

NATIONAL RESEARCH COUNCIL FOR ECONOMICS,
HUMANITIES AND SOCIAL SCIENCES

시민사회 정책과 연구 관련 국제동향 종합조사

A Comprehensive Study on the
International Research Trend in Civil
Society and Its Policy

한국행정연구원 이광희 외

이 보고서는 「경제·인문사회연구회 협동연구사업」의 일환으로 수행된 연구과제 중 하나입니다.

이 보고서에 수록된 내용은 집필자의 개인적인 견해이며, 경제·인문사회연구회의 공식적인 입장이 아님을 밝힙니다.

경제·인문사회연구회 협동연구총서
 “시민사회 정책과 연구 관련
 국제동향 종합조사”

1. 협동연구총서 시리즈

협동연구총서 일련번호	연구보고서명	연구기관
22-43-01	시민사회 정책과 연구 관련 국제동향 종합조사	한국행정연구원

2. 참여연구진

연구 기관		연구책임자	공동연구원	연구보조원
저 자		이광희 황덕연 김소연 한재광 조철민 김성주 신권화정 김승순 신재은 김재민 장훈교 류지은 정복교		
주관 연구 기관	한국행정연구원	이광희 선임연구위원 (총괄책임자)	황덕연 부연구위원	이동은 전문연구원 최현주 연구원 임정현 연구보조원 김민재 연구보조원 이지원 연구보조원
협력 연구기관	(사)시민	김소연 정책위원	신권화정 사무처장 김승순 기획실장	
	발전대안 피다	한재광 대표	신재은 정책센터장(KNOC)	
	성공회대 사회과학연구소	조철민 연구위원	김재민 박사 장훈교 박사	서미화 연구원
	North Carolina State Univ.	김성주 교수	류지은 박사(Warwick Business School) 정복교 교수(Kean Univ.)	

제 출 문

경제·인문사회연구회 이사장 귀하

본 보고서를 “시민사회 정책과 연구 관련 국제동향
종합조사”의 최종보고서로 제출합니다.

2022년 7월

한국행정연구원
원장 최 상 한

국문요약

기후위기, 코로나-19 등 정부 정책만으로는 해결하기 어려운 초국적 문제로 인해 시민사회 역할에 대한 기대가 커지고 있다. 한국에서도 시민단체의 수도 크게 늘었으며, 시민들의 시민단체 활동이 보편화되고 있다. 또한 최근 한국은 경제적으로 선진국 대열에 진입함에 따라 시민사회의 글로벌 네트워크의 참여와 활동이 중요해졌다. 이러한 상황에서 한국 정부는 시민사회의 활성화를 위한 제도 개선을 추구하고 있으나, 합리적 제도 개선을 지원할 수 있는 시민사회 관련 지식과 정보가 부족하다는 문제가 남아있다. 이에 본 연구는 구체적인 정책 제언보다는, 시민사회 정책 및 연구에 대한 국제적 동향을 조사하여 기본적인 지식과 정보를 제공하는 것을 목적으로 한다. 특히 이 연구는 기존 연구보다 확대된 연구 분야 및 다양하면서도 다층적인 해외 사례들을 분석한 종합연구라는 특징을 가지고 있다.

본 연구의 범위는 수평적 측면과 수직적 측면으로 나눌 수 있다. 먼저 수평적 측면에서 이 연구는 시민사회의 개념에 대한 논의, 관련 통계 자료에 기반한 객관적 현황, 시민사회 활성화 및 지식생태계 구축과 관련된 다양한 법규 및 규제, 그리고 관련된 이론적 논의들을 다루었다. 수직적 측면에서 국내 사례, 국제기구, 해외 사례 등 3가지 수준별 연구가 이루어졌다. 광범위한 연구이므로, 다수의 연구자들이 참여했으며, 연구 방법으로는 다양한 문헌자료 분석과 더불어 포커스 그룹 인터뷰(FGI)를 진행했다.

제1장 서론에 이어 제2장에서는 국내 시민사회의 현황과 특징을 분석하였다. 제1절 '시민사회 정의와 국내지형'에서는 시민사회의 다양한 개념들을 정리한 후, 기존 연구 및 통계 자료를 활용하여 국내 시민사회의 형성과 진화 과정을 살펴보고, 구체적인 현황을 파악하였다. 우리나라 시민사회는 초기 '대항'과 '호혜' 중심에서 '자율'과 '문제해결'의 흐름이 추가되면서 질적·양적 분화와 발전이 이루어졌다. 이 과정에서 시민사회, 국가, 시장 사이의 중첩된 영역이 확장되면서 경계의 모호, 시민사회의 공익적 역할, 투명성 요구가 크게 증가했다. 제2절 '활성화 제도와 정책'에서는 시민사회 활성화를 목표로 하는 기존 제도와 정책들을 소개하고 그 특징들을 분석하였다. 시민사회 관련 법규정의 제·개정에 대한 요구는 시민사회 활성화를 국가발전의 주요 전략으로 삼고 이를 위한 제도적 여건이 필요하다는 관점에서 지속적으로 이루어졌다. 아직 기본법은 제정되지 않았고, 관련 규정의 정비가 필요하나, 시민사회(발전)위원회 설립(2003년), 시민사회 활성화 기본계획의 발표(2021년)과 같은 성과가 있었다. 제3절 '지식생태계'에서는 시민사회 관련 학회, 연구소(기관), 학술지 등에 대한 현황을 분석하고, 연구 주제 중심으로 그 흐름을 정리하였다. 2000년대 초반까지 민주주의 관련 주제에 대한 연구에서, 이후 국제개발과 거버넌스 관련 주제가 부상하기 시작하면서 연구의 양적 증가가 있었다. 비록 현장 수요와의 괴리, 정책 역량 미흡이라는 한계도 있었으나, 시민사회 연구는 정부 정책 모니터링, 다양한 문제의식 발현, 사회적 의제 제시와 같은 싱크탱크 역할을 수행하였다. 제4절 '의견조사 및 요약'에서는 시민사회위원회 구성

국문요약

원을 대상으로 기초 자료의 중요성 및 수요에 대한 설문조사 결과를 제시하였다.

제3장에서는 국제적 맥락에서 시민사회 관련 규범, 선언, 주요 정책 사례들을 다루었다. 제1절 '시민사회 논의의 역사적 맥락과 주요 개념'에서는 고대부터 서구를 중심으로 진화한 시민사회 개념을 정리하였다. 현대 시민사회는 결사체적 플랫폼부터 다양한 형태와 기능 및 규모를 가진 조직화된 그룹을 아우르는 개념으로 진화했다. 또한 NGO, NPO, CSO, 제3섹터, 비영리섹터 등 다양한 유사 개념들을 비교 정리하였다. 제2절 '국제사회에서의 시민사회'에서는 국제사회에서 시민사회를 어떻게 인식하고 있는지를 다루었다. 글로벌 거버넌스 체제에서 일국 내의 시민사회 범주를 넘어선 존재인 '지구시민사회(global civil society)'는 국제사회에서 중요한 주제로 인정받고 있다. 국제기구들은 시민사회와의 협력을 제도화했고, 국제회의에서는 'OECD DAC의 원조효과성 원칙'과 같이 정부-시민사회 협력 활성화 관련 정책규범을 제시했다. 시민사회도 '베오그라드 행동 촉구', '개발효과성을 위한 이스탄불 원칙' 및 '개발효과성을 위한 나이로비 선언' 등 시민사회 활성화를 위한 규범들을 제시했다. 제3절에서는 OECD DAC의 2021년 '개발협력과 인도적 지원 시민사회 활성화에 관한 권고안' 내용과 CPDE의 '개발효과성을 위한 이스탄불 원칙'의 내용을 정리하였다.

제4장에서는 외국의 시민사회 활성화 정책들을 비교하고 주요 사례들을 소개하였다. 제1절 '국가 시민사회정책에 관한 선행논의들'에서는 1990년대 이후 달라진 정책환경을 살펴보고, 정부와 시민사회의 관계가 협치(collaborative governance)로 바뀐 정책 패러다임을 정리하였다. 최근 국가는 시민사회 활성화자의 역할을 부여받고 있으며 시민사회의 공적 책임이 급증하고 있으나, 그러한 활성화를 구현할 제도는 미흡한 상태다. 이러한 상황에서 시민사회 활동에 대한 국민의 불신이 커지고 있을 뿐 아니라 자원 부족, 제공 서비스의 보편성, 새로운 형태의 참여 등의 문제가 공통적으로 대두되고 있다. 제2절 'OECD 회원국 내 시민사회 기본 현황'에서는, 세계기부지수, CIVICUS모니터, 세계가치관조사 등을 활용해 OECD 회원국 내 시민사회의 기본 현황을 분석하였다. 일반적으로 서구 선진국 시민사회들이 발달된 상태를 보이고 있지만, 최근 일부 후발국가에서의 약진도 발견되었다. 우리나라는 국내총생산(GDP) 기준으로 OECD 38개국 중 10위권임에도 불구하고 시민사회 발전이 더딘 상태임을 간접적으로 확인할 수 있었다. 제3절 '국가별 시민사회 정책 동향'에서는 37개국 시민사회 정책들을 살펴보았다. 단체등록, 재정지원, 조세혜택, 지원조직, 관련 정책 문서 등을 국가별로 소개하고 주요 유형들을 도출하였다. 제4절 '국가 시민사회 정책의 유의미한 사례들'에서는 영국, 미국, 일본, 폴란드, 에스토니아, 스페인을 대상으로 심층적인 분석을 실시하였다. 특히 영국의 다양한 활성화 정책수단, 미국의 산업부문으로서 비영리영역 지원, 일본의 농촌지역에서의 의미있는 시도들, 폴란드의 중간

지원조직 및 ‘백분율제’, 에스토니아의 ‘시민사회발전개념’과 재정지원을 위한 시민사회재단, 스페인의 시민사회 지원을 위한 포괄적 법률, 프랑스의 사회적 합의로서 ‘헌장’ 제정 등이 그 대상이었다.

제5장은 시민사회 연구 및 교육과 관련한 국제 동향을 조사하였다. 제1절 ‘학술분야 국제시민사회의 형성과 발전’에서는 시민사회 연구의 학술적 근원을 밝히고, 학문적 용어로서 시민사회, 제3분야, 비영리분야, 자원·공동체분야 등의 개념을 조사하여 정리하였다. 제2절 ‘주요 국제회의 및 연구기관’에서는 시민사회 관련 국제 학회와 연구기관들을 소개하고 그 특징들을 제시하였다. 주로 미국과 유럽에서 활동하고 있는 ARNOVA, ISTR, EMS European Research Network, CIRIEC International 등이 그것들이며, 그 외에 소규모의 전문학회와 협회들을 소개하였다. 또한 미국에서의 시민사회 연구 관련 주요 대학 연구기관 11곳과 3곳의 비영리 연구기관, 그리고 유럽의 주요 대학 연구기관 12곳 및 비영리 연구기관 2곳을 소개하고 주요 활동 내용을 정리하였다. 제3절 ‘시민사회 연구동향분석’에서는 미국 시민사회 관련 연구의 양적 변화를 시계열로 정리하고, 연구 주제의 경향을 분석하였다. 또한 2000년 이전과 이후의 유럽 시민사회 연구 동향을 분석하고, 2010년대 이후 유럽의 최신 연구 동향을 중점적으로 파악하였다. 제4절 ‘시민사회 고등교육 동향 분석’에서는 미국의 시민사회 교육 프로그램의 발전 과정을 소개하고, 현재의 시민사회 교육 프로그램 교과 과정을 3가지 영역(외부기능, 내부기능, 경제확장적 기능)으로 분류하였다. 또한 영국 최초의 시민사회 교육 프로그램과 스웨덴 및 체코의 관련 교육프로그램들을 소개하였고, 아시아 지역에서는 한국, 중국, 일본, 대만의 시민사회 교육 현황을 소개하였다.

결론인 제6장의 제1절 ‘정책적 합의 도출을 위한 FGI’에서는 포커스 그룹인터뷰(FGI) 결과를 정리하였다. 3가지 그룹(시민사회위원회 구성원, 시민사회 연구자, 시민사회 현장 활동가)을 대상으로 실시한 FGI를 통해, 지원제도 개선 추진, 시민사회 기본법 제정 등이 상대적으로 중요하다는 것을 알 수 있었고, 공익법인 설립 운영에 관한 법률 개정, 공익활동에 대한 사회적 인정체계 마련 등은 상대적으로 그 중요성이 낮았다. 제2절 ‘주요 이슈별 국제동향 조사 결과와 정책적 합의’에서는 앞서의 내용들을 ‘시민사회 개념과 관련한 이론적 논의’, ‘통계자료를 중심으로 한 객관적 현황’, ‘시민사회 활성화를 위한 제도와 정책’, ‘시민사회 지식생태계 구조’, ‘개발협력 분야에서의 시민사회 협력’이라는 주제들로 정리한 후, 각각에 대해 FGI에서 논의된 이슈들을 제시하였다.

주제어 : 시민사회 개념, 지식생태계, 시민사회 활성화, 국제기구, OECD 회원국 사례

Abstract

Expectations for the role of civil society are growing due to such transnational problems as climate changes and COVID-19 that cannot be solved by government policies alone. In Korea, the number of civic groups has also increased significantly, and their activities are becoming more common among citizens. In addition, as Korean economy has grown to the level of so-called advanced countries, the participation and activities of civil society in the global network have become important. In this situation, the Korean government is seeking to improve the system to revitalize civil society, but still there is a lack of relevant knowledge and information which can support rational system improvement. Therefore, the purpose of this study is rather to provide basic knowledge and information by examining international trends in policy and research than to suggest specific policies. In particular, this study can be characterized by a comprehensive study that analyzes an expanded research field and various multi-layered overseas cases compared to previous studies.

The scope of this study can be divided into horizontal and vertical aspects. First, in the horizontal aspect, theoretical discussions regarding the concept, objective status based on statistics, laws and regulations for invigoration and knowledge ecosystem structure are addressed; the vertical aspect comprises domestic cases, international organizations and overseas cases. Since this is an extensive study, numbers of researchers participated, and as a matter of method, Focus Group Interviews (FGIs) were conducted along with various literature review.

Chapter 2 discusses the domestic context of civil society. Section 1 examines the formation and evolution of domestic civil society using existing research and statistical data and identifies specific current status, after explaining various concepts of civil society. In the early stages of 'opposition' and 'reciprocity', the flow of 'autonomy' and 'problem-solving' was added, resulting in qualitative and quantitative differentiation and development. In this process, the overlapping areas between civil society, the state, and the market expanded, which significantly increased ambiguous boundaries, the role of civil society in the public interest, and demand for transparency. Section 2 describes systems and policies aimed at revitalization. Enactment and revision of laws and regulations have been demanded continuously from the viewpoint that revitalization supported by institutional conditions is the main strategy for national development. Although the Basic Law has not yet been enacted and related regulations need to be revised, there have been achievements including the establishment of the Civil Society Committee (2003) and the announcement of the Basic Plan for the revitalization (2021). Section 3 outlines the current status and research trends. Until the early 2000s, the amount of research on democracy, international development and governance were increased. Despite the fact that there

were limitations such as a discrepancy in actual demand and insufficient policy capacity, civil society research played the role of a think tank (e.g. monitoring government policies, raising awareness of various issues and presenting social agendas). Section 4 provides the results of a survey on the importance and demand of basic data conducted on members of the Civil Society Committee.

Next chapter introduces the international context of civil society. Section 1 accounts for the concepts evolved from ancient times mainly in Western countries. In the present day, it encompasses various groups with different forms, functions, and sizes including associative platform. Also, many similar concepts such as NGOs, NPOs and CSO are compared and identified. Section 2 deals with how civil societies are recognized in the global society. In the global governance system, the 'global civil society', which is beyond the scope of civil society in any one country, is recognized as an important entity in the international community. International organizations have cooperated with civil society through various systems and programs, and have made many recommendations. Section 3 discusses OECD DAC recommendations for development cooperation and humanitarian assistance and the Istanbul CSO Development Effectiveness Principle.

Chapter 4 compares different foreign policies and introduces some key cases. Section 1 examines the policy environment that has changed since the 1990s, and outlines the policy paradigm in which the relationship between the government and civil society have shifted to collaborative governance. Although the role to revitalize has been given to the state recently and public responsibility of civil society has soared, systems are unsatisfactory. Under this circumstance, not only is public distrust towards civil society activities increasing, but such problems as lack of resources, universality of provided services and new forms of participation are commonly emerged. Section 2 analyzes the basic status of civil society in OECD member countries using World Giving Index, Global Philanthropy Environment Index, Doing Good Index, CIVICUS Monitor, World Values Survey and Sustainability Index. Generally, civil societies in advanced Western countries are in developed state, but countries that have recently been active in related policies and practices are also making rapid progress. Korea, however, is ranked in the 10th position among 38 OECD countries in terms of GDP, it can be indirectly confirmed that the development of civil society is being delayed. Section 3 covers overall systems and policies in 37 countries and arranges common policy areas including group registration, financial support, tax benefits, support organizations and policy documents. In Section 4, various policy tools for revitalization in the UK, supporting non-profit sector as an industrial sector in the US, meaningful attempts from rural areas in Japan, intermediate supporting organization and 'percentage system'

Abstract

in Poland, supporting foundation in Estonia, comprehensive law in Spain, and establishment of 'charter' as a social consensus in France are reviewed.

Chapter 5 notes international research and education trends in the field of civil society. Section 1 identifies the academic origin and examines the concepts such as civil society, the third sector, the non-profit sector and the resource and community sectors. Section 2 sets out some key academic conferences and research institutes; mostly, it concerns with ARNOVA, ISTR, EMES European Research Network and CIRIEC International in the US and Europe. Section 3 describes quantitative changes in the US academic field in a time series, and investigates the topic trends. For Europe, trends before and after 2000 are analyzed and presented, and the latest trends, since the 2010s, are mainly identified. Section 4 explains the development process of the US higher education, and divides current education programs and curricula into 3 areas. Furthermore, programs in UK, Sweden, and the Czech Republic are discussed together with a number of Asian cases including Korea, China, Japan, Taiwan and Hong Kong.

The last chapter summarizes the findings so far and the Focus Group Interview (FGI) conducted to draw policy implications. Through the FGI conducted with three groups (civil society committee, civil society researchers, and civil society field activists), it has revealed that improving underlying mechanisms and legislating an Act is relatively important, whereas revising an Act regarding nonprofit foundation and recognizing public activities are less of importance. Section 2 states major issues derived through FGIs and topics of this study in accordance with the major findings, the objective status based on statistics, systems and policies for revitalizing civil society, the structure of the knowledge ecosystem and the civil society in development cooperation.

Keywords : The Context of Civil Society, Knowledge Ecosystem, Revitalizing Civil Society, International Organizations, OECD

정책 제안

□ 시민사회 활성화를 위한 통계 및 연구 인프라 구축

- 시민사회 관련 통계 구축을 위한 사업 추진
- 시민사회 관련 통계의 효율적 활용을 위한 정보포털 운영
- 시민사회 연구 기반 강화를 위한 시민사회 관련 연구기관 지정 및 운영
- 시민사회 연구 지원을 위한 예산 증대
- 시민사회 지식생태계 활성화를 위한 정부-관련 학회-시민사회 협의체 구성 및 운영

□ 시민사회 활성화 기반 구축을 위한 법령제정

- 시민사회의 대표성 문제와 진영 논리를 극복하여 시민사회기본법 제정 및 공익법인 설립운영에 관한 법률 개정
- 스페인의 제3섹터법 등 포괄적 법령 사례 활용

□ 단체 및 공익활동을 지원하기 위한 제도와 정책

- 비영리민간단체 등에 대한 인건비 지원의 실효성 제고
- 공익활동에 대한 사회적 인정체계 마련
- 기부제도 관련 법률적 규제는 완화하되 투명성 및 책임성 강화를 위한 절차 표준화
- 기부제도 활성화를 위해 일본의 주민세 1% 제도, 중동부 유럽국가들의 백분율 제도 등의 사례 활용

□ 글로벌 거버넌스에서의 시민사회 강화

- 인권, 여성, 기후환경, 평화, 국제개발 등 국제적 연대활동에 적극적인 분야를 중심으로 한국 시민사회의 국제 활동 지원체계 구축 필요
- 개발협력분야에서의 NGO 지원 방안을 타 분야에도 표준화하여 확대

제1장 서론

제1절 연구의 필요성과 연구 목적	3
1. 연구 배경	3
2. 연구의 목적 및 필요성	5
제2절 연구 범위와 연구 방법	9
1. 연구 범위	9
2. 연구 방법	13

제2장 국내 맥락: 시민사회 지형, 정책, 지식생태계

제1절 시민사회 정의와 국내 지형	19
1. 국내법으로 본 개념 정의	19
가. 시민사회	20
나. 공익활동	21
다. 시민사회조직	22
2. 지형과 현황	25
가. 한국 시민사회 형성과 지형	25
나. 시민들의 공익활동 참여 현황	29
다. 시민사회조직의 현황	32
라. 활동가 특성과 비영리 일자리 여건	38
제2절 시민사회 활성화 제도와 정책	41
1. 법제 및 규정 현황	41
가. 시민사회 관련 6개 법 제·개정 현황	42
나. 규정, 지침 등 현황	44
다. 시민사회조직 유형별 관리감독 및 지원 규정 현황	46

2. 역대 시민사회위원회와 중점 정책	48
가. 역대 시민사회발전위원회	48
나. 시민사회 활성화 표준조례	55
다. 시민사회 활성화 1차 기본계획	56
제3절 시민사회 지식생태계	61
1. 시민사회 분야 학술기관 현황과 연구 동향	61
가. 학회	63
나. 대학 연구 기관	67
다. 학술지	71
라. 학술기관 통합분석 및 학회지 연구 동향	74
2. 시민사회 현장 연구 기관과 연구활동가	80
가. 시민사회형 싱크탱크 현황과 특징	81
나. 시민사회 활성화 정책네트워크와 지원조직	84
다. 연구활동가와 새로운 유형의 연구 기관	86
제4절 시민사회위원회 의견조사 및 소결	89
1. 시민사회위원회 의견조사	89
가. 조사 방법 및 분석 개요	89
나. 분석 결과	90
2. 소결: 국내 맥락 종합 및 조사 참조 사항	104
가. 이론·동향 분야	104
나. 통계·실태 분야	107
다. 제도·정책 분야	108
라. 거버넌스 분야	111
마. 사회적평가·존중 분야	112

제3장 국제적 맥락: 시민사회 관련 규범, 선언, 주요 정책사례

제1절 시민사회 논의의 역사적 맥락과 주요 개념	119
1. 시민사회 논의의 흐름	119
2. 시민사회 관련 주요 개념	120

제2절 국제사회에서의 시민사회	123
1. 글로벌 거버넌스와 시민사회	123
가. 글로벌 거버넌스 체제와 지구시민사회	123
나. 국제기구와 시민사회 간 관계	125
2. 국제기구의 시민사회 협력 관련 주요 논의	126
가. 유엔(UN)	127
나. 유럽연합(EU)	131
다. 경제협력개발기구(OECD)	134
라. 세계은행(World Bank)	138
3. 시민사회의 정부 협력 관련 주요 논의	144
가. 세계시민연합(CIVICUS)	144
나. 개발효과성을 위한 CSO 파트너십(CPDE)	145
4. 국제회의에서의 정부-시민사회협력 관련 주요 논의	146
가. OECD DAC 원조효과성 고위급 포럼(OECD High Level Forum on Aid Effectiveness) ...	146
제3절 국제사회에서의 시민사회 관련 주요 정책, 규범 및 가이드라인 사례	148
1. 국제기구의 시민사회 협력 정책규범 사례 : 개발협력과 인도적 지원 시민사회 활성화에 관한 DAC 권고안(DAC Recommendation on Enabling Civil Society in Development Co-operation and Humanitarian Assistance)	148
가. 배경과 진전 과정	148
나. 내용	149
2. 시민사회 제안 정부 협력 규범 사례 : 이스탄불 CSO 개발효과성 원칙	150
가. 배경과 진전 과정	150
나. 내용	151
제4절 소결: 내용정리 및 시사점	156
1. 내용정리	156
2. 적용을 위한 시사점	158
가. 시민사회 내 다양한 주체별 특성에 맞는 개념 규정 및 이에 기반한 제도적 협력 운용	158
나. 글로벌 거버넌스 체제하의 지구시민사회운동 관점으로 한국 시민사회 활동 조명 및 연계 활성화	158
다. 국제적 규범의 한국 시민사회 활동 적용	159
라. 정부와 시민사회 간의 파트너십을 제고하는 규범적 틀의 제도화 추진	159
마. 정부의 시민사회 파트너십 정책 방향으로 시민사회 활동 공간의 축소가 아닌 활성화 선택 필요	160

제4장 외국 시민사회 활성화 정책 비교 및 사례

제1절 국가 시민사회 정책에 관한 선행논의들	165
1. 배경: 1990년대 이후 시민사회 정책환경의 변화	165
가. 발전 프로젝트(development project)의 재편성과 통치의 재구성	166
나. 시장과의 통합 및 영리기업과의 차이 약화	166
다. 시민사회의 위기 대응 기능과 혁신 능력의 재발견	167
2. 시민사회 정책 패러다임의 변동	167
가. 민주적 저항에서 협업적 거버넌스로의 이동	168
나. 비판자에서 문제해결자(혁신자)로의 지위 변동	169
다. 공적 영역에서 공동체 영역으로의 이행	169
라. 시민사회와 경영 패러다임의 접합: 영리와 비영리의 경계 모호화	170
마. 개별 조직 차원에서 환경 형성으로	170
3. 시민사회 관련 국가 역할의 변화와 공적 책임의 급증	171
가. 민주주의의 퇴행과 시민사회 근본 토대의 약화	171
나. 활성화(enabler)로서의 국가 그러나 공적 제도의 공백	172
다. 국가 수준의 종합 계획 등장	173
4. 시민사회의 공통 문제 혹은 도전	174
가. 시민사회 활동의 타당성과 정당성에 관한 공적 불신의 증가	174
나. 자원 부족	174
다. 시민사회 서비스의 문제	175
라. 전통적 시민사회와 시민의 분리 및 새로운 결합 양식의 등장	175
마. 행정의 하청화	176
5. 새로운 정책 모델: 시민사회 활성화 환경과 지속가능성	176
가. 시민사회의 활성화 환경(Enabling environment for civil society)	177
나. 시민사회 지속가능성(Civil Society Sustainability)	180
다. 사회정책으로서의 시민사회	181
제2절 경제협력개발기구(OECD) 회원국 시민사회 기본현황	183
1. 개요	183
2. 시민참여에 관한 현황	184
가. 자선자원재단의 '세계기부자수'(2021)	184
나. 글로벌 자선 환경 지수(GPEI, 2022)	185
다. 공익활동 환경평가지수(Doing Good Index(DGI), 2020)	188

C O N T E N T S

3. 시민사회단체와 환경에 관한 현황	189
가. 시민사회 활성화 환경 지수(EEI, 2013)	189
나. 세계시민단체연합 모니터(CIVICUS Monitor, 2021)	195
다. 세계가치관조사(WWS Wave 7, 2017-2020)	197
라. 시민사회단체 지속가능성 지수(CSOSI, 2020)	198
제3절 국가별 시민사회 정책 동향	200
1. 조사의 개요	200
2. 단체등록과 재정지원	202
가. 주요 법령과 단체등록	202
나. 재정지원	208
3. 조세 혜택	210
가. 단체에 대한 혜택	210
나. 기부자에 대한 혜택	212
4. 지원조직과 정책문서	214
가. 지원조직	214
나. 정책문서	217
제4절 국가 시민사회 정책의 유의미한 사례들	220
1. 영국: 시민사회 활성화 지원을 위한 다양한 정책 수단	220
가. 영국의 시민사회	220
나. 시민사회 현황	221
다. 시민사회 정책 방향	225
2. 미국: 산업부문으로서의 비영리영역 지원	231
가. 미국 시민사회와 정부 관계	231
나. 시민사회 지원정책의 방향	232
다. 재정지원과 조세 혜택	234
3. 일본: 지방으로부터의 유의미한 시도들	236
가. 개요	236
나. 중앙정부: 위기관리와 시민사회 활성화의 통합	236
다. 지방정부: NPO지원센터와 주민세 1% 제도	240
4. 폴란드: 시민사회 중간지원조직과 '백분율 제도'	243
가. 폴란드의 시민사회	243
나. 시민사회 관련 정책의 흐름	244
다. 중간지원조직	245

라. 백분율 제도	247
5. 에스토니아: 시민사회 지원을 위한 '정초문서'와 지원재단	248
가. 에스토니아의 시민사회	248
나. 시민사회 지원정책들	249
다. 정책문서: 시민사회발전개념	250
라. 지원조직: 시민사회재단	253
6. 스페인: 시민사회 지원을 위한 포괄적인 법률	254
가. 스페인 시민사회	254
나. 포괄적인 법률	256
다. 정부-시민사회 간 협약	258
7. 프랑스: 사회적 합의로서 '헌장' 제정	259
가. 프랑스의 시민사회	259
나. 결사적 삶을 위한 고등위원회	261
다. 국가-시민사회 간 헌장	262
제5절 소결: 요약 및 시사점	265
1. 논의의 요약	265
2. 적용을 위한 시사점	266
가. 국제적 흐름으로서 시민사회 활성화 지원정책	266
나. 선진국 시민사회 정책의 두 경로: '위탁'과 '합의' 지향	267
다. '후발주자' 국가 시민사회 활성화 정책의 약진: '개발' 지향	267
라. 포괄적인 시민사회 법령제정	268

제5장 시민사회 연구 및 교육의 국제동향

제1절 국제 시민사회 및 관련 학문 분야의 형성과 전개	273
1. 시민사회 관련 개념의 학술적 정의	273
가. 시민사회(Civil Society)	273
나. 제3섹터(The Third Sector)	275
다. 비영리 섹터(Nonprofit Sector)	277
라. 자원 및 공동체 섹터(Voluntary and Community Sector)	281
마. 사회적경제 섹터(Social Economy Sector)	282
2. 시민사회 관련 연구 키워드	283

C O N T E N T S

제2절 주요 국제 시민사회 관련 학회 및 연구 기관	287
1. 미국 및 유럽의 시민사회 관련 주요 학회	287
가. Association for Research on Nonprofit Organizations and Voluntary Action (ARNOVA)	287
나. International Society for Third Sector Research(ISTR)	290
다. EMES European Research Network	292
라. CIRIEC International	293
마. 기타 학회	294
2. 미국 및 유럽의 주요 연구 기관	297
가. 미국의 주요 연구 기관	298
나. 유럽의 주요 연구 기관	308
제3절 시민사회 연구 동향 분석	315
1. 미국 시민사회 연구 동향 분석	315
가. 시민사회 관련 연구의 양적 변화	317
나. 시민사회 관련 연구주제 경향 분석	319
2. 유럽 시민사회 연구 동향 분석	327
가. 2000년 이전의 유럽 시민사회 연구 동향: 1991~2000년	330
나. 2000년 초 유럽 시민사회 연구 동향: 2001~2010년	332
다. 최근 유럽 시민사회 관련 연구 동향: 2011~2021년	335
제4절 시민사회 고등교육 동향 분석	340
1. 미국의 시민사회 고등교육	340
가. 미국의 시민사회 교육 프로그램 발전 동향	341
나. 미국의 시민사회 교육 프로그램 교과 과정 분석	343
2. 유럽의 시민사회 고등교육	346
가. 영국의 시민사회 교육	346
나. 스웨덴의 시민사회 교육	348
다. 체코의 시민사회 교육	349
3. 아시아의 시민사회 고등교육	351
가. 한국의 시민사회 교육 동향	351
나. 중국의 시민사회 교육 동향	355
다. 일본의 시민사회 교육 동향	358
라. 대만의 시민사회 교육 동향	359
마. 홍콩의 시민사회 교육 동향	362

제5절 결론 및 함의	364
-------------------	-----

제6장 결 론

제1절 정책적 함의 도출을 위한 FGI	375
1. 조사목적	375
2. FGI 조사 대상	375
3. 시행계획의 주요 사업에 대한 중요도 조사	376
제2절 주요 이슈별 국제동향 조사 결과와 정책적 함의	378
1. 시민사회의 개념과 관련한 이론적 논의	378
가. 주요 조사 결과	378
나. FGI에서 검토된 주요 이슈	379
2. 통계자료를 중심으로 한 객관적 현황	380
가. 국제동향 조사내용	380
나. FGI에서 검토된 이슈	380
3. 시민사회 활성화를 위한 제도와 정책	381
가. 국제동향 조사내용	381
나. FGI에서 검토된 이슈	381
4. 시민사회 지식생태계 구조	384
가. 국제동향 조사내용	384
나. FGI에서 검토된 주요 이슈	384
5. 개발협력 분야	385
가. 국제동향 조사내용	385
나. FGI에서 검토된 주요 이슈	385
6. 기타 이슈	386
■ 참고문헌	388
■ 부록	430

표 차례

〈표 2-1〉 ‘시민사회’ 법적 정의	20
〈표 2-2〉 ‘시민공익활동’ 법적 정의	21
〈표 2-3〉 ‘공익’ 법적 정의	22
〈표 2-4〉 ‘시민사회조직’ 법적 정의	23
〈표 2-5〉 시민사회조직 유형별 법적 정의(21대 국회 진선미 의원 발의안)	24
〈표 2-6〉 비영리민간단체 연도별 등록 수	27
〈표 2-7〉 연도별 성인 자원봉사 참여 현황	31
〈표 2-8〉 단체활동 참여율	32
〈표 2-9〉 광역 시·도별 비영리민간단체 등록 현황	34
〈표 2-10〉 비영리법인·단체 수	35
〈표 2-11〉 협동조합 설립 현황	37
〈표 2-12〉 마을기업 운영현황	38
〈표 2-13〉 시민사회단체 활동가 특성과 급여(평균 또는 응답 높은 구간)	39
〈표 2-14〉 시민사회 6개 법 제·개정 현황	42
〈표 2-15〉 시민사회조직의 유형별 법령 종합	46
〈표 2-16〉 1~2차 시민사회발전 10대 과제 비교	49
〈표 2-17〉 제1~2기 시민사회발전위원회 개요	50
〈표 2-18〉 제2기 시민사회발전위원회 소위원회별 소관과제	51
〈표 2-19〉 제3기 시민사회발전위원회 개요 및 소위원회별 소관과제	52
〈표 2-20〉 제4기 시민사회위원회 회의 안건	53
〈표 2-21〉 역대 시민사회(발전)위원회 소위원회 구성 비교	54
〈표 2-22〉 공익활동 촉진 또는 시민사회활성화 조례 제정 현황	55
〈표 2-23〉 시민사회 활성화 기본계획 정책과제(7개 과제, 33개 세부과제)	58
〈표 2-24〉 시민사회 관련 학회, 연구소, 학술지명 검색 종합 결과	62
〈표 2-25〉 시민사회 관련 학회 설립현황	63
〈표 2-26〉 설립 시기별 시민사회 관련 학회 키워드 변화	65
〈표 2-27〉 시민사회 관련 연구소 설립현황	67
〈표 2-28〉 설립 시기별 시민사회 관련 연구 기관 키워드 변화	70
〈표 2-29〉 시민사회 관련 학술지 검색 결과	71
〈표 2-30〉 설립 시기별 시민사회 관련 학술기관 키워드	75

〈표 2-31〉 1987-2019 한국 비영리연구 논문 수와 제목 분석	79
〈표 2-32〉 싱크탱크의 유형	81
〈표 2-33〉 시민사회형 싱크탱크의 유형과 특징	82
〈표 2-34〉 환경비즈니스 100대 싱크탱크에 포함된 시민사회형 싱크탱크	83
〈표 2-35〉 시민사회위원회 서면설문 조사내용	89
〈표 2-36〉 시민사회위원회 설문 항목별 분석 방법	90
〈표 2-37〉 시민사회위원회 안건심의 자료 제공의 적절성	90
〈표 2-38〉 시민사회위원회 안건심의 자료 제공의 적절성에 대한 이유와 경험	91
〈표 2-39〉 시민사회정책 수립에 필요한 정보·지식의 주요 키워드	93
〈표 2-40〉 시민사회정책 수립에 필요한 정보·지식의 주제분류	94
〈표 2-41〉 시민사회정책 수립에 필요한 정보·지식의 중요도 상위 개별 주제 요약	96
〈표 2-42〉 시민사회정책 수립에 필요한 정보·지식 주제그룹별 중요도	97
〈표 2-43〉 시민사회정책 수립 정보·지식 관련 제안의견	103
〈표 2-44〉 국내 맥락 및 설문 주요 의견 종합	113
〈표 3-1〉 한국 시민사회의 글로벌 거버넌스 차원의 애드보커시 활동	124
〈표 3-2〉 정부 간 국제기구의 시민사회 협력 관련 주요 논의	126
〈표 4-1〉 CIVICUS의 활성화 환경 측정 차원	178
〈표 4-2〉 현재 활용되고 있는 시민사회 활성화 정의 유형	179
〈표 4-3〉 세계나눔지수(2021) 조사 결과	184
〈표 4-4〉 글로벌 자선 환경 지수 점수(2018~2020)	186
〈표 4-5〉 OECD 회원국 글로벌 자선 환경 지수 점수(2018~2020)	187
〈표 4-6〉 공익활동 환경평가지수(2018, 2020)	189
〈표 4-7〉 사회문화적 차원의 상위 10개국	190
〈표 4-8〉 사회경제적 차원의 상위 10개국	190
〈표 4-9〉 거버넌스 차원의 상위 10개국	191
〈표 4-10〉 사회경제적 차원과 사회문화적 차원의 격차 상위 10개국	192
〈표 4-11〉 사회문화적 차원과 거버넌스 차원의 격차 상위 10개국	192
〈표 4-12〉 사회경제적 차원과 거버넌스 차원의 격차 상위 10개국	193
〈표 4-13〉 시민사회 활성화 환경 지수(2013) 조사 결과	194
〈표 4-14〉 CIVICUS 모니터 OECD 회원국 평가	195
〈표 4-15〉 OECD 회원국 평가세계가치관조사(WVS 2017-2020)	197
〈표 4-16〉 시민사회단체 지속가능성 지수(2020)	199
〈표 4-17〉 시민사회 정책 동향 조사 대상국	200
〈표 4-18〉 조사 대상 국가별 시민사회 관련 주요 법령	203

C O N T E N T S

〈표 4-19〉 조사 대상 국가별 시민사회단체 등록제도	206
〈표 4-20〉 시민사회 지원을 위한 재단·기금 제도 사례	209
〈표 4-21〉 조사 대상 국가별 조세 혜택 제도: 단체에 대한 혜택	211
〈표 4-22〉 조사 대상 국가별 조세 혜택 제도: 기부자에 대한 혜택	213
〈표 4-23〉 조사 대상 국가별 시민사회 관련 정부 소관 부처	215
〈표 4-24〉 시민사회 지원을 위한 국가별 중간지원조직 사례	216
〈표 4-25〉 시민사회 지원 관련 정책문서 사례	217
〈표 4-26〉 규모에 따른 자발적 단체의 수	222
〈표 4-27〉 수입에 따른 상위 10개 활동 분야별 단체 현황	223
〈표 4-28〉 자발적 분야의 활동 분야 분류표	223
〈표 4-29〉 주요 수입원	224
〈표 4-30〉 주요 수입 유형	225
〈표 4-31〉 주요 지출 유형	225
〈표 4-32〉 영국 정부와 자원 부문, 지역사회 간 관계에 관한 협약의 주요 내용	227
〈표 4-33〉 영국 시민사회 전략의 주요 내용	231
〈표 4-34〉 NPO법인과 인정NPO법인	237
〈표 4-35〉 최근 이루어진 NPO법인 설립 및 운영 절차 개선 내용	238
〈표 4-36〉 2006년 공익법인제도개혁 주요 내용	238
〈표 4-37〉 일본 법인의 법인세율 비교	239
〈표 4-38〉 일본 법인의 법인세율 비교	240
〈표 4-39〉 폴란드 국립자유연구소-시민사회개발센터 주요 지원 사업	246
〈표 4-40〉 폴란드 백분율 제도의 운영 절차	248
〈표 4-41〉 에스토니아 시민사회발전개념의 주요 내용	251
〈표 4-42〉 에스토니아 시민사회발전 역대 실행계획 주요 목표	252
〈표 4-43〉 에스토니아 시민사회재단의 현황 주요 지원사업	254
〈표 4-44〉 스페인 사회행동의 제3섹터법 주요 내용	257
〈표 4-45〉 스페인 정부-시민사회 간 협약의 주요 내용	258
〈표 4-46〉 2001년 프랑스 정부-시민사회 간 현장의 주요 내용	262
〈표 4-47〉 2014년 프랑스 정부-시민사회 간 현장의 주요 내용	263
〈표 5-1〉 비영리단체를 지칭하는 동의어	284
〈표 5-2〉 비영리 연구에 인용된 일반적 개념에 속하는 키워드	286
〈표 5-3〉 1972~1991년 JVAR/NVSQ 게재 논문의 주제별 빈도	320
〈표 5-4〉 새롭게 부상하는 연구주제들과 일반 분석 카테고리	321
〈표 5-5〉 일반 분석 카테고리별 주요 주제	322

〈표 5-6〉 각 항목별 주요 인용 논문(상위 5개)	324
〈표 5-7〉 연구주제 및 내용 카테고리 분류 기준	328
〈표 5-8〉 1991-2000년 사이에 발표된 유럽 관련 주요 논문 주제 분류	330
〈표 5-9〉 2001~2010년 사이에 발표된 유럽 관련 주요 논문 주제 분류	332
〈표 5-10〉 2011~2021년 사이에 발표된 유럽 관련 주요 논문 주제 분류	336
〈표 5-11〉 비영리 경영 및 필란트로피 과목을 개설하고 있는 대학(1996-2014)	341
〈표 5-12〉 비영리 경영 및 필란트로피 프로그램이 있는 대학(1996-2014)	341
〈표 5-13〉 NMPS 교육 7가지 카테고리 모델	344
〈표 5-14〉 영국 시민사회 관련 대학 교육 프로그램	347
〈표 5-15〉 체코 시민사회 관련 대학 교육 프로그램	350
〈표 5-16〉 한국 대학에서 운영 중인 NMPS 관련 교육 프로그램	352
〈표 5-17〉 기능별 비영리/비정부기구 과목 수 및 비중	355
〈표 5-18〉 중국의 주요 비영리 직업교육기관	357
〈표 5-19〉 중국의 주요 비영리 전문 교육 및 연구소	357
〈표 5-20〉 일본 대학 내 비영리 과목의 강의 내용	359
〈표 5-21〉 기능별 및 범주별 비영리 과목 분포	360
〈표 5-22〉 기능 및 17개 세부 범주별 비영리 과목 분포	361
〈표 5-23〉 홍콩의 비영리/비정부기구 학위 프로그램	362
〈표 5-24〉 기능별 비영리/비정부 과목의 분포	363
〈표 6-1〉 시행계획 FGI 조사 개요	376
〈표 6-2〉 시행계획 15개 주요 사업에 대한 중요도 조사 결과	377

그림 차례

[그림 2-1] 국내 기부금 총액	29
[그림 2-2] 기부금 총액과 전년 대비 상승률	30
[그림 2-3] 기부 경험과 기부 의사	30
[그림 2-4] 자원봉사 경험과 참여 의사	31
[그림 2-5] 비영리민간단체 등록	33
[그림 2-6] 사업목적별 공익법인 수	35
[그림 2-7] 연도별 사회적기업 개소	36
[그림 2-8] 1차 시민사회 활성화 기본계획 체계도	57
[그림 2-9] 시민사회 관련 학회 연도별 설립 수	65
[그림 2-10] 시민사회 관련 학회 학문분류	67
[그림 2-11] 시민사회 관련 연구소 연도별 설립 수	69
[그림 2-12] 시민사회 관련 연구소 학문분류	71
[그림 2-13] 시민사회 관련 학술지 연도별 창간현황	73
[그림 2-14] 시민사회 관련 학술지 연도별 학문분류	73
[그림 2-15] 시민사회 관련 학술지 등재비율	74
[그림 2-16] 시민사회 관련 학술기관 연도별 설립 수	75
[그림 2-17] 시기별 키워드의 변화	78
[그림 2-18] 시민사회위원회 안건심의 자료 제공의 적절성	91
[그림 2-19] 정보·지식의 취득방법	92
[그림 2-20] 안건심의 자료 제공 적절성 응답여부에 따른 자료정보·지식의 취득 방법	92
[그림 2-21] 시민사회정책 수립에 필요한 정보 지식 키워드 분석	93
[그림 2-22] A(이론·동향)그룹 주제 연결망	97
[그림 2-23] B(통계·실태)그룹 주제 연결망	98
[그림 2-24] C(제도정책)그룹 주제 연결망	99
[그림 2-25] D(거버넌스)그룹 주제 연결망	100
[그림 2-26] E(사회평가준중)그룹 주제 연결망	101
[그림 2-27] 시민사회정책 수립에 필요한 정보·지식 주제 연결망	102
[그림 2-28] 기타의견 키워드 분석	103
[그림 4-1] 미국 비영리단체 재정지원의 경로	234
[그림 5-1] 복지혼합/복지삼각 모델	276

[그림 5-2] 과세 면제 조직 분류(Type of tax-exempt organizations)	280
[그림 5-3] 비영리 및 필란트로피 관련 학술 연구 동향: 1924~2015년	318
[그림 5-4] 주요 비영리 관련 학회지에 게재된 논문 수: 1986~2015년	319
[그림 5-5] 비영리 관련 주요 연구주제	326
[그림 5-6] 비영리 경영 및 필란트로피 프로그램의 성장(10년 단위 추세 비교)	342
[그림 5-7] 비영리 경영 및 필란트로피 대학원 프로그램 집중분야를 운영 중인 단과대	343
[그림 5-8] 비영리 경영 및 필란트로피 프로그램의 기능별 빈도: 1996~2016년	345

01



서론



제1절

연구의 필요성과 연구 목적



1. 연구 배경

최근 COVID-19라는 거대한 위기가 전 세계를 휩쓸고 있고, 기후 위기가 예견되고 있다. 유례 없는 위기 상황에 처해있으면서도 기존의 소득 불평등, 정치적 불안정, 빈곤, 인권 문제 등은 해소되지 않은 상황이다. 이런 상황에서 정부 혹은 정책이 유일한 대안은 아니라는 것이 지난 시기의 각종 정부 실패 사례를 통해 증명되어 왔다. 이에 그 대안 혹은 보완 방안을 찾는 것은 지극히 당연한 반응이라고 볼 수 있으며, 그러한 대안의 하나로 오랫동안 거론되어 왔던 것이 바로 시민사회다. 시민사회는 정부와 시장의 한계를 보완할 영역으로, 사회적 문제와 욕구 해결을 위한 공익 활동 공간으로, 그리고 새로운 고용과 경제 생태계로서 그 중요성이 증대되어 왔다. 시민사회의 중요성이 증대하고 있다. 글로벌 거버넌스라는 초국가적 문제에 대응하기 위한 국제적 차원의 거버넌스에서의 이해관계자의 한 축을 차지하고 있고(이선미, 2008; 유현석, 2003), 1970년대부터는 독자적 학문 분야로서 주목받아왔다(Defourny, 2013).

이런 거시적 배경 외에도 미시적으로 시민사회는 이미 한국의 일상생활에서도 쉽게 찾아볼 수 있는 하나의 조직 또는 현상이다. 비영리민간단체의 2021년 등록 누계는 15,458개이며¹⁾, 허가 받은 비영리법인인 2017년 기준 20,414개²⁾, 시민들의 시민사회단체 활동 비율은 8.2%로 지역 사회 모임 활동보다 높았다.³⁾ 급격한 경제 성장 및 사회 다원화로 인해 정부의 역할이 미치지 못하는 영역과 이슈가 발생함에 따라 한국 사회에서 시민사회의 역할 증대되었다(임재형, 김재신, 김강민, 2021:456). 특히 1980년대 민주화의 진전 이후 폭발적으로 성장했고, 최근에는 정부와 지방자치단체들이 시민참여와 민관협치에 기반한 다양한 정책들을 추진하면서 시민사회의 사회적·정책적 역할이 급증하고 있다.

이러한 거시적·미시적 배경 외에 한국 사회는 최근 중요한 환경 변화를 겪고 있다. 첫째, 한국이 경제적으로 선진국 대열에 진입함에 따라 국제사회에서의 한국의 위상이 변했다. 그에 따라 시민사회를 통한 국제협력개발이라는 새로운 역할이 부각되기 시작했고, 시민단체 차원에서의 국

1) 행정안전부(2022), e-나라지표

2) 관계부처 합동(2018), 기부 투명성 제고 및 활성화 방안

3) 통계청(2021), 사회조사

제 교류 및 네트워크의 중요성이 강조되고 있다. 둘째, 문재인 정부는 국정과제 ‘국민 인권을 우선하는 민주주의 회복과 강화’의 세부 실천과제로서 ‘시민사회 성장기반 마련’을 제시하고 관련 정책을 추진한 결과, 국무총리 산하 ‘시민사회발전위원회’(2020.8), ‘시민사회 활성화와 공익활동 증진에 관한 규정’(2021.5. 대통령령), ‘시민사회 활성화와 공익활동 증진을 위한 기본계획’(2021.11.)을 수립되었다. 윤석열 정부의 국정과제에는 기부금 등의 투명성 제고를 국정과제 13번⁴⁾의 주요 내용의 하나로 포함하고 있다.

비록 ‘시민사회 활성화 기본법’ 제정이 과제로 남아있으나, 시민사회발전위원회가 수립되고 대통령령이 마련된 것은 중대한 제도적 변화로 볼 수 있다. 대통령령을 기반으로 각 지자체별로 ‘시민사회 활성화와 공익활동 증진에 관한 조례’ 제정 움직임도 활발해졌기 때문이다. 특히 ‘시민사회 활성화 기본계획’은 시민사회에 대한 정책 비전을 제시한 것이며, 시민사회를 국가발전의 동력으로 보고 시민사회의 기반을 확립하기 위한 제도적 지원의 근거를 마련했다. 이는 정부도 시민사회를 단순히 관리 대상 혹은 지원의 대상으로만 보는 시각에서 벗어나, 시민사회를 사회문제 해결 및 사회 발전에 대해 정부와 함께 기획하고 실행하는 역할의 주체로 본다는 시각의 변화를 나타낸다.

그러나 시민사회에 관한 기초조사나 연구의 부족으로 시민사회 정책에 관한 연구, 시민사회 현황에 대한 정보, 시민사회의 발전 및 역할에 관한 지식은 과부족 상태에 놓여 있다. 시민사회 관련 연구자와 연구·교육기관이 설립되면서 국내에서도 시민사회 국제동향에 관한 지식생산의 단초가 마련됐지만, 이후 관련 연구생태계의 더딘 발전과 후속세대 양성의 실패로 지속가능성에 어려움을 겪고 있다. 시민사회와 관련한 주요 자료들이 공식적·체계적 과정을 통해 얻어지지 않고, 개인의 현장 활동이나 경험을 통해 취득되고 있다. 시민사회발전위원회 위원들을 대상으로 한 설문조사 결과, 심의에 필요한 정보와 지식의 주요 원천이 시민사회 현장 활동 경험이었다(88.9%).⁵⁾ 또한 그들이 시민사회 정책수립에 필요한 정보 및 지식의 키워드(keyword)는 ‘정책’, ‘현황’, ‘통계’, ‘사례’ 등이었다.⁶⁾ 이에 따라 시민사회에 관한 정책과 연구 관련 국제동향을 조사함으로써, 앞으로의 정책 개발 및 제도 개선을 뒷받침할 수 있는 기반 지식과 정보를 생산 및 구축할 필요성이 있다는 것이 본 연구의 시작점이라고 할 수 있다.

한국에서의 시민사회의 역할이 확대되고 있고, 초국가적 위기에의 대응 협력을 위한 국제 네트워크가 중요시되고 있으며, 정부도 시민사회의 중요성에 대해 인정하기 시작한 상황이라는 것은

4) 국정과제 13번은 ‘유연하고 효율적인 정부체계 구축’으로 그 주요 내용 중 하나로 기부금 수입 및 지출에 대한 국민참여 확인제를 도입하고 비영리 민간단체의 회계 투명성·책임성 강화 장치를 마련하는 것이다(국무조정실, 110대 국정과제)

5) (사)시민(2021), 시민사회위원회 의견조사

6) (사)시민(2021), 시민사회위원회 의견조사

시민사회 성장의 중요한 기회일 수 있다. 이러한 상황에서 시민사회 정책과 연구와 관련된 국제동향을 종합적으로 살펴본다는 것은 논리적으로는 분명 뒤늦은 행동이다. 시민사회 정책과 연구의 국제동향에 대한 파악은 구체적인 정책 내용을 제시하거나 정책을 설계하는 것이 아니라, 그 기반이 되는 정보를 축적하는 것이다. 이미 현실 변화는 목전에 다가왔거나 혹은 이미 진행 중인 상황에서, 기반 정보와 지식을 축적한다는 것은 구체적 정책이나 제도를 제시하기 위한 이전 단계이기 때문이다. 하지만 아직 그러한 기초적인 지식과 정보가 축적되어 있지 않으며, 그러한 지식과 정보를 수집하기 위한 조사나 연구가 부족하다는 현실은 역설적으로 그러한 노력을 이제라도 해야 한다는 필요성을 강조하고 있다. 충분한 지식과 정보라는 기반을 탄탄히 구축하지 않은 상황에서, 적절한 정책과 제도가 도출되기 어려우며, 한국 시민사회의 발전과 국제적 위상 설정에 걸림돌로 작용할 우려는 지극히 상식적이다.

2. 연구의 목적 및 필요성

이 연구는 시민사회 정책과 연구에 관련된 국제동향을 조사하여 기초 지식과 정보를 제공한다는 목적에 의해 수행되었다. 보다 구체적으로, 시민사회 정책에 대한 조사와 연구에 대한 조사를 구분하고 있으며, 각각에 대해 다른 연구 목적을 가지고 있다. 우선 시민사회 정책에 관한 연구는 시민사회에 대한 개념 정의에서부터 시작하여 해외에서는 시민사회 활성화를 위해 어떤 규정과 제도 및 정책을 가지고 있는가를 조사하여, 국내 시민사회 정책 개발 및 발전에의 함의 또는 시사점을 제시하고자 하였다. 반면에 시민사회 연구에 대한 조사는 시민사회에 대한 학문적 측면에서의 개념 정의로부터 시작하여 시민사회 연구의 주체들, 그리고 그들의 최근 연구 동향을 조사하고, 더불어 시민사회 관련 고등교육이 어떻게 이루어지고 있는가를 조사하였다. 이를 통해 시민사회 연구 및 교육에 있어 정책적 지원의 방향에 대한 시사점을 제시하고자 하였다.

시민사회 정책과 연구를 구분하여 조사할 필요성을 크게 세 가지로 볼 수 있다. 우선 시민사회 정책이라는 것은 시민사회를 올바른 방향으로 활성화하기 위한 수단을 의미하는 반면, 시민사회 연구는 그러한 정책을 개발 및 개선하기 위한 기초 지식을 축적하는 과정이라고 할 수 있다. 즉 시민사회 활성화 정책의 결과물과 그러한 결과물이 나올 수 있는 지적 기반은 구분해서 조사해야 할 필요가 있다. 사례 연구에 있어 현상이라고 할 수 있는 정책사례 자체만을 분석하기보다는 그러한 정책이 도출된 배경과 맥락을 이해할 수 있어야 그 정책에서 올바른 함의를 이끌어 낼 수 있기 때문이다. 한국의 많은 정책과 제도들이 해외 사례를 벤치마킹해왔으나, 그러한 벤치마킹이 항상 성공적인 결과를 생산한 것은 아니었다. 한국의 상황과 해외의 상황에 대한 비교 검토를 통해 해

외 사례에서의 정책 맥락을 이해해야만 한국의 상황에 적절한 정책의 선별 및 안정된 도입이 가능하기 때문이다. 시민사회 연구 기반을 그러한 정책의 맥락의 하나로 보았다. 시민사회 연구 기반은 정책 개발 및 개선을 위한 지식과 정보를 생산하는 활동이기 때문이다.

둘째, 시민사회 활성화 정책은 일회성이 아니며, 지속적인 정책 개선 노력이 요구된다. 그러한 노력이 지속적으로 이루어지기 위해서는 필연적으로 기존 정책에 대한 비판적 검토 및 개선 방안의 제시 혹은 새로운 정책의 개발 과정이 선행되어야 한다. 시민사회에 관한 연구 기반은 그러한 지속적 정책 개선 노력이 가능하기 위한 일차적 요건 중 하나라고 볼 수 있다. 앞서 언급한 것처럼 한국의 시민사회는 한국의 경제적 정치적 변화에 따라 새로운 환경에 처해있다. 새로운 환경에서 요구되는 시민사회 활성화를 위한 정책 수요를 기존의 정책 내용으로 충족하기는 매우 어려울 수 있다. 따라서 지속적 정책 개선 노력은 단순히 시민사회 연구의 축적 수준만으로 이루어지는 것이 아니라, 새로운 수요에 대응하는 연구가 지속적으로 이루어질 수 있는가에 달려있다. 시민사회 연구 주체 및 그들의 활동에 대한 조사는 그러한 연구 기반에 대한 것으로서, 시민사회 활성화 정책 자체에 대한 연구와는 차별성을 갖는다.

셋째, 최신 연구 동향에 대한 파악은 새로운 정책 수요에 대한 대응 방안 모색 및 정책 개선의 방향성을 제시한다. 사례 연구는 불가피하게 과거의 현상에 대한 연구로서, 연구를 통한 함의를 적용하는 데 있어 적시성의 문제가 있을 수 있다. 특히 우리나라가 지금과 같이 경제적으로 성장하여 선진국 대열에 진입하였고, 초국가적 위기 상황에 대한 국제협력이 요구되는 상황에서는 도움이 될 수 있는 외부의 사례도 제한적이다. 또한 외부 사례와는 확연히 다른 고유한 특징이 마치 하나의 문화처럼 우리나라에 정착되었다면, 다른 정책사례 연구는 그 효용이 크게 줄어든다. 그에 대한 대안으로 새로운 정책 개발과 그러한 개발을 위한 연구 기반이 필요하다. 앞서 언급한 것처럼 우리나라가 최근에 겪고 있는 정책환경의 큰 변화 속에서 새로운 시민사회의 역할과 기능이 요구되고 있으므로, 그것이 무엇인지 구체화하고 적절한 정책이 무엇인지에 대해서는 우리나라의 고유한 상황을 반영한 정책을 개발할 수 있는 지식 및 정보의 축적이 필요한 것은 매우 당연하다. 따라서 지식 및 정보 축적을 위한 사례 연구가 필요하다.

언급한 것처럼 이 연구는 두 가지 세부적인 연구 목적을 가지고 있다. 시민사회 정책에 대한 조사와 연구 및 교육 동향에 대한 조사가 그것들이다. 먼저 시민사회 정책에 대한 조사는 구체적으로 해외 사례를 통해 시민사회 활성화 정책 관련 현황을 파악하는 것으로서, 그 정책의 범주에는 시민사회 활성화를 위한 각종 법률, 제도 및 지침, 협약이나 선언 등 공식적으로 과정이나 절차를 통해 공표되어 공신력을 가지는 것들이다. 다만 단순히 현재 시점에서의 정책사례를 소개하는 것이 아니라, 시민사회 활성화 측면에서 해당 사례에서의 정책의 변화 흐름에 초점을 두고, 정책이 어떤 변화 과정을 통해 등장했으며, 그러한 등장예의 배경과 맥락은 무엇인지, 그리고 정책의 영

향이나 한계가 무엇인지를 파악하였다. 따라서 이에 대한 연구 질문은, “해외 사례(국가 및 국제 기구)에서의 시민사회 활성화를 위한 주요 정책들은 무엇이며, 어떠한 변화 흐름을 통해 정책들이 등장하였는가?”라고 할 수 있다.

두 번째 목적은 시민사회 관련 연구 동향 및 고등교육의 현황을 파악함으로써 시민사회 관련 지식생태계에 대한 지식과 정보를 축적하는 것이다. 두 번째 목적을 위한 연구 수행은 구체적으로 연구 동향과 교육 동향에 대한 연구로 구분할 수 있다. 연구 동향은 시민사회에 대한 학문적 연구의 주요 주제에 대한 파악뿐만 아니라 연구 기반 및 활동을 파악하는 것을 포함한다. 단순히 최근의 주요 연구주제가 무엇인지를 파악하는 것은 선행연구 검토 수준에 불과하며, 단편적 지식을 생산할 수 있을 뿐이다. 이 연구에서는 시민사회의 연구 동향에 대해 그 양적 변화와 주제의 변화를 동시에 분석하고 있지만, 추가적으로 연구 기반에 대한 분석을 실시하였다. 대개의 연구는 자체 대학을 중심으로 한 개별 연구자 혹은 연구팀을 통해 이루어지지만, 동시에 전문 연구 기관을 통해서도 이루어진다. 또한 한 분야의 연구가 성숙되는 것은 개별 연구자의 역량뿐만 아니라 그러한 연구 결과들이 발표와 토론을 통해 공유되고 확산되는 과정을 통해 이루어진다. 따라서 연구 주제뿐만 아니라 학회의 현황 및 활동에 대한 분석이 중요하다. 이 연구에서는 미국 및 유럽에서의 시민사회에 관한 학문적 연구를 중심으로 그 양적 변화 및 주제의 경향을 분석하였고, 동시에 시민사회 관련 주요 학회와 연구 기관의 현황을 파악하였다.

한편 기존의 국내 연구에서 상대적으로 소홀했던 분야 중 하나인 시민사회 고등교육에 대한 현황 분석을 이 연구에서는 중요한 목적 중 하나로 설정하였다. 시민사회가 양적 성장을 하고 지역 사회 공공서비스와 관련한 역할의 증대는 필연적으로 시민사회의 전문성 강화를 요구하게 된다. 시민사회 자체의 특징은 인적자원에 대한 의존도가 매우 높다는 것이기 때문에, 시민사회가 많은 역할을 할수록 참여 인력들의 역량 강화 또는 인적자원 확보가 필요하다. 그러한 전문성은 시민사회가 역할을 맡고 있는 해당 분야에 관한 것뿐만 아니라 시민사회 조직의 확대에 따른 조직 운영에 관한 것도 포함하고 있다. 또한 시민사회는 자발적 참여를 통해 운영되므로, 일반 시민들의 시민사회에 대한 이해 수준을 높이고 활동가를 양성하기 위한 교육도 포함된다. 이 연구에서는 우리나라를 포함한 주요 국가들에서의 시민사회 관련 고등교육의 규모와 주요 프로그램들을 소개하였다. 따라서 두 번째 연구 목적과 관련한 연구 질문은, “해외 주요 국가에서의 시민사회 관련 연구 기반과 주요 동향은 어떠한가, 시민사회 고등교육은 어떻게 이루어지고 있는가?”이다.

두 가지 연구 목적 및 연구 질문에 대한 답을 찾기 위한 연구 수행에 있어, 이 연구가 기존 연구와 차별화되는 것은 두 가지이다. 첫째는 종합조사로서, 광범위한 분야에 대한 연구를 실시하였다. 사례 연구를 통해 시민사회 정책에 대한 소개와 설명에 그치는 것이 아니라, 정책을 중심으로 시민사회 관련 주요 조직, 법률, 제도 등을 포괄적으로 다루고, 더 나아가 시민사회 연구와 고등교

육 동향까지 그 대상을 확대하였다. 두 번째는 분석 대상 사례의 확장이다. 일반적인 사례 연구는 해당 사례를 중심으로 심층적인 분석이 이루어지나, 이 연구에서는 가급적 다양하고 풍부한 사례를 수집하는 데 초점을 두었다. 기존 연구들이 미국을 대표로 일부 선진국의 사례에만 초점을 두었다면, 이 연구에서는 미국을 포함하여 영국, 일본, 폴란드, 스웨덴, 스페인 등 다양한 국가들의 사례와 국제연합(UN), 유럽연합(EU) 등의 국제기구도 포함한 연구를 수행하였다.

정리하면, 이 연구는 시민사회 활성화를 위한 정책사례 및 연구와 고등교육 동향을 조사하는 광범위하고 종합적인 연구다. 이러한 광범위하고 다양한 사례를 다루는 이유는 이 연구의 목적 자체가 어떤 구체적인 정책사례를 세밀하게 분석하여 국내 적용 방안을 모색하는 것이 아닌, 기초 지식 및 정보를 생산하는 데 있기 때문이다. 특정 사례에 집중하여 심층적으로 분석하는 것은 기본적으로 그 사례에 대한 이해 수준을 높임으로써 사례에 담겨 있는 맥락과 사례 적용을 위한 세밀한 조건들을 파악할 수 있다는 측면에서 분명한 장점이 있으나, 그것은 어디까지나 우리가 벤치마킹하고자 하는 정책과 제도를 사전적으로 파악하고 있다는 전제조건이 필요하다. 하지만 우리가 벤치마킹해야 할 대상이 명확하지 않은 상황에서는 다양한 사례들을 분석하여 관련된 지식과 정보를 축적하는 것이 우선 요구된다. 이 연구는 그러한 차원에서 즉시 적용 및 반영이 가능한 구체적인 정책적 시사점이나 정책 아이디어를 제공하기보다는, 우리에게 적절한 정책을 개발하고 개선하기 위해 요구되는 기초적인 지식과 정보를 해외 사례를 통해 수집하고 정리하는 데 있다.

제2절

연구 범위와 연구 방법



1. 연구 범위

이 연구의 범위는 크게 수평적 측면과 수직적 측면으로 나눌 수 있다. 수평적 측면은 사례 분석에 있어서의 초점들을 의미하며, 수직적 측면은 사례 선정에 있어서 우리나라 사례를 포함하여 국제기구와 주요 국가별 사례라는 세 가지 차원에서 이루어졌음을 의미한다. 먼저 수평적 측면과 관련하여, 시민사회의 특징은 관점에 따라서 혹은 이해관계에 따라서 매우 다양한 측면에서 접근할 수 있으나, 이 연구에서는 크게 네 가지 측면을 선정하였다. 시민사회 개념과 관련한 이론적 논의, 통계자료를 중심으로 한 객관적 현황, 시민사회 활성화를 위한 각종 법령과 규정 등의 주요 제도, 그리고 시민사회 지식생태계 구조가 그것들이다.

우선 시민사회 개념에 대한 이론적 논의를 정리하는 것은, 현재 시민사회에 대한 다양한 개념 정의가 이루어지고 있으며, 시민사회와 유사한 개념들이 다수 존재하므로, 개념상의 혼란을 방지하는 노력이 필요하기 때문이다. 특히 우리나라의 경우 시민사회에 관한 기본법이 마련되어 있지 않은 상황이며, 시민사회의 개념을 규정한 법령이 없는 상황이다. 다수의 연구나 일부 지자체의 조례에서 시민사회를 정의하고 있으나, 공통적으로 공익활동이라는 개념 자체도 매우 추상적이고 모호한 개념을 다루고 있다. 시민사회에 대한 개념의 우리나라에서도 다양하다는 것은, 해외 국가에서도 혹은 국제기구에서의 시민사회 개념도 매우 다양할 수 있다는 것을 의미한다. 또한 정책이나 공공서비스 현장에서의 시민사회 개념은 학문적 연구에서의 개념과도 다를 수 있다. 따라서 시민사회의 개념에 다양한 의견이나 주장, 그리고 유사한 개념들이 널리 활용되고 있다면 그러한 개념들에 대해서도 정리할 필요가 있다.

다음으로는 시민사회 현황에 대해 각종 통계자료를 활용한 파악이다. 시민사회가 얼마나 활성화되어 있는가에 대해서는 객관적인 평가 지표는 존재하지 않는다. 대신에 시민사회의 규모와 참여 인력, 정부 지원 규모와 같은 양적 측면에서의 정태적인 정보와 더불어, 시기별로 그러한 규모가 어떻게 변해왔는가에 대한 동태적인 정보를 통해서 간접적인 파악이 가능할 것이다. 다만 우리나라의 경우처럼 시민사회 현황에 대한 통계자료가 체계적으로 구축되지 않은 것처럼 해외 사례에 따라서 확보할 수 있는 혹은 신뢰할 수 있는 통계자료의 범위가 다를 수 있다. 공통적인 현황 정보의 파악을 위한 자료조사의 틀을 제시하지는 않았으나, 가급적 유사한 항목의 정보를 수집하

려고 노력했다. 그에 따라 시민사회 조직의 수와 회원 및 활동 인력의 규모, 시민사회와 유사한 개념의 조직들의 규모 등을 조사하였다. 더불어 각 사례에서 어떤 방식으로 시민사회에 대한 통계 정보를 구축하고 있는가에 대해서도 조사하였다. 최근 우리나라의 '시민사회 활성화와 공익활동 증진을 위한 기본계획'(2021.11.)에서도 시민사회 관련 통계 정보의 구축을 중요한 이슈로 제시하고 있으며, 신뢰할 수 있는 공식적인 통계 정보 수집 기반이 갖추어져 있다는 것은 그만큼 시민사회의 성숙 및 활성화가 이루어졌다는 간접적인 지표로도 볼 수 있다.

다음으로 시민사회 활성화를 위해 국내 및 해외 사례에서의 주요 정부 정책들을 소개하여 그 주된 내용을 제시하였다. 언급한 것처럼 시민사회의 개념은 사례마다 다양할 수 있으나, 그 개념을 공식적인 법률이나 규정에 명시하고 있는지 여부는 매우 중요한 차이를 가지고 있다. 그러한 공식적인 개념을 통해서 시민사회와 정부와의 관계 형성이 체계적으로 이루어질 수 있기 때문이다. 또한 시민사회의 역할이 과거와 달리 공공서비스 영역에서의 협력자 혹은 공동 수행으로까지 확대되고 있는 상황이므로, 공공서비스와 관련하여 시민사회의 역할과 책임을 어떻게 정의하고 있는지 또한 매우 중요한 이슈다. 공식적 역할의 내용과 정의하는 방식에 따라서 시민사회가 해당 공공서비스 영역에서의 비중 및 권한, 그리고 책임 범위까지 결정되기 때문이다. 그리고 시민사회의 유지와 확대를 위해서는 정부 지원이 매우 중요하다는 것을 고려하면, 정부의 시민사회 지원 정책 또한 자세하게 살펴볼 필요가 있다. 특히 우리나라와 같이 시민사회 활성화가 진행 중이거나 그 역사가 비교적 짧은 경우에는, 정부의 지원이 필수적으로 요구된다. 그러한 정부 지원을 담고 있는 법률과 규정의 검토를 통해 시민사회가 얼마나 안정적으로 유지되고 있는지, 정부가 시민사회 활성화를 위해 어떠한 노력을 하고 있는지 등을 파악할 수 있다.

마지막으로는 시민사회 지식생태계 구조를 다루었다. 지식생태계 구조에는 단순한 학문적 연구 기반 및 활동만을 포함하는 것이 아니라, 고등교육 과정도 포함하고 있다. 이 연구에서의 지식생태계에 대한 사례 분석은 구성 요소들의 현황을 소개하는 수준이 아니라, 그 구조를 설명하는데 초점을 두었다. 지식생태계는 시민사회 관련 지식과 정보의 생산, 확산, 그리고 교육을 통한 전파라는 다양한 활동들이 지속적으로 이루어지는 공간이다. 그러한 생산, 확산, 전파 주체들이 누구인지, 그들의 규모가 어떠한지에 대한 정보 외에도, 그 주체 간의 관계와 활동 현황을 살펴보는 것은 지식생태계의 동태적 흐름을 파악할 수 있는 중요한 정보라고 할 수 있다. 따라서 구조 중심의 분석은 지식생태계의 거버넌스에 대한 파악이라고도 할 수 있다. 구성 요소들이 어떠한 조직의 형태로 운영되고 있으며, 그 요소 간의 관계 형성이 이루어지는 공간은 무엇이며 어떻게 운영되고 있는지, 그러한 구조가 얼마나 체계적으로 이루어지는가에 대해서 살펴보았다. 그러한 지식생태계가 체계적으로 구성되었다는 것은 결국 시민사회의 안정적 운영 및 성장의 기반의 갖추어졌다는 간접적인 지표로도 볼 수 있다. 시민사회 고등교육이 체계적으로 이루어지고 있다는 것은 지식

과 정보의 축적 및 전파가 안정적으로 이루어지고 있다는 것뿐만 아니라 시민참여 및 시민활동가 양성의 기회가 확보되어 있다는 것을 의미하기 때문이다.

이처럼 하나의 학문 분야로서 시민사회를 바라볼 수 있으며, 시민사회 연구와 고등교육은 대학을 중심으로 강하게 연계되어 있으므로, 이 연구에서는 시민사회 지식생태계에 대한 분석을 별도의 챕터로 구성하였다. 그 챕터는 크게 시민사회 연구와 고등교육의 두 가지 분야를 다루며, 연구와 관련해서는 시민사회에 대한 학술적 개념, 연구 주체(연구 기관 및 학회), 그리고 연구 동향을 소개하였다. 우선 이론적 측면에서 시민사회에 대한 학술적 개념 정의들을 소개하고, 유사한 개념들이 등장하게 된 배경과 그 과정을 상세히 설명하였다. 다음으로 미국과 유럽에서의 시민사회 연구 기관과 학회들에 대해 그 등장 배경과 성격, 그리고 주요 활동들을 소개하였다. 특히 연구 기관에 대해서는 미국과 유럽의 대학 연구 기관과 비영리 연구 기관으로 구분하여, 그 기관의 주요 연구 분야와 대표적인 연구자, 규모, 주요 업적과 영향력들을 종합적으로 소개하였다. 연구 동향과 관련해서는 미국과 유럽에서의 시민사회 연구의 양적 변화와 연구주제의 변화를 정리하여 연구 동향이 어떻게 변해왔는지를 파악하였다. 시민사회 고등교육 동향과 관련해서는 미국과 유럽에서 시민사회 교육기관과 프로그램이 어떻게 발전해왔는가를 역사적 흐름에 따라 정리하고, 주요 교육 프로그램의 교과 과정의 내용을 분석하였다. 별도로 시민사회 고등교육 동향에 대해서는 아시아 지역 주요 국가들의 시민사회에 대한 교육기관과 프로그램들을 소개하였다. 미국과 유럽에서는 그러한 교육의 역사가 오래된 반면에, 우리나라와 같이 아시아 지역의 국가에서는 정치적인 민주화와 사회 발전에 따라 시민사회 고등교육의 양적·질적 성장이 비교적 최근에 이루어졌다는 특징을 가지고 있다. 그러한 측면에서 아시아 지역의 사례는 우리나라 사례와의 좋은 비교 대상이라고 볼 수 있다.

수직적 측면에서 이 연구는 국내 사례는 물론 국제기구와 해외 국가별 사례라는 세 가지 차원을 가지고 있다. 우선 해외 사례에 대한 효과적 이해를 위해 국내의 시민사회 현황과 특징에 대한 분석이 이루어졌다. 국내 사례 분석은 해외 사례에 대한 해석에 있어서 일종의 참고 자료 혹은 판단 기준의 역할을 한다. 따라서 국내 상황에 대한 입체적인 분석은 해외 사례에 대한 다양한 측면에서의 분석의 효용을 늘리는 역할을 한다. 단순히 해외 사례에 대해 열거하고 그 특징을 소개하는 것으로는, 어떤 시사점이나 지식을 추출하기가 매우 어렵다. 해외의 사례를 통해 드러난 다양한 객관적 정보들이 어떤 의미이며, 어떤 중요성을 갖는가는 결국 국내 상황과 비교될 때 더욱 명확하게 드러난다. 그러므로 해외 사례에 대한 분석의 이전 단계에서 국내 시민사회 현황에 대한 파악이 먼저 이루어졌다.

이러한 국내 사례 분석을 위해 앞서 언급한 분석 초점들에 따라 시민사회 개념에 대한 다양한 논의와 유사한 개념들을 소개하고, 시민사회의 태동과 성장 과정을 정리하였다. 시민사회 현황과

관련해서는 통계자료 및 기존 연구들을 활용하여 시민사회의 지형, 시민참여의 수준, 시민사회조직의 현황들을 제시하였다. 시민사회 관련 규정 및 제도와 관련해서는 현황 파악 외에 시민사회 관련 법률의 발전 과정과 주요 노력을 소개하였다. 단순히 어떠한 법률이 있는가 보다는 관련 규정의 개선을 위해 어떠한 노력과 시도들이 있었는지를 밝혀 우리나라 시민사회기본법(가칭)을 마련하기 위한 과정에 있음을 밝혔다. 시민사회 지식생태계에 대해서는 대학 및 연구 기관을 포함한 각종 학술기관의 현황 및 주요 연구 동향을 체계적으로 분석하여 제시하였다. 대학 연구 기관 외의 연구 기관에 대한 소개뿐만 아니라 연구 인력들의 모임인 학회, 연구성과물이 공유되고 확산되는 학술지 및 학회지에 대한 분석도 이루어졌다. 더불어 시민사회 활동가 현황과 시민사회 조직 간의 네트워크, 시민사회형 싱크탱크 등 학술 연구 주체 외의 지식생태계를 구성하는 다른 구성 요소들에 대한 현황 분석을 실시하였다.

둘째, 국제기구 차원에서의 사례 분석은, 초국가적 문제에 대해 시민사회가 어떻게 대응하고 있는가를 보여준다. 기후 위기나 빈곤 등의 문제는 초국가적 대응이 요구되고 있고, 이에 국제기구에서는 정부 기관 외에도 초국가기업, 지식인 공동체 등 다양한 이해관계자들이 참여하는 글로벌 거버넌스의 중요성을 강조하고 관련된 정책이나 프로그램을 추진하고 있다. 글로벌 거버넌스에 참여하고 있는 이해관계자 중 하나가 시민사회이며, 지구시민사회(global civil society)라는 개념이 등장하기도 했다. 이에 이 연구에서는 초국가적 문제에 대응하기 위해 국제기구와 시민사회의 협력이 어떻게 이루어지고 있는가를 사례 위주로 분석하였다. 국제연합(UN), 유럽연합(EU), 경제협력개발기구(OECD), 세계은행(World Bank)의 대표적인 국제기구들을 중심으로, 그러한 기구에서는 시민사회를 어떻게 정의하고 있으며, 협력의 목적과 근거를 어떻게 명시하고 있는지, 대표적인 협력 프로그램과 관련 보고서, 가이드라인이나 관련된 권고사항, 국제기구 내 시민사회 담당 조직이나 부서 등의 정보를 정리하였다. 또한 국제기구와의 협력을 통한 활동 외에 초국가적 문제에 대응하고자 형성된 지구 시민사회 네트워크 조직에 대해 소개하고 주요 특징을 제시하였다. 특히 최근에는 개발협력 분야에서 시민사회의 활약이 두드러지고 있으므로, 그러한 개발협력 및 인도적 지원 차원에서 시민사회 활성화를 위해 국제기구에서 집행하고 있는 대표적인 정책과, 국제 시민사회의 입장 또는 협력 규범의 주요 내용을 소개하였다.

셋째, 개별 해외 국가에서의 시민사회 활성화 정책사례들을 분석하였다. 각 국가별 사례에 대한 접근을 하기 전에 이론적으로 정부와의 관계, 공적 영역에서의 시민사회의 역할 변화와 같은 시민사회와 관련된 주요 패러다임이 어떻게 변화하고 있는지를 살펴보았다. 국가마다 고유의 여건과 역사가 있지만, 이러한 시민사회 패러다임의 변화는 각 국가들이 공통적으로 겪고 있거나 혹은 직면해 있는 환경 변화이기 때문이다. 이 연구에서는 환경 변화 속에서 OECD 국가들의 시민사회에 대한 각종 현황을 살펴보았다. 이러한 현황 파악은 두 가지 중요한 의미를 갖는다. 시민사

회 활성화와 관련된 국가 간 비교가 가능한 지표들이 무엇인지에 대한 정보를 제공하며, 동시에 우리나라를 포함한 주요 국가들의 현황을 비교를 통해 보다 명확히 이해할 수 있다. 이러한 상대적인 비교 자료들은 개별 국가 사례의 내용을 이해하는 데 큰 도움이 된다. 한국을 중심으로 다른 국가의 시민사회 활성화 수준 차이를 비교함으로써, 그러한 차이와 외국 사례에서 나타난 독특한 정책을 연계하여 해석할 수 있기 때문이다.

이 연구에서는 한국을 제외한 OECD 소속 37개국의 시민사회 활성화 정책들을 살펴보았다. 시민사회 지원을 위한 정부 정책에 초점을 맞춰, 시민사회 조직의 단체 등록과 재정지원에 관한 규정 및 제도 사례, 조세혜택 정책의 주요 내용 등을 주로 소개하였다. 이러한 정책들은 대부분의 국가에서 공통적으로 발견되는 정책이면서도 각 국가마다의 특성이 반영되어 있다. 여기에 추가적으로 시민사회 지원을 위한 전담 조직 및 지원에 관한 공식적인 결정을 담은 주요 문서들을 소개하였다. 전담 지원조직의 형태는 각 국가의 고유한 특징이라고 할 수 있으며, 주요 문서는 정부의 시민사회 지원의 방향성과 의지를 나타내는 수단으로서 각 국가마다 그러한 문서의 내용과 영향력이 다르다는 특징이 있다.

OECD 소속 37개국에 대한 개괄적인 소개와 더불어 이 연구에서는 영국, 일본, 미국, 폴란드, 에스토니아, 스페인, 프랑스 7개 국가에서의 시민사회 지원을 위한 주요 정책사례들을 정리하였다. 기본적인 시민사회 현황을 소개하고, 주요 법률이나 규정 분석을 통해 정부 정책의 기본 방향, 대표적인 정책의 내용 등을 소개하였다. 분석 대상 7개 국가는 각기 고유한 지원정책의 방향성을 가지고 있으면서도 독특한 정책들을 실제로 집행하고 있어, 중요한 정책적 시사점 혹은 국내 정책의 개선을 위한 단서를 제공한다고 볼 수 있다.

2. 연구 방법

시민사회 활성화를 위한 정책사례에 대한 연구로서, 주된 연구 방법은 문헌 연구이며, 여기에 보완적으로 표적 집단 면접조사(Focus group interview)를 실시하였다. 어떤 이론이나 가설 검증 위한 연구가 아니므로, 데이터를 활용한 실증분석보다는, 시민사회의 현황과 관련 정책과 연구 동향과 같은 정보를 수집하여 분석하고 정리하는 작업이 주로 이루어졌다. 앞서 언급한 것처럼 이 연구에서는 시민사회의 개념과 같은 이론적인 내용 외에 시민사회 현황 파악을 위한 통계 정보, 제도 및 정책과 관련된 법률과 규정, 연구 동향 파악을 위한 문헌 분석, 시민사회 조직과 연구 기관에 대한 정보 등 그 종류가 다양하다. 동시에 객관적으로 존재하는 정책사례와 시민사회의 현황을 조사하여 기초 지식과 정보를 제공하는 것이 본 연구의 목적이므로, 분석하려는 문헌의 신

뢰성이 가장 중요한 가치다. 따라서 분석을 위해 활용된 문헌들은 주로 정부나 국제기구에서 생산한 자료, 기관이나 조직의 공식 사이트, 검색을 통해 열람이나 다운로드가 가능한 연구 자료 및 도서들을 주로 활용하였다. 이러한 자료의 수집은 그 자료들의 출처의 명확성을 중요한 기준으로 두고 이루어졌다.

자료 분석 및 정리에 활용된 문헌 자료들은 크게 네 가지 종류가 활용되었다. 우선 시민사회에 관한 각종 통계자료이다. 각 국가나 국제기구 혹은 시민사회에서 보유하고 있는 각종 통계 데이터와 그러한 데이터를 정리해둔 보고서들이 주로 활용되었다. 통계 원자료(raw-data)를 다운로드하거나 열람할 수 있는 통계 DB가 구축되어 있는 경우에는 직접 그 사이트나 DB를 이용하였으나, 그러한 기반이 갖추어져 있지 않은 경우에는 해당 기관에서 통계자료들에 대해 1차 분석한 결과나 보도자료 또는 보고서 형태의 자료들을 활용하여 필요한 부분을 인용하였다.

두 번째 유형은 법률 및 정책에 대한 문헌 자료들이다. 각 국가나 국제기구의 홈페이지, 혹은 법률 정보를 검색할 수 있는 전용 사이트, 정부 기관에서 발간한 정책 자료집들이 일종의 원자료(raw-data)라고 할 수 있다. 그러한 자료들을 직접 다운로드 받을 수 있는 경우에는 직접 받아서 번역 작업을 통해 분석을 실시하였다. 그러한 원자료에 대한 접근이 제한되어 있거나 혹은 구체적인 정보를 수집하기가 어려운 경우에는 해당 규정이나 정책들을 연구 및 분석한 결과물인 2차 자료를 활용하였다. 그러한 2차 자료들은 주로 기존 논문이나 연구보고서를 통해서 수집하였다.

세 번째 유형은 논문과 연구 자료들이다. 일반적인 학술 연구 결과물들이 그것들인데, 시민사회의 개념, 성장 과정, 정부와의 관계, 환경 변화에 따른 역할 변화 등 다양한 주제들을 다룬 기존 연구들을 분석하는 작업이 이루어졌다. 또한 연구 동향에 대한 분석은 일종의 메타데이터(meta-data) 혹은 서지정보들이므로, 논문자료들을 검색할 수 있는 사이트를 통해, 관련된 논문들을 수집하여 그 초록과 내용을 직접 읽고 정리하는 작업을 실시하였다. 학술 연구 결과물에는 전문 연구 기관에서 발간한 연구보고서도 포함된다.

네 번째 유형은 정부 조직, 연구 기관, 교육기관에 대한 자료들이다. 이러한 자료들은 해당 기관에 대한 홈페이지나 혹은 사이트에서 제시하고 있는 콘텐츠에서 추출하였으며, 그러한 출처가 없거나 미흡한 경우에는 해당 기관에서 발간한 안내 자료를 활용하였다. 그 기관의 공식 명칭, 위치, 역할, 연혁 등 기본 정보를 우선 수집하였으며, 교육 동향과 관련해서는 교과목과 프로그램에 대한 정보들을 추가로 수집하였다.

이러한 다양한 문헌들에 대한 수집 및 분석에 있어서, 객관성과 정확성을 확보하기 위해, 참여한 연구자 간 정기적인 연구 내용 발표와 토론이 이루어졌다. 이 연구는 연구 범위가 다소 방대하고, 분석 대상이 되는 국가 및 정책사례의 수가 다소 많은 관계로 다수의 연구자 간 분업을 통해 이루어졌다. 객관적 정보를 수집하여 분석하는 과정에서도 연구자의 주관성이 개입될 수 있는 것

은 불가피하므로, 그러한 주관성에 의한 편의(bias)나 부족한 해석, 오해 등의 발생을 경계할 필요가 있었다. 이를 위해 모든 참여 연구자들이 모여서 연구 내용을 공유하고 그에 대해 의견을 자유롭게 피력하는 기회를 온라인 회의 형태로 정기적으로 운용하였다.

문헌 자료에 대한 분석에 대한 보완적인 수단으로 활용된 연구 방법은 표적 집단 면접조사(focus group interview)다. 문헌 자료들을 통해 분석 및 정리된 내용들은 일종이 시민사회 관련 정책과 연구 동향에 대한 사례 연구 결과물들이므로, 그러한 결과물을 토대로 시사점을 도출해 내기 위해서는 시민사회 관계자의 시각을 활용할 필요가 있기 때문이다. 국제기구 및 해외 국가에 대한 사례 연구에 앞서 국내 시민사회 현황과 지식생태계에 대한 분석을 실시한 것과 같은 맥락이라고 할 수 있다. 다만 연구를 통해 도출된 내용들에 대한 시민사회 관계자들의 생생한 의견과 해석이 필요하여, 별도의 표적 집단을 구성한 면접을 실시하였다.

표적 집단은 크게 세 가지 집단으로 구성되었다. 시민사회에 대한 국내 연구자 집단, 시민사회 위원회 구성원, 시민사회 활동가 집단이 그들이다. 이 연구가 단순히 시민사회 현황에만 초점을 둔 것이 아니라, 연구 및 교육 동향, 시민사회 활성화를 위한 정책사례 분석도 연구 범위에 포함하고 있으므로, 그러한 특성을 반영하여 표적 집단을 구성하였다. 특히 시민사회 활성화를 위한 정책과 관련해서는 그러한 정책의 수요자 집단이라고 할 수 있는 시민사회 활동가와 정책 설계 과정에 관여하고 있는 시민사회위원회의 구성원들을 활용하여 시민사회 정책에 대한 다양한 인식과 의견을 수집하였다. 이 세 집단의 구성원을 선발함에 있어서는 공통적으로 시민사회 활동에 직간접적으로 참여해왔다는 것과 각 분야에서의 상당한 경력의 보유를 기준으로 활용하였다. 각 집단 별로 5~6명이 참여했으며, 문헌 자료와 사례 분석을 통해 도출된 주요 내용들을 정리하여 면접조사 이전에 배포하였고, 그 내용들을 검토한 후에 면접조사가 이루어졌다. 면접조사 과정에서의 대화와 논의 내용들을 분석에 활용하였으며, 그 외에 참여자들이 배포한 자료에 대한 검토 의견을 서면으로 제출하도록 하여, 그 서면 자료들도 분석에 활용하였다.



**국내 맥락: 시민사회 지형, 정책,
지식생태계**

(김소연, 신권화정, 김승순)



제1절

시민사회 정의와 국내 지형



시민사회(civil society) 지형은 그 정의와 관점에 따라 매우 다양하게 그려질 수 있다. 본 절에서는 국내 시민사회의 지형을 조망하기에 앞서 국내법에서 규정하고 있는 시민사회, 공익, 시민사회단체에 대한 정의를 살펴보고, 선행연구와 통계자료를 근거로 국내 시민사회 지형을 시기적, 조직적, 주체적 측면에서 개괄한다.

1. 국내법으로 본 개념 정의

시민사회에 대한 정의는 시대와 지역, 관점에 따라 매우 다양하게 정의된다. 대표적인 정의에는 ‘공동의 이해를 추구하기 위하여 자발적으로 결합한 사람들이 모인 국가 또는 시장 사이에 위치한 제도, 조직 및 개인의 영역’(Anheir, 2004), ‘국가와 개인과는 별개로 공유된 이해, 목적, 가치를 둘러싼 자율적인 집합행동이 일어나는 영역’(Edwards, 2013), ‘국가와 개인 사이에 존재하며 다양한 속성을 가진 자치적·조직적·집합적 활동을 개발할 수 있는 공공영역’(OECD, 1997) 등이 있다.

국가나 시장과 대비되는 영역으로 정의되는 시민사회는 친밀성의 관계, 공식·비공식 결사체, 사회운동, 공론장으로 구성된다고 여겨진다. 시민사회론자들은 시민사회를 규정하는 다양한 요소들 가운데 특정 요소를 부각해 시민사회의 역할을 규정하는데, 여기에는 크게 두 가지 흐름이 있다. 그람시적 전통은 여러 계급 사이의 경쟁을 통해 사회가 지향해야 할 가치와 이데올로기가 재생산되는 공간으로 본다. 반면 토크빌적 전통은 시민들이 다양한 결사체를 구성해 사회가 직면한 문제를 자율적으로 해결하는 민주주의 공간으로 본다. 전자는 시민사회가 가지는 변혁적 사회운동에, 후자는 시민들의 자율적 행위에 주목한 것이다.

국내에서는 시민사회를 시민단체, NGO(Non-Governmental Organization: 비정부기구), NPO(Non-Profit Organization: 비영리단체) 등 공식적 틀을 갖춘 ‘조직체’로 좁혀 정의하는 경향이 있었다. 특히, 국가권력을 감시, 견제하는 진보 지향을 지닌 시민운동단체(civil movement organization)로 이해하는 경우가 많았는데, 이는 시민사회가 민주화운동을 거치며 급성장했던 역사적 특수성에 기인하는 바가 크다. 최근에는 점차 ‘시민사회’를 행위 주체, 제도, 문화 등을 포

괄하는 ‘영역’으로 규정하면서 지난 시기에 비해 확장된 개념으로 사용하는데, 이는 지난 30여 년 간의 시민사회의 역할 확대와 다변화를 반영한 결과라 할 수 있다. 국내 시민사회의 지형을 살펴 보기에 앞서 국내법규상의 시민사회, 공익활동, 시민사회단체에 대한 정의를 살펴보겠다.

가. 시민사회

시민사회를 명시적으로 정의한 법령은 아직 없다. 그러나 지난 20대 국회에서 제정 발의된 「공익증진을 위한 시민사회 발전 기본법안」(이하 시민사회기본법안)에서 처음으로 시민사회에 대한 정의가 등장했다. 지난 20대 국회에서 발의된 2개 법안(권미혁 의원, 진선미 의원 대표 발의)은 모두 ‘시민사회’를 “시민과 시민사회조직(법인, 단체 등)이 시민공익활동을 하는 영역”으로 정의했다. 현장 실천가, 공무원, 전문가 등 관계자들의 협의 결과를 반영한 법안이기에 비교적 공감대를 이룬 정의라고 할 수 있다. 현재 21대 국회에서 같은 취지로 발의된 3건의 법안(진선미 의원, 민형배 의원, 서영교 의원)도 시민사회를 ‘공익활동을 하는 영역’으로 정의하고 있다(〈표 2-1〉).

서울시, 경기도, 충청남도의 이른바 ‘시민사회 활성화 조례’에 시민사회 용어 규정이 있다(〈표 2-1〉).⁷⁾ 앞서 살펴본 법안이 시민사회를 ‘영역’으로 정의한 것과는 달리 조례에서는 ‘공익활동을 하는 주체와 공익활동의 영역’이라고 정의해 ‘주체’와 ‘영역’ 모두 지칭하는 것으로 사용할 수 있게 하였다. ‘시민사회의 의견’, ‘시민사회와 정부 협력’ 등과 같은 표현처럼 시민사회를 행위 주체로 인식하는 현실적 용례를 반영한 것이다.

〈표 2-1〉 ‘시민사회’ 법적 정의

법안·조례명	제안자·제정일	정의
공익증진을 위한 시민사회발전기본법안	진선미 의원 등 10인(2021.1.11.)	“시민사회”란 시민과 시민사회조직이 시민공익활동을 하는 영역을 말한다.
시민사회 활성화와 공익활동 증진을 위한 기본법안	민형배 의원 등 13인(2021.2.15.) 서영교의원 등 10인(2021.8.9.)	“시민사회”란 시민, 법인 또는 단체 등이 공익활동을 하는 영역을 말한다.
시민사회 활성화 조례 (경기도, 서울시, 충남)	2020-2021년 개정	“시민사회”란 시민(도민), 법인 또는 단체 등 공익활동을 하는 주체와 공익활동의 영역을 말한다.

자료: 국민참여입법센터, 국가법령정보센터에서 검색하여 저자 작성 (최근 검색일: 2022.1.3.)

7) 후술하겠지만 문재인 정부는 지난 2020년 5월 대통령령으로 「시민사회 활성화와 공익활동 증진에 관한 규정」(이하 시민사회활성화규정)을 제정한 바 있다. 훈령제정은 지자체에서 기존 조례를 개정하는 계기를 마련했다. 그러나 훈령에는 시민사회에 대한 정의 규정은 없다.

나. 공익활동

법안과 조례에서 시민사회를 ‘(시민)공익활동’과 연결하여 정의하기 때문에 ‘공익활동’이 무엇 이냐는 주요 쟁점이 된다. 우선, 앞서 살펴본 기본법안 중 진선미 의원안은 ‘시민공익활동’을 ‘시 민, 법인, 또는 단체가 공익을 위해 자발적으로 하는 행위’로 포괄적으로 정의한다(〈표 2-2〉). ‘자 발적 행위’를 강조할 뿐 ‘공익’을 직접적으로 규정하지 않았다. 서영교·민형배 의원안도 ‘공익활 동’을 ‘영리 또는 친목의 목적이 아닌 사회 일반의 이익을 위한 활동’으로 포괄적으로 정의한다 (〈표 2-2〉).

지자체의 시민사회활성화 조례도 ‘시민공익활동’, ‘공익활동’, ‘도민공익활동’ 등을 정의하고 있는데, 서영교·민형배 의원안과 동일하다. 다만 「경상남도 공익활동 촉진 및 지원에 관한 조례」가 자원봉사를 공익활동에서 제외한 점이 예외 사항이다(〈표 2-2〉).

〈표 2-2〉 ‘시민공익활동’ 법적 정의

법령·법안·조례명	정의
공익증진을 위한 시민사회발전 기본법안(진선미의원안)	“시민공익활동”이란 공익을 위하여 시민, 법인, 또는 단체가 자발적으 로 하는 행위를 말한다.
시민사회 활성화와 공익활동 증진을 위한 기본법안(서영교·민형배의원안)	“공익활동”이란 사회구성원 전체에 영향을 미치는 공익을 위하여 시 민, 법인 또는 단체가 자발적으로 행하는 활동으로 영리 또는 친목의 목적이 아닌 사회 일반의 이익을 위한 활동을 말한다.
시민사회 활성화 조례(서울시 등)	“공익활동”이란 지역사회 전체의 이익을 위하여 민간영역에서 이루어 지는 다양하고 자발적인 활동을 말한다. 다만, 영리나 친목 또는 자원 봉사를 목적으로 하는 활동을 제외한다.
경상남도 공익활동촉진 및 지원에 관한 조례	

자료: 국민참여입법센터, 국가법령정보센터에서 검색하여 저자 작성 (최근 검색일: 2022.1.3.)

살펴본 바대로 시민사회 기본법안과 시민사회활성화 조례는 ‘공익’을 포괄적으로 정의하고 있 다. 반면, ‘공익’을 구체적으로 정의해야 한다는 의견도 존재한다. 2019년 20대 국회에서 발의되 었던 시민사회기본법안(권미혁 의원안)은 공익을 “불특정다수의 이익”으로 정의한 후 15개의 예 시를 제시하였다(〈표 2-3〉). 또한, 법무부가 2020년 제출한 「공익법인의 설립·운영에 관한 법 률」(이하 공익법인법)의 개정안도 ‘공익목적사업’의 정의를 열거식으로 담고 있다(〈표 2-3〉). 이 는 공익사업의 범위를 학술과 자선사업의 유형으로 국한한 기존의 규정을 확대하려는 취지지만 이러한 열거방식은 오히려 공익의 범위를 법에 열거한 주제로 축소한다는 비판이 있어 좀 더 토론 이 필요한 사항이다.

〈표 2-3〉 ‘공익’ 법적 정의

법령·법안	정의
공익증진을 위한 시민사회발전 기본법안 권미혁의원 등 (2019.1.18. 발의, 20대 국회 임기만료로 폐기)	“공익”이란 다음 각 목의 어느 하나에 해당하는 사항과 관련된 불특정 다수의 이익을 의미한다. 가. 학문·과학기술·문화·예술의 증진 나. 여성·장애인·이주자·난민·아동·청소년의 권리증진 및 육성 다. 사회적 취약계층에 대한 역량강화, 일자리 확대 및 삶의 질 개선 라. 사고·재해 또는 범죄 예방을 목적으로 하거나 이로 인한 피해자 지원 마. 교육·스포츠 등을 통한 심신의 건전한 발달 및 풍부한 인성 함양 바. 인종·성별, 그 밖의 사유로 인한 부당한 차별 및 편견 예방과 평등사회의 증진 사. 사상·양심·종교·표현의 자유 증진 및 옹 아. 교육권, 주거권, 노동권, 문화권, 복지권 등 사회적 권리 증진 및 옹호 자. 남북통일, 평화구축, 국제 상호이해 또는 국제개발협력 증진 차. 지속가능한 환경과 생태계 보호, 공중 위생 또는 안전의 증진 카. 지역사회의 지속가능한 발전 타. 공정하고 자유로운 경제활동이나 소비자의 권리 증진 파. 부정부패와 권력 남용에 대한 감시, 비판, 견제 하. 동물학대 방지와 동물권 보호 거. 그 밖에 사회구성원의 이익을 위한 것으로 대통령령으로 정하는 사항
공익법인의 설립·운영에 관한 법률 전부개정법률안 (법무부, 2020.10)	“공익목적 사업”이란 다음 각 목에 열거한 종류의 사업으로서, 사회 일반의 이익에 이바지하는 사업을 말한다. 가. 학자금·장학금 또는 연구비의 보조·지급 및 학술·문화·예술의 증진을 목적으로 하는 사업 나. 인권옹호 및 인권증진에 관한 사업 다. 사회적 약자의 권리신장 및 지원을 위한 사업 라. 사고·재해 또는 범죄 예방을 목적으로 하거나 이로 인한 피해자 지원을 목적으로 하는 사업 마. 환경보전 및 공중의 위생·보건·복지 증진을 목적으로 하는 사업 바. 공정하고 자유로운 경제활동이나 소비자의 이익 증진을 목적으로 하는 사업 사. 교육·스포츠 등을 통한 심신의 건전한 발달 및 아동·청소년의 건전한 육성을 위한 사업 아. 남북통일, 평화구축, 국제 상호이해 증진 또는 개발도상국에 대한 발전을 목적으로 하는 사업 자. 취업 및 창업 지원 등 국민의 생활안정을 목적으로 하는 사업 차. 민주주의 발전을 위한 시민교육, 정책 개선, 정보공유 활동 카. 가목부터 차목까지의 사업에 준하는 것으로서 공익위원회가 인정하는 사업

자료: 국민참여입법센터, 국가법령정보센터에서 검색하여 저자 작성 (최근 검색일: 2022.1.3.)

다. 시민사회조직

시민사회조직(또는 단체)에 대한 정의는 크게 포괄식과 열거식으로 구분된다. 현재 21대 국회에서 서영교, 민형배 의원이 대표발의한 ‘시민사회기본법안’은 시민사회단체를 ‘시민공익활동을 수행하는 것을 주된 목적으로 시민들이 결성한 법인 또는 단체’로 포괄적으로 정의한다. 이에 비해 진선미 의원의 법안은 열거식 정의를 채택했는데, 제2조에서 ‘시민사회조직’을 “시민공익활동

을 하기 위하여 설립된 공익법인, 자활기업, 마을기업, 비영리법인, 법정기부금단체, 비영리민간단체, 사회복지법인, 사회적기업, 소비자단체, 생활협동조합·연합회, 자원봉사단체, 협동조합, 3명 이상의 구성원을 둔 법인 또는 단체”로 정의하였다(〈표 2-4〉).

지자체 관련 조례에서는 ‘시민사회조직’ 또는 ‘공익활동단체’ 등의 용어를 사용한다. 용어상 ‘단체’나 또는 ‘조직’을 사용했느냐는 미세한 차이가 있지만 모두 시민사회조직(단체)을 포괄적으로 정의하여 “공익활동을 수행하는 것을 주된 목적으로 시민(도민)이 결성한 모임, 단체, 법인”으로 정의하며, 정파적이거나 교리전파를 목적으로 하는 단체는 제외한다. 서울시와 경기도는 하부조직이나 설립 준비 중인 곳도 정책 대상에 포함되도록 하였고 충남의 경우는 관련 규정이 없다는 차이가 있다(〈표 2-4〉).

시민사회조직 정의에서 쟁점이 되는 조직유형은 사회적경제조직(자활기업, 마을기업, 사회적기업 등)이다. 비영리를 강조한 논리에선 이들 조직을 시민사회조직에서 제외해야 한다는 의견이지만, 반면에 조직의 궁극적 사명이 이윤이 아닌 사회적 가치 추구에 있다는 점, 일반 기업과 다른 규정들(이익분배제한, 사회환원 규정 등)이 있는 점 등을 들어 시민사회조직으로 포함해야 한다는 의견도 나온다.

〈표 2-4〉 ‘시민사회조직’ 법적 정의

제명	내용
시민사회 기본법안	<p>“시민사회단체”란 시민공익활동을 수행하는 것을 주된 목적으로 시민들이 결성한 법인 또는 단체를 말한다. ※ 서영교, 민형배 의원 발의안</p>
	<p>“시민사회조직”이란 시민공익활동을 하기 위하여 설립된 다음 각목의 어느 하나에 해당하는 법인 또는 단체를 말한다. 가. 「공익법인의 설립·운영에 관한 법률」 제2조에 따른 공익법인 나. 「국민기초생활 보장법」 제18조에 따른 자활기업 다. 「도시재생 활성화 및 지원에 관한 특별법」 제2조제1항제9호에 따른 마을기업 라. 「민법」 제32조에 따른 비영리법인 마. 「법인세법」 제24조제2항 및 「소득세법」 제34조제2항에 따른 법정기부금을 받는 단체. 다만, 국가, 지방자치단체 및 「공공기관의 운영에 관한 법률」 제4조제1항에 따른 공공기관은 제외한다. 바. 「비영리민간단체 지원법」 제2조에 따른 비영리민간단체 사. 「사회복지사업법」 제2조제3호에 따른 사회복지법인 아. 「사회적기업 육성법」 제2조제1호에 따른 사회적기업 자. 「소비자기본법」 제2조제3호에 따른 소비자단체 차. 「소비자생활협동조합법」 제2조에 따른 조합, 연합회 및 전국연합회 카. 「자원봉사활동 기본법」 제3조제3호에 따른 자원봉사단체 타. 「협동조합 기본법」 제2조에 따른 협동조합, 협동조합연합회, 사회적협동조합 및 사회적협동조합연합회 파. 그 밖에 3명 이상의 구성원을 둔 대통령령으로 정하는 법인 또는 단체 ※ 서영교 의원 발의안</p>

제명	내용
서울시 시민사회 활성화와 공익활동 증진에 관한 조례	“시민사회조직”이란 공익활동을 수행하는 것을 주된 목적으로 시민들이 결성한 모임, 단체, 법인(각각의 하부조직 및 설립을 준비 중인 단체를 포함한다) 등으로서 공동체 구성원의 공동이익과 사회적 목적을 지향하고 사회적 가치를 추구하는 조직을 포함한다. 다만 사실상 특정 정당 또 선출직 후보를 지지하거나 특정 종교의 교리전파를 주된 목적으로 설립·운영되는 모임, 단체, 법인 등은 제외한다.
충청남도 시민사회 활성화와 공익활동 증진에 관한 조례	“시민사회조직”이란 공익활동을 수행하는 것을 주된 목적으로 도민이 결성한 모임, 단체, 법인 등으로서 공공의 이익과 사회적 목적을 지향하고 사회적 가치를 추구하는 조직을 말한다. 다만 사실상 특정 정당 또는 선출직 후보를 지지하거나 특정 종교의 교리전파를 주된 목적으로 설립·운영되는 모임, 단체, 법인 등은 제외한다.
경기도 시민사회 활성화와 공익활동 증진에 관한 조례	“공익활동단체 등”이란 공익성과 자발성에 기초하여 공익활동을 행하거나 이를 지원하기 위하여 설립된 비영리민간단체와 비영리법인 등(각각의 하부조직 및 설립을 준비 중인 단체 및 법인을 포함한다)을 말하며, 다만 사실상 특정정당 또는 선출직 후보를 지지하거나 특정 종교의 교리 전파를 주된 목적으로 설립·운영되는 단체 및 법인을 제외한다.

자료: 국민참여입법센터, 국가법령정보센터에서 검색하여 저자 작성 (최근 검색일: 2022.1.3.)

〈표 2-5〉 시민사회조직 유형별 법적 정의(21대 국회 진선미 의원 발의안)

구분	정의
공익법인	사회일반의 이익에 공여하기 위하여 학자금·장학금 또는 연구비의 보조나 지급, 학술·자선에 관한 사업을 목적으로 하는 법인
자활기업	수급자 및 차상위자가 상호 협력하여 설립·운영하는 기업
마을기업	지역주민 또는 단체가 해당 지역의 인력, 향토, 문화, 자연자원 등 각종 자원을 활용하여 생활환경을 개선하고 지역공동체를 활성화하며 소득 및 일자리를 창출하기 위하여 운영하는 기업
비영리법인	영리를 목적으로 하지 않는 사단 또는 재단으로 주무관청의 허가를 받은 법인
법정기부금 단체	「법인세법」 제24조제2항 및 「소득세법」 제34조제2항에 따른 법정기부금을 받는 단체, 단 공공기관 제외
비영리민간단체	영리가 아닌 공익활동을 수행하는 것을 주된 목적으로 하는 민간단체로 6개 요건을 갖춘 단체 1. 사업의 직접 수혜자가 불특정 다수일 것 2. 구성원 상호간에 이익분배를 하지 아니할 것 3. 사실상 특정정당 또는 선출직 후보를 지지·지원 또는 반대할 것을 주된 목적으로 하거나, 특정 종교의 교리전파를 주된 목적으로 설립·운영되지 아니할 것 4. 상시 구성원수가 100인 이상일 것 5. 최근 1년 이상 공익활동실적이 있을 것 6. 법인이 아닌 단체일 경우에는 대표자 또는 관리인이 있을 것
사회복지법인	“사회복지사업을 할 목적으로 설립된 법인”(2조, 정의). 27개 목에 해당하는 사회복지사업을 하는 법인
사회적기업	취약계층에게 사회서비스 또는 일자리를 제공하거나 지역사회에 공헌함으로써 지역주민의 삶의 질을 높이는 등의 사회적 목적을 추구하면서 재화 및 서비스의 생산·판매 등 영업활동을 하는 기업
소비자단체	소비자의 권익을 증진하기 위하여 소비자가 조직한 단체

구분	정의
자원봉사단체	자원봉사활동을 주된 사업으로 하거나 이를 지원하기 위하여 설립된 비영리 법인 또는 단체
협동조합, 협동조합연합회, 사회적협동조합 및 사회적협동조합연합회	<ul style="list-style-type: none"> • 협동조합: 재화 또는 용역의 구매·생산·판매·제공 등을 협동으로 영위함으로써 조합원의 권익을 향상하고 지역사회에 공헌하고자 하는 사업조직 • 협동조합연합회: 협동조합의 공동이익을 도모하기 위하여 설립된 협동조합의 연합회 • 사회적협동조합: 협동조합 중 지역주민들의 권익·복지 증진과 관련된 사업을 수행하거나 취약계층에게 사회서비스 또는 일자리를 제공하는 등 영리를 목적으로 하지 아니하는 협동조합 • 사회적협동조합연합회: 사회적협동조합의 공동이익을 도모하기 위하여 설립된 사회적협동조합의 연합회

자료: 국민참여입법센터에서 검색하여 저자 작성 (최근 검색일: 2022.1.3.)

2. 지형과 현황

시민사회의 핵심 요소를 무엇으로 볼 것이냐, 어느 수준이어야 시민사회가 존재한다고 할 수 있느냐 등 관점에 따라 시민사회의 형성과 발전에 대한 평가는 달라진다. 시민적 주체가 전면적으로 등장하지 않았거나, 또는 시민사회 내 자율적인 조직체의 형성이 진전되지 않았더라도 범주적으로 시민사회를 구분하고 “시민사회적 성격이 어느 정도 존재하느냐”(이해숙, 2014: 284)의 관점에서 이 논의를 다룬다. 시민사회는 완성된 이상체가 아닌 역사적 과정을 거치며 국가와 시장과의 상호관계 속에서 정체성, 의미, 역할을 획득하기 때문이다. 선행문헌과 통계자료를 근거로 국내 시민사회의 형성, 변화, 현황을 살펴보겠다.

가. 한국 시민사회 형성과 지형

1) 한국 시민사회의 형성과 양적 성장

한국에서 시민사회의 형성을 언제부터로 볼 것이냐에 관해서는 여러 입장이 존재한다. 이향순(2001)은 한국 시민사회의 원형을 일제강점기 자율적 결사체에서 찾는다. 황성기독교청년회(1903년, 서울YMCA의 전신), 반열방(1906년), 신간회(1927년)와 같은 단체들의 독립운동, 민중교육, 사회복지 활동에 주목한 것이다. 이후 시민사회는 1960년의 4·19, 1980년의 서울의 봄, 1987년의 민주화 대투쟁에서 분출하듯 등장했으며, 1987년 민주화 대투쟁을 통해 국가와 대등한 관계의 장을 형성했다고 본다.

이동수 외(2012)도 한국 시민사회의 형성을 구한말인 19세기 후반으로 거슬러 올라가, 시민단체의 연원을 ‘만민공동회’와 1986년 설립된 ‘독립협회’, 이후 1903년에 설립된 ‘서울 YMCA’로

본다. 이들은 한국 시민사회의 역사를 총 4기로 나누어 각 시기의 성격을 ① 1기(1895~1948년): ‘근대 시민사회 맹아기’, ② 2기(1948~1987년): ‘국가-시장의 조정기능 한계에 대한 시민사회 준비기’ ③ 3기(1987~2000년): ‘자율적인 제3섹터로서 시민사회 출범기’, 그리고 ④ 4기(2000~2012년): ‘제3섹터로서 시민사회 확대기’로 규정한다.

반면, 유팔무·김호기(1995)는 신분제도가 철폐되고 자본주의가 도입된 20세기 전후에 한국에서 시민사회가 성립되었다고 할 수 있지만, 유교문화의 전통, 외세나 국가권력과의 관계에서 볼 때 서구 맥락에서 형성된 시민사회와는 큰 차이가 있다고 평가한다. 신명순(1995)도 해방 시기 각종 단체의 활동을 일부 지식인 중심의 운동이라고 보고 시민사회의 형성으로 평가한 데는 일정한 거리를 둔다. 국가와의 관계에서 자율성에 무게를 두는 관점에서 한국의 시민사회는 1969년 4·19혁명을 기점으로 초기 형태를 형성한 이래 1980년 광주항쟁, 1987년 6월 민주항쟁을 거치며 시민사회 본연의 역동성을 획득했다고 본다.

한편 박상필(2003)은 시민권 확보를 위한 법적·제도적 장치, 국가와 시장의 감시와 견제, 공공서비스의 생산과 제공, 시민적 규범을 갖는 자기정당성의 확보를 시민사회를 구성하는 4가지 요소로 제시하고, 이를 기준으로 한국 시민사회의 생성과 발전을 평가한다(pp. 137~139).⁸⁾ 그는 한국 시민사회는 1960년대 이후에 초보적인 단계에 진입해 1987년 이후 본격적으로 성장하고 있다고 본다.

이처럼 한국 시민사회의 형성을 언제로 볼 것이냐는 다양한 견해가 존재한다. 일본 식민지 시대의 사회운동, 그리고 해방 전후 시기 결성된 조직들의 정치사회, 구호복지 활동 등에 대한 시각 차이가 존재하지만, 시민사회가 합법화되고 영향력을 확대하기 시작한 시기를 1980년대 후반 이후로 보는 견해에는 이견이 없다. 즉, 일제강점기, 한국전쟁, 권위주의 정부 등에서 억눌려졌던 시민의 자율적 활동이 1987년 6월 이후 변화된 사회정치적 구조에서 양적으로나 질적으로 성장할 기반을 만들었다고 보는 것이다.

1980년대 이후 시민사회조직의 양적 성장은 통계자료에서도 확인할 수 있다. ‘2003 한국시민단체 총람’에 근거하면 1940년대 63개, 1950년대 198개, 1960년대 203개, 1970년대 203개로 설립에 있어 큰 증가세를 보이지 않았던 시민사회조직이 1980년대에 620개, 1990년대는 1,752개의 조직이 설립되었다(정상호, 2003; 187). 비영리민간단체 등록이 법적으로 시작한 2000년

8) 첫째, 법적·제도적 장치는 1945년 해방 직후 기본적인 수준을 이루어졌으나, 이승만, 박정희, 전두환 정권에서 크게 개선되지 않았고, 1987년 6월 항쟁 이후에서야 절차적 민주주의가 시작됐다고 본다. 둘째, 국가에 대한 견제는 민족해방투쟁, 재야운동을 거쳐 1987년 민주화 항쟁에 이르기까지 발전해 왔지만, 시장에 대한 견제는 국가 민주화를 선행결과제로 둔 시민사회의 전략과 자본의 세계화에서 1987년 이후에도 취약하다고 평가한다. 셋째, 해방 전후 전무했던 시민사회의 공공서비스 제공 역량은 1962년 이후 시작해 1987년 이후 증가했지만, 여전히 시민사회가 발달한 서구사회와 비교해서 많은 한계가 있다고 본다. 넷째, 시민적 윤리의 구축, 사회자본 형성 등 시민사회의 자기 정체성은 매우 취약하다고 평가하는데, 이는 한국 현대사에 배태된 친미사대주의와 민족주의, 권위주의와 자유민주주의, 연고주의와 경쟁주의, 반공주의와 민중주의가 시민사회에 중첩된 정체성으로 남아 있기 때문으로 본다.

이후에는 신규등록은 2007년 한해를 제외하고 2000년부터 2009년까지 10% 이상씩, 2010년대 이후에는 2~6% 사이의 증가세를 나타냈다(〈표2-6〉). 등록 비영리민간단체만 포함된 자료이지만 국내에서 시민사회 존재와 발전에 있어 핵심 요소인 자율적인 결사체들이 1980년대 이후 급증했음을 확인할 수 있다.

〈표 2-6〉 비영리민간단체 연도별 등록 수

구분	등록누계(개)	구분		전년대비 증감단체수	증감비(%)
		중앙행정기관	시·도		
2000	2,524	292	2,232	2,524	0.0
2001	3,451	372	3,079	927	36.7
2002	3,972	428	3,544	521	15.1
2003	4,588	480	4,108	616	15.5
2004	5,232	555	4,677	644	14.0
2005	5,953	663	5,290	721	13.8
2006	6,699	743	5,956	746	12.5
2007	7,241	790	6,451	542	8.1
2008	8,175	845	7,330	934	12.9
2009	9,003	981	8,022	828	10.1
2010	9,603	1,092	8,511	600	6.7
2011	10,209	1,189	9,020	606	6.3
2012	10,889	1,319	9,570	680	6.7
2013	11,579	1,413	10,166	690	6.3
2014	12,252	1,494	10,758	673	5.8
2015	12,894	1,561	11,333	642	5.2
2016	13,464	1,599	11,865	570	4.4
2017	13,933	1,624	12,309	469	3.4
2018	14,275	1,662	12,613	342	2.5
2019	14,699	1,685	13,014	424	2.9
2020	15,051	1,707	13,344	352	2.4
2021	15,458	1,733	13,725	407	2.7

자료: e-나라지표.

https://www.index.go.kr/potal/stts/idxMain/selectPoSttsIdxSearch.do?idx_cd=2856&stts_cd=285601&freq=Y (최근 검색일: 2022.3.30.)

2) 시민사회의 지형과 공익활동의 변화

1980년대 후반 이후 급성장한 시민사회는 지난 30여 년을 거치면서 많은 변화가 있었는데, 주요한 변화를 짚으면 다음과 같다.

첫째, 시민사회 공익활동의 영역이 분화·발전되었다. 지난 30여 년간 국내 시민사회 공익활동은 대항과 호혜 중심에서 자율과 문제해결의 흐름이 더해지며 다양화되었다(조철민, 2017). 2000년대 초중반까지 시민사회(단체)는 국가·시장을 감시하고 정책적 대안을 제시하는 역할을 견인했으며 정치·사회적인 영향력도 매우 컸다. 다른 한편으로 이전 시기부터 이어져 왔던 자원봉사, 생활협동조합 등 호혜적 자조활동이 꾸준히 공익활동의 폭을 넓혔다. 이후 2000년대 중후반부터는 주민자치, 마을공동체로 표현되는 자율적인 자치활동, 그리고 시민사회 특유의 대안적 방식으로 사회문제를 해결하는 사회혁신, 사회적경제, 국제개발협력의 흐름이 더해져 지금의 국내 시민사회 공익활동의 생태계는 이전과는 달리 매우 복잡해지고 다양화되었다.

둘째, 시민사회 공익활동의 분화, 발전과 함께 어느 정도 규모를 갖춘 공식적인 단체와는 구별되는 지향과 조직방식을 지닌 주체가 시민사회 공익활동의 주요한 행위자로 부상했다(박영선·정병순, 2019). 2000년대 이전까지 거대 사회 담론에서 출발해 종합의제를 다루는 규모화된 단체가 공익활동의 흐름을 주도했다면, 상대적으로 2000년대 이후에는 개인적 필요와 관심에서 시작된 단일의제를 다루는 작은 모임, 느슨한 네트워크, 온라인모임이 새로운 흐름을 형성하고 있다.

셋째, 시민사회와 국가, 시장 사이의 중첩되는 영역이 확장되면서 영역 간의 경계가 모호해졌다. 시민사회와 국가 사이에는 거버넌스위원회, 민간위탁제, 중간지원조직 등과 같이 시민사회조직들과 정부·지자체가 협력하여 정책을 생산하고 공적 서비스를 제공하는 사례가 늘었다. 시민사회와 시장의 사이에서도 마을기업, 사회적기업, 협동조합 등 이익이 아닌 사회가치 창출을 사명으로 하지만 상품과 서비스를 제공하는 기업의 운영방식을 채택하는 조직이 늘었다.

넷째, 시민사회단체에 대한 사회적 신뢰는 2000년대 초에 정점을 찍고 그 이후 하락 추세이다. 2001년도에 사회집단의 신뢰도 조사에서 '시민단체'가 1위를 차지했고, 응답자의 65%가 시민단체를 신뢰한다고 답해 정부 25%, 의회 11%보다 월등히 높았다(한겨레21, 2008). 그러나 그 이후 점차 신뢰도는 낮아졌으며⁹⁾ 2021년 사회통합실태조사에서는 시민단체에 대한 신뢰는 4점 척도에 2.5점으로 정부, 지자체, 대기업, 공기업보다 낮게 나타났다(사회통합실태조사, 2021; 63). 회계 투명성 논란,¹⁰⁾ 정치 편향성 의심 등이 신뢰도 약화의 원인으로 거론되며 시민사회조직에 대한 법적 규제강화의 근거로 작용한다.

9) 시사저널(1989-2013)의 한국을 움직이는 10대 집단과 단체 순위를 보면, NGO는 1992년 처음 10위 안에 들었으며, 1999(3위), 2004년(1위), 2007년(7위), 2009년(6위), 2011년(9위)에 올랐다.

10) 기빙코리아 2019(노연희·이민영·장윤주, 2019)가 국내의 대표적 비영리조직인 275개 공익법인을 대상으로 투명성 수준을 조사한 결과 비영리조직들의 투명성 수준이 비교적 높은 것으로 나타났다. 이들은 개별 조직에서 발생한 문제가 비영리조직 전체로 확대하는 문제를 막기 위해서는 비영리조직과 일반시민과의 상호소통이 보다 활발해져야 한다고 제언한다.

나. 시민들의 공익활동 참여 현황

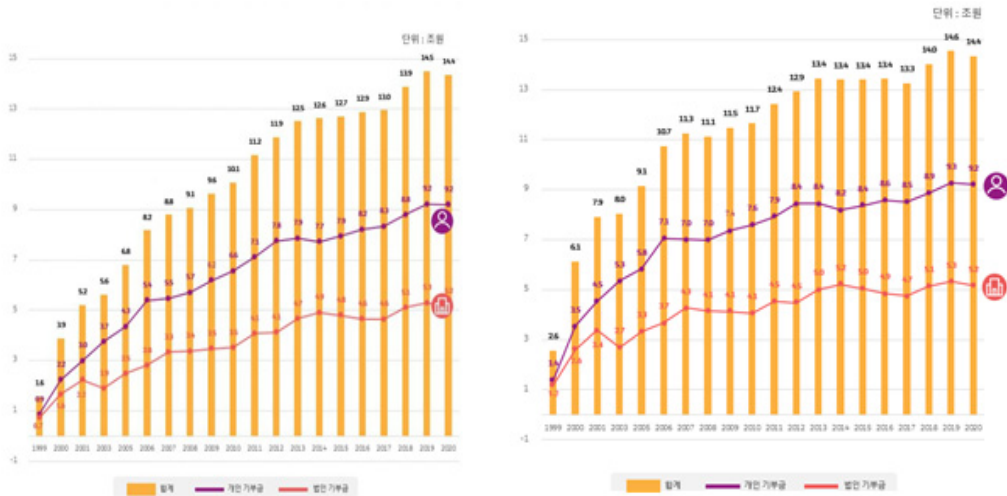
시민들이 공익활동에 참여하는 방식은 다양하다. 매년 실시하는 통계청 사회조사와 간헐적인 지자체 조사, 민간연구소 조사 결과를 바탕으로 시민들의 공익활동 참여 현황을 기부와 자원봉사, 사회단체 참여로 나누어 살펴본다.

1) 기부 참여

국세청 자료¹¹⁾를 활용한 아름다운재단 기부문화연구소(2022)의 기부통계에 따르면, 국내 기부금 총액은 2020년 기준 14.4조 원으로 1999년 이래 매해 증가해왔다.¹²⁾ 그러나 인플레이션을 반영한 실질 기부금 총액은 정체 또는 하락을 보인다(그림 2-1). 소비자물가 지수를 반영한 기부금 총액 상승률은 2001년 29.1%, 2006년 17.4%로 높은 수준으로 증가했지만 2010년대 초반에는 1.4~6.8%를 기록하였고, 2014년~2017년 사이에는 정체 또는 마이너스 성장을 했다. 이후 2019년에는 전년 대비 4.0% 상승했으나 2020년 다시 -1.5% 하락하는 등 최근 10년 동안 시민들의 기부는 둔화하는 추세다.

[그림 2-1] 국내 기부금 총액

※ 2020년, 소비자물가지수 반영 기준

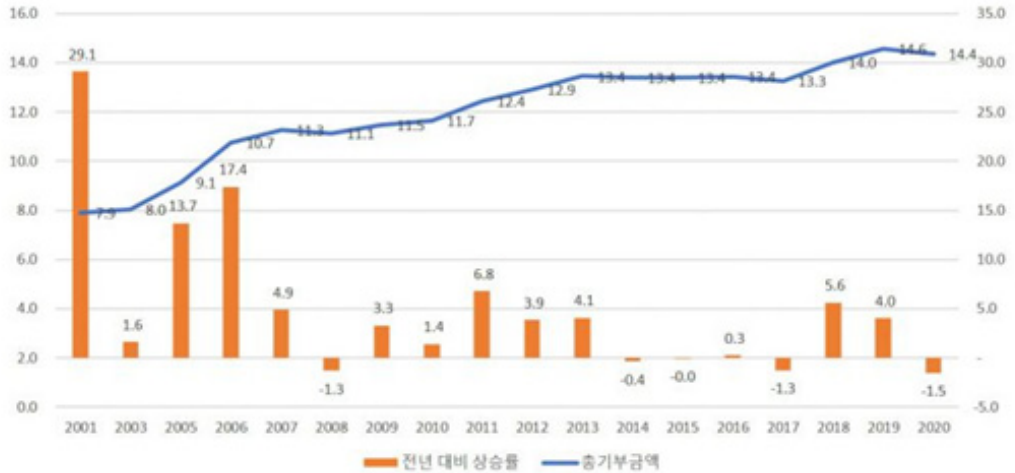


자료: 기부문화연구소(2022) (최근 검색일: 2022.4.25.)

11) 세액공제 혜택을 받기 위해 신고한 개인과 법인기부금을 집계한 자료이다.

12) <https://research.beautifulfund.org/blog/2022/01/05/1-%ea%b5%ad%eb%82%b4-%ea%b8%b0%eb%b6%80-%ec%b4%9d%ec%95%a1-19992018/>

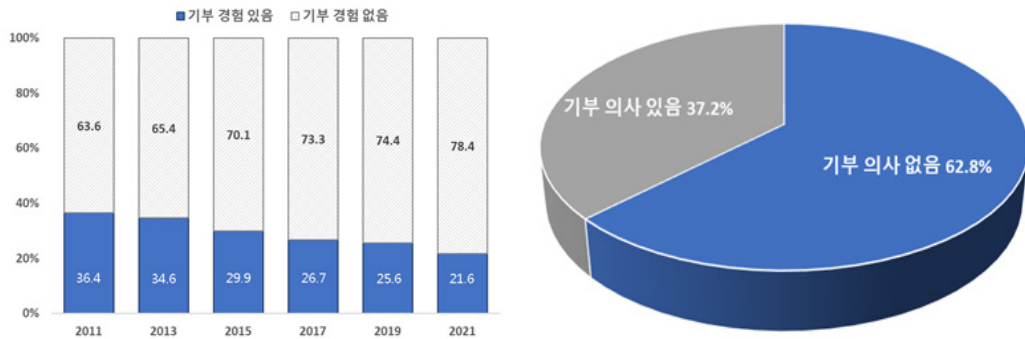
[그림 2-2] 기부금 총액과 전년 대비 상승률



자료: 기부문화연구소(2022) (최근 검색일: 2022.4.25.)

한편 통계청이 2년마다 분야별로 실시한 사회조사(2021)에 의하면, 지난 1년 동안 기부 경험이 있는 사람은 21.6%, 향후 기부 의사가 있는 사람은 37.2%로 2011년 이후 감소 추세이다. 기부하지 않은 이유에 대해서는 ‘경제적 여유가 없어서(45.8%)’가 가장 많고, ‘기부에 관심이 없어서(35.0%)’, ‘기부단체 등을 신뢰할 수 없어서(12.2%)’ 순이다.

[그림 2-3] 기부 경험과 기부 의사



자료: 사회조사(2021) (최근 검색일: 2022.4.25.)

2) 자원봉사 참여

자원봉사는 자발적으로 자신의 시간과 재능, 경험을 무상으로 제공하는 것으로 시민의 적극적인 공익활동 참여의 한 형태이다. 행정안전부 1365자원봉사포털에 등록된 봉사활동을 기준으로,

2021년 기준 연 1회 이상 봉사활동에 참여한 성인(20세 이상) 비율은 3.0%이다. 성인 자원봉사 수는 전국 자원봉사센터 설치 이후 2017년까지 매년 7~27% 이상 증가하다가 2018년 -21.6%를 기록한 이래 감소하고 있다.

〈표 2-7〉 연도별 성인 자원봉사 참여 현황

단위: 천명

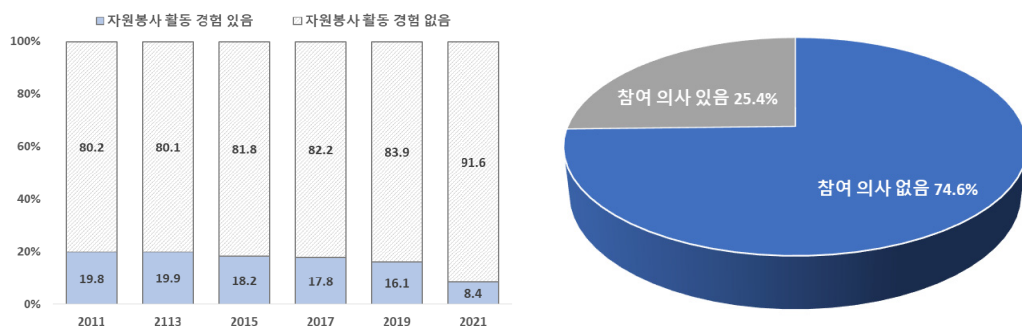
구분	2015	2016	2017	2018	2019	2020	2021
총 성인 인구수	41,210	41,649	42,038	42,391	42,723	43,065	43,169
자원봉사 참여 성인 인구수	2,098	2,667	2,874	2,252	2,124	1,383	1,294
참여율	5.1	6.4	6.8	5.3	5.0	3.2	3.0
참여 증가율	16.0	27.1	7.7	-21.6	-5.7	-34.8	-6.5

자료: e-나라지표 https://www.index.go.kr/potal/main/EachDtlPageDetail.do?idx_cd=2718 (최근 검색일: 2022. 4. 25)

※ 1365자원봉사포털에 등록된 자원봉사활동 인원(연 1회 이상 참여한 성인 인구수로 중복 제거)을 의미하며, 일반 민간단체나 다른 기관에서 자원봉사활동 인원 실적은 포함되지 않을 수 있음.

조사 대상을 13세 이상으로 한 사회조사(2021)에서 2021년 자원봉사 참여 경험률은 8.4%로 2년 전인 2019년에 비해 절반 수준으로 감소하였는데, 이는 코로나19 확산 등 외부적 환경요인도 일정부분 영향을 미친 것으로 보인다. 자원봉사활동에 참여하지 않은 이유는 '시간적 여유가 없어서(46.3%)', '자원봉사에 관심이 없어서(31.8%)', '자원봉사 활동 경비 부담(5.9%)' 등의 순이었다.

[그림 2-4] 자원봉사 경험과 참여 의사



자료: 사회조사(2021) (최근 검색일: 2022.4.25.)

3) 사회단체 참여

한국행정연구원이 매년 실시하는 사회통합실태조사(2021)에 의하면 국민의 사회단체 참여는 동창회(28.8%), 동호회(19.5%), 종교단체(14.7%)와 같은 사적 단체 참여가 높고, 상대적으로 시민단체(6.5%)나 사회적경제조직(7.0%), 정당(8.0%)의 참여율이 낮은 편이다. 이런 추이는 응답자의 연령대에서 비슷하게 나타나지만 19~20세가 봉사/기부단체, 사회적경제조직, 시민단체, 정당 등 사회단체에서의 활동 비율이 다른 연령층에 비해 다소 높다.

통계청이 2년마다 실시하는 사회조사(2021)에서도 시민들의 단체 참여가 친목, 사교 등 사적 모임에 치중된 것을 확인할 수 있다. 친목·사교(61.0%), 취미활동(49.4%), 종교단체(26.6%) 참여 비율이 시민사회단체(8.2%), 지역사회모임(6.8%), 학술단체(5.6%), 이익단체(3.2%), 정치단체(1.8%) 참여보다 높다. 전체 참여율은 35.8%로 2년 전인 2019년의 66.1%보다 절반 가까이 감소했는데 가족을 제외한 모든 사회적 관계망에서 코로나19가 부정적 영향을 끼친 결과로 보인다.

〈표 2-8〉 단체활동 참여율

구분	1999	2003	2006	2009	2011	2013	2015	2017	2019	2021
참여율(%)	23.1	44.8	38.8	39.8	46.6	50.1	48.9	49.7	66.1	35.8
친목 및 사교단체	63.2	82.5	78.7	77.8	73.1	75.3	75.6	78.2	77.4	61.0
종교단체	21.6	20.2	21.7	28.9	28.7	26.4	27.2	28.2	28.7	26.6
취미, 스포츠 및 여가활동단체	21.2	28.6	27.9	30.0	34.0	32.8	35.2	43.6	47.3	49.4
시민사회단체	9.7	9.9	10.8	12.9	11.0	11.3	9.4	8.4	12.6	8.2
학술단체	1.8	4.4	3.8	5.1	4.7	4.6	5.3	5.6	7.6	5.6
이익단체	2.6	3.5	3.4	3.4	2.5	2.1	2.5	3.8	4.3	3.2
정치단체	1.3	0.8	1.1	0.9	1.0	0.7	0.6	1.3	1.7	1.8
지역사회모임	-	-	-	-	10.1	8.9	9.2	10.4	11.5	6.8
기타	0.8	0.5	0.4	0.5	0.7	0.3	0.1	0.1	0.0	-

자료: e-나라지표 <https://www.index.go.kr/unify/idx-info.do?idxCd=8042> (최근검색일, 2022. 4. 20)

※ 사회단체 참여율은 지난 1년 동안 단체에 참여하여 활동한 적이 있는 사람들의 비율임. 단체에 가입만 하고 활동하지 않는 경우는 단체참여에 포함하지 않고, 온라인 활동은 단체참여에 포함함.

- 2009년까지는 15세 이상, 2011년부터는 13세 이상 인구를 대상으로 함.

- 2017년까지는 3순위까지만 응답, 2019년은 참여한 모든 단체에 응답하도록 조사 문항 구성 변경.

다. 시민사회조직의 현황

시민사회조직에 대해 국가 차원의 포괄적인 통계자료는 없다.¹³⁾ 국가 차원의 통계가 필요하다

13) 관련하여 통계청 '일자리 행정통계'의 '비영리기업' 분류와 한국은행 국민총생산기여도의 '민간비영리서비스단체 분류'가 있다. 하지만, 한국은행의 통계에는 종교단체, 정당, 노동조합을 포함하고 있고, 통계청의 자료는 국가가 운영 하는 비영리기관까지 포함하고 있는 등 앞서 법령에서 살펴본 시민사회조직의 범주와 일치하지 않는다.

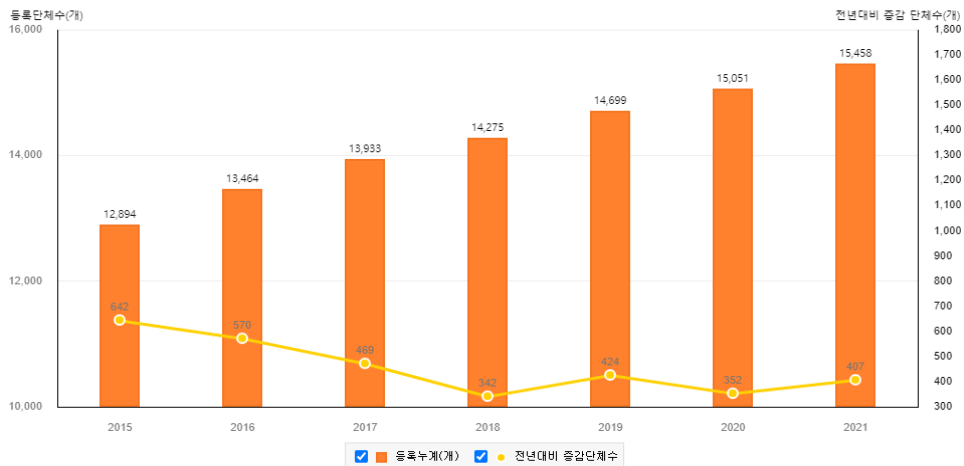
는 논의가 줄곧 있었으나 비정기적이고 산발적인 조사만 이루어지고 있어 법안 등에서 정의한 시민사회조직의 전반에 대한 현황을 파악하기는 불가능하다. 자료취득이 가능한 비영리민간단체, 공익법인, 사회적경제 영역의 조직 현황을 살펴본다.

1) 비영리민간단체

비영리민간단체는 시민사회조직의 대표적인 법적 유형이다. 2000년에 제정된 비영리민간단체지원법에서는 비영리민간단체를 “영리가 아닌 공익활동을 수행하는 것을 목적으로 하는 민간단체”로 정의한다. 사업의 수혜자가 불특정 다수일 것, 구성원에게 이익분배를 하지 않을 것, 정파성·교리 정파가 주된 목적이 아닐 것 등과 같은 일정 요건을 갖춘 임의단체, 법인은 소관 부처나 시도에 등록 신청하여 비영리민간단체의 자격을 취할 수 있다.

2022년 4월 19일 기준 누적된 등록 비영리민간단체는 총 15,458개이다. 그러나 비영리민간단체지원법에 있는 말소조항에 대한 관리 규정이 없어 변경, 말소에 대한 사항이 생겨도 주무부처에 알리지 않는 경우가 많아 등록된 비영리민간단체 수만으로 실제 규모를 파악할 수 없다.¹⁴⁾ 연도별 신규등록 단체의 수는 전반적으로 줄어드는 경향을 보인다.

[그림 2-5] 비영리민간단체 등록



자료: e-나라지표 https://www.index.go.kr/potal/main/EachDtlPageDetail.do?idx_cd=2856 (최근 검색일 : 2022. 4. 19)

14) 지난 2021년 경기도 공익활동지원센터에서 경기도내 비영리민간단체에 대한 전수조사를 진행했을 때 연락이 닿지 않는 경우와 더 이상 활동하지 않음에도 말소신청을 하지 않은 경우를 상당 부분 확인한 바가 있다. 자세한 사항 조철민 외(2021) 참조.

2021년 4분기 기준으로 중앙행정기관에 1,733개, 시·도에 13,725개의 단체가 누적 등록하였다. 총 37개 중앙행정기관별로 주무 부처는 행안부가 279개로 가장 많고, 그 뒤를 이어 보건복지부(202개), 통일부(195개), 외교부(188개), 문화체육관광부(182개), 환경부(182개), 여성가족부(111개), 교육부(52개), 고용노동부(50개), 농림축산식품부(43개) 등의 순이다.

시·도에 등록된 비영리민간단체 수는 경기(2,384개), 서울(2,356개), 전북(1,038개), 부산(904개), 경북(883개) 순으로 수도권에 소재한 단체가 많다.

<표 2-9> 광역 시·도별 비영리민간단체 등록 현황

(2021. 12. 31 기준)

시·도	서울	부산	대구	인천	광주	대전	울산	세종	
	2,356	904	473	744	686	623	408	34	
	경기	강원	충북	충남	전북	전남	경북	경남	제주
2,384	371	502	475	1,038	624	883	807	413	

자료: 행정안전부

https://www.mois.go.kr/frt/bbs/type001/commonSelectBoardArticle.do?bbsId=BBSMSTR_00000000058&nttId=90082 (최근 검색일: 2022. 4. 19.)

2) 법인: 공익법인, 비영리법인

법인의 유형은 설립근거법에 따라 ①민법 제32조에 따른 비영리법인, ②공익법인법에 의한 공익법인, ③사회복지법·사립학교법·의료법 등 특별법에 의한 법인으로 크게 나뉜다. 그러나, 각각의 근거법에 따라 법인이 설립되더라도 세제 혜택을 받기 위해서는 공익성을 요건으로 하는 상속세 및 증여세법에 따른 ‘공익법인’으로 지정받아야 한다.¹⁵⁾ 비영리민간단체에 비해 비영리법인은 매년 주무 부처에 사업실적 및 사업계획에 대한 보고(모든 주무 부처에 해당하는 것은 아님)와 정관변경 등의 허가, 국세청 공시 등을 의무화한다.

법무부·행안부·기재부 관계부처 합동자료(2018)에 의하면 2017년 기준으로 민법상 비영리법인은 20,414개(일부 미확인), 공익법인법상 공익법인은 3,407개로 집계되었으나 중복과 활동 여부를 확인하면 실제로는 더 적을 수 있다(<표2-10>).

15) 이를 ‘세법상 기부금단체’라고 하는데, 세법상 기부금단체는 다시 법정기부금단체와 당연기부금단체, 기획재정부 장관이 지정고시하는 법정·지정기부금단체, 기획재정부 장관이 지정하는 기부금대상민간단체로 나뉜다.

〈표 2-10〉 비영리법인·단체 수

(2017년 기준)

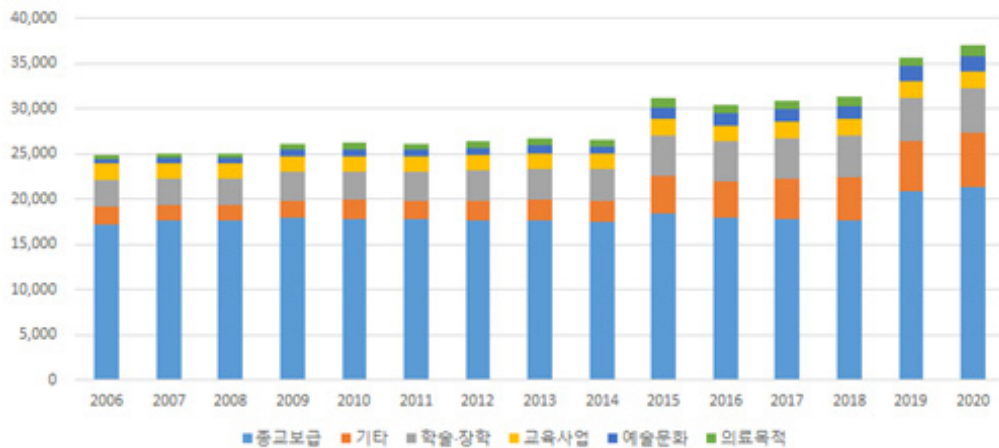
구분	비영리법인	공익법인	비영리민간단체	지정기부금단체
법적 근거	민법	공익법인법	비영리단체 지원법	세법(법인세·소득세법)
허가·등록·지정	허가(각 부처)	허가(각 부처)	등록(행안부·지자체)	지정(기재부)
숫자	20,414개	3,407개	13,427개	3,480개+α

자료: 관계부처 합동(2018) p.3

※ 비영리법인, 공익법인 통계는 법무부 자료 근거(농촌진흥청 및 경상북도 소관 법인 미포함)

사업목적별 공익법인은 2020년 기준, 41,544개로 종교보급(51.5%), 기타(14.3%), 학술장학(12.0%), 사회복지(10.9%), 교육(4.4%), 예술문화(4.2%), 의료목적(2.7%) 순이다.¹⁶⁾

[그림 2-6] 사업목적별 공익법인 수



자료: 국세통계

https://kosis.kr/statHtml/statHtml.do?orgId=133&tblId=DT_133N_863&vw_cd=MT_ZTITLE&list_id=133_13301_200_80_70&seqNo=&lang_mode=ko&language=kor&obj_var_id=&itm_id=&conn_path=MT_ZTITLE (최근 검색일: 2022. 4.19.)

3) 사회적경제조직

사회적경제(social economy) 영역에는 사회적기업, 협동조합, 자활기업, 마을기업 등의 다양한 조직이 포함된다. 사회적경제 영역의 조직들은 2000년 이후 마련된 근거 법령과 정책에 따라

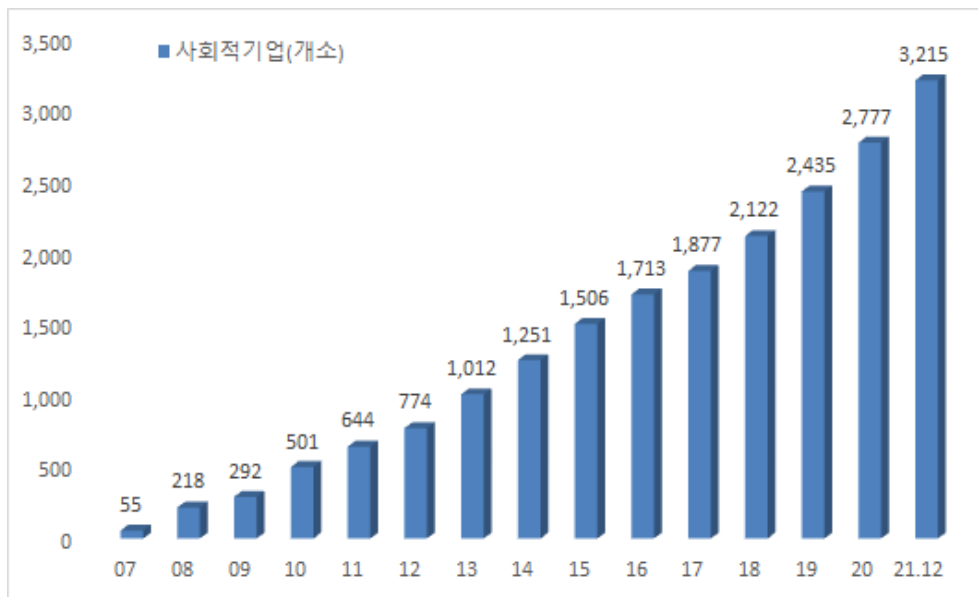
16) 이 중 국세청 결산서류 의무 공시 법인 수는 2020년 기준으로 10,953개이며, 2021년부터는 이전 예외 대상이었던 총자산가액 5억원 미만, 수입금액과 출연재산가액 합계가 3억원 미만인 공익법인을 포함해 모든(종교단체 제외) 공익법인이 의무 공시해야 하므로 결산서류 의무 공시 법인 수는 더욱 늘어날 것이다.

지원이 확대되면서 꾸준히 성장하여 2019년 기준 사회적경제조직은 약 2.7만 개, 취업자 수는 약 28만 명을 넘어섰다. 유형별로는 2019년 말 기준으로 사회적기업 2,122개, 협동조합 14,476개, 마을기업 1,442개, 자활기업 1,213개가 있다(한국사회적기업진흥원, 2020). 유형별 현황을 좀 더 살펴보겠다.

가) 사회적기업

사회적기업은 공공의 이익에 부합하는 사회적 가치를 추구하면서 영업활동을 하는 기업으로 시민사회기본법안에서 시민사회조직으로 포함됐다. 2007년 사회적기업 인증제도가 시행된 이후 사회적기업 수는 2021년 기준 3,215개로 급속하게 증가했다(그림 2-7).

[그림 2-7] 연도별 사회적기업 개소



자료: 고용노동부 보도자료(2021.12.29.)

<https://www.moel.go.kr/skin/doc.html?fn=20211229153055efd8e3b07cff48ce8d2a6b8c8101cf41.hwp&rs=/viewer/ENEWS/2021/> (최근검색일: 2022.4.20.)

유형별로는 일자리제공형(66.5%), 사회서비스제공형(7.3%), 지역사회공헌형(8.1%), 일자리·사회서비스 혼합제공형(6.2%), 기타(창의·혁신)형(11.9%) 순이다(고용노동부, 2022). 사회적기업 종사자는 2020년 54,659명에서 2021년 61,877명으로 최근 5년 이래 가장 큰 폭의 증가세를 보였고, 고용노동부(2021)에 따르면 2020년 사회적기업 전체 매출액은 5조 2,939억 원으로 증가, 평균매출액은 2007년 8.7억 원에서 2020년 19.6억 원으로 23배 이상 성장하였다.

나) 협동조합, 사회적협동조합

협동조합이란 '재화 또는 용역의 구매·생산·판매·제공 등을 협동으로 영위함으로써 조합원의 권익을 향상하고 지역사회에 공헌하고자 하는 사업조직'을 말한다(협동조합기본법 제2조). 2011년 12월, 협동조합기본법이 제정되면서 5인 이상이면 자본금 규모와 상관없이 모든 업종(금융·보험 일부 업종 제외)에서 다양한 형태의 협동조합이 설립 가능해졌다. 개별법에 의한 협동조합(농협, 수협, 중소기업협동조합 등 8개)을 제외하고 협동조합기본법에서 규정된 협동조합에는 일반협동조합, 일반협동조합연합회, 사회적협동조합, 사회적협동조합연합회, 이종협동조합연합회와 같이 5개 유형이 있다.

일반협동조합은 운영 사업에 제한이 없고 시도지사에 설립을 '신고'하면 된다. 사회적협동조합은 법령에서 명시한 공익적 사업을 40% 이상 운영하여야 하고, 관계 중앙행정기관장의 '인가' 및 '관리·감독'을 받아야 하는 등 부가적인 의무와 책임이 발생한다. 대신 지정기부금단체 지정 혜택이 있다. 2022년 4월 기준 협동조합은 22,610개, 이 중 사회적협동조합은 3,660개이다.

〈표 2-11〉 협동조합 설립 현황

(2022. 4월 기준)

전체	일반 협동조합	일반 협동조합 연합회	사회적 협동조합	사회적 협동조합 연합회	이종 협동조합 연합회
22,610	18,834	91	3,660	20	5

자료: 한국사회적기업진흥원 https://www.coop.go.kr/home/contentsInfo.do?menu_no=2035 (최근 검색일: 2022.4.20.)

다) 마을기업

마을기업은 지역 주민이 지역자원을 활용한 수익사업을 통해 공동의 지역문제를 해결하고, 소득 및 일자리를 창출하여 지역공동체 이익을 효과적으로 실현하기 위해 설립·운영하는 마을 단위의 기업을 말한다. 마을기업은 공동체성, 공공성, 지역성, 기업성이라는 4개 운영원칙을 고려하여 설립·운영하여야 하며 최소 지역주민 5인 이상 출자해야 한다. 2021년 12월 기준으로 총 1,697개 마을기업이 있으며, 지역별로는 경기(201개), 전남(189), 충남(148), 경북(136), 강원(133), 경남(124) 순으로 분포되어 있다.

〈표 2-12〉 마을기업 운영현황

(2021년 12월 기준)

계	서울	부산	대구	인천	광주	대전	울산	세종	경기	강원	충북	충남	전북	전남	경북	경남	제주
1,697	101	74	92	56	67	55	47	35	201	133	95	148	106	189	136	124	38

자료: 행정안전부 <https://mois.go.kr/frt/sub/a06/b06/village/screen.do> (최근 검색일: 2022.7.5)

법인 형태는 영농조합법인(40.2%), 협동조합(25.5%), 주식회사(19.2%), 농업회사법인(3.7%), 사단법인(2.3%), 영어조합법인(1.6%) 등의 순이다. 영농조합법인이 40.2%를 차지하고 있어 농특산물을 가공하는 기업이 많다(행안부, 2021).

라. 활동가 특성과 비영리 일자리 여건

해외에서는 법인, 단체, 사회적기업 등 시민사회 영역의 다양한 조직에서 발생하는 일자리를 ‘비영리 일자리(Non Profit Job)’라고 개념화하고 이에 대한 주기적인 조사와 정책적 지원을 한다. 나라마다 비영리 일자리를 통계적으로 추계하는 기준은 다른데, 예를 들면 미국은 사회적경제조직을 제외하고 유럽 국가들은 포함하는 경우가 많다. 정규직, 반일제, 시간제, 자원봉사에 대한 반영 여부도 나라별로 차이가 있지만, 전반적으로 비영리 영역의 일을 엄연한 직업으로 여기고 일자리정책에 포함하는 추세다(Salamon and Newhouse, 2020; Salamon and Sokolowski, 2018). 비영리 일자리 규모를 파악하고 경제적, 사회적 기여도를 분석한 해외 조사와 비교해 국내에서는 국가통계나 규모 있는 조사는 이루어진 바가 없다.¹⁷⁾ 따라서 본 글에서는 범위를 좁혀 대표적인 시민사회조직인 비영리민간단체를 주요 조사 대상으로 한 선행연구를 근거로 하여 활동가의 특성과 비영리 일자리 여건을 살펴보도록 하겠다.¹⁸⁾

우선, 시민사회단체 활동가 특성을 종합하면 다음과 같다(〈표 2-13〉). 첫째, 여성 활동가의 비율이 상대적으로 높다. 전국을 대상으로 한 20년 전과 최근 조사에선 10% 내외로, 경남의 최근 연구에선 23.8%의 차이로 여성 활동가의 비율이 높았다.

둘째, 활동가의 연령대가 과거에 비해 높아졌다. 2000년대 이루어졌던 연구에선 2, 30대 연령층이 80%를 넘었지만, 최근 조사에선 절반 이하로 줄었고 대신 50대 연령층의 비율이 확연히 늘었다. 역사가 길어진 단체가 늘어난 영향이기도 하지만, 시민사회조직 내에 세대교체가 원활히

17) 박태규(2006), 김혜원 외(2008), 박준 외(2020)에서 국내 비영리일자리 규모의 추정을 추정하고 있지만 개별 연구마다의 목적에 따라 기준이 상이해 여기서 짧게 언급하는 것은 오히려 혼선을 가져온다. 이에 대한 논의는 오현순·김소연(2021) 참조.

18) 선행연구는 신명호·이근행(2000), 이현희(2006), 김동춘·김정훈·김형철(2013), 동행(2019), 충북NGO센터(2013), 경남공익활동지원센터(2020)이다. 각 연구의 모집단과 분석기준이 다르기 때문에 이를 일반화할 수는 없고 추세나 경향으로 이해할 필요가 있다. 많은 부분을 오현순·김소연(2021)의 연구에서 재인용하였다.

이루어지지 않고 있음을 보여주는 대목이기도 하다.

셋째, 활동 경력은 2000년대는 5년 미만, 2010년대 이후엔 8년 이상의 추이를 보인다. 근속기간은 5년 내외로 파악한 선행연구가 많으나 일반화할 만큼 자료가 충분치 않다.

넷째, 직업 선택의 경로는 2000년대에 이루어진 연구에선 학생운동의 경험과 인맥을 통해 단체에 입사한 경우가 많은 것으로 조사되었고, 최근의 연구에서는 공개채용이 많은 것으로 조사되었다.

다음으로 일에 대한 인식과 만족도를 보면, 업무의 중요성, 자율성, 성취감 등을 포함한 활동가의 직무 만족도는 모든 연구에서 높게 나타났다. 전체 근로자와 비교해서도 높았는데(동행, 2019), 특히 동료, 선후배와의 인간관계가 활동을 지속하는 핵심적인 요소로 꼽혔다(이현희, 2006). 조직 운영에 대해서도 전반적으로 긍정적이었으나, 인구학적 특성으로 비교하면 업무량, 일생활균형, 업무 공정성 항목에서는 남성에 비해 여성이 만족도가 낮았고, 의사소통 항목에서는 30대의 만족도가 가장 낮았다(동행, 2019).

조사 시점이나 응답자 특성과 상관없이 모든 조사연구에서 활동가의 평균 급여가 낮거나 불안정하며, 이는 비영리 일자리의 질을 위협하는 심각하고 고질적인 문제로 지적됐다. 20년 전이나 최근 조사에서 일관되게 나타나듯 활동가의 월평균 소득(또는 급여)은 당해 연도의 최저임금을 겨우 웃돈다. 예를 들면, 평균 43세, 경력 10년 정도의 활동가가 외부 활동 수당까지 모두 포함한 세전 월 소득이 232만 원이었다(동행, 2019). 서비스 전달이 아닌 애드보커시 영역의 경우에는 법정 최저임금을 맞추지 못하거나 미지급하는 사례가 더 많았다(인권재단사람, 2019; 이형진 외, 2020). 활동가의 급여를 사회복지종사자와 비교한 김동춘 외(2013)는 활동가들이 경력에 비해 절대적으로 낮은 급여를 받고 있다고 평가했다.

〈표 2-13〉 시민사회단체 활동가 특성과 급여(평균 또는 응답 높은 구간)

선행연구	성별	연령	학력	평균 근속 또는 경력	응답률 높은 급여 구간 또는 월평균 소득
신명호·이근행 (2000)	여성 60.8%	20대 29.6% 30대 54.9% 40대 15.0% 50대 0.5%	대졸(63.6%) 대원(18.2%)	경력 3.6년	31~50만원(28.2%) 51~70만원(28.2%)
이현희 (2006)	여성 53.0%	*평균 32.8세 20대 36% 30대 46.5% 40대 이상 17.5%	대졸(67%) 대원(27%)	경력 5년 미만 74% 근속 5년 미만 55.3%	60~90만원(28.9%) 91~120만원(30.7%) 120~150만원(14.0%)
김동춘·김정훈· 김형철(2013)	여성 61.0%	*평균 38.2세	대졸(71%) 대원(24.9%)	경력 8.1년 근속 5.0년	평균 133만원 100~150만원(42.1%)

선행연구	성별	연령	학력	평균 근속 또는 경력	응답률 높은 급여 구간 또는 월평균 소득
충북NGO센터 (2013)	여성 62.5%	20대 17.1% 30대 27.1% 40대 47.1% 50대 7.1% 60대 ↑ 1.4%	대졸(79.2%) 대원(16.7%)	경력 1~3년(24.2%) 근속 1~3년(39.7%)	100~119만원(27.1%) 120~149만원(28.6%) 150~199만원(25.7%)
동행(2019)	여성 58.3%	*평균 43.4세 20대 7.4% 30대 31.1% 40대 33.2% 50대 22.9% 60대 ↑ 5.4%	조사 안함	경력 10.5년 4~5년 16.1% 6~10년 29.4% 11~15년 15.9% 16년 ↑ 22.5%	평균 232만원
경남공익활동 지원센터 (2020)	여성 73.8%	*평균 44.7세 20대 13.6% 30대 15.6% 40대 32.1% 50대 30.8% 60대 ↑ 7.8%	조사 안함	경력 8.8년 근속 6.1년	평균 167만원 100~149만원(14.5%) 150~199만원(22.6%) 200~299만원(32.7%) 300만원 이상(10.8%)

* 급여, 또는 소득은 기본급, 수당, 보너스 등을 모두 합한 근로소득을 말한다.

자료: 오현순·김소연(2021) p. 283 일부 수정

활동가들의 직업 만족도는 전반적으로 다른 직종의 임금근로자들보다 높았지만, 직업 선택을 후회한 이유는 생활 불안정과 임금 문제로 나타났다(동행, 2019). 낮은 급여 수준과 불안정성은 주거에 대한 불안, 학자금 대출 원금·이자 상환의 불안감, 급여 미지급에 대한 불안감, 기혼자의 육아에 대한 스트레스, 질병·사고·송사 등 돌발 상황에 대한 불안감, 미래에 대한 불안감 등 활동가들의 ‘총체적인 삶의 불안정성’을 만드는 주요 원인이었다(조경숙·강지형, 2015). 전국 성인과 비교해 활동가들이 갖는 스트레스 지수는 3배 이상, 우울감은 5배 이상 높으며 이는 2, 30대 연령의 젊은 활동가들에게 더 심각했다(동행, 2019).

최근 들어 전통적인 일자리의 축소, 청년들의 취업관 변화 등에 직면해 ‘의미 있는 일자리’로 비영리 영역을 주목하는 연구와 제언이 잇따르고 있다(이명신·김운호, 2018; 박준 외, 2020; 오현순·김소연, 2021). 그러나, 국내에서는 다양한 시민사회조직, 특히 특수법인(병원, 복지재단 등)이 아닌 비영리민간단체에서의 일을 직업이 아닌 자기가 좋아서 하는 활동, 무급활동, 자원봉사, 사회운동으로 보는 시각이 강하다. 정부가 진행하는 다양한 일자리정책도 영리를 목적으로 한 중소기업이나 소상공인에게 맞추어져 있어 ‘영리’를 목적으로 하지 않는 시민사회조직들은 ‘영리성’이 없다는 이유로 일자리정책에서 제외되는 사례가 많다(오현순·김소연, 2021). 시민사회조직을 직장으로 선택해 일하는 사람들이 사회적으로 존중받고 생활고 때문에 활동을 접는 일이 줄어들 때 우리 사회의 사회적 자본은 더욱 탄탄해질 것이다.

제2절

시민사회 활성화 제도와 정책



앞 절에서 국내법상 시민사회는 시민과 단체가 ‘시민공익활동을 하는 영역’으로 정의되고 있음을 보았다. 본 절에서는 ‘시민공익활동’에 영향을 미치는 제도·정책을 살펴보고자 하는데, 그 범위는 매우 광범위하다는 어려움이 있다. 언론·출판, 집회·결사와 같은 시민권 보장, 단체 등록과 지원 관련, 행정정보개방, 민관협력 등 수많은 종류의 제도와 정책이 시민사회의 존재와 활성화에 상당한 영향을 미친다. 이에 본 절은 시민사회 제도 또는 정책이라고 할 때 ‘시민사회 활성화’를 주요 목적으로 한 경우로 한정하여 다룬다.

시민사회 활성화는 “사회 전반에 걸쳐 공익활동이 활발하게 일어나며 이를 촉진하기 위한 제도적 기반과 사회적 지지가 폭넓게 확보된 상태”로 정의된다(서울시 시민사회 활성화와 공익활동 증진에 관한 조례 제3조 5항). 즉, 시민사회 활성화 제도 또는 정책이란 시민과 조직의 자율적이고 다양한 공익활동을 위한 토양 구축에 관한 것으로 해석할 수 있다.

본 절에서는 국내 시민사회 활성화 제도와 정책 현황을 파악하기 위해서 먼저 시민사회 실천현장에서 우선 과제로 제시한 법령과 관련 규정의 제·개정 동향을 살펴본다. 이어 역대 시민사회(발전)위원회의 중점 과제를 개괄한 후 제4기 시민사회위원회가 주요 과제로 추진하고 있는 시민사회 활성화 표준조례 제정과 1차 기본계획 수립 현황을 살펴본다.

1. 법제 및 규정 현황

시민 공익활동에 관한 정부 정책은 다양한 법적 근거에 의해 수립·집행된다. 정부가 시민사회 활성화를 국가발전을 향한 주요 전략으로 삼고 이를 위한 제도적 여건을 제공해야 할 책무를 지닌다는 관점에서 현행법에 대한 제·개정 요구가 지속적으로 제기되었다. 시민사회 활성화의 관점에서 현행법이 가진 문제는 여섯 가지로 요약된다(김소연 외, 2020: 191-192). 첫째, 시민사회에 대한 협소한 인식과 시혜적 관점, 둘째, 기본 골격에 해당하는 법인세법, 공법인법, 기부금품법, 지방세법 등과 새롭게 제정되는 개별법들의 충돌 문제, 셋째, 과거 관변단체를 육성하기 위해 제정된 특별법들의 특혜성 문제, 넷째, 관련법들의 연계성 부족으로 인한 현장의 혼선과 행정비효율, 다섯째, 시대변화에 맞지 않는 법규정으로 인한 불가피한 위법 양산, 여섯째, 비영리민간단체

지원법이 보여주듯, 법제정이 선언적 의미를 넘어 실질적인 집행으로 이어지지 못하고 있다는 점이다.

시민사회조직들은 시민사회 관련 제도의 개선을 촉구해 왔는데, ‘시민사회활성화전국네트워크(이하 시활넷)’가 대표적인 연대조직이다.¹⁹⁾ 시활넷이 우선 과제로 제시한 6개 법제(「시민사회활성화기본법」, 「민주시민교육지원법」, 「기부금품 모집 및 사용에 관한 법」(이하 기부금품법), 「비영리민간단체지원법」, 「공익법인 설립 및 운영에 관한 법」(이하 공익법인법), 「공익활동가 공제회법」)과 관련 규정·지침의 제·개정 현황을 살펴보겠다.

가. 시민사회 관련 6개 법 제·개정 현황

지난 2017년 대통령선거 기간에 문재인 후보는 시민사회발전에 필요한 법제도 개선을 공약으로 약속하였다. 집권 후 발표한 문재인정부 100대 국정과제에 6개 입법과제와 관련해 시민사회발전기본법 제정, 민주시민교육 지원체계 개선, 공익위원회 설치가 포함되었다.²⁰⁾ 문재인 정부 출범 이후인 20~21대 국회에서 제·개정을 위한 6개 법안은 모두 발의되었지만, 2022년 1월 기준으로 입법이 완료된 사례는 없다. 입법 취지, 내용, 현황과 쟁점은 다음 <표 2-14>에 정리하였다. 표에는 발의된 여러 개의 법안 중에 상대적으로 사회적 합의 수준이 높았던 법안을 담았다.

<표 2-14> 시민사회 6개 법 제·개정 현황

법안명 (발의의원명)	입법취지 및 주요내용	현황 및 쟁점
시민사회활성화 기본법안 제정 (서영교의원)	<ul style="list-style-type: none"> • 시민사회 정책기조 및 원칙 명시 • 5년 단위로 국가기본계획 수립 • 시민사회활성화위원회 구성 • 중앙지원센터, 시도센터 설립 	<ul style="list-style-type: none"> • 대통령규정으로 제정 운영 중 • 여당의원 3개 법안 발의 • 시민사회, 행안부와 법안 협의
기부금품법 전면 개정 (박완주의원)	<ul style="list-style-type: none"> • 규제개선, 투명성 확보 • 사전등록기준, 모집 비용 조정 • 벌칙 및 양형규정 등 	<ul style="list-style-type: none"> • 여야의원 30여개 개정안 발의 • 쟁점사항이 해결되지 못함 • 발의된 모든 법안에 시민사회 반대
민주시민교육지원법 제정 (한병도의원)	<ul style="list-style-type: none"> • 민주시민교육 활성화 관리체계 마련 • 민주시민교육 기본계획 수립 • 민주시민교육위원회, 민주시민교육원 설립 등 	<ul style="list-style-type: none"> • 정치적 중립성 확보방안 쟁점 • 정부, 시민사회 협의 도출 • 보수성향의 이견 존재

19) 소속단체: 시민사회단체연대회의(363개), 한국시민사회지원조직협의회(23개), 한국자원봉사센터협회(246개), 한 국마을지원센터연합(66개), 국제개발협력민간협의회(140개), 한국사회적경제연대회의(56개), 전국지속가능발전 협의회(149개), 한국지역재단협의회(11개)

20) 이외에 시민사회 성장기반마련(시민사회발전기본법 제정, 시민사회발전위원회 설치), 자원봉사·기부문화 활성화(전 국 민간 자원봉사 인프라 확충, 기부자 예우 강화 및 기부문화 조성 위한 국가·지자체 책무 강화), 시민공익위원회설 치, 사회혁신(사회혁신기본법 제정 및 사회혁신기금 조성)과 사회적경제(사회적경제기본법 제정 및 생태계 구축) 등 의 과제도 포함되었다.

법안명 (발의의원명)	입법취지 및 주요내용	현황 및 쟁점
공익법인법 전부개정 (법무부)	<ul style="list-style-type: none"> • 공익법인 통합관리 목적 • 공익법인 인정, 감독체계 도입 • 공익위원회 설립 	<ul style="list-style-type: none"> • 정부(법무부) 발의 • 유인책 미흡, 법무부 주무부처에 대한 이견으로 시민사회 반대 입장
비영리민간단체지원법 개정 (김영배의원)	<ul style="list-style-type: none"> • 비영리민간단체 지원 실효성 확보 • 등록요건 완화 • 국가기본계획 수립 • 보조금사용범위 확대 등 	<ul style="list-style-type: none"> • 정부 부처(행안부) 이견
공익활동가공제회법 제정 (민형배의원)	<ul style="list-style-type: none"> • 공익활동가 자조자립기반 마련 • 정부·지자체 지원가능 	<ul style="list-style-type: none"> • 공익활동가 범위 불명확 • 정부·지자체 출연금 특혜 시비

자료: 국민참여입법센터, 국가법령정보센터, 김소연 외(2020) 참조하여 저자 작성

국회에 발의된 「공익증진을 위한 시민사회발전 기본법(진선미 의원 대표 발의)」, 「시민사회 활성화와 공익활동 증진을 위한 기본법(민형배 의원 대표발의, 서영교 의원 대표 발의)」는 최근 국회 행정안전위원회에서 “시급성이나 논란이 있는 사항이 아니므로 공청회를 통한 의견 수렴 후 처리”하기로 의결한 상태다.²¹⁾ 3건의 법안 중 시민사회와 관련 부처 논의를 반영한 법안은 서영교 의원안으로 주요 내용은 다음과 같다.

- 국가 및 지방자치단체의 책무(제3조): 국가 및 지방자치단체는 시민사회단체의 공익활동이 시민사회 활성화에 기여할 수 있도록 각종 환경의 조성 및 그 지원에 관한 시책을 수립, 추진하고, 시민사회와의 협력체계 구축에 노력하도록 함
- 시민사회 활성화와 공익활동 증진을 위한 기본계획 및 시행계획(제5-7조): 행정안전부 장관은 시민사회 활성화와 공익활동 증진을 위한 기본계획을 5년마다 수립·시행하고, 관계 중앙행정기관의 장과 시·도지사는 기본계획에 따라 연도별 시행계획을 수립·시행하도록 함
- 시민사회위원회 및 시·도 시민사회위원회(제8조, 9조): 관련 정책의 주요 사항을 심의·조정하기 위하여 국무총리 소속으로 시민사회위원회를 두며, 각 시·도는 시·도 시민사회위원회를 조례로 설치할 수 있도록 함
- 한국시민사회재단의 설립(제10조): 정부는 관련 사업 및 정책 등을 지원하기 위하여 한국시민사회재단을 설립하도록 함
- 지역 시민사회지원센터의 설치 또는 지정 운영(제11조): 해당 지역의 시민사회 활성화와 공익활동 증진을 위하여 시·도와 시군구는 지역 시민사회지원센터를 설치·지정하여 운영할 수 있도록 함

21) 2022. 1. 5. 국회 행정안전위원회 법안심사소위원회

나. 규정, 지침 등 현황

법령이 아닌 규정, 지침이 공익활동에 실질적인 영향을 미치는 경우도 많다. 국가 차원에서 시민사회 활성화 정책의 근거를 마련했다고 평가받는 「시민사회 활성화와 공익증진에 관한 규정」을 비롯해 최근 개선이 이루어졌던 보조금, 민간위탁, 온라인총회 규정을 본다.

1) 대통령 훈령으로 시민사회활성화 규정 제정

시민사회기본법 제정이 어려워지자 정부는 2020년 5월26일 대통령 훈령으로 ‘시민사회 활성화와 공익활동 증진에 관한 규정’(이하 시민사회활성화 대통령규정)을 제정한다.²²⁾ 법률이 아닌 훈령으로 조직과 기금을 설치하거나, 또는 지자체에 강제할 수 없다는 한계를 지니지만 국가 최초로 시민사회 활성화를 국가책무로 규정하고, 기본계획 수립을 의무화했다는 점에서 그 의미가 크다고 평가받는다. 총 16개 조문으로 구성된 규정의 주요 내용은 다음과 같다.

- 목적(1조): 시민사회 발전, 정부와 시민사회 간의 소통과 협력 강화, 시민사회의 공익활동 증진·지원을 위해 필요한 기본적인 사항을 규정
- 기본원칙(2조): 시민사회의 자율성·다양성·독립성 보장, 시민공익활동의 가치 존중, 불합리한 제도와 관행의 개선, 실질적인 지원방안의 마련, 시민사회와의 소통·협력 등
- 기본계획·시행계획 수립(3-4조): 정부는 관계 중앙행정기관의 장과 협의해 3년마다 정부 기본계획 수립, 관계 중앙행정기관은 매년 시행계획 수립, 위원회 심의·의결
- 시도계획(5조): 조례에 따라 시·도지사 기본계획 수립, 정부 기본계획 반영, 보고 요청
- 시민사회발전위원회 구성, 운영 등(6-9조): 국무총리 소속 심의기구(35명 이내)
- 시도시민사회발전위원회(13조): 조례에 따른 시도 시민사회발전위원회
- 분과위원회·전문위원(10조), 관계부처 협의회(11조), 관계행정기관 협조(12조), 포상(14조), 운영세칙(15조) 연구 기관의 지정운영(16조)

2) 보조금 관련 규정의 개선

법인과 단체는 법적 근거에 따라 정부와 지자체로부터 공익사업에 대한 보조금을 지원받을 수 있다. 지자체는 지방재정법, 국가보조금법에 준용하여 보조금에서 새마을운동조직 등과 같이 특별법에 명시적 근거가 없는 경우 운영비(인건비, 임차료, 사무관리비 등)를 사용할 수 없도록 했

22) 원래 명칭은 ‘시민사회발전과 공익활동 증진에 관한 규정’이었으나 2021년 5월 4일 규정을 일부 개정하면서 ‘발전’을 ‘활성화’로 변경하였다.

다. 반면, 단체들은 공모경쟁을 거쳐 선정된 공익사업에 필연적으로 투여된 인건비는 운영비가 아닌 사업비로 인정하는 지침의 변경을 요구해왔다.

2021년 1월 정부는 「지방자치단체 보조금 관리에 관한 법률」을 제정하고 7월 시행령을 마련하여, 인건비 사항을 각 지자체가 판단하여 융통성을 발휘할 수 있도록 하였지만, 아직 지자체는 인건비를 사용하지 못하는 관례를 따르고 있다.

다른 한편, 정부는 비영리민간단체 보조사업의 경직성 완화를 위해 자부담 의무제도 폐지, 정산서류의 간소화(5종에서 3종으로), 시민단체 활동가들의 경력 재산정, 단체 임직원의 강사비 50% 이내 허용 등을 내용으로 하는 비영리민간단체 공익활동지원 집행지침을 개정하였다.

3) 협치형 민간위탁 활성화 가이드라인 마련

2000년대 중반 이후 지자체에서 공익촉진, 사회적경제, 청년활동, 마을만들기 등의 시민공익 활동을 지원하기 위해 중간지원조직을 관설민영방식으로 설치하는 사례가 늘어났다. 이들 중간지원조직들은 전통적인 민간위탁 업무인 청소용역, 복지시설, 상담소 등 ‘시설형’ 또는 ‘사무형’과 다른 성격을 지녔에도 별도의 규정이 없어 기존의 민간위탁 사무의 규정과 지침에 따라 운영되었다. 이로 인해 지자체와 위탁법인 간 갈등이 증폭되고 이에 따라 제도 개선 요구가 강하게 이어지자, 정부는 정부혁신과제로 2020년 9월 협치형 민간위탁시설 운영에 관한 가이드라인을 작성하였다.

가이드라인은 시민참여와 사회적 가치 실현을 위해 민관협력방식을 택한 시설을 ‘협치형 민간위탁시설’로 정의하고, 그동안 위탁받은 기관이 비영리단체나 비영리법인이라는 이유로 일반관리비를 책정하지 않은 점, 관 중심의 계약과 평가방식 등 지자체의 민간위탁 개선을 권고하였다.

4) 온라인 총회 관련 지침 개정

2020년 초 코로나19 위기가 발생한 무렵, 집합 금지 등 거리두기와 재택근무가 적극적으로 도입된 상황에서 시민사회 조직의 온라인 총회 이슈가 발생했다. 기존의 법리의견으로는 ‘원격통신수단을 통한 결의는 총회의 결의 방법으로 볼 수 없다’²³⁾는 것이었으나 코로나 상황이 장기화되자 온라인총회가 한시적으로 허용되었다. 이후 법무부의 온라인총회 상시 허용을 위한 지침 개정(2020. 12)을 통해 비영리법인 총회 개최 방식에 원격통신을 통한 방식이 추가되었으나 총회의

23) 법무부 법무심의관실에서는 민법 제75조 총회 결의 방법 관련하여, 원격통신수단을 통한 결의가 가능한지 여부에 대한 질의에 “민법에서 원격통신수단에 의한 결의 방법에 관한 규정을 별도로 규정하고 있지 않으므로, 원격통신수단을 통한 결의는 총회의 결의 방법으로 볼 수 없을 것”으로 검토 의견을 냈다(법무부, 2017).

사록 인증과 관련해 기명날인 이외 전자서명 등 서명 방식 확대, 전자투표 등 다양한 의결방식 인정, 의사록 인증 제외법인 적용 대상 범주 구체화 및 공증인법 개정 등 법 개정과 세부적인 가이드라인이 마련되어야 하는 상황이다.

다. 시민사회조직 유형별 관리감독 및 지원 규정 현황

시민사회의 공익활동은 시민들이 자율적으로 결성한 조직에 의해 촉진되고 유지되는 경우가 많다. 이 때문에 다양한 시민사회조직이 자유롭게 형성되고 발전될 수 있도록 지원하는 제도와 정책은 시민사회 활성화에 있어 매우 핵심적인 사항이다. 김소연 외(2020)는 국내의 개별법에서 다루고 있는 시민사회조직에 대한 등록·허가 절차, 혜택·규제, 거버넌스 등을 종합하여 다음과 같은 정책과제를 제시한 바 있다(47-54).

첫째, 헌법에 명시된 ‘결사의 자유’에 따라 현행법이 취하고 있는 법인 설립에 대한 ‘허가주의’를 ‘인가주의’로 변경해야 한다. 또한 조직유형별 허가, 인가, 인증, 지정 등의 규정을 검토하여 단체 설립의 자율성을 높이는 방향으로 개선해야 한다.

둘째, 형평성, 투명성, 효과성 등의 측면에서 조직유형별 혜택(지원)과 규제(의무) 규정을 평가하고, 시민사회 활성화의 관점에서 지원사항을 전반적으로 강화하는 한편 현장 상황을 반영해 규제사항을 개선해야 한다.

셋째, 외부 자원이 시민사회로 유입되는 정부 정책에 따라 시민사회 지형이 크게 바뀔 수 있다는 점을 유념하여 국가기본계획, 민관거버넌스 조직, 정책전달조직(재단, 센터 등) 등을 설계하고 각 영역의 연계되어 시너지를 높이도록 해야 한다.

〈표 2-15〉 시민사회조직의 유형별 법령 종합

구분	등록·허가	감독·규제	혜택	국가계획·거버넌스
임의조직	• 관할세무서	없음	없음	없음
비영리 법인	법인	• 사무검사·감독, 허가 취소 • 정관변경 주무관청 허가	없음	없음
	공익 법인	• 임원(5-15인 이사, 2인 감사) • 기본재산으로 목적 사업 가능 • 주무관청 허가	• 재산, 예·결산 주무관 청 보고 • 잔여재산 귀속 • 허가취소·청문·감사· 벌칙 등	조세감면

구분		등록·허가	감독·규제	혜택	국가계획·거버넌스
	사회복지법인	<ul style="list-style-type: none"> 사회복지사업 목적 설립법인 임원(7인 이상, 감사 2인), 시도사회보장위원회, 지역사회보장협의체 추천인 중 1/3선임 필수 시도지사 허가 	<ul style="list-style-type: none"> 사회복지사자격 관리 해산 시 재산 귀속, 수익 사업 회계 구분 필요 벌칙 등 	<ul style="list-style-type: none"> 사회복지 자원봉사 권장 사회복지사 자격증 발급·국가시험·채용, 교육·사회복지의 날, 가정봉사원양성 등 보조금, 국유·공유재산 우선매각 지자체 지원금 	<ul style="list-style-type: none"> 사회복지협의회(중앙, 시도 필수, 군 구 가능) 한국사회복지사협회
비영리민간단체		<ul style="list-style-type: none"> 영리 아닌 공익활동 민간단체 6개 자격요건·100인 이상, 1년이상 활동 실적 등 중앙행정기관의 장이나 시도지사·신청 	<ul style="list-style-type: none"> 등록말소 보조금환수, 벌칙 등 	<ul style="list-style-type: none"> 행정·재정지원가능(원칙) 공익사업 소요경비 지원가능(원칙) 조세감면 우편요금지원 	없음
협동조합	협동조합	<ul style="list-style-type: none"> 5인 이상 시도지사에게 신고 	<ul style="list-style-type: none"> 공통 - 공직선거관여금지 - 출자좌수 관계없는 1인1표 사협: 공익사업의무(40%), 배당금지, 청산시 잔여재산 비영리법인, 국가 등에 귀속 	<ul style="list-style-type: none"> 공통 - 경영지원, 교육훈련지원, 협동조합정책, 협동조합의날·주간 사협 - 출자금 범위내 조합원 대상 소액대출·상호부조가능 - 지정기부금단체, 공공기관 우선구매, 부과금 면제 	<ul style="list-style-type: none"> 협동조합촉진기본계획(3년) 재정부 소속 협동조합정책심의위원회
	협동연합회	<ul style="list-style-type: none"> 3개 이상 협동조합 기재부장관에 신고 			
	사회적협동(사협)조합	<ul style="list-style-type: none"> 5인 이상 기재부장관 인가 			
	사협연합회	<ul style="list-style-type: none"> 3개 이상 사협 기재부장관 인가 			
생협	생협	<ul style="list-style-type: none"> 30인 이상 시도지사 인가 	<ul style="list-style-type: none"> 공직선거관여금지, 지역사회에 대한 기여 1인 1표 	<ul style="list-style-type: none"> 국가·공공단체가 조합사업 자금·시설지원, 국유재산사용료면제, 의견반영 조합사업·공제사업에 양곡관리법, 보험업법 예외 	없음
	생협연합회	<ul style="list-style-type: none"> 5개 이상 조합 공정거래위원회 인가 			
	전국생협연합회	<ul style="list-style-type: none"> 15개 이상 조합 공정거래위원회 인가 			
기업	사회적기업	<ul style="list-style-type: none"> 기업 중 사회적 목적 추구 인증요건(4개항) 노동부장관 인증 	<ul style="list-style-type: none"> 사업보고서보고 사회적기업의 운영평가·시정명령 인증취소 유사 명칭 사용 금지, 과태료 	<ul style="list-style-type: none"> 경영, 교육훈련 지원 시설비 등 지원 공공기관 우선구매, 조세감면, 사회보험료 지원 재정지원 연계 기업 등 조세감면 사회적기업의 날 지정 	<ul style="list-style-type: none"> 사회적기업육성계획(5년) 실태조사 한국사회적기업진흥원

구분		등록·허가	감독·규제	혜택	국가계획·거버넌스
기업	마을 기업	<ul style="list-style-type: none"> 지역주민 5인 이상 출자한, 법인 행안부 심사 선정 	<ul style="list-style-type: none"> 협약체결, 보조금 정산 보고, 실태·지도 점검 불법행위 등에 행정안 전부 직권으로 지정취 소·약정해지 등 	<ul style="list-style-type: none"> 도시재생법에 따른 사업 참여, 보조·용자 대상 지정 시 3년간 1억원 지원 가능, 정책적 지원 (교육, 판로, 홍보, 네트워크 조성 등)(시행령) 	<ul style="list-style-type: none"> 도시재생지원센터 가 창업·운영 지원
	자활 기업	<ul style="list-style-type: none"> 설립요건 갖춘 기업이 보장기관(해당지 자체)에 신청 보장기관이 인정심 사 및 인정서 발급 	<ul style="list-style-type: none"> 보장기관의 지도점검 인정취소 및 지원내역 환수 	<ul style="list-style-type: none"> 사업용자, 국유지·공유 지 우선임대, 공공사업 위탁, 조달구매시 우선 구매, 자활촉진 사업 등 	<ul style="list-style-type: none"> 한국자활복지개발원 광역자활센터 도시재생지원센터
부문	자원 봉사 단체	<ul style="list-style-type: none"> 법인, 단체의 설립절 차에 따름 	<ul style="list-style-type: none"> 단체명의 사용 정치활 동금지, 자원봉사활동 관리 	<ul style="list-style-type: none"> 국가의 자원봉사장려, 포상, 자원봉사자의날·주간, 자원봉사자보호 국유·공유재산의 사용, 자원봉사단체에 대한 지원 자원봉사센터설치·운영 지원 	<ul style="list-style-type: none"> 국가기본계획(5년) 자원봉사진흥위원회(국무총리소속) 한국자원봉사협의회(행안부) 자원봉사센터
	소비자 단체	<ul style="list-style-type: none"> 법 규정한 소비자단체 업무 수행 등 요건 갖춰 신청 공정거래위원회 또는 지자체장이 요건 심사, 등록여부 결정 	<ul style="list-style-type: none"> 소비자권익증진의 정보공개, 손해배상시 책임 등록취소 	<ul style="list-style-type: none"> 조사분석결과공표, 단체 소송자격(요건), 자료·정보제공 요청, 보조금의 지급 	

자료: 김소연 외(2020, p.52-54)에서 일부 수정하여 저자 작성

2. 역대 시민사회위원회와 중점 정책

국내 시민사회 활성화 정책의 거버넌스 기구인 시민사회(발전)위원회의 활동자료를 토대로 역대 정부의 시민사회(발전)위원회가 중점적으로 다루었던 정책과제를 살펴본다. 이후 현재 구성 운영 중인 제4기 시민사회위원회의 중점 과제였던 시민사회 활성화 표준조례 제정과 1차 기본계획의 추진현황을 파악한다.

가. 역대 시민사회발전위원회

1) 노무현, 이명박 정부 시기

시민사회발전위원회는 노무현 정부 시절인 2003년에 국무총리훈령으로 설립된 국무총리실 산하 자문기구로 시작했다. “시민사회의 발전을 위한 기반을 마련하고, 시민사회단체의 활성화에

필요한 사항들을 종합적으로 연구·개선하기 위한 목적”에서 출범하였다(국가법령정보센터, 2022.1.6. 접속). 시민사회발전위원회의 기능은 ① 정부와 시민사회 간의 바람직한 관계 정립, ② 시민사회단체의 활동과 관련된 법령 및 제도의 제정·정비, ③ 시민사회단체의 활성화에 관하여 필요한 사항 등의 심의이다. 노무현 정부에서 한시적인 자문기구로 시작한 위원회는 이명박 정부(특임장관실)에서는 특임장관실 산하로 옮겨 계속 유지되었다.

시민사회발전위원회는 2004년(노무현 정부)과 2012년(이명박 정부)에 두 차례에 걸쳐 연구용역을 통해 시민사회발전을 위한 종합의제를 제시했는데, 1차 과제를 기준으로 2차의 유사 과제를 배치하면 다음 <표 2-16>과 같다. 시민사회발전 과제는 10여 년의 시차에도 공통으로 시민교육, 자원봉사, 기부, 파트너십, 국제활동 등을 포함하고 있다. 다만 2004년 1차에 시민사회단체와 지자체, 정부·국회, 기업, 타 영역과의 파트너십 구축 등 협력과제가 4개가 포함되어 있다. 이후 2012년 2차 시민사회발전 과제에서 파트너십 분야는 하나로 줄어든 반면 시민사회발전법과 제도정비, 시민사회 센서스, 행정·지원체계(제3섹터 중앙부처, NGO센터), 사회적경제 활성화 등의 과제가 새롭게 제시되었다.

<표 2-16> 1~2차 시민사회발전 10대 과제 비교

1차(2004)	2차(2012)
① 시민의식 함양과 시민참여	① 시민교육 활성화
② 자원봉사 활성화 ③ 기부문화 활성화	② 나눔문화(기부·자원봉사) 활성화
④ 시민사회단체의 재정자립도 제고	④ NGO 기금 설치
⑤ 시민사회단체의 역량 강화	
⑥ 한국 시민사회단체의 국제역량 강화	⑦ 국제연대 및 협력역량 강화
⑦ 시민사회단체-지방자치단체 파트너십 구축 ⑧ 시민사회단체-정부·국회의 파트너십 구축 ⑨ 시민사회단체-기업의 파트너십 구축 ⑩ 시민사회단체-타영역의 파트너십 구축(언론·종교)	⑨ 정부-시민단체 거버넌스 문화 확산과 제도화
	③ 시민사회 센서스(전수조사) ⑤ NGO 센터 설치 ⑥ 사회적경제(협동조합·사회적기업) 활성화 ⑧ 시민사회발전법·제도정비 ⑩ 제3섹터 중앙부처 신설

자료: 시민사회발전위원회(2004); 시민사회발전자문위원회(2012) 내용을 토대로 저자 작성

2) 제1~2기 시민사회발전위원회

박근혜 정부 출범 후 2013년 정부조직법이 개정됨에 따라 이명박 정부의 특임장관실에서 수행하던 시민사회 업무는 다시 국무총리비서실로 이관되었다. 국무총리훈령으로 「시민사회발전위원회 규정」이 새로 제정되면서, 위원회는 ① 정부-시민사회 간 소통 및 협력 강화 ② 시민사회 발전 관련 법령·제도의 제정·수립 및 정비 ③ 기부·나눔 확산 등 시민사회단체 활성화 ④ 시민사회단체 활동의 자율성·공공성 및 투명성 강화 관련 사항 등을 심의하는 역할을 한다. 이때부터 구성된 위원회부터 기수를 시작하여 박근혜 정부 시절 제1기, 제2기 시민사회발전위원회가 운영되었다.

제1기와 제2기 시민사회발전위원회의 구성은 전반적으로 비슷하여, 민간위원은 20명 이내로 총리비서실의 민정실장이 간사를 맡았고 시민사회비서관실이 실무를 담당했다. 중점 과제를 다루는 소위원회는 1, 2기 모두 4개 위원회로 시민사회조직의 지원제도 합리화, 시민사회 내부의 갈등 해소, 정부와 시민사회 거버넌스, 민주시민교육제도화 위원회가 구성·운영되었다. 제2기에 소위원회 회의가 1기에 비해 2배 이상 개최되어 활성화되었다고 할 수 있다.

〈표 2-17〉 제1-2기 시민사회발전위원회 개요

구분	1기	2기
임기	2013.6.20.~2015.6.19	2015.8.26.~2017.8.25
구성	민간: 16명 간사: 총리비서실 민정실장 주무: 시민사회비서관실	민간: 18명 간사: 총리비서실 민정실장 주무: 시민사회비서관실
회의개최	전체회의 10회 소위원회 7회	전체회의 8회 소위원회 16회
소위원회	4개 소위원회 • 정부의 시민사회단체 지원방식 개선 • 시민사회 내부의 갈등 해소 • 정부-시민사회 거버넌스 • 민주시민교육제도화	4개 소위원회 • 비영리민간단체 지원제도 합리화 • 시민사회 내부갈등 해소 • 정부-시민사회 거버넌스 구축 • 시민교육제도화
전체회의 안건	• 시민사회단체 기초통계 기반구축 방안 • 민주시민교육 제도화 방안 • 시민사회단체 인터십프로그램 운영 방안 • 시민사회단체의 재정확충 방안 • 정부-시민사회 간 거버넌스 구현방안	• 유엔지속가능발전목표 준비 현황 • 제66차 유엔NGO컨퍼런스 참여방안

자료: 시민사회발전위원회(2015, 2017) 내용을 토대로 저자 작성

제2기 시민사회발전위원회 소위원회별 소관과제(〈표 2-18〉)에서 보듯 중간지원조직의 설치 논의가 이때부터 시작되었으며, 당시 시민사회기본법과 민주시민교육법의 제정, 기부금품법의 개정이 주요 안건이었던 것을 확인할 수 있다. 제1기에 구성됐던 ‘시민사회 내부갈등해소’ 위원회

가 제2기에도 유지되어 당시 보수 성향 시민단체의 설립과 활동이 증가하면서 위원회가 시민사회 진영 간 의견 충돌과 갈등 문제를 고심했던 것으로 보인다.

〈표 2-18〉 제2기 시민사회발전위원회 소위원회별 소관과제

분과위원회	소관과제
민간공익활동 지원제도 개선	<ul style="list-style-type: none"> • 포괄적 민간공익활동지원에 관한 기본법 제정 • 비영리민간단체 지원방식의 변화 • 비영리민간단체 간접지원방식의 확대 • 시민사회단체 역량강화를 목적으로 한 지원제도 구축 • 시민사회 섹터별로 중간종합지원기관 설치 • 기부금품법 개정 등
정부-시민사회 간의 거버넌스 구축	<ul style="list-style-type: none"> • 법적 지위를 갖는 주민참여제도의 개선(기능 및 역할의 확대) • 중앙정부 차원의 '거버넌스위원회' • 민관협치 정보센터 운영(인터넷) • 법적 지위를 갖는 각종 정부위원회의 법적 지위 강화 • 민관협치 인센티브 제도의 확대 • OECD가 제시한 주민참여평가시스템을 활용한 지방정부 거버넌스 평가제도 도입 • 시민사회발전위원회가 주도하는 '거버넌스포럼' 운영 • 우수 민관협치 사례 발굴 및 확산
시민교육제도화	<ul style="list-style-type: none"> • 시민사회발전위원회가 시민사회-정당-학계 간의 논의 틀 제안 • 민주시민교육의 정의, 원칙, 교육내용에 대한 사회적 합의 • 민주시민교육 기본계획 수립 • 민주시민교육 제도화를 위한 법안 마련 • 민주시민교육을 전담할 기관 혹은 위탁기관 마련(중간지원조직형태) • 지방정부 차원의 '민주시민교육조례 제정 • 읍·면·동 단위 주민센터 중심의 시민교육 활성화 대책 논의 • 지역단위 평생교육기관을 통한 시민교육 활성화 방안 논의 • 시민사회발전위원회와 전국 시민운동교육 네트워크의 공동세미나 및 포럼 운영
시민사회 내부갈등 해소	<ul style="list-style-type: none"> • 기록 없음

자료: 시민사회발전위원회(2017: 34) 내용을 토대로 저자 작성

3) 제3기 시민사회발전위원회

문재인 정부 출범 후 2017년에 출범한 제3기 시민사회발전위원회는 민관협력 강화를 목적으로 운영방향과 체계를 개편한다. 이전에 민간위원만으로 구성되었던 위원회에 기획재정부·행정안전부·문화체육관광부·보건복지부·여성가족부 차관, 국무총리비서실장(간사)이 정부위원(6명)으로 당연직으로 참여토록 하였다. 또한 관계부처협의회를 신설해 여러 부처에 산재해 있는 시민사회 정책의 조정과 집행력을 강화토록 하였다.

제3기 동안 전체 회의는 9회 개최되어 이전의 1, 2기 위원회 때와 비슷하지만, 분과위원회는 45회가 개최되어 소관 과제별 위원회 활동이 대폭 늘었다. 소위원회는 4개로 같으나, 위원회 명

칭과 소관 과제는 변경되었다. 시민교육제도화, 시민사회내부갈등해소 분과 2개가 없어지고 대신 사회적책임·가치확산분과와 시민사회발전기반조성분과 2개가 신설되었다.

〈표 2-19〉 제3기 시민사회발전위원회 개요 및 소위원회별 소관과제

구분		3기
임기		2017.11.20.~2019.11.19
구성		민간위원: 22명 주무부처: 시민사회비서관실 관계부처협의회(신설)
회의개최		전체회의 9회, 분과위원회 45회 개최
전체 회의 안건		<ul style="list-style-type: none"> • 시민사회발전기본법 제정 • 기부활성화 및 투명성 제고 방안 • 정부-시민사회 기본협약 추진방안 • (가칭)시민공익위원회 설치 추진현황 • 혐오표현 현황과 대응방안 • 시민사회단체 해외정책연수발전방안 • 비영리일자리 확충방안 • 도시공원일몰제 추진현황 • 비영리분야 국가통계 체계구축
소위원회		4개 소위원회로 구성
1 분 과	시민사회발 전기반조성	<ul style="list-style-type: none"> • 시민사회의 위상 정립을 위한 시민사회발전기본법 제정 • 기부·나눔·자원봉사 활성화를 위한 정책 수립·추진에 관한 사항 • 기부자 예우 강화 및 기부문화 조성, 기부연금, 기업의 사회공헌, 공익신탁, 기부금품법 개선 등 • 시민공익위원회 설치 • 정부-시민사회 간 사회협약 추진에 관한 사항 • 정부-지자체의 민주시민교육지원체계 개선
2 분 과	사회적책임 ·사회적가 치확산	<ul style="list-style-type: none"> • 인권·안전·환경 등의 사회적 가치 실현 방안 • 공유경제, 공동체가치·이익실현, 윤리적 생산·소비 등 책임사회 구현 방안 • 사회적 가치 확산을 통한 시민의 사회적 편익 증대 방안
3 분 과	시민사회 공익활동 관련 제도개선	<ul style="list-style-type: none"> • 공익활동가 복지 개선 • 비영리민간단체 지원 보조금 제도 개선 • 시민사회단체 활동의 자율성·투명성 제고 및 관련 규제의 간소화 • 민관협치 활성화 • 비영리 신생벤처 창업지원 방안, 사회적 금융 활성화, 4차 산업혁명과 시민사회의 역할 등
4 분 과	정부-시민 사회 간 소통·협력	<ul style="list-style-type: none"> • 시민사회의 정책제안 등 정부-시민사회 간 정책네트워크 마련 • 사회문제·갈등 등 주요 이슈 해결을 위한 대화의 장 마련 • 사회통합을 위한 토론문화 활성화 정책 마련

자료: 시민사회발전위원회(2019) 내용을 토대로 저자 작성

4) 제4기 시민사회위원회

제4기 시민사회(발전)위원회는 2020년 5월 26일 제정된 시민사회활성화 규정(제7조)에 따라 ① 차관급 자문기구에서 장관급 심의기구로 격상되고, ② 국가 차원의 시민사회발전 기본계획 및 시행계획의 수립, 평가 등 심의 권한과 ③ 관계 중앙행정기관의 시행계획 수립 및 실적 보고 권한이 부여되었다. 또한 ④ 전문인력 채용, 실무위 구성 등 지원체계 마련이 가능하게 되었다. 지역, 청년 등 확장된 영역에서 위원이 참여할 수 있도록 20명이었던 민간위원의 수는 35명까지 확대할 수 있도록 규정하였다. 위원회의 명칭은 2021년 시민사회 활성화 규정의 개정으로 발전을 뺀 '시민사회위원회'로 변경한다.

〈표 2-20〉 제4기 시민사회위원회 회의 안건

(2020.8.-2021.12 기준)

구분		논의안건
전체 위원회	제1차	<ul style="list-style-type: none"> • 시민사회활성화 기본계획 수립계획(안) • 국민과 함께하는 '공공외교활성화 방안'
	제2차 (워크숍)	<ul style="list-style-type: none"> • 시민사회위원회 운영 평가, 과제 등
	제3차	<ul style="list-style-type: none"> • 시민사회 관련 국정과제 추진현황 <ul style="list-style-type: none"> - 공익법인법 전부개정안(법무부) - 시민사회 기본법 제정안·기부금품법 개정안(행안부) • 시민사회 기본계획 수립경과 및 향후 계획 • 시민사회 활성화 '표준조례' 추진 현황 • 소통플랫폼 '시민통통' 구축·운영 현황 • 시민사회 활성화 대토론회 개최안(제도개선분과위)
	제4차 (서면)	<ul style="list-style-type: none"> • 시민사회 기본계획 수립 경과 및 향후 계획 • 시민사회 관련 제도개선 과제 검토 <ul style="list-style-type: none"> - 온라인 총회 개선TF 활동보고 및 쟁점·개선사항 - 성폭력피해자 보호시설 등 취득세 면제 대상 포함
	제5차	<ul style="list-style-type: none"> • 제1차 시민사회 활성화 및 공익활동 증진을 위한 기본계획 수립
	제6차 (서면)	<ul style="list-style-type: none"> • 시민사회 활성화와 공익활동 증진을 위한 기본계획(안) 심의 건
제도개선 분과위원회	제1차	<ul style="list-style-type: none"> • 공익법인법 전부개정안 관련
	제2차	<ul style="list-style-type: none"> • 공익법인법TF 논의 결과
	제3차	<ul style="list-style-type: none"> • 시민사회 관련 국정과제 추진현황(행정안전부) <ul style="list-style-type: none"> - 기부금품 모집과 사용에 관한 법률 개정 - 공익증진을 위한 시민사회발전 기본법 제정 - 국정과제 추진 상황에 대한 검토 의견 • 기본계획 연구용역 결과 및 향후 추진 계획(행정연구원) • 시민사회 활성화 대토론회 제안

구분		논의안건
소통협력 분과위원회	제4차	<ul style="list-style-type: none"> • 시민사회기본법 등 입법과제 추진현황 • 기본계획 추진 경과 및 향후 추진 계획 • 비영리영역 국가통계 생산체계 구축 방안 연구(행전안전부)
	제2차	<ul style="list-style-type: none"> • 시민사회활성화 표준조례안 제정 TF 구성 • 국제협력실무위 구성 • 정부위원회 대응 관련
	제3차 (온라인)	<ul style="list-style-type: none"> • 시민사회활성화 표준조례안 현황(제정경과, 지역설명회 일정) • 시민사회 소통협력플랫폼(시민통통) 운영현황
	제4차 (온라인)	<ul style="list-style-type: none"> • 소통협력플랫폼 운영현황 및 향후 계획 • 비영리법인 온라인총회 상시허용에 따른 제도 개선과제 • 시민사회활성화 표준조례 지역설명회 추진현황 보고 • 기타(국제협력 실무위 운영)

자료: 국무총리실 시민사회비서관실 제공 자료에서 발췌하여 저자 작성

지난 2021년 12월까지 1년 4개월 동안 제4기 위원회에서 다루었던 회의안건은 법제도개선(시민사회기본법, 공익법인법, 기부금품법), 시민사회활성화 표준조례 제정 및 지원, 시민사회활성화 기본계획수립으로 집약할 수 있다. 제1기부터 4기까지 시민사회(발전)위원회 산하 소위원회 구성을 비교하면(〈표 2-21〉) 지난 시기 줄곧 4개의 소위원회를 유지했지만 4기에는 제도개선과 소통·협력, 2개의 분과로 줄었다. 이는 그간 위원회가 다루었던 과제 대부분이 제도개선 과제로 흡수되고, 시민사회 활성화 기본계획에 포함되었기 때문으로 보인다.

〈표 2-21〉 역대 시민사회(발전)위원회 소위원회 구성 비교

분야	1기	2기	3기	4기
	2013.6.20.~ 2015.6.19	2015.8.26.~ 2017.8.25	2017.11.20.~ 2019.11.19	2020.8.7.~ 현재
제도 개선	<ul style="list-style-type: none"> ① 정부의 시민사회단체 지원방식 개선 ② 민주시민교육제도화 	<ul style="list-style-type: none"> ① 비영리민간단체 지원제도 합리화 ② 시민교육제도화 	<ul style="list-style-type: none"> ① 시민사회 공익활동 관련 제도개선 	<ul style="list-style-type: none"> ① 제도개선분과위원회
소통 협력	<ul style="list-style-type: none"> ③ 시민사회 내부의 갈등 해소 ④ 정부와 시민사회 거버넌스 	<ul style="list-style-type: none"> ③ 시민사회 내부갈등 해소 ④ 정부-시민사회 거버넌스 구축 	<ul style="list-style-type: none"> ② 정부와 시민사회간 소통·협력 	<ul style="list-style-type: none"> ② 소통협력분과위원회
기타			<ul style="list-style-type: none"> ③ 시민사회 발전기반조성 ④ 사회적책임·사회적가치 확산 	

자료: 저자 작성

나. 시민사회 활성화 표준조례

제4기 시민사회위원회는 2020년 5월 제정된 시민사회활성화 대통령규정의 후속 조치로 「시민사회 활성화와 공익활동 증진을 위한 표준조례」(이하 시민사회활성화 표준조례 또는 표준조례)를 작성해 광역지자체에 조례 제정을 권고하였다.²⁴⁾ 대통령령 제정 전에도 이미 「시민공익활동의 촉진과 지원에 관한 조례(이하 공익활동촉진 조례)」를 제정하여 관련 정책을 시행 중인 지자체가 많았지만 공익활동촉진조례는 중간지원조직(공익활동지원센터, NPO지원센터 등)의 설치와 운영을 규정하는 내용이 주를 이루고 있었다. 표준조례는 시도지사의 책무, 기본계획의 수립, 시도 시민사회위원회 구성, 시민사회 활성화 기반 조성 정책 조항 등 규정의 범위를 확대하도록 하였다.

표준조례에 따라 관련 조례를 개정하거나 새로 제정하는 방식으로 입법을 추진하는 지자체가 늘었다. 서울시는 2013년도에 제정된 「공익활동증진에 관한 조례」를 2020년 10월 「시민사회 활성화와 공익활동 증진에 관한 조례」로 개정하였다. 경기도와 충청남도도 같은 방식으로 조례를 개정하였다. 대통령규정이 제정된 이후인 2020년 12월 29일 조례를 제정한 울산시는 표준조례를 반영하여 「울산광역시 지역사회 발전을 위한 공익활동 증진 및 지원 조례」를 제정하였다. 다음 <표 2-22>에 17개 광역지자체 중 관련 조례가 제정된 11개 시도 현황을 정리하였다.

<표 2-22> 공익활동 촉진 또는 시민사회활성화 조례 제정 현황

(2022년 4월 30일 기준)

지역	제정일 (개정일)	조례명
경기	2019.1.14. (2021.7.14.)	경기도 시민사회활성화와 공익활동 증진에 관한 조례
경남	2019.3.28.	경상남도 공익활동 촉진 및 지원에 관한 조례
광주	2015.5.15.	광주엔지오(NGO)지원센터 설치 및 운영 조례
대구	2015.7.30	대구광역시 시민공익활동 지원 등에 관한 조례
	2015.12.30.	대구광역시 자치행정분야 비영리민간단체 등의 공익활동사업 지원에 관한 조례
대전	2015.1.1.	대전광역시 NGO지원센터 설치 및 운영 조례
	2021.10.1.	대전광역시 시민사회활성화와 공익활동 증진에 관한 조례
부산	2015.12.5.	부산광역시 시민운동 지원 조례
서울	2013.5.16. (2020.10.5.)	서울특별시 시민사회 활성화와 공익활동 증진에 관한 조례
울산	2020.12.29.	울산광역시 지역사회 발전을 위한 공익활동 증진 및 지원 조례

24) 국무조정실 국무총리비서실 보도자료. “지역 시민사회 활성화와 공익활동 증진을 위한 표준조례 마련”.
<https://www.opm.go.kr/flexer/view.do?ftype=hwp&attachNo=104119>.

지역	제정일 (개정일)	조례명
제주	2017.9.27.	제주특별자치도 도민공익활동 촉진 및 지원에 관한 조례
충남	2015.10.30. (2021.4.30.)	충청남도 시민사회 활성화와 공익활동 증진에 관한 조례
충북	2012.7.16. (2022.1.1.)	충청북도 시민사회활성화와 공익활동 증진에 관한 조례

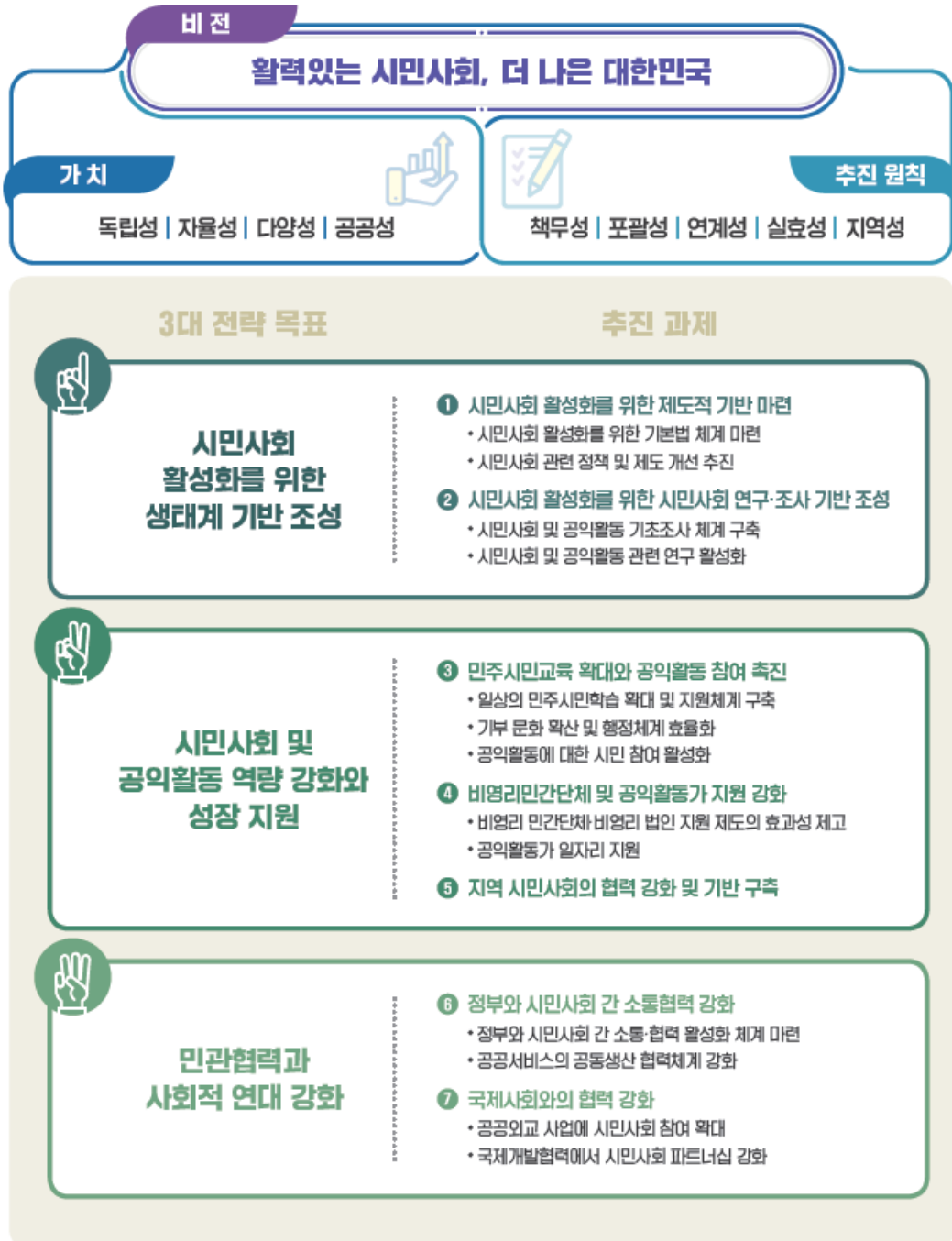
자료 : 국가법령정보센터 검색하여 작성 (검색일: 2022.4.30.)

다. 시민사회 활성화 1차 기본계획

대통령규정 제3조에 따라 정부는 3년 단위로 시민사회 활성화 기본계획을 수립해야 한다. 시민사회위원회의 심의를 거쳐 정부는 지난 2021년 12월 1차(2022-2024) 기본계획을 발표하였다(정부부처합동, 2021).

제1차 시민사회활성화 기본계획은 ‘활력있는 시민사회, 더 나은 대한민국’이라는 비전으로 정책가치로 ‘독립성, 자율성, 다양성, 공공성’을, 추진원칙으로 ‘책무성, 포괄성, 연계성, 실효성, 지역성’을 제시하였다. 기본계획은 3대 전략 목표(① 시민사회 활성화를 위한 생태계 기반 조성, ② 시민사회 및 공익활동 역량 강화와 성장지원, ③ 민관협력과 사회적연대 강화)와 7대 정책과제, 33개 세부과제로 구성되었다(그림 2-8], <표 2-23> 참조). 기본계획은 총리실(19개 세부과제)과 행안부(21개 세부과제)를 비롯해 교육부, 인사처, 법무부, 국세청, 기재부 등이 참여하는 정부 합동으로 이행된다.

[그림 2-8] 1차 시민사회 활성화 기본계획 체계도



〈표 2-23〉 시민사회 활성화 기본계획 정책과제(7개 과제, 33개 세부과제)

과제	세부과제		부처
1. 시민사회 활성화를 위한 제도적 기반 마련 (3개 과제)	1-1	시민사회 활성화 및 공익증진을 위한 시민사회 기본법 제정 추진	행안부
	1-2	공익법인법 전부 개정 추진	법무부
	1-3	시민사회 관련 법령과 제도에 대한 지속적인 검토와 개선 추진	총리실
① 지속적인 개선을 위한 민관합동 협의체 구성 및 운영 ② 지속적인 제도 개선을 위한 기능 강화		행안부 총리실	
2. 시민사회 활성화를 위한 시민사회 연구·조사 기반 조성 (5개 과제)	2-1	비영리 분야 대상 국가 승인 통계 생산 검토	행안부
	2-2	시민사회·공익활동 정부 연구용역의 민간 참여 활성화	총리실
	2-3	시민사회, 정부, 학계 등 참여하는 공론장 ‘(가칭) 시민사회 컨퍼런스’ 확대 운영	총리실
	2-4	시민사회 및 공익활동 연구 기관 지정 및 운영 지원	총리실
	2-5	(가칭)시민사회 활성화 정책백서 발간	총리실
3. 민주시민교육 확대와 공익활동 참여 촉진 (10개 과제)	3-1	학교 안 민주시민교육 과정 확대	교육부
	3-2	일반인 대상 민주시민교육 프로그램 개발·운영 지원	
		① 아동, 청소년, 청년, 중년, 고령층 등 교육 대상의 생애주기별 민주시민교육 콘텐츠 및 교육 프로그램 개발 및 강사 양성 과정 마련 ② 평생교육 프로그램에 ‘시민참여교육’ 과정 확대 ③ 평생프로그램에 일상(풀뿌리) 민주주의 실천단위인 다양한 학습모임 운영 지원	행안부 교육부 교육부
		중양 및 지방 공무원 대상 민주시민교육 과정 개설, 온라인 상시 교육을 위한 민주시민교육 콘텐츠 개발	행안부
	3-3	① ‘지방공무원 교육운영계획’에 반영하고 지자체의 민주시민교육 과정 개설 지원 ② 공무원 민주시민교육 콘텐츠 개발·배포	인사처
		민주시민교육 협력체계 구축 등 활성화 기반 마련	
	3-4	① 민주시민교육 사회적 합의 확산, 포럼 운영 등 공론화 추진 및 민주시민교육 체계 확립을 위한 관계기관 간 협력 강화 ② 중앙지원조직(민주시민교육센터)-지방자치단체-시민사회 등 협력 강화	행안부
		기부 관련 제도 활성화를 통한 기부문화 확산	행안부
	3-5	① 사회적 상속(유산기부) 제도 활성화 홍보·국세상담센터 등 상담, 법률지원 확대 ② 공익신탁제도 인지도 제고 및 상품개발 등 활성화 추진 ③ 기부장려금 제도 활성화를 위해 기부금영수증 발행단체·대국민 홍보와 교육 강화	국세청 법무부 국세청
		기부 활성화를 위한 제도적 기반 조성 및 홍보 강화를 통한 나눔 분위기 확산	행안부
① 기부주간 지정·운영 및 ‘착한기부자’ 선정·포상, 혜택* 부여 등을 통해 기부자 예우 강화 및 나눔 분위기 확산 ② 기부 활성화 및 성숙하고 건전한 기부문화 조성을 위한 지원 방안 마련을 국가·지자체의 책무로 명시하는 법령 개정 추진 ③ 기부연금 제도 도입 방안 검토		행안부 행안부 행안부 기재부	

과제	세부과제	부처		
	3-7	투명성 및 신뢰성 강화를 통한 건전한 기부문화 조성 ① 기부통합관리시스템 고도화 추진 ② 기부자 알권리 강화를 위한 모금단체 홍보 및 교육	행안부	
	3-8	기부 활성화를 위한 행정 부담 완화 ① 기부관련 서식 표준 및 간소화 방안 마련 ② 공익법인 회계기준 실무 매뉴얼 마련 및 공익법인 회계실무교육 강화 ③ 기부금품 모집 시 사후 등록 및 사후 변경 등록 허용 및 기부금품모집사업의 원칙적 허용, 예외적 금지로 규정 변경 등 기부금품 모집등록 제도 개선	총리실 국세청 행안부	
	3-9	시민사회 활동가 인재 양성 지원 추진 ① 시민사회 활동인력 교육·훈련 프로그램 마련 및 운영	총리실	
	3-10	비영리민간단체 활동가의 공익활동에 대한 사회적 인정체계 마련	총리실	
		① 공익활동 이력제 및 공익활동 마일리지 등 도입방안 연구 ② 공익활동정보시스템 구축방안 연구	총리실	
	4. 비영리민간단체 및 공익활동가 지원강화 (3개 과제)	4-1	비영리민간단체 등 지원 관련 제도 개선 추진 ① 비영리민간단체 공익활동 활성화 방안 검토 ② 보조금 신청 진행, 정산 간소화 등 개선사항 가이드 보급 및 홍보 ③ 공익활동사업의 활성화를 위한 보조금 지원 등 사업방식 개선 ④ 소득세법상 공익단체 지정요건 등 개선 방안 검토	행안부 행안부 행안부 기재부
		4-2	공익활동가 직업분류체계 개선 및 공익활동가 고용지원제도 적용 확대 ① 비영리법인·민간단체, 임의단체 등 조직기반 활동가에 대한 직업분류체계 마련 ② 각종 일자리정책에 비영리민간단체·법인의 비영리일자리 창출과 고용 촉진 지원 및 공익활동가들에 대한 고용 안전 지원 방안 마련 포함	통계청 고용부
		4-3	비영리 일자리 홍보 강화 ① 정부 일자리포털 통한 원활한 비영리일자리 정보유통 ② 체험 콘텐츠 개발 및 직업체험관 신설추진, 비영리일자리에 대한 홍보 및 인식제고 지원 ③ 비영리영역 일자리, 집중 알선 및 채용대행 등 서비스지원	고용부
			5-1	중앙정부와 지역 시민사회 간 소통·협력 강화 ① 중앙-시도 시민사회위원회 연계 강화 ② 지역 시민사회 소통 활성화를 위한 '지역순회 간담회' 정례화 ③ 정부-지자체 공무원 및 지역 시민사회단체가 참여하는 '민관합치 포럼' 확대 운영 ④ 국민참여제도에 시민사회 대표 참여 비율 적용
		5-2	지역 시민사회와 소통·협력 강화를 위한 제도적 기반 마련 ① 지역 시민사회 활성화 표준조례 보급 ② 지방자치단체 합동 평가를 위한 '시민사회 소통·협력 평가 지표' 개발	총리실 행안부
5-3			광역 단위 민·관·공 협력 네트워크 구축 및 확산	행안부

과제	세부과제	부처
6. 정부와 시민사회 간 소통협력 강화 (4개 과제)	정부-시민사회 간 온·오프라인 소통 플랫폼 활성화	총리실
	① 온라인 소통 플랫폼인 '시민통통' 활성화 ② 현안 이슈 해결을 위한 '정부-시민사회 소통협의체' 운영 강화	
	시민사회와 소통·협력에 관한 공직사회의 인식 제고	총리실 인사처 행안부 총리실
	① 소통·협력 정책 담당 부서 및 담당자 지정 ② 시민사회 소통·협력 노력과 성과에 대한 평가 체계 마련 ③ 공무원 대상 소통·협력 교육·훈련 과정 마련 ④ 시민사회 활성화 및 공익 활동 공로에 대해 지자체, 공무원, 시민사회 활동가 등 포상 제도 마련	
	범정부적 위기 소통·협력 대응체계 구축	
① 재난 등 위기 대응과 극복을 위한 민관협력 거버넌스 모델 개발 ② 재난 시 위기 대응 시민사회 협력 인프라 구축	행안부	
데이터 기반으로 시민사회와 공공의 협업 강화	행안부	
① 민간 생산 데이터의 공적 활용 촉진 및 지원 추진 ② 국제기준(OECD 열린정부)에 맞춘 열린 정부 기반 조성		
7. 국제사회와의 협력 강화 (5개 과제)	공공외교에 시민사회 참여 촉진을 위한 기반 조성	외교부
	① 관계 구축 및 교류 활성화를 위한 시민사회의 활동지원 ② 각종 글로벌 이슈 분야에서의 시민사회 활동 지원 ③ 국내외 시민사회 간 네트워크 구축 활성화 지원 ④ 시민사회가 국제연대와 협력에 기여할 수 있는 기회 제공 ⑤ 국민참여형 공공외교 사업에 시민사회 등 NGO 참여 확대	
	7-2 공공외교 정책추진 시 시민사회 파트너십 강화	
	정부-시민사회 협업 활성화	
	① 정부-시민사회 정책협의회 정례 운영, 시행기관 협의 채널 활성화 및 연계 추진 ② 개발협력 정책 개선, 사업 효과성 제고를 위한 우호적 환경 조성 및 투명성과 책무성 제고	
7-4 시민사회 역량 강화 지원	① 시민사회 역량 강화 지원 프로그램 확대, 협력 강화 ② 시민사회협력 예산 확대 ③ 새로운 국제협력 주제 참여 확대, 역량강화 지원 사업 확대	
7-5 시민사회 프로그램 다각화		
① 개도국 내 ODA 사업과 시민사회 사업 간 연계 추진방안 모색 ② 현지 시민사회 협력, 대국민 인식제고, 개도국 취약계층 지원 등에 정부-시민사회 협력 지속 확대 ③ 인권기반접근 사업 확대 및 현지 시민사회, 우리 시민사회 참여 다각화		

자료: 관계부처합동(2021) p.29~35

제3절

시민사회 지식생태계



지식생태계는 생태학적 관점을 접목해 지식의 생산과 공유 및 소비과정을 통합적으로 분석하는 개념 틀이다. 이 접근은 모든 학문은 나름의 생태계를 구성하고 있다고 보고, 지식생산의 주체, 상호작용, 환경요소, 기술 등의 상호연관성과 더 좋은 지식생산을 위한 사회적·조직적·행동적·기술적 조건을 제공하는 방안에 중점을 둔다(유재미·오철호 2011). 지식을 단지 생산이나 관리의 대상으로 파악하거나, 또는 연구자, 연구공동체를 주변 환경과 분리하는 접근에서 벗어나 지식을 둘러싼 행위 주체, 구조, 과정 등을 포괄적이고 역동적으로 파악하는데 유용성이 있다.

시민사회 지식생태계를 평가하기 위해서는 지식의 생산, 축적, 활용, 후속세대 양성 등 많은 영역의 기초 자료가 필요하다. 선행연구가 충분치 않은 조건에서 본 절에서는 지식생태계의 핵심 요소인 지식생산의 주체를 중심으로 시민사회 지식생태계를 탐색적인 차원에서 살펴본다. 먼저 시민사회 관련 국내 학회와 대학 연구 기관의 설립 시기, 학문 분야 등의 경향성을 분석하고, 국내 시민사회 연구논문의 양적 생산과 시기별 주제의 변화, 특성 등을 살핀다. 다음으로, 시민사회 실천현장으로 초점을 이동하여 시민사회형 싱크탱크와 정책네트워크를 살펴보고 ‘연구활동가(activist researcher)’ 증가 현상의 함의를 다룬다.

1. 시민사회 분야 학술기관 현황과 연구 동향

시민사회 연구(civil society study)는 제3섹터, 비영리조직(NPO), 자원섹터, 시민사회, 비정부조직(NGO), 사회적경제 등 다양한 주제를 포함한다(Muukkonen, 2009). 정치학, 경영학, 사회학, 사회복지학, 교육학, 행정학 등 사회과학 분과학문의 학제 간 연구(interdisciplinary field) 성격을 지니는 시민사회 연구는 지난 30여 년간 학문적으로나 교육에서 상당한 진전이 있었다(Smith, 2013; Walk, 2020). 시민사회 연구에 관한 국제동향은 제5장에서 다루기에 본 절에서 학회와 대학 부설 연구소를 중심으로 국내 학술연구의 현황을 살펴보고자 한다. 국내 시민사회 관련 학술기관과 학술지 현황을 파악하기 위해 한국학술지인용색인(Korea Citation Index: KCI)을 사용했다. 한국연구재단에서 운영하는 KCI는 국내 학술지 정보와 게재논문을 DB화하여 서지정보를 제공하는 일종의 한국판 과학인용색인(Science Citation Index: SCI)으로 일부 학

술연구 기관의 정보도 제공하고 있다.²⁵⁾

검색 키워드는 3단계를 거쳐 목록을 작성했다. 첫 번째로, 김성주 외(2022)가 국내 비영리 연구조사에서 사용한 6개 키워드(이후 ‘핵심 키워드’로 지칭)인 시민사회, 제3섹터, 비영리, 비정부, NPO, NGO를 사용했다. 두 번째, 시민사회기본법안의 시민사회조직의 범주에 해당하는 마을, 사회적경제, 사회적기업, 협동조합, 자원봉사, 소비자, 사회복지 등 10개의 키워드를 추가했다. 세 번째로, 시민사회 활동을 대표적으로 표현하는 공익, 민주주의, 모금(기부), 시민교육, 시민참여, 시민운동, 사회운동, 거버넌스, 국제개발, 사회공헌, 사회혁신 등 14개 키워드를 포함했다. 학회명, 연구소명, 학술지명 각각을 이상의 30개 키워드로 검색한 결과는 <표 2-24>와 같다.

중복과 오류를 확인 후 학회명으론 79개, 연구소명으로는 94개, 학술지명에는 47개(등재·등재후보지 33개)의 리스트가 확보되었다. ‘사회복지’와 ‘소비자’ 키워드로 찾은 결과가 큰 비중을 차지하는데, 이 두 분야는 이미 독자적인 분과학문으로 자리매김했다고 여겨져 이를 제외한 목록으로 학회, 연구 기관, 학술지의 현황과 특징을 분석한다.

<표 2-24> 시민사회 관련 학회, 연구소, 학술지명 검색 종합 결과

키워드	학회명	연구소명	학술지명(전체·등재)	
시민사회	0	1	1	1
제3섹터	0	1	0	0
비영리	2	0	2	0
비정부	0	0	0	0
NGO	1	3	4	2
NPO	0	0	0	0
시민단체	0	0	0	0
시민사회단체	0	0	0	0
공익법인	0	0	0	0
비영리법인	0	0	0	0
사회적기업	3	4	2	1
협동조합	1	3	2	2
마을(공동체)	0	0	0	0
자원봉사	3	0	1	0
소비자	8	1	6	6
사회복지	46	39	18	18
공익	1	1	0	0
공공성	0	0	0	0

25) 등재를 신청한 학회지와 학회, 그리고 대학 연구 기관만 검색된다는 점에서 제한이 있다.

키워드	학회명	연구소명	학술지명(전체·등재)	
민주주의	3	6	3	2
모금(기부)	0	0	0	0
시민교육	4	4	2	1
시민참여	0	0	0	0
시민정치	1	1	0	0
시민운동	0	0	0	0
사회운동	0	1	0	0
거버넌스	1	8	1	1
사회적경제	0	6	1	1
국제개발	2	12	2	1
사회공헌	1	2	1	0
사회혁신	2	1	1	1
그 외	-	-	2	2
소계	79	94	47	33

자료: 한국학술지인용색인 정보 검색(2022년 3월 8일) <https://www.kci.go.kr/kciportal/po/search/polnsiSearList.kci> 하여 저자 작성

가. 학회

시민사회 관련 학회는 총 25개로 시민교육(4), 민주주의(3), 사회적기업(3), 자원봉사(3) 키워드 순이다. 설립 연도순으로 정리하면 <표 2-25>와 같다.

<표 2-25> 시민사회 관련 학회 설립현황

연번	기관명	설립 연도	분류	키워드
1	한국협동조합학회	1982	사회과학	협동조합
2	한국거버넌스학회	1985	행정학	거버넌스
3	민주주의법학연구회	1989	법학	민주주의
4	한국민주시민교육학회	1995	사회과학	시민교육
5	시민정치학회	1995	정치외교학	시민정치
6	한국시민교육협의회	1996	정치외교학	시민교육
7	한국NGO학회	2000	사회과학	NGO
8	한국비영리학회	2000	사회과학	비영리
9	한국국제개발학회	2001	기타사회과학	국제개발
10	한국민주주의연구소	2001	정치외교학	민주주의
11	한국비영리경영학회	2001	경영학	비영리
12	한국시민교육학회	2003	교육학	시민교육

연번	기관명	설립 연도	분류	키워드
13	한국자원봉사실천연구회	2003	사회과학일반	자원봉사
14	사단법인 사회적기업연구원	2006	경영학	사회적기업
15	한국시민교육연구원	2006	정치외교학	시민교육
16	한국공익학회	2008	기타사회과학	공익
17	국제개발협력학회	2008	경제학	국제개발
18	비교민주주의학회	2008	정치외교학	민주주의
19	한국사회적기업학회	2009	경제학	사회적기업
20	한국자원봉사실천학회	2009	사회복지학	자원봉사
21	한국사회공헌학회	2014	사회과학일반	사회공헌
22	사단법인 사회적기업학회	2014	경영학	사회적기업
23	사회혁신기업연구원	2016	경영학	사회혁신
24	사단법인 한국자원봉사학회	2016	기타사회과학	자원봉사
25	한국사회혁신학회	-	사회복지학	사회혁신

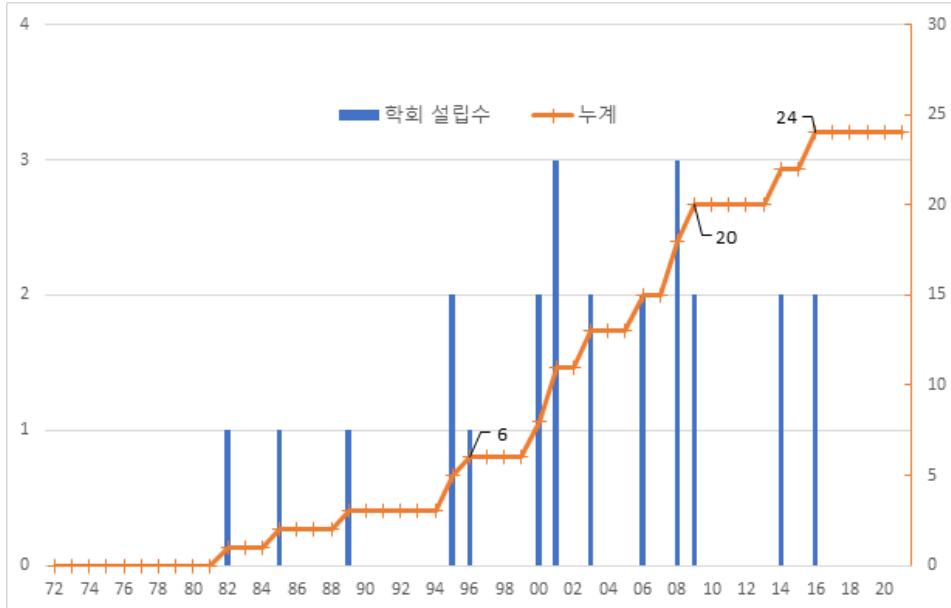
1) 현황과 설립 연도

설립 연도를 확인할 수 없는 한국사회혁신학회를 제외하면, 한국협동조합학회가 1982년 처음 설립되었다. 그 후 1985년 한국거버넌스학회²⁶⁾, 1989년 민주주의법학연구회의 설립이 이어졌다. 1990년대는 1995년에 한국민주시민교육학회, 시민정치학회가, 그리고 1996년에 한국시민교육협의회가 설립된다. 이어서 2000년대는 2000년에 한국NGO학회, 한국비영리학회를 시작으로 2009년에 한국사회적기업학회, 한국자원봉사실천학회 등 10년간 14개의 학회가 설립된다. 이후 2014년에 한국사회공헌학회, 사회적기업학회, 2016년에 사회혁신기업연구원, 한국자원봉사학회가 설립된다.

시민사회 관련 학회의 연도별 설립 수는 [그림 2-9]와 같이 2000년도 이전에는 6개였으나, 2000~2009년 사이 14개 학회가 설립되어 전체 학회의 절반 이상인 56%가 2000년대에 설립되어 20개로 늘어나고, 2010년대에 4개가 추가로 설립되어 2016년에는 24개로 정점을 이룬 후 2021년까지 이어진다.

26) 1978년 창립한 한국행정학회 호남지회가 1985년 발전적으로 해체 후 재결성한 광주전남행정학회가 2003년 한국거버넌스학회로 명칭을 변경하였다(한국거버넌스학회 홈페이지, www.kgovernance.com)

[그림 2-9] 시민사회 관련 학회 연도별 설립 수



2) 시기별 학회명 키워드 변화

관련 학회 설립이 거의 없었던 1972~1995년 사이를 하나의 구간으로, 그 이후는 5년 단위로 구간을 구분하여 총 5개 시기로 나누어 학회명의 키워드를 정리하면 <표 2-26>과 같다.

<표 2-26> 설립 시기별 시민사회 관련 학회 키워드 변화

1972~1995	1996~2000	2001~2005	2006~2010	2011~2015	2015~2021
협동조합 거버넌스 민주주의 시민교육 시민정치	시민교육 NGO 비영리	국제개발 민주주의 비영리 시민교육 자원봉사	사회적기업(2) 시민교육 공익 국제개발 민주주의 자원봉사	사회공헌 사회적기업	사회혁신 자원봉사

6개 핵심 키워드 중 비영리(2), NGO(1) 키워드를 사용한 학회명은 2000년대에 이르러 나타나는데, 2000년에 설립된 한국NGO학회와 한국비영리학회가 대표적이다.

한국NGO학회(The Korean Association of Ngo Studies, KANGOS)는 경실련, 참여연대 등 시민단체 활동 경험이 있었던 교수들이 주축이 되어 2000년 12월 창립했다.²⁷⁾ 1990년대는

시민사회조직이 크게 성장한 시기로, 1999년 개최되었던 서울 NGO 국제회의는 시민사회 활동가들과 관련 학자들 사이에 NGO 연구학회의 필요성을 크게 자극하였고, 이는 2000년 한국 NGO학회 창립으로 이어진다. 한국NGO학회는 다양한 해외 국가 NGO들과 학술교류와 글로벌 시민사회의 발전에 기여를 비전으로 한다. 주요 활동은 시민사회, NGO, 민주주의, 자치 등 주요 의제를 다루는 정기학술대회(연 2회) 개최, 한국 NGO 분야 연구자들의 지식과 연구를 공유하는 NGO포럼(연2~3회) 개최, 학술지 NGO연구(2003년부터 연 3회) 발간 등이다.

한국비영리학회(Korean Association of Nonprofit Organization Research, KANPOR)는 한국의 비영리 부문 학자와 활동가가 함께 끌여가는 학회로 2000년 11월에 설립됐다.²⁷⁾ 국내에서는 1999년과 2000년대 초반에 자금조달·배분기관인 ‘사회복지공동모금회’와 여성 독립재단인 ‘한국여성재단’, 지역사회재단인 ‘아름다운재단’과 ‘아이들과 미래’ 등 비영리재단의 설립이 이어졌다. 또한 기업의 사회적 책임(CSR)에 관심이 주목됐던 시기였다. 이러한 사회적 분위기에 서 한국비영리학회는 비영리섹터의 학문적 발전, 비영리 경영과 리더십 연구, 비영리 실천 분야의 역량 강화를 목적으로 설립되었다. 주요 활동은 비영리경영, 모금, 섹터 간 파트너십 등의 연구와 실천을 조망하는 정기학술대회(연 2회) 개최, 국제 교류(2013년 제8회 국제비영리학회·ISTR 아시아태평양대회 개최), 학술지 한국비영리연구(2002년부터 연 2회) 발간 등이다.

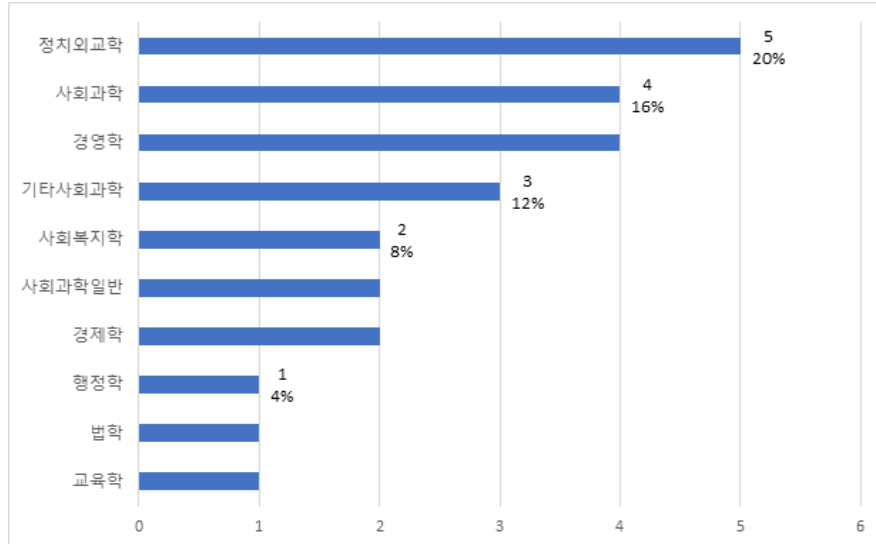
3) 학회 학문분류

시민사회 관련 학회의 학문분류는 [그림 2-10]과 같이 정치외교학이 20%(5개), 사회과학, 경영학이 각각 16%(4개), 이어서 기타사회과학 12%(3개) 순이다. 정치외교학에는 시민정치학회, 한국시민교육협의회, 한국민주주의연구소 등이, 사회과학에는 한국NGO학회, 한국비영리학회 등이, 경영학에는 한국비영리경영학회, 사회적기업연구원 등이 포함된다.

27) <http://www.ngo21.net/>

28) <http://www.nporesearch.or.kr/>

[그림 2-10] 시민사회 관련 학회 학문분류



나. 대학 연구 기관

시민사회 관련 대학 연구 기관은 총 53개로 국제개발(12), 거버넌스(8)²⁹⁾, 민주주의(6), 사회적경제(6)가 많았다. 설립 연도순으로 정리하면 <표 2-27>과 같다.

<표 2-27> 시민사회 관련 연구소 설립현황

연번	기관명	소속대학명	설립 연도	분류	키워드
1	협동조합발전연구소	농협대학교	1972	복합학	협동조합
2	협동조합경영연구소	농협대학교	1972	복합학	협동조합
3	평화와 민주주의연구소	고려대학교	1988	사회과학일반	민주주의
4	제3섹터연구소	한양대학교	1998	사회과학	제3섹터
5	아시아NGO정보센터	성공회대학교	1999	사회과학	NGO
6	NGO국제연구소	경희대학교	2001	사회과학일반	NGO
7	NGO정책연구소	한일장신대학교	2003	사회학	NGO
8	민주주의 연구소	성공회대학교	2003	사회학	민주주의
9	민주주의와사회운동연구소	성공회대학교	2003	사회학	민주주의 사회운동
10	협동조합경영연구소	성공회대학교	2003	경영학	협동조합
11	인성·시민교육연구소	춘천교육대학교	2005	철학	시민교육

29) 인하대학교 내 3개 연구소 포함

연번	기관명	소속대학명	설립 연도	분류	키워드
12	공익인권법센터	전남대학교	2006	법학	공익
13	사회공헌연구소	대전대학교	2006	사회과학일반	사회공헌
14	국제개발협력연구원	이화여자대학교	2007	사회과학일반	국제개발
15	사회적기업연구센터	성공회대학교	2007	사회복지학	사회적기업
16	시민교육연구소	경인교육대학교	2007	교육학	시민교육
17	국제개발협력연구센터	경희대학교	2010	사회과학일반	국제개발
18	빈곤문제국제개발연구원	연세대학교	2010	복합학	국제개발
19	사회적기업 및 공동체혁신 경영연구소	한신대학교	2011	경영학	사회적기업
20	시민사회연구소	충남대학교	2011	철학	시민사회
21	에너지거버넌스센터	한양대학교	2012	정치외교학	거버넌스
22	거버넌스다양성센터	고려대학교	2012	행정학	거버넌스
23	경영대학 SK사회적기업가센터	한국과학기술원	2012	경영학	사회적기업
24	거버넌스 연구센터	성균관대학교	2013	행정학	거버넌스
25	글로벌e거버넌스연구소	인하대학교	2013	행정학	거버넌스
26	산업보안 e거버넌스 센터	인하대학교	2013	행정학	거버넌스
27	융합보안e거버넌스센터	인하대학교	2013	행정학	거버넌스
28	KU국제개발협력원	건국대학교	2013	정치외교학	국제개발
29	국제개발협력연구원	고려대학교	2013	사회과학	국제개발
30	좋은민주주의연구센터	성균관대학교	2013	정치외교학	민주주의
31	글로벌사회공헌연구소	한림대학교	2013	정치외교학	사회공헌
32	사회적경제연구소	목포대학교	2013	경제학	사회적경제
33	사회적경제 연구센터	전북대학교	2014	경제학	사회적경제
34	공공거버넌스연구소	경희대학교	2015	사회과학	거버넌스
35	국제개발협력연구소	세종대학교	2015	행정학	국제개발
36	상명국제개발전략연구소	상명대학교	2015	경제학	국제개발
37	사회적경제연구소	경상국립대학교	2015	경제학	사회적경제
38	글로벌 거버넌스연구소	숙명여자대학교	2016	사회과학	거버넌스
39	인권과 민주주의의 교육 연구소	공주교육대학교	2016	교육학	민주주의
40	사회적경제 연구센터	원광대학교	2016	사회과학일반	사회적경제
41	인성 및 시민교육을 위한 교육공동체연구소	건국대학교	2016	교육학	시민교육
42	국제개발평가센터	상명대학교	2017	국제·지역개발	국제개발
43	민주주의와 자치 연구소	인제대학교	2017	사회과학일반	민주주의
44	사회적기업연구소	김천대학교	2018	경영학	사회적기업
45	민주시민교육연구소	한국의원대학교	2018	교육학	시민교육
46	국제개발연구소	충북대학교	2019	복합학	국제개발
47	사회혁신 교육연구센터	서울대학교	2019	사회과학일반	사회혁신

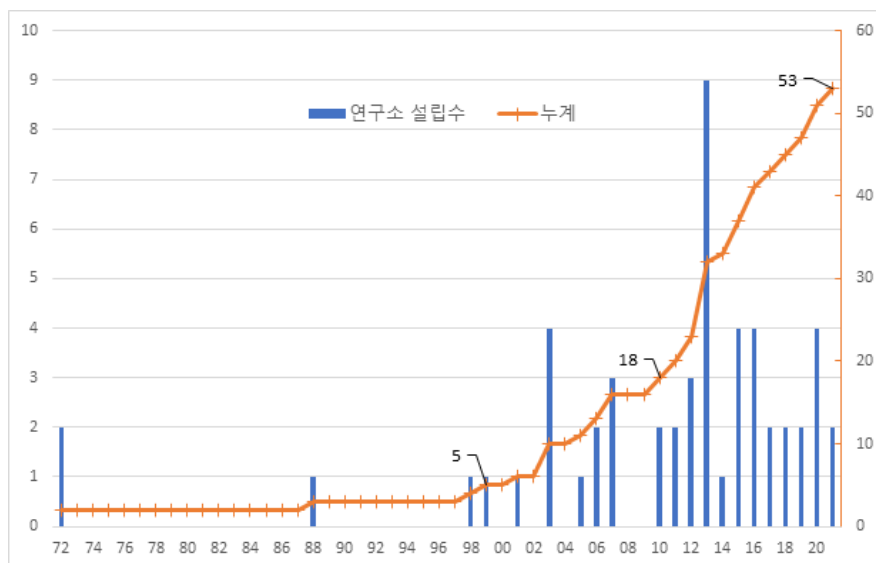
연번	기관명	소속대학명	설립 연도	분류	키워드
48	국제개발협력센터	순천향대학교	2020	국제·지역개발	국제개발
49	사회적경제경영연구소	송실대학교	2020	사회과학일반	사회적경제
50	사회적경제연구소	국립교통대학교	2020	사회과학일반	사회적경제
51	시민정치연구소	건국대학교	2020	정치외교학	시민정치
52	국제개발혁신연구소	한동대학교	2021	국제·지역개발	국제개발
53	국제개발협력원	전북대학교	2021	국제·지역개발	국제개발

1) 현황과 설립 연도

1972년에 협동조합발전연구소, 협동조합경영연구소가, 1988년에 평화와 민주주의연구소가 설립되고, 1990년 후반에 제3섹터연구소, 아시아NGO정보센터가 설립된다. 2000년대에는 NGO국제연구소, NGO정책연구소 등이 13개 연구소가 설립되고, 2010년 이후 매년 관련 연구소 설립이 이어진다.

시민사회 관련 연구소의 연도별 설립 수는 [그림 2-11]과 같이 1972~2000년 사이 5개였으나, 2001~2010년 전체의 24.5%인 13개 연구소가 설립되고, 2011~2021년 전체의 66%인 35개 연구소가 늘어나 2021년 53개가 된다. 2010년대는 연구소 설립이 가장 활발했던 시기로 특히, 2013년은 거버넌스연구센터, 국제개발협력연구원, 좋은민주주의연구센터 등 9개로 가장 많은 연구소가 설립된 해이다.

[그림 2-11] 시민사회 관련 연구소 연도별 설립 수



2) 시기별 연구소명 키워드 변화

설립 시기별 시민사회 관련 연구소명의 키워드 변화는 <표 2-28>과 같다. 6개 핵심 키워드 중 제3섹터, NGO를 연구소명에 사용한 연구소는 2번째 구간에 설립되었다. 앞서 살펴본 한국NGO 학회, 한국비영리학회보다 이른 시기인 1998년 1월에 한양대학교에서 제3섹터 연구소가 설립된다. 한양대 제3섹터연구소는 비영리(NPO), 비정부(NGO) 단체의 활동과 자원봉사 연구를 중점에 둔다. 한국 NGO Report 발간(2001~2004), 시민사회연구회 운영(2003~2009), 글로벌 시민사회지표 연구, 사회적경제 포럼 운영(2009~2012), 학술지 <시민사회와 NGO>(2003년 창간, 연2회) 발행을 주요 활동으로 한다.

그 이후 1999년에 성공회대학교 아시아NGO정보센터, 2001년에 경희대학교 NGO국제연구소, 2003년에 한일장신대학교 NGO정책연구소가 설립된다.

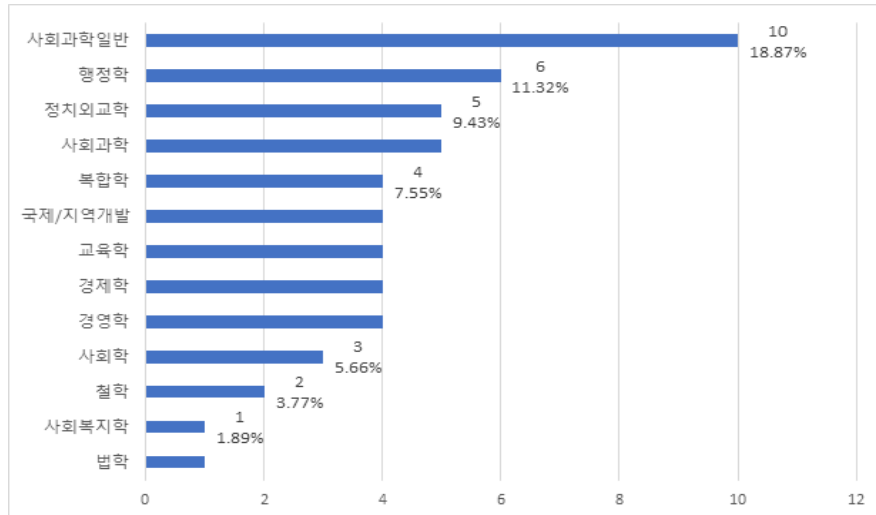
<표 2-28> 설립 시기별 시민사회 관련 연구 기관 키워드 변화

1972~1995	1996~2000	2001~2005	2006~2010	2011~2015	2016~2021
협동조합(2) 민주주의	제3섹터 NGO	NGO(2) 민주주의(2) 사회운동 협동조합 시민교육	국제개발(3) 공익 사회공헌 사회적기업 시민교육	거버넌스(7) 국제개발(4) 사회적경제(3) 사회적기업(2) 시민사회 민주주의 사회공헌	국제개발(5) 사회적경제(3) 시민교육(2) 민주주의(2) 거버넌스 사회적기업 사회혁신 시민정치

3) 학문분류

시민사회 관련 연구소 학문분류는 [그림 2-12]와 같이, 사회과학일반이 18.87%(10개), 행정학 11.32%(6개), 정치외교학과 사회과학이 각각 9.43%(5개) 순이다. 평화와민주주의연구소, NGO 국제연구소, 사회공헌연구소, 국제개발협력연구원 등이 사회과학일반으로 분류되고, 거버넌스다양성센터, 국제개발협력연구소 등은 행정학으로, 제3섹터연구소, 아시아NGO정보센터, 공공거버넌스연구소 등이 사회과학으로, 좋은민주주의연구센터, 글로벌사회공헌연구소, 시민정치연구소 등이 정치외교학에 속한다.

[그림 2-12] 시민사회 관련 연구소 학문분류



다. 학술지

학술지 검색 결과는 총 25건으로 <표 2-29>에 검색키워드를 기준으로 학술지명, 발행기관, 등재 여부, 창간 연도를 정리하였다.³⁰⁾

<표 2-29> 시민사회 관련 학술지 검색 결과

(한글명 기준)

키워드	학술지명	발행기관	등재	창간 연도
시민사회(1)	시민사회와 NGO	제3섹터연구소	등재	2003
제3섹터	-	-	-	-
비영리(2)	한국비영리연구 비영리경영연구	한국비영리학회 한국비영리경영학회	탈락 미등재	2002 2004
비정부	-	-	-	-
NGO(5)	NGO Zine	제3섹터연구소	미등재	1998
	Asia Solidarity Quarterly	아시아NGO정보센터	미등재	2000
	NGO연구	한국NGO학회	등재	2003
	시민사회와 NGO	제3섹터연구소	등재	2003
	한국NGO리포트	제3섹터연구소	미등재	2003
NPO	-	-	-	-
시민(사회)단체	-	-	-	-

30) 시민사회, NGO 키워드에 중복 검색된 <시민사회와 NGO>를 하나로 하고, 검색 키워드 외에 시민사회 관련 논문이 게재되는 사례가 많은 <기억과 전망>, <시민과 세계>를 추가하였다.

키워드	학술지명	발행기관	등재	창간 연도
공익법인	-	-	-	-
비영리법인	-	-	-	-
사회적기업(2)	사회적가치와 기업연구 사회적기업과 정책연구	사회적기업학회 사회과학연구소	등재 미등재	2008 2011
협동조합(2)	협동조합경제경영연구 한국협동조합연구	협동조합경영연구소 한국협동조합학회	등재후보 등재	1979 1983
마을(공동체)	-	-	-	-
자원봉사(1)	한국사회와자원봉사연구	한국자원봉사학회	미등재	2020
공익	-	-	-	-
공공성	-	-	-	-
민주주의(3)	민주주의와인권 비교민주주의연구 급진민주주의리뷰 데모스	5.18연구소 민주주의와자치연구소 민주주의연구소	등재 등재 미등재	2001 2005 2011
모금(기부)	-	-	-	-
시민교육(2)	시민교육연구 한국민주시민교육학회보	한국사회과교육학회 한국민주시민교육학회	등재 미등재	1972 1996
시민참여	-	-	-	-
시민정치(2)	시민정치학회보 시민정치연구	시민정치학회 시민정치연구소	미등재 미등재	1997 2020
시민운동	-	-	-	-
사회운동	-	-	-	-
거버넌스(1)	한국거버넌스학회보	한국거버넌스학회	등재	1991
사회적경제(1)	사회적경제와정책연구	국제개발연구소	등재	2016
국제개발(2)	국제개발협력 국제개발협력연구	한국국제협력단 국제개발협력학회	미등재 등재	2006 2009
사회공헌(1)	사회공헌연구	한국사회공헌학회	미등재	2014
사회혁신(1)	혁신기업연구	사회혁신기업연구원	등재후보	2016
그 외(2)	기억과 전망 시민과 세계	한국민주주의연구소 참여연대	등재 등재	2002 2002

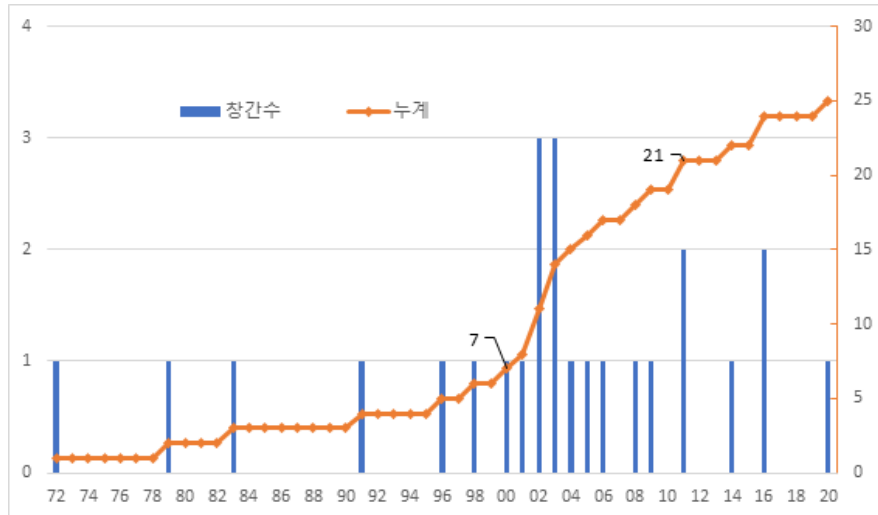
자료: 한국학술지인용색인 기관정보 검색 (검색일 2022.3.8.)

<https://www.kci.go.kr/kciportal/po/search/polnsiSearList.kci>

1) 창간 시기

가장 먼저 창간된 학술지는 1972년 한국사회과교육학회의 <시민교육연구>이다. 2000년까지 창간된 학술지는 7개로 전체의 28%이며, 이후 2011년까지 전체 학술지의 56%인 14개가 창간되어 총 21개로 늘어난다. 그 이후 5개가 창간되어 2021년 기준으로 시민사회 관련 학술지는 25개가 검색되었다.

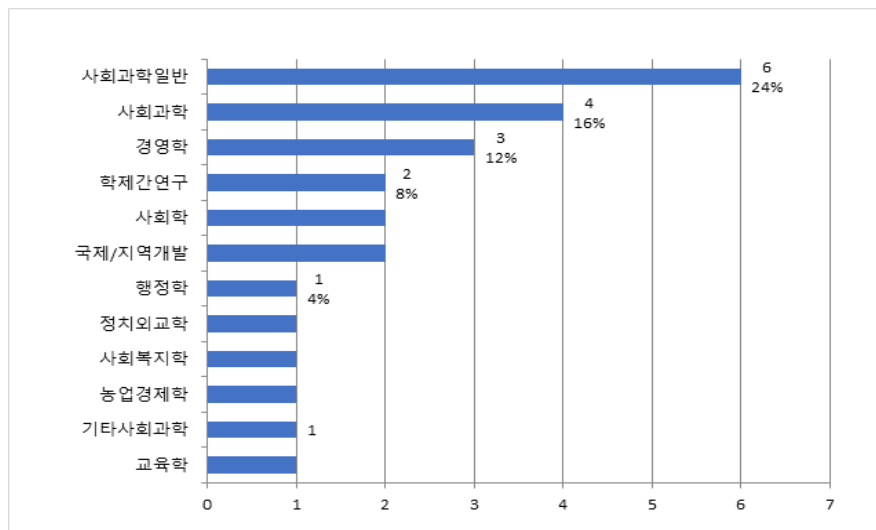
[그림 2-13] 시민사회 관련 학술지 연도별 창간현황



2) 학술지의 학문분류

학술지의 학문분류는 [그림 2-14]와 같이, 사회과학일반 6개(24%), 사회과학 4개(16%), 경영학 3개(12%) 순이다. 일반사회과학 분야에는 <시민사회와 NGO>, <NGO연구>, <국제개발협력연구> 등이 있으며, 사회과학 분야에는 <NGO Zine>, <한국 NGO 리포트>가, 경영학 분야에는 <비영리경영연구>, <사회적가치와 기업연구> 등이 있다.

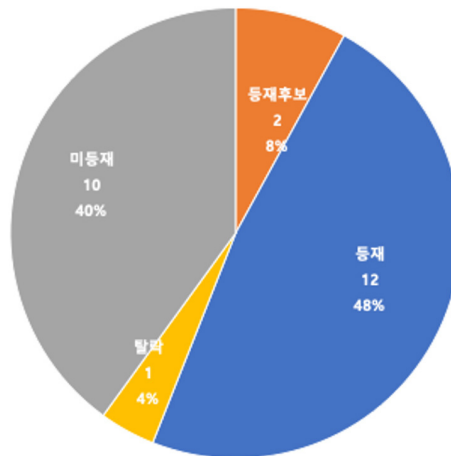
[그림 2-14] 시민사회 관련 학술지 연도별 학문분류



3) 학술지 등재 비율

KCI 기준 25개 학술지의 등재, 등재후보, 미등재 비율은 [그림 2-15]와 같다. 등재지가 48%이고, 미등재 40%, 등재후보 8%, 등재탈락 4% 순이다. 등재지에는 <시민사회와 NGO>(발행기관: 제3섹터연구소), <NGO연구>(한국NGO학회), <사회적가치와 기업연구>(사회적기업학회), <한국협동조합연구>(한국협동조합학회) 등 12개 학술지가 있다. 등재후보지는 2개로 <협동조합경제경영연구>(협동조합경영연구소), <혁신기업연구>(사회혁신기업연구원)이다. 미등재 학술지 10개에는 <비영리경영연구>(한국비영리경영학회), <NGO Zine>(제3섹터연구소), <Asia Solidarity Quarterly>(아시아NGO정보센터), <한국NGO리포트>(제3섹터연구소) 등이 있다.

[그림 2-15] 시민사회 관련 학술지 등재비율

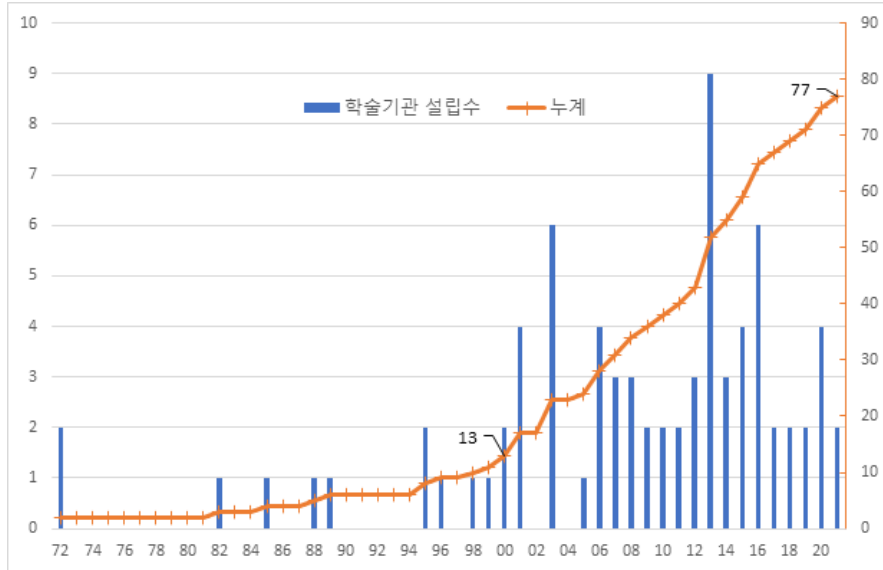


라. 학술기관 통합분석 및 학회지 연구 동향

1) 학술기관 통합분석

학술기관의 전반적인 설립추세와 연구주제를 보다 종합적으로 이해하기 위해 앞서 개별 분석한 학회(25개)와 대학연구소(53개)를 통합하여 분석한다. 학회와 대학연구소를 '학술기관'으로 통칭하여 부른다. 먼저, 설립 시기를 살펴보면, 1972년에 농협대학교의 협동조합발전연구소, 협동조합경영연구소가 처음 설립된 이후 1980년대에 1-2개 기관이 간헐적으로 설립하는 식으로 간격을 보이다가 1990년대 중반 이후에 들어서 설립이 증가하기 시작한다. 2003년과 2013년이 각각 6개, 9개로 가장 많은 기관이 설립된 해이며, 1972~2000년까지 설립기관 13개에서 2001~2021년 사이 64개 설립되어 490%가 증가한다.

[그림 2-16] 시민사회 관련 학술기관 연도별 설립 수



※ 한국사회혁신학회(설립연도 미상) 제외

설립 수가 적은 1972~1995년을 하나의 구간으로 하고 이후 5년 단위로 구간을 나누어 설립 시기별 학술기관 키워드 변화는 <표 2-30>과 같다.

<표 2-30> 설립 시기별 시민사회 관련 학술기관 키워드

	1972~1995	1996~2000	2001~2005	2006~2010	2011~2015	2016~2021
1순위	협동조합(3)	NGO(2)	민주주의(3)	국제개발(4)	거버넌스(7)	국제개발(5)
2순위	민주주의(2)	비영리(1)	NGO(2)	사회적기업(3)	국제개발(4)	사회적경제(3)
		제3섹터(1)	시민교육(2)			
3순위		시민교육(1)				
	거버넌스(1)		비영리(1)	시민교육(2)	사회적경제(3)	민주주의(2)
	시민교육(1)		사회운동(1)	공익(2)	사회적기업(3)	사회혁신(2)
	시민정치(1)		국제개발(1)			시민교육(2)
4순위			자원봉사(1)			
			협동조합(1)			
				민주주의(1)	사회공헌(2)	거버넌스(1)
				사회공헌(1)		사회적기업(1)
5순위				자원봉사(1)		시민정치(1)
						자원봉사(1)
					민주주의(1)	
				시민사회(1)		

첫 번째 구간(1972-1995)의 학술기관명은 협동조합(3개), 민주주의(2개), 거버넌스(1개), 시민교육(1개), 시민정치(1개) 순이다. 우선, 협동조합은 새마을운동, 농협, 신협운동 등 1970년대부터 정부와 민간 차원에서 각기 실천 흐름을 형성했던 터라 국내에서 시민사회에 대한 인식이 확산하기 이전부터 학술적인 관심이 있었다고 보인다.³¹⁾ 민주주의에 대한 학계의 관심은 국내 시민사회의 성장이 촉발된 1987년 6월 항쟁의 영향, 그 이후 민주주의의 양적, 질적 확대에 따른 시민사회에 대한 기대가 반영된 것으로 해석할 수 있다. 시민교육, 시민정치, 거버넌스는 정치학, 교육학, 행정학 분야에서 관심을 두었던 주제로 1구간부터 등장해 이후 시기에서도 신규 학술기관명에 포함된다.

두 번째 구간(1996~2000년)에 이르러 시민사회 핵심 키워드인 ‘NGO, 비영리, 제3섹터’를 기관명에 넣은 학술기관이 처음으로 설립된다. 1999년도 ‘비영리민간단체지원법’ 제정과 2000년도 한국NGO학회, 한국비영리학회 설립은 시민사회에 대한 실천적 관심을 학술적 관심으로까지 확대하는 기폭제가 되었다. 기존의 분과학문의 하위 주제로 다루어졌던 사회운동, 결사체 민주주의, 사회적자본, 자원봉사 등을 시민사회적 관점에서 재해석하고 독자화하려는 흐름이 이 시기에 형성된다.

세 번째 구간(2001~2005년)에 신규 설립된 학술기관명의 가장 빈번한 키워드는 ‘민주주의(3개)’인데, 절차적 민주주의를 본격화한 국민의정부 출범이라는 사회정치적 환경변화와 연동된다. 또한 자원봉사기본법(2005.8.4.)이 제정되고, 한국국제협력단(KOICA)을 중심으로 한 대외원조를 확대하던 시기로 자원봉사, 국제개발 관련 연구 기관도 이 시기에 처음 설립된다. 특히 1990년대와 비교해 국제개발 연구는 2000년대에 2배 이상 늘어나(주한나 외, 2016), 이후 국제개발 관련 학술기관의 신규 설립(총 13개)으로 이어진다.

네 번째 구간(2006~2010년)에는 ‘국제개발’ 학술기관이 4개소가 설립되고, 그 다음으로 ‘사회적기업’ 학술기관이 3개소가 설립된다. 사회적기업육성법 제정(2007.1.3.)을 비롯해 사회적기업에 대한 정책적, 사회적 관심이 영향을 미친 것으로 보인다. 한편 ‘공익(2개)’ ‘사회공헌(1개)’ 관련 학술기관도 설립되었는데, 한국형 지속가능보고서 가이드라인, 지속가능경영 평가지표 발표 등 공공기관과 기업의 공익성, 사회적 책임이 강조되던 시기적 영향이 작용했다고 보인다.³²⁾

31) 우리나라의 근대적 협동조합운동은 신협운동으로 시작되었으며(유정규, 2013), 1960~70년대 신협운동은 사회운동과 결합하여 농협 등 관제 협동조합과 다른 흐름을 형성하며 협동조합운동의 법적기반을 위한 법제정운동을 전개하여 1972년 신용협동조합법이 제정된다(김소남, 2019). 공동소유, 민주적 운영, 공동의 사회·경제·문화적 필요와 요구 충족, 자발적 결성으로 정의되는 협동조합은 두레, 계 등 상호부조 전통에서 확인할 수 있듯이 오래된 시민사회조직의 한 형태라고 할 수 있다.

32) 2000년대 들어 윤리경영평가(2002), 한국형 지속가능보고서 가이드라인·지속가능경영 자가진단표(2006) 등 평가지표 개발로 기업의 사회공헌활동은 단순기부에서 사회적 책임으로 변화를 요구받는다(송관철·이의연, 2018).

다섯 번째 구간(2011~2015년)의 두드러진 특징은 ‘거버넌스’를 기관명에 넣은 학술기관이 7개소나 설립된 것이다. 한국 사회 거버넌스 패러다임의 전환적 계기를 마련했다고 평가받는 지방자치 민선 5기의 출범(2010)으로 지역사회에서 민관의 다양한 거버넌스 실험이 이루어졌던 시기다(이은주, 2018). 또 다른 특징은 이전에는 없었던 ‘사회적경제’를 기관명에 넣은 학술기관이 3개소 설립된 것인데, 이는 ‘사회적경제’란 개념을 통해 자활기업으로 협소화된 ‘사회적기업’의 인식을 확장해 신자유주의 시장경제의 대안으로 사회적경제 영역을 정립하고자 한 문제의식이 반영된 결과로 볼 수 있다.

마지막 여섯 번째 구간(2016~2021년)에는 앞서 이어지던 흐름이 지속되는 시기로 국제개발(5), 사회적경제(3), 민주주의(2) 등을 기관명에 넣은 학술기관이 추가로 설립된다. 새롭게 등장한 키워드는 ‘사회혁신’이다. 사회혁신은 시민사회 영역만이 아닌 공공기관, 기업 등 전 영역에서 사회문제 해결을 위해 새롭게 접근하자는 관점이다. 2010년대 초반 서울시가 주도한 사회혁신 정책과 제도가 문재인 정부의 정책으로 반영되면서 학계 관심으로까지 이어진 것으로 보인다.³³⁾

2) 연구 동향

영어권에서 시민사회 연구 동향을 체계적으로 분석한 선행연구는 다수 존재하지만(5장 참조), 국내에서 발표된 논문을 분석한 경우는 매우 드물다. 관련해 행정학분야 NGO연구동향(권해수, 2013), 사회적기업 연구동향(이재희·조상미·권소일, 2018), 국제개발협력 연구동향(한재광, 2021) 등 선행연구가 있지만 특정 주제나 학회지로 한정하여 분석해 시민사회 연구 전반을 파악하는 데 한계가 있다. 이러한 여건에서 최근 아름다운재단 기부문화연구소의 워크숍에서 발표된 노법래(2020)와 해외 학회지에 발표 예정인 김성주 외(2022) 연구는 내용적, 시간적 범위를 확장해 국내 시민사회 논문을 체계적으로 분석했다는 점에서 국내 시민사회 연구 동향을 파악하는 데 도움이 된다.

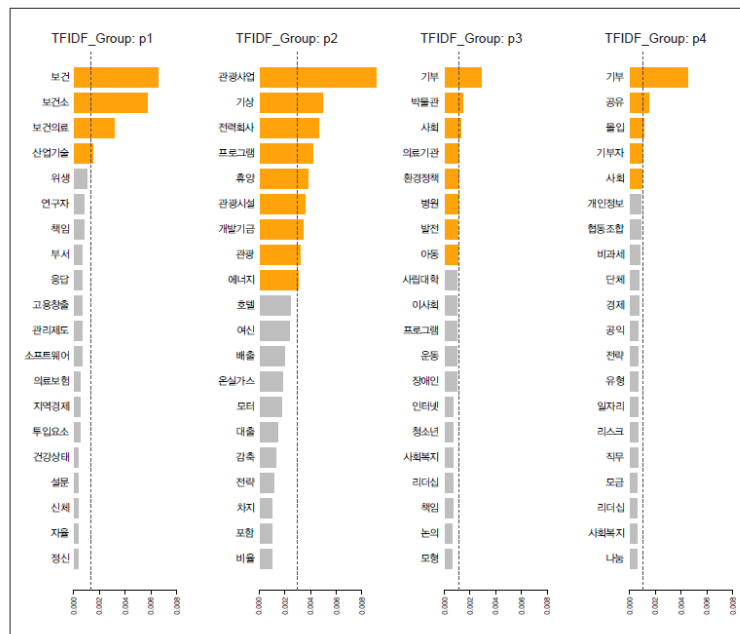
노법래(2020)는 국내 학술연구정보서비스인 RISS(Research Information Sharing Service)를 검색하여 ‘비영리’ 키워드를 지닌 총 2,891건의 논문을 확보해, 저자, 출간 연도, 국문초록을 분석하였다. 최초의 논문이 발표된 1972년부터 최근 2019년까지를 4개의 시기(1기:1972~1994년, 2기:1995~2000년, 3기:2001~2006년, 4기:2007~2019년)로 분류하였다. 노법래 연구의 주요 분석 결과를 요약하면 다음과 같다(pp.130~147).

33) 한국사회의 사회혁신 생태계는 희망제작소 활동으로 구축되기 시작하여 2010년대 초반 서울시 중심으로 사회혁신 정책과 제도가 시작되고 후반기 중앙정부로 확대되었다(이보람·서경희·김경민, 2021).

첫째, 시기별 양적 특징은 1기는 비영리 관련 연구와 연구자가 희소하여 학문발달의 전초기의 특성을 보였다. 2기부터 논문생산이 점진적으로 늘었으며, 시기 전반에 걸쳐 기여 수준이 높은 연구자들이 이 시기부터 연구를 출간하기 시작하였다. 3기에는 논문 생산량의 비약적인 증가와 함께 참여연구자의 수도 빠르게 증가하였다. 4기(2007~2019년)에는 논문생산의 수준과 참여연구자의 증가 속도가 감소하는 추세를 보였다.

둘째, 초록에 담긴 빈출어로 분석한 시기별 특징은(그림 2-17), 1기는 보건, 보건의료, 건강 상태 등 주로 의료서비스 영역에 한정되어 있어 오늘날 일반적으로 쓰이는 비영리 개념과 차이가 있다. 2기에는 관광사업, 전력회사, 개발기금, 여신 등과 같이 산업영역별로 운영, 자금 조달 등에서 시장과 비영리 부분의 혼합에 관한 연구가 주된 관심이었다. 3기 시기에 이르러 기부, 아동, 장애인, 사회복지 등 국가와 시장의 한계를 보완하고 구성원의 삶의 질을 향상하는 영역으로서 비영리에 주목하기 시작했다. 4기에는 새로운 비영리조직의 유형, 운영 방법, 기부문화와 전략 등 비영리 분야의 다양성과 조직 운영에 대해 학문적인 관심이 나타났다.

[그림 2-17] 시기별 키워드의 변화



자료: 노법래(2020) p. 137

셋째, 공저자 구조와 협업구조는 1기, 2기에는 소수 연구자들이 개별적으로 연구를 수행하는 사례가 대다수였고, 3기부터 연구자의 수가 증가하고 공저자 네트워크가 형성되기 시작한다. 이

후 4기에는 참여 연구자의 수와 공저자 네트워크가 이전 시기보다는 다양하게 형성되었다. 3기와 4기에서 독자적으로 수행하는 연구는 주로 이론적, 거시적 측면에서 비영리 분야를 조망하는 연구가 많았고, 협업연구는 조직 운영, 기부행위 등 사회복지 서비스의 질과 관련한 논의가 다수를 차지했다.

김성주 외(2022)도 노법래와 동일하게 국내 ‘비영리’ 연구를 주제로 했지만, 검색 키워드를 비영리(nonprofit), 비정부(non-governmental), 제3섹터(the third sector), 시민사회(civil society), NPO, NGO의 6개로 확대하였다. 국내 3개 학술 데이터베이스에서 키워드를 하나 이상 포함하는 문헌을 검색하여 18,415개 문헌을 수집했고, 이 중 6,476개 문헌을 분석하였다. 이들의 주요 분석 결과를 요약하면 다음과 같다.

첫째, 게재된 논문 수를 3기로 나누면, 1기(1987~1999년) 424개, 2기(2000~2009년) 2,634개, 3기(2010~2019년) 3,418개의 논문이 발표되었다. 연도별로 1기에는 천천히 증가하다가 2기에 급속한 증가세를 나타냈으며 2010년대 초반 정점을 이루었다. 3기에는 증가 속도에서 횡보 또는 완만한 하락세를 보였다.

둘째, 논문 제목의 빈출어는 시민사회(769개, 31.2%), 비영리(748개, 20.3%), NGO(713개, 28.9%), 비정부(117개, 4.7%), NPO(86개, 3.5%), 제3섹터(35개, 1.4%) 순이었다. 단어 간의 연관성을 해석하면, 1기에는 민주화에 초점을 두었고, 2기에는 점차 조직운영과 경영, 공공정책, 거버넌스 등으로 주제 영역이 확대되는 양상이다. 3기에는 앞선 시기에 주목한 주제에 더해 국제개발과 사회적경제 영역으로 주제가 확대되었다.

〈표 2-31〉 1987-2019 한국 비영리연구 논문 수와 제목 분석

구분	논문 수	한단어(unigram)	연결단어(bigram)
1기 (1987~1999)	424	교육, 한국, 정치, 정부, 회계, 조직, 단체, 민주화, 세계의 순	민주화교육, 한국정부, 정부단체, 정부조직, 공익법인, 구조실체, 한국구조, 경제교육, 문제개선, 병원회계의 순
2기 (2000~2009)	2,634	운동, 한국, 정부, 참여, 조직, 거버넌스, 정치, 사례, 교육, 단체의 순	지방정부, 조직행동, 로컬거버넌스, 정부관계, 정책과정, 기업공헌, 정치참여, 한국운동, 민주화이후의 순
3기 (2010~2019)	3,418	조직, 한국, 사례, 교육, 기업, 참여, 정부, 정치, 거버넌스, 개발의 순	조직행동, 국제개발, 개발협력, 지방정부, 기업책임, 기부제도, 정치참여, 교육과정, 지원사업, 다문화교육의 순

자료: 김성주 외(2022) 본문 내용을 표로 재구성

셋째, 지난 30년간 비영리 연구의 종합적 흐름을 보면, 한국 사회의 민주적 전환과 통합에 있어 비영리 영역의 역할이 지속해서 강조되었다. 특히 사회운동이 주요 주제로 다루어졌는데, 1990

년대에는 노동 또는 거시 정치경제에 초점이 있었지만, 점차 여성, 성소수자, 외국인 근로자, 장애인 등 소외그룹의 이슈를 수용하면서 사회운동의 의미가 확장되었다. 다른 한편으로 정부와의 관계, 공공정책도 비영리연구에서 지속적으로 다루어진 주제였다. 세제 혜택, 재정적 지원, 인적 역량 강화, 규제 관련 주제가 빈번하게 다루어졌고, 자선·기부 주제에 대한 학문적 관심이 점진적으로 증가했다.

이상에서 살펴봤듯이 노법래(2020), 김성주 외(2022)의 연구는 국내 시민사회 연구에 대한 체계적인 분석이 부족한 상황에서 시민사회 연구의 흐름과 내용에 대한 주요한 정보를 제공한다.³⁴⁾ 이 두 연구를 근거로 하면, 국내에서 시민사회 연구는 1987년 민주화 항쟁 이후 시민사회단체의 사회적 역할 확대가 학문적 관심으로 이어진 것으로 보인다. 두 연구 모두 시민사회 연구가 본격화된 시기를 2000년대 이후로 밝혔는데, 이는 앞서 살펴봤던 한국NGO학회와 한국비영리학회의 설립, 그리고 2000년대 중후반의 NGO 관련 대학 교육 과정의 개설이 논문의 양적 생산을 촉진한 것으로 해석할 수 있다. 2010년 이후 비영리 관련 논문생산의 증가 추세가 둔화 혹은 감소 상태라는 결과에 대해선 좀 더 면밀한 분석과 해석이 필요하겠다. 두 연구가 채택한 키워드로 2010년대 이후 시민사회 현장에서 급성장한 사회적경제, 국제개발협력, 사회혁신, 마을공동체, 협동조합 관련 연구가 포착되지 않아 나타나는 등의 결과일 수도 있기 때문이다.

2. 시민사회 현장 연구 기관과 연구활동가

시민사회단체들은 1987년 민주화 항쟁 이후 분출하는 시민적 요구와 시대적 변화를 반영하는 사회 의제를 생산하는 데 있어 중심적인 역할을 했다(홍일표, 2011, 김병권, 2018). 정책 형성의 제도적 주체인 의원과 정당의 정책역량이 취약한 구조에서 시민사회 실천 현장 주체들이 사회적 의제를 제시하고 국민적 합의를 이끄는 데서 주도적인 역할을 한 것이다. 공공정책의 생산과 사회적 합의에서 영향력을 행사하는 역할을 하는 기관을 일컬어 ‘싱크탱크’라 하기도 한다. 앞서 시민사회 관련 학술연구 기관을 살펴보았는데, 여기서는 ‘시민사회형 싱크탱크’와 ‘정책네트워크’ 조직을 살펴본다. 이후 연구와 실천의 경계에서 활동하는 이른바 ‘연구활동가’의 증가 현상에 주목하여 그 의미를 탐색한다.

34) 다만, 노법래(2021)는 ‘비영리’라는 1개의 키워드, 김성주 외(2022)는 비영리, 비정부, 제3섹터, 시민사회, NPO, NGO의 6개 키워드를 사용함으로써, 국내 초기 시민사회 활동의 핵심키워드인 시민운동, 시민사회단체, 최근 시민사회의 주요영역으로 자리매김한 사회적경제, 국제개발협력, 사회혁신, 마을공동체, 협동조합 등이 제외될 수 있다는 우려가 있다.

가. 시민사회형 싱크탱크 현황과 특징

싱크탱크에는 다양한 정의가 존재하지만, 일반적으로 특정한 현안에 관해 연구하고 관련 정책 형성을 위한 정보나 자문을 제공하는 기관이라 정의된다.³⁵⁾ 학술기관과 비교하면 학술적인 이론 생산보다는 정책대안을 마련하고 정책 형성과정을 지원하는 역할을 한다. 이시욱(2018)은 국내 싱크탱크를 정부출현형, 지자체형, 민간기업형, 정당형, 시민사회형, 영리형, 국제기구형, 기타의 유형으로 구분한 바 있다.

〈표 2-32〉 싱크탱크의 유형

유형	주요 기관 사례
정부출현형	KDI, KIEP 등 경제인문사회연구회 소속 23개 기관, KIST 등 국가과학기술연구회소속 25개 기관
지자체형	서울연구원, 부산발전연구원, 인천발전연구원
민간기업형	삼성경제연구소, LG경제연구원, 아산정책연구원, 한국경제연구원
정당형	민주연구원, 여의도연구원, 국민정책연구원, 바른정책연구소
시민사회형	경제정의연구소, 참여사회연구소, 희망제작소, 한반도선진화재단, 여시재
영리형	맥킨지, 보스턴 컨설팅, PWC, 한국능률협회컨설팅사, 김광수경제연구소
국제기구형	World Bank, ADBI, IMF, GGGI, ODI, USAID
기타	대학부설연구소, 국회예산정책처 등

자료: 이시욱(2018) p. 8

민간 주도성이 강한 영미권과 달리 국내에서는 정부 출현형 싱크탱크가 먼저 시작된 역사적 경향이 있다. 1960~70년대에 KIST(1966), KDI(1971), 보건사회연구원(1971) 등이 정부 주도로 설립되었고, 그 뒤를 이어 1980년대에 대우, 삼성, 현대, 포철 등 대기업 산하 민간기업형 싱크탱크가 설립되었다. 시민사회형 싱크탱크는 1990년대에 이르러 경실련, 환경운동연합, 참여연대의 부설연구소 형태로 설립되기 시작하였다. 정당형은 2004년 정당법 개정(정당 정책연구소의 설립 의무화)으로, 지자체형은 2016년 지방연구원법 제정의 계기로 설립이 촉진되었다.

선행연구들은 한국 싱크탱크 생태계의 문제로 ① 정부출연 연구소의 자율성·독립성 부족과 관료보조형 단기 정책집행 연구, ② 정당연구소의 선거 지원 등 특정 정파적 연구, ③ 기부문화의 미정착으로 시민사회 싱크탱크의 미활성화 및 분석역량 부족을 꼽고 있다(황윤원, 2009; 임유진·

35) 싱크탱크는 “독립적이고, 이해관계에 기반하지 않은 비영리 조직으로, 정책형성과정에 영향력을 행사하기 위한 전문가의 식견과 아이디어를 생산하는 곳”(Rich, 2004; 홍일표, 2011, 95 재인용), 또는 “공공정책을 연구하거나 공공정책 관련 연구, 분석, 자문을 통하여 정부의 공공정책 수립과 결정 과정에 영향력을 행사하여 공적인 이익을 위하여 최선의 방향으로 정부의 공공정책이 결정되도록 돕는 역할을 하는 목적을 가진 조직”(McGann, 2021, 13; 신정섭 외 2021, 13 재인용)으로 정의된다.

서현진, 2016; 이시욱, 2018). 시민사회형 싱크탱크의 활성화 과제는 이미 10여 년 전부터 제기됐지만, 아직 이에 대한 조사연구는 미진하다. 홍일표(2011) 연구가 국내 시민사회형 싱크탱크의 현황에 초점을 둔 유일한 선행연구로 보여진다. 33개 기관을 대상으로 한 설문조사 결과를 요약하면 다음 <표 2-33>과 같다.³⁶⁾

<표 2-33> 시민사회형 싱크탱크의 유형과 특징

유형	주요 기관 사례
법적 형태	<ul style="list-style-type: none"> • 사단법인(15곳)으로 가장 많음 • 기관부설(6곳), 재단법인(4곳), 주식회사(2곳), 유한회사(1곳)
사무공간	<ul style="list-style-type: none"> • 전월세 임차(25건, 76%), 무상임대·기타(6건), 자가소유건물(2건) • 31개소가 서울, 2개가 경기도로 수도권에 집중
1년 예산 (수입기준)	<ul style="list-style-type: none"> • 1억 미만(12곳, 30%), 1~3억 원(9곳), 5억 이상(6곳) • 경인사연 소속 국책연구소(28억원), 정당연구소(40~70억), 기업연구소(180~900억) 등과 비교해 매우 영세한 수준,
수입구조	<ul style="list-style-type: none"> • 후원회비(39.8%), 프로젝트(32.1%), 교육·출판(4.3%), 정부지원(2.8%), 컨설팅(2.5%), 기타(18.4)의 순 • 정부지원 받는 곳은 한국노총 중앙연구소 유일 • 기타의 경우는 노동조합, 모기관에서 지원받는 경우
회원규모	<ul style="list-style-type: none"> • 100명 이상~500명 미만(12곳, 30%)이 가장 많고, 100명 미만(6곳), 1,000명 이상(3곳) • 회원제도 없는 기관(11곳)은 부설단체, 주식회사, 유한회사임
인력	<ul style="list-style-type: none"> • 상근연구원은 기관당 0명~52명 분포, 10명 미만 22곳(67%), 평균은 5.61명 • 상근연구원 학력은 석사 이상 71명, 학사 62명, 박사 33명 • 비상근연구원을 두어 연구역량의 한계 보완 • 직전 경력은 대학(원) 졸업 직후(48명, 25%), 사회운동단체(47명), 민간기업(29명), 다른 연구소(19명), 정당·언론기관(13명), 청와대·행정부(7명)
활동	<ul style="list-style-type: none"> • 하고 있는 활동: 연구보고서(31), 홈페이지(31), 언론기고(29), 공개토론회(27), 단행본출간(27), 이메일·뉴스레터(25), 관계기관접촉(17), 블로그(17), 기타(9) • 중시하는 활동: 연구보고서(23), 이메일·뉴스레터(11), 기타(9), 홈페이지(8), 단행본(8), 언론기고(6), 공개토론회(4), 관계기관접촉(3), 블로그(2), 기타(1)
운영애로	<ul style="list-style-type: none"> • 재정불안(17건), 연구인력부족(15건), 낮은 사회적 인지도(1건), 법적지위 불안정(0건)
주력할 점	<ul style="list-style-type: none"> • 전문성 등 연구역량 강화(15), 재정·인력확충(8), 인지도·영향력확대(7), 다른 기관들과의 협력(1), 기타(1)

자료: 홍일표(2011) 설문조사 결과를 요약하여 표로 재구성

36) 홍일표는 총 33개 기관으로부터 자료를 확보하였다. 33개 기관은 경제개혁연구소, 글로벌정치경제연구소, 금속노동정책연구소, 기후변화행동연구소, 김광수경제연구소, 농업농민정책연구소(너름), 모심과살림연구소, 미래자원연구원, 복지국가소사이어티, 사회공공연구소, 사회디자인연구소, 새로운사회를연는연구원, 생태지평, 생활정치연구소, 시민건강증진연구소, 시민경제사회연구소, 에너지기후정책연구소, 젠더사회연구소, 좋은예산센터, 좋은정책포럼, 참여사회연구소, 코리아연구원, 토지+자유연구소, 풀뿌리자치연구소(이음), 한겨레경제연구소, 한국노동사회연구소, 한국노총중앙연구원, 한국대학교육연구소, 한국비정규노동센터, 한반도선진화재단, 환경정의연구소, 희망제작소이다.

홍일표는 한국 시민사회형 싱크탱크가 재정과 인력의 영세함, 조직 내 역할의 미분화, 혁신적 활동방식의 부족, 언론노출의 불충분·불균형 등 여러 어려움에 직면해 있지만, 2006년을 전후해 ‘시민사회 싱크탱크’라는 새로운 조직 형태로 성장하고 있다고 평가했다. 그는 시민사회 싱크탱크의 인력구성에 주목했는데, 사회운동단체 출신 연구자들을 비롯해 다양한 배경의 연구자들이 있다는 점이 국책연구소, 기업연구소와 구별되는 특징이며 이러한 “조직적·인력적 ‘잡종성(hybridity)’”을 시민사회 싱크탱크가 가진 성장 잠재력으로 꼽았다(홍일표, 2011: 123).

시민사회형 싱크탱크의 정책적 영향력을 간접적으로 확인할 수 있는 자료는 환경비즈니스의 100대 싱크탱크 발표이다. 환경비즈니스는 2008년부터 국내 싱크탱크의 정책영향력을 조사해 100대 기관을 발표하고 있다.³⁷⁾ 최근 4년간 발표된 100대 싱크탱크에 포함된 시민사회 기관은 <표 2-34>와 같다.

<표 2-34> 환경비즈니스 100대 싱크탱크에 포함된 시민사회형 싱크탱크

발표연도	싱크탱크명
2017	희망제작소, 동북아역사재단, 참여사회연구소, 복지국가소사이어티, 역사문제연구소, 한반도선진화재단, 한국노동사회연구소, 한국비정규노동센터, 녹색소비자연대전국협의회, 글로벌녹색경영연구원 등
2018	한반도 선진화재단, 희망제작소, 한국도시연구소, 역사문제연구소, 참여사회연구소, 동북아역사재단, 복지국가소사이어티 등
2019	경실련 경제정의연구소, 한국소비자연맹, 한국노동사회연구소, 희망제작소, 역사문제연구소, 복지국가소사이어티, 참여연대 부설 참여사회연구소, 에너지기후정책연구소, 새로운사회를 여는 연구원 등
2020	경실련 경제정의연구소(경제·산업부문), 한국노동사회연구소, LAB2050, 참여연대 부설 참여사회연구소, 복지국가소사이어티, 바른사회시민회의, 에너지기후정책연구소, 희망제작소 등

자료: 환경비즈니스 100대 싱크탱크(2017, 2018, 2019, 2020) 토대로 저자 구성

그간 발표된 100대 싱크탱크에는 정부 국책기관이 50% 정도를 차지하고 있어 선행연구들이 평가한 바대로 해외와 비교해서 국내에서 차지하는 정부 출연연구소들의 높은 영향력을 확인할 수 있다.³⁸⁾ 그러나, 정부, 대학, 기업 등과 비교하여 인적·물적 자원이 빈약한 시민사회형 싱크탱크가 매년 10여 개 이상 포함됐다는 점은 주목할 만하다. 보편적복지, 사회적경제, 사회혁신, 기본소득 등 새로운 사회의제를 세팅하고 실천현장과 밀접히 소통하며 그 보편가능성을 실험하는

37) 환경비즈니스는 싱크탱크를 정부연구소(정부산하 연구소, 정부출현연구소, 공기업연구소), 공공연구소(업계단체, 노조, 정당, 지자체, 공익연구소), 대학연구소(대학소속연구소), 민간연구소(시민단체연구소, 순수민간연구소), 기업연구소(그룹소속, 기업부설연구소)로 구분한다. 대외적 영향력, 연구보고서의 질, 연구인력의 역량 등 3가지 항목을 기준으로 정책 영향력을 평가하는데, 200여명의 각계 전문가들에게 설문하여 경제·산업, 정치·사회, 외교·안보의 3분야로 나누어 발표한다.

38) 2015년 기준으로 100대 싱크탱크에 정부(45개), 공공(17개), 대학(14개), 민간(13개), 기업(11개)이 포함되었다. <https://magazine.hankyung.com/business/article/201601119486b>

데 상대적으로 비교우위를 갖춘 시민사회형 싱크탱크의 역할을 주목할 필요가 있다.

나. 시민사회 활성화 정책네트워크와 지원조직

국내에서 시민사회 활동이 제도적으로 보장되고, 이를 촉진하는 일이 정부의 책무로 여겨지면 서 정책 근거와 방안 등에 대한 정책 수요가 증가하였다. 시민사회 활성화 영역도 정부·지자체형 싱크탱크가 행정의 의뢰를 받아 연구조사를 주로 수행하지만, 시민사회 실천 현장과 긴밀하게 소통하며 연구를 수행하고, 정부 정책을 모니터하고 대안을 제시하는 집단도 존재한다.

우선, ‘시민사회활성화전국네트워크(이하 시활넷)’는 시민사회 활성화와 관련한 법제도 모니터링과 제개정 운동, 시민사회 영역간의 공동 협력과제의 추진을 목적으로 구성된 시민사회협의체이다.³⁹⁾ 시활넷은 20대 총선 직후인 2016년에 시민사회 활성화를 위해서는 시민사회를 통제와 관리의 대상으로 보는 법제도의 개선이 시급하다는데 문제의식을 지닌 활동가와 전문가들의 모임에서 시작하여 지금은 시민사회 8개 영역의 연대체가 참여한 전국모임으로 발전하였다. 국제개발협력민간협의회, 시민사회단체연대회의, 전국지속가능발전협의회, 한국마을지원센터연합, 한국사회적경제연대회의, 한국시민사회지원조직협의회, 한국자원봉사센터협회, 한국지역재단협의회와 같은 영역별 네트워크가 운영위원으로 참여하기 때문에 각 네트워크 소속 단체들로 보면 약 1천여 개의 단체가 참여하는 큰 규모의 전국조직이다. 주요사업으로 시민사회활성화 10대 과제 정책제안(2017년), 시민사회활성화와 공익활동 증진에 관한 규정 제정 추진(2020년), 시민사회3법(시민사회활성화기본법, 민주시민교육지원법, 기부금품법) 제개정을 위한 캠페인(2021년) 등을 추진하였다.

공익네트워크 ‘우리는’은 변화하는 제도와 환경에 능동적으로 대처하기 위해 결성한 활동가들의 네트워크다.⁴⁰⁾ 비영리단체에 대한 책무성과 투명성에 대한 부정적 여론이 생길 때마다 정부의 규제가 심해지는 상황에서 단체 스스로 조직을 점검하고 개선할 필요가 있다는 문제의식에서 2018년 출발했다. 정부 정책 감시와 제언을 주로 하는 시활넷과 비교해 ‘우리는’은 자율적인 노력에 무게를 두는데, 8개 기관 15명의 활동가와 전문가들이 정기적인 월례 모임을 개최하며 현장에서 필요한 정보와 서식들을 직접 제작하고 배포한다.⁴¹⁾ 대표적인 사업은 NPO책무성을 위한 자가진단지표인 “우리 조직은 안녕한가요?”의 제작배포이다. 자가진단지표는 조직 스스로가 NPO지배구조(의사결정구조), 재정투명성, 개인정보보호, 저작권, 구성원에 대한 책무성 수준과

39) <https://blog.naver.com/snpo2013/222526046516>

40) <https://sites.google.com/forest.or.kr/weare/%ED%99%88>

41) 함께걷는아이들 컨선월드와이드 사단법인 시민, 재단법인 동천, 서울시NPO지원센터, 녹색연합, 생명의숲, 한국YWCA연합회, 이상 8개 단체와 변호사, 회계사, 노무사들이 전문위원으로 참여하고 있다.

그와 관련된 법제를 점검할 수 있도록 구성되어 있다. 2018년 처음 개발한 이후 세법, 노무관련 법 등의 개정에 맞추어 내용을 보완하여 개정판을 내고 있다. 2021년에 3차 개정판이 온오프라인으로 배포되었다.⁴²⁾ 이외에도 공익법인의 결산공시제도, 기부금품법, 간접비(오버헤드) 등 비영리조직 운영과 관련한 이슈를 모니터하고 정부에 개선안을 제시하는 활동 등도 하고 있다.⁴³⁾

한국시민사회지원조직협의회(이하 지원협)은 행정과 현장의 사이에서 법제도 개선을 지원한다(지원협, 2021). 지원협에는 시민사회 활성화 관련 조례에 따라 설립된 전국의 중간지원조직과 수탁법인 등 총 23개 조직이 회원단체로 참여하고 있다.⁴⁴⁾ 보조금, 민간위탁 가이드라인, 시민사회 활성화 기본법 등 현안 의제에서 공론장을 열고 정부·지자체에 대안을 제시하는 공동활동을 적극적으로 해오고 있다.

한편, 기부를 주제로 연구하고 정책대안을 제시하는 곳으로 기부문화연구소를 꼽을 수 있다. 기부문화연구소는 아름다운재단이 2001년에 설립한 전문연구소이다.⁴⁵⁾ 대표사업인 ‘기빙코리아’는 2001년 시작해 비영리기관과 개인을 대상으로 기부 행동과 인식을 조사해 분석 결과와 원데이터를 공개한다. 민간에서 진행하는 유일한 기부지수조사로 2011년부터 통계청 사회조사에서 기부 항목이 추가되는 등 한국 기부지수조사의 주요한 시발점이 되었다고 평가받는다. 이외에도 건강한 기부문화의 정착을 위한 기획연구, 석박연구 지원 사업을 진행하며, 국외 연구소와 협력해 국제기부지수(Global Philanthropy Index), 공익활동환경평가지수(Doing Good Index)를 발표하고 있다.

한국모금가협회는 모금가의 전문성·윤리성 함양과 건강한 기부문화 형성을 목적으로 2014년 설립한 비영리사단법인이다.⁴⁶⁾ 모금경력개발, 모금교육과 컨설팅, 모금 투명성 캠페인을 주요 사업으로 하며 기부 관련 제도 개선과 정책 수립을 지원한다.

42) NPO자가진단체크리스트

<https://docs.google.com/spreadsheets/d/1ijoHbmCogkw8g4JI969ehbVTWsHI8zun9EOyv9CjpnQ/edit?fbclid=IwAR1DSITLir1aeywSg-XSvPwXirly05sQczOMdr1NmGTgrh4CyaMaKfOX4c0#gid=558595806>

43) 시민사회 활성화 제도를 모니터하고 대안을 제시하는 데는 법률 관련 전문가들의 지원이 필요한 경우가 많다. 재단법인 동천, 공익법률연구소, 노무법인 의연, 법률사무소 연남, 한국공익법인협회가 ‘시할넷’과 ‘공익네트워크 우리’의 자문단에 이름을 올리고 있다. 공인회계사 100여 명을 회원으로 두고 있는 ‘공익회계사 네트워크 맑은’도 회계와 결산자료 공시 등을 자문한다.

44) 2014년 ‘한국시민센터협의회’로 시작하여 2020년 4월 명칭을 한국시민사회지원조직협의회로 변경하였다. 2022년 7월 기준 서울·경기권에서는 서울시NPO지원센터, (사)시민, 서울시동남권NPO지원센터, 서남권NPO지원센터, 부천희망재단, 경기도공익활동지원센터, (사)경기시민연구소 올림, 충청권에서는 충북시민사회지원센터, (사)충북시민재단, 대전광역시NGO지원센터, (사)공공, 충남공익활동지원센터, (사)충남시민재단, 천안NGO센터, (사)천안시민사회네트워크가, 전라권에서는 (사)광주시민재단, 지리산작은변화지원센터가, 경상권에서는 대구시민공익활동지원센터, (사)대구시민재단, 부산시민운동지원센터, (사)부산시민재단, 경상남도공익활동지원센터, (사)경북시민재단이 정회원으로 참여하고 있다.

45) <https://research.beautifulfund.org/>

46) <https://www.kafp.or.kr/>

다. 연구활동가와 새로운 유형의 연구 기관

시민사회 현장에서 ‘연구활동가, 액티비스트리서처, 독립연구자, 현장연구자’ 등으로 자신을 표현하는 연구자가 눈에 띄게 늘었다. 지난 2019년 2월에 열린 ‘액티비스트리서처들의 컨퍼런스’에 참여한 한 연구자는 컨퍼런스에 “구름같이 사람이 몰렸다”고 표현하며 “연구가 먼저냐 활동이 먼저냐, 연구가 본질이나 활동이 본질이나가 중요하지 않고 (연구활동이란) ‘문제를 해결하거나 사회를 변화시키는 데’ 필요한 연구와 활동을 하는 것”이라고 말한다.⁴⁷⁾

한국어·영어권에서 ‘액티비스트리서처(activist researcher)’를 다룬 학술논문은 없지만, ‘액티비스트리서치(activist research)’는 인문사회학 분야에서 꽤 오래전부터 학문적 관심을 받았다(Couture, 2017). 액티비스트리서치에서 ‘액티비스트(activist)’는 명사가 아닌 형용사적 용법으로 연구 방법이 구상·수행되는 방식을 의미한다(Hale, 2001). 순수(pure)와 적용(applied)의 이분법이 아닌 제3의 길을 여는 방법으로 “그렇지 않다면 성취할 수 없는 지식, 분석, 이론적 이해를 생성하는 잠재력”을 가진다(Hale, 2008: 4). 액티비스트리서치는 ① 불평등, 억압, 폭력 등의 원인을 더 잘 이해하도록 돕고, ② 조직화된 당사자와 협력하여 연구를 수행하며, ③ 문제해결을 위해 당사자들과 실천한다(Hale, 2001: 13). 코이랄라-아자드와 푸엔테스(Koirala-Azad and Fuentes, 2010)는 참여실행연구(participatory action research)를 하는 학자를 지칭해 ‘activist scholarship’으로 부르기도 한다. 또한 쿠투어(Couture, 2017)는 ‘activist research’는 연구하는 사회운동가의 활동을, ‘scholar activity’는 실천에 개입하는 학자를 지칭하는 경향이 있다고 설명한다. Lab2050(2019)은 ‘activist researcher’를 ‘연구활동가’로 번역하고, 이들을 “활동과 연구의 경계를 넘나들며 도시문제의 해법을 모색하는 사람”으로 정의한다.

시민사회 실천 현장에서 자신을 ‘연구활동가’로 정체화하는 연구자들이 늘고 있는 현상을 대하을 중심으로 한 국내 지식사회의 급속한 변화와 연결해 해석할 수 있다. 사회과학계는 오랫동안 지식체계(knowledge system)의 전환을 위해 노력해왔다. 이론과 과학을 앞세운 근대식 지식생산체계가 다변적이고 복합적인 현대사회를 제대로 설명할 수 없고, 현실 문제에 적절한 대안을 제시하지 못한다는 성찰에서 지난 반세기에 걸쳐 학문 분과를 융합하거나 실증주의를 보완하고 현장에 권한을 부여하는 다양한 연구패러다임과 방법들이 고안하였다(Denzin and Lincoln, 2011).

국내 사회학계도 깊은 성찰과 시도가 있었지만(한국사회학회, 1988), 여전히 근대적인 지식체계, 다시 말해 “이론이 실천을, 연구가 현장을 포섭하고 규제하는 분리 또는 전문화의 패러다임”에서 크게 벗어나지 못하고 있다(이영배, 2021: 67). 오히려 지난 20년 동안 지식사회에 불은 신

47) <https://brunch.co.kr/@labfinding/16> AYARF(아시아 청년 액티비스트-리서처 펠로우십) 컨퍼런스 후기-1

자유주의 구조조정은 과학적 엄밀성에 대한 맹목적 추종을 강요했고, 신진연구자들은 오롯이 학술지에 게재한 논문의 숫자로 연구 역량을 증명해야 하는 처지에 내몰렸다(신희영, 2014; 한준·김수한, 2017; 김원, 2008). 이러한 풍토에서 연구자의 현장 개입과 실천지식 운동의 명맥도 끊길 위기에 처했다(금인숙, 1999; 정정훈, 2020).

시민사회 실천현장에서 증가하는 ‘연구활동가’나 새로운 방식으로 운영되는 연구 기관이 대학을 중심으로 한 주류 지식체계가 지닌 근원적 문제에 대한 적극적인 대응인지, 또는 위기의 다른 양상인지는 아직 정확히 알 수 없다. 다만, “자기 삶의 연구자”(서울시청년허브)⁴⁸⁾, “시민권력시대, 모든 시민은 연구자다”(희망제작소)⁴⁹⁾, “시민사회 현장이 우리의 연구소”(참여사회연구소)⁵⁰⁾, “일소공도_일만 하면 소 공부만 하면 도깨비”(마을학회)⁵¹⁾, “생활과 지식, 연구와 실천, 현장과 정책의 긴밀한 연결을 통한 더 나은 세상을 만드는 연구자”(시민사회현장연구자모임 들파) 등 연구활동가와 연구공동체가 내세운 레토릭은 적어도 표면적으로 주류지식체계에 대한 문제의식을 강하게 담고 있다.

현장 없이 이론을 발전시킬 수 없고, 이론이 없이는 수많은 현상의 구조적이고 복합적인 원인을 설명하기 어렵다. 더욱이 기후 위기, 사회양극화, 혐오 등 날로 복잡해지는 사회문제의 근원을 정확히 분석하고 대안을 만들기 위해서는 실천현장과 학문 세계의 거리를 좁혀나가야 한다. 정책의 정당성과 효과성 차원에서도 시민사회 지식생태계를 활성화할 필요가 있다. 김혁(2014)은 “현재 정책 결정 과정의 장에서 시민들은 충분한 정보와 정책 지식을 소유하지 못하고, 전달받지도 못한 채 정부로부터 참여하라고 강요만 받고 있는 형국”이라고 지적하며, “정책 이슈가 등장하였을 때 정부가 이를 분석하기 위해 씽크탱크로부터 산출된 정책 지식에 의존하는 것처럼 시민들도 스스로의 씽크탱크로부터 산출된 정책 지식에 의존할 수 있는 상황이 만들어져야만 게임은 공평하게 진행된다고 볼 수 있다. 이제는 국가가 시민사회에 대하여 지식을 탈권위적으로 공유하려는 노력에 집중하여야 한다”(p.11)라고 강조한 바 있다.

최근 한국연구재단, 인문사회경제연구회, 국책연구소 등에서 제도권 밖의 연구자들에게 참여 기회를 확대하고 있다. 그러나 아직 큰 실효를 거두었다고 평가하기는 어려운 수준이다. 한국연구재단은 일부 사업에서 대학 제도권 밖의 연구자들도 지원할 수 있도록 했지만, 지원 자격, 평가 기준 등에서 대학 중심성을 벗어나지 못했다. 인문사회경제연구회는 산하 정부출연연구기관에 협력 연구를 독려하고, 지자체 연구소들은 작은 연구, 시민참여 연구 등 개방형 연구시스템을 도입했지만, 그 규모도 작거나 형식적으로 운영되는 사례가 빈번하다. 정부의 연구발주에서 평가

48) 서울시 청년허브 “청년, 자기 삶의 연구자가 되다” <https://youthhub.kr/hub/39074>

49) 희망제작소, “시민권력 시대, 모든 시민은 연구자다” <https://www.makehope.org>

50) 참여사회연구소, “시민사회현장이 우리연구소” <https://www.peoplepower21.org/Research/604298>

51) 마을학회, “일소공도” <http://maeulogy.dothome.co.kr/>

기준, 계약 체결 등의 조건은 여전히 산학협력단이 있는 대학 연구 기관이나 기업형 연구소에게 월등히 유리하다.

사회 의제의 상호연결성과 미래의 불확실성이 점차 높아지고 있고 정책 이해관계자들의 합의 도출도 이전에 비해 고도로 전문화되고 복잡해졌다. 급변하는 정책환경에서 시대적 의제에 민감하게 반응하고 시민들과의 밀착력을 높이는 현장성은 연구자나 싱크탱크가 갖추어야 할 중요한 역량이 되었다(이은경, 2022). 선행연구들(황윤원, 2006; 김혁, 2014; 이시욱, 2018 등)에서 누차 강조했던 유형별 싱크탱크들의 협력, 그리고 시민사회형 싱크탱크의 활성화를 실제화할 방안이 요구된다. 최근 증가하고 있는 연구활동가와 새로운 유형의 현장형 연구 기관이 배제되지 않도록 하는 세심한 정책적 고려도 필요하다.

제4절

시민사회위원회 의견조사 및 소결



본 연구는 ‘시민사회’라는 큰 틀에서 해외 정책과 연구 동향이라는 방대한 범위를 조사 대상으로 한다. 국내 정책에 유의미한 사례 선정과 조사범위 설정 등을 위해서는 사전적으로 국내 맥락을 살필 필요가 있다. 이러한 취지에서 앞서 시민사회 지형, 정책, 지식을 주제로 국내 시민사회의 여건과 특징을 살펴보았다. 4절에서는 그 연장선상에서 시민사회위원회가 필요로 하는 자료의 범위와 중요도를 확인한다. 먼저 제4기 시민사회 민간위원들에게 실시한 설문조사의 결과를 보고·분석하고, 국내 맥락과 연결하여 해외 정책과 연구 동향 조사에서 주목해야 할 주제를 정리한다.

1. 시민사회위원회 의견조사

가. 조사 방법 및 분석 개요

설문조사는 시민사회 주요 정책을 심의·조정하는 기구인 국무총리실 시민사회위원회가 필요로 하는 자료의 범위와 중요도 확인하기 위한 목적에서 시행하였다. 제4기 시민사회위원회의 민간위원 29명을 대상으로 2021년 11월 25일부터 12월 8일까지 동안 서면 설문을 실시하여 27명 위원이 참여하였다.

설문 문항은 안건심의 자료 제공의 적절성, 정보 지식 취득 방법, 시민사회정책 수립에 필요한 정보·지식(우선순위), 기타의견, 응답자 정보 등을 포함하여 객관식 2문항, 주관식 4문항으로 총 6개 문항으로 구성하였다(〈표 2-35〉). 첨부 자료로 제4기 시민사회위원회 정기회의·분과회의 안건목록과 본 연구의 개요를 정보로 제공하였다.

〈표 2-35〉 시민사회위원회 서면설문 조사내용

문항	응답형식	비고
문항① 안건심의 자료 제공의 적절성	객관식, 5점척도	
문항② 1번 항목 응답 이유와 경험	주관식	
문항③ 정보지식 취득방법	객관식	복수응답(최대3개)
문항④ 시민사회정책수립에 필요한 정보·지식	주관식	우선순위(6순위)
문항⑤ 기타의견(정보, 국가 등 제안)	주관식	제안의견
문항⑥ 응답자 정보(이름, 소속, 연락처)	주관식	

설문조사에 응답한 27명의 결과를 통계프로그램(EXCEL, R)을 이용해 기초분석과 교차분석을 실시하였다(〈표 2-36〉). 기초분석은 문항별로 정성분석, 빈도분석, 키워드 분석, 연결망 분석, 중요도 분석 등 문항에 따라 다양한 방식을 적용하였다. 즉, 문항①, ③의 객관식 응답에 대해서는 빈도분석을 하였고 주관식 응답에 대해서는 키워드 분석을 진행하였다. 특히, 시민사회 주요 정책에 관한 자료의 범위와 중요도에 직접 관련 있는 문항④의 응답은 키워드 분석 외 정성분석을 통해 주제별로 그룹을 나누어 연결망 분석과 중요도 분석을 실시하였다. 다음으로 유의미한 결과가 예측되는 항목에 대해 교차분석을 시행하였다. 예를 들어, 안전심의 자료 제공의 적절성에 대한 응답군을 2개로 구분하여 문항①과 ③ ④, 문항③과 ④응답에 대해 교차분석을 시행해 그 연관성을 살펴보았다.

〈표 2-36〉 시민사회위원회 설문 항목별 분석 방법

구분	문항	분석방법
기초 분석	① 안전심의 자료 제공의 적절성	빈도분석
	② 1번 항목 응답 이유	정성분석
	③ 정보지식 취득방법	빈도분석
	④ 시민사회정책수립에 필요한 정보·지식	정성분석, 키워드·연결망·중요도 분석
	⑤ 기타의견	정성분석, 키워드 분석
교차 분석	① 안전심의 자료 제공의 적절성 × ③ 정보지식 취득방법	
	① 안전심의 자료 제공의 적절성 × ④ 시민사회정책수립에 필요한 정보·지식	
	③ 정보지식 취득방법 × ④ 시민사회정책수립에 필요한 정보·지식	

나. 분석 결과

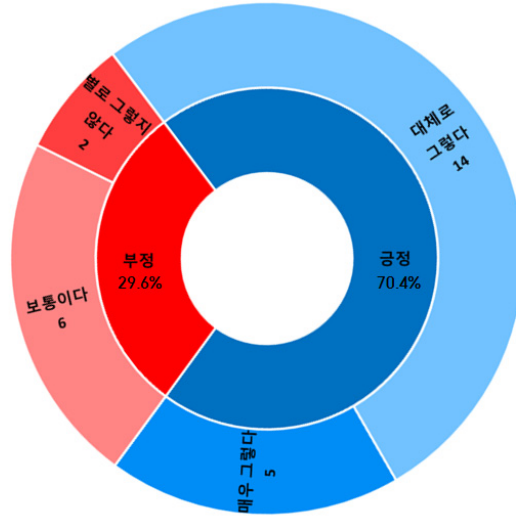
1) 문항1: 안전심의 자료 제공의 적절성

시민사회 안전심의에 적절한 자료 제공 여부와 관련하여 총 응답자 27명 중 '대체로 그렇다'가 14명으로 가장 높게 나타났으며, '보통이다' 6명, '매우 그렇다' 5명, '별로 그렇지 않다' 2명이 응답하였다. 전체적으로 적절하게 제공받았다는 긍정응답이 70.4%, 보통이다 이하 부정응답이 29.6%로 나타났다.

〈표 2-37〉 시민사회위원회 안전심의 자료 제공의 적절성

응답구분	전혀 그렇지않다	별로 그렇지않다	보통이다	대체로 그렇다	매우 그렇다	합계
응답수(개)	0	2	6	14	5	27
비율(%)	0	7.4	22.2	51.9	18.5	100

[그림 2-18] 시민사회위원회 안건심의 자료 제공의 적절성



2) 문항2: 1번 답변에 대한 이유와 경험

주관식 답변을 주제군으로 구분하면 <표 2-38>과 같다. 긍정응답의 이유로 52.2%는 ‘자료전달’을 꼽았고, ‘자료내용’, ‘자료형식’이 그 뒤를 이었다. 부정응답의 이유는 ‘자료내용’ 과 회의 운영과 같은 ‘기타의견’이 각각 33.3%로 높게 나타났다.

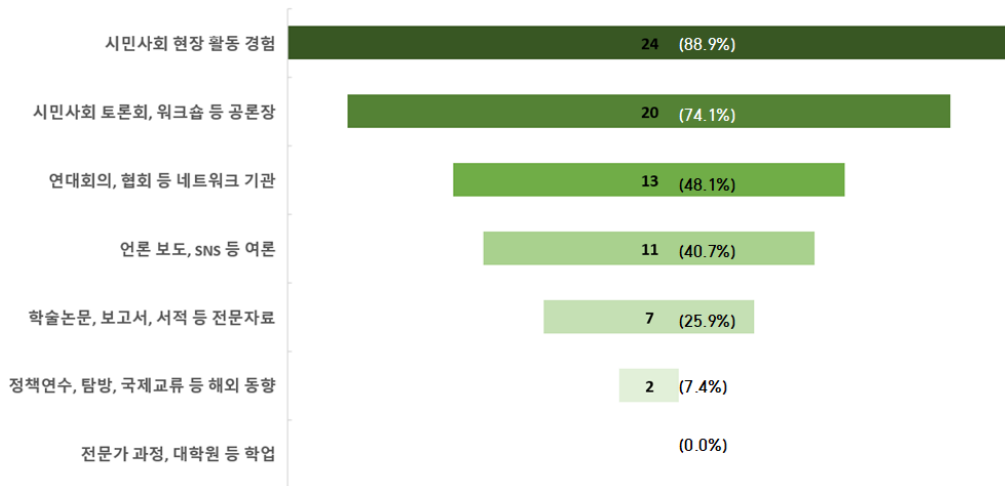
<표 2-38> 시민사회위원회 안건심의 자료 제공의 적절성에 대한 이유와 경험

구분	긍정	부정
자료 형식	<ul style="list-style-type: none"> • 자료가 알기 쉽고, 체계적이며, 상세하게 작성 • 분과위원회 집중 논의된 내용이 종합적으로 정리 됨. 	<ul style="list-style-type: none"> • 분과위원회 중심의 안건에 대한 내용이 불충분함. • 내용의 구체성이 부족함.
자료 내용	<ul style="list-style-type: none"> • 적합한 자료가 충분히 제공 • 추가적인 자료 제공 	<ul style="list-style-type: none"> • 관련 자료, 비교자료 부족 등 한정된 자료 제공 • 연구자료 확인에 어려움이 있음.
자료 전달	<ul style="list-style-type: none"> • 사전에 자료 공유 • 반복적인 자료 전달 	<ul style="list-style-type: none"> • 검토할 시간이 부족함
기타	<ul style="list-style-type: none"> • 분과위 활동, 상시소통채널 운영으로 지속적인 소통이 이루어짐. • 기타활동(간담회 등)으로 충분한 이해와 공감대 형성 	<ul style="list-style-type: none"> • 사전의견 수렴이 미흡 • 의사결정과정에 의견 미반영 등 불충분한 논의 • 일방적인 연락 등 참여의 어려움

3) 문항3: 정보·지식의 취득 방법

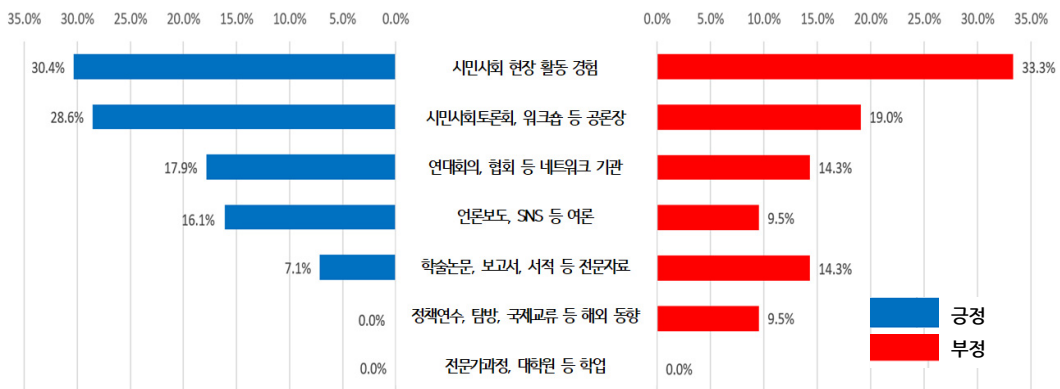
제공된 자료 외 심의에 필요한 정보·지식의 주된 취득 방법(최대 3개 복수응답 가능)에 대해서는 시민사회 현장 활동 경험(88.9%), 시민사회토론회, 워크숍 등 공론장(74.1%), 연대회의, 협회 등 네트워크 기관(48.1%) 순으로 응답하였다.

[그림 2-19] 정보·지식의 취득방법



앞서 살펴본 안전심의 자료 제공이 적절성과 관련하여 부정응답과 긍정응답 집단을 비교하면, 부정응답 집단에서 긍정응답 집단보다 ‘학술논문, 보고서, 서적 등 전문자료’, ‘정책연수, 탐방, 국제교류 등 해외 동향’에 대한 순위가 높은 것을 볼 수 있다.

[그림 2-20] 안전심의 자료 제공 적절성 응답여부에 따른 자료정보·지식의 취득 방법



4) 문항4: 시민사회정책 수립에 필요한 정보·지식

가) 주요 키워드

우선, 시민사회정책을 수립·집행하는데 필요한 정보·지식 응답값 전체에 대한 형태소 분석을 통해 주요 키워드 추출을 진행하여, 의미를 확인할 수 있는 단어 총 674개를 확인했다. 이 중 직접 의미를 갖기 어려운 시민사회(43), 시민사회단체(39), 자료(17) 등을 제외하고 키워드 분석을 진행했다.

높은 빈도로 출연한 상위 키워드는 정책, 사례, 시민단체, 정부, 현황, 통계, 활동, 지원, 통계, 현황, 활동가, 구축 등이며, 그 외 정의, 변화, 영역, 조사, 공익, 공유, 참여, 연구, 다양, 활성화, 구성원, 운영, 지역별, 플랫폼, 역량강화, 거버넌스, 인식, 보상제도 등이 비교적 여러 차례 나타났다.

〈표 2-39〉 시민사회정책 수립에 필요한 정보·지식의 주요 키워드

출현빈도	주요 키워드	키워드 수
10~16	정책, 사례, 시민단체, 정부, 현황, 통계, 활동	7
6~9	지원, 활동가, 구축, 공익활동, 공익활동가, 국내, 다양, 변화, 비영리, 조사	10
5	공유, 공익, 구성원, 시민, 연구, 영역, 운영, 정의, 지역별, 참여, 파악, 플랫폼, 해외, 활성화	14
4	NGO, 거버넌스, 방안, 보상제도, 분야, 사회, 사회적, 시민사회운동, 연도별, 인식, 정보공유, 제고, 제도, 지역, 한국	15

[그림 2-21] 시민사회정책 수립에 필요한 정보 지식 키워드 분석



나) 정보·지식 주제분류

시민사회정책을 수립·집행하는데 필요한 정보·지식에 대한 주관식 응답 정보를 활용해 조사범위를 도출하기 위해 분류하였다. 우선 주관식 개별 응답의 의미를 해석하여 중분류, 대분류로 재구성하였다(〈표 2-40〉). 개별 주제는 19개의 중분류로 묶었고, 이를 다시 5개의 대분류, 즉, 이론·동향(A), 통계·실태(B), 제도정책(C), 거버넌스(D), 사회평가·존중(E)으로 배열하였다.

〈표 2-40〉 시민사회정책 수립에 필요한 정보·지식의 주제분류

대분류	중분류	개별 주제(Topic)
A. 이론·동향	개념 (A1)	<ul style="list-style-type: none"> • 시민사회(관련) 개념: 시민사회, 공익, 비영리, 거버넌스 • 시민사회단체, NGO, NPO, 중간지원조직 개념, 유형분류 • 사회적 정의, 정책적 정의
	역할 (A2)	<ul style="list-style-type: none"> • 시민사회(단체)의 세계사적 등장 배경 • 시민사회 의미·역할, 시민사회 활동 해외 선진 사례 • 국내 시민사회의 국제사회 역할 • UN SDGs 목표 이행·팬데믹 시대 시민사회 역할사례
	의제 (A3)	<ul style="list-style-type: none"> • 시민사회운동 이론적 논의, 국내외 시민사회 변화비교 • 시민사회단체와 노동조합·운동 관계, 시민단체 비영리성 이슈 • 단체 재정 기반 마련, 공익활동 자원 유형 • 1인·소규모 활동 증가 현상 • 거대단체 중심의 시민사회 대표성 • 제도화 과정 시 행정·정치영역 간 단절 • 시민사회 영역 간 연계협력 사례
	동향 (A4)	<ul style="list-style-type: none"> • 사회환경변화, 사회 트렌드 • 해외 시민사회 변화, 시민사회 활동, 시민사회단체 국제동향·방향 • 시민사회단체 국제현황, 시민사회-국가 간 관계 변화 • 국내외 시민사회 영역별 활동 동향·시사점 • 시민사회운동 성공·실패 해외 사례 • 시민사회 활동 글로벌 분야 우수사례
B. 통계·실태	기초·편람 (B1)	<ul style="list-style-type: none"> • 시민사회 지형 변화, 기초통계, 시민사회편람 • 단체통계: 연도별, 지역별, 분야별, 활동 유형별 통계 • 활동 연감, 단체활동가 통계, 공익활동 종합통계
	인식 (B2)	<ul style="list-style-type: none"> • 단체에 대한 시민인식, 신뢰도: 시민인식, 시민신뢰도, 변화추이 • 시민사회단체 구성원 인식, 청소년·청년의 시민사회운동 인식
	현황·실태 (B3)	<ul style="list-style-type: none"> • 시민사회·단체, 지역 시민사회·단체 현황 • 임의·풀뿌리단체 기초 자료, 조직유형별 활동, 시민단체 활동 수준, 종합형 시민단체 분야별 활동, 전문 분야 시민단체, 당사자운동단체 신생·소규모 단체 현황 • 중간지원조직 운영실태, 단체 국제활동 현황 • 시민사회 네트워크 현황, 네트워크 주요 인물 • 단체구성원 인적 현황, 공익활동가 현황, 시민사회단체 활동가 애로사항, 시민사회단체 회원 인식

대분류	중분류	개별 주제(Topic)
C. 제도정책	지식구축 (B4)	<ul style="list-style-type: none"> • 현황: 학술·석박사논문, 연구논문, 단체구성원의 지역 언론 기고 • 아카이빙: 국내 이슈 자료화, 공론장 자료화, 국제사회 활동자료 • 통계 정보 공유체계, 기초통계 정보공유플랫폼 구축, 시민사회단체 통합DB 구축, 정부-시민사회 정보구축 협력방안, 중간지원조직 홈페이지 정보 연계, 정보 공공자산화 방안, 정부 자료 온라인 아카이빙 • 정보공유플랫폼 국내외사례, 단체·법인정보구축 해외 사례
	제도 (C1)	<ul style="list-style-type: none"> • 시민사회 관련 법률, 조례, 지침·규정, 법령, 제도 • 입법 및 제·개정 현황, 시민 공익활동 저해제도 개선책, 공익활동 저해 규제 제거 방안
	현황·수요 (C2)	<ul style="list-style-type: none"> • 정부 정책 현황, 정부부처 시민사회·단체 정책 현황 • 중앙정부·지방정부 시민사회활성화정책 현황 • 시민사회정책 전담부처·기관 현황 • 지방정부 지원 정책 유형, 지방정부 단체지원예산, 지자체 단체지원 성과사례 • 현장 정책 수요, 현장 애로사항 청취, 현장 이견·쟁점 파악, 지역 시민사회단체 지원 방안 수요
	원칙·체계 (C3)	<ul style="list-style-type: none"> • 역대 정부 시민사회정책 비교 • 공익·비영리 정책지원 범주, 단체지원원칙, 지원 형평성 이슈 • 이념적 이견 조율된 정책 수립, 시민사회정책의 정파적 중립성, 정권교체 정책 변화개선 • 현장 의견 수용 방안, 정책 현장성 제고 방안 • 시민사회 활성화 전담 정부조직, 정부 전담조직 해외 사례_시민사회청·공익위원회 등, 시민단체 지원체계 해외 선진 사례, 정책 전담부처 간 소통 협력방안
	전략·사례 (C4)	<ul style="list-style-type: none"> • 시민사회 활성화 국외 사례, 시민사회 생태계 구축 해외 사례, 정부 지원 재원 유형 • 시민단체 활동 지속성 제고 방안, 지속가능 조건, 지속가능성 기반 • 지원 사각지대 보완 해외 사례, 풀뿌리활동 정부 지원 해외 사례, 풀뿌리 지역 시민사회 활성화 방안, 소규모·신생 조직 우선 지원 방안, 1인·소규모 단체 지원 해외 사례 • 시민사회 영역 연계 지원 방안, 민주시민교육 정책·사례
D. 거버넌스	현황 (D1)	<ul style="list-style-type: none"> • 정부심의위원회 시민단체 임원 위촉현황 • 정부부처별 민관협력 현황
	소통·체계 (D2)	<ul style="list-style-type: none"> • 시민사회 발의 현안 의제 • 시민사회단체와의 정례정책협의회
	방안·사례 (D3)	<ul style="list-style-type: none"> • 민간위탁, 민간공모사업 독립성·자율성 강화방안 • 자치단체-시민사회 거버넌스 모범 사례, 시민사회-국가 협력 사례, 거버넌스 사례
E. 사회평가· 존중	평가 (E1)	<ul style="list-style-type: none"> • 시민 공익활동 사회변화 기여 평가 • 시민사회 공익활동 사회적성과·기여 평가·임팩트 자료 • 시민단체 공익성 평가
	장려·존중 (E2)	<ul style="list-style-type: none"> • 공익활동 장려 방안, 사회적인정·존중 체계 • 사회적 인식 제고 방안, 현장 변화 인식개선방안

대분류	중분류	개별 주제(Topic)
	활동가 (E3)	<ul style="list-style-type: none"> • 공익활동가 사회적보상·지원제도, 프로그램, 지원 방안, 재충전 지원 방안, 사회적 인센티브 방안 • 활동가 지원생태계구축, 지원제도, 역량 강화 방안, 지속 가능 여건 마련 방안, 활동가 역량 강화 민관협력 해외 사례
	비영리일자리 (E4)	<ul style="list-style-type: none"> • 비영리일자리 현황, 활동가 경력개발 방안 • 전문직 활동가 재정 안정화, 시민사회활동가 일환경 조성 방안, 거버넌스형 중간지원조직 관계자 일환경 조성 방안

다) 5개 대분류별 연결망 분석

대분류를 기준으로 중요도가 높은 개별 주제를 확인하기 위해 매개중심성 값, 점(node) 크기와 거리를 측정하는 연결망 분석을 진행하였다. 그 결과를 요약 정리하면 <표 2-41>과 같다. 각각의 주제연결망은 [그림 2-22]에서 [그림 2-26]까지 참조. 전체를 통합한 연결망은 [그림 2-27] 참조.

<표 2-41> 시민사회정책 수립에 필요한 정보·지식의 중요도 상위 개별 주제 요약

대분류	개별 주제
A. 이론·동향	<ul style="list-style-type: none"> • 시민사회관련 개념 • 시민사회역할 • 시민사회단체 국제동향
B. 통계·실태	<ul style="list-style-type: none"> • 시민사회단체 통계시민단체, 시민사회단체 활동연감 • 시민사회·단체 현황 • 시민사회단체구성원 인식 • 통계정보 공유체계, 시민사회단체 통합DB구축
C. 제도정책	<ul style="list-style-type: none"> • 시민사회법제도 • 시민사회활성화 국외사례, 시민단체 지속가능성 기반 • 지역시민사회단체 지원방안 수요
D. 거버넌스	•
E. 사회평가·존중	• 공익활동가 보상제도, 공익활동가 사회지원프로그램

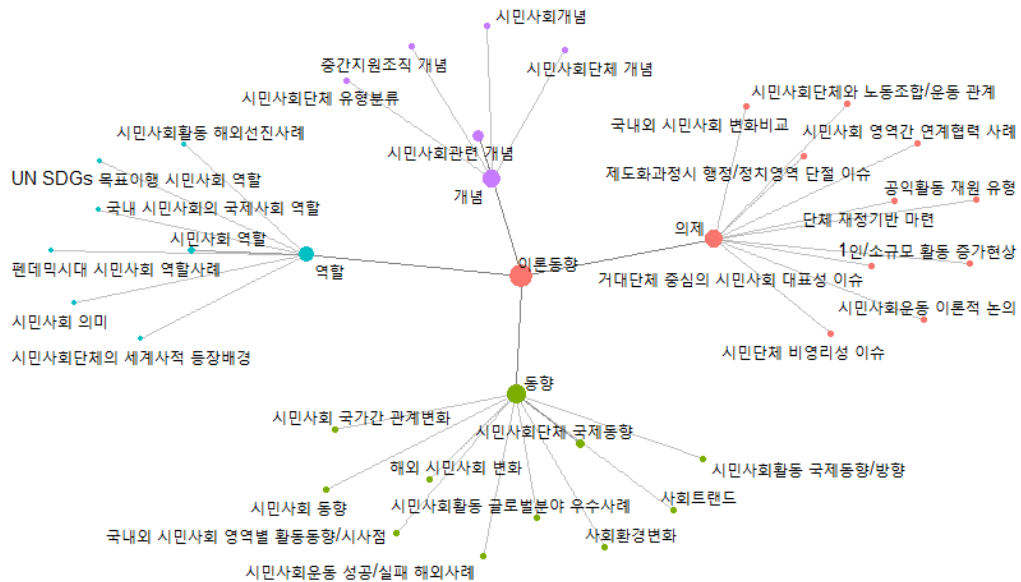
중분류를 기준으로 매개중심성 값에 따른 중요도를 살펴보면. 다음 <표 2-42>처럼 1순위 통계 실태 중 현황·실태, 지식구축, 2순위 제도정책 중 현황과 수요, 3순위 이론동향 중 동향, 4순위 이론동향 중 의제, 제도정책 중 전략사례, 원칙·체제로 나타났다. 활동가에 대한 인정(5순위)이나 비영리일자리(8순위) 등 사회평가존중에 대한 주제그룹도 중간순위에서 확인할 수 있으며, 거버넌스와 관련해서는 사례·방안(8순위)이 비교적 높게 나타났다.

〈표 2-42〉 시민사회정책 수립에 필요한 정보·지식 주제그룹별 중요도

순위	주제그룹	순위	주제그룹	순위	주제그룹
1	통계실태-현황·실태	5	사회평가준중-활동가	9	사회평가준중-장려·존중
	통계실태-지식구축	6	이론·동향-역할		제도정책-제도
2	제도정책-현황·수요	7	통계실태-기초편람	10	사회평가·준중-평가
3	이론동향-동향		이론·동향-개념		거버넌스-소통·체계
4	이론동향-의제	8	거버넌스-방안·사례		거버넌스-현황
	제도정책-전략·사례		사회평가준중-비영리일자리		
	제도정책-원칙·체계		통계실태-인식		

A(이론동향)에서 중분류의 매개중심성 값은 동향, 의제, 역할, 개념 순으로 나타남. 점 크기가 크고, 중심점과 거리가 짧게 나타난 ‘시민사회관련 개념’, ‘시민사회 역할’, ‘시민사회단체 국제동향’을 중요도가 높은 개별 주제로 볼 수 있음.

[그림 2-22] A(이론·동향)그룹 주제 연결망

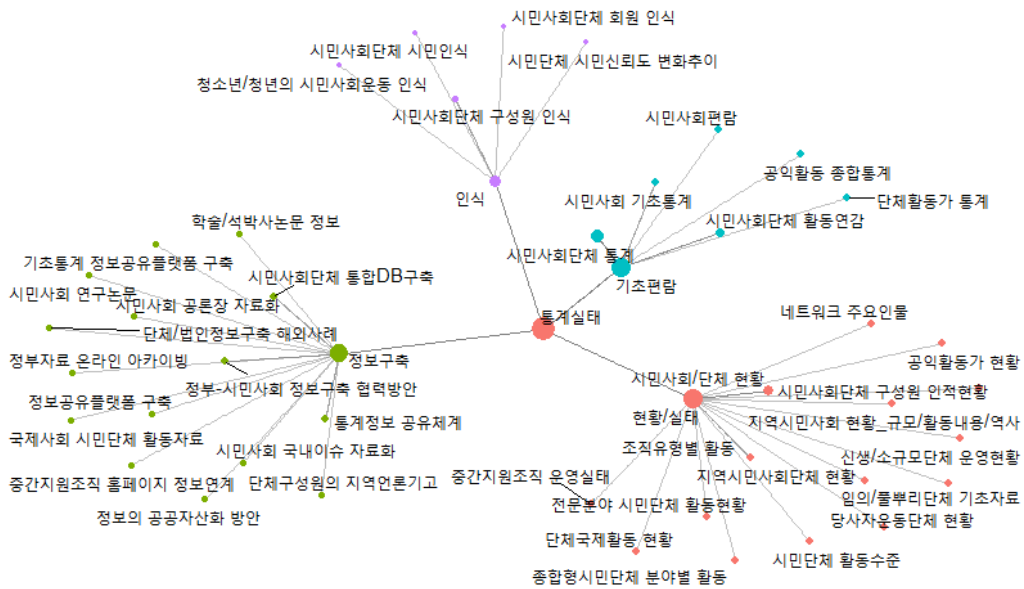


※ centrality_betweenness 값

동향	의제	역할	개념
0.00103	0.00103	0.00093	0.00087

B(통계·실태)에서 중분류의 매개중심성은 지식구축과 현황·실태, 기초편람, 인식 순으로 나타났으며, 중요도가 높은 개별 주제는 ‘시민사회단체 통계’, ‘시민사회단체 활동연감’, ‘시민사회·단체 현황’, ‘시민사회단체 통합DB구축’, ‘통계정보 공유체계’, ‘시민사회단체 구성원 인식’으로 나타남.

[그림 2-23] B(통계·실태)그룹 주제 연결망

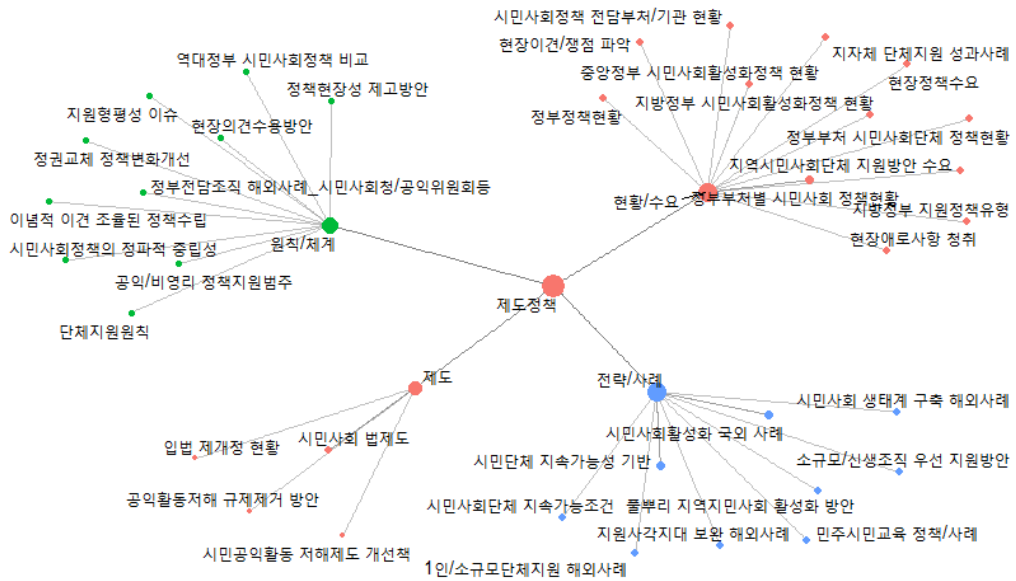


※ centrality_betweenness 값

지식구축	현황·실태	기초편람	인식
0.00072	0.00072	0.00056	0.00054

C(제도정책)에서 중분류의 매개중심성은 현황·수요, 전략·사례와 원칙·체계, 제도 순이며, ‘시민사회 법제도’, ‘지역시민사회단체 지원방안 수요’, ‘시민사회활성화 국외사례’, ‘시민단체 지속성 기반’ 등이 중요도가 높은 개별 주제로 나타남.

[그림 2-24] C(제도정책)그룹 주제 연결망

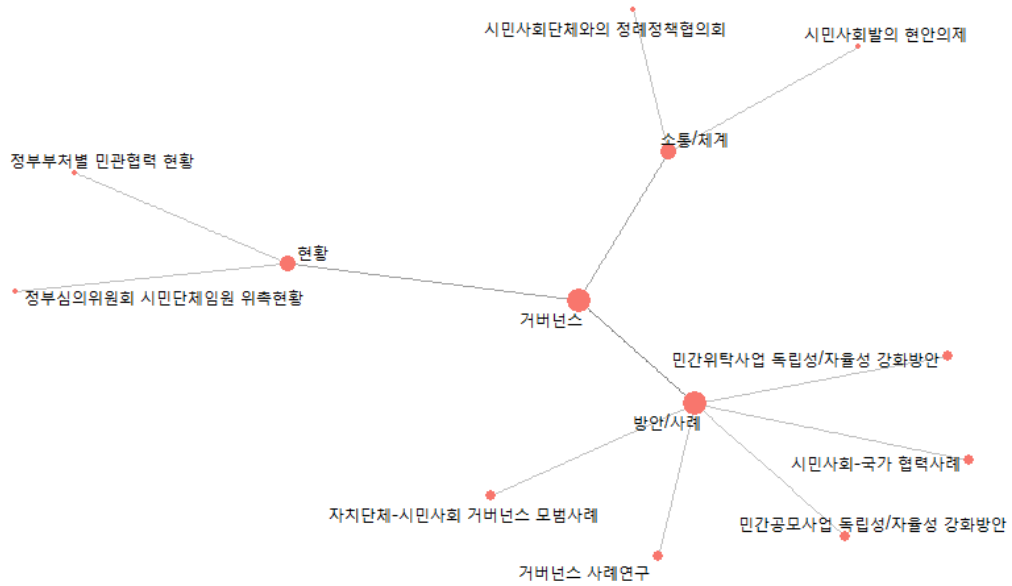


※ centrality_betweenness 값

현황·수요	전략·사례	원칙·체계	제도
0.00086	0.00081	0.00081	0.00068

D(거버넌스)에서 증분류의 매개중심성은 전략·사례, 소통·체계와 현황 순으로 나타났으며, 개별 주제는 응답 값이 작아 중요도가 높은 개별 주제를 확인하기 어려움.

[그림 2-25] D(거버넌스)그룹 주제 연결망

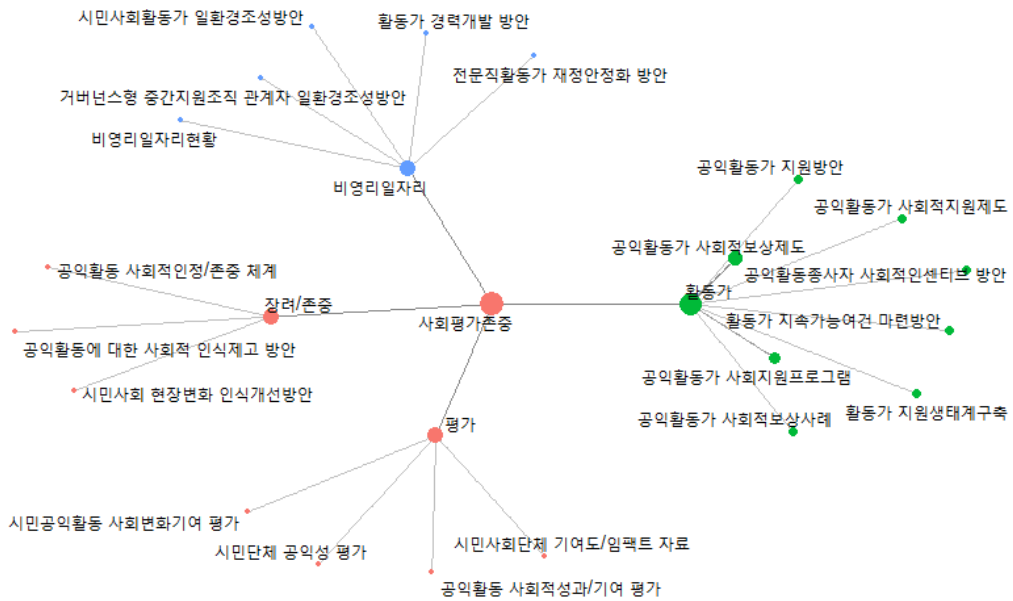


※ centrality_betweenness 값

방안·사례	소통·체계	현황
0.0104	0.00758	0.00758

E(사회평가준중)에서 중분류의 매개중심성은 활동가, 비영리일자리, 평가, 장려준중 순으로 나타났으며, ‘공익활동가 사회적보상제도’, ‘공익활동가 사회적지원프로그램’이 중요도가 높은 개별 주제로 확인됨.

[그림 2-26] E(사회평가준중)그룹 주제 연결망



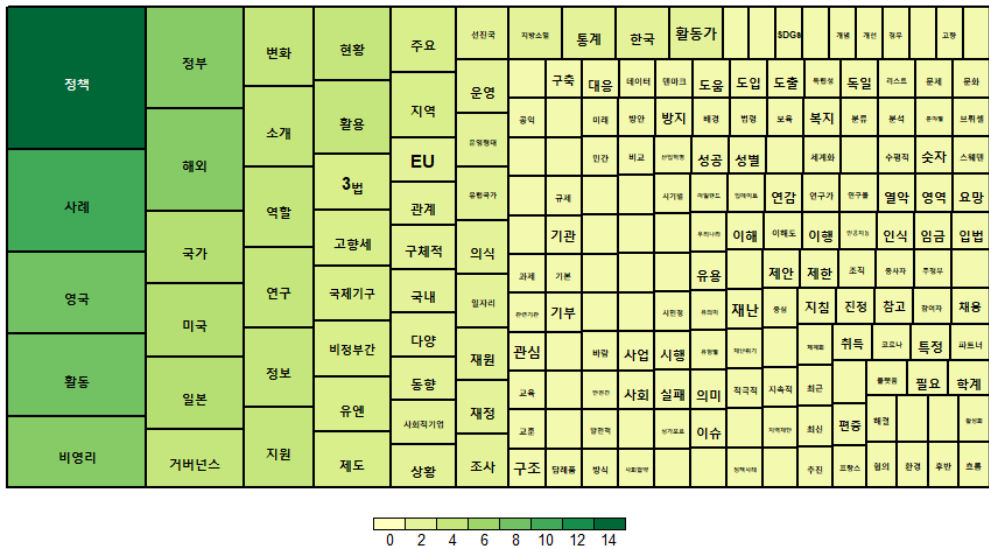
※ centrality_betweenness 값

활동가	비영리일자리	평가	장려준중
0.00245	0.00208	0.00198	0.00189

5) 문항5: 정보, 국가, 기관, 제도, 프로그램 제안사항

‘시민사회 정책과 연구관련 국제동향 종합조사’에 포함되기를 기대하는 정보 유형, 국가, 기관, 제도, 프로그램 등을 말씀해주십시오’라는 질문에 대한 응답을 분석한 결과 총 196개의 키워드를 도출하였다. 주요 키워드로 정책, 사례, 영국, 비영리, 정부, 해외, 미국, 일본, 거버넌스, 변화, 역할, 연구, 지원 등이 확인되었다(그림 2-28).

[그림 2-28] 기타의견 키워드 분석



응답 의견을 앞서 구분한 5개 대분류에 재배치하면 <표 2-43>과 같다. 주요 키워드를 고려할 때 영국, 미국, 일본, EU 등 국가와 거버넌스, 지원, 비영리 일자리 등에 대한 제도와 정책 정보에 대한 제안의견을 확인할 수 있었다.

<표 2-43> 시민사회정책 수립 정보·지식 관련 제안의견

구분	의견
A. 이론·동향	<ul style="list-style-type: none"> • 시민사회 관련 연구물 • 시민사회역할: 코로나(재난 위기), 코로나 대응과 활동, SDGs 이행과 시민사회 역할, 4차 산업혁명 시민사회 과제 • 이슈·트렌드, 새로운 운동 분야·활동 분류, 개별이슈 • 비정부 간 국제기구 주요 이슈 • 주요 선진국 시민단체 활동 소개, 영국·프랑스·아일랜드 등 기후 시민의회 • 비정부 간 국제기구에서 한국·아시아 국가 활동, 브뤼셀 비정부 간 국제기구 연감 분석, 유엔 협의 자격 국내단체 리스트

구분	의견
B. 통계·실태	<ul style="list-style-type: none"> • 비영리 일자리(종사자) 통계 • 활동가 인식변화·비영리에 대한 해외 시민 인식 • 시민단체 재정구조(국가별 비교) • EU 데이터 이타주의 정책
C. 제도정책	<ul style="list-style-type: none"> • 시민사회 3법 유사 입법 사례, 시민사회 재정 및 운영 제한 규제 철폐 사례, 정부지원체계와 활동의 독립성 유지 문제 • EU 시민사회 정책 및 지침 • 국외 시민사회 정책변화(동향), 다양한 국가의 정책사례·지역단위 정책 • 비영리 지원·자원 전달 체계 국제 비교 • 미국·일본·유럽 시민단체 지원정책과 내용 • 영국 사례에 대한 업데이트(시민청, 사회협약 등 최신동향, 평가) • 일본 고향세 정책 • 미국 지역재단에 대한 정보 • 미국 반면견 민주시민교육, 민주시민·세계시민교육 현황
D. 거버넌스	<ul style="list-style-type: none"> • 정부-시민사회 거버넌스 동향, 사례 • 민관파트너십과 정치적 개입·결탁 문제 • 재난 시기 거버넌스 사례: 덴마크, 스웨덴, 싱가포르, 일본 등
E. 사회평가·존중	<ul style="list-style-type: none"> • 미국 비영리 채용 플랫폼, 비영리 일자리 장기 지원 사례 • 사회적 일자리, 영국 사회적기업 운영형태, 일본 사회적기업·사회적 일자리 현황

2. 소결: 국내 맥락 종합 및 조사 참조 사항

설문조사 분석 결과를 국내 시민사회 지형, 정책, 지식생태계 현황과 연결하여 종합하고, 국제 정책과 연구의 동향 조사에서 중점적으로 고려할 필요가 있는 사항을 5대 영역으로 나누어 정리한다.

가. 이론·동향 분야

1) 개념: 시민사회, 공익, 시민사회조직

가) 국내 맥락

1987년 민주화 항쟁 이후 급성장한 시민사회 발전 역사를 가진 국내에서는 시민사회를 진보적 성향의 시민단체, 또는 사회운동으로 국한하여 인식하는 경향이 강했다. 그러나 시민사회 활동 주체와 생태계의 변화가 진전되면서 최근에는 ‘시민사회’를 조직이 아닌 ‘영역’으로 정의하는 추

세이다. 최근 발의·제정된 법률·조례도 이러한 경향을 반영하고 있다. 1절에서 살펴봤던 관련 정의를 요약하면 다음과 같다.

- ① 시민사회: ‘시민과 시민사회조직이 시민 공익활동을 하는 영역’으로 정의. 조례에서는 현장 용례를 반영하여 공익활동을 하는 ‘주체’로도 규정
- ② 공익: ‘영리 또는 친목의 목적이 아닌 사회 전체 이익을 위하여 시민, 법인 또는 단체가 자발적으로 행하는 활동’으로 포괄적으로 정의. 일부 법안에서 정책 대상을 명확히 하고자 열거 방식으로 공익 또는 공익사업의 예를 제시
- ③ 시민사회조직: 시민 공익활동을 수행하는 것을 주된 목적으로 시민들이 결성한 법인 또는 단체로 포괄적으로 정의. 일부 법안에서는 열거방식으로 조직유형을 제시. 조례는 포괄적으로 정의하고, 정파성, 교리전파 등을 주된 목적으로 한 조직은 제외

나) 설문 의견

설문조사에서 개념 정의와 관련한 의견이 많았는데, 이는 정책추진 과정에서 나타나는 혼선(쟁점)에 기인한다. 빈번하게 제기되는 이슈는 ① 국가 또는 시장 영역에 걸쳐있는 조직들의 문제이다. 예를 들어 마을기업, 사회적기업, (사회적)협동조합의 영리(추구)활동, 또는 한정된 대상(조합원)이 있는 협동조합의 활동이 ‘공익’인지 아닌지, 이러한 유형을 ‘시민사회조직’에 포함 또는 배제할 것인지에 대한 검토가 필요하다. ② 병원, 학교, 종교재단 등 특수법인을 시민사회(비영리)통계에 포함할 것이냐의 문제이다. 현재 법에서는 공공기관을 제외한 법정기부금단체를 시민사회단체에 포함함으로써 사립학교, 병원, 외국교육기관 등이 대상 범위가 되는데 이는 국내에서 시민사회단체를 인식하는 현실적 용례·인식과는 거리가 있다. ③ 시민사회조직, 공익 등에서 포괄적인 정의 규정을 택한 경우가 많은데, 정책추진 시 정책 대상·범위가 명확하지 못하여 적용상의 혼란을 야기할 수 있다는 우려가 존재한다. 반면 법상에서 열거했을 경우 시민사회조직, 공익 등을 협소하게 인식하게 할 수 있다는 반론도 제기된다.

다) 조사 방향 및 범위

개념의 사용과 그 정의는 통계 구축과 정책 수립에 있어 근간이 된다. 국내의 역사성과 특수성을 반영하면서도 국제 비교 시에도 활용될 수 있는 유용성을 갖춘 개념·정의가 필요하다. 학술논의, 국제기구, 국제 비교지표 등에서 주로 사용되는 개념·정의 등의 소개와 더불어 이러한 개념·정의에 배태된 역사적, 학술적, 정책적 맥락을 제공한다면 국내 논의와 정책 수립에 시사점을 제공할 수 있을 것이다.

2) 시민사회의 역할, 의제, 동향

가) 국내 맥락

국내 학계에선 한국 시민사회의 본격화를 1987년 6월 민주항쟁 이후로 보는 견해가 지배적이다. 초기 시민사회는 국가를 상대로 민주주의 제도를 공고화하는 애드보커시 활동이 많았으며, 이때는 형식을 갖춘 규모 있는 시민운동단체가 주도적인 역할을 했다. 그러나 지난 30여 년을 거치며 한국의 시민사회 지형은 빠르게 변모했다.

두드러진 변화는 ① 시민사회 공익활동 영역의 분화·발전 속에서 마을공동체, 사회혁신, 사회적경제, 국제개발협력 분야의 성장 ② 새로운 공익활동 주체의 등장(유연한 조직·소규모·당사자·수평적 네트워크)과 대변형 중심의 시민사회운동조직의 대표성 약화 ③ 시민사회와 국가, 시장 사이의 중첩영역 확대, 시민사회-국가 간 협치·거버넌스 영역과 시민사회-시장 간 사회적경제 영역의 확대, ④ 시민들이 시민사회단체를 보는 시각의 변화(신뢰 수준 약화, 정치적 편향성 의심, 투명성에 대한 요구 등)이다.

1970년대 농협대학교의 협동조합발전연구소, 협동조합경영연구소가 설립되었지만, 시민사회 연구는 1990년대 중후반 관련 학회와 연구소가 설립되면서 활발해졌다. 1990년 중후반부터 본격화된 시민사회 연구의 시기적 경향성을 보면, 민주주의·사회운동, 비영리 경영·서비스 제공·기부, 사회적경제·국제개발 등의 주제가 더해지며 외연이 확대되는 양상을 보인다. 그러나 전반적으로 국내 시민사회 학문 활동이 활발하다고 평가하기 어렵고, 특히 실천현장에서 요구되는 주제에 대한 이론적이고 근거를 제공하는 연구가 부족한 상황이다.

급변하는 정책환경에서 시대적 의제에 민감하게 반응하고 시민들과의 밀착력을 높이는 현장성은 연구자나 싱크탱크가 갖추어야 할 중요한 역량으로 시민사회형 싱크탱크와 현장 연구자들의 연구 참여기회를 확대해야 할 필요가 있다.

나) 설문 의견

설문조사에서 시민사회 의미, 역할에 대한 이론적, 규범적, 실천적 논의에 대한 정보·지식에 대한 요구가 있었다. 구체적으로, ① 시민사회(단체)의 세계사적 등장 배경과 역할, ② 기후변화, 팬데믹, 사회 불평등, 4차산업혁명 등의 사회변화에서 시민사회의 역할, 전망, 또는 해외 시민사회의 역할사례, ③ UN, EU 등에서 제시한 국제규범에 나타난 시민사회(단체)의 의미, 역할 등이다.

최근 변화 트렌드에 대한 요청도 있었다. 시민사회 내외부적 환경의 변화, 즉 국내 맥락과 관련해서 조직 운동방식의 변화, 중첩영역 활동의 증가(사회적경제, 거버넌스) 등이 세계적인 현상인

지, 이러한 조건에서 영역 간 연계협력의 문제, 국가와의 관계 설정, 지원제도에 대한 궁급증을 표시했다.

다른 한편 국제사회에서 한국 시민사회(단체)가 어떠한 평가를 받는지, 또는 국제무대에서 활동하는 단체들(UN협약자격 국내단체 리스트)과 한국의 국제NGO들이 어떠한 역할을 하고, 평가 받는지 등의 동향에 대한 요청도 있었다.

다) 조사 방향 및 범위

국내 시민사회 지식생태계가 매우 허약한 상태에서 시민사회에 대한 이론적, 학문적, 실천적 논의 전반에 대한 갈증이 있다. 시민사회 연구에 대한 국제 학회의 연구 동향, 주제변화, 주요 쟁점 등을 소개하면 좋을 듯하다. 또한 설문조사에서 구체적으로 제시된 시민사회 역할 관련 사항, 트렌드 변화, 국가와의 관계 등의 주제를 모두 조사하기 어려우므로 국제 시민사회 관련 학회, 연구 기관, 교육프로그램, 연구성과물에 대한 개괄적인 소개와 함께 검색 정보를 제공한다면 유용할 것이다. 더불어, 시민사회 연구와 지식생태계 활성화에 관한 사례, 정책, 민간의 노력 등도 의미 있는 정보가 될 것이다.

나. 통계·실태 분야

1) 국내 맥락

국내에서 시민사회 관련 국가통계는 없다. 행안부, 국세청 등에서 비영리민간단체, 공익법인, 사회적기업에 대한 행정자료를 공개하지만, 등록 단체 수 정도만 있고 활동 중단, 폐업 등이 업데이트되지 않음으로 정책, 연구 등의 자료로 활용하기에 매우 한계가 있다. 민간단체인 시민운동 정보센터에서 발행하던 ‘한국시민사회연감’도 중단되어 국내 시민사회의 지형을 파악할 수 있는 데이터에 대한 수요가 더욱 강해졌다.

국가 차원의 통계 구축에 대한 정책요구는 오래전부터 있었고 실제 정책논의도 많이 된 의제이다. 3절에서 살펴보았듯이 2012년 2차 시민사회발전 10대 과제로 제시되었고, 제1기, 2기 시민사회위원회에서도 주요 안건으로 논의되었다. 또한 제1기 시민사회활성화 기본계획에 ‘비영리 분야대항 국가 승인 통계 생산 검토(세부과제 2-1)’로 포함되어 있다. 공신력 있는 국가통계의 구축을 위해서는 충분한 논의와 합의가 전제되어야 한다.

2) 설문 의견

시민사회 정책수립에서 필요한 정보·지식을 묻는 설문 응답의 1순위는 '통계자료'다. 기초통계, 인식·행동조사(자원봉사, 기부, 단체신뢰도), 실태조사(조직유형, 지역, 규모, 인적구성원), 정책수요조사 등 다양한 의견이 있었다. 국내 현장을 잘 반영하면서도 국제사회에서 통용될 수 있는 통계 구축의 설계가 필요하다.

3) 조사 방향 및 범위

UN 비영리가이드라인, 국가별 통계구축사례, 관련 연감 등의 정보를 제공한다면 정책추진에 유용할 것으로 보인다. 또한 시민사회(활성화)지표, 비영리일자리(종사자)통계, 시민단체 재정구조, 비영리에 대한 시민인식 조사 등을 주제로 한 해외 주요 통계나 국가비교 자료는 시사점을 제공할 수 있을 것이다. 이러한 자료는 국가 통계구축에 관한 논의만이 아니라 국제적 동향을 파악하고, 한국의 시민사회를 국제적 맥락에서 진단하는 자료로 유용성이 있을 듯하다.

국내에서 통계 구축에 대한 논의가 오래전부터 있었고, 실제로 통계청, 행안부 등 행정 부처에서 발주한 연구용역도 진행되었지만, 수년째 실현되지 못한 현실을 고려하면, 학교·연구 기관의 역할, 대학-연구 기관-정부부처 간 협력사례, 통합DB 구축 사례, 공유플랫폼 사례 등이 정책추진에 있어 시사점을 제공할 수 있을 것이다.

다. 제도·정책 분야

1) 제도 관련

가) 국내 맥락

관리·감독의 기초에서 수립된 국내 시민사회법에 대한 제개정 요구가 강하게 이어져 왔다. 시민공익활동 지원에 대한 국가·지자체의 책무가 1999년 제정된 비영리민간단체지원법에 명시됐지만, 실질적인 지원내용은 매우 미약하다는 평가다. 특별법단체(예: 새마을운동조직, 바르게살기운동조직 등)의 지위가 없는 시민사회단체들이 받는 보조금에서 인건비·운영비를 제한하는 문제는 지난 20여 년 동안 첨예한 쟁점이다. 시민사회에 대한 포괄적인 활성화 제도가 없이 문화예술영역, 소비자, 사회적기업, 협동조합, 국제개발협력 등 일부 영역을 지원하기 위한 개별법에 특례조항을 넣어 규제를 완화하는 방식이 시민사회 내부 지형의 왜곡과 협력을 방해하는 요인으로 지목되기도 한다.

법제도의 형평성, 실효성 등의 문제로 시민사회 활성화 토대를 구축하기 위한 6대 법의 제개정을 위한 입법노력이 있었으나 아직 완료된 사례는 없다. 다만, 시민사회 기본법의 대안으로 2020년 5월 대통령훈령인 ‘시민사회 활성화 규정’이 제정되어 국가 차원의 정책을 추진할 제도적 근거가 마련되었다. 제1차 시민사회 활성화 기본계획에 ‘시민사회 활성화를 위한 제도적 기반마련’이 제1번의 과제로 채택되었으며, 세부과제는 시민사회 기본법 제정추진(1-1), 공익법인법 전부개정추진(1-2), 시민사회 관련 법령과 제도에 대한 지속적인 검토와 추진(1-3)이다.

나) 설문 의견

제도와 관련한 설문 응답 의견은 미국, 영국, 일본 등 국가 사례에 대한 요청이 많다. 세부적으로 보면, 국내에서 입법추진 중인 시민사회3법(시민사회기본법, 민주시민교육법, 기부금품법) 또는 6법(+비영리민간단체지원법, 공익활동가공제회법, 공익법인법)과 유사사례가 있는지에 대한 조사요청이 있었다. 세부적으로는 보조금, 민간위탁, 기부금 모집 등에 있어 인건비·운영비 사용 규제·철폐 사례, 시민사회조직지원, 공익활동가 지원, 공익활동 촉진의 정책 근거가 되는 제도 사례에 관한 관심이 높았다.

다) 조사 방향 및 범위

설문조사에서 나온 의견을 고려하되 조사하되, 각 이슈에 관련한 각국의 법제를 구체적으로 조사하는 것은 불가능하므로 국가별 정책기조, 제도구조, 세금혜택, 보조금 지원원칙(인건비·운영비 사용 규정 등)을 중심으로 살펴보기를 제안한다.

또한 시민사회법과 관련한 기관, 지표, 가이드라인에 관한 정보도 유용할 것으로 보인다. 시민사회 제도를 모니터링하고 연구하는 기관, 또는 국제·비교지표(예: Doing Good Index)에 관한 정보는 국내 시민사회 관련 법제도의 제·개정에 있어 참조자료가 될 수 있을 것이다.

2) 정책 관련

가) 국내 맥락

개별 부처별로 정책이 수립되어 시민사회 활성화를 위한 국가 차원의 종합정책은 없었다. 국무총리실 자문기구인 시민사회발전위원회가 지난 2004년과 2012년 1, 2차 시민사회 발전을 위한 10대 정책과제(포괄과제)를 제시하였지만, 국가과제로 추진되지는 않았다. 지난 2021년 12월에 발표된 1차 시민사회 활성화 기본계획이 국가가 시민사회 활성화를 목표로 수립한 최초의 포괄정책 계획이다.

기본계획은 ‘시민사회 활성화를 위한 생태계 기반조성’, ‘시민사회 및 공익활동 역량 강화와 성

장지원’, ‘민관협력과 사회적연대 강화’라는 3대 전략목표 하에 7개 과제와 33개 세부과제로 구성되어 있다. 총리실(19개 세부과제)과 행안부(21개 세부과제)를 비롯해 교육부, 인사처, 법무부, 국세청, 기재부 등이 참여하는 정부합동과제이다. 기본계획은 수립됐지만, 추진체계의 불안정성으로 계획 이행에 대한 우려가 크다. 심의 권한을 지닌 시민사회위원회는 별도의 사무국 없고, 정책추진을 담당하는 국무총리실 시민사회비서관은 조직체계상 정책추진에 적합한 권한, 인력, 예산 등을 확보하지 못하기 때문이다.

나) 설문 의견

국가별 정책에 대한 다양한 정보가 요청됐다. 세부적으로 다섯 가지 분야이다.

- ① 정책범위와 원칙 관련 사항이다. 국내에선 시민사회 정책을 관리등록업무로 인식하거나, 또는 정치적 진영논리로 바라보는 경향이 존재한다. 시민사회 정책의 범주 및 유형, 시민사회 활성화에 대한 정부의 역할, 관련 정책의 수립과 집행 원칙 등에 관한 사항이다.
- ② 정책전달체계 사항으로, 전담 정부조직(예: 영국 시민사회청·업데이트) 사례(위상, 구조, 재정, 업무 등), 거버넌스위원회(예: 호주ACNC, 영국자원위원회 등), 지원조직(중간지원조직)에 대한 정보이다.
- ③ 시민사회 생태계 조성(활성화), 또는 시민사회조직(공익활동가)에 대한 재원확보, 기금과 관련된 사항이다.
- ④ 국내의 ‘시민사회 활성화 기본계획’과 유사한 전략·계획이 국가·지방 단위로 있는지, 있다면 주요 내용, 실행방안, 추진체계, 기금 등은 어떠한지에 대한 사항이다.
- ⑤ 이외에 구체적인 제안으로 시민사회조직 지원사례(특히 1인·소규모 등 미등록단체에 대한 지원), 영국사례에 대한 업데이트(시민청, 사회협약 등 최근 동향, 평가), 일본의 고향세 정책, 미국 지역재단 사례 등에 대한 조사요청이 있었다.

다) 조사 방향 및 범위

설문 의견으로 제시된 정책 범위·원칙, 정책 전달 체계, 재원확보·기금, 기본계획을 고려하여 조사계획을 설계하면 좋을 듯싶다. 또한, 국내에서 시민사회 활성화 기본계획이 처음으로 수립되어 33개 세부과제를 이행하기 위한 자료들이 절대적으로 부족한 상황에서 관련한 정보·자료가 있다면 계획 이행에 도움이 될 것으로 보인다. 다만, 국가마다 맥락이 다르고 언어적 접근 문제로 제시된 모든 주제를 이 연구에서 다루는 것은 불가능하므로 거시적인 관점에서 개괄하고, 일부 국가를 선택해 특정 사례에 대한 구체적인 정보를 제공하는 방법으로 접근할 필요가 있다.

라. 거버넌스 분야

1) 국내 맥락

시민사회 활성화 분야에서 거버넌스(협치, 협력) 강화는 2000년대 중후반부터 지금까지 줄곧 강조된 주제이다. 시민사회발전 10대 과제(2004년) 중 4개 항목이 시민사회와 다양한 영역(지방자치단체, 정부·국회, 기업, 타영역)과의 파트너십 구축이었고, 역대 모든 시민사회(발전)위원회의 주요 소관과제에 정부-시민사회 간 소통협력이 포함되어 있다. 현재 정부는 온라인 소통플랫폼인 '시민통통'과 현안이슈를 논의하기 위한 '정부-시민사회 소통협의체'를 운영하고 있고, 시민사회 활성화기본계획에 관련한 계획이 다수 포함되어 있다.

지방정부에서도 시민사회와의 민관거버넌스를 제도화하려는 방향에서 민간위탁형 중간지원조직 설치, 위원회 확대, 시민참여예산제, 정보공개 등의 제도를 꾸준히 발전시켜 왔으나 불합리한 계약·평가제도, 실효성, 대표성 문제 등 풀어야 할 과제가 많다.

거버넌스를 한 단계 발전시키기 위한 전제조건으로 국가 차원에서 시민사회를 사회 발전의 중요한 영역으로 삼고 협력파트너로 존중하는 인식의 변화가 필요하며 이를 위한 공식사회의 교육이 필요하다. 나아가 시민사회가 행정의 틀과 문화에 갇히지 않고 그 특성과 자율성이 발휘될 수 있는 방향으로 행정혁신이 필요하다.

2) 설문 의견

거버넌스와 관련된 설문 의견은 크게 세 가지로 분류할 수 있다.

- ① 국가의 민관거버넌스 동향이다. 정기적·비정기적, 또는 공식적·비공식적 소통 협력사례, 영국의 사회협약 유사사례, 재난 시기 거버넌스 사례에 대한 정보 요청이 있었다. 구체적인 이슈로는 위원회 구성 시 대표성 부여, 소외그룹 참여 보장, 권한위임 방안에 대한 관심도 나타났다.
- ② 행정·규제혁신 사항이다. 공익활동, 민간위탁 방식으로 정부 사업에 참여할 때 시민사회단체(비영리)에 대한 인건비·운영비에 사용에 대한 자료 조사요청이 많았다. 또한, 정보공개 방안, 부처 간 칸막이 해소, 중앙·지역정부간 협력, 공무원 교육, 정치적 논란·정권교체 시 불안정 문제 등에 어떻게 대처하고·방지하고 있는지에 대한 정보 요청도 있었다.
- ③ 정책 거버넌스 실현 방안이다. 현장과 정책의 분리 현상을 해소하는 방안으로 시민사회 현장, 학계, 정부가 참여하는 콘퍼런스, 협의체 등과 관련된 사례에 대한 정보 요청도 있었다.

3) 조사 방향 및 범위

설문 의견으로 제시된 거버넌스 동향, 행정·규제혁신 사항, 정책 거버넌스 실현 방안 등에 대한 학술논의·평가와 국가 사례를 검토할 필요가 있다. 거시적인 관점에서 국가와 시민사회 사이의 관계에 어떻게 변해왔는지에 대한 학술적인 논의 소개, 국제기구의 가이드라인, 권고, 국가별 구체 사례 등이 유용한 정보가 될 수 있다.

마. 사회적평가·존중 분야

1) 국내 맥락

시민사회단체에 대한 신뢰는 2000년대 초 정점을 찍은 후 이후 지속적으로 하락하여 2021년에는 정부, 지자체, 대기업, 공기업보다 낮게 나타났다. 단체에 대한 신뢰 하락과 함께 2010년 이후 시민들의 기부, 자원봉사 등 대표적인 공익활동 지표도 정체 또는 하락하는 추세이다. 신뢰도 하락의 원인으로 거론되는 회계투명성, 정치적 편향 등은 일부 단체의 문제이다. 선행조사에서 시민사회 투명성은 높은 것으로 조사되었고 정계로 진출하는 활동가들은 극히 소수이다. 그러나 정치권에서 시민사회 활동을 정쟁화하면서 실체와 다르게 시민사회에 대한 부정적 인식이 확대되고 이는 시민사회의 전반적인 토대 약화로 이어지는 악순환이 반복되고 있다.

다른 한편, 산업구조의 변화, 전통적인 일자리의 축소, 청년세대의 취업관 변화 등과 맞물려 시민사회조직에서 창출되는 일자리를 ‘의미 있는 일자리’로 주목하는 연구와 제언이 잇따르고 있다. 이미 해외에서는 법인, 단체, 사회적기업 등에서 발생하는 일자리를 ‘비영리 일자리’로 정의하고 이에 대한 주기적인 조사와 정책지원을 하고 있다. 그러나 국내에서는 다양한 시민사회조직, 특히 특수법인(병원, 복지재단 등)이 아닌 비영리민간단체에서의 일을 직업이 아닌 자기가 좋아서 하는 활동, 무급활동, 자원봉사, 운동으로 보는 시각이 강하다. 정부가 진행하는 다양한 일자리정책도 영리를 목적으로 한 중소기업이나 소상공인에게 맞추어져 있어 ‘영리’를 목적으로 하지 않는 시민사회조직들은 일자리정책에서 제외되는 현실에서 이에 대한 개선요청이 있다.

2) 설문 의견

관련 설문 의견은 크게 네 가지로 분류할 수 있다.

- ① 시민사회 공익활동에 대한 체계적이고 객관적인 기록과 평가를 통해 공익활동에 대한 홍보, 교육, 지원정책 수립의 근거로 삼아야 한다는 의견이 다수 있었다.

- ② 기부, 자원봉사, 사회단체 참여 등 공익활동 촉진 정책의 접근법과 프로그램에 대한 정보를 필요로 했다(예: 공익활동 존중·인정·보상 방안, 공익활동정보시스템, 공익활동이력제, 공익활동마일리지 등)
- ③ 공익활동가의 역량강화·교육·재충전 프로그램, 지원방안, 공제조합 사례 등 공익활동가들의 사회적 존중, 안전망, 정책지원에 대한 사례 요청이 있었다.
- ④ 직업분류체계, 고용 촉진 지원, 직업교육, 코로나19 지원사례 등 비영리분야 일자리 정책관련 정책사례와 프로그램에 대한 요청이 있었다.

3) 조사 방향 및 범위

시민사회(단체)의 사회적 기여를 측정하는 지표와 방법, 공익활동 촉진에 관한 프로그램, 공익활동가 교육프로그램, 비영리일자리 정책 등과 관련하여 아이디어를 얻을 수 있는 해외 사례를 소개하면 국내 논의와 정책 수립에 도움이 될 것으로 보인다.

〈표 2-44〉 국내 맥락 및 설문 주요 의견 종합

분류	국내 맥락	설문 주요 의견	
A. 이론·동향	개념	<ul style="list-style-type: none"> • 시민사회를 진보적 시민단체, 또는 사회운동으로 협소하게 정의하는 경향 존재 • 최근 제도적으로 시민사회를 '시민 공익활동을 하는 영역'으로 확장하여 정의하는 추세 • 정책적으로 사회적경제조직(협동조합, 사회적기업 등), 특수법인(학교·병원·종교기관 등) 포함 여부 쟁점 	<ul style="list-style-type: none"> • 학술논의, 국제기구, 국제 비교지표 등에서 사용되는 개념, 정의, 유형 등 정리 • 개념 정의에 배태된 역사적, 학술적, 정책적 맥락 소개
	역할 의미	<ul style="list-style-type: none"> • 30여 년간 시민사회 생태계 분화발전, 공익활동 주체, 신뢰도, 영향력 등 변화 • 시민사회(단체)의 역할, 의제, 활동, 운영 등을 점검하고 비전 마련 필요 	<ul style="list-style-type: none"> • 시민사회에 대한 규범적, 실천적 논의 <ul style="list-style-type: none"> - 시민사회(단체)의 세계사적 등장 배경, 의미, 역할 - SDGs, 기후변화, 팬데믹, 사회 불평등 여건에서 시민사회에 거는 기대 - UN, 세계은행 등의 국제사회의 규범, 권고, 가이드라인
	동향	<ul style="list-style-type: none"> • 시민사회 연구는 1990년대 중후반 이후 독자적인 흐름을 형성하려는 학계 노력이 있었지만, 여전히 시민사회 이론·경험 연구의 전반적인 부족 • 실천과 정책 현장을 지원하는 연구에 대한 갈증 	<ul style="list-style-type: none"> • 시민사회 연구 동향 <ul style="list-style-type: none"> - 해외 주요 이론가(학자), 학회, 연구 기관, 교육프로그램, 연구성과물 - 기관별 검색 정보

분류		국내 맥락	설문 주요 의견
B. 통계·실태	통계, 기초 조사	<ul style="list-style-type: none"> • 공신력 있는 통계자료 부족 • 시민운동정보센터가 발행하던 '한국시민사회연감' 중단으로 기초 자료에 대한 수요 증가 • 기초통계, 인식·행동 조사(자원봉사, 기부, 단체신뢰도), 실태조사(조직유형, 지역, 규모, 인적 구성원), 정책 수요조사 등 부족 • 국내 현장의 수요를 반영하면서도 국제사회에서 통용 가능한 통계 구축 필요 	<ul style="list-style-type: none"> • 시민사회, 비영리단체, 공익활동 관련 통계 구축 사례 <ul style="list-style-type: none"> - 국가통계 사례 - 학회, 연구 기관 통계 사례 • 해외 주요 통계, 국가 비교 <ul style="list-style-type: none"> - 시민사회(활성화)지표, 비영리일자리(종사자), 기부 등
	정책 지식 구축	<ul style="list-style-type: none"> • 학계, 정책부처, 실천 현장의 소통 및 협업 부재 • 정보·지식의 개방, 공유, 연계, 활용도 제고 필요 	<ul style="list-style-type: none"> • 정보·지식 아카이빙, 공유플랫폼 <ul style="list-style-type: none"> - 공공데이터 제공, 학교·연구기관·정부 등 협력, 통합DB구축 사례
C. 제도 정책	제도	<ul style="list-style-type: none"> • 관리·규제 중심, 개별법·특별법에 특례조항을 둔 지원방식으로 형평성 논란 • 우선 과제(6대법): 시민사회기본법, 기부금품법, 공익법인법, 민주시민교육법, 비영리민간단체법, 공익활동가공제회법 • 20대, 21대 국회에서 제개정 추진됐으나 입법 완료 사례 없음 • 시민사회 활성화 규정이 제정되어 정책추진을 위한 제도적 근거가 마련됨 	<ul style="list-style-type: none"> • 시민사회 활성화 관련 해외 법제도 제·개정 동향, 사례에 대한 업데이트 <ul style="list-style-type: none"> - 미국, 영국, 일본 등 국가별 동향 - 인건비·운영비 사용 규정: 보조금, 민간 위탁, 기부금 모집 등 - 시민사회조직지원, 공익활동 촉진제도: 기금, 일본 고향세 등
	정책	<ul style="list-style-type: none"> • 시민사회 정책의 일관성, 통합성 부재 • 주무 부처 부재, 부처별 칸막이 문제 • 시민사회 활성화 규정에 따라 2021년 처음으로 1차 시민사회 활성화 기본 계획이 수립되었음: 기본계획은 3대 목표, 7개 과제, 33개 세부과제로 구성 • 정권교체에 따른 정책 단절, 추진체계의 문제 등 이행에 대한 우려 존재 	<ul style="list-style-type: none"> • 해외 국가의 전략, 프로그램 등에 대한 전반적인 정보 <ul style="list-style-type: none"> - 정책 범위와 원칙: 시민사회 정책의 범주, 유형, 정부 역할, 정책원칙 - 정책 전달 체계: 전담 정부조직, 거버넌스 위원회, 지원조직 - 기금: 기금 사례, 자원 - 국가계획의 성격, 구조 - 기타: 시민사회조직 지원, 영국사례(시민청, 사회협약 등) 업데이트, 일본 고향세, 미국 지역재단 등
D. 거버넌스	현황	<ul style="list-style-type: none"> • 정부는 2000년대 중반부터 시민사회 정책 관련 거버넌스 기구로 시민사회(발전)위원회 운영 • 소통채널: 시민통통(온라인 소통플랫폼), 정부-시민사회 소통협의체 • 정부 부처별, 지역 정부마다 민간협력·거버넌스 발전시켜왔음 	<ul style="list-style-type: none"> • 거버넌스 동향 <ul style="list-style-type: none"> - 사회협약(영국) 유사 사례 - 소통·협력사례: 정기적·비정기적, 공식적·비공식적 소통 - 재난 시기 거버넌스 사례 - 대표성 부여, 소외그룹 참여 보장, 권한위임 등

분류	국내 맥락	설문 주요 의견
	<ul style="list-style-type: none"> • 위원회 구성의 대표성 문제, 권한 부재, 실행체계 부재, 정치 상황에 따른 부침 등 • 정부 사업 참여시 인건비·운영비 사용, 민간위탁 수수료 책정, 지방정부-중간지원조직 간 관계, 평가방식 등 • 정부혁신, 권한위임, 공무원 인식 교육 필요 	<ul style="list-style-type: none"> • 행정, 규제혁신 사례 <ul style="list-style-type: none"> - 민간위탁, 민간공모사업 독립성·자율성 강화방안: 재정 사용 문제 - 정보공개, 부처 간 칸막이 해소, 중앙·지역 정부간 협력, 공무원 교육 등 - 정쟁, 정권교체 시 불안정 해소방안 • 정책 거버넌스 실현 방안 <ul style="list-style-type: none"> - 시민사회 현장, 학계, 정부가 참여하는 공론장, 콘퍼런스, 협의체 사례
E. 사회평가·존중	<ul style="list-style-type: none"> • 시민사회(단체)의 사회적 기여에 대한 객관적 자료 부재 • 시민사회 공익활동의 사회적성과·기여에 대한 평가 필요 	<ul style="list-style-type: none"> • 시민사회(단체) 사회적기여 평가 관련 지표, 방법 • 시민 공익활동 활성화 방안: 사회적인정·종중·보상 접근, 공익활동정보시스템, 공익활동이력제, 공익활동마일리지 등 프로그램 사례 • 공익활동가: 공익활동가 정의, 역량 강화·교육·재충전 방안, 인센티브 방안, 공제조합사례 등 • 비영리일자리: 직업분류, 정부지원정책(일자리창출, 고용촉진, 고용안전, 직업교육 등), 코로나19 등 지원사례
	<ul style="list-style-type: none"> • 공익활동(기부, 자원봉사) 정체 • 단체 신뢰도 하락 추세 • 시민·공익활동 장려 방안 필요 	
	<ul style="list-style-type: none"> • 공익활동가들의 활동 지속 어려움, 개별단체로 해결하기 어려운 조건 • 공익활동가 교육·재충전프로그램, 사회적안전망·지원제도 필요 	
	<ul style="list-style-type: none"> • 의미 있는 일자리로서 비영리 분야 일자리의 가능성 주목 • 직업분류체계 개선(비영리일자리 독자코드 부여), 정부 일자리정책 개선 필요 	

자료: 저자 작성



**국제적 맥락: 시민사회 관련 규범,
선언, 주요 정책사례**
(한재광, 신재은)



제1절

시민사회 논의의 역사적 맥락과 주요 개념



1. 시민사회 논의의 흐름

시민사회는 고대에서 시작해 계몽주의 시대를 거쳐 근대와 현대에 이르기까지 다양하게 규정되는 개념이다. 고대 그리스인과 로마인들은 시민사회를 공적인 미덕으로서의 법이 지배하는 사회이자, 능동적인 시민이 해당 사회의 제도와 정책을 형성하는 ‘정치사회’로 이해한다(Anheier, 2005). 아리스토텔레스는 국가와 시민사회 및 정치사회와 시민사회를 동일시하는 관점을 가졌는데, 국가는 ‘문명화된(civil)’ 사회의 형태를 대표했고, ‘시민성(civility)’은 좋은 시민의 필요 요건을 설명했다(Edwards, 2004; 박형준, 2001).

계몽주의 시대를 거쳐 시민사회는 18세기 말까지는 문명화되지 않은 사회나 전제적인 지배가 이루어지는 자연의 상태와 반대되는 개념으로 설명됐으며, 사회나 헌법에 기초해서 지배가 이루어지는 입헌국가를 의미한다(Kumar, 1993; 신광영, 1995). 19세기 중반까지는 시민사회는 법에 의한 지배, 야만성 대신 문명성이 지배하는 정치가 이루어지는 정치체제를 의미한다. 또한 법의 보호아래에서 전제적인 권력이 자유로운 시민들의 정치참여를 통해서 통제가 이루어지는 국가와 동일한 의미를 가진다(Keane, 1988; 신광영, 1995).

이후 시민사회에 대한 논의는 토크빌을 중심으로 하는 자유주의적 접근과 마르크스, 그람시 및 현대의 하버마스에 이르는 급진적 및 비판적 접근으로 다양해지고 이러한 전통은 현대에까지 이어진다. 현대 국제사회에서 시민사회는 현실정치의 변화에 부응하여 이론적, 실천적 주요 개념으로 부상했다. 1970년대 중반 서유럽에서 ‘마르크스주의 위기’에 대한 돌파구로 등장했고, 1980년대 중반 이후에는 중·동부 유럽의 현실 사회주의의 몰락 및 라틴아메리카의 권위주의 정권에 대한 대항운동과 연계되어 전 세계적으로 확장됐다(김호기, 1995; Jezard, 2018; Kocka, 2004). 1990년대 초반 냉전의 종식 이후, 국제사회에서 거버넌스 이슈가 중요하게 부각되며 체제전환국 안정과 민주주의 증진을 위한 프로젝트 및 정부, 민간, 시민사회 간의 협력을 강조하는 가운데 시민사회가 다시 중요하게 등장한다(Edwards, 2004; Lewis, 2009).

이후 시민사회는 결사체적 플랫폼으로부터 다른 형태와 기능 및 규모를 가진 다양한 조직화된 그룹을 아우르는 개념으로 점차 진화했다(VanDyck, 2017). 시민사회는 다음과 같이 크게 세 가지 방식으로 정의될 수 있다. 첫째는 결사체적 존재의 형태적 기준으로, NGOs, 노동조합, 사회운

동, 교회 등이 이에 해당한다(Edwards, 2008). 둘째는 협력, 비폭력, 관용과 같은 가치에 의해 정의 내려지는 좋은 사회의 규범적 기준이다(Keane, 2003). 마지막 셋째는 국가와 시장으로부터 상대적으로 자치권을 가진 공간들의 구성으로 공적 실행의 영역이다(Scholte, 2000).

이상에서 논의된 시민사회 개념은 주로 유럽과 미주 등 서구권을 중심으로 발전해왔는데, 비서구권에서는 서구와 다른 개념으로 시민사회 논의가 진행되기도 한다. 아프리카 지역에서의 시민사회 개념은 서구형 NGO, 교회조직, 전문가조직, 서구적인 시민사회 개념이 주를 이루고 있으며 특히 양·다자간 원조기관이나 국제NGO의 재정적 지원을 받는 개발NGO들의 모임으로 인식됐다. 그러나 전통적인 아프리카 시민사회 개념인 종교적이거나 종족의 연결점에 기반을 둔, 전통적이거나 영적인 지역 조직의 네트워크나 사회적 조직은 무시되거나 관련성 없는 것으로 간주되기도 한다(Lewis, 2002; O'Driscoll, 2018; Kleibl and Munck, 2017; Cooper, 2018).

중국에서 시민사회에 대한 논의는 1978년 개혁개방정책이 진행된 이후 1989년 천안문 사건 전후 본격적으로 전개됐다. 국가와 사회와의 관계에 있어서 '사회의 자주성'이 강조되며 시민사회 관련 논의가 진전됐는데, 시민사회 개념이 국가에 대립하는 사회 공간의 존재보다는 국가에 자주성을 갖는 사회 공간을 설명하는 최소주의적 성격이 강했다(이남주, 2007). 베트남 시민사회도 중국과 유사한 방식으로 설명된다. 1986년 '도이머이' 정책 전개 이후 군중 조직과는 다른 비정부조직이 등장하고 1990년대를 거치며 다양한 형태의 시민사회 내 조직들이 성장했다. 이 과정에서는 국제NGO 및 국제 원조기관들의 원조가 영향을 미쳤다. 베트남의 경우도 중국과 유사하게 국가에 대립하기보다는 협력하는 최소주의적 시민사회의 성격을 가진다(이화용·한재광, 2017).

2. 시민사회 관련 주요 개념

시민사회 내에는 고유의 특성을 가진 다양한 주체가 존재하며 각각의 특성에 따른 명칭이 존재한다. 이중 일반적으로 사용되는 개념이 'NGO', 'NPO', 'CSO', '제3섹터', '비영리섹터' 등이다. 이 같은 시민사회내 다양한 주체들의 명칭에 대해 크게 미국과 다른 국가 및 개별주체들이 활용하는 용어가 차이가 있다.

미국에서는 정부로부터 면세혜택을 받는 등록된 기관들을 구분하기 위해 '비영리 섹터(non-profit sector)' 및 NPO를 주로 활용한다. 미국에서 NPO는 정부와 기업을 제외한 단체로 자체의 관리절차를 가지고 공공목적에 봉사하는 단체를 말한다. 이 범주에 있는 단체들은 다양한데, 자원단체(voluntary organization), 자선단체(charitable organization), 독립섹터(independent sector), 제3섹터(the third sector), 공익단체(public benefit organization), 비기업단체(nonbusiness organization), 면세단체(tax-exempt organization) 등이 있다(설러먼, 2000).

영국에서 제3섹터를 설명하는데 활용한 용어는 주로 ‘자원분야(voluntary sector)’이고 그 외에도 ‘자원활동(voluntary action)’, ‘자선(charity)’ 등이 있다(주성수, 1999; Taylor, 2004). 그리고 비영리, 비정부와 같이 부정적 접두어인 ‘비(non)’을 붙이는 것을 피하기 위해 ‘자원조직(Voluntary Organization, VO)’이라는 용어를 활용한다(Lewis, 2007). 일본에서 NGO라는 용어는 1980년대 들어 등장하였는데, 국제원조, 국제교류 등 국제협력에 관계하는 시민조직으로 ‘국제사회에 대한 공헌증대’ 측면에서 사용됐다. 반면 NPO는 지역사회에서 복지활동을 하는 단체로서 ‘활력있는 복지사회’라는 측면에서 강조되고 있다(정미애, 2002).

국제사회에서는 ‘비정부기구’, ‘비영리기구’ 등의 용어가 각각 국가와 시장에 대한 소극적 의미를 가진다는 점을 고려해 시민사회 내에서 존재하고 활동하는 단체라는 점을 강조해 ‘시민사회단체(civil society organization, 이하 CSO)’라는 용어를 적극적으로 사용한다(정태석, 2000). 시민사회 내 다양한 단체들에 대한 명칭이 가지는 특성은 다음과 같다.

- NGO(Non-Governmental Organization): ‘비정부기구’로 불리는데, 처음 사용된 것은 유엔(United Nations, 이하 UN)헌장 제71조이며, 1950년 2월 UN 경제사회이사회에서 결의안 288조가 통과되면서 NGO를 ‘국제 조약에 의해 설립되지 않은 국제 조직’으로 정의함에 따라 공식적으로 사용되고 있다(정태석, 2000; 주성수 2000b; 이종무, 외 2008). UN은 1994년 NGO를 두 번 구분하는데, 첫째는 활동 목표와 방법이 사회운동 및 사회운동 창설과 관련된 조직이고 둘째는 사회운동에서 출발해서 제도화된 현실을 대표하는 단체다(UNSG, 1994). 세계은행은 “사람들의 고통 경감, 빈민들의 권익 증진, 환경보호, 기초적인 사회서비스의 제공과 지역사회의 발전 등의 활동을 추구하는 민간단체”로 규정한다(Malena, 1995).
- CSO(Civil Society Organization): 시민사회 내의 기구들을 의미하는데, 비정부, 비영리, 비정당이라는 원칙을 가진 자발적이고 자율적인 기구들인데 이들은 공익의 증진과 보호를 목적으로 회원자격이 모두에게 개방되어있으며, 지속적으로 존재하는 특성을 가진다. 이들은 정부, 정당, 기업, 관제단체, 어용단체, 일시적 시위군중 등과 구분된다(정수복, 1996; 정태석, 2000). CSO는 주로 국제기구들이 폭넓게 활용하는데, NGO, NPO, VO보다 더 포괄적인 개념으로 이해될 수 있다(주성수, 2001).
- 비영리부문: 비영리부문(Non-Profit Sector)은 주로 미국에서 활용해 국제적으로 확대된 개념으로, 미국 세법규정에 따른 분류 중 연방소득세를 면제받을 수 있는 비영리기관들을 아우르는 표현이다.⁵²⁾ 이를 크게 구분하면 회원봉사기관과 공공봉사기관으로 나누며, 회원

52) 구체적으로 보면 사회복지기관, 공제조합, 협동조합, 노동조합, 경제단체, 자선 및 교육기관, 재향군인회, 노숙자를 위한 소규모 무료급식소, 대규모 종합병원, 보육 및 입양기관, 환경보호, 어린이보호, 인권옹호 등 수많은 목적을 추구하기 위해 정부나 영리부문에 일정한 압력을 행사하는 시민권리 옹호 및 행동단체까지도 포함한다.

봉사기관으로는 친목 및 공제기관, 재계 및 전문가 단체, 노동조합, 상호이익 및 협동기관, 정치단체가 있다. 공공봉사기관으로는 펀딩매개기관, 교회, 서비스 제공기관, 행동단체가 있다. 구체적으로는 미국세법에 명시된 면세기관들이 이에 속한다고 보면 된다(Salamon, 2000).

- 제3섹터(The Third Sector): 제3섹터는 다층적으로 설명되는데, 첫째로 시민사회와 자원주의(voluntarism)의 아이디어와 연결되어있고, 둘째는 첫째 섹터인 국가 및 둘째 섹터인 시장에 속하지 않는 나머지에 대한 구분인 셋째 섹터로 자선기관, NGOs, 자조조직(self-help organization), 사회적기업, 네트워크, 클럽 등을 포함한다는 개념이다. 제3섹터를 규정하는 또 다른 접근법은 '존재론적 방식'으로 이를 그룹이나 활동체와 같이 특정 기관(institution)으로 이해하는 것이다. 이 접근법하에서 제3섹터를 미국에서는 '시민성(civility)'과 같은 특성에 의해 특징 지워지는 별도의 섹터로 보는 반면, 유럽은 '혼합적 관점'으로 보는데, 사적이고 공적인 또는 위계적이고 무정부적인 성격과 같이 다른 종류의 사회조직의 혼합체로 본다. 둘째 접근 방식은 '인식론적' 방식인데, 제3섹터를 특정하게 규정되어야 할 대상이 아닌 사회적 과정으로 보는 것이다(Corry, 2010). 제3섹터에 대한 미국적 정의는 모든 비영리단체로 구성된 섹터로서의 중요성에 대한 통계적 해석에 중점을 두는 분류 접근방식을 강조한다. 그리고 미국식으로 제3섹터는 비분배 통제 중심이며 협동조합 및 공제조합을 배제한다. 반면, 유럽형 제3섹터 구분방식은 모든 '비영리 사회경제조직'의 경제적 측면뿐 아니라 결사체 유형과 변화의 발전에 대한 분석적 접근에 중점을 두며, 이익의 사적 취득에 대한 제한 기준을 두는데 협동조합 및 공제조합을 포함한다(Evers and Laville, 2004).
- NPO(Non-Profit Organization): 비영리단체라 불리며 일반적으로 영리를 추구하는 기업이 아닌 모든 조직을 일컫는다. NPO는 시민사회 내에 존재하는 특정한 유형의 결사체를 지칭하는데 이는 법적 측면에서 높은 수준의 정형성을 가지고 있고, 예산상으로는 주로 외부로부터 재정 동원을 하며, 풀뿌리 층 주민들과 지역사회 간 그리고 정부와 다른 기관 간 사이에서 중간자적 역할을 한다는 특성을 가진다(Smith 2011). NPO는 몇 가지 원칙이 있는데 첫째는 일정부분 제도화되어 있다는 점에서 조직적(organized)이며, 둘째, 정부로부터 제도적으로 분리되어 있으므로 사적(private)이며, 셋째, 자체 활동에 대한 내적 통제 절차를 갖추었기 때문에 자치적(self-governing)이다. 또한 넷째, 발생한 이익을 자신들이 취하지 않는다는 점에서 비영리적(non-profit-distributing)이고, 다섯째, 일정정도의 자발적 참여를 기반한다는 점에서 자발적(voluntary)이라고 정의한다(Salamon and Anheir, 1996).

제2절

국제사회에서의 시민사회



1. 글로벌 거버넌스와 시민사회

가. 글로벌 거버넌스 체제와 지구시민사회

글로벌 거버넌스는 세계화가 전 지구적 차원으로 확대되고 국가의 역할이 축소하는 상황에서 대두한 용어로, 현재 국제사회에서 활동하는 시민사회의 특성을 설명하는 데 필요한 중요 개념이다. 글로벌 거버넌스는 국제사회에서 공동의 선을 실현하거나 초국가적 문제들을 해결하기 위한 권위의 행사로 정부와 같이 권력을 가진 행위자와 다양한 이해당사자들이 참여하는 관리방식 또는 이해당사자들의 관계라고 규정되는 거버넌스의 국제적 차원으로 규정된다(주성수, 2000a; 유현석, 2003; 이선미, 2008; Zürn, 2018).

글로벌 거버넌스에는 다양한 이해관계자가 참여하는데 전통적인 행위자인 UN 기관, IMF 및 세계은행 등 브레튼우즈기관들 같은 국가간 기구 그리고 유럽연합(European Union, 이하 EU), ASEAN 등 다자간 기구와 같은 정부 간 기구와 초국가 기업, 초국가 기업들, 글로벌 사회운동단체 그리고 국제NGO, 초국가적 정책 네트워크, 지식인 공동체 등 비정부 간 기구들도 포함된다(주성수, 2000a). 시민사회는 글로벌 거버넌스에 참여하는 하나의 중요한 주체이며 국가, 국제기구 그리고 기업들과 다양한 상호작용을 한다.

글로벌 거버넌스 체제에서는 일국 내의 시민사회 범주를 넘어선 존재인 ‘지구시민사회(global civil society)’가 국제사회에서 중요한 주체로 인정된다. 지구시민사회의 개념은 일반적으로 시민사회가 가지는 특성인 가족, 국가, 시장 사이에서 존재한다는 점에 더해, 일국적 사회와 정치체와 경제를 초월해서 작동하는 아이디어, 가치, 기구, 조직, 네트워크, 개인들의 영역으로 규정된다(Anheier et al., 2004). 각 개별 국가 간 차이가 있지만, 지구적 표준에 의한 제도적, 문화적 측면의 동질화 현상이 존재하므로, 세계적 차원에서 가치와 이념, 제도 면에서 공감할 수 있는 공통의 장인 지구시민사회 형성이 가능하다는 것이다(Meyer et al., 1997; 임현진, 2012).

지구시민사회는 국제NGO의 등장과 함께 시작됐다고 할 수 있다. 1885년 창설되어 유럽 국가들과 미국에서 활동을 전개한 YMCA 세계연맹이나 19세기 초기 영국, 미국, 유럽에서 활동한

‘영국 및 해외 반(反)노예 소사이어티’, 1859년 설립된 국제적십자위원회 등을 위시로 20세기 초기와 1차세계대전 직후까지 많은 국제 NGO들이 창립됐다. 이후 1908년 브뤼셀에 국제 NGO연합체 본부인 국제조직중앙사무국이 창립되고 1910년 국제협회연맹(IAU) 등이 창립되며 국제 NGO들의 활동의 국제적 조직이 체계화됐다. 국제 NGO들은 1945년 UN 창설이후 다양한 방식으로 더욱 체계화되었는데, 1972년 스웨덴에서 개최된 ‘인간환경회의’에서 NGO포럼이 UN 회의 수준에서 최초로 개설됐다. 그리고 1992년 리우 ‘환경과 개발’ 회의에 NGO들이 적극적으로 참여했고 국제회의에 참여하여 정부 및 정부 간 기구들과 논의하고 협력하는 전통은 현재까지 이어지고 있다(주성수, 2000b).

1990년대 이후 전 세계적으로 본격화된 세계화(globalization)는 시민사회의 활동 범위에 영향을 미쳤다. 세계화로 자본과 상품의 자유로운 국제적 이동을 중심으로 한 세계적 시장의 통합과 더불어 문화적 통합이 가속화되고, 빈곤, 환경, 테러, 질병 등 다양한 이슈의 범주도 확대되고, 더불어 국제적 문제를 해결하기 위한 국제사회의 협력도 확대되며 시민사회의 활동 범주도 확대됐다. 기존에 주로 국민국가 틀 안에서 진행되던 신사회운동의 활동 영역이 지구촌이라는 새로운 범주로 확장되어, 국가를 뛰어넘는 지구적 이슈의 개발과 공유, 의사소통과 연결망 구축, 조직구조의 형성과 연대 등 기본적인 전제조건 위에서 지구시민사회운동 또는 세계시민운동이 본격적으로 등장했다. 이 과정에서 인권운동, 여성운동, 환경운동의 영역이 넓어졌고, 반세계화운동 또한 활발해졌다(정태석, 2000; 조은, 2001; 박재창, 2006). 지구시민사회는 다양한 결사체를 포함하는데 국제네트워크, 사회운동, 캠페인, 교회의 국제적 연합체 및 협의체, 전문가조직, 비즈니스조직, 가난한 이들의 초국가적 회원조직, 글로벌 영역을 지향하는 NGO등을 포괄한다.

참고로 한국 시민사회에서 상대적으로 국제연대활동을 활발하게 진행해온 여성, 환경, 지속가능발전목표(Sustainable Development Goals, SDGs) 및 국제개발협력 분야는 지구시민사회와의 연대를 통해 UN과 같은 국제무대에서 각국 정부, UN, OECD 등 국제기구를 대상으로 정책변화를 위한 애드보커시 활동을 전개해왔다.

〈표 3-1〉 한국 시민사회의 글로벌 거버넌스 차원의 애드보커시 활동

분야	단체	내용
여성	한국여성단체연합	<ul style="list-style-type: none"> • 2018 UN여성차별철폐협약(CEDAW) 69차 세션 제 8차 한국 정부보고서에 대한 NGO 연대보고서 제출 • 2019년 베이징+25 기념 베이징행동강령 이해현황 모니터링 보고서 NGO들과 작성해 UN WOMEN에 제출 • 아시아태평양여성인권단체(APWLD) 회원으로 동아시아위원회(East-Asian Committee), 유엔인권메커니즘 프로그램 조직위원회, 페미니스트 디지털 권리 및 정의 프로그램 조직위원회 위원 활동참여

분야	단체	내용
환경	환경운동연합	<ul style="list-style-type: none"> • 2002년 지속가능발전정상회담(WSSD) 활동 • 2008년 람사르협약 활동 • 2014년 UN생물다양성협약(UNCBD) 활동 • 2015 녹색기후기금 NGO 등록, 국제산림연대(GFC)가입 • 2015년 제21차 파리 기후변화협약당사국 총회 활동
지속가능발전목표 (SDGs)	한국 시민사회 SDGs네트워크	<ul style="list-style-type: none"> • UN의 SDGs 이행점검 의사결정 체계에 참여 <ul style="list-style-type: none"> - Global 차원: 2017~2022 UN고위급정치포럼(HLPF) 글로벌 NGO 입장문서 작성 참여, 한국 시민사회 보고서 제출 - Regional 차원: 2018~2022 아태지속가능발전포럼(APFSD) 및 시민사회포럼(People's Forum) 참여 입장문서 제출 - Sub-regional 차원: 2017~2022 동북아시아 이해관계자 SDGs 포럼 참여 입장문서 제출
국제개발협력	국제개발협력 민간협의회 (KCOC)	<ul style="list-style-type: none"> • 2010년 G20-시민사회정책대화(Civil G20 Dialogue)참여 • 2012년 Forus(66개 National NGO협의체 및 6개 지역단위 연대체의 플랫폼)가입 및 활동지속 • 2015년 정부, UN, 적십자사가 참여하는 인도적 지원상임위원회인 IASC(Inter-Agency Standing Committee)에 참여하는 인도적 지원 분야 글로벌 NGO 네트워크인 International Council of Voluntary Agencies(ICVA) 가입 및 활동지속 • 2011년 부산 세계개발원조총회·부산 세계시민사회포럼(BCSF) 참여 • 2016~2022 UN고위급정치포럼(HLPF) 모니터링 및 부대행사 주최 • 2017년 OECD DAC Peer Review 한국 시민사회 보고서 제출 • 2018년 UN 아동권리협약 이행 촉구를 위한 민간보고서 제출 • 2020년 OECD DAC CSO Reference Group에 참여 지속

출처: 한국여성단체연합, 환경운동연합, KCOC 홈페이지와 자료 및 한국 시민사회 SDGs네트워크 총회 자료집을 기반으로 저자가 작성함.

나. 국제기구와 시민사회 간 관계

현시대 국제사회에서 지구시민사회는 주로 UN과의 관계에서 규정되며 발전해왔다. UN의 글로벌 거버넌스 위원회는 국제사회에 대한 도전과제를 해결하는 과정에서의 비국가행위자들의 중요성을 강조하며, UN이 글로벌거버넌스에 효과적으로 대응하기 위해서 지구적 시민사회를 신중하게 고려해야 함을 밝히는 등 글로벌 거버넌스가 확대되며 지구적 차원의 시민사회에 대한 관심과 중요도가 증대했다(CGG, 1995).

UN과 지구시민사회와의 관계는 1945년 UN이 창립되기 이전에 지구시민사회가 국제연맹(League of Nations) 등과 같은 국제기구에 영향력을 미치기 위해 전개한 노력의 맥락에서 설명될 수 있다. 지구시민사회는 1945년 UN이 창립되는 과정에서 UN과 NGOs 간의 제도적인 협력의 내용을 담는 UN헌장 제71조가 제정되는 과정에서 영향력을 제시했다. 이후 1948년 경제사회이사회(ECOSOC)와의 협의적 지위를 가진 NGO들의 협의체인 CONGO가 창립되며 UN 체계내에서

UN과 지구시민사회 간 협력이 제도화됐다. 그리고 1950년 ECOSOC는 제71조를 기반으로 NGO와의 협의를 규정하는 세 가지 분류인 일반협의·특별협의·명부(로스터)협의를 제도화했고 이를 기반으로 현재까지 UN과 지구시민사회 간 협력이 이루어지고 있다(주성수, 2000b).

UN외에도 경제협력개발기구(OECD)와 같은 정부 간 다자기구, 세계은행(World Bank)를 포함한 다자간 개발은행 그리고 UNDP, UNHCR 등 UN 산하 및 전문기구와 USAID, SIDA와 같은 양자 간 정부개발기구 등 다양한 국제사회의 주체들이 선진국과 개도국 그리고 지구시민사회의 다양한 단체들과 협력하고 있다.

2. 국제기구의 시민사회 협력 관련 주요 논의

국제기구와 시민사회 간의 협력은 국제사회에서 하나의 보편화된 제도로 자리 잡았다. 본 절은 주요 국제기구와 시민사회 간의 협력 양식을 정리해 현황을 파악하고 특성을 분석한다. 조사 대상은 대표적인 국제기구인 UN, EU, OECD, World Bank이고, 세부 분석 항목은 기구별 시민사회의 정의, 협력목적, 협력 근거 조항, 협력 프로그램, 정책문서 및 주요 권고사항, 그리고 기타 사항이다. 분석 내용을 요약하면 아래 <표 3-2>와 같다.

<표 3-2> 정부 간 국제기구의 시민사회 협력 관련 주요 논의

구분	UN	EU	OECD	WB
시민사회정의	• 비영리자발적시민단체 • UN4대 기동 연관 주제	• 비영리자발적조직 • 빈곤, 구호, 인권, 환경주제	기업 및 노동조합 ※DAC:비영리단체	가족, 국가, 시장 이외의 CSO
협력목적	• 전문가 자문 • 대중의견확인	• 협력대상국개발 • 굿거버넌스	시민의견 반영	시민참여
협력근거조항	UN헌장 71조	글로벌외교안보전략	시민참여(2001)관련 보고서	사회적책무성 위한 글로벌 파트너십
협력프로그램	협이지위	CSO를 위한 주제별 프로그램	회의, 포럼, 위원회 등	정책대화, 운영협업, 농업프로그램, 지구환경금융 등
정책문서 및 가이드라인	새천년선언 지속가능발전목표(SDGs)	Communication 문서(2012)	Citizen as Partners 핸드북	세계개발보고서: 빈곤층을 위한 서비스 구축(2004)
주요권고사항	참여, 협의, 협력	• 협력대상국 시민사회 활성화 • 역량 강화	프레임워크구축	시민사회협의
기타	UNPP	사회적경제	DAC	시민사회정책포럼(CSPF)

출처: 기관별 자료를 참고하여 저자 작성

가. 유엔(UN)

1) 시민사회 정의

UN은 CSO를 지역, 국가 또는 국제적 차원에서 조직된 비영리, 자발적 시민들의 단체(group)로 정의한다. CSO는 공통의 관심사를 가진 사람들이 주도하며, 다양한 서비스와 인도적 기능을 수행하고, 시민들의 우려를 정부에 전달하며, 정책을 감시하고, 지역사회에서 정치적 참여를 장려한다고 설명한다. 또한, CSO는 전문 지식이나 분석을 제공하고 조기경고를 하고 2030 의제와 지속가능발전목표(SDGs)를 포함한 국제 협정(international agreements)을 모니터링하고 이행하는 데 기여한다. CSO는 UN의 4대 기둥(pillar)인 평화와 안보, 인권과 개발과 같은 특정한 이슈를 중심으로 활동하며, 인류가 직면한 주요 문제에 세계의 관심을 집중시키기 위해 UN(총회)이 지정한 기념일과 행사를 홍보하기도 한다.

2) 시민사회 협력목적

1945년 UN이 설립된 이래 NGOs는 UN 사무국, 프로그램, 기금, UN기구, 그리고 회원국과의 다양한 방법으로 협력해왔다.⁵³⁾ UN도 전체 시스템과 모든 활동업무 영역에서 NGO와의 협력을 강화하기 위해 노력해 왔는데, 그 결과 UN기구들은 NGO의 전략적인 참여 확대를 촉진하기 위해 새로운 양식(modality)을 구상했다(UN, 2018).

UN 경제사회이사회(ECOSOC) 결의안(1996/31, 파트 II, 제20항)에 따르면 UN이 시민사회와 협력하는 목적 중 하나는 ECOSOC이나 그 산하 단체가 특별한 역량을 보유한 NGO 단체들로부터 정보나 전문가 조언을 받는 것이다. 그리고 다른 하나는, 글로벌·지역(regional)·국가 단위에서 대중의 의견을 전달받기 위함이다.

3) 시민사회 협력 근거

UN헌장 71조는 다음과 같이 시민사회 협력의 근거조항을 제시하여 다양한 시민사회의 다양한 활동 주체들이 UN 및 산하·전문기관들과 다양한 협력을 하는 것을 뒷받침하고 있다.

“경제사회이사회(ECOSOC)는 그 권한 내에서 이해관계가 있는 비정부기구와 적절한 협의를 할 수 있다. 이러한 협의는 적절하다면 국제기구 및 해당 국가기구와 관련 UN 회원국의 협의를

53) UN은 CSO나 NGO 용어를 둘 다 사용하고 있는데, UN헌장 71조는 NGO를 사용하고 있어 이 장에서는 NGO로 통일하여 사용한다.

거쳐 이루어질 수 있다.⁵⁴⁾

4) 협력 프로그램

NGO는 UN의 ECOSOC의 세가지 유형의 협의지위 - 일반(General), 특별(Special), 명부(Roster) - 를 통해 UN 시스템에 진입할 수 있다. 협의지위가 있는 NGO는 ECOSOC뿐만 아니라 많은 부속 기구, UN의 다양한 인권 메커니즘, 소형 무기 관련 특별 프로세스(ad-hoc processes on small arms) 및 총회 의장이 주관하는 특별 행사에 참여할 수 있다. 1946년에 협의지위를 부여받은 NGO는 41개였으나, 1992년 700개 이상으로 확대되었고, 2021년(4월 기준) 5,593개의 NGO가 UN과 협의지위를 맺고 있다.

협의지위는 UN과 NGO 모두에게 이점을 가져다준다고 “UN과 비정부기구 사이의 협의적 관계에 관한 결의안 1996/31”은 명시하고 있다.

“한편 ECOSOC이나 ECOSOC 산하 기구가 협의 주제에 대한 전문가 정보나 해당 분야의 역량을 보유한 단체로부터의 조언을 확보할 수 있도록 하기 위해 협의지위 제도가 마련되었다. 또한, 대중의 의견에 대한 대표성을 갖는 국제, 지역, 하위 지역 및 국가 단위의 단체들이 그들의 관점을 표현할 수 있다.”⁵⁵⁾

이에, 유엔은 NGO로부터 전문적인 조언을, NGO는 공식적으로 자신들의 견해를 표현하고 위원회에 영향을 미칠 기회를 갖게 된다는 점에서 유용할 수 있다.

UN은 NGO가 보유한 전문적인 역량, 실제 경험 및 유연성에 높은 가치를 두었다. 이에, 협의지위를 보유한 NGO는 직접적인 현장 경험에 기반하여 문제에 대한 전문가 분석을 제공하거나, 조기 경고를 하는 역할을 한다. 또한 국제 협약에 대한 모니터링 및 이행을 지원하고, 관련 문제에 대한 대중의 인식을 제고한다. 그리고 UN의 목적과 목표를 추진하도록 하는데 중요한 역할을 수행하며 조직 행사 시 필수 정보를 제공하는 등의 역할을 한다. ECOSOC는 협의 지위 기관에 어떠한 종류의 자금이나 재정적 지원도 제공하지 않지만, NGO는 네트워크를 통해 다양한 이해관계자와의 파트너십 가능성을 탐색할 수 있다.

54) <https://www.un.org/en/about-us/un-charter/chapter-10> (2022.7.6 검색)

55) ECOSOC 결의안 1996/31 제2부, 제20항. “... Consultative arrangements are to be made, on the one hand, for the purpose of enabling the Council or one of its bodies to secure expert information or advice from organizations having special competence in the subjects for which consultative arrangements are made, and, on the other hand, to enable international, regional, sub-regional and national organizations that represent important elements of public opinion to express their views.”

5) 주요 정책문서 및 권고사항

UN은 다양한 문서에서 UN과 NGO 간 관계를 강화해야 한다고 강조했다. UN은 다양한 문서에서 UN과 NGO 간 관계를 강화해야 한다고 강조했는데, 2000년대부터 발표한 다양한 문서에서는 글로벌 문제해결에 있어 시민사회와의 파트너십 확대와 더불어 UN의 역할 강화에도 시민사회의 역할을 강조하기 시작했다. 일례로 2000년 9월 발표된 새천년선언(Millennium Declaration)에서는 개발과 빈곤 퇴치에 있어 시민사회와의 강력한 파트너십을 확대할 것⁵⁶⁾과 UN의 목표와 프로그램을 달성하는데 시민사회가 기여할 수 있도록 더 많은 기회를 제공⁵⁷⁾하겠다는 내용을 강조했다.

2005년 세계 정상회의(World Summit) 결과문서에서도 개발을 위한 글로벌 파트너십에 시민사회를 포함하고 있으며,⁵⁸⁾ ECOSOC 강화에 대한 총회 결의안 68/1에서는 UN 회원국은 NGO에 더 많은 기회를 제공하겠다는 회원국의 약속을 확인할 수 있다.⁵⁹⁾

2015년 9월 수립된 지속가능발전목표(Sustainable Development Goals)는 시민사회와의 참여, 협의 및 협력을 강조하면서, 시민사회와의 파트너십을 문서 전반에 포함했다. 구체적인 내용은 선언(6번 문단)⁶⁰⁾, 이행수단(39, 41번 문단)⁶¹⁾, 변화를 위한 행동요청(52번 문단)⁶²⁾, 글로벌 파트너십을 위한 이행수단(60, 70번 문단),⁶³⁾ 모니터링과 평가(79번 문단),⁶⁴⁾ 글로벌 단위의 참여(84번 문단)⁶⁵⁾에 있다. 또한, 목표 17번인 글로벌 파트너십에서도 강조하고 있다.⁶⁶⁾

56) 유엔 새천년선언(United Nations Millennium Declaration) 제3장 20번 문단.

57) 유엔 새천년선언(United Nations Millennium Declaration) 제8장 30번 문단.

58) 세계정상회의 결의안(Resolution adopted by the General Assembly on 16 September 2005. 60/1. 2005 World Summit Outcome) Global partnership for development 22번 문단. https://www.un.org/en/development/desa/population/migration/generalassembly/docs/globalcompact/A_RES_60_1.pdf (2022.7.6. 검색).

59) 유엔총회 결의안(Resolution adopted by the General Assembly on 20 September 2013) 23번 문단. <https://usun.usmission.gov/wp-content/uploads/sites/296/N1343951.pdf> (2022.7.6. 검색)

60) 유엔총회 결의안(Resolution adopted by the General Assembly on 25 September 2015. 70/1. Transforming our world: the 2030 Agenda for Sustainable Development) 6번 문단. <https://sdgs.un.org/2030agenda> (2022.7.6. 검색).

61) 유엔총회 결의안(Resolution adopted by the General Assembly on 25 September 2015. 70/1. Transforming our world: the 2030 Agenda for Sustainable Development) 39번 문단.

62) 유엔총회 결의안(Resolution adopted by the General Assembly on 25 September 2015. 70/1. Transforming our world: the 2030 Agenda for Sustainable Development) 52번 문단.

63) 유엔총회 결의안(Resolution adopted by the General Assembly on 25 September 2015. 70/1. Transforming our world: the 2030 Agenda for Sustainable Development) 60번 문단.

64) 유엔총회 결의안(Resolution adopted by the General Assembly on 25 September 2015. 70/1. Transforming our world: the 2030 Agenda for Sustainable Development) 79번 문단.

65) 유엔총회 결의안(Resolution adopted by the General Assembly on 25 September 2015. 70/1. Transforming our world: the 2030 Agenda for Sustainable Development) 84번 문단.

66) 유엔총회 결의안(Resolution adopted by the General Assembly on 25 September 2015. 70/1. Transforming our world: the 2030 Agenda for Sustainable Development) 목표 17과 17.17번.

“17번 목표. 지속가능한 개발을 위해 이행 수단 강화 및 다자간 파트너십 활성화. 17.17. 파트너십의 경험과 자원 전략을 기반으로 효과적인 공공, 공공, 민간 및 시민사회 파트너십을 장려하고 촉진한다.”

6) 기타

UN은 시민사회를 포함한 다양한 이해관계자들과의 대화와 참여 그리고 협력의 중요성을 인식하고 다양한 프로그램을 통해 이를 실현하고 있다. 그중 주요한 내용은 다음과 같다.

가) 주요 그룹과 기타 이해관계자(Major Groups and other stakeholders, 이하 MGoS)

MGoS는 UN이 채택한 지속가능발전(SDGs) 2030 의제를 이행하는데 중요한 주체 그룹으로써, 자율적으로 조정되고 UN사무국으로부터 독립되어 있다. 여기에는 모두 13개의 그룹이 속해 있는데, 아동/청소년, 농부, 선주민, 지방정부, NGO, 과학 & 기술그룹, 여성, 노동조합, 기업, 장애그룹, 자원봉사, 노인, 교육자그룹이다. 이렇게 다양한 그룹들이 지속가능발전 논의에 참여하고 공론화를 통해 논의의 주제나 논지를 구체화한다. MGoS제도를 통해 UN은 넓은 의미의 시민사회를 포괄하여 논의하는 장을 마련한 것이다, MGoS는 매년 지속 가능한 개발을 위한 고위급정치포럼(High-level Political Forum on Sustainable Development, HLPF)에 참여하여 적극적으로 의사를 개진하고 있다. MGoS의 참여 형태는 크게 4가지로, △고위급정치포럼의 주제회의, 국가보고(Voluntary National Review, VNR) 세션에 모두 참여하여 발언, △매년 이해 주체 그룹별 입장문서(position paper) 제출,⁶⁷⁾ △기여보고서(contribution report/para 89 report) 제출(자유),⁶⁸⁾ △국가보고서(VNR) 세션에서 질문⁶⁹⁾을 이용하여 정부의 답변을 듣는다(한국시민사회SDGs네트워크외, 2022).

나) 파트너십 포털(UN Partner Portal, UNPP)

UN과의 자금협력은 UN의 산하기구나 전문기구들의 프로젝트 단위에서 이루어진다. 이 기구들은 국가별 프로젝트를 수행할 실행파트너(Implementing Partner, 이하 IP)를 선정해서 사업을 관리하고 있다. IP는 정부기관, 글로벌·지역 NGO, 학술 및 연구 기관 등 다양한데, NGO도

67) 고위급 정치포럼에서 점검하는 SDGs에 대해 각 이해 주체 그룹별로 문제 인식에 대한 정책제언 문건을 제출·발표하고, 이를 유엔 SDGs 포털에 게재함. 예) 여성그룹 입장문서, 시민단체 입장문서 등

68) 다양한 사회주체들의 SDGs 이행 활동 및 솔루션 등에 대한 문서로써 자유로운 형식으로 언제든지 제출할 수 있으며, 유엔 SDGs 포털에 게재. 예) 한국시민사회보고서(2017/2019)

69) 국가보고서 세션에서 정부가 발표하는 내용에 대해 질문할 기회 부여. 국가 차원의 SDGs 이행을 간접적으로 압박하는 구조적 장치로서 유의미함.

다양한 파트너 중 하나로 명시되어 있다. UN은 이런 다양한 파트너에 대한 관리와 감독을 일원화하기 위해 파트너십 포털(UN Partner Portal, UNPP)을 개설했다.

다) 시민사회 담당 부서

UN에서 시민사회를 주로 담당하는 NGO Branch는 UN 경제사회부(United Nations Department of Economic and Social Affairs, DESA)의 부서 중 Office for ECOSOC Support and Coordination(OESC) 하에 위치한다.

나. 유럽연합(EU)

1) 시민사회 정의

EU는 CSO를 비영리 및 자발적 기반으로 조직된 독립적인 행위자로, 빈곤 감소, 긴급 원조, 인권, 환경 등 다양한 분야에서 활동하는, 국가로부터 완전히 독립된 조직으로 규정했다(EU, 2012). CSO에 해당하는 단체는 비정부기구, 원주민을 대표하는 단체, 소수민족 및/또는 민족을 대표하는 단체, 디아스포라 단체, 파트너 국가의 이주자 단체, 지역 무역 협회 및 시민단체, 협동조합, 고용주 협회 및 노동조합(사회적 파트너) 또는 경제적, 사회적 이익을 대표하는 조직, 부패 및 사기와 싸우는 조직, 차별과 싸우는 굿거버넌스, 시민권 옹호 조직, 분권화된 지역 협력과 통합에 참여하는 지역 조직(네트워크 포함), 소비자 조직, 여성 및 청소년조직, 환경, 교육, 문화, 연구 및 과학 단체, 대학, 교회 및 종교 협회 및 관련 그룹, 철학 및 비종교단체(non-confessional organizations), 언론과 비정부 단체 및 독립적 재단(독립적 정치 재단을 포함) 등이다.

EU는 역사적으로 변화해 온 CSO의 특징 및 역할 중 다음의 부분에 주목했다. 먼저 CSO는 지역 주민과 가장 가까이 있어 주민들의 필요를 가장 잘 알 수 있기에 중요한 파트너라는 점이다. 그리고 CSO는 변화를 옹호하고, 지역사회와 취약한 그룹이 정책 프로세스에 참여할 수 있도록 하며, 중앙 및 지방정부의 서비스 제공에 대한 책무성 시스템을 강화하거나, 공공 행정의 조치를 보완할 수 있는 점에 주목했다. 또한, EU는 CSO가 소외계층을 포함한 특정 집단의 우려를 표명하고 다양한 수준에서 그들의 이익을 대변하거나 그들의 직접적인 참여를 촉진하며, 국내외 개발 이슈에 대한 인식을 높이고 이에 대응하기 위한 조치를 촉진하는 점을 중요하게 평가했다.

국제개발협력 분야에서 CSO가 실행파트너에서 파트너 국가의 의사 결정 과정에 능동적인 참여자로 성장하면서, 협력대상국들은 점점 더 자체 개발에 대한 주인의식(ownership)을 확보하게 됐다. 그 과정에서 권한을 부여받은 시민사회는 모든 민주주의 시스템의 중요한 구성요소로서 그리고 그 자체로 중요한 가치를 가지게 되었고, EU는 CSO의 다양한 역할을 통해 나타난 가치와

국가 및 시민사회 사이의 건설적인 관계의 중요성을 인식하면서 CSO와의 대화를 혁신하고 개선했다.

2) 시민사회 협력목적

EU는 협력대상 국가에서의 인권, 법치, 민주주의, 평화 및 안정 달성에 필수적인 굿거버넌스와 개발을 위해 광범위한 시민사회 주체들과 협력한다. EU는 개발협력의 모든 우선순위 영역의 정책, 프로그램, 프로젝트의 설계, 이행, 모니터링 과정에 시민사회를 주요 파트너로 참여시키고 있으며, 이를 효율성을 높이는 일로 인식하고 있다(EU, 2021).

3) 시민사회 협력 근거

EU가 2016년에 발표한 글로벌 외교안보 정책(Global Strategy on Foreign and Security Policy)은 EU의 개발정책이 유연하고 EU의 이익에 부합하는 방향으로 개혁되어야 한다고 기술하고 있다. 시민사회는 이 전략에서 주요 주체로 주목을 받는다(EU, 2016; Keijzer & Bossuyt, 2020). 해당 정책은 “전 세계가 연결된 사회 속에서 주요 주체인 시민사회와 기업과 파트너십”을 포함하면서 시민사회와의 파트너십을 강조했다. 이후 2017년에 채택된 후속 EU 개발정책성명은 CSO를 위한 활성화 환경의 필요성을 강조하고 CSO가 수행하는 다양한 역할을 기술했다(EU, 2017).

4) 협력 프로그램

EU의 대표적인 시민사회 협력 프로그램은 ‘CSO를 위한 주제별 프로그램(Thematic Programme for Civil Society Organisations: Multiannual Indicative Programme 2021-2027)’이다. 본 프로그램은 ‘이웃 국가 지원, 개발원조, 국제협력(Neighbourhood, Development and International Cooperation Instrument)에 포함된 명확한 행위자 기반 권한이 명확한 유일한 주제 프로그램이다. 프로그램의 전반적인 목표는 CSO를 자체적으로 굿거버넌스 및 개발의 독립적 주체로 강화하는 것이다. 또한 프로그램을 통해 시민사회 활성화와 접근 가능한 환경에 기여하고, 대화에 보다 포괄적인 CSO 참여 및 CSO 파트너의 역량을 강화해야 하는 내용을 담고 있다. 또한 EU 및 협력대상국 더 나아가 향후 협력대상국에서 지속가능한 개발에 대한 유럽 시민의 인식에 초점을 맞춘 ‘개발교육 및 인식 제고 프로그램(Development Education and Awareness Raising)’의 활동도 포함한다.

이 프로그램은 이러한 접근방식을 통해, 주로 거버넌스, 평화 및 안보, 인간 개발에 대한 위원회의 우선순위와 SDG16과 SDG17에 관한 시민사회의 중요한 역할을 지원하고, 인권과 민주주의에 관한 공동 커뮤니케이션과 EU 행동 계획의 구현에 기여한다. 본 프로그램은 시민사회 및 시민사회 활동 환경 강화, 시민사회가 운영하는 환경, 그리고 개발 파트너로서의 시민사회의 능력에 초점을 맞추었다. 이외에도 해당 프로그램은 주체자 기반, 전 세계 대상, 그리고 정부와 다른 공공 당국의 동의 없이 독립적으로 활동 가능 등 여러 부가 가치 요소를 포함하고 있으며, 지리적 및 기타 주제 프로그램과 완전히 상호 보완적으로 구현할 수 있다는 점에서 차별성을 갖고 있다. 주제별 프로그램의 총예산은 약 15억 1,185유로다(EU, 2021).

5) 주요 정책문서 및 권고사항

2012년 EU는 시민사회와의 협력을 위한 커뮤니케이션의 핵심 전략문서인 「Communication from the Commission to the European Parliament, the Council, the European Economic and Social Committee and the Committee of the Regions: The Roots of Democracy and Sustainable Development: Europe's Engagement with Civil Society in External Relations」를 발간하고, 협력대상국들과의 정치적, 정책적 대화를 통해 본 문서의 이행을 지원하겠다는 의지를 천명했다. 이를 위해 EU는 시민사회 활성화를 하기 위한 노력과 더불어 국별 로드맵(EU roadmaps for engagement with CSOs)을 작성하여 EU 조치의 영향, 예측 가능성 및 가시성을 개선하고 일관성과 시너지를 보장하고자 했다. 로드맵은 CSO와의 EU 협력의 장기적 목표를 이해하고 운영 지원뿐만 아니라 대화, 외부 지원의 프로그래밍과 연계하고 있다.

동 문서는 EU 지원을 위한 세 가지 우선순위를 제시한다. △협력대상국의 CSO에 도움이 되는 환경을 촉진하기 위한 노력을 강화하고, △협력대상국의 국내 정책, EU 프로그래밍 주기 및 국제 프로세스에 CSO의 의미 있고 체계적인 참여를 촉진하며, △독립적인 개발 행위자로서의 역할을 보다 효과적으로 수행할 수 있는 현지 CSO의 역량을 강화하는 것이다(EU, 2012).

6) 기타

가) 포괄적이고 지속가능한 성장 지향

EU는 오랫동안 이익보다는 사회적 영향력을 달성하는 데 초점을 맞춘 '사회적경제'를 지지해 왔다. 협동조합, 재단, NGO협회는 풀뿌리 공동체를 동원하고 서비스를 제공해 빈곤층과 소외계

층을 위한 소득창출 활동을 활성화하여 기업가정신과 일자리 창출을 촉진하는데 적극적이다. 같은 맥락에서, 리우+20에서 EU은 포괄적 녹색 경제를 위한 적극적인 참여자로서 CSO에 대한 언급을 지지하면서 경제 성장을 촉진하는 데 사회적 및 환경적 요인 모두를 포함하는 것의 중요성을 강조했다. EU는 특히 농촌 개발, 식량안보, 관광 및 문화, 환경 및 에너지와 같은 분야에서 사회적, 경제적 야망을 결합한 CSO 이니셔티브와 파트너십을 지원하기로 했다. 이러한 방식은 포용적이고 지속 가능한 방식으로 지역 경제 성장을 자극하면서 지역사회 요구에 대응하는 일자리 창출과 기업가정신에 특히 주의를 기울이는 방식을 적용하고자 했다(EU, 2012).

나) 시민사회 담당 부서

시민사회 파트너십은 European Union Directorate-General for International Partnerships 하에 INTPA.G.2에서 담당한다.

다. 경제협력개발기구(OECD)

1) 시민사회 정의

OECD는 1961년 창설된 이래 시민사회(International Non-Governmental Organisations)의 의견에 귀를 기울이고 협력해왔다. 시민사회에는 OECD 비즈니스(Business at OECD)와 OECD 노동조합 자문위원회(Trade Union Advisory Committee to the OECD)를 통한 기업 및 노동조합과의 협력이 포함되어 있다. 참고로, OECD에서 개발협력을 담당하는 위원회인 개발원조위원회(Development Assistance Committee, DAC)는 시민사회와의 협력을 중요하게 다룬다. DAC는 NGO를 “정부가 참여나 대표성을 강요하지 않은, 공동의 목표와 이상을 추구하기 위해 지역, 국가 또는 국제적 차원에서 스스로 조직하는 모든 비영리단체”로 정의한다. NGO에는 재단, 협동조합, 노동조합, 신앙 기반 조직, 특정 목적을 위한 기금을 모으기 위해 설립된 임시 단체 등이 포함된다. NGO 산하 조직과 NGO 네트워크도 이에 포함된다(OECD, 2018). DAC는 NGO와 시민사회(CSO) 용어를 혼용해서 사용한다.

2) 시민사회 협력목적

1990년대 정부에 대한 시민의 신뢰가 하락하면서, 공식적인 민주적 절차에 시민이 참여하는 기회가 점점 부족해지는 반면, 시민사회는 정부에 대해 점점 더 목소리를 높여 문제를 지적하고 요구 사항을 제시하여 정책 입안자에게 영향을 미치려고 노력해 왔다. 이에 정부는 새로운 방식으

로 시민과 관계를 맺어야 한다는 압박을 받게 되었고, 점점 더 복잡해지는 사회에서 시민들의 의견이 정책 결정을 위한 방대한 자원이 될 수 있다는 사실을 인지하게 됐다. OECD는 이러한 변화 속에서 시민사회와 함께 하는 것이 OECD의 정책 권고 효과와 사회에 대한 OECD의 영향을 향상시키는 데 도움이 된다고 판단했다. 시민사회는 수십 년 동안 주제별 전문 지식이나 현장 경험을 보유하고 있으면서 정책 변화를 앞당기는 데 도움이 되는 중요한 지식을 제공했기 때문이다.

정부와 정책 입안자들은 시민사회를 포함한 광범위한 영역의 정책 제안자들에게 책무성을 가지고 있기에, OECD는 모든 이해관계자들의 견해가 고려될 수 있도록 대화를 위한 공간을 개설하고 시민사회가 기여할 수 있는 길을 제공하게 됐다.

3) 시민사회 협력 근거

OECD는 시민들과의 관계 강화를 더 나은 정책 수립을 위한 건전한 투자이며, 굿거버넌스의 핵심 요소로 규정했다. 시민참여는 정부가 결정을 내릴 때 정책 관련 아이디어, 정보 및 자원의 새로운 원천을 제공하고, 정부에 대한 대중의 신뢰를 쌓으며, 민주주의의 질 향상과 시민 역량을 강화하는데 기여하기 때문이다. 그리고 이러한 노력은 의회가 중심적인 역할을 하는 대의 민주주의를 강화하는 데 도움이 된다고 판단했다(OECD, 2001).

2001년 OECD는 「Engaging Citizens in Policy-making: Information, Consultation, and Public Participation」 보고서를 발간하였다. 이 보고서는 OECD 회원국의 시민 연계 정도를 파악하기 위한 프레임워크와 OECD 국가들의 시민 관계 강화에 있어 국가의 맥락과 목표의 다양성을 고려한 모범 사례를 소개하였다. 이를 바탕으로 회원국이 효과적이고, 효율적이고, 투명하고, 책임 있는 정부 구조를 구축하고 강화할 수 있도록 시민들을 정책 결정에 참여시키는 것을 권고했다.

4) 협력 프로그램

OECD 다음의 다양한 방식을 통해 시민사회의 의견을 수렴하고자 노력하고 있다.

- 회의와 행사: OECD는 OECD가 다루는 문제에 대한 이해관계자들의 의견을 도출하기 위해 파리 본부와 전 세계에서 많은 행사를 개최한다. 웨비나는 최신 조사 결과에 대한 정보를 공유하고 정책 솔루션을 논의하기 위해 매월 개최한다.
- 주제별 협의(Consultations): OECD 회원국들은 OECD의 연구 개발이나 검토를 알리기 위해 직접, 온라인 또는 두 가지 모두를 포함한 정기적인 협의를 개최한다.
- 연간 협의: OECD는 OECD 비즈니스(Business at OECD)와 OECD 노동조합자문위원회

(Trade Union Advisory Committee)와 정기적으로 협의한다. 협의는 2010년부터 시작되었으며, 국제 비정부기구와의 연락위원회(Liaison Committee with International Non-Governmental Organisations of the OECD) 및 OECD MCM(Meeting of the Council at Ministerial Level, 장관급 회의)의 프레임워크에 따라 이루어진다.

- OECD 센터: 경제협력개발기구(OECD)의 베를린, 멕시코시티, 도쿄, 워싱턴 D.C. 사무국에 위치하며, 그 지역에서 OECD의 업무를 이해할 수 있는 창구(window)를 제공하고, 시민사회와 OECD 전문가가 함께 회의할 수 있는 장소를 제공한다.
- OECD Forum: 매년 파리에서 열리는 OECD 포럼은 고위 정부 대표, CEO, 노동조합은 물론 학계와 언론의 저명인사들이 모여 국제 의제에 대한 주요 경제·사회적 과제를 논의하는 공공 참여 행사이며, 전 세계의 시민사회단체들은 프로그램 전반에 걸쳐 중요한 역할을 한다.
- 위원회: 300개가 넘는 전문 위원회, 워킹그룹, 전문가 그룹이 OECD 국가 관계자들을 모아 정책 문제를 논의하고 권고안을 제시. 참여는 특정 문제에 대한 시민사회와의 비공식적, 주기적 논의 및 협의에서부터 더욱 체계적인 준비나 위원회 회의에 정기적으로 참여하는 것까지 다양하다.
- 수시 대화: 홈페이지와 OECD Civil Society 뉴스레터를 통해 세부 정보 제공한다.
- 포럼 네트워크: OECD 연례 포럼에서 열리고 있는 역동적이고 흥미로운 토론들을 기반으로 한 포럼 네트워크는 글로벌 사상 지도자들과 정책 입안, 시민사회, 학계, 기업 등에서 온 전문가들의 의견과 논평을 모아 놓은 온라인 공간이다.

5) 주요 정책문서 및 권고사항

OECD는 2001년에 발간된 「Engaging Citizens in Policy-making: Information, Consultation, and Public Participation」 보고서를 바탕으로 「Citizens as Partners: OECD Handbook on Information, Consultation, and Participation in Policy-making」를 발간했다.

이 보고서는 정보, 자문 및 정책 결정에 대한 대중의 참여에 관한 핸드북으로, OECD 회원국 및 비회원국의 정부 관계자가 사용하도록 고안된 실무자 안내서다. 핸드북은 정책 결정 과정에서 시민들에게 정보를 제공하고, 컨설팅하고, 참여시키기 위한 강력한 프레임워크를 구축하기 위한 실용적인 ‘로드맵’을 제공한다. 이 문서는 정부-시민 관계를 강화하는 데 있어 국가 상황, 목표 및 조치가 매우 다양함을 인정하고, 처방전이나 정해진 해결책을 제공하지 않는다. 그보다는 정보에 대한 접근, 협의 기회 및 해당 국가의 정책 결정에 대한 대중의 참여를 보장하는 조치를 설계하고

실행할 때 정부 관리가 직면한 주요 문제와 결정을 명확히 한다.

OECD는 정부와 시민사회의 협력 관계를 강화하기 위해 다음 5가지 사항을 권유한다.

- 프레임워크 구축하기: 정부와 시민사회의 관계를 강화하기 위한 전제조건은 프레임워크를 구축하는 것이다. 프레임워크는 이러한 관계가 발전하고 강화될 수 있는 환경을 제공하기 때문이며, 정보, 협의 및 적극적인 참여에 대한 시민의 법적 권리와 정부 정책 및 업무 담당 기관에 관한 내용을 포함한다.
- 전략적으로 계획하고 행동하기: 성공적인 실행을 위해 정부는 전략적으로 계획하고 행동해야 한다. 계획, 이행, 평가 단계를 구분해 준비한다.
- 도구를 선택하고 사용하기: 정보, 상담, 적극적인 참여를 위해서는 정부와 시민의 소통이 필요하다. 소통을 위한 다양한 도구를 활용한다.
- 새로운 정보통신기술(ICT) 활용하기
- 원칙을 실천하기

6) 기타

가) 개발원조위원회(Development Assistance Committee, DAC)

OECD 위원회 중 DAC의 시민사회협력은 제도화를 통해 상당한 수준으로 발전하고 있다(OECD, 2020).

DAC 회원국의 CSO 협력목적은 시대에 따라 변화해 왔다. 처음에는 CSO를 지원의 수혜자이자 원조를 제공하는 통로로 보았다. 2012년 이후 DAC은 회원국에게 개발도상국의 시민사회 강화를 목표에 포함하도록 권고하는 한편, 특정 개발목표를 지향하는 프로그램을 구현해내기 위해 CSO와 협력할 것을 명시하고 있다. 최근 새로운 변화는 주로 새로운 중요한 개발정책 방향, 프로그램 구현 및 평가에서 얻은 교훈, 그리고 2015년 이후 SDG에 대한 강조와 관련이 있다(OECD, 2019).

OECD DAC는 8년에 걸친 원조효과성 논의과정에서 시민사회의 역할에 대해 주목하고 이를 결과문서에 포함했다. 2008년 Accra Agenda for Action의 제20항은 “개발도상국과 공여국들은 정부 및 민간 부문의 노력을 보완하는 독자적인 개발행위자로서 CSO의 참여를 심화할 것과 개발을 위한 CSO의 기여가 최대 잠재력을 발휘할 수 있도록 보장하는 데 관심이 있다”라고 기술했다.

DAC 회원국들은 2030년 지속가능한 개발을 위한 아젠다 및 효과적인 개발을 위한 글로벌 파트너십 등에서 시민사회의 역할을 강화하고 CSO 활성화를 위한 환경을 제공하기 위해 국제적으

로 합의해 왔다. 그러한 방안 중 하나가 DAC-CSO 대화 프레임워크이다. 이 프레임워크는 2018년 7월 DAC-시민사회 간의 효과성, 효율성 및 포괄적 파트너십을 제공하는 것을 목표로 DAC에 의해 승인됐다. DAC-CSO 대화는 CSO들에게 빈곤 퇴치와 양성평등, 포용 및 지속가능한 개발 촉진을 위해 CSO에게 공간을 제공한다. CSO들은 주요 결정 전 DAC 고위급 회의에 초대되어 자문받을 기회를 갖는다. 또한, CSO들은 정책에 대한 논의를 확대하고, 개발 분야 내 시민사회 역할과 관련된 DAC 정책, 이념 및 이슈에 대한 정보 및 경험을 교환하는 방식으로 DAC와 직접적으로 소통할 수 있다. DAC-CSO 대화 프레임워크는 CSO 자체조직의 원칙을 존중한다. 그래서 2017년 9월 DAC에 대한 CSO의 참여를 촉진하고 조정하기 위해 개방된 CSO 플랫폼인 DAC-CSO Reference Group을 구성했으며, 100여 개가 넘는 단체들이 참여하고 있다.

DAC은 회원국이 CSO와 협력해야 하는 방법에 대한 가장 주요한 12가지 교훈과 몇 가지 모범 사례를 담은 「Partnering with Civil Society: 12 Lessons from DAC Peer Reviews」를 발간했다(OECD, 2012). 이 교훈은 2011년 10월 OECD가 주최한 DAC 동료평가/심사, DAC 회원과 CSO의 협력 방법 연구(OECD, 2011) 및 DAC 회원과 CSO 간의 협력에 관한 워크숍을 기반하여 작성되었다.

DAC은 개발협력 분야 시민사회 기여에 관해 별도의 보고서를 발간하고⁷⁰⁾ 시민사회 통계⁷¹⁾도 구분하여 발표하고 있다.

나) 시민사회 담당 부서

시민사회 담당 부서로서 OECD Civil Society팀은 시민사회단체들이 OECD 구조 탐색, 참여, 기여 등의 기회를 알 수 있도록 지원한다.

라. 세계은행(World Bank)

1) 시민사회 정의

세계은행은 광범위한 비정부 및 비영리조직을 지칭하는 시민사회단체(CSO)라는 용어를 사용한다. 세계은행은 CSO가 공공 생활에 존재하고, 윤리·문화·정치·과학·종교 또는 자선적 측면에서 구성원 또는 타인의 이익과 가치를 표현하는 조직으로 본다. 시민사회는 가족, 국가, 시장 이외

70) OECD. 2020. Development Assistance Committee Members and Civil Society. <https://www.oecd.org/dac/development-assistance-committee-members-and-civil-society-51eb6df1-en.htm> (2022.7.6. 검색)

71) https://public.tableau.com/views/CSOs_FP/Dashboard1?:embed=y&:display_count=yes&publish=yes&:origin=viz_share_link:display_count=no&:showVizHome=no (2022.7.6. 검색)

의 영역으로 정의하고, 영리를 추구하는 기업을 제외한다. 다만, 전문협회 또는 기업 연합 등은 포함될 수 있다.

시민사회는 이전에 사용하던 비정부기구(NGO) - 즉 경제·사회 개발, 인권, 복지, 긴급구호 분야에서 서비스를 제공하거나 관련 정책에 대한 옹호 활동을 펼치는 전문기관, 중개기관 및 비영리 조직을 지칭 - 라는 용어에서 확장된 개념이다. 세계은행은 NGO뿐만 아니라 노동조합, 지역기반 단체, 사회운동, 신앙기반단체, 자선단체, 대학, 재단, 전문협회 등을 포괄하는 CSO로 그 범위를 확장했다(World Bank, 2007).

2) 시민사회 협력목적

세계은행이 시민사회와 협력하는 목적은 세계은행그룹이 지원하는 정책, 프로그램, 프로젝트, 자문 서비스 및 분석 활동에서 시민참여(Citizen Engagement)를 주류화하여 그들의 개발 결과를 개선하는 것이다. 또한, 만약 이러한 운영 범위 내에 적용할 수 있다면 국가·지역·로컬·분야 단위까지 정부, 민간 부문 및 시민 간의 참여 프로세스를 강화하는 것이다. 전통적으로, 세계은행은 NGO가 개발 활동에서 중요한 역할을 한다고 보았기에, 세계은행의 사업과 정책 대화에도 NGO를 참여시켰다(World Bank, 2014).

세계은행이 시민사회와 협의하는 목적은 매우 기능적인데 이를 구체적으로 보면 △전문 시민사회조직 및 여타 유사 그룹의 경험에 의거하여 의사결정 과정의 품질 개선, △지역사회에서 활동하는 CSO의 지식 활용, △CSO와 협의하여 빈곤층 및 소외된 사람들 대상 발언권 부여, △제안된 정부 개혁, 프로젝트 프로그램 및 정책에 대한 지속가능성 촉진, △젠더, 민족, 사회-경제적, 지리적 변화를 포함한, 다양한 인구집단의 욕구에 대한 다양성 파악, △개발 관련 기획, 실행 시 광범위한 참여 기반 설정, △개발 관련 의사결정에 투명성, 대중의 이해 및 시민참여를 높일 수 있도록 지원하는 것으로 설정하고 있다.

3) 시민사회 협력 근거

세계은행은 다중 이해관계자 참여에 대한 새로운 접근 방식의 일환으로, 1970년대 후반부터 시민사회단체(CSOs)와의 관계를 구축하기 시작했다. 1982년 세계은행-NGO위원회가 공식적으로 발족하면서⁷²⁾ 세계은행의 고위 경영진과 주요 국제CSO 간에 심도 있는 정책 대화가 정기적

72) 세계은행-NGO위원회(The World Bank-NGO Committee)는 1982년 설립되어 2000년 12월까지 활동했다. 그후 2003년부터는 세계은행-시민사회공동추진위원회(the World Bank-Civil Society Joint Facilitation Committee)로 변경되어 활동을 이어갔다.

으로 이루어졌다. 세계은행은 이와 같은 정책 대화의 결과를 반영하여 1980년대 전반에 걸쳐 정보공개, 환경보호 및 사회 개발을 포함한 개혁 의제를 개발했다(World Bank, 2014).

세계은행은 1996년 여성, 빈곤층, 소외계층을 포함하는 참여적 접근법을 은행 지원 프로젝트에 통합할 수 있도록 「The World Bank participation sourcebook(1996)」를 발간하면서 참여에 대한 개념을 정립하기 시작했다. 이를 바탕으로 2000년대 내내 사회적 책임의 개념이 등장하였다. 그 후 2004년에 「세계개발보고서: 빈곤층을 위한 서비스 구축(World Development Report: Making Services Work for Poor People)」을 발간하면서 서비스 제공의 목표를 개선하기 위해 시민의 목소리에 귀 기울이는 것의 이점을 강조했다.

2007년 거버넌스와 반부패(Governance and Anticorruption(GAC) Strategy) 전략은 주요 측 참여자들과의 참여를 도입했으며, 2012년 개정된 전략에서 “정부 측의 더 큰 개방성과 시민, 민간 및 국가 간 더 긴밀한 상호작용을 가능케 하는 이니셔티브 지원”을 약속했다. 2012년 사회적 책무성을 위한 글로벌 파트너십(Global Partnership for Social Accountability, GPSA)의 설립을 통해 이러한 접근법에 동의한 국가의 시민사회단체(CSO)에게 자국 내 사회적 책무성 프로그램을 이행할 수 있는 역량 구축 메커니즘을 제공했다. 또한, 세계은행, IFC 및 MIGA는 모두 세이프가드 정책이나 활동 표준에서도 프로젝트에 영향받는 사람들과 지역사회의 참여를 포함했다(World Bank, 2014).

4) 협력 프로그램

세계은행은 다음과 같이 CSO와 협력할 수 있는 다양한 프로그램을 마련하고 있다.⁷³⁾

가) 정책 대화 및 협의

세계은행그룹의 연차총회와 춘계총회에 참석하는 CSO 대표들의 수가 크게 증가했다. CSO 대표들은 시민사회정책포럼(Civil Society Policy Forum)에 참여했는데, 해당 포럼에는 세계은행 총재와의 원탁회의, 세계은행그룹 총재들과의 타운홀 미팅, CSO가 주로 준비한 40개 이상의 정책 대화가 개설된 시민사회포럼(Civil Society Forum)이 등이 마련됐다.

나) 운영 협업 및 기관 파트너십

세계은행은 시민사회단체를 은행의 자금지원 프로젝트에 참여시키거나 시민사회의 개발 이니셔티브에 자금을 지원하는 형태로 시민사회단체와의 운영협력을 점차적으로 늘려왔다. 세계은행의 자금지원 프로젝트 중 CSO가 참여하는 프로젝트 개발은 1990년 21%에서 2015년 88%로 증

73) <https://www.worldbank.org/en/about/partners/civil-society/overview>

가했다.

다) 사회적 책무성을 위한 글로벌 파트너십(Global Partnership for Social Accountability, GPSA)

GPSA는 시민과 정부 간의 책무성 격차를 해소하기 위한 목적으로 2012년에 설립됐다. GPSA는 정부-시민사회 간 건설적 참여를 기반으로, 시민 피드백을 활용하여 서비스 제공 중 발생하는 근본적 문제를 해결하고 공공기관의 성과 강화하기 위한 환경을 조성하는 데 그 목적이 있다. GPSA는 세계은행이 CSO 지원방식 중 가장 큰 규모의 자금지원 메커니즘이다.

라) 세계농업식량안보프로그램(Global Agriculture and Food Security Program, GAFSP)

2007~2008년 식량 가격 위기 대응을 위해 개최된 G20 정상회의에서 세계 최빈국의 기아, 영양실조, 빈곤 퇴치를 위해 출범한 다자간 금융 프로그램이다. GAFSP는 지속가능하며 탄력적인 식량 및 농업시스템을 강화함으로써 소규모 농업인과 그들의 가정을 지원하고 있다. GAFSP는 2010년부터 전체 농업 가치사슬 관련 프로젝트에 17억 달러 상당의 재정 및 기술자원을 제공해 왔다. 해당 자금은 다자간 개발기관 및 현장에서 활동하는 전문 민간 부문 주체와의 파트너십을 통해 전달된다.

마) 시민참여 프레임워크(Citizens Engagement Framework)

세계은행그룹(이하 그룹)은 그룹의 지원 활동에 시민참여를 주류화하기 위한 전략적 프레임워크를 개발했다. 전략적 프레임워크는 그룹의 다중 이해관계자 참여, 시민참여, 개방적·포괄적 거버넌스에 대한 경험 및 전 세계의 시민참여 노력에 대한 경험을 바탕으로 구축된다. 이 프레임워크는 보다 체계적이고 결과 중심적인 접근 방식을 그룹에 제공하기 위해 그동안의 교훈, 개요 방식과 접근 방식을 평가한다.

바) 지구환경금융(Global Environment Facility, GEF)

개발도상국이 자연에 투자할 수 있는 가장 큰 규모의 다자간 신탁 기금이며, 생물 다양성, 기후 변화, 화학물질, 사막화를 포함한 주요 국제 환경협약 이행을 지원한다. 184개의 회원국 정부와 더불어 시민사회, 국제기구 및 민간 부문 파트너가 참여하고 있다. GEF는 개설 당시부터 지구 환경 보호에 있어 시민사회의 역할을 인식해 왔다. GEF 활동에 꾸준하고 점진적으로 참여해 온 다양한 기관들은 비영리 및 비정부기구(NGO), 농부, 여성, 과학기술그룹, 청소년 및 어린이, 원주민, 비즈니스 및 산업, 노동자와 노동조합이다(이해관계자 참여에 관한 GEF 정책). 시민사회는 GEF의 주요 파트너 중 하나로서, GEF 프로그램과 프로젝트의 기획, 실행 및 모니터링부터 거버

년스와 의사결정 과정까지 영향을 미치고, 지역사회와 연계하며, 정부의 책임과 의무를 옹호하는 역할을 포괄한다. 2017년 11월, GEF 이사회는 GEF에 시민사회 참여를 강화하기 위한 최신 비전(Enhance Civil Society Engagement with the GEF)을 승인했다. 이 비전은 GEF 프로젝트와 프로그램의 기획과 실행에 있어 시민사회의 참여를 핵심 요소로 보완하고 강화하도록 설계됐다. 이러한 사항은 최신 이해관계자 참여 정책, 양성평등 정책, 환경 및 사회 보장 정책 및 원주민과의 참여 원칙 및 지침에도 적용됐다. GEF는 소규모 보조금 프로그램을 통해 135개국에서 26,000개 이상의 시민사회 및 지역사회 이니셔티브를 지원했다.

사) 기후 투자 펀드(Climate Investment Funds, CIFs)

저탄소 및 기후 탄력적 개발(climate resilient development)로의 변화를 추구하며 기후 행동을 가속하는 개발도상국을 위한 세계에서 가장 크고 야심찬 다자간 기후 금융 메커니즘 중 하나다. 2008년 CIF는 기후변화와 개발이 불가분하게 얽혀있으며, UN의 지속가능발전목표(SDGs)에서 확인된 녹색성장 기회 제공을 위해 기후스마트투자(climate-smart investment)가 필요하다는 세계 지도자들의 인식에서 출범하게 됐다.

세계은행은 2010년부터 2012년까지 시민사회와의 운영 협력을 확대하고 심화시켰다. 이에 사회적 책무성, 식량안보, 재난위험관리 분야에서 CSO의 참여가 확대됐다. CSO와의 통합은 여러 새로운 자금 조달 메커니즘의 거버넌스에 CSO의석을 배정하는 방식으로 이루어졌고, GPSA는 CSO에게 가장 먼저 기회를 제공한 메커니즘의 사례다. 또한 정보접근성 및 개방을 위해 세계은행과 CSO 간의 주요한 협업이 진행되었고, 이에 공동데이터 수집 및 훈련 프로그램 등이 개설됐다.

5) 주요 정책문서 및 권고사항

2004년 「세계개발보고서: 빈곤층을 위한 서비스 구축(World Development Report: Making Services Work for Poor People)」은 서비스 제공의 목표를 개선하기 위해 가난한 사람들이 그들에게 제공되는 서비스의 중심이 되어 서비스제공자를 감시하고 다스리며 정책결정에서 그들의 목소리가 반영될 수 있어야 한다고 강조했다(WB, 2004). 그후 2007년 거버넌스 및 반부패(GAC) 전략이 도출되면서 수요 측 참여자들과의 참여를 도입했으며(WB, 2007), 2012년 업데이트된 전략에서는 “정부 측의 더 큰 개방성과 시민, 민간 및 국가 간 더 긴밀한 상호작용을 가능케 하는 이니셔티브 지원”을 약속했다(WB, 2012). 2012년 사회적 책무성을 위한 글로벌 파트너십(GPSA)의 설립을 통해 이러한 접근법에 동의한 국가의 CSO에게 자국내 사회적 책무성 프로그램을 이행할 수 있는 역량 구축 메커니즘을 제공했다(WB, 2014). 또한, 세계은행, IFC 및

MIGA는 모두 세이프가드 정책이나 활동 표준에서도 프로젝트에 영향받는 사람들과 지역사회의 참여를 포함했다.

세계은행이 발간한 「Consultations with civil society : a source book 2007」은 시민사회와의 협의에 대해 정리한 문서다. 본 자료집의 첫 번째 버전은 2001년에 환경 및 사회적 지속가능한 개발(ESSD)네트워크의 NGO 유닛(네트워크; UNIT)이 발간했다. 2002년부터 2006까지 수많은 이해관계자 협의 교육코스에서 제시되고 논의된 결과물이 시간이 흘러 발전되고 수정됐다. '시민사회와의 협의' 자료집은 세계은행-시민사회의 효과적인 정책 및 프로그램 협의에 대한 참여 방식을 개선하기 위해 실질적인 협의의 참고 자료를 제공한다.

세계은행에서 자금을 조달하는 프로젝트와 정책 사업에 있어서는 1990년대 초반부터 많은 진전이 있었다. 시민사회와의 협의에 있어 이것이 적절하게 조직되었을 때 일반적인 정책 결정의 질이 향상되고, 국가 프로그램의 방향에 긍정적인 영향을 끼치며, 주요 개혁의 국가 소유권이 강화되고 공공 부문의 투명성과 책무성이 증진되는데 기여한다고 인식됐다. 그래서 CSO는 정책 과정 중 필수적이고 빈곤한 사람들의 의견과 경험에 목소리를 제공하는 필수적인 지역적 지식을 제공할 수 있다고 보았다.

세계은행은 전통적으로, NGO가 개발 활동 중에서 NGO의 운영과 대화에 중요한 역할을 하고 있음에 주목했다. 하지만 현재는 NGO외에 노동조합, 지역 기반 단체, 사회운동, 신앙 기반 협회, 자선단체, 대학, 재단, 전문협회 등을 포함해 CSO에 대해 광범위한 접근을 하고 있다.

시민사회와의 협의 시 세계은행의 역할은 정부가 의사결정권자인 경우, 세계은행은 협의/상당과정의 촉진자 역할을 할 수 있으며, 관련 행위자들을 소집하고, 협의 과정 중 정부와 CSO를 지원하며, CSO와 관련된 사항이 적절히 통합될 수 있도록 보장하는 것이다. 개발프로그램의 선정, 기획, 이행 및 평가에서 회원국이 참여적 접근 방식을 사용하는 것이 개발 효과를 향상한다는 점을 적극적으로 설명하며, 정부에게 공공업무에 참여할 수 있는 강력한 시민사회를 육성하도록 조언한다.

6) 기타

시민사회정책포럼(Civil Society Policy Forum, CSPF)은 세계은행그룹(WBG) 및 국제통화기금(IMF)이 협력하여 4월, 10월, 총 연 2회 개최된다. CSPF는 시민사회단체(CSO)가 세계은행·국제통화기금 직원, 동료, 정부대표단 및 기타 이해관계자들과 광범위한 주제에 관해 소통하고 의견 교류를 위한 열린 공간을 제공하기에 WBG-IMF 회의에 있어 필수 요소가 됐다. CSPF에서 핵심요소는 포럼 중 진행되는 CSO주관의 대화 세션이다.

CSPF 실무그룹은 세계은행, IMF 시민사회팀 및 시민사회 대화자 역할을 하는 CSO 대표들로

선출된 그룹으로, 다양한 이슈와 개발 주제로 다양한 시민사회단체가 참여해 그들의 관심 분야에 대한 목소리를 내는 플랫폼이자, 다양한 구성원들 간 더 광범위한 이슈와 개발주제에 관해 대화함으로써 포럼 목표를 효과적으로 달성하는 역할을 수행한다.

CSPF 2022는 IMF로, 2022년 4월 4~15일까지 비대면으로 열렸다. CSPF 2021는 세계은행이 주최하였고, 9월 27일~ 10월 8일까지 개최했다. 현재 CSPF 실무그룹(2020~2022)은 총 5명으로 북미, 유럽, 중동&북아프리카, 아프리카, 중남미 지역을 대표하는 시민사회단체로 선정됐다.

시민사회 담당 부서로서 시민사회팀은 External and Corporate Relations에 속하며, 전략적 소통을 관리하고 시민사회 단체와의 관계를 육성한다. 시민사회팀은 세계은행의 목표에 대한 해외 지원을 구축하고, 은행과 시민 사이의 소통 기회를 조성하며 관련 은행 부서에 대한 접근성을 높이는 역할을 한다.

3. 시민사회의 정부 협력 관련 주요 논의

지구시민사회는 정부 기관이나 국제기구와의 협력에 대해서 다양한 논의를 거쳐 규범, 및 정책 가이드라인 등을 제안했다. 본 절에서는 다양한 분야에서 활동하는 주요 지구 시민사회 네트워크 조직들 중 시민사회 애드보커시와 국제개발 분야에서 활동하는 대표적인 지구적 차원의 시민사회 네트워크 활동을 통해 국제적 차원에서 시민사회가 정부 및 국제기구에 가지는 입장을 소개한다.

가. 세계시민연합(CIVICUS)

세계시민연합(CIVICUS)은 전 세계 시민사회와 시민행동을 강화하기 위해 헌신하는 시민사회 단체와 활동가들의 지구적 연합체로 1993년 설립됐다. 이 연합체에는 170개 이상의 국가에서 4,000개 이상의 회원이 참여하는데, 비정부기구(NGO), 활동가, 시민사회연합체와 네트워크, 저항 및 사회운동, 자원활동기구, 캠페인조직, 자선단체, 신앙기반단체, 노동조합, 자선재단 등 다양한 분야와 주제의 단체들 참여하고 있다(CIVICUS, 2022).

CIVICUS는 불평등, 불안전, 기후변화, 인권에 대한 지속적 공격, 민주주의와 글로벌 거버넌스의 위기, 새롭고 파괴적인 형태의 참여와 파트너십, 시민사회 신뢰와 합법성에 대해 위협 등 현 시대의 이슈들을 정의, 포용, 지속가능성 등 세 가지로 규정한다. 그리고 이러한 시대 가운데 시민행

동과 시민사회를 강화하기 위해 CIVICUS는 전략적 목적으로 시민적 자유와 민주적 가치를 옹호 하며, 시민들이 조직하고, 동원하며, 행동하기 위한 힘을 강화하고, 시민사회가 더욱 책무성 있고 효과적이며 혁신할 수 있도록 역량강화(empowering)를 설정하고 활동한다(CIVICUS, 2017).

CIVICUS는 최근 시민사회 공간이 축소되는 현상에 주목하며 2019년 세르비아 베오그라드 시민사회 정상회담에서 CPDE 등 타 시민사회 네트워크들과 함께 정부, 의회, 기업, 정부 간 기구 및 시민들을 대상으로 ‘민주적 참여를 위한 강력한 시민 공간을 위한 조치, 인권 운동가에 대한 박해 종식, 거버넌스 및 개발 기회에 대한 접근 촉진, 지속 가능한 개발 실현을 위한 포용적 참여 가속 이행’을 요구하며 ‘베오그라드 행동 촉구(Belgrade Call to Action)’를 발표했다(CPDE, 2022). 이 내용은 권위주의 정권의 등장 등으로 지구시민사회가 공동으로 인식하고 있는 활동 환경에 대한 제약을 배경으로 전개됐다.

나. 개발효과성을 위한 CSO 파트너십(CSO Partnership for Development Effectiveness, CPDE)

CPDE는 2012년 케냐 나이로비에서 50명의 시민사회 지도자들이 결성한 시민사회 네트워크다. 이 단체는 2011년 부산 세계개발원조총회(HLF4) 이후 개발효과성과 관련해 활동해오던 두 개의 CSO 네트워크인 ‘Better Aid’와 ‘Open Forum’이 합병되며 시작했으며, 6개 지역의 117개 국가의 CSO들이 참여해 8개 분야에서 활동하고 있다.

CPDE는 2010년 ‘개발효과성을 위한 이스탄불 원칙’, 2011년 ‘CSO 개발효과성 시앰립 컨센서스’를 거쳐 2012년 ‘개발효과성을 위한 나이로비 선언’ 등 개발효과성에 대한 일련의 시민사회 내 논의과정을 통해 작성한 활동규범을 제시했고 이를 기반으로 시민사회뿐 아니라 UN과 국제기구 및 정부 공여기관들에게 다양한 제안을 했다. 특별히 2011년 부산 세계개발원조 총회에서 출범한 국제개발체제인 ‘효과적인 개발협력을 위한 글로벌 파트너십(Global Partnership for Effective Development Cooperation, GPEDC)에 대한 모니터링 보고서를 발표하는 등 정책 애드보커시 활동을 전개하고 있다(CPDE, 2022).

CPDE는 각국 정부, UN기구들을 대상으로 CSO의 활동을 위한 환경조성(enabling environment)과 관련한 활동을 전개하는데, CSO의 독립성 인식, 재정 지원을 통한 운영 지원, 역량 강화를 포함하여 CSO를 위한 지원 환경을 제공하려는 이해관계자의 약속을 존중과 지지를 밝힌다. 또한 시민 공간이 축소 및 폐쇄되는 추세를 역전시키고 사람들의 기본적인 결사, 표현, 언론, 정치 참여의 자유와 평화로운 집회 및 정보에 대한 권리를 주장한다. 또한 공적 행위자와 민간 행위자가 자행하는 불처벌 문화와 괴롭힘에 반대하여 인권 운동가, 사회 활동가, 시민사회 활동

가의 권리를 옹호하고, CSO의 운영을 방해하는 제한적인 법률을 철회하고, 특히 매우 민감한 환경에서 인권을 위해 일하는 사람들을 위한 임의 정책, 복제 프로세스 및 요구 사항을 포함하여 CSO 형성, 등록 및 운영을 위한 비활성화 조건을 검토를 주장한다. 이같이 CPDE는 개발효과성, CSO의 활동을 위한 환경 조성 및 기타 전 세계 시민사회의 활발한 활동을 위해 정부와 UN 등 정 부간 국제기구들을 대상으로 적극적인 활동을 전개하고 있다.

4. 국제회의에서의 정부-시민사회협력 관련 주요 논의

가. OECD DAC 원조효과성 고위급 포럼(OECD High Level Forum on Aid Effectiveness)

원조 개선을 위한 노력을 발단으로 시작된 OECD DAC 원조효과성 고위급 포럼은 2003년부터 2011년까지 네 번의 중대한 회의를 통해 원조의 효과성을 높일 수 있는 원칙을 검토하는 회의다. 이 고위급포럼은 시민사회를 개발의 독립된 주체로 인정하는 중요한 회의로 평가받고 있는데, 이 절에서는 그 과정이 어떻게 이루어졌는지를 살펴보겠다.

먼저 2005년 제2차 원조효과성 고위급포럼에서 도출된 결과문서인 파리선언은 논리정연한 방식으로 다수의 주요 원칙과 약속을 종합한 획기적인 성과였다. 지역 및 민주적 오너십(ownership), 사회적 다양성, 양성평등 그리고 빈곤/소외된 인구에 대한 혜택을 제공해야한다며 책무성을 강조하는 방식으로 파리선언원칙을 심화적으로 이해하고 적용해야 한다고 권고했다(OECD 2009; OECD, 2011).

반면, 국제 원조와 개발 노력의 일환으로 CSO의 역할이 어떻게 강화될 수 있는지에 대해서는 제한된 지침만을 제공했다. 대신, 파리선언은 공여국과 중앙정부 기관이 상호 관계를 맺는 방식과 과거에 자주 보여졌듯이 국가를 약화하기보다 강화하는 데 도움이 되는 개발협력에 대한 새로운 접근 방식의 필요성에 초점을 맞췄다. 또한, 상호책임의 프레임워크를 포함하고, 진행 상황 추적을 위한 여러 지표가 확립됐다.

파리선언은 시민사회 활동가들을 더 직접적으로 참여시킬 수 있었던 원조 효과 의제의 핵심 요소라는 것이 일반적인 인식이다. CSO와 파리선언 간 관련성을 두 가지 관점에서 바라볼 수 있다. 먼저, CSO가 공적 개발 지원의 더 나은 관리에 대한 공여국-정부 간 합의로 이해되는 파리선언 자체의 더 나은 이행에 기여할 수 있는지 여부와 방법을 묻는 측면에서 바라볼 수 있다. 또한, 원조효과성 관련 파리원칙이 CSO 활동에 적용될 수 있는지, 그리고 CSO 목적에 잘 적용되고 충분한지 여부를 묻는 측면에서도 바라볼 수 있다.

시민사회에 대한 관점의 진전은 제3차 회의의 결과문서인 아크라행동선언(AAA)의 제20항에 포함됐다. 개발도상국과 공여국들은 “정부 및 민간 부문의 노력을 보완하는 독자적인 개발행위자로서의 CSO와 우리(개도국 및 공여국) 간의 참여를 심화시킬 것”이라 명시했다. 또한, 개발을 위해 CSO가 최대 잠재력을 발휘하여 기여할 수 있도록 해야 한다는 점도 포함했다. 그 결과 제3차 회의에서 공여국과 개도국은 원조 효과 관련 파리선언에 CSO들이 어떻게 지원할 수 있는지를 검토하기 위해 CSO를 초대했다. 그리고 CSO 개발 효과 증진을 위한 CSO 주도 다중 이해관계자 과정에 참여하고자 하는 CSO의 제안을 받아들였다. 마지막으로, 개발에 대한 CSO 기여도를 극대화시키는 지원 환경을 제공하기 위해 CSO와 협력한다는 점도 포함됐다.

제3절

국제사회에서의 시민사회 관련 주요 정책, 규범 및 가이드라인 사례



1. 국제기구의 시민사회 협력 정책규범 사례 : 개발협력과 인도적 지원 시민사회 활성화에 관한 DAC 권고안(DAC Recommendation on Enabling Civil Society in Development Co-operation and Humanitarian Assistance)

2021년 7월 6일 개발협력과 인도적 지원 시민사회 활성화에 관한 개발원조위원회(DAC) 권고안이 채택됐다. 본 권고안은 DAC 회원국 및 기타 개발협력 및 인도적 지원 공여자가 시민사회 공간(civic space)을 고려하고 시민사회 주체와 협력하는 방법을 향상하도록 지원하는 동시에 시민사회주체는 효과성, 투명성, 책무성을 강화하기 위해 노력해야 한다는 점을 강조했다.

가. 배경과 진전 과정

2030 의제는 지속가능발전목표(SDGs)의 현지화(localization), 이행 및 모니터링에 시민사회의 참여를 요구한다. 시민사회 주체는 모든 SDGs 이행에 있어 핵심 기여자로, 민주주의를 보호하고 강화하는 것뿐만 아니라 SDG16의 평화롭고 포용적인 사회와 책임감 있고 포용적인 제도에 있어 중심역할을 한다. 또한 SDG17의 글로벌 파트너십 활성화에 중추적인 역할을 한다.

이런 맥락에서, DAC 회원국들은 ‘2020 DAC 고위급 회의 선언문(DAC High Level Meeting Communiqué 2020)’에서 시민사회 활성화에 관한 새로운 문서를 개발하기로 약속했다. 시민사회 활성화의 필요성은 2020년 4월 ‘COVID-19 위기에 대한 OECD 개발원조위원회의 공동성명(Joint Statement by the OECD Development Assistance Committee on the COVID-19 Crisis)’에서도 강조된 바 있다. 이듬해인 2021년 OECD DAC 시민사회의 날(OECD DAC Civil Society Days)에도 DAC 회원국, 기타 개발 및 인도적 지원 공여자, 파트너국 정부, CSO 참가자들은 DAC가 시민사회 활성화에 대한 공헌을 강화하기 위한 조치를 취할 것을 요구했다.

시민사회 활성화에 관한 DAC 권고안은 공여자의 행동에 초점을 맞춘 최초의 국제 기준이며 2030의제에 대한 기여자로서 시민사회 주체에 대해 초점을 두고 있다. 2030의제는 누구도 소외

되지 않게 하겠다는 약속, 포용적인 지속가능발전, 효과적인 인도적 지원, 평화구축, 그리고 민주주의를 보호하고 강화하겠다는 약속이다.

나. 내용

DAC 권고안은 개발협력 및 인도적 지원 공여자가 시민사회를 어떻게 활성화해야 하는지, 1) 시민공간을 존중하고 보호하며 촉진하는 방법, 2) 시민사회를 지원하고 협력하는 방법, 3) CSO 효과성, 투명성 및 책무성을 장려하는 방법에 대한 세 가지 상호 연계된 축을 제시한다.

먼저, 시민사회 공간을 존중, 보호, 촉진하기 위해서 다음의 10가지 방안을 제시한다. △명확한 정책적 입장 개발, △대중의 인식 제고, △시민 공간에 대해 모니터링하고, 정보에 대한 접근성을 강화하며, 사전 예방적 조치 촉진, △해를 끼치지 않도록(do no harm) 합당한 조치 취하기, △국제, 지역 및 국가 기구와 함께 이니셔티브 지원하고 참여, △대테러 자금조달 기준 등과 관련하여 잘못된 적용을 방지할 수 있도록 지원, △민간 부문 및 독립 언론과 적절히 협력하여 열린 시민공간을 존중, 보호 및 증진, △시민사회를 겨냥한 허위 정보에 대응하기 위해 상호 전략을 모색하고 공유, △공공정책에 대한 시민사회의 참여 확대, △디지털 기술과 관련된 문제와 위협 요소 및 체계적인 불평등을 탐색하고 다룬다.

둘째로, 시민사회를 지원하고 협력하는 방법으로는 △시민사회와 함께 일하기 위한 정책 또는 전략 수립, △현지 시민사회 주체의 참여 추구, △가장 취약하고 소외된 위치에 있는 사람들을 대변하는 시민사회 주체에게 재정적 지원 제공, △현지 시민사회 주체들의 리더십 증진을 위해 투자, △공식 및 비공식, 전통 및 새로운 유형의 시민사회 주체를 지원하는 방법 탐색, △시민사회 지원을 위한 행정 요건을 간소화하고, 시민사회에 대한 재정 지원의 성과 관리에 적합하고 유연한 프로세스 적용, △정보에 대한 투명성과 접근성 향상, △세계시민교육 증진 및 2030년 의제 달성에 기여하기 위해 참여 촉진, △인도적 지원-개발-평화 연계 및 개발협력 및 인도적 지원에서의 성적 착취, 학대 및 괴롭힘 종식 등의 국제규범 이행, △국제 인도주의 법, 차별금지 원칙, 자금세탁 방지 관련 문제해결을 지원한다.

마지막으로, CSO 효과성, 투명성 및 책무성을 장려하는 방법으로는 △자발적인 CSO의 노력을 요청하고 지원, △기관 내부의 차별, 착취, 학대 또는 괴롭힘의 근본 원인을 예방하고 대응하기 위해 기존 내부 시스템을 발전시키거나 구축, △현지 CSO의 취약성 문제를 해결하고 CSO의 회복탄력성, 책무성 및 효과성을 강화하기 위해 상호 역량 강화 이행, △공여국 CSO와 현지 CSO 간 보다 공평한 파트너십 지원, △프로그램 디자인, 실행 및 모니터링 전반에 걸쳐 현지 주인의식 및 책무성에 대한 참여적 권리 기반 접근 방식 장려, △새로운 접근 방식이나 혁신 조성, △중복과

경쟁을 방지하고 상호 존중, 신뢰 및 책무성을 구축하기 위해 CSO의 자발적 이니셔티브 장려 및 지원, △국제 기준 존중 및 현지 법적 및 규제 요건 준수에 대해 제안한다.

DAC는 기존 DAC 동료평가 메커니즘을 통해 DAC 권고안의 이행을 평가하고, 이해와 역량 구축을 위한 교훈 학습, 적용, 모범 사례 공유를 지원하며, 권고안 채택 후 5년 이내에 이행을 검토하는 보고서를 발간하기로 했다. 시민사회는 동료평가(peer review)기간 동안 정부의 국제개발 협력 활동에 대해 시민사회보고서를 제출하여 시민사회의 입장을 전달할 수 있다.

2. 시민사회 제안 정부 협력 규범 사례 : 이스탄불 CSO 개발효과성 원칙

본 파트에서는 2010년 국제 시민사회가 작성한 규범인 ‘이스탄불 CSO 개발효과성 원칙’을 소개한다. 이 원칙은 전 세계적인 시민사회 구성원들이 민주적 절차를 통해 작성했으며, CSO들이 인권, 젠더, 환경, 빈곤, 평화 등 다양한 분야에서 활동하여 각 국가와 사회의 발전을 위한 정책과 사업을 수행 할 때 중요하게 고려해야 할 규범체계다. 그리고 이 원칙은 시민사회뿐 아니라 다양한 측면에서 시민사회와 협력하는 정부 및 국제기구 등이 각 국가나 국제사회에서 중요하게 고려해야 하는 규범으로써 의미를 가진다.

가. 배경과 진전 과정

2008년 가나 아크라에서 개최된 제3차 원조효과성 고위급포럼(HLF3)의 결과문서인 ‘아크라 행동선언(Accra Agenda for Action, AAA)’은 CSO를 ‘독립적인 개발행위자(independent development actor)’로 밝히고 중요성을 강조했다. 이후 국제 시민사회 네트워크인 ‘CSO 개발효과성을 위한 오픈포럼(Open Forum for CSO Development Effectiveness)’은 2010년 터키 이스탄불에서 CSO가 준수해야 할 8개의 개발효과성 원칙인 ‘이스탄불 CSO 개발효과성 원칙’을 발표했다. 이 원칙은 자원성, 다양성, 비당파성, 자율성, 비폭력성, 변화를 위한 실질성과 협력성을 가진 정부와는 구별된 존재인 CSO가 개별 국가와 전 지구적 차원에서 고유의 특성을 바탕으로 활동해야 함을 강조하며 8개의 원칙을 제시한다(Concord, 2022).

‘CSO 개발효과성을 위한 오픈포럼’은 2011년 캄보디아 시엠립에서 전 세계 시민사회단체 활동가들이 모여 CSO 개발효과성을 위한 프레임워크를 논의하고 그 결과로 ‘시엠립 CSO컨센서스’를 발표했다. ‘CSO 개발효과성을 위한 오픈포럼’은 이 내용 중 정부가 CSO가 활동할 수 있는 환경을 조성(enabling environment)하는 것이 중요하다고 밝히고 있다. 즉 CSO들이 각 국가

별 또는 지구적 수준에서 각자의 고유한 특성에 기반한 다양한 활동을 하는데 필요한 법적, 제도적 여건을 정부가 적극적으로 조성할 것을 강조하고 있다(CPDE, 2022).

2012년 케냐 나이로비에서 아프리카, 아시아 태평양, 유럽, 라틴아메리카와 카리브해, 북미, 중동과 북아프리카의 신앙기반단체, 페미니스트 단체, 노동단체, 지방단체 그리고 국제 시민사회 단체에서 참석한 55명의 리더들이 개발효과성을 강조하는 ‘개발효과성을 위한 나이로비 선언’을 하며 ‘CSO 개발효과성 플랫폼’을 창립했다. 이는 2008년 가나 아크라에서 개최된 제3차 원조효과성 고위급포럼(HLF3)의 결과문서인 ‘아크라행동선언(Accra Action Agenda)’에 이어, 2011년 부산 세계개발원조총회(HLF4)의 결과문서인 부산파트너십선언(Busan Partnership Declaration, BPd)이 ‘개발 활동의 참여와 기여를 최대화하는 환경에서의 시민사회 운영’을 강조하며 국제 공여자 사회는 CSO를 강조하는 배경하에서 진행됐다. 시민사회는 2011년 부산파트너십선언이 개발의 기본사항으로 인권은 강조하지만, 여성 권리, 환경적 지속가능성, 좋은 일자리 등은 소홀히 다루는 점에 문제를 제기하며 개발효과성을 강조하는 플랫폼을 창립했다. 이 같은 시민사회의 움직임은 2010년 ‘이스탄불 CSO 개발효과성 원칙’과 ‘시엠립 CSO컨센서스’의 맥락과 연계되는 활동으로 시민사회 외에 협력하는 정부, 국제기구 등에도 중요한 시사점을 제시한다(CPDE, 2022).

나. 내용

2010년 발표된 ‘이스탄불 CSO 개발효과성 원칙’은 다음의 8개 내용과 42개 지침으로 구성됐다(Concord, 2022). 이스탄불 원칙은 개도국의 빈곤, 인권, 젠더, 보건, 교육, 환경, 장애인, 권력감시 등 다양한 분야와 주제영역에서 활동하는 CSO들이 정책 및 사업 활동에 있어 중요하게 고려규범을 제시한다(KCOC, 2012).

이스탄불원칙은 CSO에게 개발협력 활동시 준수해야 하는 규범을 제시한다는 의미 외에, 공여국과 개도국 정부에게 ‘개발에 대한 CSO의 기여가 최대한의 잠재력을 발휘하도록 하는 데 관심을 공유’해야 함을 강조한다. 이를 위해 정부가 기본적 인권 특히 결사의 권리, 집회의 권리, 표현의 자유를 옹호할 의무를 가지고 있음을 주장한다.

첫째, 인권과 사회정의를 존중하고 촉진

※ 지침

- a) 참여, 교육 및 역량강화 그리고 정부에 책임을 묻기 위한 포용적 정책대화 등의 메커니즘과 함께 애드보커시, 프로그램 분석, 설계, 시행 평가의 모든 면에서 인권에 기반한 접근을 실행
- b) 국가 주도의 CSO 개발 활동을 설계, 시행 그리고 평가함에 있어서 해당 시민의 권리를 보호, 지지 및 활용 가능하게 하고 종종 이 과정에 참여하지 못하고 소외되는 여성의 권리신장을 위해 노력

- c) 국제인권법과 기준을 바탕으로 정부, 공여자 및 다른 개발 행위자와 포용적 정책결과정을 추구하고 권장하면서 해당 지역사회가 다자간 정책대화에 참여할 수 있도록 역량 강화 및 개선
- d) 해당 지역사회와 이해관계자 입장에서 자유의지로 사전에 모든 정보를 듣고 동의할 수 있도록 하는 진정성 있는 접근방식 시행. 취약계층에게 자신들의 법적 권리와 자원 수단에 대한 교육 및 능력 배양
- e) 성평등, 아동권, 장애, 적당한 일자리 그리고 지속가능한 생계 등 국제인권기준과 관련하여 개발효과성을 위한 측정가능한 지표 개발

둘째, 여성과 소녀의 권리를 증진하면서 성평등과 평등을 구현

※지침

- a) CSO를 구성하는 실천 속에 성평등과 여성의 권리를 포함 및 시행. 관련 국제조약과 협정, 특히 UN 여성차별철폐협약(CEDAW)을 고려하는 조직문화가 형성. 성평등과 여성의 권리가 CSO의 임무, 정책, 관련 기관(counterpart)과의 논의 및 인적 재정적 자원 할당에 반영되어야 하며, 직원 및 관련 기관을 위한 역량 강화 프로그램에도 포함
- b) 세분화된 데이터를 포함한 성 관련 지표 및 분석을 프로그램 계획에 포함. 종합적인 성관련 분석 및 성평등과 여성과 여아의 권리 지표를 바탕으로 CSO 프로그램 계획, 시행, 애드보커시, 감시 및 평가 활동
- c) 여성단체나 여성운동 지원을 포함하여 성평등과 여성의 권리에 대한 역량을 강화할 수 있는 파트너십에 투자. 이 과정에서 남성 및 남아의 참여와 노력을 장려하는 것이 필요
- d) 다자간 정책대화에서 협력기회 모색. 여성의 성적 및 생식 권리, 경제적 임파워먼트, 리더십, 생산자원에 대한 더 큰 통제권, 자신들의 전략적 이익을 증진하기 위한 정치적 참여 향상을 위해서 상황에 맞는 변화를 촉진할 목적으로 다자간 정책대화에서 협력기회를 모색

셋째, 사람들에게 권한부여, 민주적 주인의식 및 참여에 중점

※지침

- a) 개발활동으로 인해 삶에 직접적으로 영향을 받는 사람들의 권리신장에 CSO 프로그램 집중. 빈곤층, 소외계층 사람들 및 이들을 대면하는 사회운동 측의 의견과 제안, 개발 관련 문제 및 활동에 우선순위를 둠(특히, 여성과 여아, 원주민, 노동자, 장애인, 이주민 및 난민들에 대한 특별한 관심 필요)
- b) 민주적인 지역 의사결정에 있어 아래로부터의 참여적 접근방식 추구 및 지역 CSO 이해관계자의 다양한 의견과 함께 참여 증진. 전국적 혹은 지역적 CSO 프로그램의 우선순위를 정함에 있어 여성의 의견을 반영
- c) 개발 관련 공공정책을 결정하고 지지하고 감시하는 데 있어서 빈곤층과 정치적 소외계층의 의견반영 확대. 다자간 대화를 통해서, 그리고 초당파적 개발 행위자인 CSO 강화를 통해 해당 계층의 의견이 더 많이 반영
- d) 개발에 참여하는 모든 주체에 대한 동등한 대우. 법적 지위나 인종 혹은 성별, 성취향, 장애 유무, 교육 및 경제적 배경 및 나이에 상관없이 동등한 대우를 보장
- e) 공여국의 대중들이 복잡한 개발 현실에 대해 알 수 있도록 인식 제고. 개발은 개도국 국민의 연대와 동참을 통해 이루어지는 것이지만 대신 변화를 지시하는 것이 아님
- f) 공여자의 경우 CSO가 프로그램 관리와 타 주체와 함께 애드보커시를 함에 있어서 거버넌스, 재정, 리더십 영

역에서 독립적 활동을 할 수 있도록 CSO 역량 강화와 지속가능한 자기개발에 투자. 여성과 소외된 지역사회도 리더 역할을 수행

넷째, 환경적 지속가능성 촉진

- a) CSO 정책, 관행, 프로그램 계획, 설계 과정, 애드보커시 및 대중 참여에 있어서 환경적 지속가능성을 명확히 포함. 장기적 환경, 생태적 온전성을 보장하고 지역 이해관계자의 의견을 듣고 지지하며 환경관리에서 남녀의 역할이 다름을 인정
- b) 환경 및 개발 활동을 하고 있는 CSO들 간의 전략 조정 및 협력. 환경친화적이며 지속가능한 개발을 증진하고 실행하기 위해 두 영역의 능력을 강화
- c) 모든 사람이 건강한 환경에서 생활하고 일할 수 있는 권리를 증진 및 존중하고 지역사회 고유의 환경친화적인 관행을 지지. 국가개발 전략과 행동 그리고 개인의 환경에 대한 책임도 고려
- d) 물, 토지, 식량, 주거지에 대한 권리와 빈곤, 소외계층(예 : 원주민, 농어촌 여성)의 천연자원 관리에 대한 한 권 확대 추구. 환경적 거버넌스와 천연자원 관리에 대한 의사결정에 이들이 활발하게 참여. 다자간 논의를 통해 정부와 민간영역에게 책임을 물을 수 있어야 함.
- e) 기후변화의 부정적 영향, 생물다양성 손실 및 모든 형태의 환경 악화 및 오염(예 : 수자원 및 토양)을 줄이기 위해 정책적 영향을 행사하고 상황에 맞는 프로그램 시행. 생태적 온전성과 정의의 위해 지역주민들의 지식과 경험을 바탕으로 사회경제적·문화적·지역 고유의 조건들이 정책이나 프로그램에 반영

다섯째, 투명성과 책무성 실현

- a) CSO의 가시성과 신뢰성을 높이기 위한 수단으로 공적 책임 있고 투명한 관행 증진
- b) 모든 CSO의 조직 정책과 문서를 대중이 쉽게 이용할 수 있게 함으로써 CSO의 상호 그리고 다수 책무성의 기초 마련. 재정지원을 받는 협력기관 기준, 감사를 받은 정기 재무 보고 및 프로그램 보고 등을 포함한 문서를 공개. 이러한 보고서는 물론 해당 기관의 성격과 지역에 맞춰진 것으로 최소한의 보편적인 법적윤리적 기준에 근거한 것이다. 정책과 문서 공개로 협력기관의 운영이나 존립이 위태로워지는 상황이 있어서는 안됨.
- c) 상호, 그리고 다수의 CSO 책무성을 유지하는 관행 시행. 힘의 관계를 반영하고, 문제와 비판을 수용하며, 필요한 자원을 보장하고, 남녀차별이 없고, 평등하고 포괄적이며 정기적인 논의가 가능한 합의된 프레임워크를 마련함으로써 가능. 편파적이고 존중하지 않는 행동을 해결할 수 있는 자원을 위해 공정한 메커니즘 마련.
- d) 공여자의 경우, 모든 협력기관이 이용 가능한 정보 제공. 상호 책무성과 투명성 프레임워크 내에서 자금 출처 등의 정보를 제공. 협력기관이나 다른 사람의 삶을 위태롭게 할 수 있는 정보에 대해서는 비공개 및 비밀로 지켜져야 함. 관련 기관이 합당한 이유로 정보 비공개를 요청할 경우 정보 이용에 있어서 제한을 둘 수 있음.
- e) 시민들이 정보를 요청하는 경우, 적시에 정확하고 이용 가능한 정보를 제공. 정보는 가능하면 시민들이 알 수 있는 적절한 언어로 제공
- f) 책임 있고, 효과적인 리더십, 명확한 책임소재, 투명한 운영절차, 윤리적 정보 관행, 반부패 정책, 성별 균형의 실질적 존중과 인권기준, 청렴성, 정직성, 진정성 더불어 조직 내 투명하고 민주적인 문화 촉진 및 실천

여섯째, 공정한 파트너십과 연대 추구

- a) '협력 협정'에서 파트너십의 조건을 명확하고 분명하게 정의. 책임, 기여, 의사결정 과정과 책무성 메커니즘이 존중을 바탕으로 한 논의와 자유의사에 따른 합의에 의해 정해져야 함.. 적절한 자원할당은 양측 기관을 강화하기 위해 필요함. 여성의 참여 및 여성에 대한 존중 그리고 여성의 전략적역구는 파트너십 조건을 결정하는데 매우 중요한 요소
- b) 편협한 프로젝트 계약보다는 서로 공유하는 분석, 프로그램 목표, 감독을 위해 모든 협력기관이 보완적인 행동 조치. 협력 리더십, 적절한 개발 전략을 바탕으로 한 장기적 관계에 투자하고 이를 제도화. 이와 더불어 적절한 핵심 제도 지원, 상호 책무성, 이견 해소를 위한 대화, 모든 이해관계자의 참여도 적절히 고려
- c) 공여자의 경우 협력기관의 프로그램 목표와 전략 그리고 행정 시스템에 가능하면 맞추고 협력국 시스템을 바탕으로 다른 공여자의 요건과 조화 노력
- d) 연대를 위한 협력과 국내외적으로 CSO 간 공통의 명분을 통한 시너지 효과를 위해 협력 강화. 플랫폼, 연합체, 네트워크와 같은 기존의 기회와 구조를 활용하고 새로운 형태의 협력과 학계와 같은 기타 개발 행위자를 포함할 것을 권장
- e) 상호 합의한 조건과 진행 중인 위험 관리, 감시, 평가, 정보 공유, 상호학습과정을 위한 메커니즘 마련
- f) 국내 상황과 이슈를 수원국의 현실 및 경험과 연결시키는 시민참여 활동에 투자. 직접적인 국가 간 참여, 연대, 보다 심도 있고 주관적인 이해와 관계에 있어서의 충실함 등을 증진

일곱째, 지식을 창출하고 공유하며 상호 학습에 전념

- a) 체계적으로 서로 배우고 교류할 수 있는 기회와 환경 마련. 기관 및 프로그램 활동에서 그리고 단체 간에 참여, 개방 신뢰를 바탕으로 함. 배운 것은 조직의 의사결정 과정과 사고 및 관행에 반영되어야 함.
- b) CSO 지식의 바탕이 될 믿을 만한 데이터와 정보 수집 및 공유를 중점적으로 할 수 있는 전문적이고 윤리적으로 책임감 있는 방식 및 수단 구축
- c) 혁신과 역량 강화 및 개발 성과 개선을 위해 CSO 간 네트워크, 연합체 그리고 다자간 대화를 통해 지식을 공유할 수 있도록 협력 촉진
- d) CSO 개발 프로그램과 정책 대화에서 개발과 천연자원 관리에 대한 다른 접근방식을 지지하면서 지역 고유의 지식이나 대대로 전해 내려오는 지혜 및 영성을 인정하고 촉진

여덟째, 긍정적이고 지속 가능한 변화를 실현하기 위해 노력

- a) 개발 활동의 지속가능한 영향과 공유 혹은 상호 합의한 개발 목표 옹호를 극대화하기 위해 다른 개발 이해관계자와의 협력과 정책대화 강화
- b) 고용촉진 프로그램 및 민생 중심의 경제개발 등 개발 프로그램에 민간 영역의 참여 유도. 이때 인권기준, 민주적 주인의식, 적당한 일자리, 지속가능한 개발에 바탕을 두어야 함. 이러한 노력은 특히 비공식 영역 및 여성 그리고 사회의 취약계층을 고려하면서 도시 및 농어촌 지역에서의 지속가능한 생계욕구를 해결하고 사회적 포용을 추구하며 자원에 대한 접근성을 창출
- c) 프로그램 시행과 애드보커시 등 개발 활동을 계획, 감독 및 평가하는 데 참여적 수단 이용. 직원, 자원봉사자, 협력기관이 빈곤층과 소외계층에게 지속되는 변화를 가져다 줄 수 있는, 장기적으로 지속가능한 개발 결과를

위한 조건을 결정하고 평가할 수 있도록 분석적 능력을 배양

- d) 평등한 파트너십, 애드보커시, 성평등, 네트워킹, 촉진(facilitation) 및 영향 평가 등을 다루는 종합적인 역량 강화 프로그램을 통해 CSO의 역량 향상
- e) CSO의 재정적 지속가능성과 독립성 강화. 정치적으로 연관된 지원이나 조건이 있는 원조의 의존도를 낮추기 위해서 어디든 가능한 곳에서 자금조달을 받을 수 있도록 그 기반을 넓힘.
- f) 공평하고 올바른 개발에 대해 상대기관과 그 지역 주민들과 함께 쌍방향으로 논의를 강화하면서 주민들을 세계 시민으로 참여시키고 또 교육

이스탄불선언은 시민사회가 자체적으로 민주적인 과정을 거쳐 작성해 활용하는 규범으로, 시민사회와 파트너십을 맺고 정책적 및 재정적 지원을 시행하는 정부, 국제기구 등이 중요하게 고려해야 할 내용을 보여준다.

제4절

소결: 내용정리 및 시사점



1. 내용정리

시민사회는 고대로부터 현대까지 다양하게 규정되어온 개념으로 서구와 비서구권에서 각 지역의 상황에 맞게 활용되고 있다. 이같이 역사, 지리적으로 다양하게 규정되며 발전되어온 시민사회 내에는 'NGO', 'NPO', 'CSO', '제3섹터', '비영리섹터' 등 유사하면서도 강조점이 상이한 개념의 용어들이 활용된다. 시민사회내에 존재하는 다양한 주체들의 국제적 활동은 지구시민사회 개념으로 확장되었으며 이는 글로벌 거버넌스 개념과 연계되어 설명된다. 즉, 세계화가 전 지구적 차원으로 확대되고 국가의 역할이 축소하는 상황에서 정부와 같이 권력을 가진 행위자와 다자간 기구외에 초국적기업과 같은 다양한 이해당사자들의 참여를 강조하는 글로벌 거버넌스 체제 하에서 지구시민사회가 중요한 활동 주체로 부각한 것이다.

이 같은 글로벌 거버넌스의 확대 가운데서 정부간 다자기구인 UN과 시민사회의 협력은 중요하게 발전했고, 그 외에 선진국 정부간 기구인 경제협력개발기구(OECD)와 유럽연합(EU), 세계은행(World Bank)과 같은 주요 다자간금융기구 및 양자 간 정부원조기구 등 다양한 국제사회의 주체들이 지구시민사회의 다양한 구성원들과 협력하고 있다. 주요 국제적 행위 주체인 UN, OECD, EU, 세계은행이 글로벌 거버넌스 차원에서 주요 행위자인 시민사회와의 협력하는 주요 내용을 정리하면 다음과 같다. 첫째, 시민사회에 대한 정의에 대해 UN은 비영리 자발적 시민단체로 UN의 4대 기둥인 평화, 안보, 인권, 개발과 관련한 주제 영역에서 활동한다. EU는 비영리 자발적 조직으로 규정하며 빈곤, 구호, 인권, 환경을 주제로 활동하고 있다고 밝힌다. OECD는 시민사회의 정의에 기업 및 노동조합과의 협력까지를 포함한다. OECD의 개발원조위원회(DAC)는 비영리단체로 규정하고 있다. 세계은행은 가족, 국가, 시장 이외의 영역에서 활동하는 주체를 시민사회단체(CSO)로 규정한다. 이같이 주요 국제적 행위 주체들의 시민사회 정의는 각자의 특성에 따라 다르며, 비영리라는 공통점이 존재한다. 둘째, 시민사회와의 협력목적에 대해 UN은 전문가 자문과 정보를 얻기 위함과 대중의 의견을 확인하고자 위함이다. EU는 협력대상 국가에서의 굿거버넌스와 개발을 위해 시민사회와 협력한다. OECD의 경우 시민사회의 의견을 반영하는 것이 중요하다는 판단으로, 세계은행은 시민참여를 주류화해 개발에 기여하기 위해 시민사회와 협력한다. 셋째, 국제기구들은 각자 UN헌장(UN), 글로벌외교안보전략(EU), 시민참여보고서

(OECD), 사회적 책무성을 위한 글로벌 파트너십 문서(세계은행)등을 근거로 시민사회와의 협력을 진행하고 있다. 넷째, 국제기구들은 다양한 제도와 프로그램으로 시민사회와 협력하고 있는데, UN은 협의지위 제도를 중심으로 시민사회와 협력하고 있다. EU는 CSO를 위한 다양한 주제별 프로그램을 운영하고 있으며, OECD는 시민사회와의 협력을 위한 회의, 포럼, 위원회 등을 운영한다. 세계은행은 정책대화, 운영협업 외에 농업, 지구환경금융 등 구체적인 협업 프로그램을 운영한다. 이같이 국제기구들은 의제를 구성하고 운영하는 과정에서 시민사회와 협의를 하기도 하고, 실제 프로그램 실행을 시민사회와 협력해 진행하기도 한다. 다섯째, 국제기구들은 시민사회와의 협력을 위한 다양한 정책문서나 가이드라인으로 제시하고 있는데, UN은 새천년선언(MDGs), 지속가능발전목표(SDGs), EU는 Communication 문서, OECD는 Citizen as Partners 핸드북 그리고 세계은행은 세계개발보고서: 빈곤층을 위한 서비스 구축을 통해 시민사회와의 협력을 정책적으로 뒷받침한다. 여섯째, 국제기구들은 자체적으로 시민사회와의 협력을 위해 다양한 권고사항을 제시하고 있는데, UN은 시민사회의 참여, 협의, 협력을 권고한다. EU는 협력대상국의 시민사회 활성화와 역량 강화를 강조하고 있다. OECD는 시민사회와의 협력을 위한 프레임워크 구축을 권고하며, 세계은행은 시민사회와의 협의를 강조한다. 이같이 국제기구들은 시민사회와의 협의를 강조하며 다양한 프레임워크 구성 등 제도적 노력을 통해 활성화, 역량강화를 목표로 하고 있다. 일곱째, 국제기구들은 시민사회와의 협력을 위해 기관내에 독립된 조직을 설치해 협력을 담당케 한다.

시민사회는 국제사회에서 정부 및 국제기구들과의 협력을 활성화하기 위해 자체적인 노력을 다양하게 전개해왔다. 1993년 여러 분야의 시민사회단체들이 참여한 가운데 설립되어 활발히 활동하는 세계시민연합(CIVICUS)은 불평등, 불안전, 기후 위기, 인권, 민주주의, 글로벌 거버넌스 등 전 지구적인 이슈를 다루고 있으며, 그 과정에서 정부 및 국제기구를 대상으로 활동을 하고 있다. 2012년 출범한 ‘개발효과성을 위한 CSO 파트너십(CPDE)’은 국제개발협력 분야에서 정부와 UN을 중심으로 하는 국제기구를 대상으로 CSO의 활동을 위한 환경조성(enabling environment)과 관련한 다양한 활동을 전개한다. 이같이 지구시민사회는 정부 및 국제기구들을 대상으로 시민사회와의 협력을 포함한 다양한 개별이슈들에 대한 활동을 전개하며 글로벌 거버넌스의 한 주체로 자리매김한다. 국제기구나 각국 정부는 이 같은 지구시민사회의 노력에 대해 적극적으로 반응하고 있다. 대표적인 내용이 국제개발협력 분야의 국제회의인 ‘OECD DAC 원조 효과성 고위급 포럼(OECD High Level Forum on Aid Effectiveness)’인데, 정부간 다자기구인 OECD는 국제개발협력에서 시민사회가 가지는 중요성을 인정하고, 2011년 제 4차 부산 회의에서 공식적인 논의 주체로 참여시켰다.

국제사회는 정부와 시민사회 간 협력에 대한 중요한 규범을 제시했다. OECD DAC가 2021년

제시한 ‘개발협력과 인도적 지원 시민사회 활성화에 관한 개발원조위원회(DAC) 권고안’은 정부 간 국제기구가 작성한 규범으로 정부의 개발협력 및 인도적 지원 공여자가 시민사회 공간(civic space)을 고려하고 시민사 주체와 협력하는 방법을 향상하도록 지원할 것을 강조했고, 시민사회 주체는 효과성, 투명성, 책무성을 강화하기 위해 노력해야 함을 제시했다. 또한 국제 시민사회는 2010년 민주적 과정을 통해 CSO들이 다양한 분야에서 활동하여 각 국가와 사회의 발전을 위한 정책 및 사업을 수행 시에 준수해야 할 규범인 ‘이스탄불 CSO 개발효과성 원칙’을 작성했다. 이 원칙은 시민사회 외에도 시민사회와 협력하는 정부 및 국제기구 등이 중요하게 고려해야 하는 규범으로 의미를 가진다.

2. 적용을 위한 시사점

가. 시민사회 내 다양한 주체별 특성에 맞는 개념 규정 및 이에 기반한 제도적 협력 운용

시민사회 내의 다양한 주체에 대한 개념화는 국제 및 한국 사회에서 시도되어왔고 이를 바탕으로 시민사회 협력 정책과 사업이 운용되어왔다. 그럼에도 여전히 한국 사회에서는 제3섹터, 비영리섹터가 그리고 비영리단체(NPO), 비정부단체(NGO), 시민사회단체(CSO)가 혼용되어 사용되고 있고, 최근에는 사회적경제단체, 비영리 스타트업, 소셜벤처 등이 시민사회의 범주를 넘나들며 활발하게 활동하고 있다. 그리고 시민사회 내의 다양한 주체들과 정부 및 공공기관이 다양한 파트너십 사업을 수행하고 있는 가운데 이들을 어떤 용어로 포괄할 것인가에 대한 심도있는 논의가 필요한 상황이다. 이에, 과거 및 최근의 논의를 중심으로 주요 시민사회 내의 주체들을 규정하는 작업을 시민사회, 학계, 정부 및 공공기관이 공동으로 진행하고, 이를 바탕으로 각각의 특성에 맞는 정책을 수립하고 그에 따라 시민사회와 정부, 공공기관, 민간 및 학계 등 다양한 주체 간의 협력을 제도화하는 작업을 진행할 필요가 있다.

나. 글로벌 거버넌스 체제하의 지구시민사회운동 관점으로 한국 시민사회 활동 조명 및 연계 활성화

지구촌 시대에 글로벌 거버넌스는 다양한 이해관계자 간의 협력을 증진하는 효과적인 체제다. 국제적으로 많은 시민사회단체가 개별 또는 연대의 방식으로 글로벌 거버넌스 체제의 일원으로 영향력 있는 활동을 전개하고 있다. 한국 시민사회는 인권, 여성, 기후환경 등 여러 분야에서 오래

전부터 다양한 형태와 방식으로 지구시민사회운동에 참여하고 있다. 또한 국제개발협력 분야의 시민사회는 자연스럽게 국제사회의 개발 거버넌스에 합류하며 활동하고 있다. 그러나 국제보다는 국내 이슈에 집중하는 한국 시민사회의 특성상 본격적이고 적극적인 글로벌 거버넌스 차원의 활동은 부족한 경향이 있다. 이에 인권, 여성, 기후환경, 평화, 국제개발 등 비교적 국제적 연대활동에 적극적인 분야를 중심으로 한국 시민사회의 국제활동을 글로벌 거버넌스 차원에서 조명하여 그 역사와 내용을 정리해 특성을 밝히고 성과와 한계를 정리해야 한다. 그 과정에 얻은 교훈들을 시민사회와 정부는 적극적으로 관련 정책과 사업에 반영할 필요가 있다. 그리고 한국 시민사회가 시행하고 있는 지구시민사회운동 차원의 활동을 활성화하는 데 필요한 학계, 정부 및 공공기관의 제도적 협력이 무엇인지 규명하고 이를 구체화하는 작업이 필요하다.

이를 위해 현재 UN 및 여러 UN 산하·전문기관들이나 OECD 내의 여러 조직 그리고 세계은행, 아시아개발은행 등 국제금융기구와 다양한 정부 간 다자기구 및 양자 개발기구들과 협력하는 활동을 전개하는 다양한 한국 시민사회단체들의 현황을 종합적으로 밝히고, 특성을 정리하는 것이 필요하다. 그리고 이들의 활동이 글로벌 거버넌스 차원에서의 정부-시민사회 협력 측면에서 어떤 성과와 한계가 있고, 성과를 증대하는 데 필요한 제도적 지원이 무엇인지를 밝혀야 한다.

다. 국제적 규범의 한국 시민사회 활동 적용

국제사회에서는 시민사회 활동의 효과성 및 활성화와 관련한 다양한 국제규범이 존재한다. 정부간 다자기구나 정부 양자 개발기구, 국제금융기구 등 다양한 주체들 및 지구시민사회 자체적으로 다양한 규범을 작성해서 활용하고 있다. 한국 시민사회는 이 같은 다양한 주체들이 구성한 여러 주제와 관련한 국제규범을 한국적 맥락에 맞게 적극적으로 활용할 필요가 있다. 이 같은 국제규범의 국내 적용의 주체가 반드시 시민사회여야만 할 필요는 없다. 시민사회와 적극적인 협력을 하는 정부, 공공기관 및 기타 여러 주체는 국제적인 규범을 적극적으로 활용해 시민사회의 투명성과 책무성 그리고 효과성 제고와 활성화를 적극적으로 실현할 수 있다.

라. 정부와 시민사회 간의 파트너십을 제고하는 규범적 틀의 제도화 추진

선진국 정부, 국제기구 및 시민사회는 시민사회의 다양한 활동을 활성화하기 위해 다양한 규범을 제시했다. 그리고 많은 선진국 정부는 시민사회와의 파트너십을 증진하기 위한 목적으로 규범적 틀을 작성해 제도화했다. 국제개발협력은 정부와 시민사회 간 파트너십 규범을 제도화하는 것이 보편화된 분야다. 많은 선진국 공여국 등이 제도화된 정부-시민사회 파트너십 규범을 보유하고

고 있는데, 스웨덴은 2016년 국제개발협력 분야에서 정부와 시민사회 협력 관련 내용을 명시한 'Strategy for Support via Swedish Civil Society Organizations for the Period 2016-2022'를 작성했다. 프랑스는 2017년 'Strategy Partnerships with Civil Society Organizations 2018-2023'을 덴마크는 2014년 'Policy for Danish Support to Civil Society'를 작성하여 파트너십의 목적, 내용, 범위, 방법 등을 제시한다. 뒤늦게 2010년 OECD DAC 회원국이 된 한국은 2019년 '국제개발협력 분야 정부-시민사회 파트너십 기본정책'을 작성했다(한재광 외, 2019).

국제개발협력 분야의 사례와 같이 한국의 여성, 인권, 환경, 장애인, 통일, 노동, 자원봉사, 사회복지 등 다양한 영역에서 정부와 시민사회는 양자 간 파트너십의 목적, 목표, 범주, 이행방안 등을 담은 규범적 틀을 제도화하고 이를 근거로 시민사회의 활성화를 지원할 필요가 있다.

마. 정부의 시민사회 파트너십 정책 방향으로 시민사회 활동 공간의 축소가 아닌 활성화 선택 필요

최근 국제사회는 정부의 시민사회 정책에 대해 공통적으로 '시민사회 공간 보호'를 다루고 있다. 이는 전 지구적으로 권위주의 정치가 확대되는 가운데, 전통적으로 구축되어온 시민사회의 활성화를 지원하는 정책 기조가 후퇴하는 경향에 대한 우려가 반영된 것이다. 시민사회 공간의 축소는 나아가 민주주의에 대한 위협으로 연결될 수 있다. 신정부는 정파적 입장을 떠나 시민사회 활성화에 대해 전지구적으로 진행되어온 큰 흐름을 인지하여, 시민사회 공간을 존중하고 보호하며 촉진하기 위한 우호적이고 포용적인 환경을 조성하는 정책 기조를 바탕으로 실질적인 사업을 전개해야 할 것이다.

특히 OECD DAC가 2021년 채택한 '개발협력과 인도적 지원 시민사회 활성화에 관한 개발원조위원회(DAC) 권고안'은 국제개발협력 분야에 국한된 권고안이지만, 한국 정부의 시민사회 정책에 중요하게 고려할 만한 내용이다. 권고안 중 국내 시민사회 정책에도 적용할 만한 다음의 내용을 참고할 것을 제안한다.

1) 시민사회 공간을 존중, 보호, 촉진

△명확한 정책적 입장 개발, △대중의 인식 제고, △국제, 지역 및 국가기구와 함께 이니셔티브 지원하고 참여, △민간 부문 및 독립 언론과 적절히 협력하여 열린 시민 공간을 존중, 보호 및 증진, △시민사회를 겨냥한 허위 정보에 대응하기 위해 상호 전략을 모색하고 공유, △공공정책에

대한 시민사회의 참여 확대, △디지털 기술과 관련된 문제와 위험 요소 및 체계적인 불평등을 탐색 및 다룸.

2) 시민사회를 지원하고 협력

△시민사회와 함께 일하기 위한 정책 또는 전략 수립, △가장 취약하고 소외된 위치에 있는 사람들을 대변하는 시민사회 주체에게 재정적 지원 제공, △공식 및 비공식, 전통 및 새로운 유형의 시민사회 주체를 지원하는 방법 탐색, △시민사회 지원을 위한 행정 요건을 간소화하고, 시민사회에 대한 재정지원의 성과 관리에 적합하고 유연한 프로세스 적용, △정보에 대한 투명성과 접근성 향상, △세계시민교육 증진 및 2030년 의제 달성에 기여하기 위해 참여 촉진.

3) CSO 효과성, 투명성 및 책무성 장려

△자발적인 CSO의 노력을 요청하고 지원, △기관 내부의 차별, 착취, 학대 또는 괴롭힘의 근본 원인을 예방하고 대응하기 위해 기존 내부 시스템을 발전시키거나 구축, △프로그램 디자인, 실행 및 모니터링 전반에 걸쳐 현지 주인의식 및 책무성에 대한 참여적 권리 기반 접근 방식 장려, △새로운 접근 방식이나 혁신 조성, △중복과 경쟁을 방지하고 상호 존중, 신뢰 및 책무성을 구축하기 위해 CSO의 자발적 이니셔티브 장려 및 지원, △국제 기준 존중 및 현지 법적 및 규제 요건 준수.



외국 시민사회 활성화 정책 비교 및 사례

(조철민, 김재민, 장훈교)



제1절

국가 시민사회 정책에 관한 선행논의들



1. 배경: 1990년대 이후 시민사회 정책환경의 변화

1990년대를 경유하면서 국제적으로 ‘시민사회’에 관한 새로운 관심이 부활했다. 거시적 시각에서 본다면 1990년대 이후의 시민사회 부활은 다음과 같은 세 차원으로 나누어 생각할 수 있다. ① 동유럽 사회주의의 해체 및 포스트-사회주의 체제로의 이행 과정에서 아래로부터의 시민사회 운동이 중요한 변수로 부상 ② 선진자본주의 국가의 자유민주주의 개혁 및 발전을 위한 필수적인 요소로 시민사회의 재발견 ③ 개발도상국을 포함한 제3세계의 기존 개발 프로젝트에 대한 성찰의 발전 및 민주화 프로젝트의 진전에 따라 시민사회와의 협력 강조. 로렌초 피오라몬티(Lorenzo Fioramonti)와 올가 코노니키나(Olga Kononykhina)는 베를린 장벽 붕괴 이후 1990년대의 시민사회를 “민주적 거버넌스에서 발전에 이르는, 모든 유형의 도전을 다룰 수 있는 ‘마법의 탄환’”(Fioramonti & Kononykhina, 2013: 1) 같았다고 언급한 바 있는데, 이는 1990년대 이후 나타난 시민사회의 급부상을 인상적으로 표현한 것이다.

요약하면 1990년대 이후 전 지구적인 시민사회의 부활은 냉전체제 해체 과정과 함께 등장한 자유민주주의와 자본주의 발전의 토대로서 ‘운동으로서의 시민사회’를 다시 발견하는 과정에서 이루어졌다고 볼 수 있다.⁷⁴⁾ 하지만 1990년대 이후 2000년대 초반을 경유하면서 지난 20년 동안 시민사회에 거대한 변화가 일어났다. 현대 시민사회는 2~30년 전 시민사회와 근본적으로 다른 방식으로 편성되고 있다. 1990년대 시민사회의 부활이 전 지구적으로 동시에 분출되어 나온 ‘결사체 혁명(association revolutions)(Salamon, 1994: 109)으로 아래로부터 시작된 것이라면, 현재는 그와 정반대로 국가를 포함한 다양한 수준의 통치체제를 통해 위로부터 접근하는 방식이 현대 시민사회를 이해하는 주류가 되었다. 이는 크게 세 경향 때문으로 보인다. ① 1990년대 이후 등장한 발전 프로젝트의 새로운 편성 ② 시장과의 통합 및 영리 조직과의 차이 약화 ③ 현대사회가 직면한 새로운 도전과 과제로 인한 시민사회 혁신 기능의 재발견 등이다. 현대 시민사회의 다수는 통치체제의 일부로 작동한다.

74) 현대적 의미의 시민사회 부활 개념에 대해서는 주성수(2020: 40~43), 에렌버그(Ehrenberg, 1999), 왈저(Walzer, 1998)를 참조하자.

가. 발전 프로젝트(development project)의 재편성과 통치의 재구성

1990년대 이후는 전 세계적으로 ① 신자유주의적 지구화 ② 지속가능한 발전(sustainable development) 패러다임의 부상이 중첩되는 시기였다. 두 경향은 시민사회 입장에서 본다면 모순적인 두 조건의 결합 과정이었다. 신자유주의적 지구화로 시민사회조직의 사회경제적 토대는 악화되는 반면, 지속가능한 발전 프로젝트의 전면화로 아래로부터의 시민사회 참여 필요성은 국가 차원에서 강화되었기 때문이다. 이런 조건에서 발전 프로젝트의 재구성과 함께 거버넌스(governance)라는 새로운 통치방식이 전지구적 정당성을 획득하면서 시민사회의 위상 변화가 발생했다. 여기엔 현대 국가가 처한 문제가 중요한 조건이 됐다. 1998년 영국 노동당 정부와 시민사회 간에 체결된 《COMPACTS》는 정부의 관료주의와 기업 영역의 사적 이해 영역 외부에 존재하는 다양한 사회문제를 시민사회의 서비스를 통해 해결하려는 새로운 거버넌스(이숙중, 2006: 46; Morrison, 2000: 105)로의 변화가 일어나고 있음을 보여주는 상징적 예였다. 살라몬(Salamon)은 이런 경향을 ‘제3자 정부’(Salamon, 1995: 40-49)의 등장이라는 관점에서 개념화한 바 있다.

2010년대 이후의 일본에서도 유사한 상황이 발생했다. 새로운 사회문제의 등장과 함께 심각한 재정 상태에 처한 “일본에서는 행정 비용의 부담을 줄이기 위해 정부를 대신해서 공공서비스를 제공할 비영리단체”에 대한 기대가 높아졌다(다케다, 2014: 9). 국가마다 정도의 차이는 존재하지만, 이런 경향은 많은 선진국가에서 공통적으로 직면한 과제였다. 국가는 전체 사회 관리 비용은 폭증하지만 행정 비용의 부담을 줄여야 하는 상황에서 시민사회와 새로운 협력관계를 구축하는 전략을 재발견했다(장훈교, 2019: 58-60). 거버넌스는 시민사회를 사회정책의 파트너 혹은 사회정책의 직접 행위자로 인식하였고, 시민사회는 정부 및 기업과 거버넌스 구조를 형성하면서 전체사회에 대한 책임을 공유하는 새로운 통치체계의 한 축으로 빠르게 통합되었다.

나. 시장과의 통합 및 영리기업과의 차이 약화

2000년을 경유하면서 정부, 비즈니스 영역과 구별되는 제3의 영역으로서의 제3섹터(the Third Sector) 개념이 전통적인 시민사회 개념을 대체하면서 급부상했다(Van Til, 2000). 물론 제3섹터 개념은 그 이전부터 시민사회를 다른 방식으로 규정하는 개념과 이론으로 1980년대부터 활용되고 있었지만(Karmer, 2000: 17), 2000년대 이후의 제3섹터 담론은 시민사회를 시민의 공적 영역 형성 기제보다는 그 자체의 고유한 기업가 정신이 발현되는 전문화된 애드보커시(advocacy)와 매니지먼트(management)의 영역으로 바라보는 경향이 강했다(스카치폴, 2010:

137-179). 1990년대 이후 본격화된 시장 메커니즘을 전제로 국가와 시민사회 관계가 재편성되는 과정과 연결된 경향이다. 이는 시민사회조직의 작동방식에 중대한 영향을 미쳤다. 우선 정부와의 접점이 신공공관리 접근에 기초한 다양한 유형의 준시장 및 경쟁입찰시장 참여 방식으로 변경되었고, 정부 또한 시민사회를 확장된 시장 계약의 관점에서 관리하였다(Anheier et al., 2017: 3). 또한 시민사회조직은 이에 대응하는 과정에서 영리기업과 마찬가지로 시민사회의 조직의 성과를 보장하고 그 지속가능성을 유지하기 위해 시장의 기준을 채택하고 이를 조직에 반영해야 했으며 관련 테크놀로지를 습득해야 하는 상황에 점점 더 직면했다. 이런 경향은 역설적으로 기존 섹터(sector) 구분에 기초한 제3섹터 개념의 현재적 적합성을 위협하고 있다. 섹터 간 경계가 희미해지고 점점 더 많이 혼합되고 있기 때문이다(Kramer, 2000: 3).

다. 시민사회의 위기 대응 기능과 혁신 능력의 재발견

전지구적 빈곤이나 저발전 문제에 대응해온 국제협력 차원에서의 시민사회 연구계열은 1990년대 전후에도 계속 있었다. 하지만 21세기에 접어들어 빈곤, 저발전 등과 같은 시민사회의 전통적인 문제 대응 과제뿐만 아니라 사회의 새로운 도전과제와 위기에 대한 시민사회의 역할이 새롭게 조명되었다. 동시에 현재 진행되고 있는 거대한 전환, 예를 들면 ① 기후체제의 전환 ② 산업전환 ③ 디지털 전환 등과 마주해 2010년대 후반부터 거대한 전환과 시민사회의 능동성을 결합하기 위한 다양한 노력이 진행되고 있다. 특히, 시민사회조직을 사회문제를 해결하는 혁신의 원천으로 바라보는 정책적 관점이 강화되고 있다. 정부는 사회혁신을 목표로 시민사회조직과 점점 더 많은 협업 관계를 구성하고 있다. 통합적으로는 지속가능한 발전(sustainable development)과 깊은 연관이 있지만(ECAS, 2018; OECD, 2019; UN, 2019), 시민사회의 위기 대응 능력은 사회혁신(social innovation) 등과 같은 새로운 전략과 만나면서 새로운 형태로 나타나고 있다(Baglioni and Sinclair, 2018). 현재는 COVID-19 팬데믹 관련해 시민사회의 역할을 재검토하고 위기의 적응과 관리, 그리고 전환에서 시민사회의 역할을 높이기 위한 다양한 연구들이 활발하게 진행되고 있다.

2. 시민사회 정책 패러다임의 변동

전체 사회에서 시민사회가 하는 기능과 역할에 관한 전통적인 패러다임은 여전히 유의미하다. 예를 들어 시민사회조직이 민주주의의 발전과 경제적 발전 그리고 사회통합을 위한 사회자본(social capital)으로 기능한다는 패러다임(Putnam, 2001)이나, 운동으로서의 시민사회로부터

발전되어온 참여민주주의 패러다임, 그 외에도 결사체 민주주의, 공동체주의, 공화주의적 전통 등은 현재까지도 시민사회에 대한 사회적 상상계의 주요 요소이다. 하지만 전통적인 패러다임은 현대 사회의 급변 과정에서 새로운 패러다임 안으로 흡수되면서 다른 기능을 하고 있다. 2000년대 이후 등장하고 있는 시민사회 관련 패러다임의 변화를 요약해 본다면 크게 세 가지라고 말할 수 있다. ① 민주적 저항에서 민주적 거버넌스로의 이동, ② 도전자에서 문제해결자로의 지위 변동, ③ 공적 영역에서 공동체 영역으로의 이행, ④ 시민사회와 경영 패러다임의 접합: 영리와 비영리의 경계 모호화. 이 세 경향은 시민사회에 관한 전통적 패러다임을 호명하면서도 그 배치를 다른 방식으로 변경시켰다. 참여, 민주주의, 자치, 통합 등 시민사회의 긍정적인 요소는 더 이상 체계(system)의 '외부'에 위치하여 체제와 대립하는 요소가 아니라 체제 그 자체의 지속가능한 발전을 위한 내적 기능의 차원에서 이해된다.

가. 민주적 저항에서 협업적 거버넌스로의 이동

민주주의의 강화에 시민사회와의 협력이 필수적인 조건이라는 점은 1990년대 시민사회 부상 이후 계속 강조되어온 내용 가운데 하나였다. 하지만 통치전략의 변화와 거버넌스 체제의 일반화 과정이 맞물리면서 정부와 시민사회 관계에 근본적인 변동이 일어났고, 이는 민주적 거버넌스(democratic governance)라는 형태로 다양한 국가에서 제도화되고 있다. 민주적 거버넌스는 단지 정부와 시민사회의 협력뿐만 아니라 현재 사회가 직면한 위기를 정부나 민간부문만의 독립적인 대응으로는 해결할 수 없다는 위기에 대한 새로운 인식을 전제로 한다. 이는 '협업'(collaboration)을 거버넌스의 중심 의제로 만들었으며 이에 따라 다양한 수준에서 협업적 거버넌스(collaborative governance)의 제도화가 이루어졌다. 특히 이 과정이 UNDP나 세계은행과 같은 전 지구적 행위자들의 압력 속에서 형성되었다는 점은 주목할 만하다(주성수, 2020: 62).

정부의 공공부문 재정 지출 구조 변동 과정에서 이런 변화는 직접 확인된다. 미국 정부의 경우 1970년대까지만 해도 공무원에게 지출되는 비용이 전체 지출의 40%를 차지했지만, 현재는 정부 활동의 다수가 보조금 지급(grant), 이전지급(transfer payment), 계약방식(contract) 등으로 전환했다(도나휴·잭하우저, 2022: 21). 전통적인 정부와 시민사회의 대립 지형 또한 협업적 거버넌스 안에서는 더 이상 작동하지 않는다. “공공 목표의 완수를 위한 협력적 노력으로 인해 공공과 민간 사이의 장벽은 서서히 사라지게 된다”(브레이어, 2022: 14)는 상황인식도 이런 배경에서 출현했다.

협업적 거버넌스는 시민사회의 부상과 함께 등장한 참여민주주의를 선별적으로 통치체계 안으로 통합하는 동시에 국가 발전 전략의 협력자로 시민사회를 규정하는 제도적 조건이 되었다. 이에

따라 참여의 구체적인 내용이 변화되었다. 동일한 '참여' 담론이 사용된다고 하더라도 참여는 더 이상 민주주의 발전의 일반적 차원이 아니라 통치의 재구성을 위한 정부와의 협업이라는 의미가 강화되었다. 시민사회의 이미지는 '저항'에서 정부 참여로 변화되었다(Jobert & Khler, 2008).

나. 비판자에서 문제해결자(혁신자)로의 지위 변동

민주적 저항에서 거버넌스로의 이동이 지난 30년간 이루어진 1차 패러다임 이동이라면, 이와 연동된 또 다른 패러다임 이동이 존재한다. 시민사회는 체제 비판자의 지위에서 문제해결을 위한 직접적 행위자로 인식되고 있다. 현대 사회가 직면한 다양한 도전과 위기에 대응하여 전 지구적으로 시민사회조직은 다양한 사회문제 해결에 필수적인 영역으로 부상하고 있다. 현대 시민사회조직은 다음과 같은 기능과 역할을 하고 있다고 보고 있다. ① 서비스 공급자, ② 사회문제 해결의 전위적 역할(vanguard role), ③ 가치-보호 역할(value-guardian role), ④ 애드보커시 역할 등이다(Anheier & Toepler, 2019: 4).

이는 특히 시민사회조직을 사회문제를 해결하는 혁신의 원천으로 바라보는 정책적 관점 속에서 분명하게 드러난다. 시민사회는 문제해결에 있어 전통적인 정부나 기업 방식과 구별되는 장점이 있다고 주장되고 있다. 일반적으로 다음과 같은 두 가지, 즉 시민사회는 정부보다 시민의 일상 생활에 더 근접해 있기에 시민과 함께 문제를 해결하는 데 유리하고, 기업보다 문제해결에 대한 책임성과 과정의 투명성이 강하다고 인정받고 있다. 전 지구적인 이런 변화 속에서 한국 시민사회도 국가 혹은 시장과 대립하는 역할에서 공익 증진을 위해 함께하는 협력과 공조의 역할이 강조되고 있으며, 주된 역할도 정부 비판에서 서비스 활동으로 이동하고 있다(주성수, 2020: 6).

다. 공적 영역에서 공동체 영역으로의 이행

국가전략에서 전통적인 공적 영역으로서의 시민사회에 관한 관심은 상대적으로 퇴보한 반면, 공동체 영역이 시민사회의 갱신 전략으로 급부상했다. 공동체 기반 발전(community based development), 공동체 주도 발전(community driven development)(Thindwa, 2001) 등 그 형태는 다양하다. 유럽에서 등장한 "좋은 이웃"(Good Neighbourhood) 정책이나(Feip, 2017; Fontana, 2017), 영국의 '큰 사회'(Big Society) 전략도 그 안에 공동체로서의 시민사회 전략을 중요하게 포함하고 있다. 이런 전환에는 "각각의 지역에서 필요로 하는 것을 국가라는 거대한 장치와는 다른 제도를 통하여 채울 수 있다"고 생각하는 경제적 발상이 중요한 역할을 했다. 공적 공급과 지역 현실 사이의 불일치를 시민사회를 통해 보완할 수 있으며, 개별 시민들이 소비

자의 선택을 통해 시민적 권리를 더욱 효과적으로 누릴 수 있다고 보는 견해다(다케다, 2014: 32). 이는 공공선택론(Public choice)과 시민사회 패러다임의 접합이라고 보인다. 일률적인 공공정책 대신 공동체 단위에 다원적인 서비스 경합을 만들어 시민의 선택을 강화한다는 공공선택론과 지역의 필요를 지역 자체의 시민 협력과 자치를 통해 실현한다는 시민사회 패러다임이 접합된 내용이기 때문이다.

라. 시민사회와 경영 패러다임의 접합: 영리와 비영리의 경계 모호화

시민사회 패러다임의 또 다른 주요한 변동은 시민사회를 평가하는 방식에서 일어났다. ‘사회적 영향’(social impact) 담론의 부상에서 나타나는 것처럼 시민사회는 스스로 자신이 얼마나 건강하고 지속가능성을 갖고 있으며 관여하는 문제 영역에서 사회에 의미 있는 영향력을 입증할 것을 요청받고 있다. 이는 시민사회조직의 운영 방식과 경영 패러다임이 접합되는 중요한 계기가 되었을 뿐만, 정부와 기업 그리고 시민의 시민사회조직에 관한 지원방식도 변화시켰다. 결과 기반 지원(result-based funding) 구조가 상당한 수준으로 미국, 영국 등 국가에서 진전되었고, 많은 국가에 전파되었다. 이런 환경변화는 시민사회조직에 기업가정신을 요구하였고, 정부와 기업은 투자를 매개로 사회문제 해결과 시민사회 혁신이란 두 방향으로 나아가고 있다. “이같은 거대한 변화는 영리와 비영리 영역의 구분을 모호하게 만들며, 시민사회 영역은 점차 수입원을 창출하고 사업을 하며 기업의 모범적인 비즈니스를 수용해 사회적 임팩트와 지속가능성을 증진시키는 활동을 확대해가고 있다.”(주성수, 2020: 256)

마. 개별 조직 지원에서 환경 형성으로

1990년대 정부의 시민사회 대응은 구체적인 시민사회조직에 관한 지원 프로그램을 운영하는 데 초점이 맞추어져 있었다. 하지만 시민사회에 관한 이해가 개별 시민사회 행위자에서 시민사회를 구성하는 다양한 조건에 대한 이해로 확장되면서, 정부 정책의 방향 또한 개별 행위자에서 시민사회 전체의 조건이 되는 환경 형성 방향으로 이행하고 있다. 이는 부분적으로 NGO 등과 같은 특정 조직 형태에 집중할 경우, 다양한 유형의 시민 활동이 배제되는 문제(Fioramonti & Kononykhina: 2013: 2)를 보완하려는 이유였다. 하지만 또 다른 차원이 있다. 신자유주의 프로젝트의 영향을 받아 환경 그 자체에 개입하는 규제 방향으로 정책 개입 방식이 변경되었기 때문이다. 환경 형성 접근은 시민사회 행위자가 어떤 조건에서 자신의 사회적 목표를 달성하는 역량을 갖출 수 있는가에 관심을 보인다(Fioramonti & Kononykhina: 2013: 3). 이런 환경 형

성 접근은 참여 거버넌스와 만나 시민사회를 위한 법적, 사회경제적, 역량 강화 조건을 갖추어 나가는 초석이 되지만 동시에 시민사회 활동의 새로운 장벽으로 등장했다. 환경조성 과정에 내재한 선별적 선택과정이나 시민사회의 역사와 부합하지 않는 위로부터의 규제, 기준 조건을 충족할 수 없는 사회적 약자들의 조직 배제 등 다양한 문제가 나타나기 때문이다(손혁상·박종남, 2017: 250).

3. 시민사회 관련 국가 역할의 변화와 공적 책임의 급증

시민사회 정책환경의 변화와 관련 정책 패러다임의 이동 속에서 국가는 모순적인 상황에 직면하게 되었다. ① 1990년대 이후 지속된 전 지구적 신자유주의화와 안보 환경의 변화, 장기적인 경제 불황 및 전지구적인 민주주의 퇴행으로 인해 시민사회의 근본 토대가 약화되었다(주성수, 2020: 5). ② 하지만 발전 프로젝트의 재구성, 전대미문의 위기 직면과 그 위기 구조의 복잡성, 국가 재정 능력의 약화와 시민사회 혁신 능력의 재발견 등으로 시민사회를 적극적으로 사회발전 거버넌스 안으로 통합할 뿐만 아니라 그 역할을 높여야 하는 과제에 직면했다. 곧 시민사회의 근본 토대가 약화된 조건에서 시민사회의 역할을 높여야 하는 난제에 직면한 것이다. 이에 따라 많은 국가에서 국가의 역할 변화를 적극적으로 고려하면서 시민사회에 관한 공적 책임의 급증에 대응하기 위한 다양한 제도 환경의 정비에 나서고 있다. 2021년 7월 6일 OECD 개발원조위원회(DAC: Development Assistance Committee)에 속한 30개 국가가 채택한 <발전과 협력 그리고 인도주의적 지원에서 시민사회의 활성화를 위한 권고안>(DAC Recommendation on Enabling Civil Society in Development Co-operation and Humanitarian Assistance)은 이와 같은 두 흐름이 접목된 결과였다. 이 권고안은 전 지구적으로 나타나고 있는 민주주의의 퇴행 속에서 시민사회의 역할을 다시 확인하고, 민주주의를 방어하고 강화하기 위해 시민사회를 활성화하는 강력한 정치적 노력이 필요하다고 권고하고 있다(OECD DAC, 2021).

가. 민주주의의 퇴행과 시민사회 근본 토대의 약화

전 지구적으로 자유민주주의의 근본 규범이 약화되고, 이에 따라 관련 발전, 민주주의, 거버넌스 작동을 방해하는 민주주의의 퇴보 현상이 일어나고 있다는 다양한 보고가 잇따르고 있다(주성수, 2020: 5). 이는 시민사회를 위축하는 중대한 조건이 형성되었음을 의미한다. CIVICUS의 2016년, 2017년 보고서는 이를 보여주는 사례로 자주 인용된다. 아프리카와 아시아의 민주화를

이끌었던 시민사회는 상당한 국가의 억압에 직면해 있고, 동유럽, 중앙 유럽, 남유럽의 시민사회 또한 정부와 갈등 관계에 있다. 서유럽과 북유럽의 시민사회 일부는 국가의 재정지원 삭감이나 규제정책 등의 난관을 맞고 있다(주성수, 2020: 42-43). 이뿐만 아니라 시민사회 내에서 ‘시민성’을 퇴행시키는 반민주적 운동과 활동이 나타나면서 ‘무례한 사회’(Uncivil Society) 혹은 ‘무례한 시민사회’(Uncivil civil society)가 형성, 확장되고 있다는 우려가 동시에 나타나고 있다. 이는 학적으로 용인된 개념은 아니지만, 인터넷 저널이나 네트워크를 통해 새롭게 등장한 용어이다.⁷⁵⁾

전체적으로 본다면 1990년대와는 정반대의 상황이 전 지구적으로 확인되는 국면이다. 특히 국제원조 분야에서는 보다 분명하게 드러나고 있다. 1980년대와 90년대에는 발전의 핵심 행위자로 인식되었던 시민사회에 관해 2010년대 전후로 ‘전 지구적 탄압’(global crackdown) 현상이 일어나고 있다는 보고가 있다. 2010년대 중반에 강화된 시민사회의 축소와 약화 그리고 쇠퇴의 원인에 대해서는 다양한 논의들이 펼쳐지고 있다. 옥스팜(Oxfam)은 그 원인으로 ① 발전 자금과 국가 역할의 변화, ② 안보 패러다임의 전 지구적 강화, ③ 시민사회조직의 기본 속성의 변화, ④ ICT 기술의 발전, ⑤ 시민사회조직의 자기취약성-기본 조건을 충족시키지 못하는 문제 등을 언급하고 있다(Green, 2015). 이와 같은 반전은 2000년대에 등장한 9/11 이후의 전 지구적 테러리즘과의 전쟁 선포와 연관된 것으로 분석되고 있다. 특히 2005년을 기점으로 큰 변화가 일어났다. 이를 1990년대의 “결사체 혁명”과 비교하여 “결사체 반혁명”(associational counter-revolution)이라고도 부르기도 한다. 이 개념은 21세기 초반부터 가시화된 국가의 시민공간의 폐쇄 경향을 가리키기 위해 등장한 것이지만(Swiney, 2019: 403), 법을 통해 이루어지는 국가의 시민사회 통제 활동을 비판적으로 분석하는 개념으로 쓰이고 있다. 국제비영리법센터(International Center for Not-for-Profit Law)는 특히 전 지역의 국가들이 시민사회를 제약하기 위해 법을 사용하고 있다는 점을 조사 보고한 바 있다(Rutzen & Shea, 2006). 크라이사이트 스위니(Chrysite F. Swiney)는 이런 경향이 민주적으로 완전히 공고화된 국가들에서도 21세기 초반부터 나타나고 있다고 보고한 바 있다(Swiney, 2019: 399).

나. 활성화(enabler)로서의 국가 그러나 공적 제도의 공백

G20을 비롯한 주요 국가들과 시민사회의 관계는 최근 들어 더 복잡해지고 있다. 또한 민주주

75) 다음 인터넷 페이지에서 2010년까지 활용되고 있는 이 용어의 용법을 확인할 수 있다. “Uncivil society”, International Encyclopedia of Civil Society, 2010. DOI: https://doi.org/10.1007/978-0-387-93996-4_6 (검색일: 2022년 5월 17일).

의 퇴행과 시민사회 근본 토대의 악화로 인해 민주주의의 퇴행을 막는 동시에 공익 실현을 위해 시민사회 관련 법과 제도, 정책의 새로운 혁신을 요구하는 흐름도 강화되었다. 최근 흐름을 요약한다면 시민사회조직은 점점 더 공적인 책임을 요구받고 있고 국가는 시민사회를 포함한 민간 행위자들의 공적 행위를 강화하기 위한 ‘촉진자’(animator) 혹은 ‘활성자’(enabler) 역할을 요구받고 있다(Anheier et al., 2017: 4). 하지만 많은 국가에서 시민사회의 공간 축소나 위축을 방관하고 있었다. 또한 관련 대응 제도가 있다고는 해도 시대 상황과 맞지 않는 과거 제도를 보유하고 있어 시민사회의 현실 문제에 개입하기 힘든 상황이었다. 독일 사례가 대표적으로 알려져 있다. 독일의 공익법은 19세기 후반에서 20세기 초반 상황을 반영한 것인데, 20세기 내내 개혁이 이루어지지 않았다(Strachwitz, 2018). 이런 조건으로 인해 국가 역할 변화에 걸맞고 새롭게 형성된 시민사회 환경에 조응하여 시민사회의 잠재력을 현실화할 수 있는 새로운 정책 프레임워크(policy framework) 혹은 정치 제도 모형이 필요하다는 주장이 제기되었다(Anheier et al., 2017). 즉, 시민사회를 활성화하기 위해 어떤 규칙과 규제, 측정과 인센티브 등이 필요한지, 어떤 공적 통제와 지원이 필요한가에 대한 논의가 2010년 전후로 등장하고 있다.

다. 국가 수준의 종합 계획 등장

2010년 이후의 국가-시민사회 관계 변화에서 나타난 가장 눈에 띄는 해외 변화의 하나는 국가 단위에서 시민사회에 관한 포괄적이고 종합적인 계획을 수립하고, 이를 국가전략 차원으로 상승시키고 있다는 점이다. 국내외에서 많은 관심을 받는 국가전략의 예를 들어보면 영국의 “시민사회전략: 모두를 위해 기여하는 미래 만들기”(Civil Society Strategy: Building a future that works for everyone), 크로아티아의 “시민사회발전 활성화 환경조성을 위한 국가전략 2012-2016”(National Strategy for the Creation of an Enabling Environment for Civil Society Development 2012-2016), 스웨덴의 “2016-2022 스웨덴 시민사회단체를 통한 지원 전략”(Strategy for support via Swedish civil society organization for the period 2016-2022), 우크라이나의 “2021-2026 시민사회발전 촉진을 위한 국가전략”(National Strategy for promoting civil society Development 2021-2026) 등이다.

하지만 국가전략 수립과 그 실행 사이에 큰 간격이 존재한다는 비판도 있다. 예를 들어 우크라이나는 활동 계획의 29%만이 국가전략과 일치하고, 49%는 전혀 일치하지 않았다는 분석이 있다(CSO meter, 2019). 국가전략에서 보이는 공통적인 경향의 하나는 전통적인 공적 영역으로서의 시민사회에 대한 관심은 상대적으로 퇴보한 반면 공동체 기반 정책은 급부상하고 있다는 점이다. 곧 공론장(public sphere)에서 공동체(community)로의 전환이 국가 시민사회 패러다임 내에

서 이루어지고 있다.

4. 시민사회의 공통 문제 혹은 도전

시민사회를 둘러싼 환경이 급변하는 속에서 시민사회는 여전히 의미 있는 역할을 수행하고 있지만 동시에 쉽지 않은 여러 문제와 직면해 있다는 점이 보고되었다. 특히 2010년대 중반을 넘어 서면서 전 지구적 차원에서 시민사회가 증대한 도전에 직면해 있다는 인식이 폭넓은 동의를 확보하고 있다(CIVICUS, 2015; Walker 2015). 시민사회 관련 공적 제도나 정책 패러다임은 시민사회가 현재 직면한 이와 같은 여러 문제를 여러 각도에서 파악하고자 노력하고 있다. 여러 논의가 존재하지만 공통적으로 제기되고 있는 문제들을 정리한다면 ① 시민사회 활동의 정당성에 관한 공적 불신의 증가, ② 전통적인 자원 부족 구조의 지속, ③ 시민사회조직의 서비스의 내적 문제, ④ 새로운 시민결합양식의 등장과 급성장 ⑤ 행정의 하청화 등이다. 이 문제들의 검토가 필요한 이유는 시민사회의 활성화 혹은 촉진자로서의 국가가 관련 제도 마련 과정에서 이와 같은 문제에 대응할 수밖에 없기 때문이다. 또한, 이런 인식이 현대 시민사회 관련 대응 정책의 기초가 되고 있다는 점에서 중요하다.

가. 시민사회 활동의 타당성과 정당성에 관한 공적 불신의 증가

시민사회조직의 활동 타당성에 관한 불신이 한층 더 강화되었다. 레스터 설러먼(Lester Salamon)은 이미 1999년에 비영리부문의 구체적인 운영과 비영리부문에 대한 일반적 개념 사이에 심각한 불일치가 생겨남에 따라 비영리부문에 공적 지원이 이루어져야 하는가에 대한 회의가 증가하고 있다고 지적한 바 있다(설러먼, 2000: 200-201). 시민사회조직의 운영이 복잡해지면서 시민사회조직이 일반 공적 목표를 위해 활동하고 운영된다기보다는 “지역사회와 이들 단체의 도움을 필요로 하는 사람들을 대변하는 것이 아니라, 그들 자신의 이해를 대변하는 것처럼 보이는 상황에 처해 있다”(설러먼, 2000: 201)는 것이다.

나. 자원 부족

시민사회조직의 능동적인 사회적 역할이 강조되지만, 시민사회조직은 여전히 전통적인 문제 곧 자원 부족의 문제를 안고 있다. 시민사회조직은 전통적으로 동료 시민의 자발적 기여와 정부의

보조금이라는 이중 자원에 의존해 왔다. 하지만 선의와 자발적 기여만으로는 G20 국가가 직면한 다양한 문제에 충분하게 대응할 수 있는 신뢰할 수 있는 자원을 창출하기 어려워지고 있다. 또한, CIVICUS의 2016년 유럽 시민사회 조사 결과(Civic Space Survey)에 따르면 정부의 재정 원축소가 가장 심각한 시민사회 쟁점으로 부상했다(주성수, 2020: 246). 독일이나 헝가리 등과 같이 정치적 성향에 따른 선별적 재정지원이나 배제가 이루어지고, 핀란드처럼 국가 재정 압박을 이유로 NGO에 대한 재정지원 요건이 까다로워진 국가도 있다(주성수, 2020: 247).

다. 시민사회 서비스의 문제

시민사회조직이 사회의 투명성과 공적 기관이나 영리기업의 책임성을 요구하며 이를 감독하는 활동을 펼치지만, 자기 자신도 같은 문제에 직면한다. 시민사회조직의 책임성이 부족할 수 있기 때문이다. 책임성뿐만 아니라 시민사회조직이 활동을 수행하는 방식 그 자체에 관한 여러 문제가 보고되었다. 두 문제가 있다. 하나는 시민사회조직의 서비스가 폭넓은 민주적 통제를 통해 결정되는 것이 아니라 특정한 이해관계를 지닌 시민사회조직 내부의 감독과 결정만으로 이루어진다는 비판이다. 이 문제는 두 번째 문제와 바로 연결되어 있다. 시민사회조직이 특정 집단에만 관심을 가지면서, 시민사회조직과 연계된 집단과 그렇지 못한 집단 사이의 서비스 격차가 커지고 있다는 보고다. 이는 시민사회조직 활동 일반에 관한 동료 시민의 정당성 제기와도 곧바로 연결된다(Anheier et al., 2017).

라. 전통적 시민사회와 시민의 분리 및 새로운 결합 양식의 등장

시민사회 자체가 변화하고 있다. 조직된 시민사회조직과 시민 사이의 분리가 가속화되면서, 시민들은 전통적인 시민사회와는 다른 방식으로 자신들의 활동을 조직하고 있다. 사회운동, 소셜 미디어를 활용한 다양한 활동, 기존에 없던 집합행동 양식의 출현 등 그 양식은 매우 다양하다. 특히 정보통신 기술과 사회혁신의 발전은 사이버 행동주의, 로비 그리고 심지어 새로운 국제 행동주의 등을 낳고 있다(Della Porta & Felicetti 2017; Hall, 2017). 이를 조직 형태상으로 비교한다면 전통적인 조직 접근과 대조되는 네트워크 접근이라고 양분할 수도 있다. 그러나 두 접근 모두 여러 과제와 만나고 있다. 두 유형의 시민사회 모두 급격한 변화를 분석하면서 그에 적응하여 자신의 목표를 달성하기 위한 새로운 방법을 계속 탐색해야 하는 과제에 직면한다(VanDyck, 2017).

마. 행정의 하청화

거버넌스 보편화의 다른 측면에서 정부가 “공적 부문이 담당해야 할 공공서비스의 일부를 재정 파탄 등의 이유로 비영리단체의 형태를 가진 하청조직에 이관”(다케다, 2014: 37)하여 저가의 공공서비스를 공급하는 “행정의 하청화”(다케다, 2014: 39) 현상이 나타난다는 보고가 있다. 행정 비용을 줄이기 위한 목적 아래 이루어지는 국가의 이런 조치는 “원래는 적정한 고용기회를 보장하는 것에 힘을 쏟아야 할 정부부문이 저임금을 이용하기 위해 업무를 외주화”(다케다, 2014: 39)하는 방식으로 이루어지고 있다. 다케다 하루히토는 일본 NPO 상황을 검토하면서 ‘하청화된 비영리단체’는 “원래 사업 활동의 계속성을 보증할 자금이 행정당국으로부터 지급되는 보조금·조성금 등에 의존하고 있기 때문에 ① 저임금을 이용하고자 할 경우 충분한 인건비가 계상되지 않으며 ② 사업의 계속성이 행정 당국의 판단에 따라 크게 좌우된다는 문제점”(다케다, 2014: 39)을 보인다.

5. 새로운 정책 모델: 시민사회 활성화 환경과 지속가능성

21세기 시민사회 환경의 변화, 정책 패러다임의 이동, 국가의 역할 변화, 시민사회의 난제 등 여러 조건 속에서 문제가 복잡해지고 관련 긴장도 늘어남에 따라 이를 다룰 수 있는 새로운 제도 모형의 필요성이 더욱 중요해졌다. 시민사회 관련 제도가 존재하는 국가들이 존재하지만, 그 국가의 제도들은 과거에 형성된 모델이다 보니 변화된 조건에 맞지 않을 뿐만 아니라 그러한 제도를 개선하는 데 실패한 국가도 존재한다. 그 결과 새로운 제도의 필요는 증가하지만, 그에 적합한 제도는 등장하지 못한 상황이다. 점점 더 강화되고 있는 시민사회조직의 기능과 역할 필요에 대한 인정뿐만 아니라 그 규모에 적합한 새로운 규제 모델을 주장하는 흐름이 형성됐다. 다양한 논의가 진행되고 있지만 ① 자금 시장 접근 문제, ② 활동과 책임의 조정 문제, ③ 사적 지원과 공적 지원의 조정 문제, ④ 시민사회의 사회혁신 능력 제고 조건 마련 등이 중요한 문제로 언급되고 있다.

이런 흐름과 맞물려 관련 시민사회 환경을 통합적으로 포착하고 관리하기 위한 주요한 두 프레임워크(framework)가 발전되었다. 하나는 시민사회 활성화 환경(enabling environment for civil society)이고, 다른 하나는 시민사회 지속가능성(civil society sustainability)이다. 두 접근 방식은 목표는 다르지만, 그 실제 구성요소에서는 공통성이 많다. 시민사회 관련 제도의 방향은 ① 시민사회의 권리 옹호, ② 시민사회의 거버넌스로의 통합, ③ 시민사회와의 협력, ④ 시민사회의 방어, ⑤ 시민사회의 지속가능성 방향으로 옮겨가는 추세로 보인다. 이는 현대 시민사회가

새로운 정치적, 경제적 변화에 직면하여 중대한 도전에 직면해 있다고 보기 때문이다. 시민사회 조직의 정당성, 신뢰성 그리고 장기적 생존 능력의 향상에 그 초점이 맞추어지고 있다.

활성화 환경과 지속가능성 개념이 시민사회에 관한 국가 혹은 국제 거버넌스의 환경 형성을 위한 지원과 규제 의 척도로 발전된 개념이라면, 21세기로 접어들면서 국가 단위에서 나타난 시민사회 정책 모형의 가장 큰 특징은 사회정책(social policy)으로서의 시민사회라고 말할 수 있을지도 모른다. 곧 국가가 현재 직면한 사회문제를 해결하기 위해 시민사회를 적극적으로 사회보험, 실업구제, 노인 정책, 환경 정책 등의 안으로 통합하는 경향이다. 이런 경향을 대표하는 두 흐름은 국가복지의 위기 혹은 역량 한계로 인해 확산되고 있는 혼합복지(welfare mix)와 복지 차원을 넘어 시민사회를 사회문제 해결의 새로운 능동적 행위자로 호명하고 있는 사회혁신(social innovation) 정책 모형이다. 두 흐름은 시민사회를 구체적인 사회정책 도구로 바라보며 ‘사회적인 것’(the social)의 공급자이자 책임자로 시민사회와 관계한다는 특징이 있다.

가. 시민사회의 활성화 환경(Enabling environment for civil society)

시민사회 연구자들은 정치 조건이나 규제 제도 등이 시민사회조직 등의 환경을 형성하고 변화시키는 중요한 조건이 된다고 보고 있다(Anheier et al., 2017). 그에 따라 시민사회의 활성화를 위한 환경을 어떻게 조성할 것인가에 관한 논의들이 국제무대에서 자주 다루어지고 있다. 즉, 시민사회를 방어하고, 촉진하고, 확장하기 위한 환경을 구성하는 일이 긴급하다고 보고 있다. 활성화 환경은 이런 조건을 분석 및 진단하여 더 나은 시민사회를 위한 조건을 창출하는 데 그 개념적 목표가 있다. 활성화 환경 개념이 정확히 언제부터 이용되었는지는 분명하지 않다. CIVICUS는 활성화 환경이 1990년대 이후 발전되어온 시민사회를 측정하고 평가하려는 노력의 계보 속에 존재한다고 본다(Fioramonti & Kononykhina, 2013: 1). 활성화 환경 개념은 개별 행위자에서 시민사회의 조건 혹은 그 형성 환경을 측정하려는 방향으로의 변화를 반영한다. 이 개념은 2000년대 초반에 이미 국제적으로 활용되는 개념이었다. 예를 들어 제프 틴드와(Jeff Thindwa)는 2001년 세계은행이 주최한 포럼에서 “활성화 환경” 개념을 제시한 바 있다(Thindwa, 2001).

“활성화 환경”에 관한 정의는 다양하지만, 공통성이 많다. 틴드와는 활성화 환경을 “발전 과정에 참여하는 시민사회조직 및 다른 발전 행위자들의 역량에 지속적이고 효과적인 방법으로 영향을 미치는 상호 연결된 조건, 예를 들면 법, 관료, 재정, 정보, 정치 그리고 문화 등의 조건 집합”(Thindwa, 2001: 3)이라고 정의한 바 있다. 피오라몬티와 코노니키나도 유사한 개념화를 사용한 바 있다. 둘은 활성화 환경을 “시민사회 영역에 시민들(개인 혹은 조직 형태 모두)이 지속적이고 자발적인 방식으로 참여하고 개입하는 역량에 영향을 미치는 조건들의 집합”(Fioramonti

& Kononykhina, 2013: 3)이라고 유사하게 정의한 바 있다.

CIVICUS는 ‘활성화 환경’을 “시민사회가 운용되는 조건”으로 규정하고 있다. 시민사회의 기능, 규모, 범위와 그 정도에 영향을 미치며 그 영역을 형성하는 데 관여하는 힘으로 구성되는 조건 일반이 ‘활성화 환경’이다. CIVICUS는 활성화 환경을 측정하는 두 가지 유형의 보고서를 발간하고 있다. 하나는 “국가 활성화 환경 평가”(EENA: Enabling Environment National Assessment)이고, 다른 하나는 활성화 환경 지표(EEI: Enabling Environment Index)이다. EENA가 국가 수준에서 시민사회에 관한 법, 규제, 정책환경 등을 평가하기 위한 고안된 도구라면, EEI는 통계 데이터를 활용해 109개 나라에서의 시민사회 관련 거버넌스, 사회, 문화, 경제적 환경을 비교 제시하는 지표이다.⁷⁶⁾ CIVICUS가 활용하는 분석틀의 상위 3차원과 하위차원을 표로 제시하면 아래와 같다.

〈표 4-1〉 CIVICUS의 활성화 환경 측정 차원

차원	하위-차원
사회-경제적 환경 Socio-economic environment	교육
	커뮤니케이션
	공정(equity)
	젠더 평등(Gender Equality)
사회-문화적 환경 Socio-cultural environment	참여 성향(propensity to participate)
	관용(Tolerance)
	신뢰
	연대
거버넌스 환경 Governance Environment	시민사회 기반시설/구조(infrastructure)
	정책 대화
	부패
	정치적 권리와 자유
	결사와 조직의 권리
	법의 지배
	개인의 권리
	NGO 관련 법적 체계(NGO legal framework)
미디어의 자유	

출처: Fioramonti & Kononykhina(2013: 6)

76) 기본적인 내용은 CIVICUS 홈페이지의 “enabling environment” 페이지를 참조하자. URL: <https://www.civicus.org/index.php/what-we-do/defend/civicus-enabling-environment> (검색일: 2022년 4월 25일)

2011년 부산에서 열린 “CSO 개발효과성을 위한 오픈 포럼”(Open Forum for CSO Development Effectiveness)에서는 시민사회조직을 위한 활성화 환경의 최소 기준으로 다음 다섯 가지 요소를 제안했다. ① CSO 행동에 영향을 미치는 인권 의무의 충족(The fulfilment of human rights obligations affecting CSO action), ② 발전을 위한 책임성과 투명성(Accountability and transparency for development), ③ 재정의 활성화(Enabling financing), ④ 민주적인 정치 혹은 정책 대화(Democratic political and policy dialogue), ⑤ 그 자신의 권리를 지닌 발전 행위자로서의 CSO(CSO as development actors in their own right) 등이다.

유럽연합 집행위원회(European Commission, 2012)도 유사하다. 유럽연합 집행위원회는 “시민사회를 위한 활성화 환경”을 광의적으로 다음과 같이 정의했다. “CSO를 운영하는 데는 민주적 법률 및 사법 시스템이 필요하다. 이 체계는 CSO에 표현의 자유, 정보에 대한 접근 및 공공 생활과 참여와 더불어 자금 확보와 연합할 수 있는 권리를 법적으로 그리고 실질적으로 보장한다.”(European Commission, 2012: 5) EC의 시민사회를 위한 활성화 환경에 접근하는 기본 관점은 인권에 기반을 두고 있다. 유럽 전역에서 정부가 시민사회조직의 활동을 최소한 인권의 시각에서 방어할 수 있는 공간을 만들어야 한다고 요구하는 것이다.

2013년 국제비영리법센터(International Center for Not-for-Profit Law)도 유사한 조건들을 제시했다. ① 기본적 법적 자유의 보장 ② 시민사회조직의 재정적 지속가능성 ③ 협업적인 정부-시민사회 관계 등이다(ICNL, 2013: 60-68). 손혁상과 박종남은 시민사회 활성화 환경에 접근하는 방식을 제도적 환경, 사회·경제적 환경 그리고 역량강화 측면의 3부분으로 나누어 검토한 바 있고, 아래와 같이 현재 활용되고 있는 정의들을 유형화했다(손혁상·박종남, 2017: 254).

〈표 4-2〉 현재 활용되고 있는 시민사회 활성화 정의 유형

강조점	정의	강조점
일반적 의미	<ul style="list-style-type: none"> • 시민사회가 활동할 수 있는 환경(OECD, 2014) • 개인의 역할과 단체의 기능이 잘 작동할 수 있도록 하거나 반대로 제약하는 시스템(UNDP, 2008) 	
법률 및 제도적 관점	<ul style="list-style-type: none"> • 시민사회가 일정한 규모로 조직되고 활동이 가능한 영역을 구성할 수 있는 권리(CIVICUS, 2013c) • CSO의 활동방식에 영향을 줄 수 있는 정부와 공적 공여자 및 기타 개발 행위자들에 의해 만들어진 정치적, 정책적 상황(씨엔립합의문) 	CSO 존립을 위한 법적 보장 및 정체성 확립을 통한 참여 기회 확보
사회경제적 환경 관점	사회경제적 환경과 동일한 개념으로 시민사회의 역량을 강화하기 위한 필요조건(UNDP, 2013)	역량 강화를 통한 개발효과성 증대
역량 개발 관점	자발적으로 참여하는 활동하는 개인 혹은 단체의 역량에 영향을 미치는 제반 조건들(CIVICUS, 2013c)	사적인 문제의 공론화와 기본욕구 충족

출처: 손혁상·박종남(2017: 254)

나. 시민사회 지속가능성(Civil Society Sustainability)

시민사회 지속가능성 개념은 조직이론 혹은 비즈니스 경영이론에서 활용되어온 지속가능성 개념을 시민사회에도 적용한 개념으로, 2010년대 이후에도 여러 국제적인 시민사회 단체들이 관련 연구 조사를 수행한 바 있다(CIVIUS, 2013; 2014; USAID, 2015. 2016; WACSI, 2015). 그리고 2010년대 중반 이후에는 시민사회와 그 조직들에 대한 다양한 위협에 대한 국제적 인식이 높아지면서 정책입안자와 시민사회 양 진영 모두에서 중요한 개념으로 부상하였다(Hayman, 2016: 671).

벤톤과 몬로이(Benton & Monroy, 2004)에 따르면, 지속가능성이란 “장기간에 걸쳐 목표로 하는 인구에게 자신의 활동을 지속하며, 재정적 취약성을 최소화하고, 제도적 그리고 재정적 지원을 위한 다양한 원천을 개발하고 양질의 서비스와 제품을 제공함으로써 영향력을 극대화하는 조직의 능력”으로 정의된다. 하지만 시민사회 지속가능성은 모든 상황에 적용되는 보편적 정의라기보다는 맥락 의존적인 상황 기술적 개념으로 보다 잘 이해될 수 있고, 번성, 회복력, 자율성, 독립성 그리고 지속적인 활동 등을 포괄하는 광의의 개념이라고 보는 이도 있다(VanDyck, 2017: 3). 레이첼 헤이만(Rachel Hayman)은 지속가능성을 광의의 차원에서 바라볼 필요가 있으며, 지속가능성이 내적 환경, 외적 맥락 그리고 다른 행위자들과의 관계라는 다중-차원에서 분석되어야 한다고 제안한 바 있다(Hayman, 2016: 671).

시민사회 지속가능성을 평가하는 척도나 기준은 다양하다. 이는 지속가능성 자체가 다양한 관점에서 기술될 수 있는 개념이기 때문으로 보인다. 하지만 그 구성요소 사이에는 공통성이 많다. 예를 들어 USAID는 ① 법적 환경, ② 조직 역량, ③ 재정 생존 능력, ④ 애드보커시 역량, ⑤ 서비스 공급, ⑥ 기반 시설, ⑦ 공적 이미지와 평판 등을 제안했고, WACSI는 ① 재정 자원의 지속적인 이용 가능성, ② 운영역량, 기술적 지원, 프로그램을 운영하는 관리 구조, ③ 정체성과 조직 그 자체의 존재 이유, ④ 활동의 결과나 영향에 대한 평가 등을 제안했다. CIVICUS는 ① 구조, ② 체계(system), ③ 운용 공간(operating space), ④ 정체성, ⑤ 영향(impact) 등을 평가 척도로 한다(VanDyck, 2017: 3). 레이첼 헤이만의 경우 ① 신뢰성(credibility), ② 정당성(legitimacy), ③ 규정 환경과 정치적 공간(regulatory environment and political space), ④ 자원 동원(resource mobilization) 등이 중요하다고 보았다(Hayman, 2016: 672-673).

시민사회 지속가능성(CSS) 개념에 대한 비판도 존재한다. 일차적으로 현재 많이 활용되고 있는 USAID나 WACSI의 개념이 시민사회 생태계를 구성하고 있는 다양한 유형의 집단 및 조직에 모두 부합하지는 않는다는 비판이 있다(VanDyck, 2017: 3). 하지만 보다 근본적인 비판은 국제 개발 실무자들이 CSS 개념을 주로 시민사회조직(CSO)의 재정적 생존력(financial viability)과

연결해 평가해, 시민사회 행위자들이 자신의 과제에 계속 충실하면서 제기되는 다양한 도전과 변화에 대응하는 능력을 발전시키는 데 실패한다는 지적이다(Zach Center, 2021). 실제로 시민사회 지속가능성 개념의 등장 자체가 기부자(donors)의 양여에 의존하는 시민사회조직의 재정 환경변화에 영향(Pratt, 2016: 527)받은 바 크다는 점은 주목할 만하다. 곧 자금의 외적 의존이 여러 위협 가운데 현실 시민사회조직의 지속가능성을 파악하는 데 가장 큰 영향을 미친 것이다.

그래서 시민사회의 지속가능성 강화를 위해 CSS 개념의 한계를 보완하는 다른 접근 방법이 필요하다는 주장이 있다. 예를 들어 USAID와 같은 조직에서는 “시민사회 행위자의 타당성과 회복가능성(resilience)의 관점”에서 시민사회 지속가능성에 접근하는 방법을 고민하고 있다(Zach Center, 2021). 이는 재정적 접근법이 단지 시민사회조직의 생존(survival)에만 관심을 집중하고, 시민사회 조직의 본령인 활동 그 자체는 부차적으로 본다는 비판을 반영한 것이다. 또한, 이는 시민사회 지속가능성 개념 안에서 현재 진행되고 있는 내적 분화를 보여준다. 영리기업의 경영 담론에서 차용한 지속가능성 개념과는 구분되는 또 다른 유형의 지속가능성 개념과 시민사회 지속가능성을 연결하는 작업이라고 말할 수 있기 때문이다.

다. 사회정책으로서의 시민사회

활성화 환경(enabling environment for civil society)이나 지속가능성(civil society sustainability) 정책 모형은 국가의 역할을 요청하기는 하지만 원론적으로는 시민사회 환경(civil society environment)의 개선에 이해관계를 맺고 있는 국가, 시민사회, 기부자, 기업 등의 참여적 거버넌스 모형을 전제로 구성된 모형이다. 이에 반해 사회정책으로서의 시민사회 모형은 시민사회를 촉진하는 환경조성을 넘어 시민사회 그 자체를 국가정책을 구성하는 하나의 도구, 무엇보다 제기되는 다양한 사회문제를 해결하는 새로운 유형의 공적 서비스의 제공자나 문제해결자로 활용하는 정책 모형이다. 사회정책으로서의 시민사회 모형이 등장한 배경은 크게 두 가지로 볼 수 있다. 하나는 국가의 재정 혹은 역량 한계를 이유로 이루어진 국가의 사회로부터의 후퇴와 사회 관리의 공적 책임을 분산시키려는 이중전략이 만난 결과이다. 다른 하나는 사회문제 그 자체의 복잡성 증대로 인해 해당 문제와 연관된 이해관계 당사자들이 복잡해지고 그에 따라 문제해결의 방법 또한 새로운 사회성의 동원과 촉진을 통해 이루어져야 한다는 인식이 확산되었기 때문이다.

그 양상은 다양하게 나타나고 있지만, 범주적으로 본다면 ① 전통적인 국가복지와 시장복지의 한계를 넘기 위해 제기되어온 혼합복지(welfare mix)와 ② 사회적 난제의 새로운 해결을 시민사회의 능동적 혁신 능력을 통해 해결하려는 사회혁신(social innovation)이 현재의 이런 정책 모

형을 대표한다고 볼 수 있다. 두 부문은 모두 현대 정부의 시민사회에 관한 관심이 경제 영역에서 '사회' 영역으로 이동하고 있다는 점을 보여준다. 차이가 있다면 혼합복지는 1980년대 후반에 등장해 1990년 초반부터 전통적인 복지국가 모형을 비판하며 시민사회와 복지 공급을 연결하는 방식이었다면(Johansson et al., 2015: 1605), 사회혁신은 신자유주의 프로젝트의 위기가 본격화되는 2000년대 후반을 경유해 2010년대에 전 세계적으로 확산된 정책 모형이라는 데 있다(장훈교, 2019: 9).

이에 따라 정부의 시민사회 지원은 구체적인 개별 시민사회조직에 대한 지원과 환경 형성에 대한 개입을 넘어 사회문제 해결이라는 구체적인 성과(output)를 기초로 관계하는 새로운 형태로 진입하였다. 영향력(impact) 혹은 사회적 영향력(social impact) 측정 기술의 도입과 관련 측정 방법의 발전은 이런 변화와 궤를 같이한다. '사회적 영향력' 또한 다양한 방식으로 정의되고 있어 단 하나로 정의하기는 어렵지만, 영업기업 영역에서 활용되던 경영평가 기술이 시민사회의 '사회적 역할'의 수행 능력(performance) 평가기술로 발전된 것이라고 말할 수 있다. 시민사회가 '사회적 영향력'에 관심을 가지게 된 또 다른 배경이 있다면, 1990년대부터 '사회 투자'(social investment)라는 개념을 매개로 전통적인 시민사회 재정지원 방식과는 다른 방식으로 재원을 지원하는 경향이 등장했기 때문이다(Zappalà & Lyons, 2009: 5). 사회 투자는 투자에 대한 보다 분명한 사회적 성과의 환수를 원했고, 이를 측정하기 위한 객관적인 지표 혹은 척도를 만들고자 했다. 흥미로운 이 과정에서 시민사회라는 개념보다는 제3섹터(the third sector)라는 표현이 보다 일반적으로 활용되고 있다는 점이다. 이는 서비스 공급이나 문제해결자로 활동하는 조직유형들이 전통적인 의미의 시민사회보다 포괄적인 경제활동과 연계된 조직들이 많기 때문이다.

제2절

경제협력개발기구(OECD) 회원국 시민사회
기본현황

1. 개요

이 절에서는 OECD 회원국을 대상으로 시민사회 현황을 살펴보고자 한다. 개별 국가의 현실은 국가가 처한 정치·경제·사회적 상황뿐 아니라 사회를 관통하는 전통과 문화, 관습의 영향이 지속되고 있다는 점에서 시민사회는 몇몇 범주로 규정할 수 없다. 따라서 시민사회의 현황을 검토한다는 것은 현존하는 모든 국가의 시민사회의 흐름을 살펴보고 비교할 때 각각의 특징을 도출해낼 수 있을 것이다. 그렇지만 모든 국가의 현실에 접근하기에는 실재적 한계가 존재하고 경제협력개발이라는 의제를 중심으로 세계정세를 주도하고 있는 조직이라는 의미에서 OECD 회원국의 시민사회 현황을 살펴보고자 한다. 정치·경제적, 사회문화적으로 안정적 발전을 이루면서 국제사회를 선도하고 있다는 명목적 차원에서 OECD 회원국의 시민사회 환경은 시민사회가 어떤 양상을 띠며 변화를 모색해야 할 것인지 시사점을 제공한다는 의미를 찾을 수 있다. 다만 OECD 회원국이 특정 대륙에 집중되어 있기 때문에 시민사회의 경향성을 완벽하게 설명할 수 없는 한계를 인식할 필요가 있다. 여기에서는 시민참여와 시민사회 환경을 세계기부지수, 글로벌 자선환경지수, 공익활동환경평가지수, 시민사회활성화환경지수, CIVICUS 모니터, 세계가치관조사, 시민사회단체 지속가능성 지수 등을 통해 OECD 회원국 시민사회의 기본현황을 검토해본다.

2020년 전 세계를 강타한 코로나19 감염병 위기 상황은 시민사회의 현실을 악화시키는 기제로 작동하였다. 2년여 지속되고 있는 전염병 대유행은 시민사회 환경에 영향을 미쳤고 시민사회의 대응 역시 변화를 겪게 되었다. 예기치 않은 위기 국면은 경제활동뿐 아니라 국가의 방역을 목적으로 관리체계를 강화하면서 시민사회에 중대한 영향을 미쳤다. 특히 모든 상황이 코로나19에 집중되면서 사각지대에 놓인 취약계층을 비롯한 사회적 약자의 경우 감염의 높은 위험성뿐 아니라 일상생활 전반에 걸쳐 더욱 심각한 악영향을 받았다. OECD 회원국 역시 코로나19 영향으로 자선과 자원봉사활동이 위축되었고 시민사회는 영향을 받지 않을 수 없는 현실에 직면하였다. 이 난관을 어떻게 돌파해 나갈 것인가의 해법 모색은 앞으로도 반복될 개연성이 높은, 예기치 않은 위험이 다가올 때 중요한 단초를 제공할 수 있다. 즉 전 세계가 코로나19에 의해 어려움을 겪고 있는 현시점은 시민사회의 역할은 어떻게 재정립해야 할 것인지, 그리고 국가와 시민사회의 협력 방향에 대해 성찰할 것을 요구한다.

2. 시민참여에 관한 현황

가. 자선지원재단의 ‘세계기부지수’(2021)

영국 자선지원재단(CAF)은 2010년부터 매년 전 세계 140여 개 국가를 대상으로 조사하여 세계기부지수를 발표하고 있다. 자선지원재단은 지속가능한 미래를 향한 노력의 일환으로 전 세계의 자선단체에 전달하는 역할을 하고 있다. 세계기부지수는 낫선 이 돕기, 금전적 기부, 자원봉사 시간으로 구분하여 산출하고 있는데, 2020년 전 세계를 강타한 코로나19는 기부에 영향을 미쳤다. 2021년 발표된 조사를 보면 가장 기부를 많이 한 국가는 인도네시아였으며, 상위 10개국을 보면 케냐, 나이지리아, 미얀마, 가나, 우간다, 코소보, 타이 등 대부분 아프리카와 동남아시아 지역의 개발도상국이었다. 상위 10개국에 포함된 OECD 회원국은 오세아니아 지역인 호주와 뉴질랜드였다. 반면 하위 10개국의 경우 한국을 포함하여 라트비아, 프랑스, 이탈리아, 벨기에, 포르투갈, 일본 등 7개 국가는 OECD 회원국이었다. 하위 10개국에 위치한 파키스탄, 레바논, 모로코 보다 상위 국가는 라트비아와 프랑스 두 국가에 불과하고 5개 국가는 최하위에 머물렀다. 스페인과 그리스 역시 100위권에 위치하였다. 이를 보더라도 기부는 이른바 선진국이라 일컫는 유럽대륙과 아메리카 지역보다 개발도상국에서 실천이 더욱 활성화되고 있음을 알 수 있다. 한국의 경우 낫선 이를 돕는 항목은 112위, 금전 기부 59위, 자원봉사 100위로 종합평가는 조사 대상이었던 114개국 중 110위에 머물렀다. 한국의 기부 경향은 상대적으로 금전 기부가 높았다.

〈표 4-3〉 세계나눔지수(2021) 조사 결과⁷⁷⁾

국가	종합		낫선이 돕기		금전 기부		자원봉사	
	순위	점수	순위	점수	순위	점수	순위	점수
오스트레일리아	5	49%	56	57%	3	61%	14	30%
뉴질랜드	7	47%	66	56%	9	51%	8	34%
미국	19	43%	54	58%	24	45%	21	26%
영국	22	41%	89	43%	6	59%	36	22%
아일랜드	26	40%	78	49%	20	45%	20	26%
칠레	31	39%	18	67%	33	38%	76	14%
캐나다	35	38%	74	52%	25	44%	51	18%
네덜란드	39	37%	107	35%	8	56%	39	21%
덴마크	40	37%	82	46%	17	46%	49	19%

77) 이 조사에서는 룩셈부르크는 포함되지 않아 OECD 회원국 37개국의 현황임.

국가	종합		낮선이 돕기		금전 기부		자원봉사	
	순위	점수	순위	점수	순위	점수	순위	점수
아이슬란드	46	36%	106	35%	7	56%	63	16%
노르웨이	47	36%	102	39%	12	49%	47	19%
콜롬비아	51	35%	17	67%	82	22%	66	16%
오스트리아	62	34%	94	42%	29	41%	54	18%
스웨덴	64	34%	99	40%	11	49%	95	11%
슬로바키아	72	32%	70	53%	56	29%	78	14%
멕시코	73	32%	47	60%	87	21%	67	16%
터키	78	31%	48	59%	75	25%	99	10%
핀란드	81	31%	93	42%	62	28%	33	22%
헝가리	82	31%	50	58%	75	25%	104	9%
코스타리카	83	30%	53	58%	90	20%	87	12%
에스토니아	84	30%	91	43%	53	29%	57	18%
독일	85	30%	100	40%	42	34%	70	15%
체코	88	30%	86	45%	73	25%	45	19%
이스라엘	92	28%	101	40%	47	33%	86	12%
슬로베니아	94	28%	109	33%	52	29%	32	22%
스위스	97	28%	111	30%	38	36%	46	19%
리투아니아	99	28%	88	43%	74	25%	65	16%
스페인	100	27%	97	41%	69	26%	84	13%
그리스	101	26%	71	53%	110	12%	72	14%
라트비아	105	25%	98	41%	57	29%	109	7%
프랑스	106	25%	110	31%	83	22%	30	23%
한국	110	22%	112	29%	59	28%	100	10%
이탈리아	111	22%	108	33%	80	23%	103	9%
벨기에	112	21%	113	25%	79	23%	69	15%
포르투갈	113	20%	104	37%	106	13%	102	10%
일본	114	12%	114	12%	107	12%	91	12%

출처: 세계나눔지수(www.cafonline.org) 자료를 기초로 OECD 회원국 재구성

나. 글로벌 자선 환경 지수(GPEI, 2022)

인디애나대학교-퍼듀대학교 인디애나폴리스(IUPUI)의 글로벌 자선 환경 지수(GPEI)는 국제 사회의 자선활동을 가능하게 하는 상태를 이해하고 자선 환경에 영향을 미치는 정치적, 경제적, 사회문화적 요인을 조사하여 평가하고 있다. 자선 환경의 형성은 시민사회에 따라 다르기 때문에

글로벌 기부 환경에 대한 포괄적인 이해를 제공하여 자선활동의 지속적이고 긍정적인 변화 모색을 목표로 삼고 있다. 최근 발표한 2022년 지수는 91개국을 조사하여 자선 환경에 대한 정보를 제공하고 있다. 2018~2020년에 걸친 조사 결과는 전 세계 국가가 겪은 자연재해, 군사적 충돌, 경제적 충격, 국가의 부패, 이민 등의 문제뿐 아니라 국가를 둘러싸고 있는 정치·경제·문화적 조건은 자선환경과 관련될 수 있다는 점을 알려준다. 특히 코로나19 이전부터 전염병 대유행 과정을 경유하면서 자선 환경에 어떤 영향을 미치고 있는지 변화 양상을 파악하여 팬데믹 이후의 사회를 도모할 수 있다.

글로벌 자선 환경 지수는 자선 기구의 운영, 세금혜택, 국경을 넘는 자선 흐름, 정치적 환경, 경제적 환경, 사회문화적 환경 등 6가지의 지표로 측정한다. 조사 대상 국가의 평균은 3.63으로 자선 환경이 전반적으로 완만하게 개선되었다. 북유럽지역이 4.72로 가장 높은 점수를 받았고, 중동과 아프리카는 3.05로 가장 낮은 점수를 받은 지역이었다. 6가지 지표의 결과를 보면 자선 기구 운용의 용이성이 3.97로 가장 높았으며, 코로나19의 경제적 영향으로 인해 경제적 환경이 가장 낮은 점수(3.46)를 보였다. 한국의 평균 점수는 3.94로 전체 평균보다 조금 높은 수준이었다. OECD 회원국 32개국으로 한정하면 더욱 낮은 수준에 해당하며 자선 환경이 상대적으로 열악하다는 평가를 받고 있다. OECD 회원국은 자선 환경이 좋지 않은(3점 이하) 평가를 받은 국가는 터키(2.61)였으며, 한국보다 낮은 점수를 받은 국가는 코스타리카(3.47), 헝가리(3.14), 멕시코(3.24), 포르투갈(3.49), 콜롬비아(3.69), 체코(3.88), 그리스(3.53), 폴란드(3.67), 슬로바키아(3.81), 스페인(3.83) 등으로 라틴아메리카와 남부 및 중부 유럽 지역에 해당하는데 상대적으로 정치적으로 불안정하고 경제적 수준이 낮은 국가들이다. 아메리카와 유럽대륙 국가의 자선 환경은 높은 것으로 나타났다. 특히 북유럽의 경우 최적의 자선 환경을 갖춘 것으로 평가되었다. 일본은 아시아에서 가장 높은 점수를 받았다.

〈표 4-4〉 글로벌 자선 환경 지수 점수(2018~2020)

평가지수 구간	국가
1.50-1.99	이란, 베네수엘라
2.00-2.49	벨라루스, 이집트, 수단
2.50-2.99	아르헨티나, 중국, 에콰도르, 리베리아, 미얀마, 네팔, 카타르, 사우디아라비아, 터키, 베트남
3.00-3.49	알바니아, 아르메니아, 아제르바이잔, 볼리비아, 브라질, 코스타리카, 에스와티니, 헝가리, 인도, 키르기스스탄, 레바논, 멕시코, 나이지리아, 페루, 포르투갈, 러시아, 탄자니아, 태국, 짐바브웨
3.50-3.99	보스니아 헤르체고비나, 불가리아, 콜롬비아, 크로아티아, 체코, 에티오피아, 조지아, 가나, 그리스, 홍콩, 인도네시아, 이스라엘, 자메이카, 요르단, 카자흐스탄, 케냐, 코소보, 쿠웨이트, 몬테네그로, 모로코, 북마케도니아, 파키스탄, 필리핀, 폴란드, 한국, 세네갈, 세르비아, 슬로바키아, 남아프리카공화국, 스페인, 우크라이나, 아랍에미리트, 우루과이

평가지수 구간	국가
4.00-4.59	오스트레일리아, 오스트리아, 바베이도스, 캐나다, 칠레, 아일랜드, 이탈리아, 일본, 뉴질랜드, 루마니아, 대만, 영국
4.50-5.00	벨기에, 덴마크, 핀란드, 프랑스, 독일, 리히텐슈타인, 네덜란드, 노르웨이, 싱가포르, 스웨덴, 스위스, 미국

주: 강조는 OECD 회원국임.

출처: IUPUI(2022). The Global Philanthropy Environment Index 2022. p10.

한국의 자선 환경 지수를 세부적으로 살펴보면 자선 기구 운영의 용이성 점수가 가장 높았으며 다른 지표에 비해 경제적 환경이 가장 취약하였다. 또한 정치적 환경 역시 상대적으로 낮은 평가를 받았다. OECD 회원국들 역시 전반적으로 자선기구 운영과 관련한 지표가 상대적으로 높게 나타나는 경향이 유사하게 나타났다.

〈표 4-5〉 OECD 회원국 글로벌 자선 환경 지수 점수(2018~2020)

국가	자선기구 운영	세금혜택	국경넘는 자선	정치적	경제적	사회문화적	총점 (순위)
노르웨이	5.00	4.00	5.00	5.00	5.00	5.00	4.83(1)
스위스	5.00	4.85	4.50	4.60	5.00	5.00	4.83(1)
독일	4.67	5.00	4.00	5.00	5.00	5.00	4.78(3)
미국	4.83	4.75	4.50	4.50	5.00	5.00	4.76(4)
핀란드	5.00	3.50	5.00	5.00	5.00	5.00	4.75(5)
벨기에	5.00	4.50	4.50	5.00	5.00	4.50	4.75(5)
네덜란드	5.00	4.75	5.00	4.75	4.50	4.50	4.75(5)
덴마크	5.00	4.00	4.00	5.00	5.00	5.00	4.67(8)
프랑스	4.33	5.00	4.00	5.00	4.50	5.00	4.64(9)
스웨덴	5.00	4.00	5.00	4.75	5.00	4.00	4.63(10)
캐나다	3.67	5.00	4.00	4.50	5.00	4.50	4.44(11)
일본	4.67	4.25	4.50	4.50	4.00	4.50	4.40(12)
이탈리아	4.77	4.50	4.20	4.50	3.80	4.50	4.38(13)
뉴질랜드	4.50	4.50	4.00	4.25	5.00	4.00	4.38(13)
오스트리아	5.00	4.50	4.00	4.50	4.00	4.00	4.33(15)
오스트레일리아	4.30	4.00	4.30	4.00	5.00	4.00	4.27(16)
아일랜드	4.73	4.25	4.25	4.00	3.80	4.50	4.26(17)
영국	4.67	4.00	4.00	3.75	4.00	4.00	4.07(18)
칠레	4.63	3.40	3.75	3.90	4.00	4.30	4.00(19)
이스라엘	4.50	3.50	3.50	3.75	4.00	4.50	3.96(20)
한국	4.47	4.10	4.25	3.85	3.00	4.00	3.94(21)

국가	자선기구 운영	세금혜택	국경넘는 자선	정치적	경제적	사회문화적	총점 (순위)
체코	4.50	3.95	4.10	4.20	3.30	3.20	3.88(22)
스페인	4.33	3.75	4.00	3.50	4.00	3.40	3.83(23)
슬로바키아	4.40	4.20	4.05	3.40	3.50	3.30	3.81(24)
콜롬비아	4.17	3.50	3.50	3.50	3.50	4.00	3.69(25)
폴란드	4.00	4.00	4.50	2.50	4.00	3.00	3.67(26)
그리스	4.63	4.00	3.75	3.30	3.10	2.40	3.53(27)
포르투갈	4.00	3.65	3.30	4.00	3.00	3.00	3.49(28)
코스타리카	3.83	3.50	3.00	4.00	3.00	3.50	3.47(29)
멕시코	4.17	3.75	2.00	2.50	3.50	3.50	3.24(30)
헝가리	3.83	3.25	3.50	2.25	3.00	3.00	3.14(31)
터키	2.17	2.00	3.00	2.00	2.50	4.00	2.61(32)

출처: IUPUI(2022)자료를 기초로 하여 OECD 회원국 재구성

다. 공익활동 환경평가지수(Doing Good Index(DGI), 2020)

아시아 필란트로피 소사이어티 센터(CAPS)는 2018년 아시아 국가를 대상으로 기부와 관련된 환경을 조사하는 공익활동 환경평가지수(DGI)를 시작하였다. 이 지수는 아시아 지역을 대상으로 하기 때문에 OECD 회원국인 일본과 한국의 결과를 중심으로 살펴본다. 공익활동 환경평가지수는 공익활동환경과 관련하여 정부 규제, 세금 및 재정정책, 공익 생태계, 정부조달 등 4가지 지표와 그 하위 지표(12개)로 구성된다. 그리고 4단계의 범주로 구분하여 매우 잘함(Doing Well), 비교적 잘함(Doing Better), 보통(Doing Okay), 다소 부족함(Not Doing Enough)으로 평가하고 있다. 2020년 조사에 따르면 한국과 일본은 비교적 잘함(Doing Better)의 평가를 받았으며 6개국이 이 범주에 위치하였다. 가장 좋은 평가인 매우 잘함(Doing Well)을 받은 국가는 싱가포르와 대만 2개국이었다. 2018년과 비교하면 일본의 경우는 한 단계 하락하였으며 한국은 변동없이 같은 범주인 비교적 잘함(Doing Better)에 위치하였다. 2020년 조사에서 나타난 한국의 평가는 새로운 형태의 기부와 새로운 유형의 사회단체에 대한 관심이 증가하면서 어려운 상황에 직면하고 있으며, 정부 역시 시민사회 영역에 규제를 강화함으로써 변화를 모색하는데 복잡한 상황이라고 진단하였다. 특히 사회공익단체(SDO)에 대한 낮은 신뢰도의 문제와 복잡한 행정 절차에 따른 어려움이 해소되지 않는 현실에서 투명성과 책무성 강화와 함께 절차의 간소화를 위한 법제도 개선의 필요성이 지목되었다.

〈표 4-6〉 공익활동 환경평가지수(2018, 2020)⁷⁸⁾

다소 부족함 (not doing enough)		보통 (doing okay)		비교적 잘함 (doing better)		매우 잘함 (doing well)	
2018	2020	2018	2020	2018	2020	2018	2020
인도네시아 미얀마	캄보디아 네팔	중국 인도 파키스탄	방글라데시 중국 인도 인도네시아 말레이시아 미얀마 스리랑카 태국	홍콩 한국 말레이시아 필리핀 스리랑카 태국 베트남	홍콩 일본 한국 파키스탄 필리핀 베트남	일본 싱가포르 대만	싱가포르 대만

주: 강조는 OECD 회원국임.

출처: Doing Good Index 2018, 2020을 참조하여 재구성

3. 시민사회단체와 환경에 관한 현황

가. 시민사회 활성화 환경 지수(EEI, 2013)

세계시민단체연합(CIVICUS)은 전 세계 시민행동과 시민사회를 강화하기 위해 노력하는 시민 사회 조직과 활동가의 국제네트워크이다. 세계시민단체연합은 보다 정의롭고 평등한 세상을 만들어가기 위해서 거버넌스와 관련된 시민의 참여와 시민사회의 가치를 확산하는 방안으로 시민사회의 현황을 이해하고 민주주의의 심화를 위해서는 시민사회를 가능하게 하는 환경의 필요성을 확인하고 시민사회가 작동하는 조건으로써 시민사회 환경을 평가하기 위한 도구인 시민사회 활성화 환경 지수(EEI)를 보고하고 있다. 세계시민단체연합의 시민사회 활성화 환경 지수는 3개 차원과 17개의 하위 영역, 53개의 지표로 구성된다. 3개 차원은 사회문화적, 사회경제적, 거버넌스(협치) 영역으로 구분되고, 사회문화적 차원은 참여 성향, 관용, 기부와 자원봉사, 신뢰의 하위 범주로 구성되고, 사회경제적 차원의 하위범주는 교육, 소통, 평등, 젠더 평등 영역이다. 거버넌스 영역은 9개의 하위범주인 시민사회 인프라, 정책대화, 부패, 정치적 권리와 자유, 결사의 권리, 법의 지배, 인격권, NGO의 법적 맥락, 언론의 자유 영역으로 구성하고 있다.

먼저 사회문화적 차원을 살펴보면, 전체 평균은 0.52였으며, 아메리카 지역이 상위 10개국에서 5개 국가가 포함되는 등 지역 평균은 0.59로 가장 높은 점수를 보여주고 있다. 이 지역은 높은 참여 성향, 다양한 인종 및 종교에 대한 관용, 비영리 조직에 대한 높은 신뢰라는 사회적 맥락에

78) 2018년 결과는 15개국, 2020년 결과는 캄보디아, 네팔, 방글라데시가 합류하여 18개국임.

기인한다. 사회문화적 차원의 상위 10개국 중 OECD 회원국은 6개국이었으며, 한국이 10위에 위치하였다. 사회문화적 차원의 평가에서 특이사항은 유럽대륙의 국가가 전무하다는 점이다. 덴마크(0.56)가 27위에 위치하며 가장 높은 점수를 받았다. 유럽대륙이 상대적으로 높은 순위에 드는 국가가 없는 이유는 기부와 자원봉사 참여에 대한 관심이 부족한 데서 기인하는 것이라 할 수 있다.

〈표 4-7〉 사회문화적 차원의 상위 10개국

사회문화적 차원	점수	순위
뉴질랜드	0.83	1
오스트레일리아	0.80	2
캐나다	0.78	3
미국	0.78	4
콜롬비아	0.72	5
중국	0.71	6
과테말라	0.67	7
트리니다드 토바고	0.66	8
부르키나 파소	0.64	9
한국	0.64	10

주: 강조는 OECD 회원국임.

출처: CIVICUS(2013). The CIVICUS 2013 Enabling Environment Index. p15.

사회경제적 차원의 평균은 0.54였고, 사회경제적 발전과 시민사회 환경의 높은 상관관계를 띄었다. 높은 교육 수준과 소통 인프라를 갖춘 유럽지역의 평균은 0.67이었고, 사회문화적 차원에서 드러난 결과와 달리 북유럽 국가를 중심으로 독일, 네덜란드 등 상위 10개국 모두 OECD 회원국이었다. 아시아 지역의 경우 사회경제적 불평등과 커뮤니케이션 인프라의 부족의 영향으로 전반적으로 낮은 점수를 받았다. 사회경제적 차원의 시민사회 활성화를 위해서는 경제 및 성 불평등 문제를 해결하기 위한 노력이 필요하다.

〈표 4-8〉 사회경제적 차원의 상위 10개국

사회경제적 차원	점수	순위
노르웨이	0.83	1
스웨덴	0.82	2
네덜란드	0.82	3
독일	0.79	4
뉴질랜드	0.78	5

사회경제적 차원	점수	순위
아이슬란드	0.78	6
핀란드	0.78	7
호주	0.78	8
캐나다	0.77	9
덴마크	0.77	10

출처: CIVICUS(2013). The CIVICUS 2013 Enabling Environment Index. p17.

거버넌스 차원은 시민사회의 환경에 가장 중요한 구성요소라고 할 수 있다. 이런 상황을 고려하여 시민사회 활성화 환경 지수의 평가는 거버넌스 영역으로 절반을 구성한다. 전체 국가의 거버넌스 점수의 평균은 0.58이다. 상위 10개국을 살펴보면 사회경제적 차원과 같이 모두 OECD 회원국이었다. 뉴질랜드와 캐나다를 제외한 8개국이 유럽지역이었으며, 특히 북유럽이 거버넌스의 환경이 좋은 것으로 나타났다. 아시아-태평양 지역의 경우 전체 평균보다 낮은 뿐 아니라 가장 낮은 0.43에 머물러 있다. 거버넌스 환경이 상위 10개국에 포함된 뉴질랜드와 호주를 제외하면 더 낮은 0.38로 다른 지역과 급격한 차이를 보인다. 한국(0.72)은 아시아-태평양 지역에서 3번째로 거버넌스 환경이 가장 좋은 것으로 평가받았다. 즉 아시아에서 가장 좋은 거버넌스 환경을 구축하고 있는 것으로 볼 수 있다. 이는 집회 및 결사의 자유, 표현의 자유가 다른 아시아 국가에 비해 잘 보장되기 때문이다. 거버넌스 환경 점수는 지역과 국가에 따라 격차가 있음을 알려준다. 열악한 지역과 국가의 경우 권위주의적 정치 지배가 지속되고 있다는 점에서 인권 보호를 강화하는 방안을 마련해야 한다.

<표 4-9> 거버넌스 차원의 상위 10개국

거버넌스 차원	점수	순위
덴마크	0.96	1
아이슬란드	0.94	2
스위스	0.94	3
뉴질랜드	0.93	4
캐나다	0.93	5
스웨덴	0.92	6
핀란드	0.92	7
노르웨이	0.91	8
룩셈부르크	0.91	9
오스트리아	0.91	10

출처: CIVICUS(2013). The CIVICUS 2013 Enabling Environment Index. p19.

시민사회 활성화 환경 지수에서 특이한 점은 사회문화적, 사회경제적, 거버넌스 차원에서 불균형이 나타나고 있는 결과이다. 이러한 불균형은 OECD 회원국에서도 나타나는데, 3차원 간 불균형을 살펴보면 다음과 같다. 먼저 부르키나 파소, 말리, 과테말라, 탄자니아의 경우 사회문화적 차원의 환경은 잘 갖추어진 반면, 사회경제적 차원은 열악한 상황을 보여주고 있다. 반대로 유럽 국가의 경우 사회경제적 조건이 좋은 상황임에도 불구하고 사회문화적 차원과 격차를 보이고 있는데, 이는 시민참여와 시민단체의 영향력 강화의 필요성을 시사한다.

〈표 4-10〉 사회경제적 차원과 사회문화적 차원의 격차 상위 10개국

국가	격차	사회경제적	사회문화적
부르키나 파소	0.36	0.29	0.64
말리	0.34	0.28	0.62
과테말라	0.32	0.35	0.67
스웨덴	0.31	0.82	0.51
노르웨이	0.30	0.83	0.53
프랑스	0.30	0.76	0.47
독일	0.29	0.79	0.49
탄자니아	0.28	0.31	0.59
핀란드	0.28	0.78	0.50
아이슬란드	0.28	0.78	0.50

주: 강조는 OECD 회원국임.

출처: CIVICUS(2013). The CIVICUS 2013 Enabling Environment Index. p21.

사회문화적 차원과 거버넌스 차원 간 불균형은 상위 10개국 중 9개국이 유럽지역이라는 점이다. 특히 가장 큰 격차를 보인 중국을 제외한 나머지 국가는 모두 OECD 회원국이다. 이들 국가는 거버넌스 차원에서 높은 점수를 보이는 특징을 갖는다. 벨기에를 제외하면 모두 상위 10위에 포함 된 국가이다. 이러한 결과는 유럽지역의 시민사회 단체의 영향력과 관련된다. 반면 중국의 경우는 유럽과 달리 사회문화적 차원에서 높은 점수를 받았지만, 거버넌스 환경이 매우 열악한 결과이다.

〈표 4-11〉 사회문화적 차원과 거버넌스 차원의 격차 상위 10개국

국가	격차	사회문화적	거버넌스
중국	0.51	0.71	0.20
아이슬란드	0.44	0.50	0.94
핀란드	0.42	0.50	0.92
룩셈부르크	0.42	0.50	0.91
스웨덴	0.41	0.51	0.92

국가	격차	사회문화적	거버넌스
오스트리아	0.41	0.50	0.91
덴마크	0.40	0.56	0.96
스위스	0.40	0.54	0.94
벨기에	0.39	0.49	0.88
노르웨이	0.38	0.53	0.91

주: 강조는 OECD 회원국임.

출처: CIVICUS(2013). The CIVICUS 2013 Enabling Environment Index. p22.

사회경제적 차원과 거버넌스 사이의 격차를 보면 라틴아메리카 지역의 OECD 회원국인 코스타리카와 칠레가 상위 10개국에 포함되었다. 다른 국가들보다 거버넌스 영역에서 좋은 평가를 받았지만, 사회경제적 영역은 평균 수준이었다.

<표 4-12> 사회경제적 차원과 거버넌스 차원의 격차 상위 10개국

국가	격차	사회경제적	거버넌스
벨라루스	0.37	0.60	0.23
우루과이	0.33	0.55	0.88
중국	0.32	0.52	0.20
말리	0.31	0.28	0.58
우즈베키스탄	0.31	0.49	0.19
베냉	0.29	0.31	0.60
코스타리카	0.29	0.52	0.81
시에라 리온	0.28	0.23	0.51
러시아	0.27	0.61	0.34
칠레	0.27	0.56	0.83

주: 강조는 OECD 회원국임.

출처: CIVICUS(2013). The CIVICUS 2013 Enabling Environment Index. p23.

시민사회 활성화 환경의 종합지수를 보면 OECD 회원국이 전반적으로 높다. 특히 가장 높은 점수를 받은 뉴질랜드는 유일하게 3차원 모두 상위 5개국에 포함된 국가이다. 캐나다는 교육시스템과 커뮤니케이션 인프라, 인권 보호 체계를 갖추며 3차원에서 상위 10개국에 속하였다. 반면 하위 5개국은 감비아(0.32), 부룬디(0.31), 이란(0.31), 우즈베키스탄(0.29), 콩고민주공화국(0.26)이다. 이 국가들의 상황을 보면 정치·사회적 불안정, 열악한 시민사회의 기반, 권위주의 통치, 젠더 평등의 결여, 자유의 억압 등 시민사회를 위협하는 환경에 처해있음을 알 수 있다. 시민사회 환경의 활성화를 위해서는 거버넌스 환경을 강화하고 시민사회를 위한 공간을 확보하는 개

혁이 중요하다는 점을 일깨운다. 한국은 조사 대상 109개 국가 중 23위에 위치하며 시민사회 활성화 환경이 상대적으로 좋은 평가를 받았다. 그러나 OECD 회원국으로 좁히면 일본, 이스라엘, 그리스를 제외한 35개국 중 평균 이하인 21위로 시민사회 활성화 환경이 충분하게 갖춰져 있다고 할 수 없는 현실이다.

〈표 4-13〉 시민사회 활성화 환경 지수(2013) 조사 결과⁷⁹⁾

시민사회 활성화 환경 지수	점수	순위
뉴질랜드	0.87	1
캐나다	0.85	2
오스트레일리아	0.84	3
덴마크	0.81	4
노르웨이	0.80	5
네덜란드	0.79	6
스위스	0.79	7
아이슬란드	0.79	8
스웨덴	0.79	9
미국	0.79	10
핀란드	0.78	11
아일랜드	0.76	12
룩셈부르크	0.76	13
오스트리아	0.76	14
영국	0.75	15
벨기에	0.75	16
에스토니아	0.73	17
프랑스	0.72	19
칠레	0.71	21
스페인	0.70	22
한국	0.70	23
독일	0.70	25
슬로베니아	0.69	26
헝가리	0.69	27
체코	0.69	28
폴란드	0.68	29
포르투갈	0.68	30
코스타리카	0.66	31

79) OECD 회원국 중 일본, 이스라엘, 그리스의 결과는 포함되지 않음.

시민사회 활성화 환경 지수	점수	순위
라트비아	0.65	32
리투아니아	0.65	33
슬로바키아	0.65	34
이탈리아	0.63	36
멕시코	0.55	51
콜롬비아	0.52	56
터키	0.47	72

출처: CIVICUS(2013)의 결과를 토대로 OECD 회원국 재구성

나. 세계시민단체연합 모니터(CIVICUS Monitor, 2021)

세계시민단체연합(CIVICUS)는 정기적인 모니터(CIVICUS Monitor, 이하 모니터)를 통해 전 세계 196개국의 시민사회와 시민의 자유에 대한 현황을 제공하고 있다. 모니터는 등급을 5단계로 구분하여 각 국가의 시민사회 공간을 평가한다. 5단계는 가장 낮은 폐쇄(closed)에서 억압(repressed), 방해(obstructed), 좁음(narrowed), 개방(Open)으로 구성된다. 모니터는 집회 결사의 자유, 표현의 자유에 대한 정보를 제공한다. 2021년 결과는 개방 39개국, 좁음 41개국, 방해 43개국, 억압 49개국, 폐쇄 25개국이었다. 13개 국가의 단계가 내려갔고 몽골은 방해에서 좁음으로 한 단계 올라갔다. 단계가 내려간 국가 중 OECD 회원국은 벨기에, 체코, 폴란드 등 3개국이었으며, 벨기에와 체코는 개방에서 좁음으로 폴란드는 좁음에서 방해로 단계가 내려갔다. 한국의 경우 좁음 단계를 유지하였다. 이는 개인과 시민사회의 결사, 집회 및 표현의 자유는 보장되지만, 공권력으로 제한할 수 있음을 지적한 것이다. 또한 언론도 규제를 통해 자유가 훼손될 가능성이 있는 상황으로 평가되었다.

〈표 4-14〉 CIVICUS 모니터 OECD 회원국 평가

CIVICUS 모니터	2020	2021
그리스	좁음	좁음
네덜란드	개방	개방
노르웨이	개방	개방
뉴질랜드	개방	개방
덴마크	개방	개방
독일	개방	개방
라트비아	좁음	좁음
룩셈부르크	개방	개방
리투아니아	개방	개방

CIVICUS 모니터	2020	2021
멕시코	억압	억압
미국	방해	방해
벨기에	개방	좁음
스웨덴	개방	개방
스위스	개방	개방
스페인	좁음	좁음
슬로바키아	좁음	좁음
슬로베니아	좁음	좁음
아이슬란드	개방	개방
아일랜드	개방	개방
에스토니아	개방	개방
영국	좁음	좁음
오스트레일리아	좁음	좁음
오스트리아	개방	개방
이스라엘	방해	방해
이탈리아	좁음	좁음
일본	좁음	좁음
체코	개방	좁음
칠레	방해	방해
캐나다	개방	개방
코스타리카	좁음	좁음
콜롬비아	억압	억압
터키	억압	억압
포르투갈	개방	개방
폴란드	좁음	방해
프랑스	좁음	좁음
핀란드	개방	개방
한국	좁음	좁음
헝가리	방해	방해

출처: CIVICUS Monitor(2020, 2021) 자료를 토대로 OECD 회원국 재구성

OECD 회원국의 평가는 전반적으로 개방에서 좁음 단계에 분포되어 있다. 아메리카 지역과 중동 지역이 상대적으로 시민사회 공간은 열악한 것으로 나타나고 있다. 특히 콜롬비아, 터키, 멕시코의 경우는 시민사회와 시민의 자유가 상당히 제한된 억압으로 평가되었다.

다. 세계가치관조사(WVS Wave 7, 2017-2020)

세계가치관조사(WVS)는 1981년부터 R. Inglehart 교수팀의 유럽가치관연구(EVS)에 기반하여 시작되었다. 이후 전 세계로 확대되면서 사회적, 정치적, 경제적, 종교적, 문화적 가치에 대한 인식과 태도를 조사하고 있다. 최근 조사는 57개국이 참여하였다. 참여 국가 중 OECD 회원국은 한국을 포함하여 오스트레일리아, 캐나다, 칠레, 콜롬비아, 독일, 그리스, 일본, 멕시코, 뉴질랜드, 터키, 미국 등 12개국이었다. OECD 전체 회원국이 참여하지는 않았지만 OECD 회원국이 특정 대륙에 집중된 현실에서 세계가치관 조사를 시행한 12개 국가의 경우 상대적으로 전 대륙에 분포하고 있어서 OECD 회원국의 특성을 넘어서 전 대륙의 전반적인 시민들의 인식과 가치관의 일반적 경향성을 추정해 볼 수 있는 가능성이 될 수 있다. 이 조사는 인구통계를 포함한 14개 주제별 하위 부분으로 구성되었다. 각 주제는 사회적 가치, 웰빙, 신뢰, 경제적 가치, 부패, 이주, 탈물질주의, 과학기술, 종교적 가치, 안보, 윤리 규범, 정치참여, 정치 체제 등으로 총 290개의 질문으로 구성되었다. 그중 시민사회 환경과 관련된 것으로 판단할 수 있는 개인의 삶을 자유롭게 선택하고 통제할 수 있는 정도에 대해 어떻게 평가하고 있는지를 하나의 예시로 살펴본다.⁸⁰⁾ 이는 사회의 주체적인 시민으로서 참여할 결정을 할 수 있는 정도와 관련된다고 할 수 있다. 조사 대상국 전체 평균은 7.18로 전반적으로 자신의 삶을 자유롭게 통제할 수 있는 것으로 나타났다. OECD 12개 회원국의 평균은 7.23으로 전체 평균보다 다소 높게 나타났다. 한국의 경우 평균보다 낮은 6.98이었으나 개인의 삶을 자유롭게 결정할 수 있다고 응답한 것은 37.6%로 상대적으로 높은 편임을 알 수 있다.

〈표 4-15〉 OECD 회원국 평가세계가치관조사(WVS 2017-2020)⁸¹⁾

선택과 통제의 자유에 대한 의견	평균	매우 그렇다(10)	전혀 아니다(1)
그리스	5.99	20.2%	15.0%
독일	7.13	25.7%	15.5%
오스트레일리아	7.50	26.6%	15.9%
캐나다	7.38	29.3%	14.2%
칠레	7.35	28.9%	12.4%
콜롬비아	8.12	46.1%	10.2%

80) 시민사회 관련 다른 조사와 달리 질문항목의 수가 많을 뿐 아니라 주제별 경향성을 파악하기 어려운 측면이 있기 때문에 세계가치관조사가 다루는 주제와 내용의 보다 자세한 사항은 기관에서 제공하는 결과를 참조.

<https://www.worldvaluessurvey.org>

81) OECD 회원국 38개국 중 12개국의 자료임. 참여국가의 자세한 내용은 세계가치관조사 홈페이지 참조.

<https://www.worldvaluessurvey.org/WVSDocumentationWV7.jsp>

선택과 통제의 자유에 대한 의견	평균	매우 그렇다(10)	전혀 아니다(1)
일본	6.05	20.7%	17.6%
멕시코	8.17	40.9%	11.3%
뉴질랜드	7.69	25.3%	15.8%
터키	6.65	18.5%	15.5%
미국	7.74	24.6%	15.6%
한국	6.98	37.6%	12.4%

출처: WVS(2017-2020) 자료를 기초로 OECD 회원국 재구성

라. 시민사회단체 지속가능성 지수(CSOSI, 2020)

미국 국제개발처(USAID)의 시민사회단체 지속가능성 지수(CSOSI, 이하 지속가능성 지수)는 시민사회의 지속가능성을 평가하기 위해 개발되었다. 1997년 개발된 이후 중부 및 동부 유럽, 유라시아를 시작으로 시민사회단체의 강점과 전반적인 생존 가능성을 측정하고 있다. 2020년은 73개국에서 지속가능성 지수 조사를 시행하였다. 지속가능성 지수는 7가지 차원에서 평가하고 3단계—Impeded(지체), Evolving(진화), Enhanced(강화)—로 구분하고 있다. 각 단계의 구간측정은 1~3의 경우 강화, 3~5는 진화, 5~7은 지체로 판단한다. 평가지표인 7개의 차원은 법적 환경(Legal Environment), 조직 역량(Organizational Capacity), 재정적 생존력(Financial Viability), 옹호(Advocacy), 서비스 제공(Service Provision), 사회 기반(Infrastructure), 공공 이미지(Public Image)로 구성된다. 지속가능성 지수의 대상 국가의 지역은 아시아, 중부 및 동부 유럽, 사하라 이남 아프리카, 중동 지역에 분포되어 있으며 2020년 조사 결과에 따르면 OECD 회원국은 동부유럽 지역의 체코, 헝가리, 슬로베니아, 슬로바키아, 폴란드가 포함되었고, 발트해 연안의 에스토니아, 라트비아, 리투아니아, 라틴아메리카 지역의 멕시코가 포함되었다. 이 지수는 개발 국가의 시민사회의 현황을 파악하는 데 의미가 있다. 여기에서는 OECD 회원국 9개국의 동향을 간추려 살펴본다. 각 국가의 전반적인 지속가능성 지수는 2~4의 범주에 분포되어 있어서 진화에서 강화 범주에 속하고 있지만 완전한 강화로 평가할 수는 없다. 특히 멕시코의 경우는 4.4에 머물러 진화 범주에 머물러 있다. 각 차원을 살펴보면 전반적으로 유럽지역의 국가는 비슷한 상황임을 알 수 있다. 반면 라틴아메리카 지역인 멕시코의 경우 다른 국가보다 모든 차원에서 상대적으로 낮은 지수를 보인다. 발트해 연안 국가인 라트비아, 리투아니아, 에스토니아의 경우 옹호 환경이 상대적으로 높았다.

〈표 4-16〉 시민사회단체 지속가능성 지수(2020)

국가	법적 환경	조직 역량	재정	옹호	서비스	사회 기반	공공 이미지	총점
체코	2.8	2.6	3.1	1.8	2.3	2.7	2.6	2.6
에스토니아	1.9	2.5	2.4	1.8	2.3	1.6	2.0	2.1
헝가리	3.9	3.7	4.6	4.3	3.5	3.2	4.2	3.9
라트비아	2.6	2.9	3.3	1.7	2.4	2.2	2.9	2.6
리투아니아	2.2	2.5	3.0	1.7	3.0	2.8	2.1	2.5
폴란드	3.1	3.0	3.3	3.1	2.4	2.3	2.8	2.9
슬로바키아	2.9	3.2	3.6	2.7	2.7	2.9	3.0	3.0
슬로베니아	2.8	3.1	3.5	2.6	3.1	3.2	3.0	3.0
멕시코	4.3	4.5	4.7	4.7	4.3	3.6	5.0	4.4

출처: CSOSI(2020) 자료를 바탕으로 OECD국가 재구성

2020년 결과는 전례 없는 감염병 위기 국면은 정치적 사건과 인도주의적 위기와 함께 시민사회에 영향을 강하게 미치고 있음을 알려준다. 전 지구적 위기 상황은 시민사회의 지속가능성과 관련한 독특한 기회를 제공하였다.

제3절

국가별 시민사회 정책 동향



1. 조사의 개요

시민사회 정책 동향 조사는 각 국가별 중앙정부의 시민사회 지원을 위한 정책을 대상으로 한다. 대상 국가는 제2절과 마찬가지로 2021년 12월 현재 경제협력개발기구(OECD) 회원국 중 한국을 제외한 37개국으로 한정한다.

〈표 4-17〉 시민사회 정책 동향 조사 대상국

구분	아메리카	아시아	오세아니아	유럽
국가 수	6	3	2	26
OECD 가입 년도	1961 (창립)	미국, 캐나다	터키	오스트리아, 그리스, 네덜란드, 노르웨이, 덴마크, 독일, 룩셈부르크, 벨기에, 스웨덴, 스위스, 스페인, 아이슬란드, 아일랜드, 영국, 포르투갈, 프랑스
	1960년대		일본(1964)	이탈리아(1962), 핀란드(1969)
	1970년대			호주(1971), 뉴질랜드(1973)
	1990년대	멕시코(1994)		체코(1995), 폴란드·헝가리(1996), 슬로바키아(2000)
	2010년대	칠레(2010)	이스라엘(2010)	슬로베니아·에스토니아(2010), 라트비아(2016), 리투아니아(2018)
	2020년대	콜롬비아(2020) 코스타리카(2021)		

주: 한국은 1996년 가입.

출처: OECD 홈페이지 <<https://www.oecd.org>> (2022년 1월 3일 접속).

조사내용은 대상 국가별 시민사회 관련 제도와 정책들에 대한 포괄적이고 대체적인 현황에 관한 것으로 한정하고자 한다. 이와 관련해 다음과 같은 사항들은 시민사회 관련 제도·정책과 유관하지만 제외한다. 첫째, 각국의 시민사회가 오랜 시간 발전하고 확장됨에 따라 사회운동이나 자선활동과 같은 전통적인 영역 외에 사회적경제, 지역사회 공동체, 사회혁신, 시민참여나 자원봉

사 등의 부문들이 분화돼 나타나면서 광범위한 범주를 이루기도 한다. 본 조사에서는 이런 특화된 부문들에 관한 현황보다는 시민사회 전반에 관련된 제도와 정책을 다루고자 한다. 아울러 많은 국가의 경우 국제개발협력 활동의 일환으로 타국의 시민사회를 지원하는 정책들도 활기를 띠고 있는데, 여기서는 자국의 시민사회 지원을 위한 정책·제도로 시야를 한정한다.

둘째, 각국 정부의 시민사회 관련 제도와 정책은 시민사회 활성화를 지원하는 것과 억제하는 것으로 구분해 볼 수 있다. 후자와 관련해서는 아직 시민사회와 관련 제도가 미발전된 국가에서는 통제와 동원 중심의 제도적 양상이 나타나고 있다. 한편 발전된 국가에서도 최근 난민 문제와 관련해 이주민 관련 시민사회단체들을 압박하거나, 코로나19 상황에서 집회·시위나 대중 활동을 규제하는 흐름이 나타나고 있다. 여기서는 시민사회를 억제하는 정책적 흐름은 논의에서 제외하기로 한다.

셋째, 시민사회 지원을 위한 정부의 포괄적·기본적 정책은 각 국가가 거쳐온 정치·사회적 조건과 역사적 과정에 따라 매우 다양한 양상을 나타내는 한편, 공통적인 요소와 경향도 포착되고 있다. 이런 공통성에 기반해 정부의 시민사회 정책의 주요 요소들을 '단체결성 및 법적 지위', '세금 혜택', '투명성, 보고 및 책임', '옹호 및 시민참여' 등으로 유형화할 수 있다(Johns Hopkins Institute for Policy Studies, 2004). 이 밖에도 해당 국가의 상황과 정부-시민사회 간 관계에 따라 특화된 제도와 정책사례들이 나타나고, 우편요금 감면, 시민사회단체를 위한 공간지원과 같은 소소한 지원정책들이 포함되기도 한다. 본 조사에서는 시민사회 활성화 지원정책의 핵심적인 요소에 포함되면서, 한국의 정책적 맥락에서 유의미한 참조가 될 수 있는 '단체등록과 재정지원', '조세 혜택', '지원조직과 정책문서' 등 3가지 측면에 집중하고자 한다.

구체적인 자료조사에 있어서는 CIVICUS가 주도한 시민사회지표(Civil Society Index, CSI)나 미국국제개발처(USAID)가 진행하는 시민사회단체 지속가능성 지표(Civil Society Organization Sustainability Index, CSOSI)와 같은 조사 결과, 그리고 재단들의 국제연대체인 재단협의회(Council on Foundation)와 국제비영리법률센터(International Center for Not-for-Profit Law, ICNL)이 생산한 정보들은 유용한 길잡이가 됐다.⁸²⁾ 그 밖에 기존 조사로부터 얻은 정보들의 최신현황 확인, 그리고 조사에 포함되지 않는 국가들의 정보를 얻기 위해 다양한 인터넷 사이트를 직접 검색하고, 관련 문헌자료를 검토하는 과정을 거쳤다.

82) 세계시민단체연합 홈페이지 <<https://www.civicus.org>>; 미국국제개발처 홈페이지 <<https://www.usaid.gov>>; 재단협의회 <<https://www.cof.org>>; 국제비영리법률센터 <<https://www.icnl.org>>.

2. 단체등록과 재정지원

단체는 시민사회의 가장 전통적이고 대표적인 활동주체라 할 수 있다. 대부분의 국가에서 시민사회단체의 결성과 활동은 헌법상 결사의 권리로서 명시돼 있고, 단체설립과 활동은 시민들의 자유 영역으로 간주된다. 하지만 법령에 있어서는 시민사회단체가 지니는 사회적 영향력과 공익성에 기반해 이들을 규율하기 위한 기본적인 법률을 제정해두고 있다. 아울러 단체들이 공식적 지위를 획득할 수 있는 등록제도가 운용되고 있는데, 이는 단체들에 대한 정부의 재정지원을 받을 수 있는 자격과 연계된다. 현대 사회에 있어 모든 국가는 시민사회에 대한 공적 재정지원 정책을 도입하고 있는데, 그 규모나 형태, 그리고 진입장벽 등 세부적인 사항에 있어서는 천차만별의 양상을 나타내고 있다.

가. 주요 법령과 단체등록

시민사회단체를 규율하는 주요 법령과 관련해서 시민사회 형성의 역사가 긴 서구사회는 대체로 단체설립이 자유롭고 그 자율성이 보장되는 경향을 보인다. 여기에 다양한 직군들의 협회나 법인 설립이 활성화된 북·서유럽 국가들은 민법, 협회법, 재단법과 같은 기본적인 법령이 주축을 이룬다. 한편 영·미권 국가들의 경우 기본적으로 단체설립은 자유롭되 모금이나 정부 보조금 사업을 수행하는 자선단체(Charities)들에 대해 법적 규율이 작동하는 경향이 나타난다. 이에 따라 서구 국가들은 대체로 시민사회 관련 법령이 단출한데, 비영리단체들을 규율하는 명시적인 연방 법령이 없는 미국이 대표적이다. 이런 경향은 그리스나 터키, 콜롬비아나 코스타리카 같은 국가에서도 나타나는데, 이들의 경우 아직 시민사회와 정부 관련 정책의 발전이 지체돼서 나타나는 경향으로 보인다.

한편 구소련으로부터 독립한 동유럽의 국가들과 남미(멕시코·칠레) 일부 국가들의 경우 시민사회의 토대를 구성해 나가기 위해 NGO나 시민사회단체 등 최근 그 역할이 부각되고 있는 단체들과 관련된 법령을 마련해 두고 있다. 특히 포르투갈의 경우 ‘여성NGO’, ‘환경NGO’, ‘개발협력NGO’, ‘이주민협회’, ‘민간사회적 연대기관’ 등 영역별 단체들에 관한 개별법령을 운용하고 있다.

아울러 대부분 국가가 시민사회와 관련해 단체규율에 중심을 둔 법령을 운용하는 가운데, 최근 일부 남유럽과 동유럽 국가들의 경우 시민사회 영역을 규율하는 포괄적인 법령을 마련하기도 했다. 여기에는 스페인의 ‘사회행동의 제3섹터법’이나 이탈리아의 ‘제3섹터 법률’, 그리고 폴란드의 ‘공익활동과 자원봉사에 관한 법률’ 등의 사례 등이 포함된다.

〈표 4-18〉 조사 대상 국가별 시민사회 관련 주요 법령

지역	국가	주요법령
북유럽	노르웨이	• 협회법(Foreningsrett), 재단에 관한 법률(Lov om stiftelser)
	덴마크	• 회사법(selskabsret), 공공모금에 관한 법률(lov om offentlige indsamlinger)
	스웨덴	• 재단법(Stiftelselag 1994)
	아이슬란드	• NGO법(1323/145 stjórnarfrumvarp: fé lagasamtök til almannaheilla 2015-2016) • 공익협회에 관한 법률(110/2021: Lög um félög til almannaheilla 2021)
	핀란드	• 협회법(Yhdistyslaki 503/1989) • 재단법(Säätiölaki 487/2015) • 기금마련법(Rahankeräyslaki 863/2019)
서유럽	네덜란드	• 민법(Burgerlijk Wetboek)
	독일	• 연방민법(Bürgerliches Gesetzbuch)(법인, 단체, 재단, 공법법인) • 협회법(Vereinsgesetz 1964)
	룩셈부르크	• 무역 및 회사 등록 및 회사의 계정 및 연간계정에 관한 법률(la loi concernant le registre de commerce et des sociétés ainsi que la comptabilité et les comptes annuels des entreprises) • 협회 및 재단에 관한 법률(Loi du 21 avril 1928 sur les associations et les fondations)
	벨기에	• 1921.6.27. 법률(De wet van 27 juni 1921 betreffende de verenigen zonder winstoogmerk, de stichtingen en de Europese politieke partijen en stichtingen)
	스위스	• 민법(Zivilgesetzbuch)에 포함된 재단법(Stiftungsrecht)·협회법(Vereinsrechts)
	아일랜드	• 자선법(Charities Acts 1961, 1973, 2009)
	영국	• 자선단체법(Charities Act)
	오스트리아	• 민간재단법(Privatstiftungsgesetz 1993) • 협회법(Vereinsgesetz 2002) • 연방재단 및 기금법(Bundes-Stiftungs-und Fondsgesetz 2015)
	프랑스	• 협회법(Associationloi 1901) • 자선, 협회, 재단에 관한 법률(La loi du 1er août 2003, relative au mécénat, aux associations et aux fondations 2003)
중·동유럽	라트비아	• 협회와 재단에 관한 법률(Biedrību un nodibinājumu likums) • 공익단체에 관한 법률(Sabiedriskā labuma organizāciju likums)
	리투아니아	• 협회법(asociacijų įstatymas 2004) • 법인등록에 관한 법률(juridinių asmenų registro įstatymas 2009) • NGO발전에 관한 법률(Nevyriausybių organizacijų plėtros įstatymas 2013) • 지역사회조직 개발에 관한 법률(Bendruomenių organizacijų plėtros įstatymas 2018)
	슬로바키아	• 시민단체법(Zákon o združovaní občanov 83/1990) • 재단 및 민법 개정안에 관한 법률(Zákon o adáciách a o zmene Občianskeho 34/2002), • 일반이익을 제공하는 협회에 관한 법률(Zákon o neziskových organizáciách poskytujúcich všeobecne 213/1997) • 협회 등록에 관한 법률(Zákon o registri mimovládnych neziskových organizácií 346/2018)
	슬로베니아	• 기관법(Zakon o zavodih) • 협회법(Zakon o društvih 2006) • NGO법(Zakon o nevladnih organizacijah 2018)

지역	국가	주요법령
	에스토니아	<ul style="list-style-type: none"> • 협회법(Mittetulundusühingute ja sihtasutuste seadustest. 6. juunist 1996) • 재단법(Sihtasutuste seaduses. 15. novembri 1995)
	체코	<ul style="list-style-type: none"> • 민법(89/2012 Sb. Občanský zákoník)
	폴란드	<ul style="list-style-type: none"> • 협회법(Ustawa z dnia 7 kwietnia 1989 r. Prawo o stowarzyszeniach) • 재단법(Ustawa z dnia 6 kwietnia 1984 r. o fundacjach) • 공익활동과 자원봉사에 관한 법률(ustawa z dnia 24 kwietnia 2003 r. o działalności pożytku publicznego i o wolontariacie)
	헝가리	<ul style="list-style-type: none"> • 민법(2013. évi V. törvény a Polgári Törvénykönyvről) • 국가시민기금프로그램법(2003. évi L. törvény a Nemzeti Civil Alapprogramról) • 결사권, 협회 현황 및 비정부단체 운영·지원법(2011. évi CLXXV. törvény az egyesülési jogról, a közhasznú jogállásról, valamint a civil szervezetek működéséről és támogatásáról)
패러과	그리스	<ul style="list-style-type: none"> • 민법(Αστικός Κώδικας)
	스페인	<ul style="list-style-type: none"> • 단체법(Ley Orgánica 1/2002) • 재단에 관한 법률(Ley 50/2002, de Fundaciones) • 사회행동의 제3섹터법(Ley 43/2015, del Tercer Sector de Acción Social)
	이탈리아	<ul style="list-style-type: none"> • 민법(Codice Civile) • 협회(ONLUS)에 관한 법률(Leggesulle ONLUS) • 제3섹터, 사회적기업 개혁과 보편적 시민서비스 규정을 위한 정부권한 위임법(LEGGE n.106 Delega al Governo per la riforma del Terzo settore, dell'impresa sociale e per la disciplina del servizio civile universal) • 제3섹터법률(Decreto Legislativo n.117 Codice del Terzo settore)
	포르투갈	<ul style="list-style-type: none"> • 민법(Decreto-Lei n.º 47344, que aprova o Código Civil 1966) • 여성NGO에 관한 법률(Lei n.º 10/97, de 12 de Maio, relativa as associações de mulheres 1997) • 환경NGO에 관한 법률(Lei n.º 35/98, que aprova o Estatuto das Organizações Não Governamentais de Ambiente 1998) • 개발협력NGO에 관한 법률(Lein. 066/98, que aprova o Estatuto das Organizações Não Governamentais de Cooperação para o Desenvolvimento 1998) • 이주민협회법체제에 관한 법률(Lei n.º 115/99, que aprova o Regime Jurídico das Associações de Imigrantes 1999) • 공익법인에 관한 법률(Lein. 024/2012, que aprova a Lei-Quadro das Fundações 2012) • 민간사회적 연대기관에 관한 법률(Decreto-Lei n.º 172-A/2014, que aprova o Estatuto das Instituições Particulares de Solidariedade Social 2014) • 공익기본법(Lein. 036/2021, de 14 de Junho Lei-Quadro do Estatuto de Utilidade Pública 2021)
	아메리카	멕시코
미국		<ul style="list-style-type: none"> • 비영리단체 관련 연방법은 없고, 주(州)별 법령

지역	국가	주요법령
	칠레	<ul style="list-style-type: none"> 결사및시민참여에관한법률(Leysobreasociacionesyparticipaciónciudadanaenlagestiónpública, Ley No. 20.500) 민법(EI Código Civil) 이웃협회 및 지역사회 조직에 관한 규칙(Normas Sobre Juntas de Vecinos y Demas Organizaciones Comunit Arias, Ley 19418)
	캐나다	<ul style="list-style-type: none"> 법인법(Canada Coperattions Act 1970) 자선단체등록법(The Charities Registration(Security Information) Act 2001) 비영리법인법(Canada Not-for-profit Corporations Act 2009)
	코스타리카	<ul style="list-style-type: none"> 협회법(Ley de Asociaciones N° 218) 재단법(Ley de fundaciones, N.º 5338)
	콜롬비아	<ul style="list-style-type: none"> 1987년 220호 법령(Ley 22 de 1987, 주지사의 협회·재단 승인·감독권한 관련) 1990년 1529호 법령(Decreto Ley 1529 de 1990, 대통령의 단체 지위 말소 권한 관련)
아시아 · 오세아니아	뉴질랜드	<ul style="list-style-type: none"> 법인법(Incorporated Societies Act 1908),자선단체법(Charities Act 2005)
	이스라엘	<ul style="list-style-type: none"> 협회법(תּוֹרֹמֶנָה קוֹם"ם-1980) 회사법(תּוֹרְבַחָה קוֹם"ט-199, 공익법인관련)
	일본	<ul style="list-style-type: none"> 특정 비영리 활동 촉진법(特定非営利活動促進法1998) 일반 사단법인 및 재단법인에 관한 법률(一般社団法人及び一般財団法人に関する法律, '一般法人法' 2008) 공익 사단법인 및 재단법인의 인정 등에 관한 법률(公益社団法人及び公益財団法人の認定等に関する法律, '公益認定法' 2008)
	터키	<ul style="list-style-type: none"> 협회법(5253 Sayılı Dernekler Kanunu) 재단법(5737 Sayılı Vakıflar Kanunu) 민법(4721 Sayılı Türk Medeni Kanunu) 중 협회·재단 관련 조항
	호주	<ul style="list-style-type: none"> 자선단체법(Australian Charities Act 2013) 호주 자선 및 협회위원회법(Australian Charities and Not-for-profits Commission Act 2012)

출처: 참고문헌에 수록된 국가별 소관 부처나 관련 기관·단체 홈페이지 정보를 종합해 저자 작성.

시민사회단체들을 규율하는 법령은 여러 가지 내용을 포함하고 있지만, 대부분의 국가들이 공통적·기본적으로 운용하는 제도는 단체등록에 관한 것이다. 국가에 따라 협회, 재단 등 법적 지위와 관련되는 단체들만 등록하도록 되어 있는 경우도 있고, 공식성을 지닌 모든 유형의 단체들을 등록대상으로 하는 경우도 있다. 단체등록 제도의 편의성, 체계성, 개방성 등은 각 국가의 역사적 전통과 정치·사회적 조건에 따라 다양한 양상을 나타낸다. 단체등록 업무는 국가별로 법원, 상공회의소, 관련 부처 등 공신력을 지닌 기관이 담당하는데, 영국과 그 영향권 하에 있는 아일랜드, 캐나다, 호주, 뉴질랜드의 경우 자선단체위원회(Charity Commission)와 같은 별도의 기구를 두고 있다.

〈표 4-19〉 조사 대상 국가별 시민사회단체 등록제도

지역	국가	등록제도
북유럽	노르웨이	• 자원봉사등록부(Frivillighetsregisteret)를 통해 비영리 단체 등록
	스웨덴	• 단체 등록제도 없음(협회 관련 법률 없음) • 재단은 부기법(Bokföringslag 1999:1078)에 따른 연간 회계 기록 유지 의무가 있거나, 설립자의 등록 의사 표명이 있을 때만 등록
	아이슬란드	• 단체등록은 국세청 회사등록부에 포함된 공익자선등록부(almannaheillafélagaskrá) 등록
	핀란드	• 협회·재단등록: 특허등록위원회(Patentte-Ja Rekisterihallitus)
서유럽	네덜란드	• 협회·재단등록: 상공회의소(Kamer van Koophandel) • 독립재단지위의 자선단체 감독기구인 중앙모금감독기구(Centraal Bureau Fondsenwerving, CBF)의 승인을 통해 보조금 지원 지위 획득
	덴마크	• 덴마크사업청(Danske Erhvervsmyndigheder)을 통해 협회, 비영리단체 중앙사업자등록부(CVR) 등록
	독일	• 단체는 지방법원(Amstgericht) 등록, 재단은 주(州)재단 관련 법령에 의해 인정
	룩셈부르크	• 무역및회사등록부(Registre De Commerce et des Sociétés)에 협회·재단 등록. 아울러 단체정관 공시(RESA), 단체수익소유자 등록(RBE) 등의 절차를 거침 • 법무부를 통해 기부금 모집과 공익단체 지위 신청
	벨기에	• 협회·법인등록: 법무부(Minister van Justitie), 상사법원(Rechtbank van koophandel)
	스위스	• 협회를 비롯한 비영리단체 설립 관련 정부 승인제도 없음. 다만 세금신고서 작성 의무
	아일랜드	• 비법인단체는 등록 규정 없음 • 자선단체들의 경우 자선단체규제기구(The Charities Regulator)를 통해 등록
	영국	• 자선단체(Charity), 공익법인(Charitable Incorporate Organization, CIO)가 자선단체 지위를 얻기 위해 자선위원회(Charity Commision) 등록
	오스트리아	• 협회는 소재지 관할 주경찰청을 통해 협회등록, 내무부 소관의 지역협회등록부와 중앙협회 등록부 운영 • 재단은 내무부 소관 연방 재단 및 기금 등록부 등록
	프랑스	• 총리실이 관리하는 협회등록부(Répertoire National des Associations)에 단체 등록 • 공익법인으로 인정되는 재단 및 협회의 신모델법령(Nouveaux statuts types pour les fondations et associations reconnues d'utilité publique 2018)에 따라 공익지위 신청
중·남유럽	라트비아	• 협회·재단등록: 라트비아기업등록부(Latvijas Republikas Uzņēmumu reģistrs, Reģistrs) • 등록단체들은 재무부 산하 공익위원회(Sabiedriskālabuma komisija)를 통해 공익단체 등록 가능
	리투아니아	• 각종 단체등록: 법무부와 국영기업등록센터(Valstybės įmonė Registrų centras)
	슬로바키아	• 모든 유형의 단체는 내무부가 관리하는 비영리 비정부조직등록부(Elektronický register mimovládnych neziskových organizácií)에 등록
	슬로베니아	• 등록: 협회는 주주관청, 기관은 법원, NGO는 공익 NGO 지위를 부여하는 관련 부처 • 관리: 협회는 행정자치부 협회등록부, 기관은 법원등록부, NGO는 공공법률기록 및 관련 서비스를 위한 국가기구(AJPES)에서 공익NGO등록부(EMO) 통합관리
	에스토니아	• 공증인을 통해 법원(kohtu registriosakonnas)에 등록신청(소관부처: 법무부)
	체코	• 법인공공등록부(Zákon č. 304/2013 Sb. Zákon o veřejných rejstřících právnických a fyzických osob)

지역	국가	등록제도
	폴란드	• 등록: 법원등록부(Krajowego Rejestru Sądowego) 협회 및 기타 단체 등록부(Rejestru stowarzyszeń, innych Organizacji)
	헝가리	• 협회·재단 관할 소재지 법원 등록. 이들은 다시 공익단체(Közhasznú szervezet) 등록가능
남 유 럽	그리스	• 협회·재단은 소재지 관할 법원을 통해 등록부 등록 • 일반적인 비영리단체들의 뚜렷한 등록제도는 없고, 2000년대 국제개발 관련 단체, 2010년대 이주민 관련 단체 관련 등록제도 도입
	스페인	• 협회는 내무부, 재단은 법무부 등록부 등재. 활동범주에 따라 지역·국가 등록
	이탈리아	• 등록: 활동범주에 따라 중앙정부 혹은 지방정부 등록, 내무부(ministero dell'interno) 제3 섹터통합국가등록부(Il Registro Unico Nazionale del Terzo settore, RUNTS) 등재
	포르투갈	• 등록: 협회·재단은 소재지 공증인 사무소를 통한 공증과 국가법인등록부(Registo Nacional de Pessoas Coletivas) 등록. 환경, 개발협력 단체 등은 개별법에 따라 관련 부처가 운영하는 등록부 등록 • 공익지위: 단체는 관계부처 신청을 통해 공익지위 획득. 개별법령으로 규정된 NGO들은 해당 부처 등록과 함께 공익지위 자동 부여
아 메 리 카	멕시코	• 관세청을 통해 등록하고 연방사회개발연구원이 관리하는 연방 시민사회단체 등록부(Registro Federal de las OSC)
	미국	• 비영리단체는 허가된 대리인을 통해 주(州)당국에 등록
	칠레	• 협회·재단(민법), 이웃협회·지역사회조직 등은 시민등록기구(Civil Registry and Identification Service)를 통해 비영리단체 국가등록부(Registro Nacional de Personas Jurídicas sin Fines de Lucro) 등록
	캐나다	• 국세청(CRA) 등록을 통한 자선단체 지위 획득(구체적 요건은 소득세법 명시)
	코스타리카	• 법무부 법인등록부 산하 협회·재단등록부를 통해 등록
	콜롬비아	• 시민단체, 협회, 재단 등은 관할 소재지 상공회의소(Cámara de Comercio)를 통해 비영리단체등록부(Registro de Entidades Sin Ánimo de Lucro) 등재
아 시 아 · 오 세 아 니 아	뉴질랜드	• 사단·재단법인은 뉴질랜드 기업사무소의 법인등록부(incorporated Societies Register) • 자선단체 및 비영리단체는 자선위원회(Charit Commision)를 통해 등록
	이스라엘	• 협회, 공익법인은 법무부 산하 기업청 등록관을 통해 등록, 감독
	일본	• 사단·재단법인은 법무성 등록. 비영리단체는 관할 지방자치단체 등록 • 사단·재단법인의 공익법인 등록은 중앙·광역 공익인증및감독위원회 심사
	터키	• 협회등록: 시민사회관계국(Sivil Toplumla İlişkiler Genel Müdürlüğü) 지방사무소 • 재단등록: 지방법원(Yerel mahkeme) 및 재단국(Vakıflar Genel Müdürlüğü)
	호주	• 사단법인등록: 각 주별 담당부서 • 자선신탁등록: 호주자선및협회위원회

출처: 참고문헌에 수록된 국가별 소관 부처나 관련 기관·단체 홈페이지 정보를 종합해 저자 작성.

단체등록과 함께 많은 국가가 채택하고 있는 제도는 단체 지위 인증제도다. 이 제도는 단체들은 사회적 공신력과 모금 확보의 계기가 되기도 하지만, 좀 더 핵심적인 사안은 정부로부터 재정 지원이나 조세 혜택을 받을 수 있는 자격과 연동된다는 점이다. 앞서 언급한 등록제도가 공익단체 인증을 겸하는 경우와 별도의 인증제도를 두는 경우가 있다. 인증제도의 형태와 관련해서는 헝가

리, 폴란드, 라트비아, 그리고 일본이나 아이슬란드처럼 공익단체에 관한 별도의 법률을 제정해 두는 경우와 기존 법령에 승인제도가 포함된 경우로 나뉜다. 공익단체 지위 인증의 주체에 있어서는 라트비아, 일본처럼 별도 위원회를 두는 방식과 법원, 세무당국, 혹은 정부부처나 지방자치단체에 승인 권한을 부여하는 경우로 나뉜다(Moore. et al., 2008).

나. 재정지원

시민사회는 원론적으로 국가로부터 자율적 영역으로 개념화되지만, 대부분의 국가에서 공공기관을 대신한 사회서비스 제공이나 시민사회 문화 형성과 관련된 시민사회단체들의 활동에 대한 정부의 재정지원이 제도화됐다. 저명한 연구에 따르면, 전 세계적으로 가장 큰 수입원은 사적 기부(private giving)가 아닌 정부 재정지원으로 나타났다(Shaoguang, 2006). 이런 경향은 북·서유럽 국가들과 같은 소위 선진국일수록 뚜렷하게 나타난다.⁸³⁾ 최근 전 세계적인 경제 불황 여파로 정부 재정지원이 전반적으로 감소하는 추세인데, 조합주의적 복지체계를 갖춘 국가 보다는 자유주의, 지중해, 동유럽 지역에서 더 큰 감소폭을 보이고 있다(Pape. et. al. 2020: 243).

모든 국가에서 저마다 그 규모나 형태는 다르지만, 시민사회를 위한 중앙·지방정부의 재정지원 제도들이 운용되고 있다. 그리고 재정지원 대상은 주로 앞서 살펴본 등록이나 공익인증을 거친 단체로 한정된다. 재정지원 방식은 크게 정부부처를 통해 지원되기도 하고, 별도의 의사결정과 집행체계를 지니는 재단이나 기금의 형태를 띠기도 한다. 시민사회에 지원되는 공공재정은 흔히 보조금으로 불리는데, 구체적으로는 다음 두 가지로 구분될 수 있다. 보조금(grant)은 공적 목적의 사업을 민간주체가 수행할 때 지원하는 자원을 의미하고, 지원금(subsidy)은 공적 목적사업과 연계되지 않지만, 시민사회단체들의 활동이 공익적 성격을 띠고 있어 이를 장려하는 맥락을 지니고 있다(Bullain & Toftisova, 2005). 시민사회에 대한 정부의 재정지원은 거의 모든 국가에서 운영되고 있지만, 그 규모나 활성화 정도는 천차만별이다. 아울러 재정지원 제도가 다양한 부처와 기관에서 활용되고 있고, 정권과 경제 상황의 변화에 따라 수시로 변화하고 있어 각국의 구체적인 제도의 내용은 여기서 다루지 않는다.

한편 시민사회에 대한 포괄적이고 체계적인 지원을 위해 정부에 의한 재단이나 기금을 설치·운영하는 사례도 있다. 기금은 시민사회 활성화를 지원하기 위한 지속적이고 안정적인 공공재정을 할애해 운영하는 방식이고, 재단은 이런 기금을 운용하는 별도의 의사결정 체계와 지원업무를 수행할 조직을 포함하는 개념이라 할 수 있다. 많은 국가에서 복권이나 게임산업으로부터 걷히는 세

83) 한편 2004년 국제조사 결과 한국 시민사회의 정부 재정 의존도는 24% 가량으로 조사 대상 34개국 평균이 34%를 상회하는 것에 비교할 때 낮은 수준인 것으로 나타났다. 자세한 내용은 다음을 참조. 주성수, 2017: 6-7.

금을 자선사업 등 공익적 목적에 사용하곤 하는데, 영국의 국가지역사회복권기금과 같이 시민사회 지원을 위한 별도의 명시적인 기금이 설치된 사례만 본 조사에 포함했다. 에스토니아의 경우 주로 복권기금을 통해 재원을 마련하고, 이를 국가시민사회재단이 운영하는 체계를 지니고 있다(ICNL 2010. 16; ICNL 2011. 10). 재단과 기금에 의한 재정지원은 대부분 공공사업에 결부되지 않고, 시민사회단체들의 조직개발, 기반 조성 등을 위한 지원금의 성격을 띠며, 그 운용에 있어 정부로부터 어느 정도 독립성을 유지한다(USAID, 2013: 11).

〈표 4-20〉 시민사회 지원을 위한 재단·기금 제도 사례

국가	재정지원
영국	국가지역사회복권기금(National Lottery Community Fund, 舊Big Lottery Fund)
라트비아	사회통합기금(Sabiedrības integrācijas fonds) 산하 NGO기금(NVO Fonds)
리투아니아	NGO재단(NVO Fondas)
에스토니아	국가시민사회재단(Kodanikuühiskonna Sihtkapital, KÜSK)
헝가리	국가협력기금(Nemzeti Együttműködési Alap)
칠레	공익단체강화기금(Fondo de Fortalecimiento de Organizaciones de Interés Público)

출처: 참고문헌에 수록된 국가별 소관 부처나 관련 기관·단체 홈페이지 정보를 종합해 저자 작성.

아울러 특이한 사례로 일부 동유럽 국가들을 중심으로 활용되고 있는 소위 ‘백분율 제도’(Percentage mechanism) 혹은 ‘백분율 세금 지정 제도’(Percentage tax designation)가 눈길을 끈다. 이는 소득세 중 소정의 몫을 납세자들이 지정하는 시민사회단체에 지원할 수 있도록 하는 제도다—물론 이 혜택을 받을 수 있는 단체도 앞서 논의한 등록 및 인증제도와 연동된다. 헝가리에서 처음 시도됐다고 알려져 있다(Szalay-Bobrovniczky & Kecskés, 2020: 229). 이후 다른 국가들로 확산됐는데, 소득세 중 이 제도가 적용되는 비율은 국가마다 다르다.⁸⁴⁾ 라트비아나 우크라이나 등은 이 제도 도입을 위한 논의가 진행 중이고, 슬로바키아나 몰도바 같은 국가는 기업과 같은 법인의 소득세에도 이 제도가 적용되고 있다. 일본의 경우 일부 지방자치단체들이 이를 참조해 ‘주민세 1%’ 제도를 도입하기도 했다(지바 미쓰유키, 2007: 34-37).

84) 이 제도가 적용되는 국가별 소득세 비율은 슬로베니아(0.3%), 포르투갈(0.5%), 헝가리·슬로바키아·폴란드(1%), 리투아니아(2%). 본 조사 대상 외에도 몰도바(2%), 루마니아(3.5%) 등이 이 제도를 운용 중에 있다. EFA 2018. 7-9. 한편 이탈리아의 경우 종교기관, 정당 등을 위한 백분율 제도가 있는데, 비영리 단체에는 소득세의 0.5%를 후원할 수 있는데 자세한 내용은 다음을 참조. Strečanský & Török, 2016: 85.

3. 조세 혜택

시민사회단체에 대한 정부의 재정지원이 직접적 지원이라면, 조세 혜택을 통해 단체들의 재정 부담을 줄여주거나 모금과 같은 재정 마련에 도움을 주는 것은 간접적 지원이라 할 수 있다. 대부분의 국가가 채택하고 있는 조세 혜택 제도는 단체들이 납부해야 할 세금을 감면해주는 단체에 대한 혜택과 단체들에게 기부하는 개인 혹은 기업과 같은 법인이 납부해야 할 세금을 감면해주는 기부자에 대한 혜택으로 대별해 볼 수 있다. 그리고 두 가지 혜택을 받을 수 있는 단체의 자격은 앞서 살펴본 단체등록 및 승인제도와 연동하는 경우도 있고, 이와 별도로 세무당국 등의 승인 절차를 두고 있는 경우도 있다. 거의 대부분 국가가 조세 혜택 제도를 도입하고 있지만, 조세 혜택의 대상과 범위, 그리고 혜택의 정도와 구체적인 절차는 천차만별의 복잡한 양상을 보이고, 계속해서 개정되고 있어 여기서는 개괄적인 현황만 둘러보기로 한다.

가. 단체에 대한 혜택

시민사회단체에 대한 조세 혜택은 국가에 따라 여러 항목의 세금과 연관되는데 대표적인 항목은 단체가 활동 과정에서 취득하는 회비, 기부, 양도재산, 보조금 등 소득에 대한 법인소득세와 활동 내용에 재화나 서비스를 생산이 포함되는 경우 부과되는 부가가치세가 주된 논의 주제다. 두 항목에 관해서는 대부분의 국가들이 조세 혜택 제도를 시행하고 있는데, 각 국가의 제도는 매우 복잡하고, 정치적·경제적 상황에 따라 잦은 변화가 나타나고 있다. 조세 혜택을 받을 수 있는 단체의 자격승인 제도와 함께, 혜택이 구체적으로 적용될 공익적 성격을 지닌 단체사업과 운영 활동의 범위는 대부분의 국가가 엄격하게 규정하고 있다.

구체적인 혜택의 폭과 정도, 그리고 방식은 매우 다양하다. 예를 들어 국가에 따라 소득세와 부가가치세 모두 적용되는 경우와 기도 하고, 둘 중 하나만 적용되기도 한다. 아울러 적용 방식도 세액의 면제(exemption)나 세금 요율을 낮춰주는 감소(reduction), 소득금액을 과세표준에서 제외하는 공제(deduction), 세금 납부 후 비용 보전 신청 등 다양한 방식이 활용되고 있다.

〈표 4-21〉 조사 대상 국가별 조세 혜택 제도: 단체에 대한 혜택

지역	국가	단체에 대한 혜택
북유럽	노르웨이	• 등록 단체에 대한 부가가치세 환급
	덴마크	• 비영리·자선단체는 국세청 승인신청을 통해 세금혜택 지위 획득 • 승인된 단체는 세금 감면 및 부가가치세 환급제도
	스웨덴	• 법규정에 해당되는 경우를 제외하고 협회·재단 소득세 면제 • 법규정에 해당되는 경우를 제외하고 비영단체 부가가치세 면제, 재단은 활동 종류에 따라 부가가치세 납부
	아이슬란드	• 공익자선단체의 공익활동 관련 부가가치세 면제 등 세금혜택
	핀란드	• 협회·재단의 보조금·기부금 소득세 면제, 부가가치세 감면제도 없음
서유럽	네덜란드	• 협회·재단 법인소득세 적용. 소득이 법정 기준 이하일 경우 소득세 면제. • 경제 활동을 하는 경우 부가가치세 납부 후 비용 보전 신청 가능
	독일	• 단체·법인 자격 신청을 통한 면세혜택, 법정 목적에 기반한 수익의 부가가치세 면제
	룩셈부르크	• 공익단체 기부자 소득세 공제 제도
	벨기에	• 협회·법인 법정 활동 소득세·부가가치세 면제
	스위스	• 세무서(Direction des affaires fiscales)를 통해 연방세·지방세 면세지위 신청 • 연방세의 경우 소득, 지방세의 경우 소득·자산에 대한 면세제도
	아일랜드	• 비법인단체는 소득세·부가가치세 비부과, 등록 자선단체는 신청을 통해 면세 가능
	영국	• 자선단체의 지위를 얻은 단체는 국세청 승인(국세청은 자선위원회 결정을 대체로 존중)을 통해 법인세, 소득세 면제
	오스트리아	• 비영리, 자선 목적이 인정되는 경우 세금 면제 혜택
	프랑스	• 협회, 재단은 일반적으로 법인소득세나 부가가치세 등 상업세 면제
	중·동유럽	라트비아
리투아니아		• 단체 소득세 면제제도는 2019년부터 점차 축소 중. 부가가치세는 면제
슬로바키아		• 단체·재단 등은 기부·상속 및 법정 활동 기반 소득에 대한 소득세 면제. 부가가치세는 일반적으로 적용
슬로베니아		• 비영리 활동에 대한 법인소득세 면제
에스토니아		• 모든 단체가 특정 활동비용에 대한 비과세 제도가 적용, 조세및관세청(Maksu-ja Tolliamet) 신청을 통해 공익 및 자선단체 단체 지위를 얻은 경우, 법인소득세와 부가가치세 면제
체코		• 협회·법인 법정 활동 소득세 면제, 부가가치세 감면
폴란드		• 법정 공익단체만 법인소득세 면제, 법정 공익서비스 수행 단체만 부가가치세 면제
헝가리		• 법인소득세 감면제도 없음. 부가가치세의 경우 법정 공익활동 해당 단체는 면제, 공익단체는 지방세도 면제
남유럽	그리스	• 단체들의 기부금, 회비, 보조금 등에 대해서만 소득세 면제. 부가가치세 감면제도 없음
	스페인	• 법률 49/2002 요건 충족 단체·재단 법인소득세 감면, 그 외 단체는 법인세에 관한 법률에 따라 공익활동 관련 소득세 감면
	이탈리아	• 법인소득세 적용받지만, 효율에 있어서 혜택이 있음
	포르투갈	• 공익지위 단체는 법인소득세, 부가가치세 등 세금 면제

지역	국가	단체에 대한 혜택
아 메 리 카	멕시코	<ul style="list-style-type: none"> • 비영리 활동에 대한 법인소득세 면제 • 2020년부터 모든 조직에 부가가치세 적용
	미국	<ul style="list-style-type: none"> • 주(州) 세무당국에 면세지위 신청 • 연방세법501(c)에 비영리단체들이 포함되며 연방소득세 면제 • 그중에서 501(c)(3)은 소위 '자선단체'를 규정하는데, 이들은 연방소득세 외에도 다양한 세금 감면 혜택 부여(국세청 공익성 테스트 통해 지위 획득)
	칠레	<ul style="list-style-type: none"> • 국세청에 단일항목유형(RUT)로 등록을 통해 소득세면제 등 세금혜택
	캐나다	<ul style="list-style-type: none"> • 비영리 활동에 대한 소득세 면제
	코스타리카	<ul style="list-style-type: none"> • 공익목적의 협회·재단 소득세·부가가치세 면제
	콜롬비아	<ul style="list-style-type: none"> • 세법에 의해 명시된 비영리단체(ESAL)는 국세청 등록을 통해 특별조세제도(RTE)로서 소득세 면제 적용
아 시 아 · 오 세 아 니 아	뉴질랜드	<ul style="list-style-type: none"> • 단체등록과 별개로 국세청이 세금 감면 혜택 부여 여부 결정
	이스라엘	<ul style="list-style-type: none"> • 소득세법상 공공기관으로 인정되는 경우 법인소득세 면제. 부가가치세 감면제도 없음
	일본	<ul style="list-style-type: none"> • 비영리 활동 관련 법인소득세 면제
	터키	<ul style="list-style-type: none"> • 단체들이 받는 보조금·기부금 소득세 면제, 협회에 대한 부가가치세 감면제도 없음
	호주	<ul style="list-style-type: none"> • 협회는 호주 자선 및 협회 위원회 등록과 국세청 신고를 통해 부가세, 부가혜택세 감면 • 새로운 세금 제도 등록단체는 모금을 위한 제품이나 서비스에 과세 적용 면제

출처: 참고문헌에 수록된 국가별 소관 부처나 관련 기관·단체 홈페이지 정보를 종합해 저자 작성.

나. 기부자에 대한 혜택

시민사회단체 기부자에 대한 혜택은 단체의 본질적인 재정 원천이 되는 기부 활성화를 도모하는 간접적 지원방식이라 할 수 있다. 대부분의 국가들이 기부자에 대한 조세 혜택 제도를 도입하고 있는데, 소득세의 일정 비율을 지정단체에 기부하는 제도를 지닌 일부 동유럽 국가나 스웨덴, 핀란드와 같은 일부 북유럽 국가의 경우 개인 기부에 대한 조세 혜택 제도를 운용하지 않는 경우도 있다.

국가별로 혜택의 폭과 정도, 그리고 혜택을 적용하는 방식은 매우 다양하고 복잡하다. 그리고 기부자에 대한 조세 혜택 역시 단체등록·승인제도와 연동되거나 세무당국 등에 의한 별도의 절차를 거쳐 적용되는 단체가 한정된다.

〈표 4-22〉 조사 대상 국가별 조세 혜택 제도: 기부자에 대한 혜택

지역	국가	기부자에 대한 혜택
북유럽	노르웨이	기부금에 대한 소득세 공제
	덴마크	승인된 단체에 대한 기부금 세금 공제제도
	스웨덴	기부에 대한 세금혜택 제도 없음
	아이슬란드	개인의 공익자선단체 기부에 대한 소득세 공제
	핀란드	개인 기부자 세금혜택 없음. 기업 기부의 경우 소득세 공제 가능
서유럽	네덜란드	국세청 지정 공익단체(Algemeen nut beogende instelling, ANBI)에 대한 개인과 기업 기부금 세금 공제
	독일	비과세단체·법인에 대한 기부의 소득세·법인세 공제
	룩셈부르크	국세청 등록 공익단체 기부자 소득세 공제 제도
	벨기에	협회·법인에 대한 개인·기업의 기부금 소득세 공제
	스위스	세무서 등록 면세지위 단체에 대한 개인·기업 기부금 소득공제
	아일랜드	국세청 승인단체들에 대한 기부금 소득공제
	영국	자선단체 기부에 대한 소득세 감면 혜택
	오스트리아	단체의 세무서 통지·승인을 통해 단체 기부금에 대한 세금공제
	프랑스	개인·기업의 기부금에 대한 세액공제 제도
중·동유럽	라트비아	개인·기업 기부자 세금 면제
	리투아니아	개인 소득세 2% 지정제도가 있고, 기부에 대한 개인의 세금혜택은 없음. 기업의 경우 기부금에 대한 소득공제
	슬로바키아	개인·기업의 소득세 0.5~2% 지정단체 기부제도에 따른 기부금 소득공제. 대신 2004년 기준 기부자 소득세 공제제도 폐지
	슬로베니아	• 개인과 기업은 소득세 0.5% 공익지위를 부여받은 단체 지정 기부 제도 • 기부자에 대한 소득세 공제제도
	에스토니아	협회·법인에 대한 개인·기업의 기부금 소득세 공제
	폴란드	• 개인 소득세 1% 지정단체 기부제도 • 개인과 기업의 기부금에 대한 소득세 공제 가능
	헝가리	개인 소득세 1% 지정단체 기부제도. 기부에 대한 세금혜택은 개인은 없고, 기업은 가능
남유럽	그리스	개인·기업의 단체기부에 대한 세금 감면 혜택
	스페인	법률 49/2002에 따른 자선단체에 대한 개인·기업 기부금 세금 공제
	이탈리아	개인·기업의 단체에 대한 기부금 소득세 공제
	포르투갈	개인·기업의 공익지위 단체 기부금 소득공제
아메리카	멕시코	등록된 조직에 한해 개인·기업 기부에 대한 소득세 공제
	미국	세법(Internal Revenue Code) 501(c)(3)에 명시된 자선단체에 대한 기부금 세금공제
	체코	협회·법인에 대한 개인·기업의 기부금 소득세 공제
	칠레	개인·기업의 기부에 대한 소득세 공제 혜택
	캐나다	자선단체 지위를 지닌 단체에 대한 개인·기업 기부에 대한 세금감면 제도
	코스타리카	등록된 협회·재단에 대한 기부금 소득세 공제 가능
콜롬비아	세법에 의해 명시된 비영리단체(ESAL)는 국세청 등록을 통해 기부금 세금 감면	

지역	국가	기부자에 대한 혜택
아시아 · 오세아니아	뉴질랜드	등록법인·단체 기부금에 대한 소득세 환급제도
	이스라엘	소득세법상 공공기관으로 인정되는 단체에 기부한 경우, 세액공제 가능
	일본	특별공익진흥법인, 지정기부금단체(재무부), 세금혜택지위획득특정비영리법인(국세청) 등 3가지 경우에 한해 기부금 세금 공제
	터키	기부금에 대한 기부자 과세 소득공제
	호주	기부금 공제 대상(Deductible Gift Recipient, DGR) 승인단체 기부금 세금 공제

출처: 참고문헌에 수록된 국가별 소관 부처나 관련 기관·단체 홈페이지 정보를 종합해 저자 작성.

4. 지원조직과 정책문서

단체등록과 공익적 지위 인증, 그리고 조세 혜택이 거의 모든 국가가 채택하고 있는 기본적인 시민사회 관련 정책이라면, 지원조직과 정책문서는 특화된 시민사회 활성화 지원정책으로 추진하고 국가 사례들을 살펴보고자 한다. 지원조직과 관련해서는 시민사회 관련 업무를 관장하는 정부부처와 이와 별개로 좀더 본격적인 시민사회 지원을 위한 중간지원조직이 조사 대상이다. 정책문서에는 시민사회 지원과 관련한 현장, 선언, 원칙, 기본계획 등 시민사회 활성화에 관한 공식적인 결정과 계획을 담은 다양한 형태의 문서들이 포함된다.

가. 지원조직

대부분의 국가들은 시민사회 관련 업무를 관장하는 정부부처를 지정해 두고 있는데, 조사 대상으로는 정부부처 홈페이지나 조직도 등을 통해 명시적으로 시민사회 관련 업무를 담당하고 있는 경우로 한정했다. 주로 내무부 계열의 부처들이 주로 포착되는 가운데, 사회, 문화, 법무 등의 부처가 담당하는 경우도 있다. 덴마크, 멕시코, 스웨덴과 같이 복수의 유관 부처 공동소관의 형태를 띠기도 하고, 에스토니아와 헝가리의 경우 연방의회에도 시민사회 관련 부서를 두고 있다. 한편, 그리스, 네덜란드, 독일, 룩셈부르크, 미국, 벨기에, 스위스, 아이슬란드, 코스타리카, 콜롬비아, 포르투갈처럼 명시적인 특정 부처 없이, 각 부처가 시민사회 유관 영역·단체와 지원·협력 관계를 맺는 경우도 있다. 여기에는 시민사회가 활성화돼 있어 소관 부처의 필요성이 높지 않거나, 시민사회와 관련 정책의 미발전 등 서로 다른 맥락에서 나타나는 현상으로 추정된다.

〈표 4-23〉 조사 대상 국가별 시민사회 관련 정부 소관 부처

지역	국가	소관 부처
북유럽	노르웨이	문화평등부(Kultur- og likestillingsdepartementet) 시민사회 및 스포츠국(Avdeling for sivilsamfunn og idrett)
	덴마크	유관부처 공동소관: 재무부(Finansministeriet), 아동사회부(Socialminister, 혁신부(Innovationsminister))
	스웨덴	유관부처 공동소관: 문화부(Kulturdepartementet), 노동부(Arbetsmarknadsdepartementet), 환경부(Miljödepartementet), 민주주의장관(Demokratiminister)
	핀란드	법무부(oikeusministeriö justitieministeriet)
서유럽	아일랜드	지방·지역사회부(Department of Rural and Community Development)
	영국	디지털·미디어·문화·스포츠부(Department for Digital, Culture, Media and Sport, DCMS) 시민사회·청소년부서(Civil Society and Youth Directorate)
	오스트리아	내무부(Bundesministerium für Inneres)
	프랑스	총리실(Le Premier Ministre)
중·동유럽	라트비아	내각부(Ministru kabineta) 국무총리실(Valsts kanceleja)
	리투아니아	사회보장노동부(Lietuvos Respublikos socialinės apsaugos ir darbo ministerija)
	슬로바키아	내무부(Ministerstvo vnútra)
	슬로베니아	행정자치부(Ministrstvo za javno upravo)
	에스토니아	내무부(Siseministeerium), 연방의회 내 시민사회지원그룹(kodanikuühiskonna toetusrühma esindaja)
	체코	인권 및 소수자 보호부(Odbor lidských práv a ochrany menšin)
	폴란드	국무총리실 시민사회부(Kancelaria Prezesa Rady Ministrów, Departament Społeczności Obywatelskiego)
남유럽	스페인	사회권리 및 의제2030부(Ministerio de Derechos Sociales y Agenda 2030) 산하 제3섹터와 자원봉사 담당관(Subdirección General del Tercer Sector y Voluntariado)
	이탈리아	노동사회정책부(ministero del Lavoro e delle politiche sociali) 산하 제3섹터·기업사회책임국(Direzione Generale del Terzo Settore e della responsabilità sociale delle imprese)
아메리카	멕시코	유관 부처 공동소관: 내무부(Secretaría de Gobernación), 사회개발부(Secretaría de Desarrollo Social), 재정 및 공공신용부(Secretaría de Hacienda y Crédito Público), 외교부(Secretaría de Relaciones Exteriores)
	칠레	총무처(Ministerio Secretaría General de Gobierno) 사회단체부(División de Organizaciones Sociales)
아시아·오세아니아	뉴질랜드	내무부(Department of Internal Affairs) 서비스 전달 및 운영국(Sevice Delivery & Operation) 자선단체과(Charities Services)
	일본	내각부(内閣府) 경제사회시스템담당 정책통괄관(政策統括官 経済社会システム担当)
	터키	내무부(İçişleri Bakanlığı) 시민사회관계국(Sivil Toplumla İlişkiler Genel Müdürlüğü), 재단국(Vakıflar Genel Müdürlüğü)
	호주	사회서비스부(Department of Social Service)

출처: 참고문헌에 수록된 국가별 소관 부처나 관련 기관·단체 홈페이지 정보를 종합해 저자 작성.

많은 국가가 시민사회 관련 업무를 관장하는 소관 부처 외에 시민사회 활성화 정책을 추진하기 위한 별도의 중간지원조직을 설치·운영하고 있다. 이는 앞서 살펴본 단체등록과 규제·관리에 중점을 둔 영·미권 국가들의 자선위원회와 같은 기구들과는 결을 달리한다.

독립적인 중간지원조직 사례로는 시민사회 지원을 위한 종합적인 기능을 수행하는 폴란드 ‘국립자유연구소-시민사회개발센터’가 대표적이고, 노르웨이는 전담 연구 기관을 운영하고 있다. 영국과 뉴질랜드의 경우 독자적인 중간지원조직을 운영해 오다가 최근 폐지하고 해당 기능은 소관 부처로 통합한 바 있다. 조사 대상 이외에는 크로아티아 협회청(Ured za udruge), 몬테네그로 NGO협력청(Kancelarija za saradnju sa nevladinim organizacijama) 등이 있고, 세르비아는 중간지원조직을 운영해 오다가 최근 폐지한 바 있다. 가장 일반적인 중간지원조직의 형태는 정부위원회로, 정부 관계자와 시민사회 당사자, 관련 전문가 등이 참여하는 시민사회 정책 관련 거버넌스(governance) 기구의 성격을 띤다. 리투아니아, 멕시코, 체코 등은 위원회에 사무국을 둬으로써 정책실행 기능 강화를 꾀하고 있다.

〈표 4-24〉 시민사회 지원을 위한 국가별 중간지원조직 사례

국가	중간지원조직
노르웨이	시민사회 및 자원 부문 연구 센터(Senter for forskning på sivilsamfunn og frivillig sektor)
스웨덴	정부와 시민사회 간 대화와 협의를 위한 국가기구(Nationellt organ för dialog och samråd mellan regeringen och det civila samhället, NOD)
핀란드	시민사회정책자문위원회(Kansalaisyhteiskuntapolitiikanneuvottelukunta, KANE)
오스트리아	시민사회대화위원회(Zivilgesellschaftlichen Dialog Gremiums, ZDG)
프랑스	결사적 삶을 위한 고등위원회(Haut Conseil à la vie associative)
라트비아	NGO와 정부간 협력각서 이행위원회(Nevalstiskoorganizāciju un Ministru kabineta sadarbības memoranda īstenošanas padome)
리투아니아	NGO위원회(Nevyriausybių Organizacijų Taryba) 및 사무국(NVO tarybos sekretoriatas), 지방 NGO위원회(Savivaldybės nevyriausybių organizacijų taryba)
슬로바키아	비정부 비영리 단체를 위한 슬로바키아 정부 위원회(Rada vlády Slovenskej republiky pre mimovládne neziskové organizácie)
슬로베니아	자원봉사, 자원단체, NGO 개발 촉진을 위한 슬로베니아 공화국 정부위원회(Svet Vlade Republike Slovenije za spodbujanje razvoja prostovoljstva, prostovoljskih in nevladnih organizacij)
체코	비정부 비영리단체를 위한 정부위원회(Rada vlády pro nestátní neziskové organizace, RVNNO) 및 사무국(Sekretariát)
폴란드	공익위원회(Komitet Do Spraw Pożytku Publicznego), 국립자유연구소-시민사회개발센터(Narodowym Instytucie Wolności - Centrum Rozwoju Społeczeństwa Obywatelskiego)
스페인	사회행동 제3섹터 플랫폼과의 시민대화위원회(Comisión para el diálogo civil con la plataforma del tercer sector)
이탈리아	제3섹터국가위원회(Consiglio Nazionale del Terzo Settore)

국가	중간지원조직
멕시코	시민사회단체활동진흥위원회(Comisión de Fomento de las Actividades de las Organizaciones de la Sociedad Civil): 4개 부처 공동운영, 자문기구 기술자문위원회(Consejo Técnico Consultivo de la Ley de Fomento), 사무국은 국립사회개발연구원(Instituto Nacional de Desarrollo Social)이 담당

출처: 참고문헌에 수록된 국가별 소관 부처나 관련 기관·단체 홈페이지 정보를 종합해 저자 작성.

나. 정책문서

정책문서는 시민사회 활성화에 관한 사회적 합의나 정책적 의지를 문서로 공식화 한 것으로 강제력을 지니는 법령은 아니지만, 그에 준하는 영향력을 지닌다. 역으로 정책문서가 실효성을 지니기 위해서는 충분한 정치적·사회적 뒷받침과 정부와 시민사회 당사자 간 상호유익에 대한 공감대 형성이 필요하다(Toftisova, 2005).

정책문서에는 협약이나 선언처럼 정부와 시민사회 간 합의를 통해 공동작성되는 양자 간 문서(Bilateral documents)와 개념이나 계획처럼 정부가 시민사회 관련 정책의 의지를 천명하는 일방적 문서(Unilateral documents)—물론 일반적으로 시민사회의 폭넓은 의견수렴 동반되는—로 구분된다(USAID, 2013: 4). 양자간 문서의 대표적인 예는 영국의 ‘정부와 자원 부문, 지역사회 간 관계에 관한 협약’을 들 수 있다(ECNL, 2009: 3-4). 그 밖에도 협약/협정(스웨덴, 스페인, 슬로베니아, 캐나다), 헌장(덴마크, 프랑스), 선언(라트비아, 스웨덴), 각서(라트비아) 등 다양한 방식이 활용됐다.

일방적 문서의 대표적인 예는 에스토니아의 ‘시민사회발전개념’을 들 수 있다. 그 밖에도 개념(슬로바키아, 에스토니아), 정부결의(리투아니아, 스웨덴, 슬로바키아, 슬로베니아, 헝가리), 성명(뉴질랜드), 지침/규칙(라트비아, 오스트리아), 보고서/백서(아일랜드, 이스라엘)가 작성됐고, 가장 많은 국가에서 활용되는 방식은 전략/계획(덴마크, 슬로바키아, 슬로베니아, 에스토니아, 영국, 체코, 핀란드)으로 나타났다.

〈표 4-25〉 시민사회 지원 관련 정책문서 사례

지역	국가	지원조직·정책문서
북유럽	덴마크	<ul style="list-style-type: none"> • 덴마크 자원봉사·비영리단체와 공공부문 간 상호작용에 관한 헌장(Charterforsamspil mellem det frivillige Danmark/Foreningsdanmark og det offentlige 2001) • 더 강한 시민사회를 위한 전략(Strategi for et stærkere civilsamfund 2017 2017)
	스웨덴	<ul style="list-style-type: none"> • 정부, 사회 분야 비영리단체(idéburna organisation) 및 지방자치단체 및 지방의회간 협약(Överenskommelsen mellan regeringen, idéburna organisationer inom det sociala området och Sveriges Kommuner och Landsting 2008) • 시민사회를 위한 정책(Regeringens proposition 2009/10:55, En politik för det civila samhället) • 의향선언서: 강한 민주주의를 위한 강한 시민사회(EN AVSIKTSFÖRKLARING: Ett starkt civilsamhälle för en stark demokrati 2021)

지역	국가	지원조직·정책문서
서유럽	핀란드	<ul style="list-style-type: none"> • 시민사회 정책 자문 위원회 실행계획(Kansalaisyhteiskuntapolitiikanneuvottelukunnantoi mintasuunnitelma 2008-2011·2012-2016) • 자율적이고 활기찬 시민사회를 향하여: 시민사회 정책 자문 위원회 실행계획(Kohtia autonomis taja elinvoimaistakansalaisyhteiskuntaa Kansalaisyhteiskuntapolitiikanneuvottelukunna ntoimintasuunnitelma 2017-2021)
	아일랜드	<ul style="list-style-type: none"> • 자원 활동과 정부와 지역사회, 시민사회 간 관계 발전 지원 정책들에 관한 백서(White Paper on a Framework for Supporting Voluntary Activity and for Developing the Relationship between the State and the Community and Voluntary sector)(2002)
	영국	<ul style="list-style-type: none"> • 정부와 자원 부문, 지역사회 간 관계에 관한 협약(Compact on Relations between Governm ent and the Voluntary and Community Sector, The Compact 2007) • 시민사회 전략: 모두를 위한 미래 건설(Civil Society Strategy: building a future that works for everyone 2018)
	오스트리아	<ul style="list-style-type: none"> • 시민사회 대화위원회 관련 협력 규칙(Regeln der Zusammenarbeit Im Rahmen des Zivilge sellschaftlichen Dialog Gremiums 2015)
중·남유럽 / 북유럽	프랑스	<ul style="list-style-type: none"> • 정부와 협회조정회의(CPCA) 소속 협회 간 상호약속 헌장(Charte d'engagements réciproqu es entre l'Etat et les associations regroupées au sein de la CPCA 2001) • 국가, 연합 운동 및 지방 당국 간의 상호 약속 헌장(Charte d'engagements réciproques entre l'état, le mouvement associatif et les collectivités territoriales 2014)
	라트비아	<ul style="list-style-type: none"> • NGO와 정부간 협력각서(NVO un Ministru kabineta sadarbības memorands 2005~2014, 2014~) • 시민사회 강화를 위한 정책 지침(Par Pilsoniskās sabiedrības stiprināšanas politikas pamat nostādņem 2005.-2014.gadam) • 시민사회 발전과 정부-NGO 협력에 관한 선언(Deklarācija par pilsoniskās sabiedrības attīstību Latvijā un sadarbību ar nevalstiskajām organizācijām 2007) • 응집력 있고 적극적인 시민사회 발전을 위한 지침(Saliedētas un pilsoniski aktīvas sabiedrības attīstības pamatnostādnes 2021~2027)
	리투아니아	<ul style="list-style-type: none"> • 정부결의: NGO 발전을 위한 개념 승인에 관해(Vyriausybės nutarimai: Dėl Nevyriausybių organizacijų plėtros koncepcijos patvirtinimo 2010)
	슬로바키아	<ul style="list-style-type: none"> • 슬로바키아 시민사회 발전개념(Koncepcia rozvoja občianskej spoločnosti na Slovensku 2012) • 시민사회발전개념 관련 정부결의안(Uznesenie vlády SR č. 68/2012 ku Koncepcii rozvoja OS) • 2020년까지 시민사회 발전을 위한 전략적 계획 및 2012-2013년 실행계획(Strategické zám ery rozvoja občianskej spoločnosti do roku 2020 a Akčný plán na roky 2012-2013) • 새로운 2021-2030 시민사회발전개념 수립 추진 중
	슬로베니아	<ul style="list-style-type: none"> • NGO의 체계적 발전을 위한 전략(Strategija sistemskogarazvojanevladnihorganizacijvSlov eniji 2003-2008) • NGO와 정부 간 협력 협정(SporazumosodelovanjumednevladnimiorganizacijamiinVladoR epublikeSlovenijezaobdobje 2005-2008) • 2023년까지 NGO와 자원봉사 개발을 위한 전략(Strategija Razvoja Nevladnih OrganizacijIn Prostovolj Tva Do Leta 2023)
에스토니아	<ul style="list-style-type: none"> • 시민사회발전개념(Eesti kodanikuühiskonna arengu kontseptsioon, EKAK 2002) • 시민사회발전개념 실행계획(EKAKi tegevuskava aastateks 2004-2006) • 시민사회발전계획(Kodanikualgatuse toetamise arengukava, KATA): 2007-2010, 2011-2014, 2015-2020 • 시민사회 프로그램 2021-2024(Kodanikuühiskonna programm 2021-2024) 	

지역	국가	지원조직·정책문서
	체코	• 공공행정과 비정부 비영리단체 간 협력 전략(Strategie spolupráce veřejné správy s nestátními neziskovými organizacemi)(2021-2030)
	헝가리	• 정부의 시민전략(Akormányzatcivilstratégiaja2002) • 정부 시민 관계 발전을 위한 특정 조치에 관한 정부결의(Akormányzaticivilkapcsolatokfejlesztésétszolgálóegyesintézkedésekről szóló 2007)
	스페인	• 열린정부의 포용적 소통을 위한 총무처(재정행정부)와 제3섹터 플랫폼 간 협업 협약(2021)(Convenio de colaboración entre la Administración General de l'Estado(Ministerio de Hacienda y Función Pública) y la Plataforma del Tercer Sector para la comunicación inclusiva del gobierno abierto)
아 메 리 카 · 아 시 아	캐나다	• 캐나다 정부와 자원부문간 협정(An Accord Between the Government of Canada and the Voluntary Sector)
	뉴질랜드	• 지역사회와 정부관계 개선을 위한 정부의 의향성명(Statement of Government Intentions for an Improved Community/Government Relationship, SOGI 2001)
	이스라엘	• 이스라엘 정부, 시민 사회 및 비즈니스 커뮤니티: 파트너십, 권한 부여 및 투명성(2008 תלשממ תופיקשו המצעה, תופתוש: תיקסעה הליהקהו, תיחרנאה הרבחה, לארשי)

출처: 참고문헌에 수록된 국가별 소관 부처나 관련 기관·단체 홈페이지 정보를 종합해 저자 작성.

제4절

국가 시민사회 정책의 유의미한 사례들



앞서 여러 국가의 시민사회 활성화 지원정책의 동향을 둘러봤다면, 여기서는 유의미한 사례들을 중심으로 좀 더 구체적인 정책의 내용들을 살펴보고자 한다. 현재 한국에서는 비영리민간단체지원법이 운영 중이고, 더 포괄적인 시민사회활성화기본법이 입법과정에 있다. 2021년 정책문서인 '제1차 시민사회 활성화와 공익활동 증진 기본계획'이 발표된 바 있고, 지원업무를 전담하는 중간지원조직에 관한 논의와 여러 지역에서의 시도도 이뤄지고 있다. 아울러 관련 법령에 의한 보조금 지원이나 조세 혜택 제도도 운용 중이고 개선을 위한 논의도 진행 중이다. 이에 따라 다양한 시민사회 활성화 지원정책들의 특성을 두루 경험한 영국을 비롯해, 각 지원정책의 특성을 잘 드러낸다고 판단되는 미국, 일본, 폴란드, 에스토니아, 스페인, 프랑스 등 7개 국가를 사례로 다루고자 한다.

1. 영국: 시민사회 활성화 지원을 위한 다양한 정책 수단

가. 영국의 시민사회

영국의 시민사회는 오랜 역사를 갖고 있다. 마그나 카르타(Magna Carta, 대헌장)까지 거슬러 올라가지 않더라도 구빈법과 자선법 등 시민사회를 위한 법적 틀을 통해 상호부조와 자선 행위를 민간 차원에서 조직화되고 체계적으로 활성화되었다. 시민사회를 정의하기는 어려운 측면이 있으나 자발적 부분이 가장 중요한 핵심적 요소를 구성하고, 자발적 부문은 형식성, 독립성, 비영리 분배, 자기 관리, 자발적 참여, 공익의 기준을 가진다. 시민사회는 자선 부문(charity sector)이라는 익숙한 용어로 익숙한 자발적 부문을 넘어서 공익을 위한 서비스 제공, 권익주창, 감시 활동, 글로벌 거버넌스 참여 등 광범위한 범위의 단체를 아우른다. 다양한 유형의 시민사회 단체들이 국가, 시장과 지역사회와 관계를 맺고 있으며, 최근 사회적기업과 같이 부문별 특성이 섞인 혼합형 단체들이 부상하고 있다. 영국의 시민사회단체는 비공식적 단체를 제외하고 약 40만 개가 존재한다.⁸⁵⁾ 시민사회는 사회변화를 지지하고, 감시자의 역할과 함께 시민참여의 촉진을 통해 시민적

85) NCVO. (2021). How do we define the voluntary sector?, UK Civil Society Almanac 2021.

<https://beta.ncvo.org.uk/ncvo-publications/uk-civil-society-almanac-2021/profile/voluntary-sector-definition>.(최종검색일: 2022. 4. 29.)

가치와 기술을 개발하고, 사회적, 경제적, 정치적 진보를 목표로 ‘좋은 사회’와 연관된 일련의 가치, 공동의 이익에 대해 토의와 숙고, 협상이 허락되는 공간으로 국가와 시장과 구별된다.⁸⁶⁾

영국 시민사회의 개념은 역사적 변화, 정치적, 경제적, 문화적 진보의 가치와 지향에 따라 변화의 흐름을 겪어왔으며, 최근 들어 시민사회 개념을 본격적으로 되찾기 시작하였다. 즉 영국 정부가 지향하는 바에 따라 시민사회의 명칭이 자발적 부문, 자발적 단체, 자선단체, 자발적 및 지역사회 부문, 제3섹터 등으로 달라져 왔고, 최근 사회적기업을 아우르는 것을 시민사회로 통칭한다. 정부는 시민사회의 관심을 보이며 정부부처를 제3섹터청(The Office of the Third Sector)에서 시민사회청(The Office of Civil Society)으로 변경하였는데, 이것은 1990년대 후반 자발적 및 지역사회 부문(voluntary and community sector)으로 2006년 제3섹터(Third Sector)로의 변경과 닮아있다.⁸⁷⁾ 기존 시민사회청은 2016년 7월 디지털·미디어·문화·스포츠부(Department for Digital, Culture, Media and Sport, DCMS) 산하 시민사회 및 청소년부(Civil Society and Youth Directorate)로 업무가 이관되었다.⁸⁸⁾ 자선위원회(Charity Commission)은 비부처 기구로 디지털·미디어·문화·스포츠부 산하에 설치하였다. 디지털·미디어·문화·스포츠부는 시민사회부 장관이 캐머런 정부가 천명한 ‘큰 사회’에서 제시한 의제와 관련한 사업을 지원하는 역할을 수행한다. 2016년 5월 이전에는 시민사회부 장관은 시민사회청(Office for Civil Society)의 내각 하에 있었으나 2017년 총선 이후 체육시민사회부(Minister for Sport and Civil Society)로 통합되었다.⁸⁹⁾ 영국의 구상은 전 세계 정책의 수단을 실험할 수 있도록 하는 것이다. 이에 유럽대륙보다 더 많은 지원제도를 갖추고 있다. 그러나 현재 다양한 정책은 감소하는 경향을 보이고 있다. 영국 정부가 시민사회와 일하는 방식은 ‘위임(commissioning)’의 지향성을 갖고 있으며 적극적 시민과 시민사회를 보호해야 할 대상이며 보호를 행할 주체로 인식하는 특징을 갖는다.

나. 시민사회 현황

시민사회단체(CSO)는 국제자선단체, 노동조합, NGO, 전국 및 지역 자선단체, 지역공동체, 친교 및 친목 모임, 온라인 네트워크, 종교단체 등 광범위한 조직을 포괄한다. 시민사회단체는 다양

86) Rooney, K., Chan, O. (2020). BEYOND CHARITIES: Looking at wider civil society, 2020.8.13.

<https://beta.ncvo.org.uk/ncvo-publications/beyond-charities> (최종검색일: 2022. 4. 29.)

87) Savage, O., Pratt, B. (2013.1). The history of UK civil society. Briefing Paper 38. INTRAC. p.11.

88) GOV.UK. (n.d.) Office for Civil Society. <https://www.gov.uk/government/organisations/office-for-civil-society>(최종검색일: 2022. 4. 29.)

89) Wikipedia. (n.d.) Minister for Civil Society. https://en.wikipedia.org/wiki/Minister_for_Civil_Society (최종검색일: 2022. 4. 29.)

한 이해관계와 목적을 위해 조직되었지만, 일반적으로 이윤을 추구하지 않고 자선적 목적이나 사회적 재화를 달성하기 위한 활동에 중점을 둔다.⁹⁰⁾

영국 전국자원봉사단체협의회(National Council for Voluntary Organisations, NCVO)는 1996년부터 ‘영국 시민사회 연감(UK Civil Society Almanac)’을 발행하고 있다. 이 연감은 자발적 부문의 단체들을 6가지 특성(형식성(formality), 독립성(Independence), 비영리성(Non-profit distributing), 자치(self-governance), 자발적 참여(voluntarism), 공익성(public benefit))을 갖는 단체를 포괄하는 부분으로 정의하고 있다.⁹¹⁾

1) 자발적 부문의 규모

현재 163,150개의 자발적 조직들이 있으며, 대부분 사회서비스, 문화 및 레크레이션, 종교단체 등 다양한 범위에서 활동하는 소규모 단체들이다.⁹²⁾ 연 수입 10만 파운드 미만의 소규모 단체가 80%이며, 연 수입 1백만 파운드 이상의 단체는 4%이다.⁹³⁾

〈표 4-26〉 규모에 따른 자발적 단체의 수⁹⁴⁾

규모	수입	2018/19	2017/2018
Micro	1만 파운드 이하	72,521	77,601
Small	1만~10만 파운드	58,115	57,956
Medium	10만~100만 파운드	26,010	24,820
Large	100만~1천만 파운드	5,710	5,464
Major	1천만~1억 파운드	736	695
Super-major	1억 파운드 이상	59	56
Total		163,150	166,592

90) Regulatory Policy Committee. (2021.9.7.). Civil Society Organisations and the Better Regulation Framework. <https://rpc.blog.gov.uk/2021/09/07/civil-society-organisations-and-the-better-regulation-framework/> (최종검색: 2022. 4. 29.)

91) NCVO. (2021). How do we define the voluntary sector?, UK Civil Society Almanac 2021. <https://beta.ncvo.org.uk/ncvo-publications/uk-civil-society-almanac-2021/profile/voluntary-sector-definition/> (최종검색일: 2022. 4. 29.)

92) NCVO. (2021). How many voluntary organisations are there? UK CIVIL SOCIETY ALMANAC 2021. <https://beta.ncvo.org.uk/ncvo-publications/uk-civil-society-almanac-2021/profile/how-many-voluntary-organisations-are-there/#overview> (최종검색일: 2022. 4. 29.)

93) NCVO. (2021). What do voluntary organisations do?, UK CIVIL SOCIETY ALMANAC 2021. <https://beta.ncvo.org.uk/ncvo-publications/uk-civil-society-almanac-2021/profile/what-do-voluntary-organisations-do/> (최종검색일: 2022. 4. 29.)

94) NCVO. (2021). Fast Facts, UK CIVIL SOCIETY ALMANAC 2021. <https://beta.ncvo.org.uk/ncvo-publications/uk-civil-society-almanac-2021/profile/> (최종검색일: 2022. 4. 29.)

시민사회단체의 활동 분야별로 살펴보면 사회서비스와 문화 및 레크레이션 분야의 단체 수가 압도적이며, 총수입 역시 가장 많다. 종교단체의 경우 단체 수는 그 뒤에 해당하지만 자산 규모는 비례하지 않는다.

〈표 4-27〉 수입에 따른 상위 10개 활동 분야별 단체 현황⁹⁵⁾

2018/19	총수입(£m)	총지출(£m)	총자산(£m)	단체 수
사회서비스	12,486	11,604	16,506	31,178
문화 및 레크레이션	6,528	6,270	10,015	23,836
건강	6,209	6,071	9,074	6,448
국제	6,053	5,791	3,697	6,722
보조금단체	5,244	4,902	48,790	12,267
환경	3,878	3,744	6,788	6,050
연구	3,400	3,915	34,671	3,365
종교	2,649	2,441	5,932	15,055
교육	1,981	1,922	2,385	7,365
법률 및 애드보커시	1,830	1,749	2,262	4,556

시민사회단체의 활동 분야의 단체 유형을 살펴보면 18개의 활동 분야로 구분할 수 있다. 이 분류표는 시민사회단체가 수행하는 여러 활동을 수행하는 경우가 존재하기 때문에 단일범주로 구분할 수 없지만, 자발적 조직의 활동 비교를 위해 참고할 수 있는 의미가 있다.

〈표 4-28〉 자발적 분야의 활동 분야 분류표⁹⁶⁾

활동 분야	단체 유형
문화 및 레크레이션 (Culture and recreation)	예술 및 건축, 역사 및 인문사회단체, 스포츠 클럽
개발(Development)	영국 내 경제, 사회, 지역사회 개발(신용 저축 협회, 공공복지단체 등)
교육(Education)	직업기술학교, 성인/평생교육
취업훈련(Employment and training)	직업 훈련 프로그램, 직업 상담 및 안내
환경(Environment)	동물 보호 및 복지, 자연자원 보존, 야생동물 보호 및 보존
재단(Grant-making foundations)	

95) NCVO. (2021). Classifying what voluntary organisations do, UK CIVIL SOCIETY ALMANAC 2021. <https://beta.ncvo.org.uk/ncvo-publications/uk-civil-society-almanac-2021/about/classifying-what-voluntary-organisations-do/> (최종검색일: 2022. 4. 29.)

96) NCVO. (2021). What do voluntary organisations do?, UK CIVIL SOCIETY ALMANAC 2021. <https://beta.ncvo.org.uk/ncvo-publications/uk-civil-society-almanac-2021/profile/what-do-voluntary-organisations-do/> (최종검색일: 2022. 4. 29.)

활동 분야	단체 유형
건강(Health)	병원, 공공보건 교육, 재활 서비스
주거(Housing)	.
국제(International)	국제 개발 단체, 국제 인권 및 평화 단체, 교류/친교/문화 프로그램
법률 및 애드보커시(Law and advocacy)	애드보커시 단체, 시민권 협회
부모-교사협회(Parent-teacher associations)	.
놀이그룹 및 보육원(Play groups and nurseries)	.
종교(Religion)	신앙기반단체
연구(Research)	의료 연구, 과학 기술, 사회과학 및 정책
스카우트그룹 및 청소년클럽 (Scout groups and youth clubs)	.
사회서비스(Social services)	가족서비스, 노인서비스, 임시보호, 난민 지원, 생계지원
산하기관(Umbrella bodies)	국가, 하위부문 및 자원봉사위원회를 포함한 지역 인프라 조직, 지부조직들
마을회관(Village halls)	.

2) 재정

시민사회단체의 가장 큰 수입원은 일반 후원(the public)으로 전체 수입의 48%를 차지하고 있으며, 대부분의 수입은 자선 활동에 활용된다.⁹⁷⁾ 수입의 유형은 단체의 사업 수익과 자발적 후원이 90% 이상을 차지한다.

〈표 4-29〉 주요 수입원⁹⁸⁾

(단위: 파운드)

수입원	2018/19	2017/18
일반 후원 the public	271억	262억
정부 Government	158억	162억
자발적 부문 Voluntary sector	51억	53억
투자 Investment	47억	42억
민간부문 Private sector	27억	27억
국가복권기금 National Lottery	5억	6억
합계	560억	552억

97) NCVO. (2021). What is the state of the sector's finances?, UK CIVIL SOCIETY ALMANAC 2021 (<https://beta.ncvo.org.uk/ncvo-publications/uk-civil-society-almanac-2021/financials>) (최종검색일: 2022. 4. 29).

98) NCVO. (2021). Fast Facts, UK CIVIL SOCIETY ALMANAC 2021(<https://beta.ncvo.org.uk/ncvo-publications/uk-civil-society-almanac-2021/profile>) (최종검색일: 2022. 4. 29.)

〈표 4-30〉 주요 수입 유형⁹⁹⁾

(단위: 파운드)

수입 유형	2018/19	2017/18
사업 수입 Earned	265억	260억
자발적 후원 Voluntary	247억	249억
투자 Investment	47억	42억
합계	560억	552억

시민사회단체의 지출 유형을 보면 자선활동과 모금 활동에 가장 많은 부분을 지출하고 있는데, 특히 자선활동에 80% 이상 지출하고 있다.

〈표 4-31〉 주요 지출 유형¹⁰⁰⁾

(단위: 파운드)

지출 유형	2018/19	2017/18
자선활동 Charitable activities	384억	370억
모금 활동 Activities for raising funds	77억	73억
지원금 Grants	76억	81억
운영비 Governance	5억	4억
합계	542억	529억

다. 시민사회 정책 방향

시민사회에 대한 관점은 마가렛 대처(M. Thatcher)의 보수당 정권의 ‘사회란 없다’의 기조에 따라 시민사회 존재를 부정적으로 인식하면서 변화하였다. 이후 노동당의 토니 블레어(T. Blair)에 의해 ‘제3의 길’이 주창되었으며, 이때 핵심적인 요소는 시민사회였다. 노동당 정부는 제3섹터 청을 설치하는 등 시민사회의 혁신을 꾀하였다. 정부와 시민사회의 새로운 유기적 관계로서 ‘사회’를 공동 생산하는 전략의 맥락으로 전통적인 좌·우를 넘어서는 기획으로 제안된 사회혁신은 1990년대의 ‘제3의 길’과 2010년의 ‘큰 사회(Big Society)’의 연속적인 기획이다. ‘제3의 길’은 1997년 집권한 블레어의 대표적 패러다임으로 전통적 사회복지국가뿐 아니라 연대와 평등 없는 신자유주의를 넘어서는 대안으로 제3의 노선을 표방하였다. 이후 2010년 보수당으로 정권이 바

99) NCVO. (2021). Fast Facts, UK CIVIL SOCIETY ALMANAC 2021(<https://beta.ncvo.org.uk/ncvo-publications/uk-civil-society-almanac-2021/profile>) (최종검색일: 2022. 4. 29.)

100) NCVO. (2021). Fast Facts, UK CIVIL SOCIETY ALMANAC 2021(<https://beta.ncvo.org.uk/ncvo-publications/uk-civil-society-almanac-2021/profile>) (최종검색일: 2022. 4. 29.)

뛰면서 등장한 데이비드 캐머런(D. Cameron)은 시민사회의 혁신 방향으로 ‘큰 사회(Big Society)’를 제시하였다. ‘큰 사회’ 정책은 노동당 정권의 ‘제3의 길’을 보수당의 이념을 토대로 변형 계승한 것으로 볼 수 있다. ‘큰 사회’의 구체적 내용을 살펴보면 공동체에 더 많은 권력을 이양하고 시민들의 능동적인 역할을 위한 지원, 권력을 지방정부로 이양하고 협동조합, 상호부조 활동, 자선 및 사회적 기업의 지원, 정부 자료의 공개를 5대 정책 방향으로 구성하고 있다. ‘제3의 길’과 ‘큰 사회’는 일련의 연속성을 보이는데, 공동체를 중심으로 재구성한 것이다(장훈교, 2021:47-48). 그러나 정부 기조의 흐름에서 차이는 사회적 영향 채권(Social Impact Bond)의 도입 등 지원의 개념에서 투자개념으로 변화했다는 데 있다. 여기에서는 시민사회 정책 및 기조의 흐름을 제도적 차원에서 살펴본다.

1) 자선단체법(Charities Act)

자선단체의 운영과 관련한 규율을 위해 제정되었으며, 자선위원회 및 운영 주체, 규제 및 면제 사항, 자선단체의 등록 및 위탁, 자선단체의 자산 등에 관한 내용을 규정하고 있다.¹⁰¹⁾ 자선위원회(Charity Commission)는 자선단체법에 근거하여 자선단체를 등록한다. 최근 개정안(2021년)은 규제 압력의 완화 및 불필요한 관료주의를 감소하고 자선단체 활동가 및 단체의 존재 근거가 되는 사회적 명분을 강화한 의미가 있다.¹⁰²⁾

2) 국가복권지역사회기금(The National Lottery Community Fund)

1993년 국가복권법(National Lottery Act)에 근거하여 처음 설립되었으며, 2006년 큰복권법(Big Lottery Act)을 제정하여 큰복권기금(Big Lottery Fund)으로 운영하고 있다. 2019년 전국 복권지역사회기금(The National Community Fund)로 변경하였으나 법적 지위와 법적 명칭은 큰복권기금으로 유지하고 있다.¹⁰³⁾ 국가복권지역사회기금의 운용에 가장 중요한 것은 지역사회(공동체)를 우선으로 한다는 원칙이다. 지역사회의 발전을 위해 지속적인 지원과 공동체의 번영을 위해 모든 사람이 가치 있고 공평한 기회를 가질 수 있도록 협력하고, 지역사회가 직면한 문

101) Legislation.gov.uk.(2022). Charities Act 2022. The National Archives. (<https://www.legislation.gov.uk/ukpga/2022/6/contents/enacted> (최종검색일: 2022. 4. 29.)

102) Thakor, A. (2021.5.14.). The Charities Bill: 5 key changes to charity law, The Charity Commission (<https://charitycommission.blog.gov.uk/2021/05/14/the-charities-bill-5-key-changes-to-charity-law> (최종검색일: 2022. 4. 29.)

103) National Lottery Community Fund.(n.d.) About The National Lottery Community Fund (<https://www.tnlcommunityfund.org.uk/about> (최종검색일: 2022. 4. 29.)

제에 집중하여 국가 기금 제공자로서 해야 할 역할에 전념하고 더 나은 미래를 위해 혁신적인 관행을 개발하기 위한 지원 노력을 약속한다.¹⁰⁴⁾

3) 협약(Compact Agreement)

정부와 자원 부문, 지역사회 간 관계에 관한 협약(이하 ‘협약’)은 정부와 자발적 부문 및 지역사회 간 상호이익과 관계 증진을 위해 주요 원칙을 정하기 위한 협약으로 1998년 처음 제정되고 이후 개정이 이루어졌다. 정책설계와 협의, 기금 조성 약정, 평등 촉진, 서비스 전달, 독립성 강화를 주요 내용으로 담고 있으며, 단체들이 지역사회에 긍정적인 영향을 줄 수 있도록 더 나은 정책과 서비스를 보장하는 데 영향력을 발휘하는 핵심적 역할을 담당하고 있다.¹⁰⁵⁾ 협약은 정부와 시민사회단체의 생산적인 관계를 위한 토대를 마련하기 위한 것으로 효과적인 파트너십은 ① 강력하고 다양하며 독립적인 시민사회, ② 정책, 사업 및 공공서비스의 효과적이며 투명한 설계 및 개발, ③ 시의성 있고 완성도 있는 프로그램 및 서비스, ④ 프로그램 및 서비스의 변화를 관리하기 위한 명확한 처리, ⑤ 평등하고 공정한 사회라는 성과를 달성할 수 있다. 5개의 성과 목표를 위해 정부와 시민사회단체가 수행해야 할 책무를 명시하고 있는데 주요 내용을 보면 다음과 같다.¹⁰⁶⁾

〈표 4-32〉 영국 정부와 자원 부문, 지역사회 간 관계에 관한 협약의 주요 내용

	정부의 책무	시민사회단체의 책무
① 강력하고 다양하며 독립적인 시민사회	<ul style="list-style-type: none"> • 시민사회단체의 독립성 존중 및 수호 • 타당하고 공정한 방식의 지원과 자원 공급의 보장 • 국가 및 지역 차원의 지원과 조직화 필요성의 중합적 인식 • 정보 접근의 용이성과 투명성 보장 • 정부소유 자산과 자원에 긴밀하게 접근할 수 있는 다양한 방안 고려 • 범죄기록국 확인 접속 보장 및 자원봉사 수행의 절차 간소화 추진 	<ul style="list-style-type: none"> • 캠페인 진행 과정에서 출처와 범위, 정보사항 등 확실한 증빙자료 제공 보장 • 어떤 상황에도 대표하는 대의에 집중할 수 있도록 독립성 유지 보장

104) National Lotter Community Fund. (2021.10.18.). Putting Communities First (<https://www.tnlcommunityfund.org.uk/news/press-releases/2021-10-18/putting-communities-first> (최종검색일: 2022. 4. 29.)

105) National Council for Voluntary Organization. (n.d.). Compact Agreement(<https://www.ncvo.org.uk/practical-support/information/collaboration/compact-agreement> (최종검색일: 2022. 4. 29.)

106) HM Government. (2010). The Compact(https://assets.publishing.service.gov.uk/government/uploads/system/uploads/attachment_data/file/61169/The_20Compact.pdf (최종검색일: 2022. 6. 8.)

	정부의 책무	시민사회단체의 책무
<p>② 정책, 사업 및 공공서비스의 효과적이며 투명한 설계 및 개발</p>	<ul style="list-style-type: none"> • 사회적, 환경적 및 경제적 가치가 사업 및 서비스의 표준으로 형성되도록 보장 • 지역사회 권한 강화를 위한 지역의 노력에 미칠 영향 고려 • 시민사회단체와 협력하고 참여과정에서 방해할 수 있는 요인 제거 • 다양한 주체와 함께 준비할 충분한 시간 부여 (12주간의 공식적 서면 협의) • 정책, 프로그램 및 공공서비스 개발의 전반적 내용의 피드백 제공 • 새로운 정책, 입법 및 지침의 영향평가 	<ul style="list-style-type: none"> • 정부 협의의 장려 및 대응 • 정부 대응 시 이해관계자 의견수렴 및 자격과 근거의 명확한 제시 • 아이디어 제안 시 긍정적 성과 도출을 위한 명확성 및 근거 기반 해결방안 집중
<p>③ 시의성 있고 완성도 있는 프로그램 및 서비스</p>	<ul style="list-style-type: none"> • 광범위한 공공서비스 개혁에 따른 시장 개방 및 환경 개혁을 통해 시민사회단체의 역할과 기회 보장 • 시민사회단체의 자금 조성과 자원 조달의 다각적 방법을 고려하여 최적의 서비스 제공될 수 있도록 지원 • 기금지원 결정의 명확한 근거 제시를 통한 투명성 보장 • 비용 대비 가치 있는 분야의 성과 도출 시간을 반영한 다년간 자금조달 지원 약속 • 투명하게 관리된 입찰 과정 보장 • 사회적, 환경적, 경제적 가치를 포함 성과의 감시에 대한 합의를 명확하게 제시 • 계약 입찰 시 보고 및 감시 조치를 포함 동등한 대우 보장 • 시민사회단체의 보조금 신청 시 간접비 포함할 수 있음을 인식 • 위험관리를 고려하여 할당 및 협의하고 이행조건과 위험의 크기가 사업의 가치 부합 여부 확인 • 적절한 기금 및 자원 조달 모델을 통해 더 많은 단체에게 서비스 제공 참여 보장 • 정부를 대신한 자금분배 조직의 컴팩트 책무 준수 여부 확인 • 유럽 자금분배 시 컴팩트 적용 • 정부 파트너십 효과성에 대한 다양한 피드백 장려 및 공유 	<ul style="list-style-type: none"> • 자금조달 신청 이전 타당성 검토 및 성과 달성 방법의 명시 • 위험관리를 위한 거버넌스 구축 • 사례 관리의 방안으로 모니터링의 긍정적 방법을 인식하고 보고의 개방적이고 투명성 유지 • 제공된 프로그램 및 서비스의 사회, 환경, 경제적 가치 입증 • 프로그램 및 서비스 제공의 개선을 위해 정부에 대한 지역사회 피드백 촉진 • 시민사회단체 자금 조달의 공공의 인정에 대해 정부에서 합법적으로 기대할 수 있음을 인식
<p>④ 프로그램 및 서비스의 변화를 관리하기 위한 명확한 처리</p>	<ul style="list-style-type: none"> • 프로그램 및 서비스의 문제가 발생하는 경우 재정적 관계 종결 이전 시민사회단체와 성과 개선 조치 및 일정 협의 • 자금조달의 감축이나 종료 이전 수혜자, 서비스 이용자 및 자원봉사자 영향평가 • 제약이나 변화가 예상되는 경우 최대한 빠르게 시민사회단체와 잠재적 영향을 논의하며 대응 기회 제공과 대응 방안의 고려 	<ul style="list-style-type: none"> • 수혜자와 기관에 대한 부정적 영향의 최소화를 위한 자금조달 종료 계획 수립 • 프로그램 및 자금조달 실행 과정 검토의 긍정적 기여 • 자금조달 변경의 사회적, 환경적, 경제적 영향과 취약계층에 미치는 영향을 최소화 방안 조언

	정부의 책무	시민사회단체의 책무
	<ul style="list-style-type: none"> • 변경 또는 종료 최소 3개월 이전 서면 통지와 결정 사유를 명확하게 제공 	
⑤ 평등하고 공정한 사회	<ul style="list-style-type: none"> • 법의 보호를 받지 못하거나 소외계층을 지원하는 시민사회단체와 협력하고, 영향성 평가를 포함하여 서비스 이용자의 의견 적극적으로 반영 • 특정 소외계층 등을 대표하는 단체가 사회의 결속을 촉진하는 데 도움이 되며, 정부 지원의 동일한 접근의 가능성 인식 • 불법적 차별을 없애고 평등의 증진 및 소외계층 목소리 보장의 실질적 조치 	<ul style="list-style-type: none"> • 해당 업무의 가치가 평등 증진 및 차별 철폐의 공공부문 의무 이행의 도움 방안 제시 • 불법적인 차별의 철폐와 기회 평등의 증진으로 균정한 공동체 조성을 위한 자금입찰 등 실질적 조치

출처: HM Government, The Compact(2010).

협약의 준수를 위해 정부와 시민사회는 컴팩트 및 5개의 모범 규범을 감독하는 독립기구로서 협약 위원회(The Commission for the Compact)를 설치하는 등의 노력을 하였으나 그 활동은 2011년 종료되었다.¹⁰⁷⁾ 관련된 시민사회 영역의 단체인 협약의 목소리(Compact Voice)는 독립된 단체로 전국자원봉사단체협의회(NCVO)에 근거를 두고 정부와의 파트너십을 개선하기 위해 지역사회 부문을 대표하여 활동하며, 더 나은 변화를 확산하기 위해 일선 단체들과 긴밀하게 협력하여 로비활동을 펼쳤으나 현재는 활동이 중단된 것으로 보인다.¹⁰⁸⁾

4) 큰 사회(Big Society)

캐머런의 보수당 정권이 들어선 2010년 사회서비스의 '보다 효율적인' 전달을 위해 시민사회의 역할이 강화되어야 한다는 배경으로 '큰 사회'를 제시하였다. '큰 사회'는 보다 현대화되고 경쟁력 있는 자발적 부문과 서비스 전달에 있어 시장 기반 접근을 하는 사회적기업으로 구성된 제3섹터를 시민사회로 규정한다.¹⁰⁹⁾

107) Commission for the Compact. (n.d.)(<https://www.gov.uk/government/organisations/commission-for-the-compact> (최종검색일: 2022. 4. 29.); Commission for the Compact. (2011.7.18.). Commission for the Compact annual report and accounts 2010 to 2011(<https://www.gov.uk/government/publications/commission-for-the-compact-annual-report-and-accounts-2010-to-2011> (최종검색일: 2022. 4. 29.)

108) Idealist.(n.d.) Compact Voice(<https://www.idealists.org/en/nonprofit/ca24c3b856ed42d499f2f1d5c2b50529-compact-voice-london> (최종검색일: 2022. 6. 8.)

109) Espiet-Kitty, R. (2016). David Cameron, Citizenship and the Big Society: a New Social Model?, *Revue Française de Civilisation Britannique* [Online], XXI-1 | 2016, 2016.7.20. <https://journals.openedition.org/rfcb/796> (최종검색일: 2022. 4. 29.)

5) 열린정부 파트너십(Open Government Partnership)

영국 열린정부 네트워크(Open Government Network, OGN)는 2011년 열린정부 파트너십이라는 글로벌 이니셔티브에 대한 대응으로 열린 정부를 만들기 위해 적극적인 시민들과 시민사회단체들이 함께 노력했으며, 3년 단위로 열린정부 파트너십의 가치를 담은 약속을 정하고 정부와 시민사회의 역할 및 추진 일정에 대한 행동계획을 수립한다. 5차 행동 계획(UK National Action Plan for Open Government 2021-2023)은 열린정부 네트워크(ONG)를 주요 참여 메커니즘으로 활용하여 시민사회 및 적극적 시민과의 공동 개발 과정을 통해 정의된 우선 문제를 반영하고 있다. 5차 기본계획은 투명성, 책임성, 정부 참여도를 높이기 위해 공개 계약, 열린 정의, 알고리즘의 투명성과 책임성, 건강, 반부패와 국제 불법 금융 등 5가지 약속으로 구성하였다.¹¹⁰⁾

6) 시민사회 전략(Civil Society Strategy)

2018년 영국 정부는 시민사회청을 중심으로 시민사회 활성화를 지원하기 위한 중장기 계획인 ‘시민사회전략: 모두를 위한 미래 만들기’(Civil Society Strategy: building a future that works for everyone)를 수립하였다. 시민사회전략은 모두를 위한 시민사회의 가치를 실현하기 위한 목적으로 장기적으로 시민사회와 함께 할 수 있는 방안에 대한 내용을 담고 있다. 시민사회 전략은 디지털·미디어·문화·스포츠부의 시민사회실 주도로 다른 부처와 협력을 통해 수립되었고, 구체적으로 사람, 장소, 사회 부문, 민간부문, 공공부문 5개 영역으로 정부와의 협력에 대한 전략을 공유하고 있는데,¹¹¹⁾ 주요 내용은 다음과 같다.

110) Central Digital and Data Office. (2022.1.31). UK National Action Plan for Open Government 2021-2023(<https://www.gov.uk/government/publications/uk-national-action-plan-for-open-government-2021-2023/uk-national-action-plan-for-open-government-2021-2023> (최종검색일: 2022. 4. 29.))

111) HM Government. (2018.8.9.) Civil Society Strategy: building a future that works for everyone, Executive Summary(https://assets.publishing.service.gov.uk/government/uploads/system/uploads/attachment_data/file/732764/Executive_summary_-_Civil_Society_Strategy.pdf (최종검색일: 2022. 4. 29.))

〈표 4-33〉 영국 시민사회 전략의 주요 내용

영역	주요 내용 및 특징
사람 (People)	<p>생애 전반에 걸친 사회적 기여 복돋우기 정부의 비전은 모든 사람이 번영을 누리고 서로 연결되어 지역사회에 환원할 수 있는 자신과 지역사회의 미래에 대한 주인의식을 갖는 사회 지향 훈련된 공동체 조직가(Community Organizer)를 2020년까지 3,500명 양성: 공동체의 의견을 수렴하고, 공동체를 연결 15~17세 청소년의 사회참여 촉진을 위해 전국시민봉사신탁(the National Citizen Service Trust) 설립: 시민사회조직과 기업의 협력을 통한 청소년 사회참여 및 진로 지원</p>
장소 (Places)	<p>지역공동체의 역량강화 및 투자 민간부문, 서비스 제공자, 개인 및 지역사회와 함께 장소 기반 정책을 만들고 사회경제적 성과 추구 공동체 의사결정 과정에 참여하는 민주주의 증진 프로그램 주택부서와 함께 지속가능한 지역의 공간을 만드는 협업 공동체 만들기 등을 통한 지역자산에 대한 소유권(ownership)을 갖도록 유도 커뮤니티를 위한 새로운 모금 모델 개발</p>
사회 부문 (Social Sector)	<p>민간단체와 사회적경제 지원 사회협약 발전 시민사회의 발언력을 높이고 강화하기 위한 비법률적인 방안 모색 사회문제를 해결하는 대규모 펀드를 조성할 수 있는 기부자 풀(pool) 구축 및 기부 활성화 사회적 부문의 디지털 역량 강화</p>
민간부문 (Private Sector)	<p>공공선을 위한 사업, 금융, 기술의 진흥 기업의 사회적 책임 강화 포용적인 경제 파트너십을 발전시킴 금융적인 배제 없이 독립적인 조직들이 파트너들과 일할 수 있도록 복권기금(Lottery Fund)과 협력</p>
공공부문 (Public Sector)	<p>협력적 권한위임 보장 공공서비스의 공동생산자이자 전달자로서 시민사회 공공서비스를 전달하고자 하는 사회적 부문 조직들과 상호협력 공공조달 구매에 있어서 상품과 서비스가 사회적 가치를 만들어내도록 촉진(사회적 가치법에 근거) 정책 결정 과정에 사회적 가치가 적용되도록 함</p>

출처: HM Government 2018.

2. 미국: 산업부문으로서의 비영리영역 지원

가. 미국 시민사회와 정부 관계

일찍이 1800년대 토크빌(Tocqueville)이 경탄했던 미국 시민사회의 풍부한 결사체(association) 활동의 전통은 건국 이후 지금까지 이어오고 있다(토크빌, 2002: 262). 미국 시민사회의 규모는 여전히 크지만 1960~70년대를 거치면서 근본적인 변화가 나타나는데, 회원간

관계에서 전문화된 경영에 기반한 단체로의 변화(from membership to management)다(스카치폴, 2011: 137). 시민사회단체의 전문화는 직업적 활동가들이 시민들을 대변하는 권익주창(advocacy)과 사회서비스 전달(service delivery)로의 역할 변화와 궤를 같이한다. 특히 후자와 관련된 시민사회 역할에 초점을 둔 용어가 비영리영역(nonprofit sector), 비영리단체(nonprofit organization)다. 이런 개념화는 미국 사회 특유의 논의와 실천 맥락을 형성하면서, 사회서비스의 생산과 전달의 많은 부분을 감당하는 비영리영역을 하나의 산업부문으로 바라보는 경제적 관점의 담론도 발달했다(제임스, 2002: 41-42).

역사적으로 비영리단체들은 꾸준히 사회서비스 전달의 역할을 수행해 왔지만, 최근 들어 복지국가에 대한 사회적 요청이 증가하면서 비영리단체들의 역할 역시 급증하는 추세다. 정부는 교정, 사회복지, 교육, 직업 훈련, 그리고 공공서비스, 물류에 이르기까지 점점 더 많은 역할을 비영리영역에 부여하고 있다(Rosenblum, 2011: 293). 이런 흐름은 기존에 정부의 역할을 비영리영역이 점점 더 많이 대체하고 있다는 것을 의미하며, 나아가 비영리영역이 없으면 원활한 공공서비스 공급이 어려운 상황이 연출되고 있다. 이런 흐름은 공공서비스 제공이 정부와 비영리영역의 일상적인 협력 관계에 기반해 이루어지는 제3자 정부(Third party government)로 개념화 되기도 한다(Salamon, 1987). 두 영역 간 협력은 정부의 재정지원과 이를 기반으로 한 비영리단체의 서비스 제공 활동이라는 전형적인 관계를 형성해 왔다.

나. 시민사회 지원정책의 방향

비영리영역의 관점으로 포착되는 미국 시민사회는 공익성을 띠는 사회서비스를 제공하는 명실상부한 하나의 산업부문으로 간주된다. 미국의 전체 시민사회단체 수를 헤아리기는 어려운데, 이 중 정부의 각종 지원을 받기 위해 등록된 단체만 해도 2020년 현재 1,812,473개로 집계됐다(Independent Sector, 2021: 10). 미국인의 57%가 비영리영역을 통해 제공되는 서비스를 이용한 경험이 있고, 비영리단체들의 공익성과 역량에 대한 정부와 시민들의 신뢰가 높은 것으로 나타난다(National Council of Nonprofits, 2019: 11-12). 경제적인 측면에 있어서 비영리영역은 국내총생산(GDP)의 5%를 차지하는 가운데, 전체 국내총생산 규모는 감소하는 반면 비영리영역의 경우 꾸준히 증가하는 추세다. 아울러 비영리단체의 고용 규모는 1,250여만 명으로, 소매업, 숙박·요식업에 이어 3번째로 큰 규모의 급여소득을 창출하는 산업군이다(Salamon & Newhouse, 2020: 4, 16).

미국의 역사적 과정을 통해 뿌리내린 결사체 전통과 크고 활성화된 시민사회, 그리고 정부와 협력해 공공서비스를 제공하는 산업부문으로서 비영리영역이라는 조건은 서비스 제공 역할 수행

에 필요한 재정지원이나 세금혜택과 같은 기초적인 수단 중심의 시민사회 지원정책으로 나타난다. 비영리단체의 종류와 법인격 취득을 위한 등록은 각 주(州)별 법령에 따르며, 시민사회 관련 사항을 규율하는 별도의 연방 법률은 없다(김학수 외, 2017: 59). 시민사회단체의 운영과 활동의 활성화를 지원하는 정책 역시 눈에 띄지 않는데, 이는 미국의 풍부한 시민사회의 토양 속에 단체들의 운영과 활동을 지원하는 민간재단, 싱크탱크 등이 발달한 상황과도 유관하다. 2019년 현재 비영리단체들이 거두는 수입의 가장 큰 부분은 제공하는 서비스 요금(49%)이고 정부 보조금·계약(grant·contract)이 그 뒤를 잇고 있다(31.8%). 미국은 다른 국가에 비해 기부문화가 발달했지만, 개인과 법인에 의한 기부가 차지하는 비중은 14%에 그치고 있다(National Council of Nonprofits, 2019: 19).

기본적인 재정지원이 미국 시민사회 지원정책의 주류를 이루는 가운데, 최근 연방 정부차원의 정책적 동향을 살펴보면 다음과 같다. 오바마(Obama) 정부는 백악관에 사회혁신과 시민참여 사무국(Office of social innovation and civic participation)을 설치·운영한 바 있다. 트럼프(Trump) 정부 들어 비영리단체들에 대한 정부 보조금 지원 감소 경향이 나타났는데, 이에 대한 반작용으로 민간부문의 기부가 크게 늘어나는 현상이 나타나기도 했다(Sandoval, 2016). 바이든(Biden) 정부에서는 코로나19로 인한 피해구제 정책이 활성화 되고 있다. 많은 국가들이 코로나19로 인한 상황에서 기업과 소상공인을 위한 지원정책에서 시민사회 영역은 배제되는 경우가 많은데, 미국의 경우 비영리영역에 관한 다양한 지원정책이 마련되고 있다. 대표적인 정책인 미국구조계획법(American Rescue Plan Act, 2021)에는 단체 상근자 고용유지를 위한 급여보존 프로그램(PPP), 가정, 소기업 및 비영리단체 관련 산업 지원이 포함된, 직원유지 사회보장 세액공제(ERTC), 재난대출(SBA) 프로그램 등이 포함된다. 그 밖에도 단체 에너지 효율 관련 보조금 지원이 포함된 ‘인프라 투자 및 일자리법’(The Infrastructure Investment and Jobs Act, 2021) 등이 추진된 바 있다.

다양한 시민사회 지원정책은 정부나 의회로부터 필요성이 제기돼 추진되기도 하지만, 많은 경우 비영리영역 주체들 스스로의 권익주창으로부터 출발한다. 미국의 대표적인 비영리영역을 지원하는 민간조직인 인디펜던트섹터(Independent sector)는 권익주창을 통해 변화된 시민사회 관련 정책성과들을 정리한 바 있는데, 여기에는 고용유지 세액공제, 병가 등 환급 가능 급여 세액공제, 고용보험 강화와 같이 다른 산업부문에 적용되는 지원을 비영리영역에도 적용하거나, 우편요금 감면과 같이 공익성에 기반해 부여하는 혜택 등이 포함된다(Independent Sector, 2021: 26).

다. 재정지원과 조세 혜택

그럼에도 미국 정부의 가장 유력한 시민사회 지원정책은 재정지원과 조세 혜택이라 할 수 있다. 미국에서 정부가 민간주체와의 협력을 위해 재정을 지원하는 방식에는 직접 지출(Direct payment), 대출(Loan/Guarantees), 보험(Insurance) 등 다양하지만, 비영리단체들과 가장 연관성이 깊은 것은 보조금과 계약이다. 전자는 특정한 공적 목적을 위해 연방 기구 이외의 기관에 대한 승인된 지출을, 후자는 법적 구속력을 지닌 상호 관계로서 계약자(비영리단체)는 서비스를 공급하고 구매자(정부)는 비용을 지불하는 방식을 의미한다(Pettijohn, 2013: 1-2). 연방정부는 주 정부와 지방정부에 보조금을 지급하고, 주 정부와 지방정부는 보조금과 계약 등의 방식을 통해 서비스 제공 역할을 수행하는 비영리단체들을 지원한다.

[그림 4-1] 미국 비영리단체 재정지원의 경로



출처: National Council of Nonprofits. 2019.

보조금의 경우 연방정부의 관련 부처·기관의 소관이다. 보조금을 받으려는 단체는 해당 부처·기관에 등록·신청하고 승인을 통해 지원받게 된다. 보조금 지원의 집행은 연방보조금과협력에관한법(The Federal Grant and Cooperative Act)에 따른다. 한편 보조금 지원과 관련하여 일선 단체들의 다양한 제도 개선 요구가 지속적으로 이어졌다. 이에 정부는 1999년 연방재정지원관리개선법(Federal Financial Assistance Management Improvement Act)을 시행해 행정 절차 간소화, 보조금통합시스템 및 포털 사이트를 구축하는 한편, 감독기구인 자문보조금정책위원회(Grants Policy Committee: GPC)와 관련 부처·기관 관리자협의기구인 보조금집행위원회

(Grants Executive Board: GEB)를 설치·운영 중이다(한승희 2017: 26).

조세 혜택 역시 다른 국가들에 비해 큰 폭의 혜택을 부여하고 있어 비영리단체들을 위한 강력한 지원 수단이 된다(박종수 2011: 87-88). 다만 모든 단체가 수혜 대상이 되는 것은 아니다. 미국 연방세법(Internal Revenue Code, IRC) 501조는 조세 혜택 대상이 되는 단체의 범주를 상세하게 규정하고 있다. 501(c)와 501(d) 조항—종교 및 사도단체—은 연방소득세가 면제되는 단체들을 열거하고 있는데, 이 중 501(c) 조항에 명시된 비영리단체들이 주된 논의 대상이 된다. 501(c)항은 다시 25개 유형의 조직으로 분류되는데, 이 중 501(c)(3) 조항은 ‘자선조직’(charitable organizations)에 관해 규정하고 있는데, 여기에는 ‘공익자선단체’와 민간재단(Private Foundation)이 포함된다. 이들 자선단체는 연방소득세뿐 아니라 판매세, 사용세, 재산세, 고용세, 연방실업세 등 각종 세금 감면 혜택이 부여된다. 아울러 대량 우편발송 요금할인, 면세채권 발행 자격 등의 혜택도 적용된다. 단체 기부자를 위한 조세 혜택은 501(c)(3) 조항의 자선단체로 그 대상이 한정된다. 자선단체에 대한 개인과 법인의 현금·현물 기부금에는 소득세를 비롯해 유산세(charitable estate tax)나 증여세(charitable contribution tax) 공제와 같은 혜택이 적용된다.

물론 연방세법에 명시된 범주에 포함된 단체에 지원과 혜택이 자동으로 부여되는 것은 아니다. 우선 법인격을 취득하기 위한 단체등록이 필요한데, 연방과 주의 조세 혜택 자격관리는 상호 연동되지 않아 별도의 신청이 필요하다. 이에 더해 가장 많은 지원과 혜택이 적용되는 501(c)(3) 조항의 자선단체 자격을 얻기 위해서는 연방세법이 정하는 공익성 검증(Public Charity Support Test)을 거쳐야 한다. 공익성 검증은 활동 분야의 적합성을 묻는 조직검증(Organizational Test)과 정치나 로비 목적의 활동이 아닌지를 묻는 운영 테스트(Operational Test)로 구분된다. 공익성 검증을 거친 501(c)(3) 자선단체들이 일반적으로 연방·주정부나 공공기관과의 지원·협력하는 주체로 활동하게 된다(김학수 외, 2017: 60). 아울러 자선단체들은 지원과 혜택에 상응하는 윤리적 책임을 위해 단체의 회계자료를 국세청에 신고하고 관련 정보를 공개해야 한다. 아울러 부당이득거래 등 규정을 위반한 경우 규제세(Excise tax)가 부과되고, 민간재단들의 경우 이외에도 추가적인 규제사항이 적용된다.

3. 일본: 지방으로부터의 유의미한 시도들

가. 개요

한국과 일본의 특수한 관계로 인해 일본 시민사회에 대한 다양한 연구가 오래전부터 있었다(박상필, 2016; 이시재, 2003; 이미정, 2010; 정미애, 2006). 기간 연구가 축적한 일본 시민사회의 특징은 다음과 같다. ① 일본 시민사회의 본격적인 발전은 1945년 일본 군국주의의 쇠퇴와 민주주의의 제도적 보장, 그리고 경제발전이 이루어지면서 진행되었다(박상필, 2016: 3). ② 1960년대 말부터 혁신 자치의 강조와 함께 풀뿌리 운동이 발달하고, ③ 1980년대 이후에는 사회운동으로서의 시민사회 성격은 쇠퇴하면서 지역단위의 생활 문제 해결 중심으로 전개되었다(정미애, 2006). 이데올로기의 측면에서 일본 시민사회의 보수화를 지적하는 연구도 있는 반면(이숙중, 2005), 제도와 실천의 양식 측면에서 본다면 한국보다 진일보한 차원이 존재한다는 지적도 있다(정진성, 2011; 박원순, 2001).

여기에서는 2010년대 이후 일본 중앙정부에서 이루어진 제도 변화와 국가전략 부문과 일본 지역 정부 수준에서 나타난 대표적인 시민사회 관련 제도로 NPO 지원센터의 현황과 주민세 1% 제도를 정리한다. 특히, 최근의 일본 정부-시민사회의 관계 변화가 1995년 고베 대지진, 2011년 도호쿠 지방 태평양 해역 지진 이후의 맥락에서 이루어지고 있다는 지적은 흥미롭다(Leng, 2015). 대지진은 그 자체로 행정 공백 상황을 초래했고, 이를 전국에서 몰려든 자원봉사자들이 보완했다(김혜인, 2016:74). 이런 연장선상에서 재난 이후(Post-Disaster)국면에서 아래로부터 시민의 자발적 참여가 늘었을 뿐만 아니라, 시민사회 역량을 재난 관리와 통합하려는 국가 차원의 노력이 융합되었다는 지적이다. 일부 연구자들은 이런 국가의 노력이 보건, 복지, 의료의 인력 확보 대책 차원에서 1980년대 중반부터 출발했다고 보고 있다(정미애, 2002: 151). 정미애는 이와 같은 국가정책이 “시민사회의 발전을 지향하기보다는 자발적 부문의 공적 부문화를 통하여 행정의 효율성을 담보하고, 국가 역할을 축소하려는 의도에서 진행되고 있다”(정미애, 2002: 151)고 비판했다.

나. 중앙정부: 위기관리와 시민사회 활성화의 통합

1) 일본 비영리법인법과 공익법인제도의 개혁

일본에서는 1995년 한신·아와지(阪神·淡路) 대지진을 계기로 NPO 역할의 중요성이 대두하면서 관련 법과 제도를 정비하는 계기가 형성되었다(민병로, 2013: 172). 그 영향 아래 1998년 민법

제34조의 특별법으로 <비영리활동촉진법>을 제정하고 12월부터 시행했다. “이로써 특정비영리활동을 수행하면서 공익적인 규모가 작은 시민사회단체라도 간편하게 법인격을 취득할 수 있게 되었다.” 하지만 비영리활동촉진법의 도입에도 불구하고 일본NPO법인의 열악한 재정 상황이 개선되지 않았다. 이에 시민단체들은 기부금의 세제 우대 제도 등과 같은 제도 개선 및 보완을 위한 활동을 전개했다(권연이, 2021: 218). 기부금 세제 우대 제도란 NPO법인에 기부하는 경우 면세 우대를 보장하여 NPO법인의 재정을 지원하는 제도를 말한다. 2001년 법률개정을 통해서 “공익성이 강하고 조직 운영이 적정하다고 인정받은 인정NPO법인에 대해 개인이나 법인기부뿐만 아니라, 인정NPO법인 그 자체도 세금 혜택을 받을 수 있도록 하였다.”(민병로, 2013: 172).¹¹²⁾

〈표 4-34〉 NPO법인과 인정NPO법인

특정 비영리 활동 법인(NPO법인)	인정 특정 비영리 활동 법인(인정NPO법인)
<p>NPO법인을 설립하기 위해서는 특정 비영리 활동을 하는 것을 주목적으로 하는 것에 대해 관할청(도도부현 또는 정령지정도시)의 인증을 받는 것이 필요하다. 신청서류의 일부는 접수한 날로부터 1개월간 게시하여 시민의 눈으로도 점검받는다. 설립 인증 후 등기함으로써 법인으로 성립된다.</p>	<p>NPO법인 중, 폭넓게 시민으로부터 지원받는 등 일정한 요건에 대해 관할청(도도부현 또는 정령지정도시)으로부터 인정받음으로써 인정NPO법인으로 세제상의 우대조치를 받을 수 있다.</p>

2001년 개정은 NPO 세제 우대 제도가 도입된 개정이라는 의미를 갖는다. 구체적으로는 “① 개인이 기부를 한 경우, 당해 기부에 관련된 지출금은 특정 기부금으로 간주하여 기부금 공제의 적용을 인정한다. ② 법인이 기부를 한 경우, 일반 기부금의 손금한도액의 계산은 특정 공익 증진 법인에 대한 기부금에 맞추어서 실시하도록 한다. ③ 상속재산을 ‘인정NPO법인’에 기부한 경우 그 자 혹은 그 자의 친족 등의 상속세 등이 부당하게 감소하는 결과가 된다고 인정되는 경우를 제외하고, 당해 기부에 관련된 재산의 가격을 그 자의 상속세의 과세가격의 계산의 기초에 산입하지 않는다.”(권연이, 2021: 227)

그 이후에도 수차례의 소규모 개정이 이루어졌다(권연이, 2019: 156). NPO 세제 우대 제도에 관한 유의미한 개정이 이루어진 것은 2011년 개정을 통해서였다(권연이, 2019: 156; 2021: 220). 2001년 이후 세제 우대가 도입되기는 했지만, 혜택을 받는 인정NPO법인의 수는 1%에도 미치지 못하고 있었다. 이에 일본 시민단체는 그 비율이 ‘1%’ 정도에 이르도록 하기 위해 계속 관련 운동을 지속했다(권연이, 2021: 229). 2011년 개정의 핵심은 소득세법과 지방세법의 개정을 통해 NPO에 관한 기부금 관련 제도를 정비한 데 있다. 그리고 2012년 4월 개정으로 특정 비영리 활동 분야가 17개에서 20개로 늘어나면서 세제 혜택을 받는 인정NPO법인의 범위가 확장되었

112) 구체적인 인정NPO제도의 요건에 관해서는 권연이(2021: 228)를 참조하자.

다. 권연이에 의하면 “관련 시민단체들은 2012년 이후의 시기를 이러한 제도를 토대로 NPO가 ‘성장과 성과’를 만들어내는 시기라고 명명하고 있다”고 한다(권연이, 2021: 221). 이후 일련의 법 개정이 지속되고 있다. 가장 최근에 이루어진 법 개정 내용에는 주로 NPO법인의 설립 및 운영 절차를 간소화하여 신속하게 설립할 수 있도록 돕는 내용과 NPO법인의 사무 행정 부담을 감소시키는 내용이 포함되었다. 구체적인 내용은 아래와 같다.

〈표 4-35〉 최근 이루어진 NPO법인 설립 및 운영 절차 개선 내용

설립의 신속화	<ul style="list-style-type: none"> • 열람기간 1개월에, 인정 결정 기간 2개월이 걸리던 기간을 단축 <ul style="list-style-type: none"> - 설립인증 신청 서류의 열람 기간을 1개월에서 2주일로 단축(2021.06.09. 신청분부터) - 관할기관은 지체없이 열람사항을 인터넷 등에 공표(이 공표는 관할기관의 인정·불인정의 결정이 나기까지 기간 동안 실행) - 신청서 및 첨부서류의 미비가 있는 경우 보완 기간을 2주일에서 1주일로 단축
개인정보 보호 강화	<p>현행은 주소 등을 기재하여 임원명부 등을 비치 및 열람하였으나 개인 주소 기재를 제외하고 비치 및 열람하도록 개정</p>
사무 행정의 부담 감소	<ul style="list-style-type: none"> • 현행은 매 사업년도의 서류 제출이 과도한 부담으로 여겨졌으나 제출 서류를 감소시키고 법인의 사무 행정의 부담을 경감시키도록 개정 <ul style="list-style-type: none"> - 자산 양도에 필요한 수수료, 조건 등에 관한 사항을 기재하는 서류를 관할기관에 제출하지 않도록 함 - 임원보수규정·직원급여규정에 대해서는 기존에 제출한 내용에서 변경이 없는 경우 매 사업년도에 제출하지 않도록 함(임원의 보수를 기재한 서류는 내각부령을 개정하여 매 사업년도 제출을 의무화 함)

출처: 内閣府NPOホームページ<https://www.npo-homepage.go.jp/kaisei>, (검색일: 2022.03.01.)

그리고 기존 민법상 공익법인제도를 근본적으로 개혁하는 “공익법인제도개혁 3법”이 2006년 의회에서 통과되고, 2008년부터 시행되었다(민병로, 2006: 180~187). 민병로는 이에 대해 일본 국가의 비영리단체에 대한 인식이 근본적으로 전환되었음을 알리는 법적 계기라고 보았다. 이 개혁을 통해 시민사회단체는 행정청의 간섭 없이 등기만으로 공익법인 설립을 할 수 있게 되었다(민병로, 2013: 173). 그 내용을 간단하게 정리하면 아래와 같다.

〈표 4-36〉 2006년 공익법인제도개혁 주요 내용

일반사단법인·일반재단법인	공익사단법인·공익재단법인
<p>제도 개혁에 의해 창설된 일반사단법인·재단법인은 잉여금의 분배를 목적으로 하지 않는 사단 또는 재단에 대해 그 사업의 공익성의 유무와 상관없이 준칙주의(등기)에 의해 간편하게 법인격을 취득할 수 있는 일반적인 법인제도이다. 법인의 자율적인 관리를 전제로 일반사단법인 및 일반재단법인에 관한 법률에 있어 법인의 조직이나 운영에 관한 사항을 규정하고 있다.</p>	<p>일반사단·재단법인 중 민간전문가로부터 제3차 위원회에 의해 공익성의 심사(공익목적사업을 주목적으로 할 것)를 거쳐 행정청(내각부 또는 도도부현)으로부터 공익인정을 받음으로써 공익사단·재단법인으로 세제상의 우대 조치를 받을 수 있다.</p>

공익법인은 공익목적의 사업에 대해서는 과세를 면제받는다. 일본 법인의 법인세율을 비교하면 아래와 같다.¹¹³⁾

〈표 4-37〉 일본 법인의 법인세율 비교

	공익사단법인 공익재단법인	일반사단법인·일반재단법인		특례민법법인
		비영리형법인	비영리형법인 이외의 법인(보통법인)	
과세소득 범위	수익사업에서 발생한 소득에 대해 과세 공익목적사업은 비과세	수익사업에서 발생한 소득에 대해 과세	모든 소득에 대해 과세	수익사업에서 발생한 소득에 대해 과세
법인세율	25.5% (소득금액 연 800만엔 이하의 금액은 15%)			19% (소득금액 연800만엔 이하의 금액은 15%)

출처: 新たな公益法人関係税制の手引 - 国税庁, www.nta.go.jp (검색일: 2022년 3월 20일).

2) '1억 총활약사회'와 시민사회

일본 아베 정부는 저출산 및 고령화 현상에 대응하여 2015년 '1억 총활약사회'를 지향한다는 방침을 세우고, 2016년 5월 '1억 총활약 플랜'을 발표했다. "1억 총활약사회는 50년 뒤에도 일본 인구 1억명을 유지하고, 여성과 노령자를 포함해 1억 명이 모두 활발하게 경제활동에 참여할 수 있는 사회를 만들겠다는 의미를 담고 있다."¹¹⁴⁾ 이를 위해 아베 정부는 아베노믹스를 구성하던 이른바 '세 개의 화살' 정책(금융완화정책, 재정정책, 성장전략)과 유사한 '새로운 세 개의 화살 정책'을 내놓았다. ① 제1의 화살: 희망을 낳는 강한 경제, ② 제2의 화살: 꿈을 실현하는 육아 지원, ③ 제3의 화살: 안심할 수 있는 사회보장. 일본 정부는 '1억 총활약사회'를 실현하는 데 있어 정부만으로는 한계가 있기 때문에 다양한 생활 과제에 주민의 참여를 독려하는 폭넓은 지역 조직을 만들고 이들과 공모해야 한다는 방침을 세웠다. 이를 위해 ① 기부문화의 육성, ② NPO와 연대, ③ 민간자금의 활용, ④ 자원봉사의 참여 확대, ⑤ 사회적 영향(social impact) 평가의 추진을 통한 성과지향 사업수행 촉진 등이 고려되었다.¹¹⁵⁾

'1억 총활약사회'는 1990년대부터 등장한 일본의 사회통합적 복지정책의 연장선에 있다(권순미, 2018: 236). 권순미는 '1억 총활약사회'가 1990년대 중반 특히 민주당의 집권을 매개로 이루어

113) [PDF] 新たな公益法人関係税制の手引 - 国税庁, www.nta.go.jp > publication > pamph > hojin > koekihojin, p8, 2022. 3. 20.

114) 한겨레. 2017.03.21., "일본 '1억 총활약 플랜'이란" URL: https://www.hani.co.kr/arti/society/society_general/787303.html (검색일: 2022년 4월 18일).

115) 内閣府NPOホームページ, "ニッポン一億総活躍プラン(抄)", npo-homepage.go.jp, (검색일: 2022년 3월 1일).

어진 일본 국가의 사회투자국가로의 패러다임 전환 경로에 위치하고 있다고 본다. 계획상으로 본다면 ‘1억 총활약사회’가 성장과 분배의 선순환 모델을 기반으로 한다. 이는 “육아지원과 사회보장은 단순한 사회정책이 아니라 ‘궁극의 성장전략’으로 제시한다”(권순미, 2018: 243)는 점에서 분명히 드러난다. 특히 ‘1억 총활약사회’의 중심 의도가 고용체계의 변화(우종원, 2020: 71)와 사회재생산 기제의 통합이란 점은 주목할 만하다. 시민사회는 바로 이 통합 지점에서 결합하는 것이다. 이런 사회보장은 당시 아베노믹스 제2기 전략 곧 확장된 정부 재정의 복지 투입 전략의 일환인데(성현석, 2019: 174), 그럼에도 정부 재정에는 한계가 존재하기에 시민사회가 보완한다. 일본 국가가 사회투자국가로 변형되었다는 점은 논쟁적이지만, 사회투자전략이 주요한 국가전략으로 부상하고 그에 따라 일본 시민사회의 능동적 호명이 동시에 강화되고 있다는 지적은 중요하다. 시민사회가 국가의 경제 성장 전략으로 통합되는 현상을 보여주기 때문이다.

다. 지방정부: NPO지원센터와 주민세 1% 제도

1) NPO지원센터

NPO지원센터는 일본 민관협치의 중요한 매개장치(김혜인, 2016:74)로 국내에 소개되었다. 일본에서는 민과 관을 매개하며 그 완충지대 역할을 한다는 점에서 ‘중간지원조직’이라고 부르는데(김혜인, 2016: 74), 이 개념은 현재 한국에 수용되어 많은 도시정부에서 중간지원조직을 만들고 있다. NPO지원센터는 지역마다 조금씩은 다르지만, 유형적으로 본다면 지원조직과 지원시설로 나뉘어 있다. 지원시설은 상설 거점을 가지고 있으나, 지원조직은 반드시 거점을 가지고 있지 않을 수 있다. 개인이 아닌 NPO 조직 지원을 주업무로 하며, 지원을 위한 상근 직원이 상주하고 있다. NPO의 모든 활동 분야를 지원한다. 현재 상황(2022년 2월 8일 자)을 표로 정리하면 아래와 같다.¹¹⁶⁾

〈표 4-38〉 일본 법인의 법인세율 비교

지역	홋카이도	아오모리현	이와테현	미야기현	아키타현	야마가타현	후쿠시마현	이바라키현
지원조직	3	1	5	5	3	2	6	2
지원시설	6	1	2	11	4	2	9	10
지역	도치기현	군마현	사이타마현	치바현	도쿄도	가나가와현	니이가타현	후쿠야마현
지원조직	5	1	3	4	9	8	4	2
지원시설	9	8	19	20	30	37	5	0

116) 日本NPOセンター, https://www.jnpoc.ne.jp/?page_id=757 (검색일: 2022년 4월 11일).

지역	이시가와현	후쿠이현	야마나시현	나가노현	기후현	후쿠오카현	아이치현	미에현
지원조직	2	1	1	1	1	4	5	4
지원시설	4	5	3	6	7	14	25	12
지역	시가현	교토현	오사카현	효고현	나라현	와카야마현	도토리현	시마네현
지원조직	6	2	5	4	1	1	1	2
지원시설	4	23	21	3	1	4	1	1
지역	오카야마현	히로시마현	야마구찌현	도쿠시마현	가가와현	에히메현	고오치현	후쿠오카현
지원조직	2	3	3	0	0	1	1	3
지원시설	4	4	8	2	1	6	2	17
지역	사가현	나가사키현	구마모토현	오이타현	미야자키현	가고시마현	오кина와현	합계
지원조직	3	0	1	1	1	4	0	127
지원시설	3	4	3	2	2	1	5	371

[사례1] (지원시설) 모리야 시민활동 지원센터¹¹⁷⁾

동네를 풍요로운 지역사회로 만들고자 시민과 협력하는 마을 가꾸기 사업의 일환으로 추진되었다. 구체적으로는 지역 주민의 자원봉사활동 지원 목적으로 2002년 12월 3일 설치되었다. 센터는 ① 시민활동 장소 제공, ② 시민활동 상담, ③ 시민활동 정보 수집 및 제공, ④ 활동단체 교류 및 연계 사업을 주로 한다. 다만, 이용 단체에 제약이 있다. 시민이 자발적으로 하는 공익활동의 범주에 속해야 한다는 이유로 영리활동과 종교활동은 배제된다.

[사례2] (지원조직) 이바라키현 NPO센터: 커먼즈

이바라키현 NPO센터 “커먼즈”는 2022년 현재 창립 24년을 맞는 센터이다. 초기 10년 활동은 주로 중간지원조직으로 NPO법인 설립에 대한 자문, 커뮤니티 비즈니스의 창업, 회계 및 보조금 교육과 같은 현 내에 있는 다양한 NPO를 지원하는 역할을 수행했다. 이후 활동이 다원화되고 확장되었다. 기업, 노동단체, 정부와 연대하는 지역 원탁회의뿐만 아니라 푸드뱅크, 이바라키 미래기금 등과 같은 지역 대안 제도도 운용하였다. 또한, 리먼 쇼크나 동일본 대지진 등과 같이 사회위기가 발생하였을 때는 해고 노동자의 지원, 생활곤란자의 지원, 청년 취업 지원 등과 같은 사업도 진행하였다. 2015년 조소시 홍수로 사무실이 파손된 후, 중장기 지역재건, 지역사회 활성화, 자발적 방재, 빈집 재생에 도전하기 시작했고, 2017년 1월에는 외국인을 포함한 장애인복지사업을

117) 守谷市民活動支援センター, <http://moriya-cac.org/guide/about>, (검색일: 2022년3월22일)

진행하는 일반사단법인 글로벌센터·커먼즈, 10월에는 빈집 재생을 위한 준토스·조소 부흥 마을 조성 유한회사를 그룹법인으로 설립하기도 했다.

2) 주민세 1% 제도

주민세 1% 제도는 주민의 세금으로 주민이 직접 단체를 선택하고 지원하는 제도이다. 1996년 헝가리에서 처음 창안되어 법률로 제정된 이후 일본에는 2000년대 중후반 도입된 것으로 알려져 있다. “2004년 초 지바현 이치가와시를 시작으로 2008년 홋카이도 에니와시, 이와테현 오슈시, 아이치현 이치노미야시, 오이타현 오이타시, 2009년 지바현 야치요시, 2010년 오사카부 이즈미시, 나라현 나라시 등으로 확산”¹¹⁸⁾된 것으로 알려져 있다. 하지만 일부 지방정부에서는 도입 이후 잘 운영되지 않아 약 10여 년이 지나면서는 폐기되고 공모 심사에 기반을 둔 지원제도로 변경되었다.

[사례1] 지바현 이치가와시

2002년 10월 NHK스페셜을 통해 헝가리의 1퍼센트법이 일본 사회에 소개되었다. 이치가와시의 시장은 헝가리 모형을 모방하여 일본에서 처음으로 2005년 4월부터 1% 지원제도를 시행하였다. 주민참여 마을만들기의 일환이었다. 구체적으로는 “많은 인구가 도쿄로 통근, 통학하고 있어 정주의식이 낮은 상황에서 시민들이 투표를 통해 NPO단체들을 지원해 지역사회 활성화에 기여하고, 정주의식을 높이기 위해”(지바 미쓰유키, 2007: 34)도입했다고 알려져 있다. 이 제도를 통해 지역 주민들은 직접 시민단체를 지정하여 자신이 낸 주민세의 1%를 후원할 수 있었다. 주민세를 납부하는 주민이라면 누구든 참여할 수 있다. 지원을 희망하는 시민단체들은 필요한 사업비와 희망지원금액을 사업계획서 형태로 작성해 제출하고, “시는 심의회를 구성해 응모한 단체들에 대한 기본 심의를 실시하고 대상 단체 리스트를 작성해 시민에게 공개한다.”(안신숙, 2015) “정기적으로 발행되는 시 홍보 인쇄물에 각 시민단체가 제안한 프로그램의 번호를 부여해 후원하고 싶은 프로그램 번호 3개를 주민이 직접 선택할 수 있게 했다. 이 인쇄물을 시청 세무과나 시민센터 등에 제출하면 자동으로 1% 후원이 진행된다.”(안신숙, 2015). 하지만 참여하는 시민이 적어 2015년 종료되었다. 2016년부터는 ‘이치가와 시민활동 서포트 제도’로 변경되었다.

118) 희망제작소, 내가 낸 주민세의 1% 시민단체에 기부해볼까? <<https://www.makehope.org/기획연재-내가-낸-주민세의-1-시민단체에-기부해볼까>> (검색일: 2022년 4월 23일)

[사례2] 아이치현 이치노미야시¹¹⁹⁾

2008년 6월부터 '시민이 선택하는 시민활동 지원제도'라는 이름으로 주민세 1% 지원제도를 도입하였다. 그러나 2020년도를 마지막으로 종료하였다. 2021년부터는 이를 대신하여 시민활동을 지원하는 새로운 제도인 '이치노미야 시민활동 서포트 보조금'을 운영하고 있다. 이치노미야시는 시민활동단체의 활동을 사회공헌 활동으로 바라보며 그 경비를 보조한다. 시민사회단체의 기획 제안을 [심사-평가-채택] 하는 방식으로 보조금을 교부한다. 이 보조금은 다양한 하위 지원 부문으로 나뉘어 있다. 단체의 초기활동을 지원하는 '스타트 지원 부문', 청년 활동을 지원하는 '청년 지원 부문', 단계적인 보조로 단체 자립을 지원하는 '스텝업 부문', 단체의 성숙기에 다른 조성금획득을 목표로 지원하는 '조성금 챌린지 부문'의 4개 부문이다. 시민활동단체가 사회공헌 활동의 경비를 보조금으로 교부하는 제도이다.

[사례3] 지바현 야치요시¹²⁰⁾

2009년 4월부터 '시민활동단체 지원금 교부제도'라고 하는 1% 지원제도를 도입하였다. 그리고 2022년 1월 현재까지도 이 제도를 시행 중이다. 18세 이상의 시민은 사전에 신청한 자원봉사 단체나 NPO법인 단체 등의 시민활동단체 중에서 지원하고 싶은 단체를 선택하여 신청서를 제출하고, 정부는 그 단체에 보조금을 교부한다. 야치요시는 이 제도의 목적을 "봉사활동 등에 대한 관심을 높이고 풍요로운 마을 조성을 촉진"(八千代市, 2020: 1)하기 위한 것이라고 밝힌다.

4. 폴란드: 시민사회 중간지원조직과 '백분율 제도'

가. 폴란드의 시민사회

중·동유럽 국가들의 시민사회는 1990년대 소비에트 연방으로부터 독립한 이후에도 공산주의 유산의 영향으로 시민들의 조직참여에 대한 반감, 시민참여 활동의 저조, 새로운 사회체제 적응의 어려움 등으로 시민사회 발달에 불리한 여건에 놓여 있었다(Howard, 2011: 139-141). 이런 가운데 국가의 주도적 역할이 부각되고, 민주화가 진전되면서도 시민사회의 발전은 지체되는 경향이 나타난다(이홍균, 2009: 3). 이런 현상 인식은 일반적으로 받아들여지고 있지만, 공식적 시민사회단체들의 성장이 더딘 반면, 비공식 모임이나 네트워크 등이 활성화된 특수성을 고려해

119) 一宮市市民活動サポート補助金, <https://www.city.ichinomiya.aichi.jp>, (검색일: 2022년 2월 27일)

120) 八千代市 市政情報, <https://www.city.yachiyo.chiba.jp>, (검색일: 2022년 3월 1일)

야 한다는 반론도 제기되고 있다(Wenzel & Kubik, 2010: 30). 현재적 의미에서 폴란드 시민사회의 뿌리는 소위 자유노조와 가톨릭 교회를 중심으로 한 민주화 운동이라 할 수 있다. 민주화 운동을 이끈 세력은 결사의 자유를 위해 당시 정권과 합의를 통해 재단법(1984년)과 협회법(1989년) 제정을 이끌어냈다. 이후 민주적 선거를 통해 집권에도 성공하면서, 폴란드 공화국 헌법(1997년) 제12조에 결사의 자유에 관한 조항이 명시된다. 이 과정에서 그간 억눌려 있던 많은 단체들이 생겨났지만, 1990년대 중반 이후 시민사회의 성장 속도는 더뎠다. 다만 단체 간 네트워크와 협력에는 진척이 있어 2004년 전국NGO연맹이 출범하기도 했다(Gumkowska, 2006: 19).

민주화된 폴란드 정부도 오랜 국가주의적 전통 속에 시민사회 관련 지원과 협력에 소극적이었고, 시민사회의 전반적인 규모와 영향력은 낮은 수준에 머물러 있었다(Rymysza, 2009: 55). 폴란드를 비롯한 중·동유럽 국가들의 시민사회와 관련 정책에 중요한 계기는 유럽연합(EU) 가입을 즈음해 마련됐다.¹²¹⁾ 중·동유럽 국가들은 1980~1990년대에 즈음해 ‘민주화의 제3물결’(The third wave of Democracy)이 진전된 경우에 해당한다(헌팅턴, 2011). 이 국가들에 대한 국제사회의 지원이 활발했는데, 중·동유럽 국가들에게 가장 큰 영향을 미친 것은 유럽연합과의 상호작용이었다. 유럽연합은 2001년 발효된 니스조약(Treaty of Nice)을 통해 새로운 국가들을 받아들이기 위한 준비에 착수했다. 가입 전 지원 도구(IPA)나 민주주의와 인권을 위한 지원 도구(EIDHR) 등 다양한 지원 프로그램에는 각 국가의 시민사회 활성화 지원이 포함돼 있었다(Richard, 2020). 물론 유럽연합 지원의 효과는 국가별로 편차나 한계가 존재했고, 시민사회의 발전은 지원 프로그램 외에도 각국의 시민사회 관련 주체들의 노력이 중요하다(Ridder, 2011). 그럼에도 유럽연합과의 상호작용이 각국 시민사회 발전의 전환적 계기가 된 것은 분명하다. 여전히 폴란드 시민사회의 성장은 더디고 시민사회 관련 정책이 부침을 겪고 있지만, 시민사회단체의 숫자와 영향력은 증가하고, 지역사회에서는 풀뿌리 단체들의 사회서비스 제공을 위한 활동은 활기를 띠고 있다(Pape, et. al., 2020: 247).

나. 시민사회 관련 정책의 흐름

유럽연합 가입과 맞물려 폴란드 정부도 시민사회 활성화를 지원하기 위한 정책을 본격화했다. 1997년 헌법에 명시된 결사의 자유를 구체화하기 위한 사회적 논의가 이듬해부터 시작됐다(Gumkowska, et al., 2006: 19). 법안 마련을 위해 정부 관계자와 시민사회 대표들로 구성된 민주적인 논의구조가 운영됐고, 논의 기간을 연장하는 지난한 과정을 거쳤고(Nowosielski, 2009),

121) 2004년 라트비아, 리투아니아, 슬로바키아, 슬로베니아, 에스토니아, 체코, 폴란드, 헝가리, 2007년 루마니아, 불가리아, 2013년 크로아티아가 유럽연합에 가입했다.

이 과정은 2002년 'NGO를 위한 법제도에 관한 백서'로 정리됐다(Świątczak, et al., 2002). 2003년 시민사회 지원정책의 근간이 되는 '공익 및 자원봉사에 관한 법률'(ustawa z dnia 24 kwietnia 2003 r. o działalności pożytku publicznego i o wolontariacie)이 제정됐고, 이 법이 기존의 협회법과 재정법을 대체하지는 않고 병존하면서 상호연관된다(ICNL, 2003).

공익 및 자원봉사에 관한 법률과 협회법·재단법의 토대 위에서 폴란드의 기본적인 시민사회 지원정책들이 자리를 잡았다. 단체등록은 법원을 통해 신청할 수 있고, 법원등록부 하위 영역인 '협회 및 기타 단체등록부'(Rejestru stowarzyszeń, innych Organizacji)에 등재된다. 조세 혜택에 있어서는 공익 및 자원봉사에 관한 법률에서 정하는 공익단체(Organizacje Pożytku Publicznego, OPP)에 한해 법인소득세가 면제되고, 이중 법정 공익서비스를 수행하는 단체들의 경우 부가가치세도 면제된다. 기본적인 지원제도 외에도 폴란드는 시민사회 활성화를 위해 전담 중간지원조직인 '국립자유연구소-시민사회개발센터'(Narodowym Instytucie Wolności - Centrum Rozwoju Społeczeństwa Obywatelskiego)와 시민들이 자신이 납부하는 소득세의 일정부분을 선호하는 단체에 후원할 수 있는 '백분율 제도'와 같이 특색있는 제도들을 운영하고 있다.

하지만 어느 국가에서나 그렇듯, 폴란드에서도 정권의 정치적 지향에 따라 시민사회 지원정책에는 변화가 나타난다. 앞서 유럽연합 가입과 그로부터의 지원, 공익 및 자원봉사에 관한 법률의 제정 등은 사회민주당의 집권기(1995~2005년)에 추진됐다. 이후 보수(2005~2010년), 중도(2010~2015년), 그리고 다시 보수 성향 정당의 집권(2015~현재)이 이어졌는데, 최근 들어 시민사회에 관한 퇴행적인 정부의 시도들이 증가하고 있다. 2015년 이후 인권운동 단체들에 대한 재정지원 배제, 집회의 자유를 제한하는 법률개정이 추진됐다(Szuleka, 2017: 6). 최근 난민 문제가 부각되면서 난민을 지원하는 단체들에 대한 공적 재정지원을 제한하거나 (Smith, 2018), 외국의 후원금을 받는 단체들의 자금조달을 감시하기 위한 법률안이 논의되기도 했다(Szuleka & KaliszLegal, 2021: 7). 이런 상황은 보수 성향의 현 정권—법과정의당 (Prawo i Sprawiedliwość)—이 저항적 단체와 우호적인 우익단체를 공적 재정지원 여부로 통제와 동원의 차별적 전략을 취하는 것으로 풀이된다(Bill, 2020).

다. 중간지원조직

폴란드는 시민사회 관련 업무를 담당하는 명시적인 주무부처로 국무총리실 시민사회부(Kancelaria Prezesa Rady Ministrów, Departament Społeczeństwa Obywatelskiego)를 두고 있다. 아울러 관련 정책 거버넌스 기구의 성격을 띠는 공익위원회(Komitet Do Spraw

Pożytku Publicznego)를 운영하고 있다. 2003년 제정된 공익 및 자원봉사에 관한 법률에 근거에 2004년 설치된 이 위원회는 시민사회 관계부처장과 시민사회 대표자 등 20인으로 구성되고, 시민사회 관련 정책에 대한 자문, 관련 정책추진에 관한 모니터링 등의 기능을 수행한다(Bullain & Toftisova, 2005).

폴란드 특색의 제도 사례로 시민사회 활성화 지원업무를 전담하는 중간지원조직인 국립자유연구소-시민사회개발센터(이하 '센터')를 들 수 있다.¹²²⁾ 2018년 설치된 센터는 관계 법령(USTAWA z dnia 15 września 2017 r.o Narodowym Instytucie Wolności – Centrum Rozwoju Społeczeństwa Obywatelskiego)에 근거해 운영된다. 2020년 현재 센터는 센터장과 2명의 부센터장, 그리고 각 부서에 편제된 53명의 직원으로 구성된다. 연간예산은 196,514,000즈워티(Zł)로 정부예산 보조금이 가장 큰 비중을 차지하고(약 56%), 다른 공공부문 단위의 자금이나 기타 수입으로 구성된다.¹²³⁾ 센터 조직운영과 관련해 센터장은 센터 운영과 사업을 총괄하고, 이사회는 센터를 대표하며 재정관리를 책임지고 센터 업무를 감독한다. 이사회는 총 11인(정부 관계자가 추천 5인, 시민사회 대표 5인, 지방자치단체 대표 1인)으로 구성되고 임기는 3년이다. 센터는 시민사회 활성화를 위해 단체 보조금 지원을 비롯해 다양한 지원 사업을 수행하고 있다. 센터의 주요 지원 사업은 보조금 지원, 공익활동 지원, 단체관리·교육 홍보 등으로 분류될 수 있다.

〈표 4-39〉 폴란드 국립자유연구소-시민사회개발센터 주요 지원 사업

구분	유형
보조금 지원	<ul style="list-style-type: none"> • 시민사회단체발전프로그램(Program Rozwoju Organizacji Obywatelskich, PROO): 조직의 장기적 발전(기부금 개발 등), 긴급 대응(코로나19 등) • 시민이니셔티브기금(Fundusz Inicjatyw Obywatelskich NOWEFIO): 지역사회, 청년 등 소규모 그룹의 활동 지원(2021~2030) • 프로그램 코로나19(Program COVID-19): 코로나19에 대응하는 시민사회 긴급 재정지원
공익활동 지원	<ul style="list-style-type: none"> • 연대봉사단(Korpus Solidarności): 장기 자원 봉사 프로그램으로 자원 봉사자와 서비스 기관 간 장기적 관계 발전 종합적 지원 • 스카우트개발(Rozwój Organizacji Harcerskich i Skautowych, ROHiS): 스카우트 활동과 조직 지원(2018~2030) • 국제회의센터(Międzynarodowe Domy Spotkań): 유럽연합 및 국제 시민사회 네트워크 활동 지원 • 시민대학(Uniwersytety Ludowe): 시민대학의 운영과 발전 지원(2020~2030) • 공예품 인큐베이터(Polski Inkubator Rzemiosła): 장인정신의 진흥을 위한 문화예술 활동 지원

122) 이 부분의 내용은 별도의 인용 표기가 없는 경우 센터 홈페이지 <<https://niw.gov.pl>>를 참조했음(2022년 3월 28일 접속).

123) 연간예산 총액을 한화로 환산해 보면 약 554억여 원에 이른다(2022년 3월 26일 환율 기준).

구분	유럽
단체관리·홍보	<ul style="list-style-type: none"> • 공익단체 정보제공·상담(공익단체 지위 유지) • 공익단체들에 관한 통계, 보고서 발간 • 시민사회 관련 정보 제공, 콘텐츠 개발 • NIW아카데미(Akademia NIW): 워크숍, 웨비나, 교육자료 발간, 컨설팅 등

출처: 센터 홈페이지 <<https://www.oecd.org>> 내용 재구성(2022년 3월 26일 접속)

한편 센터 설립 초창기로 다양한 지원 사업으로 시민사회의 긍정적 반응을 얻고 있는 반면, 비판과 개선 의견들도 제시되고 있다. 특히 시민사회 지원기능을 집중을 통한 효율성과 책임성 증진의 이면에 센터의 권한 집중과 자의적 지원의 우려가 제기되고 있어 추후 센터의 민주적 운영과 시민사회 이해관계자의 원활한 의견반영에 관련한 개선이 요청되고 있다(Szuleka & KaliszLegal, 2021: 7).

라. 백분율 제도¹²⁴⁾

백분율 제도는 주로 중·동유럽 국가들이 공유하는 독특한 시민사회 재정지원 제도다. 폴란드의 경우 시민들이 납부하는 소득세의 1%에 해당하는 금액을 선호하는 단체에 후원하는 것이 핵심적인 기제다. 2003년 제정된 공익 및 자원봉사에 관한 법률에 근거해 공익단체로 등록된 단체에 한해 혜택을 받게 된다. 폴란드 정부는 이 제도가 결코 기부나 구호가 아니라 일종의 직접민주주의 기제라고 설명한다. 혜택을 받게된 단체들은 이 자금을 공익활동 사업비로만 사용할 수 있고, 사용 내역에 관해서는 공익위원회가 정하는 규정과 양식에 따라 공개 보고할 의무가 부여된다. 아울러 백분율 제도의 혜택을 받은 단체가 별도의 다른 기부금을 받는 것도 가능하다. 소득세 1%로 조성된 자금 중 공익단체에 할당되지 않은 잔금은 공익단체지원기금(Fundusz Wspierania Organizacji Pożytku Publicznego)에 편입되고, 센터가 이를 관리해 지원 사업에 활용하게 된다. 백분율 제도에 참여하는 시민들의 숫자와 공익단체에 할당된 자금은 제도가 시작된 2003년 이후 꾸준히 증가해 2019년에는 14,794,000명이 참여해, 총906,995,835즈워티(Zł)가 단체들에게 할당됐다.¹²⁵⁾ 백분율 제도가 운용되는 구체적인 절차는 다음과 같다.

124) 이 부분의 내용은 별도의 인용 표기가 없는 경우 NGO포털 홈페이지 <<https://poradnik.ngo.pl>>를 참조했음 (2022년 3월 28일 접속).

125) <https://pl.wikipedia.org/wiki/Przekazywanie_1%25_podatku_dochodowego_na_rzecz_organizacji_po%25%BCytku_publicznego_w_Polsce> (2022년 3월 26일 접속). 2019년 단체할당 총액을 한화로 환산해 보면 약2,608억 8천 7백만원 가량에 상당한다(2022년 3월 26일 환율 기준).

〈표 4-40〉 폴란드 백분율 제도의 운영 절차

구분	유럽
납세자의 선택	<ul style="list-style-type: none"> • 납세자가 관심을 갖는 공익활동 분야 탐색: 단체정보 및 선택 안내 자료 활용, 납세신고 독려를 위한 사회적 캠페인 광고 • 센터가 관리하는 공익단체목록에서 후원할 단체 선택: 지역사회의 소규모 단체 후원 권장 • 선택한 단체 확인: 공익단체 여부, 활동 내용, 1% 자금 사용처 등
세금납부 및 등록	<ul style="list-style-type: none"> • 개인소득세 납부 서류 작성 시 선택한 단체 명시: 단체 일련번호(KRS) 기재 • 전년도 세금 정산 시 소득세 1% 금액 정부 양도(매년 1~4월)
1% 자금할당	재무부 소관 정산센터(przez Centrum Kompetencyjne Rozliczeń)를 통해 해당 공익단체들에 일괄 자금 지급(매년 7월)

출처: 폴란드 국세청 홈페이지(<https://www.gov.pl>)를 참조해 저자 작성.

백분율 제도의 주요 취지 중 하나는 자율적 기부에 맡겨둘 경우 규모가 작고 잘 알려지지 않은 단체들의 소외문제 해결이 포함된다. 하지만 제도가 시행된 후 시민사회단체들의 전반적인 여건 개선에 긍정적인 효과가 포착되고 있지만, 소규모, 지역사회 단체들의 경우 여전히 재정적 어려움을 벗어나지 못하고 있어 개선을 위한 목소리도 제기되고 있다(Piechota, 2015: 91).

5. 에스토니아: 시민사회 지원을 위한 ‘정초문서’와 지원재단

가. 에스토니아의 시민사회

에스토니아의 시민사회 활동은 세계 제1차 세계대전 후 독립 국가 선포 시기에 나타났다가, 다른 중·동유럽 국가들과 여일하게 제2차 세계대전을 거치면서 소비에트에 편입되면서 오랜 시간 시민사회의 형성이 지연됐다. 이후 1989년 소비에트가 결사의 자유를 허용하고, 1991년 에스토니아가 독립하면서 시민사회 형성의 토대가 놓였다(GHK, 2009: 2). 독립 시기 ‘발트의 길’(Baltic Way)과 같은 사회운동은 민주화와 시민사회 발전의 동력으로 작용한다. 하지만 다른 중·동유럽 국가들과 마찬가지로 낮은 시민참여, 부족한 자원으로 시민사회의 규모가 빠르게 성장하기에 불리한 여건을 지니고 있었다(Trummal & Lagerspetz, 2001: 1). 아울러 시민사회의 역할이 미국을 위시한 서구 모델이 적용되면서 국가와 사회복지 기능을 분담하는 ‘비정치화’된 경향을 띠게 되지만(Lagerspetz, et al., 2002: 75). 한편으로 독립 후 불안정한 정치에 비해 시민사회에 대한 사회적 신뢰는 증가하는 변화가 나타났다(Gerasimova, 2005: 15).

이와 같은 변화에 큰 영향을 미친 것은 국제사회의 지원이라 할 수 있다. 여타 중·동유럽 국가들과 마찬가지로 유럽연합 가입을 즈음한 지원과 함께, 지리적 위치에 기반한 북유럽 국가들의 활

발한 지원·협력도 중요한 영향을 미쳤다. 1999년 의회와 시민사회 간 소통기구와 2000년 대표적인 시민사회 연대체인 비영리단체네트워크(NENO)가 출범했다. 여기에 국제적인 지원에 기반해 2002년 현재 에스토니아 시민사회 정책의 정초가 되는 정책문서인 ‘시민사회발전개념’(Eesti kodanikuühiskonna arengu kontseptsioon, EKAK)이 천명됐다. 에스토니아의 ‘유럽화’(europeanization)에 있어 부여된 시민사회의 역할이 적절하고 적극적이었는가에 대해서는 논란이 있지만(Nielsen, et al., 2009), 유럽연합 가입을 즈음한 국제사회의 지원과 단체들의 역할수행은 에스토니아 시민사회 발전의 중대한 계기가 된 것은 분명해 보인다.

의원내각제를 채택한 에스토니아에서는 2000년대 접어들면서 대통령은 주로 진보성향 정당(인민연합, 사회민주당)에서, 총리는 주로 중도성향의 개혁당이 집권하면서 시민사회와 관련한 전향적인 정책들이 추진됐다. 아울러 최근 전자민주주의(E-democracy)와 관련해 모범사례로 회자되는 변화도 이끌어냈다. 2012년 정치자금 관련 부패사건을 계기로 시민들이 직접 개혁법안을 숙의해 성안하는 시민의회(Rahvakogu) 활동이 전개됐고(Jonsson, 2015: 1). 이는 2015년 온라인 시민참여 플랫폼인 에스토니아 시민 이니셔티브 포털(Estonian Citizens' Initiative Portal, ECIP) 구축(Vooglaid & Randma-Liiv, 2022: 104), 블록체인에 기반한 전자투표 시스템인 ‘E-Estonia’로 발전해 나가고 있다(허태욱, 2017: 108).

반면 에스토니아 시민사회는 아직 다른 중·동유럽 국가들처럼 아직 시민사회가 두텁지 않은 상태에 놓여 있다. 그 근거로 낮은 시민참여와 전문화된 활동에 집중하는 단체들의 증가가 논의되곤 한다(Rikmann & Keedus, 2013: 161). 그리고 비영리 부문 활동은 활성화 되는 반면, 전자민주주의와 같은 정부의 전향적 정책에도 불구하고 시민참여는 낮은 상황은 이른바 ‘에스토니아의 역설’(Estonian Paradox)로 불리기도 한다(Toots & Kalvet & Krimmer, 2016). 하지만 이는 서구의 관점이며, 이런 특성은 에스토니아를 비롯한 중·동유럽 시민사회가 낮은 시민참여와 정부 지원의 조건 속에서 취하는 이른바 ‘거래적 행동주의’(transactional activism)의 발전경로로 이해해야 한다는 주장도 제출되고 있다(Petrova & Tarrow, 2007).

나. 시민사회 지원정책들

1991년 소비에트로부터 독립 후 시민사회 재건을 위한 기본적인 제도로 1995년 재단법(Sihtasutuste seaduses. 15. novembri 1995)과 협회법(Mittetulundusühingute ja sihtasutuste seadustest. 6. juunist 1996)이 마련됐다. 단체등록은 공증인을 통해 법원등록부(kohtu registriosakonnas)에 신청함으로써 등재되고 법인격을 얻게 된다. 조세 혜택에 있어서는 모든 단체가 특정 활동비용에 대한 비과세 제도가 적용되며, 조세 및 관세청(Maksu- ja

Tolliamet) 신청을 통해 공익 및 자선단체 단체 지위를 얻은 경우 법인소득세와 부가가치세가 면제된다. 단체에 대한 개인이나 법인 기부자의 경우 기부금에 대한 소득세 공제 혜택이 부여된다.

기본적인 지원정책 외에 2002년 의회와 시민사회 간 협력을 통해 행정문서인 에스토니아 시민사회발전개념이 채택되면서 전향적인 별도의 지원정책들이 추진됐다. 먼저 이 문서에 명시된 사항을 이행하기 위해 시기별로 전략계획이 꾸준히 수립·추진됐고, 그 이행 정도를 점검하기 위해 2007년 정부 내 시민사회발전개념공동위원회(EKAK ühiskomisjon)를 설치하고, ‘국가 시민사회 전략 영향평가’ 작업도 진행하고 있다. 시민사회 활성화 지원을 위한 정부조직과 관련해서 소관부처는 현재 내무부(Siseministeerium)가 담당하고 있는데, 시민사회 대표들과 함께 시민사회발전개념 성안을 주도한 연방의회에도 대시민사회 기구인 시민사회지원그룹(kodanikuühiskonna toetusrühma esindaja)이 운영 중이다. 아울러 시민사회에 대한 종합적이고 독립적인 재정지원을 위해 국가시민사회재단(Kodanikuühiskonna Sihtkapital, KÜSK)도 설치하는 한편, 15개 주(州)별로 시민사회단체들에게 자문과 상담을 제공하는 지역개발센터(Maakondlikud arenduskeskused, MAKid)를 운영하고 있다.

에스토니아는 2000년대 이후 다양하고 전향적인 시민사회 지원정책을 민관협력에 기반해 추진해왔고, 여러 정책들이 모범사례로도 회자되고 있다. 한편 최근 보수적 성향의 대통령과 총리가 집권하면서 시민사회단체들의 공공재정에 대한 의존도를 낮추기 위한 시도들이나, 2019년 신임 내무부 장관의 시민사회단체에 대한 정부 지원 무용론 발언 등 정부와 정치권의 시민사회에 관한 관점에 우려도 제기되고 있다.¹²⁶⁾

다. 정책문서: 시민사회발전개념

에스토니아 시민사회발전개념은 시민사회에 관한 기본적인 사항을 민관협력과 사회적 합의에 기반해 규정함으로써 이후로도 관련 정책과 실천의 이정표가 되는 정초(定礎)문서로 자리잡았다. 이 정책문서는 영국의 정부-시민사회 간 협약(The Compact)을 참조해 시민사회 주체들이 제안으로부터 출발했다(Rikmann & Keedus, 2013: 158). 여기에 국제연합개발계획(UNDP)의 자금지원이 연결되고, 1999년 시민사회 대표자들과 정치인들이 만나 ‘에스토니아 정당과 제3섹터 우산조직 간 협력각서’가 체결되면서 본격적인 논의가 시작됐다. 이후 관련 정부부처, 시민사회 단체, 전문가 등 광범위한 주체들이 문서 초안을 마련하는 과정에 참여했다(Bullain & Toftisova, 2005). 이와 병행해 시민사회에서는 2002년 원탁회의를 통해 단체들의 사회적 책임과 역할에 관한 자율적인 윤리강령(Vabauhenduste eetikakoodeks)을 제정하기도 했다.¹²⁷⁾

126) CIVICUS Monitor: Estonia. 2018년 9월 4일; 2019년 6월 18일(<https://monitor.civicus.org>).

오랜 시간의 준비과정을 거쳐 2002년 원내 모든 정당의 만장일치 의견 속에 연방의회에서 시민사회발전개념 문서가 채택됐다.¹²⁸⁾ ‘서로를 보완하는 공공부문과 비영리 부문의 다양한 역할과 정책을 개발·시행하고, 시민사회를 구축하기 위한 협력원칙’에 관한 사항이 이 문서의 골자를 이룬다(Divjak, 2013: 22).

〈표 4-41〉 에스토니아 시민사회발전개념의 주요 내용

항목	내용
목적	“시민결사체들과 공권력이 함께 적극적 시민권을 부활시키고 에스토니아의 민주주의를 강화할 수 있는 기반과 체제를 수립한다”와 11개 하위 목표
협력의 원칙과 가치	1. 적극적 시민권 2. 참여 3. 상호존중 4. 파트너십 5. 책임과 책무 6. 시민주도의 정치적 독립 7. 부패방지 8. 지속가능하며 균형 있는 개발 9. 평등한 대우
목표 달성 방법	1. 인정과 대표 2. 파트너십 3. 정책개발 4. 자원
시민사회발전개념 실행	1. 실행의 일반적인 장기적 우선순위 2. 실행의 단기적 우선순위
기타	1. 정부와 시민사회단체 대표는 실행을 위한 공동위원회 출범 2. 의회는 2년마다 실행과 시민사회 발전을 논의하기 위한 토론 개최

출처: 에스토니아 내무부 홈페이지(<https://www.siseministeerium.ee>)를 참조해 저자 작성.

이어서 문서 말미에 명시된 대로, 정부와 시민사회는 양측 관계자가 참여하는 2003년 공동위원회를 설치해 실행을 위한 논의와 실행현황 점검하도록 했다.¹²⁹⁾ 공동위원회의 활동 역시 시민사회의 점점 대상이 되는데, 출범 초기를 지난 2006년 비영리단체네트워크는 공동위원회의 추진 상황을 점검하고 개선과제를 제안한 바 있다(Divjak, 2013: 22). 아울러 시민사회발전개념에 명시된 목표들을 실행하기 위해 구체적인 정책계획 수립이 이어졌는데, 2004년에 시민사회발전개념 실행계획(EKAKi tegevuskava aastateks 2004~2006)이 착수됐다. 이후 실행계획은 시민사회발전개념계획(Kodanikualgatus toetamise arengukava, KATA)이라는 명칭으로 좀 더 체계화되면서 2007~2010년 계획, 2011~2014년, 2015~2020년 계획이 꾸준히 추진됐다. 2021년부터는 시민사회프로그램(Kodanikuühiskonna programm)으로 명칭이 변경되고, 현재 2021~2024년 계획이 추진 중이다.

127) 윤리강령은 △민주적 거버넌스와 기능 △ 시민권과 배려 △자금·자산의 신중하고 경제적 사용 △책임과 책무 △ 개방성과 투명성 △독립성 및 이해 충돌 방지 △아이디어의 저자를 밝히고 인정하기 등의 내용을 구성돼 있다. (<https://heakodanik.ee/vabauhenduste-eetikakoodeks>)(2022년 3월 28일 접속).

128) <https://www.siseministeerium.ee/eesti-kodanikuühiskonna-arengu-kontseptsioon-ekak> (2022년 3월 28일 접속).

129) <https://www.siseministeerium.ee/eesti-kodanikuühiskonna-arengu-kontseptsioon-ekak> (2022년 3월 28일 접속).

〈표 4-42〉 에스토니아 시민사회발전 역대 실행계획 주요 목표

계획	주요 목표
시민사회발전개념 실행계획 (2004~2006)	<ul style="list-style-type: none"> • 정부-시민사회 협력체계 구축 시민 이니셔티브의 개발 • 시민사회 대표 참여를 위한 명확한 메커니즘 지역 정책 및 법률 준비·시행 • 다양한 시민 이니셔티브 활동, 시민발의 지원을 위한 적절한 법적 환경 • 정보기술의 효율적 사용을 통한 시민 의사결정 과정 참여 • 시민사회 발전과 단체의 활동 지원을 위한 자금조달 계획 • 조직적이고 의도적인 세제 혜택과 기부체계 • NGO 우산조직의 개념, 역량과 잠재력, 공공부문과의 협력 역할 • 비영리 협회와 재단의 적절하고 포괄적인 등록과 통계 • 참여와 자원봉사를 중시하는 책임 있는 시민 • 사회참여, 시민 이니셔티브 협력 강화, 지속가능한 지원 네트워크 • 다양하고 접근가능한 비정규 교육(평생학습) 기회
시민사회발전계획 (2007~2010)	<ul style="list-style-type: none"> • 시민교육: 다양한 사회집단이 참여하는 시민교육은 시민사회 가치와 적극적이고 배려하는 사회참여를 지원한다 • 시민사회단체, 네트워크, 시민 이니셔티브: 에스토니아 시민의 이니셔티브는 다양하고 협회는 이를 실행할 수 있다 • 자선(자원봉사, 기부): 자원봉사와 기부, 자선활동은 광범위하고 다양하다 • 참여: 공공부문 의사결정의 계획·실행과정 참여가 더 효과적이며 이해 관계자가 참여과정 및 결과에 만족한다
시민사회발전계획 (2011~2014)	<ul style="list-style-type: none"> • 시민교육이 체계적으로 조정되고 효과적으로 조직되어 시민들의 능동적이고 책임감 있는 참여를 증가시킨다 • 공공기관과 지방정부는 시민사회단체의 활동을 지원한다. 시민사회단체는 적극적이고 협력적이며 지속가능하며 사회변화의 창시자이자 시행자다. • 공공부문과 비영리단체간 협력을 통한 공공서비스 제공은 투명하고 지속가능하며 파트너십에 기반해 시민들은 서비스에 만족한다 • 비정부 주체의 의견은 공공부문 의사결정에 고려되며 당사자는 참여과정에 만족한다 • 기부는 사려 깊고 정기적이며 증가하는 방식으로 이루어진다. 자원봉사는 사회에서 장려되고, 인정받고, 가치 있게 여겨지며, 자원봉사자들은 시민협회 활동에 효과적으로 참여하고 조정된다
시민사회발전계획 (2015~2020)	<p>목적: 유능한 시민사회단체, 사회적으로 적극적인 시민</p> <ul style="list-style-type: none"> • 시민사회 정책 과정 참여는 사회적으로 자연스럽고 가치 있는 일이다 • 사회문제 예방과 해결, 시민안녕의 개선에 대한 시민사회단체의 영향력이 사회혁신, 사회경제 영역에서 증진된다 • 개발과 효율을 위해 충분한 자원을 갖춘 유능한 시민사회단체
시민사회발전 프로그램 (2021~2024)	<p>비전: 강한 시민사회</p> <p>목적: 시민사회의 영향력 증대와 발전 지원</p> <ul style="list-style-type: none"> • 의식 있고 활동적인 시민 • 유능하고 돌봄이 있는 지역사회 • NGO와 사회적 기업 • 투명하고 포용적인 정책과정 • 법질서 내에서의 종교의 자유 보장

출처: 에스토니아 내무부 홈페이지(<https://www.siseministerium.ee>)를 참조해 저자 작성.

아울러 시민사회개발 실행계획의 실효성을 높이기 위해 다양한 후속 조치들도 마련해 두고 있다. 여기에는 △참여, 공공서비스 제공, 자금 조달 모범 사례 발굴 △정책 과정 참여 포털 사이트 구축 △부처별 정책 과정 시민참여 담당 공무원 임명 △시민사회기금 설치 △자원봉사와 시민교육 발전방안 △단체등록부에 NGO 연례보고서 등재(단체의 투명성·책임성을 위한 협회법 개정) △비영리단체의 공익지위 인정(소득세법 개정) △시민사회 관련 연구와 교육 프로그램 등이 포함된다(Kübar, 2008: 5-6).

라. 지원조직: 시민사회재단¹³⁰⁾

앞서 언급한 대로 에스토니아는 민간주체들의 발의로 시민사회 정책이 시작되고 민관협력에 기반해 있지만, 정책추진에 있어 정부에 많은 역할이 부여되는 방식을 취하고 있다. 이에 따라 시민사회 정책과 관련해 소관부처인 내무부, 시민사회발전개념을 실행하기 위한 공동위원회, 이 과정에서 중요한 역할을 수행한 연방의회 내 시민사회 지원 단위, 그리고 지역 시민사회 지원을 위한 지역개발센터 등 다양한 지원조직이 움직이고 있다.

여러 시민사회 관련 공공조직 중 헝가리와 크로아티아의 재단·기금정책을 참조해 2008년 설립한 시민사회재단은 시민사회 지원정책에 있어 중추적인 역할을 수행한다(ECNL, 2011: 10). 시민사회재단은 “NGO의 역량을 강화해 시민사회와 지역사회를 활성화하는 지원·개발”을 사명으로 하며, “강력한 NGO와 활동적인 지역사회의 상호협력, 적극적 참여, 시민의식의 토대인 활기찬 시민사회”를 비전으로 천명하고 있다. 재단의 운영과 사업은 법인정관(Põhikiri)과 중장기 계획인 ‘시민사회재단전략’에 따라 이루어지는데, 전략의 경우 2009~2013년, 2014~2020년, 2014~2020년에 수립·추진됐고, 현재 2021~2024년 계획이 추진 중이다.

재단 운영체계는 이사회(Nõukogu)와 평가패널(Hindajate kogu), 그리고 사무국으로 구성된다. 이사회는 재단운영과 사업에 관한 의사결정과 사무국의 업무를 감독하는 기구로 NGO 대표가 의장을 맡고, NGO 관계자, 시·도 연합회 대표, 재무부 대표 등이 참여한다. 평가패널은 시민사회재단이 보조금을 지원할 공익활동을 평가·선정함에 있어 공정성과 독립성을 확보하기 위해 외부 전문가 집단(pool)을 구성하고, 하나의 프로젝트 평가에 최소 2~3명의 평가자가 참여해 평가하고, 평가결과를 이사회에 전달하게 된다. 그리고 사무총장을 비롯한 11명의 직원으로 구성된 사무국은 일상적인 재단 운영과 사업을 실행한다.

시민사회재단의 주된 사업은 시민사회에 대한 재정지원에 관한 것이고, 기타 시민사회단체들

130) 이 부분의 내용은 별도의 인용 표기가 없는 경우 센터 홈페이지 (<<https://kysk.ee>>)를 참조했음(2022년 3월 30일 접속).

이 역량 강화를 위한 지원사업이 포함된다. 그리고 지원자금의 원천은 정부 재정에 기반한 자체 사업과 해외 지원자금을 기반한 사업으로 구분될 수 있다.

〈표 4-43〉 에스토니아 시민사회재단의 현행 주요 지원사업

사업		주요 내용
자체 재정	NGO에 대한 보조금	<ul style="list-style-type: none"> • 시민사회재단 지원 라운드: NGO의 자유주제 사업계획에 대한 지원(NGO발전도약 지원, 지역사회 리더 장학생 지원 등) • NULA 인큐베이터: 사회문제 해결을 위한 혁신적 아이디어 지원 • 최고의 NGO 선정 장려금 수여 • Hooandja NGO: 단체가 아닌 시민들의 지역사회 공익활동 지원
	NGO 발전	<ul style="list-style-type: none"> • 지역사회개발센터 컨설턴트 네트워크 운용 • NGO 개발 전문가 • 개발지원과 연구 • 시민사회 주요 행사 지원
	국제협력 을 위한 보조금	<ul style="list-style-type: none"> • 국제협력 역량 지원: 해외연수, 해외 전문가 초청 등 • 해외사업 지원 • 해외 거주 청년 인턴십, • 국제우산조직 주요 행사 지원 • 해외 출판 지원
해외 지원 재정	시민권, 평등, 권리 및 가치 프로그램	유럽연합의 지원으로 조약과 헌장에 명시된 기본적 권리와 가치 증진을 위한 다양한 프로젝트 지원
	사회혁신	유럽연합의 지원으로 영국, 폴란드, 덴마크와 컨소시엄으로 사회혁신 활동 지원

출처: 에스토니아 시민사회재단 홈페이지(<https://kysk.ee>)를 참조해 저자 작성.

6. 스페인: 시민사회 지원을 위한 포괄적인 법률

가. 스페인 시민사회

스페인은 1936년 일어난 내전에서 승리한 프랑코(Francisco Franco)의 독재정권이 그가 36년 가량의 긴 시간 동안 이어졌다. 프랑코 정권이 극도로 사회 억압적인 정책을 지속하면서, 스페인은 오랜 시간 시민사회가 형성되기 어려운 조건에 놓여 있었다. 한편 스페인 정부는 세계대전 후 승전국들의 인정을 받지 못했지만, 차차 선진국들과의 관계 개선에 성공하면서 1961년 경제협력개발기구 창립 회원국이 된다. 독재정권이라는 악조건 아래서도 시민사회의 맹아들은 나타났었다. 여기에는 세계대전 후 오랜 시간 이어진 경제적 어려움을 극복하기 위해 전개한 신용협동조합이나 농협협동조합과 같은 사회적경제 활동이나(Giagnocavo, 2020), 프랑코 정권 초기에는 정권을 비호했던 가톨릭교회가 1970년대 들어 펼쳤던 민주화 운동 등을 들 수 있다.

이런 상황에 변화가 시작된 계기는 1975년 프랑코의 사망이다. 이후 입헌군주제로의 전환과 바스크 지역의 무장투쟁 등 혼란 속에서도 1978년 민주헌법 제정과 일련의 정치개혁을 통한 민주화가 이루어진다. 아울러 1977년부터 당시 유럽공동체(EC) 가입을 위한 노력이 시작되고, 1986년 가입이 승인된다. 이 과정에서 스페인 정부가 국민을 설득하기 위해 시민사회와의 상호작용이 이루어지기도 했다(Raimundo, 2002: 15). 1960년대 이후 경제 상황의 호전과 1970년대 민주화의 진전에도 불구하고 과거 독재정권의 유산이 강하게 작용하면서, 스페인 시민사회는 지역사회를 중심으로 형성되고, 정치로부터는 단절되는 경향이 나타났다(Fernandes, 2020). 이에 따라 스페인 민주화 과정은 시민사회의 역할은 미흡한 가운데 정치 엘리트 간 합의를 중심으로 진행됐다는 이해가 일반적이다. 하지만 당시 합의 과정에 적극적으로 참여해 역할을 수행한 정치 정당과 노조를 시민사회의 범주에 포함해야 한다는—특히 반독재와 민주화 운동의 맥락에서는—논의도 제시되고 있다(Threlfall, 2008).

스페인 민주화와 시민사회 형성은 조합주의(Corporatism)의 경로를 향했다. 프랑코 독재 시기 경제위기 해결을 위해 정권으로부터 수직적으로 조직화된 노조와 공산당과 연계된 노동운동은 어느 정도 허용됐고, 그 밖에 시민사회 활동은 억압됐다. 정치권과 노조·정치 정당 간 타협에 기반한 조합주의적 경로는 민주화 이후 ‘몽끌로아 협약’(Pacto de Moncloa, 1977년)과 같은 계기들을 거치면서 계속해서 이어진다(박봉규, 2004: 208). 아울러 1977년 스페인 협회법이 제정되고, 이념대결의 냉전 시기가 도래하면서 비록 전범국가지만 스페인에 대한 민주화와 시민사회 형성을 위한 국제사회의 원조도 이어진다. 하지만 스페인 시민사회는 오랜 시간 취약한 상태에 머무르면서 민주화에 미치는 영향력도 크지 않다는 분석이 일반적이다(Encarnación, 2001: 62, 78). 스페인 시민사회의 가장 활발한 부문은 대중운동이라 할 수 있는데, 이런 흐름은 특히 2008년 미국 서브프라임모기지 사태로 촉발된 전세계 경제위기 시기에 활성화됐다. 2010년대 들어 정부 긴축재정과 대규모 실업에 대한 저항운동인 ‘분노한 사람들’(Indignados) 운동이나 민주주의의 진전을 위한 ‘15M’ 운동과 같이 시민들이 인터넷을 기반으로 연결되고 저항하는 대중운동이 전개됐다(카스텔, 2015: 106-114). 그리고 대중운동의 성과는 2014년 포데모스나 시우데다다모스와 같은 신생 정당 창당으로 이어지고, 이들 정당이 각종 선거에서 선전하면서 다당제로의 전환이 이루어졌다. 아울러 포데모스는 지방선거를 통해 수도 마드리드에서 집권하면서 온라인 주민참여예산 플랫폼인 디사이드 마드리드(Decide Madrid)를 시도하기도 했다(김범수, 2018: 8, 20).

최근 들어 조합주의에 기반한 스페인 정부와 시민사회 간 관계의 오랜 전통과 경기침체와 사회문제 증가 등 시민사회의 역할증대가 맞물리면서, 사회서비스 제공이나 사회문제 해결 역할을 중심으로 한 시민사회 정책이 추진됐다. 1999년 왕실 법령으로 ‘사회행동NGO위원회’(Consejo

Estatal de Organizaciones No Gubernamentales de Acción Social)가, 2013년에는 역시 왕실 법령에 의해 ‘사회행동 제3섹터 플랫폼과의 시민대화위원회’(Comisión para el diálogo civil con la plataforma del tercer sector)가 설치된다.¹³¹⁾ 전자는 시민사회 관련 정책추진을 위한 정부부처·기관 간 협의체로서, 후자는 정부와 시민사회 대표자들이 공동으로 사회서비스 제공과 공공정책 추진에 있어서 협력과 시민사회 관련 정책에 관한 대화와 자문 기능을 수행한다. 다른 한편으로는 2015년 정부 비판 여론을 통제하는 이른바 재갈법(Gag law) 제정을 비롯해 시민권과 정치적 활동을 제한하는 조치들이 이루어지기도 했다(AGNA, 2015). 코로나19 대유행 시기에는 정부가 집회와 시위를 더욱 통제하고, 시민사회에 대한 재정지원을 감축하면서 시민사회 주체들의 반발과 저항에 직면하고 있다(Dos Santos Soares, 2021: 4-5).

나. 포괄적인 법률

스페인의 시민사회 지원정책의 기본골격은 2002년 제정된 단체법(Ley Orgánica 1/2002), 재단에관한법률(Ley 50/2002, de Fundaciones)에 기반하고 있다. 단체등록과 관련해 협회는 내무부(Ministerio del Interior), 재단은 법무부(Ministerio de Justicia)가 관리한다. 시민사회 관련 소관부처는 사회권리·의제2030부(Ministerio de Derechos Sociales y Agenda 2030)의 제3섹터와자원봉사담당관(Subdirección General del Tercer Sector y Voluntariado)으로 설정돼있다. 조세혜택에 있어서는 비영리법인 조세체계 및 후원에 대한 세금혜택에 관한 법률(Ley 49/2002, de régimen fiscal de las entidades sin fines lucrativos y de los incentivos fiscales al mecenazgo), 법인세에 관한 법률(Ley 27/2014, de 27 de noviembre, del Impuesto sobre Sociedades)에 따라 법정 요건을 충족하는 단체·재단은 법인소득세가 감면되며, 그 외 단체들은 공익활동 관련 소득에 대한 세금 감면 혜택이 부여된다. 법정 요건에 따른 자선단체들에 대한 개인과 법인의 기부금에 대한 세금 공제 혜택도 시행되고 있다.

시민사회 지원을 위한 본격적인 정책의 기반은 2015년 제정된 ‘사회행동의 제3섹터법’(Ley 43/2015, del Tercer Sector de Acción Social)을 통해 마련됐다. 이번 조사의 대상이 된 경제협력개발기구 회원국 대부분은 주로 협회나 NGO 등 시민사회단체에 관해 규정하는 법령을 지니고 있다. 이에 비해 스페인과 이탈리아의 경우 최근 단체가 아닌 영역으로서 ‘제3섹터’에 관한 법

131) ‘제3섹터 플랫폼’은 2012년 출범한 스페인 시민사회단체를 대표하는 우산조직으로, 조합주의의 전통에 기반해 정부와 시민사회 간 협력이나 협상에 관한 주도적인 역할을 수행한다. 현재 스페인의 대표적인 시민사회단체들을 비롯해 전국의 28,000여 단체가 회원으로 가입돼 있다. 구체적인 내용은 제3섹터 플랫폼 홈페이지(<http://www.plataformatercersector.es>) 참조(2022년 3월 31일 접속).

령을 제정한 바 있다. 이탈리아 법률의 경우 시민사회단체뿐 아니라 자원봉사나 사회적경제 등 다양한 부문을 포괄하는 것이 특징이라면, 스페인의 경우 시민사회 관련 정책에 관한 다양한 측면들을 고루 포괄하고 있다. 한국도 1990년대 시민사회로부터 ‘시민사회발전법’에 관한 제안이 있었고, 최근 제20·21대 국회에서는 시민사회발전기본법이 발의되고 있어 관심을 끈다.

스페인 사회행동의 제3섹터법은 “시민사회를 ① 대상 집단의 정확한 요구를 인지하고 ② 자원을 최적으로 사용하는 조화로운 발전을 위한 ③ 공공정책의 설계, 적용, 감시를 실행하는 주체로 강화”하는 것을 제정 목적으로 천명하면서, 이를 실현하기 위한 5개 장 8항의 조문과 기타조항으로 구성된 내용을 포함하고 있다.

〈표 4-44〉 스페인 사회행동의 제3섹터법 주요 내용

장	조항
서문	법률의 제정 배경과 목적, 주요 내용
1장 일반규정	1. 목적 2. 주제 3. 적용 범위
2장 처리원칙	4. 처리원칙: 법률적용의 9가지 원칙
3장 참여	5. 참여: 정부와의 상호작용에서 시민사회의 대표성
4장 홍보행위	6. 정부의 제3섹터 단체 홍보 조치 7. 제3섹터 단체들의 홍보 프로그램
5장 참여기구	8. 사회행동NGO위원회 9. 사회행동 제3섹터 플랫폼과의 시민대화위원회
추가조항	1. 시행 중인 헌법 및 법정 권한 분립 존중 2. 제3섹터 단체 목록 및 통계정보 3. 법 적용의 효과에 관한 정부보고서 4. 공공지출 증가 불허 5. 제3섹터 협업을 통한 최종 조치: 활동에 대한 정부 불간섭, 공개경쟁, 투명성 6. 자치단체 및 지방자치단체의 미결 지급 의무 7. 제3섹터 단체에 대한 지원 및 국가 보조금
고유전환조항	1. 제3섹터의 직접 양여 보조금
최종조항	1. 제3섹터에 적용되는 법률 2. 명칭 3. 규제개발: 참여기구를 통한 법적 규제 내용 협의 4. 효력 시행

출처: 스페인 내무부 홈페이지(<https://www.interior.gob.es>)를 참조해 저자 작성.

다. 정부-시민사회 간 협약

스페인에서 시민사회 정책과 관련한 명시적인 정책문서가 마련되지 않다가, 최근 제3섹터 활성화 관련 정책이 본격화되는 흐름 속에 2021년 정부와 시민사회는 상호 소통과 협력 강화를 위해 ‘열린정부의 포용적 소통을 위한 총무처(재정행정부)와 제3섹터 플랫폼 간 협업 협약 [Convenio de colaboración entre la Administración General del Estado(Ministerio de Hacienda y Función Pública) y la Plataforma del Tercer Sector para la comunicación inclusiva del gobierno abierto]을 체결했다. 이 협약은 취약한 시민과 단체들의 정책과정에 대한 접근권 향상을 통한 열린정부 구현을 위한 민관협력에 관한 내용을 골자로 한다.¹³²⁾ 협약의 실행을 위해 정부는 ‘복구·전환·회복기금’에서 조달한 180,000유로를 지원하기로 했다.¹³³⁾ 스페인 정부-시민사회 간 협약은 정부와 시민사회 간 협력에 있어 상호 간의 역할과 책임을 구체적으로 명시하고 있는데, 주요 내용은 다음과 같다.

〈표 4-45〉 스페인 정부-시민사회 간 협약의 주요 내용

조항	내용
목표	<ul style="list-style-type: none"> 취약 단체 및 사회적으로 소외될 위험에 처한 사람들에게 공개정부의 원칙과 공공정보에 대한 접근권리, 공공문제에 대한 참여 권리를 알리고, 인식시키며, 가능하게 한다. 이 서비스는 투명성 포털(사이트)을 참조하여 행사할 수 있는 공공행정 서비스이다. 정보 부족으로 인한 취약 단체나 영향을 받는 사람들에게 공공의 관심을 끌고, 정보 접근권과 참여권을 행사하도록 보다 적극적인 행동을 촉진한다.
플랫폼의 행동	<ul style="list-style-type: none"> 취약계층, 정보 소외계층의 인식을 높이기 위한 학회, 워크숍, 청문회 전파 및 소통: 웹사이트를 통한 전파, 플랫폼 회원단체들을 통한 전파 책임: 관리위원회의 권한에 관한 회원단체 등에 대한 설명
정부의 행동	<ul style="list-style-type: none"> 조언 점검(공동 정기회의) 관리위원회 정보자원
성과의 소유권	정부와 제3섹터 플랫폼의 공동소유 명시
금융제도	<ul style="list-style-type: none"> 총 소요예산: 240,000유로 지원예산: 180,000유로(연간 60,000유로*3개년) 재정지원 방식에 관한 규정 재정 지출 보고서 관련 규정

132) <https://www.europapress.es/epsocial/cooperacion-desarrollo/noticia-tercer-sector-firma-convenio-hacienda-dar-voz-personas-riesgo-exclusion-20211201102928.html>(2022년 3월 31일 접속).

133) https://transparencia.gob.es/transparencia/transparencia_Home/index/Gobierno-abierto/Comunicacion-Inclusiva.html(2022년 3월 31일 접속).

조항	내용
계약불이행	정부와 제3섹터 플랫폼 대표 2인씩, 4인으로 구성
정당성	협약의 효력
분쟁해결	상호 간 합의에 의한 해결 원칙, 해결이 안될 경우 관리위원회 해결 권한 명시

출처: 스페인 내무부 홈페이지(<https://www.interior.gob.es>)를 참조해 저자 작성.

7. 프랑스: 사회적 합의로서 ‘헌장’ 제정

가. 프랑스의 시민사회

프랑스 시민사회의 시초는 중세 교회와 연결된 자선단체나 상인·장인의 길드의 활동으로 거슬러 올라갈 수 있다. 하지만 프랑스 혁명(1789년) 후 중앙집권적 국가체제가 강화되면서, 공익성을 국가가 독점하고 시민사회는 억압하는 정책이 오랜 시간 이어졌다(Archambault, 2001: 205). 여기에 시민사회의 한 축을 담당하던 가톨릭 교회의 영향력과 관련된 비영리 단체 및 활동이 약화되는 흐름이 더해졌다(Seibel, 1990: 47). 자코뱅주의(Jacobinisme)라 불리는 중앙집권적 정치지향의 맥락에서 1791년 제정된 르 샤플리에법(Loi de Le Chapelier)은 결사의 자유를 금지했다(손영우, 2004: 268). 19세기 말 제3공화국 시기에는 시민사회단체나 노동조합, 언론, 정당 등의 활동이 활기를 띠기 시작하면서 변화의 조짐이 나타내면서(나병균, 1994: 325), 1884년에는 10년간의 의회 논의를 통해 노동조합이, 1898년에는 상호이익협회(mutual benefit societies)가 허용되는 조치가 이루어졌다(Linhartová, 2017: 39). 프랑스 시민사회의 또 다른 역사적 특색은 사회적경제의 발달을 들 수 있다. 프랑스 특유의 이상적(utopia) 사회주의나 연대주의(solidarisme)의 전통의 영향 속에(Archambault, 2001: 204), 19세기 전반부터 사회적경제 개념이 학문 영역에 등장하고 이후 이론적·실천적 기반을 다져왔다(노대명 외, 2010: 109).

20세기 벽두인 1901년에는 협회법(Association loi 1901)이 제정되면서 결사의 자유의 법제 도적인 회복이 이루어졌다. 하지만 얼마 지나지 않아 전에 유럽 전역이 두 차례의 세계대전에 휩싸이면서 시민사회의 형성과 성장이 지체된다. 전후 사회 재건 기간을 거치면서 프랑스 시민사회는 다시금 활성화되기 시작한다. 먼저 두 차례 세계대전 사이에 등장한 다양한 협회들의 성장이 이루어졌다(Archambault, 2018: 3). 이어서 1970년대 초까지 이어진 경제 호황과 사회안정, 인구증가와 같은 사회적 배경 속에 시민사회도 활기를 띠었다 1960년대 들어서는 신사회운동의 영향으로 여성, 환경, 평화 등의 의제를 다루는 단체와 운동도 활성화됐다(Archambault, 2001:

213). 이 시기는 복지국가의 지향 속에 정부와 비영리단체 간 협력이 나타나는 한편, 정부 주도적 사회복지 정책에 대한 좌파 진영과 시민사회의 비판도 제기되기도 했다(Archambault, 2017: 49). 아울러 1971년에는 헌법재판소 결정을 통해 결사의 자유가 ‘공화국 법률에 의해 인정된 기본원칙’의 지위를 부여받았다(강일신, 2018: 43).

1980년대 들어 국가에 의한 ‘공익성의 독점’이 약화되고, 시민사회가 이를 분점하는 경향이 강화됐다. 여기에는 국외적으로는 유럽통합과 국내적으로는 지방분권 정책의 영향이 있었다(Archambault, 2001: 204). 1981년 사회당 정부 시기 총리실에 사회적경제를 위한 부처 간 위원회(Délégation Interministérielle à l’Economie Sociale)와 1983년 결사적 삶을 위한 국가 위원회(Conseil national de la vie associative)가 설치됐다. 이를 통해 시민사회가 정책의 주요 부문으로 자리 잡고, 1980~90년대 실업난이 가증되는 상황에서 사회복지와 관련한 역할도 증가했다(Seibel, 1990: 53). 이런 흐름은 1990년대에도 이어지면서 시민사회의 적극적 역할에 기반한 경제난·실업난 극복 정책을 위해 ‘새로운 서비스-청년 일자리’ 정책을 추진했다(노대명 외, 2010: 1110). 아울러 시민사회단체들의 소외계층에 대한 적극적인 옹호활동을 기반으로 1998년 ‘반소외법’이 제정되기도 했다(Archambault, 2001: 218).

프랑스 시민사회는 ‘결사체의 베이비 붐’이라 부를 만한 1990년대에 이어 2000년대에도 성장이 이어지고, 더욱 다양화·전문화 됐다(Linhartová, 2017: 59). 1990년대 좌파 정부 장기집권기의 시민사회 정책 기조는 2002년 집권한 우파연합(UMP) 시기에는 공공서비스의 민영화라는 신자유주의 정책 기조로 이어졌다(김태수, 2006: 199). 이런 흐름은 지방에서도 이어지면서, 파리의 경우 2007년부터 시민사회 강화를 지원하기 위한 ‘파리 시민사회 교차’라는 조직을 설치하기도 했다(서울연구원, 2018). 제도적으로는 2003년 자선, 협회, 재단에 관한 법률(La loi du 1er août 2003 relative au mécénat, aux associations et aux fondations 2003)을 통해 시민사회단체들에 대한 규제 완화가 이루어졌다. 2008년 이후로는 전 세계적인 금융위기 속에 꾸준히 성장하던 비영리 부문 고용과 정부 보조금 감소가 나타나기도 했다(Archambault, 2017: 8). 2014년에는 사회적경제를 ‘연대 경제’로 재개념화·재활성화를 도모하기 위한 사회 및 연대 경제에 관한 법률(La loi sur l’économie sociale et solidaire)이 제정됐다. 정부의 정책적 변화에도 불구하고 프랑스 비영리 부문은 1980~1990년대까지는 정부와 시민 간 관계에서 입지가 좁았고, 사회적 서비스 제공에 있어 상호 경쟁도 나타났었다(Seibel, 1990: 51-52). 하지만 최근 들어 비영리부문이 복지국가와 노동시장에 있어 중요한 역할을 수행하고, 공적자금 지원을 비롯한 정부와의 협력이 발달하는 조합주의적 경로가 강화되고 있다(Archambault, 2000: 202).

나. 결사적 삶을 위한 고등위원회¹³⁴⁾

앞서 살펴본 것처럼 시민사회단체를 억압하는 역사적 전통 속에 1901년 제정된 협회법은 단체들의 숨통을 틔우고, 1980년대 분권화와 정부와 비영리 부문 간 협력 증가로 시민사회의 활력이 현저하게 증가했다. 이런 흐름 속에 자선·협회·재단에 관한 법률(2003)이 제정되고, 총리실에서 관리하는 협회등록부(Répertoire National des Associations)에 단체를 등록할 수 있는 제도가 마련됐다. 아울러 2018년에는 정부의 재정지원과 단체의 책임성 강화를 위한 ‘공익법인으로 인정되는 재단 및 협회의 신모델법령’(Nouveaux statuts types pour les fondations et associations reconnues d’utilité publique)을 마련하고 단체들이 공익지위를 신청하도록 했다. 조세 혜택에 있어서 협회나 재단은 일반적으로 법인소득세나 부가가치세가 면제되고, 개인이나 법인의 단체 기부금에 대한 세액공제 제도가 시행되고 있다.

프랑스의 시민사회 활성화 지원을 위해 사회당 정권 시기인 1983년 설치된 결사적 삶을 위한 국가위원회가 설치됐다. 이후 2011년 관련 법령제정을 통해 ‘결사적 삶을 위한 고등위원회’(Haut Conseil à la vie associative)로 개편되고, 2014년 제정된 사회 및 연대 경제에 관한 법률에도 명시됐다. 이 기구는 시민사회단체에 대한 공적자금 지원, 관련 법제도 개선을 비롯해 시민사회 활성화에 관한 자문 기능을 수행한다. 아울러 시민사회 현황조사와 격년 간 평가보고서를 작성하고, 기타 시민사회 지원을 위한 다양한 정책 정보와 컨설팅을 통합적으로 제공한다.¹³⁵⁾ 위원회는 의장인 총리가 소집하는 정기회의(1년에 2회 이상)와 함께, 3개 지역 이상, 100개 이상의 단체의 요구에 의해 소집되는 임시회의로 운영된다. 위원회는 시민사회 관련 경험과 전문성을 지닌 30명의 위원으로 구성되며, 총리의 임명으로 5년의 임기를 수행한다. 구체적으로는 전문가 5인, 지역 및 부서 대표 3인, 상·하원 의원, 관계부처 장관 등이 포함된다. 아울러 위원회 활동을 보좌하기 위한 사무국(bureau)을 두는데, 사무국은 위원장이 임명하는 민간전문가가 사무국장을 맡고, 위원회가 파견하는 6인의 위원으로 구성된다. 사무국은 위원회 회의준비와 결정사항 실행에 관한 업무를 담당한다.

134) 이 부분의 내용은 별도의 인용표기가 없는 경우 위원회 홈페이지 <<https://www.associations.gouv.fr>>를 참조했음(2022년 4월 13일 접속).

135) 위원회가 제공하는 정보에는 단체창립과 해산, 단체 관련 법률·세금제도, 코로나19 관련 지원, 결사적삶기금(FDVA) 등 다양한 정부 재정지원, 단체행정 온라인 서비스(SIVA), 자원봉사자 훈련(CEC), 각종 문헌자료, 전국의 단체 검색 서비스 등이 포함된다.

다. 국가-시민사회 간 헌장

사회적경제를 ‘연대 경제’로 개념화한 것처럼, 프랑스에서는 시민사회의 실천으로부터 형성된 활동을 공화주의적 가치에 기반해 새로운 가치로 재구성하면서 제도로 정착되는 정치·사회적 경향이 포착된다. 이런 경향의 또 다른 예는 시민사회단체 활동을 헌법적 기본권에 입각해 ‘결사적 삶’(vie associative) 개념에서 찾을 수 있다. 1983년 결사적 삶을 위한 국가위원회 설치를 통해 개념화된 결사적 삶은 이후 사회적 합의를 통해 정치적·사회적으로 공고화될 수 있었다. 그리고 이 사회적 합의는 ‘헌장’의 형태로 선포됐다.

프랑스에서 시민사회단체의 급격한 성장이 이루어진 1990년대를 거치고, 이를 뒷받침한 사회당 정권 말기인 2001년, 향후 정부와 시민사회 간 지원과 협력의 활성화를 위한 사회적 논의가 이루어진다. 그리고 사회적 합의의 결과는 1901년 협회법 제정 100주년이 되는 2001년 ‘정부와 협회조정회의(CPCA) 소속 협회 간 상호약속 헌장’(Charte d’engagements réciproques entre l’Etat et les associations regroupées au sein de la CPCA)을 제정한다.¹³⁶⁾ 헌장에는 당시 총리와 시민사회단체를 대표하는 협의체인 결사체조정상설회의(Conférence permanente des coordinations associatives, CPCA) 회장이 서명했다. 정부와 시민사회 간 지원과 협력에 관한 규범을 담고 있는 이 헌장은 5개 장으로 구성돼 있다.

〈표 4-46〉 2001년 프랑스 정부-시민사회 간 헌장의 주요 내용

조항	내용
서문	헌장의 배경과 경과, 주요 내용
공유된 원칙	<ul style="list-style-type: none"> • 신뢰와 파트너십, 민주적 개선의 요소 • 계약, 기간, 투명성 및 평가에 관한 관계 수립 • 협회 활동의 기초인 자원봉사와 민주주의 • 협회의 경제적, 사회적, 문화적 발전에 대한 기여
정부의 책무	<ul style="list-style-type: none"> • 시민사회 활성화 지원 • 관련 법제도 개선 • 협회 지원을 위한 공적자금 마련 • 중앙/지방 차원의 협회에 대한 상담 제공 • 정부-시민사회 협력에 대한 평가와 법률 모니터링 • 협회 활동에 대한 지식수준 향상(공무원 교육 포함) • 시민사회 관련 정책의 부처 간 일관성 도모 • 협회에 관한 홍보, 교류, 학술연구 등에 대한 지원 • 협회의 노조와 연합체에 대한 지원 • 유럽연합 차원의 협회 교류 지원 • 협회의 국제개발지원 활동 지원

136) http://www.recma.org/sites/default/files/282_018023.pdf(2022년 4월 13일 접속).

조항	내용
협회의 책무	<ul style="list-style-type: none"> • '관계적 서비스'를 고려해 사회적 요구에 부응 • 협회 자원 운용의 윤리적 접근 • 협회 직원과 자원봉사자 역량 강화 • 협회 운영과 활동에 대한 평가와 보고 방법 개발 • 정부의 공익적 정책사업에 대한 건설적 참여 • 공적자금을 활용하는 경우 적절한 통제 • 정부-시민사회 교섭을 위한 조직화, 대표체계 마련
현장의 모니터링, 평가 및 범위	관련 정책의 실행에 대한 3년 주기 평가(평가 주체: 결사적 삶을 위한 위원회)

출처: 프랑스 결사적 삶을 위한 고등위원회 홈페이지(<https://www.associations.gouv.fr>)를 참조해 저자 작성.

정부-시민사회 간 현장은 이후 관련된 지원과 협력 정책과 현장 실천의 이정표 기능을 수행했다. 이후 2010년대 들어 현장 개정을 위한 논의가 진행됐고, 2014년 새로운 현장인 '국가, 연합운동 및 지방 당국 간의 상호 약속 현장'(Charte d'engagements réciproques entre l'état, le mouvement associatif et les collectivités territoriales)로 갱신했다.¹³⁷⁾ 눈에 띄는 특징은 정부와 시민사회단체 외에 지방정부가 당사자로 참여한 점이다. 개정된 현장의 내용은 7개 장으로 구성돼 있다.

〈표 4-47〉 2014년 프랑스 정부-시민사회 간 현장의 주요 내용

조항	내용
서문	현장의 배경과 경과, 주요 내용
공유된 원칙	<ul style="list-style-type: none"> • 신뢰와 파트너십 관계, 민주주의 강화를 위한 요소 • 합의, 기간, 투명성 및 평가에 기반한 관계의 구축 • 자원봉사, 자발적 활동과 민주주의-협회 활동의 기반 • 협회의 경제적, 사회적, 문화적, 시민 및 지속 가능한 발전에 대한 기여
정부 및 지방당국의 책무	<ul style="list-style-type: none"> • 모든 사람의 자원봉사 책무 촉진 • 협회에 대한 장기적인 공공지원 장려 • 투명하고 합의에 기반한 시민사회 지원 정책 개발 • 협회의 고용에 대한 체계적 지원 • 경제정책 연계 시 협회가 지닌 특수성 고려 • 협회 관련 정책적 조치에 관한 상호 협의 • 모니터링 과정에서 정부, 지방, 협회간 관계 명확화 • 현장에 대한 인식 제고, 공무원 교육 • 관련 정책의 일관성을 위한 중앙·지방정부 간 조율 • 협회의 노조와 연합체에 대한 지원 • 유럽연합 차원의 협회 교류 지원 • 협회의 국제개발지원 활동 지원

137) <https://www.associations.gouv.fr/IMG/pdf/CharteEngagementsReciproques.pdf>(2022년 4월 13일 접속).

조항	내용
정부의 책무	<ul style="list-style-type: none"> • 부처 간 조율을 통한 관련 정책의 일관성, 가시성 확보 • 보조금 지원에 있어 다년간 합의 장려 • 정부 및 유럽연합 협치 구조에 시민사회 대표 참여 보장 • 협회에 관한 공공통계 개선, 관련 학술·연구 지원 • 협회의 조세 혜택 보장, 기부·모금 제도 개선 • 유럽연합의 협회 관련 규범 준수
협회의 책무	<ul style="list-style-type: none"> • '관계적 서비스'를 고려해 사회적 요구에 부응 • 협회 자원 운용의 윤리적 접근 • 협회 인적자원의 가치 향상(역량 강화, 인식 제고, 여건 향상 등) • 협회 평가원칙, 방법, 적용사례 지속적 개발 • 정부의 공익적 정책사업에 대한 건설적 참여 • 공적자금을 활용하는 경우 적절한 통제 • 정부-시민사회 교섭을 위한 조직화, 대표체계 마련
국가현장의 모니터링, 평가, 시행	<ul style="list-style-type: none"> • 결사적 삶을 위한 고등위원회를 통한 모니터링과 평가 • 관련 정책의 실행에 대한 3년 주기 평가 • 평가항목과 기준: 중앙·지방정부의 책무, 협회의 책무, 공유된 책무

출처: 프랑스 결사적 삶을 위한 고등위원회 홈페이지(<https://www.associations.gouv.fr>)를 참조해 저자 작성.

제5절

소결: 요약 및 시사점



1. 논의의 요약

제4장에서는 외국, 특히 경제협력개발기구(OECD) 회원국들이 시민사회 활성화를 위해 최근 추진하고 있는 제도와 정책의 흐름과 동향, 그리고 사례들을 살펴봤다. 1990년대 이후 사회주의 해체로 인한 동유럽 시민사회 형성, 선진자본주의 국가에서 복지국가 유지를 위한 시민사회의 역할, 그리고 제3세계의 사회개발과 민주화 과정에서 시민사회가 부각되는 상황은 많은 국가에서 시민사회 관련 정책 패러다임의 변동으로 이어졌다. 여기에는 정부와 시민사회 관계는 갈등에서 거버넌스로, 시민사회의 역할은 도전자에서 문제해결자로, 시민사회의 초점은 공적 영역에서 공동체 영역으로, 그리고 영리와 비영리의 구별에서 접합으로의 변화들이 포함된다. 이런 변동에 조응해 많은 국가에서 시민사회를 지원하는 정책이 활성화됐다. 각 국가의 정치·사회적 조건의 차이에 기반해 다양한 정책적 양상이 나타나고 있지만, 대체로 시민사회의 권리옹호, 정부-시민사회 간 거버넌스와 협력, 그럼에도 불구하고 어려운 여건에 있는 시민사회의 지속가능성 증진을 위한 노력들이 공통적으로 포착된다.

최근 활성화 되고 있는 시민사회 관련 국제 비교 조사·연구 결과는 국가별 시민사회의 개괄적인 상태와 국제사회에서의 위치를 파악하는 데 도움이 된다. 전반적으로 흔히 서구 선진국으로 분류되는 국가의 시민사회가 발달된 상태를 나타내는 가운데, 후발 국가 중 최근 시민사회와 관련된 정책과 실천이 활성화되는 국가들이 약진하는 양상을 나타낸다. 그 가운데 한국이 점하는 위치가 관심 대상이 된다. 각국 시민들의 나눔 활동—자원봉사, 기부, 이웃 도움 등—참여 정도에 관한 세계나눔지수 조사(2021)에서 한국은 114개국 중 110위, 글로벌자선환경지수 조사(2022)에서는 경제협력개발기구 32개국 중 한국은 21위, 시민사회활성화환경지수 조사(2013)에서는 109개국 중 한국은 23위—경제협력개발기구 35개국으로 좁혀보면 21위, CIVICUS 모니터(2021) 조사는 국가별 시민사회의 건강성을 억압, 해방, 좁음, 개방 등 4단계로 평가하는데, 한국은 두 번째 단계인 ‘좁음’ 상태로 나타났다. 2020년 현재 한국의 국민총생산(GNP) 규모는 경제협력개발기구 38개국 중 10위로 나타난 바 있어, 국제사회에서 한국의 경제적 지위에 비해 시민사회 발전이 지체되고 있음을 간접적으로 확인할 수 있다.

한국을 제외한 경제협력개발기구 회원국의 시민사회 활성화 정책의 동향과 사례는 관련된 전

세계적 흐름에 관한 시야를 넓히는 데 도움이 된다. 국가별로 다양한 양태의 정책들이 존재하지만, 공통적인 몇 가지 갈래가 포착된다. 먼저 시민사회의 대표적인 활동 주체인 단체등록과 이에 기반한 공공재정 지원제도—보조금, 재단·기금, 백분율 제도 등, 간접적 재정지원 효과를 지니는 조세 혜택—단체 및 기부자 대상—이 존재하고, 이 제도들의 법적 기반인 관련 법령들이 마련돼 있다. 아울러 많은 국가가 시민사회 지원과 정부부처를 설치하거나, 더 적극적인 지원을 위한 중간지원 조직을 운용하기도 하고, 정부와 시민사회간 적극적 협력과 지원에 관한 사회적 합의나 안정성을 도모하기 위한 수단인 정책문서—협약, 헌장, 기본계획 등—를 선포하고 이를 실천하기 위한 조치를 촉진하기도 한다. 공통된 갈래로 파악되는 전반적인 동향의 한편에는 국가별 시민사회의 고유한 조건과 관련 주체 간 상호작용의 차이에 따라 특색이 나타나고, 때론 독특한 제도적 실천의 사례들을 만날 수 있었다. 이제 국제적 흐름과 동향, 그리고 사례들에 관한 논의로부터 얻은 지식이 한국의 시민사회 활성화 정책에 던져주는 시사점을 이끌어내는 것으로 논의를 마무리할 차례다.

2. 적용을 위한 시사점

가. 국제적 흐름으로서 시민사회 활성화 지원정책

전 세계 모든 국가를 대상으로 이루어진 것은 아니지만, 본 조사와 논의를 통해 느낄 수 있는 첫 번째 인상은 정부의 시민사회 활성화 지원정책은 특정 국가나 권역의 특징이라기보다는 전 세계적 조류로 자리 잡았다는 점이다. 우리 사회에서 오랜 시간 동안 정부에 의한 통제와 동원 중심의 시민사회 정책이 이어졌다. 민주화 이후에는 시민사회가 활성화되면서 관련된 정책들이 추진되는 과정을 거쳤다. 하지만 이후로 시민사회와 관련된 정책적 논의는 정쟁의 대상이 되었다. 관련 논의에서 진영이 나뉘고, 시민사회 정책은 마치 특정 진영에만 유리한 정책이라는 담론이 형성됐다. 이런 담론들이 오랜 시간 지속되면서 당연시되기도 하지만, 조사를 통해 파악한 국제적 흐름은 우리의 일반적 시각에 변화가 필요함을 암시한다. 물론 다른 나라에서도 시민사회 정책에 관한 논란은 존재하고, 또 정권의 정치적 성향에 따라 정책의 활성화 정도에 부침은 나타난다. 하지만 시민사회 정책의 방향에 대한 논쟁은 있지만, 그것의 필요성에 관해서는 어느 정도 사회적 합의가 존재한다. 물론 많은 국가에서 정부가 시민사회의 활성화를 지원하는 정책이 활성화되기 시작한 것이 그리 오래된 일은 아니지만, 관련 정책들은 꾸준히 지속되고 진화하고 있다. 이제 우리 사회에서도 오해와 갈등을 넘어 시민사회 활성화 정책에 대한 사회적 공감대와 생산적인 논의가 필요하다. 이를 통해 정권의 정치적 성향에 따라 시민사회 활성화 정책 방향의 변화는 있을 수 있지만,

관련 정책은 지속적으로 추진돼야 할 것이다. “새로 정치기관을 만드는 데는 6개월이 걸리고, 절반쯤 생존 가능성 있는 경제체제를 창조하는 데는 6년 정도의 시간이 걸린다. [...] 그런데 하나의 시민사회를 창조하는 데는 60년이 걸린다”라는 말처럼(에드워즈, 2004: 203), 시민사회 활성화 정책에는 우리 사회 선진화의 필수적 과제이며, 지속적인 추진이 중요하다.

나. 선진국 시민사회 정책의 두 경로: ‘위탁’과 ‘합의’ 지향

민주주의와 자본주의의 발달에서도 그러하듯, 흔히 제1세계라 불리는 선진국들에서는 일찍이 시민사회가 형성되기 시작했다. 이에 따라 선진국에서 시민사회 관련 정책들의 발달이 이루어졌다. 그런데 서구 선진국의 정책적 흐름은 크게 민간의 자율성을 중시하는 영미계와 정치과정을 통한 민간과 정부 간 합의를 중시하는 대륙 유럽계로 흔히 분류되는데, 시민사회 정책 역시 유사한 맥락을 나타낸다. 영국과 미국, 그리고 그 역사적으로 그 영향권 아래 있던 캐나다, 호주, 뉴질랜드 등에서는 정부로부터 시민사회의 독립성을 강조하는 가운데, 신자유주의적 흐름이 나타난 1980년대 이후부터 정부가 사회서비스의 생산·전달의 역할을 시민사회에 대폭 위탁하는 것을 특징으로 한다. 이런 정책지향의 전제조건은 풍부하게 발달한 시민사회, 그리고 이를 구성하는 단체들의 자원 기반이 되는 발달된 기부문화 등이다. 정부는 시민사회 주체들을 사회서비스를 제공하는 공신력 있는 경제주체로 보고 큰 규모의 공적 재정을 지원하되, 이들의 책임성 확보를 위한 감독체계가 수반된다. 한편 대륙 유럽 국가들을 중심으로 한 국가들에서는 시민사회를 적극적 시민권의 실현과 이해관계의 수렴, 그리고 정부와의 상호작용이 이루어지는 통로로 보는 경향이 상대적으로 강하다. 이에 따라 정부와 시민사회 간 소통과 합의를 통해 국가적 위기나 사회문제 해결을 위한 협력적 지향이 나타난다. 아울러 효과적 협력을 위해 시민사회의 역량 강화를 위한 지원, 나아가 역사·사회적 조건으로 인해 시민사회가 취약한 경우 시민사회 활성화를 위한 적극적 지원이 정책에 포함되기도 한다. 이 두 가지 경향 중 어느 것이 바람직한지는 선형적으로 판단할 수 없는 문제다. 현실에서는 ‘이것 아니면 저것’이기 보다는, 두 가지 경향 중 어느 하나에 중점을 두지만, 양자가 지닌 장점들을 융합하는 과정이 일어난다. 판단의 기준은 해당 국가의 역사·사회적 조건과 관련 주체들의 의지와 역량에 적합한가가 될 것이고, 그 과정은 사회적 합의에 기반해야 할 것이다.

다. ‘후발주자’ 국가 시민사회 활성화 정책의 약진: ‘개발’ 지향

큰 틀에서 영미계의 제도적 지향—시민사회의 독립성을 강조하는 가운데 정부가 사회서비스의 책무를 시민사회에 위탁하는—의 본산지라 할 수 있는 영국의 시민사회 관련 정책은 여러 측면에

서 독특함을 지닌다. 전통적으로는 전형적인 영미계 제도적 특성을 보인다. 시민사회단체의 등록·관리를 전담하는 기구인 자선위원회는 이런 지향을 상징하는 제도라 할 수 있다. 자선위원회의 모델은 영국의 영향권 아래 있는 캐나다, 호주, 뉴질랜드 등에서도 나타나고, 최근 일본도 유사한 제도를 도입한 바 있다. 그런데 1990년대 노동당 정부가 추진한 이른바 ‘제3의 길’ 정책에 시민사회의 적극적 역할이 포함되면서 적극적이고 다양한 시민사회 활성화 정책이 추진된다. 여기에는 ‘정부와 자원 부문, 지역사회 간 관계에 관한 협약’, ‘제3섹터청’(Office for Third Sector) —이후 보수당 정권 시기 시민사회청으로 변경되고 최근 관련 부처로 통합, ‘큰사회복권기금’(Big Lottery Fund) —이후 국가지역사회복권기금으로 변경, 기본계획에 해당하는 ‘시민사회전략’ 등 다양한 정책 수단들이 포함된다. 그리고 이런 정책적 흐름은 2010년부터 집권하고 있는 보수당 정부에서도 큰 틀에서 유지되고 있다. 영국에서 시도된 다양한 정책 수단들을 시민사회 활성화 정책을 추진하는 많은 국가에 영감을 준 것으로 보인다. 특히 식민 지배 혹은 소비에트 연방으로부터의 독립, 우여곡절 속에 뒤늦게 이행된 민주화와 산업화 등으로 인해 시민사회가 상대적으로 저발전 상태에 놓여 있는 ‘후발주자’ 국가에 좋은 참조가 됐다. 오랜 역사적 과정을 통해 시민사회를 형성해온 선진국과 달리 대부분의 ‘후발주자’ 국가들은 시민사회가 상대적으로 저발전 상태에 놓인 데 반해, 사회발전을 위해 시민사회의 적극적 역할이 필요한 난관에 봉착해 있다. 이를 타개하기 위해 시민사회의 형성과 활성화를 지원하기 위한 집약적 노력이 추진되고, 정부에 중요한 역할이 부여되는 사회개발의 맥락이 적용된다. 이 과정에서 다양한 정책 수단들이 동원되고, 여기에 국제개발 지원이 이루어지면서 영국을 비롯한 여러 국가의 정책사례가 공유됐다. ‘후발주자’ 국가의 시민사회 정책추진에 있어 영국과 같은 선도적 국가들의 정책사례의 영향도 중요하지만, 해당 국가의 조건과 역량에 따른 특색있는 제도들도 나타난다. 여기에는 시민사회 지원 ‘재단’ 설치나 시민들의 소득세 일부를 시민사회 지원에 사용하는 ‘백분율 제도’ 등이 그 예가 된다. 민주화와 산업화, 그리고 시민사회 발전에 있어서 ‘후발주자’에 해당하는 한국도 이런 개발에 중점을 두는 정책지향으로부터 많은 시사점을 얻을 수 있다.

라. 포괄적인 시민사회 법령제정

시민사회 활성화 정책을 추진하는 데는 정책 주체인 정부의 의지나 해당 국가 시민사회 주체들의 적극적인 참여, 그리고 상호 간의 협력과 사회적 합의 등이 필요한데, 이런 과정에 대한 정당성과 안정성의 보장은 관련 법령에 기반한다. 서구 선진국들의 경우 시민사회가 근대로의 이행과 함께 형성되고, 이후 오랜 시간에 걸쳐 착근되는 과정을 거쳐왔다. 이에 따라 시민사회가 시민들의 사회적 삶에 있어 자연스러운 구성요소로 인식되는 사회제도로 자리 잡으면서 전통적으로 존재

해 온 협회나 법인의 설립·운영을 규정하는 법령—예를 들어 민법—외에 별다른 시민사회 관련 법령을 두지 않는 경우가 많다. 반면 후발주자 중 최근 시민사회의 중요성을 인식하고 관련된 정책을 활발하게 추진하는 국가들의 경우 전통적인 법령 외에 현재적 맥락의 시민사회 활성화를 포괄적으로 다루고 적극적인 지원과 협력에 관한 내용을 담고 있는 법령을 제정·운영하고 있다. 여기에는 ‘NGO·시민단체’에 관한 법령(아이슬란드, 리투아니아, 슬로베니아, 슬로바키아 등), ‘공익활동’ 관련 법령(라트비아, 멕시코, 폴란드, 포르투갈 등), ‘결사권’ 관련 법령(헝가리, 칠레 등)과 함께 스페인이나 이탈리아의 경우 단체나 활동을 넘어 그것을 담아내는 영역으로 ‘제3섹터’ 관련 법령을 제정한 바 있다. 한국도 1990년대 시민사회 주체들에 의해 포괄적인 법령인 ‘시민사회 발전법’ 제정이 공론화된 바 있고, 제20대 국회 시기인 2020년 2건의 공익 증진을 위한 시민사회 발전 기본법안이 발의된 후 현재까지 꾸준히 법령제정이 시도되고 있지만 아직 실현되지 않고 있다. 그런 사이 2021년에는 시민사회의 적극적 참여와 협력에 기반한 정책들이 활성화되고 시민사회 지원수요가 증가하면서, 법령제정 이전이라도 시급한 정책 수요에 대응하기 위한 ‘시민사회 활성화와 공익활동 증진에 관한 규정’이 제정됐고, 이에 근거해 ‘제1차 시민사회 활성화와 공익활동 증진 기본계획(2022~2024)’을 제정한 바 있다. 시민사회 활성화 정책의 중요성이 부각되고 있지만, 여전히 시민사회 관련 정책이 이념적 진영논리로 해석되는 우리 현실에서 관련된 포괄적 법령제정은 중요한 과제로 떠오른다.



시민사회 연구 및 교육의 국제동향

(김성주, 류지은, 정복교)



제1절

국제 시민사회 및 관련 학문 분야의 형성과 전개



시민사회 관련 연구는 1970년대 중반부터 독립적인 연구주제로 주목받기 시작하였으며, 통상적으로 민간 섹터(Private sector) 또는 공공 섹터(Public sector)를 제외한 나머지 섹터에 관한 연구를 지칭한다(Defourny, 2013). 시민사회 관련 섹터를 지칭하는 용어는 미국과 유럽에서 다소 상이한 개념적 틀을 바탕으로 발전하였는데 주로 시민사회(Civil society), 제3섹터(The third sector), 비영리 섹터(Nonprofit sector)라는 개념적 틀을 바탕으로 관련 연구가 이루어지고 있다. 최근에는 자원 및 공동체 섹터(Voluntary and community Sector)와 사회적경제 섹터(Social economy sector) 역시 시민사회 연구의 한 부분으로 여겨지고 있다.

본 절에서는 영리 섹터(For-profit sector) 또는 공공 섹터(Public sector) 이외의 섹터에 관한 연구를 지칭하는 다양한 용어들을 설명하고, 각 용어의 개념을 정의하였다. 그리고 그러한 용어들을 바탕으로 이루어지는 연구물들에서 다루는 주요 주제어를 정리하였다.

1. 시민사회 관련 개념의 학술적 정의

가. 시민사회(Civil Society)

공공 섹터 및 영리 섹터를 제외한 사회적 영역을 가장 광범위하게 포괄하는 개념적 틀은 시민사회(civil society)이다. 시민사회를 학술적 관점으로 정리한 최초의 연구물과 학자에 대한 논쟁은 끊임없이 이루어지고 있지만, 스코틀랜드의 계몽주의 철학자이자 역사학자인 애덤 퍼거슨(Adam Ferguson)이 1767년에 출판한 “시민사회의 역사에 대한 소론(An Essay on the History of Civil Society)”이 근대 시민사회의 개념과 정의를 학술적 관점에서 정리한 가장 오래된 연구물 중에 하나이다(Roginsky & Shortall, 2007). 퍼거슨(Ferguson, 1767)은 시민사회란 자발적인 ‘결사체주의(associationalizm)’에 근거하여 형성된 조직으로 민주적 담론(democratic discourse), 연대(solidarity), 시민성(civility), 정직성(honest), 상호 존중(mutual respect)을 바탕으로 한다고 설명하고 있으며, 시민사회는 상업적 이익뿐만 아니라 도덕적 가치가 결합된 영역임을 강조하였다.

에덤 퍼거슨이나 존 로크(John Locke), 또는 알렉시스 드 토크빌(Alexis de Tocqueville)등 시민사회 연구의 대표적인 역사학자들과 철학자들이 근대 시민사회에 대한 통합적이고 범사회적인 개념적 틀을 정의하려고 노력하였으나, 시대와 장소, 국가와 사회경제적 체제에 따라 시민사회가 다르게 인식되기 때문에 통일된 개념의 시민사회를 규정하기는 매우 어려운 일이다(Cooper, 2018; Kocka, 2004; Roginsky & Shortall, 2009). 예를 들어 세계경제포럼(World Economy Forum)은 시민사회란 “가족(family), 시장(market) 및 국가(state)를 제외한 영역”으로 규정하였다(Cooper, 2018). 로진스키와 쇼탈(Roginsky & Shortall, 2009)에 의하면, 시민사회는 정치 체제로서의 국가(political state)와 경제적 시장(economic market)과는 구별되는 사회 영역을 일컫는 영역이다. 코츠카(Kocha, 2006)는 시민사회를 사회적 행동 유형(a type of social action), 국가 및 시장과 분리된 영역에서의 상호교류(an area or sphere connected to), 유토피아적 이상을 가지고 있는 영역(a draft or project that still has some utopian features)의 3가지 요건에 근거하여 설명한다. 에드워즈(Edwards, 2013)는 민족적, 문화적 맥락에 따라 사용되는 용어와 개념적 의미가 다르기 때문에 시민사회의 개념 정의는 가장 복잡하고 다양한 사회적 개념 중의 하나라고 강조하였다(Anheier, 2002).

시민사회에 대한 현대적 관심의 증가는 시민 기본권을 부정했던 동유럽과 중앙 유럽의 스탈린주의 국가들에서 권위적인 국가에 도전하는 지식인들의 주장으로부터 찾을 수 있다. 기존 문헌에서는 모든 것을 정치화하려는 국가의 경향, 대중 민주주의에 대한 의심, 시민사회에서 발생하는 모든 자발적 활동을 지시, 억제 또는 흡수하려는 경향에 대한 비판에서 현대적 관점의 시민사회가 태동하였다고 설명하고 있다(Chandhoke, 2007; Edwards, 2013).

특히 미국에서의 시민사회는 국가 형성의 독특한 사회적 환경으로 인하여 발생 배경 및 개념적 규정의 측면에서 유럽과는 다소 차이가 있다. 18세기 초 미국 사회를 조사한 프랑스 역사학자 토크빌은 평등주의 사회에서 정부가 주도하여 민주주의가 달성되는 것을 우려한 시민들이 자유를 수호하는 방법으로 시민 조직을 만들기 시작했으며, 이로써 시민사회가 급속하게 성장하였고 사회적인 영향력이 증가했다고 설명하고 있다(Edwards, 2013). 미국은 건국 초기부터 비즈니스 멤버십 그룹, 전문가 집단, 지역사회 연합 등 정부의 활동을 형성하고 보완하는 다양한 목적의 자발적 협회(volunteer association)가 매우 광범위하게 형성되어 발전해 왔다. 스코치폴(Skocpol, 2013)에 의하면 1900년대 초 미국에서는 영국, 독일 등 일찍 산업화한 유럽의 어느 나라보다 비즈니스협회가 많이 생겼으며, 각종 전문가 집단을 비롯하여 다양한 집단의 이익을 위한 협회들이 무수히 많이 조직되었다. 1950년대 초에는 미국 성인 중 40%이상이 최소 2개 이상의 협회에 가입한 것으로 보고되었다(Skocpol, 2013). 따라서 자발적 협회는 미국 시민사회 조직을 형성하는 근간이 되었고, 그 팽창이 미국의 시민사회를 발전시키는 원동력이 되었다(Skocpol, 2013). 미국에서 시민사회 조

직은 비영리단체뿐만 아니라 다양한 목적, 형태, 구조를 가진 조직들을 포함하는데, 지역/풀뿌리 조직(community or grassroots associations), 사회운동 조직(social movements), 노동조합(labor unions), 전문가 집단(professional groups), 권익옹호 및 개발 관련 NGO(advocacy and development NGOs), 합법적으로 등록된 비영리단체(formally registered nonprofits), 사회적 기업(social enterprises) 등의 다양한 종류의 단체들이 그에 해당한다.

유럽 내에서도 각국의 역사적, 사회적, 정치적, 경제적 환경에 따라 시민사회를 다르게 정의한다. 유럽연합(EU)은 국가와 접점이 없거나 국가에 의해 운영되지 않는 개인 및 조직이 행하는 모든 형태의 사회적, 정치적 행위를 의미하는 것으로, 비교적 광범위하게 시민사회를 정의한다(EU, 2021). 이에 따라 시민사회 조직은 민주적 절차에 따라 대중의 이익을 위해 일하는 조직을 지칭하며, 비정부 조직(Non-governmental organizations, NGO), 풀뿌리 조직(Grassroot organizations), 조합(Union or association) 등이 이에 속한다(EU, 2021). 유럽연합 기능조약(Treaty on the Functioning of the European Union) 역시 공정하고 효율적인 공공정책 수립 및 운영을 위해 시민사회와의 정기적인 대화가 필요함을 명시하며, 이와 관련된 시민사회 역할의 중요성을 강조하고 있다(EU, 2021).

유럽연합의 법적인 정의가 시민사회에 대한 유럽의 보편적인 관점을 반영하고 있다면, 유럽 각국의 정의는 국가별 역사적, 사회적, 정치적, 경제적 환경을 반영한다. 따라서 국가별로 시민사회를 지칭하는 용어와 시민사회에 속하는 조직에 대한 정의 역시 달라진다. 예를 들어 영국 내각실(Cabinet Office)은 시민사회를 국가와 민간 사이에 존재하는 영역이라고 정의하며, 제3섹터, 자원 섹터(Voluntary sector), 자선단체·공동체 섹터 등의 용어를 사용하여 시민사회의 특징을 설명한다(Cabinet Office, 2018). 프랑스에서는 사회적경제(Social Economy/Économie Sociale)가 주로 비영리 섹터를 대표하며, 협동조합(Cooperatives), 공제조합(Mutuals), 협회(Associations), 재단(Foundation) 등의 조직이 이에 속한다(Archambault, 1997). 미국과 달리 유럽 내 시민사회는 제3섹터, 자원 섹터, 공동체 섹터, 사회적경제 등 다양한 개념이 공존하는 형태로 존재해 왔다. 또한 자선단체나 자원 섹터에 속하는 조직뿐만 아니라 상호(Mutual Aid)와 사회활동에 참여하는 시민들의 집단행동(Collective action), 협동조합, 자활 조직 등도 시민사회의 일부로 간주한다(Evers & Laville, 2004)

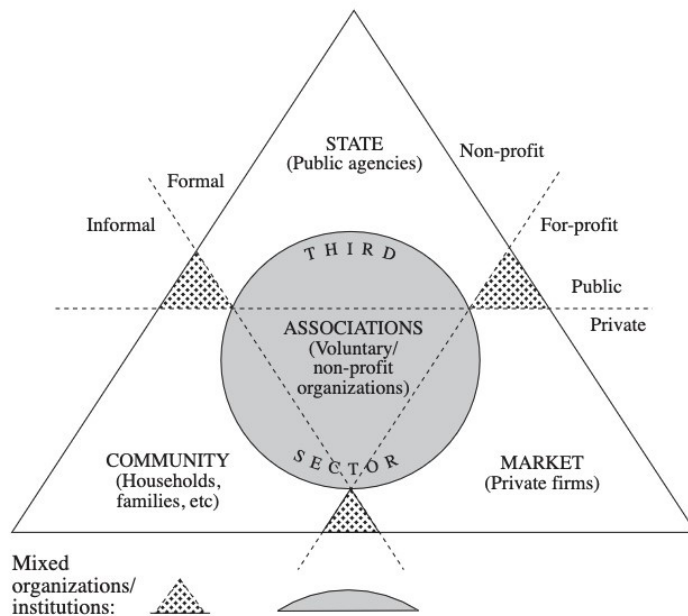
나. 제3섹터(The Third Sector)

제3섹터라는 용어는 자원 섹터, 비영리 섹터, 비정부 섹터, 시민사회와 서로 교차되어 사용하고 있지만, 일반적으로는 이 용어들 보다는 좀 더 광범위한 개념으로 사용되는 개념적 틀이다

(Lewis, 2006). 제3섹터라는 용어는 1970년대 중반 영리 섹터와 공공 섹터를 제외한 사회 영역을 지칭하는 개념적 틀로 등장하였다(Defourny, 2013). 제3섹터는 이스라엘/미국의 사회학자 아미타이 에치오니(Amitai Etzioni)가 1973년 발표한 “The Third Sector and Domestic Missions”이라는 논문에서 공공 영역과 경제적 영역을 구별하기 위해 사용한 것이 시초이다. 에치오니(Etzioni)는 논문에서 공공부문(정부)과 민간부문(시장)을 구별하는 개념으로 제3섹터라는 용어의 사용을 제안하였고, 이를 기반으로 다양한 운영적 정의(operational definition)가 수립되었다(Corry, 2010).

미국에서는 제3섹터 대신 비영리 섹터라는 용어를 더 많이 쓰는 경향이 있으며, 제3섹터는 유럽의 시민사회 관련 연구에서 더욱 널리 사용되는 개념적 용어라고 할 수 있다. 특히 프랑스 및 남부 유럽에서 시민사회를 의미할 때 주로 사용된다(Roginsky & Shortall, 2009). 본래 제3섹터는 국가와 민간부문 외 공공부문을 의미하는 용어로 정부나 민간 영역에 속하지 않는 비공식 네트워크와 가족까지 포함한 모든 조직을 의미했으나, 현재는 더 넓은 범위의 영역을 포함한다(Etzioni, 1973). 또한, 시민사회의 정의가 국가 및 지역에 따라 다양하듯이 유럽 내 제3섹터에 대한 정의 역시 분분하다(Evers & Laville, 2015).

[그림 5-1] 복지혼합/복지삼각 모델



Source: Modified from Pestoff (1992).

그럼에도 불구하고 유럽 전반에서 공통적으로 받아들여지는 개념은 제3섹터가 국가, 민간, 비공식 섹터(informal sector)의 중간에 위치한 영역이라는 점이다(Evers, 1995). 유럽 내 제3섹터는 다른 영역과 확실한 구분을 두지 않고, 영역을 넘나들며 다양한 자원을 활용하는 조직들이 모인 영역이라 볼 수 있다. 이러한 특징은 유럽의 대표적인 국가 모델인 복지국가(welfare state) 및 공공 개입(public intervention)과도 깊은 관련이 있는데, 이는 유럽 내 제3섹터가 정부와 공공부문의 재정지원을 받으며 크게 성장해왔기 때문이다(Anheier, 2004). 역사적으로 유럽 내 제3섹터 조직들은 국가 및 공공부문과 협력하여 복지 서비스 등을 제공해 왔으며, 이에 따라 여러 영역을 아우르는 것이 자연스럽게 여겨져 왔다(Evers & Laville, 2015). 특히, 드푸르니와 페스토프(Defourny & Pestoff, 2008)에 의하면, 유럽 내 제3섹터 조직들은 특정 집단이 기대하는 양질의 서비스를 국가와 민간기업들이 제공하지 못했을 경우, 그리고 높은 가격으로 인해 서비스 사용이 불가능한 집단이 생기는 경우에 대안적 서비스를 제공하며 저변을 확대해 왔다. 이와 같은 유럽 제3섹터의 특징을 연구자들은 “복지혼합(welfare mix)” 또는 “복지 삼각(welfare triangle)” 모델로 정의해 왔는데(Evers, 1995; Evers & Laville, 2004; Pestoff, 1998), 이는 곧 제3섹터와 제3섹터에 속하는 조직들이 다양한 영역을 아우르며 여러 행위자들 및 이해관계자들과 공동으로 복지 서비스를 제공해 왔음을 나타내는 것이다(그림 5-1).

또한 유럽 제3섹터는 개인 및 사적 목적으로 이윤을 창출하는 것을 제한하고, 사회적 목적을 우선으로 경제 활동을 수행하는 조직들로 이루어진 영역이라고 정의한다(Evers, 1995; Evers & Laville, 2015). 따라서 유럽 내 제3섹터는 조직의 대표와 구성원들에게 이윤 배분이 금지되어 있는 미국의 비영리 섹터와 구분된다(Evers & Laville, 2015; Roginsky & Shortall, 2009). 이처럼 제3섹터 및 제3섹터 조직의 개념과 활동 영역이 비교적 광범위함에 따라, 후에 소개할 자원 및 공동체 섹터, 사회적경제, 협동조합, 사회적 기업 등 관련 조직과도 개념과 활동 영역이 중복된다.

다. 비영리 섹터(Nonprofit Sector)

비영리 섹터는 시민사회 또는 제3섹터와는 구별되는 용어로, 미국을 중심으로 하는 시민사회 관련 연구에서 주로 사용되는 개념적 틀이다. 비영리 섹터는 경제적 개념을 바탕으로 사회 구성 주체를 구별하는 “3부문 이론(three sector theory)”을 이론적 근거로 시민사회를 설명하는 개념으로, 정부부문(government sector)과 영리 부문(for-profit sector)을 제외한 나머지 섹터를 지칭하는 용어이다(Steinberg, 2003).

비영리 섹터에 대한 역사적/학술적 이해는 비영리 조직(nonprofit organization)에 대한 개념적 이해에서 출발해야 한다. 일반적으로 비영리 조직을 “재산권(property right)”에 근거하여

구별하는데, 조직의 재산을 사적으로 소유할 수 있느냐 없느냐에 따라 비영리 조직과 영리 조직으로 구별한다. 그러나 재산권 소유 여부만으로 비영리 섹터를 이해하기에는 부족한 점이 많은데, 예를 들어 재산권의 사적 소유를 인정하지 않더라도 공익을 목적으로 하지 않는 단체를 비영리 섹터에 포함하는 데는 한계가 있다(Hammack, 2002). 비영리 섹터를 연구하는 케이스 웨스턴 리저브 대학교의 역사학자인 데이비드 해맥(David Hammack) 교수는 비영리 섹터의 개념적 정의와 역사적 맥락을 이해하기 위해서는 비영리 조직의 특성에 대해서 이해해야 한다고 강조한다(Hammack, 2002). 존스 홉킨스 대학교의 레스터 살라몬(Lester Salamon) 교수는 1999년에 발간한 “미국 비영리 섹터(American Nonprofit Sector)”라는 책에서 비영리 조직의 특성을 여섯 가지로 정리하였으며, 이 여섯 가지 특성을 모두 충족하는 조직을 비영리 조직으로 규정하고 이러한 조직을 포괄하는 섹터를 비영리 섹터로 정의하였다. 다음은 살라몬이 제시한 비영리 조직이 가져야 할 여섯 가지 특징이다.

- 조직을 구성하는 임원과 법적으로 구별되고 관련 법률에 따라 운영되는 공식 조직(formal organizations)으로, 재산 보유가 가능하고 공식적인 사업 계약 등을 체결할 수 있으며 지속성을 지닌 단체(They are formal organizations operating under relevant law, legally distinct from their officers, capable of holding property, engaging in contracts, and persisting over time).
- 정부 조직과 구별되는(정부가 이사회 임원을 지정할 수 있는 단체와 구별됨) “민간(private)” 조직(They are “private,” institutionally separate from government (though government officials may appoint some members of their governing boards)).
- “비영리적(nonprofit distributing)”, 즉, 조직 이해당사자에게 이익 배분 금지(They are nonprofit distributing(though they may sell services, pay high salaries, and accumulate surpluses)).
- 관련 법을 준수하면서 “자치권(self-governing)”을 확보한 조직(They are self-governing though they must obey relevant general laws).
- 법률에 의해 강요되지 않은 “자발적인(voluntary)” 참여로 운영되는 조직(They are voluntary in the sense that participation on their boards or in providing them with support is not required by law).
- “공익(public benefit)”을 목적으로 하는 조직(They serve some “public benefit”).

위의 특징을 수용하는 비영리 조직의 근원은 19세기 미국 건국의 역사에서 찾을 수 있다. 살라몬과 안하이어(Salamon & Anheier, 1997)가 “Defining the Nonprofit Sector: A

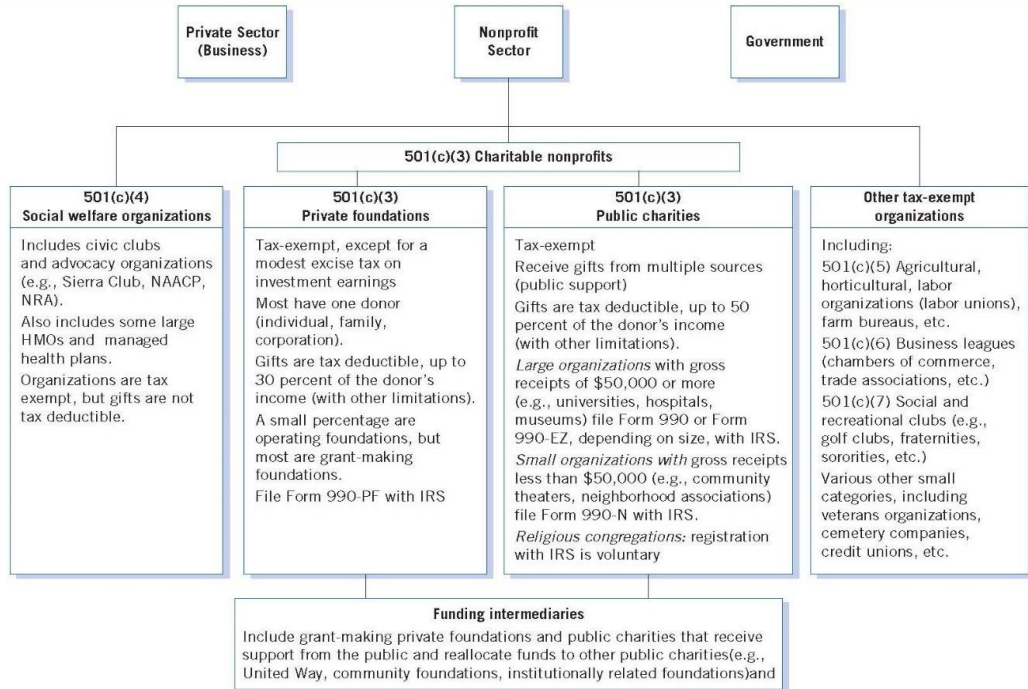
Cross-national Analysis”라는 책에 명시한 것과 같이 비영리 조직에 대한 아이디어는 왕권(royal power)과 중앙 집권 국가의 권위(centralized state authority)에 뿌리 깊은 적대감을 갖고 새로운 대륙인 미국으로 이주해 온 종교적 비 순응주의자들(non-conformists)에 의해서 출현한 새로운 형태의 사회적 조직으로, 미국 초기 국가 성장의 원동력이 되었다(Defourny, 2013). 특히 미국 혁명(American Revolution) 이후 비영리 조직은 미국 사회에서 중요한 역할을 수행해오고 있으며, 지난 200년간 미국 사회, 정치, 경제의 중요한 부문으로 성장하였다.

미국의 비영리 섹터에 대한 명확한 규정은 면세에 관한 세법에 의해서 규명되는데, 현재 미국의 면세 대상 조직(tax-exempt organization)에 관한 법률은 1969년 조세개혁법(The Tax Reform Act of 1969)에 근거한 것이다. [그림 2]에서 볼 수 있듯이 미국 국세청에서는 면세혜택을 받을 수 있는 조직을 501(C) 조직(501(C) organization)으로 명명하고 있고, 501(C) 조직을 25개 하부 조직으로 구분하고 있다. 특히 501(C)에 속한 조직 중 501(C)(3)(자선 조직, charitable organizations), 501(C)(4)(사회 복지 조직, social welfare organizations), 그리고 기타 세금 면제 조직(예: 501(C)(5), 501(C)(6), 501(C)(7))을 포함한 조직들을 비영리 섹터로 규정하고 있다.

특히 501(C)(3) 카테고리에 포함된 조직들을 자선 조직으로 분류하고, 501(C)(3)에 속하는 조직은 민간 재단(private foundation)과 민간 자선 조직(private charities)으로 구별하고 있다. 501(C)(3)에 속한 단체와 501(C)(4)에 속한 단체는 비영리단체로서의 구성요건은 모두 같으나, 501(C)(4)에 속한 단체는 정치적 목적의 활동에 참여가 가능하고, 501(C)(3)에 속한 단체는 정치적 목적의 활동 참여가 엄격히 제한된다. 또한 501(C)(3)과 501(C)(4)에 속한 단체 모두 부가세 면제의 혜택이 주어지나, 기부금에 대한 소득세 면제 혜택(tax deduction)은 501(C)(3) 단체에만 주어진다.

2019년 미국 비영리 섹터의 규모와 경제적 가치에 관해 Urban Institution이 발표한 보고서에 의하면 미국 국세청(Internal Revenue Service, IRS)에 501(C)(3) 단체(public charity)로 등록된 비영리 조직은 약 백만 5천4백 개이며, 경제적 규모는 1조4백억 달러(한화 약 1,282조 원) 이상으로 추정된다. 이는 미국 GDP의 약 4.5%에 해당하는 규모이다. 2019년 기준 비영리 섹터에 기부된 총기부금액은 4,272억 달러(한화 약 523조4천억 원)이다. 또한 약 25.1%의 성인이 자원봉사활동에 참여하였으며, 자원봉사에 할애한 시간은 총 88억 시간에 달한다. 자원봉사에 참여한 시간을 금액으로 환산하면 1,950억 달러(약 238조6천억 원) 정도로 추정된다(Urban Institution, 2022).

[그림 5-2] 과세 면제 조직 분류(Type of tax-exempt organizations)



시민사회 또는 제3섹터의 연구와 마찬가지로 비영리 섹터에 관한 본격적인 연구는 1970년대 후반에 이르러서야 구체화되는데, 대표적인 선구자로는 버튼 웨이스브로드(Burton Weisbrod, Northwestern University), 헨리 한스만(Henry Hansmann, Yale University), 레스터 살라몬(Lester Salamon, Johns Hopkins University), 헬무트 안하이어(Helmut Anheier, Hertie School in Germany) 등이 있다. 예를 들어 헨리 한스만 교수가 1980년 The Yale Law Journal에 발표한 논문인 “The Role of Nonprofit Enterprise”, 버튼 웨이스브로드가 1991년에 출판한 저서인 “The Nonprofit Economy”, 레스터 살라몬과 헬무트 안하이어가 함께 작업한 비영리 섹터에 관한 저서들은¹³⁸⁾ 비영리 섹터 연구를 태동시켰을 뿐만 아니라, 해당 섹터가 독립적인 연구 주제로 성장하는데 중요한 초석을 제공하였다(Taylor, 2010). 비영리 섹터에 대한 주요 연구 주제와 동향 분석은 제2절에서 구체적으로 논의할 예정이다.

138) 예: Salamon & Anheier(1997) Defining the Nonprofit Sector: A Cross-National Analysis; Salamon et al.(1999) Global Civil Society

라. 자원 및 공동체 섹터(Voluntary and Community Sector)

자원 섹터 또는 공동체 섹터라는 용어는 주로 유럽에서 시민사회를 지칭하기 위해 사용되는 용어 중 하나이다. 유럽에서 자원 섹터는 역사적으로 종교 및 군대 등을 일컫는 말로 여겨졌으나, 현대 사회에서는 자원봉사활동이나 국가로부터 독립된 조직 및 활동, 결사의 자유, 참여의 자유, 사회 및 대중의 요구를 충족하기 위한 조직을 의미한다(Karl, 1984; Roginsky & Shortall, 2009). 유럽에서 자원 섹터와 공동체 섹터는 흔히 동일시되며, 주로 비영리 서비스를 제공하는 조직을 일컫는다(Roginsky & Shortall, 2009). 그러나 자원 및 공동체 섹터에 대한 정의 역시 각국의 경제적, 사회적, 역사적 배경에 따라 상이하기 때문에 해당 섹터에 대한 모든 유럽 국가의 관점과 정의가 같다고 할 수는 없다(Alcock, 2010; Halfpenny & Reid, 2002).

다만 다른 유럽 국가에 비해 영국의 자원 및 공동체 섹터에 대한 정의가 더욱 명확한데, 이는 영국 정부가 제3섹터뿐 아니라 자원 및 공동체 섹터에 대한 정의와 역할을 공식문서를 통해 규정하고 있기 때문이다. 2002년 영국 재무부(HM Treasury)가 발표한 보고서는(The Role of the Voluntary and Community Sector in Service Delivery: A Cross Cutting Review) 자원 및 공동체 섹터가 공공 서비스 개혁을 비롯하여 시민과 국가를 이어주는 역할을 한다고 강조했다. 이 보고서의 골자는 정부와의 계약과 파트너십을 바탕으로 자원 및 공동체 조직들을 공공서비스 계획부터 제공까지 참여하도록 지원하여 질 높은 공공서비스를 제공하고자 하는 것이었다. 즉 자원 및 공동체 섹터가 보유하고 있는 시민사회에 대한 이해도와 지식을 십분 활용하여 시민사회를 강화하고 지역사회의 역량을 개발할 수 있다고 본 것이다(Her Majesty Treasury, 2002). 또한 이 보고서에서는 사회적 기업이 자원 및 공동체 섹터의 중요한 부분을 차지하는 조직이라고 강조했다. 지역공동체 기업(local community enterprises), 취약계층을 고용하는 사회적 기업(social firms), 공제조직(mutual organizations) 등이 사회적 기업의 유형에 속한다고 정의했다(Department of Trade and Industry, 2002).

켄달(Kendall, 2009)에 의하면 영국의 “자원 및 공동체 섹터”라는 명칭과 정의는 영국 정부의 정책 및 정부와의 관계 변화를 바탕으로 발전해 왔다. 정부의 정책이 변화함에 따라 “자원 및 공동체 섹터”는 1970년대 중반까지는 자선(charity), 1970년부터 1990년대 중반까지는 주로 자원 섹터로 불렸으며, 2000년대 이후에는 자원 및 공동체 섹터가 제3섹터에 포함되는 것으로 여겨졌다(Kendall, 2009). 따라서 앞서 강조한 것과 같이, 자원 및 공동체 섹터와 제3섹터는 서로 완전히 다른 개념이 아니며 중첩되는 부분이 존재한다. 제3섹터는 주로 공공과 시장 영역의 구분을 강조할 때 사용되는 용어이기 때문에 시민사회에 속하는 대부분의 조직들이 이에 포함된다고 할 수 있으며, 자원 섹터는 시민사회의 자발적인 참여, 공동체 섹터는 비공식 조직

(informal organizations)과 지역사회를 중심으로 하는 조직을 의미하는 용어로 정의하면 구분이 쉬울 것이다.

마. 사회적경제 섹터(Social Economy Sector)

사회적경제는 유럽에서 사용하기 시작된 용어로 영국, 프랑스, 독일, 벨기에 등에서 주로 사용되며, 현재는 미국, 캐나다 등 북미 지역을 비롯하여 한국에서도 자주 언급되고 있는 용어이다. 최근에는 사회적경제와 연대 경제(Solidarity Economy)를 혼합하여 사회연대 경제(Social and Solidarity Economy, SSE)라는 단어를 사용하기도 한다.

사회적경제는 19세기 프랑스에서 처음 사용하기 시작하였으나 그 기원에 대한 의견이 분분하다. 드푸르니와 드벨테르(Defourny & Develtere, 2009)는 사회적경제라는 용어가 19세기 초 사회주의 학교, 사회적 기독교 학교, 연대 학교 등을 중심으로 등장했다고 보는 반면, 프레스(Fraisse, 2005)는 사회적경제가 당시 정치경제 또는 순수 경제학과 접점은 있으나 차이도 있는 학문을 정의하기 위한 용어로 탄생하였다고 주장한다. 이후 1970년대 협동조합, 공제조직, 협회 등의 경제적 활동이 활발해짐에 따라 사회적경제는 학문적 용어로 사용되기보다는 공동체 및 공공부문에서 이루어지는 경제 활동을 지칭하는 용어로 발전하게 된다(Roginsky & Shortall, 2009).

유럽 내에서 사회적경제는 공공부문, 지방 공공부문, 민간부문 및 노동조합의 특징을 일부 공유하는 영역으로 여겨진다(Defourny & Develtere, 2009). 특히 사회적경제는 사회적 목적을 우선시하는 경제 활동을 일컫는데, 그중에서도 연대, 자치, 시민 가치를 바탕으로 하는 일련의 활동을 의미한다(Anup, 2014; Laville et al., 2007). 사회적경제는 공공부문 및 시장과 경쟁하는 것이 아니라 공존하면서 공공부문과 시장이 충족시키지 못하는 사회적 요구를 채운다는 점에서 제3섹터와 결이 같다(Neamtan, 2009). 다만, 사회적경제 조직들은 크게 세 가지 원칙을 바탕으로 활동하는데, 첫째, 각 조직원이 보유하는 투표권을 바탕으로 민주적인 의사결정 과정을 따르며, 둘째, 사회적 목적 추구를 우선시하며, 셋째, 경제활동으로 창출되는 이윤을 제한적으로 배분한다(Defourny & Develtere, 2009; Muukkonen, 2009; Utting, 2017). 따라서 이러한 원칙을 바탕으로 하는 사회적 기업, 협동조합, 공동체 회사 등이 사회적경제 조직에 속한다(Defourny & Nyssens, 2012).

2. 시민사회 관련 연구 키워드

시민사회 관련 주제를 연구하는 많은 연구자들은(Anheier, 2005; Corry, 2011; Kenny, 2013; Lewis, 2007) 시민사회 연구 영역을 지칭하는 용어가 다양하고 일관성이 결여되어 이론적 기반을 수립하는 데 어려움이 있음을 강조하고 있다(Kuruwila, 2015). 앞서 살펴본 것과 같이 시민사회 관련 연구 영역을 지칭하는 용어(terminology)는 시민사회, 제3섹터, 비영리 섹터 등 섹터 자체를 지칭하는 용어도 다양할 뿐만 아니라, 각 섹터의 구성 주체를 지칭하는 용어도 다양하다. 예를 들어 정부조직(government organization)과 상업조직(commercial organization)을 제외한 조직을 지칭하는 말로 비영리 조직(non-profit organization), 영리를 추구하지 않는 조직(not-for-profit organization), 비정부 조직(nongovernmental organization), 자원 조직(volunteer organization), 자선 조직(charitable organization), 시민사회 단체(civil society organization) 등 다양한 용어가 사용되고 있다.

시민사회 연구에 사용되는 용어가 무엇을 의미하는지, 무엇을 포함하고 또 포함하지 않는지는 중요한 논의 주제임에 틀림없다. 루이스(Lewis, 2006)는 라벨링(Labelling)이 개념에 대한 주요 내용 및 의미를 표식하기 때문에 용어의 문제는 단순히 의미론적 문제가 아니라고 강조하였다. 또한 루이스와 칸지(Lewis & Kanji, 2009)는 시민사회연구에 사용되는 서로 다른 용어들이 각각 다른 전통적, 서술적, 문맥적 맥락 안에서 설정된다고 주장하였다. 케니(Kenny, 2013)는 비영리 섹터 내 4개의 중요한 카테고리를 제시하였고, 각각의 카테고리는 서로 동의어적 요소가 있으나, 구체적인 의미는 다르다는 것을 강조하였다. 케니가 주장한 4개의 카테고리는 자원적 협회(voluntary association); 비영리조직(nonprofit or not-for-profit organizations); 비정부 조직; 시민사회 조직이다. 라흐만(Rahman, 2003, 쿠루빌라(Kuruwila, 2015)에서 재인용)은 자원봉사 조직 또는 시민사회 조직을 의미하는 용어가 40개가 있다고 기술하였는데, 특히 나잠(Najam, 1996)은 시민사회 및 비영리섹터에 속하는 조직들을 지칭하는 총 48개의 동의어를 정리하였다. 아래 <표 5-1>에 나타난 것과 같이, 어떤 용어들은 용어 자체가 대동소이하거나 개념이 비슷한 것처럼 보이나, 각각의 용어가 지칭하는 조직의 형태 및 구성 등 구체적인 의미는 근소한 차이가 있음을 강조하고 있다.

〈표 5-1〉 비영리단체를 지칭하는 동의어

AGNs	Advocacy groups and networks(for example, Clark, 1991)
BINGOS	Big international NGOs(for example, Charlton & May, 1995)
BONGOS	Business-organized NGOs(for example, Constantino-David, 1992)
CBMs	Community-based management system(for example, Hussain, 1992)
CBOs	Community-based organization(for example, Fowler, 1996)
DONGOs	Donor-organized NGOs(for example, Gordenker & Weiss, 1996)
ENGOS	Environmental NGOs(for example, Najam, 1995)
GDOs	Grass-roots development organizations(for example, Clark, 1991)
GONGOs	Government-organized NGOs(for example, Gordenker & Weiss, 1996)
GRINGOS	Government-run/initiated NGOs(for example, Constantino-David, 1992)
GROs	Grass-roots organizations(for example, Padron, 1987)
GRSOs/GSOs	Grass-roots support organizations(for example, Fisher, 1993; Reilly, 1992)
GSCOs	Global social change organizations(for example, Gordenker & Weiss, 1996)
IAs	Interest associations(for example, Esman & Uphofi, 1984)
IDCIs	International development cooperation institutions(for example, Padron, 1987)
INGOs	International NGOs(for example, Najam, 1993)
IOs	Intermediate organizations(for example, Ware, 1989)
IPOs	International peoples organizations(for example, Galtung, 1986)
LDAs	Local development associations(for example, Esman & Uphofi, 1984)
LINGOs	Little NGOs(for example, Fisher, 1993)
LOs	Local organizations(for example, Esmun & Uphoff, 1984)
MOs	Membership organizations(for example, Reilly, 1992)
MSOs	Membership support organizations(for example, Carroll, 1992)
NGDOs	Nongovernmental development organizations(for example, Padron, 1987)
NGIs	Nongovernmental interests(for example, Najam, 1993)
NGOs	Nongovernmental organizations(for example, Edwards & Hulme, 1996)
NNGOs	Northern NGOs(for example, Fowler, 1996)
NPOs	Nonprofit organizations(for example, James, 1987)
OEPs	Organizaciones economicas populares (popular economic organizations) (for example, Fisher, 1993)
PDAs	Popular development agencies(for example, Clark, 1991)
POs	Peoples organizations(for example, Korten, 1990)
PSCs	Public service contractors(for example, Korten, 1990)
PSNPOs	Paid staff NPOs(for example, Smith, 1995)
PVDOs	Private voluntary development organizations(for example, Karim, 1996)
PVOs	Private voluntary organizations(for example, Gorman, 1984)
QUANGOs	Quasi NGOs(for example, Kramer, 1981)

RWAs	Relief and welfare agencies(for example, Clark, 1991)
SHOs	Self-help organizations(for example, Uvin, 1996)
SHPOs	Self-help support organizations(for example, Uvin, 1996)
SNGOs	Southern NGOs(for example, Fowler, 1996)
TIOs	Technical innovation organizations(for example, Clark, 1991)
TNGOs	Transnational NGOs(for example, Zadek & Gatward, 1996)
VDAAs	Village development associations(for example, Fisher, 1993)
VIS	Village institutions(for example, Shah & Shah, 1996)
VNPOs	Volunteer NPOs(for example, Smith 1995)
VOs	Village organizations(for example, Hussain, 1992)
VOs	Volunteer organizations(for example, Brown & Korten, 1989)

출처: Najam, A. (1996).

2006년 데이비드 스미스(David Smith) 교수¹³⁹⁾와 그의 동료들은 비영리를 지칭하는 용어와 개념들을 정리하여 비영리 용어 사전(A Dictionary of Nonprofit Terms and Concepts)을 출판하였다. 이 연구물은 비영리 연구에서 사용되는 용어들을 10가지 그룹으로 구분하고 각 그룹에 속한 키워드들을 정리한 것이다(Smith et al., 2006). 총 10가지로 구분된 비영리 관련 용어의 카테고리는 다음과 같다.

- 가장 빈번히 인용되는 일반적 개념에 관한 용어(general concepts)
- 비영리 정치활동에 관한 용어(nonprofit political activities)
- 협회에 관한 용어(associations)
- 자원봉사 관련 용어(volunteers)
- 필란트로피 관련 용어(philanthropy)
- 비영리 경영 관련 용어(nonprofit management)
- 자원봉사 관리에 관한 용어(volunteer administration)
- 여가 관련 용어(leisure)
- 종교 관련 용어(religion)
- 법률 관련 용어(law)

특히 비영리 관련 연구에서 가장 빈번히 인용되는 용어들을 “일반적 개념(general concept)”이라고 명명하고 이에 속하는 34개의 키워드를 정리하였다. 아래 <표 5-2>는 이 일반적 개념 카테고리에 속한 키워드들이다.

139) 데이비드 스미스 교수는 미국의 대표적인 비영리 학회인 Association for Research on Nonprofit Organizations and Voluntary Action(ARNOVA)의 창립자 중 한 명으로, 보스턴대학 사회학과 명예교수이다.

〈표 5-2〉 비영리 연구에 인용된 일반적 개념에 속하는 키워드

<ul style="list-style-type: none"> • Altruism • Association • Association management • Church • Citizen participation • Civil society • Community organizing • Denomination • Deviant nonprofit group • Foundation • Fund-raising • Grassroots association • Interest group • Leisure activity • New religion • Nonprofit agency • Nonprofit group 	<ul style="list-style-type: none"> • Nonprofit management • Nonprofit organization • Nonprofit sector • Philanthropy • Pluralism, political • Pluralism, religious • Political party • Sect • Self-help group • Social movement • Union • Voluntarism • Voluntary action • Volunteer • Volunteer administration • Volunteer program • Volunteerism
---	---

출처: Smith et al. (2006)

제2절

주요 국제 시민사회 관련 학회 및 연구 기관



1960년대 말 서구 국가를 중심으로 일어난 각종 시민혁명(The Revolutions of 1968)이 시민사회의 성장에 커다란 영향을 끼침에 따라(Kaldor, 2003), 시민사회의 전문성에 관한 연구가 과학적이고 체계적으로 이루어져야 한다는 요구가 1970년대 초 서구사회에서 강하게 대두되었다. 이러한 시대적 요구와 변화에 맞추어 시민사회 연구자들은 각종 네트워크를 구성하여 시민사회 연구에 관한 논의를 공유하였고, 이를 체계적으로 수행할 수 있는 학회 및 연구 기관을 설립하는데 주력하였다.

보스틴대학 사회학과의 명예교수인 데이비드 스미스(David Smith) 교수는 1948년 발간된 베버리지(Beveridge)의 책 제목¹⁴⁰에서 아이디어를 얻어 1960년대 중반부터 비영리와 관련된 연구를 “자원적 행동에 관한 연구(Research for voluntary action)”라고 명명하였고, 이에 관한 주제를 연구하는 연구자들을 자원적 행동에 관한 연구를 하는 연구자로 구별해서 규정하기 시작하였다(Smith, 2003).

본 절에서는 1960년 이후 시민사회 및 비영리 섹터에 관한 연구를 중요 논제로 다루는 미국과 유럽의 학회와 연구 기관을 선정하여 소개한다. 학회에는 비영리 섹터를 중심으로 연구 활동을 하는 학회와 함께 비영리와 관련된 다양한 주제를 연구하는 학회들도 포함된다. 연구 기관은 크게 대학 내 연구 기관과 독립 연구 기관으로 구분하여 소개한다.

1. 미국 및 유럽의 시민사회 관련 주요 학회

가. Association for Research on Nonprofit Organizations and Voluntary Action (ARNOVA)¹⁴¹

1971년에 설립되어 2021년 50주년을 맞이한 ARNOVA는 미국 내 시민사회, 비영리 및 자선 관련 연구 활동을 지원하는 가장 대표적인 학회이다. 2021년 기준 시민사회, 비영리 및 자선 관

140) Beveridge, L. (1948). Voluntary Action. Allen & Unwin.

141) ARNOVA: <https://www.arnova.org/>

련 학회로는 세계 최대 규모이며 총 50개 이상의 국가에서 1,100여 명의 학자와 실무자들이 등록되어 있다. 매년 11월 ARNOVA 연례 학술대회를 미국에서 개최하고 있으며, ARNOVA-Asia, ARNOVA-Africa와 같은 대륙별 학술대회도 개최하고 있다. 그뿐만 아니라 시민사회 및 비영리 섹터 분야의 SCI급 학회지인 Nonprofit and Voluntary Sector Quarterly(NVSO)를 연 6회 발간하고 있다.

ARNOVA의 역사를 간략하게 정리해보면 다음과 같다. 1970년 보스턴대학의 데이비드 스미스 교수와 다양한 분야에 학문적 기반을 둔 14명의 학자가(예: 정치학, 사회복지학, 사회학, 종교학, 인류학, 역사학, 심리학 등) 자발적 행위(voluntary action)를 위한 연구자 모임을 구성한 것이 ARNOVA의 시초이다. 같은 해 겨울 이 모임에서 개최한 최초의 소규모 학회에서 ARNOVA의 전신인 “The Association of Voluntary Action Scholars(AVAS)”가 설립되었다. 이듬해인 1971년 The Center for a Voluntary Society(CVS)의 후원을 받아 워싱턴 D.C.에 501(C)(3) 조직으로 정식 등록하였다.

ARNOVA의 성장은 제1단계: 1971~1976년 조직 형성 단계, 제2단계: 1977~1994년 자원봉사를 기반으로 한 리더십 단계, 제3단계: 1994년~현재 전문 경영인을 기반으로 한 리더십 단계로 나눌 수 있다. 제1단계인 조직 형성 단계는 1971년에서 1976년까지의 기간으로 AVAS설립자들이 자원봉사로 회장(president)과 최고 책임자(executive director) 역할을 수행하면서 연례 학술대회와 위원회 구성(committee) 등 조직 구성과 학술 프로그램의 개발 및 실행에 전념하던 시기이다. 이 시기에 AVAS의 활동을 주관한 주요 연구자로는 신시아 웨델(CVS), 제임스 루터 애덤스(Andover-Newton Technologic School), 데이비드 스미스 교수 등이 있다. 1974년 초 럿거스대학교의 존 반 털 교수가 합류하면서 조직 체계가 구체화됨에 따라 AVAS 이사회(board of directors)가 구성되었고 초창기 운영전략도 수립되었다.

제2단계에 해당하는 1977년에서 1994년 사이에는 새로운 행정 시스템을 구축하는 동시에 정관을 확립하였으며, 존 반 털, 심 시킨(Sim Sitkin), 캐롤 무어(Carol Moore), 산드라 고프(Sandra Goff), 로널드 리피트(Ronald Lippitt) 등의 회원들이 교대로 회장직을 수행하면서 조직 틀을 확고히 하는 것과 동시에 다양한 학술 프로그램을 만들었다. 1977년에는 릴리 기부금(Lilly Endowment)을 통해 비상근 최고 책임자를 고용하여 일상적 업무를 회장 등 이사회 임원들과 함께 수행하도록 하였으며, 보스턴에 있던 AVAS오피스는 펜실베이니아대학교와 터프츠대학교의 The Lincoln Filene Center for Citizenship and Public Affairs를 거쳐 1990년에 워싱턴 D.C.로 이전하였다.

1980년대는 미국에서 비영리 및 자선에 관한 연구 분야가 급속도로 확장되는 시기였는데, Independent Sector라는 비영리 연구 관련 연합 비영리 조직(훗날 비영리 연구의 싱크탱크의

하나로 자리매김함)의 설립이 비영리 관련 연구 분야 및 학술 센터의 설립을 촉진하는 계기가 되었다. AVAS 회원들을 중심으로 미국 대학 및 연구 기관에서 비영리 관련 연구에(특히 자선활동 관련 연구) 관한 관심이 급격히 증가하였으며, AVAS는 비영리 분야뿐만 아니라 자선 및 시민사회에 이르기까지 자발적 행동에 관한 연구 영역을 확장하는 데 노력하였다. 1990년에는 AVAS에서 지금의 The Association for Research on Nonprofit Organizations and Voluntary Action(ARNOVA)으로 명칭을 변경하였다. 이 시기에 AVAS/ARNOVA에서 회장을 역임한 학자들은 모두 시민사회 및 비영리 연구 분야에 중요한 업적을 남긴 학자들이기 때문에 주목할 필요가 있다.

1977년부터 1994년까지 AVAS/ARNOVA 회장을 맡았던 학자들은 다음과 같다.

- 1974~1976년: 리처드 그레이엄(Richard Graham)
- 1976~1978년: 존 반 틸(Jon Van Til)
- 1978~1980년: 루이스 주르처(Louis Zurcher)
- 1980~1982년: 클레멘타인 카우프만(Clementine L. Kaufman)
- 1982~1984년: 제임스 피터슨(James C. Petersen)
- 1984~1986년: 드루 하이먼(Drew Hyman)
- 1986~1988년: 델윈 다이어(Delwyn A. Dyer)
- 1988~1990년: 로버트 허먼(Robert D. Herman)
- 1990~1992년: 토마시나 보크만(Thomasina Borkman)
- 1992~1994년: 커스틴 그뢴비에르(Kirsten Gronbjerg), 리차드 스타인버그(Richard Steinberg)
- 1994년: 캐슬린 맥카시(Kathleen McCarthy)

제3단계는 1994년 이후부터 현재까지로 W. K. 켈로그 재단(W.K. Kellogg Foundation)과 포드 재단(The Ford Foundation)의 지원금을 받은 시기이다. 두 재단의 지원금은 ARNOVA가 현재의 모습을 가지는데 중요한 원동력이 되었는데, 1994년 최초 정규직 최고 책임자인 아니타 플로틴스키(Anita Plotinsky) 교수를 고용하였고, 본부를 지금 위치한 인디애나 대학교의 Center on Philanthropy로 이전하였다.

2022년 현재 ARNOVA는 12개의 위원회와 18명의 이사회 위원으로 이루어져 있으며, Distinguished Achievement and Leadership in Nonprofit, Voluntary Action Research Award 등 8개의 비영리 연구 관련 상을 수여하고 있다. Early Career Mentoring Program 등 학술 활동에 필요한 다양한 지원 프로그램을 제공하고 있으며, 연례 학술대회, 아시아 및 아프리카 학술대회 등 다양한 학술대회를 주최하고 있다. 매년 열리는 학회에는 미국을 비롯하여 유럽,

아프리카, 중동, 남미, 아시아 지역에서 평균 600여 명의 비영리 관련 연구자들이 참가하고 있으며, 시민사회, 비영리 및 기부에 관한 중요한 동시대의 이슈와 관련된 400여 개의 연구 프로젝트들이 발표되고 있다.

AVAS/ARNOVA에서 출판되는 연구물들은 시민사회 및 비영리 관련 연구 공동체에 기여하는 매우 중요한 업적 중 하나이다. AVAS/ARNOVA는 1973년 “Citizen Participation and Voluntary Action Abstracts”라는 뉴스레터를 발간하였으며, 1972년 최초의 비영리 관련 학회지인 “Journal of Voluntary Action Research(JVAR)”를 출간하였다. JVAR은 1986년부터 자원봉사, 시민참여, 필란트로피 및 비영리 조직에 대한 연구라는 부제를 표지에 게재하면서 학회지에서 다루는 연구주제의 영역을 확장하였다. 이후 비영리섹터에 관한 관심이 급증하고 연구주제와 분야가 다양해짐에 따라, 1989년 현재의 학술지 명인 “Nonprofit and Voluntary Sector Quarterly(NVSQ)”로 개정하였다. 전 세계의 시민사회 및 비영리 관련 연구주제 및 연구 경향을 파악하기 위해서는 ARNOVA에서 출판하는 논문들과 학술대회에서 발표되는 발표문들을 파악하면 대략적인 동향과 연구주제의 다양성을 한눈에 파악할 수 있을 것으로 간주된다.

나. International Society for Third Sector Research(ISTR)¹⁴²⁾

ISTR은 1992년에 설립된 시민사회, 비영리, 기부 및 제3섹터 분야의 연구와 교육을 촉진하는 주요 국제 협회이다. ISTR은 제3섹터와 관련된 지식을 생성하고, 토론과 연구를 바탕으로 제3섹터가 국제사회에 미치는 영향에 전념하는 학자들과 이에 관심 있는 사람들의 글로벌 커뮤니티를 구축하는 대표적인 국제 협회이다. ISTR은 2021년 기준 약 71개국 872명의 회원이 등록되어 있는 제3섹터 및 비영리 연구 분야에서 가장 오래되고 규모가 큰 국제 협의체이다(ISTR, n.d.).

ISTR은 1994년 헝가리 페치에서 최초로 국제 학술대회를 개최한 이래, 격년으로 국제 학술대회를 개최하고 있으며, 국제 학술대회를 개최하지 않는 해에는 각 대륙을 순회하면서 지역 학술대회(regional conference)를 개최하고 있다(Anheier, 1993). 지금까지 ISTR이 지역 학술대회를 개최했던 국가와 도시들은 1994년 헝가리 페치, 1996년 멕시코 멕시코시티, 1998년 스위스 제네바, 2000년 아일랜드 더블린, 2002년 남아프리카공화국 케이프타운, 2004년 캐나다 토론토, 2006년 태국 방콕, 2008년 스페인 바르셀로나, 2010년 터키 이스탄불, 2012년 이탈리아 시에나, 2014년 독일 뮌스터, 2016년 스웨덴 스톡홀름, 2018년 네덜란드 암스테르담이 있다.

142) ISTR: <https://www.istr.org/>

학술대회 외에도 ISTR에서는 신진 학자들을 위한 지원 프로그램들을 운영하고 있는데, 이를테면 제3섹터를 연구하는 박사 과정 학생들을 위한 세미나, 멘토링 프로그램, 신진 학자 논문상 등을 제공하고 있다. 이에 더하여 비영리 및 제3섹터 연구 분야의 SCI급 학회지인 *Voluntas: International Journal of Voluntary and Nonprofit Organization*을 연 6회 발간하고 있다 (ISTR, n.d.).

앞서 언급한 것과 같이 1970년대 초까지도 시민사회, 비영리 또는 제3섹터에 대한 연구 자체가 부재하였으며, 특히 이 분야에 대한 국제적 연대 활동은 전무하였다. 1986년 오스트리아에서 개최된 잘츠부르크 세미나의 “Nonprofit Institutions”에 관한 섹션에서 이 세미나에 모였던 학자들(예: 에스텔 제임스(Estelle James), 존 사이먼(John Simon), 스탠리 카츠(Stanley Kartz), 볼프강 세이벨(Wolfgang Seibel), 우디 파웰(Woody Powell) 등)을 중심으로 비영리 및 제3섹터에 관한 국제 연합의 필요성이 처음 제기되고 강조되었다. 이 세미나에 모였던 학자들을 중심으로 비영리 및 제3섹터에 연구에 관한 국제 연합의 필요성이 강조되었고, 1987년 독일의 바트 호네프에서 최초로 시민사회, 비영리 및 제3섹터에 관한 국제 콘퍼런스를 개최하였으며, 이 콘퍼런스가 ISTR의 시발점이라고 할 수 있다(Anheier, 1993).

독일의 바트 호네프에서 열린 이 학술대회에는 20개국에서 130여 명의 연구자가 참석하여 당시 국제 협의체에 대하여 구체적으로 논의하였다. 이후 1990년 런던에서의 ARNOVA회의와 인디애나폴리스에서의 회동 등을 비롯한 중요한 이벤트들을 거쳐 마침내 ISTR이 1992년 창설되었다. 레스터 살라몬 교수의 도움으로 존스 홉킨스 대학교에 본부가 마련되었다. ISTR 창립에는 존 반 킬, 테니스 영, 마틴 냅(Martin Knapp), 수잔 색슨-해롤드(Susan Saxon-Harold), 버지니아 호지킨슨(Virginia Hodgkinson), 레스터 살라몬, 헬무트 K. 안하이어 등의 학자들이 기여하였다(Anheier, 1993).

1992년 창립 이후 ISTR은 여러 가지 어려움에 직면하였는데, 우선 시민사회, 비영리 및 제3섹터 관련 국제 연구자 그룹을 형성하는 자체가 어려운 일이고, 서구 선진국 이외에 다른 나라들의 제3섹터에 관한 연구자들을 어떻게 포함할 것인지도 중요한 문제이다. 또한 각 국가 또는 지역의 연구자들과 어떻게 연대할 것인가와 회원들의 적극적인 참여를 독려하는 방안 역시 중요한 도전 과제로 강조되고 있다. 세계화가 가속되는 현대 사회에서 비영리 및 제3섹터에 관한 국제 비교 연구는 매우 중요한 주제이며, 이를 조직 및 관리하는 ISTR의 역할은 국제 비영리 및 제3섹터 비교 연구에서 매우 중요하다고 할 수 있다(Hodgkinson & Painter, 2003).

다. EMES European Research Network¹⁴³⁾

EMES는 유럽에 기반을 둔 사회적 기업 및 사회적경제에 대한 연구 센터와 개인 연구원들 간의 연구 네트워크이다. 본 학회는 사회적 기업 및 경제에 대한 지식을 축적하고 이를 학계 및 현장의 조직들과 나누는 것을 목표로 한다. EMES 학회의 소속 회원은 사회학자, 경제학자, 정치학자 및 경영학자뿐만 아니라 역사, 법률, 심리학 또는 문화 연구까지 인문 과학의 다양한 분야를 망라한다. 특히 EMES 네트워크는 유럽 소속의 연구 센터들을 중심으로 시작했으나, 이후 아메리카, 아시아, 아프리카 소속의 학자들과 연구 센터들을 포함하면서 광범위한 전 지구적 네트워크를 구축하게 되었다. EMES는 확대된 국제 파트너십(예: 중남미 및 동아시아의 UNDP 및 연구 네트워크)을 통해 더욱 폭넓은 지리적 수준에서 연구 발전을 도모하고 있다.

EMES는 네트워크 내에서 회원들이 원활하게 소통하고 교류할 수 있도록, 소규모의 친목 그룹을 결성해 운영하는 것을 권장한다. 특히 각종 학술 미팅 및 박사 학위 심포지엄과 같은 특정 주제에 대한 집중적인 회의 세션, 프로젝트 제안, 여타 활동들을 쉽게 구성할 수 있도록 돕는다. 이를 통해 회원들 간에 공동체 의식을 강화하고 상호식 혁신/소통을 장려한다. 이러한 친목 그룹의 형성을 돕고자 EMES 이사회는 회원들의 제안을 적극적으로 수용하고 돕는 역할을 한다.

EMES는 다양한 연구 프로젝트의 결과를 책과 작업 논문의 형태로 지속적으로 출판해 왔는데, 2021년 현재까지 16권의 책과 43개의 EMES 작업 문서, EMES 프로젝트 및 공동 작업을 기반으로 하는 182개의 회의 논문이 출판되었다(EMES, n.d.). EMES가 주관하는 주요 행사에는 국제 회의와 워크숍이 있다. 2021년까지 EMES는 사회적 기업에 관한 국제 연구 회의를 7차례 개최했다. 현재까지 국제 학회는 덴마크 로스킬데(2011), 벨기에 리에주(2013), 핀란드 헬싱키(2015), 벨기에 루뱅라뇌브(2017), 영국 셰필드(2019), 스페인 파라고사(2021)에서 개최되었다.

EMES-Polanyi 세미나는 EMES가 프랑스 및 덴마크 기관 회원들과 협력하여 조직한 또 다른 중요한 학술 행사이다. 2012년부터 격년제로 개최되고 있다. 이 밖에도 Empower-SE COST Action과 같이 연구 프로젝트와 관련하여 회원들이 참여하는 다양한 행사를 개최한다.

EMES가 진행한 주요 연구 프로젝트의 하나로 국제 비교 사회적 기업 모델(International Comparative Social Enterprise Model, ICSEM) 연구 프로젝트가 있다. 본 프로젝트를 통해 전 세계 각 대륙/국가에 존재하는 다양한 사회적 기업의 유형과 제도화 과정을 비교 분석하였다. 본 프로젝트는 사회적 기업 모델에 대한 국가별/대륙별 분석도 제공하였다. 2013년 7월 ICSEM 프로젝트 공식 발족 회의가 제4회 EMES 국제연구회의 사전 행사로 벨기에 리에주에서 개최되었다. 이후 본 프로젝트는 5년에 걸쳐 진행되었으며, 그 후로도 지속적으로 저서 및 연구출판 작업

143) EMES International Research Network: <https://emes.net/>

결과물을 내고 있다. 2014년 3월을 기준으로 52개국 이상에서 200명 이상의 연구원들이 프로젝트 파트너로 참여하였다.

라. CIRIEC International¹⁴⁴⁾

2022년 설립 75주년을 맞이한 CIRIEC International의 정식 명칭은 “CIRIC International Centre of Research and Information on the Public, Social and Cooperative Economy”로 유럽을 기반으로 하는 시민사회 학회 중 가장 오래된 학회이다. 특히 사회적경제라 불리는 비영리 경제, 협동조합, 공제회 등이 주요 연구주제이며, 이와 관련된 정보 수집, 연구 및 출판 등을 지원하는 활동을 한다. 유럽을 기반으로 성장했으나 현재는 유럽 이외의 국가들의 학자들도 참여하는 국제적인 학회로 성장하였는데, 약 60개국, 750명의 학자, 연구자, 실무자들이 회원으로 가입되어 있다.

CIRIEC은 1947년 제네바대학의 에드가르드 밀로드(Edgard Milhaud) 교수에 의해 처음 설립되었다. 에드가르드 밀로드 교수가 1908년 발간하기 시작한 “Annals of Collective Economy (“Annals of Public and Cooperative Economics”의 전신)”라는 학회지가 CIRIEC 창설로 이어지게 되었는데, CIRIEC 설립 당시 명칭은 “International Centre of Research and Information on the Collective Economy”로 공동 경제(Collective Economy)에 대한 연구에 중점을 두고 있음을 알 수 있다. 1957년 CIRIEC 본부가 벨기에로 이전하면서 폴 램버트 교수가 학회장이 되었으며(1957-1977년 재임), 이후 가이 쿼든(Guy Quanden, 1977-1990년 재임), 베르나르 티리(Bernard Thiry) 교수 등이 뒤를 이었다. 2022년 현재 학회장은 알랭 아르노(Alain Arnaud)가 역임하고 있다.

CIRIEC은 1953년부터 현재까지 사회적경제, 협동조합 등과 관련된 주제로 “CIRIEC International Congress”를 짝수년마다 개최해 왔다. 이 행사에는 CIRIEC 회원뿐만 아니라 전 세계의 협동조합, 사회적 기업 대표, 노동조합원, 정치인, 연구원 등이 참여하여 주거, 도시개발, 거버넌스, 공공경제(public economy)와 사회적경제의 파트너십, 공공 투자(public investment), 지속가능한 개발 등 다양한 주제로 다양한 연사의 기조연설 및 워크숍 등을 진행한다. 매 행사마다 약 500-600명이 참석하는 것으로 알려져 있다. 이에 더하여 CIRIEC은 2007년부터 홀수년마다 “CIRIEC International Research Conference on Social Economy”를 개최하고 있다.

또한 SSCI 등재지인 “Annals of Public and Cooperative Economics”를 연 4회 발간하고

144) CIRIEC International: <https://www.ciriec.uliege.be/en/>

있으며, 비영리 조직, 사회적경제, 협동조합, 마이크로 파이낸스(Microfinance), 집합적 의사결정(collective decision making), 평등(equity), 이타주의(altruism) 등 시민사회와 관련된 다양한 연구물들을 출판한다.

마. 기타 학회

앞서 소개한 미국 및 유럽의 주요 학회 이외에 시민사회 관련 연구와 교육에 관한 다양한 주제들을 다루고 있는 크고 작은 전문 학회 및 협회들이 있는데, 그중 다음의 단체들에 대해서 이해할 필요가 있다.

첫째, 미국을 기반으로 하는 비영리 관련 협회 중 Association of Fundraising Professionals(AFP)¹⁴⁵와 Nonprofit Academic Centers Council(NAAC)¹⁴⁶은 기금 모금 및 비영리 교육과 관련된 중요한 협회들이다. AFP는 미국에 기반을 둔 자선 모금을 전문적으로 하는 전문 모금가들을 위한 회원 조직으로, 1960년 The National Society for Fund Raisers(NSFR)로 설립되어, 1999년 현재의 AFP로 개명하였다. AFP는 모금 관련 교육, 연구 및 자격증 프로그램 제공 등을 통해 전문적인 모금가를 양성하고 지원하는 단체로, 2021년 기준 미국을 중심으로 전 세계에 약 30,000명의 회원과 240개의 지부를 두고 있다(AFP, n.d.). AFP가 제공하는 전문 모금가 자격증 프로그램은 The Advanced Certified Fundraising Executive(ACFRE) 프로그램과 The Certified Fund Raising Executive(CFRE) 프로그램이 있으며, 이 밖에도 각종 모금 교육과정을 제공하고 있다(AFP, n.d.). 또한 AFP는 모금가 윤리 강령(AFP Code of Ethical Principle and Standards of Professional Practice)을 제정하여 자선 모금의 전문성과 윤리성을 관리·감독하는 기능도 수행하고 있다(Skendall, 2007).

둘째, Nonprofit Academic Centers Council(NACC)은 비영리 관련 교육 프로그램을 제공하는 대학을 중심으로 각 대학의 비영리 관련 학위 프로그램을 강화하고 정보를 공유하기 위해 1991년 설립된 단체이다. 주요 프로그램인 비영리 교육 공인 인증 제도(NACC Accreditation process)는 비영리 관련 학위 과정에서 포괄해야 할 교육의 범위와 기준을 제시하고, 각 대학에서 제공하는 비영리 관련 학위 과정의 양적, 질적 수준을 평가한다. NACC의 학위 과정 공인 인증 제도는 해당 대학에서 제공하는 비영리 관련 학위 프로그램의 질을 보장하는 지표이자 커리큘럼을 구성하는 지침으로 활용되고 있다(NACC, n.d.).

셋째, National Center on Nonprofit Enterprise(NCNE)는 경제 및 전략 관리 측면에서 사

145) Association of Fundraising Professionals(AFP): <https://afpglobal.org/>

146) Nonprofit Academic Centers Council(NAAC): <https://www.nonprofit-academic-centers-council.org/>

회적 목적 조직, 특히 비영리 조직이 직면한 문제를 해결하기 위한 아이디어를 제공하는 것을 목표로 한다. NCNE의 미션은 비영리단체의 경제적 결정을 돕는 것이다. NCNE는 비영리 조직의 성공적이고 지속 가능한 운영을 위해 효과적인 프로그램 및 전략 선택, 경제 자원 동원, 자산의 효과적 사용, 조직의 효율성과 효과성에 대한 학습 및 개선 문화의 육성 및 개발, 조직 성과 평가 및 측정 등에 대한 조언을 하는데 역점을 둔다. 또한 NCNE는 연구 사업 증진과 현장 실무 전문성 강화를 위한 지식 센터 역할도 한다. 이를 위해 교육자와 연구자의 네트워크 형성, 학계와 실무자를 통합한 학술대회 개최, 도서 출판, 비영리 조직과 협력하는 교육 프로그램 개발, 비영리 조직 관련 교육 프로그램의 내용 개발, 개인 및 조직 구성원에 대한 자문 제공 등을 활용하고 있다. NCNE는 비영리 조직과 사회적 기업의 경제 및 관리에 대한 전문 지식을 갖춘 50명의 학자와 교육자들이 참여하는 국가 연구 자문 네트워크를 형성하고 있다(NCNE, n.d.).

NCNE의 연구 자문 네트워크는 미국과 전 세계에서 비영리 조직과 기타 사회적 기업의 경제 및 관리에 대한 전문 지식을 갖춘 학자들로 구성되어 있다. 이 네트워크는 연구 회의 개최에 관한 조언을 하고, 교육 및 훈련 프로그램, 조직 컨설팅, 각종 연구와 관련된 정보를 제공하고, 연구 프로젝트를 포함한 NCNE 프로그램을 개발하기 위한 인재 풀(pool)이자 지식원의 역할을 한다.

NCNE는 독립적인 501(C)(3) 비영리 조직으로 여러 대학교와 소속 학자들의 연계를 통해 운영되고 있다. 조지 메이슨 대학교, 버지니아 폴리테크닉 주립 대학교, 클리블랜드 주립 대학교를 포함한 대학들이 장소와 물적 기반을 제공하고 있다. 그 외에 케이스 웨스턴 리저브 대학교, 조지 워싱턴 대학교, 피츠버그 대학교, 조지아 주립 대학교, 인디애나 대학교, 위스콘신 대학교-밀워키, 조지타운 대학교, 버룩 대학교(Baruch College), 서던 캘리포니아 대학교 등 다수의 대학교의 학자들과 협력/자문 관계를 맺고 있다.

1998년 설립된 이후 NCNE는 재단 센터(Foundation Center)와 조지타운 대학교를 포함한 여러 대학의 비영리 센터 및 국가 조직과 협력하여 다수의 저서를 출간하고 주요 학술회의를 개최하였으며 상담 및 교육 프로그램을 제공해 왔다. 최근 증가하고 있는 사회적 기업, 사회적협동조합, 사회적 목적 사업, 민관파트너십과 같이 사회적 문제를 해결하기 위해 등장하는 비정부 조직 형태의 다양성을 고려할 때 NCNE의 작업은 그 중요성이 증대될 것으로 기대되고 있다.

넷째, 전미행정학회(American Society for Public Administration, ASPA) 소속의 비영리 연구 분과 모임(Section on Nonprofits)¹⁴⁷⁾이 있다. 전미행정학회는 미국의 대표적인 행정학 학회로서 정부의 정책 및 역할에 관한 심도 있는 연구를 주관하는 학술단체 산하에 비영리 연구 분과 섹션을 두고 행정학 분야에서 비영리 조직 및 시민사회를 연구하는 학자들의 모임인 Section on Nonprofit을 운영하고 있다. 2022년 2월 현재 183명의 회원이 등록되어 있으며, 이전의 누적 인

147) ASPA Section on Nonprofit: <https://www.aspanet.org/ASPA/Chapters-Sections/Sections-List.aspx>

원을 포함하면 그 규모는 훨씬 크다. 전미행정학회 비영리 연구 분과 모임에서는 회원들이 진행하는 연구 프로젝트들을 공유하고, 학술 저널 심포지엄 특집호를 통해 비영리 조직의 이론과 실재를 아우르는 연구주제에 관한 논의를 주도하고 있다. 전미행정학회의 비영리 연구 분과 모임은 학회 내의 다른 분과 모임들과 연합 패널을 구성하여 학회에서 연구물들을 발표하고 있다. 일례로 전미행정학회의 민주주의 및 사회적 정의 분과 모임(Section on Democracy and Social Justice)과 함께 비영리 분야의 정책 주창 및 옹호 기능(advocacy)에 대한 패널 포럼을 추진하였다. 한편 전미행정학회 비영리 연구 분과는 다른 학회의 연관 분과 모임들과도 협력하고 있는데, 이를테면 Network of Schools of Public Policy, Affairs, and Administration(NASPAA)의 비영리 관리 교육 분과(Section on Nonprofit Management and Education)와 함께 2022년 현재 협력 사업을 추진하고 있다.

다섯째, Academy of Management(AOM)에 대해서도 인지할 필요가 있다. AOM은 현재 약 120개국 2만여 명의 회원이 가입되어 있으며, 총 26개의 분과로 구성된 경영학 분야의 가장 큰 학회이다. 1936년 11월 2일 미시간 대학교의 찰스제이미슨(Charles L. Jamison) 교수와 시카고대학교의 윌리엄 미첼(William N. Mitchell)교수가 경영학 교육자들을 초청하여 경영학 관련 학회 설립에 대한 논의를 나누기 시작한 것이 AOM의 시초이다(Academy of Management, 2021). AOM은 매년 미국 또는 캐나다에서 학술대회를 개최하며, 총 8개의 학회지를 출간한다. AOM에서 출간하는 학회지는 다음과 같다(Academy of Management, 2020).

- Academy of Management Annals
- Academy of Management Discoveries
- Academy of Management Journal
- Academy of Management Learning & Education
- Academy of Management Perspectives
- Academy of Management Review
- Academy of Management Proceedings
- Academy of Management Global Proceedings

AOM의 다양한 분과 중 시민사회 연구와 관련이 깊은 분과는 Public and Nonprofit(PNP) 분과이다.¹⁴⁸⁾ 현재 825명의 학회원이 가입되어 있는 이 분과는 정부 기관, 군대, 사회서비스, 문화 및 교육 기관, 옹호 단체(Advocacy organizations), 종교 조직, 자선단체 등 다양한 형태의 공공 및 비영리 조직 연구에 중점을 두고 있다. 특히 공공, 비영리, 민간 조직의 의사결정, 전략,

148) AOM Public and Nonprofit Division: <https://www.aspanet.org/ASPA/Chapters-Sections/Sections-List.aspx>

조직 행동, 인사관리, 협업, 네트워크(organizational networks) 등을 비롯하여 공공정책, 비영리 조직의 사회적, 윤리적 관점 등 시민사회와 관련된 다양한 연구를 수행한다.

미국 이외에 인지해야 할 시민사회 관련 학회와 협회들은 유럽에서도 찾을 수 있다. 특히 앞서 언급한 유럽의 주요 학회는 영어권 국가들(예: 영국)에 기반을 두고 있지만, 북유럽 국가에서도 시민사회 및 비영리 관련 학회와 협회들이 다양한 활동들을 이어오고 있다. 다음은 유럽을 기반으로 하는 비영어권 국가들의 시민사회 관련 학회 및 협회들이다.

The European Research Network on Philanthropy(ERNOP)¹⁴⁹⁾는 유럽을 기반으로 하는 유일한 필란트로피 관련 학술단체로서 네덜란드 암스테르담 자유 대학교(VU University Amsterdam)를 중심으로 활동하고 있다. 유럽의 대표적인 필란트로피 관련 연구자들이(예: 르네 베커스(Rene Bekkers), 파말라 위프킹) 2008년에 설립한 단체로서 2021년 기준 25개국 250여 명의 회원이 ERNOP에 가입되어 있다. ERNOP은 유럽의 필란트로피 관련 연구를 증진하기 위해 연례 학술대회, 온라인 세미나 등 각종 학술 행사를 주최하고 있으며, 이를 통해 유럽 국가의 기부 및 자원봉사, 이타적 행동에 관한 다양한 주제를 연구하고 토론한다. 그 외에 덴마크 올보르 대학교(Aalborg University) 사회학 및 사회복지학과의 CASTOR-Sociological and Criminological Research on Social Differentiation and Social Control¹⁵⁰⁾, 핀란드 이위 베스켈레 대학교(University of Jyväskylä)의 Research Group on Civil Society and Citizenship in Development(CitDe)¹⁵¹⁾도 유럽을 기반으로 하는 시민사회 및 비영리 관련 네트워크이다.

2. 미국 및 유럽의 주요 연구 기관

미국에서 비영리를 전문적으로 연구하는 최초의 대학 연구 기관은 1978년 예일 대학교의 Program on Nonprofit Organization at Yale(PONPO)로 볼 수 있다. 1978년 예일 대학교는 미국 주요 재단의 기금을 받아 PONPO를 개설하였고, 비영리 조직 및 필란트로피 관련 연구를 본격적으로 시작하였다. 예일 대학교의 PONPO를 선두로 비영리 조직 및 필란트로피를 전문적으로 다루는 연구소와 센터들이 미국과 유럽의 대학을 중심으로 다양하게 개설되어 왔는데, 본항에서는 비영리 연구 관련 주요 대학 연구 센터와 독립 연구 기관을 선정하여 각 기관에 관해서 자세하게 살펴보고, 그 밖에 알아두어야 할 연구 기관들을 소개하기로 한다.

149) The European Research Network on Philanthropy(ERNOP): <https://ernop.eu/>

150) CASTOR: <https://www.en.soc.aau.dk/research/research-groups/castor/>

151) CitDe: <https://www.jyu.fi/hytk/fi/laitokset/yfi/en/research/projects/research-groups/citde>

본 항에서는 NACC에 등록된 비영리 관련 공인 학위 프로그램을 제공하는 학교와 US News에서 선정한 비영리 경영 학위 프로그램(Nonprofit Management Program)을 제공하는 상위 30개 대학의 비영리 관련 연구 센터를 전수 조사한 뒤, 비영리 연구에 중요한 영향을 미친 프로젝트를 보유하고 있는 센터를 중심으로 1차 목록을 작성하였다. 이후, 작성된 목록을 비영리 연구 분야의 주요 연구자들과 공유하여 상호 검증을 거치고 추가 기관을 추천받아 최종 목록을 작성하였다.

가. 미국의 주요 연구 기관

1) 주요 대학 연구 기관

가) 인디애나대학교 Lilly Family School of Philanthropy(전 Center on Philanthropy at Indiana University)

1987년 설립된 미국 인디애나대학교의 Lilly Family School of Philanthropy(이하 필란트로피 스쿨)는 필란트로피를 전공하는 독자적인 학위 프로그램(학사, 석사, 박사 프로그램)을 제공하는 전 세계 최초의 유일한 고등교육 기관이다. 필란트로피 스쿨은 필란트로피 전문가를 양성하고, 미국과 해외의 관련 필란트로피 지표를 제공하는 대표적인 교육 기관이자 연구 기관이다. 필란트로피 스쿨의 연구 부서에서는 미국 필란트로피 관련 각종 지표를 생성하고 있으며 대표적인 연구로 “Philanthropy Panel Study(전 COPPS Data)”, “Global Philanthropy Indices Projects”, “Giving USA” 등이 있다.

인디애나대학교 필란트로피 스쿨은 The Fund Raising School(1974)과 비영리 연구에 지속적인 지원을 해온 Lilly Endowment가 공동 출자하여 인디애나대학교-퍼듀대학교(IUPUI)에 Center on Philanthropy로 1987년 설립되었고, 2013년 현재의 필란트로피 스쿨(Lilly Family Philanthropy School)로 전환되었다(Marritt, n.d.). 인디애나대학교 필란트로피 스쿨에 기반을 둔 단체로는 ARNOVA, The Fund Raising School, Lake Institute of Faith & Giving, Mays Family Institute on Diverse Philanthropy, Payton Philanthropy Library, Muslim Philanthropy Institute, Ruth Lilly Archives가 있다.

필란트로피 스쿨의 연구 센터에서 생성되는 주요 연구 프로젝트로는 미국 기부 지표의 대표적인 연구인 Giving USA, 미국의 기부 지수를 측정하는 데이터베이스 중 측정 신뢰도가 가장 높은 Philanthropy Panel Study(PPS), 기부 동기 및 기부 환경에 대한 조사인 Giving Environment: Understanding drivers for donor engagement, 기부와 세금 시스템을 연구하는 Tax Policy and Giving, 고액 기부에 관한 연구인 Million Dollar List, 재난 시 기부에 관한 Disaster

Giving, 성별과 기부의 관계를 연구하는 Gender and Philanthropy 등이 있으며, 이 밖에도 기부부에 관한 각종 대표적인 연구가 이루어지고 있다. 더불어 Global Philanthropy Tracker, Global Philanthropy Environment Index 등 국제 기부 동향에 관한 연구도 수행함으로써 글로벌 필란트로피 비교 연구에 필요한 중요한 지표를 제공하고 있다.

나) Johns Hopkins Center for Civil Society Studies(CCSS)¹⁵²⁾

존스홉킨스대학교의 시민사회연구센터(Center for Civil Society Studies)는 존스홉킨스정책연구소(Johns Hopkins Institute for Policy Studies)의 일부로, 1987년 레스터 살라몬 교수가 설립하였다. 시민사회연구센터는 비영리 분야, 필란트로피 관련, 그리고 정부와 시민사회와의 관계에 관한 획기적인 연구와 선도적인 지식의 원천을 생산해 내는 역할을 담당하고 있었으나, 지난 2021년 8월 레스터 살라몬 교수가 사망하면서 센터의 활동이 중단되었다(PND, 2005; Center for Civil Society Studies, n.d.).

센터는 전 세계 비영리 또는 시민사회 분야에 대한 이해를 높이고, 이 분야에 영향을 미치는 동향을 분석하며, 정부와 시민사회, 기업이 협력하여 사회문제를 해결하는 것에 관한 다양한 연구·교육 프로그램을 시행하였다. 특히, 센터의 연구 중에서 가장 중요한 연구는 1991년에서 2017년까지 이루어진 Johns Hopkins Comparative Nonprofit Sector Project(CNP)¹⁵³⁾이다. CNP는 1991년 시작되었으며 전 세계 여러 나라의 시민사회 지표를 측정하는 연구로 각국 비영리 섹터의 규모, 구성, 재정적 환경, 역할 등의 지표를 제공하는 최초의 연구물이다. Johns Hopkins Global Civil Society Index(GCSI)¹⁵⁴⁾라는 제목으로 발표된 CNP의 연구 결과물은 국제 시민사회 비교 연구에서 가장 많이 인용된 자료 중 하나로, 1999년에 발표된 volume 1에서는 총 22개 나라의 시민사회 규모 및 역할에 관한 색인(index)을 제공하고 있으며, 2004년에 발표된 volume 2에서는 총 36개 나라의 시민사회 지표를 제공하고 있다. GCSI는 다음과 같은 정보를 포함하고 있다.

- GDP 대비 기부 및 자원봉사 규모
- 전체 노동인구 중 시민사회 섹터 종사자 비율
- 36개국의 자원봉사 현황
- 시민사회 종류별 노동인구 비율
- 시민사회 자원 지원 규모 및 종류

152) Johns Hopkins Center for Civil Society Studies: <http://ccss.jhu.edu/>

153) Comparative Nonprofit Sector Project: <http://ccss.jhu.edu/research-projects/comparative-nonprofit-sector-project/>

154) Global Civil Society Index: <http://ccss.jhu.edu/publications-findings/?did=360>

GCSI는 국제 시민사회 비교 연구에서 가장 중요한 참고자료로 널리 사용되고 있다. 살라몬 교수의 사망으로 CCSS의 운영은 중단되었으나 지난 35년간의 연구 결과들과 연구물의 중요성을 감안하여 존스 홉킨스 대학교는 기존 연구물들을 지속적으로 제공할 예정이라고 밝히고 있다.

다) RGK Center for Philanthropy and Community Service at LBJ, School of Public Affairs at the University of Texas at Austin¹⁵⁵⁾

RGK 필란트로피 및 커뮤니티 서비스 센터는 텍사스 오스틴 대학교의 행정 학교에 설립되어 있으며, 대학원 교육과 연구를 통해 차세대 비영리 및 필란트로피 분야의 지도자 양성을 목표로 한다. 본 센터의 주요 연구주제로는 필란트로피 활동, 비영리 관리, 사회적 기업가정신(social entrepreneurship), 글로벌 시민사회 등이다. 본 센터는 대학 전체에 걸친 대학원 프로그램을 통해 비영리 관리 교육을 추진하고, 현장 전문가를 양성하기 위한 경영자 교육 프로그램을 통해 실무에 기여하는 것을 목표로 한다. RGK 센터는 RGK 재단의 초기 500만 달러 기금을 통해 2000년 1월에 설립되었다.

RGK 센터는 RGK 글로벌 펠로우십을 제공한다. 본 펠로우십은 NGO 등에서 국제 인턴십을 하고자 하는 학생들에게 재정지원을 하는 프로그램으로, 국제 인턴십과 관련된 생활비와 여행비를 충당할 수 있도록 \$5,000를 제공한다.

RGK 센터는 Ronya 및 George Kozmetsky 필란트로피 및 지역사회 봉사 펠로우십도 제공한다. 본 펠로우십은 비영리 및 필란트로피 부문에서 경력을 추구하는 학생들에게 수여되는 전액 장학금이다. LBJ 학교 입학 과정에서 매년 2명의 Kozmetsky 펠로우가 선택된다. RGK 센터는 Kozmetsky 펠로우십 제공을 통해 비영리 분야 현장에서 일하고자 하는 미래의 지도자와 경영자들을 육성하고, 비영리 관련 연구 기회 제공 및 전문가 연계 등을 통해 관련 연구 사업을 확장/심화시켜 오고 있다.

라) Dorothy A. Johnson Center for Philanthropy at Grand Valley State University¹⁵⁶⁾

존슨 필란트로피 센터(Dorothy Johnson Center for Philanthropy)는 미국 미시간주 그랜드밸리주립대학교(Grand Valley State University)의 공공 및 비영리/보건 관리 대학원(School of Public, Nonprofit and Health Administration)에 위치한 필란트로피를 주 연구 주제로 하는 학술 센터로, 1992년 W.K. 켈로그 재단의 지원을 받아 설립되었다.

존슨 센터는 필란트로피 이론에 관한 최신의 독창적인 연구를 수행하는 센터로, 특히 “가족 필란트로피(Family Philanthropy)”에 관한 다양한 프로젝트를 수행하고 있다. “가족 필란트로피”

155) RGK Center for Philanthropy and Community Service, <https://rgkcenter.org/student-programs-overview>

156) Dorothy A. Johnson Center for Philanthropy: <https://johnsoncenter.org/>

는 가족 재단 및 가족 기부자들의 기부행위와 동기에 관한 연구로, Frey Foundation으로부터 2010년에 지정기부(endowment)를 받아 시작하였다. “가족 필란트로피” 연구의 일환으로 진행된 프로젝트 중 대표적인 연구는 “Next Generation Donor”, “Generation Impact” 등이 있다.

존슨 센터의 대표적인 연구자는 마이클 무디(Michael Moody) 교수로 Frey Foundation이 가족 필란트로피 연구의 수장으로 지정한 최초의 연구자이며, 대표적 저서로 “Understanding Philanthropy: Its meaning and mission”, “The Philanthropy Reader”, “Generation Impact: How next gen donors are revolutionizing giving” 등이 있고 차세대 기부자에 관한 주요 연구 저서를 출간하였다. 무디 교수의 저서 중 “Generation Impact”는 사랑의 열매 나눔 총서의 일환으로 2021년 “임팩트 세대”라는 제목으로 번역되어 출판되었고, “Understanding Philanthropy”는 “필란트로피란 무엇인가” 라는 제목으로 번역되어 2017년에 도서출판 아르케를 통해서 출판되었다.

마) Johnson Institute for Responsible Leadership University of Pittsburgh¹⁵⁷⁾

Johnson Institute for Responsible Leadership(이하 Johnson Institute)은 피츠버그대학교의 공공 및 국제대학원(GSPIA) 내에 있는 연구 교육 센터이다. Johnson Institute는 교육, 연구 및 공공서비스를 통해 리더십의 윤리와 책임을 강화하고자 한다. 본 연구소는 GSPIA 졸업생 라본 존슨(MPA '80)과 그녀의 고인이 된 남편 글렌 존슨(Glen Johnson)을 기리기 위해 Johnson Institute로 명명되었으며, 2006년에 공식적으로 설립되었다.

이 연구소는 GSPIA 프로그램의 교육 및 연구를 통해 학생들이 공공서비스 분야의 리더십을 개발하여 업적을 세우는 데 일조함으로써 피츠버그 대학교가 지역사회에 더욱 큰 기여를 할 수 있도록 돕는다. 특히 Johnson Institute는 비영리 클리닉(Nonprofit Clinic)을 운영하여 공공 및 비영리 부문에서 학생들의 리더십 역량을 키우는 데 초점을 둔다. 또한 비영리 클리닉은 지역 및 지역 기관의 조직 역량을 강화하는 프로그램도 중요 사업으로 운영하고 있다. 이에 더하여 Johnson Institute는 공공 및 비영리 리더의 리더십과 윤리, 책임을 강화하기 위해 아래와 같은 주요 덕목을 선정하여 연구 및 교육을 진행하고 있다.

- 자기 지식/자기 이해: 효과적인 리더는 리더십 기술, 속성 및 능력을 반영하고 평생 개선에 전념함
- 체계적이고 외부적인 오리엔테이션: 외부 환경의 추세와 이벤트를 - 모니터링하고 추종자가 기업에 미치는 영향을 이해하도록 비영리 기관 및 리더를 도움
- 스튜어드십: 유능한 리더는 지속적인 역량 구축에 전념하고 임기가 끝날 때 조직이 처음보

157) Johnson Institute for Responsible Leadership, <https://www.johnsoninstitute.pitt.edu/>

다 더 강해질 수 있도록 노력함

- 성실성: 리더의 윤리적 행동과 의사 결정에 초점을 맞춤
- 책무성: 효과적인 리더는 결정에 대해 개인적인 책임을 짐
- 공감: 효과적인 리더는 다양성과 포용성을 중시하며 전통적으로 소외되거나 과소 대표되는 인구의 다양한 경험에 대한 공감을 기반으로 함

Johnson Institute의 비영리 클리닉 프로그램의 일환으로 대학원생들이 지역 비영리단체를 위한 컨설팅 프로젝트도 운영하고 있다. 2011년부터 피츠버그 지역의 120개 이상의 시민사회조직에 대하여 전문 컨설팅 서비스를 제공하였으며, 이를 통해서 거버넌스와 리더십을 강화할 수 있도록 지원해왔다. 본 클리닉의 비영리 컨설팅 프로그램은 지역 비영리단체가 무료 전문 컨설팅의 혜택을 받을 수 있는 기회를 제공할 뿐만 아니라 대학원생이 장차 비영리 부문에서 주요 역할을 담당할 수 있도록 준비하는 중요한 프로그램으로 자리매김하였다.

바) Center on Philanthropy and Civil Society, The Graduate Center, The City University of New York¹⁵⁸⁾

뉴욕시립대학교의 대학원 센터에 위치한 필란트로피 및 시민사회 센터(Center on Philanthropy and Civil Society)는 교육, 연구 및 리더십 훈련을 통해 시민사회를 강화하는 것을 목표로 설립된 센터이다. 필란트로피 및 시민사회 센터는 미국과 전 세계의 개인 기부자, 재단 및 기업 기부, 자원봉사 및 비영리 기업이 정신의 연구와 실무 증진에 중점을 둔 연구 및 프로그램을 통해 학문적 접근과 실무자들의 니즈를 연계하는 것에 중점을 두고 운영하고 있다.

예를 들어 학자-실무자를 위한 핵심 프로그램으로 Senior International Fellows Program과 Emerging Leaders International Fellows Program이 있다. 1989년에 첫 번째 국제 펠로우 프로그램을 운영한 이후로 전 세계 71개 국가와 지역에서 240명의 펠로우를 선정하여 교육 및 실습 프로그램을 제공하였다. 국제 펠로우 프로그램은 지역사회 기반과 지역의 기부문화를 강화하는 것에 초점을 두고 있으며, 디아스포라 자선활동, 거버넌스, 재단 이사회, 지속가능성, 기업의 사회적 책임 등의 내용을 중심으로 구성되었다.

사) Stanford Center on Philanthropy and Civil Society¹⁵⁹⁾

스탠포드 필란트로피 및 시민사회 센터(The Stanford Center on Philanthropy and Civil Society, PACS)는 글로벌 학제 간 연구 센터이자 스탠포드 사회 혁신 리뷰 발행기관이다.

158) Center on Philanthropy and Civil Society, <https://www.gc.cuny.edu/center-philanthropy-and-civil-society>

159) Stanford University Center on Philanthropy and Civil Society, <https://pacscenter.stanford.edu/>

Stanford PACS는 필란트로피 활동을 개선하고 시민사회를 강화하며 사회적 문제를 해결하기 위한 지식을 개발하고 공유하는 것을 목적으로 운영되는 기관이다. 특히 학자, 학생 및 실무자들이 공유하는 공간을 통해 각종 정책 제안 및 사회혁신을 주도하고 있는데, 실리콘 벨리의 기관 자금 제공자, 자선가 및 비영리단체, 기업 및 투자자 커뮤니티, 정부와 긴밀한 관계를 맺으며 연구 및 교육 기능을 확대해 오고 있다.

Stanford PACS는 필란트로피, 시민사회, 사회혁신에 관한 양질의 연구 범위를 확대하고, 필란트로피 및 시민사회 관련 학자, 실무자 및 지도자들을 상호 연계하고, 필란트로피 및 사회혁신의 실천과 효과를 개선한다는 목표를 가진다. 주요 연구 프로젝트로는 다음과 같은 것들이 있다.

- 도시 시민생활(Civic Life of Cities): 비영리 부문에 영향을 미치는 국제동향의 현지 경험에 대한 정보를 제공하는 비교 연구 프로젝트이다.
- 디지털 시민사회 연구실(Digital Civil Society Lab): 디지털 시민사회 연구실은 디지털 시대에 시민사회 조직이 직면한 도전과 기회를 조사하고 조직이 디지털 자원을 안전하고 윤리적이며 효과적으로 사용할 수 있도록 돕는다.
- 효과적인 필란트로피 학습 이니셔티브(Effective Philanthropy Learning Initiative): 기부자와 기부자 교육 및 자문 서비스를 제공하는 중개기관에 대한 지식을 증진하며, 그들이 더 많은 정보를 바탕으로 결과 중심적인 결정을 내릴 수 있도록 함으로써 자선활동의 영향력을 높이는 것을 목표로 한다.
- 글로벌 시민사회 및 지속 가능한 개발(Global Civil Society & Sustainable Development): 글로벌 시민사회 및 지속 가능한 개발은 지속 가능한 개발에 관한 문제와 해결의 사회적, 문화적 토대를 조사하고 인간과 지구가 함께 번영할 수 있는 방법에 대한 연구를 진행한다.
- 중국의 시민 행동 기록(Recording Civic Action in China): 중국 NGO의 수와 다양성이 빠르게 증가하고 있는 상황에서 본 데이터 아카이브는 독립적인 노력을 통해 특정 사회적 사명을 추구하는 풀뿌리 NGO에만 초점을 맞추고 있다. 중국 NGO의 작은 부분을 포착함으로써 학자, 실무자 및 일반 대중에게 중국의 시민사회에 대해 소개하는 역할을 한다.

아) 기타 대학 연구 기관

앞서 소개한 시민사회 관련 미국의 주요 대학 연구 기관 외에도 많은 대학에서 시민사회 및 비영리 관련 연구센터를 설립하여 다양한 연구들을 수행하고 있다. 여기에서는 비영리 연구에 관한 다양한 연구주제로 주목할 만한 기여를 하고 있는 대학 및 센터들을 소개하고자 한다.

첫째, Mandel School of Applied Social Science는 미국 오하이오주 클리블랜드에 있는 케이스웨스턴리저브대학교(CASE)에 위치한 학교로 미국 최초의 비영리 경영 석사과정 교육 프로

그램을 제공한 학교이다. CASE는 사회복지대학인 Mandel School of Applied Social Science(이하 Manel School)와 비영리에 관한 연구 및 교육프로그램을 제공하는 Mandel Center for Nonprofit Organizations(Mandel Center)로 구성되어 있었다. 오하이오 주의 클리블랜드는 미국 최초의 지역재단인 클리블랜드 지역재단(Cleveland Community Foundation)이 설립되고 미국 최초 비영리 교육 프로그램이 구성되는 등 비영리 섹터 연구에 지형학적으로 중요한 영향을 미치고 있던 곳인데, 이곳에 자리매김한 Mandel School과 Mandel Center가 초기 비영리 섹터에 관한 연구 및 교육을 리드하였다. 그러나 2019년 Mandel Center는 학생 수 감소, 주요 연구자의 이탈 및 연구인력의 부족으로 인해 Mandel School에 병합되었으며, 현재는 Mandel School 내 비영리 경영 석사과정만 제공하고 있다. Mandel Center의 주요 연구자로는 초창기 비영리 연구의 이론적 틀을 완성한 데니스 영 교수, 비영리 역사 연구의 대가인 데이비드 해택 교수, 전략계획수립(strategic planning)의 전문가인 존 얀키(John Yankey) 교수 등이 있다.

둘째, Mack Center on Nonprofit and Public Sector Management in Human Services¹⁶⁰⁾는 미국 캘리포니아 주립 대학교 버클리의 School of Social Work에 위치한 센터로 2006년 마이클 오스틴(Michael Austin) 교수의 주도하 Mack Family의 기부를 바탕으로 설립되었다. Mack Center는 비영리 조직 중 휴먼서비스 조직을 중점적으로 연구하는 유일한 센터로 사회복지 서비스 전달 조직에 대한 연구와 교육 및 정책에 관한 연구를 주로 진행하는 센터이다. 주요 연구자로는 마이클 오스틴 교수가 있으며, 주요 저서로는 “Managing the Challenges in Human Service Organization: A casebook” 등이 있다.

셋째, Center for Nonprofit, Philanthropy, and Social Enterprise¹⁶¹⁾는 미국 버지니아 주 조지 메이슨 대학교에 위치한 센터로 다음 주제에 관한 프로젝트를 진행하고 있다.

- 비영리 섹터 구성에 관한 연구(the state of the regional, national, international nonprofit sectors)
- 정부와 비영리 섹터 관계(nonprofit-government relations)
- 재단과 기부의 사회적 역할(the role of foundations and philanthropy in our society)
- 비영리 책임성(nonprofit accountability), 거버넌스(governance), 효과성(effectiveness)에 관한 연구

160) Mack Center on Nonprofit and Public Sector Management in Human Services at UC Berkeley: <https://mackcenter.berkeley.edu/home>

161) Center for Nonprofit, Philanthropy, and Social Enterprise at George Mason <https://nonprofitcenter.schar.gmu.edu/>

- 세계시민사회 연구(global civil society)
- 사회적 기업가 정신(social entrepreneurship)에 관한 연구

주요 연구 프로젝트로는 Public Policy for Social Enterprise, Dow-Jones Index for the Nonprofit Sector, Government Office for the Nonprofit Sector, Government-Foundation Partnerships 등이 있으며, 정부와 비영리의 관계에 관한 주제를 중심으로 프로젝트를 진행하고 있다. 또한 2021년부터 비영리 관련 주요 저널 중 하나인 Nonprofit Policy Forum의 발간을 주관하고 있다. 주요 연구자들로는 스테판 토폴러(Stefan Toepler), 김미래 교수 등이 있다.

넷째, Center for Community Research and Engagement¹⁶²⁾는 미국 뉴저지 주 시턴 홀 대학교(Seton Hall University)에 위치한 센터로 1997년 설립되었다. 본 센터와 연계된 주요 연구 중 반드시 숙지해야 할 프로젝트는 미국 내 비영리 관련 모든 교육 프로그램의 정보를 제공하고 있는 “Nonprofit Management Education: Census directory database(이하 The Census data)¹⁶³⁾”로 정치학과의 로잔 미라벨라 교수가 지난 20년간 주도해 온 프로젝트이다. The Census data는 1995년부터 켈로그 재단의 지원을 받아 진행된 연구로, 미국 대학에 개설되어 있는 비영리 경영(nonprofit management) 관련 학사/석사/박사의 모든 학위 프로그램에 대한 정보를 제공하고 있다. The Census data에 따르면, 2019년 기준 미국에서는 총 339개 대학에서 650여 개의 비영리 관련 학위 프로그램이 운영되고 있는 것으로 보고되었으며(Mirabella et al., 2019), 대부분의 학위 프로그램에 대한 정보가 데이터에 포함되어 있다. The Census data는 다른 나라의 비영리 관련 학위 프로그램에 대한 정보도 포함하고 있는데, 특히 2022년에는 노스캐롤라이나 주립 대학교의 김성주 교수와 케인 대학교의 정복교 교수 중심의 아시아 연구진들이 진행해 온 동아시아 비영리 교육 프로그램 연구 프로젝트와 결합하여 “아시아 비영리 교육 프로그램 데이터베이스(Asian Nonprofit Education Programs Directory Database)”도 통합하여 제공될 예정이다. 아시아 데이터베이스에는 중국, 일본, 한국, 대만, 홍콩의 모든 비영리 관련 학위 프로그램에 대한 정보가 제공될 예정이며, 향후 모든 아시아 국가의 비영리 관련 교육 프로그램에 대한 정보를 제공할 예정이다.

- National Center on Philanthropy and the Law, New York University
- Institute for Nonprofit Administration and Research, Louisiana State University
- Center for Nonprofit and NGO Studies, Northern Illinois University

162) Center for Community Research and Engagement: <https://www.shu.edu/community-research-engagement/index.cfm>

163) Nonprofit management education director database: <https://academic.shu.edu/npo/>

- Center for Nonprofits and Philanthropy, Texas A&M University
- Center on Philanthropy and Public Policy, USC
- Helen Bader Institute for Nonprofit Management, University of Wisconsin, Milwaukee
- Sol Price Center for Social Innovation, USC

2) 주요 비영리 연구 기관(미국)

가) Independent Sector¹⁶⁴⁾

Independent Sector(IS)는 필란트로피 및 비영리 조직에 관한 미국 최초의 준 국가 연구 기관으로(quasi-government organization), 전미를 망라하는 회원들이 소속되어 있는 유일한 싱크탱크 중 하나이다. 1978년 The National Council on Philanthropy(NCOP)와 The Coalition of National Voluntary Organizations(CONVO)를 통합하면서 설립되었다.

1970년대 이후 미국에서는 기부 및 자선에 관한 조직들이 급속히 성장하였고, 필란트로피와 사회·문화·경제적 관계에 관한 다양한 문제들이 제기되었다. NCOP의 공식 뉴스레터인 “A Voice of Philanthropy”를 통해서 경제 성장과 위기가 필란트로피에 미치는 영향에 대한 사안과 세금 정책이 비영리 조직에 미치는 영향에 관한 사안도 지속적으로 제기되었는데, 이에 필란트로피의 체계적인 연구와 과학적인 근거를 바탕으로 하는 정부 지원 정책을 제안하기 위해 통합 연구 기관의 필요성이 대두되었다. 이에 따라 미국 재무부(Treasury Department) 위원들과 정치 컨설턴트인 존 파일러 및 그의 위원회 임원들을 중심으로 IS 설립에 대한 제안서가 작성되었다. 논의가 진행되는 동안 지미 카터(Jimmy Carter) 정부에서 재무부장관(Secretary of the Treasury)을 지낸 마이클 블루멘탈(Michael Blumenthal)이 합류하여 IS를 설립하는 데 기여하였다. IS가 설립되자마자 필란트로피와 자원봉사에 관한 전국 조직을 정부가 주도해서 만든 것에 대한 비판이 제기되었고, 비영리 섹터의 대표적인 두 단체인 NCOP와 CONVO가 통합하여 IS를 운영하였다. 초대 최고 책임자(executive director)로 미국 정신보건 협회장(American Mental Health Association)이었던 브라이언 오코넬(Brian O’Connell)이 임명되었다(Histphil, 2017).

IS의 주요 업적 및 프로그램으로는 미국 최초의 체계적이고 과학적으로 설계된 필란트로피 지수 측정 데이터인 “The Giving and Volunteering in the U.S.(GVIS)”를 들 수 있는데, 1988

164) Independent Sector: <https://independentsector.org/>

년 처음 시작된 GVIS는 미국 전역을 포괄하는 필란트로피 지표를 제공하는 데이터로 이후 미국의 필란트로피 지표를 측정하는 연구의 근간이 되었다(Wilhelm, 2006). GVIS에 의하면 미국인의 70%가 기부에 참여하고 있으며, 총임금의 2%를 기부하고, 성인 인구 두 명 중 한 명이 평균 한 달에 4시간 정도 자원봉사에 참여하고 있다(Kim & Jang, 근간(forthcoming)).

GVIS 외에도 IS는 필란트로피에 관한 세제 혜택을 제공하고, 조세장벽을 제거하고, 민간 재단의 기부를 극대화할 수 있는 정책적 방향에 대한 연구를 진행하고 있으며, 더 나아가 비영리 조직의 운영에 관한 정책 제안을 목적으로 하는 연구들 또한 진행하고 있다. 이 밖에 비영리 리더십, 다양성/공정성/포용성(Diversity, Equity, Inclusion) 등 비영리 섹터의 중요한 의제에 관한 연구를 선도해 나가고 있다.

나) Urban Institute's Center for Nonprofits and Philanthropy¹⁶⁵⁾

1968년 린든 존슨(Lyndon B. Johnson) 대통령은 “지식을 통한 힘(power through knowledge)”을 통해 미국 사회의 문제를 해결하기 위하여 Urban Institute를 설립하였다. Urban Institute는 연방정부의 빈곤 퇴치 프로그램이 저소득 가정과 지역에 어떤 영향을 미치는지에 대한 다양한 연구를 시행하였으며, 사회문제 및 저소득층 지원 정책에 중요한 정책적 기반을 제공하는 역할을 담당하였다.

Center for Nonprofits and Philanthropy(CNP)는 Urban Institute에 속한 센터로 비영리 및 필란트로피에 관한 제인지메이커와 파트너 관계를 맺고 지식을 공유하고 결과를 분석함으로써 비영리 및 필란트로피 관련 정책을 수립하고 대중적 이해를 증진시키기 위한 활동을 주관하는 싱크탱크 중 하나이다. CNP에서 생성되는 데이터와 연구는 비영리 관련 광범위한 분야의 연구자들이 인용해 왔으며, CNP의 데이터를 기반으로 각 분야의 지식기반을 구축해왔다.

CNP에서 제공하는 중요 데이터로는 The National Center for Charitable Statistics(NCCS)¹⁶⁶⁾, Charitable Giving Potential(CGP), History of Philanthropy(HP), Nonprofit Sector Regulation(NSR) 등이 있다. 특히 NCCS는 미국 비영리 조직의 규모를 파악할 수 있는 중요한 데이터를 제공하고 있다. NCCS 데이터는 미국 비영리 섹터에 대한 인적·물적·재정적 규모에 관한 양적 데이터를 제공하고 있으며, 비영리 관련 연구 및 정책 수립 시 반드시 참고해야 할 데이터베이스이다. CGP는 기부 동향에 관한 데이터로 특히 기부 관련 세금 시스템이 기부에 어떤 영향을 미치는지에 대한 데이터를 제공하고 있다.

165) Urban Institute's Center for Nonprofits and Philanthropy: <https://www.urban.org/policy-centers/center-nonprofits-and-philanthropy>

166) National Center for Charitable Statistics Data Archive: <https://nccs-data.urban.org/index.php>

다) CANDID¹⁶⁷⁾

CANDID는 Foundation Center와 GuideStar가 병합되어 2019년에 설립된 기관으로 비영리 조직의 재정에 관한 정보를 제공하는 기관이다. Foundation Center에서 운영하던 Foundation Directory¹⁶⁸⁾는 미국의 모든 재단에 대한 정보를 보유하고 있는데, 그 Directory에 포함된 재단의 수는 242,000개 이상으로 파악되고 있다. 2019년까지 GuideStar는 비영리 조직이 미국 국세청에 보고한 세금보고(1-990)에 관한 데이터베이스를 구축하고 비영리 조직의 재정에 관한 모든 정보를 제공하고 있었다.

2019년 Foundation Center와 GuideStar는 각자 운영해 오던 데이터베이스를 통합하여 기존의 GuideStar와 Foundation Center에서 제공하던 비영리 단체에 관한 정보를 좀 더 정확하게 포괄적으로 제공하고자 CANDID를 설립하였다. CANDID는 비영리 단체 재정의 구성, 출처, 사용 내용 등 비영리 단체의 인적·물적 자원 분석에 대한 각종 정보를 제공함으로써 비영리 연구에 중요한 데이터를 제공하고 있다.

나. 유럽의 주요 연구 기관

1) 주요 대학 연구 기관

가) Centre d'Economie Sociale(The Center for Social Economy), University of Liege, Liege, Belgium

벨기에 리에주대학교(University of Liege) HEC 경영대(Management School) 소속 사회적경제 센터는 1992년에 설립되어 30년 간 유럽 내 시민사회 연구를 주도해 왔다. 특히 설립 초반인 1995-1998년에는 벨기에 최초로 자원 부문 및 비영리 부문 통계를 구축하였다. 또한 센터 창립자인 자크 드푸르니 교수를 중심으로 1996년부터 2000년까지 “EMES - International Research Network”의 시초가 된 “The Emergence of Social Enterprises in Europe” 프로젝트를 수행하였으며, 2002년에는 “EMES - European Research Network”를 공동 설립하기도 했다.

리에주대학교의 사회적경제 센터는 주로 경제학, 경영학, 조직사회학의 관점에서 사회적경제 및 사회적 기업가 정신을 연구하며 이와 관련된 교육 역시 진행하고 있다. 대표적으로 2013-

167) CANDID: <https://candid.org/>

168) Foundation Directory Online: <https://fconline.foundationcenter.org/>

2019년 Belgian Federal Science Policy(BELSPO)의 지원을 받아 진행된 International Comparative Social Enterprise Models(ICSEM) 프로젝트는 전 세계 40개국의 사회적 기업의 개념과 모델을 비교 연구하였으며 50개국, 200명 이상의 연구자들이 참여하였다. 이 외에도 사회적경제 조직이 창출하는 사회적 가치를 비롯하여 필란트로피, 펀딩, 인사 등과 관련된 주제의 연구를 수행하고 있다.

나) The Third Sector Research Centre(TSRC), University of Birmingham, The United Kingdom

영국 버밍엄에 위치한 버밍엄대학교의 제3섹터 연구 센터는 2008년 영국 경제사회연구위원회(Economic and Social Research Council, ESRC), 영국 내각부의 제3섹터국(Office of the Third Sector), Barrow Cadbury Trust에 의해 공동 설립되었다. 이는 2007년 영국 정부가 발표한 “The Future Role of the Third Sector in Social and Economic Regeneration (Third Sector Review)” 보고서에서 양질의 공공서비스 제공을 위한 제3섹터 조직 및 사회적 기업의 역할을 중요하게 인지하기 시작한 것과 깊은 관련이 있다. 제3섹터에 대한 정부의 관심이 높아짐에 따라 관련 정책을 수립하기 위한 연구에 대한 필요성 역시 높아졌으며, 이에 따라 관련 연구를 지원하기 위해 2009년 제3섹터 연구 센터가 설립된다(The Third Sector Research Centre, 2019). 이 연구소 설립에 사용된 지원금의 규모는 당시 경제사회연구위원회에서 공공 섹터 연구를 대상으로 제공한 지원금 중 가장 큰 것으로 알려져 있다. 2008년부터 2014년까지 버밍엄대학교와 사우스햄튼대학교가 이 연구 센터를 공동으로 운영하는 형태로 설립이 되었으며, 당시 최고 책임자는 버밍엄 대학교의 피터 앨콕(Pete Alcock) 교수가, 부책임자는 사우스햄튼대학교의 존 모한(John Mohan) 교수가 맡았다.

제3섹터 연구 센터는 제3섹터 관련 정책 수립을 위한 연구를 목적으로 설립되었으나, 실제 연구 센터에서 수행한 연구는 단지 정책에만 국한되지 않는다. 제3섹터 연구 센터는 자선단체, 자원 부문 및 커뮤니티 조직, 사회적 기업, 협동조합의 역할 및 관계와 더불어 제3섹터 조직들이 창출하는 임팩트 등에 관한 다양한 연구 결과를 발표해 왔다. 그중에서도 National Council for Voluntary Organisations(NCVO)와 협력하여 Charity Commission에 등록되어 있던 조직의 데이터를 복구하고 전산화한 프로젝트는 제3섹터 통계에 대한 접근성을 높여 시민사회 연구자가 더욱 쉽게 양적 연구를 할 수 있도록 하는데 기여했다. 현재 이 통계는 영국 통계청(UK Data Service)에서 다운로드가 가능하다. 또한 시민사회연감(UK Civil Society Almanac) 작성에 필요한 데이터를 효과적으로 수집하기 위한 샘플링 계획을 수립해 영국 내 시민사회 조직 관련 통계 및 현황이 체계적으로 정리되고 발표되는데 기여하기도 했다.

다) Copenhagen Business School Center for Civil Society Studies, Copenhagen, Denmark

덴마크 코펜하겐비즈니스스쿨(CBS) 내 Center for Civil Society Studies는 덴마크 시민사회 연구를 목적으로 2013년에 설립되었다. 설립 당시 덴마크 도시개발 자선단체인 레알다니아(Realdania), 덴마크의 대표적인 맥주 회사인 칼스버그 투보 재단(TuborgFonden), 보험회사인 톨크가 설립한 재단(TrygFonden) 등으로부터 재정적 지원을 받았다. 2022년 현재, 리브 에그홀름 펠트(Liv Egholm Feldt) 교수가 센터장을 맡고 있다.

사회적경제, 사회혁신, 필란트로피 등과 관련된 다양한 연구를 수행하고 있으며, 그 중에서도 대표적인 연구 프로젝트는 2014-2019년에 진행된 “The Civil Society in the Shadow of the State(CISTAS)”이다. 이 프로젝트는 칼스버그 재단의 재정적 지원을 바탕으로 복지국가인 덴마크에서 시민사회, 필란트로피, 자원 부문 등의 역할은 무엇인지를 역사적, 사회학적, 정치적 관점에서 분석했다. 이 연구는 덴마크 내 시민사회의 개념 및 역할이 역사적, 정치적 환경에 따라 변화해 왔으며, 시민사회가 정부와 시민을 이어주는 가교의 역할을 함으로써 민주주의를 향상시키는 데 기여했음을 강조했다.

라) The Center for Social Investment and Innovation, Max-Weber-Institute of Sociology, Heidelberg, Germany

독일 하이델베르크대학교 막스베버 사회학 연구소(Max-Weber-Institute of Sociology)의 사회 투자 및 혁신 센터(The Center for Social Investment and Innovation, CSI)는 2006년 설립되었으며, 현재 연구소장은 볼커 쉰(Volker Then) 교수가 맡고 있다. 주요 연구 분야는 유럽 및 독일 내 사회 투자(social investment), 사회적 기업가 정신, 영향 측정(impact measurement), 사회혁신(social innovation) 등이나 더 넓은 관점에서 시민사회, 필란트로피, 사회적경제의 개념적 의미와 역할과 관련된 다양한 연구를 수행하고 있다.

마) The Institute for Association, Foundation and Cooperative Management (Verbandsmanagement Institut: VMI), Université de Fribourg/ Universität Freiburg, Fribourg, Switzerland

1976년 설립된 스위스 프라이부르크대학교 소속 VMI는 비영리 경영, 제3섹터 등을 연구하고 교육하는 기관이다. 2022년 현재 최고 책임자는 마르쿠스 그뮈르(Markus Gmur)교수와 필립 에르프(Philip Erpf)가 맡고 있다. 주로 비영리 섹터 내 기업가정신, 서번트 리더십(Servant leadership), 디지털 커뮤니케이션, 협업, 회계, 전략 다문화, 펀드레이징, 인사 등 비영리 조직의

경영과 관련된 다양한 연구를 실시한다. 학문적 연구뿐만 아니라 실제 비영리 조직을 대상으로 연구를 진행하고 연구 결과가 각 비영리 조직의 경영에 반영될 수 있도록 지원한다. 교육은 비영리 섹터 전문가를 대상으로 진행하는 수료 과정과 석사 과정으로 나뉘어 있으며, 과정마다 차이는 있으나 주로 비영리 섹터 경영과 관련된 수업을 제공한다.

바) Center for Philanthropy Studies(CEPS), University of Basel, Switzerland

스위스 바젤대학교 소속 Center for Philanthropy Studies(CEPS)는 스위스파운데이션(Swiss Foundations)과 스위스기금조성재단협회(Association of Swiss Grantmaking Foundations)가 2008년에 함께 설립한 비영리 섹터 및 필란트로피 분야를 연구하고 교육하는 기관이다. 현재, 최고 책임자는 게오르크 폰 슈누르베인(Georg von Schnurbein)교수가 맡고 있다. 연구 분야는 비영리 리더십, 비영리 조직의 국제화, 재무 및 회계, 사회 투자, 임팩트 평가 등을 비롯하여 기업의 사회적 책임 등으로 다양하다.

또한 연구소 자체적으로 다양한 출판물을 발행하고 있다. CEPS Forschung & Praxis는 필란트로피 및 재단 관련 현황 등을 발표하는 보고서 시리즈로 2010년부터 시작하여 현재 총 27회 발간이 되었다. 현재 이 출판물은 독일어, 프랑스어로만 출판된다. CEPS Working Paper Series는 CEPS 소속 연구진들의 연구 결과를 공유하는 출판물로 2014년부터 시작되었으며 현재 18회까지 발간되었다. 마지막으로 CEPS PhD Series는 CEPS에서 박사 학위를 수여 받은 연구자들의 박사논문을 짧은 글로 발간하여 대중의 접근이 용이하도록 돕고 있다.

이 외에도 CEPS는 비영리 경영 학사, 석사, 박사 학위 과정을 비롯하여 및 비영리 섹터 전문 경영인 과정을 운영하고 있다.

사) Geneva Centre for Philanthropy, University of Geneva, Switzerland

스위스 제네바대학교의 Geneva Centre for Philanthropy는 제네바대학교와 여러 필란트로피 재단들이 합작하여 2017년 설립되었다. 최고 책임자인 헨리 피터(Henry Peter)교수가 주도하여 필란트로피를 주제로 다양한 연구 및 출판, 교육, 행사 등을 진행하고 있다. 연구 분야는 필란트로피와 세금, 기부 및 필란트로피 행위의 동기, 지속 가능한 발전 등으로 다양하며 2020년에는 “Taxation and Philanthropy”라는 주제로 국제 학술대회를 개최하기도 하였다.

교육과정의 경우, 필란트로피 학위를 제공하는 것은 아니나 제네바 대학교 내 인문대학, 경영대학, 법과대학과 협력하여 학부 및 석사과정 학생을 대상으로 The Many Faces of Philanthropy, Business and Human Rights, The Ethics of Philanthropy, Philanthropy and its Main Legal Issues와 같은 필란트로피 관련 수업을 진행한다. 이 외에도 Geneva Centre for Philanthropy는 필란트로피를 주제로 다양한 행사를 진행하는데, 2020년에는

COVID-19와 필란트로피의 역할, 빅데이터를 활용한 스위스 필란트로피 현황 맵핑(mapping), 기부 등과 관련된 주제로 Philanthropy Lunch라는 세미나를 진행하였다.

아) Centre for the Study of Philanthropy & Public Good, University of St Andrews, Scotland

스코틀랜드 세인트앤드류스대학교 소속 Centre for the Study of Philanthropy & Public Good은 2016년에 설립되어 필란트로피에 대한 개념적 정의를 비롯하여 사회에서 필란트로피의 역할, 공익과 관련된 다양한 주제를 연구한다. 센터장인 토비야스 융(Tobias Jung) 교수는 2022년 1월 유럽 내 필란트로피를 연구하는 학회인 European Research Network on Philanthropy(ERNOP)의 학회장으로 당선되기도 했다.

자) The Marshall Institute for Philanthropy and Social Entrepreneurship, London School of Economics and Political Science, the United Kingdom

2015년 마샬 웨이스(Marshall Wace)의 회장인 폴 마샬(Paul Marshall) 경과 Chelsea & Westminster 병원의 원장인 토마스 휴-할렛(Thomas Hughes-Hallett) 경의 기부로 설립된 런던정경대학의 Marshall Institute는 필란트로피, 사회적 기업, 자선단체, NGO, 시민 활동, 기부 등과 관련된 연구와 교육 프로그램을 제공한다. 최근에 진행된 연구들은 주로 사회적 기업가 정신, 시민의 이타성, 하이브리드 경제(hybrid economy), 필란트로피의 동기 등과 관련된 주제가 주를 이룬다. 또한 2016년부터 미국 시카고대학교 부스 경영대학원의 Rustandy Center for Social Sector Innovation과 공동으로 “Economics of Social Sector Organizations”라는 국제 학술대회를 개최하고 있다. 해당 학술대회에서는 사회적 기업가 정신, CSR, 민관합작, 공공 섹터 리더십 등 다양한 주제로 연구자들이 연구결과를 공유한다.

Marshall Institute는 Executive MSc Social Business and Entrepreneurship(EMSBE)과 Master's in Public Administration(MPA) 소셜 임팩트라는 석사 학위 과정을 제공한다. EMSBE의 경우, 런던정경대의 경영학과와 공동으로 운영하며 공공, 비영리섹터 종사자들을 대상으로 진행하는 전문경영인 과정이다. MPA 소셜 임팩트 과정은 공공정책, 필란트로피, 임팩트 투자, 사회적 기업 등과 관련된 강의를 제공한다.

최근에는 폴 마샬 경의 기부로(£500,000,000, 한화 약 8천억 원) 보건, 환경, 불평등, 공공정책, 개발 경제 등과 관련된 사회문제를 해결하는 혁신적 비즈니스 아이디어를 지원하는 Marshall Impact Accelerator 프로그램도 시작하였다. 현재 최고 책임자는 스테판 챔버스(Stephan Chambers) 교수가 맡고 있다.

차) Centre for Charity Effectiveness(Bayes CCE), Bayes Business School, City University of London, the United Kingdom

Bayes CCE는 2004년, Cass Business School과 컨설팅 그룹인 “The Worshipful Company of Management Consultants”의 파트너십을 바탕으로 설립되었다. 이는 초기 최고 책임자였던 이언 브루스(Ian Bruce)교수가 자원 및 커뮤니티 섹터 조직의 리더들도 양질의 전문적 리더십 교육을 받을 수 있어야 한다는 비전으로부터 시작되었다. 이러한 비전에 따라 CCE는 아래와 같은 다섯 개의 석사 학위 과정 프로그램을 제공한다.

- Charity Accounting and Financial Management
- Philanthropy, Grantmaking and Social Investment
- Charity Marketing and Fundraising
- NGO Management
- Voluntary Sector Management

각 과정은 NGO, 필란트로피, 자원 부문, 자선단체 분야에서 일하고자 하는 학생들뿐만 아니라 현직 종사자들을 대상으로 하는 강의로 구성되어 있다. 이 외에도 조찬 세미나 등을 통해 비영리 리더들을 대상으로 비영리 리더십, 거버넌스, 전략 등과 관련된 교육 프로그램을 제공한다. 또한 컨설팅을 통해 리더십, 전략 등과 관련하여 실제 비영리단체가 필요로 하는 서비스를 제공하기도 한다.

Bayes CCE는 관련된 연구도 활발하게 진행하고 있는데 그중에서도 자체적으로 개발한 Tools for Success는 자선단체들이 스스로 조직의 역량을 점검하고 발전시킬 수 있는 프레임워크를 제공하고 있다. 현재 센터 최고 책임자는 알렉스 스케일스(Alex Skailles)와 폴 팔머(Paul Palmer)교수가 맡고 있다.

2) 주요 비영리 연구 기관

가) European Research Institute on Cooperative and Social Enterprises(EURICSE)

EURICSE는 2008년 이탈리아 트렌토에 위치한 네 개의 기관¹⁶⁹⁾이 공동으로 설립한 연구 기관이다. 유럽 내 협동조합, 사회적 기업, 비영리 조직이 창출하는 경제적, 사회적 임팩트를 비롯하여 이 조직들의 성장을 지원하기 위한 연구 프로젝트를 주로 진행한다.

169) Cooperatives Europe, the Federazione Trentina della Cooperazione(Trentino Federation of Cooperatives), the Fondazione Cassa di Risparmio di Trento e Rovereto(Trento and Rovereto Bank Foundation), the Province of Trento and the University of Trento가 이에 해당한다.

이 외에도 협동조합, 기업, 재단, 공공기관 등을 대상으로 정책 분석, 커뮤니티 개발, 네트워킹, 전략, 임팩트 등과 관련된 컨설팅 서비스를 제공하기도 한다. 그뿐만 아니라 협동조합, 제3섹터, 공공 섹터 종사자 및 정책 입안자를 대상으로 교육 프로그램을 운영하기도 한다. 대표적으로, 사회적 기업 경영 석사 학위 과정을 운영하고 있다. 현재 기관장은 트렌토대학교의 카를로 보르자(Carlo Borzaga)가 교수가 맡고 있다.

나) The Maecenata Foundation

독일 뮌헨에 위치한 The Maecenata Foundation은 시민사회, 시민참여, 필란트로피 등의 주제를 다루는 싱크탱크로 2010년 설립되었다. The Maecenata Foundation은 시민사회와 관련된 다양한 연구, 네트워킹, 기부 등과 관련된 활동을 지원하는데, 그 중에서도 시민사회 연구와 가장 관련이 깊은 활동은 바로 The Maecenata Foundation 소속 연구 기관인 The Maecenata Institute for Philanthropy and Civil Society다. 이 연구 기관에서는 시민사회 연구, 교육, 출판물 및 다른 분야와의 교류를 통해 시민사회에 대한 이해도를 제고하고 지식을 전파한다. 주로 시민사회와 국가, 시민사회와 시민참여, 국제사회에서의 시민사회, 필란트로피 및 재단, 기타 시민사회와 관련된 주제의 연구를 수행한다. 현재까지 시민사회와 관련된 60개 이상의 연구 프로젝트를 진행했으며 300개 이상의 출판물을 발간했다. 또한 독일어를 사용하는 지역에서 시민사회를 주제로 한 가장 큰 도서관인 Maecenata 도서관도 운영하고 있다.

다) 기타 연구 기관

북유럽 국가의 시민사회 및 비영리 관련 협회 및 중 스웨덴에 기반을 둔 단체들이 시민사회 관련 연구 분야에서 괄목할 만한 성과를 보이고 있는데, Center for Civil Society Research(CCR)¹⁷⁰⁾ Stockholm Center for Civil Society Studies(SCCSS)¹⁷¹⁾ 등이 있다.

170) Center for Civil Society Research(CCR): <https://www.mchs.se/engelska/marie-cederschiold-university/research/research-center/center-for-civil-society-research.html>

171) Stockholm Center for Civil Society Studies(SCCSS): <https://www.hhs.se/en/Research/Centers/SCCSS/>

제3절

시민사회 연구 동향 분석



시민사회와 관련된 학술 연구의 동향과 주요 연구주제를 이해하는 것은 비영리 분야에 대한 체계적인 이해와 정확한 안내를 위한 “지식의 지도(a map of knowledge)”를 갖추고 “학술적 나침반(academic compass)”을 제공하는 것으로, 시민사회를 전문적이고 과학적으로 이해하는 데 매우 중요한 일이다(Gray & Schubert, 2013; Ma & Konrath, 2018). 마와 콘라스(Ma & Konrath, 2018)에 따르면, 1925년부터 2015년까지 학술지에 게재된 시민사회 관련 논문은 약 12,000개이며, 논문의 주제도 시대에 따라 비영리 분야의 특성부터 전문적인 경영에 관한 주제까지 다양하게 변화하고 있는 것으로 나타났다. 또한 비영리 관련 연구는 비영리학 분야뿐만 아니라, 다양한 학문 영역의 연구자 및 학자에 의해서도 중요한 연구주제로 다루어져 왔다.

본 절에서는 지난 30년 동안 미국과 유럽의 시민사회 관련 주요 학회지에 게재된 논문의 동향을 분석하여, 연구주제와 연구 방법에 대한 변화를 기술하고자 한다. 미국 시민사회 관련 연구 동향 분석에서는 시민사회 관련 3대 주요 학회지인 *Voluntas*, *NVSQ* 및 *NML*에 실린 논문의 주제 및 연구 경향을 중점적으로 분석한 선행연구를 바탕으로 연구자의 특성과 주제를 중심으로 분석하였다. 유럽의 시민사회 관련 연구는 지난 30년간 발표된 시민사회 관련 연구논문 중 피인용 수가 많은 논문을 선별하여 연구 경향 및 배경에 대해 분석하였다.

1. 미국 시민사회 연구 동향 분석

미국학계에서 비영리 섹터에 관한 연구가 관심을 받기 시작한 것은 시민사회가 학술 연구주제로 다루어지기 시작한 1970년대부터라고 할 수 있다. 이후 상당량의 연구가 축적된 2000년대 초반에 이르러서야 연구 경향에 대한 분석이 시도되었다. 비영리 관련 연구 동향을 분석한 논문으로, 앨리슨 외(Allison et al., 2007), 브라스 외(Brass et al., 2018), 브루드니와 더든(Brudney & Durden, 1993), 부샤우스와 소와(Bushouse & Sowa, 2012), 잭슨 외(Jackson et al., 2014), 강 외(Kang et al., 2021), 마와 콘라스(Ma & Konrath, 2018), 마르부르크 외(Marberg et al., 2019), 샤이어와 핸디(Shier & Handy, 2014)의 논문들이 있다. 비영리 관련 연구 동향을 분석한 선행연구에서는 선정된 키워드를 바탕으로 비영리 관련 저널에 게재된

모든 논문을 수집하여, 논문 게재 수, 주요 연구 및 연구 방법 등에 관한 조사 분석을 시행하였다.

최초로 비영리 관련 연구 동향을 분석한 브루드니와 더튼(1993)의 연구는 1972년부터 1991년까지 최초의 비영리 관련 전문 학술 저널인 Journal of Voluntary Action Research (JVAR)/NVSQ에 실린 총 472개의 논문을 수집하여 연구주제, 연구 방법, 저자의 학술적 배경 등을 분석하였다. 이 연구를 시작으로 비영리 관련 연구 경향에 대한 조사는 꾸준히 진행되어 왔는데, 특히 마와 콘라스(2018)의 연구는 비영리 관련 연구 동향을 분석한 연구 중 가장 체계적이며 통계적인 분석 방법을 적용한 것으로 평가된다. 이 연구에서는 1925년부터 2015년까지 SCOPUS에 등록된 저널에 발표된 비영리 관련 논문을 전수 조사하였는데, 19개 저널을 통해 총 12,016개의 비영리 관련 논문을 수집해 분석한 내용을 담고 있다. 특히, 분석에 사용된 논문 중 1986년부터 2015년까지 비영리 관련 주요 저널인 Voluntas, NVSQ, NML에 게재된 논문 총 2,848개에 대해 별도의 구체적인 분석을 시행하였다. 그들은 이 연구의 결론에서 다음과 같은 시사점을 제시하였다. 첫째, 지난 30년 동안 비영리 관련 학자들은 이 분야를 새로운 학문으로 발전시키기 위해 방대한 양의 문헌을 출간하였으며, 탄탄한 지적 기반을 마련하기 위해서 상당한 노력을 해왔음을 확인할 수 있었다(Ma & Konrath, 2018). 둘째, 1980년대 이후 비영리 연구 범위가 폭발적으로 확대되었으며, 셋째, 비영리 관련 연구주제를 몇 가지 상호 연결된 테마로 대별할 수 있으며, 각 테마별 구체적인 연구주제는 매우 다양하다(Ma & Konrath, 2018).

마와 콘라스의 연구 외에 비영리 관련 연구 경향을 분석한 연구로는 주요 비영리 관련 학위 논문을 대상으로 연구주제 및 방법을 분석하는 연구들이 있다. 그 예로 다음과 같은 연구를 들 수 있다. 첫째, 앨리슨 외(Allison et al., 2007)는 2000년부터 2005년까지 미국 학계에서 사용하는 총 20개의 학술 데이터베이스에 등록된 영문 학위 논문 가운데 비영리와 관련된 키워드를 포함한 논문들을 전수 조사하였다. 이 연구에 사용된 키워드는 nonprofit organizations, third sector, philanthropy, civil society, voluntary associations, voluntary sector, voluntarism, charitable organizations, grassroots organizations, community based organizations, nongovernmental organizations, NGOs이다. 이 연구에 따르면, 2000년부터 2005년까지 발표된 학위 논문 중 8,000개 이상의 논문이 위의 키워드를 포함하고 있으며, 교육학(Education), 보건학(Health/medicine), 사회학(Sociology), 정치학(Political science), 행정학(Public administration/affair/policy) 등 다양한 학문 분야에서 위의 키워드를 중심으로 한 학위 논문이 발표되었다.

둘째, 잭슨 외(Jackson et al., 2014)는 앨리슨 외(2007)의 연구를 바탕으로 2006년부터 2011년까지 발표된 논문을 동일한 연구 방법으로 조사하였고 그 결과 당해 기간 내 13,290개의

논문이 위의 키워드를 포함하고 있는 것으로 나타났다. 이는 앨리슨 외의 연구에서 발견한 논문 개수보다 약 65.4% 증가한 숫자이다.

셋째, 샤이어와 핸디(Shier & Handy, 2014)는 1986~2010년 기간에 발표된 비영리 섹터와 관련 석사 및 박사 학위 논문에 대한 보다 포괄적인 조사를 시행하였다. 조사 결과, 1986~2010년 기간 동안 비영리 섹터와 관련된 주제로 총 3,790개의 논문이 발표된 것으로 나타났다. 샤이어와 핸디는 수집한 학위 논문의 주제를 다음과 같은 5가지 핵심 분야로 구분하였다.

- 인적/물적 자원(human/finance resources) 관련 주제
- 조직의 효과와 성과(organizational effectiveness and performance) 관련 주제
- 조직의 개발(organizational development—context, processes, and culture) 관련 주제
- 조직 내 맥락(Intra-organizational context—leadership, structure etc.)에 관련된 주제
- 타 조직과의 상호작용과 협업(Interaction and collaboration with other organization, government, etc.)에 관련된 주제

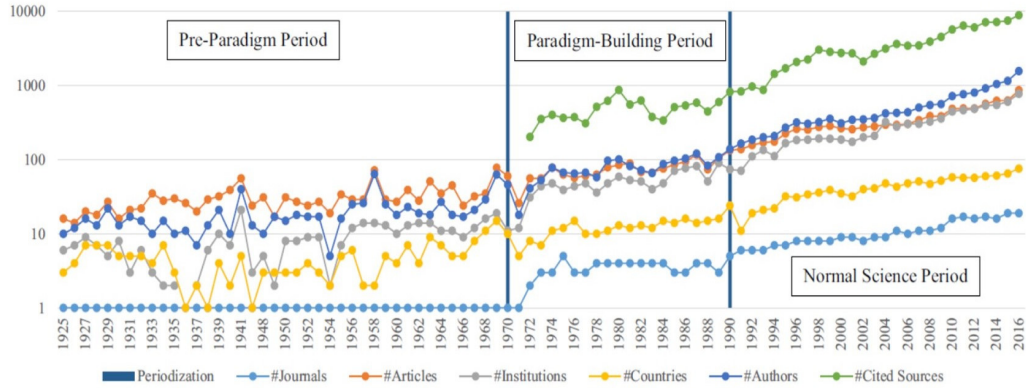
마지막으로, 브라스 외(Brass et al., 2018)도 학위 논문을 대상으로 비영리 관련 연구의 동향을 분석하였다. 구체적으로, 브라스 외는 1980~2014년 기간에 발표된 논문 중 비영리 관련 키워드를 포함한 3,336개의 논문을 추려낸 후, 300개의 논문을 무작위 추출하여 저자, 주제 등에 관해 분석하였다.

다음 항에서는 위와 같은 선행연구들에서 발견한 비영리 관련 연구 동향을 연구물의 양적 변화와 연구주제의 변화를 중심으로 분석하였다.

가. 시민사회 관련 연구의 양적 변화

1972년 이전에는 비영리 섹터 관련 논문을 중점적으로 게재하는 저널은 The Annals of Public and Cooperative Economics(APCE)가 유일했으며, 전체 학술지에 게재된 비영리 관련 키워드를 포함한 논문 개수는 일년에 약 30편 정도에 그쳤다. 그러나 아래 [그림 5-3]에서 나타난 바와 같이 1972년 JVAR이 창간된 이후 비영리 및 필란트로피 관련 논문이 점차 증가하였다.

[그림 5-3] 비영리 및 필란트로피 관련 학술 연구 동향: 1924-2015년

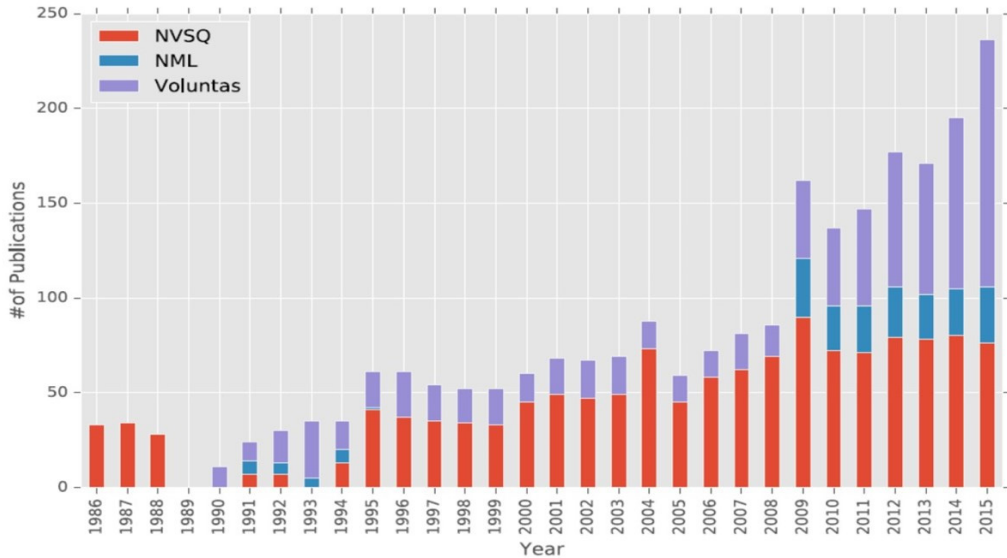


출처: Ma & Konrath (2018)

마와 콘라스의 연구에서는 비영리 관련 게재 논문 수의 변화를 3가지 시기로 구분해 다음과 같이 분석하였다(그림 5-3). 첫째, 1970년 이전 시기는 “패러다임 이전 시대(Pre-Paradigm Period)”로, 비영리 및 필란트로피가 독립된 연구 주제로 자리매김되지 않았을 뿐 아니라 부차적인 연구 주제로도 간헐적으로 다루어 지던 시기이다. 둘째, 1970~1990년 기간은 “패러다임 구축 기간(Paradigm-Building Period)”으로, 비영리 및 필란트로피에 관한 독립적 패러다임을 구축하고 이 연구 영역에 대한 개념적 정의 및 범위를 규정하는데 연구가 집중된 시기이다. 셋째, 1990년 이후부터 현재까지의 시기는 “일반 과학적 연구 시기(Normal Science Period)”로, 비영리 및 필란트로피 관련 연구 주제를 일반적인 과학적 연구 방법, 즉 양적/질적 조사 방법 및 고급 통계 방법을 적용한 논문들이 주로 출판되는 시기로 설명된다.

또한 마와 콘라스의 연구에서는 1986~2015년에 비영리 관련 주요 학회지인 NVSQ, NML, Voluntas에 게재된 논문의 양을 분석하였는데 결과를 정리하면 [그림 5-4]와 같다. 1994년까지 한 해 평균 약 50개 정도의 논문이 게재되었으나, 1998년부터 2008년까지 평균 50개에서 100개 사이로 논문 게재 수가 증가하였고, 2009년 이후부터 한 해 평균 150개 정도의 논문이 게재되었다. 특히 2015년에는 한 해 평균 200개 이상의 논문이 주요 세 학회지를 통해서 출판되었다. 2008년 이후부터는 Voluntas, NVSQ, NML을 통해 출판되는 비영리 관련 논문이 급속도로 증가한 것을 알 수 있는데, 이는 비영리 섹터의 성장뿐만 아니라 비영리 관련 교육 프로그램의 성장으로 인해 비영리를 전문 연구 분야로 다루는 연구자가 증가한 점에서도 그 원인을 찾을 수 있다 (Ma & Konrath, 2018).

[그림 5-4] 주요 비영리 관련 학회지에 게재된 논문 수: 1986~2015년



출처: Ma & Konrath (2018)

한편 비영리 관련 논문의 저자들에 대한 마와 콘라스(2018)의 분석에 따르면, 전체 연구 대상 논문의 61%가 미국 고등교육 기관에 속한 연구자들에 의해서 발표되었으며, 그밖에 캐나다(6%), 영국(4%), 네덜란드(1.6%)의 연구자가 비영리 및 필란트로피 관련 논문을 발표한 것으로 나타났다. 부샤우스와 소와의 연구에서는 2000-2010년 사이에 NVSQ에 게재된 논문 중 84%가 학계의 저자가 작성했으며, 오직 7%의 논문들만 비영리 섹터의 실천가(practitioner)들이 작성한 것으로 나타났다.

비영리 관련 논문의 저자가 속한 학문 분야를 분석한 연구들도 발견된다. 브루드니와 더든(1993)의 연구에 따르면 1972~1991년 JVAR/NVSQ에 게재된 논문의 저자가 속한 학문 분야는 사회학(26.8%), 사회복지학(11.2%), 정치학(8.6%), 행정학(8.1%)의 순으로 나타났다. 앨리슨 외(2007)의 연구에 의하면, 2000~2005년 기간에 출판된 비영리 관련 석사 및 박사 학위 논문의 학문 분야 중 가장 높은 비중을 차지한 것은 교육학(20.3%)이었으며, 다음으로 보건학(14.1%), 사회학(7.6%), 행정학(6.0%) 및 정치학(5.2%)이 그 뒤를 따르는 것으로 밝혀졌다.

나. 시민사회 관련 연구주제 경향 분석

지난 30년간 미국 학계의 시민사회 관련 학술연구는 조직 내부(Intra-organization context), 인사 및 제정 운영 등 비영리 경영과 관련된 주제(human/financial resources and

management), 효과성 및 평가(effectiveness and evaluation)에 관한 주제, 필란트로피 관련 주제 등 비영리 섹터에 관한 다양한 주제로 이루어졌다. 예를 들어, 브루드니와 더튼(1993)은 1972~1991년 사이에 발표된 비영리 관련 논문들을 대상으로 총 25개의 연구주제를 도출하였으며, 부샤우스와 소와(2012)는 2000~2010년 기간 동안 NVSQ에 게재된 논문의 주제를 총 18개 주제로 분류하였다. 강 외(2021)는 1972~2019년 NVSQ에 게재된 논문을 대상으로 연구 범위를 넓혀 총 37개 주제를 도출하였다. 샐리어와 핸디(2014)는 1986~2010년 발표된 학위 논문의 주제를 5가지 주제로 분류하였다. 아래에서는 위에서 언급한 연구들에서 도출한 비영리 관련 연구주제에 대한 자세한 분석을 살펴보았다.

〈표 5-3〉에 나타난 브루드니와 더튼(1994)의 연구결과는 비영리 관련 연구의 초창기에 중점적으로 다루어진 연구주제를 이해하는데 도움이 된다. 1972~1991년 JVAR/NVSQ에 발표된 논문의 주요 연구주제는 자원봉사(volunteer)로 밝혀졌으며, 구체적으로는 자원봉사 동기(volunteer motivation), 시민참여(citizen participation), 자원봉사 조직(voluntary association) 등에 관한 주제로 연구가 주로 이루어졌다.

〈표 5-3〉 1972~1991년 JVAR/NVSQ 게재 논문의 주제별 빈도

Topic	Total
Motivation of volunteers	48.5%
Government-voluntary sector relations	43.6%
Change and development	35.8%
Citizen participation	34.8%
Planning and evaluation	31.5%
International voluntary sector	39.8%
Community relations	39.0%
Structure of voluntary associations	38.8%
Political and empowerment	34.5%
Nontraditional volunteers	20.9%
Coproduction/self-help	16.9%
Information/literature sources	16.4%
Fund/resource raising	15.3%
Voluntary association/sector	13.7%
Framing research questions	13.2%
Professional skills	11.7%
Substantives areas	11.2%
Women and voluntary sector	8.5%

Topic	Total
Inter-organizational relations	7.8%
Voluntary -staff relations	6.2%
Structure of volunteer programs	6.0%
Director of volunteer services	5.6%
Marketing and publicity	5.6%
Recruitment of volunteers	5.4%
Religion and voluntary sector	4.8%

출처: Brudney, J. L., & Durden, T. K. (1993)

비영리섹터에 관한 초창기 연구에서는 자원섹터(voluntary sector)와 정부, 지역사회 또는 국제사회와의 관계 등 기존 섹터와의 상호관계도 주요 연구주제로 다루어졌다. 이 시기(1970~1990년)에는 자원 섹터가 새로운 사회 분야로 등장함에 따라 자원 섹터에 관한 개념 및 범위에 관한 인식과 기존의 섹터와의 관계 등에 관한 연구가 주로 이루어진 것으로 보인다.

또한 이 시기에는 재정 및 자원 조달(fund/resource raising), 계획과 평가(planning and evaluation)와 같은 비영리 조직 내부 환경에 관한 주제가 간헐적으로 다루어졌다. 그러나 이는 비영리 조직 경영과 관련된 특정 주제가 단편적으로 다루어지고 있는 것으로, 비영리 조직의 운영에 관한 과학적이고 체계적인 틀을 규정하고 각 카테고리를 구체화하여 연구주제로 다루지는 못한 것으로 보인다. 또한 이 시기의 연구에서는 비영리 섹터를 아직 자원봉사에 기반한 자원 섹터로 인식하고 있는 바, 이는 비영리 섹터가 하나의 독립된 사회적, 경제적 섹터로서 인식되지 못하고 있었기 때문에 자원 섹터라는 용어를 사용하여 새로운 섹터에 관한 설명을 하려고 노력한 것으로 추측된다.

샤이어와 핸디(2014)는 비영리 관련 학위 논문의 주제를 보다 구체적으로 분석하여 다음과 같은 5가지 주제로 유형화하였다(〈표 5-4〉).

〈표 5-4〉 새롭게 부상하는 연구주제들과 일반 분석 카테고리

Human/financial resources	Effectiveness/performance	Organization development	Intra-organization context	Inter-organization context
Resource dependence	Organization effectiveness	Creating organizations	Board governance	Inter-organizational relationships
Philanthropy/donating	Org. efficiency	Role of organizations	Management	Organization networks
Market response	Accountability	Responses to	Contracting	Collaboration
Volunteer development	Performance	External environment	Program development	Government relationships
Volunteer motivation	Quality	Legal context	Strategic planning	Civil society
Volunteer perceptions		Policy context	Program	
		Organization		

Human/financial resources	Effectiveness/performance	Organization development	Intra-organization context	Inter-organization context
Recruitment Staff development Personnel behavior Volunteer behavior		behavior	implementation Decision making Organization culture Leadership	function/role Social justice function/role

출처: Shier & Handy (2014)

첫째, 인적·물적 자원(human/finance resources) 관련 연구주제는 조직 내 인적자원 및 재정적 자원에 관한 주제로서 구체적으로는 자원 개발(resource development), 필란트로피/기부(philanthropy/donating), 마케팅 관련, 자원봉사 관련, 직원 관리 등에 관한 주제가 포함된다. 둘째, 조직의 효과 및 성과(organizational effectiveness and performance) 관련 주제는 비영리 조직의 효과성(effectiveness) 및 효율성(efficiency), 책무성(accountability), 업무성과 질(performance quality) 등과 관련된 주제를 포함한다. 셋째, 조직개발(organizational development—context, processes, and culture)과 관련된 주제는 비영리 조직 설립(creating organizations), 조직의 역할, 조직 외부 환경과의 관계(responses to external environment), 비영리 법률 및 정책 관련 등에 관한 주제를 포함하고 있다. 넷째, 조직 내 맥락(Intra-organizational context—leadership, structure etc.)에 관련된 주제는 위원회 운영 관련(board governance), 리더십, 비영리 회계, 마케팅, 프로그램 개발, 전략적 경영 계획 수립 등 비영리 조직 경영(nonprofit management)에 관한 주제가 포함된다. 마지막으로 타 비영리 조직과의 상호작용과 협업(Interaction and collaboration with other organization, government, etc.)에 관련된 주제는 조직 내 부서들과의 협업, 네트워킹, 정부와의 협력, 시민사회의 기능 및 역할 등 외부 환경과의 상호협력 및 협업에 관한 주제를 포함한다.

〈표 5-5〉 일반 분석 카테고리별 주요 주제

Human/financial resources	Effectiveness/performance	Organization development	Intra-organization context	Inter-organization context
<ul style="list-style-type: none"> Theories of volunteering Volunteering and prosocial behavior 	<ul style="list-style-type: none"> Organizational effectiveness Organizational accountability 	<ul style="list-style-type: none"> Origins of nonprofit sector Economic analysis of nonprofit sector 	<ul style="list-style-type: none"> Contracting and resource management 	<ul style="list-style-type: none"> Social capital and civil engagement Organizational theories and collaboration

출처: Ma & Konrath (2018)

사이어와 핸디의 프레임은 비영리 관련 연구주제 동향을 분석한 다른 연구에서도 인용되었는데, 마와 콘라스는 연구 대상 논문의 주제를 사이어와 핸디의 프레임을 인용하여 <표 5-5>와 같이 분석하였다. 첫째, 인적·물적 자원 관련 항목에서는 자원봉사에 관한 이론을 다룬 논문, 자원봉사·기부 및 자선 등 사회적 기여에 관한 행동에 관한 논문들을 포함하고 있다. 자원봉사 이론에 관한 논문들은 자원봉사의 전제조건(precondition), 동기, 결과(consequences of motivation)에 관한 주제를 다룬 논문들이 포함되었다.

둘째, 조직의 효과 및 성과 항목에는 조직 경영의 투명성(transparency), 사회적 프로그램 제공의 의무 및 역할(role and responsibility for nonprofits), 조직 운영의 효율성 및 효과성에 관한 연구주제들이 이 항목에 속한다. 비영리 조직의 책무성은 최근 주목받고 있는 연구주제로 1990년대 후반부터 다루어지기 시작하였고, 2000년대 초부터 이루어진 비영리 단체와 이해당사자(stakeholder)들 사이의 역할과 관계에 관한 패러다임의 전환이 책무성에 관한 논의를 제기하는 계기가 되었다.

셋째, 조직개발 관련 항목에서는 비영리 섹터의 기원(origins of nonprofit sector), 비영리 섹터의 경제적 효과(economic analysis of nonprofit sector) 등에 관한 연구주제들을 포함하고 있다. 구체적으로 비영리 섹터의 역사, 비영리 섹터의 경제적 규모, 기부 규모 및 지표 등에 관한 연구가 포함된다.

넷째, 조직 내 맥락 관련 항목에서는 계약 및 자원 관리(contracting and resource management)에 관한 연구들을 포함하고 있으며, 이 항목의 주제들은 다른 항목의 주제들과 상호 교류하며 다루어지고 있다. 구체적으로 이 항목에는 비영리 단체의 자원 관리 및 정부와의 협력에 있어서 과학적이고 체계적인 경영 기법의 적용에 관한 연구들이 포함되며, 영리 영역의 조직 경영(management)에 관한 이론 및 실천 기법들을 비영리 섹터에 적용하는 연구들도 상당수 포함될 것으로 나타났다.

마지막으로 타 조직과의 상호 작용과 협업에 관한 항목에는 사회적 자본 및 시민참여(social capital and civil engagement), 조직 이론 및 협업(organizational theories and collaboration)에 관한 주제가 포함되어 있다. 사회적 자본(social capital)에 관한 연구는 퍼트남(Putnam, 1995)의 대표적인 논문인 “Bowling along: America’s declining social capital”에서 사회적 자본을 개인과 시민참여(civil engagement)와 연계하여 설명한 이후 다양한 학문 영역에서 광범위하게 이루어지고 있다(Ma & Konrath, 2018). 조직이론 및 협업에 관한 연구들은 비영리 섹터의 필요성에 관한 이론적 배경에 관한 연구들로서 가장 대표적인 “4대 이론(the Big Four)”을 제시하였는데, 자원의존이론(Resource Dependence), 네트워크 이론(Network theory), 거래 및 제도주의이론(Transaction and Institutional Theory)이 이에 포

함된다(Ma & Konrath, 2018).

마와 콘라스는 각 항목에서 가장 많이 인용된 논문 중 상위 다섯 개 논문을 선정하였다. <표 5-6>은 각 항목에 관한 연구들에서 가장 많이 인용된 논문들을 정리한 것으로 비영리 연구에 반드시 참고해야 할 주요 선행연구이다.

<표 5-6> 각 항목별 주요 인용 논문(상위 5개)

Category	Citation number	Reference
Theories of volunteering	64	Wilson, J. (2000). Volunteering. <i>Annual review of sociology</i> , 26(1), 215-240.
	47	Smith, D. H. (1994). Determinants of voluntary association participation and volunteering: A literature review. <i>Nonprofit and voluntary sector quarterly</i> , 23(3), 243-263.
	42	Wilson, J., & Musick, M. (1997). Who cares? Toward an integrated theory of volunteer work. <i>American sociological review</i> , 694-713.
	30	Musick, M. A., & Wilson, J. (2007). <i>Volunteers: A social profile</i> . Indiana University Press.
	38	Andreoni, J. (1990). Impure altruism and donations to public goods: A theory of warm-glow giving. <i>The economic journal</i> , 100(401), 464-477.
Organizational theories and collaboration	125	DiMaggio, P. J., & Powell, W. W. (1983). The iron cage revisited: Institutional isomorphism and collective rationality in organizational fields. <i>American sociological review</i> , 147-160.
	91	Pfeffer, J., & Salancik, G. R. (2003). <i>The external control of organizations: A resource dependence perspective</i> . Stanford University Press.
	64	Meyer, J. W., & Rowan, B. (1977). Institutionalized organizations: Formal structure as myth and ceremony. <i>American journal of sociology</i> , 83(2), 340-363.
	40	Eikenberry, A. M., & Kluver, J. D. (2004). The marketization of the nonprofit sector: Civil society at risk?. <i>Public administration review</i> , 64(2), 132-140.
	28	Austin, J. E. (2000). Strategic collaboration between nonprofits and businesses. <i>Nonprofit and voluntary sector quarterly</i> , 29(1_suppl), 69-97.
Origins of NPO sector	74	da Costa Nunez, R. (1995). Partners in public service: Government-nonprofit relations in the modern welfare state. <i>Political Science Quarterly</i> , 110(4), 648-650.
	54	Salamon, LM. (1987). Partners in public service: The scope and theory of government-nonprofit relations, Walter W. Pawell (Ed.), <i>The Nonprofit Sector: A research handbook</i> . Yale University.
	48	Salamon, L. M., & Anheier, H. K. (1998). Social origins of civil society: Explaining the nonprofit sector cross-nationally. <i>Voluntas: International journal of voluntary and nonprofit organizations</i> , 9(3), 213-248.
	37	DiMaggio, P. J., & Anheier, H. K. (1990). The sociology of nonprofit organizations and sectors. <i>Annual review of sociology</i> , 16(1), 137-159.
	36	Esping-Andersen, G. (1990). <i>The three worlds of welfare capitalism</i> . Princeton University Press.

Category	Citation number	Reference
Organizational accountability	26	Ebrahim, A. (2005). Accountability myopia: Losing sight of organizational learning. <i>Nonprofit and voluntary sector quarterly</i> , 34(1), 56-87.
	23	Ebrahim, A. (2003). Accountability in practice: Mechanisms for NGOs. <i>World development</i> , 31(5), 813-829.
	21	Ospina, S., Diaz, W., & O'sullivan, J. F. (2002). Negotiating accountability: Managerial lessons from identity-based nonprofit organizations. <i>Nonprofit and voluntary sector quarterly</i> , 31(1), 5-31.
	19	Edwards, M., & Hulme, D. (1996). <i>Beyond the magic bullet</i> . Kumarian Press.
	18	Brown, L. D., & Moore, M. H. (2001). Accountability, strategy, and international nongovernmental organizations. <i>Nonprofit and voluntary sector quarterly</i> , 30(3), 569-587.
Social capital & civil engagement	150	Putnam, R. D. (2000). <i>Bowling alone: The collapse and revival of American community</i> . Simon and schuster.
	98	Putnam, R. D., Leonardi, R., & Nanetti, R. Y. (1994). <i>Making democracy work</i> . Princeton university press.
	55	Putnam, R. D. (2000). <i>Bowling alone: America's declining social capital</i> . In <i>Culture and politics</i> (pp. 223-234). Palgrave Macmillan, New York.
	34	Coleman, J. S. (1988). Social capital in the creation of human capital. <i>American journal of sociology</i> , 94, S95-S120.
	28	Glaser, B. G., Strauss, A. L., & Strutzel, E. (1968). The discovery of grounded theory; strategies for qualitative research. <i>Nursing research</i> , 17(4), 364.

출처: Ma & Konrath (2018)

[그림 5-5]는 부샤우스와 소와(2012)와 강 외(2021)의 연구에서 도출된 비영리 관련 연구주제를 워드 클라우드(word cloud)로 분석한 도표이다. 부샤우스와 소와는 2000~2010년 NVSQ에 발표된 논문의 주제를 분석하였고, 강 외는 1972~2019년 기간 동안 동 저널에 실린 논문의 주제를 분석하였다. 두 연구에 의하면 지난 40여 년간 NVSQ에 게재된 비영리 관련 논문의 주제 중 비영리 조직의 전문적 경영에 관한 다양한 주제들이 현저히 강조되었다. [그림 5]에서 알 수 있듯이, 경영(management), 재정(finance), 필란트로피, 관계(relation), 책무성(accountability) 등 전문적인 비영리 경영(nonprofit management)과 관련된 키워드가 주요 의제로 다루어졌다. 또한 정부와의 관계에 관한 연구주제도 중요 의제로 다루어졌는데, 이는 비영리단체의 활동은 정부와의 협력을 통해 그 효과성을 높일 수 있기 때문이다.

강철희 외(2021)의 연구에서는 “자원봉사(volunteer)”, “협회(association) & 멤버십(membership)”, “연구 방법(research method)”, “옹호(advocacy) & 권한 이양(empowerment)”, “취약계층(Needy population)”이 상위 5개 주제로 제시되었고, 부샤우스와 소와의 연구에서는

리 관련 연구의 주제는 조직 내부 환경과 조직 외부 환경에 관한 주제로 구분할 수 있으며, 비영리 조직과 국제사회에 관한 연구도 꾸준히 이루어지고 있는 것으로 나타났다.

2. 유럽 시민사회 연구 동향 분석

유럽의 시민사회 연구 동향 분석에 초점을 맞춘 선행 연구물을 찾는 데 어려움이 있어, 아래에서는 상호 심사 저널(peer-reviewed journal)에 게재된 유럽 시민사회 관련 논문을 수집하여 동향을 분석하였다. 해당 연구 분석은 2021년 12월 22일부터 2022년 3월 22일까지 약 3개월에 걸쳐 진행되었다. 먼저, SCI(Science Citation Index) 및 SSCI(Social Science Citation Index)를 비롯하여 주로 사회과학, 인문, 과학, 예술 등 분야의 학술지 데이터베이스를 제공하는 Web of Science에서 앞서 소개한 제3섹터, 자원 섹터, 공동체 섹터, 사회적경제 등의 키워드가 초록에 포함된 연구물을 수집하였다. 그중에서도 유럽을 배경으로 하는 연구물을 비롯하여 피인용 횟수가 높은 연구물과 주요 저널에 게재된 연구물을 중심으로 목록을 작성하였다. 다만, 연구물에 주요 키워드가 언급되었더라도 연구의 중심 주제가 해당 키워드와 밀접한 관련이 없을 경우에는 목록에서 제외하였다. 최근까지 활발하게 활용되고 있는 연구물들을 수집하기 위해 지난 10년간 인용된 논문(2013년 2월부터 2022년 2월까지), 지난 180일간 인용된 논문을 중심으로 목록을 작성하였다. 분석 대상 논문을 수집하기 위해 활용한 주요 저널은 아래와 같다.

- Journal of Civil Society
- Journal of Social Policy
- Nonprofit and Voluntary Sector Quarterly
- Policy and Politics
- Public Management Review
- Social Enterprise Journal
- Sustainability
- Voluntary Sector Review
- Voluntas: International Journal of Voluntary and Nonprofit Organizations

다음으로 시기별 연구 동향을 분석하기 위해 논문 제목, 저자, 출판연도, 저널명, 지역, 연구 목적, 연구 방법, 연구 결과, 제언, 피인용 횟수를 기준으로 목록을 재정리하였다. 다음으로 앞 장에서 소개된 시민사회 연구 분석틀을 활용하여 연구주제 및 내용을 카테고리 분류하였다. 활용된 분석틀은 <표 5-7>과 같다.

〈표 5-7〉 연구주제 및 내용 카테고리 분류 기준

Category	Topics	Details
External	Philanthropy and third sector	History of philanthropy and the nonprofit sector; activities, scope, and methods of third-sector organizations; distinctions between third-sector organizations and their public and private sector counterparts; and motives and values behind philanthropic behavior
	Advocacy, public policy, and community organizing	Examination of nonprofit organization's rights and responsibilities in the governmental process, with emphasis on the fundamental obligation to inform and influence political decisions; community organizing and planning; principles of citizen empowerment; performing needs assessments; collaboration and partnerships; and organizing citizens for action.
	Fundraising, marketing, and public relations	Fundraising, development, proposal writing, planned giving, capital campaigns, investments, annual and membership campaigns, and marketing and public relations
	Civil Society, Community, and Grassroots Associations	In what ways do third sector organizations contribute to democratic outcomes? How is globalization affecting civil society in different nations? What new forms of civil society are developing and what is the impact on the state and citizens? What are the drivers and implications of changing spaces for civil society? What is the role of social movements today? To what extent are new technologies changing the way organizing and voluntary action take place? What is the role of faith communities in advocating for and meeting human needs?
	History, Religion, and Arts	How do philanthropy and nonprofit organizations express and navigate competing religious, ethical, and political values? What are historical trends in practices, purposes, and forms of charitable organization? What role do art and creative spaces play in defining the practices of civil society?
	Collaboration: In, Between, and Among Sectors	What is the role of collaboration in, between, and among nonprofit and philanthropic organizations? With whom do nonprofit and philanthropic organizations collaborate? What are the implications of collaboration in the nonprofit and voluntary sector? What tools, methods, and theories help us understand collaborative activity within and across sectors?
	Public Policy, Law, Regulation, and Advocacy	What role(s) do nonprofits play in the policy process? What laws and regulations govern nonprofits and do they need to adapt to changing environments? How do nonprofits advocate for policies and their missions?
Internal	Nonprofit management skills	Overview of the principle management functions in the nonprofit organization, organization theory, and behavior, communications, program development and evaluation, managing information systems, and ethics.
	Financial management & accounting	Budgeting, resource allocation, financial management, and accounting
	Human resource management	Managing human resources, volunteer management, board and trustee relationships, and leadership

Category	Topics	Details
	Accountability, Effectiveness, Evaluation, and Program Outcomes	In what way(s) do nonprofits hold diverse publics accountable? Are these ways effective? To what extent do evaluation practices and metrics accurately capture the effectiveness of nonprofit and philanthropic action? What kinds of nonprofit and philanthropic programs are thriving or failing, and why?
	Boards and Governance	What important challenges do boards face—particularly in light of an increasingly divided world? How are these challenges being met? How are governance models adapting and/or changing? Are there novel board governance practices? What are the strengths and weaknesses of different models? Are certain board practices more/less associated with more positive/negative outcomes?
	Management, Leadership, and Strategy	What shifts in nonprofit management practice have occurred in recent years? What are the implications of these shifts? Are nonprofit leadership styles changing? If so, how so, and why? Are nonprofit and philanthropic organizations adopting new strategies in response to changing circumstances and public values? How do management and leadership practices vary among nonprofit and philanthropic organizations—particularly among organizations with vastly differing purposes?
	Philanthropy, Fundraising, and Giving	How is the concept and practice of philanthropy evolving? How is giving changing? Are donors and fundraisers shifting their behaviors? If so, how? How do mechanisms of giving operate in different contexts?
	Voluntarism and Volunteering	How is voluntarism changing in the current environment? What new or additional knowledge, skills, and abilities are needed by volunteers? What contributions do volunteers make to civil society?
Boundary Spanning	Boundary-spanning Issues	Strategic planning, legal issues, and entrepreneurship
	Innovation and Entrepreneurship	To what extent are novel approaches to social change or service delivery re-defining the work of the nonprofit and philanthropic sectors? What new (or hybrid) organizational forms are emerging? What are the implications of these forms?
Others	Other topics	Related to civil society study
	Networks and Methodology	What methodological approaches help us to better understand the role and function of nonprofit and philanthropic organizations? How do we measure the connectedness of nonprofit and philanthropic organizations within and between one another, communities, and societies? What methodological techniques can we utilize to research the role of social media in connecting nonprofits to various publics? How can we harness big data to answer big questions?
	Research to Practice	From a practical perspective, what are the major challenges facing nonprofit policy and operations that scholarship can help address? What measures, methods, and outlets are useful for assessing the reach and impact of nonprofit scholarship?

Category	Topics	Details
	Teaching and Education	What are the epistemological foundations of nonprofit scholarship? What pedagogical practices are we using to prepare the next generation of nonprofit leaders? To what extent should nonprofit academic programming change with the times?

출처: Kim & Jeong (2021); ARNOVA (n.d.)

다음으로 본 연구에서는 유럽의 시민사회 관련 연구 동향 분석을 총 세 시기로 구별하여 분석하였는데, 1991~2000년, 2001~2010년, 2011~2021년으로 구분하여 각 시기에 발표된 연구물의 주요 연구주제를 분석함으로써 시기별 연구 동향을 파악하였다. 따라서 본 항에서는 시기별 유럽 내 시민사회 연구 동향을 분석하고자 한다.

가. 2000년 이전의 유럽 시민사회 연구 동향: 1991~2000년

앞서 서술한 조사 방법에 근거하여 본 연구에서 수집된 논문 중 1991년부터 2000년까지 발표된 유럽 시민사회 관련 논문은 총 8개로 모두 시민사회 조직의 외적 요소를 주제로 하고 있었다. 그중에서도 필란트로피 및 제3섹터를 주제로 한 논문이 4개로 가장 많았으며, 옹호 활동, 공공정책, 커뮤니티 조직을 주제로 한 논문은 3개였다. 이 논문들의 세부 주제는 시민사회, 커뮤니티 및 풀뿌리 조직, 공공정책, 법, 제도 등으로 나뉘었다(〈표 5-8〉 참고).

〈표 5-8〉 1991-2000년 사이에 발표된 유럽 관련 주요 논문 주제 분류

구분	주제	논문 수
External(7)	Civil Society, Community, and Grassroots Associations	3
	Public Policy, Law, Regulation, and Advocacy	4
Internal(1)	Civil Society, Community, and Grassroots Associations	1

1992년 Journal of Consumer Policy에 게재된 빅토르 페스토프(Victor Pestoff, 1992)의 논문 “Third Sector and Co-Operative Services — An Alternative to Privatization”은 1991-2000년에 발표된 필란트로피 및 제3섹터와 관련된 대표적인 논문 중 하나이다. 이 논문에서는 협동조합과 비영리 조직이 정부 및 시장이 제공하는 사회복지 서비스에 대한 대안을 제시하는 조직이 될 가능성을 이론적으로 탐구한다. 특히 유럽적 맥락에서 사회서비스를 제공하는 주체인 정부, 공동체, 시장, 제3섹터의 경계를 ① 공식적, 비공식적, ② 영리, 비영리, ③ 공공, 민간의 세 가지 기준으로 구분하여 복지 혼합의 모델을 도식화하였다. 이 복지 혼합 모델은 오늘날까지도

유럽의 제3섹터를 비롯한 사회적경제의 특징을 설명하는 이론적 기반으로 활용되고 있다. 또한, 페스토프는 소비자 협동조합, 노동자 협동조합, 비영리 조직이 대안적 조직으로서 소비자 권한 강화(customer empowerment), 근로 조건 개선, 공공부문의 목표 달성에 어떻게 기여하고 어떤 사회복지 서비스를 제공할 수 있는지에 대해 유럽의 사례들을 바탕으로 연구를 수행했다. 따라서, 이 연구는 유럽 국가의 복지 혼합 모델을 도식화하는 한편 사회복지 서비스를 제공하는 조직의 범위를 제3섹터 조직까지 확장했다는 점에서 유의미하다고 할 수 있다.

2000년 Policy and Politics에 게재된 제레미 켄달(Jeremy Kendall, 2000)의 “The Mainstreaming of the Third Sector into Public Policy in England in the Late 1990s: Whys and Wherefores”는 영국 공공정책과 관련된 대표적인 연구 중 하나이다. 이 논문에서는 특히 1990년대 후반에 들어서면서 영국 정부가 자원 섹터 및 제3섹터에 보다 많은 관심을 기울이게 된 이유를 킹던(Kingdon)의 다중흐름모형(Multiple Streams Framework)을 활용하여 분석했다. 다중흐름모형은 문제흐름, 정책흐름, 정치흐름의 세 가지 흐름을 중심으로 정책 과정을 분석하는 데 활용된다. 다중흐름모형의 분석틀을 기반으로 켄달은 관련 정책 및 문헌을 검토하고 정부와 제3섹터의 이해관계자들을 대상으로 인터뷰를 진행하였다. 이 논문을 통해 켄달은 당시 영국 총리였던 토니 블레어(Tony Blair, 1997-2007년 총리 재임)가 시민사회의 한 부분으로서 제3섹터의 중요성을 인식하고 적극적으로 지원했을 뿐만 아니라 마가렛 대처(Margaret Thatcher, 1979-1990년 총리 재임)의 강력한 보수당 정부 이후 노동당이 신노동당(New Labour)으로서 유권자의 관심을 끌 수 있는 전략 중 하나로 제3섹터를 바라봤기 때문에 1990년 후반 제3섹터에 대한 정책적 지원이 급속도로 확대되었다고 강조한다. 제3섹터를 중심으로 정책과 정치의 관계를 밝혀냈다는 점에서 이 논문은 의미가 있으나, 당시 관련 정책에 대한 제3섹터 구성원들의 반응은 고찰되지 않았다는 점에서 한계가 존재한다.

데이비드 빌스와 하워드 글래너스터(David Bills & Howard Glennerster, 1998)의 “Human Services and the Voluntary Sector: Towards a Theory of Comparative Advantage”는 민간 및 공공 조직 대비 자원 조직의 비교우위를 분석하였다. 해당 논문은 영국의 자원 조직 중에서도 돌봄, 교육, 주거, 금융 등의 서비스를 제공하는 휴먼서비스 조직을 중심으로 연구를 진행하였다. 특히 이러한 서비스의 주요 사용자들이 재정적, 개인적, 사회적, 공동체적 어려움에 처해 있을 때 민간, 공공, 자원 조직 중 어떤 조직의 서비스를 선택하는지 사례 조사를 통해 파악하였다. 빌스와 글래너스터는 자원 조직의 비교우위는 민간 또는 공공 휴먼서비스 조직에 비해 비관료주의적인 조직 구조, 비교적 약한 정부와 시장의 간섭, 주주의 이익을 대변할 필요가 없는 조직적 특징 등에 있다고 보았다. 또한 이들은 사용자들이 사회적, 공동체적 어려움에 처해 있을 때 민간 또는 공공 휴먼서비스 조직보다 자원 조직의 서비스를 이용하는 경우가 많다고 분석

했다. 따라서, 자원 조직의 서비스가 민영화됐을 경우 이러한 비교우위를 잃을 수 있다고 보았다. 이 연구는 자원 조직의 비교우위를 조직 및 사용자 관점에서 분석했다는 점에서 유의미하다. 그러나, 1995년에 진행된 연구이고 현재 영국의 많은 자원 조직들이 정부의 지원을 받고 있다는 점에서 연구 결과가 오늘날에도 유효한지 재검토해 볼 필요가 있다.

나. 2000년 초 유럽 시민사회 연구 동향: 2001~2010년

2001년부터 2010년까지는 1991~2000년에 비해 시민사회 연구의 주제가 다양화되었다. 이 시기의 연구 동향 분석을 위해 본 연구에서 수집한 논문은 총 34개이고, 1991~2000년에는 모든 연구가 시민사회 조직의 외적 요소에 중점을 두고 있었던 것과 달리 2001~2010년에는 범경제적 요소(4개), 내적 요소(3개), 기타 요소(2개)까지 연구주제가 확장되었다. 시민사회 조직의 외적 요소에 초점을 둔 연구는 총 25개로 가장 큰 비중을 차지하였다(〈표 5-9〉 참고).

〈표 5-9〉 2001~2010년 사이에 발표된 유럽 관련 주요 논문 주제 분류

구분	주제	논문 수
Boundary(4)	Innovation and Entrepreneurship	4
	Civil Society, Community, and Grassroots Associations	5
External(25)	Collaboration: In, Between, and Among Sectors	9
	Public Policy, Law, Regulation, and Advocacy	5
	Advocacy, public policy, and community organizing	2
	Philanthropy and third sector	4
	Management, Leadership, and Strategy	1
Internal(3)	Voluntarism and Volunteering	2
	Other(2)	2
	Networks and Methodology	2

이 시기의 연구 동향에서 특히 눈에 띄는 점은 제3섹터, 자원 및 공동체 섹터 외에 사회적 기업, 사회적경제, 공동체 기업(community enterprise), 기업의 사회적 책임(CSR) 등의 개념이 시민사회 연구에 등장했다는 것이다. 일례로 2005년 Journal of Business Ethics에 게재된 Paul Tracey, Nelson Phillips, Helen Haugh(2005)의 논문 “Beyond Philanthropy: Community Enterprise as a Basis for Corporate Citizenship”에서 공동체 기업은 경제 활동을 통해 소득을 창출하고 조직 구성원이 조직 운영 및 의사 결정에 참여할 수 있는 민주적 거버넌스를 지니고 있다는 점에서 제3섹터 조직과 구분된다고 강조한다. 따라서 커뮤니티에 대한 경험과 지식을 바탕으로 경제적, 사회적 가치를 창출하는 공동체 기업은 기존 제3섹터 조직 또는 자

선 조직이 일방적으로 기업의 지원을 받는 대상으로 여겨져 왔던 것과 달리 파트너 역할을 수행할 수 있음을 주장했다. 이러한 파트너십은 기업이 CSR의 일환으로 지역 내 프로젝트를 개발할 때 지역민의 의견을 적극적으로 반영할 수 있는 기반이 된다는 장점이 있다.

이 시기에는 사회적 기업 및 사회적경제를 이론적으로 정의하려는 시도 역시 증가했는데, 대표적인 연구 중 하나로 프랭크 몰라에르와 오아나 에일리니(Frank Moulaert & Oana Ailenei, 2006)의 “Social Economy, Third Sector and Solidarity Relations: A Conceptual Synthesis from History to Present(Urban Studies)”를 들 수 있다. 이 논문은 150년간 프랑스와 앵글로색슨 문화권에서 출판된 사회적경제에 대한 문헌연구를 바탕으로 사회적경제에 대한 다양한 개념의 공통점 및 차이점을 제시한다. 특히 제3섹터와 연대 경제를 사회적경제의 한 부분으로 바라보며 제도적 및 역사적 관점, 거버넌스, 주요 행위자, 시장 지향성 등을 기준으로 비교 분석하였고, 사회적경제는 오랜 역사를 거쳐 다양한 제도적, 지역적 환경에서 발전해 왔기 때문에 단 하나의 개념으로 정의하는 것이 불가능하다고 결론 내렸다. 그럼에도 불구하고 사회적경제 조직들은 시장, 국가, 시민사회 사이에 존재하면서 시장과 국가가 충족하지 못한 사회적, 심리적, 문화적 요구를 해결하는 역할을 하고 있음을 명시했다.

이 외에도 2009년 출판된 애쉬 아민(Ash Amin, 2009)의 “Extraordinarily Ordinary: Working in the Social Economy(Social Enterprise Journal)”은 영국 브리스톨과 맨체스터에 위치한 10개의 소셜벤처 및 사회적기업 구성원들(사회적기업가, 매니저, 직원, 자원봉사자)을 대상으로 진행한 인터뷰와 참여관찰을 통해 사회적기업에서 일하게 된 동기 및 배경, 경험 등을 조사한 연구물이다. 아민은 이 연구에서 일반 기업과 사회적기업 간 근무 경험의 차이점 등을 분석했는데, 이 외 많은 연구가 사회적경제, 사회적기업의 개념화를 비롯하여 정책 연관성에 중점을 두고 있다는 점에서 주목할 만한 연구라고 할 수 있다.

시민사회 조직의 외적 요소에 관한 연구는 1991~2000년에는 주로 공공정책, 커뮤니티 조직, 제3섹터를 주제로 하고 있었으나, 2001~2010년에는 협업에 중점을 둔 연구가 많았다. 그중에서도 2006년 Public Management Review를 통해 발표된 타코 브랜슨과 빅토르 페스토프(Taco Brandsen & Victor Pestoff, 2006)의 “Co-production, The Third Sector and The Delivery of Public Services - An Introduction”은 시민사회 연구 분야에서 공동생산(co-production)이 중요한 연구주제로 부상하게 된 배경과 관련 주요 연구물을 리뷰했다. 브랜슨과 페스토프에 따르면, 1970년대와 1980년대에는 중앙집권적인 방식으로 보다 효율적이고 양질의 복지서비스를 제공할 수 있다고 보았으나, 1990년대 후반의 여러 연구가 이를 입증할만한 사례 등이 없다는 것을 밝혀냄에 따라(Ostrom, 1999) 공동생산에 대한 관심이 증대되었다고 한다. 그뿐만 아니라, 오랜 경험을 통해 복지 수혜자의 적극적인 참여가 복지서비스 제공에 필수적

임을 깨닫게 되면서 복지서비스 제공자(정책입안자, 교사, 의료 종사자 등)와 수혜자 간의 관계를 연구하기 위해 공동생산이라는 개념이 개발되었다고 설명한다.

공동생산의 개념은 나라마다 차이가 있을 수는 있으나, 영국에서는 주로 정부를 대신하거나 정부와 협력하여 복지서비스를 제공하는 자원 및 공동체 조직의 역할을 의미하며(Osborne & McLaughlin, 2004), 유럽의 시각에서는 복지서비스 창출에 있어서 점점 증가하는 시민들의 조직적인 참여를 의미한다. 이 개념에 대한 유럽 연구자들의 관심이 증가한 주요 이유로는 제3섹터가 복지서비스 제공에 적극 참여하게 되었다는 점을 들 수 있다. 정부가 일반적으로 복지서비스를 제공하던 과거와 달리 정부, 제3섹터, 복지 수혜자들이 서로 관계를 맺으며 복지서비스 및 그 제공 과정의 변화를 함께 만들어 갈 뿐만 아니라 수혜자는 이를 통해 더 효율적이고 양질의 복지서비스를 받게 된 현상을 공동생산이라는 개념을 통해 연구했다는 점에서 의의를 가진다.

이 외에도 린다 밀번(Linda Milbourne, 2009), 잉고 보데(Ingo Bode, 2006), 빅토르 페스토프, 스티븐 오스본(Stephen P. Osborne), 타코 브랜슨(2006) 등의 학자들이 제3섹터, 사회복지, 공공복지서비스 등 시민사회 관련 분야에서 정부, 서비스 제공 조직, 시민 간 협력을 주제로 다양한 연구를 진행했다.

앞 시기에 이어 2001~2010년에도 시민사회 관련 정책에 관한 연구가 지속적으로 이루어졌다. 1991~2000년에는 영국 정부가 제3섹터를 정책적으로 지원하게 된 배경과 관련된 연구가 주를 이루었다면, 2001~2010년에는 이러한 정책의 효과, 영향력, 한계 등과 관련된 연구가 주를 이루었다. 헬렌 호프와 마이클 킷슨(Helen Haugh & Michael Kitson, 2007)이 2007년 Cambridge Journal of Economics를 통해 발표한 논문인 “The Third Way and The Third Sector: New Labour’s Economic Policy and The Social Economy”는 영국 노동당 정부의 적극적인 정책적 지원이 제3섹터 및 사회적경제 부문의 성장에 미친 영향을 분석했다. 이 논문은 이 시기에 등장한 사회적 기업의 역할과 성장에도 주목하여 영국 내 제3섹터 조직과 사회적 기업의 양적 규모, 고용 및 소득뿐만 아니라 이들이 창출한 사회적, 경제적 가치 등을 분석하였다. 해당 연구에서 이들은 사회적경제 조직들이 사회적 배제, 빈곤, 환경 등 다양한 사회적, 경제적 문제를 해결하는 데 큰 영향을 미쳤으며, 향후 공공 및 민간부문의 한계점을 보완할 수 있는 가능성을 가졌다고 강조했다. 또한 사회적경제 조직이 이러한 역할을 수행하기 위해서는 정부와의 건설적인 파트너십, 공공서비스 제공에 소요되는 비용에 대한 실용적이고 현실적인 평가, 지속적인 성장에 대한 지원, 시민사회 리더 교육, 각 지역 간 제3섹터의 균등한 발전을 위한 정책적 지원 등이 필요하다고 제언했다.

2005년 니콜라스 파이프(Nicholas R. Fyfe, 2005)는 “Making Space for Neo Communitarianism? The Third Sector, State and Civil Society in the UK(Antipode)”라

는 논문을 통해 토니 블레어가 영국 총리로 당선된 이후 영국 신노동당이 신자유주의(neo-liberalism)와 신공동체주의(new-communitarianism)을 혼합한 “제3의 길”이라는 정치적 철학을 바탕으로 사회 통합을 위한 시민사회의 역할의 중요성을 강조했다고 주장했으며 실제로 이러한 신노동당의 정책이 시민사회에 미친 영향을 사례를 통해 분석했다. 이 논문은 특히 정부가 제3섹터 조직을 통해 공공복지서비스 등을 제공하는 정책을 적극적으로 시행했을 경우, 제3섹터 조직이 위계적인 정부 조직의 특징을 답습함으로써 자원봉사자, 유급 직원, 외부 조직 간 관계를 분열시켜 오히려 정부가 애초에 의도했던 시민사회의 발전을 저해하는 경우가 발생할 수 있다고 설명한다. 또한 시민사회 및 제3섹터 조직이 변화를 추구하고 주류에 대한 저항력이 강하다 하더라도 정부의 적극적인 정책적, 재정적 지원에 저항하는 사례가 유의미하게 많지 않았다는 점에서 정부의 적극적인 시민사회 지원정책이 늘 목표한 결과를 이루어내지 않는다는 점을 밝혀냈다는 점에서 주목할 만한 연구라고 할 수 있다.

시민사회 조직의 내적 요소에 관한 연구는 리더십, 고용, 자원봉사, 조직 운영에 대한 연구가 주를 이루었다. 2005년 발표된 드 후그 외(De Hoogh et al., 2005)의 논문인 “Leader Motives, Charismatic Leadership, and Subordinates’ Work Attitude in the Profit and Voluntary Sector”는 네덜란드의 민간 부문 및 자원 부문 조직 CEO 73명을 대상으로 진행한 인터뷰와 각 CEO의 직속 직원(총 262명)을 대상으로 진행한 설문문을 바탕으로 리더들의 동기, 리더십 등을 비교 연구한 내용을 담고 있다. 자원봉사와 관련된 대표적인 연구 중 하나는 크리스틴 밀리건과 니콜라스 파이프(Christine Milligan & Nicholas R. Fyfe, 2005)의 “Preserving Space for Volunteers: Exploring the Links between Voluntary Welfare Organisations, Volunteering and Citizenship”을 들 수 있다. 이 연구는 스코틀랜드 글라스고에 위치한 자원 부문 조직의 주요 종사자와 인터뷰를 진행해 자원 부문 조직과 시민 및 지역사회 간 관계와, 그를 기초로 한 능동적 시민성(active citizenship)의 제고 과정을 고찰하였다.

이 외에도 시민사회, 제3섹터, 비영리, 자원 부문, 필란트로피, NGO, 사회적경제, 공익조직(public benefit organization) 등의 개념 정립을 위한 분석틀에 대한 연구(Muukkonen, 2009), 다양한 이론 및 방법론을 이용한 사회적경제 개념화 시도(Moulaert & Nussbaumer, 2005) 등이 이루어졌다.

다. 최근 유럽 시민사회 관련 연구 동향: 2011~2021년

2011~2021년에 출판된 유럽 시민사회 관련 연구에는 연구주제가 더 다양화되었을 뿐만 아니라 출판된 논문 개수 역시 급격히 증가하였다. 본 연구에서는 총 65개의 논문을 수집할 수 있었는

데, 이는 시민사회 관련 연구가 시간이 지날수록 활발하게 진행되고, 연구 영역의 확장이 원인인 것으로 보인다. 또한 이 시기에는 유럽의 시민사회 연구자와 미국 중심의 비영리 연구자들의 교류가 활발히 이루어진 시기로, 영어로 작성된 유럽 관련 논문이 주요 학회지에 게재되면서 게재 논문 수가 증가한 측면도 있다. 앞 시기에 비해 혁신 및 기업가 정신과 관련된 연구의 수가 16개로 크게 증가하였다. 또한, 시민사회 조직의 외적 요소와 관련된 연구는 30개로 앞 시기와 비슷하게 큰 비중을 차지하였다. 내적 요소와 관련된 연구주제(16개) 중 재무, 회계, 조직운영과 관련된 연구가 추가적으로 관찰되었다(〈표 5-10〉 참고).

〈표 5-10〉 2011~2021년 사이에 발표된 유럽 관련 주요 논문 주제 분류

구분	주제	논문 수
Boundary(16)	Innovation and Entrepreneurship	16
	Civil Society, Community, and Grassroots Associations	6
External(30)	Collaboration: In, Between, and Among Sectors	5
	Public Policy, Law, Regulation, and Advocacy	13
	History, Religion, and Arts	2
	Advocacy, public policy, and community organizing	2
	Fundraising, Marketing, and Public Relations	1
	Philanthropy and Third Sector	1
	Accountability, Effectiveness, Evaluation, and Program Outcomes	4
Internal(16)	Philanthropy, Fundraising, and Giving	1
	Management, Leadership, and Strategy	6
	Voluntarism and Volunteering	2
	Human Resource Management	2
	Nonprofit Management Skills	1
	Teaching and Education	1
Other(3)	Other topics	2

이 시기에는 시민사회 조직의 범경계적 요소와 관련된 연구가 특히 활발하게 진행되었는데, 그 중에서도 사회적 기업, 사회적 기업가 정신, 지속가능성(sustainability), 사회적 책임 투자(social return on investment: SROI), 사회 혁신과 관련된 연구가 주를 이루었다. 특히 유럽 사회복지 정책에 큰 영향을 미친 사회적 기업의 등장과 사회적 기업 정책의 제도화 과정을 다룬 연구(Sepulveda, 2015), 사회복지 부문이 시장경제로 이동하며 영국 정부 정책과 제3섹터에 미친 영향 등을 분석한 연구(Han, 2017), 스페인 사회적경제 조직의 성장 사례 연구를 바탕으로 정부의 지속적인 지원이 필요함을 강조한 연구(Bauer et al., 2012) 등이 관찰되었다.

이 외에도 사회적 기업의 재정에 긍정적으로 기여할 수 있는 사회적 금융(social finance)과 크라우드 펀딩(crowdfunding)(Lehner & Nicholls, 2014), 영국 사회적 기업을 재정적으로 지원하는 Social Enterprise Investment Fund(SEIF) 등 사회적 기업의 재정 및 금융과 관련된 연구(Hall et al., 2012)가 이 시기에 등장한 것도 주목할 만하다. 또한 아비드슨 외(Arvidson et al., 2013)은 영국에서 제3섹터와 사회적 기업이 창출한 임팩트를 평가하기 위해 사용되는 사회적 책임 투자율(SROI)의 방법론에 대해 연구하였다.

이 시기에 시민사회 조직과 혁신에 대한 연구가 새롭게 등장한 것도 눈에 띈다. 로드리게스와 구스만(Rodríguez & Guzmán, 2013)은 스페인 사회적경제 섹터 내 조직들의 혁신을 가능케 하는 변수를 제시했으며, 피키오티(Picciotti, 2017)는 사례연구를 통해 이탈리아의 사회적 협동조합들이 혁신을 바탕으로 지속가능성을 추구하는 과정에 대한 연구를 수행했다. 이처럼 최근 유럽의 시민사회 연구는 전통적인 시민사회뿐만 아니라 사회적 기업, 사회적경제, 사회혁신, 협동조합 등 연구 대상을 점점 확대하고 있음을 알 수 있다.

이 시기에 수행된 유럽의 시민사회 조직의 외부 요소와 관련된 연구는 앞 시기와 달리 정책, 법, 제도와 관련된 연구가 주를 이루었다. 특히, 연구자들은 제3섹터를 대상으로 한 영국 정부 정책에 지속적으로 관심을 가져왔다. 밀번과 쿠시먼(Milbourne & Cushman, 2013)은 제3섹터 조직에게 보다 큰 자율성을 보장함과 동시에 정부의 재정적 지원을 감소시킨 영국 보수당 정부의 “빅 소사이어티(Big Society)”라는 새로운 정책을 검토하였다. 이 연구에서는 빅 소사이어티 정책의 결과로 대부분의 제3섹터 조직들이 재정적 어려움을 겪을 것이지만 이러한 어려움이 제3섹터 조직들 간의 신뢰를 강화할 수 있는 계기가 될 수 있다는 점이 강조되기도 했다. 이 외에도 제3섹터가 공공복지정책의 주요 행위자로 부상함에 따라 관련 담론이 선거 및 정당의 정책 구성에 미친 영향(Chaney, 2014) 등에 대한 연구도 수행되었다.

영국 외에도, 스페인, 이탈리아, 독일, 폴란드 등 여러 유럽 국가의 시민사회 조직 관련 정부 정책에 대한 연구도 관찰되었다. 발리오니 외(Baglioni et al., 2017)은 대부분의 유럽 국가에서 식품 빈곤 문제는 주로 정부의 정책 보다는 시민사회를 통해 해결되어야 한다고 믿는 경향이 있음을 밝혀냄과 동시에, 관련 정책이 미비한 독일과 이탈리아의 사례에서 비영리 조직들이 정부, 기부자, 수혜자와의 관계를 형성하여 식품 빈곤 문제 해결에 기여하는 과정을 기술하였다. 이들은 해당 연구에서 식품 빈곤 문제를 해결하기 위해 시민사회뿐만 아니라 정부의 노력이 필요함을 강조하였다. 스페인에서는 정부가 지속가능한 발전 목표(Sustainable Development Goals; SDG) 달성을 위해 사회적경제를 정책적으로 활용한 사례에 대한 연구와(Bastida et al., 2020; Chaves-Avila & Gallego-Bono, 2020), 사회적경제의 중요성 및 역할을 강조한 것에 비해 실질적인 정책은 미비했음을 밝히는 비판적인 연구(Chaves-Avila & Savall-Morera, 2019)가

이루어졌다.

이 시기에는 종교 기반 조직의 역할에 대한 연구가 관찰된 것 역시 주목할 만하다. 대표적으로 고츠맨(Göçmen, 2013)은 프랑스, 독일, 스웨덴, 영국에서 자원 조직들이 사회서비스의 주요 제공자가 된 정책적 배경을 검토하고, 자원 조직의 한 부분인 종교 조직도 사회서비스를 제공하도록 제도화된 과정을 비교 연구하였다.

시민사회 조직의 내적 요소와 관련하여 비영리 조직 관리 기술 중 경영, 리더십, 전략과 관련된 연구가 5개로 증가한 것이 눈에 띈다. 또한 앞 시기에 비해 내적 요소와 관련된 연구주제가 봉사활동뿐만 아니라 회계, 재무 관리, 조직 활동 평가 등으로 다양화되었다.

비영리 경영과 관련하여 마이어 외(Meyer et al., 2013)는 1995년부터 2008년까지 오스트리아 99개 시민사회조직의 연간 보고서를 대상으로 텍스트 분석(text analysis)을 진행하였다. 이 분석은 보통 영리조직에게 기대되던 관리주의(managerialism)가 최근에는 시민사회 조직에게도 요구되고 있다는 가정을 실증적으로 검증하기 위한 목적으로 이루어졌다. 해당 연구는 2008년을 기준으로 시민사회조직의 효율성과 효과성을 추구하는 것이 당연시되고 있음을 밝혔다. 또한 기부자, 봉사활동가, 직원, 공공기관 등 이해당사자의 니즈를 충족시키는 것과 더불어 혁신에 대한 요구 역시 1995년에 비해 높아졌음을 설명하였다. 해당 논문은 이와 같은 변화에 따라 시민사회조직은 시대가 요구하는 니즈를 충족시킴과 동시에 조직의 정당성을 확보한다고 본다. 이 외에도 스페인에서 사회적 기업이 조직의 효과성을 유지하면서 효율성을 높일 수 있는 전략적 경영틀인 사회적 경영(Social Management)의 활용 효과를 분석한 연구(Sanchis-Palacio et al., 2013), 영국의 자선가게(charity shop) 상급 관리자(senior manager)들이 브랜딩 및 정당성을 구축하기 위해 활용하는 전략 등에 관한 연구(Liu et al., 2014) 등이 수행되었다.

시민사회조직의 경제적 이익과 성과 평가와 관련한 대표적인 논문 중 하나로 2013년 출판된 “Social Impact Bonds: A Wolf in Sheep’s Clothing?(McHugh et al., 2013)”을 들 수 있다. 이 논문은 2008년 경제위기로 인해 영국 정부가 제3섹터 조직에 대한 재정적 지원 규모를 줄이면서, 그 대안으로 시작된 사회성과연계채권(Social Impact Bonds)의 배경과 효과 등을 비판적인 관점에서 검토한다.

마지막으로 시민사회 관련 교육에 대한 연구도 관찰되었다. 쉥 외(Kwong et al., 2012)는 사회적 기업가 정신 관련 수업이 학생들의 사회적 인식(social awareness) 및 시민의식(civil awareness) 제고에 미친 영향을 고찰하였다. 이 연구는 관련 수업이 학생들의 시민의식뿐만 아니라 향후 사회적 목적을 추구하는 이니셔티브(socially-oriented initiatives)에 참여할 가능성을 높이는 데 기여할 수 있다는 점을 확인하였다.

본 항에서는 유럽을 배경으로 이루어진 시민사회 연구물 중 피인용 횟수가 높은 논문을 중심으

로 수집하여 연구 동향을 분석하였다. 분석 결과를 요약하면 다음과 같다. 첫째, 유럽에서 시민사회에 대한 연구는 2000년대와 2010년대에 들어오면서 더욱 활발해지고 연구주제도 다양화되었다. 둘째, 1990년대에는 주로 시민사회 조직의 외적 요소에 대한 연구가 주로 이루어졌다. 셋째, 2000년대부터 시민사회 조직의 외적 요소 외에도 내적 요소와 범경계적 요소에 대한 연구들이 등장하였으며 특히 사회적 기업과 사회적경제의 개념화에 관한 연구 등이 등장하였다. 이 외에도 시민사회조직의 리더십, 경영, 공동생산 등에 관한 연구 등이 주로 실시되었다. 넷째, 2010년대에는 사회적 기업, 사회적 기업가 정신, 지속가능성, 사회적 책임 투자 등 시민사회 조직의 범경계적 요소와 관련된 연구가 특히 활발하게 진행되었으며, 시민사회 관련 공공정책, 시민사회 조직의 경영, 성과 평가 등 다양한 주제의 연구가 등장하였다.

본 연구의 결과는 영어로 작성된 논문만을 대상으로 한 까닭에 비교적 영국 사례를 다룬 논문이 많이 포함되었음을 언급하고자 한다. 또한 Web of Science에 등재되지 않은 논문들은 분석대상에서 제외되었기 때문에 향후 자료 수집 범위를 넓혀 추가로 분석한다면 보다 폭넓은 비교 분석 연구가 가능할 것으로 기대한다. 그럼에도 불구하고, 본 연구는 유럽 지역의 시민사회 관련 연구 동향을 분석한 최초의 시도로서의 의의를 지닌다.

제4절

시민사회 고등교육 동향 분석



비영리 경영 및 필란트로피 교육 프로그램은 비영리 부문 자체의 지속적인 확장을 기반으로 지난 30년간 미국을 중심으로 전 세계에서 괄목할 만한 성장을 보여왔다(Mirabella, 2020). 특히, 1970년대 이후 미국에서는 비영리 섹터 내 조직의 급증과 동반하여 비영리 교육에 관한 관심도 급격히 증가하였다.

미국 비영리 섹터는 비영리 조직을 통한 보건 및 복지 서비스, 의료 및 고용 서비스 등 지역사회 서비스가 증가함에 따라 급격히 성장하였으며(Rathgeb Smith, 2012), 특히 1980년 레이건 노믹스(Reaganomics), 1996년 클린턴 정부의 복지 개혁(welfare reform) 등 정부의 긴축적 복지 정책과 역할 축소로 인해 비영리단체의 역할이 강조되면서 비영리 섹터의 비약적인 성장이 이루어졌다(Mirabella, 2020). 한편, 비영리 섹터의 성장과 동시에 비영리 조직의 전문성에 대한 지적이 대두되었는데, 그 결과 비영리 조직과 관련한 전문적인 교육 프로그램을 제공하는 대학 수준의 비영리 경영 및 필란트로피 교육(Nanprofit Management and Philanthropic Studies; 이하 NMPS) 프로그램의 수와 유형이 모두 확대되었다(Mirabella, 2020).

본 절에서는 미국의 비영리 경영 및 필란트로피 관련 대학 교육 프로그램의 형성과 교육 내용 분석에 대한 연구를 정리하였고, 유럽 및 아시아 국가의 비영리 관련 프로그램을 검토하여 각국의 비영리 관련 대학 프로그램의 공통점과 차이점에 대해서 살펴보았다. 유럽의 교육 프로그램은 영국, 스웨덴, 체코의 사례를 분석하였으며, 아시아 국가에서는 한국, 중국, 일본, 대만, 홍콩 사례를 살펴보았다.

1. 미국의 시민사회 고등교육

미국의 최초 대학 학위 NMPS 프로그램은 1970년 초 예일 대학 경영대학원에 개설된 비영리 경영 전공 프로그램이다. 이 프로그램을 시작으로 지난 50년간 미국의 비영리 관련 대학 교육 프로그램은 비약적인 발전을 이루어왔다. 1990년대 초 17개에서 대학에서 비영리 관련 과목을 개설한 것에 비해 1996년에는 32개 대학에서 학위 과정을 개설한 만큼 규모가 크게 증가하였다. 10년 뒤인 2006년에는 총 130개 대학에서 NMPS 관련 학위 과정이 개설된 것으로 조사되었다(Jeong & Kim, 2021). 미국의 비영리 관련 교육 프로그램에 관한 가장 최근의 연구에 의하면,

2019년 기준 339개 대학에서 총 650개 이상의 NMPS 관련 학위 과정이 운영되고 있는 것으로 조사되었다(Mirabella et al, 2019). 이는 대학원 및 학부 과정, 비학점 및 평생교육 과정, 그리고 지속적으로 증가하고 있는 온라인 과정도 포함하고 있다(Mirabella, 2020).

가. 미국의 시민사회 교육 프로그램 발전 동향

아래의 <표 5-11>, <표 5-12>는 1996년부터 2014년까지 20년간 NMPS 프로그램의 양적 변화, 학위 유형에 따른 변화, 교과 과목의 변화, 새로 부상하는 교과 과정 동향 등을 분석한 자료이다.

<표 5-11> 비영리 경영 및 필란트로피 과목을 개설하고 있는 대학(1996-2014)

	1996	2002	2006	2011	2014	Percent increase (1996-2014)
Universities offering NMPS undergraduate courses	66	86	117	136	153	131%
Universities offering NMPS graduate courses	128	155	161	239	248	94
Universities offering NMPS noncredit courses	51	72	75	89	93	82
Universities offering NMPS continuing education courses	39	57	56	74	79	103
Universities offering NMPS online courses	a	10	17	62	75	650 ^b
Number of institutions	179	253	238	265	344	92
Number of programs	284	380	426	600	664	127

a: 자료가 없음

출처: Mirabella(2015)

<표 5-12> 비영리 경영 및 필란트로피 프로그램이 있는 대학(1996-2014)

	1996	2006	2011	2014
Universities with NMPS undergraduate concentration	26	61	97	85
Universities with three or more graduate courses in NMPS	82	126	201	227
Universities with a graduate concentration in NMPS	a	105	156	152
Universities with an online graduate program in NMPS	a	a	a	52

a: 자료가 없음

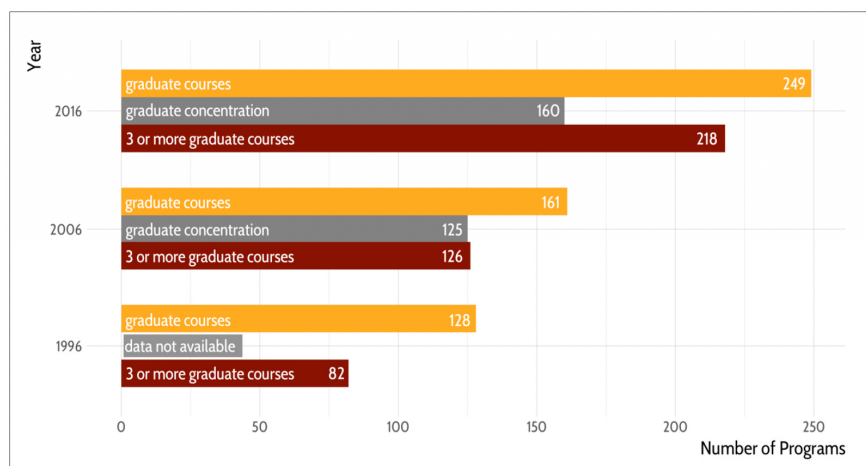
출처: Mirabella(2015)

미국의 NMPS 교육 프로그램을 이해하기 위해서는 시튼홀대학교에서 제공하는 “Nonprofit Management Education Census Database”¹⁷²⁾를 주목할 필요가 있다. 동 대학교 정치학과 미라벨라(Mirabella) 교수는 미국 내 NMPS 프로그램에 관한 정보를 수집하기 위하여 지난 20년

동안 중단연구를 실시하였으며, 수집된 정보를 토대로 미국 내 NMPS 프로그램을 데이터베이스화하였다. 본 장의 제2절에서 언급하였듯이, 시튼홀대학교에서는 1995년부터 켈로그 재단의 지원을 받아 미국 대학에 개설되어 있는 비영리 경영(nonprofit management) 관련 학사·석사·박사의 모든 학위 프로그램에 대한 정보를 제공하고 있는 “Nonprofit Management Education: Census directory database”를 운영하고 있다. 이 데이터베이스는 미국 대학의 개별 비영리 경영 및 필란트로피 프로그램에 대한 설명과 함께, 구체적인 교과 과정에 대한 분석을 통하여 전통 학문 분야와 비영리 경영 및 필란트로피 분야간 관계를 보여주는 패턴 분석 결과도 제공하고 있다. 또한 시튼홀대학교의 데이터베이스는 비영리 경영 및 필란트로피 관련 학위 프로그램뿐만 아니라, 비영리 관련 과목을 3개 이상 제공하는 대학의 정보도 제공하고 있다.

아래 [그림 5-6]은 대학원 과정의 NMPS 과목 수, 대학원 NMPS 학위 프로그램 수, 비영리 관련 과목을 3개 이상 제공하는 대학의 수의 변화를 10년 단위로 분석한 결과이다. 미라벨라 외(Mirabella et al., 2019)에 의하면, 2016년에 NMPS 교과 과목을 제공하는 249개 대학 중 85% 이상이 3개 이상의 대학원 과목을 제공하며, 이는 1996년과 비교해 20% 이상 증가한 수치이다. 1996년에는 3개 이상의 관련 과목을 제공하는 대학이 조사 대상 중 65% 미만이었으나, 관련 분야의 성장과 함께 교수진 및 연구진이 동반 성장했으며 관련 교과 내용도 확장되었다. 집중분야(concentration)가 있는 NMPS 프로그램의 수는 2006년 125개에서 2016년에는 160개로, 10년 동안 25% 이상 증가하였다.

[그림 5-6] 비영리 경영 및 필란트로피 프로그램의 성장(10년 단위 추세 비교)

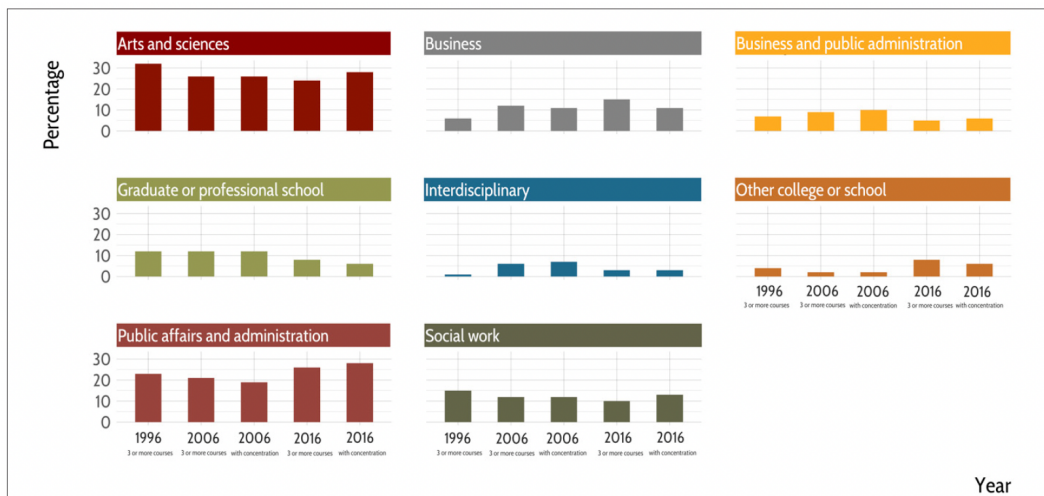


출처: Mirabella et al.(2019)

172) Nonprofit Manamgnet Education Census database: <https://academic.shu.edu/npo/>

아래의 [그림 5-7]은 NMPS 대학원 프로그램이 있는 단과대를 나타낸다. 해당 프로그램이 가장 많이 운영되고 있는 단과대는 예술 및 과학대학(Arts and Science school), 행정대학(Public Administration school), 사회복지대학(Social Work school), 경영대학(Business school)등의 순서로 나타났다. 지난 20년 동안 예술 및 과학대학, 행정대학에 설립된 NMPS 관련 학위 프로그램은 증감을 반복해왔지만, 사회복지대학원에 개설된 학위 과정의 수는 비교적 안정적으로 유지되고 있는 것을 볼 수 있다.

[그림 5-7] 비영리 경영 및 필란트로피 대학원 프로그램 집중분야를 운영 중인 단과대



출처: Mirabella et al. (2019)

나. 미국의 시민사회 교육 프로그램 교과 과정 분석

미라벨라와 위시(Mirabella & Wish, 2000)는 NMPS 프로그램에서 제공하는 교과 과목을 주 제별로 구별하여 심층분석을 실시하였다. NMPS 프로그램에서 제공하는 교과 과목을 분류하기 위하여 미라벨라와 위시는 1987년 발표된 데니스 영의 논의를 기반으로 NMPS 교육의 7가지 카테고리 모델(NMPS Education 7 Category model)을 제시하였다. 아래 <표 5-12>와 같이 NMPS 프로그램에서 제공하는 교과목을 ① 외적 기능(Outside function), ② 내적 기능(Inside function), ③ 경계확장적 기능(Boundary-spanning function)으로 세 가지 영역으로 구별하였고, 각 영역에 속하는 구체적인 카테고리를 제시하였다. 외부 기능은 필란트로피 및 제3섹터와 관련된 과목, 옹호자(advocacy)/공공정책/지역사회조직(communitary organization) 등에 관련된 과목, 그리고 자금조달(fundraising)/마케팅/PR(public relationship)에 관련된 과목으로

구별하였다. 내부 기능에 관련된 과목은 비영리조직 경영에 관한 기술 및 지식(internal management skills)에 관한 과목, 재무 관리(financial management skills), 인적 자원 관리(human service management)에 관한 과목들로 구별하였고, 경제확장적 기능에 관한 과목은 비영리 법(legal issues)과 및 전략 수립(strategic planning)에 관한 과목을 포함하고 있다.

〈표 5-13〉 NMPS 교육 7가지 카테고리 모델

Category		Note
Outside function	Philanthropy and the third sector	History of philanthropy and the nonprofit sector; activities, scope, and methods of third-sector organizations; distinctions between third-sector organizations and their public and private sector counterparts; and motives and values behind the philanthropic behavior
	Advocacy, public policy, and community organizing	The examination of nonprofit organization's rights and responsibilities in the governmental process, with emphasis on the fundamental obligation to inform and influence political decisions; community organizing and planning; principles of citizen empowerment; performing needs assessments; collaboration and partnerships; and organizing citizens for action.
	Fundraising, marketing, and public relations	Fundraising, development, proposal writing, planned giving, capital campaigns, investments, annual and membership campaigns, and marketing and public relations
Inside function	Nonprofit management skills	Overview of the principal management functions in the nonprofit organization, organization theory, and behavior, communications, program development and evaluation, managing information systems, and ethics
	Financial management, finance, and accounting	Budgeting, resource allocation, financial management, and accounting
	Human resource management	Managing human resources, volunteer management, board and trustee relationships, and leadership
Boundary-spanning courses		Strategic planning, legal issues, and entrepreneurship

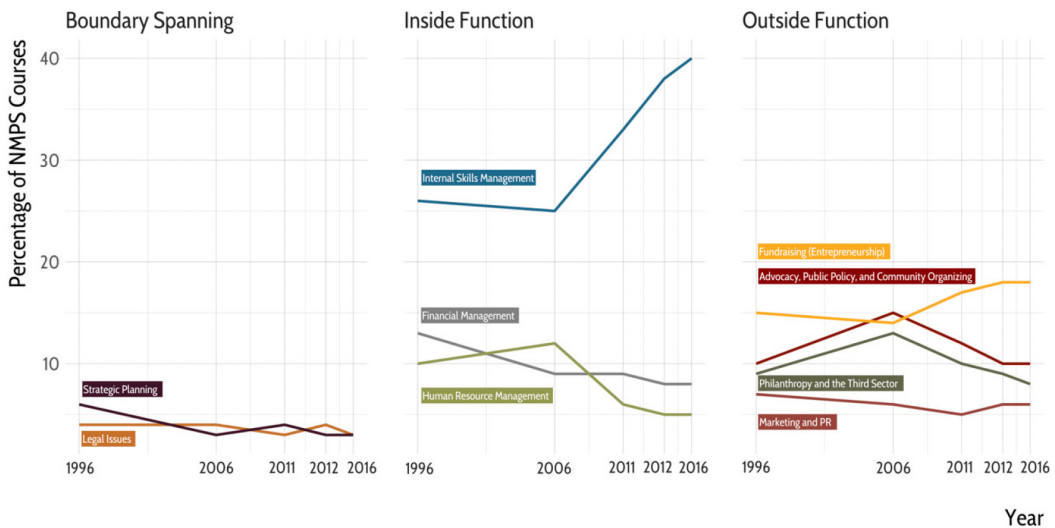
출처: Mirabella & Wish(2001)

미라벨라와 위시의 1996년 조사에 의하면 내적 기능과 관련된 내용을 포함하는 과목의 수는 전체 과정의 49%이었으며, 2016년의 조사에서는 53%로 소폭 증가하였다. 내적 기능 중 세부 항목(내부 관리 기술, 재무 관리, 인적 자원 관리)에 있어서 그 분포가 크게 변경된 것으로 나타났다. 1996년에는 전체 과목의 약 25%가 외부 관리 기술에 중점을 두었지만, 2016년에는 전체 과목의 40% 이상이 이 분야에 중점을 두고 있는 것으로 나타났다. 대조적으로, 재무 관리 및 인적 자원 관리 과목들은 5%에서 8% 정도의 감소세를 보이는 것으로 나타났다.

경계확장적 기능(Boundary-spanning function)은 주로 법적 문제(legal issue) 및 전략계획에 관한 주제를 다루는 과목으로, 전체 과목의 약 3%에서 5%인 것으로 나타났다. 비영리 관련 법에 관한 과목 수는 전체 과목의 3% 정도이며 1996년부터 2016년까지 비슷한 수준으로 유지되고 있는 것으로 나타났다. 전략계획에 관한 과목은 1996년 기준 전체 과목의 5% 정도였으나 이후 하락세를 보이고 있는 것으로 나타났다.

비영리조직에서 외적 기능 관련 과목은 1996~2016년에 거의 동일한 수준으로 유지되어왔다. [그림 5-8]에서와 같이, 이 기간 동안 모금 관련 과목의 수는 2006년까지 완만한 감소세를 보이다가, 2006년 이후부터 증가하고 있는 것으로 나타났다. 옹호자, 공공정책, 지역사회 조직에 관한 과목은 2006년까지 가파른 증가세를 보이다가, 그 이후 감소세를 보이는 것으로 나타났다. 필란트로피 및 제3섹터에 관한 과목도 2006년까지 증가하다가 그 이후 감소하는 패턴을 보이고 있는 것으로 나타났다. 비영리 마케팅 및 PR에 관한 교과목도 대략 전체 과목의 5% 수준인데, 1996년을 시작으로 완만한 하락곡선을 보이는 것으로 나타났다. 한편 미라벨라 외(2019)의 연구는 사회적 기업가 정신에 관련된 과목을 모금 범주에 포함시켰는데, 최근 들어 사회적 기업가 정신 관련 과목들이 증가하고 있음을 확인할 수 있다.

[그림 5-8] 비영리 경영 및 필란트로피 프로그램의 기능별 빈도: 1996~2016년



출처: Mirabella et al.(2019)

2. 유럽의 시민사회 고등교육

미국의 시민사회 관련 대학 교육 프로그램은 미국의 비영리 섹터의 발전과 더불어 기존의 학과 내 또는 독립된 학위 프로그램으로 발전하였으나, 유럽의 시민사회 관련 교육 프로그램은 시민사회 섹터의 발전과 함께 체계적이고 조직적으로 충분히 발전하지는 못하였다(Roseanne et al., 2007). 그동안 대부분의 유럽 국가에서는 시민사회가 발전했음에도 불구하고 시민사회 관련 교육이 독립된 학문으로 자리매김하기보다는 기존의 대학 교육에서 기술적 교육 주제(technical educational training)의 하나로 다루어지는 경향을 보였다. 예를 들어 유럽 대학의 역사학과에서는 필란트로피의 역사를 독립된 시민사회의 역사로 다루지 않고, 유럽의 사회·경제·종교 역사 중 한 부분으로만 다루는 경향이 있었다(Roseanne et al., 2007). 오히려 시민사회와 관련된 독립된 교육의 필요성은 동유럽 국가들에서 먼저 제기되었고, 동유럽 대학을 중심으로 비영리 법과 비영리 조직 및 NGO 경영과 관련된 주제를 다루는 과목들이 상당수 개설되었다.

한편, 유럽 대학에서는 1990년대에 이르러서야 독립된 시민사회 관련 과목 개설의 필요성이 제기되었다. 그에 따라 대학 및 대학원에서 학위 프로그램에 대한 논의가 진행되었는데, 이는 다수의 유럽 대학에서 시민사회 관련 센터를 개설하면서부터 관련 교육 프로그램의 필요성이 대두되었기 때문이다(Roseanne et al., 2007). 미라벨라 외(Mirabella et al., 2007)의 연구에 의하면, 미국을 제외한 시민사회 관련 대학(원) 학위 프로그램 중 38%는 유럽(특히, 영국)의 대학에서 제공하는 학위 프로그램이었으며, 포스피실로바(Pospíšilová, 2012)의 연구에서는 체코의 대학에 개설된 4개의 시민사회 관련 학위 프로그램을 소개하면서 그 내용에 대한 분석을 실시하였고, 케톨라(Ketola, 2015)의 연구에서는 핀란드 대학에 개설된 5개의 시민사회 관련 학위 과정을 소개하였다.

본 항에서는 유럽의 시민사회 관련 교육 프로그램에 관한 영국, 스웨덴, 체코의 사례 분석을 통하여 유럽 시민사회 교육의 발전과 현황 및 특징을 살펴보고자 한다.

가. 영국의 시민사회 교육

영국에서는 1978년 브루넬대학교(Brunel University)의 데이비드 밀리(David Milli) 교수에 의해 자원 섹터 경영(volunteer sector management) 석사 학위 과정이 최초의 시민사회 관련 학위 프로그램으로 설립되었다. 이 프로그램이 신설되기 전까지 영국에서의 시민사회 관련 교육은 직업교육(vocational training)의 일환으로 이루어졌다(Palmer & Bogdanova, 2008). 아래 <표 5-14>와 같이, 브루넬대학교의 학위 과정 설립 이후 주로 영국의 비즈니스 스쿨을 중심으로

로 시민사회 관련 학위 프로그램이 개설되었는데, 그 경향을 보면 새로운 단과대에 새로운 관련 학위 프로그램이 개설되어 규모가 증가하는 것이 아니라, 기존 단과대 내 새로운 학위 프로그램이 추가되는 형태로 발전되어 왔다고 볼 수 있다.

〈표 5-14〉 영국 시민사회 관련 대학 교육 프로그램

University	Program
London School of Economics(LSE)	M.Sc. in voluntary sector organization
South Bank University	M.A./postgraduate diploma/certificate in social enterprise
	M.A./postgraduate diploma/certificate in voluntary sector studies
Cass Business School (City University Business School)	M.Sc./ postgraduate diploma in voluntary sector management
	M.Sc./postgraduate diploma/certificate in charity accounting and financial management
	M.Sc./postgraduate diploma in charity marketing and fundraising
	M.Sc./ postgraduate diploma in grantmaking management
LSU college, University of Southampton	M.Sc. in professional studies: the management of voluntary organizations
Open University	Professional certificate in management
	Master of public administration
	M.Sc./diploma/certificate in development management
Aston University	M.Sc./MBA in public sector management
Sheffield Hallam University	M.Sc. in charity resource management
Roehampton University	M.Sc./postgraduate diploma/certificate in voluntary action management
University of Bristol	M.Sc. in management development and organizational change
Middlesex University	M.A. in social policy
	M.A. in social work
	M.Sc. in housing
University of Derby	University certificate of achievement in the voluntary sector and volunteering

출처: Palmer & Bogdanova (2008)

〈표 5-14〉에서 알 수 있듯이 영국의 시민사회 관련 교육 프로그램에 관한 선행연구에 의하면 비영리 관련 교육 프로그램은 지난 30년 동안 점진적으로 증가하였으며, 최소 10개 이상의 대학에서 비영리 관련 학위 프로그램을 제공하고 있는 것으로 확인되었다(Paton & Mordaunt, 2001; Roseanne et al., 2007). 또한 대부분의 영국의 시민사회 관련 학위 프로그램은 석사 과정 또는 학위 취득 후(postexperience) 프로그램으로 학사 프로그램은 제공하지 않는 것으로 나타났다(Paton & Mordaunt, 2001; Roseanne et al., 2007).

런던 사우스뱅크 대학교(South Bank University)의 자선 회계 및 재정관리 과정(Charity Accounting and Financial Management)은 영국에서 가장 오래된 시민사회 관련 학위 프로그램의 하나로 비영리 회계 및 재정관리에 특화된 학위 프로그램이다. 런던정경대학(London School of Economics; LSE)의 석사 프로그램은 비영리 경영에 관한 전문적인 교과 과정을 제공하는 프로그램이며, 자체 전문 자격증(certification)도 발급하였다. 아스톤대학교(Aston University)에서는 공공 관리(public management)에 관한 구체적이고 전문적인 교육과정을 제공하고 있다.

영국의 시민사회 관련 교육 프로그램은 미국의 학위 프로그램 보다 상대적으로 양적 규모가 작으나, 기존의 학과(예: 행정학과, 사회학과, 공공정책학과)에서 지속적으로 중요한 아젠다로 다루어지고 있다. 또한 시민사회 관련 독립된 학위 프로그램이 개설되었다고 하더라도 학위 과정이 폐지되거나 존립의 위기에 봉착한 경우가 있는데(예: 리즈대학교(Leeds Metropolitan University)의 Volunteer sector management program, 리버풀대학교(Liverpool University)의 M.A. in Charity Law 등), 이는 역사적으로 기존의 유사 학과에서 시민사회 관련 주제를 중요 아젠다로 꾸준히 다루어 왔기 때문에 독립된 학위를 지속적으로 운영하는 데 어려움이 있는 것으로 볼 수 있는 한편, 학위 과정이 조기 폐지되는 주요 원인으로 시민사회 관련 학문 자체의 독립성 및 독창성에 대한 확고한 이론과 학술적 자료의 부족 등이 언급되고 있다(Paton & Mordaunt, 2001).

나. 스웨덴의 시민사회 교육

북유럽 복지국가 중 하나인 스웨덴의 시민사회는 국가적 지원을 통해 광범위하게 발달하였으나, 비영리 관련 교육 프로그램은 의외로 미비한 것으로 나타났다. 흐벤마크와 세그네스탐 라르손(Hvenmark & Segnestam Larsson, 2010)의 연구에 의하면 스웨덴에는 비영리 경영과 관련된 과목 또는 학위 프로그램이 거의 없으며, 경영학과 등 일반적인 비즈니스 경영에 관한 과목에서 하나의 주제로 논의되는 수준인 것으로 확인되었다. 매우 드물게 비영리 경영 관련 과목 또는 관련 주제를 특별 주제로 다루는 과목에서도 특정 단체(예: 스포츠, 종교, 조합 등)에 국한된 주제만 다루는 수준에 그쳤다. 예를 들면, 룬드대학교(Lund University)에서는 학생 조직(Student organization)의 관리자 및 지도자 계층을 위한 2-3주 단위 교육 프로그램을 제공하고 있다.

스웨덴의 읍살라대학교(Uppsala University) 내 Center for Educational Management and the Faculty of Educational Sciences는 시민사회 관련 석사 학위 프로그램을 통해 교회 조직의 리더십 및 교회 경영에 관한 과목을 운영한다. 스웨덴의 대학 중 유일하게 학사 프로그램

에서 비영리 관련 과목을 제공하는 대학은 린네대학교(Linnaeus University)와 예테보리대학교(Gothenburg University)인데, 이 프로그램들도 스포츠 경영(management in sport)에 특화된 과목들로 구성되어 있다(Hvenmark & Segnestam Larsson, 2010).

반면, 스웨덴의 비영리 관련 교육 프로그램은 대학에서 제공하는 학위 프로그램보다 비영리단체에서 제공하는 비학점 프로그램(noncredit-based program)이 주를 이루고 있다. 흐벤마크와 세그네스탐 라르손(Hvenmark & Segnestam Larsson, 2010)의 연구에 의하면, 2010년 기준 약 300개 이상의 비학점 프로그램이 가치 기반 리더십 프로그램(Value-Based Leadership program), 사회적 기업가 정신, 비영리단체의 사업관리(Project Management for Nonprofit Organization) 등 다양한 명칭으로 비영리단체 직원들을 대상으로 운영되고 있다.

스웨덴의 비영리 관련 교육 프로그램이 대학 교육과정으로 많은 관심을 받지 못하는 이유는 미국과는 달리 스웨덴에서 비영리단체에서 매니저 및 리더 포지션에서 일하기 위한 법적 요건에 비영리 관련 학위가 포함되어있지 않은 점에서 찾을 수 있다. 또한 미국을 중심으로 제기된 비영리 단체의 전문성과 효과성 및 효율성에 관한 논의가 스웨덴에서는 이루어지지 않았기 때문에 전문적인 비영리 관련 교육의 필요성이 상대적으로 덜 강조되었다(Hvenmark & Segnestam Larsson, 2010).

또한 스웨덴의 비영리 섹터는 정부와 파트너 관계를 맺고 있기 때문에 비영리 섹터의 독립성과 전문성이 정부의 전문성과 명확히 구별되어 강조되지 않는 점이 비영리 관련 독립된 학위 프로그램이나 개별 교과 과목의 발전을 저해하는 요소로 언급되고 있다(Hvenmark & Segnestam Larsson, 2010). 그러나 최근 스웨덴의 비영리 섹터에서도 새로운 변화의 시도와 함께 미국적 비영리단체에 대한 개념이 접목되고 있고, 이를 위한 전문적 교육의 필요성도 제기되고 있다.

다. 체코의 시민사회 교육

체코의 시민사회 관련 교육은 1990년대 시민사회 섹터로부터 비영리 섹터에 관한 전문적인 교육의 필요성이 제기되면서 본격적으로 발전하기 시작하였다. 또한 미국 및 영국 등의 시민사회 관련 교육기관에서 학위 과정을 거친 학자들이 체코로 돌아오면서 체코 대학에 시민사회 관련 교육 프로그램을 개설하기 시작하였다. 예를 들면, 카렐대학교(Charles University)와 마사리크대학교(Masaryk University)의 프로그램은 얀 후스 재단(Jan Hus Foundation)의 지원을 받아 설립되었다. 얀 후스 재단은 체코 시민사회에 대한 체계적이고 전문적인 교육 프로그램을 설립하기 위하여 노력해왔다. 재단의 지원 의도는 처음부터 독립된 학위 과정을 만들려는 것이 아니었으

나, 2000년에 개설된 카렐대학교의 Civil Sector Study 전공이 큰 성공을 거두면서 독립된 학위 프로그램들에 대한 요구가 증가하였고, 이에 부응하여 체코의 대학에서는 시민사회 관련 학위 프로그램을 개설하기 시작하였다(Pospíšilová, 2012).

〈표 5-15〉는 체코 대학에 개설된 시민사회 관련 교육과정의 사례를 보여준다. 프라하에 위치한 카렐대학교와 올로모우츠(Olomouc)에 위치한 팔라츠키대학교(Palacky University)에서는 시민사회 관련 대학원 학위 프로그램을, 나머지 두 대학에서는 학사 학위 과정으로 비영리 섹터와 관련된 전공을 운영하는 것으로 조사되었다.

〈표 5-15〉 체코 시민사회 관련 대학 교육 프로그램

University	Program
Charles University in Prague	Graduate program in civil sector studies
University of Ostrava	Undergraduate program in nonprofit sector management
Masaryk University in Brno	Undergraduate program in nonprofit organization economy and management
Palacky University in Olomouc	Undergraduate & graduate program in charity and social work

출처: Pospíšilová (2012)

2012년 카렐대학교의 포스피실로바 교수는 체코에 위치한 총 52개 대학에 개설된 시민사회 관련 교과목에 대한 전수조사를 실시하였고, 18개의 대학에서 개설한 총 194개의 과목을 확인하였다. 시민사회 관련 교과목을 제공하는 대학의 83%는 국공립 대학인 한편, 17%는 사립 대학인 것으로 조사되었다. 수집된 과목의 약 30%는 비영리 경영 및 경제와 관련된 과목이었으며, 약 60%는 비영리 조직과 관련된 과목들이 차지한 것으로 나타났다(Pospíšilová, 2012).

또한 수집된 과목의 60%가 학부 과정 교과목이었으며, 다른 40%는 대학원 과정 교과목으로 나타났다(Pospíšilová, 2012). 학부 과정 과목이 대학원 과정 과목보다 더 많은 것은 미국의 시민사회 관련 교육 환경과 상이한 현상인데, 그 원인에 대해 복잡하고 다양한 해석이 존재한다. 포스피실로바 교수는 체코의 학부 과정은 직업 교육에 중점을 두고, 대학원 과정은 학술연구에 중점을 두고 있는 점을 지적하며, 비영리 경영 및 비영리 조직에 관한 주제들은 직업 교육의 주제로 인식되는 경향이 있기 때문에 상대적으로 학부 과정에 관련 과목이 많이 개설되어 있다고 해석하였다.

포스피실로바의 연구에서는 체코 대학에 개설된 시민사회 관련 과목의 주제를 크게 비영리 조직 경영에 관한 실무적 지식 및 기술(technical skills and knowledge) 관련과 시민사회 조직 관련 주제의 두 가지 카테고리로 구분하였다. 특히 시민사회 자체에 대한 과목들은 시민사회에 대

한 정치·경제·사회적 인식들에 대한 논의가 심도 있게 다루어지고 있는 것으로 나타났다. 또한 <표 5-12>에 정리된 프로그램들이 시민사회 경영, 시민사회 섹터의 경제적 영향 등의 주제들을 다루고 있으나, 전문적이고 체계적인 비영리 경영에 관한 교과목을 중점적으로 제공하는 프로그램은 아직 미비하다. 이에 체코에서는 미국의 모델과 같이 비영리 경영에 특화된 교육 프로그램 개설에 대한 필요성이 지속적으로 제기되고 있다.

3. 아시아의 시민사회 고등교육

비영리 교육 프로그램의 확장은 대부분의 아시아 국가에서도 관찰되었다. 예를 들어, 한국의 경우 정치적 민주화와 사회발전에 따라 비영리 고등교육 또한 양적·질적 성장을 이루었다. 1999년 최초의 비영리/비정부조직 관련 대학 학위 프로그램이 개설된 이후, 대학 기반 프로그램의 수는 약간의 변동은 있지만 꾸준히 증가하여 2019년 기준 23개로 조사되었다(Kim & Jeong, 2021). 중국의 경우 2012년 기준 상위 50개 대학의 65.5%가 비영리 교육을 제공했으며, 이들 프로그램의 54.7%가 2003년과 2007년 사이에 개설되었다. 비영리 연구를 하는 중국의 학자들은 중국 내 증가하는 비영리 섹터의 수요를 근거로 대학 수준의 비영리 교육의 중요성을 강조해오고 있다(Zhang & Guo, 2015). 이렇듯 아시아 국가 전반에 걸친 양적 성장에도 불구하고, 아시아 지역의 대학 기반 시민사회 및 비영리 교육은 각국의 고유한 역사와 사회적 맥락에 따라 다양하게 발전되어 오고 있다. 본 항에서는 동아시아 국가를 중심으로 각국의 시민사회 교육의 발전 동향을 살펴보고 종합적으로 비교 검토하여 시사점을 찾아보고자 한다.

가. 한국의 시민사회 교육 동향

한국의 시민사회 혹은 비영리/비정부조직 관련 고등교육은 1999년 성공회대학교에 NGO대학이 설립되면서 본격적인 NMPS 관련 대학 교육이 마련된 이후 여러 단계를 거쳐 발전해 왔다(Kim & Jeong, 2021). 본 연구에서의 한국 NMPS 교육과정에 대한 분석은 미국 노스캐롤라이나 주립 대학의 김성주 교수와 케인 대학교의 정복교 교수가 2021년 발표한 한국의 NMPS 교육과정에 대한 조사 분석 연구¹⁷³⁾를 바탕으로 진행하였다.

173) Kim, S. J., & Jeong, B. (2021). University-based nonprofit and nongovernment education in South Korea: Comparative analysis between South Korea and the United States. *Journal of Nonprofit Education and Leadership*. Advanced online publication. DOI: <https://doi.org/10.18666/JNEL-2021-10982>

선행연구에 의하면 한국의 NMPS 교육 프로그램의 발전을 첫째, 사회운동 중심의 시민사회 교육 프로그램(1차 물결, 1999-2004); 둘째, 전문 경영 중심의 비영리관리 교육 프로그램(2차 물결, 2005-2011); 셋째, 기업 및 경제적 시각 중심의 사회적 기업 및 경제 프로그램(제3차 물결, 2012-2019)과 같이 3가지 시기로 구분하여 설명하였다(Kim & Jeong, 2021).

아래 <표 5-16>는 김성주와 정복교(2021)의 연구에서 한국 대학에서 운영 중인 NMPS 관련 학위 프로그램에 대한 전수조사를 실시한 결과로 2019년 현재 총 16개 대학에서 23개의 NMPS 관련 학위 프로그램을 제공하는 것으로 나타났다. 한국에서는 앞서 설명한 바와 같이 1999년 성공회대학교에서 처음으로 개설한 NMPS 관련 학위 프로그램을 시작으로 1999년부터 2005년까지 13개의 비영리/비정부기구 관련 학위 프로그램이 개설되었다. 그 이후 몇몇 프로그램은 학생 수 감소, 재정적 위기 등 다양한 이유로 폐지되었으나, <표 5-16>에 제시된 바와 같이 2005년 이전 설립된 프로그램 중 총 8개의 프로그램은 여전히 비영리/비정부기구 관련 고등교육 학위 프로그램을 유지 및 운영하고 있는 것으로 나타났다(2019년 기준). 제2차 물결 시기에는 한양대학교 대학원 시민사회전공(2009), 서강대학교 NGO전공(2010), 한신대학교 학부생 NGO전공(2011)이 신설되었으며, 제3차 물결의 시기에는 7개의 새로운 프로그램이 개설되었는데, 이들 프로그램의 대부분은 사회적 기업 및 사회적경제 연구와 관련이 있다.

<표 5-16> 한국 대학에서 운영 중인 NMPS 관련 교육 프로그램

	University	Degree Program	Institutional Location	Level of Degree	Year Founded
1	Sung-Kong-Hoe University	NGO major	Graduate school of NGO ¹⁷⁴⁾	Master	1999
2	Kyung-Pook National University	Social Policy and NGO major	Graduate school of Policy & Information	Master	2000
3	Han-Il Presbyterian University	NGO major	College of Humanities and Social Science	Bachelor	2000
		NGO major	Graduate school of NGO policy studies	Master /PhD	2002
4	Kyung-Hee Cyber University	NGO major	Department of NGO	Bachelor	2001
5	Ajou University	NGO concentration	Graduate school of International studies	Master	2001
6	Chon-Nam National University	NGO concentration	Graduate school for Interdisciplinary studies	Master /PhD	2002
7	Busan National University	NGO concentration	Graduate school for Interdisciplinary studies	Master /PhD	2003
		Social enterprise management	School of business	Master	2015

	University	Degree Program	Institutional Location	Level of Degree	Year Founded
8	Han-Yang University	Civil Society major	Graduate School of Public Policy	Master	2009
9	Kyung-Hee University	Civil Society and NGO major	Graduate school of Public Policy & Civic Engagement	Master	2010
		Global governance major	Graduate school of Public Policy & Civic Engagement	Master	2010
10	So-Gang University	NGO major	Graduate School of Public Policy	Master	2010
11	Han-Shin University	NGO major	College of Global Cooperation	Bachelor	2011
		Social economy studies	Graduate school of social innovation business	Master	2014
12	Korea Advanced Institute of Science and Technology (KAIST)	Social entrepreneurship	MBA	Master	2013
13	Gyeong-Sang National University	Civic leadership	Graduate school of public administration	Master	2014
14	Ewha Womans University	Interdisciplinary program of social economy	Graduate school	Master	2017
15	Soong-Sil University	social enterprise major	Graduate school of social welfare	Master	2017
16	Won-Kwong University	Social economy studies	Graduate school of Public Administration	Master	2017

출처: Kim & Jeong (2021)

한국 대학의 NMPS 교육 프로그램의 교과 과목을 살펴보면 첫 번째 물결 단계에서는 비정부 조직이 수행하는 사회변화를 위한 사회대변자 및 정책옹호자(advocacy) 기능이 강조되었다. 프로그램 이름에 사용된 “비정부 조직(NGO)”이라는 용어에서 보듯 초기 단계의 프로그램은 시민 사회의 자주적 성격을 강조하였다. 또한 정부를 상대로 정책 변화를 요구하는 사회운동 주축 세력으로서 비정부 조직의 역할을 부각하였다.

두 번째 물결 단계에서는 비영리 조직의 전문적 관리 측면이 부각되었다. 이 단계에서는 “비영리단체(NPO)”라는 용어 사용이 증가하기 시작했다. 이러한 흐름 속에서 한국의 시민사회 및 비영리 고등교육에 비영리단체에서의 전문적인 경영에 관한 주제가 결합하게 되었다. 전문경영과

174) Although originally founded as the Graduate School of Civil Society and Social Welfare (“simin sahoe bokji daehag-won” in Korean) at the time of the establishment in 1999, the school’s name was changed to o Graduate School of NGO in 2000.

관련해 일반 관리기술 및 지식에 대한 교육은 상당 부분 이루어지기 시작했지만, 마케팅, 모금, 재무관리 및 인적 자원 관리와 같은 전문적이고 영리 지향적인 관리 주제는 여전히 한국 대학 프로그램에서 부족한 부분으로 지적되고 있다.

세 번째 물결 단계에서 한국의 시민사회 교육은 사회적경제와 사회적 기업의 요소를 포함하였다. 이는 구조적으로 내재하는 사회적 불평등을 줄이고 사회복지 서비스 제공 및 고용 확대를 위해 사회적 기업을 정책 수단으로 장려하려는 한국 정부 정책의 방향과 맞물려 있다(Jeong, 2015; Mendel et al., 2010). 이 기간에 한국의 대학 기반 고등교육 수준에서 사회적경제와 사회적 기업이 정신에 초점을 맞춘 비영리 학위 프로그램들이 개설되었다. 주목할 만한 부분은 대부분의 사회적경제 및 기업이 정신 관련 학위 프로그램이 기업의 후원과 결합되어 설립되었다는 것이다. 예를 들면, 숭실대, 이화여대, 한국과학기술대, 부산대 등에 개설된 사회적 기업 관련 교육 프로그램은 SK그룹의 학위 프로그램 후원을 기반으로 하고 있다.

요약하면, 한국의 시민사회 대학 교육은 비영리 섹터의 주요 동력인 사회운동과 전문경영의 두 가지 요소를 결합해 이루어졌다(Jeong & Kim, 2019). 첫 번째 물결은 사회운동 중심의 독립형 프로그램 개설 단계, 두 번째 물결은 공공정책 학교에서 제공되는 전문관리 중심 단계이며, 세 번째 물결은 혼합형인 사회적경제와 사회적 기업이 정신 관련 주제를 포괄하는 단계로 교육의 초점이 확장되었다.

아래 <표 5-17>는 한국 대학의 NMPS 프로그램에서 제공하는 교과목을 7가지 모델을 기준으로 분석한 결과이다. 앞서 조사된 23개 NMPS 관련 학위 과정에서 제공되는 교과목 중 NMPS 관련 과목 594개를 대상으로 분석하였다.

등록된 전체 과목 중 약 44.9%(269개)가 외적 기능에 관한 과목으로 분류되었다. 약 29%(171개)가 정책옹호, 공공정책 및 지역사회 조직화에 관한 과목들인 것으로 나타났다. 필란트로피 및 제3섹터 관련 과목은 12.57%(74개)였으며, 모금과 관련된 과목은 1.5%, 마케팅 및 홍보 과정은 2.2%에 불과했다. 한편, 전체 과목 중 약 34.8%(207개)가 내적 기능으로 분류됐다. 내적 기능의 하위 범주인 내부 비영리 관리 기술 범주에는 전체 과목 중 28.6%(170개)가 분류되어 정책옹호자 관련 범주와 유사한 수치가 관찰되었다. 비영리단체의 재무관리 기능에는 3.7%(22개), 인적 자원 관리 기능에는 2.5%만이 해당하는 것으로 조사되었다. 한편, 경계확장 기능의 경우, 9.3%(55개)만이 해당되었다. 그 하위 범주인 법률 관련 주제에는 0.8%(5개 과목)만이 관찰되었다. 사회적경제/기업 또는 기업의 사회적 책임(CSR) 관련 과목은 한국의 전체 등록 과정의 각각 7.5% 및 1.2%였다.

〈표 5-17〉 기능별 비영리/비정부기구 과목 수 및 비중

Category	% (n)
Outside function	44.9% (269)
Advocacy, public policy, and community organization	28.80% (171)
Philanthropy and the third sector	12.5% (74)
Fund-raising	1.5% (9)
Marketing and public relations	2.2% (15)
Inside function	34.8% (207)
Internal management skills	28.6% (170)
Financial management	3.7% (22)
Human resource management	2.5% (15)
Boundary-spanning	9.3% (55)
Legal issues	0.8% (5)
Social economy/enterprise	7.5% (43)
Corporate social responsibilities	1.2% (7)
Others	10.9% (65)
Total (N)	100% (594)

출처: Kim & Jeong(2021)

한국과 미국의 NMPS 학위 과정에서 제공하는 교과목을 비교 분석해 본 결과, 한국에서는 비영리단체에 대한 주제를 포함한 외부 영역에 대한 과목이 미국의 NMPS 프로그램보다 많은 것으로 나타났다. 또한, 한국에서도 내부 영역에 관한 과목이 상당히 많이 개설되고 있지만, 모금, 재정관리, 인적 자원 관리, 마케팅, 필란트로피 등에 관한 과목은 미국에 비해 매우 규모가 적은 것으로 나타났다. 또한, 한국의 NMPS 프로그램에서는 경제확장적 요소에 관한 과목은 전무한 것으로 나타났다. 또한 한국의 NMPS 프로그램에서는 비영리/비정부 조직과 관련 없는 일반 주제의 교과목도 필수 과목 내지는 선택 과목으로 개설하고 있는데, 이는 한국의 NMPS 학위 과정이 독자적인 학위 과정으로 완전히 독립되지 못하고 기존 학위 과정의 심화 전공으로 개설되기 때문인 것으로 분석된다.

나. 중국의 시민사회 교육 동향

2011년 베이징사범대학 중국필란트로피연구소는 중국의 비영리 교육 현황과 전망에 대한 보고서를 발표했다(Zhang & Guo, 2015). 동 보고서는 중국 비영리 교육 현황에 대한 최초의 종합

지도를 제시한다. 중국의 비영리 교육은 전문 교육과 공공 교육의 두 가지 주요 범주로 분류된다. 전문 교육은 다시 학업 교육과 직업 교육으로 구분되었다. 공공 교육은 엘리트 교육과 비엘리트 교육으로 구성되었다. 라이(Lai, 2011)는 Zhang과 Guo의 분류방식에 대한 한계를 지적하면서 목표 인구에 따라 중국 비영리 교육을 분류할 것을 제안했다. 그는 또한 중국의 비영리 교육을 비영리 실무자를 대상으로 하는 직업 교육, 대학생을 대상으로 하는 전문 교육, 일반 대중을 대상으로 하는 대중 교육으로 구분했다. 중국 비영리 교육의 초기 발전은 일반적으로 직업 교육에 중점을 두었고, 특히 조직 역량 강화에 관한 비영리 실무자 교육에 중점을 두었다.

중국의 비영리 직업교육 발전은 세 단계를 거쳤다(Zhang & Guo, 2015). 첫 번째 단계는 도입(introduction) 단계로, 교육자들은 비영리 역량 강화에 대한 해외 경험을 중국 국내에 소개하고 이에 따라 중국 비영리단체 지도자 및 관리자를 위한 교육을 제공했다. 이 단계에서 가장 영향력 있는 프로그램으로 Winrock 중국 NGO 역량 강화 프로그램을 꼽을 수 있다. 1990년대 초반부터 Winrock International은 Ford Foundation에서 자금을 지원받아 일련의 비영리 리더십 교육 프로그램을 실시했다. 2002년에 다시 Ford 재단의 자금지원을 받아 Winrock은 전략계획, 거버넌스, 리더십, 인적 자원 관리 및 재무 관리 분야에서 중국 비영리 조직을 위한 3년 NGO 역량 구축 프로그램을 시행했다(China Development Brief, 2013). 두 번째 단계는 지역화(localization) 단계로, 많은 풀뿌리 조직이 지역 수준에서 조직 역량을 구축할 수 있는 경로를 개발했다. 한 가지 대표적인 예는 Guizhou Community Construction and Rural Governance(2013) 협회로, 중국의 고유한 정치, 사회 및 자원 환경에 맞는 형태로 비영리 역량 구축을 추구하는 모델을 제시한 것으로 평가받고 있다. 세 번째 단계인 인큐베이션(incubation) 단계에서는 비영리 관련 교육을 제공하기 위해 정부 지원, 기업 벤처캐피탈 및 필란트로피 재단을 “인큐베이터” 프로그램에 통합함으로써 비영리 조직의 역량 구축을 가능하게 하도록 노력을 경주했다. 대표적인 예가 2006년 1월 상하이에 본사를 두고 설립된 비영리인큐베이터(NPI; Nonprofit Incubator)이다. 비영리 인큐베이터는 창업 기관과 중소기업의 비영리/비정부 조직 및 사회적 기업에 핵심적인 지원을 제공해 사회적 혁신을 촉진하고 사회적 기업가를 육성하기 위한 중개기관 클러스터 역할을 수행한다.

NGO 역량 강화를 위한 직업 교육에 전념한 주요 조직은 아래 <표 5-18> 와 같다(Zhang & Guo, 2015).

〈표 5-18〉 중국의 주요 비영리 직업교육기관

Organization	Founding year	Headquarters	Capacity building focuses
CANGO	1993	Beijing	Grassroots organization and migrant workers service organization capacity
ENJIU			Nonprofit professional staff development
Huizeren	2003	Beijing	Volunteer management
Beineng	2005	Beijing	Nonprofit learning network to provide training in 15 areas
Yinglu	2004	Shanghai	Leadership resource mobilization, and management
NPI	2006	Shanghai	Incubators to provide comprehensive NGO capacity building training
ICS	2003	Guangzhou	Leadership

※ W. Lai가 2011년에 작성한 “중국 비영리 교육의 기본 상황 및 발전 전략”을 기반으로, Zhang & Guo(2015)가 수정 보완하여 작성함.

출처: Zhang & Guo(2015)

전문 비영리 교육은 대학생을 대상으로 하며, 주요 목표는 잠재적인 비영리 전문가와 비영리 연구원을 양성하는 것이다. 조직의 역량 강화에 중점을 둔 비영리 직업 교육과 달리 중국에서 비영리 전문 교육의 목표는 실용적인 기술과 이론적 기초의 균형을 맞추는 것이다. 관리적 성격을 감안할 때 대부분의 전문 비영리 교육 프로그램은 행정 또는 공공정책, 사회복지 분야 대학교에서 제공된다. 일반적으로 1998년 칭화대학교 공공정책경영학부 NGO 연구 센터 설립이 중국 내 비영리 전문 교육의 시발점으로 인식되고 있다. 그 이후 〈표 5-19〉에 요약된 바와 같이 중국 최고의 대학에 다수의 비영리 연구 및 교육기관이 설립되었다.

〈표 5-19〉 중국의 주요 비영리 전문 교육 및 연구소

Institution and university	Founding year	Affiliated school	Main education activities
NGO Research Center, Tsinghua University	1998	School of Public Policy and Management	Nonprofit concentration within master's and doctoral programs
The Center for NPOs Law, Peking University	1998	Law School	Nonprofit courses for undergraduates and graduates
Center of Philanthropy, Sun Yat-sen University	2003	School of Sociology and Anthropology	General education nonprofit courses
Center for Civil Society Studies, Peking University	2005	School of Government	Nonprofit concentration within master's and doctoral programs
NPO Research Center, Renmin University of China	2005	School of Public Administration	Comprehensive nonprofit curriculum and nonprofit concentration within MPA program
Center for the Third Sector, Shanghai Jiao Tong University	2006	School of International and Public Affairs	Nonprofit concentration within master and doctoral programs

Institution and university	Founding year	Affiliated school	Main education activities
Institute for Civil Society Development, Zhejiang University	2006	College of Public Administration	Nonprofit concentration within master's and doctoral programs
Research Center of Philanthropy and Social Enterprise, Beijing Normal University	2007	School of Social and Development and Public Policy	First nonprofit master's program and first nonprofit doctoral program

※ W. Lai가 2011년에 작성한 “중국 비영리 교육의 기본 상황 및 발전 전략”을 기반으로, Zhang & Guo (2015)가 수정 보완하여 작성함.

출처: Zhang & Guo (2015)

다. 일본의 시민사회 교육 동향

지난 30년간 일본의 비영리 부문은 빠르게 성장해 왔으며(Amenomori, 1993; 1997a; 1997b; Yamamoto, 1998; Yamauchi et al., 1999), 과거에 비해 보다 많은 학생들이 인턴십 및 비영리 부문 취업에 관심을 갖고 있다(Akiba, 2005; Urasaka, 2017). 일부 비영리 활동가는 기술을 향상하고 시야를 넓히기 위해 대학원에 진학해 학업을 수행하고 있다(Kansai NPO Alliance, 2004). 이 분야가 사회의 주목을 받으면서 일본의 비영리 단체에 대한 연구도 다양한 학문 분야로 확장되고 있다(Okada et al., 2017).

이러한 새로운 경향에 대응하여 일본의 대학에서는 비영리 관련 과목을 중요한 교과 구성 요소로 인식하게 되었다(Okada & Ishida, 2021). 1990년대와 2000년대 초반에 일본의 대학이 제공하는 비영리 관련 과목이 증가하기 시작하였다. 오사카 대학의 오사카 국제 공공정책 학교는 1994년에 처음으로 비영리 관련 과목을 제공하기 시작하였다. 오사카 대학 프로그램을 선두로 일본에서는 비영리 관련 과목을 제공하는 대학이 증가하였는데, 1999년에는 비영리에 관한 과정이 34개에 불과했지만, 그 수는 2000년에 60개로 증가했고(Yamauchi & Ishikawa, 2001) 2006년에는 203개로 더욱 크게 증가했다(Yamauchi et al., 2007).

오카다와 이시다(Okada & Ishida, 2021)의 연구에 따르면, 일본에 있는 790개 대학 중 204개 고등교육 기관에서 비영리 문제에 대한 과목을 최소 1개 제공했다. 이는 일본의 모든 대학 중 4분의 1 이상이 비영리 단체에 대한 과목을 하나 이상 제공한다는 것을 의미한다. 204개 기관의 구성을 살펴보면, 국립 24개, 공립 27개, 사립 153개였다. 호세이 대학(Hosei University)은 16개 과정, 킨카이대학(Kindai University)은 14개 과정, 류코쿠 대학(Ryukoku University)은 12개 과정을 제공하는 등 일부 대학에서는 비영리 과정을 보다 적극적으로 제공하고 있다.

〈표 5-20〉 일본 대학 내 비영리 과목의 강의 내용

Categories	# of courses
Philanthropy and the third sector	264
Advocacy, public policy, and community organizing	14
Fundraising, marketing, and public relations	6
Nonprofit management skills	58
Financial management, finance, and accounting	23
Human resource management	4
Boundary-spanning courses	32
Others - Seminar/Thesis/Dissertation	8
Others - Internship	8
Unknown	3

※ 하나 이상의 범주를 다룰 경우 중복을 허용해 계산되었음.

출처: Okada & Ishida (2021)

비영리 관련 과목에서 다루는 교육 내용은 위의 〈표 5-20〉에 제시된 바와 같다(Okada & Ishida, 2021). 264개 과목은 비영리단체의 활동과 범위 및 특성을 설명하는 데 중점을 둔 필란트로피 및 제3섹터 범주에 속했다. 일부 과목은 일본의 비영리 부문의 역사를 강조하는 반면, 다른 과목은 비교 관점에서 미국이나 영국의 비영리 부문 현황을 소개했다. 필란트로피 및 제3섹터의 경계를 아우르는 성격을 지닌 과목들로 본 범주에 포함되었는데 대부분 사회적 기업가 정신 또는 사회적 기업을 새로운 제3섹터 조직으로 소개했다.

정책옹호, 공공정책 및 지역사회 조직화에 해당하는 과목은 14개였다. 본 범주의 과목들 대부분이 지역사회 조직화 측면을 강조했다. 비영리 경영 기술 관련 과목은 58개였으며, 재무관리, 재무 및 회계에 명시적으로 초점을 맞춘 과목은 23개였다. 한편, 인적 자원 관리(4개), 모금, 마케팅, 홍보(6개) 등에 집중한 강의는 소수에 불과했다. 경계확장 범주에 속하는 32개의 과목 중 26개가 다른 범주와 결합되었고, 오직 6개의 과목만이 독립적인 경계확장 범주에 속했다.

라. 대만의 시민사회 교육 동향

대만의 비영리 경영 교육의 범위와 발전은 대만의 공공정책과 규제에 의해 영향을 받아왔다(Liu, 2021). 예를 들어, 2016년 국가발전협의회(National Development Council, 2016, 2018)에서 시작한 지역사회 활성화 프로그램은 지역사회 혁신이라는 과목의 개발로 이어졌다. 지역사회 활성화 프로그램은 인구가 감소하는 농촌 지역에 새로운 비즈니스와 산업을 창출하여 일자리를 창출하거나 사람들이 방문할 수 있는 문화적 명소를 창출하여 지역사회를 활성화하는

것을 목표로 한다. 커뮤니티 구축 과정과 달리 지역사회혁신 과목은 사회단체, 사회적 기업, 비영리조직 또는 소규모 비즈니스를 통해 사람, 문화, 비즈니스 및 장소를 연결하는 데 중점을 둔다.

한편, 대학에서 서비스 학습 기반 과목들을 개설하도록 장려하고 보조금을 지급한 대만 교육부 주도의 이니셔티브에 주목해야 한다. 2007년 수립한 이 계획에 따르면 대만 정부는 모든 대학이 서비스 학습 기반 모델에 따른 과목을 2018년까지 개설하도록 하였다(Ministry of Education, 2008, 2010). 사회혁신 실행계획을 시작으로 각종 사회혁신 정책의 도입을 이끈 2018년도 정책에 영향을 받아 대만의 대학에서 사회혁신 과목들이 개설되기 시작했다. 이 사회혁신 정책의 예로 대체 에너지 개혁, 환경 개혁, 고령화 사회 혁신 개혁 등이 있다. 이러한 혁신안 이전에 수립되었던 기업가 정신 및 사회적 기업 실행계획을 기반으로 대만 정부는 훈련 및 교육 개발뿐만 아니라 사회적 기업의 설립을 장려하고 안내했다. 이러한 정책, 규제 및 경영 관행은 대만 고유의 다양한 비영리 관리 과목 및 프로그램 개발을 자극하고 육성했다(Liu, 2021).

리우(Liu, 2021)의 연구는 대만 대학 프로그램 웹사이트를 검색하여 2018년 가을부터 2019년 봄까지 104개(총 등록된 153개 대학 중) 대학에서 제공한 비영리 관련 과목 데이터베이스를 구축했다. 아래의 <표 5-21>은 대만 대학 교육과정에 포함된 비영리 과목의 기능별 및 범주별 분포를 보여준다. 먼저, 기능별 분포를 살펴보면, 외적 기능(35.83%), 내적 기능(36.27%) 및 경계 확장적 기능(27.90%)의 세 가지 기능에 상대적으로 균등하게 분포되어 있음을 알 수 있다. 세부 범주를 살펴보면, 상위 3개 범주는 내부 관리 기술(33.92%), 필란트로피(24.38%), 사회적경제/기업(16.45%)으로 전체 과목의 74.75%를 차지한다.

<표 5-21> 기능별 및 범주별 비영리 과목 분포

Function	% (n)
Outside function	35.83% (244)
Philanthropy and the third sector	24.38% (166)
Advocacy, public policy, and community organization	9.10% (62)
Fundraising, marketing and public relations	2.35% (16)
Inside function	36.27% (247)
Nonprofit management skills	33.92% (231)
Financial management	1.32% (9)
Human resource management	1.03% (7)
Boundary spanning function	27.90% (190)
Social economy/enterprise	16.45% (112)
Corporate social responsibility	7.05% (48)
Legal issues	3.38% (23)
Strategic planning	1.03% (7)
Total (n)	100% (681)

출처: Liu(2021)

아래의 <표 5-22>는 대만 대학 교육 프로그램의 비영리 관련 과목을 17개 세부항목 기준으로 분류한 것이다. 상위 5개 범주에는 비영리 관리 기술(22.47%), 제3섹터 및 시민사회(13.95%), 서비스 학습(11.45%), 자선 및 비영리(10.43%), 기업가 정신(10.13%)이 포함된다. 필란트로피 범주 내에서 약 13.95%는 제3섹터 및 시민사회에 초점을 맞추는 반면, 10.43%는 일반적으로 비영리 부문의 개발에 초점을 둔다. 또한 대변자 기능 범주는 커뮤니티 개발 및 조직(3.82%), 커뮤니티 혁신(3.38%), 공공정책(0.59%) 및 옹호(1.32%)의 4개 범주로 나눌 수 있다. 또한, 비영리 경영 기술 범주 내에서 약 22.47%의 과목이 비영리 경영 기술 개발과 관련이 있으며 11.45%의 과목이 서비스 학습과 관련이 있다. 마지막으로 경계확장적 범주는 기업가 정신(10.13%), 사회 혁신(6.31%), 윤리(7.05%), 전략 기획(1.03%), 법률 문제(3.38%)의 5개 하위 범주로 구성된다.

<표 5-22> 기능 및 17개 세부 범주별 비영리 과목 분포

Function	% (n)
Outside function	35.83% (244)
Third sector and civil society	13.95% (95)
Philanthropy and nonprofits	10.43% (71)
Community development and organizations	3.82% (26)
Community innovation	3.38% (23)
Marketing and public relations	1.76% (12)
Advocacy	1.32% (9)
Public policy	0.59% (4)
Fundraising	0.59% (4)
Inside function	36.27% (247)
Nonprofit management skills	22.47% (153)
Service-learning	11.45% (78)
Financial management, finance, and accounting	1.32% (9)
Human resource management	1.03% (7)
Boundary spanning function	27.90% (190)
Entrepreneurship	10.13% (69)
Ethics	7.05% (48)
Social innovation	6.31% (43)
Legal issues	3.38% (23)
Strategic planning	1.03% (7)
Total (n)	100% (681)

출처: Liu(2021)

마. 홍콩의 시민사회 교육 동향

홍콩의 비영리 부문은 영국 식민주의 시대에 시작되어 1997년 중국 정부로의 정치적 전환 기간에 지속적으로 발전했다(Lam & Perry, 2000). 영국 식민 정부의 공공서비스 제공에 대한 불간섭 철학은 홍콩 비영리단체의 역할과 고유성을 이해하는데 중요한 요소이다. 홍콩의 비영리 부문 성장은 정부가 1960년대 후반까지 공공서비스 제공을 축소하면서 가속화된 측면이 있다. 결과적으로 홍콩의 비영리 조직은 일반적으로 정부에서 제공하는 서비스인 사회서비스, 의료 및 교육과 같은 필수 공공서비스를 제공하는 데 핵심적인 역할을 수행한다(Kim et al., 2021; Lee, 2005). 홍콩 지역 비영리단체의 또 다른 독특한 측면은 많은 국제 비정부기구(NGO)의 아시아 사무소로서 역사적인 역할을 수행해 왔다는 것이다(Ren, 1997).

홍콩의 비영리 부문이 확장되는 동안 비영리 조직 관리자의 전문적 자격과 관련된 논쟁이 계속되었다(Hoi & Tong, 2009). 홍콩에서 각종 사회서비스의 전문화는 1960년대에 사회 복지 교육의 발전을 자극했다(Hoi & Tong, 2009). 비영리 서비스 제공의 전문성에 대한 이러한 초점은 홍콩에서 비영리 조직/비정부기구 교육의 발전을 촉진했다. 2012년 홍콩대학교(HKU)는 홍콩 지역 최초의 비영리조직 관리 학위 프로그램을 설립했다. 그 이후로 홍콩의 몇몇 고등교육 기관은 비영리 조직 연구를 위한 독립적인 학위 프로그램을 운영하기 시작했다.

홍콩의 교육국(2019)에 따르면 홍콩에는 22개의 대학 수준 고등교육 기관이 학위를 수여하고 있다. 다음의 <표 5-23>에서 보듯이, 2020년 기준으로 홍콩 고등교육 기관의 31.8%(홍콩에 등록된 대학 22개 중 7개)가 비영리/비정부기구 관련 교육 프로그램을 제공한다. 이 7개 대학에서 20개의 비영리 학위 프로그램이 제공되고 있다. 그중 8개 프로그램은 석사과정이고 12개 프로그램은 학부 과정이다.

<표 5-23> 홍콩의 비영리/비정부기구 학위 프로그램

	Total number
Total number of universities with NPO/NGO education programs	7
Total number of NPO/NGO education programs	20
Master's-level NPO/NGO education programs	8
Undergraduate-level NPO/NGO education programs	12
Total number of NPO/NGO courses	163

출처: Kim et al. (2021)

홍콩 NPO/NGO 교육 프로그램의 163개 과목 중 가장 강조된 영역은 비영리 부문의 내적 기능과 관련된 과목(41.7%, 68개)이었다. 특히 35.6%(58개)의 과목이 경영 기술 및 지식과 관련된

어 있었고, 그 뒤로 재무 관리 4.3%(7개), 인적 자원 관리 1.8%(3개) 순이었다. 한편, 약 27.6%(45개)의 과목이 비영리 부문의 외적 기능과 관련이 있었다. 외적 기능의 하위 범주로는 전체 과목의 19%가 대변자 기능, 공공정책, 지역사회 단체와 관련이 있었고, 이어 필란트로피 및 제 3섹터가 3.1%(5개), 마케팅/홍보 분야 4.9%(8개)가 뒤를 이었다. 한편 0.6%(1개)만이 모금 마련 주제에 할애되었으며, 이는 홍콩의 비영리 단체를 위한 대부분의 예산이 정부에서 제공된다는 점을 반영하는 것으로 보인다(Kim et al., 2021). 경계확장적 기능에는 비영리, 사회적경제 및 사회적 기업가 정신, 사회적 기업과 관련된 법적 이슈를 다루는 과목, 기업의 사회적 책임에 관련된 내용 등이 포함되었다. 163개 과목 중 9.8%(16개)가 경계확장과 관련된 주제였으며, 특히 사회적경제 및 사회적 기업 관련 과목은 5.5%(9개), 비영리 부문의 법적 문제 관련 과목은 2.5%(4개), 기업의 사회적 책임 관련 과목은 1.8%(3개)로 나타났다.

〈표 5-24〉 기능별 비영리/비정부 과목의 분포

Function	% (n)
Outside function	27.6% (45)
Advocacy, public policy, and community organization	19%(31)
Philanthropy and the third sector	3.1%(5)
Fund-raising	0.6%(1)
Marketing and public relations	4.9%(8)
Inside function	41.7% (68)
Internal management skills	35.6%(58)
Financial management	4.3%(7)
Human resource management	1.8%(3)
Boundary spanning function	9.8% (16)
Legal issues	2.5(4)
Social economy/enterprise	5.5%(9)
Corporate social responsibilities	1.8%(3)
Others	20.9%(34)
Total (n)	100% (163)

출처: Kim et al.(2021)

제5절

결론 및 합의



본 장에서는 미국과 유럽의 시민사회 관련 주요 연구주제와 연구 동향을 심층 분석하였고, 미국과 유럽의 주요 연구 기관 및 학회들을 소개함으로써 국제적 연구 동향을 추적을 이끄는 주요 싱크탱크 역할을 하는 학술 기관에 대한 고찰을 시도하였다. 또한 미국과 유럽 및 주요 아시아 국가의 시민사회 관련 고등교육 프로그램을 사례를 통해 살펴보고, 각 국가의 시민사회 교육 동향을 분석하였다.

제1절에서는 시민사회를 지칭하는 학술 용어로 시민사회 외에 제3섹터, 비영리 섹터, 자원 및 공동체 섹터, 사회적경제 섹터와 같은 5가지 용어를 정리하였다. 시민사회라는 용어는 1767년 애덤 퍼거슨의 책 제목에서 유래되었다고 보고 있으며, 미국과 유럽뿐만 아니라 전 세계 국가들에서 시민 중심의 섹터로서 국가를 견제하는 기능을 가진 섹터를 지칭하는 통상적 용어로 인식되고 있다. 그러나 시민사회의 구체적 개념적 틀은 각국의 역사·정치·경제·사회적 환경에 따라 조금씩 상이하게 정의되고 있다.

제3섹터라는 용어는 다른 용어들과 교차되어 사용되고 있지만 엄밀하게는 보다 광범위한 개념을 포함하는 용어로서 1973년 미국의 사회학자 아미타이 에치오니가 발표한 논문에서 영리 섹터와 공공 섹터를 제외한 사회 영역을 지칭하는 개념으로 등장하였다. 이는 주로 유럽을 중심으로 사용되었으며, 미국의 시민사회 관련 연구에서는 크게 주목받지 못하였다.

비영리 섹터라는 용어는 미국에서 가장 널리 사용되는 용어로, 사회의 구성요소를 경제적 개념으로 구분하여 설명하면서 정부부문과 영리 부문 외의 부문을 지칭하는 용어로 통용된다. 비영리 섹터를 명확하게 이해하기 위해서는 레스터 살라몬 교수가 제시한 비영리 조직의 특성 6가지와 미국 IRS에서 규정한 면세대상 조직에 대한 법적 규제를 이해할 필요가 있다. 미국에서는 면세대상 조직 중 특정 카테고리에 포함된 조직만을 비영리단체로 규정하고 있는데, 구체적으로는 501(C)(3), (4), (5), (6), (7), 그리고 다른 작은 카테고리에 포함된 조직만을 비영리 섹터에 포함시키고 있다.

자원 및 공동체 섹터라는 용어는 주로 유럽에서 시민사회를 지칭하는 용어 중 하나로 자원봉사 활동이나 국가로부터 독립된 조직 및 활동, 결사의 자유, 참여의 자유, 사회 및 대중의 요구를 충족하기 위한 조직을 의미한다. 이 용어는 특히 영국에서 가장 명확히 규정 및 사용되고 있는데, 영국 재무부에 의하면 자원 및 공동체 섹터가 공공서비스 개혁을 비롯하여 시민과 국가를 이어주는

가교 역할을 한다고 강조하고 있다. 즉, 공공정책의 질 높은 서비스를 제공하기 위하여 자원 및 공동체 섹터의 역할을 강조하고 있다. 자원 및 공동체 섹터는 제3섹터와 상호 교환 가능한 용어로 사용되는 경향이 있으나, 제3섹터는 주로 공공과 시장 영역의 구분을 강조할 때 사용되는 용어이기 때문에 시민사회에 속하는 대부분의 조직들이 이에 포함된다고 할 수 있으며, 자원 섹터는 시민사회의 자발적인 참여, 공동체 섹터는 비공식 조직(informal organizations)과 지역사회를 중심으로 하는 조직을 의미하는 용어로 정의하여 보다 명확한 구분이 가능하다.

사회적경제는 유럽에서 기원한 용어로, 미국에서는 비영리 섹터에서 다루어지는 많은 연구주제 중 하나로 다루어지는 경향이 있으나, 최근 들어 사회적경제에 대한 관심과 중요성이 대두됨에 따라 미국에서도 독립된 영역을 지칭하는 용어로 쓰이는 경향이 있다. 이 용어의 구체적인 기원은 다양한데, 19세기 초 사회주의 학교, 사회적 기독교 학교, 연대 학교 등을 중심으로 등장했다고 보는 주장과 당시 정치경제 또는 순수 경제학과 접점은 있으나 엄밀하게는 다른 학문을 정의하기 위한 용어로 탄생하였다는 주장 등이 있다. 유럽 내에서 사회적경제는 공공부문, 지방 공공부문, 민간부문 및 노동조합의 특징을 일부 공유하는 영역으로 여겨진다. 또한 사회적경제는 사회적 목적을 우선시하는 경제 활동을 일컫는데, 그중에서도 연대, 자치, 시민 가치를 바탕으로 하는 일련의 활동을 의미한다.

본 절에서는 시민사회 관련 연구주제 및 동향 이해에 기초가 되는 주요 키워드를 정리하였다. 앞서 서술한 5가지 영역을 정의하는 용어를 바탕으로 각종 다른 형태의 조직, 조직 운영, 정부와의 관계 등에 관한 연구들에서 사용되는 키워드를 다양한 관점에서 정리하였으며, 특히 “비영리 용어 사전”에 제시된 10가지 카테고리는 시민사회 관련 연구 동향을 이해하기 위해 반드시 검토가 필요하다.

제2절에서는 미국과 유럽의 시민사회 관련 주요 학회 및 연구 기관을 살펴보았다. 시민사회 관련 주요 학회 및 연구소에서 생산되는 각종 지표는 최신 연구 동향을 파악하는데 필요한 과학적인 정보를 제공할 뿐만 아니라 시민사회를 이해하는 데 중요한 자료로 사용된다. 본 절에서 소개된 학회 및 기관들은 각 분야에서 싱크탱크의 역할을 수행하고 있는 기관들로, 이 분야의 가장 중요한 몇 연구자의 검수를 받아 선정하였다.

미국과 유럽을 통틀어 시민사회 관련 분야에서 반드시 주목해야 할 학회로 ARNOVA, ISTR, EMES, CIRIEC을 선정하여 각 학회의 역할과 역사적 배경에 대해 정리하였다. 또한 기타 다른 학회 중 AFP, NAAC, NCNE 등 특별한 주제를 중점적으로 다루는 학회도 소개하였다. 미국 및 유럽의 주요 연구 기관으로는 대학 소속 연구 기관과 독립 연구 기관을 선정하여 설명하였다.

제3절에서는 미국과 유럽의 시민사회 관련 연구 동향 및 연구주제 변화에 대해 분석을 실시하였다. 미국의 비영리 관련 연구 동향 분석을 위해 선행연구를 바탕으로 연구 규모의 변화 및 주제

의 변화를 검토하였고, 유럽의 연구 동향은 지난 30년 동안 주요 저널에 발표된 유럽 관련 시민사회 연구 중 피인용수가 많은 논문을 직접 수집하여 시기별로 분석하였다.

분석 결과, 미국에서 시민사회 연구가 본격적으로 이루어진 시기는 1970년 이후이며, 1990년까지 본격적인 연구는 진행되지 않은 것으로 나타났다. 마와 콘라스의 연구에서는 시민사회 관련 연구 시기를 3가지 시기로 구분하여 설명하였다. 첫째로, 1970년 이전을 패러다임 이전 시대로 명명하고 비영리 관련 연구주제가 다른 연구의 부수적 주제로 다루어지던 시기라고 설명하였다. 1970년부터 1990년까지는 패러다임 구축 기간으로서 비영리 및 필란트로피에 관한 독립적 패러다임을 구축하고 이 연구 영역에 대한 개념적 정의 및 연구의 범위를 규정하는데 집중한 시기라고 설명하였다. 마지막으로 1990년 이후부터 현재까지의 시기를 일반 과학적 연구 시기로 규정하고 비영리 관련 각종 주제가 과학적 연구 방법을 통해 조사된 논문들이 출판되는 시기라고 설명하고 있다.

미국에서 발표된 비영리 관련 논문들의 주제도 시대별로 조금씩 다르게 발전하였다. 비영리 연구 초기에는 자원봉사와 관련된 주제가 주로 다루어졌는데, 이는 자원봉사라는 사회적 행위를 통해 시민사회를 인식하고 이해하고자 하는 경향이 있었기 때문이라고 설명할 수 있다. 즉, 비영리 섹터라는 새로운 사회적 구성에 대한 이해가 명확히 이루어지지 않은 상태에서 새로운 사회적 현상에 대한 학술적 연구를 자원봉사를 중심으로 시작한 것으로 보인다.

비영리 관련 연구가 본격적으로 이루어진 1990년대 이후부터는 연구의 주제를 인적/물적 자원, 조직의 효과 및 성과, 조직 개발, 조직 내 맥락, 타 조직과의 상호작용과 협업의 5가지 카테고리로 구분해 분석해 볼 수 있다. <표 5-4>에서 각 카테고리의 하위 연구주제로 정리된 바와 같이, 비영리 섹터 외부 환경과의 관계, 비영리 조직의 특성, 비영리 조직 운영 등이 주요 연구주제로 다루어진 것으로 나타났다. 특히 비영리 경영에 관한 구체적인 주제들이 다양한 연구 방법을 통해서 연구되었는데, 이는 비영리단체의 효과성, 효율성, 책임성 등에 대한 논의가 강조되면서 비영리단체의 경영에 대한 관심이 높아졌기 때문이다.

본 절에서는 또한 유럽의 시민사회 관련 연구 동향의 분석 결과를 제시하였다. 사회과학, 인문, 과학, 예술 등 분야의 연구 학술지 데이터베이스를 제공하는 Web of Science를 통해 제3섹터, 자원 섹터, 공동체 섹터, 사회적경제 등의 키워드가 활용된 연구물을 수집하여 분석을 진행하였다. 다음으로, 각 연구물을 제목, 저자, 출판연도, 저널명, 지역, 연구 목적, 연구 방법, 연구 결과, 제언, 피인용 횟수를 기준으로 재정리한 후, 시민사회 연구 분석틀을 활용하여 연구주제 및 내용을 카테고리별로 분류하였다. 이후, 1991-2000, 2001-2010, 2011-2021의 시기로 구분하여 연구 동향을 검토하였다.

분석 결과, 1991년부터 2000년 사이에 발표된 논문은 총 8개로 모두 시민사회 조직의 외적 요

소를 주제로 한 연구로 밝혀졌다. 그중에서도 필란트로피 및 제3섹터를 주제로 한 논문이 4개로 가장 많았으며, 옹호 활동, 공공정책, 커뮤니티 조직을 주제로 한 논문은 3개였다(표 8) 참고). 2001년부터 2010년 사이에는 1991~2000년 시기에 비해 시민사회 연구의 주제가 시민사회 조직의 범경제적 요소와 내적 요소로 확대되었다. 1991~2000년 시기에는 모든 연구가 시민사회 조직의 외적 요인에 중점을 두었던 것과 달리, 2001~2010년에는 외적 요인(25개) 외에 범경제적 요소(4개), 내적 요소(3개), 기타 요소(2개)까지 연구주제가 확장되었다(표 9) 참고). 이처럼 시민사회 연구주제의 양적·질적 발전은 2011년대까지 이어졌다. 2011~2021년 출판된 논문의 개수는 총 65개로 양적 규모가 크게 증가하였을 뿐만 아니라 혁신, 기업가 정신과 관련된 범경제적 요소를 주제로 한 논문의 수 역시 크게 증가하였다. 그중에서도 사회적 기업, 사회적 기업가 정신, 사회적 책임 투자와 같은 연구가 주를 이루었다.

제4절에서는 대륙별 시민사회 고등교육의 동향을 비교 분석했다. 미국의 시민사회 교육 동향을 통해 미국의 비영리 경영 및 필란트로피 교육 프로그램의 양적 성장을 보여주었다. 비영리 경영 및 필란트로피 과목 및 프로그램이 있는 미국의 대학 및 단과 대학은 2019년을 기준으로 1996년과 비교해 두배 이상의 증가를 보였으며, 이러한 양적 성장은 해당 분야의 교수진 및 연구진의 동반성장의 원인이 되었다. 또한 관련 교과 내용도 확장된 것으로 관찰되었다. 미국 비영리 경영 및 필란트로피 교육 프로그램은 2016년 기준으로 절반 이상(56%)이 예술 및 과학대학 또는 행정대학에 위치하고 있는 것으로 나타났다.

교과과목의 구성을 보면, 1996년부터 2016년 사이 내부관리 기능과 관련된 내용을 포함하는 과목의 수는 전체 과목의 49%에서 53%로 소폭 증가하였다. 경계확장기능은 주로 법적 문제 및 전략 계획을 다루고 있는데, 전체 과목의 3% 정도로 계속 감소해 왔다. 제3섹터에서 리더십의 외적요소를 강조하는 과목의 비율은 동일한 수준으로 유지되어 왔다. 한편 Mirabella et al.(2019)의 연구는 사회적기업 및 사회적기업가 정신에 관한 과목을 모금 범주에 포함했는데, 이 과목들은 2016년 기준으로 10년 전에 비해 최고 15%까지 증가했다. 이는 옹호, 공공정책 및 지역사회조직화 관련 과목들이 1996년 수준인 10%로 되돌아간 현황과 대조를 이룬다.

유럽의 시민사회 관련 교육 프로그램은 시민사회 섹터의 발전과 함께 체계적이고 조직적으로 발전하지는 못하였다(Roseanne et al., 2007). 대부분의 유럽 국가에서 시민사회 교육은 독립된 학문으로서보다는 기존 대학 교육의 틀 안에서 기술적 교육주제의 하나로 간주되어왔다. 시민사회와 관련된 독립된 교육의 필요성은 동유럽 국가들에서 먼저 제기되었다. 가령, 비영리법과 비영리 및 NGO 경영과 관련된 주제를 다루는 과목들이 동유럽 대학을 중심으로 상당수 개설되었다. 유럽에서 독립된 시민사회 관련 학위 프로그램은 1990년대에 와서야 관련 과목의 개설의 필요성이 제기되었다. 영국의 경우, 비영리 관련 교육 프로그램의 수는 변동이 있지만, 지난 30년

동안 점진적으로 증가하였으며, 최소 10개 이상의 대학에서 비영리 관련 학위 프로그램을 제공하고 있는 것으로 조사되었다(Paton & Mordaunt, 2001; Roseanne et al., 2007).

영국의 시민사회 관련 교육 프로그램은 미국의 학위 프로그램보다 양적인 측면에서 상대적으로 적으나, 기존의 학과(예, 행정학과, 사회학과, 공공정책학과)에서 중요한 아젠다로 지속적으로 다루어지고 있다. 또한 시민사회 관련 독립된 학위 프로그램이 개설되었다 하더라도 시민사회 관련 학문 자체의 독립성 및 독창성에 대한 확고한 이론과 학술적 자료의 부족 등의 이유로 학위 과정이 폐지되거나 존립의 위기에 봉착한 경우도 있다(Paton & Mordaunt, 2001).

스웨덴의 경우, 시민사회가 국가적 지원을 받아 광범위하게 발달하였으나, 비영리 관련 교육 프로그램은 미비한 수준에 머물고 있는 것으로 평가된다. Hvenmark와 Segnestam Larsson(2010)의 연구에 의하면 스웨덴에서는 비영리 경영과 관련된 과목 또는 학위 프로그램은 거의 없으며, 경영학과 등 일반적 비즈니스 경영에 관한 주제를 다루는 과목에서 하나의 주제로 논의되는 수준인 것으로 조사되었다. 스웨덴의 비영리 관련 교육 프로그램은 대학에서 제공하는 학위 프로그램보다 비영리단체에서 제공하는 비학점 기반 프로그램(noncredit-based program)이 주를 이루고 있다.

체코의 시민사회 관련 교육은 1990년대 시민사회 섹터로부터 비영리 섹터에 관한 전문적인 교육의 필요성이 제기되면서 본격적으로 발전하기 시작하였다. 포스피실로바(2012)는 체코에 있는 시민사회 관련 교과 과목에 대한 전수조사를 실시하였는데, 시민사회 관련 교과 과목을 제공하는 대학 중 83%는 공립/국립 대학이었으며, 17%는 사립대학에서 제공하는 과목인 것으로 나타났다. 또한 수집된 과목 중 60%가 학사학위 과정 교과목이었으며, 40%가 대학원 과정 교과목인 것으로 나타났다(Pospíšilová, 2012). 한편, 비영리 조직 경영에 관한 기술적 지식 및 스킬에 관한 주제보다는 시민사회에 대한 정체/경제/사회적 인식 틀에 대한 논의가 심도 있게 다루어지고 있는 것으로 나타났다.

비영리 교육 프로그램의 확장은 대부분의 아시아 국가에서도 관찰되었다. 이러한 양적 성장과 함께, 아시아 각국의 대학 기반 시민사회 및 비영리 교육은 각국의 역사와 사회적 맥락에 따라 고유성을 기반으로 다양하게 발전되어 오고 있다.

한국의 시민사회 대학 교육은 비영리 부분의 주요 동력인 사회운동과 전문경영의 두 가지 요소를 결합해 이루어졌다(Jeong & Kim, 2019). 첫 번째 물결은 사회운동 중심의 독립형 프로그램으로 분석되고, 두 번째 물결은 공공정책 학교에서 제공되는 전문관리 중심 단계이며, 세 번째 물결은 사회적경제와 사회적 기업가 정신을 중심으로 혼합형으로 교육의 초점이 확장되었다. 교과목의 기능별 분류를 보면, 조사된 과목 중 외부기능(44.9%), 내적 요소(34.8%), 경계확장 기능(9.3%)로 분류되었다. 외적요소 중 상당 부분(29%)은 정책대변, 공공정책 및 지역사회 조직화 등

으로 분류되었다. 모금(1.5%), 마케팅 및 홍보(2.2%) 등의 과목 등은 매우 적은 비중만을 차지했다. 내적 요소는 일반 관리 기술을 중심으로 이루어지고 있었다. 경계확장 기능의 경우, 법적 이슈를 다루는 과목이 매우 미약한 것과 대조적으로, 사회적경제/기업 또는 기업의 사회적 책임(CSR) 관련 과목들이 다수를 이루었다.

중국의 비영리 교육은 비영리 실무자를 대상으로 하는 직업 교육, 대학생을 대상으로 하는 전문 교육, 일반 대중을 대상으로 하는 대중 교육으로 구분된다(Lai, 2011). 중국 비영리 교육의 초기 발전은 일반적으로 직업 교육에 중점을 두었고, 특히 조직 역량 강화에 관한 비영리 실무자 교육에 중점을 두었다. 중국의 비영리 직업교육 발전은 세 단계를 거쳤다(Zhang & Guo, 2015). 첫 번째 단계는 소개(introduction) 단계로 교육자들이 비영리 역량 강화에 대한 해외 경험을 소개하고 이에 따라 중국 비영리단체 지도자 및 관리자를 위한 교육을 제공했다. 두 번째 단계는 지역화(localization)로 많은 풀뿌리 조직이 조직 역량 구축을 지역 수준에서 구현할 경로를 개발했다. 세 번째 단계인 인큐베이션(incubation)에서 교육자는 정부 지원, 기업 벤처캐피탈 및 필란트로피 재단을 “인큐베이터” 프로그램에 통합함으로써 비영리 조직의 역량 구축을 가능하게 하도록 노력을 경주했다.

일본의 시민사회 교육의 경우, 비영리 부문은 빠른 성장에 기반해, 일본의 대학에서는 비영리 관련 과목을 중요한 교과 구성요소로 인식하게 되었다(Okada & Ishida, 2021). 오카다와 이시다(2021)의 연구에 따르면, 일본에 있는 790개 대학 중 204개 고등교육 기관에서 비영리 문제에 대한 과목을 최소 1개 제공했다. 이는 일본의 모든 대학 중 4분의 1 이상이 비영리단체에 대한 과목을 하나 이상 제공한다는 것을 의미한다. 204개 기관 중 국립 24개, 공립 27개, 사립 153개였다. 과목별 내용을 분석하면, 비영리 단체의 특성을 설명하는 데 중점을 둔 필란트로피 및 제3섹터 범주가 압도적인 다수(264개)를 이루었다. 비영리 경영 기술에 초점을 맞춘 과목은 58개, 재무관리, 재무 및 회계에 명시적으로 초점을 맞춘 과목은 23개, 공공정책 및 지역사회조직화에 해당하는 과목은 14개였다. 경계확장 범주에 속하는 32개의 과목 중 26개가 다른 범주와 결합되었고, 오직 6개의 코스만이 경계 확장 범주에 독립적으로 속했다.

대만의 비영리 경영 교육의 범위와 발전은 대만의 공공정책과 규제에 영향을 받아왔다(Liu, 2021). 가령, 국가발전협의회(National Development Council, 2016, 2018)에서 시작한 지역사회 활성화 프로그램은 지역사회 혁신이라는 과목의 개발로 이어졌다. 대학에서 서비스 학습 기반 과목들을 개설하도록 하고 보조금을 지급한 대만 교육부 주도의 이니셔티브도 주목해야 할 부분이다. 기능별 범주로 보면, 외적 요소(35.83%), 내적 요소(36.27%) 및 범경계적 요소(27.90%)의 세 가지 기능에 상대적으로 균등하게 분포되어 있음을 보여준다(Liu, 2021). 세부 범주를 살펴 보면, 상위 3개 범주는 내부 관리 기술(33.92%), 필란트로피(24.38%), 사회적경제/기

업(16.45%)으로 전체 과목의 74.75%를 차지한다.

홍콩의 비영리 부문 성장은 영국 식민 정부의 공공서비스에 대한 불간섭 철학과 관련되며, 홍콩의 비영리 조직은 일반적으로 정부에서 제공하는 서비스인 사회서비스, 의료 및 교육과 같은 필수 공공서비스를 제공하는 데 핵심적인 역할을 수행한다(Kim et al., 2021; Lee, 2005). 이러한 배경하에 비영리 서비스 제공의 전문성에 대한 이러한 초점은 홍콩에서 비영리 교육의 발전을 촉진했다. 홍콩 NPO/NGO 교육 프로그램의 163개 과목 중 가장 강조된 영역은 비영리 부문의 내적 요소와 관련된 과목(41.7%, 68개)이었으며, 외부기능(27.6%), 경제확장 기능(9.8%) 순이었다. 내부기능 중에는 일반 경영 기술이 주류를 이루었으며, 외부기능의 경우 대변자 기능, 공공정책, 지역사회조직화가 다수였다. 경제확장 기능의 경우 사회적기업 및 사회적경제가 다수였다.

앞서 본 장에서 다룬 주제들에 대한 결과를 요약한 것과 같이, 본 장에서는 시민사회 관련 연구 및 교육의 국제동향에 대한 심층분석을 실시하였고, 본 연구의 결과를 바탕으로 시민사회 활동 및 지원 정책 수립에 있어 다음과 같은 함의를 제시할 수 있다.

첫째, 시민사회를 지칭하는 용어의 개념적 틀은 국가 및 지역마다 형성 배경 및 과정이 다르기 때문에 그 개념적 틀을 정확히 이해하는 것이 시민사회에 관한 정책을 수립하는데 우선적으로 선행되어야 한다. 특히 미국과 유럽에서 사용하는 시민사회 관련 용어 및 그 개념적 틀은 매우 상이한 사회적, 역사적 맥락을 통해서 발달해왔기 때문에 효과적인 시민사회 지원정책의 수립을 위해서는 각 용어의 개념이 어떤 내용을 포함하고 있는지 면밀히 검토할 필요가 있다. 본 장에서 정리한 시민사회 관련 용어들의 정의와 역사적·학술적 발전 배경은 기존의 시민사회 관련 지원정책의 맥락과 역사적 배경을 이해하는 데 이론적 기초가 될 것으로 기대한다. 나아가 시민사회에 대한 면밀한 검토를 바탕으로 한 새로운 정책이 제시될 수 있을 것이다.

둘째, 시민사회 관련 연구의 최신동향과 주요 연구주제 및 연구자들에 대한 이해를 높이는 데에는 시민사회 관련 주요 학회 및 연구 기관에 대한 정보가 매우 중요하다. 이에 본 장에서 소개한 미국 및 유럽의 주요 학회 및 연구 기관에 대한 이해의 필요성을 강조하고자 한다. 시민사회 연구는 정부 보다는 민간 및 학계 중심으로 발전되어 왔으므로 시민사회 관련 연구를 주도하는 주요 기관에 관한 이해가 효과적인 정책 수립의 필수적 요소라고 할 수 있다. 학술적으로 명확하고 과학적으로 검증된 기관 및 연구물들은 객관적이고 명확하며 효과적인 정책을 수립하는데 중요한 기반이 되므로 검증된 연구물에 대한 이해를 제고하기 위해서는 주요 학회 및 주요 연구 기관과 각 기관에서 출판되는 논문들의 연구 결과 및 동향을 면밀히 파악할 필요가 있다.

셋째, 시민사회 관련 연구는 다양한 학문적 관점에서 바라보고 또 그 범위에 존재하는 개념 역시 다각적으로 고찰할 필요가 있으므로 서로 관련된 학문과의 융합적(interdisciplinary) 관점을 바탕으로 연구 지원 사업을 시행하는 것이 바람직해 보인다. 다시 말해, 시민사회 연구는 특

정 전공에만 해당하는 연구가 아니며 다양한 학제 간 융합 및 협업을 통해 더 활발해지고 발전할 수 있다.

넷째, 시민사회 교육과 관련해 다음의 세 가지 시사점을 고려해볼 수 있다. 우선, 미국, 유럽, 아시아 대륙의 국가들에 공통적으로 나타나는 현상은 비영리 관리의 전문화 요구에 맞춘 전문 기술 교육의 수요가 높아지고 있다. 미국의 경우 초기부터 전문화 교육이 강조됐으며, 미국의 비영리 관리 교육 모델이 유럽과 아시아 등의 국가에 확산 및 도입되고 있는 현상이 관찰된다. 고등교육의 공급과 수요라는 관점에서 볼 때, 비영리 경영에 요구되는 기술에 대한 분석을 토대로 대학 교육에서 이를 충족할 수 있도록 공급을 맞추려는 노력이 필요하다. 아시아 국가들의 사례에서는 일반 경영 관리에 대한 교육이 주를 이루는 반면, 구체적 기술 및 지식을 요구하는 재무, 인사, 모금 관리, 마케팅 등의 과목은 미약한 수준에 그치고 있는 것을 확인하였다. 이를 보완하고 확장해 비영리 교육이 실무의 요구에 대응하고, 이를 충족시키는 노력이 필요할 것이다.

두 번째 시사점으로, 전통적인 내적 및 외적 기능을 혼합하는 형태의 경계확장적 기능에 해당하는 교육 내용에 주목할 필요가 있다. 사회적경제 및 사회적 기업의 경우 미국의 교육 동향 분석에서 살펴본 바와 같이 전통적으로는 모금 등의 관리적 성격이 강한 것으로 이해되었던 반면, 최근 아시아에서는 사회적 기업 및 경제의 혼합적 성격에 주목하고 있다(Kim & Jeong, 2021; Okada & Ishida, 2021; Liu, 2021; Kim et al., 2021). 사회적 기업가 정신을 강조하는 미국식 접근에 사회적경제라는 토대에 기반한 유럽식 접근이 결합하여 아시아 국가 등에 확산되고 있는 것으로 볼 수 있다. 대표적인 예로 한국의 사회적 기업의 급속한 확장을 들 수 있다. 이는 개별 비영리 조직 차원의 경영 수단이라는 차원을 넘어, 일자리 창출 및 사회서비스 제공이라는 정부의 공공정책 목표와 맞물려 사회적 수요에 대응하는 역할이 결합되고 있는 좋은 사례이다. 사회적 기업 및 사회적경제라는 혼합적 기능이 주목받고 확대되고 있는 것은 시민사회 및 비영리 조직의 근본적 존재 의의와 연결해 이해할 필요가 있다. 시민사회와 비영리 섹터는 기본적으로 시장과 국가가 담당하는 데 제약이 있거나 미흡한 부분을 중심으로 이를 보완하고자 등장하였으며, 그 기능은 서비스 및 옹호 기능의 두 가지로 집약되어 수행되어왔다. 따라서 기본적으로 시민사회의 외적 기능은 비영리 조직들의 존재 의의를 이해하는 근간이며, 이 역할을 제대로 수행하고 유지하게 하는 전문성의 배양 또한 필수 과제이다. 미시적·거시적 요소가 결합된 사회적 기업/사회적경제는 이러한 비영리 조직 및 시민사회의 통합적 측면을 잘 보여주고 있으며, 비영리/시민사회 교육 또한 이를 반영해 확장시키고 있는 것으로 이해된다.

시민사회 및 비영리 교육과 관련한 마지막 시사점은 각 국가 및 지역에서 시민사회가 성장하고 발달하는 과정에서 지니는 고유성과 특수성에 대한 고려가 필요하다는 점이다. 시민사회의 발달 과정과 사회로부터 요구되는 임무가 국가 및 지역에 따라 특수하며, 이를 대학의 비영리 관련 교

과 과정이 충족할 수 있도록 해야 한다. 한국의 사례를 살펴보면, 비영리 섹터의 사회운동 기여와 전문성 배양이라는 양대 과제가 한국의 민주화 과정에서의 시민의 요구와 사회 선진화 과정에서 다양해지는 이해관계 및 관심을 반영하여 추진되고 있다. 중국의 경우, 비영리 실무자를 대상으로 하는 직업교육 및 조직 역량 강화 교육이 주를 이루고 있는데, 이는 사회운동이라는 요소가 중요한 역할을 한 한국의 사례와 대조적이다. 일본의 경우는, 학생들의 인턴십 및 비영리 부문의 취업과 관련해 이를 돕기 위한 실무자 양성이라는 측면에서 주목받기 시작했는데, 이는 비영리 교육의 수요와 공급의 원리에 따른 양태라는 점에서 시사점을 준다. 대만의 경우, 공공정책 및 규제를 기반으로 한 지역 활성화 프로그램과 교육부 주도의 이니셔티브에 대한 이해가 선행되어야 대만의 비영리 섹터를 이해할 수 있다. 홍콩에서는 영국 식민지 시기의 공공서비스 불간섭 정책 및 국제기구의 아시아 사무소의 역할이 현재 홍콩의 비영리 섹터 발전을 이루는 토대가 되었다. 이러한 다양성과 고유성을 반영하는 비영리 교육의 교과 과정을 개발하고 개선하는 것이 비영리/시민사회를 연구하고 가르치는 학자 및 교육자들의 중요한 임무라 할 것이다.



결 론

(이광희, 황덕연)



제1절

정책적 함의 도출을 위한 FGI



1. 조사목적

포커스그룹집담회(FGI)의 목적은 새 정부하에서 시민사회 활성화와 공익활동 증진을 위한 시행계획이 어떻게 추진되어야 하는지에 대한 의견을 수렴하고, 본 연구를 통해 제시된 해외동향 조사 결과가 어떠한 함의를 지닐 수 있는지를 검토하기 위한 것이다. 이를 위해 시행계획의 주요 사업에 대해 관심이 많은 포커스그룹을 구성하고, 의견수렴을 위한 서면 답변 및 집단 토론으로 진행되었다.

2. FGI 조사 대상

FGI는 크게 세 그룹으로 나뉘어 진행되었는데, 세 그룹은 시민사회위원회 그룹, 시민사회 연구자 그룹, 시민사회 현장 활동가 그룹으로 분류되었다. 시민사회위원회 그룹은 시민사회위원회 위원 중에서 본 연구 취지에 공감하는 위원을 중심으로 적절히 안배하였고, 시민사회 연구자 그룹의 경우 본 연구에 참여하고 있는 연구진들의 의견을 수렴하여 구성하였으며, 시민사회 현장 활동가 그룹의 경우 다양한 단체에서 실무 간부 또는 담당자로서 활동하고 있는 사람들을 섭외하였다 (<표 6-1> 참조).

조사내용은 시행계획에서 제시된 15개 사업의 중요도 및 실효성 제고 방안, 그리고 본 연구의 주요 국제동향 조사항목인 시민사회 관련 이론 및 학술적 동향, 시민사회 통계, 시민사회 관련 정책 및 제도, 거버넌스 등에 대한 연구의의를 수렴하는 것으로 구성되었다.

〈표 6-1〉 시행계획 FGI 조사 개요

그룹 구분	일시, 장소, 참석자
시민사회 연구자	2022.06.21. 10:00-12:00, 서울시NPO지원센터 바다회의실
	A(전남대 지역개발연구소 연구교수)
	B(사회자본연구소 대표)
	C(한양대 제3섹터연구소 연구교수) D(서울대 아시아연구소 선임연구원)
시민사회위원회	2022.06.21. 16:00-18:00, 서울시NPO지원센터 바다회의실
	E(사단법인캠프 전문위원)
	F(시민사회활성화네트워크 운영위원)
	G(충남민주시민교육네트워크 공동운영위원장)
	H(자원봉사 이음 대표) I(유네스코한국위원회 집행위원)
시민사회 현장 활동가	2022.06.24. 10:00-12:00, 서울시NPO지원센터 바다회의실
	J(굿네이버스 국제사업본부장)
	K(서울시NPO지원센터 자원연계팀장)
	L(한국여성단체연합 사무처장)
	M(환경운동연합 정책국장)
	N(아름다운재단 기부문화연구소 간사) O(인권재단 사람 사무처장)

출처: 저자 작성

3. 시행계획의 주요 사업에 대한 중요도 조사

시민사회 활성화와 공익 증진을 위한 시행계획에서 제시된 15개 사업에 대해 새 정부 출범 이후 우선적으로 추진되어야 할 중요도에 대해 상, 중, 하 세 등급으로 의견을 물었고, 〈표 6-2〉는 세 등급을 3점, 2점, 1점으로 환산하여 평균을 구한 결과를 보여주고 있다. 표가 보여주듯이, 비영리민간단체 지원제도 개선이 가장 중요도가 높은 것으로 나타났고, 시민사회기본법 제정이 다음으로 높았다. 그리고 비영리분야 국가승인 통계 생산, 민주시민교육 프로그램 보급, 지역사회와 소통협력 강화를 위한 기반 마련, 국제개발협력분야 시민사회 파트너십 강화가 그 다음으로 나타났다. 공익법인 설립운영에 관한 법률 개정이 가장 낮았고, 공익활동에 대한 사회적 인정체계 마련, 정부-시민사회 간 오픈소통 플랫폼 활성화 등도 중요도가 낮은 것으로 나타났다. 다만 조사 결과는 FGI에 참여한 사람을 대상으로 한 것이기 때문에 일반화하기 어렵다는 점을 감안할 필요가 있으며, 어디까지나 참조용으로 활용할 필요가 있다.

〈표 6-2〉 시행계획 15개 주요 사업에 대한 중요도 조사 결과

시행계획 주요 사업	중요도
비영리민간단체 등 지원제도 개선 추진	2.9
시민사회기본법제정	2.8
비영리분야 국가승인 통계 생산	2.7
민주시민교육 프로그램 보급	
지역사회와 소통협력 강화를 위한 기반 마련	
국제개발협력분야 시민사회 파트너십 강화	2.6
기부제도 활성화로 기부문화 확산	
공익 활동가 직업 분류체계 개선/고용지원 제도 적용 확대	2.5
중앙정부-지역사회 간 소통 협력 강화	
시민사회 연구 기관 지정 운영	2.3
비영리 분야 일자리 홍보 강화	
공공외교에 시민사회 참여 촉진 기반 조성	
공익활동에 대한 사회적 인정체계 마련	2.2
정부-시민사회 간 온오프 소통 플랫폼 활성화	
공익법인 설립 운영에 관한 법률 개정	2.1

출처: 저자 작성

제2절

주요 이슈별 국제동향 조사 결과와 정책적 함의



시민사회에 대한 국제동향을 조사한 본 연구는 시민사회 개념과 관련한 이론적 논의, 통계자료를 중심으로 한 객관적 현황, 시민사회 활성화를 위한 제도와 정책, 시민사회 지식생태계 구조, 개발협력 분야에서의 시민사회 협력을 주요 조사 범위로 설정하였다. 결론에서는 이러한 조사 주제별로 주요 조사 결과를 간략히 소개하고, FGI에서 논의된 이슈들 및 이에 대해 본 연구가 어떤 함의를 가지는지 제시하고자 한다.

1. 시민사회의 개념과 관련한 이론적 논의

가. 주요 조사 결과

시민사회 이론 및 동향에 관한 연구는 각 장의 서론 부분에서 많이 다루어지고 있다. 제2장 제1절에서는 시민사회의 개념적 논의를 국내법 차원에서 다루고 있다. 국회에서 발의되어 논의 중인 법안을 중심으로 제시하고 있는데, 시민사회에 대한 법정 정의를 시민과 시민사회조직, 법인 단체 등이 공익 또는 시민 공익활동을 하는 영역을 의미하는 것으로 소개하고 있으며, 공익활동, 시민사회조직, 한국 시민사회의 형성과 지형에 대해서도 다루고 있다.

제3장은 국제적 맥락에서의 시민사회 관련 규범, 선언 등을 다루면서 제1절에 시민사회 논의의 역사적 맥락과 주요 개념을 제시하고 있다. 고대, 계몽주의 시대, 현대 국제사회에서의 시민사회 논의를 요약하여 보여주고 있으며, 시민사회 주요 개념으로 NGO NPO, CSO, 제3섹터, 비영리 섹터 등을 제시하며 그 내용을 간단히 소개하고 있다.

제4장은 시민사회 활성화를 위한 국외 정책사례들을 조사하여 비교하고 있는데, 제1절에서 1990년대 이후 시민사회 정책환경의 변화 및 시민사회 정책 패러다임의 변동을 소개하고 있다. 그리고 시민사회 관련 국가 역할의 변화 공적 책임의 급증, 시민사회의 공통적인 문제, 시민사회 활성화를 위한 정책모델 등을 제시하고 있다.

제5장은 시민사회 연구 및 교육의 국제동향을 조사하고 있는데, 제1절에서 시민사회 개념에 대한 학술적 논의와 시민사회 관련 연구 키워드 등을 제시하고 있다. 주요 개념으로 시민사회, 제3

섹터, 비영리섹터, 자원 및 공동체 섹터, 사회적경제 섹터 등이 다루어지고 있다. 이처럼 각 장의 주제에 조응하는 방식으로 시민사회에 대한 이론 및 동향 연구가 진행되었다고 볼 수 있다.

나. FGI에서 검토된 주요 이슈

시민사회의 이론 및 동향과 관련하여 시민사회위원회, 전문가, 현장 활동가들이 제시한 이슈들을 보면 크게 세 가지로 제시된다. 첫째, 시민사회에 대한 개념적 논의가 심도 있게 이루어져 보편적으로 받아들일 수 있는 통합적 개념이 도출되기를 요구하고 있다. 정부가 추진하고 있는 시민사회 활성화 정책에서도 이러한 개념적 논의가 명확하지 않다는 점에서 국제동향 조사는 의의가 있는 것으로 판단되었다. 또한 정부와의 협치 측면에서 민주화를 하면서 어드보커시 중심의 시민사회와 정부 주도의 사회적경제, 자선, 커뮤니티 활동 영역 중심의 시민사회가 공존하는 한국의 시민사회 지형을 포착하는 데 해외 사례 조사가 도움을 줄 것이라고 기대하였다.

둘째, 한국 시민사회의 발전 수준에 대한 논의를 국제적 맥락뿐만 아니라 한국적 맥락을 감안해야 한다는 점이다. 국제기준(CIVICUS가 조사한 시민사회지수, 시민참여, 기부금, 자원봉사)으로 보면 한국이 OECD 중 20위권으로 중하위권 수준이지만, 이러한 계량적 지표 외에 국가, 중앙, 자본, 노동 중심 가치관이 강한 상황에서 제3섹터의 균형이 팽팽하지 않다는 측면, 새로운 시도나 다양성 측면에서 수용성이 약해 다음 세대가 건강한 시민사회 활동 비전을 갖기에는 취약하다는 점들을 고려할 필요가 있음이 제기되었다. 국제기준으로 포착되지 않는 한국 시민사회의 특징을 반영할 필요가 있는데, 시민사회 활동 내용 분야로 보면 다양하고 수적으로도 많아서 수준이 높다는 점, 여성 인권 관련 법제화도 여성운동이 추동해 변화를 만들어내고 있는 시민운동의 사례, 사회운동 차원에서 중요한 사회변화 국면마다 다양한 사회 영역들이 빠르게 네트워크를 결성하고 조직적으로 공동 대응하는 모습, 기부와 관련된 한국적 특수성 사례(꾸준한 정기후원을 기반으로 정권의 색깔과 무관하게 자기 목소리를 낼 수 있는 구조) 등을 고려하면 한국 시민사회의 수준이 결코 낮지 않다는 주장도 제기된다. 이처럼 한국 시민사회의 지형 변화와 발전을 포착하는데 있어서 해외 사례 조사가 도움이 될 것이지만 한국적 맥락을 고려하는 비교 연구가 필요하다고 제시되었다.

셋째, 시민사회의 발전모델에 대한 공감과 전망이다. 4장에서 제시된 위탁형과 협약형으로 크게 구분하는 논의의 경우 나라별로 시민사회발전경로가 다를 것이라는 점을 고려해야 한다는 점이 제기되었다. 예를 들어, 미국의 경우 민간이 기부를 통해 스스로의 문제를 많이 해결한다면, 대륙 특히 북유럽은 국가가 세금을 더 걷어서 시민사회 역할을 국가가 상당 부분 하고 있다는 점, 미국과 영국은 민간위탁을 통해 비용 절감과 갈등 조절의 책임 전가라는 측면에서 신공공관리시스

템으로 가고 있고 그런 맥락 하에서 유럽도 점차 합의구조가 흔들리고 있다는 점, 그리하여 영미의 위탁서비스의 경우 저렴한 비용으로 정부의 서비스를 시민사회조직에 떠넘기고 시민사회는 자율성이 저하되고 위탁하청업체로 전락하게 되었다는 논쟁이 있다는 점 등이다. 그리고 정부는 시민사회를 합의의 대상이 아니라 위탁의 대상으로 보는 반면, 시민사회(특히 어드보커시 영역)는 합의로 가고 싶은 경향이 있으며, 또 시민사회 내부에도 위탁에 들어가고 싶은 그룹과 합의를 지향하는 그룹 둘 다 존재하고 있다는 점을 고려할 때, 이와 관련한 해외 사례 조사연구는 두 모형의 장단점에 대한 깊은 논의를 할 수 있는 토대를 제공할 수 있을 것으로 기대된다.

2. 통계자료를 중심으로 한 객관적 현황

가. 국제동향 조사내용

통계와 관련하여 제4장은 제2절에서 경제협력개발기구(OECD) 회원국의 시민사회 기본현황을 보여주고 있다. 시민참여에 관한 현황으로 자원지원재단의 세계기부지수, 글로벌 자선환경지수(GPEI 2022), 공익활동평가지수(DGI 2020), 시민사회단체 및 환경과 관련하여 시민사회 활성화 환경지수(EEI 2013), 세계시민단체연합 모니터(CIVICUS Monitor 2021), 세계가치관조사(WVS 2017-2020), 시민사회단체 지속가능성지수(CSOSI 2020) 등을 소개하고 있다. 그리고 제4절에서 시민사회 정책의 유의미한 사례들을 소개할 때 사례 대상 국가의 시민사회 현황 등을 제시하고 있다.

나. FGI에서 검토된 이슈

시민사회 통계와 관련하여 제시된 주요 이슈들을 보면, 가장 많이 인용되고 있는 CIVICUS 통계의 한계를 지적하며 다양한 지표에 대한 소개 및 활용이 필요하다는 점이 제기되었다. 이런 점에서 보면 본 연구에서 제시한 시민사회 관련 다양한 지수 및 각 국가의 시민사회 현황 통계자료는 매우 활용도가 높을 것으로 기대된다.

다음으로 시민사회 통계는 시민사회 개념에 대한 논의가 전제될 필요가 있다는 점이 제기되었다. 통계가 있으면 통계에 포함되지 않는 단체가 있기 마련이며, 완벽한 통계는 없지만 그럼에도 통계를 만드는 과정에서 시민사회에 대한 이론적 실천적 성찰을 할 수 있도록 도움을 줄 것이라는 기대가 높았다.

마지막으로 우리나라 시민사회 통계 구축을 위한 정부의 노력이 필요함이 제기되었다. 시민사회와 관련된 법령과 제도가 복잡하기 때문에 시민사회 관련 통계 도출과 관리에 어려움을 야기하고 있으며, 시민사회 관련 정보공개에도 정부가 관심이 없고 소극적이라고 지적되었다. 정부 데이터를 받는다고 해도 기록하는 방식이 다르며, 전체 규모 및 현황을 파악하기 어렵다는 점도 지적되었다. 시민사회 통계를 단일부처가 관리할 필요는 없지만, 다양한 시민사회 그룹이 다양한 부처와 협업하므로 각 부처의 정보를 한 곳에 모아 관리하고 보여주는 정보포털이 필요하다고 제기되었다.

3. 시민사회 활성화를 위한 제도와 정책

가. 국제동향 조사내용

제4장의 제3절은 경제협력개발기구(OECD) 회원국의 시민사회 정책 동향을 보여주고 있는데, 단체등록 관련 주요 법령과 재정지원, 조세 혜택 제도, 시민사회 관련 정부 소관부처와 정책문서 등을 제시하고 있다. 그리고 제4장 제4절에서는 유의미한 사례들을 살펴보고 있는데, 시민사회 활성화 지원과 관련된 영국의 다양한 정책, 산업부문으로서의 비영리영역을 지원한 미국 사례, 지방의 유의미한 사례에 초점을 둔 일본 사례, 시민사회 중간지원조직과 백분율 제도를 소개한 폴란드 사례, 시민사회 지원을 위한 정초문서와 지원재단 관련한 에스토니아 사례, 시민사회 지원을 위한 포괄적인 법률과 관련된 스페인 사례, 사회적 합의로서 헌장을 제정한 프랑스 사례 등이 제시되고 있다.

나. FGI에서 검토된 이슈

시민사회 활성화를 위한 제도와 정책에 대해서는 2022년 4월 관계부처합동으로 수립된 2022-2024 시민사회 활성화와 공익활동 증진을 위한 사업계획의 주요 세부 사업을 중심으로 논의되었다. 본 연구와 관련하여 주요 이슈를 정리해보면 다음과 같다.

1) 시민사회 활성화 기반 구축을 위한 법령제정

시민사회 활성화 기반 구축을 위한 법령제정과 관련하여 시민사회기본법의 제정이 핵심 이슈로 제기되고 있다. 시민사회기본법 제정이 국회 계류 중인데, 시민사회가 국회의원들을 설득하는

등 시민사회와 정치권의 협력이 중요하다는 의견이 제기되는 반면, 시민사회가 정치와 밀접한 관계를 맺으면 시민사회 정치화로 해석될 여지가 많으므로 신중해야 한다는 입장도 있었다. 하지만 시민사회 기본법 제정을 위해서는 시민사회의 대표성 문제와 진영논리를 극복하고 국민적 공감대를 형성하는 것이 중요하다는 것에는 대체로 의견이 일치하고 있다. 그리고 시민사회기본법에서 시민사회와 정부의 관계를 잘 설정할 필요가 있는데, 시민사회를 독립성과 자율성을 확보해야 하는 객체로 보지 말고, 한국 시민사회의 주창적인 특성이 반영된 상호감시와 견제의 관점에서 논의도 필요하다는 의견이 제기되었다.

다음으로 공익법인 설립운영에 관한 법률(이하 ‘공익법인법’이라 약칭) 개정이 제기되고 있는데, 시민사회기본법 제정 이슈에 비해서는 상대적으로 중요도가 약하다고 볼 수 있다. FGI 논의에서, 공익법인법은 시민사회 내부에서 합의가 되지 않고 있는데, 공익의 개념이 모호하기 때문으로 지적되었다. 공익과 사익은 제도적 한계 때문에 과도기적으로 수렴되는 것이 아니라 계속해서 분화하고 있고 이중삼중의 정체성을 갖고 있다는 점을 고려해야 하며, 대중적 특징에 따라 기능적 정의도 필요하다고 제기되었다. 그리고 공익법인법은 정부의 과도한 개입이 이루어지지 않도록 해야 하지만, 공익법인의 책무성을 담보할 수 있는 방안 또한 마련되어야 하며, 법무부가 아니라 시민사회 업무를 맡고 있는 부처가 담당해야 한다는 주장도 제기되었다. 나아가 시민사회기본법 제정 이후에 통합 조정하는 논의도 필요하다는 의견이 제기되었다.

이처럼 시민사회 활성화 기반 구축을 위한 법령제정과 관련한 이슈에 대해, 본 연구에서 조사된 스페인 사례를 참조해볼 필요가 있다. 시민사회 지원을 위한 스페인의 제3섹터법은 기존의 단체나 재단에 관한 법률과 별도로 제정된 총괄 법령의 성격을 지니며, 시민사회와 정부의 관계, 정부와의 상호작용에서 시민사회의 대표성 등을 다루고 있다. 또한 이러한 법률적 기반을 두고 정부와 시민사회 간 협약을 체결하고 있어 주목할 만하다.

2) 단체 및 공익활동을 지원하기 위한 제도와 정책

시민사회 활성화 시행계획에서는 비영리민간단체 등 지원제도 개선 추진과 공익활동가 직업 분류체계 개선 및 고용지원 제도 적용 확대가 주요 사업으로 제시되고 있다. FGI에서도 공익사업 제도 개선, 비영리단체 운영 및 회계 등 컨설팅 강화, 보조금 지원 등 비영리민간단체에 대한 지원제도 개선이 가장 중요도가 높은 이슈로 제기되었다.

비영리민간단체 등에서 상근으로 활동하는 인력에 대한 대우가 개선될 필요가 있는데, 4대 보험 적용의 문제, 최저 임금 보장의 문제, 시민노동임금제 등 다양한 의견이 제시되었다. 또한 국가가 비영리민간단체에 지원하기 위한 보조금 사업의 경우 시민사회가 상호 모니터링하고 감시하

는 평가방식으로 개선이 필요하고, 영수증빙과 같이 건설업 등에서 적용되는 회계방식을 탈피해야 한다는 의견이 제시되었다. 재정 규모가 작은 기관의 경우 복식부기 사용을 유예하거나 시민사회 공용의 회계시스템이 필요하다는 것이다.

한편 비영리민간단체 등에 대한 지원을 위한 제도와 정책에 대한 이슈는 자연스럽게 공익활동에 대한 사회적 인정체계 마련을 위한 논의로 이어졌다. 시민사회 활성화 시행계획에서는 공익활동이력제, 공익활동 마일리지 등이 제안된 바 있는데, FGI에서는 공익활동가복지법 제정, 한국표준직업분류에 모금 및 배분 직무 포함 등의 의견도 제시되었다. 그리고 시행계획에서 제시하고 있는 공익활동정보시스템 구축의 필요성을 공감하면서도 데이터 확보의 중요성, 개인정보보호의 문제 등이 제기되었다.

그러나 공익활동인정에 대한 신중한 입장도 제시되었다. 공익활동인정체계는 제도화로 되는 부분처럼 보이지만, 사회적 인정은 다른 사람이 나를 인정해 주는 것인데 이것을 시민사회가 정부에 요구하는 것이 적절하지 않을 수 있다는 것이다. 즉 사회적 인정을 위해서 시민사회 활동이 사회적으로 가치 있다는 것이 널리 알려지는 것이 훨씬 더 중요하고 선결적이라는 것이다.

단체 및 공익활동을 지원하기 위한 제도와 정책의 경우, 본 연구의 제4장 제4절에서 비영리단체를 지원하고 있는 미국의 보조금 사례, 일본의 비영리법인법과 공익법인제도의 개혁 등을 참고할 필요가 있다. 이러한 해외 사례들은 비영리단체 활동과 공익활동에 대한 사회적 인정을 전제로 시행되고 있는 지원정책이라고 볼 수 있다.

3) 기부제도 활성화로 기부문화 확산

시민사회 활성화 시행계획의 주요 사업으로 기부제도 활성화가 제시되어 있는데 기부금품법 개정, 사회적 상속 캠페인 및 법 제도 개선, 공익신탁제 인지도 제고, 기부장려제 홍보, 납세자 세법교실 및 공익법인 전문상담팀 설명회 등의 세부 내용으로 구성되어 있다.

이에 대해 FGI 논의에서는 정부가 제안한 세부 과제가 모금기관이 양극화되고 있는 현상이 반영하고 있는데 주로 대형모금기관 중심의 제도개선안이 많은 반면, 크라우드펀딩이나 세금 처리조차 못 하는 영세한 단체들을 고려하지 못하고 있다는 점이 지적되었다. 그리고 기부제도와 관련된 법률적 규제는 완화하되 투명성 및 책임성 강화를 위한 절차와 제도를 표준화하는 방안이 필요하다고 제시되었다.

기부제도와 관련되어 본 연구에서 사례로 제시된 일본의 주민세 1% 제도, 폴란드 등 중동부 유럽 국가들이 채택하고 있는 백분율 제도 등을 참고할 필요가 있다. 시민단체들에 대한 기부가 아니라 직접민주주의의 기제로 설명되고 있는 이러한 제도들은, 혜택을 받는 단체들이 이러한 자금을

공익활동 사업비로만 사용할 수 있고 공익위원회의 규정과 양식에 따라 공개 및 보고하는 절차를 두고 있다. 특히 이러한 제도들은 자율적 기부에만 의지할 경우 규모가 작고 잘 알려지지 않은 단체들의 소외문제를 해결하는 데 도움을 준다고 한다.

4. 시민사회 지식생태계 구조

가. 국제동향 조사내용

시민사회 지식생태계에 대한 국제동향 조사는 제5장에서 다루고 있는데, 제2절에서는 미국 및 유럽의 시민사회 관련 주요 학회와 주요 연구 기관을 소개하고 있다. 미국의 가장 대표적인 학회로 ARNOVA와 ISTR, 유럽의 학회로 EMES, CIRIEC 등과 기타 다양한 학회가 소개되고 있다. 연구 기관으로는 인디애나, 존스홉킨스, 텍사스오스틴, 스탠포드, 벨기에의 리에주, 영국의 버밍엄, 덴마크 코펜하겐 비즈니스스쿨, 독일 하이델베르크 등 미국과 유럽의 주요 대학교에 설치된 연구 기관과 IS, EURICSE 등 준 국가 연구 기관 등이 소개되고 있다.

제3절에서는 미국과 유럽의 시민사회 연구 동향을 분석하고 있는데, 주요 비영리 관련 학회지에 게재된 논문 수, 시민사회 관련 연구주제별 빈도, 연구주제별 주요 인용 논문 상위 5개, 유럽의 시민사회 연구 동향 변화 분석 등이 제시되고 있다. 그리고 제4절에서는 시민사회 고등교육 동향을 분석하고 있는데, 미국 및 유럽의 주요 대학에서 운영되고 있는 시민사회 교육 프로그램 현황 및 교과 과정에 대한 분석이 제시되고 있다.

나. FGI에서 검토된 주요 이슈

시민사회의 전반적 발전을 위해서는 시민사회를 연구하는 기반이 강화될 필요가 있다는 의견이 많이 제기되었다. 특히 정부와 협의하거나 시민사회 내 진영 간 논의과정에서 합의를 만들어내는 데이터 근거가 취약하기 때문에 연구저변을 확산한다는 측면에서 시민사회 관련 연구 기관을 지정할 필요성도 제기되었다. 시민사회 연구 기관 지정의 실효성 제고를 위해서는 관련 예산이 충분히 편성되어야 하고 지정기관이 확대되어야 한다는 의견도 있었다. 하지만 연구주제 선택의 자율성, 연구과정의 독립성 등의 문제를 고려할 때, 국가가 시민사회 연구 기관을 지정해 운영하는 방안에 대해서 신중한 접근이 필요하다는 의견도 제기되었다.

한편 시민사회 연구와 관련해 학계 전문가 중심의 연구로 인해 실제 현장에 도움을 줄 수 있는

데이터를 생산하지 못하는 등 실효성 있는 연구가 되지 못한다는 의견도 제시되었다. 이러한 문제는 한국 정부가 학계 전문가만 인정하고 있고 현장에 뿌리를 둔 활동가와 전문가를 인정하지 않는 것에 원인이 있다는 지적도 제기되었다.

이러한 이슈들을 고려해볼 때, 본 연구에서 조사된 미국과 유럽의 시민사회 지식생태계가 시사하는 바가 매우 크다고 생각된다. 미국과 유럽에서는 시민사회 관련한 학회도 탄탄하게 운영되고 있고, 정부와 독립적으로 운영되는 대학 부설 연구소 및 연구 기관들이 다수 있는 것으로 조사되었다. 이러한 사례들을 참고하여 우리나라에서 시민사회 지식생태계를 활성화할 수 있는 방안에 대해 시민사회와 학계 등이 참여하는 다양한 논의와 노력이 필요하다고 생각된다.

5. 개발협력 분야

가. 국제동향 조사내용

본 연구에서는 국제적 맥락에서의 시민사회 동향을 조사하였는데, 특히 국제개발협력 분야를 중심으로 조사가 이루어졌다. 제3장 제2절에서는 글로벌 거버넌스 체제에서의 시민사회, 국제기구와 시민사회 간 관계를 다루고 있고, 제3절에서는 국제사회에서의 시민사회 관련 주요 정책 및 규범 등을 국제개발협력 분야 중심으로 제시하고 있다.

나. FGI에서 검토된 주요 이슈

시민사회 활성화 시행계획의 주요 사업으로 공공외교에 시민사회 참여 촉진 기반 조성, 국제개발협력분야 시민사회 파트너십 강화 등이 제시되고 있는데, 이와 관련하여 FGI에서 검토된 주요 이슈는 다음과 같다.

먼저 현장 활동가에 따르면 한국 시민사회의 글로벌 거버넌스는 높은 수준이라고 평가되었다. 민주화운동 전부터 한국 시민사회는 국제연대를 적극적으로 활용해왔으며, 예컨대 여성 인권 관련해서는 최근 여가부 폐지, 성평등전담부 설치, 여성인권국제규범, 베이징행동강령, 유엔여성차별철폐협약 등 국제연대전략을 적극적으로 활용해서 한국의 법제도를 견인해 왔다는 것이다. 특히 정의연이 한국과 국제유엔규범에 미친 영향은 큰데, 위안부 의제를 할머니들의 증언에만 그치지 않고 적극적으로 국내와 일본, 동아시아 연대를 이루어내서 계속해서 국제유엔규범에 군내성 폭력 개념을 도입하는 등 한국의 국제연대 활동이 한국뿐 아니라 국제사회에 미친 영향이 크다는

것이다. 이에 따라 아시아 및 아프리카 여성운동 진영이 한국 정부에 큰 역할을 기대하고 있으며 이런 점들이 공공외교에 기여하는 것으로 평가할 수 있다는 것이다.

다음으로 공공외교와 국제개발협력은 차원이 다른 영역이라는 점을 명확히 해야 한다는 의견이 제시되었다. 공공외교는 국가의 이익이 우선이기 때문에 한국의 민간단체가 타국의 민간과 외교를 하는 데 있어서 그 결과는 우리 국가의 이익이 되어야 하는 반면, 국제개발협력은 국가의 이익보다는 수원국의 이익을 고려하는 입장에서 지원하는 협력이 이루어져야 한다는 것이다.

한편 국제개발협력 영역에서 시민사회 파트너십이 가장 활성화되어 있는데, 그 이유로 국제개발 협력단체들은 보조금이 아니라 출연금으로 인건비 사용이 가능하여 타 분야의 국내 활동단체보다 좀 더 안정적으로 운영되기 때문인 것으로 의견이 모아졌다. 한편 해외 기반한 NGO들이 한국에 들어와 새로운 모델과 청사진을 보여주면서 변화의 흐름도 많이 생겼으며, 최근 언론과 미디어를 통해 ODA에 대한 청사진들이 젊은 세대에 흡수되면서 다른 영역에 비해 인력공급과 수요가 적절히 맞춰질 수 있었다고 평가되었다.

한편 국제기구들은 국제적 수준에서 한국 시민사회의 참여가 활성화되지 못하고 있는 것에 대해 아쉬움을 표시하고 있는데, 개발협력분야의 경우 개발NGO를 이끌고 있는 사람이 현장 활동가가 아니라 정부 또는 기업에서 은퇴하고 온 전문경영인들이어서 상대적으로 관심이 덜하다는 의견이 제시되었다. 또 인권영역의 경우 역사가 오래되었지만, 기후 위기 이슈 등이 제기되고 있는 환경의 경우 인권처럼 보편적 규범을 내세우기 애매하고 경제이슈까지 포함되어 전문가 협상 위주로 진행되어 적은 규모의 시민사회인력으로 국제협력을 적극적으로 활용하지는 못하고 있는 상황이라고 한다.

이러한 이슈들을 고려해볼 때, 본 연구의 제3장에서 제시되고 있는 내용들을 참조해볼 필요가 있다. 인권, 여성, 기후환경, 평화, 국제개발 등 국제적 연대 활동에 적극적인 분야를 중심으로 한국 시민사회의 국제활동을 글로벌 거버넌스 차원에서 조명하는 것이 필요하며 이를 위해 국제적 규범들이 국제기구 등 글로벌 거버넌스에서 적용되고 있는 사례 연구가 도움이 될 것으로 기대된다.

6. 기타 이슈

시민사회 활성화 시행계획의 주요 사업에 대한 FGI 논의는 본 연구가 다룬 주제 외에도 몇 가지를 추가적으로 논의하였는데, 민주시민 교육프로그램의 확대, 지방 수준에서의 협력적 거버넌스 구축방안이다.

민주시민 교육과 관련해서는 시민참여 경험을 포괄하는 제도화된 교육의 설계, 전문적인 시민 단체 활동가를 키우는 교육과 활동가 역량을 강화하는 교육의 확대, 정부에 의존하지 않는 시민교육의 필요성, 풀뿌리민주주의와 세계시민교육의 확대 등이 제기되었다.

지방 수준에서의 협력적 거버넌스와 관련해서는 지방자치단체의 권한과 재정의 취약성, 시민 사회에 대한 지방자치단체 공무원들의 낮은 인식과 관심, 지역사회의 보수적 성격으로 인한 제약, 리빙랩 등 지역 시민사회 활성화 정책들의 도입과 가능한 지역부터 발전시켜나가는 자세, 하향적 방식과 상향적 방식의 조화, 시민사회 내부의 이견을 조율해 나가는 숙의민주주의 문화 정착 등이 주요 이슈로 제기되었다.

이러한 이슈들에 대한 국제동향 조사도 만만치 않은 영역이다. 본 연구에서는 가급적 많은 영역을 연구 범위에 포함하려 했으나 시간적, 재정적 제약으로 인해 일부 영역이 포함되지 못했다. 다만 본 연구를 통해 시민사회 연구의 필요성에 대한 공감대가 더욱 확대되기를 기대하며, 이러한 공감대를 바탕으로 관련 연구가 지속적으로 확대되기를 바란다.

참고문헌



제1장

- 유현석. (2003). “글로벌 거버넌스에서 국가와 시민사회: WSIS 사례를 통해서 본 글로벌 거버넌스의 가능성과 한계”. 국제정치학회보 39권 3호. pp. 332-333.
- 이선미. (2008). “국제이주 글로벌 거버넌스: 민주화를 위한 차원간 균형의 함의를 중심으로”. 시민사회와 NGO 제6권 제1호. pp. 38~39.
- 임재형·김재신·김강민. (2021). “시민은 시민단체를 어떻게 인식하는가?: 시민단체의 역할과 신뢰를 중심으로”. 사회과학연구 60(2). pp. 455-474.
- Defourny, J. (2013). Third sector. In L. Brun(Ed.). Handbook on the economics of reciprocity and social enterprise. Edward Elgar Publishing. pp. 400-410.
- 관계부처합동. (2018). 기부 투명성 제고 및 활성화 방안(案). 2018.9. <https://www.opm.go.kr/flexer/view.do?ftype=hwp&attachNo=87295>
- 국무조정실. (2022). 윤석열정부 110대 국정과제. <https://www.opm.go.kr/opm/info/government01.do>
- 통계청. (2021). 사회조사. 통계청 보도자료. https://kostat.go.kr/portal/korea/kor_nw/1/6/3/index.board?bmode=read&bSeq=&aSeq=415115&pageNo=1&rowNum=10&navCount=10&currPg=&searchInfo=&sTarget=title&sTxt=
- 행정안전부. (2022). e-나라지표. 비영리민간단체 등록 수 https://www.index.go.kr/potal/main/EachDtlPageDetail.do?idx_cd=2856
- (사)시민. (2021). 시민사회위원회 의견조사. 내부자료

제2장

- Lab2050. (2019). 아시아다음세대연구자 교류·협력 플랫폼 구축방안 연구. 재단법인 랩2050. 청년허브. 서울특별시.
- 경남공익활동지원센터. (2020). 경남공익활동가 실태조사 연구보고서
- 권해수. (2013). “NGO 연구동향 분석. 한국사회와 행정연구”. 24(2). pp. 275-289.

- 금인숙. (1999). “억압적 정권에 도전한 지식인: 80년대 진보적 학술운동에 대한 사회학적 분석”. *경제와 사회*. 41. pp. 208-236.
- 김동춘. (1988). “한국 사회에서의 지식인의 위상과 학술운동”. *경제와 사회*. 1. pp. 101-130.
- 김동춘·김정훈·김형철. (2013). *시민사회 활동가 실태조사 및 지원방안*. 서울연구원.
- 김병권. (2018). “시민연구 플랫폼으로서 민간싱크탱크의 역할. ‘시민권력 시대, 모든 시민이 연구자다’”. *희망모을 오픈세미나 발제문*. 희망제작소. 2018.7.27. pp. 25-36.
- 김성주·안성호·정복교·김미래·서지원. (2022). Globalizing the field by learning from non-English-based nonprofit studies: A review of South Korean nonprofit literature. *Voluntas: International Journal of Voluntary and Nonprofit*.
- 김소남. (2019). “우리 역사에서 협동조합운동은 무엇이었나?”. *내일을 여는 역사* 76호. pp. 172-183.
- 김소연·신권화정·류홍변·김승순. (2020). *한국 시민사회 관련 법제도 현황, 쟁점과 과제, 청와대 시민사회수석실 연구용역보고서*.
- 김원. (2008). “1987년 이후 진보적 지식생산의 변화”. *경제와 사회*. pp. 33-57.
- 김혁. (2014). “지식국가의 등장과 새로운 시민 거버넌스 형성의 가능성”. *21세기정치학회보* 24(3). pp. 75-91.
- 김혜원·박찬임·황덕순·김영용·박종현·전승훈. (2008). *제3섹터 부문의 고용창출 실증연구*. 한국노동연구원·한국보건사회연구원.
- 노법래. (2020). *반세기 한국 비영리 분야 연구는 어떻게 전개되어 왔는가?: 연구주제와 연구 협업의 시기별 변동에 대한 텍스트 마이닝 분석과 공저자 구조 비교를 중심으로*. 아름다운재단 기부문화연구소 2020년 기획연구보고서.
- 노연희·이민영·장운주. (2019). *기빙코리아 2019: 비영리 조직 리더십과 투명성에 관한 심층조사*. 아름다운재단 기부문화연구소.
- 동행. (2019). *공익활동가의 지속가능한 삶과 활동을 위한 지원방안 수요조사*. 서울시 NPO지원센터·공익활동가사회적협동조합 동행.
- 박상필. (2003). “시민사회의 한국적 적용과 변용”. *한국비영리학회 학술대회*. pp.109-145.
- 박영선·정병순. (2019). *시민사회 생태계 진단과 활성화 정책 방향: 새로운 공익활동 주체 중심으로*. 서울연구원.
- 박준·공석기·조철민·채종현·조훈·이영라. (2020). *비영리 일자리 확충을 위한 전략 방안*. 경제·인문사회연구회.
- 박태규. (2006). “한국 비영리 단체의 산출물 측정과 경제적 의미에 관한 연구”. *국민계정 제4호*. pp.

44-77.

- 법무부. (2017). 2017 실무자를 위한 비영리·공익 법인 관리·감독 업무 편람.
- 송관철·이의연. (2018). 기업의 사회적 책임 발전방향에 관한 연구. 한국콘텐츠학회 논문지 18(8). pp. 287-299.
- 시민사회발전위원회. (2004). 한국 시민사회 발전을 위한 청사진. 국무총리실.
- 시민사회발전위원회. (2015). 제1기 시민사회발전위원회 백서.
- 시민사회발전위원회. (2017). 제2기 시민사회발전위원회 백서.
- 시민사회발전위원회. (2019). 제3기 시민사회발전위원회 백서.
- 시민사회발전자문위원회. (2012). 민관협력과 시민사회 발전을 위한 청사진. 특임장관실.
- 신명순. (1995). “한국에서의 시민사회의 형성과 민주화과정에서의 역할.” 안병준 외, 국가, 시민사회, 정치민주화. pp. 68-93. 서울: 한울.
- 신명호·이근행. (2000). “사회운동단체 활동가들의 의식과 생활.” 도시와빈곤 43(0). pp. 97-121.
- 신정섭·윤종빈·김은경·송정민. (2021). 초일류 역량 확보를 위한 한국 싱크탱크의 혁신과제. 태재 아카데미.
- 신희영. (2014). 한국연구재단 지원 사업의 문제점과 개선 방안에 대한 제언. 경제와 사회. 103. pp. 83-102.
- 오현순·김소연. (2021). “비영리 영역의 일자리 실태와 정책과제”. NGO연구 16. 265-299.
- 유재미·오철호. (2011). 지식생태계 연구 경향. 한계 그리고 제언. 정보화정책 18(4). pp. 3-21.
- 유정규. (2013). “한국 협동조합운동의 경과와 현황 그리고 과제”. 제2회 충남 협동조합 연구포럼, 한국협동조합의 과제와 지역사회 기여 발제문. 충남발전연구원. 2013.3.6.
- 유팔무·김호기(공편). (1995). 시민사회와 시민운동. 서울: 한울.
- 이동수·김기태·송경재·신두철·이성훈·주성수·채진원. (2012). 2장 한국 시민사회의 역사와 현황. 민관협력과 시민사회 발전을 위한 청사진. 특임장관실 시민사회발전자문위원회.
- 이명신·김운호. (2018). “비영리영역에서의 청년 일자리 창출 가능성 탐색”. 취업진로연구. 8(2). pp. 1-22.
- 이보람·서경희·김경민. (2021). 한국 사회혁신 생태계 주체별 혁신 단계에 관한 연구: 정부, 사회적 조직, 시장(기업)을 중심으로. Journal of the Korean Urban Management Association. 34(1).
- 이시욱. (2018). Think Tank의 중요성과 역할. 2017 Global Think Tank 순위 보고서 발표 포럼 발표 자료. KDI 한국개발연구원. 세종.
- 이영배. (2021). “공동체문화 실천의 분화와 지식생산의 주체화-풀무학교와 지역사회 연대의 실천과

- 변화를 중심으로”. 실천민속학. 37. pp.45-79.
- 이은경. (2022). 대전환의 시대를 읽어주는 싱크탱크의 역할: 정책연구의 융합성과 시민응답성 강화 전략을 중심으로. 희망제작소 희망이슈 No.65. 2022. 2. 10.
- 이은주. (2018). 민주적 거버넌스의 실질화를 위한 핵심 요인으로 시민사회의 ‘협력적 대항력’에 대한 고찰. 시민과세계. pp. 173-199.
- 이재희·조상미·권소일. (2018). 키워드 네트워크 분석을 활용한 사회적기업 연구동향 분석: 2000 ~ 2017년 국내 학술지 논문을 중심으로. 사회적기업연구 11(2). pp. 183-236
- 이해숙. (2014). 해방이후 시민사회의 역사적 형성과정과 성격 (1945-1953). 사회와역사 (102). pp. 277-315.
- 이향순. (2001). “한국 시민 사회의 형성과 참여민주주의”. 답론201 제4권 제2호. pp.8-35.
- 이현희. (2006). 한국 NGO의 인적자원 관리현황과 개선방안: 상근 활동가를 중심으로. 성공회대학교 석사학위 논문.
- 이형진·김승균·이상기·김대용·정이채. (2020). 지속가능한 공익활동 지표 개발 연구. 서울시NPO 지원센터.
- 인권재단사람. (2019). 권영은·낙타·민선·아침·어쓰·오정민·이현아·정민석·주리·안영희. 지속 가능한 인권운동을 위한 활동가 조사. 인권재단사람.
- 임유진·서현진. (2016). “정당 싱크탱크의 다양성과 유형화: 선진 민주주의 국가의 경험과 한국”. 사회과학논집 47(2). pp. 103-121.
- 정부부처합동. (2021). 2022-2024 시민사회 활성화와 공익활동 증진을 위한 기본계획.
- 정상호. (2003). 시민사회 연구의 과제: 공익적 시민운동을 넘어서. 경제와 사회 겨울호(통권 제60호).
- 정정훈. (2020). 비제도권 지식운동의 궤적과 동시대의 지식운동 연구를 위한 시론. 문화연구. 8. pp. 5-25.
- 조경숙·강지형. (2015). 서울지역의 지속가능한 직무환경 및 활동 만족도 조사. 서울연구원.
- 조철민. (2017). “2017년 시민사회의 과제와 전망.” 한국민주주의연구소. KDF REPORT.
- 충북NGO센터. (2013). 충북지역 NGO활동가 직무환경 및 활동 만족도 조사. 충북NGO센터.
- 한국사회학회. (1988). 한국사회학 어디로 가야하나. 「한국사회학」. 22(SUM). 205-227.
- 한재광. (2021). 한국에서의 국제개발협력 시민사회 연구동향 분석: 2001~2020년 학술논문 분석을 중심으로. 국제개발협력연구 제13권 1호.
- 한준·김수한. (2017). 평가 지표는 대학의 연구와 교육을 어떻게 바꾸는가: 사회학을 중심으로. 한국 사회학 51(1). pp. 1-37.
- 행정안전부. (2021). 마을기업 육성사업 시행지침.

- 홍일표. (2011). 한국에서 '시민사회 싱크탱크'의 발전과 특성: 33 개 시민사회 싱크탱크 설문조사 결과 분석을 중심으로. *시민사회와 NGO* 9(1). pp. 93-128.
- 황윤원. (2009). "정책 결정 과정에서의 민간싱크탱크 역할과 발전방안 연구." *한국거버넌스학회보* 16(3). pp. 1-32.
- Anheier, H. K. (2004). *Civil society: measurement, evaluation, policy*. Earthscan, London, UK.
- Couture, S. (2017). *Activist scholarship: The complicated entanglements of activism and research work*. *Canadian Journal of Communication*, 42(1), 143.
- Denzin, N. K. & Lincoln, Y. S. (2011). *The SAGE handbook of qualitative research*. Thousand Oaks, CA: Sage.
- Edward, M. (2013). Introduction: Civil Society and the geometry of human relations. In M. Edwards.(Ed.). *The Oxford handbook of civil society*. Oxford University Press. pp.1-25.
- Hale, C. R. (2001). "What is Activist Research?," in *Items and Issues of SSRC*. 2 (1-2): 13-16
- Hale, C. R. (2008). *Engaging Contradictions: Theory, Politics and Methods of Activist Scholarship*. Berkeley: University of California Press.
- Koirala-Azad, S. & Fuentes, E. (2010). Introduction: Activist scholarship — possibilities and constraints of participatory action research. *Social Justice*, 36(4), 1-5
- McGann, G. J. 2021. "2020 Global Go To Think Tank Index Report" TTCSP Global Go To Think Tank Index Reports 18 https://repository.upenn.edu/think_tanks/18
- Muukkonen, M. (2009). Framing the field: Civil society and related concepts. *Nonprofit and Voluntary Sector Quarterly*, 38(4), 684-700.
- Organisation for Economic Co-operation and Development (OECD). (1997). "Final Draft of the Ad Hoc Working Group on Participatory Development and Good Governance" https://www.participatorymethods.org/sites/participatorymethods.org/files/final%20report%20on%20the%20ad%20hoc%20working%20group_OECD.pdf
- Rich, A. (2004). *Think Tanks, Public Policy, and the Politics of Expertise*. New York: Cambridge University Press.
- Salamon, L M. & Newhouse, C. L. (2020). 2020 Nonprofit Employment Report. Johns Hopkins Center for Civil Society Studies. *Nonprofit Economic Data Bulletin* no. 48.
- Salamon, L. M. & Sokolowski, W. (2018). "Beyond Nonprofits: In Search of the Third Sector."

- The Third Sector As A Renewable Resource for Europe. B. Enjolras et al.(eds). Palgrave.
- Smith, D. H. (2013). Growth of research associations and journals in the emerging discipline of altruistics. *Nonprofit and Voluntary Sector Quarterly*, 42(4), 638-656.
- Walk, M., & Andersson, F. O. (2020). Where do nonprofit and civil society researchers publish? Perceptions of nonprofit journal quality. *Journal of Public and Nonprofit Affairs*, 6(1), 79-95.
- NPO자가진단체크리스트. <https://docs.google.com/spreadsheets/d/1ijoHbmCogkw8g4jI969ehbVTWshI8zun9EOyv9CjpnQ/edit?fbclid=IwAR1DSITLir1aeywSg-XSvPwXirIy05sQczOMdr1NmGTrgh4CyaMaKfOX4c0#gid=558595806>
- e-나라지표. 비영리민간단체 등록 수 https://www.index.go.kr/potal/main/EachDtlPageDetail.do?idx_cd=2856
- e-나라지표. 비영리민간단체 등록수. 시계열조회. https://www.index.go.kr/potal/stts/idxMain/selectPoSttsIdxSearch.do?idx_cd=2856&stts_cd=285601&freq=Y
- e-나라지표. 사회단체참여율 <https://www.index.go.kr/unify/idx-info.do?idxCd=8042>
- e-나라지표. 자원봉사 참여(성인) https://www.index.go.kr/potal/main/EachDtlPageDetail.do?idx_cd=2718
- 고용노동부. “2021년 사회적기업 500개소 인증”. (보도자료. 2021.12.29.) <https://www.moel.go.kr/skin/doc.html?fn=20211229153055efd8e3b07cff48ce8d2a6b8c8101cf41.hwp&rs=/viewer/ENEWS/2021/>
- 공익네트워크 ‘우리는’ <https://sites.google.com/forest.or.kr/weare/%ED%99%88>
- 관계부처합동. (2018). 기부 투명성 제고 및 활성화 방안(案). 2018.9. <https://www.opm.go.kr/flexer/view.do?ftype=hwp&attachNo=87295>
- 국가법령정보센터. (www.law.go.kr)
- 국무조정실 국무총리비서실 보도자료. “지역 시민사회 활성화와 공익활동 증진을 위한 표준조례 마련”. (<https://www.opm.go.kr/flexer/view.do?ftype=hwp&attachNo=104119>). (검색일: 2021. 01.15.)
- 국민참여입법센터. <https://opinion.lawmaking.go.kr/gcom/ogLmPp/57094>.
- 국세통계. 사업목적별 공익법인 가동 법인수(2006~) https://kosis.kr/statHtml/statHtml.do?orgId=133&tblId=DT_133N_863&vw_cd=MT_ZTITLE&list_id=133_13301_200_80_70&seqNo=&lang_mode=ko&language=kor&obj_var_id=&itm_id=&conn_path=MT_ZTITLE
- 기부문화연구소 <https://research.beautifulfund.org/>

- 기부문화연구소(2022) “[기부통계②] 국내기부금 총액”. 아름다운재단 기부문화연구소 홈페이지. 2022년 1월 5일. 2022년 5월 4일 접속. <https://research.beautifulfund.org/blog/2022/01/05/1-%EA%B5%AD%EB%82%B4-%EA%B8%B0%EB%B6%80-%EC%B4%9D%EC%95%A1-19992018/>
- 기부문화연구소. (2022). 기부통계②. 국내기부금 총액. <https://research.beautifulfund.org/blog/2022/01/05/1-%ea%b5%ad%eb%82%b4-%ea%b8%b0%eb%b6%80-%ec%b4%9d%ec%95%a1-19992018/>
- 듣는 연구소. “연구하려면 꼭 대학원에 가야만할까” [https://brunch.co.kr/@labfinding/16AYARF\(아시아 청년 액티비스트-리서처 펠로우십\) 컨퍼런스 후기-1](https://brunch.co.kr/@labfinding/16AYARF(아시아 청년 액티비스트-리서처 펠로우십) 컨퍼런스 후기-1)
- 마을학회. “일소공도” <http://maeulogy.dothome.co.kr/>
- 사회조사. (2021). 사회조사 결과(복지·사회참여·여가·소득과 소비·노동). 2021년 11월 17일. 통계청 보도자료. https://kostat.go.kr/portal/korea/kor_nw/1/6/3/index.board?bmode=read&bSeq=&aSeq=415115&pageNo=1&rowNum=10&navCount=10&currPg=&searchInfo=&sTarget=title&sTxt=
- 사회통합실태조사. (2021). 2021 사회통합실태조사. 한국행정연구원. https://www.kipa.re.kr/synapskin/doc.html?fn=FILE_000000000093910&rs=/convert/result/201512/
- 서울시 청년허브 “청년, 자기 삶의 연구자가 되다” <https://youthhub.kr/hub/39074>
- 시활넷(시민사회활성화네트워크). <https://blog.naver.com/snpo2013/222526046516>
- 자치법규정보시스템. (<https://www.elis.go.kr/>).
- 참여사회연구소. “시민사회현장이 우리연구소” <https://www.peoplepower21.org/Research/604298>
- 한겨레21. (2008). 표지이야기. ‘시민단체, 소통의 권위로 가라’ 2008.12.10. https://h21.hani.co.kr/arti/cover/cover_general/23921.html
- 한경비즈니스 100대 싱크탱크(2017. 2018. 2019. 2020)
- 한국NGO학회 <http://www.ngo21.net/>
- 한국거버넌스학회 www.kgovernance.com
- 한국모금가협회 <https://www.kafp.or.kr/>
- 한국비영리학회 <http://www.nporesearch.or.kr/>
- 한국사회적기업진흥. 협동조합 설립 현황 https://www.coop.go.kr/home/contentsInfo.do?menu_no=2035
- 한국학술지인용색인 <https://www.kci.go.kr/kciportal/po/search/poInsiSearList.kci>
- 행정안전부. 광역시도별 비영리민단단체 등록현황 <https://www.mois.go.kr/frt/bbs/type001/>

commonSelectBoardArticle.do?bbsId=BBSMSTR_000000000058&nttId=90082
 행정안전부. 마을기업 운영현황 <https://mois.go.kr/frt/sub/a06/b06/village/screen.do>
 희망제작소. “시민권력 시대, 모든 시민은 연구자다” <https://www.makehope.org>

제3장

- 김호기. (1995). “그람시적 시민사회론과 비판이론의 시민사회론”. 시민사회와 시민운동. 유팔무, 김호기 엮음. 서울: 한울. p. 124.
- 레스터 설러먼. (2000). NPO란 무엇인가. (이형진 역). 서울: 아르케. pp. 37-61.
- 마이클 에드워즈. (2004). 시민사회 이론과 역사, 그리고 대안적 재구성. (서유경 역). 서울: 동아시아. pp. 30~42.
- 박재창. (2006) 지구시민사회와 한국NGO. 서울: 오름. p. 36.
- 박형준. (2001). 성찰적 시민사회와 시민운동. 서울: 의암출판.
- 신광영. (1995). “시민사회 개념과 시민사회형성”. 시민사회와 시민운동. 유팔무, 김호기 엮음, 서울: 한울. p. 83.
- 유현석. (2003). “글로벌 거버넌스에서 국가와 시민사회: WSIS 사례를 통해서 본 글로벌 거버넌스의 가능성과 한계”. 국제정치학회보. 39권 3호. pp. 332-333.
- 이남주. (2007). 중국 시민사회의 형성과 특징. 서울: 폴리테이아. pp. 24~35.
- 이선미. (2008). “국제이주 글로벌 거버넌스: 민주화를 위한 차원간 균형의 함의를 중심으로”. 시민사회와 NGO. 제6권. 제1호. pp. 38~39.
- 이화용·한재광. (2017). “국제개발협력과 개발도상국의 시민사회: 공여국의 베트남 시민사회지원을 중심으로”. 시민사회와 NGO. 제15권 제1호. pp. 329~368.
- 임현진. (2012). 지구시민사회의 구조와 역학. 파주: 나남. p. 85.
- 정수복. (1996). “한국시민운동의 과제”. 현대사회의 이해. 문화와 사회연구회 편. 서울: 민음사. p. 14.
- 정태석. (2000). “시민사회와 NGO”. 시민사회와 시민운동. 유팔무, 김호기 엮음. 서울: 한울. pp. 8~9.
- 조은. (2001). “지구촌화, 세계시민사회 그리고 신사회운동”. 신사회운동의 사회학. 권태환, 임현진, 송호근 편. 서울: 서울대학교출판문화원. p 153.
- 주성수. (1999). 시민사회와 제3섹터. 서울: 한양대학교 출판부. p. 42.
- 주성수. (2000a). 글로벌 거버넌스와 NGO. 서울: 아르케. pp. 123~185.
- 주성수. (2000b). “글로벌사회와 NGO”. NGO란 무엇인가. 김동춘, 김수현, 정태석, 조희연, 주성수,

- 차명제, 서울: 아르케. pp. 49~64.
- 한재광·손혁상·김성규·신재은. (2019). :국제개발협력분야 정부-시민사회 파트너십 기본정책
KOICA 이행방안에 관한 연구. 성남: KOICA. pp. 17, 163, 175, 183.
- 헬무트 안하이어·메어리 칼도어·말리스 글라시우스. (2004). 지구시민사회-개념과 현실. (조효제,
진영종 역). 서울: 아르케. pp. 27~47.
- Commission on Global Governance (CGG). (1995). Our Global Neighbor. www.cgg.ch
- Cooper, R. (2018). What is Civil Society, its role and value in 2018?. [https://opendocs.ids.ac.uk/
opendocs/handle/20.500.12413/14242](https://opendocs.ids.ac.uk/opendocs/handle/20.500.12413/14242)
- Corry, O. (2010). Defining and theorizing the third sector. In R. Taylor (Ed.). Third sector
research. New York: Springer. pp.11-12.
- Edwards, M. (2008) Just Another Emperor? The Myth and Realities of Philanthrocapitalism.
London: Demos, A Network for Ideas & Action, The Young Foundation
- Evers, A. & Laville, J.L.(2004). Defining the Third Sector in Europe. In A. Evers & J.L. Laville,
The Third Sector in Europe (pp.11-13). Edward Elgar.
- European Union (EU). (2012). The roots of democracy and sustainable development: Europe's
engagement with Civil society in external relations.
- European Union (EU). (2012). Communication from the Commission to the European
Parliament, the Council, the European Economic and Social Committee and the
Committee of the Regions: The Roots of Democracy and Sustainable Development:
Europe's Engagement with Civil Society in External Relations
- European Union (EU). (2016). Shared Vision, Common Action: A Stronger Europe A Global
Strategy for the European Union's Foreign And Security Policy. Brussels: EU.
- European Union (EU). (2017). The New European Consensus on Development, "Our World,
Our Dignity, Our Future." Brussels: EU.
- European Union (EU). (2021). Multiannual Indicative Programme 2021-2027 for Civil Society
Organisations.
- Jezard, A. (2018). Who and what is 'civil society?' World Economic Forum Agenda article, 23
April 2018, retrieved from <https://www.weforum.org/agenda/2018/04/what-is-civil-society/>
- Keane, J. (1988). Despotism and Democracy. In J. Keane (ed.), Civil Society and the State: New
European Perspective, London:Verso. pp. 35-36.
- Keane, J. (2003). Global Civil Society. Cambridge: Cambridge University Press.

- Keijzer & Bossuyt. (2020). Partnership On Paper, Pragmatism On The Ground: The European Union'S Engagement With Civil Society Organisations.
- KCOC. (2012). 시민사회 개발효과성을 위한 씨엠립 국제 프레임워크 & 툴킷. KCOC
- Kleibl, T. & Munck, R. (2017). Civil society in Mozambique: NGOs, religion, politics and witchcraft, *Third World Quarterly*, 38:1, 203-218, DOI:10.1080/01436597.2016.1217738
- Kumar, K. (1993). Civil Society: An Inquiry into the Usefulness of Historical Term. *British Journal of Sociology* 44. p. 376.
- Kocka, J. (2004). Civil society from historical perspective. *European Review*. 12(1), 67.
- Lewis. D. (2002). Civil Society in African Contexts: Reflections on the Usefulness of a Concept. *Development and Change* 33(4). pp. 576-578.
- Lewis. D. & Nazneen. K. (2009). *Non-Governmental Organizations and Development*. Routledge. pp. 36-37.
- Malena, C. (1995). *Working with NGOs: A Practical Guide to Operational Collaboration between The World Bank and Non-governmental Organizations*. p.13.
- Meyerm J., Boli, J., Thomas, G. M. & Ramirez, F. O. (1997). World Society and the Nation State. *American Journal of Sociology*. 103(1)
- O'Driscoll, D. (2018). *Civil Society in Authoritarian Regimes*. K4D Helpdesk Report. Brighton, UK: Institute of Development Studies.
- Organisation for Economic Co-operation and Development (OECD). (2001). *Citizens as Partners OECD policy brief*.
- Organisation for Economic Co-operation and Development (OECD). (2001). *Engaging Citizens in Policy-making: Information, Consultation, and Public Participation*.
- Organisation for Economic Co-operation and Development (OECD). (2009). *Civil Society and Aid Effectiveness Findings, Recommendations and Good Practice*.
- Organisation for Economic Co-operation and Development (OECD), (2011). *How DAC Members Work with Civil Society Organisation*. p.12.
- Organisation for Economic Co-operation and Development (OECD). (2012). *Partnering with Civil Society: 12 Lessons from DAC Peer Reviews*. <https://www.oecd.org/dac/peer-reviews/12%20Lessons%20Partnering%20with%20Civil%20Society.pdf>
- Organisation for Economic Co-operation and Development (OECD). (2018). *DAC Working*

- Party on Development Finance Statistics, pp. 47-48.
- Organisation for Economic Co-operation and Development (OECD), (2019). Enabling Civil Society For Sustainable Development. pp. 20-21.
- Organisation for Economic Co-operation and Development (OECD). (2020), Development Assistance Committee Members and Civil Society. pp. 11-13.
- Scholte, J. A. (2000). Globalization: A Critical Introduction. London: Palgrave.
- Smith, S. R. (2011). The Nonprofit Sector. In M. Edwards (Ed.). Civil Society. Oxford: Oxford University Press. p. 30.
- VanDyck, C. K. (2017). Concept and definition of civil society sustainability. Washington DC: Centre for Strategic and International Studies. Retrieved from https://csis-prod.s3.amazonaws.com/s3fs-public/publication/170630_VanDyck_CivilSocietySustainability_Web.pdf?QfxMIeHr9U8aeV1kOjFo.FBTsLG76HPX
- United Nations (UN). (2013). Resolution adopted by the General Assembly on 20 September 2013. <https://documents-dds-ny.un.org/doc/UNDOC/GEN/N13/439/51/PDF/N1343951.pdf?OpenElement> (2022.6.19 검색)
- United Nations (UN). (2018). ECOSOC Brochure.
- UN Secretary General (UNSG). (1994). “General Review of Arrangements for Consultations with Non-Governmental Organizations” (www.un.org/partners/civil_society)
- World Bank. (1996). The World Bank Participation Sourcebook.
- World Bank. (2003). World Development Report 2004: Making Services Work for Poor People.
- World Bank. (2004). World Development Report: Making Services Work for Poor People.
- World Bank. (2007). “Consultation With Civil Society: A Sourcebook Working Document,” www.worldbank.org/content/dam/Worldbank/Civil%20Society/cso_documents/ConsultationsSourcebook_Feb2007.pdf
- World Bank, (2014). Strategic Framework for Mainstreaming Citizen Engagement in World Bank Group Operations: Engaging with Citizens for Improved Results.
- Zürn, M. (2018). Contested Global Governance. *Global Policy*. 9/1, p. 138
- 한국여성단체연합. 2022. 연혁. women21.or.kr/herstory (검색일: 2022년 6월 26일)
- 환경운동연합. 2022. 국제연대. kfem.or.kr/?page_id=153544 (검색일: 2022년 6월 26일)
- CIVICUS. 2022. 단체소개. www.civicus.org/index.php/who-we-are/about-civicus (검색일: 2022년 4월 20일)

- Concord. 2022. 이스탄불원칙. [concordeurope.org/wp-content/uploads/2012/09/ DEEEP-BOOK-2014-510.pdf](https://concordeurope.org/wp-content/uploads/2012/09/DEEEP-BOOK-2014-510.pdf) (검색일: 2022년 4월 30일)
- CSO Partnership for Development Effectiveness (CPDE). 2022. CSO 개발효과성. csopartnership.org/our-core-advocacy/cso-development-effectiveness/ (검색일: 2022년 4월 20일)
- CSO Partnership for Development Effectiveness (CPDE). 2022. CSO 베오그라드 선언. csopartnership.org/2019/04/csos-call-for-action-for-inclusive-sustainable-development-process-at-civil-society-summit-in-belgrade/#:~:text=Foremost%20at%20the%20Summit%20is,the%20attacks%20on%20human%20rights (검색일: 2022년 4월 22일)
- CSO Partnership for Development Effectiveness (CPDE). 2022. 나이로비선언. csopartnership.org/wp-content/uploads/2020/03/Nairobi-Declaration-EN.pdf (검색일: 2022년 4월 30일)
- CSO Partnership for Development Effectiveness (CPDE). 2022. 시엠립컨센서스. csopartnership.org/wp-content/uploads/2020/04/hlf4_8.pdf (검색일: 2022년 4월 30일)
- International Monetary Fund (IMF). 2022. 홈페이지. www.imf.org/en/About/Partners/civil-society
- KCOC. 2022. 국내외연대활동. www.ngokcoc.or.kr/theme/ngokcoc/02/business04.php (검색일: 2022년 6월 26일)
- Organisation for Economic Co-operation and Development (OECD). 2022. TheAccraAgenda forAction(AAA). www.oecd.org/about/civil-society/about/ (검색일: 2022년 4월 1일)
- Organisation for Economic Co-operation and Development (OECD). 2022. TheAccraAgenda forAction(AAA). www.oecd.org/dac/effectiveness (검색일: 2022년 4월 1일)
- Organisation for Economic Co-operation and Development (OECD). 2022. TheAccraAgenda forAction(AAA). www.oecd.org/dac/effectiveness (검색일: 2022년 4월 1일)
- UN. 2022. 시민사회 파트너십. www.un.org/en/civil-society/page/about-us (검색일: 2022년 2월 6일)
- United Nations (UN). 2022. 유엔헌장. [un.org/en/about-us/un-charter/full-text](https://www.un.org/en/about-us/un-charter/full-text) (검색일: 2022년 2월 6일)
- United Nations (UN). 2022. 주요 그룹과 기타 이해관계자. <https://sustainabledevelopment.un.org/mgos> (검색일: 2022년 6월 6일)

- United Nations (UN). 2022. 파트너십포털. www.unpartnerportal.org/landing/register/ (검색일: 2022년 2월 6일)
- United Nations (UN). 2022. 협의지위 (ECOSOC Status). csonet.org/?menu=100 (검색일: 2022년 2월 6일)
- World Bank. 2022. 시민사회. <https://www.worldbank.org/en/about/partners/civil-society/overview> (검색일: 2022년 6월 26일)
- World Bank. 2022. 시민사회. www.worldbank.org/en/about/partners/civil-society?qterm_test=civil+society+team# (검색일: 2022년 3월 5일)

제4장

- 강일신. (2018). 헌법상 결사의 자유에 관한 연구. 헌법재판연구원.
- 권순미. (2018). “발전주의 복지국가에서 사회투자국가로: 일본 사례를 중심으로”. 한국사회정책 25(1). pp. 231-257.
- 권연이. (2019). “일본의 NPO 정책과정에 관한 고찰: 정책 피드백과 시민단체의 제도화”. 한국정치학회보 53(5). pp. 155-181.
- 권연이. (2021). “일본의 NPO세제우대제도의 제정·개정 과정: ‘지체된’ 정책의 제도화”. 일본학보 126. pp. 217-244.
- 김범수. (2018). “인터넷 시대의 사회운동과 정치: 다중운동이론의 적용”. 글로벌정치연구 11(2). pp. 1-29.
- 김태수. (2006). 현대 시민사회담론의 보편화: 프랑스에서의 논의를 중심으로. 프랑스학연구 38(0). pp. 187-210.
- 김학수·송은주·이형민·조승수. (2017). 주요국의 비영리법인과세체계 비교연구. 한국조세제도정연구원 세법연구센터.
- 김혜인. (2016). “일 민관협치, 참여 ‘넘어’ ‘참획’ 단계로 진화”. 주민자치. 54. pp. 72-78.
- 나병균. (1994). “19세기 프랑스 시민사회 형성”. 아시아문화 제10호. pp. 291-326.
- 노대명·김신양·장원봉·김문길. (2010). 한국 제3섹터 육성방안에 대한 연구. 한국보건사회연구원.
- 다케다 하루히토. (2014). 일본 속의 NPO: 저성장기 일본 복지의 한계와 비영리단체. (강성우 역). 제이앤씨.
- 민병로. (2006). “비영리법인제도에 관한 한·일 비교연구”. NGO연구 4(2). pp. 169-192.
- 민병로. (2013). “헌법상 결사의 자유와 비영리법인제도: 일본에서의 논의를 중심으로”. 민주주의와

- 인권 13(3). pp. 167-196.
- 박봉규. (2004). “시민사회 제도화기제로서의 이익대표체제와 민주적 공고화: 스페인과 브라질의 비교”. 의정연구 10(1). pp. 199-244.
- 박상필. (2016). “한일 간의 시민사회 역량 비교”. NGO연구 11(1). pp. 1-31.
- 박원순. (2001). 일본시민사회기행. 아르케.
- 박종수. (2011). 법인세법상 비영리법인 과세체계의 선진화 방안 연구. 한국세무학회. 기획. 재정부 용역보고서.
- 브레이어, 스티븐. (2022). “서문”. 존 도나휴·리처드 잭하우저 지음. (조용운 역). 변혁시대의 협력적 거버넌스. 행복에너지.
- 서울연구원. (2018). 세계도시동향. 439호.
- 성현석. (2019). “‘1억 총활약’ 구호는 어디로 갔나”. 인물과 사상. 257, 163-175.
- 손영우. (2004). “프랑스의 중앙집권적 국가와 시민사회의 상관성에 관한 연구”. 시민사회와NGO. 2(2). pp. 256-303.
- 손혁상·박종남. (2017). “개도국 시민사회의 우호적 환경 조성을 위한 국제 동향 연구: 국제개발협력 분야에서의 측정지표 분석을 중심으로”. 시민사회와 NGO. 15(1). pp. 243-289.
- 스카치폴, 테다. (2011). 민주주의의 쇠퇴: 미국 시민생활의 변모. (강승훈). 한울아카데미. 2011년.
- 안신숙. (2015). “내가 낸 주민세의 1% 시민단체에 기부해볼까?”. 희망제작소. 2015.8.25. <https://www.makehope.org/%EA%B8%B0%ED%9A%8D%EC%97%B0%EC%9E%AC-%EB%82%B4%EA%B0%80-%EB%82%B8-%EC%A3%BC%EB%AF%BC%EC%84%B8%EC%9D%98-1-%EC%8B%9C%EB%AF%BC%EB%8B%A8%EC%B2%B4%EC%97%90-%EA%B8%B0%EB%B6%80%ED%95%B4%EB%B3%BC%EA%B9%8C> (검색일: 2022년 4월 25일).
- 에드워즈, 마이클. (2004). 시민사회: 이론과 역사, 그리고 대안적 재구성. (서유경 역). 동아시아.
- 오관영·최승우. (2015). “시민이 참여하고 결정하는 공익활동 지원 제도 모색”. 서울시NPO지원센터.
- 우종원. (2020). “‘일본 1억 총활약 플랜’과 신분제 고용시스템”. 국제노동브리프. 18(2). pp. 71-80
- 이미정. (2010). “한일 시민사회의 활동특성에 대한 비교연구”. 연세대학교 석사학위논문.
- 이숙중. (2005). “공공서비스 제공자로서 일본 시민사회의 대두”. (이숙중 편). 작은 정부와 일본 시민사회의 발흥. 25-66. 한울.
- 이숙중. (2006). “일본의 NPO부문과 정부-NPO 관계의 변화”. 한국사회와 일본사회의 변용. 43-82. 고려대학교 아세아문제연구원.
- 이시재. (2003). “한일 시민사회의 특성 비교연구”. 사회과학연구. 19. pp. 65-82.

- 이흥균. (2009). “동유럽, 시민사회 발전의 지체와 민주주의 공고화의 지체”. 현상과인식. 2009(봄/여름). pp. 1-24.
- 장훈교. (2019). 비틀리는 사회혁신. 진인진.
- 정미애. (2002). “일본의 시민사회와 NPO: 행정과 NPO와의 파트너십을 중심으로”. 국제지역연구. 6(2). pp. 151-168.
- 정미애. (2006). “참여형태를 통해서 본 시민사회의 한일 비교”. 담론21. 9(2). pp. 139-74.
- 정진상. (2001). 현대 일본의 사회운동론. 나남출판.
- 제임스, E. (2002). “비영리부문에 관한 경제이론: 비교적 관점”. 안하이어, 헬무트, 사이벨, 볼프강. 제3섹터란 무엇인가: 비영리조직에 대한 비교연구. pp. 41-54.
- 주성수. (2014). “정부와 시민사회의 재정적 관계: 지원에서 공조로 패러다임 전환”. 시민사회와 NGO. 제15권 2호. pp. 3-33.
- 주성수. (2020). 시민사회, 제3섹터, 비영리섹터, 사회적경제. 한양대학교출판부.
- 지바 미쓰유키. (2007). 1% 너머로 보는 지역활성화. (서하나 역). 아르케.
- 카스텔, 마누엘. (2015). 분노와 희망의 네트워크: 인터넷 시대의 사회운동. (김양욱 역). 한울아카데미
- 토크빌, 알렉시드. (2002). 미국의 민주주의 1. (임효선, 박지동 역). 한길사. 2002년.
- 한승희. (2017). “미국의 연방보조금(Federal grant) 정보공개와 한국”. 나라재정 12월호. pp. 24-31.
- 허태욱. (2017). “4차산업혁명시대 블록체인 거버넌스 시스템으로의 전환과 시민사회의 역할에 관한 서설적 연구”. NGO연구. 12(2). pp. 95-125.
- 헌팅턴, 새뮤얼. (2011). 제3의 물결: 20세기 후반의 민주화. (강문구, 이재영 역). 인간사랑.
- AGNA. (2015). Snapshot of civil society in Spain.
- Anheier, H., Knott, J. H., & Burns, J. (2017). Civil society challenged: towards an enabling policy environment. G20 INSIGHTS. 15.02.2017(www.G20-insights.org).
- Anheier, H. & Toepler, S. (2019). Civil Society and the G20: towards a review of regulatory models and approaches. March 15. 2019. T20: Japan 2019(www.G20-insights.org).
- Archambault, E. (2001). Historical Roots of the Nonprofit Sector in France. Nonprofit and Voluntary Sector Quarterly. 30(2). 204-220.
- Archambault, E. (2000). The Third sector in France. German Policy Studies. 1(2). 189-208.
- Archambault, E. (2018). French Civil Society : Historical Background. Present position and Major issues(<https://halshs.archives-ouvertes.fr/halshs-01956757>).
- Baglioni, S. & Sinclair, S. (2018). Social innovation and social policy. Policy Press.
- Benton, A. & Monroy, A. (2004). Business strategies for the reproductive health NGO.

- Washington DC:USAID/Commercial Market Strategies Project. 1-25.
- Bill, S. (2020). Counter-Elite Populism and Civil Society in Poland: PiS's Strategies of Elite Replacement. *East European Politics and Societies and Cultures*(22 september 2020). 1-23.
- Bullain, N. & Toftisova, R. (2005). "A Comparative Analysis of European Policies and Practices of NGO-Government Cooperation". *The International Journal of Not-for-Profit Law*. 7(4)(<https://www.icnl.org/resources/research/ijnl/a-comparative-analysis-of-european-policies-and-practices-of-ngo-government-cooperation-2>).
- Bullain, N. & Toftisova, R. (2005). A Comparative Analysis of European Policies and Practices of NGO-Government Cooperation. *The International Journal of Not-for-Profit Law*. 7(4)(<https://www.icnl.org/resources/research/ijnl/a-comparative-analysis-of-european-policies-and-practices-of-ngo-government-cooperation-2>).
- Bullain, N. & Toftisova, R. (2005). A Comparative Analysis of European Policies and Practices of NGO-Government Cooperation. *The International Journal of Not-for-Profit Law*. 7(4)(<https://www.icnl.org/resources/research/ijnl/a-comparative-analysis-of-european-policies-and-practices-of-ngo-government-cooperation-2>).
- Charities Aid Foundation (CAF). (2021). CAF World Giving Index 2021(<https://www.cafonline.org/about-us/publications/caf-world-giving-index-2021>).
- Centre for Asian Philanthropy and Society (CAPS). (2018). Doing Good Index 2018(https://caps.org/work/our-research_doing-good-index-2018).
- Centre for Asian Philanthropy and Society (CAPS). (2020). Doing Good Index 2020(https://caps.org/work/our-research_doing-good-index-2020).
- Carothers, T. & Brechenmacher, S. (2014). "Closing space: Democracy and human rights support under fire". Washington: Carnegie Endowment for International Peace. https://carnegieendowment.org/files/Brief-Carothers-Closing_Space.pdf.
- Central Digital and Data Office. (2022). UK National Action Plan for Open Government 2021-2023(<https://www.gov.uk/government/publications/uk-national-action-plan-for-open-government-2021-2023/uk-national-action-plan-for-open-government-2021-2023>).
- CIVICUS. (2013a). "State of Civil Society 2013: Creating an Enabling Environment." Johannesburg: CIVICUS: World Alliance for Citizen Participation. Accessed May 1. 2016.

- http://socs.civicus.org/wp-content/uploads/2013/04/2013StateofCivilSocietyReport_full.pdf.
- CIVICUS. (2013b). CIVICUS 2013 Enabling Environment Index. South Africa: CIVICUS.
- CIVICUS. (2013c). The CIVICUS 2013 Enabling Environment Index(http://www.civicus.org/eei/downloads/Civicus_EEI%20REPORT%202013_WEB_FINAL.pdf).
- CIVICUS. (2020). CIVICUS Monitor 2020(<https://civicus.contentfiles.net/media/assets/file/GlobalReport2020.pdf>).
- CIVICUS. (2021). CIVICUS Monitor 2021(<https://civicus.contentfiles.net/media/assets/file/2020GlobalReport.pdf>).
- Commission for the Compact. (2011). Commission for the Compact annual report and accounts 2010 to 2011(<https://www.gov.uk/government/publications/commission-for-the-compact-annual-report-and-accounts-2010-to-2011>).
- CSO Meters. (2019). Ukraine: National strategy for civil society development objectives not achieved, finds study. URL: <https://csometer.info/updates/ukraine-national-strategy-civil-society-development-objectives-not-achieved-finds-study> (검색일: 2022년 5월 17일).
- Della Porta, D. & Felicetti, A. (2017). Democratic Innovations and Social Movements, in Hertie School of Governance (ed.). The Governance Report 2017. Oxford: Oxford University Press. 127-142.
- Divjak, T. (2013). Code of conduct for Civil Society: Public Dialogue/Relations in the EU and the world findings of desk top research. CNVOS·TUSEV.
- Dos Santos Soares, A. (2021). Legal environment and space of civil society organisations in supporting fundamental rights. FRA.
- Dupuy, K., Ron, J. & Prakash, A. (2016). Hands off my regime! Governments' restrictions on foreign aid to non-governmental organizations in poor and middle income countries. *World Development*. 84. 299-311.
- ECAS.(2018). Towards a Sustainable Europe-wide Civil Society.
- ECNL. (2009). European Practice on Implementation of Policy Documents and Liaison Office that Support Civil Society Development(<https://www.icnl.org/post/assessment-and-monitoring/european-practices-on-implementation-of-policy-documents-and-liaison-offices-that-support-civil-society-development>).

- ECNL. (2011). Public Funding for Civil Society Organizations Good Practices in the European Union and Western Balkans.
- EFA. (2018). Tax Incentives for Charitable Giving in Europe.
- Ehrenberg, J. (1999). *Civil Society: The critical history of an idea*. New York: New York University Press.
- Encarnación, omar G. 2001. Civil society and the Consolidation of Democracy in Spain. *Political Science Quarterly*. 11(1). 53-79.
- Espiet-Kitty, R. (2016). David Cameron, Citizenship and the Big Society: a New Social Model?. *Revue Française de Civilisation Britannique* [Online]. XXI-1 (<https://journals.openedition.org/rfcb/796>).
- European Commission. (2012). “Communicaiotn form the commissions to the european parliament, the council, the european economics and social committee and the committee of the reisons: The roots of democracy and sustainable development: Europe’s engagement with Civil Society in external relations”. <https://eur-lex.europa.eu/legal-content/EN/TXT/?uri=celex%3A52012DC0492> (검색일: 2022년 6월 8일).
- Fernandes, T. (2020). Civil society after dictatorship: A comparison of Portugal and Spain, 1970s-1990s. Working Paper #384 – March 2012. Kellogg Unstitute.
- Filep, B. (2017). *The Politics of Good Neighbourhood: State, Civil Society and the Enhancement of Cultural Capital in East Central Europe*. Routledge.
- Fioramonti, L. & Kononykhina, O. (2013). Methodological note on the CIVICUS’ Civil Society Enabling Environment Index (EE Index). CIVICUS: World Alliance for Citizen Participation.
- Fontana, L. (2017). *EU Neighborhood policy in the Maghreb: implementing the ENP in Tunisia and Morocco before the arab uprisings*. Routledge
- Gerasimova, M. (2005). *The Liaison Office as a Tool for Successful NGO-Government Cooperation: An Overview of the Central and Eastern European and Baltic Countries’ Experiences*. ICNL.
- GHK. (2009). *Natiaional Report – Estonia: Study on Volunteering in the European Union Country Report Estonia*.
- Giagnocavo, C. (2020). *The Development of the Cooperative Movement and Civil Society in*

- Almeria, Spain: Something from Nothing?. Sustainability. December. 2020. 1-23.
- GOV.UK. (n.d.). Office for Civil Society(<https://www.gov.uk/government/organisations/office-for-civil-society>).
- Green, D. (2015). "5 trends that explain why civil society space is under assault around the world". August 25, 2015. Oxfam.org. <https://oxfamapps.org/fp2p/5-trends-that-explain-why-civil-society-space-is-under-assault-around-the-world/> (검색일: 2022년 5월 17일).
- Gumkowska, M., Herbst, J., Szołajska, J. & Wygnański, J. (2006). The Challenge of Solidarity: CIVICUS Civil Society Index Report for Poland. Klon/Jawor Association.
- Hall, N.(2017). Innovations in Activism in the Digital Era: Campaigning for Refugee Rights in 2015-16. in Hertie School of Governance (ed.). The Governance Report 2017. Oxford: Oxford University Press. 143-156.
- Hayman, R. (2016). Unpacking civil society sustainability: Looking back, broader, deeper, forward. Development in Practice. 26(5). 670-680.
- HM Government. (2010). The Compact. https://assets.publishing.service.gov.uk/government/uploads/system/uploads/attachment_data/file/61169/The_20Compact.pdf
- HM Government. (2018). Civil Society Strategy: building a future that works for everyone, Executive Summary. https://assets.publishing.service.gov.uk/government/uploads/system/uploads/attachment_data/file/732764/Executive_summary_-_Civil_Society_Strategy.pdf
- Howard, M. M. (2011). Civil society in post-communist Europe. In Edwards, Micheal (Eds.). The Oxford Handbook of Civil Society. Oxford University Press. 134-145.
- ICNL. (2003). Poland Adopts New Law on Public Benefit Activity and Volunteerism (<https://www.icnl.org/post/analysis/poland-adopts-new-law-on-public-benefit-activity-and-volunteerism>).
- ICNL. (2010). National Funds to Support Civil Society Organizations(<https://www.icnl.org/post/report/national-funds-to-support-civil-society-organizations>).
- ICNL. (2011). Public Funding for Civil Society Organizations: Good Practices in the European Union and Western Balkans(<https://www.icnl.org/post/assessment-and-monitoring/public-funding-for-civil-society-organizations>).
- ICNL. (2013). Monitoring matrix on enabling environment for civil society development.

- Independent Sector. (2021). Health of the U.S. Nonprofit Sector.
- IUPUI. (2022). The Global Philanthropy Environment Index 2022([https:// globalindices.iupui.edu/environment-index/downloads/index.html](https://globalindices.iupui.edu/environment-index/downloads/index.html)).
- Jobert, Bruno. & Khler, Beate. (2008). Changing images of civil society: from protested to government. Routledge
- Johansson, H., Arvidson, M., & Johansson, S. (2015). Welfare Mix as a Contested Terrain: Political Positions on Government–Non-profit Relations at National and Local Levels in a Social Democratic Welfare State. *International Society for Third-Sector Research*. 26. 1601-1619.
- Johns Hopkins Institute for Policy Studies. (2004). Toward an Enabling Legal Environment for Civil Society.
- Jonsson, M. E. (2015). Democratic Innovations in Deliberative Systems: The Case of the Estonian Citizens' Assembly Process. *Journal of Public Deliberation*. 11(1). 1-29.
- Kramer, R. M. (2000). A third sector in the Third Millennium?. *Voluntas: International Journal of Voluntary and Nonprofit Organizations*. 11(1). 1-23
- Kübar, U. (2008). Estonian Civil Society Development Concept (EKAK): Framework for Cooperation Between Third and Public Sector. Brief overview and some learning points. Presentation at the European Conference 'How to foster civil dialogue in Europe'. 15. May. 2008. Brussels.
- Lagerspetz, M., Rikmann, E. & Ruutsoo, R. (2002). The Structure and Resources of NGOs in Estonia. *Voluntas: International Journal of Voluntary and Nonprofit Organizations*. 13(1). 73-87.
- Legislation.gov.uk.(2022). Charities Act 2022. The National Archives(<https://www.legislation.gov.uk/ukpga/2022/6/contents/enacted>).
- Leng, R. (2015). Impact of policy changes on government-NGO relationship and effectiveness of post-disaster relief. *East Asia Department*. 15(1). <https://www.japanesestudies.org.uk/ejcs/vol15/iss1/leng.html> (검색일: 2022년 4월 25일).
- Linhartová, P. (2017). The nonprofit sector in France: FRANCE: Socio-economic development and trend. Diplomová práce. Masarykova Univerzita.
- Moore, D., Hadzi-Miceva, K. & Bullain, N. (2008). Europe: Overview of Public Benefit Status: A Comparative Overview of Public Benefit Status in Europe. *The International Journal*

- of Not-for-Profit Law. 11(1). <https://www.icnl.org/resources/research/ijnl/a-comparative-overview-of-public-benefit-status-in-europe-2>
- Morrison, J. (2000). The government-voluntary sector compacts: governance, governmentality, and civil society. *Journal of Law and Society*. 27(1). 88-132.
- National Council for Voluntary Organization. (n.d.) Compact Agreement. <https://www.ncvo.org.uk/practical-support/information/collaboration/compact-agreement>
- National Council of Nonprofits. (2019). Nonprofit Impact Matters: How America's Charitable Nonprofits Strengthen Communities and Improve Lives. p.27
- National Council of Nonprofits. (2019). Nonprofit Impact Matters: How America's Charitable Nonprofits Strengthen Communities and Improve Lives.
- National Lottery Community Fund. (2021). Putting Communities First. <https://www.tnlcommunityfund.org.uk/news/press-releases/2021-10-18/putting-communities-first>
- National Lottery Community Fund.(n.d.). About The National Lottery Community Fund. <https://www.tnlcommunityfund.org.uk/about>
- NCVO. (2021). Classifying what voluntary organisations do. UK CIVIL SOCIETY ALMANAC 2021. <https://beta.ncvo.org.uk/ncvo-publications/uk-civil-society-almanac-2021/about/classifying-what-voluntary-organisations-do>
- NCVO. (2021). Fast Facts. UK CIVIL SOCIETY ALMANAC 2021. <https://beta.ncvo.org.uk/ncvo-publications/uk-civil-society-almanac-2021/profile>
- NCVO. (2021). How do we define the voluntary sector?. UK Civil Society Almanac 2021. <https://beta.ncvo.org.uk/ncvo-publications/uk-civil-society-almanac-2021/profile/voluntary-sector-definition>
- NCVO. (2021). How many voluntary organisations are there?. UK CIVIL SOCIETY ALMANAC 2021. <https://beta.ncvo.org.uk/ncvo-publications/uk-civil-society-almanac-2021/profile/how-many-voluntary-organisations-are-there/#overview>
- NCVO. (2021). What do voluntary organisations do?. UK CIVIL SOCIETY ALMANAC 2021. <https://beta.ncvo.org.uk/ncvo-publications/uk-civil-society-almanac-2021/profile/what-do-voluntary-organisations-do>
- NCVO. (2021). What is the state of the sector's finances?. UK CIVIL SOCIETY ALMANAC 2021. <https://beta.ncvo.org.uk/ncvo-publications/uk-civil-society-almanac-2021/financials>

- Nielsen, K. L., Berg, E. & Roll, G. (2009). Undiscovered Avenues?: Estonian Civil Society Organizations as agents of europeanization. *TRAMES*. 13(63/58). 3. 248-264.
- Nowosielski, M. (2009). Revival of the civil society: development of the third sector in Poland 1989-2008(https://www.ssoar.info/ssoar/bitstream/handle/document/5868/ssoar-2009-nowosielski-revival_of_the_civil_society.pdf?sequence=1&isAllowed=y&lnkname=ssoar-2009-nowosielski-revival_of_the_civil_society.pdf).
- Organisation for Economic Co-operation and Development (OECD). (2019). Enabling Civil Society for sustainable development: Select survey findings.
- Organisation for Economic Co-operation and Development Development Assistance Committee (OECD DAC). (2014). Making Development Co-Operation More Effective: 2014 progress Report. <https://www.oecd.org/development/making-development-co-operation-more-effective-9789264209305-en.htm> (검색일: 2022년 6월 8일).
- Organisation for Economic Co-operation and Development Development Assistance Committee (OECD DAC). (2021). DAC Recommendation on Enabling Civil Society in Development Co-operation and Humanitarian Assistance. OECD/LEGAL/5021. Adopted on: 06/07/2021. <https://legalinstruments.oecd.org/en/instruments/OECD-LEGAL-5021> (검색일: 2022년 4월 25일).
- Pape, U. et. al. (2020). Changing Policy Environments in Europe and the Resilience of the Third Sector. *Voluntas*. 31(0). 238-249.
- Petrova, T. & Tarrow, S. (2007). Transactional and participatory activism in the emerging European polity: The puzzle of East-Central Europe. *Comparative Political Studies*. 40(January). 5-31.
- Pettijohn, S. L. (2013). Federal Government Contracts and Grants for Nonprofits. Washington, DC: Urban Institute(<https://www.urban.org/research/publication/federal-government-contracts-and-grants-nonprofits>(accessed February. 2022)).
- Piechota, G. (2015). Legislation on financing Public Benefit Activities form tax designation in Poland. *International Journal of Not-for-Profit Law*. 17(1). 86-91.
- Pratt, B. (2016). Special issue overview: Civil society sustainability. *Development in Practice*. 26(5). 527-531.
- Putnam, R. D. (2001). *Bowling alone: The collapse and revival of American community*. Simon & Schuster.

- Raimundo, B. J. (2002). Interaction between the Government and the Spanish Civil Society during the Negotiations for the Accession of Spain into the European Union. *Inter-American Development*.
- Regulatory Policy Committee. (2021). Civil Society Organisations and the Better Regulation Framework(<https://rpc.blog.gov.uk/2021/09/07/civil-society-organisations-and-the-better-regulation-framework>).
- Richard, Y. (2020). New Directions for EU Civil Society Support: Lessons From Turkey, the Western Balkans, and Eastern Europe(<https://carnegieeurope.eu/2020/02/18/new-directions-for-eu-civil-society-support-pub-81092>).
- Ridder, E. D. (2011). Civil Society Development during Accession: On the Necessity of Domestic Support to EU Incentives. *Sociológia*. 43(6). 623-656.
- Rikmann, E. & Keedus, L. (2013). Civic Sectors in Transformation and Beyond: Preliminaries for a Comparison of Six Central and Eastern European Societies. *Voluntas*. 24. 149-166.
- Rooney, K. & Chan, O. (2020). BEYOND CHARITIES: Looking at wider civil society. <https://beta.ncvo.org.uk/ncvo-publications/beyond-charities>
- Rosenblum, N. L. & Lesch, C. H. T. (2011). Civil society and government. In Edwards, Micheal (Eds.). *The Oxford Handbook of Civil Society*. Oxford University Press. 285-297.
- Rutzen, D. (2015). Civil Society under Assault. *Journal of Democracy*. 26(4). 28-39.
- Rymsza, M. (2009). State Policy Toward the Civic Sector in Poland. *The International Journal of Not-for-Profit Law*. 11(4). <https://www.icnl.org/resources/research/ijnl/state-policy-toward-the-civic-sector-in-poland>
- Salamon L.M. & Newhouse C.L. (2020). 2020 Nonprofit Employment Report. Johns Hopkins Center for Civil Society Studies.
- Salamon, L. M. (1994). The rise of the Nonprofit Sector. *Foreign Affairs*. 73(4). 109-122
- Salamon, L. M. (1995). *Partners in Public Service: Government-Nonprofit Relations in Modern Welfare States*. Baltimore and London: The Johns Hopkins University Press.
- Salamon, L. M. & Toepler, S. (2015). Government-nonprofit cooperation: Anomaly or necessity? *Voluntas: International Journal of Voluntary and Nonprofit Organizations*. 26(6). 2155-2177.
- Salamon, L. M. (1987). Of Market Failure, Voluntary Failure, and Third-Party Government:

- Toward a Theory of Government-Nonprofit Relations in the Modern Welfare State. *Journal Nonprofit and Voluntary Sector Quarterly*. 6(0). 29-49.
- Sandoval, T. (2016). Nonprofits See Unprecedented Support Following Trump's Win. <https://www.philanthropy.com/article/nonprofits-see-unprecedented-support-following-trumps-win> (2022. 2. 22. 검색).
- Savage, O. & Pratt, B. (2013). The history of UK civil society. Briefing Paper 38. INTRAC. p.11.
- Sedmihradská, L. et al. (2021). Project-Oriented Participatory Budgeting in the Czech Republic. *International Trends in Participatory Budgeting*. Palgrave Macmillan Cham. 131-147.
- Seibel, W. (1990). Government/third-sector relationship in a comparative perspective: the cases of France and West Germany. *Voluntas: International Journal of Voluntary and Nonprofit Organizations*. 1(1). 42-60.
- Shaoguang, W. (2006). Money and Autonomy: Patterns of Civil Society Finance and Their Implications. *Studies in Comparative International Development*. 40(4). 3-29.
- Smith, B. (2018). Polish Civil Society: Adapting to New Pressures. CSIS Human Rights Initiative.
- Strachwitz, R. (2018). "Bekommen wir endlich eine Reform des Gemeinnützigkeitsrechts?". *Newsletter für Engagement und Partizipation in Deutschland* 11/2018.
- Strečanský, B. & Török, M. (2016). Assessment of the Impact of the Percentage Tax Designations: Past, Present, Future. CPF·Erste Stiftung.
- Świątczak, M., Dąbrowska, K., Kopcińska, K. & Schimanek, T. (eds.). (2002). *Bia ła Księga Prawa dla Organizacji Pozarządowych. Analiza prawno-finansowych uwarunkowań działalności organizacji pozarządowych w Polsce*, Warszawa.
- Swiney, C. F. (2019). The rise, spread, and contagion of restrictive society laws in the world's strongest democratic states. *Fordham International Law Journal*. 43(2). 399-456.
- Szalay-Bobrovniczky, V. & Kecskés, P. (2020). The CSO Sector in Hungary and Certain European Particularities. *Civic Review*. 16(Special Issue). 226-234.
- Szuleka, M. (2017). The situation of the civil society organisations in Poland. Helsinki Foundation for Human Rights(HFHR).
- Szuleka, M. & KaliszLegal, M.(2021). Environment and space of civil society organisationsin supporting fundamental rights: Poland. European Union Agency for Fundamental Right(FRA).

- Thakor, A. (2021). The Charities Bill: 5 key changes to charity law. The Charity Commission. <https://charitycommission.blog.gov.uk/2021/05/14/the-charities-bill-5-key-changes-to-charity-law>
- Thindwa, J. (2001). Enabling environment for civil society in CDD projects. Washington. DC: World Bank.
- Threlfall, M. (2008). Reassessing the Role of Civil Society Organizations in the Transition to Democracy in Spain. *Democratization*. 15(5). 930-951.
- Toftisova, R. (2005). Implementation of NGO-Government Cooperation Policy Documents: Lessons Learned. *The International Journal of Not-for-Profit Law*. 8(1). <https://www.icnl.org/resources/research/ijnl/implementation-of-ngo-government-cooperation-policy-documents-lessons-learned>
- Toots, M., Kalvet, T. & Krimmer, R. (2016). Success in eVoting: Success in eDemocracy? The Estonian paradox. In: E. Tambouris, P. Panagiotopoulos, Ø. Sæbø, M. A. Wimmer, T. A. Pardo, Y. Charalabidis, D. Sá Soares and T. Janowski, eds, *Electronic Participation*. Cham: Springer, 55-66.
- Trummal, A. & Lagerspetz, M. (2001). The Profile of Estonian Civil Society: A Preliminary Report on the CIVICUS INDEX on civil society project in Estonia. AVATUD EESTI.
- United Nations (UN). (2019). Representatives of citizens' organizations held a gathering prior to the third meeting of the Forum of the Countries of Latin America and the Caribbean on Sustainable Development, which is taking place at ECLAC. <https://foroalc2030.cepal.org/2019/en/news/importance-strengthening-civil-society-participation-fulfill-2030-agenda-underscored> (검색일: 2022년 6월 8일)
- United Nations Development Programme (UNDP). (2008). *Capacity Development - Practice Note*. NY: UNDP
- United States Agency for International Development (USAID). (2013). *Models to Promote Cooperation between Civil Society and Public Authorities Working Paper*. https://www.icnl.org/wp-content/uploads/cfr_Models-to-Promote-Cooperation-Working-Paper.pdf
- United States Agency for International Development (USAID). (2020). *Civil Society Organization Sustainability Index*. <https://www.fhi360.org/resource/civil-society-organization-sustainability-index-reports>

- Van Til, J. (2000). *Growing civil society: from nonprofit sector to third place*. Indiana University Press
- VanDyck, C. K. (2017). Concept and definition of civil society sustainability. Center for Strategic and International Studies (CSIS). 30.
- Vooglaid, K. M. & Randma-Liiv, T. (2022). The Estonian Citizens' Initiative Portal: Drivers and barriers of institutionalized e-participation, in Randma-Liiv, T., Lember, V. (eds.) *Engaging Citizens in Policy Making: e-Participation Practices in Europe*. Edward Elgar Publishing. 104-119.
- WACSI. (2015). Report on Regional Workshop on Civil Society Sustainability in West Africa, 17 November 2015. Accra: WACSI
- Walker, D. (2015). "What's Next for the Ford Foundation?" 11 June 2015. Accessed April 14, 2016. www.fordfoundation.org/ideas/equal-change-blog/posts/whats-next-for-the-ford-foundation. (검색일: 2022년 6월 8일).
- Walzer, M. (1998). The idea of civil society. in Dionne, E. (ed) *Community works: The revival of civil society in America*. Washington D.C.: Brookings Institutions Press. 129-143.
- Wenzel, M. & Kubik, J. (2010). Civil Society in Poland: Case study. International Conference 'The Logic of Civil Society in New Democracies: East Asia and East Europe' (Taipei, June, 5-7).
- Wikipedia. (n.d.). Minister for Civil Society. https://en.wikipedia.org/wiki/Minister_for_Civil_Society
- WVS. (2020). World Values Survey Wave 7. <https://www.worldvaluessurvey.org/WVSDocumentationWV7.jsp>
- Zach Center. (2021). "Five ideas for supporting CSOs to be more relevant, resilient and sustainable". <https://www.pactworld.org/blog/five-ideas-supporting-csos-be-more-relevant-resilient-and-sustainable> (검색일: 2022년 4월 6일).
- Zappalà, G. & Lyons, M. (2009). Recent approaches to measuring social impact in the third sector: An overview. CSI Background Paper No. 6. Centre Social for Social Impact. July 2009. 1-24
- 국제비영리법률센터(ICNL) 홈페이지 <https://www.icnl.org>
- 그리스 독립 국세청 <http://www.aade.gr>
- 그리스 법무부 <https://www.ministryofjustice.gr>

네덜란드 국세청 <https://www.belastingdienst.nl>
네덜란드 상공회의소 <https://www.kvk.nl>
네덜란드 중앙모금감독기구 <https://www.cbf.nl>
노르웨이 국세청 <https://www.skatteetaten.no>
노르웨이 문화평등부 <https://www.regjeringen.no>
노르웨이 시민사회 및 자원부문 연구센터 <https://www.samfunnsforskning.no>
노르웨이 자원봉사 홈페이지 <https://www.frivillighetnorge.no>
뉴질랜드 국세청 <https://www.ird.govt.nz>
뉴질랜드 기업사무소 <https://www.companiesoffice.govt.nz>
뉴질랜드 내무부 <https://www.dia.govt.nz>
뉴질랜드 자선위원회 <https://www.charities.govt.nz>
덴마크 국세청 <https://www.sktst.dk>
덴마크 사업청 <https://erhvervsstyrelsen.dk>
덴마크 재무부 <https://fm.dk>
독일 연방 법무부 <https://www.bmj.de>
독일 연방 재무부 <https://www.bundesfinanzministerium.de>
라트비아 <https://socmin.lrv.lt>
라트비아 NGO와 정부간 협력각서 이행위원회 <https://www.mk.gov.lv>
라트비아 공익위원회 <https://www.vid.gov.lv>
라트비아 국세청 <https://www.vid.gov.lv>
라트비아 기업등록부 <https://ur.gov.lv>
라트비아 내각부 <https://www.mk.gov.lv>
룩셈부르크 국세청 <https://guichet.public.lu>
룩셈부르크 무역및회사등록부 <https://www.infogreffe.fr>
룩셈부르크 법무부 <https://mj.gouvernement.lu/lb.html>
리투아니아 NGO위원회 Nevyriausybiu organizaciju taryba <https://socmin.lrv.lt>
리투아니아 공화국 재무부 국세 조사관 <https://www.vmi.lt>
리투아니아 국영기업등록센터 <https://www.registrucentras.lt>
리투아니아 사회보장노동부 <https://socmin.lrv.lt>
멕시코 국세청 <https://www.sat.gob.mx>
멕시코 내무부 <https://www.gob.mx>

- 멕시코 시민사회단체활동진흥위원회 <https://www.gob.mx/indesol/acciones-y-programas/comisipon-de-fomento>
- 멕시코 연방 시민사회단체 등록부 <http://www.corresponsabilidad.gob.mx>
- 미국 국세청 <https://www.irs.gov>
- 미국국제개발처(USAID) 홈페이지 <https://www.usaid.gov>
- 벨기에 국세청 <https://finance.belgium.be>
- 벨기에 법무부 <http://justitie.belgium.be>
- 벨기에 상사법원 <https://mapcarta.com>
- 사회권리 및 의제2030부 <https://www.mdsocialesa2030.gob.es>
- 세계시민단체연합(CIVICUS) 홈페이지 <https://www.civicus.org>
- 스웨덴 국세청 <https://www.skatteverket.se>
- 스웨덴 문화부 <https://www.regeringen.se>
- 스웨덴 정부와 시민사회 간 대화와 협의를 위한 국가기구 <https://www.nodsverige.se>
- 스위스 연방 세무국 <https://www.estv.admin.ch>
- 스페인 국세청 <https://sede.agenciatributaria.gob.es>
- 스페인 내무부 <https://www.interior.gob.es>
- 스페인 법무부 <https://www.mjusticia.gob.es>
- 스페인 제3섹터플랫폼 홈페이지 <http://www.plataformatercersector.es>
- 슬로바키아 내무부 <https://www.minv.sk>
- 슬로바키아 비정부 비영리 단체를 위한 정부 위원회 <https://www.vlada.gov.sk/rada-vlady-sr-pre-mimovladne-neziskove-organizacie>
- 슬로바키아 비정부조직등록부 <https://www.minv.sk>
- 슬로바키아 재무부 재정국 <https://www.financnasprava.sk>
- 슬로베니아 <https://www.ajpes.si>
- 슬로베니아 공공법률기록및관련서비스를위한국가기구 <https://www.ajpes.si>
- 슬로베니아 법원 <https://nasodiscu.si>
- 슬로베니아 자원봉사, 자원단체, NGO 개발촉진을 위한 슬로베니아 공화국 정부위원회 <https://www.gov.si/zbirke/delovna-telesa/svet-vlade-republike-slovenije-za-spodbujanje-razvoja-prostovoljstva-prostovoljskih-in-nevladnih-organizacij>
- 슬로베니아 재무부 재정관리국 <https://www.fu.gov.si>
- 슬로베니아 행정자치부 <https://e-uprava.gov.si>

아이슬란드 국세청 <https://www.skatturinn.is>
아이슬란드 국세청 조세안내 홈페이지 <https://www.skatturinn.is>
아일랜드 국세청 <https://www.revenue.ie>
아일랜드 자선단체규제기구 <https://www.charitiesregulator.ie>
아일랜드 지방·지역사회부 <https://www.gov.ie>
에스토니아 시민사회재단 <https://kysk.ee>
에스토니아 내무부 <https://www.siseministeerium.ee>
에스토니아 법무부 <https://www.just.ee>
에스토니아 세금·관세청 <https://www.emta.ee>
에스토니아 시민사회재단 홈페이지 <https://kysk.ee>
에스토니아 연방의회 내 시민사회지원그룹 <https://www.riigiteataja.ee>
영국 국가지역사회복권기금 <https://www.tnlcommunityfund.org.uk>
영국 국세청 <https://www.gov.uk/government/organisations/hm-revenue-customs>
영국 디지털·미디어·문화·스포츠부 <https://www.gov.uk/government/organisations/department-for-digital-culture-media-sport>
영국 자선위원회 <https://www.gov.uk>
오스트리아 내무부 <https://www.bmi.gv.at>
오스트리아 내부부 <https://www.bmi.gv.at>
오스트리아 연방 재무부 <https://www.bmf.gv.at>
오스트리아 중앙협회등록부 <https://www.oesterreich.gv.at>
이스라엘 국세청 https://www.gov.il/he/departments/israel_tax_authority/govil-landing-page
이스라엘 법무부 기업청 https://www.gov.il/he/service/association_registration
이탈리아 국세청 <https://www.agenziaentrate.gov.it>
이탈리아 노동사회정책부 <https://www.lavoro.gov.it>
이탈리아 제3섹터국가위원회 <https://www.cantiereterzosettore.it>
이탈리아 제3섹터통합국가등록부 <https://servizi.lavoro.gov.it>
일본 공익인증및감독위원회 <https://www.koeki-info.go.jp/commission>
일본 국세청 <https://www.nta.go.jp>
일본 내각부 <https://www.cao.go.jp>
일본 법무성 <https://www.moj.go.jp>
재단협의회(COF) 홈페이지 <https://www.cof.org>

- 체코 법무부 <https://www.justice.cz>
- 체코 비정부비영리단체를위한정부위원회 <https://www.vlada.cz/cz/ppov/rnno/zakladni-informace-767>
- 체코 인권및소수자보호부 <https://www.vlada.cz>
- 체코 재정관리국 <https://www.financnisprava.cz>
- 칠레 공익단체강화기금 <https://fondodefortalecimiento.gob.cl>
- 칠레 비영리단체국가등록부 <https://www.chileatiende.gob.cl>
- 칠레 시민등록기구 <https://ghdx.healthdata.org>
- 칠레 재무부 <https://www.sii.cl>
- 칠레 총무처 <https://www.msgg.gob.cl>
- 캐나다 국세청 <https://www.canada.ca>
- 캐나다 국세청 <https://www.canada.ca>
- 코스타리카 법무부 <http://www.mjp.go.cr>
- 코스타리카 재무부 <https://www.hacienda.go.cr>
- 콜롬비아 상공회의소 <https://www.ccb.org.co>
- 콜롬비아 세금·관세국 <https://www.dian.gov.co>
- 터키 국세청 <https://ivd.gib.gov.tr>
- 터키 내무부 <https://www.icisleri.gov.tr>
- 터키 정부 <https://www.vgm.gov.tr>
- 터키 정부 시민사회관계국 <https://www.siviltoplum.gov.tr>
- 포르투갈 국가법인등록부 <https://irn.justica.gov.pt>
- 포르투갈 세금·관세청 <https://eportugal.gov.pt>
- 폴란드 NGO포털 홈페이지 <https://poradnik.ngo.pl>
- 폴란드 공익위원회 <https://www.gov.pl/web/pozytek>
- 폴란드 국립자유연구소-시민사회개발센터 <https://niw.gov.pl>
- 폴란드 국립자유연구소-시민사회개발센터 홈페이지 <https://niw.gov.pl>
- 폴란드 국무총리실 <https://www.gov.pl/web/premier>
- 폴란드 국세청 <https://www.gov.pl>
- 폴란드 법무부 국가 법원등록부 <https://www.gov.pl/web/sprawiedliwosc/krajowy-rejestr-sadowy>
- 프랑스 결사적 삶을 위한 국가 위원회 홈페이지 <https://www.associations.gouv.fr>
- 프랑스 결사적 삶을 위한 고등위원회 <https://www.associations.gouv.fr>

프랑스 국세청 <http://www.impots.gouv.fr>
프랑스 총리실 <https://www.gouvernement.fr>
프랑스 협회등록부 <https://www.associations.gouv.fr>
핀란드 법무부 <https://oikeusministerio.fi>
핀란드 시민사회정책자문위원회 <https://oikeusministerio.fi>
핀란드 특허및등록위원회 <https://www.prh.fi>
헝가리 국가협력기금 <https://bgazrt.hu>
헝가리 국무총리실 <https://kormany.hu/miniszterelnokseg>
헝가리 국세청 <https://nav.gov.hu>
헝가리 법무부 <https://kormany.hu>
헝가리 연방의회 내 NGO실무그룹 <https://www.parlament.hu/tarsadalmi-szervezetek-munkacsoport>
호주 국세청 <https://www.ato.gov.au>
호주 사회서비스부 <https://www.dss.gov.au>
호주 자선및협회위원회 <https://www.acnc.gov.au>

제5장

- Academy of Management. (2020). Academy of Management Journals and Publications. <https://aom.org/research/journals>
- Academy of Management. (2021). The History of the Academy of Management. <https://aom.org/about-aom/history>
- AFP (n.d). AFP fact sheet. <https://afpglobal.org/afp-fact-sheet>
- Akiba, T. (2005). Internships in public organizations (NPOs and administrative organizations) (in Japanese). Bulletin of the Japan Society of Internship and Work Integrated Learning. 8. 1-7.
- Alcock, P. (2010). A strategic unity: defining the third sector in the UK. Voluntary Sector Review. 1(1). 5-24.
- Amenomori, T. (1993). Defining the nonprofit sector: Japan. Working Papers of the Johns Hopkins Comparative Nonprofit Sector Project, 15. Baltimore, MD: The Johns Hopkins Institute for Policy Studies.
- Amin, A. (2009). Extraordinarily ordinary: working in the social economy. Social Enterprise

- Journal.
- Anheier, H. K. (1993). A brief history of ISTR. *Inside ISTR*. 1(1). 1-6.
- Anheier, H. K. (2004). The Third Sector in Europe: Five theses Civil Society. In A. Zimmer & C. Stecker (Eds.). *Strategy Mix for Nonprofit Organizations. Nonprofit and Civil Society Studies (An International Multidisciplinary Series)* (pp. 285-299). Springer.
- Anheier, H. K. (2014). *Nonprofit organizations: Theory, management, policy*. Routledge.
- Anup, D. (2014). *Towards an Epistemological Foundation for Social and Solidarity Economy (Social and Solidarity Economy, Occasional Paper No. 3)*. UNRISD.
- Archambault, E. (1997). *The Nonprofit Sector in France (Vol. 3)*. Manchester University Press.
- Arvidson, M., Lyon, F., McKay, S., & Moro, D. (2013). Valuing the social? The nature and controversies of measuring social return on investment (SROI). *Voluntary Sector Review*. 4(1). 3-18.
- Baglioni, S., Pieri, B. D. & Tallarico, T. (2017). Surplus food recovery and food aid: The pivotal role of non-profit organisations. Insights from Italy and Germany. *VOLUNTAS: International Journal of Voluntary and Nonprofit Organizations*. 28(5). 2032-2052.
- Bartelson, J. (2006). Making sense of global civil society. *European Journal of International Relations*. 12(3). 371-395.
- Bastida, M., García, A. V., Márquez, M. C. & Blanco, A. O. (2020). Fostering the sustainable development goals from an ecosystem conducive to the SE: The Galician's case. *Sustainability*. 12(2). 500.
- Bauer, C. M., Guzmán, C. & Santos, F. J. (2012). Social capital as a distinctive feature of Social Economy firms. *International Entrepreneurship and Management Journal*. 8(4). 437-448.
- Billis, D. & Glennerster, H. (1998). Human Services and the Voluntary Sector: Towards a Theory of Comparative Advantage. *Journal of Social Policy*. 27(1). 79-98.
- Bode, I. (2006). Co-governance within networks and the non-profit-for-profit divide: A cross-cultural perspective on the evolution of domiciliary elderly care. *Public Management Review*. 8(4). 551-566.
- Brandsen, T. & Pestoff, V. (2006). Co-production, the third sector and the delivery of public services: An introduction. *Public Management Review*. 8(4). 493-501.
- Brass, J. N., Longhofer, W., Robinson, R. S. & Schnable, A. (2018). NGOs and international

- development: A review of thirty-five years of scholarship. *World Development*. 112. 136-149.
- Brudney, J. L. & Durden, T. K. (1993). Twenty years of the *Journal of Voluntary Action Research/Nonprofit and Voluntary Sector Quarterly*: An assessment of past trends and future directions. *Nonprofit and Voluntary Sector Quarterly*. 22(3). 207-218.
- Brudney, J. L. & Herman, R. D. (2004). Readers' perceptions of philanthropy and nonprofit management journals. *The American Review of Public Administration*. 34(3). 293-301.
- Bushouse, B. K. & Sowa, J. E. (2012). Producing knowledge for practice: Assessing NVSQ 2000-2010. *Nonprofit and Voluntary Sector Quarterly*. 41(3). 497-513.
- Cabinet Office. (2018). *Civil Society Strategy: Building a Future That Works for Everyone*. HM Government.
- Center for Civil Society Studies. (n.d.). A brief history of the center. <http://ccss.jhu.edu/about-the-center/center-history/>
- Chandhoke, N. (2007). Civil society. *Development in Practice*. 17(4-5). 607-614.
- Chaney, P. (2014). Multi-level systems and the electoral politics of welfare pluralism: Exploring third-sector policy in UK Westminster and regional elections 1945-2011. *Voluntas: International Journal of Voluntary and Nonprofit Organizations*. 25(3). 585-611.
- Chaves-Avila, R. & Gallego-Bono, J. R. (2020). Transformative policies for the social and solidarity economy: The new generation of public policies fostering the social economy in order to achieve sustainable development goals. The European and Spanish cases. *Sustainability*. 12(10). 4059.
- Chaves-Avila, R. & Savall-Morera, T. (2019). The social economy in a context of austerity policies: The tension between political discourse and implemented policies in Spain. *VOLUNTAS: International Journal of Voluntary and Nonprofit Organizations*. 30(3). 487-498.
- Cooper, R. (2018). What is Civil Society, its role and value in 2018?. <https://open docs.ids.ac.uk/opendocs/handle/20.500.12413/14242>
- Corry, O (2010). Defining and theorizing the third sector. In R. Taylor (Ed.). *Third sector research*. New York: Springer. pp.11-35.
- De Hoogh, A. H., Den Hartog, D. N., Koopman, P. L., Thierry, H., Van den Berg, P. T., Van der

- Weide, J. G. & Wilderom, C. P. (2005). Leader motives, charismatic leadership, and subordinates' work attitude in the profit and voluntary sector. *The Leadership Quarterly*. 16(1). 17-38.
- Defourny, J. (2013). Third sector. In L. Brun (Ed.). *Handbook on the economics of reciprocity and social enterprise*. Edward Elgar Publishing. pp.400-410.
- Defourny, J. & Develtere, P. (2009). The Social Economy: The Worldwide Making of a Third Sector. In J. Defourny, P. Develtere, B. Fonteneau, & M. Nyssens (Eds.), *The Worldwide Making of the Social Economy: Innovations and Challenges* (pp. 15-40). Acco.
- Defourny, J. & Nyssens, M. (2012). The EMES Approach of Social Enterprise in a Comparative Perspective. EMES European Research Network. WP. 12/03.
- Defourny, J. & Pestoff, V. (2014). Towards a European conceptualization of the Third sector. In *Accountability and Social Accounting for Social and Non-Profit Organizations*. Emerald Group Publishing Limited. <https://doi.org/10.1108/s1041-706020140000017001>
- Department of Trade and Industry. (2002). *Social Enterprise: A Strategy for Success* (London: Department of Trade and Industry). Department of Trade and Industry.
- Edward, M. (2013). Introduction: Civil Society and the geometry of human relations. In M. Edwards.(Ed.). *The Oxford handbook of civil society*. Oxford University Press. pp.1-25.
- Etzioni, A. (1973). The Third Sector and Domestic Missions. *Public Administration Review*. 33. 314-323.
- European Union (EU). (2021). Definition of Civil Society and Civil Society Organisation. https://eur-lex.europa.eu/summary/glossary/civil_society_organisation.html
- European Union. (2021). Definition of Civil Society and Civil Society Organisation. https://eur-lex.europa.eu/summary/glossary/civil_society_organisation.html
- Evers, A. (1995). Part of the welfare mix: The third sector as an intermediate area. *Voluntas: International Journal of Voluntary and Nonprofit Organizations*. 6(2). 159-182.
- Evers, A. & Laville, J.-L. (2004). Defining the Third Sector in Europe. In A. Evers & J.-L. Laville, *The Third Sector in Europe* (pp. 11-42). Edward Elgar.
- Evers, A. & Laville, J.-L. (2015). Defining the third sector in Europe. In *The third sector in Europe* (pp. 1-32). The third sector in Europe.
- Evers, A. & Laville, J.-L. (2015). Defining the third sector in Europe. In *The third sector in*

- Europe (pp. 1–32). The third sector in Europe.
- Fraisse, L. (2005). The third sector and the policy process in France: The centralised horizontal third sector policy community faced with the reconfiguration of the state-centred republican model. *Third Sector European Policy Working Papers*. 7.
- Fyfe, N. R. (2005). Making space for “neo-communitarianism”? The third sector, state and civil society in the UK. *Antipode*. 37(3). 536–557.
- Gautier, A. & Pache, A. C. (2015). Research on corporate philanthropy: A review and assessment. *Journal of Business Ethics*. 126(3). 343–369.
- Göçmen, I. (2013). The role of faith-based organizations in social welfare systems: A comparison of France, Germany, Sweden, and the United Kingdom. *Nonprofit and Voluntary Sector Quarterly*. 42(3). 495–516.
- Halfpenny, P. & Reid, M. (2002). Research on the voluntary sector: An overview. *Policy & Politics*. 4(30). 533–550.
- Hall, K., Alcock, P. & Millar, R. (2012). Start Up and Sustainability: Marketisation and the Social Enterprise Investment Fund in England. *Journal of Social Policy*. 41(4). 733–749.
- Hammack, D. C. (2002). Nonprofit organizations in American history: Research opportunities and sources. *American Behavioral Scientist*. 45(11). 1638–1674.
- Han, J. (2017). Social marketization and policy influence of third sector organisations: Evidence from the UK. *VOLUNTAS: International Journal of Voluntary and Nonprofit Organizations*. 28(3). 1209–1225.
- Haugh, H. & Kitson, M. (2007). The Third Way and the third sector: New Labour’s economic policy and the social economy. *Cambridge Journal of Economics*. 31(6). 973–994.
- Her Majesty Treasury. (2002). The role of the voluntary and community sector in service delivery: A cross cutting review.
- HistPhil (January 16, 2017). The beginnings of Independent Sector and why they matter. <https://histphil.org/2017/01/16/the-beginnings-of-independent-sector-and-why-they-matter/>
- Hodgkinson, V. & Painter, A. (2003). Third sector research in international perspective: The role of ISTR. *Voluntas: International Journal of Voluntary and Nonprofit Organizations*. 14(1). 1–14.
- Hvenmark, J. & Segnestam Larsson, O. (2012). International mappings of nonprofit

- management education: An analytical framework and the case of Sweden. *Nonprofit Management and Leadership*. 23(1). 59-75.
- ISTR (n.d.). About ISTR. <https://www.istr.org/page/about>
- Jackson, S. K., Guerrero, S. & Appe, S. (2014). The state of nonprofit and philanthropic studies doctoral education. *Nonprofit and Voluntary Sector Quarterly*. 43(5). 795-811.
- Jeong, B. (2015). The developmental state and social enterprise in South Korea: A historical institutionalism perspective. *Social Enterprise Journal*. 11(2). 116-137.
- Kaldor, M. (2003). The idea of global civil society. *International affairs*. 79(3). 583-593.
- Kang, C. H., Baek, Y. M. & Kim, E. H. J. (2021). Half a Century of NVSQ: Thematic Stability Across Years and Editors. *Nonprofit and Voluntary Sector Quarterly*. 089976402 11017676.
- Kansai NPO Alliance (2004). Understanding the current status and challenges of nonprofit graduate schools in Japan from the Survey: How Adult graduate students capture human resource development (in Japanese). *NPO Journal*. 7, 14-17.
- Karl, B. D. (1984). Lo, the poor volunteer: An essay on the relation between history and myth. *Social Service Review*. 4(58). 493-522.
- Kendall, J. (2000). The mainstreaming of the third sector into public policy in England in the late 1990s: whys and wherefores. *Policy & Politics*. 28(4). 541-562.
- Kendall, J. (2009). The UK: ingredients in a hyperactive horizontal policy environment. In *Handbook on Third Sector Policy in Europe*. Edward Elgar Publishing.
- Kenny, S. (2013). Challenging third sector concepts. *Third Sector Review*. 19(1). 171-188.
- Ketola, M. (2015). Civil society management education in Finland. *Journal of Nonprofit Education and Leadership*. 5(4). 305-324.
- Kim, S. J. & Jang, Y. J. (forthcoming). Estimate of philanthropic behaviors and attitudes in South Korea: Methodological consideration. *Journal of Philanthropy and Marketing*.
- Kim, S. J. & Jeong, B. G. (2021). University-Based Higher Education on Nonprofit and Nongovernmental Organizations in South Korea: Comparative Analysis between South Korea and the United States. *Journal of Nonprofit Education and Leadership*.
- Kim, S., Liu, H., Jeong, B. & Cai, Q (2021). Exploring Hong Kong nonprofit education programs. *Journal of Nonprofit Education and Leadership*. Online First.
- Kocka, J. (2006). Civil society in historical perspective. *Civil society: Berlin perspectives*. 2. 37.

- Kuruwila, A. (2015). Non-Governmental Organizations (NGOs): Issues of terminology and definitions. *Rajagiri Journal of Social Development*. 7(1).
- Kwong, C. C., Thompson, P. & Cheung, C. W. (2012). The effectiveness of social business plan competitions in developing social and civic awareness and participation. *Academy of Management Learning & Education*. 11(3). 324-348.
- Lam, W. F. & Perry, J. L. (2000). The role of the nonprofit sector in Hong Kong's development. *Voluntas: International Journal of Voluntary and Nonprofit Organizations*. 11(4). 355-373. doi:10.1023/A:1008991306520
- Laville, J.-L., Levesque, B., & Mendell, M. (2007). The Social Economy: Diverse Approaches and Practices in Europe and Canada. In A. Noya (Ed.), *In Social Economy: Building Inclusive Economies* (pp. 155-189). OECD.
- Lee, E. W. Y. (2005). Nonprofit development in Hong Kong: The case of a statist-corporatist regime. *Voluntas: International Journal of Voluntary and Nonprofit Organizations*. 16(1). 51-68. doi:10.1007/s11266-005-3232-z
- Lehner, O. M. & Nicholls, A. (2014). Social finance and crowdfunding for social enterprises: A public-private case study providing legitimacy and leverage. *Venture Capital*. 16(3). 271-286.
- Lewis, D. (2005). Chapter 10. Individuals, organizations and public action: trajectories of the 'non-governmental' in development studies. In U. Kothari (Ed.), *A radical history of development studies: Individuals, institutions and ideologies*. pp.200-221.
- Lewis, D. (2006, December). Elusive spaces and organizational forms: A partial recovery of the history of the "third sector idea." In Paper for the ESCR seminar series on Rethinking Economies. University of Manchester. UK.
- Liu, G., Eng, T.-Y. & Sekhon, Y. K. (2014). Managing branding and legitimacy: A study of charity retail sector. *Nonprofit and Voluntary Sector Quarterly*. 43(4). 629-651.
- Liu, H. (2021). Nonprofit Management Education in Taiwan. *Journal of Nonprofit Education and Leadership*. Online First.
- Ma, J. & Konrath, S. (2018). A century of nonprofit studies: Scaling the knowledge of the field. *VOLUNTAS: International Journal of Voluntary and Nonprofit Organizations*. 29(6). 1139-1158.
- Marberg, A., Korzilius, H. & van Kranenburg, H. (2019). What is in a theme? Professionalization

- in nonprofit and nongovernmental organizations research. *Nonprofit Management and Leadership*. 30(1). 113-131.
- McHugh, N., Sinclair, S., Roy, M., Huckfield, L. & Donaldson, C. (2013). Social impact bonds: a wolf in sheep's clothing? *Journal of Poverty and Social Justice*. 21(3). 247-257.
- Merritt, K. (n.d.). Center on philanthropy at Indiana University. <https://www.learningtogive.org/resources/center-philanthropy-indiana-university>
- Meyer, M., Buber, R. & Aghamanoukjan, A. (2013). In search of legitimacy: Managerialism and legitimation in civil society organizations. *VOLUNTAS: International Journal of Voluntary and Nonprofit Organizations*. 24(1). 167-193.
- Milbourne, L. (2009). Remodelling the third sector: advancing collaboration or competition in community-based initiatives? *Journal of Social Policy*. 38(2). 277-297.
- Milbourne, L. & Cushman, M. (2013). From the third sector to the big society: How changing UK government policies have eroded third sector trust. *VOLUNTAS: International Journal of Voluntary and Nonprofit Organizations*. 24(2). 485-508.
- Milligan, C. & Fyfe, N. R. (2005). Preserving space for volunteers: exploring the links between voluntary welfare organisations, volunteering and citizenship. *Urban Studies*. 42(3). 417-433.
- Ministry of Education. (2008). The directions for the ministry of education subsidizes the colleges and universities to set up the service-learning connotation course. Retrieved March 12, 2020. from <https://edu.law.moe.gov.tw/LawContent.aspx?id=FL045164>.
- Ministry of Education. (2010). The directions for the ministry of education encourages technical colleges to set up the practices for the implementation of labor education and service learning courses. Retrieved March 12, 2020, from <https://edu.law.moe.gov.tw/LawContent.aspx?id=GL000429#lawmenu>.
- Mirabella, R. (2015). Nonprofit management education. In *Encyclopedia of public administration and public policy* (pp. 2207-2213). Routledge.
- Mirabella, R. M. & Wish, N. B. (2000). The "best place" debate: A comparison of graduate education programs for nonprofit managers. *Public Administration Review*. 60(3). 219-229.
- Mirabella, R. M., Gemelli, G., Malcolm, M. J. & Berger, G. (2007). Nonprofit and philanthropic studies: International overview of the field in Africa, Canada, Latin America, Asia, the

- Pacific, and Europe. *Nonprofit and Voluntary Sector Quarterly*. 36(4_suppl). 110S-135S.
- Mirabella, R., Hoffman, T., Teo, T. & McDonald, M. (2019). The evolution of nonprofit management and philanthropic studies in the United States: Are we now a disciplinary field. *Journal of Nonprofit Education and Leadership*. 9(1). 63-84.
- Moulaert, F. & Ailenei, O. (2016). Social Economy, Third Sector and Solidarity Relations: A Conceptual Synthesis from History to Present. *Urban Studies*. 42(11). 2037-2053.
- Moulaert, F. & Nussbaumer, J. (2005). Defining the social economy and its governance at the neighbourhood level: A methodological reflection. *Urban Studies*. 42(11). 2071-2088.
- Muukkonen, M. (2009). Framing the Field: Civil Society and Related Concepts. *Nonprofit and Voluntary Sector Quarterly*. 38(4). 684-700.
- Najam, A. (1996). Understanding the third sector: Revisiting the prince, the merchant, and the citizen. *Nonprofit management and leadership*. 7(2). 203-219.
- Neamtan, N. (2009). Social Economy: Concepts and Challenges. *Universitas Forum*. 3(1).
- Nonprofit Academic Centers Council. (n.d.). NACC accreditation process. <https://www.nonprofit-academic-centers-council.org/accreditation/>
- Oakeshott, M. (1991). *On human conduct*. Clarendon Press
- Okada, A. & Ishida, Y (2021). Nonprofit Education in Japan: Trace of Expansion and New Directions. *Journal of Nonprofit Education and Leadership*. Online First.
- Okada, A., Ishida, Y., Nakajima, T. & Kotagiri, Y. (2017). The state of nonprofit sector research in Japan: a literature review. *Voluntaristics Review*. 2(3). 1-68.
- Osaka University NPO Research Information Center.
- Osborne, S. P. & McLaughlin, K. (2004). The Cross-Cutting Review of the Voluntary Sector: Where Next for Local Government— Voluntary Sector Relationships? *Regional Studies*. 38(5). 571-580.
- Ostrom, E. (1999). Crossing the great divide: coproduction, synergy, and development. In P. Evans (Ed.). *State-Society Synergy: Government and Social Capital in Development* (pp. 1001-1011). University of California at Berkeley.
- Palmer, P. & Bogdanova, M. (2008). The British are not coming!: UK higher education and the nonprofit sector. *Nonprofit Management and Leadership*. 19(1). 79-99.
- Pestoff, V. (1992). Third sector and co-operative services—An alternative to privatization.

- Journal of Consumer Policy. 15(1). 21-45.
- Pestoff, V. (1998). Beyond the market and state. Civil democracy and social enterprises in a welfare society. Aldershot.
- Pestoff, V., Osborne, S. P. & Brandsen, T. (2006). Patterns of co-production in public services: Some concluding thoughts. *Public Management Review*. 8(4). 591-595.
- Picciotti, A. (2017). Towards sustainability: The innovation paths of social enterprise. *Annals of Public and Cooperative Economics*. 88(2). 233-256.
- Philanthropy News Digest (PND). (2005). Johns Hopkins Center for Civil Society Studies. <https://philanthropynewsdigest.org/npo-spotlight/johns-hopkins-center-for-civil-society-studies>
- Pospíšilová, T. (2012). Nonprofit management education in the Czech Republic: the struggle for civil society versus the struggle for survival. *Nonprofit and Voluntary Sector Quarterly*. 4(12). 325-341.
- Putnam, R. D. (1995). Bowling alone: America's declining social capital. *Journal of Democracy*. 6(1). 65-78. <https://doi.org/10.1353/jod.1995.0002>.
- Rathgeb Smith, S. (2012). Changing government policy and its implications for nonprofit management education. *Nonprofit Management and Leadership*. 23(1). 29-41.
- Ren, Y. (1997). NGOs in Hong Kong: The present and the future. *Journal of Contemporary China*. 6(16). 449-460. doi:10.1080/10670569708724290
- Rodríguez, J. M. & Guzmán, C. (2013). Innovation in social economy firms. *Management Decision*. 51(5). 986-998.
- Roginsky, S. & Shortall, S. (2009). Civil society as a contested field of meanings. *International Journal of Sociology and Social Policy*. 29(9/10). 473-487.
- Salamon, L. M. (1999). America's nonprofit sector. The Foundation Center.
- Salamon, L. M. & Anheier, H. K. (1997). Defining the nonprofit sector: A cross-national analysis. Manchester University Press.
- Sanchis-Palacio, J. R., Campos-Climent, V. & Mohedano-Suanes, A. (2013). Management in social enterprises: the influence of the use of strategic tools in business performance. *International Entrepreneurship and Management Journal*. 9(4). 541-555.
- Sepulveda, L. (2015). Social enterprise—a new phenomenon in the field of economic and social welfare? *Social Policy & Administration*. 49(7). 842-861.

- Shankman, M. L. (2001). *Organizational Creation in Higher Education: The Indiana University Center On Philanthropy*. Indiana University.
- Shier, M. L. & Handy, F. (2014). Research trends in nonprofit graduate studies: A growing interdisciplinary field. *Nonprofit and Voluntary Sector Quarterly*, 43(5), 812-831.
- Skendall, J. (2007). Association of Fundraising Professionals Fund-raising News, Research and Information for the Education Sector. *International Journal of Educational Advancement*, 7(2), 165-167.
- Skocpol, T. (2013). Civil society in the United States. In M. Edwards. (Ed.). *The Oxford handbook of civil society*. Oxford University Press. pp.109-121.
- Smith, D. H. (2003). A history of ARNOVA. *Nonprofit and Voluntary Sector Quarterly*, 32(3), 458-472.
- Smith, D. H., Stebbins, R. A. & Dover, M. A. (2006). *A dictionary of nonprofit terms and concepts*. Indiana University Press.
- Steinberg, R. (2003). Economic theories of nonprofit organizations. In *The study of the nonprofit enterprise* (pp. 277-309). Springer, Boston, MA.
- Taylor, R. (2010). *Third sector research*. New York: Springer.
- Tempel, E. R. (2001). Increasing the knowledge and understanding of philanthropy: the Center on Philanthropy at Indiana University. *Fund raising management*, 32(9), 27-32.
- The Third Sector Research Centre. (2019). *Ten Years of the Third Sector Research Centre*. <https://www.birmingham.ac.uk/Documents/college-social-sciences/social-policy/tsrc/TSRCAnnivBroch.pdf>
- Tracey, P., Phillips, N. & Haugh, H. (2005). Beyond philanthropy: Community enterprise as a basis for corporate citizenship. *Journal of Business Ethics*, 58(4), 327-344.
- Urasaka, J. (2017). *How to Build Your Careers: Clues from NPOs* (in Japanese). Tokyo: Chikuma Shobo.
- Urban Institution (2022). *The nonprofit sector in brief 2019*. <https://nccs.urban.org/publication/nonprofit-sector-brief-2019#highlights>
- Utting, P. (2017). *Social and Solidarity Economy* (pp. 1-71).
- Wilhelm, M. (2006). New data on charitable giving in the PSID. *Economics Letters*, 92, 26- 31.
- Yamamoto, T. (ed.) (1998). *The Nonprofit Sector in Japan*. Manchester, UK: Manchester University Press.

- Yamauchi, N. & Ishikawa, M. (2001). Current status and challenges of nonprofit education: from the research of Japan NPO Research Association (In Japanese). Koueki Houjin. 30(5). 9-14.
- Yamauchi, N., Shimizu, H. Sokolowski, S. W. & Salamon, L. M. (1999). Japan (Chapter 12). In L. M. Salamon & H. K. Anheier (eds.). *Global Civil Society: Dimension of the Nonprofit Sector* (pp. 243-259). Washington DC: The Johns Hopkins Center for Civil Society Studies.
- Yamauchi, N., Tanaka, K. & Kawai, T. (2007). *The Japanese Nonprofit Almanac* (in Japanese).
- Young, D. R. (1987). Executive leadership in nonprofit organizations. In W. W. Powell (Ed.). *The nonprofit sector: A research handbook* (pp. 167-179). New Haven, CT: Yale University Press.
- Zhang, Z. & Guo, C. (2015). University-Based Nonprofit Education in China: An Overview and Assessment. *The Journal of Nonprofit Education and Leadership*. 5(4). 289-304.
- Zhang, Z. & Guo, C. (2021). Nonprofit-government relations in authoritarian China: A review and synthesis of the Chinese literature. *Administration & Society*. 53(1). 64-96.

제6장

참고문헌 없음

부록



FGI 조사 결과(1)

〈FGI_연구자그룹〉

일시: 6월 21일(화) 오전 10시-12시

장소: 서울시NPO지원센터 받다회의실

연구자그룹

- A(전남대 지역개발연구소 연구교수)
- B(사회자본연구소 대표)
- C(한양대 제3섹터연구소 연구교수)
- D(서울대 아시아연구소 선임연구원)

우리 연구의 정책적 시사점과 주요내용 중 잘 되었거나 보완할 부분, 접근을 달리했으면 좋겠다는 점, 시사점 보강에 대한 의견 요청

○ A

- 시민사회에 대한 각각의 개념화보다는 우리나라와 해외는 다른 독특함이 있기 때문에 사회역사적 맥락에 따라 시민사회를 정의하고 정책을 제시해야 함.

○ D

- 우리 시민사회의 어려운 점이 무엇인지 파악하는 것이 중요. 시민사회는 현재 진보정당이 처한 문제와 유사하게 지속가능성, 재생산에 문제가 있다고 봄. 단지 이념적인 부분 외에 경제적인 부분, 저임금 고용조건에서 일하는 것이 관성화되어 있음. 정부와 협력사업을 할 때도 대학이나 기업과 책정하는 용역방식이 다름. 영국 등에서는 행정과 관계를 풀어나갈 때 재생산을 보장하고 있음. ODA는 더 열악한 행정과 비용구조라고 알고 있는데 이런 상황에 대한 관점과 개선하려는 목적에서 해외사례를 검토해야 한다고 봄

○ C

- 내용을 알지 못한 채 시사점만 가지고 파악하기 어려움. (내용을 모른다는 전제 하에) 구조와 관련해 코멘트하자면, 4장 5장과 달리 3장에서 다루고 있는 ‘글로벌 거버넌스에 참여하고 있는 한국 시민사회 활동’은 분석의 공간 레벨이 글로벌에서 한국으로 넘어온 것처럼 생각되어 차원이 안 맞는 것처럼 생각됨

○ A

- 시민사회 활동 범주 차원을 구분하면 지역, 전국 단위, 지역과 전국 교차하기도 하고, 글로벌 활동 목표를 지향하는 단체가 있을 것. 광주지역NGO의 경우, 활동기반은 지역이어서 전국적 이슈에 반응할 필요 없음. 그러나 지역의 문제를 다루려면 전국의 문제를 다루지 않을 수 없고 전국적 연대 필요. 특히 환경, 인권 단체의 경우 국제단체와 교류하기도 함. 자신들의 활동의 무대가 다르고 지향점이 다른데, 지역에서 활동하는 단체에게 글로벌지수가 떨어진다고 하는 평가 자체가 잘못됨. 차원의 문제, 진단의 도구가 적합한가 판단 필요.

○ D

- 글로벌거버넌스 비고란에 UN, EU라고 표기되어 있는데, 글로벌 거버넌스가 국가간 협력, 중앙정부간 협력을 말하는 것인지, 거기에 시민사회가 결합한다는 것이 무엇인지 궁금. 예를 들어 ILO의 경우 우리나라 민주노총, 한국노총 등 노동운동계가 ILO규약이라든지, 정책보고서에 많이 참여하고 있음. 하지만 거기에 대표단은 우리나라 노동부나 외교부에서 파견하는 구조로 시민사회가 등장하지 않음. ICA(국제협동조합연맹)의 경우에는 (물론 농협이나 수협도 참여하고 있지만) 우리나라 많은 협동조합이 결합하고 교육도 받고 있음. 한편 옥스팜이나 그린피스처럼 글로벌거버넌스는 아니지만 국제적인 지부를 가지고 있는 조직에 있으면 글로벌거버넌스에 참여하고 있는 것으로 봐야하는 건지, 이처럼 층위가 다양함. 만약 이 연구에서 전통적인 현실국가, 국제관계에서 바라보는 것을 글로벌거버넌스라고 정의하신다면, 여기에 한국의 시민사회가 참여한다는 것이 어떤 것인지, 거기에 참여하는 순간 시민사회로 참여하는 것이 아니라 국가대표로서 참여하게 되어버리기 때문에 애매해짐. 한편으로 시민사회가 참여하지는 하지만 유엔사회경제기본계획(?)을 활용한다든지, 인권조사관이 오면 같이 일을 한다든지 환경단체 공동의 선언문을 쓴다든지 각각 자율적으로 하고 있음. 글로벌거버넌스를 어떻게 정의하는가에 따라 달라질 것임.

○ B

- 지역에서 시민사회활동을 직접 참여해본 경험으로 봤을 때 시민사회 안에서도 네트워킹이 안 되는데 글로벌네트워크는 전혀 감이 안 옴. 재작년 부산시민사회단체 연결망 네트워크 조사를 진행했는데 다른 단체와의 교류, 협업, 네트워킹에 전혀 관심이 없었음. (서울과 수도권은 다른지 모르겠으나) 답을 준비하면서 기본계획과 실행계획이 만들어질 때 지역별 차등 정책이 필요함. 잘 되고 있는 곳과 아닌 곳이 있을 것이고 지표표를 가지고 들어갈 수 없을 정도로 데이터 확보가 어려운 곳 많음.

우리나라 시민사회의 발전 수준은 어느 정도라고 생각하십니까? 시민사회의 지속적 발전을 위해 정부와 시민사회의 역할은 무엇이라고 생각하십니까? 선진국형 시민사회 정책을 지향한다면 '위탁'(영미계)과 '합의'(대륙 유럽계) 중 어떤 방향을 취해야 한다고 보십니까?

○ A

- 대한민국의 독특한 자기발전경로가 있어야 한다고 봄. 대한민국의 시민사회, 또는 시민사회운동의 역사는 대륙과 유럽, 영미권과 전혀 다른 제3세계로서 독특함이 있음. 시민사회, 시민운동을 통해 국가 차원의 변화는 이루어져왔지만 시민사회활성화정책으로 피드백 되어 오기까지 대단히 지체됨. 시민사회가 역량을 발휘해 대한민국의 민주주의, 사회의 변화 발전에 기여했지만 그것이 한계에 도달했다고 한다면, 국가가 지원정책을 마련하는 일련의 과정은 김대중, 노무현 정부에서부터 멈추었음. 그런데 갑자기 국제적 흐름으로 시민사회지원정책을 가져오면, 영미의 위탁서비스의 경우 저렴한 비용으로 정부의 서비스를 시민사회조직에 떠넘기고 시민사회는 자율성이 저하되고 위탁하청업체로 전락하게 된다는 논쟁이 있음. 그런데 이것을 선진국 시민사회의 정책 경로로 가져오게 되면 오히려 더 큰 문제.

○ D

- 선진국, 후진국 단어 민감하게 생각함. 차라리 서구, 영미대륙권, 제3세계, 아시아권 등 다른 표현들도 있을 것. 미국, 영국도 민간위탁을 통해 비용 절감과 갈등조절의 책임전가라는 측면에서 신공공관리시스템으로 가고 있음. 그런 맥락하에서 위탁과 합의, 유럽도 점차 합의구조가 흔들리고 있고 영국의 경우 빅소사이어티라는 것이 전형적으로 책임을 위탁하는 방식이었음. 그럼에도 불구하고 한국은 위탁을 하면 안 되는가 했을 때 공무원 제도가 다 포괄할 수 없는 민감한 영역이 있기 때문에 위탁이라는 것이 필요하다고 봄. 위탁(합의)이라는

것이 해외에서 어떤 긍정적인 것과 같등이 있는지, 한국도 위탁시스템을 어떤 식으로 도입했고 어떤 문제를 발생시키고 있는지 조사가 필요함

○ B

- 시민사회발전기본법안 3조 가치에서 독립성 자율성 강조하는데 개념적 정의가 필요하다고 봄. 독립성이 소극적 개념이라면 자율성은 적극적 자유, 가치 구현이 되어야 한다는 것인데, 어디로부터 독립하고 무엇을 향해 자유를 지향해야 하는지의 측면에서 우리보다 앞서 시민사회가 개척되고 시민사회단체 활동이 활발한 해외 사례를 통해 정책, 교육, 규제가 어떻게 이루어지는지를 살펴 보는 것은 의미있다고 봄

다음의 주요 이슈에 대해 중요도(해야 하는 일)와 실현가능성(할 수 있는 일) 측면의 우선순위 및 근거에 대해 말씀하십시오.

- 법령 및 제도 정비
- 관련 통계 구축 및 관리
- 시민사회의 개념 정리 및 전문인력에 대한 사회적 인정과 대우
- 교육 및 연구 지원
- 거시적 시민사회 발전 방향 제시
- 지방정부의 역할

○ B

- 시민사회기본법에서 시민사회영역을 정부로부터 독립성을 구현하고 자율성을 확보해야 하는 객체로 보지 말고, 한국 시민사회의 특성이 주창적인 특성이 강하다고 할 때 상호감시권 제권을 확보하기 위한 관점에서 논의되어야 한다고 생각.
- 최근 공익법인 설립 운영과 관련해 공익이 급부상하고 있지만 현대사회에서 공익과 사익이 구분가능할까. 요즘 대중시민운동의 특징은 이합집산, 한 조직에 충성하는 멤버십에 의해 유지되고 있지 않음. 공익이라는 관점도 대중적 특징에 따라 기능적 정의 필요할 것임.
- 통계생산 관련해 CIVICUS가 많이 인용되고 있지만, 지표가 너무 정형화되어 있고 정량적인 지표 중심이고 한계가 많음. freedomhouse(?)라든지 OECD에 통계화된 사회자본 관련 데이터라든지 시민사회 관련 다양한 지표와 데이터가 개발되면 좋겠음

○ C

- 기본법 제정의 실효성 제고 방안은 제정하는 것이 방안이 아닐까 생각함. 공익법인법은 시민사회기본법 제정 이후에는 통합조정하는 등 논의가 필요. 공익법인법은 시민사회 합의가 안 되어 진행 안 된 것으로 알고 있는데, 이 법 개정을 위해서는 공익법인 인정에 대한 기능의 독립성을 어떻게 확보할 것인가에 대한 쟁점을 풀어야 한다고 생각하며 핵심쟁점에 대한 시민사회와의 빅딜이 있었으면 좋겠음
- 시민사회기본법은 시민사회 내부에서 광범위한 합의와 공감대 주창하는 주체와 괴리되어 있음. 지역의 경우 시민사회기본법 필요성은 커녕 정책 동향 파악도 안 되고 있음. 시민사회기본법 제정을 위해서는 정부 당국을 설득하는 것뿐만 아니라 시민사회 내부에서도 공감과 합
- 시민사회연구기관 지정은 정부기관에서 연구기관을 지정하는 것에 비해 예산이 너무 적음. 예산을 증액편성하고 지정기관이 확대되어야 실효성이 있을 것임.
- 비영리국가통계는 가장 큰 모체가 모집단을 정하는 것임. 시민사회의 경계가 희미해지고 앞서 이합집산이라고 표현하신 것처럼 시민사회 활동이 다양한 정체성으로 규정되고 있음. 비영리민간단체에서 일하는 정도를 모집단으로 한다면 비영리민간단체만 잘 관리하면 되지 별도의 통계가 필요없음.
- 비영리분야 국가승인 통계를 생산하려면 모집단을 정하는 합의가 있어야만 통계의 의미가 있음. 비영리부문에서 고용률은 보는 것은 중소기업이나 영세기업 수준의 사회적 체제 대상으로 봐야 한다는 시각에서 보는 것이며 인력과 예산, 재정규모에 관심이 있는 것임.(미국의 비영리통계 때문). 필요없다는 것은 아니지만 우리가 통계를 내려는 것이 다른 분야와 동등한 대접을 받기 위해서 그런 것인지 종국의 목적은 시민사회활성화 정책의 기초가 되는 통계를 준비하는 것이 실효성을 높일 수 있을 것

○ D

- 일본에서 NPO등록시스템을 만들려고 했는데 어려움이 있었음. 부정여부에 대한 문제가 아니라 일본도 등록을 하고 통계를 위해 재정과 회계까지 제공해야 하는 것에 대해 상호 신뢰가 중요함. 그렇지 않으면 간단한 정량적인 것밖에 안 될 수 있음. 통계가 어떤 의미로든 연결되려면 데이터를 제공해야 하는 쪽에서 긍정적 신뢰감이 있어야 함. 통계에는 모집단, 고용조건, 환경 등등까지 포함하는 것 고민해야 함
- 시민사회연구기관 예산은 너무 터무니없어서, 정부가 국책과제를 수행하기 위해 용역발주가 아니라 연구소를 정한다고 할 때 비전과 운영계획이 없다는 반증.

- 한편 국가가 시민사회 연구기관을 지정해 운영하는 것이 맞을까 생각. 시민사회 스스로가 자원을 모아 국가에게 감시나 협의의 카드로 쓸 수 있는 연구물이어야 할 것 같은데 연구기관 의제 선택의 자율성, 연구의 독립성이 어떻게 보장되는가는 다를 것.
- 공익법인법과 관련해서는 공익과 사익에 대한 구분이 애매한데, 예를 들어 사회적경제 영역도 복잡해져서 사회적기업도 부담스럽다고 해서 아예 소셜벤처로 가기도. 공익적 가치를 위해 일하더라도 지속적인 자생력을 위해 표면적으로는 영리로 갈 수밖에 없다고 생각. 공익과 사익은 제도적 한계 때문에 과도기적으로 수렴되는 것이 아니라 계속해서 분화하고 있는 시점임. 이런 상황에서 공익법인이라고 하면 어디까지 수렴될 수 있을까. 다른 법인체와 피할 수 없는 갈등이 있지 않을까. 현재 공익과 주체는 분화되고 있고 이중삼중의 정체성을 갖고 있다는 점을 고려할 필요.
- 시민사회기본법에 대해서는 기본적으로 찬성하지만 위원회 제도에 대해서는 고민이 있음. 가치중립적이라고 할 수 있는 정책에 대해서는 전문가 중심으로 가져갈 수 있을텐데 특정 시민사회의 대표성을 특정 위원회가 담보해 갈 수 있을까. 더욱이 정권이 임명하는 권한을 가진 상황에서? 시민사회재단을 만든다고 할 때도 인권재단이나 민주화사업기념회 등 과거의 경험을 통해 운영방식이나 원칙에 대해 성찰할 필요.

○ A

- 새 정부의 시민사회 정책방향은 잘 모르겠고, 시민사회기본법 제정은 진영논리를 떠나면 좋겠음. 시민사회기본법이 시혜, 혜택이 아니라면 시민사회활성화가 왜 되어야 하는지 사회적공감대가 필요하고 그에 따라 체계적 지원정책이 있을 것. 시민사회활성화에 보수진보가 따로 있는 것이 아니기 때문에 진영논리를 떠나 이 정부에서 제정하는 것이 더 의미있을 수 있다고 봄.
- 시민사회기본계획은 시민사회실태조사를 기반으로 만들어지면 좋겠음. 5년마다 실태조사가 이루어진다면 이것만으로도 발전이라고 봄. 실태조사를 통해 기본계획이 마련되고 이에 따라 활성화계획이 마련되기 바람
- 공익법인법은 행정의 과도한 개입을 막을 필요 있음. 대신 공익법인의 책무성을 담보할 수 있는 방안을 마련하고 담당부처도 법무부가 아니라 시민사회 업무를 맡고 있는 부서가 담당하는 것이 맞다고 봄.
- 시민사회연구기관 지정은 시민사회 현황을 파악할 수 있는 실태조사를 병행했으면 좋겠음. 비영리분야 국가승인통계 생산 중요한데, 시민사회 종사자 현황에 대한 기초조사 필요.

민주시민교육활동 촉진. 기부제도, 공익활동사회적 인정체계

○ D

- 기존 민주화기념사업회, 인권재단, 518재단과의 관계설정은 어떻게 해야 할지 중요. 이것은 공교육제도 밖의 문제이고 학교, 공교육에 도입할 때는 결국 필수 교과과정으로 이수되는가가 가장 중요하고 대입 입시과목인가가 중요. 이미 내용은 좋은 것이 많기 때문에 어떻게 제도적으로 안착시킬 수 있을가의 문제.
- 공익활동 이력이 중요한 것은 임금 등 자신의 노동에 대한 보상체계를 만들어야 하기 때문에 시민노동임금제까지 적극적으로 도입하는 것을 염두에 두면 어떨까.

○ C

- 민주시민교육프로그램 보급을 행안부와 교육부에서 하는 것에 문제 의식 있음. 프로그램을 직접 보급하기보다 시민사회가 자체적으로 기획해서 하도록 하는 것이 유용.
- 시민단체들이 자체로 시민교육을 하기에는 강사에 대한 적절한 보상, 더 좋은 교육환경 제공 등 재정적 문제가 있음. 이미 평생교육기관이 많이 있기 때문에 접근하는 맥락, 행정부처에 따라 프로그램이 공급되면 시민들에게 통합이 안 됨. 시민이 시민력에 대한 정보를 제공받고 싶을 때 민주화기념사업회에 들어가야하고, 선관위, 서울시, 대학에도 들어가야 되고 시민단체도 들어가야 해서 기왕의 시민교육기관과의 연계가 반영될 수 있도록 설계하는 것이 중요. 직접 지원보다 간접적 지원으로 접근하는 것이 타당함
- 기부제도와 관련해 정부가 제안한 세부과제는 모금기관이 양극화되고 있는 현상이 정확히 반영되어 있음. 대형모금기관 중심의 제도개선안이 많아졌고 크라우드펀딩조차 열 줄 모르고 세금처리조차 하지 못하는 영세한 시민사회 생태계를 적극적으로 고려한 제도설계와 기부문화가 확산되길 바램
- 공익활동인정체계는 제도화로 되는 부분처럼 보이지만, 사회적 인정은 다른 사람이 나를 인정해 주는 것인데 이것을 요구하는 것이 맞을까. 사회적 인정을 위해서 시민사회활동이 사회적으로 가치있다는 것이 널리 알려지는 것이 훨씬 더 중요하고 선결적일 것임

○ B

- 민주시민교육프로그램은 생활영역단위에서 민주시민교육 필요. 등록된 비영리단체, 법인으로 지원제도가 만들어지고 있는데 자발적 결사체 중심으로 나아가야 할 필요.
- 공익활동정보시스템은 플랫폼이라는 것이 목적하는 행위를 하기 위해 반드시 거쳐야 할

공간으로서 공익활동과 연관된 모든 데이터가 이 안에서 해결될 수 있도록 데이터 확보가 필요.

- 후진국형 모델, 위에서 아래로의 방식이 아니라 아래에서 위로 뭔가를 요구하고 아래의 사람들이 스스로 모여서 스스로 해결하는 디자인이 모든 시스템에 적용되어야 한다고 생각

○ A

- 민주시민교육 관련해 학교현장에서부터 진영논리가 답지하고 있기 때문에 어떻게 극복할 수 있을까, 아예 극복할 필요없이 인식의 차이를 인정하고 다른 방식으로 시민교육을 해보는 것도 좋을 것. 다른 방식으로 해보고 효과를 다시 평가해 보면 좋겠음
- 기부제도는 법률적 규제는 풀어야 하지만 투명성, 책임성 강화가 제약의 요소로 두기보다 절차와 제도를 표준화해주면 좋겠음. 소규모 단체들도 참여할 수 있도록 표준화, 모듈화하면 투명성은 따라오지 않을까 발상의 전환이 필요.
- 공익활동 사회적인정체계는 필요성에 대해서는 동의하고 민감한 개인정보 등 구축된 시스템 활용해 대해서는 합의와 검토 필요.

비영리 민간단체 공익활동가 지원강화 / 공공외교

○ A

- 컨설팅보다는 시민사회 공용의 회계시스템 고민할 필요하고 제도적 지원과 연계하면 제도 개선이 속도감 있게 진행될 수 있을 것임.

○ B

- 컨설팅이 강화된만큼 사업에 대한 관리감독 강화될 필요. 지방보조금 사업은 심사과정은 엄격하나 사업수행이나 성과관리는 평가체계 등이 너무 허술함. 시민사회 안에서 서로가 감시하고 모니터링하는 것도 필요.
- 프로젝트별로 상근, 비상근 활동가가 매칭되는 시스템이 있다면 일자리 문제를 일정 부분 해소할 수 있고, 시민사회에 대한 지원이 단체에 대한 지원이 아니라 프로젝트에 대한 지원으로 설계되면 좋겠음

○ D

- 비영리민간단체 지원제도 개선을 한다고 할 때 어떤 것을 이수한 분들만 공모지원할 수 있

다든지 피교육 의무화식의 경향은 반대함

- 보조금지원제도 개선방안은 특히 평가방식에 대한 개선, 전통적인 토건, 건설업 방식의 영수증빙과 전통적인 행정방식의 공정을 탈피하고 발주기관, 담당자도 평가 대상이 되어야 함
- 공익활동가분류체계는 최근 연구자 권리, 연구자복지법을 고민하면서 예술인복지법을 참고하고 있음. 예술인도 시민사회활동가처럼 모호하지만 활동가복지법이 만들어져서 최소한의 사각지대를 지원할 수 있는 것으로 참고해 볼 수 있음
- 비영리분야 일자리 홍보는 고용조건 원칙을 도입할 필요. 단순히 구인구직 문제 해결하려고 하는 것인지, 고용조건을 파악하고 정부가 최소비용보전을 하는 등 지원을 하려고 하는 것인지, 그냥 홍보만 하는 거라면 다른 루트도 있음
- 위원회 방식에 대해서는 기존의 경험을 검토해야 할 것 같음. 지역사회 관련해 지방의회와 협력하는 것이 중요. 지자체와 영향력 있는 시민사회와 수의계약을 한다든지 항상 의회가 나중에 알거나 방해할 하거나 할 때 의회와 협력하는 것이 필요.
- 공공외교는 오히려 더 열악함. ODA 등 덩어리는 크지만 대다수가 전달하는 금액이고 여기서 일하는 부분은 열악. 시민사회에서 일하는 것이 웬만한 중소기업에서 일하는 것과 비슷해야 함.
- 국제개발협력은 위원회, 파트너십 다 좋으나 시민사회쪽은 학회에서 해외지역 전문가, 기관장급 참여하다보니 현장에서 어려움이 직접 아젠다로 가지 못함.

○ C

- 비영리민간단체 지원제도 개선은 중앙에서 좋은 가이드라인이 있어도 지방정부의 집행에서 있어서는 자율성, 분권이라는 명목하에 제대로 집행이 안 되기 때문에 지원제도가 추진될 때는 제도적 강제력이 필요함.
- 컨설팅 강화 이전에 실행기반으로 접근하거나 간소화된 접근 필요. 수기만 해도 되는 재정 규모인데, 복식부기를 하라고 한다던지.
- 공익활동가지원은 고용노동정책을 실시함에 있어 비영리도 다른 조직과 차별없이 설계하면 문제는 간단하다고 봄. 시민사회활동가 열악한 느낌. 4대보험 안 되고 무급으로 일하는 경우도 많고, 사회복지사가 보수교육이 제도화되어 있는 것처럼 교육훈련도 필요

○ A

- 지역사회에서 시민사회 관련 행사 많은데, 시민사회한마당과 연계하면 좋겠음(광주사례).

학술단체와 연계하는 방안, 시민사회소통플랫폼 지방정부는 거의 다 하고 있기 때문에 이제 전국적 네트워크를 만들면 될 것.

- 공공외교의 시민사회 참여는 필요할까, 노무현 정부때 NGO대사 파견 사례를 볼 때 공공외교와 시민사회의 다리 역할을 할 때 필요할 수 있음.
- 코이카의 참여주체에 대한 존중, 자율성, 독립성, 협업체계구축 선행되어야 한다고 생각

○ C

- 정부와 시민사회 소통협력강화는 정말 필요하지만, 조례 제정이 안 되는 바람에 시민사회위원회가 설치 안 됨. 문제는 광역단위로 구축되고 나머지는 '해도 좋다'고 되어 있는데, 시민사회활성화가 필요한 곳은 오히려 기초단위라고 생각. 조례와 상관없이 어떤 식으로는 기초정부와 대화채널이 필요
- 시민사회간 온오프플랫폼은 자꾸 독자적 플랫폼을 확장 개편하기보다는 공익활동플랫폼이 언제 될지 모르겠으나 연계 필요.
- 국제협력 관련해 시민사회 파트너십이 국제개발 영역이 가장 활성화되어 있다고 생각. 외교부의 시민사회 지위나 규범, 가이드라인이 많아서 외교부만큼만 해도 낫다고 생각함.
- 시민사회에서 구조화된 조직 외에 일반 시민이나 ODA영역에서도 무형의 자율적 조직들의 진입이 잘 안되고 있다는 생각이 있어서 확산될 필요 있음

FGI 조사 결과(2)

〈FGI_시민사회위원회 그룹〉

일시: 6월 21일(화) 오후 4시-6시

장소: 서울시NPO지원센터 받다회의실

시민사회위원회 그룹

- E(사단법인캠프 전문위원)
- F(시민사회활성화네트워크 운영위원)
- G(충남민주시민교육네트워크 공동운영위원장)
- H(자원봉사 이음 대표)
- I(유네스코한국위원회 집행위원)

시민사회활성화 기반구축 4개 사업 중 우선순위, 제대로 추진되기 위해 필요한 점에 대해 의견 부탁

○ F

- 시민사회 관련 국가 정책 기본이 되는 것이므로 시민사회기본법 가장 중요. 공익위원회법은 논란이 있는 법이기도 하고, 설립에 관한 법이기 때문에 상대적으로 덜 중요하고, 시민사회 전반적 발전을 위해서는 연구기반 강화가 중요. 공무원 설득하거나 진영간 논리할 때 합의를 만들어내는 데이터 근거가 취약하기 때문에 연구저변을 확산한다는 측면에서 연기기관 지정 중요. 다만 소규모여서 지금 당장은 실효성이 적음.
- 연구독립과 관련해서는 시민위에서 총괄하는 역할이 있으므로 시민사회 요구를 받아서 갈 수 있는데, 총리실이 예산확대가 어려워 실질적인 연구확대가 될 것인가에 대한 고민이 오히려 더 많음.

현재 우리나라 시민사회의 발전 수준은 어느 정도라고 생각하십니까? 시민사회의 지속적 발전을 위해 정부와 시민사회의 역할은 무엇이라고 생각하십니까? 선진국형 시민사회 정책을 지향한다면 '위탁'(영미계)과 '합의'(대륙 유럽계) 중 어떤 방향을 취해야 한다고 보십니까?

○ H

- 위탁형은 익숙하게 경험 많이 해옴. 합의라고 하는 것이 협약으로 영국사례로 들었을 뿐이지 구현된 실재는 잘 모르겠음. 실질적으로 어떻게 드러나고 그때 시민사회는 어떤 모습으로 드러나고 관계는 어떤지에 대해 사례, 연구가 있기를 바램. 그동안 민관협력체계에서 갑을관계가 많았기 때문에 협력적, 수평적 관계가 어떤 것인지 사실은 모델을 잘 모르겠음.

○ G

- 나라별로 시민사회발전경로가 다를 것이라 생각. 미국의 경우 민간이 기부를 통해 스스로의 문제를 많이 해결한다면, 대륙 특히 북유럽은 국가가 세금을 더 걷어서 시민사회 역할을 상당부분 국가가 하고 있음. 북유럽의 서비스 영역은 공공영역이 감당하다보니 공무원이 커져 있는데, 한국 시민사회와 어떻게 비교해 볼 것인가는 배경의 차이가 있을 것
- 한국 시민사회는 1990년대 2000년 초반 일본 시민사회정책을 많이 벤치 마킹했고, 중간지원조직 형성은 일본의 정책을 차용하였음. 2000년대 후반 2010년대 서유럽이나 북유럽, 미국 비영리쪽 연구 참조했었던 상황에서 시민사회 역할과 정부역할이 뭐냐고 할 때 크게 달라질 것은 없다고 봄.

시민사회발전수준 단계 평가한다면?

○ F

- 무엇을 가지고 보느냐에 따라 다른데, 촛불혁명의 경우로 볼 때는 시민사회가 가장 앞섰다고 볼 수 있지만, 보통 한국사회를 평가할 때 거리의 민주화는 강하지만 일상의 민주화 취약하다고 평가. CIVICUS가 조사한 시민사회지수, 시민참여, 기부금, 자원봉사 세 틀로 보면 한국이 OECD 중 20위 권으로, 한국의 시민사회 수준은 중하위권 수준임
- 시민사회 내부를 보면 NGO, 마을, 사회적 경제 등 보편화된 시민사회 영역에 대한 통합적 개념이 안 잡혀 있어 혼란과 혼돈이 있고 정부정책도 명확하지 않음

○ I

- CIVICUS 조사기준에 따라 세계적 차원에 입각해 보는 것이 보편적일 듯하지만, 시민사회 활동 내용 분야로 보면 다양하고 수적으로도 많아서 수준이 높다고 볼 수도 있음. 정부와의 거리도 수준이 높은 편이라고 생각하지만 조심스러운 점은 우리나라의 경우 국가, 중앙, 자본, 노동 중심 가치관이 강한 상황에서 시민사회의 역할이 그것을 돌파하지 못하고 있음. 그

런 면에서 다른 영역에 비해 제3섹터의 균형이 팽팽하지 않다는 측면에서 시민사회의 수준이 높다고 하기에 조심스러움

○ E

- 지금까지의 발전과 수준은 선배그룹의 희생과 헌신, 참여로 성장. 그 안에서 성숙도는 충분히 자부심을 가질 수 있을 만큼 달라졌다고 보지만 한편으로 시민사회가 새로운 시도나 다양성 측면에서 수용성이 약해 다음세대가 건강한 시민사회 활동 비전을 갖기에는 취약함.
- 합의형과 위탁형을 놓고서는 합의형은 건강한 버전이라고 생각되지만 준비되지 않은 그룹에게는 오히려 지지부진한 상황을 만들 수도 있을 것. 다음세대를 키우는 경험치와 교육이 결합되는 과정에서 합의형을 도출할 수 있을 것이라 생각

시민사회 관련 문화 형성과 제도적 노력 무엇이 먼저인가.

○ H

- 양쪽 다 있어야겠지만 서로 훈련되어야 할 것. 시민사회가 자발적이고 책임성도 있어야지만 정부파트너도 시민에 대한 인정과 지원 같이 가야지 시민이 발전한다고 협약이 그냥 되는 것은 아니라고 봄.
- 시민사회단체는 지속가능 측면에서 어렵고, 기부도 취약함. 일반시민이 참여를 위해서는 노동으로부터 어느 정도 자유로워야 가능한데, 우리 사회는 아직 그렇지 않다고 봄.

○ F

- 정리가 될 필요가 있을 것 같은데, 위탁이든 합의든 나타나는 형식은 위탁, 보조금 지급으로 하고 있지 않나. 다만 영미계는 성과창출이 경제적 가치 중심으로 많았다면, 유럽은 상대적으로 사회적 가치, 과정으로 가는 합의, 보이지 않는 성과를 중요시하는 차이의 측면에 있는 것.
- 시민사회를 계약의 대상으로 보기 보다 합의는 문제를 해결하기 위한 파트너로 보는 것의 차이가 아닐까 싶음

○ G

- 시민사회발전은 시민사회가 결정하고 행정이 집행하는 구조로 가야 하는데, 우리 사회 그렇지 않음. 북유럽은 만족스럽지는 않더라도 그런 단계로 가고 있는데, 결정권을 누가 가지고 있는가가 중요.

의사결정단계에서 시민단체, 시민 참여가 제도화되어 있다면 합의형 맞을 것. 북유럽에서는 시민사회 의사결정이 일반화되어 있고, 규정이 아니지만 자연스러움. 시민사회여서라고 말하는 것이 아니라 전문가여서 왔다고 말할. 사업, 정책이 잘 되기 위해 시민사회쪽 사람인 것.

시행계획 내용 중 상대적으로 미흡한 부분과 보완되어야 할 점

○ F

- 상대적으로 다 취약함. 한국사회(공무원)는 제도가 있어야 작동하는 구조여서 우선 중요한 것이 법과 제도라고 하는 것임. 원칙적으로 따지면 데이터나 연구 중요하지만 작동하는 방식에서는 법령과 제도가 가장 중요할 수밖에 없음

○ G

- 데이터 제공에 적극적이지 않은 이유는 투명성보다는 귀찮은 일이기 때문. 재정은 다 드러나고 있음.

○ F

- 정부의 데이터 조사는 통제로 여겨지는데, 시민사회활성화를 위한 조사라는 취지와 공감대 필요

○ G

- 연구나 조사가 한 두개만이 아니라 훨씬 더 많이, 디테일한 주제까지 나와야 하는데, 대학이나 국가는 관심이 없어 한국에서 시민사회 연구는 거의 없음

○ F

- 시민사회 연구는 소규모 조직의 자발적 연구밖에 없음. 예술인복지법이 만들어질 때 10년간 연구가 있었다고 함. 그런데 시민사회는 아직 시작도 안 한 것임.

시민사회기본법 통과를 위해 무엇이 필요한가

○ I

- 국회의원 설득이 가장 중요. 국회에 밀고 나가 줄 의원이 부족

○ F

- 시민사회는 너무 다양해서 하나의 의견으로 모아지지 않음. 시민사회 기구를 만드는 것에 대해서도 대다수 작은 단체는 필요하다고 생각해도 큰 단체는 힘을 실어주지 않고 있음

○ I

- 시민사회가 정치와 밀접한 관계를 맺으면 시민사회 정치화로 해석될 여지가 많음. 시민사회는 당연히 정치적이야 하지만 국민은 정치화가 아니라 권력화라고 생각하기 때문에 원론적인 국민정서로 인해 시민사회 활동의 운신의 폭에 제약이 있음.

○ E

- 결국 이 법도 대중과 여론 읽어내며 가야 할 수밖에 없는데 그동안 시민사회는 운동권적 헤게모니에 많이 빠져있었음. 시민사회의 실제적 역할은 삶을 윤택하게 하고 건강하게 하는데 노력해 왔음에도 진보프레임에 갇힘으로 인해, 거의 다 왔는데 안 되는 것도 대중적 공감대가 취약하기 때문.

○ I

- 그것은 시민사회의 노력이 부족했다기보다 우리 국민이 정치경제적 삶의 패턴에서 벗어나지 못하기 때문. 법 제정을 통한 교육, 연구의 확산이 되지 않고 갑자기 문화가 개선될 리 없음

○ G

- 시민의 시민사회에 대한 비우호적 인식의 전환은 2000년대 중반이 갈림길(총선연대). 정치, 언론 권력이 시민사회에 대해 우호적. 시민사회가 실제보다 과대평가된 부분도 있었음.

○ I

- 시민사회가 굉장히 다양함에도 불구하고 한 두 곳이 문제가 되면 시민사회 전체가 문제가 되는 것도 문제임

시민사회 가장 필요 교육

○ G

- 키워드는 참여에 대한 경험과 학습이라고 생각함. 어떤 방식으로든 어떤 방식으로든 참여를

- 학습하고 경험한 사람들이 더 많은 참여를 해나갈 것. 촉진을 위해 국가와 정부는 참여 기회를 더 많이 열어주고, 개개인이 도달할 수 있도록 장을 마련해주는 것 가장 중요
- 2010년대 중반 성북구 주민의 의사결정의 직접적 참여 사례

시민참여 경험을 늘리는 것을 제도화된 교육으로 끌어들이 수 있나

○ G

- 지금도 초중고에서는 교육과정에서 일정정도 반영되어 있음. 생태적 시민, 민주적 시민이 공공적 시민으로 성장하기 위한 내용을 포함하고 있음. 비교과활동으로도 있지만 상급학교 진학이라는 절대적 목표에 눌러 있음

전문시민활동가를 키우는 공식 과정이 있는가

○ I

- KCOC는 참여 역량 개발을 위한 교육프로그램이 있음. 회계투명성, 책무성을 위한 자가진 단 등 국내 시민단체에서도 있을 것이라 생각함

○ H

- 교육과정이나 공부를 통한 것보다는 경험이나 체험 통해 온 몸으로 배우는 것. 어린 학생들의 경우 강제학습은 오히려 성인이 되어서 보다 나은 참여를 방해하기도 함

○ F

- 시민사회 활동가를 보면 상대적으로 다양하지 않음. 연차별 교육이 필요하고 영역도 다양해 지는데 체계적 교육을 위한 시민사회 재원이 없다보니 개인이 대학원을 가는 방식. 그나마 YMCA에서 한달간 간사교육이 있음

○ I

- 미국에서 오히려 우리 시민활동가 지원하는 프로그램 혜택을 받는 일이 벌어지기도 함

○ H

- 시민사회단체에서 일하는 사람들에 대한 지원, 일반 시민들이 참여하는 매개로서 교육으로

나뉘어 지는데, 시민사회단체는 투자가 없기 때문에 지속가능하지 않음

○ F

- 일반 시민 대상 교육은 많은데, 활동가 교육체계는 빈약

○ G

- 중간지원조직이 생기면서 회계 관련 교육 등 활동가 실무교육은 늘어남

상근활동가에 대한 대우

○ I

- 2003년 임시연구진도 4대보험 한다고 확정하면서 연구자들이 안정적으로 연구한 사례.

○ F

- 최근 사각지대 있기는 하지만 일반 근로자보다는 4대보험 가입률이 높음. 오히려 4대보험 가입했음에도 고용지원금, 청년적금, 노란우산공제회 혜택 등 정부가 영리에 주는 것보다 혜택이 적은 것에 대한 것이 문제.

보수수준은 많이 올라왔나

○ G

- 최저임금 맞추는 것이 굉장히 버거움.

○ F

- 기업은 성장하면 임금상승을 감당할 수 있음. 시민사회 자체가 수익구조가 커지면 임금상승에 대해 감당할 수 있는데, 시민사회 성장은 제한적임.

- 기업은 샌드박스를 둔다고 하지만 시민사회는 규제박스에 가둬두고 있으니 성장을 못하고 있음 (규제혁신의 수준차이가 큼)

시민사회 제도정책실험은 중앙정부 단위 어려움. 지방정부에 권한 주고 혁신 권장하는데 제도 혁신, 개선방안은 지역이 더 가능하지 않나

○ F

- 시민사회 관련해 지자체 권한이 거의 없음. 보조금 정책에서 가장 문제는 인건비와 운영비를 쓸 수 없게 되어 있어 그 비용은 단체에서 부담하게 됨. 한국사회제도상에서는 시민사회는 자원봉사만 해야 함. 최근에는 정부 사업은 오히려 손해여서 하지 않음.

○ E

- 지역에 생각보다 풀뿌리 활동가 많지만 본업은 따로 있는 경우가 많음. 하지만 시민사회 활동 여유가 부족하고 지방정부 공무원의 시민사회 활동이나 지원에 대한 이해도가 다름.
- 최근엔 리빙랩이라고 해서 지역에서 새로운 도전을 하는 모델들이 생겨나고 있는 점은 희망적이나 그들조차도 여러 규제와 지원이 끊기면 이어나가기 어려운 상황
- 단기적으로 법과 제도가 풀려야 연구와 교육이 셋팅되고 장기적으로 사람이 성장하면서 시민사회발전이 가능할 것이라고 봄

○ G

- 시민사회기본법이 된다는 것은 국가나 지방정부가 시민사회의 파트너라는 선언이고 그로 인해 파생되는 여러 가지가 있는데, 시민사회를 국민의 세금을 빼먹는 기계라고 선언하면 시민사회가 할 수 있는 일이 없음.

ODA가 상대적으로 다른 이유

○ H

- 코이카의 경우는 개발협력사업을 하는 전문가로서 인건비를 책정하기 때문에 차이가 있을 것. 만일 국내 보조금처럼 한다면 민간협의체가 견디기 어려울 것

○ F

- 시민사회기본법이 만들어지면 기구가 만들어지고, 이와 같은 차별적이고 잘못된 정책을 연구하고 권고하는 역할을 하게 될 것.
- 행안부 규정은 수당 등 변화가 있지만, 지자체에는 여전히 변화가 없는 경우 많음

○ I

- 지역은 중앙보다 많이 줄 수는 없고 적게는 자유롭게 적게 줄 수 있음

○ F

- 지역이 더 보수적이기 때문에 지역 풀뿌리단체가 더 어려울 수밖에 없음. 기부나 보조금도 적어서 시민사회활동을 하기 어려움

○ H

- 지방정부의 눈치도 더 많이 보고, 경쟁도 내부적으로 더 세고, 경쟁이 세면 파이가 적으니까 서로 배척하는 경향도 많음
- 참여예산도 중앙 정부에서 제정되고 법에 따라 압력이 오지 않으면 자체적으로 만들지 않음

○ G

- 5번 관련해서는 서울시 10년 사례를 잘 분석할 필요 있음. 긍정적, 비판적 요소 있지만 지방정부와 시민사회 관계에 대해 정리 필요.

공공외교

○ H

- 공공외교는 외교의 상대도 주체도 민간이라는 것인데, 시민단체가 얼마나 국가의 이익을 담보하는 주체가 되고 있는지. ODA는 정부가 정부의 재원으로 하는 것인데, KCOC가 어느 정도 의사결정권을 가지고 하는 지 잘 모르겠음.

ODA에서 시민사회가 상대적으로 잘 하고 있는 요인

○ E

- KCOC를 중심으로 많은 민간단체가 목소리를 내는 활동 지속적으로 하고 있는데, 목소리를 내기 위한 활동가들의 부단한 노력 덕분일 것.
- 국제개발 협력단체들은 보조금이 아니라 출연금으로 인건비 사용이 가능하기 때문에 국내 활동단체들보다 좀 더 안정성 있기 때문이 아닐까. 해외 기반한 NGO들이 한국에 들어와 새로운 모델과 청사진을 보여주면서 변화의 흐름도 많이 생겼음. 최근 언론, 미디어 통해 ODA에 대한 청사진들이 젊은 세대에 흡수되면서 다른 영역에 비해서는 인력공급과 수요가 적절히 맞을 수 있었음

○ I

- 공공외교와 국제개발은 차원이 다른 영역. 공공외교는 국가의 이익이 우선이고 내부의 민간 단체가 타국의 민간과 외교를 하는데 결과는 우리나라의 이익이 되어야 함. 국제개발협력은 순수하게 지원해서 그들의 이익이 우선이어야 함.
- 한국시민사회단체들이 그들의 영역에서 활동할 때 국제사회에서 어떻게 발언하고 영향을 미치는가에 따라 한국시민사회의 역량을 홍보하는 역할을 하는 것. 한국 시민사회가 내부적으로 힘든데 국제사회 그 분야에서 얼마나 선도적 역할을 할 수 있겠는가. 취약할 수밖에 없음.

잠정적으로 내린 정책 우선순위는 기본법 통과라고 생각함

FGI 조사 결과(3)

〈FGI_활동가 그룹〉

일시: 6월 24일(금) 오전 10시-12시

장소: 서울시NPO지원센터 받다회의실

활동가 그룹

- J(굿네이버스 국제사업본부장)
- K(서울시NPO지원센터 자원연계팀장)
- L(한국여성단체연합 사무처장)
- M(환경운동연합 정책국장)
- N(아름다운재단 기부문화연구소 간사)
- O(인권재단 사람 사무처장)

1. 현재 우리나라 시민사회의 발전 수준은 어느 정도라고 생각하십니까? 시민사회의 지속적 발전을 위해 정부와 시민사회의 역할은 무엇이라고 생각하십니까? 선진국형 시민사회 정책을 지향한다면 '위탁'(영미계)과 '합의'(대륙 유럽계) 중 어떤 방향을 취해야 한다고 보십니까?

○ L

- 현장 활동을 통한 저의 결론은 우리나라 시민사회는 강하고 발전된 수준이라고 생각함. 여성인권운동단체 활동하면서 아시아, 미국, 유럽 등의 활동가들을 통해 들은 바에 의하면 한국의 여성운동 모델만큼 독특한 곳은 없음. 시민들이 시민운동을 통해 민주화를 이루었고, 사회운동기관이 많이 생겨나고 협력하고 있음. 여성인권 관련 법제화도 여성운동이 추동해 변화를 만들어내고 있고 시민사회와 정부가 비판적 협력 관계를 유지하고 있다고 생각함.
- 정권이 보수와 진보로 교차하고 여성운동과 정부와의 거버넌스가 정부의 변화에 따라 축소, 확장되고 있지만 시민사회 거버넌스가 필요하다는 점은 정착되었다고 봄.
- 사회운동 차원에서 한국인은 중요한 사회변화 국면마다 촛불시민혁명, 미투와 같이 다양한 사회영역들이 빠르게 네트워크를 결성, 조직적으로 공동대응함. UN인권협약 NGO보고서를 제출할 때도 시민사회 영역 의제가 다르더라도 네트워크를 통해 협력하면서 조직적으로 대응하는 것은 타국에서는 찾아볼 수 없는 독특한 사례임

○ M

- 4장에서 한국을 시민사회 발전에 있어 후진국으로 분석한 요소가 무엇인지 궁금. 지속가능 발전에서 참여거버넌스 운동을 해왔는데, 한국은 현장과 통계상 괴리가 없음. 그린피스, WWF도 한국의 시민사회단체뿐만 아니라 시민의식 수준이 높아서 모금이 잘 될거라고 판단해서 들어온 것임. 정치지향 이슈 발의도 높이 평가하고 있는데, 국가가 시민단체를 육성한 것은 아니고 스스로 성장해옴. 일부 관변단체는 그렇게 했지만 해외에서는 그들만을 이야기하는 것은 아님. 한국 시민사회 발전을 후진국으로 분석한 데이터를 알면 좀 더 현실적인 응답을 할 수 있을 것임.

○ N

- 정부가 시민사회를 성장시키고 지원한다는 측면에서는 개도국이나 후진국이라고 할 수 있겠지만, 국제리포트 보고를 할 때 한국의 급격한 시민사회 발전은 성숙한 시민의식에 기인하며, 민주화와 경제발전에 기여했다고 평가함.
- 다만 시민사회 개념을 봤을 때 정부와의 협치측면에서 민주화를 하면서 어드보커시 중심의 시민사회와 정부 주도의 사회적경제, 자선, 커뮤니티 활동 영역이나 방식이 다르기 때문에 다 같이 시민사회로 보고 하나로 이야기하기 어려움. 예를 들어 새마을운동도 기존에는 관변단체였지만 그 안에서는 지역 중심의 봉사활동이 많이 있는데 그것까지도 시민사회로 포괄해야 하는 것이 맞을 것임. 한편 해외에서도 미국 GPEI의 경우에는, PO(philanthropy organization)라고 해서 공익활동을 하는 모든 자발적 조직이 포함되고, DOING GOOD INDEX 아시아 보고서에서는 SDOs(social delivery organizations)라고 새로 명명함. 왜냐하면 공익활동을 하는 영역이 비영리뿐만 아니라 영리도 포함되어 있고 정부지원을 80% 이하로 받는 곳들은 공익활동을 한다면 모두 SDO로 보겠다고 새로 정의를 함. 우리나라도 그런 측면에서 본다면 사회적기업도 포함될 수 있는 것이고 각각 시민사회라는 상이 다를 것인데, SDO를 모두 시민사회라고 보고 답을 해야 하지 않을까 생각함.

연구에서도 각 파트마다 시민사회 정의를 하고 있음. 인터뷰도 시민사회를 각자의 범주를 설정하고 시계열적으로 또는 해외와 비교해 의견바람

○ N

- 저의 범주를 기준으로 시민사회는 발전해왔고, 기술발전과 함께 개인과 네트워크의 참여 늘어남. 코로나 시기를 특히 주목해볼만하고 시민사회가 성장했다고 봄

○○

- 시민사회활성화 측면에서 정부 차원의 노력이나 액션이 없기 때문에 후진국형이라고 판단 하셨다고 생각함. 시민사회 개념과 발전에 대한 해석도 다양한데, 최근 국가적 재난 상황에서 시민사회의 역할이 무엇이었나를 돌아봤을 때 정부가 정책을 정할 때 사각지대, 실수, 점검해야 할 정책들에 대해 시민사회의 본연의 역할이 있다고 생각하고 정부의 잘못된 정책에 대해 지적하고 적극적인 거버넌스를 요구, 실질적으로 만들어 낸 사례들이 충분히 있었음. 이것은 그냥 된 것이 아니고 시민사회의 발전을 전제로 가능.
- 해외단체들이 국내에 들어왔을 때 기부금 규모로는 적을지 모르나 토대는 튼튼할 수 있다고 봄. 해외모금과 국내모금은 방식이 다른데, 국내모금은 꾸준한 정기후원이 이루어지고 있는데 해외에서는 잘 들어보지 못함. 아름다운재단처럼 시민기금으로 공익재단을 만들어 단체를 지원하고, 커뮤니티베이스, 중소단체들이 자기들만의 목소리를 내는 구조, 기반이 된 것은 시민들의 정기후원 덕분이라고 보고 정권의 색깔과 무관하게 자기 목소리를 낼 수 있는 한국적 구조가 있어서 가능했다고 봄. 한 두명이 기부로 운영되거나 기부처와 협력관계로 수행해야만 하는 그런 구조가 아니었기 때문에 토대, 발전에 영향을 미쳤다고 봄.

○M

- 국민 전체를 시민사회라고 했을 때 시민사회 인식수준은 자발성과 자율성 높다고 판단. 태안 기름 유출 사고 때도 전세계적으로 특이한 사례. 특정이슈와 관련해 사회적 공공재 결합력이 높음. 해외는 일시 기부, 소액기부 비율이 높음. 영미, 유럽 후원금은 광고를 열심히 하고도 연 10불, 20불 정도라면, 우리는 정기후원을 하고 어드보커시나 풀뿌리단체에서도 가능할만큼 국민들의 인식수준이 높고, 그것이 가능하도록 하는 단체의 실력도 높다고 봄
- 60-70년대는 새마을운동이라든가 바르게살기국민운동, 80년대에는 종교단체들이 대거 들어왔고 90년대 이후에는 재단이라든지 중간지원조직이 생겨남. 중간지원조직 컨셉을 한국에 도입해 제도화시킨 단위와 이슈파이팅하는 단체들이었음. 재단이든 사회적기업이든 적극적으로 정책을 도입시키는 수준이 높음
- 정부도 위원회 조직을 행정안에 두었을 때 초창기는 교수,박사님만 있다가 점점 이해당사자 그룹, 시민사회단체도 포함시키고 총리실 시민사회위원회도 운영이 형식적일지언정 구조를 두고 거버넌스를 한다고 할 때 역사의 흐름에 맞춰 구조는 셋팅해 줌.
- 후진국에 동의하는 것은 미국, 영국은 시민사회 데이터를 정리해서 체계적 지원을 위한 모금, 기금, 풀뿌리를 지원해 다음 단계로 넘어갈 수 있도록 교육하고, 정책적으로 지방에서부터 중앙정부까지 데이터베이스를 연결시킴. 시민사회와 정책을 연구하는 학자와 보고서도

많은데 이 부분은 취약함

○ J

- 시민사회를 어떻게 보느냐에 따라 다르겠지만 해외를 돕는 개발NGO입장에서 말씀드리면 발전했다고 볼 수 있음. 굿네이버스의 경우 월 1만원 이상 후원인이 60만명. 굿네이버스 제펜은 개별 모금 어려운데, 한국은 우크라이나 긴급모금도 역대급으로 모금이 잘 되었는데 일본은 잘 안 됨. 반면 긴급구호상황에서 일본은 제팬플랫폼이라는 곳에서 정부편당을 받는데 우리는 외교부로부터 지원이 일절 없었음. 정부는 국제개발정책에 있어 시민사회 목소리를 듣는 것이 부족한데 모양새만 갖춰놓고 내실을 못맞춘다고 봄. 긴급구호 상황이 발생할 때 어떻게 지원할까에 대해 시민사회 의견청취 과정이 없음. 정부 협의회가 많고 자주 있지만, 4천만달러를 지원한다는 결정을 내리기까지 한번도 의견을 묻지 않았음.
- 통계를 보면 ODA OECD 평균집행률이 15%쯤 되는데, 우리는 2%에 불과. 시민사회에 대한 신뢰도가 정부쪽에서 많이 떨어짐. 효능감이 없다는 것인데, 모니터링을 해 본 결과로 그런 것이 아니라 아예 생각을 안 함. 정부의 시민의식이 떨어진다고 볼 수 있음.
- 시민들은 NGO에 대한 이해가 얼마나 높냐면 기부는 많이 하는데 활동에 대한 이해도는 많이 떨어져 인식의 차이가 있음. 국제개발은 개발보다는 빵을 주는 수준이고 오히려 그것을 요구하는 수준이고 시민사회조직과 시민들과의 수준을 맞춰가야 함.
- 시민사회단체는 규모가 커지니 회사원이 된 것 같음. 사업목적이 잘 링크되고 우리의 가치 부분이 성숙해야 함. 시민사회활동가에 대한 인식 전환도 필요한데, 일단 열심히 하고 공부를 게을리하는 측면이 있는데, 어드보커시 영역은 공부를 많이 하는 것 같음. (개발)현장활동가도 목소리를 더 내야 함.
- 정부는 시민사회를 학계와 혼용하는 경향이 있음
- 유럽계로 가기에는 인식이 바뀌어야 하고, 영미계로 가기에는 시민사회 효능감을 높여야 되는데 정부의 인식이 곧 시민의식인 부분이 있어서 이 부분에 대한 인지제고 필요. 실제로는 위탁쪽으로 가서 합의쪽으로 가는 것이 더 실효적이지 않나 생각함.

○ M

- 정부는 시민사회를 합의의 대상이 아니라 위탁의 대상으로 보고, 시민사회(특히 어드보커시 영역)는 합의로 가고 싶어하는 등 인식의 차이가 있음. 시민사회는 위탁에 들어가고 싶어하는 그룹, 합의 그룹 둘 다 존재하고 영미, 유럽도 다 존재함. 다만 파트너로 교수 중심이라는 점 동의하고 같이 혼용되면 좋겠다 생각

- 한국사회가 현장전문가와 학계전문가가 있다면 너무 학계만 인정하고 있음. 시민사회 현장 활동가가 사람을 조직하고 이상을 현장에서 구현할 수 있는지를 판단하고 소통하면 좋은데 정부가 시민사회단체들을 왜 인정해주지 않는가라고 할 때 개인적 의견이지만 어드보커시 단체들이 2010년 들어와 위원회로 현장활동가들이 들어가고 있지 않음. 현장활동가들이 전문가처럼 책만 열심히 보고 학계와 싸우는 모양새. 사실상 경쟁력이 없음

○ N

- 합의 관련해 시민사회에서 전문가로 들어가더라도 들러리 서는 듯한 경험 많음. 그 이유 중 하나는 시민사회에 엮브렐러 조직이 없다는 것. 개인이 합의제 들어가면서 공동의 목소리를 가지고 가는 경우가 없음. 시민사회 반성해야 할 부분
- 정부에서 비영리조직 투명성 강화를 위해 법을 강화시키고 있는데, 그런 측면이 아니라 우리 스스로가 자율규제를 만들어나가는 과정(예.우리는 활동)을 돕는 측면에서 정부는 어떤 역할을 해야 하나라는 방식으로 바뀌어야 한다고 생각.
- 일본은 재단연합회가 60년이 되었는데, 우리는 재단연합이 없음. 시민사회단체연대회의, KCOC, 자선단체협의회가 있지만 재단 관련 법률이 생겼을 때 공동의 목소리를 낼 수 있는 기구가 없어서 그런 부분이 아쉽음.

○ O

- 시민사회의 지속적 발전에 대해 정부가 별로 관심이 없음. 시민사회에서 제안하는 합의의 과정에서 제안되었든, 위탁의 과정에서 제안되었든 미션이 분명히 있을 텐데 기본적으로 정책적 파트너라고 보는 철학이 부재함. 이것은 신뢰도에도 영향을 줌.
- 지금도 합의, 위탁 없는 것 아니고 그 과정안에서 발생하는 문제에 대한 성찰이 없다면 무엇을 선택할 수 있을까. 공무원들의 현장을 바라보는 태도, 시민사회를 바라보는 태도가 감시라고 하는 순간 정책적 파트너는 깨짐. 시민사회의 책임성을 담보해야 하지만 위탁이라고 해도 사업 자체에 대해 자율성과 책임성이 전제되지 않으면 이것을 선택할 수 있는가라는 생각. 각각의 것에 있어 태도가 됐든, 관점이 됐든, 철학이 됐든 많은 변화가 있어야 가능하고 그 전제가 있어야 선택을 할 수 있을 것.

○ L

- 한국의 시민사회 발전을 독특한 모델이라고 평가하지만 서구의 경험에서 온 프레임을 가지고 한국을 재단할 수 있는가. 어떤 나라든 국가 사회발전, 세계기류에 따라 국면과 교차하고

만나면서 시민사회가 형성되는데 서구와 한국은 다름.

- 여성인권단체의 경우는 위탁과 합의 경계에서 긴장의 줄타기를 해 옴. 여성인권 정책이나 제도의 발전을 여성단체가 추동해 왔고 그렇게 만든 법제도에서 폭력실퍼, 상담소가 필요 하면 정부 정책을 만들고 예산을 만들어 위탁하는 방식으로 만들어져 옴. 단체는 위탁을 받았을 때 독립성, 자율성 훼손 되는 것이 아닌가에 대해 지금까지 지난한 논쟁이 있는 상황.
- 위탁을 받아서 운영비와 인건비를 사용하고 있는 상담소나 시설도 현장이 아니면 볼 수 없는 다양한 현장의 목소리들을 의제화하고 정책 제안하는 역할 하고 있음.

○ K

- 시민사회를 포괄적으로 보고, 1990년대 후반부터 2000년대 초반까지 시민사회가 분화 다양화되었고 이것도 하나의 시민사회발전성숙도라고 봄. (그 결과 임팩트는 차치하더라도)
- 위탁과 합의 관련해서 서울시는 2018년 서울컴팩트 발전방안을 시민사회와 논의했고 위탁이 아닌 협약의 구조로 전환하고자 하는 시도 있었음. 선언적 이상적 가치로서는 좋지만 현실에서 민간위탁 현장 입장에서 볼 때 제도적 안전장치가 부재해 행정의 변화가 교체될 때마다 부침이 심한 상황임. 완전조밀한 안전적 제도가 있지 않는 한 (합의는) 선언에 불과.

2. 다음의 주요 이슈에 대해 중요도(해야 하는 일)와 실현가능성(할 수 있는 일) 측면의 우선순위 및 근거에 대해 말씀하십시오.

- 법령 및 제도 정비
- 관련 통계 구축 및 관리
- 시민사회의 개념 정리 및 전문인력에 대한 사회적 인정과 대우
- 교육 및 연구 지원
- 저시적 시민사회 발전 방향 제시
- 지방정부의 역할

3. 시민사회 관련 법령제정 및 제도 개선 요구가 제기되어 왔으나, 충분하다고 보기 어려운데 그 원인과 구체적인 극복 방안은 무엇이라고 생각하십니까? 향후 법령 개정 및 지원 정책에서 필수적으로 포함되어야 할 것은 무엇이라고 생각하십니까?

○ N

- 법령과 제도는 한국이 복잡하기로 유명한데, 비영리 관련 주무부처가 다른 나라의 경우

1~2개라면 우리나라는 43개 이상이고 요구하는 행정사항도 다름. 이 때문에 비영리를 한 곳에서 관할하는 것이 논의되었으나 잘 안 되고 어려웠음. 등록법뿐만 아니라 세법도 다르고 하나의 비영리조직이 국세청 공시와 기부금품모집 등록, 주무부처 보고 등 여러 가지를 해야 하는데, 문제는 각각의 요구자료가 다름으로 인해 기부금이 달리 표현되기도 하는데 대중이 봤을 때는 오해의 소지가 있음

- 세제혜택도 2014년 소득공제에서 세액공제로 바뀌면서 고액기부자가 감소하는 결과로 나타나 소득공제로 다시 바꾸던지 아니면 세액공제율을 높이거나 둘 중 유리한 것을 선택할 수 있도록 하는 제도개선이 필요함

○ K

- 중요도라기보다 통계구축은 모든 연구에 나오는 기본값임. 지원조직이 생기면 통계조사를 시도하는데 현실적으로 어렵고, 단체 현황과 관련한 정보공개 청구에도 거부당함. 비영리 일자리만 해도 우리나라에서 차지하는 비중을 파악하는 것이 중요한데, 정부의 관심이 없고 컨트롤타워가 없다보니 통계의 정확성이 없음. 중요도로 보면 법령제도의 정비가 기본 토대로서 필수불가결하며, 근거가 확보되지 않으면 더 어려움. 시민사회활성화 기본계획도 빠르게 확산되고 있지만 역시나 빠르게 박제되는 듯한 느낌.

○ N

- 정부 데이터를 받는다고 해도 기록하는 방식이 다름. 어디는 엑셀, 어디는 PDF로 주는 등 전체의 규모, 현황을 파악하기 어려움. 영국의 경우 비영리 종사인원과 경제적 가치를 국가 통계에서 다루고 있고 기부도 얼마나 하고 있는지 어디에 하는지 등의 통계가 있음. 그런데 통계는 설계에서 조밀하지 않으면 결과가 잘 나오지 않고 국가 통계로 들어가기 어렵기 때문에 행정에서 선행되어야 할 것.
- 사회조사에 기부문항이 있는데, 문항이 시대에 따라 변경될 필요가 있을 때 전문가의 의견을 듣지만 조정하는 과정은 없음. 어떻게 문느냐에 따라 결과가 달라질 수 있는데 이에 대한 충분한 전문성을 가진 사람들의 의견이 반영되면 좋겠음.

○ L

- 시민단체에 참여하는 시민사회의 인식은 전반적으로 높지만 그럼에도 격차는 있음. 기부금의 격차로 나타나는데, 기부 홍보 예산이나 모금관리에 적극적으로 인력을 투입하는 단체와 소규모, 특히 지역과의 격차는 점점 더 심해지고 있음. 서비스 영역에 사람들이 반응하는

것과 적극적인 어드보커시 단체들에 대한 인식도 낮은 편.

- 지방정부의 역할도 굉장히 중요한데, 지역에서 청년들이 빠져나가고 노령화, 보수화되는 상황에서 전업활동가를 구하는 것 자체가 어렵고 모금도 계속해서 줄어들고 있음. 제안한다면 시민사회증진계획에서 지방정부의 시민사회 참여를 법적으로 마련하면 지방정부가 그에 따른 책무를 인식하고 지역시민사회 참여 독려가 될 것.

○ ○

- 4,5,6월은 시민사회조직이 각종 법률로 피곤한 달. 시민사회 활성화를 위해 자율적으로 모금하는 기부를 장려하는 것이 아니라 감시, 규제로 이어지는 상황에서 그 어떤 활성화도 있을 수 없음. 과도한 법령제도 정비가 필요하고 동시에 통계도 중요하지만 한편으로 통계가 있으면 통계에 포함되지 않는 단체, 기준이 생기면 기준을 벗어나는 단체가 있기 마련. 완벽한 통계는 없지만 그럼에도 통계를 만드는 과정에서 시민사회가 무엇인지 계속 질문하면서 정의내릴 수 있을 것이고 그 과정자체가 의미있을 것임.

○ M

- 통계구축과 법령정비 다 동의함. 통계구축하면서 시민사회분류체계를 통해 시민사회 개념 정리가 자연스럽게 될 것이라 생각함. 다만 통계가 어떻게 가능해야 하는가와 관련해 단일 부처가 해야 하는가에 대해서는 동의하지 않음. 사업과 관련해서는 주무부처와 관계하는 시민사회그룹이 더 긴밀하게 활동을 할 수 있는데, 각 부처의 정보가 한 곳에 모여 보여줄 필요는 있음. 어느 국민이든 볼 수 있고 분류체계를 통해 확인할 수 있는 정보포털은 마련되면 좋겠음.
- 시민사회연구 지원이 강화되면 좋겠음. 시민사회 연구 관련해 연구자는 현장을 모르니 데이터만 보고 연구를 하는데 데이터는 별로 없고, 행안부 비영리민간단체 지원사업만 해도 현장에서 교육이나 실행하는 것만 지원을 하지 이슈를 발굴하고 현장을 조사 연구하기 위한 지원은 거의 없음.
- 사업인건비 항목이 없는데, 시민사회단체 회원들은 우리가 합의한 활동을 위해 후원하는 것이 정부사업을 수행하기 위한 인건비를 지급하려는 것이 아님. 유럽과 미국은 사업을 기획하고 관리하는 비용이 메인인데 우리는 사업비만 지급하려고 함. 정부의 서비스가 충분하지 않기 때문에 민간의 영역을 빌어서 한다는 관점이 다름. 유럽은 기후변화 대응을 할 때 교육, 조사사업 인건비를 50-60% 책정 가능하고 노동가치를 인정하고 있음. 한국인 정부는 없고, 재단은 30%까지 인정하는데 사회적 인정과 매우 관련해서도 관점에 대한 문제가

있음

- 거시적 시민사회 발전방향 제시는 정책에서 할 것은 아니라고 생각하고 자발적으로 시대의 움직이는 흐름들이 협의를 통해 변화되는 것이라 우선 순위는 아니라고 생각. 전문인력 육성도 자격증 줄 것도 아니면서 신념과 자기의지에 의해서 하는 것이지 정부정책에 의해서 만들어지는 것도 아니라고 생각함.
- 지방정부 차원에서 지역시민사회 활성화를 위해 중간지원조직을 두는 것이 있는데, 대표적으로 지속가능기본법이 곧 본격적으로 시작되고 추진체계인 지속가능발전협의회가 지자체마다 생기지만 지방정부는 법체계가 있어도 재정이 없으면 실질적인 구현이 어려움. 지방의 의무를 넣을 때는 최소한 중앙정부 차원의 재정 지원체계가 필요함

○J

- 프로그램 말고 CSO를 지원하는 것은 OECD DOC이 시민사회를 통해 ODA를 집행하는 비율이 두 가지로 나뉘는(to cso, through cso) 국제사회는 당연하다시피 기관을 집행하는 것이 있음. 한국여성단체연합도 과거 독일 기독교개발원조처(EZE)로부터 건물을 지원받은 사례가 있는데 우리는 받고서 왜 안 하는가. 통계라는 것이 항목이 있다는 것 자체가 우리를 유도하는 요인이 있음.
- 모두 동의하다시피 법령 중요한데, 정의연 사례를 다루는 방식을 보면 너무 위협적으로 느껴져 법률정비가 시급함. 책무성과 투명성에 대해서도 회계에만 집중하고 있는데, 사업에 대한 피드백에 집중해야 할 것. 감시하려고 하니 회계를 보는데 회계만 잘 되면 훌륭한가 하면 그건 아닐 것임. 무엇에 집중하는가를 보면 철학이 보이는데, 그 부분에 있어서 사업적인 것을 보면 좋겠음. 그런데 사업에서 안 되는 것은 환류의 부분인데, 예를 들어 정의연 이슈에서 제도가 문제였다면 공시제도를 점검해야 하는데 그렇지 않았고, 사업 후 의견을 받아 적용되어야 하는데 적용이 안 되는 점 등 환류가 잘 적용되면 좋겠음.
- 거시적 시민사회발전방향제시는 우선 순위는 덜하고 중요도는 있는 것으로, 상대적으로 급하지는 않더라도 지금 씨부려두지 않으면 바뀌지 않는, 민주주의교육이나 세계시민교육을 지금부터 준비를 해야 시민사회가 성숙하고 국민적 합의가 잘 이루어질 것. 우리는 전사처럼 싸우는데 시민들의 지지가 있어야 함.
- 국무조정실 ODA 인지도 조사가 계속 떨어지는데 10대에서 특히 떨어지고 있음. 공교육의 영향이 큰데, 세계시민교육, 시민 참여 중요. 민주주의 교육이 너무 거시적, 중앙, 정치적인데 풀뿌리 교육은 부족. 선진국 개념(후진국이라는 말 오랜만에 들어봄)이 있다면 시민의식, 시민참여 측면에서의 풀뿌리민주주의가 세계시민교육과 더불어 강조되면 좋겠음

5. 지방 수준에서 지방정부와 시민사회 간 관계의 바람직한 방향은 무엇이라고 생각하십니까? 지방 수준에서 시민사회 활성화를 유도하기 위한 효과적인 정책은 무엇이라고 생각하십니까?
6. 글로벌거버넌스에서 한국 시민사회의 국제 활동은 어떤 수준이라고 생각하십니까? 글로벌 수준에서 한국 시민사회의 역할은 무엇이라고 생각하십니까? 공공외교 분야에서 한국 시민사회가 기여할 수 있는 방안은 무엇이라고 생각하십니까? 시민사회 관련 국제 규범을 한국에 적용하는 것에 대해서는 어떻게 생각하십니까?

○ K

- 지방정부는 재정자립도도 관련있고 거버넌스 체계 구축은 이상적이나 얼마나 유지되고 가동될까 고민스러움. 거버넌스 관련해서도 시민사회 대표성 논란이 항상 있고, 다시 시민사회로 환류되지 않는 문제가 있음. 협의체를 만들 때 그런 내부적인 미묘한 기싸움과 눈치가 있고, 과연 시민사회는 지방정부와 맞서기 위해 우리 안의 네트워크를 어떻게 만들것인가가 선행되어야 할 것.

○ ○

- 법 제정되고 지역조례들이 만들어지지만 부족한 부분들에 대해 말씀해주셨는데, 다른 예로 인권조례의 경우 거꾸로 법이 없지만 인권위에서 권고하면서 가능한 지자체부터 만들어졌지만 여전히 법이 없는 상황. 결과적으로 17개 시도에 다 있지만 활성화가 안 되거나 지자체장들이 조례를 어떻게 바라보느냐, 지역에서 충분히 해보겠다고 하면 예산, 공무원이 투입되는 등 격차가 발생함. 시민사회활성화의 경우는 법제정 자체가 막혀있는 상황에서 활성화를 위한 전략이라고 한다면, 조례가 제정되는 것이 완벽한 형태의 무언가가 만들어지는 것은 아니라고 하더라도 인권조례가 추진되었던 것처럼 가능한 지역자치부터 활성화에 대한 모델 사례를 만들어나가는 것이 확산에 있어 도움이 됨. 정책이 만들어지는 전제가 제도가 마련되어야지만 그 근거로 정책과 예산이 쓰여지는 것이어서 그것마저도 기반이 만들어져 있지 않다면 기반을 만드는 것이 우선 과제일 것.

○ M

- 지속가능발전도 중앙정부에서 먼저 시작한 것 아니고, 리우회의의 결과로 지방의제21부터 시작해서 지역의 풀뿌리 시민사회그룹이 민선 지자체장 선거를 계기로 이슈파이팅한 결과로서 지속가능발전협의회 설치 운영조례가 만들어짐. 이를 전국적으로 확산시킨 것이 환경

부의 표준설치조례안인데 그때는 기본조례나 법체계가 없었고 오히려 국가차원의 대통령 지속가능발전위원회가 자문위로 설치된 것이 나중. 지역시민사회의 힘으로 중앙까지 간 사례. (인권조례는 반대로 국가인권위 권고로 탑다운 방식이었음. 오히려 조례가 필요하다고 한 지역에서 더 못만드는)

- 사회적경제도 기본법없이 조례의 힘으로 가고 있음. 인권조례도 국가인권위에 의한 탑다운이라고 해도 지역 흐름이 있었던 거고, 주민참여예산제도는 지역시민사회보다는 중앙운동 단체들이 먼저 중앙정부에 제안해 탑다운방식으로 진행된 것임
- 지역에서 지역시민사회가 그 이슈를 먼저 발의를 했던 아니든 취지에 동의해서 같이 움직이는 사회시스템이 구축되고 제도화되었음에도 예산과 인력이 배치되지 않으면 실질적으로 운영이 안 된다는 측면에서는 같은 상황.
- 시민사회 대표성 확보 관련해서는 UN 이해관계자 시스템 속의 공론장 셋팅 사례. 여성, 아동, 청소년, 노인, 장애인, NGO, 기업, 이주민 등등. 이 단위마다 어떻게 대표를 설정하는 가할 때 단체에 대표성을 부여하는 것이 아니라 공동의 입장문서에 대표성을 부여함. 공개적으로 의견수렴하는 방식으로 이해관계자 참여체계 전환함으로써 위원회, 몇몇 주요 거대 단체의 중심의 협의체, 그 안에서만 공조되고 외부의 목소리가 들어가지 않는 지금의 구조를 보완. 누가 어디에 있는지는 공무원도 우리도 모르는데, 공론화장이 정기적으로 어떠한 주제로 어느 시점에 열린다는 것이 공식적으로 홍보된다면 나중에 알게된 사람들이라도 어느 시점에는 참여할 수 있을 것. 각자의 공개된 입장을 확인하고 포용.

입장차이가 많이 날텐데, 공동의 입장이 안 날 수도 있지 않나, 합의할 수 있는 지점만 뽑아내면 상대적으로 의미가 적거나 진전되지 못한 내용이 될 가능성?

○ M

- 합의되지 않은 것은 자체적으로 성명을 내고 목소리를 낼 수 있을 것. 이해관계자 속의공론화장은 공동의 목표를 달성하기 위해 협력해서 무엇을 할 수 있는가, 상호 관점을 확인하고 소통하고 토론 통해 조정할 수 있는 것들이 생기는 것. 상호교류와 학습이 속의공론화장의 핵심.

○ L

- 경기도청의 초당적인 여성정치네트워크 사례. 보수와 진보의 협력이 지금까지 활발할 수 있었던 요인 중 하나는 경기도청에서 여성시민사회단체 네트워크 플랫폼 자문예산을 배정,

새로운 주제로 워크숍, 공부도 하고 그 모임을 기반으로 진보적, 발전적 논의가 가능하게 됨. 사람이 하는 일이라 자주 보다보면 새로운 논쟁적 이슈도 얼굴 안 붉히고 할 수 있음.

- 글로벌 거버넌스는 높은 수준이라고 생각. 한국 시민사회에 대한 강한 프라이드. 민주화운동 전부터 한국 시민사회는 국제연대를 적극적으로 활용해왔고, 여성 인권 관련해서는 최근 여가부 폐지, 성평등전담부 설치, 여성인권국제규범, 베이징행동강령, 유엔여성차별철폐협약 등 국제연대전략을 적극적으로 활용해서 한국의 법제도를 견인해 옴
- 특히 정의연이 한국과 국제유엔규범에 미친 영향은 큰데, 위안부 의제를 할머니들의 증언에만 그치지 않고 적극적으로 국내와 일본, 동아시아 연대를 이루어내서 계속해서 국제유엔규범에 군내성폭력 개념을 도입하는 등 한국의 국제연대 활동이 한국뿐 아니라 국제사회에 미친 영향이 큼.
- 여성인권운동 측면에서 공공외교분야 기여의 최근 경향은 아시아, 아프리카 여성운동 진영이 한국 정부에 큰 역할을 기대하고 있음. 한국 정부는 유엔국제규범에 선도적 역할하고 있다고 자화자찬하고 있는데 한국 시민사회가 한국 정부의 국제활동, 민주주의 활동을 견제하고 모니터링하면서 동시에 아시아나 아프리카 지역의 인권, 민주주의 내용들에 계속해서 한국 정부를 압박하고 국제사회에서의 역할을 묻는 다중적인 전략으로 한국의 시민사회가 해나가야 할 것임.
- 공공외교분야 관련해 (여성인권운동 측면에서) 최근 아시아, 아프리카 여성운동 진영이 한국 정부에 큰 역할을 기대하고 있고, 한국 정부는 유엔국제규범에 선도적 역할을 하고 있다고 자화자찬하고 있음. 한국 시민사회는 한국 정부의 국제활동, 민주주의 활동을 견제하고 모니터링하면서 동시에 정부를 압박하고 국제사회에서의 역할을 묻는 다중적인 전략을 펼쳐야 할 것임.

○ ○

- 여성분야 외 국제활동에 있어 난민, LGBT, 아동·청소년, 장애 분야에도 한국의 주요 시민사회 리더들이 국제네트워크 안의 이사를 맡을 정도로 중요한 역할을 맡고 있음

○ J

- 국제기구들은 시민사회의 참여를 너무나도 당연하게 생각하고 중요도도 많이 두지만 개발 NGO 측면에서 한국 NGO 동료를 만날 적은 거의 없음. 그 이유 중 하나는 개발 NGO를 이끌고 있는 사람이 오랫동안 활동하던 활동가가 아니라 정부, 기업에서 은퇴하고 온 분들, 전문경영인들이 CEO를 하는 경우가 많음. 특히 큰 단체들. 그렇다보니 상대적으로 관심이 덜

함. 잘 하는 곳이라고 하더라도 한국의 CEO가 아니라 인터네셔널쪽에서 잘 하는 것일뿐. 국제활동뿐만 아니라 어드보커시 활동도 모금에 치우쳐있다보니 철학과 경영방침이 바뀌어야 하지 않을까.

- 시민사회의 중요한 가치는 다양성. 너무 획일화해서 시민사회를 재단하면 안 되고 교류의 장을 열어주되 다양성을 인정하는 것 중요.
- 아까 합의를 도출하는 것이 어떻게 가능한가라는 질문에 대해서도 그것이 그렇게까지 문제가 안 된 것은 시민사회와 정부가 입장을 내는데 있어 우리가 갈 길이 멀기 때문. 거대담론으로 싸울 것이 많다보니 세부적인 영역까지 전선이 서지 않았고, 단체마다 세부적인 부문에서 논의하는 시기가 더 빨리 오면 좋겠음.

○ M

- 한국 시민사회 국제활동은 인권영역의 역사 오래됨. 인권은 보편적 규범이라 셋팅하기 쉬운데 환경은 지역적 특성이 많아 보편적 규범을 내세우기 애매함. 지금은 기후위기에 경제이슈까지 있다보니 전문가 협상으로 가버려서 적은 규모의 시민사회인력으로 국제활동을 적극적으로 활용하지는 못하고 있는 상황. 환경영역은 구조의 특성과 인력의 부족으로 국제활동 수준이 정보교류에 머물러 있음. SDGs 관련해서도 UN의 공간에서 NGO그룹의 입장문서를 내고, 테스크포스에 들어가 목소리를 내는데 적극적으로 역량을 많이 투입하고 있지 못함. 국제시민사회가 한국의 시민사회 활발한 것 같은데 왜 영어로 번역된 것도 별로 없고, 회의에서 적극적으로 목소리내지 않는다고. 국내의 역동성이 국제의 거버넌스에 연결되고 있지는 못한 부분이 아쉬움.

○ N

- 전문인력 관련해 비영리조직이나 시민사회 종사자가 급여를 적게 받는게 당연하다라는 인식이 많고, CEO도 내부에서 인력이 길러지지 않은 부분에 대해서 시민사회, 비영리조직경영 프로그램이 전무하다시피한데, 이에 대한 투자 필요함
- 한국표준직업분류 외에도 NCS(국가직무능력표준)이 오히려 더 쉽지 않을까 싶은데, 모금, 배분 직무가 없는 점도 검토바람.

전문가 의견조사를 위한 설문지 및 분석 결과

설문지: <시민사회 정책과 연구 관련 국제동향 종합조사>를 위한 전문가 의견조사

안녕하십니까?

최근 「시민사회 활성화와 공익활동 증진에 관한 규정」 「시민사회활성화기본계획」 등 국가 차원에서 시민사회 정책을 추진하고 있습니다. 그러나, 정책의 근거가 되는 시민사회 정보와 자료는 매우 부족하다는 평가를 받습니다.

이에 국제사회의 시민사회 정책 동향을 파악하고, 주요 담론·정책·사례 등 관련 자료를 수집하여 한국 시민사회 정책의 기초자료를 제공하고자 <시민사회 정책과 연구 관련 국제동향 종합조사>(발주: 경제인문사회연구회, 주관연구기관: 한국행정연구원)는 연구를 추진하게 되었습니다.

본 의견조사는 시민사회 주요 정책을 심의·조정하는 기구인 국무총리실 시민사회위원회가 필요로 하는 자료의 범위와 중요도를 확인하고자 기획되었습니다. 위원님들의 의견을 반영하여 국제동향 종합조사의 결과가 실제 정책에 유용하게 활용하도록 조사를 설계하겠습니다.

바쁘시더라도 잠시 시간을 내어 고견을 부탁드립니다. 회신은 11월 29일(월) 까지 아래의 온라인링크 또는 이메일이나 팩스로 전송하시면 됩니다. 감사합니다.

※ 본 의견조사에 응답하신 내용은 통계법 제33조 2항에 의거, 통계 데이터를 생산하기 위해서만 사용됩니다.

2021년 11월 25일

한국행정연구원

[문의]

조사기관 : 사단법인 시민 담당자 : 사무처장 신권화정

전화 : 070-7733-3925 팩스 : 02-6280-3924 이메일 : simin@simin.or.kr

온라인링크 : <https://forms.gle/gssGBPgAijwZjumg9>

제4기 시민사회위원회 민간위원 의견조사

시민사회위원회는 정부와 시민사회 간 소통·협력 강화와 시민사회 활성화를 위해 「시민사회 활성화와 공익활동 증진에 관한 규정」(대통령령, '20.5.26. 제정)에 따라 설치·운영되는 국무총리소속 위원회입니다. 지난 2020년 7월 출범한 제4기 시민사회위원회는 시민사회활성화기본법, 공익법인법, 기부금품법 등 시민사회 관련 법제, 시민사회활성화기본계획 수립 등의 안건을 심의했습니다. (자세한 사항은 첨부2 참조)

다음의 질문에 위원님의 경험에서 우리나라의 의견을 가급적 상세하게 기술해주시요. 여백이 부족하면 별도의 용지를 사용해 작성하셔도 됩니다.

1. 위원님께서서는 안전심의에 필요한 자료를 적절하게 제공받았다고 생각하십니까?

매우 그렇다	대체로 그렇다	보통이다	별로 그렇지 않다	전혀 그렇지 않다

2. 위와 같이 답하신 이유나 경험에 대해 말씀해 주십시오.

3. 제공되는 회의자료 외 심의에 필요한 정보·지식은 주로 어떻게 취득하셨습니까?
(최대 3개까지 복수응답 가능)

- ① 시민사회 현장 활동 경험
- ② 시민사회 토론회, 워크숍 등 공론장
- ③ 언론 보도, SNS 등 여론
- ④ 전문가 과정, 대학원 등 학업
- ⑤ 학술논문, 보고서, 서적 등 전문자료
- ⑥ 정책연수, 탐방, 국제교류 등 해외 동향
- ⑦ 연대회의, 협회 등 네트워크 기관
- ⑧ 기타 _____

4. 시민사회정책을 수립·집행하는데 필요하다고 생각하는 정보·지식 또는 자료를 우선순위에 따라 제시해 주십시오. (예시: 시민사회·공익·비영리 등 개념에 대한 정의, 시민사회단체의 연도별·지역별 통계, 공익활동가 사회적 보상제도와 정책프로그램)

①

②

③

④

⑤

⑥ 그 외:

5. '시민사회 정책과 연구 관련 국제동향 종합조사'(첨부 2 참조)에 포함되면 좋을 정보, 국가, 기관, 제도, 프로그램 등 의견이나 제안을 자유롭게 말씀해 주십시오. (예. 영국 사회협약에 대한 최근 정보, 해외 비영리일자리 통계 등)

응답자		소속	
휴대전화		이메일	

분석 결과: <시민사회 정책과 연구 관련 국제동향 종합조사>를 위한 전문가 의견조사

<문항1~3>

성함	소속	1. 위원님께서는 안전심의회에 필요한 자료를 적절하게 제공 받았다고 생각하십니까?	2. 위와 같이 답하신 이유나 경험에 대해 말씀해 주십시오.	3. 제공되는 회의자료 외 심의에 필요한 정보·지식은 주로 어떻게 취득하셨습니까?
기OO	사단법인 캠프 전문위원	3	회의 참석 전에 안전심의회에 대한 관련 자료를 사전 공유받지 못했던 부분이 아쉬웠습니다. 분야별로 잘 아는 활동 부분이 있는 반면, 미리 살펴보고 정보를 파악해야 하는 부분이 있는데, 그런 점에서 준비에 충분한 내용 공유가 아쉬웠습니다.	① 시민사회 현장 활동 경험, ③ 언론 보도, SNS 등 여론, ⑤ 학술논문, 보고서, 서적 등 전문자료
염OO	공익인권법재단 공감	5	제때 안건 제공이 충분히 이루어졌다.	① 시민사회 현장 활동 경험, ② 시민사회 토론회, 워크숍 등 공론장, ③ 언론 보도, SNS 등 여론
류OO	시민사회단체연대회의	3	시민사회 정책판단에 관한 구체화된 자료나 정보가 많지않아서	① 시민사회 현장 활동 경험, ② 시민사회 토론회, 워크숍 등 공론장, ⑥ 정책연수, 탐방, 국제 교류 등 해외 동향
윤OO	대구시민재단	4	사전에 회의자료를 살펴보고 준비	① 시민사회 현장 활동 경험, ② 시민사회 토론회, 워크숍 등 공론장, ⑤ 학술논문, 보고서, 서적 등 전문자료
문OO	흥사단	5	사전에 안전심의회에 필요한 자료와 참고할 자료(붙임자료 등)까지 제공해 주어서 판단하는데 도움이 되었습니다.	① 시민사회 현장 활동 경험, ② 시민사회 토론회, 워크숍 등 공론장, ⑦ 연대회의, 협회 등 네트워크 기관
박OO	충남민주시민교육네트워크	4	안건을 검토하는 데 자료가 부족하거나 어렵지 않았음.	① 시민사회 현장 활동 경험, ② 시민사회 토론회, 워크숍 등 공론장, ⑤ 학술논문, 보고서, 서적 등 전문자료
공OO	서울대학교 아시아연구소	3	시민사회 활성화 및 공익활동 증진에 대한 지속가능한 활동기반을 마련하기 위한 필요성에 공감하고 이를 위한 [2022-24 시민사회 활성화..기본계획을 마련하기 위한 지속적인 회의	② 시민사회 토론회, 워크숍 등 공론장, ⑤ 학술논문, 보고서, 서적 등 전문자료, ⑥ 정책연수, 탐방, 국제교류 등 해외 동향

성함	소속	1. 위원님께서는 안건심의에 필요한 자료를 적절하게 제공 받았다고 생각하십니까?	2. 위와 같이 답하신 이유나 경험에 대해 말씀해 주십시오.	3. 제공되는 회의자료 외 심의에 필요한 정보·지식은 주로 어떻게 취득하셨습니까?
			와 소통의 노력을 경주하였다. 특별히 지역 시민사회의 적극적 참여를 유도하기 위한 아래로부터의 참여와 목소리 듣기 위한 지역순회 간담회 및 온라인 소통협력 플랫폼을 구축하였다. 이런 기회와 공간을 통해 안건에 대한 필요성을 충분히 공감하나 적절한 자료를 필요한 시기에 공유되는 데는 한계가 존재한다.	
윤OO	경실련	3	감토할 시간적 여유 부족, 사전 의견 수렴 보완	① 시민사회 현장 활동 경험, ⑤ 학술논문, 보고서, 서적 등 전문자료, ⑦ 연대회의, 협회 등 네트워크 기관
정OO	서울시NPO지원센터	3	임명시기가 늦어져서 안건 심의에 충분히 참여하지 못함.	① 시민사회 현장 활동 경험, ② 시민사회 토론회, 워크숍 등 공론장, ⑦ 연대회의, 협회 등 네트워크 기관
전OO	한국문화예술위원회 비상임 위원, 한국문화기획평가연구소 소장	4	회의 전 안건 안내를 받았습니다.	③ 언론 보도, SNS 등 여론, ⑤ 학술논문, 보고서, 서적 등 전문자료
김OO	한국중앙자원봉사센터 이사	4	회의 전에 보고 자료 및 논의안건 자료를 충분히 제공 받았음. 각 안건의 주요 현황, 쟁점, 국회와 정부 논의 과정과 현황에 대해 기술된 자료가 있어 이해하는데 도움이 되었음. 또한 시민사회위원회 카톡방을 활용해 현안에 대한 변화과정을 시의적절하게 제공받았다고 생각함. 분과위원회의 논의가 사안을 이해하고 토론하는데 도움이 됨. 이후 현안에 대한 변화와 움직임이 있을 때, 특히 국회와 행정부의 현황을 카톡방을 통해 실시간 공유한다면 더욱 원활한 의사소통이 될 것으로 생각함. 더불어 온라인으로도 분과위원회의 활발한 논의과정이 필요하다고 생각함.	① 시민사회 현장 활동 경험, ② 시민사회 토론회, 워크숍 등 공론장, ⑦ 연대회의, 협회 등 네트워크 기관

성함	소속	1. 위원님께서는 안건심의에 필요한 자료를 적절하게 제공 받았다고 생각하십니까?	2. 위와 같이 답하신 이유나 경험에 대해 말씀해 주십시오.	3. 제공되는 회의자료 외 심의에 필요한 정보·지식은 주로 어떻게 취득하셨습니까?
전OO	송실대학교 법학과 교수	3	공익법인법이나 기부금품법 개정안에 대해서는 그동안 시민사회위원회에서 여러번 논의가 있었으나 시민사회활성화기본법안에 대해서는 구체적인 이유는 설명하기 어렵지만 갑자기 입법을 앞두고 공개된 감이 있습니다.	① 시민사회 현장 활동 경험, ② 시민사회 토론회, 워크숍 등 공론장, ③ 언론 보도, SNS 등 여론
유OO	한국YWCA연합회	2	<ul style="list-style-type: none"> - 회의 참석 전에 회의 자료를 메일로 사무국에서 전달함. - 회의의 안건 선정 배경, 안건처리의 시의성 또는 필요성에 대한 사전 안내가 충분하지 않았음. - 소위원회(분과위원회) 중심으로 사전에 논의를 하는 것은 회의의 준비와 진행을 위해 필요함. 그러나 소위에서 논의되는 안건에 대해서 각각의 소위에 포함된 위원 또는 회의 참석 위원 외에는 내용을 공유받지 못하는 경우가 있었음. 소위가 중요한 논의를 주도하는 만큼 소위에서 나온 이야기들을 충분히 전체 위원들에게 공유하는 것이 필요함. - 자료의 제공에 대해서만 질문했으나, 자료 제공만이 아니라 결정 과정에서도 의견이 결정에 반영되지 못하는 사례가 있음. 형식적 회의로 오해될 수 있음. 	① 시민사회 현장 활동 경험, ⑦ 연대회의, 협회 등 네트워크 기관
황OO	한국여성단체협의회	4	실무위에 소속되어 있어 자주 접함	① 시민사회 현장 활동 경험, ② 시민사회 토론회, 워크숍 등 공론장, ⑦ 연대회의, 협회 등 네트워크 기관
권OO	사회적협동조합 바띠	5	놓치지 않도록 반복적으로 제공받았다고 느꼈습니다	① 시민사회 현장 활동 경험, ② 시민사회 토론회, 워크숍 등 공론장, ⑦ 연대회의, 협회 등 네트워크 기관

성함	소속	1. 위원님께서는 안건심의에 필요한 자료를 적절하게 제공 받았다고 생각하십니까?	2. 위와 같이 답하신 이유나 경험에 대해 말씀해 주십시오.	3. 제공되는 회의자료 외 심의에 필요한 정보·지식은 주로 어떻게 취득하셨습니까?
강OO	사단법인 한국소비자연맹	4	필요한 자료가 제공되나, 사전 준비 모임 등에서 논의된 내용의 구체성이 떨어지기도 함	① 시민사회 현장 활동 경험, ② 시민사회 토론회, 워크숍 등 공론장, ⑤ 학술논문, 보고서, 서적 등 전문자료
김OO	한국YMCA전국연맹	2	회의 연락 등이 일방적이어서 출석이 힘들었다.	① 시민사회 현장 활동 경험
박OO	환경운동연합	4	위원회 활동기간이 짧아 지난 과정은 알 수 없으나 올해 하반기 경험으로는 회의자료를 이메일 통해 사전 수신해 옴	① 시민사회 현장 활동 경험, ② 시민사회 토론회, 워크숍 등 공론장, ③ 언론 보도, SNS 등 여론
이OO	초록우산어린이재단	4	수차례 회의와 이메일을 통해 관련자료에 대한 공유와 논의가 진행되었음.	① 시민사회 현장 활동 경험, ② 시민사회 토론회, 워크숍 등 공론장, ⑦ 연대회의, 협회 등 네트워크 기관
전OO	자원봉사이음	4	저는 올해 7월부터 시민사회위원회에 참여하였는데 기존에 계속 논의되어 온 안건들이라 그동안 위원회 내에서 의논되었던 바가 잘 정리된 자료를 받아 읽으며 그동안의 활동을 이해하고 새로운 안건을 심의하였습니다.	① 시민사회 현장 활동 경험, ② 시민사회 토론회, 워크숍 등 공론장, ③ 언론 보도, SNS 등 여론
진OO	참여연대	4	본인이 참가한 분과위원회의 토론에서도 분과위원회별로 자료를 정리하여 회람하였고, 전체 회의는 각 분과위원회의 논의결과를 종합하여 비교적 신속하게 각 위원들에게 회람하였다. 회람한 자료는 아래와 같이 활용한 것으로 평가된다. 1) 전체 회의를 위한 회의 자료 2) 분과위원회와 본 위원회의 논의 내용 회람	① 시민사회 현장 활동 경험, ② 시민사회 토론회, 워크숍 등 공론장, ⑦ 연대회의, 협회 등 네트워크 기관
박OO	충북지속가능발전협의회	4	한정적이지만 안건심의에 대한 자료를 이메일을 통해 정확히 받았습니다. 다만 참여가 늦어 전체를 파악하는 한계가 있고, 충분한 비교 자료는 받을 수 없는 아쉬움이 있었습니다.	① 시민사회 현장 활동 경험, ③ 언론 보도, SNS 등 여론, ⑦ 연대회의, 협회 등 네트워크 기관

성함	소속	1. 위원님께서는 안건심의에 필요한 자료를 적절하게 제공 받았다고 생각하십니까?	2. 위와 같이 답하신 이유나 경험에 대해 말씀해 주십시오.	3. 제공되는 회의자료 외 심의에 필요한 정보·지식은 주로 어떻게 취득하셨습니까?
이OO	(사)참교육을위한전국학부모회	4	심의에 참고할 자료는 적절히 제공받았으나 시간이 충분하지 않거나 당일에 제공되는 자료도 있었음	① 시민사회 현장 활동 경험, ② 시민사회 토론회, 워크숍 등 공론장, ③ 언론 보도, SNS 등 여론
이OO	경희대학교 미래문명원	5	전자메일을 통해서 관련된 자료를 사전에 받았고 내용에 대해 사전 질문과 의견을 전달하는 기회를 제공받았기 때문.	① 시민사회 현장 활동 경험, ③ 언론 보도, SNS 등 여론, ⑦ 연대회의, 협회 등 네트워크 기관
최OO	민달팽이유니온	4	필요한 자료가 적절히 잘 준비됨	① 시민사회 현장 활동 경험, ② 시민사회 토론회, 워크숍 등 공론장, ③ 언론 보도, SNS 등 여론
박OO	광주시민단체협의회	5	- 대체로 적당한 시간 내에 관련 자료를 받았으며, - 그 내용도 상세하였음.	② 시민사회 토론회, 워크숍 등 공론장, ③ 언론 보도, SNS 등 여론, ⑦ 연대회의, 협회 등 네트워크 기관
김OO	사회적협동조합 혁신청	4	매번 위원회 이전에 위원들이 충분히 검토할 수 있도록 관련 자료를 꼼꼼하게 전달하고 있다고 생각합니다. 다만 안건 중심으로 자료를 제공 받다보니 지금의 위원회 이전부터 논의되었던 내용이나 연구 자료 등을 확인하기 어려운 지점은 있었던 것 같습니다.	① 시민사회 현장 활동 경험, ② 시민사회 토론회, 워크숍 등 공론장, ⑦ 연대회의, 협회 등 네트워크 기관

〈문항 4〉 시민사회정책을 수립·집행하는데 필요하다고 생각하는 정보·지식 또는 자료를 우선순위에 따라 제시해 주십시오. (예시: 시민사회·공익·비영리 등 개념에 대한 정의, 시민사회단체의 연도별·지역별 통계, 공익활동가 사회적 보상제도와 정책프로그램)

성함	소속	4-①	4-②	4-③	4-④	4-⑤	4-⑥ 그 외
기OO	사단법인 캠프 전문위원	공익활동가 사회적 보상제도 및 사회프로그램	시민사회단체에 대한 통계	시민사회 관련 법령 및 제도	시민사회연구논문	시민사회활동 글로벌 분야 우수 사례	
염OO	공익인권법재단 공감	시민사회단체에 관한 다양한 통계자료	시민사회단체에 관한 행안부 등 각 부처의 정책자료	시민사회단체에 관한 입법 제개정 자료	공익활동가 현황 자료	시민사회단체 연간 주요활동 자료	
류OO	시민사회단체연대회의	시민사회 공익활동의 사회적 성과나 기여도에 대한 평가연구	시민사회와 국가 간의 상호역할과 협력 흐름 및 사례	시민사회 공익활동에 대한 종합적인 통계 단체수 활동인원 활동조건 등	시민사회 활성화를 위한 정비차원의 추진체계 구축방안 예 시민사회청 설립, 공익위원회 설립 등	시민사회단체 및 활동가 지속가능한 조건 확보방안 특히 풀뿌리 지역 시민사회 활성화 방안	정부부처별 시민사회 정책현황 및 민관협력 현황
윤OO	대구시민재단	개념정리	동향 파악	각 종통계 자료	정책현황	활동가 지원 생태계 및 필요한 제도	
문OO	흥사단	시민사회 관련 법률, 조례, 제도	단체, 활동가에 대한 다양한 통계 조사 및 자료 축적	시민사회 현안 의제와 사회적 환경 변화에 대한 이해	시민의 시민단체(비영리, 공익단체)에 대한 신뢰 수준 및 변화 추이	지속가능한 사회와 시민단체를 위한 기반 형성	해외 시민사회의 변화에 대한 정보와 한국시민사회와의 비교
박OO	충남민주시민교육네트워크	시민사회단체 임원·활동가들의 인식조사 결과	시민사회단체 관련 각종 통계	국제 시민사회 활동의 선진 사례	-	-	
공OO	서울대학교 아시아연구소	시민사회 지형도의 변화를 추적할 수 있는 기초통계 정보가 안정적으로 제공되어야 함 (비영리섹터를 넘어서 사회적경	시민사회 영역 기초 통계는 구축에서 머무는 것이 아니라 공유가 핵심이다. 가치 '시민사회단체 정보 공유 플랫폼'을 구축	한국 시민사회 발전의 역사적 특수성을 고려할 때 초기에는 시민사회단체와 공익법인 그리고 비영리민간단체에서 출	1인 활동가, 독립활동가, 1인 엔지오가 증가하고 있다. 가치 판단을 떠나서 한국 시민사회 활성화 및 건강성을 유지하는	시민사회의 성숙도는 시민성을 갖춘 민주적 시민의 증가에 주적 시민의 증가는 저절로 이루어지지 않는다. 공공선	팬데믹 시대 시민사회 혹은 시민사회단체에 요구되는 3가지 역할은 social service provider; coordinator for

성함	소속	4-①	4-②	4-③	4-④	4-⑤	4-⑥ 그 외
		<p>제영역, 자원봉사, 국민운동단체까지를 포함하는 광의의 한국 시민사회 지형변화를 추적하여 그 변화에 맞는 정책 지원(영역간의 경계를 넘어서는 연계와 협력)을 해야 함. 시민사회 각 영역에 대한 정보는 정부의 관리와 모니터링의 대상이 아니라 시민사회 단체 스스로 유용한 정보를 축적하고 공유하는 능동적인 참여자 즉 포털의 주인으로 자리매김할 수 있는 체계를 마련해야 함(국내외 모범 사례를 적극 소개하여 단계적으로 정보/포털 구축을 진행할 필요가 있음)</p>	<p>하지만 시민과 단체들이 이 정보 공유 플랫폼에 적극적으로 참여함으로써 후원, 기부, 주요활동, 봉사 등과 관련한 사업을 추진하는데 활용할 수 있는 중요한 공공 자산으로 만드는 것이 중요하다. 중앙통제가 아니라 지역별로 분산적으로 시민사회 정보공유 플랫폼을 운영하는 것이 필요하다. 서구의 유사경험이 있는지가 궁금하다. 이것을 구축하는 것이 시민사회의 투명성, 책무성, 독립성 그리고 공공성을 제고하는데 크게 기여할 것이다. 새롭게 시민사회 영역에 들어오는 사람도 이 정보공유 플랫폼을 활용하면 초기 비용을 대폭 절감할 수 있을 것이다.</p>	<p>발한 정보공유 플랫폼을 구축하고, 다음 단계로는 풀뿌리 단위의 다양한 임의단체/지역공동체에 대한 기초자료를 구축하고 장기적으로는 비영리법인(교육, 복지, 개발협력) 그리고 사회적경제, 자원봉사단체, 국민운동단체(특별법 기초) 조직 정보까지 자료를 공유하는 것으로 확대해야 함(해외에 이런 사례가 있는지 궁금하다) 한국 시민사회운동 발전의 특수성을 고려할 때 서구처럼 이 모든 영역을 하나로 단순히 통합하는 것은 쉽지 않다. 중장기적 통합 전략에 필요한 정책 연구가 필요하다</p>	<p>데 바람직한 방향인지에 대한 정책 연구가 필요하다. 서구의 경험과 관련 정책 연구가 필요하다.</p>	<p>을 제고하는 다양한 시민사회 단체에 대한 참여(회원, 캠페인, 실무자 등)가 중요하다. 이런 이유로 시민사회단체 활동가의 역량강화 필수적인 요건이다. 개별단체 차원에서 활동가 역량강화를 추진할 수 없는 경우 해외에서는 어떻게 공동협력을 통해 시민사회단체 활동가 역량강화를 운영하는지를 살펴볼 필요가 있다. 경제적으로 안정성을 제공하는 것이 이상으로 공공선이라는 가치를 먹고 살 수 있는 활동가가 스스로 전문성을 키워갈 수 있는 경력발전 트랙이 마련되지 않으면 궁극적으로 시민사회의 건강성은 약화될 수 밖에 없다. 시민사회 정책연구는 바로 시민역량강화에 대한 끊임없는 정책 발굴과 지원이 전제되어야 한다</p>	<p>collaboration among various stakeholders; advocate for social minorities 이다. 이 세가지 역할을 충실히 수행하는 국내외 모범사례를 발굴하여 이를 소개하는 정책연구가 필요하다. 미국의 자원봉사 활동, 스페인의 사회적경제와 시민사회의 연계협력 조정자 역할 그리고 전통적인 사회적 약자(이주민/노약자/여성 등)에 대한 옹호활동(한국 시민사회운동) 영역에서 두드러진 활동을 보이는 국내외 사례를 지속적으로 공유하는 것이 필요하다</p>

성함	소속	4-①	4-②	4-③	4-④	4-⑤	4-⑥ 그 외
윤OO	경실련	시민사회 관련 개념 정의와 현황	주제별, 영역별, 유형별 통계와 현황 데이터	국내외 활동 리서치 및 영역별 활동 가이드 제공	조직 유형별 현황, 활동	정부와 거버넌스, 사례 연구 등	
정OO	서울시NPO지원센터	시민사회 현장의 변화에 대한 정확한 인식	단체 활동 지원과 단체와의 파트너십에 대한 구분	비영리일자리의 현황 파악	시민의 공익활동 참여 활성화를 위한 제도 개선	시민사회단체와의 정책 협의 공식화	
전OO	한국문화예술위원회 비상임위원, 한국문화기획평가연구소 소장	시민사회의 국내 이슈들에 대한 자료	국제사회에서의 시민단체들의 활동에 관한 자료	국내 종합형 시민단체들의 분야별 활동 내용	국내 분야전문형 시민단체들의 활동 내용	국내 정부 심의위원회 구성원 중 시민단체 임원들의 활동 상황	행정안전부, 기타 정부에서 시민단체에 대한 지원사업 내용
김OO	한국중앙자원봉사센터 이사	시민사회 등 관련 용어 개념에 관한 정의	시민사회단체의 국제적 동향 조사 및 공유	특히 지역 시민사회단체의 현황과 지원 방안 수요 조사	공익활동가 지원방안	시민사회단체 연도별, 지역별, 분야별 통계	
전OO	숭실대학교 법학과 교수	각 시민사회단체들의 각 활동영역.	시민단체로서의 공익성의 정도	시민단체활동의 지속성	시민단체의 활동량	시민단체의 비영리성	
유OO	한국YWCA연합회	시민사회단체 유형별 분류	시민사회단체 통합 DB 구축	공익활동가 사회적 보상제도	민주시민교육 정책과 사례	없음	
황OO	한국여성단체협의회	현장의 목소리 최대한 수용(기부금 등)	진보, 보수 등 의견 조율로 합의된 정책 도출해야	편가르기 없는 집행의 투명성 제고(자기진영 단체만 밀어주는 정책에 반대 등)	거대 시민단체 중심의 시민정책 반대	약소한 시민단체 지원을 우선적으로 염두에 둔 정책이어야	
권OO	사회적협동조합빠띠	시민사회정책과 실천을 담당하는 부처나 기관들에 대한 현황과 해당 기관들과의 소통	현장의 시민사회단체들이 겪는 어려움들을 더 적극적으로 수집하고 청취하려는 노력	공익활동이 사회에 기여하는 가치에 대한 사회적 인식 제고	시민사회, 공익, 비영리 단체를 운영과 관련한 불필요한 규제 제거 - 기부금법 등을 비롯한	공익활동 종사자들에 대한 사회적 인센티브 마련 노력	
강OO	사단법인 한국소비자연맹	시민사회 단체의 행태를 볼 수 있는 자료 (다양성, 실질적인 활동여부, 유지기간 등)	청소년, 청년들이 시민사회운동에 대한 평가(앞으로 참여해야 할 청소년들이시	해외 시민사회운동 성공사례/실패 사례?	-	-	

성함	소속	4-①	4-②	4-③	4-④	4-⑤	4-⑥ 그 외
			민사회단체에 대한 평가, 바라는점 등)				
김OO	한국YMCA전국연맹	시민사회 현황	시민사회의 역할과 의미	시민사회운동의 이론적 배경	시민사회 활성화를 위한 정책 개발	프로젝트 및 위탁사업의 독립성 자율성 강화 방안을 위한 방안	전문 활동가의 재정적 기반의 안정화
박OO	환경운동연합	지역별 ngo/npo 구성원들이 참여한 관련 토론회(세미나 등) 등 프로그램자료	ngo/npo 구성원들이 필진으로 참여한 지역 언론의 칼럼	학술논문 및 석박사논문	공익활동가지원센터, ngo지원센터 등 관련 기관의 홈페이지	시민사회, 공익, 비영리, ngo, npo 등 개념 정의의 필요	
이OO	초록우산어린이재단	시민사회단체의 현황과 기여도 및 임팩트 자료	시민사회단체의 국제사회의 역사적 배경 및 현황	시민사회, 공익, 비영리의 개념과 기대역할에 대한 정의	-	-	
전OO	자원봉사이음	시민사회 단체의 욕구조사나 현황 자료, 통계 -- 생태계 조성 과 중장기 발전 정책 수립과 관련되는 것이므로 시민사회 지형에 어떤 단체들이 있고(직원수, 예산규모, 활동 등) 어떤 욕구와 필요를 가지고 있는지를 파악할 수 있는 자료	정책에 따라서 이견이 제기되는 이슈도 있어 다양한 의견 소개와 쟁점 정리 -- 시민공익위원회 및 공익법인법과 같이 시민사회내 이견.	공익활동가에 대한 다양한 사회적 인정, 보상에 대한 국내외 사례 -- 각 단체, 영역별로 많은 활동가들이 봉사를 하고 있는데 공익활동을 장려하고 사회적으로 인정 축하, 보상하는 체계에 대한 연구	자발적인 시민활동, 주민활동에 대한 정부지원 또는 재원이 어떻게 되는지에 대한 해외 사례 시민활동이 단체중심에서 개인 또는 자발적인 모임으로 분화되는데 공익활동을 지원하기 위한 자원마련이 다른 나라는 어떻게 되는지? 우리와 같은 공모사업, 개인적인 모금, 아니면 사회적 재원이 따로 있는지.	-	
진OO	참여연대	정부에서 수립하는 시민사회정책에서 무엇보다도 공익, 비	시민사회에 정부가 제공해야할 자료를 온라인 아카이브 형	시민사회편람을 정부와 시민사회가 함께 펴낼 필요가 있다.	-	-	

성함	소속	4-①	4-②	4-③	4-④	4-⑤	4-⑥ 그 외
		영리의 영역을 정확하게 정의하여 해야 하는 일에 대한 명확한 범주를 설정할 필요가 있다. 광범위한 영역에서 논의하다 보면 여러 가지를 다루었지만 결과가 없는 경우가 있을 수 있으므로, 해야 할 일, 할 수 있는 일의 범위를 명확하게 할 필요가 있다. 공익, 비영리의 정의를 좁게 내려야 할 것으로 보인다.	식으로 구축할 필요가 있다. 시민사회단체는 여전히 정부의 자료, 정보에 접근하기가 힘들다. 정부에서 적극적으로 자료를 공개하는 정책이 필요하다. 이것이 정부와 시민사회의 소통에서 가장 기본적인 신뢰를 가져올 것이다.	정부와 시민사회가 함께 할 것을 제안하는 것은 많은 시민사회단체가 정부(보통 행안부)에 등록을 하였기 때문에 현황을 파악하기 수월하기 때문이다. 그리고 그 내용은 시민사회단체가 주도적으로 하면 좋겠다.			
박OO	충북지속가능발전협의회	시민사회에 대한 사회적 개념 정의	거버넌스 등 중간지원조직과 시민사회단체의 모호성 규정	국내 시민사회단체의 활동 연감 및 공익적 활동을 통한 사회 변화 연구	시민사회 활동가 및 거버넌스 중간지원조직 관계자의 일한경 조성 방안	시민사회 활동에 대한 국제동향 및 방향성 조사	UN SDGs 목표 이행과 국내의 시민사회 방향성 사례 연구를 통한 국제사회의 역할
이OO	(사)참교육을위한전국학부모회	시민사회 단체 현황 전반에 대한 통계 자료	공익활동가의 사회적 보상제도	시민사회 활성화를 위한 다른 나라의 지원 사례	시민사회 단체에 대한 시민들의 인식 조사(현황 및 요구)	시민사회 단체 활동가 및 회원들의 인식 조사(어려운 점, 개선 방안 등)	
이OO	경희대학교 미래문명원	지역(방) 기반 시민사회 현황 데이터 (규모, 활동내용, 역사 등)	시민사회단체의 국제활동과 사업 현황과 데이터	정부 교체에 따른 대 시민사회 정책 변화에 대한 비교 연구 및 개선 방안	시민사회단체 재정 기반에 대한 연구 (회비, 프로젝트, 기업 후원 등 성격에 따른 구분)	시민사회단체와 노동조합/운동과의 관계	소수자 (탈북민, 다문화, 재외동포, 난민 등) 당사자로 구성된 시민사회단체 현황

성함	소속	4-①	4-②	4-③	4-④	4-⑤	4-⑥ 그 외
최OO	민달팽이유니온	현장경험 및 분석(신규/소규모 단체들의 운영현황을 포함하여)	트렌드(현재 시장의 주요 마케팅 방법, 그게 먹히는 이유 등)	해외의 여러 선진제도들(제도적으로 시민단체를 지원하는 포맷들, 사각지대를 보완하는 다양한 모델 등)	행정/정치와의 연결지점(제도화 하는 과정)	잘 운영되고 있는 네트워크, 또는 인물 파악	
박OO	광주시민단체협의회	전국 시민사회단체의 연도별·지역별 통계(기본 현황자료(상근자 수, 년 예산, 회원 수 등))	시민사회단체에서(연도별) 한 해 동안 주로 대응했던 사회적, 경제적 및 문화적 이슈	자치단체와 시민사회 간 협력 및 거버넌스의 모범 사례	자치단체의 시민사회단체 지원 유형(사업), 지원 예산, 성과 사례 등	전국 중간지원조직의 운영 실태(예산, 상근자 수 등)	공익활동가 사회적 지원 제도 및 재충전 지원 및 프로그램 등
김OO	사회적협동조합 혁신청	시민사회단체 구성원들의 인적 현황(세대, 분야, 구성원 간 연결도 등)	선행되었던 시민사회활성화 정책 자료(중앙정부, 지자체 포함)	시민사회단체의 연도별·지역별 통계(단체별 분야 및 활동 유형에 따른 분류 포함)	공익활동가 사회적 보상제도와 정책프로그램	시민사회 생태계 활성화를 위한 국외 정책 자료	

시민사회 연구 기관 목록

기관명	A. Centre for Charity Effectiveness (Bayes CCE), Bayes Business School, City University of London, the United Kingdom	기관명	A. European Research Institute on Cooperative and Social Enterprises (EURICSE)
구분	대학 내 연구소	구분	연구기관
국가	영국	국가	이탈리아
기관소개	2004년 'Cass Business School'과 컨설팅 그룹인 'The Worshipful Company of Management Consultants'의 파트너십을 바탕으로 설립된 연구소이다. 초기 최고책임자였던 Ian Bruce 교수의, 자원 및 커뮤니티 섹터 조직의 리더들도 양질의 전문적 리더십 교육을 받을 수 있어야 한다는 비전에서 시작되었다. 기부 회계와 재정 관리, 자선과 사회적 투자, 기부 마케팅과 모금, 비정부기구 경영, 자원부문 관리 의 5개 과정 석사 학위 프로그램을 제공한다. 각 과정은 학생뿐 아니라 현직 종사자들을 대상으로 하는 강의로 포함한다. 또한 자체적으로 '성공을 위한 도구(Tools for Success)'를 개발하여 자선 단체들이 스스로 조직 역량을 점검하고 발전시킬 수 있도록 지원하고 있다.	기관소개	2008년 이탈리아 토렌토에 위치한 네 개의 기관이 공동으로 설립한 연구기관이다. 유럽 내 협동조합, 사회적 기업, 비영리 조직이 창출하는 경제적, 사회적 임팩트를 비롯하여 이 조직들의 성장을 지원하기 위한 연구 프로젝트를 주로 진행한다. 이외에도 협동조합, 기업, 재단, 공공기관 등을 대상으로 정책 분석, 커뮤니티 개발, 네트워킹, 전략, 임팩트 등 관련 컨설팅 서비스를 제공하기도 한다. 협동조합, 제3섹터, 공공섹터 종사자 및 정책 입안자 대상의 교육을 운영하기도 하는데 대표적으로 사회적 기업 석사 학위 과정을 운영하고 있다.
홈페이지	www.bayes.city.ac.uk/faculties-and-research/centres/cce	홈페이지	emes.net/institutional-members/euricse/
S N S	https://twitter.com/bayesbschool https://www.facebook.com/BayesBSchool https://www.youtube.com/c/bayesbusinessschoolofficial https://www.instagram.com/bayesbschool	S N S	https://twitter.com/emesnetwork https://www.facebook.com/emesnetwork https://www.youtube.com/user/EMESResearchNetwork

기관명 A. The Marshall Institute for Philanthropy and Social Entrepreneurship, London School of Economics and Political Science, the United Kingdom

구분 대학 내 연구소

국가 영국

기관소개 기업의 회장과 병원 원장의 기부로 설립된, 런던 정경대학 내 연구소이다. 자선사업, 사회적기업, 자선단체, 비정부기구, 시민활동, 기부 등과 관련된 연구와 교육 프로그램을 제공한다. 최근 진행된 연구들은 주로 사회적기업가 정신, 시민의 이타성, 하이브리드 경제, 자선의 동기 등과 관련된 주제가 주를 이룬다. 또한 2016년부터 미국 시카고대학교 경영대학원의 연구센터와 공동으로 '사회적 섹터 조직의 경제'라는 국제 학술대회를 개최하고 있다. 이 기관에서는 소셜 임팩트라는 석사 학위 과정을 제공하는데, 런던 정경대의 경영학부와 공동으로 운영하며 공공, 비영리섹터 종사자들을 대상으로 하는 전문경영인 과정이다.

홈페이지 www.lse.ac.uk/marshall-institute

S N S <https://twitter.com/LSEMarshall>
<https://www.youtube.com/playlist?list=PLK4eIntcUEy1wANNZzm7KL9hUBoSC6pA>

기관명 Academy of Management(AOM)

구분 학회

국가 미국

기관소개 120개국 2만여 명의 회원이 가입되어 있으며 총 26개 분과로 구성된 경영학 분야의 가장 큰 학회이다. 1936년 미시간 대학교의 찰스제이미슨 교수와 시카고 대학교의 윌리엄 미첼 교수가 경영학 교육자들을 초청하여 경영학 관련 학회 설립에 대한 논의를 나누는 것이 시초이다. AOM의 다양한 분과 중 'Public and Nonprofit' 분과에서 시민사회 연구를 하고 있는데, 이 분과에는 825명의 회원이 가입되어 있으며 정부기관, 군대, 사회서비스, 문화 및 교육 기관, 옹호 단체, 종교 조직, 자선 단체 등 다양한 형태의 공공 및 비영리 조직 연구에 중점을 두고 있다. 특히 공공, 비영리, 민간 조직의 의사결정, 전략, 조직 행동, 인사관리, 협업, 네트워크 등을 비롯하여 공공정책, 비영리 조직의 사회적, 윤리적 관점 등 시민사회와 관련된 다양한 연구를 수행한다.

홈페이지 journals.aom.org/journal/ami

S N S <https://twitter.com/aomconnect>
<https://www.facebook.com/pg/aomconnect/posts>
<https://www.youtube.com/user/AcademyOfManagement?feature=watch>

기관명	Association for Research on Nonprofit Organizations and Voluntary Action (ARNOVA)	기관명	Association of Fundraising Professionals (AFP)
구분	학회	구분	단체
국가	미국	국가	미국
기관소개	<p>시민사회, 비영리 및 자선 관련 연구활동을 지원하는 대표적인 학회로서 1971년 설립되어 매년 11월 연례학술대회를 개최하고 있다. 연례학술대회에는 미국을 비롯하여 유럽, 아프리카, 중동, 남미, 아시아 지역에서 평균 600여 명의 비영리 관련 연구자들이 참가하고 있으며, 시민사회, 비영리 및 기부에 관한 중요한 동시대의 이슈와 관련된 400여 개의 연구 프로젝트들이 발표되고 있다. 8개의 비영리 연구 관련 수상과 시민사회 및 비영리섹터 분야 학회지인 Nonprofit and Voluntary Sector Quarterly(NVSQ)를 연 6회 발간하고 있다. 홈페이지 내 publication/research를 보면 이 분야에 대한 세계 각국 학자들의 연구주제를 간단히 살펴볼 수 있다.</p>	기관소개	<p>1960년 설립된, 미국에 기반을 둔 자선 모금 전문가 회원 조직이다. 모금 관련 교육, 연구 및 자격증 프로그램 제공 등을 통해 전문적인 모금가를 양성하고 지원하는 단체로, 2021년 기준 미국 중심으로 전 세계 약 30,000명의 회원과 240개의 지부를 두고 있다. 모금가 윤리 강령을 제정하여 자선 모금의 전문성과 윤리성을 관리,감독하는 기능도 수행하고 있다.</p>
홈페이지	www.arnova.org/	홈페이지	afpglobal.org/
S N S	https://www.facebook.com/arnovacommunity	S N S	https://www.facebook.com/AFPFan https://twitter.com/afpihq https://vimeo.com/afpihq

기관명 CANDID

구분 단체

국가 미국

기관소개 'Foundation Center'와 'GuideStar'가 병합되어 2019년 설립된 기관으로 비영리 조직의 재정에 관한 정보를 제공하는 기관이다. Foundation Center에서 운영하던 Foundation Directory는 미국의 모든 재단에 대한 정보를 보유하고 있는데 그 수는 242,000개 이상으로 파악되고 있다. Guidestar는 비영리 조직이 미국 국세청에 보고한 세금보고에 관한 데이터베이스를 구축하고 비영리 조직의 재정에 관한 모든 정보를 제공하고 있었다. 병합 이후 CANDID는 비영리 조직 재정의 구성, 출처, 사용 내역 등 인적, 물적 자원에 대한 각종 정보를 제공하고 있다.

홈페이지 candid.org/

S N S <https://www.youtube.com/c/CandidDotOrg>

기관명 CASTOR-Sociological and Criminological Research on Social Differentiation and Social Control

구분 대학 내 연구소

국가 덴마크

기관소개 덴마크 Aalborg 대학교 사회학 및 사회복지학과의 연구 그룹이다. 연구책임자인 사회학자 Annick Prieur 교수의 지도 하에 사회적 차별, 지역사회, 시민사회, 범죄 및 사회통제, 사회적 포용 및 배제 과정 등을 사회학적, 범죄학적으로 연구한다. 연구의 대부분은 계급, 성별, 민족 및 연령에 중점을 두며 시민사회, 범죄 및 처벌의 결과, 생활 방식 및 정체성, 감정 기술 및 감정 규범, 직장 생활, 건강 및 질병, 시민권, 정치적 정체성, 이주 및 세계와 같은 주제를 다룬다. 젊은 연구자 지원과 박사과정 학생들을 훈련시키는 일도 중요한 과제로 삼고 있다.

홈페이지 www.en.soc.aau.dk/research/research-groups/castor/

S N S

기관명 Center for Civil Society Research(CCR)

구분 대학 내 연구소

국가 스웨덴

기관소개 2019년에 설립된, 스웨덴 Marie Cederschiöld 대학 내 연구소이다. 20여 명의 연구원과 박사과정 학생들이 비영리 및 자원 단체가 사회 사업을 주로 연구한다. 2022년 현재 모두를 위한 건강과 스포츠, 박애주의와 민주주의, 비영리 단체가 제공하는 건강 및 사회복지 서비스, 농촌 지역 시민사회의 역할, CSO를 통한 사하라 사막 이남 아프리카의 스웨덴 원조 평가 등의 프로젝트를 수행하고 있다.

홈페이지 www.mchs.se/engelska/marie-cederschiold-university/research/research-center/center-for-civil-society-research.html

S N S <https://www.facebook.com/mariecederschioldhogskola/>
https://www.instagram.com/marie_cederschiold_hogskola/

기관명 Center for Community Research and Engagement

구분 대학 내 연구소

국가 미국

기관소개 미국 뉴저지 주 Seton Hall 대학교에 위치한 센터로 1997년 설립되었다. 미국 내 비영리 관련 모든 교육프로그램의 정보를 제공하는 프로젝트가 유명한데, 이는 정치학과의 Roseanne Mirabella 교수가 지난 20년간 주도해온 프로젝트로, 미국 대학에 개설된 비영리 개설 관련 학/석/박사의 모든 프로그램에 대한 정보를 제공한다. 이들이 발표한 'The Census date'에 따르면, 2019년 기준 미국에는 339개 대학 650개 비영리 관련 학위 프로그램이 있다. 향후 아시아 국가의 교육 프로그램 정보도 제공할 예정이다.

홈페이지 www.shu.edu/community-research-engagement/index.cfm

S N S

기관명 Center for Nonprofit, Philanthropy, and Social Enterprise

구분 대학 내 연구소

국가 미국

기관소개 미국 버지니아 주 George Mason 대학교에 위치한 연구소이다. 사회적 기업을 위한 공공 정책, 비영리 부문이 스스로를 옹호하는 방법, 비영리 부문의 다우 존스 지수, 비영리 부문 공공기관, 비영리 조직에 대한 데이터 수집 공유를 위한 온라인 플랫폼, 워싱턴 D.C.지역의 재단, 정부-재단 파트너십 등의 연구 프로젝트를 수행하고 있다. 대학 내 'Schar School of Policy and Government'를 통해 MPA(Master of Public Administration) 학위 프로그램을 제공하는데, 여기에는 국제NGO, 비영리 단체를 위한 마케팅, 자원 개발 및 기금 모금, 비영리 법률 및 윤리, 비영리 재무 관리 등의 과정이 포함된다.

홈페이지 nonprofitcenter.schar.gmu.edu/

S N S <https://www.facebook.com/ScharSchool>
<https://twitter.com/scharschool>
<https://www.instagram.com/scharschool>
<https://www.youtube.com/channel/UCdZJvRcUxPbdwhLnlpSI5Mw>

기관명 Center for Philanthropy Studies(CEPS), University of Basel, Switzerland

구분 대학 내 연구소

국가 스위스

기관소개 스위스 Basel 학교 소속 CEPS는 스위스 재단과 스위스 기금조성재단협회가 2008년 함께 설립한 연구 및 교육 기관이다. 바젤대학 경제학부 교수이자 CEPS의 이사인 Georg von Schnurbein의 지도로 비영리 섹터 및 자선 분야를 연구하고 있다. 2022년 현재 코로나 시대의 자원 봉사, 도시 개발의 비영리 리더십, NPO와 기업의 관계, NPO의 국제화 등의 연구 프로젝트를 수행하였으며, 영리 부문 경영자를 대상으로 하는 간학문적 교육과정도 운영하고 있다.

홈페이지 ceps.unibas.ch/en/

S N S https://twitter.com/CEPS_Basel

기관명 Center on Philanthropy and Civil Society, The Graduate Center, The City University of New York

구분 대학 내 연구소

국가 미국

기관소개 뉴욕 시립대학교의 대학원 센터에 위치한 자선 및 시민사회 센터는 교육, 연구 및 리더십 훈련을 통해 시민사회를 강화하는 것을 목표로 설립되었다. 센터는 미국과 전 세계의 개인 기부자, 재단 및 기업 기부, 자원 봉사 및 비영리 기업이 정신의 연구와 실무 능력 증진에 중점을 둔 연구와 프로그램을 통해 학문적 접근과 실무자들의 욕구를 연계하는 데에 중점을 두고 있다. 1989년에 처음 국제 펠로우 프로그램을 운영한 이후 전 세계 71개 국가와 지역에서 240명의 펠로우를 선정하여 교육 및 실습 프로그램을 제공하고 있다. 국제 펠로우 프로그램은 지역 내 기부 문화를 강화하는 데 초점을 맞추며, 디아스포라 자선 활동, 거버넌스, 재단 이사회, 지속 가능성, 기업의 사회적 책임 등의 내용을 중심으로 구성되어 있다.

홈페이지 www.gc.cuny.edu/center-philanthropy-and-civil-society

S N S <https://www.facebook.com/theGraduateCenter>
https://twitter.com/gc_cuny
<https://www.instagram.com/thegraduatecenter>
<https://www.youtube.com/gradcentercuny>

기관명 Centre d'Economie Sociale(The Center for Social Economy), University of Liege, Liege, Belgium

구분 대학 내 연구소

국가 벨기에

기관소개 벨기에 Liege 대학의 경영대학에 소속된 사회적 경제 센터는 1992년 설립되어 30년간 유럽내 시민사회 연구를 주도해 왔다. 설립 초 벨기에 최초로 자원 부문 및 비영리 부문 통계를 구축한 업적이 있다. 현재 주로 경제학, 경영학, 조직사회학의 관점에서 사회적 경제 및 사회적 기업이 정신을 연구하고 교육을 진행하고 있다.

홈페이지 emes.net/institutional-members/center-social-economy-ces/

S N S <https://www.facebook.com/emesnetwork>
<https://twitter.com/emesnetwork>
<https://www.youtube.com/user/EMESResearchNetwork>

기관명 Centre for Asian Philanthropy and Society(CAPS)

구분 단체

국가 국가 간 연합

기관소개 2013년 설립된 단체로 아시아 전역의 자선 기부의 양과 질을 향상시키기 위해 힘쓰고 있다. 아시아에서 긍정적인 변화에 기여할 수 있는 모범 사례, 정책 및 전략을 확인하고 보급함으로써 아시아의 사회 투자 부문을 개선하는 것을 사명으로 삼는다. 아시아의 근본적인 강점과 문화적 관행 이해, 자선 부문에서 비즈니스의 엄격함과 도구 채택에 영향, 자선가 및 기부자와 협력하여 투자 영향 증가, 시민사회 부문 지원 조직의 역량 구축을 목표로 한다. 격년 '선행 지수' 발표, 아시아 경제의 민간 투자 및 자선 활동을 가능하게 하거나 방해하는 요소에 대한 가이드 발간, 자금 조달 연구, 재단, 사회복지단체, 정부와 협력한 맞춤형 전략 및 프로그램 개발 등의 사업을 전개하며 민간 투자의 효과가 극대화되도록 하고 있다. 조직은 이사회, 자문위원회, 사무국 직원으로 구성되어 있는데 이사회에는 SK그룹의 최태원 회장이 포함되어 있다.

홈페이지 caps.org

S N S <https://www.facebook.com/capsasia>
https://twitter.com/caps_asia
<https://www.instagram.com/capsasia>
<https://www.youtube.com/channel/UCalxz6pdanDvK7xtH95Rj2Q>

기관명 Centre for the Study of Philanthropy & Public Good, University of St Andrews, Scotland

구분 대학 내 연구소

국가 스코틀랜드

기관소개 스코틀랜드 St Andrews 대학교에 2016년 설립된 연구소이다. 자선에 대한 개념적 정의를 비롯하여 사회에서 자선의 역할, 공익과 관련된 다양한 주제를 연구한다. 2022년 코로나19 기간동안의 좋은 거버넌스, 일선 공공 노동자들이 지역사회에 수도 서비스를 제공할 때 긴장에 직면하고 대응하는 방법 등의 연구보고서를 발간했다.

홈페이지 [risweb.st-andrews.ac.uk/portal/en/organisations/centre-for-the-study-of-philanthropy--public-good\(f1e038b0-da78-438f-ab8a-b4482b64fa41\).html](https://www.st-andrews.ac.uk/portal/en/organisations/centre-for-the-study-of-philanthropy--public-good(f1e038b0-da78-438f-ab8a-b4482b64fa41).html)

S N S <https://www.facebook.com/uniofstanda>
<https://twitter.com/univofstandrews>

기관명 Charities Aid Foundation(CAF)

구분 단체

국가 영국

기관소개 CAF(영국 자선지원재단)는 영국에서 1924년 자선 단체들에 대한 기부를 장려하기 위해 설치된 정부부서인 National Council of Social Services에서 시작되었다. 1974년 독립기관으로 분리되었고 1986년에는 CAF 은행을 설립하여 자선 단체의 재정을 지원하는 역할을 하고 있다. 전 세계 100개 국가, 7,000여 개 기관과 협력하며 현재 기부문화 활성화를 위한 정책 및 제도 개선 연구와 캠페인, 기부금 배분사업, 모금 및 마케팅 전문 컨설팅 등을 하고 있다. 2010년부터는 매년 전 세계 140여 국가를 대상으로 조사한 세계나눔지수(World Giving Index)를 발표하고 있다.

홈페이지 www.cafonline.org

S N S <https://www.facebook.com/CharitiesAidFoundation>
<https://twitter.com/caf>
https://www.instagram.com/charities_aid_foundation
<https://www.youtube.com/user/CharityCAF>

기관명 CIRIEC International

구분 학회

국가 국가 간 연합

기관소개 1947년 창설된, 유럽을 기반으로 하는 시민 사회 학회 중 가장 오래된 학회이다. 사회적 경제라 불리는 비영리 경제, 협동조합, 공제회 등이 주요 연구 주제이며, 이와 관련된 정보를 수집하고 연구 및 출판 등을 지원하는 활동을 한다. 현재는 유럽 이외 국가의 학자들도 참여하는 국제적인 학회로 성장하였는데 약 60개국의 750명의 학자, 실무자들이 회원으로 가입되어 있다. CIRIEC 국제 회의를 1953년부터 짝수 년마다 개최하여 CIRIEC 회원, 전세계 협동조합, 사회적 기업 대표, 노동조합원, 정치인, 연구원 등과 주거, 도시개발, 거버넌스, 공공 경제와 사회적 경제의 파트너십, 공공 투자, 지속가능한 개발 등을 논의하고, SSCI 등재지인 'Annals of Public Cooperative Economics'를 연 4회 발간하고 있다.

홈페이지 www.ciriec.uliege.be/en/

S N S <https://twitter.com/ciriec>

기관명 CIVICUS (세계시민단체연합)

구분 단체

국가 국가 간 연합

기관소개 1993년 설립된, 전 세계 시민사회단체와 활동가들의 국제 연합체로 남아프리카공화국 요하네스버그에 본사를 두고 있다. 170개 이상 국가의 4,000개 이상의 비정부기구, 시민사회연합체와 네트워크, 저항 및 사회운동기구, 자원활동기구, 캠페인 조직, 자선단체, 신앙기반 단체, 노동조합 등의 다양한 분야와 주제의 단체들이 참여하고 있다. CIVICUS는 불평등, 불안전, 기후변화, 인권 탄압, 글로벌 거버넌스의 위기 등의 현 이슈들을 정의, 포용, 지속가능성으로 규정한다. 이러한 시대에 시민적 자유와 민주적 가치를 옹호하고, 시민들이 조직하고 동원하며 행동하기 위한 힘을 강화하고, 시민사회가 더욱 책임성 있고 효과적이며 혁신적으로 활동할 수 있도록 역량강화 목표를 설정하고 활동한다.

홈페이지 www.civicus.org/

S N S <https://www.facebook.com/CIVICUS>
<https://twitter.com/CIVICUSalliance>

기관명 Copenhagen Business School Center for Civil Society Studies, Copenhagen, Denmark

구분 대학 내 연구소

국가 덴마크

기관소개 덴마크 Copenhagen 비즈니스 스쿨 내 시민사회연구센터는 덴마크 시민사회 연구를 목적으로 2013년 설립되었다. 덴마크의 대표적인 맥주회사 'Carlsbergfondet', 도시개발 자선단체인 'Realdania' 등을 포함해 공공-민간 파트너십을 기반으로 한 재정적 지원을 받았다. 센터의 목표는 덴마크 시민사회 사례를 유럽 대륙, 미국 사례와 대조하며 독창적으로 연구하여 시민사회에 기여하는 것이다. 사회적 경제, 사회혁신, 자선활동 등과 관련된 다양한 연구를 수행하고 있으며, 대표적인 연구로 2014-2019년 칼스버그 재단의 재정 지원을 바탕으로 복지국가인 덴마크에서 시민사회, 자선활동, 자원활동 등의 역할은 무엇인지 역사적, 사회학적, 정치적 관점에서 분석한 연구가 있다.

홈페이지 www.cbs.dk/en/research/departments-and-centres/department-of-management-politics-and-philosophy/center-civil-society-studies

S N S

기관명 Council on Foundations(COF)

구분 단체

국가 미국

기관소개 1949년 설립된, 비영리 재단의 국제 리더십 협회이다. 미국을 비롯해 전 세계 800여 개의 회원 단체가 가입되어 있다. 자선 부문 전문가들의 경력을 보강하는 리더십 프로그램을 운영하고 있는데, 이는 경영진이 자신의 역량을 강화하고 다른 전문가들과 네트워킹하기 위한 중고위급 경력 전문가를 위한 프로그램이다. 매년 자선사업의 개별 리더, 탁월한 보조금 조직 등을 선정하여 상을 수여하는 시상식을 1980년부터 개최하고 있으며, 미국과 세계 각국 자선 재단 간의 네트워킹을 촉진한다. 미국 자선사업의 국제적 참여를 지원할 뿐 아니라 미국 내 자선 활동에 세계적인 관점을 적용한다. 미국 비영리 재단을 위한 국가 표준 인증 제도를 운영하고 있다.

홈페이지 www.cof.org/

S N S <https://www.facebook.com/CouncilonFoundations>
https://twitter.com/COF_
<https://www.youtube.com/user/CouncilOnFoundations>

기관명 CSO 개발효과성 시엠립 컨센서스

구분 기타

국가 국가 간 연합

기관소개 2011년 6월, 70개국 이상의 시민사회 대표 240명이 캄보디아 시엠립에서 개최한 열린 포럼의 2차 글로벌 총회에서 승인한 합의문이다. 2012년 CSO 개발효과성 플랫폼 창설과 나이로비 선언에 반영해야 할 점들이 수록되어 있어, 결과적으로 나이로비 선언의 초안 성격을 갖는다고도 볼 수 있다. CSO의 모든 행위자가 개발효과성 원칙에 부합하도록 행동하기, 인권 기반 접근 방식을 모든 지원 및 개발의 핵심 운영 원칙으로 인정하기, 기부자들에게 빈곤 퇴치와 지속 가능한 개발을 요청하기 등이 포함된다.

홈페이지 csopartnership.org/2018/02/the-siem-reap-cso-consensus-on-the-international-framework-for-cso-development-effectiveness/

S N S

기관명 Development Assistance Committee (DAC)

구분 국제기구

국가 국가 간 연합

기관소개 개발원조위원회(DAC)는 OECD 산하 위원회로, 회원국 간 정책 대화를 통해 공적개발원조정책을 상호 조정하기 위해 1960년 창설되었다. 회원국은 DAC 권고안을 이행하고 동료 평가에 수검 및 심사국으로 참여하며 ODA 연간 통계를 제출하는 등의 의무를 갖는다. DAC는 NGO를 '정부가 참여나 대표성을 강요하지 않은, 공동의 목표와 이상을 추구하기 위해 지역, 국가 또는 국제적 차원에서 스스로 조직하는 모든 비영리 단체'로 정의한다. 재단, 협동조합, 노동조합, 신앙 기반 조직, 특정 목적을 위해 기금을 모으는 임시 단체 등이 포함된다. 회원국들은 2030년 지속가능한 개발을 위한 아젠다 및 효과적인 개발을 위한 글로벌파트너십 등에서 시민사회의 역할을 강화하고 CSO 활성화를 위한 환경을 제공하기 위해 국제적으로 합의해 왔으며, 그 중 하나가 DAC-CSO 대화 프레임워크이다. DAC는 CSO들에게 빈곤퇴치와 양성평등, 포용 및 지속가능한 개발 촉진을 위해 공간을 제공하고, CSO들은 주요 의사결정 전 DAC 고위급 회의에 초대되어 자문받을 기회를 갖는다. CSO들은 정책에 대해 논의하고, 개발 분야 내 시민사회 역할과 관련된 DAC 정책, 이념 및 이슈에 대한 정보와 경험을 교환하는 방식으로 직접 소통할 수 있다.

홈페이지 <https://www.oecd.org/dac/development-assistance-committee>

S N S

기관명 Dorothy A. Johnson Center for Philanthropy at Grand Valley State University

구분 대학 내 연구소

국가 미국

기관소개 미국 미시간주 Grand Valley 주립 대학교의 공공 및 비영리, 보건 관리 대학원에 위치한, 자선활동을 주로 연구하는 학술센터이다. 1992년 W.K.Kellogg 재단의 지원을 받아 설립되었다. 크게 가족 기부, 지역사회 기부, 다양성, 형평성 및 포용 주제의 연구를 수행하고 있으며 비영리 부문의 사업 효과 평가, 조직 컨설팅, 데이터 제공 등도 하고 있다.

홈페이지 johnsoncenter.org/

S N S <https://www.facebook.com/JohnsonCenter>
<https://twitter.com/johnsoncenter>
https://www.youtube.com/channel/UCIYmop-8vra-swRIV_ZRWDg

기관명 EMES European Research Network

구분 단체

국가 국가 간 연합

기관소개 유럽에 기반을 둔 사회적 기업 및 사회적 경제에 대한 연구 센터와 개인 연구원들 간의 연구 네트워크이다. 사회적 기업 및 사회적 경제에 대한 지식을 축적하고 이를 학계 및 현장의 조직들과 나누는 것을 목표로 한다. 사회학자, 경제학자, 정치학자 및 경영학자 뿐 아니라 역사, 법률, 심리학 또는 문화 연구 까지 인문 과학의 다양한 분야를 망라한다. 유럽 소속의 연구 센터들을 중심으로 시작했으나 이후 아메리카, 아시아, 아프리카 소속의 학자들과 연구 센터들을 포함하면서 광범위한 전지구적 네트워크를 구축하게 되었다. 다양한 연구 프로젝트의 결과를 책과 논문의 형태로 지속적으로 출판하고 있으며, 유럽 내 여러 국가를 순회하며 사회적 기업에 관한 국제 학술대회를 개최하고 있다.

홈페이지 emes.net/

S N S <https://www.facebook.com/emesnetwork>
<https://twitter.com/emesnetwork>
<https://www.youtube.com/user/EMESResearchNetwork>

기관명 European Center for Not-for-Profit Law(ECNL)

구분 기타

국가 국가 간 연합

기관소개 유럽에서 법률 및 정책 프레임워크를 구축해 시민사회를 활성화하기 위해 설립된 비정부기구다. 개인, 운동과 조직이 시민의 자유를 행사하고 보호할 수 있도록 법률 및 정책환경을 조성하고 국가와 국제적 과제를 해결하는 혁신적인 아이디어를 실천하고자 한다. 2003년 헝가리에서 처음 설립된 이후 2018년부터는 네덜란드 헤이그에 사무실을 두고 있다.

홈페이지 ecnl.org/

S N S <https://twitter.com/enablingNGOlaw>

기관명 European Commission

구분 국제기구

국가 유럽

기관소개 1958년 창설된 유럽연합집행위원회(유럽 위원회, EC)는 유럽 연합 회원국 정부의 상호동의를 의해 5년 임기로 임명되는 위원들로 구성된 독립 기구이다. 유럽 연합의 집행 기관으로서 행정부 역할을 하고 있는데, 유럽 연합의 법을 집행하고 새로운 법안을 발의하며 예산을 분배할 권한을 갖는다. 벨기에 브뤼셀에 본부가 있다. 2019년~2024년의 우선순위는 총 6가지가 있다. 보다 현대적이고 자원효율적인 경제를 통한 기후 중립 대륙 만들기(Green Deal), 디지털 시대에 맞는 유럽 만들기, 청년과 중소기업을 위한 양질의 일자리를 창출하고 보다 매력적인 투자환경을 만들기, 세계에서의 목소리를 강화하기, 정의와 유럽의 핵심 가치를 위해 법치를 보호하기, 허위정보와 온라인 증오 메시지와 같은 외부 간섭으로부터 민주주의를 보호하고 사람들에게 더 큰 발언권을 부여하기가 이 우선순위에 해당한다.

홈페이지 ec.europa.eu/info/index_en

S N S European Commission | Facebook
https://twitter.com/EU_commission
<https://www.instagram.com/europeancommission>

기관명 EU의 시민사회와의 협력을 위한 커뮤니케이션의 핵심 전략 문서 「Communication from the Commission to the European Parliament, the Council, the European Economic and Social Committee and the Committee of the Regions: The Roots of Democracy and Sustainable Development: Europe's Engagement with Civil Society in External Relations」

구분 기타

국가 국가 간 연합

기관소개 2012년 유럽연합(EU)에서 발간한 문서이다. 이 문서에서 EU는, 이전 10년동안 CSO가 취약하고 사회적으로 배제된 그룹에 권한을 부여하고 방어하고, 사회혁신을 촉진하는 능력을 입증하며 그 수와 영향력을 키워왔다는 점을 인정한다. 여러 국가가 CSO와의 관계를 강화해 왔지만 여전히 많은 국가에서 시민사회를 위한 장이 너무 부족하다는 문제의식에 착안해, EU는 개발도상국을 포함한 모든 지역을 포괄하는 CSO와의 관계에서 보다 전략적이고 강화된 접근 방식을 제안하였다. 여기에서는 협력대상국의 CSO에 도움이 되는 환경을 촉진하기 위한 노력 강화, 협력대상국가의 국내 정책, EU 프로그램에 의미있고 체계적인 참여 촉진, 독립적인 개발 행위자로서의 역할을 보다 효과적으로 수행할 수 있는 현지 CSO의 역량 강화라는 우선순위를 제시하고 있다.

홈페이지 eur-lex.europa.eu/LexUriServ/LexUriServ.do?uri=COM:2012:0492:FIN:EN:PDF

S N S

기관명 Geneva Centre for Philanthropy,
University of Geneva, Switzerland

구분 대학 내 연구소

국가 스위스

기관소개 스위스 Geneva 대학교와 여러 자선 재단들이 합작하여 2017년 설립한 연구소이다. 최고 책임자인 Henry Peter 교수가 주도하여 자선을 주제로 다양한 연구 및 출판, 교육, 행사 등을 진행하고 있다. 연구 분야는 자선과 세금, 기부 및 자선 행위의 동기, 지속 가능한 발전 등으로 다양하다. 교육과정으로는 제네바 대학교 내 인문대학, 경영대학, 법고대학과 협력하여 학부 및 석사 과정 학생을 대상으로 자선 관련 수업을 운영하고 있다.

홈페이지 www.unige.ch/philanthropie/en/

S N S <https://www.facebook.com/unigeneve>
<https://twitter.com/UNIGENEWS>
<https://www.youtube.com/user/unigeneve>
<https://www.instagram.com/unigeneve>

기관명 Independent Sector

구분 연구기관

국가 미국

기관소개 자선 및 비영리 조직에 관한 미국 최초의 준 국가 연구기관으로, 전미를 망라하는 회원들이 소속되어 있는 싱크탱크 중 하나이다. 1978년 'The National Council on Philanthropy'와 'The Coalition of National Voluntary Organizations'를 통합하면서 설립되었다. 1970년대 이후 미국에서 급속히 성장한 기부 및 자선 조직들과 함께 자선과 사회, 문화, 경제적 관계에 대한 다양한 문제들이 제기되면서 자선에 대한 체계적인 연구와 과학적인 근거를 바탕으로 하는 정부 지원 정책을 제안하기 위한 연구기관 필요성에 따라 설립되었다. 주요 업적으로는 미국 최초의 체계적이고 과학적으로 설계된 자선 지수 측정 데이터인 'The Giving and Volunteering in the U.S.'를 들 수 있는데, 1988년 처음 시작된 이 지표는 미국 전역을 포괄하는 데이터로 이후 미국의 자선 지표를 측정하는 연구의 근간이 되었다. 이외에도 Independent Sector는 자선에 관한 세제 혜택을 제공하고, 조세 장벽을 제거하고, 민간 재단의 기부를 극대화할 수 있는 정책적 방향에 대한 연구를 진행하고 있다. 이외에도 비영리 리더십, 다양성/공정성/포용성 등 비영리 부문의 중요한 아젠다에 관한 연구를 선도하고 있다.

홈페이지 independentsector.org/

S N S <https://www.facebook.com/IndependentSector>
<https://twitter.com/indsector>
<https://www.youtube.com/channel/UC29bwuEWjIZWypSsH7ns8jA>

기관명 International Center for Not-for-Profit Law

구분 단체

국가 국가 간 연합

기관소개 1992년 설립된 International Center for Not-for-Profit Law(국제 비영리 법률 센터)는 시민사회, 자선, 공익활동의 법률 지원을 위한 국제 협회이다. 국제법의 보편적인 원칙과 규범에 뿌리를 두고 있으며, 지역에서 세계적인 수준에 이르기까지 모든 수준에서 법적 환경을 구축하고자 한다. 국제 표준을 개선하여 시민사회를 보호하기 위해 글로벌 기관과 협력, 시민사회, 정부 및 다른 사람들과 협력하며 시민사회에 영향을 미치는 법률 개선, 법률 개정 시 조직이 변화되는 환경에서 중요한 업무를 계속할 수 있도록 지원, 혁신적인 연구 및 분석을 통해 최신 지식 창출, 입법 동향을 추적하고 전 세계 시민 공간에 영향을 미치는 개발 파트너 업데이트를 목표로 삼고 있다. 결사의 자유, 집회의 자유, 표현의 자유, 공공 참여, 박애라는 5가지 주제 하에 활동하고 있다. 워싱턴 D.C.에 본사가 있고 요르단, 키르기스 공화국, 러시아 및 타지키스탄에 지사가 있다.

홈페이지 www.icnl.org/

S N S https://www.facebook.com/ICNLLAlliance/?ref=aymt_homepage_panel
<https://twitter.com/icnlalliance>

기관명 International Society for Third Sector Research(ISTR)

구분 단체

국가 국가 간 연합

기관소개 1992년에 설립된 시민사회, 비영리, 기부 및 제3섹터의 연구와 교육을 촉진하는 국제 협회로 미국 볼티모어에 위치한다. 제3섹터 관련 지식을 생성하고, 토론과 연구를 바탕으로 제3섹터가 국제사회에 미치는 영향에 전념하는 학자들과 이에 관심있는 사람들의 글로벌 커뮤니티를 구축한다. 2021년 기준 약 71개국 872명의 회원이 등록되어 있는, 제3섹터 및 비영리 연구 분야의 가장 오래되고 규모가 큰 국제 협의체이다. 국제 학술대회, 지역 학술대회를 매년 번갈아 가며 개최하고 있으며 제3섹터를 연구하는 박사과정 학생들을 위한 세미나, 멘토링 프로그램, 신진학자 논문상 등의 지원 프로그램을 운영한다.

홈페이지 www.istr.org/

S N S <https://www.facebook.com/ISTRorg>
<https://twitter.com/istrorg>

기관명 Johns Hopkins Center for Civil Society Studies(CCSS)

구분 대학 내 연구소

국가 미국

기관소개 미국 Johns Hopkins 대학교의 시민사회연구센터는 1987년 Lester Salamon 교수가 설립한 연구소이다. 센터는 비영리, 자선, 정부와 시민사회의 관계에 관한 획기적인 연구와 선도적인 지식의 원천을 생산하는 역할을 하고 있었으나 2021년 8월 Salamon 교수가 사망하면서 활동이 중단되었다. 이전까지 센터는 전 세계 비영리 또는 시민사회 분야에 대한 이해를 높이고, 이 분야에 영향을 미치는 동향을 분석하며, 정부와 시민사회, 기업이 협력하여 사회 문제를 해결하는 것에 대한 다양한 연구와 교육 프로그램을 운영하였다.

홈페이지 ccss.jhu.edu/

S N S

기관명 Johnson Institute for Responsible Leadership, University of Pittsburgh

구분 대학 내 연구소

국가 미국

기관소개 미국 Pittsburgh 대학교의 공공 및 국제대학원 내에 있는 연구 교육 센터로 2006년 설립되었다. 교육 및 연구를 통해 학생들이 공공서비스 분야의 리더십을 발전시켜 업적을 세우는 데 일조함으로써 피츠버그 대학이 지역사회에 보다 크게 기여할 수 있도록 돕는다. '비영리 클리닉' 프로그램을 통해 대학원생이 지역 비영리 단체에 컨설팅하여 단체의 조직적 역량을 강화하도록 돕고, 지역사회에서 모범이 되는 리더를 선정해 그에 대한 사례 연구를 진행하고 있다.

홈페이지 www.johnsoninstitute.pitt.edu/

S N S <https://www.facebook.com/JohnsonInstitute>
https://www.instagram.com/johnsoninstitute_gspia

기관명 Lilly Family School of Philanthropy (전 Center on Philanthropy at Indiana University)

구분 대학 내 연구소

국가 미국

기관소개 미국 Indiana 대학교의 Philanthropy School은 자선 활동을 전공하는 독자적인 학위 프로그램(학/석/박사)을 제공하는 세계 최초의 유일한 고등 교육 기관이다. 자선 활동 전문가를 양성하고 미국과 해외의 관련 데이터를 제공하는 대표적인 교육 기관이자 연구 기관이다. 'The Fund Raising School'과, 비영리 부문에 지속적인 지원을 해온 'Lilly Endowment'가 공동 출자하여 인디애나 대학교-퍼듀 대학교에 'Center on Philanthropy'로 1987년 설립되었고, 2013년 현재의 Philanthropy School로 전환되었다. 미국 기부 지표의 대표격인 'Giving USA', 기부 동기 및 기부 환경에 대한 조사인 Giving Environment, 기부와 세금 시스템 연구, 고액 기부에 관한 연구, 재난 시 기부에 관한 연구, 성별과 기부의 관계에 대한 연구 등을 수행하고 있다.

홈페이지 philanthropy.iupui.edu/about/index.html

S N S <https://www.facebook.com/IULillyFamilySchoolofPhilanthropy>
<https://twitter.com/luphilanthropy>
<https://www.instagram.com/iu.philanthropy>
<https://www.youtube.com/user/IUPhilanthropy>

기관명 Mack Center on Nonprofit and Public Sector Management in Human Service

구분 대학 내 연구소

국가 미국

기관소개 미국 California 주립 대학교 Berkeley에 위치한 연구소로 2006년 Michael Austin교수의 주도와 Mack Family의 기부를 바탕으로 설립되었다. 비영리 및 공공관리 부문에서 휴먼서비스 조직을 중점적으로 연구하는 유일한 센터로 사회복지 서비스 전달 조직에 대한 연구와 교육 및 정책에 관한 연구를 주로 진행한다.

홈페이지 mackcenter.berkeley.edu/home

S N S

기관명 Mandel School of Applied Social Science

구분 대학 내 연구소

국가 미국

기관소개 미국 오하이오 주 클리블랜드에 있는 Case Western Reserve 대학교에 위치한 학교로 미국 최초로 비영리 경영 석사과정 교육 프로그램을 제공했다. Case Western Reserve 대학교는 사회복지대학인 'Mandel School of Applied Social Science'와 비영리에 관한 연구 및 교육 프로그램을 제공하는 'Mandel Center for Nonprofit Organizations'로 구성되어 있었다. 클리블랜드는 미국 최초의 지역재단인 클리블랜드 지역재단이 설립되어 미국 최초 비영리 교육 프로그램이 구성되는 등 비영리 섹터 연구에 중요한 영향을 미친 곳인데, 이곳에 자리매김한 Mandel School 과 Mandel Center가 초기 연구 및 교육을 선도하였다. 이후로는 학생 수 감소, 연구 인력 부족 등으로 인해 Mandel Center가 Mandel School로 병합되어 현재 비영리 경영 석사 과정만 제공하고 있다. 이 과정에는 비영리 리더십, 비영리 법률, 비영리 재무관리, 비영리 전략기획, 비영리 윤리, 비영리 수익계획 및 개발, 비영리 데이터 기반 의사결정 등의 과목이 포함되어 있다.

홈페이지 case.edu/socialwork/

S N S <https://www.facebook.com/MandelSchool>
<https://twitter.com/MandelSchool>
<https://www.instagram.com/mandelschool>
<https://www.youtube.com/channel/UCiTg3q7sIWHLb0ItI5fluUw/feed>

기관명 National Center for Charitable Statistics Data Archive

구분 기타

국가 미국

기관소개 Urban Institute's Center for Nonprofits and Philanthropy에서 생산 및 제공하는 데이터베이스이다. 연구자나 정책 입안자 누구나 활용할 수 있도록 홈페이지에 데이터 원본과 사용법을 게재해 두었다. 주로 면세 비영리 조직이 국제청에 제출하는 정보에서 추출된 데이터 파일인데, 모든 공공 자선 단체 및 민간 재단의 자산과 소득 등 재무 상태를 볼 수 있다.

홈페이지 nccs-data.urban.org/index.php

S N S

기관명 National Center on Nonprofit Enterprise (NCNE)

구분 단체

국가 미국

기관소개 NCNE는 사회적 목적 조직, 특히 비영리 조직이 직면한 문제를 해결하기 위한 경제 및 전략관리 측면의 아이디어를 제공하는 것을 목표로 1998년 창립하였다. 비영리 조직의 성공적이고 지속 가능한 운영을 위해 효과적인 프로그램 및 전략 선택, 경제적 자원 동원, 자산의 효과적 사용, 조직의 효율성과 효과성에 대한 학습 및 조직 문화 개선, 조직 성과 평가 및 측정 등에 대한 조언을 하는데 역점을 둔다. 또한 연구 사업 증진과 현장 실무 전문성 강화를 위한 지식 센터 역할도 한다. 연구 자문 네트워크는 미국과 전 세계에서 비영리 조직과 기타 사회적 기업의 경제 및 관리에 대한 전문 지식을 갖춘 50여 명의 학자로 구성되어 있으며, 이 네트워크는 연구회의 개최에 관한 조언, 교육 및 훈련 프로그램, 조직 컨설팅 등을 수행한다.

홈페이지 nationalcne.org/

S N S <https://www.facebook.com/National-Center-on-Nonprofit-Enterprise-NCNE-105312291422387/>

기관명 Nonprofit Academic Centers Council (NAAC)

구분 단체

국가 미국

기관소개 비영리 학술센터 협의회(NAAC)는 미국 내 비영리 관련 교육 프로그램을 제공하는 대학을 중심으로 각 대학의 비영리 관련 학위 프로그램을 강화하고 정보를 공유하기 위해 1991년 설립된 단체이다. 주요 프로그램인 비영리 교육 공인 인증 제도는 비영리 관련 학위 과정에서 포괄해야 할 교육의 범위와 기준을 제시하고, 각 대학에서 제공하는 비영리 관련 학위 과정의 양적, 질적 수준을 평가한다. NAAC의 학위 과정 공인 인증 제도는 해당 대학에서 제공하는 비영리 관련 학위 프로그램의 질을 보장하는 지표이자 커리큘럼을 구성하는 지침으로 활용되고 있다. 공인된 프로그램은 NAAC 홈페이지에 공개하고 있는데 2022년 현재 대학원 12개, 학부 2개가 해당한다.

홈페이지 www.nonprofit-academic-centers-council.org/

S N S

기관명 OECD DAC 원조효과성 고위급포럼(High Level Forum on Aid Effectiveness: HLF)

구분 기타

국가 국가 간 연합

기관소개 OECD DAC에서 원조의 효과성 제고를 위해 개최하는 포럼이다. 2003년부터 2011년까지 네 차례의 중대한 회의를 통해 원조의 효과성을 높이는 원칙을 검토하였다. 1차는 로마에서, 2차는 파리에서, 3차는 가나의 수도 아크라에서, 4차는 부산에서 열렸으며 회차별 결과문서로 로마선언, 파리선언, 행동을 위한 아크라 아젠다, 부산 파트너십 협정 등을 발표했다. 이중 가장 최근에 열린 2011년 부산 포럼에서는 3,000명 이상의 고위급 대표단이 모여 파리선언의 원칙 이행 상황을 검토하고, 선진국과 개발도상국, 신흥 경제국, 남남 및 삼각협력, 시민사회 부처들의 효과적인 개발협력을 위한 부산 협력 파트너십을 체결했다.

홈페이지 www.oecd.org/dac/effectiveness/fourthhighlevelforumonaideffectiveness.htm

S N S

기관명 OECD 국제기구의 시민사회 협력 정책규범 사례 : 개발협력과 인도적 지원 시민사회 활성화에 관한 DAC 권고안 DAC Recommendation on Enabling Civil Society in Development Co-operation and Humanitarian Assistance

구분 기타

국가 국가 간 연합

기관소개 OECD 개발원조위원회(DAC)에서 2021년 7월에 채택된 문서다. DAC 회원국들이 '2020 DAC 고위급 회의 선언문'에서 시민사회 활성화에 관한 새로운 문서를 개발하기로 약속한 뒤 2021년 발표되었다. DAC 권고안은 공여자의 행동에 초점을 맞춘 최초의 국제 기준이며 2030 의제에 대한 기여자로서 시민사회 주체에 초점을 두고 있다. 2030 의제는 누구도 소외되지 않게 하겠다는 약속, 포용적인 지속가능발전, 효과적인 인도적 지원, 평화 구축, 민주주의를 보호하고 강화하겠다는 약속이다. DAC 권고안은 시민공간을 존중하고 보호하며 촉진하는 방법, 시민사회를 지원하고 협력하는 방법, CSO 효과성, 투명성 및 책무성을 장려하는 방법을 제시한다. DAC는 기존 동료평가 매커니즘을 통해 권고안의 이행을 평가하고, 이해와 역량 구축을 위한 교환 학습과 적용, 모범 사례 공유를 지원하며, 권고안 채택 후 5년 이내에 이행을 검토하는 보고서를 발간하기로 했다.

홈페이지 legalinstruments.oecd.org/Instrument%20s/instruments/OECD-LEGAL-5021

S N S

기관명 OECD 시민참여에 관한 보고서 「Engaging Citizens in Policy-making: Information, Consultation, and Public Participation」

구분 기타

국가 국가 간 연합

기관소개 OECD에서 2001년에 발간한, 정보, 자문 및 정책 결정에 대한 대중의 참여에 관한 핸드북이다. OECD 회원국 및 비회원국의 정부 관계자가 사용하도록 고안된 실무자 안내서로, 정책 결정 과정에서 시민에게 정보를 제공하고 컨설팅하고 참여시키기 위한 강력한 프레임워크를 구축하기 위한 실용적인 로드맵을 제공한다. 정부와 시민 관계를 강화하는 데 국가 상황, 목표 및 조치가 매우 다양함을 인정하고, 정보에 대한 접근, 협의 기회 및 해당 국가의 정책 결정에 대한 대중의 참여를 보장하는 조치를 설계하고 실행할 때 정부 관리가 직면한 주요 문제 등을 제시하였다.

홈페이지 www.sigmaweb.org/publicationsdocuments/35063274.pdf

S N S

기관명 OECD 시민참여에 관한 핸드북 Citizens as Partners

구분 기타

국가 국가 간 연합

기관소개 많은 OECD 국가가 정부와 민주적 절차에 대한 시민들의 광범위한 환멸감으로 정당성과 정체성에 위협을 받고 있다는 문제의식에서 2011년 OECD가 발간한 책이다. 이 위기 속에서 정부가 더 많은 투명성을 가고 협의와 참여를 이끌어낼 수 있도록 여러 국가의 경험 및 모범 사례를 제공하며 혁신적인 접근 방식과 새로운 정보 기술 등 유망한 도구를 소개한다. 정책 결정에 시민을 참여시키기 위한 10가지 지침을 제공하는 가이드 북이다.

홈페이지 www.oecd-ilibrary.org/governance/citizens-as-partners_9789264195561-en

S N S

기관명 Research Group on Civil Society and
Citizenship in Development(CitDe)

구분 대학 내 연구소

국가 핀란드

기관소개 핀란드 Jyväskylä 대학의 인문사회과학부
에 속한 연구 그룹이다. 국제개발 연구자인
Tiina Kontinen 교수의 주도로 시민권 및 시
민사회와 관련된 지식을 창출한다. 다양한
배경을 가진 연구원, 박사과정 후보자들이
시민권 및 시민사회의 개념화와 관련된 다
양한 역할을 조사하고 관련된 비판적 분석
을 수행한다. 연구 주제로는 개발 NGO의
지식 창출, NGO 개발 개입의 계획, 실행, 평
가 및 현지화, 시민사회단체에서 조직 학습,
시민사회의 혼성성과 복잡한 논리, 참여 및
소속감의 정치, 제한된 환경에서 시민의 역
량을 상황에 맞게 구축하기 등이 있다.

홈페이지 www.jyu.fi/hytk/fi/laitokset/yfi/en/research/projects/research-groups/citde

S N S <https://www.facebook.com/JyvaskylaUniversity>
<https://twitter.com/uniofjyvaskyla>
[https://www.instagram.com/uniofjyvas
skyla](https://www.instagram.com/uniofjyvas skyla)
[https://www.youtube.com/user/Jyvas
kylaUniversity](https://www.youtube.com/user/Jyvas kylaUniversity)

기관명 RGK Center for Philanthropy and
Community Service at LBJ, School of
Public Affairs at the University of Texas
at Austin

구분 대학 내 연구소

국가 미국

기관소개 RGK 재단의 초기 500만 달러 기금을 통해
2000년 1월 설립된 RGK 필란트로피 및 커
뮤니티 센터는 미국 텍사스 주 Austin 대학
교의 행정학부 소속이다. 대학원 교육과 연
구를 통한 차세대 비영리 및 자선 분야 지도
자 양성을 목표로 한다. 자선 활동, 비영리
관리, 사회적 기업가 정신, 글로벌 시민사회
등의 주제를 주로 연구한다. 대학원 프로그
램을 통해 비영리 관리 교육을 추진하고, 현
장 전문가를 양성하기 위한 경영자 교육 프
로그램을 통해 실무에 기여하는 것을 목표
로 한다. 센터에서는 글로벌 펠로우십을 제
공하는데, 이는 비정부기구 등에서 국제 인
턴십을 하고자 하는 학생에게 재정을 지원
하는 프로그램이다. 또한 지역사회 봉사 펠
로우십도 제공하며 비영리 분야 현장에서
일하고자 하는 미래의 지도자와 경영자들을
육성하고, 비영리 관련 연구 기회 제공 및 전
문가 연계 등을 통해 관련 연구 사업을 확장
하고 있다.

홈페이지 [rgkcenter.org/student-programs-over
view](http://rgkcenter.org/student-programs-overview)

S N S [https://www.facebook.com/theRGKCe
nter](https://www.facebook.com/theRGKCenter)
https://twitter.com/RGK_Center
[https://www.youtube.com/user/TheLBJ
School](https://www.youtube.com/user/TheLBJSchool)

기관명 Section on Nonprofits in American Society for Public Administration, ASPA

구분 학회

국가 미국

기관소개 전미행정학회(ASPA) 소속의 비영리 연구 분과 모임이다. 전미행정학회는 미국의 대표적인 행정학 학회로서 정부의 정책 및 역할에 관한 심도 깊은 연구를 주도한다. 산하에 비영리 연구 분야를 두고 행정학 분야에서 비영리 조직 및 시민사회를 연구하는 학자들의 모임을 운영하고 있는데, 2022년 2월 기준 183명의 회원이 등록되어 있다. 이 모임에서는 회원들이 진행하는 연구 프로젝트를 공유하고, 학술저널 심포지엄 특집호를 통해 비영리 조직의 이론과 실재를 아우르는 연구 주제에 관한 논의를 주도한다.

홈페이지 www.aspanet.org/ASPA/Chapters-Sections/Sections-List.aspx

S N S <https://www.facebook.com/SPANational> <https://twitter.com/SPANational>

기관명 Stanford U. Center on Philanthropy and Civil Society

구분 대학 내 연구소

국가 미국

기관소개 Stanford Center on Philanthropy and Civil Society(PACS)는 'Laura Arrillaga-Andreessen 재단'의 설립자인 Laura Arrillaga-Andreessen와 Woody Powell & Debra Meyerson 교수에 의해 2006년 설립되었다. 스탠포드 교수진, 방문 학자, 박사 후 연구원, 대학원 및 학부생, 자선단체 및 비영리단체 실무자들이 주요하게 참여하여 사회 변화를 창출하는 아이디어를 탐구하고 '스탠포드 사회혁신 리뷰'를 발간한다. 자선 활동을 개선하고 시민사회를 강화하며 사회적 문제를 해결하기 위한 지식을 개발, 공유하는 것을 목적으로 운영하는 데, 실리콘밸리의 자금 제공자, 자선가 및 비영리 단체, 기업 및 투자자 커뮤니티, 정부와 긴밀한 관계를 맺으며 연구와 교육 기능을 확대하고 있다. 주요 연구 프로젝트로는 비영리 활동의 전 세계 도시 비교, 디지털 시대의 시민사회, 효과적인 자선 행위, 지속가능한 개발, 민주주의와 인터넷 등이 있다.

홈페이지 pacscenter.stanford.edu/

S N S <https://www.facebook.com/StanfordPACS> <https://twitter.com/stanfordpacs>

기관명 Stockholm Center for Civil Society Studies(SCCSS)

구분 연구기관

국가 스웨덴

기관소개 스톡홀름 경제 연구소(Stockholm School of Economics Institute for Research) 산하 연구 기관이다. 1990년대 초부터 광범위한 연구를 수행하고 있는데 시민사회조직의 역할, 지위 및 성격 등을 핵심적으로 다룬다. 국제 학술 파트너와의 긴밀한 협력을 통해 이론적, 경험적 노력을 결합하여 스웨덴 비영리 부문의 발전을 도모했고, 전략과 조직에 초점을 맞춘 심층 연구를 통해 시민사회조직이 어떻게 관리, 주도, 운영되는지 설명하고자 한다. 최근에는 관련 연구물을 발간하기 위한 출판사 European Civil Society Press를 시작하였다.

홈페이지 www.hhs.se/en/research/centers/sccss/

S N S <https://www.facebook.com/StockholmCenterForCivilSocietyStudies>

기관명 The European Research Network on Philanthropy(ERNOP)

구분 학회

국가 국가 간 연합

기관소개 유럽 기반의 유일한 자선 관련 학술 단체로서 네덜란드 암스테르담 자유 대학교를 중심으로 활동하고 있다. 유럽의 대표적인 자선활동 연구자들이 2008년에 설립하여 2021년 기준 25개국 250명의 회원이 가입되어 있다. 유럽의 자선 관련 연구를 증진하기 위해 연례 학술대회, 온라인세미나 등 학술 행사를 주최하고 있으며, 이를 통해 유럽 각 국가의 기부 및 자원봉사, 이타적 행동에 관한 다양한 주제를 연구하고 토론한다.

홈페이지 ernop.eu/

S N S

기관명 The Institute for Association, Foundation and Cooperative Management(Verbandsmanagement Institut: VMI), Université de Fribourg, Switzerland

구분 대학 내 연구소

국가 스위스

기관소개 스위스 Freiburg 대학 소속 Verbandsmanagement Institut(VMI)는 비영리 경영, 제3섹터 등을 연구하고 교육하는 기관으로 1976년 설립되었다. 2022년 현재 최고 책임자는 Markus Gmür 교수가 맡고 있다. 주로 비영리 섹터 내 기업가 정신, 서번트 리더십, 디지털 커뮤니케이션, 협업, 회계, 전략, 펀드레이징, 인사 등 비영리 조직의 경영과 관련된 다양한 연구를 수행하며, 연구 결과가 각 비영리 조직의 경영에 반영될 수 있도록 지원한다. 교육은 비영리 섹터 전문가 대상의 수료 과정과 석사 과정으로 나뉘어져 있으며, 주로 비영리 부문 경영과 관련된 수업을 제공한다.

홈페이지 www.vmi.ch/de/

S N S

기관명 The Third Sector Research Centre(TSRC), University of Birmingham, The United Kingdom

구분 대학 내 연구소

국가 영국

기관소개 영국 버밍엄의 Birmingham 대학교 제3섹터 연구센터는 2008년 영국 경제사회연구위원회, 영국 내각부의 제3섹터국, Barrow Cadbury Trust에 의해 공동 설립되었다. 센터는 제3섹터 관련 정책 수립을 위한 연구 목적으로 설립되었으나, 정책뿐 아니라 자선단체, 자원 부문 및 커뮤니티 조직, 사회적 기업, 협동조합의 역할 및 관계와 더불어 제3섹터 조직들이 창출하는 임팩트 등에 대한 다양한 연구결과를 발표해 왔다. 최근 발표된 연구로는 코로나19 기간 동안 영국 자선단체의 재정적 취약성과 위험 평가, 코로나19 동안 사회 및 시민 참여, 자원 봉사 및 국가 아동 발달 연구 등이 있다.

홈페이지 www.birmingham.ac.uk/research/tsrc/index.aspx

S N S

기관명 Urban Institute's Center for Nonprofits and Philanthropy

구분 연구기관

국가 미국

기관소개 Urban Institute는 1968년 미국의 Lyndon Johnson대통령이 '지식을 통한 함'으로 미국 사회의 문제를 해결하기 위해 설립한 연구기관이다. 연방 정부의 빈곤 퇴치 프로그램이 저소득 가정과 지역에 어떤 영향을 미치는지 다양한 연구를 실시했으며, 사회 문제 및 저소득층 지원 정책에 중요한 정책적 기반을 제공하는 역할을 했다. Urban Institute 내 Center for Nonprofits and Philanthropy(CNP)는 비영리 및 자선에 관한 정책을 수립하고 대중적 이해를 증진시키기 위한 활동을 주관하는 싱크탱크 중 하나이다. CNP에서 생성되는 데이터와 연구는 비영리 관련 광범위한 분야의 연구자들이 인용해왔는데, 이 중 미국 비영리 조직의 규모를 파악할 수 있는 중요한 데이터인 The National Center for Charitable Statistics(NCCS)가 많이 쓰이고 있다.

홈페이지 www.urban.org/policy-centers/center-nonprofits-and-philanthropy

S N S <https://www.facebook.com/urbaninstitute>
<https://twitter.com/urbaninstitute>
<https://www.instagram.com/urbaninstitute>
<https://www.youtube.com/c/theurbaninstitute/>

기관명 US Agency for International Development (USAID)

구분 정부기관

국가 미국

기관소개 미국국제개발청(USAID)은 1961년 John F.Kennedy 대통령이 주도한 대외 원조법에 따라 설립되었다. 생명을 구하고, 빈곤을 줄이며, 민주적 거버넌스를 강화하고, 사람들이 원조를 넘어 발전하도록 돕기 위한 국제 개발 및 인도주의 노력을 표방한다. 개발도상국의 삶을 개선하면서 미국의 이익을 증진하려는 목적으로 100개 이상의 국가에서 건강 증진, 혁신과 파트너십 촉진, 여성과 소녀의 역량 강화 등을 위해 힘쓰고 있다. 1997년부터는 시민사회단체지속가능성지표 (Civil Society Organization Sustainability Index, CSOSI)를 조사 및 발표하고 있는데, 이 지표는 법적 환경, 조직 역량, 재정적 지속 가능성, 옹호 활동, 서비스 제공 등을 포함한다.

홈페이지 www.usaid.gov/

S N S <https://www.facebook.com/USAID>
<https://twitter.com/usaid>
<https://www.youtube.com/c/fwd>

기관명 West Africa Civil Society Institute (WACSI)

구분 단체

국가 아프리카

기관소개 Open Society Initiative for West Africa(OSIWA)에 의해 2005년 가나에 설립된 단체이다. 서아프리카에서 시민사회의 잠재력을 강화하기 위한 목적으로 2007년부터 운영하고 있으며, 리더십, 다양성, 우수함, 협동, 차별금지, 윤리성, 인간 중심, 혁신의 가치를 지향한다. 시민사회 단체 역량 강화 프로그램과 함께 서아프리카 국가의 NGO 법안 개발 등 정책 개선을 위한 연구와 활동, 여성의 경제적 권한 강화, 아동 조혼 종식 등 약자의 인권 강화를 위한 운동 등을 전개하고 있다.

홈페이지 wacsi.org/

S N S <https://www.facebook.com/wacsiorg>

기관명 World Values Survey Association

구분 연구기관

국가 국가 간 연합

기관소개 세계 가치 조사 협회(WVSA)는 1981년 창립된 비상업적 비정부 국제사회 연구기관이다. 법적 위치는 스웨덴 스톡홀름에, 사무국은 오스트리아 비엔나에, 데이터 아카이브 센터는 스페인 마드리드에 각각 위치한다. WVSA에서는 세계 가치 조사(WVS)로 알려진 전 세계 국가 비교 조사를 통해 사람들이 가진 사회적, 정치적, 경제적, 종교적 및 문화적 가치와 규범, 신념의 변화를 연구한다. 가장 널리 사용되고 권위있는 국가 간 시계열 조사 중 하나이다. WVS 홈페이지에서 데이터 파일을 다운로드할 수 있다.

홈페이지 www.worldvaluessurvey.org/

S N S <https://www.facebook.com/WorldValuesSurvey>
https://twitter.com/WVS_Survey

기관명 개발효과성을 위한 CSO 파트너십(CPDE)

구분 단체

국가 국가 간 연합

기관소개 2012년 케냐 나이로비에서 50여 명의 시민 사회 지도자들이 결성한 시민사회 네트워크다. 2011년 부산 세계개발원조총회(HLFF4) 이후 개발효과성과 관련해 활동해 오던 두 개의 CSO 네트워크인 'Better Aid'와 'Open Forum'이 합병되며 시작했으며, 117개 국가의 종교 기반, 페미니스트, 지역 토착민, 국제 노동, 이민, 농촌과 청소년 등 8개 분야에서 활동하고 있다. 개발 효과와 책임 증진, 배제와 억압 그리고 불의를 영속시키는 권력 구조 변화를 비전으로 갖고 있으며, 상호 존중, 형평성 및 양성 평등, 민주적 소유권, 회원 및 동료에 대한 책임, 의사 결정 및 행동의 투명성을 가치이자 원칙으로 삼고 있다. 유럽위원회, 스웨덴 국제개발 협력청, 아일랜드 외무부, 오스트리아 개발청의 지원을 받고 있다.

홈페이지 csopartnership.org/

S N S <https://www.facebook.com/CSOPartnership/>
[https://twitter.com/CSOPartnership_](https://twitter.com/CSOPartnership)
<https://www.youtube.com/user/CSOPartnership>
<https://www.instagram.com/csopartnership>

기관명 개발효과성을 위한 나이로비 선언

구분 기타

국가 국가 간 연합

기관소개 2012년 케냐 나이로비에서 아프리카, 아시아태평양, 유럽, 라틴아메리카와 캐리비안, 북미, 중동과 북아프리카의 신앙기반 단체, 페미니스트 단체, 노동단체, 지방단체, 국제 시민단체에서 참석한 55명의 리더들이 'CSO 개발효과성 플랫폼'을 창립하며 발표한 선언문이다. 나이로비 선언에는 창립 회원들이 합의한 CSO 개발효과성 플랫폼의 비전, 사명, 원칙, 목표와 주요한 결정 등이 수록되어 있다. 인권 존중, 참여 민주주의, 사회 및 환경 정의와 지속 가능성, 양성 평등과 평등, 양질의 일자리와 지속 가능한 변화가 달성되는 세상을 비전으로 삼고, 개발효과성을 촉진하기 위해 인권 기반 접근 방식을 따르는 것을 사명으로 한다.

홈페이지 csopartnership.org/resource/nairobi-declaration/

S N S

기관명 경제협력개발기구 (OECD) 시민사회협력

구분 국제기구

국가 국가 간 연합

기관소개 OECD는 시민 참여가 정부 결정에서 정책 관련 아이디어, 정보 및 자원의 새로운 원천을 제공하고 정부에 대한 대중의 신뢰를 쌓으며 민주주의의 질 향상과 시민 역량을 강화하는 데 기여한다고 보고 시민사회와의 협력을 추진하고 있다. 담당부서로 OECD 시민사회팀이 있는데, 파리 본사와 전 세계에서의 다양한 행사와 회의, 회원국 간 정기 협의, 시민사회와 OECD 전문가가 회의할 수 있는 OECD 센터, 국제 의제에 대한 포럼, 300개 이상의 전문 위원회 등을 운영하고 있다. OECD 위원회 중 개발위조위원회(이하 DAC)의 시민사회협력은 제도화를 통해 상당한 수준으로 발전하고 있다. DAC는 개발 협력 및 인도주의 지원 주체가 자국뿐 아니라 파트너 국가에서 시민사회 행위자를 지원하기 위한 정책을 발전시킬 수 있는 지침을 제공하고 있다. 또한 OECD DAC 시민 사회의 날을 격년으로 개최하여 시민사회가 직면한 도전을 탐구하며 이해관계자 간 파트너십을 구축할 수 있도록 한다.

홈페이지 www.oecd.org/dac/civil-society-engagement-in-development-co-operation.htm

S N S <https://www.facebook.com/theOECD>
<https://twitter.com/oecd>
<https://www.youtube.com/oecd>
https://www.instagram.com/the_OECD/

기관명 노르웨이 시민사회 및 자원부문 연구센터 (Senter for forskning på sivilsamfunn og frivillig sektor)

구분 정부기관

국가 노르웨이

기관소개 노르웨이 사회 연구소(Institutt for samfunnsforskning)와 노르웨이 연구센터(ORCE Norwegian Research Centre)간 협력으로 운영되고 있는 시민사회 전문 연구기관으로, 노르웨이 문화부, 법무부 및 공안부, 보건복지부, 아동평등부, 노동 및 사회부가 재정을 지원하고 있다. 노르웨이의 시민사회 및 자원활동 조직에 대한 독립적이고 사회적인 연구를 수행하기 위해 2008년 설립되었다. 2022년 기준으로, 변화의 시기에 해야 할 자원활동 단체와 시민사회의 역할, 자원활동 단체에서의 내부 민주주의, 어린이와 청소년을 자원활동에 포함하기 등의 연구 프로젝트를 수행하고 있다.

홈페이지 www.samfunnsforskning.no/sivilsamfunn/

S N S <https://www.facebook.com/sivilsamfunn>
<https://twitter.com/Sivilsamfunn/>

<p>기관명 라트비아 NGO와 정부간 협력각서 이행 위원회 (Nevalstiskoorganizāciju un Ministru kabineta sadarbības memoranda īstenošanas padome)</p>	<p>기관명 리투아니아 NGO위원회 (Nevyriausybinių organizacijų taryba)</p>
<p>구분 정부기관</p>	<p>구분 정부기관</p>
<p>국가 라트비아</p>	<p>국가 리투아니아</p>
<p>기관소개 2005년 라트비아 총리와 57개 NGO 대표가 서명한 것을 시작으로 현재 483개 조직을 포함하고 있는 거버넌스 기구이다. 이들의 활동은 2014년 1월 채택된 라트비아 내 각규정 제14호(비정부기구와 각료 내각 간의 협력각서 이행을 위한 협의회의 부칙)에 의해 결정되며, 협의회는 협력각서 및 부칙에 따라 중기 우선순위를 설정하고 사업 계획을 승인한다. 2021년 승인한 3년간의 목표는 NGO 및 시민사회를 위한 환경을 발전시키고 재정적 지속가능성과 독립성을 보장하는 것, 의사결정의 모든 단계에서 참여 프로세스를 마련하여 공익의 모든 주제에 대한 시민 소통을 보장하는 것, 변화 과정에서 NGO의 역할을 강화하고 사회적 신뢰 목표를 달성하기 위해 행동하는 것이다.</p>	<p>기관소개 2014년 4월 발효된 비정부기구 개발에 관한 법률에 따라 설치된 리투아니아 사회보장노동부 소관 회의체이다. 국가기관 9명, 지방자치단체 대표 1명, 비정부기구 대표 10명, 총 20명의 회원으로 구성된 이 회의체는 국가 및 지방자치단체에 비정부기구 이슈 관련 의견을 제시하는 역할을 한다. 비정부기구의 활동을 규제하는 법률에 대한 검토, 비정부기구 활동에 대한 지속적인 재정 지원 요구, 비정부기구 활동을 위한 자금 조달 프로젝트 등에 대한 제안과 조언이 주요한 기능이다.</p>
<p>홈페이지 www.mk.gov.lv/lv/nevalstisko-organizaciju-un-ministru-kabineta-sadarbibas-memoranda-istenosanas-padome</p>	<p>홈페이지 socmin.lrv.lt/lt/administracine-informacija/tarybos-ir-komisijos/nevyriausybiniau-organizaciju-taryba</p>
<p>S N S https://www.facebook.com/valdibas_maja https://www.instagram.com/valdibas_maja https://twitter.com/Brivibas36 https://www.youtube.com/user/valsts_kanceleja</p>	<p>S N S</p>

기관명 리투아니아NGO재단(NVO Fondas)

구분 정부기관

국가 리투아니아

기관소개 2020년 3월 발표된 법령에 따라 설립된 리투아니아 사회보장노동부 소관 재단이다. 재단의 목적은 비정부기구의 제도적 역량을 강화하고 자원을 투입하며 지속 가능한 발전을 보장하는 것이다. 국가기관 3명, 비정부기구 대표 3명, 비정부기구 연구원 1명, 총 7명으로 구성된 재단 협의회는 비정부기구 기금 조달의 전략적 방향을 논의하고 그에 따라 기금을 배정하는 의사 결정을 하며, 비정부기구 부문 상황을 주기적으로 분석하고 비정부기구 개발 정책을 성공적으로 수립하기 위한 연구위원회를 운영한다.

홈페이지 socmin.lrv.lt/lt/veiklos-sritys/nevyriau-sybiniu-organizaciju-politika/nvo-fondas

S N S

기관명 베오그라드 행동 촉구

구분 기타

국가 국가 간 연합

기관소개 세계시민연합(CIVICUS)이 2019년 세르비아 베오그라드 시민사회 정상회담에서 타 시민사회 네트워크와 함께 발표한 선언문이다. 정부, 의회, 기업, 정부 간 기구 및 시민들을 대상으로 민주적 참여를 위한 강한 시민 공간을 위한 조치, 인권 운동가에 대한 박해 종식, 거버넌스 및 개발 기회에 대한 접근 촉진, 지속 가능한 개발 실현을 위한 포용적 참여 약속 이행 등을 요구하였다. 권위주의 정권의 등장 등으로 전지구적 시민사회가 공동으로 인식하고 있는 활동 환경에 대한 제약을 배경으로 발표되었다.

홈페이지 www.civicus.org/April-24-Final-Belgrade-Call-to-Action.pdf

S N S

기관명 비정부 비영리 단체를 위한 슬로바키아 정부 위원회
(Rada vlády Slovenskej republiky pre mimovládne neziskové organizácie)

구분 정부기관

국가 슬로바키아

기관소개 슬로바키아에서 2012년 창설한 시민사회 분야 연구, 자문, 조정 및 협의 기관이다. 시민사회 관련 정책 결과를 평가하고 해결책을 제안하는 역할을 한다. 정책이 정부와 비정부기구의 광범위한 합의로 채택되고, 공정하고 효과적으로 집행되며, 그 과정을 시민사회가 견제할 수 있도록 회의체를 설계하였으며, 회의체 운영을 통해 사회의 참여 민주주의를 강화하는 데 기여하고자 한다. 위원회는 총재를 통해 시민사회, 비정부 비영리 단체의 발전을 위한 정책 제안, 결의안 및 의견을 제출하여야 한다.

홈페이지 www.vlada.gov.sk/rada-vlady-sr-pre-mimovladne-neziskove-organizacie/

S N S

기관명 세계은행 (World Bank) 시민사회협력

구분 국제기구

국가 국가 간 연합

기관소개 세계은행은 세계은행그룹이 지원하는 정책, 프로그램, 프로젝트, 자문서비스 및 분석 활동에서 시민참여를 주류화하기 위해 윤리적, 문화적, 정치적, 과학적, 종교적, 박애주의적 고려에 기반한 관심사와 가치를 갖는 비정부기구, 비영리단체와의 협력을 표방한다. 시민사회단체가 지난 30년간 국제 개발의 주요한 힘으로 부상한 점을 인정하며 1981년 세계은행 이사회의 승인을 바탕으로 시민사회와의 협력을 강화하기 위해 노력해왔다. 세계은행 대외협력부서의 시민사회팀이 시민사회단체와의 전반적인 협력을 조정, 관리하는 역할을 하고 100개 이상 국가에 있는 사무소에서 120명이 넘는 전문가가 현지 시민사회단체와 협력하고 있다. 시민사회단체 대표들은 세계은행이 주관하는 여러 회의에 공식적으로 참여하고, 은행은 2012년 창설한 GPSA(Global Partnership for Social Accountability)라는 자금 조달 시스템을 통해 시민사회단체를 지원하고 있다. 세계은행 홈페이지에서 연도별 세계은행과 시민사회 협력사항에 관한 보고서를 볼 수 있다.

홈페이지 www.worldbank.org/en/about/partners/civil-society

S N S <https://www.facebook.com/worldbank>
<https://twitter.com/worldbank>

기관명 세계은행의 시민사회와의 협의에 대한 문서
Consultations with civil society : a
source book 2007

구분 기타

국가 국가 간 연합

기관소개 세계은행에서 시민사회와 효과적으로 정책
과 프로그램을 협의할 수 있도록 실질적인
정보와 조언을 제공하는 책이다. 세계은행
직원, 정부 및 기타 이해관계자들에게 지침
을 제공하려는 목적으로 2007년 발간되었
다. 시민사회와의 협의가 필요한 이유, 시민
사회와의 협의에서 세계은행의 역할, 협의
의 다양한 영역 등을 소개하고, 세부적인 협
의 전략 및 방법론과 함께, 보스니아 헤르체
고비아의 분쟁 후 협의, 아르헨티나 내 지역
사회 긴장 해결 등 실제 협의 사례들을 제공
한다.

홈페이지 www.worldbank.org/content/dam/Worldbank/Civil%20Society/cso_documents/ConsultationsSourcebook_Feb2007.pdf

S N S

기관명 세계은행의 시민사회정책포럼
Civil Society Policy Forum, CSPF

구분 기타

국가 국가간연합

기관소개 CSPF는 세계은행그룹, 국제통화기금(IMF)
이 공동으로 주관하는 연례행사로 세계은행
그룹 및 국제통화기금 직원, 정부 대표단, 시
민사회 대표단 등이 모이는 공론장이다.
2022년에는 갈등과 경제 위기 및 코로나19
위기에서 중동의 회복 전망, 코로나19와 기
후변화 시대의 공공서비스의 우선순위 등의
주제로 4월에 10일간 개최되었다.

홈페이지 www.worldbank.org/en/events/2022/01/07/civil-society-policy-forum-spring-meetings-2022

S N S

기관명 스웨덴 정부와 시민사회간 대화와 협의를 위한 국가기구(Nationellt organ för dialog och samråd mellan regeringen och det civila samhället, NOD)

구분 정부기관

국가 스웨덴

기관소개 2018년 2월 스웨덴 정부와 시민사회가 서명하여 창설된 플랫폼으로 2022년 현재 시민사회단체 665개가 가입되어 있다. 공공과 시민사회가 협력하도록 돕고 소통을 위한 장을 마련, 촉진하는 것을 목표로 하고, 특정한 사회적 이슈에 관한 협의뿐 아니라 장기적인 주제에 대한 논의를 주도하기도 한다. 담당 장관은 문화 민주주의 장관으로 운영위원회의 4석은 노동부, 환경부, 문화부 공무원이 차지하고 매년 연례 회의에서 선출되는 시민사회단체 시민사회단체 활동가가 7석을 맡는다. 최근에는 디지털 시대의 민주주의, 청소년의 참정권, 사회적 도전을 함께 해결하는 사회 혁신 등의 주제로 온라인 세미나를 개최하는 등의 활동을 하고 있다.

홈페이지 www.mucof.se/uppdrag/samverkan-med-det-civila-samhallet

S N S

기관명 스페인 사회행동 제3섹터 플랫폼과의 시민 대화위원회(Comisión para el diálogo civil con la plataforma del tercer sector)

구분 정부기관

국가 스페인

기관소개 2012년 1월에 설립된 스페인의 시민사회단체 중간지원조직이다. 주로 빈곤 상황이나 배제의 위험에 처한 사람들의 권리를 지키기 위해 사회복지분야에서 가장 대표적인 7개의 단체가 합류한 이후 현재는 제3섹터의 약 28,000개 단체(577,000명의 종사자와 1,500,000명의 자원봉사자)를 대표하는 20개 조직으로 구성되어 있다. 정부와 시민사회 간의 공개 토론 등을 주관하며 사회 문제 해결 및 사회 개혁을 위한 목소리를 내고 있다. 트위터에서 최근의 활동들을 볼 수 있다.

홈페이지 <http://www.plataformatercersector.es/es>

S N S <https://twitter.com/Plataforma3sect>

기관명 에스토니아 국가시민사회재단
(Kodanikuühiskonna Sihtkapital, KÜSK)

구분 정부기관

국가 에스토니아

기관소개 2007년 정부 명령에 따라 설립된 에스토니아 국립 재단이다. 비정부/비영리기구의 역량 개발을 위한 프로그램 개발과 실행, 조직 및 네트워크 활동 지원, 보조금 배분, 국외 유사 조직과의 네트워크 등의 역할을 한다. 이사회는 비정부기구 대표 4명과 재무부 대표, 내무부 대표, 지방자치단체 협회 대표, 총 7명으로 이루어져 있다. 페이스북에 최근의 활동들이 소개되고 있는데 2022년 기준 난민의 적응과 사회의 포용 등에 대한 토론, 해외에서의 사회 혁신 사례 등에 대한 사회적 논의를 주도하고 있는 것으로 보인다.

홈페이지 kysk.ee/

S N S <https://www.facebook.com/KodanikuyhiskonnaSihtkapital>
https://www.youtube.com/channel/UCzxbv_0lh_ApFOAAFmzbv

기관명 오스트리아 시민사회대화위원회
(Zivilgesellschaftlichen Dialog Gremiums, ZDG)

구분 정부기관

국가 오스트리아

기관소개 오스트리아 내무부 소관의 시민사회 중간지원조직이다. 인권자문위원회의 제안으로 2008년 시작한 '경찰 프로젝트'는 '경찰, 힘, 사람, 권한'을 화두로 내세우는데 여기서 경찰의 문제는 인권의 관점에서 논의되고 있다. 내무부 연방정부 대표 및 시민사회의 대표자가 위원회에 참여하며, 위원회의 업무는 위원회 협력 규칙의 통제를 받는다.

홈페이지 bmi.gv.at/408/pmmr/start_Leichter_Leisen.aspx

S N S <https://www.facebook.com/innenministerium>
https://www.instagram.com/accounts/login/?next=/polizei_im_bild
https://twitter.com/bmi_oe
<https://www.youtube.com/channel/UCiKH5XPrw9FUDW0J2DVRFuQ>

기관명	유럽연합(EU) 시민사회협력	기관명	유엔(UN) 시민사회협력
구분	국제기구	구분	국제기구
국가	국가 간 연합	국가	국가 간 연합
기관소개	<p>유럽연합은 시민사회조직(CSO)을 빈곤 감소, 긴급 원조, 인권, 환경 등 다양한 분야에서 활동하는, 국가로부터 독립된 조직으로 보고 광범위한 시민사회 주체들과 협력하고 있다. 개발 협력의 모든 우선순위 영역의 정책, 프로그램, 프로젝트의 설계, 이행, 모니터링 과정에 시민사회를 주요 파트너로 참여시키며 이를 효율성을 높이는 일로 인식하고 있다. 대표적인 협력 프로그램으로 'CSO를 위한 주제별 프로그램'이 있는데, 이는 이웃국가 지원, 개발 원조, 국제 협력에 포함된 행위자의 권한이 명확한 유일한 프로그램으로, CSO를 거버넌스 및 개발의 독립적 주체로 기능하는 데에 기여하고자 한다. 또한 '개발교육 및 인식제고 프로그램'의 활동을 통해 지속가능한 개발에 대한 유럽 시민의 인식을 제고하고 시민사회 활동 환경을 강화하고자 한다.</p>	기관소개	<p>UN은 UN헌장 71조를 근거로 시민사회와 협력하고 있다. UN 경제사회이사회(ECOSOC) 결의안에 따르는 UN과 시민사회의 협력 목적 중 하나는 ECOSOC나 그 산하기관이 특별한 역량을 보유한 단체들로부터 정보나 조언을 받고, 단체들이 대중의 의견을 전달할 수 있도록 함이다. 비정부기구는 ECOSOC의 협의지위를 통해 UN 시스템에 진입할 수 있다. UN은 협의지위를 보유한 NGO로부터 직접적인 현장 경험에 기반한 문제 분석, 조기 경고 역할, 국제 협약 모니터링 및 이행 지원, 관련 문제에 대한 대중 인식 제고, UN의 목표 추진에 중요한 역할 수행 등을 지원받고, NGO는 재정적 지원을 UN으로부터 받을 수는 없지만 네트워킹을 통해 다양한 이해관계자와 파트너십 가능성을 탐색할 수 있는 이점을 갖는다.</p>
홈페이지	ec.europa.eu/international-partnerships/our-partners/civil-society_en	홈페이지	csonet.org/
S N S	<p>https://www.facebook.com/EUPartnerships https://www.instagram.com/eu_partnerships https://www.youtube.com/user/EUentheWorld https://twitter.com/EU_Partnerships</p>	S N S	<p>https://www.facebook.com/UNECOSOC https://twitter.com/un_ngo https://www.slideshare.net/undesat</p>

기관명 이스탄불 CSO 개발효과성 원칙

구분 기타

국가 국가 간 연합

기관소개 전 세계 시민사회 구성원들이 민주적 절차를 통해 작성한 규범으로 CSO들이 인권, 젠더, 환경, 빈곤, 평화 등 다양한 분야에서 활동하며 각 국가와 사회 발전을 위한 정책과 사업을 수행할 때 준수해야 할 규범체계이다. 2010년 터키 이스탄불에서 열린 국제 시민사회 네트워크 'CSO 개발효과성을 위한 오픈포럼'에서 발표되었다. 여기에 실린 8대 원칙은 인권과 사회정의를 존중하고 촉진, 여성과 소녀의 권리를 증진하면서 성평등과 평등 구현, 사람들에게 권한을 부여하고 민주적 주인의식 및 참여에 중점, 환경의 지속가능성 촉진, 투명성과 책무성 실현, 공정한 파트너십과 연대 추구, 지식을 창출하고 공유하며 상호 학습에 전념, 긍정적이고 지속 가능한 변화를 실현하기 위한 노력이 있다.

홈페이지 www.effectivecooperation.org/content/istanbul-principles-development-effectiveness

S N S

기관명 이탈리아 제3섹터국가위원회
(Consiglio Nazionale del Terzo Settore)

구분 정부기관

국가 이탈리아

기관소개 이탈리아 노동사회정책부 소관의 시민사회 거버넌스 기구이다. 노동사회정책 장관이 의장을 맡고 제3섹터 단체의 대표 10명, 국가기관 대표 15명, 제3섹터 전문가 5명, 지방자치 대표 3명, 자원봉사센터협회 대표 1명으로 위원회를 구성한다. 제3섹터 규제 행위, 제3섹터 재정 및 자원 사용 방법, 제3섹터 활동의 사회적 영향 등에 대한 의견을 제시하는 역할 등을 한다.

홈페이지 www.cantiereterzosettore.it/riforma/promozione-e-sostegno-del-terzo-settore/consiglio-nazionale-del-terzo-settore/

S N S <https://www.facebook.com/Cantiereterzosettore>
<https://www.instagram.com/cantiereterzosettore>
https://www.youtube.com/channel/UC4Owh4ov6EonEESE7PzSc9g?view_as=subscriber
<https://twitter.com/Csetto>

기관명 자원봉사, 자원단체, NGO 개발촉진을 위한 슬로베니아 공화국 정부위원회
(Svet Vlade Republike Slovenije za spodbujanje razvoja prostovoljstva, prostovoljskih in nevladnih organizacij)

구분 정부기관

국가 슬로베니아

기관소개 슬로베니아 정부 소관의 시민사회 거버넌스 기구이다. 위원회는 NGO를 담당하는 교육부와 협력하며 NGO 개발 및 자원 봉사 전략 개발, 자원봉사 이행 모니터링, 자원봉사 및 비정부기구에 영향을 미치는 법률과 규정 제정 등의 기능을 수행한다. NGO 대표 7명, 슬로베니아 행정부, 노동부, 문화부, 교육부, 국방부 등 부처 대표 10명, 자원단체 대표 3명, 총 20명으로 구성되어 있다.

홈페이지 www.gov.si/zbirke/delovna-telesa/svet-vlade-republike-slovenije-za-spodbujanje-razvoja-prostovoljstva-prostovoljskih-in-nevladnih-organizacij/

S N S

기관명 체코 비정부비영리단체를위한정부위원회
(Radavládypronestátníneziskovéorganizace,RVNNO)

구분 정부기관

국가 체코

기관소개 1992년 6월 정부 결의안에 의해 설립된 협의회로, 비정부비영리단체 분야에서 체코 정부에 자문, 정책 조정 요구 등을 하고 있다. 위원회에서는 NGO의 지원, 활동 조건과 관련된 입법 및 정치적 조치에 관한 정부 결정을 위한 문서 제출 및 평가, NGO의 지위와 활동을 규제하는 법률 규정 모니터링과 제안, NGO 지원을 위한 부처, 기타 행정당국 간 협력 촉진, NGO 정보의 공개 촉진, NGO 활동의 표준화, 인증 및 분류 과정 참여 등의 기능을 수행한다.

홈페이지 www.vlada.cz/cz/ppov/rnno/zakladni-informace-767/

S N S

기관명 폴란드 공익위원회
(KomitetDoSprawPozytku Publicznego)

구분 정부기관

국가 폴란드

기관소개 폴란드 자원봉사 및 공익분야에서 활동하는 공공기관과 단체 간의 협력을 조정 및 조직하기 위해 설립된 기관이다. 2003년 제정된 공익및자원봉사에관한법률에 근거하여 2004년 설치되었으며, 국무총리실 시민사회부 소관이다. 정부행정기관과 NGO 부문 및 시민사회 간 협력 조정 및 모니터링, 시민사회 발전 지원 및 이행 모니터링, 공익활동 프로그램을 수행하는 비정부기구 및 단체 컨설팅, 시민사회 발전에 관한 폴란드 국제 협약의 이행에 관한 보고서 작성 협력 등의 역할을 수행한다. 시민사회 관계부처장과 시민사회 대표 등 18인으로 구성되었다.

홈페이지 www.gov.pl/web/pozytek

S N S <https://www.facebook.com/KomitetPozytku>
<https://twitter.com/KomitetPozytku>
<https://www.instagram.com/komitetpozytku>

기관명 폴란드 국립자유연구소-시민사회개발센터
(Narodowym Instytucie Wolności - Centrum Rozwoju Społeczeństwa Obywatelskiego)

구분 정부기관

국가 폴란드

기관소개 폴란드 시민사회 활성화 지원업무를 전담하는 중간지원조직이다. 2018년에 설치되어 2020년 기준 센터장과 2명의 부센터장, 각 부서 53명의 직원으로 구성되어 있다. 정부 보조금이 연간 예산의 56%를 차지하고 다른 공공 단위 자금이나 기타수입이 나머지를 차지한다. 센터에서는 크게 보조금 지원, 공익활동 지원, 단체관리 및 홍보 사업을 전개하고 있는데 보조금 지원으로는 시민사회 조직의 장기적 발전을 위한 프로그램, 코로나19 긴급대응, 지역사회와 청년 등 소규모 그룹 활동 지원 등이 있고, 공익활동 지원으로는 자원봉사프로그램, 스카우트 활동과 조직 지원, 국제회의 운영, 공예품 인큐베이터 등이 있다. 마지막 단체관리 및 홍보로는 공익활동 정보를 제공하고 상담하며 관련 통계와 보고서, 콘텐츠 등을 개발하는 사업을 한다.

홈페이지 niw.gov.pl/

S N S <https://www.facebook.com/narodowyinstytutwolnosc>
<https://www.instagram.com/niwcrso>
<https://twitter.com/niwcrso>

기관명 프랑스 결사적살을위한고등위원회
(Haut Conseil à la vie associative)

구분 정부기관

국가 프랑스

기관소개 프랑스 사회당 집권 시기인 1983년에 설치된 시민사회 활성화 지원을 위한 위원회이다. 2011년 관련 법령제정을 통해 현재의 명칭으로 개편되었다. 시민사회에 대한 공적자금 지원, 관련 법 제도 개선을 비롯해 시민사회 활성화에 관한 자문 기능을 한다. 더불어 시민사회 현황조사와 격년간 평가 보고서 작성, 기타 시민사회 지원을 위한 다양한 정책정보와 컨설팅을 통합적으로 제공한다. 위원회는 시민사회 관련 경험과 전문성을 지닌 30명의 위원으로 구성되어 총리의 임명으로 5년의 임기를 수행한다. 전문가 5인, 지역 및 부서 대표 3인, 상하원 의원, 관계부처 장관 등이 포함된다. 아울러 위원회 활동을 보좌하는 사무국은 위원장이 임명하는 민간 전문가가 사무국장을 맡고, 위원회가 파견하는 6인의 위원으로 구성된다.

홈페이지 www.associations.gouv.fr/hcva-237.html

S N S <https://www.dailymotion.com/playlist/x3zw7n>
https://twitter.com/Asso_Gouv

기관명 핀란드 시민사회정책자문위원회
(Kansalaisyhteiskuntapolitiikanneuvottelukunta, KANE)

구분 정부기관

국가 핀란드

기관소개 2007년 제정된 법령에 따라 설치된 핀란드 법무부 소관 시민사회정책 자문 기구이다. 정부가 임명하는 시민사회, 연구, 산업, 부처 및 기타 행정당국의 대표 19명으로 구성되어 있으며 임기는 4년이다. 정부와 시민사회 간의 상호작용을 촉진하고 시민사회 환경을 개선하는 역할을 한다.

홈페이지 oikeusministerio.fi/kane

S N S <https://twitter.com/valtioneuvosto>
<https://www.flickr.com/photos/FinnishGovernment>

협동연구총서 22-43-01

시민사회 정책과 연구 관련 국제동향 종합조사 보고서

발행 2022년 7월
발행처 경제·인문사회연구회
주소 세종특별자치시 시청대로 370 세종국책연구단지 연구지원동 909호
전화 044) 211-1000
홈페이지 www.nrc.re.kr
ISBN 979-11-5567-576-2

* 연구회의 허락 없이 보고서 내용의 일부 또는 전체를 복사하거나 전재하는 행위를 금합니다.

