

자원봉사센터의 조직성과 영향요인 분석

Analysis of the Impact Factors to Organizational Performance of the Volunteers Centers

장석준*, 김준현**

경기개발연구원 의정연구센터*, 부경대학교 행정학과**

Seok-Jun Jang(mpist@korea.ac.kr)*, Jun-Hyeon Kim(kjh627@pknu.ac.kr)**

요약

본 연구에서는 프로그램 논리모형에 근거하여 자원봉사센터의 조직성과에 영향을 미치는 요인을 내부자원, 내부요인과 외부요인으로 구분하여 접근하였다. SUR 분석 방법을 통해 분석한 결과는 다음과 같다. 첫째, 내부자원으로서 센터의 예산 변수가 자원봉사센터 조직성과에 중요한 요인으로 작용하고 있다. 둘째, 외부요인으로서 시민사회 역량과 이해관계자지지 변수도 조직성과에 정(+)의 영향을 미치는 것으로 나타났다. 셋째, 내부요인으로서 민간위탁 운영방식은 직영방식과 비교해 조직성과 차이를 가져오지 않은 것으로 나타났다. 본 연구는 다차원의 조직성과를 측정함에 있어 SUR 모형을 활용함으로써 회귀분석에서 나타나는 오차항간의 상관관계 문제를 해소하여 보다 효율적인 추정치를 획득하였다는 방법론적 의의를 갖는다. 다만, 보다 체계적인 조직성과 검증을 위해서는 단년도 자료보다는 다년도 자료의 활용이 필요할 것으로 보인다.

■ 중심어 : | 자원봉사센터 | 조직성과 | 사회 자본 |

Abstract

The purpose of this research is to explain what affects the volunteer center's performance on the basis on the program logic model. We assume that internal factors and external factors influence the organizational performance. For the empirical analysis, we use SUR(seemingly unrelated regression). The major findings of this research are as follows: First, organizational budget as internal factors are important influential factors. Second, civil society's capacity variable and stakeholder's support variable affect positively volunteer center's performance. Third, the contract out variable's effect as an operation types is not proven statistically. In case of estimating the multi organizational performance, lastly, the SUR method is prefer to the OLS method in the aspect methodology. However, more systemic study is complemented the panel data for organizational performance.

■ keyword : | Volunteer Center | Organizational Performance | Social Capital |

* 이 논문은 부경대학교 자율창의기술연구비(2013년)에 의하여 연구되었습니다.

I. 서론

월드컵과 같은 국제적 행사를 성공적으로 치루거나, 태안만 기름 유출사건, 세월호 참사와 같은 국가적 재난을 수습하는데 있어 자원봉사자들의 헌신적 참여를 빼놓을 수 없을 정도로 한국 사회에서 자원봉사가 차지하는 의미와 비중은 높아졌다. 근래에 들어서는 자원봉사 참여자들이 기업, 청소년, 노인에 이르기까지 다양한 계층으로 확대되었고, 활동범위도 환경, 문화, 교육, 사회복지에 이르기까지 매우 넓어지고 있다. 이렇듯 자원봉사의 참여폭과 활동범위가 확대되고 중요해지는 경향은 사회가 점차 더 복잡해지고 정부와 공공부문만의 노력만으로는 해결하기 어려운 문제가 늘어나게 됨에 따라 더욱 강화될 것으로 전망된다.

자원봉사가 갖는 사회적 의미와 중요성이 확대되고 있는 가운데 우리나라는 자원봉사활동을 증진하는데 있어 서구 국가들과는 다른 접근을 해오고 있다. 시민사회 차원에서의 자율적인 운동으로 성장해 온 서구의 자원봉사활동과는 달리, 우리나라는 국가 차원에서 자원봉사활동을 진작시키기 위해 정책적 지원을 제공하고 있는 것이다. 즉, 자원봉사활동에 관한 법(자원봉사활동기본법)을 2006년 제정하고, 동 법에 자원봉사자들을 모집·관리하는 역할을 담당할 자원봉사센터를 법령과 조례 등에 의해 설치하도록 규정하여 국가가 주도하고 있다. 나아가 자원봉사센터 운영에 필요한 자금을 국비와 지방자치단체 예산으로 지원하고 있다.

이러한 노력의 결과 2013년 현재 자원봉사센터는 전국적으로 246개소가 지정·운영될 정도의 양적 성장을 이룩하였다. 그러나 거의 모든 기초지방자치단체마다 자원봉사센터가 설치될 만큼의 양적인 성장은 이미 2005년에 도달한 만큼 이제는 질적인 수준의 향상이 새로운 도전으로 남아 있다.

현재 자원봉사센터의 질적인 향상을 위해서 광역지방자치단체별로 센터운영을 점검·평가하여 우수센터에게 재정상 혜택을 주는 인센티브 평가를 시행하고 있다. 이러한 시도가 자원봉사활동의 활성화와 센터운영의 질적 개선이라는 소기의 목적을 거두기 위해서는 자원봉사센터의 성과에 영향을 미치는 요인들을 실증적

으로 확인하는 작업이 필요하다.

이러한 문제의식 하에 본 연구에서는 자원봉사센터의 성과를 성과관리시스템(performance management system)의 시각에서 접근하여 자원봉사센터의 조직성과에 영향을 미치는 요인을 분석해보고자 한다. 자원봉사센터의 조직 성과관리는 자원봉사센터가 제공하는 공공서비스가 비경합성과 비배제성의 특성을 지닌 공공재의 특성을 지니고 있다는 점이 반영될 필요가 있는 바, 본 분석에서는 이러한 점을 유념하면서 논의를 전개하도록 한다. 그리고 실증적으로 확인된 바를 토대로 자원봉사센터의 성과를 향상시키는데 도움이 될 수 있는 시사점을 제안하고자 한다.

II. 이론 및 선행연구 검토

1. 자원봉사

자원봉사(voluntary action)에 대한 정의는 다양할 수 있으나 자발성과 비대가성을 핵심적인 내용으로 갖는다. 우리나라의 자원봉사활동기본법에서는 자원봉사활동을 개인 또는 단체가 지역사회·국가 및 인류사회를 위하여 대가없이 자발적으로 시간과 노력을 제공하는 행위로 규정하고 있다.

자원봉사활동은 활동은 국가나 시장이 아닌, 제 3섹터(the third sector)에 속하는 것으로, 정부실패와 시장실패를 극복할 대안으로서 제시되는 시민사회(civil society)의 핵심 자원으로 인식되고 있다. 즉, 자원봉사활동은 과부하된 국가가 감당하기 힘들나 시장에 맡길 수도 없는 사회복지 환경 교육 등의 영역에서 대안적 정부기능을 수행하여 공공 서비스를 제공할 수 있는 NGO내지 NPO 활동의 근간이 되는 활동으로 여겨지고 있다.

Putnam은 사회 자본(social capital)을 상호 이득을 위해 조정과 협력을 촉진시키는 네트워크 규범 그리고 신뢰와 같은 사회 조직의 특성으로 정의하였는데, 그에게 시민들의 자발적인 자원봉사활동은 이러한 사회 자본(social capital)을 촉진시키는 핵심요소로 간주되었다[1]. 실제로 Putnam[2]은 *Bowling Alone*(2000)에서

미국 50개 주의 사회 자본 수준을 측정하기 위한 지표 중 하나로 지역사회 자원봉사의 측정지표를 활용하였다[3].

2. 자원봉사센터

자원봉사활동에 대한 국내의 학문적 관심과 연구는 1990년대 후반 들어 꾸준히 증가되어 왔으나 아직까지는 자원봉사활동의 현황 파악이나 운영현황에 대한 논의에 머물러 있다[4-7]. 자원봉사활동의 성과지표 및 그 운영체계에 대한 논의는 지방자치단체에 자원봉사센터가 설치·운영되었던 1990년대 후반에 이르러서야 시작되었다[8-10]. 그러나 자원봉사센터에 대한 연구들은 주로 자원봉사활동 활성화에 자원봉사센터가 미치는 영향이나 자원봉사센터의 조직, 운영 및 기능, 운영상 문제점과 개선방향에 초점을 맞추고 있을 뿐, 자원봉사센터의 성과나 영향요인을 실증적으로 다룬 연구는 드문 형편이다[11][12].

이 가운데 강황선·최은영[8]의 연구는 공공부문 자원봉사활동의 성과를 측정하기 위한 탐색적 연구라는 측면에서 주목할 필요가 있다. 이들은 자원봉사 활동의 성과 결정요인을 인적 차원과 프로그램 차원으로 구분하여 접근하였으며, 국제노동기구(ILO), 행정안전부, 보건복지가족부, 서울시의 성과측정지표의 장단점을 분석하여 제시하고 있다. 그리고 이해관계자의 시각에서 성과관리 체계의 틀을 구성한 Anderson의 성과프리즘 모형을 기초로 새로운 자원봉사 성과측정지표 체계를 대안으로 제시하고 있다. 이들은 성과프리즘모형에 기초하여 자원봉사자 실무자들을 대상으로 한 인터뷰를 통해 자원봉사활동의 성과측정지표를 제시하였는데, 이러한 방식으로 성과지표를 선정하게 되면 평가과정에서 목표대치(goal displacement)의 문제가 발생할 수 있다는 점이 우려된다[13]. 따라서 본 연구에서는 이용가능한 자원봉사 성과측정지표를 활용하여 기초자치단체 수준의 자원봉사센터의 성과 비교분석에 초점을 두고자 한다.

3. 조직의 성과

공공부문의 효율성과 책임성을 확보하기 위해 도입

된 성과관리(performance management)에 대한 개념은 학자들마다 다양하게 이해되고 있다. 그러나 신공공관리론(New Public Management)에 근거하며 산출 중심의 결과 지향적 접근방식(result-oriented approach)을 특징으로 하고 있다는 점과 성과측정을 통한 성과정보의 환류(feedback)를 강조하고 있다는 점에서는 학자들간에 대체로 의견이 일치한다[14-16].

한편, 조직성과 영향요인에 관한 연구성과는 상당히 축적되어 있는 편이다. Rainey and Steinbauer는 효과적인 정부 성과(government performance)를 가져올 수 있는 요인들로 이해관계자(stakeholder), 자율성(autonomy), 명확한 목표설정(mission valence), 조직문화(organizational culture), 리더십(leadership), 대내외적 보상체계에 기반한 임무 설계(task design), 기술과 인적자원(technology and human resources) 그리고 동기(motivation) 등을 제시하고 있다[17]. Selden and Sowa는 조직성과의 다차원성을 강조하였다. 이들은 조직성과의 차원을 관리(management)의 측면과 프로그램(program)의 측면으로 나누고 객관적 측정지표와 주관적 측정지표를 동시에 고려한 다차원 모델을 구성하여 human service 조직의 성과를 측정하였다[18]. 반면 Moynihan and Pandey는 조직성과에 영향을 미치는 요인을 크게 외부 환경적 요인(environmental factors)과 조직적 요인(organizational factors)로 구분하여 어떤 요인이 더 큰 영향을 미치는지를 분석하였다[19].

선행연구들을 종합해보면, 조직성과의 측정에 있어 핵심은 어떤 성과측정 지표를 활용할 것인가의 여부와 성과 측정의 수준을 어느 수준으로 할 것인가의 여부, 그리고 조직성과에 영향을 미치는 대내외적 변수에 대한 고려의 여부에 있다고 할 수 있다. 따라서 자원봉사센터의 조직성과 영향요인을 분석할 경우에도 이러한 점이 고려되어야 할 것이다.

III. 연구 설계

1. 분석틀

본 연구에서는 프로그램 논리모형(program logic

model)을 응용하여 자원봉사센터 조직성과에 영향을 미치는 모형을 구성하였다.

프로그램 논리모형은 프로그램 단위의 효과적인 성과관리를 위해 고안된 논리모형을 말하는 것으로, 다양한 구성요인이 어떻게 상호작용하는지 그리고 그러한 요인이 원하는 결과를 창출하는지를 보여주는 논리적인 프로그램 설계를 의미한다[13]. 프로그램 논리모형은 자원(resources), 활동 내지 과정(activities or processes), 산출물(outputs, outcomes), 외부영향요인(external influences)의 요소들로 구성된다[13-15]. 일반적으로 논리모형은 이들 각각의 요소들 간의 논리적인 인과 관계에 기초하여 작성되기 때문에[20], 투입 요소와 과정요소 그리고 외부적 환경 요인과 산출 요소간의 인과적 관계를 추정하여 성과분석을 실시하는데 활용될 수 있다.

이러한 논리모형의 관점에서 조직성과에 영향을 미치는 요인들은 자원과 활동 등의 내부적 투입요소와 외부 영향요인으로 구분될 수 있다. 구체적으로 내부적 요인은 다시 예산, 인력, 운영기간과 같은 조직에 투입되는 물질, 인적 자원 요소와 조직의 운영형태(직영 vs 민간위탁 내지 법인), 조직 전문성과 같은 요소로 구성될 수 있다. 또한 조직성과에 미치는 외부적 요인으로는 시민사회 역량과 외부 이해관계자 지지 요소 등이 고려될 수 있다[13][20]. [그림 1]은 조직 성과관리 모형의 틀로 활용되는 논리모형에 근거하여 자원봉사센터 조직성과에 영향을 미치는 모형을 구성한 결과를 보여준다.

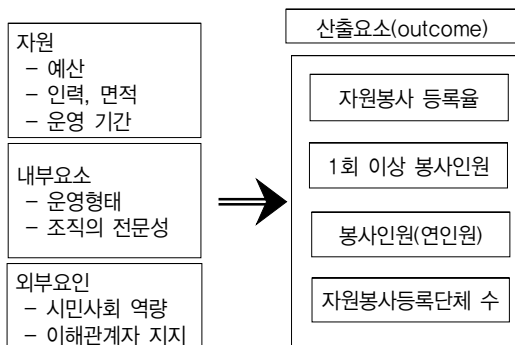


그림 1. 자원봉사센터 조직성과 모형

2. 변수 및 가설

2.1 종속변수: 자원봉사센터 조직성과

Poister는 효과적인 성과측정시스템의 핵심은 output과 outcome을 구분하는데 있으며, 이러한 outcome을 조직이나 프로그램의 미션(mission), 목적(goal), 목표(objective)와 연계시키는데 있다고 본다[13].

자원봉사센터의 미션은 자원봉사활동을 진흥하고 행복한 공동체 건설에 기여(자원봉사활동기본법 제 1조)하는 것이며, 미션을 달성하기 위한 자원봉사센터의 목적은 자원봉사활동의 활성화에 있다고 볼 수 있다. 그리고 이러한 목적을 달성하기 위한 전략적 목표(strategic objectives)로 ①시·군·자치구 지역의 기관·단체들과의 상시협력체계 구축, ②자원봉사자의 모집 및 교육·홍보, ③자원봉사 수요기관 및 단체에 자원봉사자 배치, ④자원봉사 프로그램의 개발·보급 및 시범 운영, ⑤자원봉사 관련 정보의 수집 및 제공(시·군·구 자원봉사활동 표준조례안 제 7조)등을 설정할 수 있다.

이와 같은 다양한 성과지표 중에서 본 연구에서는 자원봉사활동의 활성화 정도를 나타내주는 단기 혹은 중간 산출(short or intermediate outcomes)지표에 해당하는 자원봉사활동 등록 인원, 연간 자원봉사활동 참여인원, 1회 이상 자원봉사 인원, 신규 등록 인원, 등록 자원봉사단체 수 등을 조직성과변수로 사용한다. 이들 변수들은 모두 로그지수로 변환하여 측정하였다.

2.2 독립변수: 자원(예산, 인력, 운영기간)

일반적으로 조직의 내부 자원은 투입(input)요소로써 조직성과와 밀접한 관계가 있다[17][18]. 자원봉사센터의 조직성과에 관한 연구에서도 이러한 자원의 투입요소가 핵심 요소로 고려되고 있다[11][21]. 오홍석의 연구(2000)에서 자원봉사조직의 운영효과에 내부요인으로서 운영예산이 유의미한 영향을 미치는 것으로 나타났다. 또한 조직성과에 영향을 미치는 요인으로서 조직 규모(인력, 예산)가 제시되고 있다[21]. 따라서 자원봉사센터의 조직성과도 그 예산, 인력, 조직나이(운영기간) 등과 같은 자원과 밀접한 관련이 있을 것이다. 이에 다음과 같은 연구가설을 도출하였다.

H1 : 자원수준(예산, 인력, 운영기간)이 높을수록 자원봉사센터의 조직성도가 더 높아질 것이다.

2.3 독립변수: 내부 요소

조직내 자원 외에 조직 내부적 투입 내지 활동 요인으로 조직의 운영형태, 조직의 전문성 등이 조직성과 영향요인으로 고려될 수 있다[17]. 특히 신공공관리론의 등장 이후에 조직운영 방식으로서 민간위탁에 관한 학문적 관심이 증가해오고 있다.

일반적으로 민간위탁(contracting out)은 정부가 생산하여 공급하던 공공서비스를 정부대신 민간기관이 소비주체인 주민에게 공급하는 형태라고 정의되고 있다[22]. 국내에서도 지방정부의 공공서비스 제공방식으로서 민간위탁 도입 요인 및 효과에 관한 다양한 논의가 전개되어 오고 있다[23][26]. 자원봉사센터 조직의 경우에도 운영방식에 있어 직영, 법인, 민간위탁 등의 다양한 방식이 활용되고 있는 상황에서 이들 운영방식에 따른 조직성과 차이에 관한 논의가 진행되어 왔다[11][21]. 또한 지방자치단체가 센터장을 소속 공무원으로 임명하는 직영형태가 그 운영의 자율성을 갖는 민간위탁형태에 비해 많은 문제점을 갖는다는 지적도 제기되고 있다[27]. 이러한 관점에서 효율성과 경쟁성에 근거한 민간위탁의 효과가 자원봉사센터의 성과에도 영향을 미칠 것이라는 주장이 일반적이다.

이에 본 연구에서는 자원봉사센터 조직의 민간위탁체제가 직영체제보다 조직성도가 높은지 살펴보고자 다음과 같은 연구가설을 제시한다. 민간위탁 형태는 1, 그렇지 않은 경우는 0으로 각각 측정한다.

H2 : 운영형태에 있어 직영보다는 민간위탁의 경우에 조직성도가 더 높다.

다음으로 조직 구성원의 전문성(professionalism)은 지적 권위와 독립성을 보장해줄 수 있기 때문에 조직성과를 고양시킬 수 있는 중요한 변수로 알려져 있다[17]. 본 연구에서는 조직 혹은 조직 구성원의 전문성을 센터 운영위원회의 구성 여부로 측정한다. 운영위원회가 구성된 센터일수록 보다 전문적인 운영이 가능할 것으로

기대되기 때문에 보다 높은 조직성과 창출이 가능할 것으로 본다.

H3 : 조직의 전문성이 높을수록 조직성도가 더 높다.

2.4 독립변수: 외부 요인

외부적 영향 변수는 조직성과를 측정함에 있어 중요한 고려 요소이다. 일반적으로 output은 대체로 프로그램 관리자의 통제하에 있지만 outcome은 프로그램 관리자의 통제를 벗어나 외부적 요인에 의한 영향을 강하게 받는 경향을 보이기 때문이다[13]. 자원봉사센터의 조직성과에 미치는 대표적인 외부적 영향요인으로 다음 두 요인을 고려하였다.

첫째, 기초자치단체별 시민사회의 역량을 선정하였다. 지역 수준에서 대표적인 자원봉사 비영리 민간단체는 사회복지기관을 들 수 있다. 자원봉사센터와 사회복지기관은 자원봉사영역에서 상호 경쟁하면서 의존하는 관계를 형성하고 있다[28]. 이러한 시민사회의 역량은 Putnam이 제시한 사회 자본의 관점에서 이해될 수도 있을 것이다. 국내 연구에서도 지역 네트워크 등으로 측정된 사회자본이 자원봉사 활성화에 긍정적인 영향을 미친다는 주장이 제기되고 있다[29]. 본 연구에서의 지역별 시민사회 역량은 기초 자치단체별로 등록된 사회복지 자원봉사자 수로 측정한다. 이 변수는 로그지수로 변환되어 측정한다.

H4 : 사회복지 봉사자가 많은 지역일수록 자원봉사센터의 조직성도가 더 높을 것이다.

둘째, 외부 관계자 지지 요인을 고려한다. 이해관계자들(stakeholders)이란 조직의 산출이나 활동에 있어 조직에 참여와 관심을 가질 충분한 이해관계를 가지고 있는 개인, 그룹, 내지 제도를 의미한다[17] 자원봉사센터 성과관리 측면에서 주인대리인(principal-agent)문제는 센터의 성과에 주민(이해관계자)의 선호가 어떤 영향을 미치는가의 문제로 이해될 수 있고, 주민의 대표로 선출된 자치단체장과 자원봉사센터 간의 주인대리인 관계가 성립된다고 볼 수 있다. 민간이전경비는 지방자치

단체가 일정 범위 내에서 민간경상보조, 민간행사보조, 사회복지보조 등에 지출하는 금액이다. 민간 사회단체에 대한 지원이 많을수록 자원봉사센터의 이해관계자의 지지 정도가 더 높을 것이고 결과적으로 지역의 자원봉사 활성화에 더 많은 기여를 할 것으로 예측된다.

H5 : 자치단체의 민간이전경비 비율이 높을수록 자원봉사센터의 조직성과가 더 높아질 것이다.

2.5 통제변수

기초자치단체별 차이를 고려하기 위해 통제변수로 시·군·구 형태를 고려한다. 구 더미변수와, 시 더미변수를 포함시켰다.

3. 분석 자료 및 분석 방법

행정안전부는 2003년부터 매년 “자원봉사센터 현황”을 발간하고 있다. 여기에는 기초자치단체별 자원봉사센터의 조직과 투입자원 및 조직의 성과인 자원봉사활동 등록인원 및 실제 활동인원 등에 관한 기본적인 자료를 제공하고 있다. 본 연구에서는 2013년 “자원봉사센터 현황” 자료를 활용하여 기초자치단체 수준의 227개 자원봉사센터 조직성과의 영향요인 및 그 차이에 대한 횡단면 성과비교 분석을 실시하고자 한다. 따라서 종속변수인 자원봉사센터의 조직성과 자료는 2012년 자료를, 독립변수와 관련된 자료는 2011년 자료를 각각 활용한다.

자원봉사센터 조직성과 비교분석에서는 일차적으로 전통적인 회귀분석(OLS) 방법을 활용한다. 하지만 분석과정에서 종속변수인 자원봉사센터의 성과지표(outcome indicator)를 복수로 선정하여 그 영향요인을 확인할 경우에는 SUR(seemingly unrelated regression) 방법을 사용한다. SUR의 추정치는 복수의 회귀방정식의 오차항이 상호 독립적이지 않고 관련성이 있는 경우에 활용하는 방법으로 회귀분석 서로 간에 상관관계가 성립하지 않도록 오차항을 변형시키는 방법을 통해 얻어진다[30].

공공서비스 조직이 다차원의 목적을 가지고 있을 경우에 조직성과를 측정하기 위해 각각의 회귀분석을 실

시해야 하나 이렇게 각각 분리된 회귀분석을 실시할 경우에는 각각의 회귀분석 오차간의 상관관계를 고려하지 못하기 때문에 OLS의 추정치는 비효율적이게 된다[30]. 이런 경우 각각의 회귀분석을 하나의 과정으로 통합시켜 분석할 수 있는 SUR 방법의 추정치가 보다 효율적일 수 있다. OLS 추정치와 비교할 때, SUR 추정치는 표준오차 값을 줄여주며 경우에 따라서는 유의미성에도 영향을 주는 것으로 알려져 있다.

IV. 분석결과

1. 기술통계

본 연구에서 활용된 기술통계 결과는 [표 1]과 같다. 종속변수인 자원봉사센터의 조직성과는 모두 로그지수로 전환된 값으로 측정되었다.

표 1. 기술통계

변수		평균	표준편차	최소	최대
조직 성과	Ln등록	10.0	1.0	6.3	12.3
	Ln연활동	10.8	0.9	7.1	13.1
	Ln1회이상	8.7	0.8	6.3	10.7
	Ln신규등록	7.8	1.2	5.0	10.5
	Ln등록단체	5.4	0.8	2.9	7.5
자원	Ln예산	5.4	0.6	3.7	8.0
	인력	5.3	2.7	1	17
	운영 기간	5.8	2.3	1	12
내부 요인	운영형태	0.2	0.4	0	1
	전문성	0.7	0.4	0	1
외부 요인	Ln복자봉사수	8.2	1.2	3.2	10.5
	민간이전경비	17.1	7.2	5.9	39.9

내부 자원요소로는 로그지수로 예산, 인력, 운영기간을 고려하였다. 내부요인 중 운영형태(민간위탁)는 0.2 값을 갖는데, 이는 약 20% 정도가 민간위탁 형태로 운영됨을 의미한다.

외부요인으로서 민간이전경비 비율(%)은 자치단체 일반예산에서 민간이전 경비가 차지하는 비율로 평균 17.1%, 최소 5.9%, 최대 39.9%로 자치단체간 변이가 큰 것으로 나타나고 있다.

2. SUR 분석결과

본 분석에서는 조직성과의 분석에 있어 OLS와 SUR 결과를 비교하고, SUR 방법을 중심으로 자원봉사센터의 다양한 조직성과 결과를 비교분석한다.

먼저 [표 2]는 자원봉사센터의 조직성과 변수 중 하나인 센터등록인원을 종속변수로 한 OLS와 SUR 추정치를 보여주고 있다. 회귀모형과 SUR모형에서 모두 내부 자원으로서 예산, 인력 요인과 외부 요인으로서 시민사회 역량(Ln사회복지봉사자 수), 이해관계자지지(민간이전경비 비율) 변수가 자원봉사센터 조직성과에 긍정적인 영향을 주는 것으로 나타나고 있다.

표 2. OLS와 SUR 추정치 분석결과 비교

변 수	Reg Model (등록인원: D1)		SUR Model (등록인원: D1)	
	Coef.	SE	Coef.	SE
Ln예산	0.22***	0.066	0.22***	0.064
인력	0.05***	0.015	0.05***	0.011
운영기간	-0.005	0.011	-0.005	0.011
운영형태	0.04	0.072	0.04	0.070
조직 전문성	0.006	0.068	0.006	0.066
시민사회 역량	0.33***	0.032	0.33***	0.031
이해관계 지지	0.02***	0.064	0.02***	0.063
구 더미	0.61***	0.113	0.56***	0.110
시 더미	0.49***	0.087	0.51***	0.085
절편	5.06***	0.329	5.97***	0.234
Adj R-square	0.859			
N	227			

각각 비표준화 계수(b)임. *p<.1;**p<.05; ***p<.01

다만 회귀모형에 비해 SUR 모형에서 표준오차 값이 보다 작은 것으로 나타나고 있다. 또한 종속변수인 5개 조직성과에 대한 SUR 분석 결과에서 오차항간의 독립성을 테스트한 Breusch-Pagan test에서도 오차항간에 관련성이 있는 것으로 나타나고 있다. 따라서 회귀모형과 비교해 표준오차의 차이가 크지 않다하더라도 SUR 모형의 추정치가 보다 효율적이라고 볼 수 있다. 이에 따라 나머지 조직성과에 대한 SUR 모형에 따른 추정결과를 비교분석해보기로 한다.

[표 3]은 SUR 모형에 따른 분석 결과이다. 여기에서

D2는 연 활동인원, D3는 1회 이상 자원봉사 참여인원, D4는 신규 등록 인원, D5는 등록 자원봉사단체 수를 각각 로그지수로 변환한 종속변수를 의미한다([표 2]에서 D1은 등록인원이다. 이하에서는 D1~D5를 동시에 비교한다).

표 3. SUR 모형에 따른 분석 결과 비교

변 수	D2	D3	D4	D5
Ln예산	0.28***	0.29***	0.31***	0.32***
인력	0.03*	0.02	0.04**	0.01
운영기간	-0.001	-0.01	0.01	-0.01
운영형태	-0.01	0.04	-0.15	-0.12
조직 전문성	0.12	0.019	0.12	0.10
시민사회 역량	0.28***	0.32***	0.34***	0.18***
이해관계지지	0.01***	0.01*	0.04***	0.01
구 더미	0.49***	0.39***	0.82***	0.50***
시 더미	0.38***	0.28***	0.37***	0.30***
절편	6.12***	3.97***	1.76***	1.70***
Adj R-square	0.666	0.742	0.830	0.600
N	227			

각각 비표준화 계수(b)임. *p<.1;**p<.05; ***p<.01

[표 2]와 [표 3]에서 자원봉사센터의 조직성과로서 5가지 요소들에서 비교적 일관된 결과가 제시되고 있음을 알 수 있다. 전반적으로 D1~D4에서는 동일하게 영향을 미치는 것으로 나타나고 있으며(D3에서 인력 제외) 조정된 설명계수 값도 각각 0.859, 0.666, 0.742, 0.830으로 비교적 높은 것으로 나타나고 있다. 반면, D5(등록단체 수)에서는 차이를 보이고 있다. 이러한 차이는 조직성과 변수 중에서 자원봉사 등록단체 수 변수가 자원봉사센터의 성과와는 직접적인 관련성이 떨어질 수 있음을 의미한다.

구체적으로 연구가설을 검증해보면 다음과 같다. 먼저, 내부자원요인으로서 예산, 인력, 운영기간 중에서 Ln예산 변수만 일관되게 정(+)의 영향을 주는 것으로 나타나고 있어 연구가설 1을 지지한다. 다만, 인력변수는 D1, D2, D4에서만 부분적으로 정(+)의 영향을 미치고 있으며, 운영기간 변수는 유의미하지 않은 부(-) 방향을 나타내고 있다.

다음으로 내부요인으로서 운영형태는 조직성과에 유의미한 영향을 미치지 않는 것으로 나타나고 있다. 즉 민간위탁 운영방식을 취하고 있는 곳의 조직성과가 직영 방식이나 일반법인 형태의 조직성과에 비해 보다 효율적이거나 뛰어나지 않는 것으로 나타난 것이다(가설 2 기각). 다만 이러한 결과가 민간위탁 운영방식의 효율성이 낮다는 것을 의미하지는 않는다. 민간위탁 운영방식의 효과 발휘에 있어 시간의 성숙이 필요할 수도 있으며, 나아가 자발성과 비대가성을 특징으로 하는 자원봉사 서비스의 특성상 효율성의 관점에서만 접근할 수 없는 특성이 반영된 결과일 수도 있기 때문이다.

운영위원회 구성 여부로 측정된 조직 전문성 변수도 조직성과에 정(+)의 영향을 미치는 유의미하지 않는 것으로 나타나고 있다(가설 3 기각).

반면, 외부요인으로서 시민사회 역량과 이해관계자 지 요인은 자원봉사센터의 조직성과에 유의미한 정(+)의 영향을 미치는 것으로 나타나고 있다(D5 제외). 먼저 Ln사회복지기관 자원봉사자 수로 측정된 지역별 시민사회 역량 변수는 자원봉사센터 조직성과에 일관되게 강한 정(+)의 영향을 미치고 있어 연구가설 4를 지지하고 있다. 또한 주인대리인 관점에서 자치단체의 시민사회단체에 대한 지원 정도를 의미하는 민간이전경비 비율 변수도 조직성과에 유의미한 정(+)의 영향을 미치고 있다. 이를 통해 자원봉사센터의 조직성과에 외부적 요인도 중요한 영향 요인임을 알 수 있다.

마지막으로 통제변수로서 시 더미, 구 더미 변수도 유의미한 것으로 나타나고 있는데, 군 지역에 비해 구 지역과 시 지역의 조직성과가 상대적으로 우수함을 보여준다.

IV. 결론

본 연구에서는 최근 정부 주도로 활성화되고 있는 자원봉사센터의 조직성과를 성과관리 시스템의 시각에서 접근하여 분석하였다. 프로그램논리모형에 근거하여 조직성과에 영향을 미치는 요인을 내부 자원, 내부요인, 외부 요인으로 구분하고 회귀분석과 SUR분석 방법을

통해 영향력을 추정하였다. 분석을 통해 얻게 된 결론을 요약하면 다음과 같다.

첫째, 내부 자원으로서 예산과 인력 변수가 자원봉사센터 조직성과에 중요한 영향을 주는 것으로 나타나고 있다. 전통적으로 조직의 물적 자원이 조직성과에 영향을 미친다는 주장을 뒷받침하는 결과로 볼 수 있다. 따라서 자원봉사센터의 성과 향상을 위해서는 충분한 예산 지원이 필요함을 알 수 있다. 다만, 내부요인으로서 조직 운영방식으로서 민간위탁 변수는 직영방식과 비교해 뛰어난 성과 차이를 나타내지 않는 것으로 나타나고 있다. 기존 선행연구에서 민간위탁 운영방식의 성과가 보다 뛰어나다는 결과와 배치되는 결과로서 보다 추가적인 검증이 요구되는 부분이다. 일반적으로 서비스 제공에 있어 경쟁에 기초하여 서비스의 효율성을 증대시킬 것으로 기대되는 민간위탁 운영방식이 자발성에 기초한 자원봉사 성과의 고양에 도움이 될 것인가에 대한 근본적인 논의가 요구된다. 특히 자원봉사의 특성을 고려할 경우 직영중심의 운영방식보다는 민간위탁중심의 운영방식이 보다 바람직하다는 주장이 지지를 얻기 위해서는 이러한 민간위탁 운영 방식의 효과가 추가로 검증될 필요가 있을 것이다.

둘째, 외부요인으로서 시민사회 역량과 이해관계자 지지도 조직성과에 있어 중요한 요인으로 작용하고 있다. 이러한 결과는 자원봉사센터 조직 성과 관리에 있어 내부적 요인에 대한 관심뿐만 아니라 외부 환경요인에 대한 관리도 필요함으로 보여주는 결과로 이해될 수 있다. 특히 자발성에 근거한 자원봉사 활동의 특성을 고려할 때 지역사회 내의 다양한 네트워크가 구축될 때 시너지 효과가 나타날 것으로 기대된다.

한편, 방법론 측면에서 본 연구는 다차원의 조직성과 측정에 SUR 모형을 활용하여 회귀분석을 사용할 경우 나타날 수 있는 오차항간의 상관관계 문제를 해소하고 효율적인 추정치를 획득하였다는 점에서 의의가 있다. 그럼에도 불구하고, 본 연구에서 진행한 자원봉사센터 조직성과 영향요인을 보다 체계적으로 분석하기 위해서는 다년도 패널자료를 활용한 후속연구가 필요하다.

참고 문헌

- [1] R. D. Putnam, *Making Democracy Work: Civic Traditions in Modern Italy*, Princeton: Princeton University Press., 1993.
- [2] R. D. Putnam, *Bowling Alone: The Collapse and Revival of American Community*, New York: Simon & Schuster, 2000.
- [3] 남궁근, “사회자본의 형성과 효과에 관한 경험적 연구의 쟁점”, 정부학연구, 제13권, 제4호, pp.297-325, 2007.
- [4] 권현수, 임성욱, “시민자원봉사활동의 전망 및 과제”, 한국사회복지학회 2000년도 춘계학술대회자료집, pp.690-711, 2000.
- [5] 고수현, “자원봉사활동의 활성화에 관한 연구: 지역사회이론을 중심으로”, 복지행정논총, 제13권, 제2호, pp.21-39, 2003.
- [6] 이란희, “자원봉사센터평가에 대한 메타평가 모형 개발 및 적용”, 시민사회와 NGO, 제9권, 제2호, pp.133-166, 2011.
- [7] 김여진, “한국노인의 자원봉사활동참여 관련요인: 연령집단별 분석”, 한국콘텐츠학회논문지, 제13권, 제4호, pp.218-229, 2013.
- [8] 강황선, 최은영, “공공부문 자원봉사활동의 성과 측정에 관한 연구”, 한국사회와 행정연구, 제21권, 제1호, pp.173-198, 2010.
- [9] 이민창, “우리나라 자원봉사 연구의 경향분석”, 지방정부연구, 제12권, 제1호, pp.151-175, 2008.
- [10] 행정안전부, *자원봉사센터 운영현황*, 행정안전부, 2009, 2013.
- [11] 이희태, “공공부문 자원봉사센터의 성과 영향요인 분석”, 한국행정논집, 제13권, 제2호, pp.443-471, 2001.
- [12] 이란희, “자원봉사센터평가에 대한 메타평가 모형 개발 및 적용”, 시민사회와 NGO, 제9권, 제2호, pp.133-166, 2011.
- [13] T. H. Poister, *Measuring performance in public and nonprofit organizations*, San Francisco: Jossey-Bass. 2003.
- [14] H. Hatry, *Performance measurement: Getting results*, Washington, D.C.: Urban Institute Press. 2006.
- [15] J. S. Wholey, “Performance-Based Management: Responding to the Challenges,” *Public Productivity & Management Review*, Vol.22, No.3, pp.288-307, 1999.
- [16] 이윤식, “우리나라에 있어서 성과관리를 위한 평가의 개선방안에 관한 연구: 중앙부처사례를 중심으로”, 한국정책분석평가학회보, 제17권, 제3호, pp.1-30, 2007.
- [17] H. G. Rainey and P. Steinbauer, “Gallopig Elephants: Developing Elements of a Theory of Effective Government Organizations,” *Journal of Public Administration Research and Theory*, Vol.9, No.1, pp.1-32, 1999.
- [18] S. C. Selden and J. E. Sowa, “Testing a Multi-Dimensional Model of Organizational Performance: Prospects and Problems,” *Journal of Public Administration Research and Theory*, Vol.14, No.3, pp.395-416, 2004.
- [19] D. P. Moynihan and S. K. Pandey, “Testing How Management Matters in an Era of Government by Performance Management,” *Journal of Public Administration Research and Theory*, Vol.15, No.3, pp.421-439, 2004.
- [20] 노화준, *정책평가론*, 법문사, 2008.
- [21] 오홍석, “자원봉사조직의 운영효과에 영향을 미치는 요인에 관한 연구”, 지역사회개발학술지, 제10집, pp.45-67, 2000.
- [22] E. S. Savas, *Privatization in the City: Successes, Failures, Lessons*, CQ Press, a division of Congressional Quarterly Inc. 2005.
- [23] 김재훈, “민간위탁의 계약유형에 관한 비교연구 -거래비용경제학 및 신제도이론의 적용”, 한국행정학보, 제39권, 제3호, pp.205-228, 2005.
- [24] 추병주, 정운수, “민간위탁의 단계별 운영실태

분석: 지방자치단체 전수조사결과를 중심으로”, 한국공공관리학보, 제23권, 제2호, pp.1-31, 2009.

[25] 박순애, “민간위탁 단계별 영향요인에 관한 연구”, 행정논총, 제47권, 제1호, pp.101-130.

[26] 김준기, 김주애, “지방공공서비스 민간위탁 결정의 영향요인에 관한 연구”, 행정논총, 제49권, 제3호, pp.27-57, 2011.

[27] 김진학, “자원봉사센터 운영현황 및 과제: 기초자치단체 센터를 중심으로”, 도시와 빈곤, 제98호, pp.10-22, 2012.

[28] 정진경, 최영훈, “조직유형, 신뢰와 자원공유 특성 연구: 자원봉사 영역의 사회복지기관과 자원봉사센터 중심”, 한국행정학보, 제44권, 제4호, pp.83-102, 2010.

[29] 김태룡, 안희정, “자원봉사의 활성화에 미치는 사회자본의 영향분석: 자원봉사센터를 중심으로”, 한국정책연구, 제9권, 제3호, pp.197-218, 2009.

[30] S. Martin and P. C. Smith, “Multiple public service performance indicators: Toward an integrated statistical approach,” Journal of Public Administration Research and Theory, Vol.15, No.4, pp.599-613, 2005.

김 준 현(Jun-Hyeon Kim)

정회원



- 2008년 8월 : 서울대학교 대학원 행정학과(행정학 박사)
- 2010년 6월 : 서울시정개발연구원 부연구위원
- 2012년 3월 ~ 현재 : 국립부경대학교 행정학과 조교수

<관심분야> : 정책평가, 조직관리, 네트워크거버넌스

저 자 소 개

장 석 준(Seok-Jun Jang)

정회원



- 2007년 2월 : 서울대학교 행정대학원 행정학과(행정학 석사)
- 2013년 2월 : 고려대학교 일반대학원 행정학과(행정학 박사)
- 2013년 10월 ~ 현재 : 경기개발연구원 의정연구센터 연구위원

<관심분야> : 지방행정, 정책이론, 사회자본