한국사회복지학 7
Korean Journal of Social Welfare vol. 49 2002. 5, 7~33

전주지역 자활 관련 조직들의 네트워크 구조에 관한 연구*

홍 경 준**

자활사업의 핵심 인프라의 하나인 자활기관 협의체와 관련하여, 지역수준에서 활동하는 31개의 자활관련 조직들의 네트워크 구조를 경험적으로 분석해보았다. 즉, 사회적 실체들의 관계를 분석할 수 있도록 구성된 연줄망 분석방법을 활용하여 ① 조직간 네트워크 구조의 전체적 특성 ② 조직간 네트워크의 결정요인을 탐구하는 것이 이 연구의 목적이다. 분석 결과, 민간 조직보다는 공공 조직이 네트워크 구축에 소극적이며, 동일한 위치에 있는 조직들이 서로 유유상종하며, 취업 관련 조직들과 사회복지 관련 조직들이 대체적으로 단절되어 있음을 확인할 수 있었다. 또한, 조직간 관계를 설명하는 여러 이론들의 예측이 대부분 통계적으로 검증되었으며, 비공식적 인맥이 조직간 네트워크를 결정하는 데 중요한 영향을 미친다는 점이 밝혀졌다. 이러한 분석 결과는 자활기관 협의체의 활성화를 위해서는 정책적인 차원과 실천적인 차원에서 시급히 해결되어야 할 과제들이 있음을 보여준다. 즉, 정책적인 차원에서는 사회복지 조직들이 사회복지 서비스를 가지고 자활사업에 참여할 수 있는 유인구조를 마련하는 방안이, 실천적인 차원에서는 자활 관련 조직들의 구성원들이 함께 참여할 수 있는 다양한 형태의 기획사업들을 조직하는 방안이 모색될 필요가 있다.

---

* 이 논문은 모든 심사를 통과하여 한국사회복지학 제 47호에 게재될 예정이었으나, 연구계약상의 규정과 관련하여 게재가 미루어짐에 따라 이번호에 게재됨(—편집자주).

** 성균관대학교 사회과학부 조교수.

I. 연구의 배경

국민기초생활보장제도의 여러 사업항목 중에서 가장 주목되는 것의 하나가 자활사업이다. 그런 만큼 자활사업에 대한 많은 논의들은 제도 시행 이전부터 있어왔다. 자활사업에 대한 문헌연구들을 검토한 진재문(2001)에 따르면, 자활사업에 대한 논의들은 ① 자활사업의 성격에 관한 것 ② 자활사업의 인프라에 관한 것 ③ 자활사업의 내용에 관한 것 등의 세 가지로 구분될 수 있다고 한다. 이 중 압도적으로 많은 수를 차지하는 것이 자활사업의 성격에 관한 논의들인데, 여기에는 몇 가지의 이유가 있다.

우선, 인프라를 구축하고 사업의 구체적인 내용을 확정하고 실제 활용 가능한 사업지침을 마련하는 작업은 여전히 진행중이라는 점이 지적될 수 있다. 즉 자활사업의 인프라와 사업내용에 대한 구체적인 평가가 시도될 만한 여건이 충분히 성숙되지 않았기 때문에 평가의 초점은 주로 추상적인 자활사업의 성격에 맞추어지는 것이다. 물론, 경험적 자료에 기초하여 구체적, 미시적 수준에서 이루어지는 사회복지 정책 평가보다는 추상적, 거시적 수준에서 규범적 측면에 따라 이루어지는 평가가 우리나라에서 더 일반적이었다는 점도 또 다른 이유가 된다.

하지만, 보다 근본적으로는 우리나라의 자활사업이 일반적 공공부조인 국민기초생활보장제도의 틀 내에서 이루어지고, 그에 따라 제도의 체계와 관련된 여러 문제점이 실제 나타나고 있기 때문이다(홍경준, 2000). 근로능력 있는 사람들을 대상으로 하는 노동시장정책이나 실직자를 위한 범주적 공공부조의 틀 내에서 자활사업이 운영되었다면 회피될 수 있는 여러 차원의 문제들이 현재는 체계상의 불일치 때문에 발생할 수밖에 없다. 가령, 자활 가능성이 상대적으로 더 높은 차상위 계층의 욕구가 자활사업의 틀 내에서 적절하게 고려될 수 없다든지, 자활사업을 통해 창출된 소득이 공공부조의 핵심 원칙이라고 할 수 있는 보충성의 원칙과는 맞지 않는다든지, 정부의 관련부처간 적절한 협력관계 창출이 곤란하다든지, 사회적 일자리 창출과 기존 노동시장으로의 진입 중 어떤 것에 강조점이 두어져야 하는지가 불확실하다든지 등의 다양한 문제들은 모두 제도의 체계와 관련하여 자활사업이 가지는 모호함과 관련된다.

하지만, 제도의 체계와 관련하여 제기되는 문제는 현재 시행되는 자활사업의 틀 내에서 다루기에는 부적절하다. 그런 문제는 보다 추상수준이 높은 차원에서, 가령

한국 공공복지의 발전방향을 좀 더 장기적 관점에서 모색하는 차원이나 공공부조와 사회보험, 그리고 노동시장정책의 균형배치를 고려하는 차원에서 논의될 경우에 더 생산적일 수 있다는 것이다. 왜냐하면, 정책에 대한 평가는 다양한 차원에서 이루어질 수 있지만 일차적으로는 주어진 정책목표에 대해 마련된 수단이 얼마나 적합한지를 확인하는 것부터 시작되어야 하기 때문이다. 모든 정책은 나름의 생애주기를 가지고 있고, 그러한 맥락에서 자활사업은 이제 막 유아기에 접어든 단계임을 감안하면, 수단의 적합성에 초점을 둔 평가의 유용성은 더욱 크다고 할 수 있다. 즉, 자활사업에 대한 평가작업은 제한적이긴 하지만 경험적으로 관찰 가능한 자활사업의 인프라와 내용을 중심으로 구체적인 수준에서 이루어져야 한다는 것이 이 연구의 기본적인 관점이다. 특히 지역사회 수준에서 활동하는 다양한 자활관련 조직들은 자활사업의 성패를 좌우할 만큼 중요하다. 이들 사이의 원만한 협력은 자활사업 수급자들이 가진 욕구체계와 관련하여, 또는 자활을 위해 제공되어야 할 서비스의 통합적 특성과 관련하여 아무리 강조해도 지나치지 않을 것이다.

그런 맥락에서 이 연구의 목적은 자활사업의 인프라, 특히 지역수준에서 자활자원을 효과적으로 동원하고 배치하기 위해 마련된 자활기관 협의체가 어떤 식으로 작동하고 있는지를 경험적으로 파악함이다. 보다 구체적으로 이 연구는 다음과 같은 두 가지의 측면을 분석한다. 첫째, 자활관련 조직들의 네트워크는 어떤 특성을 가지는가? 둘째, 자활관련 조직들의 네트워크는 어떤 요인에 의해 결정되는가?

2. 조직간 네트워크의 여러 측면들

1) 자활기관 협의체의 기능과 역할

국민기초생활보장법 시행령 제 14조에 따르면, 시장·군수·구청장은 자활지원사업의 효율적인 추진을 위하여 직업안정기관, 자활사업실시기관 및 사회복지시설 등의 장과 상시적인 협의체계, 즉 자활기관 협의체를 구축하여야 한다. 또한, 자활기관 협의체의 구체적인 구성과 운영 등에 관한 사항은 보건복지부장관이 관계 중앙행정기관의 장과 협의하여 정하도록 되어 있다. 이에 따라 구체화된 자활기관 협의체의

기능은 대략 다음과 같다(보건복지부, 2000a; 보건복지부, 2000b).

첫째, 지역자활지원계획의 수립이다. 지역자활지원계획이란 자활사업을 수행하는데 필요한 자원의 공급능력과 수요를 파악하고, 사업영역별로 구체적인 사업계획을 수립하는 것을 말한다. 둘째, 자활기관 협의체는 공공·민간기관이 제공하는 다양한 자활지원 서비스를 연계하고 조정하는 기능을 수행하는데, 이는 자활관련 기관간 역할 분담을 통해 자활사업의 효과성을 제고하는데 중요하다. 셋째, 자활기관 협의체는 자활사업 수급자의 욕구를 통합적으로 다루기 위해 필수적으로 요구되는 자활관련 조직간 의뢰체계를 확립하는 기능을 수행한다. 그 외에도 수급자의 발굴이나 보육, 자원봉사와 같은 복지서비스를 제공하는 것 또한 자활기관 협의체의 기능으로 상정되어 있다.

한편, 자활기관 협의체에는 공공과 민간의 자활관련 조직이 모두 참여하도록 규정되어 있다. 좀 더 구체적으로 살펴보면, 자활사업의 일차적 책임을 맡고 있는 시·군·구(보장기관), 고용안정센터와 인력은행과 같은 공공 직업안정기관, 자활후견기관이나 자활근로사업을 위탁 운영하는 민간의 자활관련 조직, 사회복지관등의 민간 사회복지관련 조직과 종교단체, 시민단체 등이 자활기관 협의체에 참여한다.

2) 사회복지 조직간 네트워크 구축의 필요성

사회복지 서비스를 제공하는 조직들간에 적절한 네트워크를 구축해야 하는 이유는 명백하다. 우선, 조직간의 네트워크 구축은 제공하는 서비스의 특성 때문에 필요하다. 서비스를 제공받는 수급자는 대체로 다양한 욕구를 가지며, 그를 충족하기 위해서는 전통적인 심리적 상담, 경제적 원조와 조언, 취업알선, 교육, 보호 등의 다차원적 서비스가 제공되어야 한다. 그러나 서비스 조직들이 동원할 수 있는 자원은 제한되어 있고, 수급자격 역시 인구집단별, 기능영역별, 문제영역별로 한정되어 있다. 따라서, 한 조직이 다양한 욕구를 가진 수급자에게 다차원적 서비스를 제공하는 것은 거의 불가능하며, 조직간 네트워크를 통한 협력이 필수적으로 요구된다. 이러한 점은 실제 경험적인 연구에 의해서도 검증되고 있다(Provan & Milward, 1995).

둘째로, 조직간 네트워크 구축은 서비스 조정과 자원배분에 관한 협의와 조정의 수단이 된다. 서비스를 제공하는 조직들이 서로 단절될 경우에는 서비스에 관한 정보

가 공유·유통되기 어렵고, 조직들간의 서비스의 조정과 지역사회의 인적, 물적 자원의 배분에 관한 협의와 조정이 곤란하다. 그 결과는 보편적으로 요구되는 서비스보다는 지엽적인 서비스의 제공, 불균등한 서비스의 분포, 중복되거나 단절된 서비스이다.

셋째로, 조직간 네트워크 구축은 수급자의 판정, 분류, 연계와 관련하여 필수적이다. 현재 시행되고 있는 자활사업에서 수급자들은 근로능력과 자활의지, 가구여건 등에 따라 ① 자활의욕고취 대상자 ② 자활능력개발 대상자 ③ 공동체 창업 대상자 ④ 취업대상자 등으로 구분되며, 이들이 참여하는 자활사업 또한 ① 재활 및 지역봉사 ② 자활근로 ③ 자활공동체 ④ 직업알선 등으로 유형화된다. 여기에서 각각의 사업항목은 단계별 발전전략에 따라 배치된다. 가령 자활근로를 통해 근로능력을 향상시킨 자활능력개발 대상자는 다음 단계에서는 공동체 창업 대상자로 자활공동체 사업에 참여하는 것이다. 이러한 일련의 과정이 제대로 진행되기 위해서는 자활사업을 조직하는 자활관련 조직들이 유기적인 협력관계를 맺고 있어야 한다.

넷째로, 자활사업의 특성상 조직간 네트워크 구축은 대단히 중요하다. 자활사업이란 결국 수급자가 이미 형성되어진 시장에 진입하거나 사회적으로 창출된 새로운 일자리를 채워나가는 과정을 통해 완성된다. 하지만, 시장진입이나 사회적 일자리 창출 모두 지역사회에 존재하는 공공조직, 민간영리조직, 민간비영리 조직의 후원 없이는 불가능하다. 조직간 네트워크를 이러한 조직들과의 협력체계를 창출하는 과정이며, 동시에 그 경험과 관련정보를 서로 교환하고 공유하는 통로이다.

3) 조직간 네트워크 구조의 특성과 결정요인

일반적으로 사회복지 조직들이 맺는 관계는 여러 차원에 걸쳐 있지만, 이 연구에서는 자활 관련 조직들의 네트워크를 두 가지 차원으로 나누어 살펴보았다. 우선, 협의 네트워크는 사안에 대한 공동협의, 공동프로젝트, 공동프로그램, 조직간 동의, 공동대변 등 조직의 운영, 서비스, 서비스의 대상자에 관하여 이루어진 조직간의 조정과 합의를 말하며, 조사시점에서 지난 6개월간 이러한 협의가 있었는지를 물어 측정하였다. 의뢰 네트워크는 전화나 팩스, 혹은 대면접촉 등으로 서비스대상자(클라이언트)의 의뢰를 위해 조직간에 접촉한 경우를 말하며, 지난 1년간 그러한 접촉이 있

었는지를 물어 측정하였다.

(1) 네트워크 구조의 특성

조직간 네트워크의 전체 구조가 어떤 특성을 가지는지를 살펴보기 위해서는 구조적 등위성(*structural equivalence*)에 따라 조직들을 몇 개의 구획으로 요약할 필요가 있다. 구조적 등위성이란 네트워크에서 동일한 위치를 차지하는 조직들을 가려내는 개념으로(Wasserman & Faust, 1996), A 조직이 다른 조직들과 맺는 관계의 특성이 B 조직의 그것과 동일하다면 이 두 조직을 구조적으로 등위에 있다고 말한다. 구조적으로 등위에 있는 조직들은 하나의 구획으로 요약될 수 있고, 그에 따라 많은 수의 조직들은 적은 수의 구획으로 정리될 수 있다. 즉, 조직간 네트워크의 구조를 구획간 네트워크 구조로 단순화할 수 있다는 것이다.

연줄망 분석에서 구획모형화(*block modeling*)라고 불려지는 이 분석방법은 네트워크 구조의 전체적인 특성을 파악하는데 유용하다. 즉, 전체 네트워크에서 하나의 구획에 속하는 조직들은 어떤 특성을 가지며, 각각의 구획들이 맺고 있는 관계는 어떤 모습이며, 구획 내-구획 간 관계의 강도는 어느 정도인가가 파악될 수 있다. 이 연구에서는 구획모형화의 여러 방법 중에서 CONCOR(CONvergence of iterated CORrelations)를 사용한다. 조직간 관계에 기초하여 계산된 두 조직간의 상관관계계수에 기초하여 구획을 구분하는 이 방법은 상대적 위치가 동일한 조직들간의 상관관계는 +1로, 그렇지 않은 조직들간의 상관관계는 -1이 될 수 있도록 구획들을 반복하여 세분화한다.

(2) 네트워크의 결정요인

조직들이 서로 관계를 맺는 이유, 즉 조직간 네트워크의 결정요인을 규명하는 여러 연구들은 크게 세 개의 이론적 배경에 근거하고 있다. 우선, 자원의존이론(Aldrich & Pfeffer, 1976; Pfeffer & Salancik, 1978)에 따르면, 조직은 환경에의 자원의존을 탈피하기 위한 전략적 수단으로 다른 조직과 네트워크를 형성한다. 환경과의 지속적인 교환은 조직의 생존에 필수적이지만, 이 과정에서 발생하는 조직의 자율성 침해는 회피되어야 하기 때문이다. 환경에의 의존을 관리하거나 환경에 적응하기 위해 조직은 합병(*merger*)이나 성장(*growth*), 혹은 조직간 네트워크를 구축하는 전략을

채택한다. 가령, 생존을 위해 환경에 의존해야 하는 조직은 조직의 자율성 확보를 위해 의존을 분산시키려 하며, 그 과정에서 조직간 네트워크를 더 활발하게 구축한다. 자원의존이론의 이러한 논리에 따르면, 외부자원에 대한 의존도가 큰 조직은 조직의 자율성 확보를 위해 조직간 네트워크를 구축하는 활동에 더 적극적일 수 있다. 이 연구에서 조직의 외부자원 의존도는 조직의 예산 중에서 정부의 지원금과 외부의 후원금이 차지하는 비중으로 측정하였다. 즉 2000년도 전체 예산 중에서 정부의 지원금과 외부의 후원금이 차지하는 비중이 큰 조직은 그만큼 외부자원에 대한 의존도가 높은 조직이며, 이러한 의존을 관리하기 위해 다른 조직과의 네트워크 구축에 더 적극적이라고 예측할 수 있다.

조직간 네트워크를 설명하는 또 다른 이론은 거래비용이론이다(Williamson, 1985; Teece, 1986). 거래비용이론에 따르면 제한된 합리성과 기회주의의 속성 때문에 발생하는 거래비용의 크기에 따라 다른 조직과의 거래에 대한 조직의 전략은 달라진다고 한다. 거래비용이 클 경우에 조직은 내부 거래를 선호한다. 수직적 통합과 병합, 집중화된 위계구조의 창출 등이 그것이다. 이러한 관점에 따른다면, 의사결정이나 업무의 위계화 정도가 큰 조직, 즉 집중화된 위계구조를 가진 조직은 내부거래를 선호하며, 따라서 다른 조직과의 거래에 소극적일 것이다. 이 연구에서는 업무의 위계화 정도를 측정하는 대리변수로 업무의 자율성 정도를 활용하였다. 즉 업무의 위계화 정도가 높을수록 업무의 자율성 정도는 적어진다는 일반적인 경향을 활용한 것이다. 분석에 투입된 업무의 자율성 정도는 업무 자율성에 대한 7개의 5점 척도를 더해서 산출한 것이다.[1] 결국 거래비용이론에 따른다면, 업무의 자율성이 적은 조직은 그만큼 내부 거래를 선호할 것이고, 그 결과로 다른 조직과의 네트워크 구축에는 소극적일 것이다.

조직간 네트워크는 또한 조직영역과 관련해서도 활발하게 논의되어 왔다(Levine & White, 1961; Thompson, 1967; 이현주, 1998). 조직영역(*organizational domain*)이란 조직군(組織群)을 정의하는 방법의 하나로 조직이 수행하는 기능, 즉 조직이 산출하는 산물, 제공하는 서비스, 표적인구 등에 초점을 두어 조직들의 집합을 분류하는 것이다(Scott, 1992). 수행하는 기능에 따라 특정 조직은 다른 조직에게 경쟁자, 소비자, 공급자 등으로 인식되며 이에 따라 조직간 네트워크의 유무와 강도, 범위 등이

1) 자율성 척도의 내적 일치도는 .71이었다.

달라진다. 즉, 조직이 어떤 조직영역에 위치하느냐에 따라 그 조직이 다른 조직들과 맺을 수 있는 관계의 특성은 달라질 수 있다.

조직영역이 다르면 조직간 관계가 감소한다는 연구결과도 있고(이시경, 1995), 그와는 반대로 영역의 유사성이 심할수록 조직간 경쟁이 심해지며, 그 결과로 조직간 관계는 감소한다는 조사결과가 있다(Van de Ven, 1976; Oliver, 1990). 이처럼 상반된 조사결과가 얻어지는 것은 각각의 연구들에서 초점을 맞추고 있는 네트워크의 종류가 서로 다르기 때문일 것이라는 것이 이 연구의 가정이다. 예컨대, 서비스와 표적인구가 동일해서 서로 경쟁하는 사회복지 조직들은 필요한 정보의 획득을 위해 협의 네트워크를 가동할 수는 있지만, 의뢰 네트워크는 구축하지 않을 수 있다. 협의 네트워크와 의뢰 네트워크에서 조직영역이 네트워크 구축에 어떤 효과를 미치는가는 이런 측면에서 관심거리가 된다.

자원동원이론, 거래비용이론, 영역이론 외에도 이 연구에서는 조직이 가진 비공식적 인맥을 조직간 네트워크를 결정하는 요인의 하나로 보았다. Boje와 Whetten (1981)의 연구에 따르면, 관리자의 개인적 친분과 과거에 함께 일한 경험이 사회서비스 조직간 네트워크에 가장 크게 영향을 미치는 요인이다. Galaskiewicz와 Shatin (1981) 또한 181개 조직을 대상으로 분석한 결과, 관리자가 같은 모임의 성원인 경우 조직간 협력은 증가했으며, 인종적-교육적 배경이 같은 경우에 협력은 좀 더 증가한다고 보고하고 있다.

이 연구에서는 비공식적 인맥을 귀속적 인맥과 성취적 인맥으로 구분하여 분석에 투입한다. 귀속적 인맥이란 출신학교나 고향이 같은 경우를 말하며, 성취적 인맥이란 업무와 관련하여 획득한 인맥, 즉 과거에 교육훈련이나 근무를 함께 한 경우를 말한다. 분석모형에는 이러한 변수들 외에도 조직의 생존기간과 상근자 수가 통제변수로 투입되었다. 신생조직은 환경으로부터 자원을 동원해야 할 필요성이 더 클 것이며, 그에 따라 오래된 조직보다는 네트워크 구축 노력에 더 적극적일 수 있다. 또한, 상근자의 수가 많은 조직은 환경으로부터 투입된 자원이나 정보처리 능력이 그만큼 크며, 따라서 다른 조직과의 네트워크 구축에 더 적극적일 것이라고 예측할 수 있다.

3. 연구의 방법

1) 연줄망 분석방법

자활관련 조직들의 네트워크 구조를 경험적으로 파악하기 위해 이 연구가 채택한 연구방법은 사회적 실체들(개인, 집단, 조직, 사건 등)의 관계를 분석하는 연줄망 분석(*network analysis*) 방법이다. 관계라는 개념을 보다 잘 이해하기 위해서는 양적 방법에서 통상적으로 다루는 속성(*attribute*)이라는 개념과 비교해볼 필요가 있다. 사회과학에서 일반적으로 활용되는 변수들은 속성들의 집합이다. 속성은 사회적 실체들이 가지는 내적인 성격으로 흔히 다른 사회적 실체와의 관계에 의해 영향을 받지 않는 것으로 가정된다. 하지만 관계는 둘 이상의 관찰단위 사이의 연계에서 규정되는 출현적 특성(*emergent property*)으로, 속성과는 달리 맥락 의존적이다. 가령, 행위자의 수가 달라지면 관계는 변화하며, 개별 행위자간의 관계 유형이 변화하면 전체의 네트워크도 달라진다. 따라서 속성에 관심을 두는 기존의 연구방법으로는 행위자간의 관계, 즉 조직간 네트워크 그 자체를 적절하게 분석할 수 없었다. 이 연구는 사회적 실체들 사이의 관계 그 자체를 분석할 수 있도록 고안된 연줄망 분석방법을 통해 이러한 문제를 해결한다.

2) 자료수집의 방법과 절차

(1) 연구의 대상

자활관련 조직들은 다양하게 구분될 수 있다. 우선, 운영주체를 기준으로 하면 자활사업의 일차적 책임을 맡고 있는 시·군·구와 고용안정센터, 인력은행과 같은 공공 직업안정기관은 공공 조직이며, 자활후견기관이나 자활근로사업을 위탁 운영하는 민간의 자활관련 조직, 사회복지관 등의 민간 사회복지 조직과 종교단체, 시민단체 등은 민간 조직이다. 활동의 내용이나 제공하는 서비스에 따라 구분할 수도 있다. 직업알선이나 창업지원에 초점을 둔 직업안정기관, 자활공동체 사업을 수행하는 자활후견기관, 자활사업을 위탁 운영하는 사회복지 조직과 기타 비영리 조직, 지역봉사사업에 참여하는 사회복지 조직과 기타 비영리 조직, 재활사업을 수행하는 조직 등으

로의 분류가 그것이다. 이 연구의 자활관련 조직은 이러한 조직들을 모두 포함한다.

(2) 표본추출의 방법과 절차

이 연구에서는 평판법(*reputational approach*)을 활용하여 연구대상이 되는 조직들을 추출했다. 우선, 전주시의 자활 관련 조직들을 추출하고 목록을 작성하였다. 이 과정에서는 전주시에서 발행한 〈전주 민간단체 총람〉과 전주시 민·관 실업대책 추진위원회에서 발행한 〈전주시 복지·자활 정보 모음〉이 활용되었다.

다음으로는 추출된 조직들을 ① 공공 고용안정기관 ② 민간 자활기관 ③ 공공 사회복지기관 ④ 민간 사회복지기관 등으로 구분한 후, 각 분야의 실무자로 하여금 이들 조직에 대한 평판을 3점 척도로 평가하게 하여, 최종적으로 31개의 조직들을 추출하였다. 이렇게 추출된 조직들에 대한 면접조사는 2000년 7월에 이루어졌다.

4. 조직간 네트워크의 전체 특성

1) 조사대상 조직의 일반적 특성

우선 조직들의 설립 년도를 보면, 1980년대 이전에 설립된 조직이 4개로 전체의 12.9%를 차지하며, 1980년대에 설립된 조직이 5개로 16.1%, 1991년부터 외환위기 이전에 설립된 조직이 10개로 32.3%, 외환위기 이후에 설립된 조직이 12개로 38.7%를 차지한다. 결국, 70%를 넘는 조직이 1990년대 이후에 설립된 신생조직들이다. 조사된 자활관련 조직들은 공공 고용안정기관, 민간 자활기관, 공공 사회복지기관, 민간 사회복지기관으로 구분했는데, 공공 고용안정기관과 민간 자활기관이 각각 5개로 전체의 16.1%씩 차지했으며, 공공 사회복지기관은 4개, 민간 사회복지기관은 17개로 각각 전체의 12.9%, 54.8%를 차지했다. 한편, 22개의 민간 조직 중에서 17개의 조직은 법인 단체였고, 5개의 조직은 비법인 단체였다. 조사된 조직들의 평균 상근자 수는 9.5명이며, 조직이 사용하는 전체 재원 중에서 내부에서 동원된 자원의 평균비율은 46%였다. 내부에서 동원된 자원의 평균비율이 다소 높게 산출된 것은 정부예산으로 운영되는 공공 기관이 9개나 포함되어 있기 때문이다.

2) 협의 네트워크의 특성과 구조

(1) 협의 네트워크의 특성

31개 조직들의 협의 네트워크는 구획 모형화를 통해 4개의 구획으로 요약되었다. 구획 1에 포함된 6개의 조직들은 다른 조직들과 맺는 관계가 유사한, 즉 전체 네트워크에서 상대적으로 동일한 위치에 있는 조직들이다. 구획 2에 속한 7개의 조직, 구획 3에 속한 13개의 조직, 구획 4에 속한 5개의 조직들 역시 마찬가지이다.

구획 1에 속한 조직들의 평균적인 생존기간이 가장 길며, 평균 상근자의 수도 가장 많다. 조직의 유형별로 보면, 공공 고용안정기관이 주로 구획 1에 포함되어 있음을 알 수 있다. 한편, 구획 2에 속한 조직들은 평균 생존기간이 가장 짧고, 평균 상근자 수는 6.86명인 것으로 분석되었다. 전체 7개의 조직 중 4개의 조직이 민간 자활기관이다. 구획 3에 속한 조직들은 구획 1에 속한 조직들 다음으로 평균 생존기간이 길고, 상근자 수도 많다. 구획 3에 속한 조직들의 대부분은 민간 사회복지 기관이다. 구획 4는 생존기간이 비교적 짧고 상근자의 수도 적은데, 3개의 공공 사회복지 기관들과 2개의 민간 사회복지 기관들로 구성되어 있다. 각 구획의 특성은 〈표 1〉에 요약되어 있다.

(2) 협의 네트워크의 구조

〈그림 1〉은 협의 네트워크의 구조를 구획간의 네트워크로 요약한 것이다. 이 그림

〈표 1〉 협의 네트워크의 각 구획들이 가지는 특성

		구획 1	구획 2	구획 3	구획 4
조직의 수		6	7	13	5
생존기간(년)		15.67	5.14	10.08	6.4
상근자 수(명)		14.67	6.86	9.85	5.8
조직 유형 (개)	공공고용	4	1	0	0
	민간자활	1	4	0	0
	공공복지	0	0	1	3
	민간복지	1	2	12	2

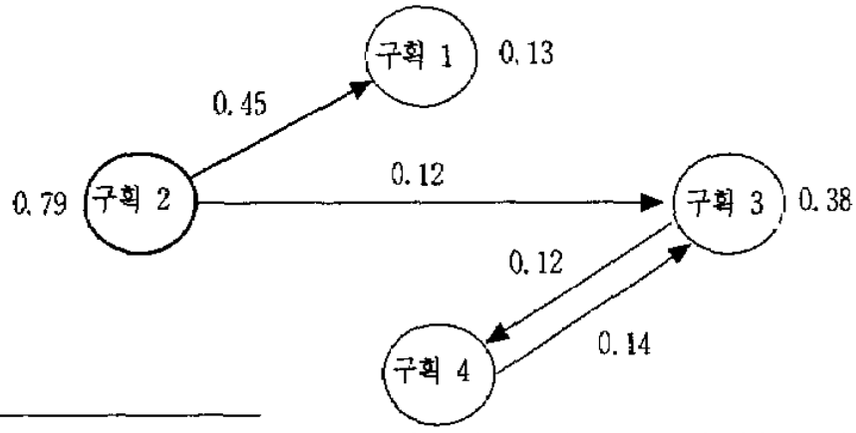
Pearson Chi-Square = 39.174(d.f. = 9, $p < .005$)

에서 구획간, 구획내의 밀집도(*density*)가 전체 밀집도 평균 0.12를 넘지 못하면, 관계가 없는 것으로 간주하였다.[2] 또한 관계의 밀집도가 0.40을 넘는 경우에는 굵은 선으로 표시하였고, 관계의 밀집도가 0.40을 넘지 못하는 경우에는 가는 선으로 표시하였다. 원 안의 숫자는 구획 내부 조직간 관계의 밀집도를 나타낸다. 밀집도가 크다는 것은 그만큼 관계가 긴밀함을 의미한다. 가령, 구획 1은 6개의 조직으로 구성되어 있는데, 이 6개의 조직간에 나타날 수 있는 협의 관계의 수는 6*(6-1)로 30개이지만, 실제 나타난 관계는 4개이므로 밀집도는 4/30인 0.13이다.

〈그림 1〉을 보면, 자활 관련 조직들의 협의 네트워크가 상당히 비대칭적임을 알 수 있다. 네트워크가 안정적으로 유지되기 위해서는 쌍방간의 관계가 중요한데, 구획 3과 구획 4만이 쌍방향의 협의 네트워크를 유지하고 있을 뿐이며, 다른 구획들간의 쌍방관계는 발견되지 않았다. 한편, 협의 요청을 받는 조직은 구획 1과 구획 3, 구획 4이다. 구획 3은 구획 2와 구획 4로부터 협의를 요청 받고 있으며, 구획 1은 구획 2로부터, 구획 4는 구획 3으로부터 협의를 요청 받고 있다.

협의 네트워크에서 가장 적극적인 조직들은 구획 2에 속해있다. 구획 2에 속하는 조직들은 구획 1과 구획 3에 협의를 요청하는 것으로 분석되었다. 반면에, 구획 1에 속한 조직들은 대단히 소극적인 것으로 나타났다. 구획 1에 속한 조직들은 구획 2에 속한 조직들로부터 빈번하게 협의를 요청 받고 있지만, 그 관계는 대단히 일방적이다.

〈그림 1〉 협의 네트워크의 특성



2) 이미지 행렬(*image matrix*)라고 불리는 이 방법은 구획모형을 좀더 단순화하기 위해 활용된다. 이에 대해서는 Wasserman & Faust(1994 : 417-423)을 참조하라. 한편, 밀집도는 관계의 강도를 나타내는 지수로, 가능한 모든 관계 중에서 실제로 나타난 관계의 비율로 정의된다. 따라서 완전히 격리된 관계의 밀집도는 0이며, 완전히 밀착된 관계의 밀집도는 1이다.

구획 내부의 밀집도를 살펴보면, 구획 2의 내부 밀집도가 가장 높고 그 다음이 구획 3임을 알 수 있다. 이것은 구획 2에 속하는 조직들은 다른 조직들과 네트워크를 구축하는 데 매우 적극적일 뿐 아니라, 서로간에 대해서도 상당히 적극적임을 의미한다. 한편, 구획 4에 속한 조직들은 구조적으로 유사한 위치에 있긴 하지만, 서로간의 네트워크는 전혀 형성되어 있지 않다.

구획 내부의 밀집도와 구획간 밀집도를 비교해보면, 대체로 구획 내부의 밀집도가 구획간 밀집도보다 더 높다는 것을 알 수 있다. 상대적으로 동일한 위치를 차지하는 각 구획들이 대체로 유사한 기능을 수행하는 조직들로 구성되어 있음을 감안하면, 이러한 점은 협의 네트워크의 특성 때문인 것으로 해석된다. 즉, 사안에 대한 공동협의, 공동프로젝트, 공동프로그램, 조직간 동의, 공동대변 등 조직의 운영, 서비스, 서비스의 대상자에 관하여 이루어진 조정과 합의는 유사한 기능을 수행하는 조직들 사이에서 더 빈번할 수 있기 때문이라는 것이다. 이제 협의 네트워크의 특성을 요약해보자.

첫째, 주로 공공 고용안정기관으로 구성된 구획 1은 다른 조직들과의 협의에 매우 소극적이다. 구획 1은 다른 구획에 속한 조직들에게 협의를 요청하지 않는다.

둘째, 민간 자활기관들의 비중이 높은 구획 2는 다른 조직들과 협의 네트워크를 구축하는데 대단히 적극적이지만, 다른 구획에 속해 있는 조직들로부터 협의대상으로 지목 받는 빈도는 낮은 편이다. 이는 구획 2에 속하는 조직들이 대부분 자활사업과 관련하여 만들어진 신생 조직들로 책무성(*accountability*)이 아직까지는 충분히 입증되지 않아서, 지역사회에서의 위신은 상대적으로 낮기 때문이다.

셋째, 대규모의 민간 사회복지 기관들로 구성된 구획 3은 협의 네트워크에서 비교적 활발한 역할을 수행하지만 전통적인 사회복지 조직들이 아닌 다른 조직들, 즉 새롭게 등장한 자활 관련 조직들이나 공공의 고용관련 조직들과의 네트워크 구축에는 소극적이다.

넷째, 구획 4에 속한 조직들, 즉 비교적 규모가 적은 사회복지 기관들은 구획 3에 속한 조직들과는 협의 네트워크를 구축하고 있지만, 내적인 응집력은 없다.

다섯째, 협의 네트워크는 동일한 위치를 차지하면서 유사한 기능을 수행하는 조직들 사이에서 더 빈번하게 이루어진다.

3) 의뢰 네트워크의 특성과 구조

(1) 의뢰 네트워크의 특성

협의 네트워크와 마찬가지로 의뢰 네트워크 역시 4개의 구획으로 요약되었다. 또한, 협의 네트워크의 4개 구획과 의뢰 네트워크의 4개 구획은 서로 밀접한 상관관계를 가지고 있었다. 두 구획간의 상관관계를 Kendall's tau-b값을 통해 구해본 결과는 .635, Spearman의 순위상관계수를 통해 구해본 결과는 .690이었으며, 두 통계치 모두 유의수준 .0005에서 통계적으로 유의미한 것으로 나타났다.

의뢰 네트워크의 일반적인 특성은 〈표 2〉에 요약되어 있다. 구획 1에 속한 조직들의 평균적인 생존기간은 12.29년이며, 평균 상근자의 수는 12.71명이다. 조직 유형별로 보면, 구획 1에는 공공 고용안정기관이 4개, 민간 자활기관과 공공 사회복지기관, 민간 사회복지 기관이 각각 1개씩 포함되어 있다. 공공 고용안정기관이 차지하는 비중이 다른 조직들보다 높다는 점에서 구획 1은 이러한 조직에 의해 대표된다고 볼 수 있을 것이다. 구획 2에 속한 조직들의 평균 생존기간은 7.14년이며, 평균 상근자의 수는 7.86명이다. 조직의 유형별로 살펴보면, 공공 고용안정기관이 1개, 민간 자활기관이 4개, 공공 사회복지 기관과 민간 사회복지 기관이 각각 1개씩 포함되어 있다. 구획 2에는 민간 자활기관의 수가 다른 유형들에 비해 많다.

한편, 구획 3의 조직들은 평균 생존기간이 12.57년으로 비교적 길지만, 평균적인

〈표 2〉 의뢰 네트워크의 각 구획들이 가지는 특성

		구획 1	구획 2	구획 3	구획 4
조직의 수		7	7	7	10
생존기간(년)		12.29	7.14	12.57	6.90
상근자 수(명)		12.71	7.86	3.86	12.20
조직 유형 (개)	공공고용	4	1	0	0
	민간자활	1	4	0	0
	공공복지	1	1	1	1
	민간복지	1	1	6	9

Pearson Chi-Square = 23.003 (d.f. = 9, $p < .005$)

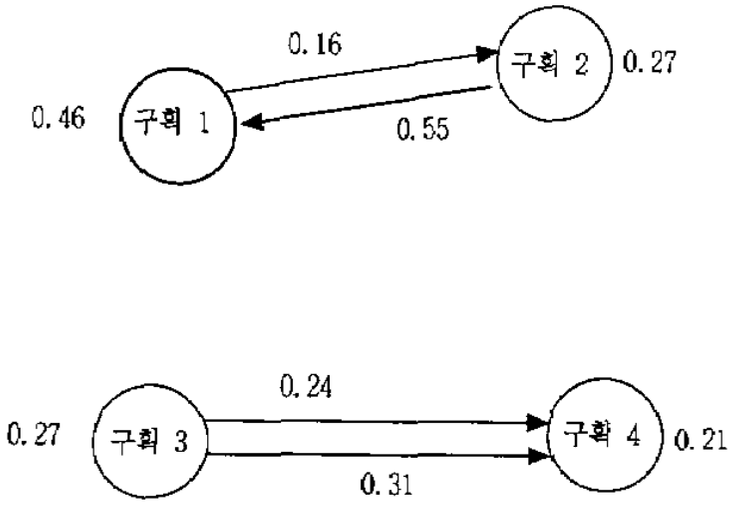
상근자 수는 3.86명으로 규모는 상대적으로 적다. 여기에 포함된 7개의 조직은 주로 민간 사회복지 기관이다. 마지막으로 구획 4의 조직들은 평균 생존기간이 6.9년으로 비교적 신생조직들이지만, 평균 상근자의 수는 12.20으로 규모는 상대적으로 큰 편이다. 민간 사회복지기관이 9개나 되는 것으로 보아, 구획 4는 이러한 조직들로 대표된다.

(2) 의뢰 네트워크의 구조

의뢰 네트워크의 구조는 〈그림 2〉와 같이 요약될 수 있었다. 협의 네트워크와 마찬가지로 여기에서도 구획간, 구획내의 밀집도가 의뢰 네트워크의 전체 밀집도 평균 0.11을 넘지 못하면, 관계가 없는 것으로 간주하였다. 여기에서는 관계의 밀집도가 0.30을 넘는 경우에만 굵은 선으로 표시하였다.

〈그림 2〉에서 가장 특징적인 것은 구획 1과 구획 2, 구획 3과 구획 4 사이에서만 각각 의뢰 네트워크가 작동한다는 점이다. 구획 1과 구획 2에는 공공 고용안정기관과 민간 자활기관이 몰려있는 반면, 구획 3과 구획 4는 공공과 민간의 사회복지기관들로 구성되어 있다. 즉 구획 1과 구획 2는 시장 진입이나 사회적 일자리의 창출과 같은 취업 촉진 사업에 초점을 둔 조직들로 주로 구성되며, 구획 3과 구획 4는 사회복지 서비스 사업에 초점을 둔 조직들로만 채워져 있다. 그런데, 취업촉진 사업에 초

〈그림 2〉 의뢰 네트워크의 특성



점을 둔 조직들은 서로의 사이에서만 쌍방향으로 의뢰 네트워크를 구축하며, 사회복지 서비스 사업에 초점을 둔 조직들 역시 서로간에만 의뢰 네트워크를 구축하고 있다.

한편 구획 1과 구획 2 사이의 의뢰 네트워크는 구획 3과 구획 4 사이의 의뢰 네트워크보다 비대칭적인 특성이 더 강하다는 점도 나타난다. 즉, 구획 2에 속한 조직들은 구획 1에 속한 조직에게 더 적극적으로 서비스 대상자를 의뢰하지만, 구획 1에 속하는 조직들이 구획 2에 속하는 조직들에게 의뢰하는 빈도는 그에 비해 훨씬 적다는 것이다. 이러한 점은 구획 2에서 구획 1로 요청하는 의뢰 네트워크의 밀집도는 0.55로 대단히 높지만, 구획 1에서 구획 2로 요청하는 의뢰 네트워크의 밀집도는 0.16에 불과하다는 분석결과를 통해 알 수 있다. 그에 비하면, 구획 3과 구획 4 사이의 네트워크는 상대적으로 더 대칭적이다. 즉, 구획 3이 구획 4로 요청하는 의뢰 네트워크의 밀집도는 0.24인데, 그 반대의 경우는 0.31인 것으로 분석된 것이다.

구획 내부의 밀집도와 구획간 밀집도를 비교해 보아도 의뢰 네트워크는 협의 네트워크와는 다른 특성을 가진다. 즉, 협의 네트워크에서는 구획 내부의 밀집도가 구획간 밀집도보다 훨씬 더 높았지만, 의뢰 네트워크에서는 구획 1을 제외한다면 그러한 현상이 발견되지 않은 것이다. 오히려 구획 2에 속한 조직들이나 구획 4에 속한 조직들은 구획 내부에서 네트워크를 구축하는 것보다는 구획간 네트워크를 구축하는 것에 더 적극적이다. 즉, 협의 네트워크에서는 상대적으로 위치가 동일한 조직들이 유유상종하는 경향이 더 일반적이었다면, 의뢰 네트워크에서는 그렇지 않다는 것이다. 이것은 협의 네트워크와 의뢰네트워크가 가진 차이를 반영하는 것으로 해석된다. 상대적으로 위치가 동일한 조직들은 서로 경쟁할 가능성이 높다. 따라서, 서비스 대상자를 서로간에 의뢰할 가능성이나 필요성은 별로 많지 않을 것이다. 오히려 동일한 영역에는 있지만 다른 위치를 차지하는 조직에게 서비스 대상자를 의뢰할 가능성이 더 높을 것이며, 그런 맥락에서 의뢰 네트워크는 서로 상이한 위치를 차지하는 조직들 사이에서 더 잘 만들어질 수 있다는 것이다. 이제 의뢰 네트워크의 특성을 요약해보자.

첫째, 주로 공공 고용안정기관으로 구성된 구획 1은 서비스 대상자의 의뢰에 대해서도 다른 조직들과의 네트워크 구축에 소극적인 편이다.[3] 즉, 공공 고용안정기간은

3) 물론 구획 1은 구획 2와는 의뢰 네트워크를 구축하고 있다. 하지만, 그것 역시 구획 1에 속한 민간 자활기관이 구획 2에 속한 공공 고용안정기관에 요청한 네트워크인 것으로 분석되었다.

협의 네트워크나 의뢰 네트워크 모두에서 소극적인 역할을 수행한다.

둘째, 민간 자활기관들의 비중이 높은 구획 2는 구획 내부에서 경쟁하는 조직들과 네트워크를 구축하기보다는 자신과 마찬가지로 취업 촉진 사업에 초점을 두긴 하지만, 다른 위치를 차지하는 조직들이 모여 있는 구획 1과의 네트워크 구축에 더 적극적이다. 셋째, 비교적 규모가 적은 사회복지 기관들로 구성된 구획 3은 구획 내부의 밀집도가 더 높은 편이며, 사회복지 기관들로 구성된 구획 4와의 의뢰 네트워크 구축에서는 상대적으로 소극적이다.

넷째, 구획 4에 속한 조직들, 즉 비교적 규모가 큰 사회복지 기관들은 의뢰 네트워크 구축에 구획 3의 조직들보다는 상대적으로 더 적극적이다. 이들은 또한 구획 내부에서 경쟁하는 조직들보다는 사회복지 서비스 사업에 초점을 두면서도 다른 위치를 차지하는 조직들과의 네트워크 구축에 더 적극적이다.

다섯째, 취업 촉진 사업을 수행하는 조직들과 사회복지 서비스 사업을 수행하는 조직들 사이의 의뢰 네트워크는 거의 단절되어 있다.

5. 조직간 네트워크의 결정요인 : 관계쌍 분석

전체 조직간 네트워크란 두 조직간 네트워크가 중첩된 결과라고 볼 수 있다. 그러므로, 조직간 네트워크는 두 조직간의 관계, 즉 관계쌍(*dyad*)으로 분해할 수 있다. 비대칭적인 관계의 경우, n개의 조직으로 구성된 네트워크에서 두 개의 조직이 맺을 수 있는 관계의 수는 n * (n-1)이다(Wasserman and Faust, 1994). 따라서 31개의 조직들로 구성된 자활관련 조직들의 네트워크에서 발견되는 관계쌍의 수는 31 * 30 = 930개이다. 여기에서는 관계쌍 분석을 통해 조직간 네트워크를 결정하는 요인이 무엇인지를 살펴본다.

1) 변수들의 측정과 분석모형

두 개의 조직이 맺는 관계는 그 사이에 다른 조직이 매개되어 있는지의 여부에 따라 직접적 관계와 간접적 관계로 구분할 수 있다. 가령, A 조직과 B 조직이 다른 조

직의 매개 없이 관계를 맺고 있다면, A 조직은 B 조직과 직접적인 관계를 맺고 있는 것이다. 한편, A 조직은 B 조직과 직접 관계를 맺고 있지는 않지만 A 조직과 C 조직, B 조직과 C 조직이 관계를 맺고 있다면, A 조직과 B 조직은 C 조직을 통해 간접적으로 관계를 맺고 있다고 볼 수 있을 것이다. 경로의 길이(*path length*)는 두 개의 조직이 관계를 맺기 위해서는 몇 개의 조직을 경로로 거쳐야 하는가를 측정한 값이다. 가령, 경로의 길이가 1이라는 것은 두 개의 조직이 직접 관계를 맺고 있음을 말한다. 위의 예처럼, 두 개의 조직이 한 개의 조직을 매개로 관계를 맺는 경우에 경로의 길이는 2이다. 어떠한 경로를 통해서도 두 개의 조직이 관계를 맺지 못한다면 경로의 길이는 무한대(∞)로 표시된다.

분석에 투입된 종속변수의 측정은 다음과 같이 이루어졌다. 먼저 직접적 관계는 두 조직이 직접 관계를 맺을 경우에 1, 직접 관계를 맺지 않을 경우에 0을 부여하는 식으로 이루어졌다. 관계의 방향성을 고려해야 하므로, i → j 와 j → i 는 달리 취급된다. 전체 관계쌍 930개 중 직접적으로 맺어진 관계는 협의 네트워크의 경우 122개로 전체의 13.1%이며, 의뢰 네트워크의 경우는 116개로 전체의 12.5%이다. 직접적 관계는 1과 0으로 측정된 분류변수이므로, 결정요인은 로짓 모형(*logit model*)을 통해 분석된다.

〈표 3〉 종속변수의 측정 : 두 조직간 관계에 관한 기술통계치

	네트워크의 종류	
	협의 네트워크	의뢰 네트워크
맺어진 관계의 비율	0.615	0.673
경로의 길이		
1 (직접적 관계)	0.131	0.125
2	0.231	0.281
3	0.159	0.223
4	0.072	0.043
5	0.020	0.002
6	0.002	
∞ (관계 없음)	0.385	0.327
가능한 관계쌍의 수	930	930

간접적으로 맺어진 관계까지 고려한다면, 관계가 맺어진 관계쌍의 수는 더 늘어난다. 협의 네트워크의 경우 맺어진 관계는 573개로 전체의 61.5%이며, 의뢰 네트워크의 경우는 626개로 전체의 67.3%이다. 간접적으로 맺어진 관계까지 포함하여 결정요인을 분석할 경우 종속변수는 경로의 길이가 되는데, 이때 변수값의 범위는 1부터 ∞까지다. ∞값을 처리하기 위해 분석에서는 변수값이 0부터 1까지의 값을 가지도록 전환시켰다. 즉 경로의 길이가 1일 경우에는 1의 값을 가지도록, 경로의 값이 ∞일 경우에는 0의 값을 가지도록 변환하였다.[4]

이렇게 전환된 경로의 길이는 0부터 1사이의 값을 가지는 연속변수이지만, 측정값이 0에 편포된 형태를 가지고 있기 때문에 OLS 추정법을 활용할 수는 없다. 따라서, 간접적으로 맺어진 관계까지 고려한 결정요인 분석은 토빗 모형(*tobit model*)을 활용할 것이다. 토빗 모형은 종속변수의 값이 어느 한쪽, 혹은 양쪽에 편포된 자료들에서 독립변수와 종속변수의 관계를 설명하는데 적합한 분석방법으로 알려져 있다. 〈표 3〉은 측정된 종속변수의 기술 통계치를 제시한 것이다.

한편, 2장에서 제시한 여러 이론들에 기초하여 선정된 독립변수들은 모두 관계쌍의 수준에서 측정된 것이다. 가령, i → j인 관계쌍에서는 발신조직 i의 속성과 수신조직 j의 속성 모두가 함께 고려된다. 즉, 분석에 활용된 독립변수들은 모두 발신조직과 수신조직이 가진 속성들의 일치정도와 차이에 대한 비교를 통해 측정되었다.

속성들의 일치 정도에 따른 척도화는 발신조직 i와 수신조직 j가 동일한 속성을 가질 경우에는 1의 값을, 다른 속성을 가질 경우에는 0의 값을 부여하는 식으로 이루어졌다. 가령, 조직 i와 j가 모두 동일한 영역의 조직이라면 영역 동질성 변수의 측정값은 1이며, 그렇지 않을 경우에는 0이다.

또한 차이에 대한 비교란 발신조직 i가 가진 속성의 측정값에서 수신조직 j가 가진 속성의 측정값을 빼는 식으로 이루어졌다. 예를 들어, 상근자 수의 차이란 조직 i의 상근자 수에서 조직 j의 상근자 수를 뺀 값으로, 그 차이가 양의 값이라면 규모가 큰 조직이 규모가 작은 조직에게 네트워크를 요청하는 경우이며, 음의 값은 반대를 의미한다. 독립변수들의 측정방법과 주요 통계치는 〈표 4〉에 요약되어 있다.

---

4) 이 변환은 1-[(Dij-1)/(N-1)]의 공식을 활용하여 이루어진다. 경로의 길이를 이런 방식으로 전환하는 것에 대해서는 Borgatti, Everett & Freeman(1992)을 참조하라. 이러한 변환을 활용한 경험적 분석의 예는 Lincoln, Gerlach, & Takahashi(1992)가 있다.

〈표 4〉 독립변수들의 측정

독립변수	측정방법	평균값 (표준편차)
영역의 동질성	조직i와 조직 j가 동일한 영역에 있는 조직이면 1, 아니면 0 영역은 공공고용/민간자활/공공복지/민간복지로 구분	0.28 (0.45)
상근자 수의 차이	조직 i의 상근자수 - 조직 j의 상근자 수	.00 (13.56)
설립년도의 차이	조직 i의 설립년도 - 조직 j의 설립년도	0 (13.37)
절대값(설립년도의 차)	설립년도 차이의 절대값	9.50 (9.40)
업무 자율성의 차이	조직 i의 업무자율성 점수 - 조직 j의 업무자율성 점수 업무자율성은 5점 척도로 구성된 7개의 항목으로 측정	0 (6.18)
절대값(업무 자율성의 차)	업무 자율성 차이의 절대값	4.87 (3.80)
외부자원비의 차이	조직 i의 외부자원비율 - 조직 j의 외부자원비율 외부자원비율은 (정부지원금+후원금)/100으로 측정	0 (56.48)
절대값(외부자원비의 차)	외부자원비율 차이의 절대값	45.08 (33.99)
귀속적 인맥	조직 i가 조직 j에 귀속적 인맥을 가지면 1, 아니면 0	0.12 (0.32)
성취적 인맥	조직 i가 조직 j에 성취적 인맥을 가지면 1, 아니면 0	0.21 (0.41)

2) 분석의 결과 : 조직간 네트워크의 결정요인

조직간 네트워크의 결정요인에 관한 분석결과는 〈표 5〉에 제시되어 있다. 로짓 모형은 두 조직간의 직접적 관계 여부를 종속변수로 한 분석모형이며, 토빗 모형은 두 조직간의 간접적인 관계까지도 고려한 경로의 길이를 종속변수로 한 분석모형이다. 분석의 결과는 앞서 제시했던 조직간 네트워크의 결정요인에 관한 이론적 배경들을 대체적으로 지지한다. 또한 영역의 동질성 여부를 제외한다면 협의 네트워크를 결정하는 요인과 의뢰 네트워크를 결정하는 요인들 사이에 큰 차이는 없어 보인다. 좀더 구체적으로 살펴보자.

첫째, 영역의 동질성 여부는 협의 네트워크에 대한 로짓 모형에서만 통계적으로 유의미하게 분석되었다. 즉, 조직은 자기와 동일한 영역에 있는 조직에게 직접적으로 협의 네트워크 구축을 요청하는 경향이 있다는 것이다. 의뢰 네트워크에 관한 분석 결과에서는 영역의 동질성 여부가 통계적으로 유의미하지 않다는 점도 흥미롭다. 네트워크 구조의 특성에 관한 앞의 분석에서도 협의 네트워크에서는 상대적으로 위치

〈표 5〉 조직간 네트워크의 결정요인에 관한 로짓, 토빗 분석

독립변수	로짓 모형		토빗 모형	
	협의 네트워크	의뢰 네트워크	협의 네트워크	의뢰 네트워크
영역의 동질성	2.132**	1.543	.099	.004
	(3.287)	(1.868)	(1.538)	(0.071)
상근자 수의 차	-.998	-.989	-.001	-.017**
	(0.136)	(1.153)	(0.428)	(8.478)
설립년도의 차	1.019*	1.020*	.009**	.0007
	(1.977)	(2.203)	(4.301)	(0.405)
절대값(설립년도)	-.986	1.002	-.0006	.002
	(1.050)	(0.156)	(0.190)	(0.660)
자율성의 차	1.040	1.067*	.027**	.021**
	(1.579)	(2.425)	(4.940)	(4.491)
절대값(자율성)	-.909*	-.885**	-.071**	-.070**
	(2.408)	(3.029)	(8.520)	(10.020)
외부자원비의 차	1.005*	1.009**	.001	.0007
	(2.094)	(3.457)	(1.828)	(1.519)
절대값(외부자원)	1.002	-.997	-.0003	-.0007
	(0.576)	(0.914)	(0.342)	(1.077)
귀속적 인맥	19.156**	7.901**	.594**	.132
	(8.758)	(6.238)	(6.448)	(1.760)
성취적 인맥	15.557**	12.077**	.448**	.278**
	(9.016)	(9.031)	(6.168)	(4.619)
Log-likelihood (ll)	-257.900	-268.019	-898.807	-854.188
Pseudo-R^2	.286	.234	.470	.447
관계쌍의 수	930	930	930	930

** < .01 * < .05

t 값은 괄호 안에 표시했고, Pseudo - R^2 = $[(l_0 - l_1)/l_0]$임.

가 동일한 조직들이 유유상종하는 경향이 더 일반적이었지만, 의뢰 네트워크에서는 그렇지 않다는 점을 지적한 바 있다. 즉 동질적인 영역에 위치한 조직들이 서로간에 협의 네트워크를 구축할 필요성은 강하지만, 의뢰 네트워크는 경쟁의 가능성 때문에 쉽게 구축되지 않는다는 것이다.

결국 조직영역이 조직간 네트워크에 미치는 효과는 네트워크의 종류에 따라 다를 것이라는 이 연구의 가정이 분석결과 지지되었다. 한편, 간접적인 관계까지도 고려한 토빗 모형에서는 영역의 동질성 여부가 통계적으로 유의미하지는 않았는데, 이것은 간접적인 관계라는 특성 때문인 것으로 해석된다.

둘째, 자율성의 차이는 협의 네트워크에 대한 로짓 모형을 제외하고는, 모두 통계적으로 유의한 것으로 나타났다. 계수의 부호가 양의 값인 것으로 보아, 자율성이 높은 조직이 그렇지 않은 조직보다 더 적극적으로 네트워크 구축을 요구한다는 점을 알 수 있다. 이러한 분석결과는 업무의 자율성이 적은 조직은 그만큼 내부 거래를 선호할 것이고, 그 결과로 다른 조직과의 네트워크 구축에는 소극적일 것이라는 거래비용 이론의 예측을 지지하는 것이다. 한편, 격차의 효과를 살펴보기 위해 도입한 자율성의 절대값 변수는 협의 네트워크나 의뢰 네트워크 모두에서 통계적으로 유의미한 것으로 나타났다. 계수의 부호가 음의 값인 것으로 보아, 조직들은 자율성의 격차가 적은 조직들과의 네트워크 구축을 더 선호한다는 것을 알 수 있다.

셋째, 외부자원에 대한 의존비율의 차이는 협의 네트워크와 의뢰 네트워크에 대한 로짓 모형에서 통계적으로 유의미한 것으로 분석되었다. 즉, 외부자원에 대한 의존도가 높은 조직은 협의 네트워크나 의뢰 네트워크 모두에 대해서 더 적극적이라는 것이다. 이러한 분석결과는 조직간 네트워크가 외부의존을 관리하기 위한 조직전략의 하나로 활용되어진다는 자원의존이론의 예측을 지지하는 것이다. 이 속성의 격차가 어떤 효과를 가지는지를 살펴보기 위해 투입한 외부자원 의존도의 절대값 변수는 두 네트워크 모두에서 통계적으로 유의미하지 않았다.

넷째, 귀속적 인맥이나 성취적 인맥 모두 조직이 네트워크를 구축하는 데 중요한 영향을 미치는 것으로 분석되었다. 즉, 조직들은 출신학교나 고향이 같거나 교육훈련, 근무를 함께 한 사람이 있는 조직과 네트워크를 구축하는 것을 더 선호하는 것으로 나타났다. 다만, 의뢰 네트워크에 대한 토빗 모형에서는 귀속적 인맥의 효과가 나타나지 않는다는 점이 흥미로운 분석결과인데, 이것은 의뢰 네트워크는 좀더 전문적인 과업

어며, 따라서 귀속적 인맥보다는 성취적 인맥의 중요성이 더 크기 때문인 것으로 해석된다.

다섯째, 통제변수로 투입된 설립 년도의 차이는 의뢰 네트워크에 대한 토빗 모형을 제외하고는 모두 통계적으로 유의미했다. 계수의 부호가 양의 값인 것으로 보아, 신생 조직이 오래된 조직에 대해 더 적극적으로 네트워크 구축을 요구한다는 것을 알 수 있다. 신생 조직의 적극성은 협의 네트워크나 의뢰 네트워크 모두에서 검증되었다. 즉 신생조직은 중요 사안에 관한 협의나 서비스 대상자의 의뢰 모두에 있어 적극적으로 네트워크를 구축하려는 경향이 있다. 절대값을 독립변수로 투입한 것은 관계를 맺는 데 있어 두 조직이 가지는 특정 속성의 격차가 어떤 효과를 가지는가를 살펴보기 위해서인데, 설립 년도의 경우에서는 그러한 효과를 찾아볼 수 없었다. 한편, 상근자 수의 차이는 의뢰 네트워크에 대한 토빗 모형을 제외하고는 모두 통계적으로 유의미하지 않았다.

6. 요약과 함의

지역수준에서 자활자원을 효과적으로 동원하고 배치하기 위해 마련된 자활기관 협의체는 자활사업의 핵심 인프라이다. 이 연구는 현 시점에서 자활사업에 대한 평가는 인프라와 내용을 중심으로 구체적인 수준에서 이루어져야 한다는 관점에 기초하여, 지역수준에서 활동하는 31개의 자활관련 조직들의 네트워크 구조를 경험적으로 분석해보았다. 먼저, 조직간 네트워크 구조의 전체 특성에 관한 분석을 통해 드러난 사실 중 중요한 것은 다음과 같다.

첫째, 전반적으로 공공기관은 민간기관보다 네트워크 구축에 소극적이었다. 이러한 경향은 협의 네트워크와 의뢰 네트워크 모두에서 공통적으로 나타났다.

둘째, 협의 네트워크의 경우에는 상대적으로 동일한 위치에 있는 조직들간의 네트워크가 더 빈번하지만, 의뢰 네트워크에서는 그러한 경향이 보이지 않았다. 이러한 점은 협의와 의뢰의 차이에서 비롯된 것으로 해석된다.

셋째, 취업 촉진 사업을 수행하는 조직과 사회복지 서비스 사업을 수행하는 조직들은 서로 유유상종하는 경향이 있다. 즉 취업관련 조직들끼리, 또한 사회복지관련

조직들끼리만 네트워크를 구축하는 경향이 보인다. 특히 의뢰 네트워크에서 이러한 경향은 더욱 뚜렷하게 나타난다.

한편, 조직간의 네트워크를 결정하는 요인을 살펴보기 위해 930개의 관계쌍을 분석해 보았는데, 그 결과를 간단히 요약하면 다음과 같다.

첫째, 조직간 관계를 설명하는 이론들, 즉 자원동원이론과 거래비용이론의 예측은 대부분 통계적으로 검증되었다. 외부자원에 대한 의존도가 높은 조직이, 또한 업무 자율성이 큰 조직이 협의 네트워크나 의뢰 네트워크 모두에서 그렇지 않은 조직보다 더 적극적으로 네트워크 구축을 요구한다. 조직이 어떤 영역에 위치하느냐에 따라 조직이 다른 조직들과 맺을 수 있는 관계의 특성은 달라진다는 영역이론의 예측 또한 검증되었다.

둘째, 비공식적 인맥이 네트워크를 구축하는 데 중요한 영향을 미치는 것으로 분석되었다. 즉, 조직들은 출신학교나 고향이 같거나 교육훈련, 근무를 함께 한 사람이 있는 조직과 네트워크를 구축하는 것을 더 선호하는 것으로 나타났다.

이러한 분석 결과는 자활기관 협의체의 활성화를 위해 요구되는 과제를 구체적으로 제기한다는 점에서 의의를 가진다. 특히 쉽게 대응방안을 모색할 수 있는 다음과 같은 두 가지의 문제는 중요하다.

첫째로, 취업 촉진 사업을 수행하는 조직과 사회복지 서비스 사업을 수행하는 조직들이 서로 단절되어 있는 문제이다. 근로 능력이 있는 수급자 중 여성이 차지하는 비중은 50%를 넘는다. 하지만, 이들 중 상당수는 가구여건을 이유로 자활사업에의 참여가 면제되고 있는 상황이다. 즉, 아동의 양육이나 노인의 부양 문제 때문에 자활할 가능성이 높은데도 불구하고, 자활 사업에 참여하지 못한다는 것이다. 결국, 이들이 자활 사업에 참여하기 위해서는 아동이나 노인을 대상으로 하는 사회복지 서비스의 제공이 요구되며, 지역 수준에서 사회복지 서비스를 제공할 수 있는 사회복지 조직들은 그러한 서비스를 제공해야 한다. 하지만, 현재 진행되는 자활 사업에서는 사회복지 조직들이 참여할 수 있도록 유인하는 구조가 마련되어 있지 않다. 많은 사회복지 조직들이 자활사업에 참여하지만, 이들은 자활 근로나 자활 공동체 사업의 수행을 위해 참여하는 것이지, 사회복지 서비스를 제공하는 조직으로 참여하는 것은 아니다. 조직간 단절은 이러한 맥락에서 필연적으로 나타나는 문제이며, 이를 해결하기 위해서는 사회복지 조직들이 사회복지 서비스 조직으로 참여할 수 있도록 유인하

는 장치가 정책적인 차원에서 마련되어야 한다.

둘째로, 귀속적 인맥이나 성취적 인맥이 조직간 네트워크를 구축하는 데 중요한 영향을 미친다는 분석의 결과는 자활기관 협의체의 활성화를 위해 모색되어야 할 실천적 방안이 무엇인지를 잘 보여준다. 즉, 자활 관련 조직들의 구성원들이 자활관련 교육 훈련이나 워크숍, 세미나 등에 공동으로 참여하거나, 실무자들이 참여하는 지역복지학교와 같은 공동사업의 기회들이 많이 만들어 질 필요가 있다는 것이다. 이러한 과정을 통해 자활 관련 조직들의 구성원들은 친분을 넓혀나갈 수 있을 것이며, 그 과정에서 자연스럽게 확장된 성취적 인맥은 조직간 네트워크를 활성화하는 데 기여할 것이다.

· 참고문헌 ·

보건복지부. 2000(a). 《국민기초생활보장사업 안내》.

_____. 2000(b). 《지역특성별 자활지원모형개발에 관한 연구》.

이시경. 1988. "조직간 상호작용의 결정요인에 관한 연구," 서울대학교 박사학위논문.

이현주. 1998. "사회복지조직 구성원의 조직간 관계," 서울대학교 박사학위논문.

진재문. 2000. "새로운 빈곤정책으로서의 자활사업," 《한국 사회복지의 새로운 도전》, 2001 한국사회복지학회 춘계학술대회 자료집, pp. 87~101.

홍경준. 2000. "국민기초생활보장법의 실행 : 지역사회에서의 쟁점과 대응," 《국민기초생활보장: 지역사회에서 어떻게 실현할 것인가》, 전북대학교 사회복지지원센터.

Aldrich, H., & J. Pfeffer. 1976. "Environments of Organizations," *The Annual Review of Sociology*, vol. 2, pp. 79~105.

Boje, D., & D. Whetten. 1981. "Effects of Organizational Strategies and Contextual Constraints on Centrality and Attributions of Influence Interorganizational Networks," *Administrative Science Quarterly*, vol. 26, pp. 378~395.

Borgatti, S., M. Everett, L. Freeman. 1992. UCINET IV : *Network Analysis Software*,

Analytic Technology.

Galaskiewicz, J., & D. Shatin. 1981. "Leadership and Networking among Neighborhood Human Service Organizations," *Administrative Science Quarterly*, vol. 26, pp. 434~448.

Knoke, D., & D. Rogers. 1979. "A Block Model Analysis of Interorganizational Networks," *Sociology and Social Research*, vol. 64, pp. 28~52.

Levine, S., & P. White. 1962. "Exchange as a Conceptual Framework for the Study of Interorganizational Relationships," *Administrative Science Quarterly*, vol. 7, pp. 583~601.

Lincoln, J., M. Gerlach, P. Takahashi. 1992. "KEIRETSU Networks in the Japanese Economy : A Dyad Analysis of Intercorporate Ties," *American Sociological Review*, vol. 57, pp. 561~585.

Oliver, C. 1990. "Determinants of Interorganizational Relationships : Integration and Future Directions," *Academy of Management Review*, vol. 15, pp. 241~265.

Pfeffer, J., & G. Salancik. 1978. *The External Control of Organizations : A Resource Dependence Perspective*, Harper & Row Publishers.

Provan, K., & H, Milward. 1995. "A Preliminary Theory of Interorganizational Network Effectiveness : A Comparative Study of Four Community Mental Health System," *Administrative Science Quarterly*, vol. 40, pp. 1~33.

Scott, J. 1991. *Social Network Analysis, A Handbook*, Sage.

Scott, W. 1992. *Organizations : Rational, Natural, and Open Systems*, Prentice Hall.

Teece, D. 1986. "Profiting from Technological Innovation : Implications for Integration, Collaboration, Licensing and Public Policy," *Research Policy*, vol. 15, pp. 285~305.

Thompson, J. 1967. *Organization Action*, McGraw Hill Book.

Van den Ven, H. 1976. "On the Nature, Formation and Maintenance of Relationships among Organizations," *Academy of Management Review*, vol. 1, pp. 24~36.

Wasserman, S., & K. Faust. 1994. *Social Network Analysis : Methods and Applications*. Cambridge University Press.

Williamson, O. 1985. *The Economic Institutions of Capitalism*, The Free Press.

Interorganizational Networks of the Self-supporting Service Organizations in Chonju Area

Hong, Kyung-Zoon
(Assistant Professor of Social Welfare, SungKyunKwan Univ.)

This study analyse interorganizational networks of the self-supporting service organizations using data on the 31 organizations in Chonju area. Interorganizational networks are operationalized in two ways: conference network and referral network. First, this study attempt to examine the characteristics of interorganizational networks of the self-supporting service organizations. Using block model, I can capture some of the structural features of interorganizational networks. Major findings of block modeling are as follows: ① Public organizations are more inactive to make a connect with other organizations. ② Most of organizations incline to make a connect with same kind organizations. Namely, employment service organizations incline to flock together, and social welfare organizations are also much the same. Second, this study attempt to examine the determinants of interorganizational networks of the self-supporting service organizations. Relations between pairs of organizations are modeled as a function of dyadic level covariates in accordance with resource dependence, transaction cost, and organizational domain theory. Measure of informal ties between organizations are also included as covariates. Applying logit and tobit regression methods, this study reveals that most variables have effects on the dyadic relations of organizations. Through this empirical analysis, I can suggest policy implications for the self-supporting programs in Korea.