

사단법인 시민 정책토론회

시민단체 지원사업, 이대로 좋은가?

: 2014년 9월 20일(토) 오후 2시

장소 : 서울시NPO지원센터

주최 :

시민
사단법인

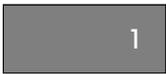
목차

순서	1
<hr/>	
■ 정책토론회 발표자료	
<hr/>	
민간지원사업 법제 실태 및 개선 방향 - 좌 세 준 위한 변호사 모임 변호사	2
<hr/>	
국무총리비서실 <민간경상보조사업>의 실태와 문제점, 개선방안 - 홍 일 표 새정치민주연합 김기식 국회의원실 보좌관	13
<hr/>	
서울시 공익지원사업 현황과 과제 - 주 성 수 한양대학교 교수, 제3섹터 연구소장	25
<hr/>	
시민사회 활성화 정책제안 : 시민사회 공익활동가 공제사업 - 정 현 곤 (사)시민 운영위원장	40
<hr/>	

순서

: 부 원 () 시민 이사 / 한국YMCA전국연맹 사무총장

간	구분	내용
13:30 ~ 14:00		
14:00 ~ 14:10	인사말	인사나누기
14:10 ~ 15:30	발표 (각 20분씩)	1 : 세 준 위한 변호사 모임 변호사 발표 2 : 홍 일 표 새정치민주연합 김기식 국회의원실 보좌관 발표 3 : 주 성 수 한양대학교 교수, 제3섹터 연구소장 발표 4 : 정 현 곤 (사)시민 운영위원장
15:30 ~ 15:40	휴식	
15:40 ~ 17:00	종합토론	



정부의 민간지원 사업 법제 실태 및 개선 방향

(민주사회를 위한 변호사 모임 변호사)

I.

한국의 시민단체가 겪고 있는 여러 애로 가운데서도 가장 절박한 문제는 재정적 곤란이며, 한마디로 시민단체의 재정문제는 한국 시민운동의 '아킬레스건'이라 할만하다.¹⁾

재정상황은 많은 경우 단체의 활동에 복합적인 어려움을 야기하고, 그 단체에 속한 활동가들의 활동범위와 자기 개발의 기회를 위축시키는 요인으로 작용하며 궁극적으로 단체의 존립을 위협하는 경우도 발생함.

본 발제의 범위는, 정부(중앙 부처, 지방자치단체 포함)의 시민단체 지원 사업 중 '재정지원'(보조금 지원)을 중심으로 현행 법제의 현황 및 문제점을 살펴보고, 제도 개선을 위한 정책 제안과 입법방향을 제시하는 데 있음. 아울러 정부의 시민단체에 대한 간접지원 제도의 현황과 제도 개선의 가능성을 제시하고자 함.

II. 정부의 시민단체 지원 관련 법제의 실태 및 현황 분석

1. 현황

정부의 시민단체에 대한 재정지원은 안전행정부의 비영리민간단체 지원사업(비영리민간단체지원법), 각 부처별 지원사업(개별법), 지방자치단체의 사회단체 보조금 지원사업(지방재정법, 조례) 등 크게 3개 유형으로 분류할 수 있음. 이외에도 정부지원기금을 통한 지원(여성발전기금, 환경발전기금 등)을 들 수 있음.²⁾

1) . 2002. 『한국의 시민운동, 프로크루테스의 침대』. 당대. 189.

2) 본 발제에서 중점적으로 다루지는 않지만, 최근 '사회적 경제'의 '봄' 속에 법제화된 협동조합기본법 제10조의 2(경영지원)와 사회적기업육성법 제10조(경영지원)에서 규정하고 있는

2.

가. 문제 제기

비영리민간단체지원법 시행 14년, 시민단체 활성화에 기여한 정도는?

- 비영리민간단체지원법과 이른바 ‘BIG3 지원법’과의 관계, 개선방안은?
- 비영리민간단체지원법에 의한 재정지원 사업에 대한 시민단체의 반응은?
- 비영리민간단체지원법이 담지 못하고 있는 시민단체 지원제도는?

나. 현황 및 분석

(1) 비영리민간단체지원법 제정 경위 및 시행 이후의 현황

① 제정 경위 : 일부 특정 단체에 대한 정부의 배타적 재정 지원 관행을 보편적 지원 제도로 변경시키려는 시민사회의 노력 속에서 탄생. 1997년 77명 의원의 입법 발의로 ‘민간운동 지원에 관한 법률(안)’ 제출되었으나 통과되지 못하다가, 2000. 1. 12. 「비영리민간단체지원법」 제정, 2000. 4. 13. 시행

② 주요 조항

- 제1조(목적) 비영리민간단체의 자발적인 활동보장, 건전한 민간단체로의 성장 지원, 비영리민간단체의 공익활동증진 민주사회발전에 기여함
- 제4조(등록) 주된 공익활동을 주관하는 중앙행정기관의 장³⁾이나 특별시장·광역시장·특별자치시장·도지사 또는 특별자치도지사에게 등록 신청 / 등록 신청을 받은 중앙행정기관의 장 등은 등록 수리 의무.
- 제5조(비영리민간단체에 대한 지원 등) 안전행정부장관, 시·도지사는 공익 활동 하는 비영리민간단체에 필요한 행정지원 및 재정지원 할 수 있다.
- 제6조(보조금의 지원) ① 안전행정부장관 또는 시·도지사는 제4조 제1항의

경영·기술·세무·노무(勞務)·회계 등의 분야에 대한 전문적인 자문 및 정보 제공 등 지원」 조항은 정부의 시민사회 영역에 대한 지원 사업의 방향성을 변모시킬 수 있다는 점에서 주목할 필요가 있다.

- 3) 2013. 8. 13. 개정 : 종래 ‘장관(주무장관)’에서 ‘중앙행정기관의 장’으로 개정
개정이유 : 처(處)나 청(廳)도 비영리민간단체의 등록업무를 처리하고 있는 현실을 반영하여 비영리민간단체 등록관청에 처나 청 단위의 중앙행정기관도 포함

의하여 등록된 비영리민간단체에 대하여 다른 법률에 의하여 보조금을 교부하는 사업외의 사업으로서 공익활동을 추진하기 위한 사업에 대하여 소요경비를 지원할 수 있다.

- ② 제1항의 규정에 의하여 지원하는 소요경비의 범위는 사업비를 원칙으로 함.
- ③ 제1항의 규정에 의하여 지원하는 보조금에 관하여는 이 법에서 달리 정한 경우를 제외하고는 보조금의 예산 및 관리에 관한 법률⁴⁾을 준용한다.
- **10조(조세감면)** 등록 비영리민간단체에 대하여는 조세특례제한법 및 기타 조세에 관한 법령이 정하는 바에 의하여 조세를 감면할 수 있다.
- **제11조(우편요금의 지원)** 등록 비영리민간단체의 공익활동에 필요한 우편물에 대하여는 우편요금의 일부를 감액할 수 있음.

③ 시행 이후의 현황

- 비영리민간단체지원법은 시민단체(공익활동을 수행하는 비영리민간단체)에 대한 직접 지원 제도로써 보조금 지원, 간접 지원 제도로써 조세감면, 우편요금 감액, 행정지원을 규정하고 있음.
- 비영리민간단체지원법 시행으로, 안전행정부가 공개경쟁을 통해 시민단체에 보조금을 지원하는 보편적 재정지원 시스템이 구축되었으나, 정권의 성향에 따라 편향적인 보조금 집행의 문제점이 드러남.
 - 2008년 미국산 쇠고기 수입반대 촛불집회는 시민단체에 대한 정부보조금 지원과 관련하여 중요한 ‘전환점’이 된 사건이라 할 수 있음. 광우병국민대책회의에 참여 의사를 표시한 1,840여개 단체 모두를 ‘불법 폭력 시위 관련단체’로 특정하고, 이들 단체들⁵⁾에 대해 안행부가 보조금 지원 대상에서 제외하고, 「집시법 위반으로 벌금형 이상의 처벌을 받은 구성원이 있는 단체는 정부보조금 신청을 위한 등록을 할 수 없도록 하고, 교부받

4) ‘관리에 관한 법률’로 법률 명칭 개정

제2조(정의) 이 법에서 사용하는 용어의 뜻은 다음과 같다.

1. “보조금”이란 국가 외의 자가 수행하는 사무 또는 사업에 대하여 국가(「국가재정법」 별표 2에 규정된 법률에 따라 설치된 기금을 관리·운용하는 자를 포함한다)가 이를 조성하거나 재정상의 원조를 하기 위하여 교부하는 보조금(지방자치단체에 교부하는 것과 그 밖에 법인·단체 또는 개인의 시설자금이나 운영자금으로 교부하는 것만 해당한다), 부담금(국제조약에 따른 부담금은 제외한다), 그 밖에 상당한 반대급부를 받지 아니하고 교부하는 급부금으로서 대통령령으로 정하는 것을 말한다.

5) 한국여성노동자회, 한글문화연대 등 6개 단체, 한국여성의전화, 경기여성연대 등.

보조금은 환수하는 것」을 내용으로 한 비영리민간단체지원법 개정안이 발의됨

- 안행부가 보조금 지원대상이 되는 사업유형을 ‘정권 홍보용’ 사업 위주로 선정함으로써 친정부·보수단체에 보조금을 편향적으로 지원하는 상황 발생⁶⁾

(2) 시행 이후에도 특별한 지위를 누리고 있는 3대 관변단체

① 보편적 재정지원 시스템을 무시한 3대 관변단체에 대한 편향적 보조금 지원

- 비영리민간단체지원법 시행 이후 시민단체에 대한 보조금 지원은 ‘평등’과 ‘보편적 지원’의 원칙하에 이루어져야 함에도, 3대 관변단체(새마을운동중앙회, 바르게살기운동중앙협의회, 한국자유총연맹, 이른바 ‘BIG3 관변단체’)에 대한 편향적 정부 보조금 지원이 유지되고 있는 문제점.
- 2000년 1월 비영리단체지원법이 제정되면서 이들 3개 단체에 대해 종래 특별법(새마을운동조직육성법, 바르게살기운동조직육성법, 한국자유총연맹육성에관한법률) 규정에 따라 지원되던 운영경비 국고 보조가 중단되었으나, 2010년부터(새마을운동중앙회는 2009년부터) 이들 3개 단체는 다시 ‘국고 보조사업을 직접 지원받는 단체’가 됨.⁷⁾
- 이들 3개 단체에 대한 국고 보조금은 비영리민간단체지원법에 의한 보조금이 ‘사업비’ 지원⁸⁾인 것과는 달리, 각 단체의 조직과 활동에 필요한 운영경비 보조금이다. 뿐만 아니라 이들 3개 단체의 지역조직들은 지방자치단체가 교부하는 별도의 보조금 지원까지 받고 있음.⁹⁾

6) 사례 : 2009년(MB 정부) 행정안전부의 비영리민간단체 보조금 지원대상사업 목록
① 100대 국정과제, ② 저탄소 녹색성장, ③ 사회통합과 선진화를 지향하는 신국민운동, ④ 일자리 창출과 4대강 살리기 운동, ⑤ 관계 법률에 의해 권장 또는 허용되는 사업

7) 10 만에 되살아난 이들 3개 단체에 대한 정부 보조금의 규모를 보면, 새마을운동중앙회는 2009년에 30억 원, 2010년에 19억 9,000만원, 2011년에 23억 9,000만원을 지원 받았고, 바르게살기운동중앙협의회, 한국자유총연맹은 2010년과 2011년에 각 10억원씩을 지원받음.

8) 비영리민간단체지원법에 따라 지원되는 보조금은 “공익사업에 소요되는 인적·물적 경비”에 해당하는 ‘사업비’로서(비영리민간단체지원법 시행령 제2조), 지원받는 단체의 직원 보수나 운영경비로는 사용될 수 없음.

9) 예컨대, 2010. 4. 23. 서울시가 발표한 ‘2010 민간단체 시정참여사업 선정결과’에 따르면 바르게살기운동 서울시협의회, 자유총연맹 서울지부, 서울시새마을회가 G20 관련 시민의식 선진화 캠페인으로 각 2400만원을 지원받음.(세계일보, 2010. 4. 23. “G20 지원금 관변단체 이중 지원 도마에”)

계속되는 특별법 제정 시도

- 2013. 11. 28. 윤재옥 의원이 대표 발의한 「지역공동체 활성화 지원법 (안)」은, 사실상 안행부가 새누리당 의원 이름을 빌려 제안한 법안으로, 박근혜 정부의 ‘제2의 새마을운동’을 재정적으로 지원하기 위한 것임.¹⁰⁾

위 법안에 대한 안전행정위원회 검토보고서를 보면 ‘지역공동체 관련 민간 단체’로, 새마을운동중앙회, 바르게살기운동중앙협의회, 한국자유총연맹이 명시되어 있음.

(3) 비영리민간단체지원법에 의한 재정지원 사업에 대한 시민단체의 반응

- 비영리민간단체지원법에 의한 안전행정부의 재정지원 사업은 2009년 49억원에서 2014년 132억 원으로, 지원 대상 사업(단체)도 160여 개에서 290여개로 증가하였음.

도 별	‘09년	‘10년	‘11년	‘12년	‘13년	‘14년
*	4,900	4,900	9,870	14,780	14,480	13,270
지원사업수	162	158	220	293	289	293
평균지원액	30	31	45	50	50	45

* “총지원액”은 매년 사업예산 중 사업 운영경비, 사업 평가용역비 등을 제외한 금액임¹¹⁾

- 비영리민간단체지원법에 의한 재정지원 사업에 대한 시민단체 및 시민사회의 반응에 대한 최근의 조사 사례는 발제 준비 과정에서 참조하지 못함. 참고로 2004. 11. 성공회대학교 김동춘·조효제·이대훈 교수가 작성한 「시민단체 활동 여건 개선을 위한 비영리민간단체 지원사업 성과분석 및 발전방안 연구」에서 전국 31개 비영리민간단체를 대상으로 한 면접설문 조사결과가 있음.

(4) 비영리민간단체지원법이 담지 못하고 있는 시민단체 지원제도 및 한계

현행 비영리민간단체지원법은 보조금 지원, 조세 감면, 우편요금 감액, 행정 지원을 위한 근거 규정을 갖고 있으나 다음과 같은 내용을 담지 못한 근본적인 한계가 있다는 지적이 있음.

- ① 안전행정부의 지원사업에 필요한 단체 등록 절차만을 담고 있을 뿐 비영리

10) < 지역 공동체, 보수단체의 ‘새마을운동장’? > (프리티안, 2014. 5. 20.)

11) 도표 : 안전행정부 보도자료(2014. 4. 10.) 「2014년 비영리민간단체 공익활동 지원사업 확정」

법인격과 정부의 지원조치를 포괄적으로 규정하고 있지 못함.

- ② 보조금 지원 또한 “다른 법률에 의하여 보조금을 교부하는 사업외의 사업”만을 규율하도록 되어 있어, 중앙부처, 지방자치단체에 의해 집행되는 다양한 보조금의 유형을 규율할 수 없는 한계가 있음.
- ③ 이외에도 재정지원의 집행과 정산 및 평가절차에 통일된 기준과 제도를 시행령 등에 충분히 규정하고 있지 못함.¹²⁾

3. 시민단체 지원 관련 법제

가. 문제제기

- 비영리민간단체지원법에 의해 규율되지 않는 중앙부처의 재정지원의 근거 법령에 대한 자료조사와 분석이 되어 있는가?
- 중앙부처별로 시민단체에 교부되는 보조금, 지원금에 대한 절차적, 실제적 정당성을 확보하고 통제하는 방법은 무엇인가?
- 비영리민간단체지원법을 개정하여, 중앙정부, 지방자치단체의 시민단체에 대한 보조금 지원을 포괄적으로 규율하는 시스템을 도입하는 것은 가능한가? (그와 같은 입법 방향은 바람직한 것인가?)

나. 현황 및 분석 : 조사자료 및 통계의 미비

- (1) 발제 준비 과정에서 비영리민간단체지원법에 의해 규율되지 않는 중앙부처의 시민단체에 대한 보조금 및 지원금 관련 법령에 대해서는 충분한 자료를 참고하지 못하였음. 이에 대한 종합적인 조사 자료나 통계가 없는 것인지, 아니면 자료나 통계는 존재하는 데 그에 대한 분석이나 연구가 미비한 것인지는 발제자가 판단하기 어려움.

다만, 2003년 시민사회단체연대회의가 정보공개청구를 통해 실시한 비영리민간단체 정부지원에 대한 실태조사 결과¹³⁾에 따르면, 비영리민간단체에 직접 지원

12) , 안전행정부의 위 보도자료에 따르면, 2013년부터 비영리민간단체 공익활동 지원사업 관리정보시스템, 「비영리민간단체 지원·협력자문단」이 구성되어, 향후 비영리민간단체의 사업개발, 사업추진, 회계관리의 역량 제고 등 다양한 지원방안을 추진한다고 함.

13) 김동춘·조효제·이대훈, 「시민단체 활동여건 개선을 위한 비영리민간단체 지원사업 성과분

실시하는 정부 부처와 지원 근거 법령은 다음과 같음.

- 보건복지부 : 사회복지사업법, 국기법
- 법무부 : 법률구조법, 보호관찰 등에 관한 법률
- 여성부 : 여성발전기본법, 보조금의 예산 및 관리에 관한 법률
- 통일부 : 비영리민간단체지원법
- 과학기술부 : 과학기술기본법
- 외교통상부(산하 국제협력단) : 한국국제협력단법
- 노동부 : 자료 미비

(2) 비영리민간단체지원법 이외의 개별 법률에서 중앙부처의 시민단체에 대한 보조금 및 재정 지원을 규정하고 있는 사례는 상당히 많을 것으로 판단됨. 이와 같은 개별법 상의 보조금 지원을 규율하는 모법의 역할을 하는 것은 「보조금 관리에 관한 법률」 제2장(보조금 예산의 편성), 제3장(보조금의 교부 신청과 교부 결정)인바, 「보조금 관리에 관한 법률」은 시민단체에 대한 보조금 이외의 다른 유형의 보조금을 모두 총괄하는 규정인바, 위 제2장, 제3장이 규정하고 있는 절차 규정 등을 포함한 보조금 관련 규정들이 시민단체 보조금의 집행 실무 및 현실을 정확히 반영하고 있는지에 대한 검토가 필요함.

이외에도 개별 법령에 따른 시민단체 보조금이 실제 집행되는 사례들에 대해서는 보조금 집행 대상 단체, 대상 사업, 지원액, 회계처리의 적절성 등에 대한 조사와 분석이 필요하다고 할 것임.

4. 시민단체 지원 관련 법제

가. 문제제기

- 지방자치단체의 사회단체보조금 지원에 있어 공공성, 형평성, 투명성에 문제가 없는가?
- 지방자치단체의 시민단체 지원과 관련한 법령, 조례의 규율 체계는 적절히 마련되어 있는가?

및 발전방안 연구」(2004. 11.), 49p~50p에서 재인용함.

. 지방재정법, 조례

(1) 지방재정법 개정 내용

2014. 5. 28. 2015. 1. 1.부터 시행되는 지방재정법 중 지방보조금 관련 규정(제32조의 2부터 제32조의 10까지)은, 그동안 국민권익위원회 권고 등을 통해 지적되어 온 지방자치단체의 사회단체보조금 집행의 문제점을 개선하기 위한 것임. 신설된 규정의 내용은 아래와 같음.

- ① 지방자치단체의 장이 지방보조금 예산을 편성할 때, 지방보조금 관련 조례안을 의회에 제출할 때 등의 경우에는 지방보조금심의위원회의 심의를 거치도록 하고, 지방보조금의 교부는 원칙적으로 공모절차에 따르도록 함.
- ② 지방보조사업자가 보조사업의 내용을 변경하는 등의 경우에는 지방자치단체의 장의 승인을 받도록 하고, 지방자치단체의 장은 지방보조사업자가 법령 등에 따라 지방보조사업을 수행하지 아니하면 필요한 명령을 하고, 그 명령에 위반하면 지방보조사업을 일시 정지시킬 수 있도록 함.
- ③ 지방자치단체의 장은 지방보조사업에 대하여 매년 성과평가를 실시하고, 3년마다 지방보조사업의 유지 필요성을 평가하여 그 결과에 따라 필요한 조치를 하도록 함.
- ④ 지방보조사업자가 보조금을 다른 용도에 사용하는 등의 경우에는 교부결정을 취소할 수 있도록 하고, 지방보조사업을 완료한 후에도 지방자치단체의 장의 승인 없이는 중요재산을 보조금의 교부 목적 외의 용도로 사용하거나 양도·대여 또는 담보로 제공할 수 없도록 함.

(2) 조례

각 지방자치단체의 조례에 따라 사회단체보조금 심사위원회 구성, 위원회의 심사를 통한 사업 선정 등이 이루어지고 있음.

다. 현황 및 분석

지방자치단체의 사회단체보조금의 경우, 지방재정법, 조례에 따른 보조금 집행의 절차적 규정 등이 구비되어 있으나, 실제로는 특정단체에 일정한 지원액이 관행적으로 배정되어 지원되는 현상(예컨대, 새마을운동중앙회, 바르게살기

중앙협의회, 한국자유총연맹의 시도지부, 시군구지회, 읍면동 조직)이 여전히 발생하고 있는 것으로 판단됨. 일부 지역에서는 특정단체의 보조금 횡령 사례가 발생하고 있으나 이에 대한 적절한 규제나 보조금 회수 등의 절차는 효율적으로 이루어지고 있지 않음.

Ⅲ. / 정책제안

1. 정부의 민간 지원사업의 개선 방향

이하에서는 정부의 민간지원 사업과 관련한 법 제도의 개선방향의 기본 원칙을 제시하고자 함. 구체적인 제도 및 법령 개정안의 제시는 시민단체의 충분한 의견 수렴이 필요할 것이므로, 이하에서는 제도 개선의 기본방향과 논의되어야 할 항목들을 우선 제시하고자 함.

2. 개선방향 / 정책제안

가. 이른바 'BIG3' 관변단체에 대한 재정 지원 규정 폐지

(1) 시민단체에 대한 보편적 재정 지원이라는 새로운 제도 도입을 위해 제정된 비영리민간단체지원법 시행 과정에서 많은 제약과 문제점이 발생하게 된 근본적 원인은 기존의 새마을운동조직육성법, 바르게살기운동조직육성법, 한국자유총연맹육성에 관한 법률 등 권위주의 정부 하에서 입법화된 특별법이 야기하는 예외적 영역이 존재하기 때문임.¹⁴⁾

(2) 위 3개 법률상의 특혜 규정에 해당하는 재정 지원 조항으로 인하여, 중앙 부처와 지방자치단체의 시민단체 재정 지원에 있어, 위 3개 단체에 대한 관행적 편중 지원과 이로 인한 그 외 다수 단체에 대한 자의적, 소액 지원의 관행이 반복되고 있음.

따라서 위 3개 법률에 규정되어 있는 재정지원 근거규정을 삭제하고, 비영리 민간단체지원법 등에 의해 통일된 재정 지원을 하는 방향으로 개정함이 마땅함.

14) 조효제·이대훈, 위 「연구」 24p.

· 비영리민간단체지원법의 규율 대상 확대

- (1) 비영리민간단체지원법이 규정하고 있는 목적¹⁵⁾에 상응하도록 비영리 민간단체지원법의 규율대상을 확대(현행 보조금 지원 조항의 규율 범위 확대, 비영리법인에 대한 법인격 부여 규정, 기타 다양한 간접적 지원제도 규정) 하는 방안이 검토될 수 있음.
- (2) 이와 관련해서는 현행 비영리민간단체지원법의 규율 대상을 확대하는 방법으로 개정할 것인지, 아니면 제한적 기능밖에 수행하지 못하고 있는 비영리 민간단체지원법을 폐지하고 새로운 입법(또는 폐지하는 수준의 전면 개정)을 할 것인지에 대해서도 검토될 수 있음.

다. 비영리민간단체의 법인격 취득 요건 완화

- (1) 비영리민간단체의 법인격 취득을 용이하게 하여야 한다는 제안은, 비영리 민간단체지원법 제정 이전부터, 시민단체의 일관된 입법의견으로 제시된 바 있음.
☞ 1998. 11. 18. 76개 시민단체 ‘민간운동지원에관한법률(안)에 대한 의견’

1. 민간운동에 대한 법인격 부여 등 결사의 자유 확대

민간단체의 비영리 공익법인격 취득을 용이하도록 하는 것은 선진국을 비롯한 세계적 추세입니다. 세계은행도 지난 10여 년 동안 특별사업단을 구성하여 비영리단체의 법인격부여를 쉽게 투명한 절차를 통해, 저비용으로 부여해 줄 것을 권고하고 있습니다. 그러나 우리 현실은 이 같은 세계적 추세와 국제기구의 권고와 정반대에 서 있습니다. 민법 32조의 비영리 공익법인 허가는 절차가 어렵고, 인허가 과정이 투명하지 못하며, 비용이 많이 드는 관례로 되어 있습니다. 이는 결과적으로 민간단체의 결사의 자유를 제한하는 주된 요인이 되고 있습니다.»¹⁶⁾

- (2) 비영리민간단체의 법인격 취득을 민법상의 허가주의(민법 제32조)가 아닌

15) 1조(목적) 이 법은 비영리민간단체의 자발적인 활동을 보장하고 건전한 민간단체로의 성장을 지원함으로써 비영리민간단체의 공익활동증진과 민주사회발전에 기여함을 목적으로 한다.

16) 박원순, 「한국의 시민운동 프로쿠루테스의 침대」, 당대, 217에서 재인용

하는 방안이 검토될 수 있음

다만, 시민단체의 ‘법인화’는 사회적 실체로서의 인정, 공신력 등의 면에서는 긍정적 효과를 가지는 것이나, 반면 그 운영과 활동에 있어 주무관청의 감독을 받게 된다는 이중적 효과를 고려하여야 할 것으로 보임.

- (3) 현행 비영리민간단체지원법 상의 등록 제도는 이 법에 의한 지원을 받기 위한 등록만을 규정하고 있고 법인격 취득과는 무관한 조항임.

법인격 취득을 해당 시민단체의 자율적 선택에 의하도록 하고, 법인격을 취득하지 않더라도 시민단체로서의 활동, 정부의 재정지원, 기타 간접적 지원에 있어 제한을 두지 않도록 함으로써 법인격 취득의 장단점을 활용하도록 함이 바람직함.

. 기타 간접적 지원제도의 확대방안

(1) 조세 감면 제도의 확대

- 지정기부금 단체 지정절차 간이화
- 비영리민간 분야에 대한 실질적인 조세 감면 확대

(2) 우편료 및 통신비 감액 제도의 현실화

- 우편료 감액 이외의 통신비 감액 제도 규정
- 시민단체의 광고 지원, 공익채널 활용 지원

(3) 지역 시민단체(NPO, NGO) 지원센터의 활성화

- 지역 NPO 지원센터 설립 및 지원
- 시민단체 활동가 지원

국무총리비서실 <민간경상보조사업>의 실태와 문제점, 개선방안

(국회의원 김기식 보좌관)

1. <민간경상보조사업>의 현황

국무총리비서실 내 정무실, 민정실은 “정당 및 시민사회 등 국민과의 소통 강화”를 계속사업으로 진행해 오고 있음

- 당·정간 소통활성화 지원 : 정당원 해외연수 지원, 정당원 연찬회 개최, 당정청 협의회
- 시민단체 등과의 소통 활성화 지원 : 시민단체 해외연수 지원, 시민단체연찬회 개최, 민·관 협력을 위한 민간경상보조, 시민사회발전위원회 운영 등

□ 2014년 해당 사업 예산안 총액 18억3천만원 가운데 5억9천만원이 ‘민간경상보조’사업으로 책정되어, 해당 사업 단일예산으로는 가장 큰 사업이었음

- 2013년에도 전체 51억원 예산 가운데 9억원이 민간경상보조사업 예산으로 책정되어 가장 규모가 컸던 사업이었음

□ 이 가운데 ‘민관협력을 위한 민간경상보조’ 사업의 목적은 “국정과제 관심제고 및 시민사회 발전을 위한 민간영역의 활동을 지원하고, 민관간의 협력과 새로운 파트너십 형성을 도모”하기 위함으로 설정되어 있고, 주요 사업 내용은 “국정과제 중심의 민간 공모사업, 시민사회 발전을 위한 민간 차원의 주요 사업에 대한 지원 및 조성”으로 되어 있음

- ‘민간경상보조’ 사업의 2014년 예산안 5억9천만원은 크게 “국정과제 및 시민사회 발전을 위한 민간 공모사업” 예산 5억 7천만원, “민간경상보조 점검 위탁비” 2천만원으로 구성되어 있음

* 이 사업은 MB정부 시기까지는 청와대 특임장관실 소관이었으나, 박근혜 정부 출범 후 정부조직이 개편되면서 국무총리비서실 내 민정실 사업으로 이관되었음(시민사회비서관실-시민사회행정관(4)/민관협력행정관(3))

* 2012 경우 상반기로 나눠 총 30개 단체에 대해 총 5억 6,660만원을 지원했고, 2013년에도 30개 단체에 대해 8억7천만원 지원이 이루어짐. 2014년에는 22개 단체 5억5천만원 지원함

□ 2012년 상반기 지원 사업(특임장관실)

(: 천원)

(법인)명	사업명	보조금액	비고
합계 (21개 단체)		420,000	
()한국NPO공동회의	NPO 실무자 역량강화를 위한 맞춤형 교육커리큘럼 개발 및 교육 서비스 제공	30,000	
청년지식인포럼 story k	자랑스러운 대한민국 도전 골든벨	30,000	
(사)글로벌그린코리아	전국 초등학교 녹색생활가이드 및 녹색생활 실천 일기쓰기 대회	30,000	
(사)코리아글로벌	지구촌 청년 지한 네트워크 구축사업 "코리아 신화의 현장을 찾아서"	30,000	
클린콘텐츠국민운동본부	시민사회단체 임직원을 위한 스마트 클린 UCC 제작 및 sns활용 교육	20,000	
(사)광주국제교류센터	2012 외국인 유학생 한국체험	20,000	
(사)지구촌나눔운동	다문화시대, 세계시민의식함양 프로젝트	20,000	
가온누리	가온누리 Fun 나눔캠프	20,000	
대전경제정의 실천시민연합	학교폭력예방 및 해결을 위한 지역사회 시민 활동가 양성교육	20,000	
(사)좋은학교운동연합	학교폭력예방을 위한 교육 토크먼스	20,000	
(사)내일은 희망	대학생 정책 토론 연구 프로젝트 : "메아리"	20,000	
(사)열린북한	Future school "통하리"	20,000	
(사)한국자원봉사포럼	재능나눔 코디네이터 양성 및 컨설팅 사업	20,000	
(사)태평양시대위원회	2030소통 전국대학생토론회	20,000	
미래사회외종교성연구원	헬로마이드림 - 다문화 소외 청소년과 함께하는 밝은 사회만들기	15,000	
민관협력포럼	대한민국 선진화를 위한 민관협력 거버넌스 역량 증진사업	15,000	
청소년폭력예방재단 경남지부	학교폭력예방을 위한 세대 공감 공감세대	15,000	
(사)여성이만드는 일과미래	비영리 단체 활동가의 경제적 자립을 돕는 경제교육과 재무상담	15,000	
(사)한국지역자활센터 협회	저소득주민의 협동조합 임파워먼트 향상을 위한 활동가 아카데미	15,000	
(사)환경교육센터	사회적 멘토 양성을 위한 "길벗" 프로젝트	15,000	
시민사회포럼	시민사회단체 간 상호교류 및 소통촉진	10,000	

2012년 하반기 지원 사업(특임장관실)

(: 천원)

(법인)명	사업명	보조금액	비고
합계 (9개 단체)		146,600	
()한국기독교청년회 전국연맹유지재단	공정무역단체 간부 교육 - 공정무역을 통한 사회적경제의 발전	17,600	
사)한국자원봉사문화	베이비부머 자원봉사실천 프로그램개발 및 운영	15,000	
서울연탄은행	에너지빈곤층 보호지원 및 자원 활동가 교육	15,000	
자유교육연합	교육NGO 리더십프로그램 개발 임원 연수	20,000	
(사)미래지식성장포럼	폰당폰당 폰을 통하자	15,000	
(사)김해여성복지회	2030-6070세대 소통 공연 축제 - 우리 지금 만나	20,000	
(재)행복세상	시민사회단체 간부역량 강화 교육	20,000	
다행복사회네트워크	소외계층 가정교육 및 문화지원 멘토링 프로그램	15,000	
순천YMCA	두 바퀴로 만드는 희망 세상	9,000	

□ 2013년 민간경상보조가 이뤄진 항목은 ①사회갈등 해소 국민통합(12건/320백만원), ②국내외 인권신장과 자유민주주의 체제 발전에 기여하는 사업(3건/110백만원), ③갈등을 완화하고 국민통합에 기여하는 사업(13건/380백만원), ④국민의 생명과 안전 관련 공익희생자를 기리는 사업(2건/60백만원) 등 총 30개 사업에 대해 8억 7천만원의 지원이 이루어짐

- 원래 신청단체는 66개였으나, D등급(21개) 또는 요건불비(15개)로 최종 30개 단체만 선정되었음.

* 요건불비 : 최근 3년내 ‘불법폭력시위를 주최·주도하거나 적극 참여한 단체, 구성원이 소속단체 명의로 불법시위에 참여하여 집회 및 시위에 관한 법률 위반 등으로 처벌을 받은 단체’에서 제출한 사업 / 타 법률에 의거 국고보조 사업을 직접 지원받는 단체(새마을운동중앙회, 바르게살기운동중앙회, 한국자유총연맹) / 국고보조사업을 별도 지원받는 단체(민족통일협의회, 민족화해협력범국민협의회 등) / 동일(또는 유사) 사업으로 타부처 및 시·도에 중복 제출한 사업인 경우

‘13년 민간경상보조 실시 현황(총 870백만원 지원)

① , 산업화, 민주화 등 대한민국의 발전 역사를 알리는 사업(12건 / 320백만원)

(: 천원)

	단체(법인)명	사업명	지원액
합계(12개 단체)			320,000
1	()남북청소년교류연맹	청소년! 나라사랑 역사 바로알기	20,000
2	(사)평화운동연합	창조적DNA를 깨워라! "Dynamic Korea!"	40,000
3	(사)녹색환경포럼	산업화와 더불어 시작된 환경 보호운동의 업적 정리와 환경역사 바로잡기 연구	20,000
4	청년지식인포럼 story K	자랑스러운 대한민국 칼럼공모전	40,000
5	자유교육연합	G-KOREA 토크먼스 프로젝트지원	30,000
6	대한민국사랑회	건국 다큐멘터리 위대한 기적의 시작	30,000
7	열린북한	영상 다큐멘터리 한반도 2개 국가, 성장과 발전의 차이	20,000
8	남북언론연구회	북한현대사 오디오북 제작과 남북한 역사 바로 알기 세미나	20,000
9	국제개발협력민간협의회	개발NGO 리더십연수 및 한국 발전경험 공유사업	30,000
10	큐즈과학코리아	2013 대한민국 산업체 직업탐구 진로체험	30,000
11	대한민국지키기 불교도총연합	현대사 재조명 전국 강연회	20,000
12	좋은학교만들기 학부모모임	국가수호전적지 답사를 통한 청소년 애국심 고양 프로그램	20,000

② 국내외 인권신장과 자유민주주의 체제 발전에 기여하는 사업 (3건 / 110백만원)

(단위 : 천원)

연번	단체(법인)명	사업명	지원액
합계(3개 단체)			110,000
1	북한인권학생연대	세계인권 선언기념 대학생 모의유엔대회	30,000
2	21세기 국가발전연구원	자유민주주의적 통일과 북한인권에 대하여 토의, 확산 소통과 공감형성의 기반조성	40,000
3	북한민주화 네트워크	2013 북한인권국제회의 COI를 통해서 본 북한인권 개선방안	40,000

③ **완화하고 국민통합에 기여하는 사업 (13건 / 380백만원)**

(: 천원)

	단체(법인)명	사업명	지원액
합계(13개 단체)			380,000
1		세금바로쓰기학교운영 및 대국민캠페인	20,000
2	행복세상	행복COOP아카데미(협동조합 임원 및 조합원 역량강화교육)	20,000
3	인간성회복운동추진협의회	6.25참전유공자와 함께하는 범국민세대 공감 프로젝트	20,000
4	한국YWCA연합회	Coop! Happy School-Happy Together	30,000
5	북한인권탈북청년연합	문화와 음악으로 만나는 대한민국이야기	40,000
6	한국시민단체네트워크	국민통합 시민사회 리더십아카데미	30,000
7	미래를 여는 청년포럼	세대 및 지역 통합프로젝트 청년두잇	40,000
8	겨레일동일연대	탈북장애, 독고인에 대한 방문치료 및 봉사활동	40,000
9	북한민주화청년학생포럼	고등학생들이 만드는 온라인커뮤니티 꿈 : Dream을 통한 청소년사회통합 구축사업	30,000
10	한국미래포럼	청소년 게임 중독자 치료 및 진로 사업	30,000
11	프렌드아시아	강제이주 고려인 천지꽃 합창단의 마지막 소원 성취 프로젝트 -나의조국 자랑스런 대한민국	20,000
12	북한전략정보서비스센터	북한이탈주민 시각 속의 대한민국의 과거와 오늘 그리고 미래	20,000
13	푸른한국	청렴공정사회 정착을 위한 법과질서를 존중하는 문화 구현	40,000

④ **국민의 생명과 안전 관련 공익희생자를 기리는 사업(2건 / 60백만원)**

(: 천원)

연번	단체(법인)명	사업명	지원액
합계(2개 단체)			60,000
1	사회정의센터	공익희생자의 가치와 정신을 기리는 국민 캠페인	40,000
2	환경정보평가원	공익희생자 온라인 추모기념관 설립 및 스토리텔러단 운영	20,000

□ 2014년에는 항목이 일부 조정되어 ①사회갈등 해소 국민통합 사업(13건/315백만원), ②계층·세대 갈등 해소 방안(4건/80백만원), ③공익희생자 현양 사업(1건/30백만원), ④국민안전문화의식 제고 사업(3건/75백만원), ⑤시민사회 센서스조사(1건/50백만원) 등 총 5억 5천만원의 지원이 이루어짐

- 2014년 신청 단체들 가운데서도 15개가 요건불비로 탈락되었음 : 2014년

경우에는 “신청기준이 중앙부처에 등록된 비영리민간단체였는데 시도 비영리등록 및 법인단체들인 경우가 대부분”이었다고 함

* 북한인권학생연대는 유일한 A등급-3천만원 지원단체이며, 행복세상은 B등급-2천만원 지원단체임

□ ‘14년 민간경상보조사업 실시 현황(총 550백만원 지원)

(: 천원)

	단체(법인)명	사업명	지원액
① 사회갈등 해소 국민 통합 사업 (13건 / 315백만원)			
1		‘100만 통일의 메아리’ 앱 제작 및 온라인 시스템 구축	20,000
2	남북청소년교류연맹	미래 통일꿈나무들의 이야기잔치	20,000
3	푸른한국	폭력 추방 대국민 계몽 캠페인	20,000
4	행복세상	4대 사회적 갈등 해소를 위한 정책토론회 개최 및 정책보고서 발간	25,000
5	북한전략센터	통일·통합을 준비하는 남북청소년 이질감 해소 프로젝트 ‘알면 보이고 보이면 사랑하게 되리’	30,000
6	시민사회포럼	정부-시민사회 간의 소통을 통한 거버넌스 실행의 조사 및 적정모형 개발	20,000
7	한국청년유권자연맹	‘반짝반짝’ 통일이 더욱 잘 보이게, ‘두근두근’ 통일로 더욱 행복하게 통일바로알기 공감교육 및 통일상상마당 개최	30,000
8	나라[독도]살리기 국민운동본부	제5회 대한민국 독도사랑 홍보연주회 및 제114주년 독도의 날 기념식 독도문화 국민축제	20,000
9	한국여성단체협의회	通(통)·感(감)·韓(한) 문화 정착, 여성의 힘으로!	25,000
10	북한인권시민연합	남북한 출신 청소년이 함께하는 ‘LA(엘포) 축구팀’	15,000
11	북한인권탈북청년연합	미리 만나는 통일 ‘탈북-한국 대학생 자전거 행진’	30,000
12	북한민주화네트워크	2014 한반도 통일국제회의 “한반도 통일 이후 국민통합 방안”	30,000
13	한국글로벌피스재단	어르신 ‘고독사’ 예방을 위한 공감/소통 프로젝트	30,000
② 계층 세대 갈등 해소 방안 (4건 / 80백만원)			
1	한중여의도리더스포럼	청년 일자리 창출 멘토링 아카데미 사업	20,000
2	미래를여는청년포럼	3섹터 청년 일자리 트리플(triple) 협력 프로젝트	20,000
3	한국대학생포럼	유니토링(UNITORING) : 대학생 멘토(mentor)가 대학생 멘티(mentee)를 멘토링하는 PROJECT	20,000
4	한국YWCA연합회	돌봄서비스 종사자와 이용자가 함께하는 돌봄사회 공동체 기반 조성사업	20,000
③ 공익희생자 현양 사업 (1건 / 30백만원)			
1	시대정신	공익희생자 바로알기와 인식확산 프로젝트	30,000

	단체(법인)명	사업명	지원액
④ 국민안전문화의식 제고 사업 (3건 / 75백만원)			
1	The 대한민국 만들기	안전문화의식 확산을 위한 대학생·청년 심포지움 개최	20,000
2	발자국	아동 폭력 예방 시민인식 개선 캠페인	30,000
3	소비자시민모임	소비환경 감시를 통한 대국민 안전문화 확립 운동	25,000
⑤ 시민사회센서스 조사 (1건 / 50백만원)			
1	시민운동정보센터	시민사회단체 기초통계 기반구축	50,000

2.

선정과정의 불투명성 : 법률을 무시하고, 상식을 뛰어넘는 수준의 공개거부

- 비영리민간단체지원법 제4조의 규정에 따라 중앙행정기관에 등록된 비영리 민간단체가 “대한민국 공동체 발전 및 국민통합과제 4개 유형”에 맞춰 사업 계획서를 제출하고, 선정위원회의 심사를 거쳐 선정하는 프로세스로 되어 있음.
- 그러나 국무총리비서실은 선정과정에 관한 국회의 가장 일반적인 자료요구에 대해서조차 일관되게 거부하였고, 선정위원회의 채점결과는 물론, 선정위원 명단 자체를 ‘개인정보보호’를 이유로 국회에조차 제출하지 않았음.
 - * 신청예산(신청예산 타당성), 단체역량(전문성·책임성, 개발성, 최근의 공익 활동실적), 사업내용(독창성·경제성, 파급효과, 사회문제해결 및 주민욕구 충족)에 대해 적절한 심사가 이뤄졌는가를 사후적으로 다시 평가하고, 감사 하는 것이 국회의 역할임에도 국무총리비서실은 이를 끝내 거부하였음.
 - * 2013년 심사위원들은 모두 5명으로 교수 1인, 시민단체 2인, 공인회계사 1인, 공무원 1인으로 구성되었음. 이들 가운데 일부는 자신의 이름이 국회에 제출 될 경우 “소송을 불사하겠다”는 강경한 입장을 총리실에 밝혔다고 함. ‘공익활동지원’에 참여했다는 사실을 밝힐 수 없다는 선정위원들의 태도는 상식적으로 이해하기 힘들.

<2013 결산심사 당시 자료제출 요구내역>

- 2012년, 2013년 공익활동지원사업 신청단체 전체의 사업신청서
- 2012년, 2013년 공익활동지원사업 선정위원회 위원명단, 위원선정기준과 방식, 사업

, 채점표

- 2012년, 2013년 공익활동지원사업 선정단체 사업보고서(사업결과물 첨부), 회계정산 보고서(영수증 첨부)

- 2012년, 2013년 공익활동지원사업 평가기관으로 (사)사회문화정책연구원 선정된 결과 : 평가사업 입찰에 응모한 기관 전체의 사업신청서, 해당 기관 선정 이유, 선정위원회 명단, 채점표, 평가기관과의 사업계약서, 최종평가보고서

- 차원의 계속적인 자료제출 및 설명요구에 대해 국무총리비서실 담당자들은 계속적으로 거부 및 회피, 묵살 등으로 일관하였음. 작년 11월부터 올 7월까지 진행된 총리실의 자료제출 거부행태를 요약해 보면 다음과 같음.

* 11월 (예산안 심사를 앞두고) 국무총리비서실(담당 : 민관협력과)의 「시민사회단체 공익활동 지원사업」 관련 자료를 요청한 바 있음. 신청 단체 전체의 사업계획서, 선정위원 및 채점결과, 선정단체 사업결과 및 회계결산보고 자료 이 사업의 면모를 알 수 있는 기본 자료의 제출을 요청하였음.

* 그러나 11월 전체회의 전까지 자료제출이 이루어지지 않았고, 김기식 의원은 회의 석상에서 다시 비서실장에게 요청하였음. 비서실장은 자료를 제출하겠다고 답했지만, 결국 작년 연말 예산심사가 끝날 때까지 자료제출은 이루어지지 않았음. 결산 심사 이후까지 계속 요구하여 제출받은 것은 2012, 2013년 공익활동지원사업에 선정된 단체들의 사업계획서, 2012년 사업에 대한 (사)사회문화정책연구원이 작성한 평가보고서에 불과했음.

* 올 6월 기관보고와 결산심사를 앞두고 열린 야당 보좌진들에 대한 업무보고에서 다시 해당 사업에 대한 자료제출을 여러 보좌진들이 함께 요구했고, 담당국장)과 총괄과장은 의원실을 방문하여 제출을 약속하고 돌아감. 그러나 7월 1일 총리실에서 의원실에 제출한 자료는 총리실 홈페이지에 게재된 시행 공고문과 신청현황(표), 선정내역(표)에 불과했음.

* 의원실에서 확인해 본 바에 따르면 해당 사업에 대한 외부평가기관(사단법인 사회문화정책연구원)에는 「추진실적 종합보고서」(사업보고서(사진 등 사업결과물 일체 첨부)와 회계결산보고서(영수증 원본 첨부))를 각 단체에서 제공하고 있고, 총리실 또한 같은 자료를 제출받고 있음. 사업평가를 하는 사단법인에는 모든 자료를 제공하면서, 사업자체는 물론, 사업평가기관 선정의 적정성과 적합성에 대한 평가까지 해야 하는 국회에는 제출을

거부하고 있는 것임.

*** 의원실에서 자료요구가 계속되자 비서실장과 국무조정실장까지 회의를 했고, 결국 “자료를 제출하겠다”는 답변을 해 음.** 그러나 각 의원실에 아무런 사전연락도 없이 실무자(사무관)가 방문하여 2013년 선정단체 30개의 사업신청서 복사물만 제출하고 감. 이는 제출을 요구한 자료의 극히 일부에만 해당하는 것임. 이에 대해 비서실장에게 항의하자 **“단체의 활동이 공개되어서는 곤란하다는 보고를 받았다”고 답함.** 이는 이 사업 자체가 매우 불건전한 사업이었음을 자인하는 것에 다름 아님. 공모를 거쳐 공개적으로 진행한 ‘**공익활동지원사업**’의 **“활동 공개가 곤란하다”는 것은 궤변에 불과.**

- 선정심사위원 및 그 과정만 불투명할 뿐만 아니라, 이를 사후적으로 평가하는 평가기관의 선정 역시 수의계약으로 이루어지고 있음
 - * (사)사회문화정책연구원은 2012년과 2013년 두해 연속으로 평가기관으로 선정되었고, 2014년 역시 수의계약으로 선정된 것으로 확인됨. 금액은 19,500천원으로 크다고 할 수 없으나, 이 기관을 계속적 수의계약 대상으로 삼을 이유가 불분명
 - * 총리실은 “평가업무 실정 및 전문성 등을 갖춘 신뢰성 있는 기관에서 담당하는 것이 타당하며, 현재 시민사회단체의 보조금 투명성 확보를 위해 유기적인 관계하에서 사업평가를 투명하게 추진하고 있음”이라고 자평하고 있으나, 이 자체가 매우 자의적 기준임

□ 선정결과의 불균형 : 광주민중화운동을 ‘폭동’으로 규정하는 단체에 버젓이 예산지원

- 선정과정이 지극히 불투명한 결과, 지원대상으로 선정된 사업 및 단체들은 과도한 보수우익 편향(일부의 경우 ‘극우적 행태’를 보이는 단체/사업 포함)으로 귀결되었음. ‘사회갈등’ 해소 국민통합 사업을 추진할 곳으로 선정된 단체들 대부분이 ‘북한’ 관련 단체들임도 쉽게 확인됨.

제320회 9차(2013.11.26) 정무위원회 회의록 中..

김기식 의원 : 국무총리실에 제가 아까 자료 요청했던 2014년도 민간단체 지원 사업 내역 보니까, 제가 그래도 시민단체에서 18년 동안 일을 해서 보수단체든 진보단체

중앙에서 일하는 단체든 지역에 있는 단체든 웬만하면 대부분 다 있는데, 2012년까지는 그렇다 치더라도 이 30개 단체 중에서 이름이라도 들어 본 단체가 거의 없다.

저는 보수단체 지원해 줘도 좋다. 이 정부의 성격이 보수 정권이어서 보수단체 도와줘도 좋고. 뭐 공동체 사업을 하는 데도 좋고, 뭐 지원 관련돼서 복한 문제를 다루는 단체들이 30개 중에서 8개 있는 것 전체 시민운동의 영역으로 보면 너무 편향되어 있기도 하지만 그럼에도 불구하고 그것도 저는 정부에서 꼭 굳이 하겠다면 동의하겠다.

그러나 적어도 시민사회계에서 성향과 상관없이 그래도 활동을 한다라고 하는 단체라면 제가 말을 안 하겠는데, 도대체 어떻게 이런 단체들이 선정이 됐는지 제가 납득이 안 된다.

그러니까 전체 시민사회단체들이 가장 많이 모여 있는 시민사회단체연대회의 소속 단체.. 아니어도 좋다.

보수적인 단체들 간에도 또 모이는 협의체가 있는데, 정말 제가 이 30개 단체 중에서 한 2개 빼 놓고는 나머지는 듣도 보도 못 한 단체이다. 정부가 예산을 집행하면서 이렇게 하면 곤란하다.

저는 어떤 기준에서도 이것이 객관적 선정이라고 설명할 수가 없다. 이명박정부 아니면 새누리당의 전신이었던 신한국당이 집권했던 김영삼정부 당시 정무장관실에서 민간단체 지원했던 내역을 보라. 국민의정부, 참여정부는 참고하지 않으셔도 좋다. 이 정권과 똑같은 정당이 집권했을 당시의 민간단체 지원내역을 한번 보라. 어떻게 이렇게 지원을 하느냐?

이것에 대해서 개선대책 안 하면 이것은 전액 삭감해야 된다. 저는 시민단체들에 지원해 주는 것 좋다고 생각하고, 제가 말씀드렸는데 보수단체라도 도우라. 민간단체에 대해서 지원하는 것은 선진국들이 다 하는 일이기 때문에.

그런데 이런 식으로 하면.. 이것은 예산을 사용할 수 있는 단체가 아니다. 얘기 한번 해 보라.

국무총리 비서실장 이호영 : 답변드리겠습니다.

먼저 총리실과 시민사회 소통 중요성을 지적해 주신 위원님께 감사드립니다. 기본적으로 이번에 지원된 단체는 비영리단체법에 의해서 중앙부처에 등록된 비영리민간단체이다.

김기식 의원 : 그것은 그러지 않으면 법적 자격이 없으니까.. 그런 하나마나한 얘기를 뭐하러 하느냐?

국무총리비서실장 이호영 : 그 외에 저희들이 주제를 선정해 가지고.. 이번에 선정된 기본 주제는 국민 통합과 사회갈등 해소 분야이다. 그러다 보니까 위원님 지적하신 대로 약간 그런 현상이 나타났을 수는 있는데, 저희가 자세한 것을 한번 별도로 위원님실에 가서 자세하게 설명을 올리겠다. 그리고 아까 요구하신 자료 요구도 저희들이 신속하게 자료 제출토록 하겠고요. 구체적으로 한번 다시 설명을 드리도록 하겠다.

의원 : 새누리당의 요청을 받으라. 그러면 그래도 공신력 있는 보수단체를 추천받을 것 아니냐? 저는 보수단체라 하더라도, 바른사회시민회의를 하시든 그래도 활동을 하는 단체를 하라.

- 비서실이 과도할 정도로 선정과정에 대해 ‘비공개’ 입장을 견지한 이유 가운데 일단이 국회 차원의 추적과정에서 일부 드러남. 국무총리 비서실로부터 어렵게 제출받은 『2013년 민간경상보조사업 최종평가 보고서』(공익활동지원사업 평가보고서/(사)사회문화정책연구원)에 따르면, 12.12 신군부 출신 박희도 전 육군참모총장이 대표로 있는 <대한민국지키기불교도총연합>는 총리실로부터 2000만원을 지원받아 “6.15공동선 폐기를 주장하고, 5.18 민주화 운동을 폭동으로 규정”하는 내용의 ‘현대사 재조명 전국 강연회’를 진행했음이 확인되었음
- * (사)사회문화정책연구원은 이에 대한 ‘우려점을 제기’하면서도 “왜곡된 현대사를 바르게 인식시켜 국가정체성 확립 및 사회통합에 기여”했다며 ‘성과 우수’로 평가함. 해당 보고서의 발행주체가 국무총리실이라는 점에서 사실상 국무총리실이 인식과 평가를 같이 하고 있다고 할 것임

3.

- 안전행정부의 비영리민간단체 지원사업과 많은 부분 중복되고, 과거 특임장관실에서부터 지나치게 ‘정권편향적’ 사업선정의 문제점 지적이 많았던 만큼 아예 사업 전체를 총리실 사업에서 제외시키는 방안도 검토될 필요가 있음.
 - 총리실 역시 해당 사업의 성격과 논란 등으로 인해 계속 유지하는 것의 적정성에 대한 고민을 토로하고 있음
 - * 올해 시민운동정보센터가 실시하는 시민사회단체 기초통계 기반구축 사업이 5천만원의 예산을 지원받는 것으로 결정되었음(“시민사회센서스조사”). 해당 사업의 취지와 내용의 적절함에도 불구하고, 이것이 민간경상보조사업으로 지원되는 것이 적절한 것인가에 대해선 논란이 예상됨.
- 민간경상보조사업 심사위원 명단 공개를 의무화하고, 선정과정 및 단체 사업 내용, 선정 단체에 관한 충분한 정보를 국회 및 시민들에게 공개해야 할 것임. 적극적인 정보공개를 통해 사업 및 단체의 적정성에 대한 사전/사후적 감시활동을 최대한 강화, 지속해야 할 것임.

- 지원사업 공고문에서 스스로 “지원대상으로 선정된 사업의 경우 종합평가 실시 후 사업계획서, 추진실적 등 그 평가 결과를 국무총리비서실 홈페이지에 게재할 예정입니다”라고 밝히면서도, 국회에조차 자료제출을 하지 않는 행태를 계속하고 있음.
- * 이에 2014년 8월의 국회 결산심사에서 국회는 “보조금 지급단체 심사위원 선정시 지급단체 선정 후에는 위원 명단의 공개에 동의하는 것을 전제로 하여 위원을 선정할 것”, “공정한 선정기준을 마련하여 단체 선정시 편향성에 대한 논란이 발생하지 않도록 하고, 다양한 비영리공익단체를 지원하도록 할 것”, “단체의 활동사항 등을 평가하여 공신력과 사업수행 능력을 갖추었는지 검증한 후 선정할 것” 등의 제도개선 시정요구를 하였음.
- * 또한 2013년도 민간경상보조사업 선정자 중 ‘푸른 한국’ 등 2개 단체는 2012년도 안전행정부 공익활동 지원 사업자 평가 결과 ‘미흡’ 판정을 받았음에도 국무조정실 소관 해당 사업의 사업자로 선정되었고, ‘대한민국지키기 불교도연합’의 경우 현대사를 왜곡하고 폄훼하는 내용의 강연을 실시한 것에 대해 ‘주의’를 요구받았음.

서울시 공익지원 사업 현황과 과제

(한양대학교 공공정책대학원 교수, 제3섹터 연구소장)

1. 공익지원사업 참여와 지원

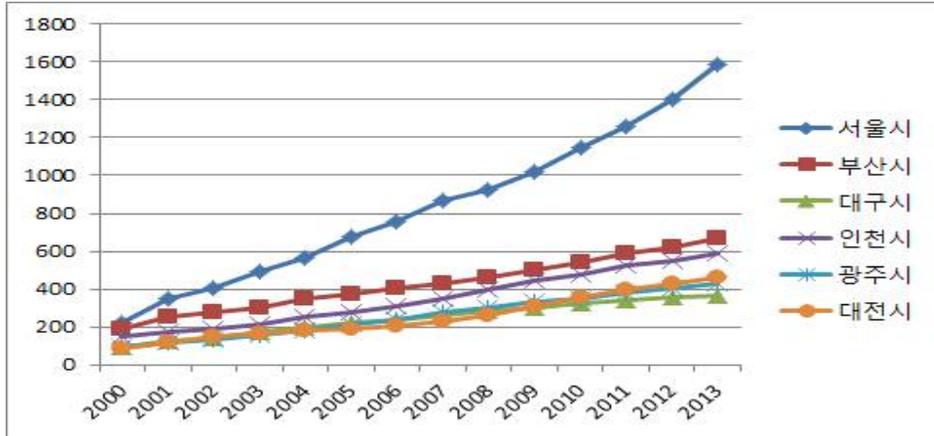
1) 서울시 시민사회의 성장 : 비영리지원단체 등록

정부기관에 등록된 비영리민간단체(NPO)의 수적 성장은 2000년대에 와서 급진전되었다(그림1). 서울시의 NPO는 전국에서 가장 빠른 속도로 성장하고 있다. 서울시의 등록된 NPO의 수적 증가는 지난 15년(2000-14년) 기간에 726% 성장했다(그림2).

<그림1> 한국 비영리민간단체의 등록 추이 : 1950년대-2013년



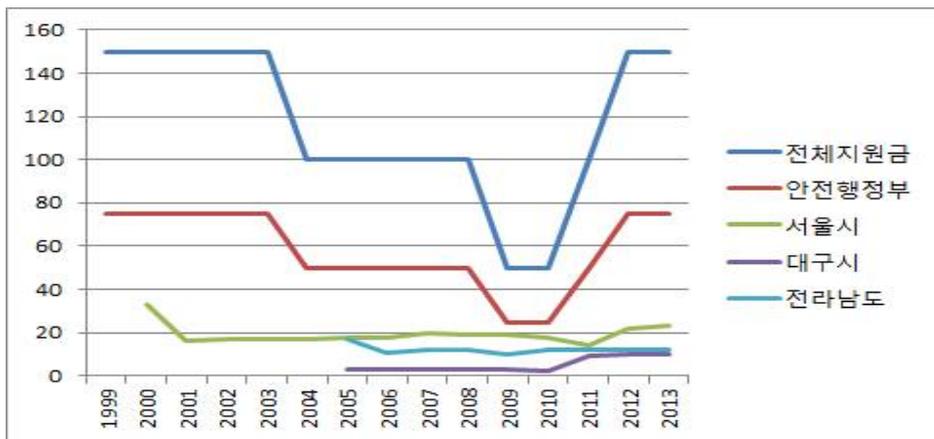
< 2> 등록된 비영리민간단체의 수 : 서울시와 전국 비교



2) : 전국과 서울시 비교

공익지원사업은 중앙정부(안전행정부)와 서울시 등 지자체에서 1999년 첫 시행 이후 두드러진 변화의 추이를 보여준다. 공익지원사업 예산은 김대중 정부와 노무현 정부를 거치면서 현상유지해오다 이명박 정부 기간에 와서 50억원 규모로 대폭 축소되다 다시 2011년에 150억원 규모로 원상 회복되는 급변이 있었다. 이에 따라 중앙정부인 안전행정부의 비영리민간단체지원사업의 규모도 큰 폭의 변동이 있었고 서울시도 약간의 변동이 있었다. 대구시, 전라남도 등의 지방정부의 경우는 지난 15년 기간 큰 폭의 변동 없는 현상유지의 추이를 보여준다.

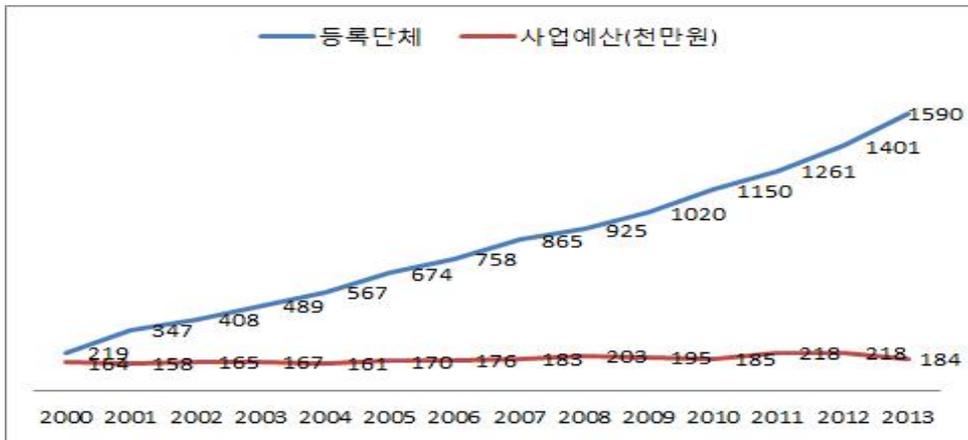
<그림3> 공익지원사업 지원금(억원) : 전국과 서울시 비교, 1999-2013



3) 공익지원사업의 정체 : 예산 정체와 참여정체

NPO들의 수적 성장은 전국적으로 가장 빨랐지만, 서울시 공익지원사업에 참여해 지원을 받은 단체의 수는 극히 제한적이다. 공익지원사업 예산이 지난 14년 기간에 거의 동결된 수준에 머물러 있다.

<그림4> 서울시 등록 비영리민간단체와 공익지원사업예산



등록단체들과 신청단체들은 점차 늘었지만, 실제로 지원을 받은 선정단체의 수는 늘지 않았다. 선정단체들이 늘어나도 사업 예산이 늘지 않아, 평균 지원비는 지난 14년 기간에 오히려 줄어든 추이마저 보인다.

가장 최근 2009-13년의 자료를 살펴보면, 사업 신청단체수는 점차 늘지만 선정 단체수는 줄고 선정비율도 59.5%에서 38%로 크게 줄면서 경쟁률이 높아졌다(표 1 참조).

또 선정단체들이 제시한 신청금액에 비해 선정금액이 크게 삭감되어 삭감비율도 2009년 71%에서 2013년 76.5%로 늘었다.

<표1> 서울시 공익지원사업 신청과 선정 단체 및 지원금액 : 2009-13

	신청사업수	선정사업수	선정비율	신청금액	선정금액	삭감비율
2009	301	179	59.5%	6762	1956	71.1%
2010	331	153	46.2%	7752	1856	76.1%
2011	388	138	35.6%	12136	2183	82.1%
2012	325	138	42.5%	9168	2183	76.1%
2013	358	136	38.0%	7904	1853	76.5%

예산은 전국적으로도 크게 늘지 않아, 서울시 특유의 문제라기 보다는 전국적인 공익지원사업이 국비와 지방비의 결합으로 시행되기 때문에 중앙의 예산이 크게 유동적이었던 상황에서는 서울시의 공익지원사업의 예산도 더불어 유동적일 수밖에 없었다.

중앙(안전행정부)의 비영리민간단체 지원사업 예산과 서울시 등의 일부 광역 지자체를 비교해보면 거의 유사한 변화의 패턴을 보여준다.

2. 공익지원사업의 주요 과정

1) 사업 영역

사업영역은 서울시 NPO들의 활동 영역을 반영하는 것으로, 공익지원사업의 공고에서 일차적으로 중요한 부분이다. NPO들의 의견을 수렴해 사업영역을 설정할 필요가 있다.

사업영역은 지금에 이르기까지 몇 차례 적지 않은 변화를 거쳐 왔다. 초기 2002-2005 기간에는 비교적 많은 9-10개 일반영역을 제시해, 공모를 받은 방식으로 진행되었다. 그러다 2006년부터 서울시 “지정공모” 시작되었고, 2010년에 ‘지정공모’ 폐지, 그리고 2012-13-14년 기간에 다시 ‘지정공모’ 사업 재개로 이어졌다.

주요 사업 분야를 2009-14년 기간 자료를 분석해 살펴보면 <표>와 같다. 주요 특징들은 2009-11년 기간에는 오세훈 시장과 이명박 정부의 영향으로 녹색성장, 관광문화가 주요 사업으로 지정, 공모되었고, 이후 2012-14년 박원순 시장 재임기에는 ‘NPO 역량개발’을 비롯한 4-5개 분야(문화, 복지, 환경, 아동/청소년 등)로 정착되었다.

< 2> 서울시 공익지원사업 분야 : 2009-11년 기간과 2012-14년 기간

	2009		2010	사업수	2011	사업수
정공 모	① 경제도시 서울	6	없음		없음	
	② 맞춤형 복지도시서울	14				
	③ 관광문화 도시 서울	25				
일 반 공 모	① 사회통합	40	① 사회통합과 평화	35	① 사회통합과 평화	42
	② 선진국민 문화	31	② 선진국민 문화	25	② 글로벌 시민문화	21
	③ 저탄소 녹색성장	16	③ 저탄소 녹색성장	23	③ 자원절약환경	17
	④ 안전문화 재해	14	④ 안전문화재해	12	④ 안전문화재해	11
	⑤ 소외계층 인권	33	⑤ 맞춤형 복지	41	⑤ 맞춤형 복지	28
			⑥ 관광문화도시	17	⑥ 관광문화도시	19

	2012	사업수	2013	사업수	2014	사업수
지 정 공 모	① 시설물안전점검	21	① 공유도시 서울	6	① 공유도시 서울	2
	② 주5일 수업에 따른 주말프로그램		② 작은 도서관		② 먹거리 공동체	0
	③ 대중교통이용 불편 개선		③ 청소년게임중독, 폭력예방		③ 청소년 창의활동	4
	④ 노숙인 인식개선		④ 노숙인 인식개선			
	⑤ 민생침해사범		⑤ 민생침해사범			
일 반 공 모	① NPO 역량강화	12	① NPO 역량강화	17	① NPO 역량강화	23
	② 정책연구와 제안	9	② 정책연구와 제안	4	② 정책연구와 제안	3
	③ 복지 제안	27	③ 복지 제안	30	③ 복지 제안	21
	④ 문화 제안	32	④ 문화제안	31	④ 문화 제안	30
	⑤ 환경/교통 제안	18	⑤ 아동/청소년	18	⑤ 아동/청소년	22
	⑥ 기타 제안	19	⑥ 환경 및 기타	30	⑥ 환경 및 기타	24

2) 신청

사업 공고일은 매년 조금씩 달라졌다. 2005-10년 기간에는 전년도 12월에 공고한 경우도 있고, 일반적으로 당해년 1월부터 4월까지 공고되면서 매년 차이가 적지 않았다.

신청기간도 공고일과 사업기간이 달라졌기 때문에 일정하지 않았다.

사업기간도 매년 조금 달라진 특징이 있다. 이르면 3월부터, 보통은 4월 경부터 12월까지 약 8-10개월 동안 사업기간이 된다.

신청 가능한 사업수는 최근 1개로 한정되었지만 2개까지 허용된 경우도 있었고, 2010년 이후 올해까지는 1개로 제한시켰다.

신청금액은 2010년까지 최대 3천만원이었고, 2011년의 경우 상한액(5천만원)과 하한액(1천5백만원)을 제시했지만 실제 지원금은 최대 3천만원에 그쳤다. 다년 사업이 시행된 2014년부터는 상한액이 6천만원으로 상향되었다.

3) 선정

2002-11년까지 12개 심사항목을 유지해오다, 2012년부터 다소 변화가 있었다. 서울시 지정공모의 경우, 서류 심사뿐 아니라 PT발표와 온라인 시민투표가 추가되었다.

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

사업심사 및 선정방법은 서류심사가 일반적이다 2013년부터 지정사업에 대해 서류심사와 PT발표 및 온라인 투표를 시행하였는데, 이 방식에 대해서는 참여단체들 반대가 적지 않다.

4) 법정단체 지원

2009년에는 일반공모 이외에 특정 단체들을 대상으로 사업신청을 받아 특별심사로 사업비를 지급하기도 하였다.

- 2009년 일반공모 이외에 추천보조사업과 비공모사업 두 가지를 시행해 각기 8개와 1개 단체에 대해 1억7천7백만원과 3천만원 지원.
- 2011년 9개 법정단체에 296백만원(신청: 9개 단체, 866백만원) 지원.
- 2012년 9개 법정단체에 293백만원(신청: 9개 단체, 520백만원) 지원.
- 2013년 11개 법정단체에 327백만원(신청: 11개 단체, 400백만원)지원. 11개 법정단체들은 새마을운동, 바르게살기, 자유총연맹, 대한노인회, 대한민국무공수공자회, 대한민국상이군경회, 대한민국전몰군경미망인회, 대한민국월남전참전자회, 민주평화통일자문회의, 특수임무유공자회 등.
- 2014년 서울시로부터 직접 지원받는 단체(새마을회, 바르게살기운동, 한국자유총연맹, 민주평통 등)를 공익지원사업 대상에서 제외.

3. 서울시 공익지원사업의 성과 평가

1) 평가절차

사업평가는 먼저 평가위원의 구성부터 시작된다. 평가위원회는 2009년부터

2013 일관되게 선정위원 중 4-5명과 평가를 위한 외부전문가 7-12명으로 전체 12-16명 규모로 구성된다. 또 다른 특징은 평가위원은 2인 1조로 조별로 현장방문 등 활동을 수행하는 점이다.

평가절차는 현장방문, 서면평가, 정산심사 세 가지를 종합해 평가하는 일관성이 매년 지속적으로 유지되어 왔다.

2)

평가결과는 매년 약간씩 변동사항이 있었다. 2009-10년 기간에는 우수, 보통, 미흡 3등급으로 구분했지만, 2011-13년 기간에는 탁월, 양호, 보통, 미흡 4등급으로 구분하였다.

평가점수는 '미흡'이 가장 적은 비중(10%미만)으로 평가했고, 탁월과 양호가 절반 이상, 그리고 보통은 30-40% 가량 배정하는 평가가 이뤄진 특징이 있다.

평가결과는 차기년의 사업선정에 반영되는 특징도 있다. 2009년에는 우수단체에 선정시 가산점 10점을 부여하고 사업비도 3백~5백만원 추가 지급하는 혜택이 있었는데, 2010년부터는 사업비 추가지급은 없어지고 평가결과의 등급(우수, 보통, 미흡)을 인터넷으로 공개하였다. 미흡단체의 경우 차기년 사업선정에서 제외시키는 벌점이 적용되었고, 2011년부터 우수단체 가산점도 5점으로 줄었다.

<표3> 서울시 공익지원사업 평가절차와 결과 : 2009-13

	2009	2010	2011	2012	2013
위원회 구성	16명(선정위원 4명, 외부전문가 12명) 8개조 편성 (조별 2명)	14명(선정위원 4명, 외부전문가 10명) 7개조 편성 (조별 2명)	12명(선정위원 5명, 외부전문가 7명) 6개조 편성 (조별 2명)	12명(선정위원 5명, 관련 공무원 8명) 6개조 편성 (조별 2명)	14명(선정위원 5명, 민간 전문가 7명) 7개조 편성 (조별 2명)
평가 절차	현장방문, 서면평가, 정산심사에 의한 종합평가				
평가 결과	전체 179개 -우수 44개(25%) -보통 119개(66%) -부진 16개 (9%)	전체 151개 -우수 41개(27%) -보통 98개(65%) -미흡 12개(8%)	전체 138개 -탁월 18개(13%) -양호 47개(34%) -보통 61개(44%) -미흡 12개(9%)	전체 138개 -탁월 21개(15%) -양호 62개(45%) -보통 42개(30%) -미흡 13개(9%)	전체 141개 -탁월 21개(15%) -양호 63개(45%) -보통 43개(30%) -미흡 14개(10%)

결과 차년도 사업 선정에 활용	우수단체 가산점 10점 3백~5백만원 추가 사업비 지급	우수단체 가산점 10점 미흡단체 선정 제외 -평가결과 단체별 등급 (우수, 보통, 미흡) 인터넷 공개	탁월단체 가산점 5점 미흡단체 감점 10점 -평가결과 단체별 등급 (우수, 보통, 미흡) 인터넷 공개	탁월단체 가산점 5점 미흡단체 선정 제외 -평가결과 단체별 등급 (우수, 보통, 미흡) 인터넷 공개
------------------------------	--	--	---	--

3) 성과 : 영향 평가

공익지원사업은 2012년부터 2년 이상 다년사업의 경우 사업계획서에 사업의 목적, 사업의 목표와 성과 목표, 그리고 성과 지표와 측정 방법을 제시하기로 되어 있는데, 실제로 결과보고서에 성과 목표와 성과지표를 제시한 단체들은 일부에 지나지 않았다.

단체들이 결과보고서에 제시한 성과들은 다음과 같은 특징이 있었다.

- 결과보고서에 성과(outcome)와 산출(output)을 제시하지 않는다.
- 성과나 산출은 성과지표(indicator)로 측정되지 않고 있다.
- 사업개시전 사업계획서에 제시된 성과와 산출 목표에 따라 성과와 산출을 지표로 제시한 사례는 없었다.

이상과 같이 성과 산출에 대한 준비와 계획이 사업시행후의 평가에까지 적용되는 평가시스템의 도입이 필요하다. 특히 유사한 프로그램(사업)을 추진한 단체들이 적지 않아, 다년 사업 시행 단체들에 대한 성과 평가는 우선적으로 시행될 필요가 있다.

그럼에도 아래의 설문조사 결과를 볼 수 있듯이, 서울시 공익활동지원사업 참여 단체들은 사업의 영향에 대해 긍정적으로 평가한다.

- 사업시행 결과 예상목표치의 80% 이상 달성 90%,
- 사업시행 결과에 대한 (내부)평가 시행 85%,
- 사업시행 결과 문제 해결에 긍정적 기여 90%,
- 사업의 긍정적 영향(활동가 역량강화, 회원/자원봉사자 확대) 91%
- 사업의 긍정적 영향 (기관의 이미지 제고 및 평판) 97% 등.

4. 공익활동 지원사업 관련 설문조사 결과

< 4> 조사방법 요약

분	내 용
조사대상	2013 서울시 비영리민간단체지원사업 선정단체
조사방법	이메일과 온라인 설문조사를 통한 설문지 개별 수집
자료수집도구	구조화된 질문지
설문지 발송처 수	지원사업 선정 142개 단체
회수된 조사표 부수	71부 (온라인 59부, 이메일 12부)
응답률	50.0%
조사기간	2014년 8월 25일 ~ 9월 5일 (총 12일)

1. 공고 단계

1.1 사업수행 공고와 수행기간 적절성

(2013년 공고일 : 1월 9일, 사업기간: 3월-12월)

	빈도	비율(%)
적절하다	65	91.54
적절하지 않다	6	8.46
합계	71	100.0

1.2 2013년 공모분야의 적절성

- NPO 역량강화, 정책연구와 정책제안
- 자유제안 및 서울시 지정사업

	빈도	비율(%)
적절하다	70	98.59
적절하지 않다	1	1.41
합계	71	100.0

1.3 2013 서울시 지정 제안 사업의 적절성

- 서울 조성사업
- 작은 도서관 활성화 사업
- 청소년게임중독/ 학교폭력예방 사업
- 노숙인 인식개선 사업
- 민생침해사범 예방교육, 모니터링

		비율(%)
적절하다	62	87.32
적절하지 않다	6	8.45
기타	3	4.23
합계	71	100.0

2. 신청 단계

2.1 사업 신청자격, 기간, 서류제출 등 절차의 적절성

	빈도	비율(%)
적절하다	69	97.18
적절하지 않다	2	2.82
합계	71	100.0

2.2 지정사업 2년간 연속지원방식의 적절성

	빈도	비율(%)
적절하다	54	76.05
적절하지 않다	14	19.71
기타	2	2.81
무응답	1	1.43
합계	71	100.0

2.3 신청 동기 (중복응답 포함)

	빈도	비율(%)
① 기관 자체 재정으로 사업 수행이 어려워서	41	56.16
② 서울시와의 파트너십 제고를 위해서	15	20.54
③ 서울시 지원 사업 수행을 통한 기관의 대외적 평판 제고를 위해서	12	16.90
④ 서울시의 요청으로	1	1.36
⑤ 기타	3	3.68
무응답	1	1.36
합계	73	100.0

2.4 신청사업의 중요성 정도(핵심사업)

	빈도	비율(%)
매우 그렇다	30	42.25
② 그렇다	35	49.29
③ 보통이다	3	4.22
④ 그렇지 않다	2	2.81
⑤ 매우 그렇지 않다	0	0
무응답	1	1.42
합계	71	100.0

3. 선정 단계

3.1 2013년 지원금(사업당 최대 3천만원, 최소 1천만원)의 적절성

	빈도	비율(%)
적절하다	51	71.83
적절하지 않다	17	23.94
무응답	3	4.23
합계	71	100.0

3.2 사업예산(19억5천만원) 대비 선정단체 수(142개) 적절성

	빈도	비율(%)
적절하다	49	69.01
적절하지 않다	19	26.76
무응답	3	4.23
합계	71	100.0

3.3 2013 심사기준의 적절성

- 사회문제해결 및 주민욕구충족도
- 파급효과, 경제성, 독창성
- 신청예산의 타당성 및 자체부담비율
- 전년도 사업평가 결과
- 단체의 전문성·책임성·개발성
- 최근의 공익활동실적 등

		비율(%)
	65	91.54
적절하지 않다	6	8.46
합계	71	100.0

4. 착수 단계

4.1 선정 후 사업예산 삭감에 대한 적절성

	빈도	비율(%)
적절하다	38	53.52
적절하지 않다	32	45.07
무응답	1	1.41
합계	71	100.0

4.2 선정 후 예산 실행계획 수정의 적절성 (항목변경 및 예산조정 등)

	빈도	비율(%)
적절하다	62	87.32
적절하지 않다	8	11.26
무응답	1	1.42
합계	71	100.0

5. 시행 단계

5.1 사업예산 삭감에 따른 계획 차질 여부

	빈도	비율(%)
예	24	33.80
아니오	46	64.78
무응답	1	1.42
합계	71	100.0

5.2 기간 내 대상지역이나 집단의 사업 진행 차질 여부

		비율(%)
	10	14.08
아니오	60	84.50
무응답	1	1.42
합계	71	100.0

5.3 2013년 현장 방문위원들의 컨설팅 내용에 대한 도움 여부

	빈도	비율(%)
도움되었다	55	77.46
도움되지 않았다	15	21.12
무응답	1	1.42
합계	71	100.0

6. 평가 단계

6.1 사업 시행결과, 예상 목표 달성 수치

	빈도	비율(%)
100% 초과	5	7.04
100%	22	30.98
90~99%	20	28.16
80~89%	16	22.53
70~79%	2	2.81
70% 이하	5	7.04
무응답	1	1.44
합계	71	100.0

6.2 사업 (내부)평가 실시 여부 (구체적인 지표, 방법 활용)

	빈도	비율(%)
예	60	84.50
아니오	7	9.85
무응답	2	2.82
기타	2	2.82
합계	71	100.0

6.3 사회 문제 해결 기여 여부

		비율(%)
	64	90.14
아니오	2	2.81
무응답	4	5.63
기타	1	1.42
합계	71	100.0

6.4 사업의 긍정적 영향 여부 (활동가 역량강화, 회원 및 자원봉사자 확대)

	빈도	비율(%)
예	65	91.54
아니오	2	2.81
무응답	4	5.65
합계	71	100.0

6.5 사업의 긍정적 영향 여부(기관의 이미지 제고 및 평판)

	빈도	비율(%)
예	69	97.18
아니오	0	0
무응답	2	2.82
합계	71	100.0

6.6 사업결과보고서에 대한 평가결과(탁월, 양호, 보통, 미흡) 동의여부

	빈도	비율(%)
예	60	84.50
아니오	9	12.67
무응답	2	2.83
합계	71	100.0

7. 환류 단계

7.1 사업평가 결과의 다음해 공모사업 점수 반영에 대한 적절성

	빈도	비율(%)
적절하다	62	87.32
적절하지 않다	5	7.04
무응답	4	5.64
합계	71	100.0

7.2 결과에 대한 기관 사업 개선의 도움 여부

		비율(%)
	63	88.73
아니오	6	8.44
무응답	2	2.83
합계	71	100.0

시민사회 활성화 정책제안 : 시민사회 공익활동가 공제사업

((사)시민 운영위원장)

1. 활성화와 공익 활동, 그리고 공제사업

‘ ’에 대한 고민이 ‘지속가능 시민사회’로 향하는 것은 양면성을 지닌다. 한 측면은 시민사회의 역할에 대한 긍정의 표시이다. 미래와 연관 지어 생각해보는 시민사회에 대한 기대가 그것이다. 그리고 다른 측면에서 이는 시민사회의 위기를 반영한다.

지금 한국사회는 무한경쟁과 승자독식이라는 시장의 원리가 정치, 경제, 사회 각 영역에서 유력한 가치와 질서로 강제되면서 심각한 양극화와 적대적 수준의 사회 분열이 진행되어 오고 있다. 특히나 보수정부가 들어선 이후로는 국가마저도 사익 추구의 도구가 되어버린 형국이어서 사회의 공공성은 갈수록 무너지고 있다. 지난 4월 16일에 발생한 세월호 참사는 이런 현실의 최악의 상태를 보여주었다. 국가 지도자의 무개념, 무책임, 생명 경시와 돈의 노예가 되어버린 일부 기업들과 직원들, 금력 앞에 약해빠진 정치인, 공무(公務)라고는 없는 공무(空無)원 등의 실체들이 그 사건 앞에 고스란히 드러났다. 이 엄청난 사태 앞에서 시민사회 또한 큰 눈물을 쏟아 낼 수밖에 없었던 것은 그런 나라가 되게 한 책임이 스스로에게도 있다고 자성할 수밖에 없었기 때문이다.

시민사회가 활성화되어야 한다는 우리의 목표에는, 국가와 시장이 주도하는 이 사회의 큰 방향에서부터 작은 내용에 이르기까지 각 영역에 공공성이 충만하도록 감시하고 견제할 시민사회가 필요하다는 의미를 가장 크게 부각시킨다. 시민사회가 활발하게 돌아가야 사회적 약자도 살 수 있는 사회가 되는 것이다. 나아가 시민사회 활성화는 새로운 사회 운영 원리를 만들고 발전시켜 가는 ‘사회속의 사회’로서 끝없는 자기 성찰속에서 재생산 되어가는 시민사회라는 실체가 잘 돌아간다는 의미를 담고 있기도 하다.

시민사회 활성화라는 목표 속에 제시된 과제로 시민사회공익활동가 공제회 설립이 있었다. 시민사회 활동가 스스로의 자구적 노력 위에 사회의 합의된 자원이 적절하게 지원되게 함으로써 시민사회 활동가들이 공적으로 살아가는 데 필요한 기반

마련하자는 취지였다.

2. 공제회를 추진해 온 2년

1) 공익활동가 실태조사, 공제회 필요성 설명 자료

공제회 얘기를 하자면 먼저 시민단체 활동가들의 실태에 대한 객관적인 자료가 필요했다. 그 현실은 다들 익히 알고 있는 내용이었지만 국회를 감안할 때 객관적인 자료가 필요했다. 그에 따라 아름다운 재단의 지원 하에 성공회대 민주주의 연구소가 조사 작업에 나섰다. 시민사회단체연대회의와 한국지역자활센터연합에서 협조하였다. 조사는 2012년 10월 29일부터 12월 29일에 걸쳐 이루어졌다. 전국적으로 단체 127개, 개인 300인이 참가하였다. 이하 내용은 이 조사 결과 중에 일부를 인용한 것이다. 다만 여기서는 개인 활동가들에 주목해서 몇 부분만 살펴겠다.

표1) 활동가들의 월급¹⁷⁾

구분	빈도	최소값	최대값	평균	표준편차
100만원 미만	54	0	98	49.35	39.219
100-150만원 미만	123	100	148	117.41	14.501
150-200만원 미만	73	150	199	164.73	15.425
200-250만원 미만	24	200	240	211.04	15.602
250-300만원 미만	13	250	280	255.38	10.500
300-350만원 미만	5	300	300	300.00	.000
월급	292	0	300	133.62	61.276

* 가계 종합 소득은 300만원 선으로 나옴. 배우자의 소득이 채워주고 있음.

17) , '시민사회 활동가의 실태 및 공제회의 필요성,' 시민사회공익활동가 공제회의 필요성 및 입법 공청회 자료집, 2012. 2.5. 이하 그림은 모두 이 자료에서 가져온 것임.

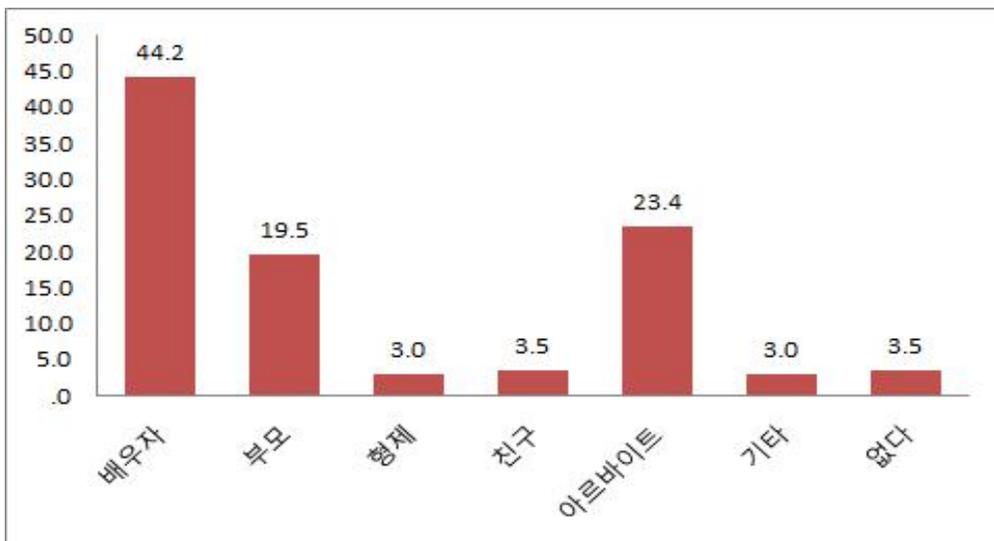
1) 소득으로 생활가능여부

(: 퍼센트)



그림 2) 부족한 생활비 충당 방법

(단위 : %)



3) 생활상의 불안요소

(: 퍼센트)

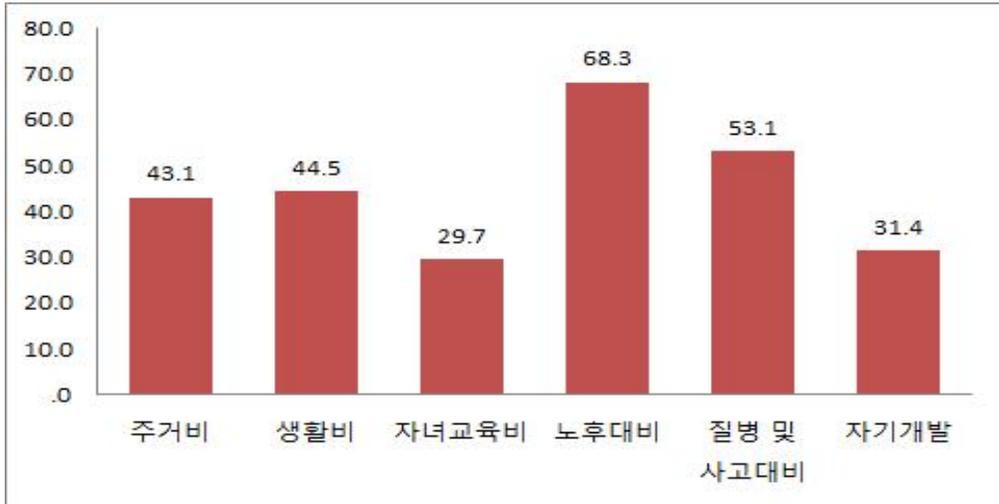


그림 4) 미래대비형 금융상품 가입여부

(단위 : 퍼센트)

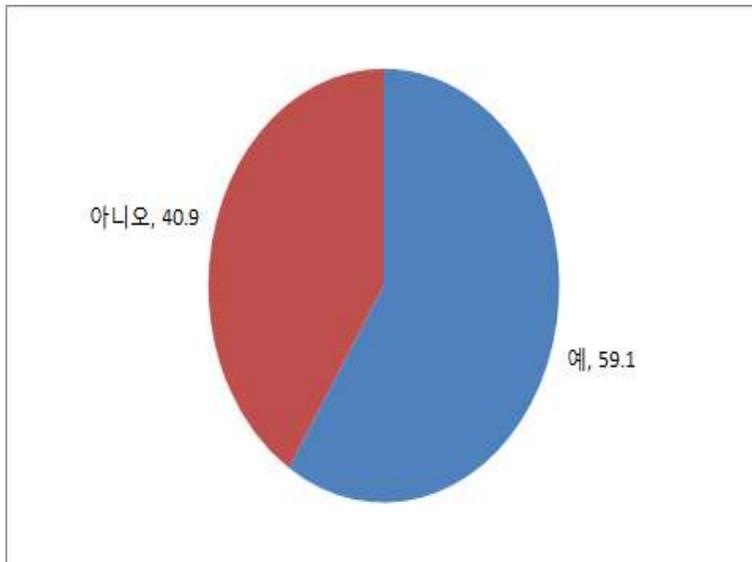
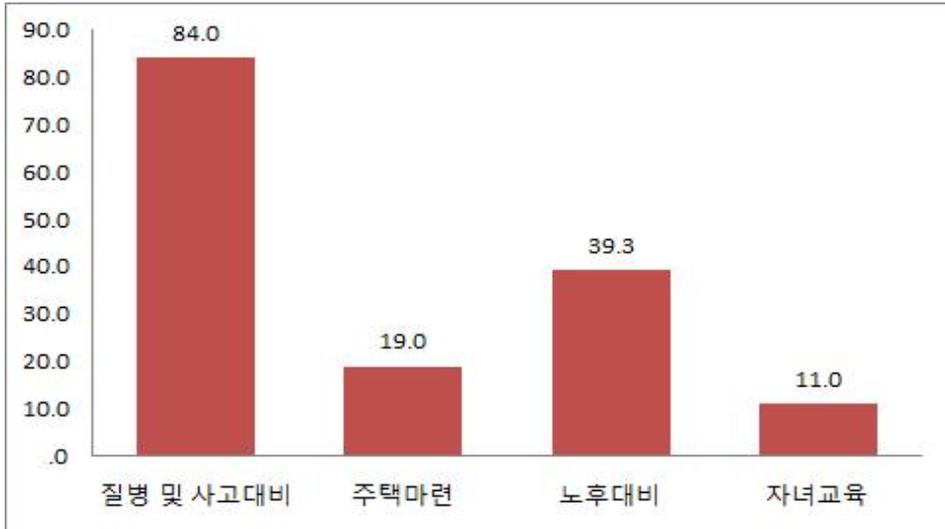


그림 5) 가입한 미래대비형 금융상품의 종류

(: 퍼센트)



위의 조사 자료들이 보여주는 것은 시민사회 공익활동가들의 경제적 처지가 매우 곤궁하여 배우자의 소득을 합쳐 근근이 생활비가 맞추어지고 있고 그에 따라 미래에 대한 불안감이 상당히 광범위하게 존재한다는 점이다. 대개의 단체들이 활동가 충원의 어려움을 겪고 있는 데 가장 큰 이유가 급여로 조사되어 있다. 현재적 시점에서 활동가들의 불안은 질병과 사고에 대해 대비하는 비중이 가장 높지만 노후 불안의 비중에서 보듯이 미래에 대한 총체적 불안이 자리하고 있음을 알 수 있다.

2) 보류

시민사회 공익활동가 공제회법은 2013년 4월 1일자로 당시 기획재정위원회 여당 간사인 나성린 의원이 참여하고 야당 간사인 김현미 의원이 대표하는 형식으로 발의되었다. 이 법안을 통해 갖추고자 했던 중요한 목표의 첫 번째는 시민사회공익활동가라는 사회적 인정이었다. 여기에는 시민사회 운동의 범위도 포괄하고 있다.

6조(회원의 자격) ② 일반회원이 될 수 있는 사람은 다음 각 호의 어느 하나에 해당하는 사람으로 한다.

1. 「국민기초생활보장법」 제15조의2, 제15조의3 및 제16조에 따른 중앙자활센터·광역자활센터·지역자활센터의 임직원
2. 「공익법인의 설립·운영에 관한 법률」의 적용을 받는 공익법인의 임직원
3. 「비영리민간단체지원법」 제2조에 따른 비영리민간단체의 임직원
4. 「민법」 또는 다른 법률에 따라 설립된 비영리법인의 임직원
5. 「협동조합기본법」 제2조제2호에 따른 사회적협동조합의 조합원
6. 그 밖에 정관으로 정하는 사람

이 조항에 대한 당시 수석전문위원의 검토보고서에는 “지역 풀뿌리 단체, 인권 단체 등 비영리단체나 법인으로 등록하지 않고 임의단체의 성격으로 활동하는 단체들의 경우에 공제회를 통한 지원 및 상호부조의 필요성이 크기 때문에 이들이 회원으로 가입할 수 있는 근거를 마련할 필요가 있으나, 이들의 실체를 규정하기가 쉽지 않음. 따라서 제6조 2항 제6호와 같이 정관으로 규정하도록 하여 이들을 포함시키도록 하는 것은 적절함”이라고 되어 있다. 시민사회공익활동가의 포괄범위를 제대로 정리해 준 것이라 할 수 있겠다.

이 법의 필요성에 대해서 위 수석전문위원 검토 보고서는 다음과 같이 입법취지를 확인해주었다.

“시민사회 공익활동가 공제회의 설립을 통해 시민사회 공익활동가를 위한 최소한의 안전판을 마련하고, 상호부조·협동·연대적 지원을 할 수 있는 토대를 형성하고자 하는 입법취지는 바람직하다고 보여짐. 이러한 토대가 마련되게 되면 시민사회 공익활동가 직업군에 대한 자긍심이 보다 고취되고, 시민사회 공익활동가의 생활 안정과 복지증진을 통하여 시민사회 활동이 더욱 활성화될 수 있을 것임”

시민사회단체의 공적 기능에 대한 이해와 더불어 시민사회 활성화의 의미가 매우 잘 정리되어 있음을 알 수 있다. 검토보고서는 또한 “현재 우리나라에는 교원, 군인, 경찰, 소방공무원, 지방공무원, 과학기술분야 연구원 등의 복지증진을 위해 각각 교원공제회, 군인공제회, 경찰공제회, 대한소방공제회, 대한지방행정공제회, 과학기술인공제회 등이 설립되어 운영 중임”을 확인해 주고 친절하게 아래의 도표로 그 현황을 소개해주고 있다.

< 공제회 현황 >

	설립일	설립근거	대상	회원수 (천명)	자산 (억원)
교원공제회	1971.2.1	한국교직원 공제회법	교육공무원	681	99,000
대한지방행정 공제회	1975.2.1	대한지방행정 공제회법	지방공무원	234	17,000
군인공제회	1984.2.1	군인공제회법	하사관 이상 군인	156	37,000
대한소방 공제회	1984.10.1	대한소방 공제회법	소방공무원	22	1,100
경찰공제회	1989.10.1	경찰공제회법	경찰공무원	88	8,000
과학기술인 공제회	2003.6.17	과학기술인 공제회법	과학기술분야 연구원 등	3.4	513

: 한국사회보험연구소, 2008, 『예술인 공제회 설립 및 운영방안』

본다면 이 법은 통과에 어려움이 없어 보인다. 그러나 이 법은 당시 기재위원회 법안심사소위원회에 올라가지 못했다. 그것은 위 수석전문위원의 주장 중에 이 공제회의 주무부처를 법안이 제시한 기획재정부가 아닌 안전행정부로 옮길 것을 제안한 데서 비롯되었다.

한편 당시 국회는 2013년 국정원의 대선시기 정치개입 문제로 여야가 대치하고 있었기 때문에 이 법안의 긴급성이 부각되지 못했고 그렇게 2013년이 넘어갔다. 그런 와중에 이 법에 대한 정부의 의사가 전달되어 왔는데, 뭔가 부정적이라는 것이었다. 이유는 시민사회에 대한 부정적 인식이 이 정부 내에 상당히 폭넓게 존재하고 있었던 데 따른 것이다. 시민사회를 뭔가 부담스런 존재로 인식하고 통제해야 할 대상으로 본다는 것이었다. 이 법의 제17조 제정의 2항에 의하면 “국가와 지방자치단체는 공제회의의 보호 육성을 위하여 필요하다고 인정하는 경우에는 보조금을 지급할 수 있다”라는 조항이 있다는 점에서 이 법에 대한 정부의 의지가 매우 중요한 데, 이 대목에서 멈춰 있게 된 것이다.

3) 공익활동가 사회적 협동조합(이하 공익조합) 결성과 조합원 모집 활동

공제회 법을 추진하면서 ‘공익활동가 사회적 협동조합 동행’을 설립 추진한 것은

조직적 기초를 다지기 위한 것이었는데, 우리가 여러 형식 중에서 사회적 협동조합을 선택한 것은 이유가 있었다. 그것은 사회적 협동조합이 조합원에 한하여 1천만원 이하의 소액대출을 허용하고 있으며, 더불어 상호부조(mutual aid)를 허용하고 있기 때문이었다. 이 내용은 매우 제한적이기는 하지만 공제회법 핵심 조항인 제16조(사업) 1항 1호, “회원에 대한 공제 급여’의 범주 내에 포함된다. 소액대출금 1천만원은 공익활동가의 생활 수준에 비추어 볼 때 실질적인 기여가 될 수 있는 액수라는 점이 주요했고, 더불어 상호부조를 통해서도 활동가들의 가장 큰 관심사인 ‘질병 및 사고 대비 금융상품 가입’을 보완할 수 있기 때문이다. 특히 상호부조의 경우 500만원까지 지원할 수 있는데, 이는 대개의 활동가들이 각종 보험에 조금씩은 가입해 있는 실정을 감안할 때 실질적인 보험혜택으로 기능할 수 있기 때문이다.

공익활동가 사회적 협동조합 동행은 2014년 4월에 설립 필증을 받게 된다.

공익조합은 2014년 9월 20일 현재, 시민사회단체연대회의 소속단체를 주축으로 하여 조합원을 가입 받고 있다.

이 새로운 유형의 조직체계를 준비하면서 부딪히는 가장 큰 어려움은 다름 아닌 공익활동가 스스로의 자세이다. 그들은 공익활동가라는 직업군을 좋게 생각하고 누군가가 그렇게 물러주기를 원하는 데도 정작 자신은 그 일에 소극적이다. 누군가 나서서 법적으로 그런 규정을 만들어 준다면 일시에 크게 모일 텐데, 아직 그렇지 못한 단계에서 내가 나서서 그러고 싶지 않다는 마음을 알게 되는 것이, 이 일을 하면서 겪게 되는 가장 큰 장애이다.

3. 자립조직, 시민사회공익활동가공제회와 공익활동가 사회적 협동조합 추진 방안

1) 시민사회 공익활동의 가치를 사회화하자

왜 정부 일각에서는 여전히 시민사회 공익활동가에 대한 안 좋은 인상을 유지하고 있는가? 이 문제가 가장 큰 관건이다. 권력 감시라는 측면에서 오는 부담이라면 그것은 권력자의 숙명이므로 다룰 여지가 없다. 정부 마인드 변화가 유일한 길이다. 그러나 예컨대, 책임성 문제 같은 것에서 라면 논쟁의 여지가 있다. 그래서 시민사회 공익활동가 현장과 같이 스스로를 정립함과 동시에 사회화하는 노력이 필요하다고 본다. 공제회법에서 제기한 범주의 세력이 이 문제(공익활동의

공익의 증진을 위한 방안)를 위해 사회화를 시작하자.
다음으로는, 그렇게 모인 세력들과 함께 국회가 같이 공익활동에 대해 그 의미를 부여하는 노력을 전개하자. 국회와 시민사회가 공동의 프로그램을 할 수 있다고 본다.

동시에 국무총리실의 시민사회 위원회와 함께 이 문제를 토론하자.
이 과정에서, 예컨대 서울시NPO지원센터의 경우라면 공익활동에 대한 설명력을 갖는데, 많은 도움을 줄 수 있다.
그리고 공익활동과 공익활동가에 대한 사회적 공감은 공제회법에 대해서도 충분히 이해할 수 있는 토대가 될 것이다.

2) 스스로 정체성을 세우고 상호지원하자

시민사회 공익활동가를 잠시 머무는 자리라 생각하지 말자. 이 직업을 거쳐 간 사람들 중에 '잘 된 사람'에 의해 공익활동이 설명되는 것만큼 비극은 없다. 결국 정체성을 확립하는 일이다. 이 일은 공익활동에 대한 사회적 가치와 더불어 형성될 것이다.

정체성은 공익활동가가 일하는 공간에서 발현된다. 그것이 각각이 일하는 단체이다. 그리고 정체성은 또한 자조적인 상호지원 단체에 모으자. 그것이 공제회다. 사회적 협동조합이다. 공익활동가 전원이 회원이나 조합원이 되는 단체가 그것이다. 이것은 모든 생활영역에 걸쳐 있다. 주택, 의료, 교육, 노후 등에 걸쳐 공익활동가에게 힘이 되는 기관이다. 이것이 바로 자조적 금융복지기관이다. 건강한 시민사회를 만드는 중요한 기둥이다.

3) 중앙정부와 지방자치단체와 파트너십을 지향한다.

정부와 국회는 입법으로, 지방자치단체는 조례로 제도적 지원의 골격을 짤 수 있다. 공익활동가는 도덕성과 책임감 높은 집단이다. 정부 기관과 공익활동가 공제회 또는 공익활동가 사회적 협동조합이 상호간 파트너십을 충분히 형성할 수 있다. 앞에서 든 공유 활동에서부터 하나씩 하나씩 갖춰가자. 특히 재정 지원 방법도 무수한데, 아직은 공익활동가에 대한 이해가 낮고 오해도 일부 있으니 생략한다.

메모

메모

시민 소개

(사)시민은 시민사회단체와 공익적 시민활동의 촉진을 통한 시민사회활성화 지원을 위해 시민사회단체와 학계 등이 함께 뜻을 모아 2013년 2월 창립하였습니다.

[]

1. 시민사회단체와 공익적 시민활동의 경험과 자원을 나누는 **이 되고자 합니다.**

- 협력을 위한 포럼 개최 : 시민사회 활성화를 위한 상생토크
- 시민사회와 각계의 다양한 파트너십 프로그램 개발 : 분야별 워킹그룹 운영
- 시민사회 활성화를 위한 대안적 실험 공유
- 시민사회의 다양한 중간조직 네트워크
- 서울NPO지원센터 위탁 운영

2. 시민사회단체 구성원 및 공익적 시민활동의 성장을 돕는 **이 되고자 합니다.**

- 시민운동가 및 공익활동시민 교육과 역량강화프로그램 개발
- 시민운동가 교류 연수·휴식 프로그램 개발 : 시민 펠로우 선정 및 지원
- 시민운동가 직무개발

3. 시민사회활성화를 위한 **이 되고자 합니다.**

- 시민사회 활성화를 위한 기초조사·연구
- 시민사회 활성화를 위한 제도적 기반 정책제안
- 시민사회 관련 국내외 연구자료 축적
- 시민사회 관련 연구자 교류 허브

[주요활동]

1. 활동가 교육 및 역량강화 사업

- 시민 펠로우(Simin Fellows) 지원사업
- 활동가 역량강화를 위한 교육 프로그램 개발 및 운영

2. 시민사회 활성화 네트워크 사업

- 시민사회 다양한 영역과의 연대 및 워킹그룹 조직·운영
- 정부·기업·학계·시민사회와의 시민사회 활성화 과제 협력

3. 시민사회 활성화를 위한 연구 및 학술 사업

- 시민교육 포럼
- 시민사회 현황 진단 조사 및 시민사회 활성화 과제 연구
- 시민사회 활성화를 위한 기초조사와 중장기 과제 연구 및 제도적 기반 마련

4. 서울시NPO지원센터 위탁운영 사업



주소: (150-050) 서울시 영등포구 신길동 171-9 4층 사단법인 시민
: 070-7733-3925 홈페이지 : www.simin.or.kr 이메일 : simin@simin.or.kr

“ 시민 정책토론회
시민단체 지원사업,
이대로 좋은가?”

시민
사단법인

“2014 정책박람회”
시민시장실 프로그램 일환으로 진행되는 토론회입니다.