

## 복지국가, 시민사회, 나눔문화: OECD에서의 한국\*

주 성 수\*\*

이 논문은 '사회적 기원' 분석법이 OECD 국가들의 나눔문화(기부와 자원봉사)의 비교분석틀로 적합한지에 연구의 초점을 맞춰, OECD에서의 한국 복지국가와 나눔문화의 위상을 파악하는데 연구의 목적을 둔다. 경험적 분석을 위해 갤럽(Gallup International 2011)이 2010-11년 153개국에서 조사한 나눔문화(기부율과 자원봉사율) 자료를 활용하며, 또 OECD가 제시하는 '자발적 민간복지지출'(voluntary private social expenditure) 자료를 공공복지지출에 대비되는 민간의 나눔복지 자료로 활용해, 국가간 비교분석의 틀을 탐구한다. 한국에서는 민간모금이 최근 활성화되면서 나눔복지에 대한 기대가 크지만, 아직도 정부의 공공복지지출을 보충할 정도의 수준은 결코 아니다. 한국의 일반적인 동향은 자유주의 또는 앵글로색슨 모델로의 접근보다는 여전히 복지국가와 나눔문화의 발전 모두가 활성화되지 않은 '국가주의' 유형에 머물러 있다.

주제어 : 기부, 자원봉사, 나눔문화, 복지국가, 시민사회, 한국, OECD, 자발적 민간사회지출

\* 이 논문은 2012년 한양대학교 교내연구비 지원으로 연구되었음(HY-2012-G)

\*\* 한양대학교 공공정책대학원 교수

## 1. 머리말

‘복지국가’와 ‘나눔문화’는 최근 한국 사회에서 뜨겁게 논의되고 있는 국가발전의 이슈가 되고 있다. 복지국가는 세금에 의한 국가재정에 의존하고 나눔문화는 자발적인 민간기여에 기초하기 때문에, 국가발전의 전략으로는 복지국가의 확대, 나눔문화의 확산을 동시에 추구할 수 있는 사회적 합의가 필요하다고 볼 수 있다.

서구 복지국가의 역사적 발전과정을 살펴보면, 복지국가의 확대와 나눔문화의 확산은 일반적으로 더불어 성장하는 정비례 관계는 아니다. 복지국가의 성장은 나눔문화의 침체를, 반대로 복지국가의 위기는 나눔문화의 확산으로 나타나는 일종의 트레이드 오프(trade-off) 관계를 유지해온 경향이 있다. 미국, 영국 등 앵글로색슨 국가들처럼 민간의 나눔문화 전통으로 복지국가의 확대를 대신하는 국가들이 있는가 하면, 반대로 스칸디나비아 국가들처럼 복지국가의 안정적인 확대로 나눔문화의 확산을 대신하는 국가들도 있다. 그럼에도 현대의 네덜란드의 경우처럼 공공복지지출의 확대를 통해 보편적 복지국가를 지향하면서도 동시에 시민사회(제3섹터)의 나눔문화 확산을 추구해온 특이한 사례도 있다.

한국에서 복지국가의 확대와 나눔문화의 확산 과제는 OECD 주요국에서의 복지국가와 나눔문화의 관계에 우선적인 연구의 초점을 맞춰볼 수 있다. 기부와 자원봉사에 기초하는 나눔문화는 시민사회 활동이므로, 연구의 출발점은 복지국가와 나눔문화의 관계를 연결시키는 시민사회의 일반적 특성에 관한 분석에 있다고 볼 수 있다. 샬러먼과 안아이어(Salamon and Anheier 1998; Anheier and Salamon 2001)는 복지국가와 시민사회(비영리부문)의 관계 유형을 에스핑 안데르센(Esping Andersen 1990)이 제시하는 복지국가 3대 유형(자유주의, 조합주의, 사

회민주주의)에 ‘국가주의’ 유형을 추가해, 복지국가의 공공복지지출 비용(높음/낮음)과 비영리부문의 수준(높은/낮음)을 조합한 4대 유형에 일본을 국가주의 유형으로 포함시키고 있다. 또 샬러먼 등(Salamon et al. 2004)은 한국과 일본을 ‘아시아 산업국’ 모델로 포함하는 복지국가-시민사회 4대 유형을 제시해, 한국도 OECD에서 복지국가와 시민사회 유형분류에 포함되는 새로운 연구가 시도되었다. 이처럼 샬러먼 등의 1998년, 2001년, 2004년의 연구는 이른바 ‘사회적 기원’(social origins) 분석법으로, 복지국가와 시민사회 관계에 대한 이해를 증진시켰지만, 각 유형에 해당되는 복지국가들의 새로운 변화를 포용할 수 없고 또 일부 경험적 자료에 치우친 한계를 보여준다(Wagner 1998; Moore 2000; GHK 2010).

이 논문은 ‘사회적 기원’ 분석법이 OECD 국가들의 나눔문화(기부와 자원봉사)<sup>2)</sup>의 비교분석틀로 적합한지에 연구의 초점을 맞춰, OECD에서의 한국 복지국가와 나눔문화의 위상을 파악하는데 연구의 목적을 둔다. 경험적 분석을 위해 갤럽(Gallup International 2011)이 2010-11년 153개국에서 조사한 나눔문화(기부율과 자원봉사율) 자료를 활용하며, 또 OECD가 제시하는 ‘자발적 민간복지지출’(voluntary private social expenditure) 자료를 공공복지지출에 대비되는 민간의 나눔복지 자료로 활용해, 국가간 비교분석의 틀을 탐구하려 한다.

<sup>2)</sup> 나눔은 현금이나 현물을 모금하는 기관들을 통한 또는 도움이 필요한 사람들에게 직접 제공하는 기부(giving)와 이웃돕기(helping) 활동이며, 또 소중한 시간으로 자원봉사(volunteering)를 하는 활동이라 볼 수 있으며, 나눔 또는 ‘나눔문화’에 대한 학계의 합의가 이뤄지지 않았지만 그 의미를 기부와 자원봉사로 좁혀 이해하는 연구들로는 정영수와 이윤수(2010), 손원익, 이순태, 박세경(2010), 통계청(2011)이 있다.

## 2. 복지국가와 시민사회

### 1) 사회적 기원 : 자유주의, 조합주의, 사회민주주의, 국가주의

한국을 포함한 OECD 국가들의 나눔문화를 비교하기 위해서는 먼저 복지국가 유형을 참고해볼 만하다. 에스핑 안데르센(Esping-Andersen 1990)의 복지국가 3대 유형 복지국가의 이데올로기적 근원에 따른 분류(자유주의, 조합주의, 사회민주주의)에 기초해서 사회정책의 실제적 내용을 분석대상으로 한다. 이 세 유형의 복지국가에 기초해, 샬러먼 등(Salamon and Anheier 1998; Anheier and Salamon 2001)은 복지국가에서의 시민사회의 발전 유형을 ‘사회적 기원’으로 설명한다. 첫째, ‘자유주의’ 유형을 대표하는 미국과 영국에서는 역사적으로 중산층 위주의 복지국가와 사회발전이 진행되어, 상류 엘리트들의 저항이나 하류 노동계급의 노동운동이 존재하지 않았거나 효과적으로 차단되는 전통을 갖고 있다. 따라서 정부의 사회지출을 확대하는 복지국가의 발전에 이념적 정치적 적대감이 지배적이며, 대신 정부의 제한된 역할을 보완하는 서비스 제공 중심의 비영리부문의 발전이 이뤄졌고, 기부와 자원봉사도 서비스 중심 영역에서 활성화되었다.

둘째, ‘사회민주주의’ 유형은 스웨덴, 노르웨이, 덴마크, 핀란드 등 스칸디나비아를 대표하는 모델이다. 노동계급의 계급적 이해를 중심으로 복지국가가 발달한 모델로, 보편주의에 기초한 복지국가가 많은 역할을 하기 때문에 상대적으로 비영리부문이 덜 발달되어 있다. 그럼에도 복지국가의 복지서비스 제공 역할이 미치지 않는 다른 레저, 스포츠, 환경 등의 시민사회 영역에서 회원 중심의 자원봉사가 발달되어 있다.

셋째, ‘조합주의’ 유형은 위의 두 유형과 달리 비교적 강력한 국가

주도의 전통을 가진 모델이다. 독일과 프랑스 등 많은 유럽대륙 국가들이 해당되는 조합주의 모델은 19세기말의 독일처럼 강력한 급진적 노동운동에 직면한 절대 국가가 주요 사회 엘리트들과 연대해 국가지원의 사회복지국가 체제를 구축한 전통이 있다. 국가 주도의 전통이 강하면서도 민간 복지기관들과의 조합주의를 유지하는 모델로, 공공 복지지출도 비영리부문도 높은 수준에 있다.

넷째, ‘국가주의’ 유형은 일본을 포함한 비서구 개발도상국들이 해당되는데, 한국도 여기에 포함된다고 볼 수 있다. 노동계급의 이해보다는 기업과 경제 엘리트들의 이해에 기초하는 국가주도의 전통이 강하면서 정부의 사회지출비는 낮은 수준에 머물러 복지국가가 발달되지 않았으며, 비영리부문 또한 발달되지 않다. 사회주의 전통의 동유럽의 경우도 지금은 국가주의 모델에 속하는데, 이 모델은 구소련 체제에서는 국가주도의 복지지출이 높은 수준에 올랐지만, 그 수준은 사회주의의 붕괴와 민주화 이후에도 유지될 수 없는 경제적 한계가 있었다(GHK 2010, 48).

나아가 샬러먼 등(Salamon et al. 2004)은 새로운 시민사회 연구를 통해 한국을 포함한 개발도상국 등 36개국 비교분석의 틀을 개발해, OECD에 적용되는 복지국가-시민사회 유형네 가지를 제시한다.

첫째, 앵글로색슨 그룹의 미국, 영국, 호주의 일반적인 특징은 높은 수준의 경제발전, 정치적/법적 전통의 공통점, 사회정책에서 복지국가의 역할이 적고, 반면에 민간의 자선활동에 상당한 의존한다는 점이다(Salamon et al. 2004, 38-39). 복지국가의 복지지출이 점차 늘었지만, 그럼에도 복지국가의 역할 확대에는 소극적이며 민간 자선활동을 중시하는 경향이 강하므로 더불어 시민사회의 역할도 강해, 시민사회에 중사하는 임금직 비중이 높고 시민사회의 경제적 규모(GDP)도 세계적으로 가장 광범위하다. 자원봉사 의존도가 가장 많고, 시민사회조직들의

일차적인 초점은 복지국가의 역할을 보충하는 서비스 활동에 있다. 시민사회단체를 지원하는 기업과 개인 후원금 규모가 비교적 적고, 대신 이용료와 부담금 수입이 가장 많아 일반 시민들의 서비스 이용에 대한 수수료 위주로 조직이 유지된다.

둘째, 노르딕 복지국가로 핀란드, 노르웨이, 스웨덴이 사례연구가 되는데, 이들의 공통점은 복지국가의 역할이 막강해서 시민사회의 규모(노동력과 경제적 규모)는 상대적으로 적은 편이지만 시민사회의 전통적인 비복지 분야에서의 역할은 매우 광범위하다(앞글: 40-42). 시민사회는 서비스 활동에서는 상대적으로 역할이 적지만, 주창활동 등의 시민사회운동에서는 오랜 역사적 전통을 갖고 있다. 자원봉사 또한 서비스 활동에서는 적지만, 레포츠, 문화 등에서는 가장 광범위하다. 따라서 자원봉사 기여도를 포함한 자선적 기여에서는 앵글로색슨 국가들보다 훨씬 비중이 높다. 특히 회원으로서 소속단체를 위한 조직화된 자원봉사 활동은 세계적으로 가장 높은 비중을 차지한다.

셋째, 유럽형 복지파트너십으로 유럽 대륙의 오스트리아, 벨기에, 프랑스, 독일, 아일랜드, 네덜란드, 스페인이 사례로 꼽힌다(앞글: 43-4). 이들의 공통점은 앵글로색슨 모델에 비해 공공복지지출 수준이 높으면서도 시민사회 규모가 광범위하다는 점이다. 시민사회에 종사하는 임금지 비중도 높고 시민사회의 경제 규모도 높은 수준에 있다. 임금이 많은 이유는 앵글로색슨 국가들처럼 서비스 이용료가 높은 이유보다는 주로 정부 위임 사업으로 서비스 활동을 하는 임금직에 대한 정부의 재정지원이 많기 때문이다. 조합주의 모델의 특징이다. 정부재정이 시민사회 수입의 절반 이상을 차지할 정도로 높고, 반면에 자선적 기부나 이용료 수입은 적은 편이다. 이런 역사적 전통은 가톨릭 교회가 국가를 설득해 사회복지 서비스를 정부기관이 아니라 민간 비영리조직을 통해 제공하도록 정치적 압력을 행사한 결과이다(앞글: 44).

그 결과는 복지국가와 파트너십을 가진 강력한 시민사회의 역할분담이다. 독일에서는 ‘보충주의’ 원칙이 전통으로 정착되어 사회복지 문제의 해결은 우선적으로 ‘민간 복지협회’에 의존해왔다. 네덜란드에서는 20세기 초에 국가와 시민사회 사이에 대타협이 이뤄져, 의무교육에 국가는 비영리조직들이 운영하는 학교를 통해 재정을 지원하도록 하는 ‘보충주의 원칙’이 정착되었다(앞글: 45). 이런 시도는 다른 모든 교육, 보건, 사회서비스 영역에 확대되면서, 네덜란드는 세계적으로 가장 광범위한 시민사회를 갖게 되었다.

마지막으로, 아시아 산업국으로 일본과 한국이 사례가 된다. 두 국가의 공통점은 복지국가도 시민사회도 모두 발달되지 않았다는 점이다. 시민사회의 역할은 복지국가가 발달하지 않아 서비스 활동에 집중되어 있다. 정부 주도적으로 산업화를 주도해서 시민사회조직의 성장을 일반적으로 규제하거나 진흥시키지 않은 역사적 전통을 갖고 있다(앞글: 46). 일부 시민사회조직들은 이른바 정부가 재정 및 행정 지원을 해서 설립되어 운영되는 관변단체들이다. 정부의 복지서비스 대리점 역할을 하는 특징이 있다. 정부의 재정지원 규모도 적어, 회비나 이용료에 의존해 앵글로색슨 국가들과 유사하지만, 자원봉사나 기업과 개인의 자선적 기부문화의 전통도 발달하지 않았다(앞글: 46).

## 2) ‘사회적 기원’ 분석들에 대한 보완 : 시민사회 분류

이상과 같은 ‘사회적 기원’ 연구들은 복지국가와 시민사회의 관계 분석에 널리 활용되는 응용력을 갖고 있지만, 일부 국가들의 급진적 변화와 특히 1980년대 이후 복지국가의 위기 상황에 대한 설명력에서 많은 취약성을 보여준다. 앵글로색슨 모델의 영국, 유럽형 복지파트너십에서의 남유럽 국가들, 그리고 노르딕 국가들이 ‘사회적 기원’ 분석

들로 설명하기 어려운 한계를 보여주는 대표적인 국가들이다.

앵글로색슨의 영국의 경우, 복지국가와 시민사회 두 측면 모두에서 앵글로색슨 전통에서 이탈해 유럽형 복지국가와 조합주의로 발전하는 동향은 블레어 노동당 정부의 출범 이후로 두드러진 변화로 꼽힌다(Salamon et al. 2004, 40). 공공복지지출이 증가했고, 정부의 시민사회(제3섹터) 진흥정책의 활성화가 급진전된 것이다(UK Cabinet Office 2007; 주성수 2010, 150-168). 또한 남유럽의 경우, 샬러먼 등(2004)은 유럽 복지파트너십으로 분류하지만, 다른 연구자들은 남유럽의 국가들을 복지국가 발전은 중간 수준이고, 시민사회 발전은 다른 유형들에 비해 가장 저조한 발전 수준으로 분석한다. 민주화 이전 시기까지 권위주의 정권들에 의해 결사의 자유를 제약받아 20세기 말부터 시민사회의 자율성이 보장되며 뒤늦은 성장을 해 온 국가들이다(Archambault 2009, 7). 특히 시민의 참여가 취약해서 시민보다는 엘리트들이 주도하는 ‘엘리트 시민사회’로 분류한다(De Hart & Dekker 1999). 뒤에서 살펴보겠지만, 시민의 기부율과 자원봉사율 모두에서 한국과 일본에도 뒤지는 낮은 수준의 나눔문화를 갖고 있다. 또 노르딕 국가들의 경우, ‘사회적 기원’ 분석에서는 복지국가의 확대가 시민사회의 확대를 저해한 것으로 제시되지만, 전통적으로 시민사회가 복지국가의 복지서비스 활동과 구분되는 비복지(문화, 예술, 레포츠, 주창 등) 분야에서 활성화된 전통이 유지되었으며, 또 복지국가 위기 이후에는 나눔문화가 활성화되는 새로운 변화를 보여준다. 노르딕 국가들에서는 자원봉사활동이 주로 시민사회조직에서 회원 봉사자로 이뤄지고 있어, 임금직보다 훨씬 높은 비중을 차지한다. 시민사회조직의 인력에서 자원봉사자가 차지하는 비중이 가장 높은 그룹에 스웨덴(76%), 노르웨이(63%), 핀란드(54%)가 포함되어 있고, 뒤를 이어 프랑스(52%), 영국(44%), 독일(40%), 미국(37%)이며, 시민사회조직이 자원봉사자를 잘 활

용하지 않고 있는 한국(23%)과 일본(24%)은 하위 그룹에 속해 있다(Salamon et al. 2004, 21).

따라서 나눔문화 비교분석을 위해서는 시민사회 연구자들(De Hart & Dekker 1999, 77)이 제시하는 시민사회 유형 분류를 보완책으로 참고해볼 수 있다. 1) ‘활성적 시민사회’는 시민의 단체 멤버십 활동과 자원봉사활동 모두가 가장 활성화된 사회로, 많은 자원봉사 인구를 갖고 있고 이들의 자발적인 활동으로 타인에 대한 신뢰와 정부에 대한 신뢰가 매우 높은 수준에 있다. 2) ‘광범위한 시민사회’에서는 시민의 단체 멤버십 활동과 자원봉사활동 모두 비교적 높은 수준에서 활성화되고 있어, 비교적 많은 자원봉사 인구를 갖고 있고, 이들의 자발적인 활동으로 타인에 대한 신뢰와 정부에 대한 신뢰가 비교적 높은 수준에 있다. 3) ‘중간형 시민사회’에서, 시민의 단체 멤버십활동과 자원봉사활동은 보통 수준에 머물러 있고, 타인에 대한 신뢰도, 정부에 대한 신뢰도 역시 중간수준에 머물러 있다. 4) ‘엘리트 시민사회’는 시민의 단체 멤버십 활동이 소수 엘리트 중심으로 활성화되어 있고, 일반 시민에게까지 활성화되어 있지 않은 사회로서 자원봉사활동 또한 저조한 수준에 머물러 있다. 또 타인에 대해서나 정부에 대해서도 신뢰도가 매우 저조한 사회로 분석되고 있다.

이상과 같은 4대 유형의 경험적 설명력은 가장 최근의 자료들로도 검증되고 있다. 서구 15개국이 1) ‘활성적’ 시민사회 (미국, 캐나다, 아이슬란드), 2) ‘광범위한’ 시민사회 (네덜란드, 덴마크, 노르웨이, 스웨덴), 3) 중간형(독일, 프랑스, 오스트리아), 4) ‘엘리트스트’ 시민사회(이탈리아, 스페인, 포르투갈)로 비교적 명확하게 구분되어 있다(표 1). 특히 주목할 만한 국가들로 영국이 유럽 대륙의 중간형으로, 네덜란드가 노르딕 모델로 각기 이동했고, 남유럽 국가들은 모두 같은 엘리트 모델로 분류된 것이다. 에스핑 안데르센의 복지국가 유형이나 사회적 기

원의 복지국가와 시민사회 분류와는 크게 다른 유형분류라 볼 수 있다. 한국과 일본은 남유럽의 엘리트 시민사회는 아니지만, 중간형에 속한다고 짐작해볼 만하다.

〈표 1〉 서구 시민사회 4대 모델과 단체 멤버십 및 자원봉사 활동

	단체 멤버십(순위,%)		자원봉사 참여율(순위,%)	
	1990	2011*	1990	2011
<b>&lt;활성적 시민사회&gt;</b>				
미국	6 (72%)	-	1 (46%)	1 (43%)
캐나다	8 (65)	-	3 (43)	5 (34)
아이슬란드	1 (89)	1 (66)	2 (44)	7 (26)
<b>&lt;광범위한 시민사회&gt;</b>				
네덜란드	2 (85)	3 (50)	6 (36)	4 (37)
덴마크	4 (81)	4 (48)	9 (26)	11 (24)
노르웨이	4 (81)	-	5 (37)	2 (38)
스웨덴	2 (85)	2 (55)	4 (39)	14 (11)
<b>&lt;중간형 시민사회&gt;</b>				
영국	10 (53)	9 (26)	13 (22)	8 (28)
아일랜드	11 (49)	6 (30)	9 (26)	2 (38)
프랑스	12 (39)	7 (28)	12 (23)	6 (27)
독일	7 (67)	5 (43)	7 (30)	9 (26)
벨기에	9 (57)	7 (28)	8 (28)	9 (26)
<b>&lt;엘리트 시민사회&gt;</b>				
이탈리아	13 (35)	10 (22)	11 (24)	13 (14)
스페인	15 (20)	11 (12)	15 ( 7)	12 (18)
포르투갈	14 (32)	12 ( 6)	14 (18)	15 (10)

참고: \*단체에서 활동적이거나 자원봉사 활동하는 회원 비율(Eurobarometer 2012).

자료: 1990년 De Hart & Dekker 1999; 2011년 CAF 2011, Eurobarometer 2012.

### 3. 나눔문화와 나눔복지

이상과 같이 ‘사회적 기원’ 분석틀은 새로운 시대환경의 변화에 적합한 경험적 분석틀로의 수정을 요구받고 있다. 아래에서 제시되는 나눔문화와 나눔복지 관계 유형이 대표적인 사례가 될 수 있다. 특히

OECD 주요국 유형과 비교되는 한국의 나눔문화와 나눔복지의 관계를 논의할 수 있는 새로운 유형분류가 요구되고 있다.

### 1) 나눔문화(기부와 자원봉사) 비교

OECD 주요국들과 한국의 나눔문화를 비교분석할 수 있는 최근의 자료는 OECD가 제시하는 사회복지지출 자료와 갤럽(Gallup International)이 2010년과 2011년에 조사한 설문 자료, 두 가지가 있다. 사회복지지출 자료에서는 나눔복지비를 추산할 수 있는 ‘자발적 민간복지지출’(voluntary private social expenditure) 자료를 별도로 제시해주는데, 이는 총사회복지지출 가운데 공공복지지출(public social expenditure)와 법정민간복지지출(mandatory private social expenditure)을 제외한 비중을 보여주는데, 국가간 나눔복지를 비교할 만한 나눔통계로 활용하기도 한다(고경환 2011). 경험적 분석에서 나눔복지지출(자발적 민간복지지출)은 그간 ‘사회적 기원’ 분석틀이 제시해온 공공복지비보다 보다 의미있는 자료라는 점에 주목해볼 만하다.

또 다른 나눔자료는 세계적 나눔지수(World Giving Index)에서 활용하는 나눔문화 자료인데(CAF 2011), 여기에는 갤럽(Gallup International)이 2011년에 153개국에서 개인설문으로 조사한 기부와 자원봉사 참여율 자료로, 나눔문화를 대표하는 자료로 볼 수 있다.<sup>3)</sup> 갤럽은 기부, 자원봉사, 타인돕기 참여율을 평균한 지수를 ‘시민참여지수’(civic engagement index)로 발표하는데, 이 자료를 이용한 OECD(2011)는 이를 ‘친사회적 행태’(pro-social behavior) 지수로, 또 영국의 자선재단(CAF 2011)은 ‘나

3) 갤럽은 2010년과 2011년 두 차례 글로벌 서베이를 실시했는데, 대상은 15세 이상의 개인이며 대상인원은 대부분 국가에서는 1,000명이지만 인구가 많은 인도는 6천명, 중국은 4,150명 등이다.

눔지수'(giving index)로 활용해 국가간 비교분석을 한다. 국내에서는 아직 나눔문화 지수에 관한 합의가 있는 것은 아니지만, 일반적으로 기부와 자원봉사를 지칭한다는 의미에서 이 둘을 여기에서는 '나눔문화 지수'로 간주해 분석에 활용한다.

나눔문화는 국가들 사이의 두드러진 차이를 보여주는데(표 2), 이는 각국의 역사적 전통과 복지국가와 시민사회의 발전 수준의 차이로 이해해볼 수 있다. 표의 상단에 위치한 앵글로색슨 국가들이 세계 최고의 나눔문화 대열에 나란히 위치한 것은 역사적 전통에서 비롯된 나눔문화의 수준을 보여주는 것이다.<sup>4)</sup> 국가보다 사회, 공부문보다 사부문의 공익활동이 역사와 문화의 전통으로 이어온 것이다. 어려운 이웃을 돕는 사회복지 부문이 국가의 제도적 전통보다는 민간의 자선과 나눔으로 보충되는 전통이다. 한편 북유럽의 스웨덴, 노르웨이, 덴마크, 핀란드에서는 민간의 나눔문화에 의존하는 사회복지의 전통이 비교적 취약하다고 볼 수 있지만, 반드시 그런 것은 아니다. <표 2>의 나눔문화 순위에서 앵글로색슨 다음의 제2의 상위권에 속해 있다. 최근에 와서 이런 보편적 복지국가들에서도 기부와 자원봉사가 확대되는 새로운 세계화 동향을 엿볼 수 있다.

그 다음의 그룹이 네덜란드 등 유럽대륙 7개국이다. '사회적 기원' 분석에서는 시민사회가 활성화되어 있는 수준만큼 나눔문화 수준도 높을 것으로 기대되지만 기부와 자원봉사 참여율에서 볼 때, 유럽대륙 7국은 중간 그룹에 해당된다. 이들은 시민사회 분석이 제시하는 '중간형 시민사회'를 갖고 있다. 다음으로 남유럽 4개국은 한국과 일본의 나눔문화 수준에도 못미치는 하위권 그룹으로 분류될 수 있다. 마지막 그룹이 동유럽 국가들과 터키인데, 슬로베니아와 폴란드의 경우 남유

4) 복지국가와 시민사회 분류에서도 이상 6개국이 앵글로색슨 그룹으로 분류된다 (Archambault 2009: 5).

럽 국가들보다 높은 나눔문화 수준을 보여주지만, 전체 평균적으로 남 유럽 국가들과 유사한 하위 그룹으로 분류해 볼 수 있다.

〈표 2〉 나눔문화(기부, 자원봉사)와 나눔복지(자발적 민간복지): OECD 30개국

나눔문화 순위	국가	나눔복지 구성비* 1980	2007	나눔 복지	공공 복지	기부	자원 봉사	나눔 문화**
1	미국	23.7%	39.3%	10.2%	16.2%	65%	43%	54%
2	아일랜드	7.3	8.4	1.5	16.3	75	38	56
3	영국	16.4	22.1	5.0	20.5	79	28	53
3	호주	8.8	19.2	3.3	16.0	71	36	53
5	뉴질랜드	0.6	2.1	0.4	18.4	63	39	51
6	캐나다	10.5	23.9	5.3	16.9	62	34	48
8	아이슬란드	-	25.9	3.6	14.6	67	26	46
9	덴마크	5.3	9.0	2.3	26.1	64	24	44
12	노르웨이	3.4	8.8	0.8	20.8	43	38	40
13	핀란드	4.7	4.2	1.1	24.8	49	30	39
18	스웨덴	3.9	6.6	2.5	27.3	54	11	32
7	네덜란드	11.0	25.6	6.3	20.1	75	37	56
10	룩셈부르크	-	4.2	0.7	20.6	55	29	42
10	스위스	0.3+	30.1	1.1	18.5	54	28	41
14	독일	4.4	10.3	1.8	25.2	49	26	37
16	오스트리아	4.4	9.1	1.0	26.4	50	27	38
17	벨기에	3.7	15.1	4.7	26.3	42	26	34
20	프랑스	2.8	9.3	2.6	28.4	28	27	27
19	한국	3.2+	25.5	2.0	7.6	34	27	30
21	일본	0+	16.6	3.1	18.7	24	28	26
23	이탈리아	2.1+	7.8	0.6	24.9	33	14	23
25	스페인	1.3	2.3	0.5	21.3	24	18	21
27	포르투갈	3.8	7.8	1.5	22.5	21	10	15
30	그리스	12.7+	6.5	1.5	21.3	7	3	5
14	슬로베니아	-	4.7	1.0	20.3	40	34	37
21	폴란드	-	0	0	19.8	39	13	26
23	체코공화국	-	2.1	0.2	18.8	29	18	23
26	슬로바키아	-	6.0	0.8	15.7	25	16	20
28	헝가리	-	0.8	0.2	22.9	20	8	14
29	터키	-	0	0	10.5	14	7	10
나눔문화와의 상관관계			0.55	0.59	-0.06			

자료: 자발적 민간복지, 공공복지지출(OECD [http://stats.oecd.org/Index.aspx?datasetcode=SOCX\\_AGG](http://stats.oecd.org/Index.aspx?datasetcode=SOCX_AGG)) 나눔문화, 기부, 자원봉사(Gallup Inc<sup>1</sup>; CAF 2011).

참고: +일부 국가는 1985년; \*구성비는 총사회복지지출 중 자발적 민간복지지출 비중(%).

\*\*나눔문화는 기부와 자원봉사 참여율의 평균값.

한편 민간복지지출 수준과 나눔문화와의 상관관계는 두가지 형태로 비교해볼 수 있다. 하나는 나눔복지의 절대적 수준이며 다른 하나는 상대적 수준이다. 전자는 자발적 민간복지지출비의 GDP 비중을 보여주며, 후자는 총사회복지지출에서 자발적 민간복지지출이 차지하는 비중을 보여주며 특히 공공복지지출에 비교한 민간의 나눔복지 비중을 보여준다. 이들의 상관관계를 보면, 공공복지지출 수준(GDP 비중)은 나눔문화 수준과 어떤 유의미한 관계를 보여주지 않지만( $r = -0.006$ ), 나눔복지(자발적 민간복지지출)의 GDP 비중과 나눔복지의 총사회복지지출 비중은 모두 각기 높은 유의미한 상관관계(0.59과 0.55)를 보여준다. ‘사회적 기원’ 분석에서 사용되는 정부의 공공복지지출 수준보다 민간의 나눔복지지출 수준이 보다 의미있는 설명변수가 되고 있다. 나눔문화를 구성하는 기부율과 자원봉사율을 별도로 분석해보아도 같은 결론을 얻는다.

그럼에도 갤럽이 국제표준화된 조사방법을 사용하였음에도 자료의 신빙성에 대해서는 논란의 여지가 있다. 대표적으로 스웨덴을 보면, 유로바로미터 2007년과 2011년(Eurobarometer 2007, 2012) 두 조사에서는 각기 53%와 55%로 유럽에서 최상위권으로 나타났지만, <표 2>처럼 갤럽의 2011년 조사에서는 11%로 최하위권에 머물러 있다. 앞서 살펴보았듯이 스웨덴의 자원봉사활동은 단체회원으로서의 자원봉사가 가장 활성화되어 있는데, 자원봉사의 개념에 대한 조사상의 차이가 있는 것으로 추정된다.<sup>5)</sup> 미국도 갤럽조사(43%)와 국내조사(26%)와는 차

5) 회원제 중심의 단체에서 이뤄지는 자원봉사활동은 불특정 다수의 공익보다는 특정 회원들의 혜택을 위한 것이므로 자원봉사활동으로 보기는 어렵다는 시각도 있다. 공공재화의 생산이나 공공 혜택의 제공에 필요한 활동으로 좁게 보아, 여가활동 등 사익추구적 활동을 배제해야 한다고 볼 수 있지만(Dekker and Halman 2003), 반면에 회원제 조직에서의 여가활동 또한 회원들과 조직 전체에 대한 혜택을 제공하기 때문에 넓은 의미에서 공공 혜택을 제공하는 자원봉사활동이라 보는 시각도 있다(Rochester 2006: 7).

이가 심하며(USBLS 2011), 한국도 갤럽조사(27%)와 통계청조사(17.6%)는 커다란 차이를 보여준다. 유럽에서는 영국, 프랑스, 독일 등 많은 국가들도 국내조사나 유럽조사, 국제조사 결과에서 10% 이상 적지 않은 차이를 보여주는 것이 사실이다(GHK 2010: 65).

## 2) 나눔복지(자발적 민간복지) 비교

나눔문화가 개인 설문자료에 기초한다면, ‘나눔복지’ 자료는 나눔의 재정에 기초한다. 사회복지지출 자료에서 민간의 나눔복지에 해당되는 자료는 ‘자발적 민간복지지출’이라고 볼 수 있다. 이 자료는 OECD가 정부의 ‘공공복지지출’ 자료와 구분되는 민간의 나눔복지지출 자료로 제시하고 있다는 점에서 여기에서는 나눔복지 자료로 활용해볼 수 있다.

<표 2>에서는 총사회복지지출에 차지하는 민간의 나눔복지(자발적 민간복지지출) 비중은 모든 국가에서 뚜렷한 증가세를 보여준다. 1980-2007년 기간에 두 배 이상의 증가세를 보여준 국가들은 호주, 오스트리아, 캐나다, 벨기에, 프랑스 등 전체 70%에 해당된다. 세계적으로 민간의 나눔문화가 오랜 역사적 전통을 유지해오면서 상대적으로 복지국가의 역할이 다른 서구 국가들에 비해 제한적인 앵글로색슨 모델의 나눔복지가 다른 국가들로 확대되고 있는 듯하다. 신자유주의의 영향으로도 볼 수 있다.

민간의 ‘나눔복지’에 대해 OECD나 한국에서는 아직은 활발한 논의가 진행되고 있는 것은 아니다. 나눔복지의 통계에 대해서는 학계의 합의도 이뤄져 있지는 않지만, OECD가 제시하는 ‘자발적 민간복지지출’은 모금단체, 민간단체, 기업의 나눔복지를 포용하고 있으므로 이를 나눔복지의 통계로 대신해 볼 수 있다(고경환 2011). 나눔복지 통계

는 정부나 사회보험의 공적 전달체계 외부에서 제공되는 민간급여로 법적으로 명문화되어 있지 않다. 사회복지 재원과 운영이 정부의 지원에 의존하지 않기 때문에 자발성을 가진 조직들인 민간단체, 종교단체뿐 아니라 기업의 사회공헌 등으로 이뤄지는 급여를 의미한다(앞글: 82).

<표 2>에서 보여주듯이 민간의 나눔복지의 수준은 나눔문화의 수준과 밀접히 관련된다. 나눔복지 수준은 미국이 10.2%로 가장 높았으며, 총사회복지지출에서는 39.3%를 차지한다. 뒤이어 네덜란드, 캐나다, 영국 순으로, 이들은 GDP 대비 5% 이상의 상위권 국가들이다. 이들은 사회와 시장으로부터 복지욕구 충족 기능이 부족한 국가 또는 공공복지지출이 낮은 국가(GDP대비 20% 이하)이다. 이들은 복지국가 위기 이후 정부의 공공복지의 한계를 민간의 나눔복지로 보완하였으며 국민들의 기부와 자원봉사가 활성화되어 나눔문화가 크게 확산된 국가들이다.

### 3) 나눔문화와 나눔복지 비교분석

이상과 같이 나눔복지 수준을 나눔문화 수준과 조합한 결과를 <표 3>과 같이 제시해볼 수 있다. 이 결과는 뒤에 소개하는 통계분석의 결과를 바탕으로 한 것으로, ‘사회적 기원’ 분석에서 제외되었던 아시아(한국과 일본), 남유럽(이탈리아, 스페인, 포르투갈, 그리스), 동유럽(슬로베니아, 폴란드, 체코, 헝가리, 슬로바키아) 및 터키까지 포용한 OECD 30개국 비교분석 결과를 반영한 것이다. 한국과 일본은 앵글로색슨 그룹처럼 복지국가의 확대보다 나눔복지의 확대가 상대적으로 높은 수준에 있고, 노르딕 3국은 공공복지지출이 높지만 자발적 민간 복지지출의 상대적 비중도 중간수준이기 때문에 나눔복지 중간수준, 나눔문화 중간수준으로 분류된다. <표 3>에서는 ‘사회적 기원’ 분석

과 크게 다른 예외적인 국가로 앵글로색슨 그룹의 뉴질랜드, 유럽 복지파트너십 그룹의 스위스와 룩셈부르크와 네덜란드, 노르딕 그룹의 스웨덴 등 5개국을 꼽을 수 있고, 이들을 제외한 25개국이 나눔문화와 나눔복지 분류유형에 적합한 것으로 볼 수 있다.

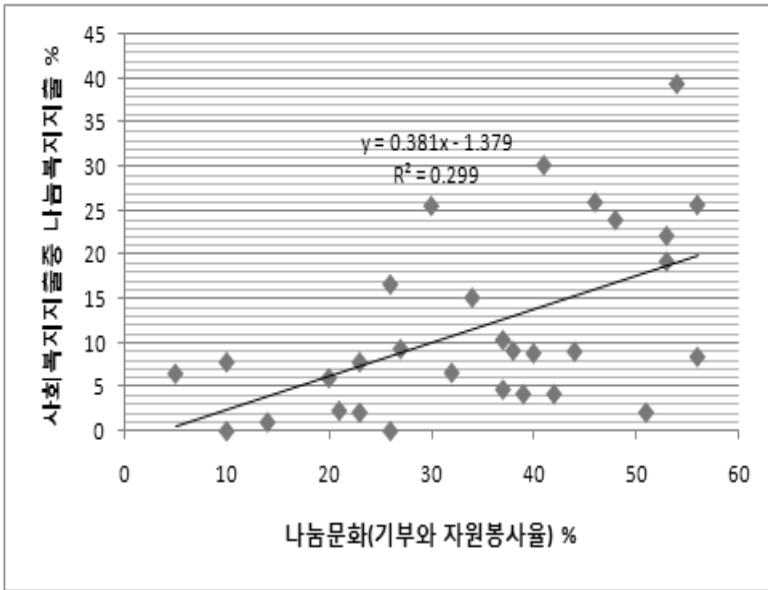
〈표 3〉 나눔문화와 나눔복지 유형 분류 : OECD 30개국

	나눔 문화 하위(38%-)	중간(49-39%)	상위 (50%+)
나눔 복지 상위(13%+)	<b>아시아</b> (한국, 일본)	스위스	<b>앵글로색슨</b> (미국, 영국, 호주, 네덜란드)
중간(8-12.9%)	<b>유럽대륙</b> (오스트리아, 독일, 벨기에, 프랑스)	<b>노르딕</b> (덴마크, 노르웨이, 핀란드)	아일랜드, 캐나다, 아이슬란드,
하위(7.9%-)	<b>남유럽</b> (스페인, 이탈리아, 포르투갈, 그리스), <b>동유럽</b> (슬로베니아, 폴란드, 체코, 슬로바키아, 헝가리, 터키), 스웨덴	룩셈부르크	뉴질랜드

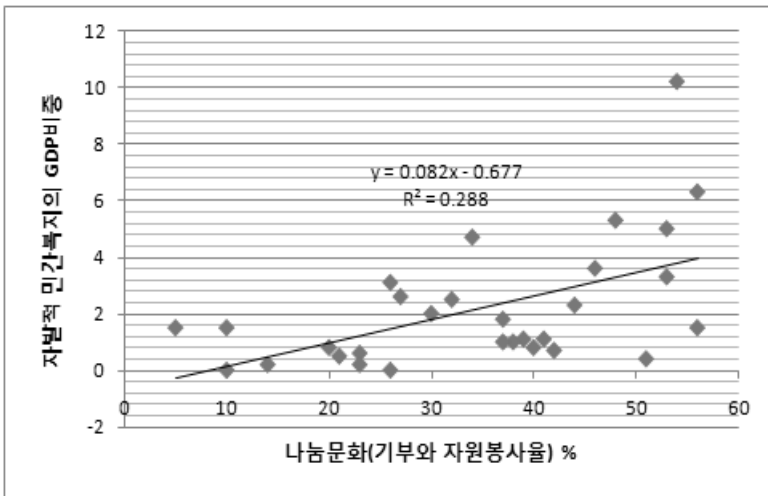
참고: 나눔복지는 총사회복지지출 중 자발적 민간복지지출이 차지하는 비중(%).

경험적 분석 결과를 보면, 나눔문화 수준이 높은(낮은) 국가에서 전체 사회복지에서 민간복지가 차지하는 비중이 상대적으로 높은(낮은) 정비례 관계를 보여주며(그림 1), 또 나눔복지(자발적 민간복지)의 GDP 비중도 상대적으로 높은(낮은) 관계를 보여준다(그림 2). <그림 1>의 오른쪽 상단에 있는 미국의 경우, 민간복지의 비중이 39%로 세계적으로 가장 높으며 호주, 캐나다, 영국 등 다른 앵글로색슨 국가들과 네덜란드, 아이슬란드, 한국과 일본도 복지국가보다 민간복지에 의존하는 국가들이다. 반면에 복지국가의 전통이 강한 북유럽, 복지국가와 시민사회의 전통 모두가 취약한 남유럽과 동유럽은 민간복지의 수준도 미미하다.

〈그림 1〉 나눔문화와 사회복지지출중 나눔복지 비중 : OECD 30국



〈그림 2〉 나눔문화와 자발적 민간복지의 GDP 비중 : OECD 30국



#### 4. OECD 주요국 비교

위의 나눔문화와 나눔복지의 경험적 분석을 보충할 수 있는 질적 분석을 영국, 스웨덴, 네덜란드 사례에 초점을 맞춰볼 수 있다. 영국은 앵글로색슨 그룹에서 ‘사회적 기원’의 전통에서 이탈해 유럽형 조합주의 복지국가로 이동하는 국가로, 스웨덴은 보편적 사회민주주의 복지국가를 대표한 국가이지만 활성화된 시민사회와 나눔문화의 전통을 유지해온 국가로, 또 네덜란드는 활성화된 시민사회를 유지하면서 최근 복지국가의 확대를 추구해온 대표적인 국가로 사례비교 대상이 된다.

##### 1) 유럽의 복지국가와 나눔문화

유럽에서는 2차 대전 이후부터 복지서비스를 제공하는 지역사회 기반의 다원주의 유형이 점차 확대되어, 오늘날 스위스, 독일, 프랑스 등지에서 일반적으로 볼 수 있는 복지레짐을 형성하고 있다. 지역사회에 기반을 두고 있는 다양한 비영리기관들이 정부의 안정적인 재정지원을 받아 사회서비스 제공을 위임받고 있다(Wagner 2000, 548-9). 이같은 유럽 대륙형 ‘보충주의’(subsidiarity) 모델은 자원봉사와 가족과 민간의 복지 분담 역할을 중시하는 앵글로색슨 모형과는 뚜렷히 구분된다.

1970년대부터 진행된 복지국가의 위기는 나눔복지와 나눔문화의 부활을 재촉했다. 복지국가의 재정적 위기가 확대되면서, 복지국가의 역할로 해결하기 어려운 서비스 제공의 역할을 민간 시민사회단체들의 역할로 대행하도록 하는 사회정책이 대부분의 국가에서 폭넓게 진행되었다. 영국에서는 1980년대 보수당 정권이 복지국가를 대신해 시민사회단체들이 효율적으로 저렴하게 복지서비스 공급을 주도하도록 하는 용역국가(contract state) 정책을 추진하였다. 이런 전통은 노동당의

토니 블레어 정권과 그후의 보수당 정권에서도 더욱 확대되어 복지국가를 대신하는 사회적 경제의 활성화 전략은 현재 진행형이 되고 있다. 복지서비스 제공뿐 아니라 빈곤과 실업 극복을 위한 사회적 기업 활성화 등의 ‘사회적 경제’ 정책은 보편적 복지국가를 대표하는 덴마크에서도 1980년대부터 추진되었다. 그 결과, 덴마크의 나눔복지와 나눔문화의 수준은 앵글로색슨 국가들의 수준에 근접할 정도로 활성화되어 있다. 덴마크뿐 아니라 다른 많은 유럽국가들에서도 복지국가의 위기를 시민사회의 활성화로 극복하려는 사회정책은 보편화되고 있다.

이처럼 복지국가의 위기는 나눔문화와 나눔복지의 활성화에 크게 기여했는데, 그 시대적 배경은 몇 가지로 나누어 정리해볼 수 있다 (Smith 1993, 5-6; CEV 2007). 첫째, 경제위기와 그로 인한 정부능력의 한계 때문이다. 1960년대 말 이래로 급격히 늘어난 유럽의 복지지출은 점증되어온 경제적 어려움과 재정위기와 맞물려 광범위한 축소를 요구받았다. 이와 더불어 유럽의 복지국가들은 국가의 법률적 서비스만으로는 팽배하는 사회의 욕구들을 충족시킬 수 없음을 깨닫게 되었다. 그에 따라 저렴하고 효과적인 복지서비스 분배의 수단으로서 시민사회단체와 자원봉사활동이 부상하게 된 것이다. 사실 유럽에서도 복지국가의 위기로 공공복지지출의 삭감을 자원봉사로 보충하려는 시도들이 있었다. 또 시민들의 여론조사에서도 “자원봉사자는 정부의 지출과 서비스 감축을 상쇄하는데 도움을 주는가?” 하는 물음에 유럽인들의 답은 ‘그렇다’는 의견이 ‘그렇지 않다’는 의견을 크게 압도하였다. 동의율이 벨기에 65%, 프랑스 72%, 영국 60%, 아일랜드 76%, 네덜란드 58%로 다수의견으로 나타났지만, 덴마크와 스웨덴, 독일에서는 ‘그렇지 않다’는 의견이 다수 의견으로 제시되었다(Gaskin & Smith 1997, 99).

또 다른 두 가지 요인들도 있다. 유럽 각국 정부는 자원봉사활동이 실업자 기술교육뿐만 아니라, 정부지원과의 적절한 조화를 통해 고용

을 창출하는 실업문제 해결의 근본적 해법이 될 수 있음을 새롭게 인식하게 되었다는 점이다. 많은 유럽 국가들이 시민사회단체와의 연계 프로그램을 통해 실업자 구제에 나서고 있는 것은 이러한 인식에 대한 현실적 표현이다. 또한 나눔문화에 대한 관심이 높아진 또 다른 이유는 정치적 문제이다. 1980년대 후반 서구에 신자유주의의 영향으로, 사회민주주의 정부는 보수우파 정당들에 의해 대체되었고, 이들은 국가개입의 제한, 국가 활동영역 축소, 복지에 있어 자구노력 원칙을 강조하였다. 보수파 정부는 사회복지 서비스의 책임을 민간 자원영역에 이양하였다. 그에 따라 정부정책에서 국가복지주의(state welfarism)는 복지다원주의(welfare pluralism) 또는 혼합경제 복지(mixed economy of welfare)에 의해 대체되었다. 영국 등지에서 볼 수 있듯이 정부기관들은 민간부문과의 계약을 통해 복지서비스에 대한 책임의 일부를 면제 받았으며, 그에 따라 민간 기부와 자원봉사의 활성화는 하나의 정책적 목표로 추진되었다.

## 2) 영국 : 나눔문화 전통의 유럽형 조합주의

영국은 기부와 자원봉사에 기초하는 나눔문화뿐 아니라 자발적 민간복지지출 측면의 나눔복지에서도 여전히 앵글로색슨의 전통을 유지하고 있다. 그러나 현대의 영국은 복지국가의 발달에서는 유럽 대륙형 조합주의로 발전하는 변화를 보여준다. ‘사회적 기원’ 분석과는 달리, 블레어 노동당 정부 출범이후 지속적으로 공공복지지출 수준이 점차 상승하고 있으며, ‘제3의 길’ 정책으로 시민사회와의 파트너십 정책을 적극적으로 추진해왔다. ‘제3의 길’은 이전의 보수당 정권의 신자유주의 정책과 전통적인 노동당의 국가중심적 사회민주주의체제 사이의 중간을 의미하며, 제3섹터(시민사회) 정책을 기본으로 한다. 국가소유

의 기업, 국가주도의 복지국가도 아니고, 완전히 투자자 소유의 기업처럼 시장주도적 모델도 아니다. 대신 비정부, 비영리 모델이 되는 제3섹터 또는 사회적 경제조직이 소유하고 운영하는 비영리 ‘사회적 기업’이나 사회적 경제조직이 새로운 사회정책과 복지모델의 대안이 된다(Passey and Lyons 2004, 2). 영국은 복지국가의 발전 초기부터 자유주의에 기초했지만, 발전과정에서 노동계급의 정치적 압력으로 유럽형 조합주의로 발전해, 자유주의-조합주의가 혼합된 모델로 분류해볼 수 있다(GHK 2010, 47).

영국에서도 복지국가의 등장 초기에는 민간 기부와 자원봉사의 역할이 쇠퇴하다, 복지국가의 문제들이 점차 부각되면서 다시 시민사회의 역할이 중시되는, 일종의 트레이드 오프(trade-off)가 재현되었다. 1945년 직후에 복지국가 체제가 갖춰지면서 국가가 ‘요람에서 무덤까지’ 국민복지에 주도적 역할을 할 것으로 기대되면서 민간 기부와 자원봉사활동은 불필요할 것이라는 기대감마저 팽배했다(Howlett 2008, 2). 제2차 대전후 복지국가의 완성은 자선이나 자원봉사에 대해 관심을 복지국가로 바꿔놓아, 정부는 모든 사회복지활동을 복지국가로 통합하는 일에 적극적이었다. 그러나 전후 영국의 복지국가는 민간 주도의 사회서비스 제공만큼 효과적이거나 효율적이지 못한 문제를 노출하면서, 이에 대한 시민들의 불만도 높아지면서 복지국가는 여러 형태의 자원봉사자 활용을 시도하였다. 또 아동빈곤, 홈리스 등 취약층 보호에서 자원봉사의 두드러진 역할에 대한 긍정적인 평가가 이뤄졌고, 또한 전문가 중심의 복지국가의 운영 또한 효과성이 인정받지 못하고 관련 대상자들과 복지기관들의 불신을 사게 되면서, 이해관계자들과 시민 자원봉사자의 참여가 확대되는 배경이 되기도 했다(앞글: 2-3).

한편 정치권에서도 보수당이나 노동당 구분없이 각기 기부와 자원봉사 등 나눔문화에 대한 정강정책을 갖고 있었다. 보수당 정권은 효

올적인 작은 정부를 추구하는 정책방향에서 기부와 자원봉사 등의 민간자원을 활용하는 ‘복지혼합’(welfare mix) 정책을 추진하였다. 1990년대초에 집권한 노동당 정권은 ‘제3의 길’ 국정철학을 제시하며, 제3섹터를 복지국가의 파트너이자 사회문제 해결에 제3의 길 대안으로 중시해, 민간기관들의 기부금 모금과 자원봉사자 활용을 적극 지원하는 정책을 적극 추진했다. 노동당 정부의 사회정책은 다음 세 가지 측면에서 앵글로색슨 모델로부터의 이탈과 동시에 유럽형 조합주의로의 접근을 의미했다(Passey and Lyons 2004, 6). 첫째는 사회적 자선(philanthropy)으로, 기업과 제3섹터가 기부와 자원봉사에 기여하도록 유도하는 정책을 시도한 것이다. 둘째는 종합적인 제3섹터 진흥정책으로, 제3섹터가 스스로 조직들의 발전을 진흥하고, 정부가 제3섹터 발전에 인프라 구축 등 종합적인 지원을 추진하는 것이다. 셋째는 ‘사회적 경제’에 초점을 맞춰, 사회적 기업, 협동조합, 공제회 등 비즈니스와 같은 수익사업을 하는 기업들의 창업을 정부가 지원하는 정책이다. 실제로 이 세 부분 모두에 대해 정부의 지원정책은 모든 중앙 및 지방 정부부처를 연계하는 제도적 통합과 재정투자의 급증을 보여주었다(UK Cabinet Office 2007; UK National Audit Office 2005; 주성수 2010, 150-67).

### 3) 스웨덴 : 보편적 복지국가의 나눔문화 확산

스웨덴 시민사회의 특징은 사회서비스 중심의 사회복지 전통에서 찾아볼 수 있다. 제1세대 초기의 고전적 대중운동 조직들은 사회복지운동으로 시민사회의 고전적 모델이 되며 지금도 그 영향력이 적지 않지만 이들 대부분은 1950년대 복지국가의 확대와 함께 많이 자취를 감추었다(Wijkstroem 2004, 21). 대중운동의 제2의 물결은 1930년대와

1940년대의 레저, 스포츠, 문화 영역에서 진행된 운동으로, 가장 많은 시민들이 조직의 회원으로 활동하는 거대한 시민사회운동이다. 또 제3의 물결인 1960년대의 ‘신사회운동’은 환경, 반전운동, 양성평등 등 심각한 사회 이슈들에 초점을 맞춘 다양한 시민운동으로 등장했다. 이상의 제3의 물결과 협동조합 등이 오늘날의 비영리섹터를 구성하고 있는데, ‘신협동조합’에는 복지서비스를 생산, 공급하는 조직으로 부모들이 운영하는 공동육아, 알코올 중독 치료센터 등 무수한 협동조합들이 있다. 이들은 1980년대와 1990년대를 통해 성장해왔는데, 대부분이 작은 규모로 풀뿌리 차원에서 긴요한 서비스를 제공해주는 조직들로 스웨덴에서 가장 성장하고 많은 관심을 모으며 또 시민들이 필요로 하는 주요 서비스를 제공하는 조직들로 신뢰를 받고 있다(CEV 2007, 7).

스웨덴의 국가-제3섹터 관계는 신뢰를 바탕으로 하는 일종의 ‘조용한 사회계약’과 같은 ‘노동의 분업’ 관계라 볼 수 있다. 이런 특징은 많은 국가에서 양자가 갈등적, 경쟁적 관계인 것과는 대조적이다(Wijkstroem 2004, 17). 대중운동의 전통을 가진 스웨덴의 제3섹터는 연대와 평등의 가치를 추구하는 주창활동을 하면서도 시민들의 스포츠, 레저 등 여가활동을 지원하는 조직들이 활성화되어 있다. 무수하고 다양한 성인교육 체계는 공공 교육기관이 아니라 무수한 비정부 공익기관들이 담당하고 있다. 기부와 자원봉사활동도 비정부 시민사회조직들을 통해 점차 활성화되고 있는 추세를 주목해볼 만하다. 스웨덴 나눔문화의 역사는 전통적인 대중운동에서 찾아볼 수 있다. 대중운동에 참여한 시민들은 종교기관, 노조, 교육기관, 정당, 자조집단, 협동조합 등 무수한 조직들의 회원으로 참여해 자신들의 조직이 추진하는 대중운동에 참여자이자 자원봉사자 활동을 하였다. 스웨덴식 자원봉사활동의 특징은 이런 대중운동의 전통에서 “멤버십과 또 조직 내부의 민주적 과정과 관련해 이뤄진다”는 점이다(CEV 2007, 7). 그러나

이런 전통적 의미의 자원봉사활동에도 변화가 일어난 것은 포스트모던 사회의 한 특징으로 환경, 소비자운동 등 신사회운동과 관련해 시민들이 조직의 회원으로서 자원봉사활동을 하기보다는 비회원이지만 자신의 관심이며 공동체의 삶의 질 이슈에 동참하는 시민참여자로서 자원봉사활동을 하는 새로운 동향을 보여준다.

스웨덴 복지국가 모델은 제도적, 보편주의 모델이지만, 1990년대부터 새로운 변화가 일어나고 있다. 장기실업이 확대되고, 사회적 배제 등의 사회경제적 이슈가 첨예화되면서, 복지국가의 역할에 대한 논의와 함께 질적으로 저하되는 사회서비스 생산과 공급의 대한 논의, 민영화에 관한 논의, 또 ‘복지혼합’ 논의가 활성화되었다(Pestoff 2004, 75). 전통적인 국가중심의 사회정책이 시장과 시민사회가 동참하는 ‘복지거버넌스’ 모델로 변화하기 시작한 것이다. 따라서 복지국가의 역할을 대신하는 제3섹터 또는 사회적 경제조직들의 복지와 사회서비스의 생산과 공급 역할이 점차 확대되었다.

스웨덴 비영리섹터는 주로 멤버 중심의 활동을 이뤄지기 때문에 안정적인 회비수입과 자원봉사로 활성화되어 있다. 1970년대부터 서구에서 시민사회 조직들의 시민참여도가 높은 국가들은 미국이 아니라 스웨덴, 덴마크, 노르웨이, 핀란드 등 스칸디나비아 국가들로, 세계에서 가장 높은 수준의 시민참여 멤버십을 갖고 있다(앞글: 63). 스웨덴 제3섹터의 특징은 정부에 대한 의존이 적고 자원적 자율성을 유지하고 있다는 점이다(앞글: 74). 스칸디나비아의 역사적 전통이 되는 시민사회 조직들은 회원제에 기초하고 민주적으로 운영되는 대중운동에서 비롯되었기 때문이다. 스웨덴의 제3섹터는 복지국가가 가장 발달한 전통에서 의료나 교육 분야에서는 덜 발달되었지만 반면에 스포츠, 레저와 문화 활동, 성인교육, 주택조합이나 노조 등에서는 세계적으로 가장 발달한 제3섹터를 갖고 있다.

#### 4) 네덜란드 : 복지국가의 확대와 나눔문화의 확산

네덜란드는 최근까지 복지국가의 확대로 보편주의를 지향하면서도 나눔문화의 확산이 두드러지게 나타나는 특이한 국가에 속한다. 네덜란드만큼 시민사회 영역이 발달한 국가도 없다. 시민사회에 종사하는 노동력은 14.4% (상근직 9.2% + 자원봉사자 5.1%)로 세계에서 가장 높은 수준이다. 복지국가보다 시민사회가 더 발달한 앵글로색슨계의 미국 9.8% (상근직 6.3% + 자원봉사자 3.5%), 영국 8.5% (상근직 4.8% + 자원봉사자 3.6%) 보다 훨씬 높은 수준이다(Salamon et al. 2004, 44). 현대에 와서 자원봉사와 시민사회가 이처럼 발전한 배경에는 상대적으로 취약한 복지국가의 위기와 관련된다는 것은 유럽 대부분의 국가들과 유사하다. 상대적으로 뒤늦은 1960년대 말에 복지국가로 진입한 네덜란드는 복지국가 주도의 영향력이 확대되면서 시민사회의 상대적 쇠퇴와 기부와 자원봉사의 열기가 시들해졌다. 심지어는 기부와 자원봉사에 대한 부정적인 시각도 제기되었던 것이 민간 나눔문화의 활성화는 정부역할의 실패를 의미한 것으로 인식되었기 때문이었다(볼런티어 21 2002, 310).

네덜란드는 20세기에 들어서면서 국가가 산업화와 근대화의 주도적인 역할을 담당하면서 시민사회는 세 개의 사회적 블록(신교, 구교, 사회주의)을 중심으로 활성화되었다(Heinrich and Malena 2007, 270). 이 세 블록들이 지역사회의 생활과 복지국가 체계에 핵심적인 역할을 하면서 서로 경쟁하며 또한 합의지향적인 정치를 주도하였다. 비영리섹터의 역할은 기본적으로 보충주의 원칙에 기초해 크게 활성화되어 세계에서 가장 광범위한 비영리섹터를 갖고 있고, 그럼으로써 복지국가의 역할과 안정적인 균형 발전을 이뤄왔다.

네덜란드는 1960년대 중반 이후 포스트모던 나눔문화의 개시를 목

격하였다. 전통적인 제도화된 사회복지 중심의 자원봉사활동에 대한 사회적 반감이 확산되었다. 사회복지기관의 직원과 전문가 중심의 서비스 제공에 대한 불만이 팽배해, 다양한 시민참여 활동으로 자원봉사가 활성화된 것이다. 학교의 학부모회의 참여, 환경단체 활동, 지역사회 위원회 활동 등이 활성화된 것이다. 시민들이 다양한 포스트모던 시민사회 활동에 자원봉사자로 참여하면서 20세기말의 시민사회의 성장은 자원봉사의 활성화에 밑거름이 되었다.

그러나 1970년대 말부터 복지국가의 재정위기와 함께 다시 시민사회와 자원봉사에 주목하는 새로운 ‘포스트모던’ 변화가 일어난 것은 서구 전반의 분위기를 반영한 것이었다. 복지 분야보다는 문화, 오락, 스포츠 분야에서 많은 시민단체들의 자원봉사활동이 지속되었고, 특히 여성, 장애인 등 사회적 배제층을 위한 새로운 사회운동이 활성화되면서 더불어 시민참여 운동으로서 자원봉사가 활성화될 수 있었다. 여성, 청년, 정신장애인, 동성애자들이 자신들의 권리를 주창하며, 그 간의 복지국가에 의한 제도와 서비스가 제공되는 방식에 저항해, 개혁을 요구하였다. 이들의 자조(self-help) 활동, 이들을 위한 쉼터 서비스 활동, 청소년상담센터, 자원봉사자들이 운영하는 법률보조센터 등 새로운 신사회운동으로서 나눔운동이 활성화된 것이다(볼런티어21, 317).

이런 시민사회의 변화에 대한 정부의 관심은 적극적인 지원정책으로 나타났다. 1970년대 중반부터 정부는 약 30개의 자원봉사센터를 설립하였고, 여기에 재정지원을 하였다. 네덜란드 복지국가는 민간의 참여로 보완하는 ‘복지혼합’을 추구하며, 중앙정부 주도로 자원봉사활동을 지원하는 국가적 인프라 구축을 시작하였다(앞글: 319). 또 정부정책의 분권화 정책의 영향으로 지역 단위의 자원봉사 활성화가 두드러진 변화로 나타났다. 지방정부들은 지역사회 자원봉사 활성화를 위해 자원봉사센터를 통한 자원봉사활동에 경비와 보험료 등을 지원하는

역할을 하며, 일부 지역에서는 장기 실업자의 일자리 구하기의 한 단계로 자원봉사를 장려하는 정책을 추진하기도 했다(앞글: 320).

## 5. 한국과 일본의 나눔복지와 나눔문화

한국은 복지국가가 발달하지 않은 상태에서 민간 부문의 나눔복지와 나눔문화가 발달하지 않았지만, 최근에 나눔복지와 나눔문화 모두 활성화되는 새로운 변화를 보여준다. 먼저 자발적 민간복지의 추이를 살펴보면, 전체 지출규모는 2009년 17조 148억원(GDP대비 1.60%)로 추계되는데, 재원별 구성비를 보면 기업의 근로자복지가 88.5%로 대부분을 차지하고, 반면 사회 취약계층을 위한 나눔복지는 11.5%에 불과해, 나눔복지가 복지국가의 역할을 보충하고 있다고 보기는 어렵다(고경환 2011, 85).

한국 나눔복지의 특징은 시민사회의 부담보다는 영리 기업과 정부 재원에 크게 의존한다는 점이다. 가장 높은 비중을 차지하는 기업의 근로자복지는 사업주가 부담하는 사회보험료(건강보험, 국민연금, 고용보험)와 사업주만 부담하는 산재보험료, 장애인고용촉진기금 부담금 등 법정복리비와 구분되는 법정외복리비로 구분된다.<sup>6)</sup>

또 사회복지시설 재원의 경우도 정부(국가와 지방자치단체)의 부담이 73%로 가장 높은 비중을 차지한다. 이에 비해 2009년 전체 2조 5535억원 중 자발적 민간재원에 해당하는 법인 유입금과 후원금(종교

---

<sup>6)</sup> 법정외복리비는 사업주가 근로자의 복지증진을 위해 부담하는 주거, 식사, 의료·보건, 문화, 경조 등의 비용이다. 2009년 법정외복리비용은 근로자 1인당 18만5천원이며, 이중 식사비용 73,100원, 주거비 14,800원, 의료보건비 10,700원, 보육비 1,100원으로, 전체 근로자의 연간 비용으로는 약 15조 666억원에 달한다(노동부 통계연감 2011).

기관, 공공기관, 개인 기타 등)은 각기 전체의 4.3%와 8.1%, 그리고 이  
 용자 부담금은 7.1%에 불과하다(고경환 2011, 82). 또 최근 활성화되고  
 있는 사회적기업들의 재원도 국가와 지방자치단체에 의존하는 비중이  
 80%를 차지할 정도이며, 나머지 나눔복지에 의한 지원 비중은 기업후  
 원(10.5%), 자체부담(2.7%), 개인기부(6.7%)에 불과하다(앞글: 85). 나눔  
 복지(자발적 민간사회지출)의 영역별 구성비를 보면, OECD 전체가 근  
 로자의 소득지원에 민간복지비가 집중되어 있는데 반해, 한국은 소득  
 지원은 전무하며, 보건비 12.2%, 기타 87.6%(취약층 및 근로자 범정의  
 복리비)로 가장 많은 비중을 차지한다(앞글: 82).

한편 나눔문화를 살펴보면, 개인들의 기부와 자원봉사는 최근까지  
 활성화되어 왔지만, 몇 가지 특이한 변화도 일어나고 있다. 기부 참여  
 자는 2006년 31.6%에서 2011년 41.9%로 크게 늘었고, 자원봉사 참여  
 자는 1999년 13%에서 2009년 19.3%까지 늘다가 2011년 17.6%로 정  
 체되었다(통계청, 15세이상 자료). 또 기부에서 가장 높은 비중을 차지  
 하는 소득공제 기부금의 경우, 1999년 2.9조원에서 2009년 9.6조원으  
 로 크게 늘어, 연평균 30% 증가율을 보여준다(국세청 “국세통계연보”  
 2011). 기부는 급진적으로 늘어나 개인과 기업의 참여도 높지만, 모금  
 기관들의 모금 실적 또한 지속적인 급증세를 보여준다.

한국의 나눔문화의 발전처럼 일본도 최근에 와서야 나눔문화와 나  
 눔복지가 확대되는 변화 과정에 있다. ‘사회적 기원’ 분석이 제시하는  
 ‘국가주의’ 모델에 해당되는 한국과 일본은 여러모로 유사한 발전의  
 경로를 거쳐왔다. 민주화 이전의 한국의 시민사회는 권위주의 정권의  
 강압에 의해 그리고 일본의 시민사회는 1930-40년대 군부독재의 강압  
 에 의해 성장이 저해당했다(Wagner 2000; Young 2000). 지금의 시민사  
 회단체가 아닌 관변단체들이 복지서비스 제공의 역할을 분담하는 보  
 조적 역할을 했던 공통된 전통을 갖고 있다. 한국과 일본에서 일부 관

변단체에 국한된 시민사회의 나눔복지 역할이 점차 변하기 시작한 것은 세계화의 영향이자 양국에서 진행된 일련의 시민사회 관련법의 도입으로 나타났다. 한국의 시민사회는 정부와의 관계에서 2000년 비영리민간단체지원법의 도입으로 합법화 지위를 확보하게 되었다(Heinrich and Malena 2007, 368). 그간 정부는 관변단체(새마을운동, 바르게살기, 자유총연맹)을 지원하는 차별화 정책을 추진해오다, 지원법의 도입으로도 시민사회단체들이 정부의 재정 및 행정지원을 받을 수 있도록 하였고, 동시에 공익지원사업 공모제를 통해 단체의 사업비를 보조해주는 지원제도를 정착시켰다. 사회복지공동모금회법(1997), 자원봉사활동기본법(2007) 등 일련의 시민사회 관련 입법은 시민사회의 자율성을 인정하는 공식적인 법적 제도화이다(박영선 2011). 일본의 경우, 연구자들의 분석에 따르면 1995년 고베지진 이후 일본 자원봉사계의 자율적인 활동 확대, 원전 반대 평화운동 등 비영리부문이 정부의 개입과 간섭으로부터 어느정도 자율성과 독립성을 확보할 수 있을지, 지금 시험대에 올라 있다는 분석이 제시되고 있다. 그래서 1998년 특정비영리지원법을 도입해 정부가 비영리섹터의 육성을 진흥하는 새로운 변화를 맞았다(Pekkanen 2000; Moore 2001).

최근 한국과 일본에서 활성화되고 있는 민간 부문의 나눔복지의 확대가 정부의 공공복지의 부족분을 보완하는 큰 역할을 하는 것은 아니다. 민간모금이 최근 활성화되면서 나눔복지에 대한 기대가 크지만, 한국에서는 아직도 정부의 공공복지지출을 보충할 정도의 수준은 결코 아니다. 이 점에서 그리고 나눔문화의 측면에서도 한국의 일반적인 동향은 자유주의 또는 앵글로색슨 모델로의 접근보다는 여전히 복지국가와 나눔문화의 발전 모두가 활성화되지 않은 ‘국가주의’ 유형에 머물러 있는 것으로 볼 수 있다. 복지국가와 시민사회의 저발전은 국가주의로 분석한 ‘사회적 기원’의 분석은 이런 점에서 비교적 높은 설

명력을 갖고 있다. 경험적 분석에서는 한국과 일본이 남유럽이나 동유럽보다 다소 높은 수준의 나눔문화를 갖고 있는 것으로 나타나 있지만, 복지국가의 공공복지지출 측면에서는 남유럽이나 동유럽 국가들에 크게 뒤지는 복지후진국에 해당된다.

(2012년 10월 2일 접수, 11월 4일 심사완료, 11월 7일 게재확정)

#### 참고문헌

- 고경환 외 4인. 2009. “사회복지지출 추계를 위한 자발적 민간지출 수준 연구.” 보건사회연구원.
- 고경환. 2011. “나눔통계로 살펴본 사회복지수준의 국제비교.” 『보건복지포럼』 2011.12, 보건사회연구원. pp.78-89.
- 박영선. 2011. “87년 전후 한국 시민사회 관련 법질서의 특징과 국가의 대 시민 사회 전략.” 한양대 제3섹터연구소 세미나 발제문.
- 볼런티어 21. 2002. 『세계의 자원봉사 활동』. (Volunteering Worldwide, Netherlands : Institute of Care and Welfare ed. 번역). 아르케.
- 볼런티어21, 2011. 『전국 자원봉사활동 및 기부 실태조사연구』.
- 손원익, 이순태, 박세경. 2010. 『나눔문화 확산을 위한 정책과제』. 한국조세연구원.
- 정영수, 이윤희, 2010. “디지털 시대의 나눔문화 활성화 전략” 한국정보화진흥원.
- 통계청. 2011. 『2011년 사회조사결과 (나눔문화)』. 보도자료. 2011. 11. 24.
- 주성수. 2010. 『사회적 경제 : 이론, 제도, 정책』. 한양대 출판부.
- 주성수. 2011. 『복지국가와 복지정책』. 한양대 출판부.
- Archambault, E. 2009. “The Third Sector in Europe: Does it exhibit a converging movement?”, in Enjolras, B. and Sivesind, K. (ed.) *Civil Society in Comparative*

- Perspective*, Emerald Group Publishing, pp.3-24
- Anheier, H. and Salamon, L. 2001. "Volunteering in Cross-national Perspectives." Civil Society Working Paper 10. London: London School of Economics. [www.lse.ac.uk/collections/CCS/pdf/CSWP\\_10\\_web.pdf](http://www.lse.ac.uk/collections/CCS/pdf/CSWP_10_web.pdf)
- CAF(Charity Aid Foundation). 2011. "World Giving 2011." [www.cafonline.org/pdf/WorldGivingIndex28092010Print.pdf](http://www.cafonline.org/pdf/WorldGivingIndex28092010Print.pdf)
- CEV(European Volunteer Center), 2007. "Volunteering in the Netherlands." [http://www.cev.be/data/File/Facts\\_Figures\\_NL\\_FINAL.pdf](http://www.cev.be/data/File/Facts_Figures_NL_FINAL.pdf)
- De Hart, J. and Dekker, P. 1999. "Civic Engagement and Volunteering." van Deth et al., eds., *Social Capital and European Democracy*. London: Routledge.
- Dekker, P. and Halman, L. 2003. "Volunteering and Values; An Introduction." in Dekker, and Halman eds. *The Values of Volunteering: Cross-Cultural Perspectives*. New York: Kluwer Academic.
- Esping-Andersen, 1990. *The Three Worlds of Welfare Capitalism*, Cambridge: Polity Press.
- Eurobarometer. 2007. "Special Eurobarometer 273 : European Social Reality" [http://ec.europa.eu/public\\_opinion/archives/ebs/ebs\\_273\\_en.pdf](http://ec.europa.eu/public_opinion/archives/ebs/ebs_273_en.pdf)
- Eurobarometer. 2012. "Special Eurobarometer 378 : Active Ageing Report." [http://ec.europa.eu/public\\_opinion/archives/ebs/ebs\\_378\\_en.pdf](http://ec.europa.eu/public_opinion/archives/ebs/ebs_378_en.pdf)
- Gaskin, K. and Smith, J. 1997. *A New Civic Europe? A Study of the Extent and Role of Volunteering*. London: Volunteer Centre UK. GHK, 2010. *Volunteering in the European Union*.
- Heinrich, F. and Malena, D. 2007. *Global Survey of the State of Civil Society*, N.Y. Kumarian.
- Howlett. S. 2008. "Local Volunteer Centers in England." [http://www.cev.be/data/File/Local\\_Volunteer\\_Centres.England.pdf](http://www.cev.be/data/File/Local_Volunteer_Centres.England.pdf)
- Moore, L. 2001. "Legitimation Issues in the State-Nonprofit Relationship." *Nonprofit and Voluntary Sector Quarterly*, 30/4.

- OECD, 2011. *Society at a Glance*. Paris.
- Passey, A. and Lyons, M. 2004. "Government Initiatives to Develop the UK Social Economy." University of Technology, Sydney. [http://www.accord.org.au/publications/ACCORD\\_paper12.pdf](http://www.accord.org.au/publications/ACCORD_paper12.pdf)
- Pekkanen, R. 2000. "Japan's New Politics: The case of the NPO law." *Journal of Japanese Studies*, 26, 111-126.
- Pestoff, V. 2004. "The Development and Future of the Social Economy in Sweden." Evers and Laville eds., *The Third Sector in Europe*. Edward Elgar. pp.63-82.
- Rochester, C. 2006. *Making Sense of Volunteering: A Literature Review*. Volunteering England: London.
- Salamon, L. and Anheier, H. 1998. "Social Origins of Civil Society: Explaining the nonprofit sector cross-nationally." *Voluntas*, 9, 213-248.
- Salamon, L. Sokolowski, S. and Associates, 2004. *Global Civil Society : Dimensions of Nonprofit Sector*. N.Y.: Kumarian.
- Salamon, L. et al. 2007. "Measuring Civil Society and Volunteering." Working Paper No.23. Baltimore: Johns Hopkins Center for Civil Society Studies.
- Smith, J. 1993. "Introduction: Volunteering in Europe". In Smith J. and Weismann N. eds., *Volunteering in Europe*, London: Volunteer Centre UK.
- UK Cabinet Office, 2007. "The Future Role of the Third Sector in Social and Economic Regeneration." [http://www.cabinetoffice.gov.uk/upload/assets/www.cabinetoffice.gov.uk/third\\_sector/the\\_future\\_role\\_of\\_the\\_third\\_sector\\_in\\_economic\\_and\\_social\\_regeneration.pdf](http://www.cabinetoffice.gov.uk/upload/assets/www.cabinetoffice.gov.uk/third_sector/the_future_role_of_the_third_sector_in_economic_and_social_regeneration.pdf)
- UK National Audit Office, 2005. "Working with the Third Sector." <http://www.nao.org.uk/publications/naoreports/05-06/050675.pdf>
- Wagner, A. 2000. "Reframing 'Social Origins' Theory: The structural transformation of the public sphere." *Nonprofit and Voluntary Sector Quarterly*, 29, 541-553.
- Wijkstroem, F. 2004. "Changing Focus or Changing Role? The Swedish Nonprofit Sector". Zimmer, A. and Stecker, C. eds., *Strategy Mix for Nonprofit Organizations*.

Springer. pp.15-40.

Young, D. 2000. "Alternative Models of Government-Nonprofit Sector Relations: Theoretical and International Perspectives." *Nonprofit and Voluntary Sector Quarterly* 29, 149-172.

Welfare State, Giving, Volunteering, Civil Society, Korea and  
OECD

*Sung-soo Joo*

This study aims to analyze whether the 'social origins' approach as an analytical framework is appropriate for a comparative analysis of giving culture(giving and volunteering) among OECD countries. For an empirical analysis, this study utilizes both the data set of Gallup International's 2011 global giving and volunteering survey results of 153 countries and the OECD's data set of voluntary private social expenditure. Recently Korea has witnessed a steady growth of giving from individuals and corporations, but the level of giving and voluntary private social expenditure is not high enough to supplement the shortage of public social expenditure. A comparative analysis shows that Korea is not approaching the liberal or Anglo-saxon model of giving culture, but still remains at the "statist" model, as suggested by the 'social origins' approach.

Key Words: giving, volunteering, welfare state, civil society, Korea, OECD, voluntary private social expenditure

