

미국에서의 사적기업부문과 공적 복지 : 변화하고 있는 사회적 계약

Delwin A. Roy¹⁾

(Hitachi 재단 이사장 겸 최고경영자)

미국에서 기업의 기부 혹은 자선행위의 전통은 앤드류 카아네기, 록펠러 가문, 포드 가문 등과 같이 초기 미국의 산업화 시기에서 개인적으로 이루어졌던 사적 활동에서 그 기원을 발견할 수 있다. 본질적으로 이와 같은 부유한 개별시민의 활동에 있어, 이러한 '재산(부)'은 가족소유의 사업행위를 통하여 주로 얻어진 것이다. 따라서, 이러한 기업들이 자선적인 성격의 출연이나 기부를 어디에다 해야하는지와 관련해서 직접적인 계약이나 의무를 지고 있는 것은 아니다. 미국에서 기업에 의한 자선 활동이 의미있는 형태로 이루어지기 시작한 것은 제 2 차 세계대전 직후라고 할 수 있다. 1946년 이후, 많은 대규모 가족소유기업들이 주식회사로 전환하게 됨에 따라 회사의 주식이 일반인들에게 넘겨지게 되었고, 점차적으로 가족소유에서 수많은 주식 소유자들에게로 분산되게 되었다. 1950년대 초, 뉴저지 최고법원의 중요한 판례에 의하면, A. P. Smith Manufacturing 회사의 주식소유자들이 이 회사가 프린스턴 대학에 1500달러를 기부한 행위에 대하여 소송을 제기했다. 그들의 주장에 따르면 이러한 기부행위는 회사의 자산을 부적절하게 사용했다는 것이었다. 그러나 법원은 이 주장에 동의하지 않고 다음과 같이 판결했었다.

국가의 부가 주로 개별시민들의 수중에 있을 때, 자유롭게 자선적인 목적으로서의 기부행위를 통해 그들은 시민으로서의 의무를 이행한다. 그러나 부가 기업의 손으로 이전되고 개별시민들에게 과중한 조세부담이 부과된다면, 개별시민들은 증가하는 자선(공공복지)의 요구들을 감당하지 못할 것이다. 그러므로, 시민들이 기업들도 인간들이 하는 것과 똑같은 방식으로 훌륭한 시민으로서의 현대적 의무를 수행하도록 요구하는 것은 정당한 것이다. 출처 : A.P. Smith Mfg. Co. va Barlow, 97A. 2d 180(Super. ct. NJ 1953)

결과적으로, 법원은 기업들이 고용과 상품 및 서비스를 제공해야 한다는 과업을

1) Hitachi 재단은 1985년 Hitachi社의 기부자산으로 설립된 민간기업재단이다. 이 논문의 모든 내용은 전적으로 필자 개인의 의견이다.

넘어서서, 자선적인 원조를 제공해야 하는 추가적인 의무를 가지고 있다고 판결했던 것이다. 즉, 미국의 기업들은 자유롭게 돈을 벌 수 있으며, 그 반대급부로 사회는 기업들이 지역사회의 욕구에 지원을 할 것으로 기대한다는 것이다.

이 법원의 판결이 미국에서의 기업-시민권의 근대적 시기를 열었다. 그 이후, 수백개의 미국 기업들이 기업활동으로 부터 재정적 자원을 얻는 재단들을 설립하게 되었다. 또한, 시간이 지남에 따라, 많은 기업들이 직접적인 기업출연 프로그램을 실시하게 되었다. 많은 기업들이 재단을 설립하여 그들의 피고용인들이 지역사회와 관련을 맺는 것을 지지할 목적으로 자원을 제공하는 직접적인 출연 프로그램을 실시하였다.

기업은 피고용인들의 자선행위를 그들이 선택한 자선적인 복지무문에 연결시켜 주는, 소위 'matching gifts' 프로그램을 통하여, 피고용인들이 지역사회의 욕구에 지원하는 것을 격려할 수 있었다.

이러한 다양한 기업차원의 접근법들에 의해 즉, 재단설립, 직접적인 기업출연프로그램, 고용인과 기금을 연결하는 사업 등을 통해 1994년에 약 61억 달러가 지역사회에 제공될 수 있었다. 이 정도 양의 지출이라면 사적기업들이 훌륭한 기업의 시민권적 의무요건을 충족시키면서 직접적인 사회적 이전지출을 하고 있다고 해석될 수 있을 것이다.

미국의 사적기업부문과 일반국민 : 특정의 사회적 계약이 존재하는가 ?

실제로 미국정부는 결코 거대한 사적경제부문을 통제하려고 하지도 않았었고 정치적인 과정에 있어서도 강력한 사회주의적 입법을 시도한 적이 없었다. 사적 기업에 대한 조세부담은 의도적으로 낮게 유지되었으며, 그 정도는 중앙정부가 포괄적인 사회복지프로그램을 제공하고 있다고 여겨지는 다른 서구유럽이나 아시아의 경우보다도 상당히 낮은 것이다. 따라서 유럽이나 아시아에서의 기업자선의 행위들이 미국에서 발견되는 것보다 상당히 적은 규모라는 것은 별로 놀라운 일은 아니다.

이렇게 기업에 대한 세금을 낮게 유지하는 경향 - 심지어 현재 미국 의회의 정치적 분위기는 더 낮은 수준으로 감소시키려고 하고 있다 - 은 부분적으로는 사적 기업이 미국내 수천 개의 지역사회에 자선적인 성격의 사회적 투자를 행할 것이라는 기대와 연결되어 있다. 낮은 법인세구조는 기업의 자선적인 기여분에 대해서는 조세감면을 제공함으로써 더욱 강화되어 왔으며 동시에 이러한 이전지출이 이루어질 수 있도록 보장해왔었다.

심지어 미국정부는 미국기업의 이러한 사회적 이전지출이 어떠한 목적으로 어떠한 이유에서 이루어지고 있는지에 대하여 아무런 강제규정도 두지 않고 있다. 단지, 그것을 받는 대상이 정당한 자격을 가지고 있으며 법적으로 설립된 비영리조직일 것만을 요구하고있다.

1955년에서 1985년의 시기동안, 사적기업의 기부행위는 대부분 그 기금이 쓰여지는 지역사회의 목적에 맞게 이루어져 왔다. 범주적으로 볼 때, 가장 큰 수혜대상들은 보건, 의료(대부분 의학연구), 교육(대부분 고등교육기관 예를 들어, 단과대학이나 종합대학), 그리고 예술문화분야였다. 1980년대 중반까지, 이러한 공익부문들이 총기업 출연 가운데 거의 70% 정도를 받았었다. 예를 들어, 1987년에 각각의 지원규모는 보건,의료 26%, 교육 25%, 예술 문화 17% 였다.

공공복지욕구들 가운데 어떠한 유형, 어떠한 범주가 가장 적게 받았을까? 동년도에, 지역사회복지서비스가 약 1%를 받았고, 환경 3%, 중등교육기관(고등학교) 약 4%, 외교 및 공공정책 약 2%, 그리고 초등교육기관(K-8 또는 국민학교)이 약 2%를 받았다. 부차적인 목적을 위한 재원들, 예를 들어 흑인이나 스페인계들의 교육기회를 위한 지원들은 거의 미미한 실정이었다.

이러한 출연유형이 공공복지가 무엇인가에 대한 진지한 해석들과 부합하는 것이며, 기업의 사회적 의무가 우선순위가 가장 높은 사회적 욕구에 대해 기능하고 있는가 라는 의문이 제기될 수 있을 것이다. 달리 표현하자면, 기업은 1955년에서 1985년의 기간동안 진정한 사회적 욕구라는 측면에서 추가적인 가치를 제공했는가? 라는 것이다.

사적기업부문이 발달하는 초기에는, 기업이 어떠한 목적으로 제공하느냐, 혹은 이러한 제공이 어떠한 영향을 가져오는지 혹은 가져오지 않는지의 문제는 그다지 중요하지 않은 것으로 보였다. 대신에 그 기부가 자선적인 목적을 위한 것이라는 증거만으로도 적절한 것으로 보였다. 기부를 받는 사람들은 사용되는 재원에 대하여 기업이 특별한 조건을 달지 않는 것으로 충분히 행복하였었고, 기업이 그 재원을 어떻게 사용하느냐에 대한 특별한 조건을 가진다거나, 특별히 충분한 계정을 가진다거나, 달성된 결과에 대하여 평가를 한다든지 하는 것은 아주 드문 경우에 속했다. 물론 상당수의 기업들이 그들의 기업자선행위를 꽤 진지하게 고려하면서부터 상당한 정도의 예외는 있었다.

물론, 추상적으로 볼 때, 사회적 계약이라는 것은 사적인 기업부문과 일반국민사이에서 실제로 수행되어야하는 특별한 계약조건 없이 존재할 수 있다.

지난 30년 동안 기업의 자선행위가 이러한 '사회적 계약' - 1953년의 법원의 판결

속에 매우 광범위하게 언급된-에 충실했는가에 대한 판단을 과연 누가 해야 될지를 결정하는 것은 매우 어려운 일이다.

이러한 판단에 있어, 적절하고 정당한 법적인 의무를 가지고 자선적인 기부행위를 하는 것, 그리고 그들의 재원을 받아야 하는 공공복지나 지역사회의 조건들이 무엇인가를 판단하는 주체는 바로 기업이다라는 식으로 어느 정도는 해석될 수 있을 것이다.

자유시장경제는 사회적 계약에 포함되어야 할 중요한 욕구들이 무엇인가를 실제로 확정할 수 있다. 의료보호, 노인보호와 같은 사회적 서비스의 수요변화, 교육에 대한 접근의 평등성, 고용과 소득의 분배, 임금과 봉급에 있어서의 남녀 평등, 환경보호, 경제적인 유지에 필요한 환경적 자원 등등은 바로 이러한 사회적 계약의 항목들에 대한 현행의 정의들을 구성할 수 있다.

그러나, 역사적으로 미국정부는 사적기업부문과 일반국민 사이에서의 사회적 계약이 사회적 조치의 우선순위라는 방식하에 무엇을 포함해야 되는가에 대하여 엄격한 정의를 추구해오지는 않았다. 언급했다시피, 기업은 그들이 적절하다고 판단하는 것을 고르고 선택할 수 있었다. 이러한 현행의 접근법에서, 개별적으로 활동하는 많은 수의 기업출연들이 반드시 가장 중요한 부문에 대하여 재원을 선택하고, 원조를 제공할 필요는 없다는 것은 거의 명확한 것이다. 기업이 그들의 재원을 가장 필요로 하는 곳을 결정하는 일련의 전문적인 노력을 행하는 것은 어떤 경우에서는 주로 우연적인 일이었다.

나는 1950년대 초기 이후, 하나의 사회적 계약의 형태가 사적기업부문과 일반국민 사이에 존재해 왔다고 생각한다. 이러한 계약은 대략적인 모습을 볼 때 가장 일반적인 것이긴 하지만, 이러한 약정들은 지역사회에 대한 기업의 출연에 있어 미국기업의 의무를 최소한의 수준에서 설정한 것이었다. 이것은 결코 작은 성취가 아니다. 지난 30년 동안 미국의 기업들이 해 왔던 학습한 바는 중요한 것이며, 심지어 자선프로그램에 대하여 전혀 진지하게 고려하지 않았던 기업에 있어서도 중요한 것이다.

상당수의 주요 미국기업들은 중요한 사회적 관심들과 지역사회의 개발욕구에 강조점을 두는, 매우 건전하면서도 종종 상당히 혁신적인 프로그램을 발달시켰었다. 비록 소수이긴 하지만, 그러한 기업들은 현재 그 형태를 갖추어 가고 있는 사회적 계약의 새로운 차원에 있어서, 전체 기업부문의 중요한 모델로 기능하고 있다.

이타적인 것에서 전략적으로, 경쟁적인 기업자선행위로 : “최저선(Bottom-lining)” 새로운 사회계약안

1985년 이래, 미국 사회에서 공공복지 욕구에 대한 기능과 관련하여, 세 가지 중요한 요인들이 사적 영역의 역할을 기본적으로 변화시키는 기능을 하고 있다.

- 0 전지구적 규모에서의 경쟁의 변화는 현재 기업들이 경쟁해야 하는 방법을 결정적으로 변화시켰다.
- 0 새로운 기술들 -특히 정보기술- 이 기업들로 하여금 최소한의 비용, 빠른 전환이 가능한 생산방법, 생산시설의 입지조건 완화 등의 방향으로 행정적, 생산적 설비들을 활용 가능하게 했다.
- 0 여전히 매우 중요하긴 하지만, 연방, 주, 지방정부들은 효과적이면서도 양질의 사회적 서비스에 대한 공공적인 수요를 충족시키기가 점점 힘들어 지고 있다.

이러한 요인들은 모든 나라의 사적 기업들에게 영향을 미치고 있으나, 이 논문의 중요한 초점은 미국적 상황에 있다.

레이건 정부 이래로, 미국정부는 사적영역으로 하여금 지역사회의 사회적 서비스와 복지욕구에 대하여 더 많은 책임을 부담하도록 더 큰 압력을 행사하여 왔다. 이러한 논리는 공화당의 발의안에서 발견된다. 이 발의안의 가장 중요한 주장은 모든 수준에서의 정부의 부담과 조세부담이 경감되어야 한다는 것이다. 그러나, 이러한 발의안은 미국 사적기업에 있어서는 시기적절하지 못한 것이었다. 전지구적 경쟁에서의 급격한 변화는 대부분의 기업에게 있어 그들의 생산규모와 행정적인 활동을 축소하도록 했으며, 그 결과 수만개의 직업이 사라지는 효과를 낳았다. 비록 수천개의 새로운 직업이 창출되었지만, 대부분의 이러한 직종의 보수수준은 사라진 직종들에 비해서는 현격히 낮은 것이었다.

미국 정치변화의 순효과와 경쟁의 영향은 기업들이 그들의 자선적인 행위에 대하여 충분한 고려를 하게 만들었다는 것이다. 새로운 시대의 기업자선은 이제 전략적인 것이 되어야 하며, 그 행위는 기업목적에 일정정도 기여를 한다는 것에 한해서만 -이것이 바로 최저선(bottom-line)이다- 기업의 의무로서 보호받을 가치를 부여받는 것이다.

비록, 기업규모를 줄이고 수천 명의 피고용인을 해고시키고 있지만, 기업들은 동

시에 기업의 의무를 지원하는 데 필요한 자원을 증가시킬 것을 요구받고 있고, 이전에 했던 것보다도 훨씬 더 광범위한 사회적 계약을 수행하도록 강요받고 있다.

나는 미국기업의 역사에 있어 지금과 같은 시기의 경향들에 관해서 이야기한다는 것 자체가 오히려 야심찬 과제라고 믿고 있다. 몇몇 기업(예를 들어, International Paper Corp)들은 공히 그들의 기업자선노력을 줄여 나가고 있다. 더 많은 기업들이 (예를 들어 IBM은 1992년에 최고 1억 8천만달러에서 1995년에 6천만달러를 약간 상회하는 정도로 그들의 연간출연을 줄였다: ARCO는 9명의 직원을 1명으로, 지출은 1천7백만 달러에서 9백만 달러로 줄었다) 기업자선과 관련된 전문직원이나 제공되는 자원의 규모를 줄이고 있다. 기업자선과 관련된 모든 것에 대해서 기업의 출연이 사업의 결과에 미친 영향을 양적인 척도로 증명할 것을 요구하고 있다.

몇몇 미국기업의 상황에서 이러한 것들은 매우 부정적인 과정이었지만, 몇몇 다른 기업에 있어서는 더욱 더 진지하고 전문적인 형태의 자선형태의 출현으로 이어지고 있다. 이러한 기업들에 있어서는, 공화당의 정치적인 의제는 차지고서라도, 기업의 자선행위들 통하여 공공적인 욕구에 어떻게 잘 봉사할 것인가에 대하여 꽤 진지해져야 할 시기라는 현실인식이 존재하고 있다. 이러한 상황에서, 단지 좋은 목적에 대해 금전을 제공한다는 것으로부터 탈피하고자 하는 강한 욕망들이 존재한다. 이러한 기업들은 기업자원주의(corporate volunteerism)를 확대하고, 목적과 목표를 조직하고 관리하는 데 있어서, 생산적인 목적으로 기술을 도입한다든지, 인적자원의 훈련과 교육, 재정적,인적 자원을 생산적인 결과물들로 동원한다든지 하는 것에 있어서의 사적기업의 경험들이 사회복지서비스의 전달에 활용될 수 있는 혁신적인 방법을 고안하기를 원하고 있다. 현재는 이러한 기업의 수가 적을 수 있지만, 기업자선이 그 출발을 했던 지난 30년과 같이 또다시, 지역사회에 있어서의 기업의 행위에 대한 새로운 모델들이 등장할 것이다.

현행의 미국정부의 태도는 차지고서라도, 새로운 사회계약안은 고등학교 중퇴율의 대규모적인 증가, 낮은 질과 높은 비용의 의료보호, 범죄, 전례없는 전지구적인 자원의 상황악화, 낮은 질의 교육과 많은 형태의 사회적 불평등과 같은 것들에 의해 사실상 규정되고 있는 것이다. 현실적으로 사리분별이 있는 기업들은 이러한 측면과 관련하여 두 가지 사실을 인정하고 있다. 사적기업부문이 미국에서 분명해진 공공복지문제의 모든 영역과 그 복잡성을 효과적으로 다루기에 충분한 재정적, 인적자원을 거의 담보하지 못하고 있다는 것과, 그리고, 이러한 대부분의 공공복지문제는, 만약 그것들을 해결하지 않고 내버려둔다면, 생산성의 결핍, 의료비용의 폭증, 직장에서의 약물남용, 경쟁을 계속하기에 필요한 재정적·인적 자원의 격감이라는 형태로서 기업부

문의 최저선(bottom line)에 영향을 미칠 것이다. 몇몇의 보다 멀리 내다보는 기업두뇌들은 진실로 우리가 직면하여 다루고자 하는 것이 자본주의 자체의 미래라고 결론짓는 데 주저하지 않고 있다.

지난 10년동안, 다소 자비로우며 때때로, 무차별적이었던 기업출연의 특성은 크게 변화하여왔다. 몇몇 사람들은 기업목적은 지역사회에서 '좋은 일을 한다'는 것과 연결하고자하는 유혹을 피하면서, 이러한 애매모호함과 무차별성을 이타적인 것과 부합하는 것으로 정의하기도 하지만, 실질적인 교훈은, 더이상 기업이나 지역사회가 이러한 접근들을 감당할 수 없는 것이라고 나는 믿고 있다.

나의 견해로는, 지역사회에 재정적, 인적 자원을 제공하는 것과 아울러, 사적 기업 영역이 미국 사회에서 담당할 수 있는 가장 효율적인 복지역할은 연구와 개발이라고 본다. 이러한 R&D 기능은, 전략적인 기획이 시장진입과 시장에서의 생존이라는 중요한 문제에 활용될 수 있는 것과 똑같이, 경쟁력을 유지하는 데 있어 중요한 요소이다.

그러나, 더 나은 지역사회를 위해 활동하는 이러한 조직체들이 항상 중요한 사회적 문제의 해결에 있어 가장 좋은 접근방법을 모색하는 것과 관련된 R&D 비용을 감당할 수 있는 것도 아니며, 이러한 사회적 욕구에 봉사하는 것과 관련하여 어떻게 전략적으로 가장 잘 조직할 것인가에 대한 전문적인 충고를 할 수 있는 것도 아니다.

중증 사적영역은 혁신을 대표하는 것으로 간주되기 때문에, 정부정책이 이러한 사회적 문제에 대한 R&D 접근법을 사용하는 데 있어 영향력 있는 해결방법을 제시하는 것도 가능한 것이다. 가장 최근의 사적자선의 역사속에서, 이러한 것들은 청소년 서비스의 장에서 이루어져왔다. 1980년대 중반에, 몇몇 기업재단들은 -이 속에는 Hitachi 재단도 포함된다- 청소년자원서비스에 있어 극적인 성장을 추동가능하게 한 프로그램들을 개발해왔다. 그 결과 조지 부시 대통령은 the Point of Light 프로그램을 시작하였는데, 이 프로그램은 정부의 주도로 지역사회봉사에 강한 헌신을 할 수 있는 미국의 청년들을 조직화하려는 것이었다. 클린턴 대통령은 그의 행정부 초기에 연방정부출연의 Americorp 프로그램을 설립함으로써 여기서 한발짝 더 내딛었다. 이 프로그램은 젊은 자원봉사자들로 하여금 지역사회에 봉사함으로써 자신들의 향후 교육에 필요한 금전을 얻을 수 있게 하고자 한 것이다. 이것은 R&D의 긍정적인 활용과 공공정책에 영향을 미치는 사적기업의 혁신적인 과정에 관한 단지 하나의 사례에 불과하다.

이 시점에서, 사적영역이 새로운 사회적 계약안에 대하여 어느 정도의 헌신을 가지고 활동할 것인가를 판단하는 것은 가능하지 않다. 만약 그 반응이 미미하고, 그리

고 과거와 같이 잘 조정되지 않는다면, 사적영역이 전 미국사회에 있어 이제 분명해진 사회적 문제점들에 대한 해결방법과 관련하여 보다 새롭거나 긍정적인 것을 가져 오지 못하리라는 것은 분명하다.

그러한 상황은 사적 기업들에게 실질적인 비용을 부담시키는 것이 될 것이며, 이러한 비용은 궁극적으로는 미래사회에서 선호될 수 있는 경제적 조직체로서의 사적 기업과 그 생명성에 매우 결정적인 것으로서 표출될 수 있을 것이다.