

2014 서울특별시의회 연구용역 최종보고서

# 서울시 비영리민간단체 지원활성화방안 연구

2015. 2.



서울특별시의회

SEOUL METROPOLITAN COUNCIL



# 제 출 문

## 서울특별시의회 의장 귀하

---

이 보고서를 「서울시 비영리민간단체 지원 활성화방안 연구」의 최종보고서로 제출합니다.

2015. 2.

- 연구기관 : (사) 한국지방발전연구원
- 책임연구원 : 장계련 한국지방발전연구원 연구기획실장
- 연구원 : 정익래 한국지방발전연구원장  
김홍희 동국대 교수  
조규영 한국지방발전연구원 연구위원
- 연구원 : 이기호 한국지방발전연구원 연구원
- 보조원 : 정하룡 한국지방발전연구원 연구원
- 자문위원  
유찬중(서울시의회 의원)  
당연직 : 지영림(서울시의회 입법담당관)  
최원석(서울시 민간협력담당관 과장)  
김태한(서울시의회 행정자치위원회 전문위원)  
위촉직 : 김광시(21C 국민경제연구소 이사장)  
신현욱(한양대 교수)  
이동희(한국학중앙연구원 연구정책 담당관)  
황원섭(우당기념사업회 상임이사)

(요약문)

# 서울시 비영리민간단체 지원활성화방안 연구

한국지방발전연구원 장계련

## 요 약

본 연구는 서울시와 비영리민간단체가 상호 협력함으로써 서로 간에 교환되는 긍정적 자원을 극대화하고, 부정적 자원을 최소화할 수 있는 민관협력 거버넌스를 구축하여 비영리민간단체의 자생력을 확대하면서 지속가능한 활동이 가능할 수 있는 서울시의 비영리민간단체 지원체제 개선을 목적으로 함. 연구방법은 이론적 논의와 서울시 비영리민간단체의 현황, 지원제도, 그리고 외국사례분석을 위한 문헌조사, 비영리민간단체와 서울시 담당조직, 그리고 전문가집단을 대상으로 설문조사 및 FGI조사, 공익지원사업선정의 기준 및 지원정책 중요도분석을 위한 AHP통계분석, 그리고 관련 집단들의 의견수렴을 위한 토론회를 개최함. 연구내용은 서울시의 비영리민간단체 지원정책을 위한 이론적 논의, 비영리민간단체와 서울시의 지원정책의 현황분석, 미국과 일본의 중앙정부 및 지방자치단체(뉴욕시, 카나가와현)의 비영리민간단체 현황 및 지원정책분석, 그리고 서울시 보조금 지원규모 및 내용, 선정과정 및 지원기준, 그리고 지원정책의 문제점과 개선방안에 대한 관련집단 의식조사분석을 수행하여 서울시 비영리민간단체 지원정책의 문제점을 도출하였으며, 이를 바탕으로 서울시 비영리민간단체 지원을 활성화하기 위한 행정적, 재정적 그리고 입법적 개선방안을 제시하고 조례 제·개정안을 마련하였음. 서울시 비영리민간단체 지원정책의 문제점으로는, 종합적이고 장기적인 지원관리의 부재, 비영리민간단체와의 협력체제 미비, 보조금 지원정책과 관련해서는 지원규모 및 지원사업의 부적합성, 선정기준미비, 행정중심의 관리, 사전 사후평가의 미흡, 정보공개 및 홍보의 부재 등을 들 수 있으며, 비영리민간단체에 대한 교육프로그램 빈약, 비영리민간단체의 자생력확보를 위한 지원정책이 부족한 것으로 나타남. 이러한 문제점을 해결하고 민관협력 거버넌스 구축을 위하여 제시된 서울시의 비영리민간단체 지원개선정책은 먼저 목표공유의 원칙, 상호이해의 원칙, 대등성의 원칙, 자주성 존중의 원칙, 자립화의 원칙 그리고 공개의 원칙을 대전제로 민관협력 거버넌스구축을 위한 지원정책을 기본방향으로 설정함. 이를 위한 행정적 지원방안으로는 서울시 민관협력담당관을 주축으로 비영리민간단체 지원정책의 종합적, 체계적, 장기적 지원계획수립, 그리고 기본계획에 입각하여 서울시의 다양한 지원정책들간의 조정, 보완을 관계부서간의 협의와 소통을 통해 추진하도록 함. 서울시 NPO 지원센터는 교육기능, 정보제공능력, 비영리민간단체 간의 공조체제 확립을 위한 네트워크 구축, 그리고 지원조직 및 인력의 확충을 제시함. 공익지원사업 개선방안으로는 비영리민간단체 협의체 구축 지원사업, 자유제안분야 확대, 예산의 유연화, 연속 및 중복지원 지양, 공모시기 및 과정의 공식화, 평가의 투명성 확보 등을 제안함. 재정적 지원체제구축을 위한 기금조성, 그리고 이러한 지원방안들의 입법화를 추진하고자 서울특별시 민관협력추진 조례와 서울특별시 비영리민간단체 활동지원기금 설치 및 운영 조례를 제정하고, 서울특별시 시민공익활동의 촉진에 관한 조례 및 사회단체보조금 지원조례에 대한 개정안을 마련하였음.

# 목 차

I . 서 론 .....	1
1. 연구의 배경 .....	1
가. 연구의 필요성 .....	1
나. 연구목적 및 추진방향 .....	2
2. 연구의 범위와 방법 .....	4
가. 연구 범위 .....	4
나. 연구 방법 .....	6
3. 연구의 추진체계 .....	7
II . 비영리민간단체 정부지원의 이론적 논의 .....	8
1. 비영리민간단체의 의의 .....	8
가. 비영리민간단체의 정의 .....	8
나. 비영리민간단체의 분류 .....	9
2. 비영리민간단체와 정부 간 관계 .....	12
가. 비영리민간단체와 정부의 관계 유형 .....	12
나. 비영리민간단체에 대한 정부지원의 필요성 .....	13
다. 비영리민간단체에 대한 정부지원 방식 .....	14
라. 비영리민간단체에 대한 정부지원의 긍정적 효과 .....	17
마. 비영리민간단체에 대한 정부지원의 부정적 효과 .....	18
바. 민관협력 거버넌스 구축을 위한 전제조건 .....	19

3. 우리나라 비영리민간단체와 정부 간 관계 .....	21
가. 중앙정부와 비영리민간단체의 관계 .....	21
나. 서울시와 비영리민간단체의 관계 .....	23
<b>Ⅲ. 서울시 비영리민간단체 현황과 지원정책 분석 ..</b>	<b>25</b>
1. 서울시 비영리민간단체 현황 분석 .....	25
가. 서울시 비영리민간단체의 등록 현황 분석 .....	25
나. 서울시 담당부서별 비영리민간단체의 등록 현황 분석 .....	30
2. 서울시 비영리민간단체 지원정책 분석 .....	35
가. 비영리민간단체 지원 법제도 현황 분석 .....	35
나. 비영리민간단체 지원 담당 조직 현황 분석 .....	37
다. 비영리민간단체 보조금 지원 현황 분석 .....	37
라. 서울시 NPO지원센터 .....	61
3. 서울시 비영리민간단체 지원정책의 현황 분석 종합 .....	63
가. 서울시 비영리민간단체 현황 분석 종합 .....	63
나. 서울시 비영리민간단체 지원 제도분석 종합 .....	64
다. 서울시 비영리민간단체 공익지원사업 분석 종합 .....	64
<b>Ⅳ. 외국의 비영리민간단체 지원정책 분석 .....</b>	<b>68</b>
1. 미국의 사례분석 .....	68
가. 미국 비영리민간단체의 개관 .....	68
나. 지방정부 사례분석 : 뉴욕시정부에 의한 NPO지원정책 .....	72
다. 미국 비영리민간단체 지원정책 사례분석 종합 .....	78

2. 일본의 사례분석 .....	80
가. 일본 비영리민간단체의 개관 .....	80
나. 카나가와현(神奈川県)의 비영리민간단체 지원정책 .....	85
다. 일본 비영리민간단체 지원정책 사례분석 종합 .....	96
V. 서울시 비영리민간단체 지원정책 인식조사 .....	99
1. 조사의 목적 .....	99
2. 조사의 대상 .....	99
3. 조사의 방법 및 기간 .....	101
4. 조사의 내용 .....	103
가. 인식조사 .....	103
나. AHP조사 .....	104
다. 전문가 면접조사(FGI) .....	105
5. 조사 결과 분석 .....	106
가. 설문회수율 .....	106
나. 조사대상 비영리민간단체 현황 .....	106
다. 인식조사 결과 분석 .....	114
라. AHP조사 .....	120
마. FGI조사 결과 .....	125
바. 인식조사 결과의 종합 .....	134

VI. 서울시 비영리민간단체 지원 활성화방안 .....	137
1. 비영리민간단체 지원의 기본 방향 .....	137
2. 서울시의 비영리민간단체 지원활성화를 위한 행정체제 구축	139
가. 비영리민간단체 지원정책을 위한 역할분담 .....	139
나. 공익지원사업의 개선방안 .....	140
3. 비영리민간단체 지원활성화를 위한 재정지원방안	144
4. 비영리민간단체 지원활성화를 위한 조례의 제정 및 개정	145
가. 서울시 민관협력추진 조례 .....	145
나. 서울시 비영리민간단체 활동지원기금 설치 및 운영 조례	147
다. 서울시 시민공익활동의 촉진에 관한 조례 개정안 .....	148
라. 서울시 사회단체보조금 지원조례 개정안 .....	149



## 표 목 차

<표 2-1> 활동수준에 따른 비영리민간단체 분류 .....	10
<표 2-2> 조직구조에 따른 비영리민간단체 분류 .....	10
<표 2-3> 단체기능에 따른 비영리민간단체 분류 .....	11
<표 2-4> 목적과 활동영역에 따른 비영리민간단체 분류 .....	11
<표 2-5> 정부의 비영리민간단체 재정지원유형에 따른 장단점 .....	15
<표 2-6> 주요국 비영리민간단체 자원 현황 .....	16
<표 2-7> 정부와 비영리민간단체 간 자원교환 .....	17
<표 3-1> 서울시 비영리민간단체 등록 현황 : 년도별 .....	25
<표 3-2> 서울시 비영리민간단체 등록 현황 : 변경 및 신규 .....	26
<표 3-3> 서울시 비영리민간단체 등록 현황 : 25개 자치구 .....	28
<표 3-4> 서울시 비영리민간단체 변경 및 신규 등록 현황 : 년도별 25개 자치구 .....	29
<표 3-5> 서울시 담당부서별 비영리민간단체 등록현황 (2014년 6월 30일 기준) .....	30
<표 3-6> 서울시 복지건강실 담당과별 비영리민간단체 등록현황 (2014년 6월 30일 기준)	32
<표 3-7> 서울시 문화관광디자인본부 담당과별 비영리민간단체 등록현황 (2014년 6월 30일 기준)	33
<표 3-8> 서울시 여성가족정책실 담당과별 비영리민간단체 등록현황 (2014년 6월 30일 기준) .....	34
<표 3-9> 민관협력담당관의 담당사무 .....	37
<표 3-10> (구)안전행정부의 비영리민간단체 공익사업 보조금 지원현황 .....	39
<표 3-11> 서울시 공익지원사업 지원규모 .....	40
<표 3-12> 서울시 공익지원사업 신청과 선정 단체 및 지원금액: 2009-2013년도 .....	40
<표 3-13> 서울시 비영리민간단체 공익사업 보조금 지원현황: 2010년~2014년	41
<표 3-14> 서울시 공익지원사업 분야 : 2009-2014년도 .....	42
<표 3-15> 서울시 공익지원사업 내용 : 2002-2014년도 .....	43
<표 3-16> 2012년도 서울시 공익지원사업 사업별 총액 .....	46
<표 3-17> 2012년도 서울시 공익지원사업 사업별 자부담 금액 .....	47
<표 3-18> 2012년도 서울시 공익지원사업 사업별 자부담 비율 .....	47
<표 3-19> 2012년도 공익지원사업의 유형별 총사업비 분포 .....	48
<표 3-20> 2012년도 서울시 공익사업의 유형별 자부담 분포 .....	49
<표 3-21> 2012년도 서울시 공익사업의 유형별 평가결과 .....	50
<표 3-22> 2012년도 서울시 공익사업의 총사업비별 평가결과 .....	51
<표 3-23> 2012년도 서울시 공익사업의 자부담별 평가결과 .....	52
<표 3-24> 2012년도 서울시 공익사업의 수행기간별 평가결과 .....	53

<표 3-25> 2013년도 서울시 공익지원사업 사업별 총액 .....	54
<표 3-26> 2013년도 서울시 공익지원사업 사업별 자부담 금액 .....	55
<표 3-27> 2013년도 서울시 공익지원사업 사업별 자부담 비율 .....	55
<표 3-28> 2013년도 서울시 공익사업 유형별 총사업비 .....	56
<표 3-29> 2013년도 서울시 공익사업 유형별 자부담 금액 .....	57
<표 3-30> 2013년도 서울시 공익사업 유형별 평가결과 .....	58
<표 3-31> 2013년도 서울시 공익사업의 총사업비별 평가결과 .....	59
<표 3-32> 2013년도 서울시 공익사업의 자부담별 평가결과 .....	60
<표 3-33> 2013년도 서울시 공익사업의 수행기간별 평가결과 .....	61
<표 3-34> NPO 지원센터의 사업내용 .....	62
<표 4-1> 미국의 NPO 단체 수 .....	69
<표 4-2> 비영리민간단체 분류별 수입현황 (2009) .....	70
<표 4-3> 미국의 NPO 단체 수 .....	70
<표 4-4> Foundation Center의 교육프로그램 (1개월 단위) .....	77
<표 4-5> 일본의 비영리민간단체 현황 .....	81
<표 4-6> 일본의 비영리민간단체 활동분야별 현황 .....	82
<표 4-7> 일본의 비영리민간단체 관련 제도 .....	84
<표 4-8> 카나가와현 비영리민간단체 현황 .....	86
<표 4-9> 카나가와현 비영리민간단체의 활동 분야별 현황 .....	87
<표 4-10> 자원봉사활동추진기금 21 협력사업부담금과 현제안형 협력사업 비교 .....	92
<표 4-11> 카나가와현의 기부금과 관련된 세액공제 내용 .....	95
<표 5-1> 조사대상의 범위와 규모 .....	100
<표 5-2> 2014년도 서울시 비영리민간단체 지원사업담당부서 .....	100
<표 5-3> 쌍대비교의 척도 .....	102
<표 5-4> 서울시 비영리민간단체 지원활성화방안 연구 내용: 비영리민간단체 대상	103
<표 5-5> 항목간 쌍대비교를 위한 9점척도 .....	104
<표 5-6> 평가기준 및 세부기준 내용 .....	105
<표 5-7> 비영리민간단체 지원 활성화를 위한 지원정책 및 세부방안 내용	105
<표 5-8> 설문회수율 .....	106
<표 5-9> 조사된 비영리민간단체의 설립년도 .....	107
<표 5-10> 조사된 비영리민간단체의 회원수 .....	107
<표 5-11> 조사된 비영리민간단체의 상근직원수 .....	108
<표 5-12> 조사된 비영리민간단체의 자원봉사수 .....	108
<표 5-13> 조사된 비영리민간단체의 1인당 연회비 .....	109
<표 5-14> 조사된 비영리민간단체의 연간 연회비 수입(평균) .....	109

<표 5-15> 조사된 비영리민간단체의 민간기부 및 후원금(년평균) .....	110
<표 5-16> 조사된 비영리민간단체의 수익사업 수입(년평균) .....	110
<표 5-17> 조사된 비영리민간단체의 정부보조금 지원현황: 지원부서별 .....	111
<표 5-18> 조사된 비영리민간단체의 정부보조금 지원현황: 년도별 .....	111
<표 5-19> 조사된 비영리민간단체의 정부보조금 지원액 현황 .....	112
<표 5-20> 조사된 비영리민간단체의 홈페이지 현황 .....	112
<표 5-21> 조사된 비영리민간단체의 주관부서 .....	113
<표 5-22> 조사된 비영리민간단체의 활동분야 .....	113
<표 5-23> 비영리민간단체 보조금 지원사업의 방향성 .....	114
<표 5-24> 집단별 보조금지원사업 방향에 대한 인식차이 .....	115
<표 5-25> 비영리민간단체 보조금에 대한 자부담 비율 .....	115
<표 5-26> 비영리민간단체 자부담비율에 대한 집단간 인식 차이 .....	116
<표 5-27> 서울시 공모사업 지원상의 문제점 .....	117
<표 5-28> 비영리민간단체 공익지원사업에 대한 기대효과 .....	118
<표 5-29> 비영리민간단체와 서울시 협력관계 구축의 장애요인 .....	118
<표 5-30> 지원우선순위 비영리민간단체 활동 분야 .....	119
<표 5-31> AHP 조사분석의 대상집단 .....	120
<표 5-32> AHP 조사분석을 위한 전문가 및 담당공무원의 성별 분포 .....	120
<표 5-33> AHP 조사분석을 위한 전문가 및 담당공무원의 연령별 분포 .....	121
<표 5-34> 선정기준 대분류 항목별 중요도 가중치 및 순위 .....	121
<표 5-35> 선정기준 하부 항목별 중요도 가중치 및 순위 .....	122
<표 5-36> 선정기준 전체 중요도 가중치 및 순위 .....	123
<표 5-37> 지원정책활성화방안 대분류 항목별 중요도 가중치 및 순위 .....	123
<표 5-38> 지원활성화방안 하부 항목별 중요도 가중치 및 순위 .....	124
<표 5-39> 지원화성화방안 전체 항목별 중요도 가중치 및 순위 .....	125
<표 6-1> 서울시 비영리민간단체 지원정책 패러다임의 전환 .....	138

## 그림 목차

<그림 1-1> 연구목적 및 추진방향 .....	4
<그림 1-2> 연구의 범위 .....	5
<그림 1-3> 연구의 방법 .....	6
<그림 1-4> 연구수행 체계도 .....	7
<그림 3-1> 서울시 비영리민간단체 등록 현황 : 년도별 .....	25
<그림 3-2> 서울시 비영리민간단체 등록 현황 : 25개 자치구(2014년도 6월 현재)	27
<그림 3-3> 서울시 공익사업에 대한 비영리민간단체 보조금 지원절차 .....	38
<그림 4-1> 일본의 비영리민간단체 인정제도 .....	85
<그림 4-2> 일본의 비영리민간단체 인정제도 .....	95
<그림 6-1> 서울시 비영리민간단체 지원체제 .....	140

# I. 서론

## 1. 연구의 배경

### 가. 연구의 필요성

비영리민간단체 역할에 대한 관심과 중요성은 사회적인 문제의 복잡화, 시민요구의 다원화에 따른 공공부문의 서비스제공 역할의 한계, 그리고 시민사회 역량의 확대에 따른 전통적 공공서비스제공 분야에 대한 시민사회의 영향력 및 활동범위의 확대에 힘입어 더욱 증대되고 있는 실정이다. 이 같은 환경변화에 따라 최근 정부정책 분야에 있어서도 민관 협력의 영역이 증가되면서, 민관협력분야에 대한 공공지원정책이 다양하게 추진되고 있다.

민관협력 거버넌스 구축을 통한 사회문제의 해결, 시민의 요구에 대한 적시적이고도 적절한 대응성을 확보하는 면에서 우위를 지닌 비영리민간단체의 활동은 공공부문과는 달리 재정적으로 안정성을 확보하는데 어려움을 지닌다는 근본적인 한계를 내재하고 있다. 비영리민간단체는 정부부문과 같이 과세권을 지닐 수 없으며, 기업처럼 영리활동을 할 수 없기 때문에 일반적으로 시민들의 기부금이나 회원의 회비로 운영되는 것이 현실이다. 그러나 최근 사회적 수요에 따른 비영리민간단체의 급증으로 인하여 이러한 재정적 불안정이 더욱 심화됨에 따라 공공부문의 보조금 지원 등 직간접적인 지원정책이 확대되면서 비영리민간단체 활동의 긍정적인 역할이 부각되는 동시에 정부지원의 문제점 및 정부지원에 따른 비영리민간단체 활동에 대한 부정적인 인식이나 비판이 제기되고 있다.

우리나라에서는 1990년대 이후 정부부문과 시민사회가 종래의 갈등과 대립이라는 일방적 관계에서 벗어나 협력적 거버넌스를 구축하게 된다. 정부와 비영리민간단체가 협력을 축으로 공익증진을 위한 비영리민간단체의 의의와 역할을 이해하면서 비영리민간단체의 성장촉진과 공익활동수행을 활성화하기 위하여 2000년 「비영리민간단체지원법」을 제정하여 비영리민간단체를 공식적으로 지원하는 초석을 마련하였다.

서울시 역시 비영리민간단체지원법 취지에 입각하여 2006년도 「서울특별시 사회단체 보조금 지원조례」와 2013년도 「서울특별시 시민공익활동의 촉진에 관한 조례」 제정을 통해 비영리민간단체에 대한 지원을 제도화하면서, 재정적으로 열악한 비영리민간단체가 당해 목적을 달성하며 지속적으로 운영될 수 있도록 기반을 마련하는 등 외연을 확대하고 있다.

그런데 비영리민간단체지원법에 의거한 중앙정부 및 지방자치단체의 지원은 열악한 여건의 비영리민간단체가 단체의 목적을 달성하고 운영을 지속할 수 있게 되었다는 긍정적인 측면만이 아닌 다음과 같은 측면에서 지속적인 논란이 제기되고 있는 것이 현

실이다. 즉, 비영리민간단체의 조직 자율성 저하 및 재정독립성 훼손문제, 지원 대상 단체를 선정하는 과정과 지원 정도에 있어 정부와의 과도한 유착이 발생함으로써 공정성과 형평성 뿐만 아니라 투명성이 담보되지 못하는 상황이 유발되고 있다는 지적을 들 수 있다. 또한, 비영리민간단체는 지속적인 증가추세를 보이거나, 재정지원이 편향됨으로써 비영리단체들의 사업비 활용에 있어 부익부·빈익빈현상이 심화되고 있다는 뿐만 아니라 함께, 중앙정부 및 지방자치단체의 재정지원 결과가 비영리민간단체들이 추구하는 목적에 부합하는 효과성을 달성하고 있는지에 대한 의문도 제기되고 있다. 그리고 정부의 비영리민간단체 활성화를 위해 지속적으로 수행하고 있는 예산지원에 대한 시민들의 이해 및 관심이 결여됨에 따라 비영리민간단체들이 보조금 운영에 있어 불투명성을 보이는 등 본래 의도를 실현하지 못하는 부분들에 대한 비판도 있는 것이 현실이다.

따라서 정부와 비영리민간단체가 상호 협력함으로써 서로 간에 교환되는 긍정적 자원을 극대화하고, 부정적 자원을 최소화하여 비영리민간단체가 민관협력의 영역, 공공지원의 영역, 그리고 사회운동의 영역으로 자리매김할 수 있는 서울시의 비영리민간단체에 대한 지원체제가 모색되어야 할 것이다. 비영리민간단체의 활동이 활성화됨에 따라 보다 많은 시민의 참여가 가능하게 된다면 해당 지역의 문제 해결을 통한 공공서비스 질의 향상을 기대할 수 있을 뿐만 아니라 시민사회의 역량 강화를 통한 민주주의 발전도 동시에 기대할 수 있는 것이다. 즉, 현재까지 추진되어왔던 서울시의 비영리민간단체에 대한 지원정책을 검토하고, 보다 효율적·효과적으로 추진할 수 있는 방안을 모색함으로써, 비영리민간단체의 자생력을 확대하여 지속가능한 활동을 추진할 수 있도록 지원체제를 개선함으로써 지방자치와 민관협력 거버넌스 실현에 핵심적인 역할을 수행하는 토대를 마련할 필요가 있다.

#### 나. 연구목적 및 추진방향

비영리민간단체와 정부는 상호의존적 협력관계를 형성함으로써 정부는 비영리민간단체에 대한 직·간접적 지원을 통해 정부 조직의 규모를 증가시키지 않으면서도 다양한 국민의 수요에 대응함으로써 공공서비스의 질을 향상할 수 있을 뿐만 아니라, 자율적이고 자립적인 시민을 육성함으로써 시민사회 역량 강화에 이바지할 수 있다. 비영리민간단체는 많은 이들의 합의를 도출하기 어렵거나 소수의 정당한 요구에 반응하여 신속하게 대응해야 하는 영역에서 정부를 대신하여 공공서비스를 공급하기 때문이다. 또한, 정부는 이러한 공익적 사업을 수행하는 비영리민간단체에 직접적으로 보조금을 지원하거나, 간접적인 세제혜택을 주는 외에 행정자료를 공유하거나 우편요금을 경감시켜주는 등의 다양한 협조와 지원방법을 취함으로써 상호의존적 협력관계를 형성하게 되는 것이다.

본 연구는 서울시의 비영리민간단체 지원정책이 활성화될 수 있도록 현행 제도를 분석하고, 서울시의 비영리민간단체 지원정책이 지니는 문제점을 파악한 후, 외국의 사례 분석을 통해 시사점을 도출한다. 그리고 서울시 비영리민간단체 지원정책의 내용, 규모, 지원과정, 지원사업선정기준, 지원정책활성화방안 및 민관협력구축방안에 관한 관련 집단 인식조사를 통하여 서울시 비영리민간단체 지원을 활성화하기 위한 행정적, 재정적 그리고 입법적 개선방안을 제시하고 조례 제·개정안을 마련하는 것을 연구의 목표로 설정한다.

구체적인 추진방향으로는, 먼저 서울시의 지원대상인 비영리민간단체에 대한 현황과 서울시 지원정책과 관련한 법제도, 지원 담당 조직 그리고 보조금지원정책의 현황과 문제점을 중점적으로 분석한다.

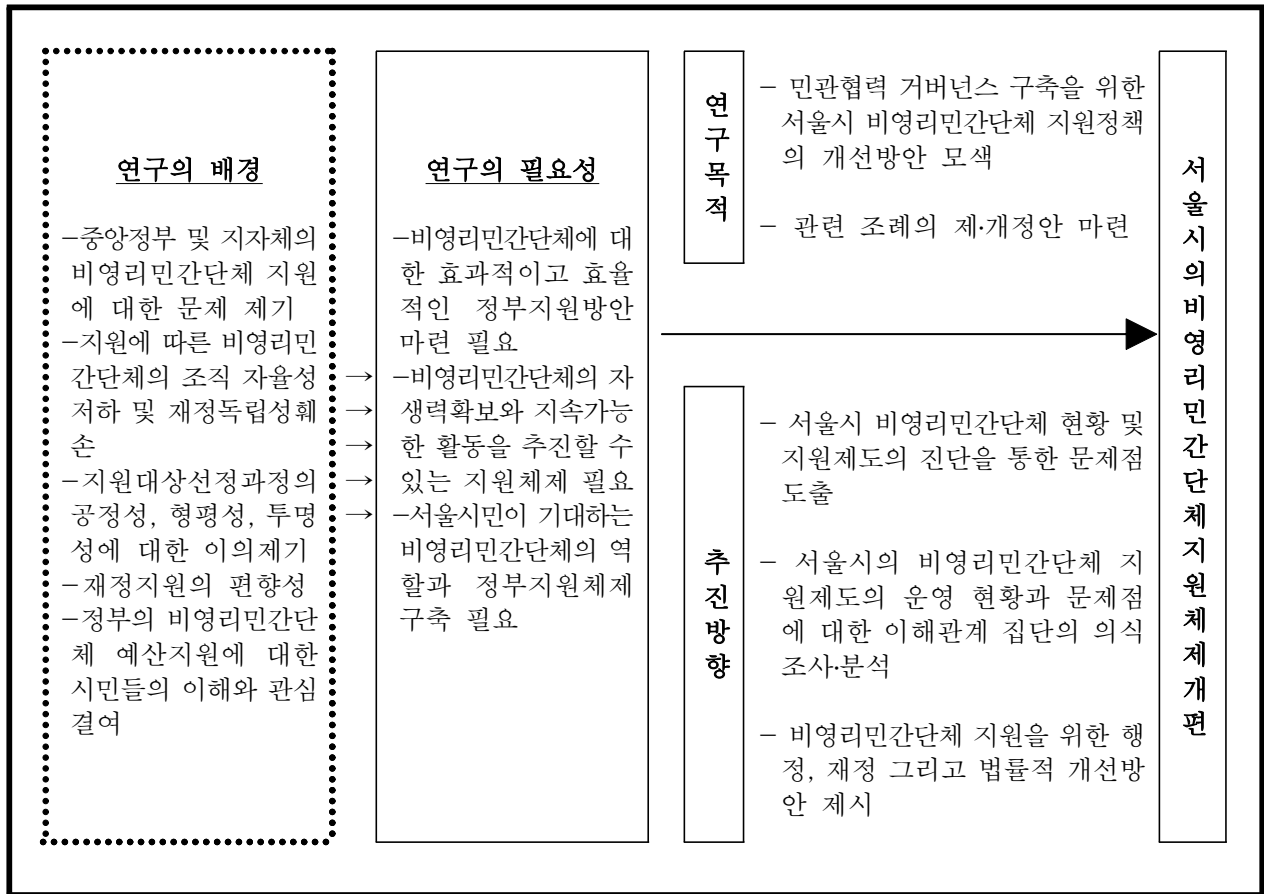
다음으로는 외국의 비영리민간단체 지원정책을 분석하여 시사점을 모색하고자 한다. 대상국가로는 비영리민간단체의 선진국으로 일컬어지는 미국과, 우리나라와 유사한 행정적 토대를 지닌 일본을 선정하여 각국의 지방정부가 추진하고 있는 비영리민간단체 지원정책의 사례도 포함하도록 한다. 외국 사례분석을 통해서 비영리민간단체 지원을 위한 장기적 방안과 단계적 방안을 포함하여 서울시의 비영리민간단체 지원의 기본방향을 설정하도록 한다.

시장 및 정부의 실패를 극복하기 위한 민관 공조적 파트너십을 토대로 한 시민사회가 성숙되기 위해서는 사람과 조직 간의 연결 및 소통이 우선되어야 하는 바, 향후 서울시와 비영리민간단체 간의 협력을 통한 건전한 상호발전을 위해, 또한 서울시의 비영리민간단체 지원을 통한 시민단체의 역량강화를 위하여 서울시의 비영리민간단체 지원 및 운영에 관련된 집단들을 대상으로 비영리민간단체 지원제도 및 지원활성화를 위한 개선방안에 대한 의견 수렴이 필요하다. 이를 위하여 관련 집단인 서울시 비영리민간단체 지원업무 담당자들과 서울시의 지원을 받고 있는 비영리민간단체, 그리고 비영리민간단체 관련 전문가집단을 대상으로 각각의 입장에서 인식하고 있는 서울시 비영리민간단체 지원체제의 문제점과 개선방안에 대한 심층면접조사와 인식조사를 실시한다. 이를 통해, 지원주체와 지원대상 간의 지원제도에 대한 상이한 의견과 공통되는 부분을 파악하여 서울시가 실효성을 확보하는 동시에, 비영리민간단체 활동의 효과성을 극대화할 수 있는 민관의 공조적 파트너십 형성 및 민관 거버넌스를 구축방안을 모색하고자 한다.

마지막으로는 서울시가 비영리민간단체를 재정적으로 지원하는 소극적이고 부분적인 지원체제에서 벗어나 시민의 관심과 참여를 이끌어내는 동시에 민관협력 거버넌스를 구축하기 위한 기본적인 토대마련을 위한 행정적, 재정적, 그리고 입법적 지원체제의 재구축방안을 제안하고자 한다. 이를 토대로 효율적이며 지속가능할 수 있는 비영리민간단체의 지원체제를 정비하여 비영리민간단체가 조직 자체의 존립과 유지에 국한되지 아니하고, 본래 설정한 목적을 달성하여 조직의 지속성과 활동영역의 다변화를 추구하

면서 민관협력 거버넌스를 전제로 적극적으로 활동할 수 있는 기반을 마련하는 것을 연구의 추진방향으로 설정한다.

이러한 연구추진방향에 따른 분석결과를 통하여 비영리민간단체 지원정책과 관련하여 서울시 의회가 장기적으로 비영리민간단체들의 활동방향이나 지향해야할 목표를 달성할 수 있는 조례제정 및 개정안을 제시하고자 한다.



<그림1-1> 연구목적 및 추진방향

## 2. 연구범위와 방법

### 가. 연구범위

#### 1) 공간 및 대상적 범위

본 연구의 공간적 범위는 "서울특별시"로 한정하되, 비영리민간단체 지원정책과 관련된 집단들을 그 대상으로 한정한다.



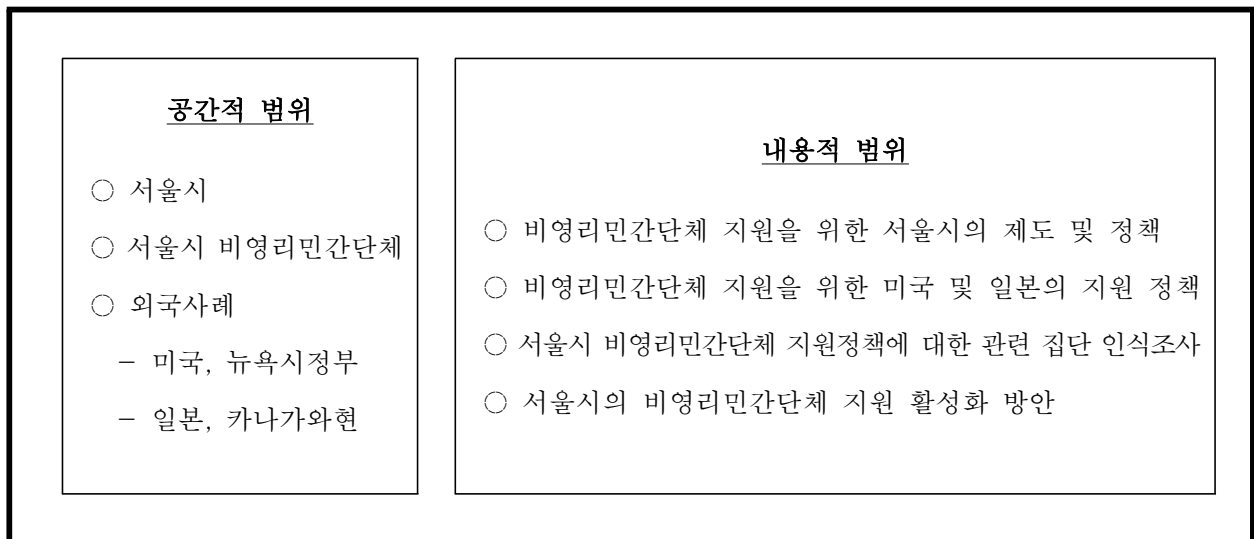
연구를 위한 전문가 심층면접조사 및 관련집단 설문조사를 위한 대상 범위는 서울시의 비영리민간단체 지원부서 및 등록된 비영리민간단체 가운데 지원대상사업에 선정되어 이를 수행한 비영리민간단체, 그리고 비영리민간단체 관련 전문가 집단으로 한정한다.

## 2) 내용적 범위

먼저, 비영리민간단체에 대한 정부의 지원정책을 파악하기 위해서는 중앙정부의 비영리민간단체 지원정책을 포함한, 서울시의 비영리민간단체 지원법제도, 지원조직, 지원현황 그리고 문제점을 분석한다.

서울시 비영리민간단체 지원 활성화 방안을 모색하기 위한 관련된 외국제도의 사례분석은 비영리민간단체 지원 제도 및 정책의 벤치마킹을 목적으로 미국과 일본, 그리고 각국의 지방자치단체인 뉴욕시정부와 카나가와현을 범위로 한다.

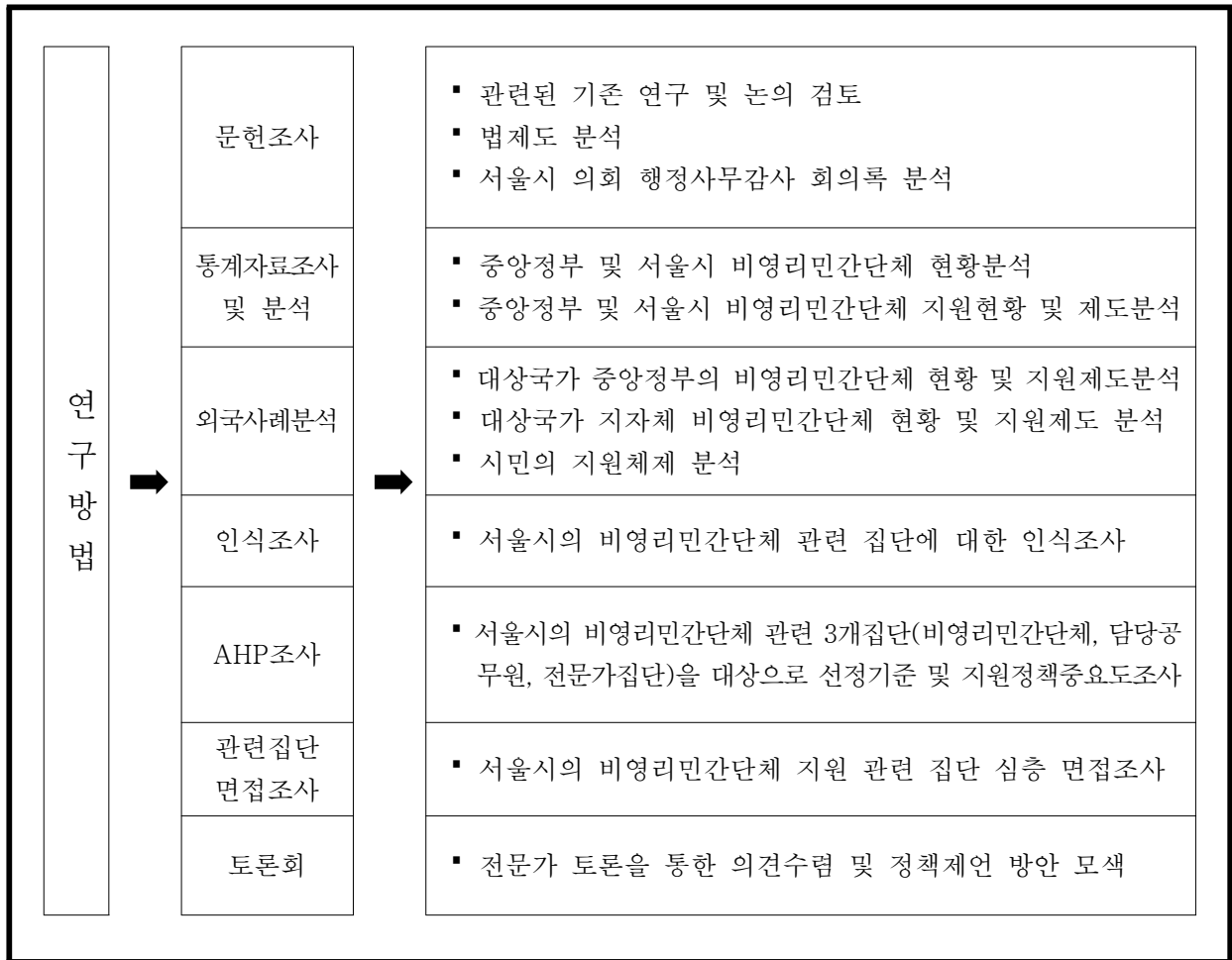
서울시의 비영리민간단체 지원 활성화 방안을 모색하기 위하여 관련 집단을 대상으로 심층면접조사 및 설문조사를 통해 지원주체와 지원대상 간의 현행제도의 문제점과 운영방안에 대한 인식조사를 수행한다. 현황분석, 외국사례분석, 인식조사의 분석결과를 토대로 서울시의 비영리민간단체 지원 활성화 방안을 제시하고자 하며, 특히 행정적 지원체제의 재구축, 재정적 지원방안의 신설, 그리고 법률적 개선방안으로 관련 조례의 제개정안을 제안하고자 한다.



<그림 1-2> 연구의 범위

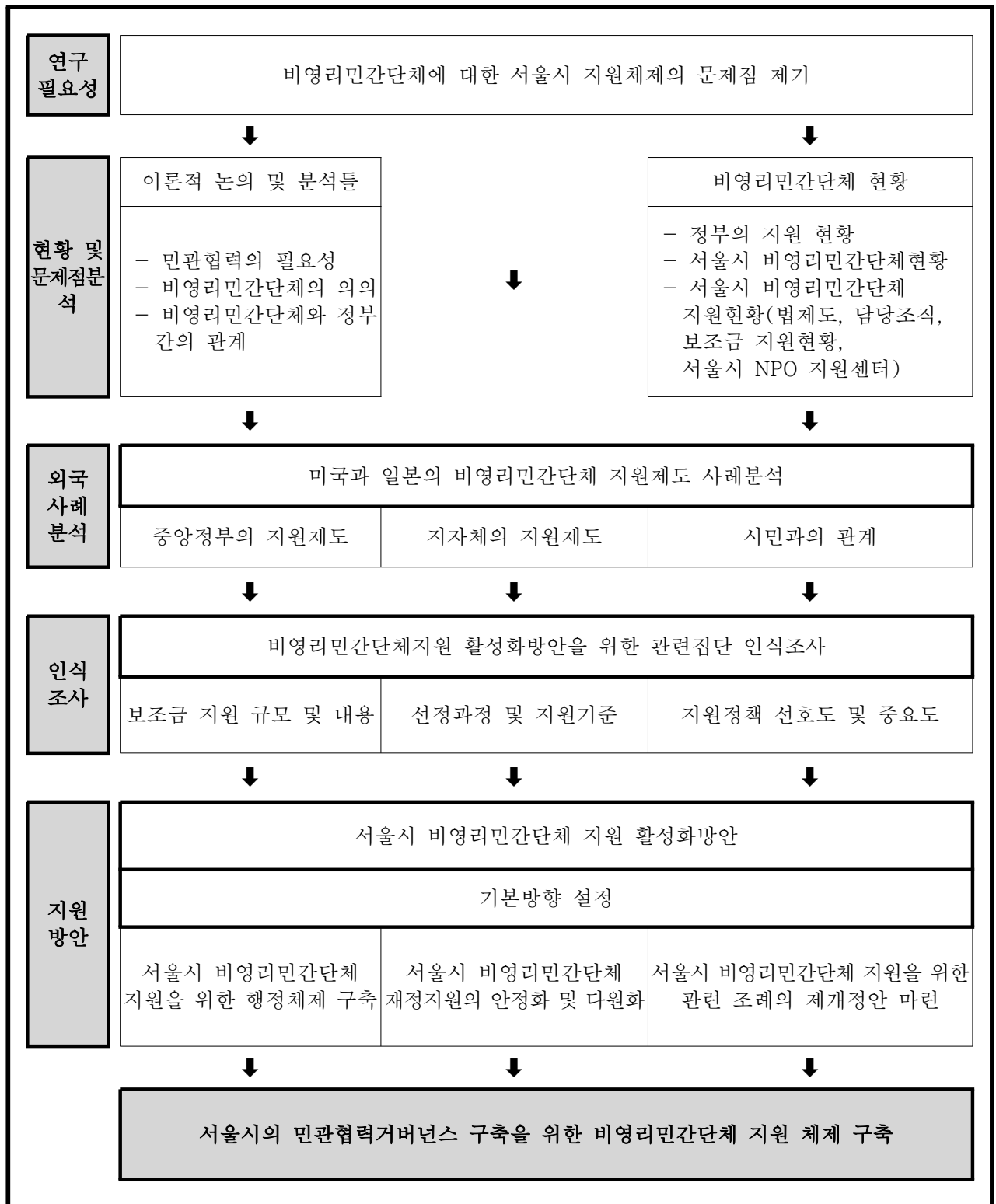
## 2. 연구방법

구체적인 연구방법으로는 문헌조사, 통계자료조사 및 분석, 외국사례분석, 인식조사, 관련집단인 비영리민간단체, 서울시 비영리민간단체 지원담당부서 및 전문가 집단을 대상으로 심층면접조사, 그리고 토론회 등을 활용한다.



<그림 1-3> 연구의 방법

### 3. 연구의 추진체계



<그림 1-4> 연구수행 체계도

## II. 비영리민간단체 정부지원의 이론적 논의

### 1. 비영리민간단체의 의의

#### 가. 비영리민간단체의 정의

비영리민간단체가 가지는 사회적 의의가 중요도를 더하면서 관심이 높아짐에 따라, 이에 대한 이론적 논의가 활발해지고 있다. 따라서 비영리민간단체의 개념 역시 연구자에 따라 다양하게 정의되고 있는데, Etzioni(1973: 315)는 비영리민간단체를 ‘정부부문도 아니고 민간부문도 아닌 새로운 유형의 조직’으로 이해하고 있다. Levitt(1973) 역시 ‘정부부문과 민간부문이 다루지 않거나 충분히 다루지 못한 일들을 수행하기 위한 조직’을 제3섹터조직 혹은 비영리민간단체로 규정하고 있다. Salamon(2000: 25-26)에 따르면 비영리민간단체는 어느 정도 제도화 및 기구화되어 있고, 민간부문 즉 제도적으로 정부로부터 독립되어 있으며, 소유주 혹은 기부자들에게 이익을 배분하지 않고, 운영의 자율성을 가지고 있으며, 구성원은 조직의 운영과 활동에 자발적으로 참여하고, 공익에 기여하는 조직으로 정의되어진다. Moriris(2000)는 자원, 인력, 산출이라는 세가지 측면에서 비영리민간단체를 정의하고 있는데, 비영리민간단체는 주요 재원을 회비와 기부금으로 충당하고 있으며, 시민들의 자발적인 참여에 기초를 한 공공성이 높은 활동을 하는 조직을 의미한다.

또한, 비영리민간단체(NPO: Non-Profit Organization)는 각국이 지니는 역사적 배경, 정치·경제·사회·문화적 환경에 따라 다양하게 발전되어 왔는데, 비정부조직(NGO: Non-Government Organization), 시민사회단체(CSO: Civil Society Organization), 지역 시민단체(CBO: Community Based Organization), 시민운동단체(CMO: Civil Movement Organization) 등 다양한 용어들로 표현되고 있다.

연구 및 각 국의 현실에 따라 다양하게 정의되고 있는 비영리민간단체의 개념 내에는 다음과 같은 공통적인 요소들이 포함되어져 있다. 비영리성(non-profit distributing)<sup>1)</sup>, 비정부성(non-governmental, private sector)<sup>2)</sup>, 공식적 조직(formal organization)<sup>3)</sup>, 자립성(self-governing)<sup>4)</sup>, 그리고 자발성(voluntary)<sup>5)</sup>이라는 근본적인 속성으로 대변될 수 있으며, 비영리민간단체를 구분하는 가장 근본적인 기준은 공익성과 사익성 그리고 정부와 비정부라는 이원적 기준을 들 수 있다(Salamon, 1999: 10-11). 즉, 비영리민간단체는 정부 내 또는 정부간 협정에 의해 설립되지 않은 자발적인 모든 비영리 사적

1) 이윤을 배분하지 않음. 다만 활동 결과로서의 이윤이 발생하더라도 조직 본래의 미션(자선적 목적)을 위해 재투자될 수 있음

2) 민간조직으로서 정부로부터 독립되어 있음. 다만 정부로부터의 자금원조는 배제하지 않음

3) 조직으로서의 체계를 갖추고 있음

4) 타 조직에 지배되지 않아 독립적으로 조직이 운영되어짐

5) 자발적으로 조직되어, 기부 및 자원봉사노동력에 부분적으로 의존하고 있음

단체들을 포괄하는 광범위한 의미로 사용된다고 이해할 수 있다. 광의적으로 비영리민간단체를 정의하는 경우에는 종교단체, 정치단체, 그리고 학교법인이나 의료법인들이 포함되기도 한다.

연구적 관점에서의 정의 외에 우리나라의 비영리민간단체 지원법에서 정의되고 있는 비영리민간단체라 함은 “영리가 아닌 공익활동을 수행하는 것을 주된 목적으로 하는 민간단체”로 규정하고 있으며, 다음과 같은 6가지의 요건을 내세우면서 다소 제한적인 단체로 한정하고 있다. 사업의 직접 수혜자가 불특정 다수일 것, 구성원 상호간의 이익 분배를 하지 아니할 것, 사실상 특정 정당 또는 선출직 후보를 지지·지원할 것을 주된 목적으로 하거나 특정 종교의 교리전파를 주된 목적으로 하여 설립·운영되지 아니할 것, 상시 구성원수가 100인 이상일 것, 최근 1년 이상 공익활동실적이 있을 것, 법인이 아닌 단체인 경우에는 대표자 또는 관리인이 있을 것 등이 그것이다.

본 연구에서 분석대상이 되는 비영리민간단체는 서울시의 비영리민간단체 관련 제도 및 지원정책과 직접적으로 연관되고 있다는 점을 고려할 때, 우리나라의 법률에서 명시하고 있는 개념으로 비영리민간단체를 정의하는 것이 적절할 것으로 판단된다.

이러한 비영리민간단체는 주된 특징으로는, 민간기업과 같이 영리를 추구하거나 이익을 배분하지 않으며, 정부기관처럼 권력에 기반하지 않고, 운영에 필요한 자금과 인력의 확보를 위해 자원봉사주의에 의존하는 경우가 많다. 또한, 비영리민간단체는 비계층제 또는 계층제의 수준이 낮은 유연성을 갖춘 융통적인 구조를 지니는 경우가 많으며, 자원배분에 있어서도 상당한 재량을 가지고 있기 때문에 신축성과 적응력이 정부기관들보다 높음으로써, 정부 관료제와는 달리 개인과 집단의 관심 사안에 대하여 신속하게 대응할 수 있으며, 수요의 변화에 민감히 반응하고 대처할 수 있다. 비영리민간단체는 민간이 설립하고 민간의 자발적 참여를 통해 운영되는 조직으로서 그 활동의 범위가 국제적, 전국적, 지역적 등 매우 다양하다는 특징을 지닌다.

## 나. 비영리민간단체의 분류

비영리민간단체는 단체 활동의 특성, 사업목적, 활동수준, 조직구조, 법적 요건, 활동영역, 단체기능 등에 따라 다양하게 분류될 수 있다. 비영리민간단체의 특성 및 목적에 따른 기능별 분류에 의하면 대표(representation)기능, 기술적 전문자문(technical expertise)기능, 옹호(advocacy)기능, 비영리민간단체 역량구축(capacity building)기능, 서비스전달(service delivery)기능, 사교적 기능(social functions) 등으로 분류된다. 또한 구체적인 활동분야별로 구분하면, 문화와 레크리에이션부문, 교육부문, 건강부문, 사회서비스부문, 환경부문, 개발과 주거부문, 법·옹호·정치부문, 자선매개 및 봉사증진부문, 국제 활동 부문 등<sup>6)</sup>으로도 분류가 가능하다. 이외에도, 비영리민간단체의 사업목적

6) UN의 국제비영리조직분류방식(ICNPO)에 따른 시민사회단체분류기준

에 따른 분류로는 보건복지확충, 교육진흥, 안전 및 재난극복, 국제협력 및 평화추진·인권·남녀평등, 문화, 체육 및 관광진흥, 환경, 비영리민간단체 원조활동 등으로 구분할 수 있다.

활동수준에 따른 비영리민간단체의 구분은 국제적, 전국적 그리고 지방적 범위로 분류될 수 있는데 국제적 범위에서 활동하는 비영리민간단체들은 국가의 경계를 넘어 다양한 분야에서 전 지구적 차원으로 활동하는 단체들이다. 전국적 그리고 지방적 범위에서 활동하는 비영리민간단체들은 하나의 국가를 단위로 하고 있다.

범위	단체 내용
국제적	- 환경, 평화, 인권, 난민구제, 빈민지원 등과 같이 전 지구적 문제, 지역적 문제를 해결하기 위해 여러 국가의 국민이 회원으로 참여하여 결성된 단체
전국적	- 한 국가의 전국적인 수준에서 각종 사회문제를 해결하기 위하여 결성된 단체 - 예) 우리나라의 국민운동단체, 경실련, 참여연대, 환경운동연합, 녹색연합 등
지방적	- 한 국가의 지역문제를 해결하기 위하여 지방단위 수준에서 결성된 단체

\* 출처: 한국지방행정연구원, 정책연구 2010-29를 참조하여 재구성

<표 2-1> 활동수준에 따른 비영리민간단체 분류

조직구조에 따른 비영리민간단체는 단독형, 연합형, 그리고 협의형으로 분류된다.

조직구조	단체 내용
단독형	- 하나의 조직으로 이루어져 있는 비영리민간단체 - 대부분의 소규모 비영리민간단체
연합형	- 하나의 단체 안에 여러 개의 조직으로 나누어져 있는 단체 - 대부분의 대규모 비영리민간단체
협의형	- 단독 비영리민간단체 자체를 회원으로 하는 단체 - 여러 비영리민간단체들이 모여서 만든 단체 - 예) 한국시민단체협의회, 한국여성단체연합, 한국여성단체협의회 등

\* 출처: 한국지방행정연구원, 정책연구 2010-29를 참조하여 재구성

<표 2-2> 조직구조에 따른 비영리민간단체 분류

단체기능에 따른 비영리민간단체는 견제기능, 복지기능, 대변기능, 조정기능 그리고 교육기능 등으로 분류할 수 있다.

수행기능	단 체 내 용
견제기능	- 국가권력과 경제권력을 견제하고 정부의 정책변화를 추구하는 단체 - 조직이 오래되고 재정이 있는 가운데 정치변화에 영향이 적음
복지기능	- 각종 복지서비스를 제공하는 것을 주요 목적으로 하는 단체 - 장애인, 청소년, 여성, 아동, 노인들에 대한 각종 복지서비스 제공 단체
대변기능	- 사회적 약자의 이익을 대변하는 단체 - 장애인단체, 여성단체, 동성애자단체, 에이즈환자단체 등
조정기능	- 각종 사회적 분쟁 조정 자체를 목적으로 설립하는 단체는 소수 - 대부분 정부와 협력하거나 정부의 위임을 받는 형태 등으로 조정기능 수행
교육기능	- 시민의식을 고양하기 위하여 시민교육을 전문적으로 수행하는 단체 - 시민강좌, 개방대학, 청소년학교, 여성아카데미, 토론광장, 환경캠프 등과 같은 교육 프로그램을 통해 민주주의 기본가치와 운영원리 교육

\* 출처: 한국지방행정연구원, 정책연구 2010-29를 참조하여 재구성

<표 2-3> 단체기능에 따른 비영리민간단체 분류

목적과 활동영역에 따른 비영리민간단체는 공익, 종교, 그리고 집단이익을 각각 그 목적으로 하면서 활동영역은 공익의 경우 의료·보건단체, 교육·연구단체, 복지서비스단체, 예술·문화단체로 구분될 수 있다. 종교를 목적으로 하는 경우에는 종교단체, 그리고 집단이익을 목적으로 하는 비영리민간단체의 경우는 직능단체와 친목단체로 분류할 수 있다.

구분		단 체 내 용
목적	활동영역	
공익	의료·보건단체	종합병원, 정신병원, 요양원단체
	교육·연구단체	초·중·고등 사립학교, 직업학교, 연구소 등
	복지서비스단체	양로원, 탁아소, 고아원, 직업훈련소, 복지관, 모자보호소, 청소년 수련원 단체
	예술·문화단체	박물관, 미술관, 오케스트라, 레크리에이션단체
	시민단체	환경보호단체, 소비자권리보호단체, 여성권리옹호단체, 국제원조단체, 모금단체
종교	종교단체	불교, 기독교, 천주교 등 각종 종교단체
집단 이익	직능단체	상공회의소, 전경련, 변호사협회, 의사협회, 약사협회
	친목단체	컨트리클럽, 동창회, 향우회 등

\* 출처: 한국지방행정연구원, 정책연구 2010-29를 참조하여 재구성

<표 2-4> 목적과 활동영역에 따른 비영리민간단체 분류

## 2. 비영리민간단체와 정부 간 관계

### 가. 비영리민간단체와 정부의 관계 유형

비영리민간단체들은 공공서비스를 생산하는 역할과 또 다른 측면에서 국가권력에 대한 견제나 다양한 사회적 문제들에 대한 시민운동 및 활동을 전개하면서 정부와 직접적이거나 간접적으로 상호작용하고 있다. 이러한 과정에서 비영리민간단체들은 국가권력과 협력하기도 하고 정부정책에 대한 비판과 주장을 통하여 대립관계를 형성하기도 한다.

비영리민간단체와 정부의 관계를 시민사회의 사회운동차원에서 접근하면서 재정의 자율성과 활동의 자율성이라는 두 측면에서 유형화할 경우 협력형, 자율형, 종속형, 그리고 권위주의적 억압형이라는 4가지 관계모형의 설정이 있을 수 있다(박상필, 2006). 협력형은 재정의 자율성은 낮은 반면 활동의 자율성이 높은 경우로 일정정도 정부의 재정지원을 받으면서도 비영리민간단체의 활동에 있어서는 자율성을 확보하는 단체유형을 의미한다. 이러한 유형은 권위주의 정권에서 민주적인 정권으로 교체되면서 비영리민간단체와 정부간의 협력이 활성화된 이후의 발전모형이라고 할 수 있다. 자율형은 재정의 자율성과 활동의 자율성이 모두 높은 경우가 해당될 수 있는데, 정부로부터 재정적 지원을 받지 않으면서, 자체적으로 재정을 해결하기 때문에 활동에 있어서도 정부의 간섭이나 제한을 받지 않고 자유롭게 활동하는 단체유형을 의미한다. 이 유형이 전형적인 비영리민간단체라고 칭해질 수 있으나, 현실적인 여건을 고려할 경우 희소성을 가진다. 종속형은 재정의 자율성과 활동의 자율성이 모두 낮은 경우로 비영리민간단체가 정부의 재정지원에 의존하면서 활동에 있어서도 정부의 간섭과 제한을 받는 단체유형을 의미한다. 이러한 유형이 최근 논란의 대상이 되고 있는 바, 건전한 비영리민간단체 유형이라고 보기에는 어려우며 대표적으로는 권위주의 정권 하의 관변단체들을 들 수 있다. 권위주의적 억압형의 특징으로는 비영리민간단체의 재정적 자율성은 높으나, 활동의 자율성이 낮아 정부와 협력적 관계를 유지하지 않으면 활동이 곤란한 경우가 발생한 사회가 민주화되기 이전에 비영리민간단체의 자율성이 제한되면서 정부가 이들의 활동을 억압한 경우에 해당된다고 할 수 있다.

거버넌스 시각을 중심으로 하는 정부와 비영리민간단체 간의 관계모형분석으로는 먼저, Scharf(1978)에 의한 정부와 비영리민간단체간의 상호 의존정도를 기준으로 분류한 정부주도형, 비영리민간단체주도형, 상호의존형, 그리고 상호독립형의 4가지 관계를 들 수 있다. 정부의 비영리민간단체 의존도가 높은 반면, 비영리민간단체의 정부의존도가 낮은 경우를 비영리민간단체주도형으로 정의하고 있으며, 정부와 비영리민간단체가 상호 의존도가 낮은 경우를 상호독립형, 상호간 의존도가 높은 경우를 상호의존형으로 구분하고 있다. 그리고 정부의 비영리민간단체 의존도는 낮은 반면 비영리민간단체의



정부의존도가 높은 경우를 정부주도형으로 구분하고 있다.

Gidron(1992)의 경우, 재정과 서비스 공급을 기준으로 정부와 비영리민간단체의 관계를 구분하고 있는데, 정부와 비영리민간단체의 관계를 협력 또는 지원으로 전제하고 재정과 서비스 공급이 누구에 의해 이루어지는가에 주목하고 있다. 재정과 서비스 공급이 정부에 의해 이루어지는 경우를 정부주도형, 재정과 서비스공급을 정부와 비영리민간단체가 함께 하는 경우를 이원형, 재정은 정부가 서비스 공급은 비영리민간단체가 각각 분담하는 경우를 협동형, 재정과 서비스공급 모두를 비영리민간단체가 주도하는 경우를 비영리민간단체주도형으로 구분하고 있다. 정부주도형은 전형적인 복지국가와 같은 개념이며 비영리민간단체주도형은 사회적 공감대가 부족한 부분에 대해 비영리민간단체가 서비스를 제공하는 유형이다. 협동형은 두 부문이 독립적인 것이 아니라 역할을 분담하는 것을 의미하며, 이원형은 정부에 의해 분배되는 서비스를 보충하는 것으로 정부가 채우지 못하는 서비스 수요를 비영리민간단체가 보완하는 유형이다.

다음으로, Young(1998)의 분류에 의하면 정부와 비영리민간단체와의 관계모형을 보완적(complementary) 관계, 대체적(supplementary) 관계, 그리고 대립적(adversarial) 관계의 3가지로 유형화하였다. 대체적인 관계는 국가가 다양한 정치적, 기술적 한계로 인해 제공에 실패한 공공재 또는 집합재의 공급역할을 비영리민간단체가 맡게 된다는 것이며, 이 경우 비영리민간단체에 배정되는 국가보조금은 사적 영역에서의 재정충당과는 부(-)의 관계에 있게 된다. 보완적인 관계에서는 정부와 비영리민간단체는 긴밀한 협조관계에 있게 되는 경우가 많은데, 비영리민간단체에 의한 공공재 및 집합재 생산을 위해 주로 정부가 재정지원을 하기 때문이다. 그러므로 비영리민간단체의 활동수준은 그 활동영역에 대한 국가의 재정지출과 정(+ )의 관계가 있다. 대립적 관계모델에서는 정부, 비영리민간단체 각자는 상대방으로 하여금 좀 더 투명하고 생산적이 되도록 상호 감시하게 되고 비영리민간단체는 시민들이 정책결정 및 집행과정에서 좀 더 큰 영향력을 행사할 수 있도록 정부로 하여금 이를 공개할 것을 요구한다.

#### 나. 비영리민간단체에 대한 정부 지원의 필요성

정부가 비영리민간단체를 지원하는 주요한 이유는 이들 단체들이 공익을 추구할 뿐만 아니라 자발적 참여에 근거하여 각종 사회문제들을 효과적으로 해결하는 사회적 장치로서 중요한 기능을 담당하지만, 재정적 문제로 이러한 기능을 수행하는데 어려움을 겪고 있기 때문이다.

비영리민간단체에 대한 정부 지원의 논거로는 먼저, 비영리민간단체와 정부와의 역할 분담을 통한 서비스 공급의 효율성을 강조하는 경제적 측면을 들 수 있다. 비영리부문은 정부의 서비스 공급을 보완하는 역할을 수행하므로 정부는 공공서비스 공급의 효율적인 역할분담을 위해 비영리민간단체에 대한 재정지원을 함으로써 보다 효율성을 높

일 수 있다.

다음으로, 비영리민간단체와 정부간의 정치적 이해관계의 측면을 들 수 있다. 정부는 비영리민간단체의 요구를 선별적으로 정치과정에 수렴하거나 흡수를 위한 정부 이해의 전략으로 비영리민간단체를 지원하거나, 정부의 공공부문 성장에 대한 직접적 비판을 회피하기 위한 수단으로 친정부 성향의 단체를 지원하는 경향이 있다.

비영리민간단체에 대한 정부의 보조금 지원은 자발적 부문 실패의 시정 측면에서 접근함으로써, 제한된 자원과 전문성으로 나타나는 자발적 부문의 비효과성의 문제는 정부의 지원을 통해 시정될 수 있다고 주장(Salamon, 1987)되고 있다. Salamon에 의하면, 비영리조직은 다음의 4가지 차원에서 충분히 기능할 수 없는 한계를 지닌다고 설명한다. 먼저, 박애적 불충분성으로 비영리민간단체가 활동을 위한 자원을 충분히 확보하지 못함을 의미한다. 박애적 배타주의는 비영리민간단체는 사회적 사안에 대하여 특정의 견해를 공유하는 사람들이 모인 조직이며 단체이기 때문에 활동대상은 일반대중이기 보다는 특정집단이나 계층 혹은 이슈에 한정되는 경우가 대다수이며 특정 대상의 수혜자에게 주목하게 되면서 서비스 이용가능성에서의 격차가 발생하는 것이다. 박애적 온정주의란 비영리민간단체의 활동내용과 방식을 결정하는 것은 비영리민간단체에게 가장 많은 자원을 공급하는 사람과 집단의 결정에 의해 좌우될 수 있는 점이다. 마지막으로 박애적 아마추어리즘을 들고 있는데 이는 비영리민간단체가 문제해결에 필요한 전문성을 확보하는데 한계를 지님으로서 활동에 있어 영향을 받는다는 점이다.

비영리민간단체가 제공하는 서비스 중에는 서비스 수혜자와 재정 제공자가 분리되어 있는 경우가 많은데, 이 경우 비영리민간단체의 입장에서는 새로운 고객의 증가는 부담이 될 뿐만 아니라 고객에 대해 소극적 태도를 취할 가능성이 많으며 결국 서비스 질 저하나 고객의 불만을 유발할 수 있으므로 이를 방지하기 위해서는 이러한 성질의 서비스와 관련한 정부의 지원이 필요(Anthony & Young, 1988: 226-227)하다는 것이다.

#### 다. 비영리민간단체에 대한 정부지원 방식

정부가 비영리민간단체를 지원하는 방식은 다양하며 크게 직접적인 재정지원방식과 간접적인 지원방식으로 구분된다.

직접적인 지원방식인 재정지원의 경우, 교부금의 교부와 같은 방식을 통하여 정부가 직접 비영리민간단체의 사업비를 지원하는 방식이 대표적인데, 비영리민간단체의 재정적 안정화를 목적으로 하며, 이러한 비영리민간단체에 대한 정부의 직접적 재정지원은 양자 간의 대화를 촉진하고 파트너십을 형성할 수 있는 기회를 제공(Forman, 2001)할 수 있다.

정부가 행하는 재정지원방식을 보다 세분화하여 살펴보면, 보다 다양한 방식으로 운

영되고 있는데 비영리민간단체 재정 일반에 관한 지원과 특정사업에 대한 지원으로 구분된다. 특정사업에 대한 지원의 경우는 사전적 지원과 사후적 지원이 있을 수 있다. 또한, 비영리민간단체에 대한 정부의 재정지원방식은 공개모집과 경쟁을 통한 국고보조금 지원방식, 개별 규정에 의거하여 일부 공공업무에 대한 단독 혹은 복수의 비영리민간단체와의 협상계약을 통한 보조금 지급방식, 시민운동전개를 위한 영역에 대한 정부의 단체설립 및 운영에 대한 자금지원방식<sup>7)</sup>, 특별개별법에 의거하여 특정한 단체에 배타적으로 자금을 지원하는 방식<sup>8)</sup> 등을 들 수 있다. 이 외에 정부가 직접적으로 보조금을 지원하는 것이 아니라 각종 기금에 보조금을 지원하고 이들 기금으로부터 비영리민간단체에 보조금을 지원하는 방식이 있다.

유형	자율성 측면	재정충족 측면	신뢰구축 측면
공개 경쟁	선정 경쟁에서 이기기 위해서는 정부가 원하는 서류작성형식을 따라야함	재정에서 차지하는 비율이 낮고 지속성이 약하며 사업비 외의 지출이 불가능	자금사용의 실질적 심사에 한계가 있으며, 정책참여의 증대로 이어지지 않음
협상 계약	대체로 정부가 사업유형과 방식을 정하지만 재정자립정신을 크게 훼손하지는 않음	지속성은 낮으나, 지원액이 많으며 사업비와 경상비의 지출 가능	정부정책과정에 대한 참여가 확대되고 단체의 역량증진
단체 설립 지원	정부간섭이 약하고 단체고유의 목적을 달성할 수 있으나 재정자립 정신을 약화시킬 수 있음	단체의 예산에서 차지하는 비율이 절대적으로 높고 지속적이며 사업비외의 사용 가능	자금의 투명도가 높고 정부와 협력방식이 발달하지만, 시민사회로부터 비판
특별 지원	정부간섭이 심하고 재정자립정신을 약화시킴	단체의 예산에서 차지하는 비율이 높고 지속성은 유지되나, 사업비외 지출이 불가능	정부에 종속되고 시민사회로부터 불신

\* 출처: 한국지방행정연구원, 정책연구 2010-29를 참조하여 재구성

<표 2-5> 정부의 비영리민간단체 재정지원유형에 따른 장단점

열악한 재정구조를 지니는 비영리민간단체는 재정의 상당 부분을 정부에 의존할 수 밖에 없으며, 이는 선진국에서도 예외는 아니다. OECD주요 21개국의 비영리민간단체 재정구조를 살펴보면 평균 45% 가량의 정부지원금이 주요 수입원인 것을 알 수 있다.

7) 우리나라의 에너지시민연대(2000), 문화시민운동협의회(1997) 등이 해당된다.

8) 우리나라의 새마을운동조직육성법(1980), 바르게살기운동조직육성법(1991), 한국자유총연맹육성에 관한 법률(1989) 등을 들 수 있다.

국가 (21개국)	정부지원금	민간기부금	수수료수입
Australia	32%	10%	58%
Austria	50%	16%	34%
Belgium	76%	5%	19%
Canada	49%	13%	39%
Denmark	40%	7%	53%
Finland	36%	7%	57%
France	63%	10%	28%
Germany	65%	3%	32%
Ireland	74%	10%	15%
Israel	48%	14%	38%
Italy	36%	3%	61%
Japan	38%	1%	61%
Korea	29%	20%	51%
Netherlands	63%	5%	32%
New Zealand	25%	20%	55%
Norway	36%	7%	57%
Portugal	40%	12%	48%
Spain	32%	19%	49%
Sweden	29%	9%	62%
United Kingdom	45%	11%	43%
United States	40%	15%	45%
평균	45%	10%	45%

\* 자료: Salamon et al. 2009.

#### <표 2-6> 주요국 비영리민간단체 재원 현황

간접지원방식은 비영리민간단체의 자생력을 키워 스스로의 힘으로 운영할 수 있도록 지원하는 것을 전제로, 일반적으로 세금감면 및 기부금에 대한 소득공제, 재단설립의 간소화와 같은 법적 장치, 비영리민간단체 지원센터의 설립, 우편료 및 통신료 지원, 상근자의 재교육 지원, 정보인프라 구축, 사무실 무료대여, 공익광고 지원방법 등을 들 수 있다. 다음은 정부의 비영리민간단체 지원 방식에 따라 정부와 비영리민간단체 간 교환할 수 있는 긍정적 자원과 부정적 자원을 예시한 것이다.

	정부	비영리민간단체
긍정적 자원	<ul style="list-style-type: none"> <li>- 직접적 민간단체 지원</li> <li>- 간접적 민간단체지원: 행정지원 및 협력, 우편요금감면(25%) 등</li> <li>- 세금감면 및 세금 공제제도</li> <li>- 조달 및 위탁사업에 대한 경쟁제한적 규제를 통해 비영리민간단체의 비교우위제공</li> <li>- 시민참여장치마련 등</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>- 정부정책에 대한 적극적 지원 및 참여, 순응, 지지, 협력</li> <li>- 정책에 대한 아이디어, 정보제공</li> <li>- 전문인력 및 조직동원</li> <li>- 정책형성 및 진행참여</li> <li>- 갈등 중재자 기능</li> </ul>
부정적 자원	<ul style="list-style-type: none"> <li>- 제도적 특혜의 중지 및 방해</li> <li>- 비영리민간단체의 수입원에 대한 압력행사</li> <li>- 수익사업에 대한 규제</li> <li>- 세법규정의 강화, 세무사찰</li> <li>- 비민주적 탄압</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>- 정부정책에 대한 반대</li> <li>- 언론을 통한 비판적 여론 조성</li> <li>- 정권퇴진, 반정부시위</li> <li>- 서비스를 중단하겠다는 의견</li> </ul>

<표 2-7> 정부와 비영리민간단체 간 자원교환

#### 라. 비영리민간단체에 대한 정부지원의 긍정적 효과

비영리민간단체에 대한 정부지원의 정당성은 이들 단체가 민주주의의 발전과 시민복지의 증대에 중요한 역할을 하고 있기 때문에 정부가 비영리민간단체의 활동을 활성화하기 위하여 제도적·행정적·기술적 자원을 제공해야한다는 논리를 근거로 한다.

시민사회의 발전과 성숙에 있어서 비영리민간단체는 국가와 시장을 보완하여 공공의 이익을 위한 공익사업의 기능을 수행하면서 정치, 경제, 사회, 환경 등 우리 사회 전 영역에서 중요한 역할을 담당하고 있는 것이 사실이다. 따라서 이러한 비영리민간단체의 기능과 역할이 광범위한 영역에서 지속적으로 활성화되기 위해서는 정부의 행정·재정적 지원을 비롯한 다양한 제도적 지원이 필요하다. 정부는 비영리민간단체가 자유롭게 결성될 수 있도록 자유를 보장하고, 정책과정에 참여시켜 주체적인 권력을 행사하도록 하며, 다양한 영역에서 능력을 발휘할 수 있도록 지원하는 것이 바람직하다.

또한, 비영리민간단체의 공익성 측면에서도 정부지원을 통한 긍정적인 효과를 얻을 수 있다. 비영리민간단체는 공익을 추구하는 시민사회의 자발적 결사체로서 국가권력과 경제권력을 견제할 뿐만 아니라, 복지서비스를 제공하고 사회적 갈등을 조정하며, 사회적 약자의 이익을 대변하고 민주시민 교육기능을 담당한다. 국제화된 환경 하에서 비영리민간단체의 이러한 역할을 정부가 모두 수행할 수 없을 뿐만 아니라 바람직하지 않다고 할 때, 공익을 대표하는 정부가 자신의 일을 대신하는 비영리민간단체에 행재

정적 지원을 하는 것은 바람직하며 이를 통하여 긍정적인 효과를 기대할 수 있다.

정부지원을 통해 비영리민간단체의 공익활동 수행에 있어 효율성과 효과성을 확대할 수 있다. 비영리민간단체는 공익을 추구할 뿐만 아니라, 시민의 자발적 참여와 활동을 통해 각종 사회문제를 효율적이고 효과적으로 해결하는 사회적 장치이다. 고도의 자율성과 다원성을 특징으로 하는 현대사회에서 자율성·정체성·창조성·연대성 등 탈물질적 가치와 관련된 공익활동은 비영리민간단체가 다른 조직보다 효율적이고 효과적으로 문제해결을 가능하게 한다.

정부의 비영리민간단체에 대한 재정적 지원을 통해 비영리민간단체 활동이 지니는 공익성과 효율성 및 효과성을 안정적으로 확보할 수 있다. 비영리민간단체가 비록 공익을 추구하고 사회문제를 효율적·효과적으로 해결한다고 해도 회원의 회비와 기부금으로 재정을 충당하기에는 한계가 있으며, 재정적인 열악성이 오히려 역할 수행에 있어 걸림돌이 되는 경우가 발생한다. 비영리민간단체의 모금활동은 강제성을 지닐 수 없을 뿐만 아니라, 영리활동을 하지 않는 특징을 지니고 있기 때문에 기업기부금 외에 정부지원금, 면세제도, 행정지원 등이 비영리민간단체에게는 중요한 재정적 원천이 되고 있는 것이 사실이다.

비영리민간단체에 대한 정부지원의 긍정적인 효과는 상호 협조적 관계일 경우 극대화될 수 있는데, 협조적 관계는 보완적 관계 이상으로 밀접한 관계로 민영화 논의와도 관련되는 부분이다. 민간 입장에서는 다양한 공익적 활동에 대한 참여욕구를 실현하는 방식으로 정부의 재원에 의존하며, 정부의 입장에서는 늘어나는 정부의 책임을 민간부문의 참여를 통해 낮은 비용으로 효율적으로 해결하려는 시도 속에서 협조적 관계가 나타나게 되는 것이다.

#### 마. 비영리민간단체에 대한 정부지원의 부정적 효과

정부의 비영리민간단체에 대한 지원에 따른 부정적인 효과로는 크게 Advocacy의 문제와 비영리민간단체의 자율성 저하 등을 꼽을 수 있다.

Advocacy에 관한 문제는 정부의 재정지원을 받는 비영리민간단체들의 정치적 중립에 관한 문제 혹은 정부정책의 변화와 주의·주장 활동에 주력하는 정치적 비영리민간단체에 대한 재정지원에 관한 논란이 중심이다. 정부 정책을 비판하고 감시하는 권력 감시 단체들은 정부로부터 예산지원을 받는 것이 바람직하지 않다는 견해가 일반적이다. 미국에서는 최근까지 이러한 정치적 비영리민간단체에 대한 정부지원이 심각한 정치쟁점이 되어왔는데(Van Til, 2000), 클린턴 행정부가 국가봉사조직인 'Ameri Corp' 제도를 도입했을 때 의회 다수파였던 공화당이 적극 반대하면서, 시민사회에 대해 간섭이나 개입을 해서는 안되며, 시민사회 스스로가 사회문제 해결에 노력하도록 장려해주는 정도의 정책으로 충분하다는 원칙을 확립하였다. 캐나다의 경우에도 Advocacy와

관련하여 비영리민간단체가 면세혜택과 정부재정 지원을 받기 위해서는 재정의 20% 이상을 Advocacy활동에 투입하지 못하도록 제한한 입법사례도 있다.

비영리민간단체에 대한 정부지원이나 개입이 있을 경우, 단체의 자율성을 해치고 궁극적으로는 단체의 문제해결 능력 중 이슈의 제기와 건전한 비판능력 등에 부정적으로 작용하면서 자원봉사성, 독립성, 비공식성, 비관료성 등 비영리민간단체가 지닌 비교우위가 훼손될 수 있는 부정적 효과도 나타날 수 있다. 정부는 정부의 기준에 맞는 활동을 지원함에 따라, 비영리민간단체가 활동에 필요한 자원을 정부로부터 지원받기 위해서는 정부의 기준에 적합한 활동을 해야 하기 때문에 결과적으로 비영리민간단체 활동의 자율성과 독립성이 상실되고 만다는 것이다. 또한, 조직관리와 관련된 문제로는 정부의 지원으로 운영과 관련된 절차와 방식이 정부에 의한 감시 및 평가에 적합한 형태로 표준화됨으로써, 비영리민간단체 활동과 관리의 유연성, 비공식성 및 자원봉사성에 부정적 영향을 미친다는 주장이 있다.

#### 바. 민관협력 거버넌스 구축을 위한 전제조건

정부의 비영리민간단체 지원을 위한 기본적인 논리에 따르면, 정부조직은 절차적 규제와 관료적 형식주의에 의해 비영리민간단체가 수행하는 것보다 일반적으로 총비용을 크게 사용하는 경향이 있으므로 연성예산제약에 직면하고 있는 정부부문은 그 전통적인 기능을 보다 낮은 비용으로 수행하기 위하여 비영리민간단체를 활용할 필요성이 제기된다. 따라서, 비영리민간단체에 대한 정부의 보조금 지원은 정부와 비영리민간단체 간의 협력적 관계 형성에 긍정적 영향을 미치기 때문에 정부에서는 시민사회와의 우호적 관계 형성을 통한 원활한 국정운영을 위한 수단으로 보조금을 지원하여 정부와 비영리민간단체 간의 파트너십 구축을 가능하게 한다는 것이다. 즉, 보조금, 조성금 등의 자금지원과 정보교환, 노하우의 제공 등을 전제로 보다 질이 높은 서비스를 제공할 수 있으며, 보다 낮은 비용으로 사업을 추진할 수 있다는 것이다.

그럼에도 불구하고 정부지원으로 인해 비영리민간단체의 자율성과 독립성 침해, 사업 수행 과정에서 발생하는 문제들에 대한 조율 및 조정을 위한 대응력 저하, 정부부문과 비영리민간단체간의 대등성 문제 등에 대한 우려가 여전히 제기되고 있는 것이 현실이다. 민관협력사업 수행과 관련하여 발생되기 쉬운 이와 같은 문제들을 해결하면서 비영리민간단체 활동의 효과를 최대화할 수 있는 민관협력 거버넌스를 구축하기 위한 전제조건으로는 다음과 같은 원칙들이 상호간에 합의되어야 한다. 즉, 비영리민간단체와 정부부문이 상호간의 특징과 장점을 극대화하면서 해당사업을 협력적으로 행하기 위해서는 일정정도의 원칙이 필요하다. 목표공유의 원칙, 상호이해의 원칙, 대등성의 원칙, 자주성 존중의 원칙, 자립화의 원칙, 공개의 원칙이 그것이다.

목표공유의 원칙이란, 비영리민간단체와 정부부문이 원만한 협력관계를 유지한다는

목표를 공유함으로써 상호간의 정보를 교환하면서 지원사업의 목적을 확인할 수 있을 뿐만 아니라, 필요한 경우 사업의 수정이 행해지기 쉬운 환경을 조성할 수 있다. 목표 공유의 원칙과 관련해서는 정부부문에 대한 혁신이 동반되어야 한다는 것이다. 공공부문이 민관협력사업을 통하여 제기되는 행정 및 제도적 문제점을 개선하면서 공공부문 스스로가 변화될 수 있는 기회로 적극적으로 활용해야 한다는 것이다.

상호이해의 원칙이란 비영리민간단체와 정부부문이 상호간의 상호간에 본질을 이해하고 존중함으로써 적절한 역할분담을 수행할 수 있게 된다는 것이다. 비영리민간단체의 유연성, 선형성, 다원성이라는 특징은 장점인 동시에 단점이 되기도 한다. 공공부문 역시 장점과 단점이 존재한다는 것을 전제로 민관협력관계를 유지해야만 한다.

대등성의 원칙이란, 상호간에 공동의 과제 해결을 위한 파트너로서 인정함으로써 비영리민간단체는 정부부문의 틀을 넘어서 유연하게 자유로운 활동을 행할 수 있게 되는 것이다. 즉, 상하관계가 아닌 동등한 관계를 유지하면서 비영리민간단체가 지니고 있는 특성과 장점이 최대한 발휘될 수 있도록 하여야 한다.

자주성 존중의 원칙이란, 행정부문이 비영리민간단체가 스스로 의사결정을 행하여 자기책임 하에 활동하는 조직이라는 것을 인식하고 비영리민간단체의 자주성을 존중하지 않으면 안된다는 의미이다. 이 원칙에 입각하여 비영리민간단체 지원사업을 정부부문에 제안하는 방식을 넘어서 비영리민간단체 스스로가 필요로 하는 사업, 또는 장래적으로 수요가 발생할 사업 등을 자주적으로 제안하게 할 필요가 있다.

자립화의 원칙이란, 정부부문은 비영리민간단체가 재정적 의존을 필요로 하는 부분에 대하여 스스로 자립할 수 있는 토대를 마련하는 방향으로 지원해야한다는 것이다. 자립된 비영리민간단체가 시민에게 필요한 서비스를 독자적으로 제공할 수 있도록 지원하는 것이 정부부문의 비영리민간단체 지원방안의 중심이 되어야 한다. 자립화의 원칙과 관련해서는 지원사업이나 협력사업에 대하여 제한조건을 정하는 것이 필요하다. 사업기간 및 달성목표 등 협력관계에 의해 수행되는 사업에 대한 구체적인 조건을 명시함으로써 협력관계의 기득권화를 방지하면서 적절한 긴장감을 조성할 수 있기 때문이다. 사업수행과 관련한 정보, 기술, 노동력 등의 다양한 자원의 분담에 대하여 상호간 역할을 협의하여 분담할 수 있도록 함으로써 비영리민간단체가 정부지원을 통한 사업수행 과정에서 단체에 필요한 전문성을 획득 및 심화할 수 있으며, 이것이 비영리민간단체의 자립으로 이어질 수 있기 때문이다.

공개성의 원칙이란 지원사업 및 민관협력관계와 관련하여 철저한 정보공개가 이루어져야 한다는 것이다. 정부부문은 비영리민간단체의 선정이유 등에 관한 정보를 공개하고, 일정 요건을 충족하는 비영리민간단체에 대해서는 전면적으로 정부지원의 문호를 개방해야할 것이다. 정보공개는 시민에 대한 설명책임을 충족시킬 뿐만 아니라 민관협력에 대한 시민의 이해를 이끌어낼 수 있다.

이같은 원칙을 전제로 하여 준비단계에서부터 충분한 협의와 합의형성을 도모해나가



는 것이 문제해결이라는 공통의 목적을 원만하게 달성할 뿐만 아니라, 민관협력 거버넌스 구축을 위한 필요불가결의 조건이 되는 것이다.

### 3. 우리나라 비영리민간단체와 정부와의 관계

#### 가. 중앙정부와 비영리민간단체의 관계

우리나라에서의 시민사회와 정부와의 관계는 정치적 기회구조의 차이와 시민사회단체의 자원동원 능력을 기준으로 갈등유형, 포섭유형, 경쟁유형 그리고 협력유형의 4가지로 구분하여 정부와 시민사회단체 간의 관계가 포섭유형으로, 포섭유형에서 경쟁유형으로, 그리고 경쟁유형에서 협력유형으로 이동하는 것으로 분석되고 있다(송성수, 2011).

먼저, 각 유형의 특징을 살펴보면, 갈등유형이란 정부와 시민사회단체 사이에 협력보다 마찰이 두드러질 때 나타나는 유형으로 정치적 기회구조가 폐쇄되어 있고, 시민사회단체의 자원동원 능력이 확보되어 있을 때 나타난다. 정부와 시민사회단체의 정치적 이념성향이 상이하고 시민사회단체의 참여를 보장하는 법제가 취약하며 시민사회단체에 대한 재정지원이 이루어지지 않는 상태에서 시민사회단체가 일정한 수준의 규모를 갖추고 재정 자율성이 높으며, 연대를 통한 대정부 견제가 강할 때 발견되는 유형이다. 예를 들어 민주화를 요구하는 시민사회단체의 요구를 거부한 채 압도적 힘을 바탕으로 강경대응한 권위주의 정부와 이에 대해 폭넓게 연대하며 저항을 강화한 시민사회단체 사이에 나타나는 유형이다.

포섭유형은 정부와 시민사회단체의 이념성향이 부분적으로 일치하는 상황에서 정책의 정당성 확보 및 기득권 세력 견제 등의 정치적 필요에 따라 시민사회단체를 포섭하는 유형이다. 정부가 특정 이슈에 대해 시민사회단체의 필요성을 인정하지만 시민사회단체의 요구를 국정에 적극 반영할 정도의 수준은 아니고 정부에 대한 시민사회단체의 개혁요구와 저항 수준도 높지 않을 때 나타나는 관계유형이다. 상대적으로 정치적 기회구조는 폐쇄에 가깝고 정부에 대한 견제수준과 시민사회단체의 자원동원 능력이 낮을 때 보여지는데, 정부와 시민사회단체의 정치적 이념성향이 부분적으로 일치하고 시민사회단체의 참여를 보장하는 법제도가 검토되며 시민사회단체에 대한 재정지원이 이루어지는 상태에서 시민사회단체의 규모가 크지 않고 재정 자율성이 낮으며 연대를 통한 대정부 견제가 약할 때 발견되는 유형이다.

경쟁유형은 정부가 효과적인 국정운영을 위해 시민사회단체의 의견을 적극 반영하고, 시민사회단체가 사회개혁을 위해 견제와 협력을 강화할 때 나타나는 유형이다. 시민사회단체의 협력 필요성이 높은 상황에서 이들의 참여를 보장하는 법제 마련이 적극적으로 모색되고, 시민사회단체의 협력과 대정부 견제수준이 높을 때 나타나는 관계유형이

다.

정치적 기회구조는 개방에 가깝고 정부에 대한 견제 수준과 시민사회단체의 자원동원 능력이 높을 때 보여지는데, 시민사회단체의 참여를 보장하는 법제가 마련되어 있고 시민사회단체에 대한 정부의 재정지원이 본격화될 뿐만 아니라 이념적 일치도가 높을 때, 그리고 시민사회단체 및 회원의 규모가 크고 재정적 자율성이 높은 상황에서 연대를 통한 대정부 견제가 강화될 때 나타난다.

협력유형은 정부와 시민사회단체가 상호 필요에 따라 자신의 자원을 활발히 교환할 때 나타나는 유형으로 정치적 기회구조가 개방되어 있고 시민사회단체의 자원동원 능력이 높을 때 나타난다. 국정운영과정에서 시민사회단체의 참여를 보장하는 제도들이 마련되어 있고 거버넌스를 위한 시민사회단체의 협력 필요성이 높은 상황에서 의제설정과 집행과정에 이들이 적극적으로 참여하는 특징을 지니고 있다.

시민사회단체의 참여를 보장하는 법제도가 마련되어 있고 시민사회단체에 대한 재정 지원이 충분하며 이념적 일치도가 높을 때, 그리고 시민사회단체 및 회원의 규모가 크고 재정 자율성은 높으나 연대를 통한 대정부 견제 수준은 높지 않을 때 나타난다. 협력유형은 경쟁유형에 비해 정부에 대한 견제보다는 파트너십에 중점을 두고 있으며, 포섭유형에 비해 상호성을 지니며 자기 주도적이고 정부에 대해 보완적 위치에 있다는 점에서 차이를 볼 수 있다.

이러한 관계유형은 정권의 특성과 시민사회단체의 대응변화에 따라 다르게 나타나고 있다. 노태우정권에서 김영삼정권으로 교체되면서 정부와 시민사회단체의 관계유형은 갈등유형에서 포섭유형으로 이동하는데, 시민사회단체의 자원동원능력이 낮아진 반면 정치적 기회구조는 개방되었다. 즉, 시민사회단체의 규모, 재정 자율성, 연대를 통한 대정부 견제 정도는 낮아진 반면 시민사회단체의 참여를 수용하는 법률 제정이나 정부의 재정지원은 진전되었다. 이 시기 정부유형 변화에서 가장 특징적인 부분은 이념성향 일치도의 변화인데, 노태우정권에서 정부와 시민사회단체 간의 이념 불일치가 현저했다면 김영삼정권에서는 부분적으로나마 이념성향의 일치도가 형성되었기 때문이다.

김영삼정권에서 김대중정권으로 전환되면서 정부와 시민사회단체의 관계유형은 포섭유형에서 경쟁유형으로 변화되었다. 정치적 기회구조는 개방되었으며 시민사회단체의 자원동원 능력은 크게 증대되었다. 당시 시민사회단체 수와 회원 규모는 급속도로 증가되었으며, 단체의 재정 자율성과 연대를 통한 대정부 견제활동도 증대되었다. 정치적 기회구조 역시 변화를 보이고 있는데, 시민사회단체의 참여를 보장하는 법률 제정이 확대되고 정부의 재정지원이 제도화되었으며 이념성향 일치도는 크게 향상되었다. 이 과정에서 주목되는 부분은 시민사회단체의 역량 변화인데, 정권교체와 더불어 시민사회가 양적 그리고 질적인 면에서 비약적으로 성장하면서 정부와 대등할 정도의 영향력을 지니게 된 점 등이 경쟁유형으로서의 특징으로 꼽을 수 있다.

김대중정권에서 노무현정권으로 이양되면서 정부와 시민사회단체간의 관계는 경쟁유

형에서 협력유형으로 변화한 것으로 분석된다. 이 시기 시민사회단체의 자원동원 능력은 여전히 높은 수준을 유지하고 있었으며 정치적 기회구조의 개방은 확대되었다. 전체 시민사회단체의 규모는 지속적으로 증가하였으나, 회원의 규모는 감소하는 모습을 보이면서 시민사회단체의 재정 자율성과 연대활동 수준은 약화되었다. 시민사회단체의 참여를 보장하는 법제 마련에 적극적인 정부로 인하여 정부와 시민사회단체 간의 이념 성향은 가까워지면서 정부의 각종 지원이 확대되는 등 정치적 기회구조의 개방이 확대되었다. 주목할 점은 연대를 통해 대정부 견제 수준이 저하된 부분인데 협력관계가 증가하면서 연대를 통한 견제활동은 크게 약화되었다.

사회, 정치적 환경의 변화에 따라 정부와 시민사회단체가 전략적 선택을 취함으로써 관계유형이 변화되는 것을 확인할 수 있는데, 정부는 개혁의 대상으로 지목되는 지배 엘리트에 대한 적절한 견제 수단이자 대중의 지지를 획득하기 위한 전략 또는 사회통합을 통한 경제위기 극복 방안으로 시민사회단체를 활용하려는 전략적 선택을 취한다. 한편 시민사회단체는 과격한 이미지를 벗고 보수화된 대중을 끌어들이기 위한 방안으로 정부와의 협력을 증대하는 전략적 선택을 취했다는 점도 정부와 시민사회단체의 관계 변화에 있어 중요한 변수라고 할 수 있다.

#### 나. 서울시와 비영리민간단체의 관계

최근 우리나라의 시민사회는 국가나 시장 그리고 사회 일반에 대해 일정한 영향력을 지님에도 불구하고 실제적으로는 그 영향력이 점차 약화되고 있는 추세인 것으로 분석되고 있다. 시민사회단체의 활동에 대한 연구들은 공히 시민사회단체의 문제점과 한계를 지적하고 있는데, 1987년 민주화 이후 현재 시민사회는 시민단체의 양적 증가를 통한 일정 정도의 성장은 이루어졌으나, 질적인 면에서는 시민사회의 성장으로 평가하기에는 무리가 있다는 점이다. 2008년부터 2010년 간 수행된 한국시민사회지표의 결과에 의하면, 세계적으로 시민사회는 자체적인 건실한 조직을 갖추고 시민들의 자발적인 참여에 기초해 성장, 발전하는 동시에 정부와 다양한 파트너십 관계를 구축하는 등 정치 사회적 환경에 지배를 받으며, 평등과 민주주의 등 사회가 추구하는 가치를 실현하는데 기여하면서 정부, 기업 뿐만 아니라 사회 전반에 적지 않은 영향을 미치고 있음에 반하여 한국시민사회는 정치, 경제, 사회적 발전 정도에 미치지 못하는 수준인 것으로 분석되었다(주성수, 2010). 민주적 제도화는 정착되고 있으나, 이를 실천할 수 있는 시민사회 구성원들의 역량 면에서 역할 변화가 요구되는 동시에 새로운 거버넌스를 구축해야할 시점에 있는 것이다. 정치적 민주화진행에 따른 시민들의 참여의식이 증가되었음에도 불구하고, 시민사회단체의 활동은 여전히 미성숙한 시민의식을 근간하면서 단체의 본래 목적을 위한 활동보다는 조직 자체의 존립과 유지에 치중하는 경향을 보이고 있다. 또한 정부부문의 시민단체 지원정책이나 제도 역시 미약한데, 시민사회단체를

자발적인 운동단체로 간주하는데 기인한 결과라고 할 수 있다. 시민사회단체는 사회정책적 변화의 환경 속에서 새로운 방향을 모색하는 전환적 시기를 맞이하고 있다고 할 수 있는 바, 조직의 지속성이나 활동 영역의 다변화 내지는 전문성 확보를 통하여 지역과 밀착된 활동을 추진해나가야 할 것이며, 민관협력을 통해 다양한 사업을 전개해 나가야만 할 것이다.

이러한 시민사회와 단체들의 한계 내지는 위기에 대한 우려가 지속되는 상황 속에서도 서울시는 비영리민간단체를 참여거버넌스의 장으로 이끌어내기 위하여 다양한 지원정책을 추진하고 있는데, 크게 다음의 세가지 영역으로 범주화하여 설명될 수 있다(서울연구원, 2012: 22). 첫째로는 지역자치와 함께 시민사회의 참여거버넌스를 활성화하기 위한 정책 영역으로, 정책과정에 관련 단체들의 참여 및 자문, 위원회를 통한 시민사회의 참여를 제도화하는 방안들이다. 둘째로는 경제 부문을 확장하고 활성화하기 위한 정책영역으로 사회적기업, 마을기업, 협동조합 등 경제활동과 직접적으로 관련되는 다양한 조직을 지원하면서 시장경제에 대한 대안 및 보완적의 형태로서의 시민사회 역량을 지원하는 정책들을 운영하고 있다. 마지막으로 공익적 가치를 추구하는 사회운동 단체의 역량을 공공부문에서 지원하여 사회적 혁신을 이루고자 하는 정책영역으로 시민사회를 지원하여 그들의 역량을 서울시 공공정책 부문에서 활용하고자 하는 비영리 민간단체와의 협력체제를 지원하는 정책들이다.

이 세가지 영역은 상호 연결되면서, 시민사회의 공공부문 참여를 통해 민관협력의 영역을 구체화하고, 시민사회와 서울시가 민관협력과 공공지원을 통해 사회혁신, 참여거버넌스와 사회경제적 부문을 만들면서, 시민사회가 운동의 차원에서 참여거버넌스에 집중할 수 있도록 지원정책을 구상하고 있다. 이에 따라 서울시의 시민사회 정책과 지원은 구체적인 부분에서는 개별적으로 추진되고 있는 상황이며, 상호협력적인 관계를 유지하고 있는 것으로 분석된다.

### Ⅲ. 서울시 비영리민간단체 현황과 지원정책 분석

#### 1. 서울시 비영리민간단체 현황 분석

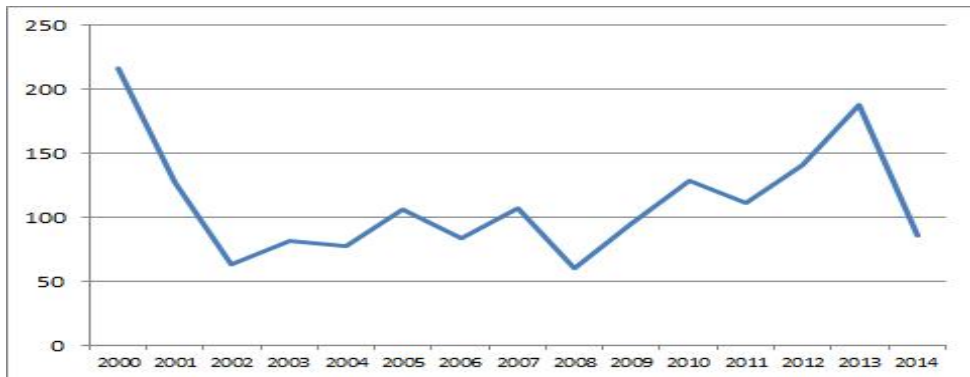
##### 가. 서울시 비영리민간단체의 등록 현황 분석

2000년 「비영리민간단체지원법」이 제정된 이후, 2014년도 현재까지 서울시에 등록된 비영리민간단체는 총 1,675개 단체이다. 연간 평균 114단체(2000년도~2013년도)가 등록되었으며, 지원법이 제정된 2000년도의 경우 가장 많은 수인 217개의 비영리민간단체가 서울시에 등록한 것으로 나타났다.

년도	2000	2001	2002	2003	2004	2005	2006	2007	2008	2009	2010	2011	2012	2013	2014	합계
빈도	217	128	63	82	78	106	84	107	60	95	129	111	141	188	86	1,675
비율 (%)	13.0	7.6	3.8	4.9	4.7	6.3	5.0	6.4	3.6	5.7	7.7	6.6	8.4	11.2	5.1	100

<표 3-1> 서울시 비영리민간단체 등록 현황 : 년도별

년도별 등록현황의 편차에서 특이할만한 점으로는, 제5회 지방선거가 있었던 2010년 등록된 비영리민간단체의 수적 증가를 보이고 있으며, 서울시장 보궐선거 이후 등록단체 수는 지속적으로 증가하는 추세를 나타내고 있다. 이러한 비영리민간단체의 증가는 정치사회적 환경변화에 반응하는 동시에 정부와의 협력적 관계에 대한 기대에 따른 효과라고 분석할 수 있을 것이다. 2000년 이후 서울시에 등록된 비영리민간단체 수는 전국적으로 가장 빠른 속도로 증가하여 726%의 비약적인 증가비율을 보이고 있다.



<그림 3-1> 서울시 비영리민간단체 등록 현황 : 년도별

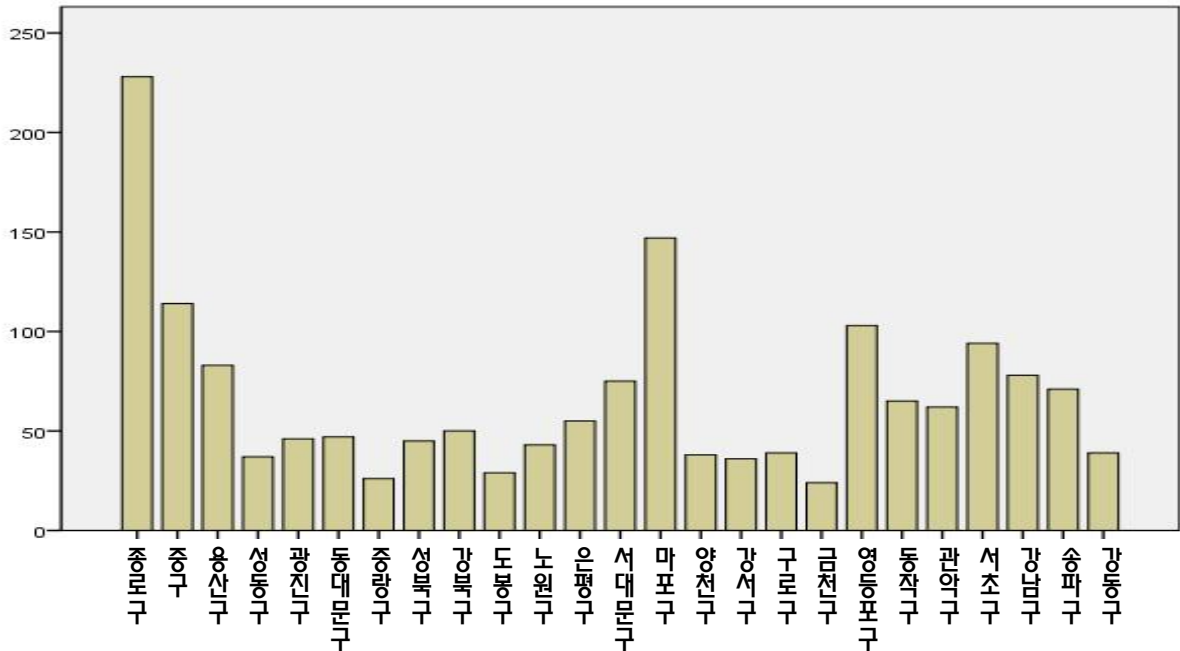
등록 구분 별로 서울시 비영리민간단체 현황을 분석해보면, 신규로 등록된 비영리민간단체 수는 년도 별로 2013년도 9.6%, 2012년도 5.2%, 2014년도 4.9%, 2010년도와 2011년도 각 4.4%, 2000년도 3.5%, 그리고 2009년도가 3.0%인 순으로 높은 비율을 보이고 있다. 2000년도 「비영리민간단체지원법」의 제정과 함께 신규로 등록된 비영리민간단체 수가 일시적으로 증가된 것이 이후 점차 감소되는 경향을 보여 왔으나, 서울시 시장선거 이후 신규 등록된 비영리민간단체의 비율은 지속적으로 증가하는 경향을 보이고 있다. 이러한 증가 현상 역시 정치사회적 변화와 제도적 변화가 연계되면서 비영리민간단체가 신규로 설립되는 경향이 높아지는 것으로 해석할 수 있다.

비영리민간단체 등록 현황과 관련하여 주목할만한 서울시 시민사회단체 지원과 관련된 제도적 요인으로는 2000년도 「비영리민간단체지원법」 이후 서울시의 시민사회단체 활동을 위한 다양한 정책의 추진도 긍정적인 영향을 미친 것으로 분석되는데, 2009년 서울특별시 사회적기업 육성에 관한 조례의 제정, 2010년부터 서울시의 마을기업 지원 사업, 그리고 2012년 협동조합 설립 기준의 완화 등이 신규 비영리민간단체의 수적인 증가에 영향을 미친 것으로 분석된다.

년도	등록구분				전체	
	변경		신규			
2000	159	9.5%	58	3.5%	217	13.0%
2001	95	5.7%	33	2.0%	128	7.6%
2002	48	2.9%	15	0.9%	63	3.8%
2003	63	3.8%	19	1.1%	82	4.9%
2004	58	3.5%	20	1.2%	78	4.7%
2005	75	4.5%	31	1.9%	106	6.3%
2006	51	3.0%	33	2.0%	84	5.0%
2007	58	3.5%	49	2.9%	107	6.4%
2008	37	2.2%	23	1.4%	60	3.6%
2009	45	2.7%	50	3.0%	95	5.7%
2010	55	3.3%	74	4.4%	129	7.7%
2011	37	2.2%	74	4.4%	111	6.6%
2012	54	3.2%	87	5.2%	141	8.4%
2013	27	1.6%	161	9.6%	188	11.2%
2014	4	0.2%	82	4.9%	86	5.1%
합계	866	51.7%	809	48.3%	1675	100.0%

<표 3-2> 서울시 비영리민간단체 등록 현황 : 변경 및 신규

서울시에 등록된 비영리민간단체의 소재지를 자치구별로 구분하여 살펴보면, 25개 자치구별 평균 67단체가 소재한 것으로 분석되었다. 종로구, 마포구, 중구 등의 비영리민간단체 등록 수가 높은 것으로 나타나고 있어 도심권을 중심으로 분포되어 있음을 알 수 있다. 등록된 비영리민간단체 수가 낮은 지역으로는 중랑구, 금천구, 도봉구 등을 들 수 있다.



<그림 3-2> 서울시 비영리민간단체 등록현황: 25개 자치구 (2014년도 6월 현재)

다만, 자치구별 신규 등록 비영리민간단체의 비율을 살펴보면, 자치구 평균 48.3%를 상회하는 자치구 가운데에는 중구(55.3%), 용산구(53.0%) 등 기존의 도심권 지역 외에도 성동구(51.4%), 중랑구(61.5%), 성북구(55.6%), 강북구(54.0%), 양천구(60.5%), 동작구(56.9%), 관악구(56.5%), 서초구(53.2%), 강남구(53.8%) 등의 지역에서 높은 비율을 보이고 있다. 이와 같이 신규 등록 단체가 기존의 도심권이 아닌 지역에서 높은 비율로 나타나는 것은 소재지별 등록단체의 수적 규모는 작으나, 서울시의 다양한 지역들에서 비영리민간단체 활동을 통한 시민참여욕구가 확산되고 이것이 표면화되는 것으로 해석할 수 있다. 즉, 기존 비영리민간단체 소재지역이 서울시민을 대상으로 비영리민간단체 활동의 편의성이나 접근성을 중심으로 분포되어왔다면, 도심권이 아닌 지역의 신규 등록단체가 증가하고 있는 것은 지역의 주민활동 수요 및 욕구가 증대되면서, 해당 지역을 대상으로 하는 비영리민간단체 활동이 점차 확대되는 것으로 분석할 수 있는 것이다.

자치구	등록단체 수	자치구별 비율(%)	신규등록 수	신규 비율(%)
종로구	228	13.6	104	45.8
중구	114	6.8	63	55.3
용산구	83	5.0	44	53.0
성동구	37	2.2	19	51.4
광진구	46	2.7	20	43.5
동대문구	47	2.8	16	34.0
중랑구	26	1.6	16	61.5
성북구	45	2.7	25	55.6
강북구	50	3.0	27	54.0
도봉구	29	1.7	14	48.3
노원구	43	2.6	20	46.5
은평구	55	3.3	19	34.5
서대문구	75	4.5	30	40.0
마포구	147	8.8	70	47.6
양천구	38	2.3	23	60.5
강서구	36	2.1	15	41.7
구로구	39	2.3	17	43.6
금천구	24	1.4	7	29.2
영등포구	103	6.1	44	42.7
동작구	65	3.9	37	56.9
관악구	62	3.7	35	56.5
서초구	94	5.6	50	53.2
강남구	78	4.7	42	53.8
송파구	71	4.2	34	47.9
강동구	39	2.3	17	43.6
기타	1	0.1	-	-
합계	1,675	100.0	808	48.3

<표 3-3> 서울시 비영리민간단체 등록 현황 : 25개 자치구

소재지별 신규 등록 단체의 증가는 서울시 비영리민간단체의 활동이 서울시민 전체를 대상으로 하는 사업에서 보다 지역에 밀착된 다양하고 특화된 비영리민간단체 활동 분야로까지 성장하기 시작했다는 분석이 가능하다. 이 같은 비영리민간단체 활동의 변화 역시 2010년도 이후 특히 두드러지는 것으로 나타나는데, 서울시의 정치사회적 환경변화와 비영리민간단체 지원정책이 확대된 것에 부응하면서 가시화된 현상이라고 설명될 수 있다. 즉, 서울시 비영리민간단체는 단순히 수적인 증가만을 보이는 것이 아니라 비영리민간단체 등록 현황은 신규 등록이 증가되는 동시에 기존의 도심권 지역만에 국한되지 않고 보다 다양한 지역에서 비영리민간단체 신규 등록이 확산되면서 서울시



비영리민간단체 활동의 질적인 전환의 가능성을 보이는 것으로 분석할 수 있다.

		종로구	중구	용산구	성동구	광진구	동대문구	중랑구	성북구	강북구	도봉구	노원구	은평구	서대문구	마포구	양천구	강서구	구로구	금천구	영등포구	동작구	관악구	서초구	강남구	송파구	강동구	전체
2000	변경	32	10	7	2	3	5	1	2	3	3	4	9	4	18	4	4	2	3	7	6	7	8	4	7	4	159
	신규	13	3	2	2	1	2	2	1	8	0	0	1	3	2	1	1	0	0	1	3	3	5	2	2	0	58
2001	변경	10	5	6	1	3	3	1	1	3	1	4	8	6	6	1	1	3	1	5	2	6	5	5	5	3	95
	신규	2	2	2	1	2	0	1	0	1	0	1	2	0	5	1	1	0	0	1	3	1	2	0	4	1	33
2002	변경	6	3	4	-	1	3	3	0	1	1	1	1	4	3	1	1	2	1	4	3	1	1	0	2	1	48
	신규	3	2	0	-	0	0	0	1	0	1	0	1	0	1	0	0	1	0	1	0	1	1	2	0	0	15
2003	변경	10	4	4	1	5	5	0	2	2	2	1	1	2	6	0	2	-	-	5	1	2	2	4	1	1	63
	신규	1	1	2	1	1	0	1	0	0	0	1	0	1	2	1	0	-	-	2	0	1	1	2	1	0	19
2004	변경	10	6	4	2	1	1	-	0	2	2	2	1	3	6	2	3	2	-	1	1	1	3	1	3	1	58
	신규	4	2	0	0	0	0	-	2	1	0	0	0	1	2	0	0	1	-	1	0	3	1	0	0	2	20
2005	변경	12	4	0	2	0	5	1	2	2	-	1	2	4	5	3	-	3	2	7	4	0	5	4	5	2	75
	신규	2	3	2	3	1	1	0	1	1	-	1	0	3	2	1	-	2	0	2	1	1	2	1	1	0	31
2006	변경	7	4	-	3	2	1	1	3	1	2	1	2	5	4	0	0	1	1	4	2	2	0	1	3	1	51
	신규	7	4	-	1	2	0	0	1	0	1	1	0	0	1	1	1	0	0	4	3	1	2	2	0	1	33
2007	변경	5	3	3	2	3	2	1	2	3	0	2	0	2	5	0	2	4	1	3	4	2	3	4	0	2	58
	신규	6	5	0	1	1	2	0	2	2	1	1	1	0	7	2	2	2	0	0	2	0	4	4	4	0	49
2008	변경	5	2	2	1	1	0	1	2	1	1	-	1	3	1	1	2	-	2	5	0	1	1	2	1	1	37
	신규	1	1	0	0	1	1	1	1	1	1	-	1	3	2	2	1	-	1	1	1	0	1	1	1	0	23
2009	변경	5	2	0	0	0	1	-	2	1	0	4	1	2	6	0	0	1	2	4	1	0	5	3	1	3	44
	신규	13	7	3	1	1	0	-	3	0	2	0	1	3	3	1	2	0	0	3	0	1	2	3	0	1	50
2010	변경	6	3	2	2	1	2	0	1	2	1	2	3	3	3	1	1	2	1	5	1	3	4	5	0	1	55
	신규	8	8	8	0	1	4	2	1	4	2	0	2	3	11	1	1	1	0	2	3	1	3	3	4	1	74
2011	변경	4	1	1	0	3	2	0	2	2	1	1	2	2	2	0	1	1	-	3	0	1	3	0	5	0	37
	신규	11	5	3	1	3	1	2	3	2	0	1	3	0	4	2	3	2	-	5	3	5	5	3	5	2	74
2012	변경	9	2	4	1	3	1	-	1	0	1	0	4	2	8	2	2	0	2	4	1	1	1	3	0	2	54
	신규	5	6	8	2	0	2	-	1	2	1	5	2	3	8	4	1	3	2	5	7	7	2	5	4	2	87
2013	변경	2	2	2	1	0	0	1	0	0	0	0	1	3	4	0	1	1	1	2	2	0	2	0	2	0	27
	신규	19	9	10	5	5	1	5	6	4	3	5	4	6	14	5	2	1	3	8	8	5	10	11	6	5	160
2014	변경	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	1	0	0	0	0	0	1	0	2	0	4
	신규	9	5	4	1	1	2	2	2	1	2	4	1	4	6	1	0	4	1	8	3	5	9	3	2	2	82
전체	변경	123	51	39	18	26	31	10	20	23	15	23	36	45	77	15	21	22	17	59	28	27	44	36	37	22	865
	신규	104	63	44	19	20	16	16	25	27	14	20	19	30	70	23	15	17	7	44	37	35	50	42	34	17	808
	총계	227	114	83	37	46	47	26	45	50	29	43	55	75	147	38	36	39	24	103	65	62	94	78	71	39	1673

<표 3-4> 서울시 비영리민간단체 변경 및 신규 등록 현황 : 년도별 25개 자치구

나. 서울시 담당부서별 비영리민간단체의 등록 현황 분석

서울시 행정조직 가운데에서 비영리민간단체 등록 현황을 살펴보면, 행정국 309단체 (18.4%), 복지건강실 292단체(17.4%), 문화관광디자인본부 264단체(15.8%), 여성가족정책실 263단체(15.7%), 기후환경본부 130단체(7.8%) 등이 등록된 비영리민간단체가 다수를 점하고 있다. 비영리민간단체들의 주요 활동이 해당 부서와 밀접한 관련성을 가지는 점을 전제로 할 때, 서울시 담당부서별 비영리민간단체 등록 현황을 통해 서울시 비영리민간단체 활동 영역은 복지분야, 문화관광분야, 여성 가족, 그리고 환경분야에 집중되고 있다고 하겠다.

담당부서별 신규 등록 비영리민간단체 현황을 분석한 결과, 신규등록이 50%이상을 상회하는 부서로는 교육협력국, 기획조정실, 기후환경본부, 대변인, 문화관광디자인본부, 서울혁신기획관, 시민소통기획관, 재무국, 푸른도시국 등으로 비영리민간단체 활동 분야에 대한 서울시민의 관심분야가 보다 다양하고 새로운 영역으로 확대되고 있는 것을 확인할 수 있다. 즉, 기존의 비영리민간단체 활동을 일반적으로 복지분야, 주택, 교통, 안전, 여성 및 가족 등이 주류를 이루어왔으나, 점차 문화관광디자인분야, 교육분야, 국제교류분야(기획조정실), 환경분야 등으로 다원화되고 있는 것을 알 수 있다.

부서명	해당 과 (수)	비영리민간단체 등록수	부서별 등록비율(%)	신규등록수 (관호안은 %)
감사관	1	3	0.2	1 (33.3)
경제진흥실	8	83	5.0	37 (44.6)
교육협력국	2	45	2.7	33 (73.3)
기획조정실	5	87	5.2	49 (56.3)
기후환경본부	5	130	7.8	67 (51.5)
대변인	1	15	0.9	8 (53.3)
도시계획국	1	4	0.2	2 (50.0)
도시교통본부	4	51	3.0	23 (45.1)
도시안전실	2	23	1.4	6 (26.1)
문화관광디자인본부	5	264	15.8	165 (62.5)
복지건강실	10	292	17.4	128 (43.8)
비상기획관	1	24	1.4	11 (45.8)
서울혁신기획관	4	12	0.7	6 (50.0)
소방재난본부	2	6	0.4	3 (50.0)
시민소통기획관	1	1	0.1	1 (100.0)
여성가족정책실	4	263	15.7	96 (36.5)
재무국	1	1	0.1	1 (100.0)
정보기획단	1	9	0.5	2 (22.2)
주택정책실	3	15	0.9	6 (40.0)
푸른도시국	4	38	2.3	21 (55.3)
행정국	2	309	18.4	143 (46.3)
합계	67	1,675	100.0	809 (48.3)

<표 3-5> 서울시 담당부서별 비영리민간단체 등록현황 (2014년 6월 30일 기준)

부서별로 등록된 비영리민간단체의 주된 사업 내용을 구체적으로 살펴보면 다음과 같다.

등록된 비영리민간단체 수가 가장 높은 행정국의 경우, 등록된 비영리민간단체의 주요활동분야는 다른 담당부서에 비하여 비교적 다양한 분야 및 종합적인 활동을 목적으로 구성된 단체가 등록되어진 것으로 나타났다. 이는 행정국 행정과에서 2013년도까지 서울시 비영리민간단체 지원사업을 주관해왔던 것에 기인한 것으로 파악된다. 행정국에 등록된 비영리민간단체의 주요 사업내용으로는 공공기관 정보공개 및 국민의 알권리 보호, 복지서비스제공, 비영리민간단체지원, 각종 자원봉사활동, 통일과 한반도 평화 및 남북문제와 관련된 각종 교류사업 및 학술 교육사업, 북한인권관련 연구 및 캠페인, 마을공동체사업, 소외계층 지원사업, 교통 및 각종 재해재난에 대한 안전활동, 탈북자 지원사업, 주민자치 연구 및 교육, 시민의식개혁운동, 불우이웃돕기, 자연보호운동, 인권사업, 소비자보호운동, 선거관련 시민 및 유권자 운동 등으로 분석되었다. 또한, 행정국에 등록된 비영리민간단체들은 관변단체를 비롯한 기념사업회, 위원회, 학회, 협회, 연합회, 운동본부, 각종 사회단체의 서울지부, 종교단체 등이 상당수를 차지하고 있는 것으로 분석되었다. 행정국에 등록된 비영리민간단체 가운데 2010년 이후 신규로 등록된 비영리민간단체의 주요활동분야는 기존의 등록단체들과 차이를 보이는 것으로 분석되었는데, 비영리민간단체지원활동, 자원봉사활동교육 및 지원, 지역 사회운동 네트워크활동, 사회적 기업 육성 및 지원활동, 사회적 공헌활동 촉진, 공익가치창출 마케팅지원, 도농연계지원사업, 지역경제활성화 등의 사업 분야들이 새롭게 등장한 것으로 파악되었다. 사회정치 및 경제적 환경 변화에 따른 비영리민간단체활동범위가 확산되어가는 것을 확인할 수 있는 부분이다.

다음으로 292개의 비영리민간단체가 등록되어있는 복지건강실은 10개과로 구성되어져 있으며 각 과별 다양한 복지관련행정을 수행하고 있으며 등록된 단체 수를 살펴보면, 건강증진과 19단체, 동물보호과 8단체, 보건의료정책과 38단체, 복지정책과 52단체, 어르신복지과 64단체, 자활지원과 7단체, 장애인복지정책과 95단체, 희망복지지원과 2단체, 생활보건과 6단체, 식품안전과 1단체가 등록되었다. 등록된 비영리민간단체들은 해당 과가 담당하는 행정업무와 관련된 복지사업들이 주된 사업내용 및 활동 목적인 것으로 분석되었다. 또한 복지서비스 대상자들은 크게 중증환자, 노인, 장애인, 노숙인, 저소득층, 사회소외계층 등으로 분류되며, 복지서비스 대상자 가운데 장애인과 노인을 대상으로 한 복지서비스 제공 및 지원활동에 관여하는 비영리민간단체의 수가 가장 많은 것으로 파악되었다. 주요활동분야로는 건강교육 및 건강문화확산운동, 각종 중증 질환환자 치유프로그램운영 및 건강증진사업, 동물보호, 의약품안전사용교육, 자살예방, 정신적 장애자들을 위한 재활프로그램 및 교육, 알코올 및 약물중독 상담 및 재활, 사회적 소외계층에 대한 의료혜택사업(무료진료 포함), 저소득층 무료진료(치과, 안과 등 다양한 전문과목분야), 금연홍보 및 교육, 장기기증운동, 의료비지원사업, 저소득노인

목욕봉사 등 나눔서비스사업, 치매예방사업, 저소득층 및 소외지역 주민들에 대한 생활 보조금, 교육비 지원사업, 각종 사회복지서비스제공사업, 사회복지시설 지원 및 자원봉사활동, 상담복지사업, 사회복지관련 연구사업, 소년소녀가장돕기, 다문화가정 지원, 노숙인 자활 및 상담사업, 무료장제지원, 무료급식 등을 들 수 있다. 복지건강실에 등록된 비영리민간단체들 가운데에는 일반적인 비영리민간단체 외에 의료봉사회, 의료자원봉사단체 등이 포함되어져 있다. 복지건강실에 등록된 비영리민간단체의 경우, 신규등록이 기존 등록단체와의 사업목적 상 차이는 크게 나타나지 않는 것으로 분석되었으며, 사회복지서비스 제공 및 지원활동을 목적으로 하는 비영리민간단체는 꾸준히 증가되고 있는 것으로 파악되었다. 다만, 2010년 이후 신규등록된 비영리민간단체의 사업활동영역 가운데 새롭게 등장하거나 증가 폭이 확대된 활동으로는 유기동물보호 및 캠페인, 자살예방캠페인 활동 등을 들 수 있다.

년도	2000	2001	2002	2003	2004	2005	2006	2007	2008	2009	2010	2011	2012	2013	2014	합계																	
구분	신규	전체	신규	전체	신규	전체	신규	전체	신규	전체	신규	전체	신규	전체	신규	전체																	
건강증진과	0	1	-	-	0	1	0	1	-	-	1	3	1	1	1	2	1	1	2	2	1	1	4	5	-	-	1	1	-	-	12	19	
동물보호과	-	-	-	-	-	-	-	-	0	1	0	3	-	-	0	2	-	-	-	-	-	-	-	0	1	0	1	-	-	0	8		
보건의료정책과	1	5	0	3	1	3	1	2	-	-	1	5	3	4	1	2	1	1	-	-	1	2	2	2	1	3	5	5	1	1	19	38	
복지정책과	1	5	1	1	3	4	1	3	1	2	1	3	2	3	1	1	2	3	4	9	5	7	3	4	4	4	3	3	-	-	32	52	
어르신복지과	4	9	2	7	0	2	1	5	0	2	1	5	3	5	3	4	0	1	2	4	4	5	1	1	1	4	6	7	7	1	1	33	64
자활지원과	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	2	2	1	1	1	1	3	3	-	-	-	-	7	7
장애인복지정책과	0	13	0	12	0	5	0	1	0	5	0	7	0	5	0	7	0	6	0	7	0	6	5	6	5	5	5	5	5	5	5	20	95
희망복지지원과	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	1	1	1	1	-	-	2	2
생활보건과	0	1	-	-	-	0	1	-	-	0	1	-	-	-	-	1	1	-	-	-	-	-	1	1	-	-	0	1	-	-	2	6	
식품안전과	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	1	1	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	1	1	

<표 3-6> 서울시 복지건강실 담당과별 비영리민간단체 등록현황 (2014년 6월 30일 기준)

문화관광디자인본부에는 총 264개 비영리민간단체가 등록된 것으로 나타나고 있는데, 각 과별로는 관광정책과 3단체, 문화산업과 4단체, 문화예술과 223단체, 역사문화재과 21단체 체육진흥과 13단체인 것으로 파악되었다. 등록된 비영리민간단체들은 해당 과가 담당하는 행정업무와 관련된 문화관광 및 체육진흥과 관련된 사업을 추진하는 것으로 분석되었다. 주요활동 분야 및 사업목표를 구체적으로 살펴보면, 관광상품개발 및 브랜드화, 관광특구활성화, 콘텐츠개발 및 미디어 교육, 여가문화활동지원, 독서문화 및 도서관지원사업, 예술창작활동지원, 전통 및 민속문화 활성화, 마을공동체문화 교육 및 지원사업, 어린이·청소년문화활동지원, 음악회 및 각종 전시회지원·초청·공연, 외국문화 및 국제문화교류, 문화예술잡지발행 및 후원, 문화소외계층을 위한 각종 공연 및 사업 지원, 무대공연기획 및 연출사업, 가족문화후원 및 지원, 종교문화활성화사업, 각종문화

활동 관련 교육사업, 각종 축제개최 및 지원, 역사문화 연구 및 홍보사업, 문화유산안 내 및 전문가교육, 박물관 관련 각종 문화사업기획, 문화재보존활동, 문화유산연구 및 조사, 생활체육보급 및 확산활동, 국내외스포츠활동 및 문화교류활동, 건강운동프로그램개발 및 보급 등을 들고 있다. 문화관광디자인본부에 등록된 비영리민간단체들의 활동분야는 대체적으로 문학, 미술, 음악, 무용, 체육, 사진, 서예, 영상, 전통문화·전통공예·전통예술, 외국문화, 지역문화 등으로 분류될 수 있다. 문화관광디자인본부에 등록된 비영리민간단체의 경우, 신규등록이 기존 등록단체와의 사업목적 상 큰 차이는 보이지 않으며, 문화, 예술, 관광 그리고 체육과 관련된 각종 활동을 목적으로 영리민간단체 수는 꾸준히 증가되고 있는 것으로 분석되었다.

년도	2000	2001	2002	2003	2004	2005	2006	2007	2008	2009	2010	2011	2012	2013	2014	합계																
구분	신규	전체	신규	전체	신규	전체	신규	전체	신규	전체	신규	전체	신규	전체	신규	전체																
관광정책과	-	-	0	1	-	-	-	1	1	-	-	-	-	-	-	2	3															
문화산업과	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	1	1	2	2	1	1	4	4														
문화예술과	9	19	6	16	2	13	1	5	4	10	2	2	5	6	9	14	3	6	4	10	15	24	12	16	18	30	34	37	15	15	139	223
역사문화재과	1	2	-	-	0	1	-	-	0	2	0	2	0	1	0	1	-	-	3	4	2	3	1	1	1	2	1	1	0	1	9	21
체육진흥과	-	-	1	1	-	-	-	-	-	1	2	-	-	-	-	1	2	-	-	-	-	-	-	-	-	-	1	1	7	7	11	13

<표 3-7> 서울시 문화관광디자인본부 담당과별 비영리민간단체 등록현황 (2014년 6월 30일 기준)

여성가족정책실에는 총 263개 비영리민간단체가 등록된 것으로 나타나고 있는데, 각 담당관 별로는 아동청소년담당관 162단체, 여성가족정책담당관 74단체, 외국인다문화담당관 18단체, 그리고 출산육아담당관 9단체인 것으로 파악되었다. 등록된 비영리민간단체들은 해당 담당관의 행정업무와 관련된 아동청소년 복지 및 교육지원사업, 외국인다문화가정 지원사업 그리고 출산육아관련 사업들을 추진하는 것으로 분석되었다. 주요 활동 분야 및 사업목표를 구체적으로 살펴보면, 청소년가장을 위한 각종 지원사업, 교육소외학생 지원, 저소득층 청소년을 위한 진로컨설팅 및 생활지원, 청소년 문화·체육·예술활동지원, 학교부적응 청소년 지도, 상담 및 지원프로그램, 대안교육 연구 및 지원사업, 청소년 인성교육지원사업, 공교육기관과의 협력체제구축, 대학생참여를 통한 청소년 교육지원, 청소년수련시설 및 야외활동지원사업, 북한출신 아동 지원 및 문화통합 교육사업, 지역아동 학습지원서비스, 청소년상담교육, 아동폭력 및 학교폭력대응, 여성 권익신장, 성폭력·가정폭력 상담 및 여성인권증진사업, 가정문제진단, 양성평등, 미혼모 및 이혼가족 지원사업, 여성의 사회참여 활성화를 위한 교육 및 훈련사업, 국내외여성 단체와의 교류, 성소수자 인권보호, 소비자권리보호, 저소득층 여성의 자립기반지원, 성매매 여성들의 인권보호, 장애여성 지원, 여성인력개발, 다문화가정 지원 및 자원봉

사, 이주여성 지원사업, 영육아권리보장, 보육사업, 장애아보육지원, 공동육아 등을 수행하는 것으로 분석되었다. 2010년 이후 신규로 등록된 비영리민간단체들은 새로운 활동영역으로 확대되고 있는 것으로 분석되었는데, 먼저 아동청소년과 관련된 사업내용으로는 지역아동 학습지원, 방과후 학습지원 등 과열된 사교육으로 인한 격차 해소를 위한 활동들로 영역을 넓히고 있다. 여성가족분야와 관련해서는 초기에는 경제적으로 어려움을 겪는 여성에 대한 지원사업을 목적으로 하는 비영리민간단체가 다수였으나, 2010년 이후에는 미혼모, 이혼가정 등 다원화된 가족형태와 여성을 대상으로 하는 각종 복지서비스 및 지원사업을 행하는 단체가 증가되고 있는 것으로 분석되었다. 특히, 외국인다문화담당관에 등록된 비영리민간단체가 최근에 수적인 증가추세를 보이고 있는데 다문화가정의 여성, 아동, 이주여성과 가족들을 대상으로 각종 사회복지서비스제공, 교육 및 체험기회제공, 문화교류활동, 연대활동, 인권보장, 취업을 위한 각종 지원사업 등을 목적으로 하는 비영리민간단체가 늘고 있다.

년도	2000	2001	2002	2003	2004	2005	2006	2007	2008	2009	2010	2011	2012	2013	2014	합계																		
구분	신규	전체	신규	전체	신규	전체	신규	전체	신규	전체	신규	전체	신규	전체	신규	전체																		
아동청소년담당관	4	20	1	13	0	4	1	4	1	8	4	16	0	4	8	11	3	8	8	13	8	19	6	14	7	13	10	12	2	3	63	162		
여성가족정책담당관	1	12	1	4	1	4	2	9	0	7	2	10	1	4	1	5	0	3	-	-	1	3	2	4	1	4	3	4	1	1	17	74		
외국인다문화담당관	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	1	1	-	-	1	3	0	1	1	1	1	7	9	3	3	13	18			
출산육아담당관	0	1	0	1	-	-	-	-	-	0	2	0	1	1	1	1	-	-	0	1	-	-	-	-	-	1	1	-	-	1	1	3	9	

<표 3-8> 서울시 여성가족정책실 담당관별 비영리민간단체 등록현황 (2014년 6월 30일 기준)

기후환경본부에 등록된 비영리민간단체 총 130단체를 5개 담당과별로 살펴보면, 기후대기과 2단체, 녹색에너지과 4단체, 생활환경과 1단체, 자원순환과 3단체, 그리고 환경정책과 120단체가 등록된 것으로 분석되었다. 구체적인 비영리민간단체 활동내용 및 사업목표를 살펴보면, 에너지절약운동, 재생가능한 에너지 보급운동, 주건환경 개선사업, 쓰레기줄이기운동, 환경감시, 환경보호자원봉사, 환경교육, 환경오염과 생태계파괴방지를 위한 연구, 행동, 홍보사업, 친환경자전거이용활성화사업 등을 들 수 있다.

기획조정실에 등록된 비영리민간단체는 총 87단체로 담당 과별 등록현황을 살펴보면, 예산담당관 2단체, 국제교류담당관 73단체, 기획담당관 1단체, 대외협력관 4단체, 그리고 법무담당관 7단체인 것으로 분석되었다. 국제교류 및 협력사업에 관한 활동을 주된 사업분야로 하는 비영리민간단체가 대다수를 이루고 있으며, 최근에는 빈곤국가에 대한 지원사업으로 영역을 확대하고 있는 것으로 분석되었다. 법무담당관에 등록된 비영리민간단체는 취약계층 등에 대한 법률서비스를 제공하는 사업을 중심으로 활동하고 있는 것으로 파악되었다.

경제진흥실에는 총 83개 비영리민간단체가 등록되어 있으며, 담당과별로 살펴보면 노

동정책과 1단체, 사회적경제과 1단체, 경제정책과 16단체, 민생경제과 26단체, 소상공인 지원과 1단체, 일자리정책과 36단체, 그리고 창업취업지원과 1단체인 것으로 분석되었다. 등록된 비영리민간단체들의 활동영역 및 사업내용을 살펴보면, 지역경제활성화, 일자리만들기, 소비자교육 및 상담, 장애인들의 창업촉진 및 공공취업알선, 도시농업 및 친환경도시농업 교육 및 보급, 도농교류사업, 저소득소외계층 자활지원, 실업자구제사업, 외국인노동자인권보호 등을 추진하고 있다. 신규 등록단체 및 최근 추진사업의 내용은 일자리창출과 관련된 다양한 교육 및 지원활동을 추진하고 있는 것으로 분석되었다.

교육협력국에는 총 45개의 비영리민간단체가 등록되어 있으며 부서별 등록현황을 살펴보면, 평생교육과 25단체, 학교지원과 20단체인 것으로 분석되었다. 신규등록단체 비율이 높을 뿐만 아니라 비교적 최근에 등록된 단체 수가 많은 것으로 분석되었으며, 주요 사업내용으로는 장년 창업지원, 평생교육프로그램개발, 지역 아동 및 청소년 교육사업, 주민교육사업, 여성평생교육사업 등을 들 수 있다.

도시교통본부에는 총 51개 비영리민간단체가 등록되어 있으며 부서별로 등록현황을 살펴보면, 교통운영과 5단체, 보행자전거과 7단체, 교통정책과 36단체, 그리고 택시물류과 3단체로 주요 활동영역 및 사업내용으로는 교통안전 교육 및 거리질서확립, 자전거 생활운동 등인 것으로 분석되었다.

## 2. 서울시 비영리민간단체 지원정책 분석

### 가. 비영리민간단체 지원 법제도 현황 분석

서울시의 비영리민간단체 지원을 위한 법제도는 2000년도 중앙정부에서 제정한 「비영리민간단체지원법」(이하 지원법)을 근간으로 한다.

’90년대 이후 정부와 시민사회가 협력적 거버넌스를 구축하기 시작하면서, 사회 속에서 공익증진에 관한 비영리민간단체의 역할을 이해하고 이들의 건전한 성장과 공익활동수행을 촉진하기 위하여 중앙정부는 비영리민간단체의 자발적인 활동을 보장하고 건전한 민간단체로의 성장을 지원함으로써 비영리민간단체의 공익활동증진과 민주사회 발전에 기여함을 목적으로 2000년 「비영리민간단체지원법」을 제정하였다. 지원법의 제정에 따라 등록된 비영리민간단체를 대상으로 중앙정부 및 지방자치단체가 공식적인 행·재정적 지원을 적극적으로 추진하도록 제도적 토대가 마련된 것이다. 지원법에 의거, 지원 대상인 비영리민간단체는 다음의 6가지 요건을 갖추어야 한다. ① 사업의 직접 수혜자가 불특정 다수일 것, ② 구성원 상호간에 이익분배를 하지 아니할 것, ③ 사실상 특정정당 또는 선출직 후보를 지지·지원한 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.

지원법이 정한 지원은 등록된 비영리민간단체를 대상으로 하는데, 주된 공익활동을 주관하는 중앙행정기관의 장이나 특별시장·광역시장·특별자치시장·도지사 또는 특별자치도지사에게 등록을 신청하여야 한다. 지원의 내용을 살펴보면, 기본적으로 비영리민간단체 활동의 자율성을 보장하는 범위에서, 중앙정부 또는 시도지사가 행정지원 및 재정지원을 행할 수 있다. 보조금 지원의 경우에는 다른 법률에 의하여 보조금을 교부하는 사업 외 사업으로 한정하고 있으며, 공익활동을 추진하기 위한 사업에 대한 소요경비를 지원하는데 소요경비란 사업비를 원칙으로 한다. 보조금에 대한 구체적인 사항은 보조금의예산및관리에관한법률을 준용하도록 규정하고 있다. 또한 지원법에서는 과거 중앙정부에서 특정 단체에게 지원해 왔던 기존의 정액보조를 없애고, 이 법에 규정된 자격을 갖춘 모든 비영리민간단체 동일한 지원신청자격을 부여하였으며, 사업을 신청하면 일정한 심사를 통해 지원이 이루어지게 하였다.

서울시는 상기 지원법을 근간으로 2006년 「서울특별시 사회단체 보조금 지원조례」 제정하였다. 동 조례 1조는 「비영리민간단체지원법」 및 「지방재정법」에 의하여 서울시가 사회단체보조금을 공정하고 투명하게 지원함으로써 비영리민간단체의 자발적인 활동을 유도하고 공익에 이바지하도록 이에 필요한 사항을 규정한다는 목적을 명시하고 있다. 비영리민간단체 보조금을 지원받을 수 있는 단체로는 영리 및 친목 등을 목적으로 하는 단체가 아닐 것, 특정정당 또는 선출직 후보를 지지하거나 특정 종교의 교리전파를 목적으로 하는 단체가 아닐 것, 그리고 최근 1년 이상 공익활동 실적이 있을 것 등으로 규정하고 있다. 또한 해당보조금의 사용과 관련하여 사업비를 원칙으로 하지만, 다른 조례의 규정에 의하여 운영비의 지원 규정이 있는 경우에는 지원할 수 있다는 예외 조항을 둬으로써 중앙정부와 마찬가지로 특정 단체에 예외적으로 운영비를 지원할 수 있는 근거를 마련해 놓고 있다.

2013년에는 서울시민의 자발적인 공익활동을 보장하고 건전한 성장을 지원함으로써 시민사회의 공익활동 증진과 지역사회의 지속가능한 발전에 기여하는 것을 목적으로 하는 「서울특별시 시민공익활동의 촉진에 관한 조례」를 제정하면서 비영리민간단체에 대한 지원을 강화하고, 행·재정적으로 열악한 비영리민간단체가 당해 목적을 달성하고 운영을 지속할 수 있는 토대를 마련하였다. 시민공익활동촉진조례에는 서울특별시 시민공익활동촉진위원회를 두도록 하여 시민공익활동 촉진과 시민사회발전을 위한 정책을 자문하고 NPO 지원센터 운영에 관한 사항을 심의하도록 하고 있다. 또한, 서울특별시 NPO지원센터의 설치, 기능, 위탁 등 운영에 관한 규정을 포함하고 있다.



## 나. 비영리민간단체 지원담당 조직 현황 분석

서울시에서는 비영리민간단체에 대한 지원을 위하여 2015년도부터 기존 행정국 행정과에서 신설조직인 민관협력담당관으로 비영리민간단체 지원 및 관리업무가 이관되었다. 더 많은 시민들의 시정참여를 이끌어내고 정책 만족도를 높일 수 있도록 대 시민 소통 및 협력활성화 전담부서로서 신설된 서울혁신기획관 산하 민관협력담당관은 협치 및 소통 관련 업무를 수행함으로써 공유·신뢰·협력으로 시민의 삶의 새로운 변화를 유도하는 것을 그 목적으로 한다. 주요 업무사항은 시민과 함께하는 협치와 거버넌스 행정체계를 구축하고 시민협력의 확산 및 실행을 추진하는데 역점을 두고 있다. 민관협력담당관 내에는 민관협치팀, 시민협력팀 그리고 사회협력팀이 각각의 사업들을 담당하고 있는데, 특히 비영리민간단체 관련 업무는 시민협력팀에서 주도적으로 담당하고 있다. 구체적인 사무분장 내용을 살펴보면 다음과 같다.

민관협력담당관	
시민협력팀 업무	<ul style="list-style-type: none"> <li>-비영리민간단체 보조금 지원사업 총괄</li> <li>-공익사업선정위원회 운영</li> <li>-보조금 청렴도 업무</li> <li>-NPO 지원센터 운영</li> <li>-시민공익활동촉진위원회 운영</li> <li>-시민사회와의 간담회</li> <li>-민간단체 보조금 지원사업 정산지원</li> <li>-비영리민간단체 및 법인등록</li> <li>-민간단체관리시스템 운영 및 관리</li> <li>-성과기반보상 공익활동지원사업</li> </ul>

<표 3-9> 민관협력담당관의 담당사무

## 다. 비영리민간단체 공익사업 보조금 지원 현황 분석

### 1) 서울시 공익사업 보조금 지원의 근거 및 지원절차

비영리민간단체에 대한 대표적인 재정 지원으로는 비영리민간단체지원법 및 서울특별시 사회단체보조금 지원조례의 의거하여 서울시에 등록된 비영리민간단체에 대한 공익사업 보조금 지원정책을 들 수 있다. 지원법에는 지원대상이 될 수 있는 비영리민간단체의 정의 및 등록요건을 명시하고 있는데, 이러한 조건을 갖춘 비영리민간단체는 중앙정부 및 지방자치단체의 공익사업<sup>9)</sup>에 지원할 수 있도록 하고 있으며 일정의 선정

과정을 거쳐 공익사업 소요경비(사업비)에 대한 보조금을 지원받을 수 있도록 규정하고 있다. 서울특별시 사회단체보조금 지원조례를 중심으로 보조금 지원 절차를 살펴보면 다음과 같다.

절 차	내 용
지원계획수립 및 공고	서울시장은 매년 사회단체보조금 지원계획 수립 서울특별시보 및 서울특별시 홈페이지 등에 공고
↓	
지원신청	사회단체보조금 지원신청서 제출
↓	
지원사업 선정	서울특별시공익사업선정위원회의 심의를 거쳐 지원사업 선정 서울특별시 홈페이지에 공고
↓	
지원약정	서울시와 선정된 단체 간의 사회단체보조금 지원에 관한 약정체결
↓	
보 고	지원사업 종료 후 해당사업 관련 보고서제출
↓	
평 가	지원사업 평가 결과 공개 차기년도 사회단체 보조금 지원에 반영 필요시 시민 또는 관련단체 평가과정 참여가능

<그림 3-3> 서울시 공익사업에 대한 비영리민간단체 보조금 지원절차

## 2) 서울시 공익지원사업의 일반 현황 분석

### 가) 서울시 공익지원사업 보조금 규모의 추이분석

공익지원사업은 1999년부터 중앙정부(행정자치부)와 서울시를 비롯한 지방자치단체에서 비영리민간단체를 대상으로 시작되어, 현재까지 보조금 지원사업을 추진하고 있다.

9) 다른 법률에 의하여 보조금을 교부하는 사업외의 사업으로서 공익활동을 추진하기 위한 사업(비영리민간단체지원법제6조)

중앙정부의 경우, 김대중정부와 노무현정부에서는 보조금 지원규모의 큰 변화없이 현상유지를 지속해왔다. 이명박정부에 들어 보조금 지원 규모가 대폭적인 축소가 있어왔으나, 2011년부터 증가되기 시작하여 현재에는 초기 지원 규모를 유지하고 있는 상황이다.

2009년부터 2014년 기간 동안 중앙정부(행정자치부)의 재정지원사업 규모와 내용을 구체적으로 살펴보면 다음의 <표 3-10>과 같다. 2014년도의 경우 (구)안전행정부에서는 비영리민간단체의 공익사업 유형 결정을 위한 수요조사와 공익사업선정위원회 심의를 거쳐 비영리민간단체 공익활동 지원사업 6개 사업유형<sup>10)</sup> 293개 사업을 선정하여 13,270백만원(사업당 평균 45백만원)규모의 지원 계획을 수립하였다.

연도별	2009년	2010년	2011년	2012년	2013년	2014년
총지원액*	4,900	4,900	9,870	14,780	14,480	13,270
지원사업수	162	158	220	293	289	293
평균지원액	30	31	45	50	50	45

\* “총지원액”은 매년 사업예산 중 사업 운영경비, 사업 평가용역비 등을 제외한 금액임

\* 단위: 백만원, 건수

<표 3-10> (구)안전행정부의 비영리민간단체 공익사업 보조금 지원현황

서울시의 경우, 2000년부터 현재까지 지속적인 비영리민간단체를 대상으로 공익사업 보조금을 지원해 오고 있는데, 총 지원액의 경우 년도 별로 차이는 있으나 2000년부터 2008년까지는 지속적으로 증가해오던 것이 2009년 이후부터는 일시적으로 감소되다가 2010년과 2011년도에는 다소의 증가되었던 총액이 2013년 이후 다시 감소하고 있는 것을 알 수 있다. 보조금 총지원액수의 이러한 변화는 지원단체의 수의 증감과 관계가 있는 것으로 보인다. 즉, 2000년부터 2009년의 기간동안은 보조금 총액이 증가되는 경우 지원단체의 수가 증가되는 양상을 보이고 있다. 그러나 2010년 이후에는 보조금 총액의 증감과 지원단체수의 규모와는 일치하지 않는 것으로 나타나고 있는데 이러한 현상은 단체당 평균 지원비가 증가하고 있기 때문이다. 즉, 보조금 지원정책의 초반기에는 지원하는 단체 수를 늘리면서 개별 단체 및 사업에 대한 지원액수는 감소되는 다수 단체를 대상으로 소액지원 정책을 유지하던 것이 2010년 이후에는 개별단체 및 사업

10) 6개 사업유형은 다음과 같이 분류

- ① 사회통합과 취약계층 복지증진: 도농간 직거래장터 개설 및 자매결연, 취약계층 복지서비스 강화 프로그램 등
- ② 선진 시민의식 함양: 청년 대학생 의식개혁 운동, 아름다운 도시환경 조성을 위한 불법 광고물 개선 홍보사업 등
- ③ 민생경제 및 문화발전: 어려운 이웃의 창업성공 길라잡이, 문예아카데미 등
- ④ 환경보전과 자원절약: 국토 숲 육성-보호계발사업, 에너지절약형 옥상텃밭 녹색발전소 시범연구시설 등
- ⑤ 국가안보 및 안전문화: 찾아가는 안보콘서트, 엄마 아이 행복마중 등
- ⑥ 국제교류협력: 한국-몽골 의료보건 교류협력 및 몽골지역 기초보건 증진 지원사업, 글로벌 청년봉사단 등

당 보조금을 증액하여 이전보다는 적은 단체 및 사업에 대한 집중적 지원으로 정책방향이 선회하던 것이 2013년 이후 다시 축소되는 경향을 보이고 있다.

	등록단체	신청단체	선정단체	사업예산 (백만 원)	평균지원비 (만 원)	최소지원비 (만 원)	최대지원비 (만 원)
2000	219	-	113	1,640	14,521	500	2,700
2001	347	-	114	1,586	13,912	700	2,500
2002	408	-	120	1,655	13,792	700	2,700
2003	489	-	121	1,671	13,810	600	2,700
2004	567	-	128	1,610	12,578	1,000	2,500
2005	674	-	139	1,701	12,237	900	2,500
2006	758	-	160	1,764	11,020	900	2,400
2007	865	-	162	1,838	11,346	1,000	2,500
2008	925	-	184	2,033	11,049	1,000	2,000
2009	1,020	301	179	1,956	10,927	700	1,700
2010	1,150	331	153	1,856	12,121	900	3,000
2011	1,261	388	138	2,183	15,819	1,000	3,000
2012	1,401	325	138	2,183	15,819	1,000	3,000
2013	1,590	358	141	1,943	13,780	1,000	3,000

\* 자료: 서울시 행정과

<표 3-11> 서울시 공익지원사업 지원규모

2009년 이후 비영리민간단체 공익지원사업 신청단체 및 선정금액 추이를 구체적으로 살펴보면, 공익지원사업에 신청하는 비영리민간단체는 지속적으로 증가되는 것에 비해 선정되는 사업 및 단체 수는 그 규모가 축소되고 있는 것을 알 수 있다. 서울시 비영리민간단체가 매년 증가되는 현상과 함께, 서울시 비영리민간단체 공익지원사업에 대한 수요는 증가되는 것에 반해 지원되는 금액이나, 사업 및 단체의 규모는 이에 부응하지 못하는 수준에 머무는 것으로 분석될 수 있다. 신청금액과 선정금액 상에도 상당한 차이를 보이고 있는데, 실제 선정된 단체들의 경우에도 초기 기획했던 사업이나 활동에 대한 서울시의 지원이 기대수준에는 미치지 못하는 것을 알 수 있다.

	신청사업수	선정사업수	선정비율	신청금액	선정금액
2009	301	179	59.5	6,762	1,956
2010	331	153	46.2	7,752	1,856
2011	388	138	35.6	12,136	2,183
2012	325	138	42.5	9,168	2,183
2013	358	136	38.0	7,904	1,853

\* 자료: 서울시 행정과

\* 단위: 백만원

<표 3-12> 서울시 공익지원사업 신청과 선정 단체 및 지원금액: 2009-2013년도

2010년 이후 서울시의 비영리민간단체에 대한 재정지원을 구체적으로 살펴보면, 2010년도부터 2014년도 기간 동안 보조금 지원 규모는 5년간 평균 140사업, 1,997백만원이 지원되었으며, 사업 당 평균 14백만원이 배분되었다. 공익사업 보조금 지원액은 서울시 총예산에서 년 평균 0.008%의 비율인 것으로 분석되었으며, 2011년도 이후 서울시 전체 예산 내에서 비영리민간단체 공익사업 보조금 비율은 매년 감소하는 추세를 보이고 있다.

연 도 별	'10년	'11년	'12년	'13년	'14년	평균
총지원액*	1,856	2,183	2,183	1,943	1,819	1,997
지원사업수	153	138	138	141	131	140
평균지원액	12	16	16	14	13	14
세출총액	21,585,900	20,999,913	22,275,627	23,789,045	24,413,332	22,612,763
지원액비율	0.0086	0.0104	0.0098	0.0082	0.0075	0.0089

\* 2014년도의 경우 세출총액은 세입예산을 근거로 작성

\* 단위: 백만원, 건수, %

<표 3-13> 서울시 비영리민간단체 공익사업 보조금 지원현황: 2010년~2014년

#### 나) 서울시 공익지원사업 내용 및 선정과정의 추이분석

서울시가 비영리민간단체에 보조금을 지원하는 공익지원사업 내용을 살펴보면 다음과 같다. 특히 지원사업영역 및 내용의 년도 별 변화가 두드러지는 것으로 분석되었는데, 비영리민간단체들의 활동영역을 고려할 때 이러한 변화를 주목할 필요가 있다.

2002년부터 2005까지의 기간에는 9~10개 일반영역을 제시하였으며, 2006년부터는 서울시 '지정공모'가 시작되었고, 2010년에는 '지정공모' 폐지, 그리고 2012년도부터 다시 '지정공모' 사업이 재개되었다.

주요 사업 분야를 살펴보면, 2009년부터 2011년 기간에는 녹색성장, 관광문화가 주요 사업내용으로 지정, 공모되었다. 2012년부터 2014년 기간 동안에는 'NPO 역량개발'을 비롯한 4~5개 분야인 문화, 복지, 환경, 아동 및 청소년 등으로 사업분야가 지정되어 지원사업이 추진되어왔다.

비영리민간단체가 지속적으로 증가되고 있다는 점, 그리고 신규단체등록이 2009년부터 지속적으로 증가되고 있다는 점에 비추어 NPO 역량개발을 지원하는 사업분야의 지정은 수요 변화를 반영한 사업분야설정으로 평가될 수 있다. 또한, 최근 새롭게 비영리

민간단체의 활동분야로 등장하고 있는 문화관광분야, 교육분야, 국제교류분야, 환경분야 등에 대한 수요에 대응하는 일반공모분야 설정도 주목할 부분이다. 다만, 지속적인 수요를 보이고 있으며, 비영리민간단체가 주도적으로 활동하고 있는 복지분야의 지정사업수가 축소되고 있는 점은 향후 공모내용에서 반영되어야 할 부분인 것으로 보인다. 서울시의 비영리민간단체 보조금지원사업 지원분야는 2009년 이후 환경 및 수요변화에 일정정도 대응하면서 변화를 거쳐왔다고 볼 수 있으나, 지원사업분야에 대한 기본적인 지원방향을 확고히 하면서 해당 시기별 변화추이를 반영할 수 있도록 보다 체계적으로 구성될 필요가 있다고 하겠다. 지정공모사업이 폐지되었다가 다시 재개되는 등 매년 지원사업분야의 변동이 크게 나타나는 점, 그리고 해당사업의 하위분야를 구분하는 기준이 애매한 점 등은 지원하는 비영리민간단체의 입장에서 매년 사업지원과 관련하여 예측성이 저하됨에 따라 적절한 활동분야 지원에 있어 혼란을 야기할 수 있기 때문이다.

년도	지정공모 (사업수)	일반공모 (사업수)
2009	경제도시 서울 (6) 맞춤형 복지도시 서울 (14) 관광문화도시 서울 (25)	사회통합 (40), 선진국민 문화 (31) 저탄소 녹색성장 (16), 안전문화·재해 (14) 소외계층 인권 (33)
2010	없음	사회통합과 평화 (35), 선진국민 문화 (25) 저탄소 녹색성장 (23), 안전문화·재해 (12) 맞춤형 복지 (41), 관광문화도시 (17)
2011	없음	사회통합과 평화 (42), 글로벌 시민문화 (21) 자원절약·환경 (17), 안전문화·재해 (11) 맞춤형 복지 (28), 관광문화도시 (19)
2012	시설물안전점검 (0) 주5일 수업에 따른 주말프로그램 (16) 대중교통이용 불편 개선 (2) 노숙인 인식개선 (1), 민생침해사범 (1)	NPO 역량강화 (12), 정책연구와 제안 (9) 복지 제안 (27), 문화 제안 (32) 환경/교통 제안 (18), 기타 제안 (19)
2013	공유도시 서울 (3), 작은 도서관 (1) 청소년게임중독, 폭력예방 (1) 노숙인 인식개선 (0), 민생침해사범 (1)	NPO 역량강화 (17), 정책연구와 제안 (4) 복지 제안 (30), 문화 제안 (31) 아동/청소년 (18), 환경 및 기타 (30)
2014	공유도시 서울 (2) 먹거리 공동체 (0) 청소년 창의활동 (2)	NPO 역량강화 (23), 정책연구와 제안 (3) 복지 제안 (21), 문화 제안 (30) 아동/청소년 (22), 환경 및 기타 (24)

<표 3-14> 서울시 공익지원사업 분야 : 2009-2014년도

서울시 비영리민간단체 보조금지원사업의 추진과정, 선정기준 및 선정과정을 2009년부터 2014년도까지 살펴보면 다음의 <표 3-15>와 같다.

	사업영역	사업기간	신청금액 상한액	공고일	선정기준	사업비지급
2002	일반 공모	4~12월	3천만	`02.1.31	12개항목 독창성 경제성 파급효과 주민욕구충족도 신청예산의 타당성 전년도사업평가결과 최근 공익활동실적 등	3회 분할
2003		5~12월		`03.1.30		
2004				`04.1.30		
2005		3월~12월		`04.12.30		
2006	지정공모(2) 일반공모(7)	3~12월		`05.12.15	단체의 전문성 책임성 개발성(추가)	2회 분할 1차(50%) 2차(50%)
2007	지정공모(3) 일반공모(7)	4~12월		`06.12.14		
2008				`07.12.20		
2009	지정공모(3) 일반공모(5)	4~12월		`08.12.31	단체의 전문성 책임성 개발성(추가)	
2010	지정공모폐지 일반공모(6)			`09.12.31		
2011	일반공모(6)	5~1월		5천만	`11.1.31	
2012	2개 유형 4개 분야	5~12월	3천~5천만	`12.3.5		
2013	*지정 분야	4~12월	3천만	`13.1.17		
2014	2개 유형 4개 분야 *지정 분야(2년)	3~12월 *2년	3천~6천만	`14.1.9		

<표 3-15> 서울시 공익지원사업 내용 : 2002-2014년도

먼저 공고일의 경우 년 간 차이들을 볼 수 있는데 2005년부터 2010년 기간에는 전년도 12월에 공고한 경우도 있으나, 많은 경우 당해 년도 1월말, 심지어는 3월에 공고되면서 실제 사업을 시행하는 기간이 늦어지는 경향을 보이고 있다. 연관하여 사업기간을 살펴보면, 3월, 4월 심지어는 5월부터 사업이 시작되는 과정상의 문제가 도출되고 있다. 공고기간이 일정하지 않은 점, 신청기간도 일정하지 않은 점, 그리고 이에 따른 사업기간이 매년 차이를 보이는 점 외에 공고기간이 늦어짐에 따른 사업기간이 축소되는 경향 등은 서울시 비영리민간단체 보조금 지원사업이 일관성과 기획성을 결여하고 있는 부분으로 해석할 수 있다.

신청 가능한 사업 수는 2개까지 허용된 경우도 있었고, 2010년 이후부터는 1개로 제

한되었다. 신청금액은 2010년까지 최대 3천만 원이었던 규모가 2011년의 경우 상한액(5천만원)과 하한액(1천5백만 원)을 제시했지만 실제 지원금은 최대 3천만 원에 그쳤다. 다년도 사업이 시행된 2014년부터는 상한액이 6천만 원으로 상향 조정되는 부분 등도 서울시 비영리민간단체 보조금 지원사업이 전체적인 방향성에 있어서 일관성이나 체계성이 결여되는 부분이라고 평가될 수 있다.

선정된 단체와 관련하여 먼저 선정기준을 살펴보면, 2002년부터 2011년까지는 서류심사를 통해 12개 심사항목을 유지해왔으나, 2012년부터는 서울시 지정공모의 경우, 서류심사뿐 아니라 PT발표와 온라인 시민투표가 추가되었다.

선정단체 중 신규단체들이 선정된 비중은 2010년 49.6%, 2011년 45.6%, 2012년 63.8%, 2013년 61% 등으로 신규단체들 참여가 점차 늘고 기존 참여단체들이 줄어드는 특징이 있다.

선정결과와 통보 역시 년도 별로 차이를 보이는데 3월 중순, 3월 말, 또는 5월 초 등으로 사업공고 및 선정에 있어서 년도 간 일관성이 확보되지 못하고 있음을 알 수 있다. 사업비 지급 비율의 경우, 2002년부터 2011년까지 기간에는 1차에서 50% 그리고 2차에서 50%를 지급해오던 것이 2012년부터는 1차 지급 시 70% 그리고 나머지 30%를 2차에 지급하고 있다. 이러한 부분은 실제 사업을 추진하고자 하는 비영리민간단체를 기준으로 선정과정이 진행되기 보다는 행정편의적인 입장에서 보조금지원사업이 운영되고 있다고 볼 수 있다.

지원사업분야와 관련하여 2009년도에는 일반공모 이외에 특정단체들을 대상으로 사업신청을 받아 특별심사로 법정단체에 대한 지원으로 사업비를 지급하는 유형도 있었다. 추천보조사업과 비공모사업의 두가지 형태로 시행되었는데, 각각 8개와 1개 단체에 대하여 1억8천만원과 3천만원의 사업비를 지원하였다. 2011년도에는 법정단체 9개에 대하여 296백만원을 지원하였으며, 2012년에는 법정단체 9개에 대하여 293백만원, 2013년도에는 법정단체 11개에 대하여 327백만원을 지원하였다. 11개 법정단체는 새마을운동, 바르게살기운동협의회, 자유총연맹, 대한노인회, 대한민국무공수공자회, 대한민국상이군경회, 대한민국전몰군경미망인회, 대한민국월남전참전자회, 민주평화통일자문회의, 특수임무유공자회 등이다. 2014년도부터는 서울시로부터 직접 지원받는 단체를 민간단체 공익활동 정기 및 수시 공모사업 지원대상에서 제외하고 있다.

서울시 공익지원사업에 선정된 비영리민간단체들이 최근에는 신규단체들의 참여가 증가되고는 있으나, 2년 이상 연속적으로 선정된 비영리민간단체들도 다수에 이른다. 2011년부터 2013년도까지, 그리고 2012년도부터 2014년도까지 3년간 연속으로 공익지원사업에 선정된 단체는 총 13개 단체로 사랑나눔의사회, 한국청소년한마음연맹, 환경감시연합회, 서울녹색어머니연합회, 서울시의사회의료봉사단, 세움터, 안중근의사기념사업회, 위스타트운동본부, 자원순환사회연대, 좋은학교만들기학부모모임, 태평양전쟁피해자보상추진협의회, 한국환자단체연합회, 한국루게릭병협회 등이다. 2010년부터 2013년



도까지, 2011년도부터 2014년도까지 4년간 연속으로 공익지원사업에 선정되어 보조금을 지원받은 비영리민간단체는 총 6개 단체들로 실로암시각장애인복지회, 시니어뉴비전, 인문학카페, 좋은씨앗, 한국방법기동순찰대중앙본부, 행복나눔플러스, 남북경협국민운동본부 등이다. 2010년도부터 2014년도까지 5년간 연속으로 공익지원사업에 선정되어 보조금 지원을 받은 비영리민간단체는 총 3개단체로 문화로놀이짱, 서울외국인노동자센터, 한국범죄피해자지원중앙센터 등이다. 6년 이상 연속으로 서울시 공익지원사업에 선정되어 보조금 지원을 받은 단체는 총6개 단체로 서울노인간호봉사단, 한국고유문화컨텐츠진흥회, 국제장애인문화교류협회, 자전거21, 평화삼천, 한국백혈병환우회 등이다. 연속지원은 아니나 동일단체가 지속적으로 공익지원사업에 선정되어 보조금 지원을 받은 경우도 있는데 12회 지원된 단체는 열린사회시민연합, 11회 지원된 단체는 한벗장애인이동봉사대, 새마음봉사회, 각당복지재단, 10회 지원된 단체로는 대한어머니회서울시연합회, 9회 지원된 단체는 낙태반대운동연합, 8회 지원된 단체는 충청소년문화공동체, 6회 지원된 단체는 구로시민센터, 문화시민운동중앙협의회, 5회 지원된 단체로는 라이프라인 자살예방센터, 서울시아파트입주자대표연합회, 녹색교통운동, 독도수호국제연대, 사람과마을 등이다.

연속으로 선정된 비영리민간단체들의 지원사업 내용을 살펴보면, 동일한 사업이 매년 지원된 경우도 적지 않는 분포를 보이고 있으며, 동일한 단체가 지원한 사업의 경우 사업명칭은 다소의 변경이 있으나 그 활동 내용은 큰 차이를 보이지 않는다. 동일한 단체가 연속적으로 선정되어 수행한 동일한 사업에 있어 년도별 지원보조금이 차이를 보이기도 하는데 이러한 보조금 지원 금액의 규모에서 보이는 차이는 무엇에 근거한 것인지를 정확하게 확인하기 어려웠으며, 전년도 평가가 반영된 지원금액의 차등조정이라고 보기에에도 어려운 부분이다. 예를 들면, 남북경협국민운동본부의 경우 2011년도 제5기 남북경협법률아카데미 사업에 2,000만원을 지원하였으며 양호로 평가되었다. 이어 2012년도 제6기 남북경협법률아카데미 사업에는 1,000만원이 지원되었고 양호로 평가되었다. 2013년도에도 동일 사업인 제7기 남북경협법률아카데미 사업에는 1,000만원이 지원되었는데 동일 단체의 동일 사업에 대한 동일 평가결과가 익년도 보조금 지원에 반영되었다고 판단하기 어려울 뿐만 아니라 예산배정 기준 역시 모호한 것으로 분석된다. 환경감시연합회의 경우에도 2011년도 온실가스 저감운동 및 지구온난화극복을 위한 홍보캠페인에 1,500만원이 지원되어 보통의 평가를 받았다. 2012년도에는 환경보전 캠페인 및 환경감시원 소양 복무교육 사업에 1,000만원이 지원되면서 보통의 평가를 받았는데, 2013년도에는 자연환경보전, 생활환경 개선 홍보 캠페인, 환경감시원사업에 1,200만원이 지원되면서 보통의 평가를 받았다. 안중근의사기념사업회의 경우, 2012년도 안중근의사 의거 제103주년 기념 청소년독립민주음악회 사업에는 1,500만원이 지원되면서 양호의 평가를 받았다. 2013년도 청소년 독립, 민주, 평화음악회 사업에는 1,200만원이 지원되었는데 평가는 보통이었다. 이어 2014년도 동일한 사업에 1,500만원

이 지원되었는데 동일한 단체의 동일한 사업에 보조금 지원 규모가 차이를 보이고 있으나 이러한 차이들이 평가와 연계되었다고 보기는 어려우며, 동일한 단체의 동일한 사업을 연속적으로 지원해야하는 당위성과 지원 기준에 대한 명확한 근거가 드러나지 않고 있다.

### 3) 2012년도 공익사업 보조금 지원 현황 분석

서울시 공익지원사업을 통한 비영리민간단체에 지원된 2012년도 보조금 현황에 대하여 서울시에서 작성된 결과 및 평가보고서를 중심으로 구체적인 내용을 살펴보면 다음과 같다.

먼저, 2012년도 서울시 공익지원사업으로 선정되어 평가결과보고서에 수록된 사업은 총 138개 사업으로 총사업비는 1,000~1,500만원 규모가 가장 많은 40건으로 29%에 다다른다. 다음으로는 총사업비 1,500~2,000만원 규모가 38건으로 27.5%, 2,000~2,500만원 규모가 32건인 23.2%인 것으로 분석되었다. 2012년도 서울시 공익지원사업으로 지원된 비영리민간단체가 추진한 사업의 총사업비는 1,000~2,000만원 규모가 가장 많은 전체의 56.5%를 차지하고 있다. 2,000~3,000만원 규모의 사업도 34.8%를 차지하고 있을 뿐만 아니라 총사업비가 4,000만원 이상인 지원사업도 3건인 것으로 나타났으며, 3,000~4,000만원 규모의 사업도 9건에 이른다.

총사업비	빈도	비율
1000~1500만원이하	40	29.0
1500~2000만원	38	27.5
2001~2500만원	32	23.2
2501~3000만원	16	11.6
3001~3500만원	7	5.1
3501~4000만원	2	1.4
4001만원~	3	2.2
합계	138	100.0

<표 3-16> 2012년도 서울시 공익지원사업 사업별 총액

다음은 2012년도 서울시 비영리민간단체 공익지원사업에 대한 자부담 금액 규모를 분석한 결과로 <표 3-17>과 같다. 서울시 비영리민간단체 공익지원사업을 수행하면서 사업주체인 비영리민간단체가 해당사업을 위해 부담한 자부담금액은 100~200만원 규모가 가장 많은 44건으로 전체의 31.9%에 이른다. 다음으로는 200만원~300만원 규모가

37건으로 26.8%, 300~400만원 규모가 14건으로 10.1%에 해당한다. 전체적으로 볼 때, 2012년도 공익지원사업에 대한 자부담금액은 500만원 이하가 가장 많은 비율을 차지하는 것으로 분석된다.

자부담 금액 (만원)	빈도	비율
100~200	44	31.9
201~300	37	26.8
301~400	14	10.1
401~500	12	8.7
501~600	5	3.6
601~700	7	5.1
701~800	3	2.2
801~900	1	0.7
901~1000	3	2.2
1001~	10	7.2
100미만	2	1.4
합계	138	100.0

<표 3-17> 2012년도 서울시 공익지원사업 사업별 자부담 금액

자부담 비율을 살펴보면 다음의 <표 3-18>에서와 같이, 10~15% 수준이 가장 많은 62건으로 전체의 45%이며, 5~10% 부담 비율은 17건인 12%, 그리고 15~20% 자부담율은 13건인 9%로 전체 사업에 대한 자부담비율은 20% 미만이 67%에 달하는 것으로 분석되었다.

자부담비율	빈도	비율
5%미만	2	1%
5%이상-10%미만	17	12%
<b>10%이상-15%미만</b>	<b>62</b>	<b>45%</b>
15%이상-20%미만	13	9%
20%이상-25%미만	9	7%
25%이상-30%미만	11	8%
30%이상-35%미만	10	7%
35%이상-40%미만	2	1%
40%이상-50%미만	6	4%
50%이상	6	4%
합계	138	100%

<표 3-18> 2012년도 서울시 공익지원사업 사업별 자부담 비율

공익지원사업 유형별 총사업비를 분석한 결과는 다음의 <표 3-19>와 같다. 먼저, 공익지원사업 가운데 일반제안사업의 자유제안분야가 가장 많은 95건, 지정제안사업 시 지정분야가 21건, 일반제안사업의 NPO 역량강화분야가 12건, 일반제안사업의 정책연구 및 정책제안분야가 9건인 것으로 나타났다. 가장 많은 제안사업인 자유제안분야는 총사업비가 비교적 다양한 분포를 보이고 있는 가운데, 전체적으로 1,000만원~2,000만원 규모가 가장 많은 77.8%를 차지하고 있다. 지정제안사업의 시정분야의 총사업비도 비교적 다양한 분포를 보이고 있는데, 2,500만원~3,500만원 규모의 사업이 전체의 76.2%를 차지하고 있다. 일반제안사업 가운데 NPO 역량강화분야는 2,000만원~2,500만원 규모의 사업이 가장 높은 비율인 91.7%이며, 정책연구 및 정책제안분야의 경우도 2,000만원~2,500만원 규모가 가장 높은 비율인 88.9%인 것으로 분석되었다. 공익지원사업의 유형별 총사업비의 경우 자유제안분야가 다양한 비영리민간단체 활동을 지원함으로써 총사업비의 규모도 다양한 것으로 분석되며, 지정제안사업의 시지정분야의 경우도 다양한 지정분야사업(총 21건)을 비영리민간단체가 수행함으로써 총사업비 분포가 다양하게 나타난 것으로 분석된다.

총사업비	공익지원사업의 유형				전체
	일반제안사업 NPO 역량강화 분야	일반제안사업 정책연구 및 정책제안 분야	일반제안사업 자유제안분야	지정제안사업 市지정분야	
1000~1500만원	0	0	37	2	39
	0.0%	0.0%	38.9%	9.5%	28.5%
1501~2000만원	1	0	37	0	38
	8.3%	0.0%	38.9%	0.0%	27.7%
2001~2500만원	11	8	11	2	32
	91.7%	88.9%	11.6%	9.5%	23.4%
2501~3000만원	0	1	5	10	16
	0.0%	11.1%	5.3%	47.6%	11.7%
3001~3500만원	0	0	1	6	7
	0.0%	0.0%	1.1%	28.6%	5.1%
3501~4000만원	0	0	1	1	2
	0.0%	0.0%	1.1%	4.8%	1.5%
4001만원~	0	0	3	0	3
	0.0%	0.0%	3.2%	0.0%	2.2%
전체	12	9	95	21	137
	100.0%	100.0%	100.0%	100.0%	100.0%

<표 3-19> 2012년도 공익지원사업의 유형별 총사업비 분포

공익지원사업의 유형별 자부담 분포를 살펴보면, 일반제안사업의 자유제안분야에서는 자부담 금액이 비교적 다양한 분포를 보이면서 다양한 사업분야 및 내용으로 구성되었음을 짐작할 수 있는데, 이 가운데에서도 100~300만원의 자부담 규모가 전체의 63.2%의 높은 비율인 것으로 분석되었다. 일반제안사업의 NPO 역량강화 분야에서도 비교적 다양한 자부담 정도를 보이고 있는데, 100만원~500만원 규모의 자부담액이 전체의 75.1%를 차지하고 있는 것으로 나타났다. NPO 역량강화분야의 경우 총사업비의 분포가 한정된 것에 비하여 자부담정도는 다양한 것으로 나타나고 있어, NPO 역량강화분야에 대한 비영리민간단체들의 사업 예산 구성의 다양성 및 다양한 재정규모를 가진 비영리민간단체가 비교적 고르게 참여했다는 것을 확인할 수 있다. 공익지원사업 유형 가운데에서는 일반제안사업의 정책연구 및 정책제안분야 및 지정제안사업의 시지정분야에 참여하는 비영리민간단체들의 자부담 정도가 높은 것으로 나타나고 있는데, 활동분야의 전문성이 필요한 지원사업분야인 것을 감안할 때, 해당 분야 활동 비영리민간단체들의 재정정도는 다른 분야보다 안정적인 것으로 해석할 수 있다.

자부담 금액	공익지원사업의 유형				전체
	일반제안사업 NPO 역량강화 분야	일반제안사업 정책연구 및 정책제안 분야	일반제안사업 자유제안분야	지정제안사업 市지정분야	
100~200만원	2 16.7%	1 11.1%	39 41.1%	1 4.8%	43 31.4%
201~300만원	3 25.0%	5 55.6%	21 22.1%	8 38.1%	37 27.0%
301~400만원	2 16.7%	2 22.2%	6 6.3%	4 19.0%	14 10.2%
401~500만원	2 16.7%	0 0.0%	7 7.4%	3 14.3%	12 8.8%
501~600만원	1 8.3%	1 11.1%	2 2.1%	1 4.8%	5 3.6%
601~700만원	1 8.3%	0 0.0%	4 4.2%	2 9.5%	7 5.1%
701~800만원	0 0.0%	0 0.0%	3 3.2%	0 0.0%	3 2.2%
801~900만원	0 0.0%	0 0.0%	1 1.1%	0 0.0%	1 0.7%
901~1000만원	0 0.0%	0 0.0%	2 2.1%	1 4.8%	3 2.2%
1001만원~	1 8.3%	0 0.0%	8 8.4%	1 4.8%	10 7.3%
100만원 미만	0 0.0%	0 0.0%	2 2.1%	0 0.0%	2 1.5%
전체	12 100.0%	9 100.0%	95 100.0%	21 100.0%	137 100.0%

<표 3-20> 2012년도 서울시 공익사업의 유형별 자부담 분포

다음은 2012년도 서울시 공익지원사업의 평가결과에 관한 분석결과를 살펴보도록 한다. 2012년도 공익지원사업의 사업 평가는 탁월, 양호, 보통, 그리고 미흡으로 판정하고 있는데, 총 137개 사업에 대한 평가 결과, 양호 평가를 받은 사업이 61건인 전체의 44.5%로 가장 높은 비율을 보이고 있다. 다음으로 보통 평가가 42건으로 30.7%, 그리고 탁월로 평가된 사업이 21건인 15.3%, 미흡으로 평가받은 사업은 13건 9.5% 순으로 분석되었다. 양호 이상의 평가를 받은 사업은 82건으로 전체의 59.8%를 차지하고 있다.

사업유형별로 평가결과를 살펴보면, NPO 역량강화사업 12건 가운데 양호 평가가 가장 많은 6건으로 50.0%, 정책연구 및 정책제안분야는 보통 평가가 가장 많은 4건으로 44.4%, 자유제안분야는 양호 평가가 가장 많은 42건으로 44.2%, 그리고 시지정분야는 양호 평가가 가장 많은 10건으로 47.6%인 것으로 분석되었다. 양호 이상의 평가결과가 높은 사업유형 순서는 NPO 역량강화분야와 시지정분야가 각각 66.7%, 자유제안분야 58.9%, 그리고 평가정도가 낮은 분야는 정책연구 및 정책제안분야 44.4%인 것으로 분석되었다. 시지정분야와 정책연구 및 정책제안분야의 9개 사업에 대한 평가는 미흡에서 탁월까지 다양한 평가결과를 보이고 있다. 낮은 평가정도를 보이고 있는 사업유형인 정책연구 및 정책제안분야와 시지정분야의 경우, 전문성을 갖춘 비영리민간단체의 활동영역이라고 볼 수 있는데 이러한 낮은 평가결과는 해당분야에 적합한 전문역량에 대하여 선정과정에서 충분한 검증 및 검토가 이루어졌는지에 대한 문제제기가 필요한 부분이라고 할 수 있다.

사업유형	평가결과				전체
	미흡	보통	양호	탁월	
일반제안사업 NPO 역량강화 분야	1 8.33%	3 25.00%	6 50.00%	2 16.67%	12 8.8%
일반제안사업 정책연구 및 정책제안 분야	1 11.11%	4 44.44%	3 33.33%	1 11.11%	9 6.6%
일반제안사업 자유제안분야	9 9.47%	30 31.58%	42 44.21%	14 14.74%	95 69.3%
지정제안사업 市지정분야	2 9.52%	5 23.81%	10 47.62%	4 19.05%	21 15.3%
전체	13	42	61	21	137
	9.5%	30.7%	44.5%	15.3%	100.0%

<표 3-21> 2012년도 서울시 공익사업의 유형별 평가결과

서울시 공익지원사업의 총사업비별 평가결과를 분석한 내용은 다음과 같다. 1,000~1,500만원의 총사업비를 집행한 사업 가운데 가장 많은 평가 결과는 양호로 23건인 전체의 57.5%에 해당된다. 1,500~2,000만원의 총사업비를 집행한 사업들은 보통으로 평가받은 사업이 16건으로 전체 가운데 42.1%를 차지한다. 2,000~2,500만원의 총사업비

를 집행한 사업들은 양호로 평가받은 사업의 빈도가 가장 많은 16건으로 전체의 50%에 해당한다. 2,500~3,000만원의 총사업비를 집행한 사업들 가운데 양호로 평가받은 사업이 가장 많은 6건으로 37.5%를 차지하고 있다. 3,000~3,500만원의 총사업비를 집행한 지원사업들은 탁월평가가 가장 높은 빈도를 차지하고 있는데 3건으로 전체의 42.9%인 것으로 나타났다. 3,500~4,000만원의 총사업비를 집행한 2건의 지원사업에 대한 평가결과는 보통과 양호, 그리고 총사업비가 4,000만원을 초과한 지원사업의 경우 보통, 양호, 탁월의 다양한 평가결과를 보이고 있다. 평가결과가 양호이상인 사업의 총사업비를 높은 비율 순으로 살펴보면, 3,000~3,500만원 규모의 사업이 71.5%, 2,000~2,500만원 규모의 사업이 68.8%, 4,000만원초과 규모의 사업이 66.6%, 1,000~1,500만원 규모의 사업이 65%, 2,501~3,000만원 규모의 사업이 62.5%, 3,500~4,000만원 규모의 사업이 50%, 그리고 1,500~2,000만원 규모의 사업이 44.7%인 것으로 분석되었다. 총사업비와 평가결과간의 상관관계는 통계적으로 유의미하지 않은 것으로 분석되었는데, 해당 사업의 성공여부는 사업비 규모 등 재정적 요인에 크게 영향을 받지 않는다고 하겠다.

총 사업비	평가결과				전체
	미흡	보통	양호	탁월	
1000~1500만원	4	10	23	3	40
	10.00%	25.00%	57.50%	7.50%	100.00%
1501~2000만원	5	16	13	4	38
	13.16%	42.11%	34.21%	10.53%	100.00%
2001~2500만원	2	8	16	6	32
	6.25%	25.00%	50.00%	18.75%	100.00%
2501~3000만원	2	4	6	4	16
	12.50%	25.00%	37.50%	25.00%	100.00%
3001~3500만원	0	2	2	3	7
	0.00%	28.57%	28.57%	42.86%	100.00%
3501~4000만원	0	1	1	0	2
	0.00%	50.00%	50.00%	0.00%	100.00%
4001만원~	0	1	1	1	3
	0.00%	33.33%	33.33%	33.33%	100.00%
전체	13	42	62	21	138
	9.42%	30.43%	44.93%	15.22%	100.0%

<표 3-22> 2012년도 서울시 공익사업의 총사업비별 평가결과

자부담금액과 평가결과와의 관계를 분석한 결과는 다음의 <표 3-23>과 같다. 양호 이상의 평가결과를 받은 사업의 자부담금액 순위를 살펴보면, 800~900만원 자부담금액이 100%, 100만원미만 자부담금액이 100%, 1000만원 초과 자부담금액이 70%, 900~1000만원 자부담금액이 66.7%, 300~400만원 자부담금액이 64.3%, 200~300만원 자부담금액이 62.2%, 100~200만원 자부담금액이 61.4%, 400~500만원 자부담금액이 58.3%,

600~700만원 자부담금액이 57.1%, 500~600만원 자부담금액이 20%, 700~800만원 자부담금액이 0% 순인 것으로 분석되었다. 자부담액과 평가결과는 통계적으로 상관관계의 유의수준은 검증되지 않았으나, 자부담금이 낮은 구간과 높은 구간에서 평가 결과가 높게 나타나는 경향을 보이고 있다. 이는 사업을 수행하는 비영리민간단체의 재정적 능력보다는 사업수행과 관련된 전문성이나 사업계획을 달성하고자 하는 지속적인 노력과 의지 등이 보다 중요한 요인인 것으로 보인다.

자부담금	평가결과				전체
	미흡	보통	양호	탁월	
100~200만원	2	15	<b>22</b>	5	44
	4.55%	34.09%	<b>50.00%</b>	11.36%	31.9%
201~300만원	6	8	<b>18</b>	5	37
	16.22%	21.62%	<b>48.65%</b>	13.51%	26.8%
301~400만원	0	5	<b>6</b>	3	14
	0.00%	35.71%	<b>42.86%</b>	21.43%	10.1%
401~500만원	2	3	3	<b>4</b>	12
	16.67%	25.00%	25.00%	<b>33.33%</b>	8.7%
501~600만원	1	<b>3</b>	1	0	5
	20.00%	<b>60.00%</b>	20.00%	0.00%	3.6%
601~700만원	1	2	<b>3</b>	1	7
	14.29%	28.57%	<b>42.86%</b>	14.29%	5.1%
701~800만원	1	<b>2</b>	0	0	3
	33.33%	<b>66.67%</b>	0.00%	0.00%	2.2%
801~900만원	0	0	0	<b>1</b>	1
	0.00%	0.00%	0.00%	<b>100.00%</b>	.7%
901~1000만원	0	1	<b>2</b>	0	3
	0.00%	33.33%	<b>66.67%</b>	0.00%	2.2%
1001만원~	0	3	<b>5</b>	2	10
	0.00%	30.00%	<b>50.00%</b>	20.00%	7.2%
100만원 미만	0	0	<b>2</b>	0	2
	0.00%	0.00%	<b>100.00%</b>	0.00%	1.4%
전체	13	42	62	21	138
	9.42%	30.43%	44.93%	15.22%	100.0%

<표 3-23> 2012년도 서울시 공익사업의 자부담별 평가결과

서울시 공익지원사업들의 개별 수행 사업기간별 평가결과를 분석한 결과는 다음의 <표 3-24>와 같다. 2012년도 총 지원사업 138건 가운데 136건인 81.3%가 6개월~8개월 기간동안 수행된 것으로 분석되었다. 사업수행기간별 평가결과 가운데 양호 이상으로 평가 결과가 높게 나타난 사업기간은 7, 8개월인 것으로 나타났다. 일회성 이벤트사업에 대한 지원으로 사업기간이 1개월 이내인 지원사업을 제외하면, 사업기간이 지나치게 짧게 설정된 지원사업의 경우 평가결과가 높지 않게 나타나고 있는 것을 알 수 있다. 비영리민간단체의 활동내용이나 지원사업의 내용에 따른 사업수행기간이 다양할



수 있으나, 기본적으로 일정정도의 예산을 동반하는 비영리민간단체 지원사업의 경우 사업 효과를 극대화하기 위해서는 사업 수행을 위해 소요되는 기본적인 시간의 확보가 필요하다고 하겠다.

사업기간 (월)	평가결과				전체
	미흡	보통	양호	탁월	
1	0	0	1	0	1
	0.00%	0.00%	100.00%	0.00%	.7%
3	1	1	1	0	3
	33.33%	33.33%	33.33%	0.00%	2.2%
4	1	1	1	0	3
	33.33%	33.33%	33.33%	0.00%	2.2%
5	0	1	1	0	2
	0.00%	50.00%	50.00%	0.00%	1.4%
6	0	5	6	0	11
	0.00%	45.45%	54.55%	0.00%	8.0%
7	0	1	8	3	12
	0.00%	8.33%	66.67%	25.00%	8.7%
8	9	32	44	18	103
	8.74%	31.07%	42.72%	17.48%	74.6%
9	1	1	0	0	2
	50.00%	50.00%	0.00%	0.00%	1.4%
12	1	0	0	0	1
	100.00%	0.00%	0.00%	0.00%	.7%
	13	42	62	21	138
	9.42%	30.43%	44.93%	15.22%	100.0%

<표 3-24> 2012년도 서울시 공익사업의 수행기간별 평가결과

#### 4) 2013년도 공익지원사업 보조금 지원 현황 및 결과 분석

2013년도 서울시 공익지원사업 결과 및 평가보고서를 중심으로 보조금지원사업의 개별년도의 구체적인 현황과 결과를 분석하고자 한다.

먼저, 2013년도 서울시 공익지원사업으로 선정되어 평가결과보고서에 수록된 사업은 총 140개 사업인 것으로 분석되었다. 140개 지정사업의 총사업비는 1,000만원~1,500만원 규모가 가장 많은 61사업으로 전체의 43.6%인 것으로 나타났다. 다음으로는 1,500만원초과~2,000만원이하의 총사업비가 45개 사업으로 전체의 32.1%인 것으로 나타나, 서울시 비영리민간단체 공익지원사업의 전체 사업비는 1,000만원~2,000만원 규모가 가장 많은 비중을 차지하고 있다. 3,000만원 이상의 총사업비가 투자된 비영리민간단체 공익지원사업은 4건으로 전체의 2.1%, 그리고 1,000만원 미만으로 사업을 진행한 경우도 1건인 것으로 분석되었다.

총사업비 규모를 2012년도와 비교하면, 전체적으로 공익지원사업에 선정된 비영리민간단체의 2013년도 총사업비 규모가 전년도에 비해 축소되고 있는 경향을 보이고 있다. 2012년도의 경우 총사업비가 3000만원을 초과한 사업은 전체 140건 가운데 12건에 이르고 있으나, 2013년도의 경우 6건에 그치고 있다. 총 사업비 2,000만원 이하인 사업은 2012년도에는 78건인 것에 비하여 2013년도에는 106건에 이르고 있다. 이러한 변화는 서울시의 공익지원사업 보조금 지원 총액이 2012년도 22억에서 2013년도 19억으로 감소된 부분에 따른 영향이라고 볼 수 있다. 또한, 전년도와 비교할 때, 대규모 사업보다는 2000만원 이하의 총사업비로 구성된 지원사업의 선정이 높아지면서 소규모사업을 다수 지원하는 정책적 전환이 반영된 결과라고 분석된다.

공익지원사업별 총 사업비 (만원)	빈도	비율 (%)
1000~1500	61	43.6
1501~2000	45	32.1
2001~2500	22	15.7
2501~3000	5	3.6
3001~3500	3	2.1
3501~4000	1	0.7
4001~	2	1.4
1000미만	1	0.7
합계	140	100.0

<표 3-25> 2013년도 서울시 공익지원사업 사업별 총액

다음은 서울시 비영리민간단체 공익지원사업에 대한 자부담 금액 규모를 분석한 결과로 <표 3-26>과 같다. 서울시 비영리민간단체 공익지원사업을 수행하면서 사업주체인 비영리민간단체가 해당사업을 위해 부담한 자부담금액은 100~200만원 규모가 가장 많은 69건으로 전체의 49.3%에 다다른다. 다음으로는 200만원~300만원 규모가 23건으로 16.4%, 300~400만원 규모가 14건으로 10.0%에 해당한다. 전체적으로 볼 때, 2013년도 공익지원사업에 대한 자부담금액은 500만원 이하가 가장 많은 비율을 차지하는 것으로 분석된다.

2012년도 자부담 금액 분석과 비교하면, 자부담금액은 전체적으로 감소하고 있는 것으로 분석된다. 특히, 2012년도의 경우 100만원 미만의 자부담 사업은 총 2건으로 1.4%에 그치고 있으나, 2013년의 경우, 100만원 미만의 자부담 사업은 5건인 3.6%로 증가되었다. 또한 2012년도 자부담금액에서 가장 많은 비율은 100~200만원 규모였으나 비율은 31.9%인 것으로 나타나 2012년도의 49.3%보다는 낮은 수준인 것으로 분석되었다. 즉, 2012년도의 경우 300만원 이하 자부담비율은 전체의 60.1%인데 반하여 2013년도에는 69.3%로 증가된 것으로 분석되고 있다. 전체 총사업비가 감소된 점을 감안할 때 자부담금액의 감소 역시 유사한 경향을 보이고 있는 것으로 보인다.

자부담 금액 (만원)	빈도	비율 (%)
100~200	69	49.3
201~300	23	16.4
301~400	14	10.0
401~500	8	5.7
501~600	4	2.9
601~700	2	1.4
701~800	2	1.4
801~900	2	1.4
901~1000	1	0.7
1001~	10	7.1
100미만	5	3.6
합계	140	100.0

<표 3-26> 2013년도 서울시 공익지원사업 사업별 자부담 금액

자부담 비율을 살펴보면 다음의 <표 3-27>에서와 같이, 10~15% 수준이 가장 많은 63건으로 전체의 45%이며, 5~10% 수준은 16%, 그리고 15-20% 구간의 자부담비율이 11%로 전체 사업에 대한 자부담비율은 20% 미만이 73%에 달하는 것으로 분석되었다. 2012년과 자부담 비율을 비교하면, 5~10%미만과 15~20%미만 구간이 2013년도에 증가되었다. 총사업비 규모의 축소에 동반된 자부담금액 축소는 가시적으로 나타나고 있으나, 이것이 자부담비율의 감소로는 연결되지 않은 것으로 분석된다.

자부담 비율	빈도	비율
5%미만	2	1%
5%이상-10%미만	23	16%
<b>10%이상-15%미만</b>	<b>63</b>	<b>45%</b>
15%이상-20%미만	16	11%
20%이상-25%미만	10	7%
25%이상-30%미만	7	5%
30%이상-35%미만	7	5%
35%이상-40%미만	2	1%
40%이상-50%미만	4	3%
50%이상	6	4%
합계	140	100%

<표 3-27> 2013년도 서울시 공익지원사업 사업별 자부담 비율

공익지원사업 유형별 총사업비를 분석한 결과는 다음의 <표 3-28>과 같다. 먼저, 공익지원사업 가운데 일반제안사업의 자유제안분야가 가장 많은 111건, 일반제안사업의 NPO 역량강화분야가 18건, 지정제안사업의 시지정분야가 6건, 그리고 일반제안사업의 정책연구 및 정책제안분야가 5건인 것으로 나타났다. 이 가운데 일반제안사업의 정책연구 및 정책제안분야와 지정제안사업의 시지정분야는 공히 총 사업비가 2,500만원이

하인 것으로 분석되었다. 지원분야를 구체화한 사업의 경우 사업건수도 많지 않을 뿐만 아니라 총 사업비 역시 비교적 낮은 규모에 분포하는 것을 알 수 있다. 이에 반하여 NPO 역량강화분야와 자유제안분야에 해당하는 사업들은 전반적으로는 상기 사업과 유사한 2,500만원 이하의 사업비 규모를 보이고는 있으나, 총사업비의 범위가 다양한 것을 알 수 있다. NPO 역량강화분야의 경우, 2012년도와 비교하여 총사업비가 1,000만원미만인 사업에서부터 4,000만원에 달하는 사업까지 매우 다양한 사업비 규모를 보이고 있다. 자유제안분야 역시 이러한 특징을 보이고 있는데 특히 자유제안분야의 경우 총사업비가 1,500만원 이하인 사업이 절반 이상인 53.2%를 차지하고 있는 것으로 나타났다.

총사업비	공익지원사업의 유형				전체
	일반제안사업 NPO 역량강화 분야	일반제안사업 정책연구 및 정책제안 분야	일반제안사업 자유제안분야	지정제안사업 市지정분야	
1000~1500만원	1	1	59	0	61
	5.6%	20.0%	53.2%	0.0%	43.6%
1501~2000만원	8	2	33	2	45
	44.4%	40.0%	29.7%	33.3%	32.1%
2001~2500만원	5	2	11	4	22
	27.8%	40.0%	9.9%	66.7%	15.7%
2501~3000만원	1	0	4	0	5
	5.6%	0.0%	3.6%	0.0%	3.6%
3001~3500만원	1	0	2	0	3
	5.6%	0.0%	1.8%	0.0%	2.1%
3501~4000만원	1	0	0	0	1
	5.6%	0.0%	0.0%	0.0%	.7%
4001만원~	0	0	2	0	2
	0.0%	0.0%	1.8%	0.0%	1.4%
1000만원 미만	1	0	0	0	1
	5.6%	0.0%	0.0%	0.0%	.7%
전체	18	5	111	6	140
	100.0%	100.0%	100.0%	100.0%	100.0%

<표 3-28> 2013년도 서울시 공익사업 유형별 총사업비

공익지원사업의 유형별 자부담 분포를 살펴보면, 일반제안사업의 자유제안분야에서는 자부담 금액이 비교적 다양한 분포를 보이면서 다양한 사업분야 및 내용으로 구성되었음을 짐작할 수 있는데, 이 가운데에서도 100~300만원의 자부담 규모가 전체의 65.8%의 높은 비율인 것으로 분석되었다. 일반제안사업의 NPO 역량강화 분야에서도 비교적

다양한 자부담 정도를 보이고 있는데, 100만원~500만원 규모의 자부담액이 전체의 83.3%인 높은 비율을 차지하고 있다. 공익지원사업 유형 가운데에서는 일반제안사업의 정책연구 및 정책제안분야 및 지정제안사업의 시지정분야에 참여하는 비영리민간단체들의 자부담 정도가 높은 것으로 나타나고 있는데, 활동분야의 전문성이 필요한 지원사업분야인 것을 감안할 때, 해당 분야 활동 비영리민간단체들의 재정정도는 다른 분야보다 안정적인 것으로 해석할 수 있다.

자부담 금액	공익지원사업의 유형				전체
	일반제안사업 NPO 역량강화 분야	일반제안사업 정책연구 및 정책제안 분야	일반제안사업 자유제안분야	지정제안사업 市지정분야	
100~200만원	7 38.9%	2 40.0%	58 52.3%	2 33.3%	69 49.3%
201~300만원	4 22.2%	3 60.0%	15 13.5%	1 16.7%	23 16.4%
301~400만원	2 11.1%	0 0.0%	10 9.0%	2 33.3%	14 10.0%
401~500만원	2 11.1%	0 0.0%	5 4.5%	1 16.7%	8 5.7%
501~600만원	0 0.0%	0 0.0%	4 3.6%	0 0.0%	4 2.9%
601~700만원	0 0.0%	0 0.0%	2 1.8%	0 0.0%	2 1.4%
701~800만원	0 0.0%	0 0.0%	2 1.8%	0 0.0%	2 1.4%
801~900만원	0 0.0%	0 0.0%	2 1.8%	0 0.0%	2 1.4%
901~1000만원	0 0.0%	0 0.0%	1 0.9%	0 0.0%	1 .7%
1001만원~	1 5.6%	0 0.0%	9 8.1%	0 0.0%	10 7.1%
100만원 미만	2 11.1%	0 0.0%	3 2.7%	0 0.0%	5 3.6%
합계	18 100.0%	5 100.0%	111 100.0%	6 100.0%	140 100.0%

<표 3-29> 2013년도 서울시 공익사업 유형별 자부담 금액

2013년도 서울시 공익지원사업의 평가 역시 2012년도와 동일하게 탁월, 양호, 보통, 그리고 미흡으로 판정하고 있는데, 총 140개 사업에 대한 평가 결과, 양호 평가를 받은 사업이 64건인 전체의 45.7%로 가장 높은 비율을 보이고 있다. 다음으로 보통 평가가 43건으로 30.7%, 그리고 탁월로 평가된 사업이 20건인 14.3%, 미흡으로 평가받은 사업은 13건 9.3% 순으로 분석되었다. 양호 이상의 평가를 받은 사업은 84건으로 전체의

60%를 차지하고 있다. 전체 평가결과는 2012년도의 평가결과와 유사한 분포를 보이는 것으로 분석된다.

사업유형별로 평가결과를 살펴보면, NPO 역량강화사업 18건 가운데 양호 평가가 가장 많은 6건으로 33.3%, 정책연구 및 정책제안분야는 보통 및 양호 평가가 가장 많은 각각 2건씩 40%, 자유제안분야는 양호 평가가 가장 많은 53건으로 47.8%, 그리고 시 지정분야는 양호 평가가 가장 많은 3건으로 50%인 것으로 분석되었다. 양호 이상의 평가결과가 높은 사업유형 순서는 시지정분야가 80%, 다음으로 정책연구 및 정책제안 분야 60%와 자유제안분야 60%, 그리고 NPO 역량강화분야가 56%의 순인 것으로 분석되었다. 2012년도의 평가결과와 비교하면, 사업유형별 전체 양호 이상의 비율 순위가 차이를 보이고 있는데 2012년도 전체 평가결과가 낮았던 정책연구 및 정책제안분야가 2013년도에는 사업유형 가운데에서 가장 높은 평가결과를 보이고 있다. 2012년도에 사업유형 가운데 높은 평가결과를 보였던 NPO 역량강화분야가 2013년도에는 낮은 평가를 보이고 있다. 시지정분야는 두 개년도 공히 가장 높은 평가결과를 보였으며, 자유제안분야는 3순위를 차지하고 있는 것으로 분석된다. 2013년도 NPO 역량강화분야의 총 사업수는 증가하였으나 평가결과는 낮아진 것으로 분석되었으며, 시지정분야와 정책연구 및 정책제안분야는 전년도 대비 평가결과가 향상된 점에서 볼 때, 사업수가 감소한 영향과 해당분야의 전문적 역량을 갖춘 비영리민간단체가 선정됨으로써 평가결과에 긍정적인 영향을 미친 것으로 분석된다.

사업유형	평가결과				전체
	미흡	보통	양호	탁월	
일반제안사업	3	5	6	4	18
NPO 역량강화 분야	16.67%	27.78%	<b>33.33%</b>	22.22%	12.9%
일반제안사업	0	2	2	1	5
정책연구 및 정책제안 분야	0.00%	<b>40.00%</b>	<b>40.00%</b>	20.00%	3.6%
일반제안사업	10	35	53	13	111
자유제안분야	9.01%	31.53%	<b>47.75%</b>	11.71%	79.3%
지정제안사업	0	1	3	2	6
市지정분야	0.00%	16.67%	<b>50.00%</b>	33.33%	4.3%
전체	13	43	64	20	140
	9.29%	30.71%	<b>45.71%</b>	14.29%	100.0%

<표 3-30> 2013년도 서울시 공익사업 유형별 평가결과

서울시 공익지원사업의 총사업비별 평가결과를 분석한 내용은 다음과 같다.

1,000~1,500만원의 총사업비를 집행한 사업 가운데 가장 많은 평가 결과는 양호로 28건인 전체의 45.9%에 해당된다. 1,500~2,000만원의 총사업비를 집행한 사업들도 양호로

평가받은 사업이 20건으로 전체 가운데 44.4%를 차지한다. 2,000~2,500만원의 총사업비를 집행한 사업들도 양호로 평가받은 사업의 빈도가 가장 많은 11건으로 전체의 50%에 해당한다. 2,500~3,000만원의 총사업비를 집행한 사업들은 양호 및 보통으로 평가받은 사업수가 가장 높은 빈도인 각각 2건으로 40%에 해당한다. 3,000~3,500만원의 총사업비를 집행한 지원사업들의 평가결과는 탁월, 양호 그리고 보통이 각각 1건인 33.3%인 것으로 분석되었다. 3,500~4,000만원의 총사업비를 집행한 1건의 지원사업이 양호로 평가되었으며, 그리고 총사업비가 4,000만원을 초과한 지원사업의 경우 평가결과는 양호 및 미흡이 각각 1건인 것으로 분석되었다. 평가결과가 양호이상인 사업의 총사업비를 높은 비율 순으로 살펴보면, 3,500~4,000만원 규모의 사업이 100%, 2,000~2,500만원 규모의 사업이 72.7%, 3,000~3,500만원 규모의 사업이 66.7%, 1,500~2,000만원 규모의 사업이 62.2%, 2,500~3,000만원 규모의 사업이 60%, 1,000~1,500만원 규모의 사업이 54.1%, 4,000만원초과 규모의 사업이 50% 순으로 분석되었다.

총사업비	평가결과				전체
	미흡	보통	양호	탁월	
1000~1500만원	5	23	28	5	61
	8.20%	37.70%	45.90%	8.20%	43.6%
1501~2000만원	4	13	20	8	45
	8.89%	28.89%	44.44%	17.78%	32.1%
2001~2500만원	3	3	11	5	22
	13.64%	13.64%	50.00%	22.73%	15.7%
2501~3000만원	0	2	2	1	5
	0.00%	40.00%	40.00%	20.00%	3.6%
3001~3500만원	0	1	1	1	3
	0.00%	33.33%	33.33%	33.33%	2.1%
3501~4000만원	0	0	1	0	1
	0.00%	0.00%	100.00%	0.00%	.7%
4001만원~	1	0	1	0	2
	50.00%	0.00%	50.00%	0.00%	1.4%
1000만원 미만	0	1	0	0	1
	0.00%	100.00%	0.00%	0.00%	.7%
전체	13	43	64	20	140
	9.29%	30.71%	45.71%	14.29%	100.0%

<표 3-31> 2013년도 서울시 공익사업의 총사업비별 평가결과

총사업비와 평가결과간의 상관관계는 통계적으로 유의미하지는 않으나, 전년도 사업 평가결과와 비교할 때 탁월의 비율이 높아진 점과, 전반적으로 미흡 평가를 받은 사업 수가 감소한 것을 알 수 있다. 해당 사업의 성공여부는 사업비 규모 등 재정적 요인에 크게 영향을 받지 않고 있으며, 공익지원사업의 예산규모가 크다고 반드시 긍정적인 평가 결과를 보이는 것은 아니다.

자부담금액과 평가결과의 관계를 분석한 결과는 다음의 <표 3-32>와 같다. 양호 이상의 평가결과를 받은 사업의 자부담금액 순위를 살펴보면, 800~900만원 및 900~1000만원 자부담금액 사업이 100%, 1000만원 이상 자부담금액 사업이 70%, 200~300만원 자부담금액이 69.6%, 300~400만원 자부담금액이 64.3%, 100~200만원 자부담금액이 59.4%, 500~600만원, 600~700만원 및 700~800만원 자부담금액이 50%, 자부담금액100만원미만 사업이 20% 인 것으로 분석되었다. 자부담금액과 평가결과는 통계적으로 상관관계의 유의수준은 검증되지 않았으나, 2012년도와 비교할 때 자부담금액이 높아질수록 미흡평가의 비율은 감소하는 부분이 나타나고 있다. 다만, 자부담금의 규모가 큰 사업이 반드시 긍정적인 평가결과로 연결되는 것은 아니다.

자부담 금액	평가결과				전체
	미흡	보통	양호	탁월	
100~200만원	5	23	32	9	69
	7.25%	33.33%	<b>46.38%</b>	13.04%	49.3%
201~300만원	3	4	12	4	23
	13.04%	17.39%	<b>52.17%</b>	17.39%	16.4%
301~400만원	2	3	5	4	14
	14.29%	21.43%	<b>35.71%</b>	28.57%	10.0%
401~500만원	1	4	3	0	8
	12.50%	<b>50.00%</b>	37.50%	0.00%	5.7%
501~600만원	0	2	2	0	4
	0.00%	<b>50.00%</b>	<b>50.00%</b>	0.00%	2.9%
601~700만원	0	1	1	0	2
	0.00%	<b>50.00%</b>	<b>50.00%</b>	0.00%	1.4%
701~800만원	0	1	0	1	2
	0.00%	<b>50.00%</b>	0.00%	<b>50.00%</b>	1.4%
801~900만원	0	0	1	1	2
	0.00%	0.00%	<b>50.00%</b>	<b>50.00%</b>	1.4%
901~1000만원	0	0	1	0	1
	0.00%	0.00%	<b>100.00%</b>	0.00%	.7%
1001만원~	1	2	6	1	10
	10.00%	20.00%	<b>60.00%</b>	10.00%	7.1%
100만원 미만	1	3	1	0	5
	20.00%	<b>60.00%</b>	20.00%	0.00%	3.6%
전체	13	43	64	20	140
	9.29%	30.71%	<b>45.71%</b>	14.29%	100.0%

<표 3-32> 2013년도 서울시 공익사업의 자부담별 평가결과

2013년도 서울시 공익지원사업들의 개별 수행 사업기간별 평가결과를 분석한 결과는 다음의 <표 3-33>과 같다. 분석대상인 총 지원사업 139건 가운데 119건인 85.7%가 7개월~9개월의 기간동안 사업을 수행한 것으로 분석되었다. 사업수행기간별 평가결과



가운데 양호 이상으로 평가 결과가 높게 나타난 사업기간은 9개월 63.1%, 7개월 62.5%, 그리고 8개월이 57.9%인 것으로 분석되었다. 일회성 이벤트사업에 대한 지원으로 사업기간이 1개월 및 3개월 이내인 지원사업을 제외하면, 사업기간이 길수록 평가 결과가 높게 나타나는 것을 알 수 있다. 2012년도와 비교할 때, 사업기간이 늘어난 점과 사업기간이 긴 사업일수록 미흡 평가보다는 탁월 평가가 높은 비율인 것을 알 수 있다.

사업기간(개월)	평가결과				전체
	미흡	보통	양호	탁월	
1	0	0	2	0	2
	0.00%	0.00%	100.00%	0.00%	1.4%
2	1	0	0	0	1
	100.00%	0.00%	0.00%	0.00%	0.7%
3	0	0	1	0	1
	0.00%	0.00%	100.00%	0.00%	0.7%
5	0	6	2	1	9
	0.00%	66.67%	22.22%	11.11%	6.5%
6	0	3	3	0	6
	0.00%	50.00%	50.00%	0.00%	4.3%
7	0	3	5	0	8
	0.00%	37.50%	62.50%	0.00%	5.8%
8	2	6	9	2	19
	10.53%	31.58%	47.37%	10.53%	13.7%
9	9	25	41	17	92
	9.78%	27.17%	44.57%	18.48%	66.2%
10	0	0	1	0	1
	0.00%	0.00%	100.00%	0.00%	0.7%
전체	12	43	64	20	139
	8.63%	30.94%	46.04%	14.39%	100.0%

<표 3-33> 2013년도 서울시 공익사업의 수행기간별 평가결과

#### 라. 서울시 NPO지원센터

서울시 NPO 지원센터는 「서울특별시 시민공익활동의 촉진에 관한 조례」 제11조에 근거하여 시민공익활동촉진, 지속가능한 NPO의 성장토대 마련 및 시민사회와 서울시와의 생산적 파트너십 구축을 위한 NPO 활동의 체계적인 지원을 위하여 설립, 운영되고 있다. 2013년도 서울시 NPO지원센터 수탁기관으로 선정되어, 2014년도 10월부터 공식 개소된 사단법인으로 8명의 운영인력을 확보하고 있다. 총사업비는 1,028백만원이며, 이 가운데 인건비 316백만원, 운영비 236백만원, 그리고 사업비 476백만원이 집행

되었다.

운영위원회는 사회 각 분야의 비영리민간단체 전문가 총 10인으로 구성되어 있으며, 주요업무는 센터운영 주요사항에 대한 심의 및 자문, 서울시 공익활동촉진위원회 안전 검토 및 기타 센터장이 요청하는 사항에 대한 심의 및 자문을 담당하고 있다.

NPO 지원센터가 추진하고 있는 사업내용은 다음과 같다.

구 분		'13년 사업성과	'14년 사업계획
기반 사업	공익활동 웹플랫폼	<ul style="list-style-type: none"> <li>서울시NPO포탈 구축</li> <li>센터 홈페이지 구축</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>정보데이터 및 경험공유 콘텐츠 아카이브</li> <li>시민공익활동지원</li> <li>공익활동협업프로그램발굴 및 지원</li> </ul>
	정보데이터 및 콘텐츠 개발비	<ul style="list-style-type: none"> <li>공익활동관련 기초 자료 수집</li> <li>공익활동 가이드를 위한 툴킷</li> <li>국내외 공익활동 콘텐츠 수집 및 가공</li> </ul>	
	임팩트 스토리 랩	3개의 임팩트 스토리 영상제작	임팩트 스토리 랩 (월2개, 총 18개의 스토리제작)
	홍보	<ul style="list-style-type: none"> <li>CI, Basic Design, 홍보용 템플릿</li> </ul>	사업 홍보
NPO 성장 기반 지원	자원연계 공유	회계/회원관리프로그램개발 사전조사	NPO운영필수프로그램개발 및 보급
	조직진단 컨설팅 및 지속가능 보고서발간지원	중소규모 NPO의 사업과 운영진단을 위한 조직진단툴 개발	조직진단컨설팅
		지속가능보고서 가이드라인 개발	지속가능보고서 발간지원
활동가 역량 강화	연구조사	<ul style="list-style-type: none"> <li>&lt;NPO지원현황조사&gt;</li> <li>&lt;NPO설립길라잡이&gt;</li> <li>&lt;교육수요 및 현황조사&gt;</li> <li>&lt;지역조사 : 5개구&gt;</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>경험공유콘텐츠 아카이브</li> <li>시민/대학생 공익활동지원</li> <li>조사·연구 및 정책개발</li> <li>네트워크 구축지원</li> <li>활동가역량강화 교육프로그램</li> </ul>
	시민사회 공익활동가 경력개발	<ul style="list-style-type: none"> <li>공익활동가 상 경력개발 수요조사</li> <li>경력별 포커스그룹 인터뷰</li> <li>경력개발을 위한 진단지 개발</li> </ul>	공익활동가 경력개발 컨설팅
네트워크 촉진 및 협력	파트너십 구축을 위한 간담회	다양한 계층 및 분야와의 파트너십 구축을 위한 간담회	네트워크 촉진 및 협력사업 NPO한마당

<표 3-34> NPO 지원센터의 사업내용

2014년도 추진실적으로는 NPO 홈페이지 구축 및 운영으로 NPO 활성화 기반을 조성 하면서, 14개 분야 200여개 NPO 관련 정보, 경험공유 성과물, NPO 찾기, 임팩트스토

리 등을 제공하고 있다. NPO의 지속가능한 성장을 위한 기반조성사업 지원 내용으로는 협업프로그램, 활동가 역량강화, 조직진단 컨설팅 및 지속가능보고서 발간지원 등을 들 수 있다.

또한, 교육, 모임, 회의 공간 조성 및 지원으로 NPO의 활성화 도모하고 있는데 열린 공간, 협업공간, 회의장, 교육장 등의 공유공간을 설치하여 개방하고 있다.

서울시 NPO지원센터는 2014년도부터 사업을 시작하면서 여전히 초기정착단계에 머물고 있기 때문에 구체적인 사업의 효과성을 기대하기에는 무리가 따른다. 현재까지 제공되고 있는 서울시 NPO 지원센터의 각종 정보들은 서울시와 비영리민간단체로부터 제공되어진 정보들을 단순히 알리는 수준에 머물고 있다. 다만, 비영리민간단체들의 수요가 집중되는 지원사업을 포함한 다양한 정보제공을 위한 체제구축이 조속히 이루어져야 할 것이다. 또한 비영리민간단체 설립에 관한 각종 지원과 시민단체 공익활동가 지원사업에 대한 구체적인 방안들을 제시함으로써 비영리민간단체의 수요와 요구에 신속히 대응할 수 있어야 할 것이다.

NPO 지원센터와 관련하여 제기되는 문제점으로는 먼저, 설립과 운영과 관련하여 운영위원회 등의 정치적 중립성 문제 그리고 2014년도 당초 예산에 변경이 잦은 부분과 센터의 장소가 최초 서울시의 계획이 변경된 부분들을 들 수 있다. 또한 현재 센터의 지원사업 선정위원회가 3인으로 운영되고 있으나 인력이 증가될 필요성이 제기되고 있으며, NPO 지원센터에서 발주한 용역들이 대부분 저예산으로 실질적 용역이 이루어지는지에 대한 의문 외에 지원센터에 대한 평가 체제의 구축 및 운영방식에 대한 문제점 등을 들 수 있다.

### 3. 서울시 비영리민간단체 지원정책의 현황 분석 종합

#### 가. 서울시 비영리민간단체의 현황분석 종합

서울시 비영리민간단체는 2000년도 비영리민간단체지원법 제정 이후 꾸준히 증가되고 있으며, 서울시의 시장선거 등 정치사회적 환경변화에 대응하는 동시에 서울시와 협력적 관계에 대한 기대효과로 인하여 특히 2010년 이후에는 증가폭이 확대되고 있다. 서울시 비영리민간단체는 단순한 양적인 증가뿐만 아니라, 활동범위 및 활동영역 등에 있어서도 기존의 수적인 증가와는 다른 변화의 양상을 보이고 있다.

자치구별로 신규 비영리민간단체 등록비율을 분석한 결과, 기존의 도심권 외에도 비영리민간단체가 수적으로 영세했던 지역들인 성동구, 중양구, 성북구, 강북구, 양천구, 동작구, 관악구, 서초구, 강남구 등의 지역에서도 점차 증가되고 있는 변화를 보임으로써 해당 지역 주민활동 수요와 욕구를 수용하고자 하는 비영리민간단체 활동의 범위가 확대되는 것으로 해석된다.

또한, 서울시 담당부서별 비영리민간단체의 신규 등록 현황을 분석한 결과, 기존의 비영리민간단체 활동 분야인 복지, 주택, 교통, 안전, 여성 및 가족분야에서 지속적인 성장을 보이는 외에, 최근에는 문화관광, 교육, 국제교류, 환경, 지역경제활성화 분야 등으로 확대되면서 활동분야가 다원화되고 있는 것을 알 수 있다. 구체적인 활동내용에 있어서도 자원봉사활동 교육지원사업, 도농연계지원사업, 사회적 기업 및 비영리민간단체 육성 및 지원활동사업, 유기동물보호사업, 자살예방캠페인, 외국문화교류사업, 저소득층 및 소외계층가정(다문화가정, 이혼가정, 미혼모가정, 장애인가정 등)에 대한 취업지원활동, 빈곤국가에 대한 지원사업, 장애인들의 창업촉진사업, 친환경도시농업 교육 및 보급사업, 외국인노동자의 일자리창출과 인권보호사업, 장년창업지원 등으로 최근 사회적 수요에 대응할 수 있는 활동분야로 다양화되고 있을 뿐만 아니라 전문화 및 특화되고 있음을 알 수 있다.

#### 나. 서울시 비영리민간단체 지원을 위한 제도분석 종합

서울시의 비영리민간단체 지원을 위한 법제도, 관련조직현황을 분석한 결과, 2006년도 서울특별시 사회단체 보조금 지원조례 및 2013년도 서울특별시 시민공익활동의 촉진에 관한 조례가 제정되었으며, 서울시 비영리민간단체 지원을 시민협력차원으로 이끌어내기 위하여 서울시 담당조직의 위상을 강화하면서 민관협력담당관에서 해당 업무를 담당하도록 조직개편이 이루어졌다. 또한, 시민의 공익활동을 촉진하고 지속가능한 비영리민간단체의 성장토대를 마련할 수 있도록 비영리민간단체 활동을 체계적으로 지원하도록 서울시 NPO 지원센터를 설립하여 운영하고 있다.

다만, 현행 관련 조례들은 광범위하고도 추상적인 수준으로 현행 비영리민간단체 지원사업들에서 드러나는 문제점을 개선할 수 있는 방향성을 설정하고 이에 따른 조례의 추가적인 개정이 필요하다고 하겠다. 또한 서울시 담당조직의 위상강화가 이루어졌음에도 불구하고 담당조직이 해당 업무를 수행하기에는 인력과 구체적인 정책개발이 미흡하다고 하겠다. 서울시 NPO 지원센터의 경우에도 2014년도 개설된 조직으로 아직 초기단계임을 고려할 때 센터의 구체적인 역할, 위상정립, 그리고 운영체제 및 서울시의 관리방안에 대한 방향성이 구체성을 결여하고 있다고 할 수 있다.

#### 다. 서울시 비영리민간단체 공익지원사업 분석 종합

서울시 비영리민간단체 공익지원사업을 분석한 결과, 2000년도부터 지속적으로 공익지원사업을 통한 비영리민간단체를 대상으로 보조금을 지원해오고 있는데 총 지원액의 경우 2000년부터 2008년도까지는 지속적으로 증가해오던 것이 2009년부터 일시적으로 감소되다가 2010년부터 2011년도에는 다소의 증가를 보였으나, 2013년 이후 다시 감소

하고 있는 것으로 나타났으며 서울시 전체 예산 대비 비영리민간단체 공익지원사업 보조금 지원 비율도 감소하고 있다. 이러한 보조금 지원 규모의 증감은 보조금 지원정책의 변화에 따른 것으로 분석되는데 2008년도까지는 지원 단체 수를 늘리면서 단체별 지원금은 감소하던 것이 2010년부터는 지원 단체 수는 줄이면서 단체별 지원금은 증가한 것으로 나타났다. 그러나 2013년 이후 지원단체 수를 다시 늘리면서 단체별 지원금은 줄이는 정책으로 전환하고 있다. 다만, 이러한 정책 전환이 실제 비영리민간단체가 해당 사업을 수행하기 위해 당초 신청한 금액과 큰 차이를 보이면서 축소되는 경우가 발생하여 실제 지원사업 대상으로 선정된 단체들의 기대수준에는 미치지 못하는 것으로 나타났다.

공익지원사업 지원대상 사업 및 선정과정을 분석한 결과, 주요 공모사업분야, 지원사업공고시기, 사업기간, 선정기준, 사업비지급방법, 신청금액 상한액, 선정기준, 심사항목, 그리고 선정결과 통보 등이 매년 편차를 보이고 있어 지원사업 주체인 비영리민간단체가 서울시 공익지원사업에 지원함에 있어 예측성과 일관성을 확보하기 어려울 뿐만 아니라 서울시가 공익지원사업을 체계적으로 운영하고 있지 못하다고 평가할 수 있다. 또한, 공고시기나 사업기간 등이 공식화된 일정으로 진행되지 못하는 것은 행정편의적인 발생에 기인한 문제라고도 볼 수 있다. 2014년도의 경우, 민간단체 공익활동지원사업 추진계획을 2014년 1월 6일 수립하여 사업기간은 2014년 3월 ~12월 기간동안으로 지정되었으나, 추진계획단계에서부터 비영리민간단체들의 공익지원사업 공모과정이 보다 신속하고 원활히 진행될 수 있도록 시기를 앞당길 필요가 있다. 현재 정기공모사업으로 단일화하면서 공모시기는 1월로 조정되었으나 비영리민간단체가 당해연도 사업추진을 보다 효율적으로 진행하기 위해서는 공모시기 역시 전년도 12월로 앞당기는 것이 필요하다.

지원사업분야와 관련한 문제점으로는 복지분야제안이 줄고 있다는 점인데, 비영리민간단체의 주된 활동분야가 복지분야인 동시에 비영리민간단체가 지닌 전문성을 활용하여 공공부문에서 제공하는 것보다 저비용 고효율을 기대할 수 있기 때문에 복지분야제안은 축소보다는 확대 또는 현상유지가 바람직하다.

서울시 공익지원사업에 선정된 비영리민간단체들의 현황을 분석한 결과, 최근에는 신규로 참여하는 단체가 증가되고는 있으나 2년이상 연속적으로 선정된 단체는 40개 이상인 것으로 나타났다. 이 가운데에는 6년 연속으로 선정된 단체도 6단체인 것으로 파악되었으며, 12회의 지원을 받은 단체도 존재하고 있어 중복지원 및 특정단체에 대한 편향지원에 대한 문제제기가 끊이지 않는 것이다. 선정단체 가운데 신규단체 비중은 점차 늘고 있으며 2013년도의 경우에는 61%인 것으로 분석되었으나, 동일단체의 연속지원은 보다 신중을 기해야할 부분이다. 현재 동일단체 및 동일사업이 3년 이상 초과할 경우 배제하는 기준을 적용하고 있으나, 원칙적으로는 동일단체 및 동일사업은 단년도로 제한하되, 필요한 분야 및 단체에 대해서는 장기지원사업분야를 확대하여 공

공부문이 해결하기 어려운 분야를 중심으로 운영하는 방안이 바람직할 것이다.

공익지원사업을 통해 선정된 비영리민간단체 사업비, 사업유형, 그리고 평가결과를 분석한 결과는 다음과 같다.

먼저 총사업비는 1000만원미만부터 4000만원이상까지 매우 다양한 것으로 분석되었으나, 대부분의 지원사업은 1000만원에서 2500만원 규모가 다수인 것으로 나타났다. 특히 서울시의 지원규모가 축소되면서 비영리민간단체가 수행하는 사업별 총사업비도 매년 축소는 되는 경향을 보이고 있으므로 서울시의 비영리민간단체 공익지원사업의 규모는 증가될 필요가 있다. 비영리민간단체의 기능과 역할을 지속적으로 활성화하기 위해서는 비영리민간단체의 공익성이 확대될 수 있도록 서울시와 협동 내지는 공조하는 관계를 전제로 재정지원은 반드시 동반되어야 한다. 복지서비스의 제공, 사회적 갈등 조정, 사회적 약자의 이익대변, 민주시민의 교육기능 등을 비영리민간단체가 주도적으로 행할 수 있도록, 그리고 다양한 비영리민간단체가 해당 활동분야에서 보다 전문성을 확보할 수 있는 기회를 제공하는 차원에서도 서울시 공익지원사업을 통한 보조금 지원은 지속되어야 한다. 다만, 재정적 지원을 통하여 사업의 효과성이 극대화될 수 있는 방안을 구체적으로 모색하는 것이 중요하다. 공익지원사업 예산 편성과 관련하여 비영리민간단체의 자비부담액과 비율 역시 사업별로 다양하게 분포되고 있는 것으로 나타났으나, 자비부담액 역시 서울시 공익지원사업 보조금 규모가 축소됨에 따라 자비부담금액도 축소는 되는 경향을 보이고 있다. 다만, 자비부담비율은 크게 차이를 보이지 않으며, 15%미만이 가장 많은 분포를 보이고 있다. 예산과 관련된 부분은 사업의 성격이나 비영리민간단체의 재정규모 및 재정상태에 따라 달라질 수 있기 때문에 일괄적인 비율이나 기준을 제시하기 보다는 사업별 그리고 비영리민간단체의 여건에 따라 조정되어야 할 것이다.

공익지원사업 유형에 따른 총사업비와 자부담금액도 상이하며 다양한 것으로 분석되었는데 서울시가 구체적으로 지정하는 분야에서는 사업별 예산상 차이정도가 적은데 반하여 자유제안이나 NPO 역량강화분야는 보다 광범위한 것으로 나타났다. 공익지원사업 유형과 관련하여 서울시에서 해당 시기에 우선적으로 추진하고자 하는 제안사업의 경우에는 보다 전문적인 역량을 지닌 비영리민간단체를 대상으로 자부담비율을 일정 정도 제시하면서 총사업비의 규모를 확정하여 예산부문에서도 사업을 수행할 비영리민간단체와 협조하는 방향으로 기안하는 것이 필요하다. 일반제안의 경우에는 사업의 범위나 예산의 범위에 보다 유연성을 가지면서 다양한 활동분야의 다양한 역량을 지니고 있는 비영리민간단체를 가능하면 다수 지원, 그리고 필요한 경우 다년사업으로 방향성을 설정하는 것이 바람직하다.

평가결과와 관련하여 지적될 수 있는 문제점으로는, 시지정사업이나 정책연구 및 정책제안분야는 사업수를 확대하기 보다는 필요시 최소의 사업분야로 한정하는 것이 중요하다. 과거 공익지원사업 추진 현황에서 보여지듯이 해당 사업들은 전문적이고 한시

적인 분야를 대상으로 공모되어지고 있기 때문에 과도하게 사업수를 늘릴 경우 오히려 미흡하게 평가될 수 있는 비영리민간단체들이 사업에 지원할 가능성이 높다. 이러한 사업들은 전문성이 높은 비영리민간단체가 대상으로 선정하되 소수 사업으로 진행하는 것이 바람직하며, 저비용 고효율이라는 관점에서 재정지원이 가능한 사업분야이다. 또한, 해당 사업들은 비영리민간단체의 일반적인 활동분야에 비교하여 사업효과성의 평가가 용이할 수 있는 사업을 대상으로 하기 때문에, 선정기준에 차별성을 두면서 전문성과 사업효과성을 중심으로 기준을 제시하고 이를 준거로 단체를 선정하고 최종 평가역시 이러한 기준에 입각함으로써 사업추진의 일관성 및 효과성을 극대화할 수 있을 것이다.

사업평가결과와 해당 사업의 예산 간 관계를 분석한 결과, 총사업비 규모와 평가결과와는 관련성이 없는 것으로 나타났다. 따라서 사업별 지원규모는 반드시 대규모일 필요는 없으나, 해당 사업의 내용 등을 고려하여 합리적인 사업비가 배분되어야 할 것이다. 다만, 자부담 금액은 평가결과에 일정정도 영향을 미치는 것으로 분석되었는데 자부담 규모가 증가되는 것이 반드시 성공적인 결과를 도출하는 것은 아니나 미흡평가는 적어지는 경향을 보이고 있다. 더불어 해당 사업을 수행하는 비영리민간단체가 적절한 수준의 자부담을 예산으로 운용하는 것은 비영리민간단체의 자율성과 독립성을 존중하는 방안이라고 하겠다.

평가결과와 관련한 정보제공은 비영리민간단체 지원정책의 투명성과 책임성을 확보하기 위하여 반드시 필요하다. 현재 서울시 공익지원사업 평가결과에 관한 정보는 서울시와 서울시 NPO 지원센터에서 일부 공개되고 있으나, 매우 개략적이며 정보의 신뢰성에도 문제가 있다. 공익지원사업에 선정된 사업에 관한 자세한 정보 뿐만 아니라 선정기준 및 평가기준의 세부항목과 배점기준까지도 공개되어야만이 서울시의 비영리민간단체 공익지원사업을 통한 비영리민간단체 지원의 타당성이 확보될 수 있으며 나아가 민관협력거버넌스구축이 가능할 것이다.

## IV. 외국의 비영리민간단체 지원정책 사례분석

### 1. 미국의 사례분석

#### 가. 미국 비영리민간단체의 개관

미국은 비영리민간단체의 선진국이라고 알려져 있을 만큼 오래된 비영리민간단체의 역사를 지니고 있다. 17세기 초 유럽으로부터 이민자들이 각지에서 커뮤니티를 구성하면서 연방정부가 성립되기 이전부터 시민 스스로가 도로, 학교, 소방서 등 커뮤니티에 필요한 시설이나 업무를 직접 수행하는 동시에, 종교단체가 자선행위를 수행하면서 자연스럽게 성립된 비영리민간단체와 그들의 활동은 미국의 역사적 산물이라고 할 수 있다. 또한 남북전쟁 이후에는 부를 축적한 자본가들이 사유재산으로 미술관이나 학교 등을 설립하기 시작하면서 20세기 초에는 카네기재단, 록펠러재단, 포드재단 등 조성재단(Foundation)이 차례로 설립되기에 이르렀다. 이러한 거대한 재단에 더하여 메트로폴리탄 미술관, 하버드대학 등도 비영리민간단체의 하나이다.

제2차 세계대전 이후 복지국가지향정책의 영향으로 NPO 섹터의 성장을 촉진하기 위한 제도가 도입되면서 비영리민간단체분야가 급속도로 성장하기 시작하였으며 행정과의 관계도 강화되기 시작하였다.

1980년 이후에는 정부보조금이 대폭적으로 삭감되는 방향으로 전환되는 동시에 NPO와 관련된 사회적 문제들이 제기되면서 비영리민간단체의 신뢰성에 대한 논의가 제기되고는 있으나, 비영리민간단체는 숫자적 규모면에서나 재정적 규모면에서 전체적으로 지속적인 성장이 이루어지고 있는 실정이다.

미국 비영리민간단체의 현황을 구체적으로 살펴보면 다음과 같다.

먼저, 미국에서 광의적인 비영리민간단체라 함은 세제상 내국세입법 IRC(Internal Revenue Code) 가운데 제501조(c)항에 28개로 범주화하여 개별적으로 규정되어진 법인세의 면세단체를 의미한다. 그 가운데에서도 동조(c)항 (3)호에 해당하는 단체는 공익성이 인정되어 기부금공제의 대상이 되는 특별한 단체로서 협의의 비영리민간단체로도 불리운다. 교회 역시 법인세의 면세단체로서 기부금공제 대상인 501(c)(3)에 해당되나, 교회의 경우에는 내국세입청에 면세를 신청할 필요는 없으며 501(c)(3)단체로서 등록되지 않는다. 따라서 약 35만이라는 교회의 수를 고려할 때 기부금면제대상인 단체는 약 150만에 달하는 것으로 추산된다(Urban Institute, 2012).

미국 내에서 활동하고 있는 비영리민간단체의 수는 2001년 약 126만 단체에서 2011년도에는 25%가 증가된 약 157만 단체에 이르고 있는데, 이러한 성장 추세는 경제분야 및 정부분야의 성장 비율을 상회하는 것이다.



2009년도 미국의 비영리민간단체 규모는 501(c)(3)에 의거한 면세조치의 대상이 되는 단체 가운데 내국세입청에 등록이 필요하지 않은 종교단체 등을 제외하고 다음의 <표 4-1>에서와 같이 156만 단체에 이른다. 미국의 비영리민간단체 규모는 지속적으로 증가하는 추세를 보이고 있으며 최근 30년간 배 이상 증가한 것으로 나타나고 있다. 또한 미국 NPO 분야에서 중핵 역할을 담당하고 있는 Public Charity 단체는 2009년 시점에서 1,006,670단체이다.

구 분	1999년	2009년
All Nonprofit Organization	1,202,773	1,581,111
501(c)(3) Public Charities	631,902	1,006,670
501(c)(3) Private Foundation	77,978	120,617
Other 501(c) Nonprofit Organization	492,693	453,824

출처: <http://www.urban.org/nonprofits/> 자료 재구성

<표 4-1> 미국의 NPO 단체 수

이러한 비영리민간단체를 구분하면 Public Charities, 민간조성재단, 종교단체 등으로 나뉘어지며, 구체적으로는 병원, 박물관, 사립학교, 종교단체, 오케스트라, 공공방송, 스포츠킴(노숙자 등 빈속층을 대상으로 급식), 그리고 재단 등이라고 할 수 있다. 재단은 또한 2가지로 구분되는데 일반적인 조성재단과 커뮤니티 파운데이션(CF)이며, CF의 경우 지역 또는 기업 등 다양한 분야 및 계층으로부터 지원받고 있다. CF의 경우에는 공공자선단체와 동일한 수준의 면세혜택을 받고 있으나, 포드재단이나 록펠러재단과 같이 특정한 스폰서에 의한 자금으로 설립된 재단은 면세혜택이 상대적으로 낮은 수준이다.

501(c)(3)의 대상이 되는 비영리민간단체들의 주요한 활동분야로는 예술 및 문화, 교육 및 연구, 환경 및 동물, 건강서비스, 휴먼서비스(주택, 실업, 고용 등을 그 대상으로 함), 국제협력, 비영리민간단체 및 자원봉사 진흥 등에 관한 분야, 그리고 종교 등으로 “Religion Related, Spiritual Development”의 약 22만 단체, “Education”분야 약 15만 단체, “Arts, Culture, Humanities” 분야가 약 10만 단체 등에 이른다.

이 외 단체로는 사회복지단체, Advocacy조직 등 501(c)(4)에 해당하는 단체가 약 13만 단체를 필두로 하여 453,824단체에 이른다. 501(c)(3)단체가 과거 10년간 안정된 성장을 지속하는 반면, 501(c)(4)단체에 있어서는 1997년 이후 감소되고 있는 경향을 보이고 있다.

구 분	단체수	수입합계
Religion Related, Spiritual Development	222,145	11,188,295,327
Education	157,334	221,015,693,280
Arts, Culture and Humanities	102,146	26,410,348,436
Recreation, Sports, Leisure, Athletics	89,644	10,962,554,669
Human Services—Multipurpose and Other	88,605	114,023,472,533
전 체	1,014,816	1,376,404,570,498

출처: <http://www.independentsector.org/> 자료 재구성

<표 4-2> 비영리민간단체 분류별 수입현황 (2009)

미국의 비영리민간단체는 주요 고용원이자 경제분야에 있어서 강력한 공헌을 담당하고 있다. 2011년도의 경우 160만 비영리민간단체를 통해 미국 전체 노동인구의 10%에 달하는 1,370만명의 고용이 창출되었으며, 2009년도 기준 비영리민간단체는 연간 6,680억 달러의 임금을 지불하고 있으며 이는 금융, 보험 그리고 부동산분야를 상회하는 수준이다. 2011년도 기준 비영리민간단체에 의한 투자비용은 1조 9천 달러에 달하고 있다. 2010년도 기준 비영리민간단체가 미국 GDP의 5.4%에 해당되는 7,790억 달러의 생산을 담당하였으며, 2009년 전체 고용의 10%, 그리고 경제활동을 통한 임금의 9%를 차지한 것으로 나타났다. 조성재단을 통한 프로그램 및 프로젝트와 관련된 비용은 4,690억 달러에 다다르고 있다.

다음의 <표 4-3>은 미국 서비스부문에 있어 비영리민간단체가 차지하고 있는 고용 정도를 나타낸 것으로 보건 및 건강케어와 관련된 서비스는 절반 이상을 비영리민간단체 부문에서 대응하고 있다.

서비스부문 (2010)	부문 내 비영리민간단체의 고용비율 (%)
의료 및 건강 케어	57
교육	15
사회복지	13
시민연대	7
기타	4
예술	3
전문 서비스	2

출처: <http://ccss.jhu.edu/publications-findings> 참조로 재구성

<표 4-3> 미국의 NPO 단체 수

미국에 있어서 비영리민간단체활동을 위한 자금원의 하나로 기부금을 들 수 있다. 2011년도 경우 연간 기부는 2,980억 달러로 국가예산의 약 1%에 이르고 있다. 전세대의 약 90%가 평균적으로 가계수입의 3% 이상을 기부하는 것으로 나타났다. 유산을 포함한 개인 기부가 기부금액 전체의 약 84%를 차지하고 있는 것에 반하여, 기업 및 기업재단에 의한 기부는 전체 기부 가운데 약 5%에 지나지 않는다.

개인기부가 충실하게 된 배경에는 중간지원단체에 의한 사전 급여 공제 기부 제도를 들 수 있다. 이 제도는 급여에서 일정금액을 비영리민간단체에 자동적으로 기부하는 제도로서 중간지원단체가 기업 등을 대상으로 종업원에게 비영리민간단체를 소개하고 종업원이 선택하는 비영리민간단체를 대상으로 사전 급여 공제 기부가 가능할 수 있도록 중재하는 역할을 담당하고 있다.

미국의 비영리민간단체에 대한 기부의 규모가 큰 것은 사실이나, 대다수의 비영리민간단체는 사업수입을 축으로 운영되고 있으며 활동자금에서 점하는 기부금의 비율은 실상은 크지 않다. 평균적으로 미국 비영리민간단체에 있어서 사업수입이 약 45%, 정부로부터의 자금원조가 약 35%, 그리고 기부금에 의한 자금조달은 20% 수준이다. 비영리민간단체 가운데에서도 의료, 교육 및 연구분야에서는 사업수입이 50% 이상을 넘고 있으며 기부금은 10% 전후에 그치고 있다(<http://www.independentsector.org/>에서 발췌된 내용 정리).

미국의 비영리민간단체에 대한 정부지원과 관련한 기본적인 정책으로는 연방정부와 주정부, 그리고 지방정부가 조세로부터의 예외를 인정하기 위해 설립목적과 이윤의 분배금지에 대한 명시를 통하여 일반 영리단체와 분리하는 법규를 제정하고는 있다<sup>11)</sup>. 그러나 미국의 경우 비영리민간단체는 대부분 주정부에 의해 관할되고 있으며, 비영리민간단체에 대한 지원정책은 각 주마다 상이하다. 일반적으로 각 지방정부가 취하고 있는 비영리단체에 대한 지원은 조세감면, 교부금, 기금, 우편요금정감 등을 들 수 있다.

연방정부가 지원하는 비영리민간단체에 대해서는 정치적 활동을 금하고 있으나, 대체적으로 비영리민간단체에 대한 규제는 적은 편이며, 사회적 약자에 대한 배려, 일자리 창출, 환경문제 등과 같은 이슈별 프로그램을 정부의 펀드형태로 운영하여 비영리민간단체의 자발적 참여를 독려하고 있다.

비영리민간단체 활동이 압도적인 미국에는 다양한 유형의 비영리민간단체가 존재하지만, 가장 전형적인 유형은 정부의 보조금과 개인의 기부금을 근간으로 사회공익의 역할을 수행하는 단체들을 들 있으며, 대표적인 단체로 REDF(Roberts Enterprise Development Fund)를 꼽을 수 있다. REDF는 1997년 George R. Roberts(KKR의 창시자 중 일인)에 의하여 설립된 캘리포니아 주정부의 관할 하에 있는 비영리민간단체이

11) the Revised Model Non-Profit Corporation Act (1986) 또는 the Uniform Unincorporated Non-Profit Association Act (See Colorado §§ 7-30-101 to 7-30-119) 등을 들 수 있음

다. 재단의 설립목적은 학교를 이탈한 청소년, 수감자, 노숙자, 정신적 장애인 등과 같이 일자리를 갖기에 장벽을 지니고 있는 사람들을 위한 일자리 창출과 고용기회를 제공하는데 있다. 특히 REDF는 이러한 목적에 부합하는 사회적 기업의 설립, 또는 그러한 사업의 진행을 위해 자금을 제공하거나 자문을 하는 활동을 중점적으로 행하고 있다. 2013년도 REDF의 재원은 총1,600만 달러로, 이 가운데 기부금이 84%, 정부보조금이 8% 정도를 차지하고 있다. 2012년의 경우에는 정부보조금이 전체 재원의 28%였으나, 점차 축소되는 경향을 보이고 있다. 2013년도 관련 사회적 기업의 설립과 운영으로 575명이 고용되었으며, 2011년 이후 1,475명의 비행청소년, 출소자, 노숙자, 정신적 장애인들에게 일자리를 제공하였다. REDF와 관련된 사회적 기업 또는 기구로는 The Center for Employment Opportunities, Chrysalis, Coalition for Responsible Community Development, Community Housing Partnership's, Community Resource Center, Taller San Jose, Weingart Center Association's 360° Solutions 등을 들 수 있으며, 또한 범국가적인 활동을 위하여 The Social Enterprise for Jobs Working Group이 발족되어 활동하고 있다.

#### 나. 지방정부 사례분석: 뉴욕시정부에 의한 NPO 지원정책

##### 1) 뉴욕시의 비영리민간단체 현황

뉴욕시는 시정부의 다양한 행정서비스를 공급하기 위한 수단으로 비영리민간단체와의 계약을 통해 위탁하는 형태를 취하고 있는데, 2010년도를 기준으로 사업액의 규모는 총 4억 달러를 넘고 있다. 시의 연간 예산이 약 15억 달러로 비영리민간단체는 시 전체 예산의 25% 이상에 해당되는 서비스를 담당하고 있다. 계약 사업수는 4,166건을 넘고 있으며 계약을 체결하고 있는 비영리민간단체는 1,123단체이다.

위탁금액의 내역을 부문별로 살펴보면, 가장 금액 규모가 큰 사업은 아동지원부문(ACS: Administration of Children Service)의 17.7억 달러, 다음으로는 건강 및 정신위생부문(DOHMH: Department of Health and Mental Hygiene)의 6.8억 달러, 그리고 휴먼서비스부문(DHS: Department of Human Service)의 5.2억 달러 등으로 나타나고 있다.

서비스를 제공하는 비영리민간단체의 자산규모를 살펴보면, 10만 달러 이하의 소규모 단체가 대부분을 차지하고 있으며, 지역의 커뮤니티와 밀착된 단체를 중심으로 위탁이 이루어지고 있다. 뉴욕의 비영리민간단체 전체 규모는 매우 크지만, 반드시 개별 조직들이 대규모인 것은 아니다. 자금규모가 큰 비영리민간단체의 경우에는 1억 달러를 넘는 단체도 존재하고는 있으나, 조직규모나 형태는 다양성에 기반하고 있다.

뉴욕시의 비영리민간단체들은 시민생활안정에 크게 공헌하고 있다. 지역커뮤니티에

밀착된 분야에서 활동하는 비영리민간단체는 뉴욕시민에게 있어서는 불가결한 존재이다. 특히 경제불황이 심각했던 2000년대 후반부터는 직업훈련, 주택, 건강 등의 휴먼서비스에 대한 욕구가 높아지면서 뉴욕시의 이러한 공공서비스는 비영리민간단체에서 대부분을 제공하고 있다.

공공서비스의 제공뿐 만 아니라, 비영리민간단체는 고용 창출에도 크게 기여하고 있다. Fiscal Policy Institute가 2009년에 보고한 조사에 의하면, 민간분야(비영리민간단체를 포함)에 있어서 2000년부터 2007년에 걸쳐 고용자수가 0.6%가 감소한 것과는 대조적으로 HHSC센터(건강, 휴먼서비스, 문화활동)에 있어서 고용은 12.7% 증가한 것으로 나타났다. 그 가운데에서도 커뮤니티주택, 건강케어서비스 등의 분야가 가장 높은 증가 정도를 보이고 있다.

## 2) 뉴욕시정부의 비영리민간단체 지원정책

2009년 4월 Bloomberg 뉴욕시장은 리만쇼크로 인한 경제불황으로 상황이 어려워진 비영리민간단체를 구제하기 위하여 Nonprofits Assistance Initiatives 정책을 발표하였다. 이는 비영리민간단체를 대상으로 하는 대규모의 지원정책으로 업무의 상당수를 비영리민간단체에 위탁하고 있는 뉴욕시였기 때문에 가능한 시책들이었다.

정책은 「비용(고정비)삭감」, 「비영리민간단체의 강화」, 「계약프로세스의 개선」의 3가지로 구성되었으며 구체적인 내용은 다음과 같다.

### 가) 비용삭감

시정부는 비영리민간단체의 비용삭감을 위하여 상호간에 물품 및 서비스의 공동구매를 장려하고 있다. 먼저 파이로트사업을 시정부 주도 하에 실시하고, 이후 모든 비영리민간단체에서 공동으로 구매가 가능할 수 있는 길을 열어주었다. 또한, 에너지비용의 증가가 비영리민간단체의 재정분야에 있어서 주요 과제라는 점에 기인하여, 비영리민간단체의 에너지 사용상황의 조사와 평가를 뉴욕시에서 행한 후에 이를 바탕으로 비용경감전략을 수립하는 동시에 그린전력의 구입 등을 지원하여 예산절감이 이루어지도록 조치하였다.

### 나) 비영리민간단체의 강화

「단체의 전략적인 계획을 어떻게 책정하는가」, 「단체가 지닌 자원을 어떻게 관리하는가」, 「신규 임원(이사)은 어떻게 채용하는가」 등 비영리민간단체가 안고 있는 과제해결을 신속히 지원하기 위해, 중간지원단체인 Community Resource Exchange

(CRE)와 협력하여 CRE의 종견직원으로부터 직접적인 전략적 어드바이스·안내·지도를 받을 있도록 체제를 강화하였다.

동시에 민간기업과 비영리민간단체를 연결하는 「Greater NY」을 뉴욕시장기금의 이니셔티브에 의해 실시하고 있다. 그리고 민간기업·비영리민간단체 쌍방의 관리직급 직원·사무국장 등을 2년간 일대일 페어로 쌍방의 혁신적인 해결방법을 실천할 수 있는 실험적인 조치를 강행하였다.

#### 다) 비영리민간단체의 계약과정 효율화 프로젝트: 「HHS Accelerator」

뉴욕시에서는 비영리민간단체로부터 업무를 조달하기 위한 업무의 위탁 프로세스를 효율화하기 위한 프로젝트인 「HHS (Health and Human Service) Accelerator」를 2012년부터 도입하여 실시하고 있다.

계약프로세스를 「faster=보다 빠르게」, 「simpler=보다 간단하게」, 「more efficient=보다 효과적으로」 개선함으로써, 비영리민간단체의 사무부담을 경감하여 인적 자원을 사무 그 자체에만 집중할 수 있도록 하는 동시에, 시정부의 입장에서든 이러한 계약정보가 집약되어짐에 따라 실효성있는 업무위탁을 확보할 수 있는 토대를 마련하였다.

구체적으로는 세큐리티가 확보된 웹베이스의 조달시스템을 구축하였는데, 비영리민간단체가 스스로 단체정보의 등록 및 변경을 가능하도록 함으로써 시정부로부터 비영리민간단체에 대한 사업제안의 지명, 계약단체의 결정까지 전 과정을 시스템 상에서 신속하게 진행하는 것이 가능해졌다.

구축된 시스템을 통해 비영리민간단체 측에서는 어카운트를 작성함으로써 시정부가 위탁후보를 선정하는 경우 리스트에 자동적으로 오르게 된다. 비영리민간단체가 보유하고 있는 모든 정보 관련 리스트를 시정부가 파악 가능하며 이를 통해 계약이 체결되기 때문에 해당 사업의 효과가 향상될 수 있다. 또한 계약을 위하여 비영리민간단체가 매번 작성해야할 서류와 관련한 사무량이 감소됨에 따라 소규모 비영리민간단체의 경우에도 참여의 길을 확대한 효과도 나타나고 있다.

시정부로서도 메리트가 크다. 헤아릴 수 없이 많은 비영리민간단체가 활동하는 뉴욕에 있어서 비영리민간단체 전체를 파악하는 것은 불가능하나, 신규 사업을 새롭게 위탁하기 위해서는 위탁후보단체의 관련서류나 정보를 수집해야만 하는 상황에 직면하게 된다. 이러한 어려움을 이 시스템에서 단체 스스로의 정보등록으로 인하여 간단하게 조정할 수 있게 된 것이다. 동시에 뉴욕시와 비영리민간단체의 계약상황을 시스템 내에 집약함으로써 지금까지 이상으로 양자의 관계에 대한 분석이 가능하게 되었다. 사업성과의 평가, 적정성의 감독 등도 시스템에 의해 강화되었다. 이처럼 시정부는 정보 기술을 활용함으로써 비영리민간단체에 의한 공공서비스 혁신을 이끌어내고자 노력하

고 있다.

### 라) 중간지원조직과의 연대

뉴욕시에서는 상기 3가지 지원 정책 이외에도 비영리민간단체 분야를 강화하기 위하여, 중간지원조직과 연계한 프로젝트도 전개하고 있다.

앞서 설명된 CRE의 비영리민간단체 상담체제 강화도 이러한 연계 정책의 하나이다. 또한, 모금단체인 United Way of New York과 협력하여 관리직 임원인 이사를 물색하고 있는 비영리민간단체와, 비영리민간단체의 이사로 취임하고자 하는 인재를 연결해주는 「Board Serve NYC」라는 프로젝트를 행하고 있다.

그리고 전미의 조성재단을 지원하는 중간지원조직 Foundation Center와 연계하여 시내에서 활동하는 비영리민간단체에 시가 위탁하고 있는 사업이나 그 추진체계 등을 소개하는 연구회를 개최하여 비영리민간단체에 대한 정보제공을 도모하고 있다.

### 3) 중간지원조직 「Foundation Center」

Foundation Center(이하 FC)는 다양한 재단으로부터 지원되어 1956년 설립된 재단으로, 현재는 550개에 이르는 재단으로부터 지원을 받아 운영되고 있다. FC는 재단과 비영리민간단체를 연결해주는 것을 이념으로 내세우면서 활동하고 있는데, FC 그 자체도 501(c)(3)에 해당되는 비영리민간단체이다. FC 본부는 뉴욕의 맨하탄 시가지에 위치하고 있으며 본부 외 뉴욕시를 포함한 5개의 지역거점을 지니고 있다<sup>12)</sup>. 또한, 각지의 공공도서관, 커뮤니티재단, 교육기관 등과의 네트워크를 구축하여 이러한 기관들을 통해 FC가 보유한 재단정보 등의 자원을 제공하고 있다. 이러한 제휴단체 및 관계 수는 450건을 넘어 유럽 및 아시아 등 세계 각지로 네트워크를 확대하고 있다. 일본과도 1990년대 공익재단법인조성재단센터와 협력관계를 체결하고 있다.

FC에서 활동 및 근무하고 있는 직원들은 대부분이 대학에서 석박사과정을 졸업한 높은 교육정도를 보이는 인재들로 다수를 이루고 있다. 직원 중에는 도서관 사서 자격 등 다양한 전문분야의 자격증을 취득하고 그 전문성을 살려 비영리민간단체 분야에 관한 정보수집, 관리, 지식 등을 제공하고 있다. 이 외에도 민간기업으로부터 비영리민간단체 분야로 옮겨와 재단에서 활동하는 경우도 다수 존재한다. FC 각 거점의 직원수는 본부와 지역거점이 병설되어 있는 뉴욕에 집중되어 있는데 약 130여명으로 가장 많은 직원을 보유하고 있으며, 이외 지역의 거점에서는 각각 10여명 가량의 규모로 활동하고 있다.

단체의 예산을 살펴보면, FC는 재단의 지원을 받아 활동하고 있으나 이것은 운영자

12) 뉴욕시, 애틀랜타, 크리브랜드, 샌프란시스코, 워싱턴 등임

금을 재단으로부터만 지원받는다라는 의미는 아니다. FC는 스스로 운영자금을 확보하기 위한 수입사업을 행하고 있다. 세계 각지의 재단 정보를 망라한 데이터베이스에 대한 이용등록수입, 비영리민간단체 직원에 대한 전문성향상을 지원하는 전문교육프로그램에 대한 수강료, 또한 FC가 출판하는 자료 등의 판매수입 등을 들 수 있다. 이러한 수입을 통하여 활동비의 약 63%를 충당하고 있다. 그 외에 재단이나 개인으로부터의 기부를 통해서 재정을 충당하고 있다.

물론 민간기업과 같이 지원하는 모든 서비스를 유료화하여 이익을 추구하는 것은 아니다. 예를 들면, 재단 정보 데이터베이스의 경우에도 무료로 사용할 수 있는 부분이 게재되어 있으며, 교육프로그램의 경우에도 새롭게 비영리민간단체를 운영하고자 하는 단체를 대상으로는 무료 프로그램을 제공하고 있다. 사업들의 많은 부분들을 무상으로 제공함으로써 비영리민간단체 부문의 강화에 공헌해가면서도 필요한 자금은 수익사업에서 확보함으로써 지속적인 사업전개를 가능하게 하고 있다.

년간 예산금액은 2010년도에는 27,212,000달러로 매년 증가되고 있으며, FC의 활동영역 또한 확대되고 있는 실정이나 지역거점을 확대하려는 움직임은 없다. 왜냐하면 FC의 확대방향은 물리적 거점으로부터 정보네트워크의 영역으로 이동하는 것을 전제로 하고 있기 때문이다. 특히 유럽에서 활동하고 있는 European Foundation과의 연계를 심화시켜 재단정보의 수집능력강화 및 공동프로그램 개발 등을 행하고 있다.

FC의 주요사업으로는 먼저, 조성금 및 지원자정보를 제공하는 데이터베이스를 들 수 있다. FC의 사업 가운데 가장 중점을 두는 분야는 조성재단, 기업기부금, 공공자선사업 등의 조성금 정보를 수집, 데이터베이스화하여 제공하고 있는 「Foundation Directory Online」 서비스이다. 게재된 조성 재단 수는 10만 단체를 넘고 있으며, 각각의 조성 건수 별로 230만건에 이르는 대규모의 데이터베이스이다. 데이터베이스에는 재단 및 기부자의 기본적인 정보로부터 자금제공자가 과거에 어떠한 분야나 지역에 조성실적이 있으며 관심이 높은가 등의 분석용 정보, 연결 및 연락이 가능한 담당자명 등 구체적인 정보, 희망하는 접촉 및 연락방법 등에 관한 정보까지 망라하고 있다.

이 서비스를 이용하기 위해서는 등록이용료가 필요한데, 이용자는 데이터베이스의 정도(정보의 양이나 질을 어느 정도까지 원하는가)에 따라 몇가지 선택지로부터 선택가능하며, FC 시설 내에서는 무료로 이용이 가능하다. 게재정보에 대한 갱신을 위해 데이터베이스는 주 1회 정보 수정을 통하여 가능한 한 최신정보를 유지하도록 배려하고 있다. 자금 확보처를 개척하고자 하는 비영리민간단체 및 개인으로부터 원하는 후보를 찾아내어 연결하기가 용이하며 이용가치가 높은 서비스라는 평가를 받고 있다.

다음으로 비영리민간단체 직원의 전문성을 높이기 위한 교육프로그램의 운영이다. FC에서는 비영리민간단체 직원을 대상으로 비영리민간단체 운영을 위한 실제적 지식을 익힐 수 있는 교육프로그램을 실시하고 있다. 크게 구분하면 60분부터 90분 정도의 기본을 교육하는 트레이닝클래스(무료)와 1일간 이상(경우에 따라서는 1주일간)의 기간



동안 계획된 전문적인 연수를 행하는 코스가 있다(125달러 이상). 내용은 비영리민간단체 경영에 불가결한 자금조달 부분을 중시하여 「조성금의 정보를 어떻게 수집할 것인가」, 「펀드레이징은 어떻게 할 것인가」, 「재단 등에 사업을 제안하는 경우의 제안서 작성 방법」 등 구체적인 테마로 프로그램을 구성하고 있다.

FC가 실시하고 있는 교육프로그램은 <표 4-4>와 같이 30 단위가 넘는 프로그램이 제공되고 있으며, 이것은 매월 순환하면서 개설되고 있다. 또한 원거리에 거주하고 있어서 수강하기 어려운 대상들에 대해서는 온라인 서비스도 행하고 있다. 교육프로그램은 체계화되어져 있는데, 이를 들면 「강좌 A를 수강할 경우, 강좌 B를 연계하여 수강하는 것이 보다 효과적이다」 등의 조언도 동시에 행해지고 있다.

수강신청은 인터넷으로 간단하게 행할 수 있는데, 일정표에서 희망 강좌를 선택하여 성명과 소속단체명을 기입한 후, 수강생 숫자에 맞추어 신청하는 예약시스템으로 운영되고 있다. 일반적으로 행해지는 기본적인거나 추상적인 강좌로 구성되는 것이 아니라 강사진의 질을 확보하면서, 전문적이고 정확한 강의내용으로 진행된다. 강사진은 FC의 정규직원이 대부분의 강의를 진행하고 있는데 프레젠테이션과 질의응답을 병행하는 형식을 취하면서 참가자들이 의문사항에 대하여 충분한 시간을 할애하면서 실전에 적절히 활용할 수 있도록 대응하고 있다.

프로그램 내용	무료 수업	유료 수업
재단 및 조성금 획득 과정에 관하여 자세히 알고 싶다	6종류 (Grantseeking Basic 외)	4종류 (Foundation Fundraising 외)
가장 효과적인 조성정보조사를 행하고 싶다	3종류 (Prospect Research Basic 외)	1종류 (Foundation Funding Research: Strategies for Finding and Evaluate Prospects)
사업제안 및 예산편성기술을 강화하고 싶다	2종류 (Proposal Writing Basic 외)	3종류 (cultivating Grantmaker Relationship)
비영리민간단체를 효과적으로 운영하고 싶다	4종류 (Your Board and Fundraising 외)	4종류 (Building a Sustainable Nonprofit Organization 외)
개인을 대상으로 지원제공자를 찾고 싶다	3종류 (Grantseeking Basics for Individual in the Arts)	없음
특별 프로그램	FC 외부로터 관계자를 초빙하여 특별한 강좌 개설 (자금제공자와의 교류회, 시정부 및 의회에 의한 설명회 등)	

<표 4-4> Foundation Center의 교육프로그램 (1개월 단위)

FC가 중요한 의미를 부여하면서 중점을 두는 또 다른 사업으로는 사회공헌활동(Philanthropy) 즉, 사회에 대한 의식계몽운동을 들 수 있다. FC의 미션은 「미국 그리고 세계 안에서 사회공헌활동에 관한 의식을 향상시킴으로써 사회적 부문을 강화한다」라고 규정되어져 있다. 이는 FC가 주력하고 있는 부문으로 비영리민간단체의 성장을 위해서는 비영리민간단체 및 재단을 대상으로 하는 사업에 부합하는 활동 뿐만 아니라, 이외의 영역에 대해서도 비영리민간단체 부문의 필요성을 강화하고 널리 알리는 활동을 추진하는 것이 필요하기 때문이다.

그 외 FC의 활동으로는 비영리민간단체 부문을 대표하고자 하는 의식을 바탕으로 FC가 소유하고 있는 방대한 재단 및 비영리민간단체의 정보를 분석하고 최신 트렌드 및 문제 등을 보고하는 등의 결과물을 제공하고 있다. 또한 각각의 비영리민간단체가 관여하고 있는 교육문제, 기후변화문제, 식량의 안전문제 등에 대해서도 이해하기 쉽게 즉각적으로 정리하여 시민에게 소개하는 활동도 행하고 있다.

#### 다. 미국 비영리민간단체 지원정책 사례분석 종합

미국의 NPO분야는 행정분야, 민간분야와 동등한 수준으로 성숙되어 있으며, 경제, 고용, 정책결정에 커다란 영향을 미치고 있다. 우리나라에서는 행정이 주체가 되어 시행하고 있는 서비스의 많은 부분을 미국에서는 NPO가 담당하고 있다. 실제 미국에서는 전 병원의 반수, 전 대학의 반수, 오케스트라의 대부분을, 사회서비스제공단체의 60%, 그리고 시민단체의 대부분을 비영리민간단체가 점하고 있다. 행정의 입장에서 본다면 NPO에 위탁함으로써 적은 경비로 시민서비스가 가능할 수 있으며, 수익자의 입장에서 는 보다 섬세한 서비스를 제공받을 수 있다.

이와 같은 공익서비스와 관련한 NPO의 존재 및 그 가치는 우리나라와 미국에서 매우 큰 차이가 있다고 하겠다. 따라서 주민의 요구에 대응할 수 있는 동시에 행정으로부터 신뢰할 수 있는 우수한 전문성을 지닌 비영리민간단체가 성장하기 쉬운 환경을 조성해야하며, 이러한 단체를 중심으로 해당 사업이 위탁될 수 있는 체제가 구축되어야만 한다.

미국의 경우에도 설립 후 5년 이내 운영이 어려워져 지속여부가 불투명해지는 단체도 30%이상에 이른다. NPO 수 자체는 과거 10년간 30% 이상 증가하는 등 전체적으로는 확대되고 있으나, 개별 비영리민간단체들은 어려운 운영압박에 직면하고 있는 경우도 적지 않은 것은 우리나라와 유사한 모습이라고 할 수 있다.

미국의 비영리민간단체 운영과 관련한 직원 육성체제가 우리나라와는 비교할 수 없이 충실하다는 점을 들 수 있다. 미국의 비영리민간단체 소속 직원들은 다양한 기회를 통하여 조직운영이나 자금조달과 관련된 기술력을 높이는 교육을 받을 수 있다. 뉴욕시의 사례에서도 알 수 있듯이 중간지원조직이 제공하고 있는 NPO 직원대상의 무료강

좌를 통해 실질적인 노하우들을 학습할 기회가 다양하게 지원되고 있는데, 이러한 교육 프로그램들은 NPO가 직접 담당하는 경우 혹은 대학 등의 교육기관에 의해 프로그램 등으로 다양화되어 있다.

비영리민간단체 운영을 위한 재정 안정화와 관련하여 미국의 사례분석으로부터 검토되어야 할 부분으로는 미국의 비영리민간단체 부문으로 유입되는 주된 자금원은 개인이나 기업의 기부, 재단을 통한 조성, 행정의 보조금이나 위탁금 등으로 자금원 자체는 우리나라와 큰 차이를 보이지 않으나, 규모면에서는 많은 차이를 보인다는 점이다. 미국의 공공행정부문은 시민활동을 촉진하기 위하여 NPO와의 연대는 고려하지 않으나, 공공서비스를 가장 효과적으로 제공할 수 있는 협력대상으로서 비영리민간단체를 인식하고 있기 때문에 비영리민간단체에 대한 조성금이나 위탁금이 비영리민간단체의 재정 부문에서 큰 비율을 차지하고 있는 것이다. 미국의 조성재단(Private Foundation)은 12만 단체를 넘고 있으며, 대규모 단체들이 다수 존재한다. 또한 미국시민의 기부문화는 이미 정착되어 있기 때문에 개인에 의한 기부의 경제규모는 2,500억 달러에 다다르고 있다. 따라서 이러한 자금원을 확보함으로써 미국의 비영리민간단체의 활동은 재정적으로 보증될 수 있는 것이다. 행정이 담당할 서비스를 비영리민간단체가 직접 수행함으로써 지자체 등 정부로부터 보조금 등을 다년간 받는 것이 가능한 체제가 구축되어져 있는 것이다.

미국에 있어서 비영리민간단체 인력관리 측면을 살펴보면, 직원에 대한 처우가 일정 수준을 유지함으로써 비영리민간단체 부문으로 인재들이 자연스럽게 유입될 수 있는 체제를 구축하고 있는 것을 알 수 있다. 미국의 경우 고학력자 등 다양한 능력을 갖춘 인재들이 NPO에서 활동 내지는 근무하는 경우가 많은데, 민간기업이 아닌 비영리민간단체에 근무하는 것이 매력적으로 인식되기 때문이다. 즉, 이익추구가 아닌 사회공헌을 사명으로 일할 수 있다 라는 의식이 사회 전반적으로 널리 공유되고 있을 뿐만 아니라 실질적인 직원 처우 측면에서도 민간기업 수준과 큰 차이를 보이지 않는다. 이러한 처우가 가능한 것은 앞서 언급된 자금원과 불가분의 관계를 가지는데, 자금부족에 기인하여 직원 처우가 저하되면 우수한 인재확보가 어려워지며 이는 결국 비영리민간단체에 대한 사회적 평가 향상을 저해하는 요인으로 연결되는 악순환이 이어지게 되는 것이다.

우리나라의 경우 비영리민간단체 직원들은 단체를 효율적으로 운영하는 기술이나 방법을 습득할 수 있는 기회가 많지 않을 뿐만 아니라 낮은 대우 조건과 열악한 근무환경임에도 불구하고 열정적인 활동가들의 사회문제해결에 대한 열의나 의식은 뒤지지 않는 것으로 평가할 수 있다. 따라서 이러한 우수한 인력을 안정적으로 확보하고 그들이 지속력을 가지고 활동할 수 있는 직원 처우와 관련된 과제해결이 비영리민간단체를 활성화하는데 있어 근본적으로 고려되어야 할 부분인 것이다.

미국의 비영리민간단체에 있어서는 임원의 역할과 기능이 우리나라와 극명한 차이를

보이고 있다. 우리나라에서는 이사 등 비영리민간단체의 임원들이 형식적인 역할에 그치고 있음에 반하여 미국의 경우 자금조달은 기본적으로 이사의 역할로 인식되어져 있다. 실제 중간지원조직의 교육프로그램 가운데에서 비영리민간단체 이사와 자금조달이라는 주제의 수업이 있는가 하면 자금조달을 위한 파티 이벤트 등을 주최하거나 조성단체 등과의 활발한 교류, 사회명사들과의 연대 등을 통해 단체 활동을 적극적으로 지원하는 역할이 부여되어져 있다.

마지막으로 중간지원조직의 강화의 필요성이 미국 비영리민간단체 지원정책 사례분석을 통해 제기될 수 있다. 중간지원조직들은 비영리민간단체의 경영지원, 시민과 기타 부문에 대한 계몽활동, 시책제안 등을 균형적으로 행해가면서 비영리민간단체들이 자립적으로 발전할 수 있도록 환경을 조성해주는 역할을 수행하고 있다. 미국의 비영리민간단체들은 비즈니스적 운영을 하는 것이 이미 일상화되어 있기 때문에 교육의 경우에도 중간지원조직이나 대학 등에서 넓게 행해지고 있으나 우리나라의 경우 이러한 토대가 아직 조성되지 못하고 있는 실정이다.

미국의 비영리민간단체의 경우에도 2000년도 이후 경제침체 및 재정위기와 글로벌화에 따른 시장경쟁으로부터 위협을 받고 있다. 또한 비영리민간단체들의 부적절한 자금사용 및 유용 등의 사건을 통해 비영리민간단체 고유의 유효성이라고 할 수 있는 사회적 역할에 대한 의문이 제기되는 등 신뢰성문제가 제기되고 있는 것도 현실이다. 그럼에도 불구하고 여전히 새로운 사회문제 발생에 따른 새로운 비영리민간단체의 출현, 또한 고령화사회로의 이행에 따른 상속과 관련한 자산의 세대 간 이동, 그리고 기업이 이전과는 달리 적극적으로 사회 및 커뮤니티에 참여하게 되었다는 환경변화는 비영리민간단체에 있어서 또 다른 기회로 작용할 수 있다고 하겠다.

## 2. 일본의 사례분석

### 가. 일본 비영리민간단체의 개관

#### 1) 일본 비영리민간단체의 현황

일본에서는 우리나라의 비영리민간단체와 유사한 시민조직을 특정비영리활동법인으로 칭하고 있는데, 특정비영리활동촉진법(NPO법)에 의해 인증된 법인(NPO법인)을 의미하며, 이 법에 근거한 특정비영리활동을 행하는 것을 주된 목적으로 한다. 단, 특정의 공익적·비영리활동을 행하는 것을 목적으로 하는 법인이라고 할 때, "비영리"란 단체 구성원에 수익이 배분되는 것이 아니라 주된 사업 활동에 충당하는 것을 의미하며, 수익을 높이는 것에는 제한을 두지 않고 있다.

NPO법이 시행된 이후, 일본 국내의 NPO 법인 수는 다음의 <표 4-5>과 같이 지속

적으로 증가되고 있는데 2014년도 9월말 현재 49,460단체에 이르고 있다. 임의단체에서 법인으로 전환함에 따라 사회적 인지 및 평가가 향상될 뿐만 아니라 비교적 간단한 절차와 법인격을 취득하여 권리의 주체가 되는 등 NPO법인으로서의 메리트는 크다고 할 수 있다.

또한, 2011년 3월 11일 발생한 동일본대지진 이후에는 재해복구 및 지역주민에 대한 다양한 수요에 대응, 그리고 자원봉사자 동원 창구로서 등 비영리법인의 적극적인 활약이 두드러지면서 민관협력의 영역, 공공지원의 영역 그리고 사회운동의 영역을 확대하고 있다.

년도	인증법인수	인증법인내 인정법인수	인정법인수 비율(%)
1998년	23	-	-
1999년	1,724	-	-
2000년	3,800	-	-
2001년	6,596	3	0.05
2002년	10,664	12	0.11
2003년	16,160	22	0.14
2004년	21,280	30	0.14
2005년	26,394	40	0.15
2006년	31,115	58	0.19
2007년	34,369	80	0.23
2008년	37,192	93	0.25
2009년	39,732	127	0.32
2010년	42,385	198	0.47
2011년	45,139	244	0.54
2012년	47,541	407	0.86
2013년	48,983	630	1.29
2014년 9월말 현재	49,460	709	1.43

출처: [https://www.npo-homepage.go.jp/portalsite/bunyabetsu\\_ninshou.html](https://www.npo-homepage.go.jp/portalsite/bunyabetsu_ninshou.html) 참조 재구성

<표 4-5> 일본의 비영리민간단체 현황

활동분야별로 비영리민간단체 규모를 살펴보도록 한다. 일본의 경우에는, 특정비영리 활동촉진법에 의해 설립된 법인은 영리를 목적으로 하지 않는 민간활동단체를 법인화한 것으로 시민이 자유롭게 사회공헌활동을 하는 것을 목적으로 하며, 다음의 20항목이 불특정 혹은 다수의 이익 증진에 기여하는 특정비영리활동으로 열거되어져 있다.

- ① 보건, 의료 또는 복지의 증진을 도모하는 활동,
- ② 사회교육 추진을 도모하는 활동,
- ③ 마을만들기 추진을 도모하는 활동,
- ④ 학술, 문화, 예술 또는 스포츠 진흥을 도모하는 활동,
- ⑤ 환경의 보전을 도모하는 활동,
- ⑥ 재해구호활동,
- ⑦ 지역안전활동,
- ⑧

인권옹호 또는 평화 추진을 도모하는 활동, ⑨ 국제협력 활동, ⑩ 남녀공동참여기회 형성을 촉진하는 활동, ⑪ 어린이 건전육성을 도모하는 활동, ⑫ 정보화사회 발전을 도모하는 활동, ⑬ 과학기술 진흥을 도모하는 활동, ⑭ 경제활동의 활성화를 도모하는 활동, ⑮ 직업능력 개발 또는 고용기회 확충을 지원하는 활동, ⑯ 소비자 보호를 도모하는 활동, ⑰ 관광 진흥을 도모하는 활동, ⑱ 농산어촌 또는 산간지역 진흥을 도모하는 활동, ⑲ 상기 1에서 18까지 활동을 행하는 단체의 운영 또는 활동에 관한 연락, 조언 또는 원조 활동, ⑳ 도도부현 또는 지정도시가 조례에서 정하는 활동 등이다.

특정비영리활동촉진법에 열거된 20개 활동 분야별 비영리민간단체 현황은 다음의 <표 4-6>과 같다. 구체적인 활동분야별 현황을 살펴보면 보건, 의료 관련 복지증진활동 분야에 가장 많으며, 이어 교육분야, 마을만들기, 과학기술진흥분야 등에서 활동하는 비영리민간단체 비율이 높은 것으로 나타났다. 그리고 비영리민간단체를 지원하는 중간지원조직적 활동에 종사하는 비영리민간단체는 전체 활동 분야 가운데 3위의 높은 비율인 것으로 나타났다.

비영리민간단체 활동분야 (복수활동포함)	단체수
① 보건, 의료 또는 복지의 증진을 도모하는 활동	28,906
② 사회교육 추진을 도모하는 활동	23,469
③ 마을만들기 추진을 도모하는 활동	21,600
④ 학술, 문화, 예술 또는 스포츠 진흥을 도모하는 활동	1,847
⑤ 환경의 보전을 도모하는 활동	1,561
⑥ 재해구호활동	17,000
⑦ 지역안전활동	13,773
⑧ 인권옹호 또는 평화 추진을 도모하는 활동	4,034
⑨ 국제협력 활동	5,719
⑩ 남녀공동참여기회 형성을 촉진하는 활동	8,099
⑪ 어린이 건전육성을 도모하는 활동	9,813
⑫ 정보화사회 발전을 도모하는 활동	4,379
⑬ 과학기술 진흥을 도모하는 활동	21,381
⑭ 경제활동의 활성화를 도모하는 활동	5,698
⑮ 직업능력 개발 또는 고용기회 확충을 지원하는 활동	2,977
⑯ 소비자 보호를 도모하는 활동	8,568
⑰ 관광 진흥을 도모하는 활동	12,210
⑱ 농산어촌 또는 산간지역 진흥을 도모하는 활동	3,056
⑲ 상기 1~18의 활동을 행하는 단체 운영 또는 활동에 관한 연락, 조언 또는 원조활동	22,399
⑳ 도도부현 또는 지정도시가 조례에서 정하는 활동	136

출처: [https://www.npo-homepage.go.jp/portalsite/bunyabetsu\\_ninshou.html](https://www.npo-homepage.go.jp/portalsite/bunyabetsu_ninshou.html) 참조 재구성

<표 4-6> 일본의 비영리민간단체 활동분야별 현황

## 2) 일본의 비영리민간단체 관련 제도

일본의 경우에도 우리나라와 유사한 제도정비를 통하여 비영리민간단체의 활동과 규모가 활성화되는 계기가 마련되었다고 할 수 있는데, 1998년 특정비영리활동촉진법(이하 NPO법)이 성립되고 동년 12월에 시행되면서 활동의 제도적 기반이 구축되었다.

NPO법률 성립의 배경으로는 1995년 한신대지진의 긴급지원 및 부흥지원을 위해 많은 시민들이 자원봉사활동을 행하기 시작하면서 시민 스스로가 단체를 조직하여 활동하는 것에 대한 관심과 인식이 확산되고 강화되었다. 이에 따라 정부부문의 대응방안으로서 NPO법률제정을 위한 움직임이 가속화되었다.

법률 성립 이후 NPO는 시민권을 획득하게 되었는데, 이전에는 NPO라 불리워진 비영리활동을 행하는 임의단체는 마을만들기, 환경, 국제협력분야 등에 국한되어 존재하면서, 그 역할의 중요성이 크게 부각되지 못하였다. 그러나 시민활동에 법적 위치가 부여되면서 일본의 NPO 섹터는 급속도로 성장하게 되었다. 현재에는 NPO라는 단어가 정착되면서 일본 전국 각지에서 활약하는 NPO가 각종 방송매체를 통해 소개되어지고 있을 뿐만 아니라 NPO를 설립하고자 하는 수요에 대응하여 매뉴얼 자료들도 다수 출판되어지고 있다.

NPO와 지방자치단체와의 관계를 보면, 도도부현 및 시정촌 단위에서 NPO와의 협력 추진을 담당하는 부서가 설치되고 있으며, 2003년에는 지정관리자제도에 의해 공적시설의 관리 및 운영이 민간에도 문호가 개방됨으로써 NPO가 이러한 업무를 수탁하게 되는 예도 빈번해지고 있다.

특정비영리활동촉진법의 제정 시, 비영리법인제도의 일반법으로는 민법(개정전)이 존재하여 일본에서 비영리 혹은 공익 활동을 행하는 단체는 민법 34조에 규정된 공익법인(사단법인·재단법인)이 되는 방법으로 법적 지위를 취득하였다. 그러나 동 규정에 근거하여 법인격 취득 시 행정기관의 허가가 필요하며, 법인격 취득 후에도 주무관청에 의한 지도를 받아야 하는 등 활동에 제한이 많아, 시민에 의한 자유롭고 자발적인 활동에 적합한 법인격이 요구되어졌다.

이에 (구)인정認定특정비영리활동법인제도가 2012년 3월 31일 폐지되었는데, 인정 NPO법인이란 특정비영리활동법 제2조2항에서 규정하는 NPO법인 중 그 운영조직 및 사업활동이 적정 또는 공익의 증진에 이바지하여야한다는 일정의 요건을 만족시킴으로써 국세청장관의 인정을 받은 단체이다. 이 제도에 의하면 인정특정비영리활동법인은 개인이나 법인으로 부터 받은 기부금에 대한 과세 상 유리한 특전을 부여받는 단체로, 국세청장관이 인정하는 법인을 의미한다. 이는 재정기반이 취약한 특정비영리활동법인에 대해 기부금 모금을 용이하게 하고자 하는 배려에서 출발한 것이다. 그러나 인정을 받기 위한 조건(퍼블릭서포트테스트)가 엄격함으로 인해, 2008년 8월 시점에서 3만4천을 넘는 NPO법인 전체에서 93법인만이 인정을 받았으며, 2010년 12월 188법인, 2011년

3월 98법인에 그치고 말았다.

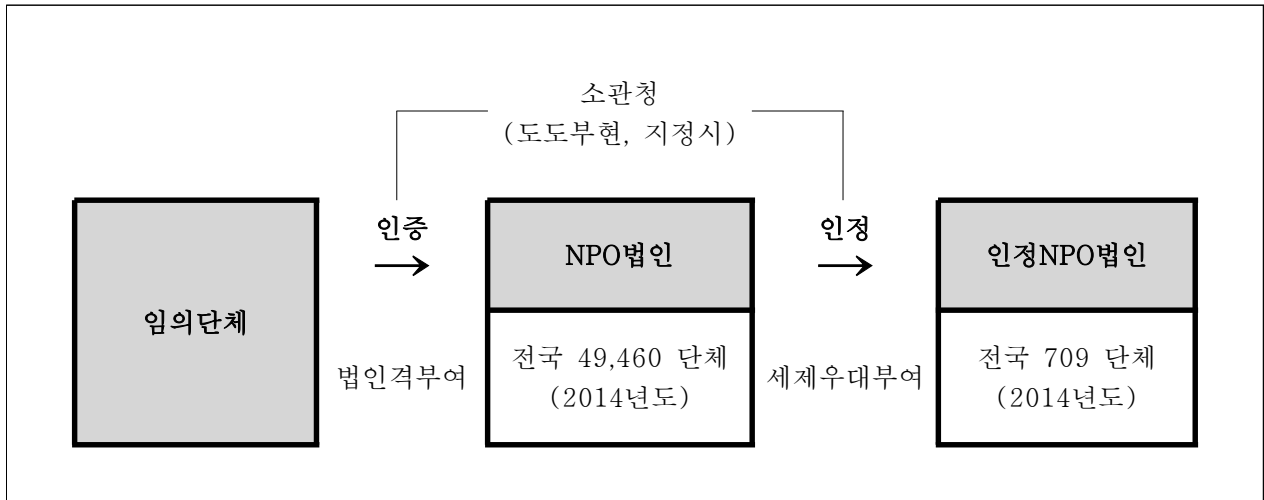
이러한 제도적 한계를 극복하고자 2012년 비영리민간단체의 활성화를 도모하기 위하여 정부지원 방식을 대폭 개선하면서 특정비영리활동촉진법의 일부를 개정하는 법률을 공포하여 (신)인정특정비영리활동법인제도를 2012년 4월1일부터 시행하게 되었다. 지금까지의 국세청장관이 인정한 제도를 대신하여 도입한 소관기관(도도부현 또는 정령지정도시)이 인정하는 제도로 전환하였으며, 인정NPO법인 외에 추가적으로 새로운 가인정NPO법인제도가 도입되었다. <표 4-7>는 일본에 있어서 비영리민간단체 인정제도의 변천과정을 정리한 것이다.

일 시	추진내용
1995년 1월17일	한신·아와지(阪神·淡路) 대지진 발생
1996년12월	「시민활동촉진법안」 제139회 국회제출(의원입법) 이후 계속 심의
1998년 3월19일	중의원에서 「특정비영리활동촉진법」 (이하 NPO법) 이 가결 성립 (동년 12월 1일 시행)
2001년10월1일	인정(認定)특정비영리활동법인제도(이하 인정NPO법인제도) 창설 (2001년도 세제개정)
2002년12월11일	개정NPO법의 성립 (익년5월1일 시행) ※ 특정비영리활동의 종류 추가, 폭력단체를 배제하기 위한 조치의 강화 등
2003년4월1일	인정NPO법인제도의 대폭확충 (2003년도 세제개정)
2004년12월24일	「금후 행정개혁 방침」 (신행혁대강) 각의 결정 ※ 공익법인제도개혁에 대한 기본계획의 구체화
2005년4월1일	인정NPO법인제도의 인정요건 완화 (2005년도 세제개정)
2006년4월1일	인정NPO법인제도의 인정요건 대폭 완화 (2006년도 세제개정)
5월26일	공익법인제도 개혁관련 3법안 성립
2008년4월30일	인정NPO법인의 인정요건 대폭 완화 (2008년도 세제개정)
2011년6월15일	개정NPO법 성립 (익년 4월 1일 시행) ※ NPO법인에 관한 사무를 지방자치단체에서 일원적으로 실시, 제도활용의 편리성과 신뢰성의 향상을 위한 인정제도의 수정 (가인정제도의 도입 등)
2011년6월30일	인정NPO법인의 인정요건 대폭 완화 (2011년도 세제개정)
2012년4월1일	개정NPO법의 시행

<표 4-7> 일본의 비영리민간단체 관련 제도



현재 일본에서 채택하고 있는 개정NPO법에 의거한 일본의 특정비영리활동법인(NPO 법인)은 소관청(도도부현, 지정시)의 인증을 받아 법인격을 취득한 법인으로 법인격으로 재산을 소유하거나 다양한 계약행위를 할 수 있는 자격을 부여한 것이다.



<그림 4-1> 일본의 비영리민간단체 인정제도

인정NPO법인 자격을 취득하기 위한 조건으로는 먼저 퍼블릭서포트테스트(PST)<sup>13)</sup>를 통과해야하며, 주요 활동이 공익적인 활동이어야 하며, 경영조직 및 경리가 적절해야 하며, 사업활동에 있어서 일정의 요건<sup>14)</sup>을 만족시켜야 하며, 정보공개를 적절히 행하고 있어야 하며, 사업보고서 등을 NPO법 제29조 규정에 따라 소관청에 제출하고 있어야 하며, 법령위반사항이 없어야 하며, 설립 1년 이상 그리고 사업 년도가 2년을 넘어야만 한다.

#### 나. 카나가와현(神奈川縣)의 비영리민간단체 지원정책

##### 1) 카나가와현의 비영리민간단체 현황

풍부한 역사와 문화 그리고 자연환경을 지닌 카나가와현(神奈川縣)은 일본의 광역지방자치단체로 인구 1000만명 그리고 연간 예산 약 2조엔 규모로 서울시와 유사한 인구 및 예산규모를 지니고 있다.<sup>15)</sup> 카나가와현에서는 환경보전, 복지 및 교육, 국제공헌 등

13) 경영수입액 가운데 기부금 수입이 20%이상이거나, 3,000엔 이상의 기부자가 년평균 100인 이상이어야 함

14) ① 종교활동 및 정치활동 불가, ② 임원진 및 사원, 직원 그리고 기부자에게 특별한 이익을 배분하지 않을 것, ③ 영리를 목적으로 한 사업을 행한 자, 정치 및 종교활동을 행한 자, 특정의 공직 후보자에 기부하지 않아야 함, ④ 실적판정기간에 있어서 사업비 총액 가운데 특정비영리활동에 관한 사업비 비율이 80% 이상이어야 함, ⑤ 실적 판정기간에 있어서 기부금 총액 가운데 특정비영리활동 사업비에 충당한 금액이 70% 이상이어야 함

다양한 분야에서 자원봉사활동 및 시민단체의 활동이 일찍부터 활발하게 행해져 오고 있다. 2015년도 1월말 현재 카나가와현 내에서 인증된 NPO법인 수는 1,438법인으로 이 가운데 인정NPO법인 수는 21법인에 이르고 있다.

<표 4-8>은 카나가와현의 1998년도부터 2014년도까지 인증법인과 해산법인의 현황을 나타내고 있는데, 인정NPO법인제도의 인정요건이 대폭 완화 및 확충된 2003년도 이후 인증법인 수는 증가되고 있으며 개정NPO법이 성립된 2011년도에도 인증법인 수가 증가하는 것을 통하여 제도적 개선에 의한 비영리민간단체 규모가 확대되는 것을 볼 수 있다.

년도	인증법인수 추이	년도별 인증법인수	해산법인수 추이
1998년	8	1	0
1999년	113	30	0
2000년	243	50	0
2001년	398	61	2
2002년	622	88	5
2003년	945	93	9
2004년	1,269	103	19
2005년	1,605	129	44
2006년	1,916	120	82
2007년	2,124	87	125
2008년	2,324	79	178
2009년	2,495	96	264
2010년	2,675	98	299
2011년	2,849	117	352
2012년	1,330	99	383
2013년	1,391	109	426
2014년	1,438	78	452

출처: <http://www.pref.kanagawa.jp/> 참조하여 재구성

<표 4-8> 카나가와현 비영리민간단체 현황

카나가와현 내에 인증된 비영리민간단체들의 활동분야별 2014년도 현황은 <표 4-9>과 같으며, 보건·의료·복지활동을 목적으로 하는 비영리민간단체가 가장 많은 규모를 나타내고 있으며, 다음으로는 어린이 건전육성활동, 사회교육활동, 비영리민간단체활동에 관한 연락·조언·원조활동, 학술·문화·예술·스포츠활동, 마을만들기활동, 환경보전활동 등의 순으로 나타나고 있다. 일본 전체의 비영리민간단체 활동분야 현황과 비교할 때,

15) 일본 47개 도도부현 가운데 동경도에 이은 2순위의 인구규모를 지님(2010년도 일본 국세조사)

전반적으로는 유사한 경향을 보이고 있으나, 카나가와현의 경우 어린이 건전육성활동 분야와 환경보전활동분야에서 활동하는 비영리민간단체 규모가 상대적으로 큰 것으로 나타났다.

비영리민간단체 활동분야 (복수해당)	단체수
① 보건, 의료, 복지	826
② 사회교육	436
③ 마을만들기	339
④ 관광진흥	26
⑤ 농산어촌, 중산간	15
⑥ 학술, 문화, 예술, 스포츠	370
⑦ 환경보전	288
⑧ 재해구조	66
⑨ 지역안전	84
⑩ 인권, 평화	123
⑪ 국제협력	176
⑫ 남녀공동참여사회	46
⑬ 어린이 건전육성	490
⑭ 정보화사회	75
⑮ 과학기술의 진흥	40
⑯ 경제활동의 활성화	143
⑰ 직업능력 개발, 고용기회 확충	194
⑱ 소비자 보호	57
⑲ 상기 활동을 행하는 단체의 운영 또는 활동에 관한 연락, 조언 또는 원조활동	388

출처: <http://www.pref.kanagawa.jp/> 참조하여 재구성

<표 4-9> 카나가와현 비영리민간단체의 활동 분야별 현황

## 2) 카나가와현의 비영리민간단체 지원 정책

다원화된 시민욕구에 섬세하고도 적절히 대응하면서 활력있는 지역사회 그리고 보람 있는 생활이 가능할 수 있도록 하기 위해서는 자원봉사 활동 지원에서 그치는 것이 아니라 비영리민간단체와 현이 어떻게 협력하여 각각의 특성 및 자원을 극대화하여 관련 사업을 추진하는 것이 중요한 사안으로 인식되었다. 이를 위하여 현의 종합계획인 '카나가와 치카라(力)구상'에도 다양한 주체가 공공을 담당하는 협력형사회의 실현을 제시하여 협력을 위한 다양한 시책들을 추진하고 있다. 즉, 카나가와현은 현민의 자발적 활동이 지역의 다양한 과제를 해결하고 있는 점과, 향후 이러한 활동의 중요성이 더욱 증대할 것으로 판단하면서 시민의 자원봉사활동 촉진을 위한 적극적인 지원정책을 추진하고 있는 것이다.

최초 시행된 정책으로는 비영리민간단체 활동의 거점, 정보제공의 거점이 될 수 있는 장소의 제공을 들 수 있다. 1995년 발생한 한신·아와지 대지진으로 인한 자원봉사자들의 적극적인 활약은 시민활동의 중요성에 대한 의식이 사회 전체에 확대되는 계기가 되었는데, 현에서는 1996년 4월 일본에서는 가장 선진적으로 공설공영 시민활동지원거점시설인 '카나가와 현민활동지원센터'를 설치하였다.

이후 1998년 12월에 "특정비영리활동촉진법" 성립에 힘입어 카나가와현에도 다양화되는 주민 요구에 대한 중요한 역할을 수행하고 있다는 의식에 기반하여 2001년 '카나가와 자원봉사활동추진기금 21'을 설치하여 자금 면에서도 현민의 자원봉사활동을 지원할 수 있는 토대를 마련하였다. '카나가와 자원봉사 활동추진기금 21'은 비영리민간단체가 현에 제안하는 협력사업에 대하여 '협력사업 부담금', 자원봉사활동 사업을 지원하는 '자원봉사활동 보조금', 그리고 자원봉사활동 장려를 위한 포상 등에 사용되고 있다. 이와는 별개의 재정지원으로는 비영리민간단체와 현이 과제로 인식하고 있는 사항에 대하여 비영리민간단체와의 협력에 의해 해결을 도모하는 '현제안형협력사업'을 들 수 있다. 이러한 정책들을 활용하면서 실시된 협력사업의 실적에 입각하여 2010년 4월에는 '비영리민간단체와 현과의 협력 추진에 관한 조례'를 제정하여 시행하고 있다.

더하여 비영리민간단체 활동에 관련된 인재를 육성하기 위하여 현민을 대상으로 하는 새로운 배움터를 창설하고자 2006년부터의 시행을 거쳐 2009년 '카나가와 커뮤니티 칼리지'를 본격적으로 개설하였다.

#### 가) 자원봉사활동의 거점: 카나가와현민활동지원센터

카나가와현민활동지원센터는 교통이 편리한 요코하마역 근처의 카나가와현민센터 내에 설치되어 오전 9시부터 오후 10시까지 연중무휴로 자원봉사활동 및 교류의 장소로써 제공되어져 연간 약 40만명의 현민이 이용하고 있다.

센터는 자원봉사활동을 위한 장소로서 비영리민간단체의 회의 및 작업을 위해 자유롭게 이용할 수 있는 무료 자원봉사살롱이 설치되어있으며, 이외 유료의 자원봉사 활동 전용의 미팅룸이 설비되어 있다. 또한 부가시설로 인쇄기 등을 설치한 워킹코너 및 활동에 필요한 물품 등의 보관이 가능한 로커, 단체 구성원간의 정보교환, 우편물, 팩스 수신 등이 가능하며, 기타 이용단체들의 홍보물의 배치 등도 가능하도록 레터케이스를 설치하고 있다.

정보코너에는 자원봉사활동에 관련한 도서 및 회보 등의 관람과 대출 그리고 인터넷을 이용한 정보검색이 가능하다. 상담코너에는 경험이 풍부한 어드바이저가 단체의 운영 및 개인의 활동에 관한 상담에 응하고 있다.

또한 협력 및 연대를 지원하기 위해, 비영리민간단체와 현의 관계기관이 협의를 행하기 위한 파트너십 프레임의 제공, 기타 단체와의 연대를 통한 지역과제를 담당하는 비

영리민간단체를 지원하는 네트워크만들기지원사업 등을 실시하고 있다.

이외에 동 센터에서는 '카나가와 자원봉사활동 추진 기금 21'사업 및 '카나가와 커뮤니티 컬리지'사업에도 관여하여 비영리민간단체 활동을 지원하고 있다.

현재 카나가와현 내에는 공공시설로만 42개소의 자원봉사활동시설이 설치되어 있지만, 카나가와현민활동지원센터는 다양한 과제를 검토하는 기회 및 직원 육성의 기회를 만들어 현의 대표적인 활동지원센터와 현 내 지원시설과의 네트워크구축의 역할도 담당하고 있다.

## 나) 자원봉사활동의 자금 지원

### ① 카나가와 자원봉사활동추진기금 21

카나가와 자원봉사활동추진기금 21은 자원봉사 활동의 자주성과 주체성을 존중하면서 비영리민간단체와 현이 공조하여 추진하는 협력사업과, 비영리민간단체의 활동을 촉진하기 위한 자금 지원을 목적으로 2001년 현의 출자에 의해 조례로 설치된 기금으로 총액은 현재 약 110억엔에 이르고 있다. 즉, 비영리민간단체가 행하고 있는 공익적 활동을 조성하고, 비영리민간단체와의 협력을 통해 수행하는 사업을 지속적이고도 안정적으로 추진하기 위하여 마련된 기금이라고 할 수 있다.

기금의 특색은 조성금액 및 지속가능한 기간 등의 규모가 크다는 점, 분야를 망라하여 응모가 가능하다는 점, 그리고 사업에 필요한 경비의 경우 인건비나 임차비 등으로도 활용할 수 있다는 점이다.

본 기금의 대상자는 다음과 같은 요건을 갖추어야 한다. 먼저, 불특정 그리고 다수의 이익 증진에 기여하는 것을 목적으로 하는 비영리사업(종교, 정치, 선거활동에 관여하는 단체는 배제)을 자주적으로 실시하고 있는 특정비영리민간단체, 법인격을 지니지 않은 단체 및 개인을 대상으로 한다. 그리고 활동거점은 현 내로 제한하고 있는데 현내에 사무소가 소재하거나 현내에서 활동하고 있는 자원봉사단체가 대상이 된다. 그리고 지속적으로 활동하고 있으며 동시에 향후로도 지속가능성을 지니고 있어야 하며 대표자가 폭력단체소속원인 경우는 제외된다(카나가와폭력단배제조례에 의함).

기금을 통해 수행하고 있는 사업으로는 기금의 운용이익(약 1억 1천만엔/년간)을 활용하여 협력사업부담금, 자원봉사활동보조금, 자원봉사활동장려, 그리고 자원봉사단체 성장지원사업 등을 실시하고 있다.

기금이라는 독자적인 재원을 통해 사업을 수행하기 때문에 현의 예산상황에 크게 좌우되지 않으면서 안정적이고 지속적으로 자원봉사활동의 지원이 가능하다. 또한 상기 3가지 사업은 특정 분야에 한정하지 않고 현민의 폭넓은 요구에 대응하는 활동을 지원하고 있다.

해당 대상사업의 선발 및 결정방식은 다음과 같다. 먼저, 사업의 제안 및 응모는 자원봉사단체로부터 행하도록 하고 있다. 사업의 선발은 행정의 관여하지 않고 제3자 기관인 카나가와 자원봉사활동 추진기금심사회에 의해 공평성과 투명성을 담보하도록 행해지고 있다. 또한, 응모에서 선발까지의 과정은 현민의 입장을 최우선으로 고려하여 행하도록 구성되어 있다.

### ㉔ 협력사업부담금

카나가와현 및 비영리민간단체가 협력하여 행하는 공익을 목적으로 하는 사업에 대하여 부담하는 재원이다. 협력사업부담금은 지역사회에 필요한 공익적 사업 가운데 비영리민간단체와 현이 대등한 파트너십을 바탕으로 추진하는 것이 보다 효과가 기대되는 사업을 대상으로 하고 있다.

구체적으로 지역사회 과제에 대하여 비영리민간단체와 현이 공통적인 인식을 지니고 각각의 역할을 상호 인식하면서 연대하여 행하는 사업으로 다음과 같은 사업들을 상정하고 있다. 비영리민간단체와 현의 양자가 자금 또는 노동력의 제공에 그치는 것이 아니라 다양한 역할을 수행하지 않으면 단독으로는 실시할 수 없는 사업, 각각의 역할을 바탕으로 단독으로 행하는 것보다 한층 효과가 기대되는 사업, 지역사회의 과제에 대하여 비영리민간단체가 선구적으로 추진하고 있는 사업, 그리고 행정체제 상 현의 입장에서 시급하고도 본격적으로 실시하는 것이 불가능하나 지역사회에 있어서 필요한 공익사업으로 비영리민간단체와 현이 협력하여 실험적인 실시가 요구되어지는 사업 등이 대상이 되고 있다.

일반부문(분야무제한)과 과제부문(년도별로 분야 설정)으로 구분하여 사업비영리민간단체로부터 제안을 응모받아, 자원봉사활동추진기금심사회의 심사를 거쳐 선발된 사업은 최장 5년까지(매년 심사) 그리고 연간 1,000만엔을 상한으로 해당 경비는 현의 기금에서 부담금이 교부되어진다. 실시와 관련하여 비영리민간단체와 현은 대등한 입장에서 협의를 거듭한 후, 기본적인 역할 등을 명확히 한 협정서를 체결하여 협력을 통해 사업을 수행한다.

2014년도까지 협력사업부담금을 활용하여 추진해온 사업은 모두 44사업에 이르며, 구체적으로 추진되고 있는 사업의 예를 들면, 국제협력을 통한 의료통역과견시스템구축 사업은 일본어를 모국어로 하지 않는 외국국적환자가 안심하고 원활하게 진찰을 받을 수 있도록 의료통역과견시스템 구축을 행함으로써 제도로서 활용 가능하도록 구축하였다. 사업 실시와 관련하여 역할분담은 통역사 관련 업무는 비영리민간단체가 담당하고 있으며, 통역의 병원과견과 관련된 신분증명서 발급 등의 업무는 현이 담당하고 있다. 쌍방이 가능한 분야를 담당하여 상승효과를 발휘하면서 기금 21을 통해 5년간 사업 실시 후 현의 시책으로 위치를 확보하면서 현재도 협력사업으로서 실시되고 있다.

#### ㉔ 자원봉사활동 보조금

비영리민간단체가 행하는 공익을 목적으로 하는 단독 사업에 대한 보조금으로 비영리민간단체가 지역사회 의 과제해결을 자발적으로 해결하기 위한 사업이나 사회시스템의 개혁을 목표로 도전할 사업을 설정하여 새로운 전개를 도모하는 분야에 대하여 사업비용의 1/2 이하에서 200만엔을 상한으로 기간을 3년 이내로 하여 보조금을 교부하고 있다.

2014년도까지 총 58사업이 진행되어 왔으며, 구체적인 사업의 예로는 아동을 위한 인 권교육보급사업, 범죄방법활동강화 및 현민계몽사업, 특별비영리활동법인 전국소규모보 육협의회 창설사업, 요코하마근교 거주 생활보호수급자, 노숙자의 의식주 및 의료를 위 한 세이프티네트 정비 및 자립할 수 있는 환경만들기를 위한 사업, 고교·대학·산업체의 연대를 통한 진로지도프로그램 개발 및 보급사업 등이다.

#### ㉕ 자원봉사활동 장려상

비영리민간단체에 대한 표창을 위한 자원봉사활동장려상은 타의 모범이 될만한 실천 적 활동으로 지역사회에 공헌도가 높고 향후 지속적인 발전이 기대되는 활동을 자주적 으로 기획 및 실행하고 있는 단체를 표창하는 것으로 부상으로 상금(단체 100만엔, 개 인 50만엔 한도)이 지급된다. 실천적인 활동으로 지역사회에 공헌도가 좋으며 이후 더 한층 지속적인 발전이 기대되는 활동에 자주적으로 임하고 있는 단체 및 개인을 대 상으로 하여 2014년도 현재 총 66단체 3개인이 수상하였다. 수상 후에는 방송매체 등을 통해 대상자들의 활동이 널리 알려지는 기회가 되고 있으며, 비영리민간단체가 행하는 공익적 활동이 사회에 명확히 정착할 수 있도록 표창과 공표의 기회는 매년 확대되고 있는 실정이다.

#### ㉖ 자원봉사단체 성장지원사업

자원봉사단체가 자립적 그리고 안정적으로 활동할 수 있도록 현이 중간지원조직 등 에 해당업무를 위탁하여 실시하는 제도이다. 자원봉사단체의 활동기반정비를 위해 지 원사업의 기획제안과 사업위탁자를 모집하고 있는데, 사업수탁자는 현과 업무위탁계약 을 체결하여 작성한 기획제안에 따른 자원봉사단체의 지원사업을 실시한다. 지원의 대 상이 되는 자원봉사단체는 매년도 사업수탁자가 모집하도록 한다.

사업위탁의 한도액은 매년도 예산액에 의해 달라질 수 있으며 위탁은 매년마다 제출 된 제안서를 검토하여 결정한다. 2014년도까지 1개 사업이 채택되었는데 (주) 펀드렉스

에서 제안한 ‘발신력강화를 축으로 한 전략적 펀드레이징 지원을 목적으로 하는 사업’으로 총 3,600천엔이 지원되었다.

② 현제안형 협력사업

기금 21에 의한 협력사업부담금의 경우 비영리민간단체가 제안하는 것을 토대로 사업을 진행한다면, 현의 제안에 의하여 비영리민간단체와 협력사업을 진행하는 제도로써 현제안형협력사업을 시행하고 있다. 협력사업부담금과 현제안형 협력사업의 차이는 다음의 <표 4-10>과 같다.

	자원봉사활동추진기금 21 협력사업부담금	현제안형 협력사업
개요	<ul style="list-style-type: none"> <li>- 비영리민간단체로부터의 제안에 의한 협력사업</li> <li>- 지역사회에 필요한 공익사업으로 현과 비영리민간단체가 대등한 입장에서 파트너십을 형성하여 추진할 경우 상승효과가 기대되는 사업에 대하여 재정적 부담</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>- 현이 과제로 인식하고 있는 사항에 관하여 비영리민간단체와의 협력을 통해 해결을 도모하는 사업으로 현의 제안에 의해 실시</li> </ul>
재원	<ul style="list-style-type: none"> <li>- 기금의 운영이익 (2014년도 기금잔액 약 110억엔)</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>- 일반재원 (2012~2014년 평균 약 2.3억엔)</li> </ul>
금액 및 기간	<ul style="list-style-type: none"> <li>- 사업당 상한 1,000만엔</li> <li>- 기간 : 최장 5년</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>- 사업당 상한 500만엔</li> <li>- 기간 : 최장 2년 (2009년이후는 1년)</li> </ul>
모집	<ul style="list-style-type: none"> <li>- 비영리민간단체로부터 현과의 협력사업 제안을 공모</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>- 현(실시부국)에서 비영리민간단체를 대상으로 협력사업의 개요를 제시하여 구체적인 사업계획을 공모</li> </ul>
선발	<ul style="list-style-type: none"> <li>- 카나가와현 자원봉사활동추진기금심사회(부속기관)가 응모한 협력사업 제안에 관하여 지사의 자문을 위하여 조사 심의</li> <li>- 결과를 지사에게 보고</li> <li>- 지사는 보고를 바탕으로 대상사업 결정</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>- 실시부국에 설치된 외부위원을 포함한 선고위원회가 응모한 사업계획을 심사</li> <li>- 실시부국은 선고위원회의 심사를 토대로 사업을 실시할 비영리민간단체 결정</li> </ul>

<표 4-10> 자원봉사활동추진기금 21 협력사업부담금과 현제안형 협력사업 비교

현제안형 협력사업은 현이 과제로 인식하고 있는 사안에 관하여 비영리민간단체와 협력함으로써 보다 효과적인 해결이 기대되는 사업을 현이 제안하고 비영리민간단체 등에 사업계획의 공모를 통해 사업화하는 것으로 비영리민간단체와의 협력의 문화를



현청이 확대하는 것을 목적으로 2005년도부터 실시되어 왔다. 현청 내 각 담당부국의 발의 및 창의를 이끌어내어 주체적인 구상을 촉진하는 것이 큰 특징이라고 할 수 있다. 현재까지 학교와 프리스쿨과의 연대추진사업, 상점가 활성화 서포터 육성사업 등 32개 사업이 실시되고 있다.

#### 다) 지역인재의 육성: 카나가와커뮤니티 컬리지

카나가와 커뮤니티 컬리지에서는 현민의 새로운 배움터로서 지역의 과제해결 및 활성화를 위해 활동하는 자원봉사자나 비영리민간단체 등의 인재를 육성하기 위하여 다양한 강좌를 개최하고 있다.

구체적으로는 아동지원자양성강좌, 관광자원봉사자 가이드 양성강좌 등 폭넓은 자원봉사자를 양성하는 강좌와 함께 비영리민간단체 스타트업 강좌, 비영리민간단체 매니지먼트강좌 등 비영리민간단체 결성 및 운영을 지원하는 강좌 등 년 간 30이상의 강좌가 비영리민간단체와의 협력을 통해 실시되고 있으며, 지역에서의 활동에 필요한 지식이나 기술을 몇 개월간 심도있고 체계적으로 학습할 수 있도록 구성되어 있다.

강좌의 실시에 더하여 비영리민간단체 소개 및 활동의 소개 등 학습된 것을 실제 활동에 연결하기 위한 상담이나 정보제공도 행하고 있다.

이러한 사업들을 통하여 커뮤니티 컬리지 프로그램을 수료한 이들이 현 내 각지에서 자원봉사활동을 실천하는 인재로 성장되는 것도 목표로 하고 있다.

#### 라) 협력형 사회를 위한 비영리민간단체와 현과의 협력추진에 관한 조례

육아, 개호, 마을만들기 등 지역의 다양한 과제를 해결하고 공적 서비스의 충실을 도모하기 위하여 지역에서 활동하는 현민 및 비영리민간단체, 기업, 행정 등 다양한 주체들에 의한 협력 및 연대가 중요하게 인식되고 있다. 이러한 주체가 각각의 강점을 살리고 행정부문과는 다른 시점에서 효과적으로 과제해결에 임할 수 있기 위해서는 과제에 대한 공통이해를 지니고, 상호 대등한 입장에서 협력에 임하는 것이 중요하다. 협력형 사회의 실현을 위해서는 그 기반으로 협력에 임하는 기본적인 규칙을 확립할 필요가 있다. 영국의 경우에도 비영리민간단체와 정부 간에 단체의 역할과 독립성을 적극적으로 평가하여 각각의 역할분담이나 구속사항을 정한 합의문서를 체결하고 있다.

카나가와현에서는 현재까지 협력사업의 실적을 토대로 비영리민간단체와 행정 간에 대등한 책임있는 관계를 구축하기 위한 규칙을 검토하여 협력형 사회 만들기 기반이 될 수 있는 조례로서 비영리민간단체와 현과의 협력 추진에 관한 조례를 2010년 4월부터 시행하고 있다. 카나가와현은 비영리민간단체를 포함한 민간역량을 활용하여 행정부문만으로는 얻어내기 어려운 성과를 획득해온 경험과 실적을 토대로 더한층 비영리

민간단체와 현이 협력하도록 본 조례를 제정한 것이다.

본 조례의 특징으로는 첫째, 비영리민간단체와 현의 협력에 집중하는 것이다. 비영리민간단체와 현과의 협력에 집중함으로써 상호 이해와 신뢰를 기반으로 각각의 입장을 존중하여 지역 과제해결에 임하고자 하는 것이다. 또한, 다양한 주체들이 협력하여 지역과제를 해결하는 협력형 사회 실현을 지향하고 있다. 다음으로, 두 번째로는 협력사업에 관한 협정의 체결 등에 관한 규칙을 규정한 점을 들 수 있다. 비영리민간단체와 현이 일정한 요건을 만족시키는 협력사업을 추진하기 위해서는 단체와 현이 자율에 기반한 대등한 관계를 유지하도록 역할분담을 명확히 한 협정을 체결하는 등의 규칙을 의무화하고 있다. 마지막으로 시책의 안정적이고도 지속적인 추진을 도모하고자 한 것이다. 카나가와현이 현재까지 진행해왔던 비영리민간단체와의 협력을 통한 시책과 그 기반이 되는 자원봉사활동을 촉진하기 위한 시책을 안정적이고도 지속적으로 추진할 수 있도록 조례에 명시화하고 있다.

본 조례의 궁극적인 목적은 자원봉사활동이 보다 활성화되고 비영리민간단체를 중심으로 기업 및 대학 등을 포함한 다양한 주체들이 상호간에 협력, 연대하여 공공부문을 담당하는 체제가 확대됨으로써 협력형 사회 실현을 달성하고자 한다.

#### 마) 현지정 NPO법인제도

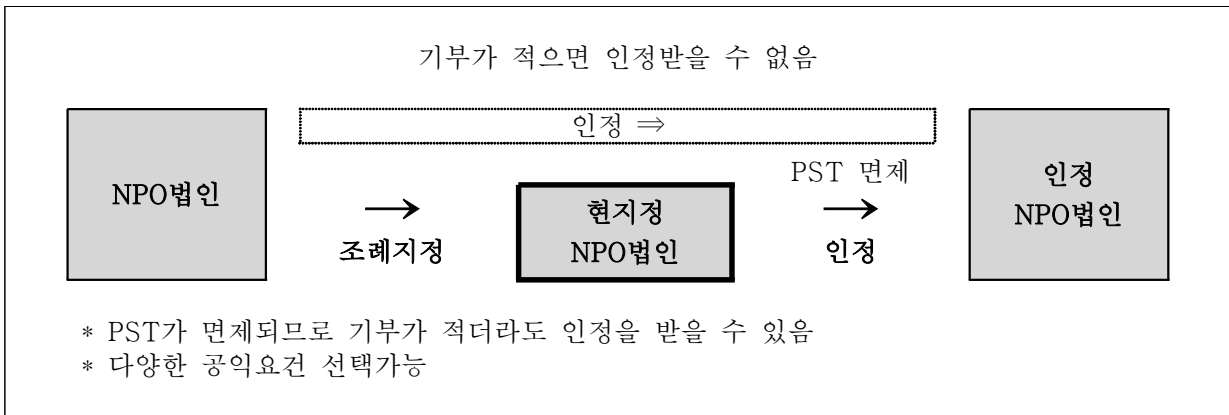
2011년도 6월 일본의 NPO법개정안이 성립되어, 2012년 4월부터 시행되면서 비영리민간단체에 대한 기부를 촉진하고 있다. 즉, NPO법인에 대한 개인의 기부금에 대하여 세제우대조치를 확대함으로써 NPO법인에 대한 기부를 촉진하는 동시에 인정NPO법인의 인정수를 확대하기 위한 조치라고 할 수 있다.

또한, 2011년 6월 세제개정관련법안성립에 따라 도도부현이 조례에 의해 지정한 NPO법인에 대한 기부금은 개인주민세의 기부금세액공제의 대상이 되도록 조치되었다. 이에 따라, 카나가와현에서는 중앙정부의 이러한 법률개정을 기반으로 전국에서 최초로 지방세법 제37조2 제1항 4호의 규정에 의해 공제대상이 되는 기부금을 받을 수 있는 특정비영리활동법인을 지정하기 위한 기준, 절차 등을 정하는 조례를 제정하여 2012년 2월부터 운용을 개시하였으며, 년 4회의 신청기간을 두고 있다.

현지정 NPO법인제도는 NPO법인에 대한 기부를 촉진하기 위한 제도로, 제도 창설의 목적은 기부촉진에 의한 NPO법인의 활동을 지원하는 것에 있다. 도도부현 및 시정촌이 개인주민세의 기부금공제 대상이 되는 NPO법인을 개별로 조례제정함으로써 해당법인에 대한 기부를 촉진하여 활동을 지원하고자 하는 것이다.

현지정 NPO법인제도는 기부자가 적더라고 대상이 될 수 있으며, 지역의 지원 및 자원봉사활동도 실적이 되며, 현 내에서 활동하는 법인이 그 대상이 되며, 이 제도를 통해 NPO 법인의 정보공개가 의무화됨으로써 투명성이 제고될 수 있다. 또한, 인정신청

으로 연결될 수 있다는 장점도 지닌다. 현의 조례에 의해 개별지정을 받은 NPO법인은 인정NPO법인 신청 시 퍼블릭서포트테스트를 면제받게 되며, 카나가와현민 기부자가 세제우대를 받을 수 있으므로 기부촉진으로 연결될 수 있다. 즉, 인정NPO법인에 제한하지 않고 기타 NPO법인에 대한 기부금에 대해서도 현이 조례에서 개별적인 지정을 통해 개인주민세(도도부현민세)의 기부금이 세액공제의 대상이 되도록 조치한 것이다.



<그림 4-2> 일본의 비영리민간단체 인정제도

현 지정NPO법인에 기부한 경우, 원칙적으로 기부금에서 2,000엔(적용하한액)을 제외한 금액의 4%가 개인현민세에서 세액공제되고 있다. 현재 카나가와현의 세액공제 항목으로는 배당금공제, 외국세액공제, 주택임대금등 특별세액공제, 그리고 2012년도부터 대상이 된 기부금세액공제를 들 수 있다. 카나가와현의 기부에 대한 세액공제의 구체적인 내용은 다음의 <표 4-11>과 같다.

구분	구체적 내용
공제방법	1. 공제대상 A~D 기부금의 합계액 또는 연간소득금액의 30% 가운데에서 낮은 금액으로부터 2,000엔을 제외한 금액의 4% 2. A의 기부금에 대해서는 1의 공제액에 대하여 주민세소득수지액의 10% 한도에서 기부금액 2,000엔을 초과하는 부분에 대해서는 소득세와 맞추어 전액 공제
공제대상	A. 도도부현, 시정촌 또는 특별구에 대한 기부금 B. 주소지의 도도부현 공동모금회, 일본적십자사지부에 대한 기부금에서 총무대신의 승인을 취득한 것 C. 소득세의 기부금공제 적용대상이 되는 기부금(중앙정부 및 정당 등에 대한 것은 제외) 가운데 현이 조례에서 규정하는 주민복지증진에 기여하는 기부금으로 지정된 것 D. 특정비영리활동법인에 대한 기부금(C에 해당하는 것은 제외) 가운데 주민복지증진에 기여하는 기부금으로 현이 조례에서 지정한 것

<표 4-11> 카나가와현의 기부금과 관련된 세액공제 내용

#### 다. 일본 비영리민간단체 지원정책 사례분석 종합

일본에서는 1998년 특정비영리활동촉진법(NPO법)의 성립을 계기로 하여 종래 행정 이 행해왔던 공공분야를 NPO가 담당하는 움직임이 가속화되고 있다. 지자체에서도 NPO분야의 성장을 촉진시키고 적절한 연대를 취하면서 다양화되고 있는 시민의 요구에 유연하게 대응하고자 다양한 시책을 추진하고 있다. 또한, 2011년 6월에 성립된 기부에 관한 세제개정과 NPO법 개정으로 비영리민간단체의 활동이 보다 강화될 것이 기대되고 있다.

물론 일본의 특정비영리활동법인 운영과 활동에 관련한 문제가 없는 것은 아니다. 일반적으로 제기되고 있는 비영리민간단체에 관한 문제점 및 과제를 살펴보면 다음과 같다. 먼저, 일부 비공익적 활동 발각되는 경우가 발생되고 있다. 즉, 기업이나 업체단체의 공보선전활동, 범죄에 관여, 우익단체나 좌익단체 등의 활동으로 인해 NPO 전체 이미지를 악화시키는 경우가 발생하면서, 내각부는 이에 따라 시민의 감시 일환으로 "시민에의 설명요청"을 실시하고 있다. 설명요청의 내용 및 요청에의 회답에 관해서는 전체를 내각부 홈페이지에서 열람할 수 있도록 행정 조치하였으며, 이를 법제화하려는 준비가 진행 중이다. 다음으로 비영리민간단체들이 직면하고 있는 자금부족의 문제이다. 구미에서는 많은 수의 회원 지원이나 다액의 기부금을 받아 활동하는 단체가 적지 않으나 일본에서는 아직 NPO활동에 대한 국민의 이해가 낮으며, 활동회원의 지원만으로는 활동이 가능한 단체는 극소수에 그치고 있기 때문이다. 또한, 정부나 민간의 조성 단체로부터 보조금은 대부분의 경우 용도가 활동경비에 제한되어 있는 점, 기부면세 등 세제우대조치의 적용이 제한되고 있는 점, 금융기관으로부터의 융자가 어려운 점 등이 재정편을 더욱 어렵게 하는 요인으로 작용하고 있다. 끝으로 행정의 하도급화 현상에 대한 우려이다. 일본NPO법인은 자금원이 작으며, 활발한 활동을 행하고 있는 법인의 대부분은 행정으로부터의 사업위탁에 의존하고 있음에 따라, 행정의 하도급화가 진행되어 자발성, 자립성이라는 NPO법인 본래의 특징이 상실되고 있는 부분도 지적되고 있다.

그럼에도 불구하고 주민의 수요가 복잡 및 다양화됨에 따라 지역의 다양한 과제에 대응하기 위하여 지역 내에서 활동하고 있는 다양한 주체가 협력하여 함께 공공영역을 담당하는 협력형사회만들기에 대한 요구가 대다수 지자체에 일고 있는 것이 현실이다. 이같은 현실에 있어서 현민, NPO, 기업 등이 임해야할 역할은 점점 커지고 있다. 특히 NPO는 선진성, 전문성, 행동력이라는 특징을 가지고 지역과제의 해결에 중요한 역할을 담당해오고 있으며, 보건, 의료, 복지 및 육아분야를 필두로 자원봉사활동이 활발하게 전개되고 있다. 기업에 있어서도 기업의 사회공헌활동의 실시와 관련하여 실시하고 있다 및 실시하고 싶다는 기업이 약 50%이상인 것으로 나타나 CSR(Corporate Social Responsibility: 기업의 사회적 책임)의 일환으로서 사회공헌활동에의 관심이 높아지고

있다(카나가와현 자원봉사활동등에 관한 조사, 2007).

카나가와현에서는 NPO 등의 활동을 지원함과 동시에 NPO 등과의 협력, 연대를 추진해오고 있으며, 2014년도에는 약 270건의 협력 및 연대사업이 시행되는 등 현과의 협력 및 연대 정착이 진행되고 있다.

NPO법인 및 그 활동이 사회적으로 인지되면서 새로운 공공 부문을 담당할 수 있는 주체로서 기대되어지고 있는 한편, 많은 단체가 자금부족 및 인력부족의 문제를 안고 있다. 따라서 새로운 공공을 담당한 주체로서 또한 협력형사회에 있어서 파트너의 하나로서 재원, 인력 등에 관한 역량 향상이 요구되어지고 있다<sup>16)</sup>. NPO가 자립된 조직이 되기 위해서는 활동에 대한 시민으로부터의 기부 등의 지원 및 참여가 중요하며 이러한 지지를 받기 위한 환경정비가 무엇보다도 우선되어야 한다. 또한 활동 내용을 시민에게 널리 공개하고 발신함으로써 신뢰성을 높이고, 참여 및 지원의 확대에 연계할 필요가 있다.

행정, NPO, 기업 등 다양한 주체가 협력 및 연대하여 지역과제를 해결하기 위한 협력형사회를 실현하기 위해서는 각 주체간 네트워크형성이 필요하며, 이를 위한 인재육성 및 협동을 촉진하기 위해 교류의 기회가 필요하다. 다양한 주체에 의한 협력 및 연대를 촉진하기 위해서는 NPO와 기업에 의한 협력 및 연대를 위한 시책이 실시되어야 한다.

카나가와현은 자원봉사활동을 추진하기 위하여 활동의 거점이 되는 장소의 제공, 자금지원, 인재 육성 등 다양한 시책을 일본에서는 선진적으로 도입하고 실행해오고 있다. 이러한 행정지원에 그치지 않고 향후 현민 1인이 비영리민간단체를 지원하는 기부를 촉진하기 위한 세제 관련 시책을 마련하는 등 민간이 민간을 지원하는 환경 정비를 추진하고 지역을 함께 뒷받침하면서 함께 창조하는 협력형 사회 카나가와 실현에 노력을 기울이고 있다.

공공부문이 실시하는 지원사업은, 원칙적으로 새로운 공공부문을 담당하는 주체가 될 수 있는 NPO의 자립적 활동을 후원하고 새로운 공공의 확대와 정착을 도모하기 위하여 필요하나, 행정에 과도하게 의존하지 않도록 간접적으로 후원하는 것을 원칙으로 할 필요가 있다.

지원사업의 실시와 관련하여 카나가와현의 경우에는 NPO, 시민, 기업 등 다양한 주체들로 구성된 '카나가와현 새로운 공공지원사업운영위원회'가 사업선정 등을 행함으로써 공평성을 확보하면서 NPO의 기획, 제안 등을 수용하는 방식을 취한다. 지원대상이 되는 조직 및 단체는 특정비영리활동법인, 자원봉사단체, 사회복지법인, 학교법인, 지역조직, 협동조합 등 민간비영리민간조직으로 자발적, 주체적으로 새로운 공공부문의 취지에 합치하는 활동을 행하는 조직으로 활동을 정확히 수행하고자 하는 의욕과 능력

16) 카나가와현 내 비영리민간단체가이 문제로 들고 있는 부문은 먼저 활동자금부족(58.1%), 사업담당인력부족(57.0%), 운영에 관한 전문지식을 지닌 직원의 부족(30.0%) 등이다(카나가와현, 특정비영리활동법인에 관한 조사, 2008)

을 보유하는 단체로 한정하고 있다. 지원사업의 선정과정은 가능한 전면적으로 공개함으로써 투명성을 확보함과 동시에 사업에 의해 지원을 받는 NPO의 정보공개를 철저히 수행하고자 노력하고 있다.

공공부문의 지원사업은 NPO 활동이 지속, 발전하도록 하기 위한 기반강화를 지원하는 방향에서 실시되는 것이 바람직한데, 이를 위해서는 NPO를 지원하는 기반이 되는 중간지원조직에 관한 지원사업의 개발이 필요하다. 즉, 중간지원조직의 조직 및 인재의 역량향상을 도모하도록 하여 지원사업 종료 후에도 NPO의 지원의 핵심을 담당하는 조직이 되는 것을 목표로 한다.

카나가와현의 경우 행정이 NPO에 위탁한 업무에 관해서는 당해사무에 관한 금융기관으로부터 빌린 금리부담을 경감될 수 있도록 정산지불에서 기산지불로 이행하도록 시정촌에 대하여 제언하고 있다. 또한, 새로운 공공의 다양한 분담 주체가 협력하여 스스로 지역의 제과제의 해결에 해당하는 체제 구축과 보급을 도모할 수 있도록 모델사업을 실시하고 있으며, NPO 정보공개와 관련하여 신뢰성 향상을 도모하기 위하여 당사업 지원대상자 및 사업수탁자 등에 대해 표준공개포맷을 제시하여 정보공개를 의무화하고 있다. 사업 실시와 관련하여서도 현이 행한 기존사업과 중복되지 않도록 조정함과 동시에 사업종료 후에는 그 성과가 지속되고 재활용될 수 있는 체제를 구축하고 있다.

일본의 경우, 특히 메스컴을 활용한 캠페인 등을 기화로 하여 NPO에 대한 사회적 의의와 인식이 시민사이에 넓혀지면서 사회적 활동에 참여하는 시민의 증가로 이어지고 있다. 또한, 공공지원사업을 통하여 축적된 자원을 십분 활용할 수 있는 중심적 역할을 담당할 중간지원조직 등 각각의 거점이 되는 지역에 대한 보다 충실한 NPO에의 지원이 가능할 때만이 개별 비영리민간단체들의 성장이 확보될 수 있는 것이다.

## V. 서울시 비영리민간단체 지원정책 인식조사

### 1. 조사의 목적

본 조사는 서울시 비영리민간단체 지원활성화 방안을 마련하기 위하여 비영리민간단체 지원정책에 직접적으로 관련되는 집단을 대상으로 각 집단이 인식하고 있는 지원정책의 문제점과 개선방안에 대하여 포괄적인 의견을 수렴하고, 각 집단 간의 인식차이를 고려하여 제도적 수용성을 높이면서도 현실적합한 정책대안을 모색하는 것을 그 목적으로 한다.

구체적으로는 먼저, 서울시 비영리민간단체 지원정책의 직접적인 수혜자인 비영리민간단체의 요구를 이해하고, 이들이 인식하고 있는 정책내용과 운영의 문제점, 그리고 제도적 개선방안에 관한 인식을 조사하고 분석한다. 다음으로 서울시 비영리민간단체 지원정책을 실질적으로 집행 및 운영하고 있는 해당분야 담당 공무원을 대상으로 지원하는 입장에서의 정책 및 제도상의 문제점, 지원정책 및 제도의 방향성, 그리고 제도적 개선방안에 대한 인식을 조사하고 분석한다. 마지막으로 비영리민간단체와 관련된 전문가집단을 대상으로 현재 서울시가 시행하고 있는 비영리민간단체 지원정책 및 제도가 지니는 한계 및 문제점, 그리고 향후 개선되어야 할 정책 및 제도의 방향성 등에 대하여 전문적인 의견을 수렴하고 이를 분석하여 서울시 비영리민간단체 지원정책의 활성화방안을 마련하고자 한다.

즉, 서울시의 비영리민간단체에 대한 지원을 효율화하고 활성화하기 위해서는 비영리민간단체를 실질적으로 지원하는 역할을 수행하고 있는 서울시 관련 조직과 담당 공무원, 그리고 지원대상인 비영리민간단체 뿐만 아니라 전문가 집단이 인식하고 있는 지원제도의 문제점과 해결방안을 각각 별도의 시각에서 파악하고 이를 총체적으로 분석함으로써 지속가능한 민관협력적 지원체제를 구축하고 이를 뒷받침할 수 있는 구체적이고 실제적인 조례의 제, 개정방안을 도출할 수 있는 것이다.

### 2. 조사의 대상

서울시의 비영리민간단체 지원을 활성화하기 위한 제도 및 정책의 개선방안이 보다 현실적합하고도 효과적인 방향성을 제시하기 위해서는 지원정책 및 제도의 직접적 관계집단이라고 할 수 있는 지원대상집단인 비영리민간단체, 지원집단인 서울시 지원담당 조직 및 담당자, 그리고 전문가집단의 3개 집단으로 유형화하여 조사대상으로 선정하였다. 조사대상의 범위와 규모는 연구의 목적과 시간적, 비용적 제한요소를 고려하여 다음과 같이 선정되었다.

비영리민간단체의 경우, 서울시 민관협력담당관의 협조 하에 제공된 2014년도 공익지원사업을 수행한 비영리민간단체 122개가 조사대상으로 선정되었다. 전문가집단은 서울시 NPO 지원센터를 포함한 비영리민간단체 활동 및 지원사업과 관련된 대학, 연구원, 의회 등의 전문가 10인을 조사대상으로 선정하였다.

대상	범위 및 규모
비영리민간단체	- 2014년도 서울시의 비영리민간단체 지원사업을 수행 중인 122개 비영리민간단체
서울시 담당조직 및 담당자	- 2014년도 비영리민간단체 대상 지원사업을 추진한 8개 실국 14개과 - 서울시에 등록된 비영리민간단체를 지원하는 과 단위 조직의 담당자 - 담당공무원 총 27인
전문가집단	- 서울시 NPO 지원센터 - 비영리민간단체 활동 및 지원사업 관련 전문가 - 총 10인

<표 5-1> 조사대상의 범위와 규모

서울시 비영리민간단체 공익지원사업과 관련한 조사대상 부서 및 담당자는 다음의 <표 5-2>와 같이 선정되었는데, 2014년도 서울시 비영리민간단체 공익지원사업을 담당했던 실국 및 해당 과와 담당자가 그 대상이다.

실국	보조금지원사업 담당 부서명
경제진흥실	산업경제정책관 민생경제과
교육협력국	평생교육과/학교지원과
기후환경본부	환경정책과
도시안전실	물관리정책과
복지건강실	복지정책관 자활지원과/장애인복지정책과
서울혁신기획관	사회혁신담당관/인권담당관
여성가족정책실	아동청소년담당관/여성가족정책담당관/외국인다문화담당관/출산육아담당관
행정국	행정과
8개 실국	14개 과 (총 27인)

<표 5-2> 2014년도 서울시 비영리민간단체 지원사업담당부서



### 3. 조사의 방법 및 기간

서울시 비영리민간단체 지원정책 및 제도 운영과 관련된 전문성이 확보될 수 있는 관련한 집단을 3개로 유형화하여 지원업무담당집단, 지원대상집단, 그리고 전문가집단을 대상으로 FGI(Focus Group Interview), AHP(Analytic Hierarchy Process)조사기법을 포함한 인식조사를 위한 설문조사, 그리고 면접조사를 실시하고자 한다.

AHP조사기법은 기본적으로 다요인 의사결정기법(Multi-attribute Decision Making Technique) 가운데 한 방법으로, 의사결정자가 복잡한 의사결정문제를 해결할 때 의사결정자의 목적을 정확히 파악하고, 문제와 관련이 있는 여러 요소들을 계층적으로 분해·조정하여 문제의 전체구조를 명확하게 함으로써 의사결정자에게 최선의 선택을 할 수 있도록 정보를 제공하는 방법이다. 평가기준이 다른 여러 가지 평가요소에 대하여 전문가 및 관련 집단들의 의견을 반영하여 각 평가요소에 대하여 가중치를 결정하여 의사결정을 선택하는 방법으로, 상호 관련된 의사결정 사항들을 계층으로 분류하여 의사결정계층을 분석한다. 물론 전문가들이 결정한 각 평가요소에 대한 가중치가 절대적인 의미를 지니는 것으로 판단하기에는 무리가 있으나, 비교적 객관적인 관점에서 각 평가 요소에 대하여 가중치를 제공할 수 있다는 이점을 가지고 있다.

의사결정에 참여하는 다수의 전문가들은 문제 해결과정을 일목요연하게 볼 수 있고 그 평가결과를 쉽게 이해할 수 있다. 또한 AHP는 의사결정자의 오랜 경험이나 직관 등을 평가의 바탕으로 하고 있기 때문에 수치로 표현할 수 있는 정량적 평가기준은 물론 의사결정문제에서 다루기 곤란하면서도 반드시 고려하지 않으면 안될 정성적 평가기준들도 비교적 쉽게 처리가 가능하다. 이는 주관적인 판단을 이른바 시스템분석의 방법 안으로 끌어들여 문제해결 지향적인 의사결정을 하도록 하는 방법이다.

AHP는 상위계층에 있는 평가항목을 기준으로 하위계층에 있는 각 항목의 가중치를 측정하는 방식을 통하여, 상위계층의 항목 하에서 각 하위항목이 다른 하위항목에 비하여 우수한 정도를 나타내 주는 수치로 구성되는 쌍대비교행렬(pairwise comparison matrix)을 작성하게 된다. 그리고 이 행렬로부터 고유치방법(eigenvalue method)을 이용하여 계층의 각 레벨마다 정규화한 하나의 우선순위벡터를 산출한다. 마지막으로 계층의 최상위에 위치한 의사결정의 목적을 달성할 수 있도록 해주는 최하위 단계에 있는 대안들의 상대적인 우선순위를 나타내 주는 전체 계층에 대한 하나의 복한 우선순위벡터(priority vector)를 산출하게 된다.

다속성 의사결정문제는 상충되는 다수의 기준 하에서 최적의 대안을 선택하는 문제로 AHP는 이와 같은 의사결정 문제를 해결하기 위한 분석의 틀을 제공하고 있으며, 의사결정 계층 구조를 구성하는 요소간의 쌍대비교(pairwise comparison)를 통해 상위계층의 요소를 기본으로 하위 계층에 있는 각 요소의 가중치(weight)를 추정하고 각 단계별 가중치를 종합적으로 계산하여 최하위계층에 있는 대안들의 상대적인 우선순위

를 나타내는 것이다(Satty, 1979; 1980).

AHP 가중치 산출방법의 이유는 서열정보에 의한 가중치(weight by rank order) 적용이 간단하나 의사결정자로부터 받은 선호순위로부터 가중치를 산출하기 때문에 평가요소들 간의 선호도 차이는 정확히 반영되지 못하는 경우에 사용된다.

의사결정과 관련된 문제를 해결하기 위하여 AHP를 사용하는 경우, 다음 네 단계의 작업이 수행된다.

Step1: 의사결정문제를 상호 관련된 의사결정 사항들의 계층으로 분류하여 의사결정 계층(decision hierarchy)을 설정한다.

Step2: 의사결정 요소들간의 쌍대비교로 판단자료를 수집한다.

Step3: 고유값 방법을 사용하여 의사결정 요소들의 상대적인 가중치를 추정한다.

Step4: 평가대상이 되는 여러 대안들에 대한 종합순위를 얻기 위하여 의사결정 요소들의 상대적인 가중치를 종합화한다.

상기의 단계를 통하여 각 계층에서의 상대적 중요도를 산출할 수 있으며, 상위계층의 상대적 중요도를 통하여 하위계층의 상대적 중요도를 도출할 수 있다.

중요도	정의	설명
1	비슷함	어떤 기준에 대하여 두 활동이 비슷한 공헌도를 가진다고 판단
3	약간 중요함	경험과 판단에 의하여 한 활동이 다른 활동보다 약간 선호
5	중요함	경험과 판단에 의하여 한 활동이 다른 활동보다 강하게 선호
7	매우 중요함	경험과 판단에 의하여 한 활동이 다른 활동보다 매우 강하게 선호
9	극히 중요함	경험과 판단에 의하여 한 활동이 다른 활동보다 극히 선호
2,4,6,8	위 값들의 중간값	경험과 판단에 의하여 비교값이 위 값들의 중간값에 해당된다고 판단되는 경우 사용
역수 값		활동 $i$ 가 활동 $j$ 에 대하여 위의 특정값을 갖는다고 할 때, 활동 $j$ 는 활동 $i$ 에 대하여 그 특정값의 역수값을 갖음

<표 5-3> 쌍대비교의 척도

구체적인 분석방법 및 분석과정은 다음과 같다.

AHP분석실시→각 그룹별로 정책적 평가기준에 관한 가중치 계산→설문응답의 일관성여부를 판단하기 위하여 정합도(Consistency Index: CI) 및 정합율(Consistency Ratio: CR)분석→그룹구분이 가중치결정에 영향을 주는지를 확인하기 위한 분산분석(Analysis of Variance: ANOVA)→그룹간 가중치를 고려한 통합AHP결과 산출의 수순이다.

비영리민간단체 지원정책의 활성화를 위한 기본적인 방향으로, 관련정책의 우선순위

결정 문제, 정책제언을 위한 방법론으로서 AHP의 유용성은 전문가 및 해당 정책과 직접적으로 관련된 집단을 대상으로 조사가 이루어지기 때문에, 의사결정(정책제언)에 필요한 지식과 질을 향상시켜준다는 점, 지원시 고려되어야 할 평가항목의 가중치를 과학적으로 측정함으로써 평가를 위한 객관적이고도 합리적인 틀을 제시할 수 있다는 점이다.

설문조사기간은 2015년 1월 10일부터 2월 2일까지의 약 30일 동안 진행되었으며, 비영리민간단체와 서울시 담당부서 담당자 목록을 민관협력담당관으로부터 협조받아 방문조사 및 이메일을 통하여 설문지 배포, 회수가 이루어졌다.

회수된 설문지를 분석하기 위한 인식조사에는 SPSS 20 통계프로그램을, AHP조사분석을 위해서는 Excel 프로그램을 활용하였다.

#### 4. 조사의 내용

##### 가. 인식조사

인식조사내용은 다음 <표 5-4>와 같다.

번호	구분	내용
S_01	비영리 민간단체 속성	단체명
S_02		소재지
S_03		설립연도
S_04		규모(2015년1월기준): 회원수/상근직원수/자원봉사자수
S_05		재정운영: 회비/민간기부 및 후원금/수익사업/정부 및 지자체보조금
S_06		홈페이지유무
S_07		서울시 주관과
S_08		주요활동분야
P_01	담당부서 및 전문가	소속
P_02		성별
P_03		연령
Q_01	보조금지원방향	지원규모: 액수 및 사업수
Q_02		자부담율
Q_03	지원과정	서울시 지원사업 공모과정의 문제 및 개선방안
Q_04		지원사업기대효과(순위)
Q_07		민관협력구축방안
Q_08		우선지원분야(12개 활동분야 순위)
Q_09		기타의견

<표 5-4> 서울시 비영리민간단체 지원활성화방안 연구 내용: 비영리민간단체 대상

나. AHP조사

본 연구에서 실시하는 AHP조사는 서울시 비영리민간단체 지원사업에 있어서 지원사업 선정 평가기준과 비영리민간단체 지원정책간의 중요도를 파악하기 위한 각 기준들의 상대적 가중치를 측정하는데 초점을 두었다. 또한, 이해관계집단 및 전문가집단들간의 중요도 평가에서 어떠한 차이점들이 보이는가를 파악하고자 하였다. 평가기준과 지원정책의 차원별 그리고 각 하부요소들간은 쌍대비교를 위한 9점 척도를 활용하였다.

기준(A)	← A=B → (중요도 같음)															기준(B)		
	A가 중요			A=B			B가 중요			B가 중요								
	절대 중요	매우 중요	중요	약간 중요	중요	약간 중요	중요	약간 중요	중요	약간 중요	중요	약간 중요	중요	매우 중요	절대 중요			
공정성	9	8	7	6	5	4	3	2	1	2	3	4	5	6	7	8	9	투명성
공정성	9	8	7	6	5	4	3	2	1	2	3	4	5	6	7	8	9	적정성
공정성	9	8	7	6	5	4	3	2	1	2	3	4	5	6	7	8	9	공익성
공정성	9	8	7	6	5	4	3	2	1	2	3	4	5	6	7	8	9	독창성
공정성	9	8	7	6	5	4	3	2	1	2	3	4	5	6	7	8	9	지속가능성
투명성	9	8	7	6	5	4	3	2	1	2	3	4	5	6	7	8	9	적정성
투명성	9	8	7	6	5	4	3	2	1	2	3	4	5	6	7	8	9	공익성
투명성	9	8	7	6	5	4	3	2	1	2	3	4	5	6	7	8	9	독창성
투명성	9	8	7	6	5	4	3	2	1	2	3	4	5	6	7	8	9	지속가능성
적정성	9	8	7	6	5	4	3	2	1	2	3	4	5	6	7	8	9	공익성
적정성	9	8	7	6	5	4	3	2	1	2	3	4	5	6	7	8	9	독창성
적정성	9	8	7	6	5	4	3	2	1	2	3	4	5	6	7	8	9	지속가능성
공익성	9	8	7	6	5	4	3	2	1	2	3	4	5	6	7	8	9	독창성
공익성	9	8	7	6	5	4	3	2	1	2	3	4	5	6	7	8	9	지속가능성
독창성	9	8	7	6	5	4	3	2	1	2	3	4	5	6	7	8	9	지속가능성

<표 5-5> 항목간 쌍대비교를 위한 9점척도

평가기준의 두가지 차원에 따른 구체적인 항목은 다음의 <표 5-6>와 같다.

기준	세 부 기 준
공정성	선정기구(공익사업선정위원회)의 객관성 / 명확한 사업선정기준 / 단체의 영향력 배제 / 시민온라인투표
투명성	지원사업선정과정공개 / 지원사업심사결과공개 / 선정사업내용공개
적정성	지원분야와 단체활동의 적합성 / 예산편성의 적절성
공익성	사업목적과 수혜집단 대응성 / 시민참여정도
독창성	사업수요의 지속성 / 사업의 명확성
지속가능성	단체역량의 안정성 / 단체활동의 연속성 / 자부담비율

<표 5-6> 평가기준 및 세부기준 내용

서울시의 비영리민간단체 지원활성화를 위한 지원정책과 세부방안의 내용은 다음의 <표 5-7>과 같다.

지원정책	세 부 방 안
보조금지원	보조금지원항목확대(사업비 외 인건비, 운영비 등 경상경비지원) / 다년간 장기적 사업지원
운영지원	조세감면 / 우편·통신요금감면 / 사무공간지원 / 공익광고
행정지원	상근자 교육지원 / 컨설팅지원(사업실행도우미제) / 비영리민간단체지원센터의 역할확대 / 사업수행을 위한 행정기관협력
시민참여	기부금 및 후원금에 대한 세액공제확대 / 선정사업내용공개 / 공모사업시민평가

<표 5-7> 비영리민간단체 지원 활성화를 위한 지원정책 및 세부방안 내용

#### 다. 전문가 면접조사(FGI)

전문가 면접조사(FGI)의 내용은 크게 7가지 주제를 중심으로 인터뷰가 이루어졌다. 첫째는 서울시 비영리민간단체 보조금지원사업 전반의 문제점 및 애로사항, 둘째로는

비영리민간단체보조금사업 지원과정상 문제점으로 지원대상사업 선발과정 및 사업내용, 선정기준, 선정대상단체, 사업추진과정, 사업평가, 사업의 효과, 차기년도 반영 방법 등에 관한 사항이다. 셋째는 비영리민간단체지원사업 법률체계의 문제, 넷째로는 비영리민간단체지원사업에 대한 중앙정부와의 관계, 다섯째는 서울시 조직 내 비영리민간단체지원사업 관리체제의 문제로 총괄의 장단점과 현재와 같은 실국단위에서 개별적으로 추진하는 사업방식에 대한 장단점과 특징을 포함한다. 여섯째는 비영리민간단체지원사업의 효과 및 중점과제로 직접지원(보조금)과 간접지원, 세제혜택 관련 문제점 및 개선방안, 그리고 마지막으로 비영리민간단체지원사업 활성화방안에 대한 전문가들의 의견을 청취하였다.

## 5. 조사결과 분석

### 가. 설문회수율

인식조사 및 AHP조사용 설문회수는 전체 159부 가운데 70%가 회수되어 전체 회수율 44.0%를 보이고 있다. 관련 집단 별로 회수율을 살펴보면, 서울시 담당조직 집단이 85.3%의 가장 높은 회수율을 보이고 있으며, 전문가집단의 경우 70.0%, 그리고 비영리민간단체가 32.8%의 회수율을 보이고 있다.

대상	배포된 설문수	회수된 설문수	비율
비영리민간단체	122	40	32.8
서울시 담당조직 및 담당자	27	23	85.3
전문가집단	10	7	70.0
합계	159	70	44.0

<표 5-8> 설문회수율

FGI조사는 전문가집단(3인), 서울시담당조직(3인), 그리고 비영리민간단체(5단체)를 대상으로 조사를 실시하였다.

### 나. 조사대상 비영리민간단체 현황

조사된 총 40개 비영리민간단체의 설립연도를 분석한 결과, 설립연도의 분포가 비교적 고르게 나타나고 있어 설립연도에 따른 편차는 두드러지지 않는 것으로 보여진다. 구체적으로는 1999년 이전에 설립된 단체가 10단체인 25%, 2000년~2005년 간 11단체 25%, 2006년부터 2010년까지 12단체 그리고 2011년이후 7개 단체인 것으로 나타났다.

	단체수	비율
1999년까지	10	25%
2000-2005	11	28%
2006-2010	12	30%
2011-현재	7	18%
합계	40	100%

<표 5-9> 조사된 비영리민간단체의 설립년도

회원수를 살펴보면, 1,000명이상의 회원을 가진 단체가 전체 40단체 가운데 18단체인 45%로 나타나 회수된 설문을 통해 분석되는 비영리민간단체는 비교적 회원수가 많은 단체들이므로 파악된다. 다음으로 200~300명의 회원을 지닌 비영리민간단체가 7단체로 20%를 차지하고 있으며, 100~200명의 회원을 지닌 단체는 7단체인 18%, 그리고 300~400명 규모의 회원을 가진 단체가 6단체로 15%의 순으로 나타났다.

회원수	단체수	비율
100-200명 미만	7	18%
200-300명 미만	8	20%
300-400명 미만	6	15%
500-1000명 미만	1	3%
1000명 이상	18	45%
합계	40	100%

<표 5-10> 조사된 비영리민간단체의 회원수

상근직원수를 살펴보면, 전체 40개 단체 가운데 2명인 단체가 가장 많은 12단체 (30.8%)인 것으로 분석되었으며, 3명인 단체가 9단체로 23.1%, 5명인 단체가 4단체로 10.3%, 6명인 단체가 3단체 7.7%, 다음으로는 4명, 10명, 13명이 각각 2단체로 5.1%, 상근직원이 없는 단체, 1명, 7명, 14명, 20명인 단체가 각각 1단체로 2.6%인 것으로 나타났다.

조사단체 상근직원수는 평균 4.7명인 것으로 분석되어 조사대상 비영리민간단체들은 비교적 다수의 상근직원들로 구성되었다고 볼 수 있다. 10명이상인 단체도 6단체인 것으로 조사되었다.

상근직원수	단체수	유효 퍼센트
0	1	2.6
1	1	2.6
2	12	30.8
3	9	23.1
4	2	5.1
5	4	10.3
6	3	7.7
7	1	2.6
10	2	5.1
13	2	5.1
14	1	2.6
20	1	2.6
합계	39	100.0

<표 5-11> 조사된 비영리민간단체의 상근직원수

자원봉사자수는 10-50명 규모가 조사대상 비영리민간단체 33단체 가운데 가장 많은 11단체로 33%에 해당한다. 다음으로는 10명미만이 6단체로 18%이며, 100명이상인 단체도 13단체로 조사되어 비교적 다수의 자원봉사자를 확보하고 있는 것으로 나타났다.

자원봉사자수	단체수	비율
10명 미만	6	18%
10-50명 미만	11	33%
50-100명 미만	3	9%
100-200명 미만	4	12%
200-500명 미만	5	15%
500명 이상	4	12%
합계	33	100%

<표 5-12> 조사된 비영리민간단체의 자원봉사수

1인당 연회비의 연평균액수를 보면 조사된 31개 비영리민간단체 가운데 10-15만원 규모가 가장 많은 10단체로 전체의 32%에 해당된다. 2만원 미만인 단체는 9단체로 29%이며 2만원-5만원인 단체는 5단체로 16%인 것으로 나타났다. 조사대상 비영리민간단체들은 대부분이 연회비를 받고 있으며 1인당 1개월 1만원 가량이 가장 많은 비율을



보이는 것으로 분석된다.

연회비	단체수	비율
2만원 미만	9	29%
2만원-5만원 미만	5	16%
5만원-10만원 미만	2	6%
10만원-15만 미만	10	32%
15만원-30만 미만	2	6%
30만 이상	3	10%
합계	31	100%

<표 5-13> 조사된 비영리민간단체의 1인당 연회비

조사대상 비영리민간단체의 연간 연회비 수입을 년평균 액수로 살펴보면, 500만원 미만이 가장 많은 7단체로 23.3%에 해당된다. 다음으로 1억원-2억원 규모인 단체도 6단체인 20%로 조사되었으며, 1000만원에서 4000만원 규모가 10단체인 것으로 분석되었다.

평균 연회비수입	단체수	비율
500만원 미만	7	23.3%
500만원-1000만원 미만	2	6.7%
1000만원-2000만원 미만	5	16.7%
2000만원-4000만원 미만	5	16.7%
4000만원-1억원 미만	3	10%
1억원-2억 미만	6	20%
2억 이상	2	6.7%
합계	30	100%

<표 5-14> 조사된 비영리민간단체의 연간 연회비 수입(평균)

조사된 비영리민간단체들의 년평균 민간기부 및 후원금 규모를 분석한 결과, 1000-2000만원 규모가 가장 많은 9단체로 30%에 해당된다. 다음으로는 1천만원 미만으로 7단체인 23%에 해당된다. 연회비수입보다는 민간기부 및 후원금의 수입정도가 큰 것을 알 수 있다.

민간기부 및 후원금	단체수	비율
1천만 미만	7	23%
1000만-2천만 미만	9	30%
2천만-4천만 미만	4	13%
4천만-7천만 미만	4	13%
7천만-2억 미만	4	13%
2억 이상	2	7%
합계	30	100%

<표 5-15> 조사된 비영리민간단체의 민간기부 및 후원금(년평균)

조사대상 비영리민간단체의 년평균 수익사업 규모는 5천-1억 규모의 단체가 5단체로 전체의 31%에 해당된다. 다음으로는 100-500만원 규모, 1천-2천만 규모, 그리고 1억이상인 단체가 각각 3단체 6%로 분석되었다. 조사된 비영리민간단체의 경우 수익사업을 통한 재정 안정성은 일정정도 확보되는 것으로 파악된다.

수익사업	단체수	비율
100만-500만 미만	3	19%
500만-1천만 미만	1	6%
1천만-2천만 미만	3	19%
2천만-5천만 미만	1	6%
5천만-1억 미만	5	31%
1억 이상	3	19%
합계	16	100%

<표 5-16> 조사된 비영리민간단체의 수익사업 수입(년평균)

조사대상 비영리민간단체가 정부 및 지자체로부터 지원받은 보조금 규모를 조사한 결과, 총 108건의 보조금 지원을 받았으며, 비영리민간단체 당 평균 2.7건의 정부부처로부터 보조금을 지원받은 것으로 나타났다. 가장 많은 지원을 받은 정부단체로는 서울시로 조사대상 비영리민간단체들이 총 83건의 서울시 보조금 지원을 받은 것으로 나타났다. 이는 조사대상인 비영리민간단체들이 2014년도 서울시 공익지원사업을 수행하고 있는 단체들이기 때문인 것으로 파악된다. 다만, 조사대상 비영리민간단체들의 경우 정부부처로부터의 중복지원이 상당한 것으로 보여진다.

정부 및 정부산하기관 명	보조금지원 건수
공정거래위원회	1
관악구청	2
구청보조금 (6개) 관할	1
국무총리실	2
금융감독원	1
남부교육청	1
마포구	1
문화재청	1
법무부	1
서대문구	1
서울시	83
성북구	1
송파구	1
안전행정부	3
에너지관리공단	1
여성가족부	3
영등포구	1
전과진흥원	2
통일부	1
총계 (평균)	108(2.7)

<표 5-17> 조사된 비영리민간단체의 정부보조금 지원현황: 지원부서별

조사대상 비영리민간단체가 정부기관으로부터 지원받은 보조금 건수를 년도별로 살펴보면 다음의 <표 5-18>과 같다. 2014년 55건과 2013년의 경우 25건, 2012년도 6건, 2011년도 4건, 그리고 2010년도 3건으로 총 93건의 보조금을 받은 것으로 분석되었다. 년도별 보조금 지원에 관한 응답은 최근을 중심으로 기입했을 가능성이 크며 정확성은 다소 떨어지는 결과라는 점을 감안하더라도, 정부기관으로부터의 연간 보조금 지원 건수는 증가하고 있으며 이는 연속지원 단체가 다수 존재하는 것을 의미한다.

년도	보조금지원 건수
2010	3
2011	4
2012	6
2013	25
2014	55
총계	93

<표 5-18> 조사된 비영리민간단체의 정부보조금 지원현황: 년도별

조사된 비영리민간단체가 지원받은 정부로부터의 보조금 지원규모는 1000만원-1500만원 규모가 가장 많은 30건으로 31%에 이른다. 다음으로는 2000-4000만원 규모로 24건인 24%, 그리고 1500-2000만원 규모는 19건으로 19%에 해당된다. 이외 1000만원 미만인 경우는 12건 12%, 4000-8000만원 규모와 2억을 초과하는 경우도 각각 5건로 5%에 해당된다. 8000-2억미만도 3건인 3%를 차지하는 것으로 분석되었다. 정부로부터의 보조금 지원액은 서울시 공익지원사업 보조금 지원수준과도 유사한 규모와 비율을 보이는 것으로 분석된다.

정부 보조금 지원 액수	빈도	비율
1000만원 미만	12	12%
1000만원-1500만원 미만	30	31%
1500만원-2000만원 미만	19	19%
2000만원-4000만원 미만	24	24%
4000만원-8000만원 미만	5	5%
8000만원-2억원 미만	3	3%
2억원 초과	5	5%
합계	98	100%

<표 5-19> 조사된 비영리민간단체의 정부보조금 지원액 현황

응답한 비영리민간단체 39개 가운데 32개 단체인 82%가 홈페이지를 보유하고 있는 것으로 나타나고 있다. 비영리민간단체의 활동홍보 뿐만 아니라 시민들의 관심을 유도하는 등 다양한 기능을 수행하고 있기 때문에 대부분의 비영리민간단체들은 기본적으로 홈페이지를 기본적으로 개설하고 있는 것으로 파악된다.

홈페이지유무	빈도	비율
있다	32	82%
없다	7	18%
합계	39	100.0

<표 5-20> 조사된 비영리민간단체의 홈페이지 현황

조사된 비영리민간단체는 서울시에 등록된 단체들로 2014년도 공익지원사업을 수행한 단체들이 대상이다. 따라서 서울시 주관과를 분석한 결과, 서울혁신기획관에 소속된 비영리민간단체 수가 가장 많은 15단체 50%인 것으로 파악되었다. 이는 서울시의 비

영리민간단체 등록 및 관리를 서울혁신기획관에서 주관하기 때문인 것으로 파악된다. 다음으로는 복지건강본부와 여성가족정책실인 것으로 조사되었는데 이러한 담당부서에 등록된 비영리민간단체 수가 다수인 점과 관련이 있는 것으로 보인다.

서울시 주관부서	빈도	비율	담당과
문화체육관광디자인본부	3	10%	체육진흥과(1)
복지건강본부	4	13%	동물보호과(1), 장애인복지정책과(4), 보건의료정책과(1), 복지건강실(1)
소방재난본부	1	3%	재난대응과
여성가족정책실	4	13%	여성정책담당관(2)
서울혁신기획관	15	50%	민관협력담당관(16)
평생교육정책관, 여성가족정책실	1	3%	교육협력관, 여성정책담당관
기획조정실	1	3%	국제협력과(1)
대변인	1	3%	언론담당관(1)
전체	30	100	

<표 5-21> 조사된 비영리민간단체의 주관부서

조사된 비영리민간단체의 주요 활동분야를 살펴보면, 사회복지분야가 가장 많은 14단체로 전체의 23%, 다음으로는 예술·문화·체육활동분야 9단체인 15%, 시민의식교육·학술·연구분야가 5단체인 8%로 나타났다. 조사된 비영리민간단체의 주요 활동분야는 서울시에 등록된 비영리민간단체들의 주된 활동분야와 유사한 비율을 보이는 것으로 분석된다.

비영리민간단체 활동분야	빈도	비율
사회복지	14	23%
보건·의료	4	6%
예술·문화·체육활동	9	15%
시민의식교육·학술·연구	5	8%
환경보전 및 자원절약	4	6%
안전 및 재해재난관리	4	6%
국제교류협력	3	5%
국가안보 및 통일	3	5%
인권신장	4	6%
소비자보호	2	3%
고용촉진 및 고용지원	1	2%
기타	9	15%
합계	62	100%

<표 5-22> 조사된 비영리민간단체의 활동분야

기타 활동분야로는 대안학교, 동물보호 및 복지 개선, 발달장애인당사자활동조력 및 가족지원, 장애성인교육 지원 및 인권신장활동, 범죄피해자 지원, 부모교육, 청소년교육, 저소득층진로멘토링 등을 들고 있다.

다. 인식조사 결과 분석

비영리민간단체에 대한 서울시 보조금 지원사업의 방향성에 관한 인식조사 결과, 사업수는 현행 수준을 유지하되, 예산이 증액되는 방안을 28명인 40%가 가장 많이 응답하였다. 다음으로는 사업수와 예산 모두를 증가하는 방안에 대해 17명인 24.3%가 응답하였으며, 예산은 현행수준을 유지하되 사업수를 증가하는 방안에 대해서는 14명인 20%가 응답하였다. 보조금 지원사업에 대해서는 구체적인 방안에 대한 의견은 다소 상이하나 기본적으로 지원사업의 규모를 늘리는 것을 희망하는 것으로 파악된다.

보조금 지원사업의 방향성	빈도	비율
예산은 현행수준 유지, 사업수 증가	14	20%
사업수는 현행수준 유지, 예산 증액	28	40%
사업수와 예산 모두 증가	17	24.3%
사업수와 예산 모두 감소	5	7.1%
기타	6	8.6%
합계	70	100%

<표 5-23> 비영리민간단체 보조금 지원사업의 방향성

기타의견으로는 사업수를 줄이고 개별예산을 늘리는 방안, 사업수를 줄이더라도 충분한 예산지원과 개별 사업 당 장기간 진행이 바람직하다는 의견이 제시되었다. 또한 예산이나 사업수를 모두 탄력적으로 운영하는 방안, 현행 수준을 유지하되 부서의 승인을 통한 경상적 경비지원이 확대되는 방안 등 다양한 의견들이 제시되었다.

보조금 지원방안과 관련하여 관련 집단 간의 차이를 분석한 결과, 전문가집단과 비영리민간단체의 경우 사업 수는 현행수준을 유지하되, 예산이 증액되기를 기대하는 반면, 담당공무원들은 예산은 현행 수준을 유지하되 사업수를 증가하도록 하는 상이한 의견을 보이고 있다. 즉 집단 간 보조금 지원사업의 방향성과 관련한 인식에는 차이를 나타내고 있는데, 지원입장인 공무원집단은 지원사업이 예산상 한계 속에서 보다 많은 사업을 지원함으로써 가시적인 효과를 선호하는 것으로 분석된다. 반면 지원대상 집단 및 전문가집단은 예산이 증가되는 방향성을 선호하는 것으로 나타나고 있다. 사업수와 예산을 모두 증가시키는 방안에 대해서도 전문가집단과 비영리민간단체는 높은 비율의

응답결과를 보이는 반면, 담당공무원집단은 사업수와 예산을 모두 감소하는 방향성을 모두 증가되는 방향성보다 선호하는 것으로 나타났다.

	Group			전체
	전문가집단	비영리민간단체	담당공무원	
예산은 현행수준 유지, 사업수 증가	0	6	8	14
	0.0%	15%	34.8%	20%
사업수는 현행수준 유지, 예산 증액	4	19	5	28
	57.1%	47.5%	21.7%	40%
사업수와 예산 모두 증가	3	11	3	17
	42.9%	27.5%	13.0%	24.3%
사업수와 예산 모두 감소	0	1	4	5
	0.0%	2.5%	17.4%	7.1%
기타	0	3	3	6
	0.0%	7.5%	13.0%	8.6%
합계	7	40	23	70
	100.0%	100.0%	100.0%	100.0%

<표 5-24> 집단별 보조금지원사업 방향에 대한 인식차이

보조금 지원시 비영리민간단체의 적정한 자부담비율 수준은 전체적으로 10%미만 이 25명 35.7%, 그리고 10-20%미만이 22명인 31.4%로 나타나고 있다. 이는 현재 자부담 비율과도 유사한 정도를 선호하는 것으로 분석되며, 자부담불필요 항목에 응답한 경우도 8명인 11.4%로 나타나 자부담비율에 대하여 부담정도가 적지 않은 것으로 보인다.

자부담 비율	빈도	비율
10% 미만	25	35.7%
10% 이상-20% 미만	22	31.4%
20%이상-30%미만	7	10%
30%이상-40%미만	2	2.9%
40%이상-50%미만	2	2.9%
60%이상-70%미만	4	5.7%
자부담불필요	8	11.4%
합계	70	100.00

<표 5-25> 비영리민간단체 보조금에 대한 자부담 비율

자부담비율에 대한 집단별 차이를 보면, 비영리민간단체는 10%미만을 가장 선호하는 것으로 나타났으며, 담당공무원의 경우 10%이상 20%미만 구간을 가장 선호하고 있으며, 전문가집단의 경우에는 두 구간에 대해 동일하게 응답한 것으로 나타났다. 즉, 자부담비율에 대해서도 부담주체인 비영리민간단체는 가급적 적은 비율을, 사업비를 지원하는 담당공무원집단에서는 가능한 범위 내에서 보다 많은 자부담비율을 선호하는 것으로 분석된다.

자부담 비율	Group			전체
	전문가집단	비영리민간단체	담당공무원	
10% 미만	2	17	6	25
	28.6%	42.5%	26.1%	35.7%
10% 이상-20% 미만	2	10	10	22
	28.6%	25%	43.5%	31.4%
20%이상-30%미만	1	4	2	7
	14.3%	10%	8.7%	10%
30%이상-40%미만	0	0	2	2
	0.0%	0.0%	8.7%	2.9%
40%이상-50%미만	0	2	0	2
	0.0%	5%	0.0%	2.9%
60%이상-70%미만	1	1	2	4
	14.3%	2.5%	8.7%	5.7%
자부담불필요	1	6	1	8
	14.3%	15.0%	4.3%	11.4%
합계	7	40	23	70
	100.0%	100.0%	100.0%	100.0%

<표 5-26> 비영리민간단체 자부담비율에 대한 집단간 인식 차이

서울시 공익지원사업 공모와 관련된 문제점으로는 지원액 집행 정산의 단순화를 가장 많은 28명인 17.9%가 응답하고 있으며, 서류작성의 간소화는 22명인 14.1%가, 재정 지원에 관한 서울시의 지도감독완화를 통하여 단체의 자율성 확보와 공모신청 및 예산 지원시건의 유연성 확보를 각각 19명인 12.2%가 응답하고 있다. 다음으로는 자부담 기준의 완화 14명인 9%, 선정방식 및 과정의 명확화를 13명인 8.3%, 담당부서 및 담당자의 대응성 강화는 9명인 5.8%, 공모사업에 대한 정보접근의 용이성은 8명인 5.1%, 신청요건 및 절차의 간소화는 7명인 4.5%가 응답한 것으로 분석되었다. 서울시 공모사업 지원 상의 문제점으로는 회계 등 정산문제와 서류작성의 간소화 등 주로 서류관련된



작업에 어려움을 크게 느끼고 있는 것으로 파악된다. 기타의견으로는 장기 지원사업의 확대, 선정시기의 문제 및 사업 종료 후에도 해당 서비스는 유지되어야 하는 어려움 등을 호소하고 있으며 선정기준의 강화 및 사업참여대상에 대한 기준의 엄격한 적용 등을 들고 있다.

서울시 공모사업 지원 상 문제점	빈도	비율
신청요건 및 절차의 간소화	7	4.5%
선정방식 및 과정의 명확화	13	8.3%
자부담 기준의 완화	14	9%
재정지원에 관한 서울시의 지도감독완화를 통하여 단체의 자율성 확보	19	12.2%
서류작성의 간소화	22	14.1%
지원액 집행 정산의 단순화	<b>28</b>	<b>17.9%</b>
공모사업에 대한 정보접근의 용이성	8	5.1%
담당부서 및 담당자의 대응성 강화	9	5.8%
공모신청 및 예산지원시기의 유연성 확보	19	12.2%
지원사업모집분야의 다양화	10	6.4%
기타	7	4.5%
합계	156	100.0

<표 5-27> 서울시 공모사업 지원상의 문제점

서울시 비영리민간단체 공익지원사업에 대한 기대효과를 7가지로 제시하여 이들에 대한 순위를 부여하도록 하였다. 응답결과, 기대효과를 순위별로 살펴보면 사업을 통한 시민참여 확대, 비영리민간단체의 전문성 향상으로 사회문제 해결능력 강화, 사업을 통한 단체의 공신력 향상, 사업수행을 통하여 서울시와의 민관협력체제구축, 단기적 효과 보다는 장기적으로 시민사회발전에 이바지, 비영리민간단체가 제공하는 각종 서비스의 질 향상, 마지막으로 단체의 재정자립도 강화를 꼽고 있다. 비영리민간단체 지원사업을 통해 기대하는 것은 시민참여 확대 및 시민사회발전과 서울시와의 민간협력체제구축 등과 같은 비영리민간단체 활성화를 통한 사회전반에 긍정적인 효과를 기대하고 있으며, 비영리민간단체의 전문성 및 공신력 강화 등 비영리민간단체의 정체성에 대한 기대효과도 큰 것으로 분석된다. 다만, 공익지원사업을 통한 단체의 재정자립도 강화에 대한 기대효과는 가장 낮은 것으로 나타나 비영리민간단체에 대한 정부 지원의 부정적 영향에 대해서 크게 우려할 필요성은 없는 것으로 해석된다. 또한 공익지원사업을 통해 해당 비영리민간단체가 적합한 활동분야에서 서울시와 필요한 사업을 위해 협조를 기반으로 가능한 사업을 추진하는 차원에서 접근하는 것이 타당할 것이다.

순위	단체의 재정자립도 강화	비영리민간단체가 제공하는 각종 서비스의 질 향상	사업을 통한 시민참여 확대	비영리민간단체의 전문성 향상으로 사회문제 해결능력 강화	사업을 통한 단체의 공신력 향상	사업수행을 통하여 서울시와의 민관협력체계 구축	단기적 효과보다는 장기적으로 시민사회발전에 이바지
1	6(8.8%)	5(7.2%)	<b>23(33.8%)</b>	<b>15(22.4%)</b>	3(4.4%)	6(8.7%)	10(14.9%)
2	5(7.4%)	13(18.8%)	18(26.5%)	11(16.4%)	7(10.3%)	10(14.5%)	6(9%)
3	9(13.22%)	12(17.4%)	8(11.8%)	7(10.4%)	<b>18(26.5%)</b>	<b>17(24.6%)</b>	7(10.4%)
4	5(7.4%)	10(14.5%)	12(17.6%)	13(19.4%)	8(11.8%)	9(13%)	<b>12(17.9%)</b>
5	5(7.4%)	<b>15(21.7%)</b>	5(7.4%)	10(14.9%)	12(17.6%)	6(8.7%)	9(13.4%)
6	11(16.2%)	10(14.5%)	2(2.9%)	8(11.9%)	12(17.6%)	11(15.9%)	11(16.4%)
7	<b>27(39.7%)</b>	4(5.8%)	-	3(4.5%)	8(11.6%)	10(14.5%)	<b>12(17.9%)</b>
합계	<b>68(100%)</b>	69(100%)	<b>68(100%)</b>	67(100%)	68(100%)	69(100%)	<b>67(100%)</b>

<표 5-28> 비영리민간단체 공익지원사업에 대한 기대효과

비영리민간단체와 서울시 협력관계 구축의 장애요인으로서는 공식적인 의사소통 경로의 부족을 가장 많은 26명인 16.8%가 응답한 것으로 나타났다. 다음으로는 협력사업의 부족 24명인 15.5%, 비영리민간단체의 전문성부족이 22명인 14.2%, 지원사업을 통한 서울시의 과도한 지도, 감독에 따른 비영리민간단체의 자율성 제한을 17명인 11%, 비영리민간단체 운영의 불투명성은 16명인 10.3%, 서울시 비영리민간단체 지원정책의 일관성 결여 15명인 9.7%, 서울시 담당조직과 비영리민간단체 간의 상호 불신 11명인 7.1%, 서울시의 비영리민간단체 지원사업과 관련한 정보공개 미흡이 5명인 3.2%로 나타났다.

비영리민간단체와 서울시 협력관계 구축의 장애요인	빈도	비율
공식적인 의사소통 경로의 부족	26	16.8%
협력사업의 부족	24	15.5%
서울시 담당조직과 비영리민간단체 간의 상호 불신	11	7.1%
비영리민간단체 운영의 불투명성	16	10.3%
비영리민간단체의 전문성 부족	22	14.2%
비영리민간단체의 시민대표성 문제	12	7.7%
서울시의 비영리민간단체 지원사업과 관련한 정보공개 미흡	5	3.2%
서울시 비영리민간단체 지원정책의 일관성 결여	15	9.7%
지원사업을 통한 서울시의 과도한 지도·감독에 따른 비영리민간단체 자율성 제한	17	11%
기타	7	4.5%
합계	155	100.0

<표 5-29> 비영리민간단체와 서울시 협력관계 구축의 장애요인

비영리민간단체와 서울시 간의 협력관계 구축에 있어 장애가 된다는 응답을 종합하면, 쌍방간의 의사소통 경로 및 협력사업 자체의 부족이 문제라는 인식이 가장 높으며, 다음으로는 비영리민간단체가 지니는 문제점으로 인한 장애요인들을 꼽고 있으며, 서울시 지원사업에 관한 문제점을 가장 낮게 인식하고 있는 것으로 분석되었다.

기타의견으로는 비영리단체에 대한 서울시의 신뢰도, 비영리민간단체 사업담당자의 잦은 이직으로 인한 일관성 결여, 비영리민간단체의 사업을 지원하고 확인(감시)하는 인력 외에 실제 단체와 밀접하게 접촉하며 단체의 활동을 이해하고 성장, 개선방향을 함께 고민해줄 인력 배치가 필요하다는 부분, 외에 현장답사 없이 서류심사만으로 선정하기에 공정한 선정이 아니라는 의견 등이 제시되었다.

지원우선순위 비영리민간단체 활동분야의 순위를 조사한 결과는 다음의 <표 5-30>과 같다. 지원해야할 비영리민간단체 활동분야를 순위별로 살펴보면, 사회복지분야, 안전 및 재해재난관리, 인권신장분야, 고용촉진 및 고용지원분야, 환경보전 및 자원절약분야, 보건의료, 예술·문화·체육활동, 시민교육·학술·연구, 소비자보호, 주거환경 개선분야, 국제교류협력분야, 국가안보 및 통일분야 순이다. 조사된 비영리민간단체의 현재 주요 활동분야와 비교해볼 때, 해당 단체의 활동분야에 대해서 우선지원순위로 꼽는 것은 아니라는 것을 확인할 수 있다. 향후 수요 부분과 관련하여 참고할 응답 결과이다.

순위	사회복지	보건·의료	예술·문화·체육활동	시민교육·학술·연구	환경보전 및 자원절약	안전 및 재해재난 관리	국제교류 협력	국가안보 및 통일	주거환경 개선	인권신장	소비자 보호	고용촉진 및 고용지원
1	<b>38(55.1%)</b>	3(4.3%)	2(2.9%)	6(8.7%)	2(2.9%)	6(8.8%)	-	2(2.9%)	2(2.9%)	4(5.9%)	2(2.9%)	3(4.9%)
2	7(10.1%)	10(14.5%)	8(11.6%)	6(8.7%)	4(5.8%)	6(8.8%)	3(4.4%)	-	5(7.2%)	9(13.2%)	3(4.4%)	3(4.9%)
3	4(5.8%)	10(14.5%)	6(8.7%)	8(11.6%)	5(7.2%)	<b>11(16.2%)</b>	-	3(4.4%)	3(4.3%)	<b>10(14.7%)</b>	5(7.4%)	3(4.9%)
4	8(11.6%)	5(7.2%)	7(10.1%)	5(7.2%)	5(7.2%)	8(11.8%)	2(2.9%)	2(2.9%)	11(15.9%)	7(10.3%)	7(10.3%)	3(4.9%)
5	2(2.9%)	2(2.9%)	5(7.2%)	7(10.1%)	10(14.5%)	6(8.8%)	3(4.4%)	4(5.9%)	9(13%)	7(10.3%)	5(7.4%)	<b>11(18%)</b>
6	3(4.3%)	<b>11(15.9%)</b>	9(13%)	8(11.6%)	<b>11(15.9%)</b>	6(8.8%)	3(4.4%)	2(2.9%)	4(5.8%)	9(13.2%)	6(8.8%)	3(4.9%)
7	2(2.9%)	7(10.1%)	<b>11(15.9%)</b>	<b>11(15.9%)</b>	5(7.2%)	8(11.8%)	5(7.4%)	2(2.9%)	2(2.9%)	5(7.4%)	<b>9(13.2%)</b>	3(4.9%)
8	-	5(7.2%)	7(10.1%)	4(5.8%)	8(11.6%)	7(10.3%)	9(13.2%)	5(7.4%)	<b>13(18.8%)</b>	3(4.4%)	6(8.8%)	2(3.3%)
9	1(1.4%)	6(8.7%)	0	1(1.4%)	8(11.6%)	6(8.8%)	10(14.7%)	6(8.8%)	<b>13(18.8%)</b>	4(5.9%)	5(7.4%)	7(11.5%)
10	1(1.4%)	5(7.2%)	6(8.7%)	4(5.8%)	6(8.7%)	4(5.9%)	<b>12(17.6%)</b>	9(13.2%)	4(5.8%)	5(7.4%)	5(7.4%)	9(14.8%)
11	1(1.4%)	1(1.4%)	3(4.3%)	7(10.1%)	4(5.8%)	-	<b>12(17.6%)</b>	<b>21(30.9%)</b>	2(2.9%)	3(4.4%)	6(8.8%)	3(4.9%)
12	2(2.9%)	4(5.8%)	5(7.2%)	2(2.9%)	1(1.4%)	-	9(13.2%)	12(17.6%)	1(1.4%)	2(2.9%)	8(11.8%)	11(18%)
13	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	1(1.5%)	-
합계	69(100%)	69(100%)	69(100%)	69(100%)	69(100%)	68(100%)	68(100%)	68(100%)	69(100%)	68(100%)	68(100%)	61(100%)

<표 5-30> 지원우선순위 비영리민간단체 활동 분야

기타 분야로는 동물복지, 부모교육 등을 통한 가족문화 건전화사업, 청소년 교육 등을 들고 있으며, 수혜대상의 규모에 따라 사업이 선정되기를 희망하는 의견이 제시되고 있다.

라. AHP조사

1) 조사대상의 기본현황

서울시의 비영리민간단체 지원정책에 관련한 이해관계자 및 전문가집단을 대상으로 계층분석적 의사결정(AHP)을 실시한 결과는 다음과 같다. 먼저, AHP 조사분석에 응답한 3개 관련 집단에 대한 일반적인 배경은 다음과 같다.

	빈도	비율
전문가	7	10.0
서울시 담당 공무원	23	32.9
비영리민간단체	40	57.1
합계	70	100.0

<표 5-31> AHP 조사분석의 대상집단

비영리민간단체의 경우, 단체를 대상으로 설문조사가 이루어졌기 때문에 설문응답자의 배경은 전문가집단 및 서울시 담당 공무원만을 대상으로 응답자 배경을 살펴보면 다음과 같다. 먼저, 성별비율을 보면 남성 16인으로 53.3%, 그리고 여성이 14인으로 46.7%를 차지하고 있다.

	빈도	비율
남	16	53.3
여	14	46.7
합계	30	100.0

<표 5-32> AHP 조사분석을 위한 전문가 및 담당공무원의 성별 분포

다음으로 연령배경을 살펴보면, 40대가 가장 많은 17인인 56.7%, 30대 7명으로 23.3%, 그리고 50대 및 60대 이상이 각각 3명으로 10.0%인 것으로 나타났다.

	빈도	비율
30대	7	23.3
40대	17	56.7
50대	3	10.0
60대 이상	3	10.0
합계	30	100.0

<표 5-33> AHP 조사분석을 위한 전문가 및 담당공무원의 연령별 분포

분석결과와 객관성을 확보하기 위해 먼저 응답결과에 대한 항목별 일관성을 분석한 후, 일관성지수(CI)가 0.1보다 낮은 응답만을 대상으로 중요도의 가중치를 분석하였다.

들  
 선정기준 중요도 가중치 및 순위를 분석한 결과는 다음과 같다. 먼저 선정기준 대분류의 평가항목별 중요도의 다음의 <표 5-34>와 같이 분석되었다. 전체적으로는 공익성이 가장 높은 중요도를, 공정성, 투명성, 지속가능성은 동일한 수준의 중요도를 그리고 적정성, 독창성의 순서로 선정기준의 중요도가 결정되었다. 선정기준의 중요도에 대해서는 집단별로 차이를 보이는데, 전문가 집단은 지속가능성을 1순위로, 공무원집단은 투명성을, 비영리민간단체는 공정성을 각각 선정기준의 가장 중요한 항목으로 지목하였다.

	전문가	순위	공무원	순위	NPO	순위	전체	순위
공정성	0.11	5	0.14	6	<b>0.24</b>	<b>1</b>	0.17	2
투명성	0.14	4	<b>0.19</b>	<b>1</b>	0.15	3	0.17	2
적정성	0.04	6	0.16	4	0.2	2	0.16	5
공익성	0.24	2	0.19	1	0.14	4	<b>0.18</b>	<b>1</b>
독창성	0.18	3	0.15	5	0.14	4	0.15	6
지속가능성	<b>0.29</b>	<b>1</b>	0.17	3	0.14	4	0.17	2
CI 평균값	0.1		0.05		0.04		0.03	

<표 5-34> 선정기준 대분류 항목별 중요도 가중치 및 순위

각 대분류의 평가항목에 해당하는 세부요인들의 중요도는 다음의 <표 5-35>과 같이 분석되었다. 먼저, 3개 집단의 전체적인 중요도를 살펴보면 공정성의 경우, 명확한 사업선정기준, 선정기구의 객관성, 단체의 영향력 배제, 그리고 시민온라인투표의 순으로 나타났다. 집단별로 대분류 항목 내 하부항목 순위를 살펴보면, 공정성과 관련해서는 3 집단 모두 명확한 사업선정기준을 1순위로 들고 있다. 투명성에 관련해서는 전문가집

단과 공무원집단은 선정사업내용공개를 들고 있는 반면, 비영리민간단체는 지원사업선정과정공개를 들고 있다. 적정성에 관련해서는 3집단 모두 지원분야와 활동의 적합성을 들고 있으나 공무원집단의 경우에는 예산편성의 적절성도 동일하게 중요한 것으로 인식하고 있다. 공익성과 관련해서는 전문가와 공무원집단의 경우 시민참여정도를 들고 있으나 비영리민간단체의 경우 목적과 수혜집단 대응성을 들고 있다. 독창성의 경우 전문가와 공무원집단은 사업의 명확성을, 이에 반하여 비영리민간단체는 사업수요의 지속성을 들고 있다. 지속가능성과 관련해서는 3집단 모두 단체역량의 안정성을 들고 있다.

		전문가	순위	공무원	순위	NPO	순위	전체	순위
공정성	선정기구의 객관성	0.31	2	0.26	3	0.32	2	0.29	2
	명확한 사업선정기준	<b>0.42</b>	<b>1</b>	<b>0.3</b>	<b>1</b>	<b>0.33</b>	<b>1</b>	<b>0.32</b>	<b>1</b>
	단체의 영향력 배제	0.18	3	<b>0.3</b>	<b>1</b>	0.22	3	0.26	3
	시민온라인투표	0.1	4	0.14	4	0.13	4	0.13	4
투명성	지원사업선정과정공개	0.26	3	<b>0.34</b>	<b>1</b>	<b>0.37</b>	<b>1</b>	<b>0.35</b>	<b>1</b>
	지원사업심사결과공개	<b>0.37</b>	<b>1</b>	0.32	3	0.33	2	0.33	2
	선정사업내용공개	<b>0.37</b>	<b>1</b>	<b>0.34</b>	<b>1</b>	0.3	3	0.32	3
적정성	지원분야와활동의적합성	<b>0.6</b>	<b>1</b>	<b>0.5</b>	<b>1</b>	<b>0.6</b>	<b>1</b>	<b>0.57</b>	<b>1</b>
	예산편성의 적절성	0.4	2	<b>0.5</b>	<b>1</b>	0.4	2	0.43	2
공익성	목적과 수혜집단 대응성	0.49	2	0.45	2	<b>0.53</b>	<b>1</b>	<b>0.5</b>	<b>1</b>
	시민참여정도	<b>0.51</b>	<b>1</b>	<b>0.55</b>	<b>1</b>	0.47	2	<b>0.5</b>	<b>1</b>
독창성	사업수요의 지속성	0.49	2	0.43	2	<b>0.56</b>	<b>1</b>	<b>0.51</b>	<b>1</b>
	사업의 명확성	<b>0.51</b>	<b>1</b>	<b>0.57</b>	<b>1</b>	0.44	2	0.49	2
지속 가능성	단체역량의 안정성	<b>0.39</b>	<b>1</b>	<b>0.39</b>	<b>1</b>	<b>0.44</b>	<b>1</b>	<b>0.42</b>	<b>1</b>
	단체활동의 연속성	0.33	2	0.36	2	0.39	2	0.37	2
	자부담비율	0.28	3	0.24	3	0.17	3	0.21	3

\* 각 항목의 CI 평균값: 0.1 미만

<표 5-35> 선정기준 하부 항목별 중요도 가중치 및 순위

선정기준에 대한 상대적 중요도를 종합한 결과는 다음의 <표 5-36>과 같이 분석되었다. 먼저 3개집단 전체 순위를 살펴보면, 적정성 내 지원분과 활동의 적합성을 가장 중요한 기준으로 꼽고 있으며, 다음으로는 공익성 기준에 해당되는 목적과 수혜집단 대응성과 시민참여정도를 들고 있다.

집단별로 선정기준의 중요도에 대한 우선순위의 차이를 살펴보면, 전문가와 공무원

집단은 공히 공익성의 시민참여정도를 가장 중요한 선정기준으로 꼽고 있으며, 다음으로 목적과 수혜집단 대응성을 들고 있다. 이에 반해 비영리민간단체의 경우, 적정성인 지원분야와 활동의 적합성과 예산편성의 적절성을 중요한 선정기준으로 제시하고 있다.

		전문가	순위	공무원	순위	NPO	순위	total	순위
공정성	선정기구의 객관성	0.0341	12	0.0364	15	0.0768	5	0.0493	13
	명확한 사업선정기준	0.0462	10	0.042	12	0.0792	3	0.0544	11
	단체의 영향력 배제	0.0198	14	0.042	12	0.0528	12	0.0442	14
	시민온라인투표	0.011	16	0.0196	16	0.0312	15	0.0221	16
투명성	지원사업선정과정공개	0.0364	11	0.0646	8	0.0555	10	0.0595	9
	지원사업심사결과공개	0.0518	8	0.0608	11	0.0495	13	0.0561	10
	선정사업내용공개	0.0518	8	0.0646	8	0.045	14	0.0544	11
적정성	지원분야와활동의적합성	0.024	13	0.08	4	<b>0.12</b>	<b>1</b>	<b>0.0912</b>	<b>1</b>
	예산편성의 적절성	0.016	15	0.08	4	<b>0.08</b>	<b>2</b>	0.0688	7
공익성	목적과수혜집단대응성	<b>0.1176</b>	<b>2</b>	<b>0.0855</b>	<b>2</b>	0.0742	6	<b>0.09</b>	<b>2</b>
	시민참여정도	<b>0.1224</b>	<b>1</b>	<b>0.1045</b>	<b>1</b>	0.0658	7	<b>0.09</b>	<b>2</b>
독창성	사업수요의지속성	0.0882	6	0.0645	6	0.0784	4	0.0765	4
	사업의 명확성	0.0918	5	<b>0.0855</b>	<b>2</b>	0.0616	8	0.0735	5
지속 가능성	단체역량의안정성	<b>0.1131</b>	<b>3</b>	0.0663	7	0.0616	8	0.0714	6
	단체활동의연속성	0.0957	4	0.0612	10	0.0546	11	0.0629	8
	자부담비율	0.0812	7	0.0408	14	0.0238	16	0.0357	15

\* 각 항목의 CI 평균값: 0.1 미만

<표 5-36> 선정기준 전체 중요도 가중치 및 순위

지원정책활성화방안과 관련한 중요도 분석결과를 살펴보면, 보조금지원을 가장 중요한 방안으로 인식하고 있다.

	전문가	순위	공무원	순위	NPO	순위	전체	순위
보조금지원	<b>0.37</b>	<b>1</b>	<b>0.32</b>	<b>1</b>	<b>0.48</b>	<b>1</b>	<b>0.39</b>	<b>1</b>
운영지원	0.16	4	0.23	3	0.24	2	0.22	2
행정지원	0.28	2	0.19	4	0.13	4	0.18	4
시민참여	0.19	3	0.26	2	0.15	3	0.21	3
CI 평균값	0.06		0.05		0.05		0.05	

<표 5-37> 지원정책활성화방안 대분류 항목별 중요도 가중치 및 순위

지원활성화 방안의 하부항목의 중요도는 전체 집단 분석결과 보조금지원방안 내에서는 보조금 지원항목확대를 가장 중요한 활성화방안으로 인식하고 있으며, 운영지원방안과 관련해서는 사무실공간지원을 가장 중요한 활성화방안으로 꼽고 있으며, 행정지원방안에 대해서는 행정기관협력을 중요한 방안으로 인식하고 있다. 시민참여방안과 관련해서는 기부금 세액공제확대를 가장 중요한 활성화방안으로 지목하고 있다. 집단 간 차이를 살펴보면 보조금지원과 관련하여 비영리민간단체만이 다년간지원을 중요한 방안으로 우선하고 있으며, 운영지원의 경우 공무원집단만이 공익광고를 중요한 지원 방안으로 인식하고 있다. 행정지원의 경우에는 전문가집단만이 컨설팅지원을 가장 중요한 활성화방안으로 인식하고 있는 것으로 나타났다.

		전문가	순위	공무원	순위	NPO	순위	total	순위
보조금 지원	보조금지원항목확대	<b>0.56</b>	<b>1</b>	<b>0.55</b>	<b>1</b>	0.47	2	<b>0.51</b>	<b>1</b>
	다년간지원	0.44	2	0.45	2	<b>0.53</b>	<b>1</b>	0.49	2
운영지원	조세감면	0.22	2	0.23	3	0.22	2	0.22	3
	우편·통신요금감면	0.13	4	0.2	4	0.19	4	0.2	4
	사무공간지원	<b>0.49</b>	<b>1</b>	0.27	2	<b>0.37</b>	<b>1</b>	<b>0.33</b>	<b>1</b>
	공익광고	0.16	3	<b>0.3</b>	<b>1</b>	0.22	2	0.26	2
행정지원	상근자교육지원	0.24	3	0.19	4	0.25	3	0.22	4
	컨설팅지원	<b>0.29</b>	<b>1</b>	0.27	2	0.2	4	0.23	3
	지원센터 역할확대	0.26	2	0.24	3	0.27	2	0.26	2
	행정기관협력	0.21	4	<b>0.3</b>	<b>1</b>	<b>0.28</b>	<b>1</b>	<b>0.28</b>	<b>1</b>
시민참여	기부금 세액공제확대	<b>0.46</b>	<b>1</b>	<b>0.35</b>	<b>1</b>	<b>0.5</b>	<b>1</b>	<b>0.44</b>	<b>1</b>
	선정사업내용공개	0.25	3	0.33	2	0.29	2	0.3	2
	공모사업시민평가	0.28	2	0.32	3	0.21	3	0.26	3

\* 각 항목의 CI 평균값: 0.1 미만

<표 5-38> 지원활성화방안 하부 항목별 중요도 가중치 및 순위

지원활성화방안 하부방안을 전체적으로 분석한 중요도 가중치 및 순위는 다음의 <표 5-39>와 같다. 먼저 전체집단의 가장 중요한 활성화방안은 보조금지원항목확대, 보조금의 다년간 지원인 것으로 나타났으며 3순위로 기부금 세액공제확대를 활성화방안으로 인식하고 있다. 집단별 차이를 보면 비영리민간단체는 다년간지원을 가장 중요한 활성화방안으로 인식하고 있으며, 다음으로는 보조금지원항목확대, 그리고 사무공간지원 순으로 활성화방안의 중요도를 인식하고 있는 것으로 나타났다.



		전문가	순위	공무원	순위	NPO	순위	total	순위
보조금 지원	보조금지원항목확대	0.2072	1	0.176	1	0.2256	2	0.1989	1
	다년간지원	0.1628	2	0.144	2	0.2544	1	0.1911	2
운영지원	조세감면	0.0352	11	0.0529	9	0.0528	5	0.0484	9
	우편·통신요금감면	0.0208	13	0.046	11	0.0456	7	0.044	11
	사무공간지원	0.0784	5	0.0621	7	0.0888	3	0.0726	4
	공익광고	0.0256	12	0.069	6	0.0528	5	0.0572	6
행정지원	상근자교육지원	0.0672	7	0.0361	13	0.0325	11	0.0396	13
	컨설팅지원	0.0812	4	0.0513	10	0.026	13	0.0414	12
	지원센터 역할확대	0.0728	6	0.0456	12	0.0351	10	0.0468	10
	행정기관협력	0.0588	8	0.057	8	0.0364	9	0.0504	8
시민참여	기부금 세액공제확대	0.0874	3	0.091	3	0.075	4	0.0924	3
	선정사업내용공개	0.0475	10	0.0858	4	0.0435	8	0.063	5
	공모사업시민평가	0.0532	9	0.0832	5	0.0315	12	0.0546	7

\* 각 항목의 CI 평균값: 0.1 미만

<표 5-39> 지원화성화방안 전체 항목별 중요도 가중치 및 순위

## 마. FGI조사 결과

### 1) 서울시 공익지원사업 전반

#### 문제점 및 요구사항

장기지원사업분야의 확대, 사업의 지속성 확보를 위한 연속지원사업 필요, 예산지원에 대한 적절한 기준 제시, 선정과정 및 추진기간 동안 단체에 대한 현장답사 및 수시 점검, 비영리민간단체에 대한 검증을 통한 조정 및 정리, 직원 및 회원에 대한 참여를 유도하는 장치마련, 비영리민간단체 상호간의 협력체제구축, 서울시 담당공무원과의 밀접한 관계유지, 비영리민간단체 지원사업을 포함하여 서울시의 적극적인 홍보방안, 비영리민간단체를 대상으로 한 실무적 교육프로그램의 충실, 서울시 비영리민간단체의 장기적 지원정책 수립 및 정책의 일관성 유지 등

○ 서울시 공익지원사업수를 줄이더라도 개별예산을 증액하거나 장기지원사업을 늘리는 것이 바람직하다.

○ 예산지원이 필요한 단체를 적정한 기준으로 선별하는 것이 필요한데, 시민에게 직접적인 혜택을 줄 수 있거나 시민수요에 적절히 대응하는 사업을 중심으로 지원이 이루어져야 한다. 현재 지원 대상 단체 가운데에는 유명무실한 단체이거나 실질적인 활동이 부진한 단체들도 존재하고 있으므로 이러한 단체에 대한 보조금 지원은 불합리하다.

○ 비영리민간단체들에 대한 기본 조사를 통하여 유명무실하거나 명목상의 단체들은 정리가 되어야만 하며, 이러한 단체들에게 보조금이 지급되는 일은 없어야 한다.

○ 전국적으로 조직된 단체 및 교육활동을 추진하는 단체들을 중심으로 비영리민간단체 지원이나 육성관련 교육 및 사업을 추진하도록 하여 비영리민간단체를 통한 비영리민간단체 지원정책을 추진할 필요가 있다.

○ 단년활동과 다년활동을 구분하고 지속적인 사업이 가능하도록 다년 활동에 대한 지원을 점차적으로 확대할 필요가 있다.

○ 활동지역을 서울 이외지역에서 가능하도록 유연성이 제고되어야 한다. 현재, 사업활동구역을 서울시로 한정하는 것은 불합리하며 불편이 따르므로, 야외활동 중 지방에서 할 수 있는 활동이 필요한 경우도 발생하므로 사업 구역을 넓혀주거나 협의 하에 구역을 정하는 유연적 운영방식이 필요하다.

○ 비영리민간단체 활동가들은 경력이 평균 4.97년으로 지속적인 활동이 어려운 실정(금전적 어려움과 이상과 현실의 괴리, 시민운동역량에 대한 활동가 본인의 자신감 결여 등)이므로 사업실행을 위한 컨설팅지원도 중요하지만, 근본적으로 1명의 활동가가 지속적인 시민운동을 지향 할 수 있도록 다양한 각도의 상근자 교육지원 혜택이 필요하다.

○ 단체의 특성상 회원이 많은 경우, 정해진 예산으로 모든 회원이 사업에 참여할 수 없으므로 보다 많은 회원이 참여할 수 있는 사업들이 확대되어야 한다.

○ 유사한 활동을 하는 비영리민간단체의 협력조직을 결성하고 민관협력 및 지원체제를 구성하여 활동의 시너지효과를 올릴 수 있는 모임과 프로그램개발을 할 수 있도록 지원하는 것이 필요하다. 비영리민간단체들이 개별적으로 활동하는 것이 아니라 상호간의 아이디어를 교환하면서 공동 사업을 추진할 수 있도록 제도적 장치가 마련되어야 한다(예: 북한이탈주민사업-북한이탈주민사업 담당주무관 주관 모임)

○ 2~3년 지속적으로 동일분야에서 활동하면서 사업을 수행한 단체에 대해서는 서울시 차원에서 보다 향상된 활동이 가능할 수 있도록 지속적인 지원이 필요하며 이를 통하여 전문성 확보가 가능해질 수 있다.

○ 서울시 담당부서와 직원이 교체될 때마다 활동 상의 어려움을 겪게 되므로, 담당자와의 원활한 소통이 지속적일 수 있도록 서울시가 비영리민간단체 담당자들의 사업 연속성을 확보하는 방안 마련이 필요하다. 또한, 서울시 담당공무원의 적극적이고도 주민봉사적 자세가 필요하다.

○ 비영리민간단체의 사업을 지원하고 확인(감시)하는 인력 외에 실제 단체와 밀접하게 접촉하며 단체의 활동을 이해하고 성장, 개선방향을 함께 고민해줄 인력 배치가 필요하다.

○ 비영리민간단체의 자생력을 키울 수 있는 NPO역량강화 사업의 확대가 필요한데 구체적으로는 자체역량강화사업, 타 단체 역량강화를 위한 교육사업 등을 들 수 있다.

○ 비영리민간단체 지원에 관한 정보들을 보다 적극적으로 다양하게 홍보하여 많은 민간단체가 참여할 수 있는 장이 마련되어야 할 것인 바, 구체적으로는 사업공고 시 공익방송 및 광고 등의 매체도 활용되는 방안이 검토되어야 한다.

○ 보조금지원 규모를 확대하여 현실적인 사업을 수행할 수 있도록 지원체제가 전환되어야 한다. 현재 지원되고 있는 보조금의 지원규모가 과소하여 실질적인 사업수행에는 매우 제한적이라고 할 수 있으며, 과도한 행정낭비요소들도 제거될 필요가 있다. 구체적으로 예산집행 및 산시시스템의 전산화 필요, 지원사업 모집분야의 다양화 등이 개선되어야 할 것이다.

○ 서울시지원사업이 시민운동에 많은 도움을 주고는 있으나, 선정과정에서 현장 확인도 없이 위원회가 서류심사를 중심으로 선정함에 따라, 실제 사업역량과 열의를 지닌 단체가 배제되는 상황이 발생하므로, 해당 사업에 얼마나 많은 수혜자가 있는지, 또한 사업이 시민들에게 직접적인 혜택을 제공하고 있는가를 확인하는 과정이 반드시 필요하며 이를 기준으로 적합한 사업이 선별되어야 한다.

○ 현행 보조금지원사업의 지원규모가 매년 축소됨에 따라 향후 비영리민간단체들의 서울시 보조금에 과잉 의존하는 자세를 개선할 수 있으므로 직접지원방식은 점진적으로 축소하되, 자생할 수 있는 교육프로그램 등 간접지원이 증대되어야 할 것이다. 즉,

실제 민간단체들에게 즉각적으로 그리고 현실적으로 활용가능한 모금 및 홍보방안 등의 기술적인 부분들을 교육시켜주는 프로그램이 필요하다(예: 아름다운재단에서 진행한 “모금학교”란 프로그램은 민간단체가 기업대상 민간대상 모금활동 방법 관련 교육을 진행한 프로그램으로 100만원의 교육비가 있음에도 불구하고 많은 단체들이 참여하였다)

○ 사업진행비나 운영비를 지원하는 보조금시스템보다는, 활동가들의 인건비를 지원하는 시스템으로 전환을 고려할 필요가 있다. 사실 사업이란 사람이 하는 것이라 비전과 목적의식이 있는 활동가들은 반드시 사업을 수행하고 성공적으로 이끌기 위해 노력한다는 입장에서 지원체제의 개선이 필요하다(예를 들면, 아름다운 가게의 '뷰티플 펠로우' 프로그램)

○ 대다수 비영리 민간단체들이 공익활동지원 사업에 대한 이해가 부족하므로 이에 대한 교육사업이 진행될 필요가 있다. 즉, 보조금지원사업은 민간단체가 사업의 활성화와 성장을 위해 도구로 활용되는 것이 바람직하며, 단체의 운영비 확보를 위한 수단으로 이해해서는 안된다.

○ 서울시에서 시민들에게 비영리민간단체의 공익지원사업 및 공익활동사업에 대한 적극적인 홍보를 통해 시민의 참여와 관심을 이끌어내는 것이 필요하다.

○ 사업수행능력이 떨어짐에도 불구하고 심사에 유리한 기술과 인력을 동원하여 사업비를 지원받는 경우도 다수 존재한다. 이러한 비영리민간단체를 정리하기 위해서는 사업추진과정 중 자원봉사자를 활용하거나 선정단체 점검업무를 담당하는 민간단체를 선정하여 운영, 이를 통해 해당사업의 수혜자 대상 파급효과 조사도 가능하며, 실제 사업이 제대로 수행되고 있는지 수시로 점검하는 시스템을 구축, 도입할 필요가 있다.

○ 시장의 정치적 성향이나 의지에 따라 지원사업의 유형이 수시로 변경되는 것도 문제이므로 비영리민간단체 지원정책이 보다 장기적인 관점에서 체계적으로 지원될 수 있는 서울시 내부 정책이 필요하다.

○ 2015년에는 기존에 있던 계속사업을 폐지한 상황으로 서울시의 정책에 일관성이 담보되어야 하며, 특히 대통령, 시장 등 위정자에 의해 보조금지원사업의 지원방향이 바뀌는 것에 대한 우려가 크며, 시민들에게 필요한 사업에 대해서는 변경없이 일관되게 사업지원이 진행되어야 한다.

○ 비영리민간단체가 공익지원사업을 수행하기 위해서는 '사업에 대한 정확한 이해와 수행하고자 하는 의지', 'paper work', '예산집행 방법 및 회계교육'의 3가지가 조화를 이루어야 제대로 수행할 수 있으나 영세한 단체의 경우 이러한 여건을 갖추지 못하여 사업수행에 어려움을 겪고 있으므로 이러한 부분을 적극 지원하는 것이 필요하다.

○ 규모가 큰단체와 신생, 영세단체 간 지원규모의 차이를 두고 공모하는 방안을 검토하는 것이 필요하다.

○ 민간단체를 검증할 수 있는 시스템구축 및 부적합 단체 정리가 우선되어야 한다. 현재 비영리민간단체를 대상으로 유령단체 여부파악, 민간단체 사업비집행에 대한 분석, 사업효과에 대한 분석 등을 통해 비영리민간단체 검증에 대한 연구가 진행될 필요가 있다.

○ 신생단체의 보조금지원사업의 사업신청에 대해서는 철저히 검증을 하여 지원을 해줄 필요가 있는 바, 일부 단체의 경우 사업추진보다는 단순히 지원금의 확보만을 목적으로 함으로써 비영리민간단체에 대한 도덕적 문제가 제기될 수 있다. 즉, 신생단체의 경우 처음부터 보조금으로만 사업을 운영한다면, 당초 보조금지원사업의 민간단체의 사업을 보조해준다는 취지와 부합되지 않을 뿐만 아니라 해당단체의 자생력 확보를 관에서 막는 결과를 초래할 수 있기 때문이다.

○ 사업 선정 시 대상단체의 실제사업장을 현장방문하여 사업의 명분과, 수행실적, 회계처리 등에 신뢰성 있으며 서울시의 판단 하에 계속 지원해야 할 필요가 있는 단체에 대해서는 계속사업으로 일반 보조금사업과는 차별화된 운영비까지 지원해주는 프로그램이 있어야 한다.

○ 현재 공익활동지원사업으로 민간인대상 단체 홍보활동이 전혀 불가능한 상황으로 관에서 비영리민간단체가 수행하는 공익활동에 대해 적극적인 홍보를 해준다면, NGO가 재정적으로 의지하는 일반인들의 후원금 수입 확보가 확대될 수 있으며, 궁극적으로 민간단체에 대한 일반인들의 인식 개선과 사업활성화에 기여할 수 있다.

○ 시에서 진행하는 선정단체 대상 교육에 대해 사업취지와 관련법률, 사례소개등도 중요하지만, 실제 사업수행에 관한 실무교육의 비중을 높일 필요가 있으며, 다년간 지원사업수행 경험자의 know-how를 공유할 수 있는 기회가 필요하다.

## 2) 공익지원사업 추진과정

### 문제점 및 요구사항

공익지원사업의 일정조정 및 개선을 통하여 년도 개시와 동시에 사업진행, 사업보고와 관련한 제출 서류작업의 어려움, 사업설명회 및 선정단체 대상 교육의 충실화, 공모작업 및 공익지원사업 추진과정 상 필요한 기술분야를 지원하는 체제구축

○ 서울시의 공익지원사업은 4월부터 12월까지 공모사업이 진행됨으로써 지속적인 사업을 하는데 어려움이 있으며, 2~3년간 장기 지원하는 사업이 필요한데, 1~3월은 예산부족으로 사업을 진행하기가 더더욱 어려워지기 때문이다.

○ 서울시 공익지원사업에 지원하더라도 1월1일~3월초 선정시기까지 공백기간이 발생함으로써, 이 기간 동안 지출비용부담이 매우 크다. 또한, 12월 31일 사업수행이 종료되어도 해당 사업을 통해 제공되는 서비스는 종료되지 않기 때문에 남은 기간 뿐만 아니라 사업종료 이후 해당 사업과 관련한 각종 예산부담은 단체의 온전한 자부담으로 지속되어야만 한다.

○ 사업전년도 말에 사업신청과 예산 배정을 하고 다음년도 1월부터 사업을 할 수 있도록 일정을 조정하여야 한다. 왜냐하면 현재 3월에 시행하도록 진행한다고는 하나 일반적으로 예산집행은 3월말이나 4월에 가능하기 때문에 실제 사업 수행하는데 어려움이 따른다.

○ 사업의 지속성유지를 위해 최소 2~3년간 연속사업이 가능하도록 허용하고, 공모사업선정을 1월 이전에 마치는 것이 필요하다. 매년 1월1일부터 3월 공모사업계약 체결 전까지 사업수행비 100%를 단체 부담으로 진행되어야 하기 때문에 재정적으로 곤란한 상황에 봉착하게 된다. 명년도 사업은 전년도 11월에 공모하여 12월에 선정발표한 후 1월 초 계약과 동시에 예산집행이 이뤄질 수 있도록 추진일정이 개선되어야 한다.

○ 사업보고 시 중복서류 제출을 요구하는 일이나 과도한 사진증빙자료 제출 요구는 불요한 부분이므로 시정되어야 한다.

○ 사업설명회, 선정단체 대상 교육이 진행되고 있으나, 실제 사업운영관련 교육은 빈약한 것이 현실인 바, 현재 시행되고 있는 예산집행 우수 단체소개, 불량단체소개 등 교육은 지양되어야 한다.

○ 지원 시스템으로 사업계획서를 작성하거나 관리를 대행해주는 시스템을 구축할 필요가 있다.

### 3) 예산집행 및 회계운영상의 문제

#### 문제점 및 요구사항

일괄적 예산삭감에 따른 사업축소 폐해, 예산 및 회계평가등의 기준 모호, 자부담비율축소 및 사업별 자부담비율 차별화, 예산의 유연성확보를 통한 운영비, 인건비, 공과금 등으로의 전용범위 확대, 보조금관리시스템 이용의 불편, 재정지원 항목의 현실화, 세제혜택의 실효성 확보, 회계처리절차 및 관련서류 작성의 복잡성

○ 사업계획서의 예산안을 일괄적으로 삭감하는 경우가 발생하는데, 의도 없이 일방적으로 예산을 삭감하게 되면 사업에 차질이 발생할 뿐만 아니라, 실질적으로 예산에 맞추기 위하여 사업 자체의 변형이 발생하게 되므로, 예산삭감 등 수정사안에 대해서는 사전 협의를 통한 조율과정이 필요하다.

○ 많은 단체들이 직접적으로 겪는 회계, 평가 또는 지원의 모호함과 어려움에 대한 개선에 대한 필요성이 크다.

○ 비영리민간단체는 대부분 재정적으로 열악하기 때문에 자부담 비율 10%여서 부담이 되고 있을 뿐만 아니라 자부담 예산이 반드시 포함되어 집행되어야 하기 때문에 어려움이 있다. 따라서, 단체들의 재정상황을 고려해서 자부담 비율이 조정되어야 할 것이다.

○ 정산서류 제출과 심사가 지나치게 까다로운 점을 지적할 수 있는데, 예를 들어 세금계산서의 경우 전자세금계산서가 아니면 감점 대상이 된다. 소규모 업체에서 구입하는 경우 수기세금계산서도 허용될 수 있도록 유연성있는 정산체제가 구축되어야 할 것이다.

○ 일반부문이나 민간기업에서 우수하고도 다양한 회계 프로그램이 활용되고 있음에도 불구하고 서울시의 우리은행 보조금관리시스템이라는 것은 사용자가 일일이 지출결의서를 작성해야 하는 등 매우 불편한 시스템이다. 2015년도부터 많은 양식이 추가되고 지출결의서를 작성하는데 양식 채우는 버튼이 추가되서 편리해지긴 했지만 여전히 예산 전체를 일일이 관리해야 한다는 것은 매우 불편하고 번거롭다.

○ 투명한 예산 집행을 위하여 사업정산을 철저히 하는 것은 바람직하나, 소액 지원금 집행 시에도 서류작성을 여러번 작성하는 등 정산 절차의 복잡성 뿐만 아니라 증빙 자료를 과도하게 요구함에 따라 이를 작성하여 제출하는 등 번거로움이 존재한다.

○ 비목 간의 예산변경이 어렵기 때문에, 해당항목들을 정확히 맞추기 위한 부가 작업은 매우 비합리적이고 비효율적이다. 크지 않은 금액(예:3만원)이내에서는 자유롭게 예산변경이 가능하도록 시스템 변경이 필요하다.

○ 재정지원 항목을 현실화하고, 신청요건 등의 수정을 통해 실질적인 예산운영이 가능할 수 있도록 개선되어야 한다 (예: 대표가 강의를 진행할 수 밖에 없는 상황인데도 불구하고 보조금을 지원받을 수 없는 상황이 발생한다)

○ 2차 지원금 지급이 지연됨에 따라 사업일정도 지연되는 문제가 발생한다.

○ 열악한 환경의 단체에 대한 인건비, 운영비를 일부 지원하는 정책이 시급하다.

○ 단체의 재정상태가 열악한 경우 상근직원 인건비가 낮아 사업담당자들의 이직율이 높음으로 사업의 연속성 저하되는 일이 발생한다. 또한, 사업추진 시 사업장소 대관 비용이 높은 비율을 차지하므로 장소지원 등이 필요하다.

○ 세제혜택과 관련해서는 실효성이 낮은 것으로 판단되며 별다른 세제혜택은 없다고 해도 과언이 아니며, 법인세 인하는 실제 목적사업비가 면세 적용되며 사업규모가 작아 비영리민간단체에게는 실효성이 없다.

○ 보조금지원사업은 단체별 단일사업에 지원되고 있으므로 서울시 지원사업을 추진한 경험이 있는 단체의 경우 예산 삼감을 예상하고 보조금을 과다하게 신청하는 경향이 있을 뿐만 아니라, 축소된다 하여도 사업 내용과 예산을 축소하여 추진하는 경우가 발생한다.

○ 보조금 지원사업이 해당 단체의 주요 사업이 될 경우 보조금 사업비의 운영비 전용 문제가 발생할 수 있으므로, 보조금 집행지침에 있는 활동비 계정의 비율을 높여 합법적으로 일부 보조 해주는 방안 등이 검토되어야 한다.

○ 보조금사업의 사업비 계정에 공과금 관련 사업비를 반영할 수 있게끔 제도개선이 필요하다.



#### 4) 공익지원사업 평가

##### 문제점 및 요구사항

사업선정 및 평가시 실사평가 필요, 평가기준의 명확화 및 관련 정보 공개, 평가기준에 대한 설명책임, 사업별 심사기준 다양화, 예산에 치중한 평가 지양, 우수평가 대상 단체에 대한 지원사업 메리트 확보

- 공익활동지원사업 지원대상자 중 필요충분조건(실적, 단체현황, 사업진행상황, 현장방문 등)을 충족 시키지 못한 단체에 대해 단순 서류심사를 통해 지원을 한다는 것은 정작 지원이 필요한 단체에게 지원금액이 축소되거나 지원을 받지 못하게 되는 상황이 발생하므로 실사를 통한 대상자 선정이 필요하다.
- 평가기준의 애매함과 평가항목에 대한 정확한 정보공개 내지는 설명부족이 부족하다. 현재 4가지 평가에 대하여 신뢰성을 가지기 어려우므로, 어떠한 기준들이 구체적인 척도로 점수화되고 있는지 공개가 필요하다.
- 단체에 예산을 배정하는 과정이나 선정과정에서 대상단체들에 대한 현장답사가 반드시 병행되어야 한다. 보조금 지원액수가 현실적이고 확실한 성과를 낼 수 있는 단체임을 확인하는 것이 필요하며, 또한 사업 진행 중에도 사업진행정도를 확인하기 위한 현장답사는 필요하다.
- 모든 비영리민간단체에는 일일이 지출결의서를 요구하고 제출해야할 문서를 10가지 이상 요구하면서 직접 방문으로 제출하도록 독촉하는 것에 반해 평가에 대한 어떤 피드백도 제공하지 않는 것은 불합리하다.
- 사업에 대한 평가가 사업내용보다는 예산을 제대로 집행하였는가에만 치중하고 있다.
- 사업종료 후 우수평가를 받은 단체에 대해 차년도 사업신청시 가산점 제공 또는 계속 사업 지정 등이 필요하다.
- 사업평가에 대해 천편일률적인 기준으로 심사를 할 것이 아니라, 사업별 특성을 고려한 심사가 필요하며, 이를 위해서는 심사위원들이 현장 실사결과를 사업평가 심사에 반영할 필요가 있다.

## 5) NPO 지원센터의 위상 및 역할

### 문제점 및 요구사항

NPO 지원센터의 기능 미비, 비영리민간단체들의 수요에 대응하는 서비스 제공, 실질적인 교육프로그램 구성 및 운영, 비영리민간단체의 자생력 등 역량강화 교육프로그램 실시, 센터 내 비영리민간단체지원업무 전담부서 설치

- 현재 NPO지원센터는 제대로 된 역할과 기능을 수행하고 있지 못하고 있는 것으로 평가되는데, 현장의 비영리민간단체가 필요로 하는 수요를 전혀 충족시켜주지 못하고 있다.
- 비영리민간단체들은 명분과 의지에 부합할만한 실제 기획능력이나 서류작성능력이 부족한 실정이며, 단체 홍보 및 마케팅 방법, 예산집행 및 자금운용 방법 등에 대해 교육 및 지원이 필요하나 이에 대한 구체적인 프로그램이 제공되고 않고 있다.
- NPO지원센터의 역할이 증대되어야 하는데 특히, 비영리민간단체가 자생할 수 있는 교육프로그램 개발이 급선무이다.
- 센터 내에 NPO지원업무를 전담하는 직원이 필요하다.
- 현재 NPO지원센터의 역할은 매우 미약하므로, 활동가들을 대상으로 하는 사업운영에 대한 know-how교육 및 업무지원 역할이 강화될 필요가 있다.

### 바. 인식조사 결과의 종합

서울시 공익지원사업 선정 비영리민간단체, 서울시 비영리민간단체 담당 직원, 그리고 전문가집단을 대상으로 실시된 설문조사와 심층면접조사 결과를 종합하면 다음과 같다.

먼저, 응답한 비영리민간단체들의 재정상황을 살펴보면, 민간기부나 후원금 그리고 회비 등의 수입보다는 정부보조금에 크게 의존하는 것으로 나타나고 있으며, 정부보조금지원은 중복되는 경향이 큰 것으로 분석되었다.

서울시 보조금사업의 방향성에 관해서는 사업수는 현행수준을 유지하더라도 개별 사업에 대한 예산이 증가되는 것을 선호하는 것으로 나타났다. 자부담비율에 대해서는 비영리민간단체들은 10%미만을 선호한 반면, 담당공무원 및 전문가집단은 10%-20%

수준을 적정한 것으로 인식하고 있다. 서울시 공모사업 지원 상의 문제점으로는 지원액 집행 및 정산의 단순화를 가장 우선적으로 해결해야할 과제로 꼽고 있으며, 다음으로는 서류작성의 간소화를 들고 있어 보조금지원사업에 관한 과도한 서류작성 및 회계처리과정의 번거로움을 문제로 인식하고 있다. 공익지원사업을 통한 기대효과로는 사업을 통한 시민참여확대와 비영리민간단체의 전문성 향상으로 사회문제 해결 능력 강화를 중요시하는 것으로 나타났다. 비영리민간단체와 서울시의 협력관계 구축의 장애요인으로는 공식적인 의사소통 경로의 부족을 가장 큰 문제점으로 인식하고 있으며, 다음으로 협력사업의 부족 그리고 비영리민간단체의 전문성 부족도 문제인 것으로 인식하고 있는 것으로 나타나 상호 이해와 협력의 기회가 부족한 점이 협력관계의 장애요인인 것으로 분석된다. 비영리민간단체 활동분야 가운데 지원우선순위로는 사회복지분야, 안전 및 재해재난관리분야를 지목하고 있는데 반하여 국제교류협력분야와 국가안보 및 통일분야는 지원순위가 낮은 분야인 것으로 나타났다.

다음 AHP분석결과를 종합하면, 공익지원사업 선정기준으로는 공익성이 가장 높게 나타났으며, 세부기준으로는 공정성과 관련하여서는 명확한 사업선정기준을, 투명성으로는 지원사업선정과정의 공개, 적정성으로는 지원분야와 활동의 적합성, 공익성은 목적과 수혜집단 대응성과 시민참여정도를, 독창성과 관련해서는 사업수요의 지속성, 그리고 지속가능성에 관해서는 단체역량의 안정성이 중요한 것으로 분석되었다. 세부항목들의 중요도에 관한 종합평가 결과로는 지원분야와 활동의 적합성, 목적과 수혜집단 간의 대응성, 그리고 시민참여정도가 높은 것으로 분석되었다. 선정기준에 대한 중요도가 낮은 항목으로는 시민온라인투표제도와 자부담비율인 것으로 나타났다. 지원활성화 방안과 관련해서는 보조금지원이 가장 중요도가 높게 나타났으며, 각 방안에 대한 세부항목의 중요도는 보조금지원에 있어서는 보조금지원항목의 확대, 운영지원방안에 대해서는 사무공간지원을 중요하게 인식하고 있으며, 행정지원방안으로는 행정기관협력이 가장 중요한 세부항목으로 나타났다. 그리고 시민참여방안 가운데에서는 기부금 세액공제확대를 가장 중요한 방안으로 인식하고 있는 것으로 분석되었다. 지원활성화 방안의 세부방안에 대한 중요도의 종합평가 결과에 따르면 보조금지원항목확대와 다년간 지원, 그리고 기부금 세액공제확대, 사무공간지원, 선정사업내용공개, 공익광고의 순으로 지원활성화방안을 꼽고 있다.

심층면접조사 결과를 종합하면, 서울시 공익지원사업 전반에 대한 문제점과 요구사항으로는 장기지원사업분야의 확대, 사업의 지속성 확보를 위한 연속지원사업 필요, 예산 지원에 대한 적절한 기준 제시, 선정과정 및 추진기간 동안 단체에 대한 현장답사 및 수시 점검, 비영리민간단체에 대한 검증을 통한 조정 및 정리, 직원 및 회원에 대한 참여를 유도하는 장치마련, 비영리민간단체 상호간의 협력체제구축, 서울시 담당공무원과의 밀접한 관계유지, 비영리민간단체 지원사업을 포함하여 서울시의 적극적인 홍보방안, 비영리민간단체를 대상으로 한 실무적 교육프로그램의 충실, 서울시 비영리민간단

체의 장기적 지원정책 수립 및 정책의 일관성 유지 등의 의견이 제시되었다. 공익지원 사업 추진과정과 관련해서는 공익지원사업의 일정조정 및 개선을 통하여 년도 개시와 동시에 사업진행, 사업보고와 관련한 제출서류작업의 어려움, 사업설명회 및 선정단체 대상 교육의 충실화, 공모작업 및 공익지원사업 추진과정 상 필요한 기술분야를 지원하는 체제구축 등을 제안하고 있다. 예산집행 및 회계운영에 관해서는 일괄적 예산삭감에 따른 사업축소 폐해, 예산 및 회계평가등의 기준 모호, 자부담비율축소 및 사업별 자부담비율 차별화, 예산의 유연성확보를 통한 운영비, 인건비, 공과금 등으로의 전용 범위 확대, 보조금관리시스템 이용의 불편, 재정지원 항목의 현실화, 세제혜택의 실효성 확보, 회계처리절차 및 관련서류 작성의 복잡성 등을 지적하고 있다. 공익지원사업 평가분야와 관련한 의견으로는 사업선정 및 평가시 실사평가 필요, 평가기준의 명확화 및 관련 정보 공개, 평가기준에 대한 설명책임, 사업별 심사기준 다양화, 예산에 치중한 평가 지양, 우수평가 대상 단체에 대한 지원사업 메리트 확보 등을 제안하고 있다. NPO 지원센터에 대한 의견으로는 NPO 지원센터의 기능 미비, 비영리민간단체들의 수요에 대응하는 서비스 제공, 실질적인 교육프로그램 구성 및 운영, 비영리민간단체의 자생력 등 역량강화 교육프로그램 실시, 센터 내 비영리민간단체지원업무 전담부서 설치 등을 요구하고 있다.

## VI. 서울시 비영리민간단체 지원 활성화 방안

### 1. 비영리민간단체 지원의 기본 방향

우리나라의 시민사회는 민주화과정을 거치면서 성숙기를 넘어 이제는 전환기에 접어들었다고 할 수 있다. 즉, 정치적 정상화와 함께 시민사회가 정상화됨에 따라 정치적 이슈에 국한되는 것이 아니라 사회 각 부문의 다양한 요구와 수요에 대응하고자 하는 비영리민간단체의 활동과 이에 대한 지원에 주목해야하는 시점에 다다른 것이다.

우리나라에 있어 정부와 비영리민간단체의 관계가 협력관계로 정착된 점을 전제로 할 때, 서울시와 비영리민간단체는 기본적으로 상호의존적인 협력관계 내에서 지원방향을 설정할 필요가 있다. 비영리민간단체와 정부의 관계가 협력형인 경우, 정치적 기회구조가 개방되어 있으며 비영리민간단체의 자원 동원 능력도 높기 때문에 상호 필요에 따라 각각의 자원을 활발하게 교환할 수 있음으로써 시장의 실패, 정부의 실패, 그리고 비영리민간단체의 실패를 대체할 수 있다. 또한 상호의존적 관계 역시 상호 간의 자원에 대한 의존도를 의미하는 것으로, 특히 재정과 서비스 공급을 기준으로 비영리민간단체의 재정적 취약구조는 정부가 지원하며 사회의 다양한 수요에 부응할 수 있는 서비스 공급은 비영리민간단체가 활동영역 별로 담당하면서 두 부문이 역할을 분담하는 상호의존적인 협력관계 내에서 구체적인 지원방안이 모색되어야 한다. 물론 비영리민간단체는 재정적 자율성과 활동의 자율성을 최대한 확보하면서 정부로부터의 간섭이나 제한을 받지 않는 운영 형태를 이상적이라고 할 수 있겠으나, 현실에 있어서 비영리민간단체가 지향하고자 하는 목적을 달성하기 위한 활동과 운영을 위해서는 정부와의 적절한 관계 정립의 틀 안에서 건전한 비영리민간단체로 자리매김할 수 있는 방향으로 지원이 필요하기 때문이다.

따라서 서울시가 비영리민간단체를 지원하는 논리적 근거를 시민사회의 활성화를 통한 민관협력 거버넌스의 구축이라는 대명제하에서 서울시가 비영리민간단체의 활동을 어떻게 지원할 것인가, 어느 정도 지원할 것인가, 그리고 무엇을 지원할 것인가에 대한 정책제언을 모색하는 것이 본 연구의 기본방향이라고 할 수 있다.

서울시가 모든 시민의 수요와 요구를 만족시킬만큼의 공공재를 생산하고 공공의 자원을 보호하지는 못한다. 시민의 이해는 매우 다양한 동시에 상호 상충되는 경우가 발생하기 때문에 합의에 이르기 어려우며 자원 역시 한계를 지닌다. 따라서 정부와 시장이 채울 수 없는 시민사회의 수요를 충족시킬 수 있도록 비영리민간단체가 활동의 영역이 조정되어야 하며, 시민의 다양한 목소리를 대변하는 역할도 수행하여야 한다.

비영리민간단체를 선호하는 또 다른 이유로는 공공부문이 지니는 관료제적 한계에 기인하는데 복잡한 절차와 비효율성 등을 들 수 있다. 비영리민간단체는 이러한 부분에서 합의하기 어려운 집단 간의 정당한 요구에 반응하여 신속하게 대응하여 공공부문

을 대신한 공공서비스 공급이 가능하다. 이러한 비영리민간단체의 활동에 대하여 서울시의 지원정책이 집중될 필요가 있다.

비영리민간단체의 역할은 상기의 서비스 공급 부문에만 국한하는 것이 아니라 사회적 가치를 증진시키고 공익에 기여하고자 하는 욕구를 동기화시키는 기능을 담당한다. 비영리민간단체가 존재함으로써 시민참여가 다양하고도 용이하게 이루어질 수 있으며, 이를 통한 시민사회의 역량이 강화됨에 따라 궁극적으로는 민주시민의 자질이 향상되어 사회의 민주성은 안정화될 수 있는 것이다.

비영리민간단체의 역할을 활성화하면서 민관협력 거버넌스를 구축하기 위한 전제 조건으로는 민관협력의 주체인 비영리민간단체와 서울시가 목표공유의 원칙, 상호이해의 원칙, 대등성의 원칙, 자주성 존중의 원칙, 자립화의 원칙, 그리고 공개의 원칙에 입각하여 상호간의 신뢰를 형성하는 것이 무엇보다 중요하다. 상호간의 신뢰를 바탕으로 할 때 비로서 서울시의 비영리민간단체 지원정책은 효과를 발휘할 수 있으며, 비영리민간단체 역시 자립적이고 자주적인 활동을 지속할 수 있는 것이다.

이러한 관점에서 서울시의 비영리민간단체 지원정책이 취해야할 기본 방향은 상기 6가지 원칙을 전제로 한 비영리민간단체와 서울시의 민관협력 거버넌스 구축으로 설정한다. 그리고 서울시의 비영리민간단체에 대한 구체적인 지원정책은 목표공유의 원칙, 상호이해의 원칙, 대등성의 원칙, 자주성 존중의 원칙, 자립화의 원칙, 그리고 공개의 원칙이 확보될 수 있도록 상호간에 충분한 협의와 합의형성이 가능하도록 행정적 지원, 재정적 지원 그리고 입법적 지원방안으로 구분하여 제안하고자 한다.

	일방적 지원 패러다임	민관협력 거버넌스 패러다임
기본관계	- 서울시의 비영리민간단체에 대한 일방적 지원	- 서울시와 비영리민간단체 상호간 협의를 통한 협력이 전제된 협력
정책방향	- 비영리민간단체 사업 단위의 소규모 보조금지원 및 비영리민간단체육성을 위한 소극적 간접지원	- 상호간 목표공유, 상호이해, 대등한 관계형성, 비영리민간단체의 자주성 존중 및 자립화 지향, 상호 협력에 관한 정보의 공개
정책내용	- 지원체계의 일관성 결여 - 행정공급 위주의 보조금지원 - 지원정책에 대한 평가체제 미흡 - 지원정책관련 소극적 정보공개	- 행정적 지원(담당지원조직, NPO 지원센터의 위상정립을 통한 비영리민간단체 지원, 시민참여 확대를 위한 정보공개) - 재정적 지원(기금조성, 보조금지원의 다양화, 시민기부활성화) - 입법적 지원(관련 조례 제정 및 개정)
정책효과	- 보조금지원의 기준 미비로 인한 효과성저하 - 종합적 지원관리 부족으로 인한 지원의 효율성 및 객관성저하 - 행정공급 위주의 보조금지원에 따른 비영리민간단체 자율성 훼손 - 일방적 지원정책으로 인한 소극적 시민참여 - 소극적 정보공개로 인한 지원정책의 불신 및 시민의 무관심확대	- 비영리민간단체 지원을 위한 종합적 체제구축을 통해 지원의 효과성 및 효율성 극대화 - 비영리민간단체의 수요에 부응하는 지원정책으로 비용효과를 극대화할 수 있는 보조금지원 - 효과적 지원정책을 통한 비영리민간단체 활동 활성화 - 비영리민간단체의 전문성 제고를 통한 공공서비스 제공능력 향상 - 지원정책관련 적극적 정보제공을 통한 지원정책의 객관성 확보 및 시민참여 유도 - 비영리민간단체 및 시민의 의견수렴과 정책반영을 통한 민관협력체제의 현실화

<표 6-1> 서울시 비영리민간단체 지원정책 패러다임의 전환

## 2. 서울시의 비영리민간단체 지원활성화를 위한 행정체제 구축

### 가. 비영리민간단체 지원정책을 위한 역할분담

서울시 비영리민간단체 지원 활성화를 위한 지원조직체제를 구축하기 위하여 비영리민간단체 지원과 관련된 조직 간의 역할분담을 다음과 같이 체계화한다. 각 조직에 부여된 역할이 원활하게 추진되기 위해서는 상호간 긴밀하고 상시적인 협조네트워크를 형성하고 사안에 따른 업무협조가 즉각적으로 지원될 수 있는 개방적 소통구조가 전제되어야 한다.

먼저 서울시 조직 내에는 비영리민간단체를 담당하고 다양한 공익지원사업을 추진하는 부서들이 존재하고 있으므로 이를 총괄하고 주관하는 부서로 민관협력담당관이 주도적인 역할을 수행하고 관련 집단 간의 업무추진체제의 통로역할을 담당하도록 한다. 특히 서울시와 비영리민간단체가 상호간 협력을 통한 거버넌스 구축을 위한 총체적이고 장기적인 지원계획을 수립하고 이를 토대로 매년 그리고 각 부문별 지원계획과의 연속성을 확보하도록 한다. 또한, 해당 사업들의 평가결과에 대한 정보공개를 철저히 하여 시민의 관심과 참여가 확대될 수 있도록 한다. 시민의 관심과 참여를 유도하기 위한 또다른 방안으로는 비영리민간단체 활동 및 비영리민간단체 지원정책에 대한 적극적인 홍보전략을 추진하도록 한다. 평가와 관련해서는 기준과 매뉴얼작성을 통해 객관적이고도 합리적인 기준이 제시하되, 본 연구의 인식조사분석결과를 활용하여 공익성에 대한 기준을 강화하고, 사업목적과 수혜집단의 대응성, 지원분야와 지원단체 활동영역의 적합성, 시민참여가능성, 단체역량의 안정성 등을 수치화가 가능한 평가기준 항목으로 고려한다.

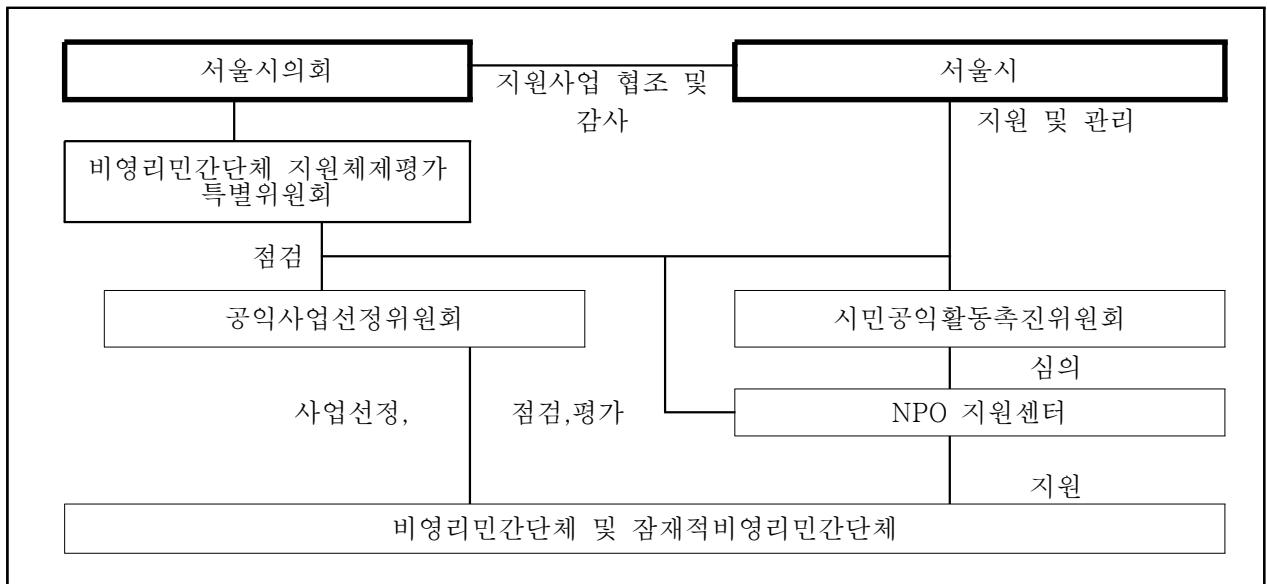
서울시 의회가 담당할 역할은 서울시 비영리민간단체 지원정책에 대한 총체적 점검을 주된 업무로 상정하면서 감사시기만의 제한적이고 부분적인 감사 및 점검체제에서 벗어나 지속적이고도 일관된 점검을 위해 비영리민간단체지원체제평가 특별위원회 구성한다. 특별위원회에서는 단순한 점검기능만을 수행하는 것이 아니라 비영리민간단체와 긴밀히 연계하면서 이들의 요구와 수요를 제안하는 기능도 동시에 수행하도록 한다.

공익사업선정위원회의 주된 업무인 지원사업 선정 외에 비영리민간단체 공익지원사업의 상시 점검 및 평가 기능을 강화하도록 한다.

시민공익활동촉진위원회에서는 비영리민간단체 지원업무를 전담하게 될 NPO지원센터의 심의 기능을 강화하도록 한다.

NPO 지원센터는 아직까지 초창기이나 향후 발전방향 및 위상정립을 구체화하면서 비영리민간단체에 대한 각종 정보수집 및 제공 기능 외에 시민사회지원기능 강화(교육, 컨설팅 기능중심), 공익활동가 지원기능 강화, 비영리민간단체설립지원기능을 강화하도

록 한다. 특히, 시민공익활동 및 NPO에 관한 상담 및 컨설팅을 위한 상설기구와 인력을 배치하도록 하고, NPO의 네트워크 및 민관협력체제 구축 기능 외에 기업체와의 협력체제 구축 및 기업의 사회공헌활동지원기능, 기부모집지원 기능, 교육 및 훈련을 위한 전문가집단 자료 확보 및 제공기능, 정보의 수집, 편집, 제공, 발신 기능 그리고 지역자원의 발굴, 개발, 중개 기능을 추가한다. 또한, 센터 사업의 유료화 관련 항목을 추가하여 자료 및 정보이용료, 자료집 판매, 각종 시설 이용에 관한 구체적인 내역들을 추가한다. 또한 센터 운영과 관련한 예산 및 수행사업에 대한 결과공개 및 관련 정보 공개와 관련된 규정을 추가한다.



<그림 6-1> 서울시 비영리민간단체 지원체제

나. 공익지원사업의 개선방안

1) 비영리민간단체 협의체 구축을 위한 지원사업분야 신설

현재 추진 중인 공익지원사업 가운데 일반제안-NPO 역량강화 유형을 폐지하고 다수의 비영리민간단체들이 협의체를 구성하고 활동할 수 있는 기반을 조성하고 이를 지원할 수 있는 사업분야를 신설한다.

현재 추진 중인 NPO 역량강화 유형사업의 경우, 분석결과 지원사업내용면에서 단일단체가 추진하기에는 효과성이 제한되고 있다. 예를 들면, 지원사업내용 가운데 네트워크구축지원이 포함되고 있으나 단일 단체가 단독으로 네트워크를 형성하는데에는 한계가 있을 뿐만 아니라 구축된 네트워크도 사장될 가능성이 높다. 또한, 년차적으로 지원



사업 수가 확대되고 있으나, 사업평가 결과, 년수가 거듭되면서 미흡으로 평가받은 사업 수가 늘고 있다. 최초 지원결과는 다양한 단체들의 다양한 총사업비 규모 및 자부담비율로 수행되었으나, 해를 거듭하면서 사업 자체가 정형화되어가는 양태를 보이고 있다. 따라서 협의체 형식으로 공동의 목표를 지향하는 다수의 비영리민간단체를 대상으로 NPO 역량강화를 지원할 필요성이 있다. 또한, 협의체를 구성하는 경우에는 반드시 코어 단체가 중심적인 역할을 수행함으로써 코어단체가 지닌 다양한 활동역량이나 경험 등을 공유할 수 있는 기회를 제공하도록 한다.

사업신청 대상은 지역별 혹은 활동분야별 비영리민간단체 협의체로 중심적인 역할을 할 수 있는 전문성과 안정성을 갖춘 코어 비영리민간단체와 신규 및 영세한 비영리민간단체로 구성되도록 한다.

구체적인 지원사업 내용은 협의체 참여 비영리민간단체간의 네트워크 구축과 공동사업추진 지원, 협의체로 구성된 비영리민간단체들의 공동 홍보, 활동역량을 강화를 위한 상호 교류의 장 마련, 전문성과 안정성을 갖춘 코어비영리민간단체의 활동역량과 노하우를 협의체에 참여하는 신규 및 영세한 비영리민간단체에게 확산할 수 있는 사업을 지원한다.

지역별 혹은 활동영역별 비영리민간단체협의체 구성 지원사업은 단순히 사업비만을 지원하는 것이 아니라 조례개정을 통하여 운영비, 사무실 외 사업을 위한 공간마련 비용 등으로 전용이 가능하도록 하는 다년간 사업으로 확장하여 코어 비영리민간단체로부터 소프트웨어지원과 병행하여 신규 및 영세한 비영리민간단체가 안정적인 활동영역을 구축할 수 있는 재정적으로 지원하되, 재정 운영은 기본적으로 협의체가 담당하여 자율적이고도 상호전제적인 점검시스템을 구축하도록 한다.

## 2) 현행 공익지원사업 가운데 자유제안분야 확대

현재 추진 중인 공익지원사업 가운데 자유제안분야는 사업수 및 사업비 지원규모를 확대하되, 세부 사업 유형은 포괄적인 분야로 공모한다.

비영리민간단체들의 전문성을 제고할 수 있는 활동분야인 복지분야 지원사업수가 지속적으로 감소되고 있을 뿐만 아니라 보조금 지원 규모로 축소되는 경향을 보이나, 사업내용 및 평가결과를 분석한 바에 의하면, 다양한 규모와 내용으로 비영리민간단체들이 사업을 추진해오고 있으며, 평가결과 역시 여타 사업에 비하여 우수 및 탁월한 사업수가 높은 비율이다. 따라서, 복지분야에서 지속적으로 활동하면서 전문성과 재정적 안정성을 갖춘 단체들을 대상으로 해당 복지 서비스를 시민에게 제공할 수 있도록 지원사업은 확대되어야 할 필요성이 있다.

공모대상 분야는 현재 서울시 공익지원사업에서는 매년 해당분야의 변동이 심하며 분야를 구분하는 기준이 모호한 경우도 있어 지원하려는 비영리민간단체의 활동영역과

불일치되는 경우도 발생하고 있기 때문에 공모대상분야는 현행 서울시 공익지원사업과 같이 특정분야에 국한하기 보다는 포괄적인 분야로 제시하는 것이 비영리민간단체의 독창성이나 사업의 유연성을 확대할 수 있는 방안이 될 수 있다.

복지분야를 대상으로 하는 공익지원사업은 전문적이고 안정적인 비영리민간단체가 지원하는 성향이 강하므로, 총사업비규모는 다양화하되 자부담비율을 높이는 것도 현실적인 방안이 될 수 있다.

또한 복지분야의 전문적이고도 안정적인 비영리민간단체가 다수 존재하는 것을 전제로 사업은 연속지원되지 않도록 추진하여 해당 활동분야의 다양한 비영리민간단체가 사업을 수행할 수 있도록 고려되어야 한다.

### 3) 공익지원사업 예산의 자부담비율 하한선 제시

서울시 공익지원사업 분석결과 및 인식조사결과에 의하면 현재 대부분 사업에서 자부담은 이루어지고 있으며 가장 많은 비율은 10% 전후이며, 인식조사 결과에 서도 10% 수준의 자부담은 필요한 것으로 분석되었다. 또한, 자부담비율이 지나치게 낮거나 자부담을 하지 않은 사업의 경우 사업평가결과가 성공적이지 못한 것으로 나타나는 경우가 많다. 서울시 공익지원사업에 대한 비영리민간단체의 책임성과 투명성을 담보하기 위해서도 자부담은 필요하며, 일정정도의 자부담을 통해 해당 지원사업이 보다 풍부한 내용으로 추진될 수 있다.

자부담비율의 하한선을 명시하되, 사업규모나 사업 내용에 따라 자부담비율은 유연하게 적용될 수 있으며, 특히 시지정사업이나 정책연구 및 정책제안분야의 사업에 대해서는 보다 높은 자부담비율을 해당 년도별로 재산정하는 것이 바람직하다.

### 4) 연속지원사업 및 중복지원폐지

현재 동일단체 및 동일사업이 3년 이상 초과할 경우 배제하는 기준을 적용하고 있으나, 원칙적으로는 2년 이상 연속지원사업에 대한 지원은 폐지하며, 다른 정부부처로부터 보조금을 지원받고 있는 사업에 한해서는 중복지원을 금한다.

분석결과에 의하면, 2년 이상 연속적으로 선정된 단체가 40단체를 상회하고 있을 뿐만 아니라 최대 12회의 지원을 받은 사업 및 단체도 존재한다. 비영리민간단체를 대상으로 조사한 결과에서도 단일 단체가 서울시의 연속지원 뿐만 아니라 정부부처로부터 중복지원이 빈번한 것을 파악할 수 있었다. 서울시의 비영리민간단체는 지속적으로 증가되고 있음에도 불구하고 서울시 공익지원사업으로 지원할 수 있는 단체와 사업은 한계를 지닌다. 따라서 다양한 비영리민간단체가 적극적으로 활동하기 위한 기회제공의 차원에서 서울시 공익지원사업이 운영되어야한다는 전제 하에서 비영리민간단체에 대

한 공익지원사업지원은 1단체 1지원 원칙으로 접근하여야만 한다. 다만, 사업성격에 따라 다년도지원이 필요한 경우에는, 공익지원사업 기획단계에서부터 다년도지원사업의 분야를 확정하고 이에 따라 다년도지원사업은 별도로 운영되어야 한다. 다년도지원사업 범위 및 내용을 결정하기 위해서는 매년 비영리민간단체를 대상으로 수요조사를 실시할 필요가 있으며, 수요조사는 매년 11월 중에 실시하여 파악된 수요를 바탕으로 사업기획이 입안되어야 한다.

#### 5) 공모시기 및 공모과정의 공식화 및 시기조정

서울시 공익지원사업의 공모시기는 전년도 11월에 실시되도록 전체 일정을 조정하며 12월 동안 심사를 거쳐 당해연도 1월부터 사업이 추진될 수 있도록 조기 조정되어야 하며 공모시기 및 공모과정은 매년 동일한 형식과 일정에 따르는 것을 원칙으로 한다.

서울시 공익지원사업과 관련되어 항상 지적되는 문제점 및 개선사안이 공모시기와 사업기간 그리고 매년 변화되는 과정에 관한 부분이다. 서울시가 공모지원사업의 내용을 매년 바꾸면서 비영리민간단체들의 불편함을 가중시키고, 사업에 대한 일관성과 향상성을 결여하여 왔던 점들을 공식화하여 행정부문에서도 공익지원사업 공고사항에 대한 매뉴얼을 작성하여 상호간에 공익지원사업 추진과정 상의 투명성을 높일 필요가 있다. 또한, 공익지원사업 현황 분석 결과에 의하면 사업추진기간이 8개월이상일 때 안정적으로 사업을 수행할 수 있으며, 최초 기대했던 효과를 달성하는 것으로 분석되었다. 따라서 공익사업을 효과적으로 추진하기 위하여 비영리민간단체 뿐만 아니라 서울시 공익지원사업 운영 역시 효율적으로 정립되어야 할 것이다.

지원사업의 과정을 효율적으로 개편하는 동시에 불필요한 서류를 최소화하고 공익지원사업 지원과 관련한 정보 및 관련 문서작성에 대한 명확한 기준을 제시하는 외에 서울시 NPO 지원센터에서 이에 대한 자문이나 지원서비스체제를 구축하여 지원하고자 하는 비영리민간단체들이 보다 효율적이고 편의성이 증대될 수 있도록 지원체제도 병행한다.

#### 6) 사전, 사후 평가단계의 투명성 확보

공익지원사업과 관련하여 지원사업선정평가와 최종사업평가의 각 항목별 세부 기준을 지표화하고 이들을 모두 수치화하여 각 단계의 평가결과를 공개한다.

공모사업 선정 심사기준과 최종평가기준이 매년 변경되고 있을 뿐만 아니라 구체성을 결여하고 있으며, 이에 대한 정확한 정보제공이 이루어지고 있지 않아, 선정되어 사업을 수행한 비영리민간단체에서도 문제를 제기하는 부분이다. 서울시 및 서울시 NPO 지원센터에서 제공되는 정보를 분석한 결과에서도 명확한 기준이나 세부항목 등이 정

확히 제시되고 있지 않으며 각 단계의 평가결과에 대한 정보는 제공되고 있지 않은 실정이다. 해당 사업을 수행한 비영리민간단체의 경우에도 평가결과에 대한 정확한 진단을 받는 것은 활동과 관련된 컨설팅으로도 연결될 수 있는 부분이다. 따라서 공모사업 선정단계와 최종 평가단계에 대한 관련 기준을 명확히 제시하고 이를 제공함으로써 비영리민간단체 뿐만 아니라 주민들의 관심도 높일 수가 있으므로 이를 보다 체계적으로 관리하는 시스템을 구축하도록 한다.

일본의 경우에는 평가메뉴얼이 제공될 뿐만 아니라 평가결과에 대한 정보제공은 공공기관 뿐만 아니라 사업을 수행한 비영리민간단체에게도 정보공개를 의무화하고 있음을 참고할 필요가 있다. 서울시 비영리민간단체 대상 공익지원사업과 관련하여 현재 제공되고 있는 평가결과는 단순한 선정사업목록과 최종평가결과보고서가 있으나, 최종평가보고서의 경우에도 개략적인 내용만이 수록되어있을 뿐만 아니라 내용들간의 오류가 많아 신뢰성도 매우 낮은 것으로 파악되었다. 지원사업활성화방안의 중요도 분석결과에서도 지원사업심사결과공개와 선정사업내용공개를 관련 집단들이 중요한 항목으로 인식하고 있다. 따라서, 공익지원사업 관련 평가내용 및 사업내용에 관한 구체적이고 정확한 정보를 공개하도록 한다.

## 2. 비영리민간단체 지원활성화를 위한 재정지원방안

서울시 비영리민간단체 활동지원기금 설치 및 운영에 관한 조례를 제정하고, 이를 근간으로 기금을 조성한다. 기금은 서울시 비영리민간단체 활동의 자주성과 주체성을 존중하면서 비영리민간단체와 서울시가 추진하고자 하는 협력사업과, 비영리민간단체의 활동을 촉진하기 위한 자금 지원을 목적으로 서울시 출연금과 기업으로부터 기부금을 포함하여 서울시 총 예산의 약 0.05% 규모인 100억원으로 조성하도록 한다. 서울시와 유사한 규모의 일본 카나가와현의 경우 약 110억엔 규모의 기금을 조성하고 있음을 감안할 때 자주적이고 적극적인 비영리민간단체 활동을 위하여 보다 효율적인 지원방안을 마련할 필요가 있다. 기금의 궁극적인 목적은 비영리민간단체가 행하고 있는 공익적 활동을 조성하고, 비영리민간단체와의 협력을 통해 수행하는 사업을 지속적이고도 안정적으로 추진하기 위한 재정 지원을 가능하게 하며, 조성 금액 및 지속가능한 기간 등의 규모가 크다는 점, 분야를 망라하여 응모가 가능하다는 점, 그리고 사업에 필요한 경비의 경우 인건비나 임차비 등으로도 활용할 수 있다는 점, 그리고 기금이라는 독자적인 재원을 통해 사업을 수행함으로써 서울시 예산상황에 크게 좌우되지 않으면서 안정적이고 지속적으로 자원봉사활동의 지원이 가능하다는 장점을 지닌다.

기금 외에 주민 및 기업으로부터의 기부 및 후원이 활성화될 수 있도록 서울시의 기부금에 대한 감면제도를 제안한다. 일본의 현지정제도를 채용하여 서울시에서도 등록된 비영리민간단체를 대상으로 공익지원사업 평가결과가 우수한 단체 등을 대상으로

민간으로부터의 기부를 확대하도록 하여 서울시의 보조금 지원없이도 자생력을 지니면서 사업을 지속할 수 있도록 제도화할 필요가 있다.

이 외에 현재 시행하고 있는 우편요금할인제도가 재검토되고 있는 바, 서울시 차원에서 비영리민간단체를 대상으로 우편요금 및 통신료를 포함한 공과금에 대한 감면 조치도 고려할만한 지원방안이다.

### 3. 비영리민간단체 지원활성화를 위한 조례의 제정 및 개정

#### 가. 서울특별시 민관협력추진 조례

서울시와 비영리민간단체 간의 민관협력 거버넌스 구축과 향후 서울시의 비영리민간단체 지원정책을 총괄하고 종합할 수 있도록 근간이 될 사항들을 기본적으로 규정하는 조례의 필요성에 의거하여 제정될 서울특별시 민관협력추진 조례에는 다음의 사항들을 포함하도록 한다.

먼저 본 조례의 목적으로 서울시와 비영리민간단체와의 협력이 서울시의 다양한 과제 해결에 중요한 역할을 담당할 수 있도록 다양한 주체들의 역할, 책임 그리고 의무를 명확히 규정함으로써 다양한 주체들의 협력을 통해 서울시의 민관협력체제 구축에 이바지할 뿐만 아니라 서울시민의 생활향상에 기여하는 것이다.

기본방향으로는 서울시와 비영리민간단체간의 협력은 상호 이해 및 신뢰를 기반으로 각각의 입장을 존중하며, 서울시와 비영리민간단체간의 협력은 각각의 자율성 확보와 특성이 발휘될 수 있도록 추진되어야 한다.

또한, 서울시는 비영리민간단체와 서울시의 협력을 효과적으로 추진하기 위한 시책을 책정하고 실시하는 책무를 지닌다.

서울시와 비영리민간단체가 협력하는 사업에 대해서는 합의 하에 협정을 체결하며, 서울시와 비영리민간단체의 협력을 추진하기 위한 구체적인 시책 내용을 제시하도록 하며, 비영리민간단체 활동 촉진을 위한 구체적인 시책의 내용까지 제시하도록 한다.

그리고 매년 1회 이상 서울시와 비영리민간단체 협력사업과 관련한 시책, 평가결과 등에 관한 정보를 서울시 홈페이지에 공개하도록 한다.

#### 서울특별시 민관협력추진 조례 (제정안)

제1조(목적) 이 조례는 서울특별시(이하, "서울시"라고 한다)와 비영리민간단체가 협력을 추진함으로써 시민단체의 역량강화와 지역사회의 문제 해결에 기여할 수 있도록 협력 주체들의 역할과 책임 그리고 의무를 명확히 규정함을 목적으로 한다.

제2조(정의) 이 법에 있어서 "비영리민간단체"라 함은 영리가 아닌 공익활동을 수행하는 것을 주된 목적으로 하는 민간단체로서 다음 각호의 요건을 갖춘 단체를 말한다.

1. 사업의 직접 수혜자가 불특정 다수일 것
  2. 구성원 상호간에 이익분배를 하지 아니할 것
  3. 사실상 특정정당 또는 선출직 후보를 지지·지원할 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
- 제3조(기본원칙) 서울시와 비영리민간단체 간의 협력은 상호 이해와 신뢰를 기본으로 각 주체의 입장이 존중되어야 하며, 상호 자율성의 보장을 통해 자발적인 협력관계를 유지하면서 지속적으로 시민공익 활동을 촉진하여야 한다.
- 제4조(서울시의 책무) ① 서울시는 비영리민간단체와 효과적인 협력을 추진하기 위하여 비영리민간단체 활동 촉진에 관한 시책을 적극적으로 추진할 책무를 지닌다.
- ② 서울시는 전항의 규정에 의한 시책을 추진하기 위하여 필요한 경우, 자치구·중앙정부 또는 기타 관계 기관과의 상호 연계를 위해 필요한 조치를 행해야만 한다.
- 제5조(협력사업에 관한 협정의 체결 및 평가) ① 서울시와 비영리민간단체는 상호 협력에 의한 사업을 추진하기 위하여 해당사업에 관한 기획입안 및 실시 등 전 단계에 있어서 대등한 입장에서 당해 사업에 필요한 사항을 협의하여야 한다.
- ② 협력사업을 추진하는 비영리민간단체는 서울시가 정한 소정의 절차에 따라 서울시와 협력사업에 관한 다음 각 호의 사항에 대하여 협정을 체결하여야 한다.
1. 협력사업에 관련한 지역의 과제
  2. 협력사업의 목적
  3. 협력사업의 개요
  4. 협력사업에 관한 역할 분담
- ③ 비영리민간단체와 서울시는 협력사업에 대하여 다음 각호의 사항에 대하여 상호 평가를 실시한 후, 그 결과를 서울시 홈페이지 등에 반드시 공개하여야 한다.
1. 협력사업의 성과
  2. 협력사업에 관한 협력 상황
  3. 협력사업 성과에 관한 역할 분담
- 제6조(비영리민간단체와 서울시 협력추진을 위한 시책) 서울시는 비영리민간단체와의 협력을 추진하기 위하여 다음 각호의 시책을 시행하여야 한다.
1. 협력사업에 관한 제도의 정비
  2. 비영리민간단체와 서울시의 협의를 위한 환경의 정비
  3. 비영리민간단체와 서울시의 협의에 관한 상담체제 및 교류의 장 정비
  4. 비영리민간단체와 서울시의 협의에 관한 정보의 수집 및 제공
  5. 비영리민간단체가 수행하는 협력사업에 관한 조세제도정비
  6. 그 밖에 비영리민간단체와 서울시가 협의를 추진하기 위해 필요한 시책
- 제7조(공개) 서울시장은 매년 1회 이상 비영리민간단체와 서울시의 협력 상황 및 제6조에 규정한 시책의 추진사항에 대하여 서울시 홈페이지 등에 반드시 공개하여야 한다.
- 제8조(의견반영) 서울시는 제6조에 규정한 시책에 관하여 비영리민간단체, 서울시민, 사업참여자 등의 의견을 반영할 수 있도록 조치하여야 한다.
- 제9조(다른 법령 등과의 관계) 비영리민간단체와 서울시의 협력을 촉진함에 있어서 다른 법령이나 조례에 특별한 규정이 있는 것을 제외하고는 이 조례가 정하는 바에 따른다.
- 제10조(시행규칙) 이 조례 시행에 관하여 필요한 사항은 규칙으로 정한다

부칙

이 조례는 공포한 날부터 시행한다.

## 나. 서울시 비영리민간단체 활동지원기금 설치 및 운영 조례

서울시 비영리민간단체 활동 지원 기금 설치 및 운영에 관한 조례는 지방자치법 제 142조 재산과 기금의 설치 및 지방자치단체 기금관리기본법에 따라 서울시 비영리민간단체의 역량강화를 위한 활동지원기금을 설치하여 비영리민간단체에 대한 안정성 확보를 가능하게 할 수 있다. 구체적인 조항으로는 기금 조성, 설치, 관리 및 처분에 관한 사항을 규정함을 그 목적으로 한다.

기금설치에 관한 안으로 서울시의 불특정 그리고 다수의 이익 증진에 기여하는 것을 목적으로 하는 비영리사업에 관하여 이를 수행할 수 있는 자격과 능력을 갖춘 비영리민간단체 활동의 촉진을 위해 기금을 설치하도록 한다. 재산의 종류 및 규모에 관한 조항으로는 서울시 출연금, 기금의 운용으로 발생하는 수익금, 기금의 취지에 따른 기부금, 그 밖의 수익금, 그리고 현금합계의 상한선 등을 제시하도록 한다. 그 외 기금운용방안 및 처분방안과 기금심의회설치 조항이 포함되어진다.

### 서울시 비영리민간단체 활동지원기금 설치 및 운용 조례

- 제1조(목적) 이 조례는 지방자치법 제142조의 규정에 의거하여 서울특별시(이하, “서울시”라고 한다) 비영리민간단체 활동지원 기금의 설치, 관리 및 운용에 필요한 사항을 규정함을 목적으로 한다.
- 제2조(기금의 설치) 서울시장은 서울시의 공익을 목적으로 추진되는 비영리민간단체 사업 및 활동을 촉진하기 위하여 서울시 비영리민간단체 활동지원기금(이하 “기금”이라 한다)을 설치한다.
- 제3조(기금의 조성 등) ① 기금은 다음 각 호의 재원으로 조성한다.
1. 서울시의 출연금
  2. 기금의 운용으로 발생하는 수익금
  3. 기금의 취지에 따른 기부금
  4. 그 밖의 수입금
- ② 시장은 제1항제1호에 따른 출연금을 10년간 100억원을 목표로 회계연도마다 10억원 이상을 세출예산에 계상하여야 한다.
- ③ 시장은 제2항의 출연금과는 별도로 10년간 매년 5천만원의 사업비를 지원한다.
- 제4조(기금의 용도) 기금은 다음 각 호에서 정하는 사업에 사용한다.
1. 서울시와 비영리민간단체가 공익을 목적으로 추진하는 협력사업
  2. 비영리민간단체에 대한 포상
  3. 비영리민간단체의 자립적이고 안정적인 활동지원
  4. 그 밖에 비영리민간단체 육성과 관련하여 시장이 필요하다고 인정하는 사업이나 활동의 지원
- 제5조(기금의 운용관리) ① 기금은 「지방재정법」 제34조제3항에 따라 세입·세출예산 외로 처리한다.
- ② 시장은 기금을 안전하고 이율이 높은 금융상품으로 금융기관에 예치하여 관리하여야 한다. 다만, 운용수익이 예금이자 수익보다 높을 경우에는 다음 각 호의 방법으로 기금을 관리할 수 있다
1. 국채·공채, 그 밖에 유가증권의 증식사업
  2. 그 밖의 기금 증식사업
- ③ 기금은 적립기금과 운용기금으로 구분하고, 운용기금은 적립기금의 해당 연도 이자수익금과 사업비의 범위에서 운용하고, 집행 잔액은 기금의 증식을 위하여 재 적립할 수 있다.
- ④ 제4조의 사업은 최초 사업비가 지원되는 연도부터 시작한다.

제6조(심의위원회의 설치) 기금의 효율적인 관리 및 운용에 관한 중요한 사항을 심의하기 위하여 서울시 비영리민간단체 활동지원기금심의위원회(이하 “위원회”라 한다)를 둔다.

제7조(위원회의 기능) 위원회는 다음 각 호의 사항을 심의한다.

1. 기금운용계획의 수립 및 결산보고서의 작성
2. 기금운용의 성과분석
3. 기금 사업의 범위 및 대상단체 선정에 관한 사항
4. 기금의 관리·운용에 관한 중요사항으로서 시장이 회의에 올리는 사항

제8조(기금의 운용계획) ① 시장은 회계연도마다 기금운용계획을 수립하여 운용하여야 한다.

② 제1항에 따른 기금운용계획은 다음 각 호의 사항을 포함하여야 한다.

1. 기금의 수입 및 지출에 관한 사항
2. 해당연도 사업계획 및 자금 집행계획에 관한 사항
3. 기금의 지원대상단체 및 대상사업 선정에 관한 사항
4. 그 밖에 기금운용상 필요하다고 인정되는 사항

③ 제1항에 따라 수립된 기금운용계획안을 회계연도 개시 40일 전까지 서울시의회(이하 “의회”라 한다)에 제출하여 심의·의결을 받아야 한다.

제9조(결산 및 보고) 시장은 매 회계연도 출납 폐쇄 후 80일 이내에 위원회의 심의를 거쳐 다음 회계 연도 6월 말까지 기금의 운용성과 분석결과를 기금결산보고서와 함께 의회에 제출하여야 한다.

제10조(관계규정의 준용) 기금의 회계에 관하여 이 조례에서 규정한 것을 제외하고는 「서울시 재무회계 규칙」을 준용한다.

제11조(시행규칙) 이 조례의 시행에 관하여 필요한 사항은 규칙으로 정한다.

부칙

이 조례는 공포한 날부터 시행한다.

## 다. 서울특별시 시민공익활동의 촉진에 관한 조례(개정안)

NPO 지원센터 운영에 관하여 현행 서울특별시 시민공익활동의 촉진에 관한 조례의 일부 항목을 개정하도록 한다. 구체적으로는 제3장 서울시NPO지원센터에 관하여 다음의 항목들을 추가한다.

제10조 기능 가운데 시민공익활동 및 NPO에 관한 상담 및 컨설팅을 위한 상설기구와 인력설치를 명문화하고, 시민공익활동가 활동지원기능, NPO의 네트워크 및 민관협력체제 구축 기능 외에 기업체와의 협력체제 구축 및 기업의 사회공헌활동지원기능, 기부모집지원 기능, 교육 및 훈련을 위한 전문가집단 자료 확보 및 제공기능, 정보의 수집, 편집, 제공, 발신 기능 그리고 지역자원의 발굴, 개발, 중개 기능을 추가한다. 또한, 터 사업의 유료화 관련 항목을 추가하여 자료 및 정보이용료, 자료집 판매, 각종 시설 이용에 관한 구체적인 내역들을 추가한다. 또한 센터 운영과 관련한 예산 및 수행사업에 대한 결과공개 및 관련 정보 공개와 관련된 규정을 추가한다.



라. 서울특별시 사회단체보조금 지원조례(개정안)

서울특별시 사회단체보조금 지원조례의 개정을 위하여 먼저, 제2조 정의 규정에 지원 신청 자격을 명기한다. 구체적으로는 서울시 이외의 정부기관으로부터 동일 및 유사사업을 대상으로 지정된 비영리민간단체가 아닐 것이라는 항목을 추가하여 정부기관으로부터의 비영리민간단체에 대한 중복지원을 금하도록 한다.

제5조 지원계획 수립 및 공고 항목에 명확한 일정을 명기하도록 한다. 그리고 11조 평가 규정에 평가메뉴얼 작성 및 평가결과에 관한 정보공개 항목을 추가하도록 한다.

## 〈 참고 문헌 〉

### ■ 단행본

- 김명수, 「공공정책평가론」, 서울: 박영사, 2000.
- 김준기, 「정부와 NGO」. 서울: 박영사, 2007.
- 김태룡·권해수·정정화·안희정, 「현대사회와NGO」, 서울: 대영문화사, 2010.
- 박상필, 「NGO와 정부 그리고 정책」, 서울: 도서출판한울, 2008.
- 백완기, 「행정학」. 서울: 박영사, 2006.
- 주성수, 「NGO와 시민사회이론모델정책」, 한양대학교출판부, 2004.
- Agranoff, R., & McGuire, M., Collaborative Public Management: New Strategies for Local Governments. Washington, DC: Georgetown University Press, 2003.
- Gidron, B., Kramer, R., & Salamon, L.M. (eds.), Government and the Third Sector:Emerging Relationships in Welfare States. San Francisco, CA: Jossey-Bass Publisher, 1992.
- Goldsmith, S. & Eggers, W.D., Governing by Network: The new shape of the public sector. Washington D.C. : Brookings Institution Press, 2004.
- Gronbjerg, K.A., Understanding Nonprofit Funding. San Francisco, CA: Jossey-Bass, 1993.
- Hansmann, H., The Economic Theories of Nonprofit Organizations, in The Nonprofit Sector, Yale Univ Press, 1997.
- Kettle, Donald, The Global Public Management Revolution: A Report on the Transformation of Governance. Washington, D.C.: Brookings Institution Press, 2000.
- Richards, D. & Smith, M., Governance and Public Policy in the UK. Oxford University Press, 2002.
- Salamon, L. M., Partners in Public Service. Baltimore, MD: Johns Hopkins University, 1995.
- Smith, S. & Lipsky, M., Nonprofits for Hire: The Welfare State in the Age of Contracting. Cambridge: Harvard University, 1993.
- Wolch, J., The Shadow State: Government and Voluntary Sector in Transition. New York: The Foundation Center, 1990.

## ■ 연구논문

- 강상욱, “우리나라 NGO의 성장에 관한 연구 : 시민단체를 중심으로”, 서울대학교 행정대학원 박사학위 논문, 2001.
- 강태구, 사회단체보조금 지원 법제의 개선방안에 관한 연구. 「법과 정책연구」. 7(2): 433-459 2007.
- 김동춘·조효제·이대훈, 「시민단체활동 여건개선을 위한 비영리민간단체 지원사업 성과 분석 및 발전방안연구」. 성공회대학교, 2004.
- 김영래, “한국 비정부조직(비영리민간단체)의 현황과 과제”, 정치학회 국회학술회의, 1999.
- 김종성·김영수, “NGO와 정부간 관계에 대한 신제도주의적 접근,” 「한국사회와행정연구」, 14(1): 21-45, 2003.
- 김종순, “한국 비영리민간단체의 실태와 발전방향 : 민간환경단체를 중심으로.” 「한행정학보」 33(4), 1999.
- 김종순, “환경문제 해결에 있어서 비영리민간단체의 역할과 한계.” 「한국행정연구」 제4권 제3호(가을호), 1995.
- 김준기, “정부-NGO 관계의 이론적 고찰: 자원의존모형의 관점에서.” 「한국정책학회보」. 9(2): 5-26, 2000.
- 김준기, 비영리단체NPO의생성과 일반적 형태: 주인대리인이론의 관점에서, 「행정논총」.36(1): 1-25, 1999.
- 김준한, “정책평가개념의 재정립.” 「한국행정학보」 33(4): 225-241, 1999.
- 김태룡, “NGO들간의 영향력차이와 그에 따른 효과성에 관한 연구.” 「한국행정학보」 36(2): 269-290, 2002.
- 노연희, 비영리조직에 대한 정부재정지원에 영향을 미치는 요인: 미국의 사례를 중심으로, 「한국사회복지학」. 49(5): 129-161, 2002.
- 류지성, 한국 역대정권의 대북정책에 관한 비교연구 「한국동북아논총」. 10(2): 325-344, 2005.
- 민현정, “NGO에 대한 지방정부 재정지원의 실태와 문제점: 광주광역시 비영리민간단체 공익활동 지원사업에 대한 NGO 활동가들의 평가를 중심으로”. 「한국지방자치학회보」 16(3), 2004.
- 박경래, “비영리조직에 대한 정부보조금 효과의 실증적 분석.” 「지방정부연구」, 2001.
- 박경래·이민창, 비영리조직에 대한 정부보조금효과의 실증적 분석 「지방정부연구」. 5(3): 65-85, 2001.
- 박상필, “시민단체와 정부의 관계유형과 지원체제.” 「한국행정학보」 33(1): 261-278, 1999.

- 박충훈·김연수, 『NGO의 자율성확보를 위한 지원체제 확립방안』. 경기개발연구원 연구보고서 02-25, 2002.
- 박치성, 비영리정부조직간 공식계약관계에 대한 연구, 미국피츠버그시사회서비스공식계약연결, 2006.
- 박치성·한승준, 「정부의 비영리민간단체공익사업지원에 대한 연구」. 국회입법조사처, 2009.
- 소병희·김동욱, 시민사회단체성장의정치경제적요인에대한계량적분석 「한국비영리연구」.1(1): 93-116, 2002.
- 시민의 신문·시민운동정보센터, 「한국민간단체총람」, 2006.
- 신광영, “비정부조직(비영리민간단체)과 국가정책: 외국의 사례를 중심으로.” 『한국행정연구』 8(1), 1999.
- 신희권, “지방정치의 변화와 자발적 조직의 역할.” 『한국행정연구』 8(1), 1999.
- 육원호, “로컬거버넌스를 위한 지역 NGO의 과제.” 「지방정부연구」 6(3): 7-29, 2002.
- 이민호, NGO의 성장과 정부재정지출간 관계분석: 민간보조금과 사회개발비 규모를 중심으로 「한국사회와행정연구」. 19(1): 141-168, 2008.
- 이선엽, 집시법의 변천과정에 관한 연구: 제도의 경로 「한국행정사학지」. 22: 143-172, 2008.
- 이연호, “김대중정부와 비정부조직간의 관계에 관한 연구.” 「한국정치학회보」 35(4): 147-164, 2001.
- 이희태, “지방정부의 비영리민간단체 지원사업의 평가와 정책과제.” 「한국지방자치학회보」 14(4): 1-25, 2002.
- 이희태·김석용, “NGO 근무자의 직무만족 영향요인 분석”. 「한국지방자치학회보」 13(2), 2001.
- 임승빈, 『행정과 NGO간의 네트워크 구축에 관한 연구』. 한국행정연구원 연구보고, 1998.
- 임승빈, “한일지방정부의 정책과정에서의 NGO와 파트너십 관계.” 한국행정학회, 2000.
- 전영평, “시민단체와 지방정부간 관계: 상호인식의 실증적 분석.” 「한국행정논집」 13(1): 149-177, 2001.
- 전영평, “지방정부의 거버넌스 모형 구축: 공익형 NGO의 형성정도와 정책참여수준을 중심으로.” 「행정논총」 41(1): 47-71, 2003.
- 정광호, 외부의 재정지원이 조직운영에 미치는 영향: 문화예술단체에 대한 정부보조금 민간기부금을 중심으로 「한국행정학보」. 38(4): 85-105, 2004.
- 정윤수, “비영리민간단체에 대한 정부지원 분석”. 「정부학연구」 6(2), 2000.
- 정진경, 정부지원 NGO의 조직 특성과 자원획득에 관 연구 「한국행정학보」. 36(2): 231-247, 2002.

- 조희연, "한국 시민사회단체(NGO)의 역사, 현황과 전망." 김동춘외 5인 공저. 「NGO란 무엇인가」. 서울: 아르케. 127-156, 2000.
- 주성수, 정부 NGO관계와 NGO의 역할: NGO 사업공모 사례 「한국행정연구」. 10(4): 290-318, 2001.
- 최원구·박광배, 『구·군 사회단체보조금 개선방안』, 인천발전연구원 연구보고서, 2005.
- 한국시민단체협의회, 『정부지원 프로젝트 운영실태 및 개선방안』, 1999.
- 한양대학교 제3섹터연구소, 『민주공동체실천사업평가』. 국정홍보처, 2003.
- 황종규·노인만, "지방정부 사회단체보조금결정의 영향요인에 관한 연구: 경북북부 기초자치단체를 중심으로". 「한국지방자치학회보」 17(2), 2005.
- 황종규·노인만, 지방정부 비영리조직 재정지원에 관한 실증적 연구: 사회단체보조금을 중심으로 「한국행정논집」. 17(3): 833-866, 2005.
- Abrams, B.A., & Schmitz, M.D., The 'Crowding-out' Effect of Governmental Transfers on Private Charitable Contributions. *Public Choice*. 33(1): 29-37, 1978.
- Adler, Madeleine Wing, Relations between Government and Nonprofit Organizations, in Tracy Daniel Connors (Ed.) *The Nonprofit Organization Handbook*. NY: McGraw-Hill, 1998.
- Alexander, J., Adaptive Strategies of Nonprofit Human Service Organizations in an Era of Devaluation and New Public Management. *Nonprofit Leadership and Management*. 10(3): 287-303, 2000.
- Andreoni, J. & Payne, A., Do Government Grants to Private Charities Crowd out Giving or Fund-Raising? *The American Economic Review*. 93(3). 792-812, 2003.
- Berger, P. L. & Neuhaus, R. J., To Empower People: The Role of Mediating Structures in Public Policy. Washington D.C.: American Enterprise Institute for Public Policy Research, 1977.
- Brooks, A.C., Is There a Dark Side to Government Support for Nonprofit?, *Public Administration Review*. 60(3): 211-218, 2000.
- Coston, J. M., A Model and Typology of Government-NGO Relationships. *Nonprofit and Voluntary Sector Quarterly*. 27(3): 358-382, 1998.
- Coston, Jennifer M., "A Model and Typology of Government-NGO Relationships", *Nonprofit and Voluntary Sector Quarterly*. 27(3): 358-382, 1998.
- Frumkin, P. & Kim, M.T., Strategic Positioning and the Financing of Nonprofit Organizations: Is Efficiency Rewarded in the Contributions Marketplace?

- Public Administration Review*. 61(3): 266–275, 2001.
- Gidron, Benjamin, Ralph M. Kranmer & Lester M. Salamon (Eds.), “Government and the Third Sector in Comparative Perspective: Allies or Adversaries?” in *Government and the Third Sector: Emerging Relationships in Welfare States*. San Francisco: Jossey-Bass, 1992.
- Kuhnle, Stein, & Per Selle, “Meeting Needs in a Welfare State: Relations between Government and Voluntary Organizations in Norway”. In Alan Ware & Robert E. Goodin (eds.). *Needs and Welfare*. London: SAGE Publications Ltd. 165–184, 1999.
- Lasse, Peter, Developing a Learning Organization. London, UK: Kogan Page, 1998.
- Lipsky, Michael & Steven R. Smith, “Nonprofit Organizations, Government, and the Welfare State.” *Political Science Quarterly* 104(4): 625–648, 1989..
- O’Regan, K. & Oster, S., Does Government Funding Alter Nonprofit Governance? Evidence from New York City Nonprofit contractors. *Journal of Policy Analysis and Management*. 21(3): 359–379, 2002.
- Roberts, R. D., A Positive Model of Private Charity and Public Transfers. *J.P.E.*, 92, 1984.
- Salamon, L. M., “The rise of the nonprofit sector: A Global ‘Associational Revolution’.” *Foreign Affairs*, 73(4): 109–122, 1994.
- Salamon, L. M., *Partners in Public Service: Government–Nonprofit Relations in the Modern Welfare State*. Baltimore, Maryland: Johns Hopkins University Press. (1999). *America’s Nonprofit Sector: A Primer*. 2nd Ed. New York, NY: The Foundation Center, 1995.
- Schiff, J., ‘Does Government Spending Crowd Out Charitable Contributions?’ *Nat. Tax.* 38 (December 1985): 535–46, 1985.
- Smith, S.R., The Challenge of Strengthening Nonprofits and Civil Society. *Public Administration Review*. 68(1): 132–145, 2008.
- Stone, Melissa M. & Susan Cutcher-Gershenfeld, “Challenges of Measuring Performance in Nonprofit Organizations.” in Patrice Flynn & Virginia A Hodgkinson (Eds.). *Measuring the Impact of the Nonprofit Sector*. NY: Kluwer Academic/Plenum Publishers. 33–57, 2001.
- Teisman, Geert R. & Erik-Hans Klijn, “Partnership Arrangements: Governmental Rhetoric or Governance Scheme?” *Public Administration Review* 62(2): 197–205, 2002.

- Young, D. R., *Alternative Models of Government? Nonprofit Sector Relations: Theoretical and International Perspectives*, 2000.
- Young, D., "Complementary, supplementary, or adversarial? A theoretical and historical examination of nonprofit-government relations in the United States." In E. Boris & C. E. Steuerle (Eds.). *Nonprofits and Government: Collaboration and Conflict*. Washington D.C.: The Urban Institute Press, 1999.

(판권지)

## 서울시 비영리민간단체 지원 활성화방안 연구

---

---

발행일 : 2015년 2월

발행인 : 서울특별시의회 사무처장 한문철

발행처 : 서울특별시의회 사무처

주관부서 : 서울특별시의회 입법담당관

담당자 : 입법조사관 김우영

홈페이지 : <http://www.smc.seoul.kr>

연락처 : 서울특별시 중구 세종대로 125(태평로1가 60-1)  
전화) 02.3702-1556, FAX) 02.3702-1560

연구기관 : (사)한국지방발전연구원

책임연구 : (사)한국지방발전연구원 연구기획실장 장계련

연락처 : 서울 중구 퇴계로282, 6F  
전화) 02.784-8005

---

---

발간등록번호 : 00-0000000-0000-00

- ※ 본 학술연구용역보고서의 저작권은 서울특별시의회에 있으며, 내용은 서울특별시의회의 공식적인 견해와 다를 수 있음을 알려드립니다.
- ※ 입법담당관실에는 중요조례안 관련 공청회 예산과 전문가활용 예산이 편성되어 있으며, 의원입법활동지원 연구용역 예산도 편성되어 있습니다. 서울시의회 의원들의 입법활동을 위해 적극 활용하시기 바랍니다.