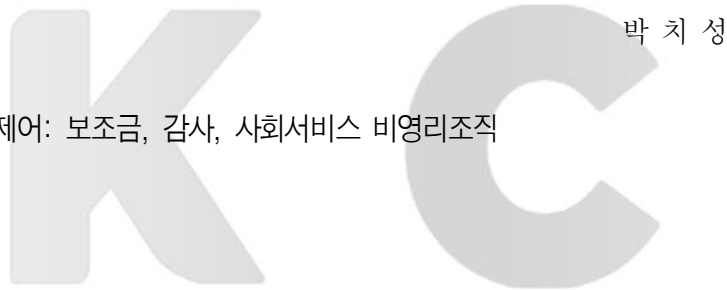


# 사회서비스 제공 비영리조직에 대한 보조금과 감사 간의 관계에 관한 연구 : 사회복지기관 종사자 인식을 중심으로\*



주제어: 보조금, 감사, 사회서비스 비영리조직

## 초 록

사회서비스 제공 비영리단체는 대부분 정부 또는 비영리모금단체들로부터 사업비를 보조금 형태로 지원받아 사회서비스를 제공한다. 본 연구는 1) 사회적 목적을 위하여 지원된 보조금을 집행하는 비영리단체들에 대하여 감사가 필요한가, 2) 보조금을 지원하는 주요기관들(정부와 비영리모금단체)의 보조금 지원 및 감사의 행태의 차이가 있는가에 대한 의문점에서 출발하였다. 이러한 연구문제에 답하기 위하여 서울시 기초자치단체 2곳을 대상으로 실증분석을 실시하였다. 분석결과 1) 지원된 보조금에 대한 감사는 여전히 필요한 것으로 나타났다. 그러나 무조건적인 감사실시보다는 지원된 조직의 지역적 특성, 그리고 조직의 특성에 맞는 선별적인 감사가 오히려 더 많은 사회서비스 공급을 가져올 가능성이 있는 것으로 나타났다. 2) 비영리모금단체는 지역사회 사회서비스 제공 비영리단체에게 있어 가장 큰 보조금 지원기관이며, 정부와 비교하여 감사를 하는 정도가 상당히 낮은 것으로 나타났다. 또한 네트워크 분석결과 보조금 지원(감사)을 하는 기관의 유형에 따라 하위집단이 구성되는 구조가 있는 것으로 나타났다.

朴致成: University of Pittsburgh에서 행정학·정책학 박사학위를 취득하였으며 현재 중앙대학교 공공인재학부 조교수로 재직하고 있다. 주요 논문으로는 “인터넷 공간에서 행정학 지식의 수요와 공급”(2009), “정부보조금의 정치경제적 속성: NGO에 대한 지원의 개념이론적 설명”(2010) 등이 있다.  
(csp7111@gmail.com)

\* 이 논문은 2009년도 중앙대학교 학술연구비지원에 의한 것임

## I. 서론

민간비영리단체지원법에 근거하여 정부가 공모방식으로 비영리단체들에게 보조금 지원을 시작한지 10여년이 지났고, 대표적인 비영리모금단체인 공동모금회의 경우 비영리단체에 대한 재정지원이 2006년 1,837억 원에서 2008년 2,503억 원으로 증가하는 등(공동모금회, <http://www.chest.or.kr>) 현재 비영리단체들에 대한 보조금은 지속적으로 그 범위 및 규모가 커져가고 있다.

대부분의 비영리단체들은 설립취지 자체가 공익을 위하여 조직운동을 하는 것이 목적이기 때문에, 이러한 조직들에 대하여 정부 또는 민간수준에서의 직·간접 재정지원은 당연하다고 할 수 있다. 특히 본 연구의 대상인 특정 지역을 기반으로(community-based) 사회서비스를 제공하는 비영리조직은 자신이 위치한 지역에서 충족되지 못한 사회적 수요(unmet needs)를 잘 알고 있으며 이러한 필요를 충족시키기 위하여 설립되었기에, 상대적으로 명확한 조직미션과 고객을 가지고 있다. 반면, 상대적으로 조직운영과 사업실시에 있어 재정적인 문제가 큰 것이 사실이다<sup>1)</sup>. 이러한 지역기반 비영리조직은 높은 수준의 정부, 또는 전국 단위의 사업을 실시하는 중대형 비영리단체들이 간과하기 쉬운, 그 지역의 특수성<sup>2)</sup>에 기반한 지역의 사회적 수요를 가장 잘 파악하고 있으며, 이러한 사회적 필요(social needs)에 대응하는데 있어 가장 적합한 조직이다. 따라서 지역사회수준에서 활동하는 비영리단체에 대한 재정적 지원은 건강한 사회운동을 위하여 중요하다고 할 수 있다.

그러나 보조금을 받은 비영리단체들(지역기반 비영리조직을 포함하여)은 자신들이 받은 보조금의 목적 및 자신들의 설립취지인 조직미션의 완수를 위하여 보조금을 집행하여야 한다는 당위성이 있음에도 불구하고, 보조금 횡령 등 비영리 조직들의 도덕적 해이에 관한 사회적 문제점이 표출되는 것 역시 현실이다. 이러한 비영리단체의 도덕적 해이를 방지하기 위하여, 또는 지원된 보조금에 따른 성과가 얼마나 잘 이루어졌는지를 체크하기 위한 사업비 지원에 대한 철저한 감사가 필요하다는 의견이 있는 반면, 비영리단체들의 자율적 통제가 가능해지는 제도의 보완이 더 중요하다는 의견 등, 상반된 주장이 혼재하고 있는 것이 사실이다(양채열·박치성, 2010). 또한 보조금 자체에만 초점을 맞추는, 즉 비영리조직이 정부 또는 비영리모금단체로부터 재정적 지원을 받는 것이 필수적인가 아닌가에 대한 논의는 많은 반면, 보조금에 있어 동전의 뒷면이라고 할 수 있는 감사와의 관계를 논의한 연구는 소수에 그치고

1) 이러한 측면에서 지역기반 비영리조직은 Smith(1999)의 풀뿌리 결사체(grassroots association)와 비슷한 특성을 가지고 있지만 구성원의 측면에서 다른 의미로 쓰인다. 즉 Smith에 따르면 풀뿌리 결사체는 자원봉사를 하는 비급여 멤버십(non-paid)을 근간으로 하는 지역기반의 자발적인 결사체(association)인 반면, 지역기반 비영리조직은, 자원봉사 멤버십을 포함하여 공식직원이 존재하는 일반적인 비영리조직으로서(paid-staff nonprofit organization: PSNPO), 지리적인 측면에서 전국을 포괄하는 비영리단체와 대변되는, 특정지역을 기반으로 운영되는 비영리조직을 의미한다.

2) 해당지역의 사회인구통계학적 특성 또는 지역에 특수한 사건으로 발생하는 특수한 사회적 수요를 의미한다. 예를 들어 해당지역의 공장이 갑자기 도산하여 많은 실업자가 발생한 지역의 경우, 단순히 실업급여 등 실업을 한 노동자만을 대상으로 하는 사회서비스만으로는 그 지역의 사회서비스 수요를 모두 충족하였다고 보기 힘들다. 실업을 한 실업자뿐만 아니라 이들의 가족, 공장 근로자들을 대상으로 영업을 하였던 근처 소규모 영세 업자들의 문제 등, 그 지역사회에 속하여 있어야만 그 지역에서 필요로 하는 다양한 사회적 수요를 파악할 수 있는 경우가 더 많기 때문이다.

있는 것이 사실이다. 즉 보조금을 지원한 후 감사를 실시하는 것이 더 바람직한 것인지, 아니면 감사를 실시하지 않는 것이 더 바람직한 것인지에 대한 학술적인 논의가 부족하다. 이러한 상황에서 실제 특정 지역을 기반으로 하는 사회서비스 전달 비영리조직들과 이들에게 재원을 전달하는 공공조직 및 비영리 모금단체들 간의 관계를 실증적으로 분석하는 것은 중요한 함의를 제공한다.

이러한 문제의식을 바탕으로 본 연구는 보조금과 감사 간의 관계를 다각도에서 분석하고자 한다. 첫째, “보조금을 받고 감사를 받는” 비영리조직들과 “보조금을 받고 감사를 받지 않는(또는 모든 보조금에 대하여 감사를 받지 않는)” 비영리조직들 간 어떠한 조직특성의 차이 그리고 해당조직 고객들의 시설 이용수준에 차이가 있는지 분석한다. 둘째, 두 종류의 중요한 보조금 지원 기관인 정부기관과 비영리 모금단체의 역할의 차이가 있는지를 살펴보고자 한다. 실증분석을 위하여 본 연구는 서울시의 두 개 자치구에 있는 사회서비스 제공 비영리단체들을 대상으로 자료를 수집하였고, 분석방법으로서 기초통계 분석과 네트워크 분석을 실시한다.

마지막으로 본 연구는 지역수준에서의 비영리단체들 중 중요한(critical) 사례라고 여겨지는 두 개의 기초자치단체를 대상으로 자료를 수집하였기 때문에 연구결과의 일반화를 시도하지는 않는다. 대신, 탐색적인 연구로서 본 연구결과를 통한 미래연구를 위한 연구주제 및 가설제시에 그 목적이 있다.

## II. 이론적 배경

비영리조직에 대한 보조금 논의는 대부분 정부-비영리 간 관계 또는 정부의 정책수단이라는 이론들에서 이루어져 왔었다. 본 연구의 연구목적인 보조금과 감사 간 관계를 중심으로 기존연구들을 재정리하여 보면 아래와 같다.

### 1. 보조금 지원과 사업감사 간의 관계에 대한 기존논의

비영리단체에 대한 일반 시민들의 도덕적 기대는 사기업 또는 정부와 비교하여 더 높다고 할 수 있다. 왜냐하면, 비영리 조직들은 다른 영역과는 달리 대가성 없는 ‘기부’ 또는 재정적 지원을 받을 수 있는 권한을 부여받았기 때문이다. 이러한 권한에 대한 의무로서 일반인들은 비영리 조직에 대하여 상대적으로 높은 도덕적 운영 잣대를 부여한다. 이러한 도덕적 잣대가 감사라는 공식적인 제도에 의존하여야 하는가, 아니면 비영리단체들이 자율적으로, 즉 외부의 감사가 없이도 제대로 자신들에게 부여된 보조금을 횡령하지 않고, 투명하게 사용할 수 있는가에 대하여는 이론이 있을 수 있다.

이러한 측면에서 보조금과 감사의 관계를 논의한 기존연구들을 살펴보면, 첫째, 감사논의가 나올 필요가 없이, 보조금 자체를 받지 말아야 한다는 논의가 있다(O'Connell, 1996). 이러한 논의에 따르면

일단 정부지원을 받게 되면 비영리단체가 외부로부터의 자율성 또는 독립성이 훼손될 수 있다는 것이다. 대표적으로 주창형 비영리단체<sup>3)</sup>의 경우, 이들의 가장 큰 역할은 정부 및 사회권력에 대한 비판적 시각을 견지하고 이들을 감시하는 것이기에, 이러한 역할을 권력으로부터 자유롭게 수행하기 위해서 비영리단체는 정부로부터 보조금 자체를 받지 말아야 한다는 것이다<sup>4)</sup>. 사회서비스 비영리조직 역시 이러한 논의에서 자유롭지는 못하다. 즉 사회서비스 조직을 포함한 모든 유형의 비영리조직이 지속적으로 정부에 재정을 의존하다 보면 비영리조직의 관료제화(bureaucratization: Smith & Lipsky, 1993) 또는 그림자국가화(shadow state: Wolch, 1990)될 수 있기 때문이다.

둘째, 비영리단체에 대한 보조금 내지 재정적 지원은 당연하다는 것이다<sup>5)</sup>. 이러한 주장에 대한 이론적 배경은 세 가지로 정리될 수 있다. 첫째, 비영리단체의 주요한 역할은 정부실패(government market failure: Weisbrod, 1998) 또는 계약실패(contract failure: Hansmann, 1987)에 따라 필요한 사회 서비스를 공급받지 못하는 사회적 소수약자들에게 그들이 필요로 하는 서비스를 제공하는 것이 주목적이기 때문이다. 특히 지역기반 사회서비스 비영리단체들이 제공하는 사회서비스들은 대개 필요로 하는 사람들에게는 절실한 서비스이나 정부가 제공하지 못하는 서비스인 경우가 대부분이다. 이러한 경우 정부 내지 시장의 대체기관으로서 비영리영역이 존재하기 때문에, 비영리단체에 대한 재정지원이 이루어지는 것이다.

둘째, 비영리단체가 보조금을 받아야 하는 이유를 정부-비영리단체간 관계모형을 통해 살펴보면 다음과 같다. 정부와 비영리단체 간 보조금 관계는 상호의존적 관계이기 때문이다. 즉 비영리단체는 정부가 가지지 못하는 지역사회에 특별한 사회서비스 제공능력이 있는 반면, 정부는 중소규모 비영리단체가 부족해 하는 재정을 가지고 있다. 또한 현재 실행되고 있는 정부로부터 공모방식의 보조금 지원은 과거 대립적(adversarial) 관계가 아닌, 비영리조직의 자율성을 보장하는 한도 내에서의 상호협동적 관계를 의미한다(주성수, 2001). 이러한 측면에서 Young(2000)이 제시한 세 가지 정부-비영리단체 간 모형 중 사회서비스 비영리단체들은 정부와의 관계에 있어 보완적(complimentary)이거나 대체적(supplementary)이다. 특히 지역기반 비영리단체의 경우, 정부와의 관계가 대체적이라고까지 보여질 수 있다. 왜냐하면, 정부는 지역사회에서 요구하는 특수한 사회적 필요들을 모두 공급할 수 없기 때문이다. 또한 비영리조직은 다원주의 민주주의 아래에서 일반시민과 정부 간 이분화된 공간을 매개해주는 역할을 한다. 즉 비영리단체를 통하여 일반시민들의 다양한 요구사항이 반영될 수 있는 제도적 매개 구조로서 역할을 한다(Berger & Neuhaus, 1977). 이러한 측면에서 정부는 시민의 목소리를 수렴하는 보완적 관계로서 비영리조직이 필요한 것이다. 이렇듯 정부의 대체 또는 보완역할을 하는 비영리단체

3) 비영리단체를 기능별로 유형분류는 크게 주창형(voice)과 사회서비스 전달형으로 나누어진다. 세분화된 비영리조직의 기능별 분류에 대하여는 김준기(2007: 11-26)를 참조하십시오.

4) 참여연대의 경우 정부의 보조금이 자신들의 활동의 자율성에 문제를 일으킬 소지가 있다는 판단 아래 지금까지 정부보조금을 받지 않고 있다.

5) 미국의 경우, 위대한 사회(great society) 정책시기부터 현재까지 사회서비스 공급 정책집행의 측면에서 비영리단체에 대한 정부의 재정지원을 통한 파트너십은 너무나 당연히 받아들여지고 있다(Frumkin, 2002).

에게 재정적 지원은 당연한 것으로 여겨진다.

셋째, 신공공관리(new public management)의 대두에 따라 정부와 민간영역, 특히 비영리영역과의 협력관계를 통한 사회서비스 제공은 권한이양(devolution)이라는 정책을 통하여 그 중요성이 더욱 커져가고 있는 실정이다(Alexander, 2000). 이러한 권한이양 정책을 효율적으로 수행하기 위한 정책도구(policy tool)의 측면에서 정부는 비영리단체와 계약(contract) 또는 보조금(grant)의 당위성이 있다는 것이다(Salamon, 2002).

마지막으로 비영리모금단체의 경우, 시민들이 자발적으로 기부한 기부금을, 시민들 대신 사회서비스 비영리단체들에게 나누어주는 역할을 한다. 즉 시민들의 기부 목적은 공공복리 또는 공공가치의 실현이었기에, 사회서비스 비영리단체들이 비영리모금단체에게서 재정적 지원을 받는 것은 당연하게 여겨진다<sup>6)</sup>.

이상의 논의에서 살펴보았듯이 대부분의 이론적 논의들은 보조금 자체에 그 논의의 초점을 맞추고 있다. 현실에 있어 주창형 비영리단체이건 사회서비스를 제공하는 비영리단체들이건, 보조금을 받고 횡령을 하는 문제가 수없이 보도되고 있는 실정이지만(예를 들어, 동아일보, 2010; 문화일보, 2009; 조선일보, 2008), 보조금 자체와 감사와의 관계에 대한 이론적/실증적 논의는 많지 않은 편이다.

그나마 최근 비영리단체에 대한 정부보조금과 감사와의 관계를 분석한 연구 역시 이론적 모형(게임이론)을 통한 연구이었다(양채열·박치성, 2010). 가상의 이론의 게임모형을 통한 이 연구에 따르면 비영리조직이 보조금에 대한 허위정산을 줄이기 위해, 감사확률을 높이고 처벌비용을 높이고, 정산시 불편함을 없애는 것이 바람직하다고 보았다. 그러나 근본적으로는 미국에서 시행하는 것과 비슷한 자율규제(self-regulation)방식에서의 전환을 통한 감사를 하지 않는 방향으로 나아가야 한다고 주장한다. 그러나 이 연구 역시 이론적인 모형을 통한 보조금 지원과 회계감사 간의 관계를 살펴보았기에, 현실에서의 실증자료를 통한 분석이 필요한 실정이다.

## 2. 비영리조직에 대한 통제방식 논의

조직목적 달성의 효과성을 높이기 위하여 비영리조직 역시 통제가 필요하다. 이러한 통제의 목적은 1) 비영리조직의 재정 투명성 강화, 2) 비영리 조직의 사회적 책임성 담보, 3) 비영리 조직의 자율성 획득, 그리고 4) 종국적으로 비영리 조직의 사회적 목표(즉 조직 미션)의 효과적인 달성으로 정리될 수 있다. 구체적으로 비영리조직에 대한 통제는 비영리조직 내부통제, 정부 및 보조금 지원기관으로부터의 외부통제, 그리고 시민사회가 중심이 되는 자율적 통제가 있을 수 있다. 이 중 어느 것이 더 중요한지에 대하여는 아직 논의가 분분한 것이 사실이다. 즉 비영리조직에 대한 외부통제가 어느 정도

6) 한국의 대표적인 비영리모금단체인 공동모금회의 경우 2008년 본 연구의 대상지역인 서울지역에만 총 632억 원(중앙회 보조금 299억 원, 지회 333억 원)을 지원한 것으로 나타나, 즉 지원액수로만 본다면 정부보다 더 큰 보조금 지원단체인 것으로 나타났다(공동모금회 홈페이지 <http://www.chest.or.kr/>).

필요하다는 논의(주성수, 2001; World Bank, 1997, 노인만, 2005 재인용)와 자율적 통제로서 비영리 조직에 대한 통제가 충분히 가능하다는 논리가 있다(양채열·박치성, 2010).

첫째, 현재 실시되고 있는 비영리조직의 자체평가는 대부분 사업비에 대한 정산보고를 중심으로 단순한 재무적 관점에 초점이 맞추어져 있기 때문에 조직의 실제 사업평가 및 이에 따른 미래 전략 수립에 도움을 주기에는 한계가 있다(노인만, 2005). 이러한 문제점을 개선하기 위한 자체평가 방법으로 재무와 운영평가를 동시에 실시할 수 있는 BSC의 도입(노인만, 2005; Park, 2006), AHP를 활용하는 방법(최창수·김태영, 2005), 회계의 역할에 초점을 맞추어 관리회계기법(Management Accounting Practices)(전재표, 2004)의 도입 등이 논의되고 있다. 이 중 회계감사는 외부통제의 방식으로 사용될 수도 있다.

둘째, 외부통제의 대표적인 예로 정부를 포함한 보조금 지원기관의 감사가 있다. 정부의 경우 법에 정해진 바에 따라 감사를 실시할 수 있고, 지난 2006-8년에 감사원이 보조금에 대한 감사를 통해 비영리조직의 횡령사실을 밝혀내고 검찰에 고발한 것이 대표적인 사례이다. 그러나 정부보조금 또는 정부계약에 대한 외부통제의 경우, 양적감사에만 치중하였기 때문에 서비스의 통제와 표준화라는 결과로 귀결되어서, 민간 비영리조직들이 자율적으로 미래 사회서비스 고객들이 필요로 할 요구에 대응하는데 걸림돌이 된다는 지적이 있다(김승현, 1998). 이와 더불어 정부의 자의적 감사가 될 여지가 있다는 문제점도 지적되고 있다(양채열·박치성, 2010).

셋째, 제 삼의 통제방식으로서 시민사회에 의한 자율통제가 있다. 비영리조직의 사회적 기능은 사회적으로 상대적인 열등 지위에 있는 약자들이 필요로 하는 서비스를 제공하는 것이기 때문에 비영리조직의 활동에 대한 규제는 일반적인 시장규제에 따르기보다 사회규제에 의거하는 것이 바람직하다(안문석, 2002). 이러한 사회규제의 방법으로 비영리 조직의 사업실시에 대한 평가 및 이의 공개가 있으며, 이러한 방법을 통하여 통제효과를 만들어 낼 수 있다. 즉 인터넷 상에 비영리조직에 대한 기부금품 모집 및 사용, 재정운영 현황, 사업성과 등을 자율적으로 공개하도록 하면, 자연스럽게 시민사회에 의한 감사(동료 NGO, 기부금품을 기부한 개인 등)로 인해 윤리적이지 못한 비영리조직은 중장기적으로 법적인 처벌방식보다 더 효과적인 방식의 통제가 될 수 있다(양채열·박치성, 2010).

본 연구는 이상의 통제 방식 중에서 외부통제, 즉 보조금 지원 후 이에 대한 감사에 초점을 맞춘다.

### 3. 기존연구 분석 및 연구문제 제시

비영리단체에 대한 보조금의 연구들은 첫째, 정부의 보조금의 효과에 관한 연구들이 있다(강상욱, 2001; 김준기, 1998; 박경래·이민창, 2001; 이민호, 2008; 정광호, 2004). 이들 연구들에 따르면 정부의 비영리단체에 대한 보조금은 비영리단체의 성장에 주요요인이었음을 밝히고 있다(김준기, 1998). 또한 비영리단체에 대한 보조금은 자율성을 약화시키는 경향이 있는 것으로 나타났으며(정광호,

2004), 정부보조금에 의한 비영리단체의 자율성 상실을 방지하기 위하여 감사대신 보조금 사업평가 체제의 확립을 주장하였다(박경래·이민창, 2001).

둘째, 정부의 보조금 지원 실태 또는 지원대상 선정기준에 관한 연구(민현정, 2004; 조민정·김렬, 2007; 황중규·노인만, 2005)들이 있다. 이들 연구는 지원대상 선정에 있어 공정성, 지원사업 선정방법 등 주로 보조금의 지원에 있어 공정한 대상선정에 초점을 맞추는 연구들이었다.

셋째, 비영리기관의 유형에 따른 보조금 지원의 차이에 초점을 맞추는 연구들이다(노연희, 2002; 정진경, 2002; 박치성·한승준, 2009). 이들 연구는 미국 또는 한국의 중앙정부의 보조금을 대상으로 분석한 연구들로서 주창형 비영리단체들보다 사회서비스형 비영리단체들이 더 많은 지원을 받는 것으로 나타난 연구(노연희, 2002; 정진경, 2002)와 두 유형별로 지원에 있어 큰 차이를 보이지 않았다는 연구(박치성·한승준, 2009)로 나뉘고 있다.

마지막으로 법적 제도로서 비영리단체에 대한 보조금 법제 개선방안에 대한 연구들이 있다(강태구, 2007; 조한상, 2007; 박치성·한승준, 2009). 이들은 현행 비영리민간단체지원법의 제도 및 법적인 측면에서 문제점과 이에 대한 법제도 개선방안에 초점을 맞추고 있다.

이상에서 나타나듯이 본 연구는 기존 연구들이 초점을 맞추지 않았던 부분인 보조금과 감사 간의 관계, 그리고 비영리단체들에게 가장 큰 보조금 원천인 비영리모금단체와 정부 간의 비교를 통하여 보조금과 감사 간의 균형이 무엇인가, 그리고 민간단체인 비영리모금단체와 정부 간 보조금 지원 및 감사를 실시하는데 있어 차이점이 존재하는가를 분석한다. 이를 정리하여 연구문제로 제시하면 아래와 같다.

- RQ1. 보조금을 받고 감사를 받지 않는 비영리조직들과 감사를 받는 비영리조직들 간 사업운영의 산출 및 조직의 특성에 있어서 차이가 있는가?
- RQ2. 정부와 비영리 모금단체 간 보조금을 지원하고 감사를 하는데 있어 차이가 있는가?

### III. 연구설계

#### 1. 자료수집

본 연구는 지역수준에서의 보조금 지원 및 감사에 대한 연구이기 때문에 일단 전국규모의 사업을 하는 비영리단체는 연구의 대상에서 제외되며, 지역수준에서 사회서비스를 제공하는 사회서비스 제공 비영리 단체들이 연구의 모집단이다. 본 연구는 네트워크 분석을 적용하기 때문에, 일반적으로 통계 분석에서 사용되는 확률표본추출은 적합하지 않다(Hanneman & Riddle, 2005; Schnell, et.al., 1999, Marchall, 2007 재인용). 또한 실질적으로 연구의 모집단 목록을 획득하는 것이 매우 어렵기

때문에, 본 연구는 사회인구학적 접근을 통한 분석대상 경계를 설정하였다. 즉 지역사회에 기반을 두고 사회서비스를 제공하는 비영리단체들이 연구대상이기 때문에 행정구역인 기초자치단체를 이용하여 연구대상을 재설정하였다. 기초자치단체 중 인구규모에서는 비슷하지만 사회경제적 측면에서는 상이한 두 개의 서울시 자치구(7)를 선택하였고, 이 두 개의 자치구에서 실질적으로 사회서비스 활동을 하는 모든 비영리단체의 목록을 작성하였다. A구는 90개의 비영리단체, B구에서는 59개의 비영리단체, 총 149개의 비영리단체에게 설문을 실시하여 98개의 단체(A구 56개, B구 42개)로부터 응답을 받았다(응답률 65.8%). 응답 중 본 연구의 분석에 적합한 설문, 즉 보조금 및 감사 관계가 있다고 응답한 설문인 77개를 이용하여 실증분석을 실시하였다.

77부의 설문에 응답한 응답자특성은 다음과 같다. 설문에 응답한 응답자들은 평균 5년 8개월 정도 해당기관에서 근무하였고, 사회복지분야에 종사경험 평균은 약 8년 7개월인 것으로 나타났다. 응답자 중 기관장 및 부서장은 58%이며, 나머지 42%도 기관에서 근무하는 정식직원들로 나타났다. 비록 응답자의 40%가 기관장/부서장이 아닌 일반직원이지만, 이들이 해당기관에서 근무한 경험이 평균적으로 약 6년에 이르는 것으로 보아, 본 연구에서 측정하고자 하는 보조금 및 감사관계(2008년 기준으로 질문함)를 비교적 정확히 알고 있다고 할 수 있다.

## 2. 측정

측정변수는 크게 네트워크분석을 위한 조직간 관계변수와 기술통계분석에 사용되는 기관특성변수로 구분하여 측정하였다. 첫째, 관계변수는 다음의 두 가지 관계로써 측정되었다. 1) 사회서비스 비영리단체가 기관 및 사업운영에 대한 보조금을 받은 경우와 2) 사업운영 및 예산/결산에 관련된 감사를 받은 경우이다. 관계자료 수집을 위하여 본 연구는 사회서비스와 관련하여 보조금을 주로 지원하는 것으로 알려진 9개의 단체명(8)을 제시하고 이 단체들과 보조금(감사)관계를 가지는지 체크하게 하였다. 또한 기타조직란을 제시하여, 9개의 조직이외에 보조금(감사)을 받는 조직을 기입하고 해당관계를 표시하도록 하였다.

본 연구는 2009년에 자료를 수집하면서, 1년 전인 2008년에 공공기관 또는 비영리 모금기관으로부터 보조금을 받은 경우와 사업감사를 받은 경우에 대하여 응답을 요구하였다. 이 자료는 모두 이진수(관

7) 본 연구에서 선택한 서울시의 두 개 자치구는 다음과 같은 특징을 가지고 있다. 두 개의 자치구는 지리적으로 상호 인접하여 있지는 않고, 인구 규모에서는 서울시에서 가장 큰 두 개의 자치구이나, A 자치구는 상대적으로 사회서비스 수요가 높은 지역이며, 이 지역의 비영리단체들의 이러한 복지수요에 대한 대응이 상대적으로 높은 평가를 받고 있는 지역이다(A구의 경우 재정자립도가 전국 265개 기초단체중 상위 40%정도, 서울시 25개 자치구 중 최하위권에 속한다). 그러나 대상인 B 자치구는 상대적으로 기초적인 사회서비스 수요가 상대적으로 낮은 지역이다(전국 265개 기초자치단체 중 재정자립도가 상위 3%에 속하는 자치구임)(행정안전부 웹사이트의 통계자료 인용).

8) 중앙부처 1곳(보건복지가족부), 광역단체 2곳(서울시 복지국, 서울시 복지재단), 기초단체 5곳(주민자치센터 주민생활지원과, 구청주민생활지원국, 구청교육관련부서, 사회복지협의회, 지역교육청), 비영리모금단체 1곳(공동모금회). 기초자치단체의 경우 구청을 세부적 부서단위로 제시한 이유는 보조금을 받고 감사를 받는 정확한 관계를 측정하기 위해서이다.



계가 있으면 1, 없으면, 0)로 측정되었다. 네트워크 분석에 있어 이 두 가지 관계는 방향성을 가진다. 즉 보조금 수령 관계의 경우, 보조금을 지원한 기관과 보조금을 받은 기관이 명확하게 구분이 된다 (ordered pairs). 따라서 네트워크 분석에 있어 비대칭화된(asymmetrized) 매트릭스로서 분석을 실시한다. 두 가지 관계변수를 이용한 네트워크 분석은 UCINET 6(Borgatti, Everett, & Freeman, 2002)을 이용하였다. 마지막으로 이 두 개의 변수들은 조직특성을 나타내는 변수로도 재조직화되었다. 즉 하나의 조직이 몇 번의 보조금(감사)을 받았는가를 측정하였다.

둘째, 조직특성 변수는 보조금과 감사를 받는 비영리조직들이 사업집행 결과물인 산출에 있어, 그리고 조직특성에 있어 어떠한 차이가 있는가에 대한 분석을 위하여 측정되었다. 이는 1) 조직의 규모를 나타내는 변수들(예산(백만원), 직원수(명), 자원봉사자수(명/1일)), 2) 조직의 나이(년), 그리고 3) 비영리조직의 사업산출물<sup>9)</sup>로서 시설사용자 규모(명/1일) 등이다.

셋째, 본 연구는 보조금과 감사 간의 관계를 분석하기 위하여 이 두 가지 관계를 통해 발생 가능한 네 가지 유형의 관계 중 다음의 세 가지를 분석대상으로 삼았다<sup>10)</sup>. 즉 보조금 지원(○)→감사실시(○), 보조금 지원(○)→감사미실시(×), 보조금 지원안함(×)→감사실시(○)<sup>11)</sup>. 구체적으로 보조금을 지원받은 비영리조직을 중심으로 분석을 실시할 때는 보조금-감사 관계에 따른 비영리조직을 다음의 세 가지 유형으로 구분하였다. ① 지원받은 모든 보조금에 대하여 감사를 받은 비영리조직, ② 지원받은 보조금에 대하여 감사를 전혀 받지 않은 비영리조직, ③ 위의 두 가지 경우를 모두 포함하고 있는 비영리조직. 이러한 구분은 보조금에 대하여 감사를 완벽하게 실시하는 것이 바람직한지(①), 아니면 아예 감사를 실시하지 않는 것이 바람직한지(②), 마지막으로 이 두 가지의 중간지점, 즉 지원받은 보조금

9) 비영리조직의 전반적인 성과측정에 어려움이 크다. 사회서비스 비영리조직의 성과측정은 그 조직이 얼마나 자신의 미션을 완수하였는가 또는 사회에의 책임성 등으로 측정되는데, 이러한 미션완수를 측정하는 것은 객관적인 양적지표로만 측정되기 힘들기 때문이다(Goodin, 2003; Martin & Kettner, 1997). 본 연구의 대상인 지역기반 사회서비스 비영리단체들은 모두 대인 서비스를 제공하는 단체들로서, 이들의 사업성과는 직접적으로 이들이 서비스를 제공하는 고객의 수와 연관된다. 그러나 이 지표는 실제 서비스를 제공받은 사회서비스 고객들의 만족도, 서비스제공 후 중장기적인 영향력(즉 조직의 미션완수 정도) 등 포괄적인 성과를 나타내지는 못하는 한계를 가진다. 또한 서비스의 차이에 의하여 일률적으로 1일 대인 서비스 제공을 성과로 적용하기 힘들다. 예를 들면 단순한 아동보호서비스와 장애인서비스는 서비스의 질과 서비스를 제공하는 시간의 차이가 있기 때문에 이를 동일하게 적용하기 힘들다. 본 연구의 경우 아래의 표에서 나타내듯이 약 46%의 조직이 장애인서비스 제공 조직이며, 다른 서비스는 상대적으로 소수인 것으로 나타났다.

〈표〉 분석대상기관의 주요 제공서비스

	일반	노인	아동	여성	청소년	보건	고용	장애인	합계	결측값	합계
빈도	12	13	5	2	4	3	2	35	76	1	77
퍼센트	15.6	16.9	6.5	2.6	5.2	3.9	2.6	45.5	98.7	1.3	100

따라서 본 연구에서는 ‘성과의 하위 개념으로 사용될 수 있는 산출(output)의 개념(Park, 2006)에 한정하여 논의를 한다. 즉 본 연구는 비영리조직의 전반적인 미션달성과 효과성에 초점을 맞추는 성과의 개념보다는 얼마나 많은 양의 서비스를 제공하였는가를 나타내는 사업산출물 변수를 사용하기에 결과해석에 주의가 필요하다.

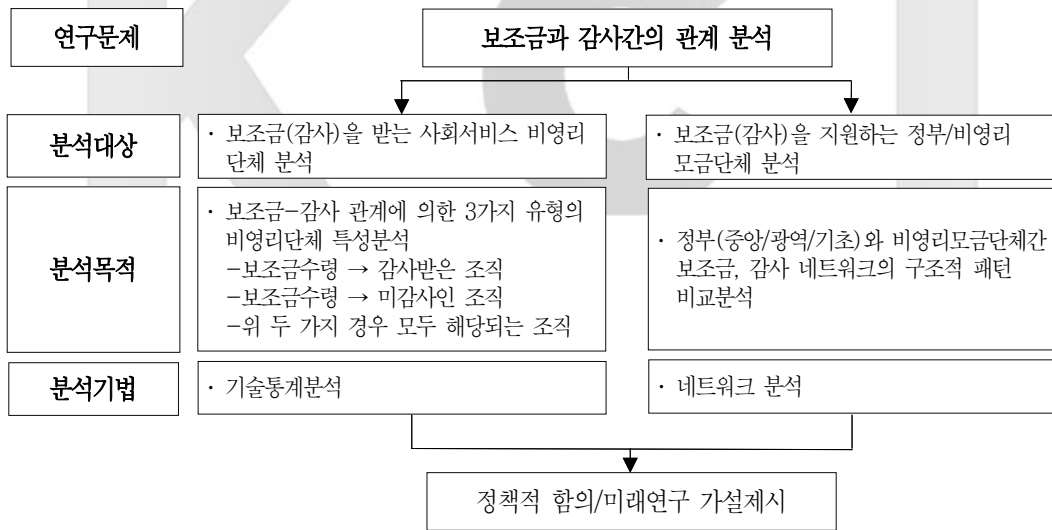
10) 나머지 관계인 보조금 미지원 → 감사 미실시(22개)는 연구분석에 의미가 없기 때문에 제외하였다.

11) 보조금을 지원하지 않았는데 감사를 실시하였다고 응답한 사례의 경우, 당해년도에 보조금을 지원받았는가에 관계없이 감사를 받은 경우이다. 이러한 경우가 가능한 실례로서 본 연구의 분석대상인 8구의 한 비영리단체의 경우 2006년 1억 원의 보조금을 지원받고, 지원금 횡령을 한 사실이 2007년 11월에 국가청렴위원회 조사에 의해 밝혀지면서, 서울시와 해당구청에 의해 2008년 감사를 다시 받았다(한겨레신문, 2008).

중 일부만 감사를 받는 것이 바람직한지(③)를 분석하기 위하여 구분한 것이다.

### 3. 연구방법 및 연구분석틀

아래의 연구분석틀에서 제시되듯이 본 연구는 네트워크분석과 통계분석 두 가지 분석방법을 적용한다. 네트워크 분석은 조직의 외적 관계만을 가지고 분석하는 방법이기 때문에, 보조금(감사)을 지원하는 조직들과 보조금을 지원받는(감사를 받는) 조직 간의 구조적 패턴을 분석하기에는 적합하지만, 보조금을 지원받는(감사를 받는) 비영리조직의 내적 속성에 따른 보조금-감사 간의 관계를 파악하는데 한계가 있다. 이러한 단점을 보완하기 위하여 본 연구는 기술통계분석을 이용하여 보조금-감사 관계에 따른 비영리단체 유형과 사업산출물, 조직특성 간의 관계에 대하여 분석하였다. 본 연구에서 사용된 통계적 방법론들은 앞서서도 밝혔듯이 기존 이론이나 가설을 검증하기 위한 것이 아니라, 탐색적으로 조직속성이 비영리조직들의 협력관계에 어떠한 영향을 끼치는가를 설명하는 것이 그 목적이다. 통계적 분석을 위해서 컴퓨터 통계프로그램인 SPSS를 사용한다.



<그림 1> 연구의 분석틀

지금까지의 연구는 보조금(감사)을 받는 비영리단체에만 초점을 맞추거나, 보조금을 지원하는(감사실시)정부에만 초점을 맞춘 연구가 대부분이었다. 본 연구는 이러한 두 가지 측면을 동시에 분석함으로써 보조금과 감사라는 두 가지 관계에 대한 총체적인 분석을 할 수 있다는 장점이 있다.

## IV. 분석결과

본 연구는 다음의 세 가지 측면에서 지역기반 사회서비스 제공 비영리단체에 대한 보조금과 감사 간의 관계를 분석한다. 첫째, 보조금-감사 간의 상관관계를 분석한다. 둘째, 보조금을 지원받은 비영리 단체들의 특성을 중심으로, “보조금을 받고 감사를 받은” 그리고 “보조금을 받고 감사를 안 받은” 그리고 “두 가지 경우에 모두 해당하는”, 이상 세 유형의 비영리단체들 간 조직특성의 차이가 있는가에 대하여 분석한다. 셋째, 사회네트워크 분석을 통하여 보조금을 지원하는 주체인 정부(중앙·광역·기초)와 비영리 모금단체 간 보조금을 지원하고 감사를 하는 패턴에 차이를 보이는가에 대하여 분석한다.

### 1. 주요 변수들 간의 상관관계 분석

먼저 보조금과 감사 간의 상관관계를 살펴보기 위하여 비영리조직이 보조금을 받는 횟수와 감사를 받는 횟수, 그리고 정부/모금단체가 보조금을 지원한 횟수와 감사를 행한 횟수 간의 상관관계를 분석하였다. 아래의 표에서 나타나듯이 보조금 지원 횟수가 많아질수록 감사도 많이 받는 것으로 나타났으며, 정부/모금단체의 보조금 지원횟수가 많아지면 감사도 많이 하는 것으로 나타났다.

<표 1> 보조금 받은(지원) 횟수와 감사 받은(실시) 횟수 간 상관관계분석

		보조금 받은 조직이 감사받은 수	보조금을 지원한 조직이 감사를 한 수
서비스 비영리 조직이 보조금 지원받은 수	상관계수(유의확률) N	0.672* (.000) 64	-
정부/모금단체가 보조금을 지원한 수	상관계수(유의확률) N	-	0.813* (.000) 26

\* 0.01 수준에서 유의

\*\* 비영리조직의 수가 64개인 것은 보조금은 안 받고 감사만을 받은 조직(13)을 제외하였기 때문이다.

둘째, 보조금을 받은 비영리단체의 조직특성 변수 간 상관관계는 아래의 표와 같다. 여러 변수 중 조직의 규모를 나타내는 예산과 정규직원수는 매우 높은 상관관계를 보이고 있다. 또한 조직이 설립된 지 오래되었을수록 정규직원수도 많으며 예산도 많고 자원봉사자수도 많은 것으로 나타났다. 그러나 조직이 오래되었다고 보조금을 많이 받는 것은 아님이 나타났다. 흥미로운 결과로서, 비영리조직의 사업집행 결과물인 산출물로서 시설사용자규모와 유의미하게 상관관계를 보이는 것은 조직의 규모를 나타내는 대표적인 변수인 예산이나 직원수가 아닌 자원봉사자수 인 것으로 나타났다. 즉 지역수준의 사회서비스 비영리단체에 있어서 풀뿌리 결사체만큼은 아니지만 자원봉사자의 역할이 사회서비스 제공에 매우 큰 비중을 차지하는 것으로 해석된다.

<표 2> 변수들 간 상관관계분석 결과

		보조금횟수	나이	예산	사용자수	봉사자수	직원수
보조금 지원횟수	상관계수	1	.014	.291(**)	-.129	.131	.223(***)
	유의확률		.911	.024	.358	.391	.081
	N	64	63	60	53	45	62
나이	상관계수		1	.553(*)	-.043	.159	.620(*)
	유의확률			.000	.764	.304	.000
	N		63	59	52	44	61
예산	상관계수			1	.101	.293	.825(*)
	유의확률				.479	.060	.000
	N			60	51	42	59
시설사용자규모	상관계수				1	.732(*)	.221
	유의확률					.000	.111
	N				53	37	53
자원봉사자수	상관계수					1	.330(**)
	유의확률						.029
	N					45	44
정규직원수	상관계수						1
	유의확률						
	N						62

\* 0.01 수준에서 유의 \*\* 0.05 수준에서 유의 \*\*\* 0.1 수준에서 유의

마지막으로, 일반적으로 보조금을 많이 지원받으면 그 조직의 예산도 커질 것이며, 만약 커진 예산에 따른 사업확장을 위해 정규직원의 규모도 커질 것이라고 볼 수 있다. 본 상관관계분석 결과는 비록 상관관계는 미약하지만 통계적으로 유의미한 수준에서 이러한 가능성이 있는 것으로 나타났다.

## 2. 보조금을 지원받은 조직(사회서비스 비영리단체)을 중심으로 분석결과

본 장에서는 보조금 수령 후, 감사를 받지 않는(또는 선별적으로만 받는) 비영리조직들이 모두 감사를 받는 비영리조직들과 비교하여 조직특성, 사업산출물 등의 측면에서 차이가 있는가에 대하여 살펴본다.

보조금을 1번 이상 지원받은 비영리단체의 수는 64개이고, 이들이 받은 보조금의 횟수는 142건이며, 1단체당 평균 2.22건의 보조금을 받은 것으로 나타났다. 구체적으로 보조금을 받고 감사도 받은 비영리단체는 19개 단체이며, 1기관당 1.58번(30건/19단체)의 보조금을 받은 것으로 나타났다. 반면, 보조금만 받고 감사를 받지 않은 단체는 17개 단체로서 이들은 당해년도 보조금을 받고 감사를 받은 적이 없는 단체들이다. 이들 17개 단체만을 놓고 보면 한 단체당 1.47번(25건/17단체)의 보조금을 받은 것으로 나타났다.

마지막으로 64개 단체 중 28개 단체는 보조금을 받고 감사를 받지 않은 경우와 보조금을 받고 감사를 받은 두 가지 경우를 모두 가지고 있는 것으로 나타났다. 28개 단체의 경우 한 단체당 평균적으로 3.11번(87건/28단체)의 보조금을 받은 것으로 나타났다. 이상 세 가지 유형 간 조직특성에 있어 차이가 있는가를 살펴보기 위하여 조직특성 및 사업산출물을 나타내는 변수들의 기술통계량을 정리한 것이 아래의 표이다.

<표 3> 보조금-감사 간 관계의 세 가지 단체 유형별 기술통계량<sup>12)</sup>

		N	평균	표준편차	최소값	최대값
보조금받은 총수	보조금 받고 감사도 받은 조직	19	1.58	1.02	1	4
	보조금 받고 감사를 받지 않는 조직	17	1.47	1.01	1	5
	1,2번 모두 해당되는 조직	28	3.11	1.69	1	7
	합계	64	2.22	1.55	1	7
예산	보조금 받고 감사도 받은 조직	18	477.00	544.19	43	1772
	보조금 받고 감사를 받지 않는 조직	14	879.36	1148.01	60	3132
	1,2번 모두 해당되는 조직	28	1186.89	1054.73	20	3426
	합계	60	902.17	989.22	20	3426
시설사용자규모	보조금 받고 감사도 받은 조직	15	5602.07	16464.70	3	63113
	보조금 받고 감사를 받지 않는 조직	12	45.00	33.75	4	100
	1,2번 모두 해당되는 조직	26	323.31	418.41	4	1400
	합계	53	1754.28	8890.34	3	63113
자원봉사자수	보조금 받고 감사도 받은 조직	13	22.46	52.22	1	194
	보조금 받고 감사를 받지 않는 조직	12	15.75	24.29	1	80
	1,2번 모두 해당되는 조직	20	26.25	27.43	1	100
	합계	45	22.36	35.14	1	194
나이	보조금 받고 감사도 받은 조직	18	9.67	5.43	2	21
	보조금 받고 감사를 받지 않는 조직	17	12.59	12.61	2	53
	1,2번 모두 해당되는 조직	28	16.29	11.94	2	59
	합계	63	13.40	10.92	2	59
정규직원수	보조금 받고 감사도 받은 조직	19	10.16	10.45	2	31
	보조금 받고 감사를 받지 않는 조직	15	10.07	12.78	1	42
	1,2번 모두 해당되는 조직	28	17.29	15.28	1	52
	합계	62	13.36	13.64	1	52

12) 본 연구의 경우, 무작위 표본추출이 아니며, 표본의 수가 적기 때문에 일원분산분석 결과를 일반화시키기 어렵기에 그 결과를 본문에 제시하지 않는다. 그러나 분산분석결과 보조금을 지원받은 수와 예산의 경우 통계적으로 유의한 것으로 나타났고, 나이, 정규직원수, 시설사용자규모는 유의확률(F값의 p-value)이 0.10이 조금 넘는 것으로 나타났다. 즉 통상적인 통계적 검정수준에서는 유의하지 않으나, 무시할 수 없는 확률로 나온 것으로 미루어 보아 이 세 개의 변수에서도 어느 정도 차이가 존재하는 것으로 해석할 수 있다.

첫째, 보조금을 받고 감사도 받은 조직들을 중심으로 살펴보면, 사업산출물인 시설사용자 규모는 감사를 반드시 받는다고 응답한 단체에서 월등히 높은 수준을 보이는 것으로 나타났다. 그러나 극단치로 보이는 사례(6만 3천명)를 제외하였을 경우, 347.3명으로 평균이 줄어든다. 그럼에도 불구하고 여전히 감사를 안 받는 조직들과 비교하여 많은 시설사용자규모를 나타내고 있다. 즉 감사를 반드시 받기 때문에 감사를 안 받는 조직과 비교하여 산출물 관련 지표에 많은 신경을 쓰는 것으로 해석된다. 또한 조직의 나이도 상대적으로 젊은 것으로 나타났고, 예산도 적은 것으로 나타났다. 즉 상대적으로 설립된 지 오래되지 않았으며, 조직의 규모도 크지는 않으나 시설사용자규모는 많은 조직이라고 할 수 있다.

둘째, 보조금을 받고 감사를 받지 않는 조직들은 상대적으로 적은 숫자의 사용자 규모를 보여주고 있다. 또한 자원봉사자의 수에서 볼 때, 감사를 받지 않는 조직들이 상대적으로 적은 수의 자원봉사자가 참여하고 있는 것으로 나타났다. 그러나 예산의 경우 감사를 반드시 받는 조직과 비교하여 상당히 큰 것으로 나타났다. 즉 이러한 비영리단체들은 보조금에 대한 도덕적 해이가 일어날 수 있는 가능성이 상당히 크다고 보인다. 왜냐하면, 이보다 더 적은 보조금, 또는 예산을 가지고 더 많은 서비스를 공급하는 조직들이 있기 때문이다.

셋째, 위의 두 가지 경우를 모두 포괄하는 조직은 조직의 규모(직원수, 예산)에 있어 다른 유형의 조직들과 비교하여 상당히 큰 것으로 나타나고 있으며, 조직설립도 오래된 조직들인 것으로 나타났다. 또한 많은 자원봉사자를 가지고 있으며, 시설사용자 규모도 상당히 많은 것으로 나타났다. 즉 이러한 조직들은 어느 정도 지역사회에서 오랫동안 지속적인 성과를 보여 왔던 조직들로서, 안정된 조직운영 및 성과를 내는 조직들인 것으로 해석된다. 이렇게 지역사회에서 안정된 조직들에 대하여는 무조건 모든 보조금 지원에 대하여 감사를 할 필요가 없고, 혹시 발생할 수 있는 도덕적 해이를 방지하기 위하여 분석결과가 보여주듯이, 보조금 지원건수 중 일부만을 감사하는 것이 바람직한 것으로 보인다.

분석결과, 보조금 지원과 이에 대한 감사는 1) 감사를 하는 경우가 감사를 하지 않는 경우보다는 바람직한 것으로 나타났다. 2) 그러나 이는 “감사를 꼭 하여야 한다”라는 단순한 명제로 논의될 수 있는 것이 아니라, 보조금을 받는 비영리단체가 어떠한 단체인가에 따라 유연하게 대응하여야 하는 것으로 나타났다. 즉 지역사회에서 안정된 모습을 보이는 비영리단체에 대하여는 선별적인 감사만으로도 충분히 보조금에 대한 목적을 달성할 수 있는 것으로 보인다. 그러나 비영리단체에 대한 보조금을 분석한 다른 연구(박치성·한승준, 2009)에서도 나타나듯이 도덕적 해이를 보이기 쉬운 단체들(특히 소위 관변단체)에 대한 퍼주기식 보조금 지원후 감사 미실시는 큰 문제가 될 수 있는 것이다.

### 3. 보조금 및 감사 주체를 중심으로 한 분석 결과

본 장에서는 지원 및 감사(정부 및 비영리 모금단체) 주체를 중심으로 하는 분석 결과를 제시한다. 구체적으로 정부와 비영리 모금단체 간 보조금을 지원하고 감사를 하는데 있어 차이가 있는가? 만약

그렇다면, 어떠한 차이가 있으며, 바람직한 정책방향은 무엇인가에 대하여 실증분석을 통한 논의를 제시한다. 이를 위하여 1) 보조금 지원기관을 중심으로 하는 기술통계, 2) 보조금지원/감사실시 네트워크의 특성을 나타내는 기초 네트워크 기술통계량과 네트워크 구조를 시각적으로 표현하여 네트워크 구조의 특성을 파악할 수 있는 소시오그램(sociogram), 그리고 3) 어떠한 조직에 관계가 집중되어 있는가를 분석할 수 있는 연계중심성(degree centrality) 분석을 실시하였다.

### 1) 보조금 지원기관을 중심으로 한 기술통계

본 연구의 대상이 되는 정부의 경우 중앙정부수준의 기관이 4개, 광역정부수준의 기관이 3개, 기초정부수준의 기관이 14개로 나타났다. 그리고 비영리기관의 경우 5개의 비영리기관이 보조금 지원 그리고/또는 사업감사를 실시하는 것으로 나타났다. 이중 공동모금회가 총 33회의 보조금과 감사실시의 횟수 중 29회를 차지하고 나머지 기관들이 각 1번씩만을 차지하고 있는 것으로 보아, 공동모금회가 비영리기관 중에서는 압도적으로 중요한 보조금 지원 기관 및 감사기관으로 나타났다. 나머지 4개의 비영리단체 중 1개는 전국규모의 모금단체이고, 나머지 3개의 비영리단체는 이 지역에 속해 있지 않는 전국 규모의 대형 비영리단체(사회서비스 제공)로 나타났다<sup>13)</sup>.

〈표 4〉 보조금 지원과 감사실시간 기술통계량

행위주체	보조금지원	감사실시	계		A구		B구	
			건수	%	건수	%	건수	%
정부	○	○	65	47.8%	39	46.4%	26	50.0%
		×	44	32.4%	28	33.3%	16	30.8%
	×	○	27	19.9%	17	20.2%	10	19.2%
	소계		136	100%	84	100%	52	100%
비영리	○	○	11	32.4%	5	27.8%	6	37.5%
		×	22	64.7%	13	72.2%	9	56.3%
	×	○	1	2.9%	0	0.0%	1	6.3%
	소계		34	100%	18	100%	16	100%
총계			170		102		68	

위의 표는 보조금 지원 및 감사실시 간의 관계를 정리한 것이다. 보조금을 지원하고 감사를 실시하지 않은 경우를 보면, 정부의 경우 32%, 비영리기관의 경우 65%를 보이고 있다. 반면 보조금을 지원하고

13) 본 연구의 대상지역내의 비영리단체 간의 하위계약은 한 건도 없는 것으로 나타났다. 즉 지역수준의 경우, 비영리단체의 돈의 흐름이 정부와의 계약, 그리고 정부와 계약을 맺은 비영리단체가 다른 비영리단체에게 하위계약(sub-contract)을 하는 복잡한 관계(박치성, 2006)를 이루지는 않는 것으로 나타났다.

감사도 실시한 경우는 정부의 경우 약 48%, 비영리의 경우 약 32%로서 두 종류의 보조금을 지원하는 기관들 간의 감사행태에 있어서 차이를 보이고 있다. 이는 다음의 네트워크분석 결과 더욱 명확해진다.

## 2) 보조금 및 감사 네트워크 기술통계분석

<표 5>에 나타나듯이 전반적으로 보조금 네트워크가 감사네트워크에 비하여 더 규모도 크며, 한 조직에게 집중된 정도도 높은 것으로 나타났다. 특히 전체 보조금 중 약 31%가 비영리 모금단체 하나로부터 나온다는 것으로 미루어 보아, 지역기반 비영리단체들은 정부보다 비영리 모금단체에 더 높은 자원 의존을 보이는 것으로 나타났다. 감사 네트워크의 경우에도 보조금 네트워크보다는 집중도가 낮지만, 하나의 조직(보건복지부)이 전체 감사의 약 21%를 수행하는 것으로 나타났다.

<표 5> 두 네트워크의 기술통계량

	행위자수*	관계수	1조직당 관계수	네트워크밀도	네트워크집중도**
보조금네트워크	90(64, 26)	142	1.58	3.55%	31.16%(out), 6.16%(in)
감사네트워크	80(60, 20)	104	1.30	3.29%	21.41%(out), 4.74%(in)

\* 괄호안 첫 번째 수는 비영리단체의 수이며 두 번째 수는 정부 및 비영리모금단체의 수임.

\*\* 네트워크 집중도(network centralization)란 네트워크 내에 모든 조직들이 단 하나의 조직에만 관계를 의존하는 네트워크와의 비교를 하는 것임. 즉 별형 네트워크(star network)의 집중도가 1이며, 모든 조직이 다른 모든 조직과 관계를 가졌을 때를 0인 상태로 놓고, 얼마나 하나의 조직에게 다른 조직들이 관계를 의존하는가를 나타내는 지수임. 왼쪽이 외향(out-degree) 집중도, 오른쪽은 내향(in-degree) 집중도임. 여기서 외향(out-degree)은 보조금(감사)을 지원(수행)한 것을 의미하며, 내향(in-degree)은 보조금(감사)을 수령한(받은) 것을 의미함.

## 3) 보조금 네트워크

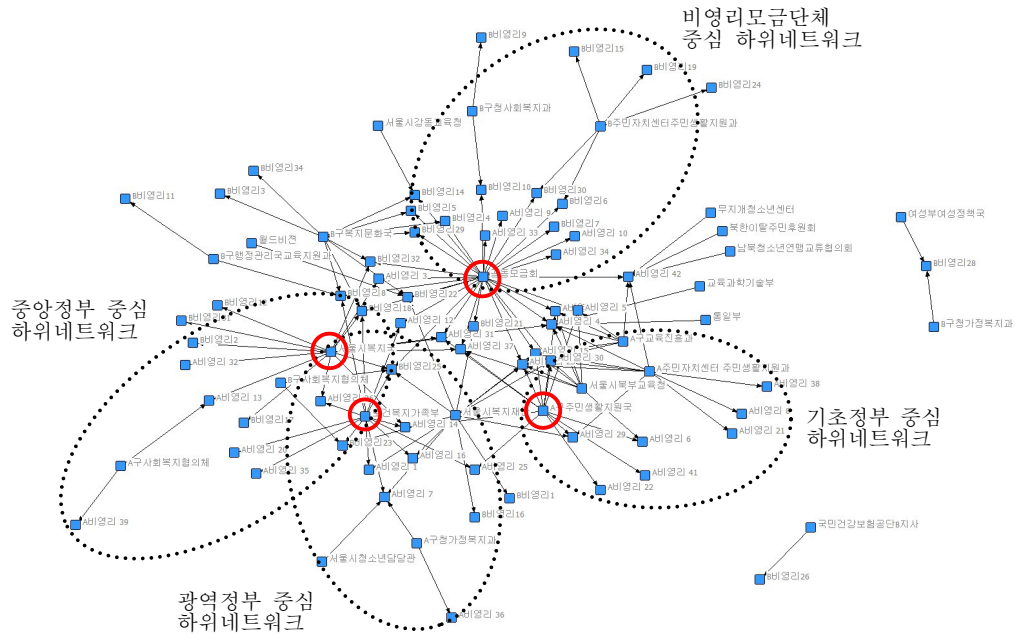
앞서 논의되었듯이 보조금이 나오는 출처는 크게 정부와 비영리모금단체로 나눌 수 있다. 정부의 경우 정부수준에 따라 중앙/광역 및 기초 정부로 다시 세분화된다<sup>14)</sup>. 비영리 모금단체는 29개의 비영리 단체에게 33건의 보조금을 나누어 주었고, 기초자치단체는 44개 단체에게 64건의 보조금을, 중앙/광역정부는 33개의 단체에게 45건의 보조금을 지원한 것으로 나타났다. 즉 비영리단체가 보조금을 지원하는 경우, 상대적으로 중복지원이 적으며, 기초자치단체 수준에서는 중복지원이 상대적으로 높은 것으로 나타났다.

보조금을 지원받은 64개 조직 중 34개 단체들(53%)이 세 가지 보조금 지원 단체유형 중 하나에게

14) 중앙과 광역정부는 기초자치단체의 상위 정부들로서, 본 연구의 대상인 두 개의 자치구 소속 비영리단체들 모두에게 공통적인 보조금 지원처이기 때문에 이 둘을 하나의 범주로 묶었다. 또한 <그림 2>에서 나타나듯이 중앙정부와 광역정부의 경우 보조금을 지원하는 단체가 중복적으로 존재하는 것으로 미루어 보아 이 둘을 별개의 범주로 묶는 것보다는 하나의 범주로 묶는 것이 더 타당할 것으로 보인다.



만 받은 조직이며, 19개 조직(30%)이 두 가지 유형의 기관으로부터 보조금을 받은 조직, 11개(17%)는 세 가지 유형 모두에게서 지원받은 조직으로 나타났다. 이를 시각적으로 표현한 것이 아래의 보조금 네트워크 그림이다. 이 네트워크는 작은 두 개의 소규모 네트워크와 대부분의 조직이 보조금 관계로 연결되어 있는 주요 네트워크로 구성되어 있다.



<그림 2> 보조금 네트워크 소시오그램

위 그림에서 굵은 실선 동그라미로 표시된 4개 기관은 보조금을 지원하는 주요 기관들이다. 흥미로운 사실은 보조금을 지원하는 주요기관에 따라 네트워크가 4개의 하위 네트워크(그림 2에서 점선으로 된 타원부분)로 구분된다는 점이다. 즉 비영리모금단체에게 보조금을 의존하는 조직들은 위 그림의 중상부에 위치하며, 광역정부와 중앙정부에 의존하는 비영리조직들은 그림의 좌하단에 위치하며 일정부분 중복적인 모습을 보이고 있다. 마지막으로 A구청 기관들과 이들에게 보조금을 의존하는 비영리단체들의 하위 네트워크는 그림의 우하단에 위치하고 있다. 4개의 하위 네트워크들 중간(즉 네트워크의 중심부)에 위치하는 비영리단체들이 아래의 표에서 내향 중심성이 높은(상대적으로 많은 수의 보조금을 받는) 비영리단체들이다. 네트워크 분석결과 비영리모금단체에게 보조금을 받는 조직들과 중앙/광역정부로부터 보조금을 받는 조직들, 그리고 기초단체로부터 보조금을 받는 조직들은 어느 정도 구분되고 있음을 알 수 있다.

<표 6> 보조금 네트워크의 연계중심성 분석

순위	조직명	외향중심성	순위	조직명	내향중심성
1	공동모금회	32.584(29)	1	A구 비영리 4	7.865(7)
2	서울시복지국	16.854(15)	2	A구 비영리 15	6.742(6)
3	A구주민생활지원국	14.607(13)	2	A구 비영리 23	6.742(6)
3	보건복지가족부	14.607(13)	2	A구 비영리 42	6.742(6)
3	서울시복지재단	14.607(13)	5	A구 비영리 30	5.618(5)
6	B구복지문화국	11.236(10)	5	B구 비영리 25	5.618(5)
7	A주민자치센터 주민생활지원과	10.112(9)	7	A구 비영리 37	4.494(4)
8	서울시북부교육청	8.989(8)	7	A구 비영리 40	4.494(4)
9	A구교육진흥과	6.742(6)	7	A구 비영리 5	4.494(4)
10	B주민자치센터주민생활지원과	5.618(5)	7	A구 비영리 7	4.494(4)
11	A구사회복지협의체	2.247(2)	7	B구 비영리 18	4.494(4)
11	A구청가정복지과	2.247(2)	7	B구 비영리 22	4.494(4)
11	B구사회복지협의체	2.247(2)	7	B구 비영리 8	4.494(4)
11	B구청사회복지과	2.247(2)	14	A구 비영리 14	3.371(3)
11	B구행정관리국교육지원과	2.247(2)	14	A구 비영리 29	3.371(3)

\* ( )는 실제 보조금을 지원한(받은) 회수. <표7>에서도 동일함.

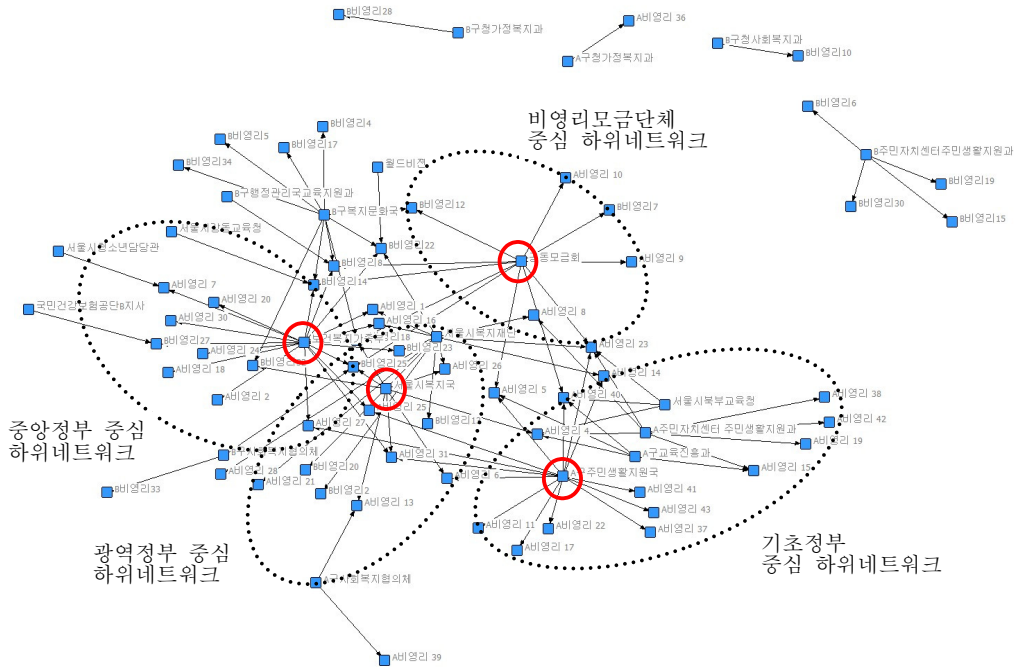
먼저 보조금을 지원하는 것을 의미하는 외향중심성을 살펴보면 다음과 같다. 앞서 언급되었듯이 비영리 모금단체가 압도적으로 많은 수의 보조금 지원을 하는 조직으로 나타났다. 복지정책을 담당하는 중앙정부(보건복지가족부), 광역정부(서울시복지국), 기초자치단체(구청주민생활지원 또는 복지담당부서) 등도 상당히 많은 수의 (10번-15번) 보조금을 지역기반 사회서비스제공 비영리단체에게 보조금을 지원한 것으로 나타났다.

내향중심성을 중심으로 살펴보면, 지난 1년간 보조금을 한 번만 받았다고 응답한 조직은 총 29개 (45%)로 다수를 차지하였으며, 2번은 16개(25%) 등으로 대다수의 비영리조직(70%)은 1-2번의 보조금을 받은 것으로 나타났다. 위 표에서 나타나듯이 가장 많이 보조금을 받은 조직은 보조금을 7번이나 수령한 것으로 나타났다.

요약하면 지역수준의 사회서비스 전달 네트워크에 중앙, 광역, 기초정부 그리고 비영리 모금단체 모두 보조금 지원에 있어 중요한 역할을 하고 있는 것으로 나타났으나, 비영리단체들의 입장에서는 특정 종류의 보조금 지원단체(비영리 모금재단 또는 각 수준의 정부)에서 보조금을 받으면, 다른 종류의 보조금 지원단체로부터는 보조금을 받지 않는 경향이 있는 것으로 나타났다.

#### 4) 감사 네트워크

비영리 모금단체는 12개의 비영리단체에게 12번의 감사를 실시하였고, 기초자치단체는 42개 단체에게 52번의 감사를, 중앙/광역정부는 31개의 단체에게 40건의 감사를 실시한 것으로 나타났다. 중앙/광역, 기초, 비영리모금단체에게 모두 감사를 받은 조직은 6개(10%), 2개로부터 감사를 받은 조직은 13개(22%), 하나로부터 감사를 받은 조직은 41개(68%)로 나타났다. 즉 대부분의 지역사회 사회서비스제공 비영리단체들은 주로 정부로부터 감사를 받고 있으며, 비영리모금단체의 경우, 감사를 실시한 11개 조직 중 2개 조직만이 모금단체에게만 감사를 받고, 나머지 9개는 다른 정부로부터도 감사를 받는 조직들로 나타났다.



<그림 3> 감사 네트워크 소시오그램

위 <그림 3>에서 보이듯이 사업감사 네트워크는 1개의 주요 네트워크와 4개의 작은 네트워크로 이루어진 것을 알 수 있다. 즉 보조금 네트워크와 비교하여 네트워크의 파편화(fragmentation) 정도가 높은 것을 알 수 있다. 감사를 가장 많이 실시하는 조직인 중앙정부(보건복지가족부)를 중심으로 하는 하위네트워크는 주요 네트워크의 좌측에 위치하고 있으며 이에 인접하여 광역정부가 중심이 되는 하위 집단이 위치하고 있다. 기초자치단체를 중심으로 하는 네트워크는 우하단에 위치하고 있으며, 비영리

모금단체를 중심으로 하는 감사 하위네트워크는 우상단에 위치하는 것으로 나타나고 있다. 이는 앞서 살펴보았던 보조금 네트워크와 비슷한 구조를 보여주는 것으로 나타났다.

〈표 7〉 감사 네트워크 연계중심성 분석

순위	조직명	외향중심성	순위	조직명	내향중심성
1	보건복지가족부	22.785(18)	1	A구 비영리 23	6.329(5)
2	A구주민생활지원국	17.722(14)	2	B구 비영리 14	5.063(4)
3	서울시복지재단	16.456(13)	2	B구 비영리 18	5.063(4)
4	공동모금회	13.924(11)	2	B구 비영리 22	5.063(4)
5	B구복지문화국	12.658(10)	2	B구 비영리 25	5.063(4)
5	서울시복지국	10.127(8)	2	B구 비영리 8	5.063(4)
7	A주민자치센터 주민생활지원과	8.861(7)	2	A구 비영리 4	5.063(4)
8	B주민자치센터주민생활지원과	5.063(4)	2	A구 비영리 40	5.063(4)
8	A구교육진흥과	5.063(4)	9	A구 비영리 31	3.797(3)
10	서울시북부교육청	3.797(3)	9	A구 비영리 5	3.797(3)
11	B구사회복지협의체	2.532(2)	11	A구 비영리 15	2.532(2)
11	A구사회복지협의체	2.532(2)	11	A구 비영리 13	2.532(2)

감사를 실시하는 것을 나타내는 외향중심성 분석결과에 따르면 중앙부처, 기초자치단체, 광역정부가 비영리모금단체와 비교하여 더 많은 감사를 실시하는 것으로 나타났다. 감사를 받는 내향중심성은 10개의 단체가 3번 이상의 감사를 받았고(17%), 대부분의 조직들은 1번 (35개 단체, 58%) 내지 2번 (15번, 25%)의 감사를 받은 것으로 나타나고 있다.

요약하면, 비영리모금단체는 보조금을 지원한 것에 비하여 상대적으로 적은 감사를 실시하는 것으로 나타났으며, 정부의 경우 보조금을 지원한 대다수의 사업에 대하여 감사를 실시하고 있는 것으로 나타났다.

## V. 토론

### 1. 보조금을 지원한(감사실시한) 조직을 중심으로 한 보조금과 감사 간의 관계 분석 정리

보조금 지원 및 감사를 실시한 조직을 중심으로 보조금 지원과 감사와의 관계를 정리하면, 대부분의 조직들은 보조금을 지원한 횟수가 감사를 한 횟수보다 많았으며(15개), 보조금을 지원한 것에 대하여

모두 감사를 실시하였던 조직은 9개였던 것으로 나타났다. 그러나 2개의 조직은 오히려 보조금 지원횟수보다 감사의 횟수가 더 많았던 것으로 나타났다.

보조금 네트워크와 감사 네트워크에서 모두 높은 중심성을 보였던 조직들을 중심으로 정리하면 다음과 같다. 첫째, 비영리모금단체(공동모금회)는 보조금을 지원하고 이에 대한 감사를 상대적으로 적게 실시하였고(보조금 29회 지원, 11회 감사실시), 광역정부도 이와 비슷한 패턴을 보인 것으로 나타났다(서울시 복지국 15회 지원, 8회 감사). 그러나 중앙정부(보건복지가족부 13회 지원, 18회 감사)와 기초정부(B구 복지문화국 10회 지원, 10회 감사, A구 주민생활지원국 13회 지원, 14회 감사)는 지원한 모든 보조금에 대하여 감사를 실시하거나, 오히려 당해년도 보조금 지원과 관계없이 감사를 실시하기도 한 것으로 나타났다. 즉 기초정부와 중앙정부의 경우, 보조금을 지원하는 경우, 거의 모두 감사를 실시하는 것으로 나타났다. 반면 비영리모금단체와 광역정부의 경우 보조금을 지원하지만, 이에 대하여 모두 감사를 하기보다는 일부만을 감사하는 경우에 해당한다고 할 수 있다.

이러한 분석결과를 앞장에서의 분석결과와 함께 살펴보았을 때(보조금을 지원하고 일부만을 감사하는 것이 바람직함), 보조금 지원과 감사를 실시하는 패턴에 있어 비영리모금단체와 광역정부가 바람직한 방향으로 움직여 나가고 있는 것으로 나타났다.

## 2. 보조금을 지원받은(감사를 받은) 조직을 중심으로 한 보조금과 감사 간의 관계분석 정리

A구와 B구의 사회서비스 전달 비영리조직들을 비교하면, 보조금을 지원받은 내향중심성의 상위권(연간 4회 이상 보조금을 받은 13개 조직)에는 대부분 A구의 조직들이 속하는 반면, B구의 조직은 네 개만이 속하는 것으로 나타났다. 반면 감사를 받은 감사 내향중심성의 경우, 연간 4회 이상 감사를 받은 상위 8개 조직 중 A구는 3개인 반면, B구는 5개 조직으로, B구의 비영리 조직들이 상대적으로 적은 수의 보조금을 지원받고, 지원받은 대부분의 사업에 대하여 감사를 받는 것으로 나타났다. A구와 B구의 보조금 지원 및 감사 네트워크의 중심성 상위조직들을 비교하면 다음과 같은 결과가 나온다.

<표 8> 보조금/감사 네트워크의 주요 사회서비스 비영리조직의 자치구별 비교

	총지원수-총감사수 평균	나이	예산	정규직원수	자원봉사자수	시설사용자규모
A구	2.56 (=5.11-2.55)	14.2	1871.8	22.1	32.3	717.9
B구	0.17 (=4.17-4)	4.7	182.2	4.3	10.7	24.4

A구와 B구에서 보조금/감사에 있어 A구는 지원받은 보조금들에 대한 약 반 정도만 감사를 받는 반면, B구의 경우 거의 모든 보조금에 대하여 감사를 받는 것으로 나타났다. 주요 비영리조직들의 특성을

비교하면, 예산은 10배 정도 차이 나며, 자원봉사자수는 3배, 시설사용자규모는 약 30배의 차이를 보이고 있다.

A구는 서울시 25개 자치구 중 사회서비스 수요가 상대적으로 높은 지역이며, 상대적으로 지역수준에서 사회서비스 전달이 잘 되고 있다고 알려진 자치단체이다. 즉 상대적으로 비영리단체들의 설립년도, 조직규모, 시설사용자 규모 등에 있어서 B구에서 중요한 역할을 하는 조직들과 비교하여 상당히 높은 수준의 규모를 보이는 것으로 나타났다. 이러한 조직들에 대하여 평균적으로 약 5건이 넘는 보조금이 지원되었고, 지원된 보조금에 대하여 감사는 이에 약 반 정도가 실시된 것으로 나타났다. 반면 B구는 기초자치단체 중 사회 경제적 측면에서 최상위권에 속하는 자치단체로서 A구와 비교하여 기초적 사회 서비스 수요가 적은 지역이다. 이러한 지역사정을 반영하듯이 전반적으로 보조금/감사 네트워크에서 중요한 역할을 하는 비영리조직들의 규모도 작으며, 나이도 상대적으로 젊은 편이며, 시설사용자규모도 작은 것으로 나타났다. 그러나 B구의 주요조직들 역시 평균적으로 약 4건의 보조금을 지원받음으로서, A구의 조직들과 비교하여 평균적으로 1건 정도 보조금을 덜 지원받는 것으로 나타났다. 그러나 감사를 같이 고려하면, B구의 주요 조직들은 지원받은 거의 모든 보조금에 대하여 감사를 받은 것으로 나타났다<sup>15)</sup>.

요약하면, 지역의 현실이 요구로 하는 사회서비스 수요에 대응하여 지역기반 사회서비스 비영리 단체들이 구성되는 것으로 나타났다. 그러나 보조금을 지원받는 횟수에 있어서는 큰 차이를 보이지 않았으나, 지원받은 보조금에 대한 감사에 있어서는 상대적으로 큰 차이를 보이는 것으로 나타났다. 이는 앞서의 기술통계분석 결과와 일치하는 결과라고 할 수 있다. 즉 감사를 실시하는 것은 필요하나, 감사는 지역적, 그리고 지원된 조직의 특성에 따라 선별적으로 실시되는 것이 더 바람직하다는 것이다. 왜냐하면 A구 사회서비스 네트워크에서 중요한 역할을 하는 조직들이 B구의 조직들과 비교하여 선별적으로 감사를 받는 반면, 더 큰 조직규모와 더불어 더 많은 사회서비스를 제공하는 것으로 나타나고 있기 때문이다.

## VI. 정책적 함의 및 결론

본 연구의 목적은 사회서비스를 제공하는 비영리단체에게 지원되는 보조금과 이에 대한 정부(비영리 모금단체)의 감사 간 관계를 탐색하는 것이었고, 이를 실증적으로 분석하기 위하여 보조금(감사)을 지원(실시)하는 측면과 보조금(감사)을 받는 두 가지 측면으로 나누어 실증분석을 실시하였다. 분석결과를

15) B구에서 감사가 상대적으로 강하게 나타난 이유를 추측해 보면 다음과 같다. 첫째, 본문 각주 11에서 밝혔듯이, 2008년 보조금횡령사건으로 인하여 B구에서 상대적으로 더 많은 감사를 받았을 가능성이 있다. 둘째, 표 8에 나타나듯이 B구에서 보조금을 많이 지원받은 조직들은 설립된 지 채 5년 미만이며, 조직규모가 작은 기관들이다. 따라서 아직 조직의 사회적 명성이 낮기 때문에 - 즉 사회적으로 검증이 아직 덜 되었기 때문에 - 감사의 정도가 더 높은 것으로 해석 가능하다.

정리하면 다음과 같다.

첫째, 보조금의 지원과 감사 간에는 높은 상관관계가 있으나, 모든 보조금에 대하여 감사를 실시하는 것은 아님이 나타났다. 또한 보조금(감사)을 받는 사회서비스조직을 세 가지 유형으로 나누어 살펴본 결과 보조금을 지원한 후 감사는 필요하지만, 모든 보조금 지원에 대한 감사를 실시하는 것이 항상 바람직하지만은 않은 것으로 나타났다.

둘째, 비영리모금기관이 정부와 비교하여 보조금을 지원 후 감사를 더 적게 하는 것으로 나타났다. 네트워크 분석 결과 나타난 보조금 및 감사 네트워크의 구조적 특성으로, 보조금(감사) 지원(실시)을 하는 기관의 종류에 따라 하위네트워크가 구성된다는 것이 발견되었다. 또한 보조금의 지원의 경우, 지역 사회서비스 수준에서는 정부보다 민간 비영리모금단체가 가장 큰 역할을 하는 반면, 감사는 중앙 정부를 포함한 정부영역에서 더 큰 역할을 하는 것으로 나타났다. 특히 비영리모금단체는 1단체당 평균 1.06개(33보조금/29단체)의 보조금을 지원하는 것으로 나타나, 정부와 비교하여 중복지원 정도가 약한 것으로 나타났다. 즉, 소수단체에 편중되지 않고 고르게 보조금을 지원하는 것으로 나타났다. 마지막으로 사회서비스수요가 높은 지역의 비영리단체가 그렇지 않은 지역과 비교하여 규모, 성과의 측면에서 더 큰 것으로 나타났으며, 지원받은 보조금에 대하여 선별적으로 감사를 받는 것으로 나타났다.

본 연구결과는 일반화의 한계를 가지고 있지만, 지역수준에서 사회서비스 공급에 있어 다양한 패턴을 발견, 제시하였으며, 이를 바탕으로 미래연구를 위한 다음의 가설을 제시한다.

첫째, 본 연구의 분석결과, 조직의 규모나 나이 등의 변수보다 자원봉사자의 수가 사업산출물(시설 사용자 규모)에 영향을 미치는 요인으로 나타났다. 여기에 더하여 보조금의 감사가 있는 경우에 시설 사용자 규모가 큰 것으로 나타났다. 이러한 분석결과를 바탕으로 본 연구는 보조금을 받은 경우 감사를 받고, 동시에 자원봉사자가 많으면 조직의 사업산출물(시설사용자규모)이 높아질 것이라는 가설을 제시한다.

둘째, 본 연구의 결과 중 중요한 정책적 함의는 감사를 실시하는 것은 필요하지만, 너무 과한 감사는 오히려 비영리단체들이 조직운영을 하는데 방해요인이 될 수 있다는 것이다. 이에 따라 복수의 보조금 지원을 하는 경우, 지역적 특성, 조직의 특성 등을 고려하여 선별적으로 감사하는 경우에 사회서비스 공급이 더 많아질 것이라는 가설을 제시한다.

그러나 본 연구의 한계로서, 실제로 보조금 지원 기관들이 지역사회 사회서비스 비영리기관과 서비스 전달 네트워크에서 협력관계를 어떻게 하고 있는지에 대하여는 미진한 것이 사실이다. 따라서 미래 연구는 이러한 기관들이 단순히 보조금과 감사관계를 넘어서 전체적인 사회서비스네트워크에서 보조금 지원기관들이 어떠한 역할(즉 네트워크 관리의 역할)을 하는지에 대한 심도 깊은 연구가 진행되어야 할 것이다.

● 참고문헌 ●

- 강태구. (2007). 사회단체보조금 지원 법제의 개선 방안에 관한 연구. 『한국법정책학회』, 7(2): 433-459.
- 김승현. (1998). 지방자치단체의 복지서비스 계약공급에 관한 연구: 노원구 위탁시설을 중심으로. 『한국행정학보』, 32(3): 145-160.
- 김준기. (2007). 『정부와 NGO』. 서울: 박영사.
- 김준기. (1998). 비영리단체(NPOs)의 생성과 일반적 형태: 주인-대리인 이론의 관점에서. 『행정논총』, 36(1): 1-25.
- 노연희. (2002). 비영리 조직에 대한 정부재정지원에 영향을 미치는 요인: 미국의 사례를 중심으로. 『한국사회복지학』, 49(5): 129-161.
- 노인만. (2005). 비영리조직 평가모형에 관한 연구: BSC 기법을 중심으로. 『한국지방자치연구』, 7(2): 25-44.
- 동아일보. (2010). 인천지법, 정부 돈 횡령혐의 송도TP 前원장 무죄. 2.16.
- 문화일보. (2009). 국고 보조금 횡령 NGO 철저히 수사해야. 10.7.
- 민현정. (2004). NGO에 대한 지방정부 재정지원의 실태와 문제점: 광주광역시 '비영리민간단체 공익활동 지원사업'에 대한 NGO 활동가들의 평가를 중심으로. 『한국지방자치학회보』, 16(3): 111-131.
- 박경래·이민창. (2001). 비영리 조직에 대한 정부보조금 효과의 실증적 분석. 『지방정부연구』, 5(3): 65-85.
- 박치성. (2006). 비영리-정부조직간 공식계약관계에 대한 연구: 미국 피츠버그시 사회서비스 공식계약 연결망을 중심으로. 『행정논총』, 44(4): 231-258.
- 박치성·한승준. (2009). 『정부의 비영리민간단체 공익사업지원에 대한 연구』. 국회입법조사처.
- 안문석. (2002). 『정부와 기업 그리고 시민사회: 지식정보화사회의 행정과 규제개혁』. 서울: 박영사.
- 양채열·박치성. (2010). 정부보조금의 정치경제적 속성: NGO에 대한 지원의 게임이론적 설명. 『행정논총』, 48(1): 121-141.
- 이민호. (2009). NGO의 성장과 정부 재정지출 간 관계 분석: 민간보조금과 사회개발비 규모를 중심으로. 『한국사회와 행정연구』, 19(1): 141-168.
- 전재표. (2004). 비영리조직의 MAP 활용에 관한 연구. 『전산회계연구』, 3(1): 49-80.
- 정광호. (2004). 외부의 재정지원이 조직운영에 미치는 영향: 문화예술단체에 대한 정부보조금, 민간기부금을 중심으로. 『한국행정학보』, 38(4): 85-105.
- 정진경. (2002). 정부 지원 NGO의 조직특성과 자원획득에 관한 연구. 『한국행정학보』, 36(2): 231-247.
- 조민경·김렬. (2007). 비영리민간단체에 대한 지방자치단체의 보조금 지원대상 선정기준. 『대한정치학회보』, 15(1): 195-218.
- 조선일보. (2008). 환경운동연합 간부 2명 보조금 횡령 의혹. 2.28.



- 조한상. (2007). 현행 비영리민간단체지원법의 헌법적 의미와 문제점, 개선방향에 관한 고찰. 『안암법학』, 24: 1-30.
- 주성수. (2001). 정부-NGO 관계와 NGO의 역할: NGO 사업공모 사례. 『한국행정연구』, 10(4): 290-318.
- 주성수. (2001). 『글로벌거버넌스와 NGO』. 서울: 아르케.
- 최창수·김태영. (2005). 비영리민간단체 지원사업 평가모형의 구축과 적용. 『한국행정연구』, 14(1): 3-33.
- 한겨레신문. (2008). 장애수당 빼돌리고 국고보조금은 맘대로 쓰고. 2.24.
- 황종규·노인만. (2005). 지방정부 비영리조직 재정지원에 관한 실증적 연구: 사회단체보조금을 중심으로. 『한국행정논집』, 17(3): 833-866.
- Alexander, J. (2000). Adaptive Strategies of Nonprofit Human Service Organizations in an Era of Devolution and New Public Management. *Nonprofit Management and Leadership*, 10(3): 287-303.
- Berger, P.L. & Neuhaus, R.J. (1977). *To Empower People: The Role of Mediating Structures in Public Policy*. Washington D.C.: American Enterprise Institute for Public Policy Research.
- Borgatti, S.P., Everett, M.G. and Freeman, L.C. (2002). *Ucinet for Windows: Software for Social Network Analysis*. Harvard, MA: Analytic Technologies.
- Frumkin, P. (2002). *On Being Nonprofit: A Conceptual and Policy Primer*. Cambridge, MA: Harvard University Press.
- Goodin, R.E. (2003). Democratic Accountability: the Distinctiveness of the Third Sector. *Archives Europeennes de Sociologie*, 44: 359-396.
- Hanneman, R.A. & Riddle, M. (2005). *Introduction to Social Network Methods*. Riverside, CA: University of California Press.
- Hansmann, H. (1987). Economic Theories of Nonprofit Organization. In W.W. Powell. (ed.). *The Nonprofit Sector: A Research Handbook*, 27-42. New Haven, CT: Yale University Press.
- Martin, L., & Kettner, P. (1997). Performance Measurement: The New Accountability. *Administration in Social Work*, 21(1): 17-29.
- Marschall, N. (2007). *Methodological Pitfalls in Social Network Analysis: Why Current Methods Produce Questionable Results*. Saarbrücken, Germany: VDM Verlag Dr. Muller.
- O'Connell, B. (1996). A Major Transfer of Government Responsibility to Voluntary Organizations? Proceed with Caution. *Public Administration Review*, 56(3): 222-225.

- Park, C. (2006). Effectiveness in Nonprofit Organizations: Toward an Integrative Model of Effectiveness in the Nonprofit Sector. *The Korean Journal of Policy Studies*, 21(1): 79-98.
- Salamon, L.M. (2002). *The Tools of Government: A Guide to the New Governance*. New York: Oxford University Press.
- Schenell, R., Hill, P.B. & Esser, E. (1999). *Methoden der empirischen Sozialforschung*. Munchen, Wien: Oldenbourg.
- Smith, S., & Lipsky, M. (1993). *Nonprofits for Hire: The Welfare State in the Age of Contracting*. Cambridge: Harvard University.
- Smith, D.H. (1999). The Effective Grassroots Association, Part One: Organizational Factors That Produce Internal Impact. *Nonprofit Management and Leadership*, 9(4): 443-456.
- Weisbrod, B.A. (1988). *The Nonprofit Economy*. Cambridge, MA: Harvard University Press.
- Wolch, J. (1990). *The Shadow State: Government and Voluntary Sector in Transition*. New York: The Foundation Center.
- Young, D.R. (2000). Alternative Models of Government-Nonprofit Sector Relations: Theoretical and International Perspectives. *Nonprofit & Voluntary Sector Quarterly*, 29(1): 149-172.

기고일: 2010. 3. 31  
심사일: 2010. 4. 23  
확정일: 2010. 6. 9