



2009

나눔문화 확산을 위한 서울시 실천전략

Encouraging the Culture of Giving in Seoul

신 경 희

나눔문화 확산을 위한 서울시 실천전략

Encouraging the Culture of Giving in Seoul

2009

Ⅱ 연구진 Ⅱ

연구책임 신 경 희 • 창의시정연구본부 선임연구위원

연구원 정 순 주 • 창의시정연구본부 연구원

이 보고서의 내용은 연구진의 견해로서
서울특별시의 정책과는 다를 수도 있습니다.

요약 및 정책건의

I. 연구의 개요

1. 연구배경 및 연구목적

- 세계적으로 복지국가 쇠퇴, 정부 역할 축소, 소득 양극화 추세에 시민사회가 자발적 나눔으로 문제해결을 시도하고자 함.
 - 복지, 환경, 교육, 보건 등의 다양한 영역에서 시민사회의 자발적 나눔활동이 전개되고 있으며, 사회적기업도 혁신적 나눔 방식의 하나로 볼 수 있음. 최근 민간 나눔의 대부분은 제3섹터인 비영리조직을 매개로 이루어지는 추세임. 민간의 자발적 나눔 규모와 정부 차원의 정책은 나라별 사회·경제·문화적 상황에 따라 차이가 있음.
- 나눔의 개념과 방식의 변화 : 전 지구적 차원의 나눔과 동시에 나눔의 지역사회 회귀 추세
 - 나눔은 개인이 개인을 돕는다는 차원을 넘어서 사회투자 차원으로 그 개념이 확대되고 있음. 민간의 자발적 금품 기부나 자원봉사활동은 공공의 부족한 자원 해소라는 수단적 차원을 넘어, 시민사회의 성숙과 사회통합, 신뢰라는 사회적 자본 축적이 가능하다는 차원에서 더 큰 의의가 있음.
- 이 연구의 목적은 민간의 자발적 나눔 방식의 변화 및 중요성이 증가하는 추세에서 나눔문화 확산을 위한 서울시 차원의 실천전략 및 과제를 모색하는 것임.

2. 연구내용과 연구방법

- 우리나라의 경우 민간의 자발적 나눔에 대해 제도적 차원의 관심을 갖기 시작한 것은 10여년에 불과해 나눔 관련 통계 및 정보 생산이 미흡함. 최근의 나눔 연구동향도 나눔과 인구학적 특성 분석 또는 기부와 조세에 주로 초점이 맞춰짐. 이런 상황을 고려해 이 연구는 크게 다음 4가지 주제로 구성되어 있음.
 - 첫째, 문헌연구를 통해 나눔활동의 정의, 나눔 방식의 변화, 나눔의 동기와 기대효과 등을 고찰함.

- 둘째, 문헌연구를 토대로 나눔활동의 확산요인과 제약점을 고찰함. 그리고 문헌연구와 웹사이트 검색을 통해 영국의 나눔문화 확산 정책사례를 분석함. 또한 행정내부자료 조사와 행정기관 및 비영리단체 담당자 심층면접조사를 병행하여 중앙정부, 서울시, 자치구의 나눔활동 법제도와 행정체계 현황을 분석함.
- 셋째, 국내·외의 나눔활동 조사 및 통계 현황을 고찰한 후, 선행조사 인용과 선행조사 원자료를 분석하여 국내 나눔활동 현황과 특성을 파악함. 그리고 서울서베이 원자료를 분석하여 서울의 나눔활동 특성을 진단함.
- 넷째, 앞의 연구결과를 토대로, 비영리단체 실무자 심층면접조사, 전문가 간담회를 거쳐 서울시 나눔문화 촉진방향과 과제를 도출함.

3. 나눔활동의 진화와 의의

○나눔의 정의

- 나눔은 자선과 기부에 비해 최근에 통용되는 용어임. 법적으로 사용되는 용어는 기부임. 법적 차원에서 기부란 개인이나 단체가 대가를 바라지 않고 공익을 위해 제도적으로 인정된 방식이나 조직을 통해 금품, 용역(자원봉사활동), 부동산을 자발적으로 제공하는 것으로 정의할 수 있음.
- 나눔은 법적 용어는 아니나, 공동체의 일원으로 사회문제 해결에 일조할 수 있는 기부의 사회적 영향력과 가치를 강조하는 차원에서 사용된다고 할 수 있음. 나눔은 자선이나 기부를 포괄하는 용어로 공동체성을 강조하고 사회변화를 추구하는 나눔의 적극성, 체계성, 계획성을 함축한다고도 할 수 있음.
- 이 연구는 기부의 공동체성, 사회적 가치를 강조한다는 차원에서 법적 용어인 기부 대신 나눔을 사용하고 있음. 편의상 금품 나눔의 경우에는 기부로, 용역 나눔의 경우에는 자원봉사로, 금품 기부와 자원봉사를 포괄하는 경우에는 나눔으로 구분하여 사용함.

○나눔의 변화

- 개인이 개인 또는 지역사회에 직접 나누어 주는 방식에서 개인과 기업이 비영리조직, 사회적기업 등의 매개조직을 통하는 간접 방식으로 전환됨. 이는 제도적 차원에서 나눔 활동을 다루어야 할 필요성을 제기함.
- 대량소비사회, 지식정보사회, 과학기술발전으로 나눌 수 있는 것의 종류가 유·무형으로 다양해짐.

-나눔의 지리적 범위가 전 지구적 차원으로 확대되는 동시에 지역사회로 회귀하는 추세임.

○나눔의 동기

-종교적 차원-기독교, 불교, 이슬람교, 유대교-에서 가난한 사람을 돕는 것은 자선이 아니라 의무로 규정하고 있음.

-경제학에서는 순수공공재모형, 사적소비모형, 비순수공공재모형 등의 이론으로 개인의 나눔 동기를 설명하고 있음.

-기업의 사회공헌활동 동기에 대해서는 자선형, 사회투자형, 상업형 등 세 가지 유형으로 설명하고 있음.

○나눔의 기대효과

-정부 차원에서 본다면 민간의 자발적 나눔은 정부의 재정지출 부족분을 보충하고 재원 부담을 경감시켜 줌. 사회적 차원에서는 나눔을 통해 연대의식, 신뢰와 상호호혜라는 사회적 자본이 축적되는 효과가 있음. 따라서 나눔과 사회적 자본은 상호강화하는 관계라 할 수 있음.

-개인 차원에서 본다면 자원봉사와 기부는 참여자의 심리적 행복감과 신체건강에 긍정적인 영향을 미치는 것으로 나타남. 서울서베이 조사에서도 나눔 참여자가 미참여자에 비해 삶에 대한 만족감이 높은 것으로 나타남.

4. 나눔문화 확산 이슈와 정책

○나눔활동 확산의 요인과 제약점

-사회적 가치로 자기이익의 원칙이란 인간관이 우세할 경우에는 나눔문화의 제약점으로 작용하게 됨. 이와 관련해 나눔을 실천하는 준거집단과 이들에 대한 정보가 사회적으로 공유될수록 나눔문화 확산에 긍정적 영향을 미침.

-개인의 경우 신뢰할만한 나눔 매개단체가 없거나 단체에 대한 정보가 없다면 기부를 주저하게 될 가능성이 높음. 최근 기부자들은 비영리단체의 투명성, 기부의 사회적 성과에 관심을 가짐. 비영리단체의 신뢰성과 기부의 사회적 성과에 대한 정보가 공유될 경우 나눔문화 확산에 긍정적으로 작용할 것임.

-기부자들의 비영리단체에 대한 기대수준(투명성, 효율성, 성과)이 점차 높아지고 있음. 따라서 비영리단체의 역량 향상으로 이에 대응할 수 있다면 나눔문화 확산에 긍정적으로 작용할 것임.

-법제도 차원에서 나눔을 매개하는 비영리단체가 활동하기 쉬운 환경을 조성하되, 이들 기관의 투명성과 책임성 확보를 위한 공공차원의 엄격한 사후관리제도도 나눔문화 확산에 긍정적 영향을 미칠 것임.

○영국의 나눔문화 확산을 위한 정책사례

-민간의 자발적 나눔이 가장 활성화된 미국은 법제도 차원에서 기부금에 소득세 혜택 부여와 동시에 비영리단체 투명성 제고에 정책 초점을 두고 있음. 영국은 미국과 달리 정부차원의 나눔문화 확산을 위한 정책이 활발하며, 총리부 제3섹터청(Office of the Third Sector)에서 총괄하고 있음.

-영국 정부는 기부문화 확산을 목적으로 2001년 7월부터 2004년 6월까지 3년간 시민단체, 기업, 언론, 학계인사가 참여하는 기부캠페인사업을 추진함. 기부캠페인사업에 연간 100만파운드 이상의 재정지원이 있었고(광고비 제외), 국세청은 300만파운드 이상의 예산지원을 함. 수상을 비롯해 모든 정부 부처가 기부캠페인사업을 지원함.

-고소득자는 수입에 비해 기부액 비율이 낮기 때문에 영국 정부는 기부캠페인사업의 하나로 부유층을 대상으로 하는 사업을 실시함. 국세청의 협력을 얻어 고액납세자 300만 명에게 조세효율적인 기부정보를 제공하는 홍보전단지를 발송함. 그리고 부유층의 마음을 얻기 위한 방안으로 언론사에 발표되는 부자명단에 기부정보를 포함함.

-금융서비스종사자들이 고객들에게 업무의 일환으로 기부정보를 제공할 수 있도록 영국 정부는 조세효율적 기부지침서 및 기부와 금융상품 판매를 통합한 보고서를 발간하여 금융업계에 제공함. 금융업종사자들을 대상으로 조세효율적 기부방법, 기부와 금융상품 판매 통합, 이를 통해 금융업계가 얻는 혜택에 대한 교육사업을 함.

-청소년이 나눔을 이해하고 참여할 수 있도록 청소년 대상의 나눔교육프로그램(Giving Nation resource pack) 개발 및 Giving Nation 웹사이트(www.g-nation.co.uk) 개설을 지원함.

-「기부법」에 의해 정부로부터 독립된 기관인 기부위원회를 설립함. 기부위원회는 비영리단체의 관리감독과 지원을 목적으로 함. 연간 총수입이 5,000파운드가 넘는 기부단체들은 자선위원회에 등록을 해야 함.

-납세자가 Gift Aid에 등록된 기부단체에 1파운드를 기부할 경우 정부가 1파운드당 28펜스를 기부자가 선택한 기부단체에 추가로 기부해주는 Gift Aid제도를 운영함. 그리고 근로소득자나 연금소득자가 급여에서 일정금액을 국세청이 승인한 단체에 기부금으로 내면 정부가 기부단체에 기부금의 10%를 추가로 지원하고, 기부자는 소득세를 경감받는 Payroll Giving제도가 있음.

-영국에는 2009년 현재 지역사회 발전을 목적으로 지역사회에 기반한 기부금품 모집과 배분사업을 하는 57개의 지역사회재단(Community Foundation)이 있음. 기부문화 확산을 위한 한 방안으로 지역사회재단이 최근 주목을 받고 있음. 총리부 제3섹터청은 지역사회재단의 기부금을 확대하기 위해 2008년부터 2011년까지 지역사회재단에 풀뿌리기금(Grassroots Grant)사업비로 1억 3천만파운드를 제공함.

-제3섹터청은 기부문화 확산을 위해 나눔과 관련된 기초연구와 자료 축적이 중요하다는 차원에서 2008년 나눔연구를 위한 'Center for Charitable Giving and Philanthropy' 설립을 주도하고 예산을 지원함.

○국내 나눔 관련 법제도와 행정체계 현황

-기부금품 모집과 관련된 법으로는 「기부금품의 모집 및 사용에 관한 법률」, 「사회복지공동모금회법」, 「결핵예방법」, 「보훈기금법」, 「문화예술진흥법」, 「한국국제교류재단법」, 「재해구호법」, 「문화유산과 자연환경자산에 관한 국민신탁법」, 「식품기부활성화에 관한 법률」이 있음. 자원봉사와 관련해서는 「자원봉사활동기본법」이 있음. 기부금품과 자원봉사에 대한 세제혜택은 「소득세법」, 「법인세법」, 「조세특례제한법」에서 정하고 있음. 지난 10년간 다양한 주체(공공기관, 민간단체, 개인 등)들이 공익을 목적으로 일정한 조건에서 복지, 문화, 환경, 재해 등의 여러 분야별로 기부금품 모집과 자원봉사 등의 나눔활동을 할 수 있도록 법적 근거가 구축되었음. 그리고 이러한 나눔활동을 장려하기 위한 방향으로 세법도 개정되었음.

-나눔사업은 대부분 공공기관이 주도하고 있음. 시민사회의 나눔활동 역량을 키울 수 있는 공공 차원의 기반조성 및 파트너십 구축(비영리단체의 나눔역량 강화지원, 나눔교육 체계 구축, 나눔연구 조사 및 정보축적 등) 없이 공공이 직접 관여하는 나눔활동사업에 치중할 경우, 시민사회의 나눔활동 참여와 역량을 저하시키는 측면이 있음.

-서울시와 자치구의 나눔 확산 지원사업도 서울시와 자치구가 주도하는 나눔사업에 국한되어 있음. 서울시 기부심사위원회에 접수된 기부금품 심사건수가 매년 증가하는 것은 긍정적이나, 역으로 민간단체의 기부 역량을 저하시킬 수 있는 측면도 있음. 자치구에서 출연한 복지재단도 기부금품 모집과 배분사업을 하고 있으나, 복지시설을 위탁 운영하고 있는 사회복지법인과의 역할이 불분명함. 나눔활동 확산을 위한 시민사회와 민간단체의 역량이 부족한 상황에서 서울시와 자치구가 나눔사업에 직접 관여하는 것은 필요하나, 동시에 시민사회와 민간단체의 나눔 역량을 키우는 지원사업도 필요함.

5. 나눔활동의 현황과 추이

○국내·외 나눔조사와 보고서

–국내에서 생산되는 나눔활동 조사보고서는 다음 표와 같음.

〈표 1〉 국내 나눔활동 조사 보고서

구분		자원봉사 분야	기부 분야
개인 대상 조사	개인	- 아름다운재단 'Giving Korea' (2001, 2002, 2004, 2006, 2008년) - 통계청 '사회조사보고서' (1999, 2003, 2006, 2009년) - 통계청 '생활시간조사보고서' (1999, 2004, 2009년) - 서울시 '서울서베이' (2003~2009년)	- 아름다운재단 'Giving Korea' (2001, 2002, 2004, 2006, 2008년) - 통계청 '사회조사보고서' (2006, 2009년) - 서울시 '서울서베이' (2003~2009년)
	가구		- 통계청 '가계동향조사' (2009년)
기업체 대상 조사		- 아름다운재단 'Giving Korea' (2003, 2005, 2007, 2009년) - 전국경제인연합회 '기업·기업재단 사회공헌백서' (1993~2004년 격년제, 2005년부터 매년 발간) - 서울시 '서울서베이' (2006~2008년)	- 아름다운재단 'Giving Korea' (2003, 2005, 2007, 2009년) - 전국경제인연합회 '기업·기업재단 사회공헌백서' (1993~2004년 격년제, 2005년부터 매년 발간)

–미국에서는 비영리단체인 Giving USA Foundation이 인디애나 대학의 기부연구센터(the Center on Philanthropy)와 함께 미국의 기부금 규모를 추정하고, 기부금의 출처별 규모(개인, 유산, 재단, 기업), 수혜기관별 기부금 규모(종교, 교육, 사회서비스, 의료, 공익실현, 예술문화, 국제구호, 환경·동물보호 등) 등을 파악할 수 있는 기부백서 'Giving USA'를 매년 발간함.

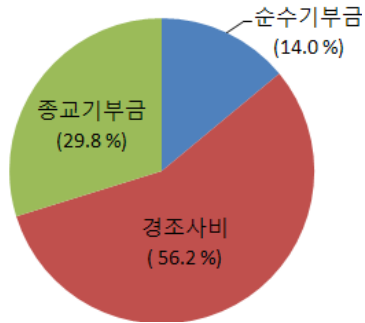
–영국에서는 Charities Aid Foundation(CAF)과 National Council for Voluntary Organization (NCVO)이 공동으로 매년 기부백서 'UK Giving'을 발간함. 이 백서는 국세청의 세금환급자료와 통계청(the Office for National Statistics)의 조사자료, CAF와 NCVO의 개인기부설문조사 등에 기초하여 작성됨.

–미국이나 영국과 달리 우리나라에서는 기관별 기부조사 자료를 근거로 기부금을 추정한다거나 기부금 흐름을 분석하는 기부백서는 출간되지 않고 있음.

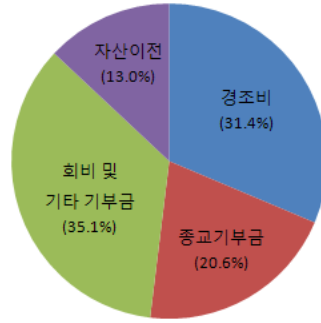
○국내 나눔활동 현황과 특성

–아름다운재단의 설문조사에 의하면 우리나라 만 20세 이상 성인 남녀의 자원봉사참여율은 2000년 17.7%, 2001년 16.0%, 2003년 16.8%로 약간 감소하였다가 2005년 24.7%

- 로 대폭 증가하였으나, 2007년 15.8%로 다시 감소함. 통계청 사회통계조사에 의하면 우리나라 만 15세 이상 남녀 중에서 자원봉사활동에 참여한 사람은 1999년 13.0%, 2003년 14.6%, 2006년 14.3%, 2009년 19.3%로 지속적으로 증가함.
- 아름다운재단 조사에 따르면 기부참여는 2000년 57.0%에서 2001년 48.0%로 감소하였다가 2003년 64.3%, 2005년 68.6%로 증가하였으나, 2007년에는 55.0%로 대폭 감소함. 우리나라 성인의 경우 기부참여율이 영국(2007년 56%)과 큰 차이가 없으나, 연도별 기부참여 변동폭은 영국에 비해 큼. 이는 우리나라의 일회성 기부문화에 기인한 것으로 보임. 통계청 사회통계조사(2009년)에 의하면 한 해 동안(2008년 7월 6일~2009년 7월 5일) 만 15세 이상 인구의 32.3%가 기부를 하였고, 서울시민은 31.7%가 기부를 한 것으로 나타남.
 - 아름다운재단 조사에서 자원봉사활동 참여자 중 정기적(연간 4회 이상)으로 활동하는 사람은 2000년 36.0%, 2003년 31.4%, 2005년 32.6%, 2007년 39.5%로 점차 증가한 것으로 나타남. 기부자 중 정기적(연간 4회 이상)으로 기부하는 사람은 2000년 16.3%에서 2001년 18.2%, 2003년 24.7%로 증가하였다가 2005년 20.4%, 2007년 16.6%로 다시 감소함. 자원봉사활동 참여율이 기부 참여율의 약 1/3 수준에 불과하나 정기적 참여율은 기부자에 비해 높음. 사람들이 기부보다 자원봉사활동에 참여할 가능성은 낮지만, 일단 자원봉사를 하게 되면 기부에 비해 정기적으로 참여할 가능성이 높음을 알 수 있음.
 - 국세청에 신고된 개인과 법인의 기부금은 1999년 2.90조원에서 2003년 5.90조원, 2008년 8.91조원으로 점차 증가함. 국세청에 신고된 전체 기부금에서 개인 기부금이 차지하는 비중은 1999년 29.3%에서 2008년 62.1%로 늘어남. 개인 기부금이 법인 기부금보다 많으나, 개인 기부금의 80%는 종교단체에 기부한 것임.
 - 아름다운재단 조사(2007년)에서는 순수기부, 종교단체 헌금/보시, 경조사비를 포함한 기부액 중에서 순수기부액이 차지하는 비중은 14.0%로 나타남. 통계청 가계동향조사에서는 경조사비, 종교기부금, 회비 및 기타 기부금, 자산이전(비영리단체 또는 정부 등에 기부)을 포함한 기부액 중에서 자산이전 기부금 비중은 13.0%로 나타남.
 - 우리사회의 기부문화가 활성화되기 위해 가장 필요한 것으로 ‘나눔교육 및 대중 캠페인 활성화’를 드는 응답자가 25.2%로 가장 많음. 이어 ‘부유층이나 사회지도층의 모범적 기부증대’가 23.4%, ‘비영리조직의 투명성·신뢰도 상승’이 19.6%로 많음. 이외 ‘세금 공제 혜택 확대 등의 제도적 지원강화’는 16.1%, ‘기부방법의 다양화, 편리성 증대’가



자료 : 아름다운재단, 2008, 「2008 Giving Korea」, 국제기부문화 심포지엄 자료집.
 주 : 정치후원금 포함



자료 : 통계청, 2009 가계동향조사 원자료 분석.
 주 1 : 정치후원금 포함
 주 2 : '회비 및 기타 기부금'은 노조, 종중, 상조회 등 비영리단체에의 회비이며, '자산 이전'은 자산을 국내 거주하는 타 가구에게 분배하거나, 비영리단체 또는 정부 등에 기부한 경우를 말함.

〈그림 1〉 종교·경조사비·순수기부금의 항목별 비중(2007) 〈그림 2〉 종교·경조사비·기부금 항목별 비중(2009)

9.4%, '비영리조직의 기부요청 노력의 증대', '내가 속한 공동체(직장, 종교단체, 모임 등)의 기부마인드 제고'가 각각 3.1%로 나타남.

-기부를 할 경우 기부금품의 희망 사용 범위에 대해 '거주하는 지역사회의 문제 해결'을 들은 응답자가 55.4%로 가장 많음. 이어 '국내의 사회문제 해결'이 29.5%, '모교나 고향 등의 연고가 있는 공동체의 문제 해결'이 11.0%, '국제사회 문제 해결'이 3.8%로 나타남.

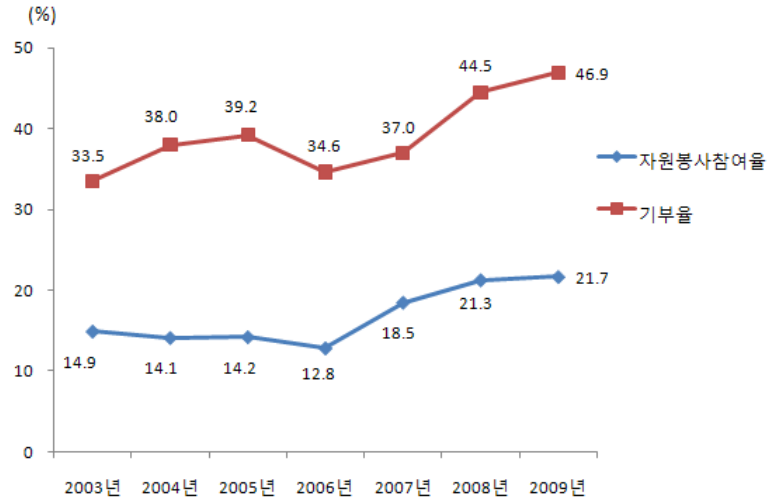
○서울의 나눔활동 현황과 특성

-15세 이상 서울시민의 자원봉사참여율은 2003년 14.9%에서 2009년 21.7%로 증가추세에 있음. 기부율은 2003년 33.5%에서 2009년 46.9%로 증가함. 이처럼 자원봉사참여율이 감소하면 기부율도 감소하고 자원봉사참여율이 증가하면 기부율도 증가하여, 자원봉사참여율과 기부율이 비슷한 추세로 변하고 있음을 보여줌.

-자원봉사참여자는 71.7%가 기부를 했지만 미참여자는 40.0%만이 기부함. 자원봉사와 기부를 동시에 한 사람의 기부평균액은 207.0천원으로, 기부를 했으나 자원봉사를 하지 않은 사람(129.6천원)에 비해 1.6배 더 많음. 자원봉사에 참여한 경우 기부에 참여할 가능성이 높아지며, 기부규모도 커짐을 알 수 있음.

-남성의 자원봉사 참여율은 18.4%이고, 여성은 25.0%임. 남성의 기부율은 44.9%이고, 여성은 48.7%임.

-연령별 자원봉사참여율은 10대가 44.4%로 가장 높음. 자원봉사참여율이 가장 낮은 연령대는 60대 이상으로 14.4%만이 자원봉사에 참여함. 20대와 50대는 각각 19.8%,



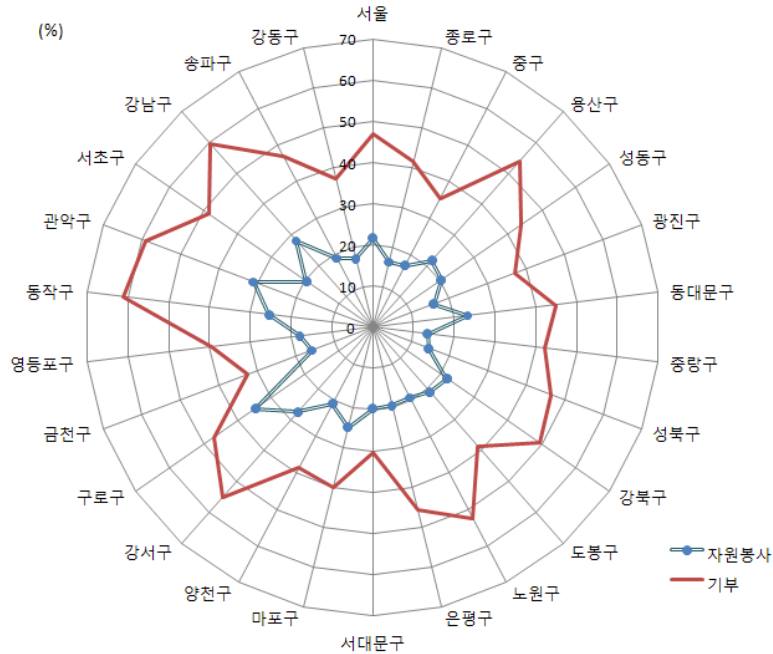
자료 : 서울시, 2009, 「2008 서울서베이연구」; 서울시, 2009 서울서베이 원자료 분석.

〈그림 3〉 서울시민의 자원봉사 및 기부 참여율(2003~2009년)

19.1%로, 20% 미만에 머물. 40대와 30대는 각각 22.4%, 22.1%로, 20%를 약간 넘음. 연령별 기부율은 60대가 33.8%로 가장 낮음. 10대의 자원봉사참여율은 44.4%로 가장 높지만 기부율은 39.6%임. 기부참여율이 가장 높은 연령대는 40대와 30대로 각각 52.8%, 51.4%임. 40대와 30대는 다른 연령대에 비해 자원봉사참여율 및 기부율이 상대적으로 높음.

- 학력별 자원봉사 및 기부 참여율은 중졸 이하 각각 23.1%, 30.0%, 고졸 각각 20.5%, 46.4%, 대졸 각각 21.8%, 52.7%, 대학원 이상 각각 29.5%, 70.9%로, 중졸 이하의 학력을 제외하면 학력수준이 높을수록 자원봉사참여율과 기부율이 높음.
- 학생(35.0%)의 자원봉사참여율이 높음. 자원봉사 및 기부 참여율이 상대적으로 높은 직업군은 의회의원, 고위임직원 및 관리자로 32.6%가 자원봉사에 참여하였고, 75.3%가 기부를 함. 전문가는 24.9%가 자원봉사에 참여하였고, 65.8%가 기부를 함.
- 가구소득 100만원 미만인 경우에는 자원봉사참여율이 10.7%이며, 기부율은 21.0%임. 가구소득이 500만원 이상인 경우에는 자원봉사참여율이 24.8%, 기부율은 54.2%임. 가구소득이 높아질수록 자원봉사참여율과 기부참여율이 높아짐. 본인이 상층에 속한다고 생각하는 사람일수록 자원봉사참여율과 기부참여율이 높음. 즉 주관적 계층 귀속감이 높아질수록 자원봉사참여율과 기부참여율이 높아짐.
- 강남구, 관악구, 강서구, 동작구는 자원봉사 및 기부 참여율이 다른 구에 비해 상대적으로

로 높은 반면, 강동구, 광진구, 금천구는 낮음. 대체적으로 자원봉사참여율이 높은 자치구일수록 기부참여율도 높은 것으로 나타남.



자료 : 서울시, 2009 서울서베이 원자료 분석.

〈그림 4〉 자치구별 자원봉사 및 기부 참여율(2009년)

—자원봉사 또는 기부 참여자는 친목회·친목계와 동호회, 자원봉사단체, 시민운동단체, 종교단체 등을 비롯한 단체활동 참여도가 상대적으로 높음.

〈표 2〉 자원봉사 및 기부 유무에 따른 단체활동참여율

(단위 : %)

구분	친목회 /친목계	동창회 /동창모임	지역모임 /향우회 /종친회	인터넷 커뮤니티	각종 동호회	자원 봉사 단체	시민 운동 단체	노조 및 직능단체	정당	종교 단체
자원봉사										
참여	46.7	44.5	11.5	9.6	11.1	13.0	2.0	1.3	0.7	27.4
미참여	44.1	46.3	10.3	7.0	7.3	1.2	0.6	0.7	0.3	11.4
기부										
참여	49.0	51.2	12.0	8.2	10.7	6.1	1.5	1.2	0.7	20.5
미참여	40.9	41.3	9.3	7.0	5.8	1.7	0.3	0.5	0.2	9.9

자료 : 서울시, 2009 서울서베이 원자료 분석.

- 자원봉사 또는 기부 참여자는 건강상태, 재정상태, 주변인과의 관계, 가정생활, 사회생활 부문에서 미참여자에 비해 상대적으로 행복감을 더 많이 느끼는 것으로 나타남.

〈표 3〉 자원봉사 참여 유무에 따른 행복지수

구분		건강상태***	재정상태***	주변인과의 관계***	가정생활***	사회생활***
자원 봉사	참여	7.10	5.81	7.00	7.15	6.84
	미참여	6.92	5.75	6.78	6.86	6.65

자료 : 서울시, 2009 서울서베이 원자료 분석.

주 1 : 행복지수는 10점 만점으로, '가장 불행한 상태'는 0점, '보통'은 5점, '가장 행복한 상태'는 10점임.

주 2 : ***p<0,001

〈표 4〉 기부 참여 유무에 따른 행복지수

구분		건강상태***	재정상태***	주변인과의 관계***	가정생활***	사회생활***
기부	참여	7.08	5.91	6.97	7.09	6.85
	미참여	6.85	5.64	6.71	6.78	6.55

자료 : 서울시, 2009 서울서베이 원자료 분석.

주 1 : 행복지수는 10점 만점으로, '가장 불행한 상태'는 0점, '보통'은 5점, '가장 행복한 상태'는 10점임.

주 2 : *** p<0,001

- 자원봉사자와 기부자는 미참여자에 비해 사회적 약자에 더 관용적임.

〈표 5〉 자원봉사 참여 유무에 따른 사회적 약자에 대한 태도

구분		내 아이가 장애아와 함께 어울리는 것은 상관없다***	노인들에 대한 사회복지 확대를 위해 세금을 더 부담할 의향이 있다***	여성들의 사회참여를 활성화하기 위해 더 많은 제도적 개선이 필요하다***
자원 봉사	참여	3,37	3,04	3,63
	미참여	3,30	2,96	3,42

자료 : 서울시, 2009 서울서베이 원자료 분석.

주 1 : 가족생활에 대한 가치관에 대한 동의는 5점 만점으로, '전혀 그렇지 않다'는 1점, '보통'은 3점, '매우 그렇다'는 5점임.

주 2 : ***p<0,001

〈표 6〉 기부 참여 유무에 따른 사회적 약자에 대한 태도

구분		내 아이가 장애아와 함께 어울리는 것은 상관없다***	노인들에 대한 사회복지 확대를 위해 세금을 더 부담할 의향이 있다***	여성들의 사회참여를 활성화하기 위해 더 많은 제도적 개선이 필요하다***
기부	참여	3,36	3,04	3,54
	미참여	3,28	2,93	3,40

자료 : 서울시, 2009 서울서베이 원자료 분석.

주 1 : 가족생활에 대한 가치관에 대한 동의는 5점 만점으로, '전혀 그렇지 않다'는 1점, '보통'은 3점, '매우 그렇다'는 5점임.

주 2 : **p<0,05, ***p<0,001

- 자원봉사자와 기부자가 미참여자에 비해 서울시민으로서의 자부심을 더 강하게 가짐.

〈표 7〉 자원봉사 및 기부 참여유무에 따른 서울시민으로서의 자부심

구분	자원봉사		기부	
	참여	미참여	참여	미참여
서울시민으로서의 자부심 ***	74,4812	72,6925	74,2027	72,0948

자료 : 서울시, 2009 서울서베이 원자료 분석.

주 1 : 본인이 주관적으로 서울시민으로서의 자부심을 느끼는 정도는 100점 만점임.

주 2 : ***p<0,001

- 서울서베이 조사에 의하면 2006년 서울 소재 사업체의 사회공헌활동 참여율은 국내사업체 18.1%, 외국인투자사업체 23.0%이었으나, 2007년에는 각각 23.0%, 32.2%로 증가함. 근로자가 300인 이상인 사업체의 사회공헌참여율을 보면 국내 사업체 66.7%, 외국인투자사업체 77.8%이나, 근로자가 1~4인인 경우에는 각각 20%, 18.5%에 불과함.

- 2007년 업종별 사회공헌활동 참여율을 보면 국내사업체의 경우 금융/보험업이 67.4%로 가장 많고, 외국인투자사업체의 경우에도 금융/보험업이 41.2%로 가장 많음. 제조업의 경우 국내사업체의 사회공헌참여율이 25.0%인 것에 비해, 외국인투자사업체는 40.6%로 상대적으로 매우 높음.

II. 정책건의

1. 이슈와 문제제기

○ 나눔문화는 시민사회와 비영리조직 발전과 병행하여 확산됨

- 민간의 자발적 나눔은 시민사회와 민주주의 발전 수준, 사회문화적 요인, 법제도 등의 영향을 받음. 이런 점에서 국가마다 민간의 나눔활동 수준이나 방식에 차이가 나며, 나눔정책도 다르다고 할 수 있음. GDP 대비 민간 기부금 비중이 가장 높은 미국은 전통적으로 비영리단체 활동과 시민의 자발적 나눔문화가 매우 활발한 국가임. 미국을 비롯해 대부분의 선진국에서는 나눔활동이 제3섹터 즉 비영리조직을 매개로 이루어짐.

- 나눔이 시민사회의 자발성에 의존하는 만큼, 나눔과 관련된 정부차원의 정책은 매우 제한적일 수밖에 없음. 나눔활동이 비영리단체를 매개로 이루어지고 있는 것은 세계적 추

세이며, 장기적 차원에서 본다면 나눔문화 확산을 위해서는 비영리단체가 양적으로나 질적으로 발전할 필요가 있음. 이런 점에서 정부와 비영리단체와의 파트너십과 신뢰 구축, 그리고 지원과 감시를 담보하는 공공정책이 필요하다고 할 수 있음.

○지역사회와 풀뿌리시민단체에 기반한 나눔문화 확산의 가능성 증대

-최근 국경을 초월한 전 지구적 차원의 나눔활동이 확대되는 동시에, 지역사회 문제 해결을 위해 나눔활동에 참여하겠다는 시민들의 인식 또한 커지고 있는 추세임. 우리나라의 경우에도 지역사회를 위해 기부를 하고 싶다는 시민들이 증가하고 있음. 지역사회를 위한 시민들의 나눔욕구가 커지면서, 지역사회 이슈 해결과 발전을 목적으로 지역사회에 기반해 나눔을 매개하는 지역사회재단에 대한 관심이 세계적으로 커지고 있음.

-2009년 현재 51개국에서 1,440여개의 지역사회재단이 활동하고 있는 것으로 추정되고 있음. 특히 영국은 지역사회재단과 지역의 풀뿌리시민단체 지원을 통해 나눔문화를 확산하는 정책을 추진하고 있음. 서울시의 경우, 영국의 지역사회재단과는 유형이 다르나, 2004년부터 자치구에 기반한 복지재단들이 설립되어 2010년 현재 3개 자치구에서 활동하고 있음. 자치구 복지재단의 기부금품 모집 실적은 지속적으로 증가하는 추세여서 지역사회에 기반한 나눔문화 확산의 가능성을 보여준다고 할 수 있음. 그러나 자치구 복지재단은 자치구가 기금을 전액 출자하여 설립된 만큼, 구청과의 독립성 문제가 제기됨.

-우리나라의 나눔정책은 공공이 직접 주도하는 나눔사업에 치중하는 경향을 보임. 공공사업을 위해 민간의 자발적 나눔을 활용할 필요성이 일정 부분 있으나, 장기적인 나눔문화 확산을 위해서는 다양한 비영리조직의 나눔사업과 역량 발전을 유도하고 지원하는 정책을 병행할 필요가 있음. 서울시의 경우 최근 몇 년간 서울시가 주도하는 나눔사업이 매우 활발하게 추진되고 있으며, 서울시나 서울시 출연 재단법인에 지정기탁된 기부금품 또한 크게 늘어나고 있음. 이는 서울시 사업에 민간의 자발적 기부를 활용한다는 측면에서 긍정적이나, 비영리단체의 나눔 역할과 역량을 축소시켜 장기적으로 나눔문화 확산에 부정적 영향을 미칠 우려가 있음. 이런 점에서 서울시는 서울시 주도형 직접 나눔사업에서 더 나아가 다양한 비영리조직에 기반한 시민 개인의 나눔활동을 촉진할 수 있는 방향으로 나눔정책을 확장시킬 필요가 있음.

○나눔문화 확산에 준거집단, 사회적 자본의 중요성

-나눔을 실천하는 지인이나 유명인사 등의 준거집단이 개인의 나눔유발 동기로 작용하면서 나눔문화 확산에 영향을 주고 있음. 즉 자신들이 신뢰하는 사람들이 나눔활동에 참여하는 것을 알게 되면서 자발적으로 나눔활동에 동참하게 되는 것임. 영국의 기부캠페인사업에는 기부문화 확산을 위한 개인 행동지침의 하나로 자신의 기부행위를 친구

나 친지 등의 주변인에게 적극 알리라는 항목이 있음. 이는 기부의 준거집단 효과를 높이는 전략이라고 할 수 있음.

-비영리조직에 대한 사회적 신뢰는 기부문화 확산에 큰 영향을 미침. 이런 점에서 미국이나 영국은 정부 차원에서 비영리조직의 투명성과 성과에 대한 감시관리를 엄격하게 하는 한편, 단체의 투명성과 운영 관련 정보를 시민들에게 공개하고 있음.

○자원봉사에 기반한 기부문화 확산 전략

-미국의 실험연구에 의하면 기부금 요구보다 자원봉사 요청을 먼저 받을 경우, 사람들이 재정적 기부에 더 호의적인 것으로 나타남. 헌신과 시간을 요구하는 자원봉사의 경우 시작하기는 어렵지만 일단 참여하게 되면 지속적으로 활동하게 됨. 서울서베이 조사(2009년)에 의하면 자원봉사자의 71.7%가 기부를 하며, 자원봉사를 하면서 기부도 하는 사람의 기부금이 기부만 하는 사람에 비해 1.6배 더 많음. 서울의 경우 기부 참여율을 높이고, 기부의 정기성과 규모를 확대하기 위해서는 우선 저조한 자원봉사참여율을 끌어올리는 전략이 필요하다고 할 수 있음.

2. 실천전략과 추진과제

○실천전략

-앞에서 제시한 이슈 및 문제인식에 근거해 서울시의 나눔문화 확산을 위한 실천전략을 다음과 같이 설정함. 첫째, 지역사회와 시민사회 주도형 나눔활동 활성화, 둘째, 다양한 비영리조직에 대한 나눔활동 지원과 관리감독 강화, 셋째, 사회적 자본 축적을 통한 나눔문화 확산임.

○추진과제

-첫째, 개인과 가족 단위로 지역사회의 시민사회단체, 사회복지기관 등 비영리조직에 (후원) 회원으로 참여할 수 있도록 지원함. 이를 위해 서울시 차원에서 할 수 있는 첫 번째 사업은 지역사회에서 활동하고 있는 비영리조직에 대한 정보를 수집하고, 이들 기관의 투명성과 운영에 대한 조사연구와 평가를 지원하고, 이런 결과를 공개하는 것임. 비영리조직의 투명성과 운영 정보는 일반 시민들이 쉽게 이해할 수 있는 방식으로 제공할 필요가 있음. 두 번째는 언론기관과 협력하여 1인 또는 1가구의 비영리기관 (후원/자원봉사) 회원 가입을 권장하는 캠페인사업을 할 수 있음.

-둘째, 비영리기관, 사회적기업과 같은 나눔 매개조직에 대한 투명성과 신뢰성 확보를 위

해 관리감독 체제를 구축함. 기부자와 자원봉사자들은 나눔 매개조직의 투명성, 그리고 자신이 내놓은 돈과 시간이 어떤 사회적 성과를 가져왔는지 알고 싶어 함. 나눔 매개단체의 신뢰성 축적은 나눔문화 확산에 큰 영향을 미침. 나눔 매개단체의 신뢰성 확보를 위해 서울시 차원에서 할 수 있는 사업은 우선 서울시 평가에 참여할 의사가 있는 단체의 신청을 받은 후, 전문기관을 통해 이들 단체의 재정 투명성과 사업성과를 평가해주고, 이 결과를 시민들에게 홍보하고 제공하는 것임.

- 셋째, 서울형 지역사회재단 모델을 개발하고 설립을 지원함. 최근 지역사회재단이 주목을 받는 이유는 기부자나 자원봉사자가 나눔의 성과를 지역사회에서 가시적으로 확인할 수 있고, 다양한 지역사회 문제를 나눔을 통해 대응하고 해결할 수 있기 때문임. 서울은 25개 자치구로 구성된 메트로폴리스이므로 서울을 한 단위의 지역사회로 보기 어려움. 서울시 나눔문화 확산을 위해서는 나눔과 관련된 다양한 주체들이 참여하는 서울형 지역사회재단 모델을 개발할 필요가 있음. 지역사회재단이 1개 자치구를 기준으로 설립될 필요는 없음. 인접한 몇 개의 자치구가 기금 일부를 지원하고, 서울 사회복지공동모금회도 기금 일부를 지원함. 그리고 지역의 시민단체 및 비영리기관, 시민들의 기부 참여로 지역사회재단 설립에 필요한 기금을 마련할 수 있음. 이처럼 지역의 다양한 이해관계자들이 파트너십을 가지고 재단을 설립할 경우에는 재단운영의 독립성과 투명성을 담보할 가능성이 커짐. 서울시는 지역사회재단 설립과 관련해 이슈 제기 모델 개발, 기획조정 및 중재 역할을 할 수 있음.
- 넷째, 비영리 기관 실무자의 나눔업무 역량강화를 위한 교육훈련사업을 지원함. 나눔을 매개하는 비영리기관에 대한 기부자들의 기대수준이 높아지는 한편, 나눔과 관련된 사회환경도 변하고 있음. 이는 비영리기관의 나눔업무 종사자, 즉 인적 자본이 발전되어야 함을 의미함. 영국이나 미국처럼 비영리기관의 실무자 역량강화를 위한 교육훈련사업에 서울시가 예산지원을 할 필요가 있음.
- 다섯째, 청소년 대상 나눔교육사업을 지원함. 장기적인 관점에서 서울시 나눔문화 확산을 위해서는 청소년을 대상으로 하는 나눔교육사업이 중요함. 교육차원에서 청소년 대상의 다양하고 창의적인 나눔교육사업을 할 수 있음. 예를 들면 청소년 벼룩시장을 열고 수익금 일부를 기부하게 하거나, 청소년 사회적기업가 경연대회를 통해 나눔교육을 할 수 있음. 청소년 대상 나눔교육은 그 자체로 창의성을 개발하는 교육커리큘럼이 되면서 미래의 나눔문화 확산의 기반이 됨. 서울시는 청소년 대상 나눔교육커리큘럼 개발과 보급에 예산지원을 할 수 있음.
- 여섯째, 자원봉사 활성화로 기부문화를 확산하는 전략이 필요함. 자원봉사가 활성화하

면 기부도 증가하게 됨. 서울시자원봉사센터 기능과 조직을 강화하여 서울시민의 자원봉사참여율을 높일 필요가 있음. 자원봉사와 기부를 연계하기 위해 서울시자원봉사센터에서 기부업무를 병행하는 것을 고려할 수 있음. 가령 나눔 캠페인 사업, 청소년 대상 나눔교육사업 등은 서울시자원봉사센터에서 할 수 있음. 자치구 자원봉사센터 중에서 자치구 직영으로 운영되는 센터는 20개소임. 지역사회의 다양한 시민단체, 비영리조직을 중심으로 자원봉사가 활성화되는 것이 장기적으로 나눔문화 확산에 기여할 것으로 보임. 서울시는 자치구 자원봉사업무를 평가하고 있는데, 민간위탁을 유도하는 방향으로 평가가 이루어져야 함.

목 차

제1장 연구개요	3
1. 연구배경과 연구목적	3
2. 연구내용과 연구방법	4
제2장 나눔활동의 진화와 의의	9
제1절 나눔활동의 정의와 변화	9
1. 나눔의 정의	9
2. 나눔의 변화와 범위	11
제2절 나눔의 동기와 기대효과	15
1. 나눔의 동기	15
2. 나눔의 기대효과	17
제3장 나눔문화 확산 이슈와 정책	21
제1절 나눔활동 확산의 요인과 제약점	21
1. 사회문화적 차원	21
2. 개인 차원	22
3. 비영리단체 차원	23
4. 법제도 차원	24
제2절 영국의 나눔문화 확산을 위한 정책사례	25
1. 기부 캠페인사업(Giving Campaign)	27
2. 기부위원회(The Charity Commission) 설립	29
3. 조세효율적 기부제도	30
4. 지역사회재단(Community Foundation) 지원사업	30
5. 나눔 기초연구 및 기부백서 발간 지원	31
제3절 국내 나눔 관련 법제도와 행정체계	31
1. 법제도	31
2. 행정체계 및 나눔업무 현황	40
3. 소결	60

제4장 나눔활동 현황과 추이	67
제1절 나눔활동 조사 및 통계 현황	67
1. 국내·외 나눔조사와 보고서	67
2. 개인의 나눔활동 조사 및 조사내용	70
3. 기업의 사회공헌활동 조사	73
제2절 국내 나눔활동 현황과 특성	75
1. 자원봉사와 기부참여 추이	75
2. 기업의 사회공헌활동	90
제3절 서울의 나눔활동 현황과 특성	96
1. 서울시민의 나눔활동	96
2. 사업체의 사회공헌활동	110
제4절 요약 및 소결	111
제5장 서울시 나눔문화 촉진방향과 과제	117
1. 이슈와 문제제기	117
2. 실천전략과 추진과제	121
참고문헌	127
영문요약	133

표 목 차

〈표 3-1〉 행정안전부 등록 기부금품 모집자 현황(2006~2009년)	41
〈표 3-2〉 행정안전부의 기부금품 모집단체 모금 목표액 및 모집액(2006~2009년)	42
〈표 3-3〉 행정안전부의 기부금품 모집목적별 등록내용(2006~2009년)	42
〈표 3-4〉 행정안전부의 기부금품 모집목적별 기부 현황(2006~2009년)	43
〈표 3-5〉 기획재정부가 지정한 지정기부금 단체 현황(2005~2010년 1분기)	45
〈표 3-6〉 서울시 등록 기부금품 모집자 현황(2007~2009년)	45
〈표 3-7〉 서울시 등록 기부금품 모집단체 모금 목표액 및 모집액	45
〈표 3-8〉 서울시 등록 기부금품 모집단체의 모집목적(2006~2009년)	46
〈표 3-9〉 서울시 등록 기부금품 모집단체 목적별 현황(2006~2009년)	47
〈표 3-10〉 서울시 기부심사위원회 승인 지정기탁금품 현황(2009년)	48
〈표 3-11〉 서울시 기부심사위원회 승인 지정기탁금품 목적별 현황(2009년)	49
〈표 3-12〉 서울시 신고 기부식품 제공자 및 사업자(푸드뱅크사업자) 수(2002~2009년)	50
〈표 3-13〉 식품기부자 수 및 기부 금액/건수(2002~2009년)	50
〈표 3-14〉 식품기부자 유형별 현황(2002~2009년)	51
〈표 3-15〉 식품기부자 유형별 기부액	51
〈표 3-16〉 아름다운 이웃, 서울디딤돌 사업 거점기관 현황과 기부사업체 및 이용자 수	52
〈표 3-17〉 서울디딤돌 사업 업종별 참여 현황	53
〈표 3-18〉 서울시 출연 재단법인의 기탁금품 접수 현황(2009년)	56
〈표 3-19〉 서울시 출연 재단법인의 사용용도별 기탁금품 현황(2009년)	57
〈표 3-20〉 자치구의 복지재단 설립 현황	58
〈표 3-21〉 자치구 복지재단의 기부금품 모집 건수 및 금액	59
〈표 3-22〉 자치구 복지재단의 기부금품 건수 대비 기부액	59
〈표 4-1〉 국내 나눔활동 조사 보고서	68
〈표 4-2〉 기관별 자원봉사 및 기부금의 정의	71
〈표 4-3〉 기관별 개인의 자원봉사 및 기부 설문조사 개요	72
〈표 4-4〉 기관별 기업의 사회공헌활동 설문조사 개요	74
〈표 4-5〉 국세청 신고 개인 및 법인의 기부금 규모	80
〈표 4-6〉 기부액 규모	85

〈표 4-7〉 기부의 내적 동기 및 외적 요인	87
〈표 4-8〉 기업 기부금 분야별 지원비율	93
〈표 4-9〉 서울시민 자원봉사자의 기부참여율(2009년)	97
〈표 4-10〉 서울시민의 자원봉사 참여유무별 기부평균액(2007년)	97
〈표 4-11〉 개인 기부금 규모(2007년)	104
〈표 4-12〉 인구특성별 기부평균액(2007년)	104
〈표 4-13〉 사회복지공동모금회의 중앙회 및 서울지회 모금 현황(1999~2009년)	105
〈표 4-14〉 사회복지공동모금회 서울지부의 기부자별 모금 현황(1999~2009년)	105
〈표 4-15〉 자원봉사 및 기부 유무에 따른 단체활동참여율	108
〈표 4-16〉 자원봉사 참여 유무에 따른 행복지수	108
〈표 4-17〉 기부 참여 유무에 따른 행복지수	109
〈표 4-18〉 자원봉사 참여 유무에 따른 사회적 약자에 대한 태도	109
〈표 4-19〉 기부 참여 유무에 따른 사회적 약자에 대한 태도	109
〈표 4-20〉 자원봉사 및 기부 참여 유무에 따른 서울시민으로서의 자부심	110
〈표 4-21〉 사업체 규모 및 업종에 따른 사회봉사활동참가율(2006~2007년)	111

그림목차

〈그림 2-1〉 나눔활동의 흐름	14
〈그림 3-1〉 기부금품 모집의 행정절차	33
〈그림 3-2〉 아름다운 이웃, 서울디딤돌 사업 행정체계도	52
〈그림 3-3〉 소외계층 1:1 희망나눔 결연사업 지원절차	53
〈그림 3-4〉 소외계층 1:1 희망나눔 결연사업 추진체계	54
〈그림 3-5〉 따뜻한 겨울보내기 사업의 지원절차	54
〈그림 4-1〉 자원봉사 및 기부 참여율(전국)	75
〈그림 4-2〉 자원봉사 및 기부 참여율(전국 및 서울)	76
〈그림 4-3〉 자원봉사 및 기부의 정기성(전국)	77
〈그림 4-4〉 자원봉사분야별 정기성(전국)	78
〈그림 4-5〉 자원봉사분야별 참여횟수(전국)	79
〈그림 4-6〉 자원봉사분야별 평균참여시간(전국)	79
〈그림 4-7〉 국세청 신고 개인과 법인의 기부금 구성비	80
〈그림 4-8〉 사회복지모금공동회와 아름다운재단의 기부자별 기부금 추이	81
〈그림 4-9〉 GDP 대비 개인 기부금 비중	82
〈그림 4-10〉 GDP 대비 개인 기부금의 국제적 비교	83
〈그림 4-11〉 순수 기부액 연도별 추이	84
〈그림 4-12〉 기부처별 기부금액(2007년)	84
〈그림 4-13〉 종교·경조사비·순수기부금의 항목별 비중(2007)	85
〈그림 4-14〉 종교·경조사비·기부금 항목별 비중(2009)	85
〈그림 4-15〉 주요 기부처(2007년)	86
〈그림 4-16〉 주요 기부처(2006, 2009년)	86
〈그림 4-17〉 단체/시설/기관 기부 시 고려사항(2007년)	88
〈그림 4-18〉 우리 사회 기부문화 활성화를 위해 가장 필요한 것(2007년)	88
〈그림 4-19〉 기부금품 희망 사용 분야(2007년)	89
〈그림 4-20〉 기부금품의 희망 사용 단위	90
〈그림 4-21〉 기업의 사회공헌활동 실시여부	90
〈그림 4-22〉 기업의 사회공헌활동 실천방법	91

〈그림 4-23〉 기업의 기부금 총액(2008년)	92
〈그림 4-24〉 기업의 사회공헌활동 총지출비용	92
〈그림 4-25〉 기업기부금 분야별 지원 비율(2008년)	93
〈그림 4-26〉 기업별 평균 기부금액 비교	94
〈그림 4-27〉 사회공헌활동 규모 확대 계획(2008년)	94
〈그림 4-28〉 기업의 사회공헌활동 추진 이유	95
〈그림 4-29〉 사회공헌활동 추진 장애요인(2008년)	95
〈그림 4-30〉 서울시민의 자원봉사 및 기부 참여율(2003~2009년)	97
〈그림 4-31〉 성별 자원봉사 및 기부 참여율(2009년)	98
〈그림 4-32〉 연령별 자원봉사 및 기부 참여율(2009년)	99
〈그림 4-33〉 학력수준별 자원봉사 및 기부 참여율(2009년)	100
〈그림 4-34〉 직업별 자원봉사 및 기부 참여율(2009년)	100
〈그림 4-35〉 가구소득별 자원봉사 및 기부 참여율(2009년)	101
〈그림 4-36〉 주관적 계층 귀속감에 따른 자원봉사 및 기부 참여율(2009년)	102
〈그림 4-37〉 자치구별 자원봉사 및 기부 참여율(2009년)	103
〈그림 4-38〉 서울시민의 자원봉사활동별 참가율(2006~2009년)	106
〈그림 4-39〉 서울시민의 자원봉사활동별 참여횟수	107
〈그림 4-40〉 서울시민의 기부수단별 기부율(2003~2009년)	107
〈그림 4-41〉 서울시 사업체의 봉사활동참여율(2006~2007년)	110

제1장 연구개요



1. 연구배경과 연구목적

- 1980년대 세계경제 침체로 세계적으로 국가마다 재정 위기에 처하면서 복지국가 개념이 쇠퇴하게 되었다. 정부 역할이 축소되는 상황에서 신자유주의 여파로 실업자 증가와 소득 양극화가 심화되면서 시민사회 차원에서 자발적 나눔을 통해 이를 해결하려는 움직임이 일어나기 시작하였다. 이후 시민사회의 자발적 나눔은 복지, 환경, 교육, 보건 등의 다양한 영역에서 혁신적인 방식으로 전개되기 시작하였다. 1980년대 미국에서 그 용어가 유래된 것으로 알려진 사회적기업은 혁신적인 나눔 방식의 하나라고 할 수 있다.
- 나눔이란 개인 또는 여러 단위의 사회조직들이 갖고 있는 자원을 재분배함으로써 궁극적으로 개인과 사회의 문제들을 해결하는 것이라 할 수 있다. 나눔은 재분배 방식으로 정부의 세금을 통한 강제적 방식, 그리고 민간의 나눔을 통한 자발적 방식의 두 가지로 크게 유형화할 수 있다. 민간이 주체가 되는 자발적 나눔은 활동의 속성상 정부가 관여할 수 있는 정책이 제한적일 수밖에 없다.
- 전통적으로 민간 차원의 자발적 나눔은 개인이 개인 또는 지역사회에 직접 나누는 방식으로 이루어졌다. 그러나 최근 수십 년 전부터 민간 나눔의 대부분은 제3섹터의 비영리조직을 매개로 이루어지는 추세에 있다. 민간의 나눔활동과 관련된 정부정책은 이 지점에서 시작된다고 할 수 있다. 제3섹터 활동과 민간차원의 나눔이 가장 활발한 미국의 경우 나눔을 매개하는 비영리조직에 대한 세제혜택과 동시에 관리감시에 주로 정부정책의 초점이 맞춰진다. 나눔문화를 촉진하기 위한 사회적 인프라, 즉 나눔 관련 연구와 정보생산, 비영리조직 역량강화를 위한 교육사업 등도 제3섹터에서 민간기부를 받아 자발적으로 이루어지고 있다. 이에 비해 영국은 2000년대 들어 민간의 자발적 나눔문화 확산을 위해 정부

차원의 다양한 지원정책이 추진되고 있다. 민간의 자발적 나눔 규모와 정부 차원의 정책은 나라별 사회·경제·문화적 상황에 따라 차이가 날 수밖에 없으나, 세계적으로 민간의 자발적 나눔이 갖는 중요성과 사회적 관심은 증가추세에 있다.

- 우리나라는 1997년 제정된 「사회복지공동모금회법」에 의해 사회복지공동모금회가 1998년에 설립되었고, 2005년에는 「자원봉사활동기본법」이 제정되었다. 그리고 2007년에는 「기부금품 모집규제법」이 「기부금품의 모집 및 사용에 관한 법률」로 개정되었다. 나눔과 관련된 이러한 법제도의 동향을 통해 10여 년 전부터 민간의 나눔활동을 촉진하기 위한 국가 차원의 노력이 시작되었음을 알 수 있다.
- 최근 나눔활동 영역은 국가를 초월해 전 지구적 차원으로 확대되는 동시에 지역사회로 회귀하는 추세에 있다. 이런 점에서 서울시 차원의 나눔문화 확산을 위한 방향 모색의 필요성이 있다고 할 수 있다. 민간의 자발적 나눔은 공공의 부족한 재원을 해소한다는 수단적 차원을 넘어서, 시민사회 성숙과 민주주의 발전, 그리고 신뢰라는 사회적 자본 축적을 가능하게 함으로써 사회통합과 지속가능성을 담보하는 점에 더 큰 의의가 있다고 할 수 있다. 이 연구의 목적은 민간의 자발적 나눔방식 변화와 중요성이 증가하는 추세에서 나눔문화 확산을 위한 서울시 차원의 실천전략 및 과제를 모색하는 것이다.

2. 연구내용과 연구방법

- 위에서 언급하였듯이 우리나라의 경우 민간의 자발적 금품 기부 및 자원봉사와 같은 나눔활동이 제도적 차원에서 주목을 받기 시작한 것은 10여년에 불과하다. 이런 점에서 나눔 관련 통계자료 산출 및 연구가 아직 일천한 수준에 머물고 있다. 나눔과 관련해 통계청은 1999년 사회통계조사에 자원봉사 항목을 포함하였고, 2006년에는 기부를 조사항목에 포함하였다. 통계청은 2009년부터 가계동향조사에서 기부금 항목을 분류하였다. 민간 차원에서는 아름다운재단이 2000년부터 나눔과 관련해 매년 설문조사를 실시하고 조사결과를 발표하고 있다. 기관별로 실시된 이런 조사들은 조사대상자와 조사항목에 차이가 있어, 미국이나 영국처럼 합의된 방법론을 통해 국가 차원의 기부규모와 흐름을 파악할 수 있는 통계자료를 산출할 수 있는 여건이 못 되고 있다.
- 나눔과 관련된 연구로는 격년제로 이루어지는 아름다운재단의 전국 단위 개인 설문조사와 기업 설문조사를 활용한 연구들이 있다. 그리고 최근에는 기부와 세제혜택에 초점을 둔 연구들이 이루어지고 있다. 현재로는 기관별로 이루어진 나눔 관련 조사와 결과들을 종합

정리하여 분석한 보고서는 없다. 기부와 관련된 연구의 경우, 통계적 기법을 활용한 기부와 인구학적 변인에 대한 미시적 연구 또는 조세와 관련된 연구들은 이루어지고 있다. 즉 나눔과 관련해 전반적인 동향을 고찰하고, 공공 차원의 역할을 모색하는 연구가 시도된 적은 없다고 할 수 있다. 이런 맥락하에서 이 연구의 내용은 제1장 연구개요에 이어 크게 다음 네 개 영역(장)으로 구성되었다.

- 제2장 ‘나눔활동의 진화와 의의’의 경우 제1절에서는 나눔에 대한 정의 및 나눔방식의 변화를 고찰하였다. 이어 제2절에서는 나눔의 동기와 기대효과를 정리하였다. 제2장의 연구 방법은 문헌연구에 의존하였다.
- 제3장 ‘나눔문화 확산 이슈와 정책’의 경우 제1절에서는 문헌조사를 통해 나눔활동 확산의 요인과 제약점을 사회문화적 차원, 개인 차원, 비영리단체 차원, 법제도 차원으로 구분하여 고찰하였다. 이어 제2절에서는 문헌연구와 웹사이트 조사를 통해 영국의 나눔문화 확산을 위한 정책사례를 소개하였다. 마지막 제3절에서는 국내의 나눔 관련 법제도와 행정체계 현황을 중앙정부와 서울시, 자치구 수준으로 구분하여 분석하였다. 이를 위해 행정기관의 내부자료를 조사 및 수집하였으며, 업무담당자와 전화 면접조사, 직접 면담조사도 병행하였다.
- 제4장 ‘나눔활동 현황과 추이’의 경우 제1절에서는 나눔활동 조사 및 통계 현황을 국내·외로 구분하여 정리하였다. 이어 제2절에서는 선행조사 인용과 선행조사 원자료 분석을 통해 국내 나눔활동 현황과 특성을 파악하였으며, 마지막 제3절에서는 서울서베이 원자료를 분석하여 서울의 나눔활동과 특성을 고찰하였다.
- 제5장 ‘서울시 나눔문화 촉진방향과 과제’에서는 앞의 연구결과에 기반하여 나눔 관련 이슈와 문제제기를 하고, 이어 실천전략과 추진과제를 제안하고 있다. 이를 위해 나눔을 매개하는 비영리단체 실무자 심층면접조사, 전문가 간담회를 실시하였다.

제2장 나눔활동의 진화와 의의

제1절 나눔활동의 정의와 변화

제2절 나눔활동의 동기와 기대효과

제 2 장

나눔활동의 진화와 의의

제1절 나눔활동의 정의와 변화

1. 나눔의 정의

- 나눔(나눔문화)은 자선(자선사업)과 기부(기부문화)에 비해 상대적으로 최근에 통용되는 용어라고 할 수 있다. 자선, 기부, 나눔으로 이어지는 용어 사용을 통해 나눔활동의 방식과 인식의 변화를 엿볼 수 있다. 나눔이나 기부에 비해 상대적으로 앞서 사용된 용어인 자선은 개인적 차원에서 가난한 사람에게 자비심으로 금품을 제공하는, 즉 전통적 차원의 나눔 활동을 주로 지칭하는 용어라고 할 수 있다.
- 기부는 법적으로 사용되는 용어이다. 「기부금품의 모집 및 사용에 관한 법률」 제2조(정의)에서는 “기부금품(寄附金品)”이란 환영금품, 축하금품, 찬조금품(贊助金品) 등 명칭이 어떠한 반대급부 없이 취득하는 금전이나 물품으로 정의하고 있다. 「소득세법」, 「법인세법」, 「상속세 및 증여세법」 등에서도 기부라는 용어를 사용하고 있다.
- 「소득세법」(제34조와 소득세법시행령 제79조)에서는 사회복지·문화·예술·교육·종교·자선 등 공익성을 고려하여 특수관계에 있는 자가 아닌 자에게 사업과 직접 관계없이 무상으로 지출하는 재산적 증여의 가액을 기부금으로 보고 있다. 「소득세법」(제34조 제2항 제4호)에서는 자원봉사를 한 경우에도 용역의 가액을 산정하여 기부금으로 인정한다¹⁾. 즉 자원봉사도 금품과 함께 법적 차원에서 기부의 한 유형으로 보고 있는 것이다. 「법인세법」(제24조와 법인세법시행령 제35조)에서는 사회복지·문화·예술·교육·종교·자

1) 「재단 및 안전관리기본법」에 따른 특별재단지역을 복구하기 위하여 자원봉사를 한 경우에 한해서만 그 용역의 가액을 산정하여 기부금으로 인정함.

- 선·학술 등 공익성을 감안하여 특수관계자 외의 자에게 당해 법인의 사업과 직접 관계없이 무상으로 지출하는 재산적 증여의 가액을 기부금으로 보고 있다.
- 이외 「식품기부활성화에 관한 법률」에서는 기부식품을 생활이 어려운 자에게 지원할 목적으로 제공된 식품으로 제공자 및 사업자는 이용자에게 무상으로 제공함을 원칙으로 한다고 하고 있다(제2조와 제6조).
 - 자원봉사활동에 대해서는 「자원봉사활동기본법」 제3조(용어의 정의)에서 개인 또는 단체가 지역사회·국가 및 인류사회를 위하여 대가없이 자발적으로 시간과 노력을 제공하는 행위로 규정하고 있다.
 - 앞에서 언급한 법과 법률에 근거하여 기부에 대한 정의를 하면 다음과 같다. 즉 법적인 차원에서 기부란 개인이나 단체가 대가를 바라지 않고 공익을 위해 제도적으로 인정된 방식이나 조직을 통해 금품, 용역(자원봉사활동), 부동산을 자발적으로 제공하는 것으로 정의할 수 있다.
 - 나눔은 기부와 달리 법적으로 사용되는 용어는 아니다. 나눔은 영어로 charity보다는 philanthropy에 가까운 개념이라 할 수 있다. 최근 미국이나 유럽에서는 전통적 자선방식을 넘어서 사회투자(social investment)개념에 기반한 나눔활동(philanthropy)에 대한 관심이 커지고 있다. venture philanthropy, venture philanthropists, philanthropreneurs (philanthropy와 entrepreneur)²⁾ 등의 용어는 나눔활동에서 일어나는 이런 변화를 보여주는 용어라고 할 수 있다.
 - 사회복지공동모금회는 연말연시 집중모금 캠페인 명칭을 ‘이웃돕기캠페인’에서 ‘이웃사랑캠페인’으로, 그리고 2007년 ‘나눔캠페인’으로 변경하였다. 이는 기부를 개인적 차원에서 이웃을 돕는다는 단순한 의미에서 더 나아가, 공동체의 일원으로 사회문제를 해결할 수 있는 기부의 사회적 영향력과 가치를 강조한다는 차원에서 나눔이란 용어로 바꾸어 사용하는 것으로 보인다. 나눔은 자선이나 기부를 포괄하는 용어로 공동체성을 강조하고 사회변화를 추구하는 나눔의 적극성, 체계성, 계획성을 함축하는 용어라고 할 수 있다.
 - 이 연구는 나눔문화 확산을 위한 서울시 실천전략을 도출하는 것으로, 즉 정책 차원에서 나눔을 다루는 것인 만큼, 제도적 차원의 나눔활동에 초점을 두고자 한다. 따라서 이 연구에서 나눔의 정의는 법적 차원의 기부에 대한 정의(개인이나 단체가 대가를 바라지 않고

2) philanthropreneurs로는 대표적 사회적기업인 그라민은행 설립자인 무하마드 유누스, 마이크로소프트 창업자이자 빌 & 멜린다 게이츠 재단설립자인 빌 게이츠(Bill Gates), 사회적기업 식품회사를 만든 영화배우 폴 뉴먼(Paul Newman) 등을 들 수 있음. 골드만삭스 임원이자 잘 알려진 경제학자 Gavyn Davies는 자선과 기부의 사회적 영향력과 효과성을 높이기 위한 자문과 조사연구를 지원해주는 New Philanthropy Capital을 2002년에 설립하기도 함.

공익을 위해 제도적으로 인정된 방식이나 조직을 통해 금품, 부동산, 용역 등을 자발적으로 제공)를 준거로 삼는다. 그러나 이 연구에서는 기부의 공동체성, 사회적 가치를 강조한다는 차원에서 법적 용어인 기부 대신 나눔을 사용하고 있다. 그러나 편의상 금품 나눔의 경우에는 기부로, 용역 나눔의 경우에는 자원봉사로 구분하여 사용하며, 금품 기부와 자원봉사를 포괄하는 경우에는 나눔으로 사용하고 있다.

2. 나눔의 변화와 범위

- 전통사회에서 나눔 또는 자선은 마을 단위에서 개인이 개인에게 직접 현금이나 물품, 용역을 제공하는 형태, 또는 부유한 개인이 지역사회에 필요한 것을 직접 제공하는 방식으로 이루어졌다. 이는 마을에서 어떤 집이 어려움을 겪고 있는지, 도움이 필요한 사람이 누구인지, 마을에 필요한 사항이 무엇인지를 마을 사람들이 서로 알고 있었기 때문에 가능하였다. 한편 전통 농경사회에서는 집집마다 수확한 과일이나 채소, 고기류를 한 가구에서 일시에 다 소비하기 힘들었고 저장도 어려웠기 때문에 이웃들 간에 서로 나누었다. 그리고 서로 품앗이를 하면서 용역을 나누었는데, 이는 자선 차원이 아니라 농경사회의 합리적 생활방식으로 나눔문화가 작동한 것이라 할 수 있다.
- 도시화가 되고, 사회가 복잡해지면서 개인 대 개인, 개인 대 지역사회의 나눔 방식이 종교단체나 자선단체를 매개로 하는 간접방식으로 바뀌기 시작하였다고 할 수 있다. 도시의 경우 개인주의적 생활양식과 익명성, 잦은 이동성으로 주민 상호 간에 어느 집이 도움이 필요한지 알기 어려웠을 뿐만 아니라, 도시 빈곤층의 수가 크게 늘어나 개인 차원에서 직접 이들에게 도움을 주는 것도 여의치 않았을 것으로 보인다. 따라서 도시화 초기단계의 나눔은 종교단체나 빈민구호단체를 중심으로 개인이 금품을 기부하는 나눔활동이 주를 이루었다고 할 수 있다.
- 1940년대부터 1970년대까지 국가가 전 국민의 최저생활을 보장하는 복지국가 개념이 유럽을 중심으로 도입되면서 빈민구호를 위한 개인차원의 나눔활동은 그 의미가 퇴색되었다. 그러나 1980년대 들어서 세계경제 침체로 복지국가가 재정위기에 처하고, 신자유주의 여파로 실업자 증가와 소득 양극화가 심화됨에 따라 시민사회 차원에서 이러한 사회문제를 해결하려는 움직임이 일어났다. 이런 움직임 속에서 민간차원의 자발적 나눔에 대한 사회적 관심과 의의가 커지고 있다. 이와 함께 나눔의 방식과 범위도 다양해지고 광역화되고 있다.

- 누가, 무엇을, 어떻게, 누구에게 나누는지에 초점을 두어 최근의 나눔의 범위와 흐름을 살펴보기로 한다. 최근 나눔의 주체로 시민 개인과 함께 기업에 대한 관심이 커지고 있다. 기업의 사회공헌활동이 그것이다³⁾. 그러나 개인과 달리 이윤 추구를 목적으로 하는 기업의 사회공헌활동에 대한 논란이 있다⁴⁾.
- 우리나라의 경우 제도적으로 기업 기부금에 대한 소득공제 혜택이 개인 기부금보다 적은데, 이는 기업의 사회공헌활동이 이윤창출이란 원래의 목적을 훼손하지 않는 범위에서 이루어져야 한다는 논의와 관련된 것으로 볼 수 있다. 일반기업의 사회공헌활동 논란에서 더 나아가, 최근 이윤을 창출하지만 사회공헌, 즉 사회적 목적을 실현하기 위한 나눔을 지향하는 사회적기업이 등장하였다.
- 사회적기업은 나눔의 혁신적 방식이라 할 수 있다. 증가하는 실업률과 빈곤문제, 환경문제, 부족한 사회서비스 등의 문제에 국가나 개인 또는 기업의 선의에 의한 기부만으로는 해결될 수 없다는 시민사회의 인식하에서 새로운 나눔방식인 사회적기업이 출현하였다고 할 수 있다. 사회적기업 개념에 대해서는 다양한 스펙트럼에 걸친 정의가 있을 수 있지만, 본질은 공동체 정신에 입각해 사회문제 해결을 위한 적극적·혁신적 나눔활동의 방편으로 사회적기업을 활용한다는 것이다. 이런 점에서 사회적기업은 개인이나 기업으로부터 대가성 없는 금품이나 용역을 받는 수혜조직원 한편, 창출된 이윤을 사회에 환원하는 나눔의 주체가 되기도 한다.
- 무엇을 나누는가는 크게 유형과 무형으로 구분할 수 있다. 유형으로는 현금과 물품, 부동산 등을 들 수 있으며, 무형으로는 시간과 재능, 기술을 나누는 즉 자원봉사를 들 수 있다. 이외 의학기술이 발전하면서 신체의 일부를 나누는 것도 가능하게 되어 헌혈이나 사후 장기증 운동도 활발하다⁵⁾. 대량생산, 대량소비사회가 되면서 개인들이 나눌 수 있는 물품

3) 일반적으로 기업의 나눔활동을 사회공헌활동(Corporate Social Responsibility)이라 부르며, 또는 Corporate Philanthropy, Corporate Citizenship으로 부르기도 함. 다음은 기업의 사회공헌활동에 대한 주요 기관의 정의임(전국경제인연합회, 2009).

- ISO : 조직이 경제·사회·환경문제를 사람·지역공동체 및 사회에 혜택을 줄 수 있도록 접근하는 방법
- UNCATD : 기업이 사회의 요구와 목표에 어떻게 대응하고 영향을 미치는가에 관한 것
- EU집행위원회 : 기업이 자발적으로 사회·경제적 문제를 기업활동 및 이해관계자와의 상호작용에 통합시 키는 것
- OECD : 기업이 사회와의 공생관계를 성숙·발전시키기 위하여 취하는 행동
- ILO : 기업이 법적 의무를 넘어서 자발적으로 이해관계자에게 미치는 영향

4) Milton Friedman(1970)은 기업의 사회공헌활동이 결국 기업의 선관의무인 주주의 재산권을 침해하는 것이기 때문에 자선활동에 기업의 돈을 지출해서는 안 된다고 함. 사회적 책임을 이행하고 싶다면 주주나 고객, 고용인이 각자의 돈을 지출하는 것이 마땅하다고 함. 그러나 이후 Korten, Godfrey를 비롯해 기업의 사회공헌활동 필요성에 대한 주장들이 지속적으로 제기되고 있음(전상경, 2000).

5) 미국에는 머리카락을 기부받아 병으로 머리카락을 잃은 가난한 18세 이하 아동들에게 가발을 제공하는 사랑의

의 종류는 매우 많아지고 있다. 특히 환경문제를 고려해 재활용에 대한 사회적 관심이 커지면서 사용하지 않는 물품들을 -의류에서 컴퓨터, 폐휴대폰, 자전거, 가전제품에 이르기까지- 기증하는 나눔활동이 점차 확대되고 있다. 우리나라의 대표적 사회적기업으로 charity shop을 운영하는 아름다운가게는 기증받은 재활용품을 순환시켜 창출된 수익금으로 나눔사업을 하고 있다.

- 한편 지식정보사회가 되면서 단순노동력을 제공하는 자원봉사 이외에 지식과 재능, 기술을 필요로 하는 새로운 형태의 자원봉사 수요가 늘어나면서 이를 나누는 개인들도 늘어나고 있다. 최근 주목받고 있는 ‘프로보노 운동’이 이에 해당된다고 할 것이다⁶⁾.
- 어떻게 나눌 것인가, 즉 나눔의 방식도 다양해지고 있다. 전통사회에서는 개인 대 개인의 직접 나눔 방식이 대부분이었다면, 현대사회에서는 매개조직을 통한 간접방식의 나눔이 보편적이다. 나눔을 매개하는 조직의 대부분은 비영리조직이며, 사회적기업이나 기업 또는 정부도 필요시에는 매개자 역할을 하고 있다.
- 나눔의 매개조직에 금품을 제공하거나 역으로 물품 구매를 통한 나눔도 있다. 최근의 윤리적 소비가 이러한 나눔방식에 해당한다고 할 것이다. 이외 사회적기업이나 비영리단체에 무이자 또는 시장금리 이하로 자금을 빌려주거나 투자하는 것도 새로운 나눔 방식의 하나로 간주하는데, *venture philanthropy*로 일컬어진다(John Rob, 2006).
- 나눔을 위해 사용하는 수단 또한 다양해지고 있다. 나눔 매개단체를 직접 방문해 금품을 기부하는 경우도 있으나, 전화 ARS 기부, 인터넷을 통한 온라인 기부가 늘어나고 있다. 이외 구매를 통해 축적된 신용포인트를 기부하는 나눔 방식도 최근에 확대되고 있다.
- 나눔의 최종 수혜자는 개인이 되겠지만, 지정된 특정 개인이 나눔의 직접 수혜자가 되는 경우도 있고, 지역사회의 불특정 다수가 수혜자가 될 수도 있다. 가령 의료지원이 필요한 아동에게 금품을 기부하는 경우에는 특정 개인이 나눔의 직접 수혜자가 되나, 지역사회 아동도서관 건립을 위한 금품을 기부할 경우에는 지역사회의 불특정 아동이나 주민이 수혜자가 되는 것이다. 서로 돕고 사는 것이 궁극적으로 자신에게 이득이 된다는, 즉 공동체 지향의 공공성 추구가 자신의 이익에 부합된다는 토크빌(Tocqueville)의 계몽된 자기애(enlightened self-love) 차원에서 본다면⁷⁾ 나눔의 최종 수혜자는 나눔을 받는 개인뿐만 아

머릿결(Locks of Love)라는 민간단체도 있음(김태훈 역, 2007).

6) 프로보노는 ‘공익을 위하여’라는 라틴어 ‘pro bono publico’의 줄임말로, 전문적인 지식이나 서비스를 공익차원에서 무료로 제공해주는 것을 말함. 프로보노는 변호사들이 시작한 운동이지만, 최근에는 의사, 세무사, 경영컨설팅, 예술, 교육 분야로 확대되고 있음(이만식, 2010).

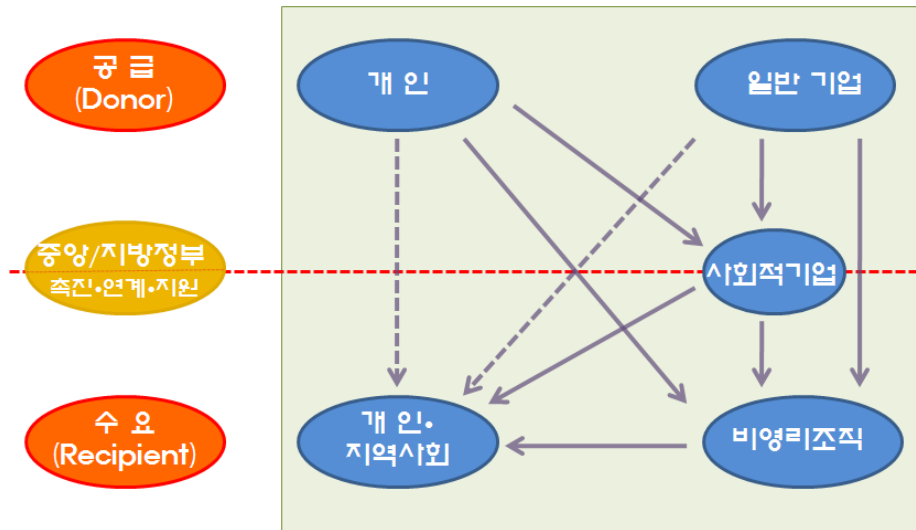
7) 최문경, 2010, 사회적기업과 사회적 가치, 미발표 자료.

나라 나눔을 실천한 개인도 해당된다고 볼 수 있다.

-나눔의 공간적 범위 또한 지역사회에서 국가, 전 지구적 차원으로 확대되고 있으며, 유니세프(UNICEF), 월드 비전(World Vision)처럼 전 지구적 차원에서 나눔을 매개하는 국제단체들도 늘어나고 있다.

-전통 농경사회에서 도시산업사회로 그리고 복지국가의 출현과 위기, 지식정보사회로 사회가 변함에 따라 나눔의 의미도 변하고, 나눔의 방식도 다양해지고, 나눔의 공간적 범위가 지역사회에서 전 지구적 차원으로 광역화되고 있음을 알 수 있다.

-<그림 2-1>은 나눔의 흐름을 간략하게 도식화한 것이다. 개인이 개인이나 지역사회로 직접 나누는 것은 현재에도 일어나는 나눔의 흐름이기는 하나, 전통사회에서 주로 이루어진 나눔의 흐름이라고 할 수 있다. 이 경우는 제도적 차원을 벗어나 이루어지므로 공식적으로 나눔 참여자나 나눔의 양을 파악하기 힘들다. 최근에는 개인이나 기업이 비영리조직이나 사회적기업을 매개로 나눔을 실천하는 것이 추세이다. 이 경우에는 대부분 제도적 차원에서 나눔이 이루어지는 만큼, 나눔 참여자나 나눔의 양을 파악하기가 상대적으로 용이하다.



<그림 2-1> 나눔활동의 흐름

제2절 나눔의 동기와 기대효과

1. 나눔의 동기

○종교적 차원

- 나눔은 조세처럼 법에 따른 강제사항이 아니라 개인이 가진 것을 조건 없이 자발적으로 사회에 내어 놓는 행위이다. 따라서 윤리적 차원에서 나눔의 동기나 왜 나누어야 하는가를 살펴보고자 한다. 윤리를 종교차원으로 환치시켜, 종교에서는 나눔에 대해 어떻게 말하고 있는지도 살펴보기로 한다. 기독교, 이슬람교, 불교, 유대교 등에서는 가난한 사람을 돕는 것은 자선이 아니라 의무라고 하고 있다.
- 기독교의 경우 가난한 사람을 돕는 것은 구원받기 위해 필수적으로 해야 할 일로 보고 있다. 예수는 “온전해지고 싶다면, 네가 가진 것을 모두 팔아서 가난한 사람들에게 주라(성경 누가복음 18장)”고 하고 있다. 사도 바울은 고린도후서에서 “이제 너희의 넉넉한 것으로 그들의 부족한 것을 보충함은 후에 그들의 넉넉한 것으로 너희의 부족한 것을 보충하여 균등하게 하려 함이다”라고 하고 있다. 기독교인에게 잉여 재산을 가난한 사람들에게 나눠주는 일은 자선의 차원이 아니라 가진 자의 의무, 못 가진 자의 권리차원으로 보고 있다.
- 이슬람교의 경우 최소한도 이상의 재산을 가진 무슬림은 매년 그 재산에 비례하여 의무적으로 자카트(zakat/ 자선을 뜻함)를 내도록 되어 있다. 이외 자발적으로 내는 사다카(sadaqa/ 정의를 뜻하기도 함)도 있다. 사다카는 현금뿐만 아니라 노동력, 즉 지역사회를 위한 우물, 모스크 건설에 자원봉사를 하는 것도 포함된다(함규진 역, 2009).
- 불교에서는 깨달음을 얻기 위한 첫 번째 단계로 필요한 사람에게 보시(布施/ 물심양면에서 상대방을 위하는 것)하는 것을 들고 있다. 보살의 실천덕목인 육바라밀(六波羅蜜)에서도 보시는 첫 번째 덕목으로 제시되고 있다. 불교에서는 보시, 즉 나눔을 실천하는 사람도 다른 이의 보시, 즉 다른 사람들이 행하는 나눔의 혜택을 역시 받고 있다고 본다(박광준, 2010).
- 유대교에서도 가난한 사람을 돕는 일을 특별히 강조하고 있다. 히브리어로 자선을 뜻하는 체다카(tzedakah)는 정의라는 의미도 가지고 있어, 자선이 필수임을 시사하고 있다. 탈무드에서는 자선이 다른 계명과 마찬가지로 중요하다고 하며, 유대인은 수입의 최소 10%를 체다카로 내놓아야 한다고 한다(함규진 역, 2009).

○경제학에서 보는 개인의 나눔 동기

- 인간이 자신의 이익을 위해 행동한다는 전제에 기반한 경제학의 경우, 개인의 나눔 동기에 대해 다음과 같은 이론들로 설명하고 있다. 우선 순수공공재모형이론이 있다. 이 모형에서는 정부가 공급하는 공공재의 양이 부족하거나 필요한 공공재를 공급하지 않는 경우, 민간(개인)이 부족한 공공재 공급을 위해 필요한 재원을 자발적으로 기부한다고 한다. 이때 기부자는 기부행위로부터 직접 만족을 얻는 것이 아니라 여러 개인의 기부로 공급된 공공재를 소비함으로써 만족을 얻게 된다고 한다. 이 모형은 기부자를 비롯한 사회의 모든 구성원들의 후생을 높여준다고 보며, 자신만을 위해서가 아니라 사회 모두를 위한 것이므로 이타주의 모형이라고 부르기도 한다.
- 순수공공재모형과 달리, 개인이 기부하는 행위를 통해 개인적인 만족을 얻기 때문에 기부한다고 보는 사적소비모형이 있다. 사적소비모형에서는 개인이 소비재 구매를 통해 만족(효용)을 얻는 것처럼 기부행위에서 직접 만족(효용)을 얻는다고 본다.
- 순수공공재모형이나 사적소비모형과 달리 기부가 여러 동기에 의해 이루어진다는 비순수공공재모형이 있다. 개인들은 공공재 공급과 기부행위 자체의 만족을 위한 여러 가지 동기로 기부를 한다고 보는 것이다. 이외 사회적으로 받는 직·간접적인 대가(사회적 위신, 기부단체가 주는 특전 등) 때문에 기부를 한다는 기부대가모형도 있다(손원익·박태규, 2008).

○기업의 나눔활동 동기

- 기업의 나눔활동 동기 또는 나눔 방식으로는 다음 세 가지가 논의되고 있다. 첫 번째로는 기업의 사업상 이익을 기대하지 않고 선의(charity)를 가지고 가난한 개인이나 기관에 기부를 하는 것이다. 두 번째로는 기업의 사업에 장기적으로 미칠 영향을 고려하고 지역사회에 욕구에 부합하는 사회투자형(social investment) 기부가 있다. 마지막으로 기업의 사업에 환원되는 이익을 목적으로 하며, 고객이나 주요 거래처가 중요시하는 대의에 기부를 하는 상업적 기부가 있다⁸⁾.
- 아름다운재단의 기업조사(2008년)에 의하면 우리나라 기업은 기업의 사회적 책임을 이행하기 위해 사회공헌활동을 한다는 경우가 가장 많다(85.0%). 이어 소외계층을 돕기 위해서(49.0%), 기업에 대한 사회적 인식개선을 위하여(25.5%), 직원들의 내부단합과 사기고양을 위하여(11.8%) 순으로 나타났다⁹⁾(제4장 95쪽 참조).

8) Committee Encouraging Corporate Philanthropy(CECP), 2008, *Giving in Numbers*, 허은영, 2009, 「문화예술 분야 기부 활성화를 위한 정책적 지원 방안 연구」, 한국문화관광연구원, 재인용.

2. 나눔의 기대효과

- 정부 차원에서 민간의 자발적 나눔활동은 정부의 재정지출 부족분을 보충해주고, 재원 부담을 경감시켜주는 효과가 있다. 우리나라를 비롯해 각국의 정부들이 민간의 나눔활동 활성화를 위해 세제혜택을 비롯해 각종 간접지원정책을 펼치는 것은 이러한 이유 때문이다.
- 한편 민간의 자발적 나눔은 시민사회의 연대의식에서 시작하는 것이므로 사회적 차원에서는 나눔활동을 통해 신뢰와 상호호혜라는 사회적 자본이 축적되는 효과가 있다. 사회적 자본이 많은 사회일수록 민간의 자발적 나눔활동이 활성화되므로 나눔활동과 사회적 자본은 상호강화하는 관계에 있다고 할 수 있다.
- 자원봉사와 기부가 개인의 삶의 만족감, 행복감, 신체적, 정신적 건강과 어떤 관계에 있는지를 조사한 미국의 여러 연구결과들을 보면 다음과 같다. 자원봉사에 참여한 이후 대부분의 참여자들이 활력과 마음의 평정을 유지하고, 스트레스성 질병이 줄어든 것으로 나타났다. 이를 ‘선행의 치유효과’라고 부르기도 한다(임금선 역, 2004).
- 미국의 3만 가구 조사에서는 자선단체에 기부한 사람이 기부하지 않은 사람에 비해 자신의 삶이 ‘매우 행복하다’고 말한 비율이 43%p 더 많은 것으로 나타났고, 자원봉사의 경우에도 마찬가지로 나타났다고 한다. 심리학자들은 남을 돕는 일은 스스로를 좋게 여기도록 돕는다고 하며, 자원봉사자와 마찬가지로 헌혈자는 자존감이 높아지는 경향이 있다고 한다. 특히 노인의 경우에는 나눔활동을 통해 정신적, 신체적으로 긍정적 영향을 더 크게 받는다고 한다. 생리적 실험조사에서는 기부를 선택한 실험자의 경우 뇌의 보상센터¹⁰⁾가 활성화된다고 한다(함규진 역, 2009).
- 서울서베이 조사(2009년)에서도 자원봉사와 기부를 하는 응답자는 그렇지 않은 응답자에 비해 건강상태, 주변인과의 관계, 가정생활, 사회생활 만족도가 모두 높게 나왔다(제4장 108~109쪽 참조). 아름다운재단의 조사(2008년)에 의하면 기부의 내적 동기로 개인적 행복감을 드는 사람이 15.9%로 나타났다. 설문조사가 개인의 나눔활동 참여와 삶의 만족감 간의 인과관계를 설명해주지는 못하나, 나눔에 참여하는 사람들이 삶에 대한 만족감이 높다는 상관관계는 보여준다.

9) 아름다운재단, 2008, 『2008 Giving Korea』, 국제기부문화심포지엄.

10) 단것을 먹거나 선물을 받을 때 반응을 보이는 뇌의 부분은 미상핵, 중격의지핵, 섬문턱으로 이루어짐(함규진 역, 2009).

제3장 나눔문화 확산 이슈와 정책

제1절 나눔활동 확산의 요인과 제약점

제2절 영국의 나눔문화 확산을 위한 정책사례

제3절 국내 나눔 관련 법제도와 행정체계

제 3 장

나눔문화 확산 이슈와 정책

제1절 나눔활동 확산의 요인과 제약점

-나눔활동 확산에 제약으로 작용하는 요인들을 사회문화적 차원, 개인, 나눔 매개역할을 하는 비영리조직, 법제도 차원에서 살펴보기로 한다. 이 네 가지 차원에서 작용하는 제약점들은 별개의 것이 아니라 상호연관되어 있다.

1. 사회문화적 차원

-근대사회에서 우세한 인간관, 즉 개인은 자기이익의 원칙에 입각하여 행동하거나 행동해야 한다는 입장에서 보면 개인의 이타주의적 나눔활동을 인정하기가 쉽지 않다. 자기이익의 원칙이란 인간관이 사회적 가치로 널리 퍼진 문화권에서는 자기 이익과 무관하거나 반대되는 나눔활동에 대해 숨은 목적, 즉 이기적 동기가 있다고 의심하는 경향이 있으며, 이는 나눔문화 확산의 제약점으로 작용한다. 피터 싱어는 아무도 이타적으로 행동하지 않는다고 믿게 되면 사람들이 스스로 이타적으로 행동할 가능성이 낮아지며, 결국 자기이익의 원칙은 자기충족적 예언이 된다고 지적하고 있다(함규진 역, 2009).

-이와 관련해 나눔을 실천하는 준거집단과 이들에 대한 정보가 많을수록 나눔문화 확산에 긍정적 영향을 미친다고 할 수 있다. 최근 모금 및 자원봉사단체에서 대중 인지도가 높은 연예인을 홍보대사로 선정하는 경우가 늘어나고 있다. 이는 나눔의 준거집단 확대와 홍보를 통해 나눔을 확산한다는 점에서 좋은 전략이라고 할 수 있다¹¹⁾.

-아름다운재단의 설문조사(2007년)에 의하면 우리사회의 기부문화 활성화를 위해 ‘나눔교육 및 대중 캠페인 활성화’와 ‘부유층이나 사회지도층의 모범적 기부증대’를 들고 있는 응답자가 가장 많은 것으로 나타났다. 그리고 기부의 외적 요인으로는 중요한 사람으로부터의 자극 또는 주변에서 하기 때문이라고 응답한 경우가 40.8%로 나타나 나눔문화 확산에 준거집단의 영향력이 큼을 알 수 있다¹²⁾. 영국의 나눔정책에서 정부가 언론 및 민간단체와 협력하여 일정 기간 대대적인 나눔 캠페인을 추진하고, 나눔교육, 특히 청소년 대상의 나눔교육을 중시하는 것도 이런 차원에서 이해할 수 있다.

2. 개인 차원

- 개인차원에서 나눔활동을 하는데 주저하게 만드는 요인은 무엇인가? 앞서 언급한 것처럼 지금의 나눔방식은 개인이 개인에게 나누는 직접방식보다 나눔 매개조직을 통한 간접방식으로 주로 이루어진다. 이런 경우 개인들은 신뢰성이 높은 단체를 통해 기부하고자 한다. 만약 신뢰할만한 단체가 없거나 단체에 대한 정보가 부족하다면 기부를 주저하거나 하지 않을 가능성이 높다. 이런 차원에서 각국의 정부는 나눔을 매개하는 비영리단체의 투명성을 제고하는 제도적 장치를 구비하고, 이들 단체의 신뢰성에 대한 정보를 시민에게 공식적으로 제공하여 나눔 참여를 유도하는 공공정책을 펼치는 것이다.
- 그리고 신뢰할만한 단체가 있다 하더라도 내가 낸 기부금이 누구를 위해 사용되는지 모른다면 기부를 주저할 가능성이 높다. 심리학자들은 내가 돕는 대상자가 누구인지 구체적으로 알 경우, 즉 눈에 보일 경우에 더 돕게 된다고 한다(함규진 역, 2009). 비영리단체에서 최근 기부자와 특정 아동을 일대일로 연계하는 기부방식을 채택하는 것은 나눔과 관련된 개인의 이런 심리적 요인을 고려한 것이라 할 수 있다.
- 기부를 통해 수혜받는 대상자가 누구인지 알기 원하는 기부자의 욕구가 커짐에 따라 최근 비영리단체에서는 기부 수혜자에 대한 정보를 적극 제공하고 있으며, 구체적 대상자를 위한 기부사업을 하고 있다. 한편 기부자들은 자신의 기부금이 사회적으로 어떤 성과를 가져

11) 미국에서 매년 발간되는 기부백서 Giving USA는 고액기부자에 대한 정보를 수록하고 있음. 영국에서는 2008년부터 매년 백만파운드 이상을 기부한 고액기부자에 대한 보고서(The Coutts Million Pound Donors Report)가 발간되고 있음.

12) 2009년 2월 선종한 김수환 추기경이 장기기증을 하자, 2009년에는 사후장기기증을 하겠다는 등록자가 2008년에 비해 1.4배 증가(185,046명)한 것으로 나타남(한겨레 2010. 2. 9일자). 준거집단이 나눔문화 확산에 영향을 미친 사례라고 할 수 있음.

왔는지를 알고 싶어 한다. 아름다운재단의 설문조사(2007년)에 의하면 사람들은 기부를 할 경우 ‘기부하는 단체의 운영과 재정에 대한 신뢰성’을 가장 중시하고, 이어 ‘지원하는 대상과 분야’, 그리고 ‘나눔을 통한 사회적 개선효과’를 중시하는 것으로 나타났다. 한편 자신이 내는 기부금품이 거주하는 지역사회문제를 해결하기 위해 사용되었으면 한다는 응답자가 2005년 48.7%에서 2007년 55.4%로 증가하였다(제4장 90쪽 참조). 미국의 경우에도 기부자의 80%는 지역사회에 기여하기 위해 기부한다고 한다(Giving USA Foundation, 2009).

- 이와 관련해 최근 나눔을 위한 매개조직으로 지역사회재단(Community Foundation)이 주목받고 있다. 지역사회재단은 특정 지역에 기반하여 기부금을 조성하고 배분하는 비영리 조직이다. 지역사회재단은 기부자와 지역사회의 욕구를 연계하며, 기부자들은 자신의 기부금이 어디에서 어떻게 사용되었는지 구체적인 정보를 얻을 수 있으며, 자신의 기부를 통해 가시적으로 변하는 지역사회, 즉 성과를 구체적으로 볼 수 있게 된다. 지역사회에 기반하는 지역사회재단의 경우 주민과 재단 간의 심리적, 거리적 접근성이 높은 만큼 단체의 신뢰성 확보에 상대적으로 용이하다. 그리고 기부자나 자원봉사자가 나눔의 대상자와 나눔의 성과를 가시적으로 확인할 수 있어 개인의 기부와 자원봉사 참여를 촉진시킬 수 있다는 차원에서 최근 지역사회재단이 주목을 받고 있다.

3. 비영리단체 차원

- 현재 대부분의 나눔활동이 비영리단체를 매개로 하여 이루어지는 만큼, 나눔문화 확산에 비영리단체의 역할이 중요하다. 나눔과 관련된 비영리단체의 내적 제약점으로 나눔사업과 관련된 단체의 역량 부족을 들 수 있다. 기부자들이 비영리단체에 대해 갖는 기대수준(투명성, 효율성, 성과측정 등)이 점차 엄격해지고 높아지는 만큼, 비영리단체 실무자도 이에 대응할 수 있는 역량을 갖추어야 나눔참여를 촉진할 수 있다. 이런 맥락에서 나눔문화 확산을 국가차원에서 지원하고 있는 영국에서는 나눔문화 확산 정책의 하나로 비영리단체 실무자의 나눔사업 역량향상을 위한 교육사업을 지원해주는 것이다.

4. 법제도 차원

- 우리나라를 비롯해 국가마다 민간의 나눔활동 촉진 차원에서 제도적 장치를 정비하고 있다. 나눔활동 관련 법제도에는 인센티브 제공과 규제의 두 가지 방식이 있다. 나눔 촉진을 위해 인센티브를 제공하는 제도로는 나눔에 참여한 개인이나 기업에게 소득공제 혜택을 주는 제도가 대표적이다¹³⁾.
- 우리나라를 비롯해 미국, 영국, 캐나다, 독일, 프랑스, 아일랜드, 뉴질랜드, 호주, 터키, 싱가포르, 남아프리카공화국 등 대부분의 국가에서 기부금 소득공제혜택을 채택하고 있다. 그러나 기부자 중에서 소득세 혜택을 받을 수 있는 기부자가 많지 않아서 이런 인센티브가 기부확산에 미치는 영향이 제한적이라는 지적도 있다(CAF, 2006)¹⁴⁾. 우리나라는 개인 기부금에 대한 소득공제 비율을 2010년 20%로 상향조정하였다. 영국의 경우 나눔문화를 확산하기 위해 소득세 감면 이외에 납세자가 공식적으로 등록된 기부단체에 기부를 할 경우 정부가 추가로 그 기부단체에 기부금을 더 주는 제도도 운영하고 있다.
- 민간부문의 자발적 활동인 나눔을 법과 제도권으로 끌어들이는 것은 나눔문화 확산에 도움이 되지만 걸림돌로 작용할 수 있는 측면도 있다. 이는 법이 변화하는 사회현상을 주도하기보다 쫓아가는 경우가 대부분이며, 행위에 대한 인센티브보다 규제에 초점을 두는 속성이 있기 때문이다.
- 영국은 기부문화 확산 정책의 일환으로 비영리단체와 관련된 각종 법과 규칙이 사회변화에 대응하고 있는가를 2001년부터 연구 검토하였고, 이를 토대로 2006년 「기부법(Charities Act)」을 전면개정하였다.
- 우리나라는 2007년 「기부금품 모집규제법」을 「기부금품 모집 및 사용에 관한 법률」로 개정하였다. 우리의 경우 민주주의와 시민사회가 성숙되지 않은 상황에서 기부라는 명목 하에 사회적 폐해가 생겼기 때문에 법의 초점이 기부 규제에 맞추어진 것이라 할 수 있다. 자원봉사와 관련해 우리나라는 2005년 자원봉사활동 진흥을 목적으로 「자원봉사활동진흥법」을 제정하였다. 법제도가 나눔과 관련해 규제보다 촉진하는 방향으로 가고 있다고 할 수 있다.
- 기부에서 비영리단체가 차지하는 역할이 커지고 있으며, 비영리단체에 대한 사회의 신뢰

13) 정부의 세금정책이 기부에 영향을 미친다는 논의도 있음. 개인 소득세율이 높고 고용인과 피고용인의 사회보장 부담금 비율이 높은 국가의 경우, 상대적으로 GDP 대비 기부금 비율이 낮은 것으로 나타남. 총세율이 높은 독일(51.8%), 프랑스(50.1%), 네덜란드(38.6%)의 경우 미국(29.1%), 캐나다(31.6%), 영국(33.5%)에 비해 GDP 대비 기부금 비율이 낮음(CAF, 2006). 조세를 통해 정부 차원에서 사회문제가 해결되지 않는 경우, 시민사회가 이를 해결하기 위해 나눔활동에 적극 관여한다고 해석할 수도 있음.

14) 아름다운재단의 설문조사(2007년)에서도 기부의 외적 요인으로 세제혜택을 든 응답자는 2.5%에 불과하였음.

수준이 높을수록 개인과 기업의 기부 가능성도 커진다. 그리고 기부에 대한 소득세 감면 혜택이 커지는 만큼, 각국은 비영리단체의 재정 투명성을 담보할 수 있도록 법제도를 만들어가고 있다. 특히 모든 기부금에 대한 세금공제체제로 나눔문화를 촉진하는 미국의 경우, 제도적으로 개인이나 단체가 기부금품 모집을 쉽게 할 수 있도록 되어 있다. 그러나 사후 관리 차원에서 미국의 연방정부와 국세청은 비영리단체의 재정 투명성 확보에 역점을 둔 제도개선을 하고 있다. 이러한 조치의 일환으로 2007년 미국 국세청은 세금공제를 받는 비영리기관의 투명성과 책임성을 증진시키고, 양식서(form) 작성에 비영리기관의 부담을 줄이는 방향으로 The New Form 990을 개정하였다. 그리고 2008년부터는 수입이 25,000 달러 이하인 소규모 비영리단체도 국세청의 e-postcard(Form 990 N)에 의무적으로 가입하도록 하고 있다.

- 나눔을 매개하는 비영리단체가 활동하기 쉬운 환경을 조성하되, 이들 기관의 투명성과 책임성을 확보하기 위한 공공 차원의 엄격한 사후관리는 사회적 신뢰 확산, 즉 기부자의 권리 보장 차원에서 나눔문화를 확산시키는 요인이 될 수 있다.

제2절 영국의 나눔문화 확산을 위한 정책사례

-나눔이 민간의 자발성에 의존하는 것인 만큼, 나눔 관련 공공정책들은 제한적으로 이루어지게 된다. 대부분의 국가에서 시행하고 있는 나눔의 대표적 공공정책으로는 기부금에 대한 소득세 혜택과 비영리단체 투명성 제고를 위한 정책이 있다. 이외 정부차원에서 하고 있는 나눔정책으로는 나눔문화 조성 및 확산을 위한 홍보사업, 나눔 관련 연구지원 및 정보 생산과 제공, 나눔교육사업 지원(특히 청소년), 비영리단체의 나눔업무 역량강화 교육사업 지원 등이 있다.

- 민간차원의 자발적 나눔이 가장 활성화되었다고 할 수 있는 미국의 경우¹⁵⁾ 법제도 차원 내에서 기부금 소득세 혜택과 비영리단체 투명성 제고 정책에 초점을 두고 있으며, 국세청 (Internal Revenue Service)에서 이 업무를 담당하고 있다. 이외 미국의 국세청은 기부 관련 연구를 지원하고 비영리조직에서 일하는 실무자를 위한 나눔 관련 교육을 지원하기도 한

15) 미국은 GDP 대비 민간 기부금 비중이 가장 높은 국가로 1998년부터 2008년까지 10년간 GDP 대비 기부금 비중이 평균 2.2%를 유지하고 있음. 가장 낮은 해는 1998년 2.0%, 가장 높은 해는 2005년 2.5%였고, 2008년은 2.2%로 나타남(Giving USA Foundation, 2009).

다. 미국은 나눔 관련 정책이 주에 따라 특색이 있을 수 있으나¹⁶⁾, 주정부 차원에서도 세 금공제를 받는 비영리조직에 대한 성과와 투명성에 대한 지속적인 모니터링이 주된 정책 이라고 할 수 있다(Giving USA Foundation, 2009). 미국은 성숙한 기부문화를 기반으로 제3섹터가 활성화되어 있어, 나눔연구와 백서 발간, 나눔 교육사업, 비영리단체 역량강화 교육사업도 민간기부금을 지원받아 비영리단체에서 하고 있다.

- 영국은 미국과 달리 정부차원에서 나눔문화 확산을 위한 정책사업을 하고 있으며, 총리부 제3섹터청(Office of the Third Sector)에서 이를 총괄하고 있다. 영국의 나눔정책은 중앙정부 차원에서 추진하고 있지만 공공과 민간이 협력하여 추진하므로, 서울시 나눔정책에 시사점을 얻을 수 있을 것으로 보아, 영국의 사례를 살펴보기로 한다.
- 영국은 국가 차원에서 2001년 7월 기부문화 확산을 위한 기부캠페인(Giving Campaign) 사업을 주도하면서 정부차원의 나눔정책사업을 본격적으로 시작하였다고 할 수 있다. 기부 캠페인사업에서 제안한 나눔정책방향과 사업들은 이후에도 지속적으로 추진되면서 영국 나눔정책사업의 근간이 되고 있다. 이런 점에서 영국 나눔정책사례로써 2001년부터 3년간 추진된 기부캠페인사업을 우선 살펴보기로 한다.
- 영국은 기부캠페인사업과 동시에 2001년 7월부터 제3섹터 활성화와 다양성을 목적으로 비영리단체와 관련된 법과 제도에 대한 전면검토에 들어갔다. 그리고 5년간의 연구조사 및 법적 절차를 거쳐 2006년 「기부법(Charities Act)」을 전면 개정하였다. 개정된 「기부법」에 따라 설립된 기부위원회(The Charity Commission)에 대해 정리하였다.
- 청소년 나눔교육사업은 기부캠페인사업의 일환으로 시작되었기 때문에 기부캠페인사업에서 소개하였다. 이어 기부확산을 위해 정부차원에서 고안된 조세혜택기부제도와 최근 기부조직으로 주목받고 있는 지역사회재단(Community Foundation)에 대한 지원정책을 정리 하였다.

16) 최근 이슈가 된 주정부의 나눔활동 관련 제도는 다음과 같음. 2008년 2월에 캘리포니아 주의회는 나눔기금의 다양성 추구의 일환으로 일정 규모 이상 재단법인의 경우 이사회와 직원의 민족, 성, 성적 지향성 등의 자료를 공개하도록 하는 주법률을 공포함. 캘리포니아에 소재하는 재단법인은 소수민족과 저소득층을 대상으로 서비스를 제공하는 풀뿌리비영리단체들에게 2천만달러 이상까지 지원을 늘리도록 하고 있음. 그리고 이런 풀뿌리비영리단체의 조직역량과 리더십 육성을 위한 교육훈련사업에 천만달러 이상의 기금을 지원하도록 하고 있음. 켄터키주 대법원은 최근 Kentucky's Open Records Act를 적용하여 공공기관에 누가 얼마나 기부했는지 일반인들이 알 수 있어야 한다는 판결을 내려 법적으로 기부자의 익명성을 보장하지 않는 기반을 만들음. 버몬트(Vermont)주는 2008년 미국에서 처음으로 유한책임회사의 재정적 이점과 비영리조직의 사회적 이점을 합친 복합적 법적 구조를 가진 L3C(low-profit limited liability company)를 법적으로 승인함. L3C는 이윤을 추구하나 일차적 목적이 공익을 추구하는 조직으로 사회적기업의 한 유형으로 볼 수 있음. L3C는 민간재단의 사업투자를 위한 통로역할을 하고, 민간자본의 자선벤처(charitable ventures) 유입을 유도함. 이후 미시건(Michigan)주, 와이오밍(Wyoming)주, 유타(Utah)주에서도 L3C를 인정함(Giving USA Foundation, 2009).

1. 기부 캠페인사업(Giving Campaign)¹⁷⁾

○사업추진과정

-영국 정부는 기부문화 확산을 목적으로 2001년 7월 시민단체, 기업, 언론, 학계인사가 참여하는 기부캠페인사업을 시작하였다. 3년으로 설정된 기부캠페인사업은 2004년 6월에 종결되었다. 사업단은 캠페인사업을 더 지속할 것인지를 논의하였으나 사업기간 3년으로 종료하기로 결정하였다. 캠페인사업이 원래 목적을 달성하였고, 캠페인이 영구 프로젝트가 될 수 없으며, 그리고 진행 중인 사업들은 여타 기관들에서 수행할 수 있다는 점이 그 이유였다. 기부캠페인사업에 연간 100만파운드 이상의 재정지원이 있었고(광고비 제외), 국세청은 300만파운드 이상의 예산지원을 하였다. 수상을 비롯해 모든 정부 부처가 기부캠페인사업을 지원하였다.

○사업의 목적

-기부캠페인사업단은 네 가지 목적을 설정하였다. 첫째, 기부자, 비영리단체, 고용주, 금융전문가들의 기부 관련 조세공제에 대한 이해도와 인식수준을 높이는 것, 둘째, 사업체나 기업에 기반한 계획적 기부를 증진하는 것, 셋째, 청소년 세대의 나눔활동 참여를 장려하는 것, 넷째, 비영리단체에 기부하는 기부금 규모를 늘려, 사업기간 3년 동안 5억파운드 이상 증액시키는 것이다.

○주체별 행동지침

-기부캠페인사업단에서는 기부 주체들이 할 수 있는 행동지침을 다음과 같이 제안하였다. 우선 개인들은 수입 대비 얼마를 기부할 수 있는지를 결정하고, 지속적이고 계획적인 기부를 하도록 노력한다. 그리고 개인들은 가족과 친구들에게 자신의 긍정적인 기부 경험을 공개적으로 알려 기부문화를 조장하고 확산하기 위해 노력한다.

-기부금을 받는 비영리조직들은 기부자들에게 보다 개방적이고 투명성을 유지하기 위해 노력한다. 단체활동에 기부자를 참여시키고, 기부자의 이름을 알리며, (잠재적) 기부자들이 사업현장을 방문할 수 있는 기회를 늘리도록 한다. 기부자들(특히 고액기부자)에게 조세혜택을 적극적으로 홍보하고, 이를 위해 기부업무를 담당하는 직원 및 자원봉사자들을 대상으로 기부 관련 세제혜택에 대한 이해도를 높이는 교육훈련을 한다. 비영리조직에서 기부금을 모으는데 비영리단체 이사들의 역할이 크므로, 이들을 대상으로 기부교육사업을 추진하여, 비영리단체 이사들이 기부금 모집에 적극 관여하도록 유도한다.

17) Giving Campaign, 2004, *Campaign Review: The Giving Campaign 2001-2004*.

대부분의 비영리단체가 기부와 관련한 목표집단으로 노인을 고려하나, 장기적 관점에서 청소년에 초점을 두도록 한다. 청소년의 자원봉사활동 참여를 적극 권장하는데, 청소년은 현재 기부할 능력은 없으나 미래에는 기부할 수 있기 때문이다. 자원봉사와 기부는 관련성이 높아, 그들이 기부할 수 있는 상황에서 기부를 요청받으면 수용할 가능성이 높기 때문이다.

- 공공 또는 기업의 임원들은 기부와 자원봉사에 리더십을 보일 필요가 있다. 임원들이 나눔활동에 적극적이면 직원들도 나눔활동에 더 참여하기 때문이다. 직원이 기부할 경우, 기업이 덧붙여(matching) 기부를 지원한다. 그리고 기업의 나눔활동에 대해 직원들에게 공개적으로 홍보한다.
- 언론은 시청자와 독자들의 태도와 규범에 영향을 미친다. 언론은 나눔의 긍정적 역할모델을 제시하는 한편, 나눔에 대한 긍정적 보도와 비영리단체의 활동 정보를 자주 제공한다.
- 종교기관은 그들 집단에서 통용되는 규범을 중심으로 기부활동을 촉진할 수 있다. 가령 신도들에게 십일조의 5%를 교회에, 5%는 공익단체에 기부하도록 추천할 수 있다.
- 금융전문가 및 재정컨설턴트들은 업무의 하나로 고객들에게 기부와 관련된 정보(조세 공제, 유산기부)와 자문을 해주고 고객이 기부를 고려하도록 도와준다.
- 마지막으로 정부는 기부금 세금공제 신청과정을 간소화하고, 기부를 늘릴 수 있는 새로운 기부방식을 개발한다. 그리고 청소년 대상의 나눔교육사업 지원을 지속적으로 한다.

○ 고소득층 대상사업

- 고소득자는 수입에 비해 기부액 비율이 낮기 때문에¹⁸⁾ 기부캠페인사업의 하나로 부유층을 대상으로 하는 사업을 실시하였다. 첫째, 국세청의 협력을 얻어 고액납세자 300만 명에게 조세효율적인 기부정보를 제공하는 홍보전단지를 발송하였다. 둘째, 부유층의 마음을 얻기 위한 방안으로 언론사의 부자명단에 기부정보를 포함하였다. The Sunday Times는 The Sunday Times Rich List에 기부정보를 포함하여 부유층이 기부에 참여할 수 있도록 홍보를 하였다.

○ 언론 홍보

- The Sunday Times, The Economist, The Financial Times, Saturday Times는 기부에 대한 증보판을 내고, 기부와 조세, 기부와 금융상품 등을 주제로 하는 특집 기사를 다루었다. 특히 크리스마스 시즌에는 전국일간지 15개 신문에서 조세효율적 기부방법에 대한 특

18) 가구소득 상위 20%의 경우 소득대비 기부금 비율은 0.7%이며, 하위 20%는 소득 대비 3%를 기부함(Giving Campaign, 2004).

집기사를 다루었다. 그리고 100개 이상의 지역신문들은 기업의 기부와 기부를 통해 얻게 되는 기업 이득에 대한 기사들을 다루었다. 그리고 특별히 청소년들의 나눔활동에 대해서도 유명인사와 언론의 협력을 얻어 홍보를 하였다.

○ 금융서비스종사자 대상 사업

— 금융서비스종사자들이 고객들에게 업무의 하나로 기부정보를 제공할 수 있도록 영국정부는 조세효율을 위한 기부지침서 및 기부와 금융상품 판매를 통합한 보고서를 발간하여 금융업계에 제공하였다. 그리고 금융업종사자들을 대상으로 조세효율적 기부방법, 기부와 금융상품 판매 통합, 이를 통해 금융업계가 얻는 혜택에 대한 교육사업을 하였다.

○ 기부와 조세효율에 대한 정보 제공과 홍보사업

— 조세효율적 기부인 Gift Aid, Payroll Giving에 대한 홍보 책자를 발간하여 시민과 비영리단체에 배포하고, 시민과 기부금 모집종사자 대상으로 강연회를 개최하였다. 특히 크리스마스 시즌에 유명인을 홍보대사로 하여 언론기관과 함께 Gift Aid 및 조세효율적 기부에 대해 대대적인 홍보를 하였다. 조세효율기부 정보를 제공하는 홈페이지(www.givingcampaign.org.uk)도 개설하였다.

○ 청소년 나눔교육사업(Giving-Nation)

— 청소년이 나눔을 이해하고 참여할 수 있도록 청소년 대상의 나눔교육프로그램(Giving Nation resource pack)을 개발하였고, 중고등학생 십만명 이상이 Giving Nation 교육을 받았다. 또한 Giving Nation 웹사이트(www.g-nation.co.uk)를 개설하였고, 만명 이상이 이 웹사이트에 가입하였다. 그리고 학생들이 주관하는 Giving-Week 기부행사를 기획하여 2003년에 400여개의 학교가 이 행사에 참여하였고 2004년에는 800여개의 학교들이 참가하였다. 특히 Giving-Nation 대회에서 수상을 한 청소년에게는 남아프리카 적십자사 프로젝트 참여와 같은 해외여행 기회를 주고 있다. 언론들은 청소년의 나눔활동에 대한 홍보를 해주고 있다.

2. 기부위원회(The Charity Commission) 설립

— 「기부법」에 의해 설립된 기부위원회는 정부로부터 독립된 기관이다. 「기부법」에서는 기부위원회 설립 목적으로 ① 시민들의 기부단체에 대한 신뢰와 기대 증진, ② 공공이익에 대한 요건 및 운영에 대한 이해와 인식 촉진, ③ 위탁자(trustee)인 기부단체 운영에 대한 관리감독, ④ 기부단체의 자원 효율적 사용 유도, ⑤ 기부자와 기부 수혜자, 시민에 대한 기부단체의 책임성 촉진을 들고 있다.

- 기부위원회에서 하는 일은 ① 기부단체 승인 여부 결정, ② 기부단체의 운영 개선과 발전을 위한 장려사업, ③ 기부단체 부정과 부실관리 조사와 적발 및 시정조치, 부정 방지를 위한 사업, ④ 공개기부금품 모집을 위한 확인증 교부 여부 결정, ⑤ 정부 부처에 정보 제공, 자문, 제안 등이다.
- 연간 총수입이 5,000파운드가 넘는 기부단체들은 자선위원회에 등록을 하여야 한다.

3. 조세효율적 기부제도

○ Gift Aid

- 납세자가 Gift Aid에 등록된 기부단체에 1파운드를 기부할 경우 정부가 1파운드당 28펜스를 기부자가 선택한 기부단체에 추가로 기부해주는 제도이다.

○ Payroll Giving

- 근로소득자나 연금소득자가 급여에서 일정금액을 국세청이 승인한 단체에 기부금으로 내면 정부가 기부단체에 기부금의 10%를 추가로 지원하고, 기부자는 소득세를 경감받는 제도이다. 정부는 2005년에는 근로자 500인 미만 중소기업의 payroll giving 가입률을 높이기 위해 830만파운드의 Payroll Giving Grants Programme을 시행하였다.

4. 지역사회재단(Community Foundation) 지원사업¹⁹⁾

- 영국에서 지역사회재단은 1970년대 말에 처음 설립되어 2009년 현재 57개가 있으며 이중 45개가 기부위원회의 인증을 받은 재단이다. 지역사회재단은 지역사회 발전을 목적으로 하며, 지역사회에 기반한 기부금품 모집 및 배분사업을 한다. 지역사회재단은 복지 이외에 지역의 다양한 이슈에 대응하는 (환경, 건강, 문화예술, 여성발전, 남성건강기금 등) 기금모집과 배분사업을 한다. 최근 기부자들은 자신이 거주하는 지역사회에 기부하기를 원하는 경향이 있고, 기부의 성과와 피드백을 중요시한다. 기부자들은 자신이 낸 기부금 사용에 대해 구체적 정보를 얻을 수 있고, 기부금의 성과를 가시적으로 확인할 수 있어 기부참여를 촉진시킨다는 차원에서 최근 지역사회재단이 주목을 받고 있다.
- 총리부 제3섹터청은 지역사회재단의 기부금을 확대하기 위해 지역사회재단을 홍보하고

19) www.communityfoundations.org.uk

지원하는 전국단위 기관인 Community Foundation Network와 파트너십을 맺고 있다. 제3섹터청은 2008년부터 2011년까지 지역사회재단에 풀뿌리기금(Grassroots Grant)사업비로 1억 3천만파운드를 제공한다. 풀뿌리기금은 지역사회의 시민사회단체에 소규모 지원금을 주는 사업으로 지역사회재단이 배분하는 역할을 하고 있다. 이외에도 지역사회재단은 여러 정부부처의 기금사업을 운영해주고 있다.

5. 나눔 기초연구 및 기부백서 발간 지원

-기부문화 확산을 위해 나눔과 관련된 기초연구와 자료 축적이 중요하다는 차원에서 제3섹터청은 2008년 7월 예산지원을 통해 나눔연구를 위한 ‘Center for Charitable Giving and Philanthropy’를 설립하였다.

제3절 국내 나눔 관련 법제도와 행정체계

1. 법제도

- 나눔활동과 관련해 금품기부 및 자원봉사 정착과 촉진을 위한 여러 유형의 법제도들이 있다. 기부금품 모집과 관련된 법으로는 「기부금품의 모집 및 사용에 관한 법률」이 있으며, 이외 「사회복지공동모금회법」, 「결핵예방법」, 「보훈기금법」, 「문화예술진흥법」, 「한국국제교류재단법」, 「재해구호법」, 「문화유산과 자연환경자산에 관한 국민신탁법」, 「식품기부 활성화에 관한 법률」이 있다. 자원봉사와 관련해서는 「자원봉사활동기본법」이 있다.
- 기부금품과 자원봉사에 대한 세제혜택은 「소득세법」, 「법인세법」, 「조세특례제한법」에서 규정하고 있다.
- 이 연구에서는 법제도 중에서 지방자치단체와 관련된 조항에 초점을 두고 살펴보기로 한다.

1) 기부금품 모집 관련 법제도

(1) 「기부금품의 모집 및 사용에 관한 법률」

-2007년 개정된 「기부금품의 모집 및 사용에 관한 법률」은 기부금품의 모집절차와 사용 방법 등에 관하여 필요한 사항을 규정함으로써 성숙한 기부문화를 조성하고 건전한 기부금품 모집제도를 정착시키며, 모집된 기부금품이 적정하게 사용되는 것을 목적으로 하고 있다. 이 법 이전의 「기부금품 모집규제법」이 기부금품 모집 규제에 초점을 두었다면, 개정된 「기부금품의 모집 및 사용에 관한 법률」은 일정한 조건에서 개인이나 단체가 기부금품을 모집하고 공익사업을 추구하는 것이 가능해졌다는 점과 사후관리를 강화한 점이 큰 변화라고 할 수 있다.

○기부금품의 정의

-「기부금품의 모집 및 사용에 관한 법률」 제2조(정의)에서는 “기부금품”이란 반대급부 없이 취득하는 금전이나 물품으로, “기부금품의 모집”이란 서신, 광고, 그 밖의 방법으로 기부금품의 출연을 타인에게 의뢰·권유 또는 요구하는 행위로 정의하고 있다.

-「기부금품의 모집 및 사용에 관한 법률」에서 제외되는 기부금품으로는 ① 법인, 정당, 사회단체, 종친회, 친목단체 등이 정관, 규약 또는 회칙 등에 따라 소속원으로부터 가입금, 일시금, 회비 또는 그 구성원의 공동이익을 위하여 모은 금품, ② 사찰, 교회, 향교, 그 밖의 종교단체가 그 고유활동에 필요한 경비에 충당하기 위하여 신도로부터 모은 금품, ③ 국가, 지방자치단체, 법인, 정당, 사회단체, 또는 친목단체 등이 소속원이나 제3자에게 기부할 목적으로 그 소속원으로부터 모은 금품, ④ 학교기성회, 후원회, 장학회 또는 동창회 등이 학교의 설립이나 유지 등에 필요한 경비에 충당하기 위하여 그 구성원으로부터 모은 금품 등의 네 가지이다.

-이는 비영리단체의 회원, 종교단체의 신도, 특정 조직의 구성원, 동창회원의 자격으로 그 조직이나 제3자에게 기부하는 금품의 경우에는 「기부금품의 모집 및 사용에 관한 법률」의 적용을 받지 않는다고 할 수 있다.

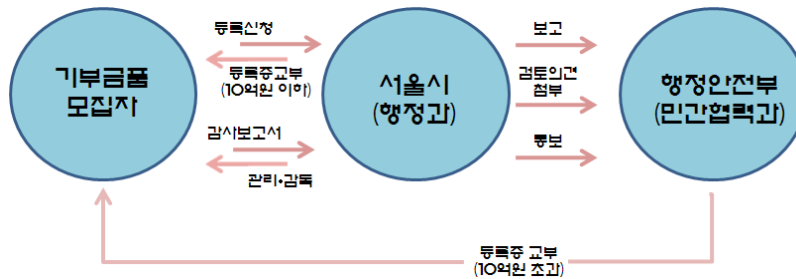
○기부금품 모집의 대상사업

-기부금품을 모집할 수 있는 대상사업은 3가지로 나눌 수 있다. 즉 ① 국제적으로 행하여지는 구제사업, ② 천재지변이나 그 밖에 이에 준하는 재난의 구휼사업, ③ 불우이웃 돕기 등 자선사업, 영리 또는 정치·종교 활동이 아닌 사업(④ 교육, 문화, 예술, 과학 등의 진흥을 위한 사업, ⑤ 소비자 보호 등 건전한 경제활동에 관한 사업, ⑥ 환경보전에 관한 사업, ⑦ 사회적 약자의 권익 신장을 위한 사업, ⑧ 보건·복지 증진을 위한 사업,

⑨ 남북통일, 평화구축 등 국제교류·협력에 관한 사업, ⑩ 그 밖에 공익을 목적으로 하는 사업)이다.

○기부금품 모집 행정절차 및 행정의 관리·감시 역할

- 천만원 이상의 기부금품을 모집하려는 개인이나 단체는 기부금품 모집·사용계획서를 작성하여 서울시나 행정안전부에 등록하여야 한다. 모집금액이 10억원 이하의 광역지방자치단체에, 10억원 이상은 행정안전부에 등록한다. 모집금액 10억원 이상인 경우 개인이나 단체가 광역지방자치단체에 등록 신청을 하면, 광역지방자치단체장은 의견을 첨부하여 행정안전부장관에게 송부하고 행정안전부에서 등록증을 교부한다.
- 기부금품 모집자는 모집상황과 사용명세서에 감사보고서(공인회계사 또는 감사인)를 첨부하여 광역지방자치단체에 제출하여야 하며, 광역지방자치단체장은 행정안전부에 이를 통보하여야 한다. 기부금품 모집 등록청인 광역지방자치단체장은 모집자에 대한 관리 감시 권한과 등록 말소, 반환명령 권한이 있으며, 500만원 이하 과태료 부과 권한도 있다.
- 서울시와 행정안전부를 기준으로 기부금품 모집 행정절차를 도식화하면 다음과 같다.



〈그림 3-1〉 기부금품 모집의 행정절차

○국가 및 지방자치단체 등의 기부금품 모집·접수 제한

- 국가나 지방자치단체 및 그 소속 기관·공무원과 국가 또는 지방자치단체가 출자·출연하여 설립된 법인·단체는 기부금품을 모집할 수 없도록 되어 있다. 그러나 국가기관이나 지방자치단체의 장으로부터 대표자의 임면과 업무 감독, 예산 승인, 조직원에 대한 인사 등에 실질적인 지휘·통제를 받지 않는 법인·단체는 기부금품을 모집할 수 있다 (시행령 제13조).
- 국가 또는 지방자치단체 및 그 소속 기관·공무원과 국가 또는 지방자치단체가 출자·출연하여 설립된 법인·단체는 자발적으로 기탁하는 금품이라도 접수할 수 없으나, 다

음 사항에서는 접수할 수 있도록 되어 있다. 즉 국가기관의 장(지방자치단체의 장) 또는 국가(지방자치단체)가 출자하거나 출연하여 설립된 법인·단체가 행정목적을 수행하거나 해당 법인·단체의 설립목적을 수행하기 위하여 직접적으로 필요한 경우로서 행정안전부 소속의 기부심사위원회(지방자치단체의 기부심사위원회)의 심의를 거친 경우에는 용도가 지정된 자발적인 기탁금품을 접수할 수 있다.

- 「기부금품의 모집 및 사용에 관한 법률」에서 국가나 지방자치단체의 기부금품 모집과 접수를 제한하는 이유는 기부와 관련된 우리나라의 역사적 상황과 맞물려 있다. 해방 이후 약 50년간 민주주의가 발전하지 않은데다 정부 공권력이 기업이나 시민사회에 대해 절대 우위에 있었던 상황에서 정부의 기부금품 모집 관여는 많은 부작용을 가져왔다. 기부의 자발성보다는 공권력의 일방적 강요라는 기부문화의 부정적 측면이 역사적으로 있었던 만큼, 정부 차원의 기부금품 모집·접수에 대해서는 신중할 필요가 있다.

○기부금품 모집과 사용의 투명성

- 제14조(공개 의무와 회계감사 등)에서는 기부금품 모집자는 기부금품의 모집상황과 사용명세를 나타내는 장부·서류 등을 작성하고 그 결과를 공개하도록 되어 있다. 그리고 공인회계사나 감사인이 작성한 감사보고서를 첨부하여 등록청에 제출하도록 되어 있다.

(2) 「사회복지공동모금회법」

- 1997년에 제정된 「사회복지공동모금회법」에 근거해 사회복지공동모금회가 1998년에 설립되었다. 「사회복지공동모금회법」의 목적은 사회복지공동모금을 통하여 사회복지에 대한 국민의 이해와 참여를 제고하는 것이며, 이 법을 통해 국민의 자발적 성금으로 조성된 재원을 효율적이고 공정하게 관리·운영함으로써 사회복지증진에 이바지하는 것이다.

○사회복지공동모금의 정의와 공동모금의 목적

- 이 법에서 “사회복지공동모금”이란 사회복지사업이나 기타 사회복지활동의 지원에 필요한 재원을 조성하기 위하여 「사회복지공동모금법」에 의하여 기부금품을 모집하는 것이라고 정의하고 있다.

○사회복지공동모금회의 사업과 서울시의 역할

- 사회복지공동모금사업을 관장하기 위한 기구인 사회복지공동모금회가 수행하는 사업은 크게 8가지이다. 즉 ① 사회복지공동모금사업, ② 공동모금재원의 배분, ③ 공동모금재원의 운용 및 관리, ④ 사회복지공동모금에 관한 조사·연구·홍보 및 교육훈련,

- ⑤ 지회의 운영, ⑥ 사회복지공동모금과 관련된 국제교류 및 협력증진사업, ⑦ 다른 기부금품 모집자와의 협력사업, ⑧ 기타 모금회의 목적달성에 필요한 사업이 그것이다.
- 지역 단위의 사회복지공동모금사업을 관장하기 위하여 특별시·광역시·도에 사회복지공동모금지회를 둘 수 있다. 지회에서 조성한 공동모금재원은 당해 시·도의 배분대상자에게 배분하는 것을 원칙으로 하고 있다. 서울사회복지공동모금지회의 명예회장은 관례적으로 서울시장에 맡겨 있다.
- 법 제33조(보조금 등)에서는 국가 또는 지방자치단체는 모금회에 대하여 기부금품의 모집에 필요한 비용과 모금회의 관리·운영에 필요한 비용을 보조할 수 있게 되어 있다.

(3) 「식품기부 활성화에 관한 법률」

- 2006년에 제정된 「식품기부 활성화에 관한 법률」은 식품기부를 활성화하고 기부된 식품을 생활이 어려운 자에게 지원함으로써 사회복지의 증진 및 사회공동체 문화의 확산에 이바지하는 것을 목적으로 하고 있다.
- 기부식품의 정의와 사업 절차
 - “기부식품”은 생활이 어려운 자에게 지원할 목적으로 제공된 식품으로, 무상 제공을 원칙으로 하고 있다. “기부식품사업자”란 모집한 기부식품의 100분의 80 이상을 매주 3회 이상, 매주 60인 이상 기부식품 이용자에게 제공하는 자이다. 매년 제공하는 기부식품의 장부가액이 3억원 이상인 사업자는 관할 시장·군수·구청장에게 신고하여야 한다.
- 국가 및 지방자치단체의 지원
 - 국가 및 지방자치단체는 식품 기부 및 기부식품제공사업을 지원·장려하기 위하여 필요한 시책을 강구하고, 기부식품 제공자 또는 사업자에게 기부식품제공사업에 필요한 경비의 일부를 보조할 수 있다.
- 지방자치단체의 지도·감독
 - 기부식품 모집과 제공, 위생상의 위해가 우려될 경우에는 공무원이 지도·감독할 수 있는 권한이 있다.

(4) 「문화예술진흥법」

- 「문화예술진흥법」 제7조(전문예술법인 등의 지정·육성)에 의하면 국가와 지방자치단체(특별시·광역시 및 도)는 문화예술 진흥을 위하여 전문예술법인 또는 전문예술단체를 지정하여 지원·육성할 수 있으며, 지정된 전문예술법인은 「기부금품의 모집 및 사용에 관한 법률」에도 불구하고 기부금품을 모집할 수 있다.
- 법 제17조(문화예술진흥기금의 조성)에서는 문화예술진흥기금의 재원으로 개인 또는 법인의 기부금품을 포함하고 있으며, 한국문화예술위원회가 기부금품을 받을 수 있게 되어 있다. 한국문화예술위원회는 기부금품을 받으면 문화관광부장관에게 보고하여야 한다.
- 법 제19조(지방문화예술진흥기금의 조성)에서는 지방자치단체가 관할 구역의 문화예술 진흥을 위한 사업이나 활동을 지원하기 위하여 지방문화예술진흥기금을 설치할 수 있으며, 지방자치단체장이 지방문화예술진흥기금을 운영·관리하게 되어 있다. 지방자치단체의 장은 지방문화예술진흥기금을 조성하기 위하여 개인이나 법인으로부터 기부금품을 받을 수 있으며, 기부금품을 받은 경우에는 문화관광부장관에게 보고하도록 되어 있다.

(5) 「재해구호법」

- 「재해구호법」은 이재민에 대한 구호와 의연금품의 모집절차 및 사용방법 등에 관하여 필요한 사항을 규정함으로써 이재민의 보호와 생활안정에 기여함을 목적으로 하고 있다.
- “의연금품”은 재해의 구호를 위하여 반대급부 없이 취득하는 금전 또는 물품으로 정의하고 있다. 의연금품을 모집하고자 하는 자는 모집계획서를 작성하여 소방방재청장의 허가를 얻어야 한다. 이 경우 소방방재청장은 모집심사위원회의 심의를 거치도록 되어 있다.
- 「재해구호법」 제18조(국가 등에 의한 의연금품의 모집 및 접수의 제한)에서는 국가 또는 지방자치단체 및 그 소속기관과 공무원은 의연금품의 모집 및 접수를 할 수 없지만, 다만 기탁자의 의뢰에 의하여 단순히 의연금을 접수하여 모집자에게 전달하는 것은 가능하게 되어 있다. 의연금품의 모집은 국가기관·지방자치단체·언론기관·금융기관 그 밖의 공개된 장소에서 하도록 되어 있다.
- 이재민의 구호에 필요한 의연금품의 모집·관리 및 구호활동 등을 위하여 전국재해구호협회를 설립할 수 있다.

(6) 「문화유산과 자연환경자산에 관한 국민신탁법」

—「문화유산과 자연환경자산에 관한 국민신탁법」 제22조(모금)에서는 국민신탁법인은 문화유산 및 자연환경자산의 매입·보전·관리를 위하여 필요하다고 인정될 때에는 해당 중앙행정기관의 장의 승인을 얻어 모금을 할 수 있도록 되어 있다. 제15조(조세감면)에서는 국가 및 지방자치단체는 문화유산 및 자연환경자산의 보전활동을 활성화하기 위하여 국민신탁법인에 출연 또는 기부된 재산과 국민신탁법인에 대하여 조세 관련 법률이 정하는 바에 따라 조세를 감면할 수 있도록 되어 있다.

(7) 「결핵예방법」

—「결핵예방법」 제37조(모금 등)에서는 대한결핵협회가 보건복지부장관의 허가를 받아 크리스마스철 모금, 기타 모금을 할 수 있도록 되어 있으며, 이 경우에는 「기부금품의 모집 및 사용에 관한 법률」의 적용을 받지 않는다. 정부 각 기관·공공단체, 대통령이 정하는 법인(사립학교법에 따라 설립된 학교법인, 특별법에 따라 설립된 특수법인, 비영리법인으로서 보건복지부장관이 지정하는 법인)은 크리스마스철 모금 및 기타 모금에 대하여 협조하게 되어 있다.

(8) 「보훈기금법」

—「보훈기금법」 제4조의2(기부금품의 모집)에서는 국가보훈처장은 기관을 지정하여 국가유공자 등의 자립과 복지 증진을 위하여 기부된 성금, 국가유공자 등의 보상과 지원을 목적으로 기부된 성금 또는 재산을 모집할 수 있도록 되어 있다. 이 경우에는 「기부금품의 모집 및 사용에 관한 법률」의 적용을 받지 않는다.

(9) 「한국국제교류재단법」

—「한국국제교류재단법」 제16조(기금의 모금)에서는 한국국제교류재단은 국제교류기금을 마련하기 위하여 필요하다고 인정하면 「기부금품의 모집 및 사용에 관한 법률」에도 불구하고 외교통상부장관의 승인을 받아 여권법에 따른 여권을 발급받는 사람 등으로부터 국제교류기여금을 받을 수 있도록 되어 있다.

2) 자원봉사활동기본법

—2005년에 제정된 「자원봉사활동기본법」은 자원봉사활동 진흥과 행복한 공동체 건설 기여를 목적으로 하고 있다.

○자원봉사 정의와 범위

- 이 법에서는 “자원봉사활동”이란 개인 또는 단체가 지역사회·국가 및 인류사회를 위하여 대가 없이 자발적으로 시간과 노력을 제공하는 행위로 정의하고 있다.
- 자원봉사활동 진흥을 위한 정책의 기본방향(법 제2조)에 대해 첫째, 국민의 협동적인 참여능력을 높일 수 있는 방향으로 추진하고, 둘째, 무보수성·자발성·공익성·비영리성·비정파성·비종파성의 원칙을 견지하며, 셋째, 연령·성별·장애·지역·학력 등의 사회적 배경에 관계없이 모든 국민이 참여할 수 있도록 하고, 넷째, 민·관 협력에 기초해야 하는 것으로 제시하고 있다.
- 「자원봉사활동기본법」의 적용을 받는 자원봉사활동의 범위는 15가지로 나눌 수 있다. 즉 ① 사회복지 및 보건의 증진에 관한 활동, ② 지역사회개발·발전에 관한 활동, ③ 환경보전 및 자연보호에 관한 활동, ④ 사회적 취약계층의 권익 증진 및 청소년의 육성보호에 관한 활동, ⑤ 교육 및 상담에 관한 활동, ⑥ 인권옹호 및 평화구현에 관한 활동, ⑦ 범죄예방 및 선도에 관한 활동, ⑧ 교통 및 기초질서계도에 관한 활동, ⑨ 재난관리 및 재해구호에 관한 활동, ⑩ 문화·관광·예술 및 체육진흥에 관한 활동, ⑪ 부패방지 및 소비자보호에 관한 활동, ⑫ 공명선거에 관한 활동, ⑬ 국제협력 및 해외봉사활동, ⑭ 공공행정분야 사무지원에 관한 활동, ⑮ 그 밖에 공익사업의 수행 또는 주민복리의 증진에 필요한 활동 등이다.

○국가 및 지방자치단체의 역할

- 「자원봉사활동법」 제4조(국가 및 지방자치단체의 책무)에서는 국가와 지방자치단체가 자원봉사활동의 진흥에 관한 시책을 강구하여 국민의 자원봉사활동을 권장·지원하도록 되어 있다.
- 행정안전부장관은 자원봉사활동 진흥을 위한 국가기본계획을 5년마다 수립하여야 하고, 지방자치단체의 장은 기본계획에 따라 연도별 시행계획을 수립·시행하여야 한다.
- 국가 및 지방자치단체는 자원봉사센터를 설치할 수 있으며, 지방자치단체는 자원봉사센터의 운영에 필요한 경비를 지원할 수 있다.

○자원봉사활동의 장려

- 법 제11조(학교·직장 등의 자원봉사활동 장려)에서는 학교는 학생의 자원봉사활동을 권장하고 지도·관리하기 위하여 노력하고, 직장은 직장인의 자원봉사활동을 촉진하기 위해 노력하도록 되어 있다.

3) 기부 관련 세법

- 기부를 촉진하기 위해 국가마다 보편적으로 사용하는 정책이 기부금에 대한 세제혜택이다. 우리나라도 개인·기업의 기부를 촉진하는 한편 기부금품과 관련한 비영리단체의 투명성을 강화하는 방향으로 「소득세법」, 「법인세법」, 「조세특례제한법」이 개정되었다.

○기부금의 범위

- 「소득세법시행령」 제79조(기부금의 범위)에 의하면 특수 관계에 있는 자가 아닌 자에게 사업과 직접 관계없이 무상으로 지출하는 재산적 증여의 가액 또는 특수 관계에 있는 자가 아닌 자에게 정당한 사유 없이 자산을 정상가액보다 낮은 가액으로 양도하거나 정상가액보다 높은 가액으로 매입함으로써 그 차액 중 실질적으로 증여한 것으로 인정되는 금액을 기부금으로 볼 수 있다.
- 기부금은 공익성을 기준으로 지정기부금, 법정기부금, 특례기부금으로 구분된다. 개인(「소득세법」)과 법인(「법인세법」)은 소득공제 혜택에 차이가 있다. 개인의 경우 법정기부금은 소득공제한도가 100%이며, 지정기부금은 소득공제한도가 15%(2010년 이후 20%)이다. 법인의 경우 법정기부금에 대한 손금산입한도액은 50%, 지정기부금에 대한 손금산입한도액은 5%를 인정한다.
- 「소득세법」 제34조 제2항 제4호에서는 「재난 및 안전관리법」에 따른 특별재난지역을 복구하기 위하여 자원봉사를 한 경우 그 용액의 가액에 대해 세제혜택을 주도록 되어 있다.
- 지정기부금의 대상은 「사회복지사업법」에 의한 사회복지법인, 「유아교육법」에 따른 유치원, 「초·중등교육법」 및 「고등교육법」에 의한 학교, 「기능대학법」에 의한 기능대학 또는 「평생교육법」에 의한 원격대학, 정부로부터 허가 또는 인가를 받은 학술연구단체·장학단체·기술진흥단체, 정부로부터 허가 또는 인가를 받은 문화·예술단체 또는 환경보호운동단체, 종교의 보급, 그 밖에 교화를 목적으로 「민법」 제32조에 따라 문화체육관광부장관 또는 지방자치단체장의 허가를 받아 설립한 비영리법인, 「의료법」에 의한 의료법인, 「민법」 제32조에 따라 주무관청의 허가를 받아 설립된 비영리법인 중 주무관청의 추천을 받아 기획재정부장관이 지정한 법인, 「비영리민간단체지원법」에 따라 등록된 단체 중 기획재정부장관이 지정한 단체 등이 해당된다.
- 법정기부금에는 국가 및 지방자치단체에 무상으로 기증하는 금품, 「사회복지사업법」에 따른 사회복지시설 일부, 불우이웃돕기 결연기관(「소득세법」 제79조의2), 국방헌금과 위문금품, 이재민구호금품, 사회복지공동모금회, 대한적십자사, 「사립학교법」에 의한

사립학교, 비영리교육재단, 「기능대학법」의 기능대학, 「평생교육법」에 의한 원격대학형태의 평생교육시설, 「경제자유구역 및 제주국제자유도시의 외국교육기관 설립·운영에 관한 특별법」의 외국교육기관에 기부하는 시설비·교육비·장학금 또는 연구비 등이 포함된다.

－특례기부금(「조세특례제한법」 제73조 제1항)은 문화예술진흥기금, 독립기념관, 정부출연연구기관, 교육방송공사, 국립암센터, 한국국제교류재단, 한국과학문화재단, 사립학교 운영 병원, 국립대학병원, 국민신탁법인 등에 내는 기부금으로, 법정기부금 공제 후 개인 및 법인소득의 50% 한도에서 비용으로 인정한다.

○기부금 단체의 투명성을 위한 장치

－「법인세법」(제112조의2, 기부금영수증 발급명세의 작성·보관의무 등)과 「소득세법」(제160조의3, 기부금영수증 발급명세의 작성·보관의무 등)에서는 발급한 기부금 영수증을 5년간 보관하고, 기부금 영수증 발급명세서를 관할세무서장에게 제출하도록 되어 있다.

2. 행정체계 및 나눔업무 현황

1) 중앙정부

－나눔활동과 관련해 중앙정부의 전 부서가 관련되어 있다고 할 수 있다. 「기부금품 모집 및 사용에 관한 법률」, 그리고 이 법의 적용을 받지 않는 8개의 법(「결핵예방법」, 「보훈기금법」, 「문화예술진흥법」, 「한국국제교류재단법」, 「사회복지공동모금회법」, 「재해구호법」, 「문화유산과 자연환경자산에 관한 국민신탁법」, 「식품기부활성화에 관한 법률」)에는 기부금품 모집에 대한 조항이 있다. 자원봉사활동과 관련해서는 「자원봉사활동진흥법」이 있으며, 세법에도 기부와 관련된 조항들이 있다. 기부금과 관련된 공익법인, 비영리단체의 관할부서가 전 부서에 걸쳐 있는 만큼 전 부서가 나눔활동과 관련되어 있다고 할 수 있다. 이 연구에서는 행정안전부, 보건복지부, 기획재정부를 나눔활동의 핵심 부서로 보고 이들 부서의 업무현황을 살펴보기로 한다.

(1) 행정안전부

－행정안전부(지방행정국 민간협력과)는 「기부금품의 모집 및 사용에 관한 법률」에서 정하는 기부금품 모집 등록과 관리 업무를 하고, 「자원봉사활동기본법」에 따른 자원봉사

활동 업무를 담당하고 있다.

○기부금품 모집 등록과 관리

－행정안전부(지방행정국 민간협력과)는 「기부금품의 모집 및 사용에 관한 법률」에서 정하고 있는 기부금품 모집 등록업무를 하고 있다. 10억원 이하의 기부금품을 모집하려는 자는 서울시에, 10억원 이상의 기부금품을 모집하려는 자는 행정안전부에 등록하여야 한다. 2006년부터 기부금품 모집이 허가제에서 등록제로 변경되었다.

○기부금품 모집자 유형

－2006년에는 16개 법인(사단/재단)과 1개 비영리단체, 1개 기업이 등록을 하였고, 2007년에는 20개 법인과 1개 비영리단체, 1개 기업, 2008년에는 18개 법인, 2009년에는 21개 법인과 1개 기업이 10억원 이상의 기부금품 모집을 위해 행정안전부에 등록하였다. 2009년 5월 현재까지 개인이 기부금품을 모집하기 위해 행정안전부에 등록을 한 경우는 없다(<표 3-1> 참조).

－2006년부터 2009년까지 행정안전부에 등록한 기부금품 모집자 중에서 비영리법인은 75개로, 전체 모집자의 93.8%를 차지한다(<표 3-1> 참조).

<표 3-1> 행정안전부 등록 기부금품 모집자 현황(2006~2009년)

구분	2006년	2007년	2008년	2009년	합계
비영리법인	16개	20개	18개	21개	75개 (93.8%)
비영리단체	1개	1개	-	-	2개 (2.5%)
기업	1개	1개	-	1개	3개 (3.8%)
합계	18개 (22.5%)	22개 (27.5%)	18개 (22.5%)	22개 (27.5%)	80개 (100.0%)

자료 : 행정안전부 지방행정국 민간협력과, 재분석.

○기부금품 모집단체의 목표달성률

－2006년에 등록된 단체의 기부금품 모집 목표액은 총 1,221억 1천만원이었고, 달성액은 목표액의 83.3%인 1,016억 6천 2백만원이었다(<표 3-2> 참조).

－2009년의 경우 기부금품 모집 목표액은 1,247억 4천만원이었으나 달성액은 목표액의 21.4%인 267억 3천만원이었다. 모집목표액 대비 달성률은 2006년 이후 낮아지는 경향을 보인다(<표 3-2> 참조).

〈표 3-2〉 행정안전부의 기부금품 모집단체 모금 목표액 및 모집액(2006~2009년)

구분	2006년	2007년	2008년	2009년
모집건수 (건)	18	22	18	22
목표액 (A) (백만원)	122,110	66,936	70,530	124,740
모집액 (B) (백만원)	101,662	22,902	27,511	26,730
목표달성률 (B/A) (%)	83.3	34.2	39.0	21.4

자료 : 행정안전부 지방행정국 민간협력과, 재분석.

주 : 기부금품 모집단체 중에서 목표액 및 모집액의 수치가 확인가능한 건수는 2006년 각각 17건, 14건, 2007년 각각 19건, 16건, 2008년 각각 13건, 7건, 2009년 각각 15건, 7건임.

○기부금품 모집목적

—「기부금품의 모집 및 사용에 관한 법률」 제4조 제2항에서 제시한 사업에 의거하여 행정안전부에서 모집한 기부금품 등록 내용은 국제적으로 행하여지는 구제사업과 천재지변이나 그 밖에 이에 준하는 재난의 구휼사업, 불우이웃돕기 등 저소득층을 위한 자선사업 등을 비롯한 8가지 사업으로 분류할 수 있다(<표 3-3> 참조).

〈표 3-3〉 행정안전부의 기부금품 모집목적별 등록내용(2006~2009년)

구분	기부금품 모집목적별 내용
1) 국제적으로 행하여지는 구제사업	<ul style="list-style-type: none"> · 중국 쓰촨성 지진 피해(지역) 지원 · 벵골만지역의 강진 발생에 따른 동·서남아시아 일대 이재민 지원 · 인도네시아 족자카르타의 지진피해 이재민 돕기 · 저개발국 공중화장실 보급 · 국내외 불우이웃돕기, 해외(국제) 구호사업
2) 천재지변이나 그 밖에 이에 준하는 재난의 구휼사업	<ul style="list-style-type: none"> · 수해, 태풍 등의 자연재해로 인한 이재민 구호 · 태안 앞바다 유류유출사건 피해지원 · 대구 서문시장2지구 화재 피해상인 지원 · 부산 실내사격장화재사고 희생자 지원
3) 불우이웃돕기 등 저소득층을 위한 자선사업	<ul style="list-style-type: none"> · 결손 청소년 지원 사업 · 독거노인 (전용) 공동주택 건립 · 불우이웃돕기(국내·외 및 북한의 어려운 이웃(아동) 지원) · 빈곤아동, 소외계층의 질병치료 및 자립지원 · 생활보호자 구호, 심장병 등 의료비 지원, 복지시설 등 지원 · 순직 소방관 유가족 지원 · 소외계층 지원을 위한 사랑의 쌀 나누기 · 소외지역 지역아동센터 개보수 및 장학사업 · 시각장애인 개인수술 및 실명 후 재활지원 · 임대 입주만을 위한 1사 1단지 결연사업 · 저소득 가정 아이들의 복지 지원 · 저소득층, 다문화가정, 장애인 지원 등 복지사업 · 조속가정, 저소득 노인, 어린이 돕기

〈표 계속〉 행정안전부의 기부금품 모집목적별 등록내용(2006~2009년)

구분		기부금품 모집목적내용
영리 또는 정치·종교 활동이 아닌 사업	4) 교육, 문화, 예술, 과학 등의 진흥을 위한 사업	· 동북공정 실상 알리기 등 홍보 · 병영도서관 건립지원 및 도서보급 · 장학학사건립 · 해외유출 문화재 구입 · 참전용사 자녀 및 불우청소년 장학금 지원사업 · 해외 동포에게 고국의 우수한 책 무상 보급
	5) 환경보전에 관한 사업	· 푸른 대전 가꾸기(나무심기사업)
	6) 사회적 약자의 권익 신장에 관한 사업	· 남녀 성평등문화 조성 및 여성복지사업 등
	7) 남북통일, 평화구축 등 국제 교류·협력에 관한 사업	· 북한 결핵 어린이환자 돕기 · 북녘교육기자재(교과서용 종이 등) · 북한지역 수해에 따른 복구지원(구호물자 지원) · 북한지역 어린이교육시설(학교) 신축지원 · 북녘 어린이를 위한 영양빵, 콩우유 생산 재료 및 설비 지원 · 해외 동포 및 이라크 파견 자이툰 부대 도서 무상공급
8) 그 밖에 공익을 목적으로 하는 사업(기념관 건립)	· 기념관 건립 (국채보상운동 기념관, 고구려역사기념관, 안중근의사 기념관)	

자료 : 행정안전부 지방행정국 민간협력과, 재분류.

—기부금품의 모집목적별로는 ‘불우이웃돕기 등 저소득층을 위한 자선사업’이 37.5%로 가장 많다. 이어 ‘남북통일, 평화구축 등 국제교류·협력에 관한 사업(15.0%)’, ‘천재지변이나 그 밖에 이에 준하는 재난의 구휼사업(13.8%)’, ‘그 밖에 공익을 목적으로 하는 사업(12.5%)’ 순으로 나타났다.

〈표 3-4〉 행정안전부의 기부금품 모집목적별 기부 현황(2006~2009년)

(단위 : 건(%))

모집목적		합계
국제적으로 행하여지는 구제사업		7 (8.8)
천재지변이나 그 밖에 이에 준하는 재난의 구휼사업		11 (13.8)
불우이웃돕기 등 저소득층을 위한 자선사업		30 (37.5)
영리 또는 정치·종교 활동이 아닌 사업	교육, 문화, 예술, 과학 등의 진흥을 위한 사업	6 (7.5)
	환경보전에 관한 사업	3 (3.8)
	사회적 약자의 권익 신장에 관한 사업	1 (1.3)
	남북통일, 평화구축 등 국제교류·협력에 관한 사업	12 (15.0)
	그 밖에 공익을 목적으로 하는 사업(기념관 건립)	10 (12.5)
합계		80 (100.0)

자료 : 행정안전부 지방행정국 민간협력과, 재분류.

○ 자원봉사활동진흥 국가기본계획 수립

- 「자원봉사활동진흥법」에 의해 행정안전부장관은 5년마다 자원봉사활동 진흥을 위한 국가기본계획을 수립한다.
- 자원봉사활동에 관한 주요 정책을 심의하는 자원봉사진흥위원회(위원장은 국무총리, 부위원장은 행정안전부장관과 민간위원 중 1인, 기획재정부·교육과학기술부·법무부장관·보건복지부장관·여성부장관·국무총리실장은 당연직 위원이다. 민간전문가는 한국자원봉사협의회와 교육과학기술부장관·보건복지부장관, 여성부장관의 추천을 받아 국무총리가 위촉한다)는 국무총리 소속 하에 두고 있다.
- 자원봉사단체로 구성된 자원봉사협의회는 행정안전부장관의 인가를 받는다.

(2) 보건복지부

- 보건복지부(사회서비스정책관 사회서비스자원과²⁰⁾)는 「사회복지공동모금회법」상의 사회복지공동모금회에 대한 지도·감독업무와 「식품기부활성화에 관한 법률」상의 기부식품사업자에 대한 지도·감독 업무를 맡고 있다.
- 「결핵예방법」상의 대한결핵협회가 크리스마스쌀 모금 및 기타 모금을 할 경우에는 보건복지부장관의 허가를 받아야 한다.
- 기부금 전액이 소득공제가 되는, 즉 법정기부금 대상 시설이 되는 사회복지시설은 보건복지부의 관리·감독을 받는다.

(3) 기획재정부

- 기획재정부는 기부금 관련 세제지원제도를 담당하며, 지정기부금단체 지정 업무를 하고 있다.
- 사단·재단법인, 비영리단체가 주무관청(설립허가기관)에 지정기부금 단체 추천요청을 하고, 주무관청이 이를 기획재정부에 추천하면, 기획재정부에서 이를 검토하여 지정기부금 단체를 지정한다.
- 기획재정부의 지정기부금 단체로 지정된 법인은 2005년 518개, 2006년 242개, 2007년 262개, 2008년 247개, 2009년 322개, 2010년 1분기에 85개다. 2005년에서 2010년 3월 말까지 기획재정부의 지정기부금 단체로 지정된 법인은 총 1,676개다(<표 3-5> 참조).

20) 2009년 5월 1일자로 보건복지부의 민간복지과는 사회서비스자원과로 명칭이 변경됨.

〈표 3-5〉 기획재정부가 지정한 지정기부금 단체 현황(2005~2010년 1분기)

구분	2005년	2006년	2007년	2008년	2009년	2010년 1분기	합계
단체 수(개)	518	242	262	247	322	85	1,676
%	30.9	14.4	15.6	14.7	19.2	5.1	100.0

자료 : 기획재정부, 재분석.

2) 서울시

–서울시의 경우 나눔활동과 관련된 주요 부서는 행정국(행정과)과 복지국(복지정책과)이다.

(1) 행정국

○기부금품 모집 등록 및 관리감독

- 서울에 소재지가 있는 기부금품 모집자 중에서 「기부금품의 모집 및 사용에 관한 법률」에 따라 천만원 이상~10억원 이하의 기부금품을 모집하고자 하는 경우에는 서울시 행정국 행정과(민간협력 및 새주소팀)에 등록하여야 한다.
- 2006~2009년 동안 서울시 행정과에 기부금품 모집자로 등록한 단체는 사단·재단법인 이 59개, 기업이 3개로 총 62개이다(<표 3-6> 참조).

〈표 3-6〉 서울시 등록 기부금품 모집자 현황(2007~2009년)

(단위 : 개(%))

구분	수
비영리법인	59 (95.2)
기업	3 (4.8)
합계	62 (100.0)

자료 : 서울시 행정국 행정과 민간협력 및 새주소팀 내부자료, 재분석.

–서울시 등록 기부금품 모집단체의 총 모금액은 2007년 23억 7천 9백만원, 2008년 50억 7백만원, 2009년 16억 2천 5백만원이다(<표 3-7> 참조).

〈표 3-7〉 서울시 등록 기부금품 모집단체 모금 목표액 및 모집액

구분	2007년	2008년	2009년
모집건수 (건)	15건	23건	24건
목표액 (A) (백만원)	7,015	14,265	12,617
모집액 (B) (백만원)	2,379	5,007	1,625
목표달성률 (B/A) (%)	33.9	35.1	12.9

자료 : 서울시 행정국 행정과 민간협력 및 새주소팀 내부자료, 재분석.

주 : 기부금품 모집단체 중에서 목표액 및 모집액의 수치가 확인가능한 건수는 2007년 각각 15건, 13건, 2008년 각각 23건, 20건, 2009년 각각 24건, 10건임.

-서울시 등록 기부금품 모집단체의 모집목적은 <표 3-8>과 같다. 모집목적 중 ‘불우이웃 돕기 등 저소득층을 위한 자선사업’이 43.5%로 가장 많다. 이어 ‘교육, 문화, 예술, 과학 등의 진흥을 위한 사업(12.9%)’, ‘남북통일, 평화구축 등 국제교류·협력에 관한 사업 (12.9%)’, ‘국제적으로 행하여지는 구제사업(11.3%)’ 순으로 나타났다(<표 3-9> 참조).

<표 3-8> 서울시 등록 기부금품 모집단체의 모집목적(2006-2009년)

구분	기부금품 모집목적별 내용
1) 국제적으로 행하여지는 구제사업	<ul style="list-style-type: none"> · 국내 및 북한, 제3세계 빈민지구촌 돕기 · 국내외 긴급구호 및 극빈자 지원 · 동아프리카 긴급구호 사업 · 미얀마지역 사이클론·나르기스피해지역 구호사업 · 북한·제3세계의 난민지원 및 긴급구호 사업 · 베트남, 몽골의 에이즈예방과 인구/생식 보건 향상 사업 · 인도네시아 대지진 피해 이재민 지원사업 · 인도네시아 족자카르타 피해 이재민 돕기 · 지구촌 굶주리는 아동 돕기 · 팔레스타인지역 축구학교 설립 · 필리핀 산사태 이재민 돕기 · 필리핀 산사태 피해지역 복구 및 주택건축 · 필리핀 태풍 및 인도네시아 지진 피해 이재민 지원 · 해외 및 북한지역의 빈곤아동 지원 사업
2) 천재지변이나 그 밖에 이에 준하는 재난의 구휼 사업	<ul style="list-style-type: none"> · 서해안 유류유출사고 피해 어업인 지원 · 전국에 내린 폭우로 수해를 당한 이재민 돕기 · 태안앞바다 기름유출 사고 긴급구호 사업 · 평양, 함경도 등 북한 수해지역 동포의 피해복구 지원
3) 불우이웃돕기 등 저소득층을 위한 자선사업	<ul style="list-style-type: none"> · 국내 불우아동의 기본생계비 등 지원 · 국내외 소외계층 자립지원 및 질병치료 · 국내 희귀병환자 돕기 · 결식어린이·독거노인·장애우 등 불우이웃돕기 · 결식어린이·홀몸노인·장애우 등 취약계층 지원 · 떡국거리 담은 바구니를 불우한 이웃에 전달 · 무의탁 결핵환자 돕기 · 불우당뇨환자의 의료비 등 지원 · 불우 아동·소외계층·저소득주민 지원 사업 · 불우 어린이 돕기 자선기금 모금 · 불우 이웃 및 이재민 돕기 · 빈곤층 자립지원 사업 · 소아암·백혈병 어린이 돕기 · 소외여성들의 재정적 지원과 불우이웃 돕기 · 시각장애인 의료적 개안수술 지원 및 실로암아이센터 지원 · 시설환경개선 및 장애인 의료비, 생계비 지원 · 저소득층 가정 아이들을 위한 복지서비스 제공 · 저소득층 및 소외계층 등 불우이웃을 돕기 위한 결연/후원 사업 · 저소득층 복지 향상 · 저소득층 아동진료비 지원 · 조손가정 및 취약계층 지원 · 중증 어린이 환자 지원 사업 · 차상위계층·소외계층 등 저소득주민 돕기

〈표 계속〉 서울시 등록 기부금품 모집단체의 모집목적(2006~2009년)

구분	기부금품 모집목적별 내용
영리 또는 정치·종교 활동이 아닌 사업	4) 교육, 문화, 예술, 과학 등의 진흥을 위한 사업 <ul style="list-style-type: none"> · 교육문화증진사업 · 다문화 가정에 대한 교육 및 지원 · 서울시 무형문화재 보호 및 진흥 사업 지원 · 소외된 아이들의 공부방 지원 · 소외아동, 청소년의 문화체험 및 교육기회 제공 · 자선연주회 개최 및 음악교육 사업 · 저소득층 가정 아이들의 복지, 교육지원 · 학교 내·외부 공간 개선 등 사업
	5) 환경보전에 관한 사업 <ul style="list-style-type: none"> · 세계평화의 숲 조성사업
	6) 사회적 약자의 권익 신장에 관한 사업 <ul style="list-style-type: none"> · 범죄피해 소년·소녀가장 돕기 · 어린이 유괴 및 성범죄 예방 사업 · 양성평등과 여성복지 향상
	7) 보건·복지 증진을 위한 사업 <ul style="list-style-type: none"> · 고령사회의 비전제시 및 노인문제 연구와 복지증진 · 재활전문병원 건립기금 조성 및 장애인 의료지원
	8) 남북통일, 평화구축 등 국제 교류·협력에 관한 사업 <ul style="list-style-type: none"> · 남북한 결식학생과 굶주리는 이웃돕기 · 대동강어린이빵공장의 설비 및 제빵재료 전달 · 북녘 학생제공장 건립 및 학생지원료 지원 · 북한 및 개발도상국 의료기기 지원사업 · 북한주민 질병퇴치 및 아동건강증진사업 · 북한지역 양묘장건설을 통한 산림녹화사업 · 북한어린이 교육환경개선 및 영양상태 개선 사업 · 연해주 등에 거주하는 불우한 이웃동포 돕기 · 통일돼지 농장건설 및 사료지원사업 · 평양근교의 51개 탁아소와 51개 유치원에 콩우유 생산설비 및 재료 지원 · 평양학생제공장 지원
9) 기념비 사업 <ul style="list-style-type: none"> · 정일형, 이태영 박사 기념 사업 	

자료 : 서울시 행정국 행정과 민간협력 및 새주소팀 내부자료, 재분류.

〈표 3-9〉 서울시 등록 기부금품 모집단체 목적별 현황(2006~2009년)

(단위 : 개(%))

모집목적	단체 수	
국제적으로 행하여지는 구제사업	7 (11.3)	
천재지변이나 그 밖에 이에 준하는 재난의 구휼사업	6 (9.7)	
불우이웃돕기 등 저소득층을 위한 자선사업	27 (43.5)	
영리 또는 정치·종교 활동이 아닌 사업	교육, 문화, 예술, 과학 등의 진흥을 위한 사업	8 (12.9)
	보건, 복지 증진을 위한 사업	2 (3.2)
	환경보전에 관한 사업	2 (3.2)
	사회적 약자의 권익 신장에 관한 사업	1 (1.6)
	남북통일, 평화구축 등 국제교류·협력에 관한 사업	8 (12.9)
	그 밖에 공익을 목적으로 하는 사업(기념관 건립)	1 (1.6)
합계	62 (100.0)	

자료 : 서울시 행정국 행정과 민간협력 및 새주소팀 내부자료, 재분류.

-서울시는 기부금품의 모집과 사용에 관한 정보를 공개하여야 한다. 그리고 기부금품 모집종사자에 대한 검사 결과 위반사항이 있을 경우 등록 말소 및 과태료 부과를 할 수 있는 관리감독 권한이 있다. 그러나 2010년 5월 현재까지 서울시가 기부금품 모집자에게 등록말소나 과태료를 부과한 사례는 없다.

○기부심사위원회 운영

-『기부금품의 모집 및 사용에 관한 법률』(제5조, 시행령 제12조)에 근거해 서울시는 기부심사위원회를 구성하여 운영하고 있다. 『기부금품의 모집 및 사용에 관한 법률』 제5조(국가 등 기부금품 모집·접수 제한 등)에서는 국가 또는 지방자치단체 및 그 소속 기관·공무원과 국가 또는 지방자치단체에서 출자·출연하여 설립된 법인·단체는 자발적으로 기탁하는 금품이라도 접수할 수 없도록 되어 있다. 그러나 사용용도와 목적을 지정하여 자발적으로 기탁하는 경우로서 기부심사위원회의 심의를 거친 경우에는 접수할 수 있도록 되어 있다. 즉 서울시 기부심사위원회의 기능은 서울시나 서울시에서 출연·출자한 법인·단체들에 접수된 지정기탁금의 승인여부를 심의하는 것이다.

-서울시 기부심사위원회는 1996년에 구성되었다. 위원회의 위원은 총 10명으로 시장과 제1부시장은 당연직이며, 시장이 위원장을 맡는다. 위촉직은 공무원(4명), 구청장, 시의원, 적십자사, 여성단체 인사 등으로 이루어진다. 심의안건은 재적위원 과반수 출석, 출석위원 2/3 이상 찬성으로 의결된다. 기부심사위원회에서 심의를 한 기부금품접수 건수는 2006년 66건, 2007년 67건, 2008년 92건, 2009년 134건으로 증가추세에 있다(서울시 행정국 행정과 민간협력 및 새주소팀 내부자료).

○지정기탁자 유형과 기탁목적

-2009년에 기부심사위원회에 접수된 기부금품 총 143건을 기부자 유형별로 살펴보면, 개인(42.0%)로 가장 많으며, 이어 협회 및 단체(19.6%), 기업(18.9%), 공공기관(12.6%) 순으로 나타났다(<표 3-10> 참조).

-기부금품 모집목적별로는 의료지원사업이 67건으로, 전체의 절반 정도를 차지하였다. 이어 희망플러스통장 지원, 청년일자리 창출사업 등을 비롯한 서울시 관련 사업이 21.0%, 물품구입 및 시설설치가 20.3%로 나타났다(<표 3-11> 참조).

<표 3-10> 서울시 기부심사위원회 승인 지정기탁금품 현황(2009년)

(단위 : 건, %)

구분	개인	협회 및 단체	기업	공공기관	학교	비영리 법인	기타	계
기부주체	60 (42.0)	28 (19.6)	27 (18.9)	18 (12.6)	7 (4.9)	2 (1.4)	1 (0.7)	143 (100.0)

자료 : 서울시 행정국 행정과 민간협력 및 새주소팀, 재분류.

〈표 3-11〉 서울시 기부심사위원회 승인 지정기탁금품 목적별 현황(2009년)

(단위 : 개(%))

모집목적		건수
의료지원	· 물리치료실 (질적) 향상 · 미숙아·장애우를 위한 기자재 등 구입 · 유방암환자 진료비 · (입원) 환아 치료 사용, 내원환아특수재활치료, 대소변처리용 · 장애인 치과진료, 장애인구강사업 지원	67 (46.9)
서울시 관련 사업	· 꿈나래 통장 지원 · 디지털미디어갤러리 조성 · 서울시 공직자 자율적 기부를 통한 청년 일자리 창출 지원 사업 · 서울디자인올림픽 2009 에어룸 설치 · 서울시 애장품 자선 경매 · 서울시와 해외 도시 간의 우호관계 및 교류협력 증진을 위한 사업 · 서울희망플러스통장·꿈나무통장 참가자 및 저소득 청소년 초청 · SR(서울지원)센터 근무환경 개선 · 에코마일리지 등 저탄소 서울 만들기 사업 · 자전거 보관대 설치사업 지원 · 청년일자리 창출사업 지원 · 친환경농업기술 보급사업 지원 · 희망플러스통장 지원	30 (21.0)
물품구입 및 시설설치	· 물품구입 및 시설설치 · 아동용물품구입	29 (20.3)
저소득층 지원	· 불우한 학생 장학금 지원 · 저소득 청소년 영어캠프 체험 지원 · 저소득층을 위한 복지사업 · 저소득층 자산형성 지원 · 서울시 저소득층 지원	8 (5.6)
아동복지	· 아동복지 지원 · 저소득층 아동 지원	5 (3.5)
기타	· 도서 기증 · 시민편의 증진 · 학교 잔디운동장 조성	4 (2.8)
합계		143 (100.0)

자료 : 서울시 행정국 행정과 민간협력 및 새주소팀, 재분류.

○ 자원봉사센터 운영 지원

— 『서울특별시 자원봉사활동 지원조례』에 의해 서울시는 2006년 비영리사단법인인 서울시자원봉사센터를 설립하고 운영비를 지원하고 있다. 서울시자원봉사센터의 운영지원 업무는 서울시 행정국 행정과에서 하고 있다.

(2) 복지국

○ 푸드뱅크·푸드마켓 운영지원 및 관리감독

— 서울시에 2009년 현재 푸드뱅크 27개, 푸드마켓 25개, 푸드나눔카페 1개가 있다. 서울시 복지국은 서울광역푸드뱅크, 기초푸드뱅크, 기초푸드마켓, 푸드나눔카페 등 4개

시설에 대해 운영비 지원을 하고 있으며, 푸드뱅크·푸드마켓 식품기부 활성화 계획 수립 및 추진사업도 하고 있다.

- 「식품기부활성화에 관한 법률」에 따라 서울시에 신고를 하고 기부식품을 이용자에게 직접 또는 간접적으로 제공하는 제공자수는 2002년 651개에서 2009년 1,571개로 2.4배 증가하였다. 그리고 매주 3회 이상, 매주 60인 이상에게 기부식품을 제공하는 신고된 사업자 수는 2002년 25개에서 2009년 51개로 역시 2배 정도 증가하였다(<표 3-12> 참조).

〈표 3-12〉 서울시 신고 기부식품 제공자 및 사업자(푸드뱅크사업자) 수(2002~2009년)

연도	2002년	2003년	2004년	2005년	2006년	2007년	2008년	2009년
기부식품 제공자 수	651	735	882	996	1,087	1,163	1,169	1,571
기부식품 사업자 수	25	27	27	33	35	41	49	51

자료 : 서울시 복지국 복지정책과 복지협력팀 내부자료.

주 : 「식품기부 활성화에 관한 법률」에서는 기부식품을 이용자에게 직접 또는 간접으로 제공하는 자를 제공자로, '사업자'란 모집한 기부식품의 100분의 80 이상을 매주 3회 이상, 매주 60인 이상에게 제공하는 자를 말함.

- 식품기부자 수는 2002년 432명에서 2009년 1,094명으로 2.5배 증가하였으며, 기부금액도 14억 5천 2백만원에서 2009년 180억 9천 2백만원으로 증가하였다. 기부자 수 대비 기부평균액은 2002년 336만원에서 2009년 1,654만원으로, 기부건수 대비 기부평균액은 2002년 18만원에서 2009년 26만원으로, 각각 4.9배, 1.4배 증가하였다(<표 3-13> 참조).

〈표 3-13〉 식품기부자 수 및 기부 금액/건수(2002~2009년)

연도	2002년	2003년	2004년	2005년	2006년	2007년	2008년	2009년
기부자 수 (A) (명)	432	501	507	489	694	745	816	1,094
기부건수 (B) (건)	8,062	26,104	35,273	40,919	47,303	53,981	57,843	68,296
기부금액 (C) (천원)	1,451,807	4,042,202	5,856,663	8,280,900	10,224,856	11,938,373	13,589,108	18,091,674
(C)/(A) (천원)	3360.7	8068.3	11551.6	16934.4	14733.2	16024.7	16653.3	16537.2
(C)/(B) (천원)	180.1	154.8	166.0	202.4	216.2	221.2	234.9	264.9

자료 : 서울시 복지국 복지정책과 복지협력팀 내부자료; 서울시복지협의회 내부자료, 재분석.

—푸드뱅크 식품기부자를 개인, 기업(식품제조·가공업, 즉석판매·제조업, 식품도·소매, 식품접객업, 집단급식소), 기타(교회, 모임, 동아리 등)로 구분하여 보면 기업이 기부자의 54.6%를 차지하고, 기타가 35.7%, 개인이 9.7%로 나타났다(<표 3-14> 참조).

<표 3-14> 식품기부자 유형별 현황(2002~2009년)

(단위 : 건(%))

구분	개인	기업	기타	합계
2002	58 (13.4)	287 (66.4)	87 (20.1)	432 (100.0)
2003	66 (13.2)	348 (69.5)	87 (17.4)	501 (100.0)
2004	67 (13.2)	322 (63.5)	118 (23.3)	507 (100.0)
2005	66 (13.5)	335 (68.5)	88 (18.0)	489 (100.0)
2006	79 (11.4)	368 (53.0)	247 (35.6)	694 (100.0)
2007	76 (10.2)	482 (64.7)	187 (25.1)	745 (100.0)
2008	67 (8.2)	503 (61.6)	246 (30.1)	816 (100.0)
2009	106 (9.7)	597 (54.6)	391 (35.7)	1,094 (100.0)

자료 : 서울시사회복지협의회 내부자료.
주 : 기타에는 교회, 모임, 동아리 등이 속함.

—식품기부자 유형별 기부금액을 살펴보면 기업이 총기부액의 72.6%로 가장 많으며, 기타가 26.9%, 개인이 0.4%를 차지하였다(<표 3-15> 참조).

<표 3-15> 식품기부자 유형별 기부액

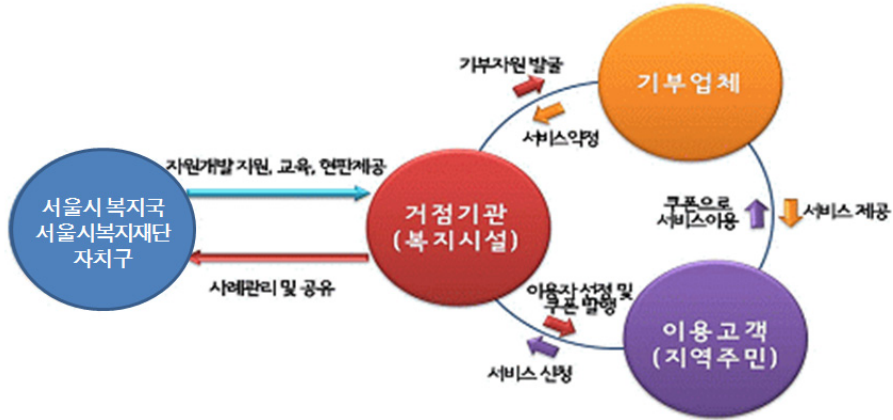
(단위 : 천원(%))

구분	개인	기업	기타	합계
2002	55,193 (3.8)	1,146,027 (78.9)	250,587 (17.3)	1,451,807 (100.0)
2003	67,547 (1.7)	3,390,515 (83.9)	584,140 (14.5)	4,042,202 (100.0)
2004	54,293 (0.9)	4,848,641 (82.8)	953,729 (16.3)	5,856,663 (100.0)
2005	94,730 (1.1)	6,889,243 (83.2)	1,296,927 (15.7)	8,280,900 (100.0)
2006	125,280 (1.2)	8,361,985 (81.8)	1,737,591 (17.0)	10,224,856 (100.0)
2007	392,109 (3.3)	9,398,317 (78.7)	2,147,947 (18.0)	11,938,373 (100.0)
2008	195,874 (1.4)	10,825,684 (79.7)	2,567,550 (18.9)	13,589,108 (100.0)
2009	80,888 (0.4)	13,140,399 (72.6)	4,870,387 (26.9)	18,091,674 (100.0)

자료 : 서울시사회복지협의회 내부자료.
주 : 기타에는 교회, 모임, 동아리 등이 속함.

○아름다운 이웃, 서울디딤돌 사업

—서울시의 복지국(복지정책과)은 2008년 8월부터 나눔운동의 일환으로 ‘아름다운 이웃, 서울디딤돌사업’을 추진하고 있다.



자료 : 서울시 복지국 복지정책과, 아름다운 이웃, 서울디딤돌 추진계획 2010. 2 보도자료.

〈그림 3-2〉 아름다운 이웃, 서울디딤돌 사업 행정체계도

-이 사업은 사업체가 지역사회의 취약계층에게 필요한 서비스를 기부하는 것이다. 아름다운 이웃, 서울디딤돌 사업 추진체계는 서울시가 사업을 총괄하며 행정적 지원, 인센티브 제공 등의 업무를 한다. 서울복지재단은 거점기관(복지시설) 모집·육성, 광역자원 발굴 및 거점기관 연계, 홍보총괄을 맡고 있다. 자치구는 서비스이용자 정보 제공, 민간 자원 개발, 거점기관 발굴 및 연계지원 등을 하고, 거점기관은 서비스 나눔 접수 및 발굴, 쿠폰 발굴, 이용자 연계, 사례 관리 등의 역할을 담당한다.

○아름다운 이웃, 서울디딤돌 사업 거점기관 및 기부사업체

-2009년 말 기준으로 서울디딤돌 사업의 거점기관은 201개소이고, 서울디딤돌 사업에 참여하는 기부사업체는 2,329개소이며, 서비스 이용자는 27,495명이다. 전년도에 비해 2009년에 기부업체가 4.2배 증가하면서 서비스이용자와 이용건수도 각각 4.3배, 4.6배로 늘어났다.

〈표 3-16〉 아름다운 이웃, 서울디딤돌 사업 거점기관 현황과 기부사업체 및 이용자 수

구분	거점기관 (곳)	기부업체 (곳)	서비스 이용자 (명)	이용건수 (건)
2008년 12월 말 기준	100	554	6,340	22,294
2009년 12월 말 기준	201	2,329	27,495	101,833

자료 : 서울시복지재단 내부자료.

—서울디딤돌 사업에 참여하는 사업체의 업종은 외식·생활용품분야가 49.2%로 가장 많으며, 보건·의료분야가 28.6%, 교육분야가 10.0%, 문화예술분야가 3.5%로 나타났다.

〈표 3-17〉 서울디딤돌 사업 업종별 참여 현황

(단위 : 건(%))

구분	사업체 수	
	2008년 12월말	2009년 12월말
보건·의료·위생 분야	128 (23.1)	667 (28.6)
교육 분야	38 (6.9)	234 (10.0)
문화예술 분야	14 (2.5)	82 (3.5)
외식·생활용품 분야	256 (46.2)	1,146 (49.2)
교통·이동 지원 분야	-	25 (1.1)
기타 분야	118 (21.3)	175 (7.5)
계	554 (100.0)	2,329 (100.0)

자료 : 서울시복지재단 내부자료.

○ ‘소외계층 1:1 희망나눔 결연사업’

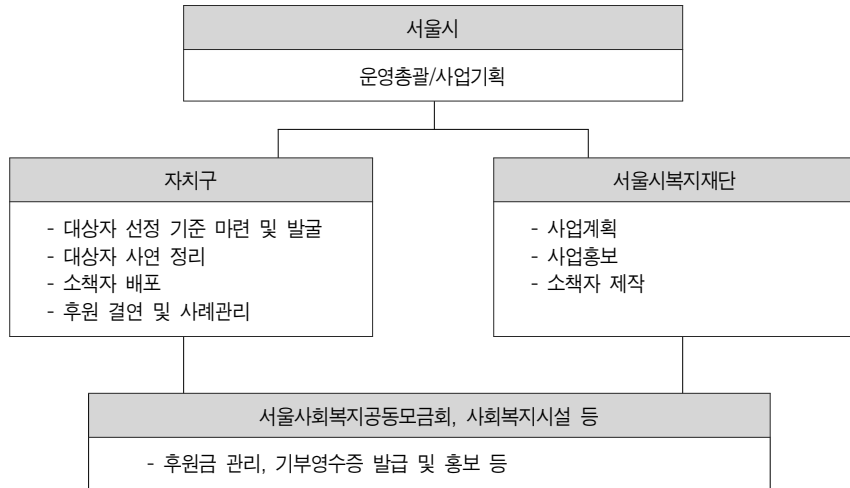
—‘소외계층 1:1 희망나눔 결연사업’은 서울, 희망드림 프로젝트의 중점사업으로 2008년도부터 시작되었다. 이 사업은 ‘서울 희망나눔 이야기’라는 책자를 통해 저소득 취약계층 등의 사례를 소개하고, 시민들로 하여금 직접 돕고 싶은 대상자를 지정하여 결연을 맺은 후 후원해 주는 방식이다.



자료 : 서울시복지재단 홈페이지(<http://www.welfare.seoul.kr/nanum/about/hope.jsp>).

〈그림 3-3〉 소외계층 1:1 희망나눔 결연사업 지원절차

—복지국 복지정책과(복지정책팀)는 종합적인 사업계획 수립과 더불어 사례관리에 대한 평가를 한다. 사례관리 평가항목은 크게 홍보실적(책자가 시기적절하게 잘 배분되었는지, 구와 자치구에서 별도로 홍보를 하였는지 등)과 결연실적(결연 건수 및 금액, 결연 맺은 이후 생활환경변화 등)으로 구성된다.



자료 : 서울시복지재단 홈페이지(<http://www.welfare.seoul.kr/nanum/about/hope.jsp>).

〈그림 3-4〉 소외계층 1:1 희망나눔 결연사업 추진체계

○ ‘따뜻한 겨울보내기 사업’

– 1998년에 저소득층 지원 활동으로 시작된 ‘따뜻한 겨울보내기’ 사업은 2001년부터 서울시(25개 자치구)와 서울사회복지공동모금회가 민·관 공동협력 사업으로 진행하고 있다. 서울사회복지공동모금회는 자치구에 파견된 접수자가 성금과 성품을 기부받아서 지역사회 내의 어려운 이웃에게 배분한다. 25개 자치구에서 모금된 금액은 해당 구의 저소득층을 위해 사용된다. 이 사업과 관련하여 서울시는 사업의 안내와 홍보 등을 하며, 자치구는 지원대상자를 발굴하여 서울사회복지공동모금회에 대상자 정보를 제공하고 추천을 해준다.



자료 : 서울시복지재단 홈페이지(<http://www.welfare.seoul.kr/nanum/about/hope.jsp>).

〈그림 3-5〉 따뜻한 겨울보내기 사업의 지원절차

(3) 기타 부서의 나눔활동 사업

– 환경협력담당관(재활용정책팀)은 2004년부터 ‘뚝섬 아름다운 나눔장터’ 사업을 비영리 민간단체인 아름다운가게와 함께 운영하고 있다. 나눔장터는 일종의 베품시장으로 시민들이 사용하지 않는 물품을 직접 판매하고, 판매수익금의 10% 이상을 기부하는 사업이다.

이와 관련하여 서울시는 ‘뚝섬 아름다운 나눔장터’ 사업 계획을 수립하여 사업비를 지원한다. 민간위탁을 받은 아름다운가게는 참가자 모집 등의 전반적인 운영을 담당한다. 3~10월 동안 매주 토요일마다 상시적으로 운영되는 ‘뚝섬 아름다운 나눔장터’와 달리 ‘위·아·자 나눔장터사업’은 2005년부터 일 년에 하루 일회성으로 진행된다. ‘위·아·자 나눔장터사업’은 가정이나 사무실에 쓰지 않는 재활용품을 가져와 판매한 뒤 수익금의 50%를 기부한다. 단, 기업과 단체는 수익금의 전액을 기부한다. 이 사업에 참여하는 서울시는 행사 홍보, 장소 제공을 하고, MOU를 체결한 중앙일보의 후원으로 예산을 지원하며, 이벤트 진행과 자원봉사자 관리를 한다. 아름다운가게는 행사 홍보, 자원봉사자 배치 등을 비롯한 전반적인 장터 운영을 하며, 위스타트운동본부는 위스타트 홍보, 판매기부금 관리·집행을 한다.

- 환경협력담당관(환경경제팀)은 ‘도시광산화사업(폐금속자원재활용사업)’을 2009년부터 실시하고 있다. 가정이나 사업장 등에서 보유한 전자제품을 자치구에서 수거하면, 서울시 예비사회적기업 SR센터(Seoul Resource Center)는 이 수거된 폐가전제품에서 희귀금속을 추출한다. 이 사업과 관련하여 서울시는 종합계획 수립과 폐가전 수거, 홍보, 예비사회적기업 SR센터 지원 등의 역할을 담당하고 있다. 이 사업의 수익금은 2009년에는 서울사회복지공동모금회에 기부되었으며, 2010년에는 서울장학재단과 캠페인에 참여한 지역사회 내 학교 등에 기부될 예정이다.
- 주택국 주택정책과(주거복지팀)는 2009년부터 서울시와 서울시투자기관, 자치구, 동주민센터, 민간단체로 구성된 1,034개의 집수리봉사단²¹⁾과 함께 ‘서울형 헤비타트사업(S-Habitat)’을 실시하고 있다. 이 사업은 주거환경이 열악한 저소득층가구에 도배, 장판, 단열보일러 교체 등의 주거환경을 개선시켜주는 사업이다. 서울시는 서울형 헤비타트사업 계획을 수립하며, 수요조사를 통해 사회적기업, 시민단체 등에게 집수리 물량을 배정해 주는 역할을 담당한다.
- 복지국 자활지원과(자활사업팀)는 2005년부터 한화건설과 서울지역자활센터협회와 함께 독거노인과 장애인, 소년소녀가정 등을 비롯한 저소득층 가구의 주거환경을 개선해주는 사업을 하고 있다. ‘사랑나눔 집수리 행복이 머무는 집’ 사업과 관련하여 서울시는 집수리 대상 물량을 조사하여 자료를 제공한다. 한화건설은 사업비를 지원하고 자원봉사자를 파견해주며, 서울지역자활센터 집수리사업단은 집수리 공사를 시행한다.

21) 2009년 6월 현재 서울형 헤비타트사업에 참여하는 집수리봉사단 수치임.

- 복지국 노인복지과(노인지원팀)는 2008년부터 서울사회복지공동모금회와 기업(퀵컴사)과 함께 저소득 독거노인에게 긴급 콜기능을 가진 단말기를 제공하는 ‘사랑의 안심폰 사업’을 하고 있다. 서울시는 주로 홀몸노인 대상자 선정과 사업기관 관리, 홀몸노인 통신비 지원을 하며, 서울사회복지공동모금회는 퀵컴사로부터 기부금을 지원받아 사업기관에 배분하는 업무를 담당한다.
- 정보화기획단 정보통신담당관(IT기가지원팀)은 2001년부터 서울사회복지공동모금회와 함께 ‘사랑의 PC보급사업’을 진행하고 있다. 이 사업은 공공기관이나 기업에서 사용하던 PC를 정비하여 저소득층과 복지시설에 공급하는 사업이다. 서울사회복지공동모금회에서 기증받은 PC를 서울시는 장애인, 기초생활수급자, 사회복지법인 등을 비롯한 정보소외계층 및 시설에 보급하는 역할을 한다.

(4) 서울시 출연 재단법인

- 서울시가 출연한 재단법인 서울산업통상진흥원, 서울시복지재단, 서울여성가족재단, 서울디자인재단은 기획재정부의 지정기부금단체로 등록되어 있다. 『기부금품의 모집 및 사용에 관한 법률』에서는 지방자치단체에서 출자·출연하여 설립된 법인 중에서 지방자치단체의 장으로부터 대표자의 임면과 업무감독, 예산승인, 조직원에 대한 인사 등에 실질적인 지휘·통제를 받지 아니하는 법인의 경우에만 기부금품을 모집할 수 있다. 지방자치단체가 출연한 법인이 용도가 지정된 자발적인 기탁금품을 접수하기 위해서는 행정목적 수행하거나 법인의 설립목적 수행하기 위하여 직접적으로 필요한 경우로 한정되며 서울시 기부심사위원회의 심의를 거쳐야만 한다.
- 2009년 한 해 동안 서울시 출연 4개 법인에서 접수한 지정기탁기부금품 현황은 <표 3-18>과 같다.

<표 3-18> 서울시 출연 재단법인의 기탁금품 접수 현황(2009년)

구분		서울디자인재단	서울시복지재단	서울산업통상진흥원	서울여성가족재단
개인	건수	-	19건	-	1건
	현금	-	2억 9,511.4만원	-	5백만원
	현물	-	-	-	CD 2천장
기업	건수	1	10건	1	-
	현금	2억원	12억 652.2만원	791.3만원	-
	현물	-	2천만원	-	-
기타 (단체, 모임, 동아리 등)	건수	-	2	-	-
	현금	-	28억 1,637.6만원	-	-
	현물	-	-	-	-
합계		1건/ 2억원	31건/ 43억 3,801.2만원	1건/ 791.3만원	1건/ 5백만원, CD 2천장

자료 : 서울디자인재단 내부자료; 서울시복지재단 내부자료; 서울산업통상진흥원 내부자료; 서울여성가족재단 내부자료.

-서울디자인재단은 2009년 1개 기업으로부터 SDO(서울디자인올림픽) 행사와 관련하여 2억원의 지정기탁금을 접수하였다. 서울시복지재단은 개인 2억 9,511만원, 기업 12억 652만원, 기타 28억 1,638만원의 지정기탁금품을 접수하였다. 희망플러스통장 지원과 꿈나래통장 지원, 청년일자리사업 지원, 저소득 지원 등의 용도로 접수된 서울시복지재단의 지정기탁금품은 총 43억 3,801만원이다. 서울산업통상진흥원은 하이서울브랜드 TV 흡소핑 기부금으로 791만원의 지정기탁금을 접수하였다. 서울여성가족재단은 다문화 청소년 후원 용도로 5백만원과 CD 2천장의 기탁금품을 받았다(<표 3-18>, <표 3-19> 참조).

<표 3-19> 서울시 출연 재단법인의 사용용도별 기탁금품 현황(2009년)

재단법인명	사업명	건수
서울디자인재단	· SDO 행사 관련 삼성물산(주) 지정 기탁	1건
서울시복지재단	· 희망플러스통장 지원 (18건) · 꿈나래통장 지원 (8건) · 청년일자리사업 지원 (3건) · 저소득층 지원 (2건)	31건
서울산업통상진흥원	· 하이서울브랜드 TV흡소핑 기부금	1건
서울여성가족재단	· 다문화 청소년 후원	1건

자료 : 서울디자인재단 내부자료; 서울시복지재단 내부자료; 서울산업통상진흥원 내부자료; 서울여성가족재단 내부자료.

3) 자치구

1) 복지재단 설립

-구로구와 동작구, 양천구는 20억원을 출연하여 동작복지재단(2004년), 양천사랑복지재단(2005년), 구로희망복지재단(2009년)을 설립하였다. 노원구를 비롯해 일부 자치구도 복지재단 설립을 고려하고 있다. 이들 재단은 「기부금품의 모집 및 사용에 관한 법률」에 의해 기부금품 모집단체로 서울시에 등록되어 있고, 기획재정부의 지정기부금 법인으로 등록되어 있다.

-「기부금품의 모집 및 사용에 관한 법률」에 의하면 자치구에서 출연한 재단은 지방자치단체의 장으로부터 대표자의 임면과 업무감독, 예산승인, 조직원에 대한 인사 등에 실질적인 지휘·통제를 받지 않아야 기부금품을 모집할 수 있다. 자치구 복지재단에는 공무원이 당연직 이사로 참여하였는데, 감사원 지적으로 인해 2010년부터 공무원이 복지재단 당연직 이사로 참여하지 않는 것으로 정관이 개정되었다.

- 동작구, 양천구, 구로구의 『복지재단 설립 및 운영에 관한 조례』에는 다양한 복지수요에 대응하고 복지서비스 전문성 증진을 목적으로 복지재단을 설립·운영(제1조 목적)할 수 있다는 규정이 있다. 재단의 사업(제4조)은 복지시설 운영, 복지시설의 보조금 교부기준 마련 및 교부액 심사지원, 복지시설 수탁자 선정 관련 심의지원, 복지프로그램의 개발·보급, 복지시설 간 연계·교류 및 민간과의 협력지원, (차상위계층) 저소득층을 위한 복지지원 발굴 등 지원프로그램 발굴, 기타 재단의 목적달성에 필요한 사업으로 정하고 있다. 자치구의 조례나 각 재단의 정관에 복지재단의 사업으로 저소득층을 위한 복지지원 발굴이 있기는 하나, 기부금품을 모집하고 배분하는 역할에 대해서는 구체적으로 명시하고 있지 않다.
- 동작복지재단은 어린이집 18개소, 독서실 4개소, 도서관 1개소, 복지정보센터 1개소를 위탁운영하고 있다. 양천사랑복지재단은 청소년 독서실 7개소, 어린이집 2개소, 자원봉사센터, 푸드마켓을 위탁운영하고 있다. 구로희망복지재단은 어린이집 1개소를 위탁운영하고 있다.
- 재단의 운영재원은 자치구의 출연금·이자수익금, 사업수익금 및 기타 수입금으로 정하고 있다. 3개 자치구 모두 구로부터 운영비 지원을 받고 있다(<표 3-20> 참조).

<표 3-20> 자치구의 복지재단 설립 현황

구분	설립연도	설립 당시 재단출연금			
		자치구	민간	기타	합계
구로희망복지재단	2009년	20억원	-	-	20억원
동작복지재단	2004년	20억원	-	-	20억원
양천사랑복지재단	2005년	20억원	-	-	20억원

자료 : 구로희망복지재단 내부자료; 동작복지재단 내부자료; 양천사랑복지재단 내부자료.

○ 복지재단 기부금품 모집현황

- 자치구 복지재단의 기부금품 모집건수와 규모는 <표 3-21>과 같다. 2009년에 자치구 복지재단에서 기부받은 금액은 동작복지재단이 14억 4,784만원으로 가장 많다. 이어 양천사랑복지재단이 8억 3,856만원, 구로희망복지재단이 2억 8,670만원 순이다.
- 동작복지재단은 2004년 설립 당시 6,996만원을 기부받았으며, 2009년에는 14억 4,784만원을 기부받아 2004년에 비해 20.7배 증가하였다. 양천사랑복지재단은 설립 다음 해인 2006년에 5,740만원을 기부받았으며, 2009년에는 8억 3,856만원을 기부받아 2006년에 비해 14.6배 상승하였다.

〈표 3-21〉 자치구 복지재단의 기부금품 모집 건수 및 금액

(단위 : 건, 천원)

구분		2004년	2005년	2006년	2007년	2008년	2009년	
구로희망 복지재단	건수	개인	-	-	-	-	945	
		기업	-	-	-	-	71	
		기타	-	-	-	-	221	
		합계	-	-	-	-	1,237	
	금액	개인	-	-	-	-	46,977	
		기업	-	-	-	-	101,857	
		기타	-	-	-	-	137,865	
합계		-	-	-	-	286,699		
동작복지 재단	건수	개인	12	94	1,642	1,076	2,787	2,114
		기업	29	29	231	478	527	437
		기타	23	142	259	957	811	984
		합계	64	265	2,132	2,511	4,125	3,535
	금액	개인	1,460	62,244	153,130	184,474	292,756	275,469
		기업	40,048	93,091	214,983	529,573	524,776	542,314
		기타	28,456	163,177	133,334	522,957	511,048	630,053
		합계	69,964	318,512	501,447	1,237,004	1,328,580	1,447,836
양천사랑 복지재단	건수	-	-	103	1,006	2,711	1,608	
	금액	-	-	57,396	470,534	831,076	838,556	

자료 : 구로희망복지재단 내부자료; 동작복지재단 내부자료; 양천사랑복지재단 내부자료.

-2009년 기부주체에 따른 기부금품 건수 대비 기부액은 <표 3-22>와 같다. 구로희망복지 재단은 기업이 143만원으로 가장 많으며, 이어 기타가 62만원, 개인이 5만원으로 나타났다. 동작복지재단도 기업(124만원), 기타(64만원), 개인(13만원) 순으로 나타났다. 개인은 기업에 비해 기부금품 건수가 많으나, 기부금액은 상대적으로 적은 것을 알 수 있다.

〈표 3-22〉 자치구 복지재단의 기부금품 건수 대비 기부액

(단위 : 천원)

구분		2004년	2005년	2006년	2007년	2008년	2009년
구로희망복지재단	개인	-	-	-	-	-	49.7
	기업	-	-	-	-	-	1434.6
	기타	-	-	-	-	-	623.8
	합계	-	-	-	-	-	231.8
동작 복지재단	개인	121.7	662.2	93.3	171.4	105.0	130.3
	기업	1381.0	3210.0	930.7	1107.9	995.8	1241.0
	기타	1237.2	1149.1	514.8	546.5	630.1	640.3
	합계	1093.2	1201.9	235.2	492.6	322.1	409.6
양천사랑복지재단	합계	-	-	557.2	467.7	306.6	521.5

자료 : 구로희망복지재단 내부자료; 동작복지재단 내부자료; 양천사랑복지재단 내부자료.

2) 자원봉사센터 운영

- 25개 자치구는 자원봉사센터를 운영하고 있다. 20개는 자치구 직영으로, 5개는 민간위탁으로 운영되고 있다.

3. 소결

1) 중앙정부

○ 나눔활동 관련 법제도 기반 일정 수준으로 구축

- 1998년 「사회복지공동모금법」(1997년 제정)에 의해 사회복지공동모금회가 설립되고, 2005년 「자원봉사활동기본법」에 이어, 2006년 「식품기부활성화에 관한 법률」이 제정되었다. 2007년 「기부금품 모집규제법」이 「기부금품의 모집 및 사용에 관한 법률」로 개정되면서 일정한 조건에서 개인이나 단체가 공익사업을 위해 기부금품을 모집하는 것이 가능하게 되었다. 이외에 「문화예술진흥법」에서는 문화 분야의 기부금품 모집에 대해, 「재해구호법」에서는 이재민을 위한 기부금품 모집에 대해, 「문화유산과 자연환경자산에 관한 국민신탁법」에서는 문화유산과 자연환경 보전을 위한 기부금품 모집에 대해 규정하고 있다. 「결핵예방법」에서는 대한결핵협회의 모금에 대해, 「보훈기금법」에서는 국가유공자 등의 보상과 지원 등을 위한 모금에 대해 규정하고 있다.

- 최근 10년간에 걸쳐 복지, 문화, 재해, 보건, 자연환경, 식품기부, 자원봉사활동 등의 제반 분야별로 기부금품 모집 및 자원봉사 등의 나눔활동과 관련된 법제도들이 구축되었다. 「소득세법」, 「법인세」 등의 세법은 나눔활동에 참여한 개인이나 법인이 세액공제 혜택을 더 받을 수 있는 방향으로, 그리고 기부금품을 받는 단체의 투명성을 강화하는 방향으로 바뀌고 있다.

- 즉 지난 10년간 다양한 주체(공공기관, 민간단체, 개인 등)들이 공익을 목적으로 일정한 조건에서 복지, 문화, 환경, 재해 등의 여러 분야별로 기부금품 모집과 자원봉사 등의 나눔활동을 할 수 있도록 법적 근거가 구축되었다. 그리고 이러한 나눔활동을 장려하기 위한 방향으로 세법도 개정되었다.

○ 공공기관 주도형 기부금품 모집 사업에 치중

- 「사회복지공동모금회법」을 비롯해 「식품기부활성화에 관한 법률」, 「재해구호법」, 「문

화예술진흥법, 「결핵예방법」, 「문화유산과 자연환경 자산에 관한 국민신탁법」 등의 개별 법 및 법률에 기반한 공공기관 주도의 기부금품 모집사업 비중이 크다고 할 수 있다. 사회복지공동모금회는 사회복지법인이라는 하나, 공공성이 강한 모금전문기관이라 할 수 있다. 그 외 「문화예술진흥법」에 따라 문화예술진흥기금의 기부금품을 받을 수 있는 한국문화예술위원회도 법인이지만 문화관광부장관의 위촉을 받는다. 즉, 기부금품에 관여하는 조직들이 「민법」상의 법인이라는 하나 정부 주도로 설립된 준 공공적 성격이 일정 부분 있는 기관이라 할 수 있다.

-우리나라의 경우 미국이나 영국 등의 선진국에 비해 시민사회단체의 발전 역사가 일천하고, 역량 또한 한정적인 만큼, 미국이나 영국처럼 민간이 주도하는 나눔활동사업을 추진하기에는 한계가 있다. 따라서 이를 보완하기 위해 공공이 주도하는 나눔활동사업의 필요성이 있다. 그러나 시민사회의 나눔활동 역량을 키울 수 있는 공공 차원의 기반 조성 및 파트너십 구축(비영리단체의 기부전문인력 양성 지원, 기부교육프로그램 개발 지원, 기부 관련 연구조사 및 정보축적과 제공 등) 없이 공공이 직접 관여하는 나눔활동사업에 치중할 경우, 시민사회의 나눔활동 참여와 역량을 저하시키게 되는 측면이 있다.

○기부 관련 종합적인 정보수집과 제공 미흡

-미국이나 영국의 경우 매년 기부와 관련된 종합백서를 발간하여 시민단체, 개인, 정책결정자들의 기부 관련 의사결정에 필요한 정보를 제공하고 있다. 미국은 민간재단과 전문가의 지원으로 비영리재단법인인 Giving USA Foundation에서 기부백서를 발간하고 있다. 영국은 기부업무를 총괄하는 총리부의 제3섹터청에서 예산지원을 하여 기부백서를 발간하고 기부연구에 필요한 예산지원을 하고 있다. 우리나라는 정부 차원에서 종합적인 기부백서 발간을 위한 지원사업이 없는 실정이다. 민간단체인 아름다운재단에서 정부지원 없이 2000년도부터 매년 ‘Giving Korea’를 발표하고 있으나, 미국처럼 종합적 기부백서의 성격을 갖고 있지는 않다.

-영국이나 미국의 경우 시민이나 기업들이 기부를 할 경우 참고할 수 있도록 기부금을 받는 민간단체에 대한 정보를 제공하고 재정 투명성과 사업성과를 평가하여 이를 공개하고 있다. 우리나라는 2007년에 기부를 받는 민간단체에 대한 평가와 정보제공을 목적으로 하는 민간단체 ‘가이드스타코리아’가 출범했지만, 민간단체의 투명성과 신뢰도를 평가하고 제공하는 정부 차원의 지원사업이 없다.

○종합적 홍보 전략과 교육의 미흡

- 사회복지공동모금회의 기부금품 모집과 관련해 보건복지부와 언론들이 협력 홍보를 하고 있다. 그러나 여타 다양한 분야의 시민단체에서 하고 있는 나눔활동에 대한 정부 차원의 홍보전략과 정보제공은 없다.
- 영국의 경우 나눔문화 확산 정책의 일환으로 시민과 청소년을 대상으로 하는 기부교육을 중시하며, 특히 청소년을 위한 기부교육에 역점을 두고 있다. 우리나라의 경우 대학 입시에 자원봉사활동을 반영하고 있어, 자원봉사활동을 교육의 일환으로 보고 있다고 할 수 있다. 그러나 청소년의 나눔활동을 위해 체계적인 교육프로그램을 개발하고 이를 학교나 민간단체에 보급하는 사업은 없다. 사회복지공동모금회, 유니세프 등의 일부 단체에서 청소년 대상의 기부교육사업을 하고 있으나, 단체 차원의 교육사업으로 국한된다. 영국처럼 정부 차원에서 청소년을 위한 교육프로그램 개발과 보급을 지원하지 않고 있는 것이다.

2) 서울시와 자치구

○서울시 및 자치구 주도형 나눔사업에 국한된 지원

- 서울시와 자치구의 나눔 확산 지원사업도 서울시와 자치구가 주도하는 나눔사업에 국한되어 있다. 서울시 기부심사위원회에 접수된 기부금품 심사건수가 매년 증가하는 것은 긍정적이나, 역으로 민간단체의 기부 역량을 저하시킬 수 있는 측면도 있다. 자치구에서 출연한 복지재단도 기부금품 모집과 배분사업을 하고 있으나, 복지시설을 위탁 운영하고 있는 사회복지법인과 역할이 불분명하다. 나눔활동 확산을 위한 시민사회와 민간단체의 역량이 부족한 상황에서 서울시와 자치구가 나눔사업에 직접 관여하는 것은 필요하나, 동시에 시민사회와 민간단체의 나눔 역량을 키우는 지원사업도 필요하다.
- 서울시의 경우에도 기부금품 모집과 홍보 지원이 주로 사회복지공동모금회에 국한되어 있다. 시민들이 다양한 유형의 시민단체 및 지역사회단체에 기부할 수 있는 지원 전략은 없다.

○시민사회 및 지역사회 기반형 나눔활동을 위한 지원 미흡

- 서울시의 서울디딤돌 사업은 지역사회를 중심으로 나눔활동에 참여하기 어려운 소규모 사업체를 참여시켰다는 측면에서 긍정적이다. 서울시와 서울복지재단이 주도한 만큼 2008~2009년의 일 년 동안 디딤돌 사업에 참여하는 사업체수가 무려 4.2배나 증가하는 성과를 거두었다. 서울시가 주도하는 나눔사업의 경우 단기간에 성과를 볼 수 있으나,

민간단체의 사업역량 강화와 활력을 키우는 방안도 필요하다.

○ 자치구 사회복지재단의 역할 불분명

- 자치구 사회복지재단(3개 재단법인)의 경우, 설립목적에 저소득층(차상위계층)을 위한 복지자원 발굴을 명시하고는 있으나, 지역사회에 기반한 기부금품 모집과 배분을 목적으로 설립된 재단이 아니다. 그러나 복지재단의 사업에서 기부금품 모집이 차지하는 비중이 커지고 있다. 재단의 실무자들은 자치구의 복지재단이 영국과 미국의 지역사회재단과 유사하다는 정체감(identity)을 가지고 있으며, 향후 복지재단이 영국과 미국의 지역사회재단 방식으로 발전하는 것이 바람직하다고 보고 있다. 그러나 현실적으로 복지재단이 복지시설을 위탁하고 있어 지역사회의 복지시설이나 시민사회단체에 전적으로 분배사업을 할 수 있는 여건이 안 된다. 따라서 기부와 관련해 자치구의 복지재단과 지역사회의 여타 복지시설 및 기관들이 한정된 지역자원을 놓고 갈등관계에 놓일 소지가 크다. 또한 복지재단은 자치구가 전액 출자한 재단법인이므로 구청장으로부터의 독립성 여부도 논란이 되고 있다. 현재 3개 자치구 이외에도 일부 자치구에서 복지재단 설립을 고려하고 있다. 그러나 자치구의 복지재단 역할이 명확하지 않은 상황에서 복지재단이 계속 만들어진다면, 서울사회복지공동모금회와도 갈등이 발생할 여지가 있다.

제4장 나눔활동 현황과 추이

제1절 나눔활동 조사 및 통계 현황

제2절 국내 나눔활동 현황과 특성

제3절 서울의 나눔활동 현황과 특성

제4절 요약 및 소결

제 4 장

나눔활동 현황과 추이

제1절 나눔활동 조사 및 통계 현황

1. 국내·외 나눔조사와 보고서

-나눔활동을 파악하기 위해 개인과 기업을 대상으로 자원봉사 및 기부 참여 조사가 이루어지고 있다. 정부나 민간단체에서 주기적으로 시행하고 있는 나눔활동 조사 및 통계자료를 정리하면 다음과 같다.

○전국 단위

-통계청은 1999년 사회통계조사(1999년, 2003년, 2006년, 2009년 실시)에 자원봉사활동 항목을 추가하여 3년 주기로, 생활시간조사(1999년, 2004년, 2009년 실시)에도 자원봉사활동 항목을 포함시켜 5년 주기로 조사하고 있다. 기부금의 경우 2007년 사회통계조사에 포함되어 3년 주기로(2006년, 2009년) 조사되고 있다. 통계청의 2009년 가계동향조사²²⁾에서는 기부금 항목을 별도로 분리하고 있어 가구의 기부금 규모를 파악할 수 있게 되었다.

-아름다운재단에서는 2000년부터 전국 단위의 개인을 대상으로 자원봉사활동 및 기부 참여에 대한 설문조사를 실시하고 있다. 설문조사는 2001년, 2002년, 2004년, 2006년, 2008년에 걸쳐 총 5번 실시되었다. 한편 아름다운재단은 기업체 사회공헌활동에 대한 설문조사를 2003년부터 2년 주기로 실시하고 있으며 2010년 현재 총 4회 실시되었다.

22) 통계청의 2009년 가계동향조사 항목분류체계가 변경됨. ‘경조비’와 ‘비영리단체로 이전(종교단체기부금, 회비 및 기타기부금)’, ‘자산이전(자산을 국내에 거주하는 타 가구에게 분배하거나 비영리단체 또는 정부 등에 기부한 경우)’에 대한 자료를 얻을 수 있게 됨.

- 전국경제인연합회는 1993년부터 기업과 기업재단을 대상으로 사회공헌활동에 대한 조사를 격년제로 실시해왔고, 2005년부터는 매년 조사를 실시하여 ‘기업·기업재단 사회공헌백서’를 발간하고 있다.

- 국세청에서 발간하는 ‘국세통계연보’는 개인과 기업의 기부금 신고현황 자료를 제시하고 있다. 이 자료를 통해서 세금환급을 받은 개인과 기업의 기부금 규모를 파악할 수 있다.

○ 서울

- 서울시의 나눔활동 통계는 2003년부터 서울시에서 의뢰받아 서울시정개발연구원에서 매년 실시하고 있는 ‘서울서베이’ 설문조사를 통해 생산되고 있다. 서울서베이 설문조사는 가구, 가구원, 사업체로 구분되어 실시되고 있다. 가구원 개인 대상의 서울서베이 조사는 경제활동, 주거, 삶의 질, 생활과 소비, 가치관, 시민의식 등의 5개 영역에 걸쳐 광범위하게 이루어지며, 자원봉사와 기부참여는 시민의식 영역으로 포함되어 조사된다. 서울서베이 2006년, 2007년, 2008년 사업체 조사에서 기업의 사회공헌활동 참여에 대한 조사를 하였다.

- <표 4-1>은 기관별로 생산하고 있는 자원봉사 및 기부 관련 통계보고서를 정리한 것이다.

<표 4-1> 국내 나눔활동 조사 보고서

구분	자원봉사 분야	기부 분야
개인 대상 조사	<ul style="list-style-type: none"> - 아름다운재단 ‘Giving Korea’ (2001, 2002, 2004, 2006, 2008년) - 통계청 ‘사회조사보고서’ (1999, 2003, 2006, 2009년) - 통계청 ‘생활시간조사보고서’ (1999, 2004, 2009년) - 서울시 ‘서울서베이’ (2003~2009년) 	<ul style="list-style-type: none"> - 아름다운재단 ‘Giving Korea’ (2001, 2002, 2004, 2006, 2008년) - 통계청 ‘사회조사보고서’ (2006, 2009년) - 서울시 ‘서울서베이’ (2003~2009년)
	가구	<ul style="list-style-type: none"> - 통계청 ‘가계동향조사’ (2009년)
기업체 대상 조사	<ul style="list-style-type: none"> - 아름다운재단 ‘Giving Korea’ (2003, 2005, 2007, 2009년) - 전국경제인연합회 ‘기업·기업재단 사회공헌백서’ (1993~2004년 격년제, 2005년부터 매년 발간) - 서울시 ‘서울서베이’ (2006~2008년) 	<ul style="list-style-type: none"> - 아름다운재단 ‘Giving Korea’ (2003, 2005, 2007, 2009년) - 전국경제인연합회 ‘기업·기업재단 사회공헌백서’ (1993~2004년 격년제, 2005년부터 매년 발간)

- 미국이나 영국의 경우 개인, 비영리단체, 국세청, 기업의 기부실태 조사를 기반으로 종합적인 기부백서를 매년 발간하고 있다. 우리나라의 경우 통계청, 국세청, 민간단체에서

기관별로 실시한 기부조사 결과자료를 개별 보고서로 작성하여 생산하고 있으나, 미국이나 영국처럼 이를 종합적으로 검토·분석하여 국가 단위의 기부금 추정을 시도하는 기부백서는 생산되지 않고 있다.

○미국의 기부백서 ‘Giving USA’

- 비영리단체인 Giving USA Foundation²³⁾은 인디애나 대학의 기부연구센터(the Center on Philanthropy)와 함께 매년 미국의 기부금 규모를 추정하고, 기부금의 출처별 규모(개인, 유산, 재단, 기업), 수혜기관별 기부금 규모(종교, 교육, 사회서비스, 의료, 공익실현, 예술문화, 국제구호, 환경·동물보호 등) 등을 파악할 수 있는 기부백서 ‘Giving USA’를 매년 발간하고 있다.
- 2009년에는 54회 ‘Giving USA 2009’가 발간되었다. 이 백서는 1968년부터 2008년까지의 미국의 기부금 규모와 기부금 출처별 규모 등의 변화 추이를 정리·분석하여 보여주고 있다.
- 기부백서 ‘Giving USA’는 미국의 기부금 총액 규모, 기부금 출처별 기부규모, 기부분야별 기부규모 자료 이외에, 기부 관련 정책 및 입법 동향, 고액기부자 목록 정보 등을 수록하고 있다. 그리고 기부와 관련해 최근 이슈가 되고 있는 연구조사결과들을 소개하고 있다.
- 기부금 규모 추정에 기본적으로 사용되는 자료는 국세청의 개인 및 기업의 세금환급자료이다. 그리고 세금환급을 받지 못한 개인의 기부규모를 추정하기 위해서는 기부연구센터 산하 the Center on Philanthropy Panel Study²⁴⁾의 가구패널조사를 활용한다. 이외 유산에 의한 기부금 추정은 Council for Aid to Education에서 수집한 자료(고등교육기관에서 받은 유산 기증 자료 등)를 활용하고, 재단들의 기부금 규모 추정은 ‘Foundation Center’에서 발표한 자료를 사용한다. 이외 고액기부자 설문조사, 인디애나 대학 기부연구센터의 기부모금단체 패널조사 등의 다양한 조사결과들을 활용한다²⁵⁾. 기부금 규모

23) Giving Institute는 나눔에 대한 대중의 이해 증진, 나눔 교육, 연구 발전을 목적으로 1985년 Giving USA Foundation을 설립함. 기부백서 ‘Giving USA’는 재단설립 이전에도 AAFRC(American Association of Fundraising Counsel)의 후원으로 발간되고 있었음. Giving Institute의 전신은 1935년에 설립된 AAFRC로, 기부활동을 위한 제도 및 법 제정에 영향을 미치고 기부의 전문성과 실행의 윤리적 기준 증진을 목적으로 설립된 단체임.

24) 인디애나 대학의 기부연구센터(the Center on Philanthropy) 산하 the Center on Philanthropy Panel Study(COPPS)는 2001년부터 격년제로 가구의 기부 및 자원봉사에 대한 조사를 실시하고 있음.

25) 자료 출처 주요기관으로는 Internal Revenue Service(국세청), Bureau of Economic Analysis, Foundation Center, Independent Sector, Council for Aid to Education, National Center for Charitable Statistics at the Urban Institute, National Council of Churches of Christ 등이 있음(Giving USA Foundation, 2009).

추정에 다양한 자료를 활용하는 만큼, 추정과 관련된 방법론이 중요하다고 할 수 있다. ‘Giving USA 2009’의 경우 방법론 자문위원회(the Advisory Council on Methodology)에 참여한 전문가는 34명에 이른다(Giving USA Foundation, 2009).

○영국의 기부백서 ‘UK Giving’

- Charities Aid Foundation(CAF)과 National Council for Voluntary Organization(NCVO)은 공동으로 매년 기부백서 ‘UK Giving’을 발간하고 있다²⁶⁾. 2009년 5번째 ‘UK Giving’이 발간되었다. 이 백서는 국세청의 세금환급자료와 통계청(the Office for National Statistics)의 조사자료²⁷⁾ 및 CAF, NCVO의 개인기부설문조사 등에 기초하여 작성되고 있다.
- 영국에서는 2008년 10월 기부를 전문적으로 연구하는 연구센터인 ‘Center for Charitable Giving and Philanthropy(CCGP)’가 처음으로 설립되었다. CCGP는 기부의 사회적 중요성을 인식하고 기부 활성화를 위해서는 기부 통계 및 관련 조사연구가 필요하다는 인식 하에 총리 제3섹터청(the Office of the Third Sector), 스코틀랜드 행정부(Scottish Executive), 경제사회연구위원회(Economic and Social Research Council), 영국카네기트러스트(Carnegie UK Trust)가 공동으로 설립한 기관이다. CCGP는 5년간 총 220만파운드의 연구기금을 지원받는다. CCGP의 연구진은 NCVO의 기부 전문가와 4개 대학의 관련 교수로 구성되어 있으며, 각 기관은 주제별 연구사업을 하고 있다²⁸⁾.

2. 개인의 나눔활동 조사 및 조사내용

○자원봉사와 기부의 정의

- 개인의 자원봉사 및 기부에 대한 설문조사 내용은 기관별로 조금씩 차이가 있다. 같은 기관에서 조사한 경우에도 연도별로 조사항목에 차이가 있다.

26) National Council for Voluntary Organization(NCVO)은 1919년에 설립된 시민단체임. 시민사회단체와 지역사회공동체 지원과 역량강화를 목적으로 하고, 이와 관련한 연구사업도 하고 있으며 기부에 대한 연구조사도 하고 있음. 2009년 현재 시민사회단체 7,000개가 회원으로 가입되어 있음. NCVO는 1924년에 기부 효율성과 효과성을 촉진하기 위해 Charities Department를 만들었는데, 이것이 Charities Aid Foundation(CAF)로 발전됨. CAF는 기부자에게 필요한 관련 정보를 제공하여 기부자들의 기부결정을 지원하며, 기업의 사회공헌활동, 기부단체의 기부비용 절감, 기부모집 등의 지원사업을 함. CAF는 시민사회단체에 기부금 배분사업도 함. NCVO와 CAF는 1990년대 초반부터 개인을 대상으로 주기적으로 기부와 자원봉사활동 설문조사를 실시해왔음.

27) 2009년 백서는 2008년 4월부터 2009년 3월까지 이루어진 3번의 조사결과에 기초함. 16세 이상 3,316명을 대상으로 조사함.

28) www.cafonline.org, www.cabinetoffice.gov.uk/third-sector.aspx, www.cass.city.ac.uk/philanthropy, www.ncvo-vol.org.uk

—<표 4-2>는 기관별로 실시한 설문조사의 자원봉사 및 기부에 대한 정의를 정리한 것이다.

<표 4-2> 기관별 자원봉사 및 기부금의 정의

구분	자원봉사활동	기부활동
아름다운재단 Giving Korea	· 대가를 바라지 않으면서 자발적으로 타인이나 공익적 목적을 위해 일정 기간 지속적으로 행하는 행동 - 종교단체 내 활동(주일교사, 법사 등)은 불포함 - 종교단체를 통한 여타 사회단체(아동시설, 양로원 등)의 봉사활동은 포함	· 자선적·공익적 목적을 위하여 대가를 바라지 않고 자발적으로 돈(재산)이나 물품을 제공하는 것(교회, 성당, 절 등의 종교적인 기관에 내는 순수 헌금 및 보시는 제외, 정치후원금은 포함)
통계청	사회통계조사보고서	· 직접 관계없는 개인이나 단체에 대하여 금전 및 같은 물건을 제공하는 것(정치후원금 제외) · 종교단체를 통한 후원은 가능하나, 종교 헌금은 제외
	생활시간조사보고서	-
서울시	서울서베이	· 직접 관계없는 사람이나 단체에 대하여 금전이나 물건을 제공하는 것으로 정치 후원금이나 종교 헌금은 제외

자료 : 서울특별시, 2009, 「2008 서울서베이연구」; 아름다운재단, 2008, 「2008 Giving Korea」, 국제기부문화심포지엄 자료집; 통계청 복지통계과; 통계청 사회통계기획과.

■ 기관별 조사대상 및 조사규모

○ 아름다운재단의 ‘Giving Korea’ 설문조사

- 아름다운재단은 2000년부터 전국(제주도 제외)의 만 20세 이상 성인남녀 천여명을 대상으로 자원봉사와 기부 활동에 대해 설문조사를 실시하였다. 설문조사는 2001년부터 격년제로 이루어졌으며, 현재까지 총 5번 진행되었다.
- 초기 조사는 자원봉사 및 기부 활동과 관련해 참여여부, 기부방식과 기부동기 등의 전반적 실태를 파악할 수 있는 항목으로 구성되었다. 2005년부터는 유산기부, 나눔교육, 인터넷온라인기부, 기부문화와 관련한 조사항목을 보강하였다.

○ 통계청의 ‘사회통계조사보고서’

- 사회통계조사는 매년 전국의 만 15세 이상 가구원을 대상으로 설문조사를 실시한다. 설문조사는 가족, 소득·소비, 노동, 교육, 사회참여 등의 분야별로 3년 또는 4년 주기로 이루어진다. 사회참여분야에 속하는 자원봉사활동 문항에 대한 조사는 1999년, 2003년, 2006년, 2009년에 이루어졌으며, 기부금 문항에 대한 조사는 2006년, 2009년에 두 차례에 걸쳐 이루어졌다.

- 자원봉사활동 조사항목은 참여율, 활동분야별 참여 횟수 및 시간, 향후 참여의사, 자원봉사활성화대책에 대한 의견조사로 구성되어 있다. 기부금 조사항목은 기부참여와 기부방법으로 구성되어 있다.

○ 통계청의 ‘생활시간조사보고서’

- 1999년부터 실시된 생활시간조사보고서는 전국의 만 10세 이상 가구원을 대상으로 주행동과 동시행동에 대한 시간일지를 작성한다. 5년을 주기로 개인유지, 일, 학습, 가정관리, 가족보살피기, 참여 및 봉사활동, 교제 및 여가활동, 이동, 기타의 9가지 행동을 평일, 토요일, 일요일로 구분하여 시간에 따른 행동의 형태를 조사한다.

- 참여 및 봉사활동에 속하는 자원봉사는 ‘국가 및 지역 행사 관련’, ‘자녀교육 관련’, ‘아동, 노인, 장애인 관련’, ‘재해지역 주민돕기, 시설복구’, ‘기타 자원봉사’ 항목으로 구성된다.

○ 서울시의 ‘서울서베이’ 조사

- 서울시는 2003년부터 서울 거주 만 15세 이상 2만가구의 가구원 약 5만여명을 대상으로 매년 자원봉사와 기부 활동에 대한 설문 조사를 실시하고 있다.

- 자원봉사활동 참여율, 분야별 참여횟수 및 활동시간은 지속적으로 조사되었으나, 자원봉사 단체 등의 관심도에 대한 문항은 2005년부터 제외되었다. 기부활동은 2003~2004년에 기부참여율, 기부형태, 주기성, 기부금액, 기부처 등 총 5개의 조사항목으로 구성되었으나, 2005년에는 기부의 주기성과 기부처 항목이, 2008년에는 기부금액 항목 등 총 3개 문항이 제외되었다. 2003년과 비교해 2008년 조사항목을 보면 자원봉사활동 1개, 기부활동 4개 항목이 제외되어 조사항목이 점점 축소되고 있음을 알 수 있다.

〈표 4-3〉 기관별 개인의 자원봉사 및 기부 설문조사 개요

구분	아름다운재단 'Giving Korea'	통계청 '사회통계조사보고서'	통계청 '생활시간조사보고서'	서울시 '서울서베이'
최초 조사연도	2000년	1999년	1999년	2003년
최근 조사시기	2008.6.16~7.20	2009.7.6~7.20	2009.3.12~3.23 2009.9.9~9.22	2009.10.1~10.31
조사지역	전국 (제주도 제외)	전국	전국	서울
조사주기	격년제	3년 또는 4년 주기	5년 주기	매년
조사대상	만 20세 이상 성인남녀	만 15세 이상 가구원	만 10세 이상 가구원	서울 거주 만 15세 이상 가구의 구성원
조사규모	약 1,000명	약 1,700가구 (2009년 기준)	약 21,000명 (2009년 기준)	약 50,000명

〈표 계속〉 기관별 개인의 자원봉사 및 기부 설문조사 개요

구분	아름다운재단 'Giving Korea'	통계청 '사회통계조사보고서'	통계청 '생활시간조사보고서'	서울시 '서울서베이'
조사항목	· 자원봉사 - 참여율 - 주기성, 참여시간 - 자원봉사 활동처 - 인지경로 - 참여방법 등으로 문항 확대	· 자원봉사 - 참여율 - 참여횟수 및 시간 - 향후 활동 의사 - 자원봉사활성화대책 (총 2개 문항으로 변동 없음)	· 자원봉사 - 참여시간 (변동 없음)	· 자원봉사 - 참여율 - 참여횟수 및 시간 - 시민·사회단체에 대한 관심도(삭제) (총 2개 문항에서 1개 문항으로 축소)
	· 기부 - 참여율, 정기성 - 기부동기, 인지경로 - 기부방법, 기부액 - 기부활동처 - 기부미참여 이유 - 향후 기부 의향 - 유산기부, 나눔교육 - 인터넷 온라인 기부 - 우리사회 기부문화 등으로 문항 확대	· 기부 - 기부율 - 참여횟수 (2006년 문항 신설)	· 기부 (문항 없음)	· 기부 - 참여율 - 기부형태 - 주기성, 기부액, 기부처(삭제) (총 5개 문항에서 1개 문항으로 축소)

3. 기업의 사회공헌활동 조사

○아름다운재단

- 아름다운재단은 2003년부터 격년제로 기업체를 대상으로 사회공헌활동에 대한 설문조사를 실시하고 있다. 기업의 사회공헌활동에 대해 '기업의 일상적 업무와 관련이 없는 것으로서, 사회공익적인 활동을 기업이 직접 실시하거나 이러한 사업을 실시하는 개인 및 단체에 대한 현금이나 현물 기부 혹은 전문적 서비스, 자원봉사활동 및 공익연계마케팅 등 어떠한 형태로든 지원하는 것'으로 정의하고 있다(아름다운재단, 2009).
- 2003년 설문 조사에서는 조사대상 기업을 상장기업으로 한정하였으나 2005년부터 비상장기업을 포함하여 조사대상 기업을 확대하였다.
- 설문 조사항목은 기업의 사회공헌 전담조직 및 인력의 배치 현황, 사회공헌활동 참여 요인 및 방법, 전년도 사회공헌 실적, 직원들의 자원봉사활동 현황, 사회공헌활동 성과에 대한 평가, 기업의 사회공헌활동정책에 대한 인식 등으로 구성되어 있다.

○전국경제인연합회

- 전국경제인연합회는 1993년부터 기업과 기업재단을 대상으로 사회공헌활동에 대한 설문조사를 격년제로 하다가 2005년 이후부터는 매년 실시하고 있다.

-설문조사대상 기업의 범위는 매출액 상위 500대 기업과 기업·기업인이 설립한 120여 개 기업재단이다.

-설문조사 항목은 기업의 경우 사회공헌활동 지출현황, 사회공헌활동 추진 사내제도 도입 유무, 직원들의 사회봉사활동 실태 등이며, 기업재단의 경우 재단설립 및 자산에 관한 사항, 사회공헌활동 현황 등으로 조사항목이 구성된다.

○서울시의 ‘서울서베이’

-서울서베이는 2003년부터 5만여개의 사업체를 대상으로 설문조사를 실시하면서, 기업의 사회공헌활동 참여 유무를 조사하고 있다. 기업의 사회공헌활동에 대한 설문조사는 2006년, 2007년, 2008년까지 3년간 이루어졌으며, 2009년에는 이 조사항목이 제외되었다.

<표 4-4> 기관별 기업의 사회공헌활동 설문조사 개요

구분	아름다운재단 'Giving Korea'	전국경제인연합회 '기업·기업재단 사회공헌백서'	서울시 '서울서베이'
최초 조사연도	2003년	1993년	2006년
최근 조사시기	2009.6.22~8.14	2008.6.2~9.30	2008.10.20~10.31
조사주기	격년제	격년제 → 매년 (※ 2005년 이후부터 매년 발행)	매년 (※ 2006~2008년에만 조사 실시)
조사대상	· 상장기업 매출 (1~300위/ 301~1800위) · 비상장기업 매출 (1~1800위) (2008년 기준)	· 기업 : 매출액 상위 500대 기업 · 기업재단 : 기업·기업인이 설립한 120개 재단 (2008년 기준)	· 서울 소재 종사자수가 1인 이상 - 국내사업체 - 외국인투자사업체 (외국인 투자 지분 50% 이상) (2008년 기준)
조사규모	· 404개사 (2008년 기준)	· 기업 : 209개 기업 · 기업재단 : 65개 기업 (2008년 기준)	· 국내사업체 : 5,000개 · 외국인투자사업체 : 500개 (2008년 기준)
설문문항	· 사회공헌 전담조직 및 인력 · 사회공헌실적 · 사회공헌활동 참여 방법 · 사회공헌활동 성과 · 직원 자원봉사활동 · 공익연계마케팅 · 기업 사회공헌활동에 대한 정책에 관한 인식 등으로 문 항 확대	· 사회공헌활동 지출액 규모 · 사회공헌활동 추진 사내제도 도입 · 임직원의 사회봉사활동 · 해외법인의 사회공헌활동 등	· 사회공헌활동 - 참여율 (총 1문항에서 2009년 문항 삭제)

제2절 국내 나눔활동 현황과 특성

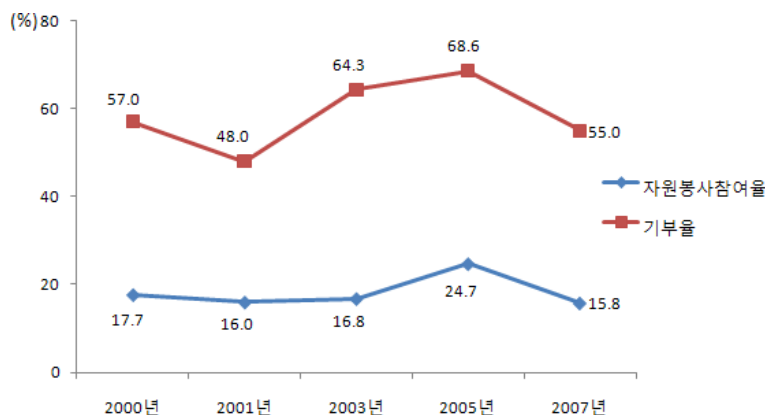
-국내 나눔활동 현황을 자원봉사활동과 기부활동을 중심으로 살펴보기로 한다. 이를 위해 아름다운재단의 ‘Giving Korea’ 설문조사와 통계청의 ‘사회통계조사’ 결과를 활용하였다.

1. 자원봉사와 기부참여 추이

1) 참여율

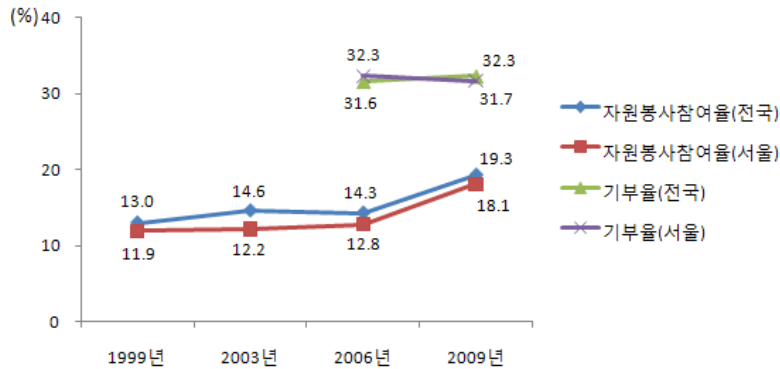
-아름다운재단의 설문조사에 의하면 우리나라 만 20세 이상 성인 남녀의 자원봉사참여율은 2000년 17.7%, 2001년 16.0%, 2003년 16.8%로 약간 감소하였다가 2005년 24.7%로 대폭 증가하였으나, 2007년 15.8%로 다시 감소하였다(<그림 4-1> 참조).

-통계청 사회통계조사에 의하면 우리나라 만 15세 이상 남녀 중에서 자원봉사활동에 참여한 사람은 1999년 13.0%, 2003년 14.6%, 2006년 14.3%, 2009년 19.3%로 증가하였다(<그림 4-2> 참조). 통계청의 자원봉사활동참여율은 아름다운재단의 조사에 비해 참여율이 약간 낮게 나타난다. 사회통계조사에서 서울지역의 자원봉사참여율은 1999년 11.9%, 2003년 12.2%, 2006년 12.8%, 2009년 18.1%로 나타나 전국보다 약간 낮음을 알 수 있다. 참고로 사회통계조사와 마찬가지로 만 15세 이상 남녀를 대상으로 한 서울서베이 조사에서는 2003년 자원봉사참여율이 14.9%, 2006년에는 12.7%로 나타나 사회통계조사의 서울 참여율 수치와 거의 상호근접하고 있음을 알 수 있다.



자료 : 아름다운재단, 2008, 「2008 Giving Korea」, 국제기부문화심포지엄 자료집.
주 : 조사대상은 만 20세 이상 개인

〈그림 4-1〉 자원봉사 및 기부 참여율(전국)



자료 : 통계청, 각년도, 「사회통계조사」.
 주 : 조사대상은 만 15세 개인

〈그림 4-2〉 자원봉사 및 기부 참여율(전국 및 서울)

-기부참여율은 2000년 57.0%에서 2001년 48.0%로 감소하였다가 2003년 64.3%, 2005년 68.6%로 증가하였으나, 2007년에는 55.0%로 대폭 감소하였다(<그림 4-1> 참조). 우리나라 성인의 경우 기부참여율이 영국(2007년 56%)과 큰 차이가 없으나, 연도별 기부참여 변동폭은 영국에 비해 크다²⁹⁾. 이는 일시적인 기부자가 많은 우리나라 기부문화에 기인하는 것으로 보인다.

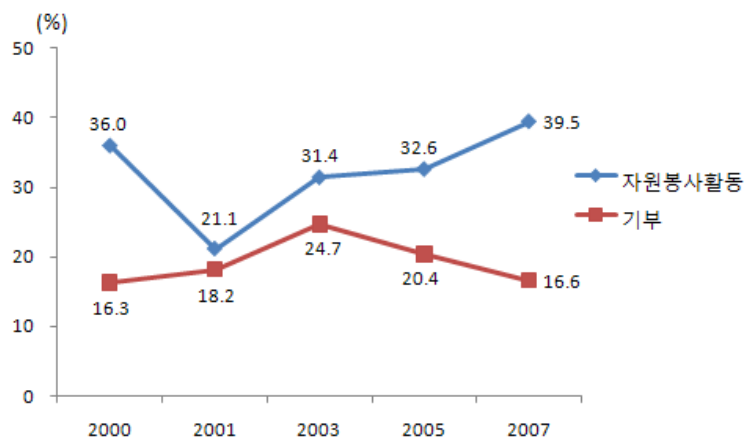
-사회통계조사(2009년)에 의하면 한 해 동안(2008년 7월 6일~2009년 7월 5일) 만 15세 이상 인구의 32.3%가 기부를 하였고, 서울시민은 31.7%가 기부를 한 것으로 나타났다. 사회통계조사의 기부율이 아름다운재단에 비해 낮은 것은 조사대상자가 만 15세 이상이며, 정치기부금을 제외하였기 때문으로 보인다. 만 15세 이상을 조사하고 정치기부금을 제외한 서울서베이 조사에서는 2009년 기부율이 46.9%로 사회통계조사 31.7%에 비해 무려 15.2%p 높은 것으로 나타났다.

2) 정기성

-아름다운재단 조사에서 자원봉사활동 참여자 중 정기적(연간 4회 이상)으로 활동하는 사람은 2000년 36.0%, 2003년 31.4%, 2005년 32.6%, 2007년 39.5%로 점차 증가한 것으로 나타났다(<그림 4-3> 참조).

29) 기부조사시점(1년간/한달간), 기부범위(정치후원금 포함/제외)가 달라 일률적 비교는 어려우나 영국의 기부조사에 의하면 성인의 경우 조사시점 한 달 이전에 기부를 한 비율이 2006년 54%, 2007년 56%, 2008년 54%로 나타남(CAF & NCVO, 2009). 영국은 조사시점 이전 4주간의 기부율 조사임. 영국도 세계경제불황으로 2008년 기부참여와 기부금 규모가 축소되었으나, 우리나라에 비해 기부참여 변동폭이 적음.

- 기부자 중 정기적(연간 4회 이상)으로 기부하는 사람은 2000년 16.3%에서 2001년 18.2%, 2003년 24.7%로 증가하였다가 2005년 20.4%, 2007년 16.6%로 다시 감소하고 있다³⁰⁾(<그림 4-3> 참조).
- 자원봉사활동 참여율이 기부 참여율의 약 1/3 수준에 불과하나 정기적 참여율은 기부자에 비해 높다. 사람들이 기부보다 자원봉사활동에 참여할 가능성은 낮지만, 일단 자원봉사를 하게 되면 기부에 비해 정기적으로 참여할 가능성이 상대적으로 높음을 알 수 있다.
- 서울서베이 조사에 의하면 기부자 중에서 주기적으로 기부한다는 사람은 2003년 21.1%, 2004년 20.4%로 나타나, 기부자 중 약 1/5만이 주기적으로 기부를 하고 있음을 알 수 있다.



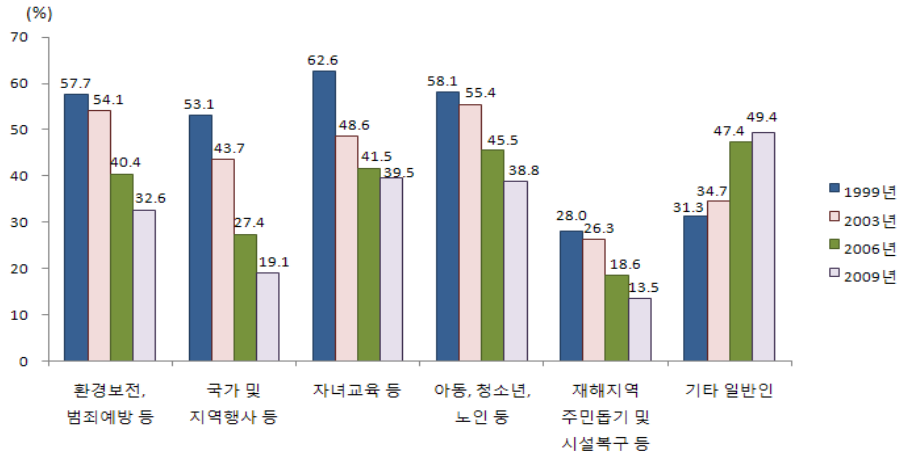
자료 : 아름다운재단, 2008, 「2008 Giving Korea」, 국제기부문화심포지엄 자료집.

<그림 4-3> 자원봉사 및 기부의 정기성(전국)

- 통계청 사회조사에 따르면 정기적으로 자원봉사활동을 하는 참여자의 활동분야는 2009년에 ‘기타 일반인을 위한 분야’가 49.4%로 가장 많았다. ‘환경보전·범죄예방분야’는 1999년 57.7%에서 2009년 32.6%로, ‘국가 및 지역행사 분야’도 1999년 53.1%에서 2009년 19.1%로 대폭 감소하였다. 또한 ‘자녀교육분야’는 1999년 62.6%에서 2009년 39.5%로, ‘아동·청소년·노인분야’도 1999년 58.1%에서 2009년 38.8%로 크게 줄어들었다. ‘재해지역 주민돕기 및 시설복구 분야’는 1999년 28.0%에서 2009년 13.5%로 줄어들었다, 1999년보다 2009년에 정기적 자원봉사자 참여율이 높아진 활동분야는 ‘기타 일반인 분야’로 1999

30) 영국은 기부자가 자동이체, 월급이체를 통해 정기적으로 기부하는 비율이 2006년 34%, 2008년 37%임. 정기적 기부액이 기부액의 33%를 차지함(CAF & NCVO, 2009).

년 31.3%에서 2009년 49.4%로 증가하였다. 10년 전에 비해 자원봉사활동 영역이 다양해졌다고 볼 수 있다(<그림 4-4> 참조).



자료 : 통계청, 각년도, 「사회통계조사보고서」.

주 : 통계청의 '사회통계조사보고서'에서 참여횟수가 4회 이상인 자원봉사참여율을 합산한 수치임.

<그림 4-4> 자원봉사분야별 정기성(전국)

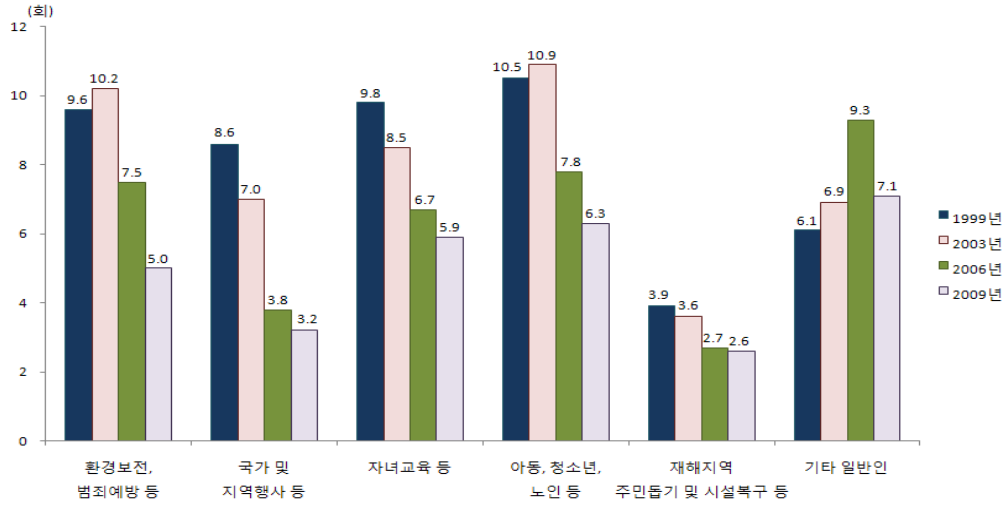
3) 자원봉사 시간 및 기부금 규모

(1) 자원봉사

○ 분야별 참여횟수 및 평균참여시간

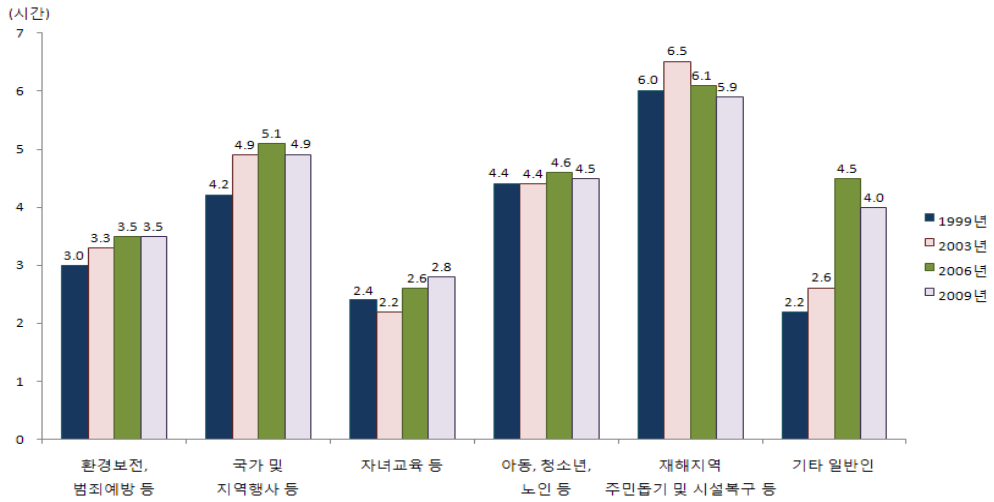
- 통계청의 사회통계조사에 의하면, 2009년 자원봉사 참여 횟수가 1999년에 비해 감소하였다. 1999년과 2009년의 자원봉사활동분야별 참여횟수는 '환경보전, 범죄예방 등' 분야는 각각 9.6회, 5.0회, '국가 및 지역행사 등' 분야는 각각 8.6회, 3.2회, '자녀교육 등' 분야는 각각 9.8회, 5.9회, '아동, 청소년, 노인 등' 분야는 각각 10.5회, 6.3회였다. 2009년에는 자원봉사활동 참여 횟수가 10년 전에 비해 절반 정도 줄어들었다. 그러나 '기타 일반인' 분야는 1999년에 6.1회에서 2009년 7.1회로 소폭 상승하였다(<그림 4-5> 참조).
- 통계청의 사회통계조사에 의하면, 자원봉사분야별 평균참여시간은 소폭 증가하였다. 1999년 대비 2009년의 평균참여시간은 '환경보전, 범죄예방 등' 분야가 0.5시간, '국가 및 지역행사 등' 분야가 0.7시간, '자녀교육 등' 분야가 0.4시간, '아동, 청소년, 노인 등' 분야가 0.1시간, '기타 일반인' 분야가 1.8시간 늘어났다(<그림 4-6> 참조).
- 1999년에 비해 2009년에는 '환경보전, 범죄예방 등'과 '국가 및 지역행사 등', '자녀교육

등, ‘아동, 청소년, 노인 등’ 분야의 참여횟수는 대폭 감소한 반면 참여시간은 소폭 상승하였다. ‘기타 일반인’ 분야는 참여횟수와 평균참여시간이 모두 증가하였다.



자료 : 통계청, 각년도, 「사회통계조사보고서」.

〈그림 4-5〉 자원봉사분야별 참여횟수(전국)



자료 : 통계청, 각년도, 「사회통계조사보고서」.

〈그림 4-6〉 자원봉사분야별 평균참여시간(전국)

(2) 기부금 규모

○국세청 신고 개인 및 법인의 기부금 추이

—국세청에 신고된 개인과 법인의 기부금은 1999년 2.90조원에서 2003년 5.90조원, 2008년 8.91조원으로 점차 증가하고 있다.

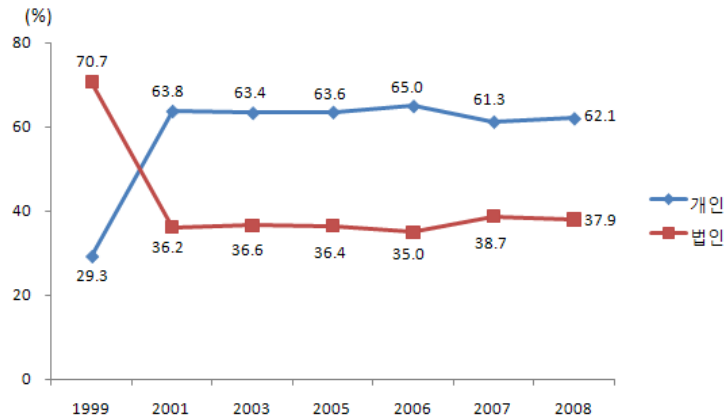
〈표 4-5〉 국세청 신고 개인 및 법인의 기부금 규모

(단위 : 조원)

구분	1999	2001	2003	2005	2006	2007	2008
개인	0,85	2,98	3,74	4,31	5,20	5,27	5,53
법인	2,05	1,69	2,16	2,47	2,80	3,33	3,38

자료 : 국세청, 각년도, 「국세통계연보」, 제작성.

—국세청에 신고된 전체 기부금에서 개인 기부금이 차지하는 비중은 1999년 29.3%에서 2001년 63.8%로 늘어났다. 그 이후 개인과 법인의 기부금은 25%p 전후의 격차를 유지하고 있어, 개인 기부금이 법인 기부금보다 많음을 알 수 있다.



자료 : 국세청, 각년도, 「국세통계연보」, 제작성.

〈그림 4-7〉 국세청 신고 개인과 법인의 기부금 구성비

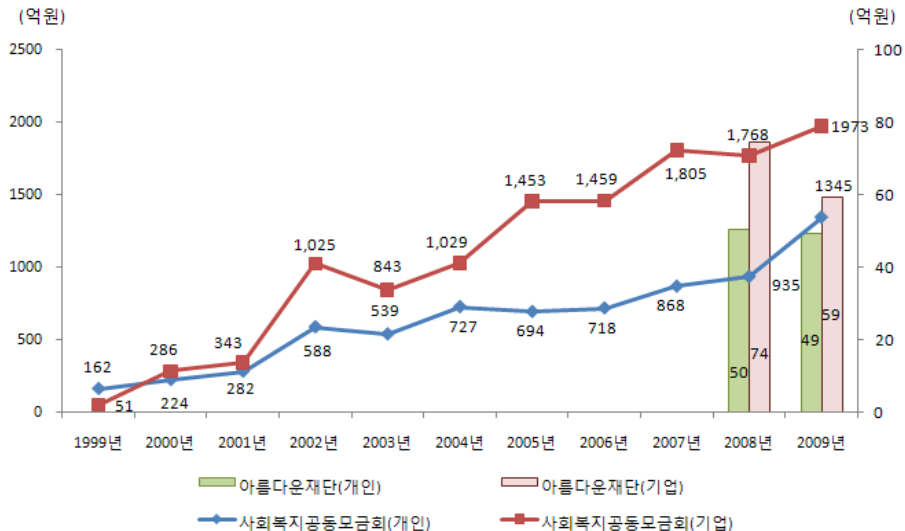
—그러나 국세청에 신고된 개인 기부금 중에서 80%는 종교단체에 기부한 것이다(기획재정부 2009년 7월 8일자 보도자료).

—아름다운재단의 조사(2007년)에 의하면 종교단체에 현금/보시를 한 기부자의 연평균 기부총액은 90.6만원이다. 종교단체가 아닌 비영리기관에 기부한 기부자의 연평균 기부총

액은 19.9만원이다. 이 조사에서도 종교단체 기부금이 일반기부금보다 4배 이상 더 많음을 알 수 있다.

○ 사회복지공동모금회와 아름다운재단의 기부금 추이

—〈그림 4-8〉은 우리나라의 대표적인 기부모금전문기관인 사회복지공동모금회와 아름다운재단의 개인 및 기업 기부금의 추이를 나타낸 것이다. 사회복지공동모금회의 경우 1999년의 모금 기부금은 213억원이며 이중 76.1%(162억원)가 개인이 낸 기부금이고, 23.9%가 기업이 낸 기부금이다. 2009년의 모금 기부금은 3,318억원으로 이중 개인 기부금은 40.5%(1,345억원)이고, 기업 기부금은 59.5%(1,973억원)이다. 사회복지공동모금회의 경우 10년 동안 전체 모금액 중에서 기업 기부금 비중이 점차 증가한 것으로 나타났다.



자료 : 사회복지공동모금회, 2009, 「2008 사회복지공동모금회 나눔보고서」; 사회복지공동모금회 2009년 2월 17일 보도 자료; 아름다운재단 내부자료.

주 : 사회복지공동모금회의 자료 중에서 1999~2001년은 전년도 9월-해당연도 10월까지, 2002년은 회계연도 변동으로 3개월 추가, 2003년 이후는 해당연도 1~12월까지임.

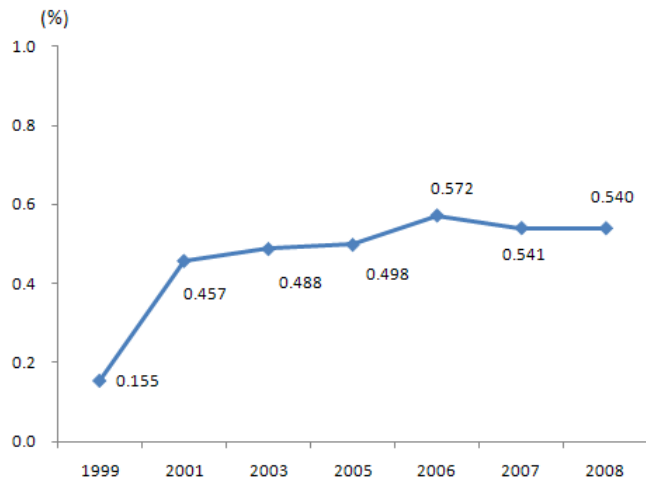
〈그림 4-8〉 사회복지공동모금회와 아름다운재단의 기부자별 기부금 추이

—아름다운재단의 경우 2008년 모금 기부금 총액은 124억원이며, 이중 개인 기부금 비중은 40.3%(50억원)이고, 기업 기부금 비중은 59.7%(74억원)이다. 2009년에는 모금 기부금 총액이 108억원으로 이중 개인 기부금 비중이 45.4%이고, 기업 기부금 비중은 54.6%로, 2008년에 비해 감소하였다. 이는 개인 기부금 증가에 따른 것이 아니라, 기업 기부금이 감소하였기 때문이다.

-기업 기부금이란 기업이 사회공헌활동으로 이윤 일부를 기부하는 것으로 법인세 혜택을 받는 기부금이라 할 수 있다. 직원들이 임금 일부를 기업명의로 기부한 것은 기업 기부금이 아닌 개인 기부금에 속한다. 사회복지공동모금회와 아름다운재단의 기업 기부금 자료는 이러한 구분을 명확하게 하지 않았기 때문에, 실제 기업 기부금 비중이 높게 산정되었을 가능성이 있다.

○GDP 대비 기부금 비중

-<그림 4-9>은 GDP 대비 국세청에 신고된 개인 기부금 비중을 나타낸 것이다. GDP 대비 개인 기부금의 비중은 2000년대 들어 증가 추세에 있다. 이는 GDP 증가에 비해 개인 기부금 증가폭이 좀 더 크기 때문이다.

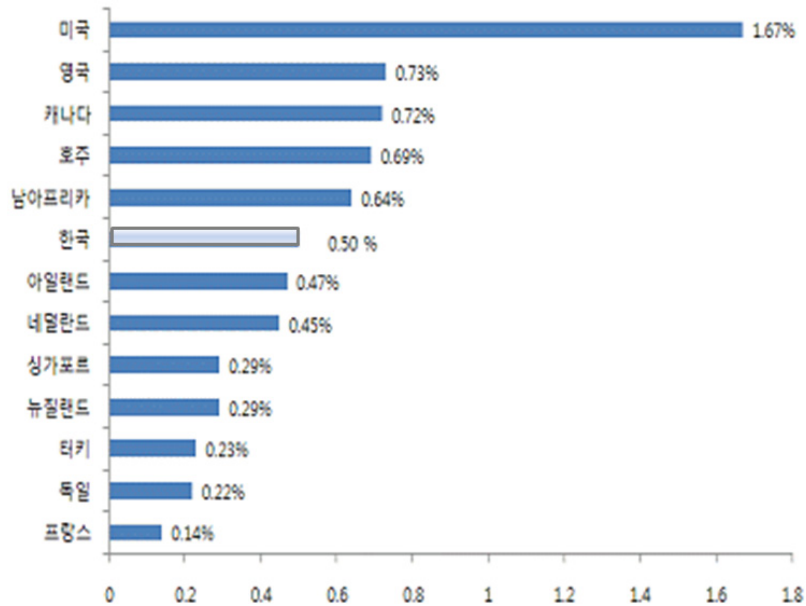


자료 : 국세청, 각년도, 「국세통계연보」; 통계청, 재작성.

<그림 4-9> GDP 대비 개인 기부금 비중

-2005년 기준으로 GDP 대비 개인 기부금 비중은 미국이 1.67%로 가장 높고³¹⁾, 프랑스가 0.14%로 가장 낮다. 한국은 GDP 대비 개인 기부금의 비중이 0.50%이다(<그림 4-10> 참조).

31) 미국의 경우 2008년 GDP 대비 기부금 비중이 2.2%임(Giving USA Foundation, 2009).



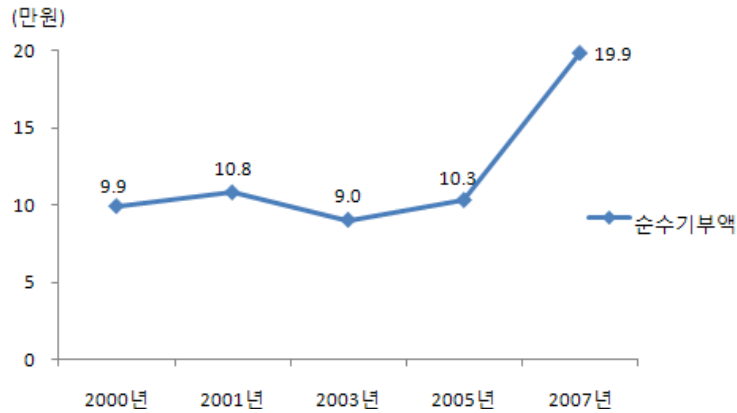
자료 : 국세청, 2006, 「국세통계연보」; CAF, 2006, International Comparisons of Charitable Giving; 통계청.
 주 : 한국자료는 국세통계연보(2006)의 개인 기부금과 통계청 GDP(2005)로 산출함.

〈그림 4-10〉 GDP 대비 개인 기부금의 국제적 비교

○아름다운재단의 개인 기부금 추이

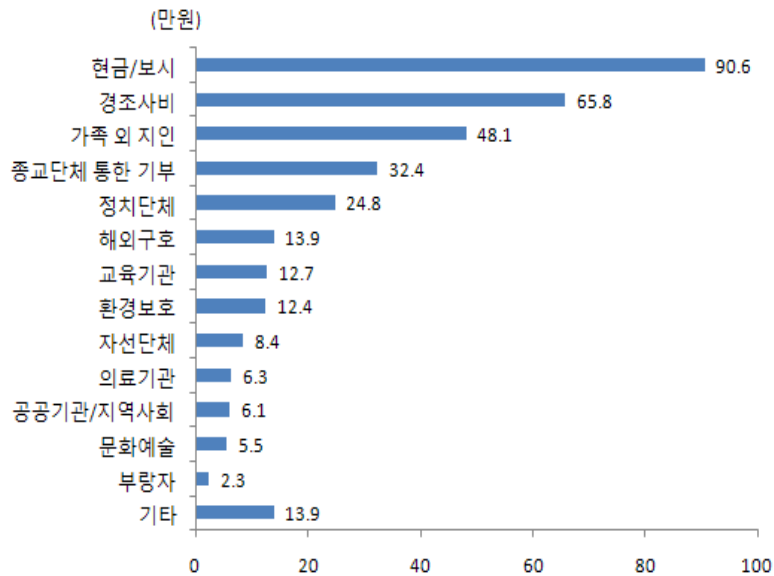
—〈그림 4-11〉은 아름다운재단이 조사한 기부자 연도별 평균기부액을 나타낸 것이다. 아름다운재단의 2007년도 조사에 의하면 기부자의 연평균기부액(종교단체 헌금 및 경조사비 제외)은 19.9만원이다. 경조사비, 헌금/보시 등을 포함한 포괄적 기부액 중에서 종교단체 헌금/보시의 1인당 평균기부액이 90.6만원으로 가장 많다. 종교단체 헌금, 경조사비를 제외한 순수 자선기부에 대해서는 소득 대비 평균 2.13%를 기부할 의향이 있는 것으로 나타났다.

—〈그림 4-13〉은 아름다운재단 조사(2007년)의 총기부액 중에서 순수기부, 종교단체 헌금/보시, 경조사비 비중을 나타낸 것이다. 총 기부금 중 경조사비가 56.2%로 가장 많고, 종교기부금이 29.8%, 순수기부금이 14.0%이다. 순수기부, 종교단체 헌금/보시, 경조사비를 포함한 기부액 중에서 순수기부액이 차지하는 비중은 14.0%로, 전체 기부총액의 1/5에도 못 미친다(〈그림 4-13〉 참조).



자료 : 아름다운재단, 2008, 「2008 Giving Korea」, 국제기부문화심포지엄 자료집.

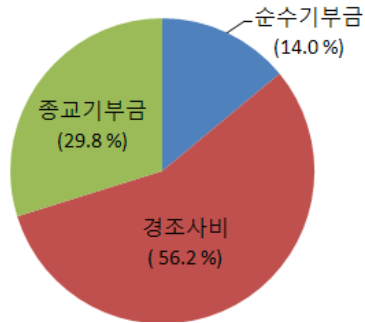
〈그림 4-11〉 순수 기부액 연도별 추이



자료 : 아름다운재단, 2008, 「2008 Giving Korea」, 국제기부문화심포지엄 자료집.

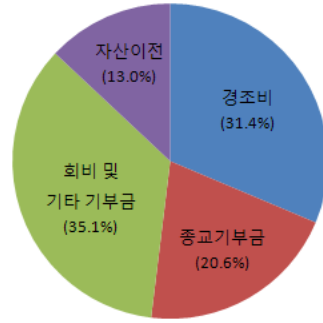
〈그림 4-12〉 기부처별 기부금액(2007년)

—〈그림 4-14〉는 통계청 가계동향조사의 경조사비, 종교단체기부금, 회비 및 기타 기부금, 자산이전 총액 중 각각의 비중을 나타낸 것이다. 4가지 항목을 모두 포함한 총 기부액 중에서 자산 이전(비영리단체 또는 정부 등에 기부)이 차지하는 비중은 13.0%이다.



자료 : 아름다운재단, 2008, 「2008 Giving Korea」, 국제기부문화 심포지엄 자료집.
 주 : 정치후원금 포함

〈그림 4-13〉 종교·경조사비·순수기부금의 항목별 비중(2007)



자료 : 통계청, 2009 가계동향조사 원자료 분석.
 주 1 : 정치후원금 포함
 주 2 : '회비 및 기타 기부금'은 노조, 종중, 상조회 등 비영리단체에의 회비이며, '자산 이전'은 자산을 국내 거주하는 타 가구에게 분배하거나, 비영리단체 또는 정부 등에 기부한 경우를 말함.

〈그림 4-14〉 종교·경조사비·기부금 항목별 비중(2009)

—아름다운재단 조사에 의하면 기부자 연평균 기부액은 19.9만원이다. 정치후원금을 제외한 서울 서베이 조사에 의하면 서울시민 중 기부자는 연평균 15.2만원을 기부하며, 3만원 이하의 소액 기부자가 기부자들의 절반 정도를 차지한다(<표 4-6> 참조).

〈표 4-6〉 기부액 규모

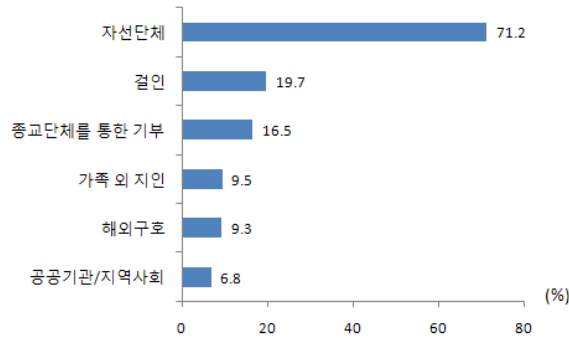
구분	기부참여율	기부자의 평균기부액수	증양값
전국 (아름다운재단)	55%	19.9만원 (정치후원금 포함)	-
서울 (서울서베이)	37%	15.2만원 (정치후원금 제외)	3만원

자료 : 서울특별시, 2007 서울서베이 원자료 분석; 아름다운재단, 2008, 「2008 Giving Korea」, 국제기부문화심포지엄 자료집.

4) 기부처

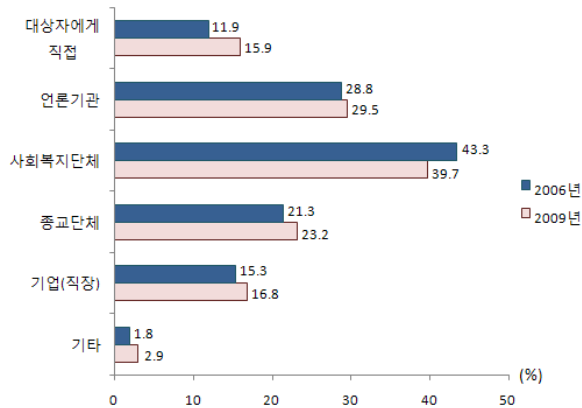
—아름다운재단의 2007년 조사결과에 따르면, 기부자의 71.2%는 자선단체(재해긴급구조 및 불우이웃돕기, 사회복지기관, 모금구조단체 등)에 기부하였다. 이어 길가의 걸인에 기부한 경우가 19.7%, 종교단체를 통해 사회복지기관이나 불우이웃돕기에 기부한 사람은 16.5%, 직계가족이 아닌 지인을 위한 기부가 9.5%, 해외구조를 위한 기부가 9.3%, 공공기관 및 지역사회를 위한 기부가 6.8%로 나타났다(<그림 4-15> 참조).

—통계청의 2009년 사회조사에 의하면, 사회복지단체에 기부를 한 사람이 39.7%로 가장 많았다. 이어 언론기관(29.5%), 종교단체(23.2%), 기업(16.8%), 대상자에게 직접 제공 (15.9%) 순으로 나타났다(<그림 4-16> 참조).



자료 : 아름다운재단, 2008, 「2008 Giving Korea」, 국제기부문화심포지엄 자료집.

<그림 4-15> 주요 기부처(2007년)



자료 : 통계청, 2006, 2009, 「사회조사보고서」.

<그림 4-16> 주요 기부처(2006, 2009년)

5) 기부동기

○내적 동기

—2007년 기부자 중에서 기부를 하는 가장 큰 내적 동기로 ‘시민으로서 사회에 대한 책임감 때문에 기부한다’는 경우가 26.8%로 가장 많았다. 이어 ‘나눔을 실천하는 가족의 전통과 문화가 있어서 기부한다’는 경우가 24.7%, ‘동정심 때문에 기부한다’는 경우가

- 20.8%로 나타났다. 그 외 ‘개인적인 행복감 때문에 기부한다’는 응답자는 15.9%, ‘종교적인 신념 때문에 기부한다’는 응답자는 10.7%를 차지하였다(<표 4-7> 참조).
- 2005년에 비해 2007년의 경우 ‘사회적 책임감’, ‘가족문화’를 기부동기로 드는 응답비율이 각각 3.7%p, 6.4%p 증가한 반면 ‘동정심’은 13.9%p 감소하였다(<표 4-7> 참조).

○외적 요인

- 내적 동기 이외에 기부에 영향을 미치는 가장 큰 외적 요인으로는 ‘내가 중요하게 생각하는 사람으로부터의 자극’이 23.4%로 가장 많았고, 이어 ‘주변에서 하기 때문에’가 17.4%로 나타났다. 반면 ‘경제적 여유’를 들은 응답자는 8.9%, ‘연말 정산 등 세제혜택’을 들은 응답자는 2.5%에 불과하였다(<표 4-7> 참조).

<표 4-7> 기부의 내적 동기 및 외적 요인

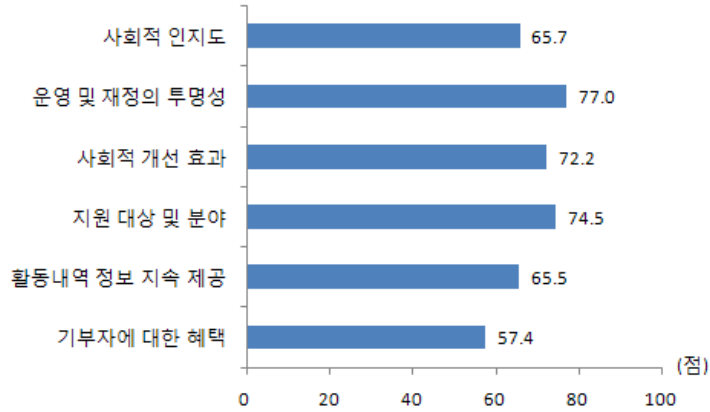
(단위 : %)

구분		2005년	2007년
내적 동기	사회적 책임감	23.1	26.8
	나눔을 실천하는 가족문화	18.3	24.7
	개인적 행복감	14.1	15.9
	동정심	34.7	20.8
	종교적 신념	8.8	10.7
	기타	0.8	0.2
외적 요인	중요한 사람으로부터 자극	23.6	23.4
	주변에서 하기 때문	22.6	17.4
	경제적 여유	10.6	8.9
	세제 혜택	2.3	2.5
	기타	0.8	1.1

자료 : 아름다운재단, 2008, 「2008 Giving Korea」, 국제기부문화심포지엄 자료집.

6) 기부단체에 대한 항목별 고려수준

- 아름다운재단의 2007년 설문조사에서 나타난 기부단체에 대한 고려사항은 다음과 같다. 단체를 통해 기부할 경우 고려할 점에 대한 항목별 평가점수(100점 만점)를 보면 ‘단체의 운영과 재정에 대한 신뢰성’이 77.0점으로 가장 높았다. 이어 ‘지원하는 대상 및 분야를 고려한다’가 74.5점, ‘활동을 통한 사회적 개선효과를 고려한다’가 72.2점, ‘단체의 사회적 인지도’가 65.7점, ‘활동내용 및 정보의 지속적 제공’은 65.6점으로 나타났다. 반면 ‘기부자에 대한 다양한 혜택 제공을 고려한다’는 57.4점으로 가장 낮았다(<그림 4-17> 참조).

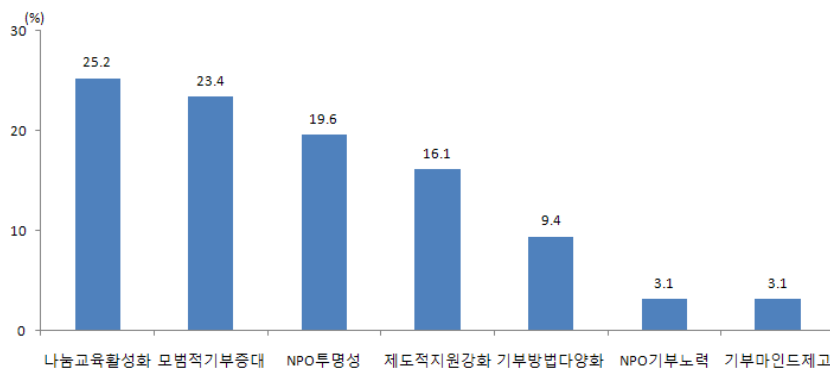


자료 : 아름다운재단, 2008, 「2008 Giving Korea」, 국제기부문화심포지엄 자료집.

〈그림 4-17〉 단체/시설/기관 기부 시 고려사항(2007년)

7) 기부문화 활성화를 위해 필요한 것

—우리사회의 기부문화가 활성화되기 위해 가장 필요한 것으로 ‘나눔교육 및 대중 캠페인 활성화’를 드는 응답자가 25.2%로 가장 많았다. 이어 ‘부유층이나 사회지도층의 모범적 기부증대’가 23.4%, ‘비영리조직의 투명성·신뢰도 상승’은 19.6%로 많았다. 이외 ‘세금공제 혜택 확대 등의 제도적 지원강화’는 16.1%, ‘기부방법의 다양화, 편리성 증대’가 9.4%, ‘비영리조직의 기부요청 노력의 증대’, ‘내가 속한 공동체(직장, 종교단체, 모임 등)의 기부마인드 제고’가 각각 3.1%로 나타났다(<그림 4-18> 참조).

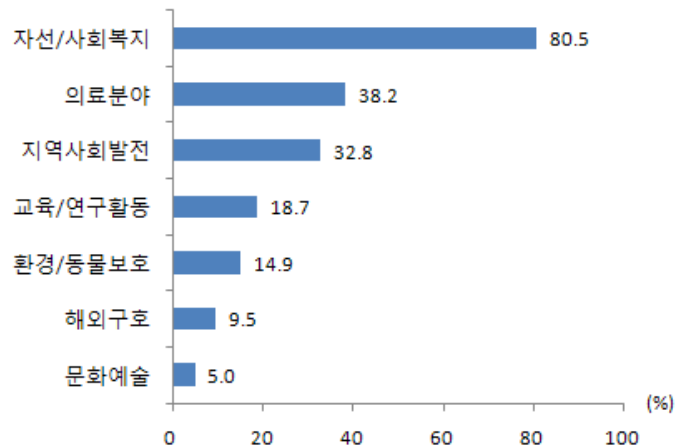


자료 : 아름다운재단, 2008, 「2008 Giving Korea」, 국제기부문화심포지엄 자료집.

〈그림 4-18〉 우리 사회 기부문화 활성화를 위해 가장 필요한 것(2007년)

8) 기부금품 희망사용 분야

—기부를 할 경우 기부금품의 희망사용 분야에 대해서는 ‘자선 및 사회복지분야 지원’이 80.5%로 가장 많았다. 이어 ‘의료분야’가 38.2%, ‘지역사회발전지원(지역도서관, 지역청소년센터 등)’이 32.8%로 많았다. 이외 ‘교육·연구활동 지원’은 18.7%, ‘환경·동물보호지원’은 14.9%, ‘해외구호 지원’은 9.5%, ‘문화예술’은 5.0%로 나타났다(<그림 4-19> 참조).



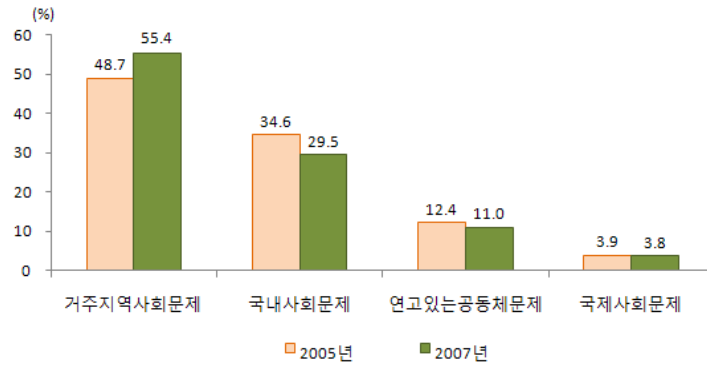
자료 : 아름다운재단, 2008, 「2008 Giving Korea」, 국제기부문화심포지엄 자료집.

(그림 4-19) 기부금품 희망 사용 분야(2007년)

9) 기부금품의 희망 사용단위

—기부를 할 경우 기부금품의 희망 사용 범위에 대해 ‘거주하는 지역사회의 문제 해결’을 들은 응답자가 55.4%로 가장 많았다³²⁾. 이어 ‘국내의 사회문제 해결’은 29.5%, ‘모교나 고향 등의 연고가 있는 공동체의 문제 해결’이 11.0%, ‘국제사회 문제 해결’이 3.8%로 나타났다(<그림 4-20> 참조).

32) 미국의 Bank of America의 2008년 설문조사에 의하면 기부자의 80%는 기부이유를 지역사회에 기여하기 위해서 라고 응답함(Giving USA Foundation, 2009).



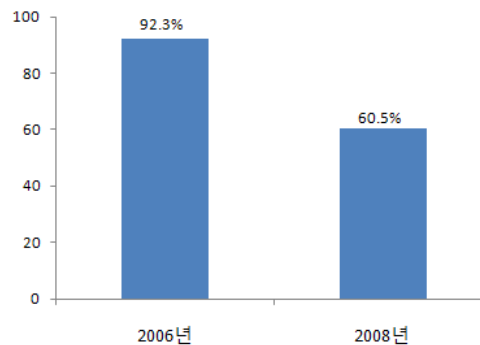
자료 : 아름다운재단, 2008, 「2008 Giving Korea」, 국제기부문화심포지엄 자료집.

〈그림 4-20〉 기부금품의 희망 사용 단위

2. 기업의 사회공헌활동

1) 사회공헌활동참여율

—아름다운재단의 조사에 의하면 기업 사회공헌활동참여율은 2006년 92.3%였으나, 2008년 60.5%로 크게 줄어들었다(<그림 4-21> 참조). 이는 2006년의 경우 상장기업 전체와 비상장기업 중 2006년 기준 매출액 순위 190위 내 기업을 조사대상으로 하였고, 2008년의 경우에는 상장기업 및 비상장기업의 매출액 순위 1800위 내 기업을 조사대상으로 하였기 때문이다. 즉 2008년에는 2006년에 비해 기업규모가 적은 기업이 조사대상에 포함되었다.

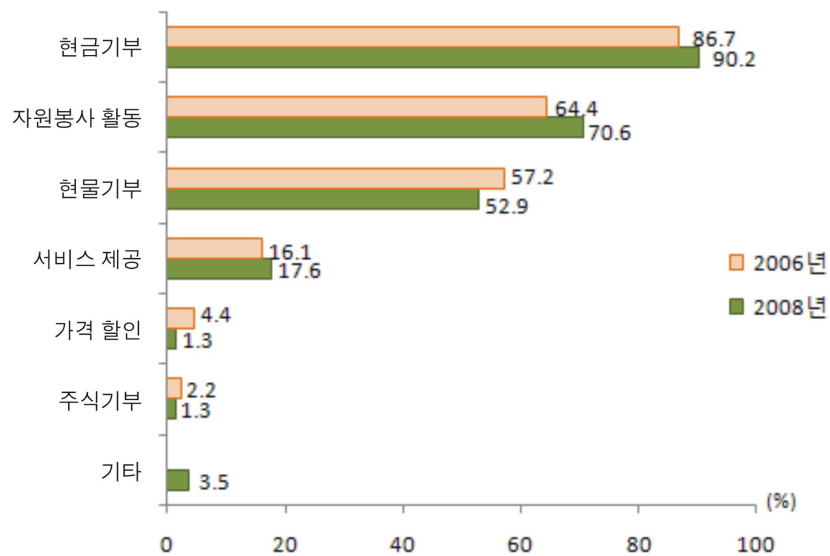


자료 : 아름다운재단, 2009, 「2009 Giving Korea」, 국제기부문화심포지엄 자료집.

〈그림 4-21〉 기업의 사회공헌활동 실시여부

2) 사회공헌활동 방식

-기업의 사회공헌활동방식은 현금기부가 90.2%로 가장 많았으며, 이어 자원봉사활동(70.6%), 현물기부(52.9%), 서비스 제공(17.6%) 등의 순으로 나타났다. 반면 기업이 가격 할인, 주식기부 등의 방법을 통해 사회공헌활동을 실천하는 경우는 6% 미만으로 낮았다(<그림 4-22> 참조).



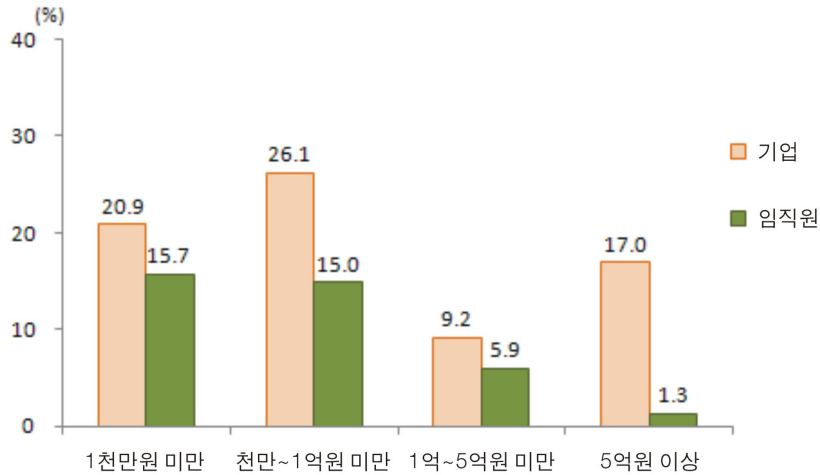
자료 : 아름다운재단, 2009, 「2009 Giving Korea」, 국제기부문화심포지엄 자료집.

<그림 4-22> 기업의 사회공헌활동 실천방법

3) 기업의 기부금 규모

○기부금 총액

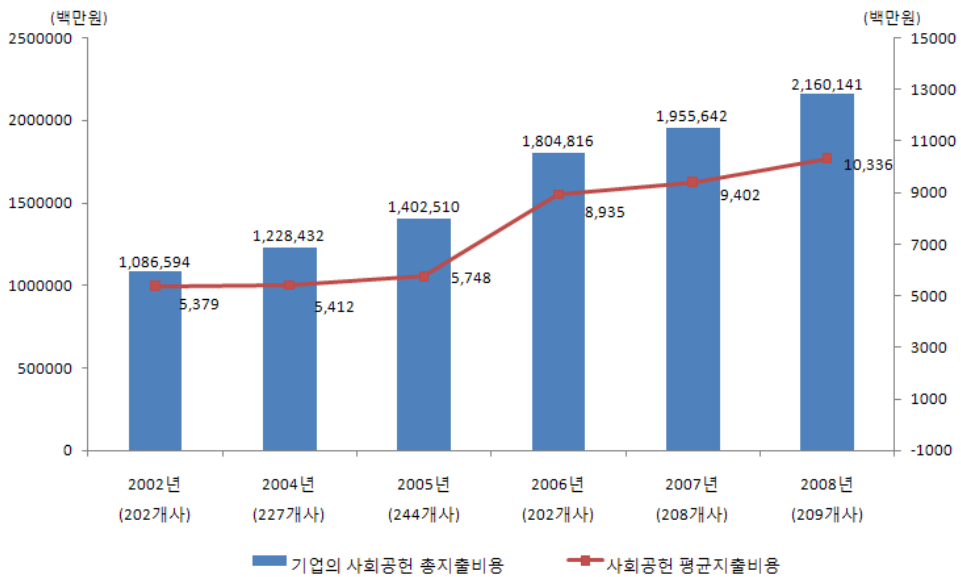
-2008년 기업의 평균기부금은 기업당 37억 1,419만원, 임직원 기부평균액은 7,463만원이다. 기업 기부금은 천만원-일억원 미만이 26.1%로 가장 많으며, 5억원 이상 기부한 경우도 17.0%에 이른다(<그림 4-23> 참조).



자료 : 아름다운재단, 2009, 「2009 Giving Korea」, 국제기부문화심포지엄 자료집.

〈그림 4-23〉 기업의 기부금 총액(2008년)

— 전국경제인연합회 조사에 의하면 2008년 기업이 사회공헌활동에 소요한 총 지출액은 2조 1,601억원이며, 기업당 평균지출액은 103.4억원이다. 전년대비 총지출액은 10.5%, 평균지출액은 9.9% 상승하였다(〈그림 4-24〉 참조).

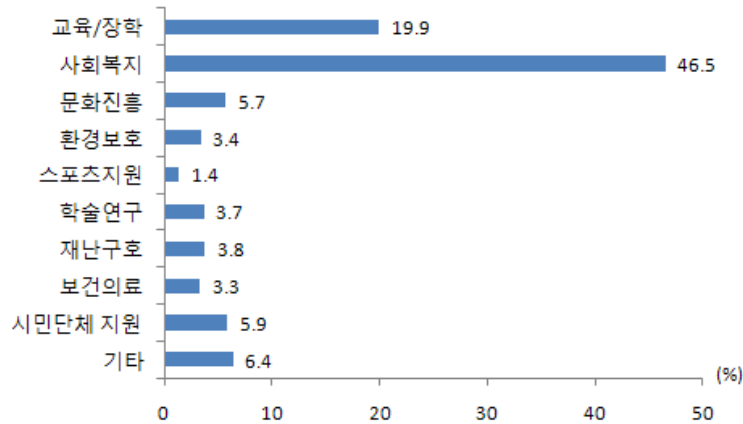


자료 : 전국경제인연합회, 2008, 2009, 「기업·기업재단 사회공헌백서」.

〈그림 4-24〉 기업의 사회공헌활동 총지출비용

○기부금 분야별 비중

-2008년 기부금 분야별 비중을 살펴보면, 아름다운재단 조사에서는 사회복지 분야가 46.5%로 가장 높았고, 이어 교육/장학(19.9%), 시민단체 지원(5.9%) 등의 순으로 나타났다(<그림 4-25> 참조).



자료 : 아름다운재단, 2009, 『2009 Giving Korea』, 국제기부문화심포지엄 자료집.

<그림 4-25> 기업기부금 분야별 지원 비율(2008년)

-전국경제인연합회 조사에서도 기부금 비중은 사회복지(43.2%)가 가장 높았으며, 이어 교육·학교·학술연구(20.6%), 문화예술 및 체육(12.3%) 순으로 나타났다.

<표 4-8> 기업 기부금 분야별 지원비율

(단위 : %)

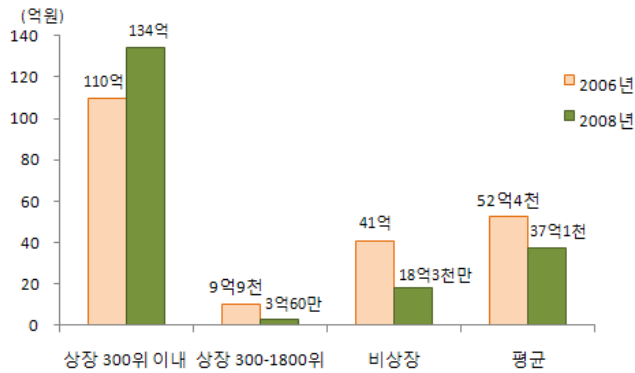
구분	2002년	2004년	2005년	2006년	2007년	2008년
교육·학교·학술연구	40.1	42.6	45.1	34.8	36.4	20.6
사회복지	15.7	41.0	37.2	19.6	29.9	43.2
문화예술 및 체육	14.5	9.1	7.4	13.8	14.9	12.3
의료보건	0.7	2.2	2.1	12.1	9.1	4.3
농촌지원활동	-	-	-	9.0	0.6	1.5
환경보전	1.0	0.7	1.6	2.7	0.9	1.7
응급 및 재난구호	5.4	1.3	1.5	2.3	1.3	0.5
국제구호활동	0.9	0.6	2.3	0.3	0.7	3.2
기타	14.6	2.4	2.8	5.3	6.2	12.7

자료 : 전국경제인연합회, 2009, 『2008 기업·기업재단 사회공헌백서』.

주 : 금액기준이며, 중복응답 있음.

○기업규모별 기부금

–기업별 2008년 평균기부액은 37억원이다. 상장 300위 이내 기업의 경우, 2008년 평균기부금이 134억원으로 평균에 비해 약 3.6배가 많다. 상장 300위 이내 기업의 경우 2008년 평균기부금이 134억원으로 가장 많다(<그림 4-26> 참조).

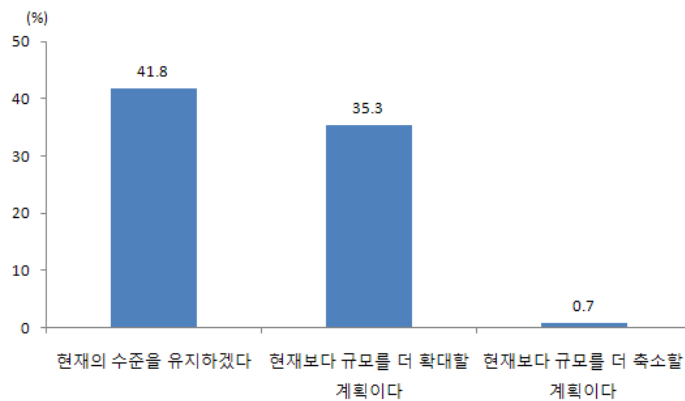


자료 : 아름다운재단, 2009, 「2009 Giving Korea」, 국제기부문화심포지엄 자료집.

<그림 4-26> 기업별 평균 기부금액 비교

○사회공헌활동 규모 확대 의향

–사회공헌활동 규모를 ‘현재의 수준으로 유지하겠다’가 41.8%, ‘현재보다 규모를 더 확대할 계획이다’가 35.3%, ‘현재보다 규모를 더 축소할 계획이다’가 0.7%로 나타나, 향후 기업의 사회공헌활동 규모는 증진될 것으로 예상된다(<그림 4-27> 참조).

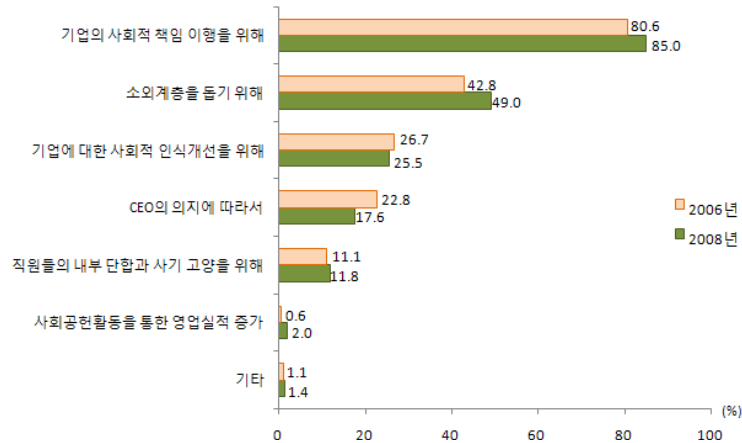


자료 : 아름다운재단, 2009, 「2009 Giving Korea」, 국제기부문화심포지엄 자료집.

<그림 4-27> 사회공헌활동 규모 확대 계획(2008년)

○사회공헌활동 추진 이유

—사회공헌활동 추진이유로는 ‘기업의 사회적 책임 이행’이 85.0%로 가장 많았고, 이어 ‘소외계층을 돕기 위해서’가 49.0%로 나타났다.

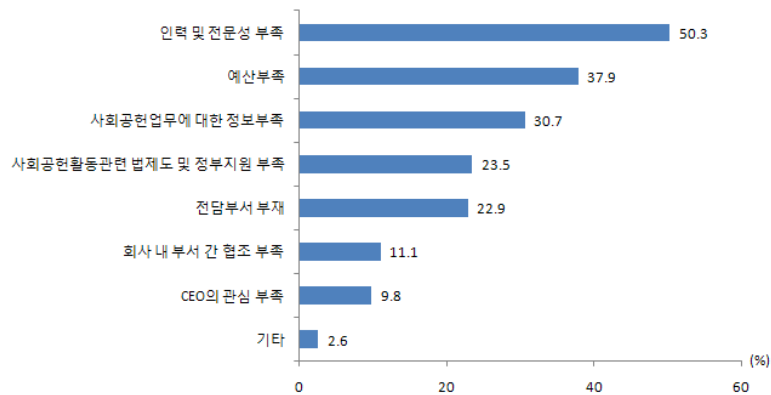


자료 : 아름다운재단, 2009, 「2009 Giving Korea」, 국제기부문화심포지엄 자료집.

〈그림 4-28〉 기업의 사회공헌활동 추진 이유

○사회공헌활동 추진 장애요인

—사회공헌활동을 추진함에 있어 장애요인으로는 ‘인력 및 전문성 부족’이 50.3%로 가장 많았고, 다음으로 ‘예산부족’이 37.9%, ‘사회공헌 업무에 대한 정보 부족’이 30.7% 등의 순으로 나타났다.



자료 : 아름다운재단, 2009, 「2009 Giving Korea」, 국제기부문화심포지엄 자료집.

〈그림 4-29〉 사회공헌활동 추진 장애요인(2008년)

제3절 서울의 나눔활동 현황과 특성

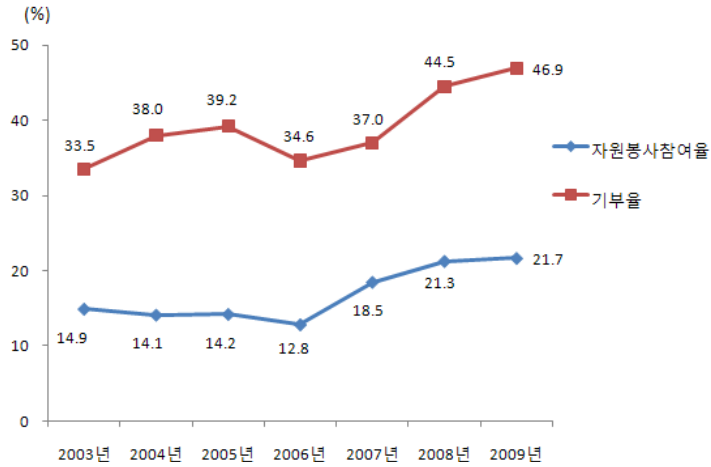
○서울서베이의 나눔활동 조사

- 서울시민의 나눔활동 현황과 특성은 2003년부터 2009년까지 가구원을 대상으로 실시한 서울서베이 설문조사를 활용하여 분석하였다. 기업의 나눔활동 현황과 특성은 서울 소재 사업체를 대상으로 실시한 2006년, 2007년, 2008년 서울서베이 설문조사를 활용하여 파악하였다.
- 가구원 개인의 나눔활동 현황과 특성은 첫째, 인구특성, 소득, 계층귀속감, 자치구별로 분석하였고, 둘째, 자원봉사 및 기부 참여자, 그리고 자원봉사 및 기부 미참여자로 분류하여 각종 단체 참여와 행복감, 가치관, 서울시민 자부심 등의 집단별 차이를 파악하였다.

1. 서울시민의 나눔활동

1) 자원봉사 및 기부 참여 추이

- 15세 이상 서울시민의 자원봉사참여율은 2003년 14.9%에서 2004년 14.1%, 2005년 14.2%, 2006년 12.8%로 3년간 감소추세를 보이다가 2007년에는 18.5%로 증가하였다. 이어 2008년 21.3%, 2009년 21.7%로 증가추세에 있다. 기부율은 2003년 33.5%에서 2004년 38.0%, 2005년 39.2%로 점차 증가하다가 2006년에는 34.6%로 감소하였다. 2007년에는 37.0%로 다시 증가하여 2008년 44.5%, 2009년 46.9%로 늘어났다.
- 자원봉사참여율이 감소(12.8%)한 2006년도에는 기부율(34.6%)도 감소하였고, 자원봉사 참여율이 증가(21.7%)한 2009년에는 기부율(46.9%)도 증가하고 있다. 즉, 자원봉사참여율과 기부율은 비슷한 추세로 변하고 있다(<그림 4-30> 참조).



자료 : 서울시, 2009, 「2008 서울서베이연구」; 서울시, 2009 서울서베이 원자료 분석.

〈그림 4-30〉 서울시민의 자원봉사 및 기부 참여율(2003~2009년)

2) 자원봉사참여와 기부참여의 관계

○ 자원봉사참여자의 기부 참여 및 기부금 규모

- 자원봉사참여자는 71.7%가 기부를 했지만 미참여자는 40.0%만이 기부를 한 것으로 나타나, 자원봉사참여자의 기부율이 미참여자에 비해 31.7%p 더 높다(<표 4-9> 참조).
- 자원봉사와 기부를 동시에 한 사람의 기부평균액은 207.0천원으로, 기부를 했으나 자원봉사를 하지 않은 사람(129.6천원)에 비해 1.6배 더 많다. 자원봉사에 참여한 경우 기부 참여할 가능성이 높아지며, 기부규모도 커짐을 알 수 있다(<표 4-10> 참조).

〈표 4-9〉 서울시민 자원봉사자의 기부참여율(2009년)

(단위 : %)

구분	기부참여율
자원봉사 참여자	71.7
자원봉사 미참여자	40.0

자료 : 서울시, 2009 서울서베이 원자료 분석.

〈표 4-10〉 서울시민의 자원봉사 참여유무별 기부평균액(2007년)

(단위 : 천원)

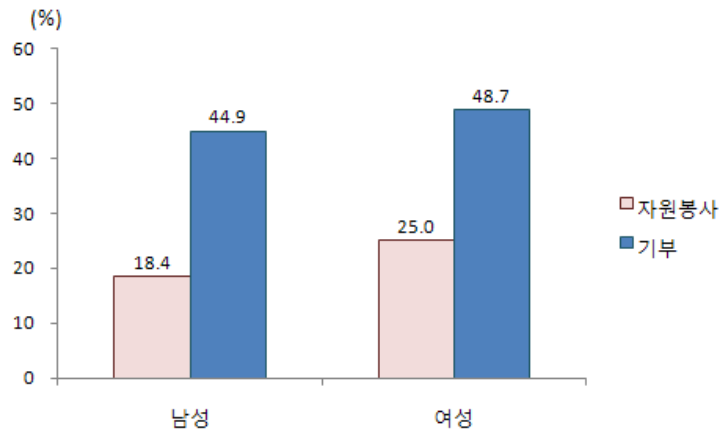
구분	기부평균액
자원봉사 · 기부참여자	207.0
자원봉사 미참여 · 기부참여자	129.6

자료 : 서울시, 2007 서울서베이 원자료 분석.

3) 인구특성별 자원봉사 및 기부 참여

○성별

—남성의 자원봉사 참여율은 18.4%이고, 여성은 25.0%로 여성의 자원봉사참여율이 남성
에 비해 높다. 남성의 기부율은 44.9%이고, 여성은 48.7%로 여성의 기부율이 남성
에 비해 약간 높다. 남성과 여성의 자원봉사참여율 격차가 6.6%p인 것에 비해 기부율 격차는
이보다 낮은 3.8%p이다(<그림 4-31> 참조).



자료 : 서울시, 2009 서울서베이 원자료 분석.

<그림 4-31> 성별 자원봉사 및 기부 참여율(2009년)

○연령

—연령별 자원봉사참여율은 10대가 44.4%로 가장 높다. 자원봉사참여율이 가장 낮은 연
령대는 60대 이상으로 14.4%만이 자원봉사에 참여하고 있다. 20대와 50대는 각각
19.8%, 19.1%로, 20%에 미만에 머물고 있다. 40대와 30대는 각각 22.4%, 22.1%로, 20%
를 약간 넘고 있다(<그림 4-32> 참조).

—10대의 자원봉사참여율이 높은 것은 자원봉사참여가 대학입시에 반영되기 때문인 것으
로 추정된다. 60대 이상 노인들의 자원봉사참여율이 저조한 것은 연령이 높으며 노후대
책으로 자원봉사활동보다는 근로활동과 여가 및 취미활동을 더 선호하기 때문이다³³⁾.

33) 보건복지가족부의 2008년 노인실태조사 결과를 보면, 60세 이상 노인인구의 12.1%가 자원봉사에 참여하였고, 15.5%가 향후 자원봉사활동에 참여를 희망함. 연령이 높아지거나 월가구소득이 낮아질수록 자원봉사활동경험율과 향후 자원봉사참여의사가 낮음. 노후희망활동으로는 근로활동(37.0%), 여가 및 취미활동(33.1%), 종교활동(29.3%), 자아개발(24.6%), 자원봉사활동(16.0%) 순으로 나타남(보건복지가족부, 2009).

- 연령별 기부율은 자원봉사참여율이 가장 낮은 60대가 33.8%로 가장 낮다. 10대는 자원봉사참여율은 44.4%로 가장 높지만 기부율은 39.6%이다.
- 기부참여율이 가장 높은 연령대는 40대와 30대로 각각 52.8%, 51.4%이다. 40대와 30대는 다른 연령대에 비해 자원봉사참여율 및 기부율이 상대적으로 높다.

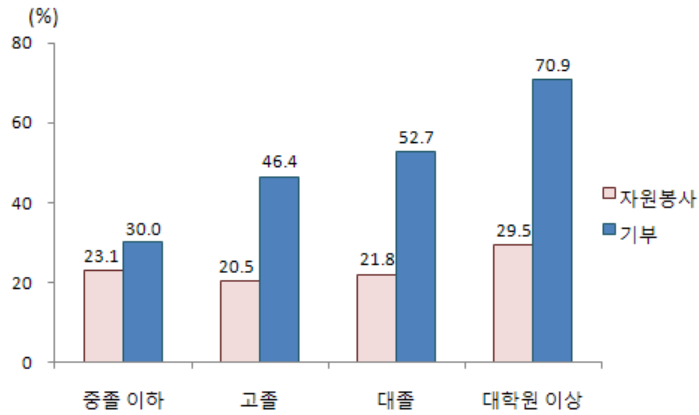


자료 : 서울시, 2009 서울서베이 원자료 분석.

〈그림 4-32〉 연령별 자원봉사 및 기부 참여율(2009년)

○ 학력수준

- 학력별 자원봉사 및 기부 참여율은 대학원 이상(각각 29.5%, 70.9%)이 가장 높다. 중졸 이하의 경우 자원봉사참여율이 23.1%를 차지하는데, 이는 전체 조사인구 중에서 학생인 10대가 7.7%를 차지하기 때문이다.
- 학력별 자원봉사 및 기부 참여율은 중졸 이하 각각 23.1%, 30.0%, 고졸 각각 20.5%, 46.4%, 대졸 각각 21.8%, 52.7%, 대학원 이상 각각 29.5%, 70.9%로, 중졸 이하의 학력을 제외하면 학력수준이 높을수록 자원봉사참여율과 기부율이 높아진다(〈그림 4-33〉 참조).

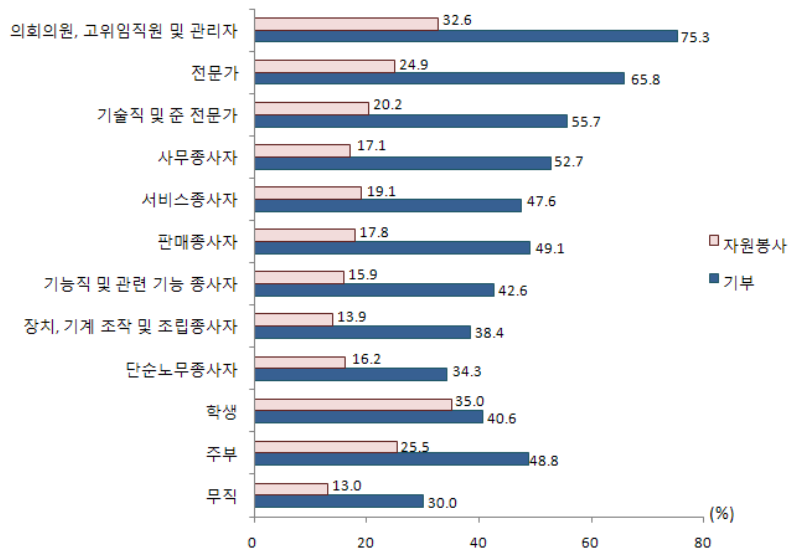


자료 : 서울시, 2009 서울서베이 원자료 분석.

<그림 4-33> 학력수준별 자원봉사 및 기부 참여율(2009년)

○직업

- 학생(35.0%)과 의회의원, 고위임직원 및 관리자(32.6%)의 자원봉사참여율이 높다.
- 자원봉사 및 기부 참여율이 상대적으로 높은 직업군은 의회의원, 고위임직원 및 관리자로 32.6%가 자원봉사에 참여하였고, 75.3%가 기부를 하였다. 전문가는 24.9%가 자원봉사에 참여하였고, 65.8%가 기부를 하였다. 전문가 24.9%가 자원봉사에 참여하였고, 65.8%가 기부를 하였다(<그림 4-34> 참조).



주 : 100명 미만의 직업군은 분석에서 제외함.
 자료 : 서울시, 2009 서울서베이 원자료 분석.

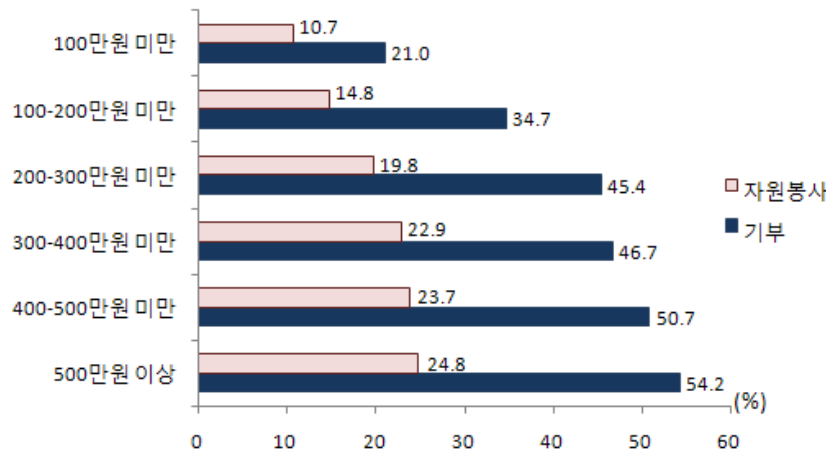
<그림 4-34> 직업별 자원봉사 및 기부 참여율(2009년)

4) 소득 및 계층 귀속감별 참여

○가구소득

-가구소득 100만원 미만인 경우에는 자원봉사참여율이 10.7%이며, 기부율은 21.0%이다. 가구소득 100~200만원 미만인 경우에는 자원봉사참여율이 14.8%, 기부율은 34.7%이다. 가구소득 200~300만원 경우에는 자원봉사참여율이 19.8%, 기부율은 45.4%이다. 가구소득이 300~400만원 미만인 경우에는 자원봉사참여율이 22.9%, 기부율이 46.7%이고, 가구소득이 400~500만원 미만인 경우에는 자원봉사참여율이 23.7%, 기부율이 50.7%이다. 가구소득이 500만원 이상인 경우에는 자원봉사참여율이 24.8%, 기부율이 54.2%이다.

-가구소득이 높아질수록 자원봉사참여율과 기부참여율도 높아진다(<그림 4-35> 참조).

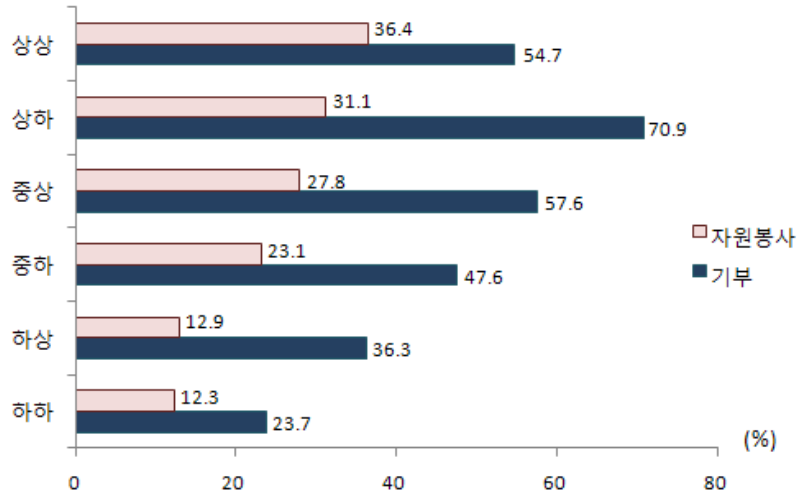


자료 : 서울시, 2009 서울서베이 원자료 분석.

<그림 4-35> 가구소득별 자원봉사 및 기부 참여율(2009년)

○주관적 계층 귀속감

-본인이 상층에 속한다고 생각하는 사람일수록 자원봉사참여율과 기부참여율이 높다. 즉 주관적 계층 귀속감이 높아질수록 자원봉사참여율과 기부참여율이 높아지는 반면, 계층 귀속감이 낮아질수록 자원봉사참여율과 기부참여율이 낮아지고 있다(<그림 4-36> 참조).



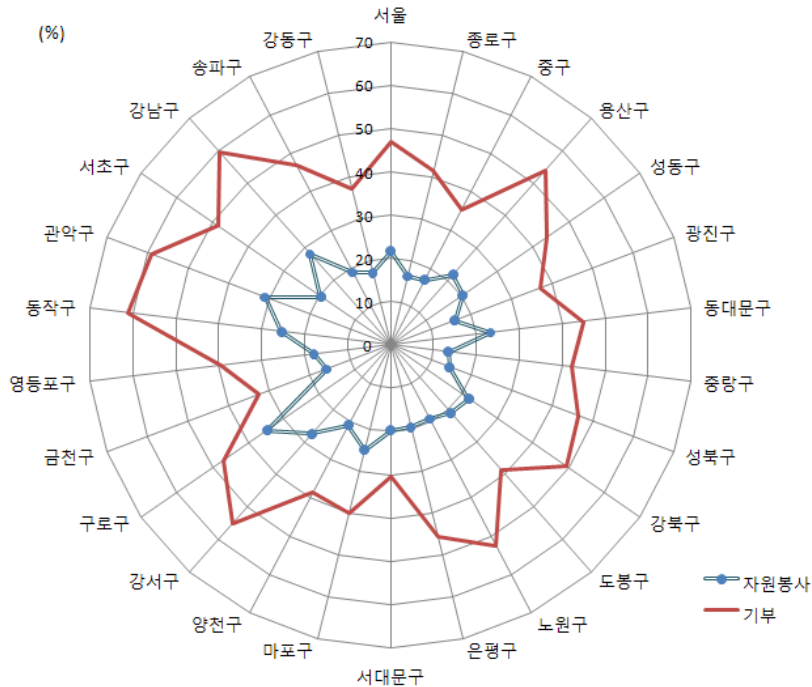
자료 : 서울시, 2009 서울서베이 원자료 분석.

〈그림 4-36〉 주관적 계층 귀속감에 따른 자원봉사 및 기부 참여율(2009년)

— 계층 귀속감이 상상인 경우에는 자원봉사참여율이 36.4%이며 기부참여율은 54.7%이다. 계층이 상하에 속한다고 생각하는 사람의 경우 31.1%가 자원봉사를 하고 70.9%가 기부를 하였다. 본인이 중상계층이라고 생각하는 사람은 27.8%가 자원봉사에 참여하고 57.6%가 기부를 하였다. 자신을 중하계층이라고 평가한 경우는 23.1%가 자원봉사에 참여하고 47.6%가 기부를 하였다. 본인이 하상계층에 속한다고 평가한 사람은 12.9%가 자원봉사를 하였고 36.3%가 기부를 하였다. 자신이 하하계층에 속한다고 생각하는 경우에는 자원봉사참여율이 12.3%, 기부참여율이 23.7%에 머물렀다.

5) 자치구별 참여

— 자원봉사참여율이 30%를 넘는 자치구는 2개 구로 구로구(34.7%), 관악구(31.1%)이다. 이어 강남구(28.1%), 강서구(27.5%), 동작구(25.4%), 마포구(25.0%) 순이다. 반면 자원봉사참여율이 가장 낮은 자치구는 중랑구(13.4%)이다(<그림 4-37> 참조).



자료 : 서울시, 2009 서울서베이 원자료 분석.

(그림 4-37) 자치구별 자원봉사 및 기부 참여율(2009년)

-기부율이 가장 높은 자치구는 동작구로 61.2%이다. 기부율이 50% 이상인 자치구는 동작구(61.2%), 강남구(59.7%), 관악구(59.0%), 강서구(55.1%), 용산구(53.9%), 노원구(52.5%)의 6개 자치구로 나타났다.

-강남구, 관악구, 강서구, 동작구는 자원봉사 및 기부 참여율이 다른 구에 비해 상대적으로 높은 반면, 강동구, 광진구, 금천구는 낮았다. 대체적으로 자원봉사참여율이 높은 자치구일수록 기부참여율도 높은 것으로 나타났다.

6) 기부금액

○개인 기부금 규모

-2007년 기부참여자(16,808명)는 일 년 동안 한 사람당 152.6천원을 기부하였다. 기부자의 절반 정도는 3만원 이하를 기부하여, 소액기부자가 많음을 알 수 있다(<표 4-11> 참조).

〈표 4-11〉 개인 기부금 규모(2007년)

기부인원수	평균 기부액	기부액 중앙값
16,808명	152.6천원	30천원

자료 : 서울시, 2007 서울서베이 원자료 분석

- 2007년 서울서베이 분석결과에 따르면, 기부는 남성보다는 여성이, 60대보다는 30-50대의 연령층의 참여율이 높다. 반면 기부평균액은 남성이 여성보다 많고, 연령층이 높아질수록 많아진다. 즉, 남성과 60대의 기부참여율은 낮으나, 기부평균액은 상대적으로 높은 것으로 나타났다.
- 가구소득이 높을수록 기부 참여율이 높고 기부금액이 크다(<표 4-12> 참조).

〈표 4-12〉 인구특성별 기부평균액(2007년)

(단위 : %, 천원)

구분		기부참여율	기부자의 평균기부액
전체		37.0	152.6
성별	남자	35.9	179.1
	여자	38.0	129.7
연령별	10대	27.3	33.4
	20대	32.4	73.0
	30대	43.0	123.9
	40대	43.6	181.0
	50대	41.5	201.7
	60대 이상	25.3	231.2
가구소득	100만원 미만	15.2	59.8
	100~200만원 미만	29.5	108.9
	200~300만원 미만	33.8	109.1
	300~400만원 미만	38.1	129.0
	400~500만원 미만	39.6	148.9
	500만원 이상	50.0	234.8

자료 : 서울시, 2007 서울서베이 원자료 분석.

○서울사회복지공동모금회 모금

- 2009년 사회복지공동모금회의 총 모금액은 3,319억원이며, 이 중에서 서울지회를 통해 모금된 금액은 396억원으로 총 모금액의 11.9%를 차지한다. 2002년 이후부터 서울지회의 전체 모금액은 10~15% 이내 수준에 있다(<표 4-13> 참조).

〈표 4-13〉 사회복지공동모금회의 중앙회 및 서울지회 모금 현황(1999~2009년)

(단위 : 백만원, %)

구분	1999년	2000년	2001년	2002년	2003년	2004년	2005년	2006년	2007년	2008년	2009년	
중앙회	7,190 (33.6)	28,553 (56.0)	32,115 (51.4)	84,361 (52.3)	70,281 (50.8)	80,526 (45.8)	116,400 (54.2)	113,186 (52.0)	122,837 (45.9)	126,367 (46.8)	158,423 (47.7)	
지부	서울	39 (0.2)	2,364 (4.6)	3,031 (4.8)	23,280 (14.4)	17,651 (12.8)	21,062 (12.0)	21,882 (10.2)	24,855 (11.4)	26,904 (10.1)	34,657 (12.8)	39,607 (11.9%)
	그외	14,145 (66.2)	20,041 (39.3)	27,355 (43.8)	53,746 (33.3)	50,314 (36.4)	74,042 (42.2)	76,461 (35.6)	79,704 (36.6)	117,665 (44.0)	109,262 (40.4)	133,825 (40.3%)
합계	21,374 (100.0)	50,958 (100.0)	62,501 (100.0)	161,387 (100.0)	138,246 (100.0)	175,630 (100.0)	214,743 (100.0)	217,745 (100.0)	267,406 (100.0)	270,286 (100.0)	331,856 (100.0)	

자료 : 사회복지공동모금회, 2009, 「2008 사회복지공동모금회 나눔보고서」; 사회복지공동모금회 내부자료.

주 : 1999~2001년은 전년도 9월-해당연도 10월까지, 2002년은 회계연도 변동으로 3개월 추가, 2003년 이후는 해당 연도 1~12월까지임.

-2002년도부터 전체 기부금 중에서 기업 기부금이 차지하는 비중이 커지고 있다. 2002년에는 개인 기부금 비중이 20.1%에 그친 반면, 기업 기부금 비중은 79.9%에 달했다. 이후 기업 기부금 비중이 감소하는 추세로 2009년에는 59.5%로 줄어든 반면, 개인 기부금 비중은 40.5%로 늘어났다(<표 4-13> 참조).

〈표 4-14〉 사회복지공동모금회 서울지부의 기부자별 모금 현황(1999~2009년)

구분	개인		기업		총계(억원)
	모금액(억원)	비율(%)	모금액(억원)	비율(%)	
1999년 (98.11~99.9)	162	76.1	51	23.9	213
2000년 (99.10~00.9)	224	43.9	286	56.1	510
2001년 (00.10~01.9)	282	45.1	343	54.9	625
2002년 (01.10~02.9)	468	46.0	549	54.0	1,017
*2002년 (02.10~02.12)	120	20.1	476	79.9	596
2003년 (03.1~03.12)	539	39.0	843	61.0	1,382
2004년 (04.1~04.12)	727	41.4	1,029	58.6	1,756
2005년 (05.1~05.12)	694	32.3	1,453	67.7	2,147
2006년 (06.1~06.12)	718	33.0	1,459	67.0	2,177
2007년 (07.1~07.12)	869	32.5	1,805	67.5	2,674
2008년 (08.1~08.12)	935	34.6	1,768	65.4	2,703
2009년 (09.1~09.12)	1,345	40.5	1,973	59.5	3,318
계	7,083	37.0	12,035	63.0	19,118

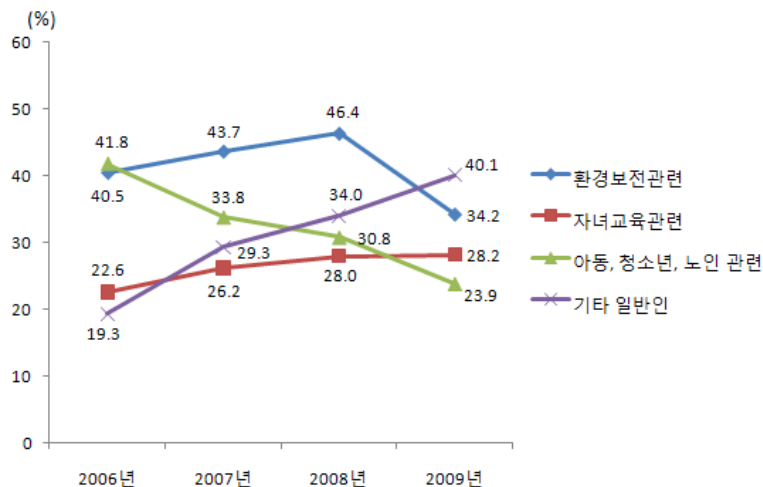
자료 : 사회복지공동모금회, 2009, 「2008 사회복지공동모금회 나눔보고서」; 사회복지공동모금회 내부자료.

주 : 1999~2001년은 전년도 9월-해당연도 10월까지, 2002년은 회계연도 변동으로 3개월 추가, 2003년 이후는 해당 연도 1~12월까지임.

7) 자원봉사활동분야별 참여

○분야별 참여 추이

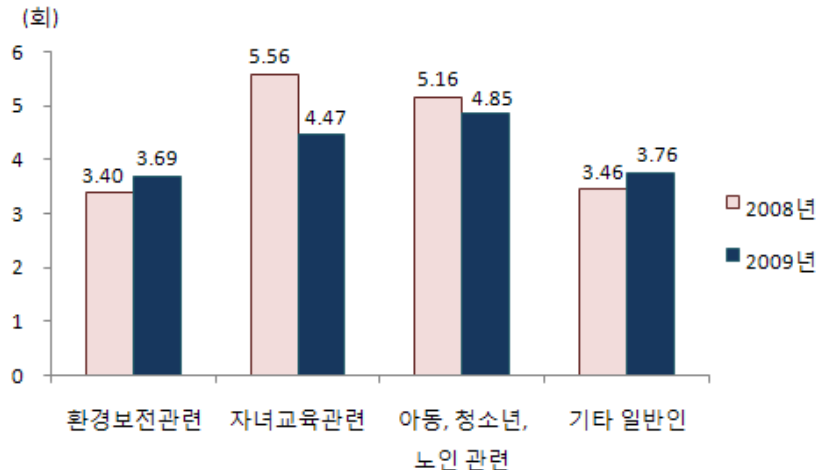
—자원봉사활동영역을 ‘환경보전’, ‘자녀교육’, ‘아동, 청소년, 노인봉사 등’, ‘기타 일반인’의 네 가지로 구분하여 참여율 추이를 살펴보면 <그림 4-38>와 같다. ‘환경보전’ 분야의 참여율은 2008년 46.4%에서 2009년 34.2%로 크게 감소하였고, ‘자녀교육’ 분야의 참여율은 2006년 22.6%에서 2009년 28.2%로 지속적으로 증가하고 있다. ‘아동, 청소년, 노인’ 분야의 참여율은 2006년 41.8%, 2007년 33.8%, 2008년 30.8%, 2009년 23.9%로 계속 감소하고 있고, ‘기타 일반인’ 분야의 참여율은 2006년 19.3%에서 2009년 40.1%로 계속 증가하고 있다.



자료 : 서울시, 2009, 「2008 서울서베이연구」; 서울시, 2009 서울서베이 원자료 분석.

<그림 4-38> 서울시민의 자원봉사활동별 참가율(2006~2009년)

—2009년 한 해 동안 자원봉사활동분야별 평균참여횟수를 보면 ‘환경보전’ 분야가 3.69회, ‘자녀교육’ 분야가 4.47회, ‘아동, 청소년, 노인 봉사 등’ 분야가 4.85회, ‘기타 일반인’ 분야가 3.76회로 나타난다. ‘환경보전’과 ‘기타 일반인’ 분야의 참여횟수는 증가하였으나, 연간 4회 이상 정기적 참여를 한 것은 아니다(<그림 4-39> 참조).

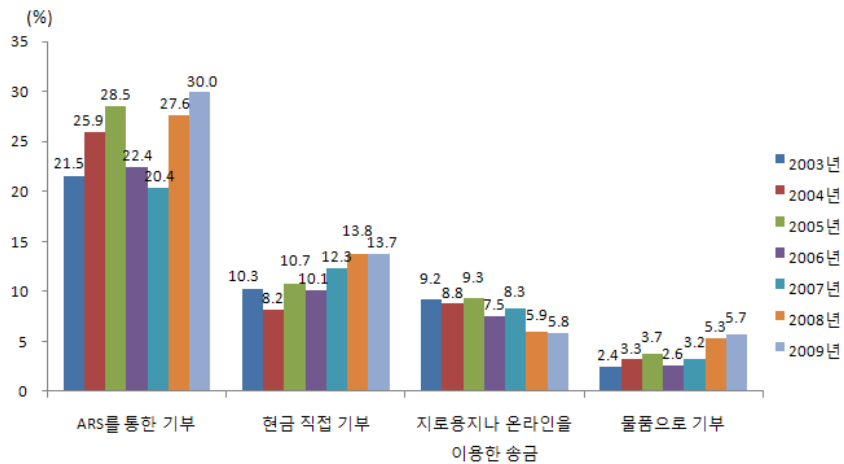


자료 : 서울시, 2008, 2009 서울서베이연구 원자료 분석.

<그림 4-39> 서울시민의 자원봉사활동별 참여횟수

8) 기부방식

—기부방식은 ARS를 통한 기부(30.0%)가 가장 많다. 그다음으로 현금 직접 기부(13.7%), 지로용지나 온라인을 이용한 송금(5.8%), 물품 기부(5.7%) 순으로 나타난다(<그림 4-40> 참조).



자료 : 서울시, 2009, 「2008 서울서베이연구」; 서울시, 2009 서울서베이 원자료 분석.

<그림 4-40> 서울시민의 기부수단별 기부율(2003~2009년)

9) 자원봉사 및 기부 참여자의 단체활동

— 자원봉사 또는 기부 참여자는 친목회·친목계와 동호회, 자원봉사단체, 시민운동단체, 종교단체 등을 비롯한 단체활동 참여도가 상대적으로 높다(<표 4-15> 참조).

<표 4-15> 자원봉사 및 기부 유무에 따른 단체활동참여율

(단위 : %)

구분	친목회 /친목계	동창회 /동창모임	지역모임 /향우회 /종친회	인터넷 커뮤니티	각종 동호회	자원봉사 단체	시민운동 단체	노조 및 직능단체	정당	종교 단체
자원봉사 참여	46.7	44.5	11.5	9.6	11.1	13.0	2.0	1.3	0.7	27.4
미참여	44.1	46.3	10.3	7.0	7.3	1.2	0.6	0.7	0.3	11.4
기부 참여	49.0	51.2	12.0	8.2	10.7	6.1	1.5	1.2	0.7	20.5
미참여	40.9	41.3	9.3	7.0	5.8	1.7	0.3	0.5	0.2	9.9

자료 : 서울시, 2009 서울서베이 원자료 분석.

10) 자원봉사 및 기부자의 행복지수

— 자원봉사와 기부 참여 유무에 따라 영역별 행복지수를 살펴보면, 자원봉사 또는 기부 참여자는 미참여자에 비해 건강상태, 재정상태, 주변인과의 관계, 가정생활, 사회생활 부문에서 상대적으로 행복감을 더 많이 느끼는 것으로 나타났다(<표 4-16>, <표 4-17> 참조).

— 자원봉사 및 기부 참여자가 미참여자에 비해 가정생활, 사회생활 부문에서 행복을 느끼는 정도 차는 다른 영역에 비해 컸다.

<표 4-16> 자원봉사 참여 유무에 따른 행복지수

구분	건강상태***	재정상태***	주변인과의 관계***	가정생활***	사회생활***
자원 봉사	참여	7.10	5.81	7.00	6.84
	미참여	6.92	5.75	6.78	6.65

자료 : 서울시, 2009 서울서베이 원자료 분석.

주 1 : 행복지수는 10점 만점으로, '가장 불행한 상태'는 0점, '보통'은 5점, '가장 행복한 상태'는 10점임.

주 2 : ***p<0.001

<표 4-17> 기부 참여 유무에 따른 행복지수

구분	건강상태***	재정상태***	주변인과의 관계***	가정생활***	사회생활***	
기부	참여	7.08	5.91	6.97	7.09	6.85
	미참여	6.85	5.64	6.71	6.78	6.55

자료 : 서울시, 2009 서울서베이 원자료 분석.

주 1 : 행복지수는 10점 만점으로, '가장 불행한 상태'는 0점, '보통'은 5점, '가장 행복한 상태'는 10점임.

주 2 : *** p<0,001

11) 자원봉사 및 기부자의 사회적 약자에 대한 태도

—자원봉사와 기부 참여 유무에 따라 사회적 약자에 대한 태도 차이를 살펴보면, 자원봉사 또는 기부 참여자는 비참여자에 비해 ‘내 아이가 장애아와 함께 어울리는 것은 상관없다’, ‘노인들에 대한 사회복지 확대를 위해 세금을 더 부담할 의향이 있다’, ‘여성들의 사회참여를 활성화하기 위해 더 많은 제도적 개선이 필요하다’에 더 동의하고 있는 것으로 나타났다(<표 4-18>, <표 4-19> 참조).

<표 4-18> 자원봉사 참여 유무에 따른 사회적 약자에 대한 태도

구분	내 아이가 장애아와 함께 어울리는 것은 상관없다***	노인들에 대한 사회복지 확대를 위해 세금을 더 부담할 의향이 있다***	여성들의 사회참여를 활성화하기 위해 더 많은 제도적 개선이 필요하다***	
자원봉사	참여	3,37	3,04	3,63
	미참여	3,30	2,96	3,42

자료 : 서울시, 2009 서울서베이 원자료 분석.

주 1 : 가족생활 가치관에 대한 동의는 5점 만점으로, '전혀 그렇지 않다'는 1점, '보통'은 3점, '매우 그렇다'는 5점임.

주 2 : ***p<0,001

<표 4-19> 기부 참여 유무에 따른 사회적 약자에 대한 태도

구분	내 아이가 장애아와 함께 어울리는 것은 상관없다***	노인들에 대한 사회복지 확대를 위해 세금을 더 부담할 의향이 있다***	여성들의 사회참여를 활성화하기 위해 더 많은 제도적 개선이 필요하다***	
기부	참여	3,36	3,04	3,54
	미참여	3,28	2,93	3,40

자료 : 서울시, 2009 서울서베이 원자료 분석.

주 1 : 가족생활 가치관에 대한 동의는 5점 만점으로, '전혀 그렇지 않다'는 1점, '보통'은 3점, '매우 그렇다'는 5점임.

주 2 : **p<0,05, ***p<0,001

12) 서울시민으로서의 자부심

—자원봉사와 기부 참여자가 서울시민으로서의 자부심을 느끼는 정도는 각각 74.4812점, 74.2027점으로 미참여자(각각 72.6925점, 72.0948점)에 비해 높게 나타나, 자원봉사 또

는 기부 참여자인 경우 미참여자에 비해 서울시민으로서의 자부심을 더 강하게 가지고 있음을 알 수 있다(<표 4-20> 참조).

<표 4-20> 자원봉사 및 기부 참여 유무에 따른 서울시민으로서의 자부심

구분	자원봉사		기부	
	참여	미참여	참여	미참여
서울시민으로서의 자부심 ***	74,4812	72,6925	74,2027	72,0948

자료 : 서울시, 2009 서울서베이 원자료 분석.

주 1 : 본인이 주관적으로 서울시민으로서의 자부심을 느끼는 정도는 100점 만점임.

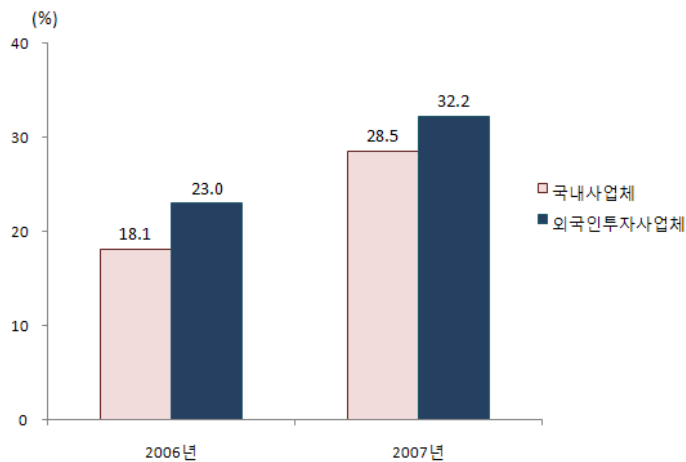
주 2 : ***p<0,001

2. 사업체의 사회공헌활동

○사업체의 사회공헌활동

-서울서베이 조사에 의하면 서울소재 사업체의 2006년 사회공헌활동 참여율은 국내사업체가 18.1%, 외국인투자사업체가 23.0%이었으나 2007년에는 각각 28.5%, 32.2%로 증가하였다(<그림 4-41>참조).

-사업체 근로자 규모별 2007년 사회공헌활동참여율을 보면 300인 이상 국내 대기업의 경우 66.7%, 300인 이상 외국인투자사업체의 경우 77.8%이나, 근로자 1~4인인 경우에는 각각 20%, 18.5%에 그쳤다. 사업체의 근로자 규모가 클수록 사회공헌활동참여율도



자료 : 서울시, 2008, 「2007 서울서베이연구」; 서울시, 2007, 「2006 서울서베이」.

<그림 4-41> 서울시 사업체의 봉사활동참여율(2006-2007년)

높아지고 있다.

—사업체 업종별 2007년 사회공헌활동 참여율을 보면 국내사업체의 경우 금융/보험업이 67.6%로 가장 많고, 외국인투자사업체의 경우에도 금융/보험업이 41.2%로 가장 많다. 제조업의 경우 국내사업체의 사회공헌참여율이 25.0%인 것에 비해, 외국인투자사업체는 40.6%로 상대적으로 매우 높게 나타났다(<표 4-21> 참조).

<표 4-21> 사업체 규모 및 업종에 따른 사회봉사활동참가율(2006~2007년)

(단위 : %)

구분	2006년	2007년		
		국내사업체	외국인투자사업체	
규모별	1-4인	16,7	20,0	18,5
	5-99인	21,9	33,4	26,0
	100-299인	56,2	35,4	43,9
	300인 이상	59,4	66,7	77,8
업종별	제조업	16,1	25,0	40,6
	건설업	12,1	20,0	11,1
	도소매업	19,0	24,5	25,0
	통신업	21,9	28,9	20,0
	금융/보험업	52,7	67,6	41,2
	부동산/임대업	15,0	21,0	33,3
	사업서비스	12,3	29,0	31,7
	오락/문화/운동	20,1	22,2	0,0
공공기타서비스	-	-	35,0	

자료 : 서울시, 2008, 「2007 서울서베이연구」; 서울시, 2007, 「2006 서울서베이」.

제4절 요약 및 소결

○국가차원의 공식적 나눔 백서 발간의 필요성

—우리나라도 미국이나 영국처럼 각종 설문조사와 국세청 등 국가기관 자료를 종합적으로 활용하여 매년 국가 차원의 기부백서를 발간할 필요가 있다. 현재 통계청, 아름다운재단, 전국경제인연합회 등에서 개인 및 기업의 기부와 자원봉사에 대해 주기적으로 설문조사를 실시하고 있으나, 조사대상자와 기부금 항목 선정에 약간씩 차이가 있으며, 개별 기관 차원의 조사에 머물러 있다. 기부의 경우 국가 차원의 기부금 규모 추정, 기부금

의 흐름 등을 파악하기가 용이하지 않기 때문에 정부 차원의 장기적이고 적절한 예산 지원 없이 민간에서 기부백서를 발간하기 어렵다. 미국의 기부백서인 ‘Giving USA’는 2009년 현재 54번째가 발간되고 있으나, 기부금 추정을 위한 방법론 자문위원회에만 34명의 전문가가 참여하고 있어, 기부금 추정과 흐름을 파악하는 작업이 쉽지 않은 일임을 알 수 있다. 영국의 경우 나눔문화 확산을 위해 기부에 대한 기초연구 및 자료 생산의 중요성을 인식하여 2008년 총리부 제3섹터청이 기부를 전문적으로 연구하는 연구센터 (Center for Charitable Giving and Philanthropy) 설립을 주도하고 예산을 지원하고 있다.

- 미국과 영국의 기부백서는 비영리단체나 개인, 기업, 정부 차원에서 나눔을 위한 의사결정을 할 경우 유용한 자료로 활용할 수 있다. 나눔문화 확산을 위한 기초인프라 구축의 하나로 우리도 미국 및 영국과 같은 종합적 기부백서를 발간할 필요가 있다.

○ 기부 참여의 연도별 변동이 크고, 정기 기부자가 적음

- 만 15세 이상 서울시민의 기부 참여율은 2003년 33.5%, 2004년 38.0%, 2005년 39.2%, 2006년 34.6%, 2007년 37.0%, 2008년 44.5%, 2009년 46.9%로 점차 증가하는 추세에 있다. 아름다운재단의 만 20세 이상 전국조사에서는 기부 참여율이 2000년 57.0%, 2001년 48.0%, 2003년 64.3%, 2005년 68.6%, 2007년 55.0%로 나타났다. 만 20세 이상 전국 조사의 경우 매년 기부참여율 변동폭이 크다는 것을 알 수 있다. 경제침체가 개인의 기부참여에 영향을 미치는 것은 세계적인 추세이다. 정기적 기부자가 우리보다 많은 영국의 경우³⁴⁾ 경기침체가 기부에 영향을 주기는 하나, 기부참여율은 54%부터 56% 사이에서 변동하고 있다.
- 만 20세 이상 전국의 기부자 중에서 1년간 4회 이상 기부하는 기부자는 2000년 16.3%, 2001년 18.2%, 2003년 24.7%, 2005년 20.4%로 증가하다가 2007년 16.6%로 다시 감소하고 있다. 만 15세 이상 서울의 기부자 중에서 정기적으로 기부하는 기부자는 2003년 21.1%, 2004년 20.4%로 나타났다. 즉 기부자 중에서 정기적 기부자가 약 20%이고, 일회성 기부자가 80%임을 보여주고 있다.
- 만 15세 이상 서울시민의 기부참여율은 2003년 이후 매년 증가하고 있으나, 2009년 현재 아직 절반이 못 되는 46.9% 수준이며, 이중 약 20%만이 정기적(1년 4회 이상) 기부를 하는 것으로 추정할 수 있다.

34) 영국은 2008년 기부자의 37%가 자동이체, 월급이체를 통해 정기적으로 기부하고 있음.

- 자원봉사 참여는 기부 참여에 비해 저조하나, 정기적 참여자는 상대적으로 많음
 - 아름다운재단의 만 20세 이상 전국조사에서는 자원봉사 참여율이 2000년 17.7%에서 2007년 15.8%로 20%를 넘지 못하고 있다. 통계청의 만 15세 이상 전국조사의 경우 자원봉사참여율이 1999년 13.0%에서 2009년 19.3%로 증가하였으나 역시 20%를 밑도는 수준이다. 서울서베이 조사에서는 만 15세 이상 서울시민의 자원봉사참여율은 2003년 14.9%에서 2009년 21.7%로 증가하였으나, 20%를 약간 넘는 수준이다. 서울시민의 경우 10대의 자원봉사참여율이 2009년 44.4%로 나타나, 10대 자원봉사참여율이 서울시민의 자원봉사참여율을 주도하고 있다고 할 수 있다.
 - 자원봉사참여율은 20% 수준을 밑돌고 있으나, 1년에 4회 이상 참여하는 정기 참여자는 아름다운재단의 2000년 조사에서는 36.0%, 2007년 조사에서는 39.5%로 나타났다. 즉 시간을 나누는 자원봉사는 금품을 나누는 기부에 비해 참여하기는 어렵지만 일단 참여하게 되면 정기적으로 참여하게 된다는 것을 알 수 있다.
- 자원봉사참여와 기부참여는 긍정적 상관관계에 있음
 - 서울시민 중에서 자원봉사를 하는 사람의 기부 참여율은 71.7%로 매우 높다. 그리고 자원봉사를 하면서 기부를 하는 사람의 연평균 기부액은 20만 7천원으로 기부만 하는 사람의 12만 9천 6백원에 비해 약 1.6배가 많다. 자치구의 경우에도 구민의 자원봉사참여율이 높은 자치구일수록 기부에 참여하는 경향이 높아지고 있다. 이는 기부문화 확산과 관련해 저조한 자원봉사활동을 우선 활성화하는 전략이 필요함을 보여준다.
- 나눔활동 참여자의 행복지수 및 서울시민 자부심이 높음
 - 자원봉사 및 기부 참여자는 미참여자에 비해 건강상태, 재정상태, 주변인과의 관계, 가정생활, 사회생활 등 모든 면에서 더 만족하는 것으로 나타났다. 그리고 나눔 활동 참여자는 미참여자에 비해 서울시민으로서의 자부심이 더 높은 것으로 나타났다. 그리고 나눔활동 참여자는 미참여자에 비해 사회적 약자에 대해 더 개방적이고 관용적인 것으로 나타났다. 인과관계는 알 수 없으나, 나눔 참여와 행복감, 자부심, 사회적 관용도가 긍정적 상관관계에 있음을 알 수 있다.
- 지역사회를 위한 나눔활동 기대 증가
 - 아름다운재단 설문조사에 의하면 자신이 내는 기부금이 거주하는 지역사회의 문제 해결에 사용되기를 희망하는 경우가 2005년 48.7%에서 2007년 55.4%로 증가하였다. 자신의 기부금이 거주하는 지역사회를 위해 사용되기를 기대하는 것은 세계적인 경향이다. 지역사회에 기반한 나눔문화 확산을 위한 전략이 필요하다고 할 것이다.

○나눔교육과 나눔 준거집단에 대한 기대가 큼

-아름다운재단의 2007년 설문조사에서는 기부문화 활성화를 위해 ‘나눔교육과 대중 캠페인 활성화’, ‘부유층이나 사회지도층의 모범적 기부증대’를 들은 사람이 가장 많은 것으로 나타났다. 그리고 중요한 사람과 주변사람의 영향으로 기부를 하였다는 사람이 40.8%로 나타나, 나눔문화 확산에 준거집단이 미치는 영향이 큼을 알 수 있다. 일반시민과 청소년 대상의 나눔교육과 홍보 전략, 나눔활동 준거집단에 대한 적극적 홍보와 정보 제공 전략이 필요함을 보여주고 있다.

○비영리단체 투명성, 성과에 대한 기대가 커짐

-나눔을 매개하는 비영리단체의 역할이 중요해지면서 신뢰 확보를 위한 비영리단체의 재정 투명성과 사업성과에 대한 시민들의 기대가 커지고 있다. 이는 우리나라뿐만 아니라 세계적인 추세라고 할 수 있다. 미국이나 영국은 비영리단체가 기부금품을 모집하는데 필요한 행정절차를 용이하게 해주고 지원을 해주는 한편, 단체의 투명성 확보를 위한 사후관리감시도 엄격하게 하고 있다. 그리고 시민에게 비영리단체의 투명성과 성과 정보를 적극 제공하여 시민들의 기부결정을 도와주는 역할을 하고 있다. 우리나라도 기부문화 확산을 위해서는 비영리단체를 지원하는 한편, 사후관리를 엄격하게 하고, 비영리단체에 대한 객관적 정보를 시민에게 제공하는 방안을 고려할 필요가 있다.

○(대)기업 위주의 나눔활동이 많음

-국세청에 신고된 2008년 총 기부금 중에서 개인 기부금 비중은 62.1%이고, 기업 기부금 비중은 37.9%로 개인 기부금 비중이 많다. 그러나 개인 기부금의 80%가 종교단체에 낸 기부금이므로, 종교기관에 낸 현금/보시를 제외한다면 개인 기부금 비중은 크게 줄어든다. 우리나라 대표적 모금전문기관인 사회복지공동모금회와 아름다운재단의 개인과 기업의 기부금 비중을 보면, 사회복지공동모금회의 경우 2009년 기업 기부금 비중이 59.5%이고 개인 기부금 비중은 40.5%이며, 아름다운재단의 경우 2008년 기부금 중 기업 기부금 비중은 59.7%이고 개인 기부금 비중은 40.3%로 나타났다. 미국의 경우 전체 기부금 중에서 개인 기부금 비중이 75%이고 기업 기부금 비중이 5%인 것과 비교하면, 우리나라의 경우 기업 기부금 비중이 크다는 것을 알 수 있다.

-기업 기부금 비중이 커지면서 기업의 사회공헌활동이 상장 300위 이내, 또는 종업원 300명 이상의 대기업에 몰려 있는 경향이 있어, 대기업 중심의 나눔활동이 활발하다고 할 수 있다.

제5장 서울시 나눔문화 추진방향과 과제



1. 이슈와 문제제기

○나눔문화는 시민사회와 비영리조직 발전과 병행하여 확산됨

—세계적으로 정부 역할이 축소되는 상황에서 지역사회의 다양한 문제 해결을 위한 민간의 자발적 나눔활동이 중요해지고 있다. 21세기 사회의 나눔활동은 개인적 수준에서 개인을 도와준다는 차원을 넘어서, 시민사회의 자발적 나눔을 통해 사회가 긍정적으로 변화하도록 추구하는 차원으로 확대되고 있다. 민간의 자발적 나눔참여는 공동체성에 입각한 성숙한 시민의식과 건강한 민주주의에 기반하여 확산된다고 할 수 있다. 이런 점에서 민주주의 및 성숙한 시민사회 수준을 보여주는 척도의 하나로 민간의 기부와 자원봉사를 지표로 삼는 것이라 할 수 있다.

—민간의 자발적 나눔은 시민사회와 민주주의 발전 수준, 사회문화적 요인, 법제도 등의 영향을 받는다. 이런 점에서 국가마다 민간의 나눔활동 수준이나 방식에 차이가 나며, 나눔정책도 다르다고 할 수 있다. GDP 대비 민간 기부금 비중이 가장 높은 나라인 미국은 전통적으로 비영리단체 활동과 시민의 자발적 나눔문화가 매우 활발한 국가이다. 미국을 비롯해 대부분의 선진국에서는 나눔활동이 제3섹터 즉 비영리조직을 매개로 이루어지고 있는 추세이다. 제3섹터 영역이 발달한 미국에서 혁신적 나눔을 위한 사회적기업에 대한 개념이 먼저 나온 것도 시민사회 발전과 나눔의 관계를 보여주는 사례라고 할 수 있다.

—우리나라는 1951년에 제정된 「기부금모집금지법」이 1995년 「기부금품 모집규제법」으로 그리고 2007년에는 「기부금품의 모집 및 사용에 관한 법률」로 개정되었다. 법의 명칭 변경에서 보듯 우리사회는 최근까지 기부를 법제도 차원의 금지나 규제 영역에서

- 다루어왔음을 알 수 있다. 이는 우리사회의 민주주의와 시민사회 발전단계와 관련이 있다고 할 수 있다. 공권력 미약으로 사회가 혼란스럽거나 민간영역보다 공권력이 월등한 우위에 있었던 시대적 상황에서 타의에 의한 기부의 강요도 무시할 수 없었다는 점을 고려하면, 법으로 기부를 규제하는 것이 오히려 적절했던 시기도 있었다고 할 것이다.
- 나눔이 시민사회의 자발성에 의존하는 만큼, 나눔과 관련된 정부 차원의 정책은 매우 제한적일 수밖에 없다. 미국은 민간의 자발적 나눔확산을 위해 모든 기부금에 세제 혜택을 주는 동시에 나눔활동 매개역할을 하는 비영리조직에 대한 엄격한 관리감시에 정책 초점을 두고 있다. 미국 국세청은 기부 관련 연구지원과 비영리단체 실무자 역량강화 지원사업도 하나, 연방정부와 주정부 정책은 비영리조직의 투명성 및 성과에 대한 관리 감독에 국한되고 있다. 미국은 제3섹터와 민간기부가 활성화되어 있는 만큼, 나눔연구와 정보수집, 나눔백서 발간, 나눔교육사업, 비영리단체 실무자 교육, 비영리단체 평가와 공개 등의 사업도 제3섹터에서 민간기부를 받아 자체적으로 하고 있다.
 - 정부 차원의 나눔정책이 제한적인 미국과 달리 영국은 2000년대 들어 민간의 자발적 나눔 확산을 위한 정부 차원의 몇 가지 지원정책을 시행하고 있다. 영국정부는 2001년부터 3년간 민간과 협력하여 국가 차원의 대대적인 기부캠페인(Giving Campaign)사업을 추진하였다. 영국 나눔정책에서 주목할 점은 지역사회와 비영리단체에 기반한 나눔활동을 활성화하는 지원책이다. 납세자인 시민이 정부에 등록된 기부단체에 기부할 경우 정부가 덧붙여(matching) 그 단체에 기부금을 지원하는 제도들은 비영리단체 발전을 통해 나눔을 확산하겠다는 전략이라 할 수 있다.
 - 나눔활동이 비영리단체를 매개로 이루어지고 있는 것은 세계적 추세이며, 장기적 차원에서 본다면 나눔문화 확산을 위해서는 비영리단체가 양적으로나 질적으로 발전할 필요가 있다. 이런 점에서 정부와 비영리단체와의 파트너십과 신뢰 구축, 그리고 지원과 감시를 담보하는 공공정책이 필요하다고 할 수 있다.
- 지역사회와 풀뿌리시민단체 기반형 나눔문화에 대한 기대 증가
- 최근 국경을 초월한 전 지구적 차원의 나눔활동이 확대되는 동시에, 지역사회 문제해결을 위해 나눔활동에 참여하겠다는 시민들의 인식 또한 커지고 있는 추세이다. 우리나라의 경우에도 아름다운재단의 설문조사(2007년)에 의하면 지역사회를 위해 기부를 하고 싶다는 시민들이 증가하고 있다. 지역사회를 위한 시민들의 나눔욕구가 커지면서, 지역사회 이슈 해결과 발전을 목적으로 지역사회에 기반해 나눔을 매개하는 지역사회재단에 대한 관심이 세계적으로 커지고 있다.

-2009년 현재 51개국에서 1,440여개의 지역사회재단이 활동하고 있는 것으로 추정되고 있다. 특히 영국은 지역사회재단과 지역의 풀뿌리시민단체 지원을 통해 나눔문화를 확산하는 정책을 추진하고 있다.

-서울시의 경우, 영국의 지역사회재단과는 유형이 다르나, 2004년부터 자치구에 기반한 복지재단들이 설립되어 2010년 현재 3개 자치구에서 활동하고 있다. 이들 자치구 복지재단의 기부금품 모집 실적은 지속적으로 증가하는 추세여서 지역사회에 기반한 나눔문화 확산의 가능성을 보여준다고 할 수 있다. 그러나 현재까지 자치구의 복지재단은 모두 자치구가 기금을 전액 출자하여 설립된 만큼, 구청과의 독립성 문제가 제기된다. 이런 점에서 감사원 지적을 받은 자치구 복지재단은 2010년 들어 자치구 공무원의 이사 참여를 배제하는 방향으로 정관을 개정하기도 하였다.

-미국, 영국을 비롯한 서구사회와 달리 시민사회와 민주주의 발전 역사가 짧아 나눔을 매개하는 성숙한 비영리조직의 발전 속도가 더딘 우리의 상황에서 나눔문화 확산을 위한 정부차원의 직·간접적인 관여정책은 일정 부분 필요하다고 할 수 있다. 그러나 정부가 다양한 비영리조직들과 파트너십을 가지고 나눔문화 확산을 위한 지원과 관리감독이라는 방향에서 나눔사업을 하는 대신 공공이 직접 관여하는 나눔사업에 비중을 두면, 장기적으로 민간의 나눔 역량을 저하시키면서 나눔문화 확산에 장애로 작용할 수 있다. 우리나라의 나눔정책은 공공이 직접 주도하는 나눔사업에 치중하는 경향을 보인다. 공공사업을 위해 민간의 자발적 나눔을 활용할 필요성이 일정 부분 있으나, 장기적인 나눔문화 확산을 위해서는 다양한 비영리조직의 나눔사업과 역량 발전을 유도하고 지원하는 정책을 병행할 필요가 있다.

-서울시의 경우 최근 몇 년간 서울시가 주도하는 나눔사업이 매우 활발하게 추진되고 있으며, 서울시나 서울시 출연 재단법인에 지정기탁된 기부금품 또한 크게 늘어나고 있다. 이는 서울시 사업에 민간의 자발적 기부를 활용한다는 측면에서 긍정적이거나, 비영리단체의 나눔 역할과 역량을 축소시켜 장기적으로 나눔문화 확산에 부정적 영향을 미칠 우려가 있다. 이런 점에서 서울시는 서울시 주도형 직접 나눔사업에서 더 나아가 다양한 비영리조직에 기반한 시민 개인의 나눔활동을 촉진할 수 있는 방향으로 나눔정책을 확장시킬 필요가 있다.

○나눔문화 확산에 준거집단, 사회적 자본의 중요성

-나눔을 실천하는 지인이나 유명인사 등의 준거집단이 개인의 나눔유발 동기로 작용하면서 나눔문화 확산에 영향을 주고 있다. 즉 자신들이 신뢰하는 사람들이 나눔활동에

참여하는 것을 알게 되면서 자발적으로 나눔활동에 동참하게 되는 것이다. 한편 부모들의 나눔활동 참여가 자녀들의 나눔활동 참여에 긍정적 영향을 미치는 것으로 보고되고 있어, 세대 간의 가족 나눔 준거집단 또한 기부문화 확산에 긍정적 영향을 미치고 있음을 알 수 있다. 영국의 기부캠페인사업에서는 기부문화 확산을 위한 개인 행동지침의 하나로 자신의 기부행위를 친구나 친지 등의 주변인에게 적극 알리라는 항목이 있다. 이는 기부의 준거집단 효과를 높이는 전략이라고 할 수 있다.

- 미국의 조사에 의하면 같은 지역사회에 살고 있는 사람들 간에 신뢰 수준이 높을수록 지역사회재단에 기부를 더 많이 하는 경향이 있다고 한다(Giving USA Foundation, 2009). 이는 장기적으로 나눔문화 확산을 위해 지역사회 내 사람들 간의 사회적 신뢰수준을 높이는 전략이 필요함을 보여준다고 할 수 있다.
- 비영리조직에 대한 사회적 신뢰는 기부문화 확산에 큰 영향을 미친다. 이런 점에서 미국이나 영국은 정부 차원에서 비영리조직의 투명성과 성과에 대한 감시관리를 엄격하게 하는 한편, 단체의 투명성과 운영 관련 정보를 시민들에게 공개하고 있다.

○자원봉사에 기반한 기부문화 확산 전략

- 미국의 실험연구에 의하면 기부금 요구보다 자원봉사 요청을 먼저 받을 경우, 사람들이 재정적 기부에 더 호의적인 것으로 나타났다. 서울서베이 조사(2009년)에 의하면 20대에서 50대까지의 서울시민 자원봉사참여율은 20% 내외이고, 기부참여율은 50% 내외 수준으로 자원봉사참여율이 더 낮다고 할 수 있다. 그러나 전국 기준으로 자원봉사참여자는 정기적 활동자가 2007년 39.5%에 달하지만, 정기적 기부자는 16.6%에 불과하다. 즉 헌신과 시간을 요구하는 자원봉사의 경우 시작하기는 어렵지만 일단 참여하게 되면 지속적으로 활동하게 됨을 알 수 있다. 서울서베이 조사(2009년)에 의하면 자원봉사자의 71.7%가 기부를 하고 있는 것으로 나타나, 미참여자 기부율 40%에 비해 자원봉사자의 기부참여율이 매우 높음을 알 수 있다. 그리고 자원봉사를 하면서 기부도 하는 사람의 기부금이 기부만 하는 사람에 비해 1.6배 더 많은 것으로 나타났다. 영국의 기부캠페인사업에서는 비영리단체 행동지침의 하나로 (잠재적) 기부자들이 단체 활동에 참여할 수 있는 기회를 확대하라고 제안하고 있다. 이는 비영리단체와 시민이 자원봉사라는 직접적인 접촉을 통해 기부자가 될 가능성이 높기 때문이다. 서울의 경우 기부 참여율을 높이고, 기부의 정기성과 규모를 확대하기 위해서는 우선 저조한 자원봉사참여율을 끌어올리는 전략이 필요하다고 할 수 있다.

2. 실천전략과 추진과제

○실천전략

- 나눔문화 확산과 관련해 앞에서 제시한 이슈 및 문제인식에 근거해 서울시의 나눔문화 확산을 위한 실천전략을 다음과 같이 설정하였다. 첫째, 지역사회와 시민사회 주도형 나눔활동 활성화, 둘째, 다양한 비영리조직의 나눔활동 지원과 관리감독 강화, 셋째, 사회적 자본 축적을 통한 나눔문화 확산이다.

○추진과제

- 위에서 제시한 실천전략에 따라 서울시 나눔문화 확산을 위한 과제 제안은 다음과 같다.
 - 첫째, 개인과 가족 단위로 지역사회의 시민사회단체, 사회복지기관 등의 비영리조직에 (후원) 회원으로 참여할 수 있도록 지원한다.
- 이를 위해 서울시 차원에서 할 수 있는 첫 번째 사업은 지역사회에서 활동하고 있는 비영리조직에 대한 정보를 수집하고, 이들 기관의 투명성과 운영에 대한 조사연구와 평가를 지원하고, 이런 결과를 공개하는 것이다. 비영리조직의 투명성과 운영 정보는 일반 시민들이 쉽게 이해할 수 있는 방식으로 제공할 필요가 있다. 두 번째는 언론기관과 협력하여 1인 또는 1가구의 비영리기관 (후원/자원봉사) 회원 가입을 권장하는 캠페인사업을 할 수 있다.
 - 둘째, 비영리기관, 사회적기업과 같은 나눔 매개 조직에 대한 투명성과 신뢰성 확보를 위해 관리감독 체제를 구축한다.
- 기부자와 자원봉사자들은 나눔 매개 조직의 투명성, 그리고 자신이 내놓은 돈과 시간이 어떤 사회적 성과를 가져왔는지 알고 싶어 한다. 나눔 매개단체의 신뢰성 축적은 나눔문화 확산에 큰 영향을 미친다.
- 나눔 매개단체의 신뢰성 확보를 위해 서울시 차원에서 할 수 있는 사업은 우선 서울시 평가에 참여할 의사가 있는 단체의 신청을 받은 후 전문기관을 통해 이들 단체의 재정 투명성과 사업성과를 평가해주고, 이 결과를 시민들에게 홍보하고 제공하는 것이다.
 - 셋째, 서울형 지역사회재단 모델을 개발하고 설립을 지원한다.
- 현재 서울사회복지공동모금회에서 모금한 기부금은 원칙적으로 서울지역에 배분되고 있다. 이런 점에서 서울사회복지공동모금회가 서울지역의 복지 분야 나눔을 총괄하는 일종의 지역사회재단 역할을 하고 있다고 볼 수 있다. 그러나 서울은 25개 자치구로 구성된 메트로폴리시이므로 서울을 한 단위의 지역사회로 보기가 어렵다. 최근 지역사회

재단이 주목을 받는 이유는 기부자나 자원봉사자가 나눔의 성과를 지역사회에서 가시적으로 확인할 수 있고, 다양한 지역사회 문제를 나눔을 통해 대응하고 해결할 수 있기 때문이다. 이런 점에서 서울사회복지공동모금회를 지역사회재단으로 보기 어렵다. 한편 자치구의 복지재단들이 설립되고 있으나, 기금 마련과 운영을 자치구에 전적으로 의존하고 있으며, 자치구 복지시설을 위탁운영하고 있다. 이들 복지재단도 자치구라는 특정 지역에 기반해 나눔을 매개한다는 차원에서는 지역사회재단과 유사한 측면이 있으나, 자치구로부터 독립성을 확보하지 못하고 나눔의 매개역할이 한정되어 있다는 점에서 지역사회재단으로 보기 어렵다.

-서울시 나눔문화 확산을 위해서는 나눔과 관련된 다양한 주체들이 참여하는 서울형 지역사회재단 모델을 개발할 필요가 있다. 지역사회재단이 1개 자치구를 기준으로 설립될 필요는 없다. 인접한 몇 개의 자치구가 기금 일부를 지원하고, 서울사회복지공동모금회도 기금 일부를 지원한다. 그리고 지역사회의 시민단체 및 비영리기관, 시민들의 기부 참여로 지역사회재단 설립에 필요한 기금을 마련할 수 있다. 이처럼 지역사회의 다양한 이해관계자들이 파트너십을 가지고 재단을 설립할 경우에는 재단운영의 독립성과 투명성을 담보할 가능성이 커진다. 서울시는 지역사회재단 설립과 관련해 이슈 제기와 모델 개발, 기획조정 및 중재 역할을 할 수 있다.

- 넷째, 비영리 기관 실무자의 나눔업무 역량강화를 위한 교육훈련사업을 지원한다.

-나눔을 매개하는 비영리기관에 대한 기부자들의 기대수준이 높아지는 한편, 나눔과 관련된 사회환경도 변하고 있다. 이는 비영리기관의 나눔업무 종사자, 즉 인적 자본이 발전되어야함을 의미한다. 이는 나눔업무에 종사하는 실무자 역량이 커져야만 나눔문화가 확산될 수 있음을 말한다. 이런 차원에서 서울시는 영국이나 미국처럼 비영리기관의 실무자 역량강화를 위한 교육훈련사업에 예산지원을 할 필요가 있다.

- 다섯째, 청소년 대상 나눔교육사업을 지원한다.

-장기적인 관점에서 서울시 나눔문화 확산을 위해서는 청소년을 대상으로 하는 나눔교육사업이 중요하다. 교육차원에서 청소년 대상의 다양하고 창의적인 나눔교육사업을 할 수 있다. 예를 들면 청소년 벼룩시장을 열고 수익금 일부를 기부하게 하거나, 청소년 사회적기업가 경연대회를 통해 나눔교육을 할 수 있다. 청소년 대상 나눔교육은 그 자체로 창의성을 개발하는 교육커리큘럼이 되면서 미래의 나눔문화 확산의 기반이 된다.

-서울시는 청소년 대상 나눔교육커리큘럼 개발과 보급에 예산지원을 할 수 있다.

- 여섯째, 자원봉사 활성화로 기부문화도 확산하는 전략이 필요하다.
- 자원봉사가 활성화하면 기부도 증가하게 된다. 서울시자원봉사센터 기능과 조직을 강화하여 서울시민의 자원봉사참여율을 높일 필요가 있다. 자원봉사와 기부를 연계하기 위해 서울시 자원봉사센터에서 기부업무를 병행하는 것을 고려할 수 있다. 가령 나눔 캠페인 사업, 청소년 대상 나눔교육사업 등은 서울시자원봉사센터에서 할 수 있다.
- 자치구 자원봉사센터 중에서 자치구 직영으로 운영되는 센터는 20개소이다. 지역사회의 다양한 시민단체, 비영리조직을 중심으로 자원봉사가 활성화되는 것이 장기적으로 나눔문화 확산에 기여할 것으로 보인다. 서울시는 자치구 자원봉사업무를 평가하고 있는데, 민간위탁을 유도하는 방향으로 평가가 이루어져야 한다.

참 고 문 헌



참고문헌

- 강철희, 2009, 「서울시 사회복지시설·기관 기부자의 기부행동 및 관리현황에 대한 연구: 기부자 층도 제고방안을 위한 분석」, 서울특별시사회복지협의회.
- 고경환 외, 2009, 「사회복지지출 추계를 위한 자발적 민간지출 수준 연구」, 한국보건사회연구원.
- 굿네이버스, 2008, 「2008 기부문화 선진화 토론회 자료집」.
- 길혜연 역, 2007, 「나눔」, 솔출판사(Ducrocq, Françoise Barret, 2007, *Le Partage*, UNESCO & Editions Grasset & Fasquelle).
- 김경혜, 2003, 「서울시 푸드뱅크 운영 개선방안 연구」, 서울시정개발연구원.
- 김태훈 역, 2007, 「Giving」, 물푸레(William Jefferson Clinton, 2007, *Giving: How Each of Us Can Change the World*, Alfred A. Knopf).
- 박광준, 2010, 「붓다의 삶과 사회복지」, 한길사.
- 보건복지가족부, 2009, 「2008년도 노인실태조사: 전국 노인생활실태 및 복지욕구조사」.
- 사회복지공동모금회, 2004, 「한국의 기부문화와 성공적인 모금사례」.
- _____, 2009, 「2008 사회복지공동모금회 나눔보고서」.
- 사회투자지원재단, 2009, 「희망인프라! 730일간의 이야기」.
- 서울시, 2003, 2004, 2005, 2006, 「서울서베이」.
- _____, 2007, 2008, 「서울서베이 연구」.
- 손원익·김진수, 2007, 「기부문화 활성화 및 공익법인의 투명성 제고방안」, 한국조세연구원.
- 손원익·박태규, 2008, 「한국의 민간기부에 관한 연구: 규모, 구조와 특징, 관련 정책방향」, 한국조세연구원.
- 심상달·고건·권영준·이승은, 2008, 「나눔과 기부 문화 활성화를 위한 사회적기업의 역할 제고방안」, 한국개발연구원.
- 아름다운재단, 2001, 2002, 2003, 2004, 2005, 2006, 2007, 2008, 「Giving Korea」, 국제기부문화심포지엄 자료집.
- _____, 2007, 「지역기부문화 활성화를 위한 지역재단 연구 보고서」.
- _____, 2009, “착한 자본과 새로운 시도: 가난에 투자하는 자본 어떻게 만들 것인가”, 「아름다운재단 희망가게 50호점 기념 심포지엄 자료집」.

- 아름다운재단, 2010, 『계획기부 도입을 위한 연구발표 세미나 자료집』.
- 여의도연구소, 2009, 『기부문화 활성화를 위한 입법 개선방안 공청회 자료집』.
- 유혜규, 2009, 『세상에서 가장 기분 좋은 일』, Y브릭로드.
- 이만식, 2010, “왜 재능나눔(프로보노 운동)인가: 변호사들의 재능나눔을 중심으로”, 『기부와 재능나눔 활성화 방안: 봉사과 나눔문화의 새로운 패러다임 포럼 자료집』.
- 이명희, 2009, 『호모엔젤리너스』, 네오휴먼.
- 이정화 역, 2009, 『모금이 세상을 바꾼다: 모금의 기법과 실천적 사례』, 아르케(Kim Klein, 2007, Fundraising for Social Change, John Wiley & Sons, Inc.).
- 이형진 역, 2001, 『아름다운 재휴, 기업과 시민·사회단체가 만났을 때』, 아르케(Shirley Sagawa & Eli Segal, 2000, *Common Interest Common Good: Creating Value Through Business and Social Sector Partnerships*, Harvard Business School Press).
- 임금선 역, 2002, 『모금은 모험?: 성공적인 풀뿌리 모금을 위한 길잡이』, 아르케(John Flanagan, 1995, *The Grass Roots Fundraising Book: How to Raise Money in Your Community*, McGraw-Hill Companies, Inc.).
- _____, 2004, 『나눔이 주는 아주 특별한 선물』, 아르케(Douglas M. Lawson, 1999, *More Give to Live: How Giving Can Change Your Life*, Alti Publishing).
- 전국경제인연합회, 2003, 2004, 2005, 2006, 2007, 2008 『기업·기업재단 사회공헌백서』.
- 전상경, 2000, 『기업사회공헌과 기업선호도의 관계』, Giving Korea.
- 정진옥, 2008, “기부문화 활성화 방안에 관한 연구: 관련제도의 개선을 중심으로”, 연세대학교 행정대학원 사회복지학 석사학위논문.
- 통계청, 1999, 2003, 2006, 『사회조사보고서』.
- 한양대학교·아름다운재단, 2009, “비영리마케팅을 통한 성공적 모금전략”, 『한양대학교 개교 70주년 기념 아름다운재단 공동 비영리마케팅 국제심포지엄 자료집』.
- 함규진 역, 2009, 『물에 빠진 아이 구하기』, 산책자(Peter Singer, 2009, *The Life You Can Save*, Random House).
- 허은영, 2009, 『문화예술 분야 기부 활성화를 위한 정책적 지원 방안 연구』, 한국문화관광연구원.

Beth Breeze, 2008, *the Coutts Million Pound Donors Report*, The Centre for Philanthropy, Humanitarianism and Social Justice at the University of Kent.

_____, 2009, *the Coutts Million Pound Donors Report 2009*, The Centre for Philanthropy, Humanitarianism and Social Justice at the University of Kent.

Charities Aid Foundation(CAF), 2005, *Analysis of UK Payroll Giving, July 2005*.

_____, 2006, *International Comparisons of Charitable Giving November 2006*.

Charities Aid Foundation(CAF) & National Council for Voluntary Organisations(NCVO), 2008, *UK Giving 2008: An Overview of Charitable Giving in the UK in 2007/08*.

_____, 2009, *UK Giving 2009: An Overview of Charitable Giving in the UK in 2008/09*.

Giving Campaign, 2004, *Campaign Review: The Giving Campaign 2001-2004*.

_____, 2005, *By 2014 Charitable Giving in the UK will have doubled*.

Giving USA Foundation, 2009, *Giving USA 2009: The Annual dReport on Philanthropy for the Year 2008*.

Home Office, 2005, *A Generous Society: Next Steps on Charitable Giving in England*.

John Rob, 2006, *Venture Philanthropy: the Evolution of High Engagement Philanthropy in Europe*, Oxford: Skoll Centre for Social Entrepreneurship.

<http://www.chest.or.kr/> (사회복지공동모금회)

<http://www.moleg.go.kr/> (법제처)

<http://www.kostat.go.kr/> (통계청)

<http://www.mopas.go.kr/> (행정안전부)

<http://www.mosf.go.kr/> (기획재정부)

<http://www.seoul.go.kr/> (서울시청)

<http://www.cabinetoffice.gov.uk/>

<http://www.communityfoundations.org.uk/>

<http://www.localgiving.com/>

<http://www.charitycommission.gov.uk/>

http://www.givingusa.org/about_gi/index.cfm?pg=mission.cfm

<http://www.givingusa.org/gusa/mission.cfm>

<http://cgapcommunity.ning.com/>

영
문
요
약
(Abstract)



Encouraging the Culture of Giving in Seoul

Kyung-Hee Shin · Soon-Joo Jung

Internationally, the polarization of income has become more serious under the influence of the decay of the welfare state, reduction in the role of government, and neo-liberalism. In such a climate, it is an international trend for civil societies to cope with many social problems by innovative philanthropy. The purpose of this study is to seek strategies and tasks to spread giving culture in Seoul, considering current trends.

This study organized the current status of Seoul's giving culture and characteristics: Firstly, the participation rate of voluntary work among people above the age of 15 has increased from 14.9%(2003) to 21.7%(2009). Although donations have increased from 33.5%(2003) to 46.9%(2009), only 20% of people who gave donations regularly up to 4 times per year. Secondly, voluntary worker's donation rate was very high at 71.7%, and the amount of donated money was 1.6 times bigger than those who only participated in giving a donation without voluntary activity. Thirdly, people who participate in voluntary activity and give donations have higher satisfaction as a Seoul citizen and tend to be more generous to the socially weak. Fourth, domestic enterprises in Seoul showed 23.0% corporate social responsibility participation rate in 2007, while foreign enterprises in Seoul showed 32.2% participation rate. The participation in corporate social responsibility gets higher as the number of the enterprise's employees grows.

The problems and issues of giving policies of the central government, Seoul city government, and autonomous city-district are as followings: First, the legal systems for public institutions, NGOs, and citizens to participate in voluntary works and to make a donating collection for public interests have been established in the last 10 years. Second, there are more cases of getting involved in giving projects directly rather than creating basic conditions to encourage a giving culture(non-profit organization's reinforcement of the capability in a giving culture, supporting programs for giving education, research on giving culture, information production, etc.). These cases could result in weakening the capability of civil society's giving organizations in the long term. Thirdly, the system that provides information, evaluates transparency and the outcomes of non-profit associations which support a giving culture is poorly organized. Fourth, the study of, and collecting information of a giving culture

are unsatisfactory; that is, there is no white paper for analyzing the flow and size of giving synthetically.

This study, which is based on the issues of the government's giving policy and its characteristics as mentioned above, proposes following 3 ways of practical strategies for encouraging the culture of giving in Seoul. First, invigorate the local community and civil society-led giving activities. Second, support non-profit organization's various giving projects and improve supervision over them. Third, promote a giving culture by energizing voluntary activities.

Table of Contents

Chapter 1 Introduction

Chapter 2 Evolution and Significance of Giving

1. Definition and Change of Giving
2. Motivation and Expected Effect of Giving

Chapter 3 Issue and Policy of Encouraging the Culture of Giving

1. Primary Cause and Restriction of Encouraging the Culture of Giving
2. Example of England's Policy for Encouraging the Culture of Giving
3. Legal System and Administration Structure Related to Domestic Giving

Chapter 4 Current Status and Development of Giving

1. Research and Statistics of Giving
2. Current Status and Characteristics of Domestic Giving
3. Current Status and Characteristics of Giving in Seoul
4. Summary

Chapter 5 Strategies for Encouraging the Culture of Giving in Seoul

Reference

시정연 2009-SR-08

나눔문화 확산을 위한 서울시 실천전략

발행인 정문건

발행일 2010년 5월 31일

발행처 서울시정개발연구원

137-071 서울특별시 서초구 서초동 391

전화 (02)2149-1234 팩스 (02)2149-1025

값 6,000원 ISBN 978-89-8052-724-3 93320

본 출판물의 판권은 서울시정개발연구원에 속합니다.