

나눔문화 확산을 위한 정책과제

2010. 6

KOREA INSTITUTE OF PUBLIC FINANCE

자료 10-05

나눔문화 확산에 관한 정책토론회

나눔문화 확산을 위한 정책과제

2010. 6

개 요

□ 주제 : 나눔문화 확산을 위한 정책과제

□ 일시 : 2010년 6월 10일(목) 14:00~17:15

□ 장소 : 서울 COEX 컨퍼런스룸 402호

□ 진행순서

14:00~14:20	개회사 및 축사
▶ 개회사	원윤희 한국조세연구원 원장
▶ 축사	고건 사회통합위원회 위원장
▶ 격려사	김세원 경제인문사회연구회 이사장
14:20~15:50	주제발표
▶ 사회자	이원덕 사회통합위원회 계층분과위원장
▶ 발표자	손원익 한국조세연구원 선임연구위원 「한국의 나눔문화 실태 및 정책과제」 이순태 한국법제연구원 연구위원 「나눔문화 확산을 위한 법제 개선」 박세경 한국보건사회연구원 연구위원 「자원봉사 활성화를 통한 나눔문화의 확산」
15:50~16:00	중간 휴식
16:00~17:00	종합토론
▶ 토론자	김낙희 기획재정부 조세정책관 박태규 연세대 경제학부 교수 배병준 보건복지부 사회정책선진화기획관 신예리 중앙일보 논설위원 이영민 숙명여대 여성HRD대학원 교수 임병수 법제처 기획조정관 정필모 KBS 해설위원 최정일 동국대학교 법과대학 교수 (가나다순)
17:00~17:15	객석토론 및 종합정리
17:15	폐회

총 목 차

■ 제1주제

한국의 나눔문화 실태 및 정책과제 1

■ 제2주제

나눔문화 확산을 위한 법제 개선 55

■ 제3주제

자원봉사 활성화를 통한 나눔문화의 확산 ... 77

한국의 나눔문화 실태 및 정책과제

2010. 6.

손원익

한국조세연구원

목 차

I. 서론	7
II. 기부관련 국내·외 현황	9
1. 국내 현황 분석	9
2. 외국 현황 분석	25
III. 기부관련 세제 및 법제	35
1. 기부자에 대한 지원제도.....	35
2. 기부 수혜단체에 대한 제도.....	39
IV. 나눔문화 확산을 위한 정책과제	43
1. 나눔교육 강화 및 개인기부 활성화.....	43
2. 기부 인프라 확충	44
3. 기부 수혜단체의 투명성 제고	48
4. 공익법인에 대한 규제 완화.....	49
5. 다양한 기부모델의 개발 및 지원 확대.....	49
6. 기부금 관련제도의 단순화	52
참고문헌	53

표목차

<표 II-1> 법인과 개인의 연도별 소득공제대상 기부금.....	9
<표 II-2> 우리나라의 기부금 규모.....	11
<표 II-3> 법인의 기부금 신고 현황.....	14
<표 II-4> 업종별 기부금 신고 현황.....	15
<표 II-5> 기업규모별 기부금 신고 현황.....	17
<표 II-6> 기업 사회공헌비용 총지출액 및 평균지출액 규모 추이.....	18
<표 II-7> 매출액 대비 사회공헌 비용 추이.....	19
<표 II-8> 연도별 직접운영 프로그램 집행액 및 기업기부 지출규모 추이.....	20
<표 II-9> 분야별 직접운영 프로그램 지출비용 현황.....	21
<표 II-10> 분야별 기부 현황.....	22
<표 II-11> 분야별 직접운영 프로그램 지출비율의 연도별 추이.....	23
<표 II-12> 기부대상별 기부 참여율.....	24
<표 II-13> 영국의 개인 기부 현황.....	30
<표 III-1> 한국의 기부금 세제 개요.....	36
<표 III-2> 개인 및 법인에 대한 기부금 조세혜택 한도 비교.....	37
<표 III-3> 비영리법인의 손금한도.....	39
<표 IV-1> 주요 모금기관 모금실적 유형별 비율.....	46

그림목차

[그림 II-1] 법인과 개인의 연도별 소득공제 대상 기부금.....	10
[그림 II-2] 비영리단체로의 이전 중 종교기부금이 차지하는 비중	12
[그림 II-3] 미국의 기부금 규모(1968~2008)	25
[그림 II-4] 미국의 분야별 기부금액 비율(1969~2008)	26
[그림 II-5] 미국의 기부자별 기부금액(1969~2008)	27
[그림 II-6] 미국의 기부자별 기부금액의 비율(1968~2008)	28
[그림 II-7] GDP 대비 기부가 차지하는 비중	29
[그림 II-8] 영국의 분야별 월간 기부금액	30
[그림 II-9] 기부금액별 Gift Aid를 사용하는 기부자가 차지하는 비율.....	31
[그림 II-10] 연령 및 성별에 따른 평균기부금액과 기부인구의 비율.....	32
[그림 II-11] 각국의 GDP 대비 개인기부금의 비중.....	33

I. 서론

- 사회가 필요로 하는 공익적 활동은 과거 경제의 규모가 작았던 시대에는 정부의 역할만으로 충분하였으나, 경제의 규모가 커지고 사회가 다변화되어감에 따라 정부만으로는 사회의 다양한 요구를 충족할 수 없게 되었음
 - 이와 같은 이유로 일정부분 정부의 역할을 대행하는 민간 비영리분야가 태동하게 되었고, 그 역할이 지속적으로 확대되어 왔음.

- 민간 비영리단체(non-profit organization)는 사회복지, 문화·예술, 자선, 종교, 교육 등의 분야에서 많은 역할을 수행하여 왔고, 작은 정부를 지향하는 최근의 추세를 고려할 때 민간 비영리단체의 역할은 더욱 커질 것으로 예상할 수 있음.
 - 민간 비영리단체가 사회적으로 요구되는 공익활동을 수행하기 위해 필요한 재원은 주로 기부라는 민간의 자발적인 재정지원을 통하여 조달되고 있음
 - 즉, 민간의 자발적 기부는 공공재 성격의 재화와 서비스를 제공하여 다양한 사회적 요구를 충족시키는 데 활용되고 있으며, 이는 정부가 수행해야 할 역할을 일정부분 대행하고 있다고 볼 수 있음.
 - 이와 같은 현상은 민간의 기부가 가장 활발한 미국뿐만 아니라 사회복지에 대한 정부의 역할이 상대적으로 큰 북유럽의 국가들에서도 찾아 볼 수 있음

- 최근 글로벌 금융위기에 대처하는 과정에서 주요국의 재정건전성에 문제가 발생하여 어려움을 겪고 있으며, 우리의 경우도 다른 나라에 비하여 상대적으로 문제의 심각성은 덜하지만 재정건전성 제고를 위해 정부가 많은 노력을 기울이고 있음.
 - 이러한 상황에서 사회복지 등 비영리분야에 대한 정부의 지출이 위축될 가능성이 있기 때문에 사회적으로 필요한 공익활동에 민간의 적극적인 참여가 요구되고 있음.

- 앞에 설명한 바와 같이 민간기부는 비영리단체가 수행하는 공익활동의 주요 재원이기 때문에 민간기부에 대한 정부의 지원이 타당한 것으로 인식되고 있으며, 정부에서도 민간기부 역할의 중요성을 인식하여 민간기부를 지원하기 위한 각종 제도를 정비·제공하고 있음.
- 민간기부는 크게 개인기부와 기업기부로 구분됨.
 - 개인의 기부는 기부자 개인의 자유로운 의사결정에 의해 이루어지는 반면 기업의 기부는 기부를 결정하는 경영자와 주주 간의 이해관계에 따라 의사결정이 영향을 받게 되는 차이점이 있음.
- 기업의 기부에 대한 논쟁은 1970년 밀턴 프리드먼이 기업의 유일한 사회적 책임은 이윤추구에 있다는 주장을 한 후 본격화되었음.
 - 기업의 기부와 관련된 논쟁은 기업의 기부가 주주의 경제적 가치 보호 및 기업의 이윤추구 행위에서 크게 벗어날 수 없는 한계가 있다는 인식으로부터 비롯됨.
 - 민간기부를 구성하는 개인기부와 기업기부의 성격상 차이를 고려할 때 민간기부는 개인에 의해서 주도되는 것이 사회적으로 바람직하다고 인식되고 있음
 - 민간기부가 활발한 국가에서는 민간기부의 주체가 기업이 아니고 개인인 것을 확인할 수 있으며, 이는 민간기부가 개인에 의해서 주도되는 것이 바람직하다는 인식을 토대로 도출된 사회적 현상의 결과로 이해할 수 있을 것임
- 민간의 기부가 가장 활발한 미국의 경우 민간기부의 대부분을 개인기부가 차지하고 있으며, 이러한 현상은 이미 오래 전부터 정착되어 왔음.
 - 우리나라의 경우는 1990년대 초반까지만 해도 기업기부가 민간기부의 대부분을 차지하고 있었음.
 - 그러나 개인기부와 기업기부의 비중이 점점 좁혀지면서 2000년도에 와서는 개인기부와 기업기부의 비중이 거의 비슷해졌고 그 이후 개인기부의 비중이 기업기부의 비중을 초과하고 있음.
 - 즉, 우리나라에서도 민간기부가 기업의 기부보다는 개인의 기부에 의해서 주도되고 있는 바람직한 현상이 나타나고 있다고 평가할 수 있음

Ⅱ. 기부관련 국내·외 현황

1. 국내 현황 분석

가. 개인 현황

1) 세무자료를 통한 우리나라의 기부금 규모

<표 Ⅱ-1> 법인과 개인의 연도별 소득공제대상 기부금

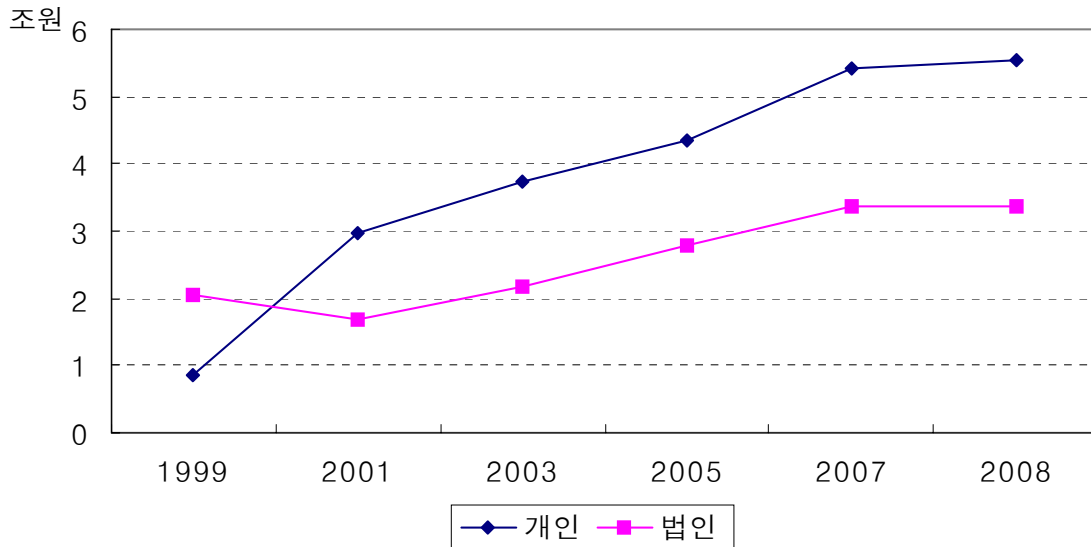
(단위: 조원, %)

구분	1999	2001	2003	2005	2007	2008	
기부금계	2.90	4.67	5.90	7.13	8.67	8.91	
개인	근로소득자	0.80	2.70	3.20	3.60	4.07	4.14
	종합소득자	0.05	0.28	0.54	0.74	1.28	1.39
	소계	0.85	2.98	3.74	4.34	5.35	5.53
	비율	29.30	63.80	63.40	60.90	61.70	62.10
법인	금액	2.05	1.69	2.16	2.79	3.32	3.38
	비율	70.70	36.20	36.60	39.10	38.30	37.90

자료: 『국세통계연보』, 각 연도

- 우리나라의 기부금 규모를 정확히 집계한 통계자료가 미비하여 세무자료를 통해 간접적으로 파악
 - 2008년 기준 기부금 총액은 개인이 5.53조원이고, 법인이 3.38조원으로 총 8.91조원에 이르고 있으며, 개인이 62.1%, 법인이 37.9%의 비중을 보이고 있음.
 - 세무자료는 소득공제를 신청한 기부금의 규모이며 소득공제를 신청하지 않은 기부자도 있는 것을 고려할 때 실제 기부금 규모는 세무자료상의 기부금 규모보다는 클 것으로 판단

[그림 II-1] 법인과 개인의 연도별 소득공제 대상 기부금



자료: 『국세통계연보』, 각 연도

□ 2000년 이후 개인 중심의 기부문화가 정착되고 있는 것으로 추정

- 2000년 이전에는 법인의 기부규모가 전체 기부의 70% 정도를 차지하여 법인 중심의 기부문화를 보임
- 2000년 이후에는 법인에 대한 개인의 기부 비중이 증가
- 2001년에 63.8% : 36.2%로 개인기부의 비중이 대폭 증가하였으며, 2003년에는 63.4% : 36.6%로 개인기부의 비중이 더욱 확대되었고, 2008년에는 62.1% : 37.9%로 개인기부의 비중이 다소 축소
- 대체적으로 개인과 법인의 비율이 약 6 : 4 정도의 비중으로 정착되고 있음.

□ 개인 중심의 기부문화 정착은 각계의 기부문화 확산을 위한 노력과 홍보의 결과라 평가되며, 동시에 기부관련 세제 개선에 따른 정책효과로 평가됨

2) 가계동향조사를 이용한 우리나라의 기부금 규모

<표 II-2> 우리나라의 기부금 규모

(단위: %)

구분	소득 ¹⁾ 에서 차지하는 비중			비영리단체로의 이전 중 종교기부금이 차지하는 비중
	비영리단체로의 이전 ²⁾	종교기부금	회비 및 기타기부금	
2003 ³⁾	2.942	0.984	1.959	33.428
2004 ³⁾	2.913	0.997	1.916	34.235
2005 ³⁾	2.720	1.000	1.720	36.751
2006 ³⁾	2.698	1.042	1.655	38.632
2007 ³⁾	2.814	1.086	1.728	38.587
2008 ³⁾	2.804	1.063	1.741	37.919
2009 ³⁾	2.706	1.001	1.705	36.995
평균	2.800	1.025	1.775	36.650

주: 1) 소득: 가구 구성원 전체의 소득

2) 비영리단체로의 이전은 종교기부금과 회비 및 기타기부금으로 구성되어 있으며 비영리단체로의 이전이란 종교단체, 정당, 종중, 사회운동단체, 자생상조회 등으로 이전된 금액을 말한다. 이 중 종교기부금이란 종교단체에 기부하는 특정되지 않은 금액을 말하고, 회비 및 기타기부금이란 노조, 종중, 상조회 등 비영리단체의 회비를 말한다.

3) 2003년 89,567명, 2004년 88,391명, 2005년 102,837명, 2006년 90,696명, 2007년 86,325명, 2008년 84,908명, 2009년 85,197명

자료: 『가계동향조사』, 각 연도

□ 통계청의 가계동향조사를 이용하여 개인기부 현황을 파악하면 <표 II-2>에서 보는 바와 같음.

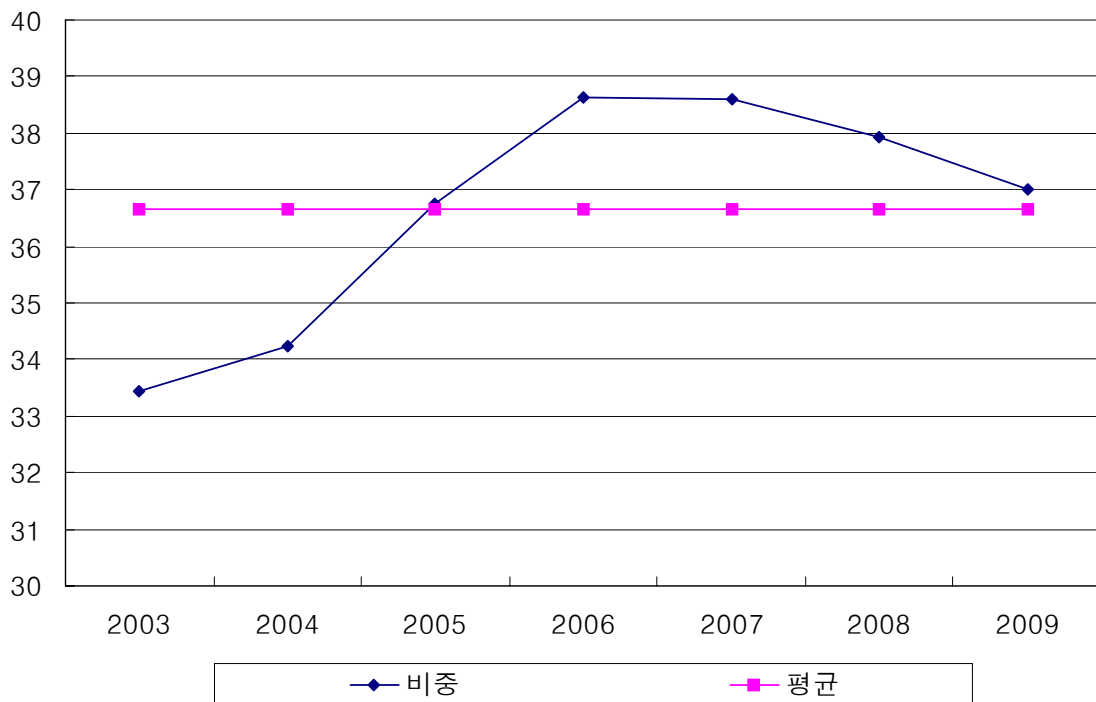
○ 가계지출은 실질적으로 가계의 자산이 감소되는 지출로서 소비지출과 비소비지출로 구성되어 있고 비소비지출에는 조세, 공적연금, 사회보험, 비영리단체로의 이전, 가구 간 이전 등이 있음.

○ 비영리단체로의 이전은 '종교기부금'과 '회비 및 기타기부금'으로 구성되어 있음.

- 통계청의 가계동향조사에 따르면 2003년부터 2009년까지 비영리단체로의 이전이 소득에서 차지하는 비중은 평균 2.8%이며, 비영리단체로의 이전 중 종교기부금이 차지하는 비중은 평균 36.65%
- 소득에서 비영리 단체로의 이전이 차지하는 비중은 2003년 2.942%, 2009년 2.706%로 2003년부터 2009년까지 큰 변화 없이 유사한 수준을 유지
- 비영리단체로의 이전에서 종교기부금이 차지하는 비중은 [그림 II-2]와 같이 2004년을 기점으로 다소 증가하지만, 2003년부터 2009년까지 평균 36.7%의 수준을 유지하고 있음.

[그림 II-2] 비영리단체로의 이전 중 종교기부금이 차지하는 비중

(단위: %)



자료: 『가계동향조사』, 각 연도

- 세무자료에 따르면 개인기부금에서 종교단체에 대한 기부금이 차지하는 비중은 '08년 기준으로 약 86.3%에 이르고 있어 가계동향조사에 의한 38.6%와 매우 큰 차이를 보이고 있음.
- 통계청 가계동향조사에서 비영리단체로의 이전 중 회비 및 기타기부금이란 노조, 종중, 상조회 등으로 이전된 금액을 포함하기 때문에 일반적인 기부금의 개념과 벗어나는 영역이 존재
 - 기부금의 개념에서 벗어나는 영역의 존재로 통계청 가계동향조사에서 종교기부금이 차지하는 비중이 과소 추정될 가능성이 존재
- 세무자료의 경우 2008년에는 연간 100만원 이상인 기부자의 기부금명세서 전산자료만이 세무서 제출 대상이어서 연간 100만원 이하 소액 기부자의 기부금액이 종교단체 기부금 비율 산정시 누락될 가능성이 존재
- 기부금 명세서 전산자료 제출 대상은 '07년 연간 200만원 이상, '08년 100만원 이상, '09년 50만원 이상 기부자이며, '10년에는 금액 제한이 폐지되어 모든 기부자가 대상임.

나. 법인 현황 분석

1) 국세통계연보를 통한 법인의 현황 분석

<표 II-3> 법인의 기부금 신고 현황

(단위: 개, 백만원)

구분	신고 법인 수 (1)	기부금				기업 한 곳당 평균 기부액 (2=3/1)	전년대비 증가율 (%)
		소계 (3=4+5+6)	법정 기부금 (4)	특례 기부금 (5)	지정 기부금 (6)		
2004년	316,777	2,158,691	**	**	**	6.815	
2005년	333,313	2,470,266	380,991	1,036,945	1,052,330	7.411	5.2
2006년	352,647	2,795,622	403,534	1,263,670	1,128,418	7.928	5.8
2007년	372,141	3,325,078	833,498	1,139,910	1,351,670	8.935	5.5
2008년	398,331	3,378,565	841,681	1,001,506	1,535,378	8.482	7.0
법인규모별	398,331	3,378,565	841,681	1,001,506	1,535,378	8.482	
일반법인	80,300	2,927,919	745,880	963,705	1,218,334	36.462	
중소기업	318,031	450,646	95,801	37,801	317,044	1.417	
상장·비상장	398,331	3,378,565	841,681	1,001,506	1,535,378	8.482	
상장법인	1,749	1,580,838	365,198	547,426	668,214	903.852	
비상장법인	396,582	1,797,727	476,483	454,080	867,164	4.533	

주: 법인세 신고서 주요계정명세서상 회사계상 금액임
 자료: 『2009년 국세통계연보』

- 국세청에서 발간한 2009년 국세통계연보를 통해 법인의 기부금 현황을 살펴 보면, 2008년 기부금 공제를 신고한 기업의 수는 398,311개
 - 신고법인 수는 2004년 316,777개, 2005년 333,313개에서 2008년 398,331개로 지속적으로 증가
 - 해당연도에 법인세 신고한 것을 기준으로 함

- 국제통계연보에 의하면, 2008년 총기부금공제액은 약 3.38조원으로 2007년대비 7% 증가
 - 법정기부금, 특례기부금, 지정기부금 중 지정기부금이 가장 높은 비중을 차지
 - 한 기업당 평균 기부금은 2007년 8,935,000원에서 2008년 8,482,000원으로 감소
 - 이러한 감소 원인은 경기변동에 기인하는 것으로 파악

- 법인의 규모별 상장·비상장기업별로 나누어 살펴보면, 기부금 총액은 중소기업보다 일반법인이 6배 이상 더 많고, 상장법인보다 비상장법인이 더 많음
 - 기업 한 곳당 평균 기부금을 살펴보면, 일반법인이 약 3,600만원으로 중소기업에 비해 약 25.7배 많으며, 상장법인이 약 9억 300만원으로 비상장법인에 비해 200배 정도 높은 것으로 나타나고 있음.

<표 II-4> 업종별 기부금 신고 현황

(단위: 개, 백만원)

구분	신고 법인 수 (1)	기부금				기업당 평균 기부액 (2=3/1)
		소계 (3=4+5+6)	법정기부금 (4)	특례기부금 (5)	지정기부금 (6)	
업태별	398,331	3,378,565	841,681	1,001,506	1,535,378	8.5
농·임·어업	3,694	4,624	233	702	3,689	1.3
광업	1,041	16,157	376	13,913	1,868	15.5
제조업	85,209	1,282,306	317,881	244,775	719,650	15.0
전기·가스·수도업	664	247,264	28,491	192,601	26,172	372.4
건설업	75,966	264,891	53,777	61,774	149,340	3.5
도매업	80,750	163,404	41,543	14,161	107,700	2.0
소매업	12,492	59,628	10,846	9,789	38,993	4.8
음식·숙박업	3,350	12,419	4,284	1,860	6,275	3.7
운수·창고·통신업	24,190	179,856	37,526	100,537	41,793	7.4
금융·보험업	13,079	607,008	153,971	250,444	202,593	46.4
부동산업	15,269	207,410	87,973	20,800	98,637	13.6
서비스업	73,384	278,429	63,611	83,692	131,126	3.8
보건업	986	51,916	40,700	4,903	6,313	52.7
기타 업종	8,257	3,253	469	1,555	1,229	0.4

자료: 『2009년 국제통계연보』

- 2008년 국세통계연보를 통해 업종별 기부금액을 비교·분석하면 기업당 평균 기부액이 가장 높은 업종은 전기·가스·수도업으로 2위를 차지한 보건업에 비해 약 7배 정도 많은 액수를 기부하는 것으로 파악
 - 공공재적 성격이 강한 사업의 특성상 공익적 성격을 지니기 때문에 기부액이 높은 것으로 추정
 - 전기·가스·수도업에서 주목할만한 특성은 기부금 총액의 경우 지정기부금이 제일 많은 것과 달리 특례기부금이 가장 많음
 - 특례기부금은 문화예술진흥기금, 대학병원, 정부출연연구기관 등에 기부한 기부금
 - 기업당 평균 기부액이 두 번째로 높은 업종은 보건업으로 한 개 기업당 평균적으로 약 5,200만원을 기부하는 것으로 파악되며, 금융·보험업, 광업, 제조업이 뒤를 잇고 있음.

<표 II-5> 기업규모별 기부금 신고 현황

(단위: 개, 백만원)

구분	신고 법인 수 (1)	기부금					기업당 평균 기부액 (2=3/1)
		소계 (3=4+5+6)	법정기부금 (4)	특례기부금 (5)	지정기부금 (6)		
수입금액 규모별	398,331	3,378,565	841,681	1,001,506	1,535,378	8.5	
5억원 이하	190,674	61,331	15,480	3,231	42,620	0.3	
10억원 이하	51,379	61,348	4,677	12,656	44,015	1.2	
20억원 이하	53,278	32,415	6,736	1,487	24,192	0.6	
50억원 이하	55,848	77,869	15,134	4,012	58,723	1.4	
100억원 이하	23,740	116,822	17,754	6,754	92,314	4.9	
200억원 이하	12,043	118,204	20,392	10,650	87,162	9.8	
500억원 이하	6,845	154,248	37,042	22,258	94,948	22.5	
1,000억원 이하	2,329	119,774	29,259	23,638	66,877	51.4	
5,000억원 이하	1,708	456,312	164,606	72,432	219,274	267.2	
1조원 이하	204	208,144	66,907	66,802	74,435	1020.3	
1조원 초과	283	1,972,098	463,694	777,586	730,818	6968.5	
자산규모별	398,331	3,378,565	841,681	1,001,506	1,535,378	8.5	
5억원 이하	195,812	46,228	7,743	12,937	25,548	0.2	
10억원 이하	66,263	20,630	5,045	835	14,750	0.3	
20억원 이하	51,463	36,907	7,230	2,820	26,857	0.7	
50억원 이하	42,882	100,538	14,601	4,450	81,487	2.3	
100억원 이하	17,935	113,371	24,389	6,635	82,347	6.3	
200억원 이하	8,596	62,493	12,379	8,716	41,398	7.3	
500억원 이하	7,610	143,124	42,094	26,548	74,482	18.8	
1,000억원 이하	3,764	131,329	45,220	15,347	70,762	34.9	
5,000억원 이하	3,210	477,725	143,398	59,863	274,464	148.8	
5,000억원 초과	796	2,246,220	539,582	863,355	843,283	2821.9	

자료: 『2009년 국세통계연보』

- 2008년 국세통계연보를 통해 기업의 규모를 기준으로 구분하여 기부금 총액을 살펴보면, 기업규모의 증가에 따라 기부금액도 증가하는 것으로 파악됨
- 수입금액을 기준으로 규모를 분류해서 살펴보면, 수입액이 1조원을 초과하는 기업의 경우 약 69억 6,800만원을 기부하며, 5,000억원 이상 1조원 이하의 기업은 평균적으로 10억 2,000만원을 기부하는 것으로 파악
 - 대체적으로 수입금액이 증가함에 따라 기부금액이 증가하는 것으로 기업의 수입액 증가가 기부액 증가에 크게 기여
- 자산규모별로 기부액을 살펴보면 자산규모의 증가에 따라 한 개 기업당 평균 기부액이 증가하는 것으로 추정
 - 자산규모가 5,000억원을 초과하는 기업은 평균 약 28억 2,200만원을 기부하며, 자산규모 1,000억원 이상 5,000억원 이하 기업의 경우에는 약 1억 4,900만원을 기부

2) 전경련 기업·기업재단 사회공헌백서

<표 II-6> 기업 사회공헌비용 총지출액 및 평균지출액 규모 추이

(단위: 백만원)

구분	총지출액	평균지출액
2002년 (202개사)	1,086,594	5,379
2004년 (227개사)	1,228,432	5,412
2005년 (244개사)	1,402,510	5,747
2006년 (202개사)	1,804,816	8,979
2007년 (208개사)	1,955,642	9,402
2008년 (209개사)	2,160,141	10,336

자료: 전경련, 『2007·2008 기업·기업재단 사회공헌백서』

- 전국경제인연합회는 『2008 기업·기업재단 사회공헌백서』를 통해 2008년 기업의 사회공헌활동에 대해 회원사를 대상으로 조사하여 발표
 - 기업들의 사회공헌활동 현황을 파악하고 촉진하기 위해 매출액 상위 500대 기업을 대상으로 조사
 - 조사대상 기업 중 응답기업 수는 209개 기업(응답률 41.8%)이고 조사기간은 2008년 6월 2일~9월 30일임.

- 기업의 사회공헌활동 지출규모는 꾸준히 증가하고 있으며 1개사 평균 사회공헌비용 역시 꾸준히 증가
 - 2008년 조사에 응답한 209개 기업은 사회공헌활동에 총 2조 1,601억 4,100만원을 지출하였으며 2007년과 비교할 때 10.5% 증가한 수치임.
 - 각 기업별 평균 사회공헌비용은 103억 3,600만원으로 2007년 94억 200만원에 비해 9억 3,400만원 증가한 것으로 분석
 - 사회공헌활동에 대한 총지출액 및 평균지출액이 꾸준히 증가했음에도 불구하고 매출액 대비 사회공헌비용의 비율이 '06년 이후 감소추세를 보이고 있는 것은 경제상황에 따른 결과로 판단됨.

<표 II-7> 매출액 대비 사회공헌 비용 추이

(단위: %)

구분	매출액 대비 사회공헌비용
2002년 (190개사)	0.2
2004년 (201개사)	0.2
2005년 (197개사)	0.2
2006년 (194개사)	0.3
2007년 (205개사)	0.2
2008년 (208개사)	0.1

자료: 전경련, 『2007·2008 기업·기업재단 사회공헌백서』

<표 II -8> 연도별 직접운영 프로그램 집행액 및 기업기부 지출규모 추이

(단위: 백만원)

구분	직접운영 프로그램 집행액 추이		기업기부 지출규모	
	(기업)전체 지출비용	평균지출비용	총기부액	평균기부액
2002년 (202개사)	228,100	1,129	858,494	-
2004년 (189개사)	322,591	1,706	686,379	3,632
2005년 (205개사)	395,441	1,929	741,086	3,615
2006년 (200개사)	782,386	3,912	1,022,430	5,112
2007년 (203개사)	858,921	4,231	1,047,832	5,038
2008년 (188개사)	830,888	4,329	938,009	4,990

주: 1. 해당 항목 응답기업 기준

2. 직접운영: 기업이 직접 수행한 사회공헌사업비용, 기업이 직접 수행한 임직원의 봉사활동에 사용된 각종 경비

3. 기부금: 직접운영 프로그램을 제외한 지출액 중 손금산입 등으로 세금혜택을 받는 금액(법인세법상 기부금 인정항목 해당 / 운영방식의 경우 관련 비용이 세금혜택을 받을 수 있는 부분 모두 해당)

자료: 전경련, 『2007·2008 기업·기업재단 사회공헌백서』

□ 2008년 응답기업의 직접운영 프로그램 지출비용은 약 8,309억원으로 평균적으로 43억원을 지출

- 전국경제인연합회의 사회공헌백서를 통해 연도별 직접운영 프로그램 집행액과 기업의 기부금 지출 추이를 보면, 2002년부터 2008년까지 직접운영 프로그램의 집행액이 꾸준히 증가
- 응답기업의 기부금 지출은 2006년을 기점으로 다소 감소하였으나 직접운영에 대한 지출액은 꾸준히 증가한 것으로 보아 기업이 점차적으로 직접운영 프로그램을 선호하는 것으로 추정
- 직접운영 프로그램 집행액과 기업의 기부금 지출액의 차이를 살펴보면, 2004년의 경우에는 기부금 지출이 직접 운영프로그램 집행액에 비해 약 19억원 가량 더 많았으나 2008년의 경우 약 6억원 가량 더 많아 그 차이가 크게 축소되고 있음.

- 기업의 사회공헌(협업)은 과거의 자선적 기부활동에서 기업의 마케팅과 관련된 전략적 사회공헌활동으로 변화하고 있는 것이 국내외적으로 공통된 추세임
 - 전략적 사회공헌활동은 기업이 사회공헌프로그램을 직접 운용하는 형태로 이루어지며, 이러한 현상은 2008년 전경련 사회공헌백서에서도 확인할 수 있음.
 - 직접운영 프로그램은 기업의 독점적 사업으로 기업의 다른 경영활동인 마케팅 및 홍보와 관련을 가지고 전략적으로 활용할 수 있으며, 직접운영 프로그램의 비율이 증가한 것은 기업의 고유한 역량과 자원을 활용한 전략적 사회공헌으로 사회공헌활동의 방향이 변화되고 있음을 보여줌

<표 II-9> 분야별 직접운영 프로그램 지출비용 현황

(단위: 백만원, %)

분야	총집행액	기업평균 집행액	구성비
사회복지	368,185	2056.9	45.2
교육, 학교, 학술연구	85,679	478.7	10.5
문화예술 및 체육	104,529	584.0	12.8
국제구호활동	46,180	258.0	5.7
환경보전	9,423	52.6	1.2
농촌 지원활동	18,975	106.0	2.3
응급 및 재난구호	791	4.4	0.1
의료보건	3,136	17.5	0.4
기타	176,950	988.5	21.7
계	813,848		100.0

주: 해당 항목 응답기업 179개사 기준
 자료: 전경련, 『2008 기업·기업재단 사회공헌백서』 재구성

<표 II-10> 분야별 기부 현황

(단위: 백만원, %)

분야	총집행액	기업평균 집행액	구성비
사회복지	322,657	1,844	41.1
교육, 학교, 학술연구	244,066	1,395	31.1
문화예술 및 체육	92,889	531	11.8
의료보건	62,658	375	8.0
기타	25,964	148	3.3
환경보전	17,177	98	2.2
응급 및 재난구호	7,218	42	0.9
국제구호활동	5,134	29	0.7
농촌지원활동	5,086	29	0.6
계	785,849	4,491	

주: 해당 항목 응답기업 175개사 기준
 자료: 전경련, 『2008 기업·기업재단 사회공헌백서』 재구성

- 전경련 사회공헌백서를 통해 직접운영 프로그램과 기부금의 분야별 기부 현황을 살펴보면, 사회복지, 교육학술, 문화예술 순으로 지출이 발생
 - 기업의 직접운영 프로그램과 기부금 지출액의 분야별 지출액 순위는 다소 차이가 존재하지만 상위권을 차지한 분야는 동일
 - 두 부문 모두 1위는 사회복지 영역이고, 2위는 교육·학교·학술연구 영역이며, 3위는 문화예술 및 체육 영역
 - 사회복지 영역에 대한 지출이 가장 많은 까닭은 사회복지 분야에 대한 정부나 사회의 높아진 관심을 반영한 결과로 사회의 취약 영역에 대한 관심의 증대를 의미함.

<표 II-11> 분야별 직접운영 프로그램 지출비율의 연도별 추이

(단위: %)

분야	2002	2004	2005	2006	2007	2008
사회복지	20.6	40.3	38.4	35.3	25.3	45.2
의료보건	0.7	4.2	5.8	0.3	0.3	0.4
교육, 학교, 학술연구	17.2	6.8	7.2	9.9	10.1	10.5
문화예술 및 체육	22.2	11.3	9.8	8.3	9.7	12.8
환경보전	0.4	5.6	7.9	1.8	3.1	1.2
응급 및 재난구호	0.3	0.8	0.2	0.2	0.3	0.1
국제구호활동	0.1	0.1	0.1	4.4	4.6	5.7
농촌지원활동	-	-	-	3.9	3.0	2.3
기타	38.5	31.0	30.5	35.8	43.6	21.7

주: 1) 직접운영 프로그램 지출 총액 중 각 해당 항목 지출액이 차지하는 비율

2) 해당 항목 응답기업 기준(2002년 202개사, 2004년 201개사, 2005년 208개사, 2006년 200개사, 2007년 198개사, 2008년 178개사)

자료: 전경련, 『기업·기업재단 사회공헌백서』(2008)

□ 분야별 직접운영 프로그램 지출비율의 연도별 추이를 파악

- 직접운영 프로그램의 분야별 지출비율에서 가장 많은 영역을 차지한 부문은 사회복지 영역으로 연도에 따라 증감하지만 대부분의 기간에서 가장 높은 비중을 차지함.
- 사회복지 분야의 지출비중이 가장 높은 것으로 보아 사회의 취약 영역을 돌보는 일에 기업의 직접운영 프로그램이 보완하고 있는 것으로 추정
- 2002년의 경우 다른 해와 달리 문화예술 및 체육 분야가 사회복지 분야보다 많은 까닭은 2002년 한일 월드컵으로 인해 문화영역에 많은 지출이 이루어졌기 때문인 것으로 추정
- 2004년에 비해 2005년에 국제구호활동 비중이 크게 증가하였는데, 이는 기업들의 활발해진 해외지출활동과 연관된 것으로 국제적인 대형 재난피해에 우리 기업이 적극적으로 지원하고 있음을 의미함.

<표 II-12> 기부대상별 기부 참여율

(단위: 참여기업 수%, 중복응답)

구분	1998	2000	2002	2004	2005	2006	2007	2008
자사출연재단(특정공익법인)	38.0	53.9	60.9	28.8	29.6	40.8	38.8	40.0
지정기부금(주요모금단체)	54.3	58.1	58.9	44.2	46.7	78.7	74.1	78.1
국가지방자치단체	63.6	55.0	58.9	33.1	32.2	43.1	71.2	66.3
시민단체 등 NGO	24.0	36.1	36.5	38.5	45.7	50.6	60.6	73.1
기타	74.4	49.2	51.8	37.5	43.7	69.0	74.7	71.3

주: 해당 항목 응답기업 기준
 자료: 전경련, 『기업·기업재단 사회공헌백서』(2008)

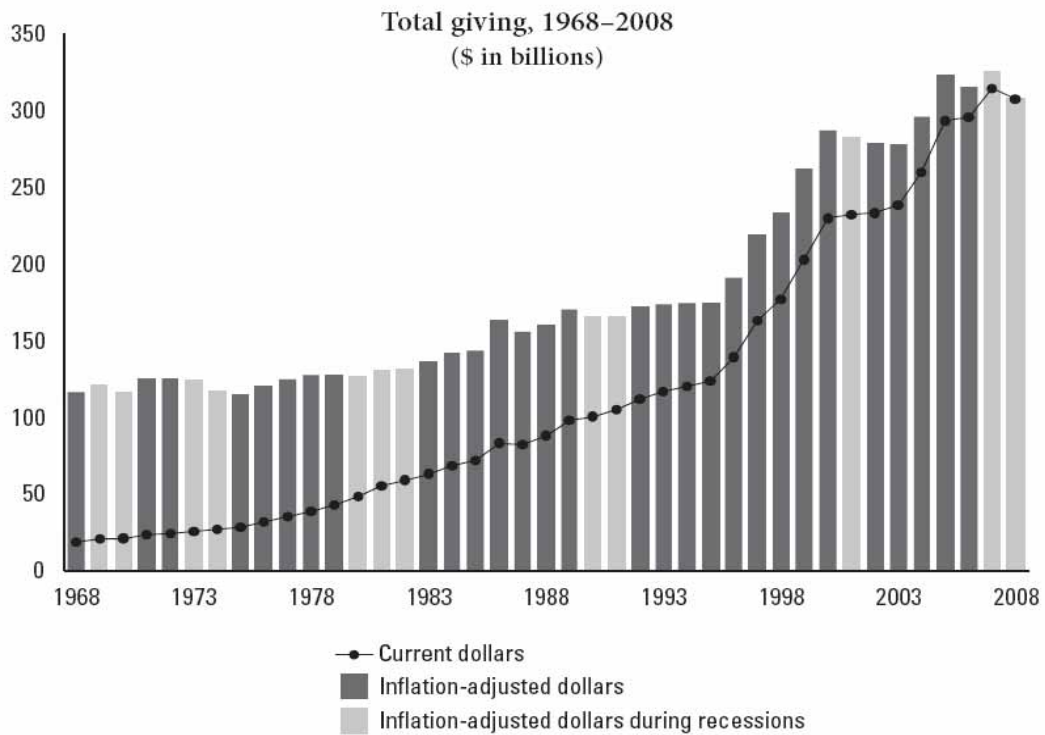
- 2008년 기부대상별 기부 참여율을 살펴보면, 주요 모금단체를 통한 지정기부금이 가장 큰 비중을 차지
 - 응답기업 중 자사출연재단에 기부하는 기업은 40.0%로 전년도인 2007년과 비슷한 수준을 차지하였고, 국가지방단체에 기부하는 기업은 66.3%
 - 시민단체 등 NGO에 기부한다고 응답한 기업은 상당한 수준으로 증가하여 73.1%를 기록한 것으로 나타났으며, 이는 전년 대비 12.5%p 증가한 수치

2. 외국 현황 분석

가. 주요국의 기부 현황

1) 미국의 기부 현황

[그림 II-3] 미국의 기부금 규모(1968~2008)



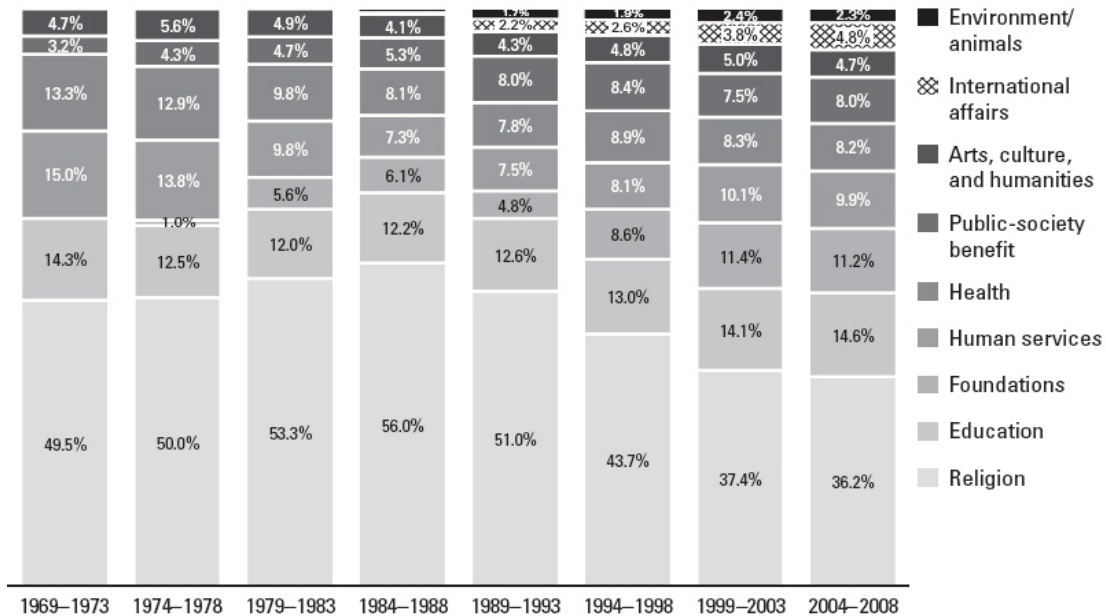
자료: Giving USA 2009

- 2008년 미국의 기부금 총액은 3,076.5억달러이고, 2007년의 3,140.7억달러에 비해 감소
- 1987년부터 2008년에 이르기까지 대체적으로 미국의 기부금 총액은 증가
- 증권시장의 전성기였던 1990년대 후반에 특히 크게 성장

- 2008년 기부금 총액은 2007년과 비교할 때 2%(current dollars) 감소
 - 2007~2008년 미국의 경제적 상황은 다우존스지수가 37% 하락하였고, 개인 소득이 0.8% 하락하는 등 심각한 경제위기의 여파
 - Giving USA가 기부금을 관측한 1950년 이래 가장 큰 규모로 하락
 - 이는 1973~1974년의 상황과 유사

[그림 II-4] 미국의 분야별 기부금액 비율(1969~2008)

Giving by type of recipient as a percentage of total giving, 1969–2008
(Five-year spans; does not include “unallocated”)

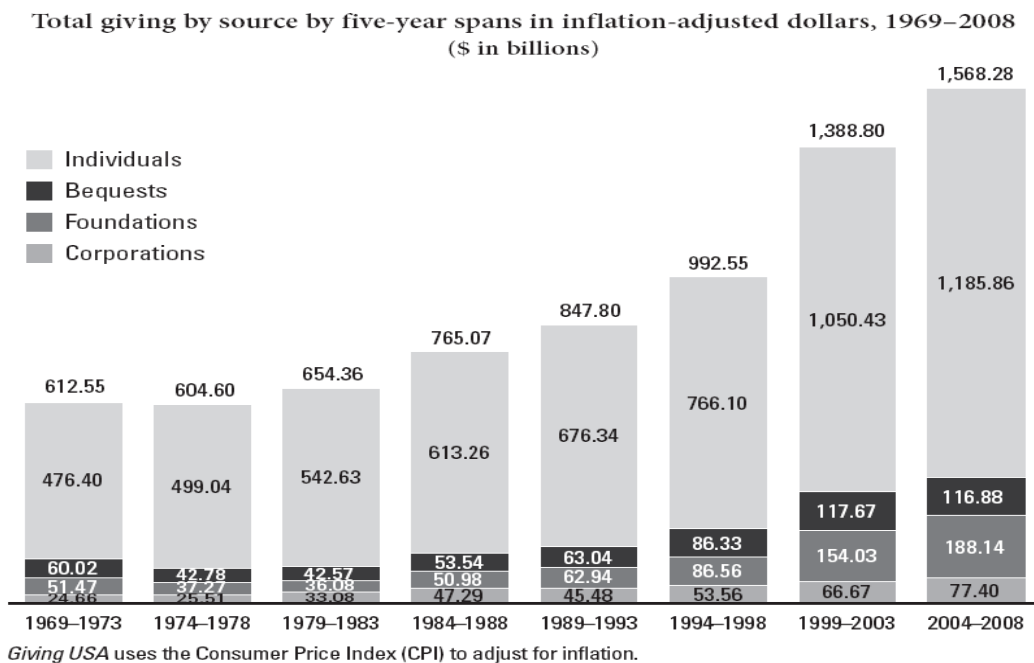


자료: Giving USA 2009

- 수혜자 유형별 기부금액의 비율을 살펴보면 전통적으로 종교에 기부하는 금액이 가장 큰 비중을 차지하고 있음.
 - 미국의 경우 1980년대 후반에는 종교분야에 대한 기부의 비율이 50%를 초과했지만, 최근에는 36% 정도로 감소하고 있음.
 - 2008년 종교에 기부한 금액은 1,068.9억달러이며 이는 2007년과 비교했을 때 5.5% 증가한 수치

- 종교분야 이외의 기부 상황은 교육이 409.4억달러로 전년 대비 5.5% 감소했으며, 단체(재단)에 기부한 금액이 326.5억달러로 19.2% 감소하였고, Human Service에 대한 기부가 258.8억달러로 전년 대비 12.7% 감소
- 건강(216.4억달러, -6.5%), 공공사회복지(238.8억달러, +5.4%), 예술·문화·인문(127.9억달러, -6.4%), 국제구호(133억달러, +0.6%) 등으로 이러한 분야에 대한 기부는 아직 그 비중이 낮음.
- 미국의 경우 과거에 비해 영역이 다양해지고 있어 기부분야가 점차 다양화되고 있음.

[그림 II-5] 미국의 기부자별 기부금액(1969~2008)



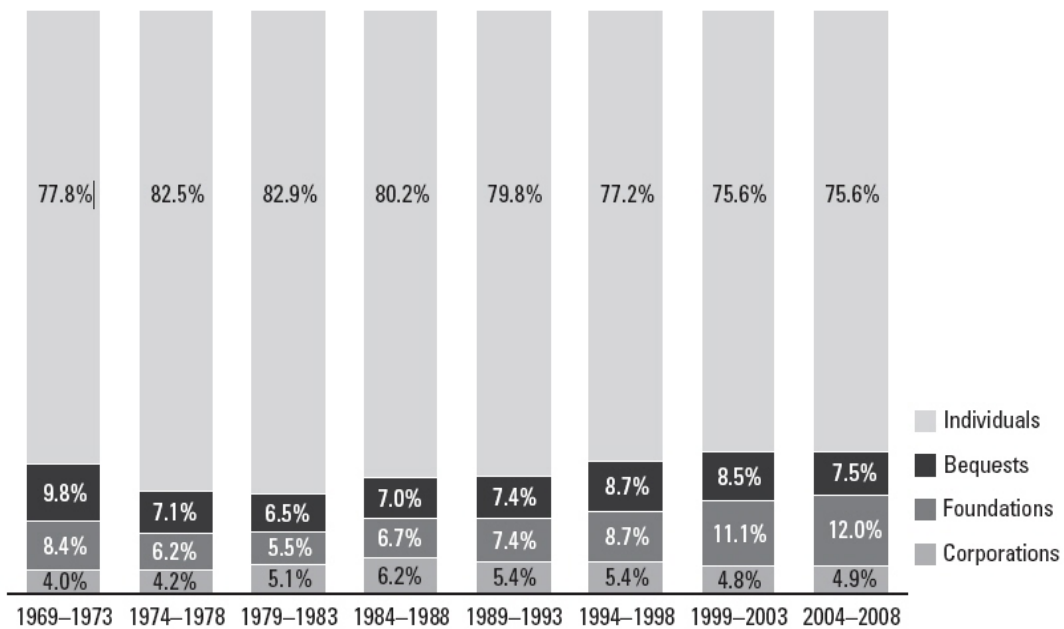
자료: Giving USA 2009

- 1969년부터 2008년까지 기부자별 기부금액을 살펴보면 연도별로 비중의 차이는 있지만, 개인기부가 가장 많은 영역을 차지함
- 1974년부터 1978년까지 약 86%에 이르던 개인기부는 1980년대 중반 이후로 다소 감소하여 2004년~2008년에는 75.6%를 차지하고 있음

- 2008년 개인에 의한 기부는 2,292.8억달러로 전년도에 비해 2.7% 감소하였지만, 여전히 전체 기부 중 가장 높은 비중을 차지함.
- 2008년 유증에 의한 기부는 226.6억달러이며, 2007년 233.1억달러에 비해 전년 대비 2.8% 감소한 수치로 전체 기부의 7.5%를 차지

[그림 II -6] 미국의 기부자별 기부금액의 비율(1968~2008)

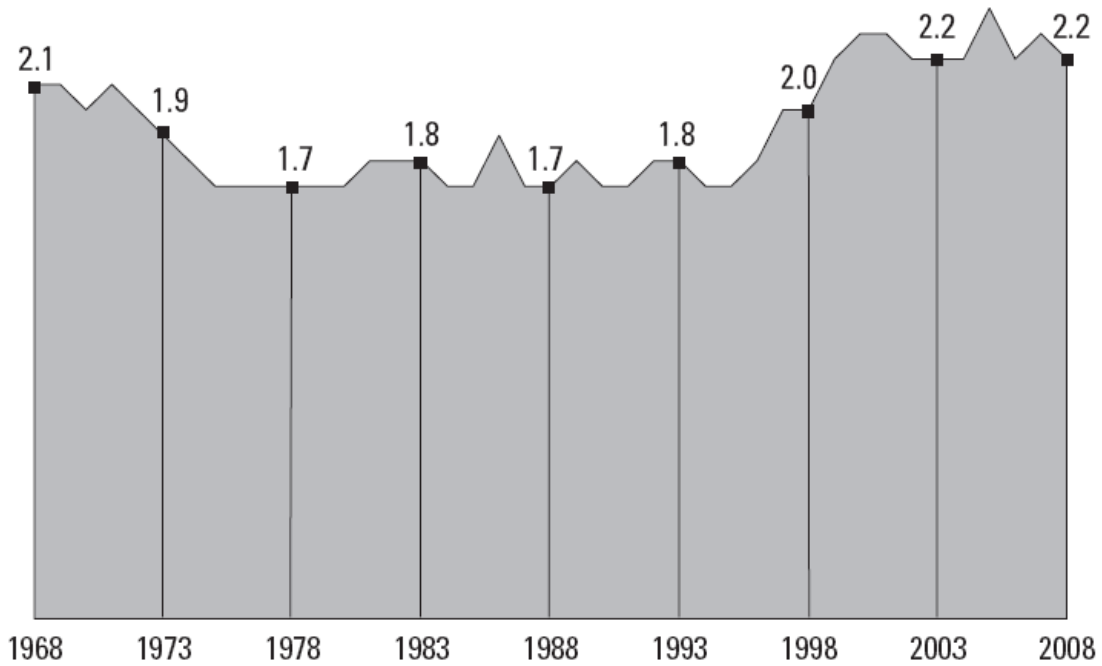
Giving by source: Percentage of the total by five-year spans, 1968-2008



자료: Giving USA 2009

[그림 II-7] GDP 대비 기부가 차지하는 비중

Total giving as a percentage of gross domestic product, 1968-2008



자료: Giving USA 2009

- 2008년 미국의 기부총액은 GDP 대비 2.2%로 추정되며, 이 수준은 2007년의 2.3%와 비교할 때 다소 감소한 수치
 - 1998년부터 2007년까지 미국의 기부금 총액은 평균 2.2%이며, 1998년이 2.0%로 가장 낮고, 2005년이 2.4%로 가장 높음.
 - 1998년부터 2007년까지 미국의 기부금 총액은 Giving USA의 40년 역사상 가장 기부금 총액이 높았던 10년으로 1968년부터 1977년까지는 GDP 대비 평균 1.9%이고, 1978년부터 1987년까지, 1988년부터 1997년까지는 평균 1.8%

2) 영국의 기부 현황

<표 II-13> 영국의 개인 기부 현황

Individual giving in the UK 2006/07 – 2008/09

	2006/07	2007/08	2008/09
Proportion of adults giving (%)	54	56	54
Total number of donors (millions)	26.8	27.7	26.9
Estimated total annual amount donated, inflation adjusted (£billion)	10.3	11.2	9.9
Mean amount per donor	£29	£33	£31
Median amount per donor	£10	£11	£10

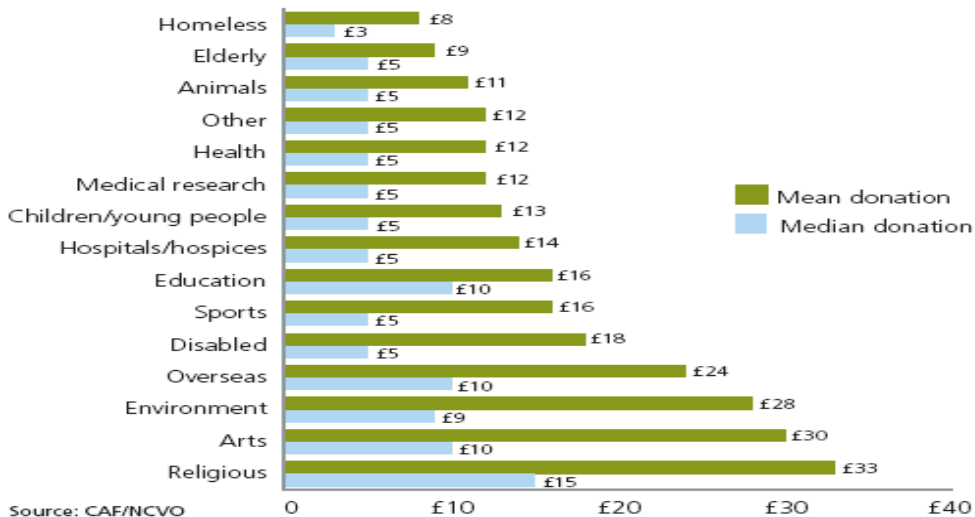
Source: CAF/NCVO

자료: UK Giving 2009

- UK Giving 2009에 따르면 2008/09년 전체 성인 중에서 기부자가 차지하는 비중은 54%로 약 2,690만명이 기부한 것으로 추정하고 있음.
- 기부자가 차지하는 비중은 55% 내외로 2008/09년은 경기침체의 효과로 2007/08년에 비해 2% 감소한 것으로 판단되며, 전체 기부액은 99억파운드로 기부자 1인당 평균적으로 31파운드를 지출하고 있음.

[그림 II-8] 영국의 분야별 월간 기부금액

Mean and median monthly donations, by cause, 2008/09

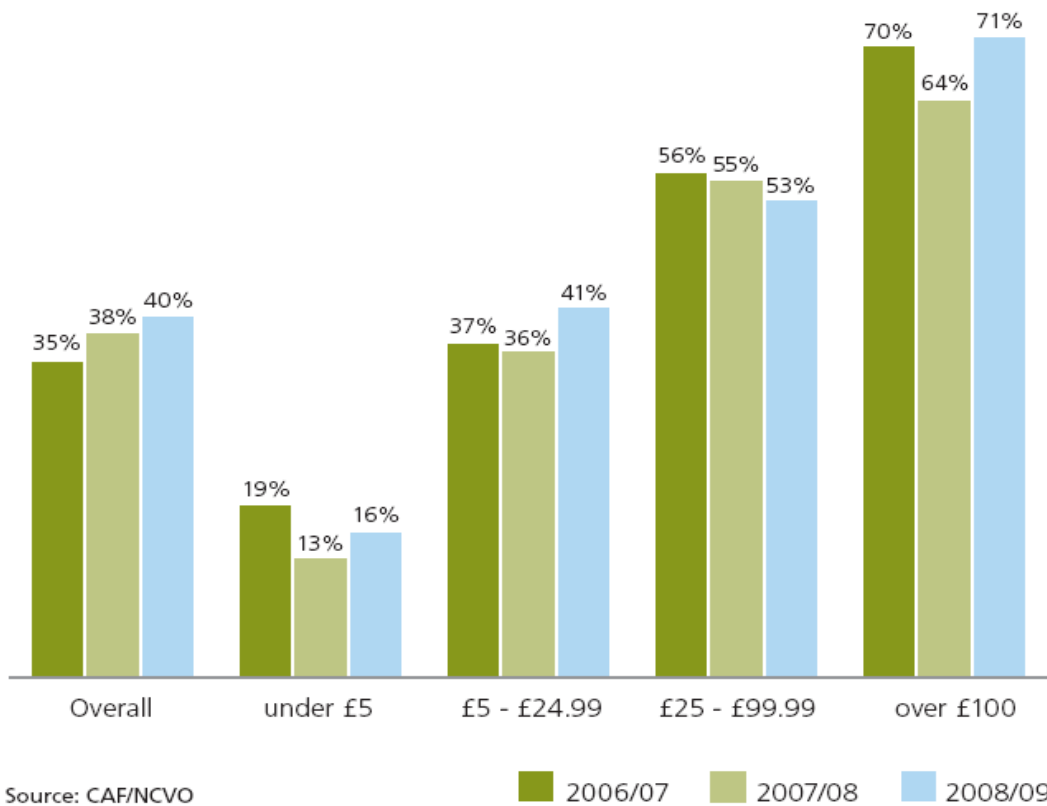


Source: CAF/NCVO

자료: UK Giving 2009

- 2008년 영국의 월평균 기부금 내역을 살펴보면 종교에 대한 기부금이 가장 큰 것으로 나타남.
- 기부금액이 높은 영역은 종교분야로 월평균 33파운드를 기부했으며, 예술, 환경, 해외분야, 장애인, 스포츠, 교육의 순서로 기부금을 지출
- 영국의 경우 상대적으로 기부금 지출분야가 다양한 것으로 추정

[그림 II-9] 기부금액별 Gift Aid를 사용하는 기부자가 차지하는 비율



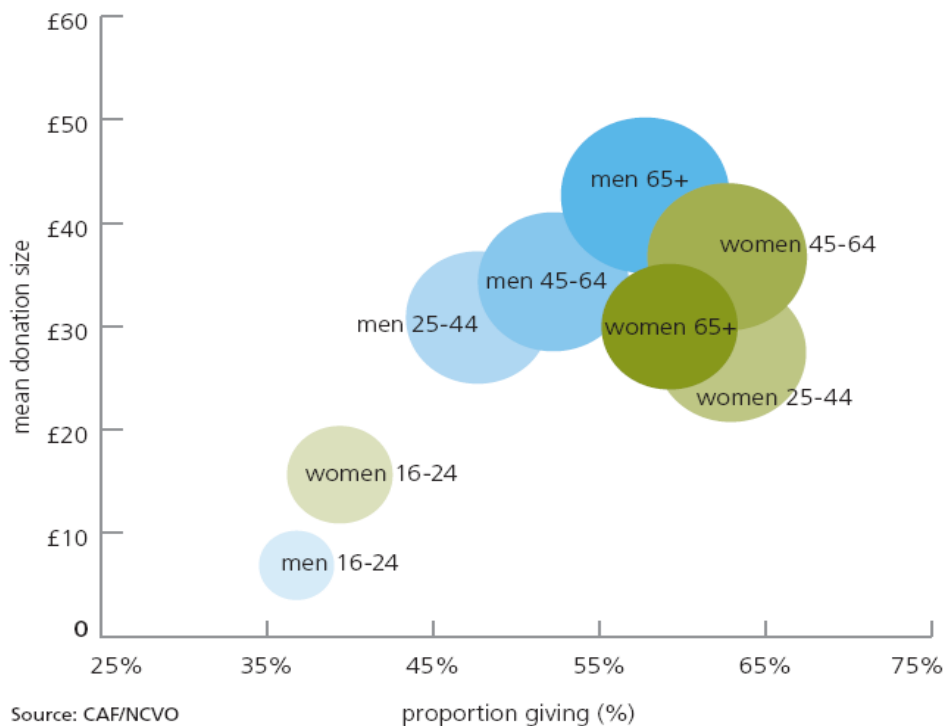
자료: UK Giving 2009

- 기부금액별 Gift Aid를 사용하는 기부인구는 계속적으로 증가하여 2008/09에는 40%를 기록하고 있음.
- Gift Aid는 자선단체에 대한 기부촉진을 위해 1990년 도입한 조세감면제도로 기부자의 소득공제 혜택을 기부단체가 받으며, 높은 소득세율이 적용되는 기부자의 경우 추가로 소득공제 혜택을 받을 수 있도록 한 제도임

- 거액 기부자들의 경우 상대적으로 더 많은 Gift Aid를 사용
 - 2008/09 기준 100파운드 이상의 높은 금액을 기부하는 사람들의 경우에는 71%가 사용
- 기부를 확산하려고 하는 제도의 도입이 고액 기부자의 기부를 촉진할 수 있음을 의미

[그림 II-10] 연령 및 성별에 따른 평균기부금액과 기부인구의 비율

Average donation size (£), by demographic group, 2008/09



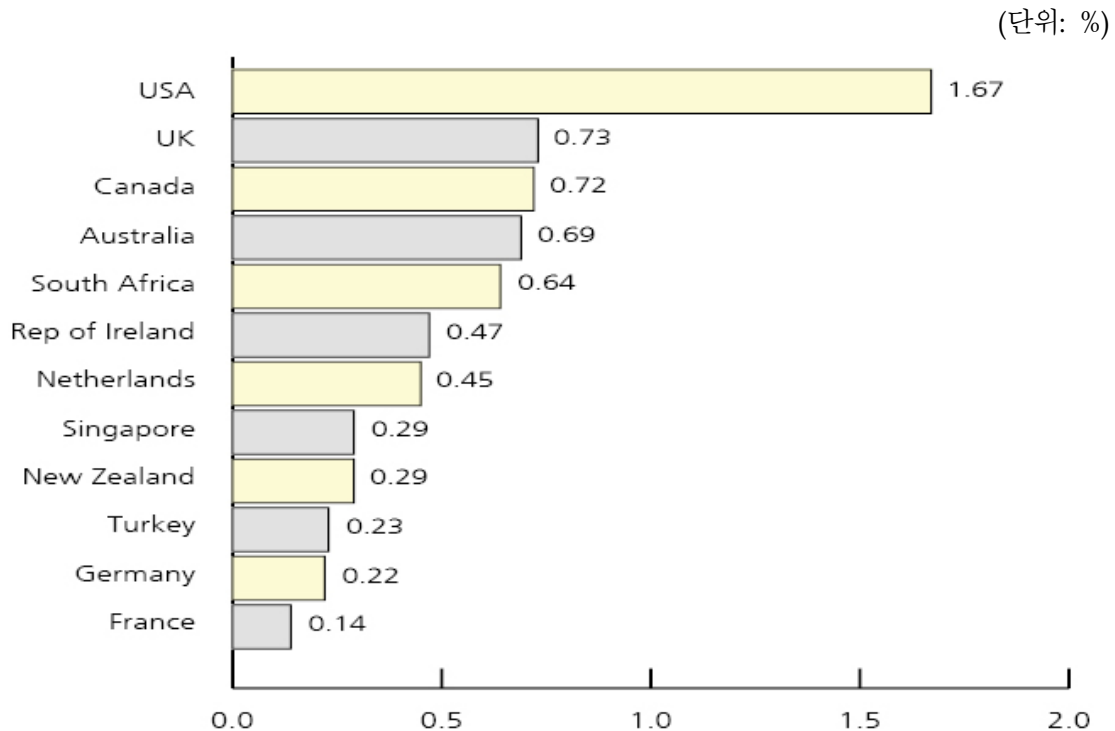
자료: UK Giving 2009

- 2008/09년 전체 기부의 58%를 여성이 기부하였고, 남성의 경우 49% 기부하여 남성에 비해 여성이 기부에 많이 참여하고 있음.
- 평균적으로 남자는 32파운드를 기부하여 평균 30파운드를 기부하는 여성에 비해 많은 금액을 기부하는 경향이 있음.

나. 기부규모의 국제비교

- 각국의 기부규모를 상호 비교하는 시도는 다음과 같은 이유로 매우 중요함
 - 첫째, 사회 구성원의 다양한 요구에 대한 민간의 자발적 역할 확대가 필요한 시점에서, 민간의 자발적 참여도를 측정하는 중요지표로서의 역할을 할 수 있음.
 - 둘째, 주요국들과의 비교를 통해 객관적인 기부 수준과 기부목표의 측정이 가능함.
 - 셋째, 국제적 기부가 활성화됨에 따라 조세혜택도 다른 국가들과 형평성을 유지할 수 있도록 조세제도를 수립하는 데 도움이 될 수 있음.

[그림 II-11] 각국의 GDP 대비 개인기부금의 비중



자료: CAF, International comparisons of charitable giving, November 2006

- 앞에서 설명한 국제비교의 긍정적 효과에도 불구하고 기부와 관련하여 국제 비교를 시도하는 것은 매우 어려운 일이며, 그 이유는 관련 통계가 부족하기 때문임.
 - 이러한 어려움에도 불구하고 국제비교를 시도한 영국 CAF(Charity Aid Foundation)의 최근 조사결과를 소개함.

- 영국 CAF(Charities Aid Foundation)에서 2006년 발표한 자료에서는 주요국의 개인기부금이 각국의 GDP에서 차지하는 비중을 비교
 - 비교를 위하여 각국에서 수행된 설문조사를 활용
 - 상호 비교를 위하여 설문조사 결과를 표준화하는 작업을 시도

- 조사결과에 의하면, GDP 대비 개인기부의 비중은 미국이 1.67%로 가장 높고, 그 다음이 0.73%의 영국, 0.72%의 캐나다이며 0.14%의 프랑스가 비교대상국 중에서 가장 낮은 비중을 보이고 있음.
 - 전체 비교대상국의 평균은 약 0.5%에 해당함.
 - 불행히도 우리나라는 조사대상에 포함되지 않았지만 앞에서 소개한 국제청 신고자료를 사용하여 비교해 보면, 우리나라 개인기부의 GDP 비중이 0.54%로 CAF에서 수행한 전체 비교대상국 평균 0.5%에 매우 근접해 있음을 알 수 있음.
 - 물론, 우리나라의 통계는 설문조사의 결과가 아니며 표준화 작업도 거치지 않은 수치이므로 비교결과에 큰 의미를 부여하기에는 문제가 있으므로 해석에 주의를 기울일 필요는 있음.

Ⅲ. 기부관련 세제 및 법제

1. 기부자에 대한 지원제도

가. 기부금 소득공제

- 우리나라는 기부금의 종류를 공익성 정도에 따라 법정기부금 특례기부금, 지정 기부금으로 분류하여 각각의 소득공제 및 필요경비 산입 한도를 정하고 있음
- 법정기부금은 세 가지 유형의 기부금 중 공익성이 가장 크다고 인정되는 것임
 - 법인은 소득금액에서 이월결손금을 공제한 금액의 50%를 한도로 소득공제함
 - 2005년까지는 공제한도가 100%였으나 2006~2008 기간은 75%, 2009년부터 50%로 점차 축소되었음.
 - 2005년 세법개정 이전까지 법정기부금에 대해 100% 손금산입을 허용하였으나 영리기업이 소득의 전액을 기부한다는 것이 현실적으로 어려운 점을 감안하여 점진적으로 손금한도를 축소하는 방향으로 개정하였음.
 - 개인의 경우 소득의 100%를 한도로 비용으로 인정하고 있으며 법정기부금을 적용받는 대상도 법인보다 광범위하게 구성되어 있음
- 정부의 특정 정책목표 달성을 위하여 인정하는 특례기부금의 경우 법정기부금 공제 후 개인 및 법인 소득의 50%를 한도로 비용으로 인정함.
 - 특례기부금에 해당하는 것으로는 사내근로복지기금, 독립기념관, 특정연구기관, 한국정보화진흥원, 한국교육방송공사, 한국국제교류재단 등이 있음.
 - 우리사주조합에 지출하는 기부금은 개인에 한해 소득의 30% 범위 내에서 비용으로 인정하고 있음.
- 사회복지, 문화·예술, 자선, 종교, 교육, 의료 등 민간 비영리단체의 주요 활동 분야를 대상으로 하는 지정기부금의 경우 법인은 소득의 5%를 한도로 손금산입을 허용하고 있고 개인은 소득의 20%를 한도로 소득공제를 허용하고 있음
 - 2007년 세법개정을 통해 2008년부터는 공제한도가 소득의 15%, 2010년부터는 20%로 확대되었으며, 종교단체의 경우 최대 10%를 한도로 소득공제가 허용됨

□ <표 III-1>은 각 기부금별로 개인과 법인에 대한 세제상 지원내용을 나타냄

<표 III-1> 한국의 기부금 세제 개요

종 류	손금한도		이월공제	
	법인	개인	법인	개인
- 국가·지자체 기증 금품, 국방헌금 및 위문금품, 이재민 구호금품, 사립학교·외국교육기관·산학협력단 등에 대한 시설비·교육비·장학금·연구비	법정기부금 (50%)	법정기부금 (100%)	1년	1년
- 사립학교병원·국립대병원·서울대병원·서울대치과병원·대한적십자병원 한국과학기술원 등에 대한 시설비·교육비·연구비	특례기부금 (50%)		1년	
- 사회복지공동모금회 문화예술진흥기금	지정기부금 (5%)		5년	
- 사회복지시설 대한적십자사 불우이웃돕기결연기관을 통한 기부			-	
- 특별재난지역의 자원봉사용역 국립대학치과병원에 대한 시설비·교육비·연구비, 정치자금기부금	해당 없음		1년	
- 대학기부금(『고등교육법』 제2조에 따른 학교에 시설비·교육비·장학금·연구비, 2010.12.31까지)	특례기부금 (100%)		1년	
- 사내근로복지기금, 독립기념관, 특정연구기관·한국생산기술연구원 등·전문생산기술연구소·한국과학창의재단·연구개발특구지원본부·산업안전연구원·한국정보화진흥원, 정부출연연구기관, 한국교육방송공사, 한국국제교류재단, 빈곤층아동 복지증진 비영리법인, 국민신탁법인, 박물관·미술관, 국제행사조직위원회, 휴면예금관리재단, 저소득층생활안정을 위한 비영리법인 등	특례기부금 (50%)	1년	2년	
- 공익법인 등에 기부될 조건으로 설정한 신탁		3년		
- 국립암센터에 대한 시설비·교육비·연구비	특례기부금 (50%)	지정기부금 (20%)	1년	5년
- 지방의료원에 대한 시설비·교육비·연구비		해당 없음	-	
- 우리사주조합에 지출하는 기부금 (개인 소득의 30% 범위 내에서 비용 인정)	해당 없음	특례기부금 (30%)	-	-
- 지정기부금 단체: 사회복지법인·학교·학술·장학·기술진흥·문화예술·환경단체, 종교, 의료법인, 주무부장관의 추천을 받아 재경부장관이 지정하는 단체(2010.3. 말 현재 1,676개), 비영리민간단체(2010.3. 말 현재 74개)	지정기부금 (5%)	지정기부금 (20%)	5년	5년
- 특정 용도 지출 기부금: 학교장이 추천한 개인의 교육비 등, 공익신탁기부금, 영업자단체에 대한 특별회비, 임의단체 회비		단, 종교단체 (10%)		
- 노동조합비, 교원단체 회비, 공무원 직장협의회 회비, 공무원 노동조합비	해당 없음	-	-	5년

<표 Ⅲ-2> 개인 및 법인에 대한 기부금 조세혜택 한도 비교

구분	종류	손금한도
개인	- 법정기부금	- 공제대상 소득금액의 100% 한도 소득공제
	- 특례기부금 ○ 정치자금기부금 ○ 우리사주조합에 지출하는 기부금	- 대상소득의 50% 한도 소득공제 ○ 공제대상 소득금액의 100% 한도 소득공제 ○ 대상소득의 30% 한도 소득공제
	- 지정기부금	- 대상소득의 20% 한도 소득공제 (단, 종교단체만 있는 경우 10%)
법인	- 법정기부금	- 대상소득의 50% 한도 소득공제
	- 특례기부금 ○ 대학기부금	- 대상소득의 50% 한도 소득공제 ○ 공제대상 소득금액의 100% 한도 소득공제
	- 지정기부금	- 대상소득의 5% 한도 소득공제

나. 기부 인프라 구축

1) 국민신탁

- 민간 차원에서 보존가치가 있는 문화유산과 자연환경자산을 매입 또는 기부 받아 공유화하고 연구 보전 및 관리하는 “국민신탁운동”의 제도적 기반 마련을 위해 ‘문화유산과 자연환경자산에 관한 국민신탁법’이 ‘07년 도입되었음.
 - 동법에 의해 문화유산국민신탁과 자연환경국민신탁이 설립되었음
- 국민신탁 회원이나 기부자가 국민신탁법인에 내는 회비나 기부금 기부한 문화유산 등에 대해 소득공제 또는 손금산입이 허용됨
 - 개인의 경우 근로소득금액에서 전액공제기부금을 차감한 금액의 50%를 한도로 소득공제가 허용되고, 법인의 경우 이월결손금 차감 후의 소득금액의 50%를 한도로 손금산입이 허용됨.

- 국민신탁법인의 경우 고유업무에 직접 사용하기 위해 취득하는 부동산의 취득세 및 등록세, 재산세, 도시계획세 및 공공시설세 등의 지방세 과세가 면제됨

2) 사회환원 기부신탁

- 기부 방식 및 형태의 다양화를 통해 기부문화를 활성화하기 위한 방안으로 도입되었으며, 신탁자가 사망시 자동적으로 공익법인에 기부되는 조건부 신탁으로 '08.1.1. 이후 설정하는 신탁부터 적용되고 있음.
- 요건을 충족하는 신탁에 한해 소득금액의 50%를 한도로 위탁자의 종합소득에서 공제하고 3년간의 이월공제도 허용하고 있으며, 위탁자에게 지급되는 신탁수익의 경우 이자 및 배당소득으로 정상과세함.
- 조세혜택이 주어지는 사회환원 기부신탁의 요건은 다음과 같음
 - 첫째, 위탁자 사망 또는 사전에 약정한 기간 이후 공익법인 등에 기부될 조건으로 설정하여야 함.
 - 둘째, 신탁설정 후에는 계약을 해지하거나 원금 일부를 반환할 수 없음을 약관에 명시하여야 함.
 - 셋째, 위탁자와 신탁자간이 기부되는 공익법인 사이에 특수관계가 없어야 함
 - 넷째, 신탁의 형태는 금전신탁이어야 함.

3) 공익기부펀드

- 금융상품을 통한 기부 확대를 유도하기 위하여 공익기부펀드의 수익부분을 비과세하는 방식으로 '07년 세법을 개정하였음.
 - 세법 개정 이전에는 공익기부펀드에서 지출된 기부금도 투자자에게 귀속된 소득으로 간주하여 과세한 후 기부금 소득공제를 허용하는 방식으로 운영되었음

2. 기부 수혜단체에 대한 제도

가. 지원제도

1) 고유목적사업준비금의 손금산입

- 지정기부금 대상단체에 해당하는 비영리내국법인은 그 법인의 고유목적사업 또는 지정기부금에 지출하기 위하여 고유목적사업준비금을 손금으로 계상한 경우 당해 사업연도의 소득금액 계산에 있어서 이를 손금에 산입할 수 있음
- <표 Ⅲ-3>에서 보는 바와 같이 비영리법인의 형태에 따라 고유목적사업준비금을 손금산입할 수 있는 한도가 차별화되고 있음
 - 일반비영리법인의 경우 금융소득과 수익사업소득의 50%를 합산한 금액을 한도로 손금산입이 허용되는 반면, 학교, 사회복지법인 등은 수익사업에서 발생한 모든 소득을 한도로 손금산입이 허용되고 있음.

<표 Ⅲ-3> 비영리법인의 손금한도

비영리법인	손금한도
일반비영리법인	이자소득, 배당소득, 조합원에게 대출한 융자금에서 발생한 이자소득 및 그 밖의 수익사업에서 발생한 소득의 50%를 합산한 금액
학교, 사회복지법인, 국립대·서울대병원, 도서관, 박물관·미술관, 문화예술단체(조특령 제70조 제1항), 조직위원회(조특법 제73조 제1항) 등	수익사업에서 발생한 모든 소득
협동조합중앙회(조특법 제74조 제2항)	수익사업에서 이월결손금을 뺀 금액의 60%

2) 상속·증여세 면제

- 비영리법인이 출연받은 재산은 상속세 및 증여세 납세의무가 있으나 종교·자선·학술·기타 공익을 목적으로 하는 사업을 영위하는 공익법인 등이 출연받은 재산의 가액은 상속세 및 증여세 과세가액에 산입하지 아니함
 - 단, 출연받은 재산을 3년 내 공익목적사업 등의 용도 외에 사용한 경우 등 지정된 규정 위반시에는 면제했던 증여세를 추징하고 있음

나. 규제제도

1) 기부금품의 모집 및 사용에 관한 법률

- 건전한 기부금품 모집제도 정착을 위해 기부금품의 모집절차 및 사용방법은 법률에 의해 규정하고 있으며 '기부금품모집규제법'의 명칭을 '기부금품의 모집 및 사용에 관한 법률'로 개정하면서 기부금품의 모집을 허가제에서 등록제로 전환하였음.
 - 또한 국가 또는 지방자치단체에서 출자·출연하여 설립된 법인 등의 기부금품 모집 접수를 제한하였으며 모집자가 모집된 기부금품을 모집비용에 충당할 수 있는 비율을 100분의 2 이내에서 100분의 15 이내로 현실화하였음.
- 공익성 등을 고려하여 일부 법률에 의한 기부에 대해서는 '기부금품의 모집 및 사용에 관한 법률'의 적용을 배제하고 있음.
 - 적용 배제되는 법률에는 정치자금법, 결핵예방법, 보훈기금법, 문화예술진흥법, 한국국제교류재단법, 사회복지공동모금회법, 재해구호법, 식품기부활성화에 관한 법률 문화유산과 자연환경자산에 관한 국민신탁법이 해당됨

2) 공익법인에 대한 주식출연비율의 제한

- 내국법인의 의결권이 있는 주식 또는 출자지분을 출연하는 경우 당해 내국법인의 의결권 있는 발행주식총수 또는 출자총액의 5%(성실공익법인 등은 10%)를 한도로 상속세 및 증여세가 면제됨

- 공익법인이 특수관계에 있는 내국법인의 주식을 보유하는 경우에 동일종목 주식 5%(성실공익법인 등은 10%) 이상의 보유금지의무에 추가로 당해 공익법인의 총재산가액 중 계열사 주식 등 가액이 30%(성실공익법인 등은 50%)를 초과하여 보유한 경우 그 초과분에 대한 시가의 5%를 가산세로 부과함.

3) 출연재산의 사용의무

- 출연받은 재산을 3년 내 공익목적사업 등의 용도 외에 사용한 경우 및 출연받은 재산의 운용소득을 직접 공익목적사업 외에 사용한 경우 등에는 증여세를 부과하고, 출연받은 재산의 운용소득을 직접공익목적사업에 미달(운용소득의 70%)하게 사용한 경우에는 가산세가 부과됨

4) 출연자 등의 이사취임 금지

- 출연자 또는 그와 특수관계 있는 자가 공익법인 등의 이사 현원의 1/5을 초과하여 이사가 되거나, 이사가 아닌 임·직원으로 되는 경우 지출된 경비 전액을 가산세로 부과함.

5) 전용계좌 개설·사용 의무

- 종교관련 사업을 영위하는 공익법인을 제외한 모든 공익법인은 해당 공익법인의 직접공익목적사업과 관련하여 지급받거나 지급하는 수입과 지출의 경우

에는 직접공익목적사업용 전용계좌를 사용하여야 하며 해당 과세기간 또는 사업연도별로 전용계좌를 사용하여야 할 수입과 지출, 실제 사용한 금액 및 미사용 금액을 구분하여 기록·관리하여야 함.

6) 공익법인의 결산서류 등의 공시의무

- 자산총액이 10억원 이상인 공익법인(종교법인 제외)은 대차대조표, 손익계산서, 기부금 모집 및 지출명세, 해당 공익법인의 대표자·이사·출연자 등 기본사항, 주식보유 현황 등과 같은 결산서류 등을 해당 공익법인의 과세기간 또는 사업연도 종료일부터 4개월 이내에 국세청의 인터넷 홈페이지에 게재하는 방법으로 공시하여야 함.

IV. 나눔문화 확산을 위한 정책과제

1. 나눔교육 강화 및 개인기부 활성화

- 나눔에 대한 기본적인 시각이 바르게 정립되도록 사회 각계·각층의 지속적인 노력이 요구되며, 장기적으로는 나눔에 대한 체계적인 교육을 강화하는 것이 필요함.
 - 자신의 친인척 및 종교단체를 주요 기부대상으로 여겨왔던 개인기부의 문화가 다양한 공익활동을 대상으로 기부가 이루어질 수 있도록 재정립되어야 할 것임
 - 이를 위해서는 어릴 때부터 나눔에 대한 이해와 긍정적인 효과에 대한 교육이 선행되어야 하므로 교과과정에 포함하는 것은 물론이고, 교육대·사범대 및 보수 교육과정에 나눔문화와 관련된 내용을 반영할 필요가 있음

- 기부 주체와 관련된 정부정책의 기본방향은 개인의 기부를 최대한 활성화하는 데 초점을 맞추어야 할 것임.
 - 기업의 기부금에 대하여는 '주주의 권익에 대한 침해, '기업의 홍보를 위한 기부' 등 부정적인 시각이 아직도 존재하고 있고, 또 그 규모가 과다할 경우 준조세와 같은 부담으로 작용하여 기업의 성장을 저해할 수 있다는 우려도 있기 때문임.
 - 기업의 기부에 대한 의사결정이 소유주에 의해서 독단적으로 이루어지지 않고 투명하게 운영되는 이사회에 의해서 이루어지는 성숙한 기업경영이 가능할 때 기업의 기부를 확대하기 위한 정책적 지원을 고려할 수 있을 것임

- '07년 세법 개정에서 지정기부금의 소득공제 한도를 '08년 15%, '10년부터 20%로 확대하였음.

- 제도의 정책효과를 검증하기 이전에 추가적인 세제지원의 확대방안을 제시하는 데 이견이 있을 수 있으나, 개인기부에 대한 추가적인 지원의 여지는 있는 것으로 판단됨(예: '12년부터 25%로 확대 등).
- 세제지원의 확대 이전에 기부금 수혜단체의 투명성을 제고하는 제도가 선행되어야 함은 물론임.

2. 기부 인프라 확충

- 다양한 형태의 기부가 활성화될 수 있도록 환경을 조성하고 관련제도를 정비함으로써 개인의 기부 참여가 확산되도록 기부 인프라를 확충할 필요가 있음
 - 기부자가 기부수요에 대한 정보 및 기부방법에 대한 정보를 쉽게 구할 수 있도록 기부단체 연계 및 안내·상담 등을 위한 '기부포털' 등의 인프라를 구축
 - 기부를 촉진시키기 위해서는 현금기부뿐만 아니라 현물기부 및 자원봉사 활동 등 다양한 형태의 기부 참여가 필요
 - 또한 다양한 기부 유형을 발굴하고 전략적 모금활동을 추진할 수 있는 전문성 있는 모금기관의 양성 및 활성화도 추진되어야 할 것임
 - 기부와 관련된 통계를 체계적으로 구축하여 실태를 정확히 분석함으로써 향후 기부와 관련된 정책이 현실을 정확히 반영할 수 있도록 환경을 조성

가. 기부단체 연계 및 안내 상담 인프라 구축

- 개인기부 활성화를 위해서는 기부단체 연계 및 안내·상담 등을 위한 인프라(예. '사회공헌콜', '기부포털' 구축) 확충을 위한 노력이 필요함.
 - 복지부 '보건복지콜센터(129)' 등 기존 인프라와의 연계방안 모색 및 복지부 사회공헌정보센터의 DB를 발전시켜 기부를 희망하는 일반시민이 기부의 수요처, 기부방법 등에 대한 정보를 쉽게 접근할 수 있도록 시스템을 정비

나. 전문성 있는 모금기관의 양성 및 활성화

- 전략적 모금을 통해 기부규모를 늘리고, 모금시장 내의 경쟁체제 도입을 통해 모금단체 간의 연계 등 모금기관의 업무방식 개선을 유도할 필요도 있음.

- 주요 모금기관 모금실적의 유형별 비율을 살펴보면, 각 기관 간 유형별 비율이 상이함을 알 수 있음
 - 2009년 기준 주요 모금기관의 개인에 대한 기부는 평균 62.1%이고, 법인에 대한 기부는 평균 37.9%임
 - 그러나 사회복지공동모금회의 경우 개인 기부가 15.8%(‘09년)인 반면, 법인에 의한 기부는 84.2%(‘09년)로 다른 기관에 비해 법인에 대한 기부가 월등하게 많은 것을 알 수 있음.
 - 이와 같은 현상은 우리나라의 기부문화가 개인 중심으로 전환되어 정착되고 있는 큰 흐름에 역행되는 것으로 개인은 소득의 100%(다른 단체는 20%), 법인은 소득의 50%(다른 단체는 5%)까지 소득공제를 허용하고 있는 현행 세제의 결과로 볼 수 있음.
 - 따라서 사회복지공동모금회의 경우에도 다른 모금단체에 제공되는 것과 유사한 수준의 세제혜택을 적용하여 모금시장에서 공정한 경쟁의 환경을 조성하는 것이 바람직할 것으로 판단됨.
 - 전문기관의 다양화를 통해 모금기관 간 선의의 경쟁이 이루어진다면 이를 통해 전략적인 모금활동 등 다양한 형태의 모금 프로그램을 기대할 수 있을 것임.

<표 IV-1> 주요 모금기관 모금실적 유형별 비율

(단위: %)

구분	기관명	기부유형	2006	2007	2008	2009
법정 모금 기관	사회복지공동모금회	개인	12.7	12.9	13.7	15.8
		법인	87.3	87.1	86.3	84.2
	대한적십자사	* 세대주 대상 기부(90% 이상). 법인기부 미비				
일반 모금 기관	굿네이버스	개인	86	88	89	92
		법인	14	12	11	8
	유니세프	개인	93	91	91	94
		법인	7	9	9	6
	아름다운재단	개인	56	47	60	55
		법인	44	53	40	45
	국제기아대책기구	개인	50.7	47.5	49	53.9
		법인	49.3	52.5	51	46.1
평균	개인	59.7	57.3	60.5	62.1	
	법인	40.3	42.7	39.5	37.9	

다. 기부관련 통계의 체계적 구축 및 공개 확대

- 기부의 중요성이 최근 지속적으로 부각되고 있음에도 불구하고 현재 우리나라의 기부관련 통계는 매우 취약한 형편이어서 이에 대한 방안의 강구가 시급한 상황임
- 비영리공익단체에 대한 인허가 및 관리를 맡고 있는 각 부처의 경우 전혀 통계 구축의 노력을 하지 않고 있으며, 국세청의 경우 소득공제 대상에 해당하는 기부금의 규모만 파악하고 있어서 전체의 모습을 파악하는 데 한계가 있을 뿐만 아니라 실태분석에 매우 중요한 분야별 기부에 대한 내용은 세무신고서식에 포함되지 않아 파악이 되지 않고 있음.

- 기부 활성화를 위해서는 기부의 규모, 소득수준별 기부실태, 분야별 기부현황 등 관련정보의 공개가 필수적이며, 관련정보의 공개를 통해 우리나라 기부의 현 주소를 알리고 바람직한 방향으로 기부를 유도
- 장기적으로는 기부관련 통계가 체계적으로 축적될 수 있도록 통합적 기부 통계 구축을 위한 방안을 강구하고, 단기적으로는 관련부처의 협조를 통해 통계를 생성하는 노력이 필요함.
 - 기부 수혜단체를 관리하고 있는 각 부처를 통해 기부금 규모 및 성격을 파악
 - 국세청 세금신고서식의 개선을 통해 기부관련 통계를 파악(예: 기부금명세서 코드처리로 기부분야별 규모 파악)
- 미국의 경우 비영리 분야의 통계를 구축하는 국가기관에서 실태파악은 물론 여러 가지 비영리 분야 관련 통계서비스를 제공하고 있는 것은 우리에게 시사하는 바가 크다고 판단됨.
- NCCS(The National Center for Charitable Statistics)란 미국의 비영리 분야에 대한 데이터를 축적하는 국가기관으로, 목표는 비영리영역에 대한 양질의 데이터를 널리 확산·발전시키고 비영리영역과 정부, 상업적 영역과 시민사회 간의 상호관계에 대한 연구를 도모하는 데 있음
- NCSS의 조사영역은 데이터를 수집하는 활동 및 비영리영역의 필요에 부합하기 위해 데이터 및 정보를 발전시키는 활동을 수행하며 전산화 프로젝트, 지출 조사 프로젝트, 세부영역 분석, 모금 효율화 프로젝트, 비영리 기부금과 비용의 관리 등 상당히 광범위한 범위의 서비스를 수행하고 있음.

3. 기부 수혜단체의 투명성 제고

- 기부단체에 대한 기부자의 신뢰성을 제고하는 것이 기부를 활성화하기 위해 가장 시급히 개선해야 할 필수사항 중의 하나임
 - 즉, 자신이 기부한 기부금이 투명하게 지출되고 있는지를 기부자가 확인할 수 있도록 기부금을 수령하는 단체의 투명성을 제고하는 방안을 적극 강구해야 할 것임.
 - 개인기부가 가장 활발한 미국의 경우 기부받는 단체의 투명성 확보를 위하여 IRS에서 공익성 검증 테스트를 주기적으로 시행하여 그 기준에 미달하는 단체에 대해서는 면세자격을 박탈하는 등 단체의 투명성 확보를 위한 제도가 잘 정비되어 있음.
 - 또한 민간부문에서도 Guide Star라는 공공자선단체를 통하여 자발적으로 단체들의 기부금 지출내역을 공개하도록 유도하고 있으며 이에 대한 단체들의 호응도가 높은 편이어서 투명성 제고를 위한 민간 스스로의 노력이 잘 정착되어 가고 있는 것은 우리에게 시사하는 바가 크다고 판단됨

- 비영리공익단체의 투명성과 관련하여서는 최근의 세법개정을 통해 제도적 보완이 많이 이루어졌으나, 아직도 자발적인 정보공개 등 개선의 여지가 많이 있는 것으로 판단됨.
 - 최근 도입된 정보공개 의무제도는 의무제출 서식 중 중복 신고사항을 축소하고 자산뿐만 아니라 수입도 고려하여 단체 규모에 따른 보고서식 내용을 개선하여 투명성을 제고할 필요

4. 공익법인에 대한 규제 완화

- 비영리공익활동의 활성화를 위하여 주식 기부에 대한 증여세 면제한도 등 관련규제를 중장기적으로 완화하는 방안을 검토할 필요가 있음.
- 미국은 20%, 일본은 50%의 한도를 적용하고 있으므로, 우리도 성실 공익 법인의 경우 동일기업 주식에 대한 발행주식총수 제한과 계열기업 주식에 대한 총자산가액 제한을 상향조정하는 방안을 중장기적으로 검토할 필요가 있음.
- 출연자 또는 그와 특수관계에 있는 자가 재단 이사 또는 임직원으로 활동할 수 있는 제한 범위 역시 중장기적으로 완화하는 것을 검토할 필요가 있음.

5. 다양한 기부모델의 개발 및 지원 확대

- 개인기부의 활성화를 위해서는 특히 부유층의 기부를 유인하기 위해서는 다양한 형태의 기부모델이 개발되어야 하며, 이를 뒷받침하는 지원제도를 정비할 필요가 있음.
- 민간기부가 가장 활성화되어 있는 미국에서 현재 기부 수단으로 활용되고 있는 모델을 벤치마킹하여 우리 실정에 적합한 모델로 도입하는 노력을 기울일 필요가 있음.

가. 유증

- 유증은 장래에 유언에 의해 재산을 기부하기로 하는 형태로 한국에서도 이미 시행되고 있으나 그 규모 등 관련정보가 공개되고 있지 않는 실정임.
- Giving USA 2009를 통해 미국의 유증 현황을 살펴보면, 유증은 기부주체별 순위에서 세 번째를 차지하며 활발하게 시행되고 있음.

- 2008년 미국의 유증에 의한 기부는 226.6억달러이며, 전체 기부의 7.5%를 차지하고 있는 것으로 조사되어 유증이 기부의 중요한 수단으로 자리 잡고 있음을 알 수 있음
- 우리나라도 유증에 의한 기부의 활성화 방안에 대해 재검토 작업이 필요한 것으로 생각됨.
 - 유증에 의한 기부를 확산시키기 위해서는 한국사회의 유증 현황을 면밀하게 검토하여 현황을 파악하는 것이 선결되어야 하며, 유증에 의한 기부 활성화를 위해 이를 유인할 수 있는 제도적 지원책을 더욱 적극적으로 모색할 필요가 있음.

나. 공익신탁(charitable trust)

- 공익신탁은 기부의 한 방법으로서 기부의 의사를 가지고 설립된 반복할 수 없는 신탁을 말하며, 공익잔여기부신탁(Charitable remainder trusts, CRT)과 공익우선신탁(Charitable lead trusts, CLT)이 존재
- 공익잔여기부신탁(Charitable remainder trusts, CRT)은 기부자가 재산을 기부하고 생존하는 동안 기부한 신탁에서 나오는 재원을 통해서 생활을 유지한 후 남은 재산을 기부하는 것으로 우리의 사회환원기부신탁과 유사한 기부모델임
 - 공익잔여기부신탁은 기부한 금액의 일부를 기부자에게 소득으로 제공하여 기부자가 생존하는 동안 유동성을 제공해줌으로써 생활을 유지시켜줄 뿐만 아니라 이후 기부한 재산에 대해 상속세를 감면해 준다는 측면에서 의의를 지님
 - 이 제도의 특징은 신탁을 설정하고 난 이후에는 이를 반복할 수 없다는 것이며 은퇴에 대한 계획과 소득분배에 있어 유연성을 제공한다는 점에서 의미가 있음
 - 우리나라의 사회환원 기부신탁의 경우 2008년 도입되었으나, 지금까지 활용실적이 미미한 상황임.

□ 공익우선신탁(Charitable lead trusts)

- 공익우선신탁도 고정된 금액이나 신탁의 일정 비율을 기부자에게 지불한다는 점에서 공익잔여기부신탁(Charitable remainder trusts, CRT)과 유사하나, 공익우선신탁은 신탁 기간의 말미에 잔여분을 기부자 또는 상속자에게 되돌려 줄 수 있게 되어 있음.

- 공익신탁(charitable trust)은 부유층의 기부를 촉진할 수 있을 뿐만 아니라 설립이 상대적으로 용이한 장점이 있는 기부수단으로 현재 법무부가 주관하여 도입을 위한 검토 작업이 진행중에 있으므로 기부의 확산을 위해 심도 있는 검토가 필요함.

다. 기부자조언기금(donor advised fund)

- 기부자조언기금(donor advised fund)은 재단을 설립할 때 필요한 여러 가지 문제에 대한 대안으로 만들어진 시스템으로 민간재단 설립시 발생하는 다양한 번거로움 없이 민간재단의 설립과 유사한 혜택을 누릴 수 있다는 측면에서 의의를 지님.
- 기부자조언기금은 가족이나 개인 및 법인 등이 가지고 있는 자선현금, 뮤추얼 펀드, 채권, 거래 가능한 증권, 부동산 등) 자체를 기부할 수 있도록 형성된 기부의 한 형태로서 반복할 수 없다는 특징이 있음.
 - 기부자조언기금을 통해 기부를 하게 되면, 기금의 이름 및 자선단체에 기부되는 시기를 선택할 수 있음.
 - 민간재단의 설립 및 운용 시에는 다양한 제약이 존재하지만 기부자조언기금은 이러한 제약에서 벗어나 직접 민간재단을 설립하는 것보다 쉽고 저렴한 비용으로 민간재단을 운용할 수 있도록 도와준다는 측면에서 의의를 지니며 기부자는 각종 비용의 절감과 관리의 편리성 및 조세감면 등의 포괄적인 혜택을 받음.

- 2007년 기준 미국의 기부자조언기금은 2006년 대비 12.2% 성장하였으며, 평균적인 규모는 225.875 달러로 전년 대비 8% 성장하여 빠른 성장세를 보이고 있음.
- 2003년 82,266개의 기금에서 2007년 112,539개의 기금으로 약 49% 증가했으며, 2006년에서 2007년 사이에는 12.2% 증가하였음.
- 기부자조언기금의 성장 원인은 기부자조언기금의 설립시 재단의 설립비용을 감수하지 않아도 되며 인적 및 법적 비용을 포함한 관리 비용을 부담하지 않을 수 있기 때문임.
- 또한 기부자조언기금의 설립으로 각종 조세 및 재단에 대한 제재를 피할 수 있으며 세금공제 혜택까지 받을 수 있기 때문임

6. 기부금 관련제도의 단순화

- 현재 기부금 관련제도가 지나치게 복잡한 측면이 있으므로 제도의 단순화를 위한 노력도 요구됨.
- 기부자가 개인인지 법인인지의 여부 및 기부 수혜단체의 공익성 정도에 따라 법정, 특례 및 지정기부금으로 구분하고 있고, 유사기능을 수행하는 단체에 대한 기부금의 공제한도가 상이한 점 등은 형평성 제고 및 효율적인 제도 운영을 위하여 개선의 여지가 있다고 판단됨
 - 제도의 단순화를 위해서는 특례기부금 제도가 우선 정비되어야 할 것이며, 단체의 공익성을 객관적으로 보장할 수 있는 검증시스템을 개발하여 공익성 정도에 따라 세제지원의 수준이 결정되도록 전반적인 시스템의 재정비가 요구됨.

참고문헌

- 강철희·이민영, 『부유층 기부문화 활성화를 위한 연구, 부유층 기부문화 활성화를 위한 연구결과 발표 세미나, 아름다운재단 기부문화연구소 기획연구 시리즈 2, 아름다운재단 기부문화연구소, 2009. 4.
- 국세청, 『국세통계연보』, 각 연도
- 손원익·김진수, 『기부문화 활성화 및 공익법인의 투명성 제고방안 기부문화 및 공익법인에 관한 정책토론회 발표자료 2007. 7
- 손원익·박태규, 『한국의 민간기부에 관한 연구 -규모, 구조와 특징, 관련 정책방향-』, 한국조세연구원, 2008. 2
- 전경련, 『2007·2008 기업·기업재단 사회공헌백서』
- 통계청, 『가계동향조사』, 각 연도
- CAF, “International comparisons of charitable giving”, November 2006
- Guide to Using NCCS Data, August 2006
- GivingUSA foundation, “Giving USA 2009”, 2009
- <http://nccs.urban.org/statistics/>
- National Philanthropic Trust, “Donor Advised Fund Market - An analysis of the overall market and trends”, November 2008
- UK Giving 2009

나눔문화 확산을 위한 법제 개선

2010. 6.

이 순 태

한국법제연구원

I. 들어가며

일반적이며 전통적으로 공익의 결정과 실현은 국가 내지는 행정주체가 전담하는 것으로 생각되어져 왔고, 따라서 정부는 행정활동을 계획하거나 집행하는 과정에서 독점적으로 공익판단을 수행하여 왔다.

그러나, 현대에서는 행정작용의 일부가 민간에 위탁될 뿐만 아니라 협치(거버넌스), 파트너십(PPP) 등으로 공동 집행되는 경향에 있다.

또한, 신자유주의 등으로 민간부문의 활력을 강조하면서 민간에서 할 수 있는 부분은 민간이 수행할 수 있는 환경을 조성하고 있다. 또한 개인이 할 수 있는 부분은 개인이 하고, 그 나머지는 지역공동체, 그리고 국가 차원으로 확장되어 가는 “보충성의 원칙”, “자기결정권”의 존중 등이 강하게 주장되고 있다.

다양한 목적을 가지고 있는 “나눔”은 공적 기구를 통한 “나눔”을 보충하는 의미에서 또는 더 나아가 개인이나 지역공동체의 “나눔”을 기본으로 하는 문화가 일정 정도 필요한 것으로 생각된다. 공동체 이익의 증진을 개인이나 지역공동체에 위임하는 것에 대해서는 “정부의 의무를 포기”하는 것이라고 비판될 수 있으나, 자원의 배분 내지 그 방식에서 개인이나 단체 상호간의 나눔이 최적인 분야에서 적절한 방법을 사용한다면 그 비판은 적확한 것이라고는 할 수 없다

현재 다양한 분야에서 민간부문의 활동이 증대되고 있고 이러한 활동에 대한 중요성의 인식이 확산되고 있으나 이러한 현상을 법적 제도적으로 뒷받침해 줄 수 있는 법제는 충분히 완비되어 있지는 않다. 특히 다음과 같은 점이 지적되고 있다.

첫째, 공익활동을 수행하려는 민간단체에 대한 “법적 승인”이 용이하게 되어 있지 않다. 공익활동을 수행하고자 법인을 설립하려고 하는 경우 주무관청의 허가를 받아야 한다(민법 제32조, 공익법인의 설립운영에 관한 법률 제4조 등).

둘째, 공익활동 민간단체에 대한 업무의 감독기관이 각 중앙행정기관으로 분산되어 있고(민법 제37조 등), 감독기관이 다원화되어 있다. 이에 따라 감독을 받게 되는 민간단체에 있어서는 규제의 형평성 내지 규제차익이 발생한다 따라서 공익활동을 하는 단체를 통합적으로 관리·지원하는 기구에 관한 논의가 필요할 것이다

셋째, 기부금품 등의 “주고 받는 것”에 관한 법제도를 국민이 알기 쉽게 설계할 필요가 있고, 나눔에 대한 제도적 유인책을 다양화할 필요가 있을 것이다

넷째, 공익활동을 수행하는 민간단체는 자신의 공익활동에 대해 정부나 국가기관이 수행하고 있는 정도의 설명책임(accountability)을 다해야 한다. 즉, 공익활동을 수행하고 있는 단체활동에 대한 “공시”가 제대로 이루어져야 하고, 이에 대한 법제도 설계 내지 감독권한 행사가 적절히 이루어져야 한다. 공익단체의 직접적 고객인 시민, 특히 기부를 하고자 하는 시민은 자신이 기부한 금품이 공익사업에 제대로 활용되고 있다는 것을 확인할 수 있어야 한다

이상과 같은 문제점을 확인하고 아래에서는 나눔문화 확산을 위한 기본적 내용인 기부금품 등의 모집절차 및 사용방법에 관한 현행법제와 확산주체에 관한 현행 법제를 살피고 법제 개선방안을 제안하고자 한다

II. 기부의 모집 등에 관한 법제와 문제점

기부금품 모집 그 자체가 나눔문화를 확산하는 것은 아니지만 공익민간단체가 공익활동을 영위하는 데 재원 확보가 필수적이라는 점에서 기부금품 모집은 시민과 공익민간단체의 명확한 상호작용이다. 이러한 상호작용은 모집절차 및 모집된 기부금품의 사용방법, 설명책임의 이행 등에 따라 긍정적으로도 부정적으로도 작용할 수 있다. 이러한 점이 모집활동에 법적 규제의 근거가 되기도 하고 모집활동에 대한 제도적 지원(예를 들면 각종 세금의 감경과 같은 제도적 지원)의 근거가 되기도 할 것이다.

1. 기부의 모집 등에 관한 법제 개관

(1) 기부금품의 모집 및 사용에 관한 법률

1) 개요

「기부금품의 모집 및 사용에 관한 법률(이하 “기부금품법”이라 한다)은 기부금품의 모집절차 및 사용방법 등을 규정하고 있는 법률로서 성숙한 기부문화 조성, 건전한 기부금품 모집제도 정착, 기부금품의 적정사용 확보를 입법목적으로 한다(동법 제1조).

각종 법률에서는 기부금품법에서 정하는 절차에 따라 기부금품을 모집하는 것으로 되어 있다.

2) 모집등록

「기부금품모집규제법 일부개정법률(법률 제7908, 2006.3.24)에 따라 모집에 관한 허가제가 등록제로 변경되었다. 사업활동 등을 행정적으로 규제할 필요가 있는 경

우에는 규제의 중요도에 따라 가벼운 규제로 충분한 경우에는 '신고제'에 의하지만 통상은 '허가제'를 취하고, 신청인에게 법정 결격사유 등 장애가 없으면 허가하도록 하고 있다. 그러나 허가제와 같은 엄격한 심사가 필요 없고 다만 일정한 자격요건을 갖추었다고 증명할 수 있으면 업무개시를 인정하여도 좋은 경우에는 유연한 시스템으로서 '등록제'가 채용된다. 등록제는 신고제와 허가제의 중간에 위치하는 업무감독시스템이다¹⁾.

위와 같이 등록제는 허가제가 완화된 업무감독시스템이라고 할 수 있으나 법령 전체의 취지나 법률효과의 성격 등을 참조하여 허가제가 완화되었는지를 검토해야 할 것이라 생각된다.

허가제를 취하고 있던 「기부금품모집규제법」에서 “북한 어린이를 위한 의약품 지원을 위하여 성금 및 의약품 등을 모금”을 법 제4조제2항제1호의 ‘국제적으로 행하여지는 구제사업에 해당하는 이상 그 모집행위를 금지할 만한 다른 특별한 사정이 없는 한 이를 허가하여야 할 것임에도 단순히 ‘준조세 폐해 근절 및 경제난 극복’이라는 이유를 내세워 이를 불허한 것은 재량권을 일탈하거나 남용한 것으로서 위법하다고 판단한 판결²⁾에서 알 수 있는 바와 같이, 허가라고 하더라도 법률에서 정한 요건에 해당하는 한 그 밖의 재량이 개재될 수 없음을 알 수 있다 이는 등록제에 있어서도 동일한 것이다.

또한, 기부금품 모집의 허가제를 취하고 있었던 「기부금품모집규제법」은 제15조에서 허가를 받지 아니하고 기부금품을 모집한 자에 대해 3년 이하의 징역 또는 3,000만원 이하의 벌금에 처한다고 규정하고 있는데 등록제로 전환된 「기부금품의 모집 및 사용에 관한 법률」에서도 모집등록을 하지 아니하고 기부금품을 모집한 자에 대해 동일한 법정형을 규정하고 있는 점을 고려하자면, 기부금품법에서의 허가제에서 등록제로의 전환은 기부금품 모집에 대한 규제적 성격이 여전히 강하게 남아있다는 점을 보이면서, 이에 관해서는 실질적 변화가 거의 없다고 할 수 있다³⁾.

1) 최정일, 『행정법의 정석[행정법 I]』, 박영사, 2009, 217면 참조.

2) 대법원 1999. 7. 23. 선고 99두3690 판결 참조.

3) 기부금품 모집행위의 허가 여부를 행정청의 자유로운 재량행위로 한 것의 위헌 여부 기부금품의 모집목적 제한하는 허가절차의 위헌성에 관해 헌재 1998.05.28, 96헌가5 【기부금품모집금지법 제3조 등 위헌 제청】 참조.

(2) 재해구호법

이 법은 이재민에 대한 구호와 의연금품의 모집절차 및 사용방법 등에 관하여 필요한 사항을 규정하고 있는 법률로서, 이재민의 보호와 생활안정에 기여함을 입법 목적으로 한다(동법 제1조). 아래에서 보는 바와 같이 이 법은 기부금품법 제4조에 따라 기부금품법의 적용이 배제되는 법률이기는 하지만 실질적 내용 및 구조가 매우 유사한 법률이다. 특히 이 법에서 사용하는 “의연금품”은 기부금품법에서 정하고 있는 기부금품과 동일하나 그 목적이 “재해의 구호”를 위하여 반대급부없이 취득되었다는 점에서 차이가 있다(동법 제2조제5호).

(3) 그 밖의 법률

1) 기부금품법의 적용배제 법률

기부금품법 제3조에 따라 기부금품법의 적용이 배제되는 법률로서 다음과 같은 법률이 있다. ①정치자금법, ②결핵예방법, ③보훈기금법, ④문화예술진흥법, ⑤한국국제교류재단법, ⑥사회복지공동모금회법 ⑦재해구호법, ⑧문화유산과 자연환경자산에 관한 국민신탁법, ⑨식품기부 활성화에 관한 법률)

2) 기부금품 모집에 관한 규정을 두고 있는 법률

① 재외동포재단법 제18조 : 재외동포재단의 기부금품 모집

② 태권도 진흥 및 태권도공원 조성 등에 관한 법률 제6조 : 태권도진흥재단의

4) 정치자금법 제62조 : 정치자금의 기부, 결핵예방법 제25조: 대한결핵협회가 보건복지부장관의 허가를 받아서 하는 크리스마스철 모금 등, 문화예술진흥법 제7조 : 전문예술법인의 기부금품 모집 한국국제교류재단법 제16조 : 국제교류기여금의 모집, 사회복지공동모금회법 제18조 : 사회복지공동모금회는 연중 기부금품을 모집·접수(사회복지사업 기타 사회복지활동의 지원 목적), 재해구호법 제17조 : 소방방재청장의 허가를 받아서 하는 의연금품 모집 문화유산과 자연환경자산에 관한 국민신탁법 제2조 : 국민신탁법인의 중앙행정기관장의 승인에 의한 모금문화유산 및 자연환경자산의 매입보전·관리 목적), 식품기부 활성화에 관한 법률 제2조 : 기부식품의 모집 및 제공

성금 및 기부금품 수수(태권도진흥사업 및 공원의 조성·운영에 필요한 재원 확보 목적)

- ③ 한국국제보건의료재단법 제18조 : 한국국제보건의료재단의 기부금품 모집
- ④ 한국장학재단 설립 등에 관한 법률 제20조 : 한국장학재단의 기부금품 모집·접수

그 밖에도 기금의 재원으로서의 기부금에 관한 규정을 두고 있는 다수 법률이 있으나 생략하고자 한다.

2. 기부의 모집 등에 관한 법제의 문제점

(1) 기부금품의 정의

기부는 자연인이나 법인이 법적 의무와 관계없이 가용할 수 있는 유무형의 자원을 제공하는 것이고, 기부금품은 이때에 제공되는 금전 또는 물품을 말한다고 할 수 있다. 현행법상 기부금품에 관한 용례를 살펴보고, 아래에 약간의 의견을 제시하고자 한다.

1) 기부금품법상의 기부금품

기부금품법 제2조제1호 본문에서는 기부금품을 “환영금품, 축하금품, 찬조금품 등 명칭이 어떠하든 반대급부 없이 취득하는 금전이나 물품”이라고 정의하면서, 가목에서 라목까지에 해당하는 것을 제외한다고 규정하고 있다

기부금품에서 제외되는 것에는 ①법인, 정당, 사회단체, 종친회, 친목단체 등이 정관, 규약 또는 회칙 등에 따라 소속원으로부터 가입금, 일시금, 회비 또는 그 구성원의 공동이익을 위하여 모은 금품(가목), ②사찰, 교회, 향교, 그 밖의 종교단체가 그 고유활동에 필요한 경비에 충당하기 위하여 신도로부터 모은 금품(나목), ③국가, 지방자치단체, 법인, 정당, 사회단체 또는 친목단체 등이 소속원이나 제3자에게 기부할 목적으로 그 소속원으로부터 모은 금품(다목), ④학교기성회, 후원회, 장학회

또는 동창회 등이 학교의 설립이나 유지 등에 필요한 경비에 충당하기 위하여 그 구성원으로부터 모은 금품(마목)이다.

제외되는 것은 공익(公益)에 관한 것이라기보다는 구성원이 소속되어 있는 단체의 경비 내지는 구성원의 이익(共益)을 위해 모집한 금품을 말하는 것이다.

2) 재해구호법상의 의연금품

재해구호법 제2조제5호에서는 의연금품에 관한 정의규정을 두고 있는데 의연금품이란 “「기부금품의 모집 및 사용에 관한 법률」 제2조제1호의 규정에 따른 기부금품 중 재해의 구호를 위하여 반대급부 없이 취득하는 금전 또는 물품”을 말한다.

말하자면, 의연금품도 기부금품의 개념에 포함되는 것이나 목적이 재해구호라는 점에서 구별된다. 이는 기부금품법 제4조제2항에서 기부금품 등록을 할 수 있는 사업유형에서 재해구호에 관한 것은 등록을 제외하고 있다는 점에서도 알 수 있다. 다만, 입법론적으로 기부금품의 일종인 의연금품을 재해구호법에서 별도로 그 모집에 대해 허가제로 운용하는 것이 이재민구호와 생활안정이라고 하는 입법목적 실현하는 적합한 수단인지에 대해서는 고려할 필요가 있다 즉, 재해구호의 효과성 내지 효율성을 증진시키는 절차 내지 수단인지 고려해야 한다는 것이다

3) 법인세법 등의 기부금

법인세법에서는 기부금 중 사회복지·문화·예술·교육·종교·자선 등 공익을 목적으로 하는 단체에 대한 기부금을 지정기부금이라고 하고 그 범위를 구체적으로 규정하고 있다. 사업자가 지정기부금에 해당하는 기부금을 지출한 경우에는 일정범위 내에서 손금 또는 필요경비에 산입된다(법인세법 제24조제1항, 법인세법시행령 제36조, 소득세법 제34조, 소득세법시행령 제80조).

4) 다양한 의미로 사용되는 기부금품

행정주체가 공익활동을 수행하기 위해서는 물적 자원이 필요하고 이를 위해서 국민 등은 행정주체의 조세부과에 응하여 조세를 납부한다. 이에 더하여 법적 의무 없이 행정주체에 금전 등을 납부하는 경우도 있다.

나눔문화 확산과 관련해서 정부나 정부출연법인 등에 대한 국민의 기부금품도 기부금 개념에 포함시켜서 이해하게 된다면 결국 종래의 공익담당자에 의한 공익활동을 넘어서는 민간단체에 대한 공익수행 나눔문화 확산과는 거리가 멀어지게 될 것이다. 이러한 취지는 기부금품법 제5조에서 국가 등으로 하여금 원칙적으로 기부금품을 모집·접수할 수 없도록 하고 예외적으로 이를 허용하고 있다는 것도 이러한 취지인 것으로 이해된다. 현행법에서는 “기부금”이라고 하는 용어가 다양한 의미로 사용되고 있다는 점에 유의하면서 법제도설계 및 법해석이 이루어져야 할 것으로 생각된다.

(2) 법체계적 문제

위에서 살핀 바와 같이 다수의 법률에서 기부금품의 모집 등을 규율하고 있다. 기부금품의 모집절차와 사용방법에 관한 규정이 다수의 법률에 산재되어 있고 기부금품법의 적용이 배제되는 법률도 다수이다.

기부금품의 모집 등에 관한 일반법을 설정하고 각 개별법에서 기부금이라고 하는 것이 특수한 분야 내지는 특수한 사용목적을 가지고 있는 경우에는 이를 배제하도록 하고, 그 밖의 기부금품의 모집 등에 대해서는 기부금품법의 내용을 충실하게 해서 이를 통합관리할 수 있도록 하는 법체계를 구상할 필요가 있다.

Ⅲ. 민간공익활동의 주체에 관한 법제

1. 민간공익활동의 주체에 관한 법제 개관

<표 1> 현행법상 민간공익활동 주체

법적 성격	비영리법인		영리+공익법인	비영리단체	
유형	일반비영리법인	공익법인		사회적 기업	비영리민간단체
		일반공익법인	개별법상 공익법인		
법적 근거	민법	공익법인의 설립 및 운영에 관한 법률	학교법인(사립학교법), 사회복지법인(사회복지사업법), 의료법인(의료법) 등	사회적 기업 육성법	비영리민간단체 지원법
의의	학술, 종교, 자선, 기예, 사교 기타 영리 아닌 사업을 목적으로 하는 사단 또는 재단은 주무관청의 허가를 얻어 이를 법인으로 함	재단법인이나 사단법인으로서 사회 일반의 이익에 이바지하기 위하여 학자금·장학금 또는 연구비의 보조나 지급, 학술, 자선(慈善)에 관한 사업을 목적으로 하는 법인	※ 근거법의 규정 참조	취약계층에게 사회서비스 또는 일자리를 제공하여 지역주민의 삶의 질을 높이는 등의 사회적 목적을 추구하면서 재화 및 서비스의 생산·판매 등 영업활동을 수행하는 기업으로서 노동부장관의 인증을 받은 자	영리가 아닌 공익활동을 수행하는 것을 주된 목적으로 하는 민간단체

(1) 민법과 「공익법인의 설립·운영에 관한 법률」

1) 민법 - 비영리법인의 설립 및 허가주의

우리나라의 법인제도는 비영리법인에 대해서는 민법이 기본법이 되고(민법 제32조), 영리법인에 대해서는 상법이 기본법으로 되어 있다(민법 제39조).

① 비영리법인의 설립

우리 민법상 법인 개념은 의용민법이 설정한 공익법인 개념을 비영리법인 개념으로 바꾸어 정의하였다(민법 제32조). 일본 민법 제34조는 “제사, 종교, 자선, 학술, 기예 그 밖에 공익에 관한 사단 또는 재단으로서 영리를 목적으로 하지 않는 것은 주무관청의 허가를 받아 이를 법인으로 할 수 있다고 하여 공익법인의 설립에 관한 규정을 두고 있었으나, 우리 민법 제32조는 “학술, 종교, 자선, 기예, 사교 기타 영리 아닌 사업을 목적으로 하는 사단 또는 재단은 주무관청의 허가를 얻어 이를 법인으로 할 수 있다.”고 하여 비영리법인의 설립에 관한 규정을 두어 일본의 공익법인 개념을 비영리법인 개념으로 바꾸어 정의하였던 것이다

따라서 우리 민법의 법인 개념은 비영리법인 중 공익법인뿐만 아니라 비공익비영리법인을 포섭할 수 있고, 일본 민법에서 발생한 ‘비공익비영리법인의 설립가능성’ 문제는 발생하지 않는다.

② 비영리법인 설립의 허가주의

그러나, 우리 민법도 의용민법이 설정한 설립에 있어서의 허가주의를 모든 비영리법인에 대하여 답습하였고(민법 제32조), 이 점에 있어서는 여전히 비판의 대상이 될 수 있다.

③ 주무관청의 법인사무 검사 및 감독

주무관청은 법인의 사무를 감사하고 감독하며(민법 제37조), 법인이 목적 이외의 사업을 하거나 설립허가의 조건에 위반하거나 기타 공익을 해하는 행위를 한 때에는 그 허가를 취소할 수 있다(민법 제38조).

2) 공익법인의 설립·운영에 관한 법률

공익법인의 설립에 대해서는 민법의 특별법으로서 ‘공익법인의 설립·운영에 관한 법률’이 제정되어 있다. 동법 제2조는 공익법인을 “재단법인이나 사단법인으로서 사회 일반의 이익에 이바지하기 위하여 학자금·장학금 또는 연구비의 보조나 지급, 학술, 자선에 관한 사업을 목적으로 하는 법인”으로 정의한다.

(2) 문화유산과 자연환경자산에 관한 국민신탁법

이 법은 문화유산 및 자연환경자산에 대한 민간의 자발적인 보전관리 활동을 촉진하기 위하여 문화유산국민신탁 및 자연환경국민신탁의 설립 및 운영 등에 관한 사항과 이에 대한 국가 및 지방자치단체의 지원에 관한 사항을 규정하고 있다(제1조).

신탁법인의 설립에 관하여 문화유산을 취득하고 이를 보전관리하기 위하여 문화유산국민신탁을, 자연환경자산을 취득하고 이를 보전관리하기 위하여 자연환경국민신탁을 각각 설립한다(제3조).

(3) 비영리민간단체지원법

이 법은 비영리민간단체의 자발적인 활동을 보장하고 건전한 민간단체로의 성장을 지원함으로써 비영리민간단체의 공익활동 증진과 민주사회 발전에 기여함을 목적으로 한다(제1조).

1) 비영리민간단체의 의의

이 법에서 비영리민간단체라 함은 영리가 아닌 공익활동을 수행하는 것을 주된 목적으로 하는 민간단체로서 ①사업의 직접 수혜자가 불특정 다수일 것 ②구성원 상호간에 이익분배를 하지 아니할 것 ③사실상 특정정당 또는 선출직 후보를 지지·지원할 것을 주된 목적으로 하거나, 특정 종교의 교리전파를 주된 목적으로 설립·운영되지 아니할 것, ④상시 구성원 수가 100인 이상일 것, ⑤최근 1년 이상 공익활동실적이 있을 것 ⑥법인이 아닌 단체일 경우에는 대표자 또는 관리인이 있을 것을 요건으로 한다.

즉, 주무관청에 의해 비영리법인으로 허가받지 않은 비영리단체라 하더라도 실질적 공익활동을 수행하는 경우에는 비영리민간단체로 등록되어 행정지원이나 공익사업에 소요되는 경비를 지원받거나 조세감면(제10조), 우편요금을 지원(제11조)받을 수 있다.

2) 비영리민간단체 지원의 기본방향

국가 또는 지방자치단체가 비영리민간단체를 지원할 때에는 비영리민간단체의 고유한 활동영역을 존중하여야 하며 창의성과 전문성을 발휘하여 공익활동에 참여할 수 있도록 적극 노력하여야 한다(제3조).

이러한 규정은 선언적인 것이라고는 하더라도, 국가 등에 의한 민간공익활동지원에 대한 방향성을 제시하는 것이라는 점에서 의미가 있다

3) 비영리민간단체 등록

「비영리민간단체 지원법」에서 정한 지원을 받고자 하는 비영리민간단체는 그의 주된 공익활동을 주관하는 장관 시·도지사에게 등록을 신청하여야 하고, 등록신청을 받은 주무장관 또는 시·도지사는 그 등록을 수리하여야 한다(제4조제1항).

주무장관 또는 시·도지사는 비영리민간단체가 등록된 경우에는 관보 또는 공보에 이를 게재함과 동시에 행정안전부장관에게 통지하여야 한다(제4조제2항).

위와 같은 등록은 행정으로 하여금 비영리민간단체에 지원할 수 있는 공익사업의 유형 및 지원금액 등을 파악(제7조 지원사업의 선정 등)할 수 있도록 한다는 점에서 정보를 제공하는 것이며, 이러한 비영리민간단체에 가입하거나 기부하고자 하는 자에 대해서는 공익단체의 성격이나 활동에 대해 정보를 제공할 수 있다는 점에서 능동적으로 참가 및 기부를 유인할 수 있게 된다.

(4) 사회적 기업 육성법

이 법은 사회적 기업을 지원하여 사회서비스를 확충하고 새로운 일자리를 창출함으로써 사회통합과 국민의 삶의 질 향상에 기여하는 것을 목적으로 한다(제1조).

사회적 기업이라 함은 취약계층에게 사회서비스 또는 일자리를 제공하여 지역주민의 삶의 질을 높이는 등의 사회적 목적을 추구하면서 재화 및 서비스의 생산·판매 등 영업활동을 수행하는 기업으로서 노동부장관의 인증을 받은 자를 말한다(제2조제1호).

사회서비스란 교육·보건·사회복지·환경 및 문화 분야의 서비스 보육 서비스, 예술·관광 및 운동 서비스, 산림 보전 및 관리 서비스, 간병 및 가사 지원 서비스의 분야의 서비스와 같은 사회서비스를 말하는데(법 제2조제2호, 시행령 제3조), 이는 공익사업에 해당하는 것으로 볼 수 있어 사회적 기업도 공익활동의 주체로서 이해될 수 있다.

2. 민간공익활동주체에 대한 법제의 개선방향

(1) 민간공익활동주체에 대한 통합적 법률의 마련

위에서 개관한 현행법률은 공익활동을 하는 단체에 대해 다양한 중앙행정기관이 다양한 목적으로 법률을 제정하여 운용하고 있고 민간의 공익활동을 촉진한다는 측면에서는 부족한 것으로 생각된다. 현재 「공익법인의 설립운영에 관한 법률」이 민간공익법인의 설립과 운영에 관한 일반법이라 할 수 있으나 공익활동에 대한 규율밀도가 현저히 낮은 상태다.

이에 관해서는 우리와 유사한 법제를 취하고 있는 일본의 공익법인제도 개혁에 관해 살펴보고자 한다.

일본법상 공익법인은 법인이기 때문에 민법 기타 법률의 규정에 의해 성립되어야 하고, 그 법인의 설립, 조직, 운영 및 관리에 대해서는 민법 기타 법률이 정하는 바에 따른다⁵⁾. 일반법인이 공익법인이 되려면 공익법인인정법 제2조제4호에 의하여 별표 각호에서 정한 '공익목적사업을 하는 것으로 행정청에 의해 인정되어야 한다(공익법인인정법 제4조). 공익목적사업을 하는 일반법인이 공익법인으로 인정받기 위한 절차는 다음과 같다. 첫째, 공익목적사업을 행하는 일반법인은 공익인정기준을 만족하는 서류를 준비하여 관련행정청(내각총리대신 또는 도도부현지사)에 공익성 인정의 신청을 하여야 한다(동법 제4조, 제7조). 둘째, 신청을 받은 관련행정청은

5) 일본 민법 제33조(법인의 성립 등) ①법인은 이 법률 그 밖의 법률의 규정에 의하지 않으면 성립하지 아니한다. ②학술, 기예, 자선, 제사, 종교 기타 공익을 목적으로 하는 법인 영리사업을 할 것을 목적으로 하는 법인 기타 법인의 설립 조직, 운영 및 관리에 관해서는 이 법률과 기타 법률이 정하는 바에 의한다
6) 공익사단법인 및 공익재단법인의 인정 등에 관한 법률(公益社団法人及び公益財団法人の認定等に関する法律, 2006년 6월 2일 법률 제49호). 이하 "공익법인인정법"이라 한다.

일정한 사유에 대해 행정기관이나 경찰청장관의 의견을 청취하고(동법 제8조), 공익성 인정과 관련하여 '공익인정등 위원회 또는 도도부현에 설치한 합의제기관에 대해 자문을 구하여야 한다. 셋째, 공익인정등 위원회 및 도도부현에 설치된 합의제기관은 공익인정과 관련한 행정청의 자문에 대해 법인의 공익성에 대한 실질적 판단을 하고, 관련행정청은 이에 따라 공익성을 인정하거나 인정하지 않는다(동법 제43조).

일본의 공익법인 개혁의 가장 특징적인 부분은 공익인정등 위원회와 합의제기관으로 하여금 공익인정에 대한 실질적 판단을 하도록 한 점이다 즉 행정청이 재량으로 공익법인의 설립을 허가하던 허가주의 원칙을 폐지하고 민간위원으로 구성된 공익인정등 위원회와 합의제기관으로 하여금 실질적인 공익성 인정을 하도록 한 점이다. 일본이 허가주의를 폐지한 점은 발전이라고 볼 수 있지만 공익인정등 위원회는 행정청(내각총리대신 등)의 자문에 응하여 답신을 발하는 방식으로 작동하고, 공익성 인정이라는 행정처분은 여전히 행정청이 담당한다⁷⁾

(2) 공익단체 인정기준

공익단체의 설립에 관한 주무관청의 허가주의가 폐지되면 법령에서 공익사업의 개념, 유형을 명확히 하고, 공익사업에 대한 객관적 인정기준을 설정하여야 한다 공익단체 인정을 위원회 등에 심의·의결하도록 하고 그 의견을 따라 행정청이 인정하는 제도설계도 필요할 것으로 생각된다. 공익단체 인정기준은 모든 종류의 공익단체의 공익성 심사에 있어 공통적으로 적용해야 하는 기준이다 따라서 공익성 인정기준은 모든 종류의 다양한 공익사업의 심사에 대해 획일적으로 적용될 수 있는 통일성을 갖추어야 하며, 알기 쉽게 표현되어야 할 것이다⁸⁾.

7) 이중기, 전계보고서, 31-36면 참조.

8) 이중기, 전계 보고서, 56면 참조.

IV. 공익신탁 관련 제도

1. 현행 공익신탁제도의 문제점

우리법상 공익활동을 수행할 수 있는 또 다른 단체로는 공익신탁을 들 수 있다 그런데 공익신탁은 공익법인과 비교할 때 거의 이용되지 않고 있다 가장 큰 원인은 공익법인의 설립근거법인 「공익법인의 설립운영에 관한 법률」에 비해 공익신탁의 근거법인 신탁법 자체에 대한 불명확성에 있다

또한 신탁법도 「공익법인의 설립운영에 관한 법률」과 마찬가지로 설립에 있어서의 허가주의를 채택하고 있기 때문에 공익신탁의 설정에 있어 주무관청의 허가를 받는 것이 현실적으로 어려웠다고 볼 수 있다.

공익신탁은 신탁계약으로서 공익사업의 활동방법을 설계할 수 있기 때문에 「공익법인의 설립운영에 관한 법률」에 의해 규제가 가해지는 공익법인보다 그 설정이나 운용에 있어 또한 신탁종료 후의 신탁재산의 처분이나 구조조정에 있어 확실히 더 큰 융통성이 있다. 따라서, 공익활동의 매개체로서 공익법인이 아니라 공익신탁을 채용할 실익은 분명히 존재한다. 특히 공익신탁에 대한 감독기관으로서 주무관청제도를 폐지하고 독립된 공익신탁규제기관이 신설되는 경우(영국의 Charity Commission), 공익신탁을 통한 공익활동을 전문으로 하는 공익신탁 수탁자가 많이 양성되고, 그 결과 자발적인 공익활동가로 활동하는 공익신탁수탁자 시장이 형성될 수 있다. 현재 신탁업을 영위하는 신탁업자도 상사신탁뿐만 아니라 자신의 평판을 높이기 위해 이러한 공익신탁수탁자로서 활동할 유인이 있다).

9) 이중기, 전계보고서, 48-49면 참조.

2. 공익신탁제도의 개선방향과 검토

(1) 개선방향

공익신탁제도의 개선방향으로는 공익활동의 지원법제로서의 공익신탁법의 제정을 주장하는 연구가 있다.

주요 내용을 살펴보면 다음과 같다. 첫째, 공익신탁법인이 인정에 대한 준칙주의 채용, 둘째, 비영리법인 및 공익신탁에 대한 통일된 단일규제기관으로서 행정위원회로서의 공익위원회 설립 셋째, 공익목적사업의 유형을 예시하고 공익위원회에 대한 공익성 판단의 재량부여 넷째, 공익단체 인정기준의 엄격성 완화 다섯째, 공익신탁의 등록과 공시제도(등록부에 대한 공중의 열람권 공익신탁등록부와 공익법인에 대한 등록부의 통합, 여섯째, 모금활동에 대한 규제설정 모금전문가에 의한 모금활동, 기업에 의한 모금활동 인정 등이 그 내용이다¹⁰⁾.

(2) 검토

1) 공익법인의 성립·운영에 관한 법률의 전면개정

민간의 나눔문화 확산 즉 공익신탁의 활성화 기부금품 모금의 활성화를 위해 제기되고 있는 공익신탁법 제정은 그 대부분의 내용이 현행법에 산재되어 있는 것으로 고려된다. 예를 들면, 허가제의 완화에 관해서는 비영리민간단체지원법의 경우 등록제, 사회적 기업 육성법에서는 인증제 등을 취하여 소기의 목적을 달성하고 있다. 물론 법인격 취득에 있어 허가제가 일정한 장애물이 될 수는 있지만 이러한 장애물이 나눔문화 확산을 제약하는 것은 아니라고 생각된다

또한 제기되고 있는 여러 내용은 오히려 공익법인의 활성화에 관한 내용이 주를 이루고 있기 때문에, 나눔문화 확산을 위해 현행법의 개정이 필요하다면 공익법인의 성립·운영에 관한 법률을 개정하여 다양한 내용을 규정하여 공익법인에 관한 일반적 위상을 가지도록 하는 것이 바람직할 것으로 생각된다. 현재의 「공익법인의

10) 자세한 내용은 이중기, 전계보고서 참조.

설립·운영에 관한 법률』을 폐지하고 공익신탁법을 제정하는 것은 불합리하고 「공익법인의 설립·운영에 관한 법률』을 존치하고 공익신탁법을 제정하는 것도 내용의 중복이라 생각된다.

2) 공익성 인정에 대한 裁量

공익성 인정에 대하여 공익위원회에 재량권을 널리 인정하는 것은 오히려 공익성 목적사업의 예시나 객관적인 인정기준의 제시와는 부합하지 않는 면이 있고 관련 판례나 헌법재판소의 결정례에서 보이는 바와 같이 공익성 요건에 해당하면 이를 인정해야 하며, 그 밖의 사정을 들어서 인정을 거부할 수 없을 것이다 또한 민간의 공익활동을 촉진한다는 측면에서는 사전적 규제를 가능한 한 줄이고사후적 관리감독을 통해 공익성 인정을 취소하는 것이 합리적이다 또한 공익성의 불인정 내지 인정취소에 대한 불복절차를 규정할 필요가 있다

V. 나오면서

기부의 기능이 사회 일반의 이익을 확산하는 것이라면 이와 같은 기능은 근대 국가 성립 이후에 공동체의 유지를 위해 국민이 납부한 조세를 통해 이루어져 왔다. 그러나, 1950년대 이후 복지국가 이념에서의 국가의 생존배려 내지 급부행정이 국민에 대한 다양한 영역에서의 개입 또한 초래했다고 할 수 있다

공공거버넌스, 협치, NPM 등을 통해 새로운 행정의 모습이 모색되는 과정에서, 보충성의 원칙 내지는 개인의 자기결정권 존중 등을 제기하며 적극적 개인의 역할을 요청하기도 한다. 이에 부응하는 시민의 모습은 국가로부터 일정한 거리를 유지하면서 성숙한 시민사회 형성과 공동체 이익 향상을 위해 적극적으로 기여하는 것이라 평가할 수 있고, 그런 점에서 나눔문화의 확산을 위한 고민은 중요한 의미를 가진다고 생각한다. 다만, 국가의 역할을 보충하는 차원에서 이러한 논의가 있어야 한다는 것은 분명하다는 점을 확인해 두고자 한다

공익활동의 활성화는 부수적으로 일자리 창출에도 많은 효과가 있는 듯하다. 일본의 경우, 2003년 10월 공익법인의 수는 25,825법인(사단법인 12,836, 재단법인 12,989)이며, 그 중에서 중앙행정기관 소관 법인이 7,009개, 광역지방자치단체 소관이 18,987개(합계 수가 일치하지 않는 것은 공통소관법인이 있기 때문임)인데, 종업원 총수가 60만명이다. 영국의 경우, Charity Commission의 2008-2009 Annual Report에 의하면, 19만개의 자선단체가 Charity Commission에 등록되어 있는데, 이들의 총수입이 약 £510억에 달하고, 66만명의 유급직원을 고용하고 있다고 한다.

법제의 개선은 법률안의 제안이 가장 알기 쉬운 것이라 생각되나 이번 발제에서는 방향성에 관한 내용만 소개한 것에 그쳤다. 요약하자면, 기부금품의 모집 등에 관한 규정이 다수의 법률에 분산되어 있고 기부금품법의 적용이 배제되는 법률도 다수이다. 기부금품의 모집 등에 관한 일반법을 설정하고 각 개별법에서 기부금이라고 하는 것이 특수한 분야 내지는 특수한 사용목적에 가지고 있는 경우에는 이를 배제하도록 하고, 그 밖의 기부금품의 모집 등에 대해서는 기부금품

법의 내용을 충실하게 해서 이를 통합관리할 수 있도록 하는 법체계를 구상할 필요가 있다.

또한 공익활동주체에 대한 통합적 법률을 마련하여 각 개별법에 산재되어 있는 규정을 정리하고 공익활동을 촉진하고 지원하는 규정을 신설할 필요가 있다

자원봉사 활성화를 통한 나눔문화의 확산

2010. 6.

박세경

한국보건사회연구원

II 나눔문화 확산을 위한 정책토론회 III

자원봉사 활성화를 통한 나눔문화의 확산

Abstract

- 자원봉사활동은 적극적 사회참여의 한 형태로서, 지역사회 발전의 토대를 마련하는 동시에 건강한 시민사회의 초석을 다지며, 다양한 사회적 쟁점들에 대한 복지적 해결책을 마련하는 첩경으로 그 가치의 중요성을 인정받고 있음.
- .. 경제적, 사회·문화적 환경의 변화와 맞물려 발생하는 제반의 사회문제를 공동체적 차원에서 예방·해결하기 위해 사회적 연대체계를 구축하고, 공공과 민간의 협력을 실현하는 핵심 기제로서 자원봉사활동은 매우 중요한 민간 복지자원임.
- .. 사회경제적 문제들에 대한 공적 복지체계가 대응하는 데 있어서의 경직성과 투입 가능한 복지자원 수준이 임계상황에 도달하면서, 구성원들의 자발적이고 적극적인 시민참여의 형태로서 자원봉사의 가치는 더욱 강조되고 있음.
- 자원봉사활동을 통한 자발적 시민참여는 공적 복지자원의 한계와 불완전성을 보완하면서, 사회적 신뢰와 나눔을 바탕으로 사회통합을 이끌어 낼 수 있는 주요 기제로 간주됨.
- 자원봉사활동이 복지공급에 있어 정부의존의 한계와 비효율성을 보완하고 지역 단위의 복지를 실천함으로써, 지역사회의 유용한 복지자원으로서 가치를 갖고 있음을 많은 선행연구 결과가 확인하고 있음.
- 자원봉사는 참여의 자발성을 바탕으로 공공의 이익을 추구함과 동시에 이타성의 구현을 통해 자아실현을 성취하는 지속적이고 계획적인 활동임. 또한 자원봉사활동의 경험을 바탕으로 자기실현의 기회를 갖게 되고, 공동체 민주주의 정신을 함양하여 실천적 시민의식을 갖춘 구성원으로서 생활하게 됨.

Abstract

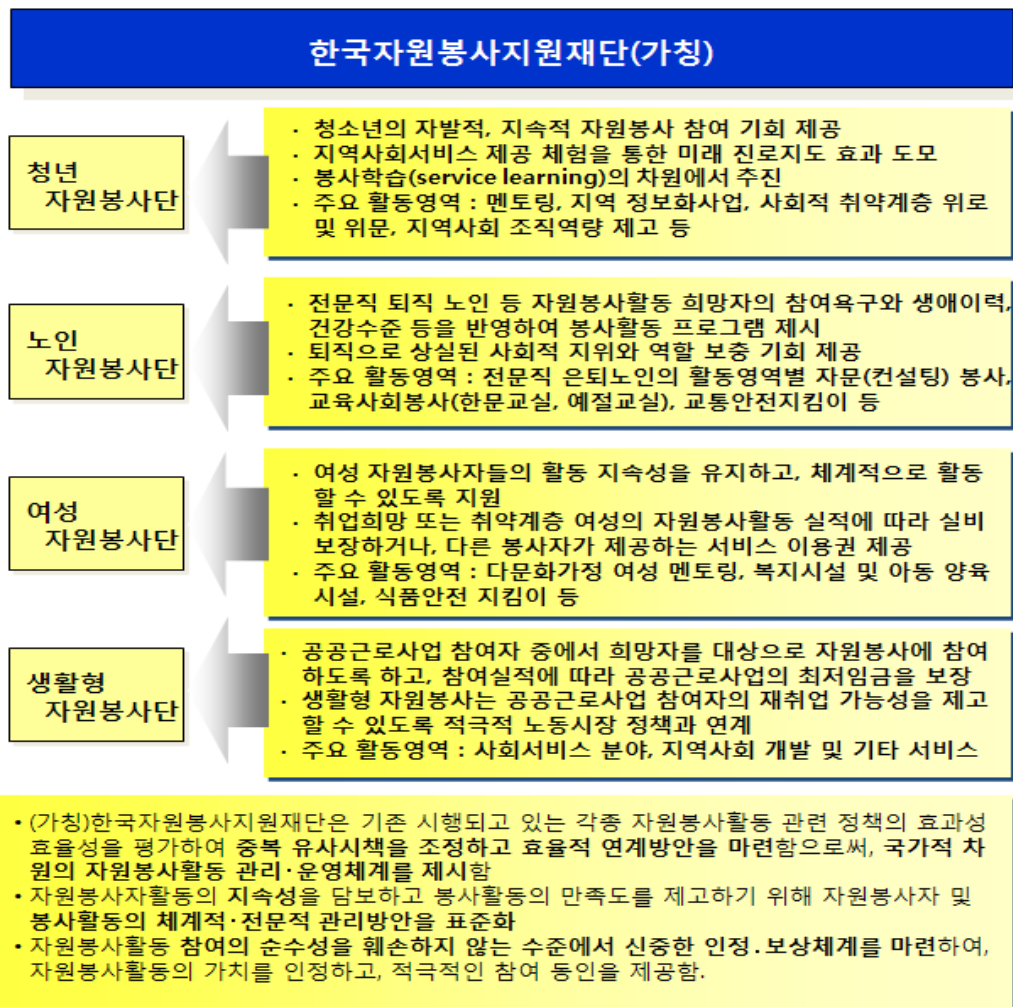
- 자원봉사활동을 비롯한 나눔의 실천은 사회구성원들의 친사회적 행동을 증가시키고, 구성원 개개인의 자아를 확장하여 성숙한 공동체를 이끌어 가는 원천이 됨.
 - .. 지난 20여년 간의 자원봉사활동에 대한 정부, 학계, 시민사회의 관심에도 불구하고 전체 국민의 참여수준이 상대적으로 저조하고, 지원·관리상의 문제점들이 노정된 실정임.
 - .. 자원봉사활동에 대한 개인적·국가적 차원의 중요성과 가치에 대한 사회적 공유 및 자원봉사활동의 양적 확장에도 불구하고, 이를 뒷받침하기 위한 제도적 측면에서의 한계는 여전히 남아 있음. 단순한 양적 증가뿐만 아니라 자원봉사활동의 질적 성숙의 문제에 대한 통찰과 제도적·정책적 노력이 요구되는 시점이라 할 수 있음.
- 본 발표문은 국가적 차원에서 자원봉사를 활성화하고 효과적인 관리방안을 모색하기 위해, 지역사회서비스 중심으로 전개되고 있는 미국 자원봉사 관리·운영조직인 AmeriCorps의 사례를 검토하여 한국적 적용방안의 가능성에 대해 타진하였음.
- .. 나눔문화 확산의 일환으로서 자원봉사활동 체계의 제도적으로 기반을 마련하고, 현행 자원봉사활동 관련 인프라를 정비하는 한편, 자원봉사활동의 가치를 사회적으로 인정하고 세계화할 수 있는 계기가 마련되기를 기대해 볼 수 있음.
 - 주요 발표내용은 크게 4부분으로 구성하였으며, 본 요약에서는 자원봉사 활성화를 통한 나눔문화 확산 방안 및 이에 따른 한국형 국가봉사조직의 설립(안)을 정리하였음.
 - 1) 자원봉사활동의 현황과 문제점 진단
 - 2) 미국 AmeriCorps를 통해 살펴본 국가봉사조직의 성과와 한계
 - 3) 나눔문화 활성화를 위한 자원봉사 활성화 방안의 모색
 - 4) 국가 자원봉사조직(가칭 한국자원봉사지원재단) 설립을 위한 제안

Abstract

- 나눔문화 확산의 차원에서 자원봉사 활성화를 위한 접근전략은 크게 2가지:
 - ① 자원봉사활동의 가치를 공유하는 자원봉사 문화의 사회적 지지 확산과
 - ② 자원봉사활동의 지원·관리 체계를 고도화하고 전문화하는 것으로 정리할 수 있음.
 - 자원봉사활동에 대한 존중과 일상화는 신규 참여자를 유인해 낼 수 있을 뿐만 아니라 봉사활동의 지속성을 유지하도록 함으로써, 자원봉사를 통한 나눔문화의 풍토를 조성할 수 있을 것임.
 - 특히, 연령대별 자원봉사활동 참여 잠재 계층의 특성을 고려하여 인구집단별 특성화된 자원봉사활동 프로그램을 제공하여 전 국민의 참여율을 제고하도록 함.
 - 노블리스 오블리주(noblesse oblige) 강화를 통한 자원봉사활동 참여의 활성화 방안을 마련해야 하며, 이에 대한 언론매체 등의 적극적 참여가 요구됨.
 - 지속성 있는 자원봉사 사업의 발굴 및 체계적 추진, 자원봉사 인력의 활동지원 및 네트워킹과 전문적 관리, 자원봉사활동과 다양한 지역사회서비스 사업의 연계기반이 마련되어야 함.
 - 자원봉사활동 지원 및 관리운영의 제도적 기반을 고도화, 전문화하기 위해 자원봉사단체의 활동에 대한 체계적 지원과 이들의 활동을 유기적으로 연계하고 연계·네트워킹할 수 있는 전문 관리자를 양성하도록 함.
 - 개별 자원봉사자들의 봉사활동을 조정하고 지역사회의 필요와 욕구에 조응하는 봉사활동의 전개를 통한 지역사회 발전을 위해 전문 자원봉사자를 육성할 수 있는 교육·연수 프로그램을 운영함.
- 국가적 차원의 자원봉사활동 활성화 및 지원 사업을 효율적으로 추진하기 위해 공익 재단법인 형태로 『(가칭)한국자원봉사지원재단』을 설립하여, “자원봉사활성화 ↔ 지역사회서비스 확충 ↔ 일자리 창출”이라는 시대적 과제를 국가적 차원의 공공-민간 파트너십(Public-Private Partnership)으로 해결하도록 함.

Abstract

- 『(가칭)한국자원봉사지원재단』은 자원봉사활동의 효율적 관리·운영 및 세부 사업추진에 필요한 안정적 재원을 확보하여 공익적 차원에서 자원봉사활동을 지원하기 위한 연계·네트워킹 및 관리 인프라를 제공하는 것을 기본 목표로 제시함.
- 『(가칭)한국자원봉사지원재단』의 기본 구성 및 주요 기능과 특성을 간략히 정리하면, 아래와 같음.



I. 서론 : 민간 복지자원으로서 자원봉사

- 현대사회는 개인주의·이기주의의 만연 및 공동체 의식의 약화와 함께 신사회 위험(new social risks)에 직면하여 사회구성원의 고립과 단절, 병리적 사회현상의 증가로 인해 사회적 안녕과 지속발전을 저해하는 다양한 사회문제를 경험하고 있음.
 - 특히, 압축성장의 이면에서 그에 따른 폐해는 물론 세대간 집단간의 마찰과 갈등은 성숙한 사회로 발전하기 위해 반드시 해결해야 할 국가적 과제이며,
 - 이를 해결하기 위해 사회구성원들의 권리와 책임에 대한 이해를 바탕으로 참여와 협력 역량을 강화하는 것이 시급한 실정임.
 - 자원봉사활동은 적극적 사회참여의 한 형태로서, 지역사회 발전의 토대를 마련하는 동시에 건강한 시민사회의 초석을 다지며, 다양한 사회적 쟁점들에 대한 복지적 해결책을 마련하는 첩경으로 그 가치의 중요성을 인정받고 있음.
 - 이에 따라 많은 국가들이 자원봉사활동의 활성화를 국가적 정책과제로 채택하고 있으며, 우리나라에서도 「자원봉사활동기본법(05)」의 제정 및 '제1차 자원봉사활동의 진흥을 위한 국가기본계획(08~'12)'이 수립·추진되고 있음.
- 경제적, 사회·문화적 환경의 변화와 맞물려 발생하는 제반의 사회문제를 공동체적 차원에서 예방·해결하기 위해 사회적 연대체계를 구축하고, 공공과 민간의 협력을 실현하는 핵심 기제로서 자원봉사활동은 매우 중요한 민간 복지자원임.
 - 사회경제적 문제들에 대한 공적 복지체계가 대응하는데 있어서의 경직성과 투입 가능한 복지자원 수준이 인계상황에 도달하면서, 구성원들의 자발적이고 적극적인 시민참여의 형태로서 자원봉사의 가치는 더욱 강조되고 있음.
 - 자원봉사활동을 통한 자발적 시민참여는 공적 복지자원의 한계와 불완전성을 보완하면서, 사회적 신뢰와 나눔을 바탕으로 사회통합을 이끌어 낼 수 있는 주요 기제로 간주됨.

- 자원봉사활동이 복지공급에 있어 정부의존의 한계와 비효율성을 보완하고 지역 단위의 복지를 실천함으로써, 지역사회의 유용한 복지자원으로서 가치를 갖고 있음을 많은 선행연구가 확인하고 있음.
 - 복지국가의 위기를 극복하기 위한 공공-민간의 파트너십을 구축하는 것은 복지재정 부담을 경감하기 위해 정부 부담을 시민사회에 전담시키는 것이 아니라, 정부재정과 시민참여의 결합을 통한 시너지 생산을 의미함(이성록, 2007).
 - 자원봉사는 참여의 자발성을 바탕으로 공공의 이익을 추구함과 동시에 이타성의 구현을 통해 자아실현을 성취하는 지속적이고 계획적인 활동임.
 - 자원봉사 참여자들은 봉사활동의 경험을 바탕으로 자기실현의 기회를 갖게 되고, 공동체의 민주주의 정신을 함양하여 실천적 시민의식을 갖춘 구성원으로서 생활하게 됨.
 - 자원봉사활동을 비롯한 나눔의 실천은 사회구성원들의 친사회적 행동을 증가시키고, 구성원 개개인의 자아를 확장하여 성숙한 공동체를 이끌어 가는 원천이 됨.
- 지난 20여년 간의 자원봉사활동에 대한 정부, 학계, 시민사회의 관심에도 불구하고 전체 국민의 참여수준이 상대적으로 저조하고, 지원·관리상의 문제점들이 노정된 실정임.
- 자원봉사활동에 대한 개인적·국가적 차원의 중요성과 가치에 대한 사회적 공유 및 자원봉사활동의 양적 확장에도 불구하고, 이를 뒷받침하기 위한 제도적 측면에서의 한계는 여전히 남아 있음.
 - 단순한 양적 증가뿐만 아니라 자원봉사활동의 질적 성숙의 문제에 대한 통찰과 제도적·정책적 노력이 요구되는 시점이라 할 수 있음.
 - 자원봉사활동 관련 법적 근거가 분산되어 있을 뿐만 아니라 이를 담당하는 행정부처 또한 산발적으로 사업을 실시하면서 부처별 자원봉사 관련 시책들이 난립되어 있음.

- 그 결과, 자원봉사활동에 대한 통합적·체계적 관리를 어렵게 하고, 이를 추진하는 지방정부의 업무혼란과 중복 등으로 예산 낭비의 우려가 크기 때문에 효율적인 자원봉사활동 관리를 위한 제도적 장치의 마련이 필요한 상황임.
- 자원봉사활동 참여자의 활동과정 전반에 대한 체계적 관리와 이를 바탕으로 자원봉사의 순수성과 자발성을 도모할 수 있어야 하며, 전문적이고 참여적 자원봉사 프로그램의 개발, 참가자 교육 및 자원봉사 관리자 교육 등에 대한 국가 표준이 제시될 필요가 있음.
- 아울러, 우리나라의 국제적 위상에 걸맞은 자원봉사활동의 세계화를 통해 국제사회의 문제에 시민사회의 적극적 참여와 교류를 활성화시킬 수 있어야 할 것임.

□ 본 발표문은 국가적 차원에서 자원봉사를 활성화하고 효과적인 관리방안을 모색하기 위해, 지역사회서비스 중심으로 전개되고 있는 미국 자원봉사 관리·운영조직인 AmeriCorps의 사례를 검토하여 한국적 적용방안의 가능성에 대해 타진하였음.

○ 주요 발표내용은 크게 4부분으로 구성하였음.

- 자원봉사활동의 현황과 문제점 진단
- 미국 AmeriCorps를 통해 살펴본 국가봉사조직의 성과와 한계
- 나눔문화 활성화를 위한 자원봉사 활성화 방안의 모색
- 국가 자원봉사조직(가칭 한국자원봉사지원재단) 설립을 위한 제안

○ 본 발표문에서 제시하고 있는 『한국자원봉사지원재단(가칭)』은 전국민의 자원봉사 참여를 용이하게 하고, 이들의 참여를 사회적 성과로 인정될 수 있도록 발전시키기 위한 기능을 수행할 수 있을 것임.

- 나눔문화 확산의 일환으로서 자원봉사활동 체계의 제도적인 기반을 마련하고 현행 자원봉사활동 관련 인프라를 정비하는 한편, 자원봉사활동의 가치를 사회적으로 인정하고 세계화할 수 있는 계기가 마련되기를 기대해 볼 수 있음.

II. 자원봉사활동의 현황과 문제점

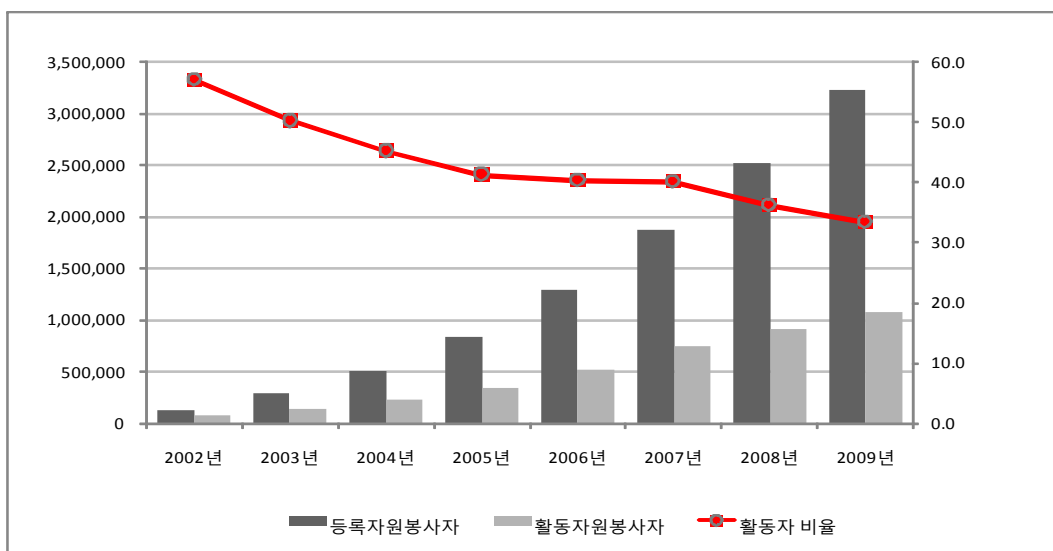
- 「자원봉사활동기본법(’05)」의 제정 및 ‘자원봉사활동 진흥을 위한 제1차 국가기본계획(’08~’12)’이 수립·추진되고 있으나, 여전히 자원봉사 관련 시책들이 유기적으로 연계되지 못해 정확한 현황이 어려운 실정임.
- 현실적으로 자원봉사관리의 대표 부처인 행정안전부 소관 자원봉사센터 등록 자원봉사자 규모와 보건복지부 사회복지 자원봉사 인증센터에 등록·활동하고 있는 자원봉사자 중복 확인이 불가능함.
- 행정안전부에서 발표한 우리나라 국민의 자원봉사 참여율은 3.7% (’04) → 4.5%(’05) → 5.7%(’06) → 6.9%(’07) → 8.7%(’08) → 10.2%(’09)로 점진적 증가추세를 보이고 있음.
 - 전국에 설치된 자원봉사센터에 등록된 성인 자원봉사자(20세 이상)를 기준으로 집계되었으며, ’09년 12월 기준 등록 자원봉사자 수는 3,879,489명임 (통계청, e-나라지표).
- 보건복지부 주관, 사회복지 분야 자원봉사활동의 체계적 관리·지원사업의 일환으로 추진되고 있는 ‘사회복지 봉사활동 인증관리 사업(’01~)’을 통해 제시한 ’09년도 등록 자원봉사자 수는 323만명이며, 이 가운데 활동 자원봉사자 규모는 108만여 명으로 집계되었음.
 - 사회복지 분야 자원봉사활동의 인증은 전국에 설치된 6,185개소의 자원봉사 관리센터를 통해 전국 통합전산망의(www.vms.or.kr) ‘사회복지 자원봉사 인증관리 데이터베이스’를 이용하여 관리하고 있음.
 - * 등록자원봉사자 : ‘사회복지 자원봉사 인증관리 데이터베이스’에 등록된 자원봉사자
 - * 활동자원봉사자 : 등록자원봉사자 중에서 연간 1회(4시간 이상) 활동한 자원봉사자
 - 등록 자원봉사자의 주민등록번호 검색을 통해 중복 등록이 불가능하도록 하고 있으나, 행정안전부 자원봉사센터의 중복 여부의 확인이 불가능함.

○ '인구주택총조사' 조사대상 중 33,000 표본가구를 무작위로 추출하여, 15세 이상 가구원을 대상으로 방문 면접조사한 통계청의 「사회통계조사」의 자료에 의하면, '08년도 자원봉사활동 참여율은 19.3%였음.

- 반면, (사)볼런티어21이 한국갤럽연구소에 의뢰하여 '08년 제주도를 제외한 전국 15개 시·도의 만 20세 이상 일반 국민 중 인구비례 확률추출법에 따라 표집된 1,989명 대상의 자원봉사활동 참여율은 20.0%로 나타남(표본오차 ±2.2%p, 95% 신뢰수준).

* (사)볼런티어 21의 자원봉사활동 참여율 : 14.2%('99) → 16.3%('02) → 20.5('05)

[그림 1] 연도별 등록자원봉사자, 활동자원봉사자 현황 및 등록자 대비 활동자 비율



자료: 2009 사회복지 자원봉사 통계연보, 보건복지부·한국사회복지협의회.

□ 자원봉사활동에 대한 관심이 높아지고 있음에도 불구하고 전체 국민의 참여율은 선진국과 비교하여 상대적으로 낮은 수준임.

○ 각국의 자원봉사활동 참여율의 조사방법, 대상연령 등의 차이가 있으나, 전반적으로 주요 국가의 참여율이 우리나라 수준을 상회하고 있음.

<표 1> 주요 국가의 자원봉사활동 참여율

국가	영국	미국	호주	싱가포르	한국
참여율	59%	26.2%	34%	16.0%	19.3%
(조사 연도)	(2008)	(2007)	(2006)	(2008)	(2008)

주: 1. 영국은 16세 이상 인구의 공식, 비공식 자원봉사활동, 시민참여 등 포함.

2. 미국은 등록된 기관을 통한 공식적 자원봉사활동 통계임

3. 호주는 전반적인 자원봉사활동을 포함.

4. 한국은 통계청의 『사회조사통계 보고서(2008)』

○ 자원봉사활동자의 대부분이 특정 인구집단(학생, 주부 등)에 편중되어 있으며, 부정기적 행사성 봉사활동에 참여하는 경우가 빈번하게 발생하고 있음.

— 여성(주부), 학생, 대기업 등의 봉사활동 참여는 상대적으로 활발하게 이루어지고 있으나, 장애인, 노인, 전문직 등 전체 국민의 일반적 참여 수준은 저조함.

— ‘사회복지 자원봉사 인증관리 데이터베이스에 등록된 활동자원봉사자의 ‘09년도 평균봉사시간은 20.28시간(연 5.63회)으로, 매월 1회 이상(4시간 이상) 활동한 경우는 전체의 1.84%에 불과한 실정임.

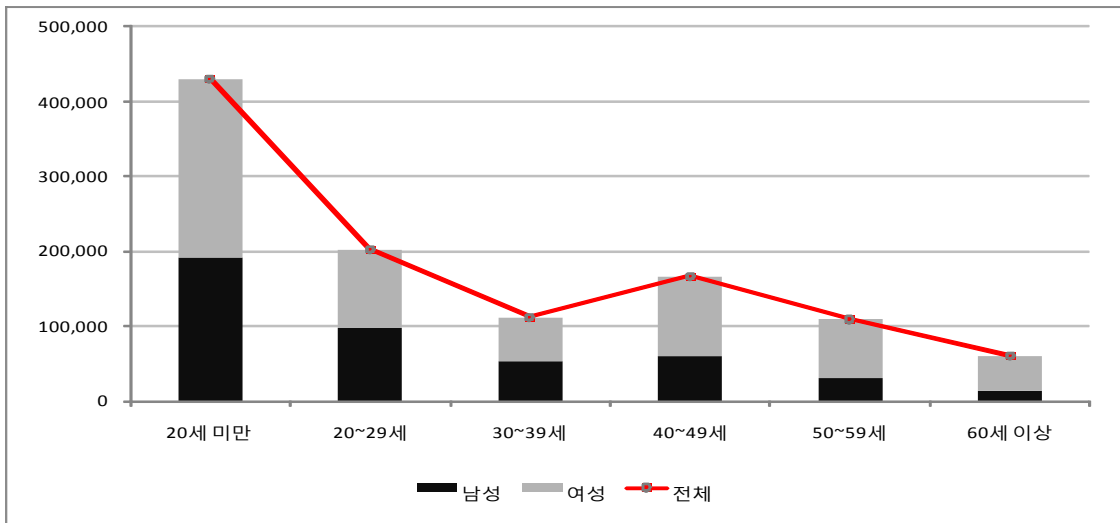
- ‘09년 기준, 남성 자원봉사활동자는 전체의 45%로 여성 자원봉사자 규모에 비해 다소 적지만 과거에 비하면 남성들의 참여가 빠르게 증가

- 연령별로 학생자원봉사가 많은 10대와 20대가 가장 많이 참여하고 있으며 대체로 고연령층의 자원봉사 참여가 상대적으로 저조

— 중고등학생의 자원봉사활동은 현행 입시 위주 교육환경에서 의무적·형식적 활동에 치우치고 있으며, 이들의 역량계발과 연계할 수 있는 전문적 관리 프로그램이 부재하여 자원봉사활동의 질적 저하가 우려됨.

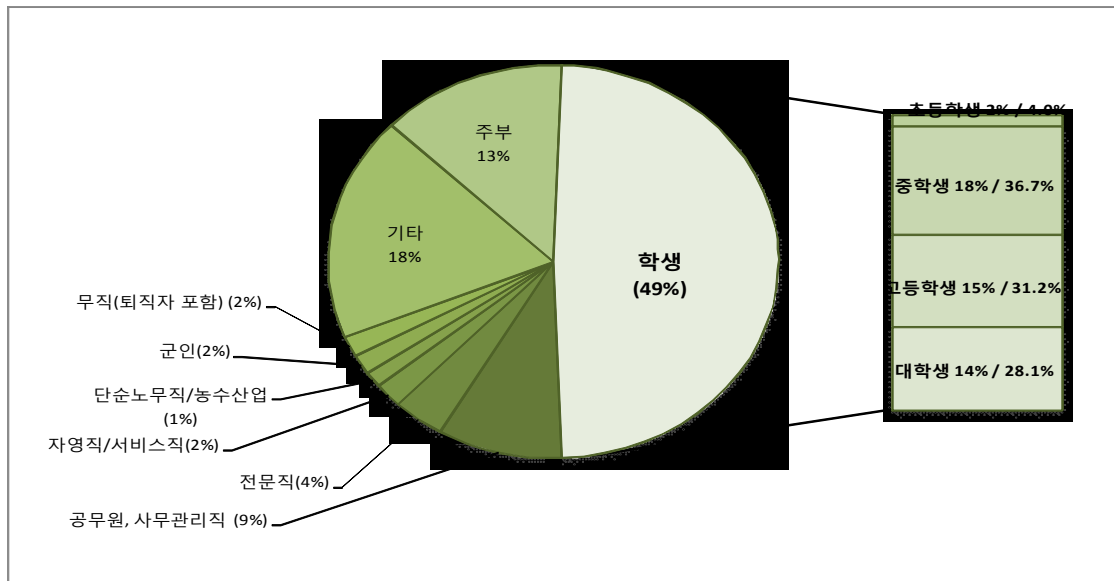
- * ‘07년도 초중고등학생 봉사활동 운영지침에 의하면, 초등학생은 연간 7~10시간, 중학생은 연간 18시간, 고등학생은 연간 20시간의 자원봉사활동을 권장하고 있으며, 봉사활동 실적을 생활기록부에 기록·보존하도록 하고 있음.

[그림 2] 성별, 연령별 자원봉사활동자 현황('09년 기준)



자료: 2009 사회복지 자원봉사 통계연보, 보건복지부·한국사회복지협의회.

[그림 3] 직업별 자원봉사활동자 현황('09년 기준)

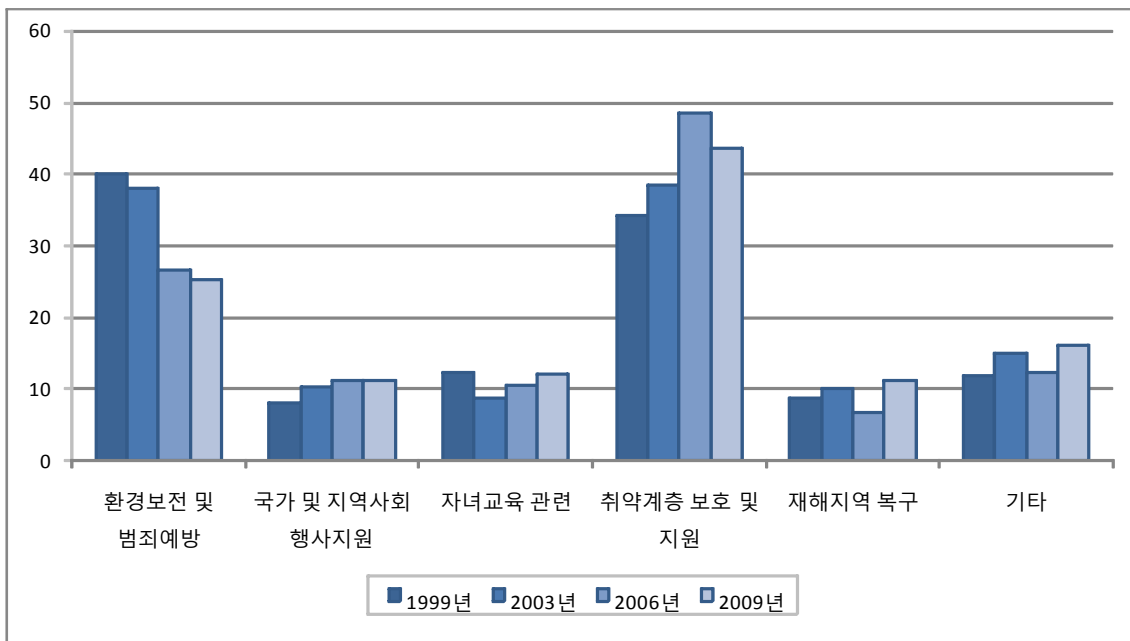


자료: 2009 사회복지 자원봉사 통계연보, 보건복지부·한국사회복지협의회.

- 자원봉사활동 영역이 편중되어 있고, 다양하고 전문화된 자원봉사 프로그램의 개발 및 보급이 미흡하며, 봉사활동의 대부분이 일상생활 보조 및 단순 봉사 수준에 머무르고 있음.

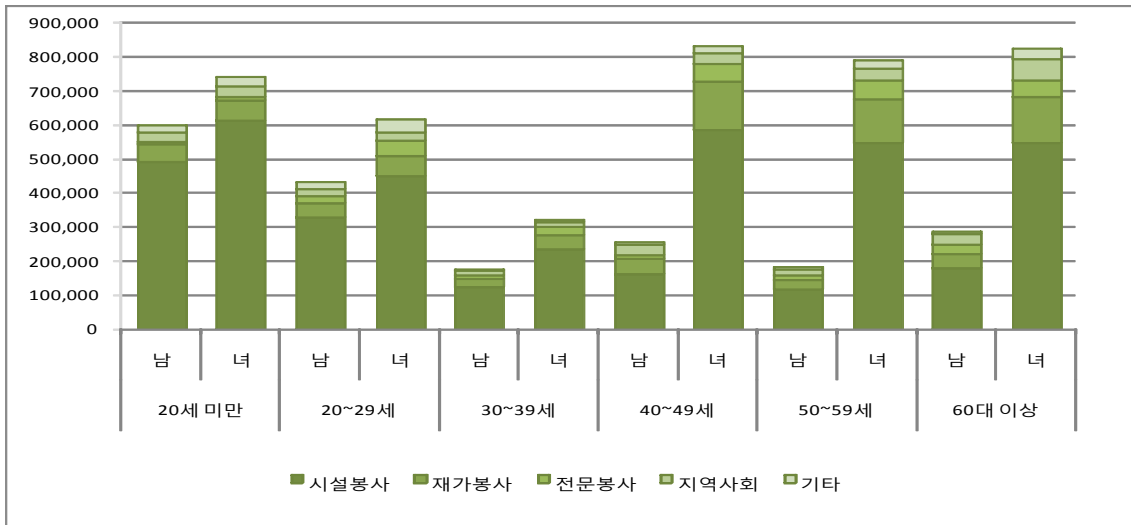
- 「사회통계조사(통계청, 2009)」 결과에 나타난 자원봉사활동 분야 중, 가장 높은 비율을 차지하는 것은 아동, 청소년, 노인, 장애인, 재소자 등 취약계층 지원 및 보호로 전체의 43.7%를 차지하였음. 반면, 환경보전 및 범죄예방 분야의 자원봉사활동 참여는 점진적 감소추세를 보이고 있음(그림 5 참고).
- 「사회복지 자원봉사 인증관리 데이터베이스에 등록된 활동자원봉사자들이 가장 활발하게 활동하고 있는 영역은 사회복지시설 봉사로 나타났으며, 여성 자원봉사자들이 남성에 비해 상대적으로 많이 참여하고 있음(그림 6 참고).
- 행정안전부의 자원봉사센터에 등록된 자원봉사자들의 주요 활동처를 살펴보면, '99년도에는 종교단체에서의 활동비율이 높았던 반면, '02년 이후부터는 사회복지기관에서의 봉사활동이 증가하여, '08년에는 전체 자원봉사활동자 중에서 28% 이르는 것으로 보고되고 있음.

[그림 5] 사회통계조사 결과에 나타나 자원봉사활동분야의 분포



자료: 통계청, 「사회통계조사 보고서」, 각 연도.

[그림 6] 성별, 연령별 활동자원봉사자의 활동영역('09년 기준)



자료: 2009 사회복지 자원봉사 통계연보, 보건복지부·한국사회복지협의회.

□ 「자원봉사활동기본법(법률 제7669호)」은 국내 자원봉사활동의 근간이 되고 있으나('05. 8. 제정), 관련 법령과의 상관관계가 불분명하고, 자원봉사활동의 활성화 및 지원에 관한 내용들이 파편적으로 분산되어 있음

○ 「자원봉사활동기본법(법률 제7669호)」은 자원봉사 전달체계를 단일화하여 인적 자원의 낭비와 중복을 방지하고, 지역사회 자원봉사활동을 체계적으로 지원하기 위한 목적으로 제정되었음.

- 자원봉사자의 보호 및 포상, 자원봉사활동의 관리, 자원봉사단체에 대한 지원, 자원봉사센터의 설치 및 운영 등의 내용을 포함하고 있음.
- 자원봉사활동의 원칙으로 무보수성, 자발성, 공익성, 비영리성, 비정파성, 비종파성의 원칙을 제시하고 있음.

○ 그러나, 부처별 근거 법령에 따라 자원봉사활동 관련 시책을 추진하면서 유사·중복 기능을 가진 센터가 설치·운영되거나, 동일 사안에 대한 업무기준이 달라 실천현장에서 혼란을 초래하고 있음.

* 주요 근거 법령 : 사회복지사업법 및 시행령, 건강가정기본법 시행령 및 시행규칙, 노인복지법 및 시행령, 국민기초생활보장법 시행령, 재해구호법 및 시행령, 재난 및 안전관리기본법, 청소년활동진흥법 시행령 시행규칙, 저출산고령사회기본법 등

- 자원봉사자의 관리 및 봉사활동의 체계적 지원을 위한 부처별, 지역별 업무의 중복과 이를 조정·연계할 수 있는 정책조정이 미흡하고, 동일 봉사활동의 실적이 중복적으로 관리되는 등 불필요한 행정력 낭비의 가능성이 농후함

<표 2> 주관부처별 주요 자원봉사활동 관리운영 조직의 특성

구분 \ 주무부처	보건복지부	행정안전부
조직(센터)명칭	사회복지 자원봉사 관리센터	자원봉사센터
법적 근거	사회복지사업법	자원봉사활동기본법
주요 설치기관	사회복지 관련 법인, 단체, 시설 등	지방자치단체
주요 기능	사회복지봉사활동 지원	자원봉사자의 모집 및 배치
운영재원	보조금	특별교부세
운영형태	민간위탁(한국사회복지협의회)	지자체 직영 또는 민간위탁
센터 수	6,185개소('09)	248개소('09)
등록 자원봉사자 수	323만 명 *108만명(활동자원봉사자)	440만 명

- 자원봉사활동에 대한 인정·보상은 봉사활동의 가치 훼손에 대한 우려와 함께, 참여경로가 봉사자 중심으로 제공되지 못하여 전체 국민의 자원봉사활동 유인에 한계 등 자원봉사활동의 체계적 관리가 미흡한 실정임.
 - 자원봉사자의 모집·교육과 배치, 다양한 봉사활동 프로그램의 개발과 자원봉사자 위기관리 및 자원봉사 인정·보상 등 자원봉사활동을 전문적, 체계적으로 관리하는 자원봉사 전문인력 양성도 시급한 실정임.
 - 자원봉사 관리 인력에게 적정 처우가 보장되지 못하고 있어 전문적으로 자원봉사를 관리하기 위한 인력에게 직업으로서 비전을 제시하는 데 한계
 - 의무적, 형식적 활동으로 치우치고 있는 학생 자원봉사활동이 평생 봉사학습으로 이어질 수 있도록, 자원봉사 관련 교과과정을 개발·보급하고, 교사대상 훈련 및 교육프로그램 개발이 필요함.

Ⅲ. 미국 AmeriCorps를 통해 살펴본 국가봉사조직의 성과와 한계

- ▷ UN의 연구보고서(Volunteering and Social Activism : Pathways for participation in human development, 2009)는 자원봉사활동은 지속성장과 사회변화에 요구되는 시민의 사회참여를 촉진시키는 주요 기제로 평가
- ▷ *"Helping to do the right thing, and helping people, goes together with promoting a social system that is more just and more equitable (국제투명성본부 공동 설립자)"*

- 자원봉사활동을 사회통합의 구심점 역할과 함께 공동체에 활력을 불어넣으며, 궁극적으로 민주시민으로서 자아실현으로 승화시킬 수 있는 기제로서 인식한 미국 행정부는 국가 주도적 자원봉사의 장려 및 지원에 관심과 노력을 경주하였음.
- 역사적으로 미국 행정부는 연방 차원에서 자원봉사 관련법을 제정하거나 연방정부의 자원봉사 시책 운영의 원칙 및 이념을 명시적으로 표방해 왔음.
 - 미국의 초기 자원봉사활동은 주로 민간영역을 중심으로 진행되었으며, 대공황 이후 연방정부 차원에서의 자원봉사활동의 필요성이 대두·확산되었음.
 - 연방 차원의 자원봉사활동에 대한 법적 제도적, 재정적 기반을 마련한 계기로 케네디 대통령의 「평화봉사단법」은 그 의의가 더욱 부각
 - 민간 차원의 자원봉사 프로그램을 총괄적으로 지원하고, 관련 부처에서 분산·운영되고 있는 자원봉사활동 관련 시책들을 통합·운영함으로써 보다 체계적으로 자원봉사조직을 관리할 수 있는 계기가 마련된 것은 닉슨 행정부 시기까지 거슬러 올라감('69~'74)
 - 주요 입법 연혁과 조직설립의 사례를 살펴보면 다음과 같음.

- * 『Peace Corps Act(평화봉사단법)』 및 평화봉사단(Peace Corps) 창설: 케네디 대통령('61)
 - * 미국자원봉사단(Volunteer in Service to America, VISTA) 설립: 존슨 대통령('65)
 - * 『Domestic Volunteer Service Act(국내자원봉사활동법)』: 닉슨 대통령('73)
 - * 『National and Community Service Act(전국및지역사회봉사법)』: 부시 대통령('90)
 - * 『National Community Service Trust Act(전국및지역사회봉사신탁기금법)』: 클린턴 대통령('93)
- 오바마 대통령은 『Edward M. Kennedy Serve America Act(2009)』를 제정하여 자원봉사활동에 대한 법적 근거를 강화하고 AmeriCorps의 조직과 예산을 대폭 확대하였음.
- 또한 미국 하원의회는 지역사회서비스 확충을 위해 연방 자원봉사프로그램을 단일 운영체제로 통합한 AmeriCorps의 민간 자원활동가 지원 규모를 현재 75천명에서 250천여명으로 확대하는 법안을 통과시켰으며, 자원봉사활동은 오바마 대통령 임기 동안 영부인 Michelle Obama의 최우선 과제로 천명된 바 있음(2009.3.31, *The New York Times*).

1. 미국 국가봉사조직의 설립배경 및 운영원칙

- 클린턴 대통령은 『전국및지역사회봉사법(National & Community Service Act, '90)』을 개정한 『전국및지역사회봉사신탁기금법(National & Community Service Trust Act)』을 '93년 제정하여 국가및지역사회서비스공사(Corporation for National and Community Service, 이하 CNCS)를 설립하였음.
- CNCS는 미국봉사단 AmeriCorps를 비롯하여 Senior Corps, Learn & Serve America 등 주요 국가봉사프로그램을 관장하는 총괄기구임.
- Senior Corps는 지역사회 욕구 충족을 위해 은퇴자의 경륜과 사회경험을 공유할 수 있도록 고령자 일자리 및 사회참여 네트워크를 제공하는 프로그램임
- * '09년 현재 55세 이상의 50만여 명의 자원봉사자들이 65천여 개에 이르는 지역사회 비영리기관, 공공기관 등에서 활동하고 있음.

- Learn and Serve America 프로그램은 지역사회의 학교, 평생교육기관 및 지역사회 욕구 충족을 위해 서비스를 제공하는 조직·단체에 대해 보조금을 지원하는 프로그램임

* 2천여 개의 학교, 평생교육기관, 지역사회 단체에 소속된 약 100만명의 학생들이 지역사회 봉사활동을 제공하는 과정에서 사회참여와 개인적 발달과 성숙을 도모하고 있음. 특히, 평생학습-평생봉사의 이념을 실천하는 주요 프로그램으로 자리매김.

○ 클린턴 대통령은 봉사학습(Service Learning)을 통한 지역사회 참여를 국민의 사회적 의무로서 그 가치를 강조하고, 이를 근거로 국가적 차원에서 자원봉사활동을 활성화시켜 초·중·고 → 대학 → 성인기로 이어지는 평생 자원봉사 학습 및 참여의 기반을 제공하고자 하였음.

- 미국 내 자원봉사활동은 순수 자발적·개인적 봉사 중심에서 지역 중심의 사회서비스 제공 형태로 변모해 왔으며

- 특히 국가봉사단 및 지역봉사단 활동의 법적 근거를 마련하여 아동청소년기부터 평생 봉사활동을 실현하기 위한 봉사학습(Service Learning)을 지속적으로 확산하고 있음.

□ CNCS는 자원봉사를 통한 삶의 질 향상과 지역사회 역량강화 및 시민참여의 증진(Improve lives, strengthen communities, and foster civic engagement through service and volunteering)을 기관 미션으로 설정하고 있으며, '06~'10까지의 중장기 운영 계획에 포함된 운영목표 및 실행 원칙은 다음과 같음

○ CNCS의 전략적 운영목표

- 첫째, 직접서비스의 제공 및 봉사활동을 통한 지역사회 욕구의 충족

- 둘째, 지역사회와 지역기반 결사체의 역량 강화

- 셋째, 네트워크와 소통·협력을 바탕으로 공동체 의식 및 평생 자원봉사 참여의식 고취

○ CNCS의 운영목표 달성을 위한 10대 실행 원칙

- ① 지역사회 욕구를 최우선으로 고려한다
- ② 모든 프로그램은 궁극적으로 공공-민간의 협력관계를 강화하는 것이다
- ③ 강력하고 효율적이며, 지속가능한 지역사회 네트워크를 구축하기 위해 Ameri Corps를 적극적으로 활용한다
- ④ 서비스 수혜자는 물론 프로그램 참여자, 지역단체들에 대해 보다 효과적인 서비스 제공을 위해 서비스의 품질향상과 성과측정을 지속적으로 진행한다
- ⑤ 기타 연방사업/프로그램들 간의 연계·협력을 강화한다
- ⑥ 공공 및 민간자원에 대한 접근성 제고를 위해 농촌지역 및 재정자립이 취약한 지방정부를 지원한다
- ⑦ 종교단체를 비롯한 다양각색의 지역사회 단체, 장애인 단체, 소수자 단체 등 조직/단체의 다양성을 존중한다
- ⑧ 평생에 걸친 사회참여를 증진시키기 위해 평생학습의 개념을 도입한다
- ⑨ AmeriCorps 회원 및 지역 봉사자들의 지속적인 시민참여와 리더십 기술을 배양한다
- ⑩ 특화된 서비스의 제공 및 서비스 조직·네트워크 운영관리의 우수성을 증명한다

○ CNCS 재단의 중장기 전략운영 계획에 제시된 성과목표

- '10년까지 봉사활동 참여자를 75백만명까지 확대할 수 있도록 자원봉사활동을 활성화 ('05년 기준, 65.4백만명)
 - 연간 12주 이상 자원봉사활동에 참여하는 봉사자 규모를 '10년까지 43백만명으로 확대 ('05년 기준, 31.8백만명)
 - 자원봉사자를 활용하고 있는 비영리단체 및 종교단체의 50%가 보다 효율적으로 자원봉사자를 모집 및 관리할 수 있도록 지원

- 청소년들에게 보다 안정적이고 밝은 미래를 제시하는 인적자본을 개발
 - 빈곤, 학습부진, 십대미혼모, 비행, 정서적·정신적 장애, 수감자 가족 등 위기청소년 3백만 명에 대한 멘토링 서비스(mentoring services) 제공
 - 부모가 수감된 20만명의 아동에 대한 멘토링 서비스(mentoring services) 제공
- 교육기관의 적극적 참여를 통해 평생봉사 참여의 기반을 구축하고, 학생들의 지역사회 참여를 도모함
 - 대학생 자원봉사자 규모를 5백만명으로 확대 ('05년 기준, 3.27백만명)
 - 고등교육기관의 50%에 자원봉사활동 관리 및 지원을 위한 담당자 배치
 - 초중고등학교의 50%에서 평생학습-봉사 관련 교과과정 제공
- 베이비부머 세대의 능력과 경험을 활용하여 지역사회 발전과 삶의 질 향상
 - 베이비부머 세대의 자원봉사자 규모를 3백만명으로 확대 ('05년 기준, 25.8백만명)
- CNCS의 전체 예산 가운데 AmeriCorp를 비롯한 Senior Corps와 Learn and Serve America 등 3개 핵심사업의 운영예산이 대부분을 차지하고 있음.
 - 특히, AmeriCorps의 사업예산은 CNCS 재단 전체 사업운영비의 절반 가량을 차지하고 있음('08년 49.0%, '09년 48.6%, '10년 47.1%).
 - AmeriCorps 프로그램 중에서는 지역사회의 자원봉사 기관·단체 및 비영리 조직에 대한 운영지원을 목적으로 실시되고 있는 AmeriCorps State and Narrational 사업예산의 비율이 가장 높음.

〈표 3〉 미국 국가 및 지역사회서비스 법원(CNCS)의 사업운영 예산

(단위: 천\$, %)

회계구분	FY 2008 Enacted	FY 2009 Enacted	FY2010 Request
사업운영비(CNCS 재단 전체) ¹⁾	782,744 (90.5)	811,639 (91.2)	1,053,316 (91.7)
AmeriCorps (전체) ²⁾	383,387 (49.0)	394,746 (48.6)	496,219 (47.1)
- AmeriCorps State and National ³⁾	265,805 (69.3)	271,196 (68.7)	372,547 (75.1)
- AmeriCorps VISTA ⁴⁾	93,800 (24.5)	96,050 (24.3)	97,932 (19.6)
- AmeriCorps NCCC ⁵⁾	23,782 (6.2)	27,500 (7.0)	26,300 (5.3)
Senior Corps ⁶⁾	213,785 (27.3)	213,785 (26.3)	220,900 (21.0)
Learn and Serve America ⁷⁾	37,459 (4.8)	37,459 (4.6)	39,500 (3.8)
인건비	67,759 (7.8)	71,715 (8.1)	88,000 (7.7)
일반 운영비	5,828 (0.7)	6,512 (0.7)	7,700 (0.7)
전 체	865,331	889,866	1,149,016

주: 1) 각 연도의 ()에 제시된 비율은 전체 예산 대비 비율임.

2) 각 연도의 ()에 제시된 비율은 사업운영비 대비 3대 주력 프로그램 운영예산의 비율임
_AmeriCorps.

3), 4), 5) 각 연도의 ()에 제시된 비율은 AmeriCorps 전체 사업예산 대비 하위 프로그램의 예산
비율임.

6) 각 연도의 ()에 제시된 비율은 사업운영비 대비 3대 주력 프로그램 운영예산의 비율임
_Senior Corps.

7) 각 연도의 ()에 제시된 비율은 사업운영비 대비 3대 주력 프로그램 운영예산의 비율임
_Learn and Serve America.

자료: Corporation for National & Community Service, Fiscal Year 2010 Congressional Budget
Justification, 2009.

2. AmeriCorps의 운영 실태

□ '93년 클린턴 전 대통령에 의하여 창설된 AmeriCorps는 지역사회 주민의 자발적
참여를 바탕으로 지역발전을 도모할 수 있도록 조직적 서비스의 제공 및 관련
지원활동을 전개하는 연방 차원의 봉사활동 지원조직임.

○ 독립적 연방정부 기구로서 지역사회 차원의 자원봉사조직에 기금지원 및 협력
관계를 구축하는 CNCS의 주력 프로그램임.

- AmeriCorps는 자원봉사활동을 통해 전 연령, 전 계층의 사람들이 지역사회에서 나타나는 사회서비스, 교육, 공공안전, 환경 관련 문제의 해결을 위해 자발적으로 참여할 수 있도록 연방 차원의 봉사활동 관리·운영 체계를 제공하고 있음.
- 케네디 전 대통령의 해외 자원봉사조직인 ‘Peace Corps’로부터 착안되었으나, 30년대 대공황의 위기시 청년실업자에게 6~18개월 간의 국립공원에서 봉사의 기회를 제공하고 임금을 지급했던 루즈벨트 대통령의 ‘Civilian Conservation Corps’의 영향력도 있었음.
- 연방정부, 주정부, 지방정부는 물론 지역사회의 자발적 결사체들(예) 상호 협력을 통해 지역사회 주민의 다양한 참여와 봉사를 장려하고, 참여자에 대한 일정액의 현금보상을 제공하는 것을 주요 사업내용으로 함.
- ‘09년 현재 7만여 명에 이르는 AmeriCorps 자원활동가와 80만여 명에 이르는 자원봉사자들이 지역사회서비스 제공, 청소년 멘토링, 방과후 아동보호, 주거환경 개선, 정보화교육, 공원·숲가꾸기, 재난·재해극복 등의 영역에서 활동하고 있음.
 - ☞ [옹호적 측면] 정부와 결사체들 간의 엄격한 경계를 극복하고, 상호협력을 통해 분열된 사회공동체를 치유하는 새로운 패러다임으로 평가함.
 - ☞ [비관적 측면] 지역사회의 결사체와 자원봉사활동에 대한 연방정부의 지원 명목으로 봉사정신을 왜곡하고, 결사체의 고유 영역에 대해 침범한 경우로 보면서 “강제된 자원봉사(coerced voluntarism)”라 하여 국가개입과 자원봉사는 결코 조화될 수 없음을 지적하고 있음.
- AmeriCorps 프로그램은 다시 AmeriCorps State and National, AmeriCorps VISTA (Volunteers in Service to America), AmeriCorps National Civilian Community Corps(NCCC) 등 3개 하위 프로그램으로 구성됨2).

1) 결사체(association): 특정 관심을 추구하며 일정한 목적 달성을 위해 인위적으로 만들어진 집단 사회집단은 지역사회(community)와 결사체(association)의 2가지 유형으로 구성됨. 지역사회(community)는 일정 지역 내에서 전개되는 공동생활 전반을 의미하고, 결사체(association)는 지역사회를 기초로 개개인의 공동관심에 따라 인위적·계획적으로 형성된 결합체를 지칭함.

- *AmeriCorps State and National* : AmeriCorps의 사업 중 예산 규모로서는 최대 프로그램으로, 방과후학교(after-school tutoring) 봉사, 주거환경 개선 봉사 등 지역사회 서비스 제공을 위해 운영되고 있는 공공 및 비영리조직에 대한 운영지원을 목적으로 함.
 - 18세 이상 모든 국민이 참여 가능하며 자원봉사활동 프로그램을 완수하고 계약기간을 완료한 경우, 최대 \$4,725의 교육자금(Education Award) 지급
 - 교육자금(\$4,725)은 참여자에 따라 교육 및 직업훈련 비용으로 사용하거나, 교육 목적의 대출금 상환목적으로 이용 가능
 - 한편, 11개월 이상 전일제 근무하여 연간 1,700시간 자원봉사활동자에게는 생활비와 제한된 건강보험, 아동양육수당 지급
- *AmeriCorps VISTA(Volunteers in Service to America)* : '63년 설립된 VISTA 프로그램이 '93년 AmeriCorps로 통합된 것으로, 취약지역의 탈빈곤 관련 서비스 제공을 위해 집중적으로 봉사활동을 전개하고 있음.
 - AmeriCorps VISTA 프로그램 연간(10개월) 참여자의 경우, 기본생활 보장 이외에 활동기간 완료 후, 교육자금(\$4,725) 지원 대신 \$1,200의 현금수당을 선택가능
 - '09년 현재, 전국적으로 1,200여 개의 지역프로그램이 시행되고 있으며, 5천여 명 이상의 자원봉사자들이 참여
- *AmeriCorps National Civilian Community Corps(NCCC)* : 청년층(18~24세)을 대상으로 팀 단위 지역 봉사활동에 참여하도록 하여 숙식 제공 및 연중 10개월의 전일제 활동자원봉사자에게 활동비를 제공함.
 - 환경보호, 청소년 발달, 주거환경 개선, 재난·재해극복 등 지역사회서비스 욕구 충족을 위한 다양한 영역에서 활동하고 있으며 모든 AmeriCorps NCCC 회원은 심폐소생술, 응급처치, 재난구조활동 교육 이수
 - 전체 NCCC 회원의 15%는 소방교육을 받고 지역사회에서 부족한 소방방재요원으로 활동

2) <http://www.americorps.org>

- NCCC 활동자들에게 10개월 활동기간에 대해 \$4,000의 생활비와 \$400의 양육수당, 제한적 의료혜택 등을 지급
 - 활동기간 종료 시점에 1,700시간의 봉사활동을 완수한 경우, AmeriCorps State and National과 동일한 \$4,725의 교육자금(Education Award) 지급
- '06년도 기준, AmeriCorps의 민간 자원활동가는 75천명 규모이고, 이들이 지역사회 서비스 활동을 수행하기 위해 모집·관리한 자원봉사자 수는 1,376천명이었으며, 총 62.4백만 시간의 봉사활동이 이루어진 것으로 집계되고 있음.
- * 본격적 활동이 시작된 '94년 이후 54만명 이상의 자원활동가들이 AmeriCorps 회원으로 지역사회에 참여하였음
- AmeriCorps의 주요 활동영역
- 경제위기에 따른 취업기회 제공
 - 친환경 에너지 관련 활동
 - 취약계층 아동청소년 교육지원 및 멘토링 서비스(방과후 프로그램 포함)
 - 지역사회 환경 개선 및 공원조성·관리
 - 취약계층 정보화 교육 및 기술지원
 - 지역사회 조직역량 강화
 - 지역 보건의료서비스 개선 및 주거환경 개선사업
 - 재난지역 구호 및 구조
 - 보훈대상자 지원

AmeriCopsr 서약

*I will get things done for America to make our people safer, smarter, and healthier.
 I will bring Americans together to strengthen our communities.
 Faced with apathy, I will take action.
 Faced with conflict, I will seek common ground.
 Faced with adversity, I will persevere.
 I will carry this commitment with me this year and beyond.
 I am an AmeriCorps member, and I will get things done.*

3. AmeriCorps의 운영성과

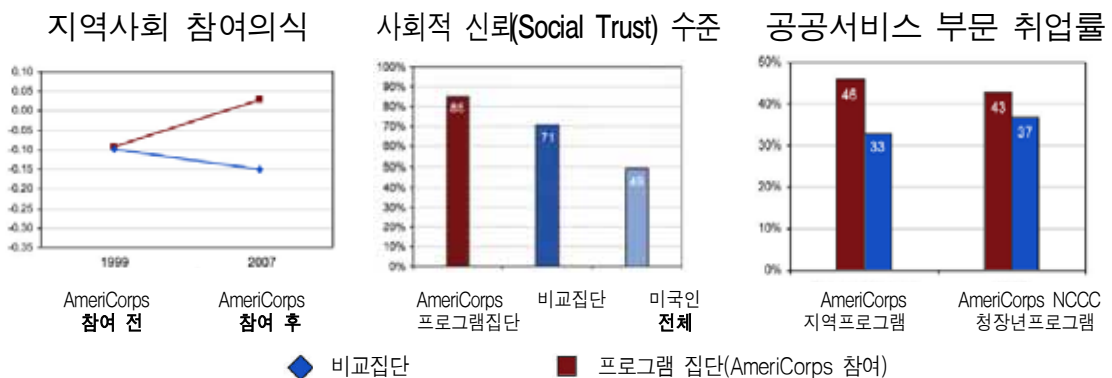
□ AmeriCorps 참여 경험은 봉사자들의 시민참여 의식을 고양하는 데 강한 긍정적 효과를 보이면서 혁신적 국가봉사프로그램으로서 위상을 정립하고, 전국적인 자원봉사활동 지원·관리의 토대를 구축하였음.

○ AmeriCorps 참여자에 대한 활동경험을 평가한 주요 연구결과에 따르면 참여자의 기술향상은 물론 봉사와 사회참여에 대한 인식의 개선이 나타났으며 또한 교육수준의 향상과 공공서비스 부문으로 취업유인 효과를 보였음.

- 조사대상자의 90%는 AmeriCorps에 참여하는 과정에서 취업에 유용한 기술을 습득하였다고 응답하였으며, 46%의 응답자는 취업관련 기술습득이 AmeriCorps에 참여를 결정한 주요 이유였다고 보고하였음.

- 자원봉사활동을 통해 지역사회 발전을 위한 공익의 추구는 물론, 개인의 취업능력 향상에 효과적인 시도가 될 수 있음을 제시

- AmeriCorps 참여자들의 66%가 활동기간의 종료 이후에 AmeriCorps의 활동경험을 바탕으로 공공·사회서비스 부문에 취업하고 있음(공공부문 35%, 비영리 민간부문 31%)



주: 프로그램 집단은 AmeriCorps 활동 참여자들이고, 비교집단은 프로그램 집단과 인구사회학적 특성은 유사하나 AmeriCorps 활동에 참여하지 않은 지역사회 주민으로 구성되었음

자료: Corporation for National and Community Service, Office of Research Policy Development, Still serving: Measuring the eight-year impact of AmeriCorps on Alumni. Washington DC, 2008.

- AmeriCorps 활동을 종료한 경우에도, 조사대상자의 80%가 지역사회 활동에 참여하고 있는 것으로 나타났으며, 이들의 72%는 자원봉사활동에도 적극적으로 참여하는 것으로 나타났음.
 - AmeriCorps의 활동경험은 단순한 봉사활동 이외에도 지역사회의 적극적인 구성원으로서 참여하는 계기를 제공하는 것으로 사료
- 지역사회서비스 제공기관 및 유관기관을 확충·연계하는 데 기여하고, 지역사회 정부-기관/단체-주민 간의 협력 네트워크 구축 및 지역사회 민간자원 확보와 사회적 신뢰수준 향상에 효과성이 입증되었음.
- 지역 비영리 조직/단체들은 AmeriCorps 활동가들의 지원과 자원봉사자를 파견받아 조직역량이 강화되었다고 평가하였으며, 해당 기관에서 활동한 AmeriCorps 참여자의 활동에 대한 만족도가 매우 높은 것으로 나타났음.
- AmeriCorps 프로그램과 활동가들의 지원을 통해 지역사회의 다양한 결사체들은 사회통합과 소통, 협력 증진의 계기를 마련한 것으로 평가하였음.
 - 기존의 지역 봉사조직인 Boys & Girls Club, Big Brothers and Big Sisters, 적십자 등에게 재원을 제공하여 해당기관의 설립목적 이행에 중요한 역할 담당
- 그러나, AmeriCorps의 자원봉사활동이 청장년에게 교육기간을 연장하는 이윤을 제고하거나 생애주기에 걸친 경력개발의 시기를 지연한다는 비판도 있음.
- 아울러, 자원봉사활동에 대한 대기(보상지급)에 대한 기대감을 높여 봉사활동 참여의 순수성을 퇴색시킬 수 있다는 우려가 제기되고 있음.

IV. 나눔문화 확산을 위한 자원봉사 활성화 방안의 모색

- 공동체 가치 규범의 회복을 통해 사회통합과 지속발전을 담보할 수 있도록 나눔문화를 확산시키고, 한국사회가 직면한 다양한 사회문제의 해결을 위한 공공민간의 파트너십 구현을 위한 구심체로서 자원봉사활동 활성화가 필요함.
- 자원봉사활동을 통해 사회공동체 가치를 증진시키고, 민간자원을 적극적으로 연계·활용하여 지역사회 문제해결을 위한 공공민간의 협력체계를 강화하고 지역사회서비스의 양적 확충 및 질적 향상을 도모할 수 있을 것임
- 자원봉사활동 참여를 강조하는 나눔교육을 제도적으로 확산시킴으로써 지역사회 구성원으로서의 책임과 의무에 대한 관심과 실천을 유도해낼 수 있어야 함
 - 나눔교육은 사회구성원의 봉사활동 가치에 대한 이해를 도모하고, 생활 속에서 실천할 수 있는 기회를 제공함으로써 친사회적 행동, 사회적 책임감을 고양시킬 수 있음.
- 미국 AmeriCorps 운영성과를 바탕으로 착안된 한국형 국가봉사조직을 마련하는 것은 급격한 사회변화 속에서 공동체적 가치규범의 상실과 사회경제적 문제 해결을 위해 국가적 차원에서 자원봉사활동 활성화하는 계기를 제공할 수 있음
 - 자원봉사활동을 조직적으로 관리하고 유관 기관 간의 연계·협력을 위해 구조화된 운영체계의 필요성이 지속적으로 제기되고 있던 바, 국가 봉사조직의 설립은 분절적으로 진행되고 있는 자원봉사활동을 정책을 통합적, 효율적으로 추진할 수 있는 단초를 제공할 것임.
- 자원봉사 활성화를 위해서는 크게 2가지: ①자원봉사활동의 가치를 공유하는 자원봉사 문화의 사회적 지지 확산과 ②자원봉사활동의 지원·관리 체계를 고도화하고 전문화해야 할 것임.

1. 자원봉사 문화의 사회적 지지 확산

- 자원봉사활동을 단순한 개인의 자선적 행위 이상으로 가치를 부여하기 위해서는 봉사활동의 가치를 사회적으로 존중하고, 일상적 참여를 유도할 수 있도록 하는 자원봉사활동의 생활화가 필요함.
 - 자원봉사활동에 대한 존중과 일상화는 신규 참여자를 유인해 낼 수 있을 뿐만 아니라 봉사활동의 지속성을 유지하도록 함으로써, 자원봉사를 통한 나눔 문화의 풍토를 조성할 수 있을 것임.
- 특히, 연령대별 자원봉사활동 참여 잠재 계층의 특성을 고려하여 인구집단별 특성화된 자원봉사활동 프로그램을 제공하여 전 국민의 참여율을 제고하도록 함.
 - 자원봉사활동을 통한 나눔문화 형성에 대한 관심과 이를 구축하기 위한 노력이 일시적 유행으로서가 아니라, 한국사회를 이끌어 낼 수 있는 문화로 자리잡기 위해서는 성장기부터 자원봉사활동의 참여를 독려하고, 그 가치를 인정할 수 있는 교육이 필요함.
 - 초중고 및 대학의 학교교육 과정에서도 봉사활동을 교과외 활동이 아닌 정규 교과과정의 일환으로 실시하는 등의 제도개선을 통해 체계적이고 전문적인 교육과 현장 실천이 자연스럽게 습득되도록 해야 함.
 - * 미국의 봉사학습(service learning)
 - 인구고령화에 따른 노인인구가 급증하고 있는바, 퇴직 전 자원봉사 관련 사회교육 프로그램을 통한 퇴직 후 봉사활동과의 자연스러운 연계 필요
 - 다수의 노인단체 및 노인교육기관의 인식 개선을 통한 노인인구의 자원봉사 참여 유도가 필요하며, 특히 전문직 퇴직자들을 자원봉사활동으로 재배치하도록 제도적 기반을 갖추어야 할 것임.
 - 노블리스 오블리주(noblesse oblige) 강화를 통한 자원봉사활동 참여의 활성화 방안을 마련해야 하며, 언론매체 등의 적극적 참여가 필요함.

2. 자원봉사활동의 지원·관리 체계 고도화 및 전문화

- 지속성 있는 자원봉사 사업의 발굴 및 체계적 추진, 자원봉사 인력의 활동지원 및 네트워킹과 전문적 관리, 자원봉사활동과 다양한 지역사회서비스 사업의 연계기반이 마련되어야 함.
 - 자원봉사단체를 육성하고 민간의 주도적이고 자율적 활동 토대를 마련할 수 있도록 지원하며, 자원봉사활동의 순수성과 자발성, 지속성을 유지하면서 자원봉사활동자의 특성과 경력개발의 가능성을 감안하여 봉사활동 영역을 확장해 나가야 함.
 - 자원봉사활동과 관련하여 부처별로 산재되어 있는 조직망을 단순 통합하는 것이 오히려 비효율적일 수 있으므로, 봉사활동처와 관리기구들 간의 연계망을 구축하여 정보연계 및 관리업무의 효율성을 제고하도록 함.
 - 자원봉사자의 교육 및 배치, 활동지원과 체계적 관리 등을 위해 자원봉사단체 및 관련 기관에서 활동할 수 있는 전문인력을 양성하고 이들의 전문적 위상을 사회적으로 인정하도록 함.
 - 사회서비스 확충에 따른 필요 인력이 증가하고 있는 상황에서 자원봉사활동 분야의 발굴에 있어 사회서비스 부문에 집중함으로써 서비스 이용을 희망하는 국민적 수요에 대응하고, 자원봉사활동자의 적성을 발견할 수 있는 계기 및 기술습득의 기회를 제공함.
 - 다만, 기존 사회서비스 제공인력과 자원봉사인력 활용 등 자원봉사활동에 따른 인력 활용상의 중복 혹은 제도적 충돌이 발생하지 않도록 인력활용의 효율성 및 인력의 전문성 제고·유지 방안이 동시에 모색되어야 할 것임
 - 고용 취약계층의 자원봉사활동 참여와 이에 대한 인정·보상을 점진적으로 확대하는 방향으로 추진함.
- * 호주 연방정부는 GreenCorps 사업을 통해 청소년 개발프로그램의 일환으로 청소년들에게 직업훈련 및 자원봉사활동 훈련 기회 및 활동비를 제공하는 프로그램을 시행한 바 있음.

- 그 밖에도, 자원봉사활동 지원 관련 공공, 민간부문의 현황과 문제점을 정확하게 파악하고, 「자원봉사활동관리법」 및 관련 법령과 지방자치단체의 조례 정비를 통해 제도적 기반을 공고히 하도록 함.
- 아울러 자원봉사활동 지원 및 관리운영의 제도적 기반을 고도화, 전문화하기 위해 자원봉사단체의 활동에 대한 체계적 지원과 이들의 활동을 유기적으로 연계하고 연계·네트워킹할 수 있는 전문 관리자를 양성하도록 함.
- 자원봉사활동 참여 및 활동시간 관리 등을 목적으로 하는 관련 부처의 유사한 정보시스템을 통합적으로 개편·운영함으로써 관리업무의 효율성을 제고함.
- 개별 자원봉사자들의 봉사활동을 조정하고 지역사회의 필요와 욕구에 조응하는 봉사활동의 전개를 통한 지역사회 발전을 위해 전문 자원봉사자를 육성할 수 있는 교육·연수 프로그램을 운영함.
- 자원봉사활동의 활력을 유지하고 활동의 지속성을 담보하는 동시에, 위기상황에 긴급하게 대처할 수 있도록 자원봉사 관리의 표준 매뉴얼을 개발·보급함.

V. 국가 자원봉사조직 설립을 위한 제안

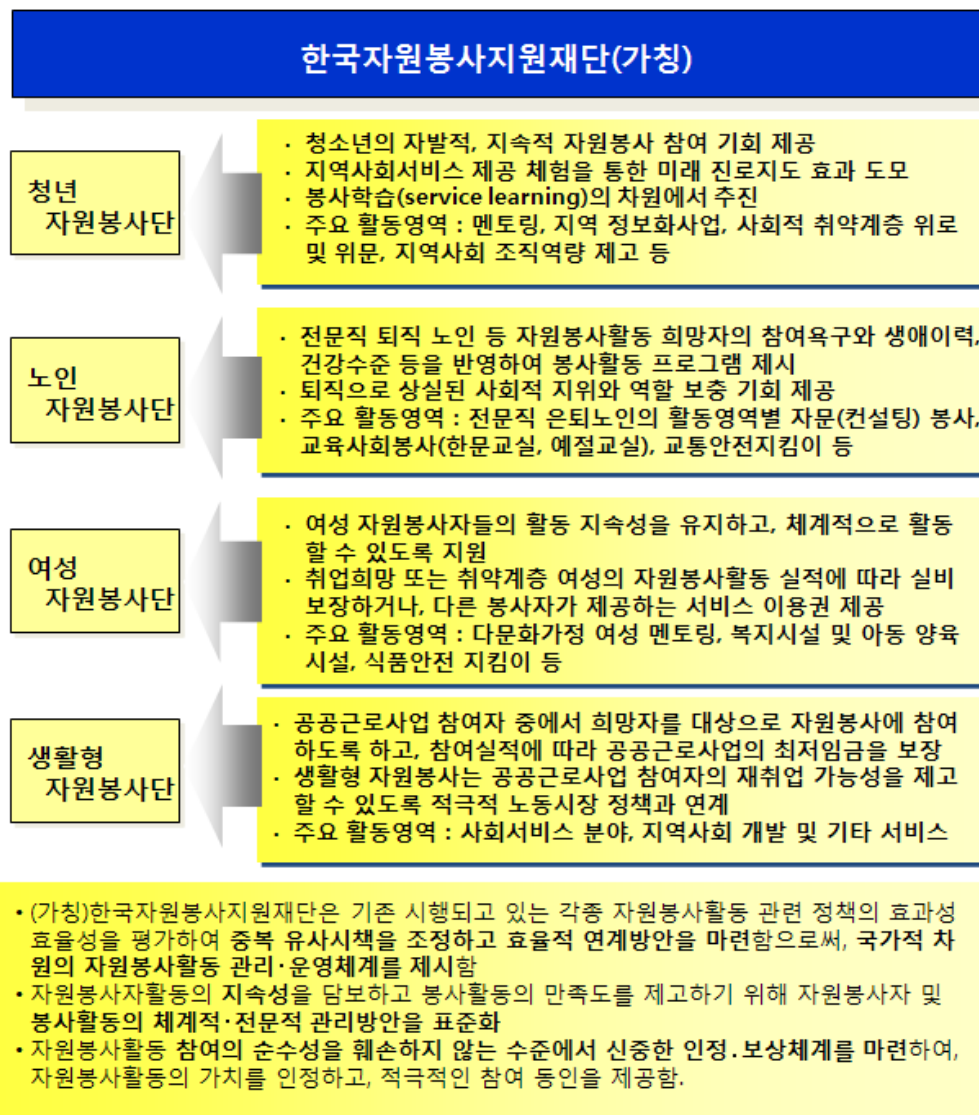
1. 한국형 국가봉사조직의 기본 방향

- 한국형 국가 자원봉사활동 활성화 및 지원 사업을 효율적으로 추진하기 위해 공익 재단법인 형태로 『(가칭)한국자원봉사지원재단』을 설립하여, “자원봉사활동 활성화 ↔ 지역사회서비스 확충 ↔ 일자리 창출”이라는 시대적 과제를 국가적 차원의 공공-민간 파트너십(Public-Private Partnership)으로 해결하도록 함.
 - 『(가칭)한국자원봉사지원재단』은 자원봉사활동의 효율적 관리·운영 및 세부 사업추진에 필요한 안정적 재원을 확보하여 공익적 차원에서 자원봉사활동을 지원하기 위한 연계·네트워킹 및 관리 인프라를 제공하도록 함
 - 정부와 기업이 공동으로 공익재단을 지원하는 Paring Scheme 사례(예: 정부-메세나 기업의 문화예술 지원활동)를 자원봉사활동 분야에 실험적으로 적용할 수 있음.
 - 또는 지역사회 복지공급의 한계를 보완하고 일자리를 만드는 기업의 새로운 사회공헌활동으로서 사회적 기업 육성과 연계하여 (가칭)한국자원봉사지원재단의 운영방안을 모색할 수 있음.
 - (가칭)한국자원봉사지원재단의 조직·운영 및 활동의 법적인 근거를 확보하고 이를 지원하기 위한 재원 마련을 위해 「(가칭)한국자원봉사지원재단의 설립 등에 관한 법률」의 제정을 검토함.
 - 법안에는 지원대상 자원봉사 사업의 범주, 자원봉사활동 및 자원봉사단체의 지원 기준과 방법, 자원봉사 지원을 위한 재원 조성, 재단 운영 및 민관 파트너십을 발굴·활용하기 위한 기업의 사회공헌 활동으로서 공익법인 참여 촉진의 법적 근거 등의 내용을 포함하도록 함
- * 미국 국가및지역사회서비스기금법(National and Community Service Trust Act, '93)³⁾

* 국내에서: 한국장학재단 설립 등에 관한 법률 및 시행령('09, 법률 제9617호/대통령령 제21765호), 휴면예금관리재단의 설립 등에 관한 법률 및 시행령('09, 법률 제9617호/대통령령 제20653호)

2. 한국형 국가봉사조직의 설립 및 운영방안

□ (가칭)한국자원봉사지원재단은 국가적 차원의 자원봉사활동의 활성화 및 체계적·전문적 관리를 위해 4개의 핵심 봉사사업단을 다음과 같이 구성함.



3) 법안의 세부 내용을 부록으로 첨부하였음.

○ (가칭) 한국자원봉사지원재단_청소년 자원봉사단

- 청소년 자원봉사활동을 지역사회 서비스 욕구 충족을 위한 사회서비스 확충 기제로 활용하고, 청소년에게는 사회서비스 체험을 통한 미래 진로지도 효과를 도모함.
- 청소년의 자발적 자원봉사 참여에 의한 복지서비스 확대 및 학자금 지원을 통한 인적자본 투자의 시너지 효과를 창출할 수 있음
 - ➡ 봉사학습(Service Learning)의 차원에서 자원봉사활동 실적을 누적 관리하여, 진학 및 취업시 가산점을 부여하도록 함
 - ➡ 청소년의 자원봉사활동 실적에 따라 학자금 지원방안을 마련함
- 대학생 학자금 융자사업의 일환으로 자원봉사활동에 대한 보상을 학비융자금의 상환목적으로 사용할 수 있도록 제도화함
- 저소득층 자녀에 대한 대학 학자금 지원사업도 자원봉사사업과 연계하여 적극적인 사회참여의 기회제공을 통한 취업확률 제고와 건전한 가치관 형성에 기여할 수 있도록 하는 방안을 검토할 수 있음
- 주요 활동영역 : 멘토링 (동급생·하급생에 대한 학습지도, 운동, 레크리에이션 지도 등), 지역 정보화사업, 사회적 취약계층 위로·위문, 지역사회 조직역량 강화, 지역사회 복지시설·공공기관 도우미, 지역 환경 보존활동 등

○ (가칭) 한국자원봉사지원재단_노인자원봉사단

- 고령화에 따른 노인인구 증가 및 평균수명 연장 등을 고려하여 노년기 소득보장을 위한 실비보상 차원의 노인 일자리사업과 연계하도록 함.
- 전문직 은퇴노인 등 자원봉사활동 희망자의 활동욕구와 특성, 건강수준 등을 반영하여 차별화된 자원봉사활동 프로그램의 개발 및 보급이 필요함 (노인의, 노인에 의한, 노인을 위한 老老케어 등)
 - 노인 자원봉사는 퇴직으로 인해 상실된 사회적 지위와 역할을 보충하고 노인 개인의 사회적 가치성을 유지·회복하는 데 긍정적으로 평가되고 있음

- 생활형 자원봉사는 공공근로 참여자에게 노동의 사회적 가치를 인정받을 수 있는 기회를 제공함으로써 실업의 고통을 덜어내고, 재기할 수 있는 물질적·비물질적 동인을 제공하여 공공근로사업의 한계에 대한 개선방안이 될 수 있을 것임.
- 주요 활동영역 : 사회서비스 분야, 지역사회 서비스 욕구 및 필요에 맞는 인력활용

- ※ 공공근로사업의 성과를 평가한 선진국의 실증연구 결과에 의하면 고실업률 시기의 적극적 노동정책으로 추진되었던 공공근로사업이, 시간의 경과에 따라 참가자들의 저조한 (민간부분) 재취업률로 인해 취업 취약계층에 대한 소득지원의 한 방편으로 전락하여 소극적 고용정책으로 변질되었다는 평가가 일반적임.
- 참가자들의 상당수가 공공근로 일자리를 거쳐 민간 노동시장에서 재취업하기 보다는 공공근로에 의존하는 lock-in 현상으로 반복적 참여 경향을 지적하고 있음.
- 공공근로사업이 지방 이양된 2004년 이후, 서울시 공공근로 참여자의 70%가 2회 이상 참여한 경험이 있고, 이들 중 37.7%는 4회 이상 장기 반복 참가자였음.
 - 이에 따라, 서울시는 동일인의 반복참여를 연 3회 이내로 제한하고 있으며, 기초자치단체에서는 연2회 이내로 보다 강력하게 제한하고 있음. 따라서 4회 이상 반복참여자는 자치구가 허용하는 최대한도로 공공근로에 참여하고 있음을 의미함.
- 취업자의 고용능력에 따라 선별 채용하는 민간 노동시장과 달리 공공근로는 실업상태의 저소득 고용 취약계층에게 상대적으로 편이한 일자리를 제공하기 때문에 장기 참가자들의 경우 근로의욕을 상실하고 고용능력 개발은 소원해질 수밖에 없음.
- 특히, 공공근로 사업을 수행하고 있는 기초자치단체에서도 동 사업을 관내 저소득자의 생계보호를 위한 일자리로서의 인식이 여전히 강하게 남아있어, 참가자의 고용능력 향상 및 노동시장 복귀에 대한 관심보다는 소득보전을 우선하고 있음(윤형호·임병인, 2009)
 - 공공근로 참가자의 대부분은 민간 노동시장에서 취업이 어려운 중년층, 일용직 출신의 저학력자 등과 같은 고용 취약계층임. 공공근로 임금이 주요 생계수단으로 이용되고 있으며, 상당수가 반복적으로 공공근로에 참여하고 있었음(윤형호, 2008)

- (가칭)한국자원봉사지원재단은 기존 시행되고 있는 각종 자원봉사활동 관련 정책의 효과성·효율성을 평가하여 중복 유사시책을 조정하고 효율적 연계방안을 마련함으로써, 국가적 차원의 자원봉사활동 관리·운영체계를 마련함.
- 자원봉사자활동의 지속성을 담보하고 봉사활동의 만족도를 제고하기 위해 자원봉사자 및 봉사활동의 체계적·전문적 관리방안을 표준화함.
- 자원봉사활동을 통해 지역사회서비스를 제공하고 있는 비영리민간 봉사단체에 자원봉사자를 연계하고 활동비를 지원하는 등 네트워킹과 컨설팅을 제공함.
- 자원봉사활동의 사회적 가치에 대한 홍보 및 자원봉사자 모집과 지속적 활동을 도모하기 위한 캠페인을 실시함.
- 자원봉사활동 참여의 순수성을 훼손하지 않는 수준에서 신중한 인정·보상체계를 마련하여, 자원봉사활동의 가치를 인식하고 적극적으로 참여 동인을 제공함
 - 취업 취약계층 중 희망자에 한하여 (가칭)한국자원봉사지원재단의 자원봉사 프로그램에 참여하도록 하고, 봉사내용 및 시간 등에 따라 현금지원 방안을 마련함
 - 한편, 평생 자원봉사활동 참여를 촉진하기 위해 봉사서비스 자기적립제도를 활성화하도록 함.
 - * ‘자원봉신평앗이’제도가 ’01.1월부터 시행되고 있으나 활성화가 미흡한 실정임.
 - 자원봉사활동 참여 실적에 따라 특정영역의 활동에 필요한 교육·훈련 기회를 제공하여, (가칭)한국자원봉사지원재단 활동기간 이후에도 관련 영역의 직업능력을 제고하고, 취업기회를 제공함.
 - 미국 AmeriCorps 봉사활동 참여자의 사회서비스 부문 고용률이 비참여자에 비해 월등히 높은 것으로 운영성과 평가에서 확인된 바 있음



부록 : 미국 「국가및지역사회봉사신탁기금법

(National and Community Service Trust Act, '93)」

▶ 「국가및지역사회봉사신탁기금법(National and Community Service Trust Act, 이하 NCSTA)」은 1973년에 제정된 「국내자원봉사활동법(Domestic Volunteer Service Act)」과 「국가및 지역사회봉사법(National and Community Service Act, '90)」의 개정 법령임.

- 개정의 목적은 국가와 지역사회 봉사 및 자원봉사 프로그램을 재인가하고 개편·재구성하는 것이었음
- 다른 한편으로, 국가봉사의 지원을 위해서 국가봉사공단 및 국가봉사기금 프로그램의 수립하고 참여자들에게는 국가봉사와 학자금에 대한 폭넓은 기회를 제공하는 것을 목표로 하였음

▶ 「국가및지역사회봉사신탁기금법(NCSTA, '93)」의 구성은 다음과 같음.

- 제1편: 프로그램과 관련 조항
- 제2편: 국가및지역사회서비스공사(CNCS)의 조직
- 제3편: 관련법의 재인준
- 제4편: 관련개정
- 제5편: 농촌지역사회 봉사
- 제6편: 연방불법행위법

▶ NCSTA의 주요내용

구분	법조항 세부 내용
관리운영 공사의 설립 및 운영관련	<ul style="list-style-type: none"> - 주정부, 지방정부, 인디언부족사회, 공공단체, 비영리민간단체, 대학교육기관 등이 실시하는 풀타임 혹은 파트타임 국가 프로그램에 대한 매칭교부금과 그 외의 조직에서 운영하는 국가봉사에 대한 서브그랜트를 지원하기 위해 국가봉사공단(NCNS)의 설립을 허가한다. [101조] - 국가 및 지역 사회봉사법(1990)을 개정해 인가된 국가봉사 일자리와 관련된 교부금을 할당받기 위해 州 단위의 위원회를 설립해야 한다. [201조] - 현법령에 따라 국가봉사 프로그램을 집행하기 위해 국가봉사공단을 정부공단으로 둔다. [202조] - 국내자원봉사법1973을 개정, 시행국 국장은 CNS 이사장에게 직접 보고하도록 한다. 이사장은 인적관리실장에게 지시하여 시행국 직원들에게 필요한 지원을 제공한다. [202조] - 국가지역사회봉사위원회의 기능을 CNS로 이관한다. [202조]

구분	법조항 세부 내용
재원 관련	<ul style="list-style-type: none"> - NCNS는 협약을 통해 연방정부 기관의 국가봉사 프로그램을 지원할 수 있다. [101조] - 국가봉사 교육자금의 지급을 위해 재무부 내에 국가봉사기금을 설치한다. [102조] - 학교가 운영하는 봉사교육훈련 프로그램과 지역사회에서 실시되는 봉사 프로그램에 대해 보조금을 지원할 수 있다. [103조] - CNS는 특정 공공단체와 비영리민간단체가 봉사교육훈련 정보센터를 설립할 수 있도록 재정적 지원을 제공하도록 한다. [103조] - \$100,000달러 이상의 교부금이나 계약은 응모경쟁을 통해 결정한다. [330조]
사업 대상 및 자격기준	<ul style="list-style-type: none"> - 국가봉사 참여자는 17세 이상이라야 한다. [101조] - 풀타임 봉사 참여자는 9개월에서 1년 사이에 최소한 1,700시간을, 파트타임 봉사자는 1년에서 2년 사이의 기간에 최소한 1,700시간을 봉사할 수 있도록 한다. [101조] - 국가시니어자원봉사단의 연령제한을 과거 60세 이상에서 55세 이상으로 낮춘다. [343조]
활동에 대한 인정 및 보상	<ul style="list-style-type: none"> - NCNS가 지원하는 국가봉사 프로그램의 참여자에 대해 국가봉사 교육자금을 지원하도록 한다. [101조] - NCNS는 VISTA나 Civilian Community Corps의 참여자들에게 특별한 경우를 제외하고는 국가봉사 교육자금의 혜택을 주도록 한다. [101조] - 봉사자는 1회의 약정기간 동안 5,000달러를, 2회의 약정기간 총 10,000달러까지 지급받을 수 있다. [102조] - 교육자금은 학자금대출 상환 목적이나 현행 교육비용으로 사용할 수 있다. [102조] - CNS에게 국가봉사 프로그램에 참여하고 있는 견습 코디네이터 등을 위해 지역교육청을 통해 기획보조금을 지급할 수 있다. [103조] - 저소득층 국가노인봉사자에는 일정액 이상의 수당을 지급한다. [345조] - 비저소득층이라도 양조부모 프로그램과 노인말벗 프로그램에 자원봉사자로 참여할 수 있지만, 이 경우 비용에 대한 상환 외의 수당은 지급하지 않는 것을 원칙으로 둔다. [365조] - 1970년의 청년보존단법을 개정해 공유지보존단을 창단하도록 한다. 참여자들에게는 생활비와 국가봉사 교육자금 등이 지원된다. [399조]

구분	법조항 세부 내용
사업의 활성화 근거	<ul style="list-style-type: none"> - 1993회계년도 국방사업계획승인법(National Defense Authorization Act)을 개정해 민간지역사회단 시범프로그램의 시행권한을 강화한다. [104조] - 국방성장관은 군대신병모집에 상기 프로그램이 어떤 영향을 미치는가를 검토해 매년 국회에 보고한다. [104조] - 민간의 자원지원, 지역사회 자원봉사 장려, 지방정부 실행능력의 강화 등을 VISTA 프로그램의 목표에 포함시킨다. [321조] - 내무성 장관과 농림성 장관은 국가 및 지역 사회봉사법에 의거해 공유지보존단의 활동에 필요한 지원을 신청할 수 있다. [399조]



kipf 한국조세연구원

서울특별시 송파구 방죽말길 28
TEL:2186-2114(代) www.kipf.re.kr