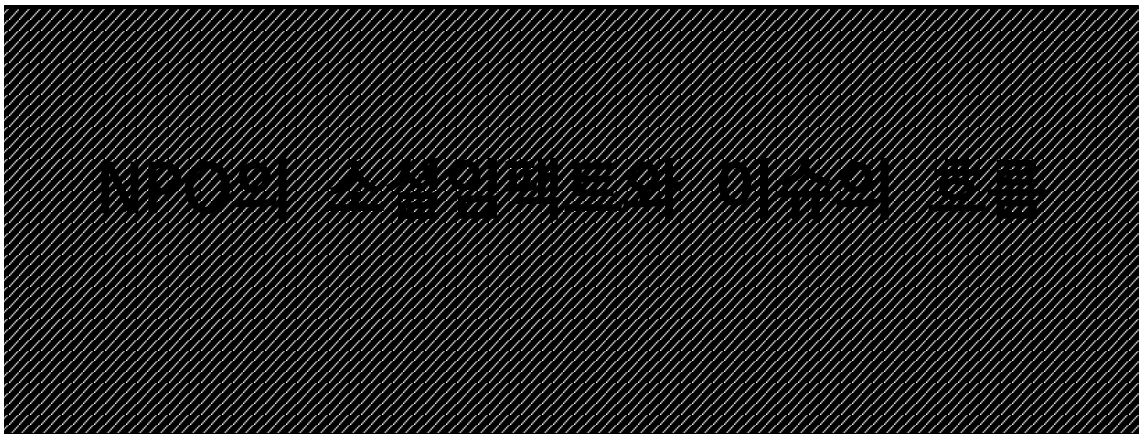
서울시NPO지원센터 제1차 정책포럼



NPO의 소셜임팩트와 이슈의 프레임

일시 2015년 4월 7일(화) 16시 장소 서울시NPO지원센터 2층 주다

서울시 NPO 지원센터
공익활동, 더 쉽고 즐겁게

목 차

사회 주성수(한양대학교 공공정책대학원 교수/서울시NPO지원센터 운영위원장)

01 발표 16시 - 17시

발표 1. NPO와 소셜임팩트 측정을 위한 프레임워크 개발 연구 …… 02
(김정태 / ㈜MYSC 대표)
발표 2. 서울시NPO이슈분석 연구 …… 17
(조철민 / 한일장신대학교 NGO정책연구소 연구위원)

02 토론 및 질의응답 17시 - 18시

토론 1. 강희영(여성환경연대 사무처장) …… 35
토론 2. 공석기(서울대학교 아시아연구소 교수) …… 37

Ⅰ. 서문

전 세계적으로 비영리조직(NPO)은 환경, 인권, 빈곤, 여성, 반부패 등 공익적 아젠다를 설정 및 공유 하고 사회변화와 문제의 원인 규명과 해결방법 접근에 있어서도 최일선에서 핵심적인 기능을 맡아오고 있다. 특히 공익활동을 수행하는 NPO의 물리적인 증가와 조직강화와 지속적인 성장을 통해 주요한 성과(outputs)와 영향력(impact)이라는 차원으로 사회경제를 비롯한 조직의 이해관계자들에게 조직의 존재이유를 증명해 보이고 있다.

미국 최대의 기부금 집행규모를 가진 빌&멜린다 게이츠 재단은 사업의 '실행(inputs, activities, outputs)'과 '변화(outcomes, impact)'로 구분된 지표를 통해 성과와 사회적 영향력, 즉 소셜임팩트를 측정하고 평가한다. 즉, 궁극적인 사회변화를 염두하고 사업을 설계하고 실행하며 평가를 반영하는 구조를 가지고 있는 것이다. 또한 피터 드러커는 저서 「NPO 경영」을 통해 조직의 사명(mission)의 기초를 둔 성과를 정의하고 계획하며, 그 결과를 비교 및 분석하여 평가할 것을 강조했다. 즉 NPO의 동기와 명분을 넘어서 얼마나 사회적 영향력(Impact)을 미쳤는지를 분석하고 이를 기반한 비영리사업 전개를 핵심으로 이야기했다.

한국사회의 NPO 역시 한국의 역사에 굵직한 소셜임팩트를 만드는데 중요한 기여를 해왔으나 현대사회의 복잡성은 NPO에 사회문제 접근에 다양한 변화를 요구하고 있으며, 본연의 사업수행과 조직을 둘러싼 다양한 이해관계자에 대한 의사소통과 지향점에 대한 납득할 수 있는 측정과 평가를 기대하고 있다.

소셜임팩트 측정과 평가에 있어 그 동안 공공부문과 기업부문에서 개발된 평가 툴을 기반으로 NPO의 성과를 바라보려는 시도가 있어왔지만 NPO 분야의 고유성과 독특성을 충분히 반영하지 못한 것이 현실이었다. 따라서 이번 연구사업을 통해 Tri-sector(공공•기업•시민사회)의 소셜임팩트 전문가들을 중심으로 한 협력기반 워킹그룹 운영을 중심으로 NPO의 사업기획과 실행, 평가 등 일련의 과정 속에서 어떻게 하면 소셜임팩트(social impact)의 관점을 적용하고 활용할 수 있는지를 알아보고자 했다. 또한 한국사회에서 NPO의 발생배경과 조직형태의 특수성을 고려하여 NPO를 둘러싼 다양한 이해관계자가 공감할 수 있는 '소셜임팩트 프레임워크(social impact framework) 개발'을 위한 기초연구를 수행했다.

II. NPO 소셜임팩트 프레임워크 구성요소

임팩트를 바라보는 다양한 언어 그리고 관점

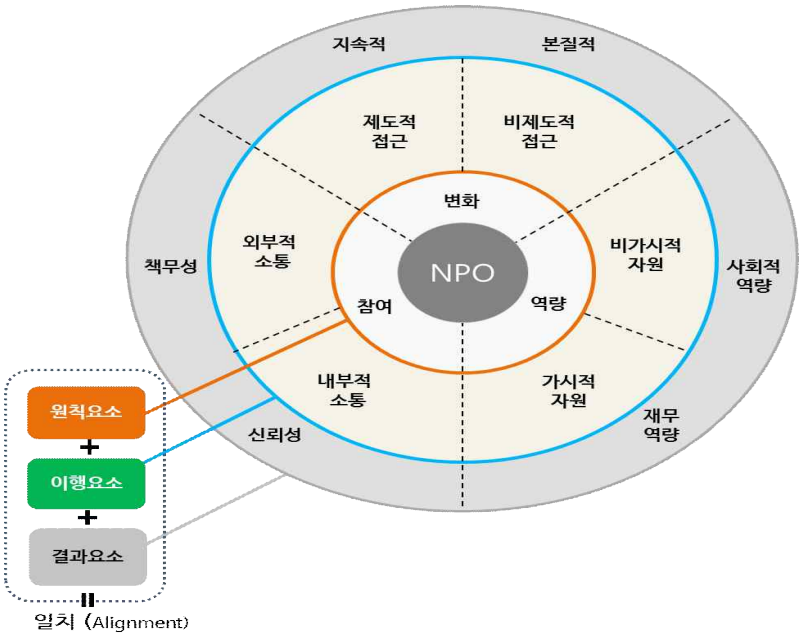
NPO의 소셜임팩트를 바라보는 프레임워크가 존재할까? 존재한다면 그 프레임은 어떠해야 할까? 다양한 섹터와 경험을 가진 전문가들이 참여한 워킹그룹의 미션은 그러한 프레임워크의 가능성을 찾아보자는 것이었다. 처음에 모인 워킹그룹 멤버들이 먼저 맞닥뜨리게 된 어려움은 각 영역에서 사용하는 언어가 다르다는 점이었다. 언어와 해당 언어의 뜻이 다르다는 것은 그만큼 관점이 상이하다는 것을 뜻한다. 예를 들어 지속가능성(sustainability)이란 개념만 하더라도 기업부문(소위 제2섹터), 시민사회부문(소위 제3섹터) 그리고 사회적기업 관련 조직의 배경에 따라 강조점이 달랐다. 섹터별로 조직의 재무적 지속가능성을 의미하기도 했고, 넓은 범위의 환경과 관련된 뜻이기도 했다. 또한 사회적기업에게 지속가능성은 재무적 가치 그리고 사회적 가치의 혼합가치를 의미하는 개념인바 단어 자체가 섹터의 필요와 특징에 따라 다양하게 해석되는 현실을 감안해야 했다. 마찬가지로 임팩트 그리고 소셜임팩트란 개념에 대한 관점과 쓰임 역시 다양할 수밖에 없었다. NPO 소셜임팩트를 논의하는 과정에서 과연 소셜임팩트는 NPO가 주로 관심을 갖는 '소셜임팩트'와 관련된 것이어야 하는지, 혹은 모든 섹터에서 보편적으로 공유되며 이해될 수 있는 것이어야 하는지 워킹그룹은 다양한 논의를 가졌다.

결론적으로 NPO 소셜임팩트를 바라보는 하나의 관점으로서 아래에 소개하고자 하는 'NPO 소셜임팩트 프레임워크 구성요소'를 도출하게 되었다. 프레임으로서의 특징은 존재하지만 프레임이 아닌 '프레임워크 구성요소'라고 부르는 이유는 다음과 같다. 첫째, 논의된 내용이 프레임으로 발전하기에는 더 많은 다양한 이해관계자와의 검토가 향후 필요하기 때문이다. 워킹그룹은 해당 프레임워크 구성요소를 시작으로 NPO를 둘러싼 다양한 이해관계자에게 관련 논의가 구체화되기를 기대한다.

둘째, NPO의 규모나 지향하는 목표와 상관없이 일률적으로 적용되는 소셜임팩트 프레임워크가 과연 존재할까라는 의문점이 있었기 때문이다. 어떠한 프레임워크의 범용성은 해당 프레임 자체의 범용성에 있는 것이 아니라 얼마나 복잡다단한 현실을 포용할 만큼 보편성을 가졌는지에 달려있다. 프레임워크 구성요소를 통해 보다 보편적인 NPO 소셜임팩트 프레임워크가 도출되기를 기대해본다.

마지막으로 현실 속에서 활용될 수 있는 프레임워크이기 위해서는 실제 상황 가운데 적용되면서 구체적인 적실성과 타당성을 검증받아야 할 필요가 있다고 보았기 때문이다. 프레임워크의

가치는 현실에서 얼마나 자주 그리고 효과적으로 활용되느냐에 비례한다. 워킹그룹은 이론적인 프레임워크가 아닌 실용적인 프레임워크 개발에 관심을 가졌기에 이곳에 소개하는 구성요소를 통해 실제 활용되고 적용될 수 있는 프레임워크 구성요소에 대한 수정 보완이 이루어지기를 기대해본다.



[소셜임팩트 프레임워크 구성요소]

Ⅲ. NPO와 소셜임팩트 프레임워크에 대한 FAQ

지난 6월부터 진행된 워킹그룹을 통해서 NPO의 소셜임팩트에 대한 다양한 사례공유와 논의가 진행되었다. 각 섹터의 전문위원들을 중심으로 발제와 상호 질문을 진행하면서 NPO의 소셜임팩트에 대한 개념적 이해와 관점의 차이를 발견하였고, 이해관계자를 대상으로 커뮤니케이션에 관한 이슈를 비롯하여 왜, 그리고 무엇이 중요한 이슈인지 등을 논의한 내용을 바탕으로 워킹그룹 멤버들이 각 섹터의 언어로 23개의 질문과 답변으로 풀어내었다.

■ NPO와 소셜임팩트 프레임워크에 관한 FAQ

Q. 비영리조직의 소셜임팩트는 무엇인가요? ····· 15
Q. 왜 NPO의 임팩트가 중요한 이슈인가요? ····· 16
Q. 굳이 임팩트 전략(impact strategy)이 필요한 이유가 무엇인가요? ····· 18
Q. 임팩트와 산출물(output), 결과물(outcomes)은 어떠한 차이를 가지고 있나요? ····· 19
Q. 지금까지 NPO는 조직의 소셜임팩트를 어떻게 입증해왔나요? ····· 21
Q. NPO의 여러 분주하고 열악한 상황 속에서 임팩트 중심의 프로그램 설계 및 실행이 현실적으로 가능한가요?23
Q. 소셜임팩트를 염두에 두고 NPO 프로젝트를 시작하는 것은 구체적으로 어떤 차이가 있나요? ····· 24
Q. 근본적인 사회변화를 위한 NPO의 임팩트 전략과 아젠다 세팅은 어떤 관계입니까? ····· 25
Q. 임팩트는 선택의 문제가 아닐까요? 리더십과 건강성과 같은 하나의 영역이 아닐까요? ····· 26
Q. 사회적 가치는 있지만 사회문제를 해결하지 못했다면 소셜임펙트는 없는 것인가요? ····· 27
Q. 사업의 과정상에서 발생하는 임팩트와 결과에서 발생하는 임팩트는 어떻게 다른가요? ····· 28
Q. NPO에게 있어 중요한 임팩트는 프로그램 자체의 임팩트일까요, 아니면 조직차원의 임팩트일까요? ····· 29
Q. NPO 조직의 목표를 달성한 것을 임팩트를 달성한 것으로 볼 수 있을까요? ····· 30
Q. 소셜임팩트 프레임워크가 하나의 방법론으로 프로그램과 조직차원 임팩트 두 가지 차원의 적용이 가능한가요?31
Q. 임팩트는 항상 의도된 것이며, 항상 예측할 수 있는 것일까요? ····· 33
Q. 임팩트의 검증(verrification)은 누구의 역할입니까? ····· 34
Q. 임팩트에 대한 이해관계자와의 커뮤니케이션에는 어떠한 방법이 있습니까? ····· 35
Q. 임팩트의 평가는 어떻게 합니까? 범용으로 쓸 만한 원리원칙이 있습니까? ····· 36
Q. 평가지표는 어떻게 개발하나요? ····· 37
Q. 평가지표의 객관성을 확보하려면 어떻게 해야 하나요? ····· 39
Q. 임팩트를 측정하는 다른 부문에서의 움직임은 어떠합니까? ····· 41
Q. 사회적기업 영역과 NPO영역의 임팩트는 어떠한 공통점과 차이점이 있습니까? ····· 44
Q. 임팩트를 달성하는 방법으로 최근 주목 받고 있는 사회혁신이란 어떤 의미인가요? ····· 45

※ 2014 소셜임팩트 프레임워크 개발 연구보고서 목차 기준(서울시NPO지원센터 홈페이지 내 다운로드 가능)

Q. 비영리조직의 소셜임팩트는 무엇인가요?

A. 비영리조직의 소셜임팩트(social impact)가 무엇인지 그리고 어떤 의미를 갖고 있는지에 대해서는 다소 입체적이고 총체적인 접근이 요구된다고 할 수 있다. 우선 임팩트의 의미는 그것이 무엇이다라고 한정짓는 의미에서 '정의(definition)'내리는 접근 보다는 어떤 의미 있는 변화가 창출되었는지에 대한 다양한 이야기들을 생성시킨다는 점에서 '내러티브(narrative)'적 접근을 요구한다고 볼 수 있다. 즉, '무엇이 임팩트인가'라는 질문이 아니라 '어떤 임팩트들이 드러났는가'를 묻는 것이 보다 적절한 질문이라고 할 수 있다. 또 다른 차원에서 최근 '임팩트'라는 단어를 즐겨 사용하는 맥락을 보면 일종의 유행 혹은 세련됨의 표현으로 사용하는 경우도 있다. 즉 실질적으로 기존의 변화와는 다른 차원의 어떤 의미 있는 변화를 지칭하기 위해 임팩트를 사용하기 보다는 기존과 동일한 변화를 창출함에도 혹은 기존의 사업 방식과 동일하게 함에도 불구하고 자신들의 활동의 결과를 임팩트가 창출되었다고 표현하기도 한다. 그런 점에서 임팩트는 일종의 시대적 흐름이고 시대정신을 반영하는 개념어라고 할 수 있다.

그러나 본 보고서에서는 **'임팩트'를 조직이 창출하고 있는 최대한의 변화를 지향하는 일련의 프로**

세스와 결과를 총칭해서 부르고자 한다. 다만 임팩트가 창출되었는지에 대한 여부는 판단이나 측정, 평가의 방식이라기 보다는 실천적 소통과 사회적 공명을 음미하는 맥락에서 의미 있는 변화로서 임팩트를 얼마나 철저하고 치열하게 지향하면서 사업을 이해하고, 진행하고, 피드백을 받고 있는지에 대한 총체적인 캐물음의 존재유무로 이해하고자 한다. 즉, **임팩트란 의미 있는 변화를 제대로 창출하고 있는지, 해냈는지에 대한 총체적인 캐물음**이라고 할 수 있다.

반면, 소셜(social)이 무엇인가에 대해서는 사실 좀 더 복잡한 접근이 요구된다고 볼 수 있다. 왜냐하면 소셜의 의미가 무엇인지, 소셜을 어떻게 이해하는지에 따라서 소셜임팩트를 이해하는 방식이 달라지기 때문이다. 우선 우리는 여기에서 소셜임팩트를 이해하기 위해 다음과 같은 접근을 고민해보고자 한다. 그것은 다른 섹터와의 비교를 통해서 소셜임팩트를 이해하는 접근이다. 따라서 소셜임팩트를 이해하기 위해서는 비즈니스 임팩트(business impact)와 정부 임팩트(government impact)에 대한 선행된 이해가 필요하다. 비즈니스 임팩트는 기업조직의 경제적 이익 창출의 극대화, 경쟁기업과 비교해서 큰 규모의 수익을 창출하는 것이 핵심이며, 정부 임팩트는 정부조직의 예산 절감을 획기적으로 가져오거나, 대통령이나 의회로부터 큰 인정을 받는 것이 핵심이다. 이에 반해서

소셜임팩트는 비영리조직들의 모금이 늘어나거나, 회원이 증대되거나, 언론보도가 많이 이루어짐으로써 사회적 영향력이 확장되는 것이 아니라, 실질적인 사회문제가 근본적으로 해결되거나 새로운 사회적 가치가 의미 있게 창출된 경우를 말하는 것이다.

이렇게 소셜임팩트를 이해하게 되면 문제의 상황이 달라지게 된다. 즉, 사회적으로 의미 있는 변화를 창출하는 것으로 소셜임팩트를 이해하게 되면, 이를 가능하게 하는 주체의 성격이 달라진다는 것이다. 비즈니스 임팩트의 주체는 기업조직이다. 그리고 정부 임팩트의 주체는 정부조직이다. 그러나 소셜임팩트의 주체는 비영리조직만이 아니라 기업조직도 정부조직도 다 될 수 있다. 아니 기업조직이나 정부조직이 비영리조직보다 더 의미 있는 소셜임팩트를 창출할 수도 있고, 실질적으로 그런 사례들은 국내외에서 많이 볼 수 있다. 모바일을 통한 손쉬운 금융결제 시스템을 보급한 보다폰 통신회사는 아프리카 소상공인들의 경제적 삶의 질을 혁신적으로 변화시켰으며, 판매되는 신발의 수량 만큼을 제3세계에 기부하는 탐스슈즈는 맨발로 다니면서 풍토병에 걸리던 아이들에게 신발을 신게 함으로써 풍토병 발병률을 낮추는데 기여하였다. 정부의 경우에도, 뉴욕시가 혁신을 통해 지하철 범죄율을 현격하게 낮추기도 하였으며, 민간과의 협력을 통해 교도소 수용자들의 재범율을 낮추기도 하였다. 간단하게 몇 가지 사례를 보더라도, 임팩트 있는 변화를 창출하는데 있어서 비영리조직만이 아니라 기업조직과 정부조직이 모두 주체가 될 수 있고, 되어 있는 것이 현실이다.

따라서 **'소셜임팩트'란 '현존한 사회문제를 해결하고 새로운 삶의 가치를 창조하기 위해 개별 조직이 혹은 조직간 섹터간 협력과 연결을 통해 의미 있는 사회변화를 생성시키기 위한 총체적인 캐물음을 철저하게 치열하게 수행하는 과정'**이라 할 수 있다. 즉, 소셜임팩트는 그것이 무엇인가라는

한정적 접근이 아니라, 얼마나 치열하고 철저한 캐물음을 수행하고 있느냐의 과정적 접근이 중요하다는 것이다.

Q. NPO의 여러 분주하고 열악한 상황 속에서 임팩트 중심의 프로그램 설계 및 실행이 현실적으로 가능한가요?

A1. 기본적으로 이는 당위다. **임팩트 중심의 프로그램 설계는 본질적으로 비영리 조직의 활동이 사회문제 해결을 목표로 하는 것이라는 사실에 동의한다면 반드시 고려되어야 하는 사안이다.** 물론 선한 것을 목적하는 그 행동 자체도 숭고한 것이 될 수 있겠지만, 동시에 실제 사회 문제를 해결하고, 사회를 변화시키는 사업을 추구해야 하는 것은 당연하지 않는가? 특히나 같은 자원으로 더 많은 사회문제를 해결할 수 있다는 희망적인 관점에서는 당연히 그러하다. 이는 **수행하는 기관의 관점에서도 그러하고, 그 기관에 자원을 제공한 조직이나 혹은 그 조직에 궁극적으로 자원을 제공한 일반 시민 등의 관점에서는 더더욱 그러할 수 있다. 그들이 자원을 보내는 이유는 더 많은 사회문제가 해결되기를 바라는 마음이라는 것이 자명하기 때문이다.** 더불어 초기에는 적용과 그 운영에 여러 가지 어려움이 들겠지만, 실제로 이 관점이 조직에 정착되게 되면 실제로 사회문제 해결에 대한 더 넓은 관점과 과학적인 관리 기법들이 축적되게 되며 이는 분주하고 열악한 상황을 한층 해소하거나 반전시킬 수 있는 요소가 될 수 있다. 최근 선진국에서 급성장하고 있는 임팩트 투자(impact investment)방식의 비영리 조직에 대한 자원 제공은 임팩트 중심의 사고를 하는 비영리 조직에게 절대적으로 유리하고 효과적인 자금지원을 약속하고 있으며, 이러한 경우 행정처리의 복잡성 등이 간소화 되며 명확한 차별성을 확보하게 되는 경우가 동반되고 있다.

A2. 일단 외부 여건으로 인한 NPO의 상황은 실행 단계에서 충분히 고려하여야 한다. 하지만 단체가 프로그램을 설계할 시에 임팩트를 고려하는 것은 가능하며, 단체의 목표와 비전과 연계하여 결과까지 고민하는 과정은 중요하다. 그러한 내용이 초반부터 논의가 되어 공유되어 있지 않은 부분들이 공유가 되고 그것을 토대로 이야기가 나오면서 기획되면 본래 단체의 미션이 환기가 된다. 조직이 추구하고자 하는 가치를 환기하여 실행계획을 세우고 사회 변화에 대한 최종 이미지를 함께 고민하는 작업이 이루어진다면, 단체의 분주하고 열악한 상황 속에서도 임팩트를 고려하는 것이 가능할 수 있다. 그리고 가능하다면, 이러한 과정을 통해 단체가 활동계획을 세울 때 프로그램의 우선 순위와 자원 배분에 대한 고민이 전체적으로 이루어진다면 분주한 상황도 조금은 개선할 수 있을 것이라 기대한다.

물론, 시민들이 이슈에 대해 알아야 해서 추진하는 사업인 아젠다 세팅에서는 기존의 프로그램 추진과는 다른 측면에서 접근할 필요가 있는 것 같다. 임팩트를 고려하기엔 이슈를 잡아서 끌고 나가야 하는 활동이기 때문에 계획과는 전혀 다른 양상으로 진행되는 경우가 많다. 당연히

모든 NPO의 활동을 기존의 임팩트나 임팩트 평가(impact evaluation)에 포함시키는 것은 불가능할 뿐 아니라 불필요하다. 다만 **활동을 전개하면서 결과 중심(result-based)의 의사 결정이 지속적으로 이루어지고 활동이 의미 있는 결과를 낼 수 있도록 고민하는 측면에서의 임팩트 적용은 여전히 유효하다.**

Q. 근본적인 사회변화를 위한 NPO의 임팩트 전략(impact strategy)과 아젠다 세팅은 어떤 관계입니까?

A. 사회의 근본적인 변화를 달성하기 위해서는 몇 가지의 조건이 있는데 그 중 가장 중요하다고 꼽히는 것 중 하나는 `공통의 아젠다(common agenda, Stanford Social Innovation Review, 2011)`라는 항목이다. **임팩트 전략(impact strategy)이라 함은 사회의 근본적 변화를 위한 전략을 수립하는 작업을 일컫는데 이 전략을 수립하는 근본적인 이유는 최고의 성과와 성취를 달성하기 위해서다.** 성과란 무엇인가? 성과란, 단체가 미션에 얼마나 가깝게 다가갔는지에 대한 대답이다. 그렇다면 그 성과는 어떤 조건에서 탄생하는가? 가령 투입되는 자원의 양, 예측성, 지속성 등이 있다. 그러나 그것을 이루기 위해서 전제되어야 할 것은 우리의 자원, 즉 노력과 기금을 어디에 투입할 것인가라는 방향성의 문제다. 과거 90년대 이전의 United Way의 방식은 자원을 먼저 모은 후 어디에 투입할 것인지를 나중에 결정하는 사업모델이었다면 90년대 후반부터는 어디에 그 자원이 필요한지를 먼저 분석한 후 필요한 자원을 개발하는 방식으로 바뀌었다. 바로 소셜임팩트를 추구하는 조직으로의 전환이었다.

전자의 모델은 단순히 자원을 전달하는 은행창구와 같은 역할이었다. 사회변화를 추구하는데 있어서 한계가 있었다. 후자의 모델은 사회의 근본적인 변화추구에 모든 초점이 맞춰진 사업모델이었다. 전자가 자원의 양에 주목했다면 후자는 그 방향과 효과성에 주목했다. 전자가 규모의 경제였다면 후자는 효율의 경제였다. 후자의 모델에 있어서는 아젠다 세팅이 중요해진다. 후자의 모델을 선택한 United Way는 기금의 양보다는 사회의 변화에 관심을 가지며 그들의 아젠다를 지속적으로 점검했고 실제로 사회변화가 있었는지에 대한 보고서를 작성했는데 이를 통해 미국인들은 United Way가 그들 사회에 없어서는 안 될 필요한 기관이라고 믿기 시작했다. 아젠다(사회문제)가 차츰 해결되어 가는 것을 지켜본 미국인들은 사회의 무언가가 긍정적으로 달라지고 있다는 것을 지속적으로 확인했기 때문이었다. 즉, 사회문제의 현상을 치유하는 것보다는 그 문제의 원인을 찾아내 근본적으로 해결하고자 하는 움직임이 있었던 까닭이었다.

따라서 **임팩트 전략(impact strategy)에 있어 단체의 아젠다 세팅은 중요하다. 단체가 중요하다고 생각하는 것을 아젠다로 설정하는 것보다는 사회의 열망을 담아 그것을 아젠다로 정리해내려는 관점이 필요하다. 단체가 중요하다고 믿는 것을 포기할 필요는 없지만 단체의 근간이 되는 이해관계자들의 욕구가 어느 지점에 있는지를 염두 하면서 단체의 목표를 구체화시켜가는 작업은 수용되어야 한**

다. 예컨대 간담회나 토론회, 그 외의 지속적인 대화의 노력은 단순히 단체를 알리겠다는 홍보적 측면이 아니라 소통과 공유의 차원에서 접근되어야 할 것이다. 사회의 열망에 기반한 단체는 구체적인 지지를 획득하게 되며 우리사회에 꼭 존재해야만 하는 단체로서 인식될 것이다.

Q. 임팩트 평가지표는 어떻게 개발해야 하나요?

A. 흔히 임팩트를 평가할 때 크게 두 가지 측면으로 분류하는데 하나는 사업의 임팩트를 측정하는 것과 또 하나는 조직의 임팩트를 측정하는 일이다. 사업의 임팩트는 계량화할 수 있는 가시적인 요소가 있어 그 측정이 용이하나 조직을 전사적으로 측정한다는 일은 쉬운 일이 아니다. 조직이 사회문제를 얼만큼 해결했는지 그것에 대한 사회의 영향력은 어떠한지 등은 담론적 성격이 있기에 계량화에 있어 부담스러운 부분이 아닐 수 없다. 결론적으로 **평가(측정)지표는 단체 스스로 수립하는 것이 이상적이다. 지표라 함은 목표와 같은 의미이기 때문이다. 연초에 수립한 목표가 얼마나 달성됐는지 연말에 점검하는 것이 평가라 한다면 단체의 목표는 곧 단체의 지표와 같은 것이다. 단체의 목표를 남이 수립해 줄 수 없는 이치와 마찬가지로 단체의 지표 역시 단체 스스로가 수립하는 것이 가장 건강한 방식이다.** 이를 위해 주요 거대기관은 수년간의 시행착오를 거쳐 자기 단체 상황에 맞는 지표들을 개발 및 점검해왔다. 가령 United Way의 경우 Global Standard라는 운영표준을 수 십 년간 연구개발하여 사용하고 있다. 이 Global Standard는 전 세계 45개국의 1,800개의 지부와 파트너기관이 어떤 국가나 어떤 문화를 기반으로 하더라도 일관된 기준과 양질의 역량을 보유하는지에 대한 가이드라인이다. 방대한 지부를 일일이 관리할 수 없는 United Way의 입장에서는 효율적인 관리도구일 수도 있으나 근본적으로 이는 단체의 역량을 강화시키는 임팩트 측정 지표로써도 활용된다. 이곳에 제공된 7가지 항목의 수 십 개 지표를 충족시키기 위해 단체가 노력할 때 단체의 건강성과 질적 역량이 확보되기 때문이다.

한편 이러한 평가 도구를 스스로 수립하기 힘든 단체들을 위해 이를 돕는 컨설팅 기관도 있다. 영국 CES(Charities Evaluation Services)에서는 작은 단체의 건강성과 역량강화를 돕기 위한 평가지표를 제공하고 있다. 단체 스스로 지표를 수립하는 것이 이상적인 것은 사실이나 그것을 할 여력이 없는 단체는 CES에서 제공하는 PQASSO(Practical Quality Assurance System for Small Organizations)를 참조해 볼만 하다.12개의 항목으로 나누어진 수 십 개의 지표를 통해 단체의 질적인 역량강화에 있어 무엇이 보완되어야 하는지를 비교적 범용성 있게 제공하고 있다.

아울러 무료로 제공되는 평가툴도 있다. 맥킨지(Mckinsey & Company)에서 제공하는 The Organizational Capacity Assessment Tool(OCAT)이라는 툴은 약 10가지 항목으로 단체의 건강성과 임팩트를 스스로 평가할 수 있게 안내하고 있다. 특히 OCAT은 advocacy 항목이 꽤

세분화되어 있기 때문에 시민사회단체에 좀 더 어울리는 모델이라고 볼 수 있다.

이 세 가지 툴 모두 공통적으로 비슷한 패턴을 가지고 있다. United Way의 Global Standard나 CES의 PQASSO, Mckinsey & Company의 OCAT은 모두 단체의 건강성 회복을 초점에 두며 그 질적 역량강화와 근본적 체질개선을 지향하고 있다. 그리고 그 분류항목도 꽤 유사함을 알 수 있다. 단체의 미션부분을 점검하는 전략기획 – 혹은 기획, 열망 등으로 다양하게 표기되나 결국 단체의 근본적인 방향을 이해관계자와 충분히 점검하라는 것이 모든 툴의 맨 앞 항목에 배치되는 것이 눈길을 끈다. 이하 거버넌스, 모금, 마케팅, 시민참여, 학습, 윤리 등 대부분의 항목은 유사한 패턴이다. **이러한 도구들은 단체가 임팩트 기관으로 거듭나게 만드는 유용한 도구들이다. 그러나 이러한 평가(측정) 도구를 사용함에 있어서 간과하면 안 되는 요소들이 있다. 흔히 지표에서 요구하는 사항을 다 충족시켰으나 여전히 단체에는 능동성과 건강성이 결핍된 경우가 그것이다. 지표를 숙제처럼 '처리'하는 행정적 관점으로 대하는 자세를 지양하고 그 지표가 자기 것이 될 수 있도록 내재화 하는 것이 전제되어야 한다. 그런 측면에서 단체의 의지와 자세는 도구 이상으로 중요해진다.**

Q. 이러한 임팩트를 측정하는 다른 부문에서의 움직임은 어떠합니까?

A. 임팩트에 대한 논의는 이미 비즈니스 영역에서도 중요하다. 특히 기업의 지속가능성 측면에서 주목하고 있는 것이 임팩트이다. 환경적 영향, 사회공헌, 인권노동 이슈 등에서 긍•부정적인 임팩트를 평가하고 이를 경영활동에 반영하고자 노력하고 있다. NPO와 기업 간의 파트너십이 활발해지면서 사회공헌을 담당하는 부서도 사회공헌 프로그램의 성과를 판단할 때 이제는 산출물(outputs)이 아니라 임팩트를 고려하고 있다. 아직은 많은 기업들이 소셜임팩트를 제대로 반영하여 사회공헌을 추진하는 것은 아니지만, 과거에 비해 사회공헌활동에 임팩트를 중요하게 여기는 기업들이 점차 늘어나고 있다.

과거 기업들의 사회공헌 초기에는 사회공헌활동이 투입(inputs)에 중점을 두고 진행되었다. 이 시기에 기업들이 관심을 두었던 부분은 얼마나 많은 금액을 누구에게 기부하는가, 또는 얼마나 자원봉사에 많은 시간을 투입하는가 정도였다. 그러나 이러한 사회공헌활동 방식의 효과성에 대해 회의적인 시각이 증대되면서 보다 전략적인 사회공헌을 수립해야 한다는 관점이 확산되었다. 한 단계 발전한 사회공헌으로서 전략적 사회공헌에 관한 논의는 과거에 비해 몇 가지 개선의 방향을 제시하였다. 기업들이 사업과 연계된 사회공헌활동을 추진하자는 것, 기업이 가장 직접적으로 영향을 주고 받는 지역사회 중심으로 사회공헌활동을 실행하는 것, 또한 관련 NPO나 전문기관들과 협력을 통해 보다 효율적으로 추진하자는 것, 그리고 단순한 자원의 투입이 아니라 성과에 중점을 두고 효과성을 증진시키자는 것이 전략적 사회공헌의 주요한 지향점이었다. 이러한 전략적 사회공헌의 특징은 현재에도 유효하며 대다수의 기업들이 언급한 네

가지 정도의 원칙을 우선적으로 고려하여 사회공헌을 실시하고 있다.

사회공헌활동을 소셜임팩트 관점에서 추진하는 흐름은 사회공헌에 많은 자금을 투자하는 기업들을 중심으로 보다 최근에 보편화되고 있다. 다수의 기업들이 사회공헌의 진정성과 효과성 측면에서 보다 깊은 고민을 하게 되었기 때문이다. 전략적 사회공헌에 대한 논의를 하면서도 활동의 성과가 중요하게 다루어져 왔지만, 많은 기업들에서는 최근까지도 성과라는 개념을 투입에 따라 자동적으로 나오는 결과(outputs) 중심으로 이해하고 있었다. 이러한 **성과에 관한 문제의식을 통해 현재는 다수의 앞선 기업들이 실제적인 사회변화와 사회적 가치 창출에 보다 초점을 맞춘 사회공헌활동을 추진하고 있으며 임팩트 개념과 접근법을 적극적으로 도입하고 있는 상황이다.** 사회공헌의 효과성을 측정하기 IOOI(inputs, outputs, outcomes, impact) 방법론을 개발하여 적용 중인 SIEMENS 사례가 대표적이며, GE, MS, 인텔 등 글로벌 기업들도 소셜임팩트 중심의 사회공헌활동을 위해 다양한 노력을 기울이고 있다.

다만, 일반기업들은 소셜임팩트 이전에도 다소 다른 관점에서 사회적 영향을 관리하는 활동을 하고 있었다는 점을 알아둘 필요가 있다. 기업들은 특성 상 공장이나 사업을 운영하면서 사회적으로 부정적인 영향을 주게 되는데, 일반기업들은 오래 전부터 이러한 부정적 사회영향을 평가하고 관리하도록 사회로부터 요구 받아왔고 다수의 큰 기업들은 사업의 시작과 운영 중에 주기적으로 사회영향평가를 실시하고 있다. 사회영향평가는 조직의 사업에 따라 영향을 받는 이해관계자들에 대한 포괄적인 사회적 영향을 평가하는 절차이며, 이 사회영향평가의 결과에 따라 사회영향 최소화를 위한 다양한 노력들이 수행된다. 따라서 사회공헌 분야가 아닌 경우 기업이 오랜 기간 인식해왔던 사회영향은 기본적으로 사업으로 인해 발생하는 부정적 사회 영향을 의미하는 용어로 사용된다. 요약하면, **사업을 시작할 때 또는 사업 운영 중에 실시하는 사회영향평가는 주로 기업활동으로 인해 사회에 미치는 부정적 영향을 파악하여 관리하는 것이고, 본 글에서 다루는 소셜임팩트는 주로 사회공헌 영역에서 사회적으로 긍정적인 영향을 만들어내는 활동으로 이해할 수 있다.**

코이카의 사업에는 이미 사업에 참여하는 민간단체(NGO)들에게 임팩트 평가(Impact Assessment)를 필수적으로 수행하도록 하고 있다. 이에 대한 비용도 합리적인 수준으로 책정하고 있다. 또한 지멘스가 월드뱅크와 함께 전 세계적으로 추진하고 있는 반부패 확산 사업의 경우에도 임팩트 평가에 대한 비용을 따로 책정하여서 프로젝트 별로 임팩트 평가 요소를 개발하고 이를 회사에 보고하도록 하고 있다. 다국적기업인 네슬레의 경우는 DIHR(The Danish Institute for Human Rights)과 함께 인권에 한정한 임팩트 평가를 위한 지표를 개발하고 이를 직접 평가하여 수행하고 그 결과로 인권영향평가(Human Rights Impact Assessment)백서인 'Talking the Human Rights Walk'를 발간하기도 했다.

추가적으로 주의할 사항이 있다. 사회적기업을 평가하는 전문가들 사이에서 사회적 성과 평가 혹은 임팩트 평가 시 지켜야 하는 3가지 원칙이 있다. 3가지 중 **첫 번째는 '선한 것이 다 좋은**

것이 아니다', 두 번째는 '평가는 줄 세우기가 아닌, 임팩트를 증대시키기 위한 노력이다', 마지막 세 번째는 '숫자가 다가 아니다. 숫자로 모든 것을 표현했다고 거짓말하지 말자' 이다. 실제로 두 번째가 핵심적인 부분이며, 이러한 유의점들은 비단 사회적기업의 임팩트 평가에 국한된 이야기가 아니다. 이것들을 유념하면서 NPO의 임팩트와 임팩트 평가를 이야기하는 것이 좋을 것 같다.

Ⅳ. 집합적 임팩트(collective impact)를 통한 접근

집합적 임팩트(collective impact)의 정의와 요건

임팩트란 무엇이며 우리는 왜 임팩트를 추구해야 하는가? 사회의 환경은 복잡해졌고 시민들의 욕구는 까다로워졌다. 다시 말해, 시민과 함께 사회변화를 달성하는 일은 과거에 비해 변화된 요건을 필요로 하고 있다. 그 동안 시민사회에서 주장해 왔던 많은 과제들이 부분적으로 해결되었거나 제도화되었다. 그러나 모든 사회가 완벽할 수 없듯 여전히 과제는 남아있다. 특히 현대 자본주의가 가지고 있는 고질적인 문제는 여전하다. 현대사회가 제도적으로 안정된 자본주의 체제 아래 있음에도, 그리하여 시민사회의 역할이 과거에 비해 축소된 것처럼 보임에도 불구하고 자본주의에 대한 불평등과 갈등은 그치지 않고 있다. 자본주의의 주요 주체가 되는 정부와 기업이 자신들을 포함한 혁신을 스스로 수행한다는 것은 한계가 노정된 일이다. 따라서 우리는 정부도 기업도 아닌 제 3섹터가 주축이 되어 사회문제를 해결해 주기를 기대해왔다. 그러나 한 단위의 노력만으로는 복잡한 현대사회의 문제를 근원적으로 해결한다는 것에는 한계가 있다. 가령 교육의 문제는 단일한 아젠다로 보이지만 학생의 수학능력의 문제 뿐 아니라 가정의 소득과 연관된 가정환경의 문제, 그리고 구성원들의 심리적 요인 등이 연관되어 있다. 교육의 문제를 계층적으로 분류해도 학생계층에만 해당되는 것이 아니라 취업교육, 시민교육, 실버교육 등으로 확장되기도 한다. 요컨대 사회문제는 '간단한(simple) 문제'였지만 '복잡한(complicated) 문제'를 넘어 '복합적(complex) 문제'로 변화한다는 것이다(Getting to Maybe, Frances Westley 외, 2007). 이에 이종(異種) 영역간의 협력은 더욱 필요해졌다. 특히 정부나 기업의 사회적 한계를 고려해볼 때 비영리 영역은 단순한 서비스 전달자나 아이디어의 대변자 역할에서 나아가 사회의 근본적 변화(impact)를 추구하는 중추적 집단으로서 역할을 요구 받고 있다 할 것이다. 그리고 그 변화(impact)는 고립된 것(isolated)이 아니라 포괄적이며 협력적(collective)이어야 한다는 것이다.(Channeling Change: Making Collective Impact Work, 2012, FSG interview and Analysis)

임팩트는 특정한 사업이나 프로젝트를 의미하는 것이 아니다. 사업을 평가하는 평가방식

(measurement)으로 국한되는 개념도 아니다. 오히려 임팩트는 일의 방식이자 일에 대한 관점에 가깝다. 또한 단체가 미션을 위해 건강성을 가지고 노력할 때 나타나는 결과물이기도 하다. 따라서 사회적인 임팩트를 생산에 주는 특정한 기술이나 툴이 범용성을 갖춘 채 존재하는 것은 아니다. 오히려 사회적 임팩트를 실현하기 위해 노력하는 단체가 취할 수 있는 전리품에 가깝다 할 수 있다. 일부 기관들은 임팩트의 성취를 용이하게 추진하고 증명하고자 프레임워크(framework)나 툴을 개발해 왔다. 그러나 먼저 전제되어야 하는 것은 조직이 추구하는 지향점, 즉 미션과 비전이 무엇인지를 조직의 모든 이해관계자가 충분히 이해하는 일이다. 이것이 전제되지 않은 채 특정한 측정도구에 기대는 것은 효과도 의미도 없는 또 하나의 추가된 업무일 뿐이며 변형된 관료주의일 뿐이다. 올바른 방식을 위해서는 조직의 방향설정을 대표자나 특정 부서가 전담해서는 충족되지 않는다. 비영리 조직의 힘이 강하게 발현될 때는 모든 구성원들의 지향점과 조직의 지향점이 일치할 때다. 더 많은 일치가 존재할수록 조직에 대한 신뢰와 몰입은 증가된다고 할 수 있다. 따라서 단체의 지향점을 점검하고 논의하며 깊이 이해하는 작업은 조직의 모든 구성원들과 함께 진행되어야만 한다. 이러한 과정을 통해 단체의 지향점과 그것을 어떻게 이루어갈지에 대한 관점과 방법을 모든 구성원이 합의해낼 수 있게 된다. 조직의 모든 자원과 역량은 미션을 중심으로 정렬(alignment)되며 일치된 힘은 누수 없이 하나의 목표, 즉 임팩트를 향해 나아가게 되는 것이다. 이러한 전략기획(strategic planning)의 과정을 서구의 많은 단체들이 매년 주기적으로 진행하고 있음은 주지의 사실이다. 전략기획 워크숍을 통해 조직의 모든 구성원들이 조직의 나아갈 근본적 방향(미션, 비전)에 대해 토론하고 합의하는 과정을 거쳐 각 부서의 목표를 조직의 방향과 정렬시킨다. 부서의 목표가 설정되면 그 안에서의 개인의 목표를 부서의 목표와 정렬시킨다. 나아가, 조직의 평가, 부서/사업의 평가와 측정, 개인의 평정 등을 어떤 기준과 어떤 방식으로 할 것인지 정립한다. 이 모든 작업은 상호작용의 과정이다. 이 전체적인 과정은 모든 구성원을 조직의 지향점과 정렬시키는 작업이다. 전사적으로 집중해야 하는 핵심사업의 우선순위를 설정하여 불필요한 중복이나 누수를 막는 것도 이 과정에서 해결된다. 개인의 과업이 조직의 방향과 무슨 관계가 있는지 규명해내는 의미있는 시간이기도 한다. 이렇게 거대한 합의와 동의의 과정을 거쳐 설정된 조직의 미션과 핵심목표는 하반기에 지표로 전환되어 그것을 실제로 달성했는지를 조직적으로, 부서별로, 그리고 개인별로 평가/측정하게 된다. 조직적인 평가는 조직의 임팩트를 측정하는 것이고 부서의 평가는 사업의 임팩트를 측정하는 일이다. 이러한 일련의 과정을 통해 조직 내외부의 모든 자원과 역량은 오로지 조직의 궁극적인 지향점으로 집중된다. 즉 사회문제 해결을 위한 아젠다에 집중되어 근본적인 변화를 추구하기에 용이해 지는 것이다.

임팩트라는 개념은 어디서 왔는가? 1981년 미국의 사회심리학자 Bibb Latané가 소셜임팩트 이론을 발표하며 현대사회 비영리 영역에서 임팩트라는 용어가 지금까지 통용되고 있으나, 1990년대 부터 United Way에 의해 커뮤니티 임팩트(community impact)라는 용어가 주창되었고, 2000년 초반 미국 스탠포드 대학의 논문에서는 하이임팩트(high-impact)라는 개념이 발

표되었으며, 2011년 미국 하버드 대학 케네디 스쿨의 마크 크레이머 교수 등에 의해 집합적 임팩트(Collective Impact)라는 개념이 정립되어 현재까지 가장 진보된 개념으로 인식되고 있다. 공통적으로 모두 사회의 근본적인 변화를 추구한다는 의미를 내포하고 있으나 United Way의 커뮤니티 임팩트는 지역사회(community)에서부터 자생적 사회운동으로 시작된 지역 분권적, 지역 자치적 특수성이 반영된 개념이고 하이 임팩트의 경우, 비영리 조직의 역할은 단순 서비스의 전달자로써가 아니라 사회의 환경을 변화시키고 그것을 위해서는 옹호활동(advocacy)도 수행하며 그 우호세력을 키워낼 수 있는 능력까지를 그 범위로 설명하고 있다. 한편 집합적 임팩트는 유능한 단체 하나가 성과를 주도(isolated impact)하는 것과 달리, 사회의 다양한 구성원이 서로 협력하여 성과를 내는 것을 뜻하고 있다. 이때 다양한 주체에는 비영리 단체뿐 아니라 기업과 정부가 포함되는데 비영리 조직은 그 안에서 조정자, 중추자로서의 역할을 수행해야 한다는 것이며 비영리 조직들끼리의 활발한 상호작용까지를 그 역할로 포괄하고 있다.

집합적 임팩트의 제기 배경은 무엇보다 현대사회의 아젠다(사회문제)가 더 이상 단순하지 않다는 데에 있다. 따라서 사회의 다양한 구성원들이 문제해결의 주체로서의 협력을 더욱 강화해야 한다는 것이다. 이를 정리한 집합적 임팩트의 5가지 조건은 다음과 같다.(Stanford Social Innovation Review, John Kania & Mark Kramer, 2011) 첫째, 공통의 아젠다는 집합적 임팩트에 있어서 가장 먼저 권유되는 중요 요소다. 집합적 임팩트에서는 모든 주체(혹은 참여자, partner)들이 공통의 비전 뿐 아니라 사회문제에 대한 동일한 이해, 그리고 실행계획과 문제에 대한 접근방식까지도 동의할 것을 권유하고 있다. 같은 단계에서 같은 목적으로 일을 하고 있다고 생각하지만 실제로 관찰해보면 전혀 다른 일을 하고 있을 수 있기 때문인데 이런 균열은 누군가 주도적이고 독단적으로 일을 추진할 때 나타나는 현상이다. 둘째, 모든 주체들이 합의할 수 있는 측정도구의 개발은 필수적이다. 이 협력체의 프로젝트가 성공으로 가고 있다고 착각해도 그것이 측정되고 보고되지 않는다면 환상에 지나지 않는다. 따라서 데이터를 수집하고 그것을 측정한 결과는 단순히 참가자들의 기여(contribution)를 정렬(alignment)시키는 것뿐 아니라 서로의 성공/실패 사례를 통해 배워감으로써 상호간의 신뢰를 구축할 수 있는 원리에 기초하고 있다. 측정에 대한 기법이나 도구가 특정한 것이어야 한다는 원칙은 없으나 그러한 측정은 데이터에 기초해야 하며 서로 합의된 것이어야 한다는 점이 중요한 시사점이라 하겠다. 셋째, 집합적 임팩트의 중요한 원리 중 하나는 상이한 영역에서 각자의 전문성을 가진 주체들이 하나의 그룹으로 협력(collaboration)한다는 점이다. 즉 참가자들이 이 협력 속에서 동일한 역할과 동일한 기여를 한다는 의미가 아니라는 뜻이다. 서로를 촉진시키며 각자의 전문성을 강화시켜 나아가야 한다. 참가자의 숫자나 노력의 강도 자체가 성공의 요인일 수는 없다. 오히려 차별화된 각자의 자원요소가 하나로 정렬되는 조정기능이 상당히 중요해진다. 사회문제가 복잡해졌기에 그 문제를 풀려는 주체들의 기능도 다양화되는 것이 당연하다. 그리고 그것은 하나로 모아져야 한다. 넷째, 서로 신뢰를 구축하는 것은 말할 수 없이 중요한 문제다. 정부, 기업, 비영리의 상이한 영역에서 모인 이 개성 넘치는 주체들이 서로 신뢰를 구축하는 것은 생각보다

어렵다. 정기적인 미팅이나 상호 격려를 통해 구축하는 방식이 필요하겠지만 중요한 건 그 미팅을 통해 서로의 근본적인 욕구나 관심사가 무엇인지 시간을 두고 파악해 가는 것이다. 상호간의 관심사가 파악이 되어야 측정의 방식도 합의를 이루어낼 수 있기 때문이다. 이러한 미팅은 정기적이어야 하며 각 영역의 책임자급이 참여하는 것이 좋다.

마지막으로, 이러한 전체의 과정을 총괄하고 주도할 수 있는 독자적인 기관이 필요할 수밖에 없다. 누군가 선뜻 시간과 노력을 투자해 전체를 조정하는 것은 어려운 일이기 때문이다. 집합적 임팩트가 실패하는 주요 원인은 이러한 기초여건을 마련하지 않고 출발하는 경우에서다. 누군가 중추적 기관의 역할을 맡게 되면 담당자들은 그 일만 전담시켜야 한다. 그들의 역할은 각 주체들의 관심사를 캐치하고 이 프로젝트의 절박성을 파악하며 참가자들을 자연스럽게 기여할 수 있도록 유도하는 것들이다. 가령, 스트라이브 임팩트의 경우 스스로의 역할을 세 가지로 규정했는데, 프로젝트 매니저(project manager), 데이터 매니저(data manager), 촉진자(facilitator)가 그것이었다.
과거 미국 사회의 많은 비영리 기관들이 사회문제 해결을 위해 노력해 왔으나 복잡해진 현대사회의 문제를 풀어가기에는 그 한계에 직면한 것이 사실이다. 단체의 규모나 기금의 규모 등이 그 자체만으로 답이 되지 못하는 이유는 모든 사회문제들이 상호 유기적으로 연관되어 있기 때문이다. 사회문제에 있어 특히 정부와 기업이 보조자나 지원자의 역할만을 고수하거나 혹은 상호협력을 배제한 개별적 활동을 지속할 경우, 중복투자 내지는 사각지대가 발생되는 것은 당연한 결과다. 사회문제는 정부, 기업, 비영리 등의 모든 섹터가 한 목표를 위해 유기적으로 협력하며 각자의 강점을 기여할 때 해결된다. 고립된 임팩트과 구분되는 대목이다. 그러나 집합적 임팩트에서 주장되는 주체(partner)들 간의 협력은 과거 통용되던 협력의 개념과 차이가 있다. 비영리 조직이 이 모든 과정의 중추기관이 되어야 한다는 것이 중요한 시사점이다. 중추기관의 6가지 활동범위는, 비전과 전략에 대해 안내하고, 전략에 맞춰진 지원을 고민하며, 공유된 척도에 근거하여 계획을 실행하고, 대중의 지지와 의지를 확보하며, 공통의 목표를 위해 적절한 정책을 개발하고, 기금을 조성하는 일로 설명되고 있지만(Backbone Organizations Engage in Six Important Activities, FSG Interview and Analysis) 중추기관의 역할에 대해 오히려 중요한 것은 중추기관이 하지 말아야 할 점이다.

V. 결론 및 향후 제안

NPO의 소셜임팩트 프레임워크를 찾기 위한 워킹그룹은 연구 활동을 통해 다음에 대한 시사점을 얻을 수 있었다.

첫째, NPO에게 요구되는 앞으로의 과제는 '올바른 일을 하는 것'(do the right thing), '일을 잘 하는 것'(do the things well) 그리고 '지속가능한 성과'까지 포괄하는 임팩트에 대한 이해와 실천을 함께 포함한다는 점이다. 연구과정을 통해 만나게 된 다양한 이해관계자와 NPO 당사자들 모두 소셜임팩트에 대한 명확한 이해가 필요함을 절실히 느끼면서도, 이를 구체적으로 NPO의 활동과 조직운영 전반에 어떻게 활용할 수 있을지에 대한 현실적인 고민을 지니고 있었다. 이번 연구 활동을 통해 도출된 프레임워크 구성요소가 이해와 실천을 동시에 돕는 시작점이 되기를 기대해본다.

둘째, 영리기관과 다른 비영리기관에게 적합한 소셜임팩트 프레임워크에 대한 고민도 노출되었지만, 한국의 비영리기관에게 적합한 '한국형' NPO의 소셜임팩트 프레임워크에 대한 필요성 역시 존재했다. 외국의 여러 관련 프레임워크를 적용할 때 평가결과는 좋지만 실제 현실과의 괴리가 존재했던 몇 가지 사례를 통해 참고해볼 때, 한국의 현실과 맥락을 반영할 수 있는 '거울'과 같은 프레임워크에 대한 고민과 연구개발이 시급함을 느끼게 되었다. 이 부분에 대해서는 기존에 존재하는 외국의 프레임워크를 활용한 한국 NPO의 소셜임팩트 측정 등을 통해 한국적 상황에 맞는 프레임워크의 요소를 역으로 파악해볼 수도 있고, 중장기적으로 사회문화적인 관점이 보다 풍부한 연구진들의 합류를 통해 '한국형 모델'을 찾아가볼 수 있을 것이다.

워킹그룹은 이번 연구에서 도출된 NPO 소셜임팩트 프레임워크 구성요소에 대한 결과물을 토대로 향후 보다 정교한 소셜임팩트 프레임워크가 나오기를 기대해본다. 구성요소 각각의 실효성과 적실성이 보장되기 위해서는 실제 다양한 영역에서 활동하는 NPO에의 시범적용 및 이에 대한 분석 등 후속절차가 필요하다. 따라서 NPO 소셜임팩트 프레임워크 관련 후속사업이 진행된다면, 본격적인 프레임워크 개발 뿐 아니라 구성요소에 대한 시범적용을 포함한 사례연구와 평가분석이 포함될 것을 제안한다. 이를 통해 한국에서 활동하는 다양한 NPO의 지속가능한 성장과 한국사회에 필요한 집합적 임팩트(collective impact)를 달성하기 위한 동반자이자 지렛대로서 소셜임팩트 프레임워크가 국내에도 마련될 수 있기를 기대해본다.

Ⅰ. 서론

1. 연구사업의 개요

1) 연구과제 개요

❍ 연구목적

- 서울특별시에 기반을 둔 NPO들이 다루고 있는 이슈의 경향 및 조직 연결망 분석을 통해 NPO의 활동을 입체적으로 조망
- 이슈 분석을 통해 다양한 사회적 과제와 활동에 대한 기초정보를 제공하여 관련 연구, NPO인큐베이팅, 네트워크 촉진에 기여

❍ 연구과제

- 현황 : 서울시에 기반을 둔 NPO가 다루고 있는 이슈 현황 조사
- 경향 : NPO가 다루고 있는 이슈의 경향 분석
- 지형 : 최근 1년간 NPO가 다루고 있는 이슈 및 조직에 대한 사회적 연결망 분석
- 향후 과제: 차기연구를 위한 과제 제안

2) 연구수행 개요

❍ 수행기관 : 성공회대학교 산학협력단(단장 : 박윤규)

❍ 연구진(2인)

- 책임연구원 : 조철민(한일장신대학교 NGO정책연구소 연구원/성공회대학교 민주주의 연구소 연구위원, 사회학 박사)
- 공동연구원 : 양세진(소셜이노베이션그룹 대표, 행정학 박사)

❍ 수행취지

- 본 기관 및 연구진은 평소 시민사회 NPO 활동의 활성화에 깊은 관심을 가지고 관련 연구 및 활동을 꾸준히 진행해 왔음.
- 이런 '이슈의 지형'에 관한 연구는 기존 NPO 관련 연구에서 소홀히 다뤄져 온 기초 연구에 해당하는 것으로 서울시NPO지원센터가 다뤄야 할 중요한 연구주제라 판단됨.
- 본 기관 및 연구진은 이번 연구에 참여함으로써, NPO 이슈지형에 관한 이해를 높이는데 기여하고, 이후 서울시NPO지원센터와의 지속적인 협력을 모색하고자 함.

2. 연구수행과정

1) 연구준비(6월)

❍ 연구용역 착수보고회 실시(6월 19일)

❍ 서울 지역 NPO 총회자료집 수집 착수

2) 분석자료 구축(7~8월)

❍ 분석대상 및 단위

- 기본적인 분석대상은 서울시NPO센터가 파악하고 있는 서울 지역 NPO는 대략 1,700곳임. 여기에는 서울시 비영리민간단체, 각종 풀뿌리 단체 등이 포함돼 있음.
- 분석단위로는 서울 지역 NPO들이 2013년 한 해 동안 펼친 활동·사업(campaigns)을 설정함.[1)]

❍ 목록화(cataloging)

- 분석자료로는 각 NPO의 연간활동에 관련된 공식기록물인 2014년도 총회자료집을 활용하고자 함.
- 이를 통해 총회자료집에 명시된 활동·사업들을 목록화하는 것으로부터 분석시작[2)]

❍ 분석자료 구축양식

연번	NPO명	NPO유형	활동·사업명	이슈명 1	이슈명 2

3) 예비분석 및 유형분류(9월)

❍ NPO의 유형분류

- 분석을 위해 NPO의 유형분류틀이 필요한데, 일반적으로 활용되는 『한국민간단체총람』이 구성한 분류틀 중 20가지 대분류 체계를 활용하고자 함.

---

1) 활동·사업은 하위 실행들(performances)로 구성되는데 실행들의 경우 너무 세분화돼있어, 이슈와 관련해서는 활동·사업이 적절한 분석대상이 될 수 있다. 관련된 개념들은 Tilly, Charles, Lesley, Wood J. 2008. *Social Movements: 1768-2008*. Paradigm Publishers; Tilly, Charles. 2008. *Contentious performances*. Cambridge University Press.

2) 사회운동 연구에 있어서 목록화는 Tilly와 그의 동료들이 고안한 것인데, 이들은 주로 다툼의 사건들(contentious events)을 목록화 했다. 본 조사에서는 사건 대신 NPO들의 활동 전반을 살펴볼 수 있는 활동·사업을 목록화 하고자 한다. 목록화에 관한 구체적인 사항은 다음을 참조. Tilly, Charles. 2002. “Event catalogs as theories". Socialogical Theory. 20(2). pp. 248-254.

❍ 이슈의 유형분류

- NPO들이 다루는 이슈에 관해서는 영역(sector), 의제(agenda), 사건(event), 화제(topic) 등의 용어가 혼재돼 있음. 여기서는 한 단계 추상화를 거친 영역·의제, 그리고 일시성이 부각되는 사건·화제에 비해 중위수준의 개념화와 지속적 성격을 포착할 수 있을 것임.
- 1차적으로 연구진에서 목록화된 개별 활동마다 이슈명 부여. 이슈명은 '이슈명 1', '이슈명 2' 등 2단계로 구성됨. 이슈명 1은 '여성노동', '주민조직자치', '국제개발협력'과 같이 상대적으로 일반적인 명칭이 사용되고, '이슈명 2'는 이슈의 좀 더 구체적인 내용을 표기하는 '여성고용차별금지', '마을만들기' 등과 같은 명칭이 사용될 것임.

❍ 예비분석

- 하지만 이슈의 이름을 호명할 유형분류의 타당성이 중요한 문제로 떠오름. 이와 관련해 NPO 활동가 및 관련 전문가로 구성된 심층집단토론(Focus Group Discussion) 과정에서의 검증을 통해 타당성을 확보하고자 했음.
- 연구진이 목록화 한 '활동·사업별 이슈목록' 자료를 넷마이너(Netminer) 프로그램을 활용한 예비적 연결망 분석 실시를 통해 점검하고, 이 결과를 심층집단면접에 제시해 타당성을 검증함.

❍ 심층집단토론(FGD)

- 본 연구용역의 중간보고회 및 이슈 유형분류틀 검증을 겸한 심층집단토론 개최. 시민사회 주요영역의 중견 현장활동가들이 참여함.
- 일시 : 2014년 10월 8일(수) 저녁 7시
- 장소 : 서울시NPO지원센터 2층 회의실 '마주보다'
- 참석 : 윤기돈(녹색연합 사무처장)
  이구경숙(한국여성단체연합 국제연대센터 부소장)
  장이정수(동북여성환경연대 초록상상 사무국장)
  정선애(서울시NPO지원센터 센터장)
  한재광(ODA Watch 사무국장)
  ※ 이필구(한국YMCA전국연맹 정책국장) : 서면으로 의견제출

4) 현황조사(10월)

❍ '활동·사업별 이슈목록' 확정

- 심층집단면접을 통해 제기된 문제점들을 보완해 최종적인 2013 서울 지역 NPO의 활동·사업별 이슈목록 확정

❍ 기초현황분석

- SPSS 통계 프로그램을 활용한 2013 서울지역 NPO 이슈 관련 기초 통계분석 실시.
- 분석항목

분석대상 NPO, NPO 유형별, 총 활동·사업 통계
이슈유형별 통계 : 일반분류(‘이슈명 1’), 구체분류(‘이슈명 2’)
NPO 및 NPO 유형별 이슈 분포현황
이슈 유형별 관련 NPO 및 NPO 유형 분포현황

5) 이슈지형분석(11월)

❍ 지형분석
- 2013년 서울 지역 NPO 이슈들의 분포가 나타낸 지형을 포착하기 위해 각 변수간 상호관계를 분석하고자 함.
- 넷마이너(Netminer) 프로그램을 활용한 사회적 연결망 분석을 통해 ‘NPO-이슈’, '이슈-이슈’간의 관계의 전체 구조와 지형을 파악함.
- NPO-이슈간 연결망분석 : ‘2 모드(mode)’ 네트워크 분석방법론 적용

❍ 특성분석
- 서울 지역 NPO 이슈 지형의 개괄.
- 지형분석 결과로부터 2013 서울 지역 NPO 이슈들이 지닌 특성 도출

❍ 제안 및 마무리
- 제안 : 향후 효과적인 NPO 이슈 연구 및 사회적 논의를 위한 방안 제시
- 최종보고회 개최
- 연구보고서 작성 및 제출

6) 연구수행 일정

과업 \ 월		6월	7월	8월	9월	10월	11월
연구준비	연구용역 계약체결	■					
	연구용역 착수보고회	■					
	서울 지역 NPO 총회자료집 수집	■					
분석자료 구축	목록화 : 서울 지역 NPO 활동·사업		■	■			
유형분류	NPO의 유형분류				■		
	이슈의 유형분류				■		
	심층집단토론(FGD)·중간보고회				■		
현황조사	활동·사업별 이슈목록 확정					■	
	기초현황분석					■	
이슈지형분석	2013 서울 지역 NPO 이슈 지형분석						■
	2013 서울 지역 NPO 이슈 특성분석						■
제안·마무리	향후 연구방안 제안						■
	최종보고회						■
	연구보고서 작성·제출						■

II. 기초현황

1. 조사대상

❍ 조사대상 및 단위

- 기본적인 분석대상은 서울시NPO지원센터가 파악하고 있는 서울 지역 NPO는 대략 1,700곳임.
- 분석단위는 서울 지역 NPO들이 2013년 한해 동안 펼친 활동·사업들임. 분석자료는 각 NPO의 연간활동에 관련된 공식기록물인 2014년도 총회자료집을 활용해 활동·사업목록을 작성했음.
- 목록화 된 활동·사업은 각 NPO 총회자료집에 명시된 사업들을 대상으로 하되, 단체 운영에 관한 활동(각종 내부회의, 회원행사, 창립기념행사 등)은 제외하고 외부화 된 사업만을 포함시켰음.

❍ 조사의 타당성

- 서울시NPO지원센터와 연구진이 공조해 1차로 7월~9월, 2차로 10월에 거쳐 서울 지역 NPO들의 2014년 총회자료 수거를 위한 노력을 기울였으나 수거실적이 좋지 않았음.
- 이에 따라 본 연구를 통해 조사된 NPO들(표본)이 서울시 전체 NPO(모집단)의 현황을 정밀하게 반영한다고는 볼 수는 없지만, 앞서 언급한 제한점들의 고려를 전제하면, 예비적 연구조사로서는 유의미한 현황과 시사점을 도출할 수 있을 것으로 기대할 수 있음.

2) 조사 NPO 현황

❍ 조사자료가 수거된 NPO는 총 120개 단체임. 이 중 자료의 유효성이 없는 경우(예를 들어 총회자료집이 아닌 사업계획서를 제출한 경우)를 제외한 총 105개 단체의 활동·사업들이 최종적인 분석자료로 활용됨.

❍ 목록화 된 NPO들의 활동·사업은 총 1,024개임. 한 NPO 당 가장 많은 경우 52개, 가장 적은 경우 2개 까지 활동·사업의 수에는 편차가 있음. 평균적으로는 한 NPO당 9.75개의 활동·사업이 포함됐음.

2. 이슈별 현황

1) 개요

❍ 범례

- 이슈명은 '이슈명 1', '이슈명 2' 등 2단계로 구성됨.
- 이슈명 1은 '여성노동', '주민조직자치', '국제개발협력'과 같이 상대적으로 일반적인 명칭이 사용됨.
- '이슈명 2'는 이슈의 좀 더 구체적인 내용을 표기하는 '여성고용차별금지', '마을만들기' 등과 같은 명칭이 사용됨.

❍ 이슈 유형 분류틀

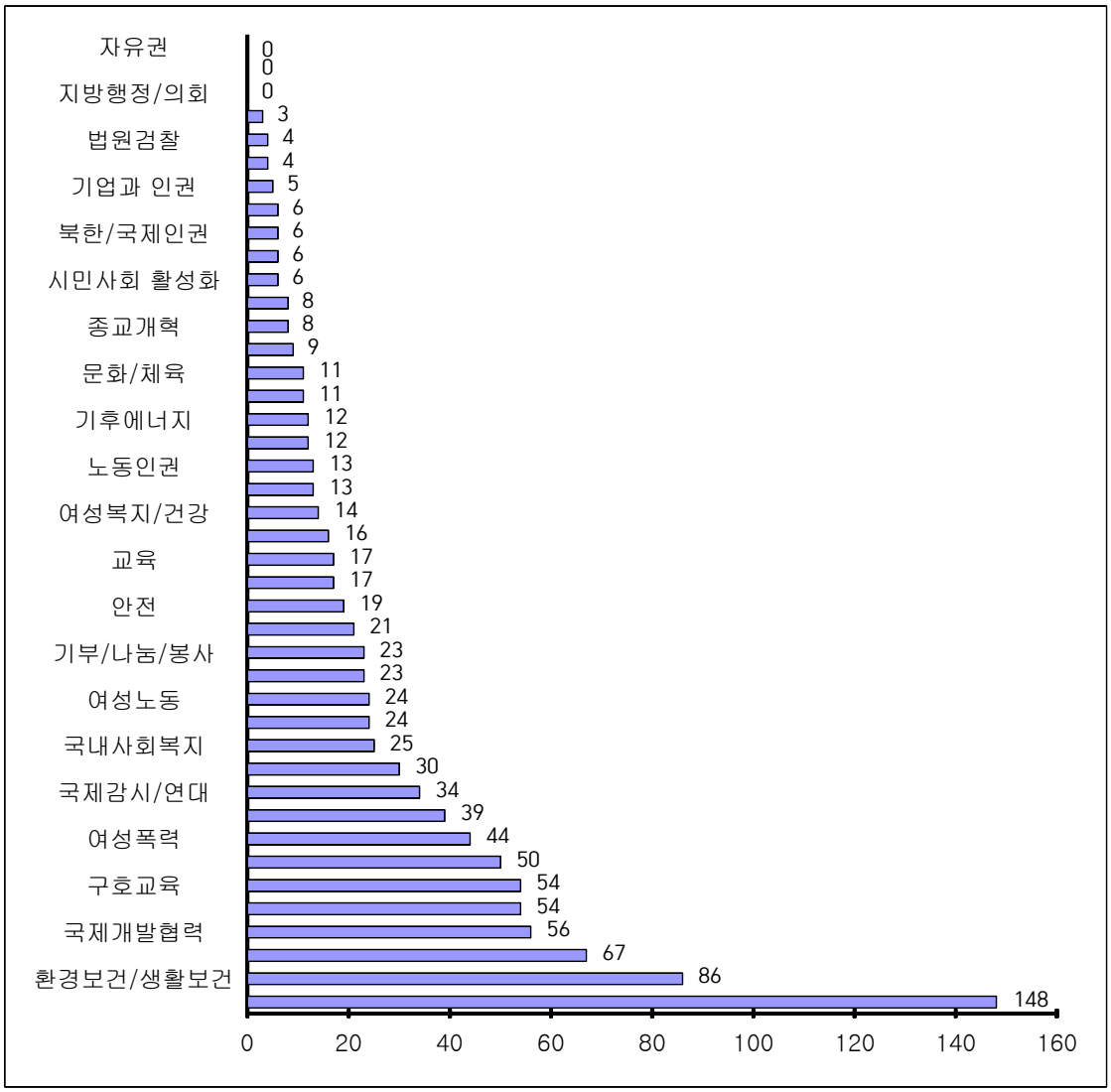
- NPO 활동가 및 관련 전문가로 구성된 심층집단토론(Focused Group Discussion) 과정에서의 검증을 거침.
- 연구진이 목록화 한 '활동·사업별 이슈목록' 자료를 넷마이너(Netminer) 프로그램을 활용한 예비적 연결망 분석결과를 토대로 토론이 진행됨.
- 최종적인 NPO 이슈 유형분류틀의 구성은 총 7개 영역 43개 분류항목('이슈명 1')으로 구성됨. 구체적인 내용은 다음과 같음.

전문영역	분류항목(이슈명 1)
여성	1 여성노동 2 여성복지/건강 3 여성폭력 4 여성정치 5 평화/통일 6 사회적 취약계층[3]
환경	1 생태보전[4] 2 기후에너지[5] 3 환경보건/생활보건[6] 4 대안생활[7]
풀뿌리	1 주민조직자치 2 지자체감시[8] 3 지역복지 4 사회적 경제
권력감시	1 정치개혁 2 안전 3 법원검찰 4 반부패/청렴 5 경제조세 6 노동인권 7 사회복지 8 언론/미디어 9 지방행정/의회
인권	1 자유권[9] 2 정보인권 3 사회권[10] 4 차별[11] 5 북한/국제인권 6 기업과 인권 7 인권도시
국제	1 국제개발협력 2 국내사회복지 3 대북지원 4 구호/교육 5 국제감시/연대
기타	1 교육 2 종교개혁 3 기부/나눔/봉사 4 대안문화 5 문화/체육 6 시민교육 7 시민사회 활성화 8 청소년/아동

3) 이주여성, 여성장애인, 한부모/미혼모 등
4) 산림생태, 습지, 하천, 해양, 국토난개발, 야생동식물보호(생물다양성보전) 등
5) 탈핵, 에너지절약, 효율화, 재생에너지, 온실가스감축, 기후변화적응 등
6) 유해화학물질, 환경성 질환, 미세먼지, 대기질, 먹는 물(수질) 등
7) 물순환, 자원순환, 공동체, 생협, 대안문화 등
8) 시(군·구)정감시, 의정감시, 예산감시, 참여예산 등
9) 사상과 양심의 자유, 종교의 자유, 집회.결사의 자유, 표현의 자유, 프라이버시, 참정권 등
10) 노동권, 사회보장권, 건강권, 주거권, 교육권, 문화권 등
11) 차별사유에 따라 나이, 사회적신분, 학력, 병력, 용모 등. 차별대상에 따라 노인, 여성, 아동, 장애인, 이주노동자, 인종. 난민, 성적소수자 등

2) **현황 (1) : 이슈현황**('이슈명 1')

❍ 평균적으로 보면 하나의 이슈가 평균 23.279건의 활동에서 나타났음. 하지만 이슈에 따른 출현빈도는 매우 큰 편차를 보임.



❍ 가장 많이 출현한 이슈는 '사회복지'(148, 14.47%)임. 그 뒤를 5~10%대의 점유율을 보이는 이슈들이 잇고 있음. 여기에는 '구호/교육'(54, 5.28%), '국제개발협력'(56, 5.47%), '시민교육'(67, 6.55%), '평화/통일'(54, 5.28%), '환경보건/생활보건'(86, 8.41%) 등의 이슈들이 있음.

❍ 반면 1% 미만의 점유율을 보이는 이슈들에는 '기업과 인권'(5, 0.49%), '대안문화'(6, 0.59%), '대안생활'(8, 0.78%), '법원검찰'(4, 0.39%), '북한/국제인권'(6, 0.59%), '사회권'(6, 0.59%), '사회적 경제'(4, 0.39%), '시민사회 활성화'(6, 0.59%), '종교개혁'(8, 0.78%), 지역복지(9, 0.885) 등이 있음.

❍ '자유권', '정보인권', '지방행정/의회'와 같은 이슈들의 경우 조사대상 단체들의 활동에서 나타나지 않았음.

Ⅳ. 지형분석

1. 분석개요

1) 연결망 분석

❍ 기본개념

- 사회연결망분석(SNA: Social Network Analysis, 이하 '연결망 분석')은 근본적으로 사회현상을 이해하기 위하여 구조적인 시각을 통하여 접근하는 방법임. 즉 전체 연결망의 속성과 전체 네트워크의 구조를 파악하는 방법임.
- 본 연구에서는 2013년 한 해 동안 서울시의 NPO들이 제기했던 다양한 운동과 사업의 이슈들간의 연결망 분석을 통해 NPO와 이슈간에 형성되어 있는 네트워크의 전체적인 구조적 특성을 파악할 뿐만 아니라 NPO와 이슈간의 연결망이 어떤 의미를 제공하는지 파악하고자 함.
- 각 NPO가 생산한 기록물로부터 자료를 구성한 관계로 이슈나 NPO간의 직접적인 관계가 아닌, 동일 주제어(keyword)의 출현을 매개로 한 간접적 관계를 살펴보는 2모드(mode) 네트워크 분석이 시도됨.

2) 분석방법

❍ 연결망의 구조적 특성을 파악하는 데 있어서 중요한 함의를 가지고 있는 지표는 중심성(centrality)임. 중심성에는 '연결'중심성, '근접'중심성, 그리고 '매개'중심성 등 3가지가 있음.

❍ 연결중심성(degree centrality): 연결중심성은 노드가 많은 연결 관계를 가지면 가질수록 높아짐. 따라서 연결중심성이 높은 노드(nod, 연결선과 선이 만나는 결절점)는 자신과 직접적으로 관계를 가지고 있는 노드와의 관계만을 상정하기 때문에 연결망에서 지역적 중심성(local centrality)을 나타내는 개념임.

❍ 매개중심성(betweenness centrality): 매개중심성은 네트워크 내의 한 노드가 다른 두 노드 사이에 위치하는 정도를 의미함. 즉, 노드가 네트워크 내의 다른 모든 노드들을 연결하는 최단 경로 위에 가장 많이 위치할수록 매개중심성은 커짐.

❍ 근접중심성(closeness centrality): 근접중심성은 두 노드를 연결시켜 주는 최단경로(geodesic distance)들의 합이 가장 작은 노드들을 의미함. 근접중심성이 높다는 의미는 네트워크 내에서 다른 노드들보다 가장 빠른 경로를 통하여 전체네트워크 내의 다른 이슈에 접근할 수 있다는 뜻임.

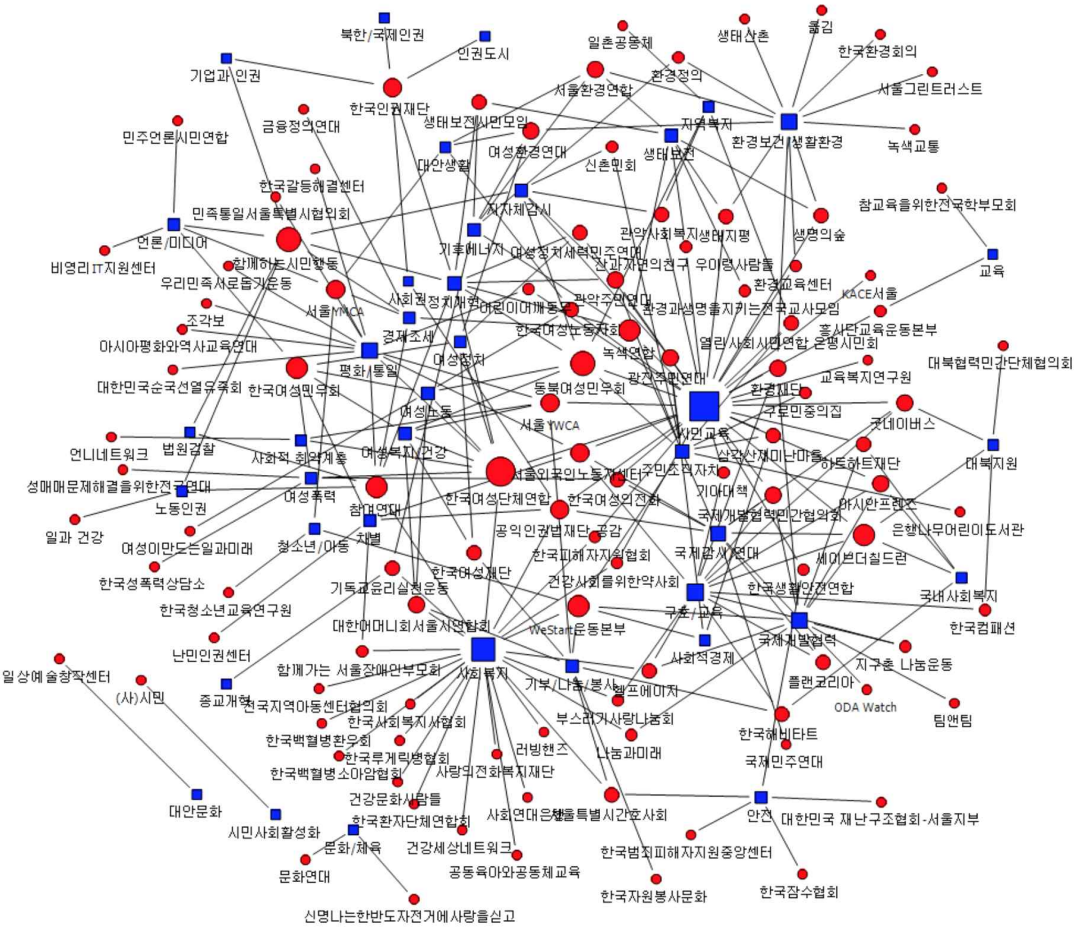
❍ 중심성 개념의 적용: 본 연구에서는 2모드 네트워크 분석에 있어서 유의미성을 갖는 연결중심성과 매개중심성을 적절하게 활용해 분석하고자 함.

2. ‘NPO-이슈명 1’ 연결망 분석 (1) : 이슈 관련

1) 개요

❍ 연결망 지도(sociogram): ‘이슈명 1’

- 모두 105개의 NPO들이 다룬 43개의 이슈들 중 연결이 나타나지 않은 4개(반부패/청렴, 자유권, 정보인권, 지방행정/의회)를 제외한 39개의 이슈와 형성하고 있는 연결망을 나타냄. 여기서 ‘●’는 NPO를 ‘■’은 ‘이슈명 1’을 의미함.



2) 이슈의 연결중심성

❍ 해당 ‘이슈 노드’가 얼마나 많은 ‘노드’와 직접연결 돼 있는가, 즉 얼마나 많은 단체들이 해당 이슈를 다뤘는가에 관한 결과임. 39개의 ‘이슈명 1’의 연결중심성 값을 순위별로 나타내면 다음과 같음.

순위	이슈 1	연결중심성값	순위	이슈 1	연결중심성값
1	시민교육	0.32381	21	경제조세	0.047619
2	사회복지	0.238095	22	대안생활	0.038095
3	구호/교육	0.12381	23	지역복지	0.038095
4	환경보건/생활환경	0.114286	24	대북지원	0.038095
5	평화/통일	0.114286	25	국내사회복지	0.038095
6	국제개발협력	0.104762	26	사회적취약계층	0.028571
7	국제감시/연대	0.095238	27	청소년/아동	0.028571
8	주민조직자치	0.085714	28	사회적경제	0.028571
9	정치개혁	0.085714	29	노동인권	0.028571
10	생태보전	0.066667	30	사회권	0.019048
11	기부/나눔/봉사	0.066667	31	문화/체육	0.019048
12	여성노동	0.057143	32	법원검찰	0.019048
13	여성복지/건강	0.057143	33	기업과인권	0.019048
14	기후에너지	0.057143	34	교육	0.019048
15	지자체감시	0.057143	35	인권도시	0.009524
16	여성폭력	0.047619	36	북한/국제인권	0.009524
17	차별	0.047619	37	대안문화	0.009524
18	여성정치	0.047619	38	종교개혁	0.009524
19	안전	0.047619	39	시민사회활성화	0.009524
20	언론/미디어	0.047619	-	-	-

❍ 연결망 지도에서 ‘이슈명 1’의 연결중심성 값을 보면, ‘시민교육(0.3238)’으로 제일 높게 나왔다. 그리고 다음으로는 ‘사회복지(0.238)’, ‘구호/교육(0.1238)’, ‘환경보건/생활환경(0.1142)’, ‘평화/통일(0.1142)’임.

❍ 이러한 연결중심성 값은 ‘이슈명 1’에 대한 단순 빈도분석결과와는 차이가 있음을 보여주고 있음. 2013년도 서울시 NPO들이 다루었던 크고 작은 이슈들에 대한 ‘이슈명 1’ 분류에 따르면, ‘사회복지(14.47%)’가 가장 많이 다루어진 이슈로 나타났지만, 연결망 분석에 따른 ‘이슈명 1’ 연결중심성에서는 ‘시민교육’이 가장 높은 값을 갖는 것으로 나타났다. 이러한 차이를 보여주는 것이 빈도분석을 넘어 연결망 분석을 하는 의미라고 할 수 있음.

3) 이슈의 매개중심성

❍ 연결망 분석의 의미를 더 잘 나타내주는 지표는 매개중심성임. ‘2 모드 네트워크’ 분석에서 ‘이슈명 1’의 구조적 위치를 파악하는데 더욱 중요한 값은 단순히 얼마나 많은 링크를 갖고 연결되어 있는가에 대한 연결중심성 보다 얼마나 다른 이슈들과 연결되어 있는가를 보여주는 매개중심성이라 할 수 있음.

❍ 매개중심성이 높은 이슈는 전체 네트워크에서 이슈를 매개로 더 많은 NPO를 연결하는 역할을 함. 따라서 매개중심성이 높은 이슈를 지닌 NPO들은 그만큼 더 많은 다른

NPO와의 연대와 협력이 활성화 돼 있을 가능성이 커짐. 이러한 가능성은 해당 이슈와 그것을 다루는 NPO의 사회적 영향력의 원천이 될 수 있음.

❍ 해당 '이슈 노드'가 네트워크 구성요소들의 연결의 활성화에 얼마나 기여하는가, 즉 매개중심어이 높은가에 관한 결과는 다음과 같음. 39개 이슈 중 유의미한 매개중심값을 나타내는 34개 이슈를 순위별로 정리한 것임.

순위	이슈명 1	매개중심성값	순위	이슈명 1	매개중심성값
1	시민교육	0.396171	18	청소년/아동	0.017941
2	사회복지	0.248363	19	여성정치	0.017667
3	평화/통일	0.101505	20	지자체감시	0.016536
4	환경보건/생활환경	0.080425	21	여성복지/건강	0.016485
5	정치개혁	0.076366	22	대북지원	0.014942
6	구호/교육	0.049571	23	노동인권	0.014873
7	국제감시/연대	0.044519	24	지역복지	0.013929
8	국제개발협력	0.043901	25	사회적취약계층	0.013765
9	안전	0.04085	26	교육	0.013347
10	주민조직자치	0.032874	27	대안생활	0.011644
11	언론/미디어	0.032354	28	생태보전	0.011046
12	기부/나눔/봉사	0.031738	29	사회권	0.007228
13	여성폭력	0.030594	30	국내사회복지	0.001989
14	경제조세	0.026086	31	사회적경제	0.00191
15	여성노동	0.024882	32	기업과인권	0.001728
16	기후에너지	0.023439	33	법원검찰	0.001527
17	차별	0.022653	34	문화/체육	0.000099

❍ '시민교육'(0.3961)의 매개중심성이 가장 높은 것으로 나타났음. 이 값은 시민교육의 연결중심성값(0.3238)보다 높은 것임. 이는 2013년 한 해 동안 서울시 NPO들이 다뤘던 수많은 이슈 중에 '시민교육'이 NPO들을 상호 연결되게 만드는 가장 핵심적인 협력적 이슈였음을 알 수 있음.

❍ 다음으로 '사회복지'(0.2483), '평화/통일'(0.1015), '환경보건/생활환경'(0.0804), '정치개혁'(0.0763) 순으로 매개중심성을 나타내고 있음. 특이한 것은 '정치개혁'의 경우 연결중심성에서는 9위였으나, 매개중심성에서는 5위를 나타냄. 이는 정치개혁이 단체들간의 연대와 협력에 있어서 중요한 이슈였음을 말해줌.

3. 'NPO-이슈명 1' 연결망 분석 (2) : NPO 관련

1) NPO의 매개중심성

❍ 앞서 이슈의 매개중심성을 살펴봤는데, 여기서는 NPO의, 매개중심성을 살펴보고자 함. 이슈의 매개중심성과 마찬가지로 매개중심성이 높은 NPO는 전체 네트워크 연결의 활성화에 큰 기여를 함.

❍ 조사대상이 된 105개 NPO들 중 매개중심성이 높은 30개 NPO를 순위별로 나타낸 표와 105개 NPO의 매개중심성에 관한 현황을 가시화한 그림은 아래와 같음.

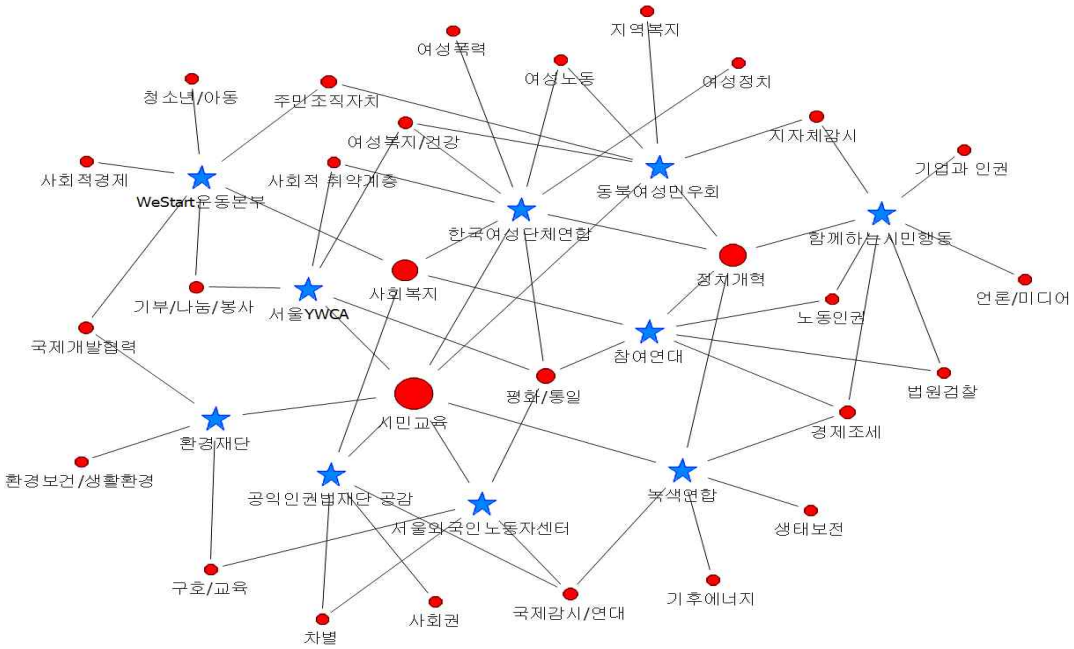
순위	단체명	매개중심성	순위	단체명	매개중심성
1	한국여성단체연합	0.157701	16	한국여성민우회	0.031907
2	참여연대	0.076343	17	서울특별시간호사회	0.03106
3	공익인권법재단공감	0.067251	18	기독교윤리실천운동	0.030369
4	WeStart운동본부	0.063948	19	굿네이버스	0.021839
5	녹색연합	0.061631	20	생태지평	0.021113
6	동북여성민우회	0.055037	21	생명의숲	0.021113
7	서울외국인노동자센터	0.049804	22	관악주민연대	0.018878
8	함께하는시민행동	0.046757	23	건강사회를위한약사회	0.017668
9	서울YWCA	0.045249	24	한국피해자지원협회	0.017668
10	환경재단	0.044364	25	환경교육센터	0.016852
11	한국인권재단	0.041839	26	여성환경연대	0.016594
12	한국생활안전연합	0.040308	27	한국여성노동자회	0.016585
13	서울YMCA	0.03834	28	한국여성의전화	0.016572
14	세이브더칠드런	0.03777	29	대한어머니회서울시연합회	0.01595
15	흥사단교육운동본부	0.033907	30	광진주민연대	0.01483

❍ 한국여성단체연합(0.1577)이 가장 높은 매개중심성을 나타냈음. 이어서 참여연대(0.076), 공익인권법재단 공감(0.0672), WeStart운동본부(0.0639), 녹색연합(0.0616), 동북여성민우회, 서울외국인노동자센터, 함께하는 시민행동, 서울YWCA, 환경재단 등의 순으로 나타남.

❍ 매개중심성은 네트워크 내의 한 노드가 다른 두 노드 사이에 위치하는 정도를 의미함. 즉 노드가 네트워크 내의 다른 모든 노드들을 연결하는 최단 경로 위에 가장 많이 위치할수록 매개중심성은 커지게 됨. 전체 네트워크의 연결망을 유지시키고 활성화시키는 중심에 있다는 점에서 중요한 의미를 지님.

2) NPO 매개중심성에 대한 메타분석

❍ 2013년 서울시 NPO들이 다룬 '이슈명 1'에 대해 매개중심성이 높은 상위 10개 NPO만을 대상으로 매개중심성에 대한 메타 분석을 실시한 결과는 아래와 같음. 여기서 '★'은 NPO를 '●'는 이슈1을 의미함.



❍ 이렇게 재구성된 연결망 지도에서 연결관계가 달라지면서, 이슈(이슈명 1)의 연결망에 대한 기여도, 즉 매개중심성 역시 달라지게 됨. '시민교육'의 경우 메타 분석에서도 여전히 매개중심성 1위를 차지하고 있음. 즉 연결망에서 주요한 위치를 차지하는 NPO들 사이에서도 '시민교육'은 NPO들의 공통의 관심사였음을 확인할 수 있음.

❍ 흥미로운 것은 매개중심성 5위이던 '정치개혁'이 메타분석에서는 2위로 올라섰음. 더불어 '경제조세'는 14위에서 5위로 상승했음. 즉 이슈와 관련된 연결망에서 중요한 위치를 차지하는 NPO들이 정치개혁·경제조세 이슈를 다뤘고, 이들 이슈를 매개로 연결망에서 중요한 위치를 차지하는 NPO들이 서로 연결돼 있다는 의미임.

❍ 반대로 전체 연결망 지도에서 높은 매개중심성을 보이던 '환경보건/생활환경'과 ' 안전', '기후에너지', '언론/미디어'는 메타분석에서는 낮은 매개중심성을 나타낸 반면, '여성복지/건강', '법원검찰', '자지체감시' 등의 이슈는 매개중심성이 상승했음. 메타분석에서의 매개중심성이 높은 15개 '이슈명 1'은 다음과 같음.

순위	이슈명 1	매개중심성	순위	이슈명 1	매개중심성
1	시민교육	0.380255	9	국제개발협력	0.030532
2	정치개혁	0.217792	10	여성복지/건강	0.023703
3	사회복지	0.205999	11	기부/나눔/봉사	0.021187
4	평화/통일	0.085155	12	법원검찰	0.011363
5	경제조세	0.05288	13	노동인권	0.011363
6	주민조직자치	0.045675	14	구호/교육	0.009185
7	지자체감시	0.032494	15	여성노동	0.008412
8	국제감시/연대	0.031987	-	-	-

Ⅳ. 결론

1. 시사점

❍ 이슈가 갖는 영향력에는 다음과 같은 4가지 측면이 존재함.
- 많이 다뤄진 이슈
- 많은 단체들이 다룬 이슈
- '이슈-NPO'간 연결을 활성화 시키는 데 기여하는 이슈
- 영향력 있는 NPO가 다룬 이슈

1) 많이 다뤄진 이슈

❍ 많이 다뤄진 이슈라 함은 NPO와 상관없이 해당 이슈를 다룬 활동사업의 숫자가 많은, 즉 해당 이슈의 단순 출현빈도가 높은 이슈를 의미함. 많이 다뤄진 5순위 이슈는 다음과 같음 : ① 사회복지(148회) ② 환경보건/생활보건(86회) ③ 시민교육(67회) ④ 국제개발협력(56회) ⑤ 구호교육(54회)

❍ 1위에서 3위까지를 차지하는 사회복지, 환경보건/생활보건, 시민교육 이슈는 이른바 생활세계 이슈라 불리는 이슈들임. 이런 이슈들은 시민들의 피부에 와닿는 이슈들로, 이를 다루는 많은 활동사업들이 전개됐음.

❍ 생활세계 이슈들은 이슈 자체의 사회적 파급력이나 정치적 민감성 등이 아니라, 전체 지형에서 '저변'을 형성하는 이슈들이라 할 수 있음.

❍ 눈에 띄는 것은 4위와 5위를 차지한 국제개발협력과 구호교육임. 이는 국제개발협력 NPO들이 전형적인 이슈임. 이는 국내 국제개발협력 NPO의 대부분이 서울에 자리 잡고 있는 사정과 관련이 있어 보임.[12] 더불어 최근 들어 국제개발협력 부문 공익활동이 활성화 되고 있는 추세와도 관련이 있어 보임.

2) 많은 단체들이 다룬 이슈

❍ 많은 단체들이 다뤘다 함은 해당 이슈와 직접 연결된 노드, 즉 NPO들이 많다는 것을 의미함. 즉 연결망 분석에서 연결중심성이 높은 이슈를 의미로, 좀 더 많은 단체들이 해당 이슈에 관심을 갖고 노력을 기울이고 있다는 의미임.

❍ 하나의 이슈가 출현빈도가 높다는 것은 그것을 다룬 단체들의 활동사업수가 많다는 의미이거나, 아니면 그것을 다룬 단체가 많다는 의미임. 후자의 경우 전자보다 출현빈도가 상대적으로 적더라도 전체 이슈 지형에서 영향력을 갖게 됨.

---

12) 2013년 현재 전국에 114개의 국제개발협력 NPO들이 활동 중인 것으로 파악되고 있는데, 이중 109개 NPO가 서울지역에 위치해 있음. 구체적인 내용은 다음을 참조. 국제개발협력민간협의회, 2013), 「2013 한국 국제개발협력 CSO 편람」, 한국국제협력단.

❍ 전체 연결망 지도에서 연결중심성이 높게 나타난 5순위 이슈들은 다음과 같음.
: ① 시민교육 ② 사회복지 ③ 구호/교육 ④ 환경보건/생활환경 ⑤ 평화/통일

❍ 5순위에 포함된 이슈들에 있어서, 가장 많이 다뤄진 이슈들과 비교할 때 국제개발협력이 빠지고 평화/통일이 추가된 것을 제외하면 순위구성 NPO들은 대동소이함.

❍ 하지만 순위에 변동이 있는데, 시민교육이 그보다 2배가 넘게 더 자주 다뤄진 사회복지 보다 연결중심성이 높다는, 즉 다루는 NPO가 많은 것으로 나타남.

❍ 이는 시민교육 이슈가 많은 NPO들이 두루 다루고 있는 이슈라는 의미임. 이는 시민교육 이슈를 다루는 NPO간의 연대활동의 조건과 필요성이 높다는 의미로 해석할 수 있음.

3) '이슈-NPO'간 연결을 활성화 시키는 데 기여하는 이슈

❍ 이런 이슈는 연결망 지도에서 매개중심성이 높은 이슈로, 전체 네트워크의 연결성이 높아지도록 하는 매개의 중심에 위치한 이슈들임.

❍ 매개중심성이 높은 5순위 이슈들은 다음과 같음.
: ① 시민교육 ② 사회복지 ③ 평화/통일 ④ 환경보건/생활환경 ⑤ 정치개혁

❍ 많은 NPO가 다룬(연결중심성이 높은) 5순위 이슈와 비교했을 때, 구호교육이 빠지고, 정치개혁이 포함된 것이 눈에 띔. 구성 NPO들은 대동소이 함.

❍ 매개중심성이 주는 함의는 다양한 이슈를 다루는 NPO들을 많이 연결시키는, 즉 현실에서는 다양한 이슈를 다루는 성격이 다른 NPO들이 해당 이슈를 공통의 관심사로 가지고 있다는 의미로, 이들 간의 연대의 가능성을 높이는 매개체 역할을 할 수 있는 이슈라는 의미임.

❍ 대표적인 이슈가 정치개혁임. 이미 많은 연구들에서도 1990~2000년대를 경유하면서 한국의 시민운동이 다룬 가장 대표적인 공통의 이슈가 바로 정치개혁임. 즉 NPO가 지닌 영역과 의제를 넘어, 한국사회 변화를 위해 필요한 근본적인 과제로서 NPO들이 연대해서 다루는 이슈라는 의미임.

4) '영향력 있는' NPO가 다룬 이슈

❍ 이슈가 다뤄진 빈도, 그것을 다룬 NPO들의 숫자 등과 별개로 영향력 있는 NPO가 다룬 이슈 역시 영향력이 있을 것이라는 추론이 가능함.

❍ 본 연구에서 시도한 분석에서 NPO가 지니는 영향력이라는 것은 '이슈-NPO'간 연결망에서 갖는 NPO의 영향력만을 의미함.

❍ 즉 매개중심성이 높은 NPO들이 다룬 이슈들도 그에 합당한 영향력을 지닌다고 볼 수 있음.

❍ 매개중심성이 높은 10순위 NPO들과 그들이 다룬 이슈만으로 재구성한 연결망 지도에서 매개중심성이 높게 나타난 5순위 이슈들은 다음과 같음.
: ① 시민교육 ② 정치개혁 ③ 사회복지 ④ 평화/통일 ⑤ 경제조세

❍ 눈에 띄는 것은 매개중심성에 있어서 5위를 차지한 '정치개혁'이 사회복지를 제치고 2위로 올라선 것, 그리고 경제조세 이슈가 5순위에 포함된 것임. 즉 영향력 있는 단체들이 연결망 속에서 함께 다루고 있는 이슈들의 경우 그것이 다뤄진 빈도가 적을 지라도 사회적으로 영향력을 지닌 이슈들이라 할 수 있음.

❍ 한편 한국여성단체연합의 경우 매개중심성이 가장 높은 NPO로 나타났고, 한국민간단체총람의 의제영역별 분류에 따른 분석에서도 '여성' 관련 NPO 들의 매개중심성이 가장 높게 나타났음. 하지만 이슈의 영향력에 있어서 여성 관련 이슈들이 눈에 띄지 않음. 그 이유는 여성 관련 NPO들이 여성 관련 이슈 외의 다양한 이슈들을 다루는 반면, 다른 영역의 NPO들은 여성 관련 이슈를 잘 다루지 않기 때문임.

5) 종합

❍ 이슈가 지닌 영향력에 관한 4가지 측면에서 각각 5순위를 차지한 이슈들을 정리해 보면 다음과 같음.

순위	많이 다뤄진	많은 NPO가 다룬	연결을 활성화 시키는 이슈	영향력 있는 NPO들이 다룬
1	사회복지	시민교육	시민교육	시민교육
2	환경보건/생활보건	사회복지	사회복지	정치개혁
3	시민교육	구호/교육	평화/통일	사회복지
4	국제개발협력	환경보건/생활환경	환경보건/생활환경	평화/통일
5	구호/교육	평화/통일	정치개혁	경제조세

❍ 이슈의 전반적인 영향력에 있어서는 시민교육이 가장 높게 나타났고, 사회복지가 뒤를 잇고 있음. 환경보건/생활보건, 평화/통일과 같은 이슈들의 영향력도 눈에 띔.

❍ 이른바 생활세계 이슈라 할 수 있는 사회복지나 환경보건/생활보건 이슈의 경우 다뤄진 횟수가 많은 반면, '이슈-NPO'간 연결망을 통한 영향력은 크지 않음. 반면 정치개혁, 경제조세, 평화/통일 등 이른바 거시적인 이슈의 경우 다뤄진 횟수는 많지 않지만, 연결망에서 해당 이슈가 갖는 관계적 위치에 의해 영향력이 향상됨.

❍ 즉 생활세계 이슈의 경우 현실에서 눈에 잘 띄지 않지만 많이 다뤄지고 있어 이슈의 생태계에서 넓은 '저변'을 형성하고 있음.

❍ 반면 거시적 이슈들의 경우 많이 다뤄지지 않지만 눈에 잘 띄고 '중심'에서 부각되고 있다고 풀이될 수 있음. 이는 그것이 이슈 생태계 내에서 지닌 관계에서 파생되는 영향력에 근거하고 있다고 할 수 있음.

2. 후속연구를 위한 제언

1) 조사 관련

❍ 표본의 대표성

- 본 연구의 가장 큰 약점은 표본의 대표성과 관련된 것임. 즉 본 연구의 조사대상이 된 105개 단체가 전체 서울시 NPO의 대표성을 지니는지에 관한 문제가 있음.
- 이와 관련해 우선 어떤 조직들을 NPO의 범주에 포함시킬 것인가의 문제가 있음. 이는 NGO 연구계에 있어서도 해묵은 과제인데, 연구의 목적에 따라 연구주체들이 정의할 필요가 있음.
- 더불어 현재 NPO들에 관한 기초 조사·통계가 미흡해 모집단 자체를 알 수 없다는 문제가 있음. 전수조사를 하지 않고서는 정확한 모집단을 구성할 수 없는데, 우선은 기존의 NPO 관련 기초조사 결과들을 조합해 준(準)모집단을 구성하는 것이 현실적 대안이 될 수 있음.
- 준모집단 구성에 활용될 수 있는 서울시 NPO 관련 기존 조사결과들은 다음과 같음.

> 한국민간단체총람(2012, 시민운동정보센터): 서울지역 약 1,200개 단체
> 서울시 풀뿌리 NGO 현황 조사(2013, 서울특별시): 약 230개
> 한국개발복지NPO총람(2010, 국제개발협력민간협의회): 약 290개
> 중앙부처 민간단체 등록 현황(2013, 안전행정부): 서울지역 단체 약 1,100개
> 서울특별시 민간단체 등록 현황(2013, 서울시): 약 1,500개

- 위 기존조사 결과를 토대로 하고, 현존하는 영역별 단체간 연합체의 회원단체 명단을 통해 빠진 NPO들을 좀더 보완할 수 있음. 고려될 만한 연합체들에는 다음과 같은 것들이 있음.

> '시민사회단체연대회의 회원단체 현황(시민운동단체)' 중 서울지역 단체: 약 90개
> '범시민사회단체연합회(보수성향단체)': 약 300개
> '한국진보연대(민중운동단체)': 약 30개

- 모집단의 구성문제와 별개로 실제 조사에 있어서 전수조사가 불가능하다면 결국 표본추출을 시도해야 함. 이와 관련해서 각 지역(이를테면 자치구)과 영역을 어떻게 구분하고 할당할 것인지에 관한 논의가 필요함.
- 초기 단계에서는 여성, 국제개발협력, 환경 등 현재 사회적으로 성립돼 있는 분야별로 할당하는 것을 생각해 볼 수 있음. 이를 통해 해당 분야에 관한 구체적인 자문도 얻고, 각 분야 협의체들과 협력해서 조사를 진행하면 조사에 대한 NPO들의 거부감을 줄이는 등 실질적인 도움을 얻을 수 있을 것임.

❍ 조사방법

- 본 연구가 지닌 여러 여건상 NPO들의 2014 총회자료집(혹은 2013 연간활동보고서)

에 수록된 활동사업을 기록해 목록화하는 방법을 채택했음. 단체들이 생산한 기록물(archives)을 분석하는 것은 학계에서 정립된 방법론이기는 하지만, 본 연구에 있어서는 몇 가지 문제가 있음.

- 먼저 자료수집의 어려움임. 이메일이나 전화 등을 통해 수차례 총회자료집의 제출을 요청했지만, 대다수의 단체들로부터 협조를 이끌어 내지 못했음. 향후 본 연구 역시 이러한 대규모 조사에서 흔히 채택하는 조사원들의 방문조사 방식을 사용하기 위한 방안을 모색해 볼 필요가 있음.
- 예산 등 조사원의 방문조사를 가능케 할 방안이 마련된다면, 본 연구에서 주된 자료로 사용한 총회자료집 등 기록물은 보조적으로 사용하고, 연구진이 설계한 조사 설문지를 활용해 좀더 적실성 있는 정보를 얻어 낼 수도 있음.

2) 분석 관련

❍ 본 연구의 분석과정에 있어서 가장 핵심적인 것이 이슈를 분류하고 이름을 붙이는 일임. 본 연구를 통해 느낀 것은 아무리 역량이 뛰어난 연구자라도 다양한 이슈 영역의 현장성 있는 지식을 갖추는 것이 힘들다는 것임. 해당 영역의 이슈들을 분류하고 이름 붙이는 것은 몇 사람의 전문가가 하는 것이 아니라, 현장의 역사를 통해 형성된 것임. 이와 관련해서도 초창기에는 기존에 존재하는 다양한 이슈 영역 NPO들의 협의체들과 긴밀하게 협력하거나 공동으로 연구를 조사하는 것이 도움이 될 것임.

❍ '이슈명 1'이 지니는 추상성을 극복하기 위해 본 연구에서는 보조적으로만 활용한 '이슈명 2'의 효과적인 활용방안을 모색할 필요가 있음. 이것이 여의치 않을 경우 앞서 시사점을 논의한 부분에서 언급한 시민사회의 주요 열쇠말들을 잘 선정해서 '이슈명 1'의 분류로 포착되지 않는 이슈의 의미들을 해석할 수 있는 틀을 구성할 필요가 있음.

❍ 더불어 본 연구를 장기적인 관점에서 사고할 필요가 있음. 아직까지 이슈에 대한 기초조사가 없는 상태이고, 관련된 기초조사가 미흡한 상황에서 초창기는 지속가능한 분석틀의 구축을 위해 역량을 기울일 필요가 있음. 이후 정기적으로 이런 조사를 진행하면 서울시 NPO들이 다룬 이슈의 변화와 경향을 알 수 있는 시계열 분석이 가능해 질 것임.

❍ 기타 기술적인 문제로 이슈들 간의 '무게'가 다른 문제가 있음. 즉 각 영역별로 분류된 이슈들은 개념적으로 동일한 무게를 지니는데, 현실적으로는 다른 중요성을 지닐 수 있음. 이는 각 NPO들에 있어서도 마찬가지임. 즉 규모가 큰 단체와 작은 단체, 중앙기구나 협의체와 개별 단체간의 격차 문제가 제기될 수 있음. 이와 관련해 각 이슈와 NPO별로 다른 가중치를 부여하는 등의 대안도 장기적으로 논의될 필요가 있음.

토론 1. NPO와 소셜임팩트 프레임워크 개발 연구

… 강희영 여성환경연대 사무처장

사실, 토론 제의를 받고 관심은 있는 주제이지만, 전문 분야도 아니고 깊이 고민도 하지 않은 터라 생각해 보겠다 라고 주최측에 말하고 대답의 타이밍을 놓쳐 결국 이 자리에 서게 되었음을 고백한다. 다시 제의가 들어온다면 욕심내지 않고 주저없이 거절했을 것이다. 그만큼 나에게 쉽지 않은 주제이다. 더욱 죄송스러운 것은 이를 위한 시간을 충분히 부여하지 못하고 즉 충분히 이해하지 못하고 이 토론문을 쓰게 되었다는 것이다. 그리하여 양해를 먼저 구하고자 한다. 비영리조직을 대표하는 의견이라기 보다는 비영리조직에 몸 담고 있는 한 활동가의 소견으로 이해해 줄 것을 거듭 당부드리고자 한다.

비영리조직은 사회문제를 해결하기 위한 목적을 가지고 있고 그렇기 때문에 개별 비영리조직들은 각 활동들이 얼마나 사회 문제를 해결하고 있는지 이를 위한 개선 방향과 향후 전력과 계획을 세울 수 있는 기반이 될 수 있는 임팩트 전략이 필요하다는 본 보고서의 의견에 적극 동의한다. 비영리조직들은 회비/모금의 증액, 회원 증대, 언론보도 노출 증대 등 현재 주로 사용하고 있는 평가 방식으로 사회적 영향력을 확장하는 것이 아니라 실질적인 사회문제가 근본적으로 해결되었는지 새로운 사회적 가치가 의미있게 창출되었는지를 점검할 필요가 있다. 여기서는 그것이 소셜임팩트라는 것이며, 현재의 평가 방식을 넘어 사회 전반에 대한 영향력을 검토해야 한다는 것이다. 현장에서 활동하면서 이에 대한 목마름이 누구 보다 컸기에 소셜임팩트에 대한 기대와 관심도 크다.

우선, 보고서를 훑어 본 후의 전체적인 생각은 비영리조직의 소셜임팩트에 대한 필요성과 설명들은 나열되어 있지만 구체적인 내용들이 잘 잡히지 않는다는 것이다. 훌륭한 예술작품을 직접 감상하지 못하고 글로 읽고 있는 느낌이라고나 할까?
그 동안 비영리조직에서 진행해온 평가 방식들의 문제점과 한계들을 소셜임팩트에서는 어떻게 보완하고 확장할 수 있는지를 구체적인 사례를 들어 적용하며 설명하였다면, 좀 더 제대로 이해할 수 있지 않았을까 하는 아쉬움이 든다. 소셜임팩트 프레임워크에서 제안된 요소들을 어떻게 적용할 수 있을지 여전히 모호하고 어렵다. 실제 NPO영역에서 적용된 예나 가상 적용의 예를 들었으면 훨씬 더 분명했을 것이다.

본 보고서에서 사회적 기업 영역과 NPO 영역의 공통점과 차이점에 대한 설명이 있다. 사회적 기업과 비영리조직 영역에서 모두 임팩트를 이야기 하고 있고, 의미있는 변화를 실질적으로 창출해야 한다는 공통점을 가지고 있지만, 임팩트의 창출 여부를 측정하고 평가하고 확인하는 접근 방법에 있어서는 사회적 기업은 확인 가능한 데이터와 근거를 사용하고 비영리조직은 이해 가능하고 납득 가능한 이야기를 사용한다는 점에서 구체적인 차이점을 가지고 있다는 것이다. 비영리조직의 임팩트에는 이렇듯 단순 수치화하거나 개량화하기에 복잡하고 힘든 일들이 많다.

더불어 기업이나 정부와 달리 1-2년의 짧은 기간 내에 임팩트를 평가할 수 없는 '시간성'이 필요한 활동들도 있는데 이것은 이 프레임워크에서 어떻게 담아야 할까? 또한 비영리조직간의 차이 예를 들어 조직 규모와 구성원 수 등 그 차이들을 고려하지 않은 채 같은 프레임 워크를 적용했을 때 나올 수 있는 소셜임팩트를 그대로 받아 들여야 하는가 하는 것도 고민이다. 연역적인 접근 중심 보다 귀납적인 접근을 병행하는 것이 어떨까 즉, 비영리조직 간의 다양성을 고려하여 몇 개의 조직들에 요소들을 적용해 봄으로써 그 차이와 다양성들을 고려한 프레임워크가 구성되길 바란다.

본 보고서의 소셜임팩트 프레임워크에는 조직의 '가치'가 잘 보이지 않는다.
비영리조직은 다른 조직들 보다 '가치'가 매우 중요한 지표이다. 단체의 비전과 미션에 따라 실행계획을 만들고 점검하게 되는데 기존의 평가 방식에서도 가치에 대한 점검이 제대로 이루어지지 않아 훌륭한 선장과 선원들이 최고의 시설을 갖춘 선박에 목적 없이 표류하고 있거나 목적지 없이 전속력으로 질주하고 있는 것은 아닌지 걱정스러울 때가 종종 있다. 이에 본 소셜임팩트 프레임워크에서 각 조직의 비전과 미션에 따른 이행을 어떻게 적절하게 작동시킬 것인지 함께 보여 주길 바란다.

NPO의 소셜임팩트 프레임워크 구성요소의 그림을 가만히 들여다보며 드는 또 다른 생각은 만약 이를 적용했을 때 변화, 역량, 참여의 세 원칙에 따라 골고루 평균적으로 높은 이행요소와 결과 요소들이 나올때 소셜임팩트가 높다로 볼 것인지 아니면, 아니면 세 요소 중 한 요소만이라도 높게 나오더라도 소셜임팩트가 높다 라고 볼 수 있을 것인지 궁금해 진다. 최근 협업이나 연대사업으로 진행되었던 활동 중 사회적 영향력은 매우 높았지만, 조직의 지속가능성에는 전혀 도움이 되지 않았던 사업을 어떻게 평가해야 할지 고민이었던 경험이 있기에 더욱 궁금해 진다.

위의 시간성과 유사하게 현재에 드러나지 않는 조직의 '잠재력'은 어떻게 평가하고 어떤 요소에서 적용되어야 하나? 또한 임팩트든 소셜임팩트든 대체로 큰 단체일 수록 그 값은 크게 나타날 것이다. 작은 단체의 잠재적 임팩트는 어떻게 평가해야 할까?

소셜임팩트의 주체는 비영리조직만이 아니라 기업조직도 정부조직도 다 될 수 있다. 어떤 경우는 비영리조직보다 더 의미있는 소셜임팩트를 창출할 수도 있고, 실질적으로 그런 사례들도 많이 볼 수 있다. 그래서인지 그림 6의 NPO의 소셜임팩트 프레임워크 구성요소들을 기업이나 정부에 적용했을 때 비영리조직과의 차이나 차별성을 분명하게 찾을 수 없다.

마지막으로 NPO의 소셜임팩트 프레임워크를 가지고 구체적인 활동과 운영에 어떻게 활용할 수 있을지 여전히 고민이며, 한국형 모델을 찾아 향후 더 정교한 프레임워크가 나온다고 하니 큰 기대를 가져 본다. 실제 다양한 영역의 활동에서 한국 사회의 변화를 이끌 수 있는 획기적인 프레임워크를 기대해 본다.

토론 2. 서울시NPO 이슈분석 연구

… 공석기 서울대학교 아시아연구소 교수

1. 총평

- 서울에 기반을 둔 NPO를 대상으로 이슈네트워크를 분석한 것은 참신한 시도이며, 최근 들어 시민사회가 주목하고 있는 새로운 이슈, 즉 사회적 약자 및 소수자권리, 국제개발협력, 사회적 경제, 지역공동체 구축 등을 중심으로 시민사회단체들이 어떻게 상호 연결 및 협력하고 있는지를 보여주는 의미 있는 탐색적 연구라고 평가할 수 있음.
- 짧은 연구기간임에도 불구하고 소중한 1차 자료(총회자료집)를 수집하였고, 네트워크 분석을 통해 시민사회단체들이 어떻게 새로운 지형을 이루어가고 있는가에 대한 유형(pattern)을 설득력 있게 보여주었다고 평가할 수 있음.
- 그러나 이론 및 경험적 배경에 대한 충분한 검토가 부족하여 기존 연구와의 차별성을 드러내는 데 한계가 존재함. 특별히 이론적 자원에 대한 불충분한 동원으로 인하여 조사대상 규정, 연구 분석틀, 조사 방법 및 수집자료 등에 있어서 몇 가지 한계를 노정하고 있음.
- 연구기간, 연구자원, 연구진 등의 규모를 고려할 때 몇 개의 구 단위로 제한하여 연구를 진행하였으면 더 좋은 결과를 얻을 수 있었을 것으로 판단됨.

2. 선행연구 검토

- 국내 문헌에만 기초하고 있는 것이 아쉬움.
- 국외 문헌에 대한 연구가 부족함.
- 특별히 NPO, NGO, SMO, CSO에 대한 명확한 개념 규정 위에서 연구자는 어떤 견지에서 조사대상을 선정하였는지를 밝히는 것이 필요함.
- 최근 이슈분석에서 주목받는 것은 운동/활동성과(outcomes)에 대한 연구이다. 시민사회단체 활동에 대한 관심은 우선 어떤 이슈에 관심을 가지고 있는 가로부터 출발한다. 이 관심 이슈들 중에 초점 사안을 정하여 (중앙/지방)정부 정책의 의제로 만드는가(agenda setting)와 정책결정과정에 얼마나 깊숙이 참여하는가(decision-making process)로 연결되며, 이 과정을 통해 초점 의제가 정부 정책으로 만들어지는가(policy making) 등으로 그 성과를 구분하여 평가할 수 있음.
- 이슈 중심으로 연결망 분석을 할 때 이러한 활동성과를 구분하여 접근하는 것이 중요한 연구과제로 부상하고 있음.

3. 모집단(population)과 표본(sample)의 불일치

- 연구진이 이미 보고서에서 여러 차례 언급하고 있듯이 조사대상 전체 모집단에 대한 정보 및 자료 부재는 본 연구의 표집과정이 불완전할 수밖에 없는 근본적인 한계임.
- 그럼에도 불구하고 제한된 자료를 토대로 신뢰할 만한 표집을 진행하는 것이 필요함. 지리

적 위치, 영역을 고려하여 조사대상 샘플 수를 할당하는 것이 바람직함. (예) 2014 서울대 아시아시아연구소 시민사회센터 조사 연구사례

- 이것이 어려운 상황이라면 연구자 및 현장 전문가/활동가 등의 자문을 통해 단체의 소재지, 활동범위, 조직성격, 활동 영역을 고려하여 대표성을 확보할 수 있는 몇 개의 구(區)로 제한하는 것도 자료 수거율을 높이는 대안일 수 있음.
- 결론적으로 자료수집의 어려움으로 인하여 영역별, 자치구별 과잉 표집되는 부분을 피할 수 없게 됨.
- 서울 지역의 이슈지형인가 아니면 한국적 이슈지형인가라는 두 가지 연구목표 중에서 어디에 초점을 맞출 것인가를 결정하였다면 중앙, 지역, 풀뿌리 단체에 대한 표집수가 달라질 수 있음.

4. 이슈 유형화

- 이슈 유형분류 틀 구성을 위해 전문가 심층토론(FGD)을 진행한 것은 적절하다고 판단됨. 다만, 보다 많은 수의 전문가의 참여가 필요했으며, 특히 학계 전문가의 참여가 부족해 보이며 토론회도 1회에 그친 것이 아쉬움으로 남음.
- 연구진이 보고서 말미에 제시한 것처럼 이슈유형 구성을 아래로부터 하는 방법(총회자료집을 통한 목록화 작업)과 위로부터 제시하는 방법(연구자 및 전문가의 유형 제시)을 결합하여 설문지를 작성한 후, pilot 조사를 통한 검증절차 후에 신뢰할 만한 표집대상에게 활동이슈를 조사하는 것이 타당함.
- 이슈 목록화 작업은 혹 대상단체가 많아지면 이슈(이벤트)의 숫자가 급격히 증가하게 되어 많은 시간과 비용 요구됨. 참고로 [2012 민간단체총람] 자료집 분석시 약 2,000개의 사업활동 목록을 작성함. 이 부분을 어떻게 해결할 것인가의 전략 혹은 대안이 궁금함.
- 최근 운동이슈/ 의제의 수렴(convergence) 증가하고 있다. 이러한 이슈의 수렴 현상(예: 민주화에서 정의로의 마스터 프레임 전환)에 주목하여 몇 가지 층위로 이슈의 수렴현상을 개념화하는 것이 방대한 이슈목록화 작업을 간소화할 수 있는 전략임.
- 한국 시민사회는 과거 백화점식 운동방식에서 전문화/특수화의 길로 나아가는 것이 보이며, 중앙중심에서 지역중심(풀뿌리)로 내려가는 것이 하나의 흐름이라고 할 수 있음. 현재이슈분석은 과거의 백화점식 활동의 단체들이 여전히 중심성을 유지하는 것으로 나타나고 있음.
- 본 연구가 백화점식의 네트워크가 아닌 전문화/다양화의 이슈 네트워크를 보여주기를 원한다면 조사대상을 분명 중층적 표집의 방법을 통해 할당 표집하는 것이 대안일 수 있음. 지금의 단면적 수평적 표집 방식은 과거와 같은 중앙중심의 거대 단체의 중심성을 보여주는 네트워크 분석에 머물 수밖에 없음.
- 연구진이 분석결과에서 생활 밀착형(생활세계) 이슈네트워크의 부상을 강조하고 있지만 그것이 어떻게 역동적으로 구성하고 있는지를 설명하는 데는 여전히 제한적임.
- 대안으로 이러한 시민/주민의 자발적인 활동을 통해 아래로부터 강한 이슈 네트워크를 형

성하고 있는 강한 시민사회활동 자치구(自治區), 전통적인 중앙 중심적인 활동의 단체들이 밀집되어 있는 중앙형 시민사회활동 자치구, 그리고 행정단위로부터 형성된 제도적인 틀 안에서 거버넌스 활동의 이름으로 이슈 네트워크를 구성하는 약한 시민사회 활동 자치구를 구분하여 각 지역의 시민사회단체들의 이슈 네트워크를 상호 비교 분석하는 것도 하나의 전략이 될 수 있음. 예산 및 기간을 고려할 때 연구 대상지역을 조금씩 확대하는 것도 현실적인 대안임.

- 지금 분석결과는 이러한 지역적 차이를 반영하지 못한 채 전체 패턴을 수평적으로 펼쳐놓은 느낌이 강함.
- 최근 광역 도시 시민사회 현장을 살펴 본 경험에 비추어 볼 때, 이제는 주민이 시민을 추동하고 정부를 움직이는 아래로부터의 변화가 보이고 있는데 이러한 역동성을 이슈네트워크에서 보여주는 것이 향후 중요한 과제로 보임.

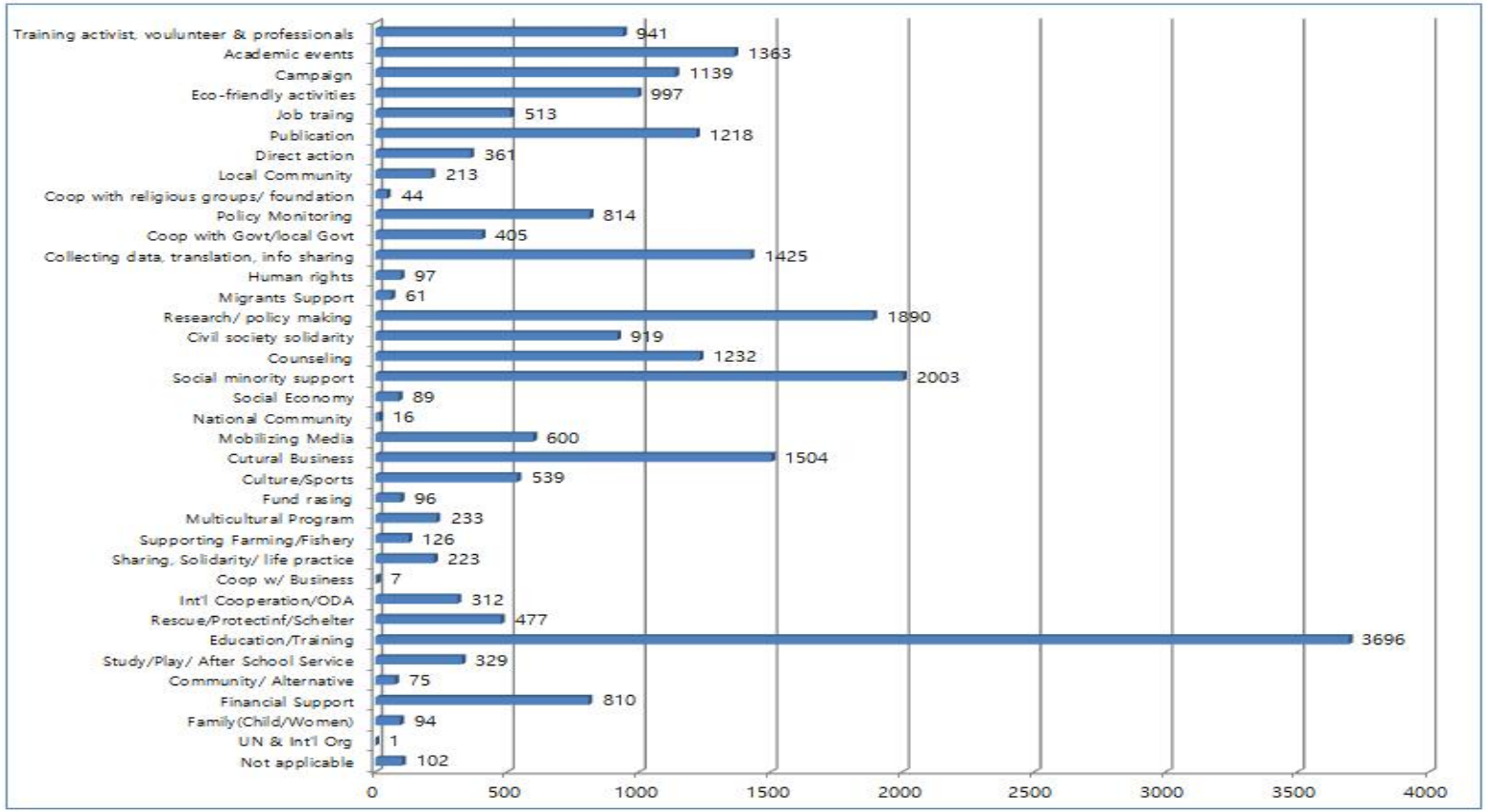
5. 이슈 네트워크 분석

- 얼마나 많은 단체들이 해당 이슈를 다루었는가를 통해 실제 네트워크 활동의 가능성을 간접적으로 살펴보는 것임. 서울이라는 광범위한 지역 안에서 단체들의 실제 네트워크 자료를 구하는 것이 불가능하기에 이슈 네트워크는 타당한 대안임.
- 실제로 2012년 민간단체총람 자료에 수록된 약 12,000개의 단체들의 실제 활동을 분석한 결과 사업 활동 중에 가장 빈도수가 높은 것은 교육·훈련 프로그램으로 나타났음.
- 한편, 본 연구는 실제 이슈네트워크에 중요한 역할(중심성)을 담당하는 상설조직인 연대회의, 연합체, 중간지원조직 등을 이 분석에서 포함하지 못하고 있음.
- 또한 이슈 네트워크를 통해 이슈 경쟁(competition) 혹은 갈등(conflict)의 양상을 제시하지 못함. 보수성향의 시민사회단체를 조사대상으로 충분하게 포함하지 못함으로써 이슈 지형의 다양성을 보여주지 못함.

6. 후속연구 제언

- 표본의 대표성은 모집단에 대한 불완전한 정보로 인해 늘 제한적일 수밖에 없음.
- 자료수집 과정에서 마주하는 저항의 문제는 간단한 설문문항 구성(Top-down + Bottom-Up)을 통해 최소화할 수 있음. (구조화된 설문지: 폐쇄형 + 개방형)
- 이슈네트워크의 비교분석의 차원으로 지역적 차이(중앙/지역 대상 차이), 이슈 발전단계 차이(의제구성-의사결정과정참여-정책형성) 등을 고려하여 네트워크 지형변화를 장기적인 연구과제로 고민해야 함.

〈37개 활동유형: 대분류 사례〉 총: 8,963단체 응답
자료 : [2012 민간단체총람] 자료 분석, 서울대 아시아센터 (2013)



2015년 서울시NPO지원센터 제1차 정책포럼

NPO의 소셜임팩트와 이슈의 흐름

발행일 2015년 4월 7일(SNPO2015-C-003)
발행처 서울시NPO지원센터
주 소 (110-842) 서울시 중구 남대문로9길 39 부림빌딩 1, 2층
전 화 02-734-1109
전 송 02-734-1118
메 일 contact@seoulnpocenter.kr
홈페이지 http://seoulnpocenter.kr www.facebook.com/seoulnpocenter

서울시NPO지원센터는 서울특별시와 사단법인 시민이 협력하여 운영합니다.