

한국의 네트워크 거버넌스에 관한 연구: 사회복지관의 네트워크와 조직 효과성

김 준 기* · 이 민 호**

.....<目 次>.....	
I. 서론	
II. 네트워크 개념과 사회복지부문에서의 적용	
III. 실증분석	
IV. 사회복지관 네트워크 활동의 평가 및 정책적 시사점	
V. 결 론	

〈요 약〉

현대 사회는 이른바 네트워크 사회(network society)라고 지칭될 만큼 네트워크에 대한 관심이 사회 전반에 걸쳐 크게 증가하고 있으며, 거버넌스에 대한 논의와 함께 네트워크 거버넌스(network governance)를 통한 사회문제 해결에 대한 기대감이 높다. 그러나 이러한 처방적 관점에서 네트워크 거버넌스에 대한 관심에 비해 실질적으로 어떠한 효과성을 발휘할 수 있는지에 대한 경험적인 연구는 다소 미흡하였다. 따라서 본 연구는 네트워크 거버넌스 연구의 시발점으로서 네트워크 거버넌스에 대한 효과성을 사회복지부문, 특히 사회복지관의 네트워크 수준과 조직 효과성과의 관계를 살펴보았다. 분석 결과, 사회복지관의 네트워크 수준은 그 전반적인 수준 자체가 조직의 효과성에 결정적인 영향을 미치는 것으로 볼 수는 없으나, 정부 및 다른 복지관과의 네트워크 수준이 높을수록 이용자 규모가 증대됨으로써 조직 효과성에 대해 기여하고 있음을 확인할 수 있었다. 뿐만 아니라, 사회복지관이 보유하고 있는 자원 수준에 대한 네트워크의 영향력을 통해 간접적으로 조직 효과성에 기여하고 있으며, 동일한 자원 수준이라도 네트워크 수준에 따라 활용 능력에 차이를 보이는 등 다양한 측면에서 광범위한 영향을 미치는 것으로 분석되었다. 분석 결과를 통해 네트워크 거버넌스의 효과성에 대한 경험적 확인과 함께 전략적 관리 대상으로서 조직의 네트워크에 대한 연구 관심을 제기하고 있다는 점에서 연구의 의의를 찾을 수 있을 것이다.

【주제어: 네트워크 거버넌스, 사회복지관, 조직 효과성】

* 서울대학교 행정대학원 부교수.

** 서울대학교 행정대학원 박사과정.

I. 서 론

현대 사회는 이른바 네트워크 사회(network society)라고 지칭될 만큼 네트워크에 대한 관심이 사회 전반에 걸쳐 크게 증가하고 있다. 인터넷으로 대표되는 정보통신기술의 발전과 네트워크 기술에 관한 관심만큼이나 우리 사회를 움직이는 중요한 원동력으로서 사회적 네트워크(social network)에 대한 이해와 중요성에 대해서도 강조되고 있다. 그리고 앞으로의 사회발전은 이러한 사회적 네트워크를 어떻게 효과적으로 활용할 수 있느냐에 달려있다고 할 만큼 네트워크의 개념은 중요한 사회적 이슈로 등장하고 있다(Castelle, 2000). 뿐만 아니라 개별 조직 수준에서 네트워크 관리(network management)는 하나의 전략적인 차원에서 조직의 향후 성과를 결정짓는 주요 요인이라는 점에서 기업 조직을 중심으로 많은 연구들이 진행되고 있다(이종우, 안영갑, 2002; 신동엽, 2002; 김석용, 1996).

네트워크 개념의 강조는 민간 기업을 중심으로 한 사적 영역에서 뿐만 아니라 다분히 정부를 포함한 공공영역에서도 적용되고 있다. 실제로 네트워크 거버넌스(network governance)의 시각에서 기존에 수직적인 관료제에 의거한 업무 활동 방식에서 탈피해 시민사회를 포함한 사적 영역의 행위자들과의 연계를 통한 네트워크 구축과 활용을 도모하는 정부 업무 방식에 대해 국내외 연구자들의 많은 관심이 높아지고 있다(Rhodes, 1997; Peters & Pierre, 1998; 김준기, 2001).

사회복지부문은 이러한 공공영역 가운데서도 특히 네트워크의 개념이 적절히 활용될 수 있는 영역으로 알려져 있다(Rhodes, 1997). 현대 사회의 다원화 경향은 사회복지 서비스에 대한 다양한 수요를 발생시키게 되었고, 이러한 다양한 수요를 정부 단독으로 완벽히 충족시키기는 거의 불가능하다고 생각되기 때문이다. 이러한 이유에서 기존에 정부가 단독으로 수행하던 많은 사회복지 서비스들이 다양한 민간 참여자들을 통해 생산되고 있는 사례가 증가되고 있는 현상을 설명할 수 있을 것이다.¹⁾ 그러나 여기서 간과되고 있는 중요한 부분은 이러한 네트워크 거버넌스의 도입이 실제로 효과적인 사회운영 기제로서 충분한 성과를 이끌어 낼 수 있는지에 대한 실증적인 검증이 제대로 이루어지지 않았다는 점이다. 많은 네트워크 관련 연구들이 네트워크의 효과성에 대한 부분을

1) 한편 이러한 사회복지 서비스의 민간 참여와 이전 현상은 기존의 민간 서비스 공급자들에 주어진 자원 규모의 증대가 충분히 이루어지지 못한 상황에서 이들 민간 주체들에 있어 기회이자 하나의 위기로 인식되었다. 또한 1997년 외환위기 이후 경제침체에 따른 자원 확보의 어려움은 많은 사회복지단체들로 하여금 단체의 운영에 상당한 위기를 맞게 하였다. 이러한 상황에서 하나의 대안으로 제시된 것이 바로 지역사회복지 네트워크로 대표되는 네트워크 거버넌스, 네트워크 관리의 사회복지 부문에 대한 적용이다.

전제로 한 상황에서 그 이후의 연구를 전개하거나 혹은 그 효과성에 대한 검증을 다룬다고 하더라도 지극히 단편적이고 주관적인 경험을 바탕으로 한다는 점에서 한계를 가지고 있다.

본 연구는 궁극적으로 공공부문의 조직 연구에 대한 네트워크 적용 가능성과 그 효과에 대해 초점을 맞추고 있으며, 사회학적인 연결망 분석(network analysis)에서의 네트워크 개념보다는 사회 운영기제로서 네트워크 거버넌스의 관점에서 논의를 진행하고자 한다. 네트워크 거버넌스가 이론적으로 논의되는 만큼의 실질적인 효과성을 발휘할 수 있는지 검증하고자 하며, 그 적용이 가장 적합할 것으로 알려진 사회복지부문의 지역 종합사회복지관을 대상으로 실증적 연구를 수행하고자 한다. 또한 네트워크가 조직 효과성에 미치는 영향력과 함께 본 연구는 한 지역 내 종합사회복지관의 네트워크 수준을 결정하는 영향요인들이 무엇인지를 살펴보고, 개별 사회복지관이 이러한 네트워크를 활용하고 관리하는 방식에 대한 부분까지 논의를 확장하고자 한다.

II. 네트워크 개념과 사회복지부문에서의 적용

1. 네트워크 개념의 이해

사회과학에서 네트워크 개념이 도입된 것은 1970년대 이후 조직 간 관계에 대한 연구에서 중요한 분석 방법으로서 활용되면서부터라고 할 수 있다. 그러나 최근에는 연결망 분석을 통한 조직 연구에서 뿐만 아니라 네트워크 개념이 확장되면서 동일한 용어를 사용하더라도 다른 목적과 의도를 가지고 사용되거나, 혹은 기본적인 의미는 동일하더라도 세부 내용에 있어서는 다소 차이를 나타내는 경우가 많다. 일반적으로 조직 연구와 관련해 네트워크 개념은 네트워크 분석(network analysis)의 측면에서 집단이나 사회 조직에 대한 연구와 조직 내의 개인을 대상으로 하는 연구로 분류할 수 있다(Marsden, 1990). 아래에서는 조직 연구에서 사용되고 있는 네트워크 개념에 초점을 맞추어 네트워크 거버넌스에 대한 부분을 포함하여 세 가지의 네트워크 개념 적용 방식을 구분하여 살펴본다.

첫째, 조직 간 관계유형으로서 네트워크에 대한 연구는 1960 ~ 70년대에 새롭게 등장한 조직 간 관계 이론(inter-organization theory)에서부터 출발하였다. 이러한 연구는 조직들 간의 관계 및 상호 의존성, 그리고 이러한 관계 속에서 개별 조직이 취하는 전략에 초점을 맞추고 있으며 조직 간의 관계를 파악하는 수단으로서 네트워크를 활용하는 것이다. 개별 조직은 네트워크의 한 참여자로서 다

른 조직과의 자원 교환의 과정을 통해 그 조직을 지속시켜 나갈 수 있다. 또한 자원 교환의 과정 속에서 조직들 간의 관계 양상이 결정되고 이들 간의 관계는 지속적인 협력과 전략적인 행동을 통해 네트워크 내에서 역동적으로 변화해나가는 과정을 겪게 된다(Klijin, 1997). 조직 간 관계유형으로서 조직 네트워크의 가장 핵심적인 내용은 바로 자원의존이론(resource dependency theory)이다. 자원의존이론의 논의에서 개별 조직은 다수의 다른 조직들의 집합으로 이루어진 환경에 둘러싸여 있다고 가정한다. 이러한 환경은 자본이나 인력, 지식 등의 개별 조직이 요구하는 다양한 자원들을 통제하게 되며, 개별 조직은 이들과의 관계를 통해 자원을 획득하게 된다. 개별 조직이 다른 조직과의 상호의존관계 속에서 자원을 획득하는 과정은 개별 조직을 둘러싼 네트워크의 형성으로 해석될 수 있으며, 이런 측면에서 조직간 관계이론과 자원의존이론, 조직 네트워크의 연관성을 파악할 수 있다. 자원의존이론을 활용한 실증적 연구에서는 조직들 간의 자원교환을 통한 상호작용 관계를 상호작용의 빈도(frequency), 강도(intensity), 중심성(centrality) 등의 개념을 이용하여 도식화하는 분석을 시도하였다(Mitchell, 1969; Aldrich and Whetten, 1981).

둘째, 조직 내 구성원들 간의 관계유형을 탐색하고자 하는 사회적 네트워크(social network)를 살펴볼 수 있다. 사회적 네트워크 연구는 분석의 단위로서 조직 내의 구성원인 개인에 초점을 맞추고 있다. Liebeskind et al.(1996)의 연구에서처럼 사회적 네트워크는 “신뢰할만한 행동규범에 따라 유지되는 개인들 간 교환관계의 집합체”로서 인식된다는 점에서 조직을 분석 단위로 상정하고 있는 조직 간 관계 이론에서의 네트워크 개념과는 차이점을 보이고 있다. 사회적 네트워크의 연구는 조직 내 네트워크 분석을 통해 조직 구성원들 간의 상호관계, 특히 권력관계의 측면을 연구하는 경향이 강하다(Shaw, 1964; Brass, 1984, Brass & Burkhardt, 1990). 이러한 연구에서는 사회적 네트워크의 중심성 (centrality) 개념과 권력(power)의 연관성을 강조하고 있으며, 네트워크의 정도(degree)와 긴밀성(closeness), 중간성(betweenness) 등의 하위 개념을 통해 네트워크의 중심성을 측정하고 있다(Freeman, 1979; Brass & Burkhardt, 1990). 사회적 네트워크 연구는 또한 조직 내 개인 간에 교환되는 자원의 종류에 따라 네트워크의 유형을 분류하고 있다. 따라서 Tichy, Tushman, & Formbrun(1979)의 연구에서는 재화나 서비스의 교환, 정보의 교환, 호감의 교환에 따른 세 가지 유형의 사회적 네트워크를 제시하고 있다.

마지막으로 거버넌스 유형으로서의 네트워크 거버넌스(network governance)이다. 앞선 두 가지 유형이 주로 연결망 분석(network analysis)이라고 하는 구체적인 조직 연구의 방법론적 측면을 강조하는데 반해, 거버넌스 유형으로서 조직 네트워크는 상대적으로 추상적인 차원의 논의를 진행하며 효과적인 조직 운영

의 원리를 네트워크의 개념을 통해 발견하고자 하는 규범적 성격의 연구 경향을 보이고 있다. 네트워크 거버넌스는 현대 사회에서 폭발적으로 증대되고 있는 다수의 행위자가 연계된 정책문제에 대한 조정의 문제를 해결하기 위한 사회적 기제로서 그 긍정적인 측면을 주목할 수 있다.

네트워크 거버넌스의 등장은 앞서 언급한 바와 같이 보다 효과적인 조직 운영의 관점에서 대두되었다고 할 수 있으며, 이러한 이유에서 네트워크 거버넌스의 활용과 그에 따른 효과성의 문제가 중요한 이슈로 대두되고 있다. 이와 관련한 연구 경향은 크게 두 가지로 나누어 살펴볼 수 있다. 첫째는 네트워크 거버넌스의 활용이 조직 효과성의 증대와 실질적인 관련이 있느냐에 대한 것이며, 둘째는 네트워크 거버넌스의 채택 이후 효과적인 네트워크 관리를 하기 위한 관리자의 전략적 행위는 무엇인가에 대한 것이다. 전자의 연구 경향에서는 기존의 관료제와 같은 계층적 거버넌스나 시장적 거버넌스와의 비교를 통해서 네트워크 거버넌스의 효과성을 살펴보고자 하는 노력들이 주를 이루고 있다. 그러나 이러한 거버넌스 방식의 차이에 따른 효과성을 실증적으로 분석하고자 하는 연구는 그 수가 미미하며, Considine & Lewis(2003)의 연구와 같이 실제 관료들의 행동 양태를 거버넌스 유형에 따라 분류하여 어떠한 형태의 거버넌스 방식이 더 많은 영향을 미치고 있는지 비교 연구하는 수준에 머무르고 있다. 후자의 연구 경향과 관련해서는 주로 네트워크 관리자들의 전략적 행태와 관련한 연구들이 활발히 논의되고 있다. 네트워크 관리자들이 네트워크의 설립, 운영과 관련해 나타내는 행동 유형에 대해 McGuire(2002)는 활성화(activation), 구성(framing), 동원(mobilizing)과 합성(synthesizing)의 네 가지로 나누어 설명하고 있다.

2. 네트워크의 효과성과 네트워크 관리

본 연구에서는 앞서 제시한 세 가지 네트워크 연구 유형 가운데 네트워크 거버넌스의 측면에서 네트워크의 효과성과 네트워크 관리라는 두 가지 중요한 개념에 대해 보다 구체적으로 살펴보고자 한다. 거버넌스 개념의 등장이 새로운 환경변화에 따른 효과적인 사회 운영의 방식을 모색하고자 하는 배경에서 출발한 것이라는 점을 감안할 때, 네트워크 거버넌스의 효과성에 대한 탐구와 효과적인 네트워크 관리라는 측면은 중요한 의미를 지닌다.

네트워크의 효과성에 대한 부분은 많은 학자들에게 있어서도 중요한 문제로 인식되었고, 실증적 분석을 포함한 많은 연구들이 시도되었음에도 불구하고, 네트워크라는 개념이 가지는 복잡성과 함께 명확히 정립된 연구방법 등이 부족하다는 점에서 기존연구의 한계로 지적할 수 있다. 예컨대 단일 조직의 효과성이라는 개념조차 모두가 동의할 수 있는 단일의 측정 기준이나 지표를 도출하기가 어려우며, 이러한 개별 조직의 효과성 평가의 어려움을 감안한다면 개별 조

직들의 상호작용인 네트워크가 갖고 있는 효과성을 이해하고 이를 평가한다는 것은 더욱 어려운 작업이라는 점을 이해할 수 있을 것이다.

이러한 상황에서 Provan & Milward(2001)의 연구는 네트워크 효과성에 대한 근본적 연구주제와 네트워크 효과성을 평가와 관련한 논리적 분석틀을 제시하고 있다. 이들은 우선 네트워크와 관련해 갖고 있는 학자들의 막연한 기대와 신뢰에 대해 의문을 제기한다. 게임이론을 통해 협력(cooperation)의 긍정적 가치를 논증하고 있는 Axelrod(1084)의 연구를 예로 들면서, 경쟁보다 협력을 통해 보다 높은 사회후생을 달성할 수 있다는 주장에 모두들 논리적으로나 심정적으로 동의하고 있으나, 실제로 이러한 협력 또는 네트워크가 정말로 잘 작동되고 있는지를 의심해 보지는 않는다고 지적한다. O'Toole(1997)의 표현처럼 네트워크를 중요하게 인식하고 다루는 것의 기본에는 네트워크 효과성에 대한 명확한 분석이 전제되어야 함을 강조한다.

Provan & Milward는 네트워크를 둘러싸고 있는 다중적 고객집단 그룹(multiple sets of constituencies)에 대한 문제와 함께 세 가지 수준의 네트워크 효과성 평가 차원으로 분류하였다. 그리고 이들 각각이 가지는 효과성 기준의 차별화로 인해 차원별 효과성 평가를 통한 종합화가 평가 대상인 네트워크의 효과성을 가장 적실히 반영할 것으로 생각하였다. 그 세 가지 수준은 각각 지역공동체, 네트워크, 개별 참여 집단으로 나뉜다. 첫 번째로 지역공동체(community) 수준에서의 네트워크 효과성은, 네트워크를 통해 서비스 전달을 이루어지게 되는 해당 지역공동체에 있어 실제로 적정한 서비스의 혜택을 받고 있는지, 그리고 서비스의 전달이 효과적으로 이루어지고 있는지에 대한 기준을 통해 판단될 수 있는 부분이다. Provan & Milward도 지역정신보건복지의 제공과 관련한 자신들의 실증연구가 서비스를 받는 고객의 만족도를 통해 이러한 지역공동체 수준에서의 네트워크 효과성의 부분을 다루고 있다는 점을 밝히고 있다. 두 번째는 네트워크 수준의 효과성 부분이며, 여기서의 네트워크 수준은 네트워크라는 조직유형이 구성되고 계속적으로 유지되어 나갈 수 있는 구조적인 차원에서의 효과성 문제와 관련한 부분이다. Provan & Milward는 거래비용(transaction costs)에 대한 고려에서, 네트워크의 지역공동체에 대한 외부적 효과성의 정도가 아무리 크더라도 그에 따른 네트워크 구성과 유지의 비용이 너무 커서 개별 구성원들이 네트워크에 잔류할 수 없다면 이는 네트워크의 효과성이 낮은 것으로 판단될 수 있다고 지적한다. 마지막으로 개별 참여집단(organization/participant)에 대한 측면이다. 비록 네트워크가 공동의 협력을 통해 특정한 목적을 달성하고자 함을 전제하고 있다고 하더라도, 네트워크에 참여하고 있는 개별 조직에 있어서는 참여를 통해 발생하는 사적 이익의 정도가 중요한 참여 동기로 작용하게 된다. 또한 조직들 간의 네트워크가 실질적으로 개별 조직 차원의 성과에 기여할

수 있다는 점은, 거꾸로 표현한다면 네트워크에 참여하는 개별 참여집단의 성과 수준이 네트워크 전체의 성과 수준을 나타내는 것이라고 볼 수도 있는 것이다.

앞서 Provan & Milward(2001)의 연구에서도 네트워크 수준의 효과성을 네트워크에 대한 종합적인 효과성을 평가하는 중요한 측면으로 보고 있지만, 네트워크 관리는 네트워크를 통한 사업이나 조직의 효과성을 극대화시키는 하나의 전략으로서 많은 연구들이 진행되고 있다. Provan & Milward는 NAO(network administrative organization)라고 하는 네트워크 관리조직의 중요한 역할을 강조하고 있으며, 이러한 연구는 Lawless & Moore(1989)나 Mandell(1984)에서 지적하는 네트워크 중개인(network broker)과 접근방식에 있어 유사하다. 네트워크 혹은 네트워크 거버넌스를 강조하는 많은 학자들은 규범적인 측면에서 네트워크의 효과성과 가치를 부각시키는 것과 함께 실제 네트워크를 활용하고 관리하는 기술적 능력이 중요함을 강조하고 있다(Kickert, Klijn, & Koppenjan, 1997; O'Toole & Meier, 1999; Agranoff & McGuire, 2001; Goldsmith & Eggers, 2004). 네트워크 관리를 강조하는 이러한 연구들의 전제는 네트워크의 효과성이라는 것이 단순히 네트워크를 도입하고 강조한다고 해서 이루어지지 않으며, 이러한 네트워크가 원활히 구성되고 운영될 수 있도록 관리할 수 있는 능력이 갖추어져야 한다는 것이다. 또한 이들의 연구는 앞서 Provan & Milward의 연구에서 주장한 네트워크 전체의 조망적 관점이라기보다 개별 조직 차원에서 이들을 둘러싼 네트워크를 어떻게 관리할 것인지에 대한 차원으로 범위가 좁혀져 있다는 점을 지적 할 수 있다.

O'Toole & Meier(1999)에서는 우선 네트워크가 개별 조직의 관리적 측면에서 기존의 수직적 계층제에 비해 구조적 유동성과 불확실성의 속성을 갖고 있는 관리방식이라는 점을 지적한다. 따라서 조정(fixing or facilitating)을 통해 네트워크를 관리하는 기술이 더욱 중요한 요소로 부각되며, 조직이 자원을 획득하고 제약을 축소하는데 있어 중요한 역할을 담당함으로써 개별 조직의 효과성 증진에 기여할 것이라는 점을 지적한다. Meier & O'Toole(2001)에서는 네트워크 관리 수준과 관련하여 텍사스 주의 공립학교들을 대상으로 한 실증연구를 통해 학교가 갖고 있는 자원들, 예를 들어 교사의 경력이라든지 임금, 학생 수 등에 대해 이들을 활용하는 능력에 있어 네트워크 관리 수준이 높은 학교일수록 더욱 효과적인 활용이 가능하다는 점에서 그 근거를 찾고 있다. 그리고 그들은 반대로 학교의 제약요인에 대해서는 학교의 효과성에 미치는 영향을 축소시킬 수 있는 완충(buffering)의 기능을 네트워크가 가능하게 하는 것으로 분석하고 있다. O'Toole & Meier와 달리 Kickert & Koppenjan(1997)은 네트워크 거버넌스에 대한 입장에서 네트워크 관리의 중요성을 지적하고 있다는 점에서 그 차이를 확인할 수 있다. 이들은 협력적 거버넌스(co-governance), 협상적 정부(negotiating

government)라는 표현을 통해 최근의 사회현상이 과거의 계층제에 따른 정부의 역할보다는 협력과 공동 협력(joint action)을 강조하는 경향으로 전환되고 있음을 지적하고 있다. 그러나 이런 협력적 공동 활동의 실현을 저해하는 요인이 심각하게 제기되며, 이를 Olson(1965)이나 Hardin(1977) 등이 주장한 무임승차자의 문제(free-rider problem), 공유지의 비극(tragedy of commons)의 논의에서 찾고 있다. 따라서 네트워크 거버넌스를 도입한다고 해서 모든 문제가 해결되는 것이 아니며 앞서 지적한 공동 활동의 제약요인들에 대한 관리라는 측면에서 네트워크 관리에 대한 인식을 강조하고 있다. 나아가 Kickert & Koppenjan은 구체적인 네트워크 관리 전략에 대해 언급하고 있는데, 이들은 게임 관리(game management)라는 표현을 사용하면서 다수의 구성원이 포함되는 네트워크 내의 상호작용을 효과적으로 관리할 수 있는 몇 가지의 전략적 활동을 제안하였다.

3. 사회복지부문의 네트워크 개념의 적용과 선행 연구

일반적으로 사회복지부문은 네트워크 거버넌스를 적용할 수 있는 가장 적절한 부문 중에 하나로 인식되고 있다. 사회복지부문은 그 특성상 서비스 공급의 다양성이 확보되어야 하며 이는 사회복지서비스에 대한 주민의 수요의 편차가 크기 때문이다. 또한 사회복지서비스의 공급과 관련해서도 시장의 영리를 추구하는 기업조직 뿐만 아니라 자신의 자발적인 지원을 통해 공공 사회복지 증진에 기여하고자 하는 상당수의 공급주체들이 존재한다는 점에서 이들을 통한 네트워크의 구성도 상당히 용이한 수준이다.

사회복지 네트워크와 관련한 기존의 연구는 크게 네트워크를 조직 연구의 분석적 기법으로 활용하고자 하는 실증적 연구경향과 네트워크 거버넌스에 대한 긍정적 인식과 이에 대한 도입을 적극적으로 주장하는 규범적 연구로 구분할 수 있다.

조직 간 관계를 분석함에 있어 네트워크의 개념을 적용하고 있는 기존연구들을 살펴보면, 대표적으로 홍경준(2000)의 연구는 전북지역의 실직관련 활동을 수행하고 있는 사회복지관과 시민단체들을 대상으로 한 연결망 분석을 통해 조직들 간의 관계구조를 파악하고 있다. 분석 결과 민간비영리조직들은 무엇보다 단체 유형, 예컨대 사회복지관이나 일반 사회복지단체에 따른 분류에 따라 결합하는 정도가 높은 것으로 나타났으며, 사회복지기관이 시민단체들이 수행하는 실직관련 활동은 큰 차별성을 가지고 있지 않은 것으로 나타나 협력에 따른 시너지효과에 대해 큰 기대를 하지 못하게 한다고 주장한다. 홍경준의 연구에서는 전북지역의 39개 민간비영리단체들을 8개의 구획으로 분류하고 이를 구획간의 밀집강도와 구획간의 연계정도를 의사소통의 수준을 통해 분석하고 있다. 유태균, 김자옥(2001)의 연구는 서울소재 사회복지관을 대상으로 하여 이들 간의

네트워크 수준을 분석하고 있다. 그 결과 현재 복지관 간의 네트워크는 주로 교환비용이 덜 요구되는 부분에 한정되어 상호작용이 이루어지고 있으며 네트워크 상에서의 중심자적 역할을 결정하는 요인으로 복지관이 가진 자원의 양이나 전문성보다는 복지관의 역사와 재정자립도가 가장 주요한 것임을 밝혀내었다. 이들의 연구에서는 복지관 간의 네트워크의 구성과 활동이 그다지 활성화되어 있지 않다는 점을 지적하고 앞으로의 활성 방안들에 대해 제안을 덧붙이고 있다. 김희연, 한인숙(2002)의 연구는 지방정부와 사회복지관 간의 관계를 네트워크 이론을 통해 설명하고자 하였으며, 분석결과 두 기관의 유대는 법에 근거하여 정형화된 서비스 위탁계약, 부족한 보조금 지급, 형식적이고 중첩적인 관리 감독과 불합리한 사회복지관 평가를 하고 있는 것으로 조사되었다. 물론 사회복지관과 가장 밀접한 관계를 맺는 행위자가 정부이기도 하지만 사회복지관을 둘러싼 네트워크를 너무 한정시켜 살펴보았으며, 두 조직 간의 자원의존관계라는 양자 간 관계에 초점을 맞추고 있다는 한계를 지적할 수 있다.

한편 최근에 사회복지부문의 네트워크 적용과 관련해 활발한 논의가 이루어지는 부분은 네트워크 거버넌스에 대한 개념 인식과 사회복지부문에서의 적용이다. 박경숙(1996)의 연구는 사회복지관과 보건소 간의 서비스 연계에 대한 분석을 다루고 있으며, 두 조직 유형 간의 조직간 관계를 네트워크 분석 방법을 통해 어느 정도 살펴보고 있으나 단순히 객관적인 조직간 관계의 기술과 파악의 목적이 아닌 적극적인 조직간 협력을 가정하고 이에 대한 문제와 원인을 파악하려 한다는 점에서 네트워크 거버넌스에 대해 보다 높은 비중을 두고 연구를 진행시키고 있다고 보인다. 이현주(2000)의 연구는 복지관들의 전략적 협력 체제에 대한 강조와 함께 복지관 간의 네트워크 구축에 대한 실제적인 전략과 방안에 대한 구체적 논의를 전개시키고 있다. 복지서비스를 담당하는 실무자들을 대상으로 한 구체적인 내용의 제시가 이루어지고 있지만, 여전히 규범적인 차원에서 논의를 전개시키고 있음을 지적할 수 있다. 박광덕(2001)의 연구는 지역사회의 민간복지 서비스에 있어 그 절대수도 적을뿐더러 지역별로 불균형적으로 분포되어 있는 상황에서 가장 효과적인 복지서비스를 제공할 수 있는 방법은 이들 공급자간의 네트워크 구축이라는 점을 지적한다. 이런 점에서 공사합동형으로서 지역사회복지협의회를 민간복지 서비스를 효과적으로 제공하게 하는 새로운 네트워크 조직의 한 형태로서 제시하고 있다. 강창현(2003)의 연구는 기존의 복지전달체계의 논의가 전국적 표준으로서 공격전달체계의 개선에만 초점이 모아지고, 지역단위의 네트워크에는 상대적으로 소홀하였음을 지적하고 있다. 따라서 향후 각 서비스 대상별로 지역공동체의 네트워크 형성을 위한 시범 사업 등의 노력을 제안하고 있으며, 하나의 사례로서 지역단위에서 설계할 수 있는 노인보건복지연계에 대한 네트워크 모형을 제시하고 있다. 사회복지부문의

네트워크 거버넌스 논의는 최근 들어 관심의 증대와 함께 많은 연구가 진행되고 있으나 상당부분 규범적인 차원에서 논의되고 있는 것을 확인할 수 있으나, 규범적인 차원에서 네트워크 거버넌스를 도입하여야 하며 그러한 구체적인 방식이나 모형을 언급하는 수준에서 논의가 그치고 있다는 한계가 있다.

III. 실증분석

본 연구에서는 한국의 사회복지부문에서 네트워크 개념의 적용에 대한 가능성을 탐색하고자 하는 목적에서 지역 종합사회복지관을 대상으로 네트워크 수준이 조직 효과성에 미치는 영향을 실증적으로 살펴보고자 한다.

1. 연구 대상 및 방법

1) 연구 대상 및 주요 변수 선정

지역 종합사회복지관은 앞서도 살펴보았듯이 해당 지역의 사회복지서비스 제공과 관련한 종합적 공급자로서 중요한 의미를 지닌다. 특히 지역사회복지 네트워크라는 관점에서 전국 각지에 동일하게 존재하고 있는 종합사회복지관은 개별 지역의 복지서비스 전달 체계의 핵심적인 구심점으로 작용할 가능성이 크다는 점에서 본 연구의 목적에 부합하는 연구 대상이라고 할 수 있다. 현재 전국의 사회복지관 규모는 2005년 4월 기준으로 380개로 추산되고 있으며, <표 1>에서는 지역별 규모와 함께 복지관의 규모에 따른 유형별로 그 현황을 제시하고 있다²⁾.

<표 1> 사회복지관의 지역별, 유형별 개소 현황

		서울	부산	대구	인천	광주	대전	울산	경기	강원	충북	충남	전북	전남	경북	경남	제주
380	계	95	49	25	15	19	18	4	48	13	11	13	15	15	15	19	6
133	가형	39	23	14	3	4	4	2	19	4	1	2	3	3	3	8	1
199	나형	50	21	11	11	14	11	2	19	9	7	6	6	10	9	8	5
48	다형	6	5	-	1	1	3	-	10	-	3	5	6	2	3	3	-

자료: 보건복지부, 사회복지관 현황, 2005. 4.

연구의 종속변수로서 사회복지관의 효과성은 기본적으로 사회복지관을 통해

2) 가형의 경우 복지관 규모가 2,000m² 이상의 대규모 사회복지관이 포함되며, 다형의 복지관은 1,000m² 이하의 소규모 사회복지관이 해당된다.

서비스를 제공받는 일일 이용자 규모를 통해 측정한다. 사회복지 서비스의 특성으로 인해 단순히 서비스를 제공하는 규모만으로 조직의 효과성을 측정할 수 없는 점과 서비스의 수준이나 질적 가치에 대한 측면이 고려되지 못한 부분 등은 연구의 한계로 볼 수 있다. 그러나 모든 사회복지관이 운영규정에 따라 유사한 서비스를 공급하고 있으며, 또한 유사한 환경 조건에도 불구하고 더 많은 이용자를 확보하고 있다는 것은 해당 복지관의 서비스 수준이 상대적으로 높다는 점을 반증하고 있다.

다음으로 본 연구에서의 네트워크 개념에 대한 조작적 정의에 대한 부분이다. 네트워크 수준에 대한 기존의 연구들의 경우 분석 변수들에 대해서는 일반적으로 구조적 특성(structural attribute)과 상호작용적 특성(interactive attribute)으로 나누어 분류될 수 있다(김희연, 한연숙, 2000). 구조적 특성의 경우 대부분 연결망 분석의 조직간 관계를 기술적으로 분석하는 경우에 더욱 적절한 분석 변수로 활용될 수 있으며 본 연구에서는 접촉 빈도와 접촉 강도와 같은 상호작용적 특성의 변수들을 사용하였다. 네트워크 수준에 대해서 본 연구는 기존의 연구들과 유사하게 개별 사회복지기관이 다른 조직들과 가지는 연계(linkage)의 양적인 규모와 함께 강도를 통한 조작적 정의를 시도하고 있다. 네트워크 규모에 대해서는 사회복지관 운영에 있어 관련을 맺게 되는 다른 조직의 수적 규모를 통해 측정할 수 있을 것이며, 관련을 맺게 되는 활동 영역과 조직의 유형에 따라 차별성을 확인할 수 있다. 연계를 맺게 되는 조직으로 본 연구에서는 정부 기관 유형, 개별 복지관 또는 복지관협회 등의 유형과 비복지관 형태의 사회복지단체 유형, 그리고 기타 유형의 네 가지로 나누고 있다. 네트워크 강도는 이러한 연계조직의 유형별로 접촉의 빈도를 통해 측정하였다.³⁾

네트워크 수준을 제외하고 연구의 종속변수인 개별 사회복지관의 조직 효과성에 영향을 미칠 것으로 예상되는 각종 변수들은 본 연구의 통제변수로서 분석과정에서 사용되고 있다. 통제변수는 크게 지역변수와 기관변수, 개인변수로 나누고 있으며, 지역변수에는 지역 위치, 지역별 인구, 지역소득수준, 타 기관존재여부의 변수를 포함하고 있다.⁴⁾ 기관변수에는 기관 총예산, 인력, 자원봉사자, 기관의 유형, 정부지원금 규모, 역사, 운영주체의 변수를 포함하고 있다. 개인변

3) 본 연구에서는 각 유형에 속하는 단체들의 리스트를 작성하게 하고 각각에 대해 최근 6개월 간의 접촉빈도를 고려하여 Likert 5점 척도에 따라 응답하게 하였다. 각 단체 유형별 접촉빈도의 평균이 개별 사회복지관의 네트워크 강도로 측정될 수 있을 것이다. 그리고 각 단체에 대한 접촉 빈도를 합산하여 네트워크 규모가 반영된 네트워크 수준을 연구변수로 활용하였다.

4) 지역의 소득수준의 측정과 관련해서 정확한 소득수준에 대한 자료를 확보하지 못하는 상황에서 본 연구에서는 해당 지방자치단체(시, 군, 구)의 지방세 수입을 소득수준에 대한 대리 변수로 삼고 있다.

수로서는 사회복지관의 기관장인 관장의 개인적인 부분에 대한 변수이며, 기관장의 성별, 연령, 학력수준 및 사회복지 관련 업무 경험 등을 고려하고 있다.

2) 연구가설 설정

본 연구는 개별 조직의 네트워크 수준이 조직의 효과성에 어떠한 영향을 미치는가에 대한 문제의식에서 출발하고 있다. 이를 위해 본 연구는 다음과 같은 조직의 효과성 결정과 관련한 회귀 방정식을 구상할 수 있다. 경로 모형(path analysis)의 형태로 구성된 아래의 식은 네트워크 수준의 결정이 복지관과 관련한 지역적, 조직적, 개인적 특성에 따라 결정되며, 이러한 네트워크 수준의 차이가 개별 복지관의 효과성에 다시 영향을 미치는 것으로 가정하고 있다.

$$X_t = E_t + O_t + I_t + e_t \cdots (\text{식 } 1)$$

$$P_t = E_t + O_t + X_t + e_t \cdots (\text{식 } 2)$$

P: 개별 조직의 효과성(종속변수)

X: 개별 조직의 네트워크 수준: 규모+강도(독립변수)

E: 개별 조직의 환경요인(지역변수)

O: 개별 조직의 내적요인(조직변수)

I: 기관장 특성(개인변수)

한편, 독립변수인 네트워크 거버넌스의 수준이 앞선 식에서처럼 누적적(additive)으로 방정식에 포함될 수 있으나 내·외적 환경요인에 대한 상호작용(interactive)을 통해 비선형적인(nonlinear) 효과를 미칠 수 있음을 가정할 수 있다. 이러한 연구 모형을 바탕으로 다음과 같은 연구가설을 상정할 수 있으며, 분석을 통해 각각에 대한 검증을 시도하기로 한다.

1-1.	복지관이 위치한 지역적 특성이 기관의 네트워크 수준에 중요한 영향요인이다.
1-2.	복지관이 갖고 있는 조직적 특성이 기관의 네트워크 수준에 중요한 영향요인이다.
1-3.	복지관 최고관리자의 개인적 특성이 네트워크 수준에 중요한 영향요인이다.
2-1.	단체의 특성에 따라 네트워크 교환자원의 성격이 달라진다.
2-2.	네트워크 대상 부문에 따라 네트워크 교환자원의 성격이 달라진다.
3-1.	개별 복지관의 전체 네트워크 수준이 높을수록 기관의 운영성과는 높아진다.
3-2.	각 부문별 네트워크 수준의 차이가 기관의 운영성과에도 차이를 나타낸다.
4-1.	개별 복지관의 네트워크 수준이 높을수록 자원의 동원 수준이 높아진다.
4-2.	조직자원 수준이 높은 복지관일수록 기관 운영성과는 높아진다.
5.	네트워크 관리 활동 유형에 따라 단체의 네트워크 수준이 달라진다.

(가설 1)은 개별 복지관의 네트워크 수준을 결정하는 요인에 대한 분석을 다루고 있으며, 개별 복지관의 특성이 어떻게 네트워크 수준에 영향을 미치는지 살펴보자 한다. 유태균·김자옥(2001)의 연구에서 서울시 소재 사회복지관을 대상으로 네트워크 중심성(network centrality)에 영향을 미치는 요인을 분석하고 기관의 연령과 재정자립도를 가장 중요한 요인으로 꼽고 있다. 이에 본 연구는 조직적 변수와 함께 지역 변수, 개인 변수를 함께 포함하여 종합적으로 영향요인을 살펴보기로 한다.

(가설 2)는 네트워크를 통한 교환자원의 특성에 대해 단체의 특성이나 네트워크의 대상 부문에 따라 어떠한 차이를 발생시키는지에 대해 살펴보자 하며, 개별 사회복지관이 보유하고 있는 네트워크의 성격을 파악하게 하고 향후 발전 방향에 대한 중요한 시사점을 줄 수 있다는 점에서 고려되어야 할 부분이다.

(가설 3)은 이러한 개별 기관의 네트워크 수준이 기관의 운영성과에 미치는 영향력을 분석하고자 하며, 네트워크의 규모와 강도에 대한 세부적 분석과 함께 각 부문별 네트워크 수준에 따른 차이를 살펴본다. Meier & O'Toole(2001)의 연구에서 미국의 학교조직을 대상으로 네트워크 거버넌스 수준이 조직의 운영성과에 긍정적인 영향을 나타내는 것을 분석하였다. 한국적 상황에서 이에 대한 실증적 연구가 이루어지지 않았으며 사회복지분야에 대한 특수성을 고려할 때 이에 대한 검증의 필요성이 제기된다.

(가설 4)는 개별 복지관의 네트워크 수준이 기관의 자원 수준에 미치는 영향력을 분석하고, 이것이 다시 기관 운영성과에 미치는 간접적 영향력의 유무와 그 정도를 측정하고자 한다. 앞선 Meier & O'Toole(2001)의 연구에서도 이러한 부분을 다루고 있으나, 직접적으로 조직의 자원동원 수준과 관련한 네트워크 거

버넌스의 간접적 영향력의 정도에 대해서는 논의가 미흡한 것으로 여겨진다.

(가설 5)는 네트워크 관리에 대한 개념을 바탕으로 사회복지관의 네트워크 수준과 관리에 대한 연계를 시도하며, McGuire(2001)의 네트워크 관리 유형을 중심으로 분석한다.

2. 사회복지관의 네트워크 수준 측정

사회복지관의 네트워크 수준과 관련한 설문조사는 2005년 5월 초에 무작위 선정된 전국 300개 기관에 대해 우편을 통해 실시되었으며, 1개월의 설문회수 기간을 거쳐 전체의 32%인 94개 사회복지관으로부터 설문지를 회수하였다.⁵⁾ 회수된 단체의 경우 나형 복지관의 비율이 전체 모집단의 비율에 비해 다소 낮으나 지역별 분포 비율 및 유형별 분포 비율에 대해 모집단과 큰 차이가 없는 것으로 판단된다.

본 연구에서는 각 복지관의 업무와 관련하여 최근 6개월 동안 접촉한 경험이 있는 단체들에 대해 각 부문별로 단체의 명단을 기록하게 하여 그 규모를 통해 기관의 네트워크 수준을 측정하고 있다.⁶⁾ [표 3]은 이러한 복지관의 네트워크 규모를 복지관 유형에 따라 요약하고 있다. 이를 정리하면 단체 유형에 상관없이 개별 복지관이 지난 6개월 동안 평균 33.4개의 단체와 연계를 맺고 있는 것을 볼 수 있다. 네트워킹 대상단체들을 중심으로 살펴보자면 복지관 관련 협회나 개별 복지관과의 네트워크 규모와 복지부문이 아닌 기타 단체들에 대한 네트워크 규모가 각각 10.28과 10.32로 높게 나타나고 있다. 반면 복지관이 아닌 복지단체들과의 관계는 평균 6.86으로 다소 낮게 나타나고 있다.

5) 단체의 선정은 보건복지부의 전국 사회복지관 명부와 난수표를 통해 무작위로 300개를 선정하였으며, 회수율이 낮은 우편조사의 특성으로 인해 100여개의 단체로부터 회수를 목표로 300개 단체에 설문을 배포하였다. 회수결과 가형과 다형의 복지관 유형에서 전체 모집단에 비해 다소 높은 회수 비율을 나타내고 있지만, 표본의 편중으로 인해 연구 결과에 대한 신뢰성이 크게 손상될 수준은 아니라고 판단된다.

6) 일반적으로 사회연결망 분석(social network analysis)에서는 제한된 지역 또는 공간을 대상으로 예상되는 주체들 간의 교환행위의 방향과 빈도 등을 활용하여 연결망의 중심자적 위치와 각 주체의 중심자적 수준(degree of centrality)을 파악하고 연결망의 구조가 어떻게 이루어지고 있는지에 대해 관심을 가진다. 그러나 본 연구에서는 특정 지역이 아닌 전국의 일반적인 사회복지관을 대상으로 하고 있으며, 제한된 공간의 사회 연결망이라기보다는 개별 조직의 네트워크 거버넌스 역량에 대해 논의하고자 함으로써 자아중심적 네트워크(ego-centric network)에 대한 연구 방법을 차용하고 있다.

〈표 2〉 복지관의 네트워크 규모의 측정

	가형 (N=38)	나형 (N=37)	다형 (N=19)	평균 (N=94)
정부 부문	5.26 (3.01)	4.60 (2.50)	4.05 (2.48)	4.76 (2.76)
복지관 부문	11.21 (9.80)	9.86 (10.08)	9.16 (12.88)	10.28 (10.45)
비복지관 부문	6.53 (5.74)	7.06 (7.83)	7.50 (6.69)	6.86 (6.71)
기타 부문	8.86 (7.67)	11.55 (12.12)	11.24 (7.58)	10.32 (9.52)
전체	32.05 (22.24)	35.32 (29.21)	33.29 (22.67)	33.40 (24.70)

주: 팔호 안은 표준편차

한편 규모에 따른 유형 분류가 개별 복지관의 네트워크 규모에 대한 일관된 차이를 발생한다고 볼 수는 없을 것이다. 그러나 가 유형과 같이 규모가 큰 복지관에서는 정부 부문이나 복지관 관련 부문의 단체들에 대한 네트워킹 규모가 상대적으로 큰 반면, 다 유형과 같이 소규모의 복지관에서는 비복지관 형태의 복지단체들에 대한 네트워킹 규모가 상대적으로 크게 나타나고 있어 관계 대상 유형에 따른 차별성을 보이고 있다. 네트워크의 규모와 함께 빈도에 대한 부분도 포함한 네트워크 수준을 고려하였을 경우에도, 가형과 다형 복지관의 네트워크 수준이 모두 높은 수준이나, 그 대상 단체 유형에 있어서는 대형 복지관일수록 복지관 간의 연계가 높은 반면 소규모 복지관에서는 비복지관 형태의 사회복지단체나 기타 유형의 단체들에 대한 연계 정도가 높게 나타나고 있다.

개별 사회복지관의 네트워크 수준 측정과 함께 본 연구에서는 네트워킹 활동을 통해 교환되는 자원의 종류에 주목하고 있다. Tichy, Tushman, & Fombrun (1979)는 네트워크의 교환자원을 기준으로 네트워크의 유형을 구분하고 있으며, 정보(information)의 교환, 친밀감(liking)의 교환, 물자(goods)의 교환이라는 세 가지 유형을 제시하고 있다. 본 연구에서는 이러한 세 가지 유형분류를 고려하고 사회복지관의 특성을 감안해 이용자와 재정이라는 측면을 포함하였다. [표 4]는 이러한 네 가지 교환자원 유형에 대해 기관 규모에 따른 유형별 차이를 살펴보고 있다.⁷⁾ 일단 기관 규모에 따른 네트워크 교환수준의 유의미한 차이는 없는 것으로 분석되었다. 평균값을 비교해 볼 때, 친밀감과 정보에 대한 교환이 개별 사회복지관의 네트워크 활동에서 중요한 교환자원의 형태로 생각되며, 이용자나 기관시설의 교환 등에 대해서는 상대적으로 낮은 네트워크 수준을 확인할 수

7) 교환자원과 관련하여 15개 설문 문항을 제시하고 각각에 대한 응답결과를 요인분석과 신뢰도 분석을 통해 크게 4가지 교환자원 유형으로 분류하였다

있다. 한편 재정과 관련해서는 5점 기준에 평균 3.93점으로 다소 높은 교환 정도를 보이고 있으나 그 편차가 상당히 크다는 점에서 개별 단체에 따라 재정적 측면에 대한 네트워크 수준의 차이가 크게 나타나고 있음을 짐작하게 한다.

〈표 3〉 복지관 네트워크 교환자원 수준

	가형 (N=38)	나형 (N=37)	다형 (N=19)	평균 (N=94)
정보	11.11 (1.80)	10.68 (1.92)	10.89 (2.11)	10.86 (1.96)
친밀감	11.92 (1.78)	11.86 (2.10)	12.05 (1.84)	11.89 (1.91)
이용자, 시설	8.53 (1.98)	8.38 (1.89)	8.47 (2.63)	8.44 (2.06)
재정	3.55 (1.01)	4.51 (6.75)	3.63 (0.76)	3.93 (4.25)

주: 각 항목별 15점 기준이며 재정부분은 5점 기준, 팔호 안은 표준편차

3. 네트워크 수준 결정에 대한 영향 요인 분석

앞서는 사회복지관의 전반적인 네트워크 수준과 함께 규모별, 대상 영역별 차이 등을 살펴보았다. 그러나 이러한 개별 사회복지관의 네트워크 수준의 차이는 어떠한 요인으로부터 기인하는 것일까? 연구 모형에서도 언급하였듯이 사회복지관의 네트워크 수준이 성과에 미치는 효과성을 검증하기 위해서는 우선 사회복지관의 네트워크 수준이 어떻게 결정되는 것인지에 대한 분석이 선행될 필요가 있다. 이와 관련해 [표 6]은 사회복지관과 관련한 지역적 요인, 조직적 요인, 개인적 요인에 따른 변수들을 종합적으로 포함하여 각 사회복지관이 보유하고 있는 네트워크 수준에 대한 영향요인을 보여주고 있다.⁸⁾

네트워크 수준에 있어서는 기관장의 학력이 높을수록 높은 네트워크 수준을 갖고 있는 것으로 파악된다. 또한 사회복지분야에 대한 기관장의 근무경력이 높을수록 네트워크 수준이 높게 나타나는 것을 확인할 수 있다. 그러나 이를 제외한 다른 변수들에 있어서는 네트워크 수준과 관련해 유의미한 영향요인을 발견 할 수 없으며, 따라서 (가설 1-3)에서 제기한 기관장의 개인적 특성이 사회복지관의 네트워크 수준에 주요한 영향을 미치는 변수로 확인할 수 있다. 네트워크 강도와 관련해서 지역변수로서 경제적 수준을 나타내는 1인당 지방세 부담규모와 조직변수로서 단체 연령, 그리고 개인변수로서 기관장의 네트워크 태도가 고

8) 우선 각 영향요인별 변수들을 통한 회귀분석에서 유의미한 결과를 제시하고 있는 주요 변수들을 선택하고, 다시 이들을 종합적으로 하나의 회귀식을 통해 분석하고 있다.

루 영향을 미치는 것으로 나타났다. 그러나 전반적으로 개별 사회복지관의 네트워크 수준 결정과 관련해 (가설 1-1)이나 (가설 1-2)와 같은 사회복지관의 지역별, 조직별 변수의 영향에 대해서 확인할 수는 없었다. 이와 같이 개인적 변수가 미치는 중요성을 고려할 때, 사회복지관의 네트워크라는 것이 단순히 외부의 지역 환경이나 단체의 조직적 특성에 의해 주어지기 보다는 기관장을 중심으로 한 네트워크 관리(network management)를 통해 충분히 그 정도의 변화가 가능할 수 있는 성질의 것임을 지적할 수 있다.

〈표 4〉 네트워크 수준에 대한 영향요인 분석

독립변수		종속변수		
		네트워크 수준	네트워크 규모	네트워크 강도
지역 변수	상수	-22.043 (78.390)	1.924 (23.395)	1.514 (0.769)*
	시 단위	-15.060 (28.470)	-2.366 (8.806)	-0.298 (0.279)
	군 단위	9.892 (50.441)	6.199 (15.573)	-0.213 (0.495)
	서울 외 지역	6.886 (19.655)	1.608 (5.961)	0.018 (0.193)
	1인당 지방세 부담	1.202 (1.533)	0.199 (0.474)	0.025 (0.015)*
조직 변수	단체 연령	-0.789 (0.772)	-0.121 (0.237)	-0.014 (0.008)*
	자체수입 비중	0.247 (0.521)	0.304 (0.161)	0.002 (0.005)
개인 변수	기관장 성별 (남성)	-17.506 (15.014)	-6.603 (4.597)	-0.022 (0.147)
	기관장 학력 (고졸)	-18.002 (48.469)	-6.125 (14.961)	0.078 (0.476)
	기관장 학력 (대졸)	-43.197 (17.803)**	-12.394 (5.432)**	-0.221 (0.175)
	사회복지 근무경력	1.435 (0.776)*	0.465 (0.229)**	0.004 (0.008)
	네트워크 태도	6.368 (4.182)	1.608 (1.243)	0.084 (0.041)**
R ² 값		0.247	0.220	0.218

주: a) 팔호 안은 표준오차

b) **: p<0.10, **: p<0.05, *: p<0.01

한 자원의 내용에 따른 네트워크 수준의 영향요인을 살펴보았다. 개별 복지관이 외부 단체와의 네트워킹 과정에서 교환하는 주요 자원의 내용에 따라 정보, 친밀감, 이용자 및 시설, 재정의 네 가지 형태로 분류하여 분석하였다. 그 결과 전반적으로 기관장의 네트워크 태도가 각 네트워크 유형에 대해 상당히 중요한 영향요인이 되고 있음을 확인할 수 있어 (가설 2)에서와 같이 단체의 특성에 따른 네트워크 교환 자원의 차이를 확인할 수 있다.

정보 네트워크에서는 해당 지역의 경제적 수준과 기관장의 네트워크 태도가 중요한 영향요인으로 나타나고 있으며, 친밀감 네트워크에서는 기관장의 사회복지 업무 경험과 네트워크 태도가 중요한 영향요인이 되고 있다. 기관장이 네트워크 활동에 보이는 적극적이고 긍정적인 태도는 복지관의 시설이나 이용자의 교환에 중요한 영향을 미치기 보다는 정보의 획득이나 친밀감을 교류하는 수준에서 이루어지고 있음을 살펴볼 때 네트워크를 통해 직접적인 시설의 활용, 이용자 교류 등을 시도하고 있지는 않은 것으로 보인다. 반면 이용자 및 시설 교류에 대한 네트워크에서는 조직 요인의 단체 연령에 대한 변수가 중요한 영향요인으로 나타나고 있으며, 상대적으로 네트워크 태도 등 개인 요인과 관련한 변수들의 영향력을 확인할 수 없다. 단체 연령이 낮을수록 이용자 및 시설에 대한 네트워크 수준이 높아지고 있으며, 단체 초기의 정착 과정에서 빈약한 자원과 기관역량을 보완하기 위한 물적 자원 및 이용자 등에 대한 교환이 활발히 이루어지고 있다. 한편 재정과 관련한 네트워크 수준에 대해서는 기관장의 네트워크 태도나 학력과 같은 개인 변수와 함께 복지관의 자체 수입 비중에 대한 변수가 유의미한 영향을 미치고 있다. 자체수입의 비중이 낮을수록 재정에 관련한 네트워크 수준이 높게 나타나고 있으며, 복지관의 재정자립도와 관련해 역량이 낮고 외부에 많은 부분을 의존해야 하는 상황에서 재정과 관련한 네트워크 활동이 강조되는 것은 당연하게 받아들여질 수 있는 부분이다.

4. 사회복지관의 네트워크와 조직 효과성

1) 직접적인 효과성 기여

조직 효과성이라는 개념은 학자들에 따라 다양한 입장에서 설명될 수 있으나, 일반적으로 해당 조직이 갖고 있는 목표에 대한 성과를 통해 조직 효과성을 이해할 수 있다(Quinn & Rohrbaugh, 1988). 사회복지부문, 특히 사회복지관의 조직 효과성을 파악함에 있어서는 이러한 성과 기준으로서 해당 지역주민에게 얼마나 많은 복지 서비스를 제공하고 있는지의 정도가 가장 일반적으로 받아들여질 수 있는 기준으로 생각된다.

<표 6>은 개별 사회복지관의 일평균 이용자수와 복지관의 네트워크 수준 간의 관계를 회귀모형을 통해 분석하고 있다. 모형에서는 일평균 이용자수에 영향

을 미치는 다른 변수로서 기관의 직원 규모, 건물 규모, 예산 규모 등은 기관 자원 변수로서 별도로 분리하고 있으며, 이 외에 해당 지역적 특성 등에 대해서 통제 변수로 포함시키고 있다.

분석 결과를 살펴보면, 우선 전반적인 네트워크 수준이 일일 이용자수를 기준으로 한 개별 사회복지관의 조직효과성에 있어 유의미한 영향력을 미치지는 못하는 것으로 파악할 수 있다. [표 6]의 첫 번째 열이 전체 네트워크 수준을 고려한 모형에 대한 분석결과이며, 이 때 모형의 설명력이 58% 정도에 달하는 것으로 파악된다. 기관의 자원 수준과 관련해 자원 봉사자 규모를 제외한 복지관의 상근 직원 규모, 건물 규모, 예산 규모가 모두 복지관 이용자 규모 증대와 양의 상관관계를 나타내고 있다. 그러나 네트워크 수준이 미치는 영향은 양의 상관관계를 갖고 있지만 통계적으로 유의미한 차이로 보기는 어렵다. 이러한 분석 결과는 네트워크 수준뿐만 아니라 네트워크 규모와 네트워크 강도에 따라 나누어 살펴본 경우에도 동일하게 나타나고 있으며, 둘 간의 양의 상관관계를 확인할 수 있으나 그 정도가 일반적인 통계적 유의성의 수준을 만족시키지 못하고 있다. 따라서 개별 사회복지관의 네트워크 수준은 물론 네트워크 규모나 강도 역시 해당 복지관의 조직 효과성에 대해 직접적인 영향을 미치고 있지 못하다는 점에서 (가설 3-1)에 대해 확인할 수 없다.

한편 개별 복지관의 전체 네트워크 수준이 아닌 각 대상영역별 네트워크 수준을 분리하여 네트워크 효과성 검증 모형에 포함시킨 분석결과들이 [표 6]의 두 번째 열부터 제시되고 있다. 앞선 전체 네트워크 수준에 대한 변수를 포함한 모형에서와 유사하게 복지관의 자원 수준을 반영하는 상근 직원 규모, 건물 규모, 예산 규모가 유의미한 영향력을 미치고 있는 것을 확인할 수 있다. 그러나 주목할 부분은 정부 부문에 대한 네트워크 수준과 복지관 관련 부문에 대한 네트워크 수준을 모형에 포함시켰을 때 이러한 네트워크의 수준이 조직의 효과성과 관련해 유의수준 10%에서 통계적으로 유의미한 정의 상관관계를 나타내고 있다는 점이다. 정부부문에 대한 네트워크 수준이 1점 상승할 때, 복지관의 1일 평균 이용자 수가 6.47명 증가하고 있으며, 복지부문에 대한 네트워크 수준도 정부 부문에 대한 정도보다는 낮지만 네트워크 수준이 1점 상승할 때, 1일 평균 이용자 수가 2.14명 증가한다고 볼 수 있다. 반면 비복지관 형태의 사회복지단체들이나 복지단체가 아닌 기타 단체들에 대한 네트워크 수준은 그 정도에 상관없이 복지관 이용자 수와 관련한 조직 효과성에 유의미한 영향을 못 미치는 것으로 나타나고 있다.

〈표 5〉 이용자 규모에 따른 네트워크의 효과성 분석

독립변수		종속변수 = 사회복지관 일일 평균 이용자 규모(명)				
상수		-128.1465 (101.8031)	-103.3824 (101.0684)	-103.1095 (98.5239)	-103.0261 (103.0343)	-113.1604 (114.6832)
네트워크 변수	네트워크 수준	0.8258 (0.4984)	-	-	-	-
	정부 부문	-	6.4724 (3.4079)*	-	-	-
	복지관 부문	-	-	2.1407 (1.1435)*	-	-
	비복지관 부문	-	-	-	2.1900 (1.8132)	-
	기타 부문	-	-	-	-	0.8960 (1.4642)
기관 지원 변수	상근직원 규모	9.0979 (4.1621)**	4.2082 (4.4935)	8.0415 (4.2720)*	10.0078 (4.1960)**	10.5045 (4.3621)**
	자원봉사자 규모	-0.0695 (0.1234)	-0.0834 (0.1197)	-0.0694 (0.1228)	-0.0668 (0.1266)	-0.0958 (0.1365)
	건물 면적 규모	0.0650 (0.0257)**	0.0702 (0.0247)***	0.0707 (0.0254)***	0.0665 (0.0264)**	0.0715 (0.0282)**
	예산 규모	0.0019 (0.0005)**	0.0030 (0.0007)***	0.0018 (0.0005)***	0.0019 (0.0005)***	0.0018 (0.0006)***
통제 변수	지역 인구	0.0002 (0.0002)	0.0002 (0.0002)	0.0002 (0.0002)	0.0002 (0.0002)	0.0002 (0.0002)
	지역 인구밀도	0.0077 (0.0051)	0.0050 (0.0051)	0.0079 (0.0051)	0.0084 (0.0055)	0.0083 (0.0057)
	1인당 지방세 부담	1.2203 (4.0551)	0.3548 (3.9384)	1.9946 (4.0072)	0.7398 (4.3178)	2.0737 (4.3537)
R ² 값		0.5793	0.6113	0.5833	0.5751	0.5714

주: a) 괄호 안은 표준오차

b) **: p<0.10, *: p<0.05, #: p<0.01

이러한 결과를 살펴볼 때, 사회복지관의 네트워크 수준이 일괄적으로 조직 효과성에 직접적인 영향을 미치는 것이 아니지만 연계 대상에 따라 네트워크 수준이 조직 효과성으로 연결될 수 있는 차별화가 이루어짐을 확인할 수 있다. 즉, 동일한 네트워크 수준을 나타내더라도 정부 부문이나 복지관 부문에 적극적인 사회복지관일수록 상대적으로 비복지관 부문, 기타 부문에 대해 네트워크 활동의 초점을 둔 복지관에 비해 복지관을 이용하는 이용자 규모 측면에서 조직 효과성이 높아진다고 보는 것이다. 따라서 대상 영역에 따른 네트워크 수준이 조직 효과성에 대해 상이한 영향을 미칠 것이라는 (가설 2-2)를 확인할 수 있다. 그러나 네트워크 수준의 효과성이 나타나고 있는 정부 부문과 복지관 부문에

대한 분석 결과를 살펴보면, 앞서 조직 효과성에 높은 영향력을 미치고 있는 복지관의 상근 인력 규모가 유의미하지 않거나 혹은 그 유의 수준이 다소 낮아진 것을 확인할 수 있다. 이는 정부부문과 복지관부문에 대한 복지관의 네트워크 수준에 대한 변수가 기관의 상근인력 규모에 대한 변수와 상관관계를 갖고 있음을 나타낸다고 볼 수 있으며, 이를 통해 네트워크 수준이 조직효과성에 미치는 간접적 영향력을 측정해 볼 수도 있을 것이다.⁹⁾ 다음에서는 이러한 조직의 자원수준과 연계한 네트워크의 간접적 효과성을 살펴보기로 한다.

2) 기관 자원 수준의 변화를 통한 간접적인 효과성 기여

앞에서는 동일한 자원수준을 갖춘 사회복지관의 비교에서 조직의 네트워크 수준이 어떻게 조직 효과성에 영향을 줄 수 있는지에 대한 분석을 시도하였다. 그 결과 전체적인 네트워크 수준이 영향을 미치는 것은 아니지만 정부 부문과 복지관 부문에 대한 네트워크 수준은 조직 효과성에 직접적인 기여를 하는 것으로 파악되었다. 그러나 이러한 직접적인 효과성 외에도 개별 복지관의 네트워크 수준이 조직의 자원수준에 영향을 미침으로써 간접적으로 조직 효과성에 기여하는 부분을 예상할 수 있을 것이다.¹⁰⁾

<표 7>은 상근 직원 규모와 자원 봉사자 규모, 복지관 건물 규모, 예산 규모에 대한 각각의 회귀 모형 분석 결과를 담고 있으며, 조직 요인과 지역 요인에 의한 통제 변수의 영향과 함께 본 연구의 관심인 네트워크 수준이 미치는 영향력을 살펴보고 있다. 분석 결과는 다른 조직 자원 수준에 대해 네트워크 수준이 유의미한 영향을 미치는 것은 아니지만 상근 직원 규모와 관련해서는 복지관의 네트워크 활동이 활발할수록 상근 직원의 규모가 증대되고 이러한 관계에 대해 상당한 통계적 유의성을 확인할 수 있다. 앞서 사회복지관의 효과성 분석에 있어 상근 직원의 규모가 상당한 기여를 하고 있다는 점을 고려한다면 네트워크 수준이 상근 직원 규모의 증대를 통해 다시 복지관의 효과성을 증대시키는 간

9) 이 점에서 모형의 다중공선성(multicollinearity) 문제를 지적할 수 있다. 그러나 회귀 진단 결과 분산팽창인자(variance inflation factor)의 값이 각각 1.10, 1.23으로서 통상의 유의수준인 10을 넘지 않고 있으며, 분산비율(variance proportion)을 살펴볼 때에도 다중공선성과 관련한 큰 문제가 있다고 보기는 어렵다.

10) 물론 이에 대해 조직의 자원 수준을 개별 기관에 대해 고정적으로 주어진 것이라고 본다면 인과관계의 방향성이 완전히 무너질 수 있는 한계가 있다. 그러나 장기적인 관점에서 복지관의 건물 규모와 상근 직원의 규모도 고정적으로 주어진 것이라기보다 유동성이 있는 자원 수준으로 볼 수 있으며, 이에 따라 반대로 네트워크 수준이 복지관의 자원수준에 영향을 미칠 수 있다고도 볼 수 있을 것이다. 또한 본 연구에서는 네트워크를 주어진 구조로 보기 보다는 관리자의 역량에 따른 조직 관리 방식으로 보는 경향을 강조한다는 점에서 네트워크 수준에 대한 조작 가능성을 보다 높게 인식하고 있다.

접적인 영향력을 확인할 수 있는 부분이다. 즉, 네트워크 수준이 상근 직원 규모에 미치는 회귀 계수가 0.0281이며, 다시 상근 직원 규모가 조직 효과성에 미치는 회귀 계수가 9.0979이므로 네트워크 수준이 1점 상승할 때 조직 효과성을 나타내고 있는 일일 이용자 수는 0.2557명 증가하는 것으로 확인할 수 있다

그러나 본 연구에서는 사회복지관의 네트워크 수준을 측정하고 그 효과성을 검토함에 있어 대상 영역에 따른 네트워크의 수준이 중요한 변수로 작용하고 있음을 확인할 수 있었다. 이와 같은 맥락에서 사회복지관의 자원 수준에 영향을 미치는 네트워크 수준 역시 사회복지관의 전반적인 네트워크 수준과 함께 각 대상 영역별로 나누어 살펴볼 필요가 있을 것이다. 분석결과 복지관 부문과 비복지관 형태의 사회복지단체 부문에 대한 네트워크 수준이 높을 때 개별 사회복지관의 상근 직원 규모가 증대되고 있음을 살펴볼 수 있으며, 반면 정부 부문과 기타 부문에 대한 네트워크 수준은 복지관의 상근 직원 규모와 별다른 관계를 갖지 못하고 있다. 사회복지단체들과의 긴밀한 관계는 사회복지관이 수행하는 직접적인 업무 수준에 많은 영향을 미칠 것으로 생각된다는 점에서 상근 직원 규모와의 관계를 해석할 수 있다. 예컨대, 다른 복지단체들과의 공동 프로그램의 기획 및 운영 등이 가능할 수 있으며, 그에 따라 신규 상근 직원의 채용 규모가 달라질 수 있을 것이다. 따라서 (가설 4)에서 예상한 바와 같이 전반적인 네트워크 수준이 기관의 자원 수준에 영향을 미치고 다시 그 자원 수준이 조직 효과성에 기여하는 것과 같은 간접적인 효과가 발생함을 확인할 수 있다. 또한 각 대상 영역별 네트워크 수준에 있어서도 복지관 부문과 비복지관 부문 단체에 대한 네트워크 수준을 중심으로 상근자 규모를 통해 조직 효과성에 기여하는 간접적 효과를 파악할 수 있다.

〈표 6〉 사회복지관 자원수준에 대한 네트워크의 영향 분석

	종속변수			
	상근직원 규모	자원봉사자 규모	예산 규모	건물 규모
상수	-0.7007 (3.0494)	131.5837 (111.2253)	-55998.7657 (24090.2602)	794.4746 (549.1288)
네트워크 수준	0.0281 (0.0120)***	0.4820 (0.4402)	-38.4876 (94.9949)	5.1351 (6.2572)
단체 연령	0.4601 (0.0796)***	-0.8442 (2.8888)	2926.1518 (628.4185)***	37.3464 (19.0516)*
단체유형 (가 형)	7.0405 (2.2557)***	141.3279 (83.4379)*	39593.9985 (17900.6739)***	-
단체유형 (나 형)	2.3347 (2.1928)	31.1380 (79.7865)	28561.9780 (17347.6222)	-
자체수입비중	0.2370 (0.0585)***	-2.9220 (2.1329)	1649.1198 (464.0574)***	34.0172 (12.6734)**
지역 인구	-9.54×10^{-7} (4.23×10^{-6})	0.0003 (0.0002)*	-0.0025 (0.0336)	0.0008 (0.0007)
지역 인구밀도	0.0002 (0.0001)	-0.0012 (0.0046)	2.4097 (0.9971)***	-0.0195 (0.0224)
1인당 지방세 부담	-0.0023 (0.1044)	3.0773 (3.8137)	1769.9548 (827.3930)***	-25.9475 (19.2369)
R ² 값	0.5701	0.1281	0.4601	0.1969

주: a) 팔호 안은 표준오차

b) ***: p<0.10, **: p<0.05, *: p<0.01

한편 사회복지관의 네트워크 수준이 조직 효과성에 미치는 영향력을 분석하기 위해 복지관의 이용자 규모의 차이를 통한 직접적인 영향력을 측정하고, 복지관이 보유하고 있는 자원 수준의 변동을 통한 간접적인 영향력의 파악과 함께, 개별 사회복지관의 네트워크 수준이 조직 효과성에 미치는 영향력 파악을 위해 또 다른 측면을 살펴볼 수 있다. 개별 사회복지관이 동일한 자원 수준을 갖추고 있더라도 그 자원을 활용하는 역량에 있어서는 차이를 나타낼 수 있을 것이며, 기관의 네트워크 수준이 이러한 자원 활용 역량에도 차이를 가져온다는 측면이다. 네트워크가 조직 효과성에 미치는 일종의 간접적 영향력으로 파악된다.

<표 8>은 네트워크 수준에 따른 개별 사회복지관의 자원 활용 능력 정도에 대한 분석 결과를 담고 있다.¹¹⁾ 상위 집단과 하위 집단의 구분에 상관없이 복지

11) 조사 대상 사회복지관의 평균 네트워크 수준인 96.20점을 기준으로 네트워크 수준 정도에 따라 상위집단과 하위집단을 분류하고, 이들 집단 간에 조직 효과성 모형에 대한 회귀 분석을 각각 실시하여 회귀 계수들의 값이 어떠한 차이를 나타내는지 살펴

관의 상근 직원 규모와 예산 규모가 복지관의 이용자 규모와 관련해 중요한 영향변수로 나타나고 있으나, 상위 집단과는 달리 하위 집단에 있어 복지관의 건물 규모가 미치는 영향력이 통계적으로 유의미한 변수로 나타나고 있다. 복지관의 자원 수준이 조직 효과성에 미치는 영향력의 회귀 계수를 비교해 보면, 상근 직원의 규모와 관련해 하위집단의 경우 12.0482인데 비해 상위집단에 있어 16.7201로 높게 나타나고 있다. 예산 규모가 미치는 영향력에 있어서도 하위 집단의 경우 0.0012인데 비해, 상위 집단에 대한 분석에서는 회귀 계수가 0.0021로 거의 두 배 정도 높은 수준을 보이고 있다. 이러한 결과는 개별 사회복지관이 동일한 자원 수준을 보유하고 있는 상황에서도, 자원의 활용 역량의 차이로 인해 각 사회복지관의 조직 효과성이 달라질 수 있으며, 그 활용 역량과 관련해 사회복지관의 네트워크 수준이 중요한 기여를 하고 있다는 점을 보여주고 있는 부분이다.

〈표 7〉 네트워크 수준에 따른 기관 자원의 활용정도

		증속변수 : 개별 복지관의 일일 이용자 수	
		상위집단	하위집단
상수		-10.2407 (196.2771)	-177.9011 (106.3944)
기관 자원	상근직원 규모	16.7201 (7.9697)***	12.0482 (4.3575)***
	자원봉사자 규모	0.2240 (0.2726)	-0.0547 (0.1337)
	건물 규모	0.0453 (0.0392)	0.1094 (0.0430)**
	예산 규모	0.0021 (0.0011)*	0.0012 (0.0006)*
통제 변수	지역 인구	-0.0004 (0.0004)	0.0002 (0.0002)
	지역 인구밀도	0.0092 (0.0100)	0.0070 (0.0059)
	1인당 지방세 부담	-0.3166 (7.5128)	2.1764 (4.9862)
R^2 값		0.7039	0.7027

주: a) 괄호 안은 표준오차

b) ***: $p<0.10$, **: $p<0.05$, *: $p<0.01$

5. 네트워크 관리와 조직 효과성

사회복지관의 네트워크 수준은 조직 효과성에 있어 직접적인 형태로나 혹은 기관의 자원보유 수준의 변동 및 활용 능력 등을 통한 간접적인 형태로 상당히 중요한 영향력을 미치고 있음을 알 수 있다. 한편 이러한 복지관의 네트워크 수준은 지역적 요인과 조직적 요인에 의해서도 많은 부분 영향을 받지만, 기관장의 개인적 요인, 특히 학력이나 네트워크 마인드 등이 중요한 기여를 하고 있음을 지적하였다. 이러한 점은 사회복지관의 네트워크 구성과 관련해 기관장에 의한 네트워크 관리의 중요성을 반증하고 있는 부분으로 생각되며, 복지관장에 의한 네트워크 관리(network management)에 대한 추가적인 연구의 필요성을 제기하고 있는 부분이다.

본 연구에서는 McGuire(2002)가 제시한 네 가지 네트워크 관리 유형 분류를 이용하여 개별 복지관의 기관장이 보이는 네트워크 관리 활동의 행태 등을 비교하고자 한다. 연구에서는 네 가지 네트워크 관리 유형 분류에 따른 설문지를 작성하고 각 유형별 점수를 합산하여 각각의 유형별 관리 활동의 수준을 측정하였다. 이를 통해 네트워크 수준이 높은 단체와 낮은 단체 간의 관리 활동 유형별 수준의 차이를 분석하고 있으며, [표 9]에서는 이에 대한 결과를 제시하고 있다.

우선 네트워크 수준이 높은 사회복지관에 있어 네트워크 관리 활동의 수준도 높게 나타나고 있다. 이는 통계적으로도 유의미한 차이로 볼 수 있다. 구체적인 관리 활동의 내역을 살펴보면, 활성화 활동과 동원 활동에 대해서는 네트워크 수준이 높은 복지관에 있어 관리 활동 수준이 높은 것으로 보이며, 통계적으로 유의미한 차이를 나타내고 있다. 즉, 개별 복지관에 있어 자신의 주변을 둘러싼 다른 단체들을 인지하고 이들의 강점과 약점 및 자신과의 관계에 있어 중요한 속성을 파악하는데 많은 노력을 기울이는 것으로 여겨진다. 또한 이들과의 관계가 지속적으로 유지되기 위한 자원의 확보 또는 이해관계의 고려 등의 측면에 있어서도 높은 관심을 나타내는 것으로 파악된다. 그러나 구성 활동과 합성 활동에 있어서도 네트워크 수준이 높을수록 관리 활동 수준이 높게 나타나고 있음에도 불구하고, 이러한 차이가 통계적으로 유의미한 수준으로 확인되지는 않았다. 앞서 (가설 5-1)에서 제시한 바와 같이 네트워크 관리 활동의 유형에 따라 단체의 네트워크 수준이 달라지는데 대해서 명확한 확인을 할 수는 없지만 네트워크 관리 활동의 정도 차이가 복지관의 네트워크 수준과 밀접한 관련을 맺고 있는 것은 어느 정도 입증이 되고 있는 것으로 보인다.

〈표 8〉 사회복지관의 네트워크 관리활동에 대한 네트워크 수준 간 비교

		활성화 활동	구성 활동	동원 활동	합성 활동	네트워크 관리
네트워크 수준	상위 20%	20.64 (2.19) ^{***}	17.82 (2.56)	18.27 (2.69) ^{**}	18.36 (2.11)	75.09 (7.26) ^{**}
	하위 80%	18.96 (2.32) ^{***}	17.46 (2.54)	16.91 (2.64) ^{**}	17.51 (2.13)	70.84 (7.61) ^{**}
정부 부문	상위 20%	20.46 (2.20) ^{***}	18.23 (2.29)	18.50 (2.70) ^{***}	18.55 (1.99) ^{**}	75.73 (7.28) ^{***}
	하위 80%	19.01 (2.36) ^{***}	17.34 (2.58)	16.84 (2.60) ^{***}	17.46 (2.13) ^{**}	70.65 (7.48) ^{***}
복지관 부문	상위 20%	20.55 (2.32) ^{***}	18.59 (1.97) ^{**}	18.55 (2.46) ^{***}	18.36 (1.68)	76.05 (6.38) ^{***}
	하위 20%	18.99 (2.30) ^{***}	17.23 (2.61) ^{**}	16.82 (2.66) ^{***}	17.51 (2.23)	70.55 (7.65) ^{***}
비복지관 부문	상위 20%	20.68 (1.91) ^{***}	17.73 (2.85)	18.64 (2.63) ^{***}	18.55 (2.06) ^{**}	75.59 (7.17) ^{***}
	하위 20%	18.95 (2.38) ^{***}	17.49 (2.45)	16.80 (2.596) ^{***}	17.46 (2.11) ^{**}	70.69 (7.54) ^{***}
기타 부문	상위 20%	20.05 (1.91)	17.43 (2.48)	18.38 (2.77) ^{***}	18.10 (1.79)	73.95 (6.92)
	하위 20%	19.15 (2.48)	17.57 (2.56)	16.89 (2.61) ^{***}	17.60 (2.23)	71.21 (7.85)

주: a) 괄호 안은 표준편차

b) ^{***}: p<0.10, ^{**}: p<0.05, ^{*}: p<0.01

여기서 주목할 부분은 구성 활동과 합성 활동에 대한 측면이다. 대상 영역별 분류에 따를 경우, 복지관 부문에 대한 네트워크 수준이 높은 복지관들에서 구성 활동에 대한 수준이 상대적으로 높은 것을 확인할 수 있으며, 통계적으로 유의미한 차이가 나타나고 있다. 이는 기관들 간의 연계 활동에 대한 인식이 뚜렷하고 하나의 네트워크를 구성하고 있다는 소속감이 높은 정도는 복지관 부문과 관련한 네트워크 활동에서 주로 기인하고 있음을 확인할 수 있는 부분이다. 반면 복지관 부분이 아닌 정부 부문과 비복지관 부문에 대한 네트워크 수준이 높은 복지관들에 있어 높은 네트워크 관리 활동 수준을 살펴볼 수 있다. 합성 활동은 기관들 간의 연계 활동이 실질적인 정책이나 프로그램 등으로 구현되는 것과 관련된 네트워크 관리를 의미한다는 점에서, 정부나 혹은 복지관이 아닌 사회복지단체들과의 네트워크 활동이 이러한 정책이나 프로그램 활동의 수행으로 연결되고 있음을 확인할 수 있다.

IV. 사회복지관 네트워크 활동의 평가 및 정책적 시사점

1. 사회복지관의 네트워크 활동의 평가와 한계

사회복지관의 네트워크 수준에 따른 효과성 검증과 관련해서, 본 연구는 Provan & Milward(2001)에서의 여러 효과성 측면 가운데 개별 참여집단(organization/participant)에 대한 수준의 논의에 초점을 맞추어 네트워크 참여자로서 해당 복지관이 어떠한 조직 효과성을 달성하고 있는지를 분석하였다. 네트워크 수준과 조직의 성과간의 결정적이고 명확한 인과 관계를 확인할 수는 없었으나, 대상 영역에 따른 분석에 있어 정부 부문에 대한 네트워크와 복지관 부문에 대한 네트워크 수준은 사회복지관의 이용자 규모로 측정된 조직 효과성에 상당히 유의미한 영향을 미치는 것으로 파악된다. 그리고 이러한 영향력은 동일한 자원 및 환경 수준 하에서 네트워크 수준이 높을수록 조직의 효과성이 높아진다는 직접적인 영향관계의 분석과 함께, 복지관의 상근 직원 규모를 매개로 하여 네트워크 수준이 복지관의 자원 수준에 영향을 미침으로써 간접적으로 조직 효과성에 기여하는 측면에 대해서도 나타나고 있음을 확인할 수 있었다.¹²⁾ 또한 사회복지관의 자원 활용 능력과 관련해서 Meier & O'Toole(2001)의 연구에서는 동일한 자원을 보유하더라도 네트워크 수준이 높은 단체에서 이러한 자원의 효과성 기여 측면이 높게 나타나는 누적적 효과를 파악하였고, 본 연구에서도 동일하게 사회복지관의 네트워크 수준에 따라 자원의 활용 정도에 차이가 있음을 확인할 수 있었다. 이러한 부분은 네트워크가 조직의 효과성과 관련한 직접적 혹은 간접적 기여와 함께 네트워크가 갖는 또 하나의 중요한 효과성의 기여 측면이라고 볼 수 있을 것이다.

그러나 사회복지관의 조직 효과성에 기여하는 네트워크의 궁정적 측면에도 불구하고 사회복지관이 보유하고 있는 네트워크 수준 및 관리 활동 등과 관련하여 몇 가지 한계점이 존재하고 있음을 분석 결과를 통해 지적할 수 있다. 따라서 향후 사회복지관의 운영 개선과 효과성 증진을 위해 이러한 측면에 대한 검토가 필요하다. 우선 네트워크 활동의 대상 영역과 관련하여 복지관 부문에 대한 편중이 강하다는 점을 지적할 수 있다. 네트워크의 전반적 수준을 살펴볼

12) 개별 사회복지관의 네트워크 수준의 효과성 검증에 대해 이용자 규모에 대한 변수만을 사용한 한계로 인해 매년 정부에서 실시하는 사회복지관 평가 결과를 네트워크 수준과 연계하여 평가하고자 하였다. 개별 복지관의 평가 점수를 확보할 수 없는 관계로 상위 20% 그룹과 하위 20% 그룹 간의 집단 비교만을 실시하였으며, 집단 간의 통계적인 차이는 발견할 수 없었지만, 상위 그룹의 평균이 1051.8인데 비해 하위 그룹의 평균은 86.35로 전체적인 네트워크 수준이 상위 평가 그룹에서 높게 나타나고 있는 부분은 본 연구의 연구 결과와 일치하는 부분이다.

경우 복지관 관련 부문과 복지단체가 아닌 기타 부문에 대한 네트워크 수준이 압도적으로 높게 나타나고 있다. 이미 기존의 연구에서도 지적된 바와 같이 사회복지관들의 주변 연계가 주로 다른 사회복지관들에만 한정되어 이루어짐에 따라 유사한 역할을 수행하는 다른 사회복지단체들과의 중복이 발생하고 또한 기관 협력을 통한 상승효과를 충분히 활용하고 있지 못하고 있음을 다시 한 번 확인할 수 있다. 또한 사회복지관의 네트워크 수준이 조직 효과성에 기여하는 수준을 살펴볼 때, 주로 정부 부문 및 복지관 부문에 대해 한정적으로 치우쳐 있음을 지적할 수 있다. 비복지관 형태의 사회복지단체들과의 연계가 부족할뿐더러 이것이 해당 복지관의 조직 효과성으로 이어지는 수준이 상당히 미흡한 점은 지역사회 복지네트워크의 구축과 운영에서 주요 행위자들 간에 충분한 협의와 교류의 부족으로 인한 문제점을 발생시킬 것으로 여겨진다.

한편 사회복지관이 다른 단체와의 네트워크를 통해 주고 받는 교환자원에 대한 부분에서도, 현재 한국의 사회복지관들은 정보 또는 친밀감에 상대적으로 많은 부분을 치중하고 있는 것으로 보인다. 특히 앞서 언급한 바와 같이 한국의 사회복지관들이 복지관 부문의 단체들에 대한 네트워킹이 집중되고 있는 상황에서, 이들 단체에 대한 네트워크 활동의 내용도 주로 정보나 친밀감에만 한정되고 있음을 사회복지관의 네트워크 활동이 조직 차원의 성과로 연결될 수 있는 가능성에 그리 높지 않을 것이라는 점을 예상케 한다. 반면 그 수준은 상대적으로 낮은 편이지만, 비복지관 유형의 복지단체들에 대한 네트워크 수준이 높은 복지관들은 시설 및 복지관 이용자에 대한 교류 정도가 높은 것으로 분석되고 있다. 일반적으로 사회복지관이 업무 수행과 관련해 상당히 완결된 형태의 자원 수준을 보임으로 인해 주변의 다른 사회복지단체들과의 협조와 교류에 그리 큰 의미를 두지 않을 수 있으나, 다른 사회복지단체들에 있어서는 부족한 시설 및 자원, 그리고 서비스 이용자 관리 등에 있어 보다 전문적이고 대규모인 사회복지관에 대해 의존할 수 있는 부분이 상당히 많을 것으로 여겨진다. 따라서 개별 사회복지관에 있어서는 개개의 지역 주민을 대상으로 한 직접적인 지역사회 연계활동 뿐만 아니라 해당 지역 내의 지역단체 및 복지단체들의 원활한 교류가 가능할 수 있게 하는 관리자로서의 역할에 적극적인 관심을 보여야 하겠다.

마지막으로 사회복지관의 네트워크 관리와 관련하여 사회복지관의 다양한 활동 유형에 대한 분석 결과 McGuire(2002)의 분류 가운데 구성 기능에 대한 부분이 다소 미흡한 것으로 파악되고 있다. 구성 기능은 네트워크에 참여하는 구성 단체들이 네트워크에 대해 가지는 소속감의 증대 혹은 실질적인 네트워크 조직의 구축 등을 포함하는 활동이며, 비록 사회복지관이 비록 개별 단체로서 높은 독립성과 자율성을 갖추고 있지만 실질적인 지역 복지 네트워크의 구성과 같은

조직화의 노력이 더욱 요구된다고 하겠다.

2. 사회복지관의 네트워크 관리활동의 개선방향

분석 결과에 따른 조직 효과성에 대한 네트워크의 긍정적인 기여 정도를 감안한다면 사회복지관의 전반적인 네트워크 수준이 증진되는 것은 사회복지관의 성과 개선을 위해 가장 먼저 제기될 부분이다. 한편 네트워크의 대상 영역도 사회복지관들이나 복지관 협회 등 유사 단체에 집중되기 보다는 지역 내 비복지관 형태의 사회복지단체나 혹은 복지 서비스 전달 업무에 중요한 부분을 지원할 수 있는 기타 일반 단체들과의 네트워크 활동에 높은 관심을 두고 적극성을 보일 필요가 있다. 네트워크를 통한 교류 및 협력의 내용과 관련해서도 친밀감이나 정보 차원에서 머물지 않고 시설이나 이용자, 단체의 재정 및 상근직원 등 보유자원에 대해서도 활발한 교류가 가능할 수 있도록 네트워크 활동을 확장시킬 필요가 있다. 최근의 사회복지 부문 전반에 걸쳐 가장 큰 문제로 대두되고 있는 것이 부족한 사회복지 자원을 통해서 확대된 사회복지 수요를 어떻게 효과적으로 충족시킬 수 있는가 하는 부분이며, 단순한 정보 및 친밀감의 교류를 넘어서 실질적인 복지 자원 및 이용자의 교류 등에 활발한 관심을 기울여야 할 것이다.

한편 사회복지관의 네트워크 활동이 조직 효과성에 상당한 영향을 미치는 것으로 확인할 수 있었지만, 기관의 네트워크 수준이 시간이 흐른다고 막연히 높아지는 것은 아닐 것이다. 기관 차원에서의 적극적인 관심과 노력이 주어지지 않는다면 네트워크의 수준의 향상을 통한 조직 효과성의 증대에 대해서 장담할 수는 없을 것이다(Agranoff & McGuire, 2001). 따라서 현재 사회복지관의 네트워크 수준을 증대시키는 노력과 함께 기관의 네트워크 수준이 조직 효과성과 긴밀하게 연계될 수 있는 노력을 강화할 필요가 있다. 본 연구에서 살펴본 바에 따르면, 개별 사회복지관이 다른 기관과의 네트워크 구축과 운영을 통해 주로 수행하는 목적인 친밀감의 교류, 정보의 공유 등에 머무르고 있는 것으로 나타나고 있으며, 높은 네트워크 수준이 직접적으로 조직의 효과성에 연계될 수 있는 가능성성이 미흡하다는 문제를 제기할 수 있다. 네트워크 거버넌스에 대한 논의를 할 때, 네트워크는 조직의 운영 기제 및 방식으로서 제안된 것이며 따라서 해당 조직을 가장 효과적으로 운영하기 위한 도구로서 인식할 필요가 있을 것이다. 따라서 사회복지관을 중심으로 한 사회복지 부문에 대한 네트워크 거버넌스도 가장 효과적인 복지 서비스 생산 및 전달이 가능하도록 하는 도구로서 네트워크를 이해해야 할 것이며, 제한된 복지 자원을 최대한 활용하여 조직 효과성을 극대화할 수 있는 방안으로 네트워크를 활용할 필요가 있다.

마지막으로 네트워크 관리에 대한 핵심 행위자로서 기관장의 인식과 전략적

인 대응노력이 요구된다. 본 연구에서는 조직 효과성에 미치는 네트워크의 영향과 함께 조직의 네트워크 수준을 결정짓는 요인으로 사회복지관이 위치한 지역 요인과 사회복지관의 조직 요인, 그리고 기관장에 대한 개인 요인을 살펴보았으며, 상대적으로 사회복지관의 최고 관리자인 기관장의 학력이나 네트워크에 대한 태도 및 적극성 등이 중요한 변수로 제시되고 있다. 이는 사회복지관의 네트워크 수준이 해당 지역이나 단체의 특성에 의해 고정적으로 주어진 것이라기보다는 기관장의 개인적 역량에 의해서도 상당 부분 변화될 수 있는 성질의 것이라는 점을 지적하고 있다. 최고 관리자로서 복지관장은 자신의 복지관을 둘러싼 주위 환경을 인지함으로써 조직의 네트워크 환경을 이해하고, 이를 다시 네트워크 전체의 효과성과 함께 자신의 조직에 긍정적인 방향으로 네트워크의 구성 및 내용을 적극적으로 또한 전략적으로 대응할 필요가 있다. 전략적 대응 노력이란 복지관이 보유하고 있는 네트워크 수준을 파악하고 취약한 부분의 네트워크 수준을 강화하고 복지관의 업무와 관련해 긴밀한 협력이 요구되는 부분에 대해서는 네트워크 활동을 강화하는 노력을 포함한다. 특히 지역 사회복지 네트워크에서 사회복지관이 중요한 비중을 차지하고 있어 네트워크 관리자로서 사회복지관의 주도적이고 전략적인 노력이 요구된다. 또한 사회복지관의 최고 관리자인 복지관장의 네트워크에 대한 적극적인 태도와 인식이 상당한 중요성을 인정할 수 있다.

V. 결 론

현대 사회를 네트워크 사회라고 흔히 말하지만, 사회학적 조직 연구에서 다수의 조직 간 관계를 분석하기 위해 1960~70년대부터 활용해 온 것이 바로 이러한 네트워크이다. 그러나 최근 들어 네트워크의 개념은 단순히 분석을 위한 도구의 수준을 넘어 단일 조직의 단독적인 활동만으로는 해결될 수 없는 복잡한 사회적 문제에 대한 효과적인 대안으로 각광받고 있다. 그리고 네트워크에 대한 관심이 높아질수록 공공문제에 대한 사회적 해결기제로서의 역할기대도 높아지게 되고, 그 효과성에 대한 실증적 연구의 필요성이 제기되고 있다.

본 연구는 이러한 배경 하에 한국의 사회복지부문, 특히 지역 사회복지 서비스 전달에 가장 핵심적 역할을 담당하고 있는 지역 종합사회복지관에 초점을 맞춰 조직의 네트워크의 수준과 조직 효과성 간에 어떠한 관계가 나타나고 있는지를 실증적으로 검증하였다. 분석 결과 사회복지관의 조직 네트워크 수준은 조직 효과성에 결정적인 영향을 미치는 것으로 볼 수는 없었다. 그러나 대상 영역별 네트워크 수준에서 정부 부문과 복지관 부문에 대한 네트워크 수준이 높

은 단체일수록 사회복지관의 이용자 규모를 통해 상정한 조직 효과성 수준이 높게 나타나고 있음을 확인하였다. 뿐만 아니라 사회복지관이 보유하고 있는 자원 수준에 미치는 네트워크의 영향력을 살펴볼 수 있었으며, 이를 통해 조직 효과성에 대한 간접적인 기여의 측면도 파악할 수 있었다. 나아가 동일한 자원의 보유 수준을 갖추더라도 높은 네트워크 수준을 보이는 사회복지관에서는 자원 수준이 조직 효과성에 미치는 영향 정도가 높은 것으로 나타나는 등 조직 효과성에 미치는 네트워크 수준의 영향력이 다양한 측면에서 광범위하게 작용하고 있음을 밝혀낼 수 있었다.

네트워크는 개별 조직에 대해 주어지는 것이 아니며, 조직의 네트워크 수준에 대해서도 그것이 조직의 효과성으로 연계될 수 있기 위해서는 네트워크 관리자(network manager)의 전략적이며 적극적인 활동이 요구된다. 그러나 한국의 사회복지관들에 있어 네트워크 활동이 개별 복지관 및 복지관 협회 등에 대한 부분에만 치중되고 있으며 주로 상호 간의 친밀감 교류나 정보 공유에 한정되고 있음을 확인할 수 있었다. 이는 기관장의 전략적이며 적극적인 네트워크 관리활동이 부족한 부분을 보여주고 있다. 또한 네트워크 관리활동의 유형에 대해서도 결속력을 갖춘 네트워크를 구성하고 이를 공동 활동을 통해 산출로 전환하고자 하는 노력이 부족한 것으로 파악되었다. 유사한 단체들끼리 결속력(bonding)을 다지는 것은 그리 어려운 일이 아니며 별다른 노력 없이도 충분히 가능할 수 있는 부분이다. 그러나 다른 유형의 단체들과의 연계(bridging)를 맺고 유지하는 것은 상당히 의도적이며 전략적인 노력이 요구된다. 지역의 종합사회복지관은 그 어떤 사회복지단체보다 해당 지역의 복지서비스 공급에 있어 핵심적 역할을 수행하고 있으며, 네트워크 활동의 중요성은 더욱 강조될 필요가 있다. 그러나 본 연구에서 사용한 네트워크와 조직의 효과성 개념은 상당한 논란을 포함하고 있으며, 향후 연구에서는 이러한 부분에 대한 고려가 충분히 이루어져야 할 필요가 있다.

참고문헌

- 강창현, “사회복지서비스 지역전달네트워크의 실험적 설계: 노인보건복지의 경우”, 2003년도 한국행정학회 춘계학술대회 발표논문집, 2003.
- 김석용, “신제도학파적 기업이론과 기업간 네트워크 이론의 고찰,” 경영학연구, 25(1), 1996.
- 김주환, “의약분업정책네트워크와 정책반응의 변화: 정책패러다임의 변화를 중심으로,” 행정논총, 42(1), 2004.

- 김준기, “정부-NGO관계의 이론적 고찰: 자원의존모형의 관점에서”, *한국정책학보*, 9(1), 2000.
- 김희연, 한인숙, “네트워크 이론에서 본 지역사회복지-지방정부와 사회복지관의 관계를 중심으로”, *한국지방자치학회보*, 14(1), 2002.
- 박광덕, “지역사회복지에 있어서 정책네트워크의 활용-서비스 공급주체를 중심으로”, 2001년도 한국정책학회 하계학술대회 발표논문집, 2001.
- 박태영, “지역복지 추진을 위한 사회복지협의회와 사회복지관의 역할”, *사회복지개발연구*, 6(2), 2000.
- 배용환, “거버넌스의 실험: 네트워크조직의 이론과 실제”, *한국행정학보*, 37(3), 2003.
- 송근원, “2000년대 사회복지정책의 비전과 방향”, *한국행정연구*, 9(1), 2000.
- 신동면, 한상연, 김종호, 이호창, 김민용, “지역복지 정보네트워크의 구축에 관한 연구”, *한국정책학회보*, 13(1), 2004.
- 신동엽, “조직간 협력 네트워크와 신뢰기반형 지배구조”, *전략경영연구* 5(2), 2002.
- 오정수, “민간복지전달체계의 현황과 과제-지역복지 공동체와 네트워크의 형성을 위하여”, *계간 사회복지*, 147호, 2000.
- 유태균, 김자옥, “서울시 소재 종합사회복지관간의 네트워크 특성 및 네트워크 상에 서의 중심자적 역할정도 결정요인에 관한 연구”, *사회보장연구*, 17(2), 2001.
- 이현주, 사회복지조직 구성원의 조직간 관계: 장애인복지 관련조직을 중심으로, 서울대학교 박사학위 논문, 1998.
- 이현주, “복지시설 및 기관들간 네트워크 구축의 의의와 추진방안”, 제 2회 군산대 지역복지지원센터 지역복지 실무자 전문 워크샵 자료집, 2000.
- 전재일, 모지환, “지역사회복지의 구성요소에 관한 연구”, *사회복지개발연구*, 6(2), 2000.
- 전찬열, “신뢰와 조직 효과성에 관한 연구, 인적자원관리연구”, 13(2), 2000.
- 정순둘, “사회사업에의 채계망 분석법 적용”, *연세사회복지연구*, 4권, 1996.
- 조애저, 이상용, 배화옥, “지역단위 사회복지 서비스 연계체계 구축방안”, *빈곤과 사회복지*, 1권, 1996.
- 한국사회복지관협회, *사회복지관백서*, 한국사회복지관협회, 2004.
- 한인숙, 김희연, “네트워크 이론에서 본 지역사회복지-지방정부와 사회복지관간의 관계를 중심으로”, 2001년도 추계학술대회 발표논문집, 2001.
- 함철호, “재가복지사업에 있어서 조직간 연계에 관한 연구”, *사회복지연구논문집*, 22권, 1998.
- 함철호, “지역사회복지실천에 있어서 기관간 연계의 효과성 평가: 지역사회복지협의체 사업의 참여자와 수혜자의 태도”, *한국사회복지학* 55, 2003.
- 홍경준, “실직관련 민간비영리 조직간 관계의 구조적 특성연구: 의사소통관계와 실

- 질관련 활동의 전개양상을 중심으로”, *사회복지연구*, 15호, 2000.
- Agranoff, Robert and Michael McGuire, "Big questions in Public Network Management research", *Journal of Public Administration Research and Theory*, 11(3), 2001.
- Alter, C. and J. Hage, *Organizations working together*, Newbury Park, Sage, 1993.
- Considine, Mark and Jenny M. Lewis, "Bureaucracy, Network, or Enterprise? Comparing Models of Governance in Australia, Britain, the Netherlands, and New Zealand", *Public Administration Review*, 63(2), 2003.
- Cook, Karen S., Richard M. Emerson, Mary R. Gillmore, & Toshio Yamagishi, "The Distribution of Power in Exchange Networks: Theory and Experimental Results", *American Journal of Sociology*, 89, 1983.
- Goldsmith, Stephen and William D. Eggers, *Governing by Network: The New Shape of the Public Sector*, The Brookings Institution, 2004.
- Hardin, G and J. Baden, *Managing the Commons*, Freeman, San Francisco.
- Heinrich, Carolyn J. & Laurence E. Lynn, Jr.(ed.) *Governance and Performance: New Perspectives*, Georgetown University Press, 2000.
- Jones, Candace, William S. Hesterly, and Stephen P. Borgatti, "A General Theory of Network Governance: Exchange Conditions And Social Mechanisms", *Academy of Management Review*, 22(4), 1997.
- Kickert, W.J.M. and J.F.M. Koppenjan, (1997). "Public Management and Network Management: An Overview," in Kickert et al. *Managing Complex Networks*, Sage Publications.
- Kickert, Walter J. M., Erik-Hans Klijn, and Joop F. M. Koopenjan(eds.) *Managing Complex Networks: Strategies for the Public Sector*, Sage Publication, 1997
- Klijn, Erik-Hans, "Policy Networks: An Overview", Kickert, Walter J. M. et al.(eds.) *Managing Complex Networks: Strategies for the Public Sector*, Sage Publication, 1997.
- Kooiman, J. (ed.). *Modern Governance: New Government Society Interaction*, Sage Publications. London, 1993.
- Larson, A., "Network dyads in entrepreneurial settings: A study of the governance of exchange relationships", *Administrative Science Quarterly*, 37, 1992.

- Lynn, Jr., Laurence E., Carolyn J. Heinrich, and Carolyn J. Hill, "Studying Governance and Public Management: Why? How?", in Carolyn J. Heinrich and Laurence E. Lynn, Jr.(ed.), *Governance and Performance: New Perspectives*, Georgetown University Press, 2000.
- Marsden, Peter V., "Network Data and Management," *Annual Review of Sociology*, 16, 1990.
- McGuire, Michael, "Managing Networks: Propositions on What Managers Do and Why They Do It," *Public Administration Review*, 62(5): 599-609, 2002.
- Meier, Kenneth J. and Laurence J. O'Toole Jr., "Managerial Strategies and Behavior in Networks: A Model with Evidence from U.S. Public Education", *Journal of Public Administration Research and Theory*, 11(3), 2001.
- Mitchell, J. Clyde, "The Concept and Use of Social Networks", in C. Mitchell(ed.), *Social Networks in Urban Situation*, Manchester Press.
- O'Tool Jr., Laurence J. and Kenneth J. Meier, "Modeling the Impact of Public Management: Implications of Structural Context", *Journal of Public Administration Research and Theory*, 9(4), 1999.
- Pierre, Jon B. and B. Guy Peters, *Governance, Politics and the State*, St. Martins's Press, 2000.
- Provan, Keith G. and H. Brinton Milward, "A Preliminary Theory of Interorganizational Network Effectiveness: A Comparative Study of Four Community Mental Health Systems," *Administrative Science Quarterly*, 40, 1995.
- Provan, Keith G. and H. Brinton Milward, "Do networks really work? A framework for evaluating public-sector organizational networks", *Public Administration Review*, 61(4), 2001.
- Provan, Keith G. and Juliann G. Sebastian, "Network within Networks: Service Link Overlap, Organizational Cliques, and Network Effectiveness," *The Academy of Management Journal*, 41(4), 1998.
- Putnam, Robert D. & Lewis M. Feldstein, *Better Together: Restoring the American Community*, Simon & Schuster, 2003.
- Quinn, R. & J. A. Rohrbaugh, "Spatial Model of Effectiveness Criteria: Toward a Competing Values Approach to Organizational Analysis", *Management Science*, 29, 1983.
- Rhodes, R.A.W., *Understanding Governance: Policy Network, Governance,*

- Reflexivity and Accountability*, Open University Press, 1997.
- Rhodes, R.A.W., "Governance and Public Administration," in Pierre ed., *Debating Governance*, Oxford University Press, 2000.
- Scharph, F. W., "Interorganizational policy studies: issues, concepts and perspectives," in K.I. Hanf and F.W. Scharph(eds.), *Interorganizational Policy Making: Limits to Coordination and Central Control*, Sage, London.
- Tichy, Noel M., Michael L. Tushman & Charles Fombrun, "Social Network Analysis for Organizations", *Academy of Management Review*, 4, 1979.

Abstract

Network Governance and Organizational Efficiency: Focusing on Korean Social Welfare Centers

Junki Kim · Minho Lee

In recent years, research on network and network governance have been on the increase with the emergence of networked society. Network scholars argue that network governance can resolve many of social problems more effectively than any other social mechanisms. Despite the importance of network governance, much of current research took normative routes and this has necessitated empirical analyses which seek to find more reliable explanation on the effectiveness of network. This study examined the effectiveness of network governance, focusing on social welfare sector. By analyzing the networks of regional welfare centers in Korea and its contribution to organizational effectiveness, we found that the level of network with some organizations such as government agencies and other welfare centers were positively correlated with organizational effectiveness. In addition, the network level of welfare centers contributes organizational performance indirectly through influencing the resource level of centers such as number of employees. By empirically verifying the effectiveness of network governance, this study emphasizes the importance of strategic network management for organizational development and concludes with a suggestion for further research on strategic management of organizational networks.

[Key words: network governance, social welfare center, network efficiency]