

2015년 연구 지원

# 서울시 공익활동 지원의 새로운 방향을 위한 연구 보고서

2015. 12.

# 제 출 문

서울시NPO지원센터장 귀하

본 보고서를 서울시NPO지원센터에서 위탁한 「서울시 공익활동  
지원의 새로운 방향을 위한 연구 보고서」의 최종보고서로  
제출합니다.

2015. 12. 29.

- 연구책임자      오관영(좋은예산센터 이사)
- 공동연구원      최승우(좋은예산센터 활동가)

이 보고서는 연구수행기관의 결과물로서 서울시NPO지원센터의 입장과는 다를 수도 있습니다. 이 보고서에 수록된 연구결과물을 인용할 때에는 반드시 출처를 밝혀주시기를 바랍니다.

## 목 차

I. 시민사회 공익활동에 대한 이해	1
1. 시민사회 공익활동의 전개	3
2. 시민사회 공익활동의 변화와 새로운 가능성	6
(1) 퀴키(Quirky)	8
(2) 아이디어오디션(idea audition)	9
(3) 창조경제타운	10
(4) We the people	11
(5) Challenge.gov	12
(6) FixMySteeet	12
(7) 천만상상오아시스	13
II. 시민사회 공익활동 어떻게 증진시킬 것인가	14
1. 기부형 크라우드펀딩, 시장과 시민사회 공익활동의 만남	15
2. 세금, 국가와 시민사회 공익활동의 만남	19
(1) 이치노미야시(一宮市)의 시민활동 지원제도 개요	21
(2) 이치노미야시(一宮市)의 시민활동 지원제도 지원 사업의 결정 과정	22
(3) 시민활동 지원 제도 운영을 위한 이치노미야시의 지원	27
(4) 이치노미야시 시민활동 지원제도의 시사점	27
(5) 이치노미야 시민이 선택하는 시민 활동 지원에 관한 조례	29
(6) 이치노미야 시민이 선택하는 시민활동 지원에 관한 조례 시행 규칙	35
3. 시민, 지역과 시민사회 공익활동의 만남	40
(1) 마을기금	40
(2) 자활공제협동조합	43
(3) 시민사회 공제회	49

Ⅲ. 서울시의 시민사회 공익활동 증진 방안	51
1. ‘서울특별시 공익활동의 촉진에 관한 조례’에 대한 소개 및 이해	52
(1) 조례 제안이유	52
(2) 주요 내용	53
(3) 조례의 이해	53
(4) 기타 자료	55
2. 서울시, ‘시민이 결정하는 시민사회 공익활동 지원제도’를 위한 재원	60
3. 서울시, ‘시민이 결정하는 시민사회 공익활동 지원제도’ 설계방안	64
(1) ‘시민이 결정하는 시민사회 공익활동 지원제도’ 설계 방향	67
(2) 서울시, ‘시민이 결정하는 시민사회 공익활동 지원제도’의 고려사항	75
4. 가칭 ‘서울시 시민이 결정하는 공익활동 지원제도 조례(안)’	77
참고문헌	86

## 표 목차

표 1. 비영리민간단체지원법 중 목적, 정의, 기본방향	3
표 2. 서울특별시 사회단체보조금 지원조례 중 목적, 정의, 지원범위	4
표 3. 서울특별시 지방보조금 관리 조례 중 목적, 용어의 정의, 보조대상	4
표 4. 이치노미야시의 시민세 1% 지원제도 운영현황	26
표 5. 사랑방마을공제협동조합 설립목적	46
표 6. 서울시 용산구 동자동 ‘사랑방마을공제협동조합’ 약력	47
표 7. 서울시 광진구 늘푸른협동조합 약력	48
표 8. 서울시 청년들의 연대은행 ‘토닥토닥협동조합’ 약력	49
표 8. 서울시 소재 비영리민간단체 현황	55
표 9. 서울시 소재 비영리민간단체 분야별 현황	55
표 10. 시민공익활동의 촉진에 관한 조례	56
표 11. 2014~2015년 서울시 주민세 세입 현황	62
표 12. 2014~2019년 서울시 주민세 세입 전망	62
표 13. 시민참여에 따른 ‘시민이 결정하는 시민사회 공익활동 지원제도’의 재원 규모	63

## 그림 목차

그림 1. 시민사회 범위 .....	1
그림 2. Quirky 프로세스 .....	8
그림 3. 아이디어오디션 프로세스 .....	9
그림 4. 창조경제타운의 프로세스 .....	10
그림 5. 천만상상오아시스 프로세스 .....	13
그림 6. 크라우드펀딩의 구조 .....	16
그림 7. 3당사자 크라우드펀딩의 흐름 .....	17
그림 8. 크라우드펀딩의 유형 .....	18
그림 9. 이치노미야시의 2015년 시민세 1%와 1인당 지원액 .....	22
그림 10. 이치노미야시 1% 시민활동지원제도 흐름 .....	23
그림 11. 이치노미야시 1% 시민활동지원제도 및 단체 사업 소개 책자 .....	24
그림 12. 이치노미야시 1% 시민활동지원제도 투표용지 및 반송 봉투 .....	25
그림 13. 용산구 해방촌 빈마을 금고 관련 이미지 .....	42
그림 14. 서울시 은평구 은평마을기금 '우물' 관련 이미지 .....	43
그림 15. 주민세에 대한 이해 .....	61
그림 16. '시민이 결정하는 시민사회 공익활동 지원제도' 공익활동 제안 생성 프로세스 .....	65
그림 17. '시민이 결정하는 시민사회 공익활동 지원제도' 공익활동 프로세스 .....	66
그림 18. 시민참여제도의 본질적 어려움 .....	68
그림 19. '시민이 결정하는 시민사회 공익활동 지원제도'의 사회적 함의 .....	70
그림 20. '시민이 결정하는 시민사회 공익활동 지원제도'의 기능과 역할 .....	71
그림 21. '시민이 결정하는 시민사회 공익활동 지원제도'의 지원 방향 .....	73
그림 22. '시민이 결정하는 시민사회 공익활동 지원제도'의 단계적 진행 방안 .....	74
그림 23. 인구그룹 및 연령별 시민참여율 .....	75
그림 24. 인구그룹별 시민참여 활동 부분 .....	76

## I. 시민사회 공익활동에 대한 이해

‘공공사회 전체의 이익(공익)’을 추구하는 것은 국가, 시장, 시민사회 모두의 역할과 임무이다. 하지만 ‘공공사회 전체의 이익(공익)’을 실현하는 방법으로서 국가와 시장보다 시민사회의 자발적 참여와 행동에 기반하고, 의존하는 것이 훨씬 합리적이고 효율적인 측면들이 존재한다. 따라서 이러한 측면에 대해서는 시민사회에 의한 ‘공공사회 전체의 이익(공익)’이 우리 사회에 기여하고 축적될 수 있도록 국가와 시장은 시민사회의 자발적 참여와 행동을 지지하고, 지원하는 것이 필요하다.

그림 2. 시민사회 범위



시민사회 공익활동은 시민 개인과 시민단체(비영리민간단체 포함) 참여와 행동을 전제한다. 그러나 시민사회 주도의 공익활동에 대하여 시민 개인보다는 시민단체, 그것도 시민단체 영역의 일부분인 비영리민간단체를 중심으로 이해하는 경향이 존재한다. 이러한 시민사회 공익활동에 대한 이해는 시민사회 공익활동을 제한적으로 이해하고, 그 잠재력과 가능성을 제대로 활용할 수 없다.

20세기 들어서면서 민주적이고 참여적인 정부가 정치조직의 탁월한 모델로 자리 잡았다. 이제 오래 전부터 세계가 직면한 인권·빈곤·박탈·역압 등의 문제를 해결하기 위해 시민사회 공익활동이 그 잠재력과 가능성을 보여주어야 할 때이다. 여기에 세계화, 신자유주의의 강화 경향에 따라서 새로운 문제들이 더해지고 있다. 우리들의 오래된 문제와 새롭게 직면한 문제를 해결하기 위해서는 시민사회·국가·시장의 협력이 중요하다. 아울러 이런 문

제들을 극복하는 과정에서 시민들의 참여와 행동이 기본이 되어야 한다. 이 보고서에서 주요하게 주장하는 바는 우리가 직면한 문제를 해결하려고 할 때, 시민사회가 가지고 있는 역할, 역량, 잠재력의 중요함을 제대로 인식해야 한다는 것이다. 그동안 국가와 시장의 역할과 역량으로 직면한 문제가 해결될 수 있었다면 우리가 당면한 과제가 지금처럼 복잡하고 다양해지지 않는 것이라든가 현상 인식 아래에서, 이제는 시민사회의 역할과 역량 더 중요하게는 내재되어 있는 숨겨진 잠재력에 눈을 돌릴 필요가 있다.

사실 우리가 직면한 복잡하고 다양해진 문제의 핵심은 시민이 처한 현실이다. 시민들이 향유하고 있는 삶이 사회적·정치적·경제적 관계와 어떻게 관계를 맺고 규정되고 있는지가 우리가 직면한 문제의 본질이다. 그렇다면 이런 문제를 해결하기 위한 시민사회의 자율적인 공익활동은 우리가 직면한 문제를 해결하기 위한 가장 본질적인 출발점이 될 수밖에 없다. 이러한 접근법은 시민사회의 역할과 역량, 그리고 잠재력의 발전과 성장을 주요한 수단으로 바라본다. 우리가 직면한 문제는 시민사회의 발전과 성장으로 해결될 수 있다. 현재 시민들이 직면하고 있는 복잡하고 다양한 문제는 시민사회 당사자들의 자율적인 참여와 행동으로 해결되어야 한다. 역설적으로 유능한 국가와 시장의 우호적인 접근으로 문제가 해결될 수는 있지만, 시민사회 당사자들의 참여·선택·기회 등은 제한된다. 따라서 문제의 당사자들의 발전과 성장으로 문제가 해결되지 않았기 때문에 다시 다른 문제를 맞닥드렸을 때 다시 국가와 시장의 우호적인 접근을 기다릴 수밖에 없게 된다. 그리고 그 기다림의 시간동안 시민들의 삶은 제한되고 훼손된다. 진정한 문제의 해결은 문제에 직면한 시민이 실질적으로 문제를 해결해 나가는 과정에 있다. 해결의 과정은 평탄하지 않으며, 때로는 시민에게 실패를 안겨줄 수 있다. 하지만 그 실패는 시민에게 새로운 경험과 지혜를 주기 때문에 또다시 긍정적 가능성을 제공한다.

시민사회 공익활동의 목적은 시민 삶의 질 향상에 있다. 시민의 삶의 질 향상은 바로 자신들이 직면한 문제를 해결하는 과정에서 그 역할·역량·잠재력 등을 발전시키고 성장시키는 과정 속에서 이루어질 수 있다. 이런 과정은 국가와 시장의 역할을 무시하고 그 몫을 빼앗자는 이야기가 아니다. 시민사회, 국가, 시장은 서로 강력한 보완성을 가지고 있다. 시민사회 공익활동이 국가와 시장과 적대적이지 않으며, 국가와 시장의 합리성과 효율성을 증진시킨다는 관점에서 새로운 기회를 제공한다. 예를 들어, 시민사회 공익활동의 일환이라고 할 수 있는 사회적 기업·협동조합 등은 사회적 자본으로 기여하고, 국가와 시장은 이

런 사회적 자원을 활용하여 비용의 절감이나 혁신 등을 도모할 수 있게 된다. 국가와 시장이 시민 당사자들이 직면한 복잡하고 다양한 문제에 언제나 적극적으로 유기적으로, 적절한 시기에 효과적인 개입이 가능한 것이 아니기 때문에 시민사회 공익활동으로 문제를 직면한 시민 당사자들이 문제를 자율적으로 해결해 내가는 과정은 우리 사회에서 긍정될 수밖에 없다.

## 1. 시민사회 공익활동의 전개

우리나라에서는 1980년대 민주화 이후에 시민사회단체의 활성화와 함께 국가, 시장과 다른 시민사회가 부각되기 시작한다.<sup>1)</sup> 공익적인 활동과 사회적 이슈를 제기하는 시민사회단체의 요구형 운동이 민주화 과정에서 자발적으로 전개되어 오면서 시민사회가 제3섹터로 인식되었다. 이러한 사회적 인식과 더불어 우리나라에서는 제3섹터의 의미가 제도화를 통해 구체화된다. 1999년에 중앙정부는 「비영리민간단체지원법」을 제정하고, 민간단체에 대한 지원제도를 마련했다. 서울시는 2006년 「서울특별시 사회단체보조금 지원조례」를 통해 사회단체에 대한 지원을 제도화한다.<sup>2)</sup> 중앙정부와 지방자치단체의 시민사회 공익활동에 대한 지원은 비영리단체를 제3섹터의 중심으로 인식하면서 정착된다.

표 1. 비영리민간단체지원법 중 목적, 정의, 기본방향

<p>제1조 (목적)</p> <p>이 법은 비영리민간단체의 자발적인 활동을 보장하고 건전한 민간단체로의 성장을 지원함으로써 비영리민간단체의 공익활동 증진과 민주사회발전에 기여함을 목적으로 한다.</p> <p>제2조 (정의)</p> <p>이 법에 있어서 “비영리민간단체”라 함은 영리가 아닌 공익활동을 수행하는 것을 주된 목적으로 하는 민간단체로서 다음 각 호의 요건을 갖춘 단체를 말한다.</p> <ol style="list-style-type: none"> <li>1. 사업의 직접 수혜자가 불특정 다수일 것</li> <li>2. 구성원 상호간에 이익분배를 하지 아니할 것</li> <li>3. 사실상 특정정당 또는 선출직 후보를 지지·지원할 것을 주된 목적으로 하거나, 특정 종교의 교리전파를 주된 목적으로 설립·운영되지 아니할 것</li> </ol>
--

1) 대한민국 공익활동의 개념과 변화에 대한 내용은, “조원중·문혜선, 「서울시 제3섹터 지원정책 연구 : 서울시 비영리 민간단체를 중심으로」, 서울연구원, 2013년, pp 3~7.”를 참고하였다.  
 2) 서울특별시 사회단체보조금 지원조례는 2015년 5월 14일 폐지되고, 「서울특별시 지방보조금 관리 조례」로 대체되었다.

- 4. 상시 구성원수가 100인 이상일 것
- 5. 최근 1년 이상 공익활동 실적이 있을 것
- 6. 법인이 아닌 단체일 경우에는 대표자 또는 관리인이 있을 것

제3조 (기본방향)

국가 또는 지방자치단체는 비영리민간단체의 고유한 활동영역을 존중하여야 하며 창의성과 전문성을 발휘하여 공익활동에 참여할 수 있도록 적극 노력하여야 한다.

표 2. 서울특별시 사회단체보조금 지원조례 중 목적, 정의, 지원범위

제1조 (목적)

이 조례는 「비영리민간단체 지원법」 및 「지방재정법」에 따라 서울특별시가 사회단체보조금을 공정하고 투명하게 지원함으로써 사회단체의 자발적인 활동을 유도하고 공익에 이바지하도록 이에 필요한 사항을 규정함을 목적으로 한다.

제2조 (정의)

이 조례에서 사용하는 “사회단체”란 법령 또는 조례에 근거하여 사회단체보조금을 지원할 수 있는 단체로서 다음 각 호의 요건을 갖춘 단체를 말한다.

1. 영리·친목 등을 목적으로 하는 단체가 아닐 것
2. 특정정당 또는 선출직 후보를 지지하거나 특정 종교의 교리 전파를 목적으로 하는 단체가 아닐 것
3. 최근 1년 이상 공익활동 실적이 있을 것

제4조 (지원범위)

사회단체보조금의 지원에 관하여 다른 법령 또는 조례에 특별한 규정이 있는 경우를 제외하고는 이 조례가 정하는 바에 따른다.

표 3. 서울특별시 지방보조금 관리 조례 중 목적, 용어의 정의, 보조대상

제1조 (목적)

이 조례는 「지방재정법」 제17조 및 제32조의2부터 제32조의10에 따라 서울특별시의 예산을 재원으로 하는 지방보조금의 예산편성 기준, 지방보조금심의위원회 구성·운영, 지방보조금 교부신청 및 교부결정 등에 관하여 필요한 사항을 규정함을 목적으로 한다.

제2조 (용어의 정의)

이 조례에서 사용하는 용어의 정의는 다음 각 호와 같다.

1. “지방보조금”이란 서울특별시(이하 “시”라 한다) 이외의 자가 행하는 사무 또는 사업에 대하여 공익상, 시책상의 필요에 따라 필요한 재원을 조성하거나 재정상의 보조를 하기 위하여 교부하는 자금을 말한다.
2. “지방보조사업”이란 지방보조금의 교부대상이 되는 사무 또는 사업을 말한다.
3. “지방보조사업자”란 지방보조사업을 수행하는 자를 말한다.

제4조 (보조대상)

서울특별시장(이하 “시장”이라 한다)은 「지방재정법」(이하 “법”이라 한다) 제17조에 따라 다음 각 호의 어느 하나에 해당하는 경우에 한하여 그 사업에 필요한 경비를 일부 또는 전부 보조할

수 있다.

1. 법률에 규정이 있는 경우
2. 국고보조 재원에 의한 것으로서 국가가 지정한 경우
3. 시가 권장하는 사업으로서 지방보조금을 지출하지 아니하면 사업을 수행할 수 없고, 그 사업에의 지출근거가 다른 조례에 직접 규정되어 있는 경우로서 필요하다고 인정되는 경우

그러나 우리나라 이외의 많은 나라에서 시민사회단체 중 요구형 단체 외에도 다양한 자원봉사 단체, 지역 사회단체, 세계적인 단체의 활동이 주목받으며 제3섹터는 비영리단체(NPO, Non-Profit Organization) 또는 비정부단체(NGO, Non-Government Organization)를 포괄하는 개념으로 의미가 확장되었다. 우리사회에서도 복지정책과 함께 다양한 사회적 정책을 모색하는 과정에서 사회서비스의 확대, 사회적기업의 등장과 제도화, 마을기업 사업의 전개, 새로운 협동조합법 제정 등의 영향으로 ‘사회적경제’라는 개념까지 시민사회 공익활동으로 확장되었다. 따라서 중앙정부와 지방자치단체의 시민사회 공익활동에 대한 인식과 지원에도 큰 변화의 시기가 도래한 것이다.

하지만 중앙정부의 시민사회 공익활동에 대한 태도는 다양해지고, 복잡해지고, 더 확장되고 있는 최근의 경향에 맞지 않는 측면이 있다. 2014년 개정된 「지방재정법」의 ‘국고보조사업의 이력 관리’ 개정 취지는, “안전행정부장관이 지방자치단체 국고보조사업의 신청 및 수행상황을 점검하고 사업별 이력을 관리하도록 하며, 지방자치단체의 장과 중앙관서의 장은 안전행정부장관이 정하는 분류체계에 따라 안전행정부장관이 정하는 정보시스템을 통하여 안전행정부장관에게 국고보조사업에 관한 보고 또는 통보를 하도록 한다.”고 밝히고 있다. 이런 중앙정부의 입장은 다양해지고, 복잡해지고, 더 확장되고 있는 시민사회의 공익활동을 매우 단순화시키는 것으로 시민사회의 공익활동이 창의적이고 자율적인 발전과 성장을 지지하고, 지원하는 방향으로는 적합하지 않은 부분이 있다.

왜 시민사회의 공익활동의 방향이 복잡·다양해지고, 더 확장되고 있는지에 대한 질문을 던질 필요가 있다. 농경사회에서는 자연과 지리에 대한 이해가 중심이었다. 공업사회에서는 대량생산이 가능하도록 사회 인프라와 생산수단에 대한 이해가 중요하였다면, 지금 우리가 살고 있는 지식사회와 정보사회에서는 정보를 교환하고, 공유하고, 필요한 지식을 필요할 때에 생산하고 공급하는 시스템에 대한 이해가 중심이 되고 있다. 이런 상황에 대응하기 위한 방법으로 시민사회의 공익활동 역시 다양해지고, 복잡해지고, 더 확장될 수밖에 없는

것이다. 현재 우리 사회의 시민사회 공익활동이 중앙정부 중심으로 매우 단순하게 이해되는 것은 매우 제한적인 지식과 정보만이 교환되고, 공유된다는 현상에서 기인한다. 또한 우리 사회가 필요로 하는 지식을 필요한 때에 생산하고 공급하는 시스템이 협소하게 작동됨을 의미한다. 시민사회 공익활동의 발전과 성장을 위해서는 더욱 많은 시민의 관심과 참여가 필요하고, 국가와 시장에서도 더 많은 시민의 관심과 참여를 통한 공익활동의 활성화에 대한 적극적인 고민을 시민사회와 함께 시작해야 할 때이다. 우리는 지금 지식사회와 정보사회에 살고 있기 때문이다.

## 2. 시민사회 공익활동의 변화와 새로운 가능성

시민사회 공익활동은 시민의 자발적 관심·참여·행동을 전제하기 때문에 민주주의 성장과 발전, 확산이라는 측면에서 그 정당성과 가치를 인정받을 수 있다. 시민사회 공익활동이 민주주의에 기반하고 있다는 것은 우리 사회에서 존중되고 있으며, 향후 그 존중은 더 강화될 것으로 기대되고, 예상된다. 시민사회 공익활동이 가지는 의미를 민주주의와 연계하거나 연관하여 설명하고 이해하는 것은 이미 우리 사회에서 대다수가 인정하고 있기 때문에 여기에서 더 부연하지는 않겠다. 그러나 시민사회 공익활동이 가지는 의미를 우리가 살고 있는 지식사회와 정보사회와 연결하여 설명하고, 이해하는 방식에 대해서는 아직 많은 논의가 전개되지 않았다. 따라서 지식사회와 정보사회에 살고 있는 시민들에게 시민사회 공익활동이 어떤 의미를 가지는가를 중심으로 시민사회 공익활동의 변화를 살펴보겠다.

현 시대는 다양하고, 복잡하고, 빠른 변화의 사회이다. 중국의 천자문은 양나라 주흥사가 무제의 명령으로 500년경에 만들었는데 한자 1,000자, 4자 성어 250개를 사용해서 자연현상부터 인륜도덕까지 당시의 모든 지식을 표현한 것이다.<sup>3)</sup> 지금 우리가 살고 있는 사회에서도 천자문이 담고 있는 지식이 필요하겠지만, 천자문이 담고 있는 지식이 현재 우리가 살고 있는 사회를 다 이해할 수 있는 지식을 제공한다고 말할 수는 없다. 우리가 활용할 수 있는 지식의 증가는 국가, 시장, 시민사회 모두의 발전과 성장을 위해 좋은 일이다.

지식의 창조란 암묵지와 형식지<sup>4)</sup>의 상호 교환과 순환 프로세스를 통한 지식의 질과 양

3) 고미야마 히로시, 김주영 역, 『지식의 구조화』, 21세기북스, 2008년, p 22.

의 발전과 성장으로 표현된다.<sup>5)</sup> 그 동안 국가, 시장, 시민사회 모두 특허, 문서, 도면, 매뉴얼, 프로그램, 가이드 등의 형식지를 중심으로 우리 사회의 지식의 발전과 성장을 바라보았다. 형식지는 보급과 유통의 측면에서 암묵지와 비교하여 합리성과 효율성을 가지기 때문에 그 동안 국가, 시장, 시민사회 모두 형식지에 주목한 것은 일면 타당성을 가지고 있다. 그러나 프로이트가 이성보다 더 광대한 무의식을 이야기한 것처럼 형식지보다 더 광대한 지식이 우리 사회에는 숨겨져 있다. 전통, 관습, 노하우, 요령, 전래, 경험, 센스 등의 시민들이 보유하고 있는 암묵지가 바로 그것이다. 시민사회 공익활동은 바로 시민 개개인이 가지고 있는 암묵지를 우리 사회에서 유용하게 사용할 수 있는 지식으로 전환하는 활동으로 변화하고 있다.

특히 정부 부문에서는 시민사회 공익활동에 시민들이 적극적으로 참여하는 것은 민주주의의 강화와 효율적이고 효과적인 정부를 구현하기 위한 수단으로 활용할 수 있다. 이를 위해서는 정부 부문의 투명성(transparency)을 강화하여 시민사회 공익활동에 활용할 수 있는 정보 제공이 필요하다. 따라서 정부 부문의 운영과 정책결정에 대한 정보를 제공하고 시민사회 공익활동과의 피드백을 강화시켜야 한다. 정부 부문의 운영과 정책결정에 시민사회 공익활동의 참여(public participation)를 보장하는 것은 정부 부문의 의사결정의 질을 높여줄 뿐만 아니라 정부 부문에서 시민사회 공익활동에서 널리 퍼져 있는 지식에 접근할 수 있는 기회를 제공한다. 정부 부문과 시민사회 공익활동의 협력(collaboration)은 시민사회 공익활동을 정부 활동에 적극적으로 개입시켜 사회적 자본을 형성하게 된다.

최근에 시민의 지식과 정보를 시장과 국가 부문에서 적극적으로 활용하게 된 이유는 인터넷, SNS 등의 ICT 발전으로 시민의 지식과 정보를 획득하고, 활용할 수 있는 비용이 점점 줄어들고 있기 때문이다. 또한 페이스북, 트위터, UCC, 블로그 등의 개인형 소셜네트워크의 급성장은 시민이 단순히 콘텐츠, 상품, 정책, 사업 등의 소비를 넘어서 콘텐츠, 상품, 정책, 사업 등을 폭넓게 확산시키고, 한 시민이 다른 시민들에게 지대한 영향력을 미치며 상호영향력을 행사하고 있기 때문에 새롭게 주목받고 있다.

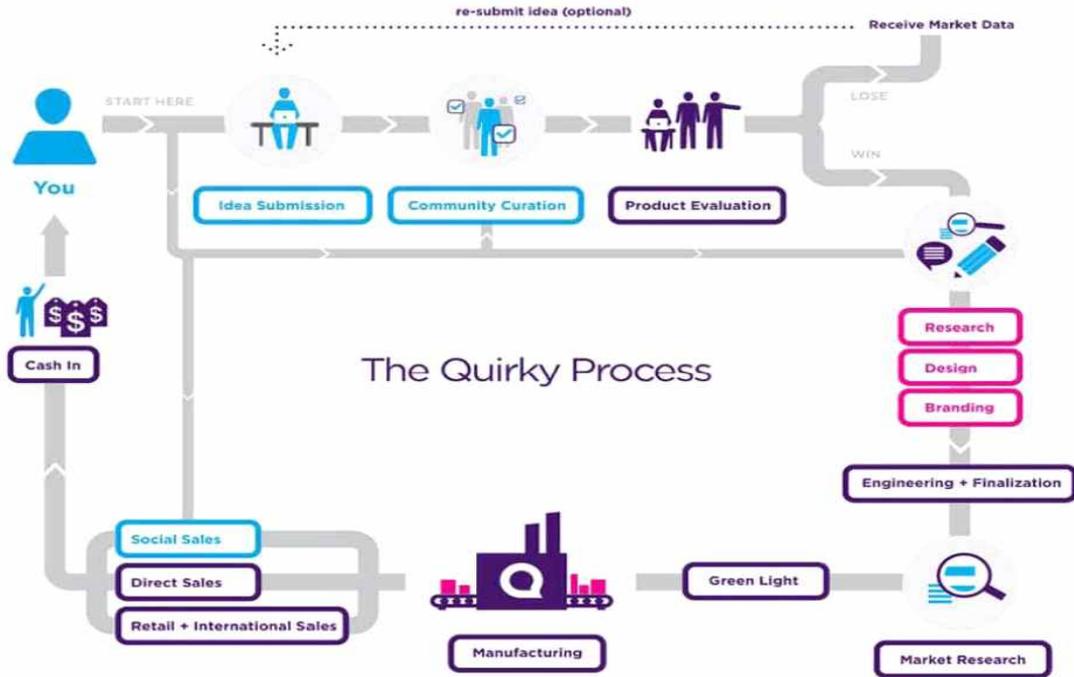
---

4) 헝가리 출신의 철학자 마이클 폴라니는 지식의 한 종류로서, 언어 등의 형식을 갖추어 표현될 수 없는, 경험과 학습에 의해 몸에 쌓인 지식을 암묵지라고 지칭하였다. 형식지는 바로 언어 등의 형식을 갖추지 않았던, 암묵지가 형식을 갖추어 표현된 지식이다.

5) 노나카 이쿠지로, 나사역 역, 『노나카의 지식경영』, 21세기북스, 1998년, p 93.

(1) 퀴키(Quirky)

그림 3. Quirky 프로세스

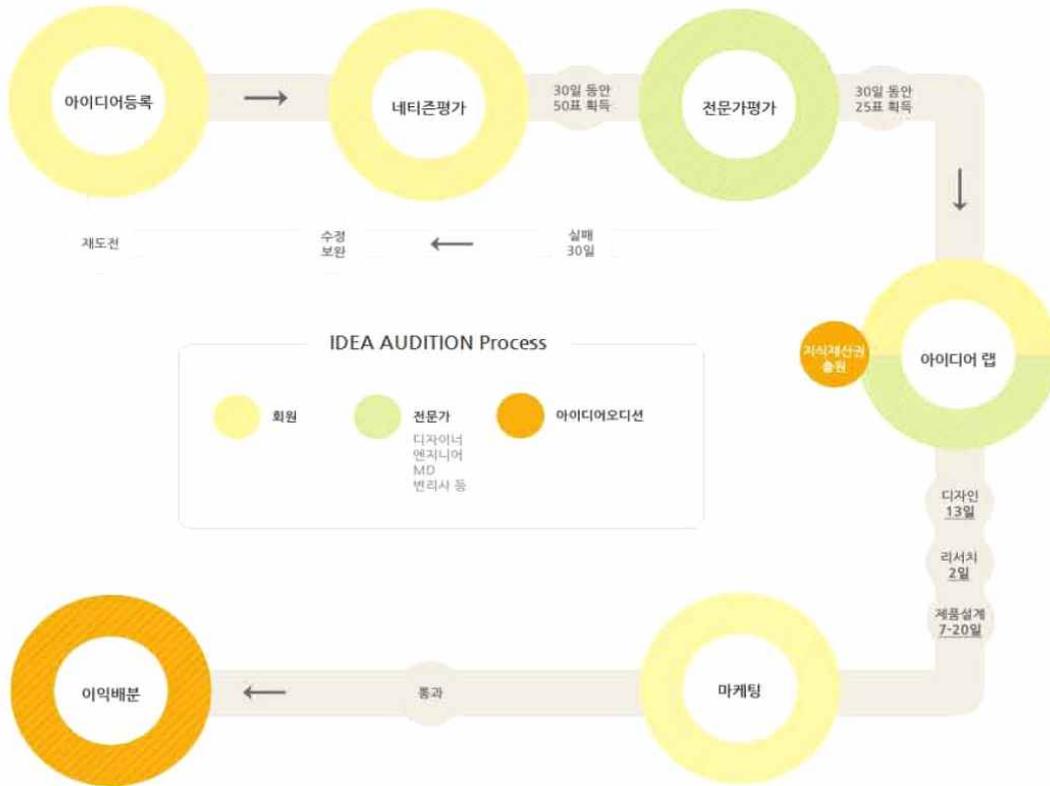


출처 : <http://www.quirky.com>

퀴키는 아이디어를 가지 사람이면 누구나 퀴키 플랫폼에 회원으로 가입하여 아이디어를 등록할 수 있다. 등록된 아이디어는 퀴키 회원들이 한 달 동안 직접 평가를 실시하여 점수를 매기고 코멘트를 작성한다. 이와 같은 네티즌 평가를 통과한 아이디어는 다시 설문조사, 디자인 개선, 가격 결정 등의 활동을 통해 내부직원의 의견을 반영하는 내부직원 평가를 거쳐 최종 제품화 단계로 넘어간다. 제품화되어 매출이 발생된 제품에 대해서는 매출의 30%를, 외부채널을 통해 판매되는 제품에 대해서는 매출의 10%를 제외한 나머지를 아이디어 제안자, 아이디어 평가자, 시제품 제작자 등 참여한 모든 사람들에게 역할에 따라 지분을 나누어 준다.

(2) 아이디어오디션(idea audition)

그림 4. 아이디어오디션 프로세스



출처 : [http://ideaaudition.com/site/page\\_newflow](http://ideaaudition.com/site/page_newflow)

아이디어오디션은 쿼키를 벤치마킹하여 중소기업청이 지원하는 온라인 아이디어 플랫폼이다. 아이디어오디션은 2013년 7월 개설되어 아이디어를 가진 모든 사람들의 참여를 통해 새로운 제품과 서비스를 개발하고 있다. 2014년 7월 현재 제안된 총 아이디어는 13,861건으로 이중 개발이 완료된 아이디어는 76건(0.5%)이다. 아이디어오디션은 회원가입을 하면 누구나 쉽게 아이디어를 등록할 수 있다. 주부, 직장인, 학생 등 남녀노소 누구나 생활 속의 사소한 내용부터 첨단 제품에 이르기까지 아이디어가 있는 참여자가 아이디어 제목을 10자 이내로 작성하고 내용을 140자 이내로 간략하게 설명을 덧붙이면 된다. 한줄 설명이나 메모지에 기록한 작은 그림 한 장 정도의 결과물이나 구체화된 디자인을 등록하는 것도 가능하고, 등록된 아이디어는 나의 아이디어 정보에서 확인할 수 있다.

아이디어오디션에서는 네티즌 평가와 전문가 평가를 병행하여 아이디어를 선정하고 있

다. 먼저 전문가 평가에 앞서 이루어지는 네티즌 평가에서는 수 천 만건의 아이디어 중에서 일반 회원인 네티즌이 아이디어에 대해 투표를 실시한다. 네티즌 투표는 30일 동안 진행되며 이 중에서 50표를 획득한 아이디어를 선정하게 된다. 네티즌 평가를 통과한 아이디어는 전문가 평가를 거친다. 전문가 평가에는 디자이너, 엔지니어, MD, 변리사 등 다양한 전문가들이 참여한다. 전문가 평가에서도 네티즌 평가와 마찬가지로 30일 동안 아이디어 관련 전문가들이 투표를 진행하고 전문가 평가단으로부터 25표의 추천을 받으면 ‘함께만들기’ 단계로 진출할 수 있다. ‘함께만들기’ 단계에서는 전문가와 네티즌이 함께 참여하여 아이디어를 보완하거나 디자인, 상품화 설계 등을 추진한다. 이때 네티즌은 네이밍, 가격, 컬러 디자인, 콘셉트 등에 참여한다. 이후 마케팅 과정에서는 제작된 제품에 대한 사전판매 및 아이디어 거래소를 통해서 수요조사와 소비자 평가를 진행하고 다양한 방법으로 협업을 하게 된다. 아이디어오디션의 이익배분은 아이디어오디션과 제품 제조업체 간의 협의를 거쳐 결정되며 매출액 대비 1~15% 내에서 결정된다. 이 때 발명가, 아이디어오디션, 네티즌 평가단, 전문가평가단, 디자인전문가, 기구설계자 등이 정해진 기여도에 따라 이익을 배분 받는다. 네티즌 평가단 중 이익배분 대상은 전문가 그룹에서 아이디어구체화에 필요한 의견이 반영된 네티즌을 선정하여 이익을 배분하고 있다.

### (3) 창조경제타운

그림 5. 창조경제타운의 프로세스



출처 : <http://www.creativekorea.or.kr/business>

창조경제타운은 개방, 공유, 소통, 협력을 바탕으로 국민의 창의성과 과학기술, 정보통신기술의 융합을 통해 새로운 성장 동력과 일자리를 만들어내는 창조경제를 위한 플랫폼이다. 창조경제타운은 창의적인 아이디어를 가진 사람이면 누구나 상시적으로 아이디어를 제안할 수 있게 구성되어 있으며 창조 아이디어 제안, 공유 아이디어 공간, 아이디어 공모전,

멘토와의 대화, 문제해결 아이디어 제안 등의 5가지로 분류된다. 국민이면 누구나 교육/문화, 환경/에너지, 안전/의료/복지, 농림/수산/식품, 정보통신, 부품/소재, 기타 등 7개 분야에서 아이디어를 제안할 수 있다. 이후 전문가 평가를 통해 선발된 아이디어를 구체화하기 위한 해당 분야의 전문 멘토와의 대화를 통한 멘토링 지원, 선정된 아이디어에 대해 지적재산권 연계, 시제품 제작 연계 등의 사업화 준비지원, 수요처 매칭 및 지원사업 연계 등의 사업화 단계가 있다.

공유 아이디어 공간은 나의 아이디어를 집단지성으로 발전시켜 누구나 활용할 수 있도록 하는 지식 나눔의 공간으로 생활 속의 노하우, 발명가적인 상상, 사회문제 해결 등 다양한 아이디어를 공유할 수 있는 곳이다. 아이디어 공모전은 창조경제타운 및 여러 단체, 기관, 기업에서 진행하는 아이디어 공모전을 한 곳에서 확인할 수 있도록 하여 그에 적절한 공모전에 참여할 수 있도록 정보를 제공하고 있다. 멘토와의 대화는 아이디어를 발전시키고 사업화하는데 궁금하거나 도움이 필요한 부분을 멘토와 상담할 수 있는 곳이다. 전문 분야 해당 멘토에 대한 상세보기가 제공되어 있어 참여자들이 자유롭게 멘토와 상의할 수 있다. 문제해결 아이디어 제안에서는 기업이나 연구소 등에서 문제를 해결하는데 필요한 다양한 사람들의 창의적인 아이디어와 기술을 찾기 위해 문제를 제시하고, 그 문제 해결에 대한 인센티브 금액을 명시해 놓고 있다. 미국의 '이노센티브'와 같이 문제를 가진 기업과 문제 해결 방안을 가진 사람을 연결해 주는 서비스를 제공한다. 창조경제타운은 2013년 9월말 개설되어 2014년 7월말 기준 11,689건의 창조적인 아이디어가 제안되었다.

#### (4) We the people

미국에서는 열린 정부 파트너십의 일환으로 2011년 9월 국민들이 온라인으로 쉽게 청원을 제기할 수 있도록 온라인 청원 플랫폼을 개설하였다. 이는 백악관을 비롯한 행정부가 다양한 이슈에 대한 시민들의 의견을 듣고 함께 협력한다는 의지를 표명하는 것으로 We the people에서는 13세 이상의 미국 시민이면 누구나 참여할 수 있고, 참여를 하려면 개인 1인당 1개의 계정을 만들어야 한다. 참여자가 청원 내용을 등록하고 등록 일부터 30일 이내에 25,000명 이상의 서명을 받으면 검토 및 처리방안을 회신하는 것을 원칙으로 하고 있다. 이러한 기준에 충족되면 담당부처에 배정되어 부처의 책임자는 이에 대한 답변을 하여야 한다. 답변은 We the people에 게시되고 이와 동시에 청원한 시민과 이와 비슷한 청원

을 한 사람, 서명에 동참한 참여자 모두에게 이메일로 결과를 통보한다. 다른 많은 국가에서 편리하게 온라인 청원시스템을 구축할 수 있도록 We the people에서는 오픈소스 기반으로 소스코드를 공개하고 있다.

#### (5) Challenge.gov

Challenge.gov 플랫폼은 ‘미국 혁신을 위한 전략’의 일환으로 2011년부터 운영되고 있다. Challenge.gov에서는 정부가 고민하는 문제에 대해 미국 국민, 외국인, 전문가 등 누구나 아이디어를 제시할 수 있는 사회문제 해결 오픈 플랫폼이다. 이는 그동안 정부주도의 문제해결이 아닌 민간의 전문성과 국민의 지혜를 모아 다양한 문제를 혁신적으로 해결하기 위한 민간의 창의적인 아이디어를 활용하기 위함이다. 이 플랫폼에서는 문제해결 프로젝트에 일정 상금을 제시하여 해결해야 할 문제를 공개하고 시민은 의견이나 아이디어를 제안하는 것이다. 일례로, 미국질병관리본부에서 보유하고 있는 독감환자 자료를 활용하여 독감을 예방할 수 있는 해결책을 찾아내기 위해 상금을 걸고 플랫폼에 제시하여 해결한 사례가 있다. Challenge.gov에서는 각 정부부서 및 기관에서 해결해야 하는 문제를 확인하고, data.gov에서 공개되는 공공의 정보를 공유하여 의견이나 문제해결 아이디어를 제시하는 방식으로 운영하고 있다. 문제해결 프로젝트에서 최상의 아이디어가 채택이 되면 수천만 달러의 인센티브를 받을 수 있다. Challenge.gov는 정부의 정책 대해 시민이 SNS 등 다양한 소셜미디어를 통해 직접 제안을 할 수 있도록 스마트미디어 환경을 잘 반영하고 있다.

#### (6) FixMySteet

2007년 2월 개설된 영국의 FixMySteet는 비영리단체에서 운영하고 있다. FixMySteet는 지방자치단체와 일반 시민이 협력하여 일반시민이 민원을 FixMySteet를 통해 던지면 지방자치단체가 지역사회의 생활민원을 해결해 주는 온라인 오픈 행정 플랫폼으로 시민이 직접 참여하고 민원이 해결되는 전체 과정을 실시간으로 확인할 수 있는 기능을 제공하고 있다. 예를 들면 시민이 도로를 지나가다 파손된 도로나 고장 난 가로등이 보이면 직접 FixMySteet에 사진이나 구글 지도에 나타난 위치를 표시하는 형식으로 민원을 제시한다. 이를 본 공무원이 문제를 확인하고 그에 따라 적절하게 문제를 해결한다. 이를 통해 시민들은 민원을 제기하는데 복잡한 절차없이 바로 온라인 오픈 행정 플랫폼을 통해

제시할 수 있고, 공무원은 지역 전반을 보살피는 시간을 절약할 수 있어 시민의 참여를 통해 행정 효율성을 높일 수 있게 되었다.

### (7) 천만상상오아시스

천만상상오아시스(천상오)는 서울특별시 시민이 직접 정책을 제안하고, 발전시키고, 평가까지 할 수 있는 시민제안형 플랫폼이다. 천상오는 행정의 대응성을 높이고 시민 직접 정책참여를 목적으로 2006년 10월 개설되었다. 천상오는 2010년 ‘천만상상오아시스 2.0’으로 확대·정비되어 서울시 행정 및 정책 관련 관심 있는 모든 제안부터 정책 반영에 이르기까지 모든 과정을 시민이 주도하는 시민제안 플랫폼으로 발전되었다.

그림 6. 천만상상오아시스 프로세스



출처 : <https://oasis.seoul.go.kr/oasis/introduce.jsp#guide>

천상오에서는 제안 등록하기, 댓글로 토론하기, 제안 공유하기, 제안+, 투표하기 등의 제안 등록단계가 있고, 이후 아이디어가 등록되고 나면 등록 후 10일간 시민투표가 실시된다. 시민투표에서 10표 이상을 득표하면 담당부서에서 바로 실행을 검토하고 검토 결과를 천상오 홈페이지에서 확인할 수 있도록 공개한다. 시민, 전문가, 공무원이 함께 모여 분기별로 1회 ‘좋은 제안 선정회의’를 거쳐 시민이 제안한 아이디어를 검토한다. 좋은 제안 선정회의에서 선정된 우수제안 중 5~7건의 아이디어를 시민과 실행 공무원이 파트너가 되어 발표를 하고 TOP3를 시민과 함께 선정한다. 더불어 서울특별시 핫이슈에 해당하는 정책에 대한 찬반의견을 등록할 수 있다.

## II. 시민사회 공익활동 어떻게 증진시킬 것인가

사회적 자본은 시민사회 영역에서 형성된다.<sup>6)</sup> 사회 구성원 간의 상호작용에서 사회적 관계가 이루어지며, 지속적인 상호작용은 구성원들 간의 호혜성을 형성한다. 이 과정에서 개인적 신뢰가 사회적 신뢰로 전환하며 이러한 사회적 관계의 확장은 사회적 연결망(네트워크)을 구축한다. 그리고 사회적 네트워크는 집합적 행동을 하는 실체를 만들고, 사회적 자본은 집단 내의 집합재(Collective Goods)가 되어 사회적 연결망에 참여한 사람의 집합적 이익을 도모하게 된다. 즉 공동체는 시민들의 결사체나 시민단체와 같은 사회적 네트워크에 대한 자발적인 참여가 일반화된 신뢰로 전환하여 만들어진다. 이러한 사회적 자본 형성과정에서 시민의 덕목이 함양되고, 그 덕목으로 사람들을 믿을 수 있는 신뢰성, 사람들과 관계에서의 정직성, 상호 협력을 도모하는 단결성, 그리고 여러 사람들의 참여를 독려하는 개방성이 축적되면 사회적 자본은 공동체 형성과 제도 내에서의 실천을 통해 사회적 통합과 민주주의 및 경제발전의 기초를 다지고, 좋은 거버넌스(Good Governance)의 사회적 기초를 제공한다.

그렇다면 시민사회 공익활동을 어떻게 증진시킬 수 있을까? 그 출발은 시민사회 공익활동과 시민의 삶을 분리시키지 않는 것에서 찾을 수 있다. 1931년 허버트 윌리엄 하인리히는 미국 여행보험사의 손실통제부서에 근무하였다. 그는 산업 재해 분석을 하던 중 일정 법칙을 발견했다. 하인리히가 발견한 법칙은 큰 재해로 1명의 사상자가 발생할 경우, 그 전에 같은 문제로 경상자가 29명 발생하며, 역시 같은 문제로 다칠뻔한 사람은 300명이 존재한다는 것이다. 하인리히의 법칙은 산업 재해 예방을 포함해 각종 사고나 사회적, 경제적 위기 등을 설명하기 위해 의미를 확장해 해석하기도 한다. 2012년 인천시 남동구 구월4동 주민참여예산 지역회의와 연구회에서 동네 현장답사, 지역 시민과의 소통, 의견청취, 제안 취합 등을 거쳐서 광범위하게 이야기를 나눈 결과, 대표적인 동네의 문제를 3가지로 ① 골목을 다니는 차량의 속도가 빨라서 보행자들이 위협을 느낀다. ② 겨울철 보행자들이 언덕길에서 미끄러지는 사고들이 자주 발생한다. ③ 아이들이 안전하게 통학할 수 있는 통학로와 인도가 부족하다고 정리하였다. 하인리히 법칙과 인천시 남동구 구월4동 사례에서 알 수 있듯이 시민사회 공익활동은 특별한 것이 아니라 바로 시민 삶의 문제를 해결하는 것에

6) 사회적 자본 관련 내용은, “조원중·문혜선, 「서울시 제3섹터 지원정책 연구 : 서울시 비영리 민간단체를 중심으로」, 서울연구원, 2013년, p 13.”를 참고하였다.

서부터 시작된다는 것을 알 수 있다.

시민 삶의 문제에서 출발한다는 것은 시민사회 공익활동을 특별한, 그 무엇으로 협소하게 바라보는 관점과 대비된다. 또한 시민사회 공익활동의 최종적인 목표가 시민 삶의 향상과 개선이라고 할 때 시민 삶의 문제에서 벗어난 시민사회 공익활동을 상상하는 것 자체가 목표에서 벗어난 것으로 볼 수 있다. 결국 시민사회 공익활동을 증진시키는 방향은 시민 자신의 삶을 바라보고, 그 문제의 해결을 위해 자유롭게 참여할 수 있게 만들어 주는 것이다. 이런 활동을 통해서 시민은 공적 결정과 선택에 참여할 수 있게 되는 것이다. 시민사회 공익활동의 증진에 있어서 시민의 참여는 기본적 목표일뿐만 아니라 중요한 수단이다.

시민이 자신의 직면한 문제를 하찮은 것이 아니라 공적 결정과 선택에 있어서 소중한 것으로 여길 때 시민사회 공익활동에 참여할 가능성이 커진다.

## 1. 기부형 크라우드펀딩, 시장과 시민사회 공익활동의 만남

시민사회의 공익활동이 다양해지고, 복잡해지고, 더 확장되는 경향은 새로운 가능성을 제시한다. 이 가능성에 먼저 눈을 돌린 곳은 시장 부문이라고 할 수 있다. 2010년 시카고의 무명 디자이너 스콧 월슨은 애플의 MP3 아이팟 나노를 시계처럼 활용할 수 있는 시계와 시계줄에 대한 아이디어를 킥스타터에 게시하였다. 그리고 순식간에 목표모집금액인 1만 5천 달러의 60배에 달하는 94만 달러(한국 돈 약 11억 원)를 모금하게 된다. 이 사건으로 크라우드펀딩에 대한 관심이 전 세계적으로 고조된다. 크라우드펀딩은 전통적 의미의 금융회사를 거치지 않고 IT기술의 발전을 기반으로 인터넷을 통해 연결된 개인들이 직접적으로 거래하는 'P2P금융(peer to peer finance)'의 한 형태이다.<sup>7)</sup> P2P금융은 사회 네트워크 활용과 금융 중개비용 절감을 통해 자금수요자와 투자자 모두에게 보다 유리한 이자율과 수익률 제공이 가능하며 전통적 금융회사, 서민금융, 사회안전망이 미치지 못하는 사각지대에 위치한 수요자들에 대한 자금공급 경로로서 잠재력을 지니는 것으로 평가된다.<sup>8)</sup> 시민사회 공익활동이 다양해지고, 복잡해지고, 더 확장되는 경향과 상반되게 시민사회는 더 가까

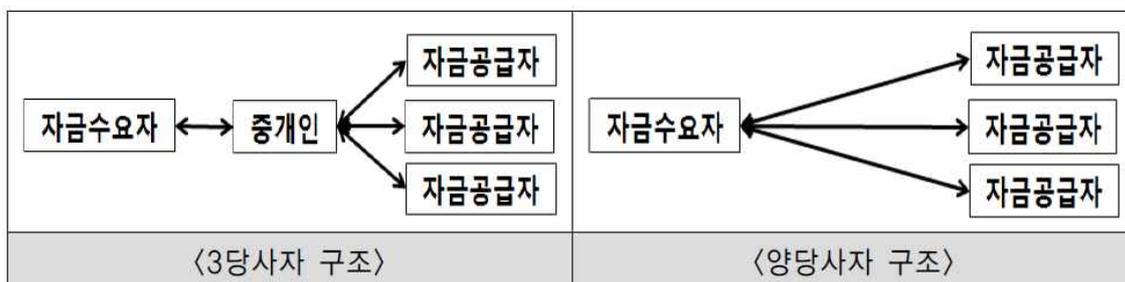
7) 김정주·김애진, 「비투자형 크라우드펀딩 법제화의 쟁점과 입법적 개선과제」, 국회입법조사처, 2014년, p 1.

8) 김영도·이시연, 「투자방식 크라우드펀딩 도입방안 연구」, 한국금융연구원, 2012년 p 4.

워지고, 친밀해질 수 있는 계기를 맞고 있다. IT 기술의 발전에 따라서 시민들의 관심을 모으고, 참여를 확장시키는 것이 용이해졌기 때문이다. 그리고 이와 관련된 비용은 점점 줄어들고 있다.

현재적 의미의 크라우드펀딩은 자금수요자가 자신의 사업 등을 SNS나 인터넷 등 온라인을 통해 공개·홍보하고, 불특정 다수로부터 소액을 지원받아 원하는 금액의 자금을 모집하는 행위를 말한다. 인터넷의 특징인 빠른 정보 확산력을 이용해 자금수요자가 자금공급자로부터 쉽게 자금을 모집할 수 있다는 점이 크라우드펀딩의 가장 중요한 특징으로 부각되고 있다.

그림 7. 크라우드펀딩의 구조



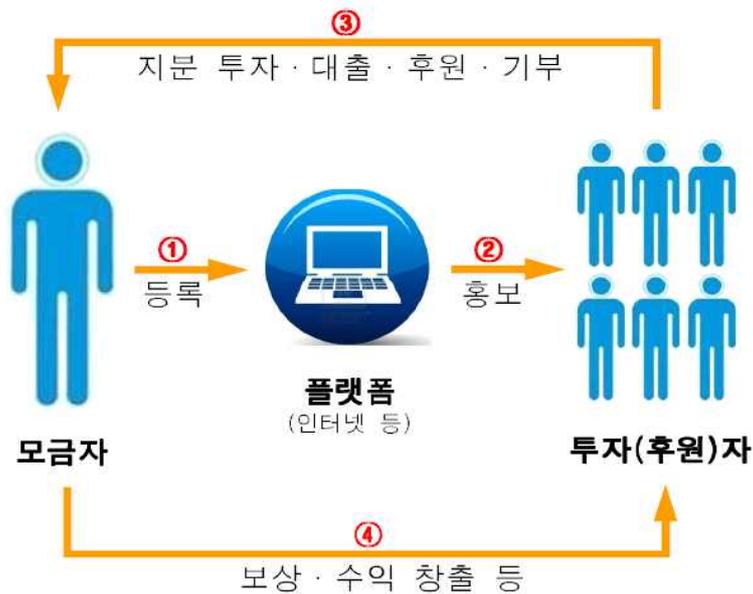
출처 : 윤민섭, 「크라우드펀딩의 제도화와 소비자보호방안 연구」, 한국소비자원, 2013년 p 25.

크라우드펀딩은 거래에 참여하는 중개인의 유무에 따라 3당사자 구조와 양당사자 구조로 구분할 수 있다.<sup>9)</sup> 양당사자 구조는 자금수요자와 자금공급자가 온라인상에서 직접 접촉하여 자금을 주고받는 형태를 말한다. 반면 3당사자 구조는 중개인(펀딩 플랫폼)이 자금수요자와 자금공급자 간의 자금거래과정에 참여하여 양 당사자가 자신들의 거래 목적을 효과적으로 달성할 수 있도록 지원하는 형태를 말한다. 중개인은 크라우드펀딩에 있어서 반드시 필요한 당사자는 아니며, 양당사자 구조가 크라우드펀딩의 본래 의미에 보다 부합한다고 볼 수 있으나 현실적으로 활용도가 높지는 않다. 반면 현재 대부분의 크라우드펀딩은 플랫폼을 활용하는 3당사자 구조의 형태로 진행되고 있다. 이러한 경향은 향후 더 심화될 전망이다. 3당사자 구조가 보다 널리 활용되는 이유는 펀딩 플랫폼(중개인)이 다수의 자금공급자와 다수의 자금수요자들을 보다 적은 비용으로 서로에게 효과적으로 접근할 수 있는 온라인상

9) 크라우드펀딩에 대한 소개는 “김정주·김애진, 「비투자형 크라우드펀딩 법제화의 쟁점과 입법적 개선과제」, 국회입법조사처, 2014년.”의 관련 부분을 요약하였다.

공간을 제공해 주기 때문이다. 또한 펀딩 플랫폼이 펀딩 과정과 사후관리 과정에서 자금수요자의 신용 정보 제공, 채권추심, 자금공급자에 대한 교육 등 보다 적극적인 역할을 수행할 경우 자금수요자와 자금공급자 사이에 존재하는 정보비대칭성과 거래 불확실성의 문제를 완화하는 순기능을 가질 수 있기 때문이다.

그림 8. 3당사자 크라우드펀딩의 흐름



출처 : KB금융지주경영연구소, 「크라우드펀딩 현황 및 파급효과」, 『KB 지식비타민』, 2012년 8월 28일, p 1.

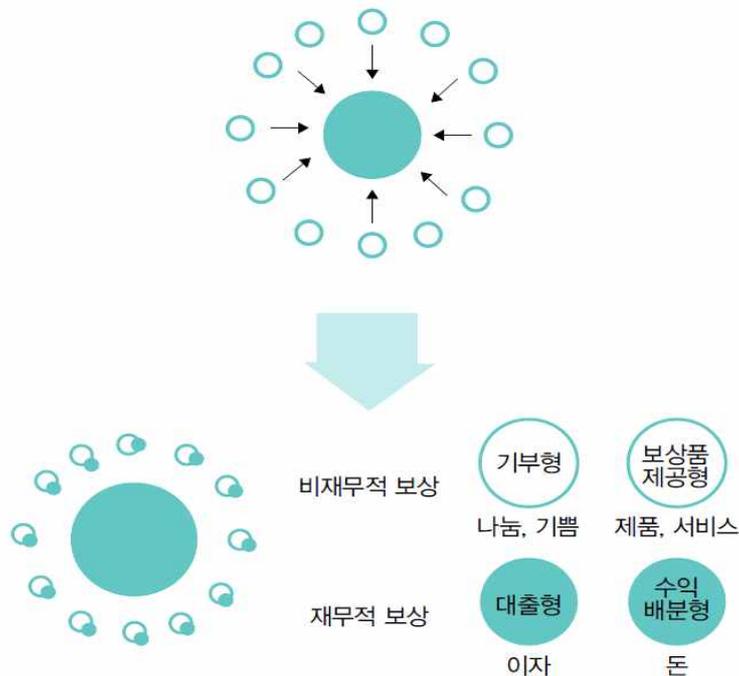
비투자형 크라우드펀딩 중 기부형은 자금공급자가 자금수요자에게 선의에 기초해 사업 등에 필요한 자금을 제공하지만, 그에 대한 명시적·금전적 대가를 요구하지 않는 경우를 말한다.<sup>10)</sup> 기부형 크라우드펀딩은 자금공급자가 자선 또는 후원의 동기로 보상을 기대하지 않고 일방적으로 자금을 지원한다. 다만 기부형 크라우드펀딩이라고 하더라도 자금수요자가 자금공급자에게 제공받는 자금과 직접적인 관련성이 없는 비금전적 대가를 제공하는 경우는 존재한다.<sup>11)</sup> 2010년 25만 명의 사망자와 30만 명이 넘는 사상자를 냈던 아이티 대지진이 일어나자 영국의 7세 소년 찰리 심슨도 아이티 주민들을 돕기 위해 유니세프의 5마일 (약 8km) 자전거타기 모금활동에 참가하고 온라인 기부사이트인 ‘저스트 기빙(Just Giving,

10) 기부형 크라우드펀딩 관련 내용은 “김정주·김애진, 「비투자형 크라우드펀딩 법제화의 쟁점과 입법적 개선과제」, 국회입법조사처, 2014년, 9”의 내용을 참고하였다.

11) 가령 감사카드나 메일, 사은품 등 제공된 자금을 대한 직접적인 연관성을 인정하기 어렵거나, 금전적 가치를 산정하기 곤란한 물품을 자금공급자에게 제공하는 경우에는 기부형 크라우드펀딩에 속한다고 본다.

[www.justgiveing.com](http://www.justgiveing.com))'에 자신이 자전거를 타는 동안 성금을 모금해 달라고 요청했다. 찰리 심슨의 사연이 TV를 통해 소개되면서 캠페인 목표금액이었던 500파운드는 422배인 21만 파운드(한국 돈 약 3억 6천만 원)를 모금하는데 성공했다. 기부형 크라우드펀딩이 현실적으로 가능하고, 성공할 수 있는 이유는 참여하는 시민이 존재하기 때문이다. 이제 기부형 크라우드펀딩을 활용한 시민사회 공익활동은 전 세계적으로 낯선 풍경이 아니다.

그림 9. 크라우드펀딩의 유형



출처 : 크라우드산업연구소 <http://www.crowdri.org/>

2012년 기준으로 전 세계 크라우드펀딩의 규모는 약 27억 달러(한국 돈 약 3조 원)로 나타난다.<sup>12)</sup> 국내 크라우드펀딩 시장은 펀딩 플랫폼의 개수 측면에서는 후원형과 기부형이 많고, 실제 펀딩규모 측면에서는 대출형과 투자형이 절대적인 비중을 차지하는 것으로 나타난다. 2012년 국내 크라우드펀딩 금액 규모는 7,441백만 원으로 예측되며, 이 중에서 기부형 크라우드펀딩 금액은 66백만 원으로 전체에서 0.9% 정도에 해당한다. 국내 기부형 크라우드펀딩의 규모가 미약한 이유는 펀딩 플랫폼(중개인)이 시장을 중심으로 구성되어 있기 때문에 기부형 크라우드펀딩에 대한 관심이 낮기 때문으로 볼 수도 있다. 아울러 참여하는

12) 놀라운 것은 전 세계 크라우드펀딩의 성장 속도인데, 2011년 전년대비 64%, 2012년 81% 성장한 것으로 나타난다.

시민의 입장에서든 펀딩 플랫폼(중개인)이 주도적으로 정보비대칭과 거래 불확실성 등의 문제를 해결해주지 않는 상황에서 참여가 주저될 수밖에 없는 상황이다.

따라서 시민사회 공익활동의 새로운 시도로 기부형 크라우드펀딩의 방식을 차용하기 위해서는 3당사자 크라우드펀딩의 모델을 이용하는 것이 합리적으로 생각된다. 그 이유는 현재 대부분의 크라우드펀딩 플랫폼으로 3당사자 모델이 활용되는 점에서 알 수 있다. 첫째, 펀딩 플랫폼(중개인)이 다수의 자금공급자와 다수의 자금수용자들 보다 적은 비용으로 서로에게 효과적으로 접근할 수 있는 것이 합리적이고 효율적이다. 둘째, 펀딩 플랫폼(중개인)이 펀딩 과정과 사후관리 과정에서 자금공급자와 자금수용자 사이에 존재하는 정보비대칭성과 거래 불확실성의 문제를 완화시켜서 신뢰를 쌓을 수 있다. 또한 펀딩 플랫폼(중개인)이 적극적으로 자금수용자들의 활동을 모니터링하고, 자금공급자에게 정보를 제공하고, 기타 필요한 교육을 제공하는 것은 자금공급자가 다른 시민사회 공익활동 연계되고 참여할 수 있는 가능성을 높일 수 있다.

## 2. 세금, 국가와 시민사회 공익활동의 만남

일반적으로 국가는 시민사회 공익활동을 활성화시키기 위한 다양한 지원 제도를 고려하게 된다. 하지만 사회적, 문화적, 정치적으로 시민사회 공익활동의 발전과 성장이 상대적으로 더딘 국가들은 시민이 납부하는 세금을 매개로 시민사회 공익활동에 관심을 이끌고, 참여를 확대시키는 시도들이 있다. 1996년 헝가리에서는 ‘1% 시민활동단체지원’을 시작하였다.<sup>13)</sup> 헝가리에서 ‘1% 시민활동단체지원’을 시작한 이유는 “한정된 재원을 어느 공공부문에 사용할지 시민들이 선택하고, 시민사회 공익활동을 활성화시키기 위한 목적”이었다. 헝가리의 1% 시민활동단체지원의 재원은 시민의 소득세 1%로 형성된다. 따라서 시민이 소득세를 신고할 때 자신이 지원하고자 하는 특정 공공부문과 시민사회단체 공익활동을 선택하고 기재하는 방식으로 1% 시민활동단체지원이 진행된다. 이후 헝가리의 1% 시민활동단체지원이 시민사회 공익활동을 활성화시키는 효과가 입증되어서 1% 시민활동단체지원은 2% 시민활동단체지원으로 변화되었다.

13) “지바 미쓰유키, 서하나 역, 최경국 감수, 『1%너머로 보는 지역활성화』, 아르케, 2007년, pp 34~37.”의 내용을 요약하였다.

헝가리에는 1% 시민활동단체지원을 수행하기 위해 ‘NPO정보연수센터(NIOK, Nonprofit Information Training Center)’를 만들었다. 이 단체는 1% 시민활동단체지원을 신청하고 지원 자격을 부여받은 시민사회단체에 대한 데이터베이스를 구축하고 시민들에게 관련 문 의와 안내를 담당한다. 2004년 기준으로 1% 시민활동단체지원에 등록된 헝가리 시민사회 단체는 4만 7천개(헝가리의 경우에는 종교단체도 1% 시민활동단체에 참여할 수 있다)에 달 한다. 이 중 1/3 정도만이 시민의 참여로 기부와 지원을 받고 있다. 1% 시민활동단체지원 에 참여하지 않는 시민들의 90%도 이 제도에 대해 알고 있는 것으로 조사된다. 따라서 헝 가리의 경우에는 시민들이 1% 시민활동단체지원이라는 제도를 모르기 때문에 참여하지 못 하는 것은 아니다. 헝가리에서 1% 시민활동단체지원에 참여하지 않는 70%의 시민들은 스 스로 지원할 시민사회단체 공익활동을 결정하지 않고, 정부가 세금을 100% 사용하는 것을 더 선호하기 때문이다.

일본의 ‘1% 시민활동단체지원’은 헝가리의 영향으로 출발하였다. 2002년 10월 NHK는 ‘사회를 변화시키는 새로운 주역’이라는 이름으로 헝가리의 1% 시민활동단체지원을 일본 사회에 소개하였다. 그 후 일본 이치카와시가 선도적으로 헝가리의 1% 시민활동단체지원을 검토하고 실시하게 된다.<sup>14)</sup> 이치카와시는 1% 시민활동단체지원을 검토하고 제도화하는 과 정에서 3가지 원칙을 세웠는데 첫째, 정확할 것, 부정이 일어나서는 안 된다. 둘째, 시민들 에게 너무 많은 비용을 지출하지 않게 한다. 셋째, 시민의 참여가 쉬울 것, 지원할 시민사 회단체를 선택하고, 결정하고, 관련 서류를 제출하는 과정이 시민에게 친화적이어야 한다는 것이다.

이치카와시의 조례에서는 1% 시민활동단체지원에 참여할 수 있는 시민을 다음과 같이 정의한다. “납세자란, 신청서를 낼 때 이치카와시에 주소가 있으며 지원하고자 하는 시민사 회단체의 활동과 사업을 선택하려는 해의 전년도에 부과되어 납기가 도래한 이치카와시의 개인시민세를 납기일까지 완납한 자를 말한다”고 한다. 이 부분에서 일본의 1% 시민활동단 체지원과 헝가리의 1% 시민활동단체지원의 차이점이 드러난다. 헝가리는 시민의 소득세의 1%를 재원으로 하지만 일본의 경우에는 시민의 주민세의 1%를 재원으로 한다. 또 이치카

---

14) “지바 미쓰유키, 서하나 역, 최경국 감수, 『1%너머로 보는 지역활성화』, 아르케, 2007년.”의 관련 내용을 요약하였다.

와시의 1% 시민활동단체지원은 지역 시민사회단체 공익활동과 사업에 대한 보조금을 지원하는 제도로 사무소 임대료, 통신비, 인건비 등의 시민사회단체의 운영에 관련된 경비 지출의 사용을 원칙적으로 금지하고 있다. 헝가리의 경우에는 시민사회단체의 운영에 관련된 경비 지출을 허용하고 있어 차이가 있다. 이치카와시의 조례 제4조에서는 1% 시민활동단체지원의 사업 요건을 (1) 이치카와시에서 사업을 실시할 것 (2) 복지, 환경, 문화, 스포츠, 청소년 육성 및 기타 사회공헌 관련 분야일 것 (3) 영리를 목적으로 하지 않을 것 (4) 주로 시민을 위한 사업일 것 (5) 시민사회단체 구성원만을 위한 사업이 아닐 것 (6) 지원금을 지급 받고자 하는 해에 이치카와시로부터 별도의 보조금 등을 받지 않을 것으로 명시하고 있다.

이치카와시의 1% 시민활동단체지원은 2015년 9개 지방자치단체로 확산되었다.<sup>15)</sup> 홋카이도 에니와시, 이와테 현 오슈시, 아이치 현 이치노미야시, 오이타 현 오이타시는 2008년부터 이 제도를 도입하였다. 치바 현 야치요시는 2009년부터, 오사카 부 이즈미시, 나라 현 나라시는 2010년에 1% 시민활동단체지원을 도입하였다. 일본의 각 지역마다 1% 시민활동단체지원의 구체적인 운영에는 차이가 있다. 하지만, 일본의 1% 시민활동단체지원은 시민이 납부한 세금에 대해 시민이 어떻게 편성되고 집행되는지 결정하게 한다는 취지를 공유하고 있다. 시민이 자신이 낸 세금의 일부(주민세의 1%)의 편성과 집행을 결정하는 과정에서 지역이나 시와 시민사회단체에 대한 관심을 높아지고, 신뢰가 향상되고, 협력의 가능성이 높아진다는 것이다. 일본의 1% 시민활동단체지원은 지역 시민들의 공공부문의 참여를 촉진시키고, 시민사회단체의 활동과 사업을 활성화시킨다는 긍정적인 효과를 바탕으로 점차 확산되고 있다.

## ○ 이치노미야시(一宮市)의 시민활동 지원제도

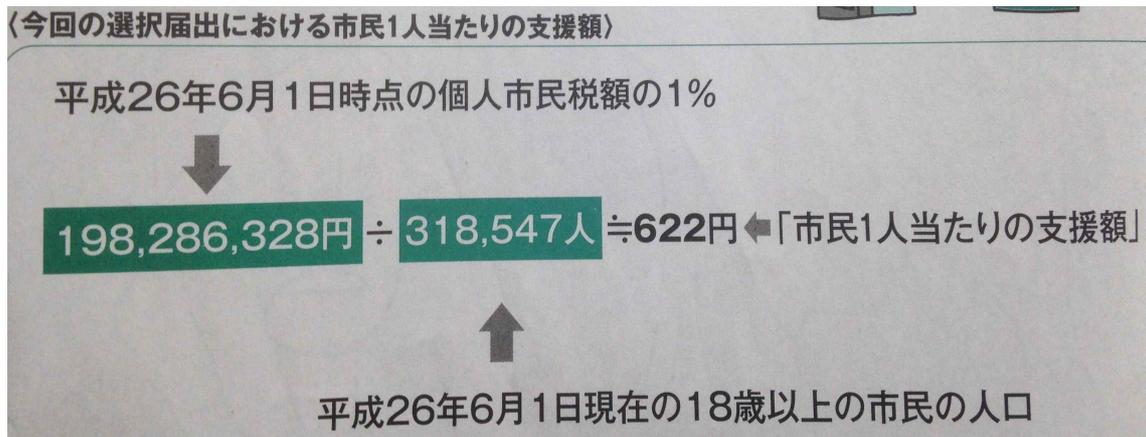
### (1) 이치노미야시(一宮市)의 시민활동 지원제도 개요

1% 시민활동 지원제도는 우리나라의 주민세와 같이 모든 거주민들이 내는 세금인 시민세의 1%를 시민들이 직접 선택한 공익적인 사업에 지원하는 제도이다. 우리나라의 경우 주민세의 1%면 주민세가 1만원이라 해도 백 원밖에 되지 않지만 일본의 경우는 시민세가 지방세입의 20% 정도 내외로 이치노미야시의 경우 시민세의 1%가 약 2억엔(20억원) 정도이

15) “안신숙, 「내가 낸 주민세의 1% 시민단체에 기부해볼까?」, 희망제작소, 2015년.”를 참고하였다.

고, 18세 이상 주민 수 318,547명으로 나누면 1인당 시민단체에 지원하는 금액이 622엔(6,220원)이라는 적지 않은 금액이다. 한사람이 최대 3개 단체의 사업을 선택할 수 있어 3개 단체 모두를 선택하면 각각 2,100원 정도, 1개 사업만 선택하면 6,220원 전액을 지원하는 것이다. 올해의 경우 65개 사업에 2,031만 엔(우리 돈 약 1억 9,051만원)을 지원하였다.

그림 10. 이치노미야시의 2015년 시민세 1%와 1인당 지원액



(2) 이치노미야시(一宮市)의 시민활동 지원제도 지원 사업의 결정 과정

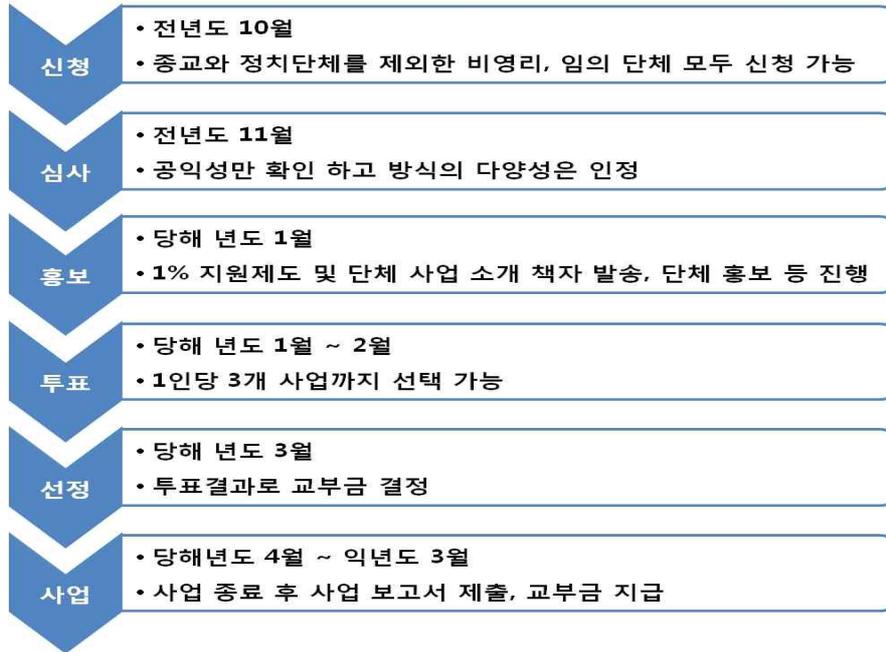
일본의 회계연도는 우리나라와 달리 4월 1일부터 다음해 3월 31일까지다. 즉 4월 1일 사업이 시작되기 위해서는 전년도 10월부터 사업 신청이 이루어진다. 1% 시민활동 지원사업의 결정과정은 다음과 같다.

① 신청

지원제도에 사업신청 할 수 있는 단체는 이치노미야시에서 공익적인 활동을 하고 있는 비영리 법인뿐만 아니라 임의단체도 가능하다. 다만 종교단체나 정치단체, 법령을 위반하는 사업을 하는 단체는 신청할 수 없다. 또한 이치노미야시에서 다른 보조금을 받는 중복지원 사업도 신청할 수 없다. 신청하고자 하는 단체는 단체의 규약, 사업 내용과 지원금 등을 양식에 따라 작성하여 신청하면 된다. 이때 이치노미야시의 시민활동지원센터는 사업의 내용과 신청서 작성 등을 상담을 통해 지원한다. 지난 7년 동안 평균 70여개 단체가 신청을 했다. 이치노미야시에 등록되어 있는 단체는 500여개가 있으나 등록만 되어 있고 주소를 이전했거나 실제 활동을 하지 않는 단체를 고려하면 활동하는 대부분의 단체가 신청을 하고

있다고 보여 진다.

그림 11. 이치노미야시 1% 시민활동지원제도 흐름



## ② 심사

사업 내용의 공익성을 판단하는 심사는 시 내외부의 교수 등 전문가 2명과 공무원 1명, 심사의 공정성을 위해 시 외부에서 시민활동을 하는 2명 등 총 5명으로 구성된 심사위원회에서 한다. 심사의 주된 기준은 사업 목적의 공익성을 판단하는 것으로 방식의 다양성을 인정한다. 예를 들어 프로레슬링 대회를 하더라도 그 목적이 공익적이면 가능하다. 지난 7년간의 심사 결과를 봐도 거의 모든 사업이 채택되었다는 것을 알 수 있다.

## ③ 홍보

심사가 끝나면 이치노미야시는 ‘1% 시민활동 지원제도 및 단체 사업 소개’ 책자를 자치회를 통해 각 가구로 전달한다. 책자에는 3장의 투표용지가 첨부되어 있기 때문에 18세 이상 시민 개인별로 발송하지는 않고 세대 당 1부 씩 발송을 한다. 홍보책자에는 제도의 소개, 심사를 통과한 단체의 전체 사업 소개, 그리고 3장의 투표용지와 반송우편 봉투가 첨부되어 있다. 각 소개 자료에는 QR 코드가 있어 코드를 스캔하면 단체의 홈페이지 등에 연결되어 좀 더 자세한 사업 내용을 살펴볼 수 있다. 각 단체에는 고유번호가 부여되어 있어

투표용지에는 단체의 번호만 기입하면 된다.

각 단체의 사업 홍보는 이 제도에 시민들이 참여하게 하는 핵심기제이다. 즉 시민활동 지원센터는 홍보물을 발송한 후 쇼핑센터나 역 등 시민들이 많이 다니는 장소에서 홍보를 하기도 한다. 그러나 이 방법은 투표가 겨울에 이루어지기 때문에 효과가 떨어져 지금은 안 하고 있다. 대신 시민들의 참여율을 끌어올리는 핵심적인 방법은 각 시민단체의 활동가들이 가가호호 방문하여 사업을 홍보하고 투표 참여를 유도하는 Door To Door 방법이다.

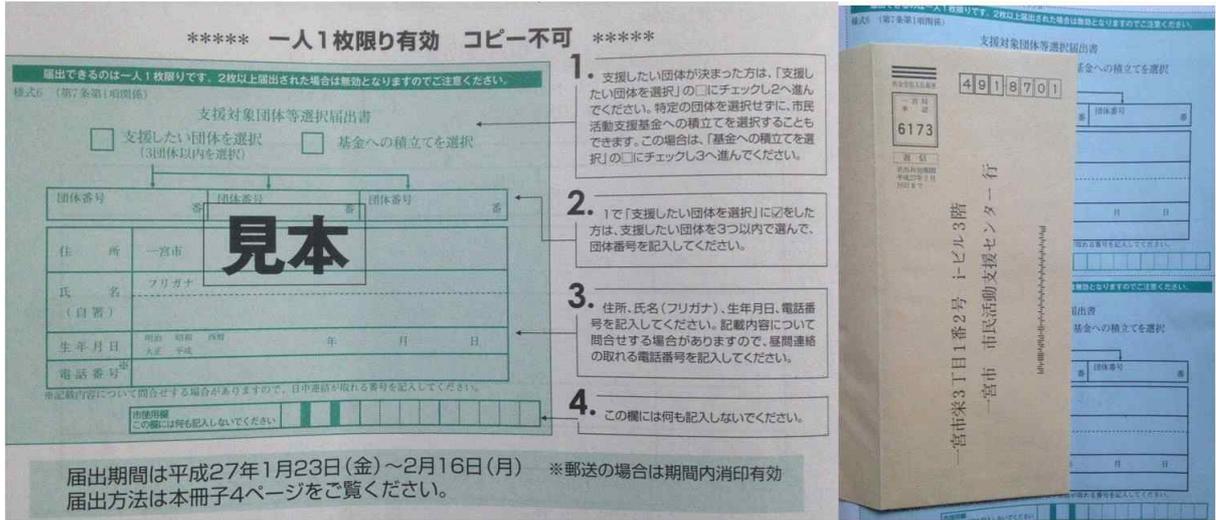
그림 12. 이치노미야시 1% 시민활동지원제도 및 단체 사업 소개 책자



#### ④ 투표

홍보 책자가 발송되고 단체 등의 홍보활동이 이루어지면 이치노미야시의 18세 이상 시민들은 사업을 선정하기 위한 투표를 한다. 투표기간은 보통 30일 내외이고, 투표 방법은 발송된 홍보책자의 투표용지에 단체의 번호를 써서 반송 우편으로 부치거나, 인터넷 홈페이지에서 할 수 있다. 또한 시민활동 지원센터나 시청 등에서 방문 투표를 할 수도 있다. 시민들은 3개의 사업까지 투표할 수 있고 하나의 사업만 투표를 해도 된다. 실제로 대부분의 시민들은 단 한 개의 사업만 투표하는 경우가 대부분이다. 마음에 드는 사업이 없는 경우에는 시민활동을 지원하는 기금에 투표를 할 수도 있다.

그림 13. 이치노미야시 1% 시민활동지원제도 투표용지 및 반송 봉투



### ⑤ 선정

투표가 종료되면 선정도 완료된다. 이 지원제도의 핵심은 공익적인 시민활동을 시민들이 직접 선택하는 것이기 때문에 투표의 결과는 금액과 일치한다. 즉 A라는 단체가 30만 엔의 사업비를 신청했는데 사업의 내용에 공감해서 투표하는 시민이 많으면 40만 엔이 모아질 수도 있다. 반대로 시민들의 선택을 못 받으면 사업비를 마련할 수 없고, 당연히 사업도 시행할 수 없다. 만약에 30만 엔의 사업을 신청했는데 20만 엔을 선택받았다면 사업을 조정하여 시행할 것인지 아니면 포기 할 것인지는 단체가 선택할 수 있다. 이렇게 사업을 포기하거나 목표한 금액보다 더 선택을 받은 금액의 경우에는 시민활동 지원기금으로 모여져 시민활동지원센터의 사업비로 쓴다. 공익적인 시민활동의 지원금을 높이는 것은 시민들의 투표 참여율을 높이는 것과 비례하기 때문에 사업을 신청한 단체들은 투표율을 높이기 위해서 매력적인 사업을 기획하거나 적극적인 홍보활동을 할 수 밖에 없다.

표 4. 이치노미야시의 시민세 1% 지원제도 운영현황

(단위 : 엔, 명)

	2009년	2010년	2011년	2012년	2013년	2014년	2015년
18세이상인구(1/6현재)	314,191	315,393	316,306	316,687	317,481	318,131	318,547
개인 시민세액 1%	207,002,670	203,543,840	185,760,551	180,875,449	192,852,630	192,937,408	198,286,328
시민 1인당 지원액	658	645	587	571	607	606	622
당초 신청 단체 수	70	79	81	73	67	79	69
지원대상 단체수	70	77	80	73	63	77	65
사업비 총액	65,908,571	58,927,201	50,436,748	48,351,862	46,469,586	56,740,359	47,526,528
지원 신청 금액	29,231,558	26,299,725	26,733,690	25,692,550	24,920,981	34,302,010	26,067,937
지원 결정 단체수	69	76	77	73	61	71	65
지원 확정 단체수	67	76	75	68	60	68	0
18세이상인구(1/1현재)	314,898	316,140	316,667	317,185	318,015	318,481	319,398
투표인 수	31,578	36,324	36,102	34,042	32,833	33,881	34,788
투표율	10.0	11.5	11.4	10.7	10.3	10.6	10.9
유효 투표 수	30,974	34,607	34,403	31,865	30,715	31,568	32,660
1단체 선택	25,847	29,915	29,923	27,460	26,506	27,240	27,819
2단체 선택	2,738	2,121	2,068	1,972	2,015	2,054	2,257
3단체 선택	2,172	2,446	2,256	2,301	2,076	2,167	2,409
기금 선택	217	125	156	132	118	107	175
단체 교부금	20,235,934	22,238,769	20,096,409	18,115,270	18,568,288	19,065,366	20,203,261
기금 교부금	142,786	80,625	91,572	75,372	71,626	64,842	108,850
지원금 총액	20,378,720	22,319,394	20,187,981	18,190,642	18,639,914	19,130,208	20,312,111
최종 교부 확정액	13,721,872	16,407,263	14,783,692	13,363,430	14,089,219	14,744,711	0
최종 기금 적립금	6,656,893	5,912,131	5,404,019	4,827,212	4,550,695	4,385,497	3,746,304
사무경비	5,607,744	4,993,766	6,920,686	5,057,004	4,944,508	7,067,245	0

㉔ 사업 시행 및 보고

이렇게 시민들의 투표로 사업과 지원금이 확정되면 회계년도인 4월부터 내년도 3월까지 사업을 시행한다. 사업보고 기간은 특별히 정해져 있지 않고 사업이 종료되면 바로 보고서를 제출하고, 시는 약속된 지원금을 지급하는 것으로 사업이 종료된다. 2015년의 경우 전체 시민세 2억 엔 중에 2천만 엔을 지원하였다는 것은 이 시민활동 지원제도에 이치노미야시 18세 이상 32만 명의 시민 중 10%인 32,000명이 참여했다는 것이다. 즉 각 단체가 더 많은 지원을 받기 위해서는 더 많은 시민들이 참여해야 한다. 이 10%의 참여도 각 단체가 자신의 사업을 지원받기 위해 각 가정을 방문하여 사업의 취지와 의미를 설명하고 참여를 촉진하는 활동의 결과이다. “65개 단체의 활동가들이 32,000명의 시민들을 설득하여 참여

를 시키는 것”, 이것이 시민활동 지원제도의 핵심 작동체계이다.

### (3) 시민활동 지원 제도 운영을 위한 이치노미야시의 지원

이 제도를 운영하기 위해 이치노미야시는 2008년 “이치노미야 시민이 선택하는 시민활동 지원에 관한 조례”를 제정하여 지원의 근거를 마련하였다. 조례 제정 이후 이 제도를 담당하는 공무원 2명을 “이치노미야시 시민활동지원센터”에 파견하여 이 업무를 지원하고 있다. 또한 홍보물의 제작 및 발송 등 이 제도를 운영하기 위한 사업비를 700만 엔(우리 돈 약 6,568만 원) 정도 사용한다. 또한 “이치노미야시 시민활동지원센터”는 사업의 신청부터 홍보와 선정, 진행 등 전체 사업 진행을 컨설팅하는 등의 지원활동을 하고 있다. 컨설팅의 핵심 내용은 신청서를 작성하는 기술을 가르치는 것이 아니라 지역에 대한 비전을 제시하고 보이게 하는 것이다.

### (4) 이치노미야시 시민활동 지원제도의 시사점

현재 일본에서 시민활동 지원제도를 실시하고 있는 치바현의 이치가와시, 나라현의 이코마시(Ikomashi) 등 8개의 지방자치단체 중 이치노미야시가 참여율이 제일 높다. 2005년 일본에서 처음으로 1% 시민활동 지원제도를 시작한 치바현의 이치가와시가 시민들의 참여 부족(4% 내외의 참여율 이었다)으로 내년부터 이 제도가 폐지되는 반면 이치노미야시가 이 제도를 계속 유지 할 수 있었던 것은 138 시민연합(숫자 138은 이치노미야와 발음이 비슷하다)과 같은 시민단체의 힘이 있기 때문이다. 역시 좋은 거버넌스는 시민사회의 힘이 바탕이 되었을 때 가능하다는 것을 다시 확인한다.

이치가와시는 제도를 도입했던 치바 미츠유키(千葉 光行) 시장이 바뀌면서 더 이상의 제도를 유지하기 힘든 상태가 된 반면 이치노미야시는 이 제도에 참여하는 시민단체와 시민들의 참여율을 지속적으로 유지하기 때문에 단체장이 교체되어도 이 제도가 후퇴 없이 시행되고 있다. 다음으로 이 제도를 지속하는데는 카와이씨 같은 시민참여에 대한 믿음과 확신을 가지지고 일하는 공무원의 역할이 중요해 보인다. 카와이씨는 우리나라의 순환근무가 있음에도 불구하고 제도 시행초기부터 이 제도를 계속 담당하고 있다. 마지막으로 이 제도를 통해 지역의 시민활동이 확대되고, 시민들은 사업을 선택하면서 “어떤 마을을 만들 것인가

가?”에 대해 토론하고 목표하는 지역의 미래상에 대하여 고민하고, 해결의 방법을 찾아가는 계기가 된다는 것이다.

하지만 이치노미야시의 시민활동 지원제도의 참여율이 10% 정도에 머무는 것은 현재 참여할 수 있는 시민들은 어느 정도 참여가 이루어지고 있다는 것을 의미하며, 참여율을 더 높이기 위해서 이치노미야시의 시민활동 지원센터는 청년이나 이주자 등 참여의 대상을 확대하는 방향으로 참여율을 높일 계획을 하고 있다. 이 또한 우리가 이제도를 도입하면서 고려해야 할 사안이다.

이치가와시의 시민세 1%지원제도에 대해서 비판의 목소리가 높다. 대표적으로는 나눔의 경제학으로 유명한 진노 나오히코(神野直彦) 동경대학 교수 등이 있는데, 시민세 1% 지원제도는 시민의 정치참여를 제한하고 민주주의를 후퇴시키고 있다는 것이다. 구체적으로 들여다보면 이치가와시의 시민세 1%지원제도는 방식 자체가 납세자에게만 그 권리가 주어지고, 납세자만이 참여할 수 있는 구조이다. 다시 말해 시민세를 납세하지 않는 사회적 약자의 정치참여를 제한하고, 납세자인 일부 계층에게만 정치참여를 인정하는 결과인 것이다. 하지만 이것은 시민세 1%지원제도 자체를 비판하기 보다는 그 시스템에 대한 비판이지 않을까 한다. 왜냐하면 이치노미야시의 시민활동지원제도는 18세 이상의 모든 성인을 대상으로 하고 있기 때문에 이러한 비판에서 비켜가기 때문이다.

또한 중요한 것은 이치가와시나 이치노미야시나 도입의 단계에 있어서 시장의 의지가 중요했지만, 지금에 와서 이 제도의 존폐의 명암이 갈리는 중요한 차이점은 시장의 리더십에 의존하는 제도였느냐, 아니면 제도의 도입단계에서부터 이 제도를 왜 도입해야 하는지에 대해서 충분한 논의와 목적을 분명히 한 것에 있지 않았을까 한다. 따라서 서울시에서 이 제도를 도입함에 있어서도 모든 이해관계자들과 충분한 숙의를 통해 이 제도의 목적과 의미를 충분히 토론하고 공유할 필요가 있다고 본다. 이를 위해 상시적으로 장을 마련하고 이 제도가 마련된 이후에도 이치노미야시와 마찬가지로 이 제도의 확산을 위한 상설조직이 필요하다고 생각한다.

(5) 이치노미야 시민이 선택하는 시민 활동 지원에 관한 조례

이치노미야 시민이 선택하는 시민 활동 지원에 관한 조례

2008년 6월 30일

조례 제 30호

제1조(목적) 이 조례는 18세 이상의 시민 한 사람 한 사람이 일정 금액의 권리를 가지고 특정 시민 활동 단체를 선택 하는 것 등에 있으며, 그 선택 결과를 존중하고 시민 활동 단체에 대해 이치노미야시 시민활동지원금(이하 "지원금"이라 한다)을 교부 하는 등의 제도(이하 "시민활동지원제도"라 한다)를 설치함으로써 시민의 시민 활동에 대한 이해와 관심을 높이고, 시민 활동 단체의 활성화와 그 활동의 촉진을 도모하고, 건강하고 활력 있는 마을 만들기를 추진하는 것을 목적으로 한다.

제2조(정의)

1. 이 조례에 대해 "18세 이상의 시민"이라 함은 제7조 제1항의 규정에 의한 신고를 할 날이 속하는 연도의 1월1일 현재 주민기본대장법(쇼와 42년 법률 제81호)의 규정에 의하여 이치노미야시의 주민기본대장에 기록 되어있는 18세 이상의 자를 말한다.
2. 이 조례에 대해 "시민 활동"은 시민들의 자발적이고 영리를 목적으로 하지 않는 사회 공헌 활동을 말한다.
3. 이 조례에 대해 "시민 활동 단체"라 함은 시민활동을 실시하는 단체이며, 또한 다음 각 호의 모든 요건을 충족하는 것을 말한다.
  - (1) 이치노미야 시내에 사무소를 가지고 있으며 실제로 지속적인 시민 활동을 수행하고 있거나 앞으로 할 예정인 단체
  - (2) 약관 및 이와 유사한 것을 가지고 있는 단체
  - (3) 법령, 조례, 규칙 등에 위반 하는 활동을 하지 않은 단체
  - (4) 공공질서 등에 반하는 활동을 하지 않은 단체
  - (5) 종교 활동 또는 정치 활동을 하지 않은 단체(2012년 조례 일부 개정)

제3조(신청사업) 시민 활동 단체가 지원금의 교부 신청을 할 수 있는 사업(이하 "신청 사업"이라한다)은 다음 각 호에 규정 된 모든 요건을 충족하는 사업으로 한다.

- (1) 특정 비영리 활동 촉진법(1998년 법률 제7호) 별표로 내거는 활동에 관련된 분야 기타 사회 공헌에 관한 분야일 것.
- (2) 영리를 목적으로 하지 않을 것.
- (3) 주요한 대상은 시민으로 할 것.
- (4) 해당 시민 활동 단체를 구성 하는 사람만을 대상으로 하는 것이 아닐 것.
- (5) 지원금의 교부를 받고자하는 연도에 이치노미야시에서 다른 보조금 등의 교부를 받지

않을 것.

#### 제4조(대상 경비 등)

1. 지원금의 교부 대상이 되는 경비(이하 "대상경비"라 한다)는 신청 사업에 필요한 경비 중 규칙으로 정하는 경비로 한다.
2. 교부 신청을 할 수 있는 지원 금액(이하 "교부 신청 금액"이라 한다)은 당해 신청 사업과 관련 되는 경비의 금액의 3분의 2에 상당하는 금액 이하의 금액으로 한다.

제5조(교부신청) 지원금의 교부 신청을 하고자하는 시민 활동 단체는 신청서에 다음 각의 서류를 첨부하여 시장에게 제출하여야 한다. 이 경우 하나의 시민 활동 단체에 의한 신청은 1년 마다 1건으로 한다.

- (1) 단체조서
- (2) 단체의 규약 및 이와 유사한 것
- (3) 신청 사업에 관한 계획서
- (4) 신청 사업과 관련되는 수지 예산서
- (5) 전 각 호로 내거는 것 외에 시장이 필요로 인정하는 서류

#### 제6조(지원 대상 단체의 결정 등)

1. 시장은 전조의 규정에 따라 지원금의 교부 신청을 받은 때에는 제 21조 제1항에 규정하는 이치노미야시 시민 활동 지원 제도 심사위원회 (동조 제목 및 동항를 제외하고 다음 "심사 위원회"라 한다)의 심사를 거친 후, 해당 교부 신청을 한 시민 활동 단체에 대해 제3조 각 호의 요건 을 충족하는 사업(이하 "지원 대상 사업"이라 한다)을 실시하는 시민 활동 단체(이하 "지원 대상 단체"라 한다) 로 할지 여부를 결정해야 한다.
2. 시장은 전항의 규정에 의하여 지원 대상 단체와 수 여부를 결정한 때에는 그 뜻을 당해 결정에 관한 시민 활동 단체에 통지하여야 한다.
3. 시장은 제1항의 규정에 의하여 지원 대상 단체를 결정 했을 때는 규칙으로 정하는 바에 따라 전조에 규정하는 각 지원 대상 단체의 신청서 원본 및 첨부 서류를 열람에 제공하고, 다음으로 아래 사항을 공표하여야 한다.
  - (1) 각 지원 대상 단체의 명칭 및 연락처
  - (2) 각 지원 대상 사업의 명칭 및 내용
  - (3) 각 지원 대상 사업과 관련 되는 경비의 금액 및 교부 신청액

#### 제7조(지원 대상 단체의 선택 등에 관한 신고)

1. 18 세 이상 시민은 지원 하고자하는 지원 대상 단체를 3개 단체 이내에서 선택하고 규칙으로 정하는 바에 따라 시장에게 신고 할 수 있다. 그러나 특정 지원 대상 단체를 선택 하는 것을 원하지 않는 18 세 이상의 시민은 제22조 제1항에 규정하는 이치노미야시 시민 활동 지원 기금(이하 "기금"이라 한다)의 적립을 선택하고 규칙으로 정하는 바에 따라 시장에게 제출할 수 있다.
2. 시장은 전항의 규정에 의해 신청이 되었을 때는 해당 신청이 조례 및 이것에 근거하는

규칙의 규정에 부합하는지 여부를 확인하여야 한다. 이 경우 시장은 해당신청이 이러한 규정에 적합하지 아니하다고 인정될 때에는 해당신청을 무효로 할 수 있다.

#### 제8조(시민 1인당 지원액 등)

1. 전조 제1항의 규정에 의한 신청의 권리 행사에 따른 18 세이상 시민 1인당 금액 (이하 "시민 1인당 지원액"이라한다)은 해당 신청을 할 날이 속하는 연도 6월 1일 현재의 이치노미야시 개인 시민세에 관한 조정액의 1%에 상당하는 금액을 이날 현재 18세 이상 시민의 인구조로 나누어 얻은 금액을 고려하여 시장이 정하는 금액으로 한다.

2. 시장은 전항의 규정에 의한 시민 1인당 지원액을 전조 제1항의 규정에 의한 신고를 할 날이 속하는 연도의 9월 30일까지 고시하여야 한다.

3. 전조 제1항 본문의 규정에 의하여 지원 대상 단체를 선택 했을 경우에 있어서 18세 이상 시민 1인당 각 지원 대상 단체에 대한 지원 금액 (이하 "단체 마다 개인 지원액"이라한다)은 다음 각 호로 아래의 구분에 따라 해당 각 호에 정하는 액 (그 액수에 1엔 미만의 단수가 있는 때에는 그 단수 금액을 버린 액 )으로 한다.

(1) 1 단체를 선택한 경우 시민 1인당 지원액 전액

(2) 2 단체를 선택한 경우 시민 1인당 지원액의 2 분의 1에 상당하는 금액

(3) 3 단체를 선택한 경우 시민 1인당 지원액의 3 분의 1에 상당하는 금액

제9조(지원 대상 단체에 대한 지원 금액) 지원 대상 단체에 교부하는 지원금의 액수는 해당 지원 대상 단체에 관한 단체 마다 개인 지원액을 적립한 금액 (그 금액이 교부 신청액을 초과하는 때에는 당해 교부 신청액) 을 한도로 예산의 범위 안에서 시장이 정하는 액으로 한다.

#### 제10조(지원 대상 단체 등의 준수 사항)

1. 지원 대상 단체는 18세 이상의 시민의 지원을 받기 위해 불법 또는 부당한 행위를 하여서는 안 된다.

.2 18세 이상 시민은 지원 대상 단체에 대해 자신이 이익을 받기 위해 부정 또는 부당한 압박을 해서는 안 된다.

제11조(신고 결과의 공표) 시장은 제7조 제1항의 규정에 의한 신고의 접수를 종료 한 때에는 그 결과를 집계하고 , 규칙으로 정하는 바에 따라 다음의 사항을 공표하여야 한다.

(1) 각 지원 대상 단체의 명칭

(2) 각 지원 대상 단체를 선택한 18세 이상 시민의 인원수

(3) 각 지원 대상 단체에 관한 단체 마다 개인 지원액을 적립 한 금액

(4) 각 지원 대상 단체에 따른 지원금의 교부 신청 금액 및 교부 예정액

(5) 기금에 적립을 선택한 18세 이상 시민의 인원수

(6) 시민 1인당 지원액 기금으로 적립하는 것을 선택한 18세 이상 시민의 인원수를 곱해 얻은 금액

제12조(교부 신청 내용의 변경 등)

1. 지원 대상 단체는 전조의 규정에 의한 공표를 한 날의 다음날부터 기산하여 14일 이내에 교부 신청에 따른 지원금의 액수를 줄이는 변경을 수반한 신청 내용의 변경 신청을 할 수 있다.
2. 시장은 전항의 변경 신청이 있을 때는 신속하게 심사 위원회의 심사를 거친 후, 해당 변경 신청의 전부 또는 일부의 승인 여부를 결정하고 해당 변경 신청한 지원 대상 단체에 통지하여야 한다.
3. 지원 대상 단체는 교부 신청의 취하를 하고자하는 때에는 전조의 규정에 의한 공표를 한 날의 다음날부터 기산하여 14일 이내에 그 취지를 시장에게 신고하여야 한다. 이 경우 시장은 다음 조 제2항의 규정에 의한 공표에 따라 취하한 신청 취지를 공표하여야 한다.

제13조(교부 결정 등)

1. 시장은 제11조의 규정에 의한 공표를 한 날의 다음날부터 기산하여 14일을 경과 한 경우(전조 제1항의 변경 신청이 있는 때에는 동조 제2항의 규정에 의한 통지를 갔을 때)는 신속하게 지원금의 교부 결정을 하여야 한다.
2. 시장은 전항의 교부 결정을 한 때에는 즉시 당해 교부 결정을 받은 지원 대상 단체(이하 "지원 결정 단체"라 한다)에게 그 취지를 통지하고, 규칙으로 정하는 바에 따라 다음 아래 사항을 공표하여야 한다.
  - (1) 각 지원 결정 단체의 명칭
  - (2) 각 지원 결정 단체에 관한 지원금 교부 신청 금액 및 교부 결정액
3. 시장은 제1항의 교부 결정을 하는 경우에는 지원금의 교부 목적을 달성하기 위하여 필요하다고 인정할 때에는 조건을 붙일 수 있다.

제14조(지원 결정 사업의 수행) 지원 결정 단체는 지원금의 교부 결정의 내용 및 이것에 교부한 조건 및 다음 조의 규정에 의한 시장의 지시에 따라 해당 교부 결정에 따른 지원 대상 사업(이하 "지원 결정 사업"이라한다)을 수행하여야 하며, 지원금을 다른 용도로 사용 하여서는 아니 된다.

제15조(지원 결정 사업의 수행 지침) 시장, 지원 결정 사업이 지원금의 교부 결정의 내용 및 이것에 교부한 조건에 따라 수행 되지 아니하다고 인정하는 때에는 당해 지원 결정 단체에 대해 이러한 계획에 따라 해당 지원 결정 사업을 수행해야 것을 지시 할 수 있다.

제16조(실적 보고서 등의 제출) 지원 결정 단체는 지원 결정 사업이 완료 했을 때는 신속하게 해당 지원 결정 사업의 성과를 기재한 실적 보고서에 지원 결정 사업과 관련되는 수지 결산서 기타 시장이 필요하다고 인정하는 서류를 첨부 하여 시장에게 제출하여야 한다.

제17조(지원 금액 확정)

1. 시장은 전조의 규정에 따라 실적 보고서 등의 제출이 있을 때에는 당해 실적 보고서 등의 내용이 지원금의 교부 결정의 내용 및 이것에 교부한 조건 및 제15조의 규정에 의한 시

장 의 지시에 적합 하고 있는지 여부를 조사하고 심사 위원회의 심사를 거친 후, 이에 적합하다고 인정했을 때는 교부해야 할 지원금의 금액을 확정하여 당해 실적 보고서 등을 제출한 지원 결정 단체에 통지하여야 한다.

2. 시장은 전항의 규정에 따라 지원금의 액수를 확정 한 때에는 규칙이 정하는 바에 따라 전조에 규정하는 각 지원 대상 단체의 실적 보고서의 원본 및 첨부 서류를 열람에 제공하는 동시에 다음 사항을 공표하여야 한다.

(1) 각 지원 결정 단체의 명칭

(2) 각 지원 결정 단체 에 관한 지원금의 교부 결정 금액 및 교부 확정 금액

#### 제18조(교부 청구 등)

1. 지원 결정 단체는 전조 제1항의 규정에 의하여 지원 금액 확정 통지를 받은 경우에는 지원금의 교부 청구서를 시장에게 제출하여야 한다.

2. 제1항의 규정에 불구하고 지원 결정 단체가 선불 금에 따라 지원금의 교부를 받고자하는 경우에는 지원금의 선불 금 청구서를 시장에게 제출하여야 한다. 이 경우 선불 금에 의하여 교부를 받을 수 있는 지원 금액은 교부 결정액의 2분의 1에 상당하는 금액 이하의 금액으로 한다.

3. 제2항의 규정에 의하여 선금 불에 의한 지원금을 교부 받은 지원 결정 단체는 전조 제1항의 규정에 의하여 지원 금액 확정 통지를 받은 때에는 즉시 당해 지원 금액 확정에 따른 정산을 해야 한다.

#### 제19조(교부결정의 취소)

1. 시장은 다음 각 호의 어느 하나에 해당한다고 인정할 때에는 지원금의 교부 결정의 전부 또는 일부를 취소 할 수 있다.

(1) 지원 결정 단체가 거짓 또는 부정한 수단으로 지원금의 교부 결정을 받았을 때.

(2) 지원 결정 단체가 지원금을 지원 결정 사업 이외의 용도 또는 대상 경비 이외의 경비에 사용 했을 때.

(3) 지원 결정 단체가 지원 결정 사업을 중단 하거나 폐지했을 때.

(4) 지원 결정 단체가 제2조 제3항 각 호의 요건을 충족하지 않는 경우 .

(5) 지원 결정 사업이 제3조 각 호의 요건을 충족하지 않는 경우 .

(6) 전 각 호로 이외에 지원 결정 단체가 이 조례 또는 이것에 근거하는 규칙의 규정에 위반 했을 때.

2. 제1항의 규정은 제17조 제1항의 규정에 의한 지원 금액의 확정이 있는 후에도 적용 한다 .

#### 제20조(지원금의 반환)

1. 시장은 전조의 규정에 따라 지원금의 교부 결정을 취소 한 경우에는 지원 결정 사업의 당해 취소에 관한 부분에 관하여 이미 지원금이 교부 되는 경우에는 기한을 정하여 그 반환 명하여야 한다.

2. 시장은 제17조 제1항의 규정에 의한 지원 금액의 확정이 있는 경우에서 이미 당해 확정

금액 이상의 지원금이 교부 되는 경우에는 기한을 정하여 그 반환을 명하여야 한다.

제21조(이치노미야시 시민활동 지원제도 심사위원회의 설치 등)

1. 시민활동 지원제도 및 기금의 운용에 대해서 시장의 자문에 따라 조사·심의 하고, 이 조례의 규정에 의한 심사를 실시하기 위해 이치노미야시 시민활동 지원제도 심사위원회를 설치한다.
2. 심사 위원회는 위원 5명으로 편성한다.
3. 위원은 다음 각 호의 자 중에서 시장이 위촉 또는 임명 하되 , 그 수는 해당 각 호에 정하는 인원수 로 한다.
  - (1) 학식 경험자 2명
  - (2) 시민 활동의 실천자 2명
  - (3) 시 직원 1명
4. 위원 임기는 2년으로 한다. 그러나 보궐 위원의 임기는 전임자의 잔임 기간으로 한다.
5. 위원은 재임 될 수 있다.
6. 위원은 직무 상 알게 된 비밀을 누설하여서는 아니 된다. 그 일자리를 물러 난 후에도 같다.
7. 위원(제3항 제3호의 위원을 제외한다)에는 이치노미야시 보수 및 비용 변상에 관한 조례(쇼와 31 년 이치노미야시 조례 제32호 )이 정하는 바에 따라 보수를 지급하고 직무수행에 대한 비용을 변상 한다.
8. 심사 위원회의 사무는 기획부에서 처리 한다.
9. 전 각항에 정한 것 외에 심사 위원회의 조직 및 운영 등에 관하여 필요한 사항은 규칙으로 정한다.

제22조(이치노미야시 시민활동 지원기금의 설치 등)

1. 시민활동 단체의 활성화와 그 활동의 촉진을 도모하기 위해, 이치노미야시 시민활동 지원기금을 설치한다.
2. 기금으로 적립 금액은 다음 각 호의 금액의 범위 내에서 일반 회계 세입 세출 예산에서 이를 정한다.
  - (1) 제9 의 규정에 의하여 단체 마다 개인 지원액을 적립한 금액이 해당 지원 대상 단체에 관한 교부 신청 금액을 초과하는 경우 당해 초과 한 금액의 합계액
  - (2) 제11조 제6호의 금액
  - (3) 제20조의 규정에 의한 반환 명령에 의해 반환 된 지원 금액
  - (4) 지원금에 관한 예산 불용 금액을 고려하여 시가 적립 금액 기타 도시의 적립 금액
  - (5) 기금 적립 을 지정한 기부금 및 시장이 기금에 적립 을 적당하다고 인정한 기부 금액
  - (6) 제6항의 규정에 의하여 기금에 편입 되는 금액
3. 기금에 속하는 재산은 다음 과 같다.
  - (1) 현금
  - (2) 현금의 운용으로 취득한 유가 증권
4. 기금에 속하는 현금은 금융 기관에 대한 예금 기타 가장 확실하고 유리한 방법으로 보관

하여야 한다.

5. 기금에 속하는 현금은 필요에 따라 가장 확실하고 유리한 유가 증권에 갈음 할 수 있다.
6. 기금의 운용으로부터 발생하는 수익은 일반 회계 세입 세출 예산에 계상 하여 기금에 편입 하는 것으로 한다.
7. 시장은 재정 상 필요가 있다고 인정할 때는, 확실한 운용 방법, 기간 및 이율을 정하고, 기금에 속하는 현금을 예산 현금에서 대체하여 사용할 수 있다.
8. 기금은 제1항에 규정하는 목적을 달성하기 위한 사업에 필요한 재원이 충족되었을 경우에 한하여 처분할 수 있다.

제23조(규칙에 위임) 이 조례에서 규정하는 것 이외에 이 조례의 시행에 관하여 필요한 사항은 규칙으로 정한다.

부칙

(시행기일)

1. 이 조례는 공포 한 날 부터 시행한다.  
(이치노미야시 보수 및 비용 변상에 관한 조례의 일부 개정)
- 2 이치노미야시 보수 및 비용 변상 에 관한 조례 일부를 다음과 같이 개정 한다.  
(다음과 같이)약어  
부칙 (헤세이 24년 3월 27일 조례 제1호) 발취

(시행기일)

- 1 이 조례 는 주민 기본 대장법 의 일부를 개정하는 법률 (2009년 법률 제77호 ) 부칙 제1 조 제1호의 규정의 시행일 ( 2012 년 7월 9일) 부터 시행 한다.

#### (6) 이치노미야 시민이 선택하는 시민활동 지원에 관한 조례 시행 규칙

##### 이치노미야 시민이 선택하는 시민활동 지원에 관한 조례 시행 규칙

2008년 6월 23일  
규칙 제38호

제1조(취지) 이 규칙은 이치노미야 시민이 선택하는 시민활동에 지원에 관한 조례 (헤세이 20년 이치 노미야시 조례 제30호 . 이하「조례」라고 한다. )의 시행에 관하여 필요한 사항을 정하는 것으로 한다.

제2조(용어의 정의) 이 규정에서 용어의 의미는 조례에 규정하는 용어의 예에 의한다.

제3조(대상 경비) 조례 제4조 제1항의 규칙으로 정하는 경비는 별표 제1에 정하는 대로 한다.

제4조(신청서 등의 양식)

1. 조례 제5조의 신청서는 이치노미야시 시민 활동 지원금 교부 신청서에 의한 것으로 한다.
2. 조례 제5조 제1호의 단체 조서는 이치노미야시 시민 활동 지원에 관한 단체 조서에 의한 것으로 한다.
3. 조례 제5조 제3호의 신청 사업에 관한 계획서는 이치노미야시 시민 활동 지원금 신청 사업에 관한 계획서에 의한 것으로 한다.
4. 조례 제5 제4호의 신청 사업과 관련되는 수지 예산서는 이치 노미야시 시민 활동 지원금 신청 사업과 관련되는 수지 예산서에 의한 것으로 한다.

제5조(지원 대상 단체 여부 결정 통지서 양식 등) 조례 제6조 제2항의 규정에 의한 통지는 지원 대상 단체 여부 결정 통지서에 의해 실시하는 것으로 한다 .

2. 조례 제6조 제3항의 규정에 의한 열람 및 공표는 다음 각 호의 구분에 따라 해당 각 호에 정하는 방법에 의해 실시하는 것으로 한다

(1) 각 지원 대상 단체의 신청서 원본 및 첨부 서류의 열람 기획부 지역 만남과 창구에서 볼

(2) 조례 제6조 제3항 각 호의 사항의 공표

가. 기획부 지역 만남과 창구에서 볼

나. 도시 홍보에 게재

다. 시 홈페이지에 등재

제6조(지원 대상 단체 의 선택 등에 관한 신고 방법)

1. 조례 제7조 제1항의 규정에 의한 신고는 다음 각 호 중 하나의 방법으로 지원 대상 단체 등 선택 신고서를 시장에게 제출 하여야 한다.

(1) 시장이 지정 하는 창구에 제출

(2) 우편

2. 전항의 규정에 불구하고 조례 제7조 제1항의 규정에 의한 신고는 다음의 사항을 인터넷을 통해 시장이 지정 하는 서버로 전송 하는 방법으로 할 수 있다.

(1) 주소

(2) 이름

(3) 생년월일

(4) 전화번호

(5) 이메일 주소

(6) 지원 대상 단체를 선택하는 경우 지원 하고자하는 지원 대상 단체의 단체 번호 (조례 제

6조 제3 항의 규정에 의한 공표를 할 때 각 지원 대상 단체에 교부 번호를 말한다.)

(7) 기금에 적립을 선택할 때에는 그 취지의 의사 표시(평 21 규칙26 일부 개정)

제7조(신고 결과 의 공표 방법) 조례 제11조의 규정에 의한 공표는 다음 각 호의 방법에 의해 실시하는 것으로 한다.

(1) 기획부 지역 만남과 창구에서 볼

(2) 시 홈페이지에 등재

제8조(변경 신청 에 관한 양식 등)

1. 조례 제12조 제1항의 변경 신청은 이치노미야시 시민활동 지원금 교부 신청내용 변경 승인신청서에 그 변경 후의 내용을 기재 한 이치 노미야시 시민활동 지원금 신청 사업에 관한 사업 계획서 및 이치노미야시 시민활동 지원금 신청사업과 관련되는 수지 예산서를 첨부하여 시장에게 제출하여 이루어져야 한다.

2. 조례 제12조 제2항의 규정에 의한 통지는 이치노미야시 시민활동 지원금 교부신청 내용 변경 승인 여부 결정 통지서에 의해 실시하는 것으로 한다 .

3. 조례 제12조 제3항의 규정에 의한 교부 신청의 취하 신고는 이치노미야시 시민활동 지원금 교부 신청 취하 신고서를 시장에게 제출하여 이루어져야한다.

제9조(교부 결정 통지서 양식 등)

1. 조례 제13조 제2항의 규정에 의한 통지는 이치노미야시 시민활동 지원금 교부 결정 통지서에 의해 실시하는 것으로 한다.

2. 제5조 제2항 제2호의 규정은 조례 제13조 제2항의 규정에 의한 공표(조례 제12조 제3항 후단의 규정에 의한 공표를 포함한다)에 준용한다.

제10조(실적 보고서 등의 양식) 조례 제16조의 실적 보고서는 지원 결정 사업과 관련되는 실적 보고서 에 동조 지원 결정 사업과 관련되는 수지 결산서는 지원 결정 사업과 관련되는 수지 결산서에 각각 따르는 것으로 한다.

제11조(지원 금액 확정 통지서 양식 등)

1. 조례 제17조 제1항의 규정에 의한 통지는 이치노미야시 시민 활동 지원 금액 확정 통지서에 의해 실시하는 것으로 한다.

2. 조례 제17조 제2항의 규정에 의한 열람 및 공표는 다음 각 호의 구분에 따라 해당 각 호에 정하는 방법에 의해 실시하는 것으로 한다 .

(1) 각 지원 대상 단체의 실적 보고서의 원본 및 첨부 서류의 열람 기획부 지역 만남과 창구에서 볼

(2) 조례 제17조 제2항 각 호의 사항의 공표

가. 기획부 지역 만남과 창구에서 볼

나. 시 홈페이지 에 등재

제12조(교부 청구서 등의 양식)

1. 조례 제18조 제1항의 교부 청구서는 이치노미야시 시민활동 지원금 교부 청구서에 의한 것으로 한다.
2. 조례 제18조 제2항의 선금 불 청구서는 이치노미야시 시민 활동 지원금 선금 불 청구서에 의한 것으로 한다.

제13조(교부 결정 의 취소 에 관한 통지 양식) 조례 제19조제 1항의 규정에 의한 교부 결정 의 취소에 관한 통지는 이치노미야시 시민활동 지원금 교부 결정 취소 통지서에 의해 실시 하는 것으로 한다.

제14조(지원금의 반환 명령에 따른 통지 양식) 조례 제20조의 규정에 의한 지원금의 반환 명령에 따른 통지는 이치노미야시 시민활동 지원금 반환 명령 통지서에 의해 실시하는 것으로 한다.

제15조(심사 위원회의 조직 및 운영)

1. 심사위원회에 회장 및 부회장 각 1 인을 두되 위원 중에서 호선 한다 .
2. 회장은 회의를 소집하고 심사 위원회를 대표 한다.
3. 부회장은 회장을 보좌하며 회장이 사고가 있을 때, 또는 회장이 빠졌을 때는 그 직무를 대리한다.
4. 심사 위원회의 회의 ( 이하 "회의"라 한다) 는 회장이 소집하고 그 의장이 된다.
5. 회의는 위원의 과반수이상 이 출석하여야 한다.
6. 회의의 의사는 출석 한 위원의 과반수로 결정되어, 가부 동수 인 때에는 의장이 결정한다.
7. 심사 위원회의 서무는 기획부 지역 만남과에서 처리 한다.

제16조(장표)이 규칙의 시행에 관하여 필요한 서류의 명칭은 별표2에 정하는 대로로 해, 그 양식은 시장이 따로 정한다.

제17조(기타 사항) 이 규칙에서 규정하는 것 외에 , 조례 및 이 규칙의 시행에 관하여 필요한 사항은 시장이 정한다.

부칙

1. 이 규칙 은 공포 한 날 부터 시행한다
2. 제15조 제4항의 규정에 불구하고 이 규칙의 시행일 이후 최초로 개최되는 회의는 시장이 소집한다.

부칙 ( 헤세이 21년 6월 19일 규칙 제 26 호 )

이 규칙 은 공포 한 날 부터 시행한다.

<별표 제1 (제3조의 관계)>

비목	설명
보상비	강사사례비, 조사·연구 보상비 기타 이와 유사한 것
여비	교통비 통행료 기타 이와 유사한 것
수용비	문구비, 인쇄 제본비 기타 이와 유사한 것
용역비용	우편 요금, 통신 요금, 보험료 기타 이와 유사한 것
사용료	장소 사용료 와 이와 유사한 것
비품비	신청 사업 에 필수적인 비품 비 에 한한다.
인건비	신청 사업 에 필수적인 인건비 에 한한다.
임차료	차량 · 기계, 사무실 등 의 임차료 기타 이와 유사한 것. 그러나 사무실 임차료 에 대해서는 해당 사무소 가 신청 사업 에 필수적인 서비스 제공 장소 가되는 것에 한 한다 .
기타	상기 이외 의 경비로 시장이 적당 하다고 인정하는 것

비고 음식 및 친목에 필요한 경비는 당해 경비가 신청 사업에 필수 인 경우를 제외하고는 제외 한다.

<별표 제2 (제16조 관계)>

장표 번호	서류 의 명칭
1	이치노미야시 시민 활동 지원금 교부 신청서
2	이치노미야시 시민 활동 지원 에 관한 단체 조서
3	이치노미야시 시민 활동 지원금 신청 사업 에 관한 계획서
4	이치노미야시 시민 활동 지원금 신청 사업과 관련되는 수지 예산서
5	지원 대상 단체 여부 결정 통지서
6	지원 대상 단체 등 선택 신고서
7	이치노미야시 시민 활동 지원금 교부 신청 내용 변경 승인 신청서
8	이치노미야시 시민 활동 지원금 교부 신청 내용 변경 승인 여부 결정 통지서
9	이치노미야시 시민 활동 지원금 교부 신청 취하 신고
10	이치노미야시 시민 활동 지원금 교부 결정 통지서
11	지원 결정 사업과 관련되는 실적 보고서
12	지원 결정 사업과 관련되는 수지 결산서
13	이치노미야시 시민 활동 지원 금액 확정 통지서
14	이치노미야시 시민 활동 지원금 교부 청구서
15	이치노미야시 시민 활동 지원금 선금지불교부 청구서
16	이치노미야시 시민 활동 지원금 교부 결정 취소 통지서
17	이치노미야시 시민 활동 지원금 반환 명령 통지서

### 3. 시민, 지역과 시민사회 공익활동의 만남

#### (1) 마을기금

마을기금의 가능성은 2007년 ‘사회적기업육성법’과 2012년 ‘협동조합기본법’이 만들어지면서 모색되기 시작하였다.<sup>16)</sup> 지역에서 인간의 얼굴을 한 사회적경제의 가능성에 주목하고, 크고 작은 시행착오를 거치면서 다양한 시도와 활동이 전개되고 있다. 현재 지역에서 마을기금은 지역사회 실물경제에 미치는 영향은 아직 크지 않다. 여전히 낮은 지역사회 인지도, 열악한 재정구조, 영세한 사업규모, 공적 지원 부족 등으로 다양한 시도와 활동 자체가 제한되고 있기 때문이다. 그 중에서도 가장 핵심적인 것은 사업을 운영하고 키워나갈 종자돈, 즉 자금 부족이 결정적이다. 지역에 인간의 얼굴을 한 사회적경제의 가능성에 대한 도전과 시작 자체를 할 수 없기 때문이다. 또한, 좋은 가치, 내용, 계획을 가지고도 지속가능한 종자돈 자체가 미비하기 때문에 중도에 실패하거나, 미약하게 그 가능성의 끈만이 유지되고 있다.

<공동체 기금 운영할 주민 조직이 필요하다, 사회투자지원재단 김홍일 이사장>

공동체 기금은 우리사회에서 여전히 낯설다. 하지만 지금 당장 눈앞에 보이지 않는다고 없는 것은 아니다. 사회투자지원재단은 2009년부터 꾸준히 공동체 기금 운동을 하고 있다. 경남고용복지센터 디딤돌신용금고도 그중 하나이며, 디딤돌신용금고는 지역의 실업문제를 해결하는데 큰 역할을 했다. 공동체 기금이란 무엇인지. 공동체 기금은 왜 필요한지를 김홍일 이사장에게 물었다.

#### ■ 공동체 기금이란?

1998년 IMF가 되면서 전국적으로 실업 문제가 심각해졌다. 그때 사회연대기금이란 이야기가 나오기 시작했지만 지금처럼 활발하지는 못했다. 사실, (공동체 기금 역할을 해야 할) 신용협동조합들이 초기에는 모두 빈민운동에서 시작됐는데 나중에 제도 금융이 되면서 변질됐고 8~90년대를 거치면서 맥이 끊겼다. 그러던 것이 사회적기업이나 협동조합이 활발히 추진되면서 다시 나오기 시작했다. 공동체 기금이란 가난한 사람들의 잠재력을 발휘할 수 있도록 돕는 것이다. 가난한 사람들에게도 사회를 변화시킬 수 있는 잠재력이 있다. 공동체 기금은 그것을 모아내고 퍼져나가게 하는 것이다. 지금의 사회적경제 정책은 지나치게 일자리 중심이다. 하지만 저소득층에게 필요한 것은 일자리뿐만 아니라 생활에 필요한 여러 자금(교

16) 마을기금 관련 내용은, “정창영, <기획취재-지역순환경제를 만드는 씨앗 ‘공동체 기금’ 1>, 연합기획취재단, 2015년.”을 요약하였다.

육비, 의료비 등)도 있다.

■ 공동체 기금을 만들기 위해서는?

무엇보다 지역사회에서 공동체 기금을 운영할 주민 조직이 있어야 한다. 기금을 함께 꾸려갈 믿을만한 파트너 공동체가 있어야 한다. 그와 함께 지역사회가 필요한 수요가 무엇인지 파악해야 한다. 지역에 따라 필요한 수요도 다르다. 저는 30대 청년 세 명과 함께 살고 있는데 한명은 대안학교 교사, 한명은 시민단체 활동가, 한명은 박사과정 준비생이다. 이들 청년들이 서울에서 자기가 좋아하는 일 하면서 살기에는 주거비가 너무 비싸다. 대안학교 교사는 월급이 120만원인데 집세 내고 나면 뭐가 남겠나? 이들에게는 함께 모여 주거비를 낮추는 것이 중요하다. 공동체 기금은 각 지역이 필요로 하는 수요가 무엇인지에서 출발한다.

① 서울시 용산구 해방촌, 빈마을 금고(빈고)

서울시 용산구 해방촌, 빈마을 금고의 모태는 세명의 백수들이 가정집 하나를 임대하면서 시작한 ‘빈집’이다.<sup>17)</sup> ‘빈집’은 전세보증금 4천만 원과 은행 대출금 8천만 원을 합쳐 1억2천만 원의 종자돈을 모아 만들어졌다. 빈집은 주인이 없는 집이면서 동시에 모두가 주인인 집을 지향한다. 그래서 어느 특정인이 소유할 수 없는 ‘비어있는 집’이다. ‘빈집’ 사람들은 2010년 6월 ‘빈마을 금고’(이후 우주살림협동조합 빈고를 거쳐 현재는 공동체 은행 ‘빈고’로 이름이 바뀜)를 만들어서 여기에 출자금을 모으기로 결정한다. 여기서 빈집의 보증금을 대출하는 방식으로 문제를 해결하고, ‘빈고’는 빈집과 계약을 맺고 빈집은 다시 실제 집주인과 계약하는 방식이다. ‘빈집’ 사람들은 ‘빈집’을 통해 주거문제를 해결한 경험을 하였고, 빈고를 통해 자본공유를 통해 새로운 공동체의 가능성을 보게 된다.

빈고는 “자본을 위한 저축을 거부”하는 대신 “공동체가 지속되고 확산되는데 기여”하며, “공동체가 상호부조하고 공유지를 누리며 함께 살아가는 세상”을 목표로 활동하고 있다. 나와 이웃, 공동체의 행복에 실제 기여하는 은행을 만들겠다는 목표에 따라, 빈고는 조합원의 능력에 따라 출자하고 필요에 따라 이용한다. 출자금의 규모에 상관없이 누구나 1인 1표의 동등한 권리를 가진다. 빈고는 따로 정해놓은 정관 없이 활동가들의 회의를 통해 대출 여부를 판단한다. 이들은 조합원으로 참여한 개인이나 공동체가 대출신청을 하면 그들과 함께 이용계획서를 작성하고, 이를 바탕으로 활동가 회의를 연다. 이용계획서를 함께 만드는 과정을 통해 조합원들이 처한 상황을 더 잘 이해하게 되는 것이다. 빈고의 운영 방식은 매년

17) 용산구 해방촌 빈마을 금고 관련 내용은, “육성준, <88만 원 세대가 찾은 대안은행, ‘빈고’>, 프레시안, 2015년 7월 21일.”을 요약하였다.



## ② 서울시 은평구 은평마을기금 ‘우물’

그림 15. 서울시 은평구 은평마을기금 ‘우물’ 관련 이미지



2013년 10월 23일 서울시 은평구는 지역사회 공동모금사업으로 은평마을기금 ‘우물’을 발족하였다.<sup>18)</sup> 마을기금 ‘우물’은 지역사회 내 각종 상점, 은행, 음식점 등 100여개 업체가 우물가게라는 이름으로 참여해 성사되었다. 마을기금 ‘우물’은 은평구사회복지협의회 지역복지분과 주관으로 관내 위기가정을 지원하기 위해 사회복지기관들이 연합해 공동으로 조성한 희망나눔 기금이다. 지원대상은 관내 거주하는 저소득 가정으로 최근 3개월 내에 실질, 이혼, 장애, 질병, 재해 등 긴급한 위기에 직면해 생계비, 주거비, 의료비, 교육비 등 지원이 필요한 가정이다. 마을기금 ‘우물’의 지원 신청방법은 은평구지역사회복지협의회 지역복지분과에 직접 또는 이웃이 추천할 수 있으며, 생계비, 주거비, 의료비 등 최대 300만원까지 지원이 가능하다. 마을기금 ‘우물’ 사업을 후원하려는 개인은 업체나 우물저금통비치, 우물가게 신청으로 참여할 수 있다.<sup>19)</sup>

### (2) 자활공제협동조합

자활공제협동조합은 지역자활센터에 참여하고 있는 참여주민들이 중심이 되어 출자금을 조성하고 긴급한 생활자금이 필요할 때 신용으로 대출하여 경제적 어려움을 스스로 해결하

18) 은평마을기금 ‘우물’ 관련 내용은, “강영은, <은평구, 은평마을기금 ‘우물’ 발족>, 뉴스스, 2013년 10월 25일.”을 요약하였다.

19) 조충길, <지역사회 공동모금사업 은평마을기금 ‘우물’ 발족>, 은평타임즈, 2013년 11월 6일.

고자 만든 협동조합이다.<sup>20)</sup> 현재 저소득층 주민들은 은행 등 제도금융권을 이용할 수 없는 어려운 실정에 놓여 있다. 갑작스럽게 가족이 아프거나, 긴급히 필요한 자녀의 학자금 등은 궁핍한 생활에 종종 큰 아픔과 좌절을 경험하게 된다. 이처럼 저소득층 주민이 살아가는데 필요한 자금을 스스로의 힘으로 조성하고, 서로 돕고자 자활공제협동조합이 만들어졌다. 자활공제협동조합은 우리의 삶의 질 향상에 도움이 되도록 우리 스스로 조성한 자금을 운용함으로써 공동체성을 회복하고 생활안전망을 구축하는 ‘스스로의 대안운동’이다.

#### ① 서울시 성동구, 논골신용협동조합

서울시 성동구 논골신용협동조합은 1993년 지역의 재개발 반대 철거민 투쟁을 모태로 하고 있다.<sup>21)</sup> 당시 논골신용협동조합이 있는 서울시 성동구 금호동, 행당동, 하왕십리동은 서울의 대표적인 빈민 거주 지역이다. 1993년 아파트를 짓기 위한 재개발 바람과 함께 원주민들을 밀어내기 위한 철거 사업이 시작되고, 이에 맞서 주민들은 생존권과 주거권을 지키기 위한 힘든 싸움이 시작된다. 이 과정에서 주민들은 다른 철거 지역과는 달리 ‘가이주 단지’를 만드는데 성공한다. ‘가이주 단지’란, 재개발 완료 후, 임대 아파트에 들어가기 전까지 주민들이 함께 살 수 있는 시설과 공간을 말한다. 주민들은 가이주 단지에서 4년을 함께 보내며, 공동체 운동의 중요성을 몸으로 체험하게 된다.

이 과정에서 1994년 ‘주민협동공동체 실현을 위한 금호행당하왕지역기획단(이하, 기획단)’이라는 주민자치 조직이 만들어진다. 기획단은 다시 경제협동분과·생산협동분과·생활협동분과·사회복지협동분과로 나뉘고 경제협동분과가 1997년 논골신용협동조합 탄생으로 이어지게 된다. 주민들은 각 마을마다 (6개 임시거주시설) 출자위원을 정하고 하루도 쉬지 않고, 매일 3년간 몇 백 원에서 몇 천 원씩 출자금을 모았다. 신용협동조합을 만들기 위해서는 3억 원의 출자금이 필요했는데, 주민들은 철거 싸움을 이어가는 동안에도 매일 출자금을 모았고, 이렇게 마음을 합한 이들이 500여명에 달했다. 이들 대부분은 건설 노동자, 일용직 노동자, 파출부, 가내수공업 등 불안정한 생계수단으로 늘 경제적 어려움을 겪어왔다. 병원비, 교육비 등 급전이 필요할 때 제도권 은행의 도움을 받을 수 없었고, 어쩔 수 없이 고금리의 사채업을 끌어다 쓰면서 가난의 굴레를 벗어나기 힘들었다. 하지만 논골신용협동

20) 자활공제협동조합 소개 관련 내용은, “서울광역자활센터·서울자활공제협동조합 추진위원회, 「서로 돕고 함께 성장하는 자활공제협동조합 가이드북」, 2013년, p 16.”을 요약하였다.

21) 서울시 성동구 논골신용협동조합 관련 내용은, “정창영, <기획취재-지역순환경계를 만드는 씨앗 ‘공동체 기금’ 2>, 연합기획취재단, 2015년.”을 요약하였다.

조합의 탄생은 이런 악순환의 고리를 끊는 계기가 됐고, 더 나아가서는 개인적 차원이 아닌 지역사회가 협동과 연대라는 이전과는 전혀 다른 삶의 방식을 구축하는 전환점이 되었다.

임시거주시설 중 한 곳인 송학마을 주민회관 한쪽에 책상 하나를 놓고 시작한 논골신영협동조합은 현재 3층짜리 건물을 가진 번듯한 기관으로 성장했다. 그 사이 3억 원의 종자돈은 268억여 원의 자산규모로 불어났다. 조합원 규모도 4천134명으로 커졌다.(2014년 12월31일 기준). 덩치가 커진 만큼 지역사회에서 역할도 많아졌다. '옷과 사람들'이라는 노동자생산협동조합 설립을 위해 출자금과 운영자금을 지원한 것을 시작으로 논골신영협동조합은 창립과 함께 주민협동공동체운동에 적극적으로 뛰어 들었다. 이 조합은 성동두레생협을 만들기 위해 직접출자를 하고 조합출자금을 대출해 주었다. 성동두레생협 초기에는 논골신영협동조합 건물 내 판매 공간을 무료로 내줘 성장의 발판을 마련할 수 있게 지원하였다. 하늘나무사랑방이라는 주민 모임을 지원하고 블랙앤업구정이라는 노동자협동조합 중국집을 만들기 위한 출자금을 대출해 주었다. 창립 초기부터 매년 일정액을 논골기금이라는 이름으로 적립해 다양한 지역사업에 쓰고 있고 논골두레장학회를 설계하였다. 논골두레장학회는 논골신협에서 출발했지만 지금은 문호를 개방해 성동지역사회장학회로 커졌다. 지난 2013년부터는 성동협동기금이라는 사회적경제 지원을 위한 시민사회기금을 조성하는데도 힘을 쏟고 있다. 성동협동기금은 논골신협을 비롯해 서울시사회투자기금, 성동기금, 성동 지역에서 활동하는 사회적경제 당사자들의 기금을 한데 모을 예정이다.

기금 사업 외에 지역사회 지원도 다양하게 진행한다. 논골신영협동조합의 뿌리라고 할 수 있는 기획단은 이후 성동주민회라는 주민자치조직으로 활동을 이어오고 있는데 여기에 매년 일정액을 운영비로 지원하고 있다. 이 밖에 평화의 집, 청소년 공부방, 논골주민문화한마당을 지원하고 최근에는 치과의료사회적협동조합을 만드는데 대출을 지원하고 조합원 모집도 함께 하고 있다. 단지 금전적인 방식으로만 접근하는 것은 아니다. 성동주민회, 논골마을위원회, 성동주민자치소통센터, 성동협동사회경제추진단, 주거복지센터 등 지역사회 여러 기관, 단체와 함께하는 '지역사회 논의·협의 구조'에도 적극적으로 결합한다. 이런 다양한 방식의 지원과 참여로 성동지역 주민운동, 공동체 운동의 지평을 넓혀가는 것이 중요하다고 보고 있다. 유영우 이사장은 “논골신영협동조합은 단순한 금융기관이 아니라 지역주민운동 차원에서 지역사회와 함께 하는 것이고, 성장하는 것이 그 존재 이유”라고 이야기한

다.

## ② 서울시 용산구 동자동 ‘사랑방마을공제협동조합’

서울시 용산구 동자동 사랑방마을공제협동조합은 2011년 결성되었다.<sup>22)</sup> 사랑방마을공제협동조합은 제도권 금융기관 대출이 불가능한 이곳 주민들이 직접 조합원으로 출자하고 운영하는 일종의 마을은행이다. 2011년 3월 사랑방마을공제협동조합 결성 뒤 2012년 6월까지 6,564만원의 출자금을 쌓고 6,886만원(누적치)을 대출했다. 동자동 쪽방촌 주민 1,000여명 중 352명이 사랑방마을공제협동조합의 조합원이며, 대개 한 사람당 한 달에 5,000원에서 1만 원 정도를 출자한다. 그렇게 모은 돈은 단돈 몇십만원이 없어 방에서 쫓겨나 거리나 나왔거나, 병원비가 없어 아파도 참고 지내는 이들에게 급전으로 융통된다.

표 5. 사랑방마을공제협동조합 설립목적

1. 조합원의 저축성을 함양한다.
2. 조합원의 경제적·사회적 지위 향상과 삶의 질을 높인다.
3. 함께 협동하여 스스로를 돕고 나누는 공동체 정신을 실천한다.

사랑방마을공제협동조합은 연이율 2%에 최대 50만원까지 빌릴 수 있으며, 상환액은 한 달에 5만원을 넘지 않는다. 그나마도 갚지 못하는 이들은 월 상환액을 줄이고 기간을 늘려 배려한다. 또한 사랑방마을공제협동조합에서 한 번 제명되면, 다시 가입해 돈을 빌릴 수 있기까지 상당한 시일이 걸리는 구조로 설계되었다. 사랑방마을공제협동조합은 조합원들을 위한 급전대출이 주사업이지만, 다른 일도 한다. 조합원들에게 각종 취업정보를 알려주거나 가족 없이 죽은 이들의 장례를 치러준다. 겨울엔 조합원 중 원하는 이들에게 군고구마나 봉어빵 장사 등을 할 수 있게 포장마차를 빌려주고, 명절 때 마을잔치를 연다. 이런 다양한 활동은 출자금에서 발생하는 이자를 이용한다. 사랑방마을공제협동조합의 사무실 임대료와 인건비 등 운영비는 외부 후원으로 충당한다.

22) 서울시 용산구 동자동 ‘사랑방마을공제협동조합’ 관련 내용은, “박기용, <쪽방촌 ‘희망은행’ 29개월 ... 100% 주민자치 ‘당당합니다’>, 한겨레신문, 2013년 8월 18일.”

표 6. 서울시 용산구 동자동 '사랑방마을공제협동조합' 약력

2007년 공제협동조합 준비모임
2010년 2~4월 주민설명회 개최(3회)
2010년 3월 공제협동조합 추진위원회 결성
2010년 4월 출자금 납부 시작
2011년 3월 창립총회
2011년 4월 대출 시작
2011년 8월 마을기업 '밥이보약' 밥집에 출자
2011년 11월 공동경제사업(군고구마)
2012년 4월 자활공제협동조합 연합회 가입
2012년 7월 공동구매(돼지고기)
2012년 11월 공동경제사업(풀빵)
2013년 2월 공동구매(소고기)
2013년 3월 출자금 5,000만 원 달성 및 400번째 조합원 가입자 탄생

### ③ 서울시 광진구 늘푸른협동조합

늘푸른협동조합은 서울광진지역자활센터 참여자 및 유경험자, 늘푸른돌봄센터 구성원, 광진주민연대 회원들이 조합원으로 참여하고 있다.<sup>23)</sup> 2007년 발기인 모임을 시작하여, 2007년 10월 31일 창립총회를 하고, 1인 1구좌 이상을 월정액으로 출자하여 목돈을 마련하여 조합원에게 담보나 보증 없이 일정금액을 대출해 주고 있다. 늘푸른협동조합은 4년만에 출자금이 1억 원을 넘기면서 대출금액도 일반대출은 1백만 원으로 상향조정되었다. 2013년 현재 조합원 270여 명, 출자금 1억7천여만 원, 대출건수 누계 120여 건이 넘어서고 있다. 늘푸른협동조합은 2011년부터는 년 1회 후원의밤을 개최하여, 수익금을 형편이 어려운 지역주민들에게 지원해오고 있다. 2012년엔 조합원들의 공동구매 경험을 바탕으로 지역생협을 준비하는 논의를 시작, (가칭)광진생활협동조합 준비모임을 촉발하였다.

23) 서울시 광진구 늘푸른협동조합 관련 내용은 “서울광역자활센터·서울자활공제협동조합 추진위원회, 「서로 돕고 함께 성장하는 자활공제협동조합 가이드북」, 2013년, pp 28~29.”를 요약하였다.

표 7. 서울시 광진구 늘푸른협동조합 약력

2007년 10월 31일 창립총회
2008년 4월 첫 대출
2011년 1월 출자금 1억 원 달성
2011년 공동구매 사업시작
2011년 8월 전국자활공제조합연합회 가입
2011년 후원의밤 진행, 수익금 2,250,000원(지역의 어려운 이웃 긴급지원)
2012년 (가칭)광진생활협동조합 논의
2012년 후원의밤 진행, 수익금 3,000,000원(지역의 어려운 이웃 긴급지원)
2013년 2월 제7차 정치총회 진행
2013년 5월말 조합원 269명, 대출건수 128건 (총 출자금 173,279,743원)

④ 서울시 청년들의 연대은행 ‘토닥토닥협동조합’

토닥토닥협동조합은 ‘청년협동조합’이자 대안적인 ‘사회안전망’을 꿈꾸고 있다.<sup>24)</sup> 연대은행이라는 말은, 긴급하게 필요한 생활자금을 빌릴 수 있는 금융상호보조의 의미와 함께 청년들의 다양한 꿈과 재능이 모여 있어 생활적 도움을 주고받을 수 있는 생활·재능상호부조의 의미를 담고 있다. 현행 고용보험제도는 취업자를 중심으로 운영되고 있으며, 자발적 이직자는 활용할 수조차 없는 상황이다. 토닥토닥협동조합은 구직자, 실업자, 아르바이트생들도 이용할 수 있는 대안적 사회안전망으로서 상호부조 조직의 필요성을 느끼고 창립되었다. 토닥토닥협동조합은 청년들이 서로 도우며 스스로 자립할 수 있는 상호부조 조직, 다시 꿈꾸고 싶은 청년들이 만드는 꿈꾸는 청년들의 연대은행을 목적으로 한다. 2013년 기준으로 토닥토닥협동조합은 232명, 출자금은 1천400만원이다.<sup>25)</sup> 이 출자금은 기업과 정부의 지원을 받지 않고, 조합원 스스로 마련한 출자금이다. 조합원 가입 기준은 15~39세 청년이고, 그 이상 연령대도 취지에 공감하면 명예 조합원이 될 수 있다. 토닥토닥협동조합에서 대출을 받으려면 조합원으로 가입해야 하며, 매달 5천원에서 5만원씩 출자금을 내고, 재능나눔 등의 조합활동을 해야 한다. 조합원은 최소 20만원에서 50만원까지 대출을 받을 수 있으며, 재능나눔은 외국어 등을 전공한 조합원이 학원에 다닐 수 없는 다른 조합원을 가르쳐 주거나 이사짐을 날라주는 등의 활동을 말한다. 토닥토닥협동조합에서는 조합원 자격을 ‘조

24) 토닥토닥협동조합 소개 관련 내용은 “서울광역자활센터·서울자활공제협동조합 추진위원회, 「서로 돕고 함께 성장하는 자활공제협동조합 가이드북」, 2013년, pp 30~31.”를 요약하였다.

25) 토닥토닥협동조합 운영 관련 내용은 “김은성, <조금씩 토닥토닥협동조합 대표>, 매일노동뉴스, 2013년 3월 23일.”을 요약하였다.

합활동'으로 명시하고 있는데, 그 이유는 토닥토닥협동조합의 철학이 공동체 정신이기 때문이다.

표 8. 서울시 청년들의 연대은행 '토닥토닥협동조합' 약력

2012년 2월 시스템 개발을 위한 기획팀 모임 시작
2012년 4월 창립멤버 모임 시작
2012년 6월 추진위원모집 및 조합원 가입 시작
2012년 11월 청년연대은행 설립 D-100일 쇼케이스 진행 /청년재무상담사 양성과정 1기 교육 시작
2013년 2월 '토닥토닥 협동조합' 창립

### (3) 시민사회 공제회

민주화를 계기로 시민사회단체 활동의 제약이 풀리게 되어 시민사회단체·공익단체들이 사회 곳곳의 영역에서 급속도로 늘어났다.<sup>26)</sup> 이러한 시민사회 공익단체들의 활동을 통하여 우리 사회는 민주화를 내실화하고, 사회적 약자들에 대한 지원이 세세하게 이루어지는 등 많은 발전이 있었다. 이러한 성과는 국내의 등록 또는 비등록 비영리 민간단체·법인에서 헌신적으로 활동하는 수많은 활동가들의 덕택이었다. 이처럼 비영리 민간단체 및 법인에서 수만 여명의 활동가들이 종사하고 있지만, 대다수 활동가들은 낮은 임금, 열악한 처우 등 기본적인 생활여건조차 불안한 상황 속에서 하루하루를 연명하고 있다. 경력 있는 활동가들의 이탈 현상이 만성화된지 오래되었고, 건강 악화·재정상황 악화 등 개인적 어려움에 처했을 때에 이를 극복할 수 있는 최소한의 안전장치도 부재한 상태이다. 이런 이유로 많은 시민사회 활동가들이 기본적인 생계를 영위하는 데에도 어려움을 겪고 있다.

이런 위기상황에서 시민사회 공익활동가 공제회의 설립을 통해 시민사회 공익활동가를 위한 최소한의 안전판을 마련하고, 상호부조·협동·연대적 지원을 할 수 있는 토대를 만들 필요가 있다. 이러한 토대가 마련되게 되면 시민사회 공익활동가 직업군에 대한 자긍심이 보다 고취되고, 시민사회 공익활동가의 생활안정과 복지증진을 통하여 더욱 시민사회 활동이 활성화될 수 있을 것이다. 시민사회 공익활동가 공제회는 우선 회원 내부 상호부조를

26) 시민사회 공익활동가 공제회 관련 내용은 “염형국, 「시민사회공익활동가공제회법(안)」, 시민사회공익활동가 공제회의 필요성 및 입법 공청회 김현미/나성린의원실, 2013년 2월 5일, pp 35~47.”를 요약하였다.

위한 공제사업을 할 수 있다. 이러한 공제사업에는 소액대출, 퇴직연금, 상해보험·생명보험 등이 포함될 수 있다. 다음으로 회원을 위한 할인혜택, 학자금 대출, 주거지원 등 복리후생 사업을 할 수 있다. 또한 시민사회 공익활동가 공제회 기금 조성을 위한 부수적인 수익사업 등도 가능할 것이다.

### Ⅲ. 서울시의 시민사회 공익활동 증진 방안

해외에서 운영되고 있는 ‘1% 시민활동단체지원’이 기존의 시민사회단체 공익활동에 지원 방식과 가장 큰 차이는 시민의 참여와 결정으로 기부형식(일종의 기부형 크라우드펀딩)으로 공익활동을 지원한다는 점이다. 기존의 지방자치단체의 시민사회단체 지원의 방식은 “공모를 통한 지원금 배부”의 형식이지만, 해외에서 운영되고 있는 ‘1% 시민활동단체’ 지원제도에서는 시민들이 직접 “지로 또는 인터넷을 통해서 자신이 기부형식으로 지원할 기관, 단체를 직접 선택”하게 된다. 이런 시민참여형의 해외에서 운영되고 있는 ‘1% 시민활동단체지원’은 (1) 시민이 내는 세금을 매개로 시민들의 공익적 활동을 연계시키고, (2) 시민의 의사결정이 반영된 주민참여예산의 형식으로 지방자치단체의 편성과 집행에 시민들의 참여를 보장하기 때문에 지방자치단체에 대한 시민들의 관심을 증가시키고, (3) 시민이 낸 세금을 시민이 일정 부분에서 직접 선택하고, 결정하기 때문에 세금에 대한 거부감을 줄이고, 납세의욕을 제고할 수 있으며, (4) 시민, 지방자치단체, 시민사회단체의 신뢰를 높이고, 협력 관계를 조성하여 지역의 사회적 자본의 형성에 기여하는 장점이 있다. 중요한 것은 ‘1%’라는 재원의 종류와 규모가 아니라, 시민사회에서 주도적으로 공익활동을 기획하고, 시민이 그 공익활동 중에서 선택하고, 결정할 수 있다는 것이다. 따라서 서울시에서 해외에서 운영되고 있는 ‘1% 시민활동단체지원’의 명칭을 ‘시민이 결정하는 시민사회 공익활동 지원제도’로 이해하는 것이 바람직하다고 판단된다.

서울시에서 해외에서 운영되고 있는 ‘1% 시민사회 공익활동 지원’을 참고할 때, 어떻게 지역에서 시민과 시민사회단체의 관계를 통해 신뢰와 협력을 통한 지역 시민사회의 신선하고 창조적인 변화를 기획하고, 구체화시킬 것인가라는 문제이다. 지금 현실에서 지역에서 시민과 시민사회단체는 커다란 단절이 존재하고, 함께 서로를 이해할 수 있는 기회조차 부족한 상황이다. 이것은 시민의 입장에서는 지역 시민사회단체에 대한 이해가 부족과 바쁜 일상생활 속에서 참여의 방법과 경로에 대한 정보도 부족하다. 또한 지역 시민사회단체의 입장에서는 만성적인 재정 부족으로 인해서 지역의 시민사회 공익활동보다는 자신이 단체의 유지를 위한 재정 사업에 도움이 되는 프로젝트를 중심으로 운영되기 때문에 시민보다는 중앙정부, 지방자치단체, 정부 기관, 기업 등의 공모에 집중할 수밖에 없는 상황이다. 만약 서울시에서 ‘시민이 결정하는 시민사회 공익활동 지원제도’를 운영하게 된다면, 지역 시민사회 공익활동을 시민이 자발적으로 기획하는 과정에서 지역과 시민에 대한 관심, 이해, 유대

등을 증진시킬 수 있을 것이다. 또한 시민의 입장에서는 시민사회 공익활동에 참여하는 주체와 모임, 단체, 조직 등에 대한 활동과 정보를 접할 수 있는 기회가 되기 때문에 지역 시민사회에 참여하는 가능성도 제고될 것이다. 따라서 기존의 지방자치단체 주도의 ‘공모나 지원금 배부’의 방식에서 사각지대처럼 남겨져 있었던, 시민사회의 협력의 진화라는 문제를 해결할 수 있다는 점에서 ‘시민이 결정하는 시민사회 공익활동 지원제도’는 장점을 가지고 있다.

지역에서 시민과 시민사회단체의 신뢰와 협력의 형성 및 관련 재원의 조성이 현실화되면, 이런 예상이 가능하다. 시민사회단체 입장에서는 ‘공모나 지원금 배부’의 파트너로서 중앙정부, 지방자치단체, 정부 기관, 시장 등에 대한 관심보다는 지역 밀착적인 시민의 삶의 문제에 관심이 높아질 수밖에 없을 것이다. 또한 지역 밀착적인 시민의 삶의 문제는 시민이 바로 당사자이기 때문에 문제해결을 위한 높은 관심과 참여의 동기를 가질 수 있다. 이런 관심과 참여의 동기를 다시 지역의 다양한 시민들이 참여하는 시민사회 공익활동으로 연결될 수 있다.

## 1. ‘서울특별시 공익활동의 촉진에 관한 조례’에 대한 소개 및 이해<sup>27)</sup>

### (1) 조례 제안이유

시민사회단체(NGO, NPO, CSO 등)는 신뢰라는 사회자본을 확장시키는 핵심적 동력일 뿐 아니라 ‘시장실패’ 혹은 ‘국가실패’를 보완할 수 있는 사회적 안정망으로 평가할 수 있다. 그러나 시민사회단체의 현실은 상근자 5명 미만의 소규모 단체가 대부분이고, 시민사회단체 절반 정도는 예산규모가 1억 미만으로 상근자 인건비를 충당하기도 어려운 현실이다. 따라서 자율적인 시민활동기반이 점점 축소되어가고 있는 상황이다. 이에 시민사회단체의 활동기반 조성이 필요하다고 할 것이므로 서울시의 시민공익활동촉진의무를 부여하고, 이를 수행하기 위한 중간지원조직인 서울시 NPO지원센터 등의 법적 근거를 마련하고자 한다.

27) 이 부문에 내용은 “서울시의회 행정자치위원회 수석전문위원, 「서울특별시 시민공익활동의 촉진에 관한 조례안 검토보고서」, 서울시의회, 2014년 4월 26일.”, “서울시의회 행정자치위원회, 「서울특별시 시민공익활동의 촉진에 관한 조례안 심사보고서」, 서울시의회, 2014년 4월 30일.”을 참고하여, 요약하였다.

## (2) 주요 내용

(제5조) 시장은 시민의 공익활동 활성화를 위해 노력하여야 하며, 관련 시책을 적극 추진하여야 한다.

(제6조~제8조) 시민공익활동 촉진과 시민사회발전 정책을 자문하기 위해 서울특별시 시민공익활동촉진위원회를 둔다. 시민공익활동을 촉진하기 위해 서울특별시 NPO지원센터를 설치하고, 주요기능은 센터의 사업계획수립·시행, 시민사회단체 활성화를 위한 장소 제공, 시민사회단체 교육훈련 및 인재육성, 시민사회단체 컨설팅, 네트워크 및 민관협력체계 구축, 시민사회단체 정보자료 집적·제공 등을 수행한다.

(제11조) NPO지원센터의 자율적이고 효율적인 운영을 위해 센터 위탁 운영을 할 수 있다.

(제12조~제17조) 기타, 운영비 지원 및 정산, 사용료 등, 운영자의 의무, 지도감독, 위탁예약 취소 등 NPO지원센터 운영에 필요한 규정을 포함한다.

## (3) 조례의 이해

① 비영리민간단체에 대한 지원을 통해 협력적인 민·관 파트너십을 형성하기 위한 제도적 기반을 마련하고 집행부와 NPO간의 중간지원조직으로서 서울특별시 NPO지원센터의 설치 근거를 마련하기 위한 조례안이다. NPO는 첫째, 조직적인 실체를 가지고, 둘째, 민간인 주도로 운영되는 비정부적 성격을 특징으로 하면서, 셋째, 회원간의 이익의 배분이 금지되며, 넷째, 외부의 통제를 받지 않는 자치적 특성을 가지고, 다섯째, 자발적인 인적·물적 자원의 참여를 토대로 여섯째, 조직의 이익 추구가 아닌 불특정 다수를 위한 공익추구를 위해 활동·운영되는 비영리민간단체라고 개념 정의할 수 있다. 현대 사회는 집행권 중심의 지방정부조직 비대화에 따라 집행부 운영의 경직성을 가져왔으며, 특정 소지역(또는 집단)의 특수 수요보다는 지역 사회 전체의 발전을 도모하는 것에 최종적 목표를 설정함에 따라 계층간의 갈등과 소집단의 형평성 등의 문제를 초래하게 된 바, 각종 도시사회 문제의 해결을 집행부가 혼자서 해결할 수 있는 것이 아니라는 공감대가 형성되었다. NPO는 지방정부 조직보다 시민과 밀접한 거리에서 공공서비스의 생산과 제공이 원활하게 작동될 수 있도록 보완적 역할과 기능을 맡을 수 있으며, 환경·인권·아동·빈곤·부패방지 등의 사회문제 해결을 위해 지방정부와 상호보완적 협력관계를 구축할 수 있다. NPO의 지방정부에 대한 보완적 역할과 기능 외에 전통적인 감시·통제자로서의 위치도 부정할 수 없다. NPO는 지방정부의

잘못된 정책에 대해 합법적인 비판과 감시기능을 발휘함으로써 행정활동에 대한 행정책임을 확보하는 등의 통제기능을 수행할 수 있고, 시민들의 권리보장을 관철하는 사회운동을 통해 민주주의 실천성 제고와 시민사회의 비판적 기능을 활성화시키는 기능 또한 담당하고 있다.

② NPO는 시민들의 자발적 참여에 근거를 두고 있지만, 대다수 사람들은 저항적 성격의 시민운동가들에 의한 정부 저항단체로 인식하는 경우가 많은 바, NPO는 소수의 시민운동가들에 의해 운영되는 ‘시민 없는 시민단체’로 전락해 가고 있다는 우려가 있다. 지방자치단체의 행정 및 정책에 대한 일부 NPO의 저항적 활동과 고발자적이고 견제적인 역할 수행으로 인해 일부 지방자치단체는 NPO에 대한 부정적 인식과 불신을 키워왔다. NPO는 지방자치단체 정책결정과정에서 참여 또한 형식적인 절차의 하나로서 구색 맞추기 위한 것에 그치고 있다는 일부 지적도 존재한다. NPO의 가장 현실적인 문제점으로 거론되고 있는 것은 NPO 상근자의 전문성 부족이라고 할 수 있는데, 지역 주민들이나 NPO의 의견을 적절하게 지방자치단체의 정책형성과정에서 반영시키지 못할 수 있다. 더 나아가 일부 NPO의 경우에는 지방자치단체의 정책과 업무에 대한 분석과 평가를 제대로 하기 어려운 상황에 놓여 있다.

③ 지방자치단체를 바탕으로 지역기업, NPO를 중심으로 한 시민사회간이 상호협력적인 환경을 형성하여 지역사회의 발전과 문제해결을 이룰 수 있는 구조를 정착해야 한다. 지역 시민의 참여를 촉진함으로써 자치권과 독립성을 높이고 행정정책과정에서 시민의 의견을 보다 적절하게 개선할 수 있다. NPO의 지방정부와의 협력적 관계 강화, 적극적 정책과정참여 및 정책집행과정에 대한 감시·통제, NPO의 도덕적·윤리적 책임성 제고, NPO 활동가의 전문성 향상 등을 위한 서울시 차원의 체계적인 지원 필요성이 있다.

④ 서울 지역에 위치한 NPO는 정부조직에 대한 정책과 행정에 대한 비판 및 고발적 형태에서 더 나아가 시민사회의 성숙을 이끌고 정책에 대한 대안을 제시하며 지역사회의 민관협력체제 속에서 중요한 한 축을 담당해야 할 필요성이 있다. NPO는 첫째, 시민이 있는 단체로서, 둘째, NPO 자체를 투명하게 운영하며, 셋째, 성숙된 시민사회를 이끌 수 있는 능력을 함양한다면 지역발전을 위한 새로운 역할을 담당할 수 있다.

(4) 기타 자료

표 9. 서울시 소재 비영리민간단체 현황

연도	서울시 소재			전국(B)	전국 대비 서울시 소재단체(A÷B) (%)
	서울시 등록단체 수	중앙행정기관 등록단체 수	합계(A)		
2012	1,404	1,087	2,491	10,860	22.9
2009	1,052	829	1,881	9,003	20.9
2006	788	637	1,425	6,490	22.0
2003	533	444	977	4,738	20.6
2000	234	278	512	2,620	19.5

출처 : 2012년 한국시민사회연감

표 10. 서울시 소재 비영리민간단체 분야별 현황

분 야	서울시	분 야	서울시
총 계	2,491	환경·생태	334
복지·건강	413	경 제	157
문화·관광	318	교 통	71
아동·여성	344	기 타	854

출처 : 2012년 한국시민사회연감

표 11. 시민공익활동의 촉진에 관한 조례

### 시민공익활동의 촉진에 관한 조례

[시행 2013.5.16.] [서울특별시조례 제5493호, 2013.5.16., 제정]

서울특별시(민관협력담당관), 02-2133-6561

제1조(목적) 이 조례는 서울특별시 시민의 자발적인 공익활동을 보장하고 건전한 성장을 지원함으로써 시민사회의 공익활동 증진과 지역사회의 지속가능한 발전에 기여함을 목적으로 한다.

제2조(정의) 이 조례에서 사용하는 용어의 정의는 다음 각 호와 같다.

1. “시민공익활동”이란 시민이 자발적으로 행하는 공익성이 있는 활동으로 영리 또는 친목을 목적으로 하지 아니하는 활동을 말한다.
2. “NPO”란 시민공익활동을 행하거나 이를 지원하기 위하여 설립된 비영리민간단체(각각의 하부조직 및 설립을 준비 중인 단체를 포함한다)를 말하며, 다만 사실상 특정정당 또는 선출직 후보를 지지하거나 특정 종교의 교리전파를 주된 목적으로 설립·운영되는 단체는 제외한다.

제3조(기본원칙) 시민사회의 발전과 시민의 공익활동을 지원하기 위하여 서울특별시, 공익활동을 행하는 시민, NPO는 각 주체의 다양성과 자발성 및 창조성을 이해하고 존중하며, 상호 신뢰와 협력을 통해 지속적으로 시민공익활동을 촉진하여야 한다.

제4조(시민참여) 시민은 누구나 시민 스스로의 삶을 풍요롭게 만드는 다양한 공익활동을 주도하고 참여할 권리를 가지며, 그 책임과 역할을 인식하고 활동내용을 널리 알리도록 노력하여야 한다.

제5조(시장의 책무) 서울특별시시장(이하 “시장”이라 한다)은 시민의 공익활동 활성화를 위해 노력하여야 하며, 관련 시책을 적극 추진하여야 한다.

제2장 서울특별시 시민공익활동 촉진 위원회

제6조(설치 및 기능) ① 시민공익활동 촉진과 시민사회발전을 위한 정책을 자문하고 NPO지원센터 운영에 관한 사항을 심의하기 위해 서울특별시 시민공익활동 촉진 위원회(이하 "위원회"라 한다)를 둔다.

② 위원회는 다음 각 호의 사항을 심의한다.

1. NPO지원센터(이하 "센터"라고 한다)의 위탁 및 운영
2. 센터의 운영계획 수립·평가에 관한 사항
3. 센터 시설물 및 물품 이용요금에 관한 사항
4. 시민의 참여 및 의견 청취에 관한 사항
5. 그 밖에 시민사회발전 및 시민공익활동에 필요하다고 인정되는 사항

제7조(구성) ① 위원회는 위원장과 부위원장 각 1인을 포함하여 15인 이내로 구성한다.

② 위원회의 위원장과 부위원장은 위원 중에서 호선하며, 위원장은 1회에 한하여 연임할 수 있다.

③ 제1항의 규정에 의한 위원은 당연직과 위촉직으로 구성하며, 당연직은 NPO 업무를 담당하는 국장으로 한다.

④ 위촉직 위원은 다음 각 호에 해당하는 자 중에서 시장이 위촉한다.

1. NPO 활동에 전문성과 식견이 있는 사람
2. 시민공익활동을 행하는 사람
3. 서울특별시의회가 추천하는 시의원 2명

⑤ 위원회의 사무처리를 위하여 간사를 두며, 간사는 NPO 업무를 담당하는 과장이 된다.

⑥ 위촉위원의 임기는 2년으로 하되, 연임할 수 있다.

제8조(운영) ① 위원장은 위원회를 대표하고 위원회의 업무를 총괄한다.

② 부위원장은 위원장을 보좌하며, 위원장이 부득이한 사유로 그 직무를 수행할 수 없을 경우 그 직무를 대행한다.

③ 위원회 회의는 정기회의와 임시회의로 구분하며, 정기회의는 연 2회 개최하고, 임시회의는 다음 각 호의 어느 하나에 해당하는 경우에 소집한다.

1. 시장의 소집요구가 있을 때
2. 재적위원 3분의 1이상의 소집요구가 있을 때
3. 기타 위원장이 필요하다고 인정하는 때

④ 위원회 회의는 재적위원 과반수의 출석으로 개의하고, 출석위원 과반수의 찬성으로 의결한다.

⑤ 위원회의 모든 회의는 공개하며, 회의록을 작성하여 비치하여야 한다.

⑥ 위원회에 출석한 공무원이 아닌 위원 및 관계전문가 등에 대하여는 예산의 범위 내에서 수당과 여비를 지급할 수 있다.

### 제3장 서울특별시 NPO지원센터 등

제9조(설치) 시장은 제1조의 목적을 달성하기 위한 시민공익활동을 촉진하기 위하여 서울특별시 NPO지원센터를 설치할 수 있다.

제10조(기능) 센터는 다음 각 호의 기능을 수행한다.

1. 센터의 사업계획 수립 및 시행
2. 시민공익활동 및 NPO의 활성화를 위한 장소와 시설·설비 등의 제공
3. 시민공익활동 및 NPO 관련되는 교육·훈련 등 인재육성
4. 시민공익활동 및 NPO에 관한 상담·컨설팅
5. NPO의 네트워크 및 민관협력체계 구축
6. 시민공익활동 및 NPO에 관한 조사·연구
7. 시민공익활동 및 NPO 관련 정보의 집적·제공
8. 그 밖에 시민공익활동 및 NPO의 발전을 위하여 필요하다고 인정되는 사업

제11조(센터의 위탁) ① 시장은 센터의 자율적이고 효율적인 운영을 위하여 비영리 민간단체 또는 법인(이하 “운영자”라 한다) 등에 위탁하여 운영할 수 있다.

② 제1항에 따른 위탁기간은 3년 이내로 하고, 시장이 필요하다고 인정할 경우에는 위원회의 심의를 거쳐 재계약할 수 있다.

③ 수탁기관은 연도별 사업계획을 수립하여 위원회의 심의를 거쳐야 한다.

④ 시장은 센터의 효율적 운영을 위하여 필요하다고 인정하는 경우에는 「지방공무원법」 제30조의4의 규정에 의하여 소속 공무원을 파견할 수 있다.

제12조(운영비 지원 및 정산) ① 시장은 예산의 범위 내에서 센터의 운영에 필요한 경비와 사업비 등을 지원할 수 있다.

② 제1항의 지원을 받은 경우 운영자는 시장에게 지원받은 비용에 대하여 정산보고 하여야 한다.

제13조(센터의 운영) 센터운업을 위탁받은 운영자는 센터관리에 필요한 운영규정 및 운영계획을 마련하여 위원회의 승인을 받아 시행하여야 한다. 이를 변경하는 경우에도 또한 같다.

제14조(사용료 등) ① 센터를 이용하는 NPO는 시설 및 설비에 대한 사용료 등을 납부하여야 한다.

② 센터의 시설 및 설비 사용료 등 이용기준은 위원회에서 심의·결정한다.

③ 제1항에 따라 징수된 사용료 등은 센터의 수입예산에 편입시켜 목적사업에 적합하도록 사용하여야 하고, 다른 용도로 사용하여서는 아니 된다.

제15조(운영자의 의무) ① 운영자는 센터를 운영관리함에 있어서 관계 법령에 따라 성실히 의무를 다하여야 한다.

② 운영자는 센터의 운영관리에 관한 일체의 사항을 다른 법인이나 단체 또는 개인에게 재위탁하거나 대리하게 할 수 없다.

제16조(지도 감독) ① 시장은 수탁기관에 대하여 위탁사무의 처리와 관련하여 필요한 사항을 보고하게 하거나 위탁사무 지도·감독에 필요한 서류 및 시설 등을 검사할 수 있다.

② 시장은 제1항의 검사결과 위탁사무 처리가 위법 또는 부당하다고 인정될 때에는 필요한 조치를 할 수 있다.

③ 제2항에 따라 조치할 경우에는 문서로 수탁기관에 통보하고 사전에 의견진술 기회를 주어야 한다.

제17조(위탁계약 취소 등) ① 시장은 수탁기관이 다음 각 호의 어느 하나에 해당하는 경우에는 위탁계약을 취소할 수 있다.

1. 수탁기관이 법령이나 조례를 위반한 경우
2. 수탁기관이 위탁계약을 위반한 경우
3. 사업목적에 위반하여 운영한 경우
4. 그 밖에 위탁운영 필요성이 소멸한 경우

② 시장이 제1항에 따라 위탁계약을 취소하고자 하는 경우에는 사전에 수탁기관에 의견진술

의 기회를 주어야 한다.

③ 제1항에 따라 위탁계약이 취소된 때에는 수탁기관은 지체없이 위탁받은 시설 및 축적된 지적재산 등을 반납하여야 한다.

제18조(다른 법령 등과의 관계) 시민공익활동을 촉진함에 있어서 다른 법령이나 조례에 특별한 규정이 있는 것을 제외하고는 이 조례가 정하는 바에 따른다.

제19조(시행규칙) 이 조례 시행에 관하여 필요한 사항은 규칙으로 정한다.

부칙 < 제5493호, 2013.5.16 >

이 조례는 공포한 날부터 시행한다.

## 2. 서울시, '시민이 결정하는 시민사회 공익활동 지원제도'를 위한 재원

주민세는 1972년 대도시 인구분산 시책의 일환으로 3대 도시에 거주하는 전가구에게 세부담을 안겨줌으로써 대도시 인구집중 억제효과와 공장의 지방이전 지원 및 이전 적지 확보에 이용될 수 있도록 하는 목적세로 구상되었다.<sup>28)</sup> 1973년 지방세법 개정(1973년 4월 1일 시행)에서는 주민세를 시·도세로서 주민세와 시·군세로서 동 부가세를 신설하였다. 그러나 1973년 신설된 주민세는 대도시에 대한 특별과세의 성격은 퇴색하고 지방재원 확충의 의미를 강하게 지니게 되었다.<sup>29)</sup> 납세의무자는 개인의 경우 당해 자치단체 내에 주소를 두고 있는 개인(가구)이 되며, 법인의 경우 당해 자치단체 내에서 사무소 또는 사업장을 둔 법인이 되었다.

주민세는 균등할과 소득할로 구분되고, 균등할은 개인균등할과 법인균등할로, 소득할은 소득세할·법인세할·농업소득세할로 각각 세분된다. 주민세 균등할은 인두세적 성격의 조세로서 국세와 지방세를 통하여 유일한 것이며, 이는 소위 주민이라고 호칭되는 지방자치단체

28) 하능식·이선영, 「주민세제 개편방안」, 한국지방세연구원, 2015년, p 16.

29) 오연천, 「한국조세론」, 박영사, 1993년, p 343.

의 구성원인 회원의 자격으로서 그가 속한 단체에 납부하는 최소한도의 기본회비에 해당한다고 할 수 있다.<sup>30)</sup> 주민세 소득할은 소득의 정도에 따라 부담하는 조세로서 그 과세표준을 편의상 소득세액, 법인세액, 농업소득세액으로 함에 따라 이들 조세의 부가세적 성격을 지닌 소득세의 일종이긴 하나, 근원적으로 주민이라는데 착안하여 소득의 정도에 따라 지역 사회 비용을 능력에 맞게 부담시킨다는 데 그 기초를 두었다.<sup>31)</sup>

주민세는 지방세로서 지방자치단체의 공동경비를 서로 평등하게 부담하고 이를 통해 지방자치의 재정적 기반을 확보하고자 하는 성격을 지니고 있다. 즉 공동경비를 평등하게 부담한다고 하는 의미에서 주민세는 지방자치단체 구성원으로서 주민의 지방자치 참가에 대한 회비인 셈이다. 이것은 지방자치단체 주민으로서 혜택을 누리고 권리를 보유하는 모든 주민에게 그에 상응하는 최소한의 책임과 의무가 주어져야 한다는 주민 개세주의 요소를 주된 것으로서, 균등분 주민세는 지방자치단체를 구성하는 주민이 회원으로서 그가 속한 단체에 대한 최소한의 기본 경비라고 할 수 있다. 과거에는 주민세의 비중이 상대적으로 커서 지방자치단체 재원조달 수단으로서 의미를 지니고 있었으나 최근 그 비중이 급감하면서 재원 조달의 의미보다는 주민 모두가 부담한다는 상징적 의미를 지닌 것으로 보아야 한다.<sup>32)</sup>

그림 16. 주민세에 대한 이해

구분	세부내용
개요	- 주민세는 지방자치단체의 구성원인 주민을 대상으로 과세되는 지방세로서 소득의 크기에 관계없이 균등하게 과세되는 주민세 균등분과 환경개선 및 정비에 필요한 비용에 충당하기 위하여 사업소를 운영하는 자에게 과세하는 주민세 재산분, 종업원분으로 구분
납세의무자	- 균등분 : 매년 8월 1일 현재 시·군내에 주소를 둔 개인, 사업소를 둔 개인 및 법인 - 재산분 : 매년 7월 1일 현재 사업소를 둔 사업주(사업소 면적 330㎡ 초과) - 종업원분 : 종업원에게 급여를 지급하는 사업주(종업원 수 50인 초과 사업장)
납부방법	- 균등분 · 보통징수 : 매년 8. 16 ~ 8. 31(과세기준일 8.1) - 재산분 · 신고납부 : 매년 7.1 ~ 7. 31(과세기준일 7.1) · 종업원분 : 매월분을 다음 달 10일까지 신고납입 가능
세율	- 균등분 · 개인 : 1만원 범위 내에서 자치단체별로 조례에 규정 · 개인사업자(직전년도 부가가치세 과세표준 4,800만원 이상) : 50,000원 · 법인 : 자본금과 종업원 수에 따라 5만원 ~ 50만원 - 재산분 : 사업소 연면적 1㎡당 250원 ※ 자치단체 조례에 의하여 표준세율 이하로 책정 가능 - 종업원분 : 종업원 급여 총액의 0.5/100 ※ 자치단체 조례에 의하여 표준세율 이하로 책정 가능

출처 : 배준식·김범식, 「'지방화시대' 재정분권화 앞당기는 세제개편 방안」, 서울연구원, 2014년, p 31.

30) 하능식·이선영, 「주민세제 개편방안」, 한국지방세연구원, 2015년, p 17.

31) 하능식·이선영, 「주민세제 개편방안」, 한국지방세연구원, 2015년, p 17.

32) 하능식·이선영, 「주민세제 개편방안」, 한국지방세연구원, 2015년, p 26.

표 12. 2014~2015년 서울시 주민세 세입 현황

2014년	2015년	2015년 내역
396,029,000,000원	404,019,000,000원	▪ 주민세 404,019,000,000원
		- 균등분 46,824,000,000원
		- 재산분 21,136,000,000원
		- 종업원분 336,059,000,000원

출처 : 서울시, 「2015년 예산 세입예산 - 일반회계」, 2015년, p 1.

주민세에는 균등분·재산분 주민세가 있는데, 균등분은 일종의 인두세적 성격의 지방세로 개인균등분과 법인균등분으로 구분되며, 재산분은 사업소의 연면적규모에 따라 부과하는 지방세이다. 서울시 시민이 참여하고, 선택하여, ‘시민사회 공익활동’을 결정한다는 명분에는 인두세적 성격을 지니고 있는 균등분이 그 재원으로 타당성이 있다. 2015년 서울시 주민세 균등분은 468억 원이다. 해외에서 운영되고 있는 ‘1% 시민사회 공익활동 지원’ 사례 중에서 국가적으로 ‘1% 시민사회 공익활동 지원’을 운영하고 있는 헝가리에서 이 제도에 참여하는 최대 시민이 약 30% 정도이기 때문에 서울시 주민세 균등분의 30%인, 약 140억 원 정도가 그 재원으로 추정할 수 있다. 하지만 이 추정의 규모는 제도가 완성적으로 도입되었을 때, 가능한 최대 규모로 제도의 초기 과정에서는 이 보다 작은 규모의 예산이 시민사회 공익활동 지원에 사용될 것으로 생각된다. 따라서 ‘시민이 결정하는 시민사회 공익활동 지원제도’의 제도의 완성과 성과 기준은 바로 참여하는 시민이 최대 30% 정도를 목표로 홍보와 참여를 유도하는 것으로 설정해도 무방할 것이다.

표 13. 2014~2019년 서울시 주민세 세입 전망

(단위 : 억원)

2014	2015	2016	2017	2018	2019	합계	연평균	신장률
3,960	4,040	4,193	4,344	4,499	4,660	21,736	4,347	3.31%

출처 : 서울특별시, 「2015~2019 서울시 중기지방재정계획」, 2015년. p 36.

2014~2019년 서울시 주민세 세입 전망을 살펴보면, 연평균 4,347억 원으로 추정된다. 이 중 균등분 주민세가 주민세 전체 세입에서 차지하는 비중은 약 12%이기 때문에 2014~2019년 동안의 연평균 약 522억 원의 균등분 주민세의 세입이 예상된다. 이 금액 중

에서 참여하는 시민의 최대 30%라고 설정하였을 때, 156억 원이 서울시 ‘시민이 결정하는 시민사회 공익활동 지원제도’에 사용되는 재원이 된다.

표 14. 시민참여에 따른 ‘시민이 결정하는 시민사회 공익활동 지원제도’의 재원 규모

구분		재원 규모
시민 참여도	5%	26억 원
	10%	52억 원
	15%	78억 원
	20%	104억 원
	25%	130억 원
	30%	156억 원

2014~2019년 동안 매년 최대 약 156억 원의 서울시 시민이 낸 주민세 균등분에서 ‘시민이 결정하는 시민사회 공익활동 지원제도’에 투자된다는 것은 어떤 의미가 있을까? 서울시의 존재 이유는 바로, 시민의 행복을 충족시키고, 향상시키는 것이다. 약 156억 원의 금액의 규모는 그 가치의 기준에 따라서는 많거나 적다고 느껴질 수 있다. 그러나 약 156억 원의 서울시 ‘시민이 결정하는 시민사회 공익활동 지원제도’에 쓰임의 방식에 주목할 필요가 있다. 서울시, ‘시민이 결정하는 시민사회 공익활동 지원제도’의 쓰임 방식은 바로 서울시, 시민들이 참여하고, 선택하고, 결정하는 민주적인 방식으로 진행된다.

스위스 참정권과 생활만족이라는 조사에 따르면, “민주주의가 행복에 미치는 효과는 상당한데, ① 민주주의 권리가 행복에 미치는 한계효과는 최저소득(2천 스위스프랑)의 바로 윗 단계 소득(2~3천 스위스프랑)에서의 생활에 미치는 효과와 같은 규모이며, ② 제도적 변수 모두가 고려된다면 그 효과는 더 커지는데, 민주주의 지수가 5.69로 가장 높은 바젤란트 주의 시민들과 1.75로 가장 낮은 제네바 주의 시민들 간의 비교를 통해 바젤란트 주의 주민 만족도가 11% 더 높음을 알 수 있었으며, ③ 제도적 발전은 모든 사람들에게 영향을 미치는데, 제도적 요인은 총체적 관점에서 중요한 반면 직장을 얻는 것은 실업자의 주관적인 웰빙만을 증가시킨다.”고 한다.<sup>33)</sup> 즉, 민주주의는 분명하게 시민들을 행복하게 만든다.

33) “브르노 프라이-알로이스 스테치, 김민주·정나영 역, 『경제학, 행복을 말하다』, 예문, 2008년, pp 194~215.”의 관련 부분을 요약하였다.

또한, 영국 정부의 지역사회·지방정부부(DDLG, Department for Communities and Local Government)에서 추진하였던 지역 주민들의 ‘행복 만들기 프로젝트’<sup>34)</sup>에서 “지역 주민들이 가장 행복하다고 느낄 때는 지역 주민들과 서로 잘 알고, 인사하고, 돕고, 함께 지역 공동체의 일에 참여할 때라고 하며, 지역에 있는 공원을 스스로 관리하고, 지역의 중요한 의사 결정 과정에 목소리를 내고, 그것이 반영되면서 자신이 그 공동체의 일원이라는 소속감을 느낄 때 가장 행복하다”고 하였다. 그 반대로 “그 가족과 친구, 지역공동체에서 배제됐다고 생각할 때 그 사람은 불행했다”고 한다.

시민이 지역의 공적의사결정에 참여하는 것은 민주주의와 그 개인의 삶의 질에 큰 영향을 미친다. 따라서 서울시 ‘시민이 결정하는 시민사회 공익활동 지원제도’의 투자 방식은 서울시의 시민사회 공익활동을 증진시키는 기능과 역할과 함께 서울시 시민들의 행복과 만족감을 향상시키는 쓰임이 될 수 있다. 결과적으로 시민이 결정하면, 행복해진다. 그리고 민주주의의 올바름을 그렇게 실현된다. 부수적으로 서울시 지방자치단체 집행부와 시민사회 공익활동 사이에는 주민세 균등분을 놓고 그 쓰임을 선의로 경쟁하는 구도가 만들어지게 된다. 이 선의의 경쟁구도는 서울시 시민이 더 합리적으로 효과적으로 서울시 공익활동을 증진시키는 방향에 대한 일종의 선택으로 결정되기 때문에 서울시 지방자치단체 집행부와 시민사회는 서울시 시민에게 자신들의 활동을 더 잘 알리고, 더 많이 이해시키기 위해 노력할 수밖에 없기 때문에 서울시 공동체의 사회적 효용을 증대시킬 것으로 예상할 수 있다.

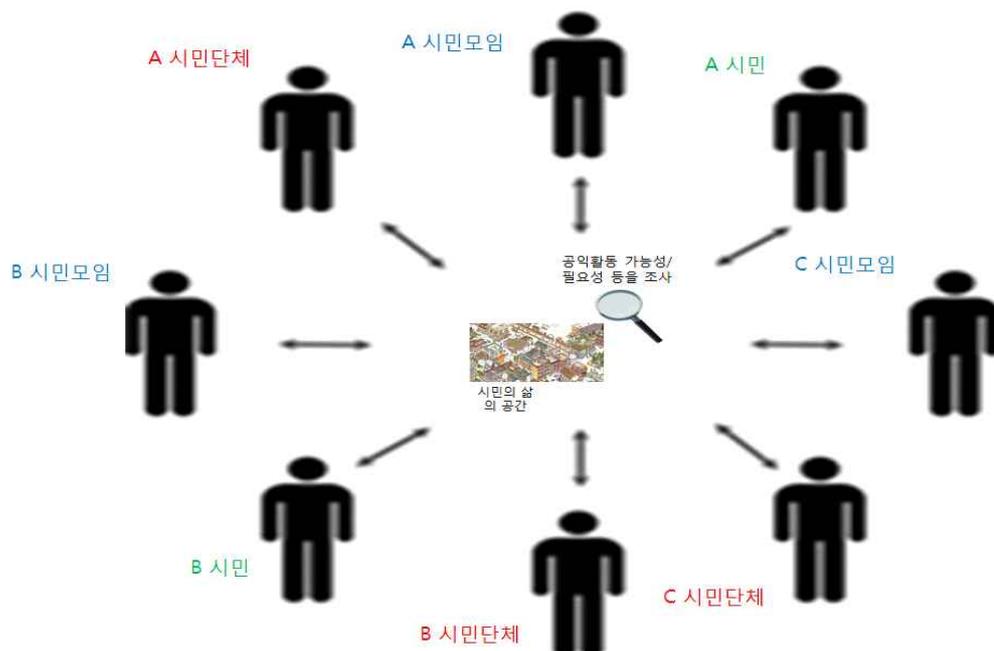
### 3. 서울시, ‘시민이 결정하는 시민사회 공익활동 지원제도’ 설계방안

서울시, ‘시민이 결정하는 시민사회 공익활동 지원제도’ 설계에 있어서 중요한 것은 제도의 취지이다. 이 제도는 시민사회 주도로 새로운 공익활동이 제안되고, 이 공익활동에 대하여 시민들이 자신의 문제를 해결할 수 있다는 가능성으로 관심, 선택, 결정되는 것이 핵심이다. 이런 과정 속에서 공익활동의 구상의 기획에 있어서 시민의 창의성과 선택과 결정에 있어서 시민의 책임성을 강조하게 된다. 아울러, 시민이 자신의 문제로 시민사회 공익활

34) 행복 만들기 프로젝트의 내용은 “박원순, 『올리버는 어떻게 세상을 요리할까?』, 이매진, 2011년, pp 34~38.”의 관련 부분을 참고하였다.

등을 바라보기 때문에 참여의 가능성도 제고시킬 수 있다. 따라서 ‘시민이 결정하는 시민사회 공익활동 지원제도’는 시민이 자신의 삶의 문제를 해결하는 방안으로 공익활동을 인식하는 것이 중요하고 그 매개 고리를 찾는 것이 필요하다. 이 매개 고리로 가능한 것이 삶의 공간에서 일상적으로 느끼고, 그 필요를 절감해야 하기 때문에 서울이라는 공간의 삶의 공간으로 나누어 사고하는 것이 바람직해 보인다. 시민의 생각이나 아이디어 등을 국가와 시장의 혁신 자원으로 활용하는 다양한 제도들에서 알 수 있듯이 시민 주도로 공익활동이 상상되고 기획되는 것은 바람직하다. 그러나 너무 과도한 공익활동을 놓고 시민들에게 선택하고 결정하라는 것은 자신의 삶의 문제로 공익활동을 인식하기보다는 단순한 선호도가 높은 공익활동이 무엇인지 우선순위를 정하는 것으로 제도가 제한될 수 있다. 공익활동은 시민의 생각, 아이디어 등을 체계적으로 구성해야 가능하기 때문에 과도한 공익활동이 제안될 것이라는 예상은 기우일 수도 있지만, 시민의 선택과 결정이 자신의 삶의 질을 향상하고 제고시킬 수 있는 방향으로 나아가야 하기 때문에 공익활동을 시민의 삶과 친숙하고, 잘 알 수 있는 공간의 단위로 설정하는 것은 중요한 문제라고 할 수 있다.

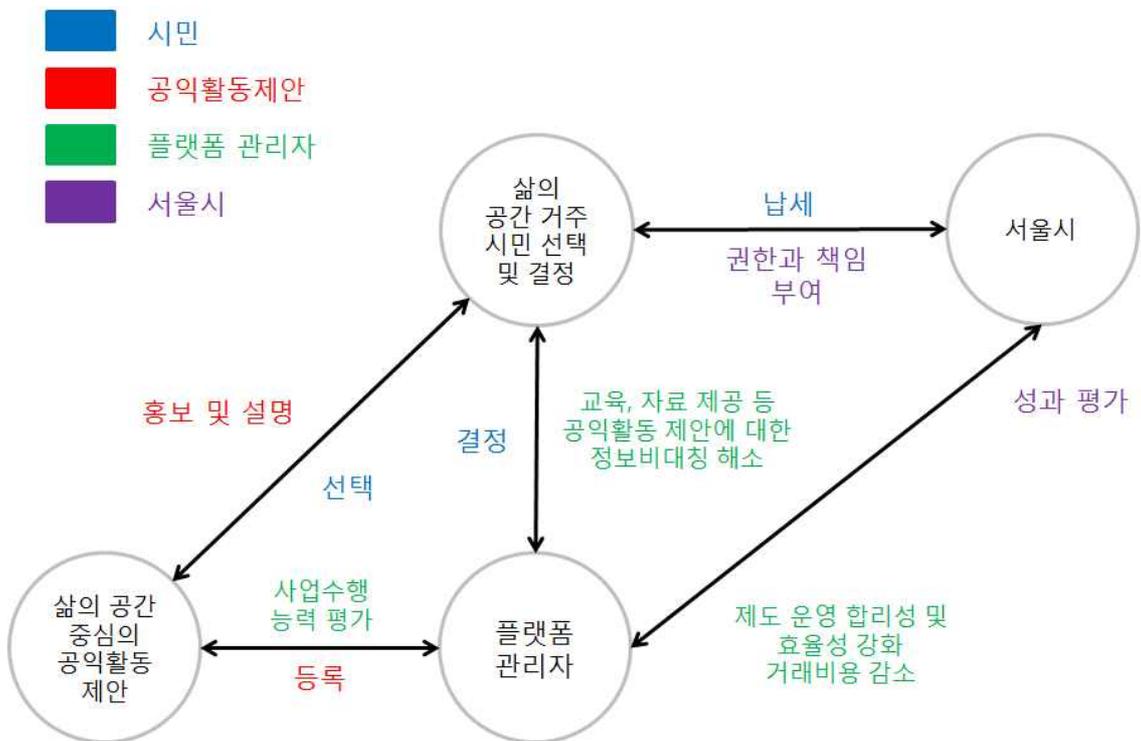
그림 17. ‘시민이 결정하는 시민사회 공익활동 지원제도’ 공익활동 제안 생성 프로세스



‘시민이 결정하는 시민사회 공익활동 지원제도’ 공익활동 제안 생성 프로세스에서 중요

한 것은 중앙정부와 지방자치단체 주도의 시민사회 공익활동 지원의 대상은 기존의 시민사회단체를 중심으로 하고 있는 점과 달리 ‘시민이 결정하는 시민사회 공익활동 지원제도’에서는 시민사회의 잠재력과 가능성을 최대한 높이기 위한 방향으로 시민사회단체와 함께 그동안 고려되지 않았던 다양한 시민모임, 조직 등이 참여할 수 있는 방향으로 공익활동 제안 생성의 풀을 넓히는 것이 바람직하다. 즉 기존 시민사회단체의 신뢰와 역량에 시민의 창의성을 좀 더 확장하여 결합하는 방안이 마련되어야 한다.

그림 18. ‘시민이 결정하는 시민사회 공익활동 지원제도’ 공익활동 프로세스



‘시민이 결정하는 시민사회 공익활동 지원제도’의 프로세스에서 중요한 것은 바로 이 제도에 참여하는 주체들이 서로 협력을 기반으로 하고 있다는 점이다. 시민은 시민사회에서 제안된 공익활동에 대한 선택과 결정이라는 핵심 주체이다. 서울시는 시민의 납세와 그 쓰임의 결정이라는 권한과 책임을 부여하면서, 시민이 시민사회 공익활동의 관심과 참여를 유도하게 된다. 시민사회 공익활동에 대한 제안은 시민의 삶의 공간을 중심으로 공익활동이 제안되고, 이치노미야시의 사례처럼 삶의 공간에 거주하는 시민들에게 적극적으로 홍보되고, 알리기 위해서 공익활동을 제안한 시민단체, 시민모임 등의 적극적인 활동이 수반되어야 한다. 그래야 제안된 공익활동만이 아니라 이후, 지역 시민사회에 대한 관심과 이해를

바탕으로 추가적인 시너지를 창출할 수 있게 된다.

플랫폼 관리자의 역할은 기부형 크라우드펀딩의 사례에서처럼 ‘시민이 결정하는 시민사회 공익활동 지원제도’의 전반적인 운영과 관리를 담당한다. 그러나 운영과 관리가 중요한 것이 아니라 공익활동을 제안한 시민단체, 시민모임 등과 시민의 사이를 매개하면서 시민과 시민사회와의 정보비대칭을 해소하기 위한 역할과 기능을 함으로써 시민사회 공익활동의 전반적인 향상과 증진을 기획해야 한다. 아울러, 서울시와의 관계에서 플랫폼 관리자로서의 성과를 평가받지만, 그 성과평가의 핵심은 바로 시민과 시민사회와의 매개에서 발생할 수 있는 각종 비용을 최소화하는 방향이 무엇인지, 그리고 일종의 거래비용을 최소화함으로써 시민과 시민사회의 관계를 유기적으로 관계 맺고, 조직하기 위한 기획을 제시해야 한다.

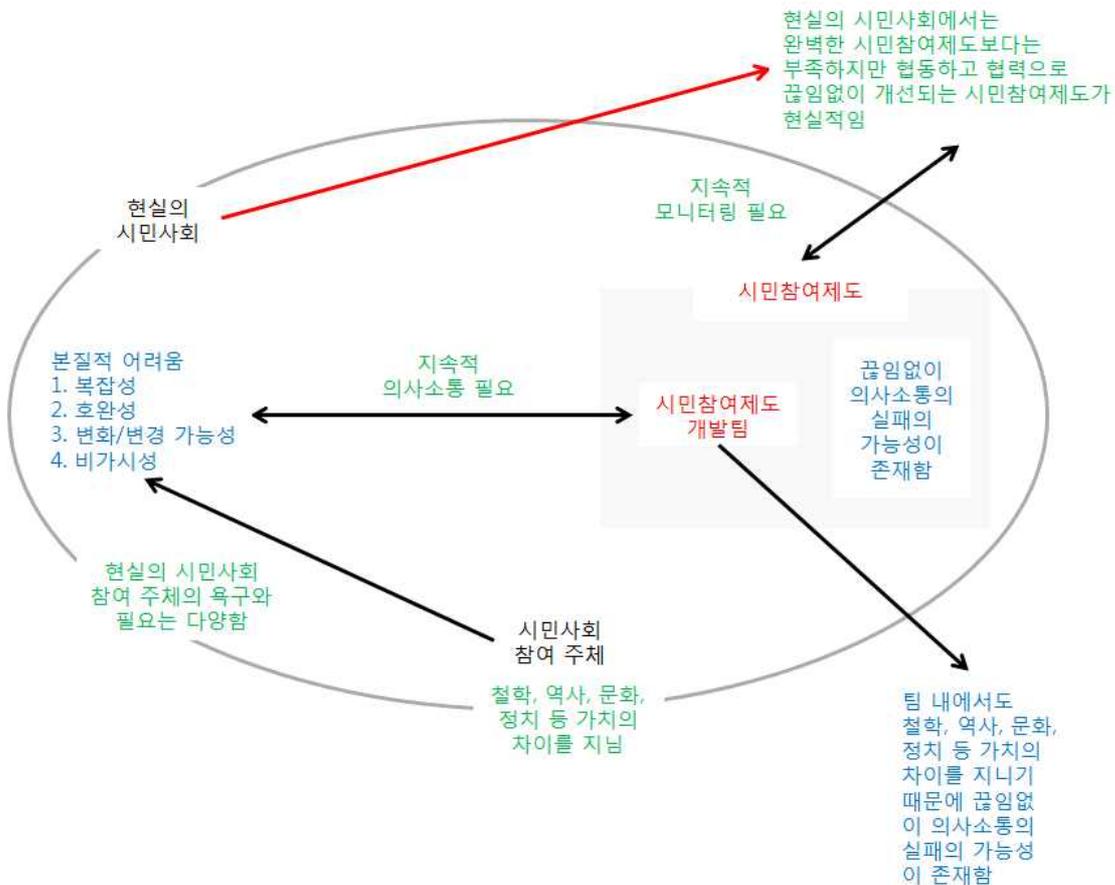
#### (1) ‘시민이 결정하는 시민사회 공익활동 지원제도’ 설계 방향

서울시, ‘시민이 결정하는 시민사회 공익활동 지원제도’에서 설계 방향에서 가장 중요한 핵심은 시민, 서울시 공익활동 제안 개인, 그룹, 팀, 조직 등, 플랫폼 관리자, 서울시의 주요 참여 주체들이 서로 협동하고, 협력하면서 ‘시민이 결정하는 시민사회 공익활동 지원제도’를 구성해야 한다는 것이다. 그 동안 중앙정부와 지방자치단체의 다양한 시민참여제도의 문제점은 마치 릴레이 경주를 하듯이 서로 협동하고, 협력하기보다는 각 과정이 릴레이 바톤을(홍보→참여 및 제안→검토→보완 및 교육→집행→중간 점검→보완 집행 및 교육→최종 성과→평가→피드백→수정 보완 등) 전달하는 것처럼 각 과정들이 참여하는 주체에 임무와 역할에 따라서 단절되어 있다는 점이다. 이런 단절적인 시민참여제도의 체계구조는 참여하는 주체의 임무와 역할을 명확하게 규정한다는 점에서 합리적으로 효율적으로 보이지만, 현실에서는 무기력해질 수밖에 없다.

시민참여제도는 본질적 어려움으로 제도가 달성해야 하는 목표, 그 자체에 관한 측면이 존재한다. 또한 부수적 어려움으로 본질적으로 어려운 시민참여제도의 과정에 수반되는 방법상의 어려움이 존재한다. 시민참여제도가 직면하는 본질적 어려움은 다음과 같은 네 가지로 이야기할 수 있다. 첫째는 복잡성이다. 시민참여제도는 시민사회 다양한 시민 주체들의 참여를 전제하기 때문에 그 자체로 복잡성을 내포하고 있다. 둘째는 호환성이다. 시민참여제도는 복잡한 현실 세계에 적용할 수 있도록 호환성을 가져야 한다. 셋째는 변화와 변경

가능성이다. 시민참여제도는 복잡한 현실 속에서 시민사회 다양한 시민 주체들의 요구와 필요에 따라서 끝없는 변화와 변경이 필요하다. 넷째는 비가시성이다. 시민참여제도는 시민사회 다양한 시민 주체에 따라서 투명한 제도적 체계로 보이지 않고, 각자의 철학, 역사, 문화, 정치 등의 가치에 따라서 단일하지 않은 제도로 이해된다. 따라서 시민참여제도는 제도를 마치 문학처럼 창작자의 의도와는 다르게 수용자에게 이해되고, 반응될 가능성이 높다.

그림 19. 시민참여제도의 본질적 어려움



또한 서울시 '시민이 결정하는 시민사회 공익활동 지원제도'는 서울이라는 공간적·역사적·문화적·정치적 환경을 반영하고 있다. 이런 환경의 핵심적인 사안은 서울에 정말 다양하고 많은 차이를 가진 시민들이 시민사회를 구성하고 있다는 점이다. 아울러 다양하고 많은 차이를 지닌 시민들을 하나의 가치로 묶을 수 있다는 생각 자체가 비현실적이기 때문에 다양하고 많은 차이를 특성으로 '시민이 결정하는 시민사회 공익활동 지원제도'는 구성되고 설계될 수밖에 없다. 중요한 것은 다양하고 많은 차이를 지닌 시민 개개인의 요구와 필요 등을

서울의 공익활동으로 연계시킬 수 있는 지점을 명확하게 찾아내는 것이다.

시민의 ‘개인 문제(troubles)’는 한 개인의 성격 내에서, 그리고 남들과의 직접적인 관계의 범위 내에서 발생한다.<sup>35)</sup> 이 문제는 그의 자아와, 그가 직접적이고 개인적으로 인식하는 사회생활의 한정된 영역과 관계있다. 따라서 개인 문제의 제기과 그 해결은 하나의 일생을 영위하는 실체로서의 개인 내부와 그의 직접적인 환경-즉, 그의 개인적인 경험과 어느 정도의 자발적인 활동이 가능한 사회적 활동-의 범위 내에 있다. 개인 문제는 사사로운 것이며, 자신이 존중하는 가치가 위협받는다고 느낄 때 발생한다. 시민사회 ‘공공 문제(issues)’는 이와 같은 개인의 국지적 환경과 내적 생활 범위를 초월한다.<sup>36)</sup> 그것은 수많은 환경들의 전체적인 역사적 사회제도로의 조직화와 다양한 환경이 상호 중복되고 침투하여 사회적이고 역사적인 생활로 이루어진 보다 큰 구조를 형성하는 방법과 관계있다. 따라서 공적인 쟁점이 공공 문제이다. 즉, 공중(publics)이 소중히 여기는 가치가 위협받는 것이다. 여기서 시민의 ‘개인 문제’가 ‘시민이 결정하는 시민사회 공익활동 지원제도’에 참여한다고, ‘공공 문제’의 해결로 자연스럽게 연결되는 것은 아닐 것이다. 따라서 시민의 ‘개인 문제’를 서울시 시민사회 ‘공공 문제’로 연계시키는 경로들을 찾는 것이 필요하다.

‘시민이 결정하는 시민사회 공익활동 지원제도’에 참여하는 시민 개인이 서울시 시민사회 ‘공공 문제’에 대한 문제해결의 방향을 제시하고, 제안하는 어려우며, 시민 개인의 요구와 필요에 따라서 일명, ‘긴 꼬리(롱테일, Long-tail) 법칙’<sup>37)</sup>에 해당하는 ‘개인 문제’의 해결과 개선을 요구하는 것이 더 현실적이다. 또한 시민 개인들이 자신의 요구와 필요로 넘어서 서울시 시민사회의 ‘공공 문제’에 대한 요구와 필요를 전제로 참여하라는 것은 바람직하지 않다. ‘시민이 결정하는 시민사회 공익활동 지원제도’에 대한 시민 개인의 참여는 개인적(차별적) 가치를 바탕으로 제도의 설계가 이루어져야 한다. 만약 시민사회(단일한) 가치를 바탕으로 제도를 설계할 경우에는 시민 개인의 참여에 일종의 필터링 효과(시민참여제도 설계자가 의도치 않았지만 원하는 참여만을 걸러내는 효과)를 발생시킬 수 있기 때문이다. 아울

35) 시민의 ‘개인 문제’ 관련 내용은 “C. 라이트 밀즈, 강희경·이해찬 역, 『사회학적 상상력』, 돌베개, 2004년, p 22.”

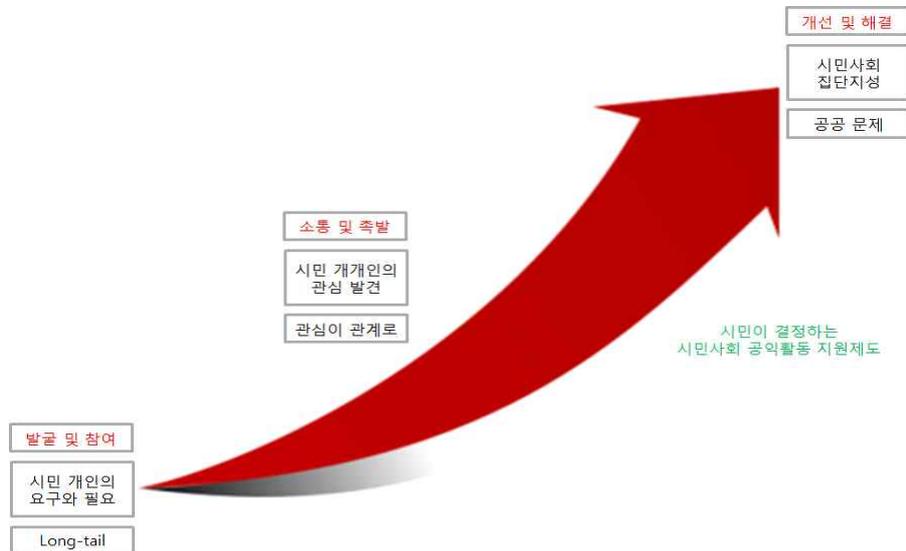
36) 시민사회 ‘공공 문제’ 관련 내용은 “C. 라이트 밀즈, 강희경·이해찬 역, 『사회학적 상상력』, 돌베개, 2004년, p 22.”

37) ‘긴 꼬리(롱테일, Long-tail)’은 미국의 IT 관련 전문잡지 Wired의 편집장인 Chris Anderson이 2004년 10월 인터넷 서점 아마존(AMAZON.COM)의 매출 분석을 통해 발견하였다. 이 법칙은 역 파레토 법칙(Reverse Pareto's Law)이 인터넷 공간에서 작용한다는 것이다. 매출의 80%는 상위 20%의 고객으로부터 나온다는 파레토 법칙과는 반대로 인터넷 등 뉴미디어 환경에서는 그간 외면 받았던 80%의 고객층에서 오히려 더 큰 매출이 일어나는 현상을 말한다.

러, 지식사회와 정보사회의 전개에 따라서 시민 개인은 능동적 생산소비주체(Prosumer)로 자리매김할 가능성이 높아지기 때문에 ‘시민이 결정하는 시민사회 공익활동 지원제도’는 바로 능동적 시민 개인이 제시하고, 제안하는 ‘긴 꼬리 법칙’에 해당하는 시민 개인의 요구와 필요에 주목할 필요가 있다.

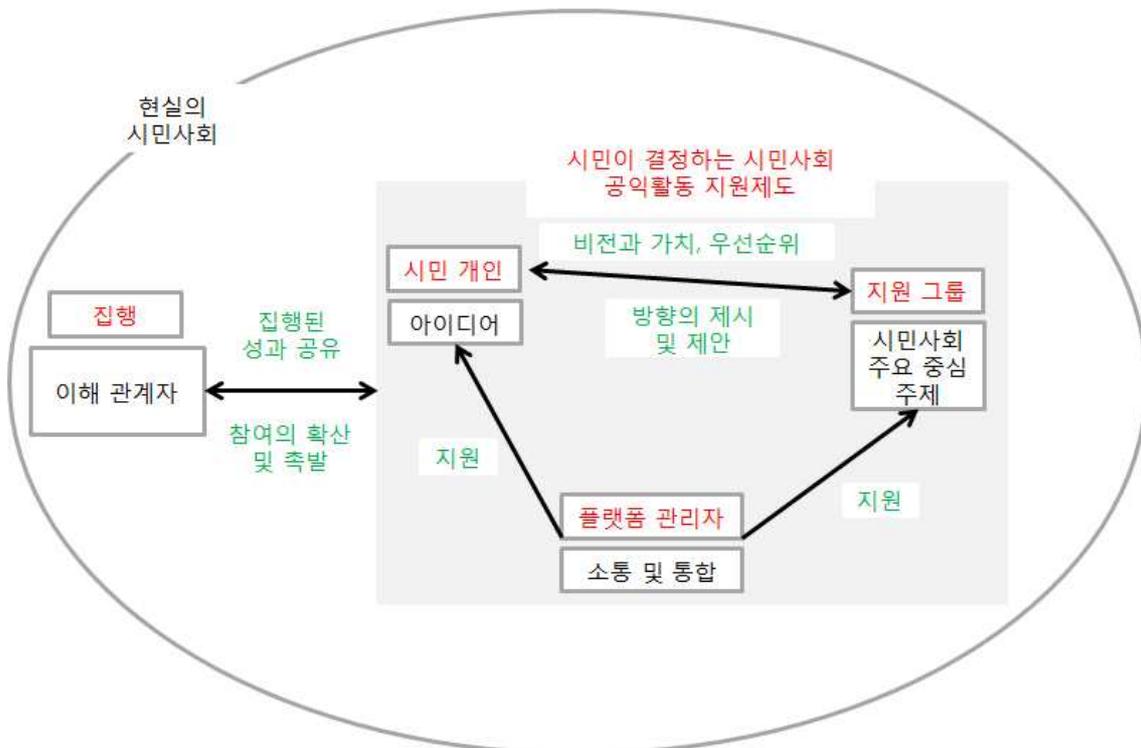
하지만 시민 개인이 제시하고, 제안하는 ‘긴 꼬리 법칙’에 해당하는 시민 개인의 요구와 필요에 제한될 필요는 없다. ‘시민이 결정하는 시민사회 공익활동 지원제도’는 시민 개인의 요구와 필요를 바탕으로 유사한 시민 개인들의 관심을 찾아내는 것이 필요하다. 유사한 시민 개인들의 관심은 참여를 촉진할 수 있으며, 참여는 무언가에 대한 이해와 터득을 가능케 하는 핵심 요소임과 동시에 또 다른 관심을 촉발시키게 된다. 유사한 시민 개인들의 관심을 묶어내는 것은, 참여의 선순환 작용에 매우 중요한 역할을 한다. 유의한 점은, 유사한 시민 개인의 관심을 묶어내는 것은 시민사회의 단일한 이슈는 집합적으로 단순하게 찾아내는 것은 아니다. 중요한 것은 유사한 시민 개인들의 관심을 다른 시민 개인과의 연계된 관계로 변모시키는 것이다. ‘시민이 결정하는 시민사회 공익활동 지원제도’에 시민 개인이 참여한다는 것은, 시민사회에 관계적 존재로 다른 시민들과 소통한다는 것을 의미하고, 서로의 유사한 관심을 바탕으로 다른 시민들의 참여를 촉발시키는 역할을 자연스럽게 수행한다는 것이다. 결과적으로 ‘시민이 결정하는 시민사회 공익활동 지원제도’는 서울시, 시민사회의 집단지성을 구성하고, 창출하는 것이다.

그림 20. ‘시민이 결정하는 시민사회 공익활동 지원제도’의 사회적 함의



서울시, ‘시민이 결정하는 시민사회 공익활동 지원제도’가 가지는 사회적 함의의 핵심은, 시민사회의 자기조직화(Self-organization) 역량을 강화시키는 것이다. 자기조직화는 규율이 없는 무질서한 상태였던 것이 규율이 있는 안정적인 상태로 스스로 진화, 변화해 나가는 형상을 나타낸 단어이다. 현대에서 자기조직화는 화학, 생물학, 컴퓨터 공학, 경제학, 인간 사회 연구 등 갖가지 분야에서 연구가 진행되고 있다. ‘시민이 결정하는 시민사회 공익활동 지원제도’가 시민사회의 자기조직화 기능과 역할을 강화하기 위해서는 주요한 기능과 역할을 수행해야 한다. 첫째는 시민사회 아이디어 생성 플랫폼의 기능과 역할을 수행해야 한다. 둘째는 시민사회 주요 중심주제에 대한 소통 플랫폼의 기능과 역할을 수행해야 한다. 셋째는 시민사회 아이디어 생성 플랫폼의 기능과 역할, 시민사회 주요 중심주제에 대한 소통 플랫폼의 기능과 역할을 연결하고 결합시키는 기능과 역할을 수행해야 한다. 넷째는 소통 플랫폼에서 제시되고, 제안된 문제를 해결하기 위한 경로를 명확하게 보여주고, 집행할 수 있어야 한다.

그림 21. ‘시민이 결정하는 시민사회 공익활동 지원제도’의 기능과 역할



‘시민이 결정하는 시민사회 공익활동 지원제도’의 현실화를 위해서는 기존의 시민사회 공익 활동을 지원하거나 위한 시장, 국가, 시민사회의 기존의 공익활동지원제도에 주목할 필요가

있다. 시장의 경우에는 기부형 크라우드펀딩을 통해서 시민사회 공익활동을 지원하고 있고, 국가의 경우에는 세금을 매개로 하여 시민사회 공익활동을 육성하고, 시민사회의 경우에는 지역 밀착으로 자발적으로 시민사회 공익활동 역량을 강화시키고 있다. 따라서 이 세 개의 독자적인 흐름을 통합할 수 있는 플랫폼 관리자의 기능과 역할이 마련되어야 한다. 이 플랫폼 관리자의 기능과 역할을 구체화하기 위해서는 “첫째, 행정 서비스 및 시장 서비스를 시민사회 공익활동과 연계시켜야 한다. 둘째, 시민사회 공익활동의 역량 강화를 위한 교육을 제공해야 한다. 셋째, 시민사회 공익활동이 가능할 수 있는 자원(인적, 물적 등)을 제공할 수 있어야 한다.”는 점을 이야기 할 수 있다. 첫째, 행정 서비스 및 시장 서비스를 시민사회 공익활동과 연계시켜야 한다는 것은 시민들이 지역의 공원이나 왕래가 많은 상업 공간에서 베품시장이나 물물교환 등의 행사를 개최할 때, 시민들이 필요한 것은 행정 서비스 및 시장 서비스를 이용할 수 있는 방법이지 교육이나 자원이 아니라는 것이다. 둘째, 시민사회 공익활동의 역량 강화를 위한 교육을 제공해야 한다는 것은 지역의 시민들이 아름다운 경관조성을 위해 나무와 꽃 등을 심기를 희망한다고 했을 때, 매년 새로운 나무와 꽃 등을 국가나 시장이 제공하는 것이 아니라 그 지역에 합당한 나무와 꽃 등을 이해하고, 관리하는 교육을 제공함으로써 시민 스스로 지역의 경관을 관리할 수 있는 역량을 발전시키고 성장시키는 것이 합리적이고 효율적이라는 것이다. 셋째, 시민사회 공익활동이 가능할 수 있는 자원(인적, 물적 등)을 제공해야 한다는 것은 시민사회 공익활동의 지원과 육성을 위해 행정 서비스 및 시장 서비스를 제공하고, 관련 교육을 제공함으로써 해결될 수 없는 부분에 대한 자원의 지원이 가능해야 지속가능한 시민사회 공익활동의 발전과 성장을 기대할 수 있다는 것이다.

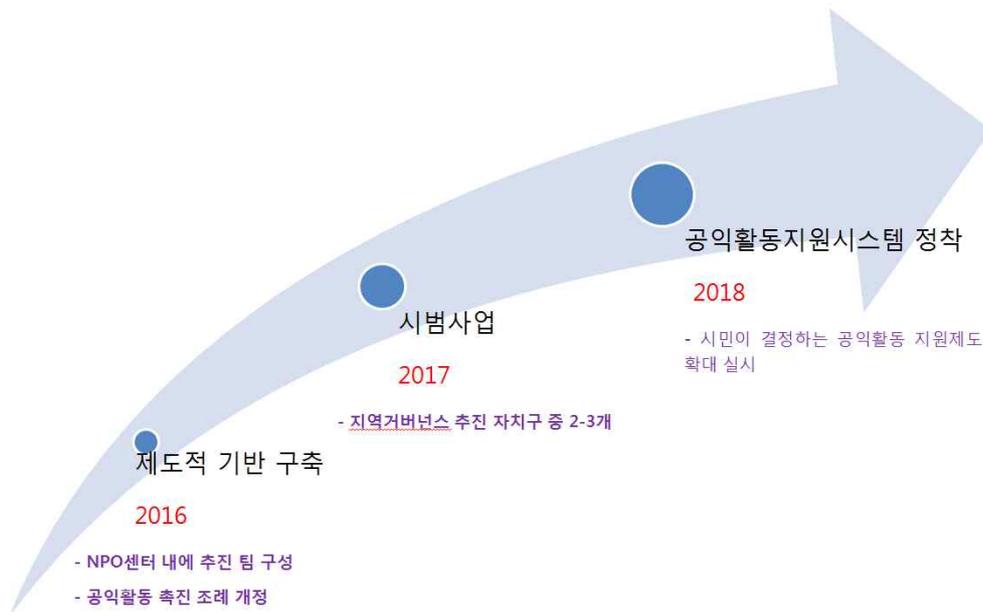
‘시민이 결정하는 시민사회 공익활동 지원제도’에서 자원 지원에 있어서 참고할 만한 것은 바로 일본 이치노미야시의 시민활동 지원제도에서 자부담 30%가 있다는 점이다. 일본 이치노미야시의 시민활동 지원제도에서 자부담 30%는 시민사회 공익활동의 진입장벽이 아니다. 자부담 30%는 시민사회 공익활동을 제시하고, 제안하는 시민 개인, 그룹, 집단, 단체, 조직 등의 참여 주체들의 책임감을 향상시키기 위한 방법이다. 시민사회 공익활동을 기획하는 입장에서 자부담 30%는 비현실적이고, 과도한 예산 편성이 아니라 사업에 대한 현실성과 합리성을 바탕으로 사업을 구체화시키는 방향을 모색하게 만든다.

그림 22. ‘시민이 결정하는 시민사회 공익활동 지원제도’의 지원 방향



‘시민이 결정하는 시민사회 공익활동 지원제도’의 경우 서울에 다양하고 차이가 많은 시민들이 서울을 삶의 공간으로 살아가고 있다는 점에 주목할 필요가 있다. 서울의 이런 공간적 특성은 ‘시민이 결정하는 시민사회 공익활동 지원제도’의 단계적 접근으로 시민사회에 실질적인 제도의 효능을 보여주고, 발생할 수밖에 없는 제도의 취약성을 보완하고 좀더 적합한 제도로 발전하고 성장할 수 있는 기회를 제공할 것이다.

그림 23. ‘시민이 결정하는 시민사회 공익활동 지원제도’의 단계적 진행 방안



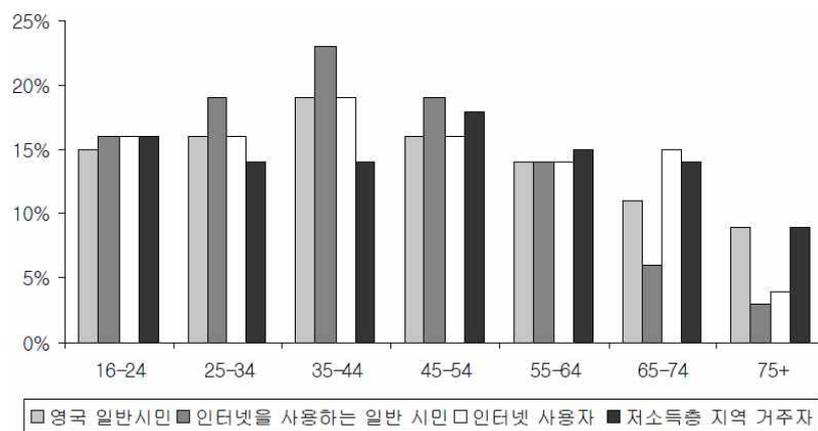
‘시민이 결정하는 시민사회 공익활동 지원제도’의 단계적 진행 방안으로 첫째는, 2016년에는 서울시 시민사회 네트워크의 결절점(네트워크의 접속지점)의 기능과 역할을 수행하고 있는 서울시NPO지원센터 내에 서울시 상황을 고려하여 맞춤형 ‘시민이 결정하는 시민사회 공익활동 지원제도’를 마련하기 위한 인적 자원을 결합시키는 것이 필요하다. 둘째는 서울시, ‘시민이 결정하는 시민사회 공익활동 지원제도’의 합리성과 타당성을 바탕으로 추진하고 집행할 수 있는 조례의 마련이 필요하다. 아울러 이 두 가지 진행은 2016년 내에 마무리 하는 것이 필요하고, 이 논의와 소통을 통해서 서울시 시민사회에 ‘시민이 결정하는 시민사회 공익활동 지원제도’를 알리고, 홍보할 수 있는 장을 열어야 한다. 셋째는 2017년 서울시 지역거버넌스를 기반으로 시범사업을 추진하는 것이다. 이 시범사업은 두 가지 고려점이 있는데, 기존의 서울시 시민사회가 직면하고 있는 ‘공공 문제’에 대한 개선 및 해결 방안에 대한 접근과 실험적으로 시민 ‘개인 문제’를 지역 중심으로 서울시의 ‘공공 문제’로 제시하고 제안하는 방향을 모색해야 한다. 또한 시범사업의 목적은 ‘시민이 결정하는 시민사회 공익활동 지원제도’의 필요성을 시민사회에 확인시키는 것이기 때문에 의지와 역량이 어느 정도 확인된 지역이나 자치구를 중심으로 진행되어야 할 것이다. 넷째는 2년 동안의 준비 과정을 통해서 ‘시민이 결정하는 시민사회 공익활동 지원제도’의 확대 방안과 방향에 대한 논의와 소통을 진행하는 것이다. 이 논의와 소통을 바탕으로 ‘시민이 결정하는 시민사회 공익활동 지원제도’의 중장기적 발전과 성장의 방향에 도출되어야 한다.

(2) 서울시, ‘시민이 결정하는 시민사회 공익활동 지원제도’의 고려사항

서울시, ‘시민이 결정하는 시민사회 공익활동 지원제도’의 방식을 떠나서 운영의 방식을 지식사회와 정보사회라는 현실을 반영할 수밖에 없다. 그리고 기부형 크라우드펀딩의 사례에서 알 수 있듯이, 비용이 줄어드는 것은 의미가 있으며, 분명하게 새로운 가능성을 제시해준다. 하지만 지식사회와 정보사회에서는 생산중심의 경제가 교환 중심의 경제로, 교환 중심의 경제가 창조 중심의 경제로 급속히 전환되는 사회경제적 변화의 속도를 가속화시켰으며, 이는 또한 산업간 격차를 초래하고, 나아가 사회계층과 지역 간 격차를 유발하고 있다. 결과적으로 이러한 전환과 변화에 대한 대응력이 취약한 산업분야나 지역, 계층은 더욱 열악한 상황으로 전락하는 격차의 심화가 나타나고 있다.<sup>38)</sup> 지식사회와 정보사회에서는 시민들은 수평적인 연결과 소통을 통해 참여의 가능성이 확대되고 있으나, 빠른 변화에 따라 시민들은 소외되고, 정보와 지식 등의 편중으로 인한 시민들 사이의 격차의 확대도 발생하게 된다.

2009년 3월 20일 영국 Ofcom(영국 방송통신 규제기구)에서는 “Citizen's Digital Participation”이라는 주제로 리서치 보고서를 발표하였다.<sup>39)</sup>

그림 24. 인구그룹 및 연령별 시민참여율



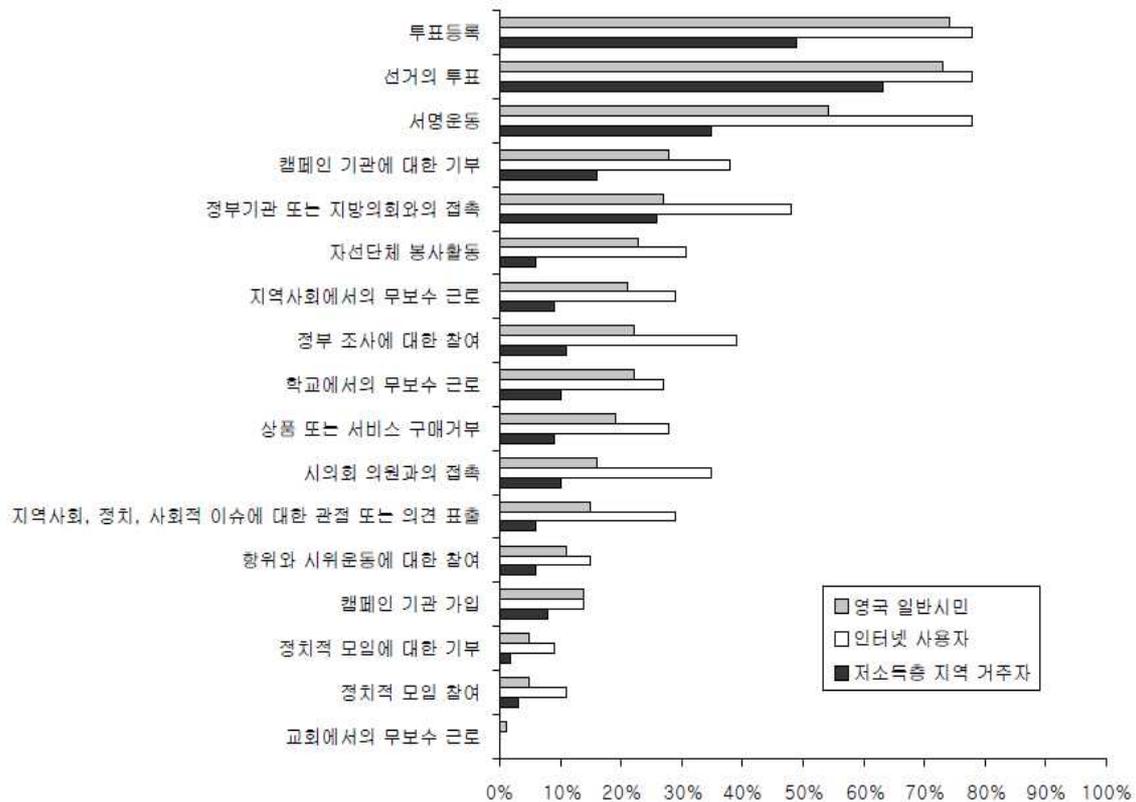
출처 : Citizens' Digital Participation Research report(Ofcom), Figure 1.

38) 권선필, 「지방정부 공공 행정 영역의 변화 동향과 시사점에 관한 연구」, 충남발전연구원, 2014, p 1.

39) Ofcom의 보고서는 “윤유지, 「영국의 디지털을 통한 시민참여」, 정보통신정책연구원, 2009년.”의 관련 내용들을 참고하여, 요약하였다.

영국 Ofcom(영국 방송통신 규제기구)의 보고서는 인터넷 사용자와 비사용자를 비교했을 때, 인터넷을 사용하는 사람들이 더 많이 시민참여를 하는 것으로 나타났다. 인터넷 사용자들은 온라인 시민참여 뿐만 아니라 오프라인 시민참여에서도 보다 활발하게 활동한 것으로 분석됐다. 인터넷은 시민참여의 가장 큰 장벽이 된다고 응답한 ‘시간부족’ 문제를 완화시키고 접근을 용이하게 함으로써 시민참여를 보다 쉽게 만든다. 즉, 인터넷은 시민참여를 위한 전통적인 매체를 대체함과 동시에 보충하는 것으로 볼 수 있다. 저소득층 지역 거주자들은 전체 인구와 비교했을 때, 시민참여 활동에 있어 비율이 더 낮게 나타났다. 저소득층의 시민참여는 사회적 이슈에 대한 흥미부족이 주된 장벽이지만, 인터넷이나 지식에 대한 부족, 정부에 대한 신뢰나 자신감의 부족 또한 저소득층 시민참여의 장벽이 될 수 있다. 이는 정보격차와 정보참여의 효율성, 정보 소외계층에 대한 사회적 문제를 시사한다.

그림 25. 인구그룹별 시민참여 활동 부분



출처 : Citizens' Digital Participation Research report(Ofcom), Figure 1.

서울시, ‘시민이 결정하는 시민사회 공익활동 지원제도’의 기본적인 방향은 서울시 시민이 참여하고, 선택하고, 결정하여서 자신의 삶의 문제를 해결하는 것이라고 할 수 있다. 이런

근본적인 취지를 살리기 위해서는 서울시에 살고 있는 저소득층 시민, 지식사회와 정보사회에서 소외되고 있는 시민 등도 서울시 ‘시민이 결정하는 시민사회 공익활동 지원제도’에 참여하고, 선택하고, 결정할 수 있는 보완적인 장치들이 고려되어야 할 것이다.

#### 4. 가칭 ‘서울시 시민이 결정하는 공익활동 지원제도 조례(안)’<sup>40)</sup>

##### 제1장 총칙

제1조(목적) 이 조례는 서울시 시민사회 공익활동 및 비영리민간단체 지원과 관련된 기본원칙으로 이에 대한 서울시의 책무를 규정함으로써 시민사회 공익활동의 지속적인 발전과 성장을 도모함으로 목적으로 한다.

제2조(정의) 이 조례에서 사용하는 용어의 정의는 다음과 같다.

1. “시민사회 공익활동”이란 시민이 자발적으로 행하는 공익성이 있는 활동으로 영리를 목적으로 하지 않는 것을 말한다.
2. “비영리민간단체”란 시민 공익활동을 수행하는 것을 주된 목적으로 하는 민간단체로서 다음 각 호의 요건을 갖춘 단체를 말한다.
  - 가. 사업의 직접 수혜자가 불특정 다수일 것
  - 나. 구성원 상호간에 이익분배를 하지 아니할 것
  - 다. 사실상 특정 정당 또는 선출직 후보를 지지·지원할 것을 주된 목적으로 하거나, 특정 종교의 교리전파를 주된 목적으로 설립·운영되지 아니할 것
  - 라. 최근 1년 이상 공익활동 실적이 있을 것
  - 마. 법인이 아닌 단체일 경우에는 대표자 또는 관리인이 있을 것

제3조(기본원칙) ① 모든 사람은 성별, 신념, 종교, 인종, 세대, 지역, 학벌, 사회적 신분, 경제적 지위나 신체적 조건 등에 의해 차별을 받지 아니하고 시민사회 공익활동 및 비영리민간단체의 활동에 자발적으로 참여할 수 있으며, 이 법에 따른 지원과 관련하여 균등한 기회가 보장된다.

40) “좌세준, 「가칭 ‘시민사회발전기본법 제정(안)’의 주요 내용에 대한 제안과 검토」, 2015년 제5차 정책포럼 정부의 비영리민간단체지원 법제개선을 위한 과제, (사)시민 정책위원회, 2015년.”의 내용을 참고하여 작성하였다.

- ② 시민사회 공익활동에 참여하는 시민과 비영리민간단체, 국가와 지방자치단체는 시민사회 공익활동의 다양성과 자발성은 존중하고 시민사회의 지속적인 발전과 성장을 위한 제도 개선 등을 위해 서로 협력하여야 한다.
- ③ 시민사회 공익활동에 대한 지원은 다음 각 호와 같이 기본원칙에 따라 이루어져야 한다.
- 가. 이 조례에 따른 지원은 특정한 사람이나 단체를 우대·배제·구별하거나 불리하게 대우함이 없이 평등하고 보편적 지원의 원칙에 따라 이루어져야 한다.
- 나. 이 조례에 따른 지원은 민간(시민) 공익활동의 다양성 및 자발성, 비영리민간단체의 설립 및 활동의 자유, 단체 내부의 의사 결정, 업무처리의 자율성을 침해하지 않는 방법으로 이루어져야 한다.
- 다. 이 조례에 따른 지원은 시민사회 공익활동에 참여하는 사람이나 비영리민간단체에 실질적으로 도움이 될 수 있는 수단과 절차, 지원 효과 등을 고려하여 이루어져야 한다.
- 라. 이 조례에 따른 지원은 민주적이고 투명한 절차와 다양한 이해관계자의 참여에 이루어져야 한다.

제4조(서울시장·서울시 등의 책무) ① 서울시장과 서울시는 시민사회 공익활동 및 비영리민간단체에 대한 지원 등 시민사회 발전과 성장을 위한 종합적인 대책을 마련하고, 그 추진에 필요한 예산과 조직을 확보하여야 한다.

② 서울시장과 서울시는 시민사회 공익활동 및 비영리민간단체에 대한 지원과 관련한 민관 협력 체계를 강화하여 시민사회 공익활동이 지속적인 발전과 성장을 위한 중·단기 정책을 수립, 시행, 평가 등을 서로 협의하여야 한다.

③ 서울시장과 서울시는 시민사회 공익활동 및 비영리민간단체에 대한 국민의 이해를 돕기 위한 교육·홍보 및 지식정보의 제공 등에 적극 노력하여야 한다.

④ 서울시장과 서울시는 시민사회의 발전 및 성장을 위한 적정재원 확보를 위해 효율적인 재정운영방안을 마련하여야 한다.

⑤ 서울시장과 서울시는 이 조례의 시행과 관련하여 시민사회와의 협력체계를 구축함으로써 시민사회의 자발적 참여에 의한 시민사회 공익활동의 지속적인 발전 및 성장의 환경이 조성될 수 있도록 노력하여야 한다.

제5조(다른 법률과의 관계) ① 시민사회 공익활동 및 비영리단체에 대한 지원에 관하여 다른 법률에 특별한 규정이 있는 경우를 제외하고는 이 조례에 정하는 바에 따른다.

② 시민사회 공익활동 및 비영리민간단체에 대한 지원에 관하여 자치법규 등을 제정 또는

개정하는 경우에는 이 조례의 목적과 기본원칙에 맞도록 하여야 한다.

③ 이 조례 시행 당시 이미 시행중인 시민사회 공익활동 및 비영리민단체에 대한 지원에 관한 다른 조례는 이 조례의 목적과 기본원칙에 맞도록 개정하여야 한다.

## 제2장 시민사회 공익활동 발전 정책의 수립 및 추진체계

제6조(시민사회 공익활동 발전 기본계획의 수립) ① 서울시장은 이 조례의 목적을 효율적으로 달성하기 위하여 시민사회 공익활동의 발전 및 성장에 관한 단·중기 정책 목표 및 방향을 설정하고, 이에 따른 시민사회의 발전·성장에 관한 기본계획(이하 “기본계획”이라 한다)을 3년마다 수립하여야 한다.

② 기본계획에는 다음 각 호의 사항이 포함되어야 한다.

1. 서울시 시민사회 공익활동 발전 및 성장의 현황과 전망
2. 서울시 시민사회 공익활동 발전 및 성장을 위한 기본목표, 단·중기 추진 방향 및 방법
3. 서울시 시민사회 공익활동의 지원을 위한 단·중기 정책과 수단
4. 서울시 시민사회 공익활동의 다양성과 자발성을 촉진하기 위한 교육·홍보 및 지식정보의 제공을 위한 정책과 수단
5. 서울시 시민사회 공익활동의 발전 및 성장을 위한 민관 협력체계 및 네트워크 강화 방안
6. 서울시 시민사회 공익활동 및 비영리민간단체의 활동과 관련한 통계 및 정보 등의 집적과 공유에 관한 사항
7. 서울시 시민사회 공익활동 발전 및 성장에 대한 교육 시행에 관한 사항
8. 서울시 시민사회 공익활동 발전 및 성장에 필요한 재원의 규모와 조달방안
9. 서울시 시민사회 공익활동 발전 및 성장을 위한 발전기금 조성 및 운영방안
10. 서울시 및 산하 공공기관의 시민사회 공익활동 발전 및 성장의 방향과 주요 추진과제
11. 서울시 특성과 지역 중심의 시민사회 공익활동에 대한 지원 체계의 구축에 관한 사항
12. 그 밖에 서울시 시민사회 공익활동의 지속적인 발전과 성장에 관한 사항

③ 기본계획은 제9조에 따른 서울시시민사회공익활동발전위원회와 시장회의를 거쳐 확정한다. 기본계획 중 시장령으로 정하는 중요 사항을 변경하려는 경우에도 같다.

④ 기본계획의 수립절차 및 보고 등에 관하여 필요한 사항은 시장령으로 정한다.

제7조(연도별 시행계획의 수립·시행 등) ① 서울시는 서울시 시민사회 공익활동 발전·성장 전략을 효율적으로 이행하기 위하여 시장령으로 정하는 바에 따라 소관 분야의 추진계획(이

하 “추진계획”이라 한다)을 매년 수립·시행하여야 한다.

② 서울시는 제1항에 따라 수립한 다음 연도 시행계획과 전년도 추진실적을 매년 1월까지 서울시민사회공익활동발전위원회에 제출하여야 한다.

③ 서울시는 추진계획을 수립하거나 변경하는 때에는 시장령으로 정하는 바에 따라 서울시민사회공익활동발전위원회에 보고하여야 한다. 다만, 시장령으로 정하는 경미한 사항을 변경하는 경우에는 그러하지 아니하다.

제8조(서울시 산하 기관의 시행계획의 수립·시행 등) ① 서울시 산하 공공기관의 장은 서울시 시민사회 공익활동 발전·성장 전략을 효율적으로 이행하기 위하여 시장령으로 정하는 바에 따라 소관 분야의 추진계획(이하 “추진계획”이라 한다)을 매년 수립·시행하여야 한다.

② 서울시 산하 공공기관의 장은 제1항에 따라 수립한 다음 연도 시행계획과 전년도 추진실적을 매년 1월까지 서울시민사회공익활동발전위원회에 제출하여야 한다.

③ 서울시 산하 공공기관의 장은 추진계획을 수립하거나 변경하는 때에는 시장령으로 정하는 바에 따라 서울시민사회공익활동발전위원회에 보고하여야 한다. 다만, 시장령으로 정하는 경미한 사항을 변경하는 경우에는 그러하지 아니하다.

제9조(서울시 시민사회공익활동발전위원회) ① 서울시 시민사회 공익활동의 발전·성장과 관련한 주요정책 및 기본계획과 그 이행에 관한 사항을 심의·조정하고 관계 행정기관 및 산하 공공기관의 조화로운 정책 추진 등을 총괄하기 위하여 시장 소속으로 서울시민사회공익활동발전위원회(이하 “위원회”라 한다)를 둔다.

② 위원회는 다음 각 호의 사항을 심의·조정한다.

1. 서울시 시민사회 공익활동 발전·성장을 위한 서울시 전략 및 비전 수립
2. 서울시 시민사회 공익활동 발전 기본계획의 시행에 관한 사항
3. 위원회에서 의결된 사항의 이행방안에 관한 사항
4. 서울시 시민사회 공익활동 기본계획, 추진계획의 이행 점검 및 결과 보고에 관한 사항
5. 서울시 시민사회의 공익활동 발전·성장과 관련한 의제 확산과 이를 위한 민관정협력체계 구축 및 서울시 부처 간 사이의 협력과 조정에 관한 사항
6. 서울시 부처별 특성에 맞는 서울시 시민사회 공익활동 발전·성장 정책 촉진과 조정사항
7. 서울시 시민사회 공익활동 발전·성장과 관련된 예산 등의 확대 및 재원확보에 관한 사항
8. 서울시민사회공익활동발전기금 조성방안과 기금운영방침에 관한 사항
9. 서울시 시민사회 공익활동 발전·성장과 관련한 법제도 개선과제 발굴과 관련제도 정비사

항

10. 제6조 제3항에 따른 기본계획의 심의와 개선권고 등 지휘감독에 관한 사항
11. 서울시 부처별 및 산하 공공기관의 장이 서울시 시민사회 공익활동의 발전·성장과 관련하여 제안하거나 요청한 안건에 대한 검토와 조치
12. 서울시 시민사회 공익활동 발전에 관한 연례보고서 작성에 관한 사항
13. 서울시 시민사회 공익활동 발전 및 성장에 대한 교육 시행에 관한 사항
14. 서울시 시민사회 공익활동 발전 및 성장에 대한 인식 확산을 위한 교육, 홍보, 지식정보의 제공에 관한 사항
15. 그 밖에 서울시 시민사회 공익활동 발전·성장을 위하여 필요하다고 인정되는 사항

제10조(위원회의 구성 등) ① 위원회는 위원장 1명과, 부위원장 2명으로 하고 위원은 서울시위원, 서울시의회위원, 서울시시민사회위원, 전문가위원을 합하여 20명 이내의 위원으로 구성한다.

② 위원회의 위원은 다음 각 호의 어느 하나에 해당하는 사람 중 시장령으로 위촉하는 사람으로 하되, 위원 중 제2호의 서울시시민사회위원의 수가 1/2 이상 되도록 한다.

1. 서울시위원 : 서울시 부처 및 산하 공공기관 소속
2. 서울시의회위원 : 서울시의회 소속 시의원
3. 서울시시민사회위원 : 서울시 시민사회 공익활동 및 비영리민간단체 활동을 대표하는 사람
4. 전문가위원 : 서울시 공익활동에 관한 학식과 경험이 풍부하고 덕망과 신뢰가 있는 사람

③ 위원의 임기는 2년으로 하고 1회에 한하여 연임할 수 있다. 다만, 서울시 부처 및 산하 공공기관 소속의 공무원 위원의 임기는 그 재임기간으로 한다. 보궐 위원의 임기는 전임자 임기의 잔여기간으로 한다.

④ 위원장은 위원 중에서 호선하며 시장령으로 임명한다. 부위원장은 서울시 부처 및 산하 공공기관 소속과 서울시시민사회위원 중 위원회에서 추천하는 1인으로 하며 시장령으로 임명한다.

⑤ 위원장은 위원회를 대표하고 상근하며 위원회의 업무를 총괄한다.

⑥ 위원회의 업무를 효율적으로 처리하기 위하여 위원회 내에 상임위원회와 소위원회, 사무국을 둔다.

⑦ 그 밖에 위원회, 상임위원, 실무위원회, 사무국의 구성, 조직, 운영 등에 필요한 사항은 시장령으로 정한다.

제11조(공무원 등의 파견 요청) 위원회는 위원회의 운영을 위하여 필요한 경우 서울시 부처, 산하 공공기관 소속의 공무원의 파견 또는 겸임을 요청할 수 있다.

### 제3장 서울시민이결정하는시민사회공익활동발전기금

제12조(서울시 시민사회 공익활동 발전기금의 조성) ① 서울시는 시민사회 공익활동의 발전·성장 및 관련 정책, 활동, 홍보, 교육 등의 지원에 필요한 재원을 안정적으로 확보하기 위하여 서울시시민사회공익활동발전기금(이하 “기금”)을 설치·조성한다.

② 기금은 다음 각 호를 재원으로 조성한다.

1. 주민세 균등분 중 시민이 결정한 사업 지원 중 신청금액을 초과한 금액
2. 법인 또는 단체가 출연하는 금전, 물품 그 밖의 재산
3. 기금의 운영수익금
4. 그 밖에 시장령으로 정하는 수입금

③ 서울시는 회계연도마다 예산의 범위에서 기금에 출연할 수 있다.

제13조(기금의 용도) 기금은 다음 각 호의 어느 하나에 해당하는 용도에 사용한다.

1. 서울시 시민사회 공익활동 및 비영리민간단체의 설립, 운영, 수행 사업에 대한 지원
2. 서울시 시민사회 공익활동 및 비영리민간단체의 전문가, 활동가의 양성, 역량강화 사업
3. 서울시 시민사회 공익활동의 지속적 발전·성장을 위한 연구 및 정책 개발사업
4. 서울시 시민사회 공익활동의 발전·성장에 대한 인식 확산을 위한 교육, 홍보, 지식정보의 제공 등을 위한 사업
5. 기금심의운용위원회가 정한 사업
6. 그 밖에 시장령으로 정하는 사업

제14조(기금의 운영과 관리) ① 기금의 회계연도는 정부의 회계연도와 같다.

② 기금 관리기관은 기금의 회계를 다른 회계와 구분하여 처리하여야 한다.

③ 기금은 서울시시민사회공익활동발전위원회에서 별도의 기금운영심의위원회를 구성하여 운영·관리한다.

④ 서울시 예산 관련 부서에서는 기금심의운영위원회의 운영관리방침에 따라 기금을 운영·관리하고 정기적으로 서울시에 보고한다.

제15조(기금운영심의위원회) ① 기금의 관리·운영에 관한 다음 각 호의 사항을 심의하기 위하여 위원회 소속으로 독립적인 기금운영심의위원회(이하 “기금위원회”라고 한다)를 설치한다.

② 위원장은 기금운영의 독립성, 투명성, 건전성 감독 등 지속가능성 확보를 위하여 노력하여야 한다.

③ 기금의 조성과 운영을 분리하여 기금조성 및 관리감독은 서울시시민사회공익활동발전위원회 담당하고 기금운영은 위원회를 통해 수행할 수 있도록 한다.

④ 위원장은 기금의 관리·운영에 관한 사무의 전부 또는 일부를 위원회의 심의를 거쳐 민간 금융기관에 위탁·운영할 수 있다.

⑤ 위원장은 기금위원회를 구성할 시, 위원장을 포함한 위원의 1/2 이상을 서울시시민사회위원 및 전문가로 위촉하여야 한다.

⑥ 그 밖에 기금위원회의 조직과 운영, 기금의 관리·운영·감독에 필요한 사항은 시장령으로 정한다.

#### 제4장 서울시 시민사회 공익활동에 대한 지원 및 육성

제16조(재정 지원 등) ① 서울시는 본 조례에 의하여 서울시 공익활동 발전·성장에 필요하다고 판단하는 사업 또는 활동에 필요한 비용을 지원할 수 있다.

② 전항의 규정에 의하여 지원하는 사업비, 활동비, 운영비의 범위 및 지급 절차에 관하여 필요한 사항은 시장령으로 정한다.

제17조(서울시 시민사회 공익활동 등의 모금 및 홍보 활동 지원) ① 서울시는 서울시 시민사회 공익활동을 주된 목적으로 하는 사업, 활동, 운영 등의 공익활동 수행과 관련한 모금, 홍보, 교육, 사업, 활동, 운영 등을 위하여 필요하다고 인정되는 경우에는 서울시의 공공채널, 공익채널을 통한 홍보활동을 지원할 수 있다.

② 전항이 규정하는 홍보활동의 지원의 요건과 내용 등 세부사항은 시장령으로 정한다.

제18조(서울시 공유재산의 대부, 무상사용 등) 서울시는 이 조례에 따른 서울시 시민사회 공익활동 및 비영리단체에 대한 지원을 위하여 필요할 때에는 시장령으로 정하는 바에 따라 서울시 공유재산의 무상으로 대부·양여하거나 사용·수익하게 할 수 있다.

제19조(교육·훈련 등 지원) ① 서울시는 서울시 시민사회 공익활동과 비영리민간단체를 포함하여 서울시 시민사회 공익활동의 지속적 발전·성장에 필요한 전문 인력의 양성 및 활동가 역량 강화 등을 위한 교육 훈련을 실시하거나 이에 대한 지원을 할 수 있다.

② 서울시는 서울시 시민사회 공익활동의 발전·성장에 관한 인식 확산을 위해 필요한 공무원과 시민을 대상으로 한 교육 및 평생교육을 실시할 수 있다.

제20조(서울시 시민사회 공익활동 지원센터 등의 설치 및 지원 등) ① 서울시는 이 조례에 따른 서울시 시민사회 공익활동에 대한 지원 및 민관 협력 등을 목적으로 한 시민사회 공익활동 지원센터(이하 '지원센터'라고 함)를 설치·운영할 수 있다.

② 전항의 지원센터의 설치 및 운영에 관한 사항은 조례로 정한다.

제21조(시민사회 참여와 민간자원과의 연계 등) 서울시는 이 조례에 따른 서울시 시민사회 공익활동에 대한 지원과 관련하여 민간영역의 참여와 민간자원과의 연계 등을 활성화시키기 위한 정책을 적극 수행하여야 한다.

#### 제5장 운영 및 평가

제22조(운영의 공개) ① 이 조례에 따른 지원을 받은 서울시 시민사회 공익활동 및 비영리민간단체는 다음 각 호의 사항을 공개하여야 한다.

1. 정관, 규약 등 단체의 운영과 관련된 규정
2. 총회, 이사회 등 주요 의사결정기구의 회의록 또는 의사록
3. 회계내역과 사업결산 보고서
4. 그 밖에 단체의 정관, 규약 등으로 정하는 사항

② 이 조례에 따른 지원을 받은 서울시 시민사회 공익활동 및 비영리민간단체는 제1항 각호의 사항이 포함된 서류를 주된 사무소에 갖추어 두어야 한다.

제23조(자료제출 등의 요구) ① 서울시는 이 조례에 따른 지원을 받은 서울시 시민사회 공익활동 및 비영리단체의 회계 처리에 대한 조사 및 감독 등을 위해 필요하다고 인정하는 경우 해당 서울시 시민사회 공익활동 및 비영리단체에 대하여 지원과 관계된 회계자료의 제출을 요구할 수 있다.

② 제1항에 따른 요구를 받은 서울시 시민사회 공익활동 및 비영리단체는 단체 구성원 등의 개인정보 보호 등을 위해 자료 제출을 거부할 정당한 사유가 없는 한 이에 응하여야 한다.

제24조(감독과 평가의 기본원칙) 서울시는 이 조례에 따른 지원을 받은 서울시 시민사회 공익활동 및 비영리민간단체의 활동에 대한 감독 및 평가 등을 수행함에 있어 비영리민간단체 운영의 자율성이 침해되지 않는 평가방법과 감독 수단 등을 사용함을 원칙으로 한다.

제25조(지원금 등의 환수) ① 서울시는 허위의 사실을 기재하거나 기타 부정한 방법으로 이 조례에 따른 지원을 받은 서울시 시민사회 공익활동 및 비영리민간단체에 대하여는 그가 받은 지원금을 환수한다. 지원금을 다른 용도에 사용한 때에도 또한 같다.

② 서울시는 제1항의 규정에 의하여 환수를 하는 경우에 지원금을 반환할 서울시 시민사회 공익활동 및 비영리민간단체가 기한 내에 이를 반환하지 아니한 때에는 지방세체납처분의 예에 의하여 이를 징수한다.

제5장 벌칙

제26조(벌칙)

제27조(과태료)

부칙

제1조(시행일)

제2조(다른 법률의 개정시한)

## 참고문헌

- C. 라이트 밀즈(2004), 『사회학적 상상력』, 강희경·이해찬 역, 돌베개
- KB금융지주경영연구소(2012), 「클라우드펀딩 현황 및 파급효과」, 『KB 지식비타민』,  
2012년 8월 28일
- 강영온(2013), <은평구, 은평마을기금 ‘우물’ 발족>, 뉴시스, 2013년 10월 25일
- 권선희(2014), 「지방정부 공공 행정 영역의 변화 동향과 시사점에 관한 연구」, 충남발전연구원
- 김영도 · 이시연(2012), 「투자방식 크라우드펀딩 도입방안 연구」, 한국금융연구원
- 김은성(2013), <조금씩 토닥토닥협동조합 대표>, 매일노동뉴스, 2013년 3월 23일
- 김정주 · 김애진(2014), 「비투자형 크라우드펀딩 법제화의 쟁점과 입법적 개선과제」,  
국회입법조사처
- 박원순(2011), 『올리버는 어떻게 세상을 요리할까?』, 이매진
- 배준식 · 김범식(2014), 「‘지방화시대’ 재정분권화 앞당기는 세제개편 방안」, 서울연구원
- 브르노 프라이 · 알로이스 스테치(2008), 『경제학, 행복을 말하다』, 김민주·정나영 역,  
예문 출판사
- 서울광역자활센터 · 서울자활공제협동조합 추진위원회(2013), 「서로 돕고 함께 성장하  
는 자활공제협동조합 가이드북」
- 서울시(2015), 「2015년 예산 세입예산 - 일반회계」
- 서울시의회 행정자치위원회 수석전문위원(2014), 「서울특별시 시민공익활동의 촉진에  
관한 조례안 검토보고서」, 서울시의회, 2014년 4월 26일
- 서울시의회 행정자치위원회(2014), 「서울특별시 시민공익활동의 촉진에 관한 조례안  
심사보고서」, 서울시의회, 2014년 4월 30일
- 서울특별시(2015), 「2015~2019 서울시 중기지방재정계획」
- 안신숙(2015), 「내가 낸 주민세의 1% 시민단체에 기부해볼까?」, 희망제작소
- 염형국(2013), 「시민사회공익활동가공제회법(안)」, 시민사회공익활동가 공제회의 필요  
성 및 입법 공청회 김현미/나성린의원실, 2013년 2월 5일
- 오연천(1993), 「한국조세론」, 박영사
- 육성준(2015), <88만 원 세대가 찾은 대안은행, ‘빈고’>, 프레시안, 2015년 7월 21일.
- 윤민섭(2013), 「클라우드펀딩의 제도화와 소비자보호방안 연구」, 한국소비자원

- 윤유지(2009), 「영국의 디지털을 통한 시민참여」, 정보통신정책연구원
- 정창영(2015), <기획취재-지역순환경제를 만드는 씨앗 ‘공동체 기금’ 2>, 연합기획취재단
- 조원중·문혜선(2013), 「서울시 제3섹터 지원정책 연구 : 서울시 비영리 민간단체를 중심으로」, 서울연구원
- 조충길(2013), <지역사회 공동모금사업 은평마을기금 ‘우물’ 발족>, 은평타임즈, 2013년 11월 6일.
- 좌세준(2015), 「가칭 ‘시민사회발전기본법 제정(안)’의 주요 내용에 대한 제안과 검토」, 2015년 제5차 정책포럼 정부의 비영리민간단체지원 법제개선을 위한 과제, (사)시민 정책위원회
- 지바 미쓰유키(2007), 『1%너머로 보는 지역활성화』 서하나 역, 최경국 감수, 아르케
- 하능식·이선영(2015), 「주민세제 개편방안」, 한국지방세연구원

## 참고 사이트

- 아이디어 오디션 [http://ideaaudition.com/site/page\\_newflow](http://ideaaudition.com/site/page_newflow)
- 창조경제타운 <http://www.creativekorea.or.kr/business>
- 천만상상오아시스 <https://oasis.seoul.go.kr/oasis/introduce.jsp#guide>
- 퀴키 <http://www.quirky.com>
- 클라우드산업연구소 <http://www.crowdri.org/>

2015년  
서울시 공익활동 지원의 새로운 방향을 위한 연구 보고서

---

발행일 2015년 12월 29일(SNPO 2015-B-004)  
발행처 서울시NPO지원센터  
주 소 (110-842)서울시 중구 남대문로9길 39 부림빌딩 1,2층  
전 화 02-734-1109  
전 송 02-734-1118  
메 일 contact@seoulnpocenter.kr  
홈페이지 www.seoulnpocenter.kr      www.facebook.com/seoulnpocenter

서울시NPO지원센터는 서울특별시와 사단법인 시민이 협력하여 운영합니다.