비영리 민간단체의 협력네트워크 구조분석
-충청남도를 사례로-*

이 관 률 · 도 묘 연

The purpose of this study is to analyze the structure of the cooperative network of Non Profit Organizations (NPOs) in Chungnam Region. To achieve the purpose, with the keywords of the names of NPOs, this researcher searched for the news articles written in 2009 to 2010 by three major daily newspapers in Daejeon and Chungnam Region and built a database. And then, the database was analyzed by the use of UCINET, a social network analysis program. The main results from the work are presented as follows.

First, the lines and density of the cooperative network of NPOs in Chungnam Region were found low, whereas its the centrality of the cooperative network appeared high. Regarding each activity area, the lines and density were found low in all six areas, but the centrality was found somewhat high in local autonomy, educational and academic area, and cultural area.

Secondly, the cooperative network of NPOs in Chungnam Region was found to be largely created. That is, 83.4% of the entire participants joined the sub-network. Regarding each activity area, sub-network was activated in local autonomy, welfare and environmental area, but was not activated in other areas.

Thirdly, super network was found in the cooperative network of NPOs in Chungnam Region. In other words, from the perspective of areas, the cooperative

---

* 본 논문은 "비영리 민간단체의 협력네트워크 구조분석(한국지방자치학회 2011년도 추계학술대회, 2011. 11. 18)"을 수정·보완한 것이다.

주저자 : 이관률, 교신저자 : 도묘연

주 제 어 : 비영리 민간단체, 사회네트워크 분석, 협력네트워크, 내용분석
Key words : NPOs, Social Network Analysis, Cooperative Network, Contents Analysis

network of NPOs in the local anatomy and welfare areas played a central role, and from the perspective of space, the cooperative network of NPOs in Cheonan, Asan, and Dangjin did so.

Ⅰ. 문제제기

시민사회에 대한 관심의 증가로 인해 비영리 민간단체의 중요성이 더욱 강조되고 있다. 최근 선진 외국의 경우 복지국가의 위기, 완전고용의 종식, 사회적으로 배제된 사람들의 통합을 어떻게 이루어낼 것인가에 대한 방법론적 대안을 모색하는 과정에서 비영리 민간단체의 중요성을 재인식하고 있다. 특히 사회역량의 제고, 시민사회의 통합화, 부를 창출하기 위한 새로운 기회와 대안의 제공이라는 점에서 비영리 민간단체의 역할이 주목되고 있다(M. Mendell, 2005). 그 결과 비영리 민간단체의 새로운 역할 모색을 위한 연구와 노력이 지속적으로 진행되고 있다.

우리나라의 경우에도 1987년 민주화 이후 시민사회의 지속적인 성장과 함께 비영리 민간단체에 대한 새로운 역할 규정을 위한 시도들이 정책적·학문적 차원에서 이어지고 있다. 민주화 초기 단계에서 비영리 민간단체는 주로 시민단체라는 이름으로 권위적인 국가권력에 반대하는 시민사회 중추세력으로서 시민들의 권익을 정책과정에 투입하는 정책행위자의 역할이 강조되었다. 그러나 비영리민간단체지원법(2000년) 실시 이후에는 국가실패 및 시장실패를 보완하는 공공서비스 전달자 및 공급자의 역할까지 활동 범위가 확대되었다. 오늘날 우리 사회에서 정책행위자 및 사회서비스 전달자로서 비영리 민간단체의 활동은 지역자치, 환경, 복지, 문화, 교육, 노동·농어민 등의 다양한 영역에서 수행되고 있다.

학계에서도 시민사회 및 비영리 민간단체의 역할에 대한 긍정적인 기대 속에서 비영리 민간단체의 활동을 분석하는 연구들이 2000년대 들어 꾸준히 축적되었다. 이들 연구들은 주로 공공부문이 비영리 민간단체에 어떠한 지원을 하고 있는가에 관심을 가지면서, 정부와 비영리 민간단체의 협력적 파트너십 혹은 지역사회 내 다양한 행위자들과의 협력활동을 강조하고 있다. 특히 정책네트워크 및 거버넌스 모델을 수용한 연구들은 비영리 민간단체와 지역사회 다른 행위자 간의 네트워크 구축을 강조한다(Smith, 1997). 즉 공공선 달성을 위한 권익대변자적 활동과 사회서비스 제공 활동에서 정보 및 자원을 공유하고, 의사결정 및 집행과정에서 효율성을 확장시키는 수단으로 네트워크의 중요성을 강조한다(김도희·정준금, 2006; 김인, 2006; 김재훈, 2006; 문태현, 2004; 주재복, 2004; 배응환, 2004). 그러나 비영리 민간단체와 정부의 효율적인 파트너십 구축의 문제에 몰두(전영평, 2001; 홍성만, 2002; 김영종·이재호, 2002; 정정화, 2003; 김상구·이원일, 2004; 최병대·김상구, 2004; 허철행·문유석·김상구, 2008)하기 때문에 비영리 민간단체를 시민사회의 독립적인 주체로 보기보다는 부수적인 행위자로 인식하는 경향을 갖는다.

정책네트워크 및 거버넌스 모델을 수용한 연구들은 비영리 민간단체 협력활동의 중요성을 경험적·규범적 차원에서 제시하고 있지만, "비영리 민간단체의 협력네트워크 구조가 실제로 어떻게 형성되어 있는가?"라는 본질적인 물음에 대한 답변을 제시하지 못하고 있다. 즉 특정한 영역에서 활동하는 특정한 비영리 민간단체의 사례연구를 중심으로 협력활동의 현황과 필요성을 제시하기 때문에 다양한 영역에서 활동하는 비영리 민간단체 활동의 전체적인 협력네트워크 구조를 보여주지 못하는 것이다. 본 연구는 기존의 이러한 연구경향을 보완하기 위한 시도로서 사회네트워크 분석을 통해 비영리 민간단체 협력네트워크의 구조적 특성을 분석하고자 한다.

따라서 본 연구의 목적은 사회네트워크 분석(social network analysis)을 도입하여 다양한 영역에서 활동하는 비영리 민간단체 협력네트워크 구조를 실증적으로 분석하는 것이다. 구체적으로는 충남지역을 사례지역으로 선정하여 활동영역별로 비영리 민간단체와 지역사회 다른 기관들의 협력네트워크의 구조적 특성을 밀도와 중심성, 하위네트워크, 핵심네트워크의 관점에서 규명하는데 중점을 둔다. 이상의 연구목적 달성을 위해 본 연구는 충남지역 3대 일간지에 게재된 신문 기사의 내용분석(contents analysis)을 통해 DB를 구축하였다. 지역 비영리 민간단체의 협력네트워크의 구조적 특성을 분석하는 본 연구는 다음의 두 가지 측면에서 의의를 가진다. 첫째, 특정한 사례연구를 중심으로 비영리 민간단체의 협력네트워크를 규명하는 기존의 연구경향을 보완하고, 비영리 민간단체를 중심으로 네트워크 구조를 분석한다는 점에서 의의를 가진다. 둘째, 비영리 민간단체 협력네트워크의 특성을 규명함으로써, 향후 비영리 민간단체가 협력네트워크 구축을 통해 다양한 활동을 추진할 수 있는 방안을 제공하게 될 것이다.

Ⅱ. 이론 및 선행연구 고찰

1. 비영리 민간단체의 개념 및 활동영역

우리나라에서 비영리 민간단체는 시민단체, 민간단체, 공익집단, NGO(Non-Government Organization), NPO(Non-Profit Organization) 등의 다양한 용어로 지칭되고 있을 뿐 아니라, 연구영역에 따라 학술적 용어 또한 다양하게 사용하고 있다. 한편 정부영역에서는 비영리민간단체지원법(2000년) 제정 이후 비영리 민간단체를 공식적인 용어로 사용하고 있다(이관률·도묘연, 2009). 본 연구에서는 비영리 민간단체라는 제도화된 이름으로 사용하고자 한다. 우리나라에서 통용되는 비영리 민간단체의 개념은 샐러먼(Salamon, 1999)이 제시하는 NPO의 개념적 특성에 기초하고 있다. 즉 비영리 민간단체는 "시민사회 혹은 민간부문(private)에서 시민의 자발적인 참여(voluntary)를 기반으로 공익(public benefit)과 비영리

적(non-profit) 목적을 추구하기 위해서 공식조직(formal organizations)과 자치기구(self-government)를 설립하여 활동하는 결사체"를 의미한다(Salamon, 1999).

우리나라에서 비영리 민간단체는 1987년 민주화 이후 본격적으로 성장하기 시작하였다. 민주화 초기에는 주로 시민단체라는 이름으로 억압적인 국가권력에 반대하는 시민사회운동이 중추세력의 역할을 담당하였고, 그 이후 비영리 민간단체는 정책과정에 시민들의 이익을 투입하는 대변자적 활동에 집중하였다. 즉 비영리 민간단체는 정책과정 전반에 영향력을 행사하는 정책행위자의 역할에 초점을 두었던 것이다. 그러나 2000년대 들어 정부와 비영리 민간단체가 공공서비스 공급을 분담하거나 혹은 공공서비스 공급에 비영리 민간단체의 재량권을 확대하는 공동협력의 관계로 발전하였다(최병대·김상구, 2004). 우리나라도 유럽과 미국의 경우처럼, 국가실패와 시장실패의 보완하여 정부나 기업에 의해서 제공되지 못하는 공공서비스를 대신 전달 및 공급하는 역할까지 비영리 민간단체의 활동범위가 확장한 것이다.

이처럼 시민사회의 권익을 정책과정에 투입하고, 사회서비스를 전달 혹은 공급하는 비영리 민간단체의 활동은 다양한 영역에서 이루어지고 있다. 먼저 국제비영리조직의 분류(ICNPO: The International Classification of Nonprofit Organization)에서는 비영리 민간단체의 활동영역을 12개로 구분하고 있다. 즉 문화와 레크리에이션, 교육과 연구, 건강, 사회서비스, 환경, 개발과 주택, 법·지원·정치, 자선조직과 자원봉사활성화, 국제적 활동, 종교, 기업·직업단체·노동조합, 그리고 기타 등으로 구분하고 있다(Salamon & Anheier, 1996). 한편 비영리 민간단체 활동영역의 유형화는 시대적 특수성을 반영하여 다양하게 정의되고 세분화되는데, 우리나라에서는 한국민간단체총람의 분류가 가장 일반적으로 사용되고 있다. 2006년 한국민간단체총람에서는 비영리 민간단체 활동 유형을 시민사회, 교육·학술, 국제연합·협력, 노동·농어민, 문화, 사회서비스, 여성, 종교, 지역자치·빈민, 환경, 온라인 등으로 총 11개 영역으로 구분하였다. 그리고 2009년에는 활동영역을 더욱 세분화하여 환경, 인권, 평화통일, 여성, 권력감시, 정치·경제, 교육·연구, 문화·체육, 복지, 청년·아동, 소비자권리, 도시가정, 노동빈민, 외국인, 모금, 자원봉사, 국제연대, 대안사회, 온라인 활동 등으로 총 19개로 구분하였다.

그러나 이러한 구분은 분류 척도라는 측면에서 평가자의 주관적 가치가 포함되는 문제점을 내포하고 있다. 특히 2006년 한국민간단체총람의 구분은 시민사회가 하나의 독자적인 대분류로 설정되어 있어 나머지 대분류 항목인 지역자치, 사회서비스 등을 포함한 11개 항목은 시민사회가 아니라는 것에 대한 의문을 가지게 한다(정상호, 2006). 이 점은 미국 NPO 혹은 영국 VO(Voluntary Organization)의 활동영역 분류가 배타적 범주로 유형화되는 점과는 구별된다. 반면 2009년 유형화에서는 시대적 상황을 반영하여 비영리 민간단체의 활동영역을 세분화하였다. 따라서 한국민간단체총람의 활동영역 구분을 객관적인 분류기준으로 설정하기에는 어려움이 따른다. 왜냐하면 현실적으로 비영리 민간단체는 대부분 환경, 복지, 문화, 노등 등 여러 영역에 걸쳐 활동하고 있고, 이들의 활동영역은 각기 독립

적이면서도 상호 의존적인 측면을 포함하기 때문이다.

2. 비영리 민간단체 협력네트워크 구축의 필요성

환경, 복지, 문화, 노등 등 다양한 영역에서 활동하는 비영리 민간단체의 협력네트워크 구조적 특성을 분석하는 본 연구는 협력네트워크 구축이 긍정적 기능을 발휘한다는 이론적 논의를 전제로 하고 있다. 일반적으로 비영리 민간단체가 수행하는 권익대변자적 활동은 동일한 목표를 공유하는 시민, 언론, 다른 사회단체와 연대활동을 통해 이루어진다. 그리고 자원봉사활동과 같이 이타적 동기에서 서비스를 필요로 하는 수혜자에게 서비스를 제공하는 활동 역시 서비스를 위임하는 정부, 공공기관, 기업 등과 협력을 통해서 수행된다. 이러한 협력 활동은 1회적인 형태를 벗어나 지속적으로 이루어지는 경우, 협력네트워크 구축의 이점을 향유하게 되고, 조직목표의 효율성을 극대화하는 수단으로 기능하게 된다.

일반적으로 비영리 민간단체와 다른 기관의 협력네트워크 구축의 이점은 자원의존, 시스템적 상호의존, 거래비용감소라는 3가지 측면에서 살펴볼 수 있다(김시영·노인만, 2004; 이관률·도묘연, 2009). 첫째, 자원의존이론의 관점에서 볼 때, 한정된 자원을 극대화하는 장점을 가진다. 특정한 비영리 민간단체는 단체의 경쟁력을 제고하기 위해 자원을 특정 부분에 집중할 수밖에 없는데, 이런 상황에서 비영리 민간단체는 다른 기관과의 상호의존 관계 속에서 조직의 부족한 자원을 증대시킬 수 있게 된다. 둘째, 시스템적 상호작용이론의 관점에서 볼 때, 협력네트워크 구축은 다양한 정보의 소통과 공유를 가능하게 한다. 따라서 정책문제 및 공공서비스 제공 활동에서 비영리 민간단체는 다른 기관들과 활동내용 및 추진과정에 대한 정보 공유를 통해 조직활동의 내실화 및 효율성을 극대화할 수 있다. 셋째, 거래비용적 관점에서 볼 때, 협력네트워크는 무엇보다 거래비용 감소를 유발하는 효과를 가진다. 비영리 민간단체와 다른 기관들의 대면 접촉에 기초한 협력은 공식적 혹은 비공식적 차원 모두에서 이루어지고, 이러한 관계는 거래비용을 절감시킬 뿐만 아니라 미래의 상호관계를 손쉽게 해주는 장점을 가진다. 따라서 비영리 민간단체 입장에서 협력네트워크의 구축은 기본적인 의사소통의 장치인 동시에 공동의 목적을 공유하는 사람들과 조직들을 연결시키는 연결망으로 정의할 수 있다(배진수·강성호, 2009). 그 결과 주어진 물적·인적 자원의 한계를 극복하고, 조직 활동의 효율성과 효과성을 담보하는 수단으로 기능할 수 있게 되는 것이다(Mowery and Rosenberg, 1989; Preissl and Solimene, 2003).

물론 협력네트워크 구축의 효율성에 대한 의문이 지속적으로 제기되고 있는 것도 사실이다. 과연 협력을 통한 네트워크가 실제로 잘 작동하여 효과성을 가지는가에 대한 의문(Provan and Milward, 1995; 김준기·이민호, 2006)이 제기되기도 하고, 네트워크의 배타성과 응집성이 의사결정 및 정보공유의 과정에서 다양한 참여자의 접근을 방해하여 특정한 이해집단을 시스템적으로 배제시키는 결과를 초래할 수도 있다. 특히 공공서비스 공급 및

분담 활동에서 정부가 특정한 비영리 민간단체와 협력을 고착할 경우, 정부 지원이 특정한 비영리 민간단체에 집중되어 자원분배의 불균형을 심화시킬 수도 있다(박치성, 2006).

그러나 본 연구는 협력네트워크 구축이 한정된 자원을 가지고 활동하는 비영리 민간단체가 높은 이윤동기를 부여하여 그들 활동의 효율성을 담보할 수 있다는 긍정적 역할에 주목한다. 한편 현재의 협력네트워크는 그 행위자가 선택하는 행위의 결과이기도 하지만, 동시에 그 행위자의 미래 선택을 제약하는 경로의존성을 가진다. 그렇기 때문에 협력네트워크는 행위자들 간 상호작용을 통해 구축되는 구조인 동시에 행위자의 선택과 그 선택이 주는 제약을 담고 있는 구체적인 공간이다(이규현, 2010). 즉 협력네트워크는 비영리 민간단체의 활동으로 나타나는 결과이기도 하지만, 이 협력네트워크는 다시 비영리 민간단체가 다음의 활동을 하는데 있어서 하나의 제약조건으로도 작용하게 된다는 것이다. 이러한 맥락에서 볼 때, 비영리 민간단체가 지역사회의 다양한 기관들과 협력활동을 수행하는 것은 현재의 활동의 효율성을 담보하는 전략이기도 하지만, 미래 활동의 효율성을 담보하는 전략이기도 한 것이다. 그렇기 때문에 비영리 민간단체 협력네트워크의 구조를 실증적으로 규명하는 본 연구는 현재 비영리 민간단체 활동의 문제점을 규명하여 향후 비영리 민간단체가 협력네트워크 이점을 극대화할 수 있는 새로운 성찰의 기회를 제공한다는 의의를 가진다.

3. 선행연구 고찰 및 본 연구의 의의

이상이 논의를 종합해 볼 때, 현대사회과학에서 조직의 운영과 협력을 위한 이상적인 형태로 부각되고 있는 협력네트워크의 중요성을 확인할 수 있고, 비영리 민간단체가 정책행위자 활동과 사회서비스 제공 활동에서 협력네트워크를 구축해야 하는 필요성을 확인할 수 있었다. 비영리 민간단체의 역할에 대한 긍정적인 기대 속에서 우리나라에서도 1990년대 이후 비영리 민간단체 활동을 분석하는 연구들이 꾸준히 축적되었다. 특히 네트워크 관점에서 비영리 민간단체의 활동을 분석하는 연구들은 정책네트워크 모델 및 거버넌스 모델을 수용한 연구자들에 의해서 수행되어 왔다.

먼저 정책네트워크 모델을 수용한 연구들에서는 네트워크를 다양한 동기와 목적을 가진 행위자들의 동태적인 상호작용으로 정의하면서, 정부, 기업, 공공기관, 다른 사회단체 등 정책행위자들과의 협력과 갈등의 맥락에서 비영리 민간단체의 활동을 규명하였다. 그리고 거버넌스 모델의 연구들에서는 지역사회 공공문제 해결의 과정에서 정보 및 자원의 공유와 의사결정의 합리성을 제고하기 위한 방안으로 정부와 지역사회 다른 기관들과의 수평적인 네트워크 형성을 강조하였다(김영종·이재호, 2002; 정정화, 2003; 최병대·김상구, 2004; 배응환, 2004; 장인봉·고종욱, 2004; 유재원·홍성만, 2005; 박재창 ,2007; 정순관·하정봉·길종백, 2008). 이외에도 사회네트워크기법을 도입해 비영리 민간단체의 활동을 분석하는 연구

들이 부분적으로 소개되고 있다. 그러나 비영리 민간단체 협력네트워크의 구조적 특성을 본 연구는 다음의 세 가지 측면에서 기존의 연구와 차별성을 가진다.

첫째, 다양한 영역에서 활동하는 비영리 민간단체 협력네트워크의 구조적 특성을 제시함으로써, 특정한 영역 혹은 특정한 비영리 민간단체를 대상으로 네트워크 특성을 분석한 기존의 연구경향을 보완하였다. 정책네트워크 및 거버넌스 모델을 수용한 기존의 연구들은 환경, 문화예술, 과학기술 등 특정한 정책영역 혹은 특정한 비영리 민간단체를 사례로 하여 비영리 민간단체와 정부, 기업, 공공기관, 다른 사회단체들의 협력 현황 및 특성을 분석하고, 이를 바탕으로 협력네트워크의 구축과 필요성을 제기하고 있는 실정이다. 그러나 현재 시민의 권익을 정책과정에 대변하고, 자원봉사활동과 같은 사회서비스 제공자로서 비영리 민간단체의 활동은 복지, 환경, 여성, 인권, 교육, 문화예술, 복지, 등 다양한 영역에서 이루어지고 있다. 따라서 사례 중심의 기존의 연구는 네트워크 참여자들을 분석 가능한 몇 개의 그룹을 나누어 분석하는데 용이하지만, 다양한 영역에서 활동하는 비영리 민간단체의 전체적인 협력 특성을 규명하는데 한계를 가진다. 즉 수많은 행위자로 구성된 비영리 민간단체 협력네트워크와 그 하부 구조를 파악하기에는 한계를 가질 수밖에 없는 것이다(고길곤, 2007). 반면에 본 연구는 신문 기사의 내용분석을 토대로 밀도 및 중심성, 하위네트워크, 핵심네트워크를 분석함으로써 비영리 민간단체 협력네트워크의 전체적인 특성을 제시한다는 장점을 가진다. 물론 정책네트워크 및 거버넌스 모델의 기존 연구들 중에서도 사회네트워크 분석을 도입하여 비영리 민간단체 활동을 소개하는 연구들이 소개되고 있다(강창현, 2002; 박치성, 2006; 한진이·윤순진, 2011). 그러나 이들 연구 역시 특정한 정책영역을 대상으로 수행되었다는 한계점이 있다.

둘째, 다양한 영역에서 활동하는 비영리 민간단체 간 협력네트워크의 특성과 문제점을 실증적으로 분석하여 지역사회 거버넌스 및 지방자치 발전의 주체로서 비영리 민간단체의 위상을 강조한다는 측면에서 기존 연구와 차별성을 갖는다. 정책네트워크 및 거버넌스 모델의 기존 연구들은 특정한 사례연구를 통해 비영리 민간단체와 다른 행위자, 특히 정부의 협력 파트너십의 문제를 강조하면서 주로 정책행위자 혹은 거버넌스의 조력자, 촉진자, 유도자로서 정부의 역할 강화에 관심을 가졌다(전영평, 2001; 홍성만, 2002; 김영종·이재호, 2002; 정정화, 2003; 김상구·이원일, 2004; 최병대·김상구, 2004; 허철행·문유석·김상구, 2008). 그렇기 때문에 비영리 민간단체의 위상이 낮다는 평가를 내리고, 규범적인 차원에서 비영리 민간단체의 역할 강화 및 조직 활동의 강화가 논의되어 왔다. 그러나 거버넌스는 단순히 비영리 민간단체가 정부의 정책네트워크에 참여하는 정도를 지칭하는 것이 아니라, 자치의 차원에서 주민이 직접 정책 혹은 공동문제 해결과정에 주도적으로 참여하는 모델을 상정하고 있다. 일반적으로 시민들은 공공문제 해결과정에서 개인적인 차원이 아니라 공동체내 결사체 참여를 통해 효율성을 가질 수 있고, 비영리 민간단체는 주민들의 자치적 능력과 참여를 매개하는 중요한 주체이다. 따라서 주민결사체로서 비영리 민간단체는 거버넌스 혹은 지역사회발전을 위한 핵심적 주체인 것이다. 따라서 비영리 민간단체를 정

책결정과정에서 단순히 주민의 의사를 전달하고, 정부의 공공서비스 제공의 보완자의 역할로 한정하는 것은 바람직하지 않다. 오히려 비영리 민간단체는 공공문제 해결과정에서 주민들의 실질적인 이익을 정책과정에 투입하고, 정부 정책의 민주성과 책임성 확보를 위한 감시와 견제 및 비판의 역할을 수행하며, 동시에 사회서비스 제공 활동을 통해 주민들의 수요와 요구를 반영하여 효율성과 책임성을 확대하는 핵심적인 주체인 것이다. 따라서 비영리 민간단체 협력네트워크 구조를 규명하는 본 연구는 기존의 연구에서 부분적으로 다루어졌던 비영리 민간단체의 역할과 의미를 새롭게 부각시키고, 비영리 민간단체 중심의 거버넌스 혹은 네트워크의 발전의 가능성을 제시한다는 의의를 가진다.

셋째, 비영리 민간단체가 지역사회 주민들의 의사를 결집하고, 조직 활동의 효율성을 확대하는 수단으로 협력네트워크 구축의 필요성을 인식하는 계기를 제공하게 될 것이다. 만약 비영리 민간단체의 활동이 협력네트워크를 통해 이루어진다면, 비영리 민간단체는 현재 활동의 효율성뿐만 아니라, 미래 조직 활동의 효율성을 담보하는 기회를 창출할 수 있다. 현재 우리나라 비영리 민간단체들은 시민참여의 부재, 재정적 취약성, 전문적인 스텝 부족 등의 이유로 자체적인 활동이 미약하거나 이름뿐인 존재로 남아 있는 경우가 무수히 많다. 따라서 협력 혹은 연대를 위한 협력네트워크에 관한 본 연구는 비영리 민간단체의 활성화를 위한 규범적 모델을 제시한다는 점에서 의의를 가진다.

한편 본 연구는 충남지역 비영리 민간단체를 연구대상으로 협력네트워크의 구조를 규명한다. 이러한 접근은 지방자치와 지방분권화라는 흐름 속에서 자생적이고 독자적인 비영리 민간단체가 제대로 뿌리를 내리지 못한 문제점을 지방적 차원에서 실증적으로 규명한다는 의의를 가진다. 왜냐하면 중앙 혹은 수도권의 비영리 민간단체에 비해서 상대적으로 회원의 참여와 재정력이 취약해 독자적인 활동에 어려움을 겪고 있는 지방의 비영리 민간단체의 활성화에 주는 의의가 더 클 것이기 때문이다.

Ⅲ. 분석내용과 자료수집

1. 분석내용 및 방법

본 연구는 충남지역을 사례로 하여 비영리 민간단체의 협력네트워크의 특성을 활동영역별로 구분하여 규명하고자 한다. 이를 위해 비영리 민간단체 협력네트워크의 특성을 밀도와 중심성, 하위네트워크, 그리고 핵심네트워크를 통해 분석하였다. 우선 비영리 민간단체 협력네트워크의 밀도와 중심성, 그리고 하위네트워크를 통해 충남지역 비영리 민간단체의 협력네트워크가 얼마나 발달되어 있는가를 분석한다. 그리고 핵심네트워크 분석을 통해 어떠한 단체가 충남지역 비영리 민간단체 협력네트워크에서 강한 영향력을 행사하는가를 확

인하도록 한다. 이러한 작업은 조직 활동의 효율성을 담보하는 전략으로 협력네트워크 구축의 필요성을 제기하는 본 연구의 전제를 고려할 때, 비영리 민간단체 중심 협력네트워크 구축의 중요성을 강조하는 것이다.

이상의 연구목적을 달성하기 위해서 본 연구에서는 비영리 민간단체가 네트워크를 구축하는 협력기관을 다른 비영리 민간단체, 정부(중앙정부, 광역 및 기초자치단체), 의회(국회, 광역 및 지방의회), 정당, 기업(공기업, 농협, 금융), 공공기관(경찰, 소방서, 군부대, 박물관, 병원, 초중고), 연구소 및 대학, 사회단체(사회복지기관, 종교), 언론기관으로 분류하였다. 그리고 비영리 민간단체의 활동영역은 한국민간단체총람의 분류 기준을 준용하여 지역자치, 복지, 환경, 문화, 교육학술, 종교, 노동 및 농어민, 경제, 북한 및 통일, 여성, 그리고 청소년의 11가지 활동영역으로 구분하였다.[1] 신문 기사의 내용분석을 통해 구축된 331건의 비영리 민간단체의 협력활동을 활동영역별로 구분해 보면 <표-1>과 같다.

<표-1> 충남지역 비영리 민간단체의 협력활동

(단위: 건, %)

구분		빈도	백분율
전체		331	100.0
지역자치		88	26.6
복지		89	26.9
환경		56	16.9
문화		28	8.5
교육학술		38	11.5
기타	종교	0	0.0
	노동 및 농어민	7	2.1
	경제	3	0.9
	북한 및 통일	3	0.9
	여성	14	4.2
	청소년	5	1.5

먼저 지역자치는 88건(26.6%), 복지는 89건(26.9%), 환경은 56건(16.9%), 문화는 28건(8.5%), 교육학술은 38건(11.5%), 종교는 0건(0.0%), 노동 및 농어민은 7건(2.1%), 경제와 북한 및 통일은 각각 3건(0.9%), 여성은 14건(4.2%), 그리고 청소년은 5건(1.5%)으로 나타났

1) 본 연구는 I비영리 민간단체 활동영역의 구분함에 있어서 ICNPO의 기준을 적용하지 않았다. 비영리 민간단체가 활성화되지 않은 국내의 현실에서 ICNPO의 세부적인 기준을 적용할 경우 우리나라 비영리 민간단체의 활동영역은 2~3개로 국한되기 때문이다. 또한 2009년 한국민간단체총람 역시 활동 영역의 구분이 너무 세분화되어 있기 때문에 본 연구에서는 2006년 한국민간단체총람의 기준을 준용하여 비영리 민간단체의 활동영역을 구분하였고, 다만 청소년 영역을 추가하였다.

다. 따라서 상대적으로 협력활동의 건수가 낮은 종교, 노동 및 농어민, 경제, 북한 및 통일, 여성, 그리고 청소년 등을 독립적인 활동영역으로 설정하여 분석하는 것은 유의미성이 낮은 것으로 판단된다. 그래서 본 연구는 11개의 활동영역을 지역자치, 복지, 환경, 문화, 교육학술, 그리고 기타의 6가지 유형으로 재분류하였다.

한편 본 연구에서는 비영리 민간단체의 협력네트워크 분석을 위해 사회네트워크 분석의 전문 소프트웨어인 UCINET을 이용하였다. 우선 충남지역 비영리 민간단체 협력네트워크의 밀도와 중심성은 밀도(density)와 연결중앙성(centrality) 분석을 통해 수행하고, 하위네트워크(sub-network)는 약한 구성분석(weak components analysis)을 수행한다. 비영리 민간단체의 하위네트워크 구조를 파악하기 위해서 Netdraw를 이용해 네트워크 그래프를, 그리고 비영리 민간단체 핵심네트워크(super network)를 분석하기 위해 파당분석(clique analysis)과 강한 구성분석(strong components analysis)을 수행하였다. 구체적인 분석내용과 분석방법은 <표-2>와 같다. 한편 본 연구에서 분석하는 밀도와 중심성, 하위네트워크, 그리고 핵심네트워크에 대해서 간략히 설명하면 다음과 같다.

첫째, 밀도와 중심성은 비영리 민간단체와 다른 협력기관들과의 관계망의 지속성과 집중도를 의미한다. 일반적으로 밀도는 연결가능한 총 관계수 중에서 실제로 맺어진 관계수의 비율, 즉 $\frac{1}{n(n-1)/2}$[2]로 정의된다(김용학, 2007). 따라서 네트워크 참여자의 수가 많아질수록 밀도는 낮아지는 경향을 갖는다. 그리고 중심성은 전체 네트워크가 갖는 집중도를 의미한다. 일반적으로 중심성이 높을수록 지역사회 특정 행위자를 중심으로 네트워크를 형성하고 있다고 할 수 있다. 이러한 밀도와 중심성은 0과 1사이의 값을 갖게 되고, 1에 가까울수록 밀도와 중심성이 높음을 의미한다.

둘째, 비영리 민간단체의 지속적인 협력 관계망을 파악하기 위해서는 비영리 민간단체간 하위네트워크를 확인해야 하는데, 이를 위해서 약한 구성분석을 수행한다. 여기서 약한 구성분석이란 1번이라도 협력관계를 갖는 경우를 포함하게 된다. 그리고 네트워크 구조를 파악하기 위해 Netdraw로 네트워크 구조를 제시한다.

셋째, 비영리 민간단체의 독자적인 핵심네트워크를 분석하기 위해서 파당분석과 강한 구성분석을 수행한다. 여기서 핵심네트워크는 1회적인 협력관계가 아닌 2번 혹은 3번 이상의 지속적인 협력네트워크를 형성한 하위네트워크를 의미한다. 파당분석을 통해서는 하나의 독자적인 하위네트워크를 파악할 수 있고, 구성분석의 경우는 강한 협력관계를 가지는 하위네트워크를 분석할 수 있다(J. Scott, 2000). 따라서 비영리 민간단체의 핵심네트워크를 확인하는 파당분석의 결과와 강한 구성분석의 결과가 경우에 따라서는 일치할 수도 있고, 상이할 수도 있다.

2) 여기서 n은 네트워크의 참여자수를 의미한다.

<표-2> 분석내용 및 방법

활동영역	분석내용	분석방법
지역자치 복지 환경 문화 교육학술 기타	밀도, 중심성	밀도, 연결중앙성
	하위네트워크	약한 구성분석, 네트워크 그래프
	핵심네트워크	파당분석, 강한 구성분석

2. 자료수집

비영리 민간단체 협력네트워크의 구조적 특성을 분석하기 위해서 본 연구는 충청남도를 연구대상 지역으로 선정하였다. 우리나라의 경우 지역자치, 환경, 복지, 교육 등의 다양한 영역에서 지방정부의 비영리 민간단체로의 사회서비스 분담이 확대되면서 지방정부와 비영리 민간단체 간의 협력활동이 강화되고 있는 상황이다. 특히 충청남도는 태안 기름유출 사건과 행정중심복합도시 건설, 행정중심복합도시 원안 수정과 국제과학비즈니스벨트 유치 등 지역현안을 둘러싸고 지방정부와 시민사회 간의 부분적인 갈등이 표출되기도 하였지만, 지역민의 이익을 대변하기 위한 지방정부 및 시민사회, 그리고 시민사회 내 다양한 비영리 민간단체 간의 협력활동이 활발했던 지역이다. 따라서 시민사회 내 다양한 주체들의 활발한 움직임이 있었던 충청남도를 연구대상으로 선정하는 것은 시민사회 발전과 더불어 협력네트워크의 확충의 정도를 파악하는 적절한 시도로 판단된다. 또한 향후 지방의 비영리 민간단체 협력네트워크 구조의 비교 가능성을 제시한다는 장점을 가진다.

충남지역 비영리 민간단체 협력네트워크의 구조를 분석하기 위해 본 연구는 대전·충남 지역의 3대 일간지(대전일보, 중도일보, 충청투데이) 웹사이트를 이용하여 자료를 수집하였다. 충청남도 비영리 민간단체 등록대장(2010년 기준)에 등록된 343개 단체의 개별 명칭을 입력하여 신문 기사를 검색하였고, 신문 기사 검색의 시간적 범위는 2009년 1월 1일부터 2010년 12월 31일까지로 2개년으로 설정하였다. 신문 기사 검색결과 343개 비영리 민간단체의 활동에 대한 기사는 총 835건이 확인되었고, 이 중에서 동일 활동에 대해서 타 신문에 중복 게재된 신문 기사 131건을 제외한 704건의 신문 기사를 DB로 구축하였다.

이상의 작업을 통해 구축된 704건의 DB를 기준으로 할 때, 충남지역 비영리 민간단체의 최근 2년간 활동 중에서 타 기관과 협력한 경우는 351건(49.9%)이고, 협력하지 않은 경우는 353건(50.1%)으로 나타났다. 본 연구에서는 협력활동을 비영리 민간단체가 다른 단체와 함께, 공동, 연대 등으로 수행한 경우로 한정하였다. 즉 신문기사에서 함께, 공동 연대 등의 협력적 단어가 있는 경우를 비영리 민간단체의 협력활동으로 구분한 것이다. 따라서 비영리 민간단체의 협력네트워크 구조를 분석하기 위해 다른 기관과 협력한 351건을 분석대

상으로 선정하였다. 그리고 신문 기사 상에서는 다른 단체와 협력을 한 것으로 나타났지만, 실제 협력을 한 단체의 명칭이 신문 기사에 나타나지 않은 20건의 기사를 제외한 331건을 최종 분석에 활용하였다.

3. 분석자료의 일반특성

1) 협력기관

충남지역 비영리 민간단체의 협력활동의 DB 상에서 총 331건의 협력활동이 있었고, 이들 협력활동에는 총 631개의 단체가 참여하는 것으로 나타났다. 이 중에서 비영리 민간단체는 153개(24.2%)이고, 비영리 민간단체가 아닌 다른 기관은 478개(75.8%)이다. 따라서 충남지역 비영리 민간단체 등록대장 상의 343개 단체 중에서 44.6%가 다른 기관과 1번 이상의 협력관계를 형성한 것으로 나타났다. 한편 충남지역 비영리 민간단체가 협력하는 기관을 구분해 보면, 비영리 민간단체가 41개(7.9%)인 반면, 비영리 민간단체가 아닌 다른 기관은 478개(92.1%)이다. 따라서 충남지역 비영리 민간단체는 주로 비영리 민간단체가 아닌 다른 기관과 협력을 하고 있음을 알 수 있다.

<표-3> 충남지역 비영리 민간단체의 협력기관

(단위: 개소, %)

구분		총 기관수	협력주관기관	협력대상기관
전체		631 (100.0)	112 (100.0)	519 (100.0)
l	비영리 민간단체	153 (24.2)	112 (100.0)	41 (7.9)
	비영리 민간단체가 아닌 다른 기관	478 (75.8)	-	478 (92.1)

2) 협력기관수

충남지역 비영리 민간단체는 1회 협력활동에 평균적으로 5.21개의 기관이 참여하는 것으로 나타났다. 우선 협력기관수를 영역별로 살펴보면, 지역자치가 평균 8.44개 기관으로 가장 많고, 그 다음으로 교육학술이 5.50개 기관, 환경이 5.27개 기관인 것으로 나타났다. 반면 복지와 문화, 기타는 각각 3.65개, 2.95개, 2.13개 기관이었다. 따라서 지역자치는 다른 영역에 비해서 1회 활동에 참여하는 기관의 수가 많다고 할 수 있다. 그러나 실제 어떤 기관이 몇 개의 기관과 협력을 하였다고 하더라도 신문에 모든 기관명이 제시되어 있지 않는 경우도 있다. 따라서 비영리 민간단체의 협력네트워크에 사용된 협력기관수는 신문에

해당 기관명이 명확히 제시되어 있는 경우로 한정하였다. 그 결과 실제 분석에 사용된 협력기관수는 평균 2.74개이다. 이를 영역별로 살펴보면, 지역자치가 3.57개로 가장 많고, 그 다음으로 복지가 2.89개, 환경이 2.57개로 나타났다. 반면 문화는 2.11개, 교육학술이 2.03개였다. 따라서 상대적으로 참여기관이 많은 지역자치와 교육학술, 문화의 경우는 실제 참여기관에 비해서 신문 기사에 제시된 단체의 명칭이 많이 축소되었다.

<표-4> 충남지역 비영리 민간단체의 협력기관수

(단위: 개소)

구분	협력기관수	분석에 사용된 협력기관수
전체	5.21	2.74
지역자치	8.44	3.57
복지	3.65	2.89
환경	5.27	2.57
문화	2.96	2.11
교육학술	5.50	2.03
기타	2.13	1.72

3) 협력목적 및 공간범위

충남지역 비영리 민간단체의 협력활동건수 331건을 활동목적별로 구분해 보면 다음과 같다. 우선 사회서비스 제공은 264건(79.8%)이고, 시민권익 대변은 67건(20.2%)인 바, 충남지역 비영리 민간단체는 주로 사회서비스 제공을 하는 다른 기관과 협력을 많이 하는 것으로 나타났다. 이러한 경향은 6개의 활동영역에서도 유사하게 나타났는데, 특히 문화 영역에서는 협력활동의 92.9%가 사회서비스 제공인 것으로 나타났다.

한편 협력활동의 공간적 범위는 주로 비영리 민간단체가 소재하고 있는 해당 시군인 것으로 나타났다. 즉 협력의 공간적 범위가 해당 시군인 경우가 287건(84.0%)으로 가장 많았고, 그 다음이 대전·충남 지역이 31건(9.4%)으로 나타났다. 이러한 경향은 6개의 활동영역에서 동일한 경향을 나타나고 있고, 문화 영역의 경우는 모든 협력활동이 해당 시군을 공간적 범위로 하는 것으로 나타났다. 이상을 종합해 볼 때, 충남지역 비영리 민간단체의 협력활동은 사회서비스 제공이 중심을 이루고 있고, 주로 해당 시군 단위에서 이루지는 특징을 갖고 있다고 하겠다.

<표-5> 충남지역 비영리 민간단체의 협력목적 및 공간범위

(단위: 건, %)

구분		전체	지역자치	복지	환경	문화	교육학술	기타
협력목적	전체	331 (100.0)	88 (100.0)	89 (100.0)	56 (100.0)	28 (100.0)	38 (100.0)	32 (100.0)
	사회서비스 제공	264 (79.8)	62 (70.5)	77 (86.5)	44 (78.6)	26 (92.9)	28 (73.7)	27 (84.4)
	시민권익 대변	67 (20.2)	26 (29.5)	12 (13.5)	12 (21.4)	2 (7.1)	10 (26.3)	5 (15.6)
공간범위	전체	331 (100.0)	88 (100.0)	89 (100.0)	56 (100.0)	28 (100.0)	38 (100.0)	32 (100.0)
	시군	278 (84.0)	70 (79.5)	77 (86.5)	46 (82.1)	28 (100.0)	34 (89.5)	23 (71.9)
	대전충남	31 (9.4)	8 (9.1)	7 (7.9)	7 (12.5)	0 (0.0)	3 (7.9)	6 (18.8)
	국내	18 (5.4)	8 (9.1)	5 (5.6)	3 (5.4)	0 (0.0)	0 (0.0)	2 (6.3)
	국외	4 (1.2)	2 (2.3)	0 (0.0)	0 (0.0)	0 (0.0)	1 (2.6)	1 (3.1)

Ⅳ. 충남지역 비영리 민간단체 협력네트워크 구조분석

1. 밀도와 중심성

충남지역 비영리 민간단체 협력네트워크에 참여하는 협력기관수는 519개이고, 연결망 수는 906개이며, 네트워크 밀도는 0.0309, 그리고 중심성은 0.780인 것으로 나타났다. 그리고 6개 활동영역별로 협력기관수, 연결망 수, 밀도, 중심성 등을 살펴보면 다음과 같다. 우선 지역자치 영역의 총 협력기관수는 213개, 연결망은 314개, 밀도는 0.0164, 그리고 중심성은 0.780으로 나타났고, 복지 영역은 168개, 257개, 0.0156, 0.523으로, 환경 영역은 99개, 144개, 0.0124, 0.521로 나타났다. 그리고 문화 영역은 53개, 59개, 0.0068, 0.589, 교육학술 영역은 59개, 77개, 0.0078, 0.617, 기타 영역은 55개, 42개, 0.0069, 0.196으로 나타났다.

따라서 충남지역 비영리 민간단체의 협력네트워크 밀도는 매우 낮은 수준을 보이고 있고, 각 6개 영역별로 구분해 보아도 협력네트워크의 밀도는 낮은 것으로 나타났다. 그럼에도 불구하고, 특정 기관을 중심으로 한 협력네트워크가 발달되어 있어 상대적으로 네트워크의 중심성은 높게 나타났다. 특히 지역자치, 교육학술, 그리고 문화 영역의 경우 다른 영

역에 비해서 상대적으로 협력네트워크의 중심성이 높은 것으로 나타났다. 이상을 종합해 볼 때, 충남지역 비영리 민간단체의 협력네트워크는 지속성을 갖지 못하는 1회적 성격의 단순한 협력의 강하다는 특징을 갖고 있는 동시에 특정한 단체를 중심으로 한 협력네트워크를 형성하고 있음을 알 수 있다. 이러한 경향은 지역자치, 교육학술, 문화 영역에서 더욱 강한 경향을 나타내고 있다.

<표-6> 충남지역 비영리 민간단체 협력네트워크의 밀도와 중심성

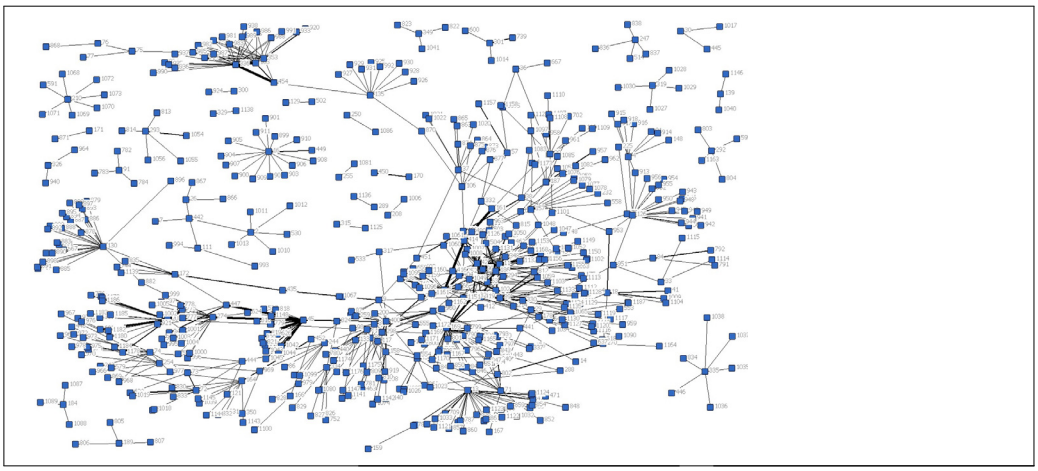
(단위: 개)

구분	협력기관수	연결망	밀도	중심성
전체	519	906	0.0309	0.780
지역자치	213	314	0.0164	0.780
복지	168	257	0.0156	0.523
환경	99	144	0.0124	0.521
문화	53	59	0.0068	0.589
교육학술	59	77	0.0078	0.617
기타	42	55	0.0069	0.196

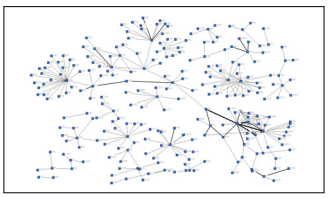
2. 하위네트워크

충남지역 비영리 민간단체 협력네트워크에는 크게 17개의 하위네트워크가 존재하고 있지만, 484개의 단체가 하나의 거대한 하위네트워크를 형성하고 있는 것으로 나타났다. 이는 충남지역 비영리 민간단체 협력네트워크에 참여하는 631개 기관의 76.7%에 해당하는 것이다. 따라서 충남지역 비영리 민간단체 협력네트워크는 하위네트워크가 다양화되어 있지 않고, 거대한 단일의 협력네트워크 구조를 형성하고 있는 것으로 확인되었다.

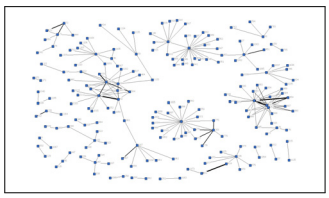
이러한 충남지역 비영리 민간단체 협력네트워크 구조를 활동영역별로 살펴보면 다음과 같다. 먼저 지역자치 영역의 경우, 총 239개의 단체가 14개의 하위네트워크를 형성하고 있고, 이 중에서 1개의 네트워크에 110개의 단체가 참여하는 거대한 하위네트워크를 확인할 수 있었다. 그리고 20~30개 단체가 참여하고 있는 하위네트워크가 2개 존재하는 것으로 나타났다. 복지 영역의 경우는 총 177개의 단체가 참여하고 있고, 하위네트워크는 14개가 존재하고 있다. 그러나 복지 영역은 지역자치 영역과 달리 거대한 하위네트워크가 존재하지 않고, 20~30개 단체가 참여하는 중규모의 하위네트워크가 4개가 존재하고 있다. 한편 환경 영역의 협력네트워크는 다른 영역과 달리 하위네트워크의 수가 작게 나타났다. 총 103개의 단체가 참여하고 있는 환경 영역의 네트워크는 5개의 하위네트워크가 존재하고 있었고, 1개의 하위네트워크에 80개의 단체가 참여하는 거대한 하위네트워크를 확인할 수 있었다.



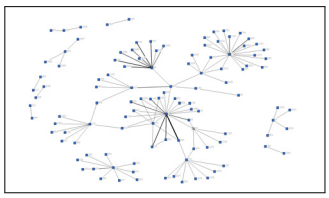
[전체]



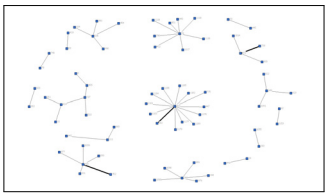
[지역자치]



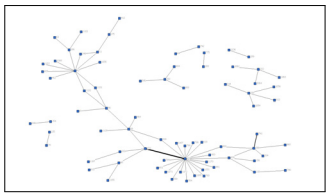
[복지]



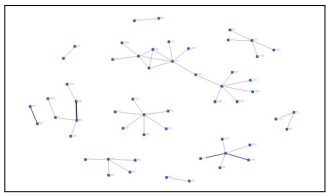
[환경]



[문화]



[교육학술]



[기타]

(그림-1) 충남지역 비영리 민간단체의 협력네트워크 구조

그리고 문화 영역의 경우는 총 58개의 기관이 참여하고 있지만, 하위네트워크는 모두 9개가 존재하고 있는 것으로 나타났다. 따라서 문화 영역은 다른 영역에 비해서 상대적으로 협력네트워크가 미발달된 구조라고 할 수 있다. 그리고 교육학술 영역의 경우는 총 65개의 단체가 참여하고 있지만, 하위네트워크는 4개가 존재하고, 1개의 하위네트워크에 53개의 단체가 참여하는 것으로 나타났다. 따라서 교육학술 영역의 경우는 상대적으로 지역자치, 환경, 복지 영역에 비해 하위네트워크가 미발달되었으나, 문화 영역에 비해서 협력네트워크 구조가 잘 갖추어진 형태라고 할 수 있다. 끝으로 기타 영역의 경우 총 47개의 단체가 참여하고 있고, 하위네트워크는 7개인 것으로 나타났다. 기타 영역의 경우는 문화 영역과 유사하게 협력네트워크가 잘 형성되지 못한 구조이다.

<표-7> 충남지역 비영리 민간단체의 하위네트워크

(단위: 개)

영역	하위네트워크	참여단체수	영역	하위네트워크	참여단체수
전체	1	14	복지	5	24
	2	484		6	4
	3	15		7	10
	4	3		8	7
	5	4		9	3
	6	3		10	22
	7	4		11	5
	8	4		12	3
	9	8		13	3
	10	5		14	7
	11	5	환경	1	80
	12	6		2	5
	13	4		3	11
	14	5		4	3
	15	3		5	4
	16	7	문화	1	7
	17	4		2	9
지역자치	1	10		3	3
	2	110		4	6
	3	10		5	14
	4	15		6	6
	5	29		7	4
	6	7		8	5
	7	4		9	4
	8	23	교육학술	1	53
	9	5		2	4
	10	6		3	4
	11	4		4	5
	12	3	기타	1	15
	13	8		2	3
	14	5		3	6
복지	1	33		4	6
	2	46		5	5
	3	3		6	5
	4	7		7	7

이상을 종합해 볼 때, 충남지역 비영리 민간단체는 거대한 하나의 하위네트워크를 형성하고 있음을 알 수 있다. 활동영역별로 구분해 보면, 지역자치, 복지, 환경 영역의 경우, 많은 단체가 참여하고 있고 동시에 거대한 혹은 중규모의 하위네트워크를 형성하고 있다. 그러나 문화, 교육학술, 기타 영역은 참여하는 단체의 수가 소수에 불과할 뿐 아니라, 상대적

으로 하위네트워크가 발달하지 못한 것으로 평가할 수 있다.

3. 핵심네트워크

충남지역 비영리 민간단체의 협력네트워크 안에서 핵심네트워크를 확인하기 위해 파당분석과 강한 구성분석을 수행한 결과는 <표-8>과 같다. 우선 충남지역 비영리 민간단체 협력네트워크에 대한 파당분석에서는 총 5개의 핵심네트워크가 나타났다. 즉 파당1은 “천안KYC - 천안YMCA - 복지세상을 열어가는 시민모임 - 천안YWCA - 천안아산경실련”, 파당2는 “천안아산환경운동연합 - 천안KYC - 천안YMCA - 천안여성의 전화”, 파당3은 “천안KYC - 천안YMCA - 천안여성의 전화 - 천안여성회”, 파당4는 “천안YMCA - 복지세상을 열어가는 시민모임 - 미래를 여는 아이들”, 파당5는 “천안아산환경운동연합 - 아산시민모임 - 아산YMCA”이었다. 그리고 강한 구성분석에서는 2개의 지속적인 협력 관계를 구축한 핵심네트워크가 확인되었다. 즉 “천안KYC - 천안YMCA - 복지세상을 열어가는 시민모임 - 아산시민모임 - 아산YMCA - 천안YWCA - 천안여성의 전화 - 미래를 여는 아이들 - 천안여성장애인연대 - 광덕산환경교육센터 - 천안여성회”와 “당진군 여성단체협의회 - 당진YMCA - 대한적십자사봉사회 당진군협의회”로 나타났다.

이를 활동영역별로 살펴보면 다음과 같다. 우선 지역자치 영역의 경우, 2개의 파당이 나타났다. 파당1은 “천안아산환경운동연합 - 천안KYC - 천안YMCA - 천안여성의 전화”가, 그리고 파당2는 “천안KYC - 천안YMCA - 천안YWCA - 천안아산경실련”이었다. 이들 2개의 핵심네트워크는 강한 구성분석의 결과에서는 1개의 네트워크로 나타났다. 복지 영역의 경우는 “천안YMCA - 복지세상을 열어가는 시민모임 - 미래를 여는 아이들” 1개의 파당을 형성하고 있는 것으로 나타났으나, 강한 구성분석에서는 2개의 핵심네트워크가 나타났다. 즉 천안지역을 기반으로 하는 “천안YMCA - 복지세상을 열어가는 시민모임 - 천안YWCA - 미래를 여는 아이들”과 당진지역을 기반으로 하는 “당진군 여성단체협의회 - 당진YMCA - 대한적십자사봉사회 당진군협의회”가 핵심네트워크를 형성하고 있었다.

그러나 환경 영역의 파당분석에서는 핵심네트워크가 존재하지 않는 것으로 나타났고, 강한 구성분석에서는 “천안아산환경운동연합 - 아산시민모임 - 아산 YMCA - 광덕산환경교육센터”가 핵심네트워크로 나타났다. 그리고 문화 영역의 파당분석과 강한 구성분석에서 핵심네트워크가 존재하지 않는 것으로 나타났다. 한편 교육학술 영역과 기타 영역에는 파당분석과 강한 구성분석에 동일한 핵심네트워크가 나타났다. 즉 교육학술 영역에서는 “천안KYC - 천안YMCA - 천안여성회”가, 그리고 기타 영역에서는 “천안KYC - 천안여성의 전화 - 천안여성회” 핵심네트워크로 나타났다.

<표-8> 충남지역 비영리 민간단체의 핵심네트워크

구분	파당분석	강한 구성분석
전체	· 천안KYC - 천안YMCA - 복지세상을 열어가는 시민모임 - 천안YWCA - 천안아산경실련 · 천안아산환경운동연합 - 천안KYC - 천안YMCA - 천안여성의 전화 · 천안KYC - 천안YMCA - 천안여성의 전화 - 천안여성회 · 천안YMCA - 복지세상을 열어가는 시민모임 - 미래를 여는 아이들 · 천안아산환경운동연합 - 아산시민모임 - 아산YMCA	· 천안KYC - 천안YMCA - 복지세살을 열어가는 시민모임 - 아산시민모임 - 아산YMCA - 천안YWCA - 천안여성의 전화 - 미래를 여는 아이들 - 천안여성장애인연대 - 광덕산환경교육센터 - 천안여성회 · 당진군 여성단체협의회 - 당진YMCA - 대한적십자사봉사회 당진군협의회
지역자치	· 천안아산환경운동연합 - 천안KYC - 천안YMCA - 천안여성의전화 · 천안KYC - 천안YMCA - 천안YWCA - 천안아산경실련	· 천안아산환경운동연합 - 천안KYC - 천안YMCA - 천안YWCA - 천안여성의 전화 - 천안아산경실련
복지	· 천안YMCA - 복지세상을 열어가는 시민모임 - 미래를 여는 아이들	· 천안YMCA - 복지세상을 열어가는 시민모임 - 천안 YWCA - 미래를 여는 아이들 · 당진군 여성단체협의회 - 당진YMCA - 대한적십자사봉사회 당진군협의회
환경	-	· 천안아산환경운동연합 - 아산시민모임 - 아산 YMCA - 광덕산환경교육센터
문화	-	-
교육학술	· 천안KYC - 천안YMCA - 천안여성회	· 천안KYC - 천안YMCA - 천안여성회
기타	· 천안KYC - 천안여성의 전화 - 천안여성회	· 천안KYC - 천안여성의 전화 - 천안여성회

이상을 종합해 볼 때, 충남지역 비영리 민간단체의 핵심네트워크는 지역자치, 복지, 교육학술 영역을 중심으로 형성되어 있다. 그리고 공간적으로는 천안, 아산, 당진의 도시에서 활동하는 비영리 민간단체가 중심을 이루고 있다. 이러한 경향은 5개 세부 활동영역별에서도 동일하게 할 수 있었다. 즉 활동영역별로 볼 때, 지역차지, 교육학술, 기타 영역에서 구축된 핵심네트워크는 모두 천안 지역의 비영리 민간단체로 구성되어 있었다. 그리고 복지와 환경 영역의 핵심네트워크는 천안 지역에서 활동하는 비영리 민간단체가 중심을 이루고 아산, 당진을 기반으로 하는 단체가 부분적으로 나타났다. 따라서 충남지역 비영리 민간단체 핵심네트워크는 활동영역의 측면에서는 지역자치, 복지, 환경, 교육학술 영역을 중심으로 형성되어 있고, 공간적 측면에서 천안, 아산, 당진의 도시를 중심으로 형성되어 있음을 알 수 있다. 이는 반증적으로 지역자치, 복지, 환경, 교육학술 영역이 아닌 이외의 영

역에서는 비영리 민간단체의 핵심네트워크가 구축되어 있지 못함을, 그리고 천안, 아산, 당진을 제외한 다른 시군에서는 비영리 민간단체의 핵심네트워크가 형성되어 있지 못함을 의미하는 것이다. 결과적으로 충남지역 비영리 민간단체의 협력네트워크는 지역자치와 복지, 그리고 천안, 아산, 당진을 중심으로 단순한 구조를 갖고 있고, 기능적·공간적으로 전문화되어 있지 못한 것으로 평가할 수 있다.

4. 분석결과의 종합 및 함의

이상의 분석 결과를 종합해 볼 때, 충남지역 비영리 민간단체의 협력네트워크는 미발달된 수준이나 다양한 활동영역에서 하위네트워크가 발달되어 있음을 확인할 수 있었다. 그러나 비영리 민간단체의 핵심네트워크는 특정한 단체와 특정한 영역, 그리고 특정한 공간에 치중되어 있어 충남지역 비영리 민간단체 협력네트워크가 다양화되어 있지 못함을 확인할 수 있었다. 따라서 협력네트워크 구축이 비영리 민간단체의 효율적인 목표달성을 담보한다는 본 연구의 가정을 전제로 할 때, 충남지역 비영리 민간단체 협력네트워크 구조는 한계와 새로운 가능성을 동시에 내포하고 있다. 구체적인 분석결과를 중심으로 그 의미를 살펴보면 다음과 같다.

첫째, 충남지역 비영리 민간단체 협력네트워크의 연결망과 밀도는 낮은 것으로 나타났으나, 협력네트워크의 중심성은 높은 것으로 나타났다. 이를 활동영역별로 구분해 보면, 연결망과 밀도는 6개 영역에서 모두 낮은 반면, 중심성은 지역자치, 교육학술, 문화 영역에서 다소 높은 것으로 나타났다. 따라서 충남지역 비영리 민간단체의 협력네트워크는 지속성을 갖기 못한 1회적인 성격이 강하다고 할 수 있다. 그럼에도 불구하고, 특정한 단체를 중심으로 협력네트워크가 고착화되어 있다. 그러므로 충남지역 비영리 민간단체의 협력네트워크는 협력활동을 통한 정보교류와 자원활용의 극대화가 이루어지지 못하는 한계를 가진다. 또한 충남지역 비영리 민간단체의 협력활동이 특정한 단체로 집중되어 있기 때문에 새로운 정보와 지식을 공유하는 기회, 그리고 새로운 물적·인적 자원을 활용하는 기회가 제한된다는 문제점도 갖고 있다. 이러한 문제점은 특히 다른 영역에 비해서 상대적으로 협력네트워크가 발달되어 있다고 할 수 있는 지역자치 영역에서 그 한계성이 더 큰 것으로 판단된다. 이는 지역자치 영역에서 비영리 민간단체의 활동이 사회서비스 제공을 위한 것이고, 그렇기 때문에 협력의 대상이 주로 지방정부를 중심으로 수행되어 왔다는 특성에 기인하는 것으로 이해된다.

둘째, 충남지역 비영리 민간단체 협력네트워크에는 전체 참여자의 76.7%가 참여하는 거대한 하위네트워크가 형성되어 있는 것으로 나타났다. 이를 활동영역별로 보면 지역자치, 복지, 환경 영역에서는 하위네트워크가 활성화된 반면, 그 외 영역은 하위네트워크가 활성화되지 않았다. 따라서 지역자치, 복지, 환경 영역의 하위네트워크에 참여하는 비영리 민간

단체는 타 기관과의 상호작용의 이점을 충분히 향유하고 있는 것으로 평가할 수 있다. 그러므로 이들 3개 영역의 경우, 현재의 하위네트워크를 통해 비영리 민간단체의 활동을 더욱 활성화할 수 있는 가능성을 내포하고 있다. 충남지역 비영리 민간단체 협력네트워크 내에서 하위네트워크의 형성 및 분화는 하위네트워크 간의 교류 기회를 제공할 뿐 아니라, 하위네트워크의 확산을 유도하는 장점을 가진다. 예컨대, 비영리 민간단체가 정부 및 공공기관, 기업 등과 총괄적으로 정보를 공유할 수 있도록 사이버 공간 혹은 연대회의와 같은 정보인프라가 제공된다면, 비영리 민간단체가 현재 형성하고 있는 하위네트워크가 거대한 네트워크로 확장될 것이고, 현재 하위네트워크에서 중심성이 높은 비영리 민간단체가 주도적인 역할을 담당하게 될 것이다. 그렇기 때문에 비영리 민간단체의 협력네트워크에서 중심성이 높은 기관이 존재한다는 것은 협력활동을 고착화하는 문제를 초래하기도 하지만, 이들 중심기관은 분화된 하위네트워크를 상호연결하는 전략적 매개자의 역할을 담당할 수 있다는 이점이 있는 것이다.

셋째, 충남지역 비영리 민간단체 협력네트워크에는 핵심적 네트워크가 존재하는 것으로 나타났다. 즉 영역적 측면에서는 지역자치와 복지 영역의 협력네트워크가, 공간적 측면에서는 천안, 아산, 당진의 협력네트워크가 충남지역 비영리 민간단체의 중심적 역할을 수행하는 것으로 나타났다. 따라서 핵심네트워크에 참여하는 비영리 민간단체는 시민권익 대변자적 혹은 사회서비스 제공 과정에서 시민들의 참여를 확대하고, 활동의 효율성을 극대화할 가능성이 크다고 할 수 있다. 또한 향후 비영리 민간단체 주도의 시민사회의 활성화를 위한 동력이 창출되었다 점에서 큰 의미를 가진다. 그러나 지역자치, 복지, 환경, 교육학술 영역의 핵심네트워크는 특정한 단체만이 참여하고 있었기 때문에 협력네트워크의 확산에는 구조적인 한계를 가지고 있다. 즉 천안YMCA, 아산YMCA, 천안KYC, 복지세상을 열어가는 시민모임, 천안아산경실련 등의 특정한 단체만으로 구성되어 있고, 이들 단체들이 6개 영역에서 모두 중심적인 역할을 수행하고 있는 한계점이 있는 것이다. 또한 협력네트워크의 중심적 단체들이 공간적으로 천안, 아산, 당진 등의 특정한 도시에 집중되어 있다는 문제점도 있다. 다시 말해 충남지역 비영리 민간단체의 협력활동은 영역별로 전문화·차별화된 핵심네트워크가 형성되어 있지 못하고, 특정한 도시(지역)에서 활동하는 특정한 단체들이 협력활동을 수행한다는 한계점이 지적된다. 이러한 구조적 문제점은 비영리 민간단체가 특정한 전문영역에서 활동하지 않고, 백화점식으로 운영되고 있다는 비판과 무관하지 않은 것이다. 결국 전문화되지 못한 비영리 민간단체의 운영프로그램과 설립목적과 관계없이 형성된 비영리 민간단체의 협력네트워크는 향후 협력네트워크의 신뢰성과 지속성에 대한 의문과 한계를 노정하고 있다고 할 수 있다.

Ⅴ. 결 론

본 연구의 목적은 충남지역을 사례로 하여 활동영역별로 나타나는 비영리 민간단체의 협력네트워크 구조를 실증적으로 분석하는데 있었다. 구체적으로 사회네트워크분석을 도입하여 활동영역별로 나타나는 비영리 민간단체의 협력네트워크를 밀도와 중심성, 하위네트워크, 핵심네트워크의 3가지 측면에서 분석하였다. 이러한 시도는 특정한 사례연구 중심의 기존 연구경향을 보완함과 동시에 비영리 민간단체 중심의 협력네트워크 구조의 특성과 문제점을 해명함으로써, 향후 비영리 민간단체가 조직활동의 효율성을 담보하기 위한 전략으로 협력네트워크 구축의 필요성을 모색하는 계기를 제공한다는 의의를 가진다. 이상의 연구목적 달성하기 위해 본 연구에서는 대전·충남지역 3대 일간지 2년(2009~2010) 동안의 신문 기사를 검색하였고, 신문 기사의 내용분석을 통해 협력네트워크의 DB를 구축하였다. 신문 기사의 내용분석을 통한 자료 수집은 신문 기사라는 객관적인 자료를 활용하여 비영리 민간단체의 협력네트워크를 분석한다는 특징과 의의를 가진다.

연구결과에 의하면, 충남지역 비영리 민간단체의 협력네트워크는 지역자치, 복지, 환경 영역을 중심으로 구축되어 있고, 전반적으로 협력네트워크의 밀도는 낮고 중심성은 높은 것으로 나타났다. 따라서 비영리 민간단체의 협력네트워크가 활발하지 못하고, 지속적이지 않으면, 특정한 기관을 중심으로 고착화되어 있는 한계를 갖고 있다. 그럼에도 불구하고, 충남지역 비영리 민간단체의 협력네트워크에서 거대한 혹은 중규모의 하위네트워크가 존재하는 것을 확인할 수 있었고, 이를 통해 향후 비영리 민간단체의 협력네트워크가 확장될 가능성을 찾을 수 있었다. 그러나 충남지역 비영리 민간단체의 핵심네트워크가 특정한 단체와 특정한 지역을 중심으로 형성되어 있어 협력네트워크가 미분화된 구조적 한계점을 갖고 있다고 하겠다. 결과적으로 충남지역 비영리 민간단체의 협력네트워크는 향후 활성화될 수 있는 가능성과 함께 한계를 동시에 갖고 있는 것으로 평가된다.

이상의 분석결과를 감안할 때, 비영리 민간단체의 협력활동을 활성화하기 위한 두 가지 정책방안을 제시해 볼 수 있다. 첫째, 비영리 민간단체 입장에서는 협력활동의 지속성 확보와 고착화 문제를 극복하기 위해 지역사회의 다양한 기관들과 협력활동을 질적 측면에서 강화해야 하고, 양적 측면에서 확대해야 한다. 아울러 비영리 민간단체의 활동영역에 따라 특성화된 하위네트워크를 구축해야 한다. 즉 중요한 몇 개의 단체가 지역자치, 복지, 환경, 문화, 교육학술 등 모든 분야에서 활동하는 것이 아니라, 당초 비영리 민간단체의 설립목적에 부합하도록 전문화·차별화된 영역에서 비영리 민간단체의 활동을 강화해야 한다. 아울러 설립목적이 유사한 비영리 민간단체들과의 연대를 강화해야 할 것이다. 이 경우 개별 활동영역에서 이미 협력네트워크의 중심적 역할을 담당하는 단체들이 유사한 설립목적을 가지는 다른 단체들과의 협력활동을 주도해 나간다면, 비영리 민간단체의 협력네트워크가 더욱 활성화될 수 있을 것이다. 둘째, 지방정부 차원에서도 비영리 민간단체의 협력활

동을 강화하는 제도적 장치를 마련해야 한다. 예를 들어 사회보조금 집행 과정에서 비영리 민간단체가 다른 기관과 협력을 하여 사업을 추진하는 경우에는 재정적 인센티브를 부여하는 방안을 들 수 있다. 이 과정에서 환경, 복지, 교육학술 등 활동영역이 유사한 비영리 민간단체들이 공동으로 사업을 신청할 경우, 인센티브를 확대하는 방안을 고려해 볼 수 있을 것이다. 지금까지 비영리 민간단체의 활동이 미흡한 가장 큰 이유는 비영리 민간단체가 갖고 있는 자원의 부족이다. 그렇기 때문에 한정된 자원을 갖고 있는 비영리 민간단체의 활성화를 위해서는 무엇보다도 다른 기관과 협력활동을 통해 인적·물적 자원 및 정보를 교류하여 제한된 자원을 극대화하는 전략이 필요하다.

참 고 문 헌

강창현. (2002). 지역복지공급 거버넌스 연구: 네트워크 접근. <한국행정학보>. 36(2): 313-332.

고길곤. (2007). 정책네트워크 연구의 유용성과 사회연결망 이론 활용 방법의 고찰. <행정논총>. 45(1): 137-164.

김도희·정준금. (2006). 울산지역 로컬 거버넌스(Local Governance)의 성과와 한계: 주민참여예산제와 주민배심원제의 정책사례를 중심으로 . <한국정책학회보>. 15(3): 131-159.

김상구·이원일. (2004). 지방정부와 NGO 간 관계의 영향요인에 관한 연구: 부산광역시를 중심으로. <한국사회와 행정연구>. 15(1): 191-210.

김시영·노인만. (2004). 지방정부와 NPO의 협력관계 결정요인에 관한 연구. <한국지방자치학회보>. 16(1): 203-227.

김영종·이재호. (2002). 환경 NGO와 지방정부간의 관계형성에 관한 연구. <한국행정논집>. 6(3) : 165-189.

김용학. (2007). <사회연결망분석>. 서울: 박영사.

김 인. (2006). 지방정부의 공공서비스 전달에 있어서 거버넌스 구조가 성과에 미치는 영향. <한국행정학보>. 40(4): 51-75.

김재훈. (2006). 지방자치단체 거버넌스 구조의 결정요인에 관한 연구: 쓰레기 수거서비스를 중심으로. <한국행정학회보>. 41(1): 1-20.

김준기·이민호. (2006). 한국의 네트워크 거버넌스에 관한 연구: 사회복지관의 네트워크와 조직 효과성. <행정논총>. 44(1): 91-126.

문태현. (2004). 지역혁신을 위한 문화정책 거버넌스의 성공요인 분석 : 안동국제탈춤페스티벌 집행위원회를 중심으로. <한국행정학회보>. 17(2): 337-359.

박재창. (2007). 협력적 거버넌스의 구축과 NGO의 정책과정 참여 : 참여정부를 중심으로. <한국정책과학학회보>. 11(2) : 221-250.

박치성. (2006). 사회서비스 비영리조직들의 협력 패턴에 대한 탐색적 연구. <한국행정학보>. 40(1): 353-376.

배응환. (2004). 협력적 로컬 거버넌스의 대두 : 천안시 환경기초시설 정책사례를 중심으로. <한국행정학회 2004년도 하계학술대회 논문집>. 320-345.

배진수·강성호. (2009). 초국적 NGO 네트워크의 현황과 활동사례 연구. <OUGHTOPIA>. 24(1): 33-72.

유재원·홍성만. (2005). 정부의 시대에서 꽃핀 Multi-Level Governance: 대포천 수질개선 사례를 중심으로. <한국정치학회보>. 39(2): 171-195.

이관률·도묘연. (2009). <충남지역 비영리 민간단체의 활동특성과 네트워크 구조>. 충남발전연구원.

이규현. (2010), 정체성과 네트워크 기반 교회경영. <신앙과 학문>. 15(4): 109-137.

장인봉·고종욱. (2004). 지역 NGO와 지방정부의 파트너십 형성요인에 관한 지방공무원의 인식분석. <한국지방자치학회보>. 16(3): 87-110.

전영평. (2001). 시민단체와 지방정부 간 관계: 상호 인식의 실증적 분석. <한국행정논집>. 13(1): 149-177.

정상호. (2006). <NGO를 넘어서: 이익정치의 이론화와 민주화를 위한 탐색>. 서울: 한울아카데미.

정순관·하정봉·길종백. (2008). 지방자치단체의 파산과 지역거버넌스의 역할. <한국지방자치학회보>. 20(1): 115-134.

정정화. (2003). 정부와 NGO의 관계모형. <한국행정논집>. 15(3): 621-642.

주재복. (2004). 협력적 로컬 거버넌스의 대두: 안양천수질개선 사례를 중심으로. <한국행정학회 2004년도 하계학술대회 논문집>. 1-19.

최병대·김상구. (2004). 정책과정에서의 NGO 역할에 관한 실증적 연구: 관련 집단의 인식을 중심으로. <한국정책학회보>. 13(1): 217-241.

한진이·윤순진. (2011). 온실가스 배출권 거래제도 도입을 둘러싼 행위자간 정책네트워크: 사회연결망 분석을 중심으로. <한국정책학회보>. 20(2): 81-108.

허철행·문유석·김상구. (2008). 거버넌스 구축을 위한 시민사회단체지원방안에 관한 연구: 부산광역시를 중심으로. <한국정책학회 하계학술회의 발표논문집>. 275-294.

홍성만. (2002). 정부와 비정부조직(NGO)의 정책경쟁과 합의형성과정 : 영월(동강)댐 건설을 둘러싼 정책조직과 환경운동연합을 중심으로. <한국행정학보>. 36(1) : 358-382.

Mendell, M. (2005). Reclaiming Democracy: The Social Justice and Political Economy of Gregory Baum and Kari Polanyi Levitt. *Quebec: McGill-Queen's University Press.*

Mowery, D. and Rosenberg, N. (1989). Technology and the Pursuit of Economic Growth. *MA: Cambridge.*

Preissl B. and Solimene, L. (2003). The Dynamics of Clusters and Innovation. N.Y.: Physica-Verlag Heideberg.

Provan, K. G. and Milward, H. B.. (1995). A Preliminary Theory of Interorganizational Network Effectiveness: A Comparative Study of Four Community Mental Health System. *Administrative Science Quarterly*. 40(1): 1-33.

Salamon, L. M. (1999). America's Non-Profit Sector: A Primer. *New York : Foundation Center.*

Salamon, L. M. and H. K. Anheier. (1996) Defining the NonProfit Sector: A Cross-National Analysis. *Manchester: Manchester University Press.*

Scott, J. (2000). Social Network Analysis. *London: SAGE Publications.*

Smith, Steven R. (1997). Partnership, Community Building and Local Governments. *National Civic Re view.* 86(2): 167-174.

〔저자소개〕

李 官 律 영남대학교 대학원에서 행정학 박사를 취득하고(논문: 국가산업단지 혁신클러스터의 특성과 영향구조에 관한 연구, 2005), 현재 충남발전연구원 책임연구원으로 재직하고 있다. 주요 관심분야는 지역개발, 지역경제, 지역계획 및 정책 등이고, 주요 논문으로는 "국민임대주택 공간특성별 주거만족도 결정요인분석(2012)", "농촌마을종합개발사업 참여주체 간 협력수준과 협력네트워크 구조분석(2011)", "비영리민간단체 활동의 협력특성에 관한 연구(2010)"등이 있다(Tel.: 041-840-1204, e-mail: krlee@cdi.re.kr).

都 妙 年 영남대학교에서 정치학 박사학위를 취득하고(이익집단의 활동조건과 이익표출활동: 대구광역시 이익집단을 사례로, 2007), 현재 영남대학교 통일문제연구소 상임연구원으로 재직하고 있다. 주요 관심분야는 정치과정, 시민사회, NGO(NPO) 등이고, 주요 논문으로는 "NGO 참여활동의 시민교육 효과에 대한 탐색적 연구(2010)", "이익집단의 활동패턴의 다양성과 일치성(2008)"등이 있다
(Tel.: 053-810-3707, e-mail: politicus21@ynu.ac.kr).

논문투고일자: 2012. 11. 3 / 심사의뢰일자: 2012. 11. 12(초심) / 게재확정일자: 2012. 12. 8.