



아름다운재단 기부문화연구소

# 2016년 기획연구 보고서

**Part1.** 온라인 모금캠페인의 내용 및 성과 분석 :

같이가치 with Kakao의 모금캠페인을 중심으로 · 노연희

**Part2.** 기부금품법의 역사적 변화와 기부금품 모집제도의 현황 및 실태 연구 :

금지에서 규제로, 규제완화에서 건전한 기부문화 조성으로? · 정진경

**Part3.** 신문 자료에 나타난 기부 관련 특성의 변화 양상 · 이민영

## 발간사

안녕하십니까?

아름다운재단은 지난 2000년 창립 이래, 우리 사회에 건전한 기부문화를 정착시키겠다는 일념으로 노력을 해왔습니다. 특히 재단 설립부터 진행되어온 ‘기빙코리아’는 올해 열여섯돌을 맞이하게 되었고, 2007년 시작된 기획연구를 통해 모금현장과 사회 일반이 필요로 하는 주제에 대한 심층연구를 수행하면서 우리 사회가 나아가야 할 기부문화의 방향을 제시해 왔습니다.

국내 민간기관에서 이러한 연구에 지속적으로 투자하여 조사와 연구를 시행하고 자료를 생산하는 것은 아직 쉽지 않은 일입니다. 그러나 여러 연구자들의 헌신적인 기여와 여기 와주신 분들을 포함한 비영리 기관 종사자들의 많은 관심과 성원 덕분에 그동안의 연구가 가능했다고 생각합니다.

작년에는 중국 칭와대에서 기부문화연구소를 개설하였고, 인도와 파키스탄 등 아시아 곳곳에서 기부와 관련된 전문 연구소와 기관이 개설되고 있습니다. 다변화된 사회문제 해결을 위한 방안으로서 비영리의 역할과 기부에 관한 연구조사가 점점 더 요구되는 가운데, 아직 국내 유일한 기부전문 연구기관으로서 책임감과 분발심을 가지게 됩니다.

올해 기획연구에서는 그동안 현장에서 많은 관심을 가져왔지만 학술적으로 잘 정리되지 못했던 기부금품 모집법에 관해 조사연구를 하였습니다. 그리고 실험적 차원에서만 다뤄졌던 온라인 모금에 관한 실질적 분석과, 미디어 통한 기부를 빅데이터를 활용해 의미를 도출하는 새로운 시도를 더해보았습니다.

열정적으로 연구를 진행해주신 연구위원 정진경, 노연희, 그리고 이민영 연구위원의 노고에 감사를 드립니다. 기부문화연구소의 연구에 항상 응원해 주시는 현장 실무자와 기부자님들께 연구소를 대표하여 감사의 인사를 전합니다.

2016.12.7  
아름다운재단 기부문화연구소장  
박성연

# 차례

<b>Part1</b> 온라인 모금캠페인의 내용 및 성과 분석 :	
같이가치 with Kakao의 모금캠페인을 중심으로 .....	9
I. 문제제기 및 연구목적 .....	11
II. 문헌검토 .....	13
1. 비영리조직 모금활동의 내용 및 성과에 대한 이해 .....	13
2. 온라인 모금캠페인에 대한 이해 .....	14
III. 연구방법론 .....	17
1. 연구대상 .....	17
2. 연구방법 및 측정내용 .....	17
IV. 분석결과 .....	19
1. 모금캠페인의 전반적 현황 .....	19
2. 모금캠페인의 내용 분석 .....	21
3. 모금캠페인의 내용과 모금성과간의 관계 .....	24
V. 결론 .....	30
참고문헌 .....	32

<b>Part2</b>	<b>기부금품법의 역사적 변화와 기부금품 모집제도의 현황 및 실태 연구 : 금지에서 규제로, 규제완화에서 건전한 기부문화 조성으로?</b>	<b>35</b>
I.	서론	37
1.	연구의 필요성과 연구목적	37
2.	연구의 내용과 연구방법	39
II.	기부금품모집법의 역사적 변천	41
1.	시기의 구분	41
2.	법률 내용의 시기적 변화 분석	43
III.	정부·지자체 기부금품 모집등록 현황 분석 결과	51
1.	행정자치부 등록 기부금품 모집등록 현황 분석	51
2.	광역자치단체 등록 기부금품 모집등록 현황 분석	53
IV.	비영리조직의 기부금품 모집제도 활용 및 인식 조사	59
1.	조사의 개요	59
2.	기부금품 모집제도 활용 경험에 대한 분석결과	62
3.	기부금품 모집제도에 대한 평가 및 개선에 대한 인식 분석결과	64
V.	결론 및 제언	70
1.	연구결과의 시사점	70
2.	정책적 제언	74
	참고문헌	77
	〈부록 : 설문지〉	78

<b>Part3</b> 신문자료에 나타난 기부 관련 특성의 변화 양상 .....	83
I. 연구의 배경 .....	85
II. 연구의 목적과 내용 .....	87
III. 연구 대상과 분석방법 .....	89
1. 연구 대상 .....	89
2. 분석방법 .....	90
IV. 연구결과 .....	94
1. '기부' 키워드(주제어) 분석 .....	94
2. '기부' 유의어 분석 .....	99
3. '기부' 설명어 분석 .....	103
V. 결론 .....	106
참고문헌 .....	108
부록1 : 주요 5개 일간지에 나타난 모금단체의 관련어 특성(1998년~2015년) .....	110
부록2 : 주요 5개 일간지에 나타난 정부별 기부와 후원 관련어 특성(1998년~) .....	112

2016년 기획연구 보고서

---

# Part1

## 온라인 모금캠페인의 내용 및 성과 분석: 같이가치 with Kakao의 모금캠페인을 중심으로

가톨릭대학교 사회복지학과 교수  
노연희

본 연구는 같이가치의 협조로 이루어졌습니다.



## I. 문제제기 및 연구목적

조직의 목적을 달성하기 위해 조직을 둘러싼 외부환경으로부터 재정자원을 동원해야만 하는 비영리 조직은 다양한 방식으로 기부금을 모금하기 위한 활동을 수행한다. 비영리조직이 수행하는 모금활동 중 대표적 전략은 다수의 일반 시민들을 대상으로 하는 모금캠페인이라고 할 수 있다. 최근 들어서는 많은 비영리조직들이 방송이나 언론을 통해 모금캠페인을 진행하거나 또는 개별 조직의 웹사이트나 SNS등을 기반으로 한 온라인 모금캠페인을 진행하기도 한다.

2016년 Giving Korea의 조사결과에 따르면 모금실무자들은 방송을 통한 모금캠페인이나 인터넷이나 웹사이트를 기반으로 일반 시민들을 대상으로 하는 모금캠페인이 효과적이라고 보고하였다.<sup>1)</sup> 방송을 기반으로 하는 모금캠페인의 경우 대규모 비영리조직이 활용할 수 있는 대표적인 활동이지만, 소규모 비영리조직들이 수행하기에는 현실적으로 어려울 수 있다. 이와는 다르게 인터넷이나 웹사이트를 기반으로 하는 온라인 모금캠페인은 불특정 다수의 일반 시민들 대상으로 하는 활동이면서 동시에 소규모 비영리조직에서도 용이하게 활용할 수 있다는 특성을 지닌다. 대다수의 소규모 비영리조직 또는 인지도가 높지 않은 조직들은 독자적인 웹사이트 등을 통해 모금캠페인을 진행하기도 하지만 때로는 일반 시민들의 이용이 많은 포털사이트의 모금플랫폼을 기반으로 하여 단기적인 모금캠페인을 진행하기도 한다.

온라인 모금캠페인은 비용효율성뿐만 아니라(Saxton & Wang, 2013), 불특정 다수의 일반시민들과의 양방향의 의사소통방식 때문에 점차 비영리조직의 모금이나 홍보활동에 있어서 핵심적 요소로 인식되고 있다(Ingenhoff & Koelling, 2009). 한국의 많은 비영리조직들 역시 개별 웹사이트나 인터넷 포털 사이트를 기반으로 다양한 방식으로 온라인 모금캠페인을 중요한 모금전략으로 인식하고, 이를 수행한다. 많은 사람들이 일상생활 속에서 컴퓨터뿐만 아니라 스마트기기를 통하여 포털사이트에서 제공하는 다양한 콘텐츠를 활용하는 것이 증가될수록, 이러한 다양한 유형의 온라인 모금캠페인은 더욱 중요하게 인식되고 활용될 가능성이 있다. 또한 이러한 온라인 모금캠페인이 적극적으로 활용될수록 대부분의 사람들은 포털사이트를 통한 모금캠페인에 의식적이든, 무의식적이든 노출될 수밖에 없기 때문에 이러한 모금활동은 일반 시민들의 기부행위에 영향을 미칠 수밖에 없다.

그러나 이런 온라인 모금캠페인 활동이 일반화되고 있는 상황에서도 이런 활동이 어떤 내용으로 이루어지며, 또한 이런 캠페인이 성과를 이끌어내고 있는지에 대해 체계적으로 논의하는 연구는 거의 없는 실정이다. 몇몇 외국 연구들은 모금캠페인의 메시지나 이를 구성하는 방식(Merchant, Ford, & Sargeant, 2010) 또는 온라인을 활용한 모금캠페인 또는 SNS(social network service)기반 모금캠

1) 방송모금캠페인은 약 56%의 실무자들이 인터넷이나 웹사이트의 모금캠페인은 약 48%의 실무자들이 효과적인 모금활동이라고 지적하였다(이름다운재단, 2016 Giving Korea).

페인에 대하여 제한적으로 논의하고 있지만(Bennett, 2009; Flannery, Harris & Rhine, 2009; Gong, 2015; Ingenhoff & Koelling, 2009; Saxton & Wang, 2013), 한국사회에서의 오프라인이든 온라인이든 다양한 방식으로 이루어지는 모금캠페인이 어떤 특성을 지니고 있는지에 대한 논의는 매우 제한적으로 이루어졌다(노연희, 2015). 비영리조직의 모금캠페인에 대해 탐색적으로 논의한 노연희(2015)의 연구에 따르면 비영리조직의 모금실무자들은 대체로 아동과 이들의 열악한 상황에 초점을 둔 캠페인이 효과가 있다고 인식하였다. 그러나 이러한 결론은 모금실무자들의 주관적 경험과 판단에 근거하여 제시된 것으로 실제 모금캠페인의 내용에 따라 기부자의 반응이 달라지는지, 또한 실질적인 기부행위, 즉 기부총액이나 기부자수 등이 달라지는지와 관련하여 일반화하는데 한계를 지닐 수밖에 없다.

본 연구는 많은 비영리조직들, 특히 소규모 비영리조직들이 중요한 전략으로 활용하고 있는 포털사이트를 기반으로 한 온라인 모금캠페인에 초점을 두고 모금캠페인이 어떻게 이루어지고 있는지를 탐색적으로 분석하고자 한다. 이를 통해서 본 연구는 한국사회에서 모금활동이 주로 어떤 내용을 일반 시민들에게 전달하고 있으며, 또한 이러한 내용이 어떤 성과를 이끌어내는지에 대한 기초적이고 실질적인 정보를 제공할 수 있을 것이다. 궁극적으로는 이러한 정보는 많은 비영리조직들이 효과적인 방식의 모금캠페인 전략을 수립하는데 기여할 수 있을 것으로 판단된다. 포털사이트에 기반한 모금캠페인의 전반적인 현황을 파악하기 위한 본 연구의 구체적인 연구문제는 다음과 같다.

- 첫째, 포털사이트 기반 모금캠페인을 통한 기부금 모금은 효과적으로 달성되는가?
- 둘째, 포털사이트 기반 모금캠페인의 메시지는 어떻게 기술되는가?
- 셋째, 포털사이트 기반 모금캠페인의 메시지와 모금성과간에는 어떤 관계가 있는가?



## II. 문헌검토

### 1. 비영리조직 모금활동의 내용 및 성과에 대한 이해

비영리조직의 재정자원, 즉 모금활동의 성과에 관한 논의들은 비영리조직의 일반적 특성이나 기부자와의 관계형성을 위한 전략의 활용 등이 모금성과 어떤 관련이 있는지에 대해 논의해왔다. 이런 연구들은 규모나 운영기관과 같은 일반적 조직특성 또는 운영비 비율이나 수입원의 구성 등 재정적 특성이 모금활동의 성과에 영향을 미치는지에 대해 논의하기도 하지만, 다른 한편으로는 조직 활동의 주요한 수혜대상자의 특성이 비영리조직의 모금활동 또는 기부행위에 영향을 미친다고 제시되기도 한다. 예를 들어 Stone, Hager & Griffin(2001)은 비영리조직이 다루는 주요한 클라이언트의 특성이 재정자원의 획득과 관련이 있다고 지적하며, Cordes, Twombly, & Saunders(1999)은 일반적으로 개인 기부자뿐만 아니라 재정지원조직들은 약물중독, 미혼모, 또는 전과자 등과 같이 사회적으로 도울 만한 가치가 적다고 인식되는 특정 인구집단에 대해서는 자원을 제공하지 않는다고 지적하였다.

다른 한편으로 비영리조직의 재정자원 획득을 위한 전략에 초점을 두는 연구들은 구체적인 전략, 즉 일반 시민들을 대상으로 하는 모금활동에서 제시하는 내용이나 요청방식 등에 따라 잠재적인 기부자들의 반응이 어떻게 달라지는지 등을 분석하기도 한다(Bekkers & Crutzen, 2007; Fraser, Hite, & Sauer, 1988; Gottfried & Johnson, 2006; Merchant, et. al., 2010; Shearman & Yoo, 2007). 이러한 연구들은 주로 기부요청을 위한 우편물의 내용이나 디자인, 기부의 최소기준액 제시, 또는 기부의 수혜대상자의 상황이나 기부요청 메시지의 구성이 어떻게 이루어지는지 등 전통적으로 오프라인에서 이루어지는 모금활동을 분석한다. 이 연구들은 적절한 요청 회수나 기준액 제시 또는 지나치게 화려하지 않은 디자인이나 사진의 활용 등이 사람들의 기부에 영향을 미친다고 보고한다.

특히 모금캠페인에서 제시하는 구체적인 수혜대상자의 상황에 대해 논의하는 Merchant, et. al. (2010)의 연구에 의하면, 도움을 필요로 하는 지원사례(case for support)를 기술함에 있어서 슬픔이나 분노와 같은 감정을 유발하는 사례가 기부를 이끌어내는데 유용할 수 있다는 점을 제시한다. 동시에 일반 대중을 상대로 하는 대규모 모금캠페인의 경우 광범위한 수혜대상자 집단이 아니라 그 수혜대상자들 중 구체적이고 특정한 한두명의 개인으로 범위를 좁혀서 스토리를 제공하는 것뿐만 아니라, 궁극적으로 기부가 수혜대상자의 상황을 어떻게 변화시켰는지에 대한 내용을 포함하는 것이 기부를 이끌어 낼 수 있다고 지적한다.

한편 몇몇 연구들은 한국적 상황에서 기부금을 모금하기 위해 활용하는 메시지의 내용 등에 대해 논의하기도 한다. 박장원·박현순(2007)는 실험설계를 통해서 수혜대상자가 누군가와 상관없이 감성적인 메시지를 제공하는 경우 기부 의사가 높아진다는 결과를 보고하였다. 또 다른 연구는 모금을 위해

서 불특정 다수의 수혜자 보다는 특정한 개인의 상황에 대해 제시하는 경우 사람들의 동정심을 보다 강하게 끌어낼 수 있다는 결과를 제시하였다(박하연·성영신·김지연, 2013).

한국적 상황에 대한 이 두 연구는 비영리조직이 모금활동을 수행하는 경우 어떠한 방식으로 메시지를 전달할 것인지에 대한 의미 있는 결과를 제시한다. 그러나 이 연구들은 특정한 인구집단, 즉 대학생을 대상으로 한 실험설계이며, 실질적인 기부자의 반응이 아니라 기부의사를 분석함으로써 결과를 일반화하는데 한계를 지닐 수밖에 없다. 이와는 다르게 노정식·조현진(2009)은 한 대학의 실제 기부자를 대상으로 한 연구에서 감정적 공감 등이 기부에 영향을 미치는지에 대해 논의한다. 그러나 이들의 연구는 특정 대학이라는 한 조직의 기부자만을 대상으로 하여, 기부를 통한 수혜대상자와의 공감이 아니라 모금활동을 수행하는 대학과의 동일시에 초점을 두어서 모금활동의 수혜대상자와 관련된 내용과 일반적인 잠재적 기부자의 반응 등을 논의하는 데는 한계를 지닐 수밖에 없다.

## 2. 온라인 모금캠페인에 대한 이해

최근에는 기술의 발전으로 인하여 인터넷 또는 웹사이트에 기반한 모금뿐만 아니라, 스마트폰 등 모바일 기기 사용의 일반화로 인하여 SNS 등을 통한 온라인 모금캠페인이 활발하게 진행되기도 한다. 온라인 모금캠페인은 시간이나 공간상 제한 없이 불특정 다수의 시민 때로는 전세계인들을 대상으로 이루어지며, 잠재적 기부자들과의 직접적인 상호작용의 용이성, 모금활동과 관련된 비용효율성을 특성으로 하는 새로운 방식이다. 특히 비영리조직의 온라인상의 활동은 다양한 사회적, 집합적 행동을 조직화하거나 사회적 이슈를 제기하고, 구체적으로 기부금을 모금하는 활동에 매우 유용하다고 지적된다(Gong, 2015; Saxton & Wang, 2013).

온라인 모금은 다양한 방식으로 이루어지는데, 개별 비영리조직의 홈페이지, 온라인 모금플랫폼을 통해 이루어지는 것이 대표적이다. 특히 인터넷 포털사이트에서 제공하는 모금플랫폼은 비영리조직의 입장에서 모금을 위한 중요한 수단이 되기도 하지만, 다양한 비영리조직이 다양한 사업을 기반으로 모금캠페인을 진행하기 때문에 잠재적인 기부자의 입장에서 비영리조직과 그들의 활동에 대한 정보를 획득할 수 있는 수단이 되며 기부 및 사회문제의 해결과정에 참여할 수 있는 기회가 되기도 한다. 따라서 온라인 모금에 참여하는 기부자들은 본인들의 특정한 관심분야와 관련된 이슈나 문제를 해결함으로써 사회변화에 기여하고자 한다고 지적되기도 한다(권혁인·주희엽·나운빈, 2012). 많은 비영리조직들이 온라인에 기반한 모금캠페인을 중요하게 인식하고 이를 통해 조직활동에 대해 알리고, 궁극적으로 사회문제나 욕구를 해결하기 위해 이를 활용하고 있다. 그러나 이러한 모금캠페인 어떤 내용으로 어떻게 진행되고 있는지 그리고 어떤 요인들이 온라인 모금활동의 성과에 영향을 미치는지에 대

한 논의는 매우 제한적이다(Bennet, 2009).

일반적으로 특정한 사회적 이슈와 관련하여 기부와 같은 특정한 사회적 행동을 이끌어내는데, 사람들의 감정을 표출시키는 것이 매우 중요한 요인이라고 지적되는데, 이는 온라인상에서도 동일하게 적용될 수 있다고 지적된다. 이러한 관점에서 Gong(2015)은 기부를 포함한 다양한 유형의 사회행동을 조직화하기 위한 온라인 모금활동에서도 사람들의 감정적 반응을 이끌어내고, 개별화된 내용을 제공하고, 기부나 사회행동을 통해 긍정적인 변화가 있다는 성공적인 이야기를 보고하는 것이 중요하다고 지적한다. 이러한 방식은 오프라인에서 이루어져 왔던 전통적인 방식의 모금캠페인에서 개별 수혜대상자의 스토리를 어떻게 구성할 것인가에 대한 논의(Merchant, et. al., 2010)와 유사한 것이다. 특히 온라인에 기반한 모금캠페인은 오프라인에서 이루어지는 전통적 방식에 비해 비영리조직이 제공하는 정보, 즉 메시지가 보다 중요하다고 지적되기도 한다(박철 · 이상혁, 2012).

Gong(2015)은 감정적 반응을 이끌어낼 수 있는 메시지뿐만 아니라 온라인에 기반한 활동에 있어서 참여자들과의 직접적이고 즉각적인 의사소통이 모금의 성공을 이끌어 내는 중요한 요인이라고 제시한다. 즉 이 연구는 온라인 활동이 정보의 제공자와 참여자간의 지속적인 상호작용이 가능하다는 특성을 고려하여, 모금활동에 있어서도 새로운 정보를 지속적으로 제공하고, 일반시민들의 참여와 질문에 대한 즉각적인 응답 등의 중요성을 강조한다. 이 연구결과를 기반으로 한다면, 전통적인 오프라인의 모금캠페인의 경우 일반 시민들의 합리적인 정보를 제공하는 방식보다는 동정심과 같은 감정을 느끼게 만드는 방식의 내용을 제시하는 것이 유용한 것과 마찬가지로 온라인을 통한 모금캠페인의 경우에도 사람들의 감정을 이끌어내는데 영향을 미친다고 가정할 수 있다.

Saxton & Wang(2013)는 미국 비영리조직을 대상으로 페이스북과 같은 소셜미디어에 기반한 모금활동이 이를 수행하는 조직의 크기 및 재정적 상황과 같은 일반적 특성과 소셜미디어 효과(social media effect)를 보여줄 수 있는 요소, 즉 조직이 운영하는 웹사이트에서 제공하는 정보의 충분성이나 영향력 등에 의해 영향을 받는지 분석하였다. 이들의 연구에 의하면 잠재적 기부자들은 전통적인 모금활동의 상황에서 중요시되던 조직규모나 재정적 효율성 등에 대해서 온라인 모금활동에서는 민감하게 반응하지 않으며, 웹상에서의 정보의 충분성이나 질 등 조직의 웹역량(web-capacity)에 반응한다는 점을 보고하였다. 이들의 연구는 또한 온라인 모금과 관련하여 보건의료와 같은 특정 영역의 명분(cause)에 보다 많은 기부자들이 참여하였다는 결과를 제시하였다. 이러한 결과는 비영리조직이 온라인 모금캠페인을 통해 제시하는 특정한 명분이나 영역에 보다 많은 잠재적 기부자들이 반응할 수 있음을 보여주는 것이다.

다른 한편으로 온라인을 통한 기부는 일반적으로 합리적 판단에 의한 기부라기보다는 일상 생활 속에서 우연히 이루어지거나(casual), 또는 충동적으로 이루어지는(impulse) 특성이 있다고 지적되기도 한다(Saxton & Wang, 2013). Bennet(2009)은 우편물이나 방송에 기반한 전통적인 방식의 모금캠

페인과 온라인 기반 모금캠페인의 경우 모두 일정 정도 기부가 충동적으로 이루어지기 때문에 여전히 잠재적 기부자들의 감정을 이끌어내는 것이 중요하다고 제시하였다. 이러한 지적은 온라인 모금캠페인의 경우 기부가 다소 충동적이기 때문에 정기적인 기부자를 안정적으로 확보하는 데는 다소 한계를 지닐 수 있지만, 여전히 모금캠페인을 통한 메시지나 정보가 어떤 방식으로 제공될 것인가가 중요하다는 점을 보여준다.

한국의 온라인 모금활동에 관하여서는 온라인을 활용하는 기부자들의 특성을 연구하거나(임지은, 2015), 또는 특정 유형의 온라인 모금활동의 현황(윤보미, 2013; 이상혁·김인규·박철, 2009; 홍종현·김유경, 2004)에 대해서 보고한다. 다른 한편으로는 박철·이상혁(2012)은 온라인 모금캠페인의 경우 비영리조직이 전달하는 메시지의 내용이 중요하다고 강조하면서 실험설계를 통해 메시지의 내용과 기부 의사간의 관계를 분석한다. 특히 이들의 연구는 온라인 모금이 전통적 모금활동과 마찬가지로 경쟁적 이타주의 메시지, 댓글과 같은 동조 정보 및 조직의 투명성 관련 정보가 제공되는 경우 기부행위에 영향을 미칠 수 있음을 제시한다. 그러나 한국적 상황에서의 온라인 모금에 관한 연구들은 비영리조직들이 실제로 어떤 내용으로 어떻게 모금캠페인을 진행하고 있는지에 대한 구체적 정보를 제공하지는 못한다. 또한 모금캠페인의 내용에 대한 논의하는 경우 실질적으로 대학생 등과 같은 특정인구 집단을 대상으로 하여 실험설계에 기반으로 한 분석결과를 제시하고 있어서, 분석결과를 일반화하는데 한계를 지닌다.

온라인 모금활동에 대한 기존의 연구들은 오프라인의 전통적인 모금활동에 비해 소규모 프로젝트로 기부자체도 소액이거나 일시적이며, 젊은 세대들이 더 많이 참여하는 특성이 있다고 지적하고 있다(Bennet, 2009; Flannery, et. al., 2009; Ingenhoff & Koelling, 2005). 그러나 일반적인 차이점에도 불구하고, 개별화된 사례에 초점을 두어 사람들의 감정적 반응을 이끌어내는 등 기부행위에 영향을 미치기 위한 모금캠페인의 메시지의 전달 방식은 오프라인에서의 모금활동과 크게 다르지 않다고 가정할 수 있을 것이다.

### Ⅲ. 연구방법론

#### 1. 연구대상

본 연구는 한국사회의 대표적 IT 기업 중 하나인 “같이가치 with Kakao”(이하 같이가치)를 기반으로 기부금 모금을 목적으로 이루어지는 대중 모금캠페인의 내용을 분석하였다. 같이가치는 한국사회의 대표적인 포털사이트 기반의 모금플랫폼으로, 2007년부터 진행되어왔던 기존의 사회공헌 사이트인 ‘Daum 희망해’를 2016년 3월 PC뿐만 아니라 스마트 폰 등 모바일 기반으로 한 플랫폼으로 전환하여 일반 사람들의 접근성을 높이는 방식으로 운영되고 있다. 카카오의 같이가치에서 수행된 모금캠페인을 분석하는 것은 일반적으로 2000년대 이후 모금활동과 관련하여 웹을 기반한 활동 뿐만 아니라 최근의 새로운 경향 즉 모바일 기기를 중심으로 하는 소셜네트워킹 활동의 특성을 동시에 살펴볼 수 있다는데 의의가 있다.

구체적으로는 같이가치에서 비영리조직이 진행하는 모금캠페인을 분석대상으로 하였다. 분석내용은 개별 캠페인에서 제시하는 수혜자는 누구이며, 이들의 어떤 욕구나 문제를 다루고 있는지 등에 주요한 내용을 우선적으로 검토하고 분석하였다. 모금캠페인의 내용에 초점을 두는 것은 기존 연구들이 실질적으로 모금캠페인의 내용이 어떻게 기술되는가에 따라 모금에 영향을 미칠 것이라는 점을 고려한 것이다(Bekkers & Crutzen, 2007; Merchant, Ford & Sargeant, 2010; Shearman & Yoo, 2007; 박하연 외, 2013). 이와 함께 기본적인 모금목표액, 모금기간, 목표액 달성기간, 기부참여자 수, 및 목표액 모금성공률 등 양적인 측면에서의 자료들을 기반으로 포털사이트를 기반으로 한 모금캠페인이 구체적으로 어떤 성과를 이끌어내며, 어떤 요인들이 모금성과 관련이 있는지를 살펴보았다.

#### 2. 연구방법 및 측정내용

본 연구는 카카오측의 협조를 받아 2016년 3월 1일부터 7월 12일까지 약 4개월 동안 수행되고 종료된 145개 모금캠페인과 관련하여, 모금기간, 모금액, 기부참여자 수 등에 관한 기본적인 자료를 활용하였다. 이 자료를 기반으로 분석대상이 된 모든 모금캠페인의 사이트를 방문하여 구체적인 내용이 어떻게 구성되어 있는지를 검토하여 분류하였다.

모든 모금캠페인은 기본적으로 같이가치 측에서 구분하는 영역과 수혜대상자별로 제시된다. 즉 모금영역은 건강한 삶, 기본생활 지원, 더 나은 사회, 모두의 교육 등 8개 영역으로 크게 구분되고, 이 내용은 또한 주요한 수혜대상에 따라 아동·청소년, 어려운 이웃, 여성, 실버세대 등으로 구분되어 있

다<sup>2)</sup>. 그러나 이러한 공식적 분류이외에 본 연구는 모금활동의 목표대상과 그 내용을 좀 더 구체적으로 살펴보기 위해 모든 캠페인에서 기술된 내용을 검토하여 모금활동의 주된 수혜대상자가 어떻게 기술되고 있는지를 두 가지 유형으로 구분하였다.

우선 모금활동의 수혜를 받는 대상자를 우선 개인, 집단, 조직자체, 또는 특정한 사업이나 동물 등 5개 유형으로 구분하였으며, 두번째는 모금활동의 수혜대상자에 대해 어떤 특성을 지닌 인구집단에 초점을 두고 기술하는가를 파악하기 위해 일반아동, 환자 및 장애아, 노인, 장애인, 여성 등 10개 집단유형으로 구분하였다. 이 두 가지 유형은 기본적으로 캠페인의 내용에서 초점을 두고 기술하는 사례를 구분한 것으로, 모금캠페인에서 기술된 내용을 검토하고 실제 어떤 사례를 선택하여 메시지를 전달하고 있는지를 파악하기 위한 것이다. 모금캠페인을 진행함에 있어서 실제로 수혜대상자의 특성과는 다르게 때로는 사람들의 반응을 이끌어내기 쉬운 방식으로 스토리를 구성하는 것이 효과적이라는 점이 고려되었다. 이러한 재분류의 내용은 연구자의 주관적 판단이 중요하게 영향을 미칠 가능성이 있기 때문에 지속적으로 그 내용에 대한 분류가 적절한지를 검토하고 수정하였다.

---

2) 이러한 구분은 분석대상 모금캠페인이 수행된 2016년 3월 1일부터 7월12동안 사용된 분류이며, 이후 사이트 개편 등을 통해 현재는 다른 구분이 사용되고 있어 현재의 같이가치 사이트에서의 구분과는 상이하다.

## IV. 분석결과

### 1. 모금캠페인의 전반적 현황

같이가치의 모금사이트에서 진행되는 모금캠페인들은 우선 공식적으로 구분하는 수혜대상 집단별로 분류되어 있는데, 그 내용은 <표 1>과 같다. 우선 가장 많은 캠페인은 동물과 관련된 모금으로 전체 145개 캠페인 중 37개로 25.5%를 차지하고 있었다. 두 번째로 많은 내용은 아동·청소년관련 캠페인으로 33개, 22.8% 였다. 이외에 실버세대 12.4%, 우리사회라는 인구집단의 특성이 드러나지 않는 내용이 11.7% 였으며, 나머지 수혜대상 집단에 속하는 캠페인은 모두 10%이하를 차지하고 있다. 흥미로운 것은 동물과 관련 캠페인이 가장 높은 비율을 차지한다는 점으로, 이는 한국 사회에서 반려동물에 대한 관심이 증가하고 있음을 보여주는 것이다. 이외에는 대체로 전통적인 사회복지 또는 자선의 대상이었던 인구집단에 관한 캠페인이 주를 이루고 있었다.

<표 1> 모금캠페인의 공식적 대상구분

대상	캠페인 수	비율(%)
동물	37	25.5
실버세대	18	12.4
아동·청소년	33	22.8
어려운 이웃	9	6.2
여성	4	2.8
우리사회	17	11.7
이주민·다문화	2	1.4
장애인	11	7.6
지구촌	13	9.0
청년	1	0.7
전체	145	100.0

<표 2>는 모금캠페인의 실질적인 목표액, 모금액, 기부건수 및 참여자 수 등 전반적인 현황을 보여준다. 우선 모금캠페인이 제시하고 있는 모금목표액은 평균 500만원 정도이며, 전체 145개 조직이 평균 39일 동안의 기간 동안 모금한 총액은 평균 299만원으로 대부분의 캠페인이 비교적 소규모였음을 알 수 있다.<sup>3)</sup>

3) 이러한 결과는 또 다른 대표적인 모금플랫폼인 네이버의 해피빈에서 비영리조직에 의해 진행되는 모금캠페인의 목표액과 비교해볼 때 유사하다. 즉 본 연구는 7월1일부터 7월 14일까지 2주간 네이버에서 진행된 1438개의 모금캠페인의 내용도 확인하였는데, 네이버의 모금캠페인은 평균 460만원 정도를 목표액으로 제시하고 있었다.



같이가치에서 진행되는 모금캠페인에 이용자들의 기부참여는 직접기부와 참여기부의 두가지 방식으로 이루어지며, 일부 캠페인의 경우는 기업의 매칭기부가 이루어지기도 한다. 직접 기부는 각 모금캠페인을 보고 이용자들이 직접 일정 금액을 기부한 것을 의미한다. 참여 기부는 카카오 측의 사회공헌활동이 결합된 것으로 각 모금캠페인 사이트의 이용자들이 그 내용에 대한 지지나 의견을 제시하는 댓글달기 또는 내용의 공유 등의 형태로 참여하면 카카오 측에서 건당 100원을 지원하는 것을 의미한다.

〈표 2〉 같이가치 모금캠페인 진행결과

내용	평균	표준편차(SD)	최솟값	최댓값
목표모금액(원)	5,067,080.68	4,415,267.83	600,000.00	30,000,000.00
최종모금액(원)	2,995,677.24	4,088,660.12	190,900.00	30,000,000.00
직접기부금(원)	1,452,646.21	1,572,511.55	12,000.00	9,236,000.00
직접기부건수(건)	136.59	137.47	4.00	667.00
건당직접기부액(원)	11,879.00	13,525.53	1,519.23	157,480.00
일당직접기부액(원)	102,107.36	175,513.94	400.00	1,131,700.00
참여기부건수(건)	3,919.68	5,373.95	714.00	34,605.00
기타기부액(원)*	1,543,031.03	3,673,572	84,600.00	24,550,900.00
모금기간(일)	39.25	29.04	1.00	93.00

\*기타기부액=참여기부액+기업매칭기부액

〈표 2〉는 우선 잠재적 기부자들이 직접 기부를 하는 직접기부건수와 직접기부액을 제시하였으며, 참여기부건수 그리고 참여기부와 기업 매칭기부를 합한 기타기부액을 제시하였다. 직접기부건수는 평균 136건, 참여기부건수는 평균 약 3,919건으로 실질적으로 직접 기부를 하는 경우보다 참여기부가 훨씬 더 많이 이루어졌다. 일반시민들의 실질적인 반응 즉 기부행위로 볼 수 있는 것은 직접기부인데, 캠페인 당 평균 기부총액은 약 145만원 정도로 직접 기부 한건 당 평균 약 1만원정도의 소액기부가 주를 이루고 있다. 또한 참여기부건수가 3,919건 정도라는 것은 카카오가 매칭하여 이루어지는 참여기부액이 약 39만원 정도임을 의미하며, 따라서 기업의 매칭기부액은 평균 약 11.5만원 정도였다. 직접기부액과 관련된 〈표 2〉의 결과는 대체로 기존의 연구들이 인터넷이나 소셜미디어에 기반한 온라인 모금캠페인은 다양한 유형의 비영리조직들이 소규모 프로젝트를 수행하기 위하여 개인들의 소액기부를 이끌어 내는데 효율적이라고 지적하는 것과 유사한 결과이다(Bennet, 2009; Saxton & Wang, 2013).

흥미로운 점은 직접기부보다는 참여기부건수가 훨씬 많다는 결과인데, 이는 온라인을 통한 모금캠페인이 실질적으로 사회적 이슈에 대한 일반시민들의 인식을 제고하고, 때로는 비영리조직의 활동내용을 홍보하는 보다 효과적인 수단이라는 기존 연구의 지적을 보여준다(Gong, 2015). 또한 이 결과는 소셜미디어 등을 활용한 비영리조직의 온라인 모금활동은 단순히 기부행위를 이끌어내는 것뿐만 아니라, 제공되



는 정보를 타인에게 전달하는 등 정보나 의견 공유를 통해 네트워크를 형성하는데 활용된다는 점을 반영한다(Saxton & Wang, 2013). 다른 한편으로 이러한 결과는 직접적으로 재정자원을 제공해야 하는 기부 행위에 대한 결정은 단순한 참여의 결정보다는 복잡하다는 점을 간접적으로 보여주는 것이기도 하다.

**〈표 3〉 같이가치 모금캠페인 모금목표액 달성 여부**

	캠페인 수	비율(%)
달성	54	37.2
미달	91	62.8
전체	145	100.0

모든 모금캠페인은 일반적으로 모금기간을 최대 3개월로 한정하여 실시되는데, 모금의 종료는 모금기간이 끝나기 전에 목표액이 달성되는 경우 종료되거나, 또는 목표액은 달성되지 않았으나 기간이 끝나서 종료가 된다. 〈표 3〉은 실질적으로 모금캠페인이 기간 내에 제시한 모금액을 달성한 비율을 보여준다. 전체 145개 모금캠페인 중 목표로 제시했던 모금액을 달성한 경우는 37.2%이며, 나머지 62.8%는 목표모금액을 달성하지 못하고 종료하였다. 모금캠페인의 모금목표액은 평균 500만원 정도의 소규모이지만 실제 모금 성공률은 그다지 높지 않았다.

## 2. 모금캠페인의 내용 분석

이 절에서는 모금캠페인이 모금을 위해 어떤 사례를 선택하여 그 내용을 기술하고 있는지를 살펴본다. 일반적으로 모금캠페인은 실제로 그 활동을 통해 직접적으로 수혜를 받는 대상이 있는데, 모금캠페인을 진행하는 과정에서는 모금을 좀 더 효과적으로 달성하기 위해 그 내용을 실제 수혜대상에게 대해서 기술하기 보다는 소수의 사례에 초점을 두거나 또는 그 대상범위를 다르게 기술하기도 한다.

〈표 4〉는 모금캠페인을 통해서 초점을 두고 기술하는 사례유형을 개인, 집단, 조직, 프로젝트 및 동물로 구분하여 제시한 결과이다. 모금캠페인에서 기술되는 사례는 구분은 실제 수혜대상과는 다를 가능성이 있다. 즉 한 지역사회 내 특정한 욕구나 문제를 지닌 다수의 아동을 위해 모금캠페인을 진행한다 하더라도 잠재적 기부자의 감정적 반응을 이끌어낼 수 있는 한두명의 사례를 선택하여 기술하거나 또는 조직의 시설보수를 위한 기금마련을 위해 모금을 한다고 하더라도, 이러한 시설보수가 이루어지면 궁극적으로 특정한 인구집단이나 개인에게 혜택이 될 수 있다는 점에 초점을 두고 기술할 수 있다.

〈표 4〉 같이가치 모금캠페인 내용 분류: 수혜대상 사례유형1

기술된 수혜대상 유형1	캠페인수	비율(%)
개인	31	21.4
집단, 가족	52	35.9
조직(기관, 센터)	12	8.3
프로그램, 프로젝트	20	13.8
동물	30	20.7
전체	145	100.0

〈표 4〉의 결과를 보면 모금캠페인의 내용을 기술하는데 있어서 사례를 집단이나 가족 등 다수의 수혜대상자의 상황을 기술하는 사례의 수가 35.9%로 가장 많았다. 두 번째로 높은 비율은 개인에 초점을 두고 내용을 기술하는 캠페인이었으며, 그러나 특정한 프로그램이나 프로젝트 또는 조직자체의 상황을 개선하기 위한 내용을 기술하는 캠페인의 수는 많지 않았다. 개인 사례에 초점을 두기보다는 집단을 그대로 기술하는 캠페인이 더 많다는 본 연구의 결과는 일반적으로 모금캠페인을 진행하는 경우 수혜대상이 되는 집단의 상황을 설명하기 보다는 개인의 사례에 초점을 두는 것이 잠재적 기부자와 수혜대상자간의 거리감을 좁히고, 감정적 반응을 이끌어내는 것이 용이하다는 기존 연구의 지적과는 다소 다른 것이다.

그러나 실제로 특정한 사업이나 프로젝트나 조직의 상황을 내용에 초점을 둔 캠페인의 내용이 직접적인 수혜대상이 되는 인구집단을 기술하는 캠페인 수보다 훨씬 적은 것은 모금캠페인이 실제로 특정한 프로그램이나 특정한 사업을 진행하기 위한 것이라도 그 내용을 기술할 때는 개인이나 특정 인구집단 등에게 어떤 혜택을 줄 수 있는가에 초점을 두는 등 다른 방식으로 스토리를 구성할 가능성을 간접적으로 보여주는 것이다. 이러한 구체적인 예를 보면, 특정한 청소년의 문제에 대한 인식을 제고하기 위한 교재의 개발을 위한 모금캠페인의 경우, 실제 모금의 목적은 교재개발임에도 불구하고, 이러한 내용을 기술하는 경우 청소년 집단의 문제가 무엇이고, 청소년에게 무엇이 필요한지 등으로 기술하는 경우이다. 이는 본 연구의 대상이 된 모금캠페인들이 잠재적 기부자들의 감정적 반응을 이끌어낼 때 보다 효과적으로 모금이 이루어진다는 지적과 크게 다르지 않다(Merchant, et. al., 2010; Gong, 2015).

〈표 5〉는 모금캠페인에서 기술된 사례의 내용을 좀 더 구체적인 인구집단에 따라 제시한 것이다. 같이가치 이루어지는 모금캠페인을 통해서 기술되는 사례를 보면 주로 전통적인 사회복지의 대상이 되고 있는 아동이나, 노인, 장애인 등이 전체의 절반 정도를 차지하였다. 이러한 결과는 실질적인 수혜대상집단이 전통적 사회복지의 대상인 경우 그 내용을 다른 스토리로 구성하여 제시하기 보다는 실제의 수혜대상 집단을 중심으로 기술하여도 유사한 효과, 즉 잠재적 기부자들의 감정적 반응을 매개로

하여 실질적인 기부행위를 이끌어내는 유사한 효과를 거둘 수 있기 때문이라고 추론할 수 있다. 다른 한편으로는 이 결과는 사회복지나 자선영역의 비영리조직들이 모금플랫폼에 기반한 모금캠페인을 다른 유형의 비영리조직들보다 훨씬 적극적으로 활용하고 있음을 보여주는 것이기도 하다. 온라인 캠페인이 전통적인 모금캠페인보다 보다 다양한 사회적 이슈를 다루며 많은 사람들이 이러한 이슈를 공유함으로써 네트워크를 형성하기도 한다는 인식이 있음에도 불구하고, 모금과 관련된 온라인 활동은 일반 시민들의 감정을 쉽게 이끌어내기 위한 광범위한 사회적 이슈를 다루는 비영리조직보다는 여전히 전통적인 사회복지영역에서 활동하는 비영리조직에 의해 활발하게 이루어진다고 볼 수 있다.

〈표 5〉 같이가치 모금캠페인 내용 분류: 기술사례 유형2

기술사례 유형	같이가치 모금캠페인		Naver 모금캠페인	
	캠페인수	비율(%)	캠페인수	비율(%)
아동·청소년	19	13.1	353	24.5
환아·장애아동 등	11	7.6	80	5.6
노인	20	13.8	137	9.5
장애인(성인)·환자	8	5.5	311	21.6
여성·미혼모 등	4	2.8	35	2.4
이주민·외국인노동자	1	0.7	16	1.1
빈곤가정·한부모가정	2	1.4	21	1.5
성인·청년	5	3.4	42	2.9
동물	31	21.4	32	2.2
사업·프로그램·기관 등	44	30.3	392	27.3
기타	-	-	19	1.3
전체	145	100.0	1438	100.0

이러한 전반적인 경향에도 불구하고 〈표 5〉의 결과는 친밀감을 느끼기 쉬운 인구집단의 상황 등에 대해서 기술하지 않고, 특정한 사업이나 프로그램에 대해 기술하거나 기관의 상황에 대해 기술하는 캠페인도 상당히 많았음을 보여준다. 특정사업이나 프로그램에 초점을 두는 경우 기금을 마련하여 해결하고자 하는 내용이 환경, 문화예술 및 지역사회의 문제 등 전통적인 사회복지나 자선활동의 대상이라고 인식되어 왔던 사회적 약자와는 다른 전반적인 사회이슈와 관련될 것이라고 판단할 수 있다. 온라인 모금캠페인의 경우 사회적 이슈를 제기하는데 적극적으로 활용되며, 비교적 효과가 좋다는 지적을 고려할 때 이러한 결과는 실제 같이가치에서 진행되는 많은 모금캠페인이 사회적 이슈를 확산시키는데 일정 정도 효과적인 수단이 되고 있음을 간접적으로 보여준다.

또한 같이가치에서 진행되는 모금캠페인의 경우 동물에 관련된 캠페인이 상당히 높은 비율을 차지하는데, 이는 현재 온라인상에서 반려동물이나 유기동물에 대한 관심이 증가하고 있는 현실을 반영하는 것이다. 동물에 대한 이러한 관심은 미국 The chronicle of philanthropy에서 발간한 ‘The Philanthropy 400’에 따르면 동물과 환경분야 조직에 대한 기부액 순위가 가 지난 10년간 50위 이상 향상되었다는

경향과 일정 정도 유사하다.<sup>4)</sup>

본 연구의 분석은 같이가치이라는 특정한 사이트를 기반으로 진행되는 모금캠페인만을 대상으로 하였기 때문에 이 결과가 현재 한국사회의 온라인 모금캠페인의 전반적 경향을 보여주는 데 한계가 있을 수밖에 없다. 이러한 한계를 보완하고자 본 연구는 모금플랫폼이 있는 또 다른 주요 포털사이트인 네이버에서 진행되는 모금캠페인이 어떤 내용으로 진행되고 있는지를 부가적으로 제시하여 전반적인 경향을 비교하였다. 이를 위해 본 연구는 7월 1일부터 7월14일까지 2주 동안 네이버의 해피빈에서 진행되고 있던 모금캠페인 1438개의 내용을 분석하였다<sup>5)</sup>. <표 5>에 제시된 결과를 보면 두 포털사이트에서 진행되는 모금캠페인은 사례를 기술하는 경우에도 유사한 경향을 보인다. 주로 아동 또는 특정한 욕구가 있는 아동에 대한 사례에 초점을 두고 기술하는 캠페인이 비교적 많았으며, 대체로 사회적 약자로 볼 수 있는 사례를 선택하여 캠페인의 내용을 기술하고 있었다. 유기동물과 관련하여서는 네이버에서 진행되는 모금캠페인에 비해 같이가치의 모금캠페인은 상당히 높은 비율을 보이고 있다. 이러한 차이는 같이가치의 모금플랫폼이 지닌 특성이 일정 정도 반영된 것이라고 추론해볼 수 있다. 그럼에도 불구하고, 이러한 결과는 전반적으로 한국사회에서 반려동물, 특히 유기동물에 관한 내용이 중요한 사회적 이슈이며 이에 대한 관심이 증가하고 있음을 두 주요 포털사이트 기반 모금캠페인이 보여주고 있다.

### 3. 모금캠페인의 내용과 모금성과간의 관계

이 절에서는 모금캠페인이 다루고 있는 내용과 모금액 또는 모금참여자 등과 같은 모금활동의 성과간의 관계에 대해 탐색하였다. 우선 <표 6>은 모금캠페인이 개인, 집단 또는 사업의 내용 등 무엇에 초점을 두고 지원사례를 기술하는가에 따라 모금액이나 기부자의 수가 다르게 나타나는가를 보여준다. 구체적인 결과를 보면 최종모금액을 제외하고, 직접기부금 및 직접기부참여자수, 그리고 참여기부금이 사례의 유형에 따라 유의미한 차이를 보였다. 우선 최종모금액은 일반 시민들의 직접 기부와 캠페인에서 다루고 있는 이슈에 지지를 표명하기 위한 댓글을 남기는 등의 형태로 참여한 경우를 모두 포함한다. 최종모금액의 경우는 캠페인에서 기술하는 사례가 어떤 유형인가에 따라 그 액수가 유의미한 차이를 보이지는 않았다.

일반 시민들이 어떤 내용을 기술하는 모금캠페인에 보다 반응적이었는지를 보기 위해서는 기술된 사례유형에 따른 직접기부금과 직접기부건수의 차이를 살펴볼 필요가 있다. 직접 기부는 각 모금캠페

4) [http://www.guidestar.or.kr/academy/trend\\_view.asp?buid=4964](http://www.guidestar.or.kr/academy/trend_view.asp?buid=4964)

5) 네이버 해피빈은 자료를 입력하고 분석하던 7월초에 사이트를 전면 개편하였다. 네이버에서 진행된 모금캠페인과 본 연구의 대상인 같이가치에서 진행된 모금캠페인은 동일한 시기에 진행되지 않았기 때문에 직접 비교는 한계를 지니지만, 전반적인 경향을 파악하는데 큰 문제가 없을 것으로 판단하였다.

인 사이트를 방문했던 사람들이 그 내용을 보고 기부를 한 것이기 때문이다. <표 6>의 결과를 보면 일반 시민들의 직접기부액은 모금캠페인이 어떤 사례에 초점을 두는가에 따라 유의미한 차이를 보였다( $F=3.766, p<.01$ ). 즉 캠페인의 내용에 주로 특정한 개인의 사례에 초점을 두고 기술되는 경우 사람들이 가장 많은 액수, 즉 평균 223만원 정도를 기부하였지만, 수혜대상자의 이야기를 개별화시키지 않고 수혜대상자 집단에 대해 기술하는 경우는 평균 약 93만원 정도로 가장 적은 기부금이 모금되었다. 직접기부 참여자의 수 역시 기술되는 사례 유형에 따라 유의미한 차이를 보였는데( $F=3.714, p<.01$ ) 가장 많은 수의 일반 시민들이 기부의 형태로 모금캠페인에 참여한 경우는 동물과 관련된 내용을 기술한 모금캠페인이었다. 직접기부건수와 관련하여 동물관련 캠페인이 가장 많은 참여정도를 보여주지만, 실제 기부액은 개인을 대상으로 하는 경우가 가장 많은 이 결과는 동물에 대한 이슈를 기술하는 경우 건당 기부액은 수혜대상 개인을 기술하는 것보다 작다는 것을 제시한다.

한편, 모금캠페인에서 다루는 내용이나 이슈에 대해 댓글 등을 통해 지지를 표명하거나 그 내용을 타인들과 공유하는 등의 방식으로 참여를 하면 같이가치축이 매칭하는 참여기부금 역시 유의미한 차이를 보였다( $F=3.581, p<.05$ ). 흥미로운 결과는 참여기부의 경우는 특정한 사업이나 프로젝트 등에 초점을 두고 내용을 기술하는 캠페인에 가장 많은 사람들이 참여하였다는 점이다. 즉 일반 시민들은 사람이나 동물 등과 같은 대상이 명확하게 드러나는 경우 직접적으로 기부를 하는 방식을 선호하지만, 특정한 사업이나 프로젝트와 같은 형태에 초점을 두는 모금캠페인의 경우에는 직접적으로 기부하기 보다는 그 캠페인이 다루는 내용에 대한 지지를 표명하는 방식을 선호하였다.

<표 6>에 제시된 직접기부액의 경우와 직접 기부건수와 관련된 분석내용을 동시에 고려하며, 우선 일반 시민들은 동물에 초점을 두고 내용을 기술한 캠페인에 가장 많이 반응을 보였지만, 수혜를 받는 특정한 개인에 초점을 두는 경우 실질적으로 기부를 좀 더 많이 한다고 볼 수 있다. 또한 사람이나 동물과 같이 직접적인 수혜대상이 명확하게 제시되는 경우 사람들은 직접적인 기부의 형태로 반응하지만, 특정한 사업 등과 같이 수혜대상자를 명확하게 제시하지 않고 사업의 내용을 기술하는 경우는 기부보다는 댓글이나 그 내용을 공유하는 등의 간접적인 방식으로 반응을 하였다.

**<표 6> 같이가치 모금캠페인 기술사례 유형1에 따른 모금액 및 참여기부자수**

	사례유형	N	평균	표준편차	F값
최종모금액	개인	31	2,834,663.81	3,512,046.19	1.653
	집단	52	4,080,143.71	5,736,401.31	
	조직	12	2,670,541.67	3,147,849.92	
	프로젝트	20	2,125,657.90	2,291,616.18	
	동물	30	1,992,383.07	1,198,727.74	

	사례유형	N	평균	표준편차	F값
직접기부금	개인	31	2,239,757.36	2,003,856.01	3.766**
	집단	52	929,707.17	1,173,086.35	
	조직	12	1,450,825.00	1,607,045.85	
	프로젝트	20	1,335,062.90	1,915,057.83	
	동물	30	1,624,843.07	1,062,761.63	
직접기부건수	개인	31	165.45	143.70	3.714**
	집단	52	83.15	101.39	
	조직	12	132.75	151.72	
	프로젝트	20	156.15	188.61	
	동물	30	187.90	155.61	
참여기부건수	개인	31	2,725.51	2,320.92	3.581**
	집단	52	3,412.65	5,875.45	
	조직	12	3,117.00	1,789.86	
	프로젝트	20	7,914.15	9,506.25	
	동물	30	3,690.60	1,840.40	

\* p<.05, \*\* p<.01

〈표 7〉은 모금캠페인이 어떤 인구집단에 초점을 두고 기술하는가에 따라 평균모금액과 참여자수의 평균값의 차이가 있는지를 분석한 결과이다. 최종모금액은 직접기부액과 참여기부액을 포함하는데, 기술사례의 수혜대상의 유형에 따라 그 평균액이 유의미한 차이를 보였다(F=2.827, p<.01). 최종모금액이 가장 큰 모금캠페인은 이주민, 장애인나 질병 등 특수한 문제나 욕구를 지니고 있는 아동 및 장애인이나 환자의 문제에 대해 기술하고 있는 경우였다.

〈표 7〉 같이가치 모금캠페인 기술사례 유형2에 따른 모금액 및 참여기부자 수

	집단구분	N	평균	표준편차(SD)	F값
최종모금액	아동·청소년	19	2,702,364.21	3,365,172.20	2.827**
	장애아동·환아 등	11	7,107,481.81	9,225,263.98	
	성인·청년	5	1,432,820.00	1,515,881.34	
	노인	20	1,965,984.00	2,077,563.63	
	여성·미혼모 등	4	4,432,450.00	3,864,156.66	
	장애인(성인)·환자	8	6,032,457.50	7,928,247.22	
	이주민·외국인노동자	1	9,278,800.00	-	
	빈곤가정·한부모가정	2	545,450.00	501,409.41	
	사업·프로그램·기관·센터	44	2,590,686.81	2,706,482.92	
	동물	31	2,193,961.96	1,627,484.33	

	집단구분	N	평균	표준편차(SD)	F값
직접기부금	아동·청소년	19	1,343,706.31	1,465,305.46	3.102**
	장애아동·환아·북한이탈아동	11	3,426,690.90	2,681,865.99	
	성인·청년	5	1,268,080.00	1,512,286.10	
	노인	20	994,149.00	842,683.68	
	여성·미혼모 등	4	1,237,875.00	958,002.81	
	장애인(성인)·환자	8	854,057.50	1,014,501.12	
	이주민·외국인노동자	1	81,000.00	-	
	빈곤가정·한부모가정	2	4,227,700.00	508,692.61	
	사업·프로그램·기관·센터 등	44	1,198,725.45	1,456,003.85	
	동물	31	1,797,484.54	1,419,778.52	
직접기부건수	아동·청소년	19	104.21	98.07	4.193**
	장애아동·환아 등	11	285.00	188.95	
	성인·청년	5	65.60	56.95	
	노인	20	93.30	72.10	
	여성·미혼모 등	4	137.00	142.98	
	장애인(성인)·환자	8	43.12	28.15	
	이주민·외국인노동자	1	9.00	-	
	빈곤가정·한부모가정	2	7.00	2.82	
	사업·프로그램·기관·센터 등	44	120.00	137.35	
	동물	31	203.25	142.23	
참여기부건수	아동·청소년	19	1,739.84	866.13	1.677
	장애아동·환아 등	11	5,731.36	6,170.29	
	성인·청년	5	1,647.80	650.25	
	노인	20	2,471.10	1,620.04	
	여성·미혼모 등	4	9,448.50	16,771.96	
	장애인(성인)·환자	8	2,834.75	2,022.93	
	이주민·외국인노동자	1	979.00	-	
	빈곤가정·한부모가정	2	1,178.00	72.12	
	사업·프로그램·기관·센터 등	44	5,168.18	7,227.04	
	동물	31	3,980.13	2,423.39	

\* p<.05; \*\* p<.01

〈표 7〉의 결과에 따르면 기술된 사례의 수혜대상 유형에 따라 직접기부금의 평균값 역시 유의미하게 차이가 났다(F=3.102, p<.01). 사례의 유형별로 보면 가장 많은 기부금을 모은 캠페인은 빈곤가정이나 한부모 가정을 다루는 경우이며 그 다음은 장애나 질병과 같이 특수한 문제와 욕구를 지니고 있는 아동의 경우였다. 그리고 동물과 관련된 내용을 기술하는 모금캠페인 세 번째로 가장 많은 기부금을 모금하였다. 또한 직접적으로 기부를 한 사람들의 수를 보면 역시 장애아나 환아를 기술하는 경우에 가장 많은



사람들이 기부를 하였다. 이러한 결과를 보면 빈곤가정의 경우 대체로 조손가정과 같이 빈곤상황과 주로 아동의 문제 또는 장애아동이나 질병이 있는 아동과 같이 복합적인 문제를 지니고 있는 아동을 사례로 모금캠페인을 진행하고 있는 경우 많은 사람들이 기부에 참여하고 있음을 알 수 있다.

이러한 결과는 기존의 연구들이 일반 시민들이 감정적 반응을 이끌어낼 수 있는 방식으로 모금캠페인의 내용을 구성하는 것이 필요하다는 점을 경험적으로 보여주는 것이다. 다른 한편으로 한국인들의 기부행위의 특성이 온라인 모금캠페인에 있어서도 일부 드러나는 것이라 볼 수 있다. 즉 한국사회 기부자의 기부행위와 인식에 대한 2016년 Giving Korea 조사결과를 보면 58%의 기부자들이 주로 사회복지나 자선분야에 기부를 하고 있으며, 또한 주요한 기부 동기로 30.8%의 기부자들이 ‘불쌍한 사람을 돕기 위해서’라는 동정심을 제시하고 있다. 이러한 특성이 온라인 모금캠페인에 있어서도 좀 더 동정심을 자극할 수 있는 내용들이 기부액이라는 측면에서 나타난 것이라 할 수 있다. 그러나 일반적으로 기부는 감정적 반응을 이끌어내는 중요한 요인이기는 하지만, 이후 기부액의 증가나 기부의 지속을 위해서는 이성적 판단이 중요하다는 지적을 고려한다면(박장원·박현순, 2007), 이러한 결과는 포털사이트 기반 모금캠페인의 경우 일회성 기부의 특성을 보여주는 것이라고 해석될 수도 있다.

한편 모금캠페인에 대한 지지를 표명하는 방식의 참여기부금건수는 모금캠페인의 어떤 수혜대상자에 초점을 두고 모금의 내용을 기술하는지에 따라 통계적으로 유의미한 차이가 없었다. 그럼에도 불구하고 온라인에서 이루어지는 활동이 실질적으로 사회적 행동을 조직화하거나 또는 사람들의 인식을 확산하기 위한 중요한 수단으로 활용된다는 지적을 고려할 때 이러한 참여기부의 방식 역시 비영리조직의 입장에서 매우 중요한 홍보 등의 수단이 된다는 점에서 의미를 지닌다.

〈표 8〉은 모금캠페인의 기술사례유형에 따른 모금액 달성율(목표모금액 대비 실제 총모금액 비율)이 어떤 차이를 보이는지에 대한 결과를 제시한다. 가장 높은 모금달성율을 보인 것은 동물관련 모금캠페인이었는데, 동물에 대해 기술하는 거의 모든 캠페인이 비영리조직들이 제시한 목표액을 3개월 동안 달성했다는 결과를 보여준다. 본 연구의 결과는 같이가치에서 진행하는 모금캠페인 중 동물과 관련된 모금캠페인의 수가 많으며, 또한 동물관련 캠페인이 직접기부액이나 직접적인 기부자수 그리고 모금액 달성율이라는 대부분의 모금성과를 보여주는 지표에서 일정 정도의 모금성과를 달성하였음을 보여준다. 다른 한편으로는 목표모금액이 220만원 정도로 아동 및 청소년의 경우 615만원 또는 특수한 욕구가 있는 아동의 경우 783만원 정도인 것에 비해 크지 않아 용이하게 모금을 달성하였다고 해석할 수도 있다.

동물과 관련된 캠페인의 모금달성율과 관련된 본 연구의 결과는 현재 한국사회에서 수행되는 온라인 모금캠페인의 특성을 일부 반영하고 있다고 해석할 수 있다. 즉 온라인 모금캠페인은 모금 그 자체 뿐만 아니라 네트워크로서의 속성도 동시에 지니고 있어서 참여자간의 정보공유 및 의견 제시 등이 특정 이슈의 확산이 빠르게 이루어지며, 사회적 옹호활동이나 이슈제기가 효율적으로 이루어질 수 있는 수단이다. 이러한 점을 고려할 때 동물관련 모금캠페인의 성과는 최근 다양한 온라인 매개체를 통



해 반려동물이나 유기동물에 대한 관심의 증가라는 사회적 상황을 간접적으로 보여준다. 이외에 <표 7>에서 제시된 직접기부액과 모금달성율에 대한 결과분석은 크게 다르지 않았다. 즉 특수한 문제나 욕구를 지닌 아동을 사례로 제시하는 경우 모금달성율이 비교적 높았으며, 노인이나 성인의 문제를 기술하는 경우 직접기부액뿐만 아니라, 모금달성율 역시 다소 낮은 것으로 나타났다.

**<표 8> 같이가치 모금캠페인 기술사례유형별 모금달성율**

유형	N	평균	표준편차(SD)	F값
아동·청소년	19	43.56	35.76	8.343**
장애아동·환아·북한이탈아동	11	82.50	27.41	
성인·청년	5	37.82	36.11	
노인	20	44.08	29.87	
여성·미혼모·가정폭력피해여성	4	69.49	41.13	
장애인(성인)·환자	8	57.25	42.96	
이주민·외국인노동자	1	92.78	-	
빈곤가정·한부모가정	2	53.18	66.21	
사업·프로그램·클럽·기관·센터·특정모임	44	49.43	36.17	
동물	31	99.85	3.70	
전체	145	62.15	37.73	

\*\* p<.01

본 연구의 결과를 종합해보면, 같이가치라는 대규모 사이트를 기반으로 진행되는 온라인 모금캠페인들은 다양한 내용들을 다루고 있지만, 전반적인 경향을 보면 전통적으로 사회복지의 대상이라고 인식되어 왔던 아동, 노인, 장애인, 여성 등과 관련된 캠페인이 많이 수행되고 있었다. 흥미로운 점은 동물과 관련된 캠페인의 수가 상당한 비율을 차지하였는데, 이는 최근 한국사회에서의 일인가구의 증가 그리고 반려동물에 대한 관심의 증가라는 현실을 반영하는 것일 뿐만 아니라, 이슈 확산에 효과적인 온라인 활동의 특성을 동시에 보여주는 것이다.

또한 본 연구는 모금캠페인의 실질적인 수혜대상과 모금캠페인이 초점을 두고 기술하는 내용이 무엇인지를 탐색적으로 분석하였는데, 대체적으로 전통적으로 동정심이라는 감정적 반응을 이끌어낼 수 있는 수혜집단의 경우 그리고 감정적 반응을 이끌어내기 쉬운 개인의 상황에 관한 내용이 지원사례(case for support)로 효과적으로 활용되고 있음을 보여준다. 이러한 결과는 기존연구에서 지적되는 감정적 반응이나 스토리의 구성이 중요하다는 점과 주로 동정심에 기반한 기부라는 한국사회 기부행위의 특성을 보여주는 것이다. 또한 이는 온라인 모금캠페인이 실질적으로 일시 기부에 초점을 두고 있기 때문에, 정기적인 기부자를 모집하는 것과는 다른 특성을 제시하는 것이라고 해석할 수도 있다.

## V. 결론

본 연구는 한국사회의 비영리조직들이 수행하는 온라인 모금캠페인이 어떤 내용으로 어떻게 진행되고 있으며, 모금캠페인의 내용과 모금성과간에 관계가 있는지에 대해 탐색적으로 살펴보고자 하였다. 이를 위해서 한국의 대표적인 인터넷 포털사이트 중의 하나인 카카오의 '같이가치 with Kakao'라는 모금사이트를 통해 2016년 3월부터 7월까지 4개월 동안 수행되고 종료된 145개 모금캠페인의 내용을 분석하였다. 본 연구의 결과를 정리해보면 다음과 같다.

첫째 같이가치 사이트를 통해 수행된 145개 모금캠페인은 평균 약 500만원 정도의 목표액을 제시하여 이루어졌으며, 최종적으로는 300만원 정도를 실질적으로 모금하였다. 이중 일반시민들의 순수한 기부만을 통해 이루어진 모금현황을 보면 약 136명의 기부자가 약 140만원 정도를 기부하였으며, 직접기부자 1인당으로 보면 약 만원 정도의 기부가 이루어졌다. 이러한 결과를 봤을 때 기존 연구에서 지적하는 바와 같이 온라인 모금캠페인은 소규모이며, 소액기부를 주요한 타겟으로 한다는(Bennet, 2009; Flannery, et. al., 2009; Saxton & Wang, 2013) 특성을 보여준다.

둘째, 온라인 모금캠페인은 모금활동 그 자체뿐만 아니라 비영리조직의 활동에 대한 홍보 및 사회문제에 대한 일반시민들의 인식향상에 있어서 효과적인 방식이라는 지적되어 왔다. 본 연구 역시 이러한 지적과 유사한 결과를 보여준다. 본 연구의 대상이 되었던 모금캠페인에 직접적인 기부라는 형태는 아니지만 약 3900명 정도의 모금캠페인 사이트 이용자들이 지지를 표명하는 방식으로 적극적으로 참여하였다.

셋째, 온라인 모금캠페인의 구성내용을 보면 전통적으로 사회복지의 대상이었거나, 때로는 사람들의 동정심이라는 감정적 반응을 이끌어내는 장애아동이나 환아 또는 장애인 등을 사례를 선택하여 모금캠페인이 진행되고 있음을 알 수 있었다. 본 연구의 결과는 모금캠페인의 내용과 모금성과간의 관계 역시 전통적인 모금활동들과 크게 다르지 않았다. 즉 대체로 일반 사람들의 감정적 반응을 이끌어내는 데 용이한 내용들을 기술하는 모금캠페인들이 직접기부금액이나 직접기부자 수 등의 모금성과가 높게 나타났다. 이러한 결과는 동정심과 같은 감정적 반응과 관련된 모금캠페인 내용상의 특성이나 한국사회 기부자들의 기부관련 특성이 통합적으로 나타난 것이라고 추론할 수 있다. 그럼에도 불구하고 다수는 아니지만 제도인식개선이나 환경문제 및 지역사회의 문제를 해결하기 모금캠페인 역시 인터넷 모금플랫폼에서 이루어지고 있었다. 이러한 경향은 전통적인 모금활동과는 다르게 온라인 모금캠페인이 실질적으로 사회문제나 이슈를 제기하고, 불특정 다수 사람들의 관심을 이끌어 내며, 궁극적으로 사람들의 인식을 개선하기 위해 활용된다는 점을 고려할 때 의미 있는 활동이라고 평가할 수 있다.

마지막으로 한국사회의 온라인 모금캠페인의 특성이나 내용과 관련하여 동물, 특히 유기동물을 위해 수행되는 모금캠페인이 비교적 많았다. 동시에 그러한 내용들은 다른 내용으로 구성되지 않고 모금활동의 목표가 되는 내용이 그대로 기술되고 있으며, 일반 시민들의 반응, 즉 기부를 이끌어내는데도 효과적이었다. 이러한 결과는 매우 흥미로운데, 이는 최근 한국사회 일인 단독가구의 증가와 함께 반려동물에 대한 높은 관심을 간접적으로 반영하는 것이다. 그러나 이는 또한 다음이라는 포털사이트가

보여주는 특징이라고도 볼 수 있는데, 예를 들어 또 다른 대표적 포털사이트로서 유사한 모금사이트를 운영하고 있는 네이버의 경우 수행되는 모금캠페인에서 동물관련 내용이 기술되는 비율이 그다지 높지 않다는 점을 고려할 필요가 있다.

본 연구는 비영리조직의 모금활동이 어떤 내용으로 어떻게 이루어지고 있는지에 대한 경험적 결과를 제시하는 기존의 연구가 매우 제한되어 있는 상황에서 실제의 모금캠페인의 내용에 대해 경험적으로 분석하였다는 점에서 의의를 지닌다. 기존의 연구들은 주로 모금캠페인의 구체적인 내용에 대해 소수의 사람들을 대상으로 한 실험을 기반으로 하거나, 또는 대학생과 같은 특정한 인구집단을 대상으로 한 기부도의 등에 초점을 두고 이루어졌다. 따라서 기존 연구의 결과는 실제 모금활동의 실태에 대해 적절하게 제시하지 못하거나 실질적인 기부행위가 아니라 기부의도에 대한 결과를 보여주기 때문에 많은 한계를 지닐 수밖에 없었다. 그러나 본 연구는 실제 현장에서 이루어지는 모금캠페인의 내용에 대한 경험적 분석결과를 제시함으로써, 실제로 일반 시민들이 어떤 내용의 모금캠페인에 반응하여 기부를 하는지에 대한 실태를 보여준다는 점에서 의의를 지닌다. 또한 최근 들어 많은 조직들이 수행하는 PC 뿐만 아니라 모바일 기기에 기반한 온라인 모금캠페인의 실태에 대한 기초자료를 제공하고 있다는 점에서도 의의를 지닌다.

그러나 이런 연구의 의의에도 불구하고 본 연구는 '같이가치 with kakao'라는 특정한 사이트를 통해 이루어지는 온라인 모금캠페인에만 초점을 두고 있어서, 연구결과를 일반화하는데 여전히 한계를 지닐 수밖에 없다. 즉 본 연구가 제시하는 결과들이 온라인 모금캠페인의 다양한 유형을 포괄하고 있지 못하며<sup>6)</sup>, 동시에 이 결과가 다음이라는 포털사이트의 이용자들의 특성 때문에 나타나는 것인지 또는 온라인 모금캠페인의 일반적인 참여자의 특성을 보여주는 것인지를 구분하는 것이 어려운 상황이다.

다른 한편으로는 인터넷 포털사이트의 모금플랫폼을 중심으로 이루어지는 모금캠페인에 참여하는 기부자들이 어떤 이유로 기부를 하며, 어떤 기부행위를 하는지에 대해서는 분석할 수 없다. 다음에서 이루어지는 모금캠페인에 참여하는 기부자들이 그 캠페인을 진행하는 비영리조직에 대한 정보를 어느 정도나 알고 있으며, 이들이 수행한 기부가 지속적으로 이루어지는지 아니면 일시적 기부로 그치는지에 대해서는 분석하는데 한계를 지니고 있다. 다양한 온라인 매체를 활용하는 경우 비록 기부가 일시적이고 충동적으로 이루어지는 하지만 비영리조직과의 직접적이고 즉각적인 의사소통 때문에 특정 이슈에 대한 조직화가 효율적이고 효과적으로 이루어진다는 점이 장점으로 지적된다. 그러나 이러한 장점이 실제로 본 연구의 대상이 되었던 모금캠페인에서도 나타나게 되는지에 대해서 분석하지 못하였다.

따라서 본 연구가 지니는 한계를 보완하기 위해서는 이후의 연구들은 다양한 유형 또는 다양한 매체에 기반한 온라인 모금활동을 포함하여 분석하는 것이 필요하다. 또한 모금성과에 영향을 미치는 요인을 구체적으로 살펴보기 위해서는 모금캠페인을 수행하는 비영리조직의 특성과 각 모금캠페인에 기부를 하는 사람들의 특성에 대해 분석하는 것이 필요하다.

6) 실제로 비영리조직의 모금캠페인이 기부금을 모금하기 위해 진행되기도 하지만, 다음의 경우 스토리펀딩이라는 형태로 매우 다양한 내용을 기반으로 기부금을 모집하기도 한다. 그러나 이 연구에서는 비영리조직에 의해 수행되는 모금캠페인만을 분석대상으로 하고 있어 온라인상에서 벌어지는 다양한 유형의 기부나 모금과 관련된 전반적 경향을 파악하는데는 한계를 지닌다.

## 참고문헌

- 권혁인, 주희엽, 나운빈 (2012). 국내 펀드레이징 확산을 위한 고려요인과 전략과제. *대한경영학회지*, 제25권 8호. pp.3145-3164.
- 노연희. (2009). 비영리사회복지조직에 대한 사회복지공동모금회의 재정지원에 영향을 미치는 요인. *서울도시연구*, 제10권 3호. pp.213-232.
- 노연희. (2015). 비영리조직 모금활동의 성공과 실패요인 분석: 모금캠페인 사례를 중심으로. *사회복지연구*, 제 42권 2호. pp.65-99
- 노정식 · 조현진. (2009). 인지적 동일시와 감정적 동일시의 상호작용 효과를 이용한 기부금 조성 연구. *대한경영학회지*, 22권 3호. pp.1651-1677.
- 박장원 · 박현순. (2007). 기부관여도, 메시지소구방식, 자아효능감의 기부 의사 제고효과에 관한 연구. *홍보학연구*, 11월 1호. pp.107-140.
- 박철 · 이상혁. (2012). 경쟁적 이타주의에 근거한 온라인 모금캠페인의 효과에 관한 연구. *소비문화연구*, 15(1). pp.21-44.
- 박하연 · 성영신 · 김지연. (2013). 기부설득에서 수혜자 특성과 메시지 프레이밍의 상호작용효과. *한국심리학회지: 소비자·광고*, 제14권 1호. pp.25-45.
- 아름다운재단. (2016). 2016 Giving Korea 조사 결과
- 윤보미. (2013). 비영리단체의 온라인 대중모금 연구: 국내 크라우드 펀딩 사례 중심으로. *경희대학교 NGO대학원 석사학위논문*.
- 이상혁 · 김인규 · 박철. (2009). 온라인 모금의 유형분석: 국내 온라인 모금사이트를 중심으로. *한국IT서비스학회 2009 추계학술대회 논문집*. pp.279-284.
- 임지은. (2015). 온라인 기부포털 사이트를 통한 자선기부행동에 영향을 주는 요인에 대한 분석. *이화여자대학교 언론홍보영상학과 석사학위논문*.
- 홍종필 · 김유경. (2004). 자선단체에 대한 기부행동촉진을 위한 온라인캠페인 효과에 관한 연구. *홍보학연구*, 8(1). pp.256-301.
- Bekkers, R. & Crutzen, O. (2007). Just keep it simple: a field experiment on fundraising letters. *International Journal of Nonprofit and Voluntary Sector Marketing*, 12. pp.371-378.
- Bennet, R. (2009). Impulsive donation decisions during online browsing of charity websites. *Journal of Consumer Behavior*, 8. pp.116-134.
- Cordes, J.J., Twombly, E.C., & Sanders, J.L. (1999). The effects of expanded donor choice in United Way campaigns of nonprofit human service providers in the Washington, D.C. Metropolitan area. *Nonprofit and Voluntary Sector Quarterly*, 28(2). pp.127-151.

- Flannery, H., Harris, R., & Rhine, C. (2009). 2008 DonorCentrics Internet Giving Benchmarking Analysis. Target Analytics.
- Fraser, C., Hite, R.E., & Sauser, P.L. (1988). Increasing contribution in solicitation campaigns: The use of large and small anchorpoints. *Journal of Consumer Research*, 15, pp.284–287.
- Gong, R. (2015). Indignation, inspiration and interaction on the internet: Emotion work online in the anti-human trafficking movement. *Journal of Technology in Human Services*, 33, pp.87–103.
- Gottfried, M. A. & Johnson, E. L. (2006). Solicitation and donation: An econometric evaluation of Alumni Generosity in Higher Education. *International Journal of Educational Advancement*, 6(4), pp.268–281.
- Ingenhoff, D. & A. M. Koelling. (2009) The potential of web sites as a relationship building tool for charitable fundraising NPOs. *Public Relations Review*, 35, pp. 63–73.
- Merchant, A., Ford, J. B., & Sargeant, A. (2010). Charitable organizations' storytelling influence on donors' emotions and intentions. *Journal of Business Research*, 63, pp.754–762.
- Saxton, G.D. & Wang, L. (2013). The social network effect: The determinants of giving thorough social media. *Nonprofit and Voluntary Sector Quarterly*, XX(X) pp.1–19.
- Stone, M.M., Hager, M., & Griffin, J.J. (2001). Organizational characteristics and funding environments: A study of population of United Way-affiliated nonprofits. *Public Administration Review*, 61(3), pp.275–289.
- Shearman, S. M. & Yoo, J.H. (2007). "Even a penny will help!": Legitimization of paltry donation and social proof in soliciting donation to a charitable organization. *Communication Research Reports*, 24(4), pp.271–282.

2016년 기획연구 보고서

---

## Part2

**기부금품법의 역사적 변화와 기부금품 모집제도의  
현황 및 실태 연구 : 금지에서 규제로, 규제완화에서  
건전한 기부문화 조성으로?**

광운대학교 행정학과 교수  
정진경



# I. 서론

## 1. 연구의 필요성과 연구목적

「2015 한국 공익법인 백서」(한국가이드스타·사회복지공동모금회, 2016)에 의하면, 2015년 11월말 기준 우리나라의 비영리법인은 총 21,768개 단체로 파악되며, 이중 국세청 의무공시 대상 공익법인은 7,484개(34%)가 해당된다. 이들 공익법인이 2014년 말을 기준으로 국세청에 신고한<sup>1)</sup> 총 기부금액은 5조2천61억원이며, 이 가운데 '기부금품의 모집 및 사용에 관한 법률'에 의한 모금액은 6천2백11억원으로 전체 기부금 중 11.9%를 차지하고 있다.

현행 「기부금품의 모집 및 사용에 관한 법률」에 기반 한 기부금품 모집제도의 역사는 1951년 '기부금품금지법'으로 거슬러 올라간다. 60여년이 넘는 기간 동안 우리나라의 비영리섹터는 활동의 영역과 조직적 인프라 및 제도적 측면에서 확장과 정비를 거듭하여 왔다. 다양한 성격의 비영리조직의 출연과 양적·질적 성장, 개인에서부터 기업에 이르는 기부와 자원봉사 등 민간 자원의 팽창, 그리고 사회복지공동모금제도의 정착 등이 그 예이다. 이러한 비영리섹터의 성장은 이 분야에서의 수 많은 학술연구와 정책연구를 배태하는 큰 장이 되어 오기도 하였다.

하지만 이에 비해 유독 기부금품 모집제도에 대해서는 기본적인 실태 조사나 정책과제가 전혀 수행되지 않았으며, 학술연구의 대상으로도 관심조차 받지 못하였다. 나아가 본 제도의 적용범위가 매우 광범위함에도 불구하고 제도를 실행하는 정부부처나 지자체 및 폭넓은 민간단체로부터의 정책적 주목도 크게 받지 못하였다. 다만 기부금품법의 개정을 위한 의견 수렴이나 기부금품법 위반을 둘러싼 현장의 법적 이슈가 있을 때 간헐적으로 주요 민간단체를 중심으로 한 시민사회 현장에서의 발표(이상신, 2012; 서경원, 2015)와 토론이 있어 왔을 뿐이다.

기부금품모집법과 그 제도는 헌법소원 청구나 특정 모금행위의 법 위반 여부를 둘러싼 법적 쟁송의 원천을 제공하면서 자율적인 비영리조직의 모금사업에 커다란 장애요인으로 비판되고 있다. 구체적으로 우리나라의 기부금품법은 법률 자체의 헌법적 정당성에 대한 문제제기를 비롯하여 회원기부와 자발성의 모호성, 모집기간 1년 이내와 1천만원 이상 모집액 기준의 모호성, 목적사업 해당 여부에 대한 등록청의 자의적 결정 가능성 등과 같은 법규의 불명확성, 제도적 수단과 입법목적의 부적합성, 구시대적인 규제조항, 실제 등록률의 저조 등으로 인해 사문화의 길을 걷고 있다고 주장되고 있다(서경원, 2015).

1) 2015년 국세청 의무공시에 의한 신고는 2014년 개시 사업에 대한 것이다. 의무공시대상 공익법인 7,484개에서 신고한 5조2천60억원의 기부금의 원천별 현황은 ① 기부금품법에 의한 모금액 6천2백11억원(11.9%), ② 개인기부금 1조2천595억원(24.2%), ③ 행사모금액 224억원(0.4%), ④ 기업·단체 기부금 2천4백93억원(46.2%), ⑤ 모금단체·재단의 지원금 2천178억원(4.2%), ⑥ 기타 기부금 6천760억원(13%)이다(2015 한국 공익법인 백서:53).

한편, 영국의 경우 모금 규제와 관련된 다양한 개별 법률과 시민사회청의 위원회(Fundraising Regulation Standard Board, 2006) 등이 있으며, 이러한 제도적 틀 안에서 시민사회청(Office of Civil Society)이 설립기금을(seed money) 지원하고 자선단체들을 회원으로 한 민간모금 자율장치 기구로서 “Fundraising Regulator”가 2016년 7월에 출범하였다(<https://www.fundraisingregulator.org.uk/>). 미국 역시 최근 IRS 양식(Form 990) 개정을 통해 주정부에 등록하는 의무를 강화하는 경향이 발견되고 있다(Nonprofit Fundraising Registration Nolo's 50-State Digital Guide, <http://www.nolo.com/legal-encyclopedia/fund-raising-registration-does-nonprofit-need-33598.html>).

규제의 방식은 각기 다른 형태로 변화되고 있다 해도 기부 선진국이라 할 수 있는 나라에서도 비영리 민간단체의 모금행위에 대한 정부의 법적 제도적 규제장치는 운용되고 있음을 알 수 있다.

2016년 3월 기부금품법의 주무부처인 행정자치부는 다시 한 번 법 개정의사를 밝혔다(행정자치부 내부자료)<sup>2)</sup>. 그러나 점증적이며 귀납적인 형태로의 법개정 변화와 제도의 경로의존성 및 관료적 정책 집행 행태 등으로 설명되는 우리나라의 법·제도적 특성을 감안할 때 과연 지난 수십 년 간 지적되어온 기부금품 모집제도의 문제를 해결할 수 있을 정도의 혁신적인 법 개정이 가능할 것인가? 비영리민간단체가 제기하는 구시대적인 규제라는 비판과 정부가 제시하는 규제 완화의 방향으로 법 개정이라는 주장의 근거는 무엇인가? 현재의 시점을 기준으로 법 개정안 자체를 둘러싼 쟁점을 논의하는 것만으로는 이러한 물음에 답을 찾는 것이 제한적일 것이다. 이에 1951년 ‘기부금품금지법’에서 시작되어 ‘기부금품모집규제법’에서 ‘기부금품 모집 및 사용에 관한 법률’로 개정되어 온 과정에서 변화되었거나 유지되고 있는 법 규정 조항에 대해 구체적이며 치밀하게 분석할 필요가 있다.

기부금품법 규정의 역사적 변화내용에 대한 분석 뿐 아니라 현재 기부금품모집등록 현황에 대한 정보와 내용 역시 체계적으로 분석된 연구는 없다. 기부금품모집 등록청은 등록 현황에 대한 정보를 공개하도록 되어 있으나 행정자치부 등록 현황만 부처 홈페이지에서 제공되고 있을 뿐이다. 행정자치부 뿐 아니라 전국 17개 광역시도에 매년 몇 개의 단체가 몇 개 사업에 대해 어느 정도의 모금액을 목표로 모집등록을 하였는지에 대한 현황조차 파악되지 않았다는 것이다. 이러한 상황에서 어떠한 특성의 단체들이 기부금품모집등록을 하였는지, 모집등록 경험이 있거나 앞으로 잠재적 적용대상인 비영리민간단체들이 기부금품법과 제도운용에 대해 어떠한 평가적 인식을 하고 있는지에 대한 조사 역시 이루어지지 않았다.

2) 기부문화 활성화의 걸림돌로 지적되는 목적사업에 대한 사전규제를 완화하고(기부금품 모집사업을 포지티브에서 네거티브 방식으로 제시, 국가 및 지자체에서 출자 출연한 기관의 모집등록 일부 허용 등 모집등록 단체 확대, 연합체를 통한 모집방법 허용과 기부금품 사용기한을 2년 이내로 연장, 모집단체 대표의 신원조회 간소화 및 사후등록 신청을 허용), 사후 모니터링은 강화하는 등(기부금품 사용행위에 대한 검사권을 신설, 행정부 장관이 지정한 인터넷 홈페이지 나눔포털에 기부금품 모집 및 사용현황 정기적 공개) 기부금품 모집의 투명성과 성숙한 기부문화 조성을 제고하겠다는 방안이다.



다만, 2016년도 아름다운재단 Giving Korea의 모금실무자를 대상으로 한 조사(노연희, 2016)에서 본 기획연구와 연계하여 기초적인 질문을 하였는데, 분석결과에 의하면 기부금품모집제도에 대한 인지 여부와 관련하여 총 207명 중 144명(69.6%)이 ‘알고 있다’고 하였으며 63명(30.4%)은 ‘알지 못한다’고 응답하였다. 또 기부금품모집제도를 알고 있다는 응답자 144명중 기부금품모집 등록을 한 경험이 있는 응답자가 84명(40.6%)으로 나타났다.

법과 제도는 역사적 경로에서 크게 자유롭지 못하다 해도 시대적인 환경 변화와 그것이 적용되고 운용되는 현장으로부터의 요구에 의해 개선되어져 왔다. 지난 60여년간 법의 내용은 어떠한 변화를 거쳐왔으며 현재 기부금품법이 제도적으로 운영되는 현황과 현장의 인식은 어떠한가가 본 연구의 물음이다. 이에 본 연구는 기부금품법 및 제도를 둘러싼 가장 기본적인 종합적인 접근으로서의 성격을 갖는다.

본 연구의 일차적 목적은 기부금품법의 역사적 변화 내용과 제도의 운용 현황을 분석하고 비영리단체의 기부금품모집제도 활용 및 인식을 조사함으로써 기부금품법과 제도의 규범적 및 실효적 타당성에 대한 심도 있는 정보를 제공하고자 하는 것이다. 나아가 기부금품법과 제도를 운용하는 정부로 하여금 현 제도를 진단하고 향후 개선방안을 마련하는 토대로서 기여하고자 한다.

## 2. 연구의 내용과 연구방법

본 연구에서 다루어지는 내용은 크게 세 가지 상호 연결된 부문으로 구성된다.

첫째, 기부금품법 규정의 역사적 내용적 변화를 분석하는 것이다. 분석 시기의 구분은 법제의 명과 제·개정이유를 중심으로 금지법 시기(1951.11~1995.12), 규제법 시기(1995.12~2006.3), 그리고 사용법 시기(2006.3~2016 현재)로 구분한다. 분석 자료는 각 시기에 해당하는 최초 제정(또는 최초 개정 법률)과 개정 직전(혹은 가장 최근의 법률)의 2개 법률씩 총 6개 법률을 대상으로 하였다. 분석 방법은 ‘법의 목적’, ‘용어의 정의’, ‘적용대상’, ‘모집절차 및 사용절차’, ‘행정감독 및 조치’를 분석 영역으로 하여 해당 시기 법조문들에 대한 내용분석을 실시한다. 내용분석을 토대로 입법목적과 그에 따른 수단적 규정의 변화를 총합하여 시기별 특징을 제시한다.

둘째, 최근 2년간 기부금품 모집등록 현황을 분석하는 것이다. 분석 자료는 행정자치부에서 제공한 2015년 및 2016년 6월 기준 행정자치부 등록 71개 사업과 16개 광역시도 등록 374개 사업의 등록 현황자료이다. 분석의 방법은 행정자치부와 광역시도 등록 자료에 대해 각각 년도 별로 일반현황(등록 단체 수와 등록사업 수 및 등록사유, 모집목표액)과 모집목표액 규모별 및 모집기간·사용기간에 따른 등록현황에 대해 기술 분석을 수행한다.

셋째, 비영리민간단체의 기부금품 모집제도 활용실태와 제도에 대한 인식 조사이다. 조사 대상은 위

최근 2년간 행정자치부와 광역시도를 등록청으로 하여 기부금품 모집등록 경험이 있는 '단체'와 위 2016년 아름다운재단 기빙코리아 연구로 수행된 '모금실무자' 대상 설문조사에 참여한 '단체' 중 응답 참여 의사와 이메일주소가 파악된 243개 단체이다. 조사의 내용은 조직의 일반적 특성, 기부금품 모집제도 활용경험과 평가적 인식, 현행 기부금품 모집제도에 대한 인식과 제도개선에 대한 의견이며, 온라인 설문조사(Survey Monkey)에 의해 수집하였다.

## II. 기부금품모집법의 역사적 변천내용 분석

현행 「기부금품의 모집 및 사용에 관한 법률」은 2006년 3월에 제정된 것으로 동법 시행령과 행정자치부 지침의 형태인 ‘기부금품 모집제도 해설서’(2012)의 형식적 법체계를 띠고 있다. 법률을 기반으로 2013년 ‘서울시 중랑구 기부자 예우에 관한 조례’를 비롯하여 ‘서울특별시 기부자 예우 및 지원에 관한 조례’(2015), ‘경기도 기부자 예우 및 기부심사위원회 운영에 관한 조례’(2016), ‘부산광역시 기부자 예우에 관한 조례’(2016), ‘가평군 기부심사위원회 구성 및 운영 조례’(2014) 등 현재 16개의 자치법규가 제정되어 시행되고 있다(www.law.go.kr). 자치법규의 목적은 주로 법률 시행을 위한 광역 시도 또는 시군구 내 기부심사위원회 운영이나 기부자 예우를 위한 것으로 나타나고 있다.

법률은 헌법이 정한 국민의 기본권 보장과 국가의 책임을 구체적으로 실현하고자 하는 집행법인 동시에 하위 법 체계를 지휘하는 일반법으로서 법 체계에서 매우 중요한 위치에 있다. 그런데 1951년 기부금품금지법 제정 이후 현재까지 두 건의 현재결정이 있었으며, ‘기부금품모집금지법’ 제3조 위헌 결정(96헌가5, 1998.5.28.결정) 및 ‘기부금품모집규제법’ 제15조제1항 제1호 합헌결정(2008헌바83, 2010.2.25.결정)이 그것이다. 헌법재판 뿐 아니라 기부금품법 위반을 둘러싼 행정소송은 17건(최초 1970년 기부금품모집금지법 위반), 행정심판은 2건이었으며, 법령 해석례도 아홉 건에 달하고 있다(법제처 홈페이지 www.moleg.go.kr).

현행 「기부금품 모집 및 사용에 관한 법률」은 역사적으로 1951년 11월 17일 제정된 ‘기부금품모집금지법’에서부터 기원한다. 법은 특정 시대의 정치경제적 및 사회적 상황을 반영한 고유의 법문화를 형성하며, 65년에 이르는 역사적 격동기를 거치면서 기부금품모집법 역시 변화를 거쳐왔다. 이에 법률의 명칭과 법 규정내용은 결국 시대적 상황이 반영된 정책결정의 산출물이라 할 수 있다.

본 장에서는 법의 역사적 변천에 영향을 미친 외부적 요인을 규명하기보다 법규정 내용의 변화에 주목한다.

### 1. 시기의 구분

기부금품모집법의 역사적 변화를 분석하기 위해 본 연구에서는 법의 제·개정 연혁(www.moleg.go.kr)에서 나타난 법률 명칭과 제·개정이유를 면밀히 검토하여 다음과 같이 구분하였다.

#### 1) 기부금품모집 금지법 시기 : 1951.11.~1995.12.

이 시기는 「기부금품모집금지법」이라는 법의 제명 하에 최초 제정된 1951년부터 기부금품모집규

제법으로의 개정 이전인 1995년 12월까지 44년간의 시기에 해당한다.

“금지법 시기”의 핵심 특징은 ‘국제적인 구제금품’, ‘천재지변 등의 구휼 금품’, ‘국방기재헌납, 반공 기구 설치, 상이군경 위문과 현충기념시설을 위한 금품’, ‘전국적 체육시설 설치 및 올림픽 참가 선수 파견’ 지원을 위한 모집을 제외하고 ‘누구든지’ 기부금품 모집을 할 수 없도록 하는 ‘금지의 목적’ 이라는 점이다.

이 시기 동안 두 번의 일부개정이 있었으며, 내용분석을 위한 법률의 선정은 1951년 제정 법률(법률 제224호)과 기부금품모집규제법으로의 개정 전까지 유지된 법률(법률 제2236호, 1970년 개정) 두 개의 법률로 한다.

## 2) 기부금품모집 규제법 시기 : 1995.12.~2006.3.

이 시기는 「기부금품모집규제법」 제명 하에 기부금품모집금지법을 전부 개정한 1995년부터 「기부금품모집 및 사용에 관한 법률」로의 개정 이전인 2006년 3월까지 해당하는 11년 간의 시기이다.

“규제법 시기”는 기부금품 모집 대상을 국내외 구제사업 및 자선사업 등으로 축소하는 한편 모집허가제를 핵심으로 한다. 기부금품의 무분별한 모집을 ‘규제’하고 기부금품 모집 및 사용의 투명성을 높이라는 방향으로의 제도들이 강화되었다.

이 시기 동안 한차례의 개정만이 있었으며, 내용분석을 위한 법률로 1995년 기부금품모집규제법(법률 제5126호)와 기부금품모집 및 사용에 관한 법률 개정 이전까지 유지되었던 1999년 개정법률(법률 제5631호) 두 개의 법률을 대상으로 한다.

## 3) 기부금품모집 사용법 시기 : 2006.3. ~ 2016. 현재

이 시기는 「기부금품의 모집 및 사용에 관한 법률」 제명 하에 기부금품모집규제법을 개정한 2006년부터 2016년 현재까지 10여년간 유지되고 있는 시기이다.

“사용법 시기”의 핵심 특징은 기존의 모집허가제를 ‘모집등록제’로 전환하는 한편, 국가 또는 지자체 출연 법인의 모집을 제한하고, 모집비용 충당비율을 현실화하는 등 제도 운영상의 미비점을 개선 보완한다는 것이며 제도적으로는 ‘모집’에 대한 규제를 완화하였다는 것이다. 성숙한 기부문화 조성 과 건전한 기부금품 모집제도의 정착이라는 목적이 명문화되기 시작했다. 한편 공인회계사 등이 작성한 감사 보고서 제출, 기부자에 대한 기부금품모집 및 사용결과 공개, 등록청의 의무적 검사와 같은 기부금품 사용에 대한 감독과 규제는 더 강화되는 규정이 증가하였다.

이 시기 동안 다섯 차례의 개정이 있었으며, 내용분석을 위한 자료로 2007년 전부 개정된 법률(법률 제 8419호)과 2016년 개정되어 현재 적용되고 있는 법률(법률 제13999호) 두 개의 법률을 대상으로 한다.

## 2. 법률 내용의 시기적 변화 분석

### 1) 법의 목적

모든 법률은 저마다 그 법률을 통해 실현하고자 하는 바, 즉 법의 목적을 명확히 밝히고 있다.

**금지법 시기**(1951.11~1995.12)의 기부금품법의 목적은 ‘기부금품 모집을 금지하여 국민의 재산권 보장과 생활안정에 기여함’을 제시하고 있다. 이 시기 법의 기능은 ‘행위의 금지’에 초점을 두었다고 할 수 있다.

법률명이 기부금품금지법에서 ‘기부금품모집 규제법’으로 변경된 시기에 해당하는 **규제법 시기**(1995.12 ~2006.3)의 법률에서 밝히고 있는 목적(제1조)은 기부금품의 모집절차 및 사용방법 등에 관한 필요한 사항을 규정함으로써 ‘무분별한 기부금품 모집을 규제하고 기부금품이 적정하게 사용될 수 있게 함’이다. 법의 기본적 기능은 ‘행위의 규제’에 있었다고 볼 수 있다.

‘기부금품의 모집 및 사용에 관한 법률’로 제명이 개정된 2006년3월부터 현재에 이르는 **사용법 시기**의 법률에서는 규제법 시기와 마찬가지로 법률이 규율하고 있는 내용은 기부금품의 모집절차와 사용방법 등에 필요한 사항을 규정하는 것이다. 다만 이러한 규율을 통해 달성하고자 하는 목적은 규제법 시기와 달리 제시되고 있는데 ‘성숙한 기부문화 조성’과 ‘건전한 기부금품 모집제도의 정착 및 모집된 기부금품이 적정하게 사용될 수 있도록 함’이 그것이다. 사용법 시기 법의 기능은 기부금품의 적정 사용 감독 이외에 ‘모금제도와 기부문화의 촉진’이라는 법의 지향점을 갖고 있다는 것이다.

### 2) 용어의 정의

법률에서 정의하는 용어는 사회적으로 통용되는 일반적 의미나 사전적 용어, 혹은 학문적 개념정의에서 의미하는 바와 반드시 일치되지만은 않는다. 해당 법률에서 규율하고자 하는 ‘대상 범주’를 명확히 하는데 보다 초점을 두기 때문이다. 따라서 법률에서 정의한 용어를 어떻게 해석하느냐에 따라 법의 적용대상이 되거나 그렇지 않거나 하기 때문에 법률의 용어 정의는 매우 중요하다.

**금지법 시기**의 법률에서는 ‘기부금품의 모집’에 대한 정의만 발견된다(제2조). 즉 의뢰나 권유 기타의 방법으로 무상 또는 정당한 대가를 지급하지 않고 금품을 취득하는 일체의 행위를 말한다. 다만, ① 법인, 정당 기타 등록된 단체에서 정관이나 규약에 의하여 소속원으로부터 가입금, 일시금, 정기적 회비의 경우와 ② 사원, 교회 기타 공인된 종교단체의 신도로부터 금품의 취득, 그리고 ③ 학교기성회, 후원회 또는 장학회 등에서 학교의 설립이나 유지에 담당하기 위한 금품의 각출은 이 법이 정한 ‘기부금품의 모집’에서 제외하였다. 따라서 이 세 가지에 해당하는 경우 ‘기부금품모집금지법’에서 금지하는 대상에서 제외되는 것이다.

1996년 **규제법 시기**의 법률에서부터는 금지법 시기의 법률에 비해 한 층 더 정교한 체계와 내용으로 변모하기 시작하여 현재의 사용법 체계의 기본틀이 되었으며 이는 용어의 정의에서부터 발견된다. 기부금품모집규제법 제2조에서 ‘기부금품’을 환영금품, 축하금품, 찬조금품 등 명칭여하에 불구하고 반대급부 없이 취득하는 금전 또는 물품으로 정의한 것이다. 그러나 본 법에서 지칭하는 기부금품에는 ① 법인·정당·사회단체·종친회·친목단체 등이 정관이나 규약, 회칙 등에 의해 소속원으로부터 가입비·일시금·회비 또는 구성원의 공동이익을 위해 각출하는 금품과 ② 사찰·교회·향교 기타 종교단체의 고유활동에 필요한 경비를 충당하기 위해 신도로부터 각출하는 금품 및 ③ 국가·지자체·법인·정당·사회단체·기타 친목단체 등이 소속원 또는 제3자에게 기부할 목적으로 소속원으로부터 각출하는 금품, ④ 학교기성회·후원회·장학회 또는 동창회 등이 학교의 설립이나 유지등에 필요한 경비를 충당하기 위해 각출한 금품은 제외하였다. 금지법 시기 법률에서 제외시킨 기부금품의 범위와 유사한 맥락이며, 다만 정부기관과 민간단체의 자발적 기부 목적에 의한 구성원들로부터의 각출을 본 법이 적용하는 기부금품에서 제외하였다는 차이가 있다.

규제법 시기에 정의된 기부금품의 법적 정의와 제외되는 기부금품의 종류는 현재의 사용법 시기까지 동일하게 정의되고 있다.

금지법 시기에는 기부금품과 모집에 대한 법적 정의를 분리하지 않았던 것에 비해 규제법 시기는 기부금품 ‘모집’에 대한 정의를 신설하였다. 즉 서신, 광고 기타방법으로 기부금품 출연을 타인에게 의뢰·권유 또는 요구하는 행위이다(제2조 2호). 나아가 모집자는 본 법에 의해 기부금품모집 허가를 받은 자로, 모집종사자는 모집자로부터 지시·의뢰를 받아 모집에 종사하는 자로 분리하여 정의하였다. 이로서 본 법의 적용대상은 ‘개인’ 차원이며, 모집자는 단체의 대표자를, 모집종사자는 단체의 직원 또는 모집을 위해 활동하는 자원봉사자까지 포함되는 것으로 유추할 수 있다.

이와 같은 규제법 시기의 기부금품 모집과 모집자 및 모집종사자에 대한 법적 정의는 **사용법 시기** 법률에도 유지되고 있으며, 다만 사용법 시기의 모집자는 기부금품 모집 허가를 받은 자 대신 기부금품의 모집을 ‘등록한 자’로 개정된다.

### 3) 법 적용 대상

기부금품법에서 법 적용의 대상이라 함은 법에 의해 금지나 제한, 혹은 허가나 등록의 대상이 되는 기부금품을 모집하려고 하는 자(또는 단체)를 의미한다. 앞서 살펴본 ‘기부금품’에 대한 법적 정의에서 제외된 금품의 모집은 이 법 적용대상이 아님을 알 수 있다. 즉, 당초부터 법에 의한 금지나 제한, 허가나 등록의 대상이 아니라는 것이다.

법 적용 대상에 대한 규정은 법의 목적에 따라 각기 다른 방식으로 기술된다.

**금지법 시기**의 법은 모집을 금지하기 위한 목적이기 때문에 법 적용대상은 바로 ‘모집금지의 대상이

누구인가'이며, 이 시기 법률들은 '누구든지' 기부금품을 모집하는 것을 금지하였다(제3조)<sup>3)</sup>. 국제기관이나 공무원의 환영금, 전별금 기타 축하금 역시 금지의 대상이었다.

금지법임에도 불구하고 단서조항을 통해 모집을 허가하는 것이 법 적용의 예외대상이었던 시기이다. 금지법 시기 예외적인 모집허가 대상은 1970년 이전까지는 국제적 구제금품, 천재지변에 의한 구휼, 상이군경이나 원호 위문, 자선사업을 목적으로 한 사업이었다. 1970년 개정시에는 현충기념시설 설치, 전국규모의 체육시설 설치나 올림픽 참가선수 지원, 국제적 반공기구 설치, 국제기능올림픽대회 선수파견을 위한 사업에 대해 모집 허가 대상으로 인정하였다. 이들 민간으로부터의 모금을 허가한 사업들의 대부분은 국가적 재정투입 사업이 주를 이루었던 시기임을 관찰할 수 있다.

**규제법 시기**의 법적용 대상은 '기부금품 모집 허가를 받아야 하는 대상이 누구인가'이다. 허가대상이 되는 모집사업의 목적은 국제적 구제사업, 천재지변 구휼사업, 불이웃돕기 등 자선사업과 같이 초기 금지법과 유사한 사업이었다. 다만 규제법 시기에는 공익을 목적으로 국민참여가 필요한 사업으로의 모집 허가대상을 확대하였다. 한편, 규제법 시기 법적용 대상 규정에서 나타나는 특징은 이 법의 적용을 받지 않고 개별법에 의해 모집이 허용되는 '법적용 제외' 대상에 해당하는 법률들을 열거한 것이다. 정치자금법, 결핵예방법, 보훈기금법, 문화예술진흥법, 한국구제교류재단법 등 5개 법률이 그것이며 이러한 개별법률에 의한 모집은 기부금품모집규제법의 적용을 받지 않는 것이다. 반면, 국가 또는 지자체 및 소속기관과 공무원의 모집은 원칙으로 금지하는 규정을 유지하였다.

**사용법 시기**의 법적용 대상은 '기부금품 모집 등록을 해야 하는 대상이 누구인가'를 의미한다. 「기부금품의 모집 및 사용에 관한 법률」을 통해 1천만원 이상의 금액으로 법률에서 열거한 목적사업을 위해 기부금품을 모집하려는 자가 법 적용의 대상이 된다. 여기에서 등록대상 목적사업에 해당하는 것은 규제법 시기 허가대상 목적사업과 동일하게 국제적 구제사업, 천재지변 구휼사업, 불이웃 돕기 등 자선사업을 포함하고 있으며, '공익을 목적'으로 하는 사업의 범위를 보다 구체적으로 열거하여 규정하였다. 즉 '영리 또는 정치·종교활동을 목적으로 하지 아니하는 사업 중, ① 교육·문화·예술·과학 등 진흥, ② 소비자보호 등 건전한 경제활동, ③ 환경보전, ④ 사회적 약자 권익신장, ⑤ 보건·복지증진, ⑥ 남북통일·평화구축 등 국제교류·협력, ⑦ 시민참여·자원봉사 등 건전한 시민사회구축 등 일곱 가지 사업영역을 열거하였고 ⑧ 그 밖의 공익 목적에 해당하는 사업은 대통령령으로 위임하였다.

한편, 사용법 시기에도 이 법 적용의 제외 대상에 해당하는 법률들은 크게 증가하였다. 규제법 시기 법적용 제외 대상인 5개 법률에 더하여, 사회복지공동모금회법, 재해구호법, 문화유산과 자원환경자산에 관한 국민신탁법, 식품기부활성화법, 한국장학재단설립법 등 5개 법률이 추가되어 총 10개의 개별법에 의한 모금은 본 법에 적용되지 아니하게 되었다.

3) 이 조항은, 기부행위의 모집목적에 과도하게 제한하여 모집행위를 원칙적으로 금지하는 것으로 입법목적을 달성하기 위해 필요한 수단의 범위를 훨씬 넘어 국민의 기본권(행복추구권)을 침해하는 위헌규정이라는 헌법재판소의 판결(96헌가5, 1998.5.28.)이 있었다.



사용법 시기에도 국가 또는 지자체 및 소속기관과 공무원의 모집을 금지하는 원칙은 유지하였다. 다만 소속원이나 제3자에게 기부할 목적으로 기부심사위원회의 심의를 거쳤거나 모집자의 의뢰에 의해 단순히 기부금품을 접수하여 전달하는 경우는 허용하는 방향으로 규제를 완화하였다. 나아가 시행령(제13조)을 통해 국가기관이나 지방자치단체의 장으로부터 대표자의 임면과 업무 감독, 예산 승인, 조직원에 대한 인사 등에 실질적인 지휘·통제를 받지 아니하는 법인·단체는 기부금품을 모집할 수 있도록 규제를 완화하였다.

#### 4) 기부금품 모집절차 및 사용방식

앞서 법 적용대상에서 살펴본 기부금품모집 금지의 예외대상이거나 허가 또는 등록대상이 되는 사업을 위한 모집 시에는 일정한 절차를 거쳐 모집이 허용되었으며, 사실상 본 법의 핵심적 정책수단에 해당하는 규정이라 할 수 있다.

**금지법 시기**에는 ‘허가제’ 방식으로 허가의 주체는 내무부장관과 도지사·특별시장이며, ‘기부심사위원회’의 심사를 거쳐 허가가 결정되었다. 모집시에는 허가지령서 또는 사본을 제시하여야 한다. 한편 금지법 시기에는 모집방식에 있어서 금지규정을 두고 있었으며, 허위 또는 과대한 언사에 의한 강요 금지 및 고지서와 유사한 문서에 의한 모집방식을 금지하였다. 모집된 기부금품을 모집비용 충당에 사용하는 것 역시 금지되었으며, 다만 내무부장관 인정시 모집금품의 100분의 5를 초과하지 않는 범위에서는 충당이 가능하였다. 금지법 시기 기부금품의 사용에 대한 별도의 명확한 규정은 없었으나, 모집을 중지하고 모집된 금품을 처분하려 할 때는 내무부장관의 허가를 받도록 하였다.

**규제법 시기** 역시 ‘허가제’ 방식을 취하였다. 기부금품 모집 허가 대상 목적사업을 위해 모집하고자 하는 자는 내무부장관 또는 특별시광역시도지사(허가권자)의 허가를 받아야 하며, 허가권자는 허가를 함에 있어 미리 ‘기부심사위원회’의 심의를 거치도록 하였다.

규제법 시기에는 모집방식과 절차에 대한 규정이 눈에 띄게 증가하였다. 기부금품 접수장소를 국가기관·지자체·언론기관·금융기관 기타 공개된 장소로 규정하였으며, 접수된 기부금품은 장부에 기재하고 기부자에게 영수증을 교부해야 한다는 규정 등이다. 또한 모집 시에는 모집허가서 또는 사본을 제시하고, 정기간행물이나 방송을 통한 모집광고 시 허가일자와 허가번호, 허가권자를 나타내도록 하였다. 모집기간이 만료되었거나 모집중단 또는 모집종료시에는 7일 이내에 허가권자에게 상황과 결과 등을 ‘신고’하여야 하는 등 모집의 허가에서부터 과정 및 결과에 이르는 구체적인 모집행위에 대해 규정하고 있다. 나아가 법률로서 금지하는 모집방식도 추가되었는데, 집집마다 방문하여 모집하거나 모집액을 지역별 또는 집단별로 할당하거나, 허위사실 혹은 위협적인 기부강요, 고지서 또는 유사문서 발부에 의한 모집방식 등 4개의 방식을 금지하였다. 기부금품의 모집비용 충당과 관련하여서는 금지



법 시기와 마찬가지로 금지를 원칙으로 하였다. 다만 허가권자의 허가시 모집비용 충당을 허가하였으나 그 규모는 금지법 시기 보다 더 낮은 100분의 2 이내로 제한하였다.

규제법 시기에 들어 기부금품의 사용에 관한 규정이 신설되었으며, 모집목적 이외의 용도로 사용하는 것을 금지한다는 원칙이다. 모집목적을 달성할 수 없거나 사용 후 남은 금액에 대해서도 허가권자의 '허가'를 얻어 모집목적과 유사한 용도로 사용하도록 하였다. 나아가 모집자로 하여금 모집상황과 사용내역을 나타내는 장부 서류 등을 비치하여야 하며 그 결과를 공개하도록 하는 규정을 통해 모집자의 의무사항을 강화하였다.

규제법 시기는 금지법 시기에 비해 기부금품 모집 허가 대상 목적사업의 범위를 좀 더 확대했다는 것 외에 모집 및 사용에 대한 규제는 한층 강화된 특성을 발견할 수 있다.

**사용법 시기**에서 가장 큰 변화는 모집 허가제에서 모집 '등록제' 방식으로 변화되었다는 것이다. 규제의 강도가 완화된 방식과 더불어 1천만원 이상의 금액에 대해 8개 항목에 해당하는 목적사업으로 확장했다는 측면에서 완화된 규제의 형식을 보이고 있다. 규제법 시기와 달리 '기부금품 출연 강요의 금지' 규정을 제외하고 특정한 모집방식에 대한 법률적 금지규정도 삭제되었다. 모집비용의 충당비율 역시 모집된 기부금품의 규모에 따라 100분의 15이내의 범위로 확대하였다. 즉 기부금품의 모집과 관리, 운영, 사용 및 결과보고 등에 소요되는 비용을 충당할 수 있도록 하여 그간의 모집비용 충당금지 원칙에서 그 제한 수준이 매우 완화된 방향으로 변화되었다.

그러나 이와 동시에 모집등록 뿐 아니라 모집목표액이나 모집기간 및 사용기간 변경시에도 동일하게 등록을 하여야 하며, 모집등록자의 자격 금지 요건 규정을 신설하였고, 모집기간을 1년 이내로 제한하였으며, 기부금품 접수 장소와 모집과정에서의 의무행위는 규제법 시기의 내용을 계속 유지함으로써 모집행위 자체에 대한 규제까지는 완화되지 않았다.

나아가 모집목표액에 이르면 즉시 모집을 중단하여야 하며, 모집기간이 끝나거나 모집 중단시 중단한 날부터 30일 이내에 기부금품 모집 완료보고서를 등록청에 제출하도록 규정(시행령 제19조 제4항)함으로써 모집자에 대한 행정상의 부담은 더 추가되었다.

나아가 기부금품의 사용에 대한 규정에 있어서도 등록신청시 제출한 계획대로 기부금품을 집행하고 집행 내역을 장부에 기재하는 것을 포함해 규제법 시기의 맥락을 그대로 유지하고 있다. 여기에 기부금품의 사용이 끝나거나 사용기한이 완료되면 60일 이내에 등록청에 기부금품 사용완료보고서를 해야 하며, 이 때 사용내역보고서와 회계감사보고서, 모집 및 사용내역의 홈페이지 공개 증명 자료를 첨부하여야 한다(법 제14조 및 시행령 제20조 제2항).

사용법 시기 규제 완화의 방향에도 불구하고 실제 모집 및 사용 행위와 관련된 행정상의 부담은 더 증가하게 된 것이다.

## 5) 행정감독 및 조치

금지법 시기 내무부장관은 기부단속상 필요하다고 인정할 때 기부모집자로 하여금 서류, 장부 기타 사업보고서를 제출케 하며 당해 공무원이 실지 사무감독을 하도록 하였다. 허가조건의 위반 시 모집허가를 취소하는 것은 물론 모집금품의 반환을 명령할 수 있도록 규정하였다.

규제법 시기에도 마찬가지로 허가권자가 모집자 또는 모집종사자로부터 관계서류 장부나 사업보고서를 제출하게 하고 소속공무원이 모집장소를 출입하여 검사하도록 하였다. 금지법 시기와 마찬가지로 모집자의 위법행위시 허가를 취소하고 모집금품 반환을 명령하도록 하였다.

사용법 시기에서 가장 달라진 변화는 '기부심사위원회'의 역할이라 할 수 있다. 금지법과 규제법 시기에 허가여부를 심사하기 위한 기능을 기부심사위원회에서 담당했다면 사용법 시기는 국가나 지방자치단체 및 그 소속기관·공무원과 국가 또는 지자체에서 출자 출연하여 설립된 법인 단체가 자발적으로 기탁하는 금품의 접수 여부를 심의하는 기능을 담당하도록 하였다.

그리고 광역시도가 등록증을 교부한 때에는 행정자치부장관에게 통보해야 하며, 등록청은 기부금품의 모집과 사용에 관한 정보를 공개하도록 하였다.

등록의 말소 규정을 보다 상세하게 하였는데, 속임수 기타 부정한 방법에 의한 등록, 동일 사업에 대해 2개 이상 등록청에 모집 등록한 경우, 모집자의 등록자격 제한조건에 해당시, 등록청의 검사를 거부하거나 기피·방해한 경우, 모집목적 이외의 용도로 사용하거나 승인을 얻지 않고 유사용도로 사용할 경우, 공개의무를 이행하지 않거나 허위 공개 시에 등록을 말소할 수 있도록 한 것이다.

〈표 1〉 기부금품모집법 규정의 역사적 변천 내용

구분	금지법 시기 (1951~1995)	규제법 시기 (1995~2006)	사용법 시기 (2006~2016)
목적	기부금품모집 금지하여 국민의 재산권 보장 및 생활안정에 기여	기부금품의 무분별한 모집의 규제 및 모집된 기부금품이 적정하게 사용될 수 있게 함	성숙한 기부문화 조성과 건전한 기부금품 모집제도 정착 및 모집된 기부금품이 적정하게 사용될 수 있게 함
용어정의	<ul style="list-style-type: none"> <li>• (기부금품모집) 의뢰, 권유 기타의 방법으로 무상 또는 정당한 대가 지급하지 않고 금품을 취득하는 일체의 행위</li> <li>• (기부금품 제외)                             <ul style="list-style-type: none"> <li>- 법인과 정당을 제외한 단체의 각출에 있어 일단수속 완료한 자</li> <li>- 인민, 청년, 년간친원까지</li> <li>- 사원교회 등 공인된 종교단체에서 신도로부터 금품 취득하는 경우</li> <li>- 학교기성회·후원회 또는 정학회에서 학교설립, 유지 위해 금품 각출</li> </ul> </li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>• (기부금품) 환영, 축하, 친조금품 등 명칭여하 불구 반대급부 없이 취득할 금전 또는 물품</li> <li>• (기부금품 제외)                             <ul style="list-style-type: none"> <li>- 법인·정당·사회단체·종친회·친목단체 등 정관·규약, 회칙 등에 의해 소속원으로부터 가입금·일시금·회비 또는 구성원의 공적이인 위해 각출하는 금품</li> <li>- 사찰·교회·향교 기타 종교단체의 고유활동 위해 신도로부터 각출하는 금품</li> <li>- 국가·지자체·법인·정당·사회단체 친목단체 등 소속원 또는 제3자에게 기부할 목적으로 소속원으로부터 각출하는 금품</li> <li>- 학교기성회·후원회·정학회·동창회 등 학교의 설립과 유지 위해 구성원으로부터 각출하는 금품</li> <li>• (기부금품 모집) 서신, 광고 기타방법으로 기부금품 출연을 타인에게 의뢰·권유 또는 요구하는 행위</li> <li>• (모집자) 기부금품모집자가 받은 자</li> <li>• (모집처사자) 모집자로부터 지사·외파발아 모집에 증시하는 자</li> </ul> </li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>• (기부금품) 좌동</li> <li>• (기부금품 제외) 좌동</li> <li>• (기부금품 모집) 좌동</li> <li>• (모집자) 기부금품의 모집을 등록한 자</li> <li>• (모집처사자) 좌동</li> </ul>
적용대상	<ul style="list-style-type: none"> <li>• (모집금지) 누구든지 금지, 원촉, 국제기관 또는 공무원의 환영금, 전별금 기타 축하금 등 금지</li> <li>• (허가대상 모집사업) 국제적 국제금품, 천재지변 구호사업, 헌납, 상이군경 및 원호 위문, 자선사업</li> <li>- (1970) 현충기념시설지, 전국규모 체육시설지 및 올림픽 참가선수, 국제적 반공기구 설치, 국제기능올림픽대회 선수파견 위한 금품모집 허용</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>• (모집허가) 아예 허가대상 사업 목적으로 기부금품 모집하고자 하는 자</li> <li>• (허가대상 모집사업 목적) 국제적 국제사업, 천재지변 구호사업, 불우이웃돕기등자선사업, 공익목적의 국민참여 필요한 경우</li> <li>• (모집금지) 국가 또는 지방자치단체 및 소속기관과 공무원 모집 금지.</li> <li>• (법적용 제외) 정치자금법, 결핵예방법, 보훈기금법, 문화예술진흥법, 한국국제교류재단법 등 5개 법률에 의한 모집은 제외</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>• (모집등록) 1천만원 이상의 금액으로 아래 사업 목적으로 기부금품 모집하려는 자</li> <li>• (등특대상 모집사업 목적) 국제적 국제사업, 천재지변 구호사업, 불우이웃돕기 등 자선사업, 영리 또는 정치·종교활동 아닌 사업으로 다음 해당사업 : 교육·문화·예술·과학 등 진흥, 소비자보호 등 건전한 경제활동, 환경보전, 사회적약자 권익신장, 보건·복지증진, 남북통일, 평화구축 등 국제교류·협력, 시민참여·자선봉사 등 건전한 시민사회구축, 그밖에 공익 목적의 대동중영이 정하는 사업</li> <li>• (모집처사제) 국가 또는 지방자치단체 및 소속기관과 공무원 모집 금지, 다만, 기부금사업위원회의 승인 경우, 모집자의 의뢰에 의해 단순히 기부금품 접수하여 전달하는 경우는 허용</li> <li>• (기부금사업위원회의) 국가 또는 지방자치단체 및 소속기관·대법원·헌법재판소 및 중앙선거관리위원회, 행정자치부 및 대통령이 정하는 기관, 기부금사업의 구성운영 관련 대통령령 및 조례로 정함</li> <li>• (법적용 제외) 정치자금법, 결핵예방법, 보훈기금법, 문화예술진흥법, 한국국제교류재단법, 사회복지공동모금회법, 재해구호법, 문화유산과 자연환경자산에 관한 국민신탁법, 식량기부활동법, 한도정책재단설립법(2010) 등 10개 법률에 의한 모집은 등록대상 제외</li> </ul>

구분	금지법 시기 (1951~1995)	규제법 시기 (1995~2006)	사용법 시기 (2006~2016)
모집절차	<ul style="list-style-type: none"> <li>(허가제) 허용되는 목적사업을 위한 모집시 내부부정관과 도지사, 서울특별시장의 '거부심사위원회의' 심사를 거쳐 '허가'</li> <li>→ 허가제 실시 또는 사본 제시하여 모집</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>(허가제) 허가 또는 목적사업 위해 모집하고자 하는 자는 내부부정관 또는 특별시광역시도지사의 허가</li> <li>(거부심사위원회의) 모집허가 및 허가 또는 지자체 및 소속기관과 공무원의 자별적 기탁하는 경우 심사</li> <li>(거부품점 접수) 허가권·지자체·인원·금용·기간 기타 공개된 장소, 접수된 거부품점 접수 기재, 거부자에게 영수증 교부(인명기부 제외)</li> <li>(모집장 의무) 모집종사자가 모집중단 또는 종료 후 5일 이내 모집자에게 접수내역과 금품 인계, 모집시 모집허가서 또는 사본 제시, 정기 간행물 또는 방송 통한 모집광고시 허가인력자·허가번호·허가권자 나타 내야 함, 모집기간만료·모집중단 또는 종료시 7일 이내 허가권자에게 상황과 결과 등 '신고'</li> <li>(금지 모집방식) 장담마다 방문하여 모집 금지(허가시 예외) 모집액 지 역별/집단별 활동·허위서신 적시·위험적 거부강요/고지서 또는 유사 문서 발부 금지</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>(등록제) 1천만원 이상 금액 모집의 경우 모집·사용계획서 작성하여 행정자치부장관 또는 특별시광역시도에 등록, 변경의 경우에도 등록</li> <li>(등록자격 제한) 모집자(모집종사자) 미성년자, 금치산, 한정치산자, 파산자, 금고이상 실형 종료전, 집행유예기간 중, 등록일소 후 1년경과 미만, 대표자가 위사행에 해당하는 법인/단체</li> <li>(거부품점 접수) 좌동.</li> <li>(모집장 의무) 모집기간 1년 이내, 거부품점출연장소 금지, 모집종사자가 모집중단 또는 종료 후 5일 이내 모집자에게 접수내역과 금품 인계, 모집상황 장부·서류 비치, 공개인문</li> </ul>
사용절차	<ul style="list-style-type: none"> <li>(모집비용 총액금지) 거부품점 모집비용 총액 금지 원칙, 단, 내부부정관 인장시 모집금품의 100분의 5 초과하지 않는 범위에서 총액</li> <li>(금품채널 허가) 모집중지 및 금품 처분시 내부부정관의 허가 받아야 함</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>(모집비용 총액금지) 거부품점 모집비용 총액 금지원칙, 단, 허가권자 허가시 모집금품의 100분의 2 초과하지 않는 범위에서 총액</li> <li>(거부품점 사용) 모집목적 이외 사용금지 원칙, 단, 모집목적 달성할 수 없거나 사용 후 남은금액에 대해 허가권자의 허가 없이 모집목적 과 유사한 용도로 사용 가능</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>(모집비용 총액제한) 거부품점 규모에 따라 100분의 150 이내 범위에서 거부품점 모집관리, 운영, 사용 및 결과보고 등에 소요되는 비용 총액</li> <li>(거부품점 사용) 모집비용 총액 제외하고 모집목적 이외 사용금지 원칙, 단, 모집목적 달성할 수 없거나 사용 후 남은금액에 대해 등록청의 승인·인여 모집목적과 유사한 용도로 사용 가능, 사용내역 장부·서류 비치, 사용원료시 사용내역보고서에 회계감사보고서 첨부하여 제출.</li> </ul>
행정감독	<ul style="list-style-type: none"> <li>(사무감독) 거부모집자의 서류, 장부, 사업보고서 제출하여 감독</li> <li>(허가 취소 등 허가포기 위반 시) 모집허가 취소 및 모집금품 반환 명령</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>(검사) 허가권자는 모집자 또는 모집종사자로부터 관계서류 장부, 사업보고서 제출, 소속공무원 모집장소 출입 검사</li> <li>(장부의 비치 및 공개) 모집자는 모집상황과 사용내역 나타내는 장부, 서류 등 작성 비치, 결과공개</li> <li>(허가취소 등) 모집자의 위반시 허가 취소 및 모집금품 반환 명령</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>광역시도장 등 등록종 교부한 때 행정자치부장에게 통보해야 함</li> <li>등록청은 거부품점의 모집과 사용에 관한 정보 공개해야 함</li> <li>(검사) 등록청은 거부품점 모집 접수행위의 범위만 여부 확인 위해 필요할 경우 모집자로 하여금 관계서류, 장부, 사업보고서 제출, 소속공무원 (종교 제외)이 모집장소 출입 검사</li> <li>(등록금품소) 속임수 기타 부정한 방법에 의한 등록시, 동일사업 2개 이상 등록청에 모집등록 한 경우, 등록지자체간(간)에 해당시, 등록청의 검사를 거부 기피 방한한 경우, 모집목적 이외 용도 사용이나 승인의 금지</li> </ul>
벌칙	<ul style="list-style-type: none"> <li>단속공무원 및 허가받지 않은 모집자에 대한 징역 또는 벌금형</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>모집자의 범 위위시 3년이하 징역 또는 3천만원 이하 벌금, 양벌규정(행위자 및 범인)과 동등한 개인, 과태료(500만원 이하)</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>좌동.</li> <li>양벌규정 안화(상당한 주의와 감독 과태료 이내한 경우)</li> <li>제3조항(소양형, 13조, 12항 위반시 1년이하 징역 또는 천만원이하 벌금</li> </ul>
기타	<ul style="list-style-type: none"> <li>법제3조 (모집금지) 누구든지 금지 원칙, 헌법위반 한재판정</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>1999년 개정시 모집장 의무규정(제7,8,9조) 및 과태료 적용대상 (제17조2,3,4호) 삭제되며 규제완화</li> </ul>	

### Ⅲ. 정부·지자체 기부금품 모집등록 현황 분석

본 장은 기부금품모집 및 사용에 관한 법률에 기반 하여 실제 이 법에 의해 행정자치부 및 광역시도에 모집 등록된 현황을 살펴보기 위한 장이다. 법 제4조 제5항은 광역시도가 등록증을 내준 경우 지체 없이 행정자치부장관에 알려야 하며, 제8조는 등록청으로 하여금 ‘공공기관의 정보공개에 관한 법률’에 따라 기부금품의 모집과 사용에 관한 정보를 ‘공개’하도록 되어 있다.

이에 분석을 위한 자료는 행정자치부 홈페이지와 행정자치부 담당부서에 직접 의뢰하여 엑셀자료의 형태로 수집하였다. 행정자치부에 모집 등록한 현황(모집목표액 10억원 이상 대상) 자료의 경우 행정자치부 홈페이지에 공개된 「기부금품 모집등록 현황」 2015년 자료와 2016년 6월30일 기준 자료이다. 광역시도에 등록된 「기부금품 모집등록 현황」 자료 역시 2015년과 2016년 6월 기준 자료로서 행정자치부에서 제공한 자료를 분석대상으로 하였다.

분석의 내용은 자료의 형태 및 정보의 내용과 수준에 의존할 수밖에 없다. 이에 본 연구에서는 기부금품모집법 제4조(기부금품의 모집등록)에서 규정한 모집·사용계획서에서 포함되어야 할 내용을 고려하며 최대한 분류 가능한 범위(모집목표액, 모집기간, 사용기간 등)에서 구성하였고 행정자치부와 광역시·도를 분리하여 분석하였다.

#### 1. 행정자치부 등록 기부금품 모집등록 현황 분석

기부금품모집법 시행령(제2조 1호 및 2호)에 의해 모집금액이 10억원 미만인 경우 모집자의 주소지 관할 광역시·도를 등록청으로 하며 그 외, 즉 10억원 이상의 경우는 행정자치부를 등록청으로 규정하고 있다. 2015년 한 해 동안 행정자치부에 모집등록을 한 사업 수는 30개 단체의 38개 사업이다. 기부금품 모집등록 대상은 ‘사업’ 단위이기 때문에 하나의 단체에서 2개 이상의 모집등록이 가능하며 이에 단체수와 등록사업 수에 차이가 있는 것이다. 가장 많은 빈도로 등록한 단체는 대한적십자사로 3건에 총 230억원의 모집목표액을 등록하였다. 이 외 한번 등록한 단체는 22개, 2회 등록한 단체는 7개였다. 38개 사업에서 목표한 모집목표액 총액은 5천8백50억원에 이르고 사업당 평균 모집목표액은 154억원으로 분석된다. 최대 모집목표액으로 등록한 단체는 (재) 청년희망재단<sup>4)</sup>으로 2건에 3,000억원이다. 그런데 2015년 등록된 38개 사업 중 동 기간동안 모집을 계획한 사업에 대한 등록은 27개(71.1%)이

4) (재)청년희망재단은 2015년 9월 박근혜 대통령이 “청년 일자리 문제 해결을 위해 국민들의 자발적 기부로 기금을 만들자”고 제안하며 설립됐다. 박 대통령이 2000만원을 기부해 1호 기부자가 됐고, 이견희 삼성그룹 회장이 200억원, 정몽구 현대자동차그룹 회장이 150억원, 구본무 엘지그룹 회장이 70억원을 내면서 한 달 만에 800억원대가 조성되었다(한겨레 2016.9.26). 청년희망재단은 시급하고 절박한 청년 일자리 문제 해결을 위해 국민들의 자발적 기부와 참여를 통해 청년 일자리 창출 사업을 지원함으로써 청년들의 일자리를 늘리고, 청년들에게 일자리 희망을 주기 위한 설립취지를 밝히고 있다(청년희망재단 홈페이지 <http://www.yhf.kr>)

며, 나머지 11개 사업(28.9%)는 모집기간 및 사용기간 변경 등 ‘변경’을 위한 등록이었다. 보다 구체적으로 ‘변경’ 등록한 11개 사업은 사용기한 연장 변경(7개), 모집기간 연장 변경(6개), 모집목표액 변경(5개), 대표자 변경(2개) 등의 복합적인 사유로 등록한 것이었다. 특히 (재) 푸르메의 경우 2011년 11월, 3백억원을 모집목표로 등록한 이후 2016년 10월까지 매년 모집기간과 사용기한 연장 변경을 등록하여 왔음을 발견할 수 있었다.

2016년(6월말 기준)의 경우 행정자치부에 모집 등록한 사업은 17개 단체 23개 사업으로, 모집목표액 총액은 2천4백30억원이며, 사업 당 평균 모집목표액은 약 105억원이다. 2016년 등록현황에 대한 세부 분석 결과 가장 많은 등록횟수의 단체는 대한적십자사였으며 4건의 사업에 총 330억 원의 모집목표액을 등록하였다. 이외 1회 등록한 단체는 13개, 2회 등록 단체 3개였다. 최대 목표액을 등록한 단체는 (사)전국재해구호협회로 700억원이었으며 2014년 4월 발생했던 세월호 여객선 침몰사고에 의한 재난이재민 구호를 목적으로 사용기한 연장에 따른 등록이었다.

2016년 총 23개 사업 중 해당년도 신규 모집을 위한 등록은 12개 사업(52.1%)에 해당하며, 11개 사업(47.8%)은 ‘변경’ 사항에 대한 등록이다. 구체적인 변경 사항으로는 사용기한 연장 변경(9개), 모집기간 연장 변경(3개), 모집목표액 변경(4개), 대표자 변경(3개) 등의 사유로 등록한 것이었다.

〈표 2〉 행정부 등록 연간 모집등록 현황

구분	등록단체 수	등록사업 수	모집목표액 총액	등록사유	
				모집등록	변경등록
2015	30단체	38개 사업	585,146백만원 (5천8백50억원)	27개사업 (71.1%)	11개사업 (28.9%)
2016.6.	17단체	23개 사업	243,406백만원 (2천4백30억원)	12개사업 (52.1%)	11개사업 (47.8%)

자료: 행정자치부 홈페이지

행정자치부에 등록한 모집계획을 모집목표액 규모별로 살펴보면, 2015년, 2016년 모두 10억원에서 50억원 사이의 모집금액을 목표로 한 사업이 가장 많았고, 500억원 이상의 모집을 목표로 한 사업도 각각 3개와 2개로 나타났다.

〈표 3〉 행자부 등록 연간 모집목표액 규모별 등록사업 수

구분	10억원-50억	50억-100억	100억-500억	500억이상
2015 (38개)	23개 사업(60.5%)	9개 사업(23.7%)	3개 사업(7.9%)	3개 사업(7.9%)
2016.6 (23개)	13개 사업(56.5%)	3개 사업(13%)	5개 사업(21.7%)	2개 사업(8.7%)

한편, 모집기간과 사용기간에 따른 분석을 실시한 결과는 다음과 같다. 모집기간의 경우 1년 년중 모집, 6개월 미만으로 분류하였으며 모집등록 사업의 모집기간이 ‘년중’으로 분류된 경우가 2015년 28개(73%), 2016년 17개(73%)로 대다수가 년중 모집사업을 등록하였다. 이러한 분석결과와 맞물려 모집 등록한 사업 명을 면밀히 살펴본 결과 모집등록을 하는 사업의 성격이 특정기간 특정사업 수행을 목적인 집중된 모집이라기보다는 등록단체의 고유목적사업 수행을 위한 일반적인 모집이라는 성격이 강하다는 점을 발견할 수 있다.

모집된 기부금품의 사용은 등록 신청 시 제출한 계획대로 기부금품을 집행하고, 당초 승인된 사용기한까지 모집된 기부금품을 사용할 수 없는 특별한 사유가 발생한 경우에는 사용기한 만료 이전에 기부금품 사용기한 연장을 신청해야 한다(행정자치부 2012). 이에 모집 등록 시(변경등록 포함) 신청했던 ‘사용기한’을 중심으로 분석해 보았다. 그 결과 모집 종료 후 사용기한을 1년 이내로 등록한 사업이 가장 많았으며(2015년 17개, 2016년 10개), 6개월 미만 이하의 사용기한을 제시한 사업은 2015년 14개, 2016년 4개 사업이었다. 그리고 사용기간 연장을 등록한 사업은 2015년의 경우 7개 사업, 2016년의 경우 9개 사업으로 나타났다.

〈표 4〉 행자부 등록 연간 모집기간 및 사용기간에 따른 등록사업 수

구분	모집기간			사용기간		
	년 중	6개월미만	모집기간 연장	종료후 1년	6개월 미만	사용기간 연장
2015 (38개)	28개(73%)	4개	6개	17개	14개	7개
2016 (23개)	17개(73%)	3개	3개	10개	4개	9개

## 2. 광역자치단체 등록 기부금품 모집등록 현황 분석

다음은 모집금액 1천만원 이상 10억원 미만인 사업의 등록청인 광역시도에 모집등록한 최근 2년간의 자료를 분석한 것이다. 2015년의 경우 총 229개 단체에서 229개 사업을 등록하였으며, 등록된 모

집목표액은 총 872억 1,812만원이다. 16개 광역시도 중 서울에 모집등록을 한 사업은 136개 사업에 6백4억7천9백여만원으로 전체 광역시도중 등록사업 수로는 59.3%, 모집목표액으로는 69.3%로 최대 규모를 차지하고 있다. 그 다음은 경기도로 40개 사업에 1백7억4천8백만원이 등록되었으며 전체 광역시도에서 등록사업수로는 17.4%, 모집목표액으로는 12%를 차지하고 있다.

가장 적은 규모로는 울산광역시의 경우 2015, 2016(6월기준) 모두 한 건도 없었으며, 광주가 1건의 사업에 2천만원의 모집목표액을 등록하였다.

2016년 6월 기준으로 등록된 현황을 살펴보면 145개 단체에서 145개 사업을 등록하였으며, 총 모집목표액은 544억7천8백66만원이다. 광역시도별로는 2015년과 동일하게 서울에 가장 많은 사업수(89개, 61.3%)와 모집목표액(411억9천7백만원, 75.6%)이 등록되었다

〈표 5〉 광역시도별 연간 모집등록 현황

(단위: 백만원)

구분	2015년도			2016.6.기준		
	단체수	사업수	모집목표액	단체수	사업수	모집목표액
<b>총합</b>	<b>229개</b>	<b>229개</b>	<b>87,218.12</b>	<b>145개</b>	<b>145개</b>	<b>54,478.66</b>
서울	136	136	60,479.72	89	89	41,197.66
부산	6	6	2,238.00	4	4	675
대구	6	6	1,238.00	2	2	770
인천	5	5	1,827.00	6	6	759
광주	1	1	20	1	1	22
대전	2	2	200	2	2	90
울산	-	-	-	-	-	-
경기	40	40	10,748.90	22	22	6,412
강원	6	6	1,020	5	5	650
충북	3	3	1,100	2	2	500
충남	2	2	1,200	1	1	230
전북	6	6	1,630	3	3	500
전남	6	6	2,146	2	2	298
경북	1	1	990	1	1	990
경남	5	5	310	3	3	235
제주	4	4	2,070	2	2	1,050

\* 결측치는 (-)로 표기함.



다음은 광역시도에 등록된 사업을 모집목표액 규모별로 2015년과 2016년을 기준으로 하여 각각 분석한 결과이다. 2015년의 경우 1개 사업당 평균 모집목표액은 3억8천8백7십만원이며, 1억원 이상에서 5억원 미만의 모집금액을 등록한 사업이 가장 많은 79개(34.5%)로 나타났다.

그 다음은 5억원 이상-10억원 미만이 59개(25%), 5천만원 이상-1억원 미만 37개(16.1%), 1천만원 이상 5천만원 이하는 26개(11.3%) 순이었다. 사업당 평균 모집목표액이 가장 높은 곳은 한 개의 사업이 등록된 경북(사단법인 우리문화재찾기운영본부)으로 9억9천만원, 2개 사업이 등록된 충남의 사업당 평균 모집목표액은 8억원이었다. 광역시도 등록 사업 대상이 1천만원이상 10억원 미만이라는 시행령 기준을 고려해 본다면 최소금액과 최대금액이 자동적으로 예상되며, 광역시도간 등록사업수와 목표액의 편차가 매우 크기 때문에 사업 당 평균 모집목표액을 광역시도별로 비교하는 것은 큰 의미가 없을 것으로 판단된다.

그런데, 행정자치부에서 제공한 광역시도별 등록현황에서는 목표액이 10억원인 사업이 상당수이며 2015년의 경우 28개 사업이 발견되었다. 2016년에도 10억원 이상 목표액을 제시하면서 등록한 사업도 15개에 이르고 있다. 시행령 규정대로라면 이들 28개 사업은 행정자치부에 등록하는 것이 적법한 것이다.

2016년의 경우 사업당 평균 모집목표액은 3억7천5백71만원이며, 2015년과 유사한 분포로 1억 이상-10억 미만이 51개(35.1%), 5억 이상-10억 미만이 36개(24.8%), 1천만원 이상-5천만원 미만이 23개(15.8%), 5천만원이상-1억미만 20개(13.8%) 순이었다.

〈표 6〉 2015년도 광역시도별/모집목표액 규모별 등록사업 수

N = 229개(100%)

구분	1천이상-5천미만	5천이상-1억미만	1억이상-5억미만	5억이상-10억원 미만	10억원	사업당 모집목표액 평균 (백만원)
총계	26(11.3%)	37(16.1%)	79(34.5%)	59(25%)	28(12.2%)	380.87
서울	14	18	43	47	18	444.70
부산	-	1	3	1	1	373
대구	-	2	2	1	-	206.33
인천	-	-	3	1	1	365.50
광주	1	-	-	-	-	20
대전	-	-	2	-	-	100
울산	-	-	-	-	-	-
경기	7	10	12	3	5	268.72
강원	-	1	5	-	-	170
충북	-	-	2	1	-	366.67
충남	-	-	1	1	-	800
전북	-	1	4	1	-	271.67
전남	2	-	1	2	1	357.67
경북	-	-	-	1	-	990
경남	1	3	1	-	-	62
제주	1	1	-	-	2	517.56

〈표 7〉 2016년(6월 기준)도 광역시도별/모집목표액 규모별 등록사업 수

N = 145개(100%)

구분	1천이상-5천미만	5천이상-1억미만	1억이상-5억미만	5억이상-10억원 미만	10억원	사업당 모집목표액 평균 (백만원)
<b>총계</b>	<b>23(15.8%)</b>	<b>20(13.8%)</b>	<b>51(35.1%)</b>	<b>36(24.8%)</b>	<b>15(10.3%)</b>	<b>375.71</b>
서울	15	5	26	30	13	462.90
부산	1	1	1	1	-	168.75
대구	-	1	-	1	-	385
인천	3	1	2	-	-	126.50
광주	1	-	-	-	-	22
대전	1	1	-	-	-	45
울산	-	-	-	-	-	-
경기	2	6	10	3	1	291.45
강원	-	2	3	-	-	130
충북	-	-	2	-	-	250
충남	-	-	1	-	-	230
전북	-	-	3	-	-	166.67
전남	-	1	1	-	-	149
경북	-	-	-	1	-	990
경남	-	1	2	-	-	111
제주	-	1	-	-	1	525

다음은 각 년도 별로 모집기간 및 사용기간을 중심으로 분석한 결과이다.

2015년 229개 등록사업의 경우 동 기간 모집기간 연장 변경의 사유로 등록된 사업이 20개(8.7%)가 포함되어 있으며, 년중 모집기간은 169개 사업(73.8%)로 대다수를 차지하고 있고, 6개월 미만의 모집기간으로 등록된 사업은 60개(26.2%)로 나타났다. 사용기간에 있어서는 사용기간 연장 변경등록 사업 15개(5%)가 포함된 가운데, 모집종료 후 6개월 미만으로 사용기간이 제시된 사업은 103개(45%)이며 종료 후 1년 이내 사용기간을 제시한 사업은 126개(55%) 였다.

2016년 145개 등록사업의 모집기간에 따른 분석결과, 모집기간 연장 변경등록을 한 사업이 25개(17.2%)가 포함되어 있는 가운데, 년중 모집기간이 113개(77.9%), 6개월 미만이 32개(22%)로 나타났다. 사용기간에 따른 분석 결과 전체 145개 사업 중 사용기간 연장 변경등록을 한 사업이 25개(17.2%)인 가운데, 모집 종료 후 1년 이내 사용기간을 제시한 사업은 79개(54.5%), 6개월 미만이 66개(45.5%)로 나타났다.

〈표 8〉 2015년도 광역시도별 모집기간 및 사용기간에 따른 등록사업 수

N = 145개(100%)

구분	모집기간			사용기간		
	년 중	6개월미만	모집기간 연장*	종료후 1년	6개월 미만	사용기간 연장*
총계	169(73.8%)	60(26.2%)	20	126(55%)	103(45%)	15
서울	107	29	12	94	42	6
부산	3	3	-	1	5	1
대구	4	2	-	1	5	-
인천	3	2	2	2	3	2
광주	0	1	-	-	1	-
대전	1	1	-	1	1	-
울산	-	-	-	-	-	-
경기	26	14	3	22	18	4
강원	4	2	-	1	5	-
충북	3	-	-	-	3	-
충남	2	-	2	-	2	-
전북	5	1	-	-	6	-
전남	6	-	1	1	5	1
경북	-	1	-	-	1	-
경남	4	1	-	-	5	-
제주	1	3	-	3	1	1

\* 2015년도 전체 229개 등록사업수 중 모집기간 연장 및 사업기간 연장 변경등록한 사업수

〈표 9〉 2016년도 광역시도별 모집기간 및 사용기간에 따른 등록사업 수

N = 145개(100%)

구분	모집기간			사용기간		
	년중	6개월미만	모집기간 연장*	종료후 1년	6개월 미만	사용기간 연장*
총계	113(77.9%)	32(22%)	25	79(54.5%)	66(45.5%)	25
서울	69	20	13	62	27	13
부산	3	1	-	-	4	-
대구	1	1	-	-	2	-
인천	5	1	-	-	6	-
광주	-	1	1	1		1
대전	-	2	-	-	2	-
울산	-	-	-	-	-	-
경기	18	4	9	23	10	9
강원	4	1	-	2	4	-
충북	2	-	1	-	2	1
충남	1	-	-	1	-	-
전북	3	-	1	-	3	1
전남	2	-	-	1	1	-
경북	1	-	-	-	1	-
경남	2	1	-	1	2	-
제주	1	-	-	-	2	-

\* 2016년도 전체 145개 등록사업 수 중 모집기간 연장 및 사업기간 연장 변경 등록한 사업 수

## IV. 비영리조직의 기부금품 모집제도 활용 및 인식 조사

### 1. 조사의 개요

#### 1) 자료수집 방법

본 조사의 모집단은 2015-2016 전국 17개 시도 및 행정자치부에 기부금품모집을 등록한 단체 289개 가운데 본 업무 담당자와 전화연락을 통해 이메일주소가 파악된 148개 단체와 아름다운재단 '2016년 기빙코리아 연구' 중 모금실무자 조사에서 향후 조사 참여의사를 밝힌 165명의 개인을 우선 조사대상 모집단으로 설정하였다. 모집단 추출 범위를 두 개로 한 이유는 첫째 본 연구의 내용이 기부금품모집등록 경험이 있는 단체들의 본 제도 활용에 대한 구체적인 방식과 평가적 의견을 조사하는 한편, 둘째, 기부금품 모집등록 경험은 없으나 잠재적 법 적용대상인 비영리조직과의 비교를 통해 제도의 목적과 수단적 적합성 및 제도의 한계에 대한 인식을 보다 명확하게 파악하기 위함이다.

본 조사의 분석단위는 '조직'이기 때문에 위 모집단 리스트 중 중복단체와 한 단체에 2명 이상의 개인이 있는 단체 등을 조정하여 총 243개 단체를 선정하였다. 조사의 방법은 온라인 설문도구인 서베이 몽키를 활용하였으며 조사기간은 2016년 10월 10일부터 10월 27일까지였다. 최종적으로 분석에 포함된 사례는 86개(35.8%) 단체이며, 분석은 SPSS 19.0을 활용하였다.

#### 2) 조직의 일반 현황

본 조사에 응답한 86개 단체에 대한 일반적 특성을 살펴보고자 단체의 설립지위와 주된 목적사업, 단체의 운영기간 및 상근인력과 회원의 수를 분석하였다.

설립지위로는 사단법인 40.2%, 재단법인 26.7%, 사회복지법인 14%, 법인이 아닌 비영리민간단체로 등록된 단체 11.6%의 순이었고 기타 의료법인이나 개인 병원 등이 7%였다. 단체의 최초 설립년도를 기준으로 하여 2016.8월 기준까지의 운영기간을 보면 최소 1년에서 최대 68년인 단체가 응답에 참여하였으며, 중위수는 12년이었다. 이들 단체들의 주된 목적사업을 2개까지 응답하도록 하였는데 가장 많은 영역은 '국내 사회복지 또는 자선분야'로 전체 응답단체 중 52.3%가 이 분야의 사업을 수행하고 있다. 그 다음은 '해외 구호분야' 25.6%, '교육분야' 12.8% 순이었으며, 기타 목적사업 분야(14%)로 역사인식, 재외동포권의 향상, 독도, 채무자 조정, 자살예방, 공익활동 전반 등이 제시되었다.

상근인력(paid staff)의 수와 회원의 수는 조직의 규모를 가늠할 수 있는 주요 지표라 할 수 있다. 응답 단체들 중 상근인력이 최소 1명에서 최대 2,500명까지 근무하는 단체가 있었으나, 중위수를 기

준으로 하면 한 단체 당 10명의 상근인력이 근무하는 것으로 분석되었다. 규모별로 살펴보면 10명 미만의 상근인력이 있는 단체가 전체의 46.5%로 가장 많았고, 그 다음은 50명 이내가 37.2% 이었으며, 50명 이상의 단체는 16.3%로 분포되어 있다.

회원 수의 경우 지난 1년간 '회비를 납부한 회원'을 기준으로 응답케 하였으며, 최소 2명에서 최대 57만여명의 회원이 있는 단체가 포함된 가운데, 중위수를 기준으로 한 단체 당 1천명의 회비 납부 회원이 있는 것으로 분석되었다. 중위수를 기준으로 1천명 이상의 회원이 있는 단체가 58.6%, 1천명 미만의 회원이 있는 단체는 41.4%로 분포되어 있다.

〈표 10〉 단체의 일반 현황

구 분	빈도 (%)	기술통계치
1. 설립지위 사단법인 재단법인 사회복지법인 (법인 아닌)등록 비영리민간단체 기타 : 의료기관 등	35(40.2) 23(26.7) 12(14.0) 10(11.6) 6( 7.0)	
2. 조직의 나이 5년 미만 5-10년 미만 10년-50년 미만 50년 이상	17(19.8) 18(20.9) 46(53.5) 5(5.8)	최소 1년 최대 68년 평균 15.8년 중위 12년
3. 주된 목적사업(2개 중복응답) 국내 사회복지 또는 자선분야 해외 구호분야 초중고대학 등 교육분야 병원 등 의료분야 문화예술스포츠분야 사회권익증진 분야 환경, 동식물보호, 유물보존 분야 지역개발, 주거, 자원봉사분야 법률, 정치 분야 기타	45(52.3) 22(25.6) 11(12.8) 8(9.3) 7(8.1) 9(10.5) 5(5.8) 3(2.6) 2(2.3) 12(14.0)	기타목적사업: 역사, 재외동포권익, 독도, 채무자조정, 자살예방, 사회혁신, 공익활동 전반 등
4. 상근인력 10명 미만 10-50명 미만 50-100명 미만 100명 이상	40(46.5) 32(37.2) 4(4.7) 10(11.6)	최소 1명 최대 2,500명 평균 88명 중위 10명
5. 회원 수(회비 납부 기준) 100명 미만 100 - 500명 미만 500 - 1,000명 미만 1,000-5,000명 미만 5,000명 이상	9(12.0) 17(22.7) 5(6.7) 22(29.3) 22(29.3)	최소 2명 최대 571,486명 평균 34,179명 중위 1,000명

단체의 년간 수입규모 역시 조직의 규모를 가늠케 하는 지표로서 86개 응답 단체의 2015년 공시기준 연간 수입규모와 수입 재원의 구성을 살펴보았다. 연간 수입규모의 경우 최소 370만원에서 최대 2천5백억원에 이르는 큰 편차를 보이는 가운데, 중위수 기준으로 단체 당 평균 년수입규모는 10억원으로 분석되었다. 수입규모의 분포를 보면 5억 미만이 31.3%로 가장 많았고, 100억 이상의 단체도 24.1%를 차지했으며, 10억에서 50억미만(20.5%), 5억에서 10억 미만(18.1%)의 순이다.

이들 수입의 주요 재원을 살펴본 결과, 단체의 전체 수입규모에서 가장 높은 비율을 차지하는 것은 '모금 및 기부금'(67.99%) 이었으며, 그 다음은 '회원의 회비 수입'이 45.68%이었고, 정부보조금(38.73%), 수익금(31.87%)의 순으로 각각 전체 수입의 재원을 구성하고 있다.

단체의 설립형태나 설립지위에 따라 감독기관은 다양한 형태로 존재할 것이며, 비영리민간단체를 규율하고 있는 다양한 법제에 따라 단체에서 의무적으로 보고해야 하는 대상과 방식도 다양하게 존재한다. 이에 단체들의 '예·결산의 보고와 공개방식'에 대해 질문해 보았다.

분석결과 한 단체 당 적게는 1회, 많게는 5회 이상의 예결산 보고와 공개를 하고 있으며, 단체당 평균 3개의 방식으로 이행하고 있다. 가장 많은 방식은 단체가 등록된 지방자치단체나 중앙부처에 제출하는 연간보고의 방식(79.1%)이며, 그 다음은 단체의 홈페이지를 통한 공개(77.9%)의 방식이다. 국세청의 공익법인 공시에 의한 보고도 66.3%로 높고, 6년마다 한차례씩 해야 하는 지정기부금단체로서의 갱신을 위한 기획재정부 보고가 32.6%, 단체 자체의 연간 보고서(Annual Report) 발간 형태가 37.2%의 순이다.

**<표 11> 단체의 수입규모와 재원의 출처 및 보고방식**

구 분	빈도 (%)	기술통계치	
1. 년 수입 총규모(2015 공시기준)			
5억 미만	26(31.3)	최소	370만원
5억-10억 미만	15(18.1)	최대	2,500억원
10억-50억 미만	17(20.5)	평균	16.9천만원
50억-100억 미만	5( 6.0)	중위	10억원
100억 이상	20(24.1)		
2. 주요 수입재원 비율			
정부보조금	38.73%		
회원의 회비 수입	45.68%		
모금 및 기부금	67.99%		
수익금	31.87%		
기타: 전년도이월, 연구용역비, 은행이자 등	29.56%		
3. 예·결산의 보고와 공개방식(중복응답)			
등록 지자체/부처 연간보고	68(79.1)	1개	15(17.4%)
지정기부금단체 갱신 위한 기획재정부보고	28(32.6)	2개	16(18.6%)
단체 홈페이지 공개	67(77.9)	3개	23(26.7%)
국세청 공익법인 공시	57(66.3)	4개	19(22.1%)
연간 보고서(annual report) 발간	32(37.2)	5개이상	13(15.1%)
기타: 프로젝트 발주처, 회계보고서, 세무서 등	7( 8.1)	<b>평균 3개 방식활용</b>	

## 2. 기부금품 모집제도 활용 경험에 대한 분석결과

### 1) 기부금품모집등록 경험 및 사유

비영리조직은 기부금품 모집제도의 직간접적 적용 대상으로 실제 모집등록 경험의 유무와 상관 없이 본 제도에 대해 알고 있을 필요가 있다. 이에 우선 ‘기부금품 모집제도에 대한 인지 정도’를 질문하였으며(81명 응답), ‘잘 모른다’가 16명 (19.8%), ‘대강의 내용만 알고 있다’가 48명(59.2%), ‘비교적 잘 알고 있다’는 응답은 17명(21.0%) 으로 본 제도에 대해 충분하고 상세한 정도로 알고 있는 경우는 미흡하다고 할 수 있다.

다음은 최근 2년 이내(2015.1-2016.6)에 기부금품모집 및 사용에 관한 법률에 따른 모집등록을 해본 적이 있는지에 대한 분석결과로, 86개의 응답 중 모집등록 경험이 있는 단체는 50개(58.1%), 모집등록 경험이 없는 단체는 36개(41.9%)로 나타났다.

최근 2년 이내 모집등록 경험이 있는 단체들의 등록 횟수를 알아본 결과 2회가 46%, 1회가 40%였으며, 3회 이상 등록경험이 있는 단체도 14%였다.

한편, 모집등록 경험이 없는 경우 그 이유에 대해 질문한 결과, ‘회원의 회비 납부’(36.1%)와 같이 기부금품모집법에서 제외하고 있는 기부금품의 대상이거나, ‘모금 규모가 1천만원 미만’ (16.7%)으로 모집 등록 대상에 해당하지 않기 때문인 것을 발견할 수 있다.

그러나 ‘본 제도에 대해 잘 몰라서’ 등록하지 않았다는 응답도 36.1%에 달하고 있으며, ‘공시제도나 감독관청에 유사보고가 많다’는 이유 (11.1%)와 ‘강제성이 없다’고 생각해서(11.1%) 라는 응답을 통해 기부금품모집 등록 제도를 둘러싼 인지도, 법 적용 및 관리, 제도의 효율성 등에 있어서 나타나는 문제점을 짐작할 수 있다.

**〈표 12〉 기부금품모집등록 경험 여부 및 현황**

모집등록 경험 있음		모집등록경험 없음	
50 (58.1%)		36 (41.9%)	
등록 횟수		모집등록 않은 사유	
1회	20(40.0%)	법 적용 제외대상(회원 회비)	13 (36.1%)
2회	23(46.0%)	등록 대상 아님(모금 규모 1천만원 미만)	7 (16.7%)
3회 이상	7(14.0%)	공시제도 및 감독관청에 유사보고 많기 때문	4 (11.1%)
		강제성이 없다고 생각해서	4 (11.1%)
		본 제도에 대해 잘 몰라서	13 (36.1%)
		기타(기등록,법정기부금단체,사업축소 등)	6 (16.6%)

5) 기부금품모집등록 경험이 있는 단체(50개)의 조직특성을 추가로 분석한 결과, 상근인력이 중위수 기준 11.5명, 회비를 납부하는 회원 수는 중위수 기준 1,360명이며, 조직의 나이는 평균 10년이였다. 회원수입이 조직의 전체 수입에서 차지하는 비중이 평균 20.9%(중위 4.0%)이며 모금이 나 기부금이 차지하는 비중이 평균 51.25%(중위수 기준 60%)를 차지하고 있다.



## 2) 기부금품 모집등록에 따른 모집현황

기부금품 모집등록을 한 경험이 있다고 응답한 50개 단체를 대상으로 실제 어떠한 내용으로 모집등록을 하였는지에 대해 살펴보았다.

먼저, 주된 모집의 방식으로는 단체 홈페이지나 SNS 등을 활용한 ‘온라인 모금’ 방식(38.4%)을 가장 많이 활용하였고, 그 다음은 바자회나 이벤트 등 ‘행사모금’(14%)을 많이 활용하였다. 이외 거리모금과 우편모금 및 전화모금, 미디어와 옥외광고 등 다양한 방식을 활용하였으며, 직접방문 모금과 모금함이나 저금통설치, 기부상품 판매와 같은 방식 등을 활용하고 있다.

기부금품 모집등록 경험이 있는 단체들이 제시한 모집목표액의 평균은 1억4,400억원이다. 그리고 실제 모금액은 평균 1억원으로 모집목표액 대비 평균 69.4%에 그치고 있다.

〈표 13〉 기부금품 모집등록에 따른 모집현황

(등록경험 단체 N=50)

구 분	기술통계치	
1. 주된 모집 방식 (2개 중복응답) 거리모금 전화모금 미디어/옥외광고 모금 온라인 모금(홈페이지, SNS 등) 직접방문 모금 우편모금(서신/지로 등) 행사모금(바자회, 이벤트 등) 기타(저금통 설치 등)	6(7.0) 5(5.8) 3(3.3) 33(38.4) 3(3.5) 6(7.0) 12(14.0) 7(8.1)	기타 방식: 저금통설치, 주민센터 모금함, 동전모으기, 기부상품판매, 기부카드단말기 등
2. 모집목표액	평균 1억4,400억원 중위 2억2,400억원	실모금액/목표액 평균액 기준 69.4% 중위수 기준 59.8%
3. 실제모금액	평균 1억원 중위 1억3,400억원	

## 3) 등록에 따른 기부금품 모집 및 사용의 문제점

기부금품모집법 및 제도 운용의 실제적인 문제점은 무엇보다 제도가 실행되는 현장에서부터 발견될 수 있으며, 이에 기부금품모집 등록에 따른 모집과 사용상에서 겪었던 어려움에 대해 조사하였다. 가장 많은 응답으로 기부금품모집 등록 대상이 되는 모집의 목적이나 모집방식의 범위 등을 비롯하여 법령해석의 모호성을 꼽았다(26.7%). 또한 법령과 제도에 대한 교육 및 가이드라인 제공 미흡 등으로 인해 본 제도에 대한 세부내용을 파악하기 어렵다는 응답(22.1%)도 많았다.

이는 법령 자체의 명확성 문제와 제도에 대한 안내의 미흡으로 평가될 수 있다.

한편, 등록 및 변경등록 절차가 번거롭고 무엇보다 등록청의 처리기간이 오래 걸리는(15.1%) 등의 행정상의 비효율과 담당공무원의 행태적 문제도 발견되며, 비영리단체의 행정부담이 과중(12.8%)되는 문제도 발견된다.

나아가 모집액 초과시 모집을 중단하거나 모집목표액 변경을 등록해야 하는 어려움과 모집비용의 총당금 비율 제한 및 모집액 사용기한을 1년 이내로 제한하여 기간을 연장해야 할 경우 다시 변경등록을 해야 하는 등과 같은 비영리단체 측면에서의 실행성 문제 역시 발견되고 있다.

〈표 14〉 기부금품 모집 및 사용 경험의 어려움

(50개 등록경험 단체에 한해 2개 중복응답)

구 분	빈도 (%)
(명확성) 등록대상 모집사업 및 모집방식 등 법령해석의 모호성	23(26.7)
(인식성) 법령과 제도 교육, 가이드라인 제공 미흡 세부내용파악 어려움	19(22.1)
(효율성) 등록 및 변경절차가 번거롭고 등록청의 처리기간 오래걸림	13(15.1)
(규제성) 비영리단체의 행정부담이 과중함	11(12.8)
(실행성) 모집액 초과시 모집중단 또는 변경등록 해야 함	6(7.0)
(실행성) 모집비용 총당금 비율 제한(모집액의 15% 이내 총당)	5(5.8)
(실행성) 모집액 사용기간 제한(1년 이내) 또는 사용기간 연장 등록	7(8.1)
(기타)	2(2.3)

### 3. 기부금품 모집제도에 대한 평가 및 개선에 대한 인식 분석결과

#### 1) 기부금품 모집제도의 정책목적 달성 기여도 인식

기부금품 모집제도는 법률의 개정을 거치며 기부금품모집자에 대한 정부의 허가제에서 등록제로 변화되어 왔으며 나아가 기부문화 촉진을 위한 제도로써 고찰되기도 하였다. 그러나 그간 기부금품 모집 제도는 정부의 규제정책으로 인식되어 왔다. 제도가 밝히는 목적과 방향 및 실제 제도가 취하고 있는 정책수단이 행위에 미치는 강한 규제에서 나타나는 괴리로도 볼 수 있다.

과연 비영리민간단체는 본 제도의 정책적 성격을 어떻게 보고 있는가? 전체적으로는 본 제도가 취하고 있는 기부금품모집 ‘등록’의 방식에도 불구하고 비영리단체는 실제 허가제와 다를 바 없이 정부의 비영리단체의 모집 및 사용행위에 대한 규제정책으로 인식하는 경향이 높았다(50%).

법률에 근거한 비영리단체의 기부금품 모집 및 사용현황에 대한 행정부의 단순 관리행정으로 보는 경향도 36.3%였다. 그러나 본 제도가 비영리단체의 모집 및 사용 투명성 증진을 통해 기부문화를 촉진하는 촉진정책으로 인식하는 경향은 매우 낮은 수준이었다(11.3%).

이러한 응답 경향은 기부금품 모집등록 경험 유무나 제도에 대한 인지 정도에 따라 유의미한 차이를 보이지 않고 있다.

〈표 15〉 현행 기부금품 모집제도의 정책적 성격에 대한 인식

구 분	N (%)	모집등록 경험유무			제도인지 여부		
		유 경험	무 경험	$\chi^2$	미흡인지	상세인지	$\chi^2$
비영리단체의 모집 및 사용행위에 대한 정부의 규제(허가)	40(50.0)	20	20	2.8	31	9	3.7
비영리단체의 모집 및 사용현황에 대한 관리적 성격(등록관리)	29(36.3)	20	9		21	8	
비영리단체 모집 및 사용투명성 증진을 통한 기부문화 촉진정책	9(11.3)	6	3		9	0	
국가 및 지방자치단체의 기부금품모집행위 금지제도	2(2.5)	1	1		2	0	

현행 기부금품의 모집 및 사용에 관한 법률은 2006년 개정부터 ‘기부금품의 모집절차 및 사용방법 등에 관하여 필요한 사항을 규정함으로써 성숙한 기부문화를 조성하고 건전한 기부금품 모집제도를 정착시키며, 모집된 기부금품이 적정하게 사용될 수 있게 함을 목적’(법 제1조)으로 밝히고 있다. 제도가 시행된 지난 10여년 동안 본 제도가 이러한 법의 목적을 달성하는데 어느 정도 긍정적인 영향을 미쳤는지를 조사함으로써 전반적인 제도의 성과를 평가할 수 있을 것이다.

전반적으로 현행 기부금품 모집제도가 ‘모금투명성 향상’, ‘기부금품의 적정사용’, ‘모금단체 신뢰도 향상’, ‘기부문화 활성화’에 대한 기여 정도에 대해 ‘별로 기여하지 않았다’는 응답이 일관적으로 가장 많았다. 특히 본 제도의 기부문화 활성화에 대한 기여 정도에 있어서는 가장 낮게 평가되었다. 이러한 점은 기부금품 모집제도의 구체적인 정책수단들이 목적달성에 어느 정도 부합하느냐에 대한 평가적 인식이 낮게 나타난 것과 맥을 같이 한다.

그런데 본 분석결과에서 유념할 것은 본 제도가 각각의 정책 목적에 기여한 바를 ‘크거나 매우 크다’고 인식하는 비율이 무시하기 어려운 정도로 나타나고 있다는 것이다. 모금투명성 향상에 대한 기여 정도는 응답자의 29.7%가, 기부금품의 적정사용에 대한 기여 정도는 응답자의 28.4%가, 모금단체의 신뢰도 향상에 대한 기여 정도에는 가장 많은 응답자인 39.6%가 본 제도의 목적달성에 크게 기여하고 있다고 평가하고 있는 것이다.

그간의 기부금품 모집제도가 법에서 제시하는 목적 달성에 어느 정도 기여하고 있으며 제도적 수단이 목적달성에 얼마나 부합하는가에 대한 응답의 경향은 기부금품 모집등록 경험 유무와 관련 없이 ‘별로 없다’는 응답이 가장 높은 비율을 보이고 있다.

다만, 목적달성 기여도가 크거나 매우 크다고 응답한 비율은 모집등록 경험이 있는 단체가 그렇지 않은 단체에 비해 긍정적으로 인식하는 비율이 다소 높게 나타나고 있다.

이러한 분석결과는 본 제도에 의해 모금단체의 신뢰도 향상을 비롯하여 모금의 투명성이나 기부금

품 사용의 적정성 향상을 위해 일정 부분은 기여하고 있다고 해석될 수 있으며, 반면 정부의 기부금품 모집제도가 전혀 불필요한 것으로 판단하기에는 무리가 있다 하겠다.

〈표 16〉 기부금품 모집제도의 정책목적 기여도 인식

N = 81(100%)

구 분	전혀없다	별로없다	크다	매우크다	잘모르겠다
모금투명성 향상에 기여	5(6.2)	<b>39(48.1)</b>	22(27.2)	2(2.5)	13(16.0)
기부금품의 적정사용에 기여	7(6.6)	<b>35(43.2)</b>	20(24.7)	3(3.7)	16(19.8)
모금단체 신뢰도 향상에 기여	4(4.9)	<b>33(40.7)</b>	25(30.9)	7(8.6)	12(14.8)
기부문화 활성화 기여	7(8.6)	<b>46(67.8)</b>	12(14.8)	2(2.5)	14(17.3)
정책수단의 목적달성 부합정도	6(7.4)	<b>39(48.1)</b>	36(44.4)	-	-

〈표 17〉 모집등록 경험유무에 따른 기부금품 모집제도의 정책목적 기여도 인식

구 분	모집등록 유경험				모집등록 무경험			
	전혀 없다	별로 없다	크다	매우 크다	전혀 없다	별로 없다	크다	매우 크다
모금투명성 향상에 기여	3(6.4)	<b>23(48.9)</b>	15(31.9)	2(4.3)	2(5.6)	<b>16(47.7)</b>	7(20.6)	-
기부금품의 적정사용에 기여	5(10.6)	<b>21(44.7)</b>	15(31.9)	3(6.4)	2(5.9)	<b>14(41.2)</b>	5(14.7)	-
모금단체 신뢰도 향상에 기여	3(6.4)	<b>21(44.7)</b>	15(31.9)	3(10.6)	1(2.8)	<b>12(35.3)</b>	10(29.4)	2(5.9)
기부문화 활성화 기여	5(10.6)	<b>28(59.6)</b>	7(14.9)	2(4.3)	2(5.9)	<b>18(52.7)</b>	5(14.7)	-
정책수단의 목적달성 부합정도	4(8.5)	<b>23(48.9)</b>	20(42.6)	-	2(5.6)	<b>16(44.4)</b>	16(44.4)	-

\* 참고: 본 표에서 '잘모르겠다'는 응답 빈도는 제시하지 않았으며 이에 문항별 응답수가 100%에 못미침.

## 2) 기부금품 모집제도의 개선에 대한 의견

앞서 분석결과들은 기부금품 모집제도에 의해 실행되는 구체적인 수단들이 목적달성에 기여하는 정도가 별로 없거나 수단적 적합성이 크게 부합하지 않다는 평가가 우세하였다. 그리고 하나하나의 세세한 제도적 수단에 대한 비판적 견해가 비영리민간단체에서 상당히 제기되어 오기도 하였다. 이에 그동안 빈번히 제기되어 왔던 제도 운영의 한계 내지 문제점 중 어떠한 것이 가장 대표적인 것으로 인식되고 있는지를 조사하였다.

분석결과, 등록해야 할 모집행위를 어디까지 봐야 하는지에 대한 불명확함(19.8%) 등 여전히 기부

금품모집 등록 대상에 해당하는 기부금품의 종류와 등록해야 할 혹은 등록에서 거절될 소지가 있는 모집목적의 범위가 어디까지인지(9.9%)와 관련된 제도의 적용 대상에 대한 명확성 문제가 가장 큰 문제로 발견되고 있다. 그 다음은 비영리단체의 모금행위에 대한 과도한 제약(18.5%)과 등록청 담당공무원의 자의적 판단으로 인한 등록거부 등과 같은 불합리한 규제의 문제(6.2)가 제기되었다. 나아가 등록증을 발급 받아도 일반 국민의 인지도와 단체 신뢰에 미치는 긍정적 영향은 없다는 문제(14.8%)도 지적되었다.

반면 등록하지 않고 모금을 하는 자(단체)에 대한 실질적인 관리감독이 불가능하거나(12.3%), 새로운 모금환경에서 등장하는 클라우드 펀딩 등 다양한 모금방식을 제도로 포괄하지 못하는 한계(14.8%)도 지적되고 있다.

**<표 18> 현행 기부금품 모집제도 운영의 한계**

N=81(100%)

구 분	빈도 (%)
(명확성) 등록해야할 모집행위 어디까지 봐야 하는지 불명확함	16(19.8)
(명확성) 모금허용 공익사업 판단의 문제	8(9.9)
(규제성) 비영리단체 모금행위에 대한 과도한 제약	15(18.5)
(규제성) 담당 공무원의 자의적 판단으로 등록거부 등 불합리한 규제	5(6.2)
(실효성) 등록하지 않은 개인/단체에 대한 실질적 관리감독 불가능	10(12.3)
(포괄성) 클라우드 펀딩 등 새로운 다양한 모금방식 적용에 한계	11(13.6)
(대중성) 등록증 발급받아도 일반국민의 인지도와 단체신뢰도 영향없음	12(14.8)
(기타)	4(4.9)

현행 기부금품 모집제도의 운영상의 한계 및 문제점에 대한 응답 단체들의 의견과 별도로, 최근 기부금품법 개정을 둘러싸고 제도 개선에 대한 다양한 의견들이 제시되고 있는 가운데 어떠한 내용에 가장 많이 동의하고 있는지를 조사하였다.

일단 기부금품모집법과 제도 자체를 폐지하는 주장에 대해 86개 응답단체 중 12개 단체인 14%가 동의하였으며, 기부금품 등록경험 유무와 관계없이 동일한 응답경향이다. 현행 법과 제도를 폐지하여야 한다는 주요 이유로는 ‘국세청 공시제도 등 기존 제도로도 가능’하다는 의견, ‘지나친 규제로 민간자원의 자율성을 저해’ 하기 때문이라는 의견, 그리고 실효성을 전혀 느끼지 못하기 때문이라는 의견이 제시되었다.

다음은 법 적용 대상에 대한 개선 의견으로서 첫째, 기획재정부의 지정기부금 단체들의 기부금품 모집은 현행 기부금품 모집제도에 의한 등록대상에서 제외하여야 한다는 방안(27.9%)과 둘째, 기부금품 모집을 할 수 없는, 즉 등록 신청을 한다 해도 받아들여지지 않을 공익사업이 아닌 범위를 명확히 규정(32.6%) 해야한다는 의견이다.

가장 많은 동의를 얻고 있는 개선 의견은 현행 법을 유지하되 서류나 절차를 간소화(41.9%)해야 한

다는 것이다. 등록대상 모집금액을 상향 조정해야 한다는 의견에 대해서는 5.8%만이 동의하였다. 기부금품 모집제도 개선에 대한 의견을 단체의 수입규모와 회원수 규모에 따라 어떠한 응답경향의 차이가 나타나는지를 분석해 보았다. 법률 및 제도의 폐지에 대한 의견은 10억미만, 회원 1천명 미만의 단체에서 동의하는 비율이 높았으며, 지정기부금 민간단체에 대한 기부금품 등록대상 제외에 대한 의견은 1천명 이상의 회원이 있는 단체에서 동의하는 비율이 높았다. 현행 법을 유지하되 서류나 절차를 간소화해야 한다는 의견에 대해서는 10억원 이상의 단체, 회원 1천명 미만의 단체에서 동의하는 비율이 높았다.

**〈표 19〉 기부금품 모집제도 개선 의견 (2개 중복응답)**

구 분	N(%)	기부금등록경험 여부	
		유경험	무경험
<b>법률 및 제도의 폐지</b> <i>국세청 공시제도 등 기존제도로 가능                      지나친 규제로 민간자원 자율성 저해                      실효성을 느끼지 못함</i>	12(14.0) 6 4 2	6	6
지정기부금 민간단체에 대한 모집등록 대상 제외	24(27.9)	18	6
모집 불가능한 사업에 대한 명확한 규정	28(32.6)	13	15
현행 법 유지하되 등록대상 모집금액 상향 조정	5( 5.8)	2	3
현행 법 유지하되 서류 및 절차 간소화	36(41.9)	22	14
기타	4( 4.7)	2	2

**〈표 20〉 단체 규모에 따른 기부금품 모집제도 개선 의견 (2개 중복응답)**

구 분	수입규모(M=83)		회원수 규모(N=75)	
	10억미만 (N=41)	10억이상 (N=42)	1천명미만 (N=31)	1천명이상 (N=44)
<b>법률 및 제도의 폐지</b>	7(17.1)	5(11.9)	5(16.1)	7(15.9)
지정기부금 민간단체에 대한 모집등록 대상 제외	10(24.4)	6(19.4)	6(19.4)	<b>14(31.8)</b>
모집 불가능한 사업에 대한 명확한 규정	15(36.6)	12(38.7)	12(38.7)	13(29.5)
현행 법 유지하되 등록대상 모집금액 상향 조정	2(4.9)	1(3.2)	1(3.2)	2(4.5)
현행 법 유지하되 서류 및 절차 간소화	<b>16(39.0)</b>	<b>17(54.8)</b>	<b>17(54.8)</b>	13(29.5)

기타 기부금품법 개정 안의 하나로 제시되고 있는 ‘지자체 및 정부출연기관의 모금금지 원칙 완화’에 대해서는(80개 단체 응답), ‘민간기부의 자율성 보호를 위하여 금지원칙이 강화’되어야 한다는 의견이 38개(47.5%), ‘공익성이 있다면 제한적으로 허용할 수 있다’는 의견이 37개(46.3%), ‘복지예산 확보를 위해 금지원칙을 폐지해야 한다’는 적극적 의견은 4개(5.0%)로 나타나 모금금지 원칙을 완화하는 방향으로의 동의가 미세하게 많았다.

## IV. 결론 및 제언

### 1. 연구결과의 시사점

본 연구의 목적은 기부금품모집법과 제도운영의 규범적 및 실효적 타당성에 대한 경험적 연구를 통하여 본 제도를 보다 깊이 있게 이해하고 진단하는데 있다. 이를 위해 본 연구에서는 다음과 같은 세 가지 부문에서의 연구내용을 수행하였으며, 각 분석결과로부터 얻을 수 있는 시사점과 종합적인 함의를 제시하고자 한다.

#### 1) 기부금품법 규정의 역사적 내용변화 분석

1951년부터 2016년 현재까지 기부금품법의 내용적 규정에 대한 변화를 분석하기 위해 법제의 명과제·개정 이유를 바탕으로 금지법시기(1951.11~1995.12)와 규제법시기(1995.12~2006.3) 및 사용법시기(2006.3~2016.8)로 구분하여 분석하였다.

법의 합목적성 측면에서 규범적 타당성을 살펴보면 첫째, 1998년도에 있었던 위헌결정을 통해 40여년이 넘는 기간에 걸친 금지법시기 동안 운영되었던 제도에 대해서는 이미 규범적 타당성을 상실한 것으로 판단할 수 있다. 둘째, 규제법과 사용법 시기에 밝히고 있는 법의 목적은 무분별한 기부금품 모집에 대한 규제와 기부금품의 적절한 사용을 통해 건전한 기부금품 모집제도를 정착시킨다는 것이다. 2010년에 있었던 합헌결정으로 입법목적의 정당성이 인정된 바 있으며, 정부가 제도적 규제를 통해 이루고자 하는 이와 같은 목적 자체에 대해 그 타당성을 의심하기는 어렵다.

그런데 표현된 법의 목적에서 밝히는 바와는 달리 이 법의 적용 제외대상을 어떠한 범위로 규정하느냐에 따라 본 제도가 실제 활용되는 방식에 대한 타당성에는 상당한 의구심을 가질 수 밖에 없다. 즉 법에서 규정하는 제도적 수단들이 과연 법의 목적달성에 적합한 것이냐의 측면에서 제기되는 타당성 문제이다.

첫째, 적용대상의 측면에서이다. 금지법 시기 현충기념시설이나 전국규모 체육시설설치 및 올림픽 참가선수 지원, 국제기능올림픽대회 선수과전 지원 등을 위한 모금사업은 모집금지의 대상에서 제외하였고, 규제법 시기에도 공익목적의 국민 참여가 필요한 사업에 대한 모집을 허가 대상으로 포함하였다. 나아가 규제법 시기 본 법의 적용에서 제외하는 5개 법률을 구체적으로 명시하기 시작했으며, 사용법 시기에 이는 10개로 증가하게 된다. 적용대상 또는 적용제외 대상에 무엇을 포함하느냐에 따라 기부금품모집법은 정부의 재정적 책임으로 시행하여야 하는 사업을 민간의 모금재원으로 충당하거나



법 개정시 마다 본 법의 적용제의 법률로 포함시켜줄 것을 요구하는 정치적 이해관계의 수단으로 변질될 우려가 있다.

둘째, 본 법의 핵심적 수단은 기부금품의 모집 절차에 대한 규제의 수단에 있다. 금지법 시기의 허가제는 ‘금지의 원칙’에 기반 한 허가제였고, 규제법 시기의 허가제는 ‘4개 유형의 허가대상 모집사업’에 한한 허가제였으며, 사용법 시기의 등록제는 ‘8개 유형의 등록대상 모집사업’에 기반 한 것이었다. 모집을 하고자 하는 자에 대한 진입규제의 강도 측면에서 본다면 매우 완화된 변화라 할 수 있다. 또한 규제법 시기 허가대상 모집사업을 ‘공익목적의 국민참여가 필요한 경우’라는 매우 포괄적이며 추상적인 규정에서 사용법 시기 등록대상 모집사업에서는 8개 조항에 걸쳐 광범위한 영역에 걸친 구체적인 사업분야를 열거하는 방식으로 변화되었다. 이것이 갖는 장점은 규제법 시기의 규정만으로는 모집 허가대상 사업인지에 대한 판단이 허가결정권자의 재량과 자의적 판단에만 의존할 수 밖에 없었다면, 사용법 시기에는 모집자 스스로도 등록 대상 사업에 해당하는지 여부를 판단할 수 있게 되었다는 것이다. 그러나 법률에서 명시적으로 열거된 사업 외에 다양한 목적의 모집이 증가하고 있으며, 이러한 사업영역을 법률로 계속해서 열거할 수 있는지의 문제와 사용법에서 규정한 ‘그 밖에 공익 목적’에 해당하는지의 여부를 누가 어떠한 기준으로 판단할 것인가에 대한 문제는 여전히 남아있다.

셋째, 모집 진입에 대한 형식적 규제 수단은 완화되고 있는 것처럼 보이나 실제 진입의 요건은 좀더 강화되고 있다. 규제법 시기에는 직접 방문모집이나 지역별·집단별 할당, 고지서 발급 등 구체적인 모집방식에 대해 ‘금지’조항을 신설하기도 하였으며, 사용법 시기에는 모집자 및 모집종사자 자체에 대한 ‘등록자격 제한’ 규정을 신설하는 형태로 강화된 것이다. 기타 모집장소에서부터 모집과정 및 모집 종료에 이르는 전 과정에서 모집상의 의무 규정 역시 세부적으로 강화되었다.

또한 사용절차에 대한 규정은 모집목적 이외의 사용금지에 대한 원칙을 유지하면서 사용법 시기에 들어 사용내역에 대한 기록과 사용완료에 따른 보고 및 공개, 회계감사 등의 의무를 보다 구체화하였다. 모집비용의 총당비율은 사용법 시기에 보다 증가되었다.

현재의 「기부금품의 모집 및 사용에 관한 법률」은 기부금품금지법의 개정을 통해 체계화되기 시작한 1995년 「기부금품모집규제법」의 틀에서 크게 벗어나지 않았다. 내용적 측면에서 보면 기부금품과 기부금품 모집에 대한 정의는 동일하게 유지되어 오고 있으며, 등록대상 모집사업의 목적, 등록대상 기준(1천만원 이상 모집), 모집등록자의 자격제한, 기부심사위원회의 역할 규정에 해당하는 내용상의 변화가 있었을 뿐이다.

기부금품모집법의 역사적 변화과정에 대한 분석을 통해 가장 의미 있게 얻은 통찰력은 기부금품모집법의 성격에 대해 보다 정확하게 이해할 수 있었다는 것이다. 즉, **기부금품모집법은 비영리민간단체의 모금을 촉진하고 활성화하는 것을 직접적인 목적으로 하는 지원법이 아니라, 비영리단체의 모금과 사용의 투명성 및 적절성을 제도적 장치를 통해 강화하기 위한 규제법**이라는 것이다.

2006년 사용법 시기부터 제시된 ‘성숙한 기부문화 조성’과 건전한 기부금품 모집제도의 정착이라는 목적은 위와 같은 법의 직접적 목적 달성을 통해 실현하고자 하는 법의 이념적 지향을 표현한 것으로 이해해야 한다. 금지에서 규제로, 규제완화에서 성숙한 기부문화 조성으로 라는 변화는 단지 합법적인 제도 안에서 기부금품을 모집할 수 있는 사업의 영역과 그 대상을 확대하였다는데 있을 뿐이며 이것이 어떠한 제도적 규제 없이 자율적인 모금과 사용에까지 허용한다는 것을 의미하지는 않는다는 것이다.

종합하면, 기부금품모집법은 보다 많은 비영리민간단체들이 다양한 사업영역에서 모금활동을 할 수 있도록 하는 방향으로 확장되어 온 한편, 실제 모금 진입에서 부터 과정 및 모집금의 사용 및 그 결과에 이르는 절차에 대해서는 의무 규정을 강화하는 방향으로 변화되었다고 할 수 있다.

## 2) 2015-2016 기부금품모집등록 현황 분석결과

법 규정만으로 실제 제도가 어떻게 적용되고 운영되는지를 알 수는 없다. 현행 기부금품모집제도에 기반하여 실제 행정자치부와 지방자치단체를 등록청으로 하여 기부금품모집 등록을 한 사업에 대한 분석을 수행하였으며, 다음과 같은 시사점을 얻을 수 있었다.

첫째, 행정자치부 등록 기부금품모집사업의 평균 목표액은 2015년 기준 38개 사업에 154억여원, 2016.6월 기준 23개 사업에 105억여원이며, 지방자치단체 등록 사업의 평균 목표액은 2015년 기준 229개 사업에 평균 약 3억8천여만원, 2016년 기준 145개 사업에 약 3억7천여만원으로 행정부 등록 기부금품모집사업 규모는 지자체 등록사업에 비해 약 27.6배의 모집목표액이 많은 큰 규모의 사업임을 알 수 있다.

둘째, 또한 등록된 모집기간의 분포의 경우 ‘년 중’ 모금이 행정부와 지자체 모두 73%~78%를 차지하고 있다. 이는 현행 기부금품모집법에 의한 ‘등록 대상 모집사업’ 이 특정기간 특정목적에 국한된 모집사업인지, 이 영역에 해당하는 단체의 설립목적을 위해 수행하는 일반사업 모두에 해당하는 사업인지가 불분명함을 의미한다. 현황 분석결과를 보면 대부분 특수목적사업을 위한 모금이라기 보다 단체의 전반적 목적사업을 위한 모집이 다수라고 판단된다.

위와 같은 두 가지 분석결과는 등록의무 대상 사업의 구체적 범위가 어디까지인가에 대한 모호성과 함께 모집목표액 1천만원 이상 기준이 적절한 것인가에 대한 문제가 제기된다.

셋째, 기부금품모집등록의 사유를 보면 모집기간 연장, 사용기간 연장, 모집목표액 변경 등의 사유

로 등록한 경우가 다수 발견되며 변경 사유 발생 때 마다 건건이 등록해야 하는 행정상의 비효율 문제를 유추할 수 있다.

넷째, 기부금품모집등록을 통해 실제 어떠한 관리가 이루어지고 있는가에 대해서는 본 자료를 통해서도 또 본 연구를 통해서도 알 수가 없다. 다만 조사과정에서 발견된 사실중 하나는 등록신청서에 따라 대표자이름과 대표전화만 기재되어 있으며, 실제 담당자 연락처는 알 수가 없다는 것이다. 등록을 받아 자료를 정리 취합하여 행정자치부에 보고 또는 공개하는 것 이외에 어떠한 관리가 행해지고 있는지, 수 십년간 쌓였을 등록 데이터는 어떻게 관리되고 있는지 파악할 수 없는 상황이다. 나아가 본 연구에서는 모집금품의 사용결과 보고에 대한 자료를 확보할 수 없었기 때문에, 사용결과에 대한 관리 실태 역시 파악할 수 없다.

### 3) 비영리단체의 기부금품모집제도 활용실태와 인식조사 결과

법 규정과 제도의 운용상 문제는 실제 제도가 작동하는 현장에서 찾아질 수 있으며 이에 본 제도의 실질적 적용대상인 비영리민간단체를 대상으로 기부금품모집제도의 활용과 평가적 인식에 대해 조사하였다. 분석결과를 통해 다음과 같은 시사점과 논의사항을 도출할 수 있다.

첫째, 법규의 내용과 제도운영에 있어 가장 대표적인 문제점으로 나타난 것은 '명확성' 과 관련된 것이다. 즉, 등록대상 모집사업과 모집행위에 대한 규정의 모호성으로 비영리단체 입장에서는 어떤 모집활동을 등록해야 하며 혹은 등록하지 않아도 되는지, 또는 법에서 제한하는 모집활동은 무엇인지 등에 대해 명확한 판단을 하기 어렵다는 것이다. 이러한 명확성의 문제는 등록청의 공무원에게 모금이 허용되는 공익사업에 대한 판단을 자의적으로 맡기게 되는 문제와 연결된다.

둘째, 규제성과 관련된 것으로, 영국의 비영리모금규제 가이드라인에서도 과도한 규제를 금지하고 있는데, 비영리민간단체의 모금행위에 대한 과도한 제약이라는 인식과 비영리단체의 행정부담을 과중시키는 문제가 발견된다.

셋째, 실행성의 문제이다. 등록이나 변경의 절차가 번거롭고 등록청에서의 처리기간이 오래 걸리며, 모집액 사용기간을 1년 이내로 제한하거나 사용기간을 연장등록해야 하는 등의 문제가 제기되고 있다.

넷째, 더 근본적으로는 본 제도의 실효성에 대한 문제로, 본 제도를 통해 클라우드 펀딩 등 새로운 다양한 모금방식에 까지 적용할 수 있을지, 이 제도에 의해 등록하지 않고 모금하는 개인이나 단체에 대해서는 정작 실질적인 관리감독이 불가능하다는 문제를 크게 지적하고 있다.

다섯째, 인지도와 관련된 것으로, 비영리단체에서는 본 제도와 관련된 교육이나 가이드라인이 제공되지 않아 세부적인 내용을 파악하기 어렵다는 점이고, 본 제도에 따라 모집등록에 따른 등록증 발급과 공개를 하더라도 실제 일반국민의 인지도와 단체의 신뢰도 향상에는 큰 영향이 없다는 것이다.

위와 같은 현행 기부금품모집제도에 대한 비영리민간단체가 인식하는 문제점에 비추어 본다면 본 제도가 당초 목적하고자 하는 바를 실현시키는데 크게 기여하지 못할 가능성이 크다. 실제 응답 단체의 50%가 본 제도를 비영리단체의 모집 및 사용행위에 대한 정부의 규제정책으로 인식하는 가운데, 본 제도가 모금의 투명성 향상이나 기부금품의 적정사용 및 모금단체의 신뢰도 향상에 전혀 기여하지 못하거나(4.9%~6.2%) 별로 기여하지 못한다고 평가(40.7%~48.1%)하는 경향이 우세하다.

그렇다면 정부의 기부금품모집제도는 전혀 무용지물이며 폐지되어야 하는 것인가? 이에 대해 자신 있게 답하기는 어렵다. 왜냐하면 기부금품 모집제도가 정책목적에 기여하는 정도에 대한 부정적인 인식에도 불구하고, 어느 정도 기여하고 있다는 응답(28.4%~39.9%)이 무시하기 어려운 수치로 나타나고 있으며, 실제 이 제도를 폐지해야 한다는 의견에 대해서는 14%만이 동의하였다.

오히려 현행 법을 유지하되 서류나 절차의 간소화(41.9%), 모집 불가능한 사업에 대한 명확한 규정 제시(32.6%), 지정기부금단체에 대한 모집등록 대상 제외(27.9%) 등과 같이 현재의 법과 제도 내에서의 개선 의견에 동의하는 비율이 높게 나타났다.

## 2. 정책적 제언

본 연구의 수행과정과 분석결과를 바탕으로 기부금품모집제도의 개선에 대한 방향을 다음과 같이 제언하고자 한다.

첫째, 기부금품모집제도를 포함하여 비영리단체의 재정 및 회계 투명성 강화를 위한 유사 제도간의 합리적 조정을 통해 투명성을 더 명확히 하는 한편 비영리단체에 대한 중복적인 행정규제를 제거하는 방향이다.

현행 기부금품의 모집 및 사용에 관한 법률은 기부금품 모집의 투명성과 사용의 적정성을 직접적인 목적으로 하여 1천만원 이상의 기부금품모집을 하고자 하는 자의 모집등록과 사용결과보고(회계감사보고 및 공개 포함)를 핵심 수단으로 한다. 그런데 이러한 동일한 목적을 위해 유사한 제도가 존재하며 바로 '공익법인 공시제도' 와 '법정·지정기부금단체 공시제도' 이다.

국세청 시스템을 활용하는 공익법인 공시제도는 단체의 고유목적사업 수행의 투명성 확보를 위한 자동제어장치이다. 자산총액 5억원 이상이거나 수입금액과 해당 사업연도에 출연받은 재산의 합계액이 3억원 이상으로서 종교단체를 제외한 공익법인이 사업연도 종료일로부터 4개월 이내에 공시하여야 하는 의무공시제도와, 자산총액 5억원 미만인 반면 수입금액과 해당 사업연도에 출연받은 재산의 합계액이 3억원 미만인 공익법인과 종교단체인 경우에도 자율적으로 결산서류 등을 공시할 수 있는 자율공시로 구성된다(국세청 홈페이지).

- 이 공시제도에 의한 제출 및 공개서류에는 기부금 모집 및 지출명세가 포함되어 있다는 점,
- 기부금품모집 단체의 모집목적이 고유목적사업을 위한 일반적인 모금으로 년중 모집이 70% 이상을 차지하고 있다는 점,
- 10억원 이상의 모집목표액은 행자부 등록 대상으로 모두 공익법인 공시제도의 적용대상이 되며, 지자체 등록 평균 모집목표액 역시 3억원 이상으로 자율공시의 대상이 된다는 점,
- 비영리단체의 입장에서 본다면 연간 예결산 보고를 단체 당 다수의 방식으로 보고 또는 공개를 해야 하는 점 등에서 그 이유를 찾을 수 있다. 반면 다수의 관할 부처와 다수의 규율 제도가 존재하고 있으나 단순한 형식적 등록 또는 관리 이외에 어떠한 실질적 모니터링과 감독 및 사후조치가 이루어지고 있는지 알 수 없으며, 오히려 관리의 부실과 서로 다른 보고양식으로 부당하게 초래되는 비영리법인의 투명성에 대한 오해를 유발할 수 있기 때문이다.

둘째, 첫 번째의 제언에도 불구하고 기부금품모집법과 제도를 단 기간내 폐지하기는 어려울 것으로 판단하며, 그러나 법 적용에 대한 정의와 범위를 비롯하여 몇 가지 구체적인 제도적 수단에 대해서는 상당한 개선이 필요하다.

- 본 연구결과, 약한 수준에서라도 본 제도가 비영리단체의 모금투명성과 적정사용에 기여하고 있다고 인식한다는 점, 현행 법을 유지하는 하에서의 명확성과 간소화 방향으로의 개선 의견이 다수인 점, 제정 법의 완전 폐지라는 헌법적 및 합목적적 명분이 미약하다는 점에서 이유를 찾을 수 있다.
- 또한 법인이 아닌 비영리민간단체나 자산규모 3억원 미만, 기재부의 지정기부금단체가 아닌 비영리민간단체, 당해 연도 특정 목적을 위한 특정기간의 모금과 사업수행을 위한 모금은 위 공익법인 및 지정기부금단체 공시제도에서 제외 되며, 이에 해당하는 단체들에 적용되는 법· 제도는 존재할 필요가 있기 때문이다. 만약 이러한 경우에 해당하는 단체들 중 위법적인 모금이나 부당한 사용이 신고 될 경우 관련된 법과 제도의 마련이 필요하다는 주장이 제기될 것은 자명하다.
- 기부금품모집법에 의한 기부금품의 정의는 학술적 및 국제사회적으로 통용되는 보편적인 의미로 정의될 필요가 있으며 다만, 본 법에 의해 등록해야 할 기부금품의 범위는 보다 명확하게 재정의 될 필요가 있다.
- 현행 등록대상 모집목적사업은 열거방식이건 네거티브 방식으로의 개정이건 결국 ‘공익적 사업’ 이냐의 판단여부에 달려있다. 문제는 이러한 판단을 현 제도에서는 등록청의 담당 공무원 개인이 한다는 것이다. 기부금품모집법의 역사적 내용분석에서 발견되는 ‘기부심사위원회’의 역할변화에 주목하며 민간 공익 부문의 위원이 다수 참여하는 기부심사위원회의 역할에 대해 제고할 필요가 있다.

- 본 제도의 내용에 대해 지역의 비영리민간단체들도 상세히 알 수 있도록 가이드라인이나 지침을 제공하고, 주요 민간단체나 협의체 기구 등을 통해 지속적으로 알릴 필요가 있다. 이는 정부의 역할이며 본 제도에 대해 알지 못해서 모집등록을 하지 않았다는 사례가 나오지 않도록 하여야 한다. 또한 지자체 및 행사부 등록 모집사업과 단체에 대한 정보가 공개되어야 하며, 사용결과에 정보 역시 공개될 필요가 있다.
- 제한된 연구의 범위와 연구자료로 인해 행정자치부와 지방자치단체에서 실제 기부금품 모집등록 및 사용결과 등록에 대한 관리, 국가 및 지자체의 기탁된 기부금품 처리와 기부심사위원회 운영 현황 등에 대해서는 파악하지 못하였으며 이는 향후 수행해야 할 정책연구과제로 제안한다.

셋째, 회비와 기부금을 주된 재원으로 하는 비영리단체가 가져야 할 투명성은 정부로부터가 아닌 국민에 대한 책임성에서부터 비롯된다. 정부는 국민의 비영리단체에 대한 투명성을 신뢰하도록 하는 방향에서의 제도적 장치를 통해 견인할 수 있을 것이다. 정부의 관리적 입장에서가 아닌 국민의 입장과 정책대상인 비영리단체의 입장에서 통합적인 시스템을 통한 제도적 장치를 의미한다. 이미 영국과 호주, 미국 등이 우리나라와는 상이한 방식이지만 총괄 정부기구와 통합된 법적 제도적 시스템 및 자율규제 기구를 통해 접근하고 있다.

비영리민간단체의 모금규제와 관련된 외국의 제도에 대한 깊이 있는 정책연구가 아직 수행되지 않고 있으며 이 역시 향후 연구과제로 제시한다.

본 연구는 구체적인 법 규정의 개정 내용과 표출된 이슈에 대한 대안의 제시를 직접적인 목적으로 하지는 않고 있으며, 연구의 범위와 자료수집의 범위도 제한적이라는 한계가 있다. 향후 수행되어야 할 더 많은 연구과제 역시 남기고 있다.

그럼에도 본 연구는 60여년간 지속되어 온 기부금품모집법의 변화과정에서 나타난 역사적 제도의 경로의존적 성격과 본 법의 성격에 대한 명확한 인식을 가능케 하였으며, 현행 법 제도의 운용 현황을 정부의 자료와 비영리단체의 조사를 통한 객관적 자료를 기반으로 이해할 수 있었다는데 의의가 있다. 본 연구에서 제시되는 새로운 정보와 분석결과의 총합을 근거로 기부금품모집제도의 전반적 개선 방향과 구체적 개선방안을 마련하는데 깊이 있는 자료로 활용되기를 기대된다.

## 참고문헌

- 노연희(2016). “일반 시민과 모금실무자의 기부에 대한 인식비교- 모금실무자 조사(일반인 VS 모금실무자)”. 제16회 기부문화심포지움 Giving Korea 2016 자료집. 아름다운재단.
- 서경원(2015). “시민사회 성장과 발전을 위한 제도 개선” 시민사회 재정역량 강화에 영향을 미치는 기존 법률을 중심으로. 서울시NPO지원센터 토론회 자료집:49-62.
- 이상신(2012). “기부활성화를 위한 법제 개선안”. 2012 기부문화연구소 법제연구. 기부 활성화를 위한 법제 개선안 연구 발표회 자료집. 아름다운재단.
- 이중기(2014). “공익단체의 공익성 인정기준 등의 다양성과 통합필요성”. 홍익법학 15(2): 385-414. 홍익대학교 법학연구소.
- 조성혜(2014). “개인기부 활성화를 위한 기부금품모집법의 개선과제”. 사회법연구 22:97-138.
- 참여연대(2012). 기부금품의 모집 및 사용에 관한 법률 일부개정안에 대한 의견. 보고서.
- 하승수(2006). “기부금품모집규제법 개정의 경과와 법제도적 함의”. 한국비영리연구 5(2):25-54.
- 한국모금가협회(2014). 투명한 모금활동을 위한 필수 법률.
- 한국가이드스타·사회복지공동모금회(2016). 2015 한국공익법인 백서.
- 행정안전부(2012). 기부금품 모집제도 해설서.
- 국회 안전행정위원회 수석전문위원(2013). “기부금품 모집 및 사용에 관한 법률 일부개정 법률안 검토보고서”.
- Breen, B. Oonagh(2012). “The Perks and Perils of Non-Statutory Fundraising Regulatory Regimes: An Angle-Irish Perspective”. *Voluntas*(23) :763-790. Fundraising Regulator. 2017. Code of Fundraising Practice. U.K.
- 한겨레. 2016.9.26.일자 기사.
- 국가법령정보센터 [www.law.go.kr](http://www.law.go.kr)
- 국세청. <https://teht.hometax.go.kr/websquare/websquare.html?w2xPath=/ui/sf/a/c/UTESFACI01.xml>
- 법제처 홈페이지 [www.moleg.go.kr](http://www.moleg.go.kr)
- 청년희망재단 홈페이지 <http://www.yhf.kr>
- <https://www.fundraisingregulator.org.uk/>.
- Nonprofit Fundraising Registration Nolo's 50-State Digital Guide, <http://www.nolo.com/legal-encyclopedia/>





- ⑤ 문화예술스포츠 분야(미술, 음악, 박물관, 스포츠 지원 등)
- ⑥ 사회권익증진 분야(인권, 소비자, 소수자, 정책감시 등)
- ⑦ 환경, 동식물보호, 유물보존 분야                      ⑧ 지역개발, 주거, 자원봉사 분야
- ⑨ 법률, 정치 분야    ⑩ 기타 \_\_\_\_\_

6. 귀 기관의 2015년 한 해 동안 총 수입규모(공시기준)는 얼마입니까? \_\_\_\_\_ 원

6-1 귀 기관 수입의 주된 출처에 따른 재원의 구성은 어떠합니까?

- ① 정부보조금 \_\_\_\_\_ %
- ② 회원의 회비 수입 \_\_\_\_\_ %
- ③ 모금 및 기부금 \_\_\_\_\_ %
- ④ 수익금(이윤, 참가비 및 수수료, 임대수입 등) \_\_\_\_\_ %
- ⑤ 기타( \_\_\_\_\_ ) \_\_\_\_\_ %

7. 지난 2년 이내 귀 기관은 예·결산 보고를 어디에 하셨습니까? (모두 선택)

- ① 등록지자체/부처 연간보고                      ② 지정기부금단체 갱신을 위한 기획재정부 보고(6년마다)
- ③ 단체 홈페이지에 공개                              ④ 국세청 공익법인 공시
- ⑤ 애뉴얼 리포트 발간                                  ⑥ 기타(별도법, 정부 프로젝트 관련 등) \_\_\_\_\_

## B. 기부금품 모집제도 활용 경험에 대한 사항

8. 귀 단체는 최근 2년 이내 (2015.1~2016.6기준) 「기부금품의 모집 및 사용에 관한 법률」에 따른 모집등록을 해 본적이 있으십니까?

- ① 1회                      ② 2회                      ③ 3회 이상                      ④ 없음 문12으로

9. 모집등록에 따른 주된 모집 방식은 무엇이었습니다? (2개까지 응답)

- ① 거리 모금                      ② 전화 모금                      ③ 미디어/옥외광고 모금
- ④ 온라인 모금(홈페이지, SNS등)              ⑤ 직접 방문 모금                      ⑥ 우편 모금(서신/지로발송 등)
- ⑦ 행사 모금(바자회, 이벤트 등)                      ⑧ 기타방식(저금통 설치 등 \_\_\_\_\_)

10. 등록 당시 모금목표액과 실모금액은 얼마였습니다? (2회 이상 등록 시 목표액이 가장 많은 회차 기준)

목표액: \_\_\_\_\_ 원                      실모금액: \_\_\_\_\_ 원

11. 등록에 따른 기부금품 모집 및 사용 경험을 통해 가장 어려웠던 점은 무엇입니까? (2개까지 응답)

- ① 등록 대상 모집행위의 범위 등 법령의 모호성과 해석의 여지가 많음
- ② 법령과 제도에 대한 교육 및 가이드라인이 제공되지 않아 세부내용파악 어려움
- ③ 등록 및 변경절차가 번거롭고 등록청의 처리기간이 오래 걸림
- ④ 비영리단체의 행정부담이 과중함
- ⑤ 목표액 초과시 모집 중단 또는 변경해야 하는 문제
- ⑥ 모집 비용제한(모집액의 15%이내 총당)의 문제
- ⑦ 모집액 사용기간 제한(1년 이내 사용기간 제한)의 문제
- ⑧ 기 타 ( )

12. 기부금품모집법에 따라 모금등록을 하지 않은 이유는 무엇입니까? (2개까지 응답)

- ① 회원들의 회비 납부에 의한 것으로 본 법상 제외대상이었기 때문
- ② 공시제도 및 감독관청에 유사한 보고가 많았기 때문
- ③ 회비 이외 모금 규모가 1천만원 미만으로 등록 대상 사업이 아니었기 때문
- ④ 강제성이 없다고 생각해서
- ⑤ 본 제도에 대해 잘 몰라서
- ⑥ 기타 ( )

## C. 현행 기부금품 모집제도에 대한 인식

13. 귀하는 현행 기부금품 모집제도에 대해 어느 정도 알고 계십니까?

- ① 잘 모른다                      ② 대강의 내용만 알고 있다                      ③ 비교적 잘 알고 있다

14. 현행 「기부금품 모집 및 사용에 관한 법률」에서는 본 제도의 목적을 다음과 같이 밝히고 있습니다.

제1조(목적) 이 법은 기부금품(壽附金品)의 모집절차 및 사용방법 등에 관하여 필요한 사항을 규정함으로써 성숙한 기부문화를 조성하고 건전한 기부금품 모집제도를 정착시키며, 모집된 기부금품이 적정하게 사용될 수 있게 함을 목적으로 한다.

14-1 본 제도가 모금 투명성을 높이는 데 미치는 효과는 어느 정도라고 생각하십니까?

- ① 전혀 없다    ② 별로 없다    ③ 크다    ④ 매우 크다    ⑤ 잘 모르겠다

14-2 본 제도가 단체에서 모집한 기부금품을 적정하게 사용될 수 있도록 하는 효과는 어느 정도라고 생각하십니까?

- ① 전혀 없다    ② 별로 없다    ③ 크다    ④ 매우 크다    ⑤ 잘 모르겠다

14-3 본 제도가 모금 단체의 신뢰도 향상에 기여하는 바는 어느 정도라고 생각하십니까?

- ① 전혀 없다    ② 별로 없다    ③ 크다    ④ 매우 크다    ⑤ 잘모르겠다

14-4 본 제도가 우리 사회 기부문화 활성화를 위해 기여하는 바는 어느 정도라고 생각하십니까?

- ① 전혀 없다    ② 별로 없다    ③ 크다    ④ 매우 크다    ⑤ 잘모르겠다

15. 비영리조직에 대한 현행 기부금품 모집 및 사용에 관한 제도는 주로 다음과 같은 방식(수단)으로 적용·운용되고 있습니다.

- ① (대상) 1년 이내 공익을 목적으로 한 사업을 위해 1천만원 이상 모집하려는 자  
\* 소속원의 가입비, 일시금, 회비 등으로 부터 모은 금품은 제외
- ② (등록) 기부금품모집계획서 및 사용계획서 등록(광역시도 및 10억원 이상은 행정자치부) / 등록증 발급
- ③ (모집) 공개된 장소에서 접수, 기부금 영수증 발급, 모집등록 변경시 신청서 제출
- ④ (모집완료) 모집기간 종료시·모집목표액 달성시 모집 중단, 기부금품모집 완료보고서 제출  
모집결과 공개(홈페이지)
- ⑤ (기부금품 사용) 계획대로 집행 및 집행내역 장부 기재(기부모집금출납부, 기부모집물품출납부)  
사용기간 초과시 사용기한 연장 신청, 목적사업 달성불가 또는 모금액 남은 경우  
기부금품처분사용계획서 제출.
- ⑥ (사용완료) 기부금품모집 및 사용내역 보고서 제출, 회계감사 보고서 제출
- ⑦ (제제수단) 국가 및 지방자치단체의 기부금품 모집 접수 제한, 기부금품 출연 강요 금지,  
등록청의 검사, 미등록 또는 속임수/부정방법에 의한 모집시 등록말소 및 기부금  
반환, 벌칙(3년 이하 징역이나 3천만원 이하 벌금), 과태료 부과 등

15-1 이와 같은 기부금품모집제도의 수단이 법의 목적과 취지를 달성하는데 어느 정도 부합한다고 생각하십니까?

- ① 전혀 부합하지 않음    ② 대체로 부합하지 않음    ③ 부합함    ④ 매우 부합함

15-2 이와 같은 기부금품모집제도를 운영함에 있어 가장 크게 나타나는 한계는 무엇이라고 생각하십니까?

- ① 등록해야 하는 모집행위를 어디까지로 봐야 하는지에 대한 불명확성
- ② 모금을 하고자 하는 사업의 공익성 여부 판단의 문제
- ③ 비영리단체 모금행위에 대한 과도한 제약
- ④ 담당 공무원의 자의적 판단으로 인한 등록 거부 등 불합리한 규제로 작용
- ⑤ 등록하지 않고 모금하는 개인/단체에 대한 실질적 관리감독 불가성
- ⑥ 크라우드 펀딩 등 새롭게 등장하는 다양한 방식의 모금형태를 반영하지 못함
- ⑦ 등록증 발급받아도 일반 국민의 인지도와 단체에 대한 신뢰도에 영향 없음
- ⑧ 기타 :

## D. 기부금품 모집 제도 개선에 대한 의견

16. 지금까지 기부금품 모집제도의 주요한 사항을 총괄해서 볼 때, 본 제도의 성격은 어느 측면에 더 가깝다고 보십니까?

- ① 비영리단체의 모집 및 사용행위에 대한 정부의 규제(허가제 성격)
- ② 비영리단체의 모집 및 사용현황에 대한 정부의 관리(등록 관리)
- ③ 비영리단체 모집 및 사용 투명성 증진을 통한 정부의 기부문화 촉진정책
- ④ 국가 및 지방자치단체의 기부금품 모집행위에 대한 금지제도

17. 「기부금품모집 및 사용에 관한 법률」의 개정 방향 및 제도개선에 대한 다양한 의견들 중 선생님께서 가장 동의하시는 것은 무엇입니까? (2개까지 응답)

- ① 법률 및 제도의 폐지 문 17-1
- ② '기부금대상 민간단체' 지정 단체에 대해서는 모집등록 대상에서 제외
- ③ 모집 불가능한 사업에 대한 명확한 규정
- ④ 현행 법 유지하되 등록대상 모집금액 상향 조정
- ⑤ 현행 법 유지하되 서류 및 절차 간소화
- ⑥ 기타 자유롭게 기술( )

17-1. 기부금품모집 및 사용에 관한 법률 및 제도의 폐지를 생각하는 가장 큰 이유는 무엇입니까?

- ① 국세청 공시제도 및 기부금대상 민간단체 지정 등 기존제도로 가능하기 때문
- ② 지나친 규제로 민간 자원의 자율성을 저해하기 때문
- ③ 실효성을 느끼지 못하기 때문
- ④ 기타( )

18. 기부금품모집법은 지자체 및 정부출연기관의 모금을 원칙적으로 금지하고 있습니다. 이 원칙을 완화하는 것에 대해 어떻게 생각하십니까?

- ① 민간 기부의 자율성 보호를 위해서 금지원칙이 강화되어야 함
- ② 공익성이 있다면 제한적으로 허용할 수 있음
- ③ 복지예산 확보를 위해 금지원칙을 폐지해야 함
- ④ 기타( )

◆ 응답자의 현 소속 기관 직급은 어디에 해당하십니까?

- ① 실무자 급                      ② 관리자 급                      ③ 기관장(대표) 급

◆ 설문에 응해주신 분들께 소정의 스타벅스 기프트콘을 발송해 드릴 예정이오니 받으실 휴대폰 번호를 기재해 주십시오.

(휴대전화번호 : )

2016년 기획연구 보고서

---

# Part3

## 신문자료에 나타난 기부 관련 특성의 변화 양상

고려사이버대학교 사회복지학과 교수  
이민영



## I. 연구의 배경

국가에서 소외계층을 위하여 지원하는 방법은 크게 두 가지로 나누어볼 수 있는 바, 예산을 통하여 약자에게 직접적으로 지원하는 방법과 비영리단체 등을 통하여 국가를 대신하여 소외된 약자들을 지원하는 간접적인 방법이 있다. 민간을 통해 소외계층을 지원하는 방법은 정부의 복지 책임에 대한 보충적 역할을 하고, 시범적이며 융통성 있고 전문적이며 봉사적인 특성을 갖는다. 또한 정부의 복지서비스 보다 수혜대상자의 자존심을 유지시키는데 유리하고 기부와 봉사 등 많은 시민의 참여를 촉구하게 때문에 복지의식과 사회적 연대의식을 높여 사회통합에도 기여한다(김수성·문성훈, 2015).

그러나 한국사회의 소외계층에 대한 민간의 지원은 한국전쟁이후 외국원조에 크게 의존하였고 그 이후에는 정부에 대한 의존도가 높게 나타나 재정적인 자립기반이 취약한 특성을 지닌다(류기형, 1991). 이에 민간 기관들은 정부나 재정지원자들의 지원을 용이하게 끌어낼 수 있는 프로그램과 서비스를 제공하는 경향을 보이면서 스스로의 특성인 자율성과 전문성을 저해하는 현상도 나타난다. 반면에 국가의 책임은 정부의 국방과 개발 등에 대한 과도한 재정지출 부담으로 인해 충분히 재정지원을 해주지 못하는 실정이며, 현대 국가의 작은 정부를 지향하는 경향으로 인해 서비스 제공에 있어서 민간에 대한 의존하는 경향이 강해지고 있다.

이러한 정부와 민간의 상보적인 관계는 다양한 기부금품 모집, 즉 모금활동을 통해 확인할 수 있다. 그동안 전국적으로 공공과 민간이 함께 협력한 다양한 모금 캠페인들이 있었는데, 예를 들어, 방위성금, 재해의연금모금, 불우이웃돕기성금, 사회복지사업기금모금, 대한결핵협회 모금, 구세군의 자선냄비모금, 백만인 걷기운동모금, 결연후원사업, 사랑의 열매 캠페인 등의 모금이 지난 수십 년간 상시적으로 계절적으로 실시되어왔다. 이러한 국가적 조직적 모금활동은 몇 가지 비판을 받아왔는데, 첫째, 수혜대상자에게 직접 전달되는 자선적, 구호적, 일시적이어서 조직적이고 지속적인 시민참여가 어려웠다는 점, 둘째, 기부자의 자발적 참여보다는 준조세적인 성격의 ‘국민성금 - 방위성금, 평화의 댐성금 등 -’의 경우가 적지 않아 정경유착이나 강제성이 있어 자발적인 참여를 저해하는 부작용도 있다는 것이었다(류기형, 1991). 전자의 문제는 최근 20년간 국가의 법제도 개선과 세제혜택 등의 방법을 통해 시민들의 모금 참여를 적극적으로 지원함으로써 민간의 전문적이고 조직적인 모금과 배분 활동-사회복지공동모금회, 아름다운재단 등-을 통해서 상당 부분 발전을 이뤄왔다. 그러나 후자의 문제는 최근까지도 지속되고 있는 듯하다. 2011년 국군장병 격려성금이 국가(정부)의 의무와 책임을 시민들에게 떠넘기려는 것으로 비판받았고(변홍철, 2011.1.23. 평화뉴스; 정원식, 2011.2.15. 주간경향), 적십자회비의 준조세적 성격에 대해 비판이 이어지고 있으며(hedgehog, 2016.4.12. 연합뉴스), 2016년 전경련의 어버이연합 후원과 관련된 사건 또한 정경유착 등의 문제가 제기되고 있다(고대권, 2016.4.22. srwire.co.kr).

이와 연결되어 최근 10년간 모금활동에 대한 국가의 관여 중 새롭게 나타나고 있는 현상은 ‘기부금품 모집’과 관련하여 정부와 민간이 상보적 위치에서 경쟁적인 위치로 변화하고 있다는 것이다. 소외계층 지원과 복지를 위한 공공과 민간의 역할은 여전히 상호의존적이지만, 열악한 재정상황을 극복하기 위한 접근에서는 경쟁적으로 모금활동에 참여한다는 것이다. 예를 들어, 최근 정부의 예산부족분을 민간 기부금으로 전용하거나 (사회복지공동모금회를 통하여 모아진 기부금을 정부 사업에 필요한 재원으로 사용할 수 있도록 하는 경우), 공공기관의 기부금 모집활동이 가능하도록 법을 개편하고(최근 개정하려는 기부금품모집법 상에도 공공기관의 모금 활동 장려) 실제 공공기관을 재단으로 전환하면서 모금활동을 하고 있는 상황에 대한 우려도 높다. 물론 이는 국가 개입확대와 증세에 대한 강한 반대의 맥락 속에서 위치하는 교육지책일지라도 세금으로 할 일을 민간의 기부금으로 하는 것은 국가와 민간의 책임과 의무의 범위와 모호해지는 것은 아닌지 점검이 필요하다. 이처럼 복지 및 소외계층지원에 대한 정부와 민간의 대응은 상보적이면서도 대립적이다. 역할에 있어서는 상호의존적인 위치에 있으나, 재정적인 열악한 상황에 있어서는 경쟁적인 위치에 있다고 볼 수 있다.

그렇다면 기부와 자선의 역할은 무엇인가. 세금과 국가의 역할을 대신 할 수 있는 것인가. 장흥배(2014)는 ‘아이스버킷 챌린지’(2014년)에 대한 사례를 통해서 이러한 문제를 제기하고 있다. 이 캠페인은 유래없이 정치인, 연예인, 기업인, 학생들을 비롯한 많은 시민들이 자발적으로 참여하여 성공을 거둔 모금활동이었다. 이를 통해 중증희귀질환에 대한 사회적 관심은 높아졌으나 관련 민간 조직에 기부하는 형태로 기부금 활용방법이 정리되면서, 그 문제 해결에 대한 책임 논의는 상대적으로 미약하였다. 결국 희귀난치성 질환에 대한 문제 해결의 책임은 국가에게 주어지는 것임에도 불구하고, 모금캠페인을 통한 국가의 책임과 약속의 실행은 사회적으로 재환기되지 않았다(장흥배, 2014.8.27. 시민정치시평).

그동안 수많은 언론매체들을 통해 기부와 자선은 인간의 선한 의지를 확인하고 공동체의 연대감을 북돋우는 일로 격려되고 동기 부여되어 왔다. 성공한 기업가들(빌게이츠, 워런 버핏 등)의 인격적 훌륭함을 강조하는 것(김동호, 2015.10.15. 중앙일보) 이외에 한국사회의 ‘기부’가 어떤 사회문제에 관심을 가지고 변화해 왔는지, 국가와 시민사회의 관계 속에서 어떤 맥락과 함께 놓여있는지 등에 대한 기부가 가진 특성과 변화에 대한 논의는 매우 부족하였다. 그 논의의 시작점으로써 기부문화가 급속도로 확대되어 온 최근 20년간 한국 사회에서 ‘기부’가 역사적-정치적-사회적인 맥락 속에 어떠한 모습으로 놓여왔는지에 대한 체계적인 분석과 성찰이 필요하다. 이에 본 연구에서는 우선 언어적 관점에서 최근 20년간 신문자료에서 기부 및 관련어가 어떻게 등장하고 변화해왔는지 탐색적 연구를 시작해보고자 한다.

## II. 연구의 목적과 내용

본 연구는 구체적으로 신문자료에 나타난 기부와 관련한 연관 검색어(관련어: related keyword, 혹은 공기어)의 변화 추이를 통해서 한국사회의 기부 특성과 의미의 변화 흐름을 살펴보려는 시도이다. '기부' 키워드(주제어)의 추이뿐만 아니라 문단 내에서 그와 연관 관계를 이루는 관련어들의 추이를 함께 분석하였다. 단순히 키워드(주제어) 변화만을 보는 것보다 '연관 검색어'를 이용한 분석 방법은 변화 추이(트렌드)를 보는 데 우연성의 여지를 최소화할 수 있는 방법론으로 보기 때문이다(LG경제연구원, 미디어다음, 2010). 이에 '기부'라는 특정 키워드의 연관 검색어(관련어)의 빈도를 시계열적으로 분석하여 기부에 대한 관심사의 변화 양상과 트렌드를 살펴보고자 하였다.

그동안 한국인의 관심이 높은 키워드를 선정하여 트렌드를 분석한 연구들은 언어학 분야에서 주로 이루어졌다. 아파트 상표의 언어를 분석하여 그에 반영된 사회상과 트렌드를 분석(채완, 2007)하거나 한국사회의 소비와 관련한 언어들이 어떻게 변화하는지 문화소비현상의 트렌드를 연구(김혜영·김홍규·강범모, 2012)하거나 신문자료의 정치 분야에서 활용되는 언어의 증감 추세를 분석한 연구(이영제·강범모, 2012) 등이 있었다. 기부영역에서 트렌드 분석은 사회복지공동모금회(2015)에서 기부 및 사회이슈 트렌드 분석(노혜진 외, 2015) 연구가 있다. 이 연구는 기존 기부관련 조사자료(예, 기빙코리아)를 토대로 기부참여율 감소와 평균기부금액의 증가 현상 등에 대해 추이를 제시하고, 그에 영향을 주는 사회경제적 지표의 변화와 별도 통계자료를 활용하여 트렌드를 분석하였다. 그런데 이 연구는 기부의 특성변화를 기존 통계자료의 결과를 재분석하는데 초점을 두고 있고 사회문제의 트렌드를 별도로 분석한 것이어서, 공통의 데이터베이스를 기반으로 기부현상의 사회 문화적 해석까지 복합적으로 다루지는 못하였다. 이에 본 연구는 공통의 데이터베이스를 기반으로 빅데이터 분석방법을 통해 '기부'에 관한 좀 더 다양하고 객관적인 트렌드 분석을 시도해보고자 하였다.

본 연구에서 다루고자 하는 내용은 기부 관련 언어를 통해 한국사회의 기부 특성 변화를 탐색하는 것에 초점을 두고 있다. 최근 온라인상의 자료를 빅데이터 분석을 통해서 연구하는 방법이 활발해지고 있다. 그러나 특정 사회현상에 대한 장기간의 변화를 밀도 있게 살펴보는 목적을 가진 연구에서는 시시각각 변화하는 SNS나 블로그 등 인터넷 웹상에서의 언어들이 방대하여 그 데이터의 종류와 양을 제한하여 접근할 수밖에 없다. 이영제와 강범모(2012: 204)는 인터넷상의 웹문서나 블로그가 가진 정치적 편향성과 익명성 등의 문제를 지적하기도 하였다. 반면에 온라인 상 제공되는 빅데이터와 달리 상대적으로 신문 기사 자료는 공정성과 대표성을 확보할 수 있으며, 정치, 경제, 사회, 문화 등 내용별로 면종을 구분하고 있어 각 분야별 특징적 키워드를 추출 할 수 있다는 장점이 있다고 하였다. 이에 본 연구에서는 공통의 데이터베이스를 대용량 신문자료에 국한하여 분석하였다.

신문을 비롯한 매스미디어는 현실의 사회적 구성자(social constructor of reality)로서 사회문제를



조명하고 집중적으로 부각시키는데 핵심적인 역할을 담당한다. 신문 보도에 의해 창출되는 의식은 '어떤 정보가 어떤 방식으로 제시되는가'에 의해 영향을 받으며, 사회 정보와 사상의 전달매체인 신문을 통해 전달되는 기부 관련 보도의 내용 및 방식, 언론의 접촉빈도는 일반인의 기부에 대한 인식에 영향을 미친다. 즉 사회적 질서 재구성의 중요자원으로 신문이 활용될 수 있기에 여기서 기부의 이슈가 어떻게 다루어지는가는 중요한 문제라고 하겠다(김미혜 외, 2004: 44-5). 즉, 사회적 영향력이 높은 대용량의 신문 매체를 기반으로 연구하는 방법은 좀 더 시사적이고 다양하며 객관적인 트렌드 분석이 가능하도록 도울 것이다(이영제·강범모, 2012). 요컨대 본 연구는 신문자료(코퍼스: corpus<sup>1)</sup>)에 나타난 기부 관련 주제어(키워드: keyword)를 대상으로 해당 주제어 및 그와 관련된 표현(관련어: related word)의 변화 추이 등을 분석하여 한국사회의 기부를 둘러싼 사회문화적 해석을 시도한 연구라 하겠다.

---

1) 코퍼스(corpus) : 말뭉치, 말모듬 이라는 뜻으로 언어 데이터를 한데 모아둔 것을 의미한다. (참고: <http://corpora.tistory.com/>)

### Ⅲ. 연구 대상과 분석방법

#### 1. 연구 대상

본 연구는 한국언론진흥재단이 구축한 주요 일간지의 신문 기사를 데이터베이스인 'BIG KINDS-pro(빅카인즈프로)'의 코퍼스를 연구 자료로 삼았다. 빅카인즈(BIGKINDS)는 종합일간지, 경제일간신문, TV방송뉴스, 인터넷신문, 영자일간지, 지역주간신문과 고신문 및 90년대 이전신문 등을 포함한 최대 규모의 기사DB를 바탕으로 뉴스 빅데이터 분석 서비스를 제공하고 있다. 빅카인즈프로(BIG KINDS-pro)는 특정 뉴스에서 정보를 추출할 수 있도록 개인화 된 텍스트 관리, 질의어 관리, 정보 추출 패턴 규칙 적용 기능을 제공하고 트렌드, 네트워크 분석 등의 다양한 분석도구를 제공하며, 분석 결과는 다운로드 받아 활용할 수 있는 도구이다. 해당 사이트는 [www.bigkinds.or.kr](http://www.bigkinds.or.kr) 이다.

본 연구에서는 빅카인즈프로 데이터베이스에서 1998년부터 2015년까지 18년 동안 전국단위 주요 일간지(중앙지) 중 한겨레, 경향, 한국, 국민, 문화일보의 신문자료 600만개 이상의 기사를 분석 대상으로 삼았다<sup>2)</sup>. 현재 빅카인즈에서 조선일보, 동아일보, 중앙일보의 데이터베이스를 제공하고 있지 않아, 본 연구에서는 별도로 조선일보와 중앙일보의 데이터베이스를 분석하였다. 방대한 데이터 속에서 '기부'에 관한 사회현상을 알아보기 위해서 정치, 사회, 문화, 국제 등의 면종별 분류에서 '사회면'<sup>3)</sup>에 나타난 '기부' 관련어를 분석하고자 하였다.

한국언론재단에 별도 요청하여 받은 각 매체별 수록 기사 수는 2016년 11월 22일 기준으로 한겨레 1,255,159건, 경향 1,608,725건, 국민 1,103,225건, 한국 1,151,953건, 문화 790,235건 이었다. 조선일보의 경우(<http://srchdb1.chosun.com>)에서 1920년 창간호부터 지금까지 290만여 건의 기사가 검색가능하며, 중앙일보의 경우(<http://search.joins.com>)에서 220만여 건의 기사가 데이터베이스화 되어 있다.

실제 언어 현상을 보면 빈도가 높은 것이 언어학적으로 더 의미 있는 경우 많다(이영제·강범모, 2012: 210). 이에 본 연구에서 빈도가 높은 관련어의 추출을 위해 빅카인즈프로에서 제시하는 가중치 값을 기준으로 하였다. 가중치 산출방법은 특정 키워드(기부)와 함께 자주 등장하는 단어를 찾기 위한 TopicRank(토픽랭크) 공식을 활용하였다. TopicRank 알고리즘에 의해 산출된 값, 즉 가중치는 키워드(검색어)와 가까우면서 위치하면서 반복되는 단어일수록 높은 값을 갖게 된다.

TopicRank는 사용자가 입력한 키워드에 기반하여 검색한 결과에 대해 공식적 분석과 워드 클러스터링을 하여 동적으로 상호 작용하는 의미의 네트워크(Semantic Network)를 생성하는 알고리즘이

2) 빅카인즈 데이터베이스의 특성상 검색된 기사에 기사 중복이 있을 수 있다. 종이로 만든 신문과 온라인 신문기사가 내용이 같지만 뉴스ID가 다른 경우에는 별도의 기사로 처리되어 2건으로 검색될 수 있는 제한점이 발견되었다(출처: 한국언론진흥재단 뉴스빅데이터팀, 2016.11.15.).

3) 단, 조선일보 데이터베이스는 면종별 분류가 되어 있지 않고 종합면(전체기사)으로 분류되어 있어 분석결과 해석에 주의를 요한다.

다. 토픽랭크는 다음과 같은 단계를 거쳐 산출된다.

- Step 1 : 주어진 용어와 관련있는 N개의 문서를 가져온다.  
N개의 Top 문서를 가져오기 위해 쿼리를 검색엔진에 전송한다.
- Step 2 : 관련 용어를 수집한다.  
쿼리 키워드를 중심으로 주변의 용어들을 포함하는 snippet들을 구한다<sup>4)</sup>.  
snippet의 용어들을 모두 추출하고, tf, df를 구한다.  
공기(co-occurrence)어 매트릭스를 생성한다.
- Step 3 : M개의 Top 용어를 선택하기 위해 다음의 가중치(weight)를 사용한다.  
$$\text{가중치}(\text{weight}) = \text{sumDFSimple} * \text{tf}(w) * \text{idf}(w)^2$$
  
sumDFSimple: 복합 명사에 가중치를 주는 weight 함수  
tf: 쿼리 키워드를 중심으로 거리를 계산한 weighted term frequency  
df: document frequency
- Step 4 : 용어를 벡터로 표현  
M개의 Top 용어를 이용하여, 용어 벡터를 구성한다.
- Step 5 : M개의 Top 용어 클러스터링  
M개의 Top 용어 벡터에 대한 클러스터링을 수행한다.

즉, 키워드 주변의 단어를 모두 뽑고 몇 번 반복되는지 매트릭스를 만들어 높은 빈도의 용어를 선택한다. 높은 것 중에서도 키워드와 복합명사로 쓰이는 (예, 트럼프 당선인, 최순실 국정농단) 것에 대한 복합명사 가중치를 준다. tf는 키워드 주변 반복되지만 다른 문서에는 많이 노출되지 않는 단어의 빈도수, df는 문서에서 공통적으로 사용되는 단어의 빈도 수(예, ~하는 것 등의 조사 등)를 의미한다. tf값은 높은 가중치를 주고, df값은 낮은 가중치를 준다. 이 토픽랭크 알고리즘은 여러 가지 요소에 의해 달라질 수 있다. Step 2의 snippet 사이즈, Step 3의 weighting 함수, 그리고 Step 3에 Name Phrase나 Named Entity의 적용 여부 등 변경 요소가 될 수 있다. 요컨대 가중치가 높다면, 상대적으로 잦은 빈도이며, 키워드에 가까이 위치하고, 다른 기사에서 보다 노출이 높은 관련어를 의미한다 (출처: 한국언론진흥재단 별도 요청자료 2016.11.22.).

## 2. 분석방법

본 연구에서 활용한 분석방법은 강범모·김흥규 (2011: 33)가 번역한 문화체학 혹은 컬처로믹스(culturomics) (에레즈 에이든, 장바티스트 미셸, 2015) 라고 할 수 있다. 문화체학은 책 등의 출판물을 대용량의 코퍼스로 구축하고 이를 계량적 분석 방법을 통하여 인간의 언어와 문화, 삶의 방식 등이

4) snippet은 쿼리 키워드를 중심으로 하는 주변 단어들의 셋을 의미한다. 예를 들어 "2009년 아름다운재단 기부금 모금 실적 보고서"란 문장에서 "기부금"이 쿼리 키워드라고 하고, 앞뒤 1개의 단어를 snippet으로 만든다고 했을 때 "아름다운재단 기부금 모금"이 snippet이 된다. snippet 사이즈란 쿼리 키워드를 중심으로 앞뒤로 몇 개의 단어를 하나의 셋으로 만드느냐를 말한다(출처: 한국언론진흥재단 별도 요청자료(2016.11.22.) 중 TopicRank(토픽랭크) 소개자료(2015.08.06.))

어떻게 변화하는지를 밝히는 분야이다. 대표적으로 세계적인 인터넷 기업인 구글(google)에서 구축한 약 500만원에서 5천억 단어의 분량의 코퍼스를 대상으로 시도한 연구방법이 있다(이영제·장범모, 2012: 204). 예를 들어 Google Books Ngram Viewer(구글엔그램뷰어)를 통해 검색한 결과를 살펴 보자(에레즈 에이든과 장바티스트 미셸 저, 김재중 역, 2015 참고). 아래 [그림 1]은 1800년부터 2000년 사이의 영어 코퍼스에 “fundraising(모금) 과 volunteering(봉사)” 라는 언어의 변화를 그래프로 나타낸 것이다. 10억 단어 당 빈도를 살펴보았을 때 역사적으로 ‘봉사’가 ‘모금’ 보다 월등히 자주 언급되었다. 1940년대가 지나서야 ‘모금’의 언급은 증가세를 보이는 것을 알 수 있다. 그런데, 1985년을 기점으로 ‘모금’의 언급이 ‘봉사’를 앞지르고 있음을 보여주었다. 1985년에 ‘모금’과 ‘봉사’의 언급이 역전되었는데 그 이유에 대해 탐색하고 어떠한 사회문화적 상황이 그러한 변화를 이끌게 되었는지에 대해 분석해보는 연구방법이라 하겠다.



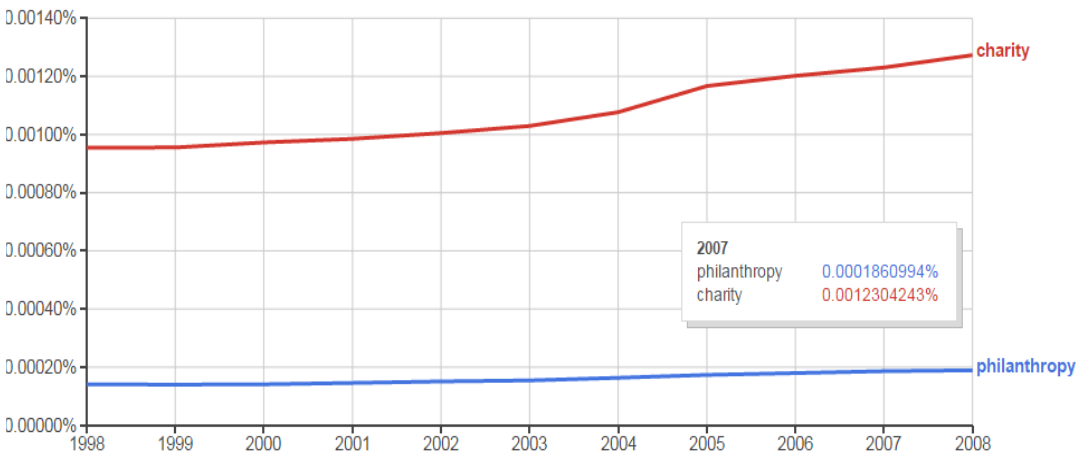
[그림 1] Google ngram viewer를 통해 분석한 1800년부터 2000년까지 “fundraising(모금)과 volunteering(봉사)” 변화 (English only)

구글 엔그램 뷰어(Google ngram viewer)는 문화체학 분석방법을 시각적인 도구로 확인할 수 있는 서비스인데, 사용자가 몇 개의 키워드가 변화하는 추이를 보고 사회문화적인 변화를 추정한다는 점에서 직접적인 관련이 없는 다른 요인이 개입할 여지가 큰 방법론이다. 앞서 연구의 배경에서 궁금해 했던 키워드 “philanthropy(기부)”와 “charity(자선)”의 추이를 보면, 다음 그림과 같다. 수세기동안 자선은 기부보다 방대한 범위에서 사용되고 있으며, 기부에 대한 관심은 상대적으로 적은 것을 알 수 있다. 최근 100년 동안 기부와 자선 모두에서 단어의 상대빈도가 줄어들고 있는 것을 알 수 있다.



[그림 2] Google Ngram viewer를 통해 분석한 1800년부터 2000년까지 “charity(자선)와 philanthropy(기부)” 변화 (English only)

그런데, 최근 10년의 변화를 살펴보면 점증적으로 기부와 자선에 대한 관심이 증가하는 것도 파악할 수 있다(아래 [그림 3] 참조).



[그림 3] Google Ngram viewer를 통해 분석한 1998년부터 2008년까지 “charity(자선)와 philanthropy(기부)” 변화 (English only)

그러나 이와 같은 구글엔그램과 같은 문화체학 방식처럼 단지 키워드의 변화만을 볼 경우에는 실제 그 변인이 무엇인지 정확히 파악하기 어렵다. 엔그램의 데이터가 구글 책들(google books)라는 제한된 자료 범위 때문에 왜곡될 여지도 있다. 대상자료가 특정 영역(구글이 구축한 도서 데이터베이스)이어서 사회문화적 현상에 바로 적용하기 어려운 부분이 있고 장르적인 차이도 있을 수 있다. 하지만 그와 연관되어 나타는 관련어들의 추이를 함께 분석하면 네트워크의 전반적인 경향성을 파악할 수 있어 보다 신뢰할 수 있는 분석이 가능해진다. 키워드와 관련어는 의미의 네트워크(Semantic Network)를 이루고 있어서 어떤 현상에 대한 관심의 변화가 키워드에 반영될 경우 함께 변화되는 특징이 있기 때문이다(이영제·강범모, 2012: 209). 의미 연결망을 통해 어떤 현상을 언어, 사회, 문화적으로 해석하기 위해서는 위의 구글엔그램뷰어처럼 키워드만이 아닌, 주제어(중심어)인 키워드와 관련어의 추이를 모두 파악하는 것이 필요하다(이영제·강범모, 2012). 이에 본 연구에서는 키워드와 함께 관련어까지 비교해서 그 변화 추이를 보여줌으로써 해석의 신뢰도를 높일 수 있다. 또한 특정 키워드와 한 문단 내에서 공기하는 모든 단어들을 대상으로 하므로 더 넓은 범위에서 관심도를 측정할 수 있다.

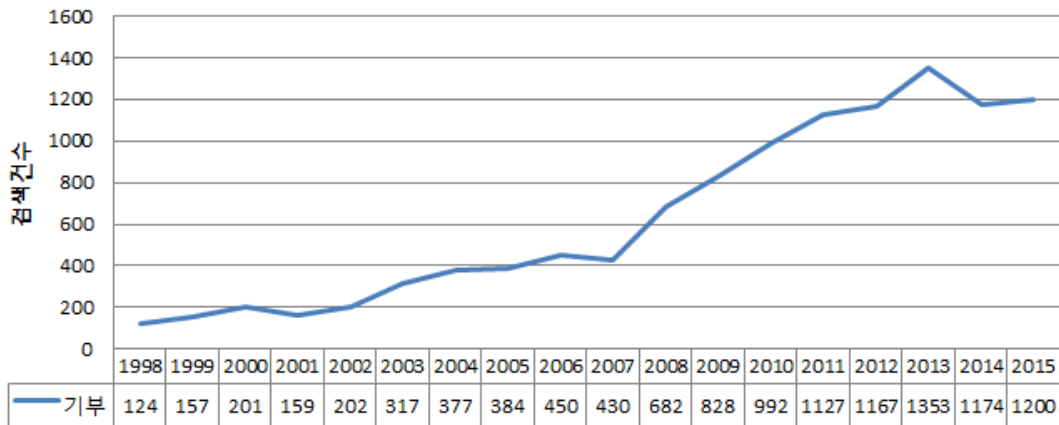
공인된 지면 신문 기사를 통한 변화 추이 분석은 실제 사회상을 그대로 반영하는 측면이 있고 면종별 분류도 가능해서 사회문화적 현상을 분석하는데 유리하다. 빅데이터 분석에서 주로 활용하고 있는 문화체학(컬처로믹스) 방식에 비해 보다 합리적인 결과를 얻을 수 있다(이영제·강범모, 2012: 210).

## IV. 연구결과

### 1. ‘기부’ 키워드(주제어) 분석

#### 1) ‘기부’ 키워드 추이

우선, 조선일보에서는 기부 키워드 검색건수는 4,953건<sup>5)</sup>이며, 중앙일보는 4,073건이었다. 한겨레 신문은 2,920건, 경향신문 2,580건, 한국일보 1,755건, 국민일보 2,483건, 문화일보 1,586건으로 나타났다<sup>6)</sup>. 아래 그림은 조선일보와 중앙일보를 제외한, 주요 5개 일간지<sup>7)</sup>에서 검색된 ‘기부’관련 기사의 빈도였다.



[그림 4] 주요 5개 일간지에 나타난 ‘기부’ 키워드 검색건수(년간) (1998년~2015년)<sup>8)</sup>

‘기부’에 관한 검색건수(언론의 보도 노출 빈도)가 해마다 증가하고 있음을 보여주고 있다. 기부에 관한 기사들은 1998년 이래 꾸준히 증가하는 추세이며, 2007년부터 급증하였다. 2013년에는 가장 높은 빈도를 보이는 것으로 나타났다.

다음으로, ‘기부’ 키워드 검색에서 특징적으로 드러나는 현상은 매해 12월에 급증한다는 것이었다.

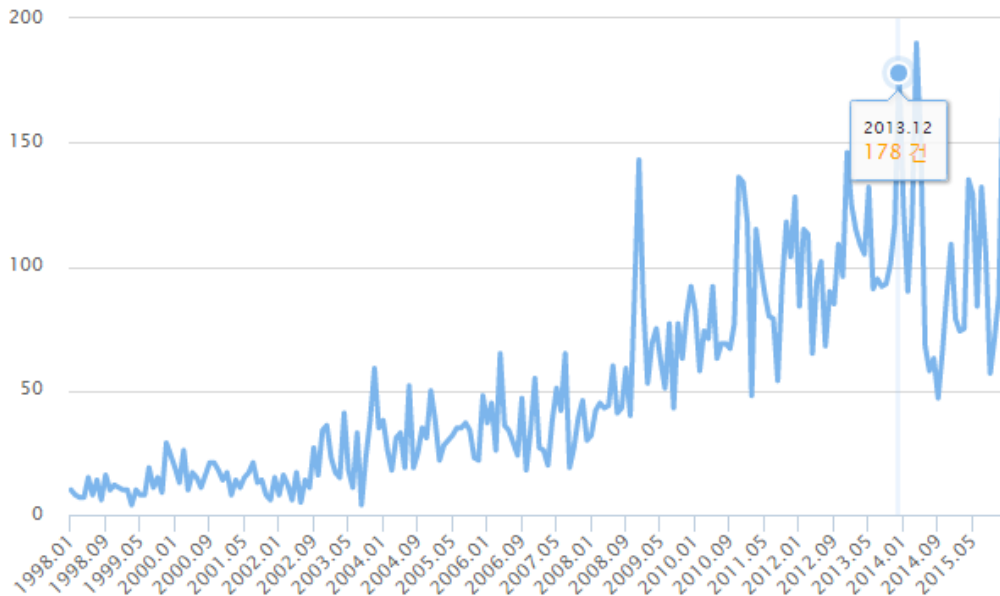
5) 조선일보는 데이터베이스 특성상 지면별 검색이 불가능하였다. 본 건수는 전체지면에서 검색된 ‘기부’ 키워드 빈도로서 타 언론사에 비해 높은 수치를 보이고 있다.

6) <http://www.bigkinds.or.kr/search/totalSearchChart.do> 에서 2016.11.23. 재추출하였다.

7) 본 연구에서 주요 5개 일간지는 빅인즈에서 제공하는 중앙지 중 발행부수가 많은 한겨레, 경향, 한국, 국민, 문화일보를 칭한다.

8) <http://www.bigkinds.or.kr/search/totalSearchChart.do> 에서 2016.11.24. 재추출하였다.

‘기부’ 관련 신문자료의 보도는 매해 증가하고 있지만, 아래 그림과 같이 월별로 세분화하여 살펴보면 매해 12월에 집중적으로 보도되고 있다는 것을 알 수 있다.



[그림 5] 주요 5개 일간지에 나타난 ‘기부’ 키워드 검색건수(월별) (1998년~2015년)

또한 월별 ‘기부’ 키워드 분석을 통해 알 수 있는 부분은 특징적인 사건이 기부 관련 기사에 영향을 미치고 있다는 것이다. 위의 그림에서 가장 높은 빈도를 나타내는 지점은 한 달에 190건이 보도되었던 2014년 4월 이다. 이 시기에는 세월호 참사 사건이 있었으며 이와 관련한 기사에 ‘기부’ 키워드가 급증했던 것임을 알 수 있다.

## 2) ‘기부’ 관련어 추이

각 주요 일간지별로 나타나는 ‘기부’와 높은 빈도로 공기하는 단어는 다음과 같았다. 중앙일보의 경우, ‘기부’와 관련어로 나온 것을 보면 피해이웃, 기부금, 나눔, 어린이, 수익금, 재산, 캠페인, 아이, 사회복지공동모금회, 미국 등으로 나타났다<sup>9)</sup>. 한겨레신문의 경우, 자원봉사, 푸르메재단, 강원원주기독병원, 국제구호단체, 게임회사 등으로 나타났다. 경향신문의 경우, 장학금, 모금기관, 부동산, 기업체, 대한상공회의소, 교육과학강국실천연합 등으로 나타났다. 한국일보의 경우, 세월호 참사, 추성훈,

9) 조선일보의 경우, 데이터베이스에서 ‘기부’ 의 연관 검색어(관련어)를 추출할 수 없었다(조선일보 데이터 관리자 직접 확인 2016.11.23.).



5,000만, 양현석, 아이들, 희생자들, 송승헌 등으로 나타났고, 국민일보의 경우, 공공기관, 보험금, 봉사활동, 시민운동단체, 위례시민연대, 기독교인 아이들 등으로 나타났다. 문화일보의 경우, 장애인, ARS, 다양화, 불우이웃, 이타적 활동, 적극적, 푸르메재단 등으로 나타났다. 이와 같은 ‘기부’ 관련어들의 특징은 최근의 상황들을 반영하는 경향이 강한 것으로 나타났다. 위 그림에서 보여주듯이 ‘기부’에 관한 기사는 2007년이후 급증하고 있기 때문에, ‘기부’와 공기하는 관련어는 최근 10년의 기사들의 영향을 받는다고 볼 수 있다.

이에 해마다 기부 관련어들이 어떤 특성이 있는지 살펴보기 위해서, 빅카인즈프로의 데이터베이스에서 1998년 1월 1일부터 2015년 12월 31일까지 사회면에서 기부라는 키워드로 나타나는 관련어를 상위 20개씩 추출하였고, 그 중에서 편중되지 않고 특징적으로 나타나는 일반적 키워드를 선별하였다. 아래 표의 관련어는 ‘기부’와 자주 등장하는 높은 관련성을 보여주는 단어들을 순서대로 제시한 것이다.

〈표 1〉 주요 5개 일간지 사회면에 나타난 기부와 연관된 검색어의 각 연도별 순위 (가중치점수에 따른 순위)

순위	1998	1999	2000	2001	2002	2003	2004	2005	2006	2007	2008	2009	2010	2011	2012	2013	2014	2015	
1	학부모회 기금	장차기금 소속단체	소속단체	이사장	사람들	행사 피고인들	사람들	고려대 의료원	사람들	사람들	사람들	사람들	사람들	사람들	사람들	사람들	사람들	사람들	사람들
2	교육부	노동단체	불우이웃	상근단체	신개념	구속기소	사회복지 공동모금회	연계	연계	연계	연계	연계	연계	연계	연계	연계	연계	연계	연계
3	학교발전 기금	현명재단 기금	사회복지 시설	사회복지 시설	사회복지 시설	사회복지 시설	사회복지 시설	사회복지 시설	사회복지 시설	사회복지 시설	사회복지 시설	사회복지 시설	사회복지 시설	사회복지 시설	사회복지 시설	사회복지 시설	사회복지 시설	사회복지 시설	사회복지 시설
4	장차기금	노동조합	재정경제부	벨기기업	장차기금	장차기금	장차기금	장차기금	장차기금	장차기금	장차기금	장차기금	장차기금	장차기금	장차기금	장차기금	장차기금	장차기금	장차기금
5	학교발전 위원회	사립선정기금	공익법인	공익법인	공익법인	공익법인	공익법인	공익법인	공익법인	공익법인	공익법인	공익법인	공익법인	공익법인	공익법인	공익법인	공익법인	공익법인	공익법인
6	모정행위	부정판사	장예인	불우이웃	불우이웃	불우이웃	불우이웃	불우이웃	불우이웃	불우이웃	불우이웃	불우이웃	불우이웃	불우이웃	불우이웃	불우이웃	불우이웃	불우이웃	불우이웃
7	재판부	이아름재단 본부	사람들	사람들	사람들	사람들	사람들	사람들	사람들	사람들	사람들	사람들	사람들	사람들	사람들	사람들	사람들	사람들	사람들
8	현명재단 소	민중노동당	김정배	교육부	신간 단행본	부정판사	추고	모든 부동산	장예인	장예인	장예인	장예인	장예인	장예인	장예인	장예인	장예인	장예인	장예인
9	학교 측적사업	행정자치부	양문원	공무원	재판부	변호사	모든 부동산	모든 부동산	장예인	장예인	장예인	장예인	장예인	장예인	장예인	장예인	장예인	장예인	장예인
10	이사회	시민단체들	고아원	사회복지활동	안양	사람들	모든 부동산	모든 부동산	장예인	장예인	장예인	장예인	장예인	장예인	장예인	장예인	장예인	장예인	장예인
11	투명성	장차기금 조합	투명성 1억	공익회	원칙	피해자	학교	학교	장예인	장예인	장예인	장예인	장예인	장예인	장예인	장예인	장예인	장예인	장예인
12	진상조사	불하차분	조세	권고수	CEO	SK텔레콤	우리 사회	세우 연봉	모금액	모금액	모금액	모금액	모금액	모금액	모금액	모금액	모금액	모금액	모금액
13	장차기	국민회의	전액 공제	장기공해부	대기업	KLS	김씨	총회	삼성	삼성	삼성	삼성	삼성	삼성	삼성	삼성	삼성	삼성	삼성
14	의원직	현행 장차기금법	공익단체	사전신고제	교명제 추기증	후원자	보통수익자	발매식	난치병	난치병	난치병	난치병	난치병	난치병	난치병	난치병	난치병	난치병	난치병
15	재판장	북한 어린이	사립학교	행정자치부	동국대	원칙	메타이프 성명	신아남 프로그램	용체	정은아씨	부사대	비서실	신문대상	사회 지도층 소아암재단	공통기회 소아암재단	신수단	AES	사람들	사람들
16	먼저 후원회	재판장	위원장	위원장	위원장	위원장	위원장	위원장	위원장	위원장	위원장	위원장	위원장	위원장	위원장	위원장	위원장	위원장	위원장
17	개인재산	사회복지재단	고아원	재단실습생	재단실습생	재단실습생	재단실습생	재단실습생	재단실습생	재단실습생	재단실습생	재단실습생	재단실습생	재단실습생	재단실습생	재단실습생	재단실습생	재단실습생	재단실습생
18	차이사항	장차기금	위원장	지역 지원	위원장	위원장	위원장	위원장	위원장	위원장	위원장	위원장	위원장	위원장	위원장	위원장	위원장	위원장	위원장
19	행복추진	박씨	가톨릭대 사회복지학	가톨릭대 사회복지학	가톨릭대 사회복지학	가톨릭대 사회복지학	가톨릭대 사회복지학	가톨릭대 사회복지학	가톨릭대 사회복지학	가톨릭대 사회복지학	가톨릭대 사회복지학	가톨릭대 사회복지학	가톨릭대 사회복지학	가톨릭대 사회복지학	가톨릭대 사회복지학	가톨릭대 사회복지학	가톨릭대 사회복지학	가톨릭대 사회복지학	가톨릭대 사회복지학
20	진적	서씨	공익기관	공익기관	공익기관	공익기관	공익기관	공익기관	공익기관	공익기관	공익기관	공익기관	공익기관	공익기관	공익기관	공익기관	공익기관	공익기관	공익기관

신문자료에 나타난 ‘기부’ 관련어를 분석해 본 결과, 기부와 관련된 언어의 변화가 드러났다. 첫째, 기부 영역이 1998~1999년 정치활동과 관련이 되어 신문자료에 언급된 빈도가 높았다. 2000년에 들어오면서 불우이웃과 사회공헌 활동에 대한 접근이 시작되었다. 2002년 대기업 CEO의 참여, 2004년에 임직원의 참여, 보험금 관련 언급이 많아졌다. 2005년부터 자원봉사활동과 연계, 보험금의 기부 연관이 높았다. 2006년부터는 의료에 대한 관심, 이미 기부한 금액에 대한 관리, 2010년에는 연예인에 대한 기부의 참여가 높게 나타났다. 2011년부터 국제구호단체로 관심, 2012년에는 고액기부자 클럽인 honor society가 주요 관련어로 등장한 것이 인상적이었다. 2014년에 세월호 참사로 희생자들을 위한 기부 언급이 높았고, 연예인들 개별적 언급율이 높아지는 경향을 보였고, 2015년에는 아동에 대한 관심이 높았던 것으로 보였다. 둘째, 기부를 통해 지원하였던 분야를 살펴보니, 정치 분야의 경우, 2000년 이전에 정치자금, 선거운동 등의 문제가 중점되다가 2002~2003년 선거법 위반, 형사사건으로 2005~2006년 선관위, 정치자금이 다시 등장하였다. 교육 분야의 경우, 학교발전기금, 대학의 기부금/기금조성 관련 문제가 꾸준히 제기되다가 2010년에 들어서는 교육과학 창의인재 장학금으로 변화가 보였다. 의료분야의 경우, 2006년부터 난치병, 장애인, 재활 지원에 대한 관심이 높아졌음을 알 수 있었다. 복지 분야의 경우, 불우이웃에 대한 기부, 세부적으로 장애인에 대한 관심이 가장 높았다. 아동, 여성, 청소년, 복지시설에 대한 관심도 높았다. 농어촌과 세월호 참사와 같은 재난재해에 대한 기부도 있었으며, 2011년 이후에 국제구호 등에 관한 관련어가 증가함을 알 수 있었다.

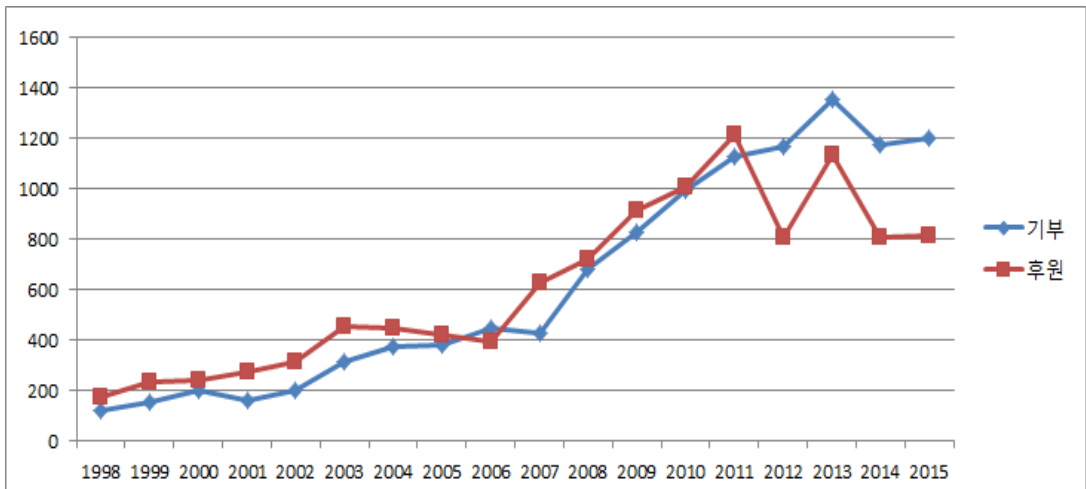
위의 주요 5개 일간지 관련어와 중앙일보, 조선일보의 관련어를 비교 검토하여 일반적으로 중요하게 다루어지는 영역을 분석해 본 결과 다음과 같은 특성이 드러났다.

- 기부 유의어: 후원
- 기부금 관련어: 기부금, 후원금, 성금, 모금, 정치자금, 학교발전기금, 장학금, 의연금 등
- 기부자 관련어: 학부모회, 노동조합, 이웃, 대기업, 벤처기업, 공무원, 임직원, 독지가, CEO, 연예인, 기업가, 소속사, 공공기관, 보험수익자, Honor society, 사회지도층 등
- 기부수혜자/사회문제: 정당, 사립학교, 대학, 창의인재, 불우이웃, 장애인, 고아원, 양로원, 재활원, 사회복지단체(법인, 시설), 병원, 난치병, 고엽제후유증, 국제구호단체, 도서관, 선수단, 세월호 참사, 희생자들, 어린이날, 청소년들, 아동, 북한어린이, 여성가장, 농어촌 등
- 기부관련기관: 시민단체, 사회복지공동모금회, 아름다운재단, 푸르메재단, 국제구호단체, 헌법재판소, 법원, 행정자치부, 검찰, 선거관리위원회 등
- 기부실명어: 행복추구, 마음 씀씀이, 자원봉사, 사회공헌활동, 한번 참여, 모아, 좀더, 개별적, Hot, 선뜻, 다양화, 다각화, 단돈, 일상화, 쾌척, 매달(원씩), 일정금액, 소득공제, 재산, ARS, 벌금, 보험금, 증여세, 출연료, 퇴직금, 월급, 투명성, 사전신고, 활성화, 적극 동참, (반강제적, 관제시대) 등

## 2. ‘기부’ 유의어 분석

### 1) 기부와 후원의 추이

앞선 분석에서 기부와 유의어로 사용되고 있는 언어는 ‘후원’이었다. 사전적으로 ‘기부(寄附)’는 ‘자선 사업이나 공공사업을 돕기 위하여 돈이나 물건 따위를 대가 없이 내놓음’을 의미한다. ‘후원(後援)’은 ‘뒤에서 도와줌’(네이버 국어사전, 2016.11.24.)으로 기부보다는 일반적인 개념이다. 그럼에도 불구하고 그동안 우리 사회에서는 기부와 후원, 기부금과 후원금, 기부자와 후원자의 명칭이 유사한 의미로 사용되어 왔다. 이에 본 연구에서는 ‘기부’ 키워드와 유의어인 ‘후원’이 신문자료에 어떻게 나타나고 있는지 분석하였다.



[그림 6] 주요 5개 일간지 사회면에 나타난 기부와 후원 키워드 검색건수 (1998년~2015년)

1998년부터 2015년까지 기부 키워드와 마찬가지로 후원 키워드의 노출 빈도도 증가하고 있는 것을 알 수 있다. 2011년까지 미세하게 후원 키워드가 기부 보다 많았는데, 2011년 이후에 기부 키워드가 지속적으로 증가하였고, 후원 키워드는 감소를 보였다. 가장 인상적인 것은 2011년 후원 검색 건수가 최고 빈도를 보여주었다는 것인데, 이 시기 주요한 신문 기사 내용은 2011년 3월~5월 정치자금법, 소액후원제도가 주요한 문제로 다루어졌던 것으로 나타났다.

구체적으로 ‘기부’와 ‘후원’의 변화 추이가 달라지는 현상, 예를 들어 최근 5년내 에 감소하고 기부는 지속적으로 증가하고 있는 것인지를 살펴보기 위해서 기부와 후원의 관련어 분석을 실시하였다. 아래

표는 주요 일간지의 사회면에 나타난 ‘기부’와 ‘후원’ 관련어이다. 토픽랭크 가중치 값이 높을수록 키워드와 가까이에서 높은 빈도를 나타내는 관련어이다.

〈표 2〉 주요 5개 일간지 사회면에 나타난 ‘기부’와 ‘후원’ 키워드 관련어 순위 및 가중치 값 (1998년~2015년)

순위	기부		후원	
	관련어	가중치	관련어	가중치
1	다양화	3.0	대한장애인체육회	4.19
2	양현석 대표	2.61	강정마을회	4.14
3	ARS	2.57	개인 명의	4.0
4	Hot	2.4	국회의원	4.0
5	마음 씬씀이	2.4	진보정당	3.08
6	이타적 활동 적극적	2.4	교육청	2.64
7	송승헌	2.31	정치자금법 위반 행위	2.57
8	우리나라	2.31	대한 계좌추적 수사	2.4
9	세월호	2.18	제주 해군기지 반대운동	2.4
10	양현석 5억	2.18	제주지방경찰청	2.4

분석결과, ‘기부’와 ‘후원’의 관련어의 차이가 확연히 드러나는 것을 알 수 있다. 기부는 마음 씬씀이, 이타적 활동, 적극적, 다양화, ARS, hot과 같은 기부행동을 설명하는 언어들인 높은 빈도를 나타냈으며, 2014년 4월 16일에 일어난 세월호 참사와 같은 유의미한 사건에 대해서도 높은 연관성을 보였다. 무엇보다 최근에 연예인들 개인의 기부활동이 증가하면서 기부 관련어로 급증하고 있다는 현상이 드러났으며, 이것이 전체적으로 기부에 대한 기사 노출 빈도 증가에 영향을 미치는 것으로 유추할 수 있다.

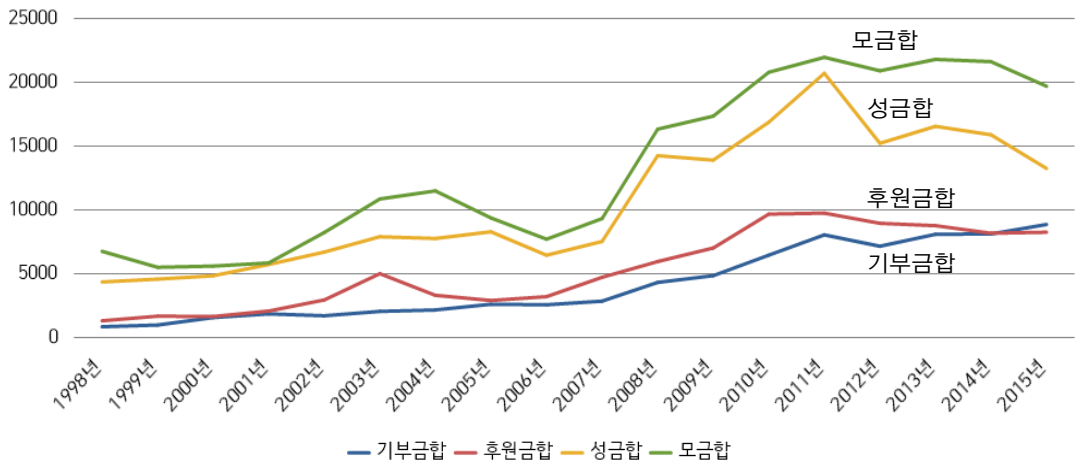
반면에 ‘후원’의 경우는 국회의원, 정당, 교육청, 정치자금법 과 같은 관련어들의 빈도가 높아서, 후원의 개념이 정치후원의 개념과 높은 연관성을 가지고 활용되고 있는 것을 알 수 있다. ‘후원’ 키워드의 관련어에 높은 순위를 나타낸 특징적인 사건으로 2012년 7월 제주 해군기지 반대운동과 관련하여 강정마을 후원계좌의 등록 거부 등에 관한 신문 보도 빈도가 높았다.

## 2) 기부금, 후원금, 성금 그리고 모금의 추이

기부 키워드 관련어 중에서 기부금, 후원금, 성금 그리고 모금에 대한 변화추이를 살펴보았다<sup>10)</sup>.

10) 그 밖에도 기부 키워드와 관련어로 의연금, 지원금, 장학금 등이 추가로 추출되었으나 신문자료내 검색 비율이 너무 낮았다. 본 연구에서는 상대적으로 높은 빈도를 보인 기부금, 후원금, 성금, 모금에 대해서만 구체적으로 살펴보고자 한다.

사전적으로 ‘기부금(寄附金)’은 자선 사업이나 공공사업을 돕기 위하여 대가 없이 내놓은 돈이며, ‘후원금(後援金)’은 개인이나 단체의 활동, 사업 따위를 돕기 위한 기부금이다. ‘성금(誠金)’은 정성으로 내는 돈으로써 (국가의 문제 해결을 위해) 국민이 자발적으로 내는 돈을 말한다. 이들에 비해 ‘모금(募金)’은 기부금이나 성금 따위를 모으는 것을 의미한다(네이버 국어사전, 2016.11.24.). 즉 앞서 살펴본 바와 같이 후원이 기부의 개념보다 넓고 일반적임에 비해서, 기부금과 후원금의 개념은 유사하게 호환되는 개념이라 하겠다. 이들에 비해 성금은 국민의 활동으로 제한점을 보인다. 모금은 기부금, 후원금, 성금을 모으는 활동의 의미가 크다. 이러한 개념들이 신문자료에서 어떻게 노출되고 있었는지 살펴보면 다음 [그림 7]과 같다.



[그림 7] 신문자료에 나타난 기부금 관련어의 변화 추이 (1998년~2015년)<sup>11)</sup>

분석결과 전체적으로 기부금, 후원금, 성금을 모으는 활동인 ‘모금’의 검색 건수가 가장 많았으며, 그 다음으로 ‘성금’이 많은 빈도를 보여주었다. 상대적으로 ‘후원금’의 빈도가 ‘기부금’의 빈도보다 많은 것으로 나타났다. 특징적으로 2008년에 성금과 모금이 가장 급격히 증가하였으며, 2011년 성금은 가장 높은 빈도를 보였다. 보도기사를 세부적으로 검색해보니, 2002년과 2003년에 태풍 루사와 매미, 2007년 12월 태안 기름유출사건, 2008년 사회복지공동모금회법 개정 관련 기사, 2010년 사회복지공동모금회 비리 관련 기사, 2010년 천안함 침몰로 인한 유가족 지원, 2010년 아이티 지진피해 성금 모금 등의 영향으로 성금과 모금에서 검색빈도가 높게 나타나는 것으로 보였다. 2011년에 가장 높은

11) 이 그림은 조선일보, 중앙일보 DB에서 추출한 결과로써, 한겨레신문, 경향신문, 한국일보, 국민일보, 문화일보를 포함한 빅인즈프로 DB에서 추출한 결과가 변화추이는 유사하게 나타났다.

빈도를 보였던 성금은 두 가지 큰 사건이 영향을 주었던 것으로 나타났다. 하나는 2011년 3월에 있었던 일본 후쿠시마 쓰나미 재해에 대한 성금 모금이며, 다른 하나는 2011년 10월 즈음 실시된 정부주도 국군장병 격려성금 모금에 대한 기사들이 많았다. 이에 비해 후원금의 비중이 높았던 때는 정치적으로 주요한 사건들과 관련이 높았는데, 특히 2004년, 2008년, 2012년 4월에 있었던 국회의원선거와 관련이 높았다.

다음으로 기부금, 후원금, 성금, 모금 관련어에 관한 특성을 살펴보았다. 사전적인 정의로는 유사한 개념들이지만 실제 신문자료의 관련어를 분석해본 결과 개념의 '용법'에는 차이가 있음을 알 수 있었다(다음 <표 3> 참조).

**<표 3> 주요 5개 일간지 사회면에 나타난 기부금, 후원금, 성금, 모금 키워드의 관련어 순위 (1998년~2015년)**

기부금		후원금		성금		모금	
관련어	가중치	관련어	가중치	관련어	가중치	관련어	가중치
사립대학	7.1	국회의원들	11.3	사회복지공동모금회	10.4	교직원들	3.73
연세대	5.1	정치자금법	6.43	불우이웃	4.62	국세청	3.43
국세청	2.64	원씨	5.42	유족들	3.53	수재의연금	2.47
교육부	2.4	김씨	3.2	삼성	3.2	세풍	2.4
국내 10대 그룹	2.4	청목회	3.11	교육청	3.0	한나라당 총재	2.4
학부모	2.18	민주노동당	3.08	어린이날	2.86	보건복지부	2.4
종교단체	1.85	한나라당	3.0	피해자	2.67	공무원 사회	2.4
영업이익	1.75	청원경찰친목협의회	2.67	에스케이	2.31	반강제적	2.4
대한적십자사	1.75	입법 로비	2.4	천안	2.31	이석희	2.31
상장사	1.71	대원고속	2.4	유가족/직원들	2.0	노조 간부들	2.22
경북	1.71	부장검사	2.31	기업들	1.71	검찰 관계자	2.18
매출액	1.67	노조원 명의	2.18	엘지	1.6	대선자금	2.0
영수증	1.6	징계위원회	2.18	두산	1.6	현대차	2.0
지인들	1.6	후원회	2.18	포스코	1.6	특히 정부	1.78
대학들	1.6	선관위	2.0	성북구	1.6	박영관	1.71
재단적립금	1.6	압수수색	2.0	이웃들	1.6	대검 중수부	1.67
그동안	1.6	중징계	1.82	5개월 동안 1300만	1.5	조합비	1.6
기부자	1.6	영수증 처리	1.71	대한적십자사	1.33	관제시대	1.6
대기업	1.6	교사 4명	1.71	세월호 사고	1.33	검사장	1.6

분석결과, 기부금과 연관이 높은 관련어들은 대학, 교육부, 종교단체, 대기업 등이었는데, 2000년대 초반 사립대학의 기부금관련 기사, 종교단체 기부에 대한 기사들이 영향을 크게 미쳤다. 후원금의 경우, 국회, 정치자금, 정당, 후원회, 선관위 등이었으며, 청목회 사건, 노동조합의 정치후원에 관한 기사들의 영향이 큰 것으로 나타났다. 성금의 경우, 사회복지공동모금회, 불우이웃, 유가족, 피해자 등이었다. 매년 12월~1월 실시하는 사회복지공동모금회의 캠페인 기사들과 세월호 사고를 비롯한 재난재해관련 기사의 영향이 크게 나타났다. 모금의 경우, 수재의연금, 대선자금, 정부, 반강제적, 관제시대 등이었으며, 1998년~1999년에 있었던 세풍사건과 관련한 기사, 2004년과 2008년의 미국 대선 관련 기사에도 모금에 대한 언급이 높게 나타났다. 이 분석자료는 일간지 사회면에 나타난 기사를 토대로 한 것임에도 불구하고, 공통적으로 대기업이 관련어로 높은 빈도를 보여주고 있음을 알 수 있다. 일례로 ‘모금’ 관련어로 ‘현대차’가 높은 가중치를 보였는데, 기사내용을 살펴보면 현대차 노동조합원(노사)의 결식아동지원, 아이티지진피해돕기, 교육기부 등 모금활동, 기업의 불우이웃돕기성금 기탁(사회공헌), 불법정치자금 모금에 동원 등이 주를 이루었다. ‘기부’와 ‘기업’은 임직원 모금, 성금 기탁, 정치자금 동원 등 다층적으로 높은 관련성이 있음을 알 수 있다.

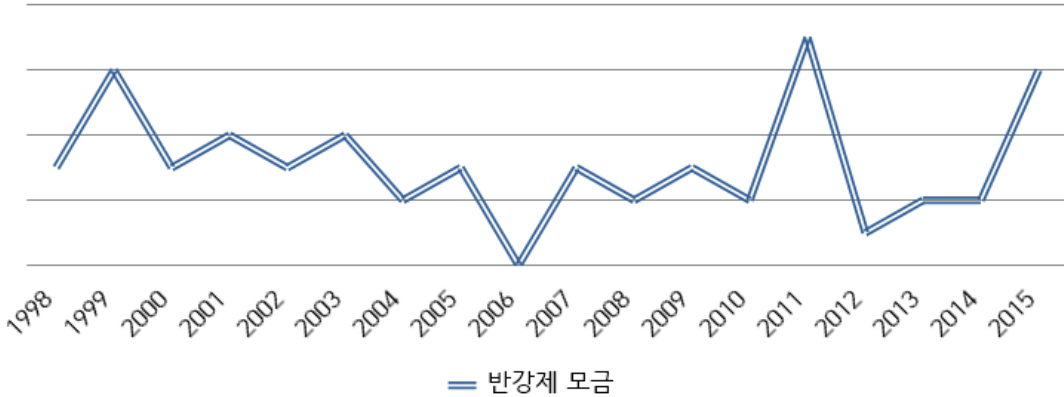
### 3. ‘기부’ 설명어 분석

앞서 제시한 <표1>에 의하면 ‘기부’ 키워드의 관련어로 다양한 설명어가 추출되었다. 예를 들어 행복추구, 마음 씀씀이, 참여, 모아, Hot, 선뜻, 단돈, 일상화, 쾌적, 매달(원씩), 적극동참 등 긍정적인 설명어들이 많았으며, 소득공제, ARS, 벌금, 보험금, 출연료, 퇴직금, 월급, 등 한국 사회의 기부를 설명하는 표현들이 무엇인지 알 수 있었다. 이 때 ‘기부’ 관련어로는 부정적 설명어는 추출되지 않았는데, <표3>에서 보면 ‘모금’의 관련어로 ‘반강제적’, ‘관제시대’ 등이 높은 순위로 나타남을 알 수 있다. 이에 본 연구에서는 한국 사회의 부정적인 ‘기부’ 현상인 ‘반강제적 모금’이 어떠한 특성으로 나타나고 있는지 탐색해 보았다.

#### 1) 반강제 모금의 추이

1998년부터 2015년까지 주요 5개 일간지 사회면에서 모금에 관한 검색건수는 총 8,217건이었으며, 그 중 관련어‘반강제적’의 검색건수는 56건이었다. 전체적으로 2011년 7건으로 가장 많았고 1999년과 2015년이 6건으로 높은 빈도를 보였다. (그림8 참고)

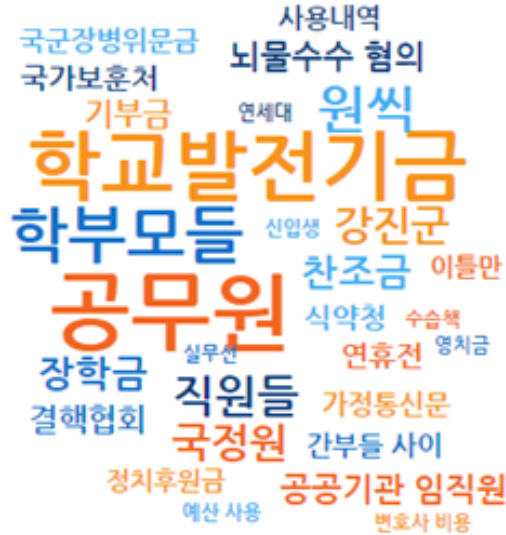




[그림 8] 주요 5개 일간지 사회면에 나타난 ‘반강제 모금’ 검색건수 변화 추이 (1998년~2015년)

년도별로 분석해보면, 1998년에는 한나라당 대전자금 불법모금 사건, 학교발전기금(1998년 9월 15일부터 허용) 반강제적 모금이 주요 내용이었다. 1999년에는 기관장의 영치금을 위한 반강제 모금 활동, 학교발전기금을 위한 반강제 모금, 기업조합원들 대상 반강제적 모금활동이 문제가 되었다. 2000년에는 학교발전기금의 강제모금으로 인한 문제와 폐지요구, 2001년 학교발전기금, 찬조금 문제, 기부금품 신고제의 허점: 권유와 청탁 문제, 2002년에는 크리스마스일 학교별 할당, 학교내 자율 학습감독비 요구, 학교의 불법찬조금 문제, 2003년에는 연세대학교 반강제 기부금 모집, 불법정치자금과 단절 선언, 눈가림식 손지금지령 등이 기사화 되었다. 2004년 학교발전기금 폐지(2005년1학기 부터) 기사, 2005년 여전한 학교불법찬조금 문제, 학부모들의 불이익 우려한 반강제 참여, 2007년 대학의 발전기금 걷기 문제, 부모 찬조금 요구 여전, 2008년 학교기금에 이름적어 강제모금, 2009년 정부의 반강제 모금:모든 공직자 후원금내라, 크리스마스일 판매액 유용 문제, 2010년 학교내 천안함 유족돕기 모금함 반강제 설치, 2011년 지자체 단체장 장학재단을 위해 지방기업들에게 반강제적으로 모금을 한 사건, 2012년 지사의 반강제 공무원동원 투표 및 모금, 2013년 국정원댓글사건관련 국정원 반강제 모금활동, 2014년 \*\*시민협회의 공무원동원 모금, 2015년에는 ‘청년펀드’에 기업, 은행들이 반강제로 가입, 공무원들의 정치자금, 군위문금 강제 모금 거부, 보훈처에 투명성요구 등이 문제가 되었다.

이상의 내용을 토픽랭크 가중치값에 따라 재분석하였다. 가장 강제적 모금에 관련이 높은 언어들은 다음 <그림 9>와 같다. 글씨가 클수록 가중치가 높은 것을 의미한다.



[그림 9] 주요 5개 일간지 사회면에 나타난 ‘반강제 모금’ 관련어 특성 (1998년~2015년)

1998년부터 2015년까지 ‘반강제적 모금’에 가장 많이 관련된 것은 ‘학교발전기금’ 이었다. 허용된 1998년부터 2005년 폐지된 이후까지 각급학교의 학부모들의 반강제적 찬조금 동원, 2010년 천안함 유족 돕기 모금함 설치까지 학교내 반강제 모금에 이르기까지 문제가 되었다. 두 번째로 ‘공무원’이 높은 관련성을 보였는데, 1978년이후 지속된 공무원들의 불이웃돕기성금, 국군장병위문금 모금활동에 대한 문제제기가 많았다. 반강제적 모금에 대한 거부, 투명한 집행에 대한 요구가 있었음에도 불구하고 2009년 정부가 공식적으로 공공기관 후원금 참여 공문을 내리고, 공무원대상으로 2012년 지자체 정치자금 동원, 2013년 국정원 모금 등은 지속되었다. 세 번째로 불법정치자금과 단절, 협의회, 장학재단, 2015년 청년펀드 관련한 ‘기업’ 대상 반강제/비자발/준조세적 모금 문제가 있었으며, 끝으로 대학의 반강제 기부금 모집, 동문회비 모집, 촌지, 크리스마스 실 구매 할당, 조직내 반강제 직원들 대상 모금 문제 등이 있었다.

## V. 결론

본 연구는 한국사회에서 ‘기부’가 어떤 사회문제에 관심을 가지고 변화해 왔는지, 국가와 시민사회의 관계 속에서 어떤 맥락과 함께 놓여있는지 등에 대한 기부가 가진 특성과 변화에 대한 논의를 시작하는 탐색적 연구이다. 논의의 시작점으로써 기부문화가 급속도로 확대되어 온 최근 20년간 (1998년부터 2015년까지) 기부 및 관련어가 어떻게 등장하고 변화해왔는지 분석하였다. 본 연구에서 활용한 분석방법은 단순히 키워드 변화만 보는 문화체학(컬처로믹스)이 가진 우연성의 여지를 최소화할 수 있는 ‘키워드와 문단 내 연관관계를 이루는 관련어’를 함께 분석하는 복잡계적 관점을 취하였다. 이에 상대적으로 공정성과 대표성을 확보할 수 있고 분야별 특징적 키워드를 추출 할 수 있는 신문기사 자료를 분석대상으로 삼았다. 구체적으로 한국언론진흥재단의 ‘BIGKINDS-pro(빅카인즈프로)’데이터베이스 내 중앙지 (주요 5개 일간지인 한겨레신문, 경향신문, 한국일보, 국민일보, 문화일보)와 조선 및 중앙일보 데이터베이스에 있는 대용량 신문자료를 활용하였다.

분석결과, 첫째, 최근 20년간 ‘기부’에 관한 신문기사에 노출 빈도는 해마다 증가하고 있었다. ‘기부’에 관한 기사는 2007년 이후 급격히 증가하였고, 해마다 12월에 기부관련 기사 노출 빈도가 급증하였다. 특징적으로 1990년대말 정치자금관련 기사가 많았으나 점차 줄어들었으며, 2010년대에 들어와서는 연예인관련 기사가 증가하였다. 가장 기부관련 기사가 높았던 해는 2014년이었으며 ‘세월호 참사 사건’ 관련 내용이 많았다. 전체적으로 기부와 연관성이 높은 사건과 언어들은 최근 2007년 이후 10년간 노출 빈도에 영향을 많이 받았다. 둘째, ‘기부’와 ‘후원’의 관련어의 차이가 확연히 드러났다. ‘기부’는 마음 씀씀이, 이타적 활동, 봉사, 적극적, 다양화, ARS와 같은 기부행동을 설명하는 언어들과 관련성이 높았으나, ‘후원’의 경우는 국회의원, 정당, 교육청, 정치자금법과 같은 관련어들과 연관성이 높게 나타났다. 사회면만을 분석했음에도 불구하고, 지속적으로 ‘후원’이 ‘기부’보다 기사노출빈도가 더 높았다가 2011년 이후 ‘기부’가 좀 더 높아지는 경향을 보였다. 셋째, 기부금, 후원금, 성금, 모금 관련어에 관한 특성을 살펴보았는데 유사한 개념들이지만 실제 신문자료에서 ‘용법’에는 차이가 있음을 알 수 있었다. ‘모금’의 검색 건수가 가장 많았으며, 그 다음으로 ‘성금’이 높은 빈도를 보여주었다. 상대적으로 ‘후원금’의 빈도가 ‘기부금’의 빈도보다 높았다. 성금은 재난재해사건(태풍, 지진, 쓰나미 등)과 연말 불우이웃돕기(사회복지공동모금회, 자선냄비 등), 국군장병격려(위문금, 의연금)와 연관이 높았고, 후원금은 정치적인 사건들(대선, 국회의원선거) 등과 관련이 높았다. 기부금은 대학, 교육부, 종교단체, 대기업 등과 관련이 높았다. 모금의 경우, 수재의연금, 대선자금(한국, 미국), 정부, 반강제적, 관제시대 등과 상대적으로 높은 관련성을 보였다. 이에 끝으로 ‘모금’과 ‘반강제’의 맥락을 살펴보고자 하였다. 최근 20년간 주요하게 관련이 있었던 것은 학교발전기금, 정치자금, 공무원의 성금모금, 정부주도 모금사업, 기업의 비자발적 동원, 개인들의 학교, 조직에서 강요된 모금활동 등으로 나타났

다. 이러한 연구결과는 처음으로 대용량 신문기사자료를 빅데이터로 활용하여 기부에 관한 특성과 변화 추이를 탐색하였다는데 큰 의의가 있다. 한국사회에서 ‘기부’를 둘러싼 개념과 맥락들이 어떻게 사용되고 변화되고 있는지 이해하는데 도움을 주었다. 최근 20년간 다양한 정치-역사-문화적 사건들과 관련되어 기부가 변화하고 있었다. 기부, 후원, 기부금, 후원금, 성금, 모금 등 다양한 개념들이 유사하지만 다른 맥락으로 활용되고 있었다. 또한 기부에 관한 긍정적이고 부정적인 설명어들이 구체적으로 어떤 사건과 맥락에서 나타나는지 설명해 주었다.

그럼에도 불구하고 본 연구의 한계점은 첫째, 한국언론진흥재단의 ‘빅카인즈프로’ 데이터베이스와 조선 및 중앙일보의 데이터베이스의 기사 검색 환경이 다른 점으로 인해 ‘빅카인즈프로’ 데이터를 중점적으로 다루고, 다른 자료는 보조적으로 다루었다는 점이다. 둘째, 본문에도 밝혔듯이 ‘빅카인즈프로’의 문제의 영향을 받았다. 즉 기자의 아이디어가 다를 경우 같은 기사를 다른 기사건수로 검색하는 문제, 검색환경이 열악한 문제 (예, 형태소로 ‘기부’를 검색하여도 ‘안기부’ 등과 단어가 검색에 포함될 가능성)가 있었다. 셋째, 많은 건수의 검색된 기사내용을 일일이 읽고 분석하지 못해 일부의 내용은 다소 추상적으로 분석(예, 연도별 추이 분석에 있어 연구자가 미처 발견하지 못한 시대적 상황이 있을 수 있음)이 이루어졌다. 이에 후속 연구를 위한 제언은 다음과 같다. 첫째, 기사 건수뿐만 아니라 기사 내용을 면밀히 분석하여 검색 키워드만 포함되어 있는 기사를 선택하고 내용분석을 실시하여, 기사 내용에 대한 긍/부정의 이미지 등 다양한 분석을 시도할 것을 제안한다. 이때에 기사 분석 내용을 2-3명의 연구자가 따로 검토하여 내용분석의 객관성을 유지하여야 할 것이다. 둘째, 연도별 다양한 키워드 검색 및 가중치 분석에 있어 정치, 사회, 경제 등 여러 영역에서 다각적인 분석을 시도한다면 보다 풍부한 해석을 얻을 수 있을 것이다.

## 참고문헌

- 김도희. (2015). 검색데이터 분석의 사회과학 연구에의 적용과 시사점: 청년 1 인가구 생활실태 분석을 중심으로. 지방정부연구, 19(1), 75-94.
- 김미혜 외. (2004). 독립형 인터넷 신문 오마이 뉴스의 장애관련 보도경향에 대한 내용 분석. 이화사회복지연구, 5, 43-78.
- 김수성, 문성훈. (2015). 기부문화 활성화를 위한 제도 및 세제지원 방안. 세무와 회계저널, 16(4), 63-93.
- 김혜영, 김흥규, 강범모. (2012). 신문 텍스트로 살펴본 문화 소비 현상의 트렌드. 정보과학회논문지: 소프트웨어 및 응용, 39(3), 244-251.
- 노혜진 외. (2015). 기부 및 사회이휴 트렌드 분석. 사회복지공동모금회.
- 류기형. (1991). 우리나라의 모금활동 실태와 개선방안. 사회복지, (서울, 한국사회복지협의회, 제115호)
- 류기형. (1991). 지역공동모금제에 관한 연구. 서울대학교 대학원 박사학위 논문.
- 에레즈 에이든과 장바티스트 미셸 저, 김재중 역, (2015). 빅데이터 인문학: 진격의 서막, 파주: 사계절.
- LG경제연구원, 미디어다음. (2010). 미디어 소비를 통해 본 한국인의 관심사와 라이프 스타일.
- 이영제, & 강범모. (2012). 정치 관련 신문 언어의 변화 양상-키워드와 명사 관련어를 통해 본 2000~2009 년의 변화 양상. 언어과학, 19(1), 203-234.
- 채 완. (2007). 아파트 이름의 사회적 의미. 사회언어학, 12(1), 231-252.
- 최윤정, & 권상희. (2014). '빅데이터' 관련 신문기사의 의미연결망 분석. 사이버커뮤니케이션 학보, 31(1), 241-286.
- Brown, P., & Minty, J. (2006). Media coverage & charitable giving after the 2004 tsunami.
- Lobb, A., Mock, N., & Hutchinson, P. L. (2012). Traditional and social media coverage and charitable giving following the 2010 earthquake in Haiti. Prehospital and disaster medicine, 27(04), 319-324.
- Mark Rosenman. (2012.9.4.) Paying taxes and giving to charity aren't the same thing. The Chronicle of Philanthropy.
- Reich, R. (2010). Toward a political theory of philanthropy. Giving well: The ethics of philanthropy, 177-195.
- Wells, R., & Caraher, M. (2014). UK print media coverage of the food bank phenomenon: from food welfare to food charity?. British Food Journal, 116(9), 1426-1445.

### <기사>

- 고대권 (2016.4.22.) 전경련의 정정당당한 모습을 기대한다. [www.srwire.co.kr/archives/20956](http://www.srwire.co.kr/archives/20956)
- 김동호 (2015.10.15.) 빌게이츠 '기부가 양극화 해소 큰 효과' 고액기부 과감한 세제혜택이 세계 흐름. 중앙일보.

- 변홍철 (2011.1.23.) 성금의 정치학 “ KBS 국군장병 격려성금, 정부 북소리에 발맞춘 선동 아닌가”. 평화  
뉴스
- 신성현 (2014.12.11.) 우리나라 모금의 시대별 트렌드. [www.thefirstmedia.net/ko/?author=9](http://www.thefirstmedia.net/ko/?author=9)
- 장홍배 (2014.8.27.) ‘아이스 버킷’보다 세금율! : 기부가 세금을 대신할 수 없는 이유. 시민정치시평270.
- 정원식 (2011.2.15.) 국민성금 모금 ‘군사정권 풍경’: 정부여당 걸핏하면 제안하고 방송이 앞장 ‘구태의연’.  
주간경향 912호.
- hedgehog (2016.4.12.) '적십자회비 안내도 된다' 인식 확산...모금액 감소세.  
연합뉴스<http://www.yonhapnews.co.kr/bulletin/2016/04/11/0200000000AKR20160411135000061.HTML>.





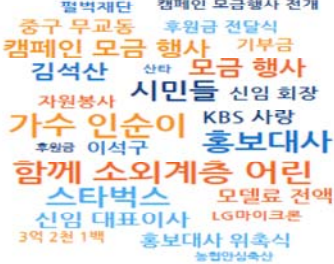
2) 월드비전 - 1,188건



3) 유니세프한국위원회 - 1,548건



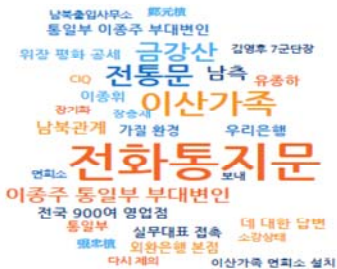
4) 어린이재단 - 907건



5) 굿네이버스 - 854건



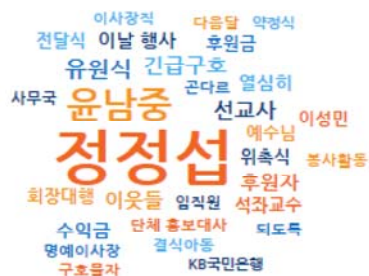
6) 적십자 - 검색건수 5,312건



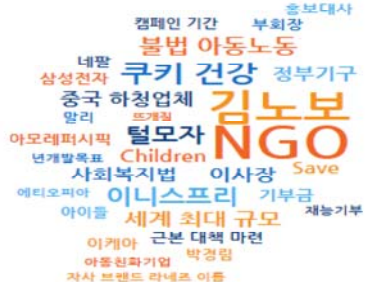
7) 컴패션 - 검색건수 69건



8) 기아대책 - 검색건수 545건



9) 세이브더칠드런 - 검색건수 429건





부록2: 주요 5개 일간지에 나타난 정부별 기부와 후원 관련어 특성(1998년~)



김대중정부  
기부 - 검색건수 1,671건

행정자치부 후보자  
출리아니 재판장 특정 다수  
선거자금 사람들 생활화  
장애인 사회단체 공무원  
한나라당  
자민련 불우이웃 민주당  
소득공제 위원장  
재판부 선거법 불허처분  
공명선거 원이하  
의약품지원본부 공인회계사

노무현정부  
기부 - 검색건수 4,035건

복지시설 속속 사은품  
공익법인 구매금액 국회의원 후원회  
사회복지공동모금회 beautifulinsu.org  
불우이웃 정치자금  
가업자 에프엔 보험금 유형  
어린 정치권 보험금 수익자  
신한카드 사회단체 카드사  
보험료 교보생명 활성화  
카드 포인트 중앙선관위  
부동산 롯데백화점 종교단체  
보험 대리점 비씨카드 난치병  
중앙선거관리위원회

이명박정부  
기부 - 검색건수 10,261건

회원들 웰로 직원할인카드  
KB카드 포인트  
카드사들 선관위  
재단 운영 기업들  
미앤이클라우드 회사주  
공직선거법  
이명박 대통령  
선관위 안철수재단 김능환  
판매수익금 수익자  
무조건 사회단체 팔고

박근혜정부(~2015.12.31)  
기부 - 검색건수 7,732건

엔젤 데이 워커힐연세경  
부사장 삼성 사장단  
마음 썸썸이 희생자들  
운영진 양현석 대표  
1,000만 Hot NGO  
ARSA 다양화  
농지법 임직원 송승헌  
청년희망펀드  
롯데카드 중고물품

2016.1.1~10.31까지 1,522건

김대중정부  
 후원 - 검색건수 2,576건

결과 불우어웃  
 어린이용 겨울옷 원씩  
 현대자동차 사람들  
 백혈병 대한축구협회  
 회장님 주택은행  
 겨울옷 후지필름  
 아디다스 요청서  
 노숙자 질레트  
 베트남 북한측 맥도날드  
 물품인수약속서류  
 만나 말기부

노무현정부  
 후원 - 검색건수 4,557건

다단계 판매업체 35곳  
 원씩 민주당  
 스포츠토토  
 다단계 기업들 협약식 정무위  
 인천 인적 사항 국회의원  
 한해 2억 장애인 대학 신입생  
 외환은행 노조 승파구 방어증  
 푸마 선관위 www.sportstoto.co.kr  
 르노삼성자동차 국회의원 무료필  
 문제매기 노조원들  
 홍명보장학재단 매출액  
 국회 보건복지위원들

이명박정부  
 후원 - 검색건수 8,744건

국회 행정안전위원회  
 한나라당 김정권 의원 유관기관  
 입법활동 청목회 관영력  
 정치자금 고발 사건  
 진보정당 국회의원  
 연관성 구정장  
 원씩 동출 선관위  
 의원님  
 중앙선거관리위원회  
 노동조합 민주당 위원장 장애인 아동들  
 동료 의원 노조원 여의도 현대산업개발  
 전국청원경찰친목회의

박근혜정부(~2015.12.31)  
 후원 - 검색건수 5,539건

안지도 롯데일성음료  
 현금 800억 정치자금  
 삼성그룹 1,000억 지역기반  
 평창조직위  
 보좌관 대선  
 삼성 국회의원  
 언어교육 케이디 평창  
 지방의원 대한걸림경기연맹  
 8,860만  
 다른 의원들 현물 200억  
 원차만별 파고다어학원

2016.1.1~10.31까지 1,197건

2016년 기획연구 보고서

---

# 아름다운재단 기부문화연구소 기획연구 시리즈



아름다운재단 기부문화연구소에서는 2009년부터 기부문화 활성화를 위한 다양한 기획연구를 진행하고 있습니다.

### [2009 기획연구1] 기부문화활성화를 위한 세법제도 개선 연구

연구자

이상신(서울시립대학교 세무전문대학원 교수),

박훈(서울시립대학교 세무전문대학원 교수)

첫 번째 기획연구로서, 건강한 기부문화 발전을 위한 바람직한 세법제도 확립과 기부에 대한 사회적 인식 전환의 계기를 마련하고자 기획되었습니다. 개인 기부 활성화를 위한 세법제도 개선 방안을 모색하고 기부에 대한 사회적 인식 전환의 계기를 제공하고자 하였습니다. ‘기부활성화를 위한 세법제도개선 연구’를 통하여 기부관련 세법제도개정안(이월공제기간5년으로 연장\_소득세법 제34조 제3항)이 통과되는 첫 성과를 얻게 되었습니다.

### [2009 기획연구2] 부유층 기부문화활성화를 위한 연구

연구자

강철희(연세대학교 사회복지대학원 교수),

이민영(한국디지털대학교 사회복지학과 교수)

기부문화의 성장과 함께 고액기부에 대한 관심이 높아지면서 고액기부에 대한 연구와 정보에 대한 요청이 높아졌습니다. 부유층의 고액기부에 대한 사회적 이해와 인식을 기부선진국의 수준으로 성장시키려는 목적으로 두 번째 기획연구가 기획되었습니다. 일반적으로 접근하기 어려운 고액 자산가들의 심층 인터뷰를 통해 기부에 대한 인식과 기부형태를 분석하여 향후 건강한 고액 기부 활성화를 위한 조건과 개선방안을 모색하는 계기를 제공하였습니다.

### [2010 기획연구3] 계획기부 도입을 위한 연구

#### 연구자

강철희(연세대학교 사회복지대학원 교수),  
오준석(숙명여자대학교 경영학부 교수),  
이상신(서울시립대학교 세무전문대학원 교수),  
박훈(서울시립대학교 세무전문대학원 교수)

2009 기획연구2를 통해 확인된 부유층 기부활성화가 실현되기 위해 계획기부(planned Giving)의 개념과 실행가능성을 모색하는 연구를 기획하였습니다. 전 생애의 라이프사이클과 자산운용, 유산상속을 함께 고려하며 계획적으로 기부를 실행하는 계획기부는 유산기부와 고액자산기부를 포함하는 개념입니다. 매우 다양한 전략과 방법들이 포함되는 계획기부를 개념, 법률, 금융적인 측면에서 검토하여 추후 한국사회에 다양한 기부상품과 제도적 발전을 논의할 수 있는 기본을 제시하였습니다.

### [2011 기획연구4] 고령화 사회를 대비한 계획기부 연구

#### 연구자

오준석(숙명여자대학교 경영학부 교수),  
이상신(서울시립대학교 세무전문대학원 교수)

2010 기획연구3에 이은 후속연구로 최근 사회적 관심이 집중되고 있는 고령화 사회의 맥락에서 계획기부의 중요성을 확인하고 구체적으로 한국사회에 적용될 수 있는 계획기부의 방식을 모색하고자 기획되었습니다. 미국의 실제 계획기부사례를 분석하고, 한국의 법적 환경에의 적용가능성을 모색하여 향후 계획기부 활성화를 위한 환경과 인프라를 제시하고자 하였습니다.

**[2012 기획연구5] 국내 민간 공익재단 기초연구**

연구자

이상민(한양대학교 사회학과 교수),

이상신(서울시립대학교 세무전문대학원 교수)

국내 최초로 민간공익재단의 현황과 역할분석을 시도하였습니다. 전국에 산재하여 있는 재단 정보를 취합하여 통계적 자료 분석을 통해 공익재단의 사업분야, 설립주체, 설립연도, 등록부서, 자산의 규모 등을 분석하고, 민간공익재단의 설립과 운영을 규율하는 법과 제도가 어떻게 이뤄져 있는지 이들 법과 제도가 지난 40여년의 기간 동안 어떤 배경하에서 어떤 변화과정을 거쳐왔는지를 분석하였습니다. 향후 한국의 민간 공익재단 연구의 기초자료를 제공하고자 진행된 연구입니다.

**[2013 기획연구6] 기부문화 활성화를 위한 기획연구**

연구자

박훈(서울시립대학교 세무전문대학원 교수),

이상신(서울시립대학교 세무전문대학원 교수),

송헌재(서울시립대학교 경제학부 교수),

노연희(가톨릭대학교 사회복지학과 교수)

‘성실공익법인 지정확인제도 도입에 따른 대응 연구’, ‘국내 민간공익재단에 대한 세법적 규제의 변화 및 기본방향’, ‘기존 나눔통계를 활용한 국내 나눔총량 추계’, ‘국내기부, 자원봉사 관련 조사연구 동향분석’을 통해 우리 사회 기부문화 현황과 기부문화 활성화를 위한 제도 개선 및 도입 방안 등을 분석하고자 진행된 연구입니다.

### [2014 기획연구7]

#### 연구자

이형진(성공회대학교 외래교수), 한동우(강남대학교 사회복지학과 교수),  
강철희(연세대학교 사회복지대학원 교수), 노연희(가톨릭대학교 사회복지학과 교수),  
이민영(고려사이버대학교 사회복지학과 교수), 윤민화(한림대학교 사회복지학부 BK21+연구원),  
이상신(서울시립대학교 세무전문재학원 교수), 송헌재(서울시립대학교 경제학부 교수)

‘필란트로피(Philanthropy)란 무엇인가?’ ‘한국인의 상호부조 행동분석’, ‘비영리조직의 모금활동의 성공과 실패요인 분석’, ‘모금 실무자의 윤리적 딜레마’, ‘고액기부자들의 기부선택을 위한 3가지 제도:법인과 신탁, 그리고 기부자조언기금 비교연구’, ‘가구 유형별 기부행태 및 가구 내 기부결정에 대한 미시적 분석’ 등을 통해 한국적 맥락에서 나눔문화와 모금현장의 목소리를 담아내고 실무자들에게 유익한 정보를 제공하고자 진행된 연구입니다.

### [2015 기획연구8]

#### 연구자

조상미(이화여자대학교 사회복지학과 교수), 최혜지(서울여자대학교 사회복지학과 교수),  
이형진(성공회대학교 외래교수), 이민영(고려사이버대학교 사회복지학과 교수),  
윤민화(대구대학교 산업복지학과 교수), 박훈(서울시립대학교 세무전문대학원 교수)

‘국내 다국적기업의 사회공헌 실태조사’, ‘시민됨과 기부’, ‘재단과 책무성’, ‘비영리조직 모금활동의 윤리적 풍토와 대처에 관한 연구’, ‘공익연계마케팅(CRM)관련 과세제도 연구’등을 통해 국내 기부문화에 관해 모금현장과 기부자, 사회전반의 이해와 인식을 높이고자 합니다.

본 기획연구 자료는 기부문화연구소 블로그를 통해 열람하실 수 있습니다.

아름다운재단 기부문화연구소(research.beautifulfund.org) 블로그에서는 기부문화연구소의 기획연구와 그 외 다양한 기부관련 정보를 제공하고 있습니다.

2016년 기획연구 보고서

---

# 아름다운재단 기부문화연구소







아름다운재단 기부문화연구소는 한국 최초의 유일한 기부문화전문연구소로서 한국사회에 기부문화가 단단히 뿌리내리도록 기부와 관련된 과학적이고 체계적인 연구, 정확한 통계자료, 기부 선진국의 풍부한 사례들을 제공하는 나눔의 지식창고입니다. 아름다운재단 기부문화연구소는 연구 및 조사, 교육, 출판, 정보 교류를 통하여 기부문화의 질적 향상을 이루고 비영리단체 실무자들의 전문 역량 강화를 위한 초석을 다지고자 합니다.

아름다운재단 기부문화연구소는 다음과 같은 활동을 합니다.

### ● 기부문화조사 및 심포지엄

격년으로 개인/기업의 기부지수를 조사하여 발표하고, 기부관련 심층 주제에 대해 국내외 최신기부동향 및 심층분석 내용을 토론하는 기부문화심포지엄을 개최합니다.

- **한국인의 기부지수조사** : 2016년도 새롭게 개편된 연구조사방법을 통해 민간나눔자료로서 국내 기부에 관한 인식과 태도를 파악하여 올바른 기부문화를 조성하고 기부활동과 연구를 바탕으로 관련된 정책방안을 위한 기초자료를 제시하고자 합니다.(짝수년도 격년진행)
- **비영리기관 현황 및 실태조사** : 국내 비영리기관을 대상으로 연구조사를 진행할 예정입니다. 국세청 공시자료를 통한 기본정보 수집과 다양한 주제를 통한 설문조사를 진행하여 한국비영리기관에 관한 전반적인 정보를 제공하고자 합니다.(홀수년도 격년진행)
- **기부문화심포지엄** : 국내외 최신 트렌드 및 한국 기부문화발전에 필요한 새로운 개념과 주제를 소개하는 심포지엄을 개최합니다.

### ● 기획연구

기부문화활성화를 위한 세법제도 개선을 위한 연구, 부유층기부문화활성화를 위한 연구 등 한국사회에 꼭 필요한 기부문화와 관련된 다양한 주제를 기획연구하여 올바른 정책생산의 방향제시 및 각 현장에서 필요한 지식을 제공하고자 합니다.

**발행일** 2016년 12월 7일  
**발행처** 아름다운북  
**발행인** 예종석  
**지은이** 아름다운재단 기부문화연구소  
**기획·편집** 아름다운재단 기부문화연구소  
**주소** 03035 서울시 종로구 자하문로 19길 6(옥인동)  
**전화** [02]766-1004  
**전송** [02]6969-5196  
**웹사이트** [www.beautifulfund.org](http://www.beautifulfund.org)  
**디자인·인쇄** 디자인생선가게