

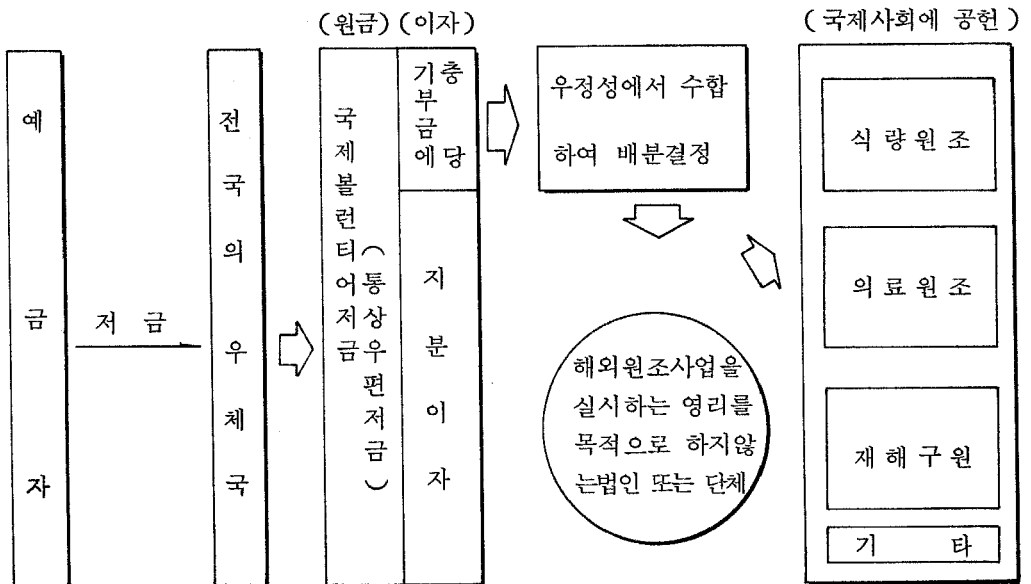
# 국제 볼런티어저금법의 개요

## I. 머릿말

우편 저금사업의 1990년도 예산중요시책으로서 창설이 인정된 「국제 볼런티어(volunteer)저금」 제도를 실시하기 위한 새법률(「우편저금 이자의 민간 해외원조 사업에 대한 기부위탁에 관한 법률」)이 1990년 6월 22일에 제정되었다.

국제 볼런티어저금은, 예금자로부터 통상우편저금의 이자의 전부 또는 일부를 기부받아, 이를 민간 해외원조 사업에 기여코자 하는 것이다. (개념도 참조) 본고에서는 이 국제 볼런티어저금 제도의 이해에 도움을 주기위해 이 제도의 배경 및 법률 개념등에 대해 소개하고자 한다.

국제 볼런티어저금법의 구조 개념도



(이자의 전부 또는 일부를 민간해외 원조사업에 대하여 기부할 것을 우정대신에게 위탁)

## II. 국제 불런티어 저금구상의 배경

일본의 경제적 지위가 높아짐에 따라 국제사회에 일층 더 공헌을 해야함이 일본의 중요한 책무로 되었다. 또한 국민 한사람 한사람이 국제사회의 일원으로서 행동하도록 강하게 요구받고있다. 따라서 국민참여에 의한 해외원조의 적극적인 추진이 필요하게되었다.

오늘날 일본의 국민생활은 1억총식도락시대(一億總食道樂時代) 또는 포식의 시대라는 등의 말로서 상징되는 것처럼 경제적 발전의 은혜를 충분히 향유하고 있다. 그러나 종전직후에 있어서는 국토도 피폐하고 국민생활도 혼란에 달하여, 오늘날로서는 상상조차 할 수 없는 상황이었다. 그런데 구미 각국으로부터의 경제적 원조와 더불어 근면한 국민성으로 인해 급속한 경제적 발전을 이룩하여 오늘날과 같은 경제대국으로 된것이다. 이처럼 오늘날 일본발전의 밑바탕에는 선진제국의 경제협력에 의한 바가 적지 않았다. 이러한 역사를 바탕으로 현재의 일본과 세계의 상황을 고려한다면, 지금이야말로 국민 한사람 한사람이 국제사회의 일원으로서의 의식을 갖고 세계의 불우한 사람들을 위해 무엇인가를 하지 않으면 안될 시대에 와있다고 할 수 있다.

국제사회 특히 개발도상국에서는, 선진사회에서는 도저히 상상할 수 없을만큼 비참한 상황에 놓여있는 사람들이 수없이 많다.

예를들어 세계도처에서는 영양불량과 이에 수반한 감염증의 발생으로 2초에 1

명씩 매일 4만명, 연간 1천 4백만명의 소아들이 사망하고 있다. 이중 97%가 개발도상국지역에 살고있는 소아들이라 한다. 이것은 일본에서 1인이 출생하는 사이에 세계에서는 약 12명의 소아가 죽고있다는 셈이 된다.

또한 개발도상국에 있어서는 모친의 영양부족과 과로로 인하여 6명중 1명이 미숙아로 출생하고 있다한다.

더욱이 생명의 안정을 위하여 국외로 유출한 난민은, 1986년 현재 1천만명이 넘고있어, 그 수는 거의 東京인구에 필적하는 것이다.

이와같은 개발도상국에 대하여 일본은 관민 모두가 원조활동을 하고있는 바이지만 그 평가는 결코 높은것이라고는 말할 수 없는 것이다.

예컨대 국가간의 국제적 약속에 의한 경제협력을 주체로 하는 ODA(정부개발원조)를 보면, 양적인 면에서의 예산 규모는 매년 확충되어, 현재 예산기초는 세계제일로 되어 경제대국으로서의 역할을 충분히 다한것처럼 보인다. 그러나 그 내용을 개별적으로 보면 DAC(OECD 개발원조위원회)가맹 18개국 중에서 1988년을 기초로 국민일인당 부담액은 제11위, 對 GNP 比는 제12위로서 매우 낮으며, 또 질의 면에서 증여비율은 최하위인 제18위이고, 조건부적 성격이 높은 것으로 되어있다.

이러한 ODA의 현상중에서 그 활동이 주목되고 있는 것은 민간원조단체(NGO)이다. 일본에도 수많은 NGO가 있고 다양한 활동을 하고있는 바이지만 이들 NGO에는 다음과 같은 다양한 장

점이 있다.

- ① 풀뿌리 수준의 개발협력사업을 직접 실시할 수 있다.
- ② 재해나 식량위기등 긴급사태의 발생에 직면했을때 형식에 흐르지 않는 유연하고 신속한 대응을 할 수 있다.
- ③ 새로운 개발 방법을 도입하기 위한 시험적인 원조를 할 수 있다.
- ④ 소규모의 개발프로젝트에 참가, 세밀한 협력활동을 하므로 비용단위의 효과가 크다.
- ⑤ 비교적 적은 비용으로 실시할 수가 있다.
- ⑥ 국민적 수준의 원조활동을 통하여 원조에 대한 국민의 이해를 깊게하는 효과가 있다.
- ⑦ NGO중에는 특정한 분야나 지역에 대하여 풍부한 경험을 갖춘 단체가 있다.

(出典: 눈으로 보는 국제협력, 일본의 무성감수) 이상과 같은 장점이 있는 NGO의 활동에 대하여 정부도 그 존재의의를 중요시하고 있는 바이다. 그리하여 1989년도부터 하고 있다.

그러나 이 NGO의 활동은 일본에 있어서 비교적 역사가 짧고 연간 활동자금을 보더라도 국내의 NGO전체가 130억엔 남짓이어서 많은 NGO중에서 충분한 활동자금을 보유한 것은 매우 적은 실정이다. 이와같이 경제적 기반이 취약하다고 하지않을 수 없는 상황에서 금후 NGO의 활동을 일층 더 충실히 하기위해서도 경제적 기반의 충실을 도모해 나가는 것이 필요하다고 생각된다.

예컨대 유니세프모금의 경우 국민 1인당 모금액의 국제순위는 선진제국중 제17위이다. 하지만 정보통신의 국제화에 발맞추어 개발도상국의 비참한 상황이 국내에 자세히 소개됨에 따라 개발도상국 사람들에 대한 관심이 높아져, 국제적불런티어 활동에 참가하거나 또는 협력하는 사람이 서서히 늘어나고 있다고 생각된다. 다만 대부분의 사람은 이러한 것에 관심을 갖기에는해도 실제로 어떻게하면 좋을지 몰라서 주저하는 경우가 많은것이 아닐까.

이러한 상황속에 「1990년대의 우편저금비전(Vision)」(우편저금에 관한 조사연구회보고)에서 「개인이 손쉽게 국제적 공헌에 참가하기 위한 첫걸음으로서 우편저금의 상품을 활용해 나가는 것을 생각할 수 있다. 예를 들면 예금자의 자발적인 의사에 따라 그 이자의 일부를 난민구제나 피재자(被災者)구제와 같은 해외에서의 사회적 사업에 기부하는 등의 저금상품의 제공을 생각할 수 있다. 우편저금은 특정의 목적에 맞추어 이를 “국제 불런티어저금”(자동 기부기능부 우편저금)으로 매출하여 예금자의 기부를 대행하는 일을 할 수 있을 것이다。」라는 제언을 받은 바 있다.

이러한 것을 배경으로하여 우정성에서도 우편저금사업의 제공을 통하여, 국민참가에 의한 민간수준의 해외원조를 일층 더 충실하게 하기위해 국제 불런티어저금을 창설하기로 한 것이다.

### 가. 목적

제1조에 규정하고 있는 것처럼 이 법률은 「민간의 발의에 의하여, 개발도상에 있는 해외 지역의 주민복지향상에 기여하기 위한 원조의 충실에 이바지하기 위하여, 우편저금의 예금자가 그의 이자를 기부할것을 郵政大臣에게 위탁하는 제도를 실시할 것」을 목적으로 한다.

그리고 이 규정은 기부금의 배분을 희망하는 민간해외원조단체에 대해, 배분금의 교부를 결정함에 있어서 해석기준으로도 되는 것이다. 이 조문에서 「민간의 발의에 의하여」라는 말은, 국제 불런티어저금이 NGO에 의한 풀뿌리 수준의 자발적인 원조의 충실에 기여하기 위한 것이므로, 국고의 지출에 의한 ODA와는 다르다는 것을 명백히하고자 하는데 그 취지가 있다.

이와같이 기부금의 배분대상을 NGO로 하고 있는 것은 전술한 바와같이 NGO가 여러가지 장점은 있는 반면에 경제적 기반이 약하기 때문에 충분한 활동을 할 수가 없으므로 경제원조를 필요로 할 뿐만아니라 본 제도에 있어서는 NGO에 의한 해외원조에 이를 충당하는 것이 자기의 재산을 자발적으로 제공(기부)하고자하는 예금자의 의도에 적합한것이라고 생각되기 때문이다.

또한 국가간의 국제협력사업은 본래 나라의 세출예산중에서 해야하는 것이며 본 제도처럼, 순수한 「私金」인 기부금을 민간기초사업(NGO가 행하는 사업)에 충당하는것이 타당하다고 생각되는 바이다.

다음에 원조의 대상이 될 사업은 「주민복지의 향상에 기여하기 위한 원조」에 해당하는 것을 예정하고있다.

구체적으로 해외개발도상지역 주민들에 있어 생활상의 기본적 요구의 충족을 위한 원조사업이 기부금 배분의 대상으로 될 수 있다. 그 주요한 예로서는

- ① 음료수 확보를 위한 우물파기 사업
- ② 간이 화장실 보급사업
- ③ 빈곤층을 대상으로하는 지식학습사업
- ④ 보건위생지식의 보급사업
- ⑤ 기아지역에의 식량지급사업
- ⑥ 피재지(被災地)에 의사등의 파견 등이 있다.

그리고 본 제도에 있어서 원조대상으로는, 예외적이긴 하지만 제2조 제1항에서, 개발도상지역 이외의 해외지역에서 천재 기타 비상재해가 발생한 경우, 그 긴급한 수요를 충당하기 위한 원조활동도 기부금의 배분대상이 되도록 규정되어 있다.

### 나. 대상으로 하고있는 저금

국제 불런티어저금은 통상우편저금을 대상으로 하고 있다.

MMC저금포스트나 정액우편저금은 저축성이 강하고, 예금자는 일정한 목적을 갖고 될수 있는대로 높은 이자를 기대하며 저금하는 것이기 때문에, 이자의 전부 또는 일부를 기부한다고 하는 본 제도의 대상으로서는 적당치 못하다고 생각된다.

다른 한편 통상우편저금은 이자도 비

\*목적  
\*대상으로 하고있는 저금

교적 저울이고, 넣고 빼는것이 자유로우며, 일상 돈지갑 대신에 이용되는 일이 많으므로 이자의 전부 또는 일부를 기부하는데 대하여 예금자의 협력을 얻기 쉬운 것이다. 통상우편저금은 연1회, 연도말을 구절(區切)하여 이자를 원금에 가산시키는데, 기부금은 이 이자를 원금에 가산할때 이자중 기부금에 충당할 분을 원금에 가산하지않고 이자에서 공제하는 것으로 되어있다.

한편 기부비율은 일률적으로 2할로 하고있다. 그런데 기부비율을 다양하게 선택하고 싶어하는 예금자들의 요구에도 충분히 대응해 나갈 필요가 있으므로 이를 위하여 기부비율을 일정 범위내에서 선택(1할~10할의 범위내에서 1할단위)할 수 있도록 하는것도 검토되고 있다.

또 예금자는 국제 불런티어저금에 관계된 기부위탁을 언제든지 취소할 수 있도록 하고 있다. 그러나 이를 취소하는 경우 이미 이자에서 공제된 기부금이 있는 경우에는 최초의 배분결정이 되기전까지에 한하여 청구에 따라 기부금을 반환하기로 되어있다. 이것은, 기부금은 예금자가 받아야할 이자를 예금자의 자발적인 선의에 의하여 우정성에서 맡아 놓고 있는 「私金」이므로 어떤 사유에 의하여 예금자가 기부를 취소하고싶은 경우에는 이자에서 공제한 돈을 가능한 한 예금자에게 반환해야하며 기부금의 처리를 원활히 하기위해 지장이 없는 범위, 즉 배분결정이 행해지기 전에 한하여 기부금의 반환을 인정하는 것이다.

\*통장의 冊數제한  
의 완화  
\*기부금의 배분

#### 다. 통장의 冊數제한의 완화

통상우편저금 통장은 우편저금법 제 16조의 규정에 의하여 단체 취급하는 경우 이외에는, 개인으로서 1인 1통장밖에 갖을 수 없게 되어있다.

본 제도에서는 국민의 누구라도 손쉽게 해외원조에 참여할 수 있도록 하고 있다. 이를 위하여 통상우편저금의 전액을 기부의 대상으로 하는데에 반대하는 사람이나, 평소 입출을 위해 이용하는 계좌와는 별도의 계좌로 관리하고 싶어하는 예금자의 요구에 대응할 수 있게 하고있다.

이와같이 예금자의 요구에 세심하게 대응함으로써 인해 많은 사람들이 본 제도의 취지에 찬성하고, 많은 이용을 할 수 있게 된다고 생각한다.

그런데 이 책수제한의 완화는 통상우편저금에서 기부위탁의 신청을 하는 경우에만 인정하는 것이며, 그러기위해 2책의 통장중 어느쪽이든 선택하여 기부위탁의 신청을 해야한다. 만약에 통장을 2책교부받은 예금자가 기부위탁을 취소한 경우에는 어느 한 통장의 저금을 전부 인출하여 계약을 소멸시켜야 한다.

#### 라. 기부금의 배분

국제 불런티어저금의 기부금은 郵政大臣이 기부금의 배분을 희망하는 NGO를 공모하여 그 신청을 받아서 배분단체등을 결정하는 것으로 되어있다.

NGO를 공모함에 있어서 우정성은 단체의 자격, 신청접수기간, 그밖에 필요한 사항을 관보에 공시하며 그것에 의해

기부금의 배분을 희망하는 단체는 신청서에 필요한 서류를 첨부하여, 소정의 우체국에 제출하도록 되어있다.

우정성은 신청하는 단체 및 사업내용이 기부금을 배분하기에 적합한지 여부를 검토하여 관계 행정기관과 충분히 협의한 후, 그리고 우정심의회회의 심의를 거친후에 결정한다. 이와같은 신중한 절차를 거침으로써 기부금의 배분에 관한 적절한 운영이 확보되므로, 예금자에 대한 책임을 다할 수 있을 것으로 생각된다. 여기서 배분단체를 결정하는 기준에 대하여 간략히 살펴본다. 본 법률 제1조의 목적에 적합해야한다는 것은 당연한 것이겠지만, 현재 그 상세한 사항에 대하여는 검토중에 있다. 단체에 관하여는 적어도 다음과 같은 사항이 필요하다.

- ① 일본내에 있는 민간의 법인이거나 단체일 것.
- ② 영리를 목적으로 하지않을 것.
- ③ 조직의 관리자 대표자가 확실히 정해져 있고, 의사결정이나 활동에 대한 책임의 소재가 명료할 것.
- ④ 개발도상지역 주민의 복지향상을 위해 효과적사업을 실시한 실적이 있을 것.
- ⑤ 개발도상지역 주민의 복지향상을 위한 효과적인 사업의 구체적 실시 계획을 갖고 있을 것.
- ⑥ 과거에 어떤 활동이 상대국 정부나 현지 주민으로부터 비난을 일으킬 만한 문제를 발생시킨 경력이 없을 것.

또한 원조사업은 해외 개발도상지역 주민들의 생활상의 기본욕구를 충족시

키는 사업이어야 한다. 그런데 배분단체가 그 기부금 배분에 관련된 사업의 전부 또는 일부를 시행하지 않는 경우나, 배분단체가 지켜야할 사항(준수사항)에 위반했을 경우에는, 교부한 배분금의 전부 또는 일부의 반환을 요구할 수 있게 하고 있다.

이 준수사항은 배분금의 용도의 적정을 확보하기 위하여 필요한 사항을 규정하는 것이며 구체적으로

- ① 배분금을 목적외에 사용하여서는 않됨.
- ② 배분금의 경리를 명료하게 할것 등에 대하여 규정하고 있다.

또한 기부금은 예금자에 의한 선의의 지출이며, 또한 郵政大臣에게 기부목적대로 적정하게 처리할것을 위탁한 「사금」이다. 따라서 국제 볼런티어저금에 관계된 기부금의 배분을 받은 단체에 대하여, 기부금의 용도가 적정하게 시행되었는가의 여부에 관하여 감사를 하게 되어있다. 이 감사의 방법으로서, 서면 또는 실사에 의하도록 하고 있다.

#### 마. 비용의 공제

국제 볼런티어저금은 우편저금의 부대적인 업무로서 실시하는 것이며, 모든 예금자가 이를 이용하는 것은 아니다. 국제 볼런티어저금에 관계된 경비를 모두 우편저금사업에서 부담한다면 합리적이지 아니므로 국제 볼런티어저금의 실시에 따라 특히 필요한 최저한의 비용에 대하여 이를 기부금의 일부에서 공제하는 것으로 하고있다.

즉 국제 볼런티어저금에 관계된 기부

마.비용의 공제

금을 수합, 형성하는 단계에서 배분가능한 액을 확정시키기 위해, 그때까지 소요된 비용에 대하여는 실비를 수합, 형성시킨 후, 필요하게될 비용(특히 소요될 비용)에 대하여는 1.5/100의 범위안에서 계획액을 공제하는것으로 하고있다.

특히 소요될 비용은 기부금의 관리, 배분금의 교부, 배분금 용도의 감사에 소요되는 비용이며, 그 자체는 아무런 과실이 발생하지않는 소모적책채를 띤 것이다. 그 액수를 적극 억제하여 적정하게 유지할 필요가 있어 1.5/100이라는 상한을 설정한 것이다.

특히 소요된 비용은 기부위탁촉진을 위한 주지선전에 소요된 비용, 또는 기부금 수합에 소요된 비용이며, 이들 비용 액수의 합리성에 대하여는 스스로 객관적인 판단이 되는것이어서 상한을 설정하지않고 설비공제를 하게한 것이다.

#### 바. 기부금의 경리

기부금은 배분되기까지 약 반년의 시차가 있다. 그 사이에 현금을 그냥 보유하고 있기보다는, 이를 운용함으로써 조금이라도 그 금액을 증가시켜 해외 개발도상지역의 원조에 유효하게 공헌하는 것이 예금자의 선의에 부응하는 것이라고 생각되는 바이다.

또한 기부금은 예금자의 선의에 의한 「사금」이므로 보다 안전하고 확실한 운용이 필요한 것이다. 따라서 기부금은 국가자산의 관리방법에 준하여 자금운용부에 위탁할 수 있도록 하였다.

그리고 예금자에 대하여 기부금의 배

분상황이나 사용상황등을 명확히하여 제도의 적정한 운영을 도모키 위해 배분기간마다 기부금의 경리상황을 공시하도록 하고있다.

#### 사. 실시시기

국제 볼런티어저금은 법률의 공포일부터 가산하여 9개월이 지나지 않는 범위안에서 定命이 정하는 날로부터 실시하기로 되어있다.

이는 국제 볼런티어저금의 창설에 따라 기존의 컴퓨터 프로그램의 변경등, 제 준비에 어느정도의 시일이 소요되기 때문에 1991년 3월 1일 부터 실시키로 하고있다. 그리고 본 제도의 보급, 촉진을 도모하기 위하여 우체국 뿐만아니라 간이우체국에 있어서도 기부위탁의 신청을 접수할 수 있도록 「간이우체국법」에 대하여도 필요한 개정을 추진하고있다.

#### IV. 기부금액

현재 통상우편저금의 1계좌당 평균잔고는 약 12만 3천엔이며, 현행이율 3%로 그 이자의 2할을 기부받는다고 가정하면, 1인당 평균 기부액은 12.3만엔 × 3% × 2할 = 약 740엔 → (과세후) 약 590엔이 된다.

또한 가령 통상우편저금 예금자의 3할의 사람이 이 국제 볼런티어저금을 이용한다고 하면, 현재의 통상우편저금의 잔고는 약 8.7조엔이므로 8.7조엔 × 3할 × 3% × 2할 = 약 150억엔 → (과세후) 약 120억엔이 된다. 즉 통상우편저금 예금

\*기부금의 경리  
\*실시시기  
IV. 기부금액

자의 3할의 사람들로부터 1인당 연간 6백엔정도의 이자를 기부받는 것만으로 일본의 NGO전체 활동자금과 같은정도의 기부금이 수합되는 셈이 된다.

다만 이는 본 제도가 성숙한 단계에서의 시산이며 제도발족시의 기부금액으로서는 12.3만엔×3%×2할×120만명(이용추산)=약 9억엔→(과세후) 7.2억엔 정도를 예상하고 있다.

본 제도는 저금을 함으로써 자동적으로 해외원조를 위한 기부를 할 수 있도록 하는 메카니즘이므로, 굳이 기부금을 지참하는등의 번거로움이 없다. 또 나라가 책임을 지고 기부금의 처리를 하는 것이므로 안심하고 누구라도 손쉽게 참가할 수 있는 것이다. 뿐만아니라 전국 방방곡곡에 설치되어있는 2만 4천의 우체국 네트워크를 통하여 널리 국민의 선의를 모집하므로 큰 효과가 기대될 수 있다.

이와같은 견지에서 제도발족시에 추구하고있는 기부금은 결코 큰것이라고는 말할 수 없겠으나, 해외원조에 대한 국민의 이해와 협력을 촉구하면서 장래에는 많은 사람들의 찬동을 얻어 크게 성장을 이룩할 수 있을것으로 생각된다.

### V. 기 타

우정성은 국제 불런티어저금에 협력해주는 예금자의 선의에 부응하는 동시에 아울러 이 제도의 보급, 정착을 도모해 나가기 위하여 기부금충당의 이자에 대하여는 비과세로 함이 꼭 필요하다고 생

각되어, 1990년도의 세제개정 요망사항으로 제시하였다. 세무당국에서 이자과세제도에 새로운 비과세의 예외를 설정하는 것은 타에 미치는 영향이 크다는 등의 이유로 강하게 반대하여 유감이지만 현재로 비과세조치는 강구하지 않기로 되었다. 그러나

- ① 1993년의 이자소득과세의 방침을 다시 정할때 보다 나은 방법을 재검토한다.
- ② 그때까지 국제 불런티어저금의 취지에 의하여 국제 불런티어저금의 세액상당분을 감안하여, 일반회계의 세출면에서 적절한 조치를 강구한다는 것 즉 일반회계 예산으로서 說상당분을 감안하여, 국제 불런티어저금의 취지에 합치하는 시책을 우정성에서 행하기로 되었다. 우정성으로서 이 제도의 보급, 정착을 도모하기 위하여 기부금충당분의 이자에대한 비과세조치가 필요한 것으로 생각한다. 따라서 1993년의 이자소득과세 방법을 재검토할 때에 비과세조치가 실현 되도록, 앞으로 관계방면의 이해를 얻기위해 최대한의 노력을 해나가야 한다고 생각하고 있다.

### VI. 끝으로

이 국제 불런티어저금은 국민 한사람 한사람에 의한 선의의 기부금을 개발도상국의 불우한 사람들에 대한 복지향상에 기여하는 원조활동에 활용함으로써, 국민의 해외원조에 대한 이해와 협력 촉

V.기 타  
VI. 끝으로



진에 이바지 하고 있다. 동시에 일본의 NGO활동을 더욱 충실히하는데 공헌하게 되는 것이므로 나라의 안팎에 과시할 수 있는 훌륭한 제도라고 생각한다.

국제 자원봉사법이 일본의 국제공헌의 기반이 되는 제도로 성장해 나갈 수 있을지 어떤지는 오직 직원 한사람 한사

람의 열의있는 노력여하에 달려있는 것이다. 많은 국민의 지지와 협력을 얻을 수 있도록 혼연일체가 되어 추진할 것을 기대한다.

(수다 히데하루, 우정성 저금국,  
경영기획과 법규계)  
(우정연구, 1990. 7)