합 소유)이 아닌 주식회사(사적 소유)를 외피로 취하는 사례가 많고, 대기업, 소상공인 등 시장의 행위자가 설립한 사회적 기업 중에도 비영리법인이나 협동조합의 행태를 띄는 경우가 있기 때문이다.

이에 본 논문은 [그림 4]처럼 사회적 기업을 그 뿌리에 따라 시민사회기원 사회적 기업과 시장기원 사회적 기업으로 양분해보았다. 시민사회기원 기업과 시장기원 기업은 기능적으로 비슷한 활동 - 일자리 창출과 사회서비스 제공 - 을 하고, 법적으로 같은 형태 - 민법상 법인, 재단, 조합, 상법상 회사 - 를 취한다 해도 실제 각 기업이 지향하는 운영방식과 가치에는 상당한 차이가 있을 수 있다.

[그림 4] 혼종조직의 관점에서 사회적 기업의 유형



자료: Billis, D. (2010). Towards a theory of hybrid organizations. p. 57를 사회적 기업 사례로 재구성.

(1) 시민사회기원 사회적 기업

사회적 기업 연구자들은 기본적으로 사회적 기업의 뿌리를 시민사회에서 찾는다. 실제 서구와 한국의 역사를 보면, 비영리단체가 사회적 기업의 발전을 이끌었다. 유럽의 비영리단체들은 1970~80년대 경기침체로 실업과 빈곤이 심화되자, 이에 대한 자구책으로 국가나 기업이 제공하지 못하는 일자리와 사회서비스를 취약계층에게 제공하기 위해 협동조합이나 커뮤니티기업을 설립하기 시작했는데, 이것이 유럽의 사회적 기업의 토대가 되었다. 미국에서도 복지국가 재편과 맞물려 비영리단체에 대한 정부지원이 대폭 삭감되자, 재원확보를 위해 자체적 수익사업을 시작하면서 사회적 기업이 확대되었다.

한국에서도 사회적 기업의 뿌리는 1990년대 초 지역주민운동단체의 생산자공동체까지 거슬러 올라간다. 생산자공동체는 빈민밀집지역의 주민에게 대안적 일자리를 제공할 목적으로 실험되기 시작해, 1996년 자활지원센터 시범사업, 2000년 국민기초생활보장법의 자활사업, 2003년 노동부 주관 사회적 일자리 사업을 거쳐, 2007년 사회적 기업 육성사업으로 제도화되었다. 그 외에도 비록 처음부터 사회적 기업이라는 명칭으로 불리진 않았지만, 비영리단체가 주축이 되어 수익사업을 해온 자선매장, 노동자협동조합, 생활협동조합 등이 존재했다. 이런 조직의 일부도 2007년 「사회적기업육성법」 제정과 함께

사회적 기업이라는 호칭을 덧입게 되었다. 2007년 제2호 인증 사회적 기업인 아름다운가게도 2002년 참여연대 회원들이 설립·운영해온 자선매장이 2007년에 사회적 기업으로 인증 받은 사례다.

Billis(2010)의 유형분류로 보면, 아름다운가게 같은 사회적 기업은 정부로부터 독립적인 시민사회/시장 혼종조직으로 출발해, 이후 정부지원을 받는 시민사회/시장/국가 혼종조직으로 옮겨간 사례이다. 2007년 이전에 설립된 조직들은 대부분 시민사회/시장 혼종조직의 형태로 시작한 경우가 많았다. 그러나 2007년 이후에 설립된 기업들은 대부분 처음부터 정부지원과 계획에 의존하는 시민사회/시장/국가 혼종형태로 출발하는 경향이 강하다. 정부의 사회적 기업 육성방침에 따르면, [그림 4]에서 정부지원을 받는 A지대 사회적 기업은 일정 기간이 지나면 정부로부터 독립된 B지대의 기업으로 전환하도록 되어 있다.

(2) 시장기원 사회적 기업

시장기원 사회적 기업은 시장의 행위자가 주도적으로 설립한 조직들이다. 사회적 기업의 역사연구들은 시장기원 기업의 사례를 별로 다루지 않지만, 사실 이 유형도 그 역사가 짧지 않다. 먼저 시장에도 사회적 기업이라는 용어가 유행하기 전부터 취약계층 일자리 제공을 목표로 하는 영리기업이 존재해왔다. 장애인표준사업장이 그런 예이다. 1990년 「장애인고용촉진 등에 관한 법률」이 제정된 이후 정부는 장애인을 고용한 사업장에 다양한 지원을 해왔다. 2003년부터는 장애인 고용인원, 편의시설, 임금수준에서 일정 요건을 갖춘 사업장을 장애인표준사업장으로 인증하고, 시설비 지원, 고용장려금 지급, 공공기관 우선구매의 혜택을 제공해왔다. 이런 정부정책 속에서 장애인표준사업장으로 인증된 기업은 사회공헌과 국고지원이라는 부수효과를 누려왔다. 윤진수·안상아(2012: 66)가 한국 사회적 기업의 원조로 꼽은 ‘무궁화전자’는 삼성이 1994년 234억 원을 출자해 전체 노동자의 73%를 장애인으로 고용한 기업이다. 실제 2007년부터 지금까지 사회적 기업으로 인증된 기업들 중에는 장애인표준사업장이 상당수 포함되어 있다.

대기업이 설립·지원하는 사회적 기업은 시장기원 사회적 기업의 또 다른 축을 이룬다. 고용노동부가 2007년 최초로 승인한 제1호 사회적 기업인 (재)다솜이재단도 2003년 교보생명이 사회공헌사업의 일환으로 창단한 ‘교보다솜이 간병봉사단’을 그 모태로 한

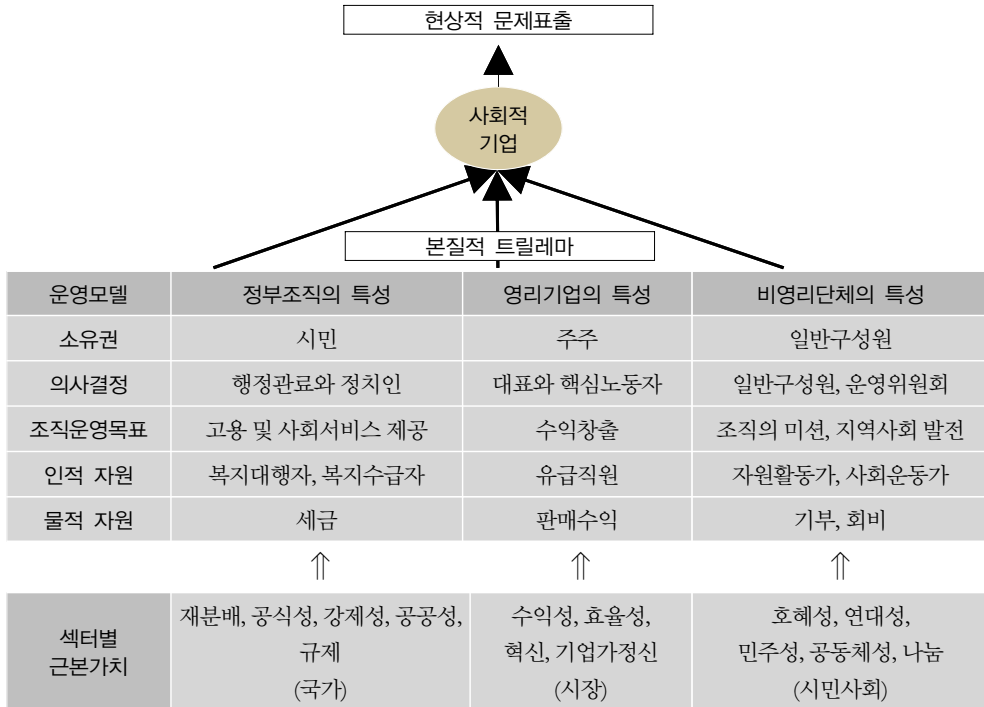
다. 2007년 제3호 인증 사회적 기업인 (사)안심생활도 현대자동차의 지원 아래 설립된 노인 및 장애인 돌봄 기업이다. 특히 SK그룹은 사회적 기업 육성을 위해 2006년 행복나눔재단을 세우고 행복한학교, 행복도시락사회적협동조합 등 총 65개 사회적 기업을 설립했다. 또한 KAIST와 협력해 사회적기업가 MBA과정을 개설하는 등 시장영역에서 사회적 기업 지원에 앞장서고 있다. 물론 이와 같은 시장기원 사회적 기업이 대기업의 사익을 위해 악용되고 있다는 비판도 있다. 일례로 포스코가 자본금 100%를 출자한 포스워드, 포스코에코하우징, 포스플레이트 등은 철강업 관련 사회적 기업들로 포스코의 외주작업을 도맡아 진행한다. 이에 대기업이 사회적 기업을 하청기업처럼 운영하면서, 정부지원과 기업이미지 제고의 효과를 누리고 있다고 보는 것이다.

덧붙여 최근에는 영세사업장들도 사회적 기업으로 유입되는 상황이다. 이들은 대부분 경기침체로 어려움을 겪는 소상공인들로 정부보조금을 받아 기업운영에 도움을 받고 자 사회적 기업으로 전환을 꾀하고 있다. 이들도 장애인표준사업장, 대기업 지원 사회적 기업과 함께 시장기원 사회적 기업의 한 흐름을 형성한다.

2) 사회적 기업의 혼종성으로 인한 갈등

이처럼 사회적 기업은 단일 섹터에 기원을 두고 여러 섹터의 원리와 가치를 접목시키며 발전해왔다. 이와 같은 혼종성 덕분에 사회적 기업은 국가, 시장, 시민사회의 단일 조직에 대한 대안모델로 평가받을 수 있었다. 하지만 다른 한편으로 혼종성 때문에 사회적 기업은 단일 섹터의 일반조직과 다른 차원의 혼란을 겪을 수 있다. 본 장에서는 [그림 5]처럼 사회적 기업의 혼종성이 초래한 갈등을 앞서 살펴본 5가지 운영모델의 충돌 차원에서 짚어보았다.

[그림 5] 사회적 기업의 트릴레마



(1) 소유권을 둘러싼 갈등

사회적 기업은 정부, 기업대표, 일반노동자 모두가 일정한 소유권을 행사하는 조직이다. 대부분의 연구들이 사회적 기업의 소유권을 단지 법적 소유구조 - 민법상 법인, 재단, 조합, 상법상 회사 등 - 측면에서만 바라본다. 그러나 소유권은 법적 소유구조를 넘어 해당 재화나 조직을 지배, 관리, 사용, 수익배분, 처분할 수 있는 모든 권리로, 경제적으로는 재산권의 표현이며, 정치적으로는 자치권과 밀접한 관련이 있다. 사회적 기업이 직면한 문제는 이러한 재산권과 자치권 행사에 있어 정부, 대표와 주주, 일반구성원이 모두 권리의 행사자로 등장한다는 점이다.

먼저 정부보조금을 받는 사회적 기업은 사업수행과정에서 정부의 관리·지배를 받는다. 사회적 기업은 자금사용내역을 정부에 보고하며, 사업계획이 변경될 때마다 신고하고, 항상 신용카드(클린카드)를 이용하고 영수증을 첨부해야 한다(고용노동부, 2013). 수익처분에서도 사회적 목적과 공익적 기금으로 수익을 사용하도록 하는 등 정부의 규제를 받는다. 이러한 방침은 시민의 세금이 투입된 사회적 기업에 대한 정부의 재산권 행사

일환이다. 그러나 공식성과 규제를 추구하는 정부의 방침과 역동성과 실리를 추구하는 시장의 생리는 본질적으로 조응하기 어렵다. 실제 역동적인 시장에서 기업을 운영하다보면 규정된 항목에만 자금을 투자하고, 초기 계획대로 사업을 운영하며, 신용카드로만 결제를 하는 것은 거의 불가능하다. 따라서 영리기업 출신 사회적 기업가들에게는 정부의 관리가 자신의 재산권과 자치권의 지나친 침해로 느껴질 수밖에 없다. 실제로 사회적 기업 창업에 관심이 많은 소상공인들은 정부의 권리침해를 이유로 사회적 기업 설립을 포기하거나 사회적 기업을 접기도 한다.

반면 시민사회기원 기업들은 상대적으로 정부의 관리·감독에 익숙한 편이다. 하지만 이들도 소유권에 대한 시장과 시민사회의 논리 사이에서 갈등을 겪는다. 대체로 시민사회기원 사회적 기업은 구성원들의 공동출자, 공동경영, 공동소유를 지향한다. 하지만 시장에서 기업을 운영하다보면 대표나 핵심구성원들에게 권한이 쏠릴 수밖에 없다. 특히 기업이 성공을 거둬 상당한 수익이 발생하면 사업아이템과 수익을 두고 대표 및 핵심구성원과 일반구성원들 사이에 소유권 다툼이 발생하기도 한다. 시장의 원칙으로는 자본형성에 기여가 가장 큰 기업대표와 대주주가 소유권을 행사할 권리가 있지만, 연대성과 공동체성을 추구하는 시민사회의 관점에서 대표와 핵심구성원들의 행동은 이기적인 변심으로 비춰지는 것이다. 실제로 이런 문제로 구성원들 사이에 분란이 생겨 사회적 기업이 와해되는 경우도 있다.

(2) 의사결정방식을 둘러싼 갈등

의사결정방식에 있어서 사회적 기업은 시민사회의 민주성, 시장의 신속성, 정부의 규제 사이에서 충돌을 경험한다. Bacchiaga와 Borzaga(2001)는 사회적 기업의 의사소통방식은 시민사회의 연대성에 기반을 둔다고 보았다. 이외에 많은 학자들도 민주적 거버넌스와 다양한 이해당사자들로 구성된 운영위원회를 사회적 기업의 주요특징으로 꼽아왔다(Nyssens, 2006; Stone & Ostrower, 2007). 한국의 「사회적기업육성법」도 “서비스 수혜자, 근로자 등 이해관계자가 참여하는 의사결정구조를 갖출 것”(제8조)을 사회적 기업의 인종요건으로 명시하고 있다. 그러나 실제로는 급변하는 시장환경에 맞춰 신속하게 일을 처리해야 하는 기업이 조직 내 구성원들의 숙의민주주의를 통해 의사결정을 하는 것은 쉽지 않다. 시민사회의 민주성과 시장의 신속성이 충돌하는 지점이다. 특히 경영상의 안

건을 둘러싼 의견대립이 오래 지속되면 오히려 사회적 기업의 운영에 걸림돌이 될 수도 있다(Cornforth, 2004). 따라서 사회적 기업이 구성원들의 평등을 지향하더라도, 실제로는 영리기업과 비슷하게 기업대표의 결정에 따라 기업이 운영되는 경우가 적지 않다. 특히 대기업 지원 사회적 기업들은 대기업 경영자의 결정과 가치관에 따라 사업아이템이나 운영방식이 좌우되곤 한다. 일례로 포스코 설립 사회적 기업들은 모두 자회사로 운영되면서 모회사인 포스코의 결정에 절대적 영향을 받고 있다. 또한 지금까지 SK그룹 회장의 개인적 의지로 확대되어온 SK그룹 지원 사회적 기업들은 회장의 구속으로 기업운영에 차질이 생기기도 했다(CSR News, 2013).

더불어 한국의 사회적 기업은 의사결정에서 높은 정부의존도를 보인다. 아무리 기업 내부에서 운영위원회나 대표가 민주성이나 신속성에 따라 주요사안을 결정한다고 해도, 정부의 정책방향이 변경되면 개별기업의 계획도 변경·제약될 수밖에 없다. 이처럼 사회적 기업은 의사결정에서 조직의 일반구성원, 기업의 대표, 정부의 행정관료의 영향을 동시에 받는다. 그러한 특성은 자칫하면 누구의 의견도 온전히 관철되지 못한 채 의사결정을 지연시키고 불안정하게 만들 수 있다.

(3) 조직운영목표를 둘러싼 갈등

조직운영의 목표 면에서도 사회적 기업은 시장의 수익추구, 제3섹터의 사회적 미션, 공공재와 사회서비스 생산이라는 국가의 정책목표 사이에서 갈등을 경험한다. 사회적 기업이 경제적 성과와 사회적 미션 중 무엇을 우선으로 해야 할지는 오랜 논쟁거리가 되어 왔다. 여러 연구자들은 수익의 극대화가 사회적 기업의 최종목표는 아니며 조직의 미션과 가치창출이 우선이라고 주장해왔다(Brinckerhoff, 2000; Wilson & Post, 2013) 그러나 경영현장에서는 수익창출이 기업의 생존에 결정적 변수가 될 때가 많다. Tracey et al.(2011)은 사회적 기업도 상업적으로 성공을 해야 조직의 미션을 실현할 수 있으므로 경제적 성공이 기업존립의 필수조건이라고 보았다. 비슷한 맥락에서 Mort et al.(2003)은 사회적 기업의 생존을 위해서는 직원들이 사회적 미션에만 헌신할 것이 아니라 모금활동, 마케팅, 금융지식 및 기술습득에 주력해야 한다고 강조하기도 했다.

경제적 성과와 사회적 미션 사이의 갈등에 더해 정부정책도 사회적 기업의 목표를 혼란스럽게 만드는 요인이다. 한국에서 사회적 기업은 정부처럼 공공재와 사회서비스를

생산·전달하는 역할도 담당해야 하기 때문이다. 인증 사회적 기업이 충족시켜야 하는 ‘사회적 목표’는 취약계층의 일자리 제공과 사회서비스 전달이다. 하지만 이런 목표는 지역주민의 자발적 필요에 의해 설정된 ‘시민사회적 목표’라기보다, 국가가 사회적 기업에 요구하는 ‘사회복지정책적 목표’에 가깝다. 사회적 기업이 정부에 의해 육성되다보니 지역사회의 필요보다 정부의 정책의도가 중요해진 것이다. 이러한 이유로 사회적 기업들은 수익추구, 시민사회의 미션, 그리고 정부정책의 목표 사이에서 중착지를 찾지 못하고 표류하는 경우가 많다.

(4) 인적 자원 구성을 둘러싼 갈등

사회적 기업의 인적 자원은 제3섹터에 뿌리를 둔 사회운동가와 자원봉사자, 사회적 기업을 일반직장으로 여기는 유급노동자, 자신을 정부 복지정책의 대상으로 여기는 취약계층으로 구성되어 있다. 보통 사회적 기업은 경제적 보상보다 사회적 가치에 초점을 둔 자원봉사자나 사회운동가들에 의해 시작되는 경향이 있다(Dees, 1998). 그러나 기업이 안정화 되면 사회적 기업을 월급을 받는 일반직장과 비슷하게 보고, 자신을 유급노동자로 정체화한 직원들이 늘어난다. 또한 사회적 기업 노동자들의 상당수가 장애인, 노인, 이주노동자 등 취약계층인데, 이들은 사회적 기업을 정부의 고용·복지서비스 제공기관으로 보고 자신을 수혜대상으로 인식하는 경향이 강하다. 이렇듯 사회적 기업을 상반된 이해를 가진 사람들이 한 조직 내에서 일할 경우 갈등이 싹틀 가능성이 높다. 또한 사회적 기업 구성원 개인도 내면적으로 이러한 3가지 정체성 속에서 혼란을 경험한다. 즉, 사회적 경제에 대한 비전을 품고 사회적 기업에 참여한 비영리단체의 활동가들은 기업경영 과정에서 자신이 사업가인지, 정부의 복지정책 대행자인지 정체성 갈등을 겪기도 하는 것이다.

(5) 물적 자원 동원을 둘러싼 갈등

사회적 기업은 시장의 상품판매 수익금, 정부의 세금, 시민사회의 기부와 회비로 물적 자원을 충당한다. 따라서 시장의 소비자의 구미만이 아니라 정부의 기준에도 부합해야 하며, 사회적 가치를 추구하는 윤리적 기업으로 지역사회와 평판에도 신경 써야 한다. 그러나 공정무역기업 사례가 보여주듯이, 제3세계 말단노동자의 복지증진 같은 사회적 미션을 추구하면서, 기업의 수익을 최대한 끌어올리는 것은 현실적으로 불가능하다(VanSandt

et al., 2009). 시장의 수익성과 시민사회의 나눔·자선의 가치가 충돌하는 것이다. 따라서 가치창출을 목표로 하는 사회적 기업은 수익을 일정 정도 포기해야 할 때가 많고, 다시 수익을 포기해 매출이 상대적으로 낮은 사회적 기업은 일반금융기관에게 용자를 받지 못해 재정난을 겪기도 한다.

정부지원금 확보도 까다롭긴 마찬가지다. 시장에서 기업이 성과를 내는 데는 상당한 시간이 걸리지만, 정부는 회계연도에 맞춰 일정 기간 안에 가시적 성과를 바란다. 일례로 한국은 사회적 기업 인건비 지원기간을 3년(예비 사회적 기업 포함 5년)으로 한정하고 있어, 이에 맞춰 성과를 내야 한다. 정부 입장에서 사회적 기업은 모험적 기업(enterprise)이라기보다, 관료제의 스케줄에 맞춰 결과물을 제출해야 하는 사업(programme)에 가깝다. 무엇보다도 사적투자자로 설립된 일반 영리기업은 모험을 하다가 실패할 수도 있지만, 국민의 세금이 투입된 사회적 기업에게는 ‘망할 수 있는 가능성’이 허용되지 않는다. 개인사업자의 실패는 측은함으로 바라볼 수 있지만, 사회적 기업의 실패는 국고를 낭비했다는 비난의 대상이 되는 것이다.

3) 갈등에 대한 사회적 기업의 대응방식

(1) 제도적 동형화

사회적 기업은 국가-시장-시민사회의 트릴레마에 다양한 방식으로 대응해왔다. 그중 가장 흔하게 논의되어온 방식은 사회적 기업이 지배적 섹터의 제도적 논리로 흡수되는 ‘제도적 동형화(institutional isomorphism)’다. Laville과 Nyssens(2006: 327)는 다양한 기반의 사회적 기업들이 생존을 위해 비슷한 행태로 수렴하게 되는 제도적 동형화를 우려했다. 제3섹터 협동조합형 사회적 기업들이 수익창출을 위해 영리기업과 비슷한 제도적 논리를 따르게 되고, 정부지원을 받기 위해 정부의 일선행정기관과 비슷한 행태를 띄게 된다는 것이다. 한국 학자들도 사회적 기업들이 자원 확보를 위해 정부의 인증요건에 맞추어 조직을 변형시키면서 획일화된 모습을 갖는 제도적 동형화 경향을 비판해왔다(심창학, 2007; 장원봉, 2009(b)). 그러나 겉으로 비슷한 운영모델을 표방한다고 해서 이를 동형화로 속단할 수는 없다. 사회적 기업을 포함해 혼종조직의 내부 역동을 분석한 조직사회학

들은 조직의 구성원들이 주어진 제도에 수동적으로 편승하는 것만은 아니며, 조직의 정체성을 지키기 위해 제도적 요건을 전략적으로 활용하는 경향이 있음을 관찰해왔다.

(2) 비동조

먼저 혼종조직들이 정체성 혼란을 해소하기 위해 채택하는 가장 기초적 전략은 ‘비동조(decoupling)’, 즉 이질적 섹터의 원리를 무시하는 전략이다(Bromily & Powell, 2012). 이는 조직의 내부구성원들이 추구하는 제도적 논리와 외부에서 요구하는 기준 사이에 충돌이 있을 때, 조직의 구성원들이 초기에 선택하는 전략이다. 일부 조직이론가들은 한 조직이 서로 상반된 제도적 논리를 조화시키며 혼종성을 추구하는 것은 사실상 불가능에 가깝다고 보았다(Meyer & Rowan, 1977). 따라서 대부분의 조직들은 실리를 위해 표면적으로는 이질적 섹터의 요소를 받아들이지만, 실제 조직운영에서는 자기 조직의 뿌리인 섹터의 원리와 가치를 따른다는 것이다.

예를 들어, 일부 비영리단체들은 자원마련을 위해 사회적 기업을 설립하고 인증을 받지만, 실제 조직운영에서 수익추구라는 시장의 목표는 상대적으로 무시된다. 시장의 행위자들도 노동자의 인건비·사회보험료 혜택을 위해 사회적 기업을 설립하지만, 민주적 의사결정구조를 갖추어야 한다는 시민사회적 인증요건에 대해서는 단지 형식적 운영 위원회를 만들어놓는 방식으로 넘어간다. 이를 통해 시민사회기원 사회적 기업은 제3섹터 비영리단체로서, 시장기원 사회적 기업은 영리기업으로의 원형을 유지하는 것이다. 이처럼 비동조 전략은 혼종조직이 자기분열을 최소화하고, 기존의 정체성을 고수하면서도, 필요한 형식을 겉으로만 갖추어 외부(정부)의 감시를 회피하는 전략이다(Brunsson, 2002).

하지만 비동조는 지속적인 전략으로는 한계가 있다. 먼저 시간이 지날수록 서류상 요건충족만으로 외부의 관리·감독을 피하기 어렵다. 또한 사회적 기업의 초기에는 구성원들이 같은 섹터의 가치를 추구하며 결속력을 갖지만, 새로운 구성원이 유입되면 비동조만으로 기업을 유지하기 어려워진다. 일례로 사회운동가가 설립한 사회적 기업에 유급 직원들이 들어오기 시작하면, 이들은 비영리단체처럼 운영되는 사회적 기업을 비효율적 조직으로 간주하며 불만을 가질 수 있는 것이다.

(3) 타협하기

혼종조직이 갈등해결을 위해 택하는 또 다른 방식은 ‘타협하기(compromising)’, 즉 상반된 섹터의 가치와 원리들을 절충하는 전략이다(Oliver, 1991). 다시 말해, 시민사회기원 기업은 시장의 원칙에, 시장기원 기업은 시민사회의 가치에 배타적 태도를 고수하기보다, 상대 섹터가 지향하는 최소한의 기준을 충족시키기 위해 노력한다. 예를 들어, 마이크로 파이낸스는 수익창출을 위해 일정 수준 이상 이자를 받아야 하는 시장의 논리와 가난한 주민을 돕는다는 시민사회의 나눔의 가치 사이에서 갈등한다(Pollinger et al., 2007). 이때 마이크로 파이낸스는 시중은행보다는 이자율을 낮추고, 지역사회단체나 주민이 기대하는 수준보다는 높게 책정하는 절충적 입장을 취한다. 이러한 절충을 통해 시장과 제3섹터의 요구를 동시에 만족시켜 양쪽으로부터 조직의 정당성을 인정받고자 하는 것이다.

그러나 한편으로 중도(中道)라는 애매한 설정은 결국 어떤 섹터의 기준도 충분히 만족시키지 못해 어떤 섹터로부터도 열렬한 지지는 받지 못하는 원인이 되기도 한다. 타협하기로는 시장이나 시민사회 모두에서 독보적으로 성공적인 조직모델로 남기 어려운 것이다. 자선활동과 소매업 모두를 어설프게 추구하다가 어느 쪽에서도 성공하지 못한 영국의 Aspire 설립 노숙인 사회적 기업이나(Tracey et al., 2011), 어중간한 이자율로 재정적 어려움을 겪는 볼리비아의 마이크로 파이낸스 BancoSol과 Los Andes는 타협하기 전략의 한계를 보여준다(Battilana & Dorado, 2010).

(4) 전략적 동조

최근 조직이론가들이 혼종조직에서 발견한 새로운 갈등극복 전략은 ‘선택적 동조(selective coupling)’, 즉 주어진 환경에 맞게 각 섹터의 원리들을 전략적으로 조합하는 방식이다(Greenwood et al., 2011; Pache & Santos, 2013). Teasdale(2010)가 지적하듯이, 사회적 기업은 국가, 시장, 시민사회의 특성을 모두 갖고 있기 때문에 상황에 따라 자신의 다른 특성을 강조하면서 모든 섹터의 관심을 끌어낼 수 있다. 사회적 기업이 비영리단체와 연대할 때는 자신의 제3섹터적 특성을, 시장의 기업과 협력할 때는 영리적 전망을, 정부와 계약할 때는 공공성을 부각시키는 것이다. 조합하기는 모호성이라는 혼종조직의 본원적 약점을 강점으로 승화하려는 전략인 것이다.

물론 선택적 동조는 비동조처럼 겉모습만 바꾼다는 뜻은 아니다. ① 소유권, ② 의사결정방식, ③ 조직운영의 목표, ④ 인적 자원 구성, ⑤ 물적 자원의 모든 항목에서 한 섹터의 운영모형을 따른다거나(비동조), 모든 항목에서 모든 섹터의 운영모형을 섞기보다(타협하기), 해당 사회적 기업이 놓인 환경과 조건을 고려해 각 항목마다 가장 적합하다고 판단되는 원리를 취사선택해 조합하는 방식이다. 일례로 소유권은 제3섹터의 원리를 따라 회원들의 공동소유를 유지하지만, 조직목표는 시장의 수익창출에 집중하는 등 다양한 방식으로 5개 항목을 조합할 수 있다.

Pache와 Santos(2013)는 실제 유럽의 여러 사회적 기업들이 선택적 동조를 생존방식으로 택하고 있음을 관찰했다. 흥미로운 점은 시민사회기원 기업은 오히려 시장의 논리를, 시장기원 기업은 시민사회의 가치를 전략적으로 선택할 때 더 유리하기도 한다는 것이다. 일례로 비영리기업 출신 SOCYCLE와 TEMPORG는 경쟁시장에서 전문적 이미지를 갖기 위해 전략적으로 주식회사의 형태를 택하고 영리활동에 많은 노력을 기울였다. 이 노력은 SOCYCLE와 TEMPORG가 일반기업과 소비자들의 지지와 인정을 얻을 수 있게 해주었다. 반대로 시장기반 기업인 BUSITECH와 WORK&CO는 오히려 사회적 가치 추구에 방점을 두었다. 시장기반 기업은 CEO가 사익을 위해 사회적 기업을 도구로 이용할 것이라는 비판을 받는다. 따라서 사회적 가치 창출에 더 초점을 맞춘 전략은 비판적 시선을 누그러뜨리고 시민사회의 신뢰를 끌어낼 수 있게 해주었다. 한국에서 선택적 동조 전략을 택한 사례로는 사회적 기업을 자회사로 운영하는 포스코와 대조적으로 나눔·행복이라는 사회적 가치를 전면에 내세워 시민들에게 어느 정도 인정을 끌어낸 SK그룹을 들 수 있다.

선택적 동조는 제도적 동형화와도 구별된다. 제도적 동형화는 수동적으로 다른 섹터에 흡수되는 경향을 말하지만, 선택적 동조는 자기의 정체성을 가진 채 주체적으로 다른 섹터의 모형을 취사선택하는 태도이다. 실제로 Pache와 Santos(2013)는 선택적 동조를 택한 기업들이 성공할 수 있었던 이유는 그들이 한 섹터에 단단히 뿌리를 박고 그 섹터에서 충분한 정통성을 확보하고 있었기 때문이라고 지적한다. 즉, 비영리단체 출신 SOCYCLE나 아름다운가게가 수익활동을 표방할 때에 시민단체들도 지지했던 까닭은, 이 조직들이 그동안 시민사회영역에서 다져왔던 오랜 신뢰와 입지가 있었기 때문이다. 마찬가지로 BUSITECH나 SK그룹 같은 시장기원 기업은 이미 시장에서 어느 정도 재정기반을 다져

놓았기 때문에 상대적으로 수익에 덜 얽매이며 나눔의 가치를 추구할 수 있었다.

다시 말해, 모호한 혼종영역에서 정체성 갈등을 최소화하고 사회적 기업을 안정적으로 운영하려면, 먼저 조직의 뿌리가 되는 섹터에서 생존력과 정당성을 갖출 필요가 있다. 이는 사회적 기업 설립에 관심 있는 행위자들이 염두에 둘 지점이다. 자금난을 겪는 일부 소상공인들은 정부지원금을 받기 위해 사회적 기업을 신청했다가, 정부의 관리나 사회적 가치추구에 대한 압박으로 사업을 접는 경우가 많다. 비영리단체도 시민사회에서 안정적 기반 없이 영리사업에 뛰어들었다가 정체성의 혼란에 빠지거나 시장 섹터로 동형화되는 일이 비일비재하다. 이는 자기 조직의 정체성을 진지하게 고민지 않은 채, 복지혼종의 풍파 속에 뛰어든 결과이다. 전략적 동조의 사례는 여러 유형의 사회적 기업들이 복지혼종의 급물살을 헤쳐 나갈 방법은 물살에 유연하게 적응하면서도, 닦이 되어줄 본래 섹터의 기반을 단단히 붙드는 것이라는 점을 역설적으로 말해준다.

4. 결론

본 논문은 국가-시장-시민사회의 혼종현상을 설명하는 혼종조직 관련 논의를 소개하고, 혼종조직의 관점에서 사회적 기업의 속성과 유형, 갈등과 대응방식을 재조명해보았다. 본 논문의 함의는 크게 두 차원으로 정리할 수 있을 것이다. 먼저 사회적 기업의 혼종조직으로서의 특성을 분석한 본 논문은 아직 걸음마 단계에 있는 혼종조직의 이론화에 일조하는 측면이 있다. 지금까지 사회복지학계에서는 복지국가론에 이어 복지혼합론이 국가-시장-시민사회의 관계를 설명하는 주요이론으로 활용되었다. 그러나 최근 사회복지분야에 복지국가나 복지혼합만으로 정의하기 어려운 변화가 일어나고 있다. 사회적 기업만이 아니라 사회서비스에 시장원리를 도입한 바우처 사업, 사회복지와 노동시장을 연계한 근로연계복지정책, 기업의 사회적 책임과 같은 변화들이 그것이다. 이러한 변화는 언뜻 보면 서로 관련이 없어 보이지만, 모두 과거에 분리된 영역으로 간주되었던 국가, 시장, 시민사회가 중첩되고 있는 거대한 구조변동 속에서 발생한 혼종현상들이다.

그러나 국가-시장-시민사회의 구도를 본질적으로 재편하는 혼종조직에 대한 이론적 고찰은 아직 초보적 수준이다. Billis(2010: 46)의 지적대로, “현세대가 엄청난 속도로 복지

혼종의 계곡으로 빨려 들어가고 있지만, 아직 그 지형에 대한 지도조차 없는 상황”인 것이다. 특히 이론화 역사가 짧은 탓에 한국 학계에서 혼종조직 관련 연구는 거의 전무하다. 이에 본 논문은 사회복지분야의 재편현상을 해석할 새로운 개념틀로 혼종조직을 제안하고, 혼종조직의 정의, 유형, 쟁점을 간략히 살펴보았다. 혼종조직은 정부, 기업, 비영리단체의 운영모형을 동시에 지향하는 조직으로 복합성을 본질적 특징으로 한다. 하지만 조직의 출현과정을 보면, 보통 한 섹터에 뿌리를 두고 발전한 혼종조직이 많다. 본 연구는 혼종조직을 기원별로 국가기원, 시장기원, 시민사회기원 조직으로 나누고, 기초적 수준에서 혼종조직의 지형과 사례를 훑어보았다. 이를 통해 우리가 쉽게 인식하지 못했지만, 사회보험공단, 사회복지정책연구소, 기업의 공익재단, 비영리단체의 자선매장, 사회적경제 조직 등 상당수의 사회복지 관련 조직들이 혼종조직의 형태를 띠고 있음을 확인할 수 있었다. 특히 본 연구는 이중 혼종조직의 대표사례인 사회적 기업을 분석함으로써 아직 탐색단계에 있는 혼종조직 논의를 진전시키는 데 일조하고자 했다.

둘째, 무엇보다도 본 연구는 최근 담보상태에 있는 사회적 기업 이론연구에 새로운 통찰력을 제공할 수 있을 것이다. 사회적 기업이 생소했던 2000년대 초중반 한국에서는 해외연구를 인용해 사회적 기업의 개념과 함의를 소개하는 기초연구가 이루어졌다(장원봉, 2006; 엄형식, 2006; 심창학, 2007). 그러나 1세대 이론연구 이후, 최근 논문들은 초창기 사회적 기업의 개념과 유형을 몇몇 항목만 수정해 재생산하고 있다(김정원, 2009; 유효선·김생수, 2012; 김태근, 2013). 특히 「사회적기업육성법」 제정 이후, 연구의 초점은 정부정책의 문제점과 개선방안(김혜원, 2011), 성과지표 개발(김순양, 2008; 이승규·라준영, 2009), 기업의 성공요인 모델화(이광우, 2009; 김학실, 2012) 등 실무에 맞추어져 있다. 심창학(2012)의 지적처럼, 기업운영에 관심이 쏠리면서 사회적 기업의 본질적 속성에 대한 탐구가 주변화된 것이다. 정책·성과연구에 치중하다 보면 사회적 기업의 혼종성 때문에 생기는 본원적 갈등은 단지 국가의 정책미비, 기업의 역량부족, 시민사회의 무관심과 같은 표피적 문제로 치부할 우려가 있다. 본 연구는 이런 문제의식에서 출발한 2세대 이론연구이다. 1세대 이론연구가 사회적 기업의 함의를 알리는데 일조했다면, 본 연구는 사회적 기업의 운영과정에서 발생하는 문제들을 혼종조직의 관점에서 재조명함으로써 사회적 기업의 정체성 갈등에 대한 논의를 재점화하고자 했다.

물론 본 논문은 사회적 기업의 혼종성에 대한 탐색단계의 연구로서, 현 단계에서 사회적 기업의 갈등 극복전략 중 무엇이 더 바람직한지 결론내릴 수 없다. 하지만 분명한 점은 대안조직으로 주목 받는 사회적 기업은 적어도 아직까지는 국가-시장-시민사회의 틀을 완전히 뛰어넘는 제4 섹터로 분화한 것은 아니라는 점이다. 그러나 정부, 기업, 비영리 단체를 뛰어넘는 뭔가 새로운 가치를 추구해야 한다는 무언의 압력이 사회적 기업에게 쏠리다보니 사회적 기업들은 현실과 이상 사이에서 표류하고 있다. 오히려 사회적 기업이 당면한 어려움을 조금이나마 덜어낼 현실적인 방법은 사회적 기업을 준비하는 비영리 단체와 소상공인들이 사회적 유행에 이끌려 정부 인증이라는 눈에 보이는 명분을 좇기보다, 자기 조직의 뿌리가 되는 시민사회와 시장에서 먼저 내실을 기하며 정체성에 대한 깊은 성찰을 할 필요가 있어 보인다. 그래야 복지혼종의 계곡에 뛰어든 이후에도 이리저리 휩쓸리지 않고 사회적 기업을 성공적으로 운항하는 근력을 기를 수 있을 것이다.

■ 참고문헌 □

- 강형철 (2007). 공영방송의 새로운 정체성. 방송연구. *여름호*, 7-33.
- 고용노동부 (2013). (예비)사회적 기업 재정지원사업 업무매뉴얼. 세종: 고용노동부.
- 김경석 (2013). 사회적기업의 활성화를 위한 법제개선에 관한 소고. 법학논총. *30*, 41-61.
- 김성기 (2009). 사회적기업 특성에 관한 쟁점과 합의. 사회복지정책. *36(2)*, 136-166.
- 김순양 (2008). 사회적 기업에 대한 성과지표의 개발 및 적용. 지방정부연구. *12(1)*, 31-60.
- _____ (2009). 사회적 기업 인증제도의 개선방안 고찰. 사회적기업연구. *2(1)*, 67-99.
- 김윤태 (2009). 사회적 기업의 트릴레마: 한국형 모델의 전망. 사회와 이론. *14*, 243-273.
- 김정원 (2009). 사회적 기업이란 무엇인가?. 홍천: 아르케.
- 김태근 (2013). 사회적 기업의 이론적 실천적 다양성 연구: 유럽에서 사회적 경제와 제 3섹터를 중심으로. 사회적기업과 정책연구. *2(2)*, 23-50.
- 김학실 (2012). 지역사회에서 사회적기업의 지속가능성 요인 탐색. 지방정부연구. *6(1)*, 259-277.
- 김혜원 (2011). 사회적 기업에 대한 정부 지원 체계 개선 방안 연구. 사회적기업연구. *4(1)*, 55-80.
- 남승연, 조창현, 정무권 (2010). 사회적 기업의 개념화와 유형화 논쟁: 사회적 기업의 다양성과 역동성의 이해를 위하여. 창조와 혁신. *3(2)*, 129-173.
- 노대명 (2009). 사회적 경제를 강화해야 할 세 가지 이유: '생활세계의 위기'를 넘어. 창작과 비평. *37(3)*, 73-93.
- 삼성경제연구소 (2002). 재인식되는 기업의 사회적 책임. 서울: 삼성경제연구소.
- 신명호 (2009). 한국의 사회적 경제 개념 정립을 위한 시론. 동향과 전망. *75*, 11-46.
- 심창학 (2007). 사회적기업의 개념정의 및 범위설정에 관한 연구: 유럽의 사회적기업을 중심으로. 사회보장연구. *23(2)*, 61-85.
- _____ (2012). 사회적 기업의 정체성 확인과 영역 설정: 프랑스 사례를 중심으로. 시민사회와 NGO. *10(2)*, 77-115.
- 아름다운재단 (2012). 국내 민간 공익재단 기초연구. 서울: 아름다운재단.
- 엄형식 (2006). 사회적 기업에 대한 시론적 고찰: 사회적 기업의 개념, 현황, 이론적 쟁점을 중심으로. 2006년 한국사회학회 사회학대회 논문집. 2006.6. 215-217.
- 유미년, 박순애 (2013). 공기업 성과관리의 딜레마: 공공성과 수익성. 한국행정학회 하계학술발표논문집.
- 유병선 (2008). 보노보 혁명: 제4섹터. 사회적기업의 아름다운 반란. 서울: 부키.
- 유효선, 김생수 (2012). 사회적 기업의 개념과 유형에 관한 고찰. 한국행정과 정책연구. *10(1)*, 23-45.
- 윤진수, 안상아 (2012). 사회적기업 활성화를 위한 국내 대기업의 지원 현황. 기업지배구조 리뷰. *64*, 60-68.

- 이광우 (2009). 지속가능한 사회적기업의 성공요인에 관한 연구. 한국비영리학회 학술대회. 1. 1-45.
- 이상민 (2012). 한국 공익재단의 사회적 구성: 역사적 발전과정을 중심으로. 시민사회와 NGO. 10(2). 191-219.
- 이승규, 라준영 (2009). 사회적기업 가치 측정 및 평가. 서울: 함께 일하는 재단.
- 이창순 (2010). 사회적 기업의 조직특성과 제도화. 현상과 인식. 34(3). 251-277.
- 장원봉 (2006). 사회적 경제의 이론과 실제. 서울: 나눔의 집.
- 장원봉 (2009a). 한국 사회적 기업의 실태와 전망. 동향과 전망. 75. 47-73.
- _____ (2009b). 사회적 기업의 복지관련 위험과 대안 전략. 시민과세계. 15. 150-164.
- 정대용, 김민석 (2010). 조직구성원의 사회적 가치추구와 경제적 가치추구가 사회적 기업의 발전에 미치는 영향에 관한 연구. 산업경제연구. 23(5). 2299-2321.
- 한상진 (2005). 시장과 국가를 넘어서. 울산: 울산대학교출판부.
- CSRNEWS (2013), "SK그룹 사회적 기업 차질 빚지 않을까 우려", 2013.01.31.
- Abel-Smith, B. (1980). The welfare state: Breaking the post-war consensus. *The Political Quarterly*, 51(1), 17-23.
- Albert, S., & Whetten, D.A. (1985). Organizational identity. *Research in Organizational Behavior*, 7, 263-295.
- Alter, K., (2007). *Social enterprise typology*. Washington, D.C.: Virtue Ventures LLC.
- Althusser, L. (1971). *Lenin and philosophy, and other essays*. London: NLB.
- Battilana, J., & Dorado, S. (2010). Building sustainable hybrid organizations: The case of commercial finance organizations. *Academy of Management Journal*, 53(6), 1419-1440.
- Billis, D. (2010). Towards a theory of hybrid organizations. In Billis, D ed. *Hybrid organizations and the third sector*. Basingstoke: Palgrave Macmillan.
- Borzaga, C., & Defourny, J.(2001). *The emergence of social enterprise*. London: Routledge.
- Brinckerhoff, P.C. (2000). *Social Entrepreneurship: The Art of mission-based venture development*. New York: Wiley.
- Bromily, P. & Powell, W.W. (2012). From smoke and mirrors to walking the talk: Decoupling in the contemporary world. *Academy of Management Annals*, 4. 483-530.
- Brunsson, N. (2002). *The organisation of hypocrisy*. Oslo: Abstract Liber.
- Buffone, A. (2013). *Hybrid identity organizations: The role of hybrid identity tensions in a corporate branding strategy at a voluntary health organization*, PhD Thesis, The George Washington University.

- Cohen, J.L. & Arato, A. (1992). *Civil society and political theory*. Cambridge, MA: The MIT Press.
- Cornforth, C. (2004). The governance of cooperatives and mutual associations: a paradox perspective. *Annals of Public and Cooperative Economics*, 75(1), 11-32.
- Coston, J.M. (1998). A model and typology of government-NGO relationships. *Nonprofit and Voluntary Sector Quarterly*, 27(3), 358-382.
- Dees, J.G. (1998). Enterprising non-profits. *Harvard Business Review*, 76, 55-67.
- DiMaggio, P. & Powell, W.W. (1983). The iron cage revisited: Institutional isomorphism and collective rationality in organizational fields. *American Sociological Review*, 48, 147-160.
- Doherty, B., Haugh, H. & Lyon, F. (2014). Social enterprises as hybrid organizations: A review and research agenda. *International Journal of Management Review*. DoI: 10.1111/ijmr.12028.
- Dunleavy, P. & Hood, C. (1994). From old public administration to new public management. *Public Money Management*, 14(3), 9-16.
- Eikenberry, A.M. & Kluver, J.D. (2004). The marketization of the nonprofit sector: civil society at risk?. *Public Administration Review*, 64(2), 132-140.
- Esping-Andersen, G. (1990). *The three worlds of welfare capitalism*. Cambridge: Polity Press.
- Evers, A. & Laville, J.L. (2005). *The third sector in Europe*. Cheltenham: Edgar Elger.
- Evers, A. (2005). Mixed welfare systems and hybrid organizations: changes in the governance and provision of social services. *International Journal of Public Administration*, 28, 737-748.
- Fiol, C.M. Pratt, M.P. & O'Connor, E.J. (2009). Managing intractable identity conflicts. *Academy of Management Review*, 34(1), 32-55.
- Fourth Sector Network (2009). *The Emerging fourth sector*. Washington, D.C.: The Aspen Institute.
- Ginsburg, N. (1979). *Class, capital and social policy*. London: Macmillan.
- Graham, C. (1998). *Private markets for public goods: Raising the stakes in economic reform*. Washington DC: Brooking Institute Press.
- Greenwood, R. Raynard, M. Kodeih, F. Micelotta, E. & Lounsbury, M. (2011). Institutional complexity and organizational responses. *The Academy of Management Annals*, 5(1), 317-371.
- Habermas, J. (1987). *The theory of communicative action: Lifeworld and system*. Boston, MA: Beacan Press.
- Kaletsky, A. (2010). *Capitalism 4.0: The birth of a new economy*. London: Bloomsbury Paperbacks.
- Marx, K. (1992). *Capital: Volume 1: A critique of political economy*. London: Penguin Classic.
- Meyer, J. W. & Rowan, B. (1977). Institutionalized organizations: Formal structure as myth and ceremony. *American Journal of Sociology*, 83, 340-363.

- Mort, G.M., Weerawardena, J. & Carnegia, K. (2003). Social entrepreneurship: Towards conceptualisation. *International Journal of Nonprofit and Voluntary Sector Marketing*, 8(1), 76-88.
- Nyssens, M. (2006). *Social enterprise at the crossroads of market, public policies and civil society*. London: Routledge.
- Oliver, C. (1991). Strategic responses to institutional processes. *Academy of Management Review*, 16, 145-179
- Pache, A.C. & Santos, F. (2013). Inside the hybrid organization: selective coupling as a response to competing institutional logics. *Academy of Management Journal*, 56, 972-1001.
- Paton, R. (2009). (Towards) a sedimentary theory of the third sector. NCVO/VSSN Annual Research Conference. Warwick: Warwick University.
- Peters, B.G. & Pierre, J. (1998). Governance without government? Rethinking public administration. *Journal of Public Administration Research and Theory*, 8(2), 223-243.
- Polanyi, K. (1944). *The great transformation: The political and economic origins of our time*. Boston: Beacon Press.
- Pollinger, J.J. Outhwaite, J. & Cordero-Guzmán, H. (2007). The question of sustainability for micro-finance institutions. *Journal of Small Business Management*, 45(1), 23-41.
- Powell, M.A. (2007). *Understanding the mixed economy of welfare*. Bristol, UK: Policy Press/Social Policy Association.
- Ranson, S. & Stewart, J. (1994). *Management for the public domain: enabling the learning society*. Basingstoke: Macmillan.
- Salamon, L.M. & Anheier, H.K. (1992). In search of the non-profit sector: The question of definitions. *Voluntas*, 3(2), 125-151.
- Smith, A. (1970). *The wealth of nations*. Harmondsworth: Penguin
- Stone, M.M. & Ostrower, F. (2007). Acting in the public interest? Another look at research on non-profit governance. *Nonprofit and Voluntary Sector Quarterly*, 36(3), 416-438.
- Teasdale, S. (2012). What's in a name? Making sense of social enterprise discourses. *Public Policy and Administration*, 27(2), 99-119.
- Tracey, P., Phillips, N. & Jarvis, O. (2011). Bridging institutional entrepreneurship and the creation of new organizational forms: a multilevel model. *Organization Science*, 22(1), 60-80.
- VanSandt, C. Sud, M. & Marmé, C. (2009). Enabling the original intent: catalysts for social entrepreneurship. *Journal of Business Ethics*, 90(3), 419-428.

- White, D. (2006). State-Third Sector Partnership Frameworks. In Henman, P. & Fenger, M. eds. *Administering welfare reform*, Bristol, UK: Policy.
- Wilson, F. & Post, J.E. (2013). Business models for people, planet (& profits): exploring the phenomena of social business, a market-based approach to social value creation. *Small Business Economics*, 40, 715-737.
- Wolch, J.R (1990). *The shadow state: Government and voluntary sector in transition*, New York: The Foundation Centre.

Social Enterprises as Hybrid Organizations: Focusing on State-Market-Civil Society Collisions

Kim, SuYoung*

The study attempts to theorize 'hybrid organizations' in the new era of welfare hybrids and analyse social enterprises from the angle of hybrid organization. Traditional social welfare theories regarding the 'welfare state' and 'welfare mix' cannot embrace current phenomena in social welfare areas, such as quasi-market voucher schemes, welfare-to-work initiatives, Corporate Social Responsibility and social economy. This study defines these phenomena, which pursue the fusion of state-market-civil society sectors, as 'welfare hybrids' and examines the types and issues of hybrid organizations. As a case study of hybrid organizations, the latter part of this paper looks into social enterprises. This study argues that diverse problems of social enterprises stem from the hybridity of state-market-civil society principles and models in one organization. Also, this article discusses various organizational strategies of social enterprises to cope with such sectoral collisions.

Key Words: flood risk, flood disaster in 1953, Delta project, double-loop learning, publicness, pillarization

◆ 2015.02.15. 접수 / 2015.03.13. 1차 수정 / 2015.03.19. 게재 확정

* Ph. D. Associate Professor, Department of Social Welfare, Keimyung University(bethany@kmu.ac.kr)