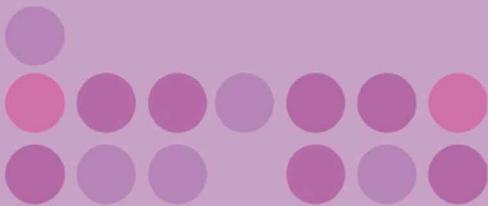


# 서울형 지역재단 모델 개발 연구

[www.welfare.seoul.kr](http://www.welfare.seoul.kr)



사랑의열매  
사회복지공동모금회



서울시복지재단





# 제 출 문

사회복지공동모금회 귀하

본 보고서를 『서울형 지역재단 모델 개발 연구』의 최종보고서로 제출합니다.

2014년 12월

서울시복지재단 대표이사 임 성 규



## 연구진

연구책임 김미현(서울시복지재단 연구개발실 선임연구위원)

연구지원 태미화(서울시복지재단 연구개발실 위촉연구원)

## 자문위원

김낙준(서울시 도봉구 정책수석)

김범용(부천희망재단 상임이사)

김재춘(가치혼합경영연구소장)

김제선(대전풀뿌리사람들 상임이사)

서정훈(광주NGO센터장)

엄의식(서울시 복지건강실 복지정책과장)

윤종화(대구시민센터 상임이사)

정선애(서울시 NPO지원센터장)



# 연 · 구 · 요 · 약

## 제 I 장 연구개요

### 1. 연구배경 및 필요성

- 지방자치가 본격화되면서 중앙정부가 일방적으로 복지서비스를 기획하고 지방 정부는 이를 집행하는 형태의 기존 전달체계를 지양하고, 지역주민의 복지수요 및 지역특성을 반영하여 지역이 스스로 서비스를 기획하고 전달해야 한다는 문제의식이 끊임없이 제기되어 왔음.
- 현재 지역의 문제에 관심을 가지고 그것을 해결하고자 노력하는 주체들은 다양하나, 각 주체들이 목표수행을 위해 개별적으로 활동하더라도 지역문제 해결을 위해 서로 유기적으로 협력할 수 있도록 어떻게 연결고리를 만들고 지원하느냐가 관건임.
- 이러한 측면에서 지역재단(Community Foundation)의 역할이 주목됨. 지역재단은 그 목적이 지역 내 연대를 구축하고 해당 지역사회의 여러 다른 섹터들을 동원하는데 있기 때문임.
- 최근 국내에도 기초단체 5개소(천안풀뿌리희망재단, 부천희망재단, 성남이로운재단, 안산희망재단, 인천남동이행복한재단, III장 참조)에 지역재단이 설립됨.
- 서울시의 경우에도 민선 5기 출범 이후 ‘마을 만들기’ 및 ‘복지공동체 조성’, ‘사회적 경제’ 등의 정책적 이슈와 맞물려 직접적으로 지역재단이라는 명칭을 사용하지는 않더라도, 지역재단의 역할 및 기능을 할 수 있는 지역공동체를 만들고자 다양한 논의들이 이루어지고 있음.
- 지속가능한 지역사회의 성장과 발전 방안을 고민하고 있는 우리에게 지역재단의 역할 및 기능을 검토하고 우리의 현실에 맞는 지역재단 모델이 무엇인지 모색하는 작업은 의미 있는 일이 될 것임.

## 2. 연구목적 및 내용

### ■ 연구목적

- 본 연구의 목적은 지역사회의 지속가능한 성장 및 발전을 위해 지역재단이 기여할 수 있는 역할 및 기능을 검토하고, 지역재단의 활성화 및 발전을 위한 정책과제를 제시함으로써 지역재단을 통한 지역공동체 성장의 보다 구체적이고 활발한 논의가 진행될 수 있도록 기반을 조성하는 것임.

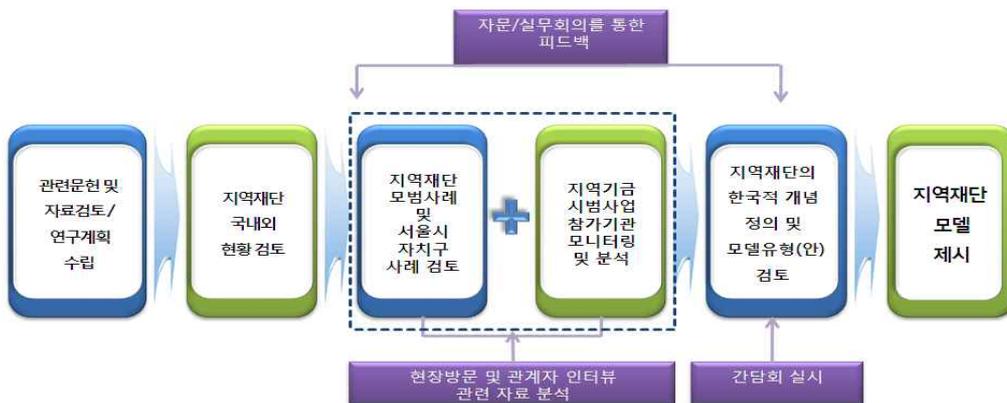
### ■ 연구내용

- 첫째, 지역사회의 문제해결 및 지속가능한 발전을 위해 현재 서울시가 추진하고 있는 관련 사업 현황을 살펴봄.
- 둘째, 지역재단의 특성 및 역할, 국내외 현황, 최근의 변화추세 등을 살펴봄으로써 지역재단이 지속가능한 지역사회의 발전 및 지역문제 해결을 위한 대안이 될 수 있는지 검토함.
- 셋째, 지역특성에 따라 다르게 나타나는 지역사회 발전을 위한 민관협력 사례를 살펴봄. 지역공동체의 활발한 네트워크는 지역기금 조성 및 지역재단 설립의 중요한 선결과제가 되기 때문임. 여기에는 현재 지역재단을 운영하고 있는 부친희망재단 사례, 서울시 3개 자치구 사례, 서울시복지재단이 사회복지공동모금회의 후원을 받아 운영한 자치구 지역기금 시범사업 사례 등이 포함됨.
- 넷째, 지역재단은 국가 및 지역의 특성에 따라 다양한 형태로 나타날 수 있음. 따라서 해외 지역재단과 비교하여 우리 실정에 맞는 지역재단의 정의 및 역할을 규정하고 국내에서 설립·운영될 수 있는 지역재단 유형 및 모델을 제시함.
- 다섯째, 향후 공공의 예산 감축에 따른 공적 지원의 한계, 지역 거버넌스를 중심으로 한 지역사회의 자발적 움직임을 강조하는 분위기는 지속될 전망이다. 따라서 서울시가 지속가능한 지역사회의 발전을 위해 보다 실질적이고 선도적인 정책을 입안할 수 있도록 선결과제를 제시하고자 함.
- 마지막으로 ‘지역재단 설립 매뉴얼’을 부록에 제시함. 설립매뉴얼은 지역재단 설립 시 어떤 절차와 과정들을 거쳐야 하는지를 보여줌으로써 향후 지역재단설립을 고려하고 있는 지역의 관계자들에게 실무적인 도움을 줄 것임.

### 3. 연구방법

- 선행연구 및 관련 자료 검토(‘참고문헌’ 참조)
- 현장인터뷰
  - 인터뷰 총인원은 44명이며 인터뷰 시간은 1시간에서 2시간 반 정도 각 케이스별로 다르게 진행되었음(표 I-3-1>참조).
- 전문가 자문
  - 지역재단의 상임이사, 지역의 NPO 및 NGO 단체 대표 등 현장전문가 7인, 서울시 관계자 1인으로 자문진을 구성함. 자문회의 총3회 실시(표 I-3-2 참조).
- 간담회
  - 전문가 및 인터뷰 참여자 등 참석, 12월 초 실시. 지역재단의 한국적 특성 및 개념 논의, 지역재단 모델 유형(안) 등에 대한 전반적인 논의가 이루어짐.
- 연구자료 분석
  - 현장인터뷰와 전문가회의 및 간담회 등은 녹취를 통해 내용을 분석하였음.
  - 그 결과는 주로 IV장 ‘지역재단 설립을 위한 민관협력사례’에 서술되어 있으며, 이를 바탕으로 지역재단 유형 및 모델을 도출함.

### 3. 연구추진체계



[그림 I-4-1] 연구추진체계

## 제Ⅱ장 지역사회(community) 문제해결을 위한 서울시 정책 검토

1. 마을공동체사업
2. 희망은돌사업
3. 소지역중심 복지생태계 조성
4. 마을공동체 지향 복지관 변화 지원
5. 서울형 지역사회복지협의체 활성화
6. 사회적 경제 활성화  
(이상 본문 내용 참조)
7. 소결

- 마을공동체 조성사업, 희망은돌사업(나눔이웃 활성화), 소지역중심 복지생태계 구축, 마을공동체지향 복지관변화 지원, 서울형 지역사회복지협의체 활성화, 사회적 경제 활성화를 비롯하여 추가로 언급한 e품앗이 사업과 공유복지 등은 모두 지속가능한 지역의 발전과 성장을 위한 것임.
- 각각의 사업들은 주제 및 방법·내용 등에 차이가 있으나 결국 지역사회 내 어려운 이웃을 돌보거나 마을 또는 복지생태계 조성을 통해 지역회복력을 강화시키고, 네트워크의 활성화를 통해 지역주민의 성장은 물론 지역의 발전과 긍정적 변화를 도모하고자 하는 것임.
- 이 모든 사업들이 추구하는 것은 지역 내 인적·물적 자원을 최대한 모으고 효과적·효율적으로 배분해야 이루어질 수 있음. 특히 정부예산의 한계 및 지역중심으로 모든 생활이 이루어 질 수밖에 없는 현대사회의 실정을 고려할 때 이는 향후 모든 사회가 지향해야 할 최우선 과제가 될 것임.
- 지역자원을 최대한 모집하고 지역문제 해결을 위해 적재적소에 맞게 관련기관에 배분하는 기능은 바로 지역재단의 몫임. 지역재단의 국내외 현황을 살펴보고 우리 실정에 맞는 지역재단 모델을 검토하고자 하는 이유는 여기에 있음.

## 제III장 지역재단(community foundation) 현황

### 1. 지역재단의 특성 및 역할

- 지역재단은 모금전문기관으로서 지역사회의 변화와 발전이라는 공익적 목적을 위해 기금을 사용하며, 연대를 통해 지역의 이슈를 공론화하고 문제를 해결해 나감(지역의, 지역에 의한, 지역을 위한 재단)
- 지역재단은 면세, 비영리, 자치, 대중적 지원, 비분과적인 특징을 가진 자선기관이라 할 수 있음. 수많은 독립된 기부자들의 기부금으로 만들어지며 기부자 자신의 이름이 새겨진 영속적인 기금의 설치를 장기적 목적으로 함. 또한 이들 기금은 특정 지역 내에 거주하는 주민들의 광범한 편익을 도모하며 그 범위는 주(state)의 경계를 넘지 않음(미국 지역재단협의회).
- 기부자들로부터 모은 기부금을 스스로 사용하는 것이 아니라 그 재단의 사명에 따라 필요한 단체에 배분해주는 재단(세계지역재단협의회).
- 지역재단은 원칙적으로 개인을 지원하지 않음. 직접적으로 어려운 주민들을 돕기보다는, 그들을 돕기 위해 일하는 단체들을 지원함. 고기를 잡아주는 것이 아니라 고기 잡는 법을 가르쳐주는 것임(박원순, 2011).
- 영국 UKCF(UK Community Foundation)는 지역재단이 다른 재단들과 다른 점에 대해 언급하고 있는데, 그 주요 내용들을 살펴보면 다음과 같음.
  - 지역재단은 지역사회의 욕구를 충분히 이해하고 있으며, 지역의 자원을 동원하여 이를 충족시킬 수 있음.
  - 지역재단은 신중한 지원과 배분을 통해 기부자의 돈이 가장 가치 있는 곳에 사용되도록 하며, 맞춤형 기부를 통해 기부자가 자신의 돈이 구체적으로 어떻게 사용될 것인지 알게 함.
  - 지역재단은 전문적인 세금감면 혜택을 받을 수 있도록 기부자를 지원하며, 다양한 목적의 기금축적과 그 수익을 통해 지역단체들에게 배분하고 지원함.
- 최근에는 지역사회 내 촉매자(catalyst)로서의 역할 수행과 그 과정에서 안목과 영향력을 키워나가야 한다는 견해가 주목받고 있음(제임스어바인재단).

## 2. 국내외 지역재단 현황

### ■ 해외 지역재단 현황

- 세계 최초의 지역재단은 클리블랜드 재단(Cleveland Foundation)으로서 프레드릭 고프(Frederick H. Goff)가 1914년에 설립함.
- 클리블랜드 재단의 영향력은 매우 커서 전 세계적으로 지역재단 성장의 모체가 되었으며, 클리블랜드 재단 설립 이후 5년 내 시카고·보스턴·밀워키·미니애폴리스·버팔로 등 미국의 주요재단이 설립됨.
- 전 세계적으로 지역재단 설립은 확산 추세에 있음(2000년 905개소에서 2010년 1,680개소). 그중에서도 유럽, 특히 독일의 지역재단 성장이 현저하게 나타나는데, 유럽(독일)은 2000년 103개소(10개소)에서 2010년 631개소(240개소)로 증가함. 아프리카 및 아시아의 경우 현재 100개 이하이나 향후 증가가 예상됨.
- 지역재단의 성과 : 2010 세계지역재단 현황보고서 GSR(global status report)
  - 시민참여 증가(Citizens more involved)
  - 지역 내 네트워크 강화(Stronger linkages across the community)
  - 기관의 투명성 증가(Greater transparency of authorities)
  - 지역 내 신뢰 증가(More trust in the community)
- 지역재단지원조직(supporting organization) 설립:지역재단 발전과 효과적 지원
  - 미국(CMF:Council of Michigan Foundation),
  - 영국(UKCF:UK Community Foundation)
  - 유럽(EFC:European Foundation Centre) 등(표 III-2-2 참조)

### ■ 국내 지역재단 현황

- 국내 최초의 지역재단은 천안풀뿌리희망재단(2006)으로, 1990년대 후반부터 재정적 어려움을 겪었던 천안지역의 시민단체들이 현안 문제와 활동가들의 소진에 대해 고민하는 과정에서 지역재단의 필요성이 대두되었음. 2005년 윤혜란 복지활동가가 막사이사이상 수상금 5만 달러를 기탁함으로써 재단 설립의 발판을 마련하였음.
- 천안풀뿌리희망재단은 설립 당시부터 다양한 모금활동을 진행함으로써 지역사회에서의 성공적인 모금의 가능성을 보여주었으며, 활발한 지역밀착형 사

업 등을 통해 지역재단의 필요성을 널리 알리는 등 우리나라 지역재단의 롤 모델이 됨.

- 경기도에는 부천희망재단(2011.3) 설립을 시작으로 성남이로운재단(2012.4), 안산 희망재단(2013.5), 인천남동이행복한재단(2013.10) 등 4개의 지역재단이 설립됨.
- 현재 국내 상황은 충남 천안과 경기도를 제외하면 전국적으로 지역재단의 불모지라 할 수 있으나, 각 지역의 NPO 및 NGO 등을 중심으로 지역재단에 대한 관심이 증폭되고 있음.
- 향후 지역사회의 지속가능한 발전을 위한 지역재단의 역할 및 기능들을 고려할 때, 전국적으로 지역재단에 대한 지속적인 홍보가 필수적임. 또한 해외에서와 같이 지원조직(supporting organization)을 설립하는 등 적극적인 지원책 마련이 필요함.

### 3. 국내 지역재단 관련 단체 현황

#### ■ 관련 단체 현황(표 III-3-1 참조)

- 전국적으로 지역재단이라는 명칭을 사용하지는 않으나, 이와 유사한 기능을 수행하고 있는 다수의 지역단체가 존재함.
- 아름다운재단, 시흥1%복지재단, 김해생명나눔재단, 부산우리마을복지법인 등 그 특성과 활동이 엄격한 의미의 지역재단과 다소 상이하긴 하나 이들을 지역재단으로 보기도 함.
- 또한 사회복지공동모금회를 비롯하여 전국적으로 광역 시도 및 시군구 등 지자체에서 출연한 복지재단, 서울시의 ‘동의난달’ 및 ‘사랑나눔자원봉사센터’와 같은 순수 민간자원봉사단체 등 수많은 소규모 비영리법인들도 존재함.
- 그러나 이들 관련단체와 지역재단은 그 역할과 기능에 있어서 엄연히 구분됨.
- 지역재단과 시민단체가 지향하는 목적은 같다고 볼 수 있으나, 지역재단은 이러한 시민단체들이 그 본연의 목적을 잘 수행할 수 있도록 지원하는 역할을 함. 시민단체 외에도 지역의 관련 단체 역시 모두 같은 맥락임.
- 결국 지역재단과 관련단체는 서로 상생 혹은 공생하는 관계이며, 지역재단은 지역사회의 문제를 해결하기 위해 관련단체들과 서로 연대하고 협력해야 함.

■ 지역재단/복지재단

- 수많은 유형의 비영리법인 중에서 지역재단과 매우 유사한 기능을 수행하고 있는 것 중의 하나가 복지재단임. 우리나라의 경우 지역재단이 아직 복지의 범위를 크게 벗어나지 못하고 있어 그 유사성이 증폭됨.
- 지역재단과 복지재단은 운영재원, 법인유형, 설립목적, 사업내용 등에서 다름.
- 지역재단이 민간의 후원금을 재원으로 운영하는 반면, 복지재단은 지방정부의 출연금을 재원으로 운영함. 또한 지역재단은 지역 내 발생할 수 있는 모든 영역의 문제에 대응하는 반면, 복지재단은 대체로 복지 영역에 국한되어 있음(표 III-3-2 참조).

■ 지역재단(Community Foundation)/사회복지공동모금회/지역사회복지협의체

- 지역사회의 발전을 위해 노력하고 있는 단체 중에는 사회복지공동모금회와 지역사회복지협의체가 있음. 각각의 단체는 설립주체 및 목적, 재원, 주요사업 등에서 서로 다른 역할을 수행하고 있음(표 III-3-3 참조).
- 지역재단이 지역주민들에게서 기금을 모아 지역 내 발생할 수 있는 모든 영역의 문제에 대응하는 반면, 사회복지공동모금회는 중앙 및 전국 17개 시도 지회를 통해 모금된 돈을 가지고 주로 사회복지영역에서 배분사업을 수행함. 지역사회복지협의체는 민관협력기구로서 지역사회복지계획을 수립하고 사회복지 및 보건 관련 서비스 연계를 강화하는 등의 역할을 수행함.
- 향후 지속가능한 지역의 발전을 위해서는 이들 단체의 상호협력은 필수적임. 일정한 파이를 서로 나누어 갖는다는 의미보다는 거버넌스 조성을 통해 지역 내 숨어있는 인적·물적 자원들을 발굴하여 지역발전의 시너지 효과를 가져 올 수 있도록 해야 할 것임.

## 제IV장 지역기금 조성 및 지역재단 설립을 위한 민관협력 사례

- 지역재단은 어느 날 갑자기 신기루처럼 출현하는 것이 아니라 지역의 역사, 정치, 문화, 인구사회학적 특성 등에 따라 오랜 시간 동안 지역주민들의 욕구와 역동이 반영되어 나타나는 지역문제 해결 방법의 한 축임.
- 지역은 오랜 역사 속에서 수많은 시행착오들을 거쳐 현재에 이르렀고, 현재에도 지역주민들의 크고 작은 삶의 애환들이 존재하고 있음. 따라서 지역재단에 대한 지역주민들의 욕구 또한 서로 다른 지역의 역사 속에서 자연스럽게 발생할 것임.
- 서울시에는 현재 지역재단이 존재하지 않는다고 볼 수 있으나, 아주 가까운 시기에 지역재단이 가시화될 수 있는 의미 있는 징후를 보이거나 향후 지역재단 설립의 가능성을 보여주는 자치구 사례들이 존재함.
- 본 연구에서는 현재 지역재단을 4년째 모범적으로 운영하고 있는 부천시의 사례를 먼저 제시한 후 서울시 3개 자치구의 사례를 비교·검토하고자 함. 또한 서울시복지재단에서 사회복지공동모금회의 후원을 받아 운영한 자치구 지역기금 시범사업 사례의 성과 및 개선방안 등을 살펴보고자 함.
- 이는 지역의 역동 및 네트워크를 바탕으로 지역의 문제를 해결하고자 하는 욕구들이 어떻게 발전되는지 살펴보는데 도움이 될 것임. 지역공동체의 활발한 네트워크는 지역기금 조성 및 지역재단 설립의 중요한 선결과제가 되기 때문임.

### 1. 지역재단 운영사례(부천희망재단)

- 1) 부천시의 일반적 특성(표 IV-1-1 참조)
- 2) 부천희망재단 설립 배경 및 과정(IV장 1절 본문 내용 참조)
  - 부천 시민사회의 특성 및 시민사회 연대의 역사적 배경
  - 민간모금 기반 조성 및 지역재단 설립 과정
  - 부천희망재단 설립 및 주요사업 현황

### 3) 부천희망재단의 현안 및 과제

- 재단 관계자의 인터뷰 내용을 토대로 2014년 현재 설립 4년째를 맞이하고 있는 부천희망재단의 현안 및 과제를 살펴봄.
- 인터뷰 내용은 지역재단의 역할, 재원조달, 인적자원 확보, 민관협력, 기부 및 나눔 문화 조성 등 5개 영역으로 분류됨.
- 이는 부천희망재단의 경우에만 해당되는 것은 아님. 지역특성에 따라 다소의 차이가 있을 수는 있으나 많은 지역재단이 안고 가야할 몫이며, 현재 지역재단을 운영 중이거나 향후 재단 설립을 준비하는 사람들에게 참고자료가 될 수 있음.

#### (1) 지역재단의 역할

- 지역재단은 지역자원을 동원하여 지역의 지속가능한 발전 및 변화를 도모하기 위한, 말 그대로 ‘지역의, 지역에 의한, 지역을 위한’ 재단임.
- 정부나 시의 도움이 없더라도 지역의 주민들은 지속적으로 삶을 살아가야 하므로 주민 스스로의 힘으로 기금을 만들고 이를 통해 지역의 문제를 해결한다는 것은 매우 중요한 과제이자 의미를 지님.
- 따라서 지역재단은 비전과 역할들을 명확히 하여 정치나 종교 등의 영향에서 벗어나 독립적이어야 하며, 지역주민의 다양한 의견을 최대한 수렴해 내야 함.

#### (2) 재원조달

- 부천희망재단은 설립 당시 정부나 시에서 보조금 지원을 전혀 받지 않았음. 순수 민간의 힘으로 출범하였기에 관의 간섭이나 구속을 받지 않고 발 빠르게 재단 설립을 추진하였으며, 지역주민이 원하는 사업이라면 무엇이든지 신속히 진행할 수 있다는 장점을 갖고 있음.
- 반면, 관의 예산을 전혀 받지 않기 때문에 운영비 마련에 많은 어려움을 겪고 있으며, 지역사회에 재단의 홍보를 통해 설립 목적과 취지를 알리고 부천 시민들의 신뢰를 얻기까지 상당한 시간이 소요됨.
- 재단관계자들은 소액다수의 기부자도 중요하지만, 기금을 만들기 위해서는 고액기부자가 있어야 하며, 최소 3년의 운영비는 확보되어야 재단 설립 및 운영에 어려움이 없다고 말함.

- 그러나 대부분의 기부자들은 자신이 내는 돈을 사업비로 쓰지 않고 운영비로 쓰는 것에 대해 거부감을 갖고 있음. 그리하여 법적으로 기부금의 15%를 운영비로 쓸 수 있음에도 불구하고 현실적으로 15%를 다 쓰지 못하고 있는 실정임.
- 운영비 마련의 어려움을 해결하기 위한 관의 지원에 대해 부천시는 “자립성을 해칠 수 있는” 직접적인 지원방식보다는 간접지원방식을 생각하고 있음. 예를 들면 프리마켓 등의 사업을 위탁하거나 공동으로 수행하면서 필요 인력들을 지원하는 것임.

### (3) 인적 자원 확보

- 지역재단의 운영은 지역기금만으로 해결되는 것이 아니라 재단 운영의 실질적인 책임을 맡고 있는 상임이사의 역량에 크게 좌우됨.
- 지역재단의 설립 및 성공적인 정착을 위해서는 지역 고유의 문화를 잘 알고 지역문제에 천착할 수 있는 지역 내 인적자원 발굴이 매우 중요함.
- 따라서 장기적인 안목을 가지고 현재 지역단체에서 활동하고 있거나 지역 내 숨어있는 인적자원을 발굴하고, 이들이 지역의 문제를 어젠다로 이끌어내 지역의 특수한 상황들을 충분히 반영하여 해결할 수 있도록 양성할 필요가 있음. 열정 있는 인적자원의 확보가 필수적임.
- 그러나 부천지역의 경우에도 여타지역들과 마찬가지로 시민운동이 “거의” 사라져버렸음. 현재 시민운동이라고 할 수 있는 것은 “그나마 회원조직으로 움직이고 있는 YMCA 정도가 명맥을 이어오고 있는데, 이전에 비해 시민운동이라고 하기는 어려움.” 따라서 지역에 공적 인재 육성을 통해 지역의 현안에 전념할 수 있도록 지원해주는 토대가 필요함.

### (4) 민관협력

- 각 지역에는 크고 작은 공공기관 및 관련 단체들이 지역 및 지역주민을 위해 일하고 있으나, 지역재단 관계자들은 민간재원의 한계로 자치구 출연 재단 등과 같은 공공기관과 민간재단을 같은 선상에 놓고 비교할 수 없다고 함.
- 지역주민에 대한 1차적 역할은 공공기관이 담당해야 하며, 민간자원은 공공기관들이 담당하지 못하는 사각지대에 대해 보완적 역할을 수행하여야 한다는 것임. 이런 의미에서 민관협력은 지역재단의 매우 중요한 과제가 됨.

- 지역재단은 민간재단으로서 공공에서 하지 못하는 일들을 수행할 수 있음. 예를 들어 ‘도네이션 파티’와 같은 행사의 경우 시에서는 기부금 관련이라 기획·홍보도 하지 못하는 실정이나, 지역재단은 이를 수행할 수 있음.
- 부천시는 부천희망재단 설립 초기부터 재단이 자생력에 초점을 맞춰 독립적 운영이 되어야 한다는 것을 명확히 하였으나, 행정의 역할로서 지역재단을 측면에서 지원해주고자 노력함. 시는 일종의 “개런티(guarantee)”, 즉 지역재단에 대한 신뢰를 보여주는 것임.
- 재단은 그동안 여러 네트워크를 통해 부천시와 적극적으로 협력해왔음. 부천시 및 지역의 기업들과 관계를 맺고 관련 공익기관들과도 협력적 관계를 수립함으로써 지역의 민간공익재단으로서 민관협력을 통해 지역의 변화를 이끌어내기 위해 노력하고 있음. 그리하여 공공기관에서 돈을 모금하여 부천희망재단에 돈을 기부하거나, 부천시와 협약하여 시공무원의 ‘월급끝전모으기’도 실행하는 등의 성과를 보이고 있음.

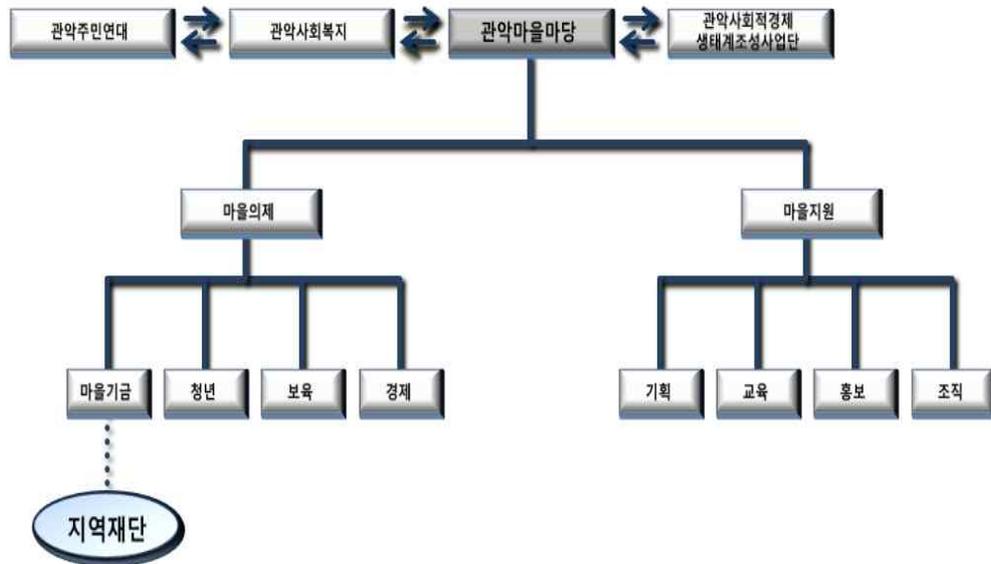
#### (5) 기부 및 나눔 문화 활성화

- 지역재단은 지역의 문제를 지역주민들에게 알리고 지역주민들의 힘을 모아 해결함으로써 지역 내 기부문화 확산의 주체적인 역할을 담당할 수 있음.
- 기업이나 가족, 개인 등이 출연하여 형성된 재단들은 기부자 및 설립자의 이해관계 및 욕구가 강하게 반영될 수밖에 없는 실정인데 반해 지역재단은 이와 같은 점에서 차별성이 존재함.
- 그러나 아직까지 국내 기부문화지수는 그리 높지 않으며, 종교적 성향에 의한 기부가 상당한 비중을 차지하고 있음.
- 부천시도 10월 4일을 기부천사의 날로 정해 홍보에 주력하는 등 부천 지역의 기부문화 확산을 위해 노력하고 있으나, 한발 나아가 부천시가 부천희망재단에 대해 거는 기대가 큼. 재단이 기존의 천편일률적인 기부금 모집 및 배분 방식에서 벗어나 보다 창의적이며 실험적인 모금방식을 시도하고 있기 때문임(표 IV-1-2 참조).

## 2. 서울시 자치구 사례

### 1) 관악구

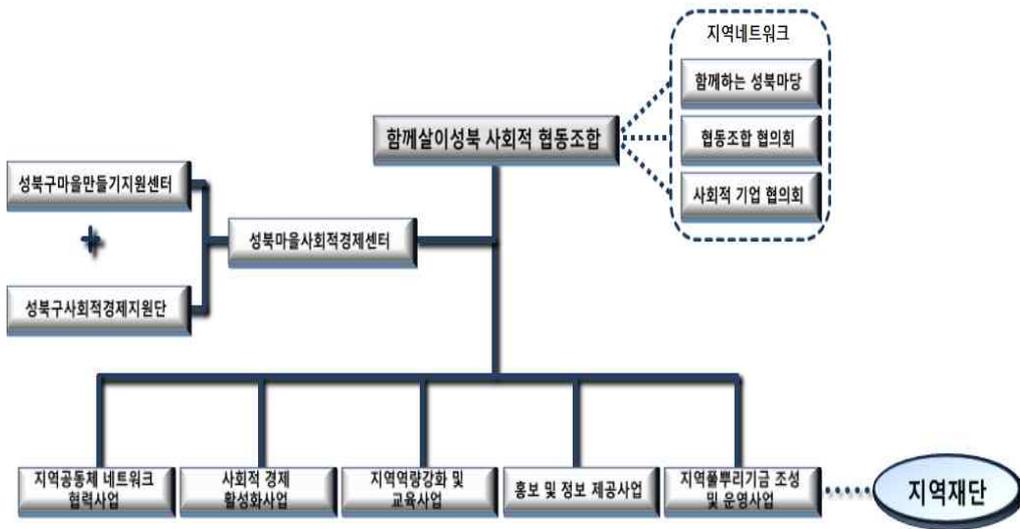
- 일반적 특성(표 IV-2-1 참조)
- 지역 네트워크의 역사 및 발전 과정(IV장 2절 본문 내용 참조)
  - ‘빈민운동’에서 ‘마을만들기’로
  - ‘마을만들기’에서 ‘마을기금(지역기금)’으로
  - ‘마을기금(지역기금)’에서 ‘지역재단’으로



- 관악구의 ‘마을기금’에 대한 논의는 아직 시작에 불과함. 그러나 현재 ‘관악마을마당’을 중심으로 한 ‘마을만들기’와 ‘관악사회적경제협의회’를 중심으로 한 ‘관악사회적경제생태계조성사업단’이 네트워크를 위해 노력하고 있음. 이는 ‘지역재단’ 설립을 위한 초석이 될 수 있을 것임. 다만, ‘마을’을 고민하는 사람들조차도 ‘마을기금’에 대해 잘 알지 못하는 것이 현실이므로, 홍보를 통해 ‘마을기금’ 및 ‘지역재단’에 대한 인식이 더 확산되어야 지속가능한 지역발전을 위한 논의들이 활성화 될 수 있을 것임.

## 2) 성북구

- 일반적 특성(표 IV-2-2 참조)
- 지역 네트워크의 역사 및 발전 과정(IV장 2절 본문 내용 참조)
  - 사회적 경제조직과 마을만들기의 협력
  - ‘함께살이성북 사회적 협동조합’의 탄생
  - ‘함께살이’에서 ‘지역재단’으로



- 성북구는 구정장의 이해도가 매우 높고 구정의 방향 역시 풀뿌리 민주주의에 두고 있음. 민주주의가 단기간에 이루어지는 것은 아니지만 결정권을 마을에 주겠다는 것임. 예를 들면 공무원이 모든 예산을 집행하는 것이 아니라, ‘실제로 주민의 삶과 밀접한 연관이 있는 것들만이라도 현재의 주민참여예산제의 범위를 뛰어넘어 주민들이 주민총회를 만들고 복지를 비롯한 모든 영역에서 우선순위를 정하는 등 적극적인 참여’를 이끌어내겠다는 것임. 민간기관 역시 주민들과 같이 결정하고 논의하고 인큐베이팅하는 역할이 필요함.

### 3) 은평구

- 일반적 특성(표 IV-2-3 참조)
- 지역 네트워크의 역사 및 발전 과정(IV장 2절 본문 내용 참조)
  - 지역풀뿌리 시민사회활동에서 ‘은평지역사회네트워크(이하 ‘은지네’)’로
  - ‘은평지역사회네트워크’에서 ‘은평상상’으로
  - ‘은평상상허브’ : 지역재단, 지역 썩크탱크, NPO지원센터(지역형) 추구



- “...(지역재단, 지역의 썩크탱크, NPO지원센터 지역형) 이들 세 가지 형태의 조직은 함께 또는 따로 존재해도 무방하다고 본다. 한데 묶이면 비대해질 우려가 있으므로 슬림화된 형태로 서로 특화된 방식으로 네트워킹하는 것이 지역 특성에 맞을 수도 있다. 지역재단은 그 고유의 기능만 하더라도 매우 어려운 과정이다. NPO지원센터는 기금을 가지고 중간지원조직으로서 활동가를 양성하고 공간지원하고 청년활동가도 양성해서 파견하고 시민사회가 시민단체에 대한 감성이나 이해도를 높이는 인식의 폭을 넓히는 일을 하게 된다. 지역연구소는

모금을 위한 인프라 등 지역조사를 통해 지역사회가 나아가야 할 방향, 예를 들어 생태도시, 녹색협동도시, 전환마을, 기후변화적응도시 등을 제안할 수도 있다...” 현재 ‘허브’는 이 세 가지 역할에 대해 인큐베이팅 하는 과도기적 역할 수행을 미션으로 두고 있음.

#### 4) 소결

- 이상에서 살펴본 지역재단 설립 논의와 관련하여 서울시 3개 자치구의 민관협력 관련 요인을 간략히 비교하면 <표 IV-2-4>와 같음.
- 풀뿌리시민사회활동은 지역특성에 따라 자생적으로 이루어지나, 이를 행정에서 지원·협력하고 활동할 수 있는 판을 만들어줄 때 더욱 활성화 될 수 있음. 거버넌스를 통해 민-관 또는 민-민이 서로 접촉하게 되면 그를 통해 서로 이해하고 협력하게 되기 때문임.
- 따라서 향후에는 거버넌스의 수준이 지역네트워크의 활성화를 통한 지역발전의 열쇠가 될 것임.
- 또한 지역기금 및 지역재단에 대한 논의는 각 지역의 고유한 정치·사회·문화 등의 전반적인 특성과 함께 거버넌스를 통해 자연스럽게 이루어질 것임.

<IV-2-4> 서울시 3개 자치구 민관협력 관련 요인 비교

구분	관악구	성북구	은평구
시민사회특성	<ul style="list-style-type: none"> <li>■ 각 단체의 역사가 깊음</li> <li>■ 개성이 강해 화합이 어려움</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>■ 시민사회역사가 짧음</li> <li>■ 단체 간 협조가 활발함</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>■ 시민사회운동 활발함</li> </ul>
민관네트워크역사	<ul style="list-style-type: none"> <li>● 90년대 초 빈민촌 철거로 학생·활동가들을 중심으로 빈민운동이 시작 됨.</li> <li>- 관악주민연대(1995.5):지역사회 이슈 대응, 지역주민조직</li> <li>- 관악사회복지(1995.10):관악주민연대 사회복지위원회가 정책연구를 위해 구성</li> <li>- 관악자활지원센터(1996.5):도시지역 저소득층 주민들</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>● ‘친환경무상급식’ 도입을 통해 지역주민의 욕구실현을 위한 정치과정 등 민-관 협력 경험을 지님.</li> <li>● 각종 위원회 형성을 통한 의사결정, 중간지원조직(사람·단체)과의 연계, 다양한 아카데미를 통한 인재발굴 및 여론형성, 주민참여확산 등 민-관 협력을 위해 노력하였음.</li> <li>● 타 지역에 비해 오래된 시민단체가 없어 활동가 및</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>● 은평지역사회네트워크(2006):약24개 단체가 모여 월 1회 현안 논의, 공동사업 진행</li> <li>- 시민사회 외연 확대를 위한 마을법인 설립 고려.</li> <li>- 은평마을상상축제, 은평마을상상포럼</li> <li>● 분야별 다양성·정보 공유 및 단체들 간 소통의 측면에서, 지역풀뿌리시민사회활동이 활발한 지역</li> </ul>

구분	관악구	성북구	은평구
	<p>의 경제적 자립 및 자활을 촉진, 정부와 지역운동조직이 연대하여 주민자활사업을 최초로 시작함.</p>	<p>리더의 역량이 수평적임.</p> <ul style="list-style-type: none"> <li>- 이는 타 지역에 비해 조직 간의 협업이 잘 이루어지는 계기가 되고 있음.</li> </ul>	
민관 네트워크 현황	<ul style="list-style-type: none"> <li>● 관악마을마당(2012.10): '서울시 마을만들기 사업'을 준비·실행하기 위한 단체들 간의 네트워크</li> <li>● 관악사회적경제생태계조성사업단(2012.7): 사회적기업·마을기업·협동조합·자활기업 등 마을공동체와의 협력 시스템 마련, 사회적 경제조직 역량강화를 위한 조직</li> <li>- 관악마을마당과 공동사업 진행(청년 네트워크)</li> <li>- 관악사회복지와 장터를 통한 네트워킹 형성(나눔주민생활협동조합)</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>● 함께하는성북마당(2012): 성북구 지역단체들의 네트워크 모임</li> <li>- 마을만들기지원센터와 '사회적경제지원단' 간의 협업이 진행, 통합중간지원조직의 필요성이 고려됨.</li> <li>- 모여라성북마을, 마을방송 '와보송': 주민네트워크 모임/마을학교</li> <li>● 함께살이성북사회적협동조합(2014.6): '성북마을사회적경제센터'를 위탁 운영, 사업전략팀 구성으로 독립적인 사업을 진행할 예정</li> <li>- 위탁 건물, 60개 단체가 조합원으로 가입 예정</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>● (사)은평상상(2013): 시민사회조직을 지원하는 중간지원조직</li> <li>- 마을공동체 활성화 사업, 은평상상허브 운영, '상상씨앗'+ '소셜픽션' 운영, 시민운동 기록사업, 시민사회역량강화사업, 연구사업</li> <li>● (사)씨즈(2010): 사회적경제조직을 지원하는 중간지원조직</li> <li>● 은평상상허브(2014): '사회적경제', '풀뿌리단체', '마을공동체'의 협업 공간</li> <li>- 구 소방서 리모델링(서울시), 연간운영비 7,000만원 지원(은평구)</li> </ul>
지역동력주체	<ul style="list-style-type: none"> <li>■ '관악마을마당'이 주도함</li> <li>■ 아직까지 '사회적경제'와의 긴밀한 협력관계를 형성하지 못함</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>■ '함께살이성북사회적협동조합'</li> <li>■ 마을만들기와 사회적경제가 서로 협력 상생함</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>■ '은평상상허브'</li> <li>■ 관련단체 간 네트워크가 활발하나 동력의 주체가 확실하지 않음</li> </ul>
민관협력수준	<ul style="list-style-type: none"> <li>■ 중간수준임</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>■ 매우 높음</li> <li>■ 특히, 현 단체장의 의지가 높음</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>■ 높음</li> <li>■ 단체장의 정치성향에 크게 영향을 받지 않음</li> </ul>
지역재단진입정도	<ul style="list-style-type: none"> <li>● '관악마을마당'을 중심으로 단체들 간의 연대 및 관악구 전체를 조망·발전시키기 위한 의제를 논의, 마을기금이 제안됨.</li> <li>- 현재 마을기금을 위한 TFT가 구성되어 교육·연구 중</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>● 성북마을사회적경제센터 내 '지역풀뿌리기금' 조성사업을 통한 기금운영 논의 중</li> <li>- 투융자, 대출지원 가능</li> <li>● 지역주민활동가들의 역량강화, 기존 활동조직과 융합</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>● 은평지역사회네트워크 내에 '우물'이라는 공동기금 프로젝트가 진행 중임.</li> <li>● 은평상상허브의 미션</li> <li>- 지역재단</li> <li>- 지역의 싱크탱크</li> <li>- NPO지원센터(지역형)의 인큐베이팅 역할</li> </ul>

### 3. 자치구 지역기금 조성 시범사업 사례

- 2011년 11월에 시작한 서울시의 희망온돌프로젝트는 2011년 겨울 이후 희망온돌사업으로 이어져 현재까지 지속되고 있음.
- 서울시복지재단은 자치구 지역기금을 통해 서울시내 6개 자치구에 6개 기관을 선정하여 저소득·취약계층 지원 및 취약계층 지원을 위한 민관협력지원, 지역기금 모델 마련을 주요 내용으로 시범사업을 추진하였음.
- 자치구 지역기금은 최저생계비 200% 이내의 취약계층에게 긴급생계비, 의료비, 냉난방비 등을 지급하는 ‘위기·긴급 기금지원 사업’으로 공공과 민간의 협력을 통한 복지사각지대 해소, 지역사회 네트워크 및 역량강화를 통한 ‘지역복지공동체’ 형성에 기여하는 것을 사업목표로 하고 있음.

#### 1) 자치구 지역기금 시범사업 현황

##### (1) 시범사업 개요

- 사업수행기관 6개소

<표 IV-3-1> 자치구 지역기금 사업수행기관

No.	자치구	수행기관	No.	자치구	수행기관
1	광진구	광진구지역사회복지협의체	4	서대문구	서대문사회복지협의회
2	노원구	노원교육복지재단	5	성동구	성동구지역사회복지협의체
3	도봉구	도봉구지역사회복지협의체	6	성북구	성북복지네트워크

- 예산 : 2014년 9천5백만 원 × 6개소(2013년 1억 × 6개소)<sup>1)</sup>
- 기간 : 2013년 - 2014년<sup>2)</sup>

1) 2013년에는 기관별 1억씩 총 6억 원이, 2014년에는 기관별 9천5백만 원씩 총 5억7천만 원이 지급되었다.  
 2) 본 연구에서는 2014년 사업에 초점을 맞추어 검토하였다.

(2) 시범사업 추진과정

■ 시범사업은 자문회의 및 사업실무단 회의, 실무자 역량강화교육, 모니터링 및 개별기관 자문, 결과보고회 등의 과정을 거쳤으며, 본 연구가 별도로 진행됨.

<표 IV-3-2> 자치구 지역기금 시범사업 추진과정

항목	일정	내용
자문회의	2. 17 4. 24 12. 23	<ul style="list-style-type: none"> <li>• 사업수행기관 선정 및 2014년 사업방향 수립</li> <li>• 사업종결에 따른 성과 연구의 필요성 대두</li> </ul>
사업 실무단회의	3. 5 7. 7 12. 23	<ul style="list-style-type: none"> <li>• 약정 및 배분지침 안내</li> <li>• 사업성과 관련 '서울형 지역재단 모델 개발 연구' 이해</li> <li>• 네트워크사업 자치구별 추진 현황 공유</li> <li>• 자치구 지역복지기금의 지속가능성 및 지역재단으로의 발전방향 논의</li> </ul>
실무자 역량강화교육	7. 7	<ul style="list-style-type: none"> <li>• 지역재단 실제 및 운영사례                             <ul style="list-style-type: none"> <li>- 김재춘(가치혼합경영연구소장)</li> <li>- 김범용(부천희망재단 상임이사)</li> </ul> </li> </ul>
모니터링 및 개별기관 자문	1차 모니터링 (7.25 ~ 8.14)	<ul style="list-style-type: none"> <li>• 연구진 6개 사업수행기관 방문모니터링                             <ul style="list-style-type: none"> <li>- 기금사업 추진현황</li> <li>- 지역재단 관련 논의 및 향후 추진계획</li> </ul> </li> </ul>
	2차 모니터링 (11. 3 ~ 11)	<ul style="list-style-type: none"> <li>• 사업팀 6개 사업수행기관 방문모니터링 및 개별자문                             <ul style="list-style-type: none"> <li>- 사업추진현황 및 예산집행현황 점검 및 사업성과 논의</li> <li>- 각 사업수행기관 개별자문형태의 슈퍼비전 제공</li> </ul> </li> </ul>
사업성과 연구	4월 ~ 12월	<ul style="list-style-type: none"> <li>• 관련자료 검토 및 연구계획 수립</li> <li>• 학계 및 현장전문가 의견수렴</li> <li>• 현장방문 및 관계자 인터뷰 등</li> </ul>
결과보고회	12. 23	<ul style="list-style-type: none"> <li>• 사업성과 공유</li> </ul>

(3) 시범사업 추진현황

■ 자치구 지역기금 시범사업은 기본적으로 저소득·취약계층지원과 이를 지원하기 위한 민관네트워크 활동지원이라는 두 가지 목표를 가지고 운영되었으나, 지역 특성에 따라 다소 차이가 있음.

■ 추진현황에서는 각 지역별 시범사업 주요내용과 지원체계 등을 살펴봄.

■ 기관별 추진현황은 IV장 3절 본문 내용을 참조하기 바람.

## 2) 자치구 지역기금 시범사업 성과

- 지역사회는 지역의 역사, 정치, 사회, 문화 등 많은 요소들에 의해 그 역동을 달리하며, 이는 자치구 지역기금 시범사업에서도 마찬가지로 적용됨.
- 따라서 시범사업을 통해 저소득·취약계층 지원과 지역네트워크 활성화를 통해 지역이 얼마나 변화되었는지를 살펴보는 것은 단순한 일이 아님. 단지 지원액수의 크기나 네트워크를 통한 만남의 횟수 등을 통해 지역의 변화를 알 수 있는 것이 아니며, 지역의 변화가 그리 쉽게 이루어지는 것도 아니기 때문임.
- 여기에서는 먼저 시범사업에 참여한 6개구의 일반적 특성을 간략히 살펴보고, 지역현안과 저소득·취약계층 지원 및 민관네트워크 조성을 통한 지역의 변화 등을 검토함으로써 시범사업의 성과를 파악하였음.
- 시범사업의 기관별 세부 성과는 IV장 3절 본문 내용을 참조하기 바람.
- 소결
  - 지역특성 및 현안, 시범사업 이전 지역 네트워크의 성장 등 제반 상황에 따라 시범사업의 성과는 다르게 나타나며, 이는 단순히 지원액수의 크기나 횟수 등을 통해 알 수 있는 것은 아님.
  - 따라서 6개 자치구 중 어느 구의 성과가 더 크다고 말하기는 어려우나, 6개구 모두 시범사업의 성과를 긍정적으로 받아들이고 있으며 시범사업이 종결된 이후에도 자체적으로 사업을 추진하려고 계획하고 있음.
  - 사각지대·틈새계층·긴급위기가구 발굴 및 지원건수 증가, 긴급지원을 통한 위기상황 감소 및 부분적 자립기반 마련, 지역 내 긴급지원 시스템 및 전문 인력 pool구축, 민의 영역 간 협력 활성화, 민관협력 강화, 민관협력시스템 구축 시 '민'의 입지 강화, 지역 시드 머니(seed money) 형성 및 가능성 기반 구축, 지역문제 해결의 주체는 지역이라는 것에 대한 인식 확산, 지역의 자원개발에 대한 시급성 부각, 공존과 나눔의 가치 확산 계기 조성 등이 시범사업을 통해 나타난 성과라고 볼 수 있음.
  - 지역의 변화가 단기간 내에 쉽게 이루어지는 것은 아니지만, 시범사업을 통해 지역의 현안을 해결할 수 있는 소기의 성과가 있었으며 지역주민 스스로의 힘으로 지역문제를 해결할 수 있는 가능성을 엿볼 수 있었다는 것이 가장 큰 성과라고 할 수 있음.

- 다만, 자치구 지역기금 사업이 불과 2년 동안 시범적으로 진행되었다는 점, 사업초기에 지역의 네트워크 지원에 많은 비중을 두지 않았다는 점 등을 고려하여 시범사업이 좀 더 확대될 수 있다면 지역기금 조성 및 지역재단 설립 논의에 박차를 가할 수 있을 것임.
- 또한 지역기금 및 지역재단 설립 논의는 V장에서 제시하는 지역재단 유형 및 모델을 기반으로 이루어져야 할 것임.

## 제5장 서울형 지역재단 모델

- 지역재단이 이미 유형적으로 눈에 보이고 있다는 말이 무색하게도 한국의 상황은 아직 지역재단에 대한 인식 및 이해가 매우 낮은 수준임.
- 인터뷰에 응한 대부분의 사람들이 실제로 지역의 활동가였음에도 불구하고, 지역재단에 대해 일부만 알고 있거나 혹은 왜곡된 인식을 하고 있는 경우도 있음.
- 지역재단에 대한 한국적 개념을 정의하고 그 특성을 널리 알림으로써 지역재단에 대한 올바른 인식을 하게 하는 것이 지역재단을 알리고 설립을 활성화 할 수 있는 가장 시급한 과제가 될 것임.
- 국내에 설립된 지역재단은 아직 소수에 불과하지만, 향후 국내 지역재단이 활성화 될 수 있도록 지역재단의 설립 유형 및 모델을 살펴보는 일도 중요함.

### 1. 지역재단의 한국적 개념 및 특성

- 지역재단(community foundation)은 미국에서 시작되었음. 따라서 현재 정의된 지역재단의 개념들도 우리 상황에 맞는지 점검하고 수정·보완하여 향후 지역재단 설립을 목표로 하고 있는 지역이나 단체에 가이드라인으로 제시할 필요가 있음.
- 아래 <표V-1-1>에서는 지역범위·개입영역·기능 및 역할·거버넌스·투명성 등 5개 영역에서 미국 등 주요 국가들의 지역재단 개념을 살펴보고, 이를 한국적 상황에 맞게 검토하였음.
- <표V-1-1>에서 CF(Community Foundation)과 비교하여 표기한 'KCF(Korea

Community Foundation)'은 '지역재단연대회의' 및 관계자 의견을 수렴하여 잠정적으로 합의한 '한국지역재단'의 영문표기임. 이는 추후 지역재단 및 지역의 활동가, 학계전문가 등의 논의를 통해 좀 더 보완되어야 할 것임.

■ 세부내용은 V장 1절 본문 내용 참조

<표 V-1-1> 지역재단의 한국적 개념 정의(안)

구분	미국 등 주요 국가 정의	한국적 정의(예시)
① 지역 범위	<ul style="list-style-type: none"> <li>●미국 '지역재단 협의회(Council on Foundation)' : "기금은 <b>특정 지역 내</b>에 거주하는 주민들의 광범위한 편익을 도모하며 그 범위는 주(state)의 경계를 넘지 않는다"</li> <li>●세계지역재단협의회(WINGS: Worldwide Initiatives for Grantmaker Support) : "<b>특정 지역 내</b> 모든 사람들의 삶의 질 향상을 위해 노력해야 한다"</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>●KCF(Korea Community Foundation: 가칭)는 <b>특정지역</b>의 변화 및 발전, 주민들의 삶의 질 향상을 위해 노력해야 하며, <b>특정지역의 범위는</b> 광역시도의 범위를 넘지 않아야 한다.</li> </ul>
② 영역	<ul style="list-style-type: none"> <li>●UKCF(UK Community Foundation) : "문화와 예술, 교육, 환경, 보건, 지역개발, 청소년, 노령층 등 <b>모든 분야와 영역</b>에 걸친 지역의 욕구를 잘 충족할 수 있다"</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>●KCF는 지역에서 발생하는 모든 문제를 해결하고자 노력해야 하나, 다만 지역의 특성에 따라 우선순위를 둘 수 있다</li> </ul>
③ 기능 및 역할	<ul style="list-style-type: none"> <li>●UKCF : "기금을 통해 다양한 목적의 기금을 조성하며, 그 수익을 <b>지역단체들에게 배분하고 지원</b>한다"</li> <li>●WINGS : "기부자들로부터 모은 기부금을 스스로 사용하는 것이 아니라 그 재단의 사명에 따라 <b>필요한 단체에 배분</b>해주는 재단(grantmaker)"</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>●KCF는 지역주민의 기부금을 모아 지역의 문제를 해결하기 위해 노력하는 지역단체에 배분해주는 <b>중간지원 조직</b>으로서의 역할을 주로 수행하여야 한다.</li> <li>●다만, 필요할 경우 <b>이사진의 의견</b>을 최대한 수렴하여 <b>제한된 범위</b> 내에서 직접사업을 수행할 수 있다.</li> </ul>
④ 거버넌스	<ul style="list-style-type: none"> <li>●WINGS :                             <ul style="list-style-type: none"> <li>- 다른 조직, 정부 또는 기부자의 통제나 영향으로부터 <b>독립적</b>이어야 한다.</li> <li>- 자신이 속한 지역사회에 <b>광범위한 영향을 줄 수 있는 시민들로</b> 구성된 이사회에 의해 운영되어야 한다.</li> </ul> </li> <li>●Shanon John :                             <ul style="list-style-type: none"> <li>- 지역재단은 법률적으로 <b>독립성</b>이 인정된 실체이며, 자선목적을 가지고 <b>배타적</b>으로 운영되고 다른 조직이나 정부, 기타 기부자로부터 <b>독립된 조직</b>이다.</li> </ul> </li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>●KCF는 지역의 <b>다양한</b> 계층으로 구성된 이사회를 통해 지역주민의 욕구를 <b>최대한</b> 수렴해야 하며, 종교 및 정치로부터 <b>독립적</b>이어야 한다.</li> </ul>
⑤ 투명성	<ul style="list-style-type: none"> <li>●UKCF : 맞춤형 기부를 통해 기부자가 자신의 돈이 구체적으로 어떻게 사용될 것인지 알게 한다.</li> <li>●WINGS :</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>●KCF는 지역재단의 목적과 활동, 기부 현황 및 재정상태 등을 정기적으로 지역주민들에게 알림으로써 투명성을 강화하여야 한다.</li> </ul>

구분	미국 등 주요 국가 정의	한국적 정의(예시)
	<ul style="list-style-type: none"> <li>- 관련된 모든 활동을 개방하고 투명한 정책과 실천방법을 제시해야 한다.</li> <li>- 지역재단의 목적과 활동, 재정상태를 정기적으로 일반시민들에게 알림으로써 지역사회에 책무를 다해야 한다.</li> </ul>	

## 2. 지역재단 유형 및 모델

- 국내 지역재단이라면 위의 <표 V-1-1>에서 정의한 지역재단의 한국적 개념 정의에 따라야 한다는 전제 하에 지역재단 유형 및 모델을 분류함.

### 1) 지역재단 유형(안)

- **(1)은** 지역재단을 지리적 특성에 따라 먼저 대도시, 중소도시, 도농복합, 농산어촌형 등으로 구분한 것임.
- **(2)는** 지역재단이 자원모금을 할 때 지역내부에서만 하는가, 외부자원까지 포함하는가의 구분임. 현재 운영되는 지역재단의 경우 지역내부에서 자원을 모금하는 비중이 훨씬 높은 하나(현재 기준 95% 이상), 외부에서 자원을 끌어오는 경우도 일부 존재함. 특히, 재단 설립 초기에는 외부자원을 활용할 가능성이 높음. 다만, 외부자원과 내부자원을 액수의 크기로만 비교하는 것은 위험할 수 있으며, 외부자원의 비중이 지나치게 높으면 지속가능성 측면에서도 검토되어야 함.
- **(3)은** 지역재단이 지역기금을 형성하는 목적이 중간지원조직으로서의 역할인가, 혹은 직접사업을 수행하기 위해서인가의 구분임. 해외사례를 살펴보면, <표 V-1-1>에서 보듯이 지역재단은 기금을 자신을 위해 사용하는 것이 아니라, 원칙적으로 중간지원조직으로서의 역할을 수행하기 위해 사용해야 함. 반면, 국내 지역재단의 경우에는 중간지원조직 외에 직접사업을 수행하기도 함. 이는 아래 '(4) 지원영역'과도 밀접한 관련이 있으며, 복지 등 특정 영역에 대해 개입하는 특화형의 경우 그 비율이 더 높게 나타남.

<표 V-2-1> 지역재단의 유형(안)

구분(1)	대도시형(중소도시, 도농복합, 농산어촌형 등)		
자원확보 영역(2)	내부 + 외부(6)		
기금형성 목적(3)	중간지원+직접사업		
지원영역(4)	종합형(4-1)	특화형(4-2)	
설립 및 운영 주체(5)	민간	A(7)	B(8)
	공공	C(9)	D(10)
	민관	E(11)	F(12)

■ (4)는 지역재단이 지원하는 영역을 구분한 것인데, 지역에서 발생하는 모든 문제에 대해 지원하는 ‘종합형(4-1)’과 일부 영역만 지원하는 ‘특화형(4-2)’으로 구분할 수 있을 것임. ‘종합형’에는 천안풀뿌리재단, 부천희망재단, 성남이로운재단, 안산희망재단 등이 포함되며, ‘특화형’에는 김해생명나눔재단, 시흥1%복지재단 등이 포함될 수 있음. 그러나 이와 같이 특화형을 지역재단으로 인정할 경우 현재 각 지자체에 존재하는 장학재단, 문화재단, 교육재단 등이 모두 여기(9)에 포함되는 문제가 발생함. 이는 아래 (5) 설립 운영 및 주체와도 관련이 있음.

■ (5)는 지역재단의 설립 운영 및 주체에 따라 ‘민간’, ‘공공’, ‘민관’으로 구분할 수 있음을 말함. 현재 운영되는 지역재단을 이에 따라 구분하면 천안풀뿌리재단·부천희망재단·성남이로운재단·안산희망재단이 ‘민간-종합형’(7)에 해당되며, 김해생명나눔재단(8)이 ‘민간-특화형’에 포함될 수 있음. 남동이행복한재단은 ‘공공-종합형’(9), 시흥1%복지재단은 ‘공공-특화형’(10)에 포함될 수 있음. 그러나 지역재단이 지역주민의 기부금을 모아 특정지역의 문제를 해결하기 위해 사용한다는 점을 생각할 때 공공형 지역재단의 설립 및 지속가능한 운영은 사실상 어렵다고 볼 수 있음.

- (6)은 (2)에서 언급한 바와 같이 현재 지역 내부에서만 100% 자원을 확보하는 지역재단은 없는 것으로 판단되므로, 지역 내부와 외부 모두에서 자원을 확보한다는 것을 전제로 구분한 것임.
- (7)(8)은 ‘민간형’으로서 A형과 B형의 경우, 관(행정)의 협력 정도에 따라 <표 V-2-2>와 같이 다시 세 가지 유형으로 분류될 수 있음.

<표 V-2-2> 행정(관)의 지역재단 협력수준

구분	협력수준	내용	사례
A-1, B-1	높음	직접적으로 현금이나 물품 등을 지원하진 않으나, 민에서 주도하는 사업에 홍보 및 인식개선, 네트워크 지원 등 적극적으로 협력함	부천희망재단
A-2, B-2	중간	적극적이진 않으나 관심을 가지고 일정부분 협력함	성남이로운재단
A-3, B-3	낮음	지역재단 및 지역 네트워크 등에 관심이 적음	

- (9)(10)은 ‘공공형’으로서 C형과 D형의 경우 (5)에서 설명한 바와 같이 남동이지재단은 ‘공공-종합형’(9), 시흥1%복지재단은 ‘공공-특화형’(10)에 속함.
- (11)(12)는 ‘민관형’으로서 현실적으로는 아직 존재하지 않음.
- 이외에도 ‘지역재단연대회의’나 공식적인 협의회 조직, 후속연구 등을 통해 한국지역재단(KFC)이 가져가야 할 위상, 책임 및 권리, 설립 및 운영 조건 등의 항목을 가이드라인으로 제시함으로써 향후 지역재단의 지속적인 성장과 발전을 도모할 필요가 있음.

## 2) 지역재단 모델(안)

- 위의 지역재단 유형에서 살펴본 바와 같이 지역재단은 지역(대도시, 중소도시, 도농복합, 농산어촌 등)에 따라 자원 확보영역, 기금형성 목적, 지원영역, 설립 및 운영 주체 등에 따라 매우 다양하게 나타남.
- 지역재단 모델은 특정 지역 내의 문제를 해결하기 위해 내·외부자원을 모두 활용하며, 형성된 기금을 통해 주로 중간지원조직의 역할을 수행하며 있는 형태임.

이는 기금지원 영역과 설립 및 운영주체에 따라 다시 민간-종합형, 민간-특화형, 공공-종합형, 공공-특화형, 민관-종합형, 민관-특화형으로 구분될 수 있음(표 V-2-3 참조).

- ‘민간’은 순수 민간의 힘으로 지역재단을 설립·운영하는 재단을 말하며, ‘공공’은 공공에서 재원을 투자하여 지역재단을 설립·운영하는 재단을, ‘민관’은 민간과 공공이 함께 기금을 모아 지역재단을 설립·운영하는 재단을 말함.

<표 V-2-3> 지역재단 모델

설립운영 주체	특성 1	구분	특성 2	사례
민간형	<ul style="list-style-type: none"> <li>■ 민간기금 조성</li> <li>■ 지역주민의 힘으로 기금을 형성하므로 시·간은 걸리나 지속가능성이 있음</li> <li>■ bottom-up 방식으로 지역주민의 의견을 최대한 수렴하여 기금을 사용할 수 있음</li> <li>■ 기금 조성 및 운영비 확보 어려움</li> <li>■ 재단 홍보 및 주민 인식 확산에 오랜 시간 필요함</li> </ul>	A형(민간-종합)	<ul style="list-style-type: none"> <li>■ 지역 내 모든 문제에 개입</li> </ul>	천안풀뿌리재단 부천희망재단 성남이로운재단 안산희망재단
		B형(민간-특화)	<ul style="list-style-type: none"> <li>■ 지역 내 특정 문제에만 개입</li> </ul>	김해 생명나눔재단
공공형	<ul style="list-style-type: none"> <li>■ 공공기금 조성</li> <li>■ 기금 조성 및 운영비 확보 용이</li> <li>■ 재단 홍보 및 주민인식 확산 용이</li> <li>■ Top-down 방식으로 지역주민 의견 수렴의 한계</li> <li>■ 정치상황으로부터 상당한 영향을 받을 수 있음</li> <li>■ 정치지형의 변화에 따라 지속가능성이 담보되지 않음</li> </ul>	C형(공공-종합)	<ul style="list-style-type: none"> <li>■ 지역 내 모든 문제에 개입</li> </ul>	남동이 행복한재단
		D형(공공-특화)	<ul style="list-style-type: none"> <li>■ 지역 내 특정 문제에만 개입</li> </ul>	시흥 1%복지재단
민관형	<ul style="list-style-type: none"> <li>■ 민간 + 공공기금</li> <li>■ 재단 출연금 마련부터 민관이 협력하면 동등한 위치에서 상생할 수 있음</li> <li>■ 민간형과 공공형의 장점을 최대한 활용할 수 있음</li> <li>■ 기존 보조금 지원과는 구분되어야 하며 민관협력에 대한 인식을 재조명할 필요가 있음</li> </ul>	E형(민관-종합)	<ul style="list-style-type: none"> <li>■ 지역 내 모든 문제에 개입</li> </ul>	-
		F형(민관-특화)	<ul style="list-style-type: none"> <li>■ 지역 내 특정 문제에만 개입</li> </ul>	-

- ‘종합형’은 지역에서 발생하는 환경·문화·예술·보건·복지·교육 등 모든 영역의 문제해결을 위해 기금 등 자원을 지원하며, ‘특화형’은 일부 영역에 한정하여 기금 등 자원을 지원함<sup>3)</sup>.

3) 이미 언급한 바와 같이 “특정영역의 지원을 위하여 설립되었지만 동시에 특정한 지역을 기반으로 하여 그 지역 안의 특정영역을 지원하는 것이라면 얼마든지 지역재단이 될 수 있다(박원순,

- 이론적 검토와는 달리 <표V-2-3>에서 보는 바와 같이 ‘민관-종합형’ 및 ‘민관-특화형’과 같이 현재로서는 존재하지 않는 모델도 있음.
- 각 모델의 특성 및 장·단점, 사례 등은 V장 2절 본문 내용을 참조하기 바람.

## 제VII장 제언 및 합의

### 1. 제언

- 지역재단 설립이 세계적으로 가속화되고 있음에도 불구하고 우리나라의 경우 아직 걸음마 단계에 있음.
- 자원의 지속가능성 및 사회적 경제 활성화, 나눔 문화 확산 등을 고려할 때 향후 지역재단을 통한 지역의 자생적 기부문화를 형성하고 나눔 등에 대한 지역주민의 공감대를 이끌어낼 필요가 있음.
- 일부 지역에서 지역재단 설립 논의가 새로운 정책 어젠다(agenda)로 등장하고 있는 것은 매우 고무적인 현상이라 생각됨.
- 지역재단은 ‘지역의, 지역에 의한, 지역을 위한 재단’인 만큼, 말 그대로 지역주민 스스로의 힘으로 지역재단을 설립하는 것이 가장 이상적인 그림이 될 것임.
- 그러나 아직 지역재단에 대한 이해 및 정보가 부족한 우리나라의 경우 중앙 및 지방정부가 지역재단의 설립을 위해 지원할 수 있는 정책과제를 탐색해보는 것도 의미 있는 일이 될 것임.

#### 1) 지역재단에 대한 인식 제고 및 기부·나눔문화 확산을 위한 노력

- 약 100년 전에 미국에서 시작된 지역재단이 지속가능한 지역의 성장 및 발전을 위한 중요한 역할 및 기능을 하고 있음에도 불구하고, 현재 지역재단에 대한 우리 국민들의 인식은 매우 낮은 수준임.

2011)” 는 견해가 있다.

- 지역 내에서 순수 민간의 힘으로 기금을 모아 지역문제 해결을 위해 사용하는 것이 지역재단임을 감안할 때, 지역재단 스스로 재단의 인식제고를 위한 주민 홍보 및 캠페인 등을 하기는 매우 어려운 실정임.
- 따라서 중앙정부를 비롯하여 광역 및 기초단체 등에서 대국민 홍보 및 캠페인 등을 통해 지역재단에 대해 알림으로써 지역주민들이 자신이 살고 있는 지역에 지역재단이 존재한다는 것을, 혹은 지역재단이 필요하다는 것을 인식시킬 필요가 있음.
- 이는 기부 및 나눔문화 확산과도 긴밀한 연관성을 갖는데, 조사에 의하면 실제로 “어디에 기부를 해야 할지 잘 알지 못해서” 기부를 하지 못하는 경우도 상당수 존재하기 때문임.
- 또한 우리나라의 기부지수가 매우 낮은 상황임을 고려할 때 지역재단과 함께 기부 및 나눔문화에 대한 전반적인 인식 제고를 통한 계층·세대·지역 간 통합을 통한 지역의 상생문화를 이끌어낼 필요가 있음.
  - 영국 자선구호단체 CAF( Charities Aid Foundation), 135개국 기부지수 발표
  - 2012년에 45위였던 우리나라(연간 1인당 GDP 2만8739달러)는 2014년에 60위를 차지, 세계 15위의 경제대국임을 감안하면 이는 매우 초라한 성적임.
  - 연간 1인당 국내총생산(GDP)이 1270달러(약 140만 원, 2014년 기준)에 불과한 세계 최빈국 중에 하나인 미얀마가 캐나다(3위)와 아일랜드(4위), 뉴질랜드(5위) 등을 제치고 미국과 함께 공동 1위.

## 2) 인적자원 발굴 및 역량강화 지원

- 지역재단의 설립 및 성공적인 정착을 위해서는 지역 고유의 역사 및 문화를 잘 알고 지역문제에 친착할 수 있는 지역 내 인적자원 발굴이 매우 중요함. 지역재단을 설립하는 것도 중요하나, 설립 이후 재단을 어떻게 운영할 것인지는 더욱 중요한 문제임.
- 장기적인 안목을 가지고 현재 지역단체에서 활동하고 있거나 지역 내 숨어있는 인적자원을 발굴하고, 이들이 지역의 문제를 어젠다(agenda)로 이끌어내 지역의 특수한 상황들을 충분히 반영하여 해결할 수 있도록 양성할 필요가 있음.
  - 공익활동가나 시민감시단 등을 발굴하여 교육한 후 광역 네트워크 조성
  - 설립 전후 일정 기간 동안 지역사회에 재단의 존재 및 역할을 알리는 역할을

할 수 있고, 다양한 지역주민들과 상호 네트워킹하며 지역문제를 조사하여 분석하고, 우선순위를 정하는 등의 작업들을 병행할 수 있음.

- 특히, 다음 세대를 이어갈 청년활동가들을 발굴하여 지원하는 일은 매우 중요함. 이들은 기존에 시민운동을 하던 활동가와는 달리 ‘희생’과 ‘헌신’이 아닌 ‘열정’과 ‘재미’라는 키워드를 가지고 지역사회 문제를 바라보고 해결하고자 함. 따라서 그들이 활동할 수 있는 ‘공간(놀이터)’을 만들어주는 것은 매우 중요함. 활동가들의 역량강화 및 재충전을 위해서는 관계형성역량, 학습성장지원역량, 자원연계역량 등의 교육이 필요함.
- 지역의 역사 및 지역 특성 등에 대해 충분한 경험과 지식을 가지고 있으며, 지역에서 오랫동안 덕망을 쌓고 신뢰를 받아온 인적자원들이 이에 대한 필요성을 인식하고 준비한다면 지역재단 설립에 박차를 가할 수 있음.

### 3) 매칭지원 등 운영 초기 인프라 지원

- 본 연구에서 살펴보았듯이 대부분의 지역재단들은 설립준비 및 운영초기 재단 출연금 및 운영비 등의 문제로 어려움을 겪고 있음. 아직 지역재단에 대한 인식도 낮은 수준에서 순수민간의 힘으로 자금을 마련하다보니 선뜻 기부금을 내놓는 사람들이 많지 않기 때문임.
- 따라서 관의 도움은 매우 중요하고 절실하다고 할 수 있음. 다만, 지역재단의 자생력을 해치지 않는 범위 내에서 진행이 되어야 하므로 지역재단이 스스로 조성한 자원에 대한 매칭 지원을 해주는 등의 방안이 강구되어야 할 것임. 관 역시 매칭지원을 통해 ‘갑’으로서 군림하는 것이 아닌, 서로 협력하는 관계가 될 수 있도록 민관협력에 대한 기본적인 인식 및 입장을 수정할 필요가 있음.
- 이는 위에서 살펴본 지역재단 모델 유형 중 ‘민관형’의 이상적 형태가 될 수 있으며, 설립 이전 및 운영 초기뿐 아니라 설립 이후에도 지속적으로 민관이 협력하여 지역재단을 발전시킬 수 있는 방안이 될 것임. 또한 V장에서 언급하였듯이 아직 존재하지 않으나 지역재단의 ‘민관형’ 모델이 우리에게 시사하는 바가 매우 크므로, 서울시가 ‘민관형’ 지역재단 운영을 적극적으로 검토함으로써 지역재단의 새로운 모델이 실현될 수 있을 것임.

- 지역재단이 일정한 수준으로 확산되기까지 이들을 측면에서 지원해줄 수 있는 체계가 필요함. 다만, 기존의 보조금 배분과 같은 개념으로 공공에서 선불리 그들을 평가하고 순위를 매기는 행위는 지양되어야 함.

#### 4) 세금제도 및 관련 규정 개선

- 세금제도 개선은 지역재단 발전에 매우 중요한 역할을 할 수 있음.
  - 1969년 미국의 세제개혁법(Tax Reform Act)은 지역재단의 획기적 성장을 가져옴. 지역재단에 공공자선기관으로서의 대우와 세제혜택을 줌으로써 지역재단이 지역의 변방이 아닌 지역사회 자선의 중심적인 위치를 확보할 수 있게 됨.
- 지역재단은 설립 당시부터 주무관청 선정 등 많은 어려움을 겪게 됨.
  - 아직 시작단계인 지역재단에 대한 홍보 및 이해부족으로 담당공무원들 역시 혼란을 빚고, 재단운영의 필수조건인 지정기부금 단체 지정에 있어서도 너무 엄격한 잣대를 들이대는 경향이 있어 모금에 어려움을 겪기도 함.
  - 세제혜택에 대한 허가가 빠른 시간 안에 이루어지지 않을 경우 기부자에 대해 소득공제 혜택을 주기 어렵기 때문에 이 기간 동안에는 세제혜택에 민감한 기업이나 개인고액 기부자들의 기부가 이루어지 어려운 실정임.
- 한국의 경우 중앙정부 차원의 ‘나눔기본법’이 2013년 11월 29일 문정림의원 등 11인에 의해 제안되어 2014년 2월 24일부터 3월 10일까지 입법 예고되었으며, 현재 관련 부처의 의견수렴을 거친 후 상임위원회에 상정되어있음. 그러나 보다 적극적인 세제혜택을 줄 수 있도록 관련법을 제정하여 지역재단에 대해 공적 위상을 부여할 필요가 있음.
- 미국의 경우 지역재단과 설립과 동시에 공공성 테스트(public support test)<sup>4)</sup>를 통해 즉각적인 세제혜택 지위를 부여하고, 대신 공익성 검증 시스템 마련으로 사후투명성 및 공익성 유지에 만전을 기하고 있음.

---

4) 아름다운 재단(2007), p71-77 참조.

5) 지역재단 설립 지원 및 지원조직(supporting organization) 필요

- 아직 지역재단이 많지 않은 우리로서는 너무 이른 논의가 될 수도 있겠으나, 생각을 전환하여 오히려 지역재단 설립을 지원하는 체계가 있다면 지역재단 설립 논의에 박차를 가할 수 있음.
- 지역재단 관계자들은 모두가 입을 모아 지역재단 설립 추진은 bottom-up 방식으로 진행되어야 한다고 말한다. 그러나 우리나라의 경우와 같이 내부의 주민들이 지역재단의 개념 및 특성을 이해하기 전까지는 외부의 도움도 매우 중요함.
  - 영국에서는 찰스 스투어트 모트재단(Charles Stewart Mott Foundation)이 영국 내 첫 번째 지역재단의 설립을 지원했으며, 지역재단의 중요성을 잘 아는 기부자가 많은 지역에서 지역재단의 개념이 자리 잡을 수 있도록 도움.
  - 지역재단의 목적이 특정 지역 안에서 밀접하게 연결된 기부자들의 기부를 통하여 지속성을 획득해나가는 것이라지만, 초기에는 어쩔 수 없이 외부의 지원에 의존하게 됨(박원순, 2011).
- 위에서 제시한 4가지 정책과제 모두 지역재단을 지원하는 조직에서 수행할 수 있는 기능이라 할 수 있음.
  - 전 세계적으로 지역재단을 지원하고 있는 조직들은 협회, 위원회, 포럼, 연맹, 파트너십 등(associations, councils, forums, federation, networks, partnerships and others) 다양한 이름을 사용하고 있음에도 불구하고 대부분 조언서비스(advice services), 컨퍼런스 및 세미나(conferences and seminars), 옹호(advocacy), 정보서비스(information services), 훈련(training), 이익집단 혹은 동호회 활동(Interest or affinity groups) 등 6가지 기능을 공통적으로 수행함.
  - 지원조직은 지역재단이 시작초기부터 제대로 된 길을 갈 수 있도록 훌륭한 로드맵을 제공함<sup>5)</sup>.

2. 합의

- 우리나라에는 아직까지 지역재단이 널리 알려져 있지 않음. 그러나 갈수록 심화되는 사회적·경제적 양극화 및 저출산·고령화, 그로인한 사회문제 등을 고려할 때 지

5) 2012 세계지역재단 현황보고서 GSR(global status report) on community foundation, WINGS

역재단의 역할 및 기능은 지역사회에서 많은 사람들의 관심을 불러일으킬 것이며 그 파급효과 또한 매우 클 것임.

- 지역재단은 지역의 역사, 정치, 문화, 인구사회학적 특성 등 오랜 시간에 걸쳐 형성된 지역주민들의 삶과 욕구가 반영되어 나타나는 지역문제 해결 방법의 하나임. 지역재단에 대한 지역주민들의 욕구 또한 지역특성에 따라 서로 다른 모습으로 표출될 것임. 지역은 오랜 역사 속에서 수많은 시행착오들을 거쳐 현재에 이르렀고, 현재에도 지역주민들의 크고 작은 삶의 애환들이 존재하고 있기 때문임.
- 지역은 해결하여야 할 많은 문제들이 산적되어 있는 곳이지만, 한편으로 문제를 해결할 수 있는 다양한 자원들이 존재하는 곳이기도 하기 때문임. 따라서 지역의 역사 및 지역 특성 등에 대해 충분한 경험과 지식을 가지고 있으며, 지역에서 오랫동안 덕망을 쌓고 신뢰를 받아온 인적자원들이 지역에 대한 애정을 바탕으로 지역문제 해결의 필요성을 인식하고 준비함으로써 지역재단 설립에 활성화를 가져 올 수 있음. 이 과정 중에 지역사회 내부에서는 다양한 역동과 변화가 일어날 것임.
- 본 연구는 복지의 패러다임이 전환되고 있는 현 시점에서 지역주민 스스로 지속가능한 지역의 발전과 변화를 일으키는 주체와 자원이 될 수 있다는 시각을 가지고 그 해결방법의 한축으로 지역재단의 현황을 검토하고 한국적 상황에 맞는 사례와 모델을 제시하였다는 점에서 의미를 가짐.
- 또한 적극적인 거버넌스를 통해 지역문제를 해결해나가는 자치구 사례들을 검토하고 향후 지역재단으로 발전할 수 있는 가능성을 제시함으로써 서울시가 추진해야 할 정책과제들을 제안하였다는 점에서 의의가 있음.
- 우리사회는 이전에 비해 절차적 민주주의가 발전되었다고 보는 시각이 많으나, 실질적 민주주의는 그에 미치지 못하고 있음. 복지제도 역시 양적 증가에도 불구하고 실제 시민의 삶의 질이 만족할만한 수준으로 향상되지 못하였음. 이는 아직까지 절차적 민주주의가 성숙되지 못하였기 때문일 것임.
- 지난 10년 동안 시민운동 진영이 의미 있는 사회변화를 목도하지 못하였으며, 시민들이 더 이상 NGO에 의존하지 않고 직접행동을 통해 자기 역량을 과시하거나 NGO가 자체적으로 전문화 되면서 시민들의 일상적인 삶과 멀어지는 문제도 발생함.

- 따라서 지역사회 내 다양한 시민조직 구성과 이를 통한 성숙된 시민활동들이 활성화되어야 할 필요가 있으며, 이를 위해 자원의 문제를 해결할 수 있는 지역재단 설립이 자연스러운 논의로 이어질 수 있음.
- 지역의 문제는 지역이 스스로 해결해야 한다는 시각은 이제 전 지구적인 슬로건이 되었다. 정치지형에 관계없이 지역의 문제를 해결하기 위해서는 지역 스스로의 힘으로 기금을 모아 지역의 변화를 위해 사용해야 함.



# 목 차

제 I 장 연구 개요 .....	1
1. 연구배경 및 필요성 .....	3
2. 연구목적 및 내용 .....	4
3. 연구방법 .....	5
1) 선행연구 및 관련 자료 검토 .....	5
2) 현장인터뷰 .....	6
3) 전문가 자문 .....	8
4) 간담회 .....	8
5) 연구자료 분석 .....	8
4. 연구추진체계 .....	9
제 II 장 지역사회(community) 문제해결을 위한 서울시 정책 검토1· 1	
1. 마을공동체 사업 .....	13
2. 희망온돌사업 .....	16
3. 소지역중심 복지생태계 조성 .....	20
4. 마을공동체지향 복지관 변화지원 .....	22
5. 서울형 지역사회복지협의체 활성화 .....	42
6. 사회적 경제 활성화 .....	25
7. 소결 .....	27
제 III 지역재단(community foundation) 현황 .....	31
1. 지역재단의 특성 및 역할 .....	3
2. 국내외 지역재단 현황 .....	5

1) 해외 지역재단 현황 .....	3
2) 국내 지역재단 현황 .....	8
3. 국내 지역재단 관련 단체 현황 .....	4
1) 관련 지역단체 현황 .....	4
2) 지역재단(Community Foundation)/복지재단(Welfare Foundation) .....	3·4
3) 지역재단(Community Foundation)/사회복지공동모금회/지역사회복지협의체 ..	4
제 IV 장 지역기금 조성 및 지역재단 설립을 위한 민관협력 사례 ..7· 4	
1. 지역재단 운영사례(부천희망재단) .....	94
1) 부천시의 일반적 특성 .....	6
2) 부천희망재단 설립 배경 및 과정 .....	15
3) 부천희망재단의 현안 및 과제 .....	45
2. 서울시 자치구 사례 .....	60
1) 관악구 .....	60
2) 성북구 .....	67
3) 은평구 .....	73
4) 소결 .....	78
3. 자치구 지역기금 시범사업 사례 .....	80
1) 자치구 지역기금 시범사업 현황 .....	18
2) 자치구 지역기금 시범사업 성과 .....	29
3) 소결 .....	107
제 V 장 서울형 지역재단 모델 .....	19
1. 지역재단의 한국적 개념 및 특성 .....	III
1) 지역범위 .....	112
2) 개입영역 .....	113
3) 기능 및 역할 .....	113
4) 거버넌스 .....	114
5) 투명성 .....	114

2. 지역재단 유형 및 모델 .....	116
1) 지역재단 유형(안) .....	116
2) 지역재단 모델(안) .....	119
제 VI 장 제언 및 합의 .....	125
1. 제언 .....	127
1) 지역재단에 대한 인식 제고 및 기부나눔 문화 확산을 위한 노력 .....	127
2) 인적자원 발굴 및 역량강화 지원 .....	128
3) 매칭지원 등 운영 초기 인프라 지원 .....	129
4) 세금제도 및 관련 규정 개선 .....	130
5) 지역재단 설립 지원 및 지원조직(supporting organization) 필요 .....	131
2. 합의 .....	132
참 고 문 헌 .....	137
부 록 .....	149

# 표 · 목 · 차

<표 I-3-1> 인터뷰 참여자 현황 및 세부 일정 .....	6
<표 I-3-2> 전문가 회의 참석자 명단 .....	8
<표 II-2-1 > 연도별 기금사업 실적 .....	8· 1
<표 II-2-2 > 자치구기금 사업 연차별 중점사항 .....	8· 1
<표 II-2-3 > 나눔 이웃 활성화 사업 실행기관 현황(시설유형별) .....	9· 1
<표 II-2-4 > 나눔 이웃 활성화 사업 협력기관 현황 .....	9· 1
<표 II-2-5> 나눔 이웃 활성화 사업 협의체 추진 내용 .....	9· 2
<표 II-3-1> 소지역복지생태계 조성 연차별 과제 .....	1· 2
<표 II-3-2> 마을공동체 조성사업과 소지역복지생태계 조성사업 .....	2· 2
<표 II-4-1> 2013년 마을공동체지향 복지관 변화지원 사업의 성과 .....	3· 2
<표 II-4-2> 2014년 마을공동체지향 복지관 최종 선정기관 .....	3· 2
<표 II-4-3> 마을공동체지향 복지관 변화지원 사업의 중장기 목표 .....	4· 2
<표 II-5-1> 지역사회복지협의체 상근간사 배치 현황 .....	5· 2
<표 II-7-1> 서울시의 지역사회 변화를 위한 정책 .....	8· 2
<표 III-2-1> 미국 지역재단의 변화(1990-2009) .....	5· 3
<표 III-2-2> 해외지역재단 지원조직 사례 .....	6· 3
<표 III-2-3> 국내 지역재단 현황 .....	9· 3
<표 III-3-1> 국내 비영리법인 현황 .....	1· 4
<표 III-3-2> 지역재단/복지재단 비교 .....	3· 4
<표 III-3-3> 지역재단/사회복지공동모금회/지역사회복지협의체 비교 .....	5· 4
<표 IV-1-1> 부천시 일반적 특성 .....	9· 5
<표 IV-1-2> 부천희망재단 2014 주요사업 .....	4· 5
<표 IV-2-1> 관악구의 일반적 지역특성 .....	1· 6
<표 IV-2-2> 성북구의 일반적 특성 .....	7· 6
<표 IV-2-3> 은평구의 일반적 특성 .....	4· 7

<표 IV-2-4> 서울시 3개 자치구 민관협력 관련 요인 비교 .....9... 7

<표 IV-3-1> 자치구 지역기금 사업수행기관 .....1... 8

<표 IV-3-2> 자치구 지역기금 시범사업 추진과정 .....2... 8

<표 IV-3-3> 광진구 자치구 지역기금 시범사업 내용 .....3... 8

<표 IV-3-4> 광진구 자치구 지역기금 시범사업 대상자 지원내용 .....3... 8

<표 IV-3-5> 노원구 자치구 지역기금 시범사업 내용 .....4... 8

<표 IV-3-6> 노원구 자치구 지역기금 시범사업 대상자 지원내용 .....4... 8

<표 IV-3-7> 도봉구 자치구 지역기금 시범사업 내용 .....6... 8

<표 IV-3-8> 도봉구 자치구 지역기금 시범사업 대상자 지원내용 .....6... 8

<표 IV-3-9> 서대문구 자치구 지역기금 시범사업 내용 .....7... 8

<표 IV-3-10> 서대문구 자치구 지역기금 시범사업 대상자 지원내용 .....8... 8

<표 IV-3-11> 성동구 자치구 지역기금 시범사업 내용 .....9... 8

<표 IV-3-12> 성동구 자치구 지역기금 시범사업 대상자 지원내용 .....9... 9

<표 IV-3-13> 성북구 자치구 지역기금 시범사업 내용 .....1... 9

<표 IV-3-14> 성북구 자치구 지역기금 시범사업대상자 지원내용 .....2... 9

<표 IV-3-15> 광진구 지역 특성 및 지역 현안 .....3... 9

<표 IV-3-16> 광진구 자치구 지역기금 시범사업 성과 .....4... 9

<표 IV-3-17> 노원구 지역특성 및 지역 현안 .....5... 9

<표 IV-3-18> 노원구 자치구 지역기금 시범사업 성과 .....7... 9

<표 IV-3-19> 도봉구 지역특성 및 지역현안 .....8... 9

<표 IV-3-20> 도봉구 자치구 지역기금 시범사업 성과 .....9... 10

<표 IV-3-21> 서대문구 지역특성 및 지역현안 .....9... 10

<표 IV-3-22> 서대문구 자치구 지역기금 시범사업 성과 .....10... 11

<표 IV-3-23> 성동구 지역특성 및 지역현안 .....10... 11

<표 IV-3-24> 성동구 자치구 지역기금 시범사업 성과 .....11... 11

<표 IV-3-25> 성북구 지역특성 및 지역현안 .....11... 11

<표 IV-3-26> 성북구 자치구 지역기금 시범사업 성과 .....11... 11

<표 V-1-1> 지역재단의 한국적 개념 정의(안) .....5... 11

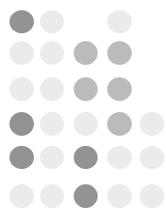
<표 V-2-1> 지역재단의 유형(안) .....7... 11

<표 V-2-2> 행정(관)의 지역재단 협력수준 .....8... 11

<표 V-2-3> 지역재단 모델 .....9... 11

# 그림 · 목 · 차

[그림 I-4-1] 연구추진체계 .....	9
[그림 II-1-1] 2013 서울시 마을만들기 사업내역 .....	51
[그림 II-2-1] 2012 희망온돌프로젝트 추진방향 .....	71
[그림 II-2-2] 나눔 이웃 활성화 사업 추진방안 .....	102
[그림 II-6-1] 서울시 사회적 경제 비전 및 목표 .....	62
[그림 IV-2-1] 관악구 지역 네트워크 현황] .....	66
[그림 IV-2-2] 성북구 지역 네트워크 현황] .....	27
[그림 IV-2-3] 은평구 지역 네트워크 현황] .....	87
[그림 IV-3-1] 광진구 자치구 지역기금 시범사업 대상자 선정 및 지원 체계 ..	8
[그림 IV-3-2] 노원구 자치구 지역기금 대상자 선정 및 지원 체계 .....	5· 8
[그림 IV-3-3] 도봉구 자치구 지역기금 시범사업 대상자 선정 및 지원 체계 ..	8
[그림 IV-3-4] 서대문구 자치구 지역기금 시범사업 대상자 선정 및 지원 체계 ..	8
[그림 IV-3-5] 성동구 자치구 지역기금 시범사업 대상자 선정 및 지원 체계	9
[그림 IV-3-6] 성북구 자치구 지역기금 시범사업 대상자 선정 및 지원 체계	9



# I | 연구 개요 |





## I. 연구개요

### 1. 연구배경 및 필요성

불과 얼마 전까지 만해도 지역사회가 안고 있는 많은 문제들을 해결하기 위해서는 중앙정부나 지방정부가 주도적으로 나서야 한다고 생각하는 사람들이 많았다. 그러나 지방자치가 본격화되면서 중앙정부가 일방적으로 복지서비스를 기획하고 지방정부는 이를 집행하는 형태의 기존 전달체계를 지양하고, 지역주민의 복지수요 및 지역특성을 반영하여 지역이 스스로 서비스를 기획하고 전달해야 한다는 문제의식이 끊임없이 제기되어왔다.

현재 지역의 문제에 관심을 가지고 그것을 해결하고자 노력하는 주체들은 다양하다. 지방정부를 비롯하여 NGO 및 NPO 등 각종 시민단체, 사회복지관련 시설 및 기관, 지역문제에 천착하는 일반시민 및 지식인 등 그들이 지향하는 바는 매우 유사하다. 다만, 각 주체들이 목표수행을 위해 개별적으로 활동하더라도 지역문제 해결을 위해 서로 유기적으로 협력할 수 있도록 어떻게 연결고리를 만들고 지원하느냐가 관건일 것이다. 바로 이러한 측면에서 지역재단(Community Foundation)<sup>1)</sup>의 역할이 주목된다. 지역재단은 그 목적이 지역 내 연대를 구축하고 해당 지역사회의 여러 다른 섹터들을 동원하는데 있기 때문이다.

‘지역재단’(Community Foundation)은 지역주민들의 적극적인 관심과 자발적 참여를 통해 지역의 문제를 해결하고 지역의 변화를 이끌어내며 지속가능한 지역사회를 형성하는데 그 목적을 두고 있다. 지역재단이 처음 설립된 미국의 경우에도 초기에는 부자들의 기부로 지역재단이 시작되었으나 현재 모든 계층의 기부로 확산되었으며, 단순히 기부금을 분배하는 기능에서 지역사회의 비전을 수립하고 의제를 설정하는 역할로 그 기능이 발전되었다. 지역재단은 모름지기 지역공동체의 동반성장, 협력적 파트너십, 용기 있는 리더십의 엔진 역할을 수행하고 있다.

그러나 ‘지역재단’이 어느 날 갑자기 출현하는 것은 아니다. 지역의 욕구가 해당 지역의 역사와 문화, 다양한 사회적·정치적 지형들과 한데 어우러져 이를 조율하고

1) 이하, 지역재단. 본 연구에서 지칭하는 ‘지역재단(Community Foundation)’ 외에도 국내에 별도의 ‘지역재단(Korea Regional Development Foundation, 자세한 내용은 <http://www.krdf.or.kr/x/>를 참고하기 바람)’이 존재하므로 용어사용에 주의를 기울일 필요가 있음.

통합하는 과정을 통해 나타난다.

최근 국내에도 기초단체 5개소<sup>2)</sup>에 지역재단이 설립되어 지역 스스로의 힘으로 지역사회가 안고 있는 다양한 문제들을 바라보고 해결하고자 하는 크고 작은 변화들이 일고 있다. 서울시의 경우에도 민선 5기 출범 이후 ‘마을 만들기’ 및 ‘복지공동체 조성’, ‘사회적 경제’ 등의 정책적 이슈와 맞물려 직접적으로 지역재단이라는 명칭을 사용하지는 않더라도, 지역재단의 역할 및 기능을 할 수 있는 지역공동체를 만들고자 다양한 논의들이 이루어지고 있다.

따라서 지속가능한 지역사회의 성장과 발전 방안을 고민하고 있는 우리에게 지역재단의 역할 및 기능을 검토하고 우리의 현실에 맞는 지역재단 모델이 무엇인지 모색하는 작업은 의미 있는 일이 될 것이다.

## 2. 연구목적 및 내용

본 연구의 목적은 지속가능한 지역사회의 성장 및 발전을 위해 지역재단이 기여할 수 있는 역할 및 기능을 검토하고, 지역재단의 설립 활성화 방안 등 정책과제를 제시함으로써 지역재단 설립에 대한 보다 구체적이고 활발한 논의가 진행될 수 있도록 기반을 조성하는 것이다.

구체적인 연구내용은 다음과 같다.

첫째, 지역사회의 문제 해결 및 지속가능한 발전을 위해 현재 서울시가 추진하고 있는 관련 사업 현황을 살펴본다. 이는 현 시점에서 지역재단이 지역문제 해결의 중요한 열쇠가 될 수 있는지 검토할 수 있는 기초자료가 될 것이다.

둘째, 지역재단의 특성 및 역할, 국내외 현황, 최근의 변화추세 등을 살펴봄으로써 지역재단이 지속가능한 지역사회의 발전 및 지역문제 해결을 위한 대안이 될 수 있는지 검토한다.

셋째, 지역특성에 따라 다르게 나타나는 지역사회 발전을 위한 민관협력 사례를 살펴본다. 지역재단의 기금은 기본적으로 지역공동체 안에서 조성되고 배분되므로 지역공동체의 활발한 네트워크는 지역기금 조성 및 지역재단 설립의 중요한 선결과제가 되기 때문이다.

---

2) 천안풀뿌리재단, 부천희망재단, 성남이로운재단, 안산희망재단, 인천남동이재단(III장 참조).

넷째, 지역재단은 1917년 미국에서 시작하여 현재 전 세계로 급속히 확산되고 있으나, 국가 및 지역의 특성에 따라 다양한 형태로 나타날 수 있다. 따라서 본 연구에서는 해외 지역재단과 비교하여 우리 실정에 맞는 지역재단의 정의 및 역할을 규정하고 국내에서 설립·운영될 수 있는 지역재단 유형 및 모델을 제시한다.<sup>3)</sup>

다섯째, 향후 중앙정부 및 지방정부를 비롯하여 공공의 예산 감축에 따른 공적 지원의 한계, 지역 거버넌스를 중심으로 한 지역사회의 자발적 움직임을 강조하는 분위기는 지속될 전망이다. 따라서 본 연구에서는 지역재단에 대한 논의를 촉진시킴으로써 서울시가 지속가능한 지역사회의 발전을 위해 보다 실질적이고 선도적인 정책을 입안할 수 있도록 선결과제를 제시하고자 한다.

마지막으로 ‘지역재단 설립 매뉴얼’을 부록으로 제시한다. 앞서 언급한 바와 같이 현재 전국적으로 5개소의 지역재단이 존재하나, 서울시를 비롯하여 대부분의 지자체에 아직 지역재단이 설립되어 있지 않다. 지역재단 설립매뉴얼은 지역재단 설립 시 어떤 절차와 과정들을 거쳐야 하는지를 보여줌으로써 향후 지역재단을 설립을 고려하고 있는 지역의 관계자들에게 실무적인 도움을 줄 수 있을 것이다<sup>4)</sup>.

### 3. 연구방법

본 연구의 목적을 달성하기 위해 지역재단 관련 국내외 선행연구 및 관련 자료를 검토하고 현장인터뷰, 전문가 자문, 간담회 등의 방법을 활용하였다.

#### 1) 선행연구 및 관련 자료 검토

지역재단 관련 국내문헌 및 자료는 ‘금융, 따뜻한 혁명을 꿈꾸다(문진수, 2013)’, ‘지역재생을 꿈꾸는 성북구 마을만들기지원센터의 실험(남철관, 2013)’, ‘지역재단이란 무엇인가(박원순, 2012)’, ‘개인기부 활성화를 위한 세법제도 개선에 관한 연구(이상신·박훈, 2009)’ 등 논문 및 단행본과 서울시 및 해당 자치구의 통계연보를 비롯하

3) ‘지역재단’의 성격을 너무 엄격히 구분하지 말고, 보다 포괄적으로 열어놓고 그 역할 및 기능이 모금된 자원을 통해 지역주민의 삶의 질을 향상시키는데 기여하고 있다면 ‘지역재단’에 포함시켜야 한다는 견해도 있다. 본 연구에서는 별도의 가이드라인을 통해 지역재단을 정의한다(VI장 참조).

4) 본 연구에서는 연구기간 및 예산의 한계로 인해 설립 매뉴얼만 제시하나, 후속연구에서 ‘지역재단 운영 매뉴얼’을 개발하여 제시함으로써 지역재단 운영 초기이거나 설립을 앞둔 관계자들에게 많은 도움을 줄 수 있을 것이다.

여 기본계획 및 백서 등이 있다. 관련 인터넷사이트와 미디어 자료, 기타 지역단체 및 시민단체 관련 자료도 참고하였다.

외국문헌 및 자료는 ‘Community Foundation Global Status Report(WINGS, 2012)’, ‘UK Community Foundation Annual Reports(UK Community Foundation, 2011-2012)’, ‘INTERNATIONAL GIVING(Charities Aid Foundation, 2014)’ 등 관련 보고서와 ‘<http://ukcommunityfoundations.org>’, ‘<http://www.wingsweb.org>’ 등 관련 인터넷사이트를 참고하였다.

## 2) 현장인터뷰

지역재단은 어느 날 갑자기 출현하는 것이 아니라, 지역에서 오랫동안 활동해온 활동가나 커뮤니티들이 네트워크를 형성하여 지역의 현안문제를 논의하고 해결하는 수많은 과정 중에 자발적으로 거론되고 논의되는 것이다.

따라서 본 연구에서는 현재 지역재단을 운영하고 있는 활동가뿐 아니라 지역에서 오랫동안 관련 활동을 수행해온 다양한 커뮤니티 관계자들을 만나 해당 지역의 역사 및 문화를 비롯하여 민-관 혹은 민-민 네트워크 현황, 현안문제 해결 노력 및 방안 등에 대해 대화를 나눔으로써 지역 네트워크의 과정 및 역사를 파악하고자 하였다. 또한 구청장과 시장 각 1인을 인터뷰함으로써 민관협력 및 지역재단 설립에 대한 행정의 입장을 청취할 수 있는 기회를 마련하였다.

인터뷰에 응한 총인원은 44명이다. 인터뷰 방법은 연구진이 직접 현장을 방문하거나 인터뷰하기 편한 장소를 정하여 실시하였으며, 부천희망재단을 비롯한 NPO 관련 현장전문가들은 단독 혹은 그룹의 형태로 인터뷰를 여러 차례 진행하였다. 인터뷰 시간은 1시간에서 2시간 반 정도 각 케이스별로 다르게 진행되었으며, 인터뷰 내용은 녹취 후 내용분석을 통해 정리되었다. 인터뷰 참여자 현황 및 세부일정은 <표 I-3-1>과 같다.

<표 I-3-1> 인터뷰 참여자 현황 및 세부 일정

일정	인터뷰 참여자(소속 및 지위)	인원(명)
3월 17일(월)	김범용(부천희망재단 상임이사)	1
4월 02일(수)	김범용(부천희망재단 상임이사)	1
4월 08일(화)	정선애/김희정(서울시 NPO 지원센터장/팀장)	2

일정	인터뷰 참여자(소속 및 지위)	인원(명)
4월 18일(금)	김재춘/김낙준(서울시 대외협력보좌관/마을담당관)	2
4월 25일(목)	홍선(전, 희망제작소 뿌리센터장)	1
5월 20일(월)	우성희(희망제작소 뿌리센터 연구원)	1
6월 11일(수)	남은정(시흥시1%복지재단 사무국장)	1
6월 19일(목)	장건/정명근(성남이로운재단 이사장/사무국장)	2
7월 17일(목)	정경훈(아름다운재단 사무국장)	1
7월 22일(화)	김범용/김제선/윤종화(부천희망재단 상임이사/대전풀뿌리사람들 상임이사/대구시민센터 상임이사)	3
7월 25일(금)	최삼열/이혜정(장위종합사회복지관 팀장/간사)	2
7월 30일(수)	박은자/이유신(도봉구지역사회복지협의체 팀장/주임)	2
7월 31일(목)	유성종(서대문구 지역사회복지협의회 사무국장)	1
8월 7일(목)	최경희/송해욱(노원교육복지재단 사무국장/팀장)	2
8월 8일(금)	남철관(성북구 마을만들기지원센터장)	1
8월 11일(월)	민성환(은평상상 사무처장)	1
8월 12일(화)	민동세/한미라/이혜진(광진구지역사회복지협의체 실무협의체장/광진구청 팀장/주무관)	3
8월 14일(목)	정은숙/장지만(성동구청 희망복지팀장/지역사회복지협의체 실무협의체장)	2
8월 20일(수)	박승한(관악마을마당 공동대표)	1
8월 28일(목)	최순옥(열린사회시민연합 공동대표)	1
9월 12일(금)	김승기(문화번짐 대표)	1
9월 18일(목)	서정훈(광주NGO센터장)	1
9월 19일(금)	박형영(관악사회적경제생태계조성사업단 사무국장)	1
9월 19일(금)	이종환(관악마을마당 운영자)	1
9월 29일(월)	문진수(한국사회적금융연구원장)	1
10월 6일(월)	이소영(함께살이성북 사회적협동조합 이사장)	1
10월 15일(수)	정상훈(사회혁신공간 There 사무처장)	1
10월 23일(목)	김범용/김제선/윤종화/서정훈(부천희망재단상임이사/대전풀뿌리사람들 상임이사/대구시민센터상임이사/광주NGO센터장 )	4
11월 26(수)	김영배(성북구청장)	1
12월 24일(수)	김만수(부천시장)	1
총 인원		44

### 3) 전문가 자문

본 연구의 방향 및 내용, 연구방법 등에 대한 의견수렴을 위해 전문가 자문을 실시하였다. 전문가는 현재 지역재단을 운영하고 있는 기관의 상임이사 혹은 지역의 NPO 및 NGO 단체의 대표 등 현장전문가 7인, 서울시 관계자 1인으로 구성하였다. 전문가회의는 총 3회로 5월에 1차 자문회의, 7월에 2차 자문회의, 11월에 3차 자문회의를 실시하였다. 전문가 회의 참석자 명단은 <표 I-3-2>와 같다.

<표 I-3-2> 전문가 회의 참석자 명단

분야	성명	소속 및 지위
현장	김낙준	도봉구 정책수석
	김범룡	부천희망재단 상임이사
	김재춘	가치혼합연구소장
	김제선	대전풀뿌리사람들
	서정훈	광주NGO센터 센터장
	윤종화	대구시민센터 상임이사
	정선애	서울시 NPO지원센터 센터장
서울시	엄의식	서울시 복지정책과장

### 4) 간담회

간담회는 전문가 및 인터뷰 참여자 등이 참석한 가운데 12월 초에 실시되었다. 지역재단의 한국적 특성 및 개념 정의 필요성 논의, 한국적 개념 정의(안)에 대한 의견수렴, 지역재단 모델 유형(안) 등에 대한 전반적인 논의가 이루어졌으며 보고서 집필 방향과 내용 등에 대한 최종 의견수렴의 자리를 마련하였다.

### 5) 연구자료 분석

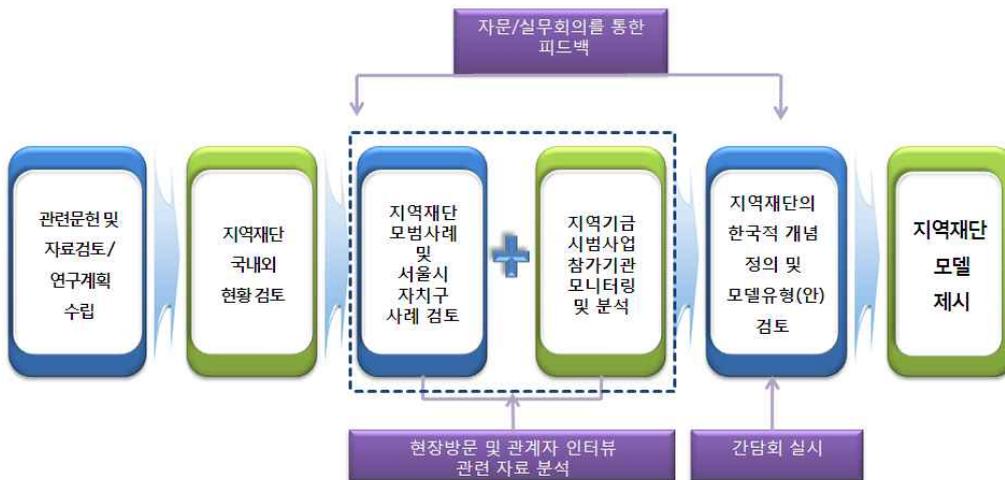
현장인터뷰와 전문가회의 및 간담회 등은 녹취를 통해 내용을 분석하였으며, 그 결과는 주로 IV장 ‘지역재단 설립을 위한 민관협력사례’ 및 V장 ‘자치구 지역기금

시범사업 사례’에 서술되어 있다. 또한 이를 바탕으로 지역재단 유형 및 모델을 도출하였다.

#### 4. 연구추진체계

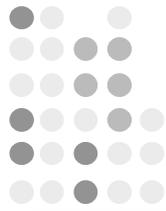
본 연구의 추진체계는 [그림 I-4-1] 과 같다. 현재 국내에 설립된 지역재단은 소수이며, 지역재단의 개념이나 역할 및 정의 등도 아직까지 많이 알려져 있지 않다. 따라서 지역재단에 대한 전체적인 맥락을 파악하기 위해서는 국내외 문헌 및 인터넷 사이트 등 관련 기관의 자료를 검토할 필요가 있다. 여기에는 서울시가 지속가능한 지역사회의 발전을 위해 어떠한 노력들을 해왔는지에 대한 고찰도 포함된다. 인터뷰를 통해 현재 지역재단을 운영하고 있는 지역의 모범사례와 서울시에서 민관네트워크 활성화를 통해 지역의 발전을 위해 노력하고 있는 몇몇 자치구의 사례도 파악하였다. 또한 2년째 지역기금 시범사업을 진행하고 있는 6개 기관의 모니터링을 통해 지역재단의 발전가능성 및 개선방안 등을 살펴보았다.

마지막으로 본 연구의 주요 목적은 지역재단의 모델을 개발하는 것인 만큼 지역재단의 한국적 개념을 정의하고 현재 존재하는 지역재단을 중심으로 지역재단의 유형을 검토하고 향후 설립될 수 있는 모델을 제시하였다.



[그림 I-4-1] 연구추진체계





## II

지역사회(community)  
문제해결을 위한  
서울시 정책 검토





## II. 지역사회(community) 문제해결을 위한 서울시 정책 검토

그동안 지역의 문제를 해결하려는 노력들은 매우 다양하게 전개되어왔다. 지역사회에 국가가 개입하기 이전에는 이웃이, 마을이, 공동체가 그 역할을 수행해왔다. 급속한 사회발전과 변화가 일어나면서 국가가 개입하기 시작하였다. 민간의 힘만으로는 지역사회에서 일어나는 많은 문제들을 감당하기 어려웠기 때문이다. 특히 뒤늦게 서양문물을 받아들여지게 된 우리의 경우에는 국가가 지역문제 해결의 보다 강력한 기제가 될 수밖에 없었다. 이제 우리는 국가의 개입만으로는 지역사회문제 해결에 한계가 있음을 다시금 깨닫고 있다. 이는 한국만의 문제가 아니라 전 지구적 차원의 문제다. 태곳적부터 늘 존재해왔던 ‘마을’이 그랬듯이 이웃과 더불어 살아가는 삶을 고민하지 않고서는, 지역의 다양한 특성과 자원을 고려하지 않고서는 지속가능한 지역의 발전과 변화를 추구하는 것이 어려운 일임을 우리 모두는 공감하고 있다.

여기에서는 마을공동체사업을 비롯하여 최근 서울시가 지역의 변화를 위해 추진하고 있는 정책들을 간단히 살펴보고자 한다. 서울시의 지역사회 관련 정책들을 모두 살펴보기에는 한계가 있으므로 본 연구의 주요 검토 대상인 마을과 복지 등 지역복지공동체 조성 관련 정책들을 중심으로 검토한다.

### 1. 마을공동체 사업

서울시는 2012년부터 ‘마을공동체 사업’으로 도시의 질적인 성장을 위한 공동체 회복정책을 시작했다. 기존 관 주도의 사업과 달리 주민이 스스로 마을과 관련된 사업 계획을 수립하고 지원을 요청하면 중간지원조직인 마을공동체종합지원센터에서 이를 총괄 지원한다.

최근까지 서울 도시정책의 근간은 ‘개발’이었다. 모든 것을 허물고 새로 짓고 돈으로 해결하는 방식이었다. 거대한 아파트들이 들어서고 시민들은 자주 옮겨 다녔다. 국가나 기업에서 주는 수입원을 바탕으로 돈을 빌려 아파트를 사고 적절한 투자와 부채를 굴리고 핵가족 단위로 소비생활을 하면서 시민적 삶은 날로 각박해지고 이웃간의 거리는 소원해졌다. 그 와중에 서울은 어느 도시보다 급속도로 비빌 언덕이 없는 파편화된 개인들의 도시로 변해가고 있었다. 특히 서울에서 자주 일어나는 ‘층간

살인사건'이나 성범죄, 그리고 '운둔형 외톨이'적 삶은 서울에 살고 있는 시민들의 긴장상태, 또는 적대의 심리를 적나라하게 드러내는 지표가 되었다(서울시마을공동체백서, 2014).

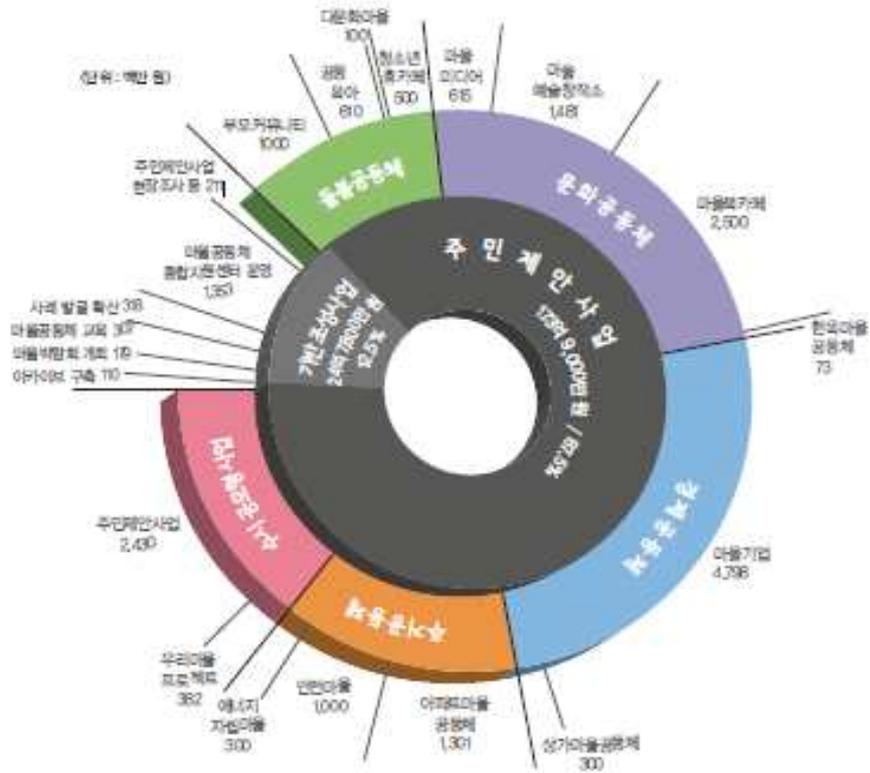
'마을공동체 사업'은 높은 빌딩, 고가도로, 비싼 아파트 등을 추구하는 것이 아니라 그 속에 사는 시민들이 행복한 삶을 살 수 있도록 지원하는 정책이다. 우리는 늘 '마을'을 이루어 살아왔으나 근대 산업화 이후 잠시 '마을'을 잊고 살아온 시절이 있었기에, 이제 다시 '마을'을 통해 더불어 살아가는 지속적인 삶을 회복해보자는 것이다.

본 사업은 지역사회의 다양한 문화를 가진 주민들이 지역에서 스스로 주체화될 수 있도록 주민네트워크를 활성화시키는 것을 목적으로 하고 있으며, 그 방법으로 대면 접촉, 정보 및 경험 공유, 의사결정 단위 형성 등을 활용한다. 또한 민간중심의 중간지원조직인 마을공동체종합지원센터를 통해 민관이 서로 협력하여 지역회복력(regional resilience)을 되찾을 수 있도록 사업을 펼치고 있다.

마을공동체 사업은 기반조성사업과 분야별지원사업의 두 가지 분야로 추진되고 있으며, 추진주체는 마을살이를 하고 있는 모든 시민들이다. 기반조성사업은 마을공동체에 대한 가치와 필요성을 알리기 위한 토대를 구축하는 사업으로 마을공동체 교육, 마을아카이브, 사례발굴 및 확산 등이 있다. 분야별 지원사업은 공모방식으로 진행되며 부모커뮤니티, 공동육아활성화, 다문화마을공동체, 공동주택공동체, 에너지자립마을, 안전마을, 마을기업, 상가마을공동체, 마을예술창작소, 마을미디어, 주민제안사업, 우리마을프로젝트, 마을교육 등 12개 사업으로 구성된다<sup>5)</sup>.

2013년 마을공동체 사업예산은 198억 6,800만원으로 서울시 전체 예산의 0.084%를 차지하며, 사업내역은 아래 [그림Ⅱ-1-1] 과 같다. 주민제안사업은 총 15개 분야에서 73억 9,000만원(마을공동체 사업 예산 중 87.5%), 기반조성사업은 총 6개 분야에서 24억 7,800만원(마을공동체 사업 예산 중 12.5%)이다.

5) 서울시 마을공동체 사업안내, 2014



[그림 II-1-1] 2013 서울시 마을만들기 사업내역<sup>6)</sup>

마을공동체 사업참여자 수는 총 54,623명<sup>7)</sup>으로 ‘상담과 스토리 등록’ 관련 6,779명, ‘교육이수와 사업제안’ 관련 34,005명, ‘사업실행’ 관련 12,451명, ‘대표제안자와 활동가’ 관련 1,388명이다. 현재 마을공동체 사업은 양적인 확산단계를 지나 질적인 변화가 일어날 수 있도록 토대를 구축하고 있다.

6) 서울시마을공동체 백서, 2014  
 7) 2013년 12월 31일 기준, 연인원

## 2. 희망은돌사업

희망은돌사업은 ‘밥 굶는 사람 없고 냉방에서 자는 사람 없는 서울’을 꿈꾸는 ‘희망은돌프로젝트’에서 시작되었다. 2011년 11월 서울역 화장실에서 숨진 채 발견된 한 노숙인의 죽음은 한국의 노숙인 문제를 상징하는 표본이 되었다. 서울시는 이전과는 다른 새로운 차원의 겨울대책을 수립해야 했고 이를 ‘희망은돌프로젝트’라는 이름으로 확정하였다.

매년 동사자가 발생하는 노숙인에 대한 지원인 만큼 사안이 시급했다. 노숙인의 현황을 파악하는 일부터 시작됐다. 2011년 9월 말 현재 서울시가 파악한 노숙인은 2,798명이었다. 이들 가운데 쉼터 등 시설입소자는 2,180명이고 나머지 618명은 말그대로 노숙인이었다. 서울시의 노숙인 관련시설은 총 47개소에 수용가능 인력이 3,000명이 넘는다. 시설은 여유가 있었다. 노숙인이 시설을 기피하는 게 문제였다. 이유를 찾아야 했다. 매년 겨울철이면 되풀이되는 비상상황에 즉각 대응할 수 있는 시스템을 만드는 일도 중요했다. 10월 27일에 새로운 시장에게 보고했던 ‘친서민대책’이 ‘서울시민이 따뜻한 겨울정책’으로, 다시 희망은돌프로젝트로 발전하면서 활동방향과 기본방침 등 골격은 완성됐다. 공공 주도의 관행적인 정책을 시민참여형으로, 시민참여가 다시 시민이 주도하는 완전히 다른 성격의 정책으로 만들어지기까지 걸린 시간은 불과 한 달이었다. 밤을 지새우지 않으면 불가능한 일이었다. 시민이 주도하는 정책수립은 풀뿌리 단체 등 시민단체도 낯설기는 마찬가지여서 풀뿌리 단체에서 정책이 만들어져 지원요청이 오기까지 시간이 필요했다. 그러나 겨울은 이미 목전에 있고 발생하는 복지수요를 뒤로 미루기도 불가능했다. 시민에 의한 시민의 복지라는 원칙이 아무리 훌륭해도 당장 겨울이 다가오는데 실행계획이 완성되기를 기다리고 있을 수는 없었다. 추진방향, 실행계획, 시민기획위원회 구성, 커뮤니티 맵 구축 등 희망은돌프로젝트가 ‘시민과 함께’라는 원칙을 지닌 복지거버넌스 체계로 자리잡아갈 큰 그림을 정리하는 동시에, 당장 필요한 복지수요를 충족하는 일도 실행해야 했다<sup>8)</sup>. 희망은돌프로젝트의 추진방향은 [그림 II-2-1] 과 같다.

8) 희망은돌이야기 복지특별시 서울, 2012

희망은돌프로젝트 추진방향



[그림 II-2-1] 2012 희망은돌프로젝트 추진방향

희망은돌프로젝트는 2011년 겨울 이후 희망은돌사업으로 이어져 현재까지 지속되고 있다. 그중 최저생계비 200% 이내의 취약계층에게 긴급생계비, 의료비, 냉난방비 등을 지급하는 ‘위기·긴급 기금지원 사업’은 서울시복지재단에서 운영한다. 이는 광역기금, 자치구기금, 지역기금으로 구분되며 공공과 민간의 협력을 통한 복지사각지대 해소, 지역사회 네트워크 및 역량강화를 통한 ‘지역복지공동체’ 형성에 기여하는 것을 사업목표로 하고 있다. 기금지원현황은 <표II-2-1> 과 같다.

서울시복지재단은 자치구기금을 통해 2013년도부터 자치구 지역복지기금 활성화 사업을 시행 중에 있다. 이 사업은 자치구 내 취약계층 시민에 대한 민관협력 네트워크 지원을 촉진하고, 지역 내 자발적인 민간기금 조성을 통해 지속가능한 복지생태계 모델을 마련하고자 하는 것이다. 서울시복지재단은 6개 자치구에 6개 기관<sup>9)</sup>을 선정하여 지역별 취약계층 및 취약계층 지원을 위한 민관협력 지원, 지역기금 모델 마련을 주요 내용으로 하여 시범사업을 추진하고 있다(표II-2-2 참조).

9) 광진구 지역사회복지협의회, 노원구 노원교육복지재단, 도봉구 지역사회복지협의회, 서대문구사회복지협의회, 성동구지역사회복지협의회, 성북구 장위종합사회복지관

<표 II-2-1 > 연도별 기금사업 실적

(단위:백만원)

추진시기	합계		'11.11~'12.31월		'12.5~'13.31월		'13.5~'14.31월		'14.5.9월현재	
	가구	금액	가구	금액	가구	금액	가구	금액	가구	금액
합계	16,330	4,568	4,113	710	5,672	1,223	4,600	1,740	1,855	895
광역기금	202	557	-	-	67	137	93	298	42	122
자치구기금	455	811	-	-	-	-	268	457	187	354
지역기금	15,673	3,200	4,113	710	5,605	1,086	4,329	985	1,626	419

<표 II-2-2 > 자치구기금 사업 연차별 중점사항

1차년도 (2013)	2차년도 (2014)	3차년도 (2015)
<p><b>[사업착수, 시범운영]</b></p> <ul style="list-style-type: none"> <li>○ 취약계층 기금배분중심</li> <li>○ 관 주도 활동, 민·관 배분 위원회, 통합사례관리 중심</li> <li>○ 지역별 모금활동</li> </ul>	<p><b>[네트워크 강화, 사업평가]</b></p> <ul style="list-style-type: none"> <li>○ 지역내 민관 네트워크 지원 강화</li> <li>○ 자치구단위 주민주도, 마을기금 (재단)마련 방안 검토, 지원</li> <li>○ 사업 지속화 방안 자문, 사업평가</li> </ul>	<p><b>[우수사례 지속지원, 모델화]</b></p> <ul style="list-style-type: none"> <li>○ '14년 사업평가를 통한 우수사례 지속지원(1~2개)</li> <li>○ 지역복지 생태계 조성을 위한 마을기금조성 모델화</li> </ul>

본 연구에서는 V장에서 이와 관련하여 자치구기금 사업의 현황 및 성과를 파악하고 개선방안을 모색한다. 이는 자치구기금사업이 2013년 사업을 시작할 때 장기적 과제로 지역기금 모델 및 지역재단 설립을 고려하여 출발하였기 때문이다<sup>10)</sup>.

희망온돌사업은 민간과 공공이 만나 네트워크를 형성하는 복지거버넌스를 통해 복지사각지대 해소와 복지자원의 효율적 활용이라는 해묵은 과제를 해결하고 공동체를 복원할 수 있다는 사례를 보여주었다. 그동안 정부주도의 복지전달체계에 익숙했던 시민들에게 민과 관의 수평적 결합을 통해 복지환경변화에 대응할 수 있음을 보여주었다.

한편, 희망온돌사업 중에는 ‘나눔이웃 활성화사업’이 있다. 본 사업은 주민복지리더인 ‘나눔이웃’ 육성을 통한 자조적 나눔·돌봄 복지공동체를 조직하고, 복지기관과 풀뿌리 등 민관지역네트워크 구축을 통한 취약계층 발굴 및 서비스 지원시스템 마련

10) 자치구기금사업은 2013년 사업 출발 시 지역재단에 대한 충분한 검토가 이루어지지 않아 사업방향 설정 및 추진에 일부 오류가 있었으나, 2014년 초 사업내용 및 방향을 재검토하여 수정·보완하였다.

을 목표로 2012년부터 추진되었다. '12년과 '13년의 주요성과를 살펴보면, 주민이 성장할 수 있는 계기 조성, 돌봄 이웃에 대한 인식 개선, 사회적 가족관계 형성, 일상 나눔으로 지속적인 활동 가능, 나눔 이웃과의 공동기획 및 실천, 도움을 받기만 하는 지역에서 도움을 나누는 지역으로 변화 등을 들 수 있다.

본 사업에는 25개 자치구에서 50개의 실행기관, 162개의 협력기관이 참여하고 있다. 50개의 실행기관 중 96%가 복지 관련기관이며, 민간단체는 4%이다. 162개의 협력기관 중 48.1%가 지역에서 봉사하는 자생단체이며, 대학교 및 공부방 등이 25.6%, 복지시설이 10.4% 등이다(표 II-2-3, 표 II-2-4 참조).

<표 II-2-3 > 나눔 이웃 활성화 사업 실행기관 현황(시설유형별)

구분	계	종합 사회복지관	장애인 복지관	노인 복지관	민간단체	기타 (쪽방촌, 협의체)
'12년	31(100)	16(52)	3(10)	2(6)	8(26)	2(6)
'13년	40(100)	29(72.5)	1(2.5)	3(7.5)	4(10)	3(7.5)
'14년	50(100)	35(70)	2(4)	6(12)	4(8)	3(6)

<표 II-2-4 > 나눔 이웃 활성화 사업 협력기관 현황

구분	계	복지시설	플뿌리단체	자생단체	종교단체	동주민센터	기타 (업체, 대학교, 공부방등)
'12년	150(100)	62(41.3)	8(5.4)	48(32)	6(4)	2(1.3)	24(16)
'13년	184(100)	31(16.8)	9(4.9)	91(49.5)	12(6.5)	10(5.5)	31(16.8)
'14년	162(100)	17(10.4)	5(3.1)	79(48.1)	11(6.7)	10(6.1)	40(25.6)

2014년 사업은 사업설명회를 통해 실행기관을 공모하고<sup>11)</sup> 주민리더 모집·육성, 실무 및 주민리더 협의체 구성·운영을 통한 지역네트워크 구축, 취약계층 발굴 및 지원이 주요 내용이다(그림 II-2-2 참조).

11) 실행기관 50개소, 협력기관 178개소 선정



[그림 II-2-2] 나눔 이웃 활성화 사업 추진방안

실무협의체는 복지기관 등 실무자를 대상으로 구성되며, 지역 간 정보 및 현황을 공유하고 나눔이웃 사업매뉴얼과 성과지표를 개발하기 위한 모임이다. 주민대표협의체는 나눔 이웃 참여시민 중 지역추천을 통해 구성되며 지역 간 정보 및 자원을 공유하고 전문교육 및 현장견학을 통해 주민리더로 성장할 수 있도록 역량을 강화시키기 위한 모임이다(표II-2-5 참조).

<표 II-2-5> 나눔 이웃 활성화 사업 협의체 추진 내용

구분	실무협의체	주민대표협의체
추진시기	2014. 4 ~ 12	2014. 4 ~ 12
참석인원	14명 (실행기관 실무자)	19명 (실행기관 주민리더)
활동내용	정보공유, 매뉴얼 및 성과지표 개발	활동내용 공유, 현장견학, 교육참석
운영방법	전체회의, 분과별회의 진행	전체간담회, 교육진행

### 3. 소지역중심 복지생태계 조성<sup>12)</sup>

소지역중심 복지생태계 조성 사업은 복지시설이나 시민단체 등 복지기반이 취약한 소지역에 지역주민과 행정의 협력하여 만드는 복지생태계를 조성하는 것을 목적으로 하며, 사각지대 시민을 보호하고 주민이 주도하는 지역복지사업의 모델을 개발하는데 의미를 두고 있다.

12) 본 사업은 ‘2012년 희망은돌 따뜻한 겨울나기’ 시장님 지역현장 방문점검 결과 및 추진계획[희망복지지원과-14184(2012.12.31)호]에 의해 '13년부터 서울시복지재단이 「지역중심 복지생태계 조성사업」으로 실시하였다.

본 사업은 2013년 6월부터 실시되었으며 그간의 주요성과를 살펴보면 다음과 같다. 2013년에는 시범사업 5개소<sup>13)</sup>를 선정하여 협약을 체결하고 지역복지전문가를 파견하였으며, 대주민홍보·소지역별 주민만나기·사업준비위원회 구성 및 운영·주민욕구 조사 및 기초선 조사 실시 등을 통해 사업의 기반을 조성하였다. 2014년에는 주민공간을 마련하고 소지역별 주민만나기, 마을단위 민관네트워크 활동, 실무자 및 주민역량강화 교육 등을 실시함으로써 주민중심의 지역밀착 복지체제를 발굴하였으며 주민리더의 지역 활동을 촉진하였다. 또한 현재 서울시가 중점적으로 기획하여 내년 시범사업 실시를 앞두고 있는 ‘동마을복지센터’의 사업설계 기반을 제공하였다. 본 사업의 연차별 과제는 <표 II-3-1> 과 같다.

<표 II-3-1> 소지역복지생태계 조성 연차별 과제

1차년도(2013년)	2차년도(2014년)	3차년도(2015년)
<ul style="list-style-type: none"> <li>• 소지역 활동거점 기반 마련</li> <li>- 지역조사에 따른 거점 선정</li> <li>- 인력 및 장소 확보</li> <li>• 주민리더 및 복지체제 발굴</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>• 네트워킹 전략</li> <li>- 주민조직 간 연계</li> <li>- 민민, 민관 간 연계</li> <li>• 복지체제 사업화 전략</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>• 지속화 전략</li> <li>- 사업성과기반 모델링</li> <li>- 지역 내 복지생태계 구조화</li> <li>• 지역 복지체제의 확장</li> </ul>

본 사업과 마을공동체 조성사업과의 차별성을 살펴보면 다음과 같다. 마을공동체 조성사업에서는 주민들 또는 시민단체를 대상으로 공모사업을 통해 예산을 지원하고 있으나, 본 사업은 복지기반이 취약한 지역에 지역복지 전문가를 파견하여 주민주도의 다양한 복지공동체사업을 추진할 수 있도록 지원하는 사업이다. 즉, 마을공동체 조성사업에서는 지역의 선별이 없고 주민에게 직접 예산을 지원하나, 본 사업에서는 복지기반 취약지역을 선별하고 전문가가 직접 들어가 사업을 추진한다. 다만, 본 사업이 추진하는 지역에서 주민들의 주도성과 모임이 형성되면 마을만들기종합지원센터와 연계하여 사업비, 공간지원비 등을 받아 스스로 사업할 수 있도록 지원하고 있다(<표 II-3-2> 참조).

13) 시범사업 5개 지역은 강서구 화곡본동, 용산구 보광동, 영등포구 영등포동, 도봉구 쌍문동, 은평구 신사동이다.

<표 II-3-2> 마을공동체 조성사업과 소지역복지생태계 조성사업

구분	마을공동체	소지역복지생태계 조성
추진대상	서울시민	동단위이하 소지역 주민
추진지역	서울시 전역	복지기반 취약지역
주요내용	마을공동체 사업비 지원 - 활동비, 공간지원비, 교육비 등	지역조직화 사업 - 주민만나기, 주민리더육성, 주민주도 복지외제 발굴 및 추진
운영방법	분기별 공모사업 추진, 공모심사, 사업비 지원 (주민모임 직접지원)	지역선정, 지역복지전문가 파견, 지역조직화사업 추진, 성과평가

#### 4. 마을공동체지향 복지관 변화지원

본 사업의 목표는 마을공동체를 지향하는 복지관 운영모델을 개발함으로써 주민주도하는 복지관으로의 변화를 도모하고 마을 중심의 복지사업 개발 및 지속가능한 복지공동체 형성에 기여하고자 하는 것이다.

2012년에는 복지현장 설문조사, 전문가 검증, 실무자 교육 실시, 마을합동컨퍼런스, 민관연석회의 등을 통해 마을지향 복지를 위한 기본체계를 마련하였으며, 2013년에는 22개소의 복지관을 대상으로 시범사업을 추진하였다. 주요 성과를 살펴보면, 마을지향 관점을 가진 복지관을 대상으로 복지관 구성원의 주민에 대한 인식변화, 복지관 공간개방 및 조직문화의 긍정적 변화가 마련되었다. 또한 지역복지사업에 주민의 참여가 확장되고 주민간의 관계가 원활해져서 주민주도의 다양한 지역공동체 활동이 이루어졌다(<표II-4-1> 참조).

<표 II-4-1> 2013년 마을공동체지향 복지관 변화지원 사업의 성과

Before	After
복지관 주도, 중심의 일방적인 서비스 제공	주민의 욕구와 의견이 반영된 서비스 기획,제공
외부자원에 의존한 서비스제공/중단 우려	지역사회 내 자원발굴 및 동원기반 강화
임대주민의 폐쇄성, 소극적 성향 고착화	임대주민의 개방성, 적극성 제고
개별문제 해결	지역문제에 대해 공동대응방안 모색
'개별'사례관리적 접근	'지역통합' 사례관리적 접근

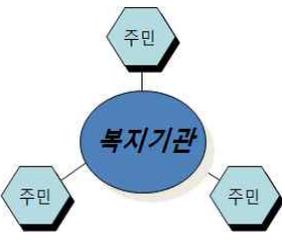
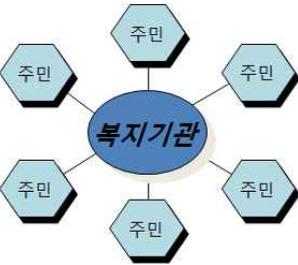
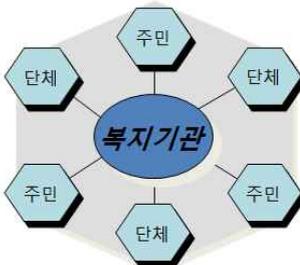
2014년에는 영구임대지역 사회복지관 21개소, 일반지역 사회복지관 10개소 등 시범사업 기관이 31개소로 확장되었다. 지역별 현황은 25개 자치구 중 14개구가 참여하며, 강서구가 9개소로 가장 많은 비중을 차지하고 있다(<표II-4-1> 참조).

<표 II-4-2> 2014년 마을공동체지향 복지관 최종 선정기관

강남구(1)	강남	강북구(3)	반2, 반3, 반5	금천구(1)	가산
강서구(9)	등촌1, 등촌2, 등촌3, 등촌4, 기양4, 기양5, 기양7, 방화2, 방화6				
노원구(4)	공릉, 평화, 중계, 월계	도봉구(3)	도봉사원, 방이골, 창동	동대문구(1)	장안
동작구(1)	대방	마포구(1)	성산	서초구(1)	우면
송파구(2)	기림, 삼전	은평구(1)	신사	영등포구(1)	영등포
중랑구(2)	사립대, 유린원광	*밀줄은 비임대지역 복지관 *음영은 2014년 신규기관(9개소)			

복지관 사업을 마을공동체 지향관점으로 재설계하고, 주민이 주도하는 상향식복지 사업을 개발하며, 마을공동체 지향 관점이 적용될 수 있는 지표 적용 및 성과분석, 실무자 및 기관장 역량강화를 위한 교육 및 네트워크 지원 등을 통해 2013년 연속지원기관은 내부변화를 바탕으로 주민주도형 복지사업 개발에 2014년 신규지원기관은 마을지향관점으로서의 기관 내부변화에 주력하는 것을 목표로 삼고 있다. 또한 연차별 사업비 축소를 통한 자립기반을 마련하고 복지생태계 모델 개발과 연계되도록 지원하는 등 중장기 사업으로서의 모델도 마련한다(<표II-4-3> 참조).

<표 II-4-3> 마을공동체지향 복지관 변화지원 사업의 중장기 목표

1차년도 “복지의 지역력 향상”	2차년도 “지역의 복지력 강화”	3차년도 “지역복지 추진력 강화”
마을지향복지관으로의 내부변화	마을지향복지관 내부변화 강화 + 주민주도형 복지사업 개발·실행	마을지향복지관 구축 + 주민주도형 복지사업 확장 + 복지생태계 거점 네트워크 강화
		

### 5. 서울형 지역사회복지협의체 활성화

지역사회복지협의체는 지역사회복지의 주요 사안과 지역사회복지계획을 심의 또는 건의하고 사회복지서비스 및 보건복지서비스의 연계·협력을 강화하기 위한 민간협력기구의 역할을 해야 한다.

그러나 현재 지역사회복지협의체의 현황을 살펴보면, 그 고유 목적과 기능을 제대로 수행하지 못하는 곳이 많은 것으로 나타난다. 2013년 지역사회복지협의체 연구결과를 살펴보면<sup>14)</sup>, 지역사회복지협의체의 인력 및 사무국·운영비 등의 인프라가 부족하며 실무협의체 등 참여위원 및 공무원들의 참여목적 및 의식이 부족하고 주민의견수렴방법 등 실천전략이 부족한 것으로 나타났다.

상근간사 배치현황은 25개 자치구 중 10개구에만 배치되어 있으며, 나머지 15개구는 공무원이 협의체 업무를 겸임하고 있는 실정이다. 독립된 사무국을 확보하고 있는 구는 강북구·광진구·금천구 등 3개구며, 나머지는 자치구 내 관련부서에 설치되어 있다. 또한 운영비와 유급간사비 및 사업비 등이 부족하여 실질적 운영에 어려움을 겪고 있으며, 지역사회복지계획 수립 시 협의체의 역할 및 심의 기능이 부족한 실정이다. 자치구별 상근간사 배치 현황은 <표 II-5-1>과 같다.

14) 서울시복지재단. 2013. “서울시 지역사회복지협의체 활성화 방안 연구”

<표 II-5-1> 지역사회복지협의체 상근간사 배치 현황

자치구	강남	강북	광진	금천	노원	도봉	성동	송파	영등포	중랑
10개(13명)	1	1	2	1	1	1	3	1	1	1

본 사업은 실무자 역량강화를 통해 자치구 지역사회복지협의체 운영을 활성화하고 지역 내 민관 복지거버넌스 활성화를 지원하는 것을 목적으로 한다. 2014년에는 현장의견 수렴을 위한 실무단을 구성·운영하고, 특성화 공모사업<sup>15)</sup>을 통한 민관 복지 거버넌스 시스템을 구축하도록 지원하며, 25개 지역사회복지협의체 간 정보공유 및 상호협력 도모와 유대관계 강화를 위한 통합워크숍 등을 추진하였다.

## 6. 사회적 경제 활성화

사회적 경제 부분에서도 눈에 띄는 정책변화들이 있다. 사회적 기업, 협동조합, 마을기업, 자활기업 등에 대한 논의가 그것이다. 서울시는 지속가능한 사회적 경제 생태계 조성을 비전으로 삼고 2020년까지 사회적경제 비중 GRDP 대비 7%, 전체고용 대비 10%라는 목표를 가지고 있다. 이를 위해 체계적인 시스템과 인프라 조성, 유기적인 네트워크 구축을 통해 사회적 기업, 협동조합, 마을기업 등 1,700여 개의 다양한 사회적 경제 조직들을 지원하고 있다<sup>16)</sup>. [그림 II-6-1]은 서울시 사회적 경제 정책의 비전 및 목표 등을 나타낸 것이다.

15) 송파구, 영등포구, 마포구, 서대문구 등 지역사회복지협의체 4개소에 약 200만원씩 지원하였다.

16) 사회적 경제는 1800년대 초 유럽과 미국에서 협동조합, 사회적기업, 상호부조조합, 커뮤니티비즈니스 등의 형태로 등장했다. 우리나라의 사회적 경제는 2007년 사회적 기업 육성법 제정, 2010년 마을기업 육성사업 시작, 2012년 협동조합기본법 제정 등 정책 사업을 통해 제도적 환경이 마련되었다. 서울시는 2011년부터 일자리 창출과 지역사회문제해결에 혁신적 해법의 마련이 가능한 사회적 경제 활성화라는 보다 진화된 정책 목표를 수립하고 실행해나가고 있다. 더 자세한 내용은 서울 사회적 경제 포털 사이트(<http://sehuh.net>)를 참고하기 바람.



[그림 II-6-1] 서울시 사회적 경제 비전 및 목표

사회적 기업은 사회(공공)서비스 또는 일자리를 제공하며 취약계층과 지역주민 삶의 질을 높이기 위한 사회적 목적을 추구하면서 생산, 판매, 서비스 등 영리활동을 하는 기업 및 조직이다. 사회적 문제 해결, 민주적 의사결정 구조, 사회적 목적 실현을 위한 재투자 등 사회적 가치를 추구한다.

협동조합 또는 사회적협동조합은 함께 소유하고 민주적으로 운영하며 모두가 주인인 기업, 새로운 일자리를 만들고 지역사회에 기여하며 오래 일할 수 있는 안정적인 경제공동체이다. 재화 또는 용역의 구매·생산·제공 등을 협동으로 영위함으로써 조합원의 권익을 향상하고 지역사회에 공헌하는 사업조직(협동조합기본법 제2조 제1호)으로 비영리법인, 상법상 회사와 마찬가지로 사회적 기업이 택할 수 있는 조직형태(법인)이다.

마을기업이란 마을공동체에 기반을 둔 기업 활동으로 주민의 자발적인 참여와 협동적 관계망에 기초해 주민의 욕구와 지역문제를 해결하며 마을 공동체의 가치와 철학을 실현하는 마을 단위의 기업이다. 또한, 민주적 운영과 협동조합 원리에 기초를 둔 마을기업은 마을 주민이 주도적으로 지역의 특성화된 자연자원, 인적자원, 가공제

품, 문화 등 유무형의 각종 자원을 활용, 안정적 소득 및 일자리를 창출하는 사회적 경제 조직이다.

자활기업은 지역자활센터의 자활근로사업을 통해 습득된 기술을 바탕으로 1인 혹은 2인 이상의 수급자 또는 저소득층 주민들이 생산자협동조합이나 공동사업자 형태로 운영되는 기업이다. 지역자활센터는 보건복지부로부터 지정 받아 근로능력이 있는 저소득 주민의 자립과 자활을 지원하기 위해 설립되었으며, 1996년 5개 시범사업을 시작으로 2000년 국민기초생활보장법 시행에 따라 확대되어 현재 전국 247개, 서울 31개 지역자활센터가 지역 주민들을 위한 근거리 일터를 만들고 가난한 이웃들과 함께 생산·나눔·협동의 공동체를 만들어가고 있다. 자활근로사업은 장기 실직이나 질병 등으로 일정기준(최저생계비) 이하의 소득이나 재산을 가진 저소득층 중에 근로 능력이 있는 사람들이 일을 통해 자립·자활할 수 있도록 개인의 특성과 능력에 맞는 다양한 교육과 일할 수 있는 기회를 제공하고 자기 삶의 주체로 살아갈 수 있도록 국가와 사회가 지원하는 사업이다.

## 7. 소결

이상 6유형의 지역복지 공동체 관련 사업들을 정리하면 <표II-7-1>과 같다. 각 사업은 모두 자조, 공생, 지속가능성, 주민주도, 네트워크 형성 및 민관협력 등을 통해 성장과 개발이라는 단어 뒤에 한동안 숨어있었던 마을과 지역의 ‘회복’을 주장한다. 이는 한국뿐 아니라 전 지구적 현황이며 패러다임의 변화다.

따라서 이러한 정책들은 지역사회 공동체 조성 및 활성화를 위해 더할 나위 없이 중요하다. 이외에도 서울시는 e-폼앗이사업을 4년 전부터 시행하여 지역주민들의 교류를 활성화함으로써 공동체 기반을 조성하고자 노력해왔다. 또한 2013년부터 공유복지(shared welfare) 플랫폼을 구축하여<sup>17)</sup> 지역사회 복지자원의 총량을 늘리고 지역복지 역량강화 및 사회적 가치를 창출하려는 목표를 가지고 현재 공유복지네트워크를 구축하는 등 참여형 지식공유체계를 마련하는 사업을 펼치고 있다.

17) 2013년 타당성 검토 및 운영모델 개발, 2014.7.18. 공유복지시스템(wish.welfare.seoul.kr)구축

<표 II-7-1> 서울시의 지역사회 변화를 위한 정책

구분	추진 배경 및 목적	주요 내용	예산 및 규모
마을 만들기 (2012~)	<ul style="list-style-type: none"> <li>- 주민 스스로 마을계획을 수립하고 지원을 요청</li> <li>- 중간지원조직인 마을공동체종합지원센터를 통해 관련 교육과 계획수립, 사업 등을 총괄 지원</li> <li>- 높은 빌딩, 쪽방은 도로 비싼 집이 아니라 그 속에 사는 사람이 더불어 행복하게 살도록 지원하는 새로운 삶의 질 정책</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>- 지역회복력(regional resilience)</li> <li>- 관계망과 공유공간 제시</li> <li>- 돌봄공동체, 문화공동체, 경제공동체, 주거공동체→ 오래된 미래</li> <li>- 토간국가살아-마을살이</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>- 약 197억</li> <li>- 1,035개소(2013년)</li> </ul>
희망온돌 사업 (2011. 12~)	<ul style="list-style-type: none"> <li>- 공공민간 협력을 통한 복지사각지대 해소</li> <li>- 지역사회 네트워크 및 역량강화를 통한 '지역복지공동체' 형성</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>- 취약계층 위가긴급지원 기금 배분기준 및 가이드라인 마련</li> <li>- 기금을 통한 민관네트워크 구축 및 협력방안 교육 강화</li> <li>- 희망온돌 취약계층 위가긴급지원기금 중장기 발전방안 수립</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>- 24억</li> <li>- 약 6,000가구 지원</li> </ul>
	<p>※ 나눔이웃 활성화(2013~)</p> <ul style="list-style-type: none"> <li>- 주민복지리더 '나눔이웃' 육성을 통한 자조적 나눔돌봄 복지공동체 조성</li> <li>- 민간네트워크 구축을 통한 취약계층 발굴 및 서비스지원시스템 마련</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>- 나눔이웃 실행기관단체 선정 지원</li> <li>- 나눔이웃지문축진위원회, 실무협의체, 주민대표협의체 구성운영</li> <li>- 나눔이웃 실행기관 기관장 및 실무자 워크숍 간담회</li> <li>- 성과평가보고회 및 매뉴얼 발간</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>- 4억2천</li> <li>- 나눔이웃 3,000명</li> </ul>
소지역 중심복지 생태계 조성 (2013~)	<ul style="list-style-type: none"> <li>- 동단위 이하 저소득 밀집 지역 등 복지소외지역에 지역주민과 행정이 협력하여 만드는 복지생태계 조성</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>- 현 복지전달체계의 한계를 보완하는 대안모델</li> <li>- 소지역 중심 '주민주도형' 복지생태계 신복지 모델 시범사업 착수</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>- 7억 54백만원</li> <li>- 7개 지역</li> </ul>
마을 공동체 지향 복지관 변화지원 사업(2012~)	<ul style="list-style-type: none"> <li>- 마을공동체를 지향하는 복지관 운영모델을 개발함으로써 주민주도형 복지관 변화 촉진 도모</li> <li>- 마을 중심의 복지사업 개발 및 지속 가능한 복지공동체 형성에 기여</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>- 기존체계 모델</li> <li>- 상향식 복지사업 개발</li> <li>- 마을공동체 지향 관점</li> <li>- 실무자 및 기관장 역량 강화</li> <li>- 복지관 내부변화</li> <li>- 지역사회주민변화</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>- 1억</li> <li>- 30개소</li> </ul>
서울형 지역사회복지 협의체 활성화 (2013~)	<ul style="list-style-type: none"> <li>- 협의체 운영 및 지역사회복지계획 수립 지원</li> <li>- 지역 내 민관 복지거버넌스 시스템 구축, 수요자 중심의 복지서비스 연계기반 형식으로 지역주민의 복지서비스 향상에 기여</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>- 현장의견 수렴</li> <li>- 지역사회 민관복지거버넌스 실무단 구축지원 (자문실무진 운영)</li> <li>- 지역사회 내 시민복지 향상(역량강화 교육 및 통합워크숍)</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>- 2천</li> <li>- 25개지역복지협의체</li> </ul>
사회적 경제	<ul style="list-style-type: none"> <li>- 지속가능한 사회적 경제 생태계 조성</li> <li>- 2020년까지 GDP 대비 7% 전체고용대비 10% 사회적 경제 비중 조정</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>- 사회적 경제 부문/업종 네트워크 지원</li> <li>- 섹터간 자원공유망 구축</li> <li>- 사회적 경제 허브 운영</li> <li>- 체계적인 시스템과 인프라 조성</li> <li>- 유기적인 네트워크 구축</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>- 63억 4천</li> <li>- 사회적 기업, 협동조합, 마을기업 등 1,700여 개의 다양한 사회적 경제 조직 지원</li> </ul>

위에서 살펴본 6가지의 사업, 즉 마을공동체 조성사업, 희망온돌사업(나눔이웃 활성화), 소지역중심 복지생태계 구축, 마을공동체지향 복지관변화 지원, 서울형 지역사회복지협의체 활성화, 사회적 경제 활성화를 비롯하여 추가로 언급한 e품앗이 사업과 공유복지 등은 모두 지속가능한 지역사회의 발전과 성장을 위한 것이다.

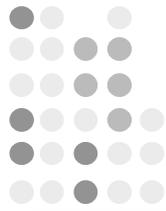
각각의 사업들은 주체 및 방법·내용 등에서 차이가 있으나, 결국 지역사회 내 어려운 이웃을 돌보거나 마을 또는 복지생태계 조성을 통해 지역회복력을 강화시키고 네트워크의 활성화를 통해 지역주민의 성장은 물론 지역사회의 발전과 긍정적 변화를 도모하고자 하는 것이다.

이 모든 사업들이 추구하는 것은 지역 내 인적·물적 자원을 최대한 모으고 효과적·효율적으로 배분해야 이루어질 수 있다. 특히 정부예산의 한계 및 지역중심으로 모든 생활이 이루어 질 수밖에 없는 현대사회의 실정을 고려할 때 이는 향후 모든 사회가 지향해야 할 최우선 과제가 될 것이다.

지역자원을 최대한 모집하고 지역문제 해결을 위해 적재적소에 맞게 관련기관에 배분하는 기능은 바로 지역재단의 몫이다. 지역재단의 국내외 현황을 살펴보고 우리 실정에 맞는 지역재단 모델을 검토하고자 하는 이유는 여기에 있다.

III장에서는 지역재단에 대해 검토한다.





### III

## 지역재단(community foundation) 현황





### III. 지역재단(community foundation) 현황

#### 1. 지역재단의 특성 및 역할

지역재단은 모금전문기관으로서 지역사회의 변화와 발전이라는 공익적 목적을 위해 기금을 사용하며<sup>18)</sup>, 연대를 통해 지역의 이슈를 공론화하고 문제를 해결해 나간다. 말 그대로 지역의, 지역에 의한, 지역을 위한 재단이다. 지역재단에 대한 몇몇 정의와 특성 등을 살펴보면 다음과 같다.

“지역재단은 면세, 비영리, 자치, 대중적 지원, 비분과적인 특징을 가진 자선기관이라 할 수 있다. 수많은 독립된 기부자들의 기부금으로 만들어지며 기부자 자신의 이름이 새겨진 영속적인 기금의 설치를 장기적 목적으로 한다. 또한 이들 기금은 특정 지역 내에 거주하는 주민들의 광범한 편익을 도모하며 그 범위는 주(state)의 경계를 넘지 않는다(미국 지역재단협의회).<sup>19)</sup>”

세계지역재단협의회 WINGS(Worldwide Initiatives for Grantmaker Support)는 지역재단을 “기부자들로부터 모은 기부금을 스스로 사용하는 것이 아니라 그 재단의 사명에 따라 필요한 단체에 배분해주는 재단(grantmaker)”이라고 정의하며, 주요 원칙들을 다음과 같이 설명하고 있다.<sup>20)</sup>

- 특정 지역 내 모든 사람들의 삶의 질 향상을 위해 노력해야 한다.
- 다른 조직, 정부 또는 기부자의 통제나 영향으로부터 독립적이어야 한다.
- 자신이 속한 지역사회에 광범위한 영향을 줄 수 있는 시민들로 구성된 이사회에 의해 운영되어야 한다.
- 지역사회에 나타나는 폭넓은 다양성과 변화하는 욕구를 대변하는 다양한 비영리 기관들에게 자금을 배분해야 한다.
- 지역주민, 기업, 정부, 다른 재단 및 비영리기관들을 포함하여 광범위한 영역의 기부자들로부터 조성된 기금을 통해 지역사회를 위한 영구적인 자원을 조성하도록 노력해야 한다.

18) 미국의 유나이티드웨이나 우리의 사회복지공동모금회는 모금된 돈을 당해연도에 모두 배분하는 것을 원칙으로 하나, 지역재단의 기금은 기본적으로 원금을 사용하지 않고 그 이자와 과실만으로 사업을 함.

19) Council on Foundations. 1949년 설립. 자선조직들이 공동선 향상을 위해 그들의 능력을 확장하고 향상시키고 지속가능하도록 하는데 필요한 기회, 리더쉽, 방법을 제공하는 것을 미션으로 함.

20)

[http://wings-community-foundation-report.com/gsr\\_2010/gsr\\_aboutcfs/about-community-foundations.cfm](http://wings-community-foundation-report.com/gsr_2010/gsr_aboutcfs/about-community-foundations.cfm), 그러나 모든 재단들이 이 원칙을 똑같이 따를 필요는 없다고 설명하고 있음.

- 기부자들이 그들의 자선목적을 달성할 수 있도록 서비스를 제공해야 한다.
- 지역의 중요한 이슈에 대해 문제를 해결하고 대안을 개발하는 촉매자(catalyst), 주최자(convenor), 협력자(collaborator), 촉진자( facilitators)로서 지역사회의 광범위한 리더십 및 파트너십 활동에 참여하여야 한다.
- 관련된 모든 활동을 개방하고 투명한 정책과 실천방법을 제시하여야 한다.
- 지역재단의 목적과 활동, 재정 상태를 정기적으로 일반시민들에게 알림으로써 지역사회에 책무를 다해야 한다.

지역재단은 원칙적으로 개인을 지원하지 않는다. 직접적으로 어려운 주민들을 돕기보다는, 그들을 돕기 위해 일하는 단체들을 지원한다. 고기를 잡아주는 것이 아니라 고기 잡는 법을 가르쳐주는 것이다(박원순, 2011).

영국 UKCF(UK Community Foundation)<sup>21)</sup>는 지역재단이 다른 재단들과 다른 점에 대해 언급하고 있는데, 그 주요 내용들을 살펴보면 다음과 같다. 지역재단은 지역사회의 욕구를 충분히 이해하고 있으며, 지역의 자원을 동원하여 이를 충족시킬 수 있다. 지역재단은 신중한 지원과 배분을 통해 기부자의 돈이 가장 가치 있는 곳에 사용되도록 하며, 맞춤형 기부를 통해 기부자가 자신의 돈이 구체적으로 어떻게 사용될 것인지 알게 한다. 지역재단은 전문적인 세금감면 혜택을 받을 수 있도록 기부자를 지원하며, 다양한 목적의 기금축적과 그 수익을 통해 지역단체들에게 배분하고 지원한다.

지역재단은 지역사회에서 촉매자(catalyst)로서의 역할을 수행하여야 하며, 그 과정에서 안목과 영향력을 키워나가야 한다. 미국의 제임스 어바인 재단(The James Irvine Foundation)은 지역재단의 잠재력은 그들이 전통적으로 수행해온 기금형성과 배분이라는 기능을 넘어 지역사회를 키우는데 있다고 믿고 캘리포니아 지역의 7개 지역재단을 지원하였다<sup>22)</sup>.

대다수의 지역재단은 지역사회에 문제가 발생하였을 때 지역에서 기금을 모아 문제를 해결하는데 사용한다. 이는 단순히 재정을 지원하는데 그치는 것이 아니라 지역의 다양한 관계자들의 관심을 불러일으키고 서로 의견이 다른 주체들에 대해서도 중립적이고 신뢰할 수 있는 역할을 함으로써 지역사회의 변화와 성장을 이끌어낸다.

21) <http://ukcommunityfoundations.org>, CFN(Community Foundation Network)이 2013년 UKCF로 변경됨.

22) The James Irvine Foundation, 2004. Community Catalyst 참조

이것이 바로 촉매자로서의 역할이며, 이러한 촉매자로서의 역할은 지역사회에 지역 재단을 알리는 중요한 계기가 된다. 규모가 작은 지역재단일수록 촉매자로서의 역할은 매우 중요하다. 지역의 관계자들이 지역재단에 대해 인식하고 기부하게 하는 중요한 기제가 되기 때문이다.

## 2. 국내외 지역재단 현황<sup>23)</sup>

### 1) 해외 지역재단 현황

세계 최초의 지역재단은 클리블랜드 재단(Cleveland Foundation)으로서 프레드릭 고프(Frederick H. Goff)가 1914년에 설립하였다. 고프는 지역 내 자선가들의 돈을 모아 재단을 만들고자 하였으며, 지역사회와 주민들의 정신적·도덕적·물질적 삶의 향상을 추구하였다. 그러나 설립 후 5년이 지난 1919년에서야 첫 기부가 들어왔으며, 5년간 지역사회 이슈에 대한 연구 및 조사를 통해 지역의 의제를 만들어내고 실행의 기반을 다졌다. 클리블랜드 재단은 시민발전기금(civic-progress fund) 18억 달러를 조성하였고 지역공동체의 동반성장, 협력적 파트너십, 용기 있는 리더십의 엔진 역할을 수행하고 있다. 초기에는 부자들의 기부로 시작되었으나 현재 모든 계층의 기부로 확산되었으며, 단순히 기부금을 분배하는 기능에서 지역사회의 비전을 수립하고 의제를 설정하는 역할로 그 기능이 발전되었다. 클리블랜드 재단의 영향력은 매우 커서 전 세계적으로 지역재단 성장의 모체가 되었으며, 클리블랜드 재단 설립 이후 5년 내 시카고·보스톤·밀워키·미니애폴리스·버팔로 등 미국의 주요재단이 설립되었다.

<표 III-2-1> 미국 지역재단의 변화(1990-2009)

구분	1990	2009	성장률(%)
재단수	328	737	124.6
총배분액	4억 9,588만 달러	41억 7,441만 달러	751
총자산	62억 2,244만 달러	494억 9,121만 달러	695.7
모금액	6억 939만 달러	48억 1,437만 달러	597.1

23) 박원순(2011)과 2010/2012 세계지역재단 현황보고서 GSR(global status report) Executive Summary : WINGS(Worldwide Initiative for Grantmaker Support)를 참고하였음.

<표 III-2-1>과 같이 2009년 현재 미국 내 지역재단은 737개(1990년 328개)로서 2008년 전후 미국발 금융위기로 인해 최근 감소세를 보이고 있음에도 불구하고 지역 재단은 여전히 기부자들에게 가장 매력적인 모금기관에 속한다.

전 세계적으로 지역재단 설립은 확산 추세에 있다(2000년 905개소에서 2010년 1,680개소). 그중에서도 유럽, 특히 독일의 지역재단 성장이 현저하게 나타나는데, 유럽(독일)은 2000년 103개소(10개소)에서 2010년 631개소(240개소)로 증가하였다. 아프리카 및 아시아의 경우 현재 100개 이하이나 향후 증가될 것으로 예상된다.<sup>24)</sup>

지역재단의 그간 성과로는 시민참여 증가(Citizens more involved), 지역 내 네트워크 강화(Stronger linkages across the community), 기관의 투명성 증가(Greater transparency of authorities), 지역 내 신뢰 증가(More trust in the community) 등 (2010 세계지역재단 현황보고서 GSR : global status report)<sup>25)</sup>을 들 수 있다.

또한 전 세계 적으로 각 지역재단들의 발전과 효과적인 지원을 위해 지역재단 지원조직(supporting organization)들이 설립·운영되고 있다(표 III-2-2 참조).

<표 III-2-2> 해외지역재단 지원조직 사례

조직	CMF (미국) Council of Michigan Foundation	UKCF (영국) UK Community Foundation	EFC (유럽) European Foundation Centre
설립 연도	1975	1991	1989
설립 배경	1972년, the Kellogg Foundation, the Dow Foundation, the Kresge Foundation, and the Kalamazoo Foundation 등 미시간 주 지역재단들의 대표들은 1969년 개정된 세금제도(Tax Reform Act) 및 변화하는 지역재단에 대한 컨퍼런스를 하기 위해 모임을 가졌음. 당시 지역재단의 대표들은 그들의 경험과 정보의 공유가 필요함을 깨달았기 때문임. 미시건 지역재단 대표들 간의 컨퍼런스는 주 전역으로 확대되었고,	1975년, 영국에 처음으로 지역재단(Swindon지역)이 설립된 이래로, 1980년대에는 6개의 지역재단들이 The CAF <sup>27)</sup> 와 중앙정부에 의해 지원을 받았음. 그 후 1991년에 The CAF와 찰스스튜어트모트재단 <sup>28)</sup> 들이 성공적으로 과업을 수행하면서 영국 내에서 지역재단기금 발전에 대한 실현가능성이 입증되었고, 그 시기에 UK Community Foundation(UKCF)가 설립되었음.	1989년에 설립된 European Foundation Centre(EFC)는 유럽 지역재단들의 국제적인 멤버십 협회로 23년 동안 7개의 주요 지역재단(The Charities Aid Foundation, Fondation De France, Fundação Oriente, King Baudouin Foundation, Stifterverband, Oranje Fonds)들과 함께 성장하여 왔음. EFC는 국제적 비영리단체로서 벨기에 법(AISBL)으로 등록되어 있음 <sup>29)</sup> .

24) 2012 GSR(global status report)보고서에서는 "Africa is rising"이라고 하여 향후 아프리카의 지역재단 발전 가능성에 대해 이야기 하고 있음.

25) Executive Summary : WINGS(Worldwide Initiative for Grantmaker Support)

III. 지역재단(community foundation) 현황 ■■■

조직	CMF (미국) Council of Michigan Foundation	UKCF (영국) UK Community Foundation	EFC (유럽) European Foundation Centre
	1975년 Council of Michigan Foundation(CMF)가 501c(3) <sup>26)</sup> 협회 멤버로 설립되었음.		
목표	미시간 주 자선활동(philanthropy)의 영향력 향상(To grow the impact)을 목표로 함.	각 지역재단들의 발전과 지역재단의 효과적인 지원(지역 커뮤니티를 위한 재정적·물리적 자원의 설립 및 지원, 기부자에 대한 서비스 제공, 재정적 지원, 지역사회 문제해결을 위한 커뮤니티 리더들과의 협업)을 목표로 함.	유럽 지역재단의 강화를 추구하는 파트너가 되는 것을 목표로 함.
회원 수	330개 이상의 지역재단들이 회원으로 가입 <sup>30)</sup> 되어 있음.	46개의 지역재단들이 회원으로 가입되어 있음.	214개의 지역재단들이 회원으로 가입되어 있음.
자원	큰 규모의 재단으로부터 자금 지원을 받음.	큰 규모의 재단으로부터 자금 지원을 받음(ex. Big Lottery Fund <sup>31)</sup> )	유럽의 지역재단 및 기부자들로부터 자금지원을 받음.
순자산	\$27,292,322	615(£'000)	\$5,252,209
주요 사업 내용	정부와 비영리부분(nonprofit sector)간의 파트너십 지원 및 법적 문제 논의	지역주민들의 역량강화·커뮤니티 내에서의 변화·지역의 어려운 주민들을 위한 지원(Comic Relief <sup>32)</sup> )	EU의 법을 지지하거나 잠재적으로 유해할 가능성이 있는 법 규제를 반대, 세금감면과 지역주민의 삶을 위한 모니터링
	지역사회와 정부 리더들 간의 영향력 있는 파트너로서 비판적 이슈 및 논의사항 검토	회원 지역 재단에 대한 자금지원 및 정보제공, 프로그램 운영	인적자원 투자에 대한 중요성 강조 및 교육
	지역재단에 대한 자금 및 기술 지원	지역 재단간의 네트워크 강화를 위한 워크숍, 정기회의 등 개최	유럽지역의 관계자들과 소통하기 위한 전략적인 커뮤니케이션(ex. 미디어 활용), 재단 홍보 및 유럽 지역재단들과의 정보 공유
	지역재단의 가부를 효과적으로 증진시키기 위한 질 높은 혁신적인 교육 기획의 제공	마케팅 및 홈페이지를 통한 지역재단 홍보 및 회원 지역재단에 대한 현황 공개(Local Giving)	자금 제공자들과의 네트워크(ex. DAFNE <sup>33)</sup> )를 활용한 현 이슈, 트렌드에 대한 논의
	지역재단을 알리기 위한 홈페이지 및 트위터를 이용한 마케팅 및 정보제공	기부금 및 예산의 투명성을 위한 자선 위원회의(The Charity Commission for England and Wales <sup>34)</sup> )보증	연간회의와 컨퍼런스 개최 및 지역재단들과의 공동 프로젝트 추진

26) 거의 모든 재단은 IRS의 규정에 따라 501(c)(3)의 지위를 가지고 있음.

27) The Charities Aid Foundation.

28) The Charles Stewart Mott Foundation.

## 2) 국내 지역재단 현황

국내 최초의 지역재단은 천안풀뿌리희망재단이다. 1990년대 후반부터 재정적 어려움을 겪었던 천안지역의 시민단체들이 현안 문제와 활동가들의 소진에 대해 고민하는 과정에서 지역재단의 필요성이 대두되었으며, 2005년 윤혜란 복지활동가가 막사이사이상 수상금 5만 달러를 기탁함으로써 재단 설립의 발판을 마련하였다. 2006년 8월에 600명의 시민들이 기부한 3억 4천만 원을 기금으로 하여 재단이 설립되었으며, 2007년 3월 충청남도 공익재단법인 2007-1호로 법인 설립 허가를 받았다.

2013년 주요 활동내용을 살펴보면, 공익인프라 인큐베이팅 사업(꿈찬그룹홈 설립지원, 해누리청소년센터 설립지원, 클로버청소년오케스트라 창단지원), 풀뿌리활동가 역량강화 사업(해외연수·가족여행 지원, 애니어그램 바로알기, 함께하는 학습코칭, 비영리단체 중견활동가 교육사업), 미래세대 희망투자사업(새내기 대학생 첫등록금 지원사업, 청소년 자립기반마련 자격증 지원사업), 지구촌 나눔사업(방글라데시 우물과기·화장실 설치 지원), 기부문화 연구(천안·아산지역 기업의 기부현황 조사연구) 등이 있다.

천안풀뿌리희망재단은 설립 당시부터 다양한 모금활동을 진행함으로써 지역사회에서의 성공적인 모금의 가능성을 보여주었으며, 활발한 지역밀착형 사업 등을 통해 지역재단의 필요성을 널리 알리는 등 우리나라 지역재단의 롤 모델이 되었다.

최근 몇 년 사이 경기도에는 부천희망재단(2011년 3월)을 시작으로 성남이로운재단(2012년 4월), 안산희망재단(2013년 5월), 남동이행복한재단(2013년 10월) 등 4개소의 지역재단이 설립되었다. 그럼에도 불구하고 현재 국내 상황은 충남 천안과 경기도를 제외하면 전국적으로 지역재단의 불모지라 할 수 있으나, 각 지역의 NPO

29) 기관수는 Italy-46, Germany-24, United States-16, Netherlands-14, United Kingdom-13기관 순임. 현재 벨기에 지역에 위치해 있음.

30) Family Foundations(123)37%, Community Foundations Affiliates, DAFs(94)29%, Independent Foundation(44)13%, Corporate Giving Programs/Corporate Foundations(40)12%, Public Foundations & Public Donor Advised Funds(20)6%, Individuals & Out of State(11)3%

31) Big Lottery Fund(BLF)는 비정부공공기관으로서 기금 분배를 책임지는 기관임. 2004년 이래로 영국 내에 130,000개의 프로젝트에 £4,400,000,000를 지급하였음.

32) 그 외에 홍수나 태풍에 피해 입은 지역주민들을 위한 지원(Flood and Storm Appeal), 지역주민들이 따뜻한 겨울을 나기 위한(Surviving Winter), 사회 트렌드나 이슈들을 조사하여 지역 자선(단체) 기부 안내서와 같은 정보를 지역 내에 제공(Vital Signs), 기부금의 50%를 정부로부터 매칭해주는 프로그램(Community First) 등이 있음.

33) 유럽의 기부자와 지역재단을 위한 자체적 거버넌스 체계의 네트워크(6,000개의 재단이 소속되어 있음).

34) 영국 내 자선단체(The Charity)들의 승인을 위한 비 행정부 정부기관.

및 NGO 등을 중심으로 지역재단에 대한 관심이 증폭되고 있는 것도 사실이다.

향후 지역사회의 지속가능한 발전을 위한 지역재단의 역할 및 기능들을 고려할 때, 전국적으로 지역재단에 대한 지속적인 홍보가 필수적이다. 또한 위에서 살펴본 해외사례에서와 같이 지역재단의 발전 및 효과적 지원을 위한 지원조직(supporting organization)을 설립하는 등 적극적인 지원책 마련도 필요하다.

현재 운영되고 있는 지역재단의 주요 현황은 <표 III-2-3>과 같다<sup>35)</sup>.

<표 III-2-3> 국내 지역재단 현황

연번 (지역)	법인명 (설립년도)	설립배경 및 목적	연간 세입현황 ('13년/'14년)	주요사업
1 (천안)	천안 풀뿌리 희망 재단 (2006.3)	<ul style="list-style-type: none"> <li>- 윤혜란 복지활동가가 2005년 막사이사이상 '떠오르는 지도자' 부문을 수상, 상금 5만달러를 기부하면서 시작</li> <li>- 이후 시민 600여명의 기부금인 3억 4천 5백만 원을 설립기금으로 2006년 설립</li> <li>- 우리나라 최초의 지역재단</li> </ul>	총수입 329,292,536, 후원금수입 257,202,260	<ul style="list-style-type: none"> <li>- 인큐베이팅 사업(클로버 청소년 오케스트라 창단지원)</li> <li>- 활동가 역량강화사업(해외연수 지원 사업, 가족여행 지원사업)</li> <li>- 활동가 교육지원사업(한국형 에너지그림 1단계 교육, 아동·청소년 학습 코칭 교육, 청년공익활동가배움터, 천안비영리컨퍼런스)</li> <li>- 미래세대 희망투자사업(새내기 대학생 첫 등록금 지원사업, 청소년 자립기반마련 자격증 교육비 지원사업)</li> <li>- 지구촌 나눔사업(방글라데시 우물 파기·화장실 설치 지원)</li> <li>- 기부문화연구</li> </ul>
2 (부천)	부천 희망 재단 (2011.3)	<ul style="list-style-type: none"> <li>- 9년 전 부천 시민사회활동의 원로인 강희대 서예가의 뜻을 기리는 강희대 시민상이 모태가 되어 관의 도움없이 민간 주도로 설립</li> <li>- 모금이 어려운 비영리 공익기관들을 지원해주는 것을 목표로 하고 있음</li> </ul>	총수입 554,514,900, 후원금수입 344,745,465	<ul style="list-style-type: none"> <li>• 소외와 차별</li> <li>- 한부모 여성가장 건강검진 지원, 실업가정 자녀 교육비 지원</li> <li>- 취약계층 아동·청소년을 위한 문화체험활동, 여행 활동지원, 저소득층·차상위계층·모자가정 창업교육 지원 등</li> <li>- 장애아동 재활을 위한 놀이터 지원, 취약계층 아동 및 독거노인 진료지원 등</li> <li>• 공익과 대안</li> <li>- 자발적인 시민 모금활동 지원</li> </ul>

35) 천안풀뿌리재단·부천희망재단·성남이로운재단은 2013년, 안산희망재단은 2012년 사업결과보고서를 기준으로 자료를 작성하였으며, 인천남동이재단의 경우 2014년 정기총회자료집을 기준으로 자료를 작성하였음. 안산희망재단과 남동이행복한재단은 설립 이후 채 일 년이 되지 않은 시점임을 감안해야 할 것임.

연번 (지역)	법인명 (설립년도)	설립배경 및 목적	연간 세입현황 ('13년/'14년)	주요사업
				<ul style="list-style-type: none"> <li>- 공익 모임·단체들의 활동가 교육 사업 지원 및 모임·단체 지원</li> <li>- 지역사회 아이디어 발굴 및 지원</li> <li>• 다음세대와 나눔문화</li> <li>- 아동·청소년 교육지원</li> </ul>
3 (성남)	성 남 이 로 운 재 단 (2012.4)	<ul style="list-style-type: none"> <li>- 시민들의 '기부와 나눔'을 통해 지역에서 함께 살아 가고 있는 어렵고 소외된 이웃들에게 삶의 변화와 희망을 주기 위해 '시민에 의한 시민을 위한 시민의' 지역재단으로서 순수 민간에 의해 설립</li> </ul>	총수입 136,083,083, 후원금수입 135,339,109	<ul style="list-style-type: none"> <li>• 아동·청소년 지원사업</li> <li>- 학교 밖 청소년, 저소득층 대학생 첫 등록금, 결식아동 제로, 공부방, 다문화 자녀 지원기금</li> <li>• 사회적 약자·소수자 지원사업</li> <li>- 중증장애우(아동)치과 치료, 한부모 가정 생활비 및 의료비, 무더위·추위 노인, 독거노인, 노숙자 쉼터, 이주민(노동자) 쉼터, 새터민 쉼터 지원 기금</li> <li>• 공익활동 지원사업</li> <li>- 공익단체 인큐베이팅 및 대안적 공익활동 사업비 지원, 풀뿌리시민사회단체의 일상적 공익활동 후원, 비영리단체 활동가 양성 및 지원기금</li> <li>• 재능기부 컨설팅 사업</li> <li>- 중소기업·비영리 공익단체 법률 및 세무 회계 컨설팅,</li> <li>- 후원기부·유산기부 컨설팅, 기부 및 모금 관련 교육 컨설팅</li> </ul>
4 (안산)	안 산 회 회 재 단 (2013.5)	<ul style="list-style-type: none"> <li>- 환경, 노동, 복지문제 등으로 갈등 발생하여 산업단지와 시민사이에 대립과 반목 지속. 기업과 시민의 통합 필요</li> <li>- 나눔이 순환하는 희망의 지역공동체를 목표로 함</li> </ul>	총수입 101,171,807, 후원금수입 52,879,163	<ul style="list-style-type: none"> <li>- 복지사각지대에 놓인 취약계층과 청소년 등 지원(사회복지 프로그램 운영)</li> <li>- 다문화 가정 지원</li> <li>- 일자리 만들기</li> <li>- 기부문화 확산(시민 1% 나눔운동, 기부문화 조성)</li> <li>- 비영리공익단체 지원(공익활동가 재교육프로그램 지원 등)</li> </ul>
5 (인천)	남 동 이 행 복 한 재 단 <sup>36)</sup> (2013.10)	<ul style="list-style-type: none"> <li>- 주민과 기업의 참여와 나눔을 통해 행복한 지역공동체를 만들기 위한 실질적 변화를 이끌어냄</li> <li>- 나눔과 함께/살을 바꾸는 복지/함께 그리는 세상</li> </ul>	총수입 134,613,970 후원금수입 75,000,000	<ul style="list-style-type: none"> <li>-모금 및 기금 조성 사업</li> <li>-기업의 사회공헌 활성화</li> <li>- 복지사각재단 해소</li> <li>- 생태, 문화 등 지속가능사회를 위한 공익활동 지원</li> <li>- 지역사회 리더 발굴육성</li> <li>- 공동체 사회를 위한 대안 연구</li> </ul>

36) '2014년 남동이행복한재단 정기총회 자료집' 참조

### 3. 국내 지역재단 관련 단체 현황

지역재단의 출현은 지역문제 해결의 새로운 패러다임을 가져왔다. 즉, 지역의 모든 문제들을 중앙정부나 지방정부가 해결해야 한다는 과거의 논리에서 벗어나 이제 지역의 문제는 가능한 지역이 자발적으로 해결하려고 노력해야 한다는 인식들이 존재한다.

지역재단의 범위를 어디까지 볼 것이며, 그 성격과 유형을 어떻게 분류할 것인가에 대해서는 좀 더 논의가 필요할 것이다. 그러나 지역재단이 지역 내 다수의 비영리법인들에 대한 지원 및 연대·협력을 통해 지역의 문제를 해결하고 긍정적인 의미에서의 컨트롤 타워 기능을 해야 한다는 데에는 이견이 없을 것이다.

이 장에서는 지역재단의 성격을 좀 더 포괄적으로 열어놓고 그 역할 및 기능이 모금된 자원을 통해 지역주민의 삶의 질을 향상시키는데 기여하고 있는 다양한 유형의 비영리법인 현황을 살펴보고 지역재단과 유사한 역할을 수행하고 있거나 혹은 유사한 역할을 수행하고 있는 것으로 보이는 재단의 특성 및 역할 등을 비교해보고자 한다.

#### 1) 관련 지역단체 현황

전국적으로 지역재단이라는 명칭을 사용하지는 않으나, 이와 유사한 기능을 수행하고 있는 다수의 지역단체<sup>37)</sup>가 존재한다. 아름다운재단, 시흥1%복지재단, 김해생명나눔재단, 부산우리마을복지법인 등 그 특성과 활동이 엄격한 의미의 지역재단과 다소 상이하긴 하나 이들을 지역재단으로 보기도 한다. 또한 사회복지공동모금회를 비롯하여 전국적으로 광역 시도 및 시군구 등 지자체에서 출연한 복지재단과, 서울시의 ‘동의난달’과 ‘사랑나눔자원봉사센터’와 같이 순수한 민간자원봉사단체의 성격을 가진 수많은 소규모 비영리법인들이 존재하고 있다. 관련 지역단체의 현황을 살펴보면 <표 III-3-1>과 같다.

<표 III-3-1> 국내 비영리법인 현황

구분	민간형	공공형	민간+공공
중앙	-사회복지공동모금회 (사)(1998/11) -한국사회복지협의회 (사)(1952/2)	-대한적십자사 (비영리 특수법인)(1919/7)	

37) 지역재단이라는 명칭을 사용하지 않으나 지역재단과 유사한 기능을 하고 있는 유사단체들을 지역단체라고 명명하였음.

구분	민간형	공공형	민간+공공
	-한국여성재단(1999) -한국인권재단(1999) -아름다운재단(2000/8) -환경재단(2002) -지역재단(KRDF/2004) -구세군(사)(1908) -월드비전(사)(1950/9) -세이브더칠드런(사)(1953) -어린이재단(사)(1955/10) -한국국제기아대책기구(사)(1989/10) -굿네이버스(사)(1991/3) -유니세프한국위원회(사)(1994/1)		
서울	시 -서울시 사회복지공동모금회 -서울시 사회복지협의회	-서울시복지재단(2003/12) -서울시여성가족재단(2007/7)	-서울시 NPO지원센터(2013/11)
	자치구 -14개 자치구 사회복지협의회(구로구, 동대문구, 마포구, 서대문구, 영등포구, 종로구, 강남구, 강동구, 강북구, 금천구, 도봉구, 서초구, 은평구)	-25개 지역사회복지협의회 동작복지재단(2004/7) -양천사랑복지재단(2005/12) -구로희망복지재단(2009/3) -노원교육복지재단(2011/11) -강서희망나눔복지재단(2013/3)	
지방	광역시도 -사·도 사회복지협의회 -대구시민센터(사)(2009/2) -대전풀뿌리사람들(사)(2008/8) -충남사회경제네트워크(사)(2012/1)	-사·도 지역사회복지협의회 부산복지개발원(2006/3) -경기복지재단(2007/11) -인천여성가족재단(2013/1) -경북행복재단(2011/2) -대전복지재단(2011/11) -전남복지재단(2013/4)	-충북NGO센터(2011/10) -광주NGO센터(2009/7) -부산시민센터(사)(2009/7)
	기초단체 -천안풀뿌리희망재단(2006/8) -부천희망재단(사)(2011/3) -성남이로운재단(2011/4) -안산희망재단(사)(2012/5) -시흥1%복지재단(사)(2005/12) -남동이행복한재단(사)(2013/7) -김해생명나눔재단(사)(2004/9)	-평택복지재단(2008/12) -광양사랑나눔복지재단(2008/4) -신안복지재단(2008/8) -목포복지재단(2008/6) -달성복지재단(2008/10) -중평복지재단(2009/6) -화성시복지재단(2009/10) -청주복지재단(2012/7)	

그러나 이들 관련단체와 지역재단은 그 역할과 기능에 있어서 엄연히 구분된다. 예를 들면, 시민단체는 특정분야나 영역 혹은 특정한 지역을 기반으로 관련 문제를 해결하고 사람들의 삶의 질을 개선하며 그 사회를 개선하려는 목적을 가지고 공익적 활동을 하는 시민들의 자발적인 결사체이다. 따라서 지역재단과 시민단체가 지향하는 목적은 같다고 볼 수 있으나, 지역재단은 이러한 시민단체들이 그 본연의 목적을

잘 수행할 수 있도록 지원하는 역할을 한다. 시민단체 외에도 지역의 관련 단체 역시 모두 같은 맥락이다. 결국 지역재단과 관련단체는 서로 상생 혹은 공생하는 관계이며, 지역재단은 지역사회의 문제를 해결하기 위해 이러한 관련단체들과 서로 연대하고 협력하는 것이다.

## 2) 지역재단(Community Foundation)/복지재단(Welfare Foundation)

수많은 유형의 비영리법인 중에서 지역재단과 매우 유사한 기능을 수행하고 있는 것 중의 하나가 복지재단이다. 우리나라의 경우 지역재단이 아직 복지의 범위를 크게 벗어나지 못하고 있어 그 유사성이 증폭된다. 서울시의 경우 서울시 출연 복지재단 1개소 및 구 출연복지재단 5개소가 존재하는데, 여기에서는 구출연복지재단과 지역재단의 특성 및 기능을 비교해보고자 한다<sup>38)</sup>.

<표 III-3-2> 지역재단/복지재단 비교

구분	구 출연 복지재단		지역재단	
운영재원	구 출연금		민간후원기금	
법인유형	재단법인		사단법인/재단법인	
의사결정	<ul style="list-style-type: none"> <li>• 이사회에서 의사결정을 하며, 설립자(출연자)의 의사에 의해 의사결정에 제한을 받음</li> </ul>		<ul style="list-style-type: none"> <li>• 사원총회 및 이사회에서 의사결정을 하며, 자율적으로 활동함</li> </ul>	
사업내용	<ul style="list-style-type: none"> <li>• 출연자산을 기초로 연구, 관련 기관 지원, 위탁 사업 등 수행</li> <li>• 공공기관으로서 원칙적으로 후원금품모집을 할 수 없게 되어있으나, 별도의 방안을 마련, 관련 사업을 수행하고 있음</li> <li>• 주로 복지와 관련된 사업을 수행하고 있음</li> </ul>		<ul style="list-style-type: none"> <li>• 원칙적으로 비영리사업을 수행해야 하나, 비영리사업의 목적을 달성하기 위해 필요한 범위 내에서 어느 정도의 수익사업을 할 수 있음</li> <li>• 복지 뿐 아니라 지역주민에게 필요한 모든 분야의 사업에 후원금을 사용할 수 있음</li> </ul>	
지역 내 역할	<ul style="list-style-type: none"> <li>• 저소득층을 위한 복지자원 발굴 등 지원프로그램</li> <li>• 사회복지시설 간 교류협력 및 관련 단체 지원</li> <li>• 조사연구 및 복지프로그램 개발</li> <li>• 사회복지시설 등 위탁운영</li> <li>• 기타 목적 달성에 필요한 사업</li> </ul>		<ul style="list-style-type: none"> <li>• 공익기금 및 목적형 기금 조성</li> <li>• 지속가능한 공동체의 발전 및 사회적 취약계층의 삶의 질 향상을 위한 공익사업</li> <li>• 기업 사회공헌프로그램</li> <li>• 기부문화 확산을 위한 정책연구 및 캠페인 사업</li> </ul>	
모금액 <sup>39)</sup>	동작복지재단('04)	1,241,022천원	부천희망재단('11)	362,687천원
	구로희망복지재단('09)	693,664천원	천안풀뿌리희망재단('06)	248,132천원
	노원교육복지재단('11)	687,543천원	성남이로운재단('12)	88,112천원

38) 시출연-서울시복지재단(2003), 구출연-동작복지재단(2004)·양천사랑복지재단(2005)·구로희망복지재단(2009)·강서희망나눔복지재단(2012). 이 중 강서희망나눔복지재단은 설립년도가 늦어 2012년 자료 비교에서 제외됨.

구분	구 출연 복지재단		지역재단	
		양천사랑복지재단('05)	527,788천원	안산희망재단('12)
* 구 출연 복지재단의 모금액이 지역재단의 모금액을 상회하고 있으나, 법인의 설립년도 및 성격을 감안할 때 이를 단순 비교하기에는 무리가 있음				
한계	<ul style="list-style-type: none"> <li>• 자치구 출연이라는 태생적 한계로 인해 재단 대표 선임 및 위탁시설 운영 등 공정성과 투명성 측면에서 여러 가지 의혹을 제기할 수 있는 여지가 많음</li> <li>• 후원금품 모집에 대한 법적 규제 수반 지속</li> <li>- 기초단체가 출연한 지역복지재단들은 원칙적으로 기부금품을 모집할 수 없게 되어있음<sup>40)</sup></li> <li>- 현재 년 단위로 서울시 승인을 얻거나, 사회복지공동모금회의 협의 등을 통해 후원금 모집</li> </ul>		<ul style="list-style-type: none"> <li>• 재단 설립과 관련하여 인적·물적 자원을 개발하고 지역주민들이 재단 설립의 취지 및 역할에 동의할 수 있는 토대를 마련하는 데 상당시간이 소요됨</li> <li>• 후원금만으로 설립초기 사무실 임대료 및 인건비 등 운영비를 충당하기에 어려움이 있음</li> <li>• 지역 내 재단의 존재를 알리고 기부문화를 확산 시키기까지 설립 이후 일정 시간이 요구됨</li> </ul>	
대안	<ul style="list-style-type: none"> <li>• 기부금품 모집을 중단하고 본연의 목적사업을 수행하거나, 민간법인으로 독립하여 기부금품 모집을 자유롭게 할 수 있음</li> </ul>		<ul style="list-style-type: none"> <li>• 지역의 문화 및 현안 등을 잘 알고 지역네트워크 및 나눔 등의 경험 및 능력을 갖춘 인적 자원 발굴 지원</li> <li>• 재단 설립 후 일정 기간 초기 운영 지원</li> </ul>	

<표 III-3-2>에서 보듯이 지역재단과 복지재단은 운영재원 및 법인유형, 설립 목적 및 사업내용 등에서 매우 다르다. 지역재단이 민간의 후원금을 재원으로 운영하는 반면, 복지재단은 지방정부의 출연금을 재원으로 운영한다. 또한 지역재단은 지역 내 발생할 수 있는 모든 영역의 문제에 대응하는 반면, 복지재단은 대체로 복지 영역에 국한되어 있다.

### 3) 지역재단(Community Foundation)/사회복지공동모금회/지역사회복지협의체

지역사회의 발전을 위해 노력하고 있는 단체 중에는 사회복지공동모금회와 지역사회복지협의체가 있다. <표 III-3-3>에서 보듯이 각각의 단체는 설립주체 및 목적, 재원, 주요사업 등에서 서로 다른 역할을 수행하고 있다.

앞서 언급한 바와 같이 지역재단이 지역주민들에게서 기금을 모아 지역 내 발생할

39) 「기부금품의 모집 및 사용에 관한 법률」에 의해 5개 재단은 원칙적으로 기부금품을 모집할 수 없으나, 별도의 방안을 마련하여 기부금품 모집 관련 사업을 수행하고 있음.

\* 기부금품의 모집 및 사용에 관한 법률 제5조(국가 등 기부금품 모집접수 제한 등)

: 국가나 지방자치단체 및 그 소속기관·공무원과 국가 또는 지방자치단체에서 출자·출연하여 설립된 법인·단체는 기부금품을 모집할 수 없다. 다만, 대통령령으로 정하는 국가 또는 지방자치단체에서 출자·출연하여 설립된 법인·단체는 기부금품을 모집할 수 있다.

\* 자치구에서 계속적으로 운영비를 받거나 구에서 파견된 직원이 있을 경우 시의 승인을 받을 수 없으므로, 사회복지공동모금회와 MOU를 체결하는 방식으로 기부금품을 모집하고 있음

수 있는 모든 영역의 문제에 대응하는 반면, 사회복지공동모금회는 중앙 및 전국 17개 시도지회를 통해 모금된 돈을 가지고 주로 사회복지영역에서 배분사업을 수행하고 있다. 지역사회복지협의체는 민관협력기구로서 지역사회복지계획을 수립하고 사회복지 및 보건 관련 서비스 연계를 강화하는 등의 역할을 수행한다.

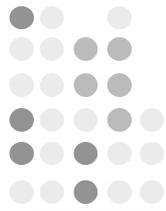
향후 지속가능한 지역의 발전을 위해서는 이들 단체의 상호협력은 필수적이다. 일정한 파이를 서로 나누어 갖는다는 의미보다는 거버넌스 조성을 통해 지역 내 숨어 있는 인적·물적 자원들을 발굴하여 지역발전의 시너지 효과를 가져 올 수 있도록 해야 할 것이다.

<표 III-3-3> 지역재단/사회복지공동모금회/지역사회복지협의체 비교

구분	지역재단	사회복지공동모금회	지역사회복지협의체
설립 주체	<ul style="list-style-type: none"> <li>• 민 주도의 재단</li> <li>• 다른 조직이나 정부 또는 심지어 기부자의 통제<sup>41)</sup>로부터도 독립해 그 지역사회의 다양한 지역, 영역을 대표하는 사람들로 구성된<sup>42)</sup> 이사회에 의해 운영</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>• 사회복지공동모금회법 개정에 따라 1998년 11월에 설립(공공)</li> <li>• 중앙 및 전국 17개 시도 지회의 통합 모금단체로 설립, 보건복지부장관의 지도·감독을 받음</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>• 민·관 협력기구 (2005년 8월 시행)</li> <li>• 대표협의체<sup>43)</sup>, 실무협의체<sup>44)</sup>, 실무분과<sup>45)</sup>로 구성됨</li> </ul>
설립 목적	<ul style="list-style-type: none"> <li>• 다수의 지역주민이 스스로 기부하여 모금된 돈으로 특정한 목적의 기금을 형성하여 공익적 활동을 벌이는 지역단체에 배분함으로써 지역사회에 요구에 조응하고 지역발전과 지역변화를 이끌어냄</li> <li>• 지역에 의한, 지역을 위한, 지역의 재단</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>• 사회적 의제 제시 및 지역복지 발전</li> <li>• 기부문화 정착을 통한 지속 가능한 모금</li> <li>• 네트워크 강화를 통한 공동체적 해결</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>• 사회복지사업에 관한 중요 사항과 지역사회복지계획 심의 또는 건의</li> <li>• 사회복지·보건으로 관련 기관이나 단체가 제공하는 서비스 연계 및 협력 강화</li> <li>• 수요자 중심의 통합적 서비스 제공</li> </ul>
재원	<ul style="list-style-type: none"> <li>• 설립 초기 자본금 및 지역 내 모금사업을 통한 기부금</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>• 전국적인 모금(개인/기업)</li> <li>• 총수입: 617,490,286,399</li> <li>• 후원금: 566,823,867,578</li> <li>• 배분액(2013년기준): 393,474,674,196</li> <li>• 아동·청소년(24.2%)/장애인(10.8%)/노인(13.3%)/여성·다문화(7.2%)/지역사회(39.6%)/해외·기타(4.9%)</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>• 시·도·군에서 지원하는 일반 운영비, 사업비</li> <li>• 서울시의 경우 10개 자치구에만 협의체 상근간사가 배치되어 있으며 15개 자치구에는 공무원이 협의체 업무를 겸임하고 있음(2013년 10월 기준).</li> </ul>
주요	<ul style="list-style-type: none"> <li>• 기부문화 확산 및 조성</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>• 신청사업<sup>46)</sup></li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>• 지역사회 문제 및 자체 계</li> </ul>

구분	지역재단	사회복지공동모금회	지역사회복지협의체
사업	<ul style="list-style-type: none"> <li>지역 내 소외 계층 지원</li> <li>비영리 공익단체 지원 및 교육 프로그램 운영</li> <li>주민모임 사업비 지원 및 교육</li> <li>지역현안 연구/토론회 개최</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>기획사업<sup>47)</sup></li> <li>긴급지원사업<sup>48)</sup></li> <li>지정기탁사업<sup>49)</sup></li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>획에 대한 검토 및 심의</li> <li>지역사회복지계획수립을 위한 기획 및 조사, 사업결 정협의, 사업실행 및 평가</li> <li>지역자원파악 및 분석, 연계 및 조직화 등 통합서비스 기능 수행</li> </ul>

- 41) 만약 어떤 기부자가 큰돈을 내 놓는 것을 조건으로 이사회를 지배하려 든다거나 그 재단의 특정한 방향을 좌지우지하려 한다면 지역재단이라 말하기 어려움.
- 42) 여기서 '대표'한다고 하는 것은 엄격한 법적 의미가 아니라 한 지역사회 안에 있는 작은 도시나 마을들의 분포를 고려하여 어느 특정 지역의 인사들이나 한 분야의 사람들만 뽑지 말고 다양한 구성이 될 수 있도록 노력하여야 한다는 뜻임.
- 43) 대표협의체의 구성: 당연직 대표위원(지방자치단체 대표, 사회복지·보건관련 공공부문 대표, 실무협의체 대표) / 공모 대상 위원(사회복지이용시설 대표, 사회복지생활시설 대표, 기타 연계영역 대표, 공익단체 대표, 학계 및 연구기관 대표)
- 44) 실무협의체의 구성: 사회복지, 보건 및 관련영역 공공부문 담당, 사회복지 이용시설 중간관리자, 사회복지 생활시설 중간관리자, 보건, 고용, 주거, 교육, 문화 분야 등 관련영역 중간관리자, 공익단체의 추천 및 공모한 자, 기타 등
- 45) 실무분과의 구성: 공공기관 실무분과 위원(관련 분야의 업무를 담당하는 실무 담당 공무원, 해당 기관 인사) / 민간기관 실무분과 의원(지역의 욕구를 대변하는 서비스 공급자로 일선에서 주민과 밀접하게 서비스를 행하는 실무자로 구성)
- 46) 사회복지 증진을 위하여 자유주제 공모형태로 복지사업을 신청 받아 지원하는 사업
- 47) 모금회가 그 주제를 정하여 지원하는 사업 또는 지원대상자로부터 제안 받은 내용 중에서 선정하여 지원하는 시범적이고 전문적인 사업
- 48) 재난구호 및 긴급구호·저소득층응급지원 등 긴급히 지원해야 할 필요가 있는 경우에 지원하는 사업
- 49) 사회복지 증진을 위하여 기부자가 기부금품의 지원지역·지원대상자 또는 사용용도를 지정한 경우 그 지정취지에 따라 지원하는 사업



# IV

## 지역기금 조성 및 지역재단 설립을 위한 민관협력 사례





## IV. 지역기금 조성 및 지역재단 설립을 위한 민관협력 사례

지역재단은 어느 날 갑자기 신기루처럼 출현하는 것이 아니라 지역의 역사, 정치, 문화, 인구사회학적 특성 등에 따라 오랜 시간 동안 지역주민들의 욕구와 역동이 반영되어 나타나는 지역문제 해결 방법의 한 축이다. 지역은 오랜 역사 속에서 수많은 시행착오들을 거쳐 현재에 이르렀고, 현재에도 지역주민들의 크고 작은 삶의 애환들이 존재하고 있다. 따라서 지역재단에 대한 지역주민들의 욕구 또한 서로 다른 지역의 역사 속에서 자연스럽게 발생할 것이라 생각된다.

지역재단은 그 성격을 어떻게 규정하느냐에 따라 범위가 달라질 수 있으나, 본 연구에서 정의하는 지역재단의 개념에 따르면<sup>50)</sup> 서울시에는 현재 지역재단이 존재하지 않는다고 볼 수 있다. 그러나 아주 가까운 시기에 지역재단이 가시화될 수 있는 의미 있는 징후를 보이거나, 향후 지역재단 설립의 가능성을 보여주는 자치구 사례들이 존재한다.

본 연구에서는 현재 지역재단을 4년째 모범적으로 운영하고 있는 부천시 사례를 먼저 제시한 후 서울시 3개 자치구의 사례를 비교·검토하고자 한다. 또한 서울특별시 재단에서 사회복지공동모금회의 후원을 받아 운영한 자치구 지역기금 시범사업 사례의 성과 및 개선방안 등을 살펴보고자 한다. 이는 지역의 역동 및 네트워크를 바탕으로 지역의 문제를 해결하고자 하는 욕구들이 어떻게 발전되는지 살펴보는 데 도움이 될 것이다. 지역공동체의 활발한 네트워크는 지역기금 조성 및 지역재단 설립의 중요한 선결과제가 되기 때문이다.

### 1. 지역재단 운영사례(부천희망재단)

부천희망재단은 설립 당시부터 철저하게 민간이 주도하여 시민사회가 함께 만들었으며 현재까지도 부천시나 정부의 보조금 지원 없이 운영해 나가고 있다. 그러나 부천시의 보조금 지원이 없다는 것이 행정의 여타지원 및 협력이 없다는 것을 의미하는 것은 아니다. 여기에서는 2011년 설립되어 적극적인 민관협력을 통해 현재까지 4년째 모범적으로 운영하고 있는 부천희망재단의 사례를 제시하고자 한다.

50) '지역재단'의 성격을 보다 포괄적으로 열어놓고 그 역할 및 기능이 모금된 자원을 통해 지역주민의 삶의 질을 향상시키는데 기여하고 있다면 '지역재단'에 포함시켜야 한다는 견해도 있다. V장에서 좀 더 구체적으로 논의한다.

부천시의 일반적 특성, 지역재단을 설립하기까지의 배경 및 과정, 4년째 운영되고 있는 재단의 현황 및 현안과제, 지역재단에 대한 비전 및 계획 등을 살펴봄으로써 현재 지역재단 운영초기이거나 향후 지역재단을 준비하고 있는 지자체들에게 도움이 될 수 있을 것이다.

### 1) 부천시의 일반적 특성<sup>51)</sup>

부천시는 1914년 부천군이 되면서 지금의 명칭을 갖게 되었고, 1973년 시로 승격하면서 부천시가 되었다. 1973년 당시 부천시는 인구 7만도 되지 않는 소도시였으나 1980년대 인구가 증가하기 시작하여 2014년 5월 현재 878,594명이다. 전반적으로 부천은 고향이 서로 다른 사람들의 유동적 집단이라고 해도 과언이 아니다<sup>52)</sup>. 1973년 당시 부천에는 전국 각지에서 많은 사람들이 이주해왔으며, 현재 원부천인·이주부천인·신부천인들이 하나의 도시를 이루고 있다. 이런 특성들을 감안해볼 때 부천은 현실적으로 하나의 도시공동체를 이루기가 쉽지 않은 곳이다. 또한 부천시는 전형적인 베드타운으로 전국적으로 보면 서울에 이어 두 번째로, 경기도에서는 제일 인구 밀도가 높은 지역이다. 부천시의 주요 특성을 살펴보면 <표 IV-1-1>과 같다.

<표 IV-1-1> 부천시 일반적 특성

구분	내용
일반적 특성	인구 <ul style="list-style-type: none"> <li>• 총 327,419세대, 856,126명</li> <li>- 한국인 856,125명, 등록외국인 19,096명</li> <li>- 최대구: 원미구(168,355세대 442,181명)</li> <li>- 최소구: 오정구(71,823세대 186,899명)</li> </ul>
	면적 <ul style="list-style-type: none"> <li>• 53.4km<sup>2</sup>(경기도의 0.5%)</li> <li>- 원미구 20.6km<sup>2</sup>, 소사구 12.8km<sup>2</sup>, 오정구 20.0km<sup>2</sup></li> <li>- 개발제한구역: 16.68km<sup>2</sup> (전체의 31.2%)</li> </ul>
	지리 <ul style="list-style-type: none"> <li>• 서울과 인천 양 대도시를 연결하는 서부수도권의 중심도시로서 인천국제공항, 김포공항, 인천항이 30분 이내에 인접하고 외곽순환고속도로, 경인고속도로가 통과, 경인전철과 서울지하철 7호선이 도심의 중심축을 형성</li> </ul>
	행정 조직 <ul style="list-style-type: none"> <li>• 본청: 5국 3관 30과      • 구동: 3구청 26과 36동</li> <li>• 직속: 3보건소 2과      • 공무원: 2,176명</li> <li>• 사업소: 3사업소 13과</li> </ul>
	도시 <ul style="list-style-type: none"> <li>• 도로율: 16.2%</li> </ul>

51) 부천시청 홈페이지 및 이시재(2014)를 참조하여 수정·보완함.

52) 1980년대 부천사람들의 애환을 다룬 소설 「원미동 사람들, 양귀자」은 당시 부천사람들의 주변성, 유동성, 역동성을 잘 그려낸 작품이다(이시재, 2014).

구분	내용
기반 시설	<ul style="list-style-type: none"> <li>• 상수도 보급율: 100%</li> <li>• 도시가스보급: 92.6%</li> </ul>
재정	<ul style="list-style-type: none"> <li>• 재정규모: 11,734(단위: 억원) - 2014년 기준</li> <li>• 재정자립도: 47.5% - 2013년 기준</li> </ul>
경제	<ul style="list-style-type: none"> <li>• 신성장동력 4대 특화산업(금형, 조명, 로봇, 패키징)집중 육성, 9천여개의 중소기업 밀집지역으로 지역경제의 중추역할을 담당</li> </ul>
문화	<ul style="list-style-type: none"> <li>• 3대 국제행사(Pifan, Bicof, Pisaf)와 함께 부천필, 복사골예술제 등 5대 문화축제로 대표되는 문화도시</li> </ul>
주요 시설	<ul style="list-style-type: none"> <li>• 학교: 131개교 137,000명 (초등학교62, 중학교32, 고등학교28, 기타학교5, 대학(교)4)</li> <li>• 기업체: 10,101업체, 71,897명</li> </ul>

## 2) 부천희망재단 설립 배경 및 과정

여기에서는 부천 시민사회의 특성, 시민사회 연대 및 민간기금조성의 역사적 배경 등 부천희망재단 설립을 위한 배경 및 과정에 대해 살펴보고자 한다.

### (1) 부천 시민사회의 특성 및 시민사회 연대의 역사적 배경<sup>53)</sup>

부천은 1980년대부터 시민운동 및 노동운동이 매우 활발했던 지역이며, 타 시도에 비해 시민사회 연대가 잘 이루어져 활동가들의 끈끈한 유대감 및 관계망이 형성된 곳이다. 1980년대에는 대학생 노동운동이 시작되었으며, 1987년 6월 항쟁 이후에는 시민사회운동이 활발히 일어났다. 전국 각 지역에서 환경단체가 만들어지고 여성운동단체·민주시민운동단체·노동운동단체들이 우후죽순처럼 조직되자, 부천시에도 부천 YMCA·부천 YWCA·여성노동자회·여성의전화·경제정의실천시민연합·부천시민회 등의 시민단체가 결성되었다.

1988년 충남 홍성에서 지역신문이 전국 최초로 만들어지자 부천에서도 1989년 지역신문만들기 운동이 일어났다. 부천시민신문은 한겨레신문 창간방식을 취하여 시민들이 돈을 모아 지역신문을 만들자는 취지로 출발하였다. 87년 6월 항쟁을 주도하였던 민주인사들과 부천YMCA와 같은 기존 단체 및 노동운동에 참여했던 인사들이 부천의 공론을 형성하기 위한 노력의 하나로 시민의 신문을 만들고자 하였으며, 극심한 자금난으로 오래가지는 못하였으나 부천 시민운동 역사의 소중한 경험이 되었다.

53) 이시재(2014)를 참조하여 수정·보완함.

1991년 지방자치의 일환으로 시의회가 구성되고 1996년 지방자치단체장을 시민들의 손으로 직접 선출하게 되자, 시민운동은 더욱 활성화 되었다. 1998년부터 시민단체들은 부천시와 지방의제 사업들을 위한 협상에 들어갔다. 2000년에는 시민, 부천시, 기업이 함께 지방의제를 작성하고 이를 실천하는 기구인 지방의제사업단 ‘푸른부천만들기 21’을 출범시켰다. 2003년에는 시민운동의 제안으로 ‘시민의 강’을 만들었고, ‘작은도서관운동’과 ‘학교숲만들기’ 등 다양한 파일럿사업을 추진하였다.

또한 부천 YMCA, 부천YWCA, 생활협동조합, 부천여성노동자회, 부천시민연합, 부천여성의전화, 부천Y시민회, 부천환경교육센터, 등이 부천시민연대회의를 조직하여 다양한 프로그램을 통해 시민들에게 학습과 활동의 공간을 제공하였다.

## (2) 민간모금 기반 조성 및 지역재단 설립 과정

부천시민사회가 민주화 및 지역공동체 정신을 살리기 위한 민간모금의 기반을 조성하게 된 계기는 ‘강희대시민상’이었다. ‘강희대시민상’은 2002년 서예가이자 시민사회의 어른이신 강희대선생이 돌아가시면서 선생의 유족들이 청년들에게 100만원을 기부하면서 시작된 것이다. 시민사회는 이 돈을 종자돈으로 하여 민주화나 지역공동체 정신을 살리기 위해 노력한 개인이나 단체에게 강희대선생의 생각이나 정신을 심어줄 수 있는 상을 만들자는 뜻을 모아 1억을 만들었다. 강희대 시민상은 2005년 3월 사단법인으로 설립되었으며, 2005년 제1회 수상자를 시작으로 2014년 11월 현재 10회 수상자를 배출하였다.

‘강희대시민상’은 부천희망재단 설립의 중요한 계기가 되었다. 시민사회 활동가들은 매년 시민상을 주는 것만으로는 많은 아쉬움을 느꼈으며, 지역재단 설립에 대한 논의는 이때부터 시작되었다. 2009년 5월 ‘강희대시민상’ 운영위원회(지역시민사회 활동가 출신들 10여명)는 1년여 동안 토론 등을 통해 준비모임을 결성하였고, 이사회의 의결을 거쳐 지역사회에 지역재단 설립을 제안할 것을 결정하였다. 이후 지역재단에 대한 조사 및 연구, 견학, 국내외 재단 사례에 대한 토론, 재단설립 절차가 진행되었다. 2010년에는 사무국장 채용 및 임시 사무실 입주, 재단 소개자료 제작, 발기인 동의서, 마중물 약정서, 발기인 모집 등 준비 작업에 들어갔다.

준비과정에서 자료준비, 법인설립절차 진행, 사업계획 등을 논의하고 준비할 사무국장의 1년 활동비를 확보하는 것이 관건이었다(법인이사 중 2인이 출연한 2400만원으로 인건비 1년 총당). 법인설립에 동의하는 부천지역 오피니언 리더 40명으로

준비모임이 구성되었으며, 2011년 3월 창립총회가 있기까지 몇 차례의 준비모임 및 제안자 모임과 5차례의 창립준비소위원회 모임 등을 통해 사업계획과 창립행사 등에 대한 논의가 진행되었다.<sup>54)</sup>

부천희망재단은 출범 당시 정부나 지자체 등의 보조금 지원이 없었다. 상임이사가 지역사회 인적네트워크를 활용하여 발기인을 중심으로 5억 원의 마중물기금 약정을 추진하였다. 발기인 1인이 사무실 매입 후 전액(1억5천)을 기부하였으며, 지역기업인을 비롯한 시민사회 인사들이 1인당 100만~1천만 원씩을 기부하였다.

무엇보다도 지역재단이 무엇이며 무엇을 할 것인가에 대해 지역사회 인사들을 설득하기, 지속가능한 운영비를 확보하기, 이사회 및 운영위원회 등 재단임원진 구성하기, 지역일부 인사의 ‘발목잡기’ 등은 재단 설립 이전에 헤쳐 나가야 할 어려운 작업이었다.

### (3) 부천희망재단 설립 및 주요사업 현황

부천희망재단은 2011년 3월 29일 창립총회를 개최함으로써 경기도 최초의 지역재단이 되었으며, 현재 전문적 모금 기획 및 배분, 기부자에 대한 즉각적인 피드백 제공, 지역사회 비영리 공익활동가 및 단체 지원의 토대 마련 등을 위해 활동하고 있다.

사업목표는 재단을 통해 지역 내 기업과 시민 등 모두의 자원이 모아지고 모아진 자원의 배분이 투명하게 이루어지며, 그를 통해 재단이 지역사회에서 사회공헌 재단으로서의 역할 및 기능을 확실히 수행하는 것이다. 운영철학은 신뢰와 지지를 위한 투명성과 전문성 확보, 시민참여와 파트너십에 의한 운영, 시민과 지역을 위한 공정한 배분과 긍정적 변화를 위한 사용 등이며, 주요사업으로는 기부문화 가꾸기, 기부문화 발전, 희망을 위한 나눔 사업, 시민공익활동지원 사업 등이 있다. 2014년에 진행된 세부사업은 <표 IV-1-2>와 같다.

54) [부록] 부천희망재단 설립 매뉴얼 참조

<표 IV-1-2> 부천희망재단 2014 주요사업

사업명(월)	지원내용
부천시 저소득가정 전통시장 기부(4월)	온누리상품권지원 2천만원
3인3색전부천희망재단3주년 기념행사(3월)	5천만원 재단운영비 마련
부천피판국제영화제 나누리바자회(7월)	유명 영화인 물품 기부 바자회 500만원
나눔기부콘서트(10월)	신용유이자 지우개 캠페인 2900만원
부천시 기부천사의 날(10월)	경기도지사 부천시장 등 후원 기부자 표창
고라개 기부공원조성식 지원(11 월)	원혜영푸른나무기금 500만원
디딤씨앗통장기금 배분(연중)	3천만원 저소득 미성년자 월2만원x106명 매월지원
통 게시판사업( 8월)	부천시 321개 통에 게시판지원 3천만원
크리스마스기적 배분사업(12월)	3850만원 희귀병어린이지원 모자가정 50만원 20가정 여행경비지원
김종술공익인재 육성기금 사업(12월)	매년 5,000만원 지역인재발굴육성지원
(주)파워보이스 사회공헌기금(12월0	매월150만원 재단활동가 인건비지원
제1회부천지역공익활동가 역량강화프로그램(9월)	1인부서 펀드레이징 모금기획
부천희망재단 임원초청 자선골프대회(9월)	공익활동가 모자가정 장학금지원 지역아동센터 저소득 아동장학금지원 500만원
부천시공무원월급끝전모으기 기금지원사업(12월)	저소득가정 생활비 1520만원 부천시지원29개동 29가족

### 3) 부천희망재단의 현안 및 과제

재단 관계자의 인터뷰 내용을 토대로 2014년 현재 설립 4년째를 맞이하고 있는 부천희망재단의 현안을 살펴보았다. 인터뷰 내용은 지역재단의 역할, 재원조달, 인적자원 확보, 민관협력, 기부 및 나눔 문화 조성 등 5개 영역으로 분류되었다<sup>55)</sup>. 이는 부천희망재단의 경우에만 해당되는 것은 아닐 것이다. 지역특성에 따라 다소의 차이가 있을 수는 있으나 많은 지역재단이 안고 가야할 몫이며, 현재 지역재단을 운영 중이거나 향후 재단 설립을 준비하는 사람들에게 참고 자료가 될 수 있을 것이다.

#### (1) 지역재단의 역할

지역재단은 지역자원을 동원하여 지역의 지속가능한 발전 및 변화를 도모하기 위한, 말 그대로 ‘지역의, 지역에 의한, 지역을 위한’ 재단이다. 정부나 시의 도움이 없

55) 김미현(2013)과 2014년 진행된 인터뷰 자료를 토대로 재구성함.

더라도 지역의 주민들은 지속적으로 삶을 살아가야 하므로 주민 스스로의 힘으로 기금을 만들고 이를 통해 지역의 문제를 해결한다는 것은 매우 중요한 과제이자 의미를 지닌다. 따라서 지역재단은 비전과 역할들을 명확히 하여 정치나 종교 등의 영향에서 벗어나 독립적이어야 하며, 지역주민의 다양한 의견을 최대한 수렴해 내야 한다.

“.....심지어는 좋은 일임에도 불구하고 안티세력들이 같이 못하겠다고 하면서 정치적으로 생각하는 사람들이 많이 있어 한계를 느낍니다.....이러한 상황과 정치적인 성향 등을 넘어서는 것이 정말 힘들고 이것이 바로 풀어야 할 숙제예요.”

“우리 재단도 정치적으로 휘둘리지 않으려고 거리를 두고 있지만, 여전히 어려운 일이에요.”

“문제는 지역 내에서 왜곡하여 보는 이들이 있다는 것. 좋은 일 한다는 걸 모두 다 박수쳐주는 것은 아니에요.....우리가 진보적이라 외부에서 볼 때는 좋지 않게 생각하고 있죠. 그래서 이사진에서 정치인을 배제한 것이고.....”

“...(아직까지) 지역재단에 대한 명확한 비전설정이 없는 것이 문제입니다. 우리 재단의 경우도 비전이 아주 복잡하고, .....지역재단의 정의가 명확하게 설정되어 있지 않으니 발굴해야 합니다.....지역재단 운동의 방향성 이런 것들이 선명하게 나오면 좋겠는데 그게 참 어려워요.”

지역재단은 기부자의 욕구 및 지역의 특성에 맞게 맞춤형 기부를 할 수 있도록 장을 만들어 주고 즉각적인 피드백을 제공해 준다. 이를 통해 기부자도 만족하고 기부 대상에게도 즉각적으로 도움을 줄 수 있으며, 기존 다른 모금창구와의 차이점이기도 하다.

“..‘러브앤쉐어’라는 사회복지공동모금회를 통해서 하는 기부창구가 있었지요. 이게 일종의 경쟁구도를 형성했었는데...두 창구 간에 미묘한 신경전이 있었어요... 그런데 사회복지공동모금회 같은 경우에는 아무래도 갔다가 오는 방식을 하다보니까 실제 지역의 특성을 살리기가 조금 그렇다...”

“지역재단의 장점이라는 것은 지역에 밀착되어 있기 때문에 ..아주 민첩하게 의사결정을 하면서 ..지역의 수요에 민감하게 반응하기 때문에...기부자랑 협의를 하니깐..효과가 디렉트로 나올 수 있는...”

“.....나무 심는 데 기부하는 걸 좋아하십니까, 복지회관에 기부하시길 원하십니까, 아니면 장학 혹은 다른 곳에...기부자가 어떤 명확한 목적의식을 가지고 기부할 수 있도록....”

## (2) 재원조달

부천희망재단은 설립 당시 정부나 시에서 보조금 지원을 전혀 받지 않았다. 순수

민간의 힘으로 출범하였기에 관의 간섭이나 구속을 받지 않고 발 빠르게 재단 설립을 추진하였으며, 지역주민이 원하는 사업이라면 무엇이든지 신속히 진행할 수 있다는 장점을 갖고 있다. 반면, 관의 예산을 전혀 받지 않기 때문에 운영비 마련에 많은 어려움을 겪고 있으며, 지역사회에 재단의 홍보를 통해 설립 목적과 취지를 알리고 부천시민들의 신뢰를 얻기까지 상당한 시간이 소요된다.

재단관계자들은 소액다수의 기부자도 중요하지만, 기금을 만들기 위해서는 고액기부자가 있어야 하며, 최소 3년의 운영비는 확보되어야 재단 설립 및 운영에 어려움이 없다고 말한다. 그러나 대부분의 기부자들은 자신이 내는 돈을 사업비로 쓰지 않고 운영비로 쓰는 것에 거부감을 갖고 있다. 그리하여 법적으로 기부금의 15%를 운영비로 쓸 수 있음에도 불구하고 현실적으로 15%를 다 쓰지 못하고 있는 실정이다.

“가장 어려운 부분은 운영비 조달이에요. 운영비로 1년에 1억 정도가 필요한데 만원씩 내는 후원자에게 당신들이 내는 돈이 전부 운영비에 들었다고 말하는 것도 말이 안되고……”

“기본적인 회원구조가 잘 되어 있어야 하는데... 재미군단 월 만원씩 내는 회원모집이 쉬울 줄 알았는데…… 막상 해보니 일반시민들의 기부마인드를 잘 생각하지 못한 것은 아닌가 생각돼요.”

“지역재단이 운영비를 충당하기 위해서는 기부된 재화에서 일정 퍼센트를……그런 것이 안정적으로 보장되어야 하는데…… 그 간극을 아직 우리가 기부문화 속에서 극복하지 못하고 있어요……”

운영비 마련의 어려움을 해결하기 위한 관의 지원에 대해 부천시는 “자립성을 해결할 수 있는” 직접적인 지원방식보다는 간접지원방식을 생각하고 있다. 예를 들면 프리마켓 등의 사업을 위탁하거나 공동으로 수행하면서 필요 인력들을 지원하는 것이다.

“……희망재단은 정공법을 ……그러니까 기부물품의 몇 %는 재단운영비로 사용됩니다. 이런 걸 아예 공개해서 이거에 동의하는 선상에서 기부가 이루어지게……기부문화를 정공법으로 바꾸어가지 않으면 계속 편법을 강구해야 하기 때문에……, 그거는(운영비 직접지원)은 달콤한 뭐라 그럴까 독약이지요……”

### (3) 인적 자원 확보

지역재단의 운영은 지역기금만으로 해결되는 것이 아니라 재단 운영의 실질적인 책임을 맡고 있는 상임이사의 역량에 크게 좌우된다. 지역재단의 설립 및 성공적인 정착을 위해서는 지역 고유의 문화를 잘 알고 지역문제에 친착할 수 있는 지역 내 인적자원 발굴이 매우 중요하다.

“ 현재 상임이사 없으면 지금 대책이 없지요...사무적으로 도와줄 분들이야 금방 할 수 있는데....지역에서 사람들을 만나서 설득해내고, 안내하고..이런 일은 갑자기 되는 게 아니에요...”

따라서 장기적인 안목을 가지고 현재 지역단체에서 활동하고 있거나 지역 내 숨어있는 인적자원을 발굴하고, 이들이 지역의 문제를 어젠다로 이끌어내 지역의 특수한 상황들을 충분히 반영하여 해결할 수 있도록 양성할 필요가 있다. 열정 있는 인적자원의 확보가 필수적이다.

“지역재단의 성격, 가치지향적인 것, 공익적인 것, 신뢰를 받을 수 있는 것들이 중요해요. 특히 우리나라는 지역으로 내려갈수록 신뢰 이런 것들이 중요합니다. 지역사회에서 오랫동안 한결같이 일한 사람들이 시민의 공감이나 지지를 얻을 수 있죠.”

“중요한 것은 지역 실정에 맞게 운영하고 열심히 하려는 사람들이 있어야 해요. 결국은 사람이 하는 것이기 때문에 누군가 제안해서 말고 이끌어 나갈 사람이 있어야 합니다. 또 지속적으로 끌고나가려는 노력이 필요하고....., .... 일에 미친 열정있는 사람이 있어야 해요.”

그러나 부천지역의 경우에도 여타지역들과 마찬가지로 시민운동이 “거의” 사라져 버렸다. 현재 시민운동이라고 할 수 있는 것은 “그나마 회원조직으로 움직이고 있는 YMCA 정도가 명맥을 이어오고 있는데, 이전에 비해 시민운동이라고 하기는 어렵다.” 따라서 지역에 공적 인재 육성을 통해 지역의 현안에 전념할 수 있도록 지원해주는 토대가 필요하다.

“... 지역에서 사람을 키우는 .... 시민운동에 전념할 수 있는 뒷받침을 해줄 수 있는 그런 물적인 토대의 뒷받침이 없었기 때문에 시민운동이 소진되어버린 거거든요... 그래서 지역재단이 필요하다...”

“ 한 두 명의 독지가로 해결되는 게 아니기 때문에... (인재를) 키워야죠. 일단 기부전문가 교육.. 이런데 사람들이 들어가서 자기적성과 투신에 의미를 갖는 사람들이 나와야 되요..이걸 뭐 직원 뽑듯이 해가지고 되는 일은 아니거든요...단순실무자를 뽑아가지고는 얼마 못가더러구요...”

“ 지금 과도기예요. 그러니까 예전에 80년대 활동해왔던 사람들이 퇴조해가고 그 후에 새롭게 충원된 사람들이 없는 상태예요...”

#### (4) 민관협력

각 지역에는 크고 작은 공공기관 및 관련 단체들이 지역 및 지역주민을 위해 일하고 있으나, 지역재단 관계자들은 민간재원에 한계가 있으므로 자치구 출연 재단 등

과 같은 공공기관과 민간재단을 같은 선상에 놓고 비교할 수 없다고 말한다. 지역주민에 대한 1차적 역할은 공공기관이 담당해야 하며, 민간자원은 공공기관들이 담당하지 못하는 사각지대에 대해 보완적 역할을 수행하여야 한다는 것이다. 이런 의미에서 민관협력은 지역재단의 매우 중요한 과제가 된다.

지역재단은 민간재단으로서 공공에서 하지 못하는 일들을 수행할 수 있다. 예를 들어 ‘도네이션 파티’와 같은 행사의 경우 시에서는 기부금 관련이라 기획·홍보도 하지 못하는 실정이나, 지역재단은 이를 수행할 수 있다.

“.....오히려 복지재단(이 하지 못하는 일)을 도와주는 것이 지역재단이죠. 지역재단은 어느 한 사람에게 돈을 주거나 하는 직접적인 것은 지양하고 그런 사람들을 도와주는 기관이나 단체를 지원해주는 거죠.”

“공공에서 모금을 하는 것은 어려워 ..... 조직은 하나 만들어지면 자꾸 팽창하려는 조직의 역동성이 있어 자꾸 늘어나는데, 민간재단과 열정도 달라 제대로 안될 거예요.”

부천시는 부천희망재단 설립 초기부터 재단이 자생력에 초점을 맞춰 독립적 운영이 되어야 한다는 것을 명확히 하였으나, 행정의 역할로서 지역재단을 측면에서 지원해 주고자 노력하고 있다. 시는 일종의 “개런티(guarantee)”, 즉 지역재단에 대한 신뢰를 보여주는 것이다. 재단은 그동안 여러 네트워크를 통해 부천시와 적극적으로 협력해왔다. 부천시 및 지역의 기업들과 관계를 맺고 관련 공익기관들과도 협력적 관계를 수립함으로써 지역의 민간공익재단으로서 민관협력을 통해 지역의 변화를 이끌어내기 위해 노력하고 있다. 그리하여 공공기관에서 돈을 모금하여 부천희망재단에 돈을 기부하거나, 부천시와 협약하여 시공무원의 ‘월급끝전모으기’도 실행하는 등의 성과를 보이고 있다.

“ 일반시민들이 생각할 때 기부의사를 가진 분들이 여러 창구가 있는데.. 그 중 하필이면 왜 지역재단에 기부하는 것이 좋다고 하는가,..이렇게 해줄 수 있는 것은 바로 시하고 그런 관계에서 안심하고 하게 하는 거거든요...”

“.....불특정 시민들이 시에 와서 선의로 기부하고 싶다고 시에 문의하면 희망재단이 있다고 하여 연결되는 일들이 조금씩 생기고 있어요. 시가 직접적으로 현금이나 그런 도움을 주지는 못하지만 (재단에 대한)신뢰라던지 홍보... 이런 식으로 도움을 주고 있어요.”

### (5) 기부 및 나눔 문화 활성화

지역재단은 지역의 문제를 지역주민들에게 알리고 지역주민들의 힘을 모아 해결함

으로써 지역 내 기부문화 확산의 주체적인 역할을 담당할 수 있다. 기업이나 가족, 개인 등이 출연하여 형성된 재단들은 기부자 및 설립자의 이해관계 및 욕구가 강하게 반영될 수밖에 없는 실정인데 반해 지역재단은 이와 같은 점에서 차별성이 존재한다.

그러나 아직까지 국내 기부문화지수는 그리 높지 않으며, 종교적 성향에 의한 기부가 상당한 비중을 차지하고 있다. 부천시는 10월 4일을 기부천사의 날로 정해 홍보에 주력하는 등 부천 지역의 기부문화 확산을 위해 노력하고 있으나, 한발 나아가 부천시가 부천희망재단에 대해 거는 기대는 자못 크다. 재단이 기존의 천편일률적인 기부금 모집 및 배분 방식에서 벗어나 보다 창의적이며 실험적인 모금방식을 시도하고 있기 때문이다(표 IV-1-2 참조).

“한국이 경제력은 15등인데 기부지수는 45등(2012년)으로 캄보디아보다 못한 실정이다. 이제 기부에 대한 마인드 등이 달라지면 더 활성화되지 않을까 생각합니다. 어려움은 있지만 가능성은 크다고 말할 수 있어요.”

“기부하는 사람들은 여전히 하고 있지만, 아직까지 한국에서 서민들, 일반, 중산층 포함해서 포괄적으로 일반시민에게 감사의 표시를 하려는 기부마인드가 아직은 확산되지 않은 것 같아요.…… 종교인들은 십일조나 종교 활동을 하면서 파생되는 적십자회비 등 여러 기부로 이어지는 것이 보통인데, 일반시민들에게는 참 쉽지 않은 일이에요.”

“기부금이 계속 이어지는 것이 아니니까 끊임없이 새로운 기부자, 후원처와 새로운 창의적인 아이디어를 만드는 노력이 필요해요. 모금함도 곳곳에 설치하고.…… 지역 내 공공 영역의 기관이 있으면 무조건 기관장을 만나 기업의 마케팅 마인드를 갖고 홍보방안 제시하고 협약체결하려고 노력하고 있어요. 모금할 수 있는 방법을 끊임없이 생각하고 있죠.”

이상에서 부천희망재단의 지역재단 설립 과정, 운영 현황 및 현안 등을 살펴보았다. 부천희망재단은 재단설립 초기에 발생하는 민-민 혹은 민-관의 불협화음으로 인해 빚어지는 진통을 얼마간 겪어내고 이제 어느 정도 협력과 상생을 이끌어내는 안정화 단계로 진입하고 있는 것을 볼 수 있다.

부천희망재단이 지역사회 내에 지역재단의 존재를 충분히 알리고 재단이 희망하는 본연의 역할을 수행하기까지는 아직도 겪어내야 할 어려움이 많을 것이다. 그러나 지역발전을 위한 “프론티어”로서 “좋은 출발”을 하였음을 자타가 인정하는 만큼 향후 지역사회 안팎에서 거는 기대 또한 크다.

## 2. 서울시 자치구 사례

### 1) 관악구<sup>56)</sup>

#### (1) 일반적 특성

관악구는 조선시대 500년간 경기도 시흥군 동면 지역과 과천군 하북면의 일부였다. 60년대 들어 서울시의 급속한 인구증가로 인해 행정구역의 대폭적인 개편이 불가피하게 되자, 1963년 3월 1일 법률 제1172호 「서울특별시·도·군·구의 행정구역 변경에 관한 법률」에 따라 영등포구에 편입되면서 관악출장소에서 행정을 맡게 되었다.

관악출장소는 1968년 1월 1일 서울특별시조례 제 491호로 폐지되어 영등포구 직할로 편입되었으며, 이후 서울시의 폭발적인 인구 증가로 인해 자치구간의 불균형이 심화되자 1973년 7월 1일 대통령령 제6548호(1973년 3월 12일 공포)로 관악구가 다시 영등포구에서 분리·신설되었다. 이 때 관악구에 편입된 지역은 현재의 동작구 노량진동, 본동, 상도동 등 9개동, 서초구의 방배동, 서초동, 반포동, 잠원동, 양재동 5개동 및 현재의 관악구 지역인 봉천동, 신림동이었다.

2년 후인 1975년 10월에는 영등포구와 관악구간 구역조정이 있었으며, 1980년 4월 1일 대통령령 제9630호에 의해 관악구 지역의 노량진동, 상도동 등을 분리시켜 동작구를 신설하고, 방배동 일원과 사당동 일부를 강남구로 편입, 사당동 일부는 관악구에 편입시켜 남현동으로 하였다. 이 때 관악구에서 동작구로 분리된 지역은 노량진동, 상도동, 상도1동, 본동, 흑석동, 대방동, 신대방동 일원과 동작동, 사당동 일부 지역이다. 이후 1988년 1월 1일에는 구로구 독산동 일부가 관악구 미성동에 편입되었고, 관악구는 현재 서울특별시 조례 제1362호에 의해 설치된 남현동과 봉천동, 신림동 3개동을 관할하고 있다<sup>57)</sup>. 관악구의 주요특성은 <표 IV-2-1>과 같다.

56) 여기에 제시한 내용은 지역활동가들에 대한 인터뷰 자료 및 관련 자료들을 종합하여 재해석한 작업을 밝혀둔다. 고유명사 등은 '작은따옴표'로, 인터뷰 내용을 그대로 인용한 것은 "큰따옴표"로 처리하였다.

57) 관악구청 홈페이지(<http://www.gwanak.go.kr>) 참조

<표 IV-2-1> 관악구의 일반적 지역특성

구분	내용		
일반적 특성	인구	<ul style="list-style-type: none"> <li>• 총 248,633세대, 533,792명</li> <li>- 한국인 515,038명, 등록외국인 18,754명, 65세 이상 고령자 62,025명</li> <li>- 최대동: 청룡동(18,323 세대, 34,582명)</li> <li>- 최소동: 청림동(6,501세대, 16,679명)</li> </ul>	
	면적	<ul style="list-style-type: none"> <li>• 29.57km<sup>2</sup> (서울특별시 전체 4.9%)</li> <li>- 주거지역: 11.56km<sup>2</sup>(39.10%)</li> <li>- 상업지역: 0.35km<sup>2</sup>(1.18%)</li> <li>- 녹지지역: 17.66km<sup>2</sup>(59.72%)</li> </ul>	
	지리	<ul style="list-style-type: none"> <li>• 관악구는 서울의 남쪽 경계선을 이루고 있는 구로서 관악산의 북서 면에 자리 잡고 있으며 과천, 안양 등 수도권 남부도시로부터 서울 유입의 관문적 위치와 영등포 부도심 및 영동 부도심을 도서 축으로 연결하는 중간에 위치</li> <li>• 서울대입구역, 봉천역, 신림역</li> </ul>	
	행정 조직	<ul style="list-style-type: none"> <li>• 기구: 5국 1담당관 30과, 1소 4과, 21동, 구의회</li> <li>• 인력(현원): 1,321명(구본청 878, 동 300, 보건소 111, 구의회 32)</li> </ul>	
	도시 기반 시설	<ul style="list-style-type: none"> <li>• 도로: 316.1km(도로율 23.11%)</li> <li>• 공원: 97개소(면적 10.97km<sup>2</sup>)</li> <li>• 하수도: 403.2km(보급율 100%)</li> <li>• 도시가스: 245,522세대(보급율 99%)</li> <li>• 주택: 179,068동(단독·다가구 89,698호, 연립·다세대 39,998호, 아파트 49,372호)</li> </ul>	
	재정	<ul style="list-style-type: none"> <li>• 재정규모: 429,003(단위: 백만원)</li> <li>• 재정자립도: 25.3%(25개 자치구 중 18위)</li> </ul>	
	경제	<ul style="list-style-type: none"> <li>• 도매 및 소매업, 숙박 및 음식점</li> </ul>	
	문화	<ul style="list-style-type: none"> <li>• 서울대학교를 비롯한 교육시설과 고려시대 강감찬 장군의 유적지인 낙성대가 있고, 관악산 도시자연공원이 위치하고 있어 교육·문화·환경이 형성</li> </ul>	
	주요 시설	공공기관	<ul style="list-style-type: none"> <li>• 구청 1, 보건소 1, 동 주민센터 21</li> <li>• 경찰서: 2개소(파출소 4, 지구대 5, 치안센터 13)</li> <li>• 소방서: 1개소(119안전센터 4, 구조대 1)</li> <li>• 전화국: 2개소 • 우체국: 1개소</li> </ul>
		복지시설	<ul style="list-style-type: none"> <li>• 경로당: 108개소(구립 47, 사립 61) • 사회복지관: 5개소</li> <li>• 청소년회관: 1개소, 청소년상담지원센터 1개소</li> <li>• 청소년독서실: 1개소(공부방 1개소)</li> <li>• 지역아동센터: 35개소 • 여성복지시설 5개소</li> <li>• 어린이집: 302개소(구립 39, 법인 4, 민간 116, 가정 134, 직장 4, 방과후 4, 부모협동 1)</li> </ul>
기타시설		<ul style="list-style-type: none"> <li>• 체육시설: 467개소 • 문화재: 8개소</li> <li>• 학교: 95개소 • 도서관: 116개소</li> <li>• 의료업소: 815개소, 약업소 773개소 • 시장: 37개소</li> </ul>	

(2) 지역 네트워크의 역사 및 발전 과정

여기에서는 관악구의 지역 커뮤니티 설립 배경 및 과정, 네트워킹 등이 어떻게 이루어왔는지, 그 과정에서 지역기금 및 지역재단에 대한 지역의 욕구는 어떻게 발전되어왔는지에 대해 살펴보고자 한다.

가. ‘빈민운동’에서 ‘마을만들기’로

관악구는 20여년전만해도 서울의 대표적인 달동네 빈민촌이었다. 난곡지역을 비롯하여 금천동 산동네 등에 무허가 판자집이 많았다. 종교인들이나 대학생들이 들어와 가난한 이들과 같이 살면서 빈민운동을 시작하였으나, 90년대 초에 철거가 시작되었다<sup>58)</sup>. 가난한 이들의 주거공간이 없어지고 심각한 철거투쟁이 벌어졌다. 아파트가 들어서고 현직인들은 쫓겨나고, 이를 목격한 젊은 활동가들이 주민운동<sup>59)</sup>을 통해 ‘뭔가 대책을 마련해야 한다’고 생각하였다.

먼저 ‘관악주민연대’라는 단체가 만들어졌다. 이어 지역에서 사회복지를 연구하고 정책화하자는 목적으로 ‘관악사회복지’가 95년 12월에 설립되었다. 초기에는 두 단체의 설립취지와 목적 등으로 인해 다소 어려움을 겪었으나, 현재 관악주민연대는 서울대 입구 봉천동 쪽에 관악사회복지는 신림동 쪽에 자리잡고 있으며 두 단체는 마치 ‘형제같이’ 네트워킹을 유지하고 있다. 두 단체는 관악구 내에서도 사회적·경제적 약자들이 스스로 더 행복해질 수 있는 삶을 살 수 있도록 지원하는 것을 목적으로 하고 있다.

2012년 서울시가 처음 마을만들기를 시작할 때 관악에서는 다소 “뜨악한” 분위기가 조성되었다. 초기 마을만들기 사업의 모델은 ‘성미산 마을’을 중심으로 이루어졌기 때문이다. 성미산은 관악구와 제반 환경이 다르고, 따라서 마을만들기를 행정에서 일률적으로 시행하는 것은 위험한 일이라는 생각들이 팽배했었다. “자연스럽게 이루어지는 게 마을인데 까딱 잘못하면 무슨 경부고속도로 놓듯이 그렇게 가는 거 아닌가” 하는 우려가 많았다. 다행히도 “공무원들이 일방적으로 한 게 아니라 민간이 참

58) 1980년대 초반 해도 서울에만 220여 곳의 빈민촌이 있었다. 상계동·중계동·난곡·봉천동·사당동·삼양동·하월곡동·가리봉동·신정동 등 서울 곳곳의 비탈에는 가난의 풍경이 늘어서 있었다. 당시 서울 인구 3분의 1은 빈민촌에서 살았다... 1980년대 관악구 봉천5동에 거주한 3825가구를 조사한 결과를 보면, 한 가구당 주거 면적은 13.2㎡(4평)이었다. 재개발이란 명목 속에 가난한 이들의 마을은 한 곳씩 짓밟혔다...이들이 짓밟고 다져놓은 자리에는 아파트가 들어섰다. 철거에 이은 아파트 건설의 이야기는 1970년대 소설 <난장이가 쓰아올린 작은 공>(난쏘공)에서도 그려졌다. 화려한 아파트 건설의 역사는 곧 도시 빈민 주택 철거의 역사였다...(한겨레 21, 2011.06.06 제863호).

59) 시민운동은 지역의 특수성에 따라 유형이 상이하게 전개되는 것이 특징이다. 이것은 지역 생활과 밀착된 주민 형태의 운동으로 전개되기 때문이다. 예컨대 고층맨션 반대운동, 유흥업 건축물 반대운동 등을 들 수 있는데, 이는 지역 주민과 직접 관계된 문제이긴 하지만 그 지역성은 비교적 좁은 범위에 한정되어 있다. 다음으로 주목되는 것은 지역성을 초월한 시민운동이라는 점이다. 자동차 공해 방지운동이나 합성세제 추방운동 등이 여기에 속한다. 이러한 운동은 어느 지역에서도 공통적으로 일어날 수 있기 때문에 지역성에 제약되는 것은 아니다. 나아가 지역성과 거의 무관한 시민운동으로 펼쳐진다...(한국학중앙연구원-향토문화전자대전)

([http://bucheon.grandculture.net/Contents/Index?contents\\_id=GC01600373&local=bucheon.](http://bucheon.grandculture.net/Contents/Index?contents_id=GC01600373&local=bucheon.))

여하는 거버넌스 형태로 하자”는 의견이 나와 이를 수용하게 되었다.

또한 마을만들기 초기에는 관악에서는 이미 약 20년 전부터 마을만들기를 실시해 왔으며, 서울시의 마을만들기가 관악구 그것과는 “결이 다르다”는 반대 의견들이 있었다. 그러나 서울시의 마을만들기 사업이 관악주민들의 의지 및 가치관에 맞게 시행될 수 있도록 노력해보자는 뜻을 모아 ‘관악마을마당’이 탄생하게 되었다.

마을만들기 3년째를 맞고 있는 ‘관악마을마당’의 경우 현재 두 가지 사업목적을 가지고 있다. 첫 번째 목적은 열악한 환경 속에서 일하고 있는 지역활동가들에 대한 지원을 통해 보다 발전적인 활동이 되고, 나아가 단체들간의 네트워킹을 통해 개별 단체의 활동이 아닌 관악구 전체의 마을만들기가 되었으면 하는 것이다. 두 번째는 “선수들만의 사업”이 아닌 이 사업을 통해 곳곳에 숨어있는 주민들을 이끌어내 사업의 외연을 더 넓혀야 한다는 것이다. 그러나 단순히 숫자만 불리는 외연의 확장은 그들 스스로도 경계하고 있다. “마을은 인위적으로 만들어지는 것이 아니고 숫자만 가지고 되는 것도 아니며, 질적으로 끈끈하게 유대가 이루어져야 하기 때문이다”.

‘관악마을마당’이 지역주민들에 대한 홍보 측면에서는 아직 부족하다는 의견도 있다. “활동가들끼리 만날 모여 뭘 하는데, 주민들이 이것 어떻게 활용해야 하는지”에 대해 더 많은 고민이 필요하다는 측면에서도 아쉽다. “남들한테 보여주는 측면”이 아니라 “내부적으로” 일어나는 주민들 간의 연대가 필요하다는 의미이다.

“어디까지가 마을인가”도 궁금하다. “평가에 의해서 상처받고 마을을 떠나는 사람들”도 많다. 그런 의미에서 볼 때 ‘관악사회복지’의 작은 커뮤니티인 ‘이웃사랑방’은 “마을”로서의 의미가 크다. ‘이웃사랑방’은 재래시장 안에 위치한 재활용매장이다. 그러나 ‘이웃사랑방’을 10년 넘게 운영해오고 있음에도 불구하고 관악구에 위치한 ‘아름다운 가게’에 비하면 인지도에서 “한참 밀려” 후원이 거의 없다. ‘아름다운 가게’는 어느 독지가가 기증한 반듯한 건물에 위치하여 후원이 많다. 기부하는 사람들은 이왕이면 “폼 나는데” 기부하고 싶어 하는 사람들이 많다. “네임벨류”가 다르다. 하지만 지역활동가들의 입장에서는 ‘이웃사랑방’이 매우 자랑스럽다. 10년 동안 그곳에서 일하시는 분들은 모두 자원봉사자 어머니들이다. “인형도 만들어 팔고 거기에 수익이 생기면 애들 장학금도 주고.... 경제적으로 중하위계층이고 학력도 대학 나온 분들이 많지 않지만 참 행복감을 느끼고 산다.. 자기들끼리 낄낄거리고 웃으면서 일하고, 뭔가 생산해서 팔고.. 돈생기면 좋은데 쓰고.. 자기들끼리 공부하고 야유회가고..” 지역활동가들은 그것이 “마을”이라고 생각한다.

나. ‘마을만들기’에서 ‘마을기금(지역기금)’으로

현재 관악의 여러 단체들은 스스로 자성의 기회를 맞고 있다. 각 단체들이 너무 자신들만의 활동에 매몰되어있지는 않았는지 스스로 반성하는 것이다. 의도적이지는 않았지만 지금까지는 자신들만의 사업에 모든 역량을 쏟을 수밖에 없었음을 인식하기 시작하였다. 이제 지역의 단체들은 여기에서 “한발 더 나아가” 관악구 전체를 조망하고 발전시키는 것이 좋겠다는 생각을 하게 되었다. ‘마을만들기’ 사업을 수행하면서 보다 적극적인 네트워킹을 하게 되었는데, 관악구를 위해 함께 참여할 의제가 없을까 고민하게 되었고 그 중 하나가 ‘마을기금’이다. ‘마을만들기’에 참여하고 있는 24개의 단체들은 워크숍을 통해 마을기금을 포함하여 마을경제, 마을보육, 청년 등 4가지 의제를 발굴하였다.

지역활동가들은 여러 가지 측면에서 재정적으로 어려움을 겪지만, “행정에서 예산을 지원받는 순간 거기 종속될 위험”에 대해서도 우려한다. ‘관악마을마당’은 서울시 마을만들기 사업에서 예산을 지원받고 있으며, 관악사회복지는 3억원 가량의 연간 예산 중 대부분을 외부에서 지원받고 있다.

관악의 활동가들은 “시나 구의 재원이 끊기면 한발자국도 못가는 상황”이 되어버리는 것에 대해 고민하고 기금 조성을 통해 행정적·재정적으로 독립해야 한다는 생각을 하고 있다. 그리하여 “이게(마을기금) 되면 나머지는 저절로 해결된다”, 어떻게 하면 “우리의 파이를 좀 더 견고하게 넓혀갈 수 있을까” 고민하고 있다. 그리고 이에 대한 가장 근본적인 해결책이 ‘마을기금’ 조성이라는 생각으로 현재 ‘관악마을마당’ 운영위원 8명을 중심으로 TFT를 결성하여 운영 중이다.

잘못하면 지역 내에서 또 다른 단체 하나 만들어서 “니들끼리 뭐하냐” 이런 시선으로 바라볼까 걱정되는 마음도 있다. 따라서 ‘마을기금’ 조성의 필요성을 절실히 느끼는 사람들이 “건강하게” 만나야 한다고 생각한다.

‘관악마을마당’은 중간지원조직이다. 서로의 생각과 가는 방향은 좀 다를 수 있으나, 목적 및 목표가 비슷하고 ‘관악사회복지’를 비롯한 많은 단체들이 들어와 있으니, “넓은 원탁회의”와 같은 기능을 할 수 있다. 이곳에서 ‘마을기금’에 대한 논의가 발전되면 좋을 것이다.

다. ‘마을기금(지역기금)’에서 ‘지역재단’으로

‘마을만들기’ 4년째에 접어든 현재 관악의 활동가들이 생각하는 ‘마을만들기’의 가

장 큰 성과는 “고민하는 사람들이 늘어났다”는 것이다. 마을이든 기금이든, 공동체 복원에 대해 고민하는 사람들이 늘어났고, “다른 사람들과 공유하고 전파하려는” 시도들이 다양해졌다. 다음으로 “후배양성”이다. “4년 전에 아무것도 몰랐던 지역의 어린 후배들도 4년 동안 그만큼 고민하고 성장했다”.

현재 운영 중인 ‘마을기금’ 조성 TFT의 목표는 500만원 종자돈을 만드는 것이다. ‘마을기금’은 ‘지역재단’으로 가기 위한 필수조건이다<sup>60)</sup>. 활동가들은 “기금이 단단해지면 지역재단이 분명히 이루어질 것”이라고 생각하지만, 기금에 대해 얘기하면 많은 사람들이 동의하지만 “뭘 어떻게 해야 할지 모르는” 상황이 우려스럽기도 하다. 이를 해결하기 위해서는 대대적인 워크숍이나 세미나 등을 통해 활동가들을 교육시키는 일이 상당히 중요한 부분이지만, 활동가들은 사실 “너무 바쁘다”.

홍보와 함께 가장 중요한 것은 활동가들을 발굴해내고 역량을 강화시키는 것이다. “늘 바쁜” 활동가들은 자기개발에 대한 지원이 어렵다. “조금 더 중요한 일을 해야 하는데”, 그 일을 하기에는 “스스로가 버거워질 수밖에” 없다. 본인이 “성장하지 못했기” 때문이다. 활동가들은 ‘관악마을마당’과 같은 중간지원조직에서 활동가들을 위한 역량강화 프로그램이나 예산지원 등에 대한 “완벽한” 지원이 이루어지길 바라고 있다.

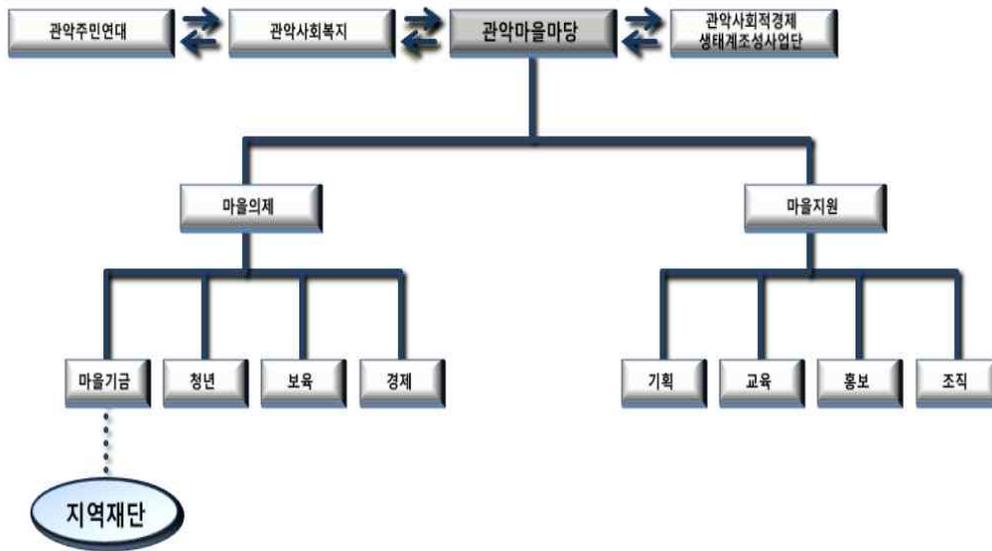
지역에서 현안이 발생하였을 때 바로 인적자원을 투입시켜야 하는데 주위를 둘러보면 “맞춤형 인재”가 없다는 것도 큰 과제이다. “자기가 성장하지 못했기 때문에 본인 스스로도 많이 두려워하고”, 선배 입장에서는 후배활동가들에게 이런 저런 일을 맡기고 싶어도 “그 친구가 이런 일을 해낼 수 있을까” 하는 생각에 망설여지기도 한다. “한사람이 100미터 가는 것보다 열사람이 한발 가는 게 중요하다고 하지만, 다같이 100미터를 갈 수도 있지 않은가”. 그러기 위해서는 활동가들에게 안식년을 제공 하는 등 활동가들이 성장할 수 있는 기회가 적극적으로 부여되어야 한다.

한편, ‘사회적 경제 활성화’ 사업의 일환으로 관악구에는 ‘관악 사회적 경제 생태계 조성사업단’이 운영되고 있다. 1년차에 2억5천, 2-3년차에는 2억씩 총 6억5천 전액을 서울시에서 지원받고 있다. 그러나 생태계 조성이라는 것이 3년 만에 이루어지는 것은 아니며, 자활센터의 경우를 제외하고는 “사회적 경제라는 것과 지역이라는 것이

60) 마을기금은 지역의 힘으로 지역의 변화를 추구하는 ‘지역재단’의 입장에서 볼 때 반드시 있어야 할 필수조건이다. 그러나 마을기금만 가지고 ‘지역재단’이 추구하는 목적을 달성하기는 어렵다. ‘지역재단’을 설립하고 그 목적을 달성하기 위해서는 인적자원이 매우 중요한 핵심 조건이 되기 때문이다. 마을기금을 조성하고 지역 내 협력과 논의를 통해 그것을 어디에 어떻게 사용할 것인지 조율할 인적자원을 발굴하고 역량강화 시키는 일이 ‘지역재단’의 활성화를 위해 가장 먼저 선결되어야 할 과제이다.

‘마을만들기’처럼 딱 맞아 떨어지는 것이” 아니어서 어려움이 많다. 그럼에도 불구하고 “이제 지역성이 굉장히 중요하다는 관점에서 ‘마을만들기사업단’과의 통합을 고민”하고 있다. 성북구의 경우에는 사회적 경제와 마을만들기가 통합하여 법인을 만드는 단계까지 진전이 된 반면 관악구는 아직 산발적으로 시도하고 있는 상태이다.

이상의 내용들을 종합하여 관악구의 네트워크 상황과 지역재단으로의 발전가능성을 그림으로 나타내면 [그림 IV-2-1] 과 같다.



[그림 IV-2-1] 관악구 지역 네트워크 현황]

관악구의 ‘마을기금’에 대한 논의는 아직 시작에 불과하다. 그러나 현재 ‘관악마을마당’을 중심으로 한 ‘마을만들기’와 ‘관악사회적경제협의회’를 중심으로 한 ‘관악사회적경제생태계조성사업단’이 네트워크를 위해 노력하고 있으므로 이는 ‘지역재단’ 설립을 위한 초석이 될 수 있을 것이다. 다만, ‘마을’을 고민하는 사람들조차도 ‘마을기금’에 대해 잘 알지 못하는 것이 현실이므로, 홍보를 통해 ‘마을기금’ 및 ‘지역재단’에 대한 인식이 더 확산되어야 지속가능한 지역발전을 위한 논의들이 활성화 될 수 있을 것이다.

## 2) 성북구

### (1) 일반적 특성

성북구는 1949년 8월 13일 대통령령 제159호에 의해 설치되었다. 이때 동대문구 돈암동·성북동·안암동(1~5), 경기도 고양군과 송인면 석관리·장위리·번리·우이리·수유리·상하월곡리·미아리·정릉리 등이 성북구에 편입되었다.

1962년 11월 21일에는 법률 제1172호에 의해 서울시 행정구역이 확장됨으로써 경기도 양주군 노해면 전역이 성북구에 편입되었다. 이로써 성북구의 면적은 종전 45.79km<sup>2</sup>의 두 배가 넘는 106.49km<sup>2</sup>로 확장되었다가(성북구의 면적은 당시 서울시 전체면적의 19.6% 차지) 1973년 도봉구의 탄생으로 인해 성북구의 면적은 다시 23.37km<sup>2</sup>로 축소되었다.

1988년 5월에는 성북구 조례 제12호 및 13호에 의해 30개 행정동(39개 법정동)을 관할하게 되었고, 2007년 10월 20일 ‘서울특별시 성북구 동명칭 등에 관한 조례’에 의해 20개의 주민자치센터(자치회관)로 변경되었다.

성북구는 도심과 서울 동북부 지역을 연결하는 주요 교통지역이며, 북한산 국립공원 및 대학 10개소가 위치하고 구면적의 70%가 구릉지로 이루어져 있다. 주요 간선도로인 미아로, 동소문로, 종암로 등이 확장되었으며 도시기반시설 확충과 주택개발 사업이 활발히 추진되고 있다.<sup>61)</sup> 성북구의 주요 특성은 <표 IV-2-2>와 같다.

<표 IV-2-2> 성북구의 일반적 특성

구분	내용	
일반적 특성	인구	<ul style="list-style-type: none"> <li>● 총 194,541세대, 479,810명</li> <li>- 한국인 470,326명, 등록외국인 9,484명, 65세 이상 고령자 61,880명</li> <li>- 최대동: 종암동(17,410세대 43,801명)</li> <li>- 최소동: 보문동(7,010세대 15,204명)</li> </ul>
	면적	● 24.57km <sup>2</sup> (서울특별시 전체 4.05%)
	지리	● 도심과 서울 동북부 지역을 연결하는 주요 교통지역으로 북한산 국립공원 및 대학 8개소가 위치하고 구면적의 70%가 구릉지
	행정 조직	● 5국 2담당관 28과 1소(5과) 20개동, 구의회(1국 3팀)

61) 성북구청 홈페이지(<http://www.seongbuk.go.kr>) 참조

구분		내용
	도시 기반 시설	<ul style="list-style-type: none"> <li>•도로율: 21.85%</li> <li>•포장율: 100%</li> <li>•상수도 보급율: 100%</li> <li>•도시가스보급: 94.8%</li> </ul>
	재정	<ul style="list-style-type: none"> <li>•재정규모: 441,959(단위: 백만원)</li> <li>•재정자립도: 23.9%(25개 자치구 중 19위)</li> </ul>
	경제	<ul style="list-style-type: none"> <li>•산업구조는 제2차, 제3차 산업을 중심으로 산업도시·소비도시의 특성을 가지고 있으며, 공업은 의류, 신발제조, 염색업</li> </ul>
	문화	<ul style="list-style-type: none"> <li>•고구려와 통일신라의 접경지로 서울성곽, 북한산성과 같은 방위시설 등의 유적이 많고 만해한용운심우장, 간송미술관, 길상사 등 역사와 문화의 지역</li> </ul>
주요 시설		<ul style="list-style-type: none"> <li>•교육기관: 67개소    •의료시설: 555개소</li> <li>•종교시설: 467개소    •외국대사관저: 38개소</li> </ul>
	공원 시설	<ul style="list-style-type: none"> <li>•도시자연공원: 2개소</li> <li>•근린공원: 7개소</li> <li>•어린이공원: 35개소</li> <li>•소공원: 23개소</li> <li>•국립공원: 1개소</li> </ul>
	보육 시설	<ul style="list-style-type: none"> <li>•327개소(국공립 31개소, 민간 147개소, 가정 149개소)</li> <li>•방과 후 전담 어린이교실: 5개소</li> </ul>

## (2) 지역 네트워크의 역사 및 발전 과정

여기에서는 성북구의 지역 커뮤니티 설립 배경 및 과정, 네트워킹 등이 어떻게 이루어왔는지, 그 과정에서 지역기금 및 지역재단에 대한 지역의 욕구는 어떻게 발전되어왔는지에 대해 살펴보고자 한다.

### 가. 사회적 경제조직과 마을만들기의 협력

성북구는 90년대부터 지역 네트워크가 시작된 관악구와 달리 2011년 이전에는 딱히 지역 네트워크라 할 만한 것들이 형성되어 있지 않았으며, 서울시에서 2011년 마을만들기를 시작하면서 비로소 지역 네트워크의 새로운 장이 열렸다.

지역단체들의 모임인 ‘함께하는 성북마당’<sup>62)</sup>은 약75개 단체가 가입되어 있으며, 딱딱한 법인체가 아닌 친교와 정보교류의 장으로서 ‘함께살이성북 사회적 협동조합’<sup>63)</sup>의 모판이라 할 수 있다. ‘함성’은 ‘함께살이’ 이후에도 해체하지 않을 계획이다.

62) 이하 ‘함성’

63) 이하, ‘함께살이’

그에 반해 ‘모여라 성북마을’은 주민들의 모임이다. 다양한 계층의 사람들이 모여서 월별, 권역별, 주제별 모임을 하고 진행비는 마을만들기 지원센터에서 지원한다. 한 단체에 많은 돈을 쏟아 붓기보다는 네트워크 활동을 활성화하고 기반을 조성하고 교육을 하는 등 주민들 간의 네트워크도 조금씩 단단해지고 있으며, 이는 ‘마을학교’<sup>64)</sup>하고도 접목시킬 예정이다.

2011년 사회적기업협회의 지원을 받아 사회적 경제지원단이 만들어졌다. 이때만 해도 사회적 경제조직 간, 즉 사회적기업과 협동조합 간 네트워크가 전혀 이루어지지 않았었다. 실제로 “살벌”하기까지 했었다. 그런데 서로 “일년 정도 만나 워크숍도 하고, 밥도 먹고 술도 먹고 친해지다 보니” 사회적기업과 협동조합, 그리고 마을이 하나의 시스템으로 연결되면 좋겠다는 의견들이 나오게 되었다.

처음부터 조직을 만들자고 뭔가 거창한 목적과 목표를 만들어 놓고 당위성을 가지고 모이기보다는, “그냥 만나서 어떻게 하다 보니...재미있고, 친해지고..., 1년 걸렸다”. ‘합성’, ‘모여라 성북마을’, ‘사회적 경제조직’, ‘협동조합’ 등 크고 작은 단체들이 자주 만나 회의하고 같이 밥 먹고 같이 교육받고 하다 보니, “서로 협업하고 큰 단체는 작은 단체에게 양보하고...서로 다 소통이 되니까...이게 성북구의 정서가 되어 버렸다”<sup>65)</sup>.

사회적 경제가 사실 그동안에는 “지역사회가 너무 작다보니 지역을 벗어나 서울시 및 전국 혹은 전 세계를 무대로 나가야 한다”는 생각에 지역을 배제시켜온 측면이 있었다. 그러나 최근 일각에서는 “사회적 경제가 과연 그렇게 하는 것이 맞느냐, 지역주민들이 중심이 되어서 지역사회의 문제를 해결하거나 주민들의 욕구를 충족하기 위해서는 자생적으로 협동조합이나 마을기업도 설립하는 것이 맞지 않느냐, 그동안 사회적 기업이 지역사회에 무슨 기여를 했느냐, 정부에서 엄청난 지원을 했는데 사회적 기업은 과연 지역사회에 무슨 기여를 했느냐, 취약계층 몇 명 고용한 거 밖에.” 하는 자성의 목소리가 나오고 있다. 이제 작더라도 지역에 기반을 둔 지역중심의 사회적 경제 지원 육성정책이 되어야 한다는 주장들이 힘을 얻고 있다.

#### 나. ‘함께살이성북 사회적 협동조합’의 탄생

법인격을 갖추지 못한 순수 민간네트워크 모임은 “그 자체로서 아름다우나”, 지역

64) 주민이 운영하고 주도하는 마을학교(서울시 교육청 주관)

65) “공모전이 들어와도 몇 개의 작은 단체들이 함께 공동으로 지원하면 큰 단체에서는 이를 밀어주고 양보한다.”

사회 과제를 논의하고 결정하거나 주민의사를 반영하는 등 과정에서 보다 공식적인 법인격을 가지고 대응해야 하는 일들이 많아지게 되었다.

중간지원조직을 통합해야 한다는 목소리도 있었다. 중간지원조직이란 마을센터, 사회적경제지원단, 사회적 경제기업 허브센터 등을 말한다. 관련 단체들은 민과 관이 융합할 수 있는 통합중간지원조직을 만들어 지역주민이 지역사회에 기반하여 사회적 경제를 일구고 그 사회적 경제로 인해 지역사회가 더 활성화 되고 풍요로워질 수 있는 선순환구조를 지향함으로써 지역 전체가 합의하는 비영리법인을 만들어 수탁을 받자는 데 동의하였다.

현재 성북구는 ‘함께살이’의 창립총회를 마친 상태이고 사업계획서를 안행부에 제출해 놓은 상태다. 사회적 협동조합 형태로 법인을 만들게 된 이유는 첫째, 재단법인은 막대한 재산이 필요하기 때문이며, 신탁이나 새마을금고 등에서 돈을 끌어올 가능성이 있긴 한데 그 액수가 절대적이면 거기에 예속될 수밖에 없다는 판단을 했고, 둘째, 사단법인도 회원으로 이루어진 구조이긴 하나 성북구주민들이 지향하는 협동조합의 가치를 잘 포용할 수 있는 형태가 사회적 협동조합이라는데 많은 사람들의 의견이 일치하였다. 사회적 협동조합의 특성상 1인 1표의 개인 지분 제한으로 모아지는 돈의 사용처나 수익에 대한 모든 것을 까다롭고 철저하게 비영리적으로 관리해야 한다는 부분에 대한 합의라고 할 수 있다.

성북구에는 합의 및 협력과 관련하여 “작은 미덕”이 있다. 마을만들기센터를 설립할 때에도 ‘나눔과 미래’의 수탁을 받았으나, 3년 후에는 지역에 환원해주자는 논의가 있었다. “지역활동을 하는 주민들이 성장해서 스태프로 근무하고 그 안에서 자연스럽게 일자리가 창출되고 지역적 가치가 형성되는”, 지역주민들을 더 이상 “대상화”하지 않고 지역 전체의 이름을 걸고 미약한 힘을 모아 가자는 공감대가 형성되면서 ‘함께살이’까지 올 수 있었다.

‘함께살이’의 주요내용을 살펴보면 다음과 같다. 첫째, 통합중간지원조직인 ‘성북마을 사회적 경제센터’<sup>66)</sup>를 수탁·운영하는 것이다. 둘째, ‘성북마을 사회적 경제센터’는 증축된 공간을 중심으로 사회적 경제 클러스터 공간(은평구의 ‘은평상상허브’와 유사함)으로 운영한다. 셋째, 수탁사업 외에 자체 사업으로 ‘지역공동체 네트워크 협력사업’과 ‘사회적 경제 활성화 사업’, ‘지역 역량강화 및 교육 사업’, ‘홍보 및 정보제공 사업’, ‘지역풀뿌리기금 조성 및 운영사업’이 있다.

66) “서울시 및 중앙정부 펀드(약 20억)를 끌어와서 현재 3층 건물을 6층으로 증축공사 중에 있다.”

그 중 활동가들이 가장 비중을 두고 있는 것이 ‘지역네트워크 사업’이다. 활동가들은 네트워크를 통해 꾸준히 투자하고 함께 모여 공론을 만들다보면 ‘함께살이’가 지역사회의 의제를 발굴하고 “시장이나 구청장에게도 비판의 목소리를 낼 수 있는”, “중립적”인 기관이 될 수 있을 것이라 생각한다.

다. ‘함께살이’에서 ‘지역재단’으로

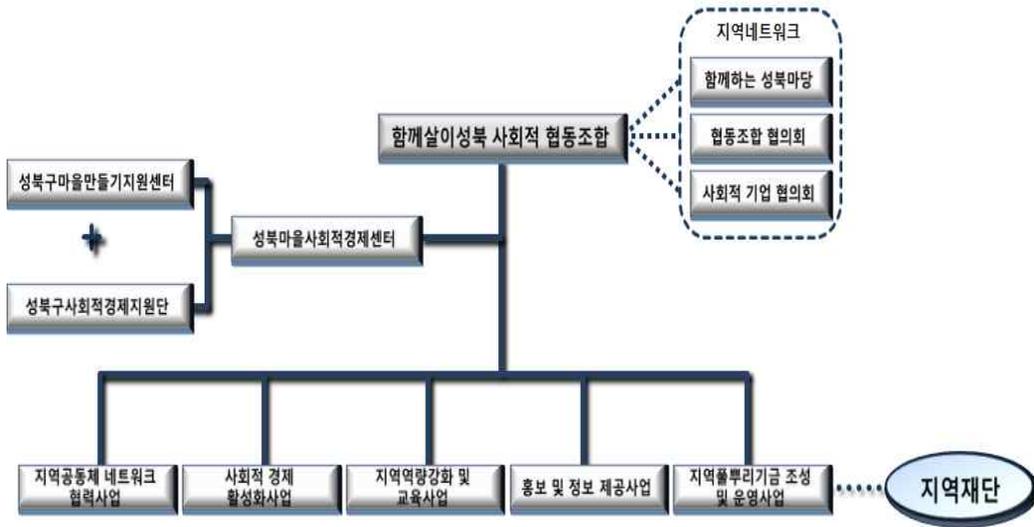
‘함께살이’는 마을과 사회적 경제가 어울려 사회적 협동조합의 형태로 법인을 만든 것이다. ‘지역재단’의 궁극적 목적은 지역의 변화를 일으켜내는 것이다. 그렇다면 사회적 기업이나 협동조합들이 지역에서 그 기능을 하고 있는가.

사회적 경제는 그 목적이 매우 좋고 시장경제의 대안이 될 수 있으나, 사회적기업 육성법이나 협동조합기본법 제정 시 구체적 실현 방법이나 로드맵이 잘못되었다고 판단하는 사람들도 있다. “방향이 잘못되었거나, 시기적으로 덜 무르익었다”는 것이다. “인건비 등 예산에만 많은 투자를 하고 지역기반성이나 그들이 실제 지향하는 사회적 가치들을 고려하지 않았다”는 것이다.

그리하여 “지원금을 받을 수 있는 기술을 습득한 선수를 만들어내는, 지역사회나 풀뿌리에서 일어나지 않고 NGO 및 이와 관련된 사람들이 주도적으로 사회적 기업을 만드는” 상황들을 만들어냈다는 것이다. “우리가 하고 싶거나 잘하는 것을 한 것인가, 아님 지역사회가 원하는 것을 우리가 충분히 이해한 상태에서 한 것인가”, 이와 같은 자성의 목소리는 향후 지역기반의 네트워크를 형성하는 데 매우 의미 있는 기준이 될 수 있으며, 사회적 기업뿐 아니라 마을 만들기 등에도 똑같이 적용되며 지속적으로 문제의식을 가지고 피드백 되어야 한다.

그렇다면 지역기반이란 무엇인가. “지역의 어떤 사람들이 시작하였나, ‘동기가 무엇인가’, ‘그걸 통해 해결하려고 하는 지역사회의 문제, 혹은 충족하려는 욕구, 공통의 욕구가 무엇인가’, ‘사회적 가치가 있는가’, ‘의사결정 구조는 어떤가’, ‘지역주민들이 민주적으로 참여·운영되고 있는가’, ‘수익이 발생하면 무엇을 위해 사용할 것인가’ 등을 고민하는 것이다(성북구, 남철관 인터뷰 내용 중).”

이상의 내용들을 종합하여 성북구의 네트워크 상황과 지역재단으로의 발전가능성을 그림으로 나타내면 [그림 IV-2-2] 다음과 같다.



[그림 IV-2-2] 성북구 지역 네트워크 현황]

다행히도 최근에는 조금씩 변화가 일기 시작하였다. 사회적 경제 조직 중에 지역을 기반으로 하는 조직들이 생겨나기 시작하였다. 특히 마을만들기나 관련 활동들을 통해 일련의 사회적 가치에 눈을 뜨기 시작하였다. 사회적 경제 조직 중에는 ‘사회혁신을 추구하거나 세계적 가치를 지향하는 조직들도 있어야 하니 모두가 지역에 기반을 둘 수는 없으나’, 일정 부분은 그래야 하지 않을까. 이를 위해서는 마을공동체 활동이 기반이 되어야 한다. 사회적 경제, 마을 만들기 모두 예산낭비가 많은 것으로 보이는 측면이 있음에도 불구하고, “처음부터 굉장한 질적 도약을 할 수는 없으며, 이 모든 것이 시행착오이고 과정”일 수 있다.

아직 그 비중이 크지는 않지만, ‘함께살이’의 ‘지역풀뿌리기금’은 영세하고 기반이 없는 파일럿기업이나 프로젝트 기업 또는 신생기업들에게 시드머니 혹은 사업개발비 등을 기본적으로 용자해주는 역할을 할 것이다. 풀뿌리조직이나 자생적 주민모임 등에는 일반지원을 할 수도 있으며, 지역주민들에게는 ‘지역재단’에 대한 홍보를 통해 기부금을 확보하는 선순환구조를 만들어 나갈 수 있다.

성북구는 구청장의 이해도가 매우 높고 구정의 방향 역시 풀뿌리 민주주의에 두고 있다. 민주주의가 단기간에 이루어지는 것은 아니지만 결정권을 마을에 주겠다는 것이다. 예를 들면 공무원이 모든 예산을 집행하는 것이 아니라, ‘실제로 주민의 삶과

밀접한 연관이 있는 것들만이라도 현재의 주민참여예산제의 범위를 뛰어넘어 주민들이 주민총회를 만들고 복지를 비롯한 모든 영역에서 우선순위를 정하는 등 적극적인 참여'를 이끌어내겠다는 것이다. 민간기관 역시 주민들과 같이 결정하고 논의하고 인큐베이팅하는 역할이 필요하다.

마을민주주의 실현을 위한 뿌리는 이런 주민 모임에서 이루어져야 한다. 주민들이 빈번히 모여서 지역의 문제를 논의하다보면 자연스러운 네트워크를 통한 리더그룹이 형성되고, 실제로 자원이 주어졌을 때 그 리더그룹이 주민들을 끌어와 자생적인 주민총회가 될 수 있다. 그렇지 않으면 '라인타고 내려와 직능단체 통반장만 모이는 민주주의'가 될 것이다.

'주민들이 자기 지역을 사랑하고 지역적 가치, 지역의 문제, 지역 사람들 개개인의 상황을 이해하게 되고, 공간 및 프로그램 지원을 통해 단단해지고, 중간지원조직들이 그들을 지원해주는...이를 통해 주민들은 지역기금이나 '지역재단'에 이해를 높이고 스스로 후원하고 모금활동을 하는...', 이와 같은 그림이 성북구가 지향하는 지역의 모습이다.

### 3) 은평구

#### (1) 일반적 특성

은평구는 1973년 3월 12일 법률 제2569호가 제정됨에 따라 그해 7월 1일 경기도 고양군 신도면 관내 구파발리와 진관내·외리를 서울시로 편입하여 현재의 은평구 지역으로 관할하게 되었다. 1979년 10월 1일 대통령령 제9630호로 서대문구에서 분구되어 출장소를 폐지하고 은평구(15개동 : 녹번, 불광1, 불광2, 갈현, 구산, 대조, 응암1, 응암2, 응암3, 역촌, 신사, 증산, 수색, 진관내, 진관외)로 되었다. 1989년 9월 1일 이후 행정동 20개동, 법정동 13개동으로 늘어났다가 2007년 8월 13일 법정동인 구파발동, 진관내·외동이 하나의 진관동으로 통합되고, 2008년 6월2일 행정동인 불광1·2·3동, 응암2·3·4동, 역촌1·2동이 불광 1·2동, 응암2·3동, 역촌동으로 통합되면서 법정동 11개동, 행정동 16개동이 되었다<sup>67)</sup>. 은평구의 주요 특성은 <표 IV-2-3>과 같다.

67) 은평구청 홈페이지(<http://www.ep.go.kr>) 참조

<표 IV-2-3> 은평구의 일반적 특성

구분	내용
일반적 특성	인구 <ul style="list-style-type: none"> <li>• 총 202,342세대, 504,603명</li> <li>- 한국인 499,969명, 등록외국인 4,634명, 65세 이상 고령자 66,410명</li> <li>- 최대동: 역촌동(19,479 세대, 19,037 명)</li> <li>- 최소동: 수색동(7,799세대, 19,037명)</li> </ul>
	면적 <ul style="list-style-type: none"> <li>• 29.6km<sup>2</sup> (서울특별시 전체 4.9%)</li> <li>- 주거지역: 16.014km<sup>2</sup></li> <li>- 상업지역: 0.504km<sup>2</sup></li> <li>- 녹지지역: 13.789km<sup>2</sup></li> <li>- 개발제한구역: 15.21km<sup>2</sup></li> </ul>
	지리 <ul style="list-style-type: none"> <li>• 서울의 도심으로부터 약 7km정도 떨어져 위치한 은평구는 수도권 서북부를 연결하는 통일로와 증산로·수색로 등 주요 간선 도로들이 이어져 있어 교통이 매우 편리한 지역</li> <li>• 동쪽은 종로구, 남쪽은 서대문구·마포구와 경계를 이루고 있으며, 일산 신도시로 이어지는 지하철 3호선과 은평구 외곽까지 이어지는 지하철 6호선 등이 운영</li> </ul>
	행정 조직 <ul style="list-style-type: none"> <li>• 5국, 1소, 1사무국, 3담당관, 35과, 16동</li> <li>• 정원: 1,229명(구823, 동 283, 보건소 96, 구의회 27)</li> </ul>
	도시 기반 시설 <ul style="list-style-type: none"> <li>• 버스전용차로: 9.2km</li> <li>• 지하철연장: 15.2km</li> <li>• 도로율: 20.80%</li> <li>• 도로포장률: 100%</li> <li>• 도시가스보급률: 96%</li> <li>• 쓰레기배출량: 1,638톤</li> </ul>
	재정 <ul style="list-style-type: none"> <li>• 재정규모: 430,700(단위: 백만원)</li> <li>• 재정자립도: 22.1%(25개 자치구 중 22위)</li> </ul>
	경제 <ul style="list-style-type: none"> <li>• 도매 및 소매업, 숙박 및 음식점업, 교육 서비스 업</li> </ul>
	문화 <ul style="list-style-type: none"> <li>• 조선시대 교통의 요지로 왕족의 묘 자리 및 유물, 신라시대 유적 등이 많이 발견되는 지역.</li> <li>• 인조별서유기비, 삼천사지마애여래입상, 금암기적비, 사헌사 석조여래좌상 등</li> </ul>
	주요 시설 <ul style="list-style-type: none"> <li>• 국립시설: 서대문세무서, 서부교육지원청, 한국여성정책연구원 등</li> <li>• 문화·체육시설: 문화예술회관, 구립도서관, 구민체육센터, 청소년수련관 등</li> <li>• 의료시설: 시립은평, 시립서북, 청구성심, 서부병원 등</li> <li>• 학교: 69개교(대학 1, 고등학교 18, 중학교 18, 초등학교 31, 특수학교 1)</li> <li>• 유치원: 49개소(공립 12, 사립 37)</li> </ul>

(2) 지역 네트워크의 역사 및 발전 과정

여기에서는 은평구의 지역 커뮤니티 설립 배경 및 과정, 네트워킹 등이 어떻게 이루어왔는지, 그 과정에서 지역기금 및 지역재단에 대한 지역의 욕구는 어떻게 발전되어왔는지에 대해 살펴보고자 한다.

가. 지역풀뿌리 시민사회활동에서 ‘은평지역사회네트워크(이하 ‘은지네’)’로

은평구는 비교적 오랜 시민사회활동의 역사(약 11-12년)가 있다. 풀뿌리 시민사회 활동이 활발한 편이며, 정책변화에 크게 좌우되지 않고 조직 간에도 큰 갈등 없이 분야별로 다양한 시민사회활동이 이루어지고 있다. 활동가들도 전체적으로 다양한 분야에서 변화의 흐름을 공유하고 풀뿌리 활동가들이나 관련 단체들의 네트워크를 통해 소통과 연대가 원활하게 이루어지고 있다고 자평한다.

98년도에 열린시민사회연합이 창립되었다. 이는 지역공동체 운동을 하는 단체로서 정치적 경험 외에도 일상생활에서 민주적 의사결정들이 뿌리를 내릴 수 있도록 하는 것이 필요하다고 보고 지역을 단위로 하는 풀뿌리 운동을 시작한 최초의 모델이라 할 수 있다. “민주주의가 일상으로 내려오지 않아서”, “투쟁”으로는 한계가 있다고 보고, 중앙조직을 강화하기 보다는 구 지부조직<sup>68)</sup>을 만들어 운동을 시작하였다.

작은 시민단체들은 단체 본연의 미션만 수행할 수밖에 없다보니, 지역현안이나 이슈들을 혼자서 커버할 수 없는 경우가 많았다. 그래서 다 같이 힘을 모아보자는 얘기들이 자연스럽게 나오기 시작하였다. “한번 만나서 술이나 한잔 하자” 로 시작된 모임이 ‘은평지역사회네트워크(이하, ‘은지네’)'라고 하는 시민사회조직으로 만들어져 23개가 넘는 단체들이 가입하였다. ‘은지네’는 한 달에 한번 정도 모여 현안을 논의 하고 각 조직이 갖고 있는 활동 내용들을 공유하며, 공동이슈가 있으면 안건으로 처리한다. 정기적으로 만남을 갖다보니 “이왕 만나는 거 서로 공동사업을 한번 해보자” 는 얘기들이 나오기 시작하였고, 그 시작이 ‘문화사업’의 촉발점이 되었다. “‘어린이 잔치 한마당’, ‘녹색장터’ 등의 공동사업을 시작하면서 역량을 키우고 네트워킹을 활성화하고.....”. 이런 흐름들이 11-12년 정도 유지되어왔다. 5-6년 전부터는 마을전체가 미래를 위해 대안적인 사회를 만들어야 되지 않겠냐는 문제의식을 가지고 ‘은평마을상상축제’도 운영하고 있다. 다른 한축으로는 아젠다를 만드는 과정이 필요하다고 생각하여 ‘은평마을상상포럼’을 4년 전부터 진행해오고 있다. 봄철에는 ‘어린이잔치 한마당’과 ‘은평마을상상축제’를 공동사업으로 진행하고 가을철에는 ‘은평마을상상포럼’을 진행한다.

2-3년 전부터는 시민단체들 간에 과연 시민단체들의 활동이 “시민사회의 역량이나 외연을 실제로 향상시키고 있는가”라는 자성의 목소리와 함께 “‘시민단체’를 넘어 ‘시민사회’라고 하는 큰 틀에서 몇 가지 해결되어야 할 과제들이 있다”는 논의들이 있

68) 처음에 11개 지부로 시작하였다가 지금은 5개 지부(강북, 구로, 동대문, 송파, 은평 등)만 남아있다.

었다. 그중 하나가 시민사회를 활성화시키기 위해서는 “시민활동가를 양성하여 역량을 강화시켜주고 재충전의 기회도 부여하는 등 시민활동가들이 대접받는 시스템이 필요하지 않겠느냐”는 것이었다. 이는 사단법인 ‘은평상상’이 만들어지는 계기가 되었다.

#### 나. ‘은평지역사회네트워크’에서 ‘은평상상’으로

‘은평상상’은 시민사회를 지원하는 중간지원조직이라는 위상을 스스로 부여하였다. 또한 지역을 연구하는 지역연구소의 필요성에 대해 공감하였다. 당장은 지역연구소를 만들기가 어려우니, 은평상상이 그 과도기적 역할을 수행하자는 논의가 모아졌다. 지역의 아젠다를 형성하고 확산시키고 공유하는 작업들을 통해 향후 5년, 10년 후 지역사회가 어떻게 변화되어야 하는지 화두를 던져주는 역할이 필요하다는 것에 공감한 것이다.

공익사업에 필요한 재원을 만들어 안정적으로 지역에서 선순환할 수 있는 시스템을 만들어야 되겠다는 생각도 하게 되었다. 2-3년 전부터는 마을기금 및 지역재단에 대한 고민들이 나오기 시작하였다. “순수하게 자발적으로 지역주민들의 후원으로 조직할 수도 있고 행정이 역할을 할 수도 있을 거고...그래서 지역의 공익활동에 지원할 수 있는 시스템을 만들면 좋겠다..”는 생각이었다. 2013년에는 구체적으로 활동가들을 모아놓고 ‘지역기금’ 및 ‘지역재단’의 필요성과 지역의 사례들을 공유하는 자리를 가졌다. 향후 새로운 인재발굴을 위해 펀드레이징 양성과정, 전문가 양성과정, 모금전문가 양성과정 등을 기획하고 있다.

“...지역문제를 풀다보면 편가름 같은 것이 존재한다. 보수와 진보의 틀이다. 시민사회가 활성화된 지역은 진보의 흐름이 강하지만, 그렇다고 해서 보수가 약한 건 아니다. 정권이 바뀌면 판도가 달라진다. 현재 시민사회에서 고민하는 것 중의 한 가지는 보수의 흐름까지도 받아 안을 수 있는 공감대를 형성하는 것이다. 그러다보니 (조직을 만들 때) 네이밍까지도 고민한다...”.

현재 운영되고 있는 ‘장학재단’이나 ‘자원봉사센터’도 공익활동지원센터로 전환될 수 있는지 고민하고 있다. 지역에서는 ‘마을 만들기’ 등을 통해 공동체사업이 매우 다양한 영역에서 새로운 흐름들로 형성되고 있는 반면, ‘장학재단’이나 ‘자원봉사센터’ 등은 상대적으로 영역이 축소되는 경향이 있기 때문이다. “이런 부분에 대해 서로 간에 공감대 형성은 된듯하나 시스템을 바꾸려면 시간이 걸릴 것이다”.

다. ‘은평상상허브’ : 지역재단, 지역 썬크탱크, NPO지원센터(지역형) 추구

사회복지 관련 조직들은 3-4년 전부터 ‘우물’이라는 공동기금을 만드는 프로젝트를 진행해왔다. 각 복지기관들이 돈을 모아내고 긴급하게 복지를 지원받아야 되는 가정이나 사람을 위해서 사용한다. 이제 사회적 경제조직들에서도 공동기금을 마련하여 일정 정도의 수익을 지역사회 사회적 경제 활성화나 지역의 공익활동 지원 방식 기금으로 마련해야 한다는 공감대가 형성되고 있다.

시민사회가 성숙의 단계, 발전의 단계를 거치다보면 네트워크를 통해 공동의 지역사회 아젠다를 만들어내는 과정에서 중간지원조직도 고민하고 ‘지역기금’이나 ‘지역재단’도 고민하게 되는 것은 일련의 흐름이라고 할 수 있다. 지역재단, 지역의 썬크탱크, NPO지원센터 지역형, 이 세 가지가 현재 은평구에서 활동하고 있는 선배 지역활동가들의 마지막 미션이다.

‘은평상상허브(이하, ‘허브’)에는 현재 다양한 조직들이 들어와 있다. ‘은평상상’이 시민사회조직을 지원하는 중간지원조직이라면, ‘씨즈’는 사회적 경제조직을 지원하는 중간지원조직이다. ‘씨즈’가 2-3년 전에 은평구에 들어오면서 현재 ‘허브’로 사용하고 있는 공간에 대해 정보를 얻게 되었다. 그러나 혼자 힘으로는 공간을 사용하는 것에 대해 지역 내에서 명분을 얻기가 쉽지 않자 시민사회에 제안을 하게 되었다. 시민사회와 ‘씨즈’는 시장님이 ‘타운홀 미팅’을 할 때 공식적으로 그동안 시민사회가 어떻게 성장해왔고 지금 어떤 일들을 하고 있으며, 향후 해야 할 과제나 고민이 무엇인지, 또한 사회적 경제의 흐름과 사회적 경제가 활성화되기 위해 필요한 것은 무엇인지에 대해 발표하였다. 서울시가 적극적으로 ‘허브’ 공간을 만들어준다면 지역사회에 큰 변화를 가져올 수 있을 것이라 하여 구 소방서 건물을 리모델링하여 그중 3층을 사용하게 되었다<sup>69)</sup>. 허브에는 현재 마을공동체지원센터, 사회적 경제 조직들, NPO지원조직 등 3주체 23개 기관이 들어와 있다. 임대료는 사회적기업의 조건으로 100분의 1의 저렴한 가격을 지불한다.

이상의 내용들을 종합하여 은평구의 네트워크 상황과 지역재단으로의 발전가능성을 그림으로 나타내면 [그림 IV-2-4] 와 같다.

69) 리모델링비는 서울시가 전액 지원하였으며, 은평구는 연간 7,000만원의 운영비를 지원한다.



[그림 IV-2-3] 은평구 지역 네트워크 현황]

“...(지역재단, 지역의 썩크탱크, NPO지원센터 지역형) 이들 세 가지 형태의 조직은 함께 또는 따로 존재해도 무방하다고 본다. 한데 묶이면 비대해질 우려가 있으므로 슬림화된 형태로 서로 특화된 방식으로 네트워킹하는 것이 지역의 특성에 맞을 수도 있다. 지역재단은 그 고유의 기능만 하더라도 매우 어려운 과정이다. NPO지원센터는 기금을 가지고 중간지원조직으로서 활동가를 양성하고 공간지원하고 청년활동가도 양성해서 파견하고 시민사회가 시민단체에 대한 감성이나 이해도를 높이는 인식의 폭을 넓히는 일을 하게 된다. 지역연구소는 모금을 위한 인프라 등 지역조사를 통해 지역사회가 나아가야 할 방향, 예를 들어 생태도시, 녹색협동도시, 전환마을, 기후변화적응도시 등을 제안할 수도 있다...” 현재 ‘허브’는 이 세 가지 역할에 대해 인큐베이팅 하는 과도기적 역할 수행을 미션으로 두고 있다.

#### 4) 소결

이상에서 지역재단 설립을 위한 서울시의 민관협력 사례를 살펴보았다. 3개 자치구의 민관협력 관련 요인들을 비교하면 <표 IV-2-4>와 같다.

제시한 바와 같이 관악구, 성북구, 은평구의 경우에는 각각의 지역 특성에 따라 시

IV. 지역기금 조성 및 지역재단 설립을 위한 민관협력 사례 ■■■■

민사회의 특성, 민관네트워크의 역사, 지역동력의 주체 및 민관협력 수준, 지역재단으로의 진입 정도가 사뭇 다르게 나타나고 있음을 알 수 있다.

<표 IV-2-4> 서울시 3개 자치구 민관협력 관련 요인 비교

구분	관악구	성북구	은평구
시민사회 특성	<ul style="list-style-type: none"> <li>■ 각 단체의 역사가 깊음</li> <li>■ 개성이 강해 화합이 어려움</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>■ 시민사회역사가 짧음</li> <li>■ 단체 간 협조가 활발함</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>■ 시민사회운동 활발함</li> </ul>
민관 네트워크 역사	<ul style="list-style-type: none"> <li>• 90년대 초 빈민촌 철거로 학생·활동가들을 중심으로 빈민운동이 시작 됨.</li> <li>- 관악주민연대(1995.5): 지역 사회 이슈 대응, 지역주민 조직</li> <li>- 관악사회복지(1995.10): 관악주민연대 사회복지위원회가 정책연구를 위해 구성</li> <li>- 관악자활지원센터(1996.5): 도시지역 저소득층 주민들의 경제적 자립 및 자활을 촉진, 정부와 지역운동조직이 연대하여 주민자활사업을 최초로 시작함.</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>• ‘친환경무상급식’ 도입을 통해 지역주민의 욕구실현을 위한 정치과정 등 민-관 협력 경험을 지님.</li> <li>• 각종 위원회 형성을 통한 의사결정, 중간지원조직(사람·단체)과의 연계, 다양한 아카데미를 통한 인재발굴 및 여론형성, 주민참여확산 등 민-관 협력을 위해 노력하였음.</li> <li>• 타 지역에 비해 오래된 시민단체가 없어 활동가 및 리더의 역량이 수평적임.</li> <li>- 이는 타 지역에 비해 조직 간의 협업이 잘 이루어지는 계기가 되고 있음.</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>• 은평지역사회네트워크(2006): 약24개 단체가 모여 월 1회 현안 논의, 공동사업 진행</li> <li>- 시민사회 외연 확대를 위한 마을법인 설립 고려.</li> <li>- 은평마을상상축제, 은평마을상상포럼</li> <li>• 분야별 다양성·정보 공유 및 단체들 간 소통의 측면에서, 지역풀뿌리시민사회 활동이 활발한 지역</li> </ul>
민관 네트워크 현황	<ul style="list-style-type: none"> <li>• 관악마을마당(2012.10): ‘서울시 마을만들기 사업’을 준비·실행하기 위한 단체들 간의 네트워크</li> <li>• 관악사회적경제생태계조성사업단(2012.7): 사회적기업·마을기업·협동조합·자활기업 등 마을공동체와의 협력시스템 마련, 사회적 경제 조직 역량강화를 위한 조직</li> <li>- 관악마을마당과 공동사업 진행(청년 네트워크)</li> <li>- 관악사회복지와 장터를 통한 네트워킹 형성(나눔주민생활협동조합)</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>• 함께하는성북마당(2012): 성북구 지역단체들의 네트워크 모임</li> <li>- 마을만들기지원센터와 ‘사회적경제지원단’ 간의 협업이 진행, 통합중간지원조직의 필요성이 고려됨.</li> <li>- 모라성북마을, 마을방송 ‘와보송’: 주민네트워크 모임/마을학교</li> <li>• 함께살이성북사회적 협동조합(2014.6): ‘성북마을사회적경제센터’를 위탁 운영, 사업전략팀 구성으로 독립적인 사업을 진행할 예정</li> <li>- 위탁 건물, 60개 단체가 조합원으로 가입 예정</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>• (사)은평상상(2013): 시민사회조직을 지원하는 중간지원조직</li> <li>- 마을공동체 활성화 사업, 은평상상허브 운영, ‘상상씨앗’+‘소셜픽션’ 운영, 시민운동 기록사업, 시민사회역량강화사업, 연구사업</li> <li>• (사)씨즈(2010): 사회적 경제조직을 지원하는 중간지원조직</li> <li>• 은평상상허브(2014): ‘사회적경제’, ‘풀뿌리단체’, ‘마을공동체’의 협업 공간</li> <li>- 구 소방서 리모델링(서울시), 연간운영비 7,000만원 지원(은평구)</li> </ul>
지역동력	<ul style="list-style-type: none"> <li>■ ‘관악마을마당’이 주도함</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>■ ‘함께살이성북사회적협동조</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>■ ‘은평상상허브’</li> </ul>

구분	관악구	성북구	은평구
주체	<ul style="list-style-type: none"> <li>■ 아직까지 '사회적경제'와의 긴밀한 협력관계를 형성하지 못함</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>합'</li> <li>■ 마을만들기와 사회적경제가 서로 협력 상생함</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>■ 관련단체 간 네트워크가 활발하나 동력의 주체가 확실하지 않음</li> </ul>
민관협력 수준	<ul style="list-style-type: none"> <li>■ 중간수준임</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>■ 매우 높음</li> <li>■ 특히, 현 단체장의 의지가 높음</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>■ 높음</li> <li>■ 단체장의 정치성향에 크게 영향을 받지 않음</li> </ul>
지역재단 진입 정도	<ul style="list-style-type: none"> <li>• '관악마을마당'을 중심으로 단체들 간의 연대 및 관악구 전체를 조망·발전시키기 위한 의제를 논의, 마을기금이 제안됨.</li> <li>- 현재 마을기금을 위한 TFT가 구성되어 교육·연구 중</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>• 성북마을사회적경제센터 내 '지역풀뿌리기금' 조성사업을 통한 기금운영 논의 중</li> <li>- 투융자, 대출지원 가능</li> <li>• 지역주민활동가들의 역량강화, 기존 활동조직과 융합</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>• 은평지역사회네트워크 내에 '우물'이라는 공동기금 프로젝트가 진행 중임.</li> <li>• 은평상상허브의 미션</li> <li>- 지역재단</li> <li>- 지역의 싱크탱크</li> <li>- NPO지원센터(지역형)의 인큐베이팅 역할</li> </ul>

풀뿌리시민사회활동은 지역특성에 따라 자생적으로 이루어지나, 이를 행정에서 지원·협력하고 활동할 수 있는 판을 만들어줄 때 더욱 활성화 될 수 있다. 거버넌스를 통해 민-관 또는 민-민이 서로 접촉하게 되면 그를 통해 서로 이해하고 협력하게 되기 때문이다. 따라서 향후에는 거버넌스의 수준이 지역네트워크의 활성화를 통한 지역발전의 열쇠가 될 것이다. 또한 지역기금 및 지역재단에 대한 논의는 각 지역의 고유한 정치·사회·문화 등의 전반적인 특성과 함께 거버넌스를 통해 자연스럽게 이루어질 것이다.

### 3. 자치구 지역기금 시범사업 사례

II 장에서 검토한 바와 같이 2011년 11월에 시작한 서울시의 희망온돌프로젝트는 2011년 겨울 이후 희망온돌사업으로 이어져 현재까지 지속되고 있다. 서울시복지재단은 자치구기금<sup>70)</sup>을 통해 서울시내 6개 자치구에 6개 기관을 선정하여 저소득·취약계층 지원 및 취약계층 지원을 위한 민관협력지원, 지역기금 모델 마련을 주요 내

70) 최저생계비 200% 이내의 취약계층에게 긴급생계비, 의료비, 냉난방비 등을 지급하는 '위·긴급 기금지원 사업'으로 광역기금, 자치구기금, 지역기금으로 구분되며 공공과 민간의 협력을 통한 복지 사각지대 해소, 지역사회 네트워크 및 역량강화를 통한 '지역복지공동체' 형성에 기여하는 것을 사업목표로 하고 있다.

용으로 시범사업을 추진하였다.

시범사업이 초기에는 민관협력을 통한 지역 네트워크 조성 보다는 저소득·취약계층 지원에 많은 비중을 두었던 것이 사실이다. 그러나 본 시범사업의 취지가 저소득·취약계층 지원에만 있는 것이 아니라는 것을 고려하여 사업부서의 자문진 및 본 연구진의 검토를 거쳐 사업방향이 재조정됨으로써 사업 중기 이후 지역의 민민 혹은 민관 협력을 통한 네트워크 조성이 주요 사업으로 추가되었다<sup>71)</sup>. 따라서 시범사업의 현황 및 성과는 저소득·취약계층 지원과 지역네트워크 조성이라는 두 목표에 따라 검토될 수 있다.

## 1) 자치구 지역기금 시범사업 현황

### (1) 시범사업 개요

■ 대상 : 사업수행기관 6개소(표 IV-3-1 참조)

<표 IV-3-1> 자치구 지역기금 사업수행기관

No.	자치구	수행기관	No.	자치구	수행기관
1	광진구	광진구지역사회복지협의회	4	서대문구	서대문사회복지협의회
2	노원구	노원교육복지재단	5	성동구	성동구지역사회복지협의회
3	도봉구	도봉구지역사회복지협의회	6	성북구	성북복지네트워크

■ 예산 : 2014년 9천5백만 원 × 6개소(2013년 1억 × 6개소)<sup>72)</sup>

■ 기간 : 2013년 - 2014년<sup>73)</sup>

### (2) 시범사업 추진과정

시범사업은 자문회의 및 사업실무단 회의, 실무자 역량강화교육, 모니터링 및 개별기관 자문, 결과보고회 등의 과정을 거쳤으며, 본 연구가 별도로 진행되었다. 세부내용은 <표 IV-3-2>와 같다.

71) 이에 따라 6개 자치구는 초기 사업계획서를 수정·보완하여 제출하였다.

72) 2013년에는 기관별 1억씩 총 6억 원이, 2014년에는 기관별 9천5백만 원씩 총 5억7천만 원이 지급되었다.

73) 본 연구에서는 2014년 사업에 초점을 맞추어 검토하였다.

<표 IV-3-2> 자치구 지역기금 시범사업 추진과정

항목	일정	내용
자문회의	2. 17 4. 24 12. 23	<ul style="list-style-type: none"> <li>• 사업수행기관 선정 및 2014년 사업방향 수립</li> <li>• 사업종결에 따른 성과 연구의 필요성 대두</li> </ul>
사업 실무단회의	3. 5 7. 7 12. 23	<ul style="list-style-type: none"> <li>• 약정 및 배분지침 안내</li> <li>• 사업성과 관련 '서울형 지역재단 모델 개발 연구' 이해</li> <li>• 네트워크사업 자치구별 추진 현황 공유</li> <li>• 자치구 지역복지기금의 지속가능성 및 지역재단으로의 발전방향 논의</li> </ul>
실무자 역량강화교육	7. 7	<ul style="list-style-type: none"> <li>• 지역재단 실제 및 운영사례                             <ul style="list-style-type: none"> <li>- 김재춘(가치혼합경영연구소장)</li> <li>- 김범용(부천희망재단 상임이사)</li> </ul> </li> </ul>
모니터링 및 개별기관 자문	1차 모니터링 (7.25 ~ 8.14)	<ul style="list-style-type: none"> <li>• 연구진 6개 사업수행기관 방문모니터링                             <ul style="list-style-type: none"> <li>- 기금사업 추진현황</li> <li>- 지역재단 관련 논의 및 향후 추진계획</li> </ul> </li> </ul>
	2차 모니터링 (11. 3 ~ 11)	<ul style="list-style-type: none"> <li>• 사업팀 6개 사업수행기관 방문모니터링 및 개별자문                             <ul style="list-style-type: none"> <li>- 사업추진현황 및 예산집행현황 점검 및 사업성과 논의</li> <li>- 각 사업수행기관 개별자문형태의 슈퍼비전 제공</li> </ul> </li> </ul>
사업성과 연구	4월 ~ 12월	<ul style="list-style-type: none"> <li>• 관련자료 검토 및 연구계획 수립</li> <li>• 학계 및 현장전문가 의견수렴</li> <li>• 현장방문 및 관계자 인터뷰 등</li> </ul>
결과보고회	12. 23	<ul style="list-style-type: none"> <li>• 사업성과 공유</li> </ul>

### (3) 시범사업 추진현황

자치구 지역기금 시범사업은 기본적으로 저소득·취약계층지원과 이를 지원하기 위한 민관네트워크 활동지원이라는 두 가지 목표를 가지고 운영되었으나, 지역 특성에 따라 다소 차이가 있다. 추진현황에서는 각 지역별 시범사업 주요내용과 지원체계 등을 살펴보았다.

#### 가. 광진구

■ 사업명 : “희망씨드(Hope Seed)” 지원사업

■ 대 상 : 저소득·취약계층(최저생계비 150% 또는 긴급 시 200%)

<표 IV-3-3> 광진구 자치구 지역기금 시범사업 내용

주요 내용	
광진구	1) 민·관 네트워크 활용을 통한 취약계층 발굴의 구조화 사회복지기관 및 단체, 동 주민센터, 광진구청 희망나눔팀 ▷ 대상자 신청접수 (지역사회 복지협의체 사무국) ▷ 사례대상자 선정회의(기금배분위원회) ▷ 대상자 확정 및 지원통보 ▷ 사후관리(개별기관)
	2) 의료비·심리치료비·주거비 지원 광진구내 저소득·취약계층에게 의료비(검진비,치과치료를 포함한 비급여 부분) 심리치료비·주거비를 일정한도액 범위 안에서 신청액 만큼 지원
	3) 복지펀드 조성 지역사회복지협의체 올해 모금액은 상시적으로는 협의체 소속기관을 대상으로 모금을 하고, 지역기관의 기부문화 및 나눔문화가 확산되도록 하여 지속적인 복지펀드로 활용하도록 함.

광진구는 민관네트워크 활용을 통한 취약계층 발굴의 구조화, 의료비·심리치료비·주거비 지원, 복지펀드 조성 등을 주요사업으로 진행하였으며(표 IV-3-3 참조), 이중 저소득·취약계층에 대한 지원내용은 <표 IV-3-3>, 대상자 선정 및 지원체계는 [그림 IV-3-1] 과 같다.

<표 IV-3-4> 광진구 자치구 지역기금 시범사업 대상자 지원내용

지원분야	지원 대상 및 내용	지원한도
의료비 지원	저소득·취약계층으로 발굴된 대상자에게 초진비(검진비)를 포함한 치과치료비, 비급여 항목에 해당되는 의료비를 지원한도액 내에서 지원	최대 500만원 (단, 초진비 최대50만원까지 지원)
심리치료비 지원	저소득·취약계층으로 발굴된 대상자 중에 정서적으로 불안정한 대상자에게 심리치료비(가족치료, 미술치료, 음악치료 등)의 비용을 지원한도액 내에서 지원	최대 200만원
주거비 지원	저소득·취약계층으로 발굴된 대상자중에 주거비(사례관리과정중 월세금, 월세 임차보증금 등)를 납부할 능력이 없는 위기상황일 경우에 지원한도액내에서 주거비를 일시적으로 지원	최대 500만원



[그림 IV-3-1] 광진구 자치구 지역기금 시범사업 대상자 선정 및 지원 체계

나. 노원구

- 사업명 : “내 삶의 든든한 이웃. <sup>행복한 복지공동체</sup> 행복동 노원 만들기”
- 대 상 : 저소득·취약계층(법정지원으로도 위기문제가 해결되지 못하는 기초 수급자·차상위가구 및 긴급 상황에 처한 저소득 가구<sup>74)</sup>)

노원구는 위기대응 시스템 강화, 긴급지원서비스, 네트워크 체계 강화 등을 주요사업으로 진행하였으며(표 IV-3-5 참조), 이중 저소득·취약계층에 대한 지원내용은 <표 IV-3-6>, 대상자 선정 및 지원체계는 [그림 IV-3-2] 와 같다

<표 IV-3-5> 노원구 자치구 지역기금 시범사업 내용

노원구	주요 내용	
	위기대응 시스템 강화	<ul style="list-style-type: none"> <li>○동네 거버넌스 활성화를 통한 취약계층 발굴 및 지원의 긴급 대응 정착</li> <li>○지역사회 전문 인력 pool 구축을 통한 기금배분위원회 정착</li> </ul>
긴급지원 서비스	<ul style="list-style-type: none"> <li>○취약한 저소득 가구의 생계, 의료, 주거, 기타 등 사례유형별 긴급지원 및 통합사례관리</li> <li>○단순 긴급기금 지원과 통합휴먼서비스 기금지원으로 단계별 긴급지원 개입</li> </ul>	
네트워크 체계 강화	<ul style="list-style-type: none"> <li>○전문 인력 네트워크 체계 강화</li> <li>○지속가능한 복지 시드머니 형성을 통해 기금 조성 네트워크 체계 강화</li> <li>○협력기관과의 공동 교육 사업으로 교육네트워크 체계 구축</li> <li>○대상자 발굴을 위한 홍보 네트워크 체계 구축</li> </ul>	

<표 IV-3-6> 노원구 자치구 지역기금 시범사업 대상자 지원내용

지원 분야	지원 대상 및 내용	지원한도	
		단순기금	통합휴먼서비스
긴급 생계비	- 주 소득자의 사망, 가출, 행불, 수감, 질병, 부상, 실직 등으로 긴급생계비가 필요한 가구	가구별 생계급여의 70% 이내 <sup>75)</sup>	-
긴급 의료비	- 중한 질병 및 부상으로 인해 의료비 지원이 필요한 가구 ※ 휴먼서비스 대상은 기 납부자 지원 제외 - 질병발생 확인을 위한 검사비용이 필요한 가구 - 의료보조기 및 비급여 약값이 긴급 필요한 가구	100만원 이내	300만원 이내
긴급	- 위기상황(임대료·전기·가스체납 등)이 발생하여 긴급	50만원	300만원

74) 소득인정액이 최저 생계비 150% 이하의 가구. 단, 의료비, 주거비, 긴급지원비의 경우 긴급사유 발생 시 최저생계비 200%까지 지원(긴급사유: 사망, 질병, 자살, 학교 부적응 등)

IV. 지역기금 조성 및 지역재단 설립을 위한 민관협력 사례 ■■■■

지원 분야	지원 대상 및 내용	지원한도	
		단순기금	통합휴먼서비스
주거비	지원이 필요한 가구 - 재난 및 강제퇴소 등 기타사유로 주거복구 및 임시 주거지원이 필요한 가구	이내	이내
교육 지원비	- 등록금, 학교운영지원비, 급식비, 교복비 등을 내지 못하여 곤란을 겪고 있어 지원이 필요한 가구	30만원이내 ※최대 2회 지원	200만원 이내
기타 긴급지원	- 재난, 재해 등으로 인해 생활지원이 필요한 경우 - 불특정 사유로 인해 긴급지원이 필요한 가구 등(생계비, 심리치료비 등 긴급지원비)	50만원 이내	200만원 이내

단순긴급 기금지원		통합휴먼서비스 기금지원		모니터링
신청 및 심의	지원	신청 및 심의	지원	
동주민센터, 동협의회, 희망복지지원단, 사회복지 유관기관 및 시설, 학교 등	일차선정 및 지급 신청기관통보	기금 배분위원회	노원교육복지재단 지급 및 통보	사례관리 기관
<ul style="list-style-type: none"> <li>협력기관으로 선정하여 대상자 발굴의뢰</li> <li>1차 심의실행</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>재단 내부사례 회의</li> <li>지침 적용</li> <li>지원금 결과통보</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>지원기준 초과자 심의</li> <li>통합지원사례 심의</li> <li>사례관리자 의무배석</li> <li>지원사례 솔루션제시</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>지원금결과통보</li> <li>기금지급</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>모니터링 및 결과보고 (1개월 내)</li> </ul>

[그림 IV-3-2] 노원구 자치구 지역기금 대상자 선정 및 지원 체계

다. 도봉구

- 사업명 : 지속가능한 『도봉희망울타리』 긴급지원사업
- 대 상 : 저소득·취약계층(일반재산 135,000천원, 금융재산 5,000천원, 소득기준 가구별 최저생계비 200%)

도봉구는 네트워크 구성과 취약계층 지원을 주요사업으로 진행하였으며(표 IV-3-7 참조), 이중 저소득·취약계층에 대한 지원내용은 <표 IV-3-8>, 대상자 선정 및 지원 체계는 [그림 IV-3-3] 과 같다.

75) ※최대 4인 가구 생계비를 넘지 않음

<표 IV-3-7> 도봉구 자치구 지역기금 시범사업 내용

도봉구	주요 내용
	<p><b>【네트워크 구성사업】</b></p> <ul style="list-style-type: none"> <li>- 민·관 네트워크 자원개발로 자원 마련 체계구축</li> <li>- 민·관 협력 배분위원회구성으로 복지사각지대 발굴·지원 체계 마련</li> </ul> <p><b>【취약계층 지원사업】</b></p> <ul style="list-style-type: none"> <li>- 기초생활수급 탈락 및 부적합한자 - 생계비 지원사업</li> <li>- 주거취약자 - 주거비 지원사업</li> <li>- 중한 질병 및 만성질환자 - 의료비 지원사업</li> </ul>

<표 IV-3-8> 도봉구 자치구 지역기금 시범사업 대상자 지원내용

지원분야	지원 대상 및 내용	지원한도
의료비 지원	<ul style="list-style-type: none"> <li>- 부양의무자, 소득인정액 기준, 취업 등으로 인해 기초수급에서 탈락한 가구</li> <li>- 기초생활수급 부적합 자중 실제적인 생활이 어려워 생계가 곤란한 가구</li> <li>- 소득자의 퇴직, 질병 등으로 인해 생계가 막막한 가구</li> </ul>	최대 200만원
생계비 지원	<ul style="list-style-type: none"> <li>- 임대주택 보증금 및 월세보증금이 필요한 가구</li> <li>- 임대료 및 관리비가 체납되어 퇴거위기인 가구</li> <li>- 주거불안으로 임시거소가 필요한 가구</li> <li>- 공공요금(전기, 수도, 가스)이 체납되어 단전, 단수, 단가스 위험에 처한 가구</li> </ul>	1인 가구 기준 최대 지원 금액 399,900원 <sup>76)</sup>
주거비 지원	<ul style="list-style-type: none"> <li>- 입원에서 퇴원까지 치료에 소요된 일체 비용 중 본인부담금 지원</li> <li>- 입원 전 의사의 판단에 따라 검사가 필요하다고 인정된 자(의사확인서 제출)</li> <li>- 알콜중독, 정신과질환으로 병원 입원 치료 시 3개월까지 지원 가능</li> <li>- 의료비 지원 후에도 3개월 이내 재수술을 하거나 응급 입원치료를 요하는 경우 기 지원받은 금액이 200만원 미만일 경우 최대 200만원 범위 내 남은 금액 지원가능</li> <li>예) 수술비 150만원 지원 후 2개월 후 2차 수술 50만원 발생할 경우 지원가능</li> <li>- 알콜중독, 정신과질환으로 병원 입원 치료 시 3개월까지 지원 가능</li> <li>- 만성질환으로 수술을 요하나 긴급지원의료비 사유에 제외되는 경우(척추, 관절질환 등)</li> </ul>	최대 300만원

76) 1회 지원원칙, 최대 3개월



[그림 IV-3-3] 도봉구 자치구 지역기금 시범사업 대상자 선정 및 지원 체계

라. 서대문구

- 사업명 : 지속가능한 복지자치구 만들기
- 대 상 : 서대문구 위기가정

서대문구는 취약계층 지원, 자원개발, 인적네트워크(인식개선) 구축 등을 주요사업으로 진행하였으며(표 IV-3-9 참조), 이중 저소득·취약계층에 대한 지원내용은 <표 IV-3-10>, 대상자 선정 및 지원체계는 [그림 IV-3-4] 와 같다.

<표 IV-3-9> 서대문구 자치구 지역기금 시범사업 내용

주요 내용	
서대문구	① 취약계층지원 · 일반지원(※긴급 시, 선 지급 후 보고) - 좋은이웃들 사업과 연계하여 지원 - 동지역복지협의체(1차 배분심의)와 연계하여 지원 - 기본생계지원, 주거환경개선지원, 의료지원, 교육지원, 그 밖의 지원, 상담 등
	② 자원개발계획 · 자체모금 : 개인별모금, 단체모금, 기업모금, 특별사업모금 등 다양한 모금방법 개발 · 관내 기업들과 MOU 체결 등으로 자원개발
	③ 인적 네트워크(인식개선) 구축 · 시민복지학교: 동지역복지협의체 위원을 중심으로 교육과 체험을 통해 복지에 대한 인식 변화와 참여를 독려 · 복지합창단 구성 및 모임: 복지합창단을 구성·모임을 통해 지속가능한 서대문형 복지 안전망 구축

<표 IV-3-10> 서대문구 자치구 지역기금 시범사업 대상자 지원내용

지원분야	지원 대상 및 내용	지원한도
생계비 지원	- 주소득자의 사망, 가출, 행방불명, 구금시설에 수용으로 생계가 어려운 경우	세대당 100만원 지원 (년1회)
주거비 (환경개선) 지원	- 중한 질병 또는 부상을 당한 경우 - 가족구성원으로부터 방임, 유기, 학대, 가정폭력, 성폭력을 당한 경우	세대당 500만원 이내 지원 (년1회)
의료비 지원	- 풍수해, 화재, 보일러 동파, 고장 등으로 거주하는 주택에서 생활이 곤란한 경우	세대당 500만원 이내 지원 (년1회)
교육비 지원	- 주 소득자와의 이혼 등의 사유로 생계가 곤란하게 된 경우 - 실직, 사업실패 등으로 소득을 상실하여 생계가 곤란하게 된 경우 - 기타 최저생계비 200% 이하의 빈곤가구가 위기에 처할 우려가 있는 경우	세대당 500만원 이내 지원 (년1회)
그 밖의 지원	◇ 긴급 상황 시 선지원 후처리	세대당 500만원 이내 지원 (년1회)



[그림 IV-3-4] 서대문구 자치구 지역기금 시범사업 대상자 선정 및 지원 체계

마. 성동구

- 사업명 : 지역사회복지협의체와 함께하는 “민관협력 성동희망기금 지원사업”
- 대 상 : 성동구에 거주하는 위기 및 긴급에 처한 대상자

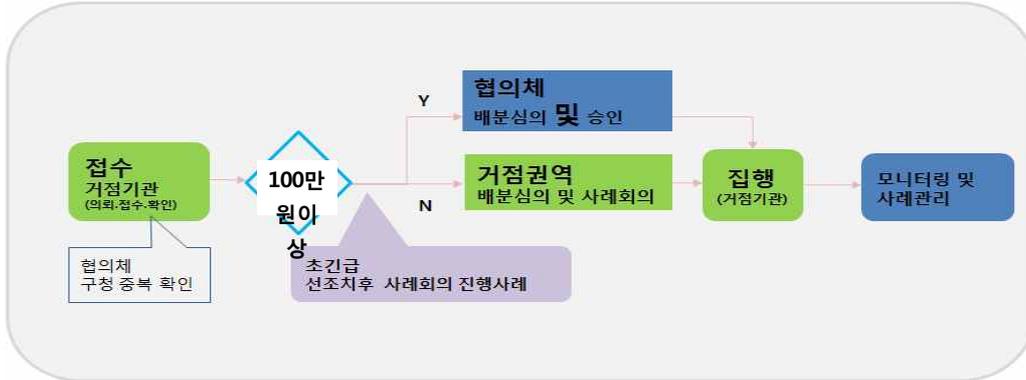
성동구는 활성화된 지역사회복지협의체를 통한 사례 발굴 및 자원개발의 효과적·효율적인 운영을 목표로 취약계층 지원, 자원개발 계획 등을 주요사업으로 진행하였으며(표 IV-3-11 참조), 이중 저소득·취약계층에 대한 지원내용은 <표 IV-3-12>, 대상자 선정 및 지원체계는 [그림 IV-3-5] 와 같다.

<표 IV-3-11> 성동구 자치구 지역기금 시범사업 내용

주요 내용	
성동구	<p><b>【활성화된 지역사회복지협의체를 통한 사례발굴 / 자원개발의 효과적, 효율적인 운영】</b></p> <p>1. 취약계층 지원</p> <p>1) 사례관리: 민-관 지역사회복지협의체 통합사례관리 시스템을 통한 사례관리 및 발굴 (민간 복지시설 32개 기관 + 주민자치센터 17개 + 성동구 희망복지팀)</p> <p>2) 3권역 거점기관 운영시스템: 긴급성, 지역참여성 확보 (1권역: 21개소, 2권역: 12개 기관, 3권역: 17개 기관)</p> <p>① 100만원 미만 자체심의, 집행 권한</p> <p>② 예산집행 및 사후관리(사례관리) 담당</p> <p>3) 성동구 지역사회복지협의체 사무국: 전문성, 지역통합관리성 확보</p> <p>① 사업 전체 총괄관리 권한</p> <p>② 100만원 이상 배분심의 권한</p> <p>③ 권역별(거점기관) 성과에 따른 예산 배분</p> <p>④ 예산 집행 후 사후관리 점검</p>
	<p>2. 자원개발 계획</p> <p>1) 권역별 거점기관의 의무 자부담 운영 - 3권역 거점기관 35%이상의 자부담 계획 동의(각 1000만원 이상 기금모금 예정)</p> <p>2) 협의체 차원의 연합모금 사업</p> <p>① 자원개발관리분과를 중심으로 연간모금사업 기획안 수립</p> <p>② 성동구 서울모금회 지정기탁 모금사업 수행 (※필요시 대표협의체 승인 후 사용가능)</p> <p>③ 지역 기부단체(상공회의소 등)들과의 협의체 차원의 협약체결 강화</p>

<표 IV-3-12> 성동구 자치구 지역기금 시범사업 대상자 지원내용

지원 분야	지원 대상	지원 내용	지원 한도
의료비지원	<ul style="list-style-type: none"> <li>- 중한 질병 또는 부상으로 인하여 발생한 의료비를 감당하기 곤란한 경우</li> <li>- 재사회화를 위해 치료가 필요한 경우</li> <li>- 검사비 및 장애치료비 지원</li> <li>- 취약계층 산모, 가족과 단절된 미혼모를 위한 산후 출산 지원</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>- 입원에서 퇴원까지의 소요된 비용</li> <li>- 보장구, 의료기 구입 및 대여비</li> <li>- 산후조리의 경우 3주간 지원</li> <li>- 간병비는 최대 1주일 지원</li> <li>- 알콜환우의 경우 자발적 단주 위한 참여의지 있을시 지원(서약서 제출)</li> <li>- 치과의료비는 보건소 기준 적용</li> <li>- 치료목적의 검사비에 한해 지원</li> <li>- 추천기관 접수일 한 달 이내 한해 지원</li> </ul>	300만원
주거비지원	<ul style="list-style-type: none"> <li>- 재해로 인해 현재 거주지에서 생활하기 곤란한 경우</li> <li>- 퇴거의 위험이 있는 경우</li> <li>- 주택환경의 문제로 일상생활이 어려울 경우 개·보수 및 편의시설 설치 지원</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>- 월세 지원의 경우 최대 3개월 지원(1회 - 20만원이내 지원)</li> <li>- 임시거주시설(고시원 등)의 경우 월세 지원과 동일한 기준으로 적용</li> <li>- 주택 개·보수 지원</li> <li>- 편의시설 설치 지원</li> <li>- 보증금 지원 가능</li> <li>- 중개수수료 지원</li> <li>- 보증금 지원후 이사 또는 월세 차감시 보증금 반환</li> </ul>	300만원
생계비지원	<ul style="list-style-type: none"> <li>- 위기상황으로 인하여 생계유지가 곤란한 경우</li> <li>- 공과금 체납으로 일상생활이 어려운 경우</li> <li>- 복지서비스(시설) 이용이 필요한 대상자의 지원이 필요한 경우</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>- 일시지원 상한 : 500,000원 이내 지원</li> <li>- 월 정기지원 상한 : 200,000원 이내지원</li> <li>- 최대 5개월까지</li> <li>- 공과금은 3개월 이상 연체 시 지원</li> </ul>	200만원
교육비지원	<ul style="list-style-type: none"> <li>- 초, 중, 고등학생 학교생활을 위한 지원이 필요한 경우</li> <li>- 진학, 취업을 위해 별도의 교육이 필요한 경우</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>- 1인 최대 1,000,000원 이내 지원</li> <li>- 진학 및 취업능력 향상을 위한 지원</li> <li>- 특기적성 및 수학여행비 등은 제외</li> </ul>	100만원
심리·정서적 지원비	<ul style="list-style-type: none"> <li>- 개인 및 가족의 건강성 회복을 위한 심리 정서적 지원이 필요한 경우</li> <li>- 심리치료 지원이 필요한 경우</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>- 심리검사 및 심리상담비 지원 1인 최대 2,000,000원 이내 지원</li> <li>- 지역내 공공기관의 상담 우선이용 원칙</li> </ul>	200만원
기타	<ul style="list-style-type: none"> <li>- 기타 위기상황으로 인하여 긴급지원이 필요하다고 인정되는 자</li> </ul>	-	200만원



[그림 IV-3-5] 성동구 자치구 지역기금 사업사업 대상자 선정 및 지원 체계

바. 성북구

- 사업명 : “희망으路” 성북복지 네트워크<sup>77)</sup>
- 대 상 : 성북구내 위기 긴급 지원이 필요한 가정

성북구는 활성화된 지역사회복지협의체를 통한 사례 발굴 및 자원개발의 효과적·효율적인 운영을 목표로 취약계층 지원, 자원개발 계획 등을 주요사업으로 진행하였으며(표 IV-3-13 참조), 이중 저소득·취약계층에 대한 지원내용은 <표 IV-3-14>, 대상자 선정 및 지원체계는 [그림 IV-3-5] 와 같다.

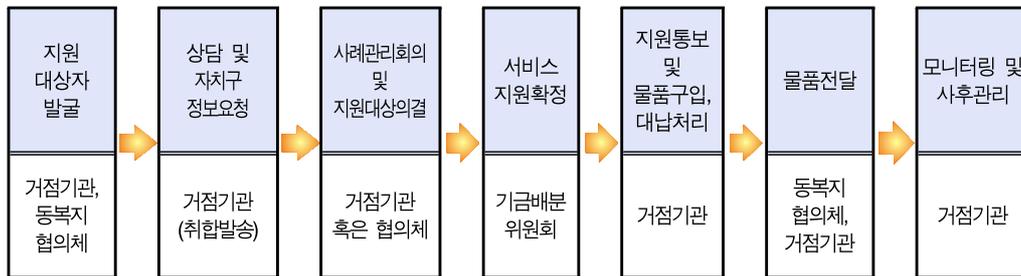
<표 IV-3-13> 성북구 자치구 지역기금 시범사업 내용

주요 내용	
성북구	- 사업 홍보 및 대상자 발굴 활동(현수막 게시, 동복지협의체와 거점기관 공동 발굴) - 컨소시엄 참여기관 워크숍(참여기관간의 원활한 협조체계 구축을 위한 교육 및 연수) - 기관별 사례회의 및 통합사례회의 실시 - 위기긴급 지원대상자 지원활동(민간자원연계 및 기금지원활동) - 전문 자문위원단을 구성, 사업에 대한 자문 실시 - 굿주림이 없고 나눔이 있는 성북을 지향하기 위한 나눔 밥상 사업 실시
	- 동복지협의체 지역자원 발굴 연계 및 협의체 수익사업을 통한 모금활동 - 거점기관과 연합 바자회를 실시하여 모금활동 실시 (5월, 10월 中) - 희망가게(상설후원품 판매매장) 운영을 통한 지속적 모금체계 수립

77) 동복지협의체 거점기관 네트워크 컨소시엄구성을 통한 주민참여형 지속가능한 복지자치구 만들기

<표 IV-3-14> 성북구 자치구 지역기금 시범사업대상자 지원내용

지원분야	지원 대상	지원 내용	지원한도
<ul style="list-style-type: none"> <li>- 의료비</li> <li>- 주거비</li> <li>- 생계비</li> <li>- 기타 긴급비</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>- 서비스 대상 가구 중 최저 생계비 200%이하 가구</li> <li>- 수급권자</li> <li>- 수급권자, 차상위 계층 이외의 자로서 소득수준 파악 어려울 경우 건강보험료 자기부담금 등을 확인하여 대상자로 선정</li> <li>- 성북구내 거주지를 두고 있는 외국인</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>- 의료비: 치료비, 진료비, 약값 등</li> <li>- 주거비: 월세, 고시원비, 관리비 및 난방비, 집수리 비용 포함</li> <li>- 생계비: 쌀, 부식재료, 생필품, 도시락 지원 등</li> <li>- 기타 긴급비: 상기 분야 외에 사례에 따라 지원이 꼭 필요하다고 판단되는 경우</li> </ul>	1회 최대 300만원



[그림 IV-3-6] 성북구 자치구 지역기금 시범사업 대상자 선정 및 지원 체계

## 2) 자치구 지역기금 시범사업 성과<sup>78)</sup>

본장 1절과 2절에서 살펴본 바와 같이 지역사회는 지역의 역사, 정치, 사회, 문화 등 많은 요소들에 의해 그 역동을 달리한다. 이는 자치구 지역기금 시범사업에서도 마찬가지로 적용된다. 따라서 시범사업을 통해 저소득·취약계층 지원과 지역네트워크 활성화를 통해 지역이 얼마나 변화되었는지를 살펴보는 것은 단순한 일이 아니다. 단지 지원액수의 크기나 네트워크를 통한 만남의 횟수 등을 통해 지역의 변화를 알 수 있는 것이 아니기 때문이다. 또한 지역의 변화가 그리 쉽게 이루어지는 것도 아니다. 여기에서는 먼저 시범사업에 참여한 6개구의 일반적 특성을 간략히 살펴보

78) 시범사업에 참여한 6개 자치구의 사업계획 및 사업성과보고 자료, 사업담당 부서 및 연구진의 모니터링 결과, 각자치구의 해당 인터넷사이트 등 관련 자료를 종합하여 작성하였다. 본장의 1절 및 2절과 마찬가지로 고유명사 등은 ‘작은따옴표’로, 인터뷰 내용을 직접 인용한 것은 “큰따옴표”로 처리하였다.

고79), 지역현안과 저소득·취약계층 지원 및 민관네트워크 조성을 통한 지역의 변화 등을 검토함으로써 시범사업의 성과를 파악하고자 한다.

(1) 광진구

■ 일반적 특성 및 지역현안

<표 IV-3-15> 광진구 지역 특성 및 지역 현안

구분	내용
지역 특성	인구 <ul style="list-style-type: none"> <li>• 총 159,025세대, 379,408명(2014년 3/4분기 기준)</li> <li>- 한국인 365,356명, 등록외국인 14,052명, 65세 이상 고령자 38,786명</li> <li>- 최대동: 광장동(12,098세대, 37,258명)</li> <li>- 최소동: 능동(5,729세대, 11,513명)</li> </ul>
	면적 <ul style="list-style-type: none"> <li>• 17.06Km(서울시의 2.8%)</li> <li>• 주거지역: 11.35km<sup>2</sup>(66.53%)</li> <li>• 상업지역: 0.22km<sup>2</sup>(1.29%)</li> <li>• 녹지지역: 5.49km<sup>2</sup>(32.18%)</li> <li>• 공업지역: 0km<sup>2</sup>(0%)</li> </ul>
	지리 <ul style="list-style-type: none"> <li>• 지하철 2·5·7 호선이 관통하고 동서울터미널, 7개의 교량이 연결된 교통의 요충지로 동부 서울의 관문</li> </ul>
	행정 조직 <ul style="list-style-type: none"> <li>• 5국 2담당관 26과 15동 1소 1지소 4과, 1의회</li> <li>• 인원: 1,114명(15행정동 357통 2,994반)</li> </ul>
	도시 기반 시설 <ul style="list-style-type: none"> <li>• 도로: 323km(도로율 28.4)</li> <li>• 공원: 2,389km</li> <li>• 상수도: 72,700전(100%)</li> <li>• 하수도: 372km(100%)</li> </ul>
	재정 <ul style="list-style-type: none"> <li>• 재정자립도: 30.4%</li> </ul>
	경제 <ul style="list-style-type: none"> <li>• 지하철 역세권을 중심으로 전자, 의류, 가구, 음식 등 특화된 상가지역이 발달</li> </ul>
	문화 <ul style="list-style-type: none"> <li>• 아차산자연공원과 어린이대공원, 세종대학교, 건국대학교, 뚝섬 한강시민공원으로 이어지는 풍부한 녹지대와 워커히, 테크노마트, 리틀엔젤스예술회관 등 문화관광자원이 풍부</li> </ul>
	주요 <ul style="list-style-type: none"> <li>• 공공기관: 8개소</li> </ul>

79) 지역특성을 살펴보는 일은 매우 중요한 작업이나, 본 연구에서 시범사업에 참가한 6개 자치구의 지역특성까지 면밀히 파악하기는 역부족이다. 따라서 여기에서는 각 구의 홈페이지 및 모니터링 결과를 참조하여 일반적 지역특성 및 현안을 간략히 제시하였다. 향후 각 구의 특성 및 현안을 보다 면밀히 조사하고 심층적으로 진단하여 그에 따라 지역기금 및 지역재단의 설립을 추진할 수 있는 별도의 연구가 필요할 것이다.

구분		내용
	시설	<ul style="list-style-type: none"> <li>• 학교: 47개소</li> <li>• 복지시설: 347개소</li> <li>• 의료시설: 506개소</li> </ul>
지역 현안		<ul style="list-style-type: none"> <li>• 공공기관의 위기상황 관련 긴급지원 및 타법우선에 의거하여 공적 부조는 신청접수의 우선성을 두고 있어, 대부분 소득재산 기준으로 지원 여부가 결정됨에 따라, 실제 사회복지 현장에서는 위급한 상황에서 경제적 혹은 의료적(치과, 검진비) 측면에서 한계성을 가지고 있는 실정임.</li> <li>• 2012년 『광진구 희망은돌사업』을 조사한 결과 광진구 내 의료비 지원 비율이 전체지원의 52%로 가장 높게 나타남. 특히 치과치료비와 심리치료에 대한 부분은 의료비 중에서도 비급여항목으로 공적 부조 및 민간자원의 지원이 거의 없는 것이 현실임.</li> <li>• 또한 주거비와 관련하여, 광진구는 주거환경은 지역적으로 공공임대주택 공급부족과 대학가 주변의 신축건물들이 대부분 월세로 전환되어, 저소득 취약계층 가구의 경우 상대적으로 주거비용에 대한 부담이 점점 높아지는 추세임.</li> <li>• 지속적인 취약계층인 경우는 임대주택이 선정되어도 월세임차보증금 마련조차도 어려워 포기하는 경우가 발생함에 따라 지역사회 내 사회적 안전망 구축이 필요함.</li> </ul>

지역네트워크 변화

<표 IV-3-16> 광진구 자치구 지역기금 시범사업 성과

구분		내용
지역 네트워크 변화	시범 사업 이전	<ul style="list-style-type: none"> <li>• 경제적 위기 상황에 있는 취약계층에게 희망은돌사업을 비롯한 공공기관의 긴급지원 한계</li> <li>• 수급자 및 차상위계층 외 소득이 적은 긴급위기 가구에 실질적으로 제공되는 서비스는 공공기관 및 민간사회복지관의 지원 미비</li> <li>• 지역복지기금 지원                         <ul style="list-style-type: none"> <li>- 의료비 중 비급여항목, 치과치료비 지원 등은 수요에 비해 공급 미비</li> <li>- 주거비의 경우 보증금지원, 심리치료비의 경우 아동청소년을 대상으로 장기적인 치료를 지원하는 광진구 내의 민/관 사회복지서비스는 거의 부재</li> <li>- 민민 혹은 민관의 네트워크가 크게 활성화 되어있지 못하였음</li> </ul> </li> </ul> <p><b>※취약계층 담당 사례관리자들이 민관자원을 발굴/연계하여도 복잡한 접수절차및 심의로 인해 서비스 이용이 원활하지 못하였으며, 이를 긴급으로 해결해줄 수 있는 지역 내 서비스가 거의 없는 실정이었음.</b></p>
	시범 사업 이후	<ul style="list-style-type: none"> <li>• 경제적 위기에 따라 의료비 부담이 어려운 취약계층에게 의료비(비급여항목, 치과치료비)를 지원</li> <li>• 일시적으로 주거비 부담이 어려운 취약계층에게 주거비(보증금, 월세체납금, 체납공과금)를 지원, 장기적 취약계층에게 관내에 전/월세 보증금지원을 통해 주거지마련의 기회를 제공하였음</li> <li>• 심리치료비 부담이 어려운 취약계층에게는 장기적으로 1년 이상 지원</li> </ul>

IV. 지역기금 조성 및 지역재단 설립을 위한 민관협력 사례 ■■■■

구분	내용
	<ul style="list-style-type: none"> <li>지역복지기금사업 이후 관내 의료비(비급여항목, 치과치료비), 주거비(보증금)지원에 대한 수요가 가장 높게 나타났으며, 만족도도 높게 평가되고 있음</li> <li>관내 긴급/위기 사례발굴에 따른 민관협력의 정규/긴급심의를 통해 정확하고, 신속하게 지역복지기금이 지원될 수 있도록 하였으며, 기금마련을 위한 행사와 홍보에 대한 협력 또한 매우 긍정적으로 변모하였음.</li> </ul> <p><b>※ 이와 같이 민/관을 막론하고 전체적인 사업운영 네트워크를 구축함으로써 광진구 내 사회안전망 구축과 복지기금펀드를 조성할 수 있는 계기가 됨.</b></p>
지속 가능성	<ul style="list-style-type: none"> <li>희망온돌사업에서 부족했던 복지서비스(주거비, 의료비, 심리치료비)를 신속·정확하게 지원하면서 최저생계비 200% 내외인 분들인 복지사각지대의 어려움을 해소하여 지역 내 사회안전망으로써의 역할을 구축하게 되었음.</li> <li>희망씨드지원에 대한 수요가 점차 증가하고 있으며, 2013년~2014년 활발한 모금 활동을 통해 예상 모금 목표금액이었던 3천만원을 넘어 3천9백만원을 달성하였고, 자체모금액을 통해서 앞으로도 지속적으로 희망씨드사업을 운영하고자 함.</li> </ul>

(2) 노원구

■ 일반적 특성 및 지역현안

<표 IV-3-17> 노원구 지역특성 및 지역 현안

구분	내용
일반적 특성	인구 <ul style="list-style-type: none"> <li>총 221,706세대, 588,767명(2014년 3/4분기 기준)</li> <li>- 한국인 585,272명, 등록외국인 3,495명, 65세 이상 고령자 65,972명</li> <li>- 최대동: 공릉2동(17,149세대, 46,347명)</li> <li>- 최소동: 상계10동(7,709세대, 20,149명)</li> </ul>
	면적 <ul style="list-style-type: none"> <li>• 35.46km<sup>2</sup>(시의 5.58%)</li> <li>• 주거지역: 12.66km<sup>2</sup></li> <li>• 상업지역: 0.57km<sup>2</sup></li> <li>• 녹지지역: 22.23km<sup>2</sup></li> </ul>
	지리 <ul style="list-style-type: none"> <li>• 서울의 동북단에 있으면서 동쪽으로는 경기 구리시 남양주군 별내면, 서쪽으로는 도봉구·강북구, 북쪽으로는 경기도 의정부시와 접하며 남쪽으로는 성북구·중랑구와 접해있어 서울 동북지역의 관문 역할</li> </ul>
	행정 조직 <ul style="list-style-type: none"> <li>• 1의회 5국 1소 1지소 1담당관 30과 19동</li> <li>• 인원: 1,349명</li> </ul>
	도시 기반 시설 <ul style="list-style-type: none"> <li>• 도로율23.60%</li> <li>• 포장률 100%</li> <li>• 상수도: 152,532(급수율 100%)</li> <li>• 교량: 30개</li> </ul>

구분	내용
	<ul style="list-style-type: none"> <li>• 하천: 4개</li> <li>• 육교: 7개</li> <li>• 가로등: 9,850등</li> <li>• 보안등: 6,143등</li> </ul>
재정	<ul style="list-style-type: none"> <li>• 재정자립도: 17.2%</li> </ul>
경제	<ul style="list-style-type: none"> <li>• 운수업, 협회 및 단체 수리 및 기타 개인 서비스업, 교육 서비스업</li> </ul>
문화	<ul style="list-style-type: none"> <li>• 경기도와 인접한 경계지역은 수락산과 불암산이 자리 잡고 있어 연일 등산객이 길을 메우며, 산림을 산림욕장이 조성되어 구민건강과 정서 함양</li> </ul>
주요 시설	<ul style="list-style-type: none"> <li>• 공공기관: 37개소(전화국 2, 우체국 25, 경찰서 1, 지구대 4, 파출소 4, 소방서 1)</li> <li>• 교육기관: 176개교(유치원 70, 초 42, 중 27, 고 25, 대 7, 기타 5)</li> <li>• 금융기관: 87개소</li> <li>• 의료기관: 796개소(병원 18, 의원 328, 한의원 149, 치과 181, 기타 120)</li> <li>• 복지시설: 921개소(종합복지관 8, 경로당 241, 보육시설 560, 기타 112)</li> <li>• 기타: 64개소(교량 30, 전철역 13, 지하보도 6, 지하차도 9, 지하보차도 3, 터널 3)</li> </ul>
지역 현안	<ul style="list-style-type: none"> <li>• 저소득 주민의 생계지원 욕구 2011년 노원구 지역복지욕구조사 결과에 의하면, 저소득 주민의 80%이상이 생계 및 의료, 교육비 지원등의 현금형태의 지원서비스에 대한 욕구가 가장 많은 것으로 나타났으며, 현장에서 일하고 있는 실무자 또한 저소득주민에게 가장 필요로 하는 지원서비스는 생계, 의료비, 긴급지원등이 86.8%로 나타나 대체적으로 생계형 지원에 대한 복지욕구가 가장 높은 것으로 파악됨. 특히 노원구 지역은 인구 10만명당 25.5명, 년 180명(이들에 한번 자살사건 발생)의 자살사건이 발생하는 자살율이 매우 높은 지역으로 신병비관 55.5%, 생계곤란 18.1%이 그 원인으로 파악되고 있으며 신병비관 또한 생계형문제가 직결되어 있는 바, 공공과 민간서비스의 틈새를 보완하는 사회적 안전망으로서의 생계형 지원 사업이 다각적이고 통합적인 개입의 형태로 절실히 요구되고 있음.</li> <li>• 통합사례관리의 필요성 증가 실질적으로 본 재단의 지원요청 사례 중 60%가구가 단순 지원으로 가구의 문제가 해결되는 사례도 있으나, 40%의 가구 경우 지역자원 네트워크를 통한 통합사례관리가 필요한 가구인 것으로 나타나고 있음(2012. 재단사업 결과보고서) 또한 최근 사회현상이 다변화 되고 복지수요 또한 복잡한 다양성을 띠고 있고, 특히 지역특성 상 타구에 비해 저소득 주민이 밀집되어 있고 자원 인프라가 취약한 노원구의 경우, 다양한 인적·물적자원 네트워크를 통해 복지수요의 문제에 유기적으로 대응하고 맞춤형 서비스를 지원할 수 있도록 통합사례관리의 필요성은 더욱 절실히 요청되고 있음. 따라서 본 재단의 생계형 지원사업과 관련, 민관협력 네트워크 사업은 지역사회 취약계층의 생활안정을 도모하고 지역복지 공동체를 도모할 것으로 사료됨.</li> <li>• 결손된 교육환경문제 2011년 노원구 지역복지욕구조사 결과에 의하면, 저소득 주민의 80%이상이 생계 및 의료, 교육비 지원등의 현금형태의 지원서비스에 대한 욕구가 가장 많은 것으로 나타났으며, 현장에서 일하고 있는 실무자 또한 저소득주민에게 가장 필요로 하는 지원서비스는 생계, 의료비, 긴급지원, 교복비 86.8%, 아동청소년의 장학금, 교육지원, 중도청소년 지원등의 교육복지 지원이 75.4%로 나타나 저소득 주민의 가</li> </ul>

IV. 지역기금 조성 및 지역재단 설립을 위한 민관협력 사례 ■■■■

구분	내용
	<p>장 일차적인 욕구는 생계형 지원과 아동청소년의 교육지원서비스에 대한 욕구가 높은 것으로 파악된다. 또한 노원구 관내 매년 95천만명의 아동청소년 중 500여 명이 가정결손 및 학업부적응 등으로 학업을 중단하고 있으며, 특히 저소득대상 가구의 학업중단은 46.4%로 초등학교 시기의 학교부적응과 학습부진이 상급학교의 학업중단으로까지 이어지는 경우가 많이 발생되고 있었다. 따라서 아동부터 청소년기까지 학업중도를 예방할 수 있는 중단 없는 교육지원 돌봄과 학업을 지속적으로 유지할 수 있는 다양한 동기부여가 지속적으로 요구됨(2012. 노원구 학업중단실태조사보고서)</p> <p>특히 노원구 지역은 인구 10만명당 25.5명, 년 180명(이들에 한번 자살사건 발생)의 자살사건이 발생하는 자살율이 매우 높은 지역으로 청소년 중 자살을 생각하고 있는 청소년은 20%더 안타까운 현실은 자살을 생각하는 청소년의 40% 이상이 가정환경이 어려운 저소득 가구인 것으로 조사결과 나타났다(2012. 노원구 학업중단실태조사보고서) 따라서 아동청소년의 건강한 정서적·신체적 성장을 도모할 수 있는 다양한 교육복지 지원사업이 절실히 요구되고 있음.</p>

■ 지역네트워크 변화

<표 IV-3-18> 노원구 자치구 지역기금 시범사업 성과

구분	내용
지역 네트 워크 변화	<p>○ 민관이 함께 참여하는 노원구 위기가정 사례에 대한 긴급지원 체계 및 통합 솔루션 및 위기대응을 위한 전문 인력 pool이 구축되지 않았음</p> <p>- 노원교육복지재단</p> <ul style="list-style-type: none"> <li>● 주민들의 기대는 현재의 복지재단을 뛰어넘는 것이며, 그에 대한 욕구 제고 필요</li> <li>● 태생적 한계(구 출연기관), 모금회 협약관계, 후원단체로서 인위적 운영 변경 어려움.</li> </ul> <p>- 지역사회복지협의체</p> <ul style="list-style-type: none"> <li>● 다수의 사업 및 평가로 인한 지역사회복지협의체 네트워크 부분 협소, 실질적인 중심점의 역할 미약</li> <li>● 지역사회복지협의체의 권한이 계획·승인·심의·의결에 국한</li> <li>● 동주민복지협의회를 만들었으나 지역사회복지협의체의 인력이 다수 중복</li> <li>● 지역사회복지협의체는 ① 제대로 된 컨설팅이 없는 상태에서 진행된 공공·민간부분의 네트워크 강화로 참여자들의 피로도 증가 ② 실제 사업 진행은 의제를 제시한 기관에서 기능 ③ 민간기관 자체 운영 기금 등으로 어려움이 있음.</li> </ul> <p>- 동주민협의회</p> <ul style="list-style-type: none"> <li>● 동주민협의회는 19개동 3년 정도 운영, 네트워크 사업의 어려움 및 업무과다로 인해 업무분담 구조가 필요</li> </ul>
	<p>○ 재단이 독자적으로 진행하는 것이 아니라, 네트워크 기관이 함께 참여</p> <ul style="list-style-type: none"> <li>● 지역 내 저소득 위기가정을 위한 지역 시드머니 형성 및 사각지대 틈새계층 긴급, 위기가구 발굴, 민관이 참여하는 기금배분위원회를 통한 기금사용에 대한 투명성 제고 등 모든 사업 진행과정에 민관기관이 함께 참여</li> </ul> <p>1) 위기가구 긴급지원의 지속성을 도모하기 위한 네트워크 체계강화</p>

구분	내용
	<ul style="list-style-type: none"> <li>• 본 사업을 위한 지역 시드머니 형성 및 가능성 기반구축</li> <li>• 사각지대 틈새계층 긴급, 위기 가구 발굴 증대               <ul style="list-style-type: none"> <li>- 홍보네트워크사업 진행 건(리플릿, 홍보용품제작)으로 지원문의 증가,</li> <li>- 사례 상담 증대</li> </ul> </li> <li>• 노원구 관내 긴급지원 대응 시스템구축, 기금사용에 대한 투명성 제고</li> <li>• 노원구 위기가정 사례에 대한 긴급지원 체계 구축</li> <li>• 통합 솔루션 및 위기대응을 위한 전문 인력 pool 구축 및 본 사업 관심 증대</li> </ul> 2) 저소득 가구의 당면한 위기상황 문제를 감소 <ul style="list-style-type: none"> <li>• 긴급지원으로 위기상황 감소 및 부분적 자립기반 마련</li> <li>• 위기가구 사례개입의 통합사례관리 기반조성</li> <li>• 지원 후 대상자 모니터링 결과(사례담당자 작성, 지원 3개월 후)</li> </ul>
지속 가능성	<ul style="list-style-type: none"> <li>• 위기가정 긴급지원사업은 재단 자체 내에서 모금사업을 통해 조성된 기금으로 지속해서 진행 계획</li> </ul>

### (3) 도봉구

#### ■ 일반적 특성 및 지역현안

<표 IV-3-19> 도봉구 지역특성 및 지역현안

구분	내용
일반적 특성	인구 <ul style="list-style-type: none"> <li>• 총 137,412세대, 357,298명(2014년 3/4분기 기준)               <ul style="list-style-type: none"> <li>- 한국인 355,272명, 등록외국인 2,026명, 65세 이상 고령자 46,005명</li> <li>- 최대동: 방학1동(12,528세대, 31,726명)</li> <li>- 최소동: 창3동(6,674세대, 15,954명)</li> </ul> </li> </ul>
	면적 <ul style="list-style-type: none"> <li>• 전체: 20.84km<sup>2</sup>(서울시의 3.44%)</li> <li>• 주거지역: 8.7km<sup>2</sup>(41.8%)</li> <li>• 상업지역: 0.28km<sup>2</sup>(1.3%)</li> <li>• 공업지역: 1.47km<sup>2</sup>(7.0%)</li> <li>• 녹지지역: 10.39km<sup>2</sup>(49.9%)</li> </ul>
	지리 <ul style="list-style-type: none"> <li>• 서울시의 최북단에 위치한 도봉구는 동쪽으로 노원구 상계동과, 서쪽은 강북구 수유동·우이동과, 남쪽은 노원구 월계동 및 강북구 번동과 북쪽은 의정부시 장암동 등과 접하고 있는 서울 동북부의 관문 지역</li> </ul>
	행정 조직 <ul style="list-style-type: none"> <li>• 5국 1소 1사무국 1담당관 32과 1추진반 1지소 3전문위원 14동 168팀(385통 2,932반)</li> </ul>
	도시 <ul style="list-style-type: none"> <li>• 도로: 256km(도로율 18.87%, 포장률 100%)</li> </ul>

IV. 지역기금 조성 및 지역재단 설립을 위한 민관협력 사례 ■■■■

구분	내용
기반 시설	<ul style="list-style-type: none"> <li>• 하수도: 280km(보급률 100%)</li> <li>• 교량: 40개(연장1,410m)</li> <li>• 하천: 4개(연장 18km)</li> <li>• 가로등: 4,363등</li> <li>• 보안등: 6,215등</li> </ul>
재정	<ul style="list-style-type: none"> <li>• 재정자립도: 21.2%</li> </ul>
경제	<ul style="list-style-type: none"> <li>• 운수업, 도·소매업, 숙박 및 음식점업, 협회 및 단체 수리 및 기타 개인 서비스업 순으로 사업체가 분포</li> </ul>
문화	<ul style="list-style-type: none"> <li>• 도봉구의 상징인 도봉산은 서울의 진산이라 불리우는 북한산과 연결해 있으며, 최고봉인 자운봉(739.5m), 만장봉(718m), 선인봉(708m), 오봉(625m) 등이 깎아지른 듯 솟아 있고, 그 사이로 계곡의 맑은 물과 울창한 숲이 어우러져 수려한 경관을 자랑</li> </ul>
주요 시설	<ul style="list-style-type: none"> <li>• 학교 수: 48개교(초 23, 중 13, 고 10, 대 1, 특수학교 1)</li> <li>• 종교단체: 324개소(불교 41, 기독교 274, 천주교 8, 유교 1)</li> <li>• 경찰서: 1개소(파출소 8, 치안센터 3)</li> <li>• 소방서: 1개소(119안전센터 3개)</li> <li>• 우체국: 11개소(우편취급소 4개 포함)</li> <li>• 종합사회복지관 3개소</li> </ul>
지역 현안	<ul style="list-style-type: none"> <li>• 지역특성</li> <li>1. 경제분야             <ul style="list-style-type: none"> <li>- 가구소득 : 서울시 전체 월평균 실질소득 369만원에 비해 도봉구의 가구소득 300만원 미만이 58.2%로 소득수준이 낮음.</li> <li>- 재정자립도 : 21.2% (자치구 평균 33.6%)</li> </ul> </li> <li>2. 주거 및 생활분야             <ul style="list-style-type: none"> <li>- 거주기간 : 평균 12.6년 (경제적 여건 때문 의견이 가장 높음)</li> <li>- 최저주거수준 미달가구 비중 : 49.9%로 서울시 자치구 중 가장 낮음.</li> <li>- 행복지수 : 68%로 서울시 전체평균 66%보다 높음.</li> </ul> </li> <li>3. 인구             <ul style="list-style-type: none"> <li>- 도봉구의 총인구는 357,403명(남자 176,466명, 여자 180,937명)</li> <li>- 전체인구대비 65세 이상 노인인구가 차지하는 비율이 12.6%</li> </ul> </li> <li>4. 재정 및 조직, 복지인프라             <ul style="list-style-type: none"> <li>- 재정자립도 : 도봉구 21.2%</li> <li>- 재정규모 : 일반회계 중 사회복지예산 비중 51.54%</li> <li>- 조직현황 : 5국 1소 1사무국 1담당관과 32과 14개동</li> <li>- 사회복지생활시설 2, 사회복지이용시설 29, 복지관련기관 5, 보건기관 5</li> <li>- 복지인프라특성 : 지역사회조직분야 민간단체의 운영이 활발히 진행되고, 자치구 평균 상회하는 사회복지시설보유. 민간복지에 대한 관심과 주민접근성 좋음.</li> </ul> </li> <li>• 최근 몇 년간 취약계층이 꾸준히 도봉구로 유입, 하지만 이들을 위한 사회안전망은 미흡하여 위기상황에 처해지면 헤어나지 못하는 세대가 다수 발생하고 체계적인 안전망 구축의 필요성이 대두</li> <li>• 2013년 복지관련 예산이 전체 예산의 51%를 차지하나 대부분의 복지관련 예산이 중앙정부와 서울시가 추진하는 복지사업에 총당되고 있음. 그렇다고 예산부족과 인력부족만을 탓하기에는 복지서비스를 필요로 하는 대상자들은 많고 이들이 느끼는 복지체감도는 여전히 낮은 현실</li> </ul>

지역네트워크 변화

<표 IV-3-20> 도봉구 자치구 지역기금 시범사업 성과

구분	내용	
지역 네트 워크 변화	시범 사업 이전	<ul style="list-style-type: none"> <li>- 공공과 민간의 연계단절로 복지대상자가 중복 : 긴급지원, 희망온돌, 따뜻한 겨울보내기, 기초수급자 중지자 등 정보공유가 미흡</li> <li>- 복지정보가 어두워 단편적인 서비스지원으로 그치는 경우가 많아서 복지대상자가 재유입 되고 수혜대상이 반복됨</li> <li>- 사후관리가 되지 않아 1회성 지원으로 그침.</li> <li>- 복지인프라(사회복지시설, 기관 등)가 자치구 평균이상이기는 하나 협력이나 공조체계가 미흡</li> </ul>
	시범 사업 이후	<ul style="list-style-type: none"> <li>- 도봉구내 4개 종합복지관을 중심으로 권역을 나눔.</li> <li>- 권역별 배분위원회를 구성하여 기금배분심의회는 물론 위기가정 발굴과 사후관리 체계를 확립함.</li> <li>- 희망온돌사업과 배분위원회를 함께 운영하므로 중복지원을 방지하고 기금의 효율적인 운영을 꾀함.</li> <li>- 지역아동센터, 다문화가정지원센터, 도봉교육복지센터, 정신건강증진센터 등 위기가정 발굴을 할 수 있는 기관의 담당자들을 찾아가서 사업설명을 하는 등 적극적인 홍보 노력으로 기관 간 자원연계가 이루어짐</li> <li>- 지역 내 현안에 대해 지역 내에서 풀어가야 한다는 인식을 확대시키고 자원개발에 대한 시급성이 부각됨.</li> </ul>
지속 가능성	<ul style="list-style-type: none"> <li>• 민간의 참여와 확대, 조직적인 활동을 통해 공존과 나눔의 가치를 지향하는 연대의식을 발전시키고자 도봉구지역사회복지협의회 구성 추진 예정</li> <li>• 도봉구의 지역적 특성인 동북지위원회와 민간거점기관을 활용하여 주민들이 자발적으로 지역 안에서 어려운 세대를 발굴하고 지원할 수 있도록 체계화</li> <li>• 2년의 사업을 기반으로 자원개발 T/F팀을 구성하여 민·관 협력 공동모금 추진, 계속 사업으로 이어갈 계획임</li> </ul>	

(4) 서대문구

일반적 특성 및 지역현안

<표 IV-3-21> 서대문구 지역특성 및 지역현안

구분	내용	
일반적 특성	인구	<ul style="list-style-type: none"> <li>• 총 135,352세대, 323,560명(2014년 3/4분기 기준)</li> <li>- 한국인 312,752명, 등록외국인 10,808명, 65세 이상 고령자 45,093명</li> <li>- 최대동: 연희동(18,826세대, 42,647명)</li> <li>- 최소동: 남가좌1동(1,713세대, 3,765명)</li> </ul>
	면적	<ul style="list-style-type: none"> <li>• 면 적: 17.61km<sup>2</sup>(시의 2.91%)</li> <li>- 주거지역 15.38km<sup>2</sup>(87.3%)</li> <li>- 상업지역 0.30km<sup>2</sup>(1.7%)</li> </ul>

IV. 지역기금 조성 및 지역재단 설립을 위한 민관협력 사례 ■■■■

구분	내용
	- 녹지지역 1.93km <sup>2</sup> (11.0%)
지리	<ul style="list-style-type: none"> <li>• 안산, 백련산 등 자연녹지 공간이 풍부한 전형적인 주거지역</li> <li>• 도심과 외곽을 연결하는 교통의 요충지로서 서북권의 중심 지역</li> </ul>
행정 조직	<ul style="list-style-type: none"> <li>• 기구: 1소 5국 2담당관 32과 1지소 14동 1사무국 1사업소</li> <li>• 인원: 1,138명(14동 514통 3,786반)</li> </ul>
도시 기반 시설	<ul style="list-style-type: none"> <li>• 도로: 309km<sup>2</sup></li> <li>• 상수도: 589km</li> <li>• 하수도: 347km</li> <li>• 공원: 519ha</li> <li>• 도시가스: 129,220가구(95.9%)</li> <li>• 지하철: 8.5km(2·3·5호선)</li> </ul>
재정	• 재정자립도: 28.4%
경제	• 도매 및 소매업, 숙박 및 음식점업, 운수업
문화	• 연세대, 이화여대 등 명문대학이 밀집된 교육과 문화의 도시
주요 시설	<ul style="list-style-type: none"> <li>• 교육기관: 77개소(유치원 26, 초등 18, 중등 14, 고등 7, 외국인 2, 대학 9, 특수 1)</li> <li>• 보육시설: 178개소(국공립 25, 민간 70, 가정 70, 직장 5, 방과후 8)</li> <li>• 복지시설: 208개(종합복지관 3, 장애인 17, 노인 150, 아 동청소년 21, 기타 17)</li> <li>• 의료기관: 412개소(종합병원 2, 병원 7, 의원 190, 치과, 25, 한의원 88)</li> <li>• 문 화 재: 97개(국보 4, 보물 48, 사적 6, 중요민속문화재 4, 등록문화재 18, 서울 시지정 17)</li> <li>• 종교시설: 256개소(개신교 183, 불교 57, 천주교 6, 기타 10)</li> </ul>
지역 현안	<ul style="list-style-type: none"> <li>• 서대문구의 지역 환경적 특성               <ul style="list-style-type: none"> <li>- 자연녹지공간이 풍부한 전형적 주거지역</li> <li>- 도심과 외곽을 연결하는 교통의 요충지</li> <li>- 교육과 문화의 도시 : 9개 대학 밀집지역, '차없는거리 연세로' 운영을 통한 문화활성화 도시</li> <li>- 보건 및 사회복지서비스업 비율이 관내 전체 산업의 3.11%로 미약</li> <li>- 뉴타운 개발로 인한 급격한 인구변동예상지역</li> <li>- 재개발, 재건축 취소구역이 많아 슬럼화 현상 가속화</li> </ul> </li> <li>• 서대문구의 지역현안               <ul style="list-style-type: none"> <li>- 뉴타운 개발 및 개발 지연으로 인한 주민갈등 심화</li> <li>- 지역경제 활성화 증대를 위한 사업추진에 적극 지원</li> <li>- 복지체감도 증진 및 주민행복지수 향상을 위한 민관협력에 노력 박차</li> </ul> </li> <li>• 서대문구의 복지욕구               <ul style="list-style-type: none"> <li>(2014년 지역사회복지계획 수립을 위한 주민복지욕구조사결과)</li> <li>- 저(무)소득, 의료비 과다지출 등으로 인한 생활상의 어려움과 복지시설부족, 빈부격차 등의 요소가 복지서비스 만족도에 영향을 미침</li> <li>- 정신적 측면의 건강지원정책의 필요성 대두 : 소득이 낮은 계층을 중심으로 경제적인 어려움이 원인이 되고 있음</li> <li>- 사회복지서비스의 접근성을 높이는 사업의 필요성 대두</li> </ul> </li> </ul>

<표 IV-3-22> 서대문구 자치구 지역기금 시범사업 성과

구분	내용
<p>시범사업 이전</p> <p>지역 네트워크 변화</p>	<ul style="list-style-type: none"> <li>• <b>서대문구사회복지협의회 역할 : 복지전달체계의 민관파트너</b> <ul style="list-style-type: none"> <li>- 동후원금 관리 및 배분(지역공동모금회 역할)                             <ul style="list-style-type: none"> <li>:공공부문 복지전달체계 개선을 위한 서대문구만의 동복지 허브화사업으로 동의 후원금 관리 및 배분, 지역 공동모금회 역할 담당</li> <li>:동 지역사회복지협의체와 MOU체결 → 복지거버넌스 기초 확보</li> </ul> </li> <li>- 민관네트워크를 주도(지역재단의 역할)                             <ul style="list-style-type: none"> <li>:관내 복지사각지대 발굴 및 지원을 위한 복지전달체계의 민관 파트너 역할담당</li> </ul> </li> </ul> </li> <li>• <b>좋은이웃들 사업</b> <ul style="list-style-type: none"> <li>- 사회복지정책 및 제도에 따른 사회서비스의 효과성 및 효율성 제고</li> <li>- 복지사각지대 해소를 위한 체계적이고 촘촘한 단계별 민간자원 연계방안 마련</li> <li>- 지역사회내의 민간 네트워크를 통해 지역주민의 복지체감도 및 삶의 질 향상</li> <li>- 다양한 복지욕구에 따른 맞춤형 복지 서비스 필요</li> <li>- 지방자치제도에 따른 지역의 문제의 지역 안에서 해결해야 하는 필요성과 주민들의 지역사회에 대한 참여 확대</li> </ul> </li> <li>• <b>네트워크</b> <ul style="list-style-type: none"> <li>- 민과 관이 사업을 중심으로 네트워크를 구축하고 연계방안을 모색하였지만, 민관의 연계가 이루어지지 않고 각자의 방식으로 사업을 진행하면서 적극적인 복지사각지대 발굴의 어려움 가시화</li> <li>- 이는 복지전달체계 구축을 위한 시작단계에서 복지서비스 대상 발굴·선정 및 지원, 중복확인과 적절성 여부에 대한 객관적인 기준설정의 필요성이 대두되는 등 단편적인 사업진행의 한계에 직면</li> </ul> </li> </ul>
<p>시범사업 이후</p>	<ul style="list-style-type: none"> <li>• <b>지속가능한 복지자치구 만들기 사업</b></li> <li>• 지속가능한 복지자치구 만들기 사업의 배분심의위원 구성 및 긴급지원 판정회의를 통해 서대문구사회복지협의회를 중심으로 민관복지전달체계 활성화             <ul style="list-style-type: none"> <li>- 배분심의회는 관내 복지기관 사례관리 담당실무자, 구청 통합사례 관리자, 관내외 기업의 복지담당자, 병원 사회사업 담당자, 변호사 등 서대문구의 복지체감도 향상을 위해 노력하는 다양한 기관의 전문가들이 모여 지역의 복지문제를 함께 해결하고, 모두가 행복한 복지서대문을 만들기 위한 발전방향을 모색하는 인적네트워크로 복지서비스 연계 및 제공, 지원의 적절성 제고 등 객관적인 효과성 부분의 기능강화</li> <li>- 기존부터 진행하고 있는 좋은이웃들사업과 동후원금 관리 및 배분사업이 더해져 복지사각지대 발굴에서 지원, 연계, 사례관리, 사후관리까지 아우르는 “One Stop 민관협력복지전달체계”로 성숙됨,</li> <li>- 긴급지원 부분에서 종합적인 관리(서비스지원 중복여부 확인)와 사례관리(권역별 복지관)를 통해 중요한 핵심으로 성장</li> </ul> </li> <li>• 민관 네트워크 확대 : 서대문좋은이웃합창단</li> <li>• 민관 네트워크 강화 : 시민복지학교</li> </ul>
<p>지속가능성</p>	<ul style="list-style-type: none"> <li>• 지역복지기금 지원으로 서대문구만의 특화된 복지전달체계 확대·강화/민관협력의 효율적인 네트워크 구축으로 지역재단 설립을 통한 지속가능한 복지자치구 실현을 위한 사회복지협의회 중심의 모델 개발 가능성 확인</li> </ul>

(5) 성동구

■ 일반적 특성 및 지역현안

<표 IV-3-23> 성동구 지역특성 및 지역현안

구분	내용
일반적 특성	인구 <ul style="list-style-type: none"> <li>• 총 126,348세대, 305,752명(2014년 3/4분기 기준)</li> <li>- 한국인 297,952명, 등록외국인 7,800명, 65세 이상 고령자 36,447명</li> <li>- 최대동: 행당2동(9,503세대, 26,487명)</li> <li>- 최소동: 사근동(6,027세대, 11,900명)</li> </ul>
	면적 <ul style="list-style-type: none"> <li>• 면적: 16.84km<sup>2</sup></li> <li>• 주거지역: 59.19%</li> <li>• 녹지지역: 25.81%</li> <li>• 준공업지역: 12.18%</li> <li>• 상업지역: 2.82%</li> </ul>
	지리 <ul style="list-style-type: none"> <li>• 지하철 2,3,5호선과 국철, 분당선의 다섯개 노선이 통과하는 17개의 전철역이 위치, 동호대교, 성수대교를 축으로 강남, 북을 연결하는 서울 동북부의 교통 중심지</li> </ul>
	행정 조직 <ul style="list-style-type: none"> <li>• 기구: 1부구청장, 6국, 1보건소(2담당관 32과 17동)</li> <li>• 인원: 1,167명</li> </ul>
	도시 기반 시설 <ul style="list-style-type: none"> <li>• 도로: 408km</li> <li>• 상수도: 583km</li> <li>• 하수도: 291km</li> <li>• 도시가스: 126,366가구</li> </ul>
	재정 <ul style="list-style-type: none"> <li>• 재정자립도: 32.2%</li> </ul>
	경제 <ul style="list-style-type: none"> <li>• 2.17km<sup>2</sup>의 성수 준공업 지역의 생산 기능과 용답동 중고자동차 매매시장, 마장축산물시장의 유통 등 생산 및 유통 기능 중심지</li> </ul>
	문화 <ul style="list-style-type: none"> <li>• 청계천, 종랑천, 한강, 서울숲 등의 자연경관을 비롯하여 다양한 유(최유런개국 원종공신록권)·무형 문화재가 보존</li> </ul>
지역 현안	<ul style="list-style-type: none"> <li>• 공공기관: 15개소</li> <li>• 대형쇼핑점: 2개소</li> <li>• 학교: 39개소</li> <li>• 의료기관: 352개소</li> <li>• 사회복지시설: 6개소</li> <li>• 공원: 39개소</li> </ul>
지역 현안	<ul style="list-style-type: none"> <li>• 인구사회적 특성                             <ul style="list-style-type: none"> <li>- 인구밀도 높음(17,791명,으로 서울시 인구밀도 16,483명보다 높음)</li> <li>- 세대 당 인구수는 2.38명으로 서울시 평균 2.44명보다 다소 적음</li> <li>- 전체 인구대비 65세 이상 노인인구가 차지하는 비율은 11.94%, 5세 이하 5.1%</li> </ul> </li> <li>• 도시성격상 생산과 유통, 주거기능을 골고루 갖춘 복합형 도시</li> <li>- 성수 준공업지역의 생산 기능, 용답동 중고자동차 매매시장·마장축산물시장의 현대화에 따른 유통 기능, 금호·옥수·행당동 등 대규모 아파트 단지를 중심으로 한 주거기능을 함께 갖추고 있음</li> <li>• 재개발·재건축을 통한 지역여건 변화 및 환경 개선</li> </ul>

지역네트워크 변화

<표 IV-3-24> 성동구 자치구 지역기금 시범사업 성과

구분		내용
지역 네트 워크 변화	시범 사업 이전	<ul style="list-style-type: none"> <li>지역복지 기금사업 이전에 이미 성동구에서는 협의체를 중심으로 민-민, 민-관 네트워크가 활성화 되어 있었으며 공공기관 사회복지직과 민간기관의 통합사례 관리를 좀 더 증진시키고자 3권역 운영체계가 구축됨.</li> <li>※ '11년 보건복지부 전국 지자체 대상 평가 '우수 협의체 ' 선정</li> <li>'13년 보건복지부 복지행정상 민관협력 부문 '최우수 지자체' 선정</li> </ul>
	시범 사업 이후	<ul style="list-style-type: none"> <li>권역 중심의 네트워크 활성화 증대로 통합사례관리 운영체계 강화</li> <li>대표협의체 위원장(교수), 보건소장, 주민생활국장, 3권역 거점기관 대표 등 민-관, 보건-복지의 다양한 구성원으로 지역 내 솔루션체계 구축</li> <li>※ '14년 보건복지부 복지행정상 민관협력 복지사각지대 지원 '최우수 지자체 선정'</li> <li>2년 간 기존 법정지원이나 지역 자원으로 위기긴급 해결이 어려운 가정 133세대에 190,416,257원을 지원하여 지역 안정망 강화에 기여함.</li> <li>긴급, 위기사례에 대한 사례발굴 동기부여 및 지역자원 개발에 대한 지역차원의 공동의식 강화 기여함.</li> <li>보건과 복지의 통합서비스 연계 활성화에 기여함.</li> <li>공공기관 사회복지직과 민간기관과의 통합사례관리 및 관계형성 증진을 위한 성동구의 3권역의 운영체계가 지속가능한 복지자치구 만들기 사업으로 활성화되었으며 지역사회 내 긴급/위기 사례 발굴 및 지역사례관리시스템이 구축됨.</li> <li>대표협의체 위원장 및 실무협의체 위원장·부위원장, 보건소장, 주민생활국장, 각 기관의 대표를 배분심의위원으로 구성하여 지역 내 솔루션 체계를 구축함.</li> <li>공동 사례 발굴 및 지역 내 보건-복지 분야 대표들로 구성된 솔루션체계, 통합사례관리 등을 통해 지역 내 네트워크가 한층 더 강화됨.</li> </ul>
지속 가능성		<ul style="list-style-type: none"> <li>2014년 행복나눔동전모으기 사업으로 캠페인 성격의 주제로 밀집된 쇼핑몰, 마장축산물시장 등에 집중 배치하여 관심을 유도하고 위기긴급가정 지원 사업에 대한 홍보를 할 예정임</li> <li>지역 내 기금마련을 통해 기준을 조정하여 사업을 지속할 것임</li> </ul>

(6) 성북구

일반적 특성 및 지역현안

<표 IV-3-25> 성북구 지역특성 및 지역현안

구분		내용
일반적 특성	인구	<ul style="list-style-type: none"> <li>총 194,541세대, 479,810명(2014년 3/4분기 기준)</li> <li>- 한국인 470,326명, 등록외국인 9,484명, 65세 이상 고령자 61,880명</li> <li>- 최대동: 종암동(17,410세대 43,801명)</li> <li>- 최소동: 보문동(7,010세대 15,204명)</li> </ul>

IV. 지역기금 조성 및 지역재단 설립을 위한 민관협력 사례 ■■■■

구분	내용
면적	<ul style="list-style-type: none"> <li>• 24.57km<sup>2</sup></li> </ul>
지리	<ul style="list-style-type: none"> <li>• 도심과 서울 동북부 지역을 연결하는 주요 교통지역으로 북한산 국립공원 및 대학 8개소가 위치하고 구면적의 70%가 구릉지대 형성</li> </ul>
행정조직	<ul style="list-style-type: none"> <li>• 5국 2담당관 28과 1소(5과) 20개동, 구의회(1국 3팀)</li> </ul>
도시기반시설	<ul style="list-style-type: none"> <li>• 도로율: 21.85%</li> <li>• 포장율: 100%</li> <li>• 상수도 보급율: 100%</li> <li>• 도시가스보급: 94.8%</li> </ul>
재정	<ul style="list-style-type: none"> <li>• 재정자립도: 23.9%</li> </ul>
경제	<ul style="list-style-type: none"> <li>• 산업구조는 제2차, 제3차 산업을 중심으로 산업도시·소비도시의 특성을 가지며, 공업은 의류, 신발제조, 염색업</li> </ul>
문화	<ul style="list-style-type: none"> <li>• 고구려와 통일신라의 접경지로 서울성곽, 북한산성과 같은 방위시설 등의 유적이 많고 만해한용운심우장, 간송미술관, 길상사 등 역사와 문화의 지역</li> </ul>
주요시설	<ul style="list-style-type: none"> <li>• 교육기관: 67개소</li> <li>• 의료시설: 555개소</li> <li>• 종교시설: 467개소</li> <li>• 외국대사관저: 38개소</li> <li>• 도시자연공원: 2개소</li> <li>• 근린공원: 7개소</li> <li>• 어린이공원: 35개소</li> <li>• 소공원: 23개소</li> <li>• 국립공원: 1개소</li> <li>• 보육시설: 327개소(국공립 31개소, 민간 147개소, 가정 149개소)</li> <li>• 방과후 전담 어린이교실: 5개소</li> </ul>
지역현안	<ul style="list-style-type: none"> <li>• 지역특성               <ol style="list-style-type: none"> <li>1. 지리적 특성                   <ol style="list-style-type: none"> <li>가. 제2차, 제3차 산업을 중심으로 산업도시, 소비도시의 특성을 띠                       <ul style="list-style-type: none"> <li>- 공업은 의류, 신발 제조, 염색업이 많은 것이 특징</li> </ul> </li> <li>나. 지형지세의 영향으로 주택의 대부분의 경사지에 밀집주택 시가지 형성</li> </ol> </li> <li>2. 인구학적 특성                   <ol style="list-style-type: none"> <li>가. 인구수 현재 서울시 25개 구 중에서 9위</li> <li>나. 노인인구 자치구 전체 4위</li> <li>다. 세대분화 현상과 유입인구에 따른 세대증가                       <ul style="list-style-type: none"> <li>- 주택의 수요부족현상 초래</li> <li>- 저소득층 밀집지역으로 인식</li> <li>- 노후화된 주택에 대한 주민의 주택재개발 욕구(뉴타운 지역)</li> <li>- 저소득층의 주거환경 점차 열악</li> </ul> </li> </ol> </li> </ol> </li> <li>☞ 저소득층의 주거욕구와 관련한 복지서비스의 정책 필요</li> <li>☞ 주거의 불안 -&gt; 고용과 실업의 위기 수반</li> <li>☞ 위기가정 및 가족 해체의 불안요소 내제 -&gt; 더욱 전문화 된 복지 필요</li> <li>라. 외국인 인구 증가 (2004년-&gt; 2013년에는 약 220% 증가)</li> <li>마. 기초수급자수 자치구 전체 7위</li> <li>바. 재정자립도 자치구 전체 19위</li> </ul> <ul style="list-style-type: none"> <li>• 지역현안               <p>다양한 지리적, 인구학적 특성과 시대적 변화에 따라 주민의 복지욕구가 증가하나 한정된 예산과 기존의 공공복지제도 만으로는 주민의 복지욕구 충족에 한계가 있으며 기존의 구청 중심 분절적 전달체계로는 복지패러다임 변화에 대한 신속한 대응 미흡, 생활권역인 행정동 단위의 민·관 거버넌스 구축의 필요성이 제</p> </li> </ul>

구분	내용
	기되고 있는 상황으로 전통 가족구조의 해체, 수명 연장 등 사회변화에 대응하여 신 개념의 돌봄시스템 구축, 예방적 복지를 강화하고 사회적 약자가 살기 좋은 환경조성이 필요할 것으로 판단된다. 이와같은 복지수요에 대응하기 위하여 '지속 가능한 복지'가 필요하며 복지서비스 운영의 패러다임 변화에 따른 맞춤형 복지로 전환, 주민참여와 협력에 기반한 의사결정 체계로 복지 거버넌스를 확대하여 동복지협의체, 동주민센터와 함께 민·관 협력 지역복지사업을 다양하게 추진해나 가야 할 것이다.

지역네트워크 변화

<표 IV-3-26> 성북구 자치구 지역기금 시범사업 성과

구분	내용
지역 네트워크 변화	<ul style="list-style-type: none"> <li>• 지리적, 인구학적 특성과 시대적 변화에 따라 주민의 복지욕구는 증가하였으나 한정된 예산과 기존 공공복지제도만으로는 주민의 복지욕구 충족에 한계가 있음</li> <li>• 기존 구청 중심의 분절적 전달체계로는 복지패러다임 변화에 대한 신속한 대응 미흡, 생활권역인 행정동 단위의 민·관 거버넌스 구축의 필요성 제기</li> <li>• 민-민 네트워크                     <ul style="list-style-type: none"> <li>- 구내에 존재하는 지역사회복지협의체 내 대표실무협의체, 산하 분과(사례, 노인, 아동, 생명존중, 청소년 등)의 활동을 통해 연합 사업이 존재, 최소한의 네트워크를 통해 공동사업들을 추진하여 왔으나 협의체 또는 분과에 속한 구청 담당자의 주관 하에 추진되는 성향이 많았음.</li> <li>- 또한 참여하는 구성 기관들의 관내 여러 가지 사정으로 인해 소극적인 참여 및 네트워크를 형성하였음.</li> </ul> </li> <li>• 민-관 네트워크                     <ul style="list-style-type: none"> <li>- 현재 전국 최초로 성북구에서 실시되어 전국으로 확대 실시되고 있는 동복지협의체의 경우도 기존의 사업진행 형태를 보면 민이 참여를 하나 관이 주도적으로 이끌어 갈 수밖에 없는 상황이었으며, 민의 하나로 참여하는 복지관의 담당직원의 경우도 동복지협의체 내에서의 영향력은 그리 크지 않았음.</li> </ul> </li> </ul>
	<ul style="list-style-type: none"> <li>• 민-민 네트워크                     <ul style="list-style-type: none"> <li>- 구에서도 위기긴급 지원사업을 실시하고 있지만 민인 복지기관이 재단으로부터 거액의 기금을 받아 본 사업을 운영함에 있어 사업의 방향성과 주도권은 순수하게 네트워크를 구성하여 진행하였던 성북구내 8개 복지 거점기관이었다.</li> <li>- 본 사업의 지원을 통해 함께 실시한 나눔밥상지원사업, 위기긴급지원사업, 공동모금사업 등등의 사업을 수행하면서 다져진 네트워크는 내년 재단의 지원이 중단되어도 본 사업을 이어가는 것으로 의견이 모아질 정도로 단단해진 상황임. 현재 그 세부적인 방안에 대한 논의가 이루어지고 있는 상황임.</li> </ul> </li> <li>• 민-관 네트워크                     <ul style="list-style-type: none"> <li>- 동복지협의체는 기존에도 지속적으로 지역사회 저소득층 주민들을 위한 사업비 마련 목적의 여러 가지 수익 사업과 지원 사업들을 실시하였으나 그 형태와 지원방식이 다소 비전문적인 성향이 강했으며, 지원도 온정주의에 입각하여 체계 없이 지원되는 경우가 많았음.</li> <li>- 하지만 2013년도에 최초 지속가능한 복지 자치구 기금을 유치한 후에 지역 내 저소</li> </ul> </li> </ul>

IV. 지역기금 조성 및 지역재단 설립을 위한 민관협력 사례 ■■■■

구분	내용
	<p>득충을 위해 복지관이 다소 큰 금액의 기금을 지원하여 위기긴급가정의 문제에 도움을 주는 활동이 동복지협의체 내 위원들에게 알려지면서 민의 일원으로 큰 영향력이 없던 복지관의 입지가 협의체 내에서 점차로 커지게 되면서 많은 활동에 적극적으로 개입할 수 있게 되었음.</p> <p>- 또한 쌀 지원, 나들이 지원, 난방비 지원 등의 다소 단순한 1차원적인 지원형태에 그쳤던 지원내용에 있어서도 보다 본질적인 지원을 통해 대상자의 문제를 해결해야 할 필요성에 대한 인식도 확산되었으며 이를 계기로 동복지협의체의 코디네이터 역할을 하는 기구에 대한 필요성을 인식시킬 수 있는 계기가 되었음.</p>
지속 가능성	<ul style="list-style-type: none"> <li>● 사업의 지속가능성 발견 및 발전 가능성</li> <li>- 1년차와 2년차의 방향성이 약간 달라진 점이 있었지만 본 사업의 궁극적인 목표는 자치구 내에 존재하는 수많은 복지 사각지대를 위하여 어떻게 자치구가 자체적으로 지역 내의 자원을 효율적으로 모금하고 효율적으로 배분하는 역할을 할 수 있을까? 하는 효과적인 모델을 제시하는 것이었음.</li> <li>- 최초 본 사업에 대한 계획을 세울 당시 동복지협의체란 훌륭한 모델이 이미 존재하고 이 모델을 효율적으로 컨트롤 할 수 있는 협의체를 구성하는 것을 본 사업의 최종 목표로 삼았으나 협의체의 성격상 구성이 된다 하더라도 관의 주도적인 성격을 벗어날 수 없다는 점에서 다른 대안에 대한 고민을 하게 되었음.</li> <li>- 본 사업을 2년 간 추진하면서 다져진 8개 컨소시엄 구성기관의 네트워크가 기대이상으로 단단하게 자리를 잡아 현재 본 사업에 참여하였던 민간 기관인 8개 복지기관은 재단의 지원이 중단된 이후에도 본 사업을 유지하기로 협의를 통해 결정하였음. 이를 위하여 현재 구체적인 방안을 논의 중에 있음.</li> <li>- 분기별 1회 연합 바자회를 실시하여 위기긴급지원에 대한 최소한의 지원금을 확보하겠다는 것에 모두 의견을 모았으며 현재와 같은 배분회의를 사례발생 시 진행하여 현재의 지원형태를 유지하기로 논의하였음. 추후 대표기관 및 최소한의 인력지원을 어느 기관에서 담당할지에 대한 논의만을 남겨두고 있는 상황임.</li> <li>- 본 네트워크의 유지는 구에서는 전혀 지원을 받지 않고 순수하게 민간단체인 성북구내 8개 거점기관에서 뜻을 모아 추진하게 되는 것으로서 추후 다양한 모금방안을 마련하고 아울러 동복지협의체의 활동을 컨트롤하고 협의하여 해결해 나가야할 지역의 공동 문제를 다루는 전문적인 네트워크 기관으로 성장시켜 나갈 계획임.</li> </ul>

3) 소결

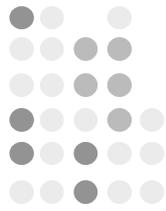
이상 자치구 지역기금 시범사업에 참여한 6개구의 성과를 살펴보았다. 지역특성 및 현안, 시범사업 이전 지역 네트워크의 성장 등 제반 상황에 따라 시범사업의 성과는 다르게 나타난다. 이는 단순히 지원액수의 크기나 횟수 등을 통해 알 수 있는 것은 아니다.

6개 자치구 중 어느 구의 성과가 더 크다고 말하기는 어렵다. 그러나 6개구는 모두 시범사업의 성과를 긍정적으로 받아들인다. 사각지대·틈새계층·긴급위기가구 발굴 및 지원건수 증가, 긴급지원을 통한 위기상황 감소 및 부분적 자립기반 마련, 지역 내 긴급지원 시스템 및 전문 인력 pool구축, 민의 영역 간 협력 활성화, 민관협력 강화, 민관협력시스템 구축 시 ‘민’의 입지 강화, 지역 시드 머니(seed money)

형성 및 가능성 기반구축, 지역문제 해결의 주체는 지역이라는 것에 대한 인식 확산, 지역의 자원개발에 대한 시급성 부각, 공존과 나눔의 가치 확산 계기 조성 등이 시범사업을 통해 나타난 성과이다.

지역의 변화가 단기간 내에 쉽게 이루어지는 것은 아니지만, 시범사업을 통해 지역의 현안을 해결할 수 있는 소기의 성과가 있었다면 지역주민 스스로의 힘으로 지역문제를 해결할 수 있는 가능성을 엿볼 수 있기 때문이다. 이는 지속가능한 지역발전의 원동력으로 이어져야 한다.

다만, 자치구 지역기금 사업이 이제 겨우 2년 동안 시범적으로 진행되었다는 점, 사업초기에 지역의 네트워크 지원에 많은 비중을 두지 않았다는 점 등을 고려한다면 시범사업이 좀 더 연장되어 지역의 거버넌스를 통해 지역 스스로 지속가능한 지역발전을 이루어 낼 수 있는 계기가 될 수 있도록 해야 할 것이다.



# V | 서울형 지역재단 모델





## V. 서울형 지역재단 모델

“사실 사람들은 새로운 사회변화의 징후와 징조를 잘 읽지 못한다. 그것이 한참 진전되어 유형적인 결과를 보여줄 때 비로소 이해할 수 가 있다. 그러나 지역재단은 이미 하나의 징후를 넘어 유형적으로 눈에 보이고 있다. 지금 1,175개의 지역재단이 전 세계 46개국에서 존재한다...(박원순, 2011).”

지역재단이 이미 유형적으로 눈에 보이고 있다는 말이 무색하게도 한국의 상황은 아직 지역재단에 대한 인식 및 이해가 매우 낮은 수준이다<sup>80</sup>). 인터뷰에 응한 사람들의 대부분이 실제로 지역의 활동가였음에도 불구하고, 그들 중에는 지역재단에 대해 일부만 알고 있거나 혹은 왜곡된 인식을 하고 있는 경우도 있었다.

따라서 지역재단에 대한 한국적 개념을 정의하고 그 특성을 널리 알림으로써 지역재단에 대한 올바른 인식을 하게 하는 것이 지역재단을 알리고 설립을 활성화 할 수 있는 가장 시급한 과제가 될 것이다. 또한 국내에 설립된 지역재단은 아직 소수에 불과하지만, 향후 국내 지역재단이 활성화 될 수 있도록 지역재단의 설립 유형을 살펴보는 일도 중요할 것이다.

### 1. 지역재단의 한국적 개념 및 특성

지역재단(community foundation)은 미국에서 시작되었다. 19세기를 지나 20세기 초에 들어오면서 미국의 기업가들은 사회적 비판으로부터 대응하는 차원에서 포드재단이나 록펠러재단 등과 같은 대규모 재단을 설립하여 체계적이고 조직화된 자선적 기부에 나서게 된다. 또한 이 시기에는 미국 부자들 사이에 ‘자선문화(philanthropy)’가 유행하였는데, 자선문화의 주요 요소 중 하나가 재단을 설립하는 것이었다. 하지만 부자들이 설립한 재단의 활동이 사회경제적 엘리트의 지위를 영속화시키며, 가난한 계층을 대상으로 한 자선사업에 몰두하기 보다는 이미 토대가 잡힌 제도에 자선적인 돈을 불균형하게 분배한다는 재단활동에 대한 비판도 있었다. 따라서 현대적 의미의 재단은 순수한 미국적 발명품으로 간주되곤 한다. 다시 말해 미국에서 출발한 현대적 의미의 재단은 제한적인 수입의 재분배구조를 가지고 있던 사회에서 과도

80) 아름다운재단(2007)의 연구에서도 지역재단에 대한 사회적 인식제고 및 기업-정부-시민사회 간 협력 등을 정책적 제언으로 제시하고 있으나, 아직까지 지역재단에 대한 인식은 미흡한 수준이다.

한 부의 문제를 해결하기 위해 만들어진 하나의 해결책이었다는 것이다(아름다운재단 기부문화 연구소, 2012).

따라서 현재 정의된 지역재단의 개념들도 우리 상황에 맞는지 점검하고 수정·보완하여 향후 지역재단 설립을 목표로 하고 있는 지역이나 단체에 가이드라인으로 제시할 필요가 있다. 아래 <표 V-1-1>에서는 지역범위·개입영역·기능 및 역할·거버넌스·투명성 등 5개 영역에서 미국 등 주요 국가들의 지역재단 개념을 살펴보고, 이를 한국적 상황에 맞게 검토하였다. <표 V-1-1>에서 CF(Community Foundation)과 비교하여 표기한 ‘KCF(Korea Community Foundation)’은 ‘지역재단연대회의’<sup>81)</sup> 및 관계자 의견을 수렴하여 잠정적으로 합의한 ‘한국지역재단’의 영문표기이다. 이는 추후 지역재단 및 지역의 활동가, 학계전문가 등의 논의를 통해 좀 더 보완되어야 할 것이다.

### 1) 지역범위

‘지역범위’는 지역재단이 지역문제를 해결해야 하는 공간적 범위를 의미한다. 이는 물론 지역재단이 지역 내부의 자원만 동원하느냐, 지역 외부의 자원까지 끌어들이어 지역문제를 해결하느냐의 문제와도 연관이 된다. <표 V-1-1>에서 보듯이 해외 지역재단의 정의를 보면 ‘특정 지역’을 강조하고 있다. 우리나라의 경우에도 ‘아름다운재단’이 한국 최초로 지역재단의 역할과 기능을 해왔으나, 전국을 대상으로 활동을 벌이고 있다는 점에서 지역재단이라고 명명하기에는 한계가 있다.

‘아름다운재단’을 설립한 박원순(2011)도 “‘아름다운재단’의 지부를 만드는 것보다 각 지역에는 그 지역의 문제를 고민하고 씨름하는 독립적인 ‘지역재단’이 생겨나야 한다.”고 하면서, “지역을 기반으로 하지 않는 특정 영역을 위한 기금은 지역재단에 속하지 않는다. 여성의 지위와 인권을 위한 여성재단들, 과학과 학문, 기술의 발전을 위한 과학재단들, 교육의 발전을 위한 장학재단과 교육재단들, 문화와 예술가의 보호와 지원을 위한 문화재단과 예술재단 등은 지역재단이 될 수 없다. 그러나 특정영역의 지원을 위하여 설립되었지만 동시에 특정한 지역을 기반으로 하여 그 지역 안의 특정영역을 지원하는 것이라면 얼마든지 지역재단이 될 수 있다”고 하여 특정지역을 기반으로 하는 것의 중요성을 강조하고 있다.

81) 국내 5개 지역재단 및 관계자들의 모임

본 연구에서는 지역재단의 지역범위를 ‘특정지역’으로 제한하고자 하며, ‘특정지역’은 광역시도의 범위를 넘지 않을 것을 제안한다.

## 2) 개입영역

‘개입영역’은 곧 모금한 돈의 배분범위를 의미한다. <표 V-1-1>에서 보듯이 UKCF(UK Community Foundation) 등 해외 지역재단의 경우 문화·예술·교육·환경, 보건, 지역개발 등 지역에서 일어날 수 있는 모든 영역과 아동·청소년·노령층·장애인 등 모든 대상을 지역재단이 개입할 수 있는 영역으로 보고 있다.

한국 지역재단의 경우 아직까지 모든 영역에 개입하고 있다고 보기에는 어려움이 있다. 한국 기부자들의 경우 대부분 사회복지 영역에 많은 우선순위를 두고 있기 때문이다. 이는 한국 전체의 복지패러다임, 복지수준 및 복지체감도와 밀접한 관계가 있다. 또한 한국이 아직 지역재단 설립초기인 점 등이 주요 요인이 될 수 있다. 이는 지역재단의 수가 증가하고 지역재단에 대한 인식이 확산됨으로써 점차 해결될 수 있을 것이다.

본 연구에서는 지역재단의 개입영역을 “지역에서 발생하는 모든 문제”로 정의하되, 지역의 특성에 따라 우선순위를 둘 수 있는 것으로 정의하고자 한다. 이는 본장 2절 지역재단 유형에서 좀 더 다루기로 하겠다.

## 3) 기능 및 역할

지역재단의 ‘기능 및 역할’은 국내·외가 크게 다르지 않을 것이라 생각된다. 지역재단은 원칙적으로 지역에서 기금을 모아 지역에 있는 단체들에게 배분하는 중간지원조직의 역할을 수행하며, 이를 통해 지역에서 발생하는 지역문제들을 해결하고 지역주민의 삶의 질을 향상시킬 수 있도록 노력한다.

<표 V-1-1>에서 보듯이 해외 지역재단의 경우를 살펴보면, 지역재단은 “기금을 통해 다양한 목적의 기금을 조성하며, 그 수익을 지역단체들에게 배분하고 지원(UKCF)” 하며, “기부자들로부터 모은 기부금을 스스로 사용하는 것이 아니라 그 재단의 사명에 따라 필요한 단체에 배분해주는(WINGS)” 기능을 하고 있음을 알 수 있다.

한국의 경우에도 현재 지역재단 운영 현황을 살펴보면 이와 크게 다르지 않으나, 직접사업을 수행하는 경우도 일부 존재한다. 이는 ‘개입영역’에서 언급한대로 한

국 기부자들의 경우 대부분 사회복지 영역에 많은 우선순위를 두고 있는 것과 관련이 있다. 또한 본장 2절에서 논의할 지역재단 유형 구분과도 밀접한 관계가 있는 바, 지역의 모든 문제에 개입하지 않고 일부 영역에만 개입할 경우 직접사업 비율이 더 높아질 수밖에 없는 실정이다.

본 연구에서는 한국지역재단의 기능 및 역할을 “지역주민의 기부금을 모아 지역의 문제를 해결하기 위해 노력하는 지역단체에 배분하는” 중간지원조직으로서의 역할로 규정하며, 필요할 경우 일부 직접사업을 수행할 수 있는 것으로 정의하고자 한다.

#### 4) 거버넌스

지역의 자원을 가지고 지역의 문제를 해결하는 것이 지역재단의 주요 목적인만큼, 민관을 막론하고 가능한 지역의 모든 관련 단체 및 관계자들이 협력하여 추진하는 것이 마땅할 것이다.

〈표 V -1-1〉에서 보듯이 해외 지역재단의 경우 “다른 조직, 정부 또는 기부자의 통제나 영향으로부터 독립적이어야 하며, 자신이 속한 지역사회에 광범위한 영향을 줄 수 있는 시민들로 구성된 이사회에 의해 운영되어야 한다(WINGS).”고 함으로써, 정치 및 기부자로부터 독립해야 하는 것과 다양한 계층의 지역주민들로 이사회가 구성되어야 함을 강조하고 있다.

IV장에서 살펴보았듯이 지역재단의 설립 이전부터 설립 이후까지 민-민 혹은 민-관 협력을 통하지 않고서는 지역재단의 활발한 운영을 기대하기는 어렵다.

본 연구에서는 한국지역재단의 ‘거버넌스’에 대해 “지역의 다양한 계층으로 구성된 이사회를 통해 지역주민의 욕구를 최대한 수렴해야 하며, 종교 및 정치로부터 독립적이어야 한다.”고 정의하고자 한다.

#### 5) 투명성

지역재단의 ‘투명성’은 지역재단이 특별히 지역의 공익을 추구하는 재단인 만큼 더욱 강조되어야 할 사항이다.

〈표 V -1-1〉에서 보듯이 해외 지역재단의 경우 “맞춤형 기부를 통해 기부자가 자신의 돈이 구체적으로 어떻게 사용될 것인지 알게 한다(UKCF)”, “관련된 모든 활동을 개방하고 투명한 정책과 실천방법을 제시해야 한다. 지역재단의 목적과 활동, 재정

상태를 정기적으로 일반시민들에게 알림으로써 지역사회에 책무를 다해야 한다(WINGS)".고 지역재단의 투명성에 대해 말하고 있다.

우리사회에서 간혹 사회적 물의를 일으키는 일부 복지재단들이나 장학재단 등이 있음을 직시한다면, 지역재단의 투명성 개념은 특히 강조되어야 할 항목이 될 것이다.

본 연구에서는 한국지역재단의 ‘투명성’ 부분에 대해 “지역재단의 목적과 활동, 기부현황 및 재정상태 등을 정기적으로 지역주민들에게 알림으로써 투명성을 강화하여야 한다.”라고 정의하고자 한다.

<표 V-1-1> 지역재단의 한국적 개념 정의(안)

구분	미국 등 주요 국가 정의	한국적 정의(예시)
① 지역 범위	<ul style="list-style-type: none"> <li>• 미국 '지역재단 협의회(Council on Foundation)' : “기금은 <b>특정 지역 내</b>에 거주하는 주민들의 광범위한 편익을 도모하며 그 범위는 주(state)의 경계를 넘지 않는다”</li> <li>• 세계지역재단협의회(WINGS: Worldwide Initiatives for Grantmaker Support) : “<b>특정 지역 내</b> 모든 사람들의 삶의 질 향상을 위해 노력해야 한다”</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>• KCF(Korea Community Foundation: 가칭)는 <b>특정지역</b>의 변화 및 발전, 주민들의 삶의 질 향상을 위해 노력해야 하며, <b>특정지역의 범위는</b> 광역시·도의 범위를 넘지 않아야 한다<sup>82)</sup>.</li> </ul>
② 영역	<ul style="list-style-type: none"> <li>• UKCF(UK Community Foundation) : “문화와 예술, 교육, 환경, 보건, 지역개발, 청소년, 노령층 등 <b>모든 분야와 영역</b>에 걸친 지역의 욕구를 잘 충족할 수 있다”</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>• KCF는 지역에서 발생하는 모든 문제를 해결하고자 노력해야 하나, 다만 지역의 특성에 따라 우선순위를 둘 수 있다</li> </ul>
③ 기능 및 역할	<ul style="list-style-type: none"> <li>• UKCF : “기금을 통해 다양한 목적의 기금을 조성하며, 그 수익을 <b>지역단체들에게 배분하고 지원</b>한다”</li> <li>• WINGS : “기부자들로부터 모은 기부금을 스스로 사용하는 것이 아니라 그 재단의 사명에 따라 <b>필요한 단체에 배분</b>해주는 재단(grantmaker)”</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>• KCF는 지역주민의 기부금을 모아 지역의 문제를 해결하기 위해 노력하는 지역단체에 배분해주는 <b>중간지원 조직</b>으로서의 역할을 주로 수행하여야 한다.</li> <li>• 다만, 필요할 경우 <b>이사진의 의견을</b> 최대한 수렴하여 <b>제한된 범위</b> 내에서 직접사업을 수행할 수 있다.</li> </ul>
④ 거버넌스	<ul style="list-style-type: none"> <li>• WINGS :                             <ul style="list-style-type: none"> <li>- 다른 조직, 정부 또는 기부자의 통제나 영향으로부터 <b>독립적</b>이어야 한다.</li> <li>- 자신이 속한 지역사회에 <b>광범위한 영향을 줄 수 있는 시민들로 구성된</b> 이사회에 의해 운영되어야 한다.</li> </ul> </li> <li>• Shanon John<sup>83)</sup> :                             <ul style="list-style-type: none"> <li>- 지역재단은 법률적으로 <b>독립성</b>이 인정된 실체이며, 자선목적을 가지고 <b>배타적</b>으로 운영되고 다른 조직이나 정부, 기타 기부자로부터 <b>독립된 조직</b>이다.</li> </ul> </li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>• KCF는 지역의 <b>다양한</b> 계층으로 구성된 이사회를 통해 지역주민의 욕구를 <b>최대한</b> 수렴해야 하며, 종교 및 정치로부터 <b>독립적</b>이어야 한다.</li> </ul>
⑤ 투명성	<ul style="list-style-type: none"> <li>• UKCF : 맞춤형 기부를 통해 기부자가 자신</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>• KCF는 지역재단의 목적과 활동, 기</li> </ul>

구분	미국 등 주요 국가 정의	한국적 정의(예시)
	의 돈이 구체적으로 어떻게 사용될 것인지 알게 한다. • WINGS : - 관련된 모든 활동을 개방하고 투명한 정책과 실천방법을 제시해야 한다. - 지역재단의 목적과 활동, 재정상태를 정기적으로 일반시민들에게 알림으로써 지역사회에 책무를 다해야 한다.	부현황 및 재정상태 등을 정기적으로 지역주민들에게 알림으로써 투명성을 강화하여야 한다.

이외에도 ‘지역재단연대회의’나 공식적인 협의회 조직, 후속연구 등을 통해 한국지역재단(KFC)이 가져가야 할 위상, 책임 및 권리, 설립 및 운영 조건 등의 항목을 가이드라인으로 제시함으로써 향후 지역재단의 지속적인 성장과 발전을 도모할 필요가 있다.

## 2. 지역재단 유형 및 모델

다음으로 지역재단의 유형 및 모델에 대해 살펴보고자 한다. 앞서 언급하였듯이 지역재단의 정의는 각 국가 및 지역이 처한 실정 혹은 관점에 따라 다를 수 있다. 본 절에서는 국내 지역재단이라면 위의 <표 V-1-1>에서 정의한 지역재단의 한국적 개념 정의에 따라야 한다는 전제 하에 지역재단 유형 및 모델을 분류한다.

### 1) 지역재단 유형(안)

지역재단은 일차적으로 지리적 위치 및 특성에 따라 대도시형, 중소도시형, 도농복합형, 농산어촌형 등으로 구분되므로, 여기에서 제시하는 유형은 지리적 특성에 관계 없이 모두 적용될 수 있다. 지역재단 유형(안)은 <표 V-2-1>과 같다.

- 82) “아름다운재단의 지부를 만드는 방식보다 각 지역에는 그 지역의 문제를 고민하고 씨름하는 독립적인 지역재단이 생겨나야 한다....지역을 기반으로 하지 않는 특정 영역을 위한 기금은 지역재단에 속하지 않는다(박원순, 2011)”.
- 83) 미국 노스캐롤라이나 지역 ‘트라이앵글지역재단(Triangle Community Foundation)’의 회장을 역임하였으며, 현재 세계적으로 빈곤퇴치운동을 하는 ‘시너지재단(Synergies Institute)’의 시니어 펠로우로 활동하고 있다.

<표 V-2-1> 지역재단의 유형(안)

구분(1)		대도시형(중소도시, 도농복합, 농산어촌형 등)	
자원확보 영역(2)		내부 + 외부(6)	
기금형성 목적(3)		중간지원+직접사업	
지원영역(4)		종합형(4-1)	특화형(4-2)
설립 및 운영 주체(5)	민간	A(7)	B(8)
	공공	C(9)	D(10)
	민관	E(11)	F(12)

- (1)은 지역재단을 지리적 특성에 따라 먼저 대도시, 중소도시, 도농복합, 농산어촌형 등으로 구분한 것이다.
- (2)는 지역재단이 자원모금을 할 때 지역내부에서만 하는가, 외부자원까지 포함 하는가의 구분이다. 현재 운영되는 지역재단의 경우 지역내부에서 자원을 모금하는 비중이 훨씬 높은 하나(현재 기준 95% 이상), 외부에서 자원을 끌어오는 경우도 일부 존재한다. 특히, 재단 설립 초기에는 외부자원을 활용할 가능성이 높다. 다만, 외부자원과 내부자원을 액수의 크기만으로 비교하는 것은 위험할 수 있으며, 외부자원의 비중이 지나치게 높으면 지속가능성의 측면에서도 검토되어야 한다.
- (3)은 지역재단이 지역기금을 형성하는 목적이 중간지원조직으로서의 역할인가, 혹은 직접사업을 수행하기 위해서인가의 구분이다. 해외사례를 살펴보면, <표 V-1-1>에서 보듯이 지역재단은 기금을 자신을 위해 사용하는 것이 아니라, 원칙적으로 중간지원조직으로서의 역할을 수행하기 위해 사용해야 한다. 반면, 국내 지역재단의 경우에는 중간지원조직 외에 직접사업을 수행하기도 한다. 이는 아래 ‘(4) 지원영역’과도 밀접한 관련이 있으며, 복지 등 특정 영역에 대해 개입하는 특화형의 경우 그 비율이 더 높게 나타난다.
- (4)는 지역재단이 지원하는 영역을 구분한 것인데, 지역에서 발생하는 모든 문제에 대해 지원하는 ‘종합형(4-1)’과 일부 영역만 지원하는 ‘특화형(4-2)’으로

구분할 수 있을 것이다. ‘종합형’에는 천안풀뿌리재단, 부천희망재단, 성남이로운재단, 안산희망재단 등이 포함되며, ‘특화형’에는 김해생명나눔재단, 시흥1%복지재단 등이 포함될 수 있다. 그러나 이와 같이 특화형을 지역재단으로 인정할 경우 현재 각 지자체에 존재하는 장학재단, 문화재단, 교육재단 등이 모두 여기(9)에 포함되는 문제가 발생한다. 이는 아래 (5) 설립 운영 및 주체와도 관련이 있다.

**(5)는** 지역재단의 설립 운영 및 주체에 따라 ‘민간’, ‘공공’, ‘민관’으로 구분할 수 있음을 말한다. 현재 운영되는 지역재단을 이에 따라 구분하면 천안풀뿌리재단·부천희망재단·성남이로운재단·안산희망재단이 ‘민간-종합형’(7)에 해당되며, 김해생명나눔재단(8)이 ‘민간-특화형’에 포함될 수 있다. 남동이행복한재단은 ‘공공-종합형’(9), 시흥1%복지재단은 ‘공공-특화형’(10)에 포함될 수 있다. 그러나 지역재단이 지역주민의 기부금을 모아 특정지역의 문제를 해결하기 위해 사용한다는 점을 생각할 때 공공형 지역재단의 설립 및 지속가능한 운영은 사실상 어렵다고 볼 수 있다.

**(6)은** (2)에서 언급한 바와 같이 현재 지역 내부에서만 100% 자원을 확보하는 지역재단은 없는 것으로 판단되므로, 지역 내부와 외부 모두에서 자원을 확보한다는 것을 전제로 구분한 것이다.

**(7)(8)은** ‘민간형’으로서 A형과 B형의 경우, 관(행정)의 협력 정도에 따라 <표 V-2-2>와 같이 다시 세 가지 유형으로 분류될 수 있다.

<표 V-2-2> 행정(관)의 지역재단 협력수준

구분	협력수준	내용	사례
A-1, B-1	높음	직접적으로 현금이나 물품 등을 지원하진 않으나, 민에서 주도하는 사업에 홍보 및 인식개선, 네트워크 지원 등 적극적으로 협력함	부천희망재단
A-2, B-2	중간	적극적이진 않으나 관심을 가지고 일정부분 협력함	성남이로운재단
A-3, B-3	낮음	지역재단 및 지역 네트워크 등에 관심이 적음	

**(9)(10)은** ‘공공형’으로서 C형과 D형의 경우 (5)에서 설명한 바와 같이 남동이재단은 ‘공공-종합형’(9), 시흥1%복지재단은 ‘공공-특화형’(10)에 속한다.

(11)(12)는 ‘민관형’으로서 현실적으로는 아직 존재하지 않는다. 보다 자세한 내용은 아래 지역재단 모델에서 다루고자 한다.

## 2) 지역재단 모델(안)

위의 지역재단 유형에서 살펴본 바와 같이 지역재단은 지역(대도시, 중소도시, 도농복합, 농산어촌 등)에 따라 자원 확보영역, 기금형성 목적, 지원영역, 설립 및 운영주체 등에 따라 매우 다양하게 나타난다.

지역재단 모델은 특정 지역 내의 문제를 해결하기 위해 내·외부자원을 모두 활용하며, 형성된 기금을 통해 주로 중간지원조직의 역할을 수행하며 있는 형태이다. 이는 기금지원 영역과 설립 및 운영주체에 따라 다시 민간-종합형, 민간-특화형, 공공-종합형, 공공-특화형, 민관-종합형, 민관-특화형으로 구분될 수 있다(표V-2-3 참조).

‘민간’은 순수 민간의 힘으로 지역재단을 설립·운영하는 재단을 말하며, ‘공공’은 공공에서 재원을 투자하여 지역재단을 설립·운영하는 재단을, ‘민관’은 민간과 공공이 함께 기금을 모아 지역재단을 설립·운영하는 재단을 말한다.

‘종합형’은 지역에서 발생하는 환경·문화·예술·보건·복지·교육 등 모든 영역의 문제해결을 위해 기금 등 자원을 지원하며, ‘특화형’은 일부 영역에 한정하여 기금 등 자원을 지원한다<sup>84)</sup>.

이론적 검토와는 달리 <표V-2-3>에서 보는 바와 같이 ‘민관-종합형’ 및 ‘민관-특화형’과 같이 현재로서는 존재하지 않는 모델도 있다. 다음은 각 모델의 특성 및 장·단점, 사례 등을 살펴보고자 한다.

### (1) 민간형

민간형은 순수 민간의 힘으로 지역재단을 설립·운영하며 지역주민의 힘으로 기금을 형성한다. 지역문제 해결 시 bottom-up 방식으로 지역주민의 의견을 최대한 수렴할 수 있으며, 정치로부터 독립되어 지속가능성이 있다. 반면, 지역재단이 지역 내에 알려지기까지 상당한 시간이 소요되고 기금 및 운영비 등을 마련하는데 어려움이 있다.

84) 이미 언급한 바와 같이 “특정영역의 지원을 위하여 설립되었지만 동시에 특정한 지역을 기반으로 하여 그 지역 안의 특정영역을 지원하는 것이라면 얼마든지 지역재단이 될 수 있다(박원순, 2011)”는 견해가 있다.

가. 민간-종합형(A형)

A형에는 천안풀뿌리재단, 부천희망재단, 성남이로운재단, 안산희망재단 등이 포함될 수 있다. A형은 지역에서 발생하는 모든 영역의 문제해결을 위해 기금 등 자원을 지원한다.

나. 민간-특화형(B형)

B형에는 김해생명나눔재단이 포함될 수 있다. 지역에서 발생하는 모든 영역에 개입하지 않고 보건이나 복지 등 일부 영역의 문제해결을 위해 기금 등 자원을 지원한다.

이처럼 지역의 모든 문제에 개입하지 않는 재단을 지역재단으로 볼 것인가에 대해서는 다양한 의견들이 존재하나, 현재로서는 특정영역만을 다루는 재단이라 할지라도 지역주민의 힘으로 기금을 모으고 특정지역의 변화를 위해 일하는 재단이라면 지역재단으로 인정해야 한다는 견해가 설득력을 가진다.

(2) 공공형

공공형은 지자체 등 공공기관에서 기금을 출연하여 지역재단을 설립·운영한다. 민간형과 달리 지역문제 해결 시 기금을 조성하고 운영비를 확보하는데 어려움이 없다. 또한 재단을 홍보하고 주민들에게 인식시키는 것도 어렵지 않으나 Top-down 방식으로 지역주민의 의견을 수렴하는데 한계가 있을 수 있다. 정치적으로 상당한 영향을 받을 수 있어 정치지형의 변화에 따라 지속가능성이 담보되지 않는다.

위에서도 언급한 바와 같이 지역재단이 원칙적으로 지역주민의 기부금을 모아 설립·운영하는 재단임을 전제할 때, 공공형 지역재단의 설립 및 지속가능한 운영에는 어려움이 많을 것으로 예상된다.

가. 공공-종합형(C형)

C형에는 남동이행복한재단이 포함될 수 있다. 남동이행복한재단은 직업·연령·종교 등 다양한 부문을 대표하는 각계각층의 지역 주민이 참여함으로써 지역 공동체 발전 및 정주의식(定住意識)을 높이고, 바람직한 방향으로의 지역사회 변화와 발전을 유도하고 건강한 기부문화가 확산되는 토대를 만들고자 출범하였다.<sup>85)</sup>

남동이재단은 남동구의 적극적인 지원으로 2013년 사단법인으로 출발하였으나, 설

85) [http://blog.naver.com/happy\\_found](http://blog.naver.com/happy_found) 참조

립 이후 구청장의 교체 등으로 인해 재단 설립 과정 및 운영 현황에 대한 세부적인 파악이 어려운 상태이다.

#### 나. 공공-특화형(D형)

D형에는 시흥1%복지재단이 포함될 수 있다. 시흥 1%복지재단은 2006년 4월 사회복지법인으로 출발하여 현재까지 지역에서 많은 일들을 하고 있으나, 이를 지역재단으로 볼 것이냐에 대해서는 다양한 의견들이 존재한다.

위에서 살펴본 ‘민간-특화형(B형)’에 대해서는 특정영역만을 다루는 재단이라 할 지라도 지역주민의 힘으로 기금을 모으고 특정지역의 변화를 위해 일하는 재단이라면 지역재단으로 인정해야 한다는 견해가 설득력을 가지는 반면, ‘공공-특화형(D형)’의 경우에는 재단 설립을 위한 출연금이 민간의 힘으로 이루어지지 않았다는 점에서 이견이 존재한다.

시흥1%복지재단은 “나눔의 지역공동체 창조를 통해 시흥시 틈새저소득층을 위한 다양한 지원사업과 시흥시민의 삶의 질을 향상시킨다.”<sup>86)</sup>는 취지에 따라 설립되었다. 재단의 초기 청사진은 시흥시의 30억 출연금(매년 3억 원 지원, 운영비 8,000만 원 별도)으로 시작, 시흥시-은행이자-주민 및 기업에서의 지원으로 매년 3억 원 정도를 출연하여 10년 안에 시의 도움 없이 자체적으로 운영할 수 있는 재단을 설립하는 것이었다. 그러나 2014년 현재까지 재단은 계속 시의 지원을 받고 있다<sup>87)</sup>.

주요사업은 공모사업과 개인 및 시설대상 지원 사업 외에도 사회복지공동모금회를 거치지 않는 시흥시 내 대상자들의 사례관리 및 자원연계의 역할을 수행하고 있다. 또한 지역 내 복지관 및 시설들의 재정적인 부분을 보완하는 역할을 수행함으로써 재단의 위치는 계속 재평가 받고 있으며, 외부에서도 시흥시 나눔문화 활성화를 위해 설립된 시흥시1%복지재단이 인적·물적으로 컨트롤타워의 역할을 해주길 기대하고 있다.

시흥시는 시화공단 및 농지가 결합된 도농지역이다. 인구 42만 명 중 노인인구는 3%에 불과한 반면 상대적으로 아동·청소년의 인구비율은 높아 ‘젊은 시흥’으로 불린다. 특히 시흥시 정왕동의 경우, 임대료가 가장 저렴한 지역으로 인구 대비 범죄율 1위, 각종 청소년 범죄, 다문화가정 밀집구역(중국, 베트남)등의 여러 문제점들을 야

86) <http://www.siheung1fund.org>/참조

87) 당초계획과 달리 시의 예산 부족으로 매년 1~2억 원 정도의 지원만 이루어졌으며, 운영비 8,000만원은 계속 지급되고 있다.

기하고 있다. 따라서 재단이 지역 내에서 설립 미션과 같이 틈새저소득층 및 사각지대 주민들을 위해 매우 중요한 역할을 수행하고 있음을 부인할 수 없다.

그러나 시흥1%복지재단은 민간형 지역재단들과 달리 공공영역에서 출연한 기관이라는 것으로 인해 지역주민들의 적극적인 기부 참여를 이끌어내기에는 한계점이 있다. “출연당시 민·관이 공동으로 설립한 재단이 아니라 시의 출연금만으로 설립한 재단인데, 설립 이후 모금사업은 주민들에게 책임을 전가하는 것이 아닌가”하는 비판의 시각도 존재한다.

또한 ‘공공-특화형(D형)’을 지역재단에 포함시킬 경우, 복지재단·교육재단·장학재단·문화재단 등 현존하는 광역 또는 시군구에서 출연한 모든 재단들이 지역재단에 포함되는 오류가 발생할 수 있어 이에 대한 보다 세심한 논의가 필요하다.

### (3) 민관형

현존하는 지역재단 중에는 ‘민관’의 형태가 존재하지 않는다. 이는 <표 V-2-3>에서 제시한 ‘**민관-종합형(E형)**’과 ‘**민관-특화형(F형)**’이다. 그러나 IV장에서 살펴보았듯이 지역재단의 설립 및 운영은 민관의 협력적인 네트워크가 매우 중요하다는 점을 감안할 때, ‘민관형’은 지역재단의 가장 이상적인 모델이 될 수 있다.

‘민관형’은 민과 관이 일정 비율의 재원을 공동으로 마련하여 설립·운영하는 형태가 될 것이다. 민간형과 공공형의 장점을 최대한 활용할 수 있으며, 초기 지역재단 설립을 위한 논의 및 출연금 마련부터 민관이 협력한다면, 민관이 동등한 위치에서 협력·상생할 수 있을 것이다.

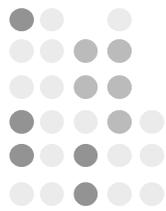
여기에서는 관의 지원이 반드시 출연금지원만을 의미하는 것이 아니라 사무실 마련 및 운영비 지원, 인력 발굴 및 교육지원, 홍보 등 다양한 방법을 통해 이루어질 수 있다는 것에 주목해야 한다. 기존의 보조금 지원을 통해 관과 민이 소위 ‘갑’과 ‘을’의 관계에 놓여있었던 것을 생각한다면, 관은 민관협력에 대한 인식을 새롭게 조명할 필요가 있다.

특히, IV장에서 살펴보았듯이 부친희망재단 운영사례, 서울시 자치구 사례, 자치구 지역기금 시범사업 사례 등에서 모두 민관협력이 지속가능한 지역성장 및 변화를 위한 매우 중요한 요소가 되었다. 따라서 지역재단의 ‘민관형’ 모델이 우리에게 시사하는 바는 매우 크다. 이를 감안하여 서울시가 ‘민관형’ 지역재단 운영을 적극적으로 시도함으로써 지역재단의 새로운 모델이 실현될 수 있을 것이다.

<표 V-2-3> 지역재단 모델

설립운영 주체	특성 1	구분	특성 2	사례
민간형	<ul style="list-style-type: none"> <li>■ 민간기금 조성</li> <li>■ 지역주민의 힘으로 기금을 형성하므로 시간은 걸리나 지속가능성이 있음</li> <li>■ bottom-up 방식으로 지역주민의 의견을 최대한 수렴하여 기금을 사용할 수 있음</li> <li>■ 기금 조성 및 운영비 확보 어려움</li> <li>■ 재단 홍보 및 주민 인식 확산에 오랜 시간 필요함</li> </ul>	A형(민간-종합)	<ul style="list-style-type: none"> <li>■ 지역 내 모든 문제에 개입</li> </ul>	천안풀뿌리재단 부천희망재단 성남이로운재단 안산희망재단
		B형(민간-특화)	<ul style="list-style-type: none"> <li>■ 지역 내 특정 문제에만 개입</li> </ul>	김해 생명나눔재단
공공형	<ul style="list-style-type: none"> <li>■ 공공기금 조성</li> <li>■ 기금 조성 및 운영비 확보 용이</li> <li>■ 재단 홍보 및 주민인식 확산 용이</li> <li>■ Top-down 방식으로 지역주민 의견 수렴의 한계</li> <li>■ 정치상황으로부터 상당한 영향을 받을 수 있음</li> <li>■ 정치지형의 변화에 따라 지속가능성이 담보되지 않음</li> </ul>	C형(공공-종합)	<ul style="list-style-type: none"> <li>■ 지역 내 모든 문제에 개입</li> </ul>	남동이 행복한재단
		D형(공공-특화)	<ul style="list-style-type: none"> <li>■ 지역 내 특정 문제에만 개입</li> </ul>	시흥 1%복지재단
민관형	<ul style="list-style-type: none"> <li>■ 민간 + 공공기금</li> <li>■ 재단 출연금 마련부터 민관이 협력하면 동등한 위치에서 상생할 수 있음</li> <li>■ 민간형과 공공형의 장점을 최대한 활용할 수 있음</li> <li>■ 기존 보조금 지원과는 구분되어야 하며 민관협력에 대한 인식을 재조명할 필요가 있음</li> </ul>	E형(민관-종합)	<ul style="list-style-type: none"> <li>■ 지역 내 모든 문제에 개입</li> </ul>	-
		F형(민관-특화)	<ul style="list-style-type: none"> <li>■ 지역 내 특정 문제에만 개입</li> </ul>	-





# VI | 제언 및 함의 |





## VI. 제언 및 함의

### 1. 제언

지역재단 설립이 세계적으로 가속화되고 있음에도 불구하고 우리나라의 경우 아직 걸음마 단계에 있다. V장 1절에서 제시한 지역재단의 개념 정의에 의하면, 서울시는 물론 대다수의 지자체에 아직 지역재단이 설립되지 않은 상황이다. 그러나 자원의 지속가능성 및 사회적 경제 활성화, 나눔 문화 확산 등을 고려할 때 향후 지역재단을 통해 지역의 자생적 기부문화를 형성하고 지역공동체 조성에 대한 지역주민의 공감대를 이끌어낼 필요가 있음은 분명하다. 따라서 현 시점에서 일부 지역에서나마 지역재단 설립 논의가 새로운 정책 어젠다(agenda)로 등장하고 있는 것은 매우 고무적인 현상이라 생각된다.

제도적 자선활동이 번영하려면 사회가 이를 지원할 역량과 의지를 가지고 있어야 한다. 민간 자본의 누적은 자선활동의 기본 요건이기 때문이다. 지난 수십 년간 동아시아 국가들이 이룬 경이로운 경제적 성장은 이 전제 조건이 충족되어가고 있음을 시사하며 제도적 자선활동에 대한 대중의 이해와 지원은 결정적 요인이 될 수 있음에도 불구하고 지역재단은 동아시아에서 비교적 생소한 기관이다. 동아시아 사회는 중앙집권식 사회복지 의사 결정을 선호한다. 이러한 선호도는 지역재단의 가치와 분권적 문제 해결 역량을 약화시킨다. 또한 일부 국가에서는 이러한 단체를 설립하는데 법적 제약이 존재하며, 기부자에게 혜택이 적다. 예컨대 Baron(1997)은 일본의 규제적인 세금 규정이 국내 자선 분야의 발전에 대한 장애물로 자주 언급된다는 점을 지적했다. 일본, 중국, 한국 등 동아시아 지역에서 지역재단이 상대적으로 부재한 이유이다(Wang L. 외, 2010).

지역재단은 ‘지역의, 지역에 의한, 지역을 위한 재단’인 만큼, 말 그대로 지역주민이 스스로의 힘으로 지역재단을 설립하는 것이 가장 이상적인 그림이 될 것이다. 그러나 아직 지역재단에 대한 이해 및 정보가 부족한 우리나라의 경우 중앙 및 지방정부가 지역재단의 설립을 위해 지원할 수 있는 정책과제를 탐색해보는 것도 의미 있는 일이 될 것이다.

본 연구에서는 복지 패러다임의 변화와 함께 맞닥뜨리게 된 공공의 역할 변화 및 예산의 한계 등에 따른 지역문제 해결의 난관을 극복할 수 있는 방법을 모색해보고

자 하였다. 여기에서는 서울시가 이를 위해 선제적으로 대처할 수 있는 몇 가지 정책과제들을 제시하였다.

### 1) 지역재단에 대한 인식 제고 및 기부·나눔 문화 확산을 위한 노력

약 100년 전에 미국에서 시작된 지역재단이 지속가능한 지역의 성장 및 발전을 위한 중요한 역할 및 기능을 하고 있음에도 불구하고, 현재 지역재단에 대한 우리 국민들의 인식은 매우 낮은 수준이다.

지역 내에서 순수 민간의 힘으로 기금을 모아 지역문제 해결을 위해 사용하는 것이 지역재단임을 감안할 때, 지역재단 스스로 재단의 인식제고를 위한 주민 홍보 및 캠페인 등을 하기는 매우 어려운 실정이다.

따라서 중앙정부를 비롯하여 광역 및 기초단체 등에서 대국민 홍보 및 캠페인 등을 통해 지역재단에 대해 알림으로써 지역주민들이 자신이 살고 있는 지역에 지역재단이 존재한다는 것을, 혹은 지역재단이 필요하다는 것을 인식시킬 필요가 있다.

이는 기부 및 나눔 문화 확산과도 긴밀한 연관성을 갖는데, 조사에 의하면 실제로 “어디에 기부를 해야 할지 잘 알지 못해서” 기부를 하지 못하는 경우도 상당수 존재하기 때문이다.

또한 우리나라의 기부지수가 매우 낮은 상황임을 고려할 때 지역재단과 함께 기부 및 나눔문화에 대한 전반적인 인식 제고를 통해 계층·세대·지역 간 통합을 통한 지역의 상생문화를 이끌어낼 필요가 있다. 아직까지 기부·나눔 문화가 형성되지 않은 우리로서는 더욱 그러하다<sup>88)</sup>.

### 2) 인적자원 발굴 및 역량강화 지원

지역재단의 설립 및 성공적인 정착을 위해서는 지역 고유의 역사 및 문화를 잘 알

88) 영국의 자선구호단체 CAF(Charities Aid Foundation)는 전 세계 135개국을 대상으로 2014년 기부지수를 발표했다. 금전기부, 봉사활동, 낯선 사람 돕기 등 3개 부분에 걸쳐 평가를 진행했는데 연간 1인당 국내총생산(GDP)이 1270달러(약 140만 원, 2014년 기준)에 불과한 세계 최빈국 중에 하나인 미얀마가 캐나다(3위)와 아일랜드(4위), 뉴질랜드(5위) 등을 제치고 미국과 함께 공동 1위에 올랐다. 2012년에 45였던 우리나라(연간 1인당 GDP 2만8739달러)는 2014년에 60위를 차지했다. 세계 15위의 경제대국임을 감안하면 이는 매우 초라한 성적이다. 미얀마는 금전기부에서는 1위, 봉사활동은 2위였다. 국민의 91%가 기부에 참여해 공동 1위인 미국(68%)에 비해서도 현저하게 높았다.

고 지역문제에 천착할 수 있는 지역 내 인적자원 발굴이 매우 중요하다. 지역재단을 설립하는 것도 중요하나, 설립 이후 재단을 어떻게 운영할 것인지는 더욱 중요한 문제이기 때문이다. 따라서 장기적인 안목을 가지고 현재 지역단체에서 활동하고 있거나 지역 내 숨어있는 인적자원을 발굴하고, 이들이 지역의 문제를 어젠다(agenda)로 이끌어내 지역의 특수한 상황들을 충분히 반영하여 해결할 수 있도록 양성할 필요가 있다.

공익활동가나 시민감시단 등을 발굴하여 교육한 후 광역네트워크를 만드는 것도 한 예가 될 것이다. 이들은 설립 전후 일정기간 동안 지역사회 내에 지역재단의 존재 및 기능을 알리는 역할을 할 수 있고, 다양한 지역주민들과 상호 네트워킹하며 지역문제를 조사·분석하여 우선순위를 정하는 등의 작업들을 병행할 수 있다.

특히, 다음 세대를 이어갈 청년활동가들을 발굴하여 지원하는 일은 매우 중요하다. 이들은 기존에 시민운동을 하던 활동가와는 달리 ‘희생’과 ‘헌신’이 아닌 ‘열정’과 ‘재미’라는 키워드를 가지고 지역사회 문제를 바라보고 해결하고자 한다. 따라서 그들이 활동할 수 있는 ‘공간(놀이터)’을 만들어주는 것은 매우 중요하다. 활동가들의 역량강화 및 재충전을 위해서는 관계형성역량, 학습성장지원역량, 자원연계역량 등의 교육이 필요하다.

지역의 역사 및 지역 특성 등에 대해 충분한 경험과 지식을 가지고 있으며, 지역에서 오랫동안 덕망을 쌓고 신뢰를 받아온 인적자원들이 이에 대한 필요성을 인식하고 준비한다면 지역재단 설립에 박차를 가할 수 있을 것이다.

### 3) 매칭지원 등 운영 초기 인프라 지원

본 연구에서 살펴보았듯이 대부분의 지역재단들은 설립준비 및 운영초기 재단 출연금 및 운영비 등의 문제로 어려움을 겪고 있다. 아직 지역재단에 대한 인식도 낮은 수준에서 순수민간의 힘으로 자금을 마련하다보니 선뜻 기부금을 내놓는 사람들이 많지 않기 때문이다.

따라서 관의 도움은 매우 중요하고 절실하다고 할 수 있다. 다만, 지역재단의 자생력을 해치지 않는 범위 내에서 진행이 되어야 하므로 지역재단이 스스로 조성한 자원에 대한 매칭 지원을 해주는 등의 방안이 강구되어야 할 것이다. 관 역시 매칭 지원을 통해 ‘갭’으로서 균립하는 것이 아닌, 서로 협력하는 관계가 될 수 있도록 민관 협력에 대한 기본적인 인식 및 입장을 수정할 필요가 있다.

이는 위에서 살펴본 지역재단 모델 유형 중 ‘민관형’의 이상적 형태가 될 수 있으며, 설립 이전 및 운영 초기뿐 아니라 설립 이후에도 지속적으로 민관이 협력하여 지역재단을 발전시킬 수 있는 방안이 될 것이다. 또한 V장에서 언급하였듯이 아직 존재하지 않으나 지역재단의 ‘민관형’ 모델이 우리에게 시사하는 바가 매우 크므로, 서울시가 ‘민관형’ 지역재단 운영을 적극적으로 검토함으로써 지역재단의 새로운 모델이 실현될 수 있을 것이다.

지역재단은 현재 다양각색의 크기와 색깔로 존재하고 있는 관련단체들을 네트워크화하고 지원함으로써 지역사회 발전의 시너지 효과를 가져올 수 있다. 지역특성에 따라 혹은 재단이 해야 할 역할에 따라 광역 혹은 기초단체 출연 재단, 순수 민간 지역재단, 혹은 공공과 민간이 함께 투자하는 재단 등 다양한 형태의 재단설립을 유도할 필요가 있다.

#### 4) 세금제도 및 관련 규정 개선

세금제도 개선은 지역재단 발전에 매우 중요한 역할을 할 수 있다. 1969년 미국의 세제개혁법(Tax Reform Act)은 지역재단의 획기적 성장을 가져왔다. 지역재단에 공공자선기관으로서의 대우와 세제혜택을 줌으로써 지역재단이 지역의 변방이 아닌 지역사회 자선의 중심적인 위치를 확보할 수 있도록 하였다.

지역재단은 설립 당시부터 주무관청 선정 등 많은 어려움을 겪게 된다. 아직 시작 단계인 지역재단에 대한 홍보 및 이해부족으로 담당공무원들 역시 혼란을 빚고, 재단운영의 필수조건인 지정기부금 단체 지정에 있어서도 너무 엄격한 잣대를 들이대는 경향이 있어 모금에 어려움을 겪기도 한다. 세제혜택에 대한 허가가 빠른 시간 안에 이루어지지 않을 경우 기부자에 대해 소득공제 혜택을 주기 어렵기 때문에 이 기간 동안에는 세제혜택에 민감한 기업이나 개인고액 기부자들의 기부가 이루어지 어려운 실정이다.

한국의 경우 중앙정부 차원의 ‘나눔기본법’<sup>89)</sup>이 2014년 입법 예고되어 현재 상임위원회에 상정되어 있다. 그러나 보다 적극적인 세제혜택을 줄 수 있도록 관련법을 제정하여 지역재단에 대해 공적 위상을 부여할 필요가 있다. 미국의 경우 지역재단과 설립과 동시에 공공성 테스트(public support test)<sup>90)</sup>를 통해 즉각적인 세제혜택 지위

89) 2013년 11월 29일 문정림의원 등 11인에 의해 제안되어 2014년 2월 24일부터 3월 10일까지 입법 예고되었으며, 현재 관련 부처의 의견수렴을 거친 후 상임위원회에 상정되어있다.

를 부여하고, 대신 공익성 검증 시스템 마련으로 사후투명성 및 공익성 유지에 만전을 기하고 있다.

#### 5) 지역재단 설립 지원 및 지원조직(supporting organization) 필요

아직 지역재단이 많지 않은 우리로서는 너무 이른 논의가 될 수도 있겠으나, 생각을 전환하여 오히려 지역재단 설립을 지원하는 체계가 있다면 지역재단 설립 논의에 박차를 가할 수도 있을 것이라 생각된다. 지역재단 관계자들은 모두가 입을 모아 지역재단 설립 추진은 bottom-up 방식으로 진행되어야 한다고 말한다. 지역재단의 정의나 특성을 보면 이는 분명 맞는 말이다.

그러나 우리나라의 경우와 같이 내부의 주민들이 지역재단의 개념 및 특성을 이해하기 전까지는 외부의 도움도 매우 중요하다. 예컨대, 영국에서는 찰스 스튜어트 모트재단(Charles Stewart Mott Foundation)이 영국 내 첫 번째 지역재단의 설립을 지원했으며, 지역재단의 중요성을 잘 아는 기부자가 많은 지역에서 지역재단의 개념이 자리 잡을 수 있도록 도왔다. 지역재단의 목적이 특정 지역 안에서 밀접하게 연결된 기부자들의 기부를 통하여 지속성을 획득해나가는 것이지만, 초기에는 어쩔 수 없이 외부의 지원에 의존하게 된다(박원순, 2011).

또한 인터뷰 결과에서 보듯이 지역재단이 재단설립 준비단계와 초기운영에 많은 어려움을 겪고 있다는 점을 감안하면, 첫 번째 정책과제로 제시한 인적 자원 발굴 및 교육 등 운영 초기 인프라 지원은 바로 이와 같이 지역재단을 지원하는 조직에서 수행할 수 있는 기능이라 할 수 있다.

전 세계적으로 지역재단을 지원하고 있는 조직들은 협회, 위원회, 포럼, 연맹, 파트너십 등(associations, councils, forums, federation, networks, partnerships and others) 다양한 이름을 사용하고 있음에도 불구하고 대부분 조언서비스(advice services), 컨퍼런스 및 세미나(conferences and seminars), 옹호(advocacy), 정보서비스(information services), 훈련(training), 이익집단 혹은 동호회 활동(Interest or affinity groups) 등 6가지 기능을 공통적으로 수행하고 있다. 지원조직은 지역재단이 시작초기부터 제대로 된 길을 갈 수 있도록 훌륭한 로드맵을 제공한다<sup>91)</sup>.

따라서 지역재단이 일정한 수준까지 확산되기까지 이들을 측면에서 지원해줄 수

90) 아름다운 재단(2007), p71-77 참조.

91) 2012 세계지역재단 현황보고서 GSR(global status report) on community foundation, WINGS

있는 체계가 필요할 것이다. 다만, 기존의 보조금 배분과 같은 개념으로 공공에서 선 불리 그들을 평가하고 순위를 매기는 행위는 지양되어야 한다.

## 2. 합의

이상에서 살펴본 바와 같이 우리나라에는 아직까지 지역재단이 널리 알려져 있지 않다. 그러나 갈수록 심화되는 사회적·경제적 양극화 및 저출산·고령화, 그로인한 사회문제 등을 고려할 때 지역재단의 역할 및 기능은 지역사회에서 많은 사람들의 관심을 불러일으킬 것이며 그 파급효과 또한 매우 클 것이다.

지역재단은 지역의 역사, 정치, 문화, 인구사회학적 특성 등 오랜 시간에 걸쳐 형성된 지역주민들의 삶과 욕구가 반영되어 나타나는 지역문제 해결 방법의 하나다. 지역재단에 대한 지역주민들의 욕구 또한 지역특성에 따라 서로 다른 모습으로 표출 될 것이다. 지역은 오랜 역사 속에서 수많은 시행착오들을 거쳐 현재에 이르렀고, 현재에도 지역주민들의 크고 작은 삶의 애환들이 존재하고 있기 때문이다.

지역은 해결하여야 할 많은 문제들이 산적되어 있는 곳이지만, 한편으로 문제를 해결할 수 있는 다양한 자원들이 존재하는 곳이기도 하기 때문이다. 전술하였듯이 지역의 역사 및 특성 등에 대해 충분한 경험과 지식을 가지고 있으며, 지역에서 오랫동안 덕망을 쌓고 신뢰를 받아온 인적자원들이 지역에 대한 애정을 바탕으로 지역 문제 해결의 필요성을 인식하고 준비함으로써 지역재단 설립에 활성화를 가져 올 수 있다. 이 과정 중에 지역사회 내부에서는 다양한 역동과 변화가 일어날 것이다.

본 연구는 복지의 패러다임이 전환되고 있는 현 시점에서 지역주민 스스로 지속가능한 지역의 발전과 변화를 일으키는 주체와 자원이 될 수 있다는 시각을 가지고 그 해결방법의 한축으로 지역재단의 현황을 검토하고 한국적 상황에 맞는 사례와 모델을 제시하였다는 점에서 의미를 가질 것이다.

또한 적극적인 거버넌스를 통해 지역문제를 해결해나가는 자치구 사례들을 검토하고 향후 지역재단으로 발전할 수 있는 가능성을 제시함으로써 서울시가 추진해야 할 정책과제들을 제안하였다는 점에서 의의가 있을 것이다.

우리사회는 이전에 비해 절차적 민주주의가 발전되었다고 보는 시각이 많으나, 실질적 민주주의는 그에 미치지 못하고 있는 실정이다. 복지제도 역시 양적 증가에도 불구하고 실제 시민의 삶의 질이 만족할만한 수준으로 향상되지 못하였다. 이는 아

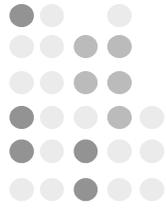
직까지 철저적 민주주의가 성숙되지 못하였기 때문일 것이다. 지난 10년 동안 시민 운동 진영이 의미 있는 사회변화를 목도하지 못하였으며, 시민들이 더 이상 NGO에 의존하지 않고 직접행동을 통해 자기 역량을 과시하거나 NGO가 자체적으로 전문화 되면서 시민들의 일상적인 삶과 멀어지는 문제도 발생하였다.

따라서 지역사회 내 다양한 시민조직 구성과 이를 통한 성숙된 시민활동들이 활성화되어야 할 필요가 있으며, 이를 위해 자원의 문제를 해결할 수 있는 지역재단 설립이 자연스러운 논의로 이어질 수 있을 것이다.

지역의 문제는 지역이 스스로 해결해야 한다는 시각은 이제 전 지구적인 슬로건이 되었다. 정치지형에 관계없이 지역의 문제를 해결하기 위해서는 지역 스스로의 힘으로 기금을 모아 지역의 변화를 위해 사용해야 한다.

서울시의 ‘지역의, 지역에 의한, 지역을 위한’ 지역재단은 이제부터 시작이다.





# 참고문헌





## 참 고 문 헌

### - 국내자료 -

#### 【논문 및 단행본】

- 김기섭. 2012. 『깨어나라 협동조합』. 들녘.
- 김기호 외. 2012. 『우리마을 만들기』. 나무도시.
- 김미현. 2013. 지역재단 설립 활성화방안 연구. 서울시복지재단.
- 김미현. 2014. 지역재단의 현황 및 정책과제. 한국지역사회복지학회 춘계학술대회 자료집.
- 김미현. 2014. 지속가능한 지역발전을 위한 지역재단의 역할 및 과제. 공주대 사회 복지연구소-제주대 사회과학연구소 공동세미나 자료집.
- 김성기. 2011. 『사회적기업의 이슈와 쟁점』. 아르케.
- 김정순. 2012. 『나눔문화 확산을 위한 법제연구』. 한국법제연구원.
- 김현대. 2012. 『협동조합 참 좋다』. 푸른지식.
- 남철관. 2013. “지역재생을 꿈꾸는 성북구마을만들기 지원센터의 실험”. 『건축과 도시공간』. 제11권.
- 니시야마 야스오·니시야마 야에코. 김영훈 외 역. 2009. 『영국의 거버넌스형 마을만들기』. 기문당.
- 데이비드 본스타인. 김병순 역. 2009. 『그라민은행 이야기』. 갈라파코스.
- 도시경제연구원. 2012. ‘시흥시 100주년 기념사업 기본계획 연구’.
- 문진수. 2013. 『금융, 따뜻한 혁명을 꿈꾸다』. 북돋움.
- 박원순. 2011. 『'지역재단'이란 무엇인가』. 아르케.
- 보건복지부·한국사회복지협의회. 2011. 나눔문화 활성화 방안 연구-풀뿌리 모금활성화와 투명성 강화를 중심으로-.
- 비케이 안. 2014. 『나눔이 준 판도라의 상자』. 사곰.
- 사단법인마을·한국사회적금융연구원. 2013. 서울시 지역밀착형 마을기금 설립 방안.
- 사회복지공동모금회. 2004. 커뮤니티 임팩트의 이해.
- 사회복지공동모금회. 2007. 커뮤니티 임팩트 실천과정의 이해-COMPASS II: Guide to Community Building.
- 사회복지공동모금회. 2007. 커뮤니티 임팩트를 위한 개입과정 연구: 북미지역 및 한국의 공동모금회 사례 중심.

- 새로운사회를여는연구원·한국사회적금융연구원. 2014. 강동구 지역기금(재단) 설립 방안 -민·관 협치 모형을 중심으로-.
- 서울시복지재단. 2012. “서울시 지역사회복지협의체 활성화 방안 연구”.
- 서울연구원. 2012. 서울의 마을단위계획 운영 실태와 자치구 역할 개선방안 연구.
- 손원익 외. 2010. 『나눔문화 확산을 위한 정책과제』. 한국조세연구원.
- 시흥시·희망제작소. 2014. 시흥시 교육청소년재단 설립을 위한 컨설팅 용역.
- 아드리안 돈. 위선주 역. 2013. 『무엇이 세상을 바꾸는가』. 미래의 창.
- 아름다운재단 기부문화연구소. 2012. 국내 민간 공익재단 기초연구.
- 아름다운재단. 2007. 지역 기부문화 활성화를 위한 '지역재단' 연구보고서.
- 아름다운재단. 2013. 기부문화연구소 2013년 기획연구 보고서.
- 애드리언 사전트·일레인 제인 저. 김세진 역. 『기부자 로열티』. 나남.
- 오마이뉴스 특별 취재팀. 2013. 『마을의 귀환』. 오마이북.
- 윌리엄 F. 화이트. 김성오 역. 2012. 『몬드라곤의 기적』. 역사비평사.
- 윌리엄 F. 화이트·캐서링 K. 화이트. 김성오 역. 2012. 『몬드라곤에서 배우자』. 역사비평사.
- 이규영. 2008. 『유럽통합과정과 지역협력』. 집문당.
- 이상신·박훈. 2009. 개인기부 활성화를 위한 세법제도 개선에 관한 연구.
- 인천문화재단 외. 2013. 『지역 문화 길을 묻다』. 소명출판.
- 임성준 외. 2013. 『소수의 법칙』. 지식노마드.
- 입업 외. 2013. 『사회적기업과 지속가능한 지역발전』. 집문당.
- 정운성. 2013. 『마을기업 희망공동체』. 씽크스마트.
- 정인수. 2008. 『지역경제의 희망, 지역 거버넌스』. 삼성경제연구소.
- 정현경 외. 2012. 『한국의 모금가들(스크루지의 마음도 여는)』. 아르케.
- 김클라인. 이정화 역. 2009. 『모금이 세상을 바꾼다』. 아르케.
- 토마스 램게. 이구호 역. 2007. 『행복한기부-성공을 부르는 1%의 나눔』. 풀빛.
- 팀 잭슨. 전광철 역. 2013. 『성장 없는 번영』. 착한책가게.
- 풀뿌리자치연구소 이음. 2004. 주민운동 암중모색중...‘관악주민연대’를 찾아.
- 한국NPO공동회의·한국국제교류재단·한국사회복지협의회·나눔국민운동본부. 2014. 국제나눔문화선진화 컨퍼런스. 국제나눔문화선진화 자료집.
- 한국사회복지협의회 사회복지연구원. 2009. 지역사회에서의 민간재원 활성화 방안 -지역재단을 중심으로-.
- 한국지역진흥재단. 2013. 『대한민국 지역브랜드』.

허영도 외. 2012. 『기업의 사회적 책임과 지역경제사회발전 연구』. 집문당.  
 호소우치 노부타카. 박혜연 외 역. 2007. 『지역사회를 건강하게 만드는 커뮤니티비즈니스』. 아르케.

**【정부 및 관련기관 자료】**

강서희망나눔복지재단. 2013. 2013년 결산서류.  
 관악구. 2013. 관악통계연보.  
 관악마을마당. 2013. 2013년 관악마을마당 임시총회 자료집.  
 관악마을마당. 관악마을마당 제안서.  
 관악사회복지. 2013. 정기총회 자료집.  
 관악주민연대. 2005. 관악주민연대 10주년 기념토론회 -관악주민운동의 성찰과 비전만들기-.  
 관악주민연대. 2010. 관악주민연대 비전 워크샵 두 번째 -한국사회 변화와 지역운동의 역할-.  
 관악주민연대. 2010. 관악주민연대 비전 워크샵 첫 번째 -관악주민연대 활동 성찰하기-.  
 광주광역시. 2011. 2025년 광주도시기본계획.  
 광주광역시. 2013. 시정 백서.  
 구로희망복지재단. 2013. 2013년 기부금품 모집 및 사용결과 공고.  
 국민권익위원회. 2009. 건강한 기부문화 조성 및 활성화를 위한 제도개선 권고문.  
 남동이행복한재단. 2014. '2014 남동이행복한재단 정기총회 자료집'.  
 노원구. 2013. 노원통계연보.  
 노원구. 2014. 구정기본현황.  
 노원구. 2014. 구정백서.  
 대구광역시. 2010, 2020 대구도시기본계획.  
 대구시민센터. 대구시민센터 2013년 결산보고서.  
 대전광역시. 2009, 2020년 대전도시기본계획.  
 도봉구. 2013. 도봉통계연보.  
 도봉구. 2014. 도봉구 2014 하반기 구정기본현황.  
 동작복지재단. 2013. 2013 감사보고서.  
 부천시. 2014. '주요시정 현안사업 추진계획'.  
 부천희망재단. 부천희망재단. 2013 재정보고.  
 부천희망재단. 희망공감 1호.

- 부천희망재단. 희망공감 2호.  
부천희망재단. 희망공감 3호.  
사회복지공동모금회. 2013. “2013 사회복지공동모금회 연간보고서”.  
서울시NPO지원센터. 2014. NPO 지속가능성보고 가이드라인.  
서울특별시. 2014. 서울시 마을공동체 백서.  
서울특별시. 2013. 서울시 마을기업 백서.  
서울특별시. 2014. 2030 서울도시기본계획.  
성남시. 2012. ‘성남비전 2012’.  
성남이로운재단. 성남이로운재단 2013 감사보고서.  
성동구. 2014. 주요업무계획.  
성북구. 2014. 성북구 사회 및 지표·조사 분석.  
성북구마을만들기지원센터. 2012. 2012년 성북구마을활동 성과보고서.  
성북구마을만들기지원센터. 2013. 2013 찾아가는 마을학교 활동 보고서.  
성북구마을만들기지원센터. 2013. 성북마을 이야기.  
성북구청·성북마을만들기지원센터. 2013. 성북 마을과 만나다.  
시흥1%복지재단. 시흥1%복지재단 2013년도 결산.  
아름다운가게. 2012. 아름다운가게 사회혁신기업가 선발사업 “뷰티폴펠로우(Beautiful Fellow)”를 찾습니다 사업소개서  
안산시. 2010. ‘민선5기 시정운영 4개년 기본계획’.  
양천사랑복지재단. 2013. 2013 결산서류.  
은평구. 2006. 은평구 지역사회복지계획.  
은평구. 2008. 2008 구정백서.  
은평구. 2013. 은평통계연보.  
참여연대. 1997. 지역운동시대를 연다1-관악주민연대.  
참여연대. 1998. 관악사회복지: 지역운동에서 사단법인으로  
천안시. 2007. ‘2020년천안도시기본계획 희망이 넘치는 미래도시 천안’.  
인천광역시 남동구. 2013. ‘2013 구정백서’.  
천안풀뿌리희망재단. 천안풀뿌리희망재단 2010년 4월 소식지.  
천안풀뿌리희망재단. 천안풀뿌리희망재단 2011년 4월 소식지.  
천안풀뿌리희망재단. 천안풀뿌리희망재단 2013년 연차보고서.  
통계청. 2013. 사회조사보고서.

**【미디어 자료】**

- 강서희망나눔복지재단(<http://gangseo-nanum.or.kr>)  
 경향신문. 2014.04.15. 주민이 만든 지역당 ‘마포파티’ 시민후보도 낸다.  
 KOSRI(<http://www.kosri.com>)  
 관악구청(<http://www.gwanak.go.kr>)  
 관악마을마당(<http://cafe.daum.net/gwanakmaeul>)  
 관악사회복지(<http://www.kasw21.or.kr>)  
 관악사회적경제생태계조성사업단(<http://gase.kr>)  
 관악주민연대(<http://www.pska21.or.kr>)  
 관악지역자활센터(<http://www.iska.or.kr>)  
 광주NGO센터(<http://www.ngocity.org>)  
 광진구청(<http://www.gwangjin.go.kr/kr>)  
 구로희망복지재단(<http://www.gurohope.or.kr>)  
 국가법령정보센터(<http://www.law.go.kr>)  
 기획재정부(<http://www.mosf.go.kr>)  
 남동이행복한 재단 블로그([http://blog.naver.com/happy\\_found](http://blog.naver.com/happy_found))  
 노원교육복지재단(<http://www.newf.or.kr>)  
 노원구청(<http://www.nowon.kr>)  
 대구시민센터(<http://www.citizenmadang.org>)  
 대전풀뿌리사람들(<http://www.pool.or.kr>)  
 도봉구청(<http://www.dobong.go.kr>)  
 동작복지재단(<http://www.smile-d.or.kr>)  
 디지털부천문화대전(<http://bucheon.grandculture.net>)  
 부산시민센터(<http://ngocenter.or.kr>)  
 부천 e재정고(<http://budget.bucheon.go.kr>)  
 부천시청(<http://www.bucheon.go.kr>)  
 부천통계(<http://stat.bucheon.go.kr>)  
 부천희망재단(<http://www.hopefoundation.or.kr>)  
 사단법인 아쇼카 한국(<http://korea.ashoka.org>)  
 사회복지공동모금회(<http://www.chest.or.kr>)  
 사회적경제센터(<http://blog.makehope.org>)  
 사회혁신공간 THERE(<https://ko-kr.facebook.com/platformthere>)

서대문구청(<http://www.sdm.go.kr>)  
서울시NPO지원센터(<http://www.seoulnpocenter.kr>)  
서울시청(<http://www.seoul.go.kr>)  
서울특별시 서울통계(<http://stat.seoul.go.kr>)  
서울특별시 클린재정(<https://cleanplus.seoul.go.kr>)  
성남이로운재단(<http://www.goodfund.or.kr>)  
성동구청(<http://www.sd.go.kr>)  
성북구마을만들기지원센터(<http://www.sbnet.or.kr>)  
성북구청(<http://www.seongbuk.go.kr>)  
성북마을(<http://www.sbnet.or.kr>)  
시흥1%복지재단(<http://www.siheung1fund.org>)  
아름다운가게(<http://www.beautifulstore.org>)  
아름다운재단(<http://www.beautifulfund.org>)  
안산희망재단(<https://www.ashf.or.kr>)  
양천사랑복지재단(<http://www.eloveyc.or.kr>)  
열린사회시민연합(<http://www.openc.or.kr>)  
은평구청(<http://www.ep.go.kr>)  
은평상상(<http://cafe.daum.net/epsangsang>)  
은평상상허브(<http://ephub.net>)  
은평지역사회네트워크(<http://cafe.daum.net/eunjinet>)  
찾기쉬운 생활법령 정보(<http://oneclick.law.go.kr>)  
천안풀뿌리희망재단(<http://www.hopefund.or.kr>)  
충북NGO센터(<http://www.cbngo.org>)  
한겨레21. 2011.06.06. 우리에게 아파트는 ( )다.  
한겨레21. 2014.05.19. '마포당'과 함께 파티, 파티!  
희망제작소(<http://www.makehope.org>)

## 【기타】

### － 부천희망재단

부천희망재단. 지역재단의 역할과 비전  
부천희망재단. 설립/운영 관련 질문  
부천희망재단. 부천지역재단의 역할과 비전

부천희망재단. 부천희망재단 운영계획 및 2011년도 사업 계획안.  
 부천희망재단. 제안자 2차 모임.  
 부천희망재단. 부천지역재단 준비 위원회 준비 모임 회의록.  
 부천희망재단. 준비소위 1차 모임.  
 이시재. 2014. 부천시민의 사회적 책임과 기여. 강희대부천시민상 10주년 기념 심포지움.

**- 성북구마을만들기지원센터**

남철관. 2014. 사회적경제와 마을만들기 중간지원조직을 통합하는 성북구의 실험.  
 모여라성북마을 . 2013. 13년 모여라 성북마을 성과 평가 설문 분석결과 PPT자료.  
 성북구마을만들기지원센터. 2013. ‘모여라 성북마을!’ 프로그램 기획안.  
 성북구마을만들기지원센터. 모여라 성북마을 공동 주관 제안서.  
 와보송. 2013. 서울시 마을공동체 사업 우수 사례.  
 와보송. 2014. 마을미디어활성화 사업 제안서.  
 함께살이성북 사회적협동조합. 2014 함께살이성북 사회적협동조합 법인설립선언문.  
 함께살이성북 사회적협동조합. 2014 함께살이성북 사회적협동조합 사업계획서.  
 함께살이성북 사회적협동조합. 2014 함께살이성북 사회적협동조합 정관(안).  
 함께하는 성북마당. ‘형형색색’, ‘따로또같이’ 어울리는 성북지역 민간네트워크 함께하는 성북마당.  
 함께하는 성북마당. 2014. 함께하는 성북마당 4월 정기회의 PPT자료.  
 함께하는 성북마당. 2014. 함께하는 성북마당 5월 정기회의 PPT자료.  
 함께하는 성북마당. 함께하는 성북마당 정관.  
 함께하는 성북마당. 함께하는 성북마당 정기총회 PPT자료.  
 함께하는 성북마당. 합성의 4가지 원칙.

**- 은평상상허브**

민성환. 2012. 은지네의 꿈과 희망 PPT자료.

**- 관악마을마당**

관악마을마당. 2014. 2014년 관악마을마당 1차 정기모임.

**- 광주NGO센터**

광주NGO시민재단. 2013. 일본정령지정도시의 시민활동지원책 현황.

김정훈. 시민센터설립추진의 의의.

대구시민센터. 2009. 공익활동 활성화 대토론회 자료집.

시민사회단체연대회의·국무총리비서실. 2003. 일본 NPO활동과 정부의 지원정책 조사  
활동보고서.

시민센터설립추진위원회. 2006. 시민재단 설립 필요성 및 추진방안.

안형수. 2013. 한국 주요 중간지원조직 현황.

이인경. NGO 중간지원조직 및 CENTER 해외사례 PPT자료.

#### - 열린사회 시민연합

씨즈. 2013. 은평사회적경제허브 구축 과정 사례 공유 PPT자료.

은평구 마을공동체 생태계 조성 지원사업 제안서.

은평사회적경제허브 구축과정에서의 민간거버넌스

호혜와 연대를 통한 지역경제 선순환의 허브 은평사회적경제 허브 PPT자료.

#### - 외국자료 -

##### 【논문 및 단행본 등】

African Grantmakers Network. 2013. Growing African Philanthropy - What's  
New? What's Now? What's Next?

Alliance Publishing Trust. 2013. Revealing Indian Philanthropy.

Ashoka Foundation. 2012. How Do You Know When a Group of Social Innovators  
Have Revolutionized an Industry?.

Association of Foundations Quezon City, Philippines. 2008. The Outcomes Of  
Consultation Activities And Research On Community Foundations And  
Community Philanthropy In The Philippines.

Barry K. Andrew M. 2013. What Does Community Philanthropy Look Like? Case  
Studies on Community Philanthropy? Volume 1. Charles Stewart Mott  
Foundation.

Charities Aid Foundation. 2013. FUTURE WORLD GIVING unlocking the potential  
of global philanthropy.

Charities Aid Foundation. 2013. World Giving Index 2013 a global view of giving  
trends.

- Charities Aid Foundation. 2014. CORPORATE GIVING BY THE FRSE 100.
- Charities Aid Foundation. 2014. INTERNATIONAL GIVING How British donors whose roots stretch around the world are creating an impact with their pioneering spirit.
- Charities Aid Foundation. 2014. RUSSIA GIVING Research on individual giving in russia.
- Credit S. 2012. Next-Generation Philanthropy: Changing the World.
- Eleanor W. Sacks. 2006. community foundation: Symposium on a global movement.
- European Foundation Centre. 2013 Annual Report.
- Fay H. John K. Mark K. Channeling Change: Making Collective Impact Work. FSG. FOUNDATION CENTER. 2012. Understanding and Benchmarking Foundation Payout.
- FSG. 2013. Collective Impact Case Study: Franklin County Communities that Care Coalition.
- FSG. 2013. Collective Impact Case Study: Vibrant Communities.
- Halima M. Brianne P. 2011. The Story Behind the Well: A Case Study of Successful Community Development in Makutano, Kenya. Coady International Institute at St. Francis Xavier University. Global Fund for Community Foundations.
- Hodgson J. Knight B. 2012. A Different Kind Of Wealth Mapping A Baseline Of African Community Foundations. Global Fund For Community Foundations.
- Hudson Institute Center for Global Prosperity. 2013. Philanthropic Freedom: A Pilot Study.
- Hudson Institute Center for Global Prosperity. 2013. The Index Of Global Philanthropy And Remittances With A Special Report On Emerging Economies.
- Institute for Integrated Transitions; John D. Gerhart center for Philanthropy and Engagement at the American University in Cairo. 2013. Supporting Countries in Transition: A Framework Guide for Foundation Engagement.
- Jeffrey S. Lowe. 2004. Community Foundations: What Do They Offer Community Development?. Journal of Urban Affairs. Vol 26(2).
- Jessica L. Nevin V. 2013. A Critical Scan of Four Key Topics for the Philanthropic Sector: A study by the Rockefeller Foundation and Accenture Development Partnerships. Accenture.

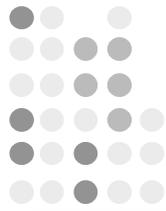
- John K. Mark K. 2011. Collective Impact. Stanford Social Innovation Review.
- Knight B. Milner A. 2013. What Does Community Philanthropy Look Like?. Global Alliance For Community Philanthropy.
- Lucy B. Katherine F. and Gabriel K. 2005. On the Brink of New Promise The Future of U.S. Community Foundations.
- Mark K. Marcie P. Lalitha V. 2009. Breakthroughs in Shared Measurement and Social Impact. FSG.
- Paula D. J. 2010. Global Institutional Philanthropy: a Preliminary Status Report—Part 2: Country Profiles. Philanthropic Initiative, Inc. Worldwide Initiatives for Grantmaker Support.
- Paula D. Johnson. 2010. Global Institutional Philanthropy: a Preliminary Status Report. Philanthropy Initiative, Inc; WINGS.
- Simon C. 2014. Getting Started In Venture Philanthropy In Asia. AVPN.
- The African Grantmakers Network. 2013. FRAMEWORKS FOR A NEW NARRATIVE OF AFRICAN PHILANTHROPY.
- The Council on Foundations and Community Foundations of Canada. 2002. Philanthropy in a Global Community Vol. 1—Case Studies of Grantmaker Associations Around the World.
- The Future of U.S. Community Foundations. 2009. EQUITY ADVANCING EQUITY.
- The James Irvine Foundation, 2004. Community Catalyst—How Community Foundations Are Acting as Agents for Local Change.
- UK Community Foundation Annual Reports 2011—2012. Community Foundation Network Report and Consolidated Financial Statements.
- Vages N. Long J. 2013. A Critical Scan Of Four Key Topics For The Philanthropy Sector.
- Van E. 2012. Grantmaking and Foundations for Latin America and the Caribbean (2010—2012). Council on Foundations.
- Vince Boule. 2013. The Giving Report II — A survey on the giving practices of high—net—worth individuals in South Africa. Nedbank Private Wealth.
- Wang L. Graddy E. Morgan D. 2010. Community—based Philanthropic Organizations in East Asian Urban Communities. Baruch college the city university of new york.

- WIN GALLUP INTERNATIONAL. 2014. Global NGO Barometer winter 2014.
- WINGS. 2005. International Connections: Resources That Support the Growth and Development of Community Foundation Globally.
- WINGS. 2008. Community Foundation Global Status Report Overview.
- WINGS. 2010. Community Foundation Global Status Report.
- WINGS. 2011. WINGS Forum 2010: Innovation and Impact—the Role of Grantmaker Associations in Changing Society.
- WINGS. 2012. Community Foundation Global Status Report.

**【인터넷 자료】**

- Ashoka Foundation(<https://www.ashoka.org>)
- Big Lottery Fund(<http://www.biglotteryfund.org>)
- Council of Michigan Foundation(<https://www.michiganfoundations.org>)
- Council on Foundations(<http://www.cof.org>)
- European Foundation Centre(<http://www.efc.be>)
- The Charities Aid Foundation(<https://www.cafonline.org>)
- The Charles Stewart Mott Foundation(<http://www.mott.org>)
- UK Community Foundation(<http://ukcommunityfoundations.org>)
- WINGS(<http://www.wingsweb.org>)





부록 : 지역재단 설립매뉴얼

부  
록

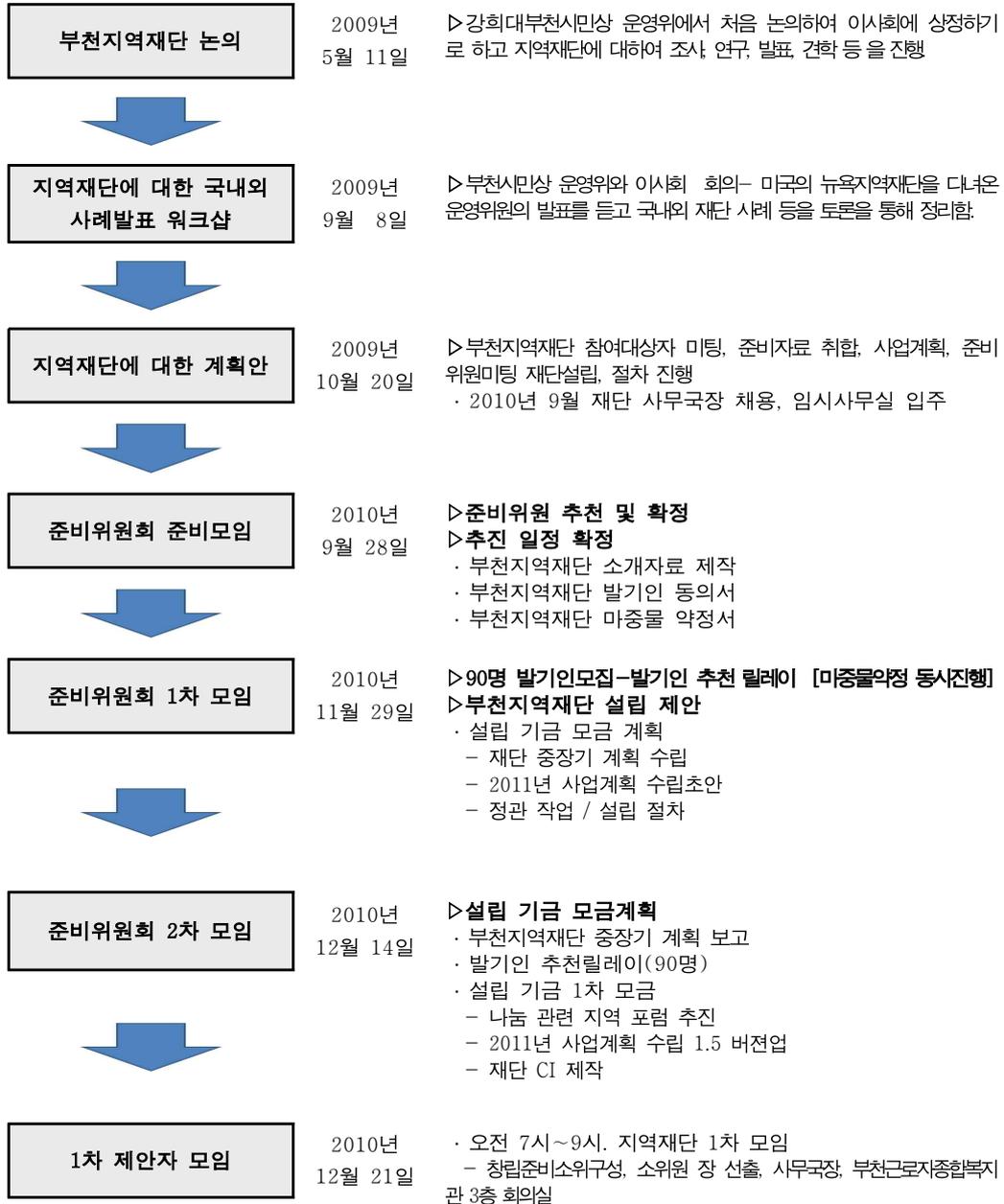
부천희망재단  
설립배경 및 설립절차

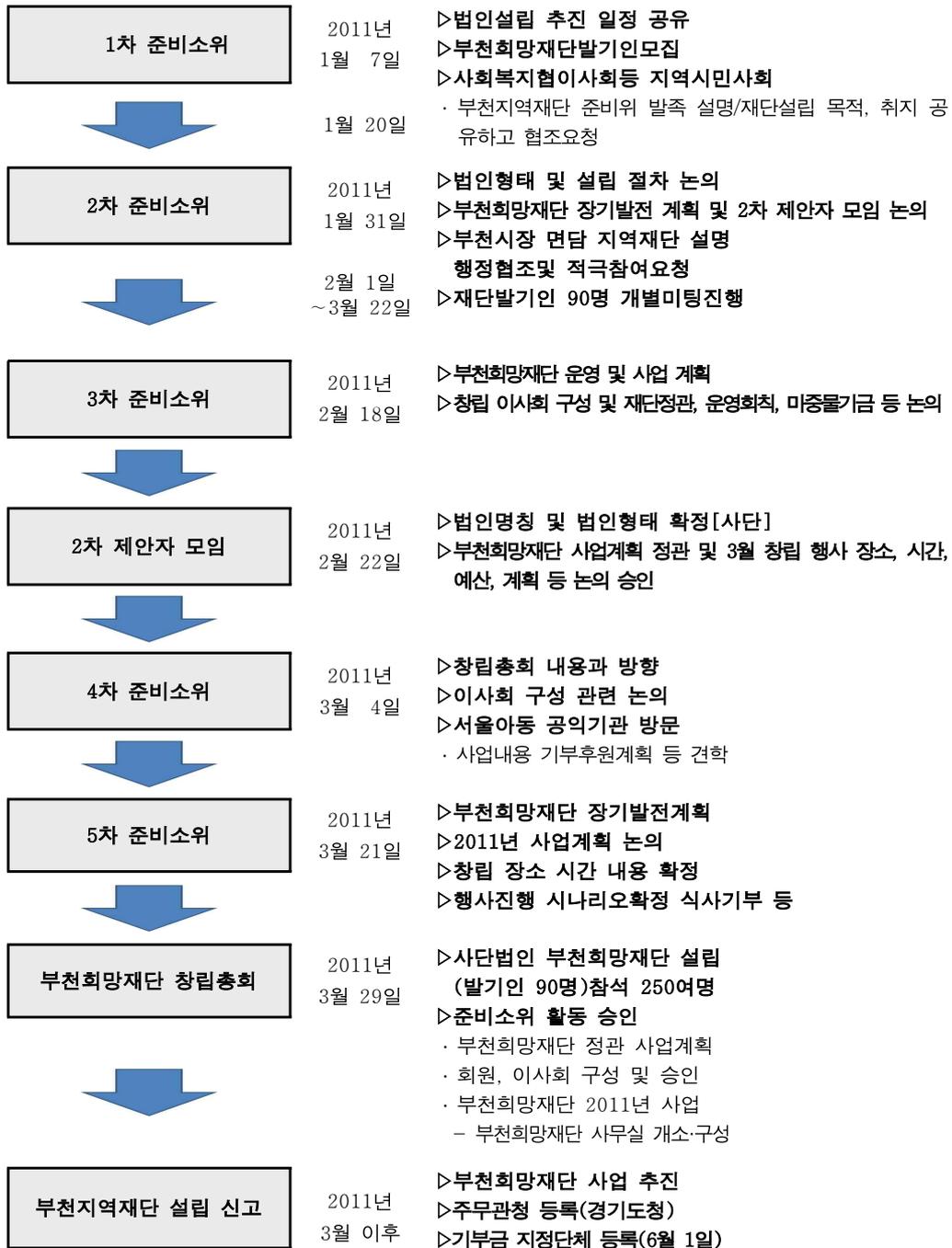




【부천희망재단 설립 추진 과정(연도별)】

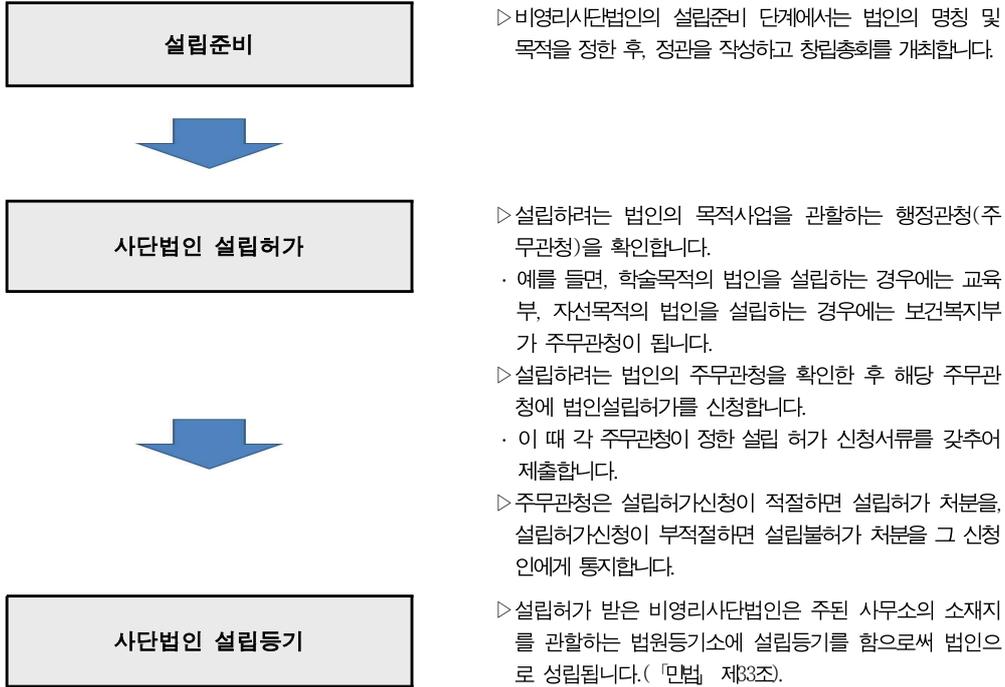
● 2009년~2011년





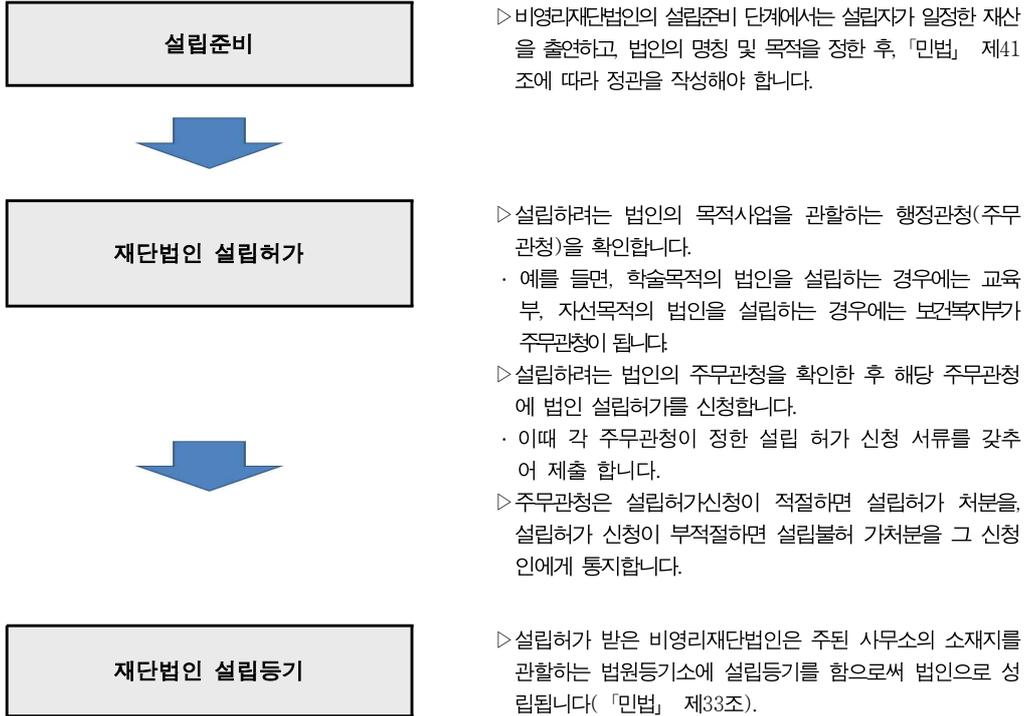
【비영리사단·재단법인의 설립절차】

● 사단법인 설립절차 및 단계별 개요



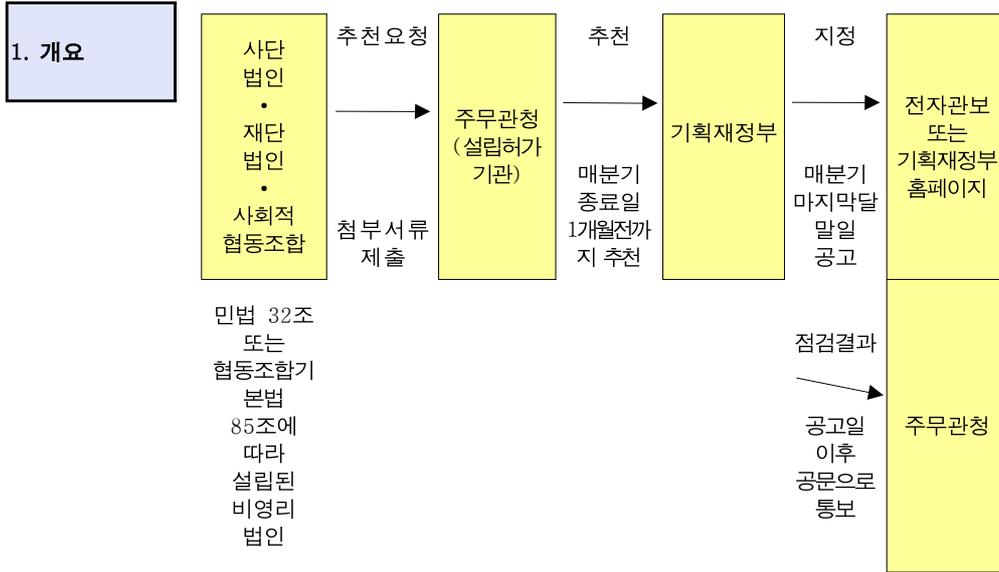
사단법인 설립	내용
사단법인 설립준비	① 사단법인 목적 및 명칭 정하기
	② 정관작성
	③ 창립총회 개최
사단법인 설립허가	④ 설립대상 사단법인의 주무관청 확인
	⑤ 주무관청에 설립허가 신청
사단법인 설립등기	⑥ 주무관청으로부터 설립허가
	⑦ 관할법원에 설립등기

● 재단법인 설립절차 및 단계별 개요



재단법인 설립	내용
재단법인 설립준비	① 설립자 재산 출연
	② 재단법인 목적 및 명칭 정하기
	③ 정관작성
재단법인 설립허가	④ 설립대상 재단법인의 주무관청 확인
	⑤ 주무관청에 설립허가 신청
재단법인 설립등기	⑥ 주무관청으로부터 설립허가
	⑦ 관할법원에 설립등기

● 사단·재단법인·사회적협동조합의 지정기부금단체 신청 및 추천 방법



2. 추천  
대상법인

▷ 다음 요건을 모두 충족한 사단·재단법인·사회적협동조합

①	정관의 내용상 수입을 회원의 이익이 아닌 공익을 위하여 사용하고, 사업의 직접 수혜자가 불특정 다수인 것이 인정될 것 * 사회적협동조합인 경우에는 정관의 내용상 『협동조합기본법』 제93조제1항 제1호 또는 제2호의 사업을 수행하는 것으로 인정될 것.
②	정관에 해산시 잔여재산을 국가, 지방자치단체 또는 유사한 목적을 가진 다른 비영리법인*에게 귀속하도록 한다는 내용이 기재될 것 * [잘못된 사례] 유사한 다른 비영리단체, 유사한 다른 법인, 유사법인 또는 유사한 다른 단체(∴ 가능한 정관에 상기 문구를 그대로 인용하여 규정)
③	인터넷 홈페이지가 개설되어 있고, 홈페이지를 통해 연간 기부금 모금액 및 활용실적을 공개한다는 내용이 정관에 기재되어 있을 것 * 주무관청은 홈페이지 주소를 확인하여 추천서(기부금의 용도 및 관리방법 란)에 기재
④	지정일이 속하는 연도와 그 직전 연도에 해당 비영리법인의 명 또는 그 대표자의 명의로 특정 정당 또는 특정인에 대한 「공직선거법」 제58조제1항에 따른 선거운동*을 한 것으로 권한 있는 기관이 확인한 사실이 없을 것 * 당선되게 하거나 되지 않게 하기 위한 행위
⑤	지정이 취소되거나 지정이 제한된 경우에는 지정취소를 받은 날 또는 지정기간 종료일부터 3년이 경과할 것. * 지정 취소 또는 재지정 거부의 사유가 지정요건 사유에만 한정되는 경우에는 해당되지 아니함.

**3. 추천서 제출서류**

- ① 별지 제63호의 2 서식의 기부금단체 추천서(주무관청이 작성)
- ② 법인설립허가서(사회적협동조합의 경우 사회적협동조합 설립인가증)
- ③ 법인 등기사항증명서, ④ 정관, ⑤ 기부금을 통한 사업계획서
- ⑥ 최근 2년간 결산서 및 해당 사업연도 예산서(설립후 2년이 안된 경우 제출이 가능한 사업 연도의 결산서와 해당 사업연도 예산서를 제출하되, 향후 사업계획에 대한 세부 설명자료 제출)

**4. 추천 방법**

- ① 법인은 관련서류와 함께 주무관청에 지정기부금단체 추천요청
- ② 주무관청은 관련서류를 검토한 후 매분기 마지막달 1개월전\*까지 추천서(제출서류 포함)\*\*를 공문(전자문서)으로 기획재정부(법인세제과)로 제출
  - \* 매분기별 추천기한(2014년기준) : 2월 28일, 5월 31일, 8월 31일, 11월 30일
  - \*\* 모든 서류는 매분기별 추천기한까지 제출(예외 불인정)

**5. 지정 기간**

- ① 지정기간 : 지정일이 속하는 연도의 1.1부터\* 6년간
  - \* 연도 중에 지정을 받은 경우 해당 연도 전체를 지정기간으로 인정
- ② 기부자 손비인정 (2011.1.1 이후 지정기부금 한도 확대)
  - 법인 : 지출하는 기부금에 대하여는 소득금액의 10% 내에서 손비 인정
  - 개인 : 지출하는 기부금에 대하여는 소득금액의 30% 내에서 손비 인정
  - ※ 손비 인정되는 금액 계산 사례
    - 1. 본인의 소득금액이 1,000만원인 개인이 100만원을 기부한 경우 :  
⇒ 100만원 손비인정(∵ 1,000만원×30%=300만원 범위에서 손비 인정)
    - 2. 본인의 소득금액이 200만원인 개인이 100만원을 기부한 경우 :  
⇒ 60만원 손비인정(∵ 200만원×30%=60만원 범위에서 손비 인정),  
40만원은 5년간 이월공제 가능

**6. 의무이행 및  
사후관리의무**

- ① 기부금 단체
- 1) 지정 후 기부금 모금액 및 활용실적을 다음 연도 3월 31일까지 해당 법인과 국세청의 인터넷 홈페이지에 공개할 것.
  - 2) 지정 후 2년마다 의무의 이행 여부를 「법인세법 시행규칙」 별지 제63호의10 서식에 따라 3월말까지 주무관청에 제출
    - \* 1~4년차는 3년, 5년째 되는 해의 3.31, 5~6년차 실적은 7년째 되는 해의 3.31까지 제출
  - 3) 기부금 영수증을 발급하는 경우에는 「법인세법 시행규칙」 별지 제63호의3 서식(또는 「소득세법 시행규칙」 별지 제45호의2 서식)으로 발급
  - 4) 2)의 영수증을 발급하는 경우에는 기부자별 기부금 영수증 발급 내역을 작성하여 5년간 보관 (법인기부자의 경우에는 「법인세법 시행규칙」 별지 제75호의2 서식, 개인기부자의 경우에는 「소득세법 시행규칙」 별지 제29호의7서식(1))
  - 5) 관할세무서장이 3)의 명세서를 요구하는 경우 이를 관할세무서장에게 제출
  - 6) 2)의 기부금 영수증 발급내역을 사업연도 종료일이 속하는 달의 말일부터 6개월 이내에 관할세무서장에게 제출 ( 「법인세법 시행규칙」 별지 제75호의3 서식)
- ② 주무관청 : ①의1)에 따라 제출받은 자료의 점검결과(제출받지 못한 경우에는 그 미제출 사실)를 「법인세법 시행규칙」 별지 제63호의10 서식에 따라 1~4년차는 3년, 5년째 되는 해의 6.30, 5~6년차는 7년째 되는 해의 6.30까지 국세청에 통보
- \* 해당 기한까지 지정요건 충족 여부 및 의무의 이행 여부를 제출하지 아니한 법인에 대해서는 제출기한 이 속하는 연도의 5월 31일까지 제출하도록 지체 없이 요구



서울시복지재단 2014-44

## 서울형 지역재단 모델 개발 연구

발행일 2014년 12월 31일

발행처 서울시복지재단

발행인 임성규

편집인 김혜정

주소 서울시 종로구 송월길 52

전화 02-2011-0400

팩스 02-2011-0500

홈페이지 [www.welfare.seoul.kr](http://www.welfare.seoul.kr)

인쇄업체 명문인쇄공사 (02-2275-5373)

I S B N 978-89-6298-319-7

이 책의 저작권은 재단법인 서울시복지재단에 있습니다.  
무단 전재와 무단 복제를 금합니다.