

공동모금제도의 현황과 전망 : 국가공공복지와 민간복지의 올바른 관계 정립

이태수(현도사회복지대학교 사회복지학부 교수)

조홍식(서울대학교 사회복지학과 교수)

1. 서 론

IMF 구제 금융기를 보내면서 한국사회의 각 부문은 매우 커다란 충격과 변동의 와중에 놓일 수밖에 없었다. 사회복지부문도 예외는 아니어서 지난 1년간 '사회안전망'이란 용어와 함께 사회복지제도의 중요성이나 그 변혁방향에 대한 논의가 들끓었으며, 실제적이고 구체적인 변화도 초래되었음을 부정하기 어렵다. 이러한 변화의 속도나 정도가 기대한 것에 부합되지는 않지만 단지 변화의 방향성만은 분명 '사회복지부문의 확대·발전'에 맞추어져 있다는 측면에서 일단 긍정적일 수 있다. 물론 "위기와 기회가 혼재하고 있는"¹⁾ 이중성이 갖는 상황이면서 그간의 변화양상은 우리나라 사회복지발전 40년사에서 뚜렷이 기록될만한 측면을 보인다.

그것을 우리는 사회복지제도의 '외연적(外延的) 발전'과 '내포적(內包的) 발전'으로 구분하여 표현할 수 있을 것이다. 즉, 전자는 국민연금제 및 고용보험제도의 확대나 생활보호대상자의 범위 확대 등과 같이 주로 제도의 적용범위 확대를 추구하는 것을 말함이며, 후자는 의료보험의 통합과 같이 제도의 내실화나 급여수준의 제고, 장애인복지법이나 아동복지법의 개정 등이 관철되는 것을 말하는 것이라고 할 때 사회복지제도의 변화측면 하나 하나의 성격을 이런 관점에서 재분류할 수도 있을 것이다.

1) 이영환, "IMF 1년 사회복지정책의 변화", 「월간 복지동향」, 제3호, 참여연대 사회복지위원회, 1998. 12., 11-13쪽.

그러나 이 글에서는 이 시기에 전개된 변화의 측면들 가운데 하나로서 그 동안 한국사회복지의 양대 축으로 존재하여 왔던 국가공공복지부문과 민간복지부문사이의 위상이 변질될 조짐이 보인다는 점에 주목하여, 향후 우리의 복지국가로서의 면모와 관련지어 볼 때 과연 이 변화조짐을 어떻게 받아들이고 해석하며 이어나가야 하겠는가 하는 점을 생각해 보려한다.

여기서 말하는 국가공공복지부문과 민간복지부문 간의 위상변화란, 좀더 구체적으로 말하자면 그 동안 우리나라의 사회복지의 발전과정에서 절대적 및 상대적으로 취약했던 공공복지부문에 대하여 그것을 선도하거나 적극적으로 보완하지도 못하면서 오히려 그에 의존적이고 부속적인 위상을 점하면서 “국가정책의 충실한 하수인”²⁾으로 기능하였던 민간복지부문이 최근 들어 독자적인 재원확보의 단초를 마련하면서 민간부문 스스로 자율적인 복지사업전개와 발전모색을 꾀하게 되었다는 점이다.

그러한 변화를 거론할 수 있는 현실적인 이유로는, 모금액 1,000억원을 기록한 실업극복국민운동 결성, 결식아동돕기 모금운동의 전개, silver seal의 도입움직임, 전국경제인연합회의 1,000억 사회발전기금 조성 움직임을 비롯하여 올해 들어 본격적인 활동에 들어간 사회복지공동모금제도를 열거할 수 있을 것이다.

이 글에서는 이 중에서 특히 공동모금제도의 도입이라는 사실에 초점을 맞추어 양부문간의 위상이 어떻게 변화하였는지, 그리고 향후 어떤 전망을 얻을 수 있는지를 논하려 한다. 결국 공동모금제도에 주목하는 이유는 이 제도야말로 민간복지부문을 명시적으로 구축할 수 있는 하나의 전형적인 제도적 장치라는 점에서 다른 움직임들이 지닌 일회적 또는 임시적 성격의 사업과는 구별되기 때문이다.

2. 공동모금제도의 도입과정과 그 의의

1) 법률의 제정 및 개정 과정과 그 의의

우리나라의 민간복지분야의 기금 조성이 제도화된 것은 1970년 사회복지사업법에서 비롯되었다. 그러나 사회적 여건 및 복지계의 미성숙으로 1972년 단 한번의 공동모금사업을 끝으로 한국사회복지공동모금회가 그 기능수행을 지속치 못함으로써 공동모금제도는 실패로 끝났다. 이후 1975년부터 정부에 의하여 불우이웃돕기모금이 시작되다가 1980년 사회복지사업기금법을

2) 백종만, “해방 50년과 남한의 민간복지”, 『상황과 복지』, 창간호, 한국사회복지학연구회 편, 1996, 58쪽.

제정, 이듬해부터 이웃돕기성금과 장애인성금을 통합한 사회복지사업기금이 보건복지부에 설치됨으로써 관주도에 의한 민간성금의 모집 및 배분의 틀이 상정되었다. 1992년부터는 민간경제·경제사회단체에서 '이웃돕기중앙운동추진협의회'를 결성하고 중앙과 지방에 걸쳐 매스컴과도 연계된 모금활동을 함으로써 모금성과를 증대시키기도 하였다.

그러나 이웃돕기모금활동의 가장 결정적인 문제점은 정부의 국가예산이 투입되어야 할 곳에 민간의 성금이 대체되어진다는 점이었고, 더군다나 보건복지부의 선심성 행정에 민간자원이 동원된다는 것이었다.³⁾

이러한 문제점이 끊임없이 제기됨과 아울러, 개별 사회복지법인 및 시설의 후원금 모집에 대한 문제제기가 아울러 진행되면서 90년대 들어 공동모금제도의 재도입에 대한 논의가 진행되었다.⁴⁾

이에 힘입어 마침내 1997년 3월 17일 사회복지공동모금법이 제정되었고 대선을 앞둔 당시로서는 이 제도가 대선 정략에 이용될 수 있다는 비판을 피하기 위하여 1998년 7월 1일자로 시행하는 부칙을 마련하게 되었다.

전문 23조로 마련된 이 법안의 핵심은

▷ 법의 목적

; 사회복지사업을 지원하기 위하여 국민의 자발적인 성금으로 공동모금된 재원을 효율적으로 관리, 운영하기 위함

▷ 모금사업의 추진 및 배분의 주체

; 각각 별도의 법인으로 구성된 중앙공동모금회와 16개 지방공동모금회가 담당하며 이들은 각기 보건복지부 장관과 시도지사의 허가를 받아야 한다.

▷ 공동모금회의 업무

- 공동모금사업

3) 성민선의, 「共同募金會의 運營 및 機能에 관한 研究」, 한국사회복지협의회 '97 정책과제연구, 1997. 12.

4) 이에 대한 대표적인 논의를 연도순에 따라 보면,

인경석·이상석, 「사회복지분야의 민간재원조달 및 활용방안 연구 - 공동모금제를 중심으로」, 한국보건사회연구원, 1991.

이윤구, "우리나라 이웃돕기운동(공동모금회) 활성화 방안", 「이웃돕기운동 심포지움자료」, 이웃돕기운동추진협의회, 5-12쪽, 1992.

정기원·한해경, "사회복지사업기금 운영개선을 위한 공동모금제도의 도입방안", 「한국보건사회연구원 정책보고서」, 1994.

이창호, 「한국민간복지활성화방안 - 공동모금 등 물적자원동원을 중심으로」, 미간행, 1994.

이정호, 「共同募金制度에 관한 研究」, 韓國社會福祉協議會, 1996.6.

성민선의, 上揭書, 1997. 등이 있다.

- 재원의 관리 및 배분
- 공동모금에 관한 조사, 연구, 홍보

▷ 모금사용의 대상

; 사회복지사업법에서 규정하고 있는 사회복지사업에만 지원함

▷ 정부의 역할

- 공동모금회의 사업계획 및 예산안 승인
- 공동모금회의 세입, 세출결산서 검토
- 공동모금회가 기부금품을 모집할 때 필요한 비용 및 관리운영비에 대한 비용 보조
- 공동모금회 업무의 지도, 감독
- 공동모금회의 운영과 관련 시정명령 및 임직원의 해임 가능

등으로 요약될 수 있다.

어쨌든 이로써 현재 시행되고 있는 공동모금제도의 법적 기반이 마련된 것이다. 원래 세계 25개국에서 시행하고 있는 이 제도의 운용목적은 아래 몇 가지로 정리될 수 있다.

첫째, 사회복지사업에 대한 국민일반 인식을 개선한다는 점이다. 모금사업의 주체인 공동모금회가 전국민을 상대로 다양한 홍보전략과 모금활동을 벌이는 가운데 국민들에게 사회복지에 대한 올바른 이해를 도모케 하고 더 많은 관심을 기울이게 유도한다.

둘째, 사회복지사업에 대한 재원을 확충할 수 있다는 점이다. 사회복지사업을 전개하는 데 필요한 자원 확보를 적극적이고 조직적으로 전개함으로써 사회복지부문에 대한 민간재원의 기여도를 제고시킨다.

셋째, 사회복지 발전을 위한 정부와 민간의 동반자 관계(partnership)를 형성한다는 점이다. 정부의 일방적인 복지정책의 수립과 집행, 나아가 민간사회복지사업에 대한 통제 및 개입을 벗어나 일정정도의 자율성을 지니고 민간부문 스스로의 방향감각과 재원을 통하여 궁극적으로는 사회복지의 지평을 확대하며 정부부문과 민간부문이 상호보완적인 역할을 수행할 수 있다.

그러나 한국적 특수상황 하에서는 이러한 목적을 수행하는 것에 추가되어, 당시까지 민간으로부터 조달된 재원을 사회복지사업기금으로 관리하면서 정부의 자의적인 집행을 일삼던 관행을 불식하고 민간에서 모금된 재원은 민간기구에서 자율 관리, 활용한다는 중요한 의미를 지니게 되었던 것이다.

이러한 제도 자체가 지닌 목적 및 의의에도 불구하고 과연 당시의 공동모금법이 제대로 제정되었는지, 공동모금제도의 시행이 바람직한지 등에 대한 논의가 일부에서 제기되었으나, 제정 당해 연도보다는 이듬해 시행을 몇 개월 남겨놓지 않은 시점에서 매우 거센 반론이 제기되

기 시작하였다. 그 중 가장 대표적인 움직임이 종교계의 사회복지관련단체 및 시설들이었고 이들은 공동모금법의 폐지 또는 시행유보를 내세웠다.

당시 종교계를 비롯한 사회복지계의 일각에서 공동모금제도의 시행에 대하여 비판을 하게 된 데에는 다음의 두 가지 이유를 들 수 있겠다.

첫째측면은 제도적 측면으로서, 1998년 상반기의 당시 사회·경제 및 복지현실에서 공동모금사업이 본래의 의의를 달성하는 데 필요한 제반 여건이 성숙되지 않았다는 점으로 압축된다.

그 자세한 논거로는

▷ '국민일반의 사회복지 인식 제고'에 어려움

; 공동모금사업은 매년 연말에 행해져왔던 불우이웃돕기 운동이 확대된 것인데 지금까지 이 운동이 국민의 사회복지 인식을 제고하는 데에 일정한 한계를 보였듯이 공동모금사업의 시행만이 국민복지인식의 제고를 가져오는 계기가 된다고 생각하는 것은 무리라고 보았으며, 사회복지에 대한 국민인식의 제고방법의 핵심은 정부의 전향적 사회복지정책 수립, 노동운동을 포함한 시민운동의 고양, 사회복지와 관련된 제반 분야의 발달이 우선 되어야 함.

▷ '민간으로부터의 사회복지재원 확충'이 열악한 국가의 복지재정을 확대시키기는커녕 오히려 고착화할 가능성이 높다는 우려

; 공동모금사업을 통하여 사회복지를 위한 민간재원을 성공적으로 확대한다고 하여도 이는 국가가 책임져야할 부분을 민간이 대신 짊어지는 것으로서 복지의 국가책임주의의 원리에 반하는 결과를 낳는 것임. 특히 국가가 향후 사회복지를 위하여 훨씬 더 많은 재원을 동원하여야 하는 엄연한 현실 앞에서 오히려 공동모금 등을 통하여 민간부문에 그 역할을 떠맡긴다는 인상을 지울 수 없음.

▷ '사회복지발전을 위한 민관간의 동반자 관계 형성의 어려움

; 서구에서 보여지는 대로 공동모금사업의 민간의 순수 자율적인 운영과 관리를 통하여 정부의 공식적인 역할을 보완할 민간의 복지영역에서의 지평을 확대하는 것과는 달리, 당시 제정된 공동모금법에서는 모금회의 활동에 정부가 매우 다양한 형태로 개입하여, 관리·지도·감독하게 되어 있으므로 애초의 이러한 결과를 낳게 되기는 어려운 실정임.

▷ 공동모금의 배분과정에서 공정성과 투명성이 보장되기 어려운 시민사회 여건의 미성숙

; 한국사회의 현실에서 매년 수백억의 거금이 형성된 경우 이것을 객관적으로 공정하게 배

분하게 하는 사회적으로 합의된 기준이 마련되어있지 않은 것이 사실임. 우리 사회에는 사회 구석구석에 혈연, 지연, 학연 중심의 집단이기주의가 매우 강력하게 잔존하고 있으며 특히 중요한 의사결정 과정에 비상식적이고 비합리적으로 영향력을 행사하려는 풍조가 만연되어있는 것이 현실이며 사회복지제도 이러한 추세에서 결코 예외는 아니라는 사실이 공동모금의 공정성에 강한 의문을 제기하게 함.

▷ 개별모금기관 및 시설에서의 후원금 감소 초래

; 공동모금에 대한 기부 유도 및 현재 진행되고 있는 종교단체의 자선사업기금이나 개별 사회복지시설·기관의 후원금 수준을 감소시킬 수 있음. 만일 공동모금의 분배가 투명하게 이루어지지 않는 가운데, 공동모금회가 시간이 지나면서 그 기능을 강화하면 할수록 개별시설이나 기관의 후원금 조달은 상대적으로 어려워지며, 특히 종교단체에서 그 의존도가 큰 편인 자선사업기금이나 후원금 수준은 감소경향을 뚜렷이 보일 가능성이 농후함.

▷ 모금제도 시행의 사전조건으로서의 국가 의지 박약

; 공동모금을 활성화할 최소한의 국가적 지원체제 조차 마련되어있지 않아 사회복지사업 등에 대한 기부에 대하여 개인의 경우 소득의 5% 범위 내에서 소득세 공제혜택이 있고, 기업의 경우 법인이익의 5% 범위 내에서 법인세의 공제혜택이 인정되고 있음. 이러한 수준은 일본이 개인의 경우 25%까지 공제혜택이 있으며 특히 공동모금회에의 기부는 기업이나 개인 모두 전액 공제해준다는 것과 비교할 때, 그리고 미국에서 개인의 경우 30-50% 수준까지 공제혜택을 주는 것에 비교하면 근본적으로 정부 내에서 조차 공동모금에 대한 의의를 공감하지 못한 것이 여실히 나타남.

▷ IMF 체제하에서 공동모금사업을 행하는 데 따른 부담감

; 작년은 200만에 가까운 실업자가 등장할 정부수립 이후의 최대 국란의 해이다. IMF 구제금융 하에서 국가경제가 어디까지 추락할 지 모르는 현실속에서 국민들에게 공동모금회의 활동이 얼마나 반향을 불러일으킬지 미지수임.

둘째 측면은 법 제정 내용의 측면으로서, 당시의 제정 법안이 공동모금사업의 원래 취지를 극히 저해하는 독소조항으로 가득 차 있었다는 점이다. 그 구체적인 논거로는

▷ 먼저 공동모금회가 지원할 사회복지사업 범주에 대한 제한적 설정

; 공동모금법에서는 공동모금에 의하여 조성된 기금을 “사회복지사업법에 의하여 규정된 사회복지사업에 필요한 비용”으로 쓰도록 하고 있으므로 이는 현재 비록 국가에 의하여 공

식적인 사회복지사업으로 인정받지는 않았으나 미처 공식적인 제도가 대응해주고 있지 못하는 민간사회복지영역들, 예컨대 소규모시설, 지역아동시설, 무료급식소, 지역공부방 등은 원천적으로 지원대상에서 배제되는 문제점을 안게 됨.

▷ 공동모금회 운영에 있어서 민간의 자율성 침해

; 위에서 이미 본 바대로 공동모금회가 보건복지부에 의하여 사업의 계획 및 수행, 결과에 걸쳐, 그리고 인사에 이르기까지 일일이 승인을 받고 감독을 받아야 하는 문제가 민간 자율기구라는 말을 무색하게 만들었으므로, 공동모금제도의 출발 자체가 원래의 취지와는 전혀 동떨어진, '관 탈피'가 아니라 새로운 '관 감독'체제의 성격을 갖게 되었다.

▷ 기부금품모집규제법에 계속 적용받는 데에서 오는 문제점

; 구시대적 악법 중 하나인 기부금품모집규제법에 따라 공동모금제도의 모금활동은 행자부장관의 승인사항임은 물론, 경비의 사용한도가 전체 모금액의 2%에 한정되어있으므로 적극적인 모금사업의 전개는 애초부터 불가능하며 이는 어쩔 수 없이 국가나 지방자치단체로부터 지원을 받는 상황이 되므로 관에 의한 영향력을 완전 배제하기 어려운 상황이 된다.

이와 같은 근거 하에 제기되어온 공동모금법 시행의 반대여론은 종교계에 「한국종교계사회복지대표자협의회」라는 단체를 만드는 계기를 통하여 계속 유지되는 가운데 정부는 시행에 따른 절차를 밟아 나가 보건복지부 주도로 1998년 3월에 공동모금회 5인 설립위원회를 만들어 전문위원들을 위촉하여 공동모금회 정관 작성 및 모금회 임원 구성에 돌입하게 된다.

이렇듯 공동모금회의 구성 강행의 입장과 공동모금법 폐지 또는 대체입법 추진의 입장은 작년 7월 15일자로 국회의원 21명 명의로 발의된 「사회복지공동모금법폐지법률안」이 상정됨으로써 분수령을 맞게 되었다. 공동모금제도가 제정안대로 강행되는 데에는 원천적으로 불가능한 현실이 되는 순간이었다.

그러나 그때까지 공동모금회를 추진해온 보건복지부 및 공동모금회 설립위원회는 이러한 현실을 받아들이지 못하고 오로지 이미 '발효가 된 현행 공동모금법대로 할 뿐'이라는 논리로 지속적인 추진 움직임을 보여주어,

▷ 각 지역의 공동모금회 설립 및 인가를 계속 추진하였고,

▷ 공동모금회 명의를 공문을 통해 공동모금 배분 신청을 8월1일부터 20일까지 받는다고 천명하였으며,

▷ 전국공동모금회설립위원회 주최, 보건복지부 후원으로 워크숍을 열고 공동모금에 관한 대

국민 홍보와 개선방안을 마련하는 등의 노력들이 계속되기도 하였다.

이 같은 공동모금제도의 원래대로의 시행에 대한 찬성기류와 반대기류가 병존하던 상황은 양측의 입장을 대표하던 인사들의 회동을 거쳐 최초의 공동모금법이 일정한 문제점을 지니고 시행되는 과정에서 중대한 왜곡이 발생하고 있다는 점을 인정, 공동모금법의 개정안 마련에 착수하였으며, 이 과정에서 종교계를 중심으로 한 시행 반대론자들도 공동모금제도의 폐지를 주장하기보다는 대체입법을 통한 보완시행으로 방향을 선회하게 되었다.

이에 마련된 개정안은, 시간이 갈수록 최초 법안에 따른 전국모금회 및 지역모금회의 구성과 조직, 위상이 공고해지는 것을 고려하여 서둘러 국회에 상정하게 되었고 1998년 11월 28일 22인의 국회의원 명의로 「사회복지공동모금법개정법률안」으로 제출되게 되었다. 이 발의안은 법사위에서의 한차례 보류결정과 국회공전을 통한 심의 기회 마련의 어려움 등을 거치면서 올해 3월 드디어 본 회의를 통과하기에 이르렀고 따라서 4월부터 시행에 들어가게 됨으로써 그간의 우여곡절에 일단락을 짓게 되었던 것이다.

결과적으로 이제 시행되는 개정안에는 최초 법안이 가지고 있던 독소조항을 폐기하고 제도 시행상의 우려를 보완하는 조항들을 많이 설정하게 되어 몇 가지 점에서 중대한 변화를 보여준 것이 사실이다.

- ▷ 지원대상으로 사회복지사업법상의 사회복지사업 이외의 폭넓은 민간비영리복지사업의 포함
- ▷ 지역공동모금회를 독립법인에서 중앙공동모금회의 지회로 전환
- ▷ 보건복지부의 승인사항을 대폭 줄이고 보고사항을 활용함으로써 불필요한 관의 개입을 방지
- ▷ 모집 경비를 종래의 2%에서 10%까지로 현실화 등.

2) 공동모금제도의 실제 진행 상황과 고려할 점

작년 하반기 조직 및 기구구성을 마쳐 강영훈 회장을 필두로 20명의 이사와 사무총장을 포함한 6인으로 구성된 사무국으로 출발한 전국공동모금회(개정법안에 따르면 사회복지공동모금회 중앙조직에 해당하나 편의상 전국공동모금회로 칭함)는 보건복지부로부터 사회복지사업기금 313억을 이월 받아 기본자산을 형성한 뒤 본격적인 활동에 돌입하여 '99년 4월 현재 집중모금기간을 통한 모금사업과 '99년도 배분대상기관 신청접수 및 확정사업을 진행한 상황이다.

이 과정에서 가장 주목할 만한 점은,

첫째, 모금사업에 있어서의 성과가 얼마나 있었는가
둘째, 배분사업에 있어서 민간자율성이 얼마나 확보되었는가,
그리고 셋째, 배분의 적정성이 달성되었는가
등일 것이다. 특히 배분사업을 통하여 민간복지의 고유한 영역을 구축해 나가는데 얼마만한 초석을 마련하였는가 하는 점은 이 논문의 주제이기도 하지만 공동모금회의 향후 전망과 관련하여 가장 핵심적인 사항에 해당할 것이다.

따라서 두 번째와 세 번째의 질문에 대한 평가가 매우 중요하다고 본다.

(1) 모금사업의 성과

공동모금회의 모금사업은 연말의 집중모금과 연중모금 두 가지로 구분된다. 이외에도 다른 모금단체들과 연계한 연합모금이 추가될 수 있다. 현재 공동모금회의 모금사업은 주로 1998. 12. 1 - 1999. 2. 16 까지 제한하여 실시한 연말연시 불우이웃돕기 성금모금인 집중모금으로 대변된다.

이 모금사업을 통하여 전국공동모금회는 약 45억을, 지방공동모금회(개정안에 의하면 지회라고 칭하게됨)는 121억원을 모금하였다. 이는 전년의 사업실적인 196억원에 비하면 84.7%에 해당하는 성과로서 그 자체는 미진한 것으로 나타난다. 그러나 IMF의 경제적 침체 및 여타 전국적인 성금모금의 활성화를 고려할 때 그렇게 부정적인 것만은 아니다. 또한 연중 모금기간을 통하여 상시적으로 모금할 수 있으므로 부족액을 달성하는 데는 크게 무리가 없을 것으로 전망된다.

한편, 전국공동모금회의 이사회에서는 올해 모금실적과 향후 전망, 기본자산을 고려하여 배분할 수 있는 총 규모를 100억으로 상정하여 이중 60억은 모금을 통하여, 나머지 40억은 기본자산 및 그 수익을 통하여 조달하는 계획을 세운 바 있다.⁵⁾

(2) 배분사업의 결과

지난 1. 25 - 2. 13에 걸쳐 99년도 배분신청을 전국적으로 접수받아 3. 22까지 심사를 거친 뒤 3. 27 배분대상을 확정하여 발표하는 과정을 거쳐 배분사업이 진행되었다. 신청기간동안 모두 625건에 걸쳐 34,827백만원에 해당하는 신청이 접수되었다. 이에 대한 심의 결과 배분이 확정된 사업은 167건 6,637백만원에 이르렀다. <표 1>에서 각 복지영역별로 그 결과를 볼 수 있다.

5) 전국공동모금회, "이사회자료", 1999. 3.

<표 1> 배분대상 사업의 영역별 분포

(단위 : 천원, %)

지원결과		분 야	아동청소년	장애인	노인	여성	지역등 기타	계
		건수	금액	금액	금액	금액	금액	금액
신청	건수	122	185	91	32	195	625	
	금액	6,514,682 (18.7)	12,739,230 (36.5)	4,445,710 (12.8)	2,192,740 (6.3)	8,935,141 (25.7)	34,827,503 (100.0)	
지원 결과	계	건수	43	41	23	14	46	167
		금액	1,844,843 (27.7)	1,111,076 (16.7)	1,477,106 (22.3)	569,265 (8.6)	1,635,031 (24.6)	6,637,321 (100.0)
	신규	건수	39	38	20	11	41	149
		금액	955,505	781,192	274,010	91,100	629,250	2,731,057
	기금 사업	건수	4	3	3	3	5	18
		금액	889,338	329,884	1,203,096	478,165	1,005,781	3,906,264

자료 : 전국공동모금회 내부자료.

주 : 여기서 '기금사업'이란 공동모금회 설립 이전에 보건복지부에서 사회복지사업기금으로 진행하던 사업 중 급변 공동모금회 배분사업에서 지원하기로 결정된 사업을 구분하여 표현한 것임.

<표 2> 사업성격별 지원결과

(단위 ; 백만원)

사업 성격	항 목	지원건수	신청총액	지원총액		삭감율 (%)
				금액	%	
생계보호		19	3,564,706	3,038,908	45.8	14.8
의료지원		13	1,040,469	421,670	6.4	59.5
프로그램	상담 및 지지서비스	36	1,206,267	636,659	9.6	47.2
	행사성 프로그램	6	192,648	99,044	1.5	48.6
	기타프로그램성사업	81	4,040,749	2,229,898	33.5	44.8
	소 계	123	5,439,664	2,965,601	44.6	45.5
시설운영 및 증개축		12	398,411	211,145	3.2	47.0
합 계		167	10,443,250	6,637,321	100.0	36.5

자료 : 전국공동모금회 내부자료.

<표 1>에서 나타난 바와 같이, 결과적으로 지역복지 및 기타영역에 46건, 1,635백만원이 지원된 한편 아동복지, 노인복지, 장애인복지, 여성복지 등에 걸쳐 167건이 분포되어 있다. 이번 배분사업에서는 결과적으로 아동청소년복지영역에 비중이 약간 높게 나타난 반면, 장애인복지

의 경우는 건수에 비하여 지원금액이 적고 노인복지의 경우는 건수는 적으나 전체적인 지원액은 적지 않은 특색을 보였다.

또한 지원대상사업을 성격별로 정리하면 위의 <표 2>와 같다.

이번 지원사업들을 성격별로 보면 시설수용자 등 생활보호대상자에게 현금 또는 현물로 생계를 지원하는 형태로 전체 배분액의 45.8%인 3,038백만원이, 그리고 일반프로그램사업에 전체의 44.6%인 2,965백만원이, 그리고 시설운영 및 증개축에 3.2%인 211백만원이 각기 지원되었다. 특히 생계보호 및 의료지원사업은 비록 건수는 적지만 전국적으로 혜택이 돌아가도록하여 건당 지원액 자체가 매우 크다.

한편 이번 전국공동모금회의 배분사업에서는 신청공고에도 밝혔듯이 5개시·도 이상에 걸쳐 동일사업이 진행되는 전국사업과 사회복지계의 발전에 기여할 시범사업 등 두 종류에 걸쳐 지원하기로 하였으나, 이 외에도 지역공동모금회의 배분사업을 지원하기 위한 배분액과 긴급구호사업을 위한 지원, 그리고 기획사업에 대한 지원 등 전체적으로는 모두 합하여 5개 영역에 대해 배분이 이루어지게 되어있다. 따라서 이번 배분대상사업을 확정된 결과 현재 예상되는 향후 이들 5개 영역에 대한 배분액 분포는 <표 3>에서와 같다. 표에서 보는 바와 같이 이번 배분신청사업의 결과 지원되는 액수는 올해 공동모금회 배분액 100억원 중 66.4%에 해당하며 나머지 액은 지역공동모금회 지원 10%, 긴급지원예비비 10%, 기획사업 13.6%로 구성될 예정이다.

<표 3> '99년도 사업별 예상배분액 분포

(단위 : 백만원, %)

사업의 종류		금 액	구 성 비	
'99년 신청사업	전국사업	신규사업	554,690	
		기금사업	2,924,393	
	시범사업		2,176,367	21.8
	지역성사업1)		981,871	9.8
비신청사업	지역공동모금회		1,000,000	10.0
	긴급지원사업예비비		1,000,000	10.0
	기획사업2)		1,362,679	13.6
합 계		10,000,000	100.0	

자료 : 공동모금회 내부자료.

- 주 : 1) 경로당 무료급식지원액으로서 기금사업이나 지역공동모금회를 통하여 지원하기로 함.
- 2) 올해 배분액을 100억으로 하였을 때의 예상사업임.

6) 전국공동모금회, 「1999년 사회복지 배분신청 안내」, 1999.1.

(3) 지역공동모금회 현황

지역공동모금회의 배분사업은 아직 정확한 실태와 통계가 수집되고 있지 못한데, 3월 말 현재 부산 등 5개 모금회를 제외한 대부분의 지역에서 아직 배분신청에 대한 최종 결정을 하지 않은 상태이며 서울의 경우는 배분사업은 물론 모금사업조차 실행하지 않은 상태이다. 어쨌든 이들 지역의 신청 및 배분에 관한 사항을 정리한 표는 <표 4>이다.

<표 4> 지역공동모금회 재정 및 모금배분사업 현황(99.3.27 현재)

(단위 : 천원)

지역	모금현황	기관이관	보조금	신청현황		지원현황	
				건수	금액	건수	금액
서울	0	139,000	250,000	0	0	0	0
부산	2,073,853	226,147	20,000	124	2,059,277		2,300,000
대구	1,016,000	520,000	80,000	147	2,540,861	72	549,597
인천	284,621	0	50,000	73	1,201,393	-	-
광주	791,000	410,000	46,000	83	1,469,980	-	-
대전	425,908	120	60,000	68	1,280,998	57	361,400
울산	435,000	350,000	0	79	2,158,097	-	-
경기	477,306	450,000	180,000	200	3,500,000	49	270,000
강원	633,688	150,000	52,000	133	295,927	-	-
충북	667,000	52,000	107,000	76	1,419,763	-	-
충남	627,304	50,000	60,000	104	2,325,757	-	-
전북	618,000	200,000	80,000	63	1,152,304	46	733,431
전남	1,100,000	190,000	50,000	786	2,000,000	-	-
경북	1,519,000	190,000	70,000	137	2,100,000	-	-
경남	1,208,983	500,000	40,000	98	1,955,544	-	-
제주	289,000	150,000	0	33	503,111	-	-
총계	12,157,663	3,577,267	1,145,000	2,207	25,963,012	224	4,214,428

자료 : 전국공동모금회 내부자료.

이들 지역공동모금회는 조직구성은 이미 완료된 상태이나 공동모금회를 이끌 주체세력이 확실하지 않고 지방자치단체와의 관계도 자율적인 여지를 갖지 않은 상태로 운영되는 곳이 여러 곳으로 파악되며 복지관련단체나 시설, 전문가가 모금회 운영에서 소외된 곳도 적지 않은 것으로

로 알려지고 있다. 여하튼 이들 기관의 모금현황과 지자체로부터 불우이웃돕기성금의 이관 및 보조금 지원현황 등도 같은 표에 정리되어 있다.

(4) 공동모금회 사업에 대한 평가

이제까지 정리한 대로 공동모금회제도는 공동모금회법 발효 당시 내외적인 많은 반대와 우려에서 출발하였지만 그 동안의 사업성과를 볼 때 과연 어떠한 평가를 내릴 수 있겠는지 냉정히 검토해 보아야 할 것이다. 이는 앞으로 개정안에 따른 공동모금회 위상의 변화가 전망되는 상황에서 매우 중요한 일이기도 하다.

첫째, 배분결과에서 이미 외형적으로 드러나듯이 과거 복지부에 의한 기금운용과정에서 낳은 결과에 비할 때 지원대상자 및 지원대상사업 자체가 양적으로, 질적으로 확대·발전되었다는 점을 들 수 있다. 즉, '98년의 경우 약 34개의 사업에 한정되어 116억이 지출되었으나 '99년의 경우는 이미 66억으로 약 160여개의 사업에 지원되어 훨씬 많은 지원대상자에게 국민성금을 배분하게 되었다. 또한 사업기금에서의 지원대상단체들에 비하여 민간비영리법인 및 시민단체, 사회복지사업을 행하는 개인에 이르기까지 실질적인 지원을 요하는 사업주체에 대하여는 폭넓게 지원대상으로 편입시켰다는 점에서 향후 복지사업의 주체가 다양화하는 계기로 작용할 것이다.

둘째, 현재 복지의 각 영역별로 주요한 사업방향임에도 정부의 공식적인 지원대상으로 오르지 않은 사업들을 시범사업으로 발굴함으로써 향후 사회복지사업의 지평이 확대되는데 기여할 것이 틀림없다. 아동학대예방사업, 수양부모운동, 저소득계층 자녀의 방과후 아동교육, 장애 아동통합교육, 정신지체장애인 자활센터, 편의시설 아카데미, 매매춘 여성이나 미혼모에 대한 인식개선 및 자원봉사활동, 외국인 노동자 의료공제사업, 에이즈 감염자 지원사업 등등 이번 공동모금회를 통해 발굴된 사업은 1년간의 활동결과 사업의 실효성이 인정되면 더욱 확대되어 실시되기에 충분히 의의가 있는 사업임에 틀림없다.

셋째, 무엇보다도 현재까지 공동모금회의 활동에 대한 평가를 할 때, 가장 중요하게 논해야 할 것은 민간기구로서의 자율성이 일정정도 확보되었다는 점이다. 이는 그 동안 독립적 기반이 형성되지 않았던 우리나라의 민간복지분야의 향후 발전과 관련하여 매우 의미 있는 일이 아닐 수 없다.

이 민간기구의 자율성 확보를 파악하기 위하여 살펴볼 것이 사회복지사업기금에 의해 지원되던 사업이 공동모금회에서는 어떻게 취급되었는가 하는 점이다. 우선 먼저 살펴 볼 것은 그 동안 이 기금이 어떻게 사용되었느냐 하는 것인데, 일례로 1998년 11,589백만원의 지출처를 살

퍼볼 필요가 있다. <표 5>는 이를 잘 정리해 놓고 있다. 이때 이 기금사업들은 크게 나누어 보면 표에서 나타난 바와 같이 다음의 세가지로 분류될 수 있다고 본다.

<표 5> 1998년도 사회복지사업기금에 의한 지원사업의 성격별 분류

(단위 : 백만원)

분류	사 업 명	'98지출액	법적근거	비 고
국고 지원 사업	준계부식비	457,590	생활보호법	시설수용자 전원 수혜
	김장비	495,722	생활보호법	시설수용자 전원 수혜
	피복비	52,000	생활보호법	선도시설 등 일부 수혜
	자립정착금	800,750	생활보호법	퇴소자 수혜
	시설비	1,135,100	아동복지법 등	일부51개시설에보수비 지원
	장비구입비	853,913	아동복지법 등	일부 112시설에 지원
	노인공동작업장설치	50,000	노인복지법	20개소 지원
	일시부조금	150,000	생활보호법	불우계층 응급 구호
	재가복지요원훈련비	77,918	사회복지사업법	재가복지봉사원 훈련비
	경로식당운영비	974,250	노인복지법	80개소 운영지원
	재가노인가정봉사	84,871	노인복지법	3개소 설립지원
	나정착촌양로시설지원	413,764	노인복지법	간이 양로지설 운영 지원
	위안부보철료지원	75,600	일본군위안부법	70명 지원
	전세주택사업	805,000	아동복지법 등	소년소녀가장 등 지원
	결손가정자녀보호	24,250	생보법,아동복지법	200명 김장비등 지원
	무료진료사업지원	130,000	생보법,의료보호법	무료진료의원 의약품구입
	소계	6,580,728		
	선심성 사업	위문금	1,356,505	-
어린이날 행사		18,000	-	불우어린이 위로행사지원
생보자 자립수기		94,000	-	복지부 자체 행사
소계		1,468,505		
국고 미지원 사업	혼혈인 보조	300,583	-	혼혈인 생계보조
	나성장애인수술	164,170	-	300여명 재활수술비 지원
	언청이수술비	20,000	-	50명 수술지원
	자원봉사정보안내센터	773,413	-	5인인건비 및 장비구입비
	정신지체인 고충상담	34,812	-	고충상담실 1개소 지원
	안마수련생교육비지원	164,800	-	160명 수련생 지원
	푸드뱅크운영지원	47,250	-	56개소 장비비 지원
	노숙자시설지원	130,000	-	5개소 시설설치비 지원
	종교계복지정보센터	690,000	-	정보센터 설치운영비 지원
소계	2,325,028			

- 첫째, 법규에 의거하여 국가가 마땅히 책임져야 할 사업을 정규예산으로 편성하여 해결하지 않고 민간의 재원을 통하여 안이하게 해결해 온 사업
- 둘째, 복지부의 선심성 또는 임의성 사업지원의 성격을 지닌 사업
- 셋째, 법규에 명시되어있지 않아 예산지원이 될 수 없는 사업 가운데 지원이 긴요한 사업.

따라서 첫 번째 부류의 사업은 당연히 국가에서 국고지원사업으로 돌려 예산지원에 의한 국가사업으로 하여야 하며, 둘째 부류의 사업은 폐지되어야 하고, 세 번째 부류의 사업만이 공동모금지원사업의 대상으로서 신청과정을 거쳐 다른 신청사업 등과 함께 동일한 심의과정 뒤 지원여부가 결정되어야 할 사업인 것이다.

<표 6> '98 사회복지사업기금 지원사업의 최종 지원 내역

(단위 : 백만원, %)

'98 사회복지사업기금 지원사업 11,580(100.0)			
↓			
종료사업 2,475(21.4)	'99예산 편성사업 959(8.3)	지원대상사업 8,146(70.4)	
		↓	
		미신청사업 2,729(23.6)	신청사업 5,417(46.8)
		↓	
		미지원사업 1,510(13.1)	지원사업 3,906(33.7)
		↓	
		조건부지원 1,800(15.5)	일반지원 2,106(18.2)

단, ()안은 전체에 대한 구성비임.

그러므로 금번 공동모금회의 기금사업 처리과정은 향후 자율성 확보와 관련하여 시금석의 구실을 할 수 있을 것으로 평가될 수 있다. 배분대상기관의 확정에 따른 결과는 <표 6>에서 볼 수 있는 것처럼 '98년도 기금지원사업 중 33.7%인 3,906백만원에 그쳤다. 이 가운데에는 국고로 지원될 사업이나 당장 금년도 예산 편성이 되지 않음으로써 중단 시 생활보호대상자의 생계에 지장을 줄 춘계부식비, 김장비, 피복비, 자립정착금에 대한 지원액인 1,800백만원이

2000년에는 국고사업으로 전환하는 것을 복지부로부터 확약을 받은 뒤 조건부지원사업에 할당된 것이 포함되어 있기도 하다. 따라서 공동모금회의 취지에 부합되는 사업으로서 실제 동일한 심사과정을 거친 뒤 지원이 결정된 사업은 작년 지원사업의 18.2%에 해당하는 2,106백만원만이 지원된 것이다. 올해는 불가피하게 과도기적인 단계임을 인정한다고 할 때 적어도 내년부터는 지금까지 국가복지부문에 해당하는 사업들이 민간의 성금에서 보조되는 관행을 되풀이하지 않아도 되며 그 부분만큼 국가복지부문이 확대되는 결과로 이어질 수 있을 것이다.

또한 민간기구인 공동모금회도 더 이상 사전적으로 지원대상으로 예정된 사업들에 대한 강박관념 없이 스스로의 사업전개방향에 따라 최적의 배분계획을 실천할 수 있는 여건이 조성된다고 해석할 수 있을 것이다.

3. 공동모금제도의 향후 과제 전망

1) 국가의 공공복지와 민간복지의 관계정립의 측면

앞에서 살펴 본대로 공동모금회의 출범 초기에 그 동안 국가복지부문이 민간복지부문에 편승하여 그 의무를 방기하였던 부분을 정리하는 등 국가로부터의 민간기구의 자율성을 확보할 여지를 찾은 것은 사실이다. 그러나 단순히 독립성을 찾은 것으로 모든 것이 해결되는 것이 아님은 분명하다.

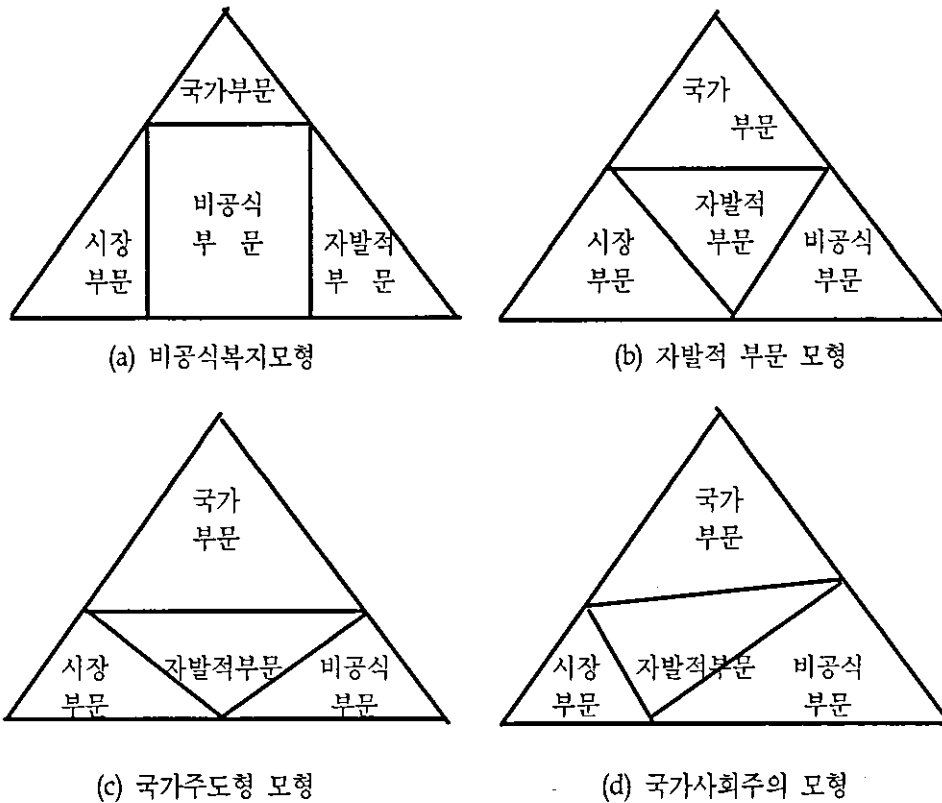
궁극적으로는 한국의 사회복지발전모형이 형성되는 데에 이러한 민간복지부문이 국가부문과 어떠한 역할 분담을 하며 그 관계의 형성 및 유지, 비중 상의 조화 등을 어떻게 추구해 나갈 것인가 하는 점과 맞닿아 있다. 물론 현재의 한국 사회복지계에서 볼 때 절대적인 국가복지의 열악성을 보충하는 것이 민간복지의 급선무라고 할 수 있다. 국가의 공공복지사업이 양적 측면과 질적 측면에서 모두 빈곤성을 면치 못하고 있는 시점에서 민간의 자발적인 부문을 통하여 인적, 물질 역량을 동원하고 이를 복지계에 수혈함으로써 현재의 빈사상태를 모면해나갈 수 있다면 그것의 의의는 적지 않다고 할 수 있다.

그러나 장기적으로 생각할 때 국가복지부문의 확대가 이루어지지 않는 상태에서 과도한 민간부문의 확장은 한국사회복지 발전모형을 Esping-Anderson이 말한 '자유주의적' 모형으로 귀착시킬 수 있다.

이미 한국의 공적 사회보장비용수준이 선진국가들과 비교할 때 극히 저수준임은 高敬煥·桂勳邦(1998)의 연구에서 밝혀진 바 있다.⁷⁾ 그에 따르면 비교가능한 1993년의 경우 GDP대비 우리나라

라의 사회보장비는 4.4%인데 비하여 일본 12.4%, 미국 15.6%, 독일 28.3%, 프랑스 28.7%, 그리고 스웨덴 38.0%을 보이고 있다. 따라서 향후 한국의 국가복지부문이 중심이 되어 선도하여야 하는 복지제도의 확대 및 재원의 확충 여지는 매우 지대한 데 비하여 민간부문의 과도한 발전이 오히려 이를 저해하는 요인이 되지 않을까 하는 우려가 결코 근거 없는 것은 아닐 것이다.

이를 J. Healy(1998)가 분류한 복지국가모형을 인용하여 다시 생각하여 보기로 하자.⁸⁾ 현재 우리나라의 복지모형은 <그림 1>에서의 여러 유형 중 (a) 비공식복지 모형(informal welfare model)에 해당한다고 본다. 아직도 국가복지의 영역은 협소하며 시장부문이나 자발적부문의 성장도 그리 괄목한 상태는 아니다. 따라서 개개인의 능력이나 가족, 친구, 이웃 등에 의존하여 복지문제가 해결되는 측면이 중심 축을 형성한다고 하겠다.



<그림 1> 복지국가모형

7) 高敬煥·桂勳邦, 「OECD 基準에 따른 우리나라의 社會保障費 算出에 관한 研究」, 韓國保健社會研究院 1998. 11.

8) J. Healy, *Welfare Options; Delivering Social Services*, Sydney: Allen & Unwin, 1998, pp. 1-8.

그러나 “한국의 복지모형이 어떻게 발전되어야 할 것인가?”를 생각할 때 적어도 복지의 국가책임주의를 전제로 하며 북구식의 복지국가를 전망한다면 <그림 1>에서 보여주는 (d) 국가사회주의 모형(state socialist model)이 되어야 한다. 이때 민간복지부문의 발전과 관련하여 우리에게 시사점을 줄 수 있는 것으로 비정부, 즉 민간의 비영리기관이 중심이 되어 국가 공공복지부문과 시장부문, 비공식부문 등을 연계·조정하는 모형으로서 <그림 1>에서의 (b) 자발적부문 모형(voluntary sector model)와 (c) 국가지배적 모형(state dominant model)을 생각할 수 있다. 특히 자발적부문 모형은 국가지배적 모형에 비하여 자발적 부문의 비중이 상대적으로 큰 것으로 국가와 시장, 비공식부문의 역할 중 각기의 일부를 자발적 부문이 담당하는 모형이다.

이때 비공식복지 모형이 국가사회주의 모형으로 가는 길은 두 가지 경로를 생각할 수 있다고 본다. 즉,

첫째 경로는 ‘비공식복지 모형 → 자발적부문 모형 → 국가지배적 모형 → 국가사회주의 모형’이고,

둘째 경로는 ‘비공식복지 모형 → 국가지배적 모형 → 국가사회주의 모형’이다.

현재 공동모금제도의 활성화를 생각하면서 염두에 두어야 하는 것은 이러한 한국 사회복지 발전에 관한 경로를 어떻게 잡아야 하느냐 하는 것이며, 우리가 가장 경계하여야 하는 것은 첫째 경로를 통하여 대단히 우회하는 경우이며 더욱 극단적으로는 비공식복지 모형에서 자발적부문 모형으로 고착되는 상황이다.

따라서 이러한 상황을 맞지 않기 위하여 우리가 현재의 공동모금제도를 적절히 활용하는 방안은 무엇일까를 생각할 때 다음과 같은 몇 가지 지향점을 확인할 수 있을 것이다.

첫째, 공동모금제도의 운영에서 궁극적인 초점은 공동모금회의 활발한 사업진개를 통하여 국가복지부문의 발전을 추동하는 것에 맞추어져 있어야 한다. 공동모금제도에서 국가의 역할을 대체하는 사업을 전개하기보다는 국가의 영역은 국가에게 맡기면서 단기적으로 최소한의 대행 역할만을 자임하여야 한다. 그리고 시범사업 등을 통하여 발굴된 우수사업이 국가에 의하여 공식사업화 되도록 선도하는 역할 또한 매우 중요하다. 또한 단순한 단발성 사업보다는 복지제도로써 정착될 수 있는 성격의 사업을 발굴, 지원하고 이에 대한 복지대상자의 욕구만족도와 사업성고가 확인되어 일정 정도의 저변을 확충하는 데까지 나아가면 국가에 의하여 공식제도로써 수용하도록 유도하여야 한다.

둘째, 공동모금제도를 활용하여 복지주체 및 지지기반의 지평을 넓히는 일을 전개할 수 있어

야 한다. 특히 현재 정부 및 국민의 천박한 복지인식을 고양시키기 위하여 광범위한 복지연대 세력을 형성하여 그들로 하여금 복지의 지지세력이 되도록 하는 데에 공동모금회가 가시적인 역할을 행할 수 있다고 본다. 시민사회단체는 물론이고 지역의 운동단체, 심지어 노동단체 등이 복지사업을 전개할 수 있도록 기회를 주고 이를 통해 시민사회 및 지역사회, 노동권에 복지사업이 뿌리내리게 될 때 복지에 대한 제도적 확산 및 복지재원의 증가는 필연적으로 뒤따르게 마련이다.

셋째, 공동모금회는 민간의 자발적 부문을 구성하는 비영리단체 및 기관들 간에 협조와 조정의 역할을 행하도록 하여야 한다. 특히 민간부문의 모금활동을 행하는 데에 공동모금회가 상호 정보의 교류 및 역할의 분담, 나아가야 할 방향의 모색 등에 나름대로의 역할을 할 수 있어야 한다.

<표 7>에서 보는 바와 같이 이미 민간모금활동은 그간 일정한 참여단체들을 형성하여 왔으나, 최근 들어 실업극복국민운동본부와 같이 재원과 참여단체 면에서 커다란 돌파력을 지닌 단체가 등장하는가 하면, 결식아동돕기 운동이나 ARS 방식등 홍보집약적 모금방식을 겸비한 모금단체들이 활성화되는 시점에서 가능한 모금의 전체 크기를 크게 하도록 상호 선의의 경쟁을 하면서도 전망을 공유하는 자세를 잃지 않도록 공동모금회가 일정한 역할을 행할 수 있어야 할 것이다.

이상에서와 같은 전망을 공유하면서 공동모금제도가 그 역할을 충실히 할 때 우리나라의 사회복지발전과정에 민간복지부문의 독자적인 기반확대가 충실히 이루어 질 것으로 본다.

<표 7> 사회복지와 관련된 민간모금활동 현황

(단위 : 백만원)

모금명칭	모금액				주요사용분야	모금주체
	'94	'95	'97	'98		
사회복지사업기금	17,810	16,466	19,649	11,077(1)	사회복지사업 전분야	보건복지부, 시도
재해의연금	22,941	16,422	-	n.a.2)	이재민구호 및 재해복구	전국재해대책협의회
적십자회비	25,564	27,400	31,083	n.a.	이재민 구호등 적십자활동	대한적십자사
MBC어린이에게 새생명을	4,407	3,034	903	n.a.	난치병 어린이 지원	(주) 문화방송
결핵협회	4,528	4,836	5,579	n.a.	결핵예방, 홍보, 진료등	대한결핵협회
구세군자선냄비	987	1,090	1,344	n.a.	영세민구호,장애인지원등	구세군(가두모금)
결연사업	10,203	12,348	15,093	9,850(3)	시설아동, 노인, 장애인, 소년소녀가장	한국복지재단등
사랑의 빵 나눠주기	2,000	3,500	11,251	n.a.	해외빈민	한국선명회
사랑의 쌀	276	268	351	n.a.	소년소녀가장, 시설지원, 해외동포	한국기독교연합회 사랑의 쌀 운동본부
실업극복국민운동	-	-	-	100,000	IMF형 실직자 지원	근로복지공단, MBC, 한겨레신문
결식아동돕기	-	-	-	20,000(4)	전국 결식아동지원	교육부, 한국교총, 한국선명회, 한국복지재단, 사랑의 친구들, 사랑의 먹거리운동 협의회 등
계	88,716	85,364	85,253	n.a.		

자료 : 보건복지부 복지자원과 내부자료

주: 1) '99. 1. 11 현재. 이중 중앙성금은 약 29억.

2) 미집계. 이하 동일.

3) 이는 KBS-TV 사랑의 리퀘스트(한국복지재단)에서 97. 10. - 99. 1. 8에 걸쳐 모금한 것만 뜻함.

4) 추정치.

2) 공동모금제도의 조기 정착 측면

국가공공부문과 민간간의 관계정립을 올바르게 하기 위한 공동모금회의 역할과 분리된 것은 아니지만, 공동모금제도가 하나의 안정된 기반을 다지기 위하여 노력해야 하는 측면들은 제도의 시행 초기인 만큼 매우 많은 것이 사실이다. 이를 몇 가지로 요약하면 다음과 같다.

첫째, 지역공동모금회의 운영정상화가 이루어지도록 해야 한다. 현재 지역공동모금회의 정착

한 운영실태가 공개되지 않은 상태에서 너무 많은 편차를 갖고 지역마다 복지에 대한 지역사회의 환경에 따라 천차만별로 운영되고 있다. 따라서 개정법안의 핵심 내용의 하나도 이러한 실상을 염두에 두고 지역공동모금회를 단독법인이 아닌 중앙에 속한 지회로 설치되게 한 것이다. 이는 지방자치제에 역행하는 처사라고 비난받을 수 있는 소지가 없는 것은 아니지만, 적어도 지방자치단체장의 복지인식 부재, 지역의 특정인사 중심의 복지단체 주도, 민주적 복지세력의 기반 취약, 복지재원 형성에 있어서의 지역간 극심한 편차 등을 생각할 때 과도기적으로 중앙과 연계된 지회조직을 설정하는 것도 나름대로의 의의를 인정할 수 있을 것이다. 이때 지방지회조직의 자율성을 최대한 보장하는 것이 기본전제가 되어야 함은 물론이다.

둘째, 공동모금제도를 바른 정착에 걸맞는 조직구성 및 사업전개이다. 현재의 조직으로는 향후 16개 지회를 통괄할 사업을 운영하는 것은 무리이다. 따라서 중앙모금회의 사무국을 단계적으로 확대하고 각 사업분야의 전문가 집단이 충실히 구성되어야 한다. 물론 이때 경직된 관료조직화 되는 길을 방지하는 대책이 전제되어야 하며, 모든 사회복지계의 관심과 애정이 집중되면서 공동모금제도에서 행하는 모금사업과 배분사업에 민주적으로 동참할 수 있어야 한다.

셋째, 앞서서도 지적한 바와 같이 중앙모금회와 지회간의 관계설정이 적절한 형태로 정착되어야 한다. 지회의 자율성 보장 정도와 중앙으로부터의 개입정도 간에 적절한 합의가 하루빨리 형성됨으로써 전국적으로 지회간의 형평성이 고려된 채 동일한 지향점을 공유한 채 역할을 수행하게 될 것이다.

넷째, 중앙정부 및 지자체간의 협력관계 유지 방안도 적극적으로 모색되어야 한다. 지금 우리가 말하고 있는 국가공공복지와 민간복지의 역할 분할이란 양자가 긴장과 갈등관계를 유지하는 것은 물론 아니다. 각각의 역할대로 진행하기 위하여 양자간의 긴밀한 관계 및 우호관계의 형성은 필수적이다.

4. 결 론

이제까지 공동모금제도의 도입을 계기로 한국의 사회복지계에서 국가공공복지와 민간복지간의 새로운 관계가 설정될 수 있음을 논하였고 그렇다면 그 구체적인 관계란 어떠한 것이어야 하는가를 한국복지 모형의 바람직한 상(象)을 중심으로 판단하고자 하였다.

결국 양자는 피비우스의 띠처럼 서로 앞과 뒤, 전과 후를 구분할 수 없는 것일지라도 현재의 한국 사회복지계는 국가공공복지를 추동하는 계기로서 민간복지의 활성화가 나름대로 기능할 수 있는 시점에 와 있음을 다시 한 번 강조하고자 한다.