비영리섹터에서 민간연구소 역할과 방향

연세대학교 행정학과 교수
복지국가연구센터 소장
최영준

비영리섹터 연구소, 공공?민간?

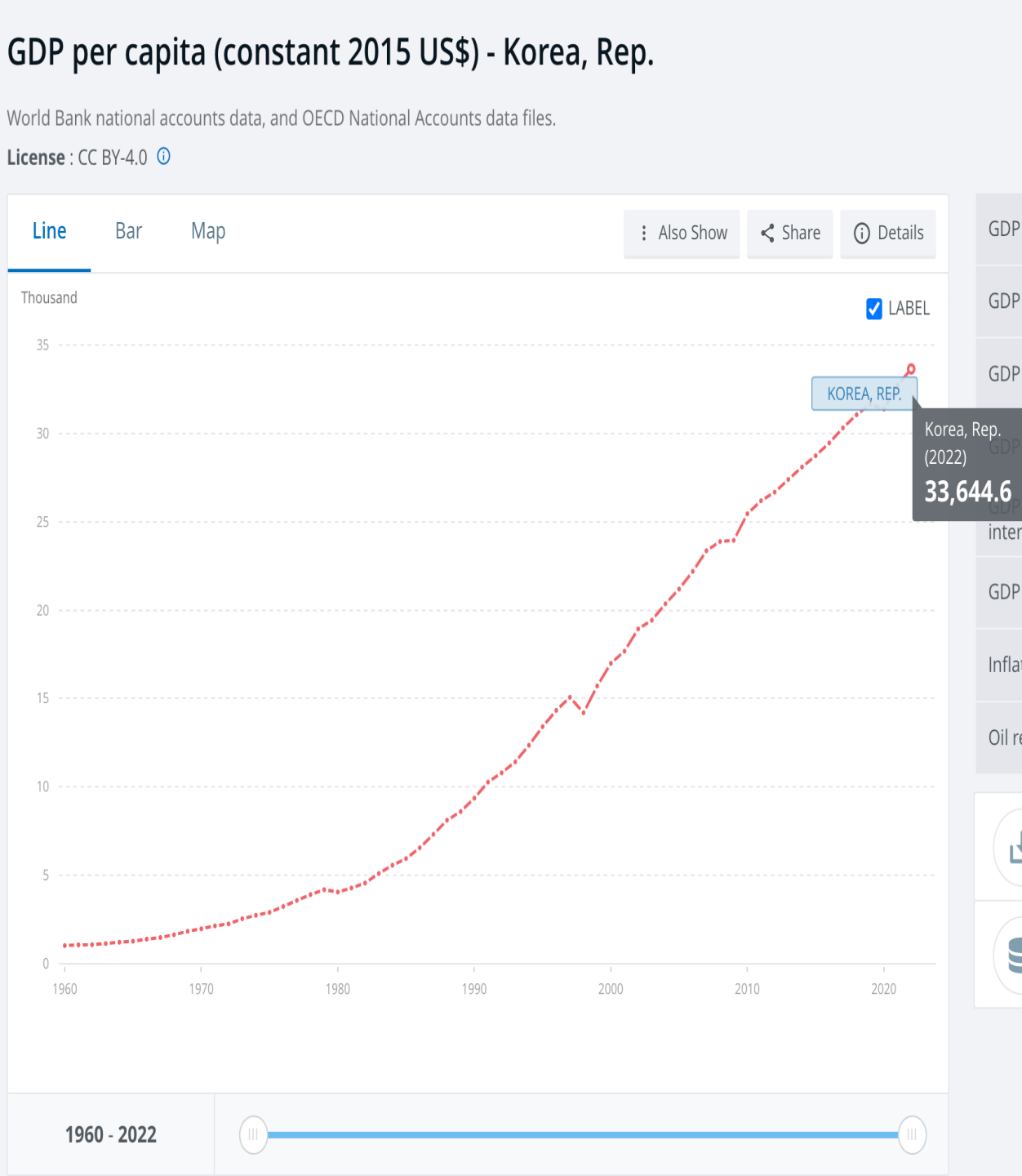
- 비영리, 당신은 누구인가요? 내가 무엇이 아님을 부정하는 방식의 네이밍
- 누가 비영리를 연구하는가, 혹은 지원하는가?
- 비영리는 사적영역에 속하는가, 공적영역에 속하는가?

- 우리 시대는 무엇을 요구하는가? 그래서, 무엇을 해야 하는가?

위기는 어디에서?

- 편안해지고 있지만 평안하지는 않은
- 부요롭지만 여유롭지는 않은
- 연결되어 있지만, 관계는 희미해져 가는

- 가치를 착취하여 가격을 생산하는…
- 미래의 열매는 꺼내어 오늘 먹는…



무너진 균형과 우리 사회의 균열

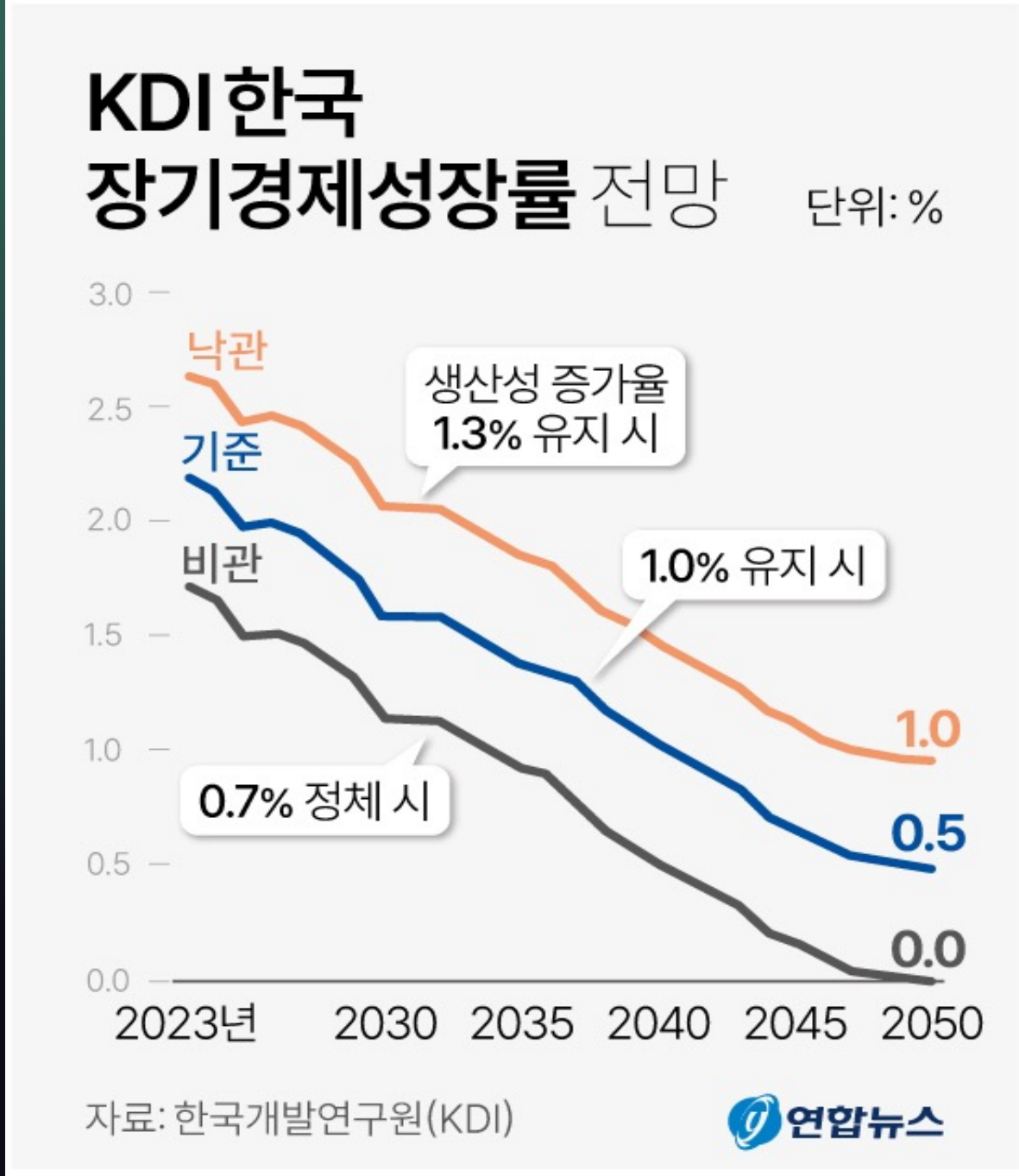
- 가격(경제적 가치): 인간의 물질적 욕구충족을 할 수 있게 하는 수단의 중요성/쓸모
- 가치(사회적 가치): 인간관계와 복지에 대한 가치이며, 이에 영향을 미치는 인간사회의 유지와 지속가능성에 대한 것

- 균열이 지속되면 침몰로

쌓이는 문제들, 그리고 삼중전환

- 출산율
- 아동/청소년 과도한 사교육
- 비정규직 및 영세자영업
- 성별임금격차
- 과도한 근로시간: 쉬면 괜찮지 않아…
- 건강상태인식
- 노인빈곤율
- 대기업과 중소기업 간의 임금/생산성 격차

→ 디지털전환, 기후전환, 그리고 인구전환



원형민 기자 20221108

새롭고 나타나는 사회적 위험

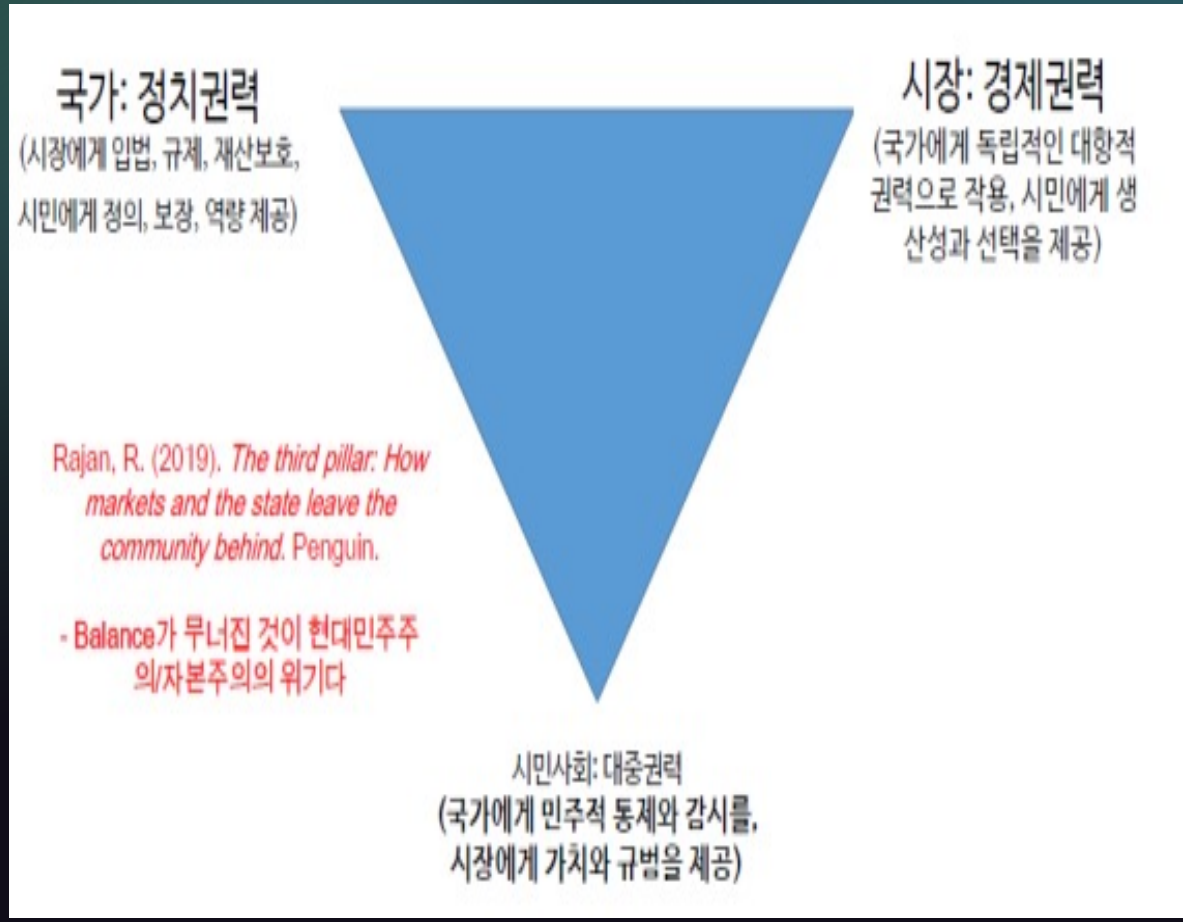
- 전통적 사회적 위험 (+ 산업화) 에서,
- 새로운 사회적 위험 (+ 탈산업화 + 세계화) 으로,
- 이제 코로나 사회적 위험 (+팬데믹 + 디지털화 + 기후변화)?

- Choi, Y. J., Kühner, S., & Shi, S. J. (2022). From “new social risks” to “COVID social risks”: the challenges for inclusive society in South Korea, Hong Kong, and Taiwan amid the pandemic. *Policy and Society*, *41*(2), 260-274.

- 하지만, 우리는 아직도 ‘빈곤(빈곤율, 지니계수..)’과 ‘실업(고용률, 실업률…)’이 복지의 기준인 국가에 살고 있음
  - 불안정은? 불확실성은? 외로움은? 자유는? 사랑은? 관계는? 효능감은?
  - 더 좋아질까?

국가와 시장의 한계-약한 시민사회

- 국가(최대 가치 창출자, 하지만)에 대한 딜레마
- 큰 정부를 원하지만 관료적 정부는 싫음
- 숙의하고 견고한 정부를 원하지만, 과감하고 민첩한 정부를 원함
- 열린 정부를 원하지만, 누구에게도 포획되지 않은 정부를 원함
- 시장(최대 가격 창출자)의 한계
- 가격과 가치의 양립에 대한 지속되는 딜레마
- 디지털화가 초래하는 불안정노동과 고립화
- 민주적 결정의 한계



비영리 역사적 맥락

- 1950년대에서 1980년대까지: 뒤안길에서 자란 씨앗
- 1970년대 국제원조의 역할이 줄어들면서 국가의 역할을 대신하는 복지/교육/보건 영역 국내 비영리단체들이 성장
- 국가의 관심 밖에서 역설적 자율성을 누리며 성장했지만, 국가 의존성/종속성 그리고 폐쇄성이 있었음
- 서비스제공형 비영리 밖은 민중운동, 노동운동, 농민운동 등 다양한 사회운동이 성장함

1939년 양영회(현 양영재단)로 시작된 장학법인의 역사는 일제시대 단 4곳에서 70년대 119개 신규설립, 80년대에 446개 설립으로 급증 (황창순, 2016)

한국에서 활동하는 민간외원단체들은KAVA라는 이름의 연합회를 구성하여 … 1952년 7개기관이 모여 발족한 KAVA는 1955년 사무국을 개설하고 … 1970년에는 76개의 회원단체로 성장하게 되며. 한 때는 제2의 보사부라 불릴 정도로 막강한 기구로 활동하고있었다 (이혜경, 1998)

비영리 역사적 맥락

- 1980년대에서 1990년대까지: 공공을 주도하는 비영리
- 자유주의, 다원주의, 그리고 개인주의의 씨앗이 확산
- 성장+교육의 결과로 두터운 중산층 + 사회운동을 통한 시민사회 조직과 역량이 향상 → 새로운 비영리/시민단체들의 성장으로 이어짐
- 권위주의의 그늘이 줄어들면서 새로운 사회이슈들이 제기됨 : 여성, 장애인, 환경 등

"한국의 여론을 주도하는 전문가(교수, 정치인, 관료, 대기업 임원, 언론인, 법조인 등) 1,000여 명을 대상으로 조사한 자료에 의하면 한국을 움직이는 가장 영향력 있는 집단이나 세력으로 정치권(27%) 다음으로 시민단체(25%)를 꼽고 있다(시사저널 00/11/09, 제576호). 그 다음으로 영향력이 있는 단체로는 여당인 민주당(16.2%), 야당인 한나라당(14.9%), 재계(11.1%), 언론(10.2%), 노동계(5.1%), 종교계(4.7%), 관료집단(4.1%), 재계단체인 전경련(4.0%)의 순으로 나타났다." (염재호, 2002:114)

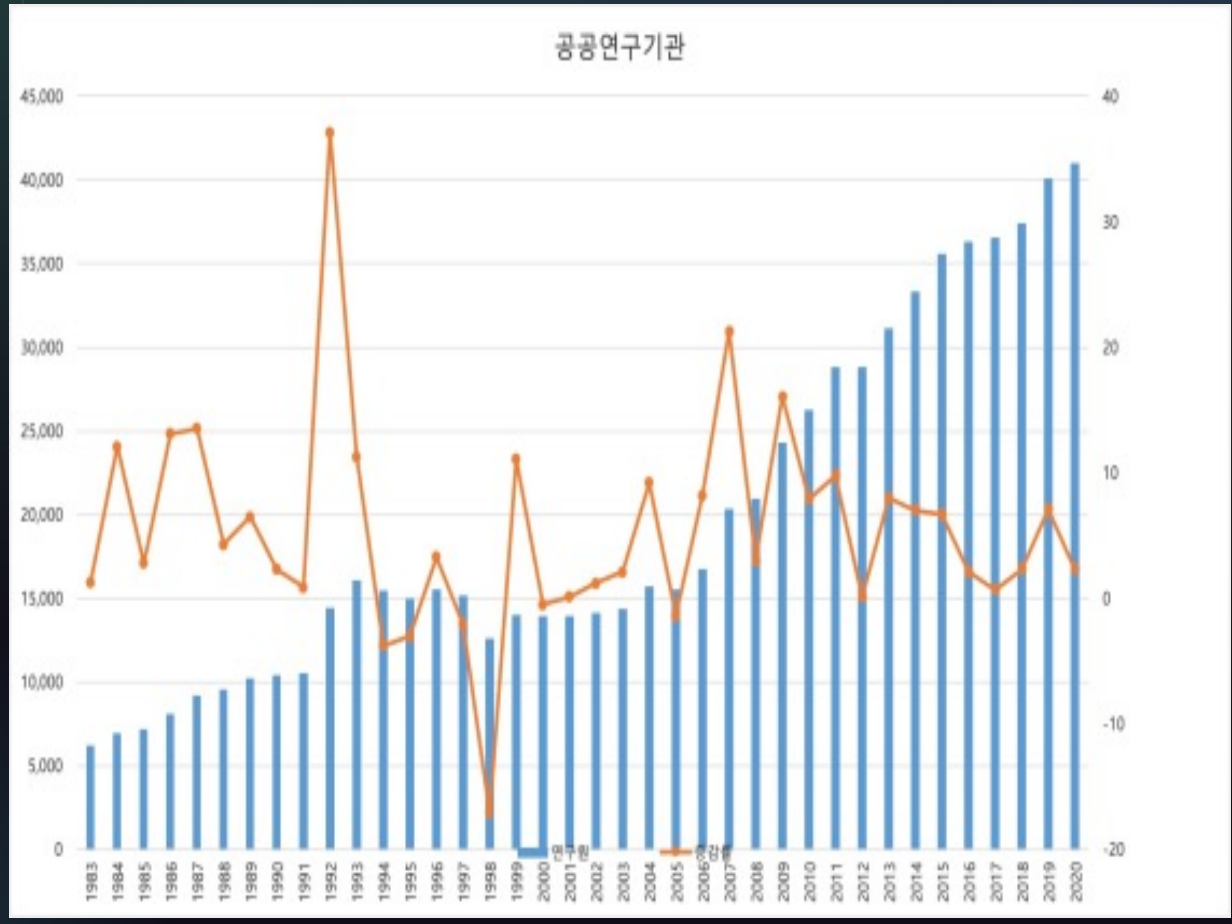
비영리 역사적 맥락

- 2000년대에서 코로나 전까지: 국가의 진격과 수세적 비영리
- 국가가 빠르게 공공의 장을 점유하고 역할을 확대함: Public = Governmental?
- 비영리/시민사회 인력이 빠르게 정치/행정으로 이동
- 비영리의 성공적 경험이 국가의 정책으로: 비영리의 역할 확장? 혹은 또 다시 의존성/종속성 강화?
  - 국가복지의 확장

Yangrae Oh (2024)

비영리 역사적 맥락

- 2000년대에서 코로나 전까지: 국가의 진격과 수세적 비영리
- 제도정치의 정상화나 개혁적 성격의 정권이 갖는 '의제포섭능력' 나아가 '의제생산능력'에 따라 시민운동이 '개혁의제의 선정'에서조차 경쟁력을 갖추지 못할 가능성…(홍일표 2004)
- 시민사회에 의해 주도되는 공공영역이 2000년대 관주도로 전환되게 됨. 국가가 운영하는 공공연구기관의 역할이 핵심적 역할을 하였음



공공연구기관 연구원 수 및 증감률 (자료: 통계청 2022)

비영리의 필요성

1) 가치의 옹호자 및 국가와 시장의 견제자로서 역할

2) 가치 치료자 및 창출자의 역할

- 개인과 개인의 관계, 집단과 집단의 관계가 무너지고 있는 상황에서 그리고 개인의 복지가 위협받고, 사회적 신뢰가 위기에 빠진 이때에 가치가 파괴된 것을 치유하는 역할을 하고, 다시 가치가 창출될 수 있도록 하는 역할
- 특히, 국가가 미치지 못하는 다양하고 많은 틈새들을 찾아가서 보듬고 채우는 역할을 하는데 능하다.

3) 작은 문제해결을 경험하고 학습하는 과정을 통해서 국가 및 시장의 인재를 키워내는 화수분의 역할

4) 국가와 시장이 부딪히는 공간에 연골과 모퉁이돌의 역할로, 때로는 완충의 역할

- 단순히 비영리조직 뿐 아니라 사회적 경제나 소셜벤쳐, 협동조합과 같은 혼합조직들(hybrid organizations)도 중요한 역할을 담당할 수 있음

5) 비영리영역의 일자리 창출 역량

- 우리의 경우 현재 2.7% 정도의 고용을 비영리조직이 담당하고 있지만, 네델란드의 경우 10%가 넘으며, 유럽 국가들은 대체로 약 8% 정도의 고용을 비영리조직이 창출

지식사회, 아이디어, 민간연구소

- 지식의 가치가 부가가치 창출의 원천인 사회: 지식사회
- 새로운 변화는 어떻게 일어나는가?
  - 권력? 경제적 부? 사회적 요구? 아이디어!
- 아이디어(Idea)가 지식사회의 핵심적 변화 동력
  - 휴리스틱스로서 아이디어
  - 전략적 도구로서 아이디어
  - 제도적 틀로서 아이디어
- 아이디어는 누가 만들어내는가?

씽크탱크/민간연구소

- formally autonomous organizations that disseminate, or themselves produce, policy research
- “switchboards” through which epistemic communities are connected
- “universities without students”
- “dealers in second-hand ideas” (?)
- a powerful discursive tool used by organizations to position themselves at the crossroads of academia, politics, media and business
- think tanks are essentially civil society actors (the production of ideas and ideology being chiefly the function of civil society)
- Åberg, P., Einarsson, S., & Reuter, M. (2021). Think tanks: New organizational actors in a changing Swedish civil society. *VOLUNTAS: International Journal of Voluntary and Nonprofit Organizations*, *32*, 634-648.

씽크탱크/민간연구소 연구방향

- 조직 내 연구
- 조직의 목표 위한 연구: 정체성 요인, 역량적 요인, 거버넌스 요인, 지속가능성 요인
- 조직 외 연구
- 아이디어(담론부터 제도까지) 생산 및 유포를 통한 더 좋은 사회 만들기/시민사회 만들기

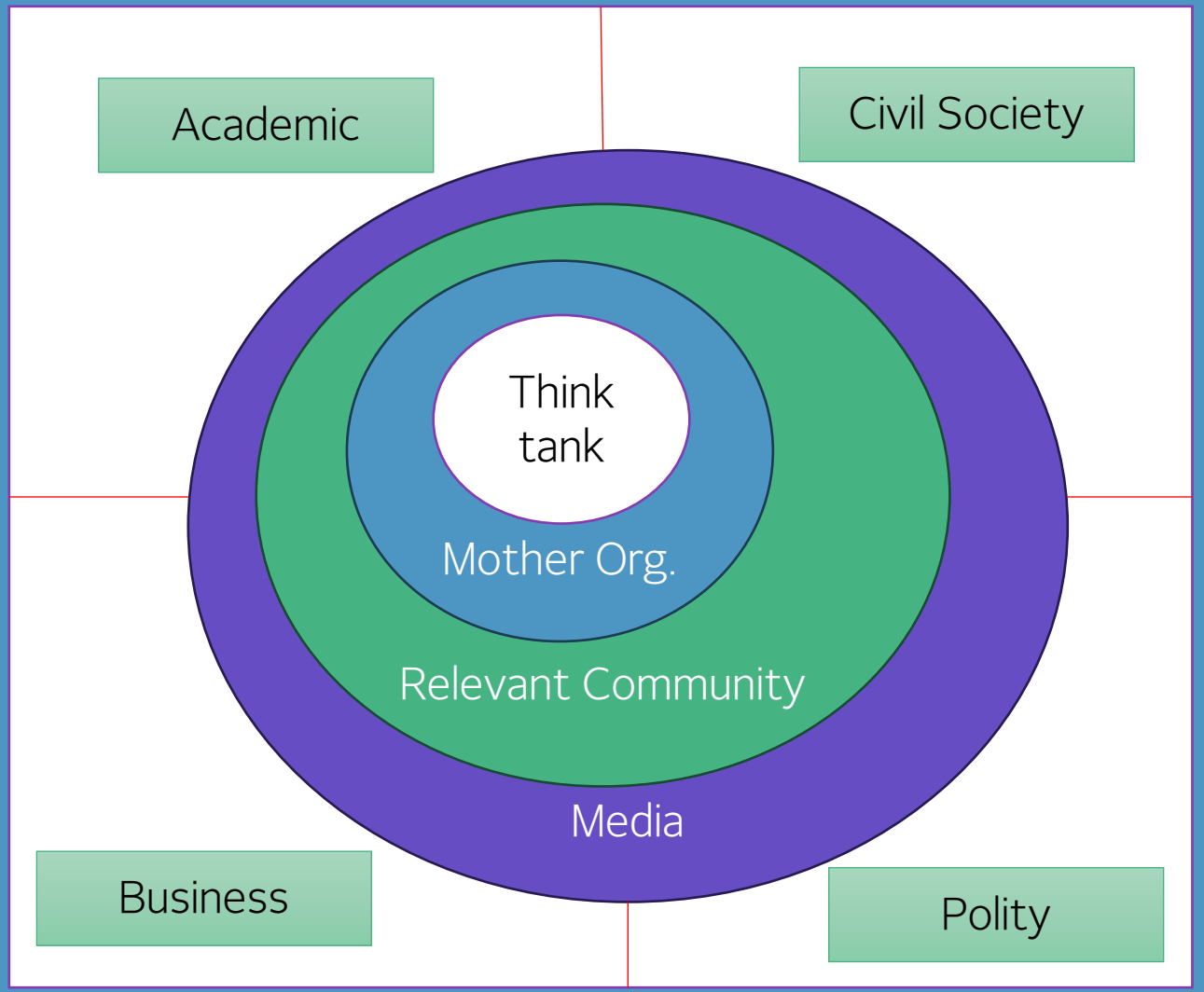
- 국가지원 연구소와 시장지원 연구소의 한계
- 비영리 민간연구소 활성화 필요성 하지만, 한계점

바람직한 조직의 조건

최영준, & 유정민. (2023). 비영리스타트업의 정의와 특성에 관한 연구: 유사 조직과의 비교를 중심으로. *한국행정논집*, *35*(3), 255-285.

정체성 요인	미션의 독특성	-우리 사회에서 그동안 사회문제로 인지되지 않았던 것에 문제를 제기하는가?
	사회문제 시급성	-해결하고자 하는 사회문제가 시급한가?
	해결방법 독창성	-사회문제를 해결하는 방법이 새로운가?
역량적 요인	리더십	-대표가 조직 및 사업을 이끌고 나아가는 역량은 충분한가?
	문제해결 가능성	-제시된 사업을 통해서 미션이 달성될 수 있는가?
	유연성, 민첩성	-변화하는 환경에 조직이 얼마나 유연하고 민첩하게 대응할 수 있는가?
거버넌스 요인	소통, 협업 역량	-사회/시민/기부자들과의 활발한 의사소통을 할 역량을 갖추고 있는가?
	투명성, 윤리성	-조직을 얼마나 투명하고 윤리적으로 운영하는가?
지속가능성 요인	임팩트의 즉각성	-조직의 활동을 통하여 임팩트/성과가 즉시적으로 나타나는가?
	성장가능성	-조직 및 사업의 규모가 성장할 것이 기대되는가?
	재정, 수입	-지속가능한 재정/수입을 확보할 수 있을 것인가?

민간연구소 환경


Academic
Civil Society
Think tank
Mother Org.
Relevant Community
Media
Business
Polity
Citizens

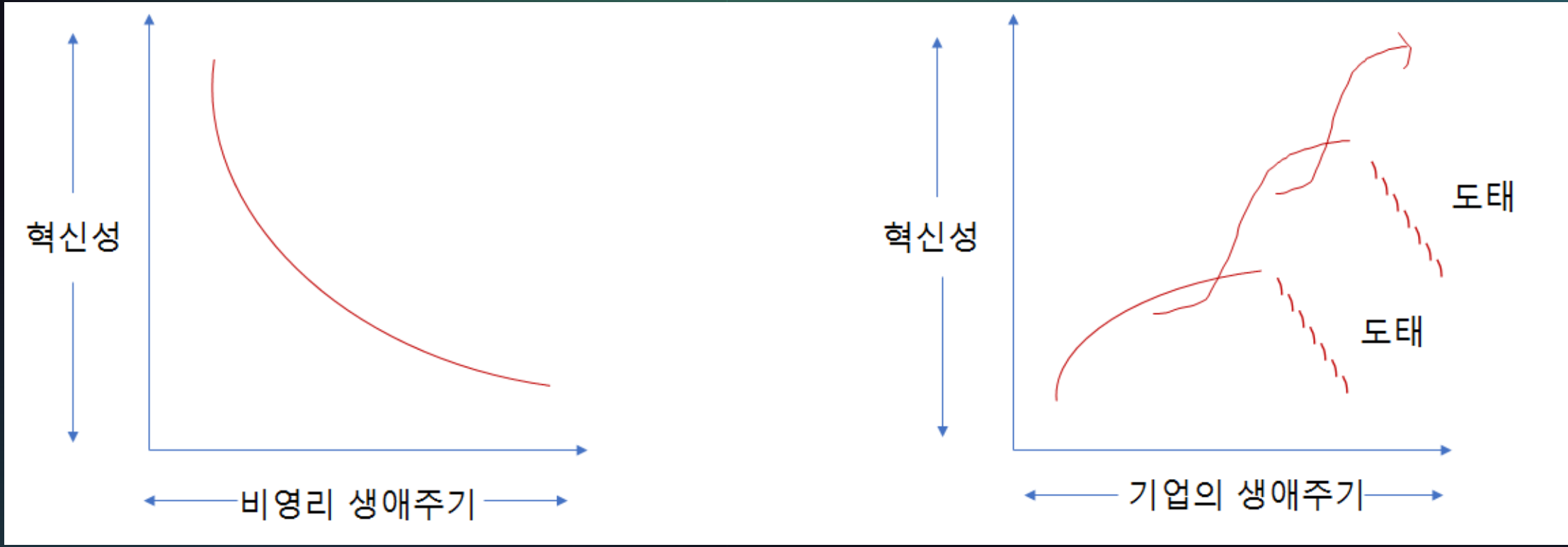
비영리연구소 checklist 만들기

- 연구소의 목표가 무엇입니까?
- 연구소는 비영리섹터의 브레인 역할을 하고 있습니까?
- 모조직과 관계가 얼마나 유연합니까?
- 당신의 Stakeholder는 누구입니까? 이들과 얼마나 connect되어 있습니까?
- 연구의 Audience가 누구인가? 미디어를 거치지도 않고 연구를 직접 보고 있는 이들은 누구입니까?
- 연구결과를 얼마나 Impact있나요? 어떻게 Amplify합니까? 미디어에 얼마나 노출되어 있습니까?
- 연구소의 Leverage는 무엇입니까?
- Alliance는 누구입니까? 이들과 어떠한 활동을 하고 있습니까?

국가/기업지원 연구소, 민간 연구소

- 한국보건사회연구원 2023년 예산 240억원
- 한국여성정책연구원 2023년 예산 160억원
- 한국행정연구원 2023년 예산 140억원
- 한국청소년정책연구원 2023년 예산 100억원 ……
- 삼성경제연구소… ?
- 나눔문화연구소?
- 기부문화연구소?

민간연구소: 혁신과 재정의 제약



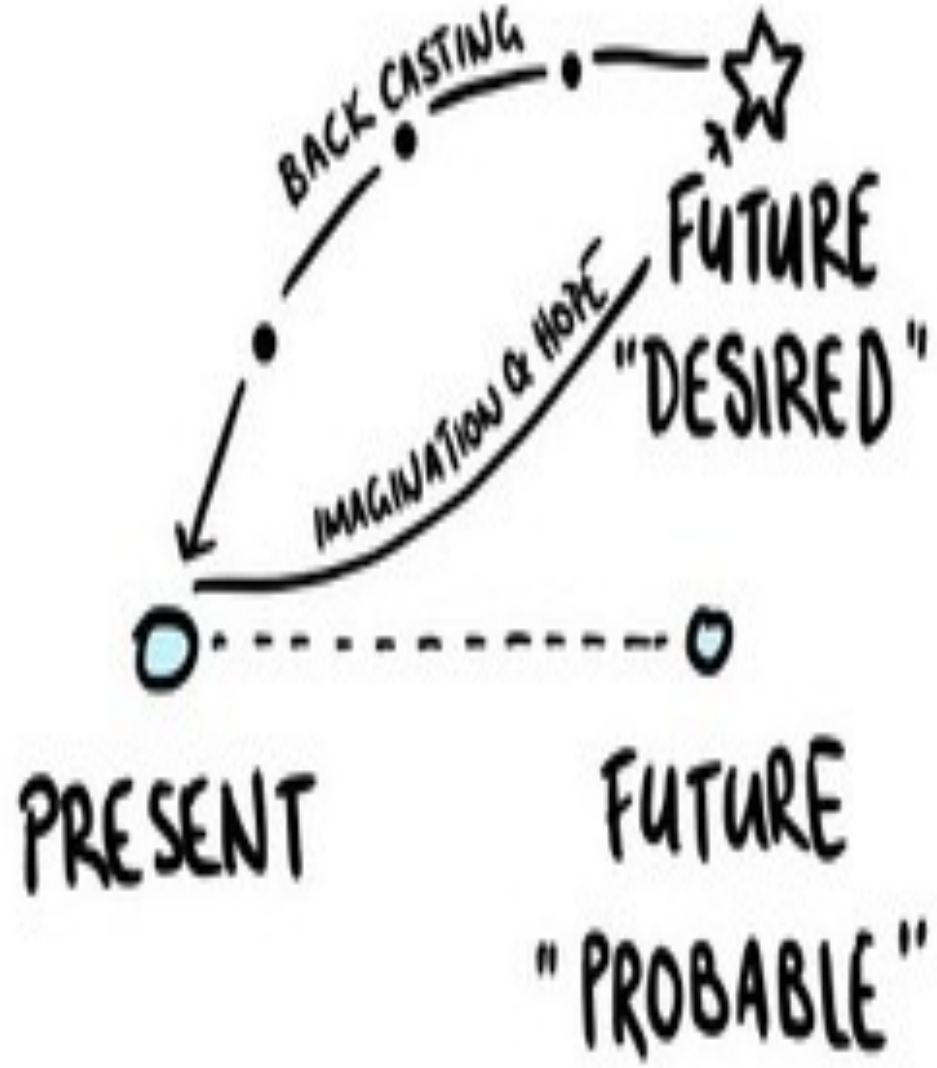
이윤을 추구하는 투자자에게 책임이 있는 영리기업에 비해, 'Cause'에 기부하는 이들에게 책임이 있는 비영리기관들은 변화가 쉽지 않은 경향

기부자들은 Cause에 직접 기부금을 사용하지 않고, 더 좋은 방법을 찾기 위해 연구/개발/인력투자를 하는 것에 거부감이 강한 경향이 있음

Hull, C. E., & Lio, B. H. (2006). Innovation in non-profit and for-profit organizations: Visionary, strategic, and financial considerations. *Journal of change management*, *6*(1), 53-65.

비영리연구소의 High Road와 Low Road

- High Road
  - 모기관 전략 선도
  - 자체 연구생산 능력 극대화 전략 + 스위치보드 역할
  - 시민사회 전체 영향력 강화 + 사회이슈 아젠더 선도
  - 적극적 이해관계자 활용
- Low Road
  - 모기관 아젠더에 충실
  - 급소/틈새를 채우는 전략
  - 연구플랫폼화 + Relevant community을 타겟화하는 전략
  - 소극적 이해관계자 활용


BACK CASTING
FUTURE
"DESIRED"
IMAGINATION & HOPE
PRESENT
FUTURE
"PROBABLE"