

## 사회적 기업 지원의 딜레마

- 정부보조금, 약인가 독인가\* -

황 정 윤\*\* · 장 용 석\*\*\*

본 연구는 정부지원이 사회적 기업의 경제적·사회적 성과에 미치는 효과를 실증분석하는 것을 목적으로 한다. 민간에서 스스로 자원을 조달하여 사회문제를 해결하려는 시도인 사회적 기업은 그간 정부의 적극적인 육성정책 아래 양적으로 크게 확대되어 왔다. 그러나 사회적 기업에 대한 많은 관심과 논의의 증가에도 불구하고, 사회적 기업에 대한 정부 지원의 효과를 실증적으로 탐구하려는 시도는 여전히 제한적이다. 이에 본 연구는 사회적 기업 연구소의 <사회문제와 사회혁신 2015> 조사결과를 바탕으로 정부지원이 사회적 기업에 미치는 긍정적·부정적 영향을 포괄적으로 살펴보고자 시도하였다. 분석결과, 수익을 창출하지 못하는 영세한 사회적 기업의 경우 정부의 지원은 사회적 성과만을 높이는 반면, 이미 자립기반이 확립되어 수익을 창출하는 사회적 기업의 경우 정부지원은 이들의 경제적 성과에만 긍정적 영향을 미치는 것으로 나타났다. 또한 사회적 기업의 경제적·사회적 성과는 모두 지원이 지나치게 단기·장기로 이루어지기보다 적절한 수준에서 이루어질 때 가장 극대화되는 것으로 나타났다. 이러한 결과는 사회적 기업에 대한 보조금 지원이 지나친 장기화를 지양해야 하며, 초기의 영세한 사회적 기업에게만 한정되어야 함을 시사한다. 따라서 사회적 기업의 성과를 높이기 위해서는 이들에 대한 지원의 방식과 유형을 다각화하고, 이들의 유인을 제고하기 위한 제도적 장치가 필요하다고 판단된다.

■ 주제어: 사회적 기업, 정부보조금, 경제적 성과, 사회적 성과

### I. 서론

전 세계적으로 나타난 불평등과 경제위기를 통해 시장이 가진 한계점이 드러나면서, 자본

\* 이 논문은 한국고등교육재단 사회적기업연구소의 지원과 2014년 정부(교육부)의 재원으로 한국연구재단의 지원을 받아 수행된 연구임(NRF-2014S1A3A2044630).

\*\* 주저자, 연세대학교 행정학과 박사수료

\*\*\* 교신저자, 연세대학교 행정학과 교수

주의의 한계를 성찰하고 새로운 대안을 모색하고자 하는 신 사회 패러다임에 대한 요구가 증가하고 있다. 기존의 시장경제의 틀을 유지하면서도 그 과정에서 나타난 시장실패와 사회 문제를 자발적으로 해결하려는 움직임이 나타난 것이다. 이른바 융합가치 패러다임으로 묘사되는 이러한 움직임은 우리 사회 곳곳에서도 관찰된다. ‘지속가능발전(sustainable development)’, ‘공유가치 창출(creating shared value)’, ‘자본주의 4.0’ 등으로 묘사되는 신사회 질서의 등장은 우리 사회가 직면한 새로운 요구를 단적으로 보여준다(장용석 외, 2015).

전통적으로 취약계층 고용이나 사회서비스의 공급과 같은 사회문제 해결을 위한 노력은 주로 정부나 비영리단체에 의해 이루어졌는데, 이들의 활동은 주로 세금이나 기부금을 재원으로 한다는 특징이 있다. 사회적 가치를 창출하고 후생을 높이는 데 있어 세금이 필요하지 않은 것은 물론 아니다. 그러나 사회문제 해결에 있어 스스로 자원과 비용을 조달하지 않는 것은 자칫 사회문제 해결을 위한 유인을 감소시킬 우려 또한 존재한다. 그로 인해 비영리조직에 대한 운영 비효율이나 사회문제 해결의 유인 감소와 같은 여러 문제들이 한계로 지적되어 왔다(김을식 외, 2011).

융합가치 패러다임을 구현하면서도, 정부와 시장의 이분법적 논리에서 벗어나 민간에서 스스로 자원을 조달하여 사회문제를 해결하고자 하는 시도가 바로 사회적 기업(social enterprise)이다. 사회적 기업이란 정부나 민간, 시민사회라는 특정 영역에 배타적으로 치우치지 않으면서 사회적 목적과 수익성을 동시에 추구하는 새로운 형태의 조직을 의미한다(조영복 외, 2008). 사회적 기업은 사회 전체의 이익을 위해 활동하며 지역사회 혹은 사회 전체의 선순환 구조를 지향하지만, 재화와 서비스의 판매를 통해 스스로 활동 자원기반을 마련한다는 점에서 전통적인 비영리 조직과 구분된다(Defourny, 2001; 이규봉·신주현, 2015). 이른바 더블 보텀 라인(double bottom line)<sup>1)</sup>을 근본 원리로 하는 사회적 기업은 영국, 미국 등 선진국을 중심으로 발달하였으며(Emerson & Twersky, 1996), 우리나라에서도 정부의 적극적인 육성정책을 바탕으로 2007년 이후 크게 확대되어 왔다.

우리나라에서 진행되어온 사회적 기업의 양적 확대 이면에는 비판의 목소리도 존재한다. 많은 사회적 기업들이 역량을 갖추지 못한 채 정부의 보조금에 지나치게 의존한다는 것이다(정규진 외, 2013). 본래 사회적 기업이란 수익활동과 사회문제 해결 활동을 병행한다. 성숙한 사회적 기업의 경우, 대부분의 수입을 상업적 활동에서 창출하고, 재정적인 안정과 독립된 경영을 추구하는 것이 이상적이다(김용호·송경수, 2009). 그러나 많은 사회적 기업들은 운영에 있어 정부지원에 크게 기대는 것이 현실이다. 이른바 ‘눈먼 돈’으로 묘사되는 정부 보조금은 많은 사회적 기업이 우후죽순격으로 설립되거나 소멸되는 현상을 불러왔다. 특히 2011년 11월 21개 사회적 기업의 인증이 취소되었고, 2014년 말 사업을 시작하지 못한 협동조합

1) 경제적 이익과 사회적 가치 창출이라는 두 가지 원리를 목표로 하는 것을 의미한다.

의 비중이 50%에 이른다는 사실은 사회적 기업 생태계가 아직 안정적으로 자리 잡지 못했음을 반증하는 것이다(전용식, 2015).

정부 주도의 일방향적 지원 방식은 장기적으로 사회적 기업의 자생력을 떨어뜨리고 지속가능성에 부정적인 영향을 미칠 수 있다. 자생력이 없는 사회적 기업을 살리기 위해 다시 지원이 증가하므로, 정부지원이 사회적 기업의 지속가능성을 약화시키는 악순환이 되풀이 되는 것이다. 최근 들어 심심치 않게 등장하는 사회적 기업의 보조금 부정수급이나 정부의 허술한 관리감독에 대한 언론보도가 증가하는 현상도 이러한 비판과 맥을 같이 한다(조선비즈, 2015/3/9).

그러나 사회적 기업에 대한 보조금이 꼭 문제시되어야 할 이유는 없다. 사회적 기업 본연의 목표가 사회문제 해결이라는 점, 그리고 이들의 성장과 그를 통한 사회적 가치창출을 위해서는 정부의 지원이 어느 정도 필요한 것도 사실이다. 특히 사회적 기업은 영리 목적과 사회적 목적을 동시에 수행하므로 단순히 재무적 성과만으로 이들을 평가하는 것은 바람직하지 않다(이순호, 2013). 사회적 기업의 활동은 재무적 성과 외의 다양한 파급효과를 지니므로, 이를 종합적으로 고려하는 것이 요구되는 것이다. 하지만 사회적 기업에 대한 지원의 효과를 실증적으로 탐구하려는 시도는 여전히 제한적이다. 사회적 기업에 대한 정부지원이 어떠한 효과를 낳는지, 그 긍정적 영향과 부정적 영향을 포괄적으로 살펴보는 노력이 필요하다.

본 연구는 2015년 사회적기업연구소가 주관하고 연세대학교 공공문제연구소 정부와기업센터가 공동으로 진행한 <사회문제와 사회혁신 2015>의 조사결과를 활용하여 사회적 기업에 대한 정부지원의 효과를 분석·진단하고자 한다. 현재 사회적 기업에 대한 정부지원의 효과를 경제적 성과와 사회적 성과, 즉 수익 달성과 사회문제 해결이라는 두 가지 측면에서 밝히고 어떤 조건 하에서 정부지원이 긍정적으로 작용하는지 구체적으로 살펴보는 것이 본 연구의 주요 목적이다.

본 연구의 구성은 다음과 같다. 서론에 이은 제2장에서는 우리나라 사회적 기업지원의 배경 및 현황과 혼합조직으로서 사회적 기업이 갖는 특징을 살펴보고, 정부지원이 사회적 기업 성과에 미치는 영향에 대한 이론적 논의를 검토한다. 제3장에서는 분석자료와 연구방법을 설명하고, 제4장에서는 사회적 기업에 대한 정부보조금의 효과를 분석한 결과를 살펴본다. 마지막으로 제5장에서는 분석결과를 토대로 결론 및 정책적 함의를 제시하고자 한다.

## II. 이론적 논의

### 1. 사회적 기업 지원의 배경 및 현황

일찍이 사회적 기업을 중심으로 한 사회적 경제 개념이 크게 발달한 유럽과 달리, 우리나라에서는 비교적 최근 들어 사회적 기업에 대해 주목하기 시작하였다(Münkner & Kang, 2006; 김경휘·반정호, 2006; 장용석 외, 2015). 우리나라에서 사회적 기업에 처음 주목하게 된 것은 2000년 12월, '빈곤과 실업 극복을 위한 국제포럼'을 통해 영국, 일본 등의 사회적 기업 전문가와 교류하면서부터이다(조희진·장용석, 2016; 한겨레, 2000/12/09). 당시 우리나라는 외환 위기 이후 높아진 실업률을 극복하기 위해 저소득층을 위한 일자리 창출이 매우 시급한 상황이었다. 공공근로 사업이 민간이 중심이 된 자활근로사업으로 전환되는 등 양질의 서비스 공급을 위한 안정적 일자리 창출과 사회서비스 시장 활성화를 위해 사회적 기업에 관심을 갖게 된 것이다(한상일, 2013).

이러한 관심은 2001년 2월, 사회적 기업의 첫 시험 모델인 전자도서 전문기업 오픈에스이(Open Social Enterprise)의 설립으로 이어지게 되었다(황정윤·조희진, 2016). 그러나 오픈에스이는 설립 이후 얼마 지나지 않아 재원 부족으로 인한 경영상의 어려움을 겪었고, 이는 사회적 기업에 대한 정부지원 논의를 확산시키는 계기가 되었다(한겨레, 2002/04/20). 그 결과, 2005년 '사회적 기업 육성법' 제정을 둘러싼 논의가 시작되었고, 2006년 12월 8일, '사회적 기업 육성법'이 통과되어 다음 해인 2007년부터 동법이 시행되었다.

특히 우리나라의 사회적 기업 지원 사업은 2000년대 초반 사회적 일자리 사업을 계승한 것으로, 저소득층을 위해 새로운 양질의 일자리를 창출하는데 기여할 것을 기대하며 설계된 제도라는 점에서 차별화된다고(한상일, 2013). 영국이나 이탈리아, 프랑스 등 유럽의 많은 국가들도 사회적 기업 관련 특별법을 제정을 사회적 기업 활성화를 위한 다양한 정책적 노력을 기울이고 있는 것은 사실이다(Teasdale, 2011; 심창학, 2007). 그러나 '고용의 불안정성 해소'라는 명확한 정책적 고려를 통해 정부가 사회적 기업 인증 제도를 시행하고 사회적 기업을 주도적으로 지원하는 것은 우리나라에서 나타나는 사회적 기업 지원 정책의 특수한 면이다(장원봉, 2008; 김혜원, 2011; 도수관·박경하, 2014).

그에 따라 정부는 사회적 기업의 활성화를 위해 지금까지 예비·인증 사회적 기업에 대한 다양한 지원정책을 펼쳐왔다. 일자리창출사업에 따른 인력채용 및 전문인력 인건비 지원, 사업개발비 및 사회보험 지원, 경영컨설팅, 공공기관 우선구매, 판로개척, 조세감면 및 금융지원, 프로보노, 네트워크 구축 등 그 형태 또한 다양하다(도수관·박경하, 2014; 한국사회적기업진흥원 홈페이지).

구체적으로 사회적 기업에 대한 지원은 크게 재정지원, 경영컨설팅, 판로개척 지원 및 금융·세제 지원의 4가지 형태로 구분할 수 있다(한국사회적기업진흥원, 2015; 김동철·김정원, 2016). 먼저, 정부의 사회적 기업 지원정책에서 가장 큰 부분을 차지하는 것은 바로 재정지원이다. 많은 사회적 기업이 취약계층에 대한 일자리를 제공하는데, 그에 따라 고용노동부에서는 (예비)사회적 기업을 대상으로 최대 3년 동안 최저임금 수준의 근로자 인건비와 4대 보험료 중 사업주 부담분의 일부를 지원하고 있다(김동철·김정원, 2016). 기획, 인사, 마케팅, 회계 등 관련 전문인력 채용에 대한 인건비와 사업개발비 또한 일부 지원되고 있다.

둘째, 사회적 기업의 경영역량을 향상시키기 위한 경영컨설팅이다. 경영컨설팅은 기초컨설팅과 전문컨설팅으로 구분되는데, 기초컨설팅은 인사·회계·법무 분야의 경영 코칭을 제공하여 기본시스템을 구축하는 것이 목적인 반면, 전문컨설팅은 성장 및 자립 단계의 사회적 기업을 대상으로 맞춤형 컨설팅을 제공하여 자립 가능성을 제고하는 것을 목적으로 한다.

셋째, 사회적 기업의 안정적 운영을 위한 판로개척 지원은 공공기관 우선구매 및 공공구매 연계, 상품 DB 구축, 사회적 기업 상품홍보 및 유통채널 진출 강화, 공동판매장 운영 지원 등 다양한 형태로 이루어지고 있다. 특히 2014년을 기준으로 공공기관 우선구매 제도를 통해 공공기관 총 구매액의 0.95%인 총 3,550억 원의 사회적 기업 제품이 판매되었다(김동철·김정원, 2016).

마지막으로 제도권 금융기관에서 자금조달이 곤란하나, 발전가능성이 높은 사회적 기업을 발굴·지원하는 미소금융재단 소액자금 대출과 중소기업에 해당되는 사회적 기업에 대하여 제도권 금융기관보다 저리의 대출방식으로 사업화 자금 등을 지원하는 중소기업 정책자금의 두 가지 금융·세제 지원도 실시되고 있다.

이처럼 사회적 기업에 대한 지원은 가장 큰 비중을 차지하는 인건비 보조금 외에도 컨설팅이나 네트워크 구축, 마케팅 등 다양한 형태의 지원방식이 어우러진 일종의 '자원통합적' 성격을 지닌다고 볼 수 있다.

## 2. 혼합조직(hybrid organization)으로서의 사회적 기업의 특징

사회경제적 혼합조직의 대표 사례인 사회적 기업은 영리기업과 비영리조직의 중간 형태로, 사회적 목적을 우선적으로 추구하면서 재화·서비스의 생산·판매 등 영업활동을 수행하는 기업(조직)을 일컫는다(한국사회적기업진흥원 홈페이지 발췌). 지금처럼 저출산·고령화의 심화, 고용 불안정의 증가 등 각종 사회문제가 심화되는 상황에서, 사회적 기업의 역할은 그 어느 때보다 중요해지고 있다. 특히 사회적 기업은 기업의 운영 원리를 통해 경제적 가치를 창출하면서도 이윤을 지역사회에 재투자함으로써 사회적 목적을 실현한다는 점에서 그 의

미가 크다(Battilana et al., 2012; 박찬임, 2008; 장성희·반성식, 2010; 장용석·조희진, 2013; 조희진, 2014; 황정운·조희진, 2016).

사회적 기업이 다른 조직구조와 구별되는 가장 큰 차이는 영리 기업과 비영리 조직의 중간형태인 혼합조직(hybrid organization)의 특성을 갖는다는 점이다. 일반 영리기업은 주주나 소유자를 위해 이윤추구를 우선적 목표로 삼는 반면, 사회적 기업은 사회서비스 제공과 취약계층 일자리 창출 등 사회적 목적을 조직의 주된 목적으로 추구한다는 점에서 차별화된다(배귀희·전성태, 2015). 사회적 기업에 대한 정부의 지원은 이들이 지닌 혼합조직의 특성에서 기인하는 바가 크다.

지금까지 시장실패를 교정하고 사회문제를 해결하고자 하는 노력은 대부분 정부나 비영리단체를 중심으로 이루어져왔다. 그러나 정부는 여러 이익집단과 공적 가치에 대한 고려로 인해 최적의 정책을 선택하고 실행하기 어렵고, 경기침체로 인해 재정수입이 감소할 경우 복지수요 충족을 위한 재원조달에 문제가 발생할 수 있다(홍현우·주병기, 2016). 경직적인 의사결정 구조로 인해 신속하고 효율적인 정책운동을 기대하기 힘들다는 점도 무시할 수 없다. 비영리조직의 경우 자원의 대부분을 정부에 의존한다는 점에서 그 운영이나 의사결정의 독립성과 자율성을 보장받는 것이 어렵기 때문이다(Wolch, 1990; Hwang & Powell, 2009). 반면 사회적 기업은 민간 부문에서 활동하며 정부조직에 비해 유연한 조직구조를 지니므로 조직운영과 의사결정의 효율성이 높다. 정부로부터 여러 정책적 지원이 이루어지기는 하지만 자체적으로 수익창출 노력을 기울이므로, 기업 운영에 있어 비교적 높은 자율성과 재량을 가질 수 있다. 기업의 형태를 지니지만 경제적 가치와 사회적 가치를 동시에 추구하기에 더욱 효과적으로 사회문제를 해결할 수 있고, 그에 따라 정부 지원이 정당화될 수 있는 것이다. 사회적 기업의 활동이 효과적인 자원배분과 사회후생 향상에 기여한다는 것을 실증적으로 증명한 연구결과는 이러한 내용을 뒷받침한다(홍현우·주병기, 2016).

혼합조직으로서 경제적 목적과 사회적 목적을 동시에 추구하는 과정에서 시너지 효과를 낼 수 있다는 점 또한 정부지원이 필요한 또 다른 측면이다. 과거 성장 중심의 발전으로 인해 빈부격차나 실업난, 소득 양극화 등 여러 부정적 결과가 나타났음은 주지의 사실이다. 이제는 전 세계적으로 발전과 형평이라는 두 가치를 동시에 추구하는 것이 긍정적 외부효과(positive externalities)를 발생시킨다는 사실이 전 세계적으로 받아들여지는 상황이다(조희진·장용석, 2016; Battilana et al., 2012). 이전에 비해 삶의 질과 행복이 강조되는 지금의 현실은 사회적 가치와 경제적 가치가 공존하는 것이 필요함을 보여준다.

이러한 내용들을 종합하면, 사회적 기업은 정부보다 더 효율적이고, 비영리 조직에 비해 보다 자율적으로 사회문제를 해결하여 긍정적 외부효과 창출에 기여할 수 있다고 판단할 수 있다. 때문에 그 동안 공적영역이 담당했던 '공공서비스 제공'과 '사회문제 해결'의 역할을

이들에 이양하여 재원을 절약하고 민간 부문의 역량을 효과적으로 활용할 수 있도록 한 것이다(장용석 외, 2014; 황정운·조희진, 2016). 정부가 적극적으로 사회적 기업을 육성하고 지원하는 이유는 바로 여기서 찾을 수 있다.

### 3. 선행연구의 검토

그간 사회적 기업과 관련한 논의들은 많은 부분 사회적 기업의 역할과 특성을 살펴보거나 사회적 기업 정책에 대한 문제점·개선방향 등을 도출하는 연구, 그리고 사회적 기업과 관련한 법제도적 정책체계 등에 중점을 두어 살펴보는 연구 등에 집중되어 왔다.

먼저, 사회적 기업의 역할이나 특성을 살펴보는 연구 등은 우리나라의 사회적 기업에 대한 개념을 소개하고 그 성장 배경 등에 초점으로 두고 있다(채종현·이종한, 2009; 김광선, 2011; 김윤호, 2010; 김태영, 2009; 남승연 외, 2010). 이들 연구는 사회적 기업의 역할 혹은 유형별 특성을 제시하고 이를 바탕으로 사회적 기업의 활성화 방안이나 발전 과제 등을 도출하는 것을 중심 내용으로 한다. 국외연구에서도 사회적 기업의 개념과 등장 배경, 그리고 사회적 기업이 혼합조직(hybrid organizations)으로서 갖는 특성에 대한 논의가 활발히 이루어졌다(Borzaga & Defourny, 2001; Defourny & Nyssens, 2006; Galera & Borzaga, 2009 등).

둘째, 사회적 기업 정책과 관련한 연구들이다. 관련 연구들은 우리나라 사회적 기업 정책에 대한 문제점을 진단하고, 그에 대한 개선방안을 도출하고 있다. 일자리 창출 중심의 지원 정책에 대한 비판(김혜원, 2011)이나 사회적 기업의 안정적 정착을 위한 정책과제(이현주·조성숙, 2013) 등을 제시한 연구들이 대표적이다. 우리나라 사회적 기업 지원체계를 법·제도적 측면에서 고찰하고, 그에 대한 논의를 진행하는 연구들도 꾸준히 이루어지고 있다(박수경·장동현, 2013; 이회수, 2011; 조상미·박규범, 2015).

한편, 정부보조금과 관련해서는 정부보조금의 효과에 대한 논의가 폭넓게 이루어졌는데, 많은 경우 대부분 민간 기업이나 지방정부, 대학 등을 그 연구대상으로 하고 있다(장현주, 2016; 손충근, 2013; Auranen, & Nieminen, 2010; Vanden et al., 1993; 신유호, 2009, 문광민, 2011; Hines & Thaler, 1995; Von Hagen & Dahlberg, 2002; Geys & Moesen, 2009). 비영리조직에 대한 정부지원의 효과를 분석하는 연구들도 다수 진행되었는데(Weisbrod, 1998; Brademas et al., 1994; Odengahl, 1990; O'Regan & Oster 2002; Luksetich, 2008; Hodge & Piccolo, 2005), Weisbrod(1998)의 경우 정부보조금이 비영리 조직의 민간 후원금(private funding)을 줄인다는 결과를, Hodge & Piccolo(2005)의 연구는 정부보조금을 많이 받는 비영리조직이 재정적 취약성(financial vulnerability)으로 인해 외부의 경제적 충격(economic shock)에 대한 대응성이 낮아진다는 부정적 결과를 도출하고 있다. 반면 Luksetich(2008)의 연구 등은 정부의 지원이 비

영리 부문의 성장을 견인한다는 긍정적인 결과를 도출하고 있어, 정부보조금의 효과를 어느 한쪽으로 단정짓기 어려운 상황이다.

최근 들어서는 사회적 기업을 대상으로 정부지원의 효과를 실증적으로 분석하기 위한 시도가 점차 증가하는 추세이다. 그간 사회적 기업의 성과는 많은 경우 이들이 창출한 일자리의 질이나 고용의 창출, 그리고 재무적 성과, 지속가능성 등에 초점을 맞추어 분석이 진행되어 있으나(김보람 외, 2012; 허만형·양광석, 2015; 정규진 외, 2013), 사회적 기업의 경제적·사회적 성과를 함께 살펴보려는 시도가 증가하고 있다는 점은 주목할 만하다(이준희, 2016; 선남이·박능후, 2011; 김재홍·이재기, 2012; 강석민, 2014; O'Regan & Oster, 2002; Kim & Moon, 2017). Kim & Moon(2017)의 연구는 사회적 기업의 성과를 경제적·사회적 성과로 구분하고, 정부지원금(government funding)이 사회적 기업의 성과에 미치는 영향을 분석하였으며, 강석민(2014)의 연구도 정부지원이 사회적 기업의 경영성과(매출액)에 미치는 영향을 분석하고, 정부지원의 효과가 비선형(non-linear)적으로 나타난다는 점을 발견하였다.

그럼에도 불구하고 정부지원이 어떠한 조건에서 효과를 발휘하는지에 대한 세부적인 분석은 아직까지 크게 이루어지지 않은 상태이다. 앞서 설명했던 것처럼, 사회적 기업에 대한 지원은 이들이 지닌 역량이나 자원, 그리고 능력에 따라 상당부분 다르게 나타날 가능성이 크다. 많은 이들이 비판하는 것처럼 사회적 기업에 대한 정부지원이 단순히 긍정적 혹은 부정적 어느 한 쪽으로 작용하기보다는 개별 사회적 기업이 처한 조건과 상황에 따라 그 효과는 달라질 수 있다. 아래에서는 이러한 문제의식을 바탕으로 사회적 기업에 대한 정부의 지원이 어떠한 영향을 미치는지에 대해 실증분석을 실시하도록 한다.

#### 4. 정부지원이 사회적 기업의 성과에 미치는 영향

상업적 경제활동을 하는 동시에 사회서비스를 제공하는 독특한 특성을 가진 사회적 기업은 최근 들어 전 세계적인 주목을 받고 있다. 그럼에도 우리나라의 사회적 기업이 실제 공공의 사회서비스를 확대하고 취약계층의 일자리를 증대하는데 있어 자생력을 갖춘 새로운 대안이 되는가에 대한 평가는 상당 부분 유보적이다(박수경·장동현, 2013). 사회적기업의 성공적 정착과 활성화를 위해서는 무엇보다 사회적 기업 스스로의 자생력 확보가 필요한데, 아직까지 많은 사회적 기업들이 자생력을 갖추기에는 여건과 기반이 단단하지 않다.

지난 10년 동안 정부의 적극적 지원정책 아래 2007년 약 50여개에 불과했던 사회적 기업은 2015년 1,506개로 30배 이상 증가했으며, 고용인원 또한 2007년 2,539명에서 2013년 33,527명으로 크게 증가하였다. 이러한 양적 확대와 더불어 사회적 기업의 평균 매출액 또한 2010년 768,307(천원)에서 2014년 1,203,908(천원)으로 약 57% 가까이 증가하였다. 그러나 사

회적 기업 수익구조의 상당부분이 정부지원금에 해당한다는 점은 사실상 대부분의 사회적 기업이 정부보조금 없이는 사실상 생존하기 어려운 구조라는 것을 보여준다(〈표 1〉 참조).

〈표 1〉 사회적 기업 수익구조 중 정부지원금 비중 (단위: %)

연도	2010년	2011년	2012년	2013년	2014년
정부지원금 비중	85.2	79.1	80.3	77.1	77.5

\* 자료: 한국사회적기업진흥원. 각 연도 사회적기업 성과분석 보고서 재구성.

이러한 결과에 비추어 볼 때, 사회적 기업의 자생력 결여에 대한 비판이 계속되는 것도 무리는 아니다. 사회적 목적을 달성하기 위해 영리행위를 추구하는 사회적 기업은 독립된 조직으로서 자립하여 지속적인 성장을 실현해야 함에도, 현실은 재정의 상당부분을 정부에 의지하기 때문이다. 사회적 기업이 정부지원에 지나치게 의존하고 있다는 점은 사회적 기업의 지속가능성에 대한 우려의 근원이다. 그렇다면 사회적 기업에 대한 정부지원은 과연 어떤 영향을 미치는가.

먼저, 그간 많은 연구에서 지적되어 왔던 것처럼 정부의 지원이 사회적 기업의 자생력을 감소시키는 부정적 측면에 대해 생각해 볼 수 있다. 지금까지의 사회적 기업 지원정책의 핵심은 주로 일자리 창출을 위한 인건비 지원에 집중되어 왔다(김재홍·이재기, 2012; 도수관·박경하, 2014). 사회적 기업이 몇 개의 일자리를 창출할 것인지에 지원정책의 초점이 맞추어져 있어 이들이 달성하는 성과의 질(quality)에 대해서는 관심이 적었다. 지금과 같은 직접적인 보조금 지원방식은 사회적 기업의 새로운 수익 창출 활동이나 자원 획득의 노력을 저해할 여지가 크고, 자체적 수익활동 노력의 위축은 곧 경제적 성과의 감소로 이어질 수 있다. 정부의 지원이 사회적 기업이 창출하는 경제적 수익뿐 아니라 사회적 수익률(SROI)도 감소시킬 수 있다는 연구결과(김재홍·이재기, 2012)는 정부지원이 사회적 기업에게 독으로 작용할 수 있음을 보여준다.

정부의 재정지원이 사회적 기업의 사회적 가치창출과 혁신활동에 부정적인 영향을 미칠 가능성도 충분히 존재한다. 일반 영리기업의 경우 정부의 재정지원을 받게 되면 그만큼 혁신 투자를 늘리는 것이 아니라 애초 계획하고 있었던 투자를 정부 투자액으로 대신하는 부정적 효과가 발생할 수 있음이 지적되어 왔다(김민정, 2011). 정부지원이 기업의 투자를 줄이는 구축효과(crowding-out effect)가 발생하는 것이다. 이는 비영리조직의 경우에도 적용된다(Brademas et al., 1994). Weisbrod(1998)의 연구에 따르면 비영리조직이 국가로부터 보조금을 많이 받게 될수록 사적 영역에서의 재원확보, 즉 민간과 회원들의 기부활동이 줄어드는 것으로 나타났다. 마찬가지로 사회적 기업의 경우도 정부의 지원이 이루어진 만큼 사회적 목적을 위한 투자를 늘리는 것이 아니라 애초 계획하고 있었던 사회적 목적 투자를 정부 지원

액으로 대신할 가능성도 배제할 수 없다. 예비·인증 사회적 기업으로 지정을 받게 될 경우 정부로부터 다양한 재정지원을 받을 수 있기 때문에, 개별 사회적 기업 입장에서는 경제적·사회적 가치의 창출에 힘쓰고자 할 유인이 적다.

사회적 기업에 대해 재원을 제공하는 정부는 이들에 대한 조정자 혹은 후원자로 이해될 수 있으나(정광호·권기현, 2003), 정부의 재정지원은 사회적 기업 활동에 대한 일종의 간섭으로 해석될 수도 있다. 예컨대 사회적 기업이 정부 보조금을 받음으로 인해 일종의 '준정부화된 조직(quasi-governmental organizations)'으로 전락할 우려가 있다는 것이다. 이 경우 목표의 왜곡(goal distortion)으로 인해 경제적·사회적 성과를 균형 있게 달성하는 것이 어려울 수 있다(Smith & Lipsky, 2009).

또한 자립기반이나 역량이 갖추어지지 않은 사회적 기업들은 비영리조직과 유사하게 정부 혹은 민간부문으로부터 기부나 후원금 등을 통해 대부분의 자원을 확보할 수밖에 없고, 이들 이해관계자들의 요구를 충족시키지 못할 경우 지원 중단 위험이 항상 존재한다(이창길·김정숙, 2014). 이 때, 외부 지원금을 획득하기 위한 과정에서 성과평가를 위한 지표 및 프로그램 개발 등 부수적 업무에 추가적인 자원과 인력을 할당할 경우, 조직의 실제 활동은 본연의 목적과 괴리된 형태로 나타날 가능성이 크다(O'Regan & Oster, 2002). 이러한 부수적 활동의 증가는 곧 사회적 가치 창출을 위한 활동을 위축시키고 사회적 기업가 정신을 희석 시킴으로써, 사회적 기업으로 하여금 정부 보조금에만 매달리는 결과를 초래할 가능성도 높다. 정부지원을 받는 비영리조직들에서 나타나는 공식화(formalization)와 관료화(bureaucratization)의 증가, 그리고 자율성의 저하 등 부정적 이면은 사회적 기업에게도 그대로 적용될 수 있다(Wolch, 1990; Hwang & Powell, 2009).

반면 정부지원의 긍정적 효과 또한 충분히 생각해 볼 수 있다. 먼저, 안정적으로 재원을 확보하고 있는 영리 기업과 달리, 사회적 목적을 지닌 사회적 기업은 조직의 운영요소를 시장으로부터 안정적으로 확보하기 어렵다(Oster, 1995; 정규진 외, 2013). 이 때, 사회적 기업의 중요한 조직 목표 중 하나인 사회적 가치를 창출함에 있어 정부의 지원은 최소한의 경제적 안전망으로 작용한다(장용석 외, 2015). 정부지원은 일종의 조직자원에 해당하며, 이를 통한 내부 자원의 축적은 기업의 안정화를 실현할 수 있는 토대가 되기 때문이다(Austin et al., 2006).

둘째, 정부의 재정적 지원을 통해 사회적 기업의 관리역량(managerial capacity)이 높아질 수 있다는 것 또한 정부지원이 지닌 또 다른 긍정적 측면이다(Kim & Moon, 2017). 사회적 기업이 목표한 바와 같이 경제적 가치와 사회적 가치를 동시에 창출하기 위해서는 기존과 차별화된 아이디어뿐 아니라 우수한 관리적 지식(managerial knowledge)을 지닌 인력 또한 필요하다. 관리적 지식의 부족은 사회적 기업의 지속가능성과 직결되는 중요한 문제이다

(Frumkin, 2002; 정규진 외, 2013). 그러나 정부 조직이나 영리 기업과 달리 대부분의 사회적 기업은 규모가 작고, 운영에 필요한 인력의 만성적 결핍을 겪는 경우가 많다(장용석 외, 2015). 이 때 정부의 재정지원은 우수한 인재의 영입에 기여할 수 있다. 예컨대 지금의 사회적 기업 지원 정책에서는 경영역량 강화를 위해 기획, 인사, 마케팅, 회계·재무, 법무 등 기업경영에 필요한 특정 분야의 전문인력을 채용하는 경우 인건비 일부를 지원하고 있다. 전문인력의 고용은 곧 조직의 관리역량 강화로 이어질 수 있고, 조직운영 역량의 강화는 사회적 기업의 성과 향상으로 이어질 가능성이 크다.

셋째, 정부지원은 사회적 기업의 사회적 목적 재투자를 증가시킬 수 있다. '사회적 기업 육성법'에서는 사회적 기업이 영업 활동을 통해 창출된 이익을 사회적 기업의 유지·확대에 재투자하도록 노력하여야 한다고 규정하고 있다. 그럼에도 우리나라의 사회적 기업들은 현재 사회적 목적에 재투자할 여력이 매우 부족한 상황이다(장용석 외, 2015). 만일 정부지원이 사회적 기업의 인력과 자원 확보에 도움을 주고 조직의 안정화에 기여한다면 이는 더 많은 자원 확보와 사회적 목적을 달성하기 위한 재투자로 나타날 수 있다(Harding, 2004; 정규진 외, 2013). 기업의 자원 확보와 역량 강화가 다시 추가적인 자원의 확보로 이어지는 일종의 선순환 효과를 기대할 수 있는 것이다. 따라서 장기적인 관점에서 정부지원이 사회적 기업의 자립을 높이고 지속가능성에 기여할 여지 또한 크다.

넷째, 외부에 대한 가시성이 낮은 조직이라면 정부보조금을 받는 것 자체가 일종의 신호 효과(signal)로 작용하여, 조직의 평판(reputation)을 높일 수 있는 계기가 될 수 있다(박경래·이민창, 2001). 예컨대 평소라면 관심을 가지지 않았을 조직임에도, 사회적 기업의 인증과 그로 인한 정부의 지원이 조직의 신뢰도(credibility)를 향상시키고, 평판을 높임으로써 조직이 처한 불확실성을 감소시킬 수 있는 것이다(Kotha et al., 2001; Roberts & Dowling, 2002). 평판이 높은 조직일수록 재정적 성과가 높다는 연구결과(Fombrun & Shanley, 1990; Weigelt & Camerer, 1988)들은 이러한 내용을 뒷받침한다.

한편, 사회적 기업은 상업적 활동을 통해 얻은 이윤과 자산을 공공의 목적을 위해 지출한다는 점에서 공공재의 공급에도 기여한다(Defourny & Nyssens, 2008; Galera & Borzaga, 2009). 이는 곧 사회적 기업의 활동이 사회 전체에 혜택을 주더라도 그에 대한 투자를 회수하기 어렵고, 그 결과 여러 혁신활동에 대해 재투자가 이루어지기 어려움을 의미한다. 그러나 정부가 이들의 활동을 지원할 경우, 개별 사회적 기업 입장에서는 지원이 없었다면 투자할 수 없었던 다양한 사회적 혁신활동에 대한 투자가 가능하다. 특히 사회적 기업 운영에 있어 가장 큰 걸림돌이 자금조달이라는 것을 생각하면 더욱 그러하다(Leslie, 2002). 앞서 설명한 것처럼 정부 재정지원이 이들의 사회적 목적 재투자에 대한 구축효과를 유발한 경우라 하더라도, 전반적인 사회적 가치 창출 활동을 향상시켜 사회적 성과에 긍정적으로 작용할 가능성

도 배제할 수 없다.

종합적으로 볼 때, 사회적 기업에 대한 정부보조금의 효과는 상당부분 혼재되어 있다고 판단할 수 있다. 이 때 중요한 것은 정부지원이 효과적으로 작동하기 위한 조건을 찾는 것이다. 예컨대 사회적 기업의 수익창출 역량에 따라 정부지원의 효과가 달라진다면, 그 역량이 무엇인지 그리고 이를 어떻게 확보해야 할 것인지가 중요한 정책적 과제가 되는 것이다. 즉, 사회적 기업의 성과와 정부지원 간의 관계를 면밀하게 살펴보고, 이를 통해 정부지원의 효과와 한계를 이해하는 것이 필요하다.

### Ⅲ. 연구설계

#### 1. 분석방법 및 자료

본 연구는 정부지원이 사회적 기업의 성과에 미치는 영향을 살펴보기 위해 2015년 사회적 기업연구소가 주관하고 연세대학교 공공문제연구소 정부와기업센터가 공동으로 진행한 <사회문제와 사회혁신 2015>의 조사결과를 활용하여 실증분석을 실시한다. <사회문제와 사회혁신 2015>는 2015년 12월부터 2016년 1월까지 약 2개월에 걸쳐 국민 1,000명, 사회적 기업 300개, 국회의원 100명을 대상으로 하여 실시한 조사로서, 사회문제에 대한 인식·평가와 함께 사회적 책임, 사회적 기업 정책 등 사회문제 해결을 위한 사회혁신과 관련한 다양한 문항에 대한 응답을 포괄하고 있어 그 활용가치가 높다.

본 연구에서는 사회적 기업에 대한 다양한 지원방식 중에서도 직접적 재정지원, 즉 보조금에 주목한다. 앞서 이론적 논의에서 설명한 것처럼 사회적 기업에 대한 지원은 인건비 보조, 컨설팅, 판로개척, 금융·세제 지원 등 여러 형태를 띠고 있다. 그러나 직접적 재정지원은 다른 방식과 달리 가시성(visibility)이 크다는 점에서 그 성격을 달리한다. 정부로부터 이루어진 재정지원은 예산에 명시적으로 기록되므로, 지원의 크기와 정도를 파악하는 것이 비교적 쉬운 편이다(권오성·박민정, 2009). 반면 컨설팅이나 홍보 등의 수단은 그 정도와 크기의 측정이 매우 어렵고, 그에 따라 통계적 분석을 통해 지원과 성과 간의 인과관계를 추론하는 데도 제약이 존재한다. 따라서 본 연구에서는 사회적 기업에 대한 정부지원을 이들에 대한 인건비 보조금과 같은 직접적 재정지원으로 한정하여 분석을 진행하였다.

본 분석 자료의 모집단은 2015년 11월 20일 고용노동부로부터 인증된 총 1,437개의 사회적 기업이다. 이 중 계통적 추출법(systematic sampling)에 따라 300개의 표본을 도출하였고, 이들을 대상으로 2015년 12월 7일부터 2016년 1월 27일까지 대인면접조사 및 팩스, 이메일

조사를 통해 설문조사를 진행하였다(조희진·장용석, 2016). 본 연구에서는 이 중 결측값을 제외한 총 178개 사회적 기업을 대상으로 하여 분석을 실시하였다. 분석방법으로는 회귀분석과 서열 로짓 분석(ordered logistic regression)을 활용하였다. 서열 로짓 분석은 종속변수가 연속 변수가 아닌 0, 1, 2, 3 등의 순서형 척도로 구성되어 있을 때 활용되는 분석기법이다.

## 2. 변수의 측정

### 1) 종속변수

본 연구에서는 정부지원이 사회적 기업의 성과에 미치는 영향을 살펴보기 위해, 사회적 기업의 성과를 경제적 성과와 사회적 성과 두 가지로 분류하여 측정하였다. 사회적 기업의 목적은 사회적 목적과 경제적 목적을 동시에 달성하는 것이며, 이들의 활동은 재무적 성과 외에도 다양한 방식으로 나타날 수 있음을 고려한 것이다. 일반적으로 영리기업의 성과란 전형적으로 수익성(자신수익률, 추가수익률 등), 판매량 등과 같은 재무적 성과로 측정되는 반면, 사회적 기업의 경우 재무적 성과 외의 다양한 비재무적 성과를 포함한다. 때문에 사회적 기업의 성과는 훨씬 다양한 형태로, 그리고 비표준화되어 나타날 가능성이 높다(최무현·정무권, 2013). 단순히 재무적 성과만으로 이들을 평가하는 것은 바람직하지 않으며, 사회적 기업의 성과는 다차원적인 접근을 통해 살펴보아야 한다(이순호, 2013).

이러한 논의에 따라 먼저, 사회적 기업의 경제적 성과는 순이익을 활용하였으며, 단위는 천만 원으로 측정하였다. 사회적 성과의 경우 사회문제 해결에 대한 기여도를 종속변수로 설정하였다. 사회문제 해결에 대한 기여도는 '사회문제 해결에 있어 귀사가 얼마나 기여하고 있다고 생각하십니까?'라는 질문에 대해 0점인 '매우 못하고 있다'부터 4점인 '매우 잘하고 있다'까지 5점 척도로 된 문항을 활용하여 측정하였다.

### 2) 독립변수

독립변수인 사회적 기업에 대한 정부지원은 보조금 지원기간과 보조금 지원액이라는 두 변수를 함께 고려하였다. 보조금 지원 기간은 해당 사회적 기업이 정부로부터 지원받은 기간을, 보조금 지원액은 해당 사회적 기업이 지금까지 지원받은 보조금 액수(단위: 천만원)로 측정하였다.<sup>2)</sup> 보조금 지원액의 경우 정규분포를 위해 로그값으로 변환하였다.

2) 보조금 지원액을 전체 지원기간 동안 이루어진 총 금액으로 측정한 것은 보조금 지원액은 매년 달라지지만 정부지원의 효과는 장기간에 걸쳐 나타나는 일종의 각인효과(imprinting effect)가 나타날 수 있음을 고려한 것이다. 또한 전체 보조금 지원액이 아닌 연평균 지원액을 활용하여 분석을 시도해 보았으나 유

### 3) 통제변수

통제변수로는 수익추구 경향, 조직 규모, 조직 연령, 수도권 위치 여부, 조직의 재무구조 및 사회서비스 유형(업종) 변수를 활용하였다. 사회적 기업의 경우 경제적 수익창출과 사회적 가치창출이라는 두 가지 목표를 추구하지만, 어느 것에 더 중심을 두는가에 따라 그 내용은 달라질 수 있다. 예컨대 수익창출에 더 중점을 두고 활동하는 기업이라면 상대적으로 사회적 성과에 비해 경제적 성과가 더 높게 나타날 가능성이 크다. 때문에 이러한 사회적 기업의 수익창출 경향을 통제하는 것이 필요하다고 판단하였다. 수익창출 경향은 '현재 귀사는 다음 활동 중 어느 쪽에 더 방점을 두고 운영되고 있습니까?'라는 문항에 대해 수익창출 및 이윤극대화(10점)부터 사회문제 해결(0점)에 이르는 11점 척도를 활용하였다. 높은 값을 가질수록 수익창출 및 이윤극대화 경향이 더 높다고 판단할 수 있다.

조직생태학 논의에서는 오래되고 규모가 큰 조직일수록 성과나 생산성에 대한 관리가 체계적으로 이루어질 수 있고 자원 동원에 대한 역량 또한 커진다고 설명한다(Hannan & Freeman, 1977). 따라서 조직나이와 조직규모를 통제하는 것이 필요하다. 조직 규모는 개별 기업 종사자 수로, 조직 연령은 설립연도 이후의 기간에 해당하는 값으로 측정하였으며 모두 로그값으로 변환하였다.

한편, 사회적 기업이 속한 지역의 효과를 통제하기 위해 수도권 위치 여부를 가변수화하여 수도권에 위치한 기업의 경우 1로, 그렇지 않은 경우 0으로 측정하였다.<sup>3)</sup> 또한 제품이나 사회서비스의 판매가 활발히 이루어지고 재무 구조에서 매출액이 큰 비중을 차지하는 사회적 기업은 그렇지 않은 기업에 비해 영리 추구 활동이 활발할 가능성이 높고, 그에 따라 정부지원금의 효과가 달라질 가능성이 존재한다. 따라서 사회적 기업의 재무구조를 통제하였으며, 이는 2015년 기준 매출액의 로그값으로 측정하였다. 마지막으로 사회적 기업이 제공하는 서비스 유형, 즉 사회적 기업의 업종에 따라 경제적 성과가 달라질 수 있음을 고려하여 개별 서비스유형을 각각 가변수화하여 통제하였다. 아래 <표 2>는 변수의 측정내용을 정리한 것이다.

의미한 차이가 발견되지 않았다.

3) 지역의 경우 수도권이 아닌 사회적 기업이 속한 지역유형(도, 특별시 및 광역시)과 광역단체를 기준한 더미변수를 모두 활용하여 분석하였으나, 유의미한 차이는 발견되지 않았다.

〈표 2〉 변수의 측정

구분		측정	
종속 변수	경제적 성과	2015년 기준 순이익 (단위: 천만원)	
	사회적 성과	사회문제 해결에 대한 기여도(5점 척도)	
독립 변수	보조금 지원기간	정부로부터 보조금을 지원받은 기간(년수)	
	보조금 지원액	정부로부터 지원받은 보조금 액수(단위: 천만원, log)	
통제 변수	조직 특성	수익추구 경향	수익창출 및 이윤극대화를 중시활동으로 두는 경우(0점-10점까지 총 11점 척도)
		조직 규모	종사자수 (log)
		조직 연령	2015년-설립연도+1 (log)
		수도권 위치	수도권에 위치한 경우: 1, 그렇지 않은 경우: 0
	재무구조	2015년 기준 매출액(log)	
사회서비스 유형 (업종)		간병가사지원, 관광운동, 교육, 문화예술, 보육, 사회복지, 산림보전 및 관리, 청소, 환경, 기타의 12가지 유형 <sup>4)</sup>	

## IV. 분석결과

### 1. 기초통계량 및 상관관계

기초통계량 및 상관관계 분석은 아래 〈표 3〉과 〈표 4〉의 결과와 같다.

〈표 3〉 기초통계량

구분		평균	표준편차	최소값	최대값	
종속 변수	경제적 성과	2.175	7.740	-23.712	45	
	사회적 성과	2.433	0.735	0	4	
독립 변수	보조금 지원 기간	3.534	1.548	1	8	
	보조금 지원액(log)	2.905	1.149	-0.416	5.677	
통제 변수	조직 특성	수익추구 경향	5.331	1.979	0	10
		조직 규모	2.363	0.968	0	5.784
		조직 연령	1.847	0.522	0	3.258
		수도권 위치여부	0.225	0.419	0	1
	재무구조	3.748	1.399	-4.605	7.244	
사회서비스 유형(업종)		간병가사지원(7.3%), 관광운동(1.12%), 교육(8.99%), 문화예술(10.67%), 보육(1.12%), 사회복지(7.87%), 산림보전 및 관리(1.12%), 청소(10.11%), 환경(10.11%), 기타(41.57%)				

4) 사회서비스 유형 중 문화재, 보건 유형 관측값의 경우 2015년 순이익이 결측값으로 처리되어 분석에는 포함되지 않았다.

조사대상 300개 사회적 기업 중 결측값을 제외한 분석대상은 총 178개이며, 평균 보조금 지원 기간은 3.53년이다. 분석대상 사회적 기업의 수익추구 경향은 평균 5.33(0점부터 10점까지 총 11점 척도)으로 나타나는데 이는 기업 활동의 중심이 수익추구와 사회문제 해결 중 특정 영역으로 치우치지 않고 고루 나타나고 있음을 보여준다. 사회서비스 유형에서는 기타 유형이 41.57%로 가장 큰 비중을 차지하는 것을 확인할 수 있다.

상관관계 분석의 경우 보조금 지원기간과 보조금 지원액의 상관관계가 0.645로 높게 나타나지만, 모든 변수의 상관관계가 0.7 이하를 기록하고 있어 다중공선성의 가능성은 낮다고 판단할 수 있다.

〈표 4〉 상관관계 분석

	1	2	3	4
1. 보조금 지원기간	1.000	-	-	-
2. 보조금 지원액	0.645***	1.000	-	-
3. 수익추구 경향	-0.032	-0.006	1.000	-
4. 조직 규모	0.033	0.232***	-0.206***	1.000
5. 조직 연령	0.210***	0.146	-0.038	0.146*
6. 수도권 위치여부	0.093	0.101	-0.125*	0.110
7. 재무구조	0.140*	0.245***	-0.100	0.463***
	5	6	7	-
5. 조직 연령	1.000	-	-	-
6. 수도권 위치여부	0.114	1.000	-	-
7. 재무구조	0.143*	0.081	1.000	-

주) 사회서비스 유형 간 상관관계는 생략

## 2. 분석결과

이상의 변수들을 바탕으로 정부지원이 사회적 기업의 경제적 성과에 미치는 영향에 대해 분석하였으며, 경제적 성과의 경우 회귀분석을, 사회적 성과의 경우 서열 로짓 분석을 실시하였다.

분석결과를 살펴보면 다음과 같다. 먼저, 모형 1의 결과에 따르면 사회적 기업에 대한 보조금 지원기간과 지원액 모두가 경제적 성과, 즉 수익창출에 유의미한 영향을 미치지 않는 것으로 나타났다. 마찬가지로 모형 2에서 사회적 기업에 대한 보조금 지원과 사회적 성과 간의 관계는 통계적으로 유의하지 않다. 분석 대상인 전체 사회적 기업을 대상으로 할 경우

정부의 지원이 이들의 수익창출에도, 사회적 가치창출에도 긍정적인 효과를 내지 못하는 것이다. 이는 보조금 지원 기간과 지원 규모에 있어 모두 동일하게 나타나는데, 사회적 기업에 대한 정부지원이 이들의 성과에 직접적인 영향을 미치지 않을 개연성을 보여주는 것이다.

〈표 5〉 분석결과 1: 전체 모형

구분: 전체 사회적 기업		모형 1 (경제적 성과)	모형 2 (사회적 성과)	
독립 변수	보조금 지원 기간	0.452 (1.07)	-0.098 (-0.56)	
	보조금 지원액	-0.838 (-1.38)	0.114 (0.52)	
통제 변수	조직 특성	수익추구경향	0.542* (1.79)	-0.179* (-1.84)
		조직 규모	1.800** (1.98)	0.369 (1.38)
		조직 연령	0.070 (0.57)	0.038 (0.93)
		수도권 위치	-0.596 (-0.48)	0.860** (2.18)
		재무 구조	1.494** (2.39)	-0.034 (-0.20)
	사회 서비스 유형 (업종)	간병가사지원	-0.860 (-0.44)	-0.548 (-0.74)
		관광운동	4.754 (0.87)	2.342 (0.86)
		교육	0.956 (0.80)	1.183* (1.94)
		문화예술	-0.886 (-0.44)	-0.102 (-0.20)
		보육	-0.163 (-0.06)	2.838*** (3.46)
		사회복지	-3.015 (-1.29)	0.0133 (0.02)
		산림보전 및 관리	-12.210 (-1.65)	2.411*** (6.18)
		청소	-0.774 (-0.38)	0.294 (0.57)
		환경	-1.925 (-0.91)	0.907 (1.37)
	_cons		-9.443*** (-2.82)	-
	N		178	178

주1) \*p<0.1, \*\*p<0.05, \*\*\*p<0.01, 괄호 안은 t값(t-statistics)을 의미

주2) 사회서비스 분야 기준범주(reference group)는 기타 유형임

주3) 모형 2 상수에 해당하는 부분 중 cut1-cut4에 해당하는 값은 편의상 생략

대개 정부의 보조금은 일률적인 인건비 지급과 같은 직접적 방식을 취하는 경우가 많은데, 사회적 기업의 입장에서는 정부의 지원을 통해 성과를 창출해야 한다는 유인을 갖기 어렵고, 이러한 내용이 분석결과에 반영되었으리라 추측해 볼 수 있다.<sup>5)</sup>

그러나 영세한 규모의 사회적 기업이 수익성과 공익성을 동시에 달성하는 것은 어려운 과제이며, 사회적 기업의 성공적인 정착을 위해서는 정부의 지원뿐만 아니라 사회적 기업 친화적 환경의 조성이 무엇보다도 필요한 것이 사실이다(이준희, 2016). 때문에 아직 역량이 채 갖추어지지 않은 신규 사회적 기업이나 영세한 규모의 사회적 기업에 대한 정부지원은 그렇지 않은 사회적 기업과 다른 효과를 낼 가능성이 존재한다. 우리는 이렇듯 개별 기업의 특성과 조건에 따라 정부지원의 효과가 혼재되어 나타날 수 있을 가능성에 주목하고, 분석의 대상이 되는 전체 사회적 기업 중 실제 순이익을 창출하지 못하는 사회적 기업과 그렇지 않은 사회적 기업, 즉 순이익이 0 이하인 사회적 기업과 그렇지 않은 기업을 구분하여 그룹별로 추가분석을 실시하였다. 모형 3부터 모형 5까지는 경제적 성과를 종속변수로 하여 분석한 것이고, 모형 6부터 모형 8까지는 사회적 성과를 종속변수로 하여 분석을 실시한 것이다.

먼저 순이익이 0 이하인, 즉 손실을 내거나 적어도 이익을 창출하지 못하는 사회적 기업들을 대상으로 보조금의 효과를 살펴보았다(모형 3). 분석 결과, 보조금 지원액은 유의미하지 않았지만 보조금 지원기간이 늘어날수록 경제적 성과는 감소하는 것으로 나타났다. 정부지원금이 추가적인 수익창출로 이어지지 못하는 것이다. 이는 영세한 사회적 기업에 대한 지원을 강화한다 하더라도 경제적 성과가 높아지지 않는다는 것을 통계적으로 보여주는 결과이다. 역량이 낮은 사회적 기업에 대해 정부의 지원이 이루어진다 하더라도 이들의 재무적 성과를 높이는 것이 어려우며, 그에 따라 자생력과 지속가능성을 담보하기 어렵다. 순이익이 0 이상인, 즉 이익을 내고 있는 사회적 기업들 또한 유사한 결과를 보이고 있다. 모형 4에 따르면 정부의 보조금 지원액과 지원기간은 수익을 창출하는 사회적 기업의 경제적 성과에 통계적으로 유의미한 영향을 미치지 않는다.

5) 본 연구의 분석결과는 사회적 기업의 성과에 영향을 미치는 많은 요인들을 통제하고 있지는 않으므로, 신중히 해석될 필요가 있다. 특히 사회적 기업에서는 일반 기업과 달리 사회적 기업가의 역할이 매우 중요하다. 사회적 기업가는 사회적 기업 운영에 있어 경제적·사회적 효용을 모두 증진시키고자 노력하며(Mair & Noboa, 2006), 경쟁적이고 불확실한 환경에 놓인 사회적 기업의 특성상 이들의 역할이 그 무엇보다도 중요하기 때문이다(이용탁, 2011). 다만 본 연구에서는 가용자료의 제약으로 인해 사회적 기업가의 역할을 고려하지 못하였는데, 분석에 활용된 통제변수 중 하나인 '수익추구 경향'이 사회적 기업가의 특성을 일부 반영할 수 있다고 판단된다. 사회적 기업가가 조직운영의 중심을 어디에 두는가, 즉 경제적 가치와 사회적 가치 중 어느 목표에 초점을 두는지가 사회적 기업의 수익추구 경향에 반영되어 나타나며, 그에 따라 사회적 기업의 경제적·사회적 성과가 달라질 수 있기 때문이다. 그러나 추후 자료의 보완을 통해 정부지원과 사회적 기업가의 역할, 그리고 사회적 기업의 성과 간의 연결고리를 찾는 시도가 이루어질 필요가 있다.

〈표 6〉 분석결과 2: 경제적 성과

구분: 경제적 성과		모형 3 (수익 無)	모형 4 (수익 有)	모형 5 (수익 有)	
독립 변수	보조금 지원 기간	-0.802* (-1.85)	0.189 (0.33)	2.609* (1.70)	
	보조금 지원 기간2(이차항)			-0.293* (-1.73)	
	보조금 지원액	0.683 (1.15)	-0.143 (-0.19)	-0.271 (-0.36)	
통제 변수	조직 특성	수익추구경향	0.697* (1.91)	0.499 (1.57)	0.606* (1.79)
		조직 규모	-1.424 (-1.61)	2.159** (2.08)	2.326** (2.19)
		조직 연령	0.229** (2.23)	-0.019 (-0.13)	-0.010 (-0.07)
		수도권 위치	1.649 (1.17)	-0.807 (-0.55)	-0.580 (-0.42)
		재무 구조	-0.544 (-1.43)	2.158*** (3.41)	2.108*** (3.47)
	사회 서비스 유형 (업종)	간병가사지원	7.758*** (2.84)	-2.258 (-1.07)	-1.314 (-0.62)
		관광운동	(omitted)	2.535 (0.40)	3.255 (0.46)
		교육	-0.252 (-0.15)	-0.371 (-0.29)	-0.180 (-0.14)
		문화예술	-2.222 (-1.23)	2.184 (0.96)	1.786 (0.79)
		보육	3.147 (1.33)	2.157 (0.85)	4.338 (1.49)
		사회복지	-3.959 (-1.32)	-0.969 (-0.54)	-0.447 (-0.26)
		산림보전 및 관리	-16.14*** (-18.17)	-4.518*** (-3.45)	-4.811*** (-3.59)
		청소	2.530** (2.11)	-0.730 (-0.31)	-1.136 (-0.48)
		환경	-4.651 (-1.35)	-1.224 (-0.60)	-0.865 (-0.42)
	_cons		-2.914 (-1.09)	-10.97** (-2.57)	-15.82*** (-2.84)
N		61	117	117	

주1) \*p<0.1, \*\*p<0.05, \*\*\*p<0.01, 괄호 안은 t값(t-statistics)을 의미

주2) 사회적 서비스 분야 기준범주(reference group)는 기타 유형임

〈표 7〉 분석결과 3: 사회적 성과

구분: 사회적 성과		모형 6 (수익 無)	모형 7 (수익 無)	모형 8 (수익 有)	
독립 변수	보조금 지원 기간	-0.184 (-0.43)	1.838* (1.85)	-0.060 (-0.28)	
	보조금 지원 기간 <sup>2</sup> (이차항)		-0.263** (-2.26)		
	보조금 지원액	0.680 (1.53)	0.470 (1.09)	-0.103 (-0.39)	
통제 변수	조직 특성	수익추구경향	-0.107 (-0.73)	-0.176 (-1.05)	-0.261* (-1.86)
		조직 규모	-0.136 (-0.26)	-0.080 (-0.16)	0.756** (2.24)
		조직 연령	0.036 (0.46)	0.034 (0.41)	0.048 (0.83)
		수도권 위치	0.597 (0.86)	0.477 (0.61)	1.097* (1.86)
		재무 구조	0.293 (1.10)	0.313 (1.10)	-0.174 (-1.05)
	사회 서비스 유형 (업종)	간병가사지원	-1.562 (-1.35)	-1.430 (-1.41)	-0.241 (-0.26)
		관광운동	(omitted)	(omitted)	3.454 (0.97)
		교육	2.113 (1.46)	2.353* (1.67)	0.891 (1.25)
		문화예술	-1.057 (-1.18)	-1.356 (-1.27)	0.196 (0.25)
		보육	2.748 (1.42)	2.205 (1.43)	3.629*** (3.06)
		사회복지	-0.540 (-0.47)	-0.723 (-0.60)	0.370 (0.34)
		산림보전 및 관리	1.536*** (2.91)	1.737*** (3.42)	3.613*** (5.60)
		청소	0.005 (0.01)	-0.078 (-0.10)	0.398 (0.55)
		환경	1.263 (0.78)	0.823 (0.58)	0.794 (0.94)
	N		61	61	117

주1) \*p&lt;0.1, \*\*p&lt;0.05, \*\*\*p&lt;0.01, 괄호 안은 t값(t-statistics)을 의미

주2) 사회서비스 분야 기준범주(reference group)는 기타 유형임

또한 정부지원의 효과는 단·장기별로도 다르게 나타날 수 있다. 단기적으로는 이들의 성과 제고와 역량 강화를 위한 발판이 될 수 있지만, 장기적으로 지속되는 지원은 수익창출에 대한 유인을 낮추고 정부지원에 의존하는 결과를 낳을 가능성이 존재하기 때문이다. 이는 보조금 지원과 성과 간의 관계가 비선형(non-linear)적 형태로 나타날 수 있음을 시사한다. 이를 고려하여 모형 5에서는 보조금 지원기간의 이차항(squared term)을 포함시켜 분석을 실시하였다.

분석결과 보조금 지원기간의 일차항(plain term)은 양(+)의 방향을, 이차항은 음(-)의 방향을 보이며, 두 변수 모두 통계적으로 유의미한 것으로 나타나 보조금 지원기간에 따른 경제적 성과는 역 U자형 분포를 보이는 것을 알 수 있다. 사회적 기업에 대한 지원이 매우 단기간에 그치거나 혹은 지나치게 장기간 지원이 이루어지는 경우와 비교할 때, 적절한 수준의 지원이 경제적 성과에 가장 긍정적인 영향을 미치는 것이다. 즉, 정부 보조금은 사회적 기업의 성과를 일부 높이는 긍정적 측면이 있지만, 이들에 대한 지원이 오랫동안 지속될 경우 수익 창출에 대한 의지와 유인을 약화시킴으로써 성과를 저해할 여지가 있다고 풀이할 수 있다. 정부의 지원이 지나치게 장기적으로 이어질 경우 그로 인해 사회적 기업의 자율성이 하락하는 현상은 정부보조금이 갖는 부정적 이면이다.<sup>6)</sup>

그렇다면 사회적 성과의 경우는 어떻게 나타날 것인가? 경제적 성과와 마찬가지로 영세한 사회적 기업에 대한 지원이 사회적 성과에 부정적인 영향을 미칠 것인가? 모형 6부터 모형 8까지는 순수익의 유무에 따라 사회적 성과를 구분하여 분석한 것이다. 앞서 경제적 성과 분석에서와 마찬가지로 정부의 보조금 지원액은 여전히 통계적으로 유의미하지 않다.

그러나 사회적 성과의 경우 경제적 성과와 다른 양상을 보여준다. 경제적 성과의 경우 정부지원의 효과는 수익을 창출하고 있는 사회적 기업들에게만 나타났지만, 사회적 성과의 경우 오히려 수익을 창출하지 못하는 사회적 기업에게 유의미한 영향을 미치는 것으로 나타난다. 영세한 사회적 기업에 대한 정부 지원이 이들의 사회적 성과를 높일 여지가 충분히 존재하는 것이다. 또한 모형 7에서 보조금 지원기간의 이차항을 포함하여 분석한 결과, 지원기간의 일차항(plain term)은 양(+)의 방향을, 이차항(squared term)은 음(-)의 방향을 보이고 있다. 다시 말해, 정부 지원이 적절한 수준에서 이루어질 경우 영세한 사회적 기업의 사회적 성과는 증가한다.<sup>7)</sup> 현재 순이익이 없거나 손실을 보는 사회적 기업이라 하더라도 정부보조금이 사회적 성과를 향상시키는 긍정적 효과를 발휘하는 셈이다.

이는 지금까지 사회적 기업에 대한 정부지원의 비판적 목소리와는 시각을 달리하는 결과

6) 순수익이 0 이하인 사회적 기업의 경우 보조금 지원기간의 이차항을 포함한 모형이 유의미하지 않은 결과를 나타내었다.

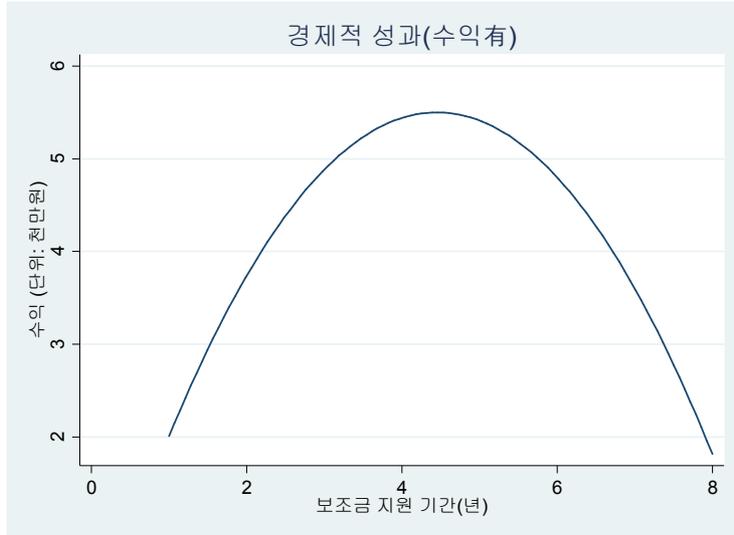
7) 정부 보조금의 경우에도 보조금 지원기간과 마찬가지로 이차항을 고려하였으나, 모든 모형에서 유의미하지 않은 것으로 나타났다.

이다. 즉 정부지원이 반드시 부정적인 것은 아니며, 오히려 규모가 작고 취약한 사회적 기업에게는 일종의 안전망 역할을 담당할 수 있다. 그러나 앞서 경제적 성과와 마찬가지로 이는 일정 시점까지만 유효하며, 장기간 지속되는 지원은 사회적 성과에 대한 유인을 낮출 수 있다.

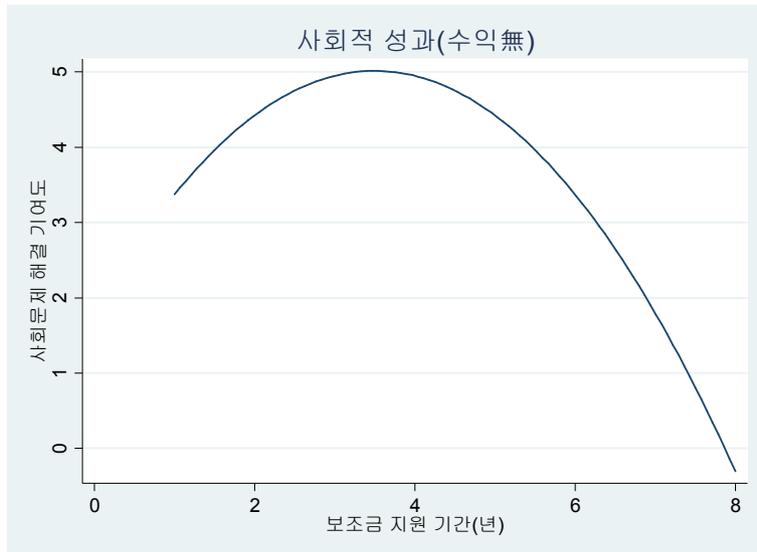
이러한 내용은 분석결과에서도 잘 드러난다. 모형 2의 결과에서 살펴볼 수 있듯, 수익추구 경향이 높아질수록 경제적 성과는 높아지지만 사회적 성과는 오히려 감소하는 것으로 나타난다. 경제적 가치의 추구하고 사회적 가치 추구는 서로 상충할 여지가 크기 때문에, 사회적 기업은 양 가치 사이에서 적절히 균형을 잡는 것(balancing)이 쉽지 않다. 특히 이는 규모가 작고 영세한 사회적 기업일수록 더욱 그러하다. 하지만 정부의 지원은 이들에게 최소한의 생존을 보장해주고, 이들의 사회문제 해결을 위한 노력을 증가시킬 수 있다. 사회적 가치 창출을 위한 노력의 확대는 향후 사회후생의 증가와 새로운 가치창출의 가능성 또한 높일 수 있다. 사회적 기업에 대한 정부의 지원이 이들의 재정적 문제를 해결해주는 동시에 아마추어적인 활동에서 벗어나 사회적 가치 창출에 기여할 수 있는 일종의 촉매제가 되는 것이다 (Jung et al., 2016).

수익을 창출하지 못하는 사회적 기업의 경우 이들에 대한 정부지원이 경제적 성과를 높이지는 못하지만, 사회적 성과를 높일 수 있다는 점은 주의 깊게 살펴보아야 할 부분이다. 사회적 기업의 경우 이론적으로는 영리활동을 통해 얻어진 이익을 사회적 목적 실현을 위해 투자하는 것이 마땅하지만, 현실적으로 두 가지 활동을 병행하며 높은 성과를 창출하는 것은 쉽지 않다. 때문에 많은 경우 사회적 기업이 영리를 추구하는 과정에서 사회적 목적이 실현되지 않는 경우가 종종 발생한다. 과도한 영리 추구 행위가 오히려 사회적 기업의 사회문제 해결이라는 사회적 목적 자체를 흐리기 때문이다(김성기, 2009; 정규진 외, 2013). 생각건대 정부지원을 받지 못하는 사회적 기업들은 생존을 위해 이윤극대화 활동을 더 추구할 것이고, 이로 인해 사회문제 해결에는 다소 소극적일 가능성이 있다. 무엇보다 기업 유지를 위한 자원 확보가 더 중요시되며, 생존을 위한 활동에 더 많은 중심을 둘 수밖에 없다.

〈그림 1〉 보조금 지원기간에 따른 경제적 성과(수익 無)



〈그림 2〉 보조금 지원기간에 따른 사회적 성과(수익 有)



〈그림 1〉과 〈그림 2〉는 모형 5와 모형 7의 분석결과를 그래프로 나타낸 것이다. 수익을 내는 사회적 기업의 경우 정부의 보조금 지원기간이 약 4.45년일 때 경제적 성과가 가장 극대화되는 것으로 나타나며, 수익이 없거나 손실을 보는 사회적 기업은 정부의 지원기간이 약

3.5년일 때 사회적 성과가 가장 극대화되는 것으로 나타난다. 현재 사회적 기업에 대한 지원 기간이 최대 5년(예비 사회적 기업 단계 포함)임을 감안하면, 경제적 성과와 사회적 성과를 극대화시킬 수 있는 범위 내에서 지원이 이루어지고 있는 셈이다. 분석결과에 따를 때, 정부가 정한 사회적 기업의 지원기간은 어느 정도 실효성이 있다고 판단된다. 물론 이는 전체 사회적 기업이 아니라 일부 사회적 기업을 대상으로 하여 분석한 결과에 따른 것이므로, 보다 신중히 해석될 필요가 있다.

통제변수 중 조직 연령이 경제적·사회적 성과에 미치는 영향은 유의하지 않은 반면, 조직 규모의 경우 규모가 증가할수록 성과가 증가하는 경향성을 보인다. 연령이 높고 성숙한 조직이라고 해서 반드시 성과도 높아지는 것은 아니다. 물론 오래된 기업이 기업운영에 있어 더 많은 노하우와 경험을 가지기 마련이지만, 사회적 기업은 그 특성상 새로운 아이디어나 사회혁신 활동이 뒷받침될 때 수익창출과 사회문제 해결에 기여할 여지가 크므로 새로운 조직이 오래된 조직에 비해 그다지 불리한 위치에 있지 않다고 판단할 수 있다.

반면 규모가 큰 조직들에서 경제적 성과가 나타난다는 점은 비록 사회적 기업이라 할지라도 일반 기업과 마찬가지로 일정 수준 이상의 규모가 갖추어질 필요가 있음을 시사한다. 수익창출에 있어서는 새로운 아이디어나 혁신의 중요성만큼이나, 이를 뒷받침할 수 있는 최소한의 인력이 바탕이 되어야 하는 것이다. 조직의 규모와 지속가능성 간의 상관관계가 존재한다는 연구결과는 이러한 주장을 뒷받침한다(Ryan, 1999).

이상의 분석결과를 종합하면, 많은 연구에서 지적하는 것처럼 정부지원금의 효과가 반드시 부정적이지는 않다고 판단할 수 있다. 물론 정부보조금이 사회적 기업의 수익창출 노력을 악화시킬 수 있는 여지는 여전히 존재하나, 적어도 아직 기틀이 마련되지 않은 사회적 기업에게는 사회적 가치 창출 노력을 견인하는 디딤돌로 작용한다. 초기의 기초적인 경영 및 운영방식이 안정화되기 위해서 정부에 제도적으로 의존하려는 생존전략은 사회적 기업이 성장을 시작하는데 도움이 될 수 있다(정규진 외, 2013).

그러나 이들에 대한 지원은 단기적이고, 영세한 기업에게만 집중될 필요가 있다. 지속되는 보조금은 사회적 기업의 정부에 대한 의존도를 심화시키고, 결국 사회적 가치 창출이라는 본연의 목적마저 저해할 수 있다. 특히 우리나라의 경우 사회적 기업에 대한 인증제도는 취약계층에 대한 일자리 제공에 지나치게 치중한 나머지, 적절한 사회적 목적을 추구하지 못한다는 근본적인 한계가 존재한다(김재인·정건섭, 2010). 사회적 기업에 대한 낮은 성과는 단기적으로는 사회적 기업의 평판 악화로, 장기적으로는 사회적 기업에 대한 부정적 인식을 확산시킬 수 있음을 유의해야 한다(전용식, 2015).

## V. 결론

본 연구는 사회적기업연구소의 <사회문제와 사회혁신 2015> 설문조사를 바탕으로 사회적 기업에 대한 정부지원의 효과를 경제적 성과와 사회적 성과의 두 측면으로 나누어 살펴보았다. 분석결과, 사회적 기업에 대한 정부지원은 이들의 경제적·사회적 성과에 유의미한 영향을 미친 하나, 이는 개별 조건에 따라 다르게 나타날 수 있음을 확인하였다.

정부지원의 효과가 사회적 기업의 특성에 따라 다르게 나타난다는 점은 사회적 기업 지원에 있어 중요한 정책적 시사점을 제공한다. 영세하고 성장기반을 마련하지 못한 사회적 기업에 대한 정부지원은 이들이 사회 전체의 후생을 높이는 데 있어서 긍정적인 역할을 할 수 있다. 그러나 이들이 경제적 성과를 향상시키는 데는 효과적이지 않다. 반대로 어느 정도 기반이 잡혀 수익을 창출할 수 있는 역량을 지닌 사회적 기업들에 대한 정부의 지원은 이들의 경제적 성과를 촉진할 수는 있지만, 사회적 기여를 높이는 데는 효과적이지 않다. 또한 장기적인 정부지원은 정부에 대한 지나친 의존으로 이어질 가능성이 높다.

결국 정부의 지원은 긍정적 측면과 부정적 측면을 모두 지닌 일종의 양날의 검으로 작용한다. 사회적 기업에 대한 정부지원은 취약한 사회적 기업에 있어서는 수익창출이나 사회적 가치 창출 노력을 촉진하는 반면, 장기적이고 지나친 보조금의 지급은 정부의존에 대한 타성을 높이는 부정적 측면이 동시에 존재한다. 이러한 결과는 향후 정부지원이 사회적 기업의 유인을 제고할 수 있는 조건을 찾는 것이 중요한 작업임을 나타낸다. 따라서 사회적 기업의 경제적·사회적 성과를 높이기 위해서는 이들의 유인을 제고할 수 있는 구조를 만드는 동시에, 차별화된 정부지원 유형과 방식을 마련해야 할 필요가 있다고 판단된다.

먼저, 사회적 기업에 대한 지원에 앞서 이들의 실질적 수요를 고려하는 것이 필요하다. 지금의 사회적 기업 정책은 지나치게 인건비 지원에 집중하고 있다. 현재 고용노동부는 인증 사회적 기업의 경우 3년 동안(1년차 90%, 2년차 80%, 3년차 70%), 예비 사회적 기업의 경우 2년 동안(1년차 100%, 2년차 90%)의 최저임금 수준의 인건비를 '일괄적으로' 지원하도록 하고 있다(정한울, 2016). 이러한 일괄적 인건비 보조는 개별 사회적 기업의 유형이나 특성을 제대로 고려하지 못한 것이다(손을춘, 2014). 이로 인해 사회적 기업의 사회적 가치 창출은 취약 계층 고용 영역에만 매몰될 여지가 크다. 2015년 말 기준으로 70% 이상의 사회적 기업이 '일자리 제공형' 사회적 기업이라는 점은 이러한 내용을 뒷받침한다(한국사회적기업진흥원, 2015).

인건비 보조 외의 기타 지원정책들도 유사한 상황이다. 사업개발비의 경우 지출항목이 과도하게 제한적이기 때문에 효과적으로 사용되기보다 선심성 나눠주기로 악용되는 사례가 많으며, 경영컨설팅이나 금융지원제도 등도 실제 사회적 기업에게는 유명무실한 경우가 많

다(정한울, 2016). 반면 판로개척이나 공공구매 등 실질적이고 간접적 차원에서의 정책들은 그다지 활성화되고 있지 못하다. 사회적 기업에 대한 지원정책이 실제 대상이 되는 사회적 기업의 수요를 전혀 고려하지 못하고 있는 것이다(Hines, 2005).

둘째, 사회적 기업의 생애주기에 따른 지원방식의 다각화가 필요하다. 사회적 기업의 생애 주기를 설립 초기와 과도기, 안정기 단계로 구분해 본다면, 영세한 사회적 기업은 많은 경우 설립이 된지 얼마 지나지 않은 초기 상태일 가능성이 높다. 따라서 이들에 대해서는 직접적 재정지원을 통해 초기의 경영안정화를 위한 기반을 마련해주고, 운영에 필요한 자원을 확보하도록 도움을 주는 것이 필요하다. 또한 안정기에 접어든 사회적 기업들의 노하우와 경험을 다른 사회적 기업과 공유하도록 함으로써, 기업 경영에 필요한 여러 지식을 학습(learning) 할 수 있는 장을 마련하는 것 또한 요구된다.

설립 이후 영세한 운영 수준은 벗어났으나 아직 안정적 기반이 자리잡히지 않아 과도기적 상태를 겪는 사회적 기업이라면, 3년이라는 기간이 지나더라도 경영 전반에 걸쳐 지원을 지속하는 것이 필요하다. 다만, 이때의 지원은 직접비 방식의 보조금을 지급하는 것보다는 적절한 수익모형을 탐색하고 이들의 지속가능성을 높이기 위한 방향으로 이루어져야 하며, 안정적 운영과 수익창출에 필요한 효과적인 비즈니스 모델을 함께 고민하는 것이 필요하다. 이와 달리 운영기반이 잘 갖추어져 활동에 필요한 적실한 자원이 확보된 안정기 단계의 사회적 기업에게는 이들이 영리활동에만 치우치지 않고 본연의 사회적 목표를 달성할 수 있도록 유인구조를 변화시키는 것이 요구된다.

셋째, 사회적 기업의 경제적·사회적 성과를 향상시키기 위해 이들의 성과를 경제적 보상과 연계하는 제도적 장치가 구축될 필요가 있다. 이를 테면 사회적 기업에 대한 지원금은 취약계층 등 생산성이 낮은 근로자의 고용에 의하여 발생하는 생산성 손실을 보조하는 기능을 하므로, 지금처럼 한시적으로 지원하는 것보다 사회적 가치 창출 능력에 따른 보상적 성격으로 접근하는 것이 바람직하다(김재홍·이재기, 2012). 이런 맥락에서 볼 때, 사회적 기업이 창출하는 사회적 가치를 측정해 그 가치의 일정 비율을 정부가 사회적 기업에 보상하는 형태를 고려해 볼 수 있다(최태원, 2014). 이 경우 정부의 보상은 사회적 기업이 달성한 후생의 크기에 비례하므로, 사회적 기업 입장에서는 더 많은 보상을 얻기 위해 기업 활동을 전개할 것이다. 더 많은 보상은 곧 더 큰 경제적 성과로 이어진다는 점에서, 사회적 기업의 경제적 성과와 사회적 성과는 동시에 향상될 여지가 크다. 자발적으로 사회적 책임이나 사회적 가치 창출을 위한 생태계를 조성하는 것이 선행되어야 사회적 기업의 미래도 기대할 수 있다(장용석·조희진, 2013).

본 연구는 사회적 기업에 대한 정부지원의 효과를 경제적 성과와 사회적 성과라는 다차원적 측면에서 살펴보고, 이를 통해 사회적 기업에 대한 지원이 효과적으로 작동하는 조건을

실증분석을 통해 발견했다는 점에서 의의가 있다. 그럼에도 본 연구는 다음과 같은 한계를 지닌다. 먼저, 가용자료의 한계로 인해 사회적 기업의 성과에 영향을 미칠 수 있는 다양한 영향요인이 충분히 고려되지 못했다는 점이다. 사회적 기업의 경우 사회적 목적과 경제적 목적을 동시에 추구하며, 조직 운영에 있어 사회적 혁신가(social entrepreneur)의 영향을 무시할 수 없다. 사회적 가치를 창출하고자 하는 사회적 혁신가 정신은 사회적 기업으로 하여금 다양한 재원을 확보하는 데 긍정적인 영향을 미칠 수 있으며, 그에 따라 조직성과도 영향을 받을 수 있다(서정옥·김보경, 2015; 이용탁, 2011). 다른 사회적 기업들이나 비영리 조직들과의 경쟁 또한 사회적 기업의 경제적·사회적 성과에 영향을 미치는 주요한 요소에 해당한다. 향후에는 이러한 내용을 보완함으로써 사회적 기업에 대한 정부지원의 영향을 더욱 명확히 살펴보아야 하며, 나아가 정부지원과 사회적 기업가의 역할, 그리고 사회적 기업의 성과 간의 연결고리를 찾는 시도가 이루어질 필요가 있다.

둘째, 본 연구에서는 정부지원이 미치는 영향을 분석함에 있어 보조금 지원기간과 보조금 지원규모라는 두 가지 변수를 활용하였다. 그러나 사회적 기업에 대한 정부지원은 단순한 보조금 지급을 넘어 경영컨설팅, 판로개척, 프로보노 등 다양한 형태로 나타나며, 지원형태에 따른 효과의 차이 또한 분석에서 고려하는 것이 필요하다. 본 연구에서 보조금을 주요 독립변수로 설정한 것은 현재의 사회적 기업에 대한 정부지원의 가장 큰 부분이 직접비 지원방식이며, 측정의 용이성으로 인해 정부지원과 성과와의 인과관계를 통계적으로 추론하기가 비교적 수월하다는 점이 작용했다. 그러나 이들에 대한 직접적 지원과 간접적 지원의 효과는 서로 다른 차원에서 나타날 가능성이 크다. 분석결과에서 보조금 규모가 사회적 기업의 성과에 유의미한 영향을 미치지 않는 것으로 나타난 것은 지원액 규모와 성과가 큰 관련성이 없다가보다는 다양한 지원의 방식을 적절히 구분하여 측정하지 못했기 때문일 수도 있다. 따라서 후속연구에서는 정부지원의 유형과 특성을 구분하여 분석함으로써 정부지원의 다차원적 효과를 측정하려는 다각적인 시도가 이루어져야 할 것이다.

## 【참고문헌】

- 강석민. (2014). “정부지원이 사회적 기업의 경영성과에 미치는 영향에 관한 실증연구”. <사회적기업연구>. 7(2): 3-19.
- 권오성·박민정. (2009). “정책수단으로서의 보조금 현황 및 연구경향”. <행정논총>. 47(1): 277-309.
- 김경휘·반정호. (2006). “한국 상황에서의 사회적 기업의 개념과 유형에 관한 소고”. <노동정책연구>. 6(4): 31-54.
- 김광선. (2011). <농촌지역 사회적기업의 유형별 특성과 발전 과제>. 한국농촌경제연구원 연구보고서.
- 김동철·김정원. (2016). “사회적 기업 성과분석에 관한 연구”. <Korea Business Review>. 20(2): 143-162.
- 김민정. (2011). <유인적 정책수단과 협력 네트워크가 기술혁신에 미치는 영향 연구>. 연세대학교 박사학위논문.
- 김보람·문은하·이승윤. (2012). “퍼지셋 이상형분석을 활용한 사회적기업 일자리의 질 분석”. <한국지역사회복지학>. 43: 31-59.
- 김성기. (2009). “사회적기업 특성에 관한 쟁점과 함의”. <사회복지정책>. 36(2): 139-166.
- 김용호·송경수. (2010). “사회적기업 지원정책 중요도에 대한 연구 - 부산지역 전문가 AHP분석을 통한 -”. <경영교육저널>. 29(4): 267-286.
- 김윤호. (2010). “사회적 기업은 재분배 정책인가? - 인증 사회적 기업의 유형화, 실증분석, 그리고 육성방안”. <한국정책학회보>. 19(4): 211-248.
- 김을식·고재경·이정훈. (2011). “사회적 기업과 정부의 역할”. <이슈 & 진단>. 16. 경기개발연구원.
- 김재인·정진섭. (2010). “선진국 사례를 통한 한국형 사회적 기업의 과제와 방향”. <공공행정연구>. 11(2): 49-68.
- 김재홍·이재기. (2012). “사회적기업에 대한 정부지원금의 고용창출 효과분석”. <지방정부연구>. 16(3): 135-163.
- 김태영. (2009). “사회적 기업: 정책수단으로서의 사회적기업”. <한국정책학회 동계학술대회 발표논문집>.
- 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.
- 도수관·박경하. (2014). “사회적기업에 대한 재정지원과 고용창출간의 관계 분석: 2007-2011년 인증 사회적기업을 중심으로”. <한국행정학보>. 48(3): 499-524.

- 문광민. (2011). “중앙정부보조금과 지방정부 효율성: 패널문턱모형에 의한 비단조적 관계 분석”. <한국행정학보>. 45(4): 85-116.
- 박경래·이민창. (2001). “비영리 조직에 대한 정부보조금 효과의 실증적 분석”. <지방정부연구>. 5(3): 65-85.
- 박수경·장동현. (2013). “한국 사회적기업의 지원체계 분석”. <사회과학연구>. 24(4): 83-104.
- 선남이·박능후. (2011). “사회적 기업의 사회경제적 성과에 미치는 영향요인 분석”. <지방정부연구>. 15(2): 141-164.
- 손충근. (2013). “정부지원 연구비와 연구성과간의 관계에서 연구비관리시스템의 조절효과”. <한국산업정보학회지>. 18(5): 107-117.
- 심창학. (2007). “사회적 기업의 개념 정의 및 범위 설정에 관한 연구: 유럽의 사회적 기업을 중심으로”. <사회보장연구>. 23(2): 61-85.
- 이규봉·신주현. (2015). “근거이론에 따른 사회적 기업 지속가능성 연구”. <인문사회 21>. 6(4): 291-314.
- 이순호. (2013). “사회적기업에 대한 자금지원 개선방안”. <금융포커스>. 22(31): 12-13.
- 이용탁. (2011). “사회적 기업가정신과 성과와의 관련성에 관한 연구”. <인적자원관리연구>. 18(3): 129-150.
- 이준희. (2016). “조직특성이 사회적 기업의 성과에 미치는 영향”. <사회적경제와 정책연구>. 5(2): 97-133.
- 이창길·김정숙. (2014). “해외원조 NGO의 협력네트워크와 조직성과: 자원 확보의 다양성을 중심으로”. <한국행정학보>. 48(1): 157-179.
- 이현주·조성숙. (2013). “사회적협동조합의 사회적기업 정착을 위한 정책과제”. <사회과학연구>. 29(1): 199-218.
- 이희수. (2011). “사회적기업 관련법제에 관한 비교연구 - 영국, 이탈리아, 미국, 한국을 중심으로”. <사회적기업연구>. 4(2): 50-87.
- 장용석·김희성·황정윤·유미현. (2015). <사회적 혁신 생태계 3.0>. CS컨설팅&미디어.
- 장용석·조희진. (2013). “공공-민간 경영 패러다임의 융합적 전환 : 변화의 추세와 조직의 대응”. <인사조직연구>. 21(3): 69-104.
- 장원봉. (2008). “한국사회적 기업의 현황과 과제”. <한·일 사회적 기업 연구회 심포지엄 발표논문>.
- 장현주. (2016). “중소기업 R&D 분야에 대한 정부지원의 효과 분석: 기술적, 경제적, 사회적 성과를 중심으로”. <한국사회와 행정연구>. 26(4): 195-218.
- 전용식. (2015). “주요국 사회적 기업의 실패사례와 시사점”. <KERI 정책제언>. 15-28. 한국경제연구원.

- 정광호·권기현. (2003). “비영리조직의 자율성과 자원의존성에 관한 실증연구: 문화예술단체를 중심으로”. <한국정책학회보>. 12(1): 127-149.
- 정규진·서인석·장희선 (2013). “사회적 기업의 지속가능성에 대한 탐색적 연구- 자원의존이론의 관점을 중심으로 -”. <한국정책학회보>. 22(1): 171-202.
- 정한울. (2016). “가치창출 분석틀로 본 사회적기업 2.0의 정책과제”. <Social Innovation Monitor>. 6: 1-47.
- 조상미·박규범. (2015). “사회적기업 지원체계 및 지원방법 우선순위에 관한 연구”. <사회복지정책>. 42(3): 323-345.
- 조선비즈. (2015). “[눈먼 돈-2] ① 사회적기업은 착하다?...보조금 구멍 있다”. 3. 9.
- 조선일보 인포그래픽스. (2015). “우리가 해결해야 할 문제와 정부 및 사회적기업 간의 미스매치 (불일치)”. 12. 22.
- 조영복·양용희·김혜원. (2008). “사회적 기업 육성을 위한 중장기 정책방향”. <사회적 기업연구>. 1(2): 61-89.
- 조희진·장용석. 2016. “사회적 기업의 지속가능성과 사회적 기업가 정신”. <한국정책학회보>. 25(4): 337-366.
- 채종현·이종한. (2009). <지속가능발전을 위한 사회적 기업의 역할과 활성화 방안에 관한 연구>. 한국행정연구원 연구보고서.
- 최무현·정무권. (2013). “사회적 기업가 정신과 성과 간 관계에 대한 실증적 연구”. <창조와 혁신>. 6(2): 29-55.
- 최태원. (2014). <새로운 모색, 사회적 기업>. 서울: 이야기가 있는 집.
- 한겨레. (2000). “실업, 빈곤층 자영기업 도입을”. 12. 8.
- \_\_\_\_\_. (2002). “남달라서 더 돋보이는 ‘사회적 기업’ 오픈에스이/‘장애인 직원을 더 우대해요’”. 4. 20.
- 한국사회적기업진흥원. (2011). <사회적기업 성과분석 보고서>.
- \_\_\_\_\_. (2012). <사회적기업 성과분석 보고서>.
- \_\_\_\_\_. (2013a). <사회적기업개요집>.
- \_\_\_\_\_. (2013b). <사회적기업 성과분석 보고서>.
- \_\_\_\_\_. (2014). <사회적기업개요집>.
- \_\_\_\_\_. (2014). <사회적기업 성과분석 보고서>.
- 한상일. (2013). “사회적 기업 지원정책의 형성과정 연구”. <창조와 혁신>. 6(2): 57-79.
- 허만형·양광석. (2015). “사회적기업의 고용창출 영향요인 분석”. <한국행정연구>. 24(3): 121-146.
- 홍현우·주병기. (2016). “사회적기업에 대한 경제학적 고찰: 사회서비스 제공형”. <재정학연구>. 9(1): 87-112.

- 황정윤·조희진. (2016). “사회적 기업 설립의 영향요인 분석: 기능주의와 제도주의 관점을 중심으로”. <정부학연구>. 22(3): 237-277.
- 한국사회적기업진흥원 홈페이지. (<http://www.socialenterprise.or.kr/>).
- Auranen, O., & Nieminen, M. (2010). “University Research Funding and Publication Performance—An International Comparison”. *Research Policy*. 39(6): 822-834.
- Austin, J., Stevenson, H., Wei-Skillern, J. (2006). “Social and Commercial Entrepreneurship: Same, Different, or Both?”. *Entrepreneurship Theory and Practice*. January: 1-22.
- Battilana, J., Lee, M., Walker, J., & Dorsey, C. (2012). “In Search of the Hybrid Ideal”. *Stanford Social Innovation Review*. Summer 2012: 51-55.
- BMG Research/Cabinet Office. (2013). *Social Enterprise: Market Trends*. UK.
- Borzaga, C. & Defourny, J. (eds). (2001). *The Emergence of Social Enterprise*. London: Routledge.
- Brademas, J., Hewison, R., Alexander, J., Schuster, J., Simon, K. W., Laurie, M., & Moffett, C. S. (1994). *Arts in the Word Economy: Public Policy and Private Philanthropy for a Global Cultural Community*. Hanover, NH; London: University Press of New England.
- Defourny, J. (2001). “Introduction: From Third Sector Enterprise”. Borzaga, C. & Defourny, J. (2001). (eds.), *The Emergence of Social Enterprise*. London: New York: Routledge.
- Defourny, J., & Nyssens, M. (2006). “Defining Social Enterprise”. *Social Enterprise: At the Crossroads of Market, Public Policies and Civil Society*. 7: 3-27.
- Defourny, J., & Nyssens, M. (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.
- Emerson, J., & Twersky, F. (Eds.). (1996). *New social entrepreneurs: The success, challenge and lessons of non-profit enterprise creation*. The Homeless Economic Fund, the Roberts Foundation.
- Fombrun, C., & Shanley, M. (1990). “What's in a Name? Reputation Building and Corporate Strategy”. *Academy of management Journal*. 33(2): 233-258.
- Frumkin. (2002). *On Being Nonprofit: A Conceptual and Policy Primer*. Harvard University Press.
- Galera, G., & Borzaga, C. (2009). “Social Enterprise: An International Overview of Its Conceptual Evolution and Legal Implementation”. *Social Enterprise Journal*. 5(3): 210-228.
- Geys, B., & Moesen, W. (2009). “Exploring Sources of Local Government Technical Inefficiency: Evidence from Flemish Municipalities”. *Public Finance and Management*. 9(1): 1-29.

- Hannan, M. T., & J. Freeman. (1997). "The Population Ecology of Organizations". *American Journal of Sociology*. 1977: 929-964.
- Harding, R. (2004). "Social Enterprise. The New Economic Engine?". *Business Strategy Review*. 15(4): 39-43.
- Hines, J. R., & Thaler, R. H. (1995). "Anomalies: The Flypaper Effect". *The Journal of Economic Perspectives*. 9(4): 217-226.
- Hodge, M. M., & Piccolo, R. F. (2005). "Funding Source, Board Involvement Techniques, and Financial Vulnerability in Nonprofit Organizations: A Test of Resource Dependence". *Nonprofit Management and Leadership*. 16(2): 171-190.
- Hwang, H., and W. W. Powell. (2009). "The Rationalization of Charity: The Influences of Professionalism in the Nonprofit Sector". *Administrative Science Quarterly*. 54(2): 268-298.
- Jung, K., Jang, H. S., & Seo, I. (2016). "Government-driven Social Enterprises in South Korea: lessons from the Social Enterprise Promotion Program in the Seoul Metropolitan Government". *International Review of Administrative Sciences*. 82(3): 598-616.
- Kim, T. H., & Moon, M. J. (2017). "Using Social Enterprises for Social Policy in South Korea: Do Funding and Management Affect Social and Economic Performance?". *Public Administration and Development*. 37(1): 15-27.
- Kotha S, Rajgopal S, & Rindova V. (2001). "Reputation Building and Performance: An Empirical Analysis of the Top-50 Pure Internet Firms". *European Management Journal*. 19(6): 571-586.
- Leslie, D. (2002). *Rural Social Enterprises in Cumbria - Who Makes Them*. Voluntary Action Cumbria: Penrith.
- Luksetich, W. (2008). "Government Funding and Nonprofit Organizations". *Nonprofit and Voluntary Sector Quarterly*. 37(3): 434-442.
- Mair, J., & Noboa, E. (2006). "Social Entrepreneurship: How Intentions to Create a Social Venture are Formed". In *Social Entrepreneurship*. UK: Palgrave Macmillan, pp. 121-135.
- 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.
- O'Regan, K., & Oster, S. (2002). "Does Government Funding Alter Nonprofit Governance? Evidence from New York City Nonprofit Contractors". *Journal of Policy Analysis and Management*. 21(3): 359-379.

- Oster, S. M. (1995). *Strategic Management for Nonprofit Organizations: Theory and Cases*. New York: Oxford University Press.
- Robert P. W., & Dowling, G. R. (2002). "Corporate Reputation and Sustained Superior Financial Performance". *Strategic Management Journal*. 23(12): 1077-1093.
- Ryan. (1999). "The New Landscape for Nonprofits". *Harvard Business Review*. 77(1): 12-136.
- Smith, S. R., & Lipsky, M. (2009). *Nonprofits for Hire: The Welfare State in the Age of Contracting*. Harvard University Press.
- Teasdale, S. (2011). "What's in a Name? Making Sense of Social Enterprise Discourses". *Public Policy and Administration*. 27(2): 99-119.
- Vanden Eeckaut, P., Tulkens, H. and Jamar, M-A. (1993). "Cost Efficiency in Belgian Municipalities". in Fried, H: Lovell, C. e Schmidt, S. (eds), *The Measurement of Productive Efficiency: Techniques and Applications*. New York: Oxford University Press, pp. 300-324.
- Watson D. (2006). "Monitoring and Evaluation of Capacity and Capacity Development". *ECDPM Study on Capacity Change and Performance*.
- Weigelt, K., & Camerer, C. (1988). "Reputation and Corporate Strategy: A Review of Recent Theory and Applications". *Strategic Management Journal*. 9(5): 443-454.
- Weisbrod, B. (1998). *The Nonprofit Economy*. Cambridge, MA: Harvard.
- Wolch, J. R. (1990). *The Shadow State: Government and the Voluntary Sector in Transition*. New York: The Foundation Center.

투 고 일: 2017년 4월 4일  
 수 정 일: 2017년 6월 23일  
 게재확정일: 2017년 6월 26일

- 
- \* **황정운(黃貞允)**: 연세대학교 행정학과 박사과정을 수료하였다. 주요관심분야는 사회혁신, 사회적 기업, 성과관리, 제도주의 등이며, 주요 논문으로는 "사회적 기업 설립의 영향요인 분석: 기능주의와 제도주의 관점을 중심으로"(2016), "지방정부 사회복지예산 결정의 공간적 상호작용: GIS 공간회귀분석을 중심으로"(2016), "지방공기업 부채증가의 동향"(2015) 등이 있다(xidxidd@gmail.com).
- \* **장용석(張容碩)**: 미국 Stanford University에서 사회학 박사학위를 취득하고 University of Utah와 고려대학교 사회학과에서 근무하였으며, 현재는 연세대학교 행정학과에 재직하고 있다. 주요관심분야는 조직론, 사회혁신, 거버넌스연구, 제도주의 국가(조직)비교분석 등이며, Jay M. Shafritz, J. Steve Ott와 함께 "The Classics of Organizational Theory"의 6판-8판을 출간하고 있다. 주요 논문으로는 "사회적 기업의 지속가능성과 사회적 기업이 정신"(2016), "공공-민간 경영 패러다임의 융합적 전환: 변화의 추세와 조직의 대응"(2013), "National Transparency: Global Trends and National Variations"(2014), "Sources of Rationalized Governance: Cross-National Longitudinal Analyses, 1985-2002."(2006) 등이 있다(yongsukjang@yonsei.ac.kr).

## © Government Funding as a Double-edged Sword: Governmental Support and the Performance of Social Enterprises in Korea

..... Joungyoon Hwang & Yong Suk Jang

Government funding for social enterprises (here after, SEs) is a tool for enhancing their efforts to solve social problems and to deliver social services. Despite the substantial growth of SEs in Korea, little empirical evidence is available on the effectiveness of funding on overall performance of SEs. Using data collected from <Social Issues and Social Innovation Survey 2015> conducted by Center For Social Entrepreneurship Study, we evaluate the impact of government funding on both economic and social performance of Korean SEs. The results are as follows: 1) government funding is effective for SEs' economic performance when they make profit, 2) funding also increases social performance of SEs when they experience financial loss, and 3) only medium level of government funding, compared to high or low level, positively affect the performance of SEs. These results suggest that government funding should serve only to small and start-up SEs that experience lack of resources in a time-limited way. These findings contribute to our understanding of Korean social enterprises, and call for further attention on this topic by both academicians and practitioners.

Key words: Social Enterprise, Government Funding, Economic Performance, Social Performance