

사회적 기업 설립의 영향요인 분석: 기능주의와 제도주의 관점을 중심으로

항정윤*

조희진**

본 연구는 2009년부터 2015년까지 16개 광역자치단체에 속한 사회적 기업 설립 증가의 영향 요인을 실증분석하는 것을 목적으로 한다. 그간 사회적 기업에 대한 많은 논의가 이루어졌음에도, 그 설립과 확산 과정을 실증적으로 살펴보는 연구는 제한적이었다. 이에 본 연구는 기능주의와 제도주의 조직론에 기반하여 사회적 기업 설립의 영향 요인을 다각적으로 살펴보았다. 분석결과, 먼저 실업률이 높고 지역 주민들에게 제공되는 사회복지 수준이 낮은 지역에서, 사회적 기업 관련 조례가 활발히 채택된 지역에서 사회적 기업의 설립 또한 활발한 것으로 나타났다. 둘째, 타 지역에서의 사회적 기업 설립이 증가할수록 해당 지역에서의 사회적 기업의 설립도 촉진된다. 셋째, 사회적 기업과 유사한 정체성을 공유하는 조직근인 비영리 조직으로부터의 정당성 유출은 초창기의 사회적 기업 조직의 유입을 증가시킨다. 종합해 볼 때, 이러한 결과는 사회적 기업의 성장이 수요나 공급과 같은 기능적 요인과 더불어 모방과 정당성 유출이라는 외부적 요인이 복합적으로 작용한 것임을 시사한다.

주제어: 사회적 기업, 정당성 유출, 제도주의 조직론

* 주저자, 연세대학교 일반대학원 행정학과 박사학위를 수료하였다. 주요 관심분야는 사회적 기업, 성과관리, 제도주의 등이다(E-mail: xidxiddl@gmail.com).

** 교신저자, 연세대학교 일반대학원 행정학과 박사학위를 취득하였으며, 현재 연세대학교 공공문제연구소 전문연구원으로 재직하고 있다. 주요 관심분야는 조직이론, 성과관리, 거버넌스, 사회혁신 등이다(E-mail: hee3474@hanmail.net).

I. 서론

현대 사회는 매우 다양한 사회문제에 직면하고 있다. 사회문제의 성격도 점차 복잡해지고 있어, 삶의 위기를 겪는 사회구성원들도 증가하는 추세이다. 이로 인해 과거와 같이 정부나 시장 어느 한쪽의 노력만으로 복잡다기화된 현대 사회문제를 해결하기 어려워졌다. 정부나 시장에만 의존하는 것은 또 다른 사회문제를 야기할 수 있으며, 지속가능한 사회, 지속가능한 국가를 조성하는데 한계점으로 작용한다.

지금까지 변화를 거듭해 온 자본주의의 진화 과정은 '정부와 시장 간 경쟁'으로 요약된다. 과거 시장 경제체제에 의존했던 초기 자본주의 시대가 1929년 경제 대공황을 기점으로 수정 자본주의 체제로 변화하면서 시장의 역할은 축소되고, 정부의 기능이 확장되는 모습을 보였다. 국가가 고용, 복지정책을 적극적으로 이행하는 큰 정부로 탈바꿈한 것이다. 그러나 1970년대 후반 또 한 번의 경제 위기를 겪게 됨에 따라 많은 국가에서 정부의 기능범위를 축소시키고, 시장의 역할을 다시 확대시켰다. 이후 줄곧 전 세계적으로 팽만했던 자유 시장주의는 2008년 전 세계적인 경제 위기를 경험하며 또 다시 위기에 직면하게 되었다(Lee & Strang, 2006). 정부 혹은 시장 어느 한쪽의 역할을 키우는 것만으로는 현대 사회가 직면한 다양한 문제들을 해결하지 못하고, 또 다른 위기를 양산할 수 있음이 드러난 것이다. 이에, 정부와 시장 간 상호 협력을 통해 각각의 단점을 보완하는 자본주의 4.0이 새로운 자본주의 모델로 등장하고 있다(Kaletsy, 2010).

이러한 변화는 사회적 기업이라는 새로운 혼합조직(hybrid organization)의 출현을 동반하였다. 사회적 기업은 공공성과 효율성, 사회적 가치와 경제적 가치를 동시에 추구하므로 정부와 시장의 한계를 보완할 수 있다는 장점을 지닌다. 이에, 오래 전부터 협동조합이라는 자발적 결사체를 통해 연대의 원리와 보편적 이익을 추구해 왔던 유럽 뿐 아니라, 그 전통이 뿌리 깊지 못한 우리나라에서도 사회적 기업이 새로운 사회문제 해결의 대안으로서 각광받고 있다.

이에, 우리나라는 외환위기 이후 지속된 고용불안정 문제를 극복하고자 2007년부터 사회적 기업 육성법을 시행하고, 그에 따라 고용노동부로부터 인증 받은 사회적 기업들을 대상으로 금전적·비금전적 지원을 실시하고 있다. 이와 같이 정부가 주도적으로 사회적 기업을 육성한 결과, 2007년 40개에서 2016년 12월 현재, 1,672개로 그 수가 크게 증가하는 등 급속한 성장을 보이고 있다. 이러한 폭발적 성장의 이면에는 비판의 목소리 또한 존재한다. 정부의 재정지원이 사회적 기업의 양적 성장을 견인했지만, 이들의 지속가능성은 떨어뜨리는 부작용을 초래했다는 것이다(장용석 외,

2015; 정규진 외, 2013). 일례로 인천시 남구의 경우, 2011년 이후 설립된 53개 사회적 기업 중 인증 요건을 충족시키지 못해 지정 만료되거나 취소된 업체가 40%에 육박하였고, 그 가운데 8개 업체는 경영 악화로 휴·폐업하였다. 이들 기업에 지원했던 12억 이상의 예산이 그대로 낭비될 처지에 놓인 것으로 나타났다(중부일보, 2016/10/25). 제주도의 경우에도 도내 사회적 경제 기업¹⁾ 241곳 중 36%에 해당하는 87개의 업체가 휴·폐업한 것으로 나타났다(한겨레, 2015). 이는 특정 지역만의 문제는 아니며, 우리나라 대부분의 사회적 기업들이 겪고 있는 문제이기도 하다. 2014년 기준, 1,214개의 사회적 기업 중 영업이익 흑자를 보인 곳은 20.8%에 불과했고, 나머지 80% 정도가 영업이익 적자를 기록한 것도 이러한 사실을 반증한다(한국사회적기업진흥원, 2015). 이처럼 사회적 기업이 사실상 스스로 생존하기 어려운 환경에 놓여있음에도 불구하고 사회적 기업의 증가 추세는 시간이 지날수록 더 커지고 있다.

본 연구는 이러한 문제의식에 기초하여 사회적 기업의 생성에 영향을 미치는 요인들을 실증적으로 분석하고자 한다. 여기에서 사회적 기업의 생성이란 해당 연도에 고용노동부로부터 인증 받아 각 지역에 사회적 기업을 설립한 경우를 의미한다. 따라서 분석 단위는 16개 광역자치단체²⁾이며, 특정 연도에 16개 광역자치단체별로 몇 개의 사회적 기업이 고용노동부로부터 인증 받았는지를 주요하게 살펴본다. 사회적 기업의 성장을 다룬 기존의 연구들은 사회적 기업의 등장과 성장 요인을 주로 정부의 정책적 지원 또는 정부 실패 및 시장 실패로 설명한다(최유진, 2016; Nissan et al., 2012; 안영규·박의룡, 2011; 정규진 외, 2013). 사회적 기업에 대한 정부의 지원이 많을수록, 당면한 사회문제가 심각할수록, 이를 해결하기 위한 정부의 역할이 미비할수록 사회적 기업이 출현할 가능성이 높다는 것이다. 본 연구도 이러한 시각의 타당성을 인정하지만, 사회적 기업의 설립 현상을 보다 종합적으로 이해하기 위해서는 인지적·문화적 요인을 강조하는 제도주의 조직론적 관점을 함께 고려할 필요가 있다고 본다(Meyer & Jepperson, 2010; 황정운 외, 2015). 사회적 기업의 성공가능성이 낮은 상황임에도 불구하고 이들 조직형태의 유입이 촉진되는 현상은 사회적 기업이 사회문제 해결의 새로운 대안으로 인식되면서 정당성(legitimacy)이 높아짐에 따라 이를 설립하여 불확실한 환경을 극복하려는 움직임 때문에 발생한다고 볼 수 있다.

그럼에도 불구하고 사회적 기업의 등장을 정당성 확보 차원에서 설명한 기존 연구들은 상당히 드문 편이다. Dart(2004)는 보편적 규범으로서 기능하는 시장의 원리가

1) 사회적 기업 외에 예비 사회적 기업, 자활기업, 마을기업, 협동조합을 모두 포함한다.
 2) 본 연구의 분석 시기가 2009년부터이므로 그 이후에 설치된 세종시는 제외하고 분석을 진행하였다.

비영리조직에 수용되어 나타난 것이 사회적 기업이라고 설명하고는 있지만, 규범적 차원의 설명에 그치고 있다. 오단이(2013)의 연구 또한 인증 사회적 기업 대상으로 그 형성 및 성장 과정을 정당성 확보 차원으로 설명했다는 점에서 차별화되지만, 6개 기업을 대상으로 한 질적 사례 연구이므로 그 결과를 전체 사회적 기업군으로 일반화 시키기에는 한계가 있다. 따라서 본 연구에서는 사회적 기업이 증가하는 원인을 정부와 시장의 한계를 극복하기 위한 대안 및 이에 대한 제도적 지원으로 살펴보는 기능주의적 관점과 함께, 누구에게나 당연히 여겨지는 보편적 규범을 수용함으로써 정당성을 확보하고 생존 가능성을 높일 수 있다는 제도주의 조직론의 관점을 종합적으로 적용하여 모색하고자 한다. 이를 위해 본 연구는 2009년부터 2015년까지 16개 광역자치단체에 소재하고 있는 사회적 기업을 대상으로 그 설립에 영향을 미치는 요인들을 실증 분석한다. 특히, 사회적 기업과 관련한 지방정부의 조례가 대거 제정되었던 2012년을 기준으로 그 이전과 이후의 시기를 구분하여 시간의 변화에 따라 어떠한 요인이 사회적 기업 설립에 더 큰 영향을 미치는지도 함께 확인한다. 본 연구는 다양한 이론적 관점을 바탕으로 시계열 분석을 통해 사회적 기업의 설립을 다각적으로 조망한다는 점에서 기존 연구들과 차별화된다. 또한, 분석 결과를 바탕으로 사회적 기업의 성공을 도모할 수 있는 정책적 함의들을 이끌어 낼 수 있다는 점에서 본 연구의 의의가 크다.

II. 이론적 논의

1. 사회적 경제와 사회적 기업

2008년, 미국발 글로벌 금융위기로 인해 자본주의의 한계가 여실히 드러나면서 이를 보완할 새로운 대안적 모델이 필요하다는 논의가 전 세계적으로 증가하기 시작하였다(조희진, 2013). 사유재산제도와 시장교환원리에 기반한 자본주의 경제체제는 전 세계 경제를 급속히 성장시키고 전 인류의 삶을 획기적으로 개선하는데 크게 기여하였지만, 소득 양극화에 따른 빈부 격차 심화, 개발지상주의로 인한 환경 파괴, 시장 불안정성 등의 사회 문제를 함께 양산시켰다(Haigh & Hoffman, 2012; 정재호·장하성, 2013). 경제적 효율성만을 중시하던 자본주의, 정확히 말하면, 신자유주의의 맹점이 드러난 것이다. Kaletsky(2010)는 이를 극복하는 대안으로 '자본주의 4.0'을 제안하였다.

최근 들어 자유방임주의에 따라 시장의 역할을 강조한 ‘자본주의 1.0’, 세계 대공황으로 정부의 역할을 강조한 ‘자본주의 2.0’, 1970년대 석유파동으로 다시 시장의 역할을 강조한 ‘자본주의 3.0’에서 2008년 발생한 글로벌 금융위기를 극복하기 위해 정부와 시장의 역할을 동시에 강조하는 ‘자본주의 4.0’으로 진화해야 한다는 목소리가 높다(Kaletsky, 2010; 남승연 외, 2010; 정재호·장하성, 2013; 조희진·장용석, 2016). 결국 정부와 시장 모두 한계가 있으므로 둘 간에 상호의존적인 관계를 형성하여 공동의 목표를 향해 함께 협력해야 한다는 것이다(Agranoff & McGuire, 2003; 이명석 외, 2009). 이는 과거, 정부와 시장이 공익 창출과 수익 극대화라는 각기 다른 목표를 가지고 있으므로 각자의 영역을 침범할 수 없다고 여겨졌던 것과 달리 서로의 한계를 인정하고 협력하는 방향으로 획기적인 전환을 시도한 것이라 볼 수 있다(장용석·조희진, 2013). 이런 상황 하에서 정부도 시장도 아닌, 양자의 역할이 혼합된 사회적 경제가 주목받기 시작하였다.

사회적 경제는 기존의 자유 시장원리를 보다 공평한 경제 체제로 전환하기 위해 사회적 연대의 원리와 공동체 모두에게 이득이 되는 보편적 이익을 강조한다(남승연 외, 2010; 장용석·조희진, 2013). 즉, 사회적 경제는 경쟁이 아닌 연대와 협력, 자발적 참여, 공동의 이익 등을 추구한다는 점에서 기존의 시장원리와 차별화된다. 이의 개념이 처음으로 등장한 것은 19세기 후반 자본주의 시장경제로 인해 소득 양극화, 실업 등의 사회문제가 심각해지면서부터이다. 그러나 그간 사회적 경제는 주류 경제 원리로서 주목을 받지 못하였다(김경희, 2013; 장용석 외, 2015). 1929년 발생한 경제 대공황을 극복하기 위해 정부의 역할이 확대됨에 따라 실업, 빈곤 등의 문제를 상당 부분 해결할 수 있었기 때문이다. 그러나 1970년대 후반 석유파동에 의한 경제 위기로 시장의 역할이 강조됨에 따라 전 세계적으로 빈부격차와 실업 등 사회적 어려움을 겪는 노동자들이 증가하기 시작하였다. 이러한 문제를 극복하고자 프랑스와 벨기에는 1980년대에 사회적 경제를 주요 정책 아젠다로서 논의하였으며, 유럽연합은 1980년대 말, 사회적 경제를 핵심 의제로 삼기도 하였다(장용석 외, 2015). 2002년에는 ‘사회적 경제 유럽헌장’이 발표될 정도로 사회적 경제에 대한 관심이 더욱 커졌다(주성수, 2010).

반면 우리나라에서는 비교적 최근 들어 사회적 경제에 대해 주목하기 시작하였다(Münkner & Kang, 2006; 김경휘·반경호, 2006). 2000년대 들어, 고용 없는 성장, 빈부 격차의 심화, 실업을 증대 등 정부 홀로 감당하기 어려운 복잡하고 다양한 사회문제가 발생함에 따라 사회를 보다 긍정적으로 변화, 혁신시키기 위한 대안으로 사회적 기업을 필두로 한 사회적 경제의 개념이 널리 활용되기 시작한 것이다. 이의 핵심

은 정부가 그 동안 담당해 왔던 ‘공공서비스 제공’의 역할을 민간이나 제 3섹터에 이양함으로써 정부의 재원을 절약하면서도, 민간 부문의 역량을 효과적으로 활용할 수 있도록 한 것에 있다(장용석 외, 2015). 그 중에서도 사회적 기업은 기업의 운영 원리를 통해 경제적 가치를 창출하면서도 발생한 이윤을 지역사회에 재투자함으로써 사회적 목적을 실현하는 혼합조직(hybrid organization)으로 시장성과 공공성이 공존하는 자본주의의 대안 모델로서의 의미가 크다고 할 수 있다(Battilana et al., 2012; 박찬임, 2008; 장성희·반성식, 2010; 장용석·조희진, 2013; 조희진, 2014).

2. 사회적 기업의 의의와 현황

‘사회적 기업’은 유럽에서 처음으로 등장한 개념이다. 1978년 Spreckley에 의해 처음 사용된 ‘사회적 기업’이라는 용어는 1981년 그의 저서 ‘Social Audit: A Management Tool for Co-operative Working’이 출판되면서 공식적으로 활용되기 시작하였다(도수관·박경하, 2014). 이처럼, 유럽은 1970년대에 만연하였던 자본주의의 모순과 폐해를 극복하기 위해 사회적 기업에 비교적 일찍 주목했다(Kerlin, 2006; 심창학, 2007). 이후, 2008년 글로벌 금융위기가 발생하면서 사회적 기업이 정부와 시장의 실패를 보완할 자본주의의 새로운 대안으로 받아들여짐에 따라 이에 열광하는 움직임이 전 세계적으로 나타났다.

우리나라의 경우도 예외는 아니었다. 우리나라는 2000년 12월, 서울에서 개최된 ‘빈곤과 실업 극복을 위한 국제포럼’을 통해 영국, 일본 등의 사회적 기업 전문가와 교류하면서 사회적 기업을 주목하기 시작하였다(조희진·장용석, 2016; 한겨레, 2000/12/08). 정부는 그 동안, 실업 문제를 해결하기 위해 공공근로, 자활 등 여러 정책을 시행해 왔지만, 이것이 장기적인 일자리 창출로 이어지지는 못했다. 특히, 외환위기 이후, 고용 없는 성장이 계속되자 정부는 안정적인 고용 창출 통로로서 사회적 기업을 적극적으로 활용하는 방안을 고민하기 시작하였다(장원봉, 2009; 한국사회적기업진흥원 홈페이지). 2001년 2월에는 사회적 기업의 첫 시험 모델로서 장애인 채용을 통해 사회적 가치를 실현하는 전자도서 전문기업 오픈에스이(Open Social Enterprise)가 설립되었는데, 얼마 되지 않아 자원 부족으로 경영상의 어려움을 겪었다(조희진·장용석, 2016; 한겨레, 2002/04/20). 이러한 일련의 과정은 사회적 기업에 대한 정부의 적극적인 지원이 필요하다는 담론을 확산시키는 중요한 계기가 되었다. 그 결과, 2005년 ‘사회적 기업 육성법’ 제정을 둘러싼 논의가 시작되었고, 2006년 12월 8일, ‘사회적 기업 육성법’이 통과되어 다음 해인 2007년부터 동법이 시행되

었다.

‘사회적 기업 육성법’에서는 “조직형태, 유급근로자 고용, 사회적 목적의 실현, 이해관계자가 참여하는 의사결정구조, 영업활동을 통한 수입, 정관의 필수사항, 이윤의 사회적 목적 사용 등과 관련된 인증 요건을 갖추어 고용노동부로부터 사회적 기업 인증을 받을 경우, 인건비, 사업개발비 등의 재정지원을 비롯하여 경영컨설팅, 공공기관 우선구매, 판로개척, 네트워크 구축, 금융 및 세제지원” 등의 혜택을 얻을 수 있도록 규정하고 있다(한국사회적기업진흥원 홈페이지 재인용). 중앙정부 뿐 아니라, 지방정부 차원에서도 관련 조례를 제정하여 사회적 기업을 다각적으로 육성, 지원하려는 움직임도 나타났다(김혜원, 2011; 도수관·박경하, 2014). 이와 같이 우리나라는 ‘고용 창출’과 ‘고용 불안정성 해소’라는 명확한 목적 아래, 정부가 사회적 기업을 적극적으로 육성하고 있음을 알 수 있다. 이는 사회적 기업의 역사가 깊은 유럽이나 미국과는 달리, 우리나라만이 가지고 있는 독특한 특성에 해당한다. 물론 우리나라뿐 아니라 이탈리아도 1991년에 사회적 협동조합법을, 벨기에에는 1995년, 포르투갈은 1998년, 스페인과 그리스는 1999년, 프랑스는 2001년에 사회적 기업 관련 특별법을 제정하였다. 영국도 2002년 사회적 기업 활성화를 위해 사회적 기업단(social enterprise unit)을 조성하는 등 다양한 정책적 노력을 기울였다(Teasdale, 2011; 심창학, 2007). 하지만, 우리나라와 같이 정부가 인증 제도를 통해 사회적 기업에 직접적인 재정지원을 실시하는 국가는 드물다(류만희, 2011). 제 3섹터(NGO)나 시민사회의 전통이 깊은 유럽 국가들과는 달리 우리나라는 그 기반이 약하기 때문에, 정부가 주도적으로 사회적 기업을 육성할 수밖에 없었다는 점이 그 이유로 풀이된다. 사회적 기업 육성법이 논의된 지 1년여 만에 통과된 것을 보더라도 사회적 기업을 촉진시키고자 하는 우리나라 정부의 의지가 매우 컸음을 확인할 수 있다(조상미 외, 2011).

이와 같은 정부의 전폭적인 지원 아래, 우리나라에서는 2016년 현재까지 1,672개의 사회적 기업이 설립되었다. 2007년 ‘사회적 기업 육성법’ 시행 초기, 40개에 불과하던 사회적 기업이 10년 사이에 40배 이상 증가한 것이다(조희진·장용석, 2016). 그럼에도 여전히 사회적 기업에 대한 정의는 명확히 합의되지 않은 상태이다(Galera & Borzaga, 2009; Weerawardena & Mort, 2006). 다만, 사회적 기업이 기업처럼 이윤 극대화를 추구하면서도 사회적 가치를 창출해 내는 새로운 조직 형태라는 사실에는 이견이 존재하지 않는다(Battilana et al., 2012; Haigh & Hoffman, 2012; Harding, 2004; 김경휘·반정호, 2006; 도수관·박경하, 2014; 이은선, 2009; 조희진·장용석, 2016). 경제적 이윤이 뒷받침되기 때문에 정부보다 안정적이고 지속가능하게 사회적 가치를 창출할 수 있는 것이다. 민간 기업도 사회적 책임을 통해 사회문

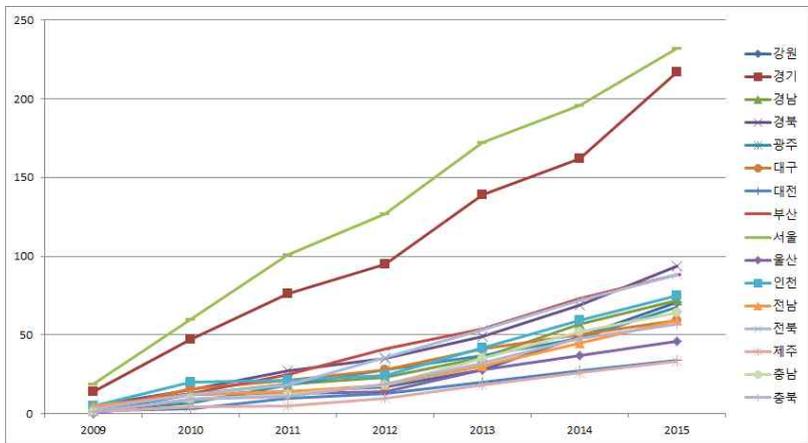
제 해결에 중요한 역할을 할 수 있지만, 이는 주로 단순한 이미지 제고, 마케팅 전략 차원에서 이행되는 경우가 많다(장용석 외, 2015; 최태원, 2014). 하지만, 사회적 기업은 사회적 목적이라는 분명한 미션을 가지고 있기 때문에 지금까지 본질적으로 이루어졌던 기업의 사회적 책임의 한계를 보완한다. 비영리조직 역시 사회적 기업처럼 사회적 미션을 가지고 있지만, 이윤 추구 활동을 하지 않고 정부의 재정 지원에 의존하고 있어 지속가능성 측면에서 약하다(최태원, 2014). 이에 사회적 기업이 사회문제를 보다 효율적이고, 지속가능하게 해결할 수 있다는 믿음이 확산되고 있다. 그 결과, 우리나라 정부는 사회적 기업을 적극적으로 육성하고 있으며, 반대급부로 기존 기업을 사회적 기업으로 전환하거나 사회적 기업을 창업하여 정부 지원을 받으려는 사례들도 증가하고 있다(장용석 외, 2015).

사회적 기업 육성법에서 정의하는 사회적 기업은 “취약계층에게 사회서비스 또는 일자리를 제공하거나 지역사회에 공헌함으로써 지역주민의 삶의 질을 높이는 등의 사회적 목적을 추구하면서 재화 및 서비스의 생산·판매 등 영업활동을 하는 기업”이다(사회적 기업 육성법 제 2조 제 1항). 사회적 기업의 유형은 크게 일자리 제공형, 사회서비스 제공형, 지역사회 공헌형, 기타형으로 나뉜다. 일자리 제공형은 고령자, 실업자 등 지역 내 취약계층에게 일자리를 제공하는 것을 의미하고, 사회서비스 제공형은 지역사회 내에 교육, 보건, 의료 등의 사회서비스를 제공하는 것을 의미한다. 혼합형은 일자리와 사회서비스 모두를 제공하는 사회적 기업을 뜻하며, 근로자 혹은 사회서비스 수요 대상의 비율이 20% 이상인 사회적 기업은 지역사회 공헌형에 해당한다(한국사회적기업진흥원 홈페이지). 반면, 기업의 사회적 목적을 명확히 구분하기 어려운 경우 기타형으로 분류한다(이대웅·권기현, 2014). 사회적 기업의 육성 목적이 고용 안정에 있었던 만큼, 2015년 3월 기준, 69%의 사회적 기업이 일자리 제공형에 해당하는 것으로 나타났다. 사회문제별로 구분하였을 때에도 2014년 말 기준, 전체의 약 1/3에 해당하는 31%가 노동 불안정 문제 해결을 목표로 하는 사회적 기업이었다(조선일보 더나은미래, 2015/12/22).

사회적 기업이 설립 취지에 맞게 정부와 시장의 한계를 보완하기 위해서는 보다 다양한 사회문제를 해결하여 국민들의 삶의 질을 개선해야 할 필요가 있음에도 불구하고 우리나라의 경우, ‘고용’이라는 특정 사회문제에만 치중하고 있는 것이다(김혜원, 2011). 또한 경제적 가치와 사회적 가치의 동시 창출이 이론적으로는 가능하지만, 실질적으로 이를 달성하기는 어려워 정부의 재정지원이 끝나면, 파산하는 사회적 기업이 많다는 점도 한계로 지적되곤 한다(장용석 외, 2015; 정규진 외, 2013). 특히 사회적 기업에 대한 정부의 재정지원은 사후 평가를 통해 이루어지는 것이 아니기 때문에

경제적·사회적 가치 창출의 동기를 높이는데 큰 효과를 발휘하기 어렵다. 그럼에도 <그림 1>에서 확인할 수 있는 것처럼 각 광역자치단체에 속한 사회적 기업의 수가 지속적으로 증가하는 추세를 보이고 있다. 사회적 기업이 본래의 목적을 제대로 달성하고 있지 못 함에도 불구하고 그 수는 왜 급속도로 증가하고 있을까? 본 연구는 이의 현상에 주목하여 16개 광역자치단체별로 사회적 기업이 증가하는 원인을 장기시계열 변화를 통해 확인하고자 한다.

<그림 1> 광역자치단체별 사회적 기업 누적 수, 2009년-2015년 (단위: 개수)



지금까지 진행되었던 사회적 기업 관련 기존 연구들을 살펴보면, 초기에는 주로 사회적 기업의 당위성, 필요성, 개념 등을 규범적 차원에서 논한 경우가 대부분이었다 (Dart, 2004; Defourny & Nyssens, 2008; Defourny & Nyssens, 2010; Galera & Borzaga, 2009; Harding, 2004; Kerlin, 2006; Teasdale, 2011; 김경휘·반정호, 2006; 심창학, 2007). 이후 사회적 기업 혹은 사회적 기업 육성 정책의 실패를 진단하고 향후 전망을 제시한 연구들이 등장하였다(김순양, 2008; 김혜원, 2009; 김혜원, 2011; 노대명, 2008; 박찬임, 2008; 류만희, 2011; 이인재, 2009; 장원봉, 2009; 조영복 외, 2008). 또한, 우리나라 사회적 기업의 특성이나 정책을 역사적 제도주의 관점에서 유럽 국가들과 비교분석한 연구들도 존재한다(이은선, 2009; 조상미 외, 2011). 최근 들어서는 사회적 기업의 성과나 지속가능성을 높이기 위한 요건들을 실증분석한 연구들이 증가하고 있다(도수관·박경하, 2014; 정규진 외, 2013). 하지만, 우리나라의 사회적 기업이 왜 짧은 기간 내에 증가하고 있는가에 대한 원인을

경험적으로 규명한 연구는 드물다. 이대웅·권기현(2014)의 연구에서 지방정부의 사회적 기업 조례가 확산되는 영향 요인을 실증분석하고는 있지만, 사회적 기업 조직 자체의 확산을 살펴보고자 하는 본 연구와는 초점이 다르다.

본 연구는 사회적 기업의 지속가능성 문제가 끊임없이 제기되고 있는 현 상황에서 도 사회적 기업이 급속도로 증가하고 있는 원인으로 정부와 시장의 한계를 보완하려는 의지보다는 전 세계적으로 강조되고 있는 보편적 규범에 조응하여 정당성을 확보하기 위한 가능성이 클 수 있음에 주목한다. Dart(2004)와 Teasdale(2011)의 연구에서 사회적 기업의 증가를 정당성 확보와 연결시켜 살펴보고는 있지만, 규범적 차원의 논의에 그치고 있다는 점에서 이에 대한 실증 연구의 필요성은 여전히 유효하다. 따라서 본 연구는 정부와 시장의 한계를 보완할 새로운 대안의 필요성 및 사회적 기업에 대한 제도적 지원을 포함한 기능주의적 관점과 함께 제도주의 조직론 관점을 토대로 외부 환경적 요인을 고려하여 사회적 기업이 증가하는 원인을 다각적으로 실증분석하고자 한다.

3. 사회적 기업의 확산 요인

1) 기능주의적 관점

기능주의적 관점은 ‘효율성’, ‘합리성’ 등 과학적 사고에 기초하여 특정 행위가 발생하는 현상을 설명한다. 조직은 특정한 목적을 달성하기 위해 주어진 상황이나 환경에 수동적으로 순응하기 보다는 이를 적극적으로 변경시켜 자신의 선호를 반영하고, 전략적으로 의사 결정하는 핵심 주체로서 역할을 수행한다는 것이다(King et al., 2010; 이종수 외, 2014; 조희진·장용석, 2014). 이의 관점을 사회적 기업 증가 현상과 연결지어 보면, 정부와 시장의 한계를 보완하여 사회문제를 보다 효과적으로 해결하는데 필요한 최적의 조직 형태로서 사회적 기업이 설립된다고 볼 수 있다. 즉, 지역 사회 구성원들의 다양한 요구를 효율적으로 충족시키기 위해 사회적 기업을 설립하는 것이다. 이에, 사회문제가 상대적으로 심각하고 정부의 역할이 미비한 지역에서 사회적 기업을 전략적으로 설립하는 경우가 많아진다. 이와 함께, 지역사회에서 제공하는 제도적 지원이 많을수록 사회적 기업의 생성이 촉진된다. 사회적 기업의 설립으로 얻게 될 각종 자원(resources)이 풍부해져 최소한의 비용으로 목적을 달성할 수 있기 때문이다. 따라서 이의 현상을 기능주의적 관점에서 설명할 수 있으며, 전자의 경우는 ‘수요적 측면’, 후자의 경우는 ‘공급적 측면’으로 해석할 수 있다.

수요적 측면부터 살펴보면, 일반적으로 사회적 기업이 등장하게 된 이유를 정부 실패와 시장 실패에서 찾는다. 1979년 석유파동으로 스태그플레이션(stagflation)이 지속되는 등 경제위기가 발생하면서 이 시기 유지되었던 적극적 복지국가에 대한 비판이 거세졌다. 방만한 정부 운영 때문에 경제위기가 발생했으므로 정부 규모를 줄이고 다시 시장 중심의 경제체제로 전환되어야 한다는 주장이 설득력을 얻게 된 것이다(Teasdale, 2011). 정부도 시장의 기법을 받아들여 효율성을 기하고, 공공서비스를 민간에 이양하여 민간위탁, 민영화 등을 보편화시켰으며, 고소득층에 대한 소득세율 감축과 같은 각종 규제를 완화시켰다. 하지만 시장이 중심이 된 경제체제의 강화는 시장실패를 또 불러오는 결과를 낳았다.

시장 실패의 대표적인 예로 소득 양극화를 들 수 있다. 모든 사람은 자신의 이익을 극대화하는데 관심을 갖기 때문에 시장에 모든 것을 맡길 경우, 빈부 격차 문제가 더욱 심각해진다(Teasdale, 2011; 장하준, 2014). 즉, 시장 경제체제 하에서는 자원 배분의 형평성이 약화되는 현상을 경험하게 된다. 또한, 비경합성과 비배제성을 갖는 공공재를 시장에 맡길 경우 시장 실패가 발생한다(Austin et al., 2006; Weisbrod, 1977). 공공재를 소비할 경우, 그 대가를 지불하지 않아도 되기 때문에 무임승차자가 증가할 수밖에 없다. 민간 기업은 비용을 들여 공공재를 생산하더라도 어떠한 수입도 얻을 수 없기 때문에 시장 경제체제 하에서는 공공재가 최적 수준으로 생산되지 못하고 과소공급되는 시장 실패가 발생하는 것이다(Austin et al., 2006; 김영나·조윤직, 2014; 이준구, 2004). 따라서 시장 중심 경제체제에만 의존할 경우, 사회문제는 더욱 심각해질 수밖에 없다. 이는 사회문제 해결에 필요한 자원을 보다 효과적으로 확보할 수 있고, 개인이나 주주의 부(wealth)가 아닌 사회적 가치 창출에 주요한 목적을 지닌 사회적 기업을 증가시키는 동인이 된다(Austin et al., 2006; Defourny & Nyssens, 2006; Williams, 2007; Zadek & Thake, 1997). 즉, 사회문제가 심각한 지역에 사회적 기업이 증가하는 것이다. 대표적인 사회문제의 예로 사회적 기업의 설립과 직결되는 실업률을 들 수 있다. 또한, 안정적인 삶을 영위하기 어려운 장애인들의 문제, 새로운 사회위험으로 다가오는 노인들의 문제도 이에 포함될 수 있다. 장애인과 노인들은 구직 활동이 어려워 잠재적 빈곤층으로 전락할 우려가 있기 때문이다. 시장에서는 직무 능력의 약화로 이윤 창출에 큰 도움이 되지 않는 이들을 고용할 가능성이 낮으므로 시장에 모든 것을 맡기게 되면, 소득 양극화에 따른 이들의 빈곤 문제가 더욱 심각해질 수밖에 없다. 따라서 이의 문제들을 해결할 목적으로 사회적 기업이 증가한다고 볼 수 있다.

이상의 시장 실패를 극복하기 위해 정부가 적극적으로 개입하지만, 정부 역시 실패

가능성이 높다. 정부 실패와 시장 실패가 공존하기 때문에 정부도 시장도 아닌 혼합 조직 형태인 사회적 기업의 필요성이 증가하는 것이다. 실제, 유럽은 1990년대에 정부 실패와 시장 실패를 동시에 겪으면서 사회적 기업 증가를 경험하였다(Spear, 2001; Teasdale, 2011). 정부 실패는 정부 개입이 명백하게 부정적인 결과를 초래하는 상황을 의미한다. 정부가 정책 형성 및 집행 등에 필요한 모든 정보와 지식을 완벽히 갖추고 있는 것이 아니기 때문에 합리적인 의사 결정이 이루어지지 못할 경우가 많다(이준구, 2004). 또한, 정부가 정책을 결정하는데 있어 정치적 과정으로부터 자유로울 수 없다. 특히, 각 지역의 사회복지 분야 예산 규모는 집권 정당이나 이해관계자 등의 선호를 반영하여 결정되는 경우가 많다(조수현, 2009; 황소하·엄태호, 2012; 황정운 외, 2016). 국민들과 관료들 사이에 성립된 주인-대리인 관계가 이의 현상을 더욱 심화시키기도 한다. 일반적으로 대리인과 주인 사이에는 정보 비대칭성의 문제가 존재하므로 주인이 대리인의 모든 정보를 완벽히 알 수 없으며, 이들의 모든 행동을 통제하는 것은 불가능하다. 따라서 대리인과 주인 간의 이해관계가 충돌할 때, 대리인인 관료는 주인인 국민의 의견을 따르기보다는 자신의 이익을 추구할 가능성이 높다(조희진·장용석, 2014). 이익집단 등과 결탁하여 관료들 자신에게 유리한 방향으로 정책을 결정하여 지역 주민들이 원하는 사회 서비스를 충분히 제공하지 못할 확률이 큰 것이다(김영나·조윤직, 2014). 나아가, 정부는 시민들의 다양한 요구를 모두 받아들이기에는 여러 한계가 존재하므로 다수의 중위자들이 선호하는 사회 서비스를 일률적으로 제공하려는 경향이 높다(Weisbrod, 1988; 김영나·조윤직, 2014). 이는 정부의 사회복지 예산을 줄이는 동인으로 작용하기도 한다. 더욱이, 사회복지 예산으로 집행되는 사회 서비스의 대상자는 주로 소수에 해당하는 취약계층이기 때문에 정부가 이를 전적으로 담당할 경우, 이들이 실질적으로 원하는 서비스를 제공하는데 어려움이 발생한다.

이처럼 관료제적 특성을 지닌 정부는 공공서비스를 비효과적이고 비효율적으로 제공할 가능성이 높다. 이러한 상황에서 보다 혁신적이고 효율적인 방법으로 사회문제를 해결할 수 있는 사회적 기업이 증가하게 된다(Dart, 2004; Teasdale, 2011). 즉, 지역 주민들에게 제공되는 지방정부의 공공서비스가 충분하지 못할 때, 정부의 한계를 보완하는 대안으로서 사회적 기업과 같은 조직이 출현하는 것이다(김영나·조윤직, 2014). 특히 사회적 기업은 취약계층을 위한 고용, 사회서비스 제공에 가장 큰 목적을 두기 때문에 해당 지역의 사회복지 예산 규모가 적을 때 정부의 역할을 보완하는 수단으로서 그 수가 증가할 가능성이 높다. 종합해 볼 때, 시장 실패와 정부 실패로 인해 지역 내 사회서비스에 대한 주민들의 수요가 높다는 것은 사회적 기업의 입장에서

사회적 목적 실현과 함께 시장(market)을 창출할 수 있다는 의미이기 때문에 이러한 지역에 그 수가 많아진다고 볼 수 있다.

한편, 사회적 기업에 대한 지원이 제도적으로 보장되어 이의 설립, 운영에 필요한 자원이 충분히 공급되는 지역에서 사회적 기업의 생성이 촉진된다. 사회적 기업은 사회적 가치 뿐 아니라, 경제적 가치를 동시에 추구하므로 정부와 달리, 사회문제를 지속가능하게 해결할 수 있는 이점을 지닌다고 일반적으로 이해된다. 하지만, 사회적 기업의 현실은 그렇지 못 하다. 경제적 이윤을 창출하지 못 해 사회적 목적도 제대로 이행하기 어려운 실정인 것이다(장용석 외, 2015). 이의 상황에서 중앙정부 차원을 넘어, 지방정부에서 사회적 기업에 제공하는 다양한 지원 정책들은 사회적 기업의 설립을 촉진시키는 동기가 된다. 사회적 기업을 설립함으로써 얻는 혜택이 크기 때문에 이의 조직 유형을 전략적으로 선택할 가능성이 높아지는 것이다(오단이, 2013). 이러한 정부의 지원은 사회적 기업의 설립에 있어 일종의 우호적인 환경조성(enabling environment)의 측면으로도 이해될 수 있다.

현재, 지방정부에서도 관련 조례를 바탕으로 개별 사회적 기업에 대한 재정지원이나 우선구매, 경영지원, 기업 등의 참여 확대, 홍보 등의 다양한 지원책을 제도적으로 보장하고 있다(이대웅·권기현, 2014). 이는 사회적 기업이 지방정부에서 제공하는 다양한 자원(resources)들을 활용하여 불확실성 및 기회비용을 낮추고, 지속가능성 및 생존 확률을 높일 수 있음을 시사한다(Hillman & Dalziel, 2003; Pfeffer & Salancik, 1978). 따라서 지방정부의 정책적 지원은 사회적 기업의 생성과 성장을 가속화시키는 촉매제로 작용할 수 있다(Jung et al., forthcoming). 2007년부터 사회적 기업 육성법을 통해 정부가 사회적 기업을 적극적으로 지원하면서 사회적 기업이 크게 확산되었다는 사실이 이의 내용을 잘 반영한다. 중앙정부의 사회적 기업 육성법은 인증 사회적 기업 모두에 적용되는 반면 지방정부 단위에서의 정책적 지원은 해당 지역에 존재하는 사회적 기업들에게만 적용되므로, 이러한 정책의 차이가 지역 단위에서의 사회적 기업의 설립과 성장에 서로 다른 영향을 미칠 가능성이 높다. 즉, 지방정부 차원에서 제공하는 사회적 기업에 대한 제도적 지원이 사회적 기업의 설립을 촉진한다고 판단할 수 있다.

2) 구성주의적 관점: 제도주의 조직론 (organizational institutionalism)

정부 실패와 시장 실패의 대안으로 사회적 기업을 설명하는 것은 기능적 관점의 합리성을 반영한다. 이에 따르면 지역의 사회문제가 심각하거나 이를 극복하기 위한 정

부의 역할이 미비한 상황에서 당면한 사회문제를 보다 효율적이고 효과적으로 해결하고자 사회적 기업이 선택된 것이라 볼 수 있다. 이러한 기능주의적 관점의 유용성에도 불구하고, 사회적 기업의 등장을 설명하는데 있어 구성주의적 관점의 모색 또한 필요하다고 본다(Meyer & Jepperson, 2010).

제도주의 조직론(organizational institutionalism)에서는 구성주의적 시각에서 규범, 상징 등에 의한 사회문화적 환경, 즉 제도적 환경(institutional environment)에 주목한다. 이에 따르면 새로운 형태(novel form)의 조직이란 단순히 환경변화에 따른 전략적 결과이기 보다 사회제도들의 결과물로서 간주된다(Meyer & Rowan, 1977). 조직의 형태는 반드시 조직 내부의 기능적 필요와 요구를 넘어 인지적·문화적 요인에 기반한 외부의 제도적 환경에 의해 영향을 받는다는 것이다. 이 때 조직의 변화와 생성 등을 촉진시키는 가장 중요한 기제 중 하나가 바로 정당성의 확보이다(Oliver, 1991).

이는 조직을 둘러싼 외부 환경의 불확실성과 밀접히 관련된다. 일반적으로 조직이 변화하는 속도는 환경의 변화속도보다 훨씬 느리게 나타나므로 조직이 빠르게 변화하는 환경에 맞추어 모든 관련 활동에 대해 적절한 형태의 구조적 청사진을 획득하는 것은 매우 어려운 작업이다(김영수, 2001; Scott, 1992). 예컨대 수요조사나 비용편익 분석 등 고도의 과학적 기법을 적용한다 할지라도 조직 외부에서 발생하는 변화와 그 변화의 결과가 개별 조직들에게 어떤 영향을 미칠지 정확히 예측하는 것은 거의 불가능에 가깝다.

이러한 불확실성에 직면할 때, 조직은 사회문화적 맥락 속에서 정당성의 확보를 통해 조직의 구조, 전략, 목표 등을 변화시키고 제도적 환경에 조응하고자 한다(Frumkin & Galaskiewicz, 2004; Meyer & Rowan, 1977; Scott, 2008; 조희진·장용석, 2014). 따라서 조직은 반드시 합리적인 선택을 통해 효율성과 효과성만을 추구한다기보다(Teasdale, 2011), 정당성³⁾을 확보하여 생존에 필요한 자원을 획득하는 존재로 특징지어질 수 있다. 조직은 제도적 환경으로부터 요구되는 조직 행위에 대한 바람직한 실천지침, 즉 제도적 규범(institutional norms)을 수용하고 사회적 기대에 부합하는 조직 형태를 갖추으로써 정당성을 획득하고 외부 환경 변화에 적응해 가는 것이다(Dart, 2004; 황정운 외, 2015). 이는 궁극적으로 조직의 안정성과 지속성을 제고하고, 조직의 생존가능성을 높이는 데에도 기여한다(Suchman, 1995;

3) Scott(1992)에 따르면 정당성이란 '적절하고 옳다고 여겨지는 사회적 규범(social norms)에 조응하는 정도'를 의미하며, Suchman(1995)은 사회적으로 바람직하고, 적절하다고 여겨지는 규범, 가치 등을 실천하는 것을 정당성으로 정의한다(Dart, 2004).

Meyer & Rowan, 1977). 이렇듯 정당성의 증가는 곧 조직에 대한 사회적 인식 (social recognition)을 높여줄 뿐 아니라 자원의 획득가능성 또한 증가시킨다는 점에서 매우 중요하다.

신생 조직의 생성과 출현은 해당 조직군의 정당성 확보와 매우 밀접한 관계를 지닌다. 잠재적 유입자(potential members)를 동원할 수 있는 능력(capacity)은 자원을 통제하는 이들이 해당 조직의 형태를 당연하게 받아들이는 경우(take the organizational form for granted) 크게 증가되기 때문이다(Hannan & Carroll, 1992). 이러한 정당성과 조직유입 간의 긍정적 관계는 기간 많은 연구에서 관찰되어 왔다(Carroll & Hannan, 2000; Hannan & Carroll, 1992; McKendrick et al., 2003). 마찬가지로 새로운 조직형태로서의 사회적 기업의 설립과 생성이 촉발되는 현상 또한 이들 조직의 정당성이 증가하는 과정에서 나타난 결과로 이해할 수 있다.⁴⁾ 본 연구에서는 이러한 정당성 증가를 사회적 기업의 생성을 촉진하는 메커니즘으로 보고, 다른 조직구조에 대한 모방을 통한 정당성의 획득, 그리고 이미 사회적으로 인정받고 있는(socially accepted) 유사 조직군으로부터의 정당성 유입이라는 2가지 경로를 통해 설명하고자 한다.

모방은 현대 조직들에게서 광범위하게 나타나는 지배적인 조직행동 중 하나이다. 이 때, 모방(mimetic processes)이란 시장에 새롭게 진입하는 등 불확실한 환경에 처한 조직들이 그들 자신이 성공적이라고 평가하는 조직의 구조나 유형을 따르는 것을 의미한다(정명은 외, 2009). 앞서 설명한 것처럼, 조직은 빠르게 변화하는 환경으로부터의 불확실성에 직면한다. 이러한 불확실성 하에서 조직이 택하는 가장 주요한 전략은 바로 사회적으로 당연하다고 인식되는 구조와 형태를 답습하는 것이다(Meyer & Rowan, 1977; Meyer, Scott & Deal, 1983). 개별 조직들은 비용편익 분석과 같은 다양한 수단을 통해 가장 효율적인 결과를 가져다 줄 제도나 정책, 전략 등을 도입하고자 하지만 이는 상당한 시간과 자원 등 막대한 비용을 필요로 한다. 또한 설사 이를 통해 가장 효율적이라고 판명된 제도나 정책, 전략을 도입하였다 하더라도

4) 아직 사회적 기업에 대한 사회 전반의 인식이 성숙되지 않은 상태에서 사회적 기업 조직이 높은 수준의 정당성을 갖는 상태, 즉 사회적 기업이 완전히 제도화된 상태라 보기는 어렵다. 다만 2007년 174건에 불과하던 사회적 기업에 대한 언론기사가 2011년 2,000건 이상으로 폭발적으로 증가하는 양상을 보이고 있는 점 등을 고려하면, 사회 전반에서 사회적 기업에 대한 관심과 논의가 증가하는 상황이라고 보인다. 이 같은 사회적 기업에 대한 담론과 논의의 증가는 곧 사회적 기업의 증가하는 정당성을 반영하는 것이라고 해석할 수 있다. 물론 일반적으로 조직군의 정당성 증가를 관찰하는 데는 상당한 시간이 소요된다는 점에서 이러한 접근에는 신중을 기할 필요가 있다.

도 실제 그것이 효과를 발휘할지는 여전히 불확실하다(황정운 외, 2015).

새로운 조직구조를 개발하는데 소요되는 유무형의 비용과, 이렇게 개발된 조직구조와 형태가 실제 지속적으로 변화하는 환경 속에서 어느 정도의 긍정적 효과를 낼 수 있을지에 대한 불확실성을 고려하면, 정당성 확보를 위해 기존의 조직구조와 유사한 형태를 답습하는 것은 매우 효과적인 조직 활동이 된다(김영수, 2001). 사회적으로 적절하다고 인정받는 조직형태를 모방하여 정당성을 높이고자 하는 노력은 조직의 목표가 불분명하거나, 또는 빠른 환경변화로부터 높은 불확실성을 경험하게 될 때 더욱 가속화된다(Meyer & Rowan, 1977; March & Olsen, 1976; Stinchcombe, 1983). 특히 조직들이 기존에 존재하는 제도적 신화(institutional myth)를 답습하는 이유는 무엇이 효과적이고 경제적인지에 대한 정보가 부족할 때 발생하기도 하지만, 환경으로부터 얻는 정보가 너무 많을 때 혹은 불확실성에 따른 위험을 극복하기 위해 기존에 잘 갖추어진 제도에 조직요소들을 일치시키려는 노력에서 발생하기도 한다(김영수, 2001). 모방적 압력이 새로운 조직의 형성을 추동한다는 이론적 명제는 다양한 조직 유형에서 경험적으로 증명되어 왔다(Rao & Sivakumar, 1999; Ruef, 2000; Ruef, 2004). 이러한 과정은 조직이 사회적으로 정당성을 갖춘 타 조직의 구조를 모방함으로써 유사한 조직구조가 확산되어가는 일종의 모방적 동형화로 해석할 수 있다.

이 때 개별 조직의 비교대상, 즉 모방의 준거집단(reference group)이 누구인지는 중요한 쟁점이다. 많은 선행연구들은 겸섭이사(board interlock)나 협회(association) 등을 바탕으로 한 조직 간 네트워크, 지리적 인접성이나 구조적 등위성, 역할 등위성과 같은 다양한 경로를 통한 설명을 제시한다(Haunschild, 1993; Villadsen, 2011; Guler et al., 2002; Berry & Berry, 1990; Berry·김대진, 2010). 그러나 본 연구에서는 이보다 좀 더 느슨한 연결(weak tie)에 주목하고자 한다. 즉, 특정 지역에서의 사회적 기업의 출현은 다른 지역 전체에서 나타나는 사회적 기업의 생성이 그 준거의 역할을 할 수 있다는 것이다. 미국 등과 달리 우리나라는 지역적 경계가 비교적 모호하고 느슨하므로, 반드시 지리적으로 유사한 지역의 조직들만을 모방하리라 기대하기는 어렵다. 또한 사회적 기업의 등장이 오래지 않았다는 점과 이들이 모두 고용노동부의 관할 하에서 관리되고 있다는 점에서 보면, 조직구조를 모방하기 위한 노력은 단지 특정 네트워크나 연결에 국한되되보다 전국적 범위에서 광범위하게 나타날 수 있다. 예컨대 중국 내에서의 해외 완전자회사(wholly owned foreign subsidiaries) 설립에 영향을 미치는 요인들을 분석한 Li et al.(2007)의 연구에서는 직접적인 네트워크 연결이 존재하지 않거나 혹은 심지어 타 산업에서 활동

하는 다른 국가(different home country)의 자회사일지라도 이들의 수가 많아질수록 해당 산업 내의 완전자회사들의 설립도 증가한다는 것을 발견하였다.

우리나라 사회적 기업과 같이 짧은 역사로 인해 큰 환경적 불확실성에 직면한 경우 직접적 또는 지리적 연결이 갖추어지지 않더라도 다른 지역에서 나타나는 지배적인 조직행동을 관찰하려는 모방의 압력은 커질 수밖에 없고, 그로 인해 타 지역에서의 사회적 기업의 생성이 해당 지역의 사회적 기업의 생성에도 긍정적인 영향을 미칠 가능성이 존재한다. 다른 지역에서 발생하는 사회적 기업의 활발한 설립은 사회적 기업 조직군에 대한 사회적 인식(social recognition)을 높여주는 계기가 되고, 이는 곧 정당성의 증가를 나타내는 일종의 근거로 작용하기 때문이다. 다른 지역에서의 사회적 기업 설립이 증가할수록 사회적 기업 조직군에 대한 정당성은 높아지며 이는 동일한 조직형태를 지닌 새로운 조직들의 유입(entry)에 긍정적 영향을 미칠 가능성이 높은 것이다(Jang, 2005; Ruef & Scott, 1998). 따라서 타 지역에서 더 많은 사회적 기업이 설립될수록 해당 지역에서의 사회적 기업의 출현 또한 가속화될 가능성이 높다.⁵⁾

한편, 이러한 모방을 통해 새로운 조직의 출현이 가속화되는 것 외에도 유사 조직군으로부터의 정당성 유출효과(legitimacy spillover)도 고려해볼 수 있다. 일반적으로 특정 조직군의 정당성이 증가할수록 해당 조직군으로의 조직 유입(entry)이 가속화되므로, 생성 초기의 조직군의 경우 낮은 사회적 인지도와 정당성으로 인해 조직군 내 새로운 조직의 설립은 활발히 나타나지 않는다. 이 때 새로운 조직이 정당성을 확보해 가는 과정에 있어 유사한 기존 조직(extant organization)의 역할은 매우 중요하다. 해당 조직(focal organization unit) 외에도 이와 유사한 정체성을 공유하는 조직, 즉 외부에서 볼 때 유사한 인지적 카테고리(cognitive category)에 속한 조직들의 정당성을 증가시키는 효과가 존재하기 때문이다. 외부 대중(external audience)이 두 조직유형을 동일한 인지적 카테고리(cognitive category)에서 동일한 부류(same class)의 조직으로 인식할 경우, 이러한 현상은 더욱 심화된다(Kostova & Zaheer, 1999; Kuliman & Li, 2009). 새로운 조직군과 유사한 정체성(identity)을 공유하는 기존의 조직군(established population)이 사회적으로 널리 인정받을수록 새로운 조직군 역시 기존 조직군으로부터의 정당성의 유입(legitimacy transfer)을 통해 사회적으로 인정받을 가능성이 높다(Kuilman & Li,

5) 본 연구에서는 제도적 환경으로부터의 정당성의 증가가 사회적 기업이라는 조직구조에 영향을 미치는 것을 가정하지만, 실제 해당 조직의 정당성의 증가는 조직의 형태뿐 아니라 조직 구조, 인력구성과 같은 운영과정 상에도 큰 영향을 미칠 수 있다. 이러한 내용들은 향후 후속 연구에 있어 중요한 연구질문이 될 수 있다.

2009; Ruef, 2000).

선행연구에서도 조직군 간 정당성의 유출이 조직의 형성과 생존을 추동하는 중요한 기제임을 제시하고 있다. 과거 미국 의료보건 산업(health care sector)을 분석한 Ruef(2000)의 연구에서도 혈액은행(blood banks)이나 의학도서관(medical libraries), 종합병원(general hospitals) 등 비록 그 형태는 다를지라도 의료보건이라는 유사한 정체성을 공유하는 조직 간에 정당성의 유출이 존재함을 실증적으로 분석하였으며, Li et al.(2007)의 연구에서도 유사한 정체성을 공유하는 완전자회사와 합작투자회사(joint venture) 간에 정당성 유출이 존재한다고 설명하였다. 마찬가지로 Dobrev et al.(2006)의 연구도 싱가포르에서 나타난 공제조합(financial cooperatives)의 설립과 사멸에 있어 상업 은행(commercial bank)과의 정체성 중복(identity overlap)에서 오는 정당성의 이전(transfer)이 존재한다고 밝히고 있다.

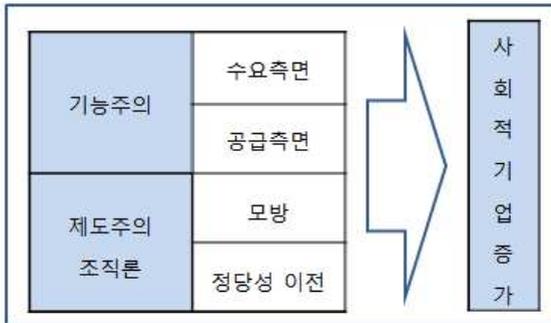
이러한 논의는 사회적 기업의 형성에 있어서도 동일하게 적용할 수 있다. 사회적 기업은 정부도 시장도 아닌 제3섹터로서 비영리조직(NGO)과 유사한 기능을 수행한다. 두 조직 모두 사회문제 해결을 통한 사회적 가치 창출을 주된 목표로 하기 때문이다. 물론 사회적 기업은 경제적 가치와 사회적 가치를 동시에 추구한다는 점에서 비영리조직과 차별화되기는 하지만, 사회문제 해결을 통한 사회적 가치창출이 조직의 주요한 목적이 된다는 점에서 두 조직의 정체성(identity)은 중복되는(overlap) 측면이 크다. 우리나라에서의 사회적 기업의 등장은 시민사회와 시민운동의 영향을 크게 받아 발생되었다는 점도 이를 뒷받침한다(Jung et al., forthcoming; Borzaga & Defourny, 2001; Defourny & Nyssens, 2006; Bidet & Eum, 2011). 따라서 두 조직군은 유사한 정체성을 공유한다고 볼 수 있다.

특히 비영리조직이 '사회적 목적'이 중심이 되는 일종의 general population에 해당한다면, 사회적 기업은 '경제적 목표'와 '사회적 목표'의 결합이라는 좀 더 특수한(idiosyncratic) 성격을 지니는 일종의 subpopulation으로 이해할 수 있다. 2009년 기준으로 사회적 기업의 16.9%가 비영리조직 유형을 취하고 있다는 사실 또한 이러한 내용을 반영하는 것으로 해석할 수 있다(곽선화, 2010). 그만큼, 비영리조직이 사회적 기업보다 앞서 정부와 함께 사회문제를 해결해 나가는 주요 주체로서 역할해 왔다는 것이다. 이러한 정당성의 증가는 곧 외부 대중의 관심과 기대, 인식을 증가시키고, 조직의 자원동원과 정체성 형성에도 영향을 미친다. 비영리 조직의 정당성이 사회적 기업으로 이전됨으로써 대중들이 사회적 기업을 더욱 적합하고(fit) 전형적(typical)인 조직유형으로 인식하게 되면, 이것이 새롭게 조직군에 진입하려는 잠재적 진입자들에게 영향을 미쳐 더 많은 수의 조직들이 사회적 기업 조직군으로 빠르게

유입될 가능성이 크다.

다음의 <그림 2>는 기능주의적 관점과 제도주의 조직론의 내용을 정리하여 모형으로 나타낸 것이다.

<그림 2> 연구 모형



III. 연구설계

1. 분석자료 및 방법

본 연구의 목적은 우리나라 사회적 기업의 지역별 설립규모에 대한 영향요인을 실증분석하는 것이다. 분석대상은 전국 16개 광역자치단체⁶⁾이며, 분석시기는 종속변수의 경우 2009년부터 2015년까지, 독립변수의 경우 인과관계를 고려하여 1년의 시차를 둔 2008년부터 2014년까지이다.⁷⁾ 분석에 필요한 자료들은 한국사회적기업진흥원 홈페이지, 재정고, 내고장알리미 홈페이지, 통계청의 통계포털, 행정자치부 홈페이지, 보건복지부 홈페이지, 법제처 국가법령정보센터 홈페이지 등을 중심으로 수집하였다. 본 연구는 시계열 자료(time series)를 바탕으로 하고 있으므로 패널회귀분석(panel regression analysis) 방법을 활용하여 분석을 실시하였다.

- 6) 본 연구의 분석 시기는 2009년부터이므로 세종시의 경우는 제외하고 분석을 진행하였다.
- 7) 본 연구에서는 기초정부가 아닌 광역자치단체 단위로 분석의 공간적 범위를 설정하였다. 여기에는 물론 기초정부 단위에서 사회적 기업의 출현빈도가 크지 않다는 이유가 존재하나, 더 중요하게는 사회적 기업의 활동범위가 기초정부 차원에 국한되지 않고 광역차원에서 대부분 이루어질 가능성이 높다는 점에 근거한 것이다. 그에 따라 본 연구에서는 기초 단위보다는 광역 단위에서 분석을 진행하는 것이 연구의 목적에 더 부합한다고 판단하였다.

2. 변수의 측정

1) 종속변수

본 연구의 종속변수는 매년 고용노동부로부터 인증절차를 거쳐 설립된 16개 광역자치단체별 인증 사회적 기업의 수이다. 이 때 사회적 기업의 수는 누적 값이 아닌 연도별 설립값, 즉 해마다 새로 설립된 사회적 기업의 발생수로 측정하였다.

2) 독립변수

독립변수는 크게 기능주의적 관점과 제도주의적 관점으로 구분할 수 있다. 기능주의적 관점은 지역사회 수요를 반영한 사회문제 해결로 정부와 시장의 한계를 보완하는 수요적 측면, 지방정부의 제도적 지원에 해당하는 공급적 측면으로 나누어 살펴볼 수 있다. 먼저, 수요적 측면은 시장 실패 및 정부 실패와 관련되는데, 그 중 시장실패 요인은 시장에 전적으로 맡길 경우, 해결되지 않는 사회문제와 관련한 실업률, 65세 이상 인구 수, 등록장애인 수의 세 가지 변수로 측정하였다. 한국사회적기업진흥원의 사회적 기업 개요집(2014)에 따르면, 우리나라 인증 사회적 기업의 약 70%가 일자리 제공형 사회적 기업에 해당한다. 대부분의 사회적 기업이 지속가능한 일자리의 제공·확대를 목표로 활동하는 것이다. 따라서 실업률이 높은 지역에서는 일자리 수요를 충족시키기 위해 사회적 기업의 설립이 증가할 가능성이 크다. 이에, 실업률을 지역사회의 일자리 수요를 반영하는 변수로 활용하였다. 65세 이상 인구 및 등록장애인은 잠재적 빈곤층으로 이들 집단의 규모가 클수록 지역사회 복지에 대한 수요가 높아질 수 있다는 점에서 두 변수를 시장실패 요인으로 활용하였다. 65세 이상 인구 및 등록장애인은 각각 전체 인구 대비 비율로 변환하여 측정하였다. 한편, 사회복지에 대한 예산 투입이 적은 지역에서는 이의 보완기제로서 사회적 기업의 생성이 촉진될 수 있으므로 정부 역할의 보완과 관련한 변수로 각 광역자치단체의 사회복지예산 비율을 설정하였다. 또한, 지방정부의 제도적 지원에 해당하는 공급적 측면은 각 광역자치단체가 채택한 조례 및 시행규칙 수로 측정하였다. 개별 광역자치단체의 사회적 기업에 대한 조례는 일종의 제도적 지원으로 볼 수 있으므로 사회적 기업이 안정적인 자원을 확보하고 생존을 도모하는 것이 가능하다. 본 연구에서는 사회적 기업에 대한 조례 뿐 아니라 시행규칙 수도 함께 살펴보았는데, 이는 사회적 기업의 조례와 시행규칙이 함께 동반될 경우 더 높은 정책산출이 발생한다는 선행연구의 내용에 근거한 것이다(이학연·박치성, 2012). 이에 단순히 조례 채택 여부가 아니라 관련 조례 및 시행규칙 등을 모두 포함하여 제도적 지원의 강도를 측정하였다. 예를 들어, 사회적

기업 조례와 시행규칙을 채택한 지역이라면 이 값은 2가 된다.

다음으로 본 연구에서는 제도주의 조직론 관점에 기반한 변수로서 해당 지역을 제외한 나머지 광역자치단체에서 설립된 사회적 기업 수 및 개별 광역자치단체 내의 비영리 조직의 수(density)를 활용하였다. 앞서 이론적 논의에서 설명했던 것처럼 조직규모의 수용을 통한 정당성의 증가는 조직에 대한 사회적 인식(social recognition)을 높여주고 자원의 획득가능성을 증가시키는데(Kuliman & Li, 2009), 타 지역에서 많은 사회적 기업이 설립된다는 것은 조직으로서의 사회적 기업의 정당성이 증가하는 것을 보여주는 일종의 준거로 작용한다. 따라서 타 지역에서 더 많은 사회적 기업이 설립될수록 해당 지역에서의 사회적 기업의 출현 또한 가속화될 가능성이 높다. 이를 고려하여 타 지역에서 설립된 사회적 기업의 수를 변수로 포함하였다. 또한 기존 유사 조직군으로부터의 정당성 유출(legitimacy spillover)에 해당하는 변수는 각 광역자치단체에 속한 비영리조직의 수로 측정하였다. 앞서 설명했던 것처럼 사회적 기업은 이미 사회적으로 인정을 받는 비영리 조직군과 유사한 정체성을 공유한다. 따라서 외부의 대중(audience)으로부터 사회적 인정을 얻은 비영리조직의 정당성이 설립 초창기의 사회적 기업군의 정당성을 높이는데 기여할 수 있다. 기존의 정당성 유출에 대한 선행연구들은 이를 유사 조직군의 수, 즉 밀도(density)로 측정하고 있다(Li et al., 2007; Dobrev et al., 2006; Ruef, 2000).⁸⁾ 따라서 본 연구에서도 선행연구들과 마찬가지로 정당성 이전 변수를 동일한 지역에 속한 비영리 조직의 수, 즉 밀도(density)로 측정하고자 하였다.

3) 통제변수

통제변수는 지역의 사회경제적 특성과 광역자치단체 유형, 시간변수이다. 경제적 특성 변수로는 각 지역의 지역총생산(GRDP) 및 1인당 지방세수입을, 사회적 특성 변수로는 인구규모를 활용하였다. 먼저 지역총생산이나 1인당 지방세수입 등은 광역자치단체의 경제적 여건과 재정능력을 반영하는 지표이다(황정윤 외, 2016). 이러한 지역의 재정여건은 사회적 기업의 설립에도 유의미한 영향을 미칠 수 있다. 예컨대 높은 지역소득이 해당 사회적 기업의 제품이나 서비스에 대한 구매로 이어지고, 이것이 사

8) 물론 Kuliman & Li(2009)의 연구에서는 정당성 유출에 관한 논의를 심화하여 전체 population 중 각 subpopulation의 비율을 더한 값으로 계산된 fuzzy density라는 좀 더 복잡한 계산식을 활용하고 있으나 이 또한 그 바탕에는 density의 개념이 자리잡고 있다. 특히 본 연구는 Kuliman & Li(2009)의 연구와 달리 비영리 조직과 사회적 기업 두 조직군만을 정당성 유출의 관계로 고려하고 있으므로, 기존의 다른 연구들에 나타난 조작화 방식처럼 비영리 조직의 밀도로서 정당성 유출을 측정하고자 하였다.

회적 기업의 설립을 촉진할 수 있다. 또한 재정상황이 안정된 지역에서는 이들에 대한 보조금 등 추가적인 재정지원도 가능하다. 지역 소득과 재정지원이 비영리 부문의 규모와 유의미한 영향을 지니고 있음을 실증분석한 연구들(Corbin, 1999; Grønbjerg & Paarlberg, 2001)도 유사한 맥락에서 해석될 수 있다. 따라서 지역의 경제적 특성을 통제변수로 포함하였다. 이 때 지역총생산과 1인당 지방세는 모두 백만원 단위로 나타내었으며, 지역총생산은 정규분포를 위해 로그값으로 변환하였다. 한편, 인구규모와 같은 사회적 특성 또한 중요하게 고려되어야 할 지역적 특성이다. 인구가 많다는 것은 더 많은 경제적·사회적 활동이 이루어짐을 반영하는 동시에(김영나·조윤직, 2014), 더 높은 지역적 수요가 발생할 가능성이 존재한다. 예컨대 인구가 증가하면 사회서비스에 대한 집합적 소비가 촉진될 수 있고(Mullen, 1980), 이는 곧 더 많은 사회적 기업의 활동을 필요로 할 수 있기 때문이다. 따라서 광역자치단체의 인구규모도 통제변수로 포함하였다.

본 연구의 분석 단위인 광역자치단체는 특별시 및 광역시, 도를 모두 포함하므로 이들의 유형을 통제하는 것도 필요하다. 따라서 특별시와 광역시를 하나의 범주로, 그리고 도를 하나의 범주로 구분하여 가변수화하였다. 마지막으로 시간의 경과에 따른 관찰되지 않는 효과를 통제하기 위하여 연도별 가변수도 통제변수로 추가하였다. 다음의 <표 1>은 주요 변수의 측정내용을 정리한 것이다.

<표 1> 변수의 측정

변수		측정
종속변수		각 광역자치단체 내 사회적 기업 설립 수
독립 변수	기능주의 관점	수요측면
		실업률(%)
		전체 인구 대비 65세 이상 인구 비중(%)
		전체 인구 대비 등록장애인 비중(%)
	공급측면	각 광역자치단체 사회복지예산 비중(%)
제도주의 조직론	모방	타 광역자치단체의 사회적 기업 설립 수
	정당성 이전	각 광역자치단체 내 비영리조직 밀도(density)
통제 변수	경제적 특성	지역총생산(백만원, 로그값)
		1인당 지방세(백만원)
	사회적 특성	인구(백만명)
	광역자치단체 유형	특별시 및 광역시 가변수
시간	연도별 가변수: 2009년(기준범주), 2010년, 2011년, 2012년, 2013년, 2014년, 2015년	

IV. 분석결과

1. 기술통계 분석

각 변수들의 기초통계량은 <표 2>와 같다. 2009년-2015년 동안 총 112개의 표본이 포함된 자료가 분석되었으며, 전체 표본에서 특별시 및 광역시는 49개(43.75%), 도는 63(56.25%)의 비중을 나타내고 있다. 분석의 대상이 되는 사회적 기업의 설립 수는 각 광역자치단체별로 최소 0개부터 최대 55개까지 큰 차이를 보여주고 있다. 지방정부의 제도적 지원에 해당하는 조례채택 수의 평균은 1.46개인 것으로 나타나는데 이는 개별 광역자치단체가 채택한 사회적 기업 관련 조례 및 시행규칙의 수가 평균 1.46개임을 의미하는 것이다.

<표 2> 기초통계량

변수		평균	표준편차	최소값	최대값	
종속변수: 지역별 사회적 기업 설립수		12.12	10.28	0	55	
기능주의 관점	수요	실업률(%)	3.00	0.89	1.57	5.04
		65세이상 인구비율(%)	12.73	4.07	6.36	33.53
		등록장애인 비율(%)	5.59	1.66	3.62	14.82
		사회복지예산 비중(%)	24.88	5.05	12.49	38.45
	공급	조례 채택 수	1.46	0.88	0	4
제도주의 조직론	타 지역 모방		161.52	62.19	51	261
	정당성 유출		562.80	380.39	225	1920
경제적 특성	지역총생산(백만원, 로그)		17.86	0.80	16.12	19.57
	1인당 지방세(백만원)		0.55	0.26	0.14	1.41
사회적 특성	인구(백만명)		3.13	3.12	0.51	12.36
광역자치 단체 유형	특별시 및 광역시		특별시: 7(6.25%), 광역시: 42(37.5%), 도: 63(56.25%)			
	시간		2009년: 16(14.29%), 2010년: 16(14.29%), 2011년: 16(14.29%), 2012년: 16(14.29%), 2013년: 16(14.29%), 2014년: 16(14.29%), 2015년: 16(14.29%)			

2. 사회적 기업 설립의 영향요인 분석

<표 3>은 패널회귀분석을 통한 사회적 기업 설립의 영향요인을 나타낸 것이다. 모

형 1은 통제변수만을 포함한 모형이고, 모형 2는 모든 독립변수를 포함한 모형이다. 일반적으로 통합회귀모형에서 횡단면적 교란을 통제하기 위해서는 고정효과모형(fixed effect model)을 활용하여 분석하는 것이 요구된다(김태일, 2001). 따라서 본 연구에서도 이러한 점을 고려하여 고정효과모형을 활용하여 분석을 실시하였다. 통제변수를 포함한 모형 1에 비해 독립변수까지 포함한 모형 2의 R^2 값이 더 큰 것으로 나타나, 독립변수를 포함한 모형 2의 설명력이 더 높음을 확인할 수 있다.

모든 독립변수를 포함하여 분석한 모형 2의 결과를 살펴보면, 시장의 한계를 보여주는 지역사회 수요 요인 중 65세 이상 인구수와 등록장애인수는 통계적으로 지지되지 못한 반면, 실업률은 새로운 사회적 기업의 설립과 관련성이 있는 것으로 나타났다. 정부의 한계를 보여주는 사회복지예산 비중도 해당 지역의 사회적 기업 설립에 영향을 미치는 것이 통계적으로 지지되었다. 사회적 기업에 필요한 자원 공급 측면으로서 소속 광역자치단체의 사회적 기업 관련 조례 채택 역시, 사회적 기업 설립을 증진시켰다. 타 광역자치단체의 사회적 기업 설립 밀도도 통계적으로 유의미한 것으로 나타났다. 반면, 정당성 유출을 의미하는 비영리 조직의 밀도는 사회적 기업 설립에 영향을 주지 못하는 것으로 나타났다. 전반적으로 정당성 유출 요인은 지지되지 않았지만, 시장실패 및 정부실패 관련 요인과 지방정부의 제도적 지원, 모방 요인은 사회적 기업의 유입(entry)에 영향을 주는 것으로 나타났다.

분석결과를 세부적으로 살펴보면 다음과 같다. 시장 실패와 관련한 지역사회 수요 요인에서는 실업률만이 유일하게 통계적으로 유의미한 것으로 나타났다. 이의 결과는 많은 사회적 기업들이 일자리 제공을 목적으로 조직화된다는 일반적 통념과 일치한다. 반면 65세 이상 인구나 등록장애인 수와 같은 잠재적 빈곤층의 규모는 사회적 기업 설립에 통계적으로 유의미한 영향을 미치지 못하고 있다. 이는 일자리를 실질적으로 필요로 하는 사람들이 많은 지역에서 사회적 기업의 설립을 더 촉진시킬 수 있음을 의미한다. 아직, 잠재적 빈곤층까지 고려할 정도로 사회적 기업의 역량이 높지 않다는 점도 원인으로 작용할 수 있다. 특히, 전략적 선택을 해야 하는 사회적 기업의 입장이라면, 직무 능력이 낮은 장애인이나 노인들을 고용하기보다는 어느 정도 직무 능력을 갖춘 자들을 고용하려는 유인이 더 크다. 장애인이나 노인들을 대상으로 사회서비스를 제공하는 사회적 기업의 설립도 생각해 볼 수 있는데, 현재 대부분의 사회적 기업들이 일자리 제공형에 해당한다. 2015년 3월 기준으로 보았을 때, 사회서비스 제공형은 전체의 5%에 불과했다. 이는 그만큼, 사회서비스 제공과 관련된 사회적 기업의 저변이 확대되지 못하고 있음을 의미한다. 따라서 사회적 기업을 설립할 때, 잠재적 빈곤층에 해당하는 장애인이나 노인 규모보다는 안정적인 일자리 창출을 필요로 하는

실업률이 높은 지역을 선택할 가능성이 높다.

또한, 해당 지역의 사회복지예산 비중이 낮을수록 이를 보완하기 위해 사회적 기업의 설립이 증가하는 것으로 나타났다. 이는 지방정부의 역할이 미비한 곳에서 사회적 기업의 목적이 더 두드러질 수 있음을 보여준다. 정부는 관료제적 속성상 모든 정책 수요에 적극적으로 대응하는데 한계가 있다. 특히, 사회복지 정책을 이행하는데 있어, 소수에 해당하는 취약계층의 의사가 가장 중요하게 반영되어야 함에도 불구하고, 특정 이익집단 및 정치적 이해관계자, 다수의 의사가 투영될 가능성이 높다. 이는 정부가 효과적이고 효율적으로 정책을 이행하기 어렵다는 것을 의미한다. 따라서 정부의 한계를 보완하는 대안으로 사회적 기업의 역할을 찾을 수 있다.

사회적 기업에 필요한 자원을 공급하는 측면에서 살펴본 광역자치단체의 조례 및 시행규칙 수 역시, 해당 지역의 사회적 기업 설립과 정(+)의 관계를 지니고 있는 것으로 나타난다. 사회적 기업 관련 조례 및 시행규칙을 적극적으로 채택한 지역에서 사회적 기업 수가 증가한다는 본 연구의 결과는 우리나라의 현실에서 사회적 기업의 지속 가능성을 높이기 위한 자원의 확보가 매우 중요하다는 점을 시사한다. 우리나라는 특히, 정부 주도로 사회적 기업이 활성화된 측면이 크고, 정부로부터 지원을 받지 않으면, 경제적 이익을 창출할 수 없을 정도로 상황이 열악하다는 문제가 있다. 이에, 우리나라의 사회적 기업은 그 목적을 달성하기 위해 외부 자원을 획득하여 생존의 가능성을 높인다. 장원봉(2009)의 연구에서도 우리나라 사회적 기업의 약 40%가 인건비 및 운임비 등의 혜택을 얻기 위해 인증을 받는다고 밝히고 있다(오단이, 2013). 이는 우리나라의 사회적 기업들이 자원을 안정적으로 확보하는데 보다 유리한 환경을 적극적으로 모색하여 지속가능성 및 생존 확률을 높이려는 움직임을 보인다는 본 분석 결과와 일치한다(Pfeffer & Salancik, 1978; 오단이, 2013).

한편, 제도주의 조직론 관점에 따른 타 지역의 모방은 유의미한 것으로 나타난 반면, 정당성 유출 변수는 통계적으로 지지되지 못했다. 먼저, 다른 지역의 사회적 기업 설립은 해당 지역의 사회적 기업 설립에 유의미한 영향을 미치는 것으로 나타났다. 이는 특정 조직에 대한 정당성의 증가가 해당 조직의 생성(entry)을 촉진시킨다는 기존 선행연구의 결과와도 일치한다(Carroll & Hannan, 2000; Hannan & Carroll, 1992; McKendrick et al., 2003). 다른 지역에서 사회적 기업이 활발히 설립된다는 것은 사회적 기업 조직군에 대한 사회적 인식(social recognition)을 높여주는 계기로 작용한다. 특정 조직에 대한 사회적 인식의 증가는 자원의 획득가능성과 정당성을 높이고, 해당 지역의 사회적 기업 출현에도 긍정적인 영향을 미치게 된다.

〈표 3〉 패널회귀분석 결과

		변수	모형 1	모형 2	
독립 변수	기능주의적 관점	수요 측면	실업률	-	3.037* (1.559)
			65세이상 인구비율	-	-.385 (1.091)
			등록장애인 비율	-	1.545 (2.370)
			사회복지예산 비중	-	-.522* (.305)
	제도주의 조직론	공급 측면	조례 채택	-	2.578** (1.293)
			타 지역 모방	-	.274** (.117)
		정당성 유출	-	.004 (.011)	
통제 변수	경제적 특성	지역총생산	-20.464 (21.114)	-28.360 (21.377)	
		1인당 지방세	8.456 (7.186)	-4.726 (9.299)	
	사회적 특성	인구규모	12.337** (5.610)	22.186*** (6.322)	
	정부 유형	특별시 및 광역시	(omitted)	(omitted)	
	시간	2010년	6.923*** (1.780)	20.970*** (7.806)	
		2011년	4.174* (2.193)	-13.121** (6.033)	
		2012년	4.458* (2.644)	-.617 (3.499)	
		2013년	12.323*** (2.973)	9.588** (3.969)	
		2014년	12.002*** (3.442)	-22.806 (14.167)	
		2015년	14.276*** (3.977)	-17.275 (13.173)	
_Cons			326.649 (366.302)	399.637 (371.751)	
Number of Obs.			112	112	
Number of groups			16	16	
Prob>Chi2			.0000	.0000	
Overall R-squared			.5828	.5913	

주1) *p<0.1 **p<0.05, ***p<0.01, 괄호 안은 표준오차를 나타냄

주2) 기준범추(reference group)는 각각 특별시 및 광역시, 2009년임

이는 조직이 사회적으로 정당성을 갖춘 타 조직의 구조를 모방함으로써 유사한 조직구조가 확산되어가는 일종의 모방적 동형화에 해당한다. 우리나라와 같이 사회적 기업의 출현이 오래지 않은 상황에서는 높은 환경적 불확실성으로 인해 모방의 기제가 사회적 기업의 생성에 큰 영향을 미칠 가능성이 크다.9)

반면 모형 2의 결과에 따르면 기존 조직군으로부터의 정당성 유출을 나타내는 비영리조직 밀도 변수는 통계적으로 유의하지 않은 것으로 나타났다. 앞서 이론적 논의에서 설명했던 것과 달리, 유사한 정체성을 공유하는 기존 조직이 새로운 조직의 출현을 촉진할 것이라는 주장이 지지되지 않은 것이다. 이러한 결과는 사회적 기업에 대한 비영리 조직의 상호의존적 영향이 존재하지 않음을 의미한다.

그러나 본 연구는 양자의 관계에 있어 정체성의 효과가 시기에 따라 혼재되어 나타날 가능성에 주목한다.¹⁰⁾ 사회적 기업의 설립 초기에는 유사한 정체성을 공유하는 비영리 조직으로부터의 정당성 이전(legitimacy transfer)이 이들의 성장에 도움이 될 수 있다. 사회적 기업의 생성 초기에는 외부 대중(external audience)이 사회적 기업군과 비영리 조직군을 유사한 조직군으로 인식할 가능성이 크기 때문이다. 그러나 시간이 지날수록 사회적 기업의 진입이 촉발되고 이들의 수가 증가하기 시작하면, 사회적 기업 조직군과 비영리 조직군 간의 차별점이 부각되면서 조직 간의 경계가 더 명확해질 수 있다. 즉, 양자가 동일한 정체성을 공유하는 정도는 감소하고 두 조직이 서로 다른 형태로 취급될 가능성이 증가한다. 만일 새로운 조직군과 기존의 조직군 간의 정체성이 더 이상 중복되지 않는 경우(zero overlap in identity space), 더 이상 기존 조직군으로부터 얻는 정당성의 효과는 사라질 수밖에 없다(Dobrev et al., 2006).

이러한 논의를 고려하여 본 연구는 2012년을 기점으로 시기를 구분하여 분석을 시도하였다.¹¹⁾ <표 3>의 모형 3과 모형 4는 이러한 시기구분에 따른 분석결과를 나

9) 물론 이러한 결과가 일종의 지역적 효과로 인해 나타났음을 배제하기는 어렵다. 즉, 현재 활동 중인 사회적 기업이 많은 지역이나 또는 새로운 신규 조직의 유입이 지속적으로 일어나고 있는 지역에서 더 많은 신규 조직이 유입될 수 있다. 그에 따라 종속변수의 지연값(lagged dependent variable)인 이전 연도 사회적 기업의 설립 수와 해당 지역 전체 사회적 기업 수를 모두 모형에 포함하여 추가적으로 분석을 실시해보았다. 분석결과는 앞선 모형 2의 내용과 다르지 않았으며, 독립변수들의 유의성 또한 그대로 유지되었다.

10) 본 연구의 분석시점이 2009년부터 2015년이라는 비교적 짧은 기간을 분석하고 있기에, 이 같은 해석에 대해서는 보다 신중히 접근할 필요가 있다. 물론 우리나라에서의 사회적 기업의 발전은 그 역사가 짧으며 아직까지 과도기 단계로 볼 수 있다. 다만 정부의 적극적인 지원 정책을 통해 사회적 기업이 빠르게 제도화되었다는 점을 고려하여, 비영리 조직으로부터의 정당성 유출 또한 시간의 변화에 따라 그 영향이 다를 수 있음을 가정하고 분석을 진행하였다.

11) 2012년을 기준시점으로 삼은 이유는 물론 이 시점이 전체 분석기간의 중간시점에 해당한다는 이유도 있지만, 더 중요하게는 대상이 되는 시기 중 2011년까지가 사회적 기업의 생성 초창기라고 판단했기 때문이다. 이러한 내용은 개별 광역자치단체의 조례채택에서도 잘 드러난다. 16개 광역자치단체가 채택한 사회적 기업 조례와 시행규칙은 2009년부터 2011년의 시기에 집중되어 있는데, 본 연구에서는 이를 바탕으로 초창기의 적극적인 정책적 지원을 바탕으로 사회적 기업이 성장하는 단계라고 해석하였다.

타낸 것이다. 모형 3은 2012년 이전 시기, 모형 4는 2012년부터를 기준으로 분석을 실시한 것이다. 흥미로운 사실은 분석의 시기에 따라 사회적 기업의 성장에 영향을 미치는 요인이 크게 달라진다는 점이다.

〈표 4〉 시기별 구분에 따른 분석결과

변수			모형 3 (2009년-2011년)	모형 4 (2012년-2015년)	
독립 변수	가능주의 관점	수요	실업률	2.893 (2.292)	2.977 (3.127)
			65세 이상 인구 비율	3.756 (2.462)	-8.614 (6.893)
			등록장애인 비율	-7.395 (6.005)	1.279 (3.190)
			사회복지예산 비중	-.245 (.409)	-.622 (.893)
	공급	조례 채택	3.645** (1.668)	1.124 (2.405)	
	제도주의 조직론	타 지역 모방	.445** (.198)	.557*** (.177)	
		정당성 유출	.080*** (.027)	-.005 (.022)	
통제 변수	경제적 특성	지역총생산	-73.495* (39.413)	-51.377 (47.358)	
		1인당 지방세	7.180 (14.678)	-31.207 (20.776)	
	사회적 특성	인구규모	17.509 (16.524)	42.860 (19.736)	
	정부 유형	특별시 및 광역시	(omitted)	(omitted)	
	시간	2010년	29.062** (11.962)	-	
		2011년	-26.182** (11.353)	-	
		2012년	-	-	
		2013년	-	17.448*** (4.586)	
		2014년	-	-43.451** (19.405)	
		2015년	-	-28.178 (18.709)	
	_Cons			1153.294 (678.539)	836.359 (861.983)
Number of Obs.			48	64	
Number of groups			16	16	
Prob>Chi2			.0001	.0002	
Overall R-squared			.3102	.4819	

주1) *p<0.1, **p<0.05, ***p<0.01, 괄호 안은 표준오차를 나타냄
 주2) 기준범주(reference group)는 각각 특별시 및 광역시, 2009년임

2012년 이전 시기를 분석한 모형 3의 결과에서는 비영리 조직의 밀도와 새로이 설립된 사회적 기업의 밀도가 통계적으로 정(+)의 관계를 지니고 있음을 확인할 수 있다. 이는 사회적 기업의 생성 초기에 유사한 정체성을 공유하는 비영리 조직군의 정당성이 사회적 기업의 정당성 확보에 긍정적인 영향을 미친다는 것을 지지하는 결과이다. 외부의 대중(audience)이 두 조직군을 유사한 조직으로 인식하고 그로 인해 기존 조직군의 정당성이 새로운 사회적 기업 조직군에게 이전됨으로써 이들의 진입이 촉진되는 것이다. 이러한 내용을 종합하면 사회적 기업의 성장 초창기에는 이미 외부의 대중(audience)으로부터 사회적 인정을 얻은 비영리조직의 정당성이 사회적 기업의 진입을 높이는 데 기여한다고 판단할 수 있다. 즉, 두 조직군이 공생하는 상호의존적 효과가 존재하는 셈이다.

반면 2012년 이후의 시기에서는 비영리 조직군이 사회적 기업의 설립에 영향을 미치지 않는 것을 확인할 수 있다. 생각건대 사회적 기업의 유입이 촉진되면서 두 조직군 간의 경계가 명확해지기 시작하면, 기존 비영리 조직으로부터의 정당성 이전이 더 이상 유효하지 않을 수 있는 것이다. 특히 2009년 16.9%에 달하던 비영리 조직 형태의 사회적 기업은 2014년 9.0%까지 감소한 것을 알 수 있다(한국사회적기업진흥원, 2014). 시간의 흐름에 따라 많은 사회적 기업들이 비영리 조직 형태가 아닌 상법상 회사나 민법상 법인의 형태를 취하는 비중이 크게 증가했기 때문이다. 2009년 32.2%였던 상법상 회사의 비율은 2014년 54.1%까지 증가하였다. 이렇듯 분석 후반부에 나타나는 비영리 조직과 사회적 기업의 유의미하지 않은 상관관계는 신생 사회적 기업이 다른 조직형태에 영향을 받아 설립되었을 가능성을 내포한다. 물론 이러한 결과는 어디까지나 제한된 자료에 기반한 분석결과이므로 해석에 신중을 기할 필요가 있다.

제도적 압력 요인 중 타 지역의 사회적 기업 설립으로부터의 긍정적 영향은 모형 3과 모형 4에서 여전히 유효한 반면, 기능주의적 요인 중 '공급' 측면에 해당하는 광역 지방단체의 조례 채택 또한 시기별로 사회적 기업의 설립에 미치는 영향이 다르게 나타난다는 점도 주목해야 할 부분이다. 광역자치단체의 조례채택으로 설명되는 외부 자원 확보가 사회적 기업의 설립에 미치는 긍정적인 영향은 초창기에만 국한된다. 이는 조례 채택을 통한 우호적인 환경의 조성이 이들의 성장을 견인하지만, 그 효과는 성장의 초기 단계에서만 유효하다는 것을 의미한다. 초기 인증 사회적 기업들이 제도적 지원이라는 새로운 자원을 인지하고 이를 확보하기 위해 적극적으로 행동했다는 오단이(2013)의 연구 결과가 이의 내용을 뒷받침한다(오단이, 2013). 그러나 새로이 진입하고자 하는 조직들에게 타 지역에 위치한 사회적 기업 행위의 모방을 통한 정당

성의 확보는 여전히 중요한 과제이다. 이는 그 동안 국내외 공공조직(Frumkin & Galaskiewicz, 2004), 민간조직(Kuliman & Li, 2009; Rao & Sivakumar, 1999) 등 다양한 조직 유형에서 경험적으로 확인된 제도주의 조직론 관점이 우리나라의 사회적 기업 조직 전반에서도 일반적으로 적용 가능한 것임을 시사한다.

V. 결론

본 연구는 우리나라 사회적 기업 설립의 영향요인을 파악하기 위해 시장실패 및 정부실패, 제도적 압력, 정당성의 이전이라는 요인을 설정해 다각적인 분석을 시도했다. 분석 결과, 첫째, 시장실패 요인 중 실업률만이 사회적 기업의 설립에 유의미한 영향을 미치는 것으로 나타났으며, 사회복지에 대한 투입이 적은 지역일수록 정부의 한계를 보완하는 수단으로서 사회적 기업의 설립이 증가함을 확인하였다. 둘째, 광역자치단체의 제도적 지원에 해당하는 사회적 기업 관련 조례가 적극적으로 채택될수록 사회적 기업이 증가하는 것으로 나타났다. 셋째, 타 지역에서의 사회적 기업 설립이 증가할수록 해당 지역에서의 사회적 기업의 설립 또한 촉진된다. 넷째, 사회적 기업의 진입 초창기에는 기존 조직군인 비영리 조직으로부터 정당성이 이전되어 사회적 기업 조직의 유입을 증가시킨다.

이상의 결과로부터 다음과 같은 이론적·정책적 시사점을 도출할 수 있다. 먼저 실업률로 대변되는 지역사회의 수요가 클수록 사회적 기업의 설립이 증가하는 것을 알 수 있다. 이는 우리나라 대다수의 사회적 기업이 일자리 제공형에 치우쳐 있는 사실을 반영한 결과이다. 많은 사회적 기업들이 특정 목적에 치우친 활동을 한다는 것이 꼭 바람직한 현상이라고 할 수는 없다. 그러나 수요 요인을 고려할 때, 일부에서 제기하는 것처럼 일자리 제공형 중심의 사회적 기업이 반드시 문제가 되어야 할 이유 또한 없다. 다만 지역사회에 수요를 반영한 사회적 기업의 일자리 제공이 실질적인 성과를 거두고 있는가에 대해서는 따로 논의가 이루어질 필요가 있다.

둘째, 정부의 역할을 보완하는 것이 사회적 기업의 설립을 촉진시키는 주요 원인을 확인할 수 있었다. 높아지고 있는 복지 수요에 적절히 대응하고 있는지를 해당 지역의 사회복지예산 비중으로 측정하였는데, 이 값이 낮을수록 사회적 기업이 증가하는 것으로 나타났다. 이는 정부의 공공서비스만으로 국민들을 만족시키는데 한계를 보이는 지역에서 사회적 기업이 더 많이 증가한다는 사실을 보여준다. 정부의 사회복지예산 비중이 낮다는 것은 취약계층을 위한 복지 서비스가 약하다는 의미이다. 정부

가 모든 수요를 파악하여 정책을 수립하는데 한계가 있기 때문에 다양한 사회서비스를 제공할 사회적 기업이 필요한 것이다. 따라서 사회복지예산 비중이 낮은 지역일수록 사회적 기업의 니즈(needs)와 시민들의 니즈(needs)가 결합하여 사회적 기업의 경제적, 사회적 가치의 창출 효과가 극대화될 가능성이 높다. 이는 사회적 기업의 지속가능성, 지역 경쟁력의 상승으로 이어질 수 있으므로 사회적 기업과 지방정부 모두에게 시사하는 바가 크다.

셋째, 우리나라의 현실에서 사회적 기업을 설립하는데 있어 정부의 제도적 지원이 매우 중요하다는 사실을 다시 한 번 확인할 수 있었다. 현재, 대부분의 사회적 기업들이 경제적 성과를 거두지 못하고 있어, 사업을 지속가능하게 운영하기 어려운 상황이다. 이 때, 중앙정부 뿐 아니라, 지방정부의 제도적 지원이 함께 더해진다면, 사회적 기업의 어려운 여건을 극복하는데 도움이 될 수 있다. 생존에 필요한 자원을 공급해 주다는 측면에서 사회적 기업의 설립을 촉진시키는 것이다. 하지만, 정부의 제도적 지원이 꼭 긍정적인 효과만 있는 것은 아니다. 사회적 기업을 확산시킬 수는 있을지라도 자생력을 갖춘 사회적 기업으로 성장시키는 데에는 어려움이 따른다. 사회적 기업으로 하여금 정부 지원에 계속 의존하게 만드는 부작용 때문이다. 따라서 중앙정부는 물론이고, 지방정부에서도 사회적 기업을 지원할 때, '기업'으로서 성공할 수 있도록 기업 역량 및 사회적 기업이 정신을 함양시키기 위한 다양한 방법들을 모색할 필요가 있다.

넷째, 우리나라 사회적 기업의 성장을 이해하는 데 있어 환경적 요인에 대한 고려가 필요하다. 이는 사회적 기업의 등장을 사회문제 해결의 대안이라고 설명되었던 기능주의적 관점에서 벗어나 보다 다양한 시각에서 현상을 조망할 필요가 있음을 시사한다. 분석 결과에서 나타난 바와 같이, 사회적 기업 조직군의 설립은 타 지역의 사회적 기업 설립이나 비영리 조직으로부터의 영향과 같은 외부적 요인이 복합적으로 작용한 결과이기 때문이다. 특히 타 지역의 사회적 기업 설립에서 나타나는 모방의 효과는 시간의 흐름에 따라 그 영향이 더 커지는 것으로 나타나는데, 이는 불확실한 상황에서 새로운 조직들이 타 조직들의 형태를 모방하면서 나타난 결과라 볼 수 있다 (DiMaggio & Powell, 1983). 또한 분석의 후반부에는 독립변수 중 '모방'만이 유일하게 사회적 기업의 설립에 영향을 미치는 것으로 나타난다. 이는 조직의 생성과 성장이라는 중요한 과정에서 인지적·환경적 차원의 영향력이 존재함을 확인하는 것으로서, 본 연구의 분석 결과는 향후 사회적 기업에 대한 이론적 논의를 확장하는 데 기여할 수 있다(Meyer & Rowon, 1977; Meyer & Jepperson, 2010).

끝으로 본 연구에서는 유사 조직군으로부터의 정당성 이전이 새로운 조직군의 출현을 가속화한다는 점을 발견하였다. 이는 의료서비스 관련 조직(health care

organization)이나 주류 산업(brewing industry) 등 주로 민간 조직을 중심으로 이루어진 경험적 연구(Ruef, 2000; McKendrick et al., 2003; Dobrev et al., 2006; Barnett & Hansen, 1996; Carroll & Swaminathan, 2000)를 사회적 기업이라는 새로운 조직군으로 확대 적용했다는 점에서 이론적 의의가 크다. 나아가 기존의 조직이 지닌 정당성의 유입을 통해 새로운 조직의 성장이 촉진된다는 점은 조직 전략(strategy) 측면에서도 시사하는 바가 크다. 예컨대 새로이 출현한 조직은 기존의 조직과 유사한 정체성을 표방하고 이들과 모호한 경계를 유지함으로써, 손쉽게 정당성을 확보하고 외부 대중으로부터 사회적 인정을 얻을 수 있다. 이는 향후 조직의 생존에 있어서도 긍정적으로 기능할 여지가 크다.

본 연구는 시장실패나 정부실패와 같은 기능적 차원에서의 관점뿐 아니라 구성주의적 관점(the cultural construction of agency)에 입각한 제도주의 조직론을 종합적으로 활용하여 사회적 기업의 설립을 분석했다는 점에서 기존의 연구들과 차별화된다. 그럼에도 불구하고 본 연구는 다음과 같은 한계를 지닌다. 먼저 분석의 대상을 광역자치단체로 한정하였다는 점이다. 이는 사회적 기업이 기초 수준에서보다 광역과 같은 더 넓은 공간적 범위에서 활동할 것이라는 판단에 따른 것이다. 그러나 기초 수준에서의 활동이 더 중요한 경우도 여전히 존재한다. 예컨대 상당수의 시민이 향유할 수 있는 사회서비스를 제공하는 것에 비해 소수에 대한 고용서비스의 제공은 훨씬 제한적인 범위에서 나타날 가능성이 크다. 따라서 향후에는 기초정부 수준에서의 분석 또한 함께 이루어져야 할 필요가 있다.

둘째, 개별 사회적 기업의 특성이나 중앙정부의 정책에 대한 고려가 부족하다는 점이다. 본 연구에서는 지역을 단위로 한 사회적 기업 조직군의 설립을 살펴보고 있기 때문에, 광역 단위에서 측정된 변수들을 활용하고 있다. 물론 이는 사회적 기업이라는 조직군 차원에서의 역할을 살펴보는 데에는 유용하나, 실제 조직의 생성에 있어서는 개별 기업 단위에서의 영향을 배제하기 어렵다. 특히 우리나라의 경우 정부의 재정지원이 사회적 기업의 설립에 상당한 영향을 미치고 있음을 생각해 볼 때, 사회적 기업의 생성에 있어 개별 조직의 재정상황과 여건을 고려해야 하는 것은 분명하다. 뿐만 아니라 앞에서도 기술한 바와 같이 우리나라의 사회적 기업은 중앙정부 주도하에 성장한 측면이 크다. 그럼에도 불구하고 본 연구에서는 사회적 기업의 설립에 대한 지역 간 차이에 주목하고 있어 사회적 기업에 대한 중앙정부의 정책적 지원이 고려되지 못하였다. 후속연구에서는 이러한 내용을 보완하여 사회적 기업이 생성과 성장을 종합적으로 살펴보는 다각적인 시도가 이루어져야 할 것이다.

■ 참고문헌

1. 국내문헌

- 곽선화·문홍석. 2010. 《사회적기업 3주년 성과분석》. 서울: 고용노동부.
- 김경휘·반정호. 2006. “한국 상황에서 사회적 기업의 개념과 유형에 관한 소고.” 《노동정책연구》, 6(4): 31-54.
- 김경희. 2013. “사회적 경제를 통한 지역혁신의 가능성과 한계.” 《공공사회연구》, 3(2): 126-150.
- 김순양. 2008. “사회적 기업(Social Enterprises)의 활성화를 위한 정책 방안: 영국의 사회적 기업 지원정책 사례분석 및 시사점.” 《한국행정연구》, 17(3): 208-247.
- 김영나·조윤직. 2014. “지역별 비영리부문의 규모 결정요인 분석: 수요, 공급, 지역 구조적 요인을 중심으로.” 《한국행정정보》, 46(2): 243-266.
- 김영수. 2001. “새로운 조직형태의 기능적 생성과 제도적 확산 - 경제기획 및 조정부처의 사례를 중심으로 한 조직학적 연구.” 《한국사회학》, 35(4): 1-30.
- 김태일. 2001. “지방의회 구성과 단체장 선출이 자치단체 사회복지지출 규모에 미친 영향.” 《한국행정정보》, 35(1): 69-89.
- 김혜원. 2009. “한국 사회적 기업 정책의 형성과 전망.” 《동향과전망》, 75: 74-108.
- 김혜원. 2011. “한국의 사회적기업 지원정책의 개선 방안 연구: 일자리창출 중심의 지원에 대한 비판을 중심으로.” 《한국사회정책》, 18(1): 209-238.
- 남승연·조창현·정무권. 2010. “사회적 기업의 개념화와 유형화 논쟁 : 사회적 기업의 다양성과 역동성의 이해를 위하여.” 《창조와 혁신》, 3(2): 129-173.
- 노대명. 2008. “한국의 사회적 기업과 사회서비스.” 〈보건복지포럼〉, 138: 62-85.
- 도수관·박경하. 2014. “사회적기업에 대한 재정지원과 고용창출간의 관계 분석: 2007~2011년 인증 사회적기업을 중심으로.” 《한국행정정보》, 48(3): 499-524.
- 류만희. 2011. “한국의 사회적기업 특성과 발전전략에 관한 연구.” 《비판사회정책》, 31: 161-191.
- 박찬임. 2008. “사회적 기업 육성정책의 쟁점과 과제.” 《보건복지포럼》, 144: 21-33.
- 심창학. 2007. “사회적 기업의 개념 정의 및 범위 설정에 관한 연구: 유럽의 사회적 기업을 중심으로.” 《사회보장연구》, 23(2): 61-85.

- 안영규·박의룡, 2011. "한국형 사회적기업의 주요 성공요인에 대한 차이분석." 《국제경영리뷰》, 15(3): 25-43.
- 오단이, 2013. 《한국 사회적 기업의 형성 및 성장과정 연구 : 사회복지영역에서 전환한 사회적 기업을 중심으로》. 성균관대학교 박사학위논문.
- 이대웅·권기현, 2014. 정책확산의 영향요인 분석 -사회적기업 조례제정을 중심으로-. 《한국정책학회보》, 23(2): 93-120.
- 이명석·배재현·양세진, 2009. "협력적 거버넌스와 정부의 역할 -사회적 기업 사례를 중심으로." 《한국정책학회》, 145-172.
- 이은선, 2009. "사회적 기업의 특성에 관한 비교 연구: 영국, 미국, 한국을 중심으로." 《행정논총》, 47(4): 363-397.
- 이인재, 2009. "한국 사회적 기업의 쟁점과 전망." 《동향과 전망》, 75: 109-141.
- 이종수·윤영진·곽채기·이재원, 2014. 《새행정학 2.0》. 서울: 대영문화사.
- 이준구, 2004. 《시장과 정부: 경쟁과 협력의 관계》. 서울: 다산출판사.
- 이학연·박치성, 2012. "사회적기업지원 정책이전에 의한 지방자치단체간 정책산출 정도 비교연구 -기초자치단체의 사회적기업 조례와 시행규칙의 이전을 중심으로-" 《한국정책학회보》, 21(3): 183-208.
- 장성희·반성식, 2010. "사회적 기업의 기업가 지향성과 시장 지향성이 경제적 성과와 사회적 성과에 미치는 영향에 관한 연구." 《대한경영학회지》, 23(6): 3479-3496.
- 장용석·김희성·황정운·유미현, 2014. 《사회적 혁신 생태계 3.0》. 서울: CS 컨설팅 & 미디어.
- 장용석·조희진, 2013. "공공-민간 경영 패러다임의 융합적 전환: 변화의 추세와 조직의 대응." 《인사조직연구》, 21(3): 69-104.
- 장원봉, 2009. "사회적 경제와 사회적 기업: 한국 사회적 기업의 실태와 전망." 《도시와 빈곤》, 89: 46-74.
- 장하준, 2014. 《장하준의 경제학 강의: 지금 우리를 위한 새로운 경제학 교과서》. 서울: 부키(주).
- 정재호·장하성, 2013. "경제윤리의 관점에서 바라본 자본주의의 미래와 기업의 사회적 책임." 《인사조직연구》, 21(3): 35-67.
- 정규진·서인석·장희선, 2013. "사회적 기업의 지속가능성에 대한 탐색적 연구: 자원의 존이론의 관점을 중심으로." 《한국정책학회보》, 22(1): 171-202.
- 정명은·박나라·장용석, 2009. "세계화 시대의 지역 브랜드: '표현'의 세계화, '의미'의

- 지방화.” 《지방행정연구》, 23(4): 253-281.
- 조상미·김진숙·강철희. 2011. “사회적 기업 정책특징 비교분석 연구: 영국, 프랑스, 이탈리아, 한국을 중심으로.” 《사회복지정책》, 38(2): 1-38.
- 조수현. 2009. “지방정부 사회복지예산 결정의 메커니즘과 구조적 맥락.” 《지방행정연구》, 23(2): 101-131.
- 조영복·양용희·김혜원. 2008. “사회적기업 육성을 위한 중장기 정책방향.” 《사회적기업연구》, 1(2): 61-89.
- 조정래. 2010. “지방정부관료의 예산선호에 관한 연구: 예산선호 다양성과 설명모델의 탐색.” 《정부학연구》, 16(3): 91-113.
- 조희진. 2013. 《성과평가제도의 도입과 운영에 따른 조직 효과성 분석 : 공공기관을 중심으로》. 연세대학교 석사학위논문.
- _____. 2014. 《공공가치의 융합적 전환 : 정부의 효율성과 시장의 책임성을 중심으로》. 연세대학교 박사학위논문.
- 조희진·장용석. 2014. “성과평가제도의 운영 요인 및 조직 효과성 분석: 공공기관의 전략적 선택과 제도적 조응을 중심으로.” 《한국정책학회보》, 23(1): 343-372.
- 조희진·장용석. 2016. “사회적 기업의 지속가능성과 사회적 기업이 정신.” 《한국정책학회보》, 25(4): 337-366.
- 주성수. 2010. 《사회적 경제: 이론, 제도, 정책》. 한양대학교출판부.
- 최유진. 2016. “사회적 기업의 지역 내 확산 요인 분석.” 《지방정부연구》, 20(3): 111-132.
- 최태원. 2014. 《새로운 모색, 사회적 기업》. 서울: 이야기가 있는 집.
- 한국사회적기업진흥원. 2014. 《사회적 기업 개요집》.
- 한국사회적기업진흥원. 2015. 《2014 사회적기업 성과분석》.
- 황소하·엄태호. 2012. “지방정부 지출의 공간적 상호작용: 지역 행사 및 축제경비 지출의 비교경쟁(Yardstick Competition).” 《한국행정학보》, 46(1): 313-344.
- 황정운·김희성·장용석. 2015. “지방공기업 부채증가의 동학.” 《한국행정학보》, 49(3): 247-278.
- 황정운·신동연·장용석. 2016. “지방정부 사회복지예산 결정의 공간적 상호작용: GIS 공간회귀분석을 중심으로.” 《현대사회와 행정》, 26(2): 203-229.

2. 국외문헌

- Agranoff, R., & McGuire, M. 2003. "Inside the matrix: Integrating the paradigms of intergovernmental and network management." *International Journal of Public Administration*, 26(12): 1401-1422.
- Austin, James, Howard Stevenson & Jane Wei-Skillern. 2006. "Social and Commercial Entrepreneurship: Same, Different, or Both?." *Entrepreneurship Theory and Practice* 30(1): 1-22.
- Barnett, W. P., & Hansen, M. T. 1996. "The red queen in organizational evolution." *Strategic Management Journal*, 17(1): 139-157.
- Battilana, J., Lee, M., Walker, J., & Dorsey, C. 2012. "In search of the hybrid ideal." *Stanford Social Innovation Review*, Summer 2012: 51-55.
- Berry, F. S. & 김태진. 2010. "Innovation and Diffusion Theory in Policy Research." *Korean Policy Studies Review*, 19(4): 76-110.
- Berry, F. S., & Berry, W. D. 1990. "State lottery adoptions as policy innovations: An event history analysis." *American political science review*, 84(2): 395-415.
- Bidet, E., & Eum, H. 2011. "Social enterprise in South Korea: History and diversity." *Social Enterprise Journal*, 7(1): 69-85.
- Borzaga, C., & Defourny, J. 2001. *The Emergence of Social Enterprise*. London, New York: Routledge.
- Carroll, G. R., & Hannan M. T. 2000. *The demography of corporations and industries*. Princeton, NJ: Princeton University Press.
- Carroll, G. R., & Swaminathan A. 2000. "Why the microbrewery movement? Organizational dynamics of resource partitioning in the U.S. brewing industry." *American Journal of Sociology*, 106: 715-762.
- Corbin, John J. 1999. "A Study of Factors Influencing the Growth of Nonprofits in Social Services." *Nonprofit and Voluntary Sector Quarterly*, 28: 296.
- Dart, R. 2004. "The legitimacy of social enterprise." *Nonprofit management and leadership*, 14(4): 411-424.
- Defourny, J., & Nyssens, M. 2006. "Defining social enterprise." in: Nyssens M (ed.) *Social Enterprise: At the Crossroads of Market, Public Policies and Civil Society*. Abingdon: Routledge.

- _____. 2008. "Social Enterprise in Europe: Recent Trends and Developments." *Social Enterprise Journal* 4(3): 202-228.
- _____. 2010. "Conceptions of Social Enterprises and Social Entrepreneurship in Europe and the United States: Convergences and Divergences." *Journal of Social Entrepreneurship*, 1(1): 32-53.
- DiMaggio, P. J. & Powell, W. W. 1983. "The Iron Cage Revisited: Institutional Isomorphism and Collective Rationality in Organizational Fields." *American Sociological Review*, 147-160.
- Dobrev, S. D., Ozdemir, S. Z., & Teo, A. C. Y. 2006. "The ecological interdependence of emergent and established organizational populations: Legitimacy transfer, violation by comparison, and unstable identities." *Organization Science*, 17(5): 577-597.
- Frumkin & Galaskiewicz, 2004. "Institutional isomorphism and public sector organizations." *Journal of public administration research and theory*, 14(3): 283-307.
- Galera, Giulia & Carlo Borzaga. 2009. "Social Enterprise: An International Overview of Its Conceptual Evolution and Legal Implementation." *Social Enterprise Journal* 5(3): 210-228.
- Grønberg, Kirsten A. & Paarlberg. 2001. "Community variations in the size and scope of the nonprofit sector: Theory and preliminary findings." *Nonprofit and Voluntary Sector Quarterly*, 30(4): 684-706.
- Guler, I., Guillen, M. F., & Macpherson, J. M. 2002. "Global Competition, Institutions, and the Diffusion of Organizational Practices: The International Spread of ISO 9000 Quality Certificates." *Administrative Science Quarterly*, 47(2): 207-232.
- Haigh, N., & Hoffman, A. J. 2012. "Hybrid organizations: The next chapter of sustainable business." *Organizational Dynamics*, 41(2): 126-134.
- Hannan, M. T., & Carroll, G. R. 1992. *Dynamics of organizational populations: Density, legitimation and competition*. New York: Oxford University Press.
- Harding, Rebecca. 2004. "Social Enterprise: The New Economic Engine?" *Business Strategy Review* 15(4): 39-43.

- Haunschild, P. R. 1993. "Interorganizational imitation: The impact of interlocks on corporate acquisition activity." *Administrative science quarterly*, 564-592.
- Hillman, A. J., & Dalziel, T. 2003. "Boards of directors and firm performance: Integrating agency and resource dependence perspectives." *Academy of Management review*, 28(3): 383-396.
- Jang, Y. S. 2005. "The Expansion of Modern Accounting as a Global and Institutional Practice." *International Journal of Comparative Sociology*, 46(4): 327-345.
- Jung, K., Jang, H. S., & Seo, I. forthcoming. "Government-driven social enterprises in South Korea: lessons from the Social Enterprise Promotion Program in the Seoul Metropolitan Government." *International Review of Administrative Sciences*, DOI: 10.1177/0020852315586935.
- Kaletsky, A. 2010. *Capitalism 4.0: The birth of a new economy in the aftermath of crisis*. New York, NY: PublicAffairs.
- Kerlin, Janelle A. 2006. "Social Enterprise in the United States and Europe: Understanding and Learning from the Difference." *Voluntas* 17: 247-263.
- King, Brayden G., Felin, Teppo & Whetten, David A. 2010. "Finding the Organization in Organizational Theory: A Meta-Theory of the Organization as a Social Actor." *Organization Science* 21(1): 290-305.
- Kostova, T. & Zaheer, S. 1999. "Organizational legitimacy under conditions of complexity: The case of the multinational enterprise." *Academy of Management Review*, 24: 64-81.
- Kuliman, J. G., & J. Li. 2009. "Grade of Membership and Legitimacy Spillovers: Foreign Banks in Shanghai, 1847-1935." *Academy of Management Journal*, 52(2): 229-245.
- Li, J. T., Yang, J. Y., & Yue, D. R. 2007. "Identity, community, and audience: How wholly owned foreign subsidiaries gain legitimacy in China." *Academy of Management Journal*, 50: 175-190.
- March, J. G., & Olsen, J. P. 1976. *Ambiguity and choice in organisations*. Bergen: Universitetsforlaget.
- McKendrick, D. G., Jaffee, J., Carroll, G. R., & Khessina, O. M. 2003. "In the bud?"

- Disk array producers as a (possibly) emergent organizational form." *Administrative Science Quarterly*, 48: 60-93.
- Meyer, J. W. & R. L. Jepperson. 2000. "The 'Actors' of Modern Society: The Cultural Construction of Social Agency." *Sociological Theory*, 18(1): 100-120.
- Meyer, J. W. & Rowan, B. 1977. "Institutionalized organizations: Formal structure as myth and ceremony." *American journal of sociology*, 83(2): 340-363.
- Meyer, J., R. Scott & T. Deal. 1983. "Institutional and Technical Sources of Organizational Structure: Explaining the Structure of Educational Organizations." pp. 45-67 in *Organizational Environments: Ritual and Rationality*, edited by Meyer & Scott. Newbury Park: Sage.
- Mullen, J. K. 1980. "The Role of Income in Explaining State-Local Fiscal Decentralization." *Public Finance*, 35(2): 300-308.
- Münkner, H. H., & Kang, I. S. 2006. "Social Economy and Promotion oriented Economics: How do We Define a Common Denominator for Enterprises in Social Economies, Co-operatives and Non-profit Organizations." *The Journal of Korea Cooperative Studies*, 24(1): 203-224.
- Nissan, E., Castaño, M. S., & Carrasco, I. 2012. "Drivers of non-profit activity: a cross-country analysis." *Small Business Economics*, 38(3): 303-320.
- Oliver, 1991. "Strategic responses to institutional processes." *Academy of management review*, 16(1): 145-179.
- Pfeffer, J. & G. Salancik. 1978. *The External Control of Organizations*. New York: Harper.
- Rao, H. and K. Sivakumar. 1999. "Institutional Sources of Boundary-spanning Structures: The Establishment of Investor Relations Departments in the Fortune 500 Industrials." *Organization Science*, 10: 27-42
- Ruef, M. 2000. "The emergence of organizational forms: A community ecology approach." *American Journal of Sociology*, 106: 658-714.
- _____. 2004. "The demise of an organizational form: Emancipation and plantation agriculture in the American South, 1860-1880." *American Journal of Sociology*, 109: 1365-1410.
- Ruef, M., & Scott, W. R. 1998. "A multidimensional model of organizational

- legitimacy: Hospital survival in changing institutional environments.” *Administrative Science Quarterly*, 43(4): 877-904.
- Scott, W. Richard. 1992. *Organizations: Rational, Natural, and Open Systems*, 3rd Edition. Englewood Cliffs, NJ: A Simon & Schuster Company.
- _____. 2008. “Approaching adulthood: the maturing of institutional theory.” *Theory and society*, 37(5): 427-442.
- Spear, Roger. 2001. “A Wide Range of Social Enterprises.”, in Borzaga Carlo & Defourny Jacques(eds). *The Emergence of Social Enterprise*. London: Routledge.
- Stinchcombe, A. 1983. *Economic Sociology*. New York: Academic Press.
- Suchman, M. C. 1995. “Managing legitimacy: Strategic and institutional approaches.” *Academy of management review*, 20(3): 571-610.
- Teasdale, Simon. 2011. “What’s in a Name? Making Sense of Social Enterprise Discourses.” *Public Policy and Administration*, 27(2): 99-119.
- Villadsen, A. R. 2011. “Structural Embeddedness of Political Top Executives as Explanation of Policy Isomorphism.” *Journal of Public Administration Research and Theory*, 21(4): 573-599.
- Weerawardena, Jay & Gillian S. Mort. 2006. “Investigating Social Entrepreneurship: A Multidimensional Model.” *Journal of World Business*, 41(1): 21-35.
- Weisbrod, B. A. 1977. *The Voluntary Nonprofit Sector*. Lexington, MA: DC Health & Co.
- _____. 1988. *The Nonprofit Economy*. Cambridge: Harvard University Press.
- Williams, Colin C. 2007. “De-linking Enterprise Culture from Capitalism and Its Public Policy Implications.” *Public Policy and Administration*, 22(4): 461-474.
- Zadek, Simon & Stephen Thake. 1997. *Send in the Social Entrepreneurs*. New Statesman, 26(7339): 31.

3. 신문기사

《조선일보 더 나은미래》. 2015. “정부와 사회적기업, 진짜 사회문제 해결하고 있을

까?” 12월 22일.

《중부일보》. 2016. “인천 남구 사회적·마을기업, 1년도 안돼 문 닫는다.” 10월 25일.

《한겨레》. 2000. “실업, 빈곤층 자영기업 도입을” 12월 8일.

《한겨레》. 2002. “남달라서 더 돋보이는 ‘사회적 기업’ 오픈에스이/‘장애인 직원을 더 우대해요” 4월 20일.

《한겨레》. 2015. “제주 사회적경제기업 36% 휴·폐업.” 12월 16일.

4. 기타 참고사이트

내고장알리미 홈페이지. <http://www.laiis.go.kr/>.

법제처 국가법령정보센터 홈페이지. <http://www.law.go.kr/>.

보건복지부 홈페이지. <http://www.mohw.go.kr/>.

재정고. <http://lofin.moi.go.kr/>.

통계포털. <http://kostat.go.kr/>.

한국사회적기업진흥원 홈페이지. <http://www.socialenterprise.or.kr/>.

행정자치부 홈페이지. <http://moi.go.kr/>.