IDI연구보고서 2005-17

구·군 사회단체보조금 개선방안

최 원 구 · 박 광 배

인천발전연구원
Incheon Development Institute

연구진

연구책임	● 최원구 / 도시경영연구실 연구위원
연 구 원	● 박광배 / 도시경영연구실 책임연구원

서 문

지방자치 실시 이후 지역주민의 행정에 대한 욕구는 날로 증가하고 다양화하여 지방자치단체의 인력 및 재원만으로는 주민의 욕구에 점차 대응하기 어려워지고 있습니다. 이러한 상황에서 행정의 공백을 보완하여 주고, 행정서비스의 영역을 확대하여 주는 시민단체의 역할은 매우 중요하다고 생각합니다.

이러한 의미에서 사회단체를 건전하게 육성하고, 사회단체의 역량을 강화하는 것은 곧 지방자치단체의 행정역량을 강화하는 것입니다. 따라서 일천한 역사를 갖는 우리나라 시민단체에게 전국의 지방자치단체는 매년 보조금을 지원하여 왔습니다.

그러나 그간 사회단체보조금의 지원기준이 명확하지 않았으며, 2004년도부터는 정액보조단체보조금이 폐지되는 등의 변화가 발생하여 지방자치단체는 사회단체별 지원 보조금 규모를 결정하는데 어려움을 겪고 있습니다. 기초자치단체인 구·군의 경우는 더욱 그러하다고 할 수 있습니다.

따라서 각 사회단체보조금별 보조금 지원규모를 결정하기 위한 기준이 필요한 상태입니다. 본 보고서는 사회단체보조금의 새로운 지원방안을 제시하여 보조금의 형평성 및 효율성을 제고하고자 연구된 과제입니다. 본 보고서는 사회단체보조금의 지급기준, 산정방식 등을 연구하여 제시하였습니다.

모쪼록 새롭게 제시된 사회단체보조금의 개선방안이 지방행정에 반영되어 우리나라 사회단체의 건전한 육성에 기여하고 이를 통한 지방자치단체의 행정역량강화에 기여하기를 바라는 바 입니다. 끝으로 연구진의 노고에도 감사하는 바입니다.

2005. 12.

인천발전연구원장 김 창 성

요약 및 정책건의

□ 연구의 배경 및 목적

○ 시민단체는 행정의 공백을 보완하여 주며, 행정서비스의 영역을 확대하는 역할을 수행하고 있음. 매년 시민단체에게는 사회단체보조금이 지급되고 있으나, 2004년도 정액보조단체 폐지라는 보조금 지급 방식 개편에 따라 사회단체별 지원 보조금 규모 산정의 새로운 기준 설정이 필요하게 됨.

○ 본 연구는 인천광역시의 기초자치단체를 주 대상으로 현행 사회단체보조금의 문제점을 분석하여 개선방안을 제시하고, 개선방안을 통하여 사회단체에 지원되는 보조금의 형평성 및 효율성을 제고하고자 함.

□ 사회단체 보조금의 문제점

○ 전국 249개 지방자치단체의 사회단체 보조금의 문제점으로는 다음과 같은 사항을 들 수 있음.

- 과거 정액보조단체인 특정단체로의 보조금 편중
  · 2004년도의 경우 사회단체보조금 총액 1,218억원 중 59.3%인 729억원이 정액보조단체에 지급되었음.
- 보조금의 과도한 운영비 사용
  · 2004년도의 경우 전체 보조금의 37.8%인 461억원(정액보조단체의 경우 729억원 중 51.0%인 372억원)이 운영비로 사용되었음.

○ 인천광역시 기초자치단체의 경우 사회단체 보조금은 다음과 같은 문제점을 보이고 있음.

- 보조금 지원의 편중 및 중복
  · 2004년도의 경우 정액보조단체에 총 보조금의 66.4%인 32억원이 지급되었으며, 특정 단체들의 유사한 사업에 보조금이 중복 지급되고 있음.

- 과도한 운영비 지급
  · 2004년도에 정액보조단체에 지급된 보조금의 51.6%인 7억 5,700만원이 운영비로 지급되었음.
- 보조금 대상사업 선정 및 결정금액 산정 기준의 불명확성
  · 전년도에 각 사회단체에 지급된 보조금의 규모를 기준으로 다음연도의 보조금을 산정하는 등 산정 기준이 불명확함.
- 사회단체 보조금 심의위원회의 형식적 운영 및 민간전문가 부족
  · 인천광역시 △△구의 경우 총 15명의 심의위원 중 민간전문가는 5명(공무원 7명, 구의원 3명)에 불과한 실정임.

□ 사회단체 보조금 개선방향

○ 사회단체 보조금의 효율성을 제고하기 위해서는 다음과 같은 사항을 고려하여 개선방안을 수립하여야함.
- 객관적 보조금 지원 기준 정립 및 민간심의위원 확대
- 사회단체의 자부담 강화
- 철저한 보조금 평가 실시

○ 사회단체 보조금의 형평성을 제고하기 위해서는 다음과 같은 사항을 고려하여 개선방안을 도출하여야함.
- 보조금 지원 사업 및 사회단체간 비용 산정의 합리화
- 사업제안서 평가를 통한 사회단체간 사업의 조정

□ 사회단체 보조금 개선안(정책건의)

○ 평가항목 및 측정항목
- 사회단체의 현재 미래 발전 가능성(총 60점)을 측정하는 평가항목으로 단체역량(20점) 및 사업제안(40점), 과거의 사업 추진실적(총 40점)을 측

정하기 위한 평가항목으로 재원운용 성과(25점) 및 사업성과(15점)를 선정하고, 평가항목별 측정항목 및 배점기준을 설정함.

평가항목 및 측정항목

분야	평가항목	측정항목	배점
현재 및 미래 역량	단체역량 (20점)	회원수	5
		회비	12
		상근직원 유무	3
	사업제안 (40점)	사업의 적합성	10
		자비부담 비율	10
		타 단체와의 사업중복도	10
		사업 지속성	5
		산출기초의 적정성	5
과거 성과	재원운용 성과 (25점)	신청액 대비 결정액 비율	15
		보조금 중 사업비 비율	10
	사업 성과 (15점)	전년도 사업계획 달성도	10
		전년도 보고서 평가	5

○ 측정항목의 산정지표별 측정방법

- 단체역량은 회원수(5점), 회비(12점, 납부실적(5점), 납부실적(7점)으로 구분하여 평가), 상근직원 유무(3점) 등 3개의 측정항목을 기준으로 평가함.
- 사업제안의 성과를 평가하기 위하여 사업의 적합성(10점), 자비부담비율(10점), 타 단체와의 사업중복도(10점, 타 단체 중복사업수(5점), 중복사업 실시 타 기관수(5점)으로 구분하여 평가), 사업 지속성(5점), 산출기초의 적정성(5점) 등 5개의 측정항목을 선정함.
- 재원운용의 성과를 평가하기 위하여 신청액 대비 결정액 비율(15점) 및

보조금 중 사업비 비율(10점) 등 2개의 측정항목을 선정함.

- 사업성과는 전년도 사업계획 달성도(10점) 및 전년도 보고서 평가(5점) 등 2개의 측정항목을 기준으로 평가함.

측정항목별 산정지표 계산 방식

평가항목	측정항목	세부 측정항목	산정지표
단체역량 (20)	회원수 (5)	당해단체 회원수 / 신청단체 평균 회원수 × 5 (산정 결과 '5' 초과시 5점으로 인정)	
	회비 (12)	납부 기준 설정 유무 (5)	납부 기준 설정 : 5점 납부 기준 미설정 : 3점
		납부 실적 (7)	실질 회비 납부 총액 / 완납 시 회비 총액 × 7
	상근직원 유무 (3)	상근직원 유 : 3점	
		비상근직원 유 : 2점	
		없음 : 1점	
사업제안 (40)	사업의 적합성 (10)	70% 이상 적합 : 10점	
		50% 이상 적합 : 7점	
		50% 이하 적합 : 4점	
	자비부담 비율 (10)	자비부담 / (자비부담 + 보조금) × 10	
	타 단체와의 사업 중복도 (10)	타 단체 중복 사업수 (5)	5 - [(타 단체 중복 사업수 / 당해 기관 전체 사업수) × 5]
		중복사업 실시 타 기관수 (5)	5 - 중복 사업 실시 타 기관수 ('-' 값은 '0' 으로 인정)
	사업 지속성 (5)	3년 이상 지속 사업수 / 당해 기관 전체 사업수 × 5	
	산출기초의 적정성 (5)	상당히 적정 : 5점 비교적 적정 : 3점 부적정 : 1점	
재원운용성과 (25)	신청액 대비 결정액 비율 (15)	전년도 보조금 결정액 / 전년도 보조금 신청액 × 15	
	보조금 중 사업비 비율 (10)	보조금 중 사업비 / 보조금 × 10	
사업성과 (15)	전년도 사업계획 달성도 (10)	계획사업 실행수 (7)	실시 사업수 / 계획 사업수 × 7
		게획인원 참가수 (3)	실제 사업 참가자수 / 계획 사업 참가자수 × 3
	전년도 보고서 평가 (5)	우수 : 5점 보통 : 3점 미흡 : 1점	

○ 보조금 총액 결정방식

- 당해연도 지방자치단체의 사회단체보조금 규모는 전년도의 보조금 규모에 당해 지방자치단체의 예산 증감률을 곱한 규모로 결정함.

○ 단체별 보조금 산정방식

- 점수화되어 나타난 사회단체별 평가 점수를 기준으로 6개 그룹으로 분류하여 사회단체별 보조금의 규모를 산정하나, 당해 지방자치단체의 예산증가가 있을 경우와 예산이 감소한 경우로 분류하여 산정함.

보조금 총규모 증가(예산증가) 경우의 평가 그룹별 보조금 지급 기준

1	상위 10%	전년도 보조금 × 예산 증가율 + 보조금 증가분의 25% 균등배분
2	10~30%	전년도 보조금 × 예산 증가율 + 보조금 증가분의 25% 균등배분
3	30~50%	전년도 보조금 × 예산 증가율
4	50~80%	전년도 보조금과 동일한 규모
5	80~90%	전년도 보조금의 10% 삭감
6	90~100%	전년도 보조금의 20% 삭감

보조금 총규모 감소 경우의 평가 그룹별 보조금 지급 기준

1	상위 10%	전년도 보조금 규모 + 제4·5·6그룹 삭감분의 30%균등배분
2	10~30%	전년도 보조금과 동일한 규모
3	30~50%	전년도 보조금 × 예산 감소율
4	50~80%	전년도 보조금 × 예산 감소율 − 전년도 보조금의 5% 삭감
5	80~90%	전년도 보조금 × 예산 감소율 − 전년도 보조금의 10% 삭감
6	90~100%	전년도 보조금 × 예산 감소율 − 전년도 보조금의 15% 삭감

○ 보조금 총액과 단체별 보조금 합계간 괴리 조정 방식

- 각 사회단체에게 지원할 예정액의 합계(α)와 지방자치단체가 편성한 예산상의 사회단체 보조금 총액(β)는 항상 일치한다고 볼 수 없으므로 이를 조정하기 위하여 조정률($i = \frac{\beta}{\alpha}$)을 각 사회단체 지원 예정액에 곱하여 각 사회단체별 보조금의 규모를 산정함.

○ 이상의 산정지표별 측정 방법 및 보조금 총액 결정 방식, 평가 그룹별 보조금 지급 기준, 조정률 등의 적용을 제안하며, 본 개선안의 도입으로 보다 객관적인 사회단체 보조금 산정 및 사회단체보조금의 효율성 · 형평성 제고, 사회단체보조금의 순기능 강화에 기여할 것으로 판단됨.

- 목 차 -

제1장 서 론 ····· 3
제1절 연구 필요성 및 목적 ····· 3
제2절 연구범위 및 방법 ····· 5
1. 연구범위 ····· 5
2. 연구방법 ····· 6
제3절 선행연구 검토 ····· 7

제2장 사회단체보조금 지급 근거 및 필요성 ····· 13
제1절 사회단체 성립요건 ····· 13
제2절 사회단체보조금 지급의 이론적 근거 ····· 16
1. 시장실패·정부실패이론 ····· 18
2. 자원부문실패이론 ····· 18
3. 정부와 NGO의 파트너십이론 ····· 19
제3절 사회단체보조금 지급의 제도적 근거 ····· 20
제4절 사회단체 유형 ····· 24
1. 정액보조금단체 ····· 26
2. 임의보조금단체 ····· 27
제5절 사회단체보조금 지급의 필요성 ····· 28

제3장 사회단체보조금 지원현황 및 문제점 ····· 33
제1절 사회단체보조금 지원현황 ····· 33
1. 중앙정부 보조금 지원현황 ····· 33
2. 지방자치단체 보조금 지원현황 ····· 37
3. 인천시 기초자치단체 보조금 지원현황 ····· 40

제2절 사회단체보조금의 문제점 ····· 47
1. 지방자치단체 보조금의 문제점 ····· 47
2. 인천시 보조금의 문제점 ····· 50

제4장 사회단체보조금 개선방안 ····· 59
제1절 효율성 및 형평성 제고방향 ····· 59
1. 효율성 제고방향 ····· 60
2. 형평성 제고방향 ····· 63
제2절 효율성 및 형평성 제고를 위한 보조금 산정방식 ····· 64
1. 평가항목 및 측정항목 선정 ····· 64
2. 산정지표별 측정방법 ····· 67
제3절 사회단체보조금 개선안 ····· 72
1. 보조금 총액 결정방식 ····· 72
2. 단체별 보조금 산정방식 ····· 73
3. 보조금 총액과 단체별 보조금 합계간 괴리 조정 방식 ····· 76

- 표 목 차 -

<표 2-1> 비영리단체 법인화 관련 각국 비교 ····· 15
<표 2-2> 2003년도와 2004년도 예산편성지침 변경사항 비교····· 22
<표 2-3> 시민단체 유형 분류 ····· 25
<표 2-4> 기존 정액보조단체의 사회단체보조금 현황(2004년도 기준) ····· 27
<표 2-5> 기존 임의보조단체의 연간 임의보조금 기준액(2003년도 기준) ··· 28
<표 3-1> 비영리민간단체지원법에 의한 공공부문 지원사업 ····· 34
<표 3-2> 시 · 도별 사업비 배정내역(2004년도 기준) ····· 35
<표 3-3> 중앙정부의 비영리민간단체 지원내역 ····· 36
<표 3-4> 광역지방자치단체의 비영리민간단체(NGO) 지원 추이 ····· 38
<표 3-5> 사회단체보조금 전국 실태(2004년도 기준) ····· 39
<표 3-6> 인천광역시 사회단체보조금 실태(2004년도 기준) ····· 41
<표 3-7> 인천광역시 ○○구 사회단체보조금 지원현황(2004년도) ····· 43
<표 3-8> 인천광역시 △△구 기존 정액지원단체 사회단체보조금 교부내역(2004년도)··· 45
<표 3-9> 인천광역시 △△구 사회단체보조금 심의위원회 위원 구성(2005년도) ··· 46
<표 3-10> 단위비용 산정의 문제점 ····· 47
<표 3-11> 2004년도 지방자치단체 사회단체보조금 지원현황 ····· 48
<표 3-12> 서울시 ○○구 보조금 문제점 및 대안분석 사례 ····· 49
<표 3-13> 사회단체보조금 중복 지원 사례(2004년도 기준, 인천시 △△구) ··· 51
<표 3-14> 사회단체보조금으로 지원할 수 없는 범위 ····· 52
<표 3-15> 사회단체보조금 지원대상으로 자치구가 권장하는 사업 ····· 53
<표 4-1> 사회단체보조금 지원사업 평가를 위한 평가항목 및 측정항목 ··· 65
<표 4-2> 측정항목별 산정지표 계산 방식 ····· 68
<표 4-3> 평가 그룹별 보조금 지급 기준(보조금 총규모 증가 경우) ····· 74
<표 4-4> 평가 그룹별 보조금 지급 기준(보조금 총규모 감소 경우) ····· 75

- 그 림 목 차 -

<그림 2-1> 옹진군 사회단체보조금 신청 및 지급절차 ····· 23
<그림 2-2> 연수구 사회단체보조금 지원계획 절차 ····· 24

〔참고문헌〕····· 78

〔부록 1〕 사회단체보조금 관련 법령 ····· 81
〔부록 2〕 사회단체보조금 관련 행정자치부 예산편성 지침 ····· 94

제1장 서 론

제1절 연구 필요성 및 목적

지방자치제가 실시되면서 지방자치단체를 둘러싼 급격한 환경변화와 함께 정보화와 세계화의 흐름 속에서 민주주의 및 시민사회가 계속적으로 성장하여 왔다. 사회는 민주화로 이행하였고, 시민사회는 급격히 성장하였으며, 지방자치단체의 역할 및 시민의 행정참여에 대한 요구는 증대되어 왔다. 이러한 사회적 변화를 배경으로 지방자치단체가 제공하는 행정서비스에 대한 수요도 다양화하여 사회복지, 문화, 환경 등과 같은 새로운 분야에 대한 시민의 관심이 계속적으로 증대되고 있다.

즉, 지방자치단체는 당해 지역의 관리나 운영상의 능률만을 제고하던 종래의 수준을 넘어서 다양한 지역주민의 행정서비스에 대한 요구를 충족시키는 방향으로 그 역할이 점차 전환되어 가고 있는 실정이다. 지방자치제 하에서는 지역주민의 요구를 충족시키고, 지역사회의 발전을 유도하는 역할은 행정의 주체인 지방자치단체에게 주어져 있다고 할 수 있다. 그러나 지방자치단체의 기존의 행정조직만으로 증대하는 지역주민의 요구를 충족시키기에는 인력 및 재정에 한계가 있는 것이 사실이다.

이러한 지방자치단체의 인력 및 재정의 부족 등으로 발생하는 분야에 대한 보완적인 기능을 수행할 수 있는 대안의 하나로 사회단체를 들 수 있으리라 생각되어진다. 사회단체는 행정서비스의 영역을 확대하고, 행정의 공백을 충족시켜 주며, 주민여론을 용이하게 수렴하게 하는 등의 역할을 수행하는 장점이 있다. 이러한 역할을 수행하는 사회단체의 건전한 발전은 지방자치가 갖는 제도상의 장점을 제고할 수 있는 긍정적인 효과도 가져온다.

그러나 현재 우리나라의 많은 사회단체들은 매우 열악한 재정상태에 직면하고 있어 각 사회단체가 표방하는 역할을 수행하기에 많은 어려움이 있는 실정이다. 이러한 어려운 상황에 처해있는 사회단체들이 수행하는 긍정적인 기능을

활성화하고 사회단체의 건전한 성장 및 발전을 지원하기 위하여 사회단체보조금이 지급되고 있는 것이다.

사회단체에 대한 보조금 지급은 2004년도 이전에는 정액보조의 형태로 이루어지고 있었으나, 2004년도부터는 정액보조가 폐지되고 임의보조 형태의 상한제(ceiling)[1]로 전환이 이루어졌다. 보조금 지원방식의 변화는 재정운용의 자율성 제고와 보조금의 실효성을 제고하기 위한 목적에서 이루어진 것으로 이해할 수 있다. 효율적인 재정지원은 사회단체의 민주적인 활동을 보장하고 건전한 사회단체로의 성장을 지원함으로써 사회단체의 공익활동과 민주사회의 발전에 이바지할 수 있도록 지원하기 위한 측면에서 이루어지고 있는 것이다.

그러나 2004년도에 정액보조단체가 폐지되고 상한제로 전환되면서 기존의 정액보조단체와 임의보조단체에 대한 보조금 규모산정 등에 필요한 기준이 현재는 정립되어 있지 못한 실정이며, 이로 인하여 지방자치단체는 보조금 지급 과정에서 많은 어려움을 겪고 있는 실정이다.

보조금 지급 규모산정의 어려움과 함께 문제가 되고 있는 것이 사회단체 간 중복되는 사업이 많으며, 이로 인하여 사업의 효율성이 저해되는 것은 물론이고, 유사한 사업에 대해서도 사회단체 간 재원의 산정기준이 상이하여 군과 자치구 등 자치단체에서 보조금을 산정하는데 어려움을 겪고 있다.

사회단체 보조금지급 과정에서 발생하는 애로사항은 재정운용의 효율성을 저해하는 요인으로 작용할 수 있으며, 적정한 기준이 마련되지 않은 상황에서 매년 증가하는 사회단체에 대한 보조금 지급은 향후 군과 자치구 등의 기초자치단체의 재정을 압박하는 요인으로 작용할 수도 있을 것으로 판단된다.

---

1) '사회단체보조금 상한제'는 그동안 지방자치단체가 특정단체의 운영 및 사업을 지원하기 위해 각각의 지원 법률에 근거하여 집행해 오던 정액보조금제도를 폐지하고, 정액·임의보조금을 통합하여 운영하고 있다. 또한 보조금의 합리적 배분을 위해 민간이 참여하는 별도의 '사회단체보조금 지원 심의위원회'를 구성하여 보조금을 결정하도록 하는 것을 핵심내용으로 하고 있다(행정자치부, 2004년 지방자치단체 예산편성기본지침). '사회단체보조금 상한제'는 기존의 정액보조단체에 대한 배타적 정부의 보호와 지원을 폐지하고, 지방자치단체가 독점하고 있는 민간에 대한 보조금 결정권한을 민간과 지방자치단체 및 지방의회가 공동으로 결정하게 하는 보조금 결정방식의 새로운 시도라고 평가된다.
자치단체별 사회단체보조금 상한기준액은 예산연도의 직전연도 당초예산규모, 면적, 인구수를 반영하여 산정하되, 자치단체 유형별 특성을 고려하여 ①시·도 ②시·자치구 ③일반구가 있는 시 ④군 등 4개 유형으로 구분하여 산식을 제시하고 있다.

따라서 사회단체에 지원되는 보조금 지급의 현황을 살펴보고, 문제점을 파악하여 개선방안을 도출하는 과정은 사회단체의 건전한 발전과 지방재정의 효율성과 투명성 제고를 위해서도 필요한 과제라 할 수 있다.

본 보고서의 목적은 현행 사회단체보조금 지급과정에서 제기되고 있는 문제점을 파악하고, 이에 대한 개선방안을 제시함으로써 사회단체에 지급되는 보조금의 형평성과 효율성을 제고하기 위한 대안을 모색하는데 있으며, 이를 통해서 어려운 상황에 처해있는 기초자치단체의 재정운용과정에서 효율성이 제고될 수 있는 방안을 모색하는데 있다.

제2절 연구범위 및 방법

1. 연구범위

본 연구에서 주 대상으로 하는 연구의 범위는 인천시에 소재하는 2개 군과 8개 자치구에 소재하는 사회단체에 한정되며, 이들 단체의 현황 및 단체들에 대한 보조금 지급과 관련한 절차 및 현황 그리고 보조금 지급과정에서 발생하는 문제점 등을 도출하여 분석하고, 이를 개선하기 위한 방안을 제시하는 것이 될 것이다.

연구가 지향하는 목적을 달성하기 위해서는 먼저 사회단체에 대하여 기준을 정립하는 과정이 반드시 필요할 것으로 판단된다. 이는 사회단체의 개념이 명확히 정립되어 있지 않을 뿐만 아니라 사회단체의 성격을 규정하는 것도 모호하고, 범위가 넓기 때문에 사회단체라는 명칭을 사용하는 과정에 있어서 다소의 혼란이 발생할 가능성이 존재하기 때문이다. 따라서 이런 문제를 해결하기 위해서 사회단체에 관한 비교적 정립된 기준에 근거하여 연구를 진행하는 것이 효율적인 방안이 될 것으로 판단되어진다.

그러나 사회단체와 유사한 명칭으로 명명되는 다양한 단체들도 사회단체보조금을 신청할 수 있는 대상에 포함되고 있으며, 이에 따라 사회단체를 폭넓게 인정할 수밖에 없는 것이 현실적인 여건이라고 할 수 있다. 따라서 사회단체,

비영리민간단체, NGO 등으로 분류할 수 있는 단체를 포괄하여 사회단체로 분류하는 것이 타당한 것으로 생각되어진다.

보조금 지급신청 및 배정과 관련한 절차도 연구의 범위에 포함된다. 사회단체보조금 지급방식이 변화하였다. 기존의 정액보조금단체와 임의보조금단체의 구분이 없어지고, 모든 사회단체가 임의보조금단체로서 보조금을 신청할 수 있는 단체로 전환되었다. 이런 변화에 따라 보조금 신청과 배정에 이르는 과정도 변화가 있을 것으로 판단된다. 따라서 이러한 제도상의 변화 등 현황을 분석하여 문제점이나 제도운영 과정에서 노출되는 개선사항을 도출하여 효율적인 사회단체보조금 운영이 이루어질 수 있는 방안을 모색하는 것이 연구의 범위가 될 것이다.

2. 연구방법

본 연구의 주요한 연구방법은 관련된 자료와 문서를 활용하는 문헌조사방법이다. 보조금 지급은 실제적으로 행정부문과 사회단체의 상호작용 과정에서 이루어지고 있는 현상이라고 할 수 있다. 이에 따라 실제로 신청과 접수가 이루어지는 관련 자료를 활용하는 것이 가장 현실적인 방안이 될 수 있을 것이며, 이에 근거하는 것이 실효적인 개선방안을 도출할 수 있는 연구방법이 될 것으로 판단된다.

관련 자료와 문서를 활용하는 방법과 병행하여 관련 업무를 담당하는 공무원과의 면담을 통한 자료수집의 방법도 주요한 연구방법이라고 할 수 있다. 앞에서도 밝힌 것처럼 일상적으로 이루어지고 있는 업무이기 때문에 담당자와의 면담을 통한 자료수집은 연구의 실효성을 높일 수 있는 중요한 수단의 하나가 될 수 있을 것으로 판단된다. 행정과정에서 업무를 실제로 수행하는 담당자로서 업무수행과정에서 느낀 문제점이나 애로사항을 분석하는 것은 개선방안 도출을 위한 과정에서 반드시 필요한 것으로 판단된다. 관련 자료와 문서는 보고서와 논문 등을 검토하여 시사점을 도출하는 방법을 이용하였다.

그러나 본 연구가 목적으로 하는 보조금 지급방법의 문제점 도출 및 개선방

안과 관련한 논문과 보고서는 선행연구가 거의 이루어지지 못하고 있는 상황이다. 선행연구가 이루어지지 못한 이유로는 관련 자료수집의 어려움과 아직까지 연구자들의 관심이 많지 않은 분야이기 때문인 것으로 생각된다.

따라서 선행연구 검토에서는 비영리민간단체에 관한 논문과 보고서, 그리고 보조금과 관련한 보고서를 검토하여 비영리민간단체, 사회단체, NGO 등의 활동과 관련한 자료 및 시사점, 공공부문에서 이루어지고 있는 보조금에 관한 보고서 등의 유사 연구를 검토하여 자료와 시사점을 얻을 수 있었다. 특히 함께하는 시민행동의 예산감시운동은 행정자료 정보공개를 통해서 사회단체 보조금 지급과 관련한 많은 자료를 축적하고 있는 것으로 판단되며, 이에 따라 관련 통계 등은 예산감시운동의 자료를 참고하였다.

제3절 선행연구 검토

황종규 · 노인만(2005)의 '지방정부 사회단체보조금결정의 영향요인에 관한 연구(경상북도 북부 기초자치단체를 중심으로)' 는 사회단체보조금 상한제 시행이후 자치단체가 어떤 기준에 의해 보조금 배분을 결정하는지에 분석과 보조금 정책 변화의 의도가 실제적인 효과를 발휘하는지에 대한 검토를 목적으로 하고 있다.

황종규 · 노인만의 연구에서는 사회단체보조금 상한제는 기존의 정액보조금 단체에 대한 배타적 정부의 보호와 지원을 폐지하고, 지방자치단체가 독점하고 있던 민간에 대한 보조금 결정권한을 민간과 지방자치단체 및 지방의회가 공동으로 결정하게 하는 보조금 결정방식의 새로운 시도라고 평가하고 있다.

황종규 · 노인만의 연구에서는 사회단체보조금 결정의 영향요인에 관한 실증분석을 시도하였으며, 결과에 의하면 보조금 결정에 있어 전년도 보조금액이 결정액 변량의 대부분을 설명하는 것으로 나타났다. 이것은 보조금 결정에서 전년도 지원액이 가장 중요한 기준이 된다는 것을 보여주며, 위원회의 결정이 점증적 성향을 갖는다는 것을 보여주는 것이라고 할 수 있으며, 기존의 기득권

을 인정하는 안정지향의 의사결정이 이루어지고 있다는 것을 보여준다.

이에 따라 연구에서는 보조금 지원대상 단체 및 사업을 명확히 할 것과 사회단체보조금 지원 심의위원회의 구성과 운영에서 민간의 참여를 확대하고, 운영의 투명성을 높일 수 있는 방안이 마련되어야 하며, 이를 위해서는 위원회의 회의록 공개 의무화와 공개회의 도입 등을 제시하고 있다.

함께 하는 시민운동 예산감시운동(2005)의 '2005년 울산광역시 구·군 사회단체보조금 지원현황 분석보고서'에서는 울산광역시 구·군 사회단체보조금 지원현황 분석 결과 소수의 특정 단체가 보조금의 60~70%를 독식하고 있다고 지적하면서 형평성을 크게 침해하고 있는 상황이라는 것을 지적하고 있다. 이 보고서에서는 기존의 정액보조금단체인 국민운동단체를 중심으로 지원이 이루어지고 있으며, 심의위원회 구성에서도 윤리성을 훼손하는 이해관계자의 참여와 공무원 주도에 의한 위원회 구성도 개선되어야 할 사항으로 지적하고 있다.

보고서에 의하면 울산은 새마을운동협의회, 바르게살기운동협의회, 자유총연맹 등 3개 국민운동단체가 전체 지원액의 1/3 가량을 지원 받고 있으며, 이들 3개 단체는 실제 사업비보다는 해당단체의 운영을 위한 운영비 비중이 크다는 것을 밝히고 있다.[2)]

예산감시운동의 보고서에서는 이러한 문제를 해결하기 위한 방안으로 심의위원회의 투명하고 공정한 구성 및 합리적 운영, 사업 중심의 철저한 심의를 통해서 과거 정액보조금단체 등 특정 단체의 보조금 편중 지원의 해소, 사회단체보조금의 필수적 경비 위주의 필수경비 지원, 민간경상보조, 민간행사보조위탁 등 민간단체보조사업 성격을 갖는 모든 사업의 심의위원회를 통한 결정, 국민운동단체에 대한 조직육성법 폐지 등이 이루어져야 한다는 주장을 하고 있다. 또한 사회단체보조금 지원의 제외대상을 명문화 하는 방안과 철저한 사후정산을 근거로 한 사후평가와 평가결과를 반영해야 한다는 것을 제시하고 있다.

민현정(2004)의 'NGO에 대한 지방정부 재정지원의 실태와 문제점(광주광역시 비영리민간단체 공익활동 지원사업에 대한 NGO 활동가들의 평가를 중심으

2) 보고서에 의하면 3개 단체의 경우 전체 지원액 자체가 운영비로 쓰이거나 사업비의 7배에 달하는 정도로 지원이 이루어지고 있다는 것을 밝히고 있다.

로)’ 에서는 기존 연구가 정부의 재정지원의 유형과 방식에 대한 체계화와 정부의 재정지원이 NGO에 미칠 긍정적, 부정적 영향에 대한 이론적 접근에 집중되어 있는 점을 지적하면서, 재정지원의 실증적 분석을 통해서 재정지원의 평가와 문제점의 도출을 시도했다는 것에서 연구가 차별성을 갖는다는 점을 제시했다.

민현정의 연구에서는 NGO에 대한 정부 재정지원의 범위를 비영리민간단체지원법을 근거로 실시되고 있는 민간단체 공익활동 지원사업으로 한정하고 있으며, 정부 재정지원의 필요성과 이론적 근거를 제시하면서, 비영리민간단체지원법을 근거로 이루어지는 재정지원은 기존의 재정지원방식과 비교할 때 개선된 방식이라고 주장한다. 이러한 주장의 근거로 심의위원회의 심의과정을 거쳐 배분이 이루어지기 때문에 투명성이 보장되고 있다는 것을 제시하고 있다.

비영리민간단체지원법에 의한 재정지원은 행정자치부 지침에 따라 사업과 회계에 대한 평가가 이루어지기 때문에 기존의 지원과 비교할 때 평가측면에서 우월하다는 점을 제시한다. 그러나 관변단체적인 성격의 단체에 많은 부분이 지원되며, 이외의 단체에 대한 지원은 사업비로 제한되는 것은 문제점이라고 지적하고 있다. 이에 따라 민간단체에 대한 지원은 지역사회의 기득권집단에게 배분되는 비중이 크다는 것을 지적한다.

민현정은 앞에서 제시된 문제점을 해결하기 위한 방안으로 정부와 NGO가 수평적 구조를 가지고 논의와 협의를 통해 재정지원의 틀을 마련할 수 있는 분위기 구축이 필요하며, 현행 사업비 지원방식을 경우에 따라 일부 운영비로 제한적으로 활용할 수 있는 방안이나 운영규정을 완화하는 방안이 필요하다는 것을 제시하고 있다.

박충훈 · 김연수(2002)의 ‘NGO의 자율성 확보를 위한 지원체제 확립방안’에서는 시민단체의 기능적 독립성을 저해하지 않는 방향으로 정부의 재정지원이 이루어져야 한다는 논의를 진행하고 있다. 이런 관점에서 경기도 내 시민단체의 실효적인 활동이 확보될 수 있는 행 · 재정 지원체제를 확립하는 방안을 강구하고 있다.

박충훈 · 김연수에 의하면 1980년대 이후 시민사회로의 진전에 따라 많은 자발적 시민단체들이 등장하여 나름의 역할을 수행하고 있다고 평가하면서, 자생기반이 취약한 시민단체에 대한 정부 지원은 재정지원에 치중하고 있다는 것을 지적하고 있다. 정부의 재정적 지원은 시민단체의 기능적 독립성을 저해하고 있는 요인이 되고 있다는 점을 지적하고, 정부 지원이 시민단체의 기능적 독립성을 저해하지 않는 방향으로 이루어져야 한다는 것을 주장한다.

시민단체의 발전방향으로 기능적 독립성을 확보하기 위해서는 시민단체 스스로의 노력과 시민단체의 자율성을 훼손하지 않으려는 정부부문의 배려가 요구되며, 재정적 자율성 확보를 위해서는 정부의 지원뿐만 아니라 시민단체 스스로 기부금 등 다양한 재원을 확보하려는 노력이 필요하다는 것을 밝히고 있다. 또한 효율적 운영체계 확보를 위해서는 시민단체의 활동영역을 구체화, 전문화하고 조직의 역량을 강화하는 노력이 전제되어야 한다는 것을 주장한다.

선행연구를 통해서 얻을 수 있는 시사점은 사회단체 보조금 지원 시 대상사업을 명확하게 제시할 것과 보조금 심의위원회의 실질적 운영이 이루어질 수 있도록 제도 보완의 필요성이 있는 것으로 판단된다. 즉 보조금 지원을 받을 수 있는 사업과 그렇지 않은 사업의 기준과 성격을 제시할 필요성이 크며, 심의위원회가 실질적인 역할을 할 수 있도록 민간전문가의 참여를 확대하는 방안과 회의내용의 공개를 위하여 회의록 공개 등을 제도화하는 방안이 필요한 것으로 판단되어진다.

또한 사회단체 등의 사회적 순기능과 사회단체가 처한 현실적인 여건을 감안하여 재정지원의 필요성이 효과적이라는 전제에서 사회단체의 기능적 독립성을 침해하지 않을 수 있는 지원방안 모색의 필요성도 제기되고 있는 것으로 판단되어진다.

제2장 사회단체보조금 지급 근거 및 필요성

제1절 사회단체 성립요건

사회단체 현황을 파악하는 것은 사회단체에 지급되는 보조금의 지급방법 개선을 위한 대안을 모색하는 과정에서 가장 먼저 이루어져야 되는 사항이라고 할 수 있다. 특히 사회단체는 그 개념 및 유형이 포괄적이고 광범위하기 때문에 연구에서 대상으로 하는 사회단체의 범위를 파악하는 것은 매우 중요한 과정이 될 것으로 판단된다.

비영리민간단체[3]란 영리가 아닌 공익활동을 수행하는 것을 주된 목적으로 하는 단체를 말하여, 이들 단체는 다음과 같은 요건을 갖출 것이 요구되고 있다.[4]

첫째, 사업의 수혜자가 불특정 다수일 것을 요구한다. 즉 특정한 계층이나 개인의 이익을 목적으로 활동하는 단체가 아닐 것을 요건으로 하고 있다. 특정한 계층이나 개인의 이익을 목적으로 설립된 단체는 이익단체라고 할 수 있으며, 이런 측면에서 비영리민간단체와 구별되는 가장 큰 특징이라고 할 수 있다. 또한 불특정 다수의 이익은 공익이라고 할 수 있으며 공익활동을 목적으로 하는 단체의 성격을 갖추고 있어야 한다는 의미이다.

둘째, 구성원 상호간에 이익배분을 하지 않아야 한다. 비영리민간단체는 영

3) 2005년 3월 기준으로 행정자치부 현황자료에 의하면 인천의 비영리민간단체는 297개 단체가 등록되어 있는 것으로 나타나 있다. 이들 297개 등록 비영리민간단체를 분야별로 구분하여 살펴보면 지역사랑 91개 단체, 노동 · 경제 18개 단체, 문화 · 예술 57개 단체, 교육 · 학술 20개 단체, 여성 · 보건 31개 단체, 환경 · 청소 34개 단체, 농어업 관련 3개 단체, 스포츠 5개 단체, 그리고 기타 38개 단체라고 할 수 있다. 행정자치부에 등록되어 있는 비영리민간단체 가운데 가장 많은 비중을 차지하고 있는 분야는 지역사랑이며, 다음으로 문화 · 예술단체의 비중도 높은 것으로 나타나고 있다. 지역사랑으로 분류할 수 있는 사회단체는 상대적으로 분야가 다양하여 다른 분야와는 다르게 포괄적으로 분류되었기 때문인 것으로 판단되어지며, 문화 · 예술분야도 문화원을 비롯하여 오케스트라, 극단 등에 이르기까지 분야가 다양하기 때문이라고 할 수 있다.

4) 비영리민간단체지원법 제2조.

리를 목적으로 하는 단체가 아니기 때문에 영리를 목적으로 하는 활동을 수행하는 것이 제한된다. 또한 활동의 결과는 불특정 다수인에게 귀결될 수 있어야 하며, 내부 구성원의 이득으로 귀속되지 않아야 한다.

셋째, 사실상 특정 정당 또는 선출직 후보를 지원·지지하지 않아야 한다. 단체의 운영목적이 공익을 지향하여야 하는 비영리민간단체의 성격상 특정 정당이나 특정 후보자를 지원하는 것은 공익과는 상반되는 것이며, 이에 따라 특정 정당이나 특정 후보자를 지원하지 않는 단체이어야 한다.

넷째, 상시 구성원수가 100인 이상일 것을 요구한다. 상시 구성원수에 관한 규정은 단체로서 목적에 부합하는 활동을 유지하고, 단체의 존립을 위한 최소한의 규모 이상일 것을 요구하는 것으로 판단된다. 즉 상시 구성원수가 소수일 경우 단체가 표방하는 성격의 사업을 진행하기 어려울 뿐만 아니라 독자적인 단체운영 및 유지에 필요한 기본적 경비 및 재원 등을 조달할 수 있는 능력이 미비한 것으로 판단할 수 있다.

다섯째, 최근 1년 동안 공익활동 실적이 있을 것을 요구한다. 단체의 명칭만 유지하는 것이 아니라 단체 설립에 맞는 실질적인 활동을 영위하는 단체로서의 최소한의 기준을 충족하는지에 대한 판단의 기준이 된다고 할 수 있다.

여섯째, 법인이 아닌 단체일 경우에는 대표자 또는 관리인이 있을 것이 요구된다. 법인은 법적으로 권리와 의무의 주체가 될 수 있다. 따라서 단체가 표방하는 공익목적을 효과적으로 수행하기 위해서는 법인의 성격을 갖는 것이 필요하며, 법인은 설립에 필요한 설립요건을 갖추어야 하므로 체계를 갖춘 단체로서의 기본적인 기준을 충족하고 있는 것으로 간주할 수 있다. 그러나 비법인인 단체의 경우에도 대표자와 관리인이 있을 경우에는 단체로서의 기준에 부합하는 조직을 갖추고 있는 것으로 판단할 수 있다.

<표 2-1>에는 주요국가 사회단체 등 비영리단체의 법인화와 관련한 사항이 제시되어 있다. 영국을 제외한 국가들에서는 비영리성이 가장 중요한 비영리민간단체의 기준이 되는 것으로 나타나 있다. 우리나라는 법인 승인요건으로 공

<표 2-1> 비영리단체 법인화 관련 각국 비교

	영국	미국	일본	한국
공익/비영리성 규정	공익수요법 등의 교육진흥, 종교진흥, 기타 공동 사회에 유용한 활동	비영리성, 시민권적 인정	공익 비영리	비영리성
법인취득요건	공익단체위원회에 등록 (공익단체법), 인정	주법(비영리법인법)에 의거, 해당 주 국무부에 요구서류 제출	민법, 사회복지사업법, 종교법인법, 특정비영리활동촉진법에 의거, 주무관청이 비영리성과 공익성조건 충족하는 단체 인정, 엄격한 허가주의 비영리활동촉진법: 준칙에 의한 인증, 인가주의	민법, 공익법인 관련법, 사회복지사업법, 의료법, 사립학교법, 주무관청의 재량에 따른 엄격한 허가주의. 특별법에 의한 예외적 특별지위 단체
법적지위형태	신탁, 사단	법인, 비법인단체, 신탁	사단법인, 재단법인, 공익법인	법인, 비법인단체(등록/미등록)
세법상의 우대조치 수혜자격	과세당국이 인정하는 등록된 공인단체에 적용. 비공인단체의 공익사업 인정 논의중	연방세법전에 열거된 공익봉사단체(법인격과 무관)로 국세청의 공익성테스트 및 조직테스트와 운영테스트에 합격한 단체, 소득세 면제지위 단체 32항목으로 규정	국세청장관의 인증을 받은 특정비영리활동촉진법에 근거한 법인. 운영테스트 등 요건구비 의무, 수익사업 배제	비법인단체에게는 원칙적으로 거부, 별도로 세법상 예외 지정기부금단체 인정, 민법상의 법인의 경우 주무부처장관의 추천과 재정경제부 장관의 승인요건
정치활동 및 기타규제	공익단체는 금지	면세지위 단체의 경우 상당한 제약, 정치적 활동(정치켐페인 활동, 입법에 영향을 주는 활동), 그 외 단체들의 경우 약간의 제약	민법상의 금지규정 없음. 종교활동, 공직과 정당의 추천/반대활동 등을 제외한 정치적 활동 수행	-
법인의 승인	-	-	법에 활동영역 열거	공익추구, 비영리목적
법인감독	연차보고서 제출, 공개 의무화, 자격취소 제소	-	보고징수, 공개의무 없음, 입회검사, 개선명령, 설립인증 취소	명령, 검사, 정관변경의 인가, 설립허가의 취소, 처벌
비영리 조직 모금에 대한 규제	-	등록, 허가 등을 통한 주정부 단위 규제 및 연방정부의 규제	주식기증(기업 총주식의 50% 이상 소유금지)	-
비고	-	공익봉사단체 6범주: 자선목적, 일반회원, 우애, 피용자이익, 상호협동, 기타	비영리활동촉진법에 의한 법인의 수 10,664개(2003.3 기준), 민법에 근거한공익법인 25,000여개	-

자료 : 행정자치부, “시민단체 활동개선을 위한 비영리단체 지원사업 성과분석 및 발전방안 연구”, 2004.

익추구와 비영리목적을 명시적으로 규정하고 있으며, 이런 측면에서 비영리성이 다른 어떤 국가보다 중요한 기준이 되고 있는 것으로 판단된다.

비영리단체의 지위와 관련하여 영국은 다른 국가들과는 달리 신탁, 사단 형태의 법적 지위를 인정하는 것이 특색이라고 할 수 있다. 또한 법인의 승인과 관련한 규정이 없는 것도 특징이라고 할 수 있다. 또한 미국과 일본에서는 비영리조직의 모금에 대한 규제를 구체적으로 명시하고 있으나, 우리나라는 구체적인 규정이 없는 것으로 판단되며, 법인인 비영리조직에 대해서는 일반적으로 민법에서 규정하고 있는 법인에 적용되는 규정들이 준용되고 있는 것으로 판단된다.

제2절 사회단체보조금 지급의 이론적 근거

사회단체들 간에는 외부의 재정적 지원 없이 상당한 규모의 회비수입에 의존하는 소수의 자립형 사회단체에서부터 존립을 위협받을 정도의 열악한 재정상태의 사회단체에 이르기까지 재정적 격차가 매우 크게 나타나고 있다. 이러한 측면에서 외국에서는 정부가 사회단체에게 재정지원을 실시하는 것을 제도화하고 있으며, 우리나라에서도 사회단체에의 재정지원이 제도화되어 가고 있는 과정에 있다.

공공부문은 비영리단체가 수행하는 순기능적 활동을 촉진하고 재정적 어려움으로 인한 사회단체 등의 비영리단체로서의 활동이 제약받지 않도록 보조금을 통해 재정적 지원을 하고 있다. 1999년의 ‘비영리민간단체지원법’의 시행은 성장하는 새로운 시민사회조직에 대한 정부의 대응의 일환이었으며, 2004년도부터 시행되고 있는 사회단체보조금 상한제는 기존 정부가 보호·육성하던 조직에 대한 접근방식의 변화를 보여주는 것이라고 할 수 있다(황종규·노인만, 2005). 즉 기존의 정액보조금 단체와 임의보조금 단체로 구분하던 방식에서 탈피하여 모든 사회단체를 임의보조금 단체화하고, 신청에 의해서 보조금 지원단체 및 규모를 선정하는 방식은 지방자치단체의 자율성을 높여주는 제도적

개선이라고 할 수 있다.

사회단체에 대한 보조금 지급의 가장 중요한 전제 가운데 하나는 행정서비스 공급에서 공공부문에 비해 상대적으로 효율성을 제고할 수 있는 공급자를 지원하는 방안의 모색이며, 이에 따라 보조금 지원은 비영리단체가 실효적인 대안자의 역할을 할 수 있는 기반이 마련되었다고 할 수 있다. 즉 비영리단체에 대한 보조금 지원은 비영리단체의 재정기반을 강화함으로써 단체 운영에 필요한 재정의 안정적 확보에 도움을 줄 수 있게 된다.

공공부문의 비영리단체에 대한 보조금 지원은 단체의 기능을 활성화하거나 공공서비스 공급을 확대하기 위한 목적에서 이용되는 경우가 많다. 최근 전세계적으로 비영리단체에 대한 정부의 보조금 지원은 일반적인 현상이 되고 있으며 강화되는 추세라고 할 수 있다.[5)]

사회단체(비영리민간단체)에 대한 성장과 발전과정에 대한 이론적 접근은 크게 시장실패와 정부실패이론을 바탕으로 보완적 · 대리적 존재로서 사회단체(비영리민간단체)를 바라보는 시각과 자원부문실패이론, 정부와 비영리민간단체의 파트너십 이론을 바탕으로 하는 시각 등이 있으며,[6)] 정부와 지방자치단체의 이와 같은 재정적 지원은 경제적 측면과 정치적 측면으로 그 근거를 설명할 수 있을 것을 생각된다.[7)]

---

5) 이희태, 지방정부의 비영리민간단체 지원사업의 평가와 정책과제, 한국지방자치학회보, 제14권 통권40호, 2002, pp.4-5에서 인용. 미국은 정부보조금이 비영리부문 수입의 중요한 원천이 되고 있으며, 1996년 기준으로 미국 비영리공공서비스기관의 수입원은 수수료 · 서비스요금 · 기타사업수입 54%, 정부지원금 36%, 민간기부 10%로 나타났다. 또한 분야별 정부보조금의 규모는 시민단체 51%로 가장 높은 것을 나타났다. 일본도 비영리부문에 대한 정부보조금의 비중이 높은 것으로 나타났으며, 일본 비영리부문의 수입원은 회비가 32%로 가장 많고, 정부보조금은 24.8%의 비중을 차지하고 있어 회비 다음으로 높은 것으로 나타났다.

6) 비영리민간단체에 대한 정부지원의 이론적 근거에 대한 논의는 민현정, NGO에 대한 지방정부 재정지원의 실태와 문제점(광주광역시 '비영리민간단체 공익활동 지원사업'에 대한 NGO활동가들의 평가를 중심으로), 한국지방자치학회보, 제16권 제3호, 2004, pp.114-116을 참고하였다. 또한 비영리민간단체와 사회단체를 유사한 개념으로 상정하고 이론적 근거를 제시하고 있다.

7) 이하의 경제적 측면과 정치적 측면의 근거는 이희태, 지방정부의 비영리민간단체 지원사업의 평가와 정책과제, 한국지방자치학회보, 제14권 통권40호, 2002, pp.6-7를 참조하였다.

1. 시장실패ㆍ정부실패이론

시장실패 및 정부실패이론은 수요와 공급의 기능은 시장을 통해서 이루어진다는 전제에서 출발한다. 시장은 희소한 자원을 가장 효율적으로 배분하는 기능을 수행할 수 있으나, 정보의 불완전 및 비대칭성 등 여러 요인에 의해 자원을 효율적으로 배분할 수 있는 요건이 갖추어지지 못하게 되며, 이에 따라 자원배분에서 비효율을 야기한다. 즉 자원을 가장 효율적으로 배분하는 시장의 기능을 수행하지 못하게 되며, 이를 시장실패라고 한다.

정부실패는 시장실패와 관련이 있다. 시장이 희소한 자원을 효율적으로 배분하지 못하는 시장실패가 발생하면 정부는 이를 교정하기 위해 시장에 개입할 유인을 갖게 되며, 정부가 시장에 개입하여 효율적 자원배분을 도모하나, 정부도 시장과 유사하게 정보의 불완전 등 자원을 효율적으로 배분할 수 있는 요건이 갖추어지지 못한 상황에서는 사회적으로 희소한 자원의 배분에서 비효율을 야기하게 된다. 이러한 현상을 정부실패라고 한다.

사회단체(비영리민간단체)의 정부 지원 필요성을 시장실패와 정부실패에서 찾는 근거는 시장과 정부가 공급하기 어렵거나, 공급할 수 있더라도 비효율적인 분야는 사회단체가 공급하는 것이 효율성을 제고할 수 있는 방안이라는 전제이다. 이러한 분야에서 사회단체가 자원을 효율적으로 배분함으로써 사회 전체적으로 효용을 증대할 수 있다고 본다.

따라서 사회단체가 수행하는 것이 사회적으로 효용을 증대시킬 수 있는 분야에서 사회단체의 활동을 촉진할 수 있는 유인 제공은 사회 전체적인 관점에서 이득이며, 이러한 사회적 후생을 증대시킬 수 있는 사회단체의 순기능을 유도ㆍ확대하기 위한 측면에서 정부의 재정지원은 논리적으로 타당성을 갖는다고 할 수 있다.

2. 자원부문실패이론

자원부문실패이론(Voluntary Failure Theory)을 통해 비영리부문의 역할 확대와 정부와의 관계변화를 설명하는 관점에서는 시장실패와 정부실패만으로는

최근의 사회단체와 정부간 협조관계를 설명하기 어렵다는 전제에서 출발하고 있다.

Salamon의 경험적인 비교연구[8]에 의하면 사회단체는 시장실패와 정부실패의 틈새에서 소극적, 보조적 역할과 기능을 담당하는데 그치는 것이 아니라, 공공서비스에 대한 정부의 대안으로서 적극적인 역할을 수행하고 있다고 본다. 그러나 많은 자원부문(사회단체)이 열악한 재정상태에 처해 있기 때문에 그 역할을 충실히 수행하지 못하고 있다고 설명하고 있다.

자원부문실패이론에서도 기본적으로 희소한 자원의 배분은 시장에 의해서 이루어지는 것이 효율적이라는 것을 인정하고 있다. 즉 시장과 정부 메커니즘으로 사회단체(비영리민간단체)의 역할과 성장을 설명하는 점에서 공통점을 갖고 있으나, 자원부문실패이론은 사회단체에게 보다 적극적인 역할을 부여하고, 진전된 정부와의 협력관계를 시사한다는 측면에서 차별화되고 있다.

자원부문실패이론은 시장실패에 대한 대응에서 정부부문과 비교할 때 자원부문이 거래비용에서 상대적으로 장점을 갖는다고 주장하고 있다. 즉 정부가 부족한 공공서비스를 공급하는 과정에서 치러야 하는 거래비용은 민간부문에 비해 상대적으로 크다는 논거를 제시하고 있다. 정부가 특정 문제를 해결하거나 공공서비스를 공급하는 과정에서는 복잡한 정책결정과정을 거쳐야 하는데 비해, 민간부문은 관련 분야 소수의 사람이 보다 쉽게 문제해결에 접근할 수 있는 가능성이 높으며, 이에 따라 사회적 문제해결과정에서 정부부문보다 신속하게 해결방안을 찾을 수 있다는 점을 지적하고 있다. 이러한 측면에서 사회단체에 대한 정부의 재정지원이 필요하다고 주장하고 있다.

3. 정부와 NGO의 파트너십이론

정부와 사회단체(비영리민간단체)의 파트너십이론은 서구 특히 미국 중심의 정부와 자원부문간 협력관계를 설명하고 있다(민현정, 2004). 최근 우리나라에

8) Salamon의 논의는 민현정, NGO에 대한 지방정부 재정지원의 실태와 문제점(광주광역시 '비영리민간단체 공익활동 지원사업'에 대한 NGO활동가들의 평가를 중심으로), 한국지방자치학회보, 제16권 제3호, 2004, pp.114-116을 참고하였다.

서도 정부와 사회단체의 협력관계가 증가하는 추세라고 할 수 있다. 특히 과거 권위주의 정부에서와는 다르게 정책결정의 과정에서 사회단체가 새로운 행위자로 등장하고 있는 현상도 나타나고 있다.

이렇게 사회단체는 정부부문으로부터의 자율성을 확보하면서 감시자로서의 역할과 협력자로서의 역할을 증대시켜 나가고 있는 것으로 판단된다. 즉 정부와 사회단체는 상호갈등과 대립을 벗어나 협력의 장을 위한 역할 모색이 시도되고 있으며, 상호간 상생발전을 위한 측면에서 파트너십의 중요성이 증대하고 있다. 즉, 정부는 사회단체에게 정부의 파트너로서의 역할을 수행하기 위한 재정지원을 하여야 한다는 논리이다.

제3절 사회단체보조금 지급의 제도적 근거

사회단체보조금 지원은 현실에서 반복적으로 이루어지고 있는 현상이다. 이에 따라 사회단체를 지원하기 위한 이론적 근거뿐만 아니라 법제도적 근거도 마련되어 있다. 2004년도 이전까지 사회단체에 대한 지방자치단체의 재정지원은 '지방재정법'[9]과 '지방재정법 시행령'[10], '비영리민간단체지원법'과 '동법 시

9) 지방재정법 제14조 제1항
① 지방자치단체는 다음 각호의 1에 해당하는 경우를 제외하고는 개인 또는 공공기관이 아닌 단체에 기부 · 보조 기타 공금의 지출을 할 수 없다.
1. 법률에 규정이 있는 경우
2. 국고보조재원에 의한 것으로서 국가가 지정한 경우
3. 용도를 지정한 기부금에 의한 경우
4. 지방자치단체가 권장하는 사업을 위하여 필요하다고 인정하는 경우
② 제1항의 규정에 의한 공공기관과 지방자치단체가 권장하는 사업의 범위는 대통령령으로 정한다.

10) 지방재정법 시행령 제24조
① 법 제14조에서 "공공기관"이라 함은 당해 지방자치단체의 소관에 속하는 사무의 수행과 관련하여 권장하는 사업을 영위하는 법인 또는 단체로서 그 목적과 설립이 법령 또는 그 지방자치단체의 조례로 정한 기관을 말한다.
② 법 제14조 제1항 제4호에서 "지방자치단체가 권장하는 사업을 위하여 필요하다고 인정되는 경우"라 함은 당해 지방자치단체의 소관에 속하는 사무의 수행과 관련하여 그 지방자치단체가 권장하는 사업으로서 보조금을 지출하지 아니하면 그 사업을 수행할 수 없는 경우를 말한다.
③ 법 제14조 제1항의 규정에 의한 지방자치단체의 보조금 등에 대한 교부신청, 교부결정 및

행령' 및 '보조금예산 및 관리에 관한 법률' 등에 근거하여 이루어지고 있었다.

그러나 2004년도부터 행정자치부는 '지방자치단체 예산편성 기본지침'을 통해 정액보조금의 폐지방침을 지방자치단체에 시달하였다.[11] 이에 따라 정액보조금 지원단체가 폐지되었고, 각 지방자치단체에서는 임의보조금 지원단체를 선정하기 위한 제도 정비의 차원에서 '사회단체보조금지원조례'를 제정하여 사회단체에 대한 보조금 지원의 법적 근거를 정비하였다(<표 2-2> 참조).

<표 2-2>에 제시되어 있는 것처럼, 행정자치부는 2004년도 지방자치단체 예산편성기본지침을 통해서 13개 정액보조단체별 상한기준액을 폐지하고, 기존의 임의단체와 정액보조단체를 통합하여 보조금 상한제를 도입하였다. 또한 지방자치단체별로 사회단체보조금 지원 심의위원회(가칭)를 구성·운영하도록 하였으며, 사회단체보조금 지원에 관한 조례를 제정하도록 유도하였고, 지원절차의 과정은 크게 예산편성, 사회단체의 신청, 심사, 배분으로 구분하고 있다.

이에 따라 인천시 각 군 및 자치구에서 이루어지는 사회단체에 대한 보조금 지원은 '지방재정법' 제14조 및 '동법시행령' 제24조, '비영리민간단체지원법' 제6조, 제8조, 제12조 및 '동법 시행령' 제8조, 그리고 각 군과 자치구의 사회단체 보조금 지원조례[12]에 의해서 이루어지고 있으며, 각 군과 자치

사용 등에 관한 기본적인 사항은 당해 지방자치단체의 조례로 정한다.

11) 2003년까지의 사회단체보조금의 배분은 정액보조금과 임의보조금 및 그 외의 개별보조금으로 나눌 수 있었다. 이러한 사회단체보조금 운영은 형평성의 문제와 정치적 오용가능성 그리고 선심성 집행에 의한 예산낭비 등에 대한 지속적인 문제제기가 있었다. 이에 따라 행정자치부는 2004년부터 '지방자치단체 예산편성 기본지침'을 통해 정액보조금의 폐지방침을 지방자치단체에 시달하였다. 사회단체보조금 상한제는 기존의 임의보조와 정액보조를 통합하여 보조대상 단체 및 지원금액은 자치단체에서 자율 결정하되, 합리적 재원배분을 위해 자치단체별로 민간전문가와 공무원, 지방의회 의원이 참여하는 '사회단체보조금 지원 심의위원회'를 구성·운영하도록 하고 있다. 또한 '사회단체보조금 지원 심의위원회'의 설치·운영 및 보조금사업의 결정 및 관리를 위해 '사회단체보조금 지원에 관한 조례'를 제정하도록 하고 있다. 지방자치단체는 사회단체보조금의 지원대상 단체, 사업선정 및 지원에 관한 구체적인 심사기준을 정하여 보조금지원을 결정·배분하고 있다.

12) '인천광역시 연수구 사회단체보조금 지원조례'에 의하면 제1조(목적)에서 효율적인 관리운영의 목적을 규정하고 있으며, 제2조(용어의 정의)에서는 사회단체를 영리가 아닌 공익활동을 수행하는 것을 목적으로 하는 법인 또는 단체로 규정하고 있다. 인천의 2개 군 및 다른 자치구의 사회단체보조금 조례에서도 연수구와 동일하게 보조금 지원의 목적 및 사회단체에 대한 정의를 규정되어 있다(〔부록 1〕 참조).

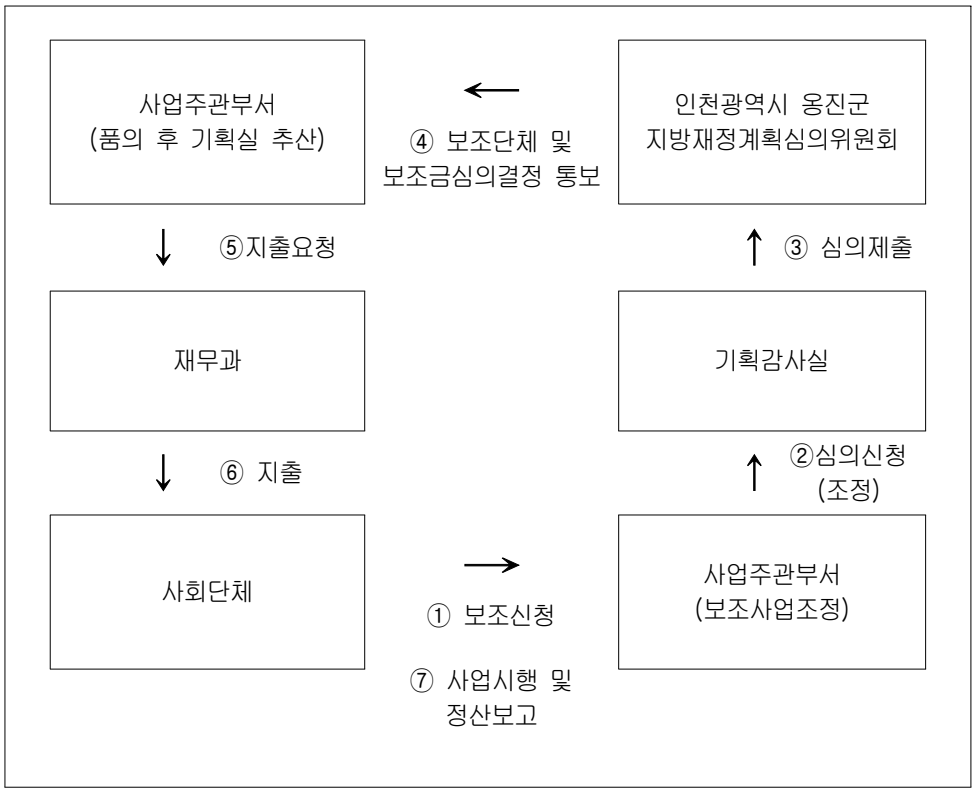
<표 2-2> 2003년도와 2004년도 예산편성지침 변경사항 비교

세목	2003년도	2004년도
02 민간 경상 보조	1. 민간이 행하는 사무 또는 사업에 대하여 자치단체가 이를 권장하기 위하여 교부하는 것으로 자본적경비를 제외한 보조금 2. 지방재정법 제14조의 보조제한 사유에 해당되지 않는 경우에 제한 3. 단체가 아닌 민간에 대하여 지원	1. 좌동 2. 좌동
03 사회 단체 보조금	1. 정액단체보조금 가. 지방재정법 제14조 또는 개별 법령 및 조례에 근거하여 지방자치단체 예산편성기본지침으로 보조할 수 있는 단체에 대한 연간 기준 지원상한액을 정한 경비 나. 정액보조단체로 지정된 단체 중 위탁사업 등 지방자치단체의 필요에 의하여 지원을 할 경우와 국고 또는 시도비보조금에 의한 경우는 지방자치단체 예산편성기본지침에 정한 금액보다 증액하여 지원 할 수 있음 다. 정액보조는 예산편성지침상 시도지부 및 시군구 지회에 한하여 지원하도록 되어 있으므로 특별지회를 정액보조단체로 인정하여 정액보조금을 지원할 수 없음 2. 임의보조단체보조금 가. 지방재정법 제14조 또는 개별 법령 및 조례에 근거하여 보조할 수 있는 단체로서 정액보조단체 이외의 단체에 대한 사업비 또는 운영비를 지원하기 위하여 지방자치단체 예산편성기본지침으로 정한 경비(단 위탁사업 등 지방자치단체의 필요에 의하여 지원을 할 경우와 국고 또는 시도비보조금에 의한 경우는 별도 지원할 수 있음) 나. 지방자치단체 예산편성기본지침에서 정한 금액 범위 내에서 지방자치단체별로 방침을 정하여 운영 ※ 정액보조단체에 대하여는 임의보조금에서지원 불가	1. 지방재정법 제14조 또는 개별 법령 및 조례에 근거하여 보조할 수 있는 단체로서 사업비 또는 운영비를 지원하기 위하여 지방자치단체 예산편성기본지침으로 정한 경비 2. 지방자치단체 예산편성기본지침에서 정한 금액 범위에 지방자치단체별로 방침을 정하여 운영 3. 다음 경우는 사회단체보조금 지원대상에서 제외 가. 개별 법령 또는 지방재정법 제14조에 지원 근거가 없는 단체 - 지방자치단체 조례에 지원근거가 있는 경우 지방재정법 시행령 제24조 제2항에 의하여 당해 자치단체 소관에 속하는 사무의 수행과 관련하여 보조금을 지출하지 아니하면 그 사업의 수행이 곤란한 경우가 아닌 경우 나. 친목성격 또는 영리를 목적으로 하는 사업 및 단체 다. 기타 개인, 기업체, 친목단체 등 사회단체로 볼 수 있는 단체

자료 : 사회단체보조금 제도개선 전국네트워크, 사회단체보조금 대응을 위한 토론회, 2004.

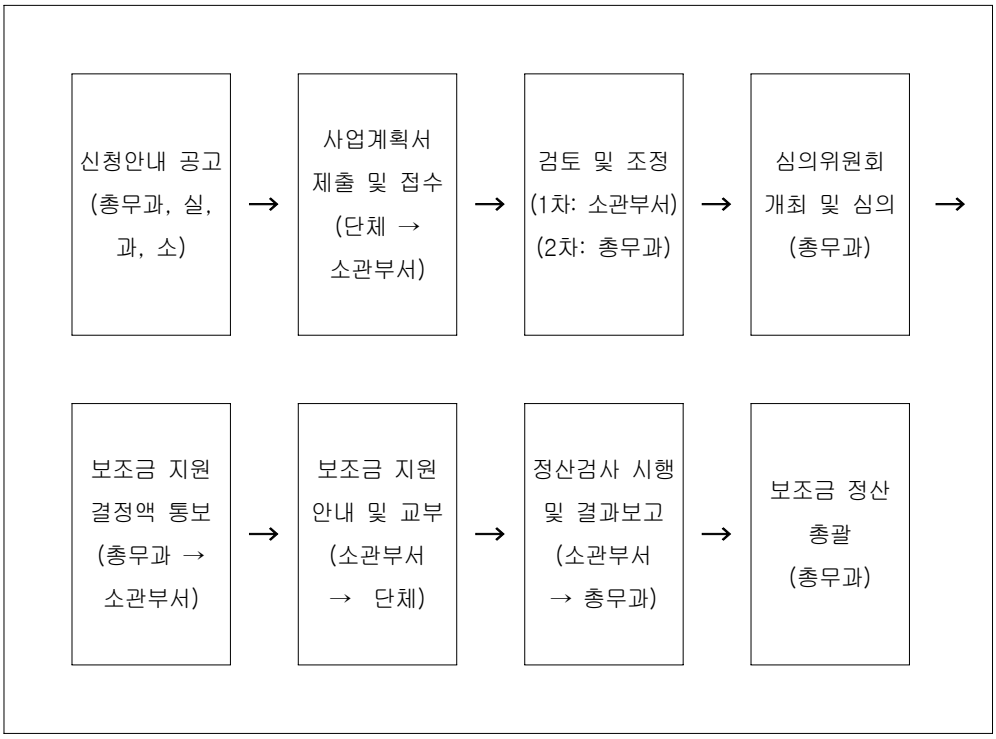
구의 보조금 관리조례 등[13]과 지방자치단체 예산편성 기본지침 등을 준용하고 있는 실정인 것으로 판단된다.

인천시 옹진군과 연수구의 사회단체보조금 지원과정은 <그림 2-1>과 <그림 2-2>에 제시되어 있는 것과 같다. 사회단체보조금 지원절차는 행정자치부 예산편성기본지침에서 제시하고 있는 것처럼 사회단체보조금 예산편성(총액)에서 시작하여 사회단체로부터의 지원신청과 심의위원회 개최, 지원금액 결정과 결정금액의 집행 과정을 거치는 것으로 나타나 있으며, 집행 이후의 절차로 사후 정산서 제출과 사후 정산결과 보고 및 평가와 차년도 지원을 위한 심의를 위해서 심의위원회를 개최하게 된다.



<그림 2-1> 옹진군 사회단체보조금 신청 및 지급절차

13) 인천광역시 연수구는 보조금 관리조례 및 재무회계규칙의 관계규정 준용을 규정하고 있으며, 2개 군과 다른 자치구도 유사한 준용규정을 두고 있다(〔부록 1〕 참조).



<그림 2-2> 연수구 사회단체보조금 지원계획 절차

제4절 사회단체 유형

<표 2-3>에는 사회단체로 분류할 수 있는 성격의 비영리단체들이 제시되어 있다. 이들 단체들도 사회단체 보조금 신청자격에 제한이 없는 단체라는 점에서 사회단체 보조금의 지급대상이 되는 단체라고 할 수 있으며, 유형별 특성에 따라 구분할 수 있다. 이러한 구분에 의거하여 분류할 경우 기존의 정액보조금 지급대상이었던 13개 특정 단체는 관변단체의 범주에 속할 수 있을 것이며, 이외의 단체는 다양하게 분류할 수 있을 것으로 판단되어진다.

사회단체보조금 지원과 관련하여 사회단체의 유형은 과거에는 정액보조금단체[14]와 임의보조금단체[15]로 나눌 수 있었다. 기존의 정액보조금 단체에는 개별

법령에서 단체의 육성 · 지원을 규정하고 있는 경우가 대부분이라고 할 수 있다. 반면 임의보조금단체는 개별 법령 등에 구체적인 지원이 명시되어 있지 않은 단체라고 할 수 있다.

<표 2-3> 시민단체 유형 분류

유형	특징
비정부기구 (NGO)	· 이익을 무분배하는 민간부문 조직체. · 자치성, 공익성, 자발성
비영리단체 (NPO)	· 이윤을 추구하지 않는 영역에서 주로 활동하는 준공공 및 민간조직을 포괄적으로 지칭. · 이윤동기에 의하지 않으면서 배분금지제약을 받는, 주로 공적 또는 사적으로 재원을 충당하는 모든 법인 및 비법인 포함.
민간비영리단체 (Private NPO)	· 비영리단체의 하위범주, 민간에 의해 운영되고 재원이 조달되는 단체 지칭. · 국가와 비영리부문간의 제3섹터형 합작사업도 이 범주에 포함.
비영리법인 (Incorporated NPO)	· 민법 제32조, 사립학교법 제10조, 의료법, 사회복지사업법 등에 의해 설립된 단체. · 각종 설립법의 적용을 받는 등록된 공식(허가) 비영리조직 지칭.
공익법인 (PIC)	· 공익법인의 설립·운영에 관한 법률, 상속세법, 증여세법 제12조에 의한 개념. · 법적 근거를 갖고, 학술, 자선 및 학문연구를 위한 재원조성 영역에서 활동하는 재단이나 연합회만 공익법인[16]에 해당.
시민사회단체 (CSO)	· 공익추구활동에 참여하는 비정부조직. · 이 범주에는 민주화단체 및 신념에 근거해 공익적 이슈를 다루는 조직 등을 포함. · advocacy조직, 소비자단체, 환경운동단체, 권익보호집단 등.
시민운동단체 (CMO)	· 1980년대 중반 이후 1990년대에 정치·경제·사회적 정의를 실현할 목적으로 설립. · 주로 advocacy 영역에서 활동하고 있는 단체들을 지칭.
관변단체 (QUANGOs)	· 새마을운동협의회, 한국자유총연맹, 바르게살기운동협의회 등. · 정부에서 위임된 업무를 수행하기 위해 많은 관변단체가 1970~80년대 설립.

자료 : 박충훈 · 김연수, NGO의 자율성 확보를 위한 지원체제 확립방안, 경기개발연구원, 2002.

14) 정액보조금은 '지방재정법' 제14조 또는 개별 법령 및 조례에 근거하여 지방자치단체 예산편성 기본지침으로 정해진 단체에 대해서만 지원할 수 있는 경비로서 13개 단체에 '정액보조단체 기준액'에 따라 단체별로 정해진 한도액이 지급되어왔다.

15) 임의보조금(소위 Poll보조금)은 정액보조단체가 아닌 각급 사회단체의 운영비, 사업비 지원명목으로 지방자치단체의 판단에 따라 지원되어왔다. 정액보조금이나 임의보조금의 사용용도에는 사실상 제한이 없어 사업비뿐만 아니라 단체 상근자의 인건비, 기본적인 사무실 운영비로도 사용이 가능하였으며, 예산과목상으로는 사회단체보조금, 민간경상보조, 민간행사 위탁보조, 민간자본보조 등으로 운영되었다.

16) 상속세법에서 공익법인은 '해당 관청으로부터의 허가에 의해 설립된 공익추구 조직'을 의

2004년도 이후 사회단체에 대한 보조금의 형평성 문제 등이 시민사회단체 및 정당에 의해 제기됨에 따라 현재는 정액보조금단체와 임의보조금단체의 구분이 없어진 상태이나, 두 단체들 간의 보조금 지원규모는 여전히 차이를 보이고 있다고 판단되어지므로 여기서는 사회단체를 기존의 정액보조금단체와 임의보조금단체로 구분하여 살펴보기로 한다.

1. 정액보조금단체

2003년까지 행정자치부 지침에 의해서 정액보조금을 지원받던 정액보조금단체(13개 특정단체)는 새마을운동협의회, 바르게살기운동협의회, 한국자유총연맹, 한국예총, 대한노인회, 한국소비자연맹, 체육회, 상이군경회, 전몰군경유족회, 전몰군경미망인회, 대한무공수훈자회, 지방문화원, 광복회 등이다.[17]

정액보조금을 지원받았던 단체들은 단체의 명칭이나 성격을 통해서 알 수 있는 것처럼 중앙정부 부처나 지방자치단체와 공생의 관계를 유지하기에 적절한 활동목적을 갖고 있었다고 할 수 있다. 따라서 이들 단체들은 개별 법령을 통해서 조직의 육성과 활동을 보장받을 수 있는 명시적 규정이 마련되어 있는 단체라고 할 수 있다.

과거 정액보조금 지원단체는 <표 2-4>에 제시되어 있는 것처럼 보조금 지원총액의 약 60%를 지원받아 왔으며, 새마을운동협의회, 바르게살기운동협의회, 한국자유총연맹 등은 과거 정액보조금단체 가운데서도 가장 대표적인 위치를 차지하고 있었던 단체라고 할 수 있다. 특히 과거 정액보조금단체 가운데 주요

미한다. 이들 법인은 상속세 및 증여세, 법인세, 재산세 등과 관련하여 특별한 감면혜택을 받는다. 또한 상속세법에서 공익법인의 유형은 ①종교단체나 사립학교, ②사회복지서비스조직, ③병원, ④공익법인의 설립 · 운영에 관한 법률에 의한 단체, ⑤문화예술조직, ⑥공중보건 및 환경보호에 현저히 기여하는 조직, ⑦공원 기타 공중이 무료로 이용하는 시설을 운영하는 단체, ⑧기타 재정경제부령에 의해 공익법인으로 지정된 단체를 제시하고 있다.

17) 13개 정액보조금 지원단체는 문화예술진흥법(한국예총), 노인복지법(대한노인회), 소비자보호법(한국소비자연맹), 국민체육진흥법(체육회), 국가유공자등 단체설립에 관한 법률(상이군경회, 전몰군경유족회, 전몰군경미망인회, 대한무공수훈자회, 광복회), 지방문화원진흥법(지방문화원), 새마을운동조직육성법(새마을단체), 바르게살기운동조직육성법(바르게살기운동협의회), 자유총연맹조직육성법(한국자유총연맹) 등의 지원근거가 있다.

3개 단체라고 할 수 있는 새마을운동협의회, 바르게살기운동협의회, 한국자유총연맹 등은 보조금 지원총액의 27.6%를 지원받아 보조금 편중 시비를 불러일으켰던 단체였으며, 정액보조금이 폐지된 이후에도 높은 보조금을 지원받으면서 여전히 큰 비중을 유지하고 있는 것으로 나타나고 있다.

<표 2-4> 기존 정액보조단체의 사회단체보조금 현황 (2004년도 기준)

(단위 : 백만원, %)

보조금 총 액	전체 운영비 비중		13개 단체			3개 단체		
	운영비	비율	지원총액	보 조 금 총액대비 지 원 액	지원액중 운 영 비	지원총액	보 조 금 총액대비 지 원 액	지원액중 운 영 비
121,859	46,116	37.8	72,972	59.9	37,224	33,616	27.6	16,325

자료 : 사회단체보조금 제도개선 전국네트워크.

2. 임의보조금단체

2004년도 이후에는 기존의 정액보조금 지원단체가 폐지되었기 때문에 모두 임의보조금 지원단체라고 할 수 있다. 그러나 형식적인 의미에서 정액보조금단체와 임의보조금단체는 폐지되었으나, 보조금 지원의 규모에서는, 선행연구에서 살펴 본 바와 같이, 과거의 지원 기준이 계속하여 진행되고 있는 것으로 판단된다. 따라서 여기서의 임의보조금단체는 기존의 임의보조금 지원단체만을 의미한다.

2004년도 사회단체보조금 교부대상 단체 중 기존의 정액보조금단체를 제외한 임의보조금단체는 장애인 관련 단체, 종합사회복지관, 어린이도서관, 재향경우회, 어머니회, 문화예술인회, 생활체육협의회, 대한적십자 지구협의회 등 다양한 분야에 다양한 단체가 있는 것으로 나타났다.[18]

다양한 분야에 다양한 단체가 존재하는 임의보조금단체의 특성으로 인하여

18) 인천광역시 △△구, 2004년도 사회단체보조금 교부내역을 참고하였다.

단체의 사업과 운영을 위한 경비의 보조에 있어서도 개별 법령 등에 보조금 등의 지원규정이 명시적으로 규정되어 있지 않은 것이 기존의 정액보조금단체와의 차이점이라고 할 수 있다. 이에 따라 임의보조금단체는 정액과 임의단체로 구분되어 있었던 2004년도 이전에는 물론이고 2004년도 이후에도 사회단체 보조금 지원에서 상대적으로 불리한 상황에 놓여 있는 것으로 생각되어진다.

2004년도 이전 임의보조단체에 지원할 수 있었던 보조금의 연간기준액은 <표 2-5>와 같았다.

<표 2-5> 기존 임의보조단체 연간 임의보조금 기준액 (2003년도 기준)

(단위 : 천원)

광역자치단체			기초자치단체		
서울	부산·경기	기타 시·도	시·군	자치구	일반구
1,200,000	1,000,000	800,000	시 : 283,000 군 : 173,000	283,000	161,000

자료 : 사회단체보조금 제도개선 전국네트워크.

제5절 사회단체보조금 지급의 필요성

사회단체는 지방자치제도의 실시 이후 더욱 단체의 존재와 활동이 부각되고 있으며, 지방자치의 성숙도가 진전됨에 따라 지방자치의 보완과 지역주민의 여론 형성과정에서 더욱 더 중요한 역할을 담당하게 될 것으로 예상된다.[19]

지방자치제가 갖는 긍정적인 영향을 극대화하기 위해서는 사회단체의 건전한 발전과 활성화가 중요한 역할을 할 수 있을 것으로 판단된다. 따라서 중앙정부 및 지방자치단체 등 공공부문에서는 사회단체가 건전하게 발전하여 긍정적인 효과를 발휘할 수 있도록 제도적 지원과 함께 재정적 지원도 병행하고

19) 국내의 민간비영리부문도 1970년에서 1997년 사이 연평균 22% 이상의 성장률을 보여 1997년에는 국민총생산의 2.96%를 차지했다. 또한 같은 기준으로 할 때 서비스업 생산의 6.9%를 차지하였으며, 고용측면에서 비영리민간단체는 총고용의 5.6%를 차지하고 있는 것으로 나타났다.

있으며, 향후에는 재정지원의 규모가 더욱 확대될 것으로 판단되어진다. 즉 사회단체는 공공부문과 민간부문의 하나의 영역에 국한되지 않는 성격을 갖기 때문에 공공부문에서 수행하기 어렵거나, 공공부문에서 수행하는 것이 효율적이지 못한 분야에서 공공부문을 보완하는 역할을 수행할 수 있으며, 실제로도 그러한 역할의 수행을 목적으로하는 단체가 대부분이라고 할 수 있다.

사회단체는 단체의 성격상 공공부문이나 사기업(민간부문)과 구분되는 특징을 갖고 있다. 즉, 사회단체는 본질적으로 중앙정부나 지방자치단체와 같은 과세권을 갖고 있지 않다. 이에 따라 단체가 표방하는 목적에 부합하는 활동을 위해서 필요한 재원의 안정적, 지속적인 확보의 어려움을 가질 수밖에 없다. 또한 사기업과 같은 영리행위를 할 수 없기 때문에 재정적인 압박을 당할 수밖에 없는 처지라고 할 수 있다.

그러므로 재정적인 측면에서 고려할 수 있는 사회단체의 이상적인 형태는 사회단체 스스로 필요한 재원을 안정적으로 확보할 수 있는 체계를 갖추는 것이라고 할 수 있다. 이러한 체계의 근본이 되는 것은 사회단체의 회원들이 납부하는 회비와 시민의 자발적인 기부에 의한 재원의 조달이라고 할 수 있다.

그러나 현재 우리나라의 사회여건에서는 사회단체가 스스로 재원을 조달하기에는 많은 어려움이 존재한다고 할 수 있다. 우리나라의 사회단체는 일부 특정단체(몇몇 정액보조금단체)를 제외하고는 사회의 변화에 의해 최근 몇 년간에 단체 설립이 이루어진 곳이 대부분이며, 사회단체 설립은 급격한 증가추세를 보이고 있다. 즉, 단체 설립의 역사가 일천하기 때문에 회원수와 재정여건이 미비한 것이 일반적인 상황이라고 할 수 있다.

이에 따라 사회적으로 순기능을 하는 사회단체의 경우도 재정기반이 미흡하여 어려움을 겪고 있는 곳이 대부분이라고 할 수 있다. 이러한 측면에서 사회단체에 대한 재정지원은 사회적으로 긍정적인 파급효과를 발휘한다고 할 수 있다.

사회의 분화와 발전은 다양하고 질 높은 행정서비스에 대한 수요를 지속적으로 증대시키는 요인으로 작용하고 있는 것으로 판단된다. 이러한 사회의 변

화에 적절하게 대응하기 위한 노력이 행정부문에도 지속적으로 요구되고 있다. 그러나 행정부문은 민간부문이나 제3섹터에 해당하는 사회단체에 비해 경직되어 있는 조직이라고 할 수 있다. 이에 따라 변화에 대한 대응에서 상대적으로 비효율성을 노출하고 있는 것이 현실이라고 할 수 있다.

사회단체는 행정부문에 비해 상대적으로 유연한 조직체계를 갖추고 있다. 또한 사회단체는 공익을 목적으로 표방하고 있는 단체이며, 개별적인 분야에서 전문적인 식견을 보유하고 있는 경우도 상당수에 이르고 있다. 이러한 상황을 감안하면 행정부문의 부족을 보완할 수 있는 측면에서 사회단체의 활용도는 매우 크다고 할 수 있다.

이처럼 행정부문이 처한 상황과 사회변화의 양상, 그리고 사회단체가 처한 일반적인 상황에서 사회단체에 대한 공공부문의 지원 필요성이 도출될 수 있을 것으로 판단된다. 공공부문이 사회단체를 지원하는 방법에는 보조금 이외에도 다른 형태의 재정지원도 있을 수 있다. 즉 세제감면이나, 현물에 의한 지원 등도 공공부문이 사회단체를 지원할 수 있는 방안이라고 할 수 있다.

그러나 이론적으로 현금에 의한 지원, 즉 경상경비 보조가 사회단체의 자율성을 보장할 수 있으며, 사회단체의 자율성 보장은 단체 운영의 탄력성과 효율성 측면에서 다른 어떤 방식의 지원보다 우수한 것으로 알려져 있다. 따라서 현행과 같은 현금보조방식에 의한 보조금 지원을 통해서 사회단체를 지원하는 것이 가장 효과적인 방안이며, 사회단체의 순기능을 극대화 할 수 있는 지원방법이라고 판단된다.

따라서 현재와 같은 여건에서 향후 필요성이 증대될 것으로 예상되는 사회단체의 사회에 대한 순기능적 활동을 지원하는 측면에서 공공부문의 보조금 지원은 필요성에 대한 논거는 인정될 수 있을 것으로 생각된다.

제3장 사회단체보조금 지원현황 및 문제점

제1절 사회단체보조금 지원현황

1. 중앙정부 보조금 지원현황

중앙정부에 의한 민간단체 지원은 행정자치부가 시행하는 공모와 선정을 통해 공익사업지원과 행정자치부의 지침에 따라 각 시·도에 배분하여 지원하는 비영리민간단체 지원사업이 대표적이다.[20] <표 3-1>에 제시되어 있는 것처럼 1999년 '비영리민간단체지원법'의 시행으로 150억원의 예산이 배정되어 행정자치부와 지방자치단체가 각각 75억원씩을 운용하였으며, 2003년도까지 동일한 규모를 유지하며 진행되었다.

그러나 2004년도 이후에는 기존의 비영리민간단체에 대한 재정지원에 변화가 발생하여 2004년도에는 지원규모가 100억원으로 과거에 비해 50억원 감소되어 운영되었으며, 행정자치부와 지방자치단체(16개 시·도)가 각각 50억원씩 운영하였다.

2004년도의 경우 지방자치단체가 사회단체 등에 지원한 보조금의 총규모는 약 1,219억원인 것으로 나타났다. 이러한 지원규모 가운데는 '비영리민간단체지원법'에서 지원하는 비영리민간단체 지원사업 50억원과 '지방재정법'에 의하여 지원되는 약 1,169억원의 사회단체보조금 지원사업으로 이루어져 있다.

<표 3-1>의 선정현황에서는 1999년도 이후 선정되는 사업수가 꾸준히 증가하는 것으로 나타나고 있으나, 증가폭은 크지 않은 것으로 나타났다. 즉 매년 유사한 규모의 사업신청이 이루어지고 이에 따라 사업선정도 매년 유사한 수

20) 중앙정부가 비영리민간단체에 지원하는 다른 사업으로는 국정홍보처가 주관하는 '민주공동체 실천사업'이 있다. 이 사업은 1994년부터 시작되어 2003년에는 32개 단체에 총 8억 2,500만원이 지원되었다.

<표 3-1> 비영리민간단체지원법에 의한 공공부문 지원사업

(단위 : 개소, 건, 억원)

	구분	신청현황			선정현황			경쟁률
		단체수	사업수	금액	단체수	사업수	금액	(사업수)
1999	행정자치부	316	433	916	123	140	75	3.1 : 1
	시·도	2,024	2,773	766	1,517	1,698	75	1.6 : 1
2000	행정자치부	340	432	609	151	195	75	2.2 : 1
	시·도	1,892	2,251	330	1,340	1,417	75	1.6 : 1
2001	행정자치부	268	412	390	166	216	75	1.9 : 1
	시·도	2,009	2,195	285	1,522	1,574	75	1.4 : 1
2002	행정자치부	266	393	312	175	237	75	1.7 : 1
	시·도	1,984	2,146	265	1,629	1,653	75	1.3 : 1
2003	행정자치부	305	474	344	182	237	75	2.0 : 1
	시·도	2,011	2,083	236	1,553	1,569	75	1.3 : 1

자료 : 최창수 · 김태영, 비영리민간단체 지원사업 평가모형의 구축과 적용, 한국행정연구, 제14권 제1호, 2005.

준으로 결정되는 것으로 생각된다. 또한 2003년도까지 지원의 총규모가 일정하다는 것을 고려하면 기존의 관행에 의하여 사회단체에 대한 재정지원이 이루어져 왔다는 것을 짐작할 수 있을 것으로 판단된다.

<표 3-2>에는 2004년도에 배정된 비영리단체에 대한 재정지원액 100억원 중 행정자치부가 시행하는 전국사업에 50억원, 지방자치단체가 시행하는 지역사업에 50억원이 배정되어 있는 내역이며, 이 가운데 행정자치부가 시행하는 50억원의 전국사업은 지방자치단체의 공모방식에 의한 사업비 지원방식으로 운영되어 전국사업에 쓰이게 된다. 또 지방자치단체에 의해 운용되는 나머지 50억원은 지역사업에 행정자치부의 보조금을 재배분하는 방식으로 쓰이게 된다. 지방자치단체에 의한 재배분은 기본적 경비(30%), 등록단체수(30%), 인구수(30%), 기초자치단체수(10%)의 각각의 비중에 따라 이루어지게 된다.

<표 3-2>에서 보는 바와 같이, 기본적 경비의 경우 16개 시 · 도가 일괄적으로 93.75백만원을 배정받은 것으로 나타났으며, 등록단체수에 의한 배정은 서울이 185백만원으로 가장 많은 것으로 나타났다. 인천은 광역시 가운데 부산

<표 3-2> 시·도별 사업비 배정내역(2004년도 기준)

(단위 : 백만원)

	기본적 경비 (30%)	등록단체수 (30%)	인구수 (30%)	기초자치 단체수 (10%)	2004년 배정액	2003년 배정액
합계	1,500.00	1,500(4,086)	1,500(48,357천명)	500(232)	5,000	7,500.00
서울	93.75	185(504)	316.25(10,197)	54(25)	649	971.58
부산	93.75	107(292)	115.25(3,703)	34(16)	350	537.65
대구	93.75	67(183)	78.25(2,532)	17(8)	256	381.24
인천	93.75	83(227)	80.25(2,574)	22(10)	279	427.89
광주	93.75	58(159)	43.25(1,397)	11(5)	206	309.11
대전	93.75	63(171)	44.25(1,433)	11(5)	212	317.11
울산	93.75	53(145)	33.25(1,072)	11(5)	191	287.89
경기	93.75	244(665)	314.25(10,139)	67(31)	719	1,047.39
강원	93.75	61(165)	47.25(1,530)	39(18)	241	367.40
충북	93.75	66(179)	46.25(1,492)	24(11)	230	350.25
충남	93.75	68(184)	59.25(1,906)	32(15)	253	382.56
전북	93.75	100(272)	60.25(1,936)	30(14)	284	425.98
전남	93.75	73(200)	63.25(2,031)	47(22)	277	423.88
경북	93.75	104(283)	84.25(2,727)	49(23)	331	499.83
경남	93.75	109(297)	97.25(3,137)	43(20)	343	500.06
제주	93.75	59(160)	17.25(551)	9(4)	179	270.26

주 : 2004년 시·도에 배정된 50억원은 기본적 경비(15억원), 등록단체수(15억원), 인구수(15억원)과 기초자치단체수(5억원)으로 구성되어 있음.

자료 : 민현정, NGO에 대한 지방정부 재정지원의 실태와 문제점(광주광역시 '비영리민간단체 공익활동 지원사업' 에 대한 NGO활동가들의 평가를 중심으로, 한국지방자치학회보, 제16권 제3호, 2004.

다음으로 많은 단체가 등록되어 있어 83백만원을 배정받은 것으로 나타났다. 또한 인구규모 비율에 따른 30%의 배분에서도 인천은 광역시 가운데 부산 다음으로 많은 인구를 보유하여 80.25백만원의 보조금을 배정받았다.

이렇게 배정기준에 따라 배정받은 사업비는 서울이 약 6.5억원, 인천이 2.8억원인 것으로 나타났으며, 이러한 배정규모는 2003년도와 비교할 때 서울이

66.8%, 인천이 65.3% 수준에 지나지 않는 것으로 나타났다. 인천의 전년도 대비 배정규모의 감소는 부산보다 큰 수준으로 광역시 가운데 가장 큰 감소를 기록한 것으로 나타났다.

<표 3-3>에 중앙정부 각 부처가 지원한 비영리민간단체 지원단체수와 지원액 규모가 제시되어 있다.[21] 자료가 부분적이라는 제한은 있으나, 중앙정부 각

<표 3-3> 중앙정부의 비영리민간단체 지원내역

(단위: 억원)

	지원단체수			지원금액			지원근거(법령/지침)
	2001	2002	2003	2001	2002	2003	
합 계	276	330	565	514.8	913.2	411.9	
농 림 부	26	26	3	270.8	536.3	15.2	농어촌발전특별법 등 10개
문화관광부	12	12	40	42.1	41.9	7.0	문화예술진흥법 등 6개
보건복지부	5	21	36	29.8	62.8	85.2	사회복지사업법 등 2개
법 무 부	4	4	-	5.7	6.9	-	법률구조법 등 2개
여 성 부	48	48	77	4.0	17.0	20.0	여성발전기본법
재정경제부	3	4	109	14.4	32.8	18.8	소비자보호법 등 4개
통 일 부	2	3	1	1.9	7.0	4.5	통일교육지원법 등 4개
행정자치부	166	175	182	75.0	75.0	75.0	비영리민간단체지원법
환 경 부	7	8	3	19.0	18.2	2.0	자연환경보존법 등 6개
과학기술부	3	3	-	44.2	55.4	-	과학기술기본법
외교통상부	-	22	8	-	52.1	25.3	한국국제협력단법
노 동 부	-	-	2	-	-	21.9	
교 육 부	-	-	1	-	-	0.3	
국 방 부	-	-	1	-	-	29.0	
건설교통부	-	-	1	-	-	3.9	
국가보훈처	-	-	6	-	-	1.0	
국정홍보처	30	25	32	7.9	7.8	8.3	
국가인권위	-	-	61	-	-	11.5	

자료 : 최창수 · 김태영, 비영리민간단체 지원사업 평가모형의 구축과 적용, 한국행정연구, 제14권 제1호, 2005.

21) 최창수 · 김태영, 비영리민간단체 지원사업 평가모형의 구축과 적용, 한국행정연구, 제14권 제1호, 2005, pp.6-7에서 인용, 중앙정부 각 부처의 비영리민간단체 지원사업 평가지표는 <부표 5>, <부표 6>에 제시되어 있다.

부처는 다양한 규모로 비영리민간단체를 지원한 것으로 나타났다. 2003년도를 기준으로 할 경우, 행정자치부는 전체 지원단체 565개단체의 32.2%에 해당하는 182개 단체에 75억원을 지원한 것으로 나타났다. 반면, 통일부(4억 5천만원), 교육부(3천만원), 국방부(29억원), 건설교통부(3억 9천만원)는 각각 1개의 단체에 지원한 것으로 나타났다.

2003년도 중앙정부 각 부처의 보조금 지원에서 나타나는 특징적인 현상은 농림부의 지원규모가 이전과 비교하여 크게 감소한 것으로 나타났으며, 보건복지부는 전체 규모가 감소했음에도 불구하고 지원규모가 증가한 것으로 나타난 점이라 할 수 있다.

중앙정부의 비영리민간단체에 대한 지원의 근거는 비영리민간단체지원법과 함께 부처별로 농어촌특별법 등을 비롯하여 다양한 근거규정을 통해서 이루어지고 있는 것으로 나타났다.

2. 지방자치단체 보조금 지원현황

2004년도를 기준으로 할 때 전국의 250개 지방자치단체의 사회단체보조금 지원은 새마을운동협의회, 바르게살기운동협의회, 한국자유총연맹 등 3개 국민운동단체를 비롯한 과거 정액보조금 지원 대상이었던 13개 특정 사회단체에 편중되어 운영되고 있는 것으로 판단된다.[22)]

2004년도 이전에는 지방자치단체에 의해서 이루어지는 사회단체에 대한 보조금 지원의 법적 근거는 개별 법령에 의한 것과 지방재정법 등의 포괄적인 근거규정에 의한 것으로 구분할 수 있었으나, 현행 조례에서는 통합되어 임의보조금 지원신청에 의해서만 사회단체의 보조금의 지원이 이루어지고 있다.

<표 3-4>에는 광역지방자치단체의 비영리단체에 대한 보조금 지원추이가 제

22) 이하의 지방자치단체의 사회단체보조금 지원현황에 관한 내용은 사회단체보조금 제도개선 전국네트워크에서 작성한 '2004 사회단체보조금 전국실태보고서'의 내용을 참조하였다. 사회단체보조금 관련 자료는 사회단체보조금 제도개선 전국네트워크가 지방자치단체에 행정정보공개를 통해서 수집한 자료를 기본으로 작성되었다. 따라서 정보공개에 대해 비공개 결정을 했거나, 수집되지 못한 행정정보는 제외되었다. 이하에서 논의되는 지방자치단체의 보조금 관련 자료는 모두 이러한 특성을 갖고 있다.

<표 3-4> 광역지방자치단체의 비영리민간단체(NGO) 지원 추이

(단위 : 백만원, %)

	2000년도		2001년도				2002년도				2003년도		2004년도	
					전년도 대비				전년도 대비			전년도 대비		전년도 대비
	단체수	지원액	단체수	지원액	단체 증감	지원액 증감	단체수	지원액	단체 증감	지원액 증감	지원액	지원액 증감	지원액	지원액 증감
합계	1,035	7,101	1,120	7,078	8.21	-0.33	1,186	6,757	5.89	-4.53	5,605	-17.04	3,753	-33.04
서울	120	2,085	125	2,016	4.16	-3.28	109	1,655	-12.80	-17.90	972	-41.29	649	-33.20
대구	48	498	82	388	70.83	-22.11	98	378	19.51	-2.43	381	0.73	256	-32.84
인천	47	619	70	761	48.94	23.05	75	795	7.14	4.43	428	-46.16	279	-34.79
광주	58	381	60	329	3.44	-13.71	58	312	-3.33	-5.26	307	-1.43	206	-32.92
경기	211	991	170	935	19.43	5.63	208	1,034	22.35	10.55	1,047	1.28	719	-31.35
충북	79	490	81	467	3.79	-4.80	49	460	-39.51	-1.35	350	-23.89	230	-34.33
경남	75	496	91	465	21.33	-6.28	141	496	54.94	6.65	500	0.91	343	-31.40
경북	135	483	178	546	31.85	12.94	174	505	-2.24	-7.34	500	-1.11	331	-33.77
전남	92	428	86	452	6.52	5.64	105	429	22.09	4.98	424	-1.21	277	-34.65
전북	75	390	77	422	2.66	8.21	74	422	-3.89	0.07	426	0.85	284	-33.33
제주	95	242	100	298	5.26	23.60	95	271	-5.00	-9.35	270	-0.12	179	-33.76

주 : 1. 2003년도와 2004년도 추이는 단체수가 공개되지 않은 관계로 지원액 증감만 비교되어 있음.
2. 2003년도와 2004년도의 증감은 전년대비 지원액 증감을 의미함.

자료 : 민현정, NGO에 대한 지방정부 재정지원의 실태와 문제점(광주광역시 '비영리민간단체 공익활동 지원사업' 에대한 NGO활동가들의 평가를 중심으로, 한국지방자치학회보, 제16권 제3호, 2004.

시되어 있다. 2004년도의 경우 전년대비 지원액의 규모가 감소한 것으로 나타나고 있으며, 전체 지원액의 규모도 약 67% 수준에 지나지 않는 것으로 나타났다.

인천은 비영리민간단체에 대한 보조금 지원에서 2002년도 약 8억원의 보조금을 비영리단체에 지원하여 가장 큰 규모를 기록한 것으로 나타났으며, 2002년도 보조금 지원을 받는 단체수가 75개 단체이므로 단체당 평균 약 1천만원

의 보조금을 받은 것이라고 할 수 있다.

그러나 2003년도와 2004년도에는 각각 4억 3천만원과 2억 8천만원의 보조금 지원을 받았으며, 이러한 규모는 2002년도와 비교할 때 각각 53.8%와 35.1%에 해당하는 수준이며, 보조금 지원액 규모가 크게 감소한 것으로 나타나고 있다.

<표 3-5>에는 사회단체보조금 제도개선 전국네트워크의 자료공개 요구에 의해 자료가 공개된 자치단체의 보조금 총액과 운영비 및 과거 정액보조단체의

<표 3-5> 사회단체보조금 전국 실태(2004년도 기준)

(단위 : 백만원)

	보조금 총 액	운영비	13개 특정단체 (과거 정액단체)		3개 단체 (새마을, 바르게, 자유총연맹)	
			지원액	지원액 중 운영비	지원액	지원액 중 운영비
전 국	121,859	46,116	72,972	37,224	33,616	16,325
서 울	13,776	1,525	8,172	1,318	4,955	704
부 산	5,745	1,352	4,244	1,275	2,176	695
대 구	3,386	1,992	2,602	1,754	1,139	382
인 천	4,876	802	3,236	757	1,374	326
광 주	3,486	-	2,034	-	731	-
대 전	3,325	1,958	2,255	1,767	840	504
울 산	2,629	1,395	1,466	1,069	739	503
경 기	21,415	10,256	11,492	7,020	4,891	3,382
강 원	8,661	4,088	5,304	3,853	2,119	1,827
충 북	6,358	4,193	4,083	3,342	1,544	1,239
충 남	8,082	3,918	4,529	3,038	1,992	1,080
전 북	6,904	2,527	3,810	1,938	1,723	955
전 남	10,524	781	5,964	754	2,838	406
경 북	9,724	5,293	6,365	4,606	3,074	2,073
경 남	10,483	4,627	5,946	3,487	2,917	1,828
제 주	2,486	1,409	1,470	1,245	566	421

주 : 광역자치단체의 각 항목은 자료가 공개되어 있는 관내 기초자치단체 자료들의 합계 규모임.
자료 : 사회단체보조금 제도개선 전국네트워크.

지원액과 지원액에서 운영비가 차지하는 규모가 제시되어 있다.[23] <표 3-5>에 의하면 운영비의 규모는 약 460억원이며, 과거 정액보조금단체의 운영비는 약 370억원 규모, 정액단체 중 새마을운동협의회, 바르게살기운동협의회, 한국자유총연맹 등의 3개 단체는 160억원 규모인 것으로 추정된다. 특히 과거정액보조금단체와 특정 3개 단체는 각각 지원액에서 운영비가 차지하는 비중이 약 50% 수준인 것으로 나타났다.

보조금 총액에 관한 자료를 살펴보면 경기도가 가장 많은 액수로 나타났으며, 서울이 두 번째로 많은 보조금액을 기록하고 있다. 전남과 경남이 100억원 이상의 보조금액을 기록하고 있는 것이 특징적이며, 인천도 부산 다음으로 많은 보조금액을 지원하고 있는 것으로 나타났다.

보조금 총액과 특정단체에 대한 보조금은 자료의 공개가 대부분 이루어진 상태이며, 이를 감안할 경우 보조금 총액에서 13개 특정단체가 차지하는 규모는 서울과 경기도, 강원도 등 일부 자치단체를 제외하고는 큰 것으로 나타났다. 또한 새마을운동협의회 등 특정한 3개 단체가 차지하는 보조금 규모가 큰 것으로 나타났다.

3. 인천시 기초자치단체 보조금 지원현황

2004년도 인천시 사회단체보조금 지원규모는 약 48억원이며, 이 규모에는 행정자치부가 지방자치단체에 배분하는 재원이 포함되어 있다. 보조금 규모에서는 연수구가 5.3억원으로 가장 큰 규모이며, 다음으로 강화군이 약 5.2억원으로 큰 것으로 나타났다. 옹진군은 1.8억원 규모로 나타나 그 규모가 가장 작았으며, 자치구 중에서는 동구가 약 2억원 규모로 가장 작은 것으로 나타났다.

각 군과 자치단체의 보조금 지원에서 새마을단체 등 과거 정액보조금단체가 차지하는 비중은 평균 66.4%에 이르는 것으로 나타나고 있다. 특히, 동구는 자치구 지원 보조금의 86.6%가 과거의 정액보조금단체에 지원되고 있는 것으로

23) 보조금 총액에는 '비영리민간단체지원법'에 의해서 행정자치부가 지원하는 100억원 중 16개 시·도에 배분되는 50억원이 포함되어 있는 규모임.

<표 3-6> 인천광역시 사회단체보조금 실태(2004년도 기준)

(단위 : 백만원, %)

	보조금 총액	전체 운영비		13개 특정 단체 (과거 정액단체)			3개 단체 (새마을, 바르게, 자유총연맹)			심의위원회 민간 참여율
		운영비	비율	지원액	총액대비 지원액	지원액중 운영비	지원액	총액대비 지원액	지원액중 운영비	
계	4,876	802	36.0	3,236	66.4	757 (51.6)	1,374	28.2	326 (34.2)	36
본 청	1,260	-	-	1,091	86.6	-	117	9.3	-	33
강화군	523	123	23.5	233	44.6	118 (50.7)	125	23.9	20 (16.0)	33
옹진군	188	113	60.1	144	76.6	104 (72.2)	112	59.6	80 (71.4)	44
중 구	335	97	29.0	219	65.4	91 (41.6)	129	38.5	43 (37.1)	22
동 구	196	85	43.4	171	87.2	85 (49.7)	116	59.2	43 (37.1)	46
남 구	370	-	-	183	49.5	-	122	33.0	-	33
남동구	446	-	-	271	60.8	-	161	36.1	-	33
부평구	412	123	29.9	238	57.9	104 (43.7)	147	35.7	33 (22.5)	-
계양구	304	-	-	179	58.8	-	113	37.2	-	-
서 구	315	130	41.3	213	67.6	126 (59.2)	127	40.3	54 (42.5)	43
연수구	528	132	25.0	294	55.8	129 (43.9)	106	20.1	53 (50.0)	33

주 : 시 본청, 군 및 자치구의 합계로 표시된 인천의 자료는 자료가 공개된 자치단체들만의 합계 자료임.

자료 : 사회단체보조금 제도개선 전국네트워크.

나타났다. 옹진군의 특정단체에 대한 지원 편중도 76.6%인 것으로 나타났다.

과거 정액보조금 지원 단체들은 지원된 보조금의 사용용도 중 운영비의 비중이 상대적으로 높게 나타나고 있다. 자료가 공개되지 않은 남구, 남동구, 계양구를 제외한 기초자치단체의 경우 보조금에서 운영비가 차지하는 비중은 51.6% 수준인 것으로 나타났다. 13개 정액보조단체의 이러한 보조금지원액 대

비 운영비 규모는 인천시 전체 사회단체의 보조금지원액 대비 운영비 규모인 36.0%보다 높은 수준이다. 특히, 옹진군의 경우에는 특정단체에 지원된 보조금의 72.2%가 단체의 운영비로 사용되고 있는 것으로 나타났다.

특정 사회단체를 포함한 전체 사회단체에 지급된 보조금 지원이 운영비로 사용되는 비중은 옹진군이 60%를 상회하는 것으로 나타났으며, 동구와 서구도 보조금 사용에서 운영비 비중이 상대적으로 높은 것으로 나타났다. 사회단체들의 운영비가 공개되지 않은 남구와 남동구, 계양구를 제외하면 강화군이 보조금 대비 운영비 비중이 가장 낮은 것으로 나타났으며, 자치구에서는 부평구가 가장 낮은 것으로 나타났다.

과거 정액보조금 지원 대상이었던 단체 가운데 대표적인 3개 단체라고 할 수 있는 새마을운동협의회, 바르게살기운동협의회, 한국자유총연맹에 지원되는 보조금 규모는 13.7억원이며, 보조금 총액에서 차지하는 비중은 28.2%인 것으로 나타났다. 옹진군의 경우 보조금 총액 1.9억원 가운데 3개 단체가 차지하는 비중이 59.6%이며, 금액으로는 1.1억원 수준인 것으로 나타났으며, 동구도 59.2%에 이르는 것으로 나타나 보조금의 편중현상이 심한 것으로 판단된다.

새마을운동협의회, 바르게살기운동협의회, 한국자유총연맹 등 3개 단체에 지원된 보조금 중 운영비의 비중은 34.2% 규모이며, 옹진군은 3개 단체에 지원된 보조금 1.2억원의 71.4%인 8천만원이 운영비로 사용된 것으로 나타났다. 자료가 공개된 기초단체 가운데 강화군(16.0%)과 부평구(22.5%)를 제외한 단체는 지원 보조금 중 운영비의 비중이 30%를 초과하는 것으로 나타났다.

사회단체보조금은 강화군이 가장 모범적으로 운영되고 있는 것으로 판단된다. 2004년도 행정자치부가 예산편성 기본지침에서 정액보조금단체를 폐지하고 임의보조금단체의 신청을 통하여 보조금 지원을 시행하도록 한 이유는 단체간 보조금의 형평성 제고에 있다고 할 수 있으며, 이런 측면에서 특정단체에 편중 지원의 규모가 상대적으로 작은 자치단체가 강화군이라고 할 수 있다.

또한 보조금은 원칙적으로 사업비에 활용되는 것이 바람직하다고 할 수 있다. 즉 단체의 운영에 필요한 재원은 독자적으로 해결하여야 하며, 공공부문을

보완할 수 있는 분야의 사업 시행과정에 보조금을 지원하는 것이 사회단체보조금의 취지라고 할 수 있다. 이런 측면에서 지원 보조금 가운데 운영비의 비중이 작은 자치단체가 모범적이라고 할 수 있는 것이다.

<표 3-7>은 ○○구의 2004년도 사회단체보조금의 지원현황을 나타낸 표이다. 정액보조금단체가 폐지되기 이전인 2003년도 ○○구의 사회단체보조금 규모는 약 2.1억원 수준으로 나타나고 있으며, 이 가운데 동사무소에 지원된 4천 7백

<표 3-7> 인천광역시 ○○구 사회단체보조금 지원현황(2004년도)

(단위 : 천원)

	합계	정액보조단체		임의보조단체	
		단체명	금액	단체명	금액
2003년 합계	209,512	소계	86,800	소계	75,712
기획감사실	5,000	계	-	계	5,000
				○○구 의정회	5,000
문화공보실	29,800	계	4,800	소계	25,000
		○○구 체육회	4,800	○○구생활체육협의회	20,000
				○○구문화예술인협회	5,000
보건복지과	51,650	계	30,000	계	21,650
		상이군경회	5,000	지체장애인 구지회	4,300
		전몰군경유족회	10,000	장애인정보화협회 구지회	7,650
		전몰군경미망인회	10,000	재향군인회 구지회	8,000
		대한무공수훈자회	5,000	교통장애인 구지회	1,700
산업경제과	8,000	계	-	계	8,000
				농촌지도자 구연합회	4,000
				농업경영인 구연합회	4,000
자치행정과	68,062	계	52,000	계	16,062
		새마을 구지회	36,000	민주평통 구협의회	16,062
		바르게살기 구협의회	16,000		
동사무소	47,000	10개 동사무소에 각각 4,700천원씩 배분			
계	422,944	정액보조금 폐지, 보조금 상한제 적용			

주 : ○○구 홈페이지 예산자료를 재구성함.
자료 : 인천광역시 ○○구 홈페이지.

만원을 제외한 1.6억원 중 정액보조금이 차지하는 비중은 53.4%인 8천 7백만원 규모이며, 임의보조금 비중은 46.6%인 것으로 나타났다.

사회단체보조금의 각 부서별 규모는 자치행정과과 6천 8백만원 규모로 가장 크며, 보건복지과, 문화공보실 순이다. 자치행정과의 사회단체보조금 가운데 새마을협의회는 3천 6백만원, 바르게살기협의회가 1천 6백만원 규모이다. 2개 단체의 정액보조금 합계 규모는 ○○구 사회단체보조금 총 규모의 32.5%에 이르는 것으로 나타나고 있다. 보조금의 새마을협의회와 바르게살기협의회 편중은 다른 정액보조단체와 비교해도 상대적 규모가 매우 큰 것을 알 수 있다.

임의보조금단체에 대한 사회단체보조금 지원에서도 의정회, 생활체육협의회, 재향군인회, 민주평통협의회 등 자치단체와 공생의 관계가 형성될 가능성이 큰 단체들이 대부분인 것으로 판단된다. 또한 사회단체보조금 지원의 당위성이 인정될 수 있는 장애인지회와 교통장애인지회에 대한 보조금 지원 규모는 각각 4.3백만원과 1.7백만원으로 나타났다.

새마을협의회와 바르게살기협의회에 편중된 정액보조금 지원과 장애인단체에 대한 미흡한 보조금 지원은 형평성의 문제를 야기할 수 있는 요인이 되는 것으로 판단된다. 즉 새마을이나 바르게살기와 같은 친행정적인 단체의 활동에는 상대적으로 많은 재정지원이 이루어지는 것은 논리적인 타당성이 인정되기 어려운 것으로 판단된다. 특히 새마을협의회와 바르게살기협의회 등은 정액보조단체 가운데에서도 상이군경회, 전몰군경유족회, 전몰군경미망인회 등에 비해 많은 보조금을 지원받고 있다.

<표 3-8>에는 인천시 △△구의 사회단체보조금 교부내역 중 기존 정액보조금단체의 교부내역이 제시되어 있다. 2004년도를 기준으로 △△구의 사회단체의 보조금 지원 신청사업의 총사업비는 약 19억원인 것으로 나타나고 있으며, 이 가운데 사회단체 자부담의 비중은 10.7억원, 신청액은 8.4억원이며 보조금 결정액은 약 4억원 수준인 것으로 나타났다.

2004년도 △△구 사회단체보조금 지원예산은 4.2억원이 책정되어 있었으며, 이 가운데 4.1억원이 보조금으로 집행되고 8.4백만원이 잔액으로 남았다. 또한

<표 3-8> 인천광역시 △△구 기존 정액 지원단체 사회단체보조금 교부내역(2004년도)

(단위: 천원)

	단체명	총사업비	자부담	신청액(A)	결정액(B)	결정비율(B/A)
	총계	1,917,160	1,077,455	838,705	411,612	49.1
	정액단체 합계	1,084,702 (56.6)	704,227 (65.4)	380,475 (45.4)	238,142 (57.9)	62.6
1	대한노인회	54,822	31,572	23,250	10,230	44.0
2	△△구체육회	38,100	17,800	20,300	18,300	90.2
3	상이군경회	17,975	_	17,975	11,105	61.8
4	전몰군경유족회	16,975	_	16,975	10,505	61.9
5	전몰군경미망인회	17,075	_	17,075	11,105	65.0
6	대한무공수훈자회	17,800	_	17,800	10,205	57.3
7	문화원	427,898	401,898	26,000	19,860	76.4
8	새마을단체	208,624	100,220	108,404	79,284	73.1
9	바르게살기	124,621	5,967	68,654	46,278	67.4
10	자유총연맹	160,812	96,770	64,042	21,270	33.2

주 : 보조금예산액은 420,000천원이며, 결정액은 411,612천원임.
자료 : 인천광역시 △△구청, 2004년도 사회단체보조금 교부내역, 2005.

사회단체보조금을 지원받은 단체는 총 42개 단체에 이르며, 과거 기준에 의할 때 정액보조단체로 분류할 수 있는 단체가 10개 단체이고, 나머지는 과거 기준으로 임의보조금단체에 해당한다.

42개의 보조금 지원단체의 보조금 신청액 총액은 8.4억원 규모이며, 이 가운데 45.4%인 3.8억원을 기존의 정액단체가 신청한 것으로 나타났다. 2004년도 보조금으로 집행된 4.1억원의 57.9%인 2.4억원이 과거 10개 정액보조단체에 지원된 것으로 나타나고 있다.

기존 정액보조단체의 신청액 대비 결정액의 비율은 62.6%인 것으로 나타났

<표 3-9> 인천광역시 △△구 사회단체보조금 심의위원회 위원 구성(2005년도)

계	공무원	구의회 의원	민간전문가
15명	7명	3명	5명

으며, 체육회가 90.2%로 가장 높은 비율을 보인 것으로 나타나고 있다. 정액보조단체는 노인회, 무공수훈자회, 자유총연맹을 제외하고 나머지 다른 단체들은 모두 신청액 대비 결정액의 비율이 60%를 상회하는 수준인 것으로 나타났다.

보조금 대상 사업으로 신청한 사업의 총사업비에서 기존 정액보조금단체의 자부담 비중은 65.4%인 것으로 나타났으나, 이 가운데 문화원의 비중이 93.9%로 나타나고 있어 나머지 다른 단체의 자부담 신청 비중이 높지 않다고 할 수 있다. 상이군경회, 전몰군경유족회, 전몰군경미망인회, 대한무공수훈자회의 자부담은 전혀 없는 것으로 나타났다.

<표 3-9>에는 △△구의 사회단체보조금 심의위원회 위원을 유형에 따라 분류하였다. 15명의 심의위원 가운데 공무원과 구의회 의원이 총 10명에 이르며, 민간전문가의 인원수는 공무원과 구 의원을 합한 인원수의 절반에 지나지 않는 것으로 나타나고 있다.

심의위원회는 보조금 교부대상 단체와 보조금을 결정하는 기능을 수행하고 있다. 이러한 심의위원회에 공무원과 구 의원의 숫자가 월등하게 많다는 것은 교부단체 및 단체별 보조금 규모의 결정에 공무원과 구 의원의 의견이 반영될 가능성이 크다는 것을 의미한다. 심의위원회 이전에 구청의 관련부서에서 평가를 하고 평가의견서를 제출하게 되어 있는 점까지 고려하면 보조금 결정과정에서 민간전문가의 참여와 역할은 매우 미미하다고 추측할 수 있을 것이다.

△△구의 사회단체보조금 문제점의 대표적인 사례로, 객관적이지 못한 단위비용 산정 문제에 대해서 살펴보면, 사회단체의 사업비 산정과정에 있어서 동일한 품목임에도 불구하고 비용이 서로 다르게 책정되어 있다는 점이다. 즉, 동일한 사업을 복수의 단체가 중복적으로 시행하는 경우에 각 단체가 제출한 사업계획서에 제시된 동일 품목의 단위비용이 상이하게 계상되어 있다(<표

<표 3-10> 단위비용 산정의 문제점

(단위: 원, 개)

단체명	품목	단위비용	사업제안서 사용개수
새마을운동협의회	현수막	30,000	51
	태극기	10,000	100
	어깨띠	3,500	1,200
바르게살기운동협의회	현수막	60,000	129
	어깨띠	5,000	300
한국자유총연맹	현수막	60,000	147
	태극기	5,000	2,100
복지관	현수막	40,000	6
법무부범죄예방협의회	현수막	60,000	60
	어깨띠	5,000	80
곰두리봉사회	현수막	70,000	1
농촌지도자협의회	현수막	40,000	1
모범운전자회	현수막	80,000	42

자료: 인천광역시 △△구, 2004년도 사회단체보조금 교부내역, 2005.

3-10> 참조). 따라서 사회단체가 제시하는 사업비 및 보조금 신청액에 대한 객관적인 기준에 의한 비교가 곤란하며, 신뢰성도 저하되고 있다.

제2절 사회단체보조금의 문제점

1. 지방자치단체 보조금의 문제점

사회단체보조금 지원과정에서 발생하는 문제점으로 가장 먼저 들 수 있는 것은 보조금 지원의 편중이라고 할 수 있다. 즉 과거 정액보조금단체인 특정단체에 보조금 지원이 편중되고 있는 것이라고 할 수 있다.

'사회단체보조금제도개선 전국네트워크'가 전국 249개(서울시 강남구 제외) 지방자치단체에 보조금 지급내역의 정보공개를 청구, 분석한 결과에 의하

면 2004년도 전체 1,218억원 가운데 과거 행정자치부 지침으로 일정액을 지원받던 13개 특정 단체에 59.9%인 729억원이 지원된 것으로 나타났다.[24] 이러한 규모는 사회단체보조금 지원이 상한제로 바뀌기 이전인 2003년도의 전체 지원액 1,157억원의 63%인 736억원이 이들 13개 단체에 지원된 것을 고려하면, 사회단체보조금 상한제로의 제도 변화가 특정 단체에의 보조금 지원 편중 현상을 완화시키는 효과는 적었다고 볼 수 있다.

특히, 새마을운동협의회, 바르게살기운동협의회, 한국자유총연맹 등 3개 국민운동단체에 보조금 지원이 집중되는 현상도 여전한 것으로 나타나고 있다.

<표 3-11> 2004년도 지방자치단체 사회단체보조금 지원현황

(단위: 백만원, %)

	금액	13개 단체 대비 비율	전국 총액 대비 비율
합계	72,934	100.0	59.9
새마을운동협의회	18,703	25.7	15.4
체육회	15,724	21.6	12.9
바르게살기운동협의회	9,664	13.3	7.9
지방문화원	5,667	7.8	4.7
한국자유총연맹	5,252	7.2	4.3
대한노인회	4,084	5.6	3.4
한국예술인총연맹	3,102	4.3	2.5
상이군경회	2,776	3.8	2.3
대한무공수훈지회	2,574	3.5	2.1
전몰군경유족회	2,531	3.5	2.1
전몰군경미망인회	2,517	3.5	2.1
한국소비자연맹	178	0.3	0.1
광복회	160	0.2	0.1

주 : 반올림으로 합계와 일치하지 않을 수도 있음.
자료 : 사회단체보조금 제도개선 전국네트워크.

24) 서울신문, 2005년 4월 15일 기사 참조.

2004년도 이들 3개 단체에 지원된 보조금의 규모는 전체 보조금 지원액 1,218억원의 27.6%인 336억원 규모인 것으로 나타나고 있다. 또한 이들 3개 단체에 대한 2003년도 보조금 지원액이 2003년도 전체 보조금 1,157억원의 29.3%인 339억원인 것을 감안하면 보조금 지원방식의 변화의 효과가 미약한 것으로 판단되어진다.

사회단체에 지원된 보조금의 과도한 운영비 사용도 문제점으로 지적할 수 있다. 사회단체보조금 제도개선 전국네트워크의 조사결과에 의하면 2004년도 전체 보조금의 37.8%인 461억원이 운영비로 지급된 것으로 나타나고 있다. 또한 이런 현상은 새마을운동협의회를 비롯한 13개 특정단체의 경우에는 이들 단체에 지원된 보조금 729억원의 51.0% 규모인 372억원이 운영비로 사용된 것으로 나타나고 있다.[25]

<표 3-12> 서울시 ○○구 보조금 문제점 및 대안 분석 사례

보조금 지원현황의 문제점 분석	- 전체 지원금액 중 상위 3개 단체(새마을운동협의회, 바르게살기운동협의회, 한국자유총연맹)에 지원된 금액이 2004년도 45.9%, 2005년도 46.3% 차지 - 3개 단체 포함한 과거 12개 정액보조단체에 2004년, 2005년 각각 72.3%와 75.7% 지원 - 자치구는 2004년 사회단체 보조금심의위원회 거치지 않고 보조금 지원, 관행에 따른 보조금 지원 - 2004년 기준, 사업비만을 지원받는 단체의 총지원금액은 16.6%에 불과 - 2005년에도 사업비만을 지원받는 단체의 총지원금액은 총예산의 23.3%에 불과 - 지원예산 중 상당수는 자체행사 및 일회성 행사에 쓰임
문제점에 대한 대안	- 편중지원 방지를 위한 단체당 최고한도액 지정 제시 (강원도의 경우 단체당 최고지원액 5천만원, 사업당 최고지원액 3천만원) - 사업비 지원비중의 점진적 증대 - 과도한 운영비 지원 삭감 및 운영비 통폐합 - 사업타당성 심사 강화 및 결산심사 강화 - 사회단체 보조금심의위원회의 실효적 운영

25) 사회단체보조금 제도개선 전국네트워크, 2004 사회단체보조금 전국실태보고서에서 참조하였음.

2. 인천시 보조금의 문제점

사회단체보조금의 문제점 및 그 대안을 제시하고 있는 서울시 ○○구의 사례(<표 3-12>)를 보면, 지방자치단체 사회단체보조금 지원과정에서 발생하는 문제점들은 인천에서도 예외 없이 발생하고 있는 것으로 판단되어진다.[26] 즉, 특정단체에 대한 보조금 지원의 편중과 운영비의 과도한 지원, 그리고 보조금 사용에서 보조금의 취지에 부합되지 않는 보조금 사용 등이 문제점으로 지적될 수 있을 것으로 판단된다. 여기서는 인천시를 예로 사회단체보조금의 문제점을 고찰하기로 한다.

1) 보조금 지원의 편중 및 중복

<표 3-8>의 인천시 자치구의 사회단체보조금 교부내역에서도 알 수 있는 바와 같이, 과거 정액보조금단체에 대한 보조금 지원이 과거 임의보조금단체보다 상대적으로 높은 것으로 나타나고 있다. 앞서 설명한 바와 같이, 2004년도 42개의 사회단체가 보조금을 교부받았으며, 이 가운데 기존의 10개 정액단체가 받은 보조금의 비중이 57.9%를 차지하는 것은 형평성의 문제가 제기되는 요인이 되고 있다.

형평성의 문제와 함께 지적되고 있는 문제점은 유사한 목적에 의해서 설립된 정액보조금단체들이 유사한 사업을 추진하고 있음에도 불구하고 두 사업 모두에게 보조금을 지급하고 있다는 점이다. 즉, 단체의 명칭이나 설립의 목적 등이 유사한 단체의 유사한 사업에 보조금이 동시에 지원되고 있는 것이다. 실례로 <표 3-13>에서 보는 바와 같이, 인천시 △△구의 경우 새마을운동협의회의 국토 대청결 운동과 바르게살기운동협의회의 국토 대청결 운동은 사업에 아무런 차별성이 보이지 않음에도 불구하고 보조금이 중복 지원되고 있다.

---

26) 인천일보, 2005년 9월 9일, "인천시 일부 사회단체들이 공익사업을 위해 구청으로부터 지원받은 보조금을 사례용 난 구입비 등으로 사용한 것을 밝혀져 물의를 일으키고 있다." 이 보도에 의하면 어떤 단체는 사회단체보조금으로 지역 국회의원 당선축하, 정당사무실 이전축하, 구의회 의장 당선축하를 위한 난 구입비로 13번 걸쳐 92만원을 지출한 것으로 알려졌으며, 또 다른 단체는 사회단체보조금으로 화환과 명함을 제작했으며, 이와 다른 단체에서도 사회단체보조금으로 주류를 구입하는 등 부적절하게 사용된 것으로 나타났다.

<표 3-13> 사회단체보조금 중복 지원 사례(2004년도 기준, 인천시 △△구)

(단위: 천원, %)

사회단체명	사업명	신청액(A)	결정액(B)	B/A
새마을운동협의회	가로환경정비사업			
	국토 대청결운동	3,933	2,728	69.4
바르게살기협의회	국토 대청결운동사업	6,290	1,720	27.4
	동위원회 특수시책사업	10,000	3,000	30.0
	국토 대청결운동	3,933	2,728	69.4
새마을운동협의회	나라사랑 태극기달기운동사업	312	312	100.0
자유총연맹	나라사랑 태극기달기운동사업	12,600	2,000	15.9

자료 : 자료: 인천광역시 △△구, 2004년도 사회단체보조금 교부내역, 2005.

2) 과도한 운영비 지원

기존 정액보조단체의 경우 활동비(인건비)와 효도관광, 체육회 이사 친목등반, 급여(인건비) 등에 보조금이 사용되는 것으로 나타나고 있다. 그러나 보조금의 이러한 용도로의 사용은 사회단체보조금의 취지에도 적합하지 않은 것으로 판단된다.

<표 3-14>에 제시되어 있는 것처럼 단합대회, 수련대회 등의 단체 내부행사와 인건비 등 운영비로 사용할 수 없는 범위가 명시되어 있음에도 불구하고 대부분의 기존 정액보조단체를 포함한 사회단체에서는 단체의 운영비로 사용하고 있는 것으로 판단된다.

따라서 자부담을 강화할 수 있는 방안으로 보조금 지원의 유인을 개발하여야 할 것으로 판단된다. 사회단체로서의 기본적인 성립요건에도 부합하고, 설립목적에 부합하게 단체의 운영이 이루어지기 위해서는 일정규모 이상의 회원을 확보하고, 회원들이 납부하는 회비에 의해서 기본적인 운영이 이루어지는 단체를 선별하여 실질적인 지원을 강화하는 것이 보조금 지원의 실효성을 제고할 수 있는 방안이 될 것이다.

<표 3-14> 사회단체보조금으로 지원할 수 없는 범위

지원금지 범위	세부사항
운영비 지출	·상근직원 인건비, 사무실 임대료, 자산구입비, 공공요금 등
단체 내부행사	·월례회의, 정기총회, 단합대회, 수련대회 등
현금지출경비	·불우이웃돕기 성금, 진료비 지급, 시상금, 경조사비 지출 등
기념품 제작	·기념품제작, 작품집(사진 잡지 등), 저작권료 등
행사진행	·행사요원의 급량비, 간식비, 회식비, 여비 등 지출
기 타	·자원봉사활동 실비보상비, 선물구입비, 단체복 제작, 예비비, 잡비 등 구체적 목적이 나타나지 않은 포괄적 경비, 기타 순수사업에 위배되는 사업비

자료 : '사회단체보조금 지원 및 회계처리 지침', 인천광역시 △△구, 2005.

그러나 현행 사회단체가 처한 여건으로는 자부담 강화의 방안은 단기적으로 달성하기 어려운 대안이 될 수 있다. 이에 따라 장기적인 추진계획에 따라 자치단체가 보조금의 운영비 전용에 대한 페널티를 적용해 나가는 노력이 있어야 할 것이며, 이와 같은 자치단체의 장기적인 페널티 추진계획은 운영비로의 전용을 감소시키는 대안이 될 수 있을 것으로 판단된다.

3) 보조금 대상사업 선정 및 결정금액 산정기준의 불명확성

자치구의 '사회단체보조금 지원 및 회계처리 지침'에 의하면 보조금을 지원받을 수 있는 대상 단체는 법령 및 조례에 규정이 있는 단체로 관내에 주소지를 두고 활동하면서 구가 권장하는 사업을 시행하는 단체와 보조금을 지원하지 않으면 사업을 수행할 수 없는 경우로 한정하고 있다.[27]

사회단체의 사업에 있어서도 자치구가 권장하는 사업의 경우 보조금을 지원받을 수 있는 것으로 판단되며, 자치구가 권장하는 사업을 대상으로 보조금 지원단체를 선정하는 것은 행정의 공백을 메울 수 있는 방안이 될 수 있다. 따라서 권장사업에 대한 보조금 지원은 예산운용의 효율성을 제고할 수 있을 것으

27) 인천광역시 중구를 비롯하여 다른 자치구와 군의 경우도 동일하게 규정하고 있다.

로 판단되며, 사회단체로서도 단체의 설립취지에 맞는 공익활동을 할 수 있는 방안이 될 수 있을 것으로 판단된다.

그러나 사회단체보조금의 사업비 지원기준은 기본적으로 전년도 실적에 바탕을 두고 있어 사회단체의 사업이 지속적으로 증가하는 요인으로 작용하고 있는 것으로 판단되어진다. 즉 많은 보조금을 교부받기 위해서는 많은 사업을 추진할 수밖에 없는 상황이다. 이로 인하여 사회단체 간 유사한 사업이 중복적으로 발생하는 원인을 제공하고 있는 것으로 판단된다.

사회단체 간 사업의 중복으로 인하여 보조금 지원의 효과가 저하되고 있는 요인으로 작용하고 있는 것으로 판단된다. 따라서 사회단체에게 보조금 대상 사업을 명확하게 제시하는 것이 필요하며, 보조금액의 결정에 관한 기준도 명확하게 제시하는 것이 필요할 것으로 판단된다.

<표 3-15>에 제시되어 있는 것처럼 지원대상이 권장사업의 경우에도 그 분야를 너무 포괄적으로 제시하고 있다. 또한 사회단체가 수행하는 것이 비효율

<표 3-15> 사회단체보조금 지원대상으로 자치구가 권장하는 사업

권장사업 분야	세부사업 내용
구정 주요 시책 사업	· 지역경제 활성화, 지역정보화, 민족화해협력, 관광진흥, 공동체의식함양 등
시민의식개혁 (계몽)사업	· 기초질서지키기, 안보의식 고취, 학교폭력 및 성폭력 추방, 도덕성회복, 건전생활, 청소년상담 및 선도활동 등
문화·예술 관련 사업	· 향토사연구, 음악, 미술, 국악 등
사회복지 증진사업	· 소외계층보호, 여성·아동·노인·장애인보호, 각종 복지사업 등
환경보존사업	· 음식물쓰레기줄이기, 숨은자원모으기, 자연사랑운동, 가로환경정비, 생활주변 환경정비 등
기타	· 사회단체보조금지원 심의위원회에서 구의 발전에 필요하다고 인정하여 심의·의결된 사업 등

자료 : '사회단체보조금 지원 및 회계처리 지침', 인천광역시 △△구, 2005.

적일 가능성이 높은 사업에 대해서 보조금을 지원하는 경우도 많은 것으로 판단되어진다. 예를 들어 <표 3-15>에 제시되어 있는 것처럼 지역경제 활성화, 지역정보화 및 소외계층보호를 포함한 각종 복지사업은 현실적으로 사회단체가 수행하여 효율성을 제고하기에는 어려운 사업이라고 할 수 있다. 이러한 사업은 기반시설이 전제되어야 하며, 기반시설에는 많은 재원이 소요되게 되는데, 사회단체의 열악한 재정을 감안할 경우 실효성이 적은 것으로 판단된다. 따라서 이러한 사업은 보조대상 사업에서 제외시켜야 할 것이다.

즉, 지방자치단체는 사회단체가 수행할 수 있는 범위의 사업을 구체적으로 선정하여 그 사례를 제시하고, 사회단체는 설립목적과 취지에 적합한 사업을 추진하고, 사업추진에 따르는 비용의 일정부분을 보조금으로 지원받는 형태로 추진하여 나가는 것이 효과적일 것이라 판단되어진다.

사회단체보조금 결정금액의 산정기준도 불명확하게 운영되고 있다. 산정기준이 불명확함으로써 유사사업이나 동일사업임에도 불구하고 보조금 규모에 차이가 발행하고 있으며, 이로 인하여 사회단체 간 형평성 시비가 발생할 뿐만 아니라 보조금의 효과도 저해되고 있다고 판단되어진다(<표 3-13> 참조).

4) 보조금 심의위원회의 형식적 운영

보조금 심의위원회는 보조금 지원대상을 결정하고 보조금 규모를 결정하는 역할을 수행하여야 한다. 그러나 현실적으로 목적에 맞는 역할을 수행하고 있지 못한 것으로 판단된다. 심의위원회의 위원 구성비에서 보듯이, 민간전문가와 비교하여 공무원과 구의회 의원이 차지하는 비중이 높은 것이 일반적인 현상이며, 이에 따라 공공부문과 공생관계에 있는 사회단체의 보조금 지원에 상대적으로 유리하게 작용하고 있는 것으로 판단된다. 이렇게 심의위원 구성에서 차지하는 민간전문가 참여가 적은 것은 신청 단체의 사업을 실질적으로 평가하고 심의하는 기능이 저하되는 원인으로 작용하고 있는 것으로 판단된다.

심의위원 구성에서 민간전문가가 적은 문제와 더불어 사회단체보조금 심의위원회 운영 절차에서도 문제점을 드러내고 있는 것으로 판단된다. 즉, 사업신

청서 등을 관련부서에서 사전 평가하여 의견서를 첨부하여 심의위원회에 제출하는 운영방식으로 인하여 공무원의 의견이 반영될 가능성이 존재하는 점과 심의위원회의 개최가 활발하게 이루어지지 못하고 있음으로 인하여 민간전문가 위원들의 의견이 충분히 반영되고 있지 못하는 점 등이 심의위원회와 관련된 문제점이라 할 수 있다.

5) 사후관리의 미비

직접적 경비의 일부지원 원칙을 제시하고 있으며, 현행 제도에서는 보조금의 사용내역에 대한 보고서를 제출하도록 규정하고 있으며, 보조금 사용내역에 대한 보고서가 제출되고 있음에도 불구하고 사업계획서 등의 철저한 사전 심의 및 사후검사가 제대로 이루어지지 못하고 있다.

즉, 보조금 사용내역에 관한 보고서를 평가하여, 순위화하고 차년도 보조금 결정의 중요한 자료로 활용되고 있지 못한 것으로 판단되어진다. 이러한 상황은 심의위원회의 실질적인 운영과 역할 제고에 따라 개선되리라 판단되며, 보조금 사역내역보고서를 차년도 보조금액 결정과 유기적으로 연계할 수 있는 방안의 구축으로 개선되리라 생각되어진다.

또한 회계연도 독립의 원칙을 준수하기 위하여 동일회계연도의 마감일까지 집행되지 못한 보조금 및 이에 따른 결산이자 등을 자치구에 세입조치토록 하고 있으나, 실질적인 세입조치가 이루어질 수 있는 제도적 장치가 미비하여, 실효성이 낮은 것으로 판단된다.

제4장 사회단체보조금 개선방안

제1절 효율성 및 형평성 제고방향

공공부문이 재원 활용의 효율성 제고의 측면에서 사회단체보조금을 지원하는 것은 그 효과가 크다. 즉, 사회단체에의 재정지원은 동일한 재원을 활용하면서 행정력의 낭비를 줄이고, 행정서비스 제공의 효과를 증대시키는 효과가 있다.

사회단체보조금의 효율성과 함께 고려되어야 하는 중요한 기준은 형평성이다. 보조금의 형평성은 사업의 규모에 적합한 재정지원이 이루어질 수 있어야 한다는 것을 의미한다. 즉, 재정지원의 기준이 단체의 성격이나 기존의 관행이 아니라 재정지원의 목적과 부합되는 사업의 시행여부라 할 수 있다.

그러나 사회단체보조금의 지원과 관련한 효율성 및 형평성에 대한 의문은 지속적으로 제기되어 왔다. 즉, 기존의 정액보조금단체와 임의보조금단체의 구분에 의한 사회단체보조금 지원에 대한 효율성과 형평성 문제점 지적이 지속적으로 이루어져 왔던 것이다.

이러한 문제점의 인식에서 2004년도 이후 새로운 방식인 '사회단체보조금 상한제'에 의한 사회단체보조금 지원방식이 이루어졌으나, 실질적으로는 기존의 관행이 그대로 지속되는 경향이 강하다는 것은 앞서 살펴 본 바와 같다. 따라서 '사회단체보조금 상한제'가 의도했던 본연의 목적을 실현하는 동시에 보조금 지원의 효율성을 제고하며, 사회단체의 순기능을 극대화하기 위해서는 현재의 사회단체보조금 지원과정에서 나타나고 있는 문제점에 대한 합리적인 대안을 제시하는 과정이 필요할 것으로 생각되어진다.

사회단체보조금 지원의 합리적 대안의 기준은 효율성과 형평성의 강화에서 찾아야 할 것이다. 형평성 기준의 강화는 기존의 관행에서 벗어나서 실질적인

사업비 지원이 이루어질 수 있는 방안이 될 것으로 생각되며, 효율성 기준의 강화는 사회단체보조금의 결정과정에서 사업의 객관적 평가에 근거하여 공공부문의 역할을 보완할 수 있고, 주민이 필요로 하는 분야에서 사회단체의 목적과 부합하는 활동이 이루어질 수 있는 방식으로 재정지원이 이루어져야 할 것으로 판단된다.

1. 효율성 제고방향

1) 객관적인 보조금 지원기준 정립 및 민간심의위원 확대

행정자치부가 2004년도 예산편성 기본지침을 통해 정액보조단체와 임의보조단체의 구별을 폐지한 것은 형평성 시비 등을 제거하기 위한 목적이 가장 컸던 것으로 생각된다. 형평성 시비의 원인은 보조금 지원과정에서 정립된 기준이 부재했기 때문이다. 즉, 정액보조단체와 임의보조단체 추진 유사 사업에 대한 보조금 규모의 차이, 우선적 정액보조단체 보조금 지원 관행 등이 형평성 시비의 주요한 원인이었다고 할 수 있다. 그러나 사회단체보조금 지원을 모두 임의보조로 변경한 이후에도 과거에 발생했던 형평성 시비는 계속해서 제기되고 있는 실정이다.

따라서 이러한 문제를 효과적으로 해결하기 위해서는 명확하고 객관적인 지원기준을 정립하는 과정이 필요한 것으로 판단된다. 기존 정액보조단체의 사업에 대해서는 우선적으로 지원이 이루어지고 사업비 이외의 인건비 등 운영비까지 지원되는 관행을 제거해야 하기 위해서도 지원기준을 명확하게 규정하여야 할 것이다.

객관적인 지원기준을 설정하기 위해서는 먼저 사회단체의 역량, 재원운용 실태, 전년도 사업 실적 및 사업계획서 등을 기초로 산정지표를 설정하여 평가하여야 할 것이다(<표 4-1> 참조).

사회단체보조금에 대한 객관적인 기준을 정립하여 시행하기 위해서는 심의위원회의 구성을 민간전문가 위주로 구성하는 변화가 병행되어야 할 것으로 판단된다. 현행과 같은 심의위원회 인원 구성으로는 기존의 관행을 개선하기

어려운 측면이 있으며, 개선해 나가는 과정에서도 기존 사회단체의 압력이 있을 것으로 예상되어진다.

이상과 같은 개선이 이루어지면 사회단체보조금 심의과정은 객관적 지원기준에 의한 민간전문가 주도 체계로 변화할 것이며, 이는 각종 압력이나 공정성 문제 등을 해결할 수 있는 방안이 될 것이다. 즉, 지방자치단체는 지급 가능한 사회단체보조금의 총액 규모를 결정하는 재원 배분 역할만을 수행하고, 사회단체별 보조금 지급 여부 및 규모는 객관적인 평가지표에 기초하여 민간전문가가 결정하는 형식으로 개선하는 것이 효율적이 방안이라 판단되어진다.

2) 사회단체의 자부담 강화

사회단체가 단체의 목적에 맞는 공익사업을 통해서 지역사회에 기여하기 위해서는 재정 기반을 갖추는 것이 가장 중요한 과제이다. 이를 위해서는 사회단체 스스로 재정 기반을 마련하기 위한 노력이 필요하며, 재정 기반 확보를 위해서는 회원수의 확보가 관건이라고 할 수 있다. 따라서 사회단체 스스로 회원수 확보를 위한 꾸준한 노력이 있어야 할 것이다.

사회단체에 지원되는 지방자치단체의 보조금은 지방자치단체의 행정서비스 공급을 보완하거나, 지역사회에서 필요로 하는 수요와 관련된 사업을 대상으로 하여야 할 것이다. 이런 분야의 사업추진에 발생하는 부족 재원을 중심으로 사회단체보조금이 지원되어야 할 것이며, 이를 실현하기 위한 기반이 구축되어야 할 것이다.

그러나 이러한 기반을 단기적간에 조성하기에는 사회단체가 처한 재정 여건이 열악한 것이 현실이다. 따라서 지방자치단체는 사회단체의 자부담 강화를 장기적인 측면에서 지원할 수 있는 체계를 갖추어 가는 노력이 필요할 것으로 판단되어진다.

현재 국가와 지방자치단체간에는 중앙정부의 업무영역에 속하거나 중앙정부의 요구나 필요에 부합하는 지방자치단체의 사업에 있어서는 Matching Fund 방식에 의하여 중앙정부와 지방자치단체가 재원을 공동으로 부담하는 형태를

취하고 있다. 이 경우, 기반시설이나 하드웨어에 해당하는 부분은 지방자치단체가 우선 마련하고, 중앙정부는 소프트웨어에 해당한다고 할 수 있는 프로그램 운영과 관련된 비용을 국비로 지원하는 형태로 운영이 이루어지고 있는 것이 많다.

지방자치단체의 사회단체에 대한 보조금 지원에 대해서도 이러한 방식을 도입하는 과정이 모색되어야 할 것이다. 지방자치단체는 부족한 행정서비스를 보완할 수 있는 구체적인 사업을 선정하고, 이러한 사업을 추진하는 사회단체에게 보조금을 지원하는 방식을 취하여야 할 것이다. 또한 보조금 지원에서도 사회단체가 조달한 자부담 재원이 사업비에서 차지하는 비중에 따라서 보조금의 규모를 연동화 하는 방안이 필요하다. 이러한 방식으로의 개선은 보조금 지원의 효율성을 제고할 것으로 판단되어진다.

3) 철저한 보조금 평가 실시

사회단체보조금의 신청과정에서 나타나는 사회단체의 행태를 살펴보면 사업비의 과대계상 유인이 크게 나타나는 것으로 판단된다. 즉 사업비와 사회단체 자부담의 비중을 과대 계상하여 신청금액을 과다하게 신청하는 경향이 나타나고 있는 것으로 판단된다. 사회단체의 보조금 과다신청은 신청에 제한요인이 없기 때문에 나타나는 것으로 판단된다.

사회단체보조금 신청과정에서 나타나는 사회단체의 이러한 행태는 보조금의 효율성을 저해하는 요인이 되고 있는 것으로 판단된다. 특정사업의 사업비 과대 계상으로 인하여 특정사업 분야에 과다하게 지원되고 바람직한 분야에의 지원이 상대적으로 감소하는 것은 보조금이 사회적 순기능을 확대하는 방향으로 활용되지 못하게 되는 원인의 하나가 되고 있다고 판단되어진다.

이에 따라 사회단체의 사업제안서 등 보조금 신청과 관련한 사항을 실제 보조금 집행과 면밀하게 분석하고 평가하는 과정이 필요한 것으로 판단된다. 평가의 과정은 보조금 지원사업의 효율성을 제고하는 방안으로서도 효과가 있으며, 자치단체에게는 보조금 지원의 효과 등을 평가하여 익년도 보조금 지원사

업을 개선할 수 있는 중요한 과정이라고 할 수 있다.

보조금 지원사업에 대한 철저한 평가는 그 자체가 갖는 중요성도 의미가 있으나, 평가를 익년도 사업비 산정에 반영할 수 있는 제도적 체계가 마련되어 있어야 실효성이 있을 것으로 생각된다. 즉, 평가가 평가에만 그치는 것이 아니라 실질적으로 사회단체에게 보조금액 결정의 증감요인으로 작용할 수 있어야 효과가 있을 것이다.

2. 형평성 제고방향

1) 보조금 지원사업 및 단체간 비용 산정의 합리화

사회단체보조금 지원과정에서 형평성 제고를 위한 가장 필요한 과제는 비용을 합리적으로 산정하는 것이라고 할 수 있다. 즉, 유사한 사업의 비용은 유사한 수준에서 결정되는 것이 합리적인 비용 산정방법이라고 할 수 있다.

형평성 강화를 위하여 사회단체의 사업비 산정에 있어서 단체의 성격과 무관하게 일관된 기준을 적용하여야 할 것이다. 정액보조단체와 임의보조단체의 구별이 폐지된 2004년도 이후에도 과거 정액보조단체에 대한 보조금 지원이 상대적으로 큰 규모로 유지되어 온 것은 전년도 사업비 규모가 당해연도 사업비 산정에 주요한 기초가 되어 왔기 때문이다. 단체수에 있어서 정액보조단체가 과거 임의보조단체와 비교하여 적음에도 불구하고 보조금 지원규모는 큰 것으로 나타나 형평성의 문제가 지속적으로 제기되는 중요한 요인이 되고 있다.

사업비를 합리적으로 산정하기 위해서는 표준적인 산출방안이 제시되어야 할 것이다. 합리적인 사업비 규모의 산출방안은 사업의 성격에 따라 차이가 발생할 수 있으나, 사업을 추진하는 단체와는 무관하게 산출되어야 할 것이다. 합리적 사업비 산정을 위하여 상이한 단체가 유사한 사업을 추진하는 경우에는 각 단체의 사업 실시를 통하여 발생하는 수혜자 및 참여자 규모 등을 기준으로 하는 산정하는 방안이 수립되어야 할 것이다.

2) 사업제안서 평가를 통한 사업의 조정

사회단체보조금 신청을 위한 사업제안서의 객관적 심사를 통해 단체들간의 중복사업을 배제할 수 있는 효과가 있을 것으로 판단된다. 사업의 중복은 상대적으로 규모가 크고, 기존에 보조금을 많이 지원 받았던 단체들에게 보조금이 집중되는 결과를 야기하는 것으로 판단된다. 이에 따라 보조금 지원에 있어서 형평성이 저해되는 요인이 되고 있었던 것으로 판단되어진다.

또한 사업제안서의 평가를 통하여 소규모 사회단체가 추진하는 독창적인 사업이 당해 지방자치단체에 사회적 순기능을 유발하는 경우에는 보조금이 배정될 수 있도록 하여야 할 것이다. 사회단체의 장점 중 하나는 행정부문과는 다른 다양성을 갖고 있다는 점과 그 다양성에 기반을 둔 전문성을 들 수 있다. 소규모 사회단체이나 행정부문이 추진하지 못하는 분야에서 사회적 순기능을 유발할 수 있는 사업을 추진할 수 있는 가능성을 개방해 두는 것도 사회단체 보조금이 수행해야 할 중요한 역할이라고 판단된다.

이와 같은 전제에서 기존의 규모가 큰 사회단체에만 보조금이 편중 지원되는 것을 예방하고, 보다 많은 사회단체에게 사회단체보조금 수혜의 기회를 제공하는 것은 보조금 지원에서 형평성을 제고할 수 있는 방안이라고 생각되어진다.

제2절 효율성 및 형평성 제고를 위한 보조금 산정방식

1. 평가항목 및 측정항목 선정

사회단체보조금 지원과정에서 효율성과 형평성을 제고하여 사회단체보조금의 취지에 맞는 운용을 위해서는 보조금 산정방식을 개발하여 활용하여야 할 필요성이 큰 것으로 판단된다. 이러한 목적에서 <표 4-1>에 평가항목 및 측정항목 선정하여 제시하여 놓았다.

사회단체보조금의 효율성 및 형평성을 제고하기 위해서는 보조금을 신청한

<표 4-1> 사회단체보조금 지원사업 평가를 위한 평가항목 및 측정항목

분야	평가항목	측정항목	배점
현재 및 미래 역량	단체역량 (20점)	회원수	5
		회비	12
		상근직원 유무	3
	사업제안 (40점)	사업의 적합성	10
		자비부담 비율	10
		타 단체와의 사업중복도	10
		사업 지속성	5
		산출기초의 적정성	5
과거 성과	재원운용 성과 (25점)	신청액 대비 결정액 비율	15
		보조금 중 사업비 비율	10
	사업 성과 (15점)	전년도 사업계획 달성도	10
		전년도 보고서 평가	5

사회단체의 과거실적과 신청년도의 계획, 향후 발전성 등을 평가하는 지표의 개발이 필요하다. 보조금 신청 사회단체의 신청년도의 계획 및 향후 발전성을 측정할 목적으로 단체역량, 사업제안서를 평가하고, 과거실적을 평가할 목적으로 재정운영 상태, 사업성과를 평가하기로 하였다.

평가항목별 가중치는 단체역량 20점, 사업제안 40점, 재정운용상태 25점, 사업성과 15점을 부여하였다. 사업제안과 재원운용은 사회단체보조금 지원 규모를 결정하는 과정에서 가장 중요한 요인이라고 판단되어 다른 평가항목보다 가중치를 높게 책정하였다. 이와 같은 가중치의 부여로 사회단체의 현재 및 미래의 발전성이 60%, 과거의 사업 추진실적이 40% 평가 받는 결과가 된다.

1) 현재 및 미래 역량 평가

먼저 단체역량은 사회단체보조금 산정에서 사회단체 자체의 역량 및 건전성을 분석하여 사회단체 조직의 회원규모, 회비 납부규정의 설치여부 및 회비납부의 정도, 상근직원에 의한 정규적 운영여부 등을 점수화하는 과정이 필요하다고 판단되어 평가항목으로 선정하였다

사업제안은 사회단체의 보조금 신청을 위한 제안서를 평가하는 과정으로 가장 중요한 평가항목이라 할 수 있다. 사업제안의 측정항목에는 사업의 적합성, 자비부담 비율, 사업의 지속성 여부, 산출기초의 적정성 및 타 단체와의 사업 중복도를 측정항목으로 선정하였다.

사업의 적합성은 자치구가 제시하거나 필요로 하는 사업과의 적합성 정도를 평가하며, 자비부담 비율은 전체 사업비에서 사회단체가 스스로 조달하는 재원의 비중을 평가하기 위한 항목이다. 사업의 지속성은 사회단체의 일회성, 이벤트성 사업의 축소를 유도하기 위하여 사업의 지속성을 평가하는 항목이다. 산출기초의 적정성은 사회단체의 보조금 신청에 있어서의 과대계상을 제거하기 위하여 선정한 항목이다. 타 단체와의 사업 중복도는 지원받는 보조금의 규모를 확대하기 위하여 타 단체에서 실시하고 있는 사업과 유사한 사업을 계획하는 단체를 감소시키기 위하여 선정하였다. 특히 이 항목에는 보조금의 효율성을 제고하고자 하는 의지도 포함되어 있다고 할 수 있다.

이상의 두 평가항목을 통하여 사회단체의 현재 및 향후 발전 가능성이 측정되리라 판단되어진다.

2) 과거 성과 평가

재원운용성과는 보조금의 과대계상 방지 및 순수 사업비로의 유도를 위하여 설정한 항목이다. 따라서, 전년도 보조금 신청액과 대비한 실질 결정액을 비교하여 평가함으로서 사회단체의 보조금 신청과정에서의 과대계상을 방지하고, 보조금 중 사업비 비율을 평가함으로서 보조금을 단체의 운영비로 사용하는 것을 방지하기 위하여 설정한 지표이다.

전년도 사업성과는 보조금 지원 대상 사업의 성과를 제고하기 위하여 평가하는 항목으로 전년도 사업계획 달성도와 전년도 사업 평가로 구성되어 있다. 당초 계획한 사업을 원활하게 수행하고 그 결과가 우수한 단체에게는 지속적으로 사업을 수행할 기회가 주어져야 한다. 그러한 의미에서 전년도 사업계획 달성도는 보조금을 많이 받을 목적으로 사업을 과다하게 책정하는 경우를 방지하기 위하여 선정한 지표이다. 한편, 사업을 추진한 후에 그 결과를 충실하게 정리하고 관련 서류 및 재원 사용에 관한 증빙서류 등을 객관적으로 검증하는 피드백 과정은 다음 년도의 사업을 효과적으로 추진하는데 도움이 되므로 전년도 사업 보고서 평가 항목을 지표로 선정하였다.

이상의 두 평가항목으로 사회단체의 과거에 대한 사업성과 및 재원운용 상황에 관한 평가가 가능하리라 판단되어진다.

2. 산정지표별 측정방법

<표 4-2>에 4개 평가항목에 대한 12개 측정항목(세부 측정항목 포함 15개 항목)과 측정항목별 산정지표를 제시하였다. 세부 측정항목을 포함한 15개 산정지표는 가능한한 정량적이 방법을 채택하려고 노력하였으나, 정량적으로 측정하기 어려운 산출기초의 적정성, 전년도 보고서 평가 분야는 정성적 평가를 통한 점수 산정 방법을 채택하였다. 따라서 2개 분야 평가의 정확성 및 객관성을 제고하기 위해서는 보조금 심의 위원회의 구성에 관련분야의 민간 전문가가 확대되어야 할 것이다.

1) 단체역량 평가지표

평가항목 단체역량의 측정항목 중 회원수 산정지표는 당해 지방자치단체에 보조금을 신청한 전체 단체의 평균회원수와 비교한 당해 사회단체의 회원수를 비교하여 측정한다. 즉, 측정항목 회원수의 총점이 5점이므로 당해단체의 회원수를 신청 단체 평균 회원수로 나눈 값에 5를 곱하여 산정한다.

<표 4-2> 측정항목별 산정지표 계산 방식

평가 항목	측정항목	세부 측정항목	산정지표
단체 역량 (20)	회원수 (5)	당해단체 회원수 / 신청단체 평균 회원수 × 5 (산정 결과 '5' 초과시 5점으로 인정)	
	회비 (12)	납부 기준 설정 유무 (5)	납부 기준 설정 : 5점 납부 기준 미설정 : 3점
		납부 실적 (7)	실질 회비 납부 총액 / 완납 시 회비 총액 × 7
	상근직원 유무 (3)	상근직원 유 : 3점	
		비상근직원 유 : 2점	
		없음 : 1점	
사업 제안 (40)	사업의 적합성 (10)	70% 이상 적합 : 10점	
		50% 이상 적합 : 7점	
		50% 이하 적합 : 4점	
	자비부담 비율 (10)	자비부담 / (자비부담 + 보조금) × 10	
	타 단체와의 사업 중복도 (10)	타 단체 중복 사업수 (5)	5 - 〔(타 단체 중복 사업수 / 당해 기관 전체 사업수) × 5〕
		중복사업 실시 타 기관수 (5)	5 - 중복 사업 실시 타 기관수 ('-' 값은 '0' 으로 인정)
	사업 지속성 (5)	3년 이상 지속 사업수 / 당해 기관 전체 사업수 × 5	
	산출기초의 적정성 (5)	상당히 적정 : 5점 비교적 적정 : 3점 부적정 : 1점	
재원 운용 성과 (25)	신청액 대비 결정액 비율 (15)	전년도 보조금 결정액 / 전년도 보조금 신청액 × 15	
	보조금 중 사업비 비율 (10)	보조금 중 사업비 / 보조금 × 10	
사업 성과 (15)	전년도 사업계획 달성도 (10)	계획사업 실행수 (7)	실시 사업수 / 계획 사업수 × 7
		게획인원 참가수 (3)	실제 사업 참가자수 / 계획 사업 참가자수 × 3
	전년도 보고서 평가 (5)	우수 : 5점 보통 : 3점 미흡 : 1점	

주 : 산정지표별 점수 산정 시 소수점 이하의 점수가 발생할 경우에는 소수점 이하 두자리에서 반올림.

이때 신청단체의 평균회원수를 넘는 단체는 그 값이 5를 초과 할 수 있으므로 이런 경우에는 최대점수인 5점으로 인정한다. 신청 단체의 평균회원수는 당해 지방자치단체에 신청한 단체만을 대상으로 산정한다. 인천의 경우 인구수에서 우리나라 최대 규모의 부평구(56만명)와 최소 규모의 옹진군(1만 5천명)이 혼재하고 있기 때문에 단체별 절대적인 회원수를 기준으로 비교하는 방식보다는 본 보고서에서 제시하는 상대적 인구규모가 보다 적절한 회원수를 비교하는 방법이라고 판단되어진다.

단체역량의 두 번째 측정항목인 회비는 납부 기준 설정 유무와 회비 납부실적으로 나누어 산정한다. 회비 납부와 관련된 기준을 단체의 정관이나 운영규칙 등에 책정하였는가의 유무는 단체의 재정자립에 대한 의지와 조직의 건정성을 평가하는 기준이 된다고 판단되어지므로 납부기준이 설정되어 있는 경우는 5점, 설정되어 있지 않은 경우는 3점을 부여하는 방식을 택하였다.

납부실적은 실질 회비 납부 총액을 완납 시의 회비 총액으로 나눈 값에 가중치 7을 곱하여 얻는 방식을 채택하였다. 여기서의 완납 시 회비 총액이란 전 회원이 정해진 회비를 모두 완납하였을 경우의 납부 총액을 의미하며, 실질 회비 총액이란 당해연도에 실질적으로 납부된 회비의 총액을 의미한다. 세부 측정항목 회비 납부 실적은 현재 및 미래를 측정하는 평가항목에 속하여 있으나 실질적으로는 전년도를 대상으로 하고 있는 유일한 지표라 할 수 있다.

평가항목 단체역량의 측정항목 중 하나인 상근직원 유무는 상근직원이 존재할 경우 3점, 비상근 직원이 존재할 경우 2점, 직원이 존재하지 않을 경우 1점을 부여한다.

2) 사업제안 평가지표

다음의 평가항목인 사업제안의 첫 번째 측정항목인 사업의 적합성은 민간 전문가의 역량이 중요한 분야이다. 이 측정항목은 지방자치단체가 제시하는 사업을 수행하거나 지방자치단체의 목적과 부합하는 사업을 수행하는 정도를 기준으로 평가한다. 즉, 사회단체가 제시한 총 사업 중에서 자치구 및 군의 지역발전계획 등에서 제시하는 비전, 사업 등과 부합 또는 일치하는 사업의 정도를

기준으로 한다. 산정은 70% 이상 적합한 경우 10점, 50% 이상 적합한 경우 7점, 50% 이내로 적합한 경우 4점을 부여하는 방식을 채택하였다.

사업제안의 두 번째 측정항목인 자비부담비율은 자비부담의 규모가 자비부담과 보조금을 합한 규모에서 차지하는 비중을 기준으로 산정하였다. 가중치는 10을 주었다.

다음의 타 단체와의 사업 중복도 측정항목은 타 단체와의 중복 사업수와 중복사업 실시 타 기관수로 나누어 산정한다. 타 단체와의 중복 사업수는 당해 사회단체가 계획하는 사업과 동일하거나 유사한 사업을 다른 단체에서 수행하는 경우에는 낮은 평가를 받는 방식으로 지표를 구성하였다. 즉, 타 단체 중복 사업수를 당해 기관 전체 사업수로 나눈 값에 가중치 5를 곱하고 이를 다시 가중치 5에서 빼는 방식을 채택하였다. 중복사업 실시 타 기관수 세부 측정항목도 동일한 방식으로 구성하였다. 단, 중복사업 실시 타 기관수는 마이너스의 값이 나올 수도 있으므로 이런 경우에는 영점 처리하는 방식을 채택하였다. 이 지표는 보조금 획득을 위하여 사회단체간에 유사한 사업을 경쟁적으로 계획하는 현상을 방지하기 위하여 채택한 지표이다.

사업제안 평가항목의 사업 지속성 측정항목은 사회단체의 총 사업수와 비교한 3년 이상 사업수를 기초로 산정한다. 전술한 바와 같이, 사회단체의 일회성, 이벤트성 사업을 억제하기 위하여 개발한 지표이다.

산출기초의 적정성 측정항목은 사업계획의 재료비 및 인건비 등의 산정에 있어서 시장조사 및 정부 기준 물품 단가 적용 여부를 판단하기 위한 지표이다. 예를 들어, 인천시의 많은 사회단체가 태극기 달기 운동을 전개하고 있으나, 각 단체들의 사업계획서를 보면 태극기의 구입 단가가 모두 상이하게 적용되어 있다. 본 지표는 이러한 문제점을 개선하고 사업비 산정의 기초가 되는 재료비 등의 적확한 산정을 유도하기 위하여 선정된 지표라 할 수 있다. 이러한 분야의 평가를 위해서 심의위원회의에 공인회계사, 세무사 및 재정전문가 등의 민간전문가의 참여 및 그 역할이 중요하다고 할 수 있다. 산정방법은 민간전문가들의 판단에 의거 상당히 적정한 경우 5점, 비교적 적정한 경우 3점, 부적정한 경우 1점을 부여하는 방식을 채택하였다.

3) 재정운용성과 평가지표

재원운용 성과 평가를 위한 측정항목의 하나인 신청액 대비 결쟁액 비율은 전년도를 기준으로 한 보조금 신청액 대비 보조금 결정액에 가중치를 곱하는 방식으로 산정된다. 주지하는 바와 같이 보조금의 과대계상을 방지하기 위하여 선정한 지표이다.

또 하나의 재정운용 성과 측정항목인 보조금 중 사업비 비율은 총 보조금 중 사업비가 차지하는 비중을 비교하여 산정한다. 본 지표는 보조금의 사업비로의 유도를 위하여 선정된 지표이다.

4) 사업성과 평가지표

평가항목 사업성과를 측정하기 위한 전년도 사업계획 달성도 항목은 2개의 세부 측정항목으로 나누어 산정하였다. 즉, 계획사업 실행수와 계획인원 참가수로 분리하여 산정하였으며, 계획사업의 중요성을 인식하여 가중치는 계획사업의 실행수에 7, 계획인원 참가수에 3을 주었다. 계획사업 실행수는 전년도 총 계획 사업수와 대비한 계획사업수를 기준으로 산정하며, 계획인원 참가수는 사업의 계획에 의한 예정 참가자수와 비교한 실제 사업 참가자수를 기준으로 산정한다. 단체별로 여러 사업을 수행할 것이므로 당해 사회단체가 전년도에 실제로 실시한 모든 사업의 사업별 참가자수를 합한 인원을 모든 사업의 각 사업별 예상 참가자수를 합한 인원으로 나눈 값을 기초로 산정한다.

전년도 보고서 평가 측정항목은 12개 측정항목 중에서 심의위원의 역량이 가장 요구되는 항목이라 할 수 있다. 본 항목은 전년도 사업의 결과 보고서 및 정산서 등을 토대로 심의위원들이 우수, 보통, 미흡으로 분류하여 점수를 부여하는 방식으로 지표를 산정하였다.

제3절 사회단체보조금 개선안

본 연구는 현행 사회단체보조금 제도의 개선방안을 제시하기 위하여, 현행 사회단체보조금 제도에 의한 지원현황을 분석하고, 그 분석을 토대로 문제점을 도출하였으며, 도출된 현행 보조금제도의 효율성 및 형평성 결여 문제를 해결하기 위한 새로운 사회단체 사업계획 및 실적 평가방법을 제시하였다.

사회단체의 사업계획 및 실적 평가방법으로는 평가항목, 측정항목 및 측정항목별 산정지표의 측정 방법을 제시하였다. 그러나 산정지표의 측정 결과는 사회단체별 점수로 도출되기 때문에 실제로 사회단체별 보조금의 규모는 도출되지 않는다. 따라서 여기서는 산정지표의 측정결과를 토대로 지방자치단체가 실제로 사회단체별 보조금규모를 산정하는 방안을 제시하고자 한다. 이와 동시에 지방자치단체의 사회단체보조금 총액규모가 단체별 보조금의 규모를 결정짓는 일차적인 제한 요소로 작용하므로 지방자치단체의 보조금 총액 결정방식도 제시하기로 한다.

1. 보조금 총액 결정방식

시민사회의 성장으로 인한 시민들의 행정서비스에 대한 요구 증대 및 시민사회단체의 성장은 향후 사회단체보조금의 증대를 불러 올 것으로 예상되어진다. 이러한 사회단체보조금의 증가는 향후 자치단체의 재정압박 요인으로 작용할 가능성을 내포하고 있다. 따라서 사회단체가 사업을 수행하기에 적절한 보조금의 규모를 유지하면서 지방자치단체의 사회단체보조금 규모를 예산의 일정 부분으로 제한하는 장치가 필요하다고 생각되어진다.

이러한 방안으로는 크게 나누어 사회단체보조금의 규모를 매년 제로베이스에서 새롭게 계산하는 방식과 전년도 보조금 총액에 일정부분의 예산을 가감하여 산정하는 방식이 있을 수 있다.

매년 각 사회단체가 제시한 사업들의 사업비를 새롭게 산정하고 이를 합산하여 계산하는 방식인 제로베이스 방식은 가장 이상적인 방법이라 할 수 있으나, 사회단체의 반발과 불만을 초래할 소지가 있으며, 많은 행정력을 동원하여야 가능한 일이라 생각되어진다. 이러한 의미에서 이 방식을 통한 사회단체보조금 총액 결정 방식은 그 시행에 있어서 현실적으로 많은 어려움이 있다고 판단되어진다.

전년도 보조금 총액에 일정부분의 예산을 가감하여 산정하는 방식은 전년도 예산을 토대로 산정한다는 문제를 내포하고 있으나, 보조금 지급 방법 변화에 대한 사회단체의 저항을 최소화 할 수 있고, 산정 방식이 간단하여 보조금 규모의 예측이 용이하다는 등의 장점을 갖고 있어 현실적으로 가장 실현 가능한 방법이라 판단되어진다.

따라서 전년도 보조금 총액에 일정부분의 예산을 가감하는 방식이 가장 적절한 방법이라 생각되어지며, 일정부분의 예산 가감 방식으로는 당해 지방자치단체의 전년도 대비 예산의 증감률을 기초로 산정하는 방식이 유효하리라 판단되어진다. 이와는 다른 예산 가감 방식으로는 물가상승률을 이용하는 방식이 고려될 수 있으나, 지방자치단체에 따라 지역의 개발 속도, 인구의 증감 속도, 산업의 구성비, 인구의 구성비 등에 따라 예산의 증감폭이 다를 수 있으므로 당해 지방자치단체의 총 세입예산의 증감률을 기초로 보조금의 총액을 결정하는 방식이 가장 적절하다고 판단되어진다. 즉, 당해연도의 지방자치단체의 사회단체보조금 규모는 전년도의 보조금 규모에 당해 지방자치단체의 예산 증감률을 곱한 규모로 결정하는 방식이 적절하다고 판단되어진다.

2. 단체별 보조금 산정방식

이상과 같은 방식으로 결정된 사회단체보조금의 총액의 사회단체별로 결정 방식은 앞에서 제시한 사회단체보조금 지원사업 평가를 위한 평가항목, 측정항목 및 산정지표별 측정 방법을 통해 결정된 사회단체별 점수에 기초하여 배분하는 방식이 적절하다고 판단되어진다.

<표 4-3> 평가 그룹별 보조금 지급 기준 (보조금 총규모 증가 경우)

1	상위 10%	전년도 보조금 × 예산 증가율 + 보조금 증가분의 25% 균등배분
2	10~30%	전년도 보조금 × 예산 증가율 + 보조금 증가분의 25% 균등배분
3	30~50%	전년도 보조금 × 예산 증가율
4	50~80%	전년도 보조금과 동일한 규모
5	80~90%	전년도 보조금의 10% 삭감
6	90~100%	전년도 보조금의 20% 삭감

앞서 제시한 <표 4-2>에 의하여 산정된 각 사회단체의 보조금 지원사업 평가 결과는 점수화 되어 나타난다. 그러나 이 점수만을 가지고 사회단체별 보고금의 규모를 결정할 수는 없는 상황이다. 따라서 각 사회단체의 평가 점수를 토대로 <표 4-3>에서 보는 바와 같이, 사회단체를 6개의 그룹으로 분류, 각 그룹별 보조금 지급 기준을 설정하고, 그 기준에 의거하여 사회단체별 보고금의 규모를 산정하여야 할 것으로 판단되어진다.

6개로 분류한 그룹 중 평가점수가 상위 10%에 해당하는 사회단체의 보조금 규모는 전년도 보조금 규모에 예산 증가율을 곱한 규모에 예산의 증가에 따른 지방자치단체의 보조금의 증가분의 25%를 균등 배분한 값을 합하여 산정한다.

제2그룹인 상위 10~30%에 해당하는 그룹에 속한 사회단체의 보조금은 제1그룹과 동일한 방식으로 산정한다. 제1그룹과의 차이는 제2그룹에 속한 사회단체의 수가 제1그룹과 비교하여 2배에 달하므로 제2그룹에 속하는 사회단체별 보조금 증가분을 배분한 몫은 사회단체별 제1그룹의 절반 수준일 것이다.

제3그룹은 상위 30~50%에 속하는 사회단체가 속하는 그룹이며, 이 그룹의 산정방식은 제1·2그룹의 산정방식에서 인센티브에 해당하는 보조금 증가분의 25% 균등배분을 제외한 규모인 전년도 보조금에 예산 증가율을 곱한 규모만을 대상으로 산정한다.

제4그룹은 평가점수가 상위 50~80%에 해당하는 그룹으로 평균이하의 평가를 받았으므로 페널티를 부여하는 차원에서 전년도 보조금과 동일한 규모를 당해 연도 사회단체별 보조금으로 한다.

제5그룹인 상위 80~90%(하위 20~30%)에 속하는 사회단체는 제4그룹보다 페널티를 강화하여 전년도 보조금을 기준으로 10% 삭감하여 지원한다.

최하위에 속하는 제6그룹(하위 10%)은 제5그룹보다 더욱 페널티를 강화하여 전년도 보조금을 기준으로 20% 삭감하여 지원한다.

이상에서 살펴 본 평가 그룹별 보조금 지급 기준 및 사회단체별 보조금 규모 산정은 기본적으로 지방자치단체의 예산 증가 및 이에 따른 보조금 총 규모의 증가를 전제조건으로 진행한 것이다. 그러나 지방자치단체의 예산이 반드시 증가한다고 볼 수 없다.

따라서 지방자치단체의 예산이 감소하거나, 지역의 대규모 현안 사업에의 재원 집중투자 등으로 인하여 보조금 총액 규모가 삭감되는 경우도 있으리라 생각되어진다. 이러한 경우에는 <표 4-4>가 제시하는 보조금 지급 기준에 준거하여 사회단체별 보조금을 산정하여야 할 것으로 판단되어진다. 물론, 보조금의 총 규모가 삭감하였을 경우에도 평가 결과에 의거해 사회단체별 보조금은 차

<표 4-4> 평가 그룹별 보조금 지급 기준 (보조금 총규모 감소 경우)

1	상위 10%	전년도 보조금 규모 + 제4·5·6그룹 삭감분의 30%균등배분
2	10~30%	전년도 보조금과 동일한 규모
3	30~50%	전년도 보조금 × 예산 감소율
4	50~80%	전년도 보조금 × 예산 감소율 - 전년도 보조금의 5% 삭감
5	80~90%	전년도 보조금 × 예산 감소율 - 전년도 보조금의 10% 삭감
6	90~100%	전년도 보조금 × 예산 감소율 - 전년도 보조금의 15% 삭감

등 지원되어야 할 것이다.

이상과 같은 평가결과에 따른 그룹별 보조금 차등지원 방안의 도입은 사회단체들의 사업 추진에 대한 계획성, 효율성, 재정운영의 건전성 등을 제고하는 효과가 있을 것으로 판단되어진다.

그러나, 이상의 사회단체별 보조금 규모 산정방식은 기본적으로 전년도 보조금을 기초로 하고 있으므로, 신생단체 또는 신규로 보조금을 신청하는 단체의 경우에는 보조금의 규모를 산정할 수 없다. 즉, 신생단체 및 신규 신청단체의 경우는 <표 4-2>에서 측정하는 항목 중 과거 성과를 측정하기 위한 재원운용성과 및 사업성과 평가항목을 측정할 수 없다. 그러므로 신생 또는 신규 신청단체의 경우에는 현재 및 미래역량을 측정하기 위한 단체역량 및 사업제안의 평가항목만으로 산정하여야 한다. 즉, 회원수, 회비의 납부 기준 설정 유무 및 납부 실적, 상근직원 유무, 사업의 적합성, 자비부담 비율, 타단체와의 사업 중복도, 사업 지속성, 산출기초의 적정성만의 산정지표를 이용하여 측정한 점수가 기존에 보조금을 지원받던 단체 중 가장 유사한 점수를 갖는 단체의 전년도 보조금을 그 단체의 전년도 보조금 규모로 가정하고 위의 <표4-3> 또는 <표 4-4>에 근거하여 당해연도의 보조금 규모를 산정하면 되리라 판단되어진다. 이러한 방법을 통하여 신생 또는 신규 신청단체에 대한 문제점은 충분히 보완되리라 판단되어진다.

3. 보조금 총액과 단체별 보조금 합계간 괴리 조정 방식

이상에서는 지방자치단체가 지원하는 사회단체 보조금의 총액 결정 방식과 사회단체별 보조금 규모 산정 방식을 개별적으로 살펴보았다. 그러나 <표 4-3> 및 <표 4-4>에 의하여 산정된 각 사회단체별 보조금 지원 예정액의 합계(α)와 지방자치단체가 편성한 예산상의 보조금 총액(β)이 일치하지 않을 가능성은 매우 크다. 따라서 이를 일치시키기 위한 조정 단계가 필요하다.

사회단체별 보조금 지원 예정 금액의 합과 지방자치단체가 지원 가능한 보조금의 총액을 일치시키기 위하여 지방교부세제도에서 사용되고 있는 조정률

의 개념을 도입하기로 한다. 조정률(i)은 지방자치단체의 지원예정 보조금 총액(β)을 사회단체별 보조금 예정규모의 합(α)으로 나누어 얻는다.

즉, 조정률 $i = \beta / \alpha$ 이다. 따라서 보조금 총액(β)과 사회단체별 보조금 합계(α)가 일치하지 않는 경우에는 사회단체별 지원 예정액에 조정률(i)을 곱하여 각 사회단체의 보조금 규모를 결정한다. 단 조정률 i 값이 '1'을 초과하는 경우가 발생하나, 이런 경우에는 당해 지방자치단체가 스스로의 재정여건 및 사회단체의 사업실적, 사업계획 등을 감안하여 재정여건이 좋거나 사회단체의 사업실적 및 사업계획이 우수한 경우에는 '1' 이상의 조정률을 적용하고, 재정여건 열악하고 단체들의 사업실적이 미흡할 경우에는 '1'을 적용할 수 있다. 즉, 조정률이 '1' 이상의 값을 보일 때는 지방자치단체가 판단하여 결정하는 것이 현실적이고 바람직할 것으로 사료되어진다.

예를 들어, <표 4-2>에 근거하여 평가한 A단체의 보조금 규모를 <표 4-3> 또는 <표 4-4>에 의거하여 계산한 결과 X규모의 보조금이 예정되었다고 하면, A단체의 보조금은 X에 i 를 곱한 i X규모가 될 것이다.

이상에서 살펴 본 사회단체보조금 지원사업 평가를 위한 산정지표별 측정방법 및 보조금 총액 결정 방식, 평가 그룹별 보조금 지급 기준, 조정률 등의 적용을 통하여 보다 객관적인 사회단체 보조금 산정이 이루어지리라 생각되어진다. 아울러, 이는 사회단체보조금의 효율성 및 형평성을 제고하여 사회단체 보조금의 순기능을 강화하는데 기여하리라 판단되어진다.

[참고문헌]

민현정. “NGO에 대한 지방정부 재정지원의 실태와 문제점 : 광주광역시 '비영리민간단체 공익활동 지원사업'에 대한 NGO 활동가들의 평가를 중심으로” 『한국지방자치학회보』 제16권 제3호(통권47호), 2004, pp. 111-131.

박충훈 · 김연수. 『NGO의 자율성확보를 위한 지원체제 확립방안』. 경기 : 경기개발연구원 연구보고서 2002-25, 2002.

원유미. “시민단체의 재정자립화방안연구 : 연대회의 주요단체를 중심으로” 경희대학교 NGO대학원 석사학위논문, 2002.

이희태. “지방정부의 비영리만간단체 지원사업의 평가와 정책과제.” 『한국지방자치학회보』 제14권 제4호(통권40호), 2002, pp. 1-25.

정원식 · 송병주. “도비보조금의 실태분석: 경상남도를 중심으로.” 『한국행정학보』 제34권 제2호, 2000, pp. 199-218.

정윤수. “비영리민간단체에 대한 정부지원 분석.” 『정부학연구』 제6권 제2호, 2000, pp. 129-187.

조석주 · 김필두. 『지역NGO의 지방자치단체 정책참여방안』. 서울 : 한국지방행정연구원 연구보고서 2000-03, 2000.

최창수 · 김태영. “비영리민간단체 지원사업 평가모형의 구축과 적용.”『한국행정연구』 제14권 제1호(2005봄호), 2005, pp. 3-33

황종규 · 노인만. “지방정부 사회단체보조금결정의 영향요인에 관한 연구 : 경북북부 기초자치단체를 중심으로” 『한국지방자치학회보』 제17권 제2호(통권50호), 2005, pp. 117-136.

행정자치부. “시민단체 활동여건 개선을 위한 비영리단체 지원사업 성과분석 및 발전방안 연구.” 2004.

행정자치부. 『2004년도 지방자치단체 예산편성 기본지침』. 2004.

행정자치부. 『2005년도 지방자치단체 예산편성 기본지침』. 2005.

인천광역시 강화군 홈페이지(http://www.ganghwa.incheon.kr/)

인천광역시 계양구 홈페이지(http://www.gyeyang.go.kr/)

인천광역시 남구 홈페이지(http://www.namgu.incheon.kr/)

인천광역시 남동구 홈페이지(http://www.namdong.go.kr/)

인천광역시 동구 홈페이지(http://www.dong-gu.incheon.kr/)

인천광역시 부평구 홈페이지(http://www.icbp.go.kr/)

인천광역시 서구 홈페이지(http://www.seo.incheon.kr/)

인천광역시 연수구 홈페이지(http://www.yeonsu.incheon.kr/)

인천광역시 중구 홈페이지(http://www.icjg.go.kr/)

인천광역시 옹진군 홈페이지(http://gun.ongjin.incheon.kr/)

함께하는 시민행동 홈페이지(http://www.action.or.kr)

행정자치부 홈페이지(http://www.mogaha.go.kr/)

[부록 1] 사회단체보조금 관련 법령

비영리민간단체지원법

[제정 2000.1.12 법률 제06118호]

제1조 (목적) 이 법은 비영리민간단체의 자발적인 활동을 보장하고 건전한 민간단체로의 성장을 지원함으로써 비영리민간단체의 공익활동증진과 민주사회발전에 기여함을 목적으로 한다.

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

1. 사업의 직접 수혜자가 불특정 다수일 것
2. 구성원 상호간에 이익분배를 하지 아니할 것
3. 사실상 특정정당 또는 선출직 후보를 지지·지원할 것을 주된 목적으로 하거나, 특정 종교의 교리전파를 주된 목적으로 설립·운영되지 아니할 것
4. 상시 구성원수가 100인 이상일 것
5. 최근 1년 이상 공익활동실적이 있을 것
6. 법인이 아닌 단체일 경우에는 대표자 또는 관리인이 있을 것

제3조 (기본방향) 국가 또는 지방자치단체는 비영리민간단체의 고유한 활동영역을 존중하여야 하며 창의성과 전문성을 발휘하여 공익활동에 참여할 수 있도록 적극 노력하여야 한다.

제4조 (등록) ①이 법이 정한 지원을 받고자 하는 비영리민간단체는 그의 주된 공익활동을 주관하는 장관(이하 "주무장관"이라 한다), 특별시장·광역시장 또는 도지사(이하 "시·도지사"라 한다)에게 등록을 신청하여야 하며, 등

록신청을 받은 주무장관 또는 시·도지사는 그 등록을 수리하여야 한다.

②주무장관 또는 시·도지사는 비영리민간단체가 제1항의 규정에 의하여 등록된 경우에는 관보 또는 공보에 이를 게재함과 동시에 행정자치부장관에게 통지하여야 한다. 등록을 변경한 경우에도 또한 같다.

제5조 (비영리민간단체에 대한 지원 등) ①비영리민간단체의 활동은 자율성이 보장되어야 한다.

②행정자치부장관 또는 시·도지사는 공익활동에 참여하는 비영리민간단체에 대하여 필요한 행정지원 및 이 법이 정하는 재정지원을 할 수 있다.

제6조 (보조금의 지원) ①행정자치부장관 또는 시·도지사는 제4조제1항의 규정에 의하여 등록된 비영리민간단체(이하 "등록 비영리민간단체"라 한다)에 대하여 다른 법률에 의하여 보조금을 교부하는 사업외의 사업으로서 공익활동을 추진하기 위한 사업(이하 "공익사업"이라 한다)에 대하여 소요경비를 지원할 수 있다.

②제1항의 규정에 의하여 지원하는 소요경비의 범위는 사업비를 원칙으로 한다.

③제1항의 규정에 의하여 지원하는 보조금에 관하여는 이 법에서 달리 정한 경우를 제외하고는 보조금의예산및관리에관한법률을 준용한다.

제7조 (지원사업의 선정등) ①행정자치부장관 또는 시·도지사는 매년 등록비영리민간단체가 참여할 수 있는 공익사업의 지원에 관한 사회적 수요를 파악하여 대통령령이 정하는 기준에 따라 제6조의 규정에 의하여 지원할 수 있는 공익사업의 유형을 결정한다.

②행정자치부장관 또는 시·도지사는 제1항의 사업유형 내에서 공익사업선정위원회가 결정하는 바에 따라 개별적인 지원사업 및 지원금액을 정한다. 이 경우 개별적인 지원사업의 선정은 공개경쟁방식을 원칙으로 한다.

③제2항의 규정에 의한 공익사업선정위원회는 국회의장 또는 당해 시·도의

회의장이 추천한 3인과 등록된 비영리민간단체에서 추천한 관계전문가들로 구성한다.

④행정자치부장관은 매년 제1항 및 제2항에 규정된 사항을 포함한 구체적 선정기준을 마련하여 제8조의 규정에 의한 사업계획 제출기한 2월 전에 공고하거나 등록 비영리민간단체에게 통지하여야 한다.

⑤제2항의 규정에 의한 공익사업선정위원회의 위원자격, 구성 및 운영에 관하여 필요한 사항은 대통령령으로 정한다.

제8조 (사업계획서 제출) 등록 비영리민간단체가 공익사업을 추진하기 위하여 보조금을 교부받고자 할 때에는 사업의 목적과 내용, 소요경비, 기타 필요한 사항을 기재한 사업계획서를 당해 회계연도 3월 말까지 행정자치부장관 또는 시·도지사에게 제출하여야 한다.

제9조 (사업보고서 제출) 등록 비영리민간단체가 제8조의 규정에 의한 사업계획서에 의하여 사업을 완료한 때에는 다음 회계연도 1월 말까지 사업보고서를 작성하여 행정자치부장관 또는 시·도지사에게 제출하여야 한다.

제10조 (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 있으며, 그 내용과 범위에 관한 사항은 대통령령으로 정한다.

제12조 (보조금의 환수 등) ①행정자치부장관 또는 시·도지사는 사업계획서에 허위의 사실을 기재하거나 기타 부정한 방법으로 보조금을 교부받은 비영리민간단체에 대하여는 그가 받은 보조금을 환수한다. 교부받은 보조금을 사업계획서에 기재한 용도가 아닌 다른 용도에 사용한 때에도 또한 같다.

②행정자치부장관 또는 시·도지사는 제1항의 규정에 의하여 환수를 하는 경우에 보조금을 반환할 비영리민간단체가 기한내에 이를 반환하지 아니한 때에는 국세체납처분 또는 지방세체납처분의 예에 의하여 이를 징수한다.

제13조 (벌칙) ①사업계획서에 허위의 사실을 기재하거나 기타 부정한 방법으로 보조금을 교부받은 자는 3년 이하의 징역 또는 1천만원 이하의 벌금에 처한다.

②교부받은 보조금을 사업계획서에 기재한 용도가 아닌 다른 용도로 사용한 자는 1년 이하의 징역 또는 5백만원 이하의 벌금에 처한다.

附則 <제6118호,2000.1.12>

이 법은 공포후 3월이 경과한 날부터 시행한다.

비영리민간단체지원법시행령

[제정 2000.4.17 대통령령 16783호]

제1조 (목적) 이 영은 비영리민간단체지원법에서 위임된 사항과 그 시행에 관하여 필요한 사항을 규정함을 목적으로 한다.

제2조 (정의) 이 영에서 "사업비"라 함은 비영리민간단체지원법(이하 "법"이라 한다)에 의하여 보조금을 받아 수행하는 공익사업에 소요되는 인적·물적 경비를 말한다. 다만, 인적 경비는 단체의 임·직원에 대한 보수가 아닌 실비 성격의 경비에 한한다.

제3조 (등록절차) ①법 제4조제1항의 규정에 의하여 등록을 신청하고자 하는 비영리민간단체중 그 사업범위가 2 이상의 특별시·광역시 또는 도(이하 "시·도"라 한다)에 걸쳐 있고, 2 이상의 시·도에 사무소를 설치·운영하고 있는 단체인 경우에는 그의 주된 공익활동을 주관하는 장관(이하 "주무장관"이라 한다)에게, 그외의 단체인 경우에는 당해 단체의 사무소가 소재하는 시·도의 특별시장·광역시장 또는 도지사(이하 "시·도지사"라 한다)에게 별지 제1호 서식에 의한 등록신청서에 다음 각호의 서류를 첨부하여 제출하여야 한다.

1. 회칙 1부
2. 당해연도 및 전년도의 총회회의록 각 1부
3. 당해연도 및 전년도의 사업계획·수지예산서, 전년도의 결산서 각 1부
4. 회원명부 1부

②제1항의 규정에 의한 등록신청서를 접수한 주무장관 또는 시·도지사는 등록신청서를 접수한 날부터 30일 이내에 비영리민간단체의 요건을 갖춘 단체에 대하여 별지 제2호 서식에 의한 등록증을 교부하고, 별지 제3호서식의 등록대장에 이를 기재하여야 한다.

③제2항의 규정에 의하여 등록증을 교부한 주무장관 또는 시·도지사는 지

체없이 관보 또는 시·도의 공보에 이를 게재하고 그 사실을 행정자치부장관에게 통지하여야 한다.

④법 제4조제2항 후단에서 "등록을 변경한 경우"라 함은 다음 각호의 경우를 말하며, 등록의 변경신청에 관하여는 제1항 내지 제3항의 규정을 준용한다. 이 경우 주무장관 또는 시·도지사는 종전의 등록증을 회수하고 별지 제1호 서식에 의한 등록변경신청서를 접수한 날부터 10일 이내에 새로운 등록증을 교부하여야 한다.

1. 단체의 명칭을 변경한 경우
2. 대표자 또는 관리인을 변경한 경우
3. 주된 사무소 소재지를 변경한 경우(시·도를 달리한 경우를 말한다)
4. 주된 사업을 변경한 경우

제4조 (등록의 말소) ①주무장관 또는 시·도지사는 제3조의 규정에 의하여 등록된 비영리민간단체가 법 제2조의 규정에 의한 비영리민간단체로서의 요건을 갖추지 못하게 된 때에는 그 등록을 말소할 수 있다.

②제1항의 규정에 의하여 등록을 말소한 주무장관 또는 시·도지사는 지체없이 관보 또는 시·도의 공보에 이를 게재하고 그 사실을 행정자치부장관에게 통지하여야한다.

③주무장관 또는 시·도지사가 제1항의 규정에 의한 등록말소를 하고자 하는 때에는 행정절차법에 의한 청문을 실시하여야 한다.

제5조 (공익사업의 유형) 법 제7조제1항의 규정에 의한 공익사업의 유형은 다음 각호와 같다.

1. 국가 또는 시·도의 사업과 중복되지 아니하는 사업
2. 국가 또는 시·도의 정책에 대하여 보완·상승효과를 가지는 사업
3. 전국적 또는 시·도 단위에서 추진되어야 할 사업

제6조 (공익사업선정위원회의 구성) ①법 제7조의 규정에 의한 공익사업을 선

정하기 위하여 행정자치부장관 또는 시·도지사 소속하에 공익사업선정위원회(이하"위원회"라 한다)를 둔다.

②위원회는 위원장 1인을 포함하여 10인 이상 15인 이내의 위원으로 구성하되, 위원장은 위원중에서 호선한다.

③위원은 다음 각호의 1에 해당하는 자로서 국회의장 또는 당해 시·도의회의장이 추천하는 자 3인과 등록된 비영리민간단체가 추천하는 자중에서 행정자치부장관 또는 시·도지사가 위촉하는 자가 된다.

1. 비영리민간단체에서 그 임·직원으로 5년 이상 활동하고 있는 자
2. 대학이나 공공연구기관의 비영리민간단체 관련분야에서 부교수 이상 또는 이에 상당한 직의 경력을 가지고 있는 자
3. 3급(시·도의 경우에는 4급) 이상 공무원으로서 민간협력업무에 관한 실무경험이 있는 자
4. 비영리민간단체에서의 활동경력을 가지고 있는 판사·검사·변호사 또는 공인회계사

④위원장과 위원의 임기는 2년으로 한다.

제7조 (위원회의 운영) ①위원장은 위원회를 대표하며, 위원회의 업무를 통할한다.

②위원회의 회의는 재적위원 과반수의 출석으로 개의하고, 출석위원 과반수의 찬성으로 의결한다.

③위원회의 회의는 위원장이 소집하거나 행정자치부장관 또는 시·도지사의 요청이 있는 경우에 이를 개최한다.

④위원회는 제8조제1항 각호의 사항을 고려하여 다음 각호의 사항을 심의·의결한다.

1. 지원사업의 선정 및 지원금액의 결정
2. 당해연도 지원사업의 평가방향
3. 기타 지원사업의 심사·선정 및 평가과정 등에서 제기되는 중요사항

제8조 (사업선정 및 지원금액의 결정) ①행정자치부장관 또는 시·도지사는 다음 각호의 사항을 고려하여 법 제7조제2항의 규정에 의한 개별적인 지원사업을 선정하여야 한다.

1. 독창성
2. 경제성
3. 파급효과
4. 사회문제해결 및 주민욕구 충족도
5. 신청예산내역의 타당성 및 자체부담비율
6. 전년도 사업평가 결과
7. 단체의 전문성·책임성·개발성 및 최근의 공익활동실적 등

②행정자치부장관 또는 시·도지사는 다음 각호의 사항을 고려하여 법 제7조제2항의규정에 의한 지원금액을 결정하여야 한다.

1. 사업유형별 배정금액
2. 심사성적
3. 단체의 전년도 예산 및 사업수행능력

③제2항 제1호의 사업유형별 배정금액은 당해 사업연도에 제출된 신청사업수 및 신청사업의 금액을 기준으로 하여 이를 결정한다.

제9조 (선정기준의 공고) 법 제7조제4항의 규정에 의한 선정기준의 공고는 2이상의 일간신문 또는 관보에의 게재에 의한다.

제10조 (사업계획서) 법 제8조의 규정에 의한 사업계획서에는 다음 각호의 사항이 포함되어야 한다.

1. 사업목적
2. 사업목적 달성을 위한 사업추진방법
3. 사업추진일정 등 세부추진계획
4. 기대효과
5. 사업비 집행계획

6. 기타 행정자치부장관이 정하는 사항

제11조 (사업보고서) 법 제9조의 규정에 의한 사업보고서에는 다음 각호의 사항이 포함되어야 한다.

1. 사업추진실적
2. 자체평가내용
3. 사업비지출 회계보고
4. 기타 행정자치부장관이 정하는 사항

제12조 (사업평가) 행정자치부장관 또는 시·도지사는 매년 당해연도의 지원사업에 대하여 평가를 실시하고 그 결과를 다음 연도의 지원사업에 반영하여야 한다.

제13조 (행정지원 및 협력) ①행정자치부장관은 지원사업의 효율적 추진을 위하여 사업관련 주무장관 또는 시·도지사에 대하여 필요한 행정지원을 요청할 수 있다.

②지원사업을 수행하는 비영리민간단체는 사업수행을 위하여 필요한 경우에는 당해사업과 관련이 있는 공공기관 등에 대하여 업무와 관련한 사항 등에 대한 협조를 요청할 수 있다.

제14조 (우편요금 감액) 제3조의 규정에 의하여 등록된 비영리민간단체가 공익활동을 위하여 사용하는 우편물중 우편요금 별·후납 우편물에 대하여는 일반 우편요금의 100분의 25를 감액한다. 다만, 정보통신부장관의 고시로 정한 감액률이 100분의 25를 상회하는 경우에는 그 기준을 적용한다.

부칙 <제16783호,2000.4.17>

①(시행일) 이 영은 공포한 날부터 시행한다.

인천광역시 연수구 사회단체보조금 지원조례

[2004. 2.13 조례 제427호]

제1조(목적) 이 조례는 지방재정법 제14조 및 동법시행령 제24조의 규정에 의하여 사회단체에 지원하는 보조금의 효율적인 운영 관리를 위하여 필요한 사항을 규정함을 목적으로 한다.

제2조(용어의 정의) 이 조례에 있어서 사회단체라 함은 영리가 아닌 공익활동을 수행하는 것을 주목적으로 하는 법인 또는 단체를 말한다.

제3조(다른 법령 및 조례와의 관계) 사회단체보조금의 운영 관리에 관하여 다른 법령 또는 조례에 특별한 규정이 있는 경우를 제외하고는 이 조례가 정하는 바에 의한다.

제4조(지원대상) 구청장은 다음 각 호의 1에 해당하는 경우에 한하여 이 조례가 정하는 바에 따라 사회단체에 보조금을 지원할 수 있다.

1. 법령 또는 조례에 지원규정이 있는 경우
2. 구가 권장하는 사업으로서 보조금을 지출하지 아니하면 그 사업을 수행할 수 없는 경우

제5조(지원범위) 사회단체에 대한 보조금 지원은 사업비의 지원을 원칙으로 한다. 다만, 법령 및 조례에 운영비 지원규정이 있을 경우 운영비의 일부를 지원할 수 있다.

제6조(지원계획의 수립 및 공고) ①구청장은 매년 사회단체보조금의 지원대상, 지원규모, 지원절차 등을 포함하는 사회단체보조금지원 계획을 수립하여야 한다.

②구청장은 제1항의 규정에 의하여 수립한 사회단체보조금 지원계획을 일정

기간동안 공보, 인터넷 등을 통하여 공고하여야 한다.

제7조(신청 및 접수) ①보조금을 지원 받고자 하는 사회단체의 장은 제6조 제1항의 규정에 따라 구청장이 수립한 사회단체보조금지원계획에서 정하는 바에 따라 사회단체 보조금지원 신청서를 작성하여 구청장에게 제출하여야 한다.

②구청장은 제1항의 규정에 의하여 제출된 사회단체 보조금지원 신청서를 특별한 사유가 없는 한 접수하여야 하며, 필요한 경우 보조금지원을 신청한 사회단체의 장에게 서류보완 등을 요청할 수 있다.

제8조(심의) 구청장은 제7조 제2항의 규정에 따라 보조금신청서가 접수된 경우에는 서류심사와 의견청취 등을 통해 보조금지원의 필요성, 타당성 등을 검토한 의견서를 첨부하여, 사회단체보조금지원심의위원회(이하 위원회라 한다)에 회부하여 심의하도록 하여야 한다.

제9조(결과통보) 구청장은 제8조의 규정에 따라 위원회의 심의를 거쳐 사회단체별 보조금지원액을 결정하고, 이를 당해 사회단체의 장에게 통보하여야 한다.

제10조(위원회 구성) ①제8조의 규정에 의한 사회단체보조금 지원에 관한 사항을 심의하기 위하여 사회단체보조금지원심의위원회(이하 위원회 라 한다)를 구성한다.

②위원회는 위원장과 부위원장 각1인을 포함하여 9인 이내로 구성하며, 위원장은 부구청장으로 하고, 부위원장은 총무국장으로 한다.

③위원은 다음 각 호의 1과 같이 한다.

1. 당연직 위원 : 부구청장, 총무국장, 사회문화국장
2. 위촉직 위원 : 구 의회의원 3인, 전문적 식견과 덕망을 갖춘 민간전문가 3인으로 하여 심의안건과 이해관계가 없는 자중 구청장이 위촉

④위촉직 위원의 임기는 2년으로 하되, 연임할 수 있다.

⑤위원회의 사무처리를 위하여 간사 1인을 두며, 간사는 총무과장으로 한다.

제11조(위원의 해촉) 구청장은 다음 각호의 1에 해당되는 사유가 발생하였을 때에는 임기중이라도 해촉 할 수 있다.

1. 위원의 직무를 성실히 수행하지 아니할 때
2. 위원 스스로 일신상의 사유로 해촉을 원할 때
3. 위원으로서 계속 활동하는 것이 부당하다고 인정될 때
4. 위원의 임기중 보조금 지원단체에 소속될 때

제12조(위원회 기능) 위원회는 다음 각 호의 사항을 심의한다.

1. 사회단체 운영비지원에 관한 사항
2. 사회단체가 제출한 사업계획 및 사업비지원에 관한 사항
3. 사회단체보조금 운영 및 실적평가에 관한 사항
4. 기타 위원장이 필요하다고 인정하여 위원회에 부의 하는 사항

제13조(회의 운영) ①위원장은 회의를 소집하고, 그 의장이 된다.

②위원회의 회의는 재적위원 과반수의 출석으로 개최하고, 출석위원 과반수의 찬성으로 의결한다.

제14조(의견청취 등) 위원회는 심의안건과 관련하여 필요할 때에는 관계 공무원 및 사회단체 관계자를 출석하게 하여 의견을 청취하거나 설명 또는 자료의 제출을 요구할 수 있다.

제15조(회의록) 위원회는 회의를 개최한 때에는 회의록을 작성 비치하여야 한다.

제16조(실비보상) 위원회에 참석한 공무원이 아닌 위원에 대하여는 예산의 범위 안에서 수당과 여비를 지급할 수 있다.

제17조(위원회운영 등) 이 조례에서 규정한 것 외에 위원회의 운영에 관하여 필요한 사항은 위원회의 의결을 거쳐 위원장이 정한다.

제18조(보고 등) ①보조금을 교부받은 사회단체의 장은 사업완료 또는 종료시 사업추진실적, 사업비정산, 자체평가내용 및 기타 구청장이 정하는 사항이 포함된 보고서를 제출하여야 한다.

②구청장은 매년 사회단체보조금 지원에 대하여 평가를 실시하고, 그 결과를 다음 연도의 사회단체보조금 운영 및 지원에 반영하여야 한다.

제19조(별도계정) 보조금을 교부받은 사회단체의 장은 그 교부받은 보조금에 대하여 별도의 계정을 설정하고, 수입 및 지출을 명백히 구분하여 계리하여야 한다.

제20조(준용) 이 조례에 규정된 사항 외에 사회단체보조금의 지원 및 관리 등에 관하여 필요한 사항은 인천광역시연수구보조금관리조례 및 인천광역시연수구재무회계규칙의 관계규정을 준용한다.

부 칙 (2004. 2.13 조례 제427호)

이 조례는 공포한 날부터 시행한다.

[부록 2] 사회단체보조금 관련 행정자치부 예산편성 지침

[2005년도 예산 지침]
사회단체에 대한 보조금의 예산편성기준(제8조관련)

□ 사회단체에 대한 보조금의 지원은 자치단체별 기준액의 범위내에서 대상단체 및 지원금액을 자율적으로 결정·운영함
□ 다만, 자치단체별로 『사회단체보조금지원에관한조례』의 제정 및 『사회단체보조금지원심의위원회』를 구성·운영함으로써 보조금의 지원을 투명하고 합리적으로 운영하여야 함

① 경비성격

○ 법령·조례의 규정 및 사회단체의 특성을 고려하여 필요한 경우에 지원하는 경비와 지방자치단체가 권장하는 사업을 수행하기 위하여 사회단체에 지원하는 경비

② 자치단체별 기준액

○ 예산년도의 직전년도 당초예산규모, 면적, 인구수를 반영하여 산정

○ 자치단체의 유형별 특성을 고려하여 ①시·도, ②시·자치구, ③일반구가 있는 시, ④군 등의 4개 유형으로 구분하여 산식을 적용함

○ 산정공식

(단위 : 천원, 명, ㎢)

유 형 별	산 식
시 · 도	S = d + 7b/100,000 + 6a + 3p/100
시 · 자 치 구	S = d + 47b/100,000 + 40a + 18p/100
일반구가있는 시	S = d + 12b/100,000 + 40a + 10p/100+211,000×일반구수
군	S = d + 35b/100,000 + 15a + 36p/100

< 범 례 >

▲ S : 단체별 상한기준액 ▲ b : 직전년도 당초일반회계예산규모(천원)
▲ a : 자치단체면적(㎢) ▲ p : 직전년도 6월말 주민등록상 인구수(명)
▲ d : 기초기준액(천원)
· 광역시·도(1,800,000천원) · 시·자치구(470,000천원)
· 일반구가 있는 시(530,000천원) · 군 (340,000천원)

< 산정공식 도출 >

① 2003년도 사회단체 지원규모를 샘플링후 광역, 시·구, 군으로 구분 평균값 산정
② 산정된 평균값을 고려 『기초 기준액』 산정
③ 그동안 동결된 보조금을 고려 12%인상 수준으로
- 면적, 예산규모, 인구를 변수로 시뮬레이션하여 산식을 확정
④ 일반구가 있는 시의 경우 1개 구당 211,000천원 추가
※ 9개시 : 수원(4), 성남(3), 고양(2), 부천(3), 안산(2), 안양(2), 청주(2), 전주(2), 포항(2)

③ 사회단체보조금지원조례에서 규정하여야 할 주요내용

○ 대상단체
▸ 영리가 아닌 공익활동을 주목적으로 하는 법인 또는 단체

○ 지원범위
▸ 사업비의 지원을 원칙으로 하되, 다만, 법령·조례의 규정이 있거나 사회단체 특성을 고려하여 필요한 경우에는 운영비를 지원할 수 있음

○ 계획수립·공고
▸ 매년마다 사회단체보조금지원대상, 규모, 절차 등을 포함하는 보조금 지원계획을 수립하여 이를 일정기간 인터넷 등에 공고하여야 함

○ 위원회구성·운영
▸ 사회단체보조금지원 등에 대한 사항을 심의하기 위하여 지방의회의원, 민간전문가, 대학교수 등으로 사회단체보조금심의위원회 구성·운영함
※ 위원회는 시·도 15인, 시·군·자치구 9인 내외로 구성

○ 위원회의 주요 심의사항
▸ 사회단체 운영비지원에 관한 사항
▸ 사회단체가 제출한 사업계획 및 사업비지원에 관한 사항
▸ 사회단체보조금 운영 및 실적평가에 관한 사항 등
※ 위에서 제시한 사항은 지방자치단체의 요청에 따라 지방자치단체가 조례제정에 참고할 수 있도록 표준(안)을 제시한 것임(재정과-2557, '03.11.26)

②ㄱ자회단체보조금

□ 현 황

○ 정액보조금(13개단체)

(단위 : 천원/연간)

단 체 별	시·도	시·군	자 치 구	일 반 구	읍 면 동	지원근거
①한 국 예 총	35,000	21,000	-	-		문화예술진흥법
②대 한 노 인 회	18,000	10,000	10,000	10,000		노인복지법
③한국소비자연맹	5,000	-	-	-		소비자보호법
④체 육 회	850,000 (제주510,000)	·시·자치구 ┌ 인구30만이상 : 12,100 | 인구30만미만 15만이상 8,000 └ 인구15만미만 : 4,800 ·군 : 2,400				국민체육진흥법
⑤상 이 군 경 회	10,000	10,000	10,000	10,000		국가유공자등단체 설립에관한법률
⑥전몰군경유족회	8,000	10,000	10,000	10,000		
⑦전몰군경미망인회	8,000	10,000	10,000	10,000		
⑧대한무공수훈자회	8,000	10,000	10,000	10,000		
⑨지 방 문 화 원	22,000	20,000	20,000	-		지방문화원진흥법
⑩광 복 회	10,000	-	-	-	국가유공자등단체설립에관한법률	
⑪새 마 을 단 체	50,000	36,000	36,000	-	┌지역1,200 └부녀1,200	새마을·바르게살기 운동조직육성법
⑫바 르 게 단 체	31,000	16,000	16,000	-	1,700	
⑬한국자유총연맹	36,000	12,000	12,000	-	600	자총육성에관한법률

○ 임의보조금

- 총한도액 범위 내에서 자치단체가 지원대상 및 지원액 자율결정

(단위 : 천원/연간)

시 · 도			시 · 군 · 구		
서 울	부산·경기	기타시·도	시·군	자 치 구	일 반 구
1,200,000	1,000,000	800,000	시 : 283,000 군 : 173,000	283,000	161,000

□ 문 제 점

○ 13개 단체만 정액기준을 운영하여 시민단체 등에서 형평성 문제제기

○ 매년 많은 사회단체가 정액보조 단체로 추가지정 요구

□ 개선내용

○ 정액보조단체별(13개 단체) **상한기준을 폐지하고**, 기존 임의보조단체 + 정액보조단체를 묶어서 자치단체별 **사회단체 보조금상한제(ceiling제) 도입**

○ 대상단체 및 지원금액은 자치단체에서 자율 결정하되 합리적 재원배분을 위하여 자치단체별 가칭 **『사회단체보조금지원심의위원회』**를 구성·운영

< 사회단체보조금지원심의위원회 >

○ 구성 : 자치단체별 15인 이내로 구성
▸ 지방의회의원, 민간전문가, 대학교수, 공무원 등
○ 근거 : 가칭 지방자치단체의 『사회단체보조금지원에 관한 조례』에 명시
○ 운용요령
▸ 절차 : 한도범위 내에서 예산편성 ⇒ 사회단체신청 ⇒ 심사 ⇒ 배분
▸ 심사기준 : 자치단체별 상한액 범위 내에서 사회단체의 사업실적, 사업계획, 단체의 특성 및 관계법령·조례의 지원근거, 취지 등을 감안하여 결정
※ 세부신청절차 및 신청서식, 심사위원회 운영요령 등은 자치단체에서 자율적으로 정하여 운영

○ 사회단체보조금 지원 제외대상을 명문화

- 개별법령, 지방재정법 제14조 또는 조례에 지원근거가 없는 단체
· 지방자치단체 조례에 지원근거가 있는 경우에도 지방재정법시행령 제24조 제2항에 의하여 **당해자치단체 소관에 속하는 사무의 수행과 관련하여 보조금을 지출하지 아니하면 그 사업의 수행이 곤란한 경우가 아닌 경우**

- 친목성격 또는 영리를 목적으로 하는 사업 및 단체

- 기타 개인, 기업체, 정당지원단체 등 사회단체로 볼 수 없는 경우

□ 자치단체별 사회단체보조금 상한기준액

○ 예산년도의 직전년도 당초예산규모, 면적, 인구수를 반영하여 산정하되, 자치단체 유형별 특성을 고려 ①시·도, ②시·자치구, ③일반구가 있는 시 ④군 4개 유형으로 구분하여 산식개발

○ 상한기준액 산정산식

(단위 : 천원/ 명/ ㎢)

유 형 별	산 식
시 · 도	S = d + 7b/100,000 + 6a + 3p/100
시 · 자 치 구	S = d + 47b/100,000 + 40a + 18p/100
일반구가 있는 시	S = d + 12b/100,000 + 40a + 1p/10
군	S = d + 35b/100,000 + 15a + 36p/100

< 범례 >

▲ S : 단체별 상한기준액 ▲ b : '03 당초일반회계예산규모(천원)

▲ a : 자치단체면적(㎢) ▲ p : 2003. 6월말 주민등록상 인구수(명)

▲ d : 기초기준액(천원)

· 광역시·도(1,800,000천원) · 시·자치구(470,000천원)

· 일반구가 있는 시(530,000천원) · 군 (340,000천원)

IDI연구보고서 2005-17

구·군 사회단체보조금 개선방안

발행인 김 창 섭
발행일 2005년 12월
발행처 인천발전연구원
404-190 인천광역시 서구 심곡동 산 64-1
전화: 032-260-2600
팩스: 032-260-2619
http://www.idi.re.kr

[인쇄] 청송출판인쇄사 TEL 032-883-6543

ISBN 89-5678-119-2 93320

이 보고서의 내용은 연구책임자의 견해로서 인천광역시의 정책적 입장과는 다를 수 있습니다.
출처를 밝히는 한 자유로이 인용할 수 있으나 무단 전재나 복제는 금합니다.