

서유럽 복지국가의 기부와 자선행위

전통과 경향에 관한 발표

서유럽 복지국가의 기부와 자선행위 - 전통과 경향

부록. 2005년도 네덜란드의 기부 현황 - 주요결과 요약

1. 2003년도 조사결과
2. 1995-2003년도 경향
3. 요약



서유럽 복지국가의 기부와 자선행위 - 전통과 경향 _테오 슈이트 (Theo N. M. Schuyt)

Professor, Head of the Department of Philanthropic Studies at
the Vrije Univerisiteit Amsterdam (암스테르담 자유대학교)

E-mail : tnm.schuyt@fsw.vu.nl

Add : Vrije Universiteit Amsterdam Faculty Social Sciences,
Center for the Study of Philanthropy, De Boelelaan 1081
1081 HV Amsterdam

테오 슈이트(Theo N.M.Schuyt)는 1993년부터 네덜란드 암스테르담 자유대학교(Vrije Univerisiteit Amsterdam)에서 6명의 직원 및 연구자들과 함께 팀을 이뤄 "네덜란드의 기부" (Giving in the Netherlands) 프로젝트를 시작했다. 이 연구 프로젝트는 네덜란드 시민의 자선적 기부에 대한 첫 번째 연구 사업으로서, 매년 "네덜란드의 기부" 라는 거시 경제보고서를 격년으로 출간하고 있다. 테오는 2000년에 대학원에 기부와 자선행위에 대한 연구수업을 개설했으며, 2001년에는 네덜란드 암스테르담 자유대학교 기부 및 자선학과(Philanthropic Studies)의 학장이 되었다. 현재 그는 네덜란드의 기부와 자선 관련 분야가 전문화될 수 있도록 적극적으로 지원하고 있기도 하다. 그가 추진하고 있는 다음 계획은 "Giving Europe" 보고서를 개발하는 것으로서, 현재 벨기에, 독일, 영국, 스위스, 프랑스, 이탈리아, 스페인에 그의 연구를 전달하는 작업을 진행 중이다.

○ 관련분야 최근영문저서

네덜란드의 기부, Elsevier, 1997,1999, 2001,2003,2005

네덜란드의 재단 : 유럽 재단들의 펀더멘탈, European Foundations Centre,1999 (공동저)

기부 자선행위와 서유럽복지국가모델의 다양화, European Journal of Social Wo가,4(1), 2001
직원의 자원 활동의 노동력에 있어서의 효과, Journal of Business Ethics, 61,2., 2005 (공동저)

소비자들을 위한 최저선으로서의 기업사회공헌 활동, Business and Society, 44,4, 2005 (공동저)

네덜란드의 사회적 기부 1995년~2003년, Journal Nonprofit Voluntary Sect. Marketing, 11,
2006 (공동저)

이방인, 구조, 사회적 중재의 역학 관계 : 이론적인 구조, Ashgate Publishers, 2007 (공동저)

서유럽 복지국가의 기부와 자선행위 - 전통과 경향

요약

서유럽 복지국가의 미래에 관한 논의는 대체로 두 가지 영역에 집중된다. 즉, 정부 재원을 중심으로 한 공공 부문과 시장 및 수혜자 부담을 중심으로 한 민간 부문이다. 궁금한 것은 이 두 가지 외에는 대안이 없는가 하는 점이다. 비영리와 자원봉사 부문은 존재하지 않는가? 가족이나 자선 부문은 사회복지를 제공하는 사회적 기제로 작용할 수 없는가? 이 마지막 질문과 관련하여 다른 서유럽 국가들에서와 마찬가지로 네덜란드에서도 자선 부문이 다시 부활하고 있다고 단언할 수 있다.

본 논문에서는 이처럼 새롭고도 "오래된" 현상인 자선에 대해 이야기하고자 한다. 자선 부문이 정말 다시 부활하고 있는가? 그렇다면 이러한 과거의 전통이 다시 부활하는 현상에 대해서는 어떻게 설명할 수 있는가? 그리고 보다 연관성 있는 질문으로, 자선은 복지국가의 패러다임에 적합한가? 여러 연구자들과 정치인들은 복지 국가 모델을 자선 중심의 과거 즉, 빈약한 빈곤 구제와 자선에 대한 승리로 간주하고 있다.

앞으로 자선이 다시 부활한다면 서유럽 복지 국가에서는 어떠한 형태를 취할 것인가? 복지 국가들은 근본적으로 서로 다르다. Esping Andersen의 방법에 근거하여 자선이 어떠한 행보를 취할 것인가에 대한 추정을 하였는데, 이는 각 복지 국가의 구조적 조건에 따라 달라질 것이다.

먼저, 독일의 사회학자인 루만의 주장에 대해 논의해볼 것이다. 1973년에 쓴 논문 'Formen des Helfens im Wandel gesellschaftlichen Bedingungen'에서 루만은 도움에 대한 윤리적 또는 심리적 해석을 고려하지 않고 대신 필요시에 도움이 기대되거나 제공되는 사회적 조건을 고려한다. 루만은 도움을 '다른 사람의 필요를 충족시키는 지원'이라고 정의한다(o.c.: 21).

루만은 사회를 개발을 통해 보다 복잡해지고 분화되는 사회적 제도로 분석하였다. 사회적 제도가 발전할수록 조율이라는 문제가 발생하고, 인구가 많아지고 조율해야 할 욕구가 늘어남에 따라 사회 제도가 더욱 복잡해진다. 루만은 이론적 틀을 설명한 다음 그것을 발전 단계가 각기 다른 세 가지 사회적 형태 즉, '*archaische Gesellschaft*' (고대 사회), the '*hochkultivierte Gesellschaft*' (고문화 사회) 및 '*moderne Gesellschaft*' (근대 사회)에 적용한다.

고대 사회는 역할이 다양하지 않으며 외부 환경의 위협이 크다. 내부 체계가 복잡하지 않고, 사람들은 서로 잘 알고 지내며 집단이나 부족 구성원들은 매일 서로 얼굴을 맞대고 생활한다. 루만의 정의에 따르면, 여기에는 시간 요소의 소규모 제도화가 존재한다. 가진 자와 도움을 필요로 하는 자가 분명하며 직접 교환이 가능하기 때문에 상호성이 도움을 조율하는 기제로 작용한다. 루만은 사회 제도가 복잡해질수록 상호성이 더 이상 적절하지 않으며 감사의 표시가 유연하지 않다고 설명한다. 또 다른 문제는 상호적 사회 교환에 기반한 제도화된 이전이 자본의 형성을 저해한다는 점이다.

고대 사회 중에서 일부만이 고문화 사회로 발전한다. 고문화 사회로 변화할 때는 보통 농업, 비즈니스 및 교역에서의 생산 노동의 분화와 계급이나 지위에 따른 재화의 분배가 급격히 증가한

다. 정치권력의 분화는 이러한 두 가지 변화 유형 사이의 긴장으로 인해 발생하고, 거기에서 개인주의가 파생한다. 노동의 분화는 사회적 지위와 결합되고, 계급 분화는 조율 기제로써의 직접적인 상호성을 무용하게 만든다. 자선품이 새로운 조율 기제로 나타나면서 문제와 도움을 동시에 소외시킨다. 자선품 기부는 지위와 계급 분화에 대한 안전장치로써 기능한다. 고문화 및 근대 사회에서는 도움과 도움에 대한 기대가 다시 한번 사회 보장의 특수한 경제적, 사법적 형태로부터 분리된다. 모든 필요의 충족은 돈으로 결정되며, 자선품 기부 체계는 불명예로 전락한다. 부자들은 더 이상 돈을 주어야 할 도덕적 압력을 받지 않는다. 원칙적으로 볼 때, 이 기제는 무제한적이다. 돈의 사용이 도움을 제공하는 사람과 받는 사람 쌍방간의 의지를 제거한다. 따라서 루만은 도움이 개인적 결정과 무관한 형태 즉, 조직의 형태를 갖추어야 한다고 제안한다.

루만은 근대 사회를 세 번째 단계의 사회적 형태로 구분하고 그 핵심은 조직이라고 설명한다. 도움은 인력과 프로그램, 전문화(방법)와 정책으로 구성된다. 그러한 도움의 기능은 부분적으로 사회적 위신과 급여라는 동기로 선택하는 직업이 된다. 개별적인 문제 사례는 이제 프로그램이라는 틀 안에서 발생하고, 프로그램은 문제를 결정한다. 이러한 관찰을 바탕으로 루만은 프로그램화된 직업으로써의 도움이 갖는 중요한 측면 '*selektive Nichtbeachtung*(선택적 무지)'에 대해 설명한다.

비록 서구 국가들에서 조직이 도움의 주요한 형태가 되었으나 '전통적인' 형태도 여전히 존재한다. 또, 국제사회가 등장하였다. 이러한 사회적 형태의 구조적 문제는 제도 개발에 의한 계획적인 지침을 필요로 한다. 예를 들어, 거기에는 정치적, 조직적, 과학적 근거가 없다. 상호성이나 자선적 윤리, 또는 프로그램이 아니다. 따라서 루만은 도움이 갖는 기존의 문제는 분배의 문제로서 세계적인 수준에서 재정의되어야 한다고 주장한다 (ib.).

도움에 대한 루만의 분석은 사회에 대한 제도-이론적 접근을 기반으로 하는데, 이는 분화 과정에서의 특정 단계에 따라 설명할 수 있다. 특정한 형태의 도움은 각 분화 단계와 연관지을 수 있다. 다음 표는 루만의 분석을 요약한 것이다.

	사회 유형	재분배의 조율 기제	도움의 형태
발전 단계			
분화가 거의 없음	고대	상호성	상호적 도움
분화	고문화	윤리적 <i>Erforderung</i>	자선 물품 제공
분화의 정도가 큼	근대	조직	프로그램, 프로젝트
분화의 정도가 매우 큼	세계	-----	재분배

philanthropy와 charity?

사회정책 연구자들 뿐 아니라 많은 정치인들은 자선(philanthropy)이 유럽의 사회 발전에서 후진적 단계라고 간주한다. 즉, 자선은 복지 국가 이전의 시기로 중세에 속하며 기독교적 가치와 동정적 자선(charity)에 직접적으로 연관된다(Swaan, 1988; Leeuwen: 2000). 복지 국가 및

복지 국가의 정책의 존재가 바로 자선이 대변하는 것의 정반대 즉, 불평등, 운정주의 또는 임의성 대신 시민권과 사회권을 보여준다.

사회적 연대 또는 상호지원은 어느 사회에나 존재한다. 진화적인 관점에서 보면 원시사회에서 도움을 제공하기 위해 가족 및 부족의 유대가 요구되었다. 보다 분화된 사회에서는 가족간의 유대에 더하여 교회와 민간 조직이 여기에 참여하고, 고도로 발달한 사회, 복지 국가에서는 정부 프로그램이 주요한 역할을 한다(Luhmann 1973). 복지 국가에서는 정치기구가 자신들의 사회 정책에 따라 그 사회의 사회적 계층을 결정한다(Mishra 1983). 그러나 복지 국가의 사회적 연대가 가족과 교회, 민간 자선 조직의 기여를 불필요하게 만들지는 못했다.

오늘날 자선은 공익을 위한 민간의 활동이라고 간단하게 정의할 수 있다(Payton). 이는 개인과 재단 및 기업의 사회에 대한 헌신을 말한다. 여기에는 사회적 목표를 위한 개인과 가구의 기부, 개인의 유산 기부, 재단의 기금 배분 및 기업의 기부와 후원이 포함된다. 일반적으로 이러한 목표는 종교, 복지 서비스, 교육, 문화예술, 스포츠, 여가, 그리고 국제원조를 포함한다. 자선은 사회 전반의 안녕에 대한 관리 및 사회적 책임을 표현한 것으로, 여러 경우에 금전적 인센티브와 같이 보다 이기적인 동기가 자선적 행위를 유발하기도 하지만 공익에 우선적으로 기여하는 경우 이러한 행위를 자선이라고 간주한다. 그러한 측면에서 자선은 *공익을 위해 자발적으로 기부하였으며 우선적으로 공익에 기여한 것(돈, 물품 및/또는 시간)*이라고 정의할 수 있다 (Schuyt, 2003: 25)

"세계시민사회 연구"에서는 전 세계 22개국의 비영리 수익을 확인할 수 있다(1995년도 추정액). 세계적으로 "개인, 기업 및 재단을 통합한 민간 자선 부문은 평균적으로 비영리 수익의 11%에 불과하다"(Salamon 등 1999: 24). 이 연구의 추정에 따르면, 서유럽 국가들의 비영리 부문에 대한 자선적 기여는 다음과 같다. 영국: 9%, 프랑스 7%, 아일랜드 7%, 오스트리아 6%, 벨기에 5%, 독일 4% 및 네덜란드 3%.

비영리 수익의 출처

국가	수혜자 부담	정부 지원	자선적 기부
영국	44%	47%	9%
핀란드	58%	36%	6%
프랑스	35%	58%	7%
독일	32%	64%	4%
네덜란드	38%	59%	3%
스페인	49%	32%	19%
벨기에	18%	77%	5%

GIVING KOREA 2006

아일랜드	16%	77%	7%
오스트리아	44%	50%	6%

(Salamon 1999:25)

1990년대까지 자선 부문의 거시 경제적 기여도가 체계적으로 조사된 국가는 전 세계적으로 미국이 유일했다. 미국에서는 인디애나폴리스 대학교(Center for the Study of Philanthropy)의 미국기금모금연합위원회(AAFRC)가 1955년 이후 매년 미국의 자선 동향에 대한 보고서인 "Giving USA"를 발간하였다. 네덜란드는 서유럽 국가들 중에서 유일하게 유사한 연구를 실시한 국가로, 1993년 이후 Vrije Universiteit가 격년으로 "Giving the Netherlands"를 발간해왔다.

자선의 부활? 자선 부문의 성장을 촉진하는 구조적 요인

서유럽 국가 대부분에서 민간자선 부문은 앞으로 꾸준히 성장할 것으로 예상된다. 그러면 복지국가 이전 단계로 간주되는 자선이 '부활' 하는 조짐은 무엇으로 설명할 수 있을까?

먼저, *인구학적 요인*을 들 수 있다. 거의 대부분의 서유럽 국가들에서는 노년층 인구의 수가 급격히 증가하고 있다. 동시에 가족의 규모는 점점 축소되는 것이 현실이다.

여기에 더하여, *경제적 측면*에서 부의 성장을 들 수 있다. 2차 대전 이후의 세대는 점점 부유해졌으며, 돈을 다음 세대로 전승하고 있다. 이들은 재정적인 측면에서 자녀들 뿐 아니라 사회적 목표에도 기여하고자 한다. 이에 근거하여 보스턴 사회복지 연구소(Boston Social Welfare Research Institute)의 경제학자들은 "자선의 황금기(The golden age of philanthropy)"라는 표현을 사용하였다(Havens 및 Schervish 1999, 2003).

세 번째는 *정치적 이유*이다. 20세기 말 대부분의 서유럽 복지 국가들은 정치와 정책상의 변화에 직면하고 있다. 이는 재정적 축소뿐 아니라 정책적 측면에서의 축소도 의미하는 것이다.

구성 요소의 변화

서유럽 복지 국가들은 현재 과도기에 있다. 전 유럽 및 국가 수준에서의 인구학적 변화와 부의 증가, 문화적/정치적 발전은 경제, 사회, 정치 기구의 근본적인 변화를 초래하였다. 서유럽은 현재 구조조정을 거치는 중이다. 그리고 한편으로는 새로운 동유럽 국가들을 통합하며 다른 한편으로는 자국 내의 인종적 다양성 문제에 직면해 있다. 결과적으로, 이러한 과도기는 서유럽을 지속적으로 부유하고 민주적인 공동체로 유지하기 위해 정부와 기업 및 시민 사회의 지속적인 혁신을 요구하는 상태이다. 이 과도기를 통합적인 문화 구조, 새로운 복지 국가의 패러다임으로 끌어가는 것은 철학자와 학자들, 그리고 사회 지도층이 해야 할 최우선 과제이다.

미래의 번영을 창출하는 핵심은 지속 가능한 경제 성장, 정치적 민주주의, 그리고 기본적인 사회 구제 장치이다. 경제적, 정치적 변화로 인해 사회 보장장치와 일반적인 공익의 구성역시 영향을 받고 있다. 책임을 재평가하고 재원의 출처를 다시 할당한다. 간단히 말해서, 대부분의 서유럽 국가들은 "시민 사회"로 변화하는 중이다. 사회 (보장) 장치는 다음의 세 가지 재원에 의존하게 될 것이다.

- a. 정부 지원
- b. 수혜자 부담
- c. 자선 (Salamon 및 Anheier 1999).

이처럼 구성 요소가 변화함에도 불구하고 여전히 정부가 중요한 위치를 차지한다. 즉, 다른 구성 요소들은 여기에 보태어진 것이다.

정부 는 계속해서 다양한 기본적인 (복지) 서비스를 보장할 것이다. 또한, 조세 정책을 통해 공익 부문에 기여할 것이다. 교육과 가족 지원, 아동 양육, 특별 혜택 (수당) 등은 일정 한계 내에서 감면할 수 있다. 영어로는 이를 ‘fiscal welfare(재정 복지)’ 또는 ‘hidden welfare state(감추어진 복지 국가)’ 라고 한다(Mishra 1981).

시장. 가장 눈에 띄는 변화는 민간 보험, 의료 보험 및 민간 사회 보장 영역의 성장이다. 정부 행정 하의 저축이 감소하자 시민들은 개인 및/또는 집단 보험과 같은 위험에 대비할 수 있는 다른 수단들을 찾기 시작했다. 여기에는 의료, 교육 및 소득 보장 보험이 포함된다.

직업 복지 역시 이 시장 모델의 일부로 여기에는 기업 및 산업계가 제공하는 시설과 서비스가 포함된다. 시장 부문에서는 오랫동안 직원 복지에 대한 기업의 책임을 직업 복지로 간주해 왔다. 교육 시설, 근로 환경, 주택, 아동 양육 및 노년층 직원에 대한 정책이 직업 복지 범주에 포함된다.

가족. 세 번째 구성 요소는 1차 네트워크로 이것 역시 빠르게 증가하고 있다. 개인이 ‘자구 여력’ 이 없을 때 가장 먼저 파트너, 가족, 친척, 친구, 이웃이라는 1차 네트워크에 의존한다. 정부와 재계는 이미 모성/부성 휴가 제도를 마련하였고, (스웨덴에서와 같이) 네덜란드에서는 (연로한 부모를 돌볼 수 있도록) 돌봄 휴가(care leave)를 일반 관행으로 정착시켰다.

네 번째 요소인 개인과 재단, 기업의 공익에 대한 자발적인 기여는 *자선*으로 구분된다. 이를 요약하자면 다음과 같다.

복지 국가 서비스의 구성 요소 :

-
- 1. 정부(사회 서비스 및 ‘재정 복지’)
 - 2. 시장(민간 보험 모델 및 직업 복지)
 - 3. 가족(1차 네트워크)
 - 4. 자선
-

참고문헌

- Becker, U. (2000) 'Welfare state development and employment in the Netherlands in comparative perspective', *Journal of European Social Policy* 10, 3: 219-39.
- Clasen, J.(ed.). (1999). *Comparative Social Policy; Concepts, Theories and Methods*. Oxford: Blackwell Publishers.
- Esping-Andersen, G. (1990). *The three Worlds of Welfare Capitalism*. Cambridge: Polity Press.
- Ferrera, M. (1996a) 'The southern model of welfare in social Europe', *Journal of European Social Policy* 6, 1: 173-7.
- Ferrera, M. 1996b 'The partitocracy of health. Towards a new welfare politics in Italy', *Res Publica* 38, 2: 447-59.
- George, V. & P.Taylor-Gooby (ed.). (1996). *European Welfare Policy; Squaring the Welfare Circle*. London: MacMillan Press.
- Giving USA 2003*. Indianapolis: Center for the Study of Philanthropy
- Goodman, R. and I. Peng (1996) 'The East Asian Welfare States: Peripatetic Learning, Adaptive Strategy, and Nation-Building', in G. Esping-Andersen (ed.) *Welfare States in Transition: National Adaptations in Global Economies*, London (Sage).
- Greve, B. (ed.) 2003 *The end of the Welfare State*.
- Havens, J.J. and P.G. Schervish (1999) *Millionaires and the Millenium: New Estimates of the Forthcoming Wealth Transfer and the Prospects for a Golden Age of Philanthropy*. Paper. Boston: Social Welfare Research Institute Boston College).
- Havens, J.J. and P.G. Schervish (2003). 'Why the \$ 41 trillion wealth transfer estimate is still valid: a review of challenges and questions' In: *Journal of Gift Planning*, vol. 7,1, pp. 11-15, 47-50
- Hill, M. (1993). *Understanding Social Policy*. Oxford: Blackwell
- Hill, M. (1996). *Social Policy: A Comparative Analysis*. London: Prentice Hall
- Leeuwen, M.H.D. van, (2000). *The Logic of Charity*. London: Macmillan
- Leonard, P. (1997). *Postmodern Welfare; Reconstructing an Emancipatory Project*. London: Sage.
- Lessenich, S. (1994) 'Three Worlds of the Welfare Capitalism' – oder vier? Strukturwandel arbeits- und sozialpolitischer Regulierungsmuster in Spanien, Politische Vierteljahresschrift Zeitschrift 35, 2: 224-44.
- Luhmann, N. (1973). Formen des Helfens im Wandel gesellschaftlichen Be(pp. 21-43). In: H.U. Otto & S. Schneider (Hrsg), *Gesellschaftliche Perder Sozial*. Neuwied/Darmstadt: Luchterhand.
- Merton, R. (1968). *Social Theory and Social Structure*. New York, Free Press.
- Mishra, R. (1981). *Society and Social Policy. Theoretical Perspection Wel*. LonMacMillan.
- Mishra, R. (1986). Social analysis and the welfare state: Retrospect and prosIn: E. Oyen (red.), *Comparing Welfare States and their Futures* (pp. 20-32). AlGower.

GIVING KOREA 2006

- Payton, R.L. 1988. *Philanthropy: Voluntary Action for the Public Good*. New York: Macmillan
- Parsons, T. (1951). *The Social System*. London: Routledge.
- Rex, J. (1961). *Key Problems of Sociological Theory*. London: Rout
- Salamon, Lester M. et al. (1999). *Global Civil Society: Dimensions of the Nonprofit Sector*. Baltimore: Johns Hopkins University
- Schuyt, Th.N.M en B.M. Gouwenberg (red.). (2005). *Geven in Nederland*. (Giving in the Netherlands 2005) Den Haag: Elsevier.
- Swaan A. de. (1998). *In Care of the State: Health Care, Education and Welin Europe and the USA in the Modern Era*. Cambridge PoliPress, Cam