



저작자표시-비영리-변경금지 2.0 대한민국

이용자는 아래의 조건을 따르는 경우에 한하여 자유롭게

- 이 저작물을 복제, 배포, 전송, 전시, 공연 및 방송할 수 있습니다.

다음과 같은 조건을 따라야 합니다:



저작자표시. 귀하는 원저작자를 표시하여야 합니다.



비영리. 귀하는 이 저작물을 영리 목적으로 이용할 수 없습니다.



변경금지. 귀하는 이 저작물을 개작, 변형 또는 가공할 수 없습니다.

- 귀하는, 이 저작물의 재이용이나 배포의 경우, 이 저작물에 적용된 이용허락조건을 명확하게 나타내어야 합니다.
- 저작권자로부터 별도의 허가를 받으면 이러한 조건들은 적용되지 않습니다.

저작권법에 따른 이용자의 권리는 위의 내용에 의하여 영향을 받지 않습니다.

이것은 [이용허락규약\(Legal Code\)](#)을 이해하기 쉽게 요약한 것입니다.

[Disclaimer](#)

# 사회복지관의 정부 보조금과 민간 지원금에 대한 연구

구축효과(crowding out effect) VS. 구인효과(crowding in effect) 검증



연세대학교 사회복지대학원

사회복지학 전공

장진민

# 사회복지관의 정부 보조금과 민간 지원금에 대한 연구

구축효과(crowding out effect) vs. 구인효과(crowding in effect) 검증

지도 강 철 희 교수

이 논문을 석사 학위논문으로 제출함



2015년 1월

연세대학교 사회복지대학원

사회복지학전공

장 진 민

# 장진민의 석사 학위논문을 인준함

심사위원장 남 석 인 인

심사위원 강 철 희 인

심사위원 송 인 한 인



연세대학교 사회복지대학원

2015년 1월

# 목 차

I. 서론 .....	1
제 1절 연구의 필요성 및 목적 .....	1
II. 이론적 배경 및 선행연구 .....	4
제 1절 정부 보조금과 민간 지원금의 개념 .....	4
1. 정부 보조금의 개념 .....	6
2. 민간 지원금의 개념 .....	7
제 2절 비영리조직의 재원조성(funding) 영향요인 .....	8
1. 조직의 특성 .....	9
2. 조직의 재정적 특성 .....	10
3. 조직의 커뮤니케이션 .....	11
4. 조직의 전문성 .....	12
5. 지역과의 관계성 .....	12
6. 활동분야 및 소재지역 .....	13
7. 이해관계자 .....	14
제 3절 자원이론이론 관점에서의 비영리조직 재원조성 이해 ....	15
제 4절 구인·구축효과 이론 .....	18
1. 구인·구축효과 .....	18
2. 정부 보조금과 민간 지원금간의 구인·구축효과 연구 ....	21

<b>III. 연구방법</b> .....	27
제 1절 연구모형 및 가설 .....	27
제 2절 조사대상 및 자료수집 방법 .....	29
제 3절 변수의 구성 및 측정도구 .....	31
1. 독립변수 .....	32
2. 종속변수 .....	32
3. 통제변수 .....	33
제 4절 분석방법 및 절차 .....	34
<b>IV. 연구결과</b> .....	35
제 1절 주요변수의 기술통계 .....	35
제 2절 다중공선성 검증 .....	39
제 3절 연구모형의 검증 .....	41
1. 연구질문 ① (2009-2010년도) 검증 .....	42
2. 연구질문 ② (2010-2011년도) 검증 .....	44
3. 연구질문 ③ (2009-2011년도) 검증 .....	46
4. 분석결과의 정리 .....	48
<b>V. 결론 및 함의</b> .....	49
제 1절 연구결과의 요약 .....	49
제 2절 연구의 함의 및 한계 .....	52
1. 이론적 함의에 대한 논의 .....	52
2. 실천적 함의에 대한 논의 .....	53
3. 연구의 한계 .....	54

## 표 목 차

〈표-1〉 사회복지시설 자원의 종류 및 특성 .....	5
〈표-2〉 비영리분야의 제도적 환경 .....	8
〈표-3〉 미국 비영리조직의 민간기부에 대한 정부보조금 효과에 대한 연구 결과 .....	22
〈표-4〉 민간 기부금과 정부 보조금, 법인전입금과의 관계 .....	24
〈표-5〉 국내 비영리조직의 민간기부에 대한 정부보조금 효과에 대한 연구 결과 .....	25
〈표-6〉 사회복지관 평가항목 .....	29
〈표-7〉 변수설정 및 변수의 측정방법 .....	31
〈표-8〉 독립변수의 구성 .....	32
〈표-9〉 종속변수의 구성 .....	33
〈표-10〉 2011년 기준 전국 사회복지관의 지역적 분포현황 .....	35
〈표-11〉 2011년 기준 분석대상 사회복지관의 지역적 분포현황 .....	35
〈표-12〉 연도별 사회복지관의 전체예산 및 정부 보조금과 민간 지원금 현황 .....	36
〈표-13〉 2009년 사회복지관의 기술통계 현황 .....	37
〈표-14〉 2010년 사회복지관의 기술통계 현황 .....	37
〈표-15〉 2011년 사회복지관의 기술통계 현황 .....	38
〈표-16〉 리더의 전문성, 지역사회참여, 자원봉사자, 홍보노력 현황 .....	38
〈표-17〉 연구1 변수간(2009년→2010년) 다중공선성 검증결과 .....	39
〈표-18〉 연구2 변수간(2010년→2011년) 다중공선성 검증결과 .....	39
〈표-19〉 연구3 변수간(2009년→2012년) 다중공선성 검증결과 .....	40
〈표-20〉 2009년 정부 보조금 비율이 2010년 민간 지원금 비율에 미치는 영향 검증 .....	43
〈표-21〉 2010년 정부 보조금 비율이 2011년 민간 지원금 비율에 미치는 영향 검증 .....	45
〈표-22〉 2009년 정부 보조금 비율이 2011년 민간 지원금 비율에 미치는 영향 검증 .....	47
〈표-23〉 t-1년도 정부 보조금 비율이 t년도 민간 지원금 비율에 미치는 영향 검증 .....	48
〈표-24〉 독립변수와 종속변수의 영향관계 .....	50

## 그림 목 차

[그림-1] OECD 국가의 공공사회복지지출 추이 비교 .....	2
[그림-2] 구인효과(crowding-in effect) 이론 모형 .....	18
[그림-3] 구축효과(crowding-out effect) 이론 모형 .....	20
[그림-4] 연구모형 .....	27
[그림-5] 연구질문 1 .....	42
[그림-6] 연구질문 2 .....	44
[그림-7] 연구질문 3 .....	46





## 국 문 요 약

### 사회복지관의 정부 보조금과 민간 지원금에 대한 연구 구축효과(crowding out effect) vs. 구인효과(crowding in effect) 검증

비영리조직에 대한 정부 보조금이 갖는 실질적 영향력은 끊임없는 논란의 대상이 되어 왔다. 해외 연구의 경우 비영리단체에 대한 정부재정 과 관련하여 정부 보조금이 비영리조직의 민간재원 확보에 어떤 영향을 미치는지에 대한 실증적 연구가 경제학적 측면에서 많이 진행되고 있으며 학술적 견해의 대립도 활발하게 이루어지고 있다. 하지만 국내에서는 이와 관련된 연구가 적고, 특히 정부 보조금과 민간 지원금간의 다년도 상호 영향력을 검증한 연구는 전무한 상황이다.

이에 본 연구는 2009~2011년 정부 보조금을 받는 국내 사회복지관을 대상으로 한 평가 데이터를 토대로, 사회복지관의 정부 보조금과 민간 지원금의 관계를 시간적 영향력과 함께 실증적으로 검증하고자 하였다. 독립변수는 사회복지관의 t-1년도 정부보조금 비율로 설정하고 종속변수는 t년도의 자체 재원조성개발 노력을 볼 수 있는 민간 지원금 비율로 설정하여 분석하였다. 이를 위해 종속변수인 정부 보조금은 사회복지관의 전체예산에서 차지하는 비율로 구성하여 측정하였고, 독립변수인 민간 지원금은 사회복지관의 전체예산에서 차지하는 비율로 측정하였다. 이와 함께 사회복지관의 속성 중 민간 지원금 개발에 영향을 미칠 수 있는 변수들인 총 예산, 직원 수, 리더의 전문성, 자원봉사자 수, 사회복지관의 지역사회 참여도, 자원개발 홍보노력, 사회복지관의 소재지역은 통제변수로 설정했다.

주요 변수간의 다중공선성 검사 및 자료상의 조사대상의 분포와 연구모형의 특성을 고려하여 보다 정확하고 설득력 있는 분석을 위해 적합하다고 판단되는 다중회귀분석(multiple regression analysis)을 분석방법으로 사용하였다.

본 연구의 주요 검증결과는 다음과 같다.

먼저 2009년 정부 보조금 비율이 2010년 민간 지원금 비율에 미치는 영향의 분석결과를 살펴보면, 독립변수인 ‘2009년 정부 보조금 비율’이 종속변수인 ‘2010년 민간 지원금 비율’에 부적(-)인 영향력을 미치고 있다는 것이 .001 유의수준에서 통계적으로 유의미하게 나타났다. 이는 2009년 정부 보조금이 증가하면 2010년 민간 지원금이 감소하는 구축효과(crowding out effect)가 나타났다는 것을 시사해준다. 반면 통제변수 중에서는 리더의 전문성이 .001 수준에서, 그리고 홍보노력이 .01 수준에서 2010년 민간 지원금 비율에 유의하게 정적(+)인 영향력을 가지고 있는 것으로 검증되었다.

2010년 정부 보조금 비율이 2011년 민간 지원금 비율에 미치는 영향의 분석결과를 살펴보면, 독립변수인 ‘2010년 정부 보조금 비율’이 종속변수인 ‘2011년 민간 지원금 비율’에 부적 영향을 미치고 있다는 것이 .001 유의수준에서 통계적으로 유의미하게 나타났다. 이 역시 2010년 정부 보조금이 2010년 민간 지원금을 감소하는 구축효과(crowding out effect)가 나타났다는 것을 시사해준다고 할 수 있다. 반면 통제변수 중에서는 리더의 전문성만이 .001 수준에서 2011년 민간 지원금 비율에 유의하게 정적 영향을 미치는 것으로 검증되었다.

2009년 정부 보조금 비율이 2011년 민간 지원금 비율에 미치는 영향의 분석결과를 살펴보면, 독립변수인 ‘2009년 정부 보조금 비율’이 종속변수인 ‘2011년 민간 지원금 비율’에 부적 영향(-)을 미치고 있다는 것이 .001 유의수준에서 통계적으로 유의미하게 나타났다. 이 역시 2009년 정부 보조금이 2010년 민간 지원금을 감소하는 구축효과(crowding out effect)가 나타났다는 것을 시사해준다고 할 수 있다. 반면 통제변수 중에서는 리더의 전문성만이 .001 수준에서 2011년 민간 지원금 비율에 유의하게 정적(+)인 영향력을 가지고 있는 것으로 검증되었다.

상기의 분석결과를 요약하면, t-1년도 정부 보조금의 비율이 t년도 민간 지원금의 비율에 부적(-)영향을 미치는 것을 알 수 있다. 이러한 결과는 사회복지관의 t-1년도 정부 보조금이 t년도 민간 지원금 형성에 구인효과(crowding in effect) 또는 구축효과(crowding out effect)가 있을 것이라는 연구가설을 지지하는 것으로 판단할 수 있다. 분석결과 독립변수가 종속변수에 부적(-)영향을 유의미하게 미치

기 때문에 사회복지관의 정부 보조금이 사회복지관의 민간 지원금 형성을 감소시키는 구축효과(crowding out effect)가 있다고 추정 할 수 있다.

본 연구는 국내 연구에서는 최초로 정부 보조금을 받는 국내 모든 사회복지관을 대상으로 정부 보조금과 민간 지원금간의 다년도 관계에 대한 실증적인 연구를 진행했다는 점에서 의미를 갖는다. 또한 기존의 선행연구와는 달리 사회복지관의 정부 보조금과 민간 지원금의 부적영향 관계, 즉 구축효과를 검증함으로써 관련된 지식기반을 확장하고 후속 연구들을 위한 지식의 토대로 기능했다는 점에서 그 의의가 있다. 또한 실천적인 측면에서 사회복지관이 정부 보조금의 의존도를 낮추고 다양한 민간 자원을 개발해야 한다는 설득력을 제고해주는 점에 의의가 있다. 정부 보조금에 대한 의존도가 심화 될수록 민간 지원금 형성의 노력은 감소될 것이며 이는 필연적으로 사회복지관의 사업을 제한시키는 기제로 작용하게 될 수 있다. 장기적인 관점에서 다양한 민간 자원 네트워크를 개발하여 사회복지관과 지역, 클라이언트 특성에 맞는 사업의 추진이 필요함을 제시하였다.



---

핵심되는 말: 사회복지관, 정부 보조금, 민간 지원금, 구인효과, 구축효과

# I. 서론

## 제 1 절 연구의 필요성 및 목적

비영리조직에 대한 정부 보조금이 갖는 실질적 영향력은 끊임없는 논란의 대상이 되어 왔다(조선주, 2005). 관련하여 해외의 경우 비영리조직에 대한 정부재정, 즉 정부 보조금이 비영리조직의 민간재원(기부금·후원금) 형성에 어떤 영향을 미치는지에 대한 실증적 연구가 많이 진행되고 있으며 다양한 학술적 견해의 대립도 활발하다. 비영리조직의 운영을 위해서 일정한 재원확보는 필수적인 조건이며, 이러한 재원은 단체의 자체 수익사업을 제외하고 정부 보조금<sup>1)</sup>과 민간 지원금(기부금·후원금)으로 구분할 수 있다. 보조금<sup>2)</sup>(grant)은 정책수단(policy instrument) 또는 정책도구(policy tool)를 논의할 때마다 종종 등장하는 강력한 정책수단의 한 가지 유형이며, 역사가 길고 가장 광범위하게 사용되는 정책수단으로도 평가받는다(유훈, 1992).

비영리분야의 하나로서 사회복지 역시 지속적인 복지재원 증가에 따른 자원 및 재정형성과 배분에 대한 논의가 활발히 진행 중에 있다. 특히 공공복지가 상대적으로 취약한 한국 사회에서 민간의 복지재원은 사회복지서비스의 인프라 구축에 기여하는 등 매우 중요하고 중요한 역할을 담당(방대욱·강철희·허수연, 2013)하고 있으며, 향후 가족해체의 증가, 여성의 사회진출, 인구의 노령화 등으로 인해 사회복지관에 대한 수요가 더욱 증가할 것이라는 전망(김미숙, 2004)에 따르면 사회복지관의 다양한 재원 개발이 매우 필요한 상황이라 하겠다.

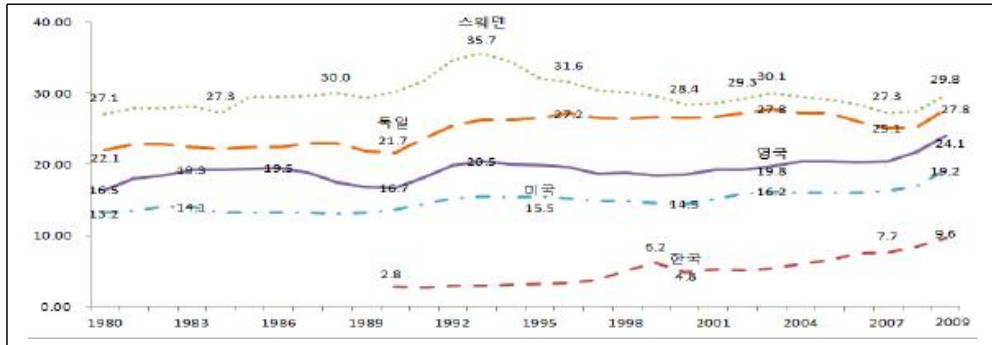
---

1) 공공재원으로 중앙정부 및 지자체의 보조금을 의미

2) 우리나라 보조금 관리의 근거법인 「보조금의예산및관리에관한법률」에서는 ‘보조금이라 함은 국가 외의 자가 행하는 사무 또는 사업에 대하여 국가가 이를 조성하거나 재정상의 지원을 하기 위하여 교부하는 보조금, 부담금 기타 반대급부를 받지 아니하고 교부하는 급부금으로서 대통령령이 정하는 것을 말한다’고 규정하였다. 이 때 보조금이란 ‘지자체에 대한 것과 기타 법인 또는 개인의 시설 자금이나 운영자금에 대한 것에 한한다.’라고 정의하고 있다.

[그림-1] OECD 국가의 공공사회복지지출 추이 비교<sup>3)</sup>

단위: 경상GDP 대비 %



이러한 사회복지관의 재원출처는 크게 정부재원, 기업재원, 민간기부금으로 나누어 볼 수 있으며(박태규·정구현, 2000), 관련하여 공공복지와 민간복지의 상호관계를 다루는 기존 연구들은 서로 상반되는 두 가지 주장을 제시하고 있다. 공공복지의 개입 또는 지출이 민간복지 활동을 감소, 즉 구축(crowding out effect)시킨다는 주장이 하나인데 이는 공공복지의 확대가 기본적으로 사회구성원들에 대한 과세를 통해 이루어지기 때문에 이러한 과세행위가 타인을 돕는 행위에 대한 면죄부를 제공하여 민간복지 활동을 상쇄시킬 수 있다는 것이다(Friedman, 1962; Taylor, 1976; Obler, 1981; Andreoni & Payne, 2003). 이러한 주장은 정부가 사회복지기관에 보조금을 줄 경우 기부자들로 하여금 세금을 통해 그들이 기부하고 있다는 느낌을 갖게 만들어 민간복지 활동을 위축시킨다고 주장한다. 반면, 이와는 상반된 주장으로 공공복지의 증가가 민간복지 활동과 관련이 없거나, 오히려 특정한 자선적 사업에 있어서는 민간의 기부활동과 같은 민간자원을 증가시키는 구인효과(crowding in effect)를 도출한다는 연구 또한 존재한다(조선주 외, 2007; Segal & Weisbrod, 1998; Payne, 2001)

3) OECD SOCX 홈페이지(<http://stats.oecd.org/Index.aspx>)

이처럼 사회복지분야를 비롯한 비영리분야에서는 비영리조직 운영에 직접적인 영향을 주는 재원조성(funding)과 관련된 연구가 활발히 진행되고 있다. 하지만 정부 지원금의 효과성 분석이나 민간 재원조성의 영향요인 분석과 같이 일방의 관점에서의 연구가 다수를 이루고 있으며, 정부 지원금과 민간 재원간의 관계를 양적조사 기반의 실증적 연구는 상대적으로 적다. 비영리섹터에 대한 국민적 합의과정이 부족한 상황에서 세금으로 출연된 정부 보조금의 효율성 문제와 정치적 논리에 의해 변동되는 정책의 문제 등을 고려할 때 정부 보조금과 민간 지원금의 상호영향을 실증적으로 검증할 필요성이 제기된다. 즉, 정부 보조금이 사회복지분야를 포함한 비영리분야에 대한 민간 재원(지원금) 형성에 보완재로써 정적인 영향을 미치는지 아니면 대체재로써 민간 재원(지원금) 형성에 부적인 영향을 미치는지를 밝혀 정부와 비영리조직 관계에 대한 균형점을 모색할 필요성이 있다. 특히 우리나라의 경우 정부의 비영리조직에 대한 보조금 수준과 분배내역에 대한 정보는 물론 민간의 기부금 액수에 대한 정보마저 획득하기 어려운 수준이어서 정부 보조금이 비영리조직에 어떠한 효과를 미치는지에 대한 실증적 연구는 찾아보기 어렵다. 이에 보다 포괄적인 연구 데이터를 중심으로 주제에 대한 상반된 논의를 검증하고 정리할 수 있는 연구가 필요하다.

이에 본 연구는 다년도 기간 동안에 정부 보조금이 사회복지관의 민간 지원금 형성에 어떠한 영향력을 미치는지 규명하고, 궁극적으로 정부 보조금과 민간 지원금간의 구인(증가)·구축(감소) 관계를 탐색하고자 하는데 그 목적이 있다. 특히, 기존 연구조사에 있어 부족한 데이터에 따라 국내 일부 사회복지관만을 조사한 선행연구의 한계를 극복하고자 국내 소재한 사회복지관<sup>4)</sup> 중에서 정부 보조금을 받는 모든 기관을 대상으로 분석을 진행하고, 선행연구에서 다양한 모습으로 제기된 결과들을 검토하고자 한다. 또한 본 연구에서는 이와 같은 연구결과에 기반하여 사회복지관의 정부 보조금과 민간 지원금의 학술적, 그리고 실천적 함의를 제시하고자 한다.

---

4) 보건복지부 인가 종합사회복지관

## II. 이론적 배경 및 선행연구

### 제 1절 정부 보조금과 민간 지원금의 개념

사회복지관에 있어서 자원이란 시설의 생존 유지, 성장, 목적달성에 필수적인 요소이다. 사회복지 자원<sup>5)</sup>의 유형은 매우 다양하여, 무엇을 분류 기준으로 삼느냐에 따라서 다양하게 구분될 수 있다. 자원의 속성에 따라서 분류하면 물질 자원과 인적자원으로 나뉜다. 물질 자원이란 정부의 보조금, 기업의 협찬금, 시민의 기부금(현금, 부동산, 증권, 물품 등), 서비스 이용료(의료, 상담, 교육 등)등의 현금이나 현물을 말한다(양용희, 2001). 인적 자원이란 시설 종사자와 자원봉사인력 등의 인력을 말한다. 다른 차원에서는 자원을 재정 자원과 인력(시설종사자 및 자원봉사자), 클라이언트, 기술적 정치적 능력 등으로 나누는 학자도 있다(김형식 외, 2001).

또한 자원은 제공 주체에 따라서 공공자원과 민간자원으로 나눌 수도 있다. 공공자원이란 조세를 근간으로 해서 정부가 사회복지시설에 지원되는 자원이고, 민간자원은 공공체계를 거치지 않고 기업이나 개인, 단체 등과 같은 민간의 기부나 후원, 혹은 서비스 이용에 대한 대가의 지불 등과 같은 방식으로 사회복지기관에 간접적 혹은 직접적으로 제공하는 것이다(김미숙, 2004). 자원을 공공자원과 민간자원으로 단순하게 나누는 것은 다양한 자원을 설명하는데 한계가 있기 때문이며 이러한 한계를 제고하고자 Gronbjerg(1992)는 <표-1>과 같이 사회복지의 자원을 정부보조금, 후원금, 이용료로 세분화하였다.

---

5) 우리나라에서 넓은 의미의 복지자원은 보건복지부나 지방자치단체의 복지관련 사업의 범위를 넘어서 교육이나 주택, 그리고 건강 및 보건서비스, 고용지원이나 법률구조 활동에 사용되는 자원도 포함할 수 있지만 이를 모두 포괄할 경우 지나치게 범위가 넓고 복지영역의 정체성에도 혼란을 초래할 가능성이 있다. 한편 좁은 의미의 복지자원은 보건복지부의 업무와 직접적으로 연관된 영역으로서 아동이나 청소년, 장애인, 여성, 노인, 재가복지서비스, 정신보건, 그리고 복지관련 시설이나 단체의 활동과 관련된 자원을 말한다.



〈표-1〉 사회복지시설 자원의 종류 및 특성6)

구분	공공지원	민간자원	
	정부 보조금	후원금(물)	이용료
개념	· 조세에 의해 정부가 지원해 주는 자원	· 개인, 기업, 기관들로부터 받는 자원	· 조직이 서비스를 통해 직접 확보하는 자원
제공자	· 정부7(고객과 클라이언트 분리)	· 민간인, 단체(고객과 클라이언트 분리)	· 서비스 수급자(클라이언트)
장점	· 안정성	· 융통성	· 클라이언트 욕구에 가장 부합하는 활동 가능
단점	· 관리의 복잡성(과다한 문서, 보고의무, 복잡한 회계절차) · 낮은 융통성 · 충분한 비용이 제공되지 않아 불충분한 서비스 제공 · 제공 시기의 비적절성	· 절대 풀이 넓지 않음 · 낮은 예측가능성 · 확보에 많은 비용 소요(인건비+관리비) · 낮은 안정성 · 자원확보 활동과 서비스 전달활동의 분리	· 낮은 안정성 · 낮은 성장가능성 · 클라이언트가 저소득 빈곤층인 경우 이용료 수거곤란
서비스전달에 미치는 영향	· 클라이언트에 대한 서비스 전달 과정과는 무관하게 진행가능	· 후원자의 취향과 욕구에 민감해지면 본래 사명 약화(사회서비스 희생)	· 조직의 목표인 클라이언트의 만족에 주력 가능
비고	· 가장 많이 기대 받고 있는 자원	· 기부문화나 기부의 장려 요인(면세제도 개선) 등의 전제 필요	· 질 높은 서비스 인력의 확보와 효율적 통제가 중요 · 사회복지조직들이 가장 낮게 선호하는 자원 · 실제로 이용료 고객 감소

6) 김영중, 「민간 사회복지조직의 재원과 서비스 전달」, 한국사회복지학회 추계학술대회 발표논문, 2001에서 재구성

7) 중앙정부와 지자체



## 1. 정부 보조금의 개념

앞서 분류된 정의와 같이 정부 보조금은 조세를 통해서 정부가 시설에게 지원해 주는 재원이다. 정부 보조금은 「보조금예산및관리에관한법률」과 「지방재정법」에 의거하여 정부가 시설의 사업비, 인건비, 관리비 등의 운영비를 지원해 주는 것이다. 사회복지시설은 「노인복지법」, 「장애인복지법」 등 개별법에 의거하여 정부보조금을 받는 근거를 마련하고 있다.

‘보조금 관리에 관한 법률’ 제2조에서는 보조금을 국가 외의 자가 수행하는 사무 또는 사업에 대하여 국가(「국가재정법」 별표 2에 규정된 법률에 따라 설치된 기금을 관리·운용하는 자를 포함한다)가 이를 조성하거나 재정상의 원조를 하기 위하여 교부하는 보조금(지방자치단체에 교부하는 것과 그 밖에 법인·단체 또는 개인의 시설자금이나 운영자금으로 교부하는 것만 해당한다), 부담금(국제조약에 따른 부담금은 제외한다), 그 밖에 상당한 반대급부를 받지 아니하고 교부하는 급부금으로서 대통령령으로 정하는 것을 말한다고 정의하고 있다.

대부분의 정부 보조금의 근거법률은 각 부문별 개별법령에 의한다. 사회복지관의 경우 「사회복지사업법」이 보조금의 배분 등에 관한 일반법으로 작용하고 있으며, 사회복지관에 대한 보조율은 시설의 수용인원 등과 비례하여 법률로 정률화되어 있는 것이 특징이다.

「사회복지사업법」 제 42조에 의하면 “국가나 지방자치단체는 사회사업을 수행하는 자 중 대통령령으로 정하는 자<sup>8)</sup>에 대하여 필요한 비용의 전부 또는 일부를 보조할 수 있다고 명시하고 있다. 그리고 「보조금의 예산 및 관리에 관한 법률 시행령」 제20조에서 ‘대통령령이 정하는 자’라 함은 사회복지법인, 사회복지사업을 수행하는 비영리법인, 사회복지시설 보호대상자를 수용하거나 보육상담 및 자립지원을 하기 위하여 사회복지시설을 설치·운영하는 개인을 말한다 ‘고 명시하고 있어 사회복지관은 정부보조금의 지급대상에 포함된다.

---

8) 사회복지법인, 사회복지사업을 수행하는 비영리법인, 사회복지시설 보호대상자를 수용하거나 보육, 상담 및 자립지원을 하기 위해 사회복지시설을 설치 운영하는 개인. (사회복지사업법 시행령 제20조)

아울러 사회복지관의 수입은 크게 정부 보조금, 자체 부담금, 수익사업의 이용료 수입금, 그리고 기부금과 같은 기타 수입금으로 구분할 수 있다. 정부 보조금은 국고 보조금과 지방자치단체 보조금으로 구분되고 자체부담금은 법인부담금과 기금후원금, 결연후원금 등으로 구분된다. 사회복지관 운영경비는 ‘사회복지관 설치·운영규정’ 및 ‘보조금 예산 및 관리에 관한 법률’에 의거하여 정부가 전체 운영경비의 80%를 부담하고 나머지 20%는 법인에서 자부담하도록 되어 있다. 본 연구에서 정부 보조금은 이와 같은 분류에 따라 국고 보조금과 지방자치단체 보조금의 합계로 설정한다.

## 2. 민간 지원금의 개념

민간자원은 재정적으로 열악한 비영리조직의 지속과 확대를 위한 중요 자원으로써 공공복지 제도가 갖는 한계를 보완하고 조직의 지속가능한 발전을 위한 하나의 안전장치로서 중요한 역할을 하게 된다(최영훈, 2013). 하지만 사회복지관의 민간자원에 대한 개념정의가 내려진 연구는 거의 없으며(김미숙, 2004) 일반적으로 민간복지자원의 개념을 활용하고 있다. 민간복지자원이란 ‘사회적 욕구 충족, 사회적 위험 대비, 그리고 사회문제 해결을 위해 필요한 유·무형의 서비스와 물질적 요소로서 개인 및 기업 등에 의해 제공되는 자원’을 의미하는데, 이는 개인으로부터 단체·시설·기관 그리고 시장, 기업 등이 제공하는 기부, 자원봉사, 기업의 사회공헌, 사적이전 등 다양한 유형을 포함하며, 현금 또는 현물형태의 방식으로 제공되고 있다(사회복지공동모금회, 2014). 이에 본 연구에서 민간 지원금은 기부와 같은 사적이전과 사회복지관 운영법인의 자체이전을 그 내용으로 구성한다.

## 제 2절 비영리조직의 재원조성(funding) 영향요인

Gronbjerg(1993)는 그의 연구<sup>9)</sup>에서 비영리조직의 재원조성과 관련된 이론의 토대로 조직의 외부환경(organizational environments), 전략적 경영관리(strategic management), 그리고 자원의존(resource dependency)을 제시한다. 왜냐하면 비영리조직이 처한 상이한 환경과 조직의 특성에 따라 비영리조직의 재정구조는 상이하게 나타날 뿐만 아니라 주요한 재정 지원자(funder)와 관계를 유지하고 관리하는 전략은 다르게 나타날 수밖에 없기(노연희, 2002)때문이다. Gronbjerg(1993)는 비영리조직들의 이런 상이한 재정적 주교와 재정관계의 관리전략의 차이를 설명하기 위해 비영리조직과 공공부문과의 재정적 관계를 <표-2>과 같이 4가지 유형으로 분류하고 있다.

<표-2> 비영리분야의 제도적 환경<sup>10)</sup> (Nonprofit Institutional Environments)

구분		사적 서비스시장의 점유 Dominance of Proprietary Service Sector	
		없음 No	있음 Yes
공공부문의 비영리부문에 대한 의존 Public Sector Dependency on Nonprofit Sector	있음 Yes	① 협력 cooperation (사회 서비스)	② 순응 accommodation (보건의료)
	없음 No	③ 경쟁 competition (교육)	④ 공생 symbiosis (지역사회개발)

상기 유형분류표에 의하면 사회복지 서비스와 같은 분야가 비영리분야와 공공분야가 협력(cooperation)관계를 형성하고 있는 대표적인 분야로써, 공공부문인 정부가 서비스 제공에 있어서 비영리 부문에 의존하고 있으며, 이윤추구를 주요 목

9) Understanding Nonprofit Funding

10) Gronbjerg, K. 1993. Understanding Nonprofit Funding: managing revenues in social services and community development organizations, San Francisco: Jossey-Bass Publishers. p. 20

족으로 하는 사적인 행위자들은 서비스의 특성상 이 분야에 개입을 하지 않는다. 즉 시장 및 계약의 실패(market or contract failure) 등의 이유로 사적인 부문은 이 분야에서 활동을 하지 않는다는 것이다. 따라서 사회복지분야에 있어서 재원의 형성은 공공재원과 민간재원이 함께 구축될 필요성을 제시하고 있다.

그리고 비영리조직의 재원조성에 관한 연구들은 다양한 조직적인 특성이 재원 조성에 영향을 미칠 수 있음을 지적한다(FrumkinandKim,2001; Khannaet al.,1995; Stoneetal., 2001; 김미숙·김은정, 2005; 김상균 외,1991; 황성철, 2000). 또한 Hager, Rooney & Pollak(2002)의 연구에서는 비영리조직의 자원개발 활동을 크게 비영리조직의 공식적인 자원개발활동으로써 회계항목으로 기록되는 지원금 획득을 위한 활동, 조직의 최고 관리층이나 이사회 등의 구성원, 자원봉사자들에 의해 수행되는 활동, 비영리 조직의 외부환경, 즉 제도적 환경 내의 법인 또는 재정지원을 목적으로 설립된 조직들을 통해 이루어지는 활동으로 구분하였다. 이와 함께 관련 선행연구에서는 비영리조직의 전문성과 활동분야, 소재지역, 홍보/마케팅의 노력, 지역과의 관계밀도 클라이언트의 특성, 재정적 특성, 자원봉사자, 그리고 조직의 규모나 나이 등의 다양한 요인들이 지원금 획득에 영향을 미친다고 제기한다.

## 1. 조직의 특성

비영리조직 재원조성에 관한 연구들은 주로 조직의 존속연수나 조직규모 등과 같은 일반적인 조직특성이 재정자원의 획득여부에 영향을 미친다고 제시한다.(Stoneetal.,2001). 정부나 민간재정지원조직들은 재정지원여부를 결정하는 데 있어서 조직의 합법성이나 정통성이 확립되어 있지 않은 신생조직이나 잘 조직화되어 있지 않을 가능성이 있는 소규모 조직보다는 이미 외부로부터 합법성을 확보하고 조직체계가 확립되어 있는 활동기간이 긴 조직이나 대규모 조직을 선호한다고 밝힌다(Rose-Ackerman,1996). 관련하여 또 다른 연구에서는 개별 비영리조직에 있어 United Way와 같은 공신력 있는 조직으로부터 재정지원을 받았다는 것은 제도적 환경으로부터의 지지획득을 의미하기 때문에 일정 정도 비영리조직 활동의 정통성을 확보하는 기반이 된다고 인식되기도 한다(Gronbjerg, 1993).

또한 규모가 큰 조직은 다양한 수입원을 확보하는 데 많은 노력을 기울이며, 이러한 활동수행과 관련된 전문성과 경험이 있기 때문에 재정지원조직의 자원을 확보할 수 있는 능력이 있다고 인식되기도 한다(Cordesetal.,1999). 따라서 이러한 논의들을 기반으로 한다면 일반적인 조직특성으로서 조직규모 그리고 조직의 나이 등은 사회복지관을 비롯한 비영리조직의 재정지원여부에 영향을 미친다고 가정할 수 있다. 조선주의 연구(2007)에서는 사회복지관의 규모를 시설면적(size)로 설정하였으며, 사회복지관의 규모가 클수록 정부보조금이 증가한 것으로 분석되었다. 사회복지시설의 민간자원 동원에 영향을 주는 요인을 분석한 김미숙(2004)의 연구에서도 조직요인의 독립변수로서 직원 수<sup>11)</sup>를 설정하였다.

## 2. 조직의 재정적 특성

비영리조직 재정자원의 다원화 또는 정부의 재정지원 등 대안적인 수입원 확보여부 등과 같은 재정적 특성 역시 자원획득에 중요한 영향을 미친다고 주장하였다(FrumkinandKim,2001). 비영리조직의 활동이나 생존은 재정자원을 안정적으로 제공할 수 있는 외부환경의 요소와의 관계형성에 의존하고 있으며, 이 때문에 수입원을 다원화하거나 대안적인 수입원을 확보하는 것이 중요하다고 지적하였다(Gronbjerg,1993). 특히, 사회복지조직에 대한 민간의 재정지원은 조직의 구체적인 프로그램이나 조직의 기반시설을 정비하는 데 개인이나 기업 등으로부터의 다른 유형의 재정지원보다 안정적이며 조직활동에도 많은 영향을 미칠 수 있기 때문에 더욱 중요하게 인식된다. 이는 체계화된 민간자원 제공조직으로부터의 재정지원은 단순히 자원의 획득이라는 측면뿐 아니라 제도화된 외부환경으로부터 지지를 받는 것으로 인식되기 때문이다(Gronbjerg,1993; Polvy,1988). 하지만 또 다른 연구(Gronbjerg,1993; 노연희, 2009)에서는 정부의 재정지원이 사회복지조직이 다양한 재원형성을 오히려 제한한다는 문제를 제기하기도 한다. 예를 들어 미국의 United Way는 이미 정부나 공공부문으로부터 재정지원을 받고 있는 비영리조직에 대하여 기금을 배분하지 않는 경향이 있다. 이는 이들 비영리조직이 정부의

11) 정규직 직원 수 + 계약직 직원 수

자원에 대한 접근성을 지니고 있어 UW의 지원이 필요하지 않을 가능성이 있거나 또는 정부의 지원은 지역사회와 별다른 연관성을 지니고 있지 않아 지역사회 내에서 수행되는 UW의 모금에 기여하지 못할 것이라고 해석될 수도 있기 때문이다 (Polvy,1988). 그러나 미국 시카고 지역의 UW에 대한 Gronbjerg(1996)의 연구는 정부의 공공지원을 받는 비영리조직은 대부분 UW의 자원을 배분받는 조직이라는 점을 보여주었다. 이러한 결과는 재정자원에 대한 경쟁적인 환경 하에서 UW기금을 배분받는 비영리조직은 다른 민간재정지원자와 마찬가지로 정부로부터의 재정자원을 이끌어내는 데도 경쟁력을 지닌다는 점을 보여주는 것이기도 하다(노연희, 2009).

### 3. 조직의 커뮤니케이션

사회복지관과 같은 비영리조직의 민간 지원금(모금) 형성에 영향을 미치는 주요 요인으로 제기되는 것이 바로 홍보(손은정, 2010)와 같은 조직의 커뮤니케이션 특성이다. 특히 기부자와의 관계를 형성하기 위한 비영리조직의 커뮤니케이션 노력은 비영리조직 활동에 대한 신뢰감과 기부대상으로서 비영리조직에 대한 충성심을 강화할 수 있다고 제시된다(Sargeant & Lee, 2004). 사회복지기관은 기부자와 커뮤니케이션을 하기 위해 여러 가지 매체를 이용하고, 조직과 관련한 메시지를 제공하고, 기부자들의 의견들을 계속 수집한다. 이 모든 활동이 기부자와의 관계를 형성, 유지, 발전시키기 위한 커뮤니케이션 행위, 즉 비영리 기관 홍보인 것이다(박주원, 2007). Salzman(1998)은 “기금조성활동에 대한 현실적인 대안을 제시하기 위해서는 기금조성과 관련한 커뮤니케이션적인 요소에 대한 연구가 필요하다”라고 하였다. 이는 일반시민들이기금조성과 관련한 메시지를 대중매체를 통해서 접하는 경우가 많고, 커뮤니케이션 메시지와 매체의 특성에 많은 영향을 받고 있기 때문이다(김찬아,2005). 또한 비영리조직의 홍보를 통한 커뮤니케이션이 민간의 후원활동을 촉발시키는 계기로 작용한다고 말한다. 제하림(1998)은 기관 홍보의 실시를 위해서 먼저 기관 운영전반에 걸쳐 마케팅의 개념이 도입되어야 하지만 현재 사회복지관에서 적극적인 마케팅의 사고가 소소하며 이러한 결과로 자원 유인을 위한 수단으로서 홍보의 이용가치가 나타나지 않고 있는 현실을 밝히고 있다.

#### 4. 조직의 전문성

비영리조직의 재정자원 획득에 영향을 미치는 요인으로 제기되는 또 다른 조직특성은 조직의 전문적 활동경험이다(노연희, 2004). 이와 함께 비영리조직의 효율적인 관리에 있어서 일반적으로 전문성의 정도는 중요하다고 지적된다(FrumkinandKim, 2001). 특히 재정자원의 획득에 있어서는 이를 담당하고 있는 전담인력의 고용여부 또는 다양한 재정지원조직에 대한 지원신청활동 등 이전의 전문적 활동의 수행경험 등이 영향을 미친다고 한다(Hageretal., 2002; 김미숙·김은정, 2005). 그러나 한국의 비영리 사회복지조직의 자원동원활동에 대한 연구들은 이들 조직이 비교적 소규모이기 때문에 자원동원과 관련된 전문인력을 고용하기 어려우며, 자원동원 관련 전문교육이나 훈련을 받은 인력이 없어서 실질적인 자원동원의 성과에 별다른 영향을 미치지 않는다고 지적하기도 한다(노연희, 2004). 다른 한편으로 비영리 사회복지조직을 대상으로 한 연구들은 자원동원의 활동과 관련하여 전문가의 부재 등의 이유 때문에 자원동원관련 전담직원의 비율보다는 조직활동의 전문성을 보여주는 지표로 사회복지사의 비율이 자원동원활동에 유의미한 영향을 미친다고 주장한다(김상균 외, 1991; 황성철, 2000). 또한 기업 기부자와의 파트너십에 있어서도 비영리기관의 임직원의 전문성과 사업경험과 같은 전문역량이 강조되었다(방대욱·강철희·허수연, 2013).

#### 5. 지역과의 관계성

Joan Flanagan(2008)은 비영리조직의 민간재원(기부금) 형성에 있어 조직과 지역사회에 대한 명확한 사명, 이를 통한 지역(communit)과의 관계형성이 중요하다고 하며 비영리조직의 지역사업 참여를 강조한다.

비영리조직과 관련된 국내연구에서는 기부총액의 증가와 기부자의 증가로 인해 개별적인 기부성과를 강조하는 거래 중심의 기부자 관리에서 기부자와의 장기적인 관계의 개발, 유지, 발전이라는 관계마케팅에 대한 필요성이 대두되었다(사회복지공동모금회, 2004). 이를 토대로 볼 때, 사회복지관 임직원과 지역사회 주민



과의 관계 또는 상호작용이 지역주민의 기부, 즉 민간 지원금의 형성을 유도할 수 있다. 또한 사회복지관 임직원의 지역사업 참여는 상호간의 신뢰를 형성시킬 수 있는 기제로 작용할 수 있는데 Sargeant 외(2005)는 기부기관에 대한 ‘신뢰성’이 기부기관에 대한 헌신(commitment), 즉 ‘기부자로 하여금 사회복지관과의 관계를 지속하여 기부행위를 유발할 수 있는 일체감’에 매우 중요한 영향을 미친다는 사실을 밝혔다. 신뢰성은 관계성을 유지시키는데 핵심개념(Deusch, 1958: 최상진 외, 2005)이며 이러한 신뢰는 모금단체와 기부자의 교환관계에서 불확실성, 취약성, 위험성 등을 감소시켜주기 때문에(Shabbir et al., 2007) 성공적인 모금전략의 핵심요소로 인정되고 있다(Morgan and Hunt, 1994: 김준희, 2009: 327에서 재인용)

## 6. 활동분야 및 소재지역

일반적으로 재정자원의 획득에 영향을 미치는 요인으로 제시되는 것은 조직활동의 대상자로서 클라이언트의 특성이 영향을 미친다는 점이 지적되어 왔다(Stoneetal., 2001). 이와 유사하게 지역사회 내 재정자원의 배분에 대한 연구들은 주로 광범위하게 사회 내에서 기부나 후원금 등이 어떻게 활용되는지에 대해 논의하면서 재정지원자들이 약물중독, 미혼모, 또는 전과자 등과 같이 도울만한 가치가 없다고 인식되기 쉬운 특정 인구집단에는 재정자원을 제공하지 않으려는 경향이 있다고 지적하였다(Cordesetal.,1999). 구체적으로 미국 UW의 기금배분과 관련하여, 소규모 조직이나 혁신적 프로그램에 대한 지원을 확대하려는 노력에도 불구하고, 재정자원이 여성이나 동성애자 등 소수집단을 위한 서비스나 새로운 문제나 욕구를 해결하려는 서비스에 대해서는 기금이 할당되지 않는다고 지적되기도 한다(Gronbjerg et al., 1996; Polvy, 1988). 이러한 지적은 비영리조직이 전통적으로 도움을 받을 만한 가치가 있다고 인식되는 사회복지서비스의 대상자가 아니라 새로운 분야에서 새로운 프로그램을 실시하고자 하는 경우 외부로부터 재원자원을 배분받는 것이 어렵다는 점을 보여주는 것이다.

사회복지관이 소재한 지역 역시 민간 지원금 형성에 영향을 미칠 수 있다. 김상균 외(1991)의 연구에서는 사회복지관을 대상으로 외부 자원동원에 미치는 영향



의 변수로 사회복지관의 지리적 위치라는 환경변수를 설정하였다. 권선진(1994)의 연구에서도 사회복지관이 소재한 지역을 변수화 하여 대도시에 소재하고 있는 사회복지관일수록 민간의 후원금액이 많다고 밝혔다. 또한 기빙코리아 등의 조사에서 수도권이나 지역의 경제적 소득수준 여부가 그 지역에 소재한 사회복지관의 민간지원금 형성에 차이를 가져다 줄 수 있음을 시사하고 있다. 관련하여 사회복지공동모금회의 조사결과<sup>12)</sup> 역시 광역시 별로 기부금의 차이와 증감여부가 상이한 것으로 조사되었다.

## 7. 이해관계자

비영리조직의 자원형성을 위해서는 조직과 관련있는 이해관계자의 구축과 참여가 필요하다(Joan Flanagan, 2008). 비영리조직의 이해관계자는 내부구성원과 클라이언트, 자원봉사자, 지역주민 등으로 구성되며, 특히 자원봉사자와 같은 조직의 이해관계자가 사회복지관의 민간자원 형성에 영향을 미치는 주요 요인으로 제기된다. 관련하여 김상균 외(1991)의 연구에서는 사회복지관을 대상으로 외부 자원동원에 미치는 영향의 변수로 자원봉사자 수를 설정하였다. 자원봉사활동과 기부행동(민간 지원금)의 관계에 대해서는 두 가지 연구결과가 일반적이다. 하나는 자원봉사와 기부행동이 대체제 관계에 있다는 것이고, 다른 하나는 보완제의 속성으로 구성된다는 것이다. 하지만 최근 국내에서 검증된 연구결과<sup>13)</sup>의 경우 자원봉사와 기부행동은 정적인 방향에서 영향을 미치는 관계임을 보여주고 있다(정영석, 2000: 강철희·김유나, 2003: 강철희, 2003: 강철희·주명관, 2008).

이와 함께 사회복지분야 자원봉사와 기부행위간의 관계를 탐색한 선행연구(강철희·변은지·구지윤, 2011)에서는 사회복지영역에서 봉사경험이 있을수록 비기부의 확률보다는 사회복지영역에 대한 기부 확률이 더 높은 것으로 나타났다. 이외에도 수많은 연구에서 자원봉사가 기부행위에 유의미한 영향을 미친다고 검증하였다.

## 제 3절 자원의존이론 관점에서의 비영리조직 자원조성 이해

12) 기부 및 사회이슈 트렌드 분석. 사회복지공동모금회. 2014

모든 조직과 마찬가지로 사회복지조직들도 생존과 유지, 목적추구를 위해 다양한 자원들을 필요로 한다. 그 중에서도 재정자원은 대표적인 필수 자원으로 한 조직이 재정자원을 안정적으로 확보하고 있다는 것은 그 만큼 해당 조직이 사회적으로 인정을 받고 있음을 나타내는 것이기도 하다(김영중, 2001). 따라서 재정자원의 안정적인 확보는 모든 사회복지조직들에서 언제나 중요한 문제가 되어왔다. 하지만 일반 생산조직과는 달리 사회복지조직은 서비스의 생산과 판매만에 의해 조직에 필요한 자원들이 확보되지 않으며, 서비스전달의 과정과는 별도로 자원들이 확보된다는 특성을 갖고 있다(김영중, 2001). Steiner(1977)는 휴먼서비스 조직들의 존재, 생존, 성장, 소멸은 그들이 자원을 좌우할 수 있는 능력에 의존한다고 보았다. 따라서 조직 외부의 자원의 원천, 특히 재정자원의 원천들이 사회복지조직의 생존과 활동에 미치는 영향은 매우 클 수밖에 없기 때문에 사회복지조직을 움직이는 결정유인들은 조직들의 직접적 통제 외부에 있는 환경에 있다고 제기하고 있다(Steiner, 1977). 이러한 사회복지조직들에 대한 외부환경의 통제적 성격을 자원의존이론(resource dependence theory)에서는 조직과 자원의 수급관계를 통해서 적절히 설명한다. 김준기(1999)는 자원의존이론<sup>13)</sup>(resource-dependency theory)에 근거한 자원의존 모형에 의해 정부와 비영리조직 관계를 설정하는데 교환되는 자원의 대체성과 중요성에 따라 이들 간에는 상호의존적 관계, 정부주도의 일방적인 의존관계, 비영리조직주도의 일방적인 의존관계, 상호 독립적인 관계로 나누어 볼 수 있다고 말한다. 또한 해당연구에서는 보조금의 포괄적인 범위로 인해 사회복지단체 뿐만 아니라 교육, 환경, 소비자단체, 시민운동단체에까지 정부지원금이 제공되며 비영리조직의 생존에 매우 큰 영향을 미친다고 제시하였으며 우리나라의 경우에는 특히 보조금을 통한 정부의 재정적 지원에 의해 비영리조직이 발

13) 조직이 당면한 환경적 불확실성을 극복하기 위해서는 적절한 의사결정을 통해 필요한 자원을 획득하여야 한다는 이론. 페퍼(J. Pfeffer)와 살란시크(G.R. Salancik)로 대표되는 이 이론은 인구생태학 이론을 크게 보완한 것이지만 조직이 환경적 요인을 피동적으로 받아들이지 않고 적극적으로 환경에 대처하며, 또 조직 그 자체에 초점을 맞추고 있는 점이 특징으로 조직이 환경의 상황을 다루는 방식에 역점을 둔 이론.

전했다고 주장한다.

조직과 환경 간의 관계가 기본적으로 자원을 중심으로 한 권력관계로 구성되어 있음을 가정하며 조직은 생존에 가장 중요한 자원을 제공하는 외부환경요소에 의존하면서 이를 통제 아래에 있는 것이 일반적인 현실임을 부각시킨 이론이 자원의존이론(resource dependence theory)이다. 자원의존이론은 조직의 환경에 대한 의존적 현실에 대한 설명과 더불어 한 단계 더 나아가 조직이 의존관계를 구성하는 조직 환경에 대해 다양한 전략의 선택을 통해 의존성을 줄이고자 능동적으로 대응하고 적응해 나가는 실체임을 강조한다(Aldrich · Pfeffer, 1976).

자원의존이론의 핵심적 주장은 다음의 두 가지 전제들로부터 이해할 수 있다. 첫째, 조직은 결코 자기 스스로 자원을 만들어 낼 수 있는 자기충족적인 존재가 아니고, 외부환경으로부터 자원을 획득하지 않으면 존속할 수 없는 존재라는 것이다. 즉, 조직은 환경에 의존하면서 자원을 획득하고, 획득된 자원의 처분을 위해 끊임없이 상호작용을 해야 하는 존재라는 것이다. 이러한 과정에서 조직은 그 조직에 핵심자원을 제공하는 외적 환경요소에 의존하면서 이 요소에 의한 의적 통제에 의해 영향을 받을 수밖에 없는 존재라는 것이다. 이 이론에서는 조직이 제정을 다원화하는 것은 재정적 독립성과 위기시 생존을 가능하게 하는 주요 요인이라고 보고 있다(Chang · Tuckman, 1991; Chabotar, 1989). 결국 자원의존이론 역시 사회체계이론과 같이 조직은 외부의 자원을 얼마나 안정적으로 확보하느냐에 따라 조직의 생존에까지도 영향을 미친다고 보는 것이다(노연희, 2002). 둘째, 조직이 이러한 메커니즘에서 환경과 상호작용을 하지만 조직은 여기서 완전한 의존을 용인하지 않고 스스로의 자율성을 확보하고 의존성을 줄이기 위해서 노력하며, 동시에 다른 조직을 자기 조직에 의존하도록 하여 스스로의 권력의 범위를 확대하려는 존재라는 것이다. 즉 조직은 전략적 선택행위, 특히 경영자의 전략적 선택을 통해 환경의존요소에 대한 의존으로부터 자율을 확보하고 더 나아가서는 환경을 구성하는 다른 조직들의 자기 조직에 대한 의존성을 확대하려는 존재라는 것이다. 이 이론의 두 번째 전제는 조직은 환경에의 의존성과 불확실성을 제거하고 환경에 대한 통제력을 높이기 위해 자원의존회피전략 등의 다양한 전략을 취하는 존재라는 것이다.

자원의존이론은 조직이 환경과의 관계, 그리고 조직 간 관계를 어떻게 형성하는 것이 조직에 필요한 자원을 쉽게 획득하고 환경 및 다른 조직에 대한 의존을 회피할 수 있게 하는가에 대해 많은 시사점을 제공한다. 이러한 일반적 평가에 더하여 Haserfeld(1992)는 자원의존이론이야말로 사회복지조직의 현실을 가장 잘 설명하면서 사회복지조직의 전략적 선택방향에 대해 핵심적인 시사점을 제공하고 있다고 평가한다(황성철·정무성·강철희·최재성, 2014).

즉, 우리나라 사회복지관의 정부 재정지원에 대한 높은 의존도가 심화되는 상황에서 전략적 선택의 다양성에 대한 이해구축은 매우 흥미로운 주제일 수 있다.



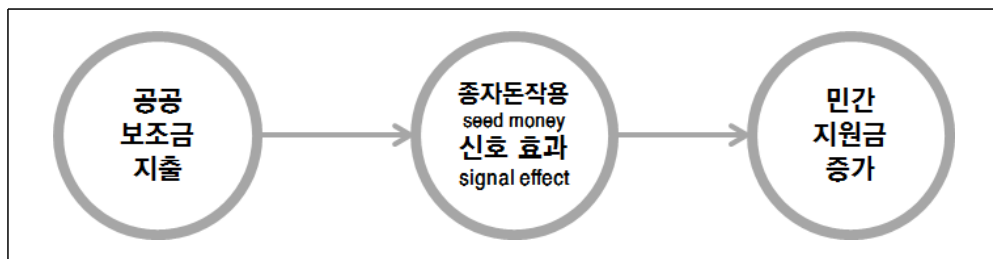
## 제 4절 구인·구축효과 이론

### 1. 구인·구축효과

비영리조직에 대한 정부 및 지자체의 재정지원과 관련한 중요한 이슈는 공공에서의 재정지원(보조금)이 비영리조직의 민간재원(지원금) 확보와 관련해 어떠한 영향을 미치는가의 문제이다. 다양하게 나타나는 공공복지와 민간 자원 활동 간의 관계성을 설명하기 위한 연구 흐름들 중 하나로 비교적 많은 실증 연구들이 축적되고 있는 것은 구축(crowd-out)-구인(crowd-in) 효과이론이다(Heutel, 2014).

정부 보조금의 가장 큰 장점은 구인효과(crowding-in effect)이론에서 찾을 수 있다. 구인효과는 정부 보조금의 증가가 민간의 자발적 재원창출(funding)를 더욱 증가시킨다고 보는 이론이다. 구인효과 이론에 따르면 늘어나는 공공복지가 오히려 민간활동을 촉진하여 증가시킬 것이라는 설명을 제공한다. 구축효과가 복지재원의 총량에 근거한 균일한 개인들의 합리적 선택과 효용에 대한 것이라면 구인효과는 재원의 총량이 아닌 공공복지의 자원재분배 효과에 의한 집단별 효용의 차이로 설명될 수 있다(Duncan, 2004; Bekkers and Wiepking, 2011). 이는 국가 복지가 증가할수록 시민들에게 자원활동에 활용할 수 있는 자원이 증가하게 되어 직접적인 기부를 비롯한 다양한 자원활동 역량과 기회들을 증가시켜가게 된다는 관점이다(Larsen, 2007; Bekkers and Wiepking, 2011).

[그림-2] 구인효과(crowding-in effect) 이론 모형<sup>14)</sup>



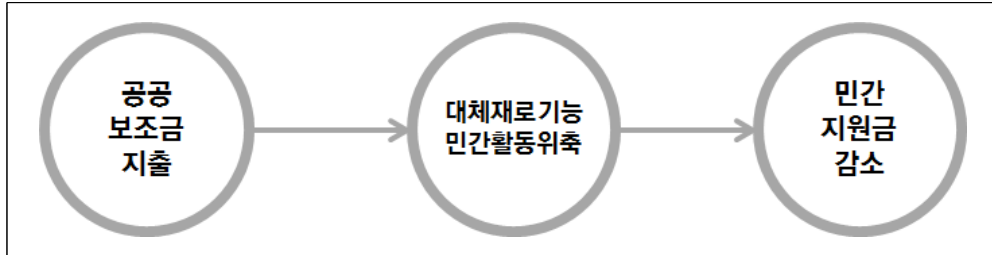
14) 선행연구를 기반으로 저자가 모형을 정리 및 구성

구인효과는 특히 정부의 재정지원이 비영리부문에 종자돈(seed money)으로 작용할 때 발생한다고 본다. 첫째, 일정한 정부 보조금은 비영리부문 사업에 대한 매칭펀드로 작용하는데 민간의 매칭자원이 부족한 상황에서는 정부 보조금이 사용될 수 없다. 더욱이 민간의 자금에 대한 정부의 추가적 지원은 기부자와 수혜자 모두에게 더 큰 이익을 안겨준다. 이를 ‘지렛대효과(leverage effect)’라고 한다. 둘째, 비영리조직이 특별히 잘 알려지지 않은 경우에 정부 보조금은 조직의 질과 명성을 홍보하는 효과로 나타난다. 정부지원이 없었더라면 조직의 존재를 무시했을 민간 기부자에게는 ‘정부지원을 받는 조직’이라는 것만으로도 주목을 끌게 된다. 이를 ‘신호효과(signal effect)’ 또는 ‘합법성(legitimacy) 효과’라고 할 수 있다. 셋째, 정부의 관여는 비영리부문의 적정한 성실성에 대한 보증(guarantee of due diligence)을 외부에 보여주게 된다. 일반적으로 보조금은 지원받는 조직에 대해 일정 수준의 책임성(fiduciary responsibility)을 요구하기 때문이다(박경래, 2001).

반면, 구축효과(Crowding-Out effect)는 주로 경제학에서 정부지출과 관련하여 이론적으로 논의되고 있다. 구축효과는 주로 재정정책을 통한 시장에 대한 정부의 적극적 개입을 주장하는 케인스학파에 반대하여 고전학파 경제학자들이 주장하는 이론으로서 정부의 재정정책이 기대한 성과를 거두지 못할 것이라는 결론을 도출하고 있다. 이는 시장에 대한 정부의 정책적 개입이 원래 의도하지 않은 결과를 가져와 결국 실패로 이어진다는 것을 의미한다. 이처럼 정부지출의 구축효과는 일반적으로 정부지출이 증가할 때에 민간투자를 비롯한 민간지출이 감소하는 현상을 말하지만 넓은 의미로는 공공경제활동이 민간경제활동을 대체하는 매우 복합적인 개념이다(정해규 외, 1993). 경제학에서는 구축효과란 “정부지출을 증가시키면 이자율이 상승하여 민간투자가 감소되는 현상을 말한다. 로 정의하고 있다. 즉 정부지출의 증가는 이자율의 상승을 유발시키므로 민간투자가 줄어들게 되는데 이 때 만약 민간투자의 감소효과가 정부의 지출증가 효과를 완전히 상쇄한다면 국민소득 수준은 재정지출 전후에 아무런 변화가 없다는 것이다(정운찬, 1996). 결국 구축효과(crowding-out effect)라는 것은 정부 실패의 한 유형이다. 특히 정부의 정책이 의도하지 않았던 부작용, 민간투자의

감소를 가져온다는 의미에서 정부실패 중 파생적 외부효과의 하나이다.

[그림-3] 구축효과(crowding-out effect) 이론 모형<sup>15)</sup>



극단적으로 완전구축의 경우에는 정부보조금의 한 단위 증가가 비영리조직에 대한 민간의 자발적 기부를 한 단위 감소시킨다고 본다. 구축효과가 발생하는 기제는 복지자원 총합을 고려하는 개별 시민들의 합리적 선택에 의해 정부가 복지공급을 증가시킬수록 이미 자신은 세금을 통해 사회문제에 기여했다고 간주함으로써 별도의 자발적인 추가적 기여의 필요성을 덜 느끼게 되면서 나타나게 된다(Warr, 1982; Roberts, 1984). Payne(2009)은 메타분석을 통해 공공지출의 증가는 서비스나 재원을 제공하는 개인들의 자발적 활동을 감소시키고 대체하는 효과가 있음을 보여주었다. 정부의 지원이 많아지는 만큼 민간 기부자들이 자신이 기부한 기부금을 통해 가질 수 있는 비영리조직에 대한 영향력이 줄어든다고 생각할 수 있으며, 이러한 통제력 상실에 대한 이유가 민간기부자들의 기부를 축소시키는 또 하나의 원인으로 설명될 수 있다(Benjamin M. Friedman, 1977).

이처럼 정부 보조금과 민간 지원금간의 상호 영향력을 구인·구축효과로 볼 수 있는 이론적 기반은 사회복지관과 같은 비영리조직의 상황을 보다 직관적으로 검증하고 설명할 수 있게 한다.

15) 선행연구를 기반으로 저자가 모형을 정리 및 구성



## 2. 정부 보조금과 민간 지원금간의 구인·구축효과 연구

해외연구의 경우 최근까지 이루어진 비영리조직의 공공재원 조성 규모와 민간 재원조성 규모에 관한 실증연구의 결과는 세 가지로 나뉜다. 분야별로 연구의 결과를 살펴보면, 비영리조직 중 일반분야의 경우 구축효과와 구인효과가 연구자에 따라 다르게 나타나고 있다. 보건 분야의 경우 무관계하다는 연구결과가 존재하며, 그 외의 사회복지, 교육 분야의 경우 대체적으로 통계적으로 유의한 관계를 보여주지 않는다. 대립하고 있는 내용의 핵심은 비영리단체에 대한 정부지원금이 해당 비영리단체, 그리고 비영리섹터에 대한 기부(민간재원)를 증가시키는 구인효과(Crowding in effect)를 창출하는지 아니면 반대로 기부를 감소시키는 구축효과(Crowding out effect)를 창출하는지에 대한 것으로 본질적으로 비영리섹터에 대한 정부의 공공지원 정책에 대한 함의를 포함하고 있다(Brooks, 2000). Brooks(2007)의 연구에 따르면 미국의 교육분야에서는 구축효과와 구인효과가 연구자에 따라 상이하게 나타나고 있으며, 보건부문에서는 무관계에 있다는 연구결과가 구축효과가 있다는 연구와 대립하고 있다. 문화와 예술 등 그 외의 비영리 분야에서도 연구자마다 각기 다른 결과가 나타나서 일반화가 매우 어렵다고 결론을 내리고 있다. 또한 최근 몇몇 실증 연구들은 구축효과와 구인효과가 반드시 배타적으로 나타난다기 보다는 발현되는 조건이 다르다는 점을 주목하고 있다(Stadelmann-Steffen, 2011; Anderoni et al., 2014; Heutel, 2014).



<표-3> 미국 비영리조직의 민간기부에 대한 정부보조금 효과에 대한 연구결과<sup>16)</sup>

구분	구인효과 Crowding in	무관계 no statistically significantly relationship	구축효과 Crowding out
일반부문 (General)	Schiff(1985)		Abramns and Schiff(1978) Lindsey and Steinberg(1982)
사회복지 (Social-human welfare)	Schiff(1985) Schiff(1990)	Reece(1979) Lindsey and Steinberg(1990)	Amos(1982) Jones(1983) Abrams and Schimitz(1984) Schiff(1985) Day and Devlin(1996) Payne(1998)
교육 (education)	connolly(1997)		Day and Devlin(1996)
보건 (Health)		Day and Devlin(1996)	
문화예술 (Art and Culture)	Hughes and Luksetch(1997)	Brooks(1999)	Kingma(1989) Hughes and Luksetch(1997)

이처럼 정부와 비영리조직간 거버넌스(governance) 관계가 확대되면서 공공 지원금 같은 재정지원이 비영리조직의 내·외부 활동에 어떠한 영향을 주는지를 분석하려는 연구가 늘었다. 특히, 비영리조직이 공공지원금을 받거나 정부와 계약을 맺음으로써 민간재원조성 규모가 어떻게 변화하는지를 분석하는 연구들이 다수 있었다. 위에 제시된 연구결과를 보면, 공공지원금과 비영리조직 간의 관계와 그 효과에 대해서는 이견이 존재한다. 비영리단체가 공공지원금을 받을

16) Brooks, Arthur C., "Is There a Dark Side to Government Support for Nonprofits?" Public Administration Review, 60, 2000, pp.211-218.

경우, 민간재원조성 규모가 축소된다는 구축효과가 발생한다는 연구결과가 비교적 더 많지만, 공공지원금을 받을 경우 민간재원조성 규모가 증가한다는 구인효과를 주장한 연구자도 적지 않다.

반면, 국내연구에서는 비영리조직의 공공 및 민간재원 조성과 관련하여 경제학적 측면에서 분석한 연구는 현재까지 많이 이루어지지 않았으며, 특히 사회복지기관에 대한 분석은 극히 미흡한 상황이다. 사회복지기관의 정부보조금과 민간지원금간의 구인·구축효과 실증분석은 조선주(2005, 2007)의 연구가 거의 유일한데 서울시 사회복지관 패널자료 실증분석 연구<sup>17)</sup>의 경우에는 정부가 서울시 사회복지관을 대상으로 하는 정부보조금이 서울시 사회복지관의 민간기부를 촉진하는가에 대하여 연립방정식모형과 1차 차분모형을 이용하여 실증적으로 분석하였다. 그 결과 정부보조금은 민간의 기부에 대하여 구인효과(crowding-in effect)를 가지는 것으로 분석되었다. 정부보조금의 규모를 100만원 늘림에 따라 서울시 사회복지관의 민간기부금이 14만원 늘어나는 것으로 예측되었다. 이는 정부가 서울시 사회복지관을 대상으로 하는 보조금은 민간기부를 촉진하는 역할을 하는 것으로 해석할 수 있다. 그러나, 서울시 소재 사회복지관만을 대상으로 하였기 때문에 본 연구의 결과를 전국 사회복지관으로 일반화 하는 데는 문제가 있다는 한계를 가진다. 그리고 본 연구는 자료의 제약으로 인해 기업기부금을 제외한 개인(민간)의 기부금만을 대상으로 하였기 때문에 기업의 기부를 포함하는 경우에 과연 이런 실증분석의 결과가 어떻게 달라질 것인지에 대한 여지를 남기고 있다. 해당 연구에서 분석결과로 제기한 변수간의 관계는 다음과 같다.

---

17) 정부보조금의 민간(개인)기부에 미치는 영향에 대한 연구: 서울시 사회복지관 패널자료의 실증분석을 중심으로

〈표-4〉 민간 기부금과 정부 보조금, 법인전입금과의 관계

구분	모형 1 G2SLS random-effects IV regression	모형 2 First-differenced IV regression
민간기부금과 정부보조금과의 관계	구인 (crowding-in)	구인 (crowding-in)
민간기부금과 법인전입금과의 관계	(+)관계	(+)관계

동일 연구자의 2007년 연구<sup>18)</sup>에서는 자선적 기부의 주된 수혜의 대상이 되는 비영리기관 중 한국의 사회복지 및 문화예술 비영리조직에 대한 공공지원금과 개인기부의 동기와 정부보조금 효과를 경제학적 측면에서 비교분석하였다. 분석방법으로는 통합추정모형(Pooled estimation), 확률효과모형(Random effectmodel), 고정효과모형(Fixed effectmodel)을 사용하여 정부보조금과 개인기부금과의 관계를 분석했다. 해당 연구에서는 사회복지부문의 경우에는 공공지원금은 개인기부금을 구인하는 효과(crowding-in effect)가 있는 것으로 나타났고, 문화예술부문의 경우, 공공지원금은 개인기부금을 구축하는 효과(crowding-out effect)가 있는 것으로 나타났다. 그러나 위의 연구는 크지 않은 조사대상의 재정자료를 활용한 것에서 그 연구의 한계가 있다. 이는 실증분석의 제약을 가져올 수 있으며, 연구자는 모형을 상정하여 분석한 기존 연구들이 존재하지 않기 때문에 이러한 실증분석을 시도한 것으로 의의를 찾고 있다.

또한, 박경래·이민창(2001)의 연구<sup>19)</sup>에서는 우리나라 33개 비영리단체의 결산자료를 근거로 하여 정부보조금과 자체재원간의 관계를 분석하였다. 분석결과 우리나라에 있어 정부보조금과 자체 재원간에는 완만한 구인효과(crowding-in effect)가 있다는 것을 제시하였다. 이에 관련단체에 대해서는 정부보조금의 축소가 바람직하며, 사회복지영역에 대해서는 정부의 지원이 증가되어야하지만 그에 대한 책임성을 담보할 수 있는 규제체계의 합리화와 회원관리체계의 정비가 필요

18) 공공재의 민간공급에 관한 연구: 개인의 기부형태에 관한 두 가지 실증분석을 중심으로  
19) 비영리조직에 대한 정부보조금 효과의 실증적 분석

하다는 결론을 도출하였다. 또한 교육부문의 경우에는 대학의 기부제도가 활성화 될 수 있는 방안이 나와야하며 국고보조금 결정상의 합리성이 제고되어야 한다고 보았으며, 마지막으로 시민단체의 경우에는 표본의 수가 작음에도 불구하고, 정부보조금이 시민단체에 대해 구인효과를 나타냈다고 제시했다. 그리고 최재정(1999)의 연구에 의하면 사회복지시설의 경우 세입 및 세출구조에서 세입보조금, 세출무료복지, 세출인건비가 비효율성과 유의미한 상관관계를 갖는 것으로 나타났는데, 이는 효율성이 높은 사회복지관이 정부로부터 보조금을 많이 받는 것은 아니라는 것을 의미하며, 무료복지의 규모가 클수록 효율성이 높다는 것을 시사한다. 이러한 연구결과는 간접적으로 사회복지관에 대한 정부의 보조금 배분 결정이 복지기관의 경영효율성 측면이 아닌 규모에 의해 결정되고 있음을 보여준다(박경래, 2001).

〈표-5〉 국내 비영리조직의 민간기부에 대한 정부보조금 효과에 대한 연구결과<sup>20)</sup>

구분	구인효과 Crowding in	무관계 no statistically significantly relationship	구축효과 Crowding out
일반부문 (General)			박경래 <sup>21)</sup> (2001) 서은숙외 <sup>22)</sup> (2013)
시민단체	박경래(2001)		
<b>사회복지 (Social-human welfare)</b>	<b>조선주(2005) 조선주(2007)</b>	<b>박경래(2001)</b>	
교육 (education)		박경래(2001)	
문화예술 (Art and Culture)	정하진(2014) 정광호(2003)		조선주(2005)

20) 선행연구 검토 후 연구자가 재작성

21) 관변단체

그동안 비영리단체에 대한 정부 보조금의 성과를 보면, 정부의 직접적인 재정지원이 비영리단체의 성장에 중요한 요소 중 하나라고 보는 연구들이 다수 있다.<sup>22)</sup> 이처럼 재정지원이 비영리단체의 성장에 긍정적인 영향을 미치고 있으나, 다른 한편에서는 정부에 의한 재정지원의 의존도가 커져가면서 오히려 단체의 자율성 등 훼손가능성이 제기되는 딜레마가 발생되고 있다고 지적하였다. 지금까지 선행연구를 검토한 결과, 비영리조직에 대한 정부의 재정지원 효과에 대한 분석이나 공공지원금을 받게 되는 조직특성을 분석하려는 국내 연구들이 다수 있었고, 해외 연구에서는 공공지원금이 비영리조직에 어떠한 영향을 미치는지 등에 대한 연구들이 다수 있었다. 그러나 정부의 재정지원과 비영리조직 간 관계에서 대해서는 긍정과 부정적인 연구결과가 공존하고 있었으며, 구인·구축효과 검증에서 꼭 필요한 다년도 기간의 분석이 전무하다. 이와 함께 비영리단체에 대한 연구는 다수 진행되었으나 사회복지분야에 대한 연구는 매우 미흡한 상황이다.



22) 국제발행이 이자율과 민간투자제 미치는 효과에 대한 실증연구

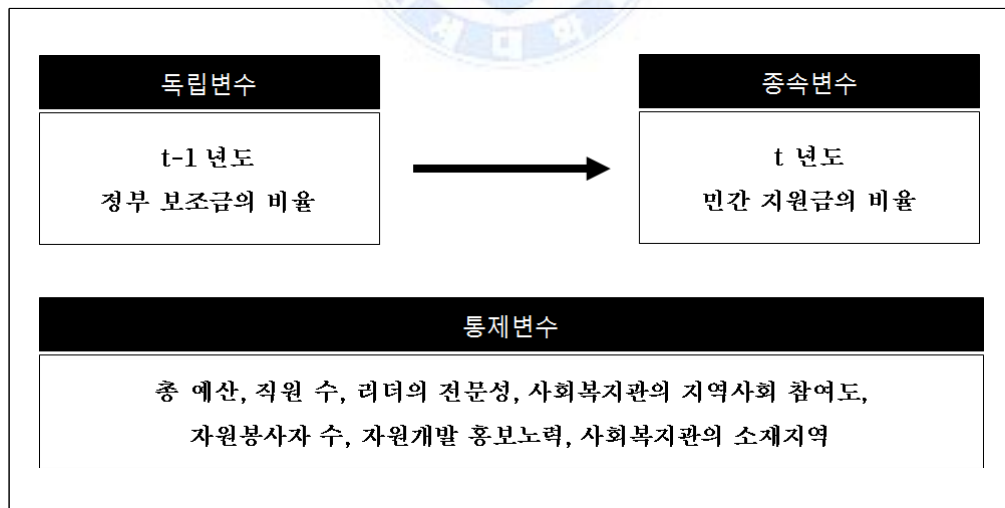
23) 김준기, 비영리단체의 사회·경제적 역할에 대한 연구, 「행정논총」 36, pp.111-135, 1999.

### Ⅲ. 연구방법

#### 제 1절 연구모형 및 가설

본 연구는 사회복지관의 정부 보조금과 민간 지원금의 관계를 다년도 기간(2009-2011)의 영향력과 함께 실증적으로 검증하고자 한다. 본 연구의 모형은 다음 [그림 4]과 같다. 독립변수는 사회복지관의 전체 예산에서 정부보조금이 차지하는 비율로 설정하며 종속변수는 사회복지관의 전체 예산에서 민간 지원금이 차지하는 비율로 구성한다. 종속변수인 민간 지원금 비율은 사회복지관의 자체 재원조성개발 노력을 추측할 수 있는 가능성을 내포한다. 이와 함께 정부 보조금이 민간 지원금 개발에 있어 구인효과(증가)를 나타내는지, 아니면 구축효과(감소)를 나타내는지 검증함에 있어 사회복지관의 민간 지원금 개발에 영향을 미칠 수 있는 요인들인 총 예산, 직원 수, 리더의 전문성, 사회복지관의 지역사회 참여도, 자원봉사자 수, 자원개발 홍보노력, 사회복지관의 소재지역은 통제변수로 설정한다.

[그림-4] 연구모형



[그림-4]에서 제시된 연구모형에 근거하여 제기하는 연구질문은 사회복지관의 t-1년도 정부 보조금이 t년도 민간 지원금에 영향을 정적(+)방향 또는 부적(-)방향으로 미친다는 것이다. 이에 대한 세부적인 연구질문과 연구가설은 다음과 같다.

□ 연구질문

- ① 2009년 정부 보조금의 비율이 2010년 민간 지원금 비율에 영향을 미칠 것이다.
- ② 2010년 정부 보조금의 비율이 2011년 민간 지원금 비율에 영향을 미칠 것이다.
- ③ 2009년 정부 보조금의 비율이 2011년 민간 지원금 비율에 영향을 미칠 것이다.

□ 연구가설

귀무가설	t-1년도 정부보조금이 t년도 민간지원금에 영향을 미치지 않는다.
대립가설	t-1년도 정부보조금이 t년도 민간지원금에 영향을 미쳤다.



## 제 2절 조사대상 및 자료수집 방법

본 연구는 1988년 개정된 사회복지사법에 의거하여 실시된 ‘2012년 사회복지시설평가’ 중 사회복지관 시설평가 원자료를 분석에 활용한다. 이 자료는 사회복지시설평가단의 현장평가위원 교육을 수료한 교수, 공무원, 현장실무자가 3인 1조로 구성되어 표준화된 평가지표와 평가지침에 따라 근거자료를 확인하여 평가한 결과이다. 평가대상 기간은 2009년 1월 1일부터 2011년 12월 31일까지 3년간이었다. 이 자료는 자체평가 점수와 현장평가 점수가 현저한 차이를 보이는 시설이나 이의가 제기된 시설 등은 부가적인 확인평가를 진행하여 평가의 객관성과 공정성을 높인 자료인 것으로 평가된다. 본 연구에서는 전국의 모든 사회복지관에 대한 평가자료, 즉 총 412개소 사회복지관에 대한 평가결과가 분석에 활용된다.

본 연구에서는 연구대상의 일반적 특성과 주요 변수에 대한 기술적 통계분석과 함께 다중회귀분석을 사용하여 정부보조금이 민간지원금, 즉 조직의 자체재원 조성 노력에 미치는 영향력을 검증한다.

〈표-6〉 사회복지관 평가항목

조사항목	단위	내용
법인전입금	원	법인으로부터 전입된 예산
사업비	원	재무회계상 사업비 항목의 예산
정부지원금	원	경쟁입찰 또는 지정을 통해 확보한 정부재원
보조금결산액	원	국고 및 지자체 보조금의 합계금액
민간지원금	원	지원서를 제출하고 경쟁입찰을 통해 확보한 민간재원
후원금	원	개인 및 기업의 후원자로부터 이전받은 현금
직원수	명	연평균 직원수 (정규직 + 계약직)
리더의 전문성	순서	관장과 관리자의 전문성과 슈퍼비전 정도



조사항목	단위	내용
직원교육비	원	임직원의 내외부 교육예산
자원봉사자 수	명	자원봉사자 수
총자원봉사 시간	시간	총자원봉사 시간
사회복지관의 지역사업 참여활동 수	개수	사회복지관 리더, 직원의 지역사회 각종 위원회와 공식적인 조직에의 참여정도
자원개발 홍보	순서	자원개발을 위한 홍보노력 정도



### 제 3절 변수의 구성 및 측정도구

본 연구에서 연구모형에 활용되는 각 변수는 ‘2012년 사회복지시설평가’에서 활용된 평가지표로서 지침에 의거하여 평가위원들에 의해 평정된 점수와 평가지침에서 제시되는 산출식에 따라 산출된 2009~2011년 원 자료를 근거로 구성한다. 활용되는 변수의 전체적 구성 및 측정방식은 아래의 <표-7>에서 제시되는 바와 같다.

<표-7> 변수설정 및 변수의 측정방법

구분	변수명	측정방법
종속 변수	민간 지원금의 비율	(법인전입금 + 민간지원금 + 후원금) ÷ 전체예산
독립 변수	정부 보조금의 비율	(보조금결산액 + 정부지원금) ÷ 전체예산
	전체 예산액	법인전입금 + 보조금결산액 + 사업비 + 민간지원금 + 정부지원금 + 후원금
	직원의 수	연 평균 직원 수 (정규직+계약직)
	사회복지관의 지역사업 참여노력	관장, 차상급자, 직원이 지역사회의 각종 위원회와 공식적인 조직에의 참여정도
통계 변수	자원봉사자 수	연평균 자원봉사자 수
	리더의 전문성	관장의 전문성 + 최고중간관리자의 전문성
	사회복지관의 소재지역	사회복지관의 소재지역 구분 (광역시를 기준으로)
	자원개발 홍보노력	자원개발 홍보를 위한 사업횟수 등 노력 정도에 대한 순서척도

## 1. 독립변수

본 연구의 독립변수인 정부 보조금은 해당 사회복지관의 회계연도 기준 전체 예산대비 정부 보조금이 차지하는 비율이다. 2009년 사회복지관의 정부 보조금의 비율, 2010년 사회복지관의 정부 보조금의 비율이 이에 해당한다. 분석대상인 사회복지관들의 재정규모가 모두 상이하기 때문에 정부 보조금의 절대 값이 아닌 예산의 비율이라는 상대 값으로 독립변수를 설정한다. 이와 함께 조사항목 중 정부 보조금의 범주에 포함되는 항목들, 즉 ‘보조금결산액’ 과 ‘정부지원금’ 을 더하여 전체 예산에 대비하여 변수 값을 구한다. 전체 예산에 포함되는 항목은 ‘법인전입금<sup>24)</sup>’, ‘사업비’, ‘정부지원금’, ‘보조금결산액’, ‘민간지원금’, ‘후원금’ 이며, ‘사업수입’ 과 인건비 등의 ‘경상비’ 는 조사항목에 포함되지 않은 이유로 전체예산 산출에 있어 제외한다. 정부 보조금의 측정은 ‘보조금결산액’, ‘정부지원금’ 의 합계로 도출한다.

〈표-8〉 독립변수의 구성

독립변수 (t-1년도 정부 보조금의 비율)	① 2009년도 정부 보조금의 비율
	② 2010년도 정부 보조금의 비율

## 2. 종속변수

본 연구에서 종속변수로 설정한 민간자원은 해당 사회복지관의 회계연도 기준 전체 예산대비 민간재원이 차지하는 비율이다. 2010년 사회복지관의 민간 지원금의 비율, 2011년 사회복지관의 민간 지원금의 비율이 이에 해당한다. 독립변수 설정과 마찬가지로 분석대상인 사회복지관들의 재정규모가 모두 상이하기 때문에 민간 지원금의 절대 값이 아닌 예산에서 차지하는 비율이라는 상대 값으로 종속

24) 법인전입금이란 사회복지관 운영 자원 가운데 순수하게 법인에서 전입된 금액을 의미

변수를 설정한다. 민간 지원금에 포함되는 항목은 ‘법인전입금’, ‘민간지원금’, ‘후원금’으로 이 세 항목의 예산 합을 민간 지원금의 금액으로 한다.

〈표-9〉 종속변수의 구성

종속변수 (t년도 민간 지원금의 비율)	① 2010년도 민간 지원금의 비율
	② 2011년도 민간 지원금의 비율

### 3. 통제변수

본 연구는 사회복지관의 민간 지원금 형성에 미칠 수 있는 주요 외생 요인들을 최대한 통제함으로써 독립변수의 영향력을 보다 효과적으로 검증하고자 한다. 이를 위해 본 연구에서는 선행연구를 통해 주요 요인들을 설정하였으며 사회복지관의 속성 중 민간 지원금 개발에 영향을 미칠 수 있는 변수들인 총 예산, 직원 수, 리더의 전문성, 자원봉사자 수, 사회복지관의 지역사회 참여도, 자원개발 홍보 노력, 사회복지관의 소재지역 요인을 통제변수로 구성하였다. 분석에 활용된 각 요인별 조작적 정의와 측정방법은 위에서 제시한 〈표-7〉의 내용과 같다.

## 제 4절 분석방법 및 분석절차

본 연구는 재무호화 과정과 오류검토 작업을 거쳐 stata 13 프로그램을 통해 다중회귀분석(multiple regression analysis)을 실시했으며, 대략의 분석방법과 절차를 다음과 같이 실행했다.

첫째, 주요 변수들의 일반적 특성을 알아보기 위해 기술통계(Descriptive statistics) 및 빈도분석(Frequency analysis)을 실시한다.

둘째, 변수들 간의 상관관계를 파악하고 다중공선성 문제 여부를 파악하기 위해 VIF(Variance Inflation Factor)를 측정한다.

셋째, 독립변수인 t-1년도 정부 보조금 비율이 종속변수인 t년도 민간 지원금 비율에 미치는 영향을 검증하기 위해 다중 회귀분석(multiple regression analysis)을 실시한다.



## IV. 연구결과

### 제 1절 주요변수의 기술통계

본 연구에서 분석되는 기술적 통계분석의 결과는 아래의 <표-10~>와 같다. 본 연구에서는 2011년 기준 전국의 모든 사회복지관에 대한 평가자료, 즉 총 412개소 사회복지관에 대한 평가결과가 분석에 활용되었다. 그리고 분석대상 사회복지관 중에서 2009~2011년도 기간 중 연속적으로 정부 보조금을 받지 않은 14개 사회복지관을 제외하고 398개의 복지관이 검증의 대상으로 설정하였다. 우선 ‘2012년 사회복지시설평가’에 포함되는 전국 412개 사회복지관의 지역적 분포는 서울이 95개소로 가장 많이 분포하였으며, 경기 54개소, 부산 52개소 등으로 나타났다. 세종시의 경우 1개소만 있어 가장 적은 분포를 나타냈다. 또한 본 연구에 분석대상으로 포함되는 398개의 사회복지관 역시 서울 95개소, 경기 53개소, 부산 51개소 등으로 전체 사회복지관의 지역적 분포와 유사한 현황을 보였다.

<표-10> 2011년 기준 전국 사회복지관의 지역적 분포현황 (N=412)

단위: 개소

강원	경기	경남	경북	광주	대구	대전	부산	서울	세종	울산	인천	전남	전북	제주	충남	충북
15	54	25	15	18	25	19	52	95	1	8	17	16	17	9	16	10

<표-11> 2011년 기준 분석대상 사회복지관의 지역적 분포현황 (N=398)

단위: 개소

강원	경기	경남	경북	광주	대구	대전	부산	서울	세종	울산	인천	전남	전북	제주	충남	충북
11	53	21	15	18	25	19	51	95	1	8	17	16	17	9	12	10

분석대상인 398개 사회복지관의 2009년 전체예산의 합계는 612,389,478천원(약 6,123억 원)이었으며 이 중 정부 보조금 예산의 합계는 288,847,303천원(약 2,888억 원)으로 전체 예산에서 47.17%, 민간 지원금 예산의 합계는 96,024,105천원(약 960억 원)으로 전체 예산에서 15.68%를 차지하는 것으로 나타났다. 또한 2010년 사회복지관의 전체예산의 합계는 642,693,946천원(약 6,426억 원)이었으며 이 중 정부 보조금 예산의 합계는 306,575,351천원(약 3,066억 원)으로 전체 예산에서 47.70%, 민간 지원금 예산의 합계는 98,692,134(약 987억 원)천원으로 전체 예산에서 15.36%를 차지하였다. 2011년 사회복지관의 전체예산의 합계는 667,324,742천원(약 6,673억 원)이며 이 중 정부 보조금 예산의 합계는 312,286,905천원(약 3,123억 원)으로 전체 예산에서 46.80%를 차지하고 있고 민간 지원금의 합계는 104,737,074천원(약 1,047억 원)으로 전체 예산에서 15.70%를 차지하는 것으로 나타났다.

<표-12> 연도별 사회복지관의 전체예산 및 정부 보조금과 민간 지원금 현황

단위: 천원 (%)

구분	전체예산	정부 보조금의 예산 및 비율	민간 지원금의 예산 및 비율
2009년 (N=398)	612,389,478	288,847,303 (47.17)	96,024,105 (15.68)
2010년 (N=398)	642,693,946	306,575,351 (47.70)	98,692,134 (15.36)
2011년 (N=398)	667,324,742	312,286,905 (46.80)	104,737,074 (15.70)

본 연구의 독립변수로 활용되는 사회복지관의 2009년 정부 보조금의 평균 비율은 49.53%, 표준편차는 13.33%, 최소 값은 6.44%, 최대 값은 100%로 나타났다. 동일년도 사회복지관 민간 지원금의 평균 비율은 15.41%, 표준편차는 9.01%, 최소 값은 0%, 최대 값은 100%로 분석되었다. 이와 함께 통제변수인 평균 직원 수는 12명, 표준편차는 4명, 최소 값은 2명, 최대 값은 45명으로, 사회복지관의 지역사업 참여활동 수의 평균은 83, 표준편차는 63, 최소 값은 0, 최대 값은 391로 분석되었다.

<표-13> 2009년도 사회복지관의 기술통계 현황 (N=398)

단위: 천원, %, 명, 개수

구분	Mean	Std. Dev.	Min	Max	
총 예산	1,538,667	1,227,200	131,320	21,594,243	
정부 보조금	예산	725,746	500,358	19,744	8,135,963
	비율	49.53%	13.33%	6.44%	100%
민간 지원금	예산	241,266	413,920	0	7,871,713
	비율	15.41%	9.01%	0%	89.60%
직원 수	12	4	2	45	
사회복지관의 지역사업 참여활동 수	83	63	0	391	

또한 2010년도 사회복지관의 정부 보조금의 평균 비율은 50.12%, 표준편차는 13.20%, 최소 값은 13.92%, 최대 값은 100%로 나타났다. 종속변수로 활용되는 사회복지관의 2010년 민간 지원금의 평균 비율은 14.77%, 표준편차는 8.42%, 최소 값은 0%, 최대 값은 100%로 나타났다. 이와 함께 통제변수인 평균 직원 수는 12명, 표준편차는 5명, 최소 값은 3명, 최대 값은 45명으로, 사회복지관의 지역사업 참여활동 수의 평균은 94, 표준편차는 70, 최소 값은 0, 최대 값은 441로 분석되었다.

<표-14> 2010년도 사회복지관의 기술통계 현황 (N=398)

단위: 천원, %, 명, 개수

구분	Mean	Std. Dev.	Min	Max	
총 예산	1,614,808	1,282,649	131,320	22,484,871	
정부 보조금	예산	770,289	528,102	131,320	8,247,633
	비율	50.12%	13.20%	13.92%	100%
민간 지원금	예산	247,970	436,535	0	8,173,513
	비율	14.77%	8.42%	0%	51.71%
직원 수	12	5	3	45	
사회복지관의 지역사업 참여활동 수	94	70	0	441	



2011년도의 경우 사회복지관의 정부 보조금의 평균 비율은 48.85%, 표준편차는 12.84%, 최소 값은 14.89%, 최대 값은 100%로 나타났다. 종속변수로 활용되는 사회복지관의 2011년 민간 지원금의 평균 비율은 15.38%, 표준편차는 8.81%, 최소 값은 0%, 최대 값은 72.50%로 나타났다. 이와 함께 통제변수인 평균 직원 수는 12명, 표준편차는 5명, 최소 값은 3명, 최대 값은 56명으로, 사회복지관의 지역사회 참여활동 수의 평균은 103, 표준편차는 77, 최소 값은 0, 최대 값은 567로 나타났다.

<표-15> 2011년도 사회복지관의 기술통계 현황 (N=398)

단위: 천원, %, 명, 개수

구분	Mean	Std. Dev.	Min	Max	
총 예산	1,676,695	1,104,142	131,320	18,467,149	
정부 보조금	예산	784,640	508,624	131,320	8,409,145
	비율	48.85%	12.84%	14.89%	100%
민간 지원금	예산	263,158	354,073	0	6,119,145
	비율	15.38%	8.81%	0%	72.50%
직원 수	12	5	3	56	
사회복지관의 지역사업 참여활동 수	103	77	0	567	

마지막으로 통제변수 중에서 연도별 평균을 사용하는 변수인 평균 자원봉사자 수, 리더의 전문성, 홍보노력의 경우 다음의 <표-14>과 같이 결과가 나타났다.

<표-16> 2009~2011년 평균 리더의 전문성, 지역사회참여, 자원봉사자, 홍보노력 현황 (N=398)

구분	Mean	Std. Dev.	Min	Max
평균 자원봉사자	528	534	0	7,201
리더의 전문성	4	1	1	4
홍보노력	4	0	1	4

## 제 2절 다중공선성 검증

주요 변수들간의 다중공선성(multi collinearity) 검사를 진행한 결과 아래의 <표-17~19>와 같이 다중공선성의 문제는 없는 것으로 나타났다. 분산팽창계수 VIF(Variance Inflation Factor)는 상관관계가 높은 변수로 인해 추정계수의 표준오차가 커지는 정도를 측정하는 것으로, 검증결과 분산팽창계수 VIF 값들이 전체적으로 10보다 작으며, 1/VIF 값들 역시 0.1보다 월등히 작게 나타나기 때문에 다중공선성의 문제는 없는 것으로 해석할 수 있다. 또한 각 변수의 VIF들이 모두 10보다 작아도, 평균 값이 1보다 크긴 하지만, 큰 차이를 보이지 않으므로 다중공선성의 문제는 없는 것으로 해석할 수 있다.

<표-17> 연구1 (2009년→2010년) 변수간의 다중공선성(multi collinearity) 검증결과

변 수	VIF	1/VIF
정부 보조금 비율 (2009)	1.07	0.935903
전체예산(2009)	1.39	0.719685
직원 수(2009)	1.61	0.619563
리더의 전문성	1.63	0.612974
연평균 자원봉사 수	1.09	0.916219
임직원 지역사업 참여(2009)	1.23	0.811547
홍보노력	1.62	0.617591
지역변수(광역시(기준) vs. 도)	1.16	0.864792
Mean VIF	1.35	

<표-18> 연구2 (2010년→2011년) 변수간의 다중공선성(multi collinearity) 검증결과

변 수	VIF	1/VIF
정부 보조금 비율 (2010)	1.07	0.935561
전체예산(2010)	1.37	0.732100
직원 수(2010)	1.58	0.631365
리더의 전문성	1.63	0.613600
연평균 자원봉사 수	1.10	0.912721
임직원 지역사업 참여(2010)	1.22	0.818086
홍보노력	1.63	0.612221
지역변수(광역시(기준) vs. 도)	1.17	0.856765
Mean VIF	1.35	

<표-19> 연구3 (2009년→2011년) 변수간의 다중공선성(multi collinearity) 검증결과

변 수	VIF	1/VIF
정부 보조금 비율 (2009)	1.07	0.935903
전체예산(2009)	1.39	0.719685
직원 수(2009)	1.61	0.619563
리더의 전문성	1.63	0.612974
연평균 자원봉사 수	1.09	0.916219
임직원 지역사업 참여(2009)	1.23	0.811547
홍보노력	1.62	0.617591
지역변수(광역시(기준) vs. 도)	1.16	0.864792
Mean VIF	1.35	



### 제 3절 연구모형의 검증

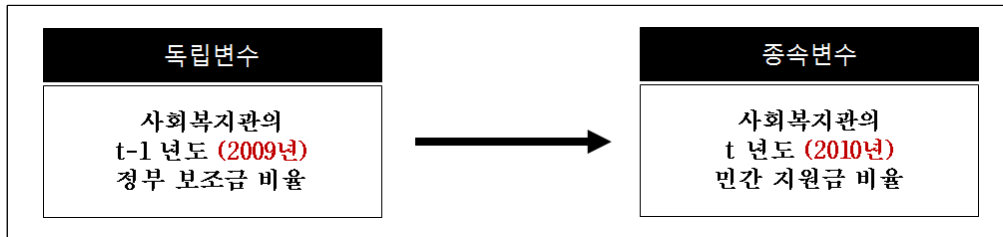
본 연구는 사회복지관의 정부 보조금과 민간 지원금의 시간의 흐름에 따른 상호관계에 주목하여, t-1년도의 정부 보조금이 t년도, 더 나가 t+1 민간 지원금 형성에 미치는 영향력을 검증하고자 한다. 이를 위해 종속변수인 정부 보조금은 사회복지관의 예산 중 ‘보조금결산액’, ‘정부지원금’의 합이 전체예산에서 차지하는 비율로 구성하여 측정하였고, 독립변수인 민간 지원금은 사회복지관의 예산 중 ‘법인전입금’, ‘민간지원금’, ‘후원금’의 합이 전체예산에서 차지하는 비율로 측정하였다. 또한 자료상의 조사대상의 분포와 연구모형의 특성을 고려하여 보다 정확하고 설득력 있는 분석을 위해 적합하다고 판단되는 다중회귀분석(multiple regression analysis)을 분석방법으로 사용하였다.



## 1. 2009년 정부 보조금 비율의 2010년 민간 지원금 비율에 미치는 영향

연구질문 1과 같이 2009년 정부 보조금 비율과 2010년 민간 지원금 비율의 시간적 영향관계를 보는 연구모형 검증에 있어서 분석결과는 다음의 <표-20>와 같다.

[그림-5] 연구질문 1



2009년 정부 보조금 비율이 2010년 민간 지원금 비율에 미치는 영향의 분석결과를 살펴보면, 독립변수인 ‘2009년 정부 보조금 비율’이 종속변수인 ‘2010년 민간 지원금 비율’에 부적(-)인 영향력을 미치고 있다는 것이 .001 유의수준에서 통계적으로 유의미하게 나타났다. 이는 2009년 정부 보조금이 증가하면 2010년 민간 지원금이 감소하는 구축효과(crowding out effect)가 나타났다는 것을 시사해 준다. 반면 통제변수 중에서는 리더의 전문성이 .001 수준에서, 그리고 홍보노력이 .01 수준에서 2010년 민간 지원금 비율에 유의하게 정적(+)인 영향력을 가지고 있는 것으로 검증되었다.

<표-20> 2009년 정부 보조금 비율이 2010년 민간 지원금 비율에 미치는 영향 검증

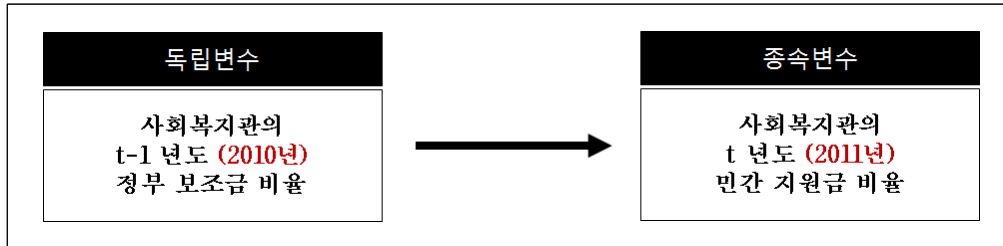
종속 변수	민간 지원금 비율 (2010년)	Coef.	Std. Err.	t
독립 변수	정부 보조금 비율 (2009년)	-.1404256***	.0253448	-5.54
통제 변수	전체예산 (2009년)	6.27e-12	3.71e-12	1.69
	직원 수 (2009년)	-.0000986	.0010662	-0.09
	리더의 전문성	.0320158***	.0062751	5.10
	자원봉사 (연평균)	-7.06e-06	7.49e-06	-0.94
	사회복지관의 지역사업 참여 (2009년)	-.0000738	.0000681	-1.08
	홍보노력	.022687**	.0086258	2.63
	지역변수 (광역시(기준) vs. 도)	.0138783	.008454	1.64
상수항		.0073778	.0298658	0.25
R <sup>2</sup>		0.19		

\* p<0.05; \*\* p<0.01; \*\*\* p<0.001

## 2. 2010년 정부 보조금 비율의 2011년 민간 지원금 비율에 미치는 영향

연구질문 2과 같이 2010년 정부 보조금 비율과 2011년 민간 지원금 비율의 시간적 영향관계를 보는 연구모형 검증에 있어서 분석결과는 다음의 <표-21>와 같다.

[그림-6] 연구질문 2



2010년 정부 보조금 비율이 2011년 민간 지원금 비율에 미치는 영향의 분석결과를 살펴보면, 독립변수인 ‘2010년 정부 보조금 비율’이 종속변수인 ‘2011년 민간 지원금 비율’에 부적 영향을 미치고 있다는 것이 .001 유의수준에서 통계적으로 유의미하게 나타났다. 이 역시 2010년 정부 보조금이 2010년 민간 지원금을 감소하는 구축효과(crowding out effect)가 나타났다는 것을 시사해준다고 할 수 있다. 반면 통제변수 중에서는 리더의 전문성만이 .001 수준에서 2011년 민간 지원금 비율에 유의하게 정적 영향을 미치는 것으로 검증되었다.

<표-21> 2010년 정부 보조금 비율이 2011년 민간 지원금 비율에 미치는 영향 검증

종속 변수	민간 지원금 비율 (2011년)	Coef.	Std. Err.	t
독립 변수	정부 보조금 비율 (2010년)	-.1380731***	.0271628	-5.08
통제 변수	전체예산 (2010년)	3.66e-12	3.73e-12	0.98
	직원 수 (2010년)	-.0001756	.0010858	-0.16
	리더의 전문성	.0352253***	.0066502	5.30
	자원봉사 (연평균)	-9.63e-06	7.95e-06	-1.21
	사회복지관의 지역사업 참여 (2010년)	-.0000225	.0000646	-0.35
	홍보노력	.0101965	.0091862	1.11
	지역변수 (광역시(기준) vs. 도)	.0103471	.0090059	1.15
상수항		.0536071	.0317872	1.69
R <sup>2</sup>		0.19		

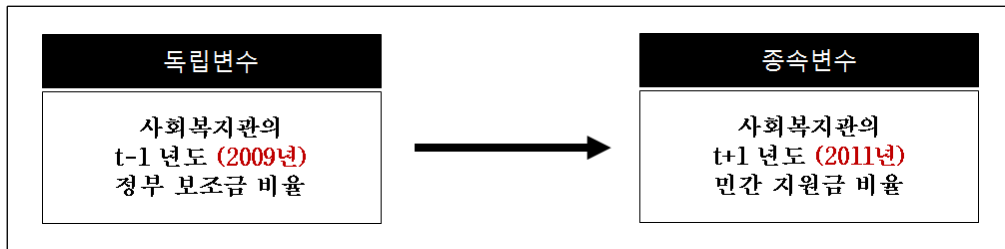
\* p<0.05; \*\* p<0.01; \*\*\* p<0.001



### 3. 2009년 정부 보조금 비율의 2011년 민간 지원금 비율에 미치는 영향

연구질문 3과 같이 2009년 정부 보조금 비율과 2011년 민간 지원금 비율의 시간적 영향관계를 보는 연구모형 검증에 있어서 분석결과는 다음의 <표-22>와 같다.

[그림-7] 연구질문 3



2009년 정부 보조금 비율이 2011년 민간 지원금 비율에 미치는 영향의 분석결과를 살펴보면, 독립변수인 ‘2009년 정부 보조금 비율’이 종속변수인 ‘2011년 민간 지원금 비율’에 부적 영향(-)을 미치고 있다는 것이 .001 유의수준에서 통계적으로 유의미하게 나타났다. 이 역시 2009년 정부 보조금이 2010년 민간 지원금을 감소하는 구축효과(crowding out effect)가 나타났다는 것을 시사해준다고 할 수 있다. 반면 통제변수 중에서는 리더의 전문성만이 .001 수준에서 2011년 민간 지원금 비율에 유의하게 정적(+인) 영향력을 가지고 있는 것으로 검증되었다.

<표-22> 2009년 정부 보조금 비율이 2011년 민간 지원금 비율에 미치는 영향 검증

종속 변수	민간 지원금 비율 (2011년)	Coef.	Std. Err.	t
독립 변수	정부 보조금 비율 (2009년)	-.1029292***	.0272224	-3.78
통제 변수	전체예산 (2009년)	4.89e-12	3.99e-12	1.23
	직원 수 (2009년)	-.0002289	.0011452	-0.20
	리더의 전문성	.0374***	.0067399	5.55
	자원봉사 (연평균)	-8.74e-06	8.04e-06	-1.09
	사회복지관의 지역사업 참여 (2009년)	-.0000504	.0000731	-0.69
	홍보노력	.0076342	.0092648	0.82
	지역변수 (광역시(기준) vs. 도)	.0108235	.0090803	1.19
상수항		.0383318	.0320782	1.19
R <sup>2</sup>		0.19		

\* p<0.05; \*\* p<0.01; \*\*\* p<0.001

#### 4. 분석결과의 정리

상기의 분석결과를 요약하면, t-1년도 정부 보조금의 비율이 t년도 민간 지원금의 비율에 부적(-)영향을 미치는 것을 알 수 있다. 이러한 결과는 사회복지관의 t-1년도 정부 보조금이 t년도 민간 지원금 형성에 구인효과(crowding in effect) 또는 구축효과(crowding out effect)가 있을 것이라는 연구가설을 지지하는 것으로 판단할 수 있다. 분석결과 독립변수가 종속변수에 부적(-)영향을 유의미하게 미치는 기 때문에 사회복지관의 정부 보조금이 사회복지관의 민간 지원금 형성을 감소시키는 구축효과(crowding out effect)가 있다고 추정 할 수 있다.

<표-23> t-1년도 정부 보조금 비율이 t년도 민간 지원금 비율에 미치는 영향 검증

구분			민간 지원금 비율					
			2010년			2011년		
			Coef.	Std. Err.	t	Coef.	Std. Err.	t
독립변수	정부 보조금 비율	2009년	-.1404256***	.0253448	-5.54			
		2010년				-.1380731***	.0271628	-5.08
통제변수	전체예산	2009년	6.27e-12	3.71e-12	1.69			
		2010년				3.66e-12	3.73e-12	0.98
	직원 수	2009년	-.0000986	.0010662	-0.09			
		2010년				-.0001756	.0010858	-0.16
	리더의 전문성		.0320158***	.0062751	5.10	.0352253***	.0066502	5.30
	자원봉사 수 (연평균)		-7.06e-06	7.49e-06	-0.94	-9.63e-06	7.95e-06	-1.21
	사회복지관의 지역사업참여	2009년	-.0000738	.0000681	-1.08			
		2010년				-.0000225	.0000646	-0.35
	홍보노력		.022687**	.0086258	2.63	.0101965	.0091862	1.11
	지역변수 (광역시(기준) vs. 도)		.0138783	.008454	1.64	.0103471	.0090059	1.15

\* p<0.05; \*\* p<0.01; \*\*\* p<0.001

## V. 결론 및 함의

### 제 1절 연구결과의 요약

이에 본 연구는 2009~2011년 정부 보조금을 받는 국내 사회복지관을 대상으로 한 평가 데이터를 토대로, 사회복지관의 정부 보조금과 민간 지원금의 관계를 시간적 영향력과 함께 실증적으로 검증하고자 하였다. 독립변수는 사회복지관의 t-1년도 정부보조금 비율로 설정하고 종속변수는 t년도의 자체 재원조성개발 노력을 볼 수 있는 민간 지원금 비율로 설정하여 분석하였다. 이를 위해 종속변수인 정부 보조금은 사회복지관의 예산 중 ‘보조금결산액’, ‘정부지원금’의 합이 전체예산에서 차지하는 비율로 구성하여 측정하였고, 독립변수인 민간 지원금은 사회복지관의 예산 중 ‘법인전입금’, ‘민간지원금’, ‘후원금’의 합이 전체예산에서 차지하는 비율로 측정하였다. 이와 함께 사회복지관의 속성 중 민간 지원금 개발에 영향을 미칠 수 있는 변수들인 총 예산, 직원 수, 리더의 전문성, 자원봉사자 수, 사회복지관의 지역사회 참여도, 자원개발 홍보노력, 사회복지관의 소재 지역은 통제변수로 설정했다.

주요 변수간의 다중공선성 검사 및 자료상의 조사대상의 분포와 연구모형의 특성을 고려하여 보다 정확하고 설득력 있는 분석을 위해 적합하다고 판단되는 다중회귀분석(multiple regression analysis)을 분석방법으로 사용하였다.

먼저 2009년 정부 보조금 비율이 2010년 민간 지원금 비율에 미치는 영향의 분석결과를 살펴보면, 독립변수인 ‘2009년 정부 보조금 비율’이 종속변수인 ‘2010년 민간 지원금 비율’에 부적(-)인 영향력을 미치고 있다는 것이 .001 유의수준에서 통계적으로 유의미하게 타나났다. 이는 2009년 정부 보조금이 증가하면 2010년 민간 지원금이 감소하는 구축효과(crowding out effect)가 나타났다는 것을 시사해준다. 반면 통제변수 중에서는 리더의 전문성이 .001 수준에서, 그리고 홍보노력이 .01 수준에서 2010년 민간 지원금 비율에 유의하게 정적(+)인 영향력을 가지고 있는 것으로 검증되었다.

2010년 정부 보조금 비율이 2011년 민간 지원금 비율에 미치는 영향의 분석결과를 살펴보면, 독립변수인 ‘2010년 정부 보조금 비율’이 종속변수인 ‘2011년 민간 지원금 비율’에 부적 영향을 미치고 있다는 것이 .001 유의수준에서 통계적으로 유의미하게 나타났다. 이 역시 2010년 정부 보조금이 2010년 민간 지원금을 감소하는 구축효과(crowding out effect)가 나타났다는 것을 시사해준다고 할 수 있다. 반면 통제변수 중에서는 리더의 전문성만이 .001 수준에서 2011년 민간 지원금 비율에 유의하게 정적 영향을 미치는 것으로 검증되었다.

2009년 정부 보조금 비율이 2011년 민간 지원금 비율에 미치는 영향의 분석결과를 살펴보면, 독립변수인 ‘2009년 정부 보조금 비율’이 종속변수인 ‘2011년 민간 지원금 비율’에 부적 영향(-)을 미치고 있다는 것이 .001 유의수준에서 통계적으로 유의미하게 나타났다. 이 역시 2009년 정부 보조금이 2010년 민간 지원금을 감소하는 구축효과(crowding out effect)가 나타났다는 것을 시사해준다고 할 수 있다. 반면 통제변수 중에서는 리더의 전문성만이 .001 수준에서 2011년 민간 지원금 비율에 유의하게 정적(+인 영향력을 가지고 있는 것으로 검증되었다.

〈표-24〉 독립변수와 종속변수의 영향관계

구분		종속변수	
		2010년 민간 지원금 비율	2011년 민간 지원금 비율
독립 변수	2009년 정부 보조금 비율	Coef.: -.1404256*** 부적(-) 영향력 (구축효과)	Coef.: -.1029292*** 부적(-) 영향력 (구축효과)
	2010년 정부 보조금 비율	-	Coef.: -.1380731*** 부적(-) 영향력 (구축효과)

상기의 분석결과를 요약하면, t-1년도 정부 보조금의 비율이 t년도 민간 지원금의 비율에 부적(-)영향을 미치는 것을 알 수 있다. 이러한 결과는 사회복지관의 t-1년도 정부 보조금이 t년도 민간 지원금 형성에 구인효과(crowding in effect) 또

는 구축효과(crowding out effect)가 있을 것이라는 연구가설을 지지하는 것으로 판단할 수 있다. 분석결과 독립변수가 종속변수에 부적(-)영향을 유의미하게 미치기 때문에 사회복지관의 정부 보조금이 사회복지관의 민간 지원금 형성을 감소시키는 구축효과(crowding out effect)가 있다고 추정 할 수 있다.



## 제 2절 연구의 함의 및 한계

본 절에서는 앞서 제시한 연구결과를 바탕으로 본 연구가 가지는 함의와 제한점을 서술하고 이를 통한 후속연구에 대한 제언을 하고자 한다.

### 1.. 이론적 함의에 대한 논의

공공복지와 민간복지의 관계를 다루는 기존 연구들은 서로 상반되는 두 가지 주장을 제시하고 있다. 공공복지의 투입 증가가 민간복지 활동을 감소, 즉 구축(crowding out effect)시킨다는 주장이 하나이며, 이와는 상반된 주장으로 공공복지의 증가가 민간복지 활동과 관련이 없거나, 오히려 특정한 자선적 사업에 있어서는 민간의 자원투입을 증가시키는 구인효과(crowding in effect)를 도출한다는 주장이다.

이와 같은 논의하에 사회복지분야를 비롯한 비영리섹터에서는 비영리단체 운영과 직접적인 영향을 주는 자원조성과 관련된 연구가 활발히 진행되고 있으나 정부지원금의 효과성 분석, 또는 민간자원조성의 영향요인 분석과 같이 일방의 관점에서의 연구가 다수를 이루고 있으며, 정부지원금과 민간지원금의 관계를 양적조사 기반의 실증적 연구는 상대적으로 적다. 또한 기존 연구의 결과 역시 비영리분야 별로 구인·구축효과가 상이하게 조사되고 있었다. 우리나라의 경우 정부의 비영리조직에 대한 보조금 수준과 분배내역에 대한 정보는 물론 민간의 기부금 액수에 대한 정보마저 획득하기 어려운 수준이어서 정부보조금이 비영리조직에 어떠한 효과를 미치는지에 대한 다년도 자료에 기초한 실증 연구는 찾아보기 어려웠다. 특히, 사회복지분야의 경우 구축효과의 검증결과는 전무하였고, 모두 구인효과가 나타난다는 연구결과가 나타났다.

따라서 본 연구는 국내 연구에서는 최초로 정부 보조금을 받는 국내 모든 사회복지관을 대상으로 정부 보조금과 민간 지원금간의 다년도 관계에 대한 실증적인 영향력 검증연구를 진행했다는 점에서 의미를 갖는다. 또한 기존의 선행연구와는 달리 사회복지관의 정부 보조금과 민간 지원금의 부적영향 관계, 즉 구축

효과를 검증함으로써 관련된 지식기반을 확장하고 후속 연구들을 위한 지식의 토대로 기능했다는 점에서 그 의의가 있다.

## 2. 실천적 함의에 대한 논의

사회복지관은 가족으로부터 적절한 보호를 받을 수 없는 취약계층에게 필요한 사회적 서비스를 제공함으로써 가족의 기능을 보충할 뿐 아니라 정부의 보완적인 역할을 담당하고 있다(최일섭 외, 1998). 향후 가족해체의 증가, 여성의 사회진출, 인구의 노령화 등으로 인해 사회복지관에 대한 수요는 더욱 증가할 전망이다(김미숙, 2004). 증가하는 복지욕구에 비해서 정부의 보조금 상승률은 저조함으로 점차 지역사회의 민간자원 개발 활성화가 매우 필요한 상황(정무성, 2001)이며, 특히 공공복지가 상대적으로 취약한 한국 사회에서 민간복지자원은 사회복지서비스의 인프라 구축에 기여하는 등 매우 긴요하고 중요한 역할을 담당한다(방대욱·강철희·허수연, 2013). 또한 규제와 통제가 더 많은 정부 보조금에 비해, 개인기부금을 기반한 민간 지원금은 기관의 자율성이 잘 반영된 사업을 운영하는데 있어 훨씬 용이한 측면이 있다(이원준, 2014). 전체 예산중에서 민간자원의 비중이 높은 사회복지시설일수록, 클라이언트의 만족도가 높다는 선행연구(강철희·정무성, 2002; 변은지, 2010)는 기부를 포함한 민간 지원금 개발의 중요성을 한층 더 강조해주고 있다. 이러한 상황을 고려할 때 공공자원의 부족과 사회복지관의 자율성 확보를 위해서도 민간 자원개발을 활성화 하는 것이 사회복지조직에서 무엇보다 중요한 과제일 수 있다.

무엇보다 다양한 전략의 선택을 통해 외부의 의존성을 줄이고자 능동적으로 대응하고 적응해 나가는 실제임을 강조 자원의존이론에 의하면(Aldrich·Pfeffer, 1976) 정부 보조금에 대한 의존도를 낮추고 다양한 민간 자원을 개발해야 하는 것은 사회복지관의 생존을 위한 중요한 전략적 선택일 수 있다.

이에 본 연구는 실천적인 측면에서 사회복지관이 정부 보조금의 의존도를 낮추고 다양한 민간 자원을 개발해야 한다는 설득력을 제고해주는 점에 의의가 있다. 정부 보조금에 대한 의존도가 심화 될수록 민간 지원금 형성의 노력은 감소



될 것이며 이는 필연적으로 사회복지관의 사업을 제한시키는 기제로 작용하게 될 수 있다. 국내 사회복지관이 겪는 만성적인 어려움<sup>25)</sup>, 예를 들어 부족한 인력과 과중한 업무 등으로 인해 민간자원 개발이 어려운 상황을 고려한다 해도, 인건비와 사업비의 확보만을 위해서 정부 보조금에 의존<sup>26)</sup>하기 보다는 장기적인 관점에서 다양한 민간 자원 네트워크를 개발하여 사회복지관과 지역, 클라이언트 특성에 맞는 사업의 추진이 필요하다.

이와 함께 리더의 전문성과 홍보노력이 민간 지원금 형성에 정적(+) 영향력을 미친다는 결과를 토대로 볼 때 향후 사회복지관의 전문성과 리더쉽 제고, 홍보·마케팅 노력을 통한 다양한 민간 자원개발에 접근하는 것을 제안한다.

다만 사회복지관의 정부 보조금이 민간 지원금에 부정(-) 영향력을 미치는, 즉 구축하는 효과가 있다는 연구결과를 정부 보조금을 줄이면 민간 지원금이 증가한다는 해석으로 접근하는 것은 경계해야 할 것이다.

### 3. 연구의 한계

이러한 연구의 결실에도 불구하고 본 연구는 다음과 같은 제한성을 갖는다. 첫째, 본 연구는 2차 자료를 활용하였기 때문에 변수활용에 있어서 제한점을 가지고 있다. 따라서 모형에서 포괄하지 못한 변수의 영향력 등은 감안하지 못한 결과일 수 있다. 둘째, 자료의 속성으로 인해 발생할 수 있는 내생성(endogeneity) 문제를 완벽하게 해소했다고 볼 수 없기에, 통계적 해석에 있어서도 다소의 제한점을 가질 수는 있다.

하지만 이러한 제한점에도 불구하고 본 연구의 결과와 함의가 학문적인 측면

---

25) 사회복지관 담당자들은 현재의 인력이나 재정 상황을 고려할 때 정부가 요구하는 기능을 충실히 수행하기 위해서 인력확충이나 보조금 지급 방식 개선을 지속적으로 요구하고 있다(최선희, 2012).

26) 사회복지관의 기능과 역할에 대한 정부/지자체의 정책과 이에 대한 현장의 반발은 보조금 확대와 인력확충에 대한 요구로 프레이밍 됨으로써, 지역 내에서 사회복지관이 담당해야 할 본질적인 기능에 대한 담론을 형성하지 못하고 있다(한동우, 2013)

에서 이후 수행되는 후속적 연구들을 위한 지식의 토대로 기능하여 다양한 이해를 더욱 확장시키고 심화시킬 수 있게 되길 기대해 본다. 또한 제한적이긴 하나 사회복지 실천현장의 측면에서도 새로운 지식과 관점으로 적용되길 기대해 본다.



## 참 고 문 헌

- 강철희, 구지윤, and 박소현. “기부지역 선택행동에 대한 영향요인 탐색: 국내기부와 해외 기부의 비교를 중심으로.” *사회복지정책* 38.3, pp. 221-253. (2011)
- 강철희, 변은지, and 구지윤. “기부영역 선택 영향요인에 대한 탐색: 사회복지영역과 비사회복지영역 및 비기부 집단의 비교.” *사회복지정책* 38.1, pp. 247-276. (2011)
- 강철희, 정기원, 황창순. 사회복지 부문 민간복지재원 규모 파악에 관한 연구. *한국사회복지행정학*, (4), pp. 1-29 (2001)
- 강철희, 편창훈, 오장용. 가구 단위 종교적 기부 및 상호부조적 기부의 자선적 기부와의 관계에 대한 연구. *한국사회정책*, pp. 195-226 (2015)
- 김용득 · 황인매, “사회복지서비스의 추동과 조절 그리고 전망”, *한국사회복지행정학회 추계학술대회자료집*, pp. 41-68 (2012)
- 김미숙. “사회복지시설의 민간자원 동원에 영향을 주는 요인 분석”, *한국사회복지학회 학술발표대회지*, pp. 261-297 (2004)
- 남재석, “공공정책의 결정요인 분석” 법문사 (1993)
- 노연희, “비영리 사회복지조직에 대한 사회복지공동모금회 재정지원에 영향을 미치는 요인”, *서울도시연구* 제10권 제3호, pp. 213-232 (2009)
- 노연희, “비영리 조직에 대한 정부재정지원에 영향을 미치는 요인”, *한국사회복지학*, pp. 129-161 (2002)
- 노연희, “사회복지조직의 기부자 관리 및 조직에 대한 기부자 인식이 기부행위에 미치는 영향에 관한 연구”, *한국사회복지행정학* 제13권 제1호, pp. 1-31 (2011)
- 류진석. “복지태도의 미시적 결정구조와 특성.” *한국사회복지학* 56.4 (2004): 79-101.
- 박경래, ” 비영리조직에 대한 정부보조금의 효과분석” (2001)
- 박세경 · 김형용 · 강혜규 · 박소현. “지역복지 활성화를 위한 사회자본 형성의 실태와 과제.” 서울: 한국보건사회연구원. (2009)
- 박정수, and 김준기. “일반논문: 개인 기부, 소득과 한계 세율에 관한 연구: 패널 데이터 분석 기법을 중심으로.” *행정논총* 52.3, pp. 1-29, (2014)
- 방대욱 · 강철희 · 허수연, “기업과 비영리기관 사회공헌 파트너십에 관한 연구”. *한국사회복지행정학* 15권 제3호, pp. 217-241 (2013)
- 변은지, “사회복지조직 기부자의 충성도에 관한 연구”, 연세대학교 박사학위논문 (2010)

- 사회복지공동모금회. 2014. “민간나눔자원 총량 추계 연구.” 서울: 사회복지공동모금회 나눔연구소.
- 손은정, 2010, “사회복지시설에 대한 개인기부행동의 영향”, 카톨릭대학교 석사학위 논문
- 오단이, and 김사현. “공공복지와 민간복지활동의 관계에 관한 소연구: 공공복지 인식이 개인의 기부 및 자원봉사활동에 미치는 영향을 중심으로.” 사회복지정책 39.2 (2012): 61-84.
- 우해봉, 신화연, 박인화, 김선희. 2014 한국보건사회연구원. 인구구조 변화와 복지지출 전망 이아름, and 김사현. “한국인의 복지의식 특성 및 영향요인에 관한 연구.” 비판과 대안을 위한 사회복지학회 학술대회 발표논문집 (2010): 234-264.
- 이원준, 2014, “사회복지관 개인기부자들의 기부효용감이 기부지속의도에 미치는 영향”, 한국사회복지학 vol.66, No. 1, pp. 333-361
- 이재원, “사회복지 보조금의 적정보조를 설정방안”, 지방재정 4호, pp. 44-62 (2013)
- 이재열. “합리적 개인, 비합리적 사회.” 사회비평 22 (1999): 20-29.
- 정영석. “자선행위의 결정요인에 관한 경제학적 분석.” 석사학위논문. 연세대학교 (2000).
- 정광호, ” 정부보조금과 민간기부금이 비영리조직운영에 미치는 영향분석” (2003)
- 정호영, 2006, “사회복지시설 기부행위에 영향을 미치는 요인에 관한 연구”, 송실대학교 박사학위논문.
- 조돈문. “노동시장과 계급의식 분석: 복지의식의 계급효과와 공사부문효과.” 산업노동연구 7.1 (2001): 157-193.
- 조선주, and 박태규. “정부보조금이 민간기부금을 구축하는가.” 공공경제 12.2 (2007):
- 최선희. 2012 “사회복지관 기능별 표준인력 추계”. 서울시사회복지관협회
- 한다이. 2014. 자원봉사와 기부활동의 결정요인에 관한 연구. 한양대학교 대학원. 석사학위 논문
- 한동우, 2013, “지역기반의 복지공급체계: 사회복지관의 역할과 네트워크”, 한국사회복지 행정학 15권 제3호, pp. 285-311
- 홍현미라, 2013, “지역사회복지 정체성 담론형성을 위한 시론연구”. 한국사회복지행정학 15권 제3호. pp. 263-283
- 최선희, 2012, “사회복지관 기능별 표준인력 추계”, 서울시사회복지관협회

- Abrams, Burton A., and Mark D. Schitz. "The 'crowding-out' effect of governmental transfers on private charitable contributions." *Public Choice* 33.1 (1978): 29-39.
- Andreoni, Payne(2003) Do government grants to private charities crowd out giving or fund-raising
- Andreoni, James. "Impure altruism and donations to public goods: a theory of warm-glow giving." *The economic journal* (1990): 464-477.
- Auten, Gerald E., Holger Sieg, and Charles T. Clotfelter. "Charitable giving, income, and taxes: an analysis of panel data." *American Economic Review* (2002): 371-382.
- Batson, C. D., Duncan , B., Ackerman, P., Buckley, T., & Birch, K.(1981), Influence of self-reported distress and empathy on egoistic versus altruistic motivations to help" *Journal of Personality and Social Psychology*, 45, pp 706-718
- Bekkers and Wiepkin(2010), A Literature Review of Empirical Studies of Philanthropy: Eight Mechanisms That Drive Charitable Giving
- Bennett(2003) Factors underlying the inclination to donate to particular types of charity
- Bergstrom, Theodore, Lawrence Blume, and Hal Varian. "On the private provision of public goods." *Journal of public economics* 29.1 (1986): 25-49.
- Bruno Frey, "Crowding Out and Crowding In of Intrinsic" , 2012,
- Bryant, K.W.(1990), *The economic organization of the household*. Cambridge, MA; Cambridge University Press.
- Carr, MacLachlan(1998) Actors, observers, and attributions for third-world poverty: Contrasting perspectives from Malawi and Australia
- Cheung, Chan (2000) Cognitive factors of donating money to charity, with special attention to an international relief organization
- Clotfelter, Charles T.(1980), "Tax Incentives and Charitable Giving: Evidence from a Panel of Taxpayers.", *Journal of Public Economics*. Vol 13. Dovidio, J. F.(1984),
- David, Paul A., and John L. Scadding. "Private Savings: Ultrarationality, Aggregation, and Denison's Law'." *The Journal of Political Economy* (1974): 225-249.
- Drollinger, T.L.(1995). Financial resources of elderly couples and the likelihood of volunteering. *Proceedings of Association for Financial Counseling and Planning Education*(pp. 95-105). New Orleans, Louisiana.

- Duncan, B.(1999), "Modeling Charitable Contributions of Time and Money", Journal of Public Economics, pp. 213-42.
- Feldstein, Martin, and Amy Taylor. "The income tax and charitable contributions." *Econometrica: Journal of the Econometric Society* (1976): 1201-1222.
- Friedman,M.(1957), A theory of the consumption function. Princeton.N.J.: Princeton University Press for the NBER.
- Gruber, Jonathan, and Daniel M. Hungerman. "Faith-based charity and crowd-out during the great depression." *Journal of Public Economics* 91.5 (2007): 1043-1069.
- Kingma, B. R., "An Accurate Measurement of the Crowd-out Effect, Income Effect, and Price Effect for Charitable Contributions," *Journal of Political Economy*, 1989, 97, pp.1197-1207.
- McClelland, Robert, and Arthur C. Brooks. "What is the real relationship between income and charitable giving?." *Public Finance Review* 32.5 (2004): 483-497.
- Moon, Ryu(2009) Determinants of charitable contributions for seven different types
- Obler(1981) Private Giving in the Welfare State
- Radley, Kennedy(1995) Charitable giving by individuals\_A study of attitudes and practice
- Ray(1998) Why We Give: Testing Economic and Social Psychological Accounts of Altruism
- Roberts, Russell D. "A positive model of private charity and public transfers." *The Journal of Political Economy* (1984): 136-148.
- Rose-Ackerman, Susan. "Ideals versus dollars: donors, charity managers, and government grants." *The Journal of Political Economy* (1987): 810-823.
- Sargeant(1999) Charitable Giving\_Towards a Model of Donor Behaviour
- Sargeant, A., Ford, J. B., and West, D. C., 2005, "Perceptual determinants of nonprofit giving behavior" , *Journal of Business Research*, 59(2): 155-165
- Schiff, J., "Does Government Spending Crowd out Charitable Contributions?" *National Tax Journal*, 1985, 38, pp.535-546.
- Titmuss(1977), *The Gift Relationship: From Human Blood to Social Policy*

## ABSTRACT

Research on government grants and private funding of Social Welfare  
- crowding out effect vs. crowding in effect -

Jang, Jin Min  
Dept. of Social Welfare  
The Graduate School  
Yonsei University

The purpose of this study is to identify what influences the grant has on the private finance attraction of social welfare organizations, and ultimately to identify the crowding-in and crowding-out effect relation between the grant and the private finance and the influences the various factors of influences have on these results were analyzed.

This empirical study was conducted with the operational performance data of the 398 social welfare organizations for 3 years(2009-2011).

In the results of analyzing the panel data, in the relation between the grant and the private finance in the social welfare organizations, it represented the effects that the grant decreased the private finance in. When analyzing based on the theoretical basis. it is deemed that the grant made the effects that the private finance would be crowded out by working as a seed money for the social welfare organizations.

So far, the research related to the public supports or building the private finance in the NPOs has been made a lot. However, those researches were mostly conducted in the form of case study, and the quantitative research

using the data was relatively few. In addition, the research on the relation between the grant and the private finance of social welfare organizations almost has not been made, and the empirical study using panel data regarding such contents was conducted in this study for the first time.

Considering the lack of preceding study in the relevant area and the limitation in drawing study results through the theoretical examination, the author arranged the panel data through the questionnaire survey for 3 years and selected the quantitative research method, which the variance analysis and the panel data analysis were conducted by using them. That is, in general, the effects of the grant on the private finance attraction were examined in the economical aspect, and in detail, such economical approach was examined in the aspect by the form of the social welfare organizations. Since the public finance for the social welfare organizations in our country basically has the crowding-out effects in the economical aspect if the abovementioned results of this empirical analysis can obtain the generality, the public support policy will be reorganized accordingly.