

## 제3장

# NPO 정보공개제도를 활용한 통계 작성방안



박주언 · 이희길

## 제1절 서론

### 1. 연구배경 및 목적

현대 사회에서 정부, 시장과 대별되는 비영리(non-profit)부문은 지속적으로 규모가 성장하여 사회복지, 문화·예술, 자선, 종교, 교육 등 다양한 영역에서 ‘비영리조직(non-profit organization, 이하 NPO)’이 활동하고 있다. NPO는 일반적으로 민간에서 조달된 물적, 인적 자원을 기반으로 자발적으로 설립되어 영리를 추구하지 않는 활동을 수행한다. 과거 경제 규모가 작았던 시대에는 사회의 유지와 발전에 필요한 공익적 활동은 거의 정부의 몫이었다. 그러나 경제 규모가 커지고 사회가 다변화됨에 따라 정부만으로는 사회의 다양한 요구를 충족할 수 없게 되었다. 이와 같은 이유로 일정 부분 정부의 역할을 대행하는 민간 비영리분야가 형성되었고, 그 역할이 점점 확대되어 왔다. 작은 정부를 지향하는 최근의 추세를 고려할 때 그 역할은 더욱 커질 것으로 예상된다(손원익, 2011).

NPO의 사회적 역할이 점차 확대되고 영향력이 증가함에 따라 전체의 규모와 활동 등 전반적인 실태를 파악하는 것이 중요한 과제로 대두되었다. 특히 공익성 높은 NPO의 현황 파악이 시급히 요구되고 있는데, 현재의 NPO 및 비영리부문에 대한 실태 파악은 향후 비영리부문의 지속적 성장에 기여할 수 있는 정책 지원과 학술 연구를 위한 기초 자료로 유용하게 활용될 수 있다. ‘공익성이 높은 NPO’는 민간의 기부금과 정부의 보조금을 주요 수입원으로 하여 조직 구성원이 아닌 불특정 다수의 일반 시민을 대상으로 이익을 추구하는 활동을 한다. 따라서 공익성이 높은 NPO가 민간과 정부로부터 조달받

은 재원을 어떠한 공익적인 활동에 얼마나 적절하게 잘 사용하였는지 개별 조직 차원에 서뿐만 아니라 전체 조직 차원에서도 심층적인 분석이 필요하다.

그러나 현재 국내 NPO의 전반적인 실태는 제대로 파악되기 어려운 상황이다. 이는 각 정부 부처가 자체적으로 소관 NPO를 관리하고 있어 총괄적인 정보 수집 기능이 부재 하기 때문이다. 실태 파악이 보다 시급히 요청되는 공익성 높은 NPO의 경우 조직의 재정 운영 및 공익적 활동 등을 인터넷을 통해 적극적으로 공개하도록 법적으로 의무화하고 있다. 따라서 본 연구에서는 공익성이 높은 NPO의 법적 ‘정보공개제도’를 활용하여 NPO의 전반적인 실태를 파악하고 통계를 작성할 수 있는 방안을 모색해보고자 한다.

## 2. 연구내용 및 방법

앞에서 제시한 연구목적을 달성하기 위해, 본 연구는 크게 다음과 같은 네 단계로 나누어 진행하였다.

먼저 NPO의 이론적인 정의와 특성을 살펴본 후, 국내 현행법에서 규정하고 있는 법적 차원의 개념에 대해 정리하였다. NPO의 분류에 대한 국제적 및 국내 차원의 대표적인 논의에 대해서도 살펴보았다. 그리고 NPO 정보공개제도와 NPO를 대상으로 하는 통계 작성 방법을 검토한 후, 특히 공익성이 높은 NPO의 적극적인 정보공개제도를 활용한 통계 작성에 대한 분석틀(framework)을 제시하였다.

둘째, 해외 주요국에서 공익성을 인정받는 NPO를 지칭하는 ‘자선단체(charity)’를 대상으로한 정보공개제도 운영현황을 살펴보았다. 미국, 캐나다, 영국, 뉴질랜드의 사례 에서 정보공개대상의 범위를 어떻게 설정하고, 어떤 내용을 공개하도록 하는지, 그리고 통계작성 차원에서 어떻게 활용되고 있는지를 중심으로 정리하였다.

셋째, 국내의 NPO 정보공개제도 현황을 살펴보고, 통계작성의 활용 차원에서 도출할 수 있는 제도적 한계를 검토하였다. 국내의 경우 여러 가지 법에 정보공개제도가 산발적으로 규정되어 있으므로 각각의 규정을 순차적으로 정리해 보았다. 또한 앞에서 살펴본 해외 사례에 비추어 활용성 차원에서 제도적인 한계를 검토하였다. 마지막으로 통계작성 차원에서 이와 같은 국내의 한계점을 검토하여 크게 세 가지 측면의 제도 개선방안을 도출하였다.

본 연구는 주로 국내외 관련 문헌검토와 전문가 자문, 관련부처 협의를 중심으로 진행하였다. NPO의 개념적 정의 및 분류 등은 국내외 문헌을 통해 검토하였고, 국내 및 해외의 정보공개제도 현황은 관련 기관의 인터넷 홈페이지를 참고하여 정리하였다. 그리고 NPO 관련 통계작성에 대한 제반 여건 및 심층적 수준의 배경 지식 확보를 위해 관련 전문가의 자문을 받았으며, 초청강연도 개최하였다. 또한 총리실의 “나눔활성화 정책협의회”

참여를 통해 관련 부처의 의견을 수렴하고, 정보공개제도 개선을 위한 방안에 대해 협의를 추진하였다.

## 제2절 개념적 논의 및 분석틀

2절에서는 NPO와 이와 관련한 정보공개제도에 대한 개념적 논의를 살펴보고자 한다. 우선 NPO의 정의와 특성을 파악하고 분류방식에 대해 정리할 것이다. 그리고 NPO 정보공개제도에 대해 몇 가지 특성을 중심으로 살펴볼 것이다. 이후 NPO를 대상으로 통계를 작성하는 방법에 대해 정리하고 가장 최선의 방법이 무엇인지 검토할 것이다. 이러한 과정을 토대로 궁극적으로 NPO 정보공개제도를 활용한 통계작성의 개념적 분석틀을 제시할 것이다.

### 1. NPO의 정의 및 분류

#### 가. NPO의 정의 및 특성

NPO는 그 형태와 모습이 다양하기에 쉽게 규정하기 힘들다. 우선 한글 합성어로 ‘비영리’라는 말은 영리를 그 목적으로 추구하지 않는다는 것을 의미한다. 영리를 목적으로 하지 않는다는 점은 소유주나 이해당사자의 이윤추구가 주된 목적인 기업과 구별되는 특징이라 할 수 있다. ‘조직’이라는 말은 개인이 아니라 특정 목적을 중심으로 모인 결사(結社)라는 것을 의미한다. 이를 종합적으로 정리해보자면 NPO는 ‘대다수의 사람들이 영리를 목적으로 하지 않는 특정 목적을 중심으로 모여 활동하는 결사’라고 볼 수 있다(조흥식 외, 2011).

김준기(2000)는 NPO에 대해 일반적으로 이윤을 추구하지 않는(non-profit seeking) 영역에서 주로 활동하는 준공공(semi-public) 및 민간(private) 조직을 포괄적으로 지칭한다고 하였다. 이러한 정의에 따른 NPO는 이윤동기에 의하지 않으면서 배분금지 제약(non-distribution constraint)을 받는, 주로 공적 또는 사적으로 재원을 충당하는 모든 법인 및 비법인을 포함하는 가장 광의의 개념이다. 이때 준공공조직은 대부분 공적으로 재원이 조달되는 ‘관변단체’(quasi-autonomous NGO)<sup>1)</sup>를 지칭한다. 준공공조직을 제외하는 경우 광의의 개념으로서의 NPO에 대한 하위범주로서 ‘민간(private) NPO’라고 할 수 있다.

1) 관변단체(예. 새마을운동협의회, 한국자유총연맹 등)는 국가와 긴밀하고 협조적인 관계를 유지하면서 정부에서 위임한 업무를 수행하고, 정부에 대한 재정 의존도가 매우 높기 때문에 정부에 의해 운영에 있어 직접적인 영향을 받는다.



그러나 일반적으로 NPO라 하면 보다 협의의 개념으로서 준공공조직을 제외한 민간에 의해 재원이 조달되고 운영되는 조직, 즉 민간 NPO를 의미한다. 따라서 보통 의미를 명확하게 하는 수식어인 ‘민간’을 생략하여 사용하고 있다.

레스터 설러먼(2000)은 주로 미국 NPO에 대해 연구한 결과를 토대로 NPO를 정의하는 중요한 특성으로 ① 조직체(organization), ② 민간부문(private), ③ 이익무분배(non-profit-distribution), ④ 자치성(self-governing), ⑤ 자발성(voluntary), ⑥ 공익성(public benefit)과 같은 6가지를 제시하였다. 김준기(2000)의 논의에서 NPO에 대한 협의의 개념으로 인식되는 민간 NPO와 특성이 거의 일치한다. 이때 특히 ‘민간부문’이라는 특성은 NPO가 제도적으로 정부로부터 독립되어 있다는 것을 의미한다. NPO는 정부기구의 일부도 아니며, 정부 관료에 의해 운영되는 기관에 의해서도 지배되지 않는다. 하지만 이 사실이 정부로부터 지원이나 규제, 권한의 위임을 받지 않는다는 것을 의미하지는 않는다. 정부의 지원을 받을 경우에는 정부에서 정한 일련의 규칙에 대하여 규제를 더욱 강하게 받을 수 있다. 또한 ‘자치성’은 NPO의 활동을 자체적인 의사결정절차(예. 이사회)에 의해 운영하는 것이고, ‘자발성’은 NPO의 활동과 운영이 조직 구성원들의 참여에 의해 자발적으로 이루어짐을 의미한다.

UN(2003)은 NPO를 정의하는 5가지 특성으로 ① 조직체(organization), ② 이익무추구 및 이익무분배(not-for-profit and non-profit-distribution), ③ 정부와 제도적 분리(institutionally separate from government), ④ 자치성(self-governing), ⑤ 비강제성(non-compulsory)을 제시하였다. UN(2003)의 경우 NPO를 규정하는 특성으로 ‘공익성’을 포함하지 않은 차이를 제외하고 위에서 살펴본 레스터 설러먼(2000)의 논의와 모두 동일하다. 이는 지나치게 공익성을 강조하면 영리를 추구하지 않지만 조직 구성원을 위한 활동을 하는 경우는 제외되어 포괄 범위가 축소되기 때문이다. 예를 들어 전문가협회, 노동조합, 스포츠클럽 등은 제외될 것이다. 또한 공익성이 무엇인가에 대해서는 각 국가의 문화와 사회에 따라 다양한 해석이 가능하여 논란이 발생할 수 있기 때문이다.

한편 흔히 NPO와 혼동하기 쉬운 개념으로 ‘비정부조직(non-governmental organizations, 이하 NGO)’이 존재한다. 초기의 NGO는 정부이외의 기구로서, 국가주권의 범위를 벗어나 사회적 연대와 공공의 목적을 실현하기 위한 자발적인 공식조직이었다. 즉, 국제사회에서 정부이외의 단체로서 자문역할을 한다는 소극적인 개념이었다. 그러나 오늘날 NGO는 시민들의 자발적인 참여와 연대를 통해 각종 국제적인 영역뿐만 아니라 국내 문제를 해결하는 단체로 범위와 역할이 확대되고 있다. 이와 같은 NGO는 대체로 NPO의 하위 범주의 개념으로 사용되고 있다. NGO는 옹호(advocacy) 영역 및 비정부적 특성을 요하는 영역에 활동을 집중한다는 점이 특징적이다(오영호 외, 2011). 다시 말해 주로 비정부적인 활동에 참여하는 자발적인 조직으로 정부의 역할을 대신하기보다는 시민사회의 의사를 대변하는 목소리(voice)로서의 조직 성격이 강하다(조홍식 외, 2011).



## 1) 국내 현행법에서 NPO의 정의

지금까지 NPO 개념에 대해 이론적인 차원에서 정의와 특성을 살펴보았다. 이러한 NPO에 대한 이해를 높이기 위해 현재 국내 현행법에서 NPO를 어떻게 규정하고 있는지 대략적으로 살펴볼 필요가 있다. 구체적으로 ‘비영리법인’, ‘공익법인’ 그리고 ‘비영리민간단체’에 대해 검토해보고자 한다. 국내에서 이와 같은 세 가지 법적 개념은 해당하는 NPO의 포괄범위에 있어 차이가 있다는 사실을 유의해야 한다.

### 가) 비영리법인

우선 비영리법인은 NPO의 하위범주로 영리를 목적으로 하지 않을 뿐만 아니라 나아가 ‘법인(法人)’의 자격을 획득한 조직을 말한다. 이때 법인이란, 사람이 아니면서 부동산거래 등과 같은 법률적 행위를 할 수 있도록 법인격(권리능력)이 인정되어 권리·의무의 주체가 된 것이다. 법인은 영리를 목적으로 하는 ‘영리법인’<sup>2)</sup>과 영리 아닌 사업을 목적으로 하는 비영리법인, 일정한 목적을 위해 결합한 사람들이 모인 단체인 ‘사단법인’과 일정한 목적에 바쳐진 재산으로 구성된 ‘재단법인’으로 구분할 수 있다.<sup>3)</sup>

「민법」 제32조는 비영리법인의 설립 관련 조항으로, ‘학술, 종교, 자선, 기예, 사교 기타 영리 아닌 사업을 목적으로 하는 사단 또는 재단은 주무관청의 허가를 얻어 이를 법인으로 할 수 있다’고 규정하고 있다. 비영리법인이 되기 위한 영리 아닌 사업의 종류를 나열하고, 법인 자격 획득을 위해 주무관청의 허가를 받아야 한다는 요건을 규정하고 있다. 이때 법인격을 부여하는 허가권한을 가진 주무관청은 원칙적으로는 중앙행정기관이며 각 주무관청별로 「비영리법인의 설립 및 감독에 관한 규칙」을 제정하고 소관 비영리법인을 관리·감독한다. 또한 「민법」 이외에 비영리법인의 설립에 관한 「사립학교법」, 「의료법」, 「사회복지사업법」 등과 같은 개별적인 특별법이 존재한다.

한편 법인의 납세의무를 규정하고 있는 「법인세법」 제1조 제2호에서 정의하는 비영리법인이란, ① 「민법」 제32조에 따라 설립된 법인, ② 「사립학교법」이나 그 밖의 개별적인 특별법에 따라 설립된 법인으로서 「민법」 제32조에 규정된 목적과 유사한 목적을 가진 법인, ③ 법인격이 없는 사단·재단, 기타단체로서 「국세기본법」 제13조 제4항에 따른 법인을 말한다.

2) 가장 전형적인 영리법인으로는 「상법」의 적용을 받는 각종 회사를 들 수 있다.

3) 이 밖에 그 설립이나 관리에 국가의 공권력이 관여하는 ‘공법인’과 그 밖의 법인인 ‘사법인’으로 구분할 수도 있다.

## 나) 공익법인

공익법인은 「공익법인의 설립 및 운영에 관한 법률」과 「상속세 및 증여세법」에서 규정하는 개념이다. 우선 전자인 「공익법인의 설립 및 운영에 관한 법률」은 비영리법인 중 특히 ‘학자금·장학금 또는 연구비의 보조나 지급, 학술, 자선(慈善)을 목적으로 하는 법인’을 공익법인으로 규정하고, 공익법인은 설립 및 운영에 있어 이 법률의 적용을 받도록 하고 있다. 다시 말해 비영리법인의 설립에 관한 「민법」의 특별법으로 ‘특정 목적의 비영리법인’(공익법인)의 설립 및 운영에 대하여 「민법」의 규정을 보완함으로써 그 법인이 공익성을 유지하면서 건전한 활동을 하도록 한다.

한편 「상속세 및 증여세법」은 상속세와 증여세 과세 및 납부의무 등을 규정하고 있다. 이 법률에서 공익법인은 「법인세법」에서 규정하는 비영리법인 중 ‘상속세 및 증여세법 시행령 제12조 각 호에 열거된 공익사업<sup>4)</sup>을 영위하는 법인’을 말한다. 비영리법인 설립에 관한 특별법에 따른 학교법인, 사회복지법인, 의료법인은 물론 「공익법인의 설립 및 운영에 관한 법률」에 의한 공익법인도 포함하는 개념이다. 이러한 공익법인은 불특정 다수의 이익(공익)을 사업목적으로 하고 있는 법인을 의미한다. 반면 앞에서 살펴본 「법인세법」상 비영리법인은 반드시 사회일반의 이익을 목적으로 하지 않아도 된다.

따라서 「상속세 및 증여세법」상 공익법인은 「법인세법」상 비영리법인의 하위 범주에 해당하고, 「공익법인의 설립 및 운영에 관한 법률」상 공익법인은 포함하는 상위 개념이다. 지금까지 살펴본 포괄범위가 다른 두 가지 공익법인 개념과 「법인세법」상 비영리법인의 관계를 도식화하면 다음 [그림 3-1]과 같다.

- 
- 4) 1. 종교의 보급 기타 교화에 현저히 기여하는 사업  
 2. 「초·중등교육법」 및 「고등교육법」에 의한 학교, 「유아교육법」에 따른 유치원을 설립·경영하는 사업  
 3. 「사회복지사업법」의 규정에 의한 사회복지법인이 운영하는 사업  
 4. 「의료법」 또는 「정신보건법」의 규정에 의한 의료법인 또는 정신의료법인이 운영하는 사업  
 5. 「공익법인의 설립·운영에 관한 법률」의 적용을 받는 공익법인이 운영하는 사업  
 6. 예술 및 문화에 현저히 기여하는 사업 중 영리를 목적으로 하지 아니하는 사업으로서 관계행정기관의 장의 추천을 받아 기획재정부장관이 지정하는 사업  
 7. 공중위생 및 환경보호에 현저히 기여하는 사업으로서 영리를 목적으로 하지 아니하는 사업  
 8. 공원 기타 공중이 무료로 이용하는 시설을 운영하는 사업  
 9. 「법인세법 시행령」 제36조 제1항 제1호 각목의 규정에 의한 지정기부금단체 등 및 「소득세법 시행령」 제80조 제1항 제5호에 따른 기부금대상민간단체가 운영하는 고유목적사업. 다만, 회원의 친목 또는 이익을 증진시키거나 영리를 목적으로 대가를 수수하는 등 공익성이 있다고 보기 어려운 고유목적 사업을 제외한다.  
 10. 제1호 내지 제5호·제7호 또는 제8호와 유사한 사업으로서 기획재정부령이 정하는 사업



[그림 3-1] 비영리법인과 공익법인 관계

#### 다) 비영리민간단체

비영리민간단체는 지난 2000년에 제정된 「비영리민간단체지원법」에서 정의하는 개념이다. 이 법에 있어서 비영리민간단체라 함은 ‘영리가 아닌 공익활동 수행을 주된 목적으로 하는 민간단체’로 다음과 같은 6가지 요건을 갖춘 단체를 말한다. ① 사업의 직접 수혜자가 불특정 다수일 것, ② 구성원 상호간에 이익분배를 하지 아니할 것, ③ 사실상 특정정당 또는 선출직 후보를 지지·지원할 것을 주된 목적으로 하거나, 특정 종교의 교리전파를 주된 목적으로 설립·운영되지 아니할 것, ④ 상시 구성원수가 100인 이상일 것, ⑤ 최근 1년 이상 공익활동실적이 있을 것, ⑥ 법인이 아닌 단체일 경우에는 대표자 또는 관리인이 있을 것이다. 또한 이 법이 정한 보조금, 조세감면, 우편요금감액 등의 지원을 받고자 하는 비영리민간단체는 그의 주된 공익활동을 주관하는 장관, 특별시장·광역시장 또는 도지사에게 등록을 신청하여 공식적으로 등록되어 있어야 한다.

이러한 규정에 따라서 살펴보면 비영리민간단체는 앞에서 정의한 NPO보다 협의의 개념이라 할 수 있다. 따라서 비영리민간단체는 학술 또는 전문직 연합회, 협동조합, 사교클럽, 노동조합, 종교단체, 정치적 결사조직 등은 포함하지 않는다. 또한 비영리민간단

체는 법인격 획득 여부에 관계없이 「비영리민간단체지원법」에 규정된 요건을 모두 갖추고 주무관청에 등록하면 해당 지위를 획득하게 되므로 주무관청의 인허가를 필요로 하는 비영리법인이나 공익법인과는 별개의 개념이라 할 수 있다.

## 나. NPO의 분류

### 1) 국제적 분류

NPO에 대해 국제적으로 통용되는 분류방식에 대해 우선 살펴보고자 한다. 국제적 차원의 분류방식은 UN의 ‘국제표준산업분류방식(International Standard Industrial Classification, 이하 ISIC)’과 ‘국제비영리조직분류방식(International Classification of Nonprofit Organizations, 이하 ICNPO)’이 대표적이다.

ISIC은 UN에서 국가 간 경제·산업분야에 대한 일관성 있는 통계 작성을 위해 1948년에 고안되었다. 이 방식에 의하면 NPO는 ‘교육(초등, 중등, 평생교육)’, ‘의료 및 사회사업(일반보건의서비스, 동물보건의서비스, 사회사업)’, ‘기타 공동체·사회·개인을 위한 활동(위생, 사업 및 전문업, 노동조합, 기타회원조직, 연예계, 보도조직, 도서관, 문화조직, 스포츠 및 여가 조직 등)’과 같은 3개 분야로 분류된다. 그러나 이러한 분류방식은 NPO의 특성을 충분히 감안하지 못하고 각 분야가 지나치게 포괄적이라는 한계가 있다. 또한 이 방식은 NPO의 범주에서 소득의 50% 이상을 수익사업 또는 정부의 보조에 의존하는 조직을 제외시키기 때문에 일부의 NPO만 포함하는 한계가 있다.

ICNPO는 존슨홉킨스 대학의 Salamon과 Anheier 교수를 중심으로 세계 다양한 국가의 학자들이 국제비영리부문비교프로젝트(comparative nonprofit sector project)를 수행하면서 ISIC를 개선한 분류방식이다. 이는 미국, 영국, 프랑스, 독일, 이태리, 스웨덴, 일본, 헝가리, 브라질, 가나, 이집트, 인도, 태국의 자료에서 확인된 다양한 NPO를 분류하면서 정리한 것이다. ICNPO는 조직이 제공하는 서비스 분야별로 다음 <표 3-1>과 같이 12개의 대분류와 28개의 중분류로 구성되어 있다(조홍식 외, 2011).

<표 3-1> 국제비영리조직분류방식(ICNPO)

| 대분류          | 중분류        | 해당되는 비영리조직의 예                 |
|--------------|------------|-------------------------------|
| 1 문화와 레크리에이션 | 100 문화와 예술 | 방송통신, 시각예술, 건축, 공예, 공연예술 등    |
|              | 200 레크리에이션 | 스포츠클럽, 레크리에이션, 다목적 레크리에이션조직 등 |
|              | 300 서비스 클럽 | 서비스클럽, 다목적 서비스클럽 등            |





| 대분류               | 중분류                  | 해당되는 비영리조직의 예   |
|-------------------|----------------------|---|
| 2 교육              | 100 초·중등 교육          | 초, 중등 교육  |
|                   | 200 고등교육             | 고등교육(대학)  |
|                   | 300 기타교육             | 직업/기술학교, 성인/평생교육, 다목적 교육조직 등                                |
|                   | 400 연구               | 의학, 과학기술, 사회과학, 정치학 등                                       |
| 3 건강              | 100 병원과 재활           | 병원, 재활병원  |
|                   | 200 요양원              | 요양원   |
|                   | 300 정신건강과 위기개입       | 정신과병원, 정신보건치료, 위기개입 등                                       |
|                   | 400 기타 건강서비스         | 공공보건교육, 의료처치(주로 외래) 등                                       |
| 4 사회서비스           | 100 사회서비스            | 아동복지, 아동서비스, 주간보호 등   |
|                   | 200 긴급상황 및 난민        | 재난/응급 예방, 구호 및 통제 등   |
|                   | 300 소득보전 및 유지        | 소득지원 및 보전, 물질원조, 다목적 소득지원 등                                 |
| 5 환경              | 100 환경               | 공해 감소 및 통제, 자연자원 보전 및 보호 등                                  |
|                   | 200 동물               | 동물보호 및 복지, 야생동물 보존 및 보호 등                                   |
| 6 개발과 주거          | 100 경제·사회·지역사회개발     | 지역사회 및 근린조직, 경제개발 등   |
|                   | 200 주택               | 주택연합, 주거지원, 다목적 주거조직 등                                      |
|                   | 300 고용 및 훈련          | 직업훈련 프로그램, 직업상담 및 지도 등                                      |
| 7 법, 옹호, 정치       | 100 시민 및 옹호단체        | 시민결사체, 대면조직, 시민권협회 등  |
|                   | 200 법과 법률서비스         | 법률서비스, 범죄예방 및 공공안전 등  |
|                   | 300 정치조직             | 정당, 정치행동위원회, 다목적 정치조직 등                                     |
| 8 자선매개 및 봉사증진     | 100 교부금 모금조직         | 교부금 모금재단  |
|                   | 200 다른 자선매개 및 자원봉사증진 | 자원봉사증진 및 지원, 다목적 자선매개 및 봉사조직 등                              |
| 9 국제              | 100 국제적 행동           | 교류/옹호/문화 프로그램, 개발지원조직, 국제재난 및 구호조직, 국제인권 및 평화조직, 다목적 국제조직 등 |
| 10 종교             | 100 종교집회 및 단체        | 개신교회, 카톨릭교회, 복합종교조직 등                                       |
| 11 경영 및 전문직조직, 노조 | 100 기업·직업단체·노동조합     | 기업연합, 전문직연합, 노조 등   |
| 12 기타             | 100 기타               | 기타  |

자료 : UN(2003), Handbook on Non-Profit Institutions in the System of national Accounts.

## 2) 국내 분류

한편 국제적 수준의 논의를 기반으로 국내의 현황에 더 적합한 NPO 분류방식을 몇몇 연구에서 제시하고 있다. 박태규(2006)는 ICNPO의 12개 대분류 중 국내의 경우 일부는 실질적으로 활동이 거의 존재하지 않거나 법적으로 활동이 제약받기 때문에 ICNPO보다 적은 수의 분류체계로 구성하였다. 국내 NPO를 활동영역에 따라 ① 문화 및 예술, ② 교육연구, ③ 의료보건, ④ 사회서비스, ⑤ 시민단체(정치단체 포함), ⑥ 종교, ⑦ 산업 및 전문가단체(노동단체 포함), ⑧ 연고단체와 같은 8가지 분야로 분류하였다.<sup>5)</sup>

채은경(2004)은 목적에 따라 공공서비스를 생산하는 공익조직과 집단 구성원의 공동이익을 추구하는 조직으로 크게 구분한 후, 세부적인 활동영역에 따라 아래 <표 3-2>와 같이 10개로 분류하였다. 박태규(2006)의 분류체계와 달리 ‘환경’과 ‘기금매개’ 분야가 추가되었다. 공동이익을 추구하는 동창회와 같은 ‘친목단체’는 우리나라 NPO의 상당부분을 차지하고 있는 것을 고려하여 분류체계에 포함시키고 있다.

<표 3-2> 국내 NPO의 분류

| 구분        |        | 주요 조직                          |
|-----------|--------|--------------------------------|
| 목적        | 활동영역   |                                |
| 공익단체      | 의료/보건  | 의료법인, 의료보험조합                   |
|           | 교육/연구  | 초·중등학교, 사립학교법인, 직업학교법인, 연구소    |
|           | 복지서비스  | 노인생활시설, 아동양육시설, 복지관            |
|           | 예술/문화  | 박물관, 미술관, 오케스트라, 레크레이션 관련 운영법인 |
|           | 환경     | 환경보호단체, 동물보호단체                 |
|           | 기금매개   | 공동모금회, 모금단체, 국제원조단체            |
|           | 시민권리옹호 | 소비자권리보호단체, 여성권리옹호단체            |
|           | 종교     | 불교, 기독교, 천주교 등 각종 종교법인         |
| 집단이익 추구단체 | 직능단체   | 전경련, 변호사협회, 의사협회, 노동조합         |
|           | 친목단체   | 동호회, 향우회                       |

자료 : 채은경(2004), 한국 비영리조직의 거버넌스에 관한 연구: 사회복지서비스 전달조직 사례연구.

5) 이 분류는 존슨홉킨스대학의 국제비영리부문비교프로젝트를 위해 Inchoon Kim과 Changsoon Hwang(2002)이 작성한 한국측 연구보고서인 “Defining the nonprofit sector: South Korea(한국에서의 비영리부문의 정의와 분류)”에 기초한 것이다.



## 2. NPO 정보공개제도 및 분석틀

### 가. NPO 정보공개제도의 정의

지금부터는 NPO가 정보를 외부로 공개하는 제도에 대해 몇 가지 특성을 중심으로 구체적으로 살펴보고자 한다. NPO 정보공개제도란 NPO가 재정, 인력, 활동 등에 대한 조직 내부의 정보를 외부에 공개하는 것을 말한다. 우선 NPO 정보공개제도는 일반적으로 행정기관에 허가, 등록되어 관리감독을 받는 NPO(예. 비영리법인)에 대한 설립과 세제 관련 법적 규정에 근거하여 부과되는 ‘강제(의무)적’인 특성이 있다. 이는 NPO가 보조금이나 기부금 등의 형태로 정부나 민간으로부터 조달받는 재원을 NPO의 설립목적에 맞는 고유목적사업 수행에 적절하게 사용하고 조직을 운영하였는지 검증하는 성격을 지니므로 정보공개에 있어 NPO의 자발적인 행위를 기대하는데 한계가 있기 때문이다.

NPO가 정보를 공개하는 방법에 따라 광의와 협의의 개념으로 구분할 수 있다. 우선 광의의 개념은 NPO가 ‘관리감독 권한을 가진 행정기관에 예/결산 자료 등을 제출하거나 NPO 내부에 관련 장부 등을 비치’하는 소극적인 경우까지 포함할 수 있다. 반면 협의의 개념은 국민 누구나 자유롭게 자료를 열람할 수 있도록 NPO 또는 행정기관이 ‘인터넷 등에 적극적으로 NPO 관련 정보를 공시(公示)’하는 것을 의미한다. 이때 적극적인 정보공시 의무는 일반적으로 전체 NPO 중 특히 ‘공익성이 높은 NPO(예. 공익법인)’에 대해 적용될 수 있는데 공익성이 높은 NPO는 영리를 추구하지 않는다는 측면에서 광의의 NPO에 비해 정부나 민간으로부터 재원을 조달받는 비율이 높고, 세금공제가 가능한 기부금을 수취하는 등의 세제혜택을 받으므로 더욱 엄격한 정보공시의무 부여가 가능하기 때문이다.

정리하면, NPO 정보공개제도는 협의의 적극적인 정보공시를 포함하는 포괄적인 상위개념으로 볼 수 있다. 본 연구는 1절의 연구목적에서 언급한 바와 같이 정보공개제도에 대한 협의의 개념을 적용할 것이다. 다시 말해, 공익성이 높은 NPO가 재정, 인력, 활동 등에 대한 조직 내부의 정보를 법적인 의무에 따라 일반 국민이 쉽게 확인할 수 있도록 인터넷 등을 통해 적극적으로 공시하는 협의적인 개념을 의미한다. 궁극적으로는 이러한 정보공개제도를 활용하여 통계를 작성하는 방법을 모색해보고자 하는 것이다.

### 나. NPO 통계 작성

여기서는 분석틀에 대한 본격적인 논의에 앞서 NPO 관련 통계를 작성하는데 있어 정보공개제도 활용이 지니는 장점에 대해 살펴보고자 한다. NPO 관련 통계는 자료수집

방법에 따라 크게 설문조사자료 활용 방식과 행정자료 활용 방식으로 구분할 수 있다.

우선 NPO를 대상으로 한 설문조사는 조사대상의 범위와 항목을 조사자의 목적에 따라 구성하여 조사를 실시할 수 있는 장점이 있지만 몇 가지 근본적인 한계를 가지고 있다. 무엇보다 현재 NPO 모집단에 대한 파악이 미흡한 상황에서 일부 NPO만을 조사대상으로 설정하는 것은 가능할지 몰라도 전체 NPO를 포괄적으로 조망할 수는 없기 때문이다. 최근 국내 민간기관에서 자체적으로 실시한 조사 사례<sup>6)</sup>를 보면 일부 NPO만을 대상으로 진행하였는데 조사대상으로 설정된 NPO들의 응답률도 낮은 편이었다.

한편 행정기관이 인·허가, 등록 등의 행정행위를 함으로써 부수적으로 또는 법령의 규정에 따라 얻어지는 행정자료를 활용하여 통계를 작성할 수 있다. 반면 민간기관의 경우 행정자료 접근에 한계가 있으므로 행정자료를 보유하고 있는 행정기관에 정보공개를 청구하거나 또는 일반적으로 법령에 근거하여 인터넷 등을 통해 일반인에게 공시하는 자료를 활용할 수 있다.<sup>7)</sup>

행정자료는 일차적으로 자료를 관리하는 행정기관에서 활용하여 유의미한 분석결과를 도출하는 것이 가장 바람직하다. 특히 관련 자료가 분산되어 있으면 개별 행정기관이 각각 보유한 자료들을 통합하여 좀 더 정책적 함의를 가진 결과를 생산하는 것이 필요하다. 그러나 각 행정기관마다 분산되어 있는 관련 자료들을 통합하여 관리하는 제도적 기반이 미비하면 현실적으로 한계가 발생할 수 있다. 국내의 경우 현재 국내에서 행정기관이 내부적인 행정자료를 통합적으로 활용하여 NPO에 대한 유의미한 통계를 작성한 사례는 전무한 형편이다.

민간기관이 행정기관에 정보공개를 청구하는 경우 NPO 관련 자료를 보유한 기관마다 각각 청구해야 하는 어려움이 있다. 그리고 다수의 행정기관에서 NPO로부터 자료를 받아서 관리하고 있으므로 각 기관마다 보유한 자료가 내용적인 차원에서 일관성이 결여될 수도 있다. 또한 행정기관은 정보공개청구에 따른 NPO 관련 자료공개에 대해 일반적으로 소극적이라는 현실적인 한계가 존재한다. 따라서 행정기관의 내부 자료를 민간기관이 정보공개 청구의 방법으로 충분히 확보하여 활용하기에는 한계가 있다.

행정기관이 내부적으로 보유한 자료를 통합하여 분석하는 것과 민간기관이 행정기관에 정보공개를 청구하는 것 모두 적극적인 활용을 위한 차원에서 한계가 있음을 알 수 있다. 따라서 NPO가 법령에 따라 의무적으로 인터넷 등을 통해 일반인에게 적극적으로

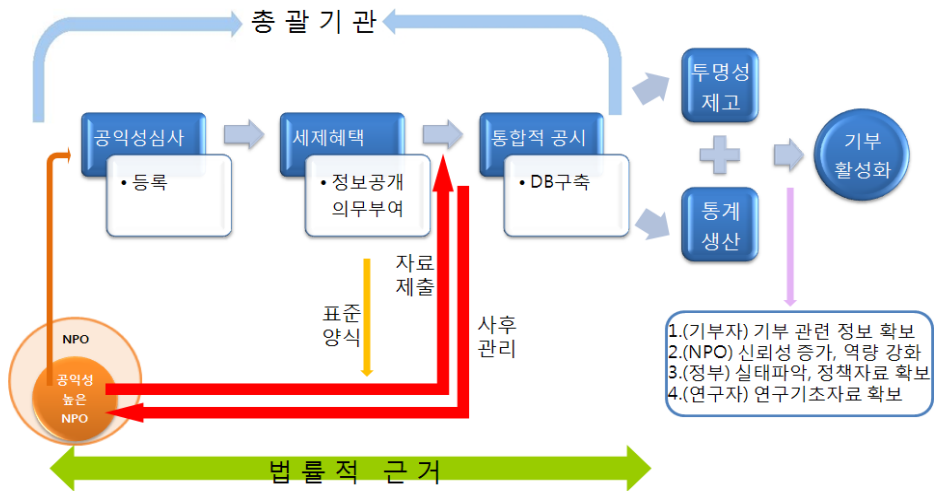
6) 국내의 NPO를 대상으로 한 조사통계의 대표적인 사례는 전국경제인연합회의 『기업·기업재단 사회공헌 백서』와 한국 NPO 공동회의의 『한국 개발복지 NPO 총람』을 들 수 있다.

7) 국내에서 민간기관이 행정자료를 활용하여 NPO 관련 통계를 작성한 대표적인 사례는 한국 NPO 공동회의의 『정부의 비영리민간단체 지원 백서』(2012)와 아름다운 재단의 『국내 민간 공익재단 기초연구』(2012)를 들 수 있다.

공시하는 제도를 활용하는 것이 행정기관은 물론 민간에서도 자료를 통합적으로 자유롭게 사용할 수 있는 차원에서 가장 적절한 방법이다.

## 다. NPO 정보공개제도 기반 통계작성 분석틀

지금부터는 앞에서 조작적으로 정의한 NPO 정보공개제도를 활용하여 통계를 작성하는 것에 대한 이해를 높일 수 있는 분석틀을 제시하고자 한다.<sup>8)</sup> 본격적인 논의에 앞서 전 과정을 개괄적으로 살펴보면 공익성이 높은 NPO가 조직 내부의 정보를 표준적인 양식에 따라 인터넷을 통해 외부에 적극적으로 공시하고, 이러한 공시자료를 통해 데이터베이스(database, 이하 DB)를 구축하여 통계작성 등에 활용할 수 있다([그림 3-2]).



[그림 3-2] NPO 정보공개제도 기반 통계작성 분석틀

우선 이와 같은 제도는 전 과정을 법적 근거에 따라 일원적인 행정기관이 총괄적으로 담당하는 것이 일반적이다. 이러한 역할을 주도적으로 수행하는 행정기관을 총괄기관이라 지칭할 수 있다. 총괄기관은 전체 NPO 중에서 공익성을 심사하여 정보를 공개해야 할 대상인 공익성이 높은 NPO를 선정할 수 있는 권한이 있다. 공익성에 대한 세부적

8) 여기서 제시하는 다소 추상적인 분석틀에 대해서 이후 3절과 4절의 해외와 국내의 NPO 정보공개제도 현황 부분에서 실제 사례를 통해 좀 더 구체적으로 살펴볼 것이다.

인 기준은 각 사회나 문화의 특성을 반영한 법적 규정에 따라 차이가 발생한다. 또한 총괄기관은 공익성이 높은 NPO에 대해 대체로 공제 가능한 기부금을 받을 수 있는 등의 세제혜택을 줄 수 있으므로 향후 정보공개 의무 부여의 당위성을 확보할 수 있다. 반면 전체를 아우르는 총괄기관이 부재하고, 정보공개 대상인 NPO를 선정하고 세제혜택을 부여하는 등의 권한을 보유하는 기관과 정보공개제도를 실제로 시행하는 기관이 각각 별도로 존재할 수도 있다.

한편 정보공개 의무를 부여받은 NPO는 표준적인 양식에 따라 규정된 내용을 작성하여 제출해야 한다. 정보공개양식의 항목은 해당 사회의 필요와 여건에 따라 합의에 의해 구성되고, 한 사회 내에서도 항목의 구성 내용은 다양한 수준이 존재할 수도 있다. NPO의 자산이나 수입 등의 규모에 따라 큰 규모의 경우 보다 세부적인 내용을 작성하도록 항목을 구성하고, 소규모의 경우 주요 항목만 포함하는 것을 의미한다. 나아가 NPO가 표준양식에 따라 작성한 내용은 공개 의무를 부여한 총괄기관에 제출하여 총괄기관의 인터넷 홈페이지, 관보 등에 공시할 수 있다. 또한 NPO가 개별적인 자체 인터넷 홈페이지나 소식지 등을 통해 공시할 수도 있다. 이와 같이 여러 가지 방법이 존재하지만 공개 의무를 부여한 총괄기관이 운영하는 일원화된 인터넷 홈페이지에서 통합적으로 공시하는 방법이 가장 일반적이다. 이때 NPO가 공개한 자료를 토대로 장기적으로는 체계적인 DB를 구축할 수 있다.

이와 같은 통합적 공시와 DB 구축을 통해 NPO의 투명성(transparency)을 제고하고, 정보공개제도를 총괄하는 기관은 물론 민간에서도 이를 활용하여 NPO 전반에 대한 통계를 작성할 수 있다. 정보공개제도를 통해 기대할 수 있는 효과를 다양한 이용자 차원에서 정리하면 다음과 같다. 우선 기부자는 공익성이 높은 NPO가 공시하는 운영과 활동 등에 대한 자료를 DB에서 검색하고, 특히 기부하고자 하는 대상을 결정하는데 도움을 받을 수 있다. NPO는 기부금과 정부의 보조금 등의 민간의 재원을 어떠한 공익사업에 어떻게 사용하였는지에 대한 투명하고 효과적인 정보공개를 통해 국민의 알권리를 충족시키고, 시민사회와 정부가 기대하는 사회적인 책무성(accountability)을 제고하여 신뢰성을 향상시킬 수 있다. 뿐만 아니라 자신들이 실시하는 공익사업을 적극적으로 소개할 수 있고, NPO 관련 정보를 축적하여 모금 전략을 계획하는 등 역량을 강화할 수도 있다. 한편 정부는 NPO에 대한 실태를 파악할 수 있고, NPO 활동을 지원하거나 보조금이 적절하게 사용되었는지 등의 관련 정책수립과 평가에 필요한 자료를 확보할 수 있다. 학계나 연구기관의 연구자는 NPO에 대한 연구를 위한 기초자료를 확보할 수 있다. 궁극적으로는 이러한 일련의 활동의 결과로 기부활성화와 비영리부문의 성장을 유도할 수 있다.

앞에서 제시한 분석틀을 토대로 우선 3절에서 해외 주요국의 정보공개제도 현황을

살펴보고, 4절에서는 국내의 현황을 파악한 후 문제점을 검토할 것이다. 그리고 5절에서는 국내에서 정보공개제도를 통계작성에 효과적으로 활용하기 위한 개선방안을 도출하고자 한다.

## 제3절 해외 NPO 정보공개제도 현황

3절에서는 해외 주요국의 NPO 정보공개제도의 현황을 살펴보고자 한다. 사회 전반적으로 기부 참여율이 높고 NPO의 활동이 발달한 미국, 캐나다, 영국, 뉴질랜드의 사례를 살펴볼 것이다. 앞 장에서 제시한 NPO 정보공개제도에 기반한 통계작성 분석들에 따라 공익성이 높은 NPO의 적극적인 정보공시에 대한 각 국 사례를 정리하고 비교하고자 한다. 특히 앞으로 검토할 네 국가의 경우 적극적인 정보공시 대상인 공익성이 높은 NPO를 공통적으로 ‘자선단체(charity)’로 지칭하고 있으므로 여기서는 이 용어를 사용할 것이다. 또한 미국과 캐나다, 영국과 뉴질랜드가 각각 유사한 체계로 제도를 운영하고 있으므로 이 순서에 따라 국가별 현황을 제시하고자 한다.

우선 각 국가의 NPO 정보공개제도 관련 권한을 총괄하는 기관과 의무를 부여하는 법적 근거를 검토할 것이다. 또한 정보공개 의무를 부여받은 NPO, 즉 자선단체의 특성 및 범위와 정보공개양식에서 포함하는 내용을 검토할 것이다. 마지막으로 NPO가 공개한 정보를 활용하여 관련 통계를 작성하고 있는 기관과 그 내용 등을 차례로 살펴볼 것이다.

### 1. 미국

미국은 국세청(Internal Revenue Service)이 세법(Internal Revenue Code)에 근거하여 자선단체를 포함한 면세단체(tax-exempt organization)의 등록, 정보공개 의무 부과, DB구축 및 통계작성 등 일련의 정보공개제도를 총괄하고 있다.

#### 가. 정보공개대상

국세청이 정보공개 의무를 부여하는 대상은 세법 501(c)에 따라 면세단체로 등록된 경우로 매년 정보공개양식을 작성하여 회계연도 종료일로부터 5개월 15일 이내에 보고해야 한다. 이러한 면세단체는 비영리 활동으로 발생한 소득에 대한 세금을 면제받을 수



있다. 국세청은 면세단체가 되기 위해 등록을 신청한 단체의 목적과 활동에 대한 공익성을 심사<sup>9)</sup>하여 자격부여 여부를 결정하고 해당 단체에 대해 정보공개를 요구할 수 있는 권한을 가진다. 면세단체가 3년 연속해서 정보공개 의무를 이행하지 않으면 국세청은 면세자격을 박탈할 수 있다. 지난 2011년에 세법 501(c)에 해당하는 면세단체의 수는 총 1,494,882개로 나타났다(IRS, 2012). 세법 501(c)의 면세단체는 종교·자선 등 단체, 사회복지단체, 노동·농업조합, 기업협회, 사고 및 레크레이션 클럽, 친목단체 등 총 25개의 하위 유형으로 분류된다.

하위유형 가운데 특히 ‘세법 501(c)(3)에 해당하는 종교·자선 등 단체(자선단체)’로 등록된 수는 2011년에 총 1,080,130개로 전체 면세단체(1,494,882개)의 대다수를 차지하고 있다(IRS, 2012). 또한 501(c)(3)에 해당하는 단체는 소득세를 면제받을 뿐만 아니라, 이러한 유형의 단체에 기부한 개인이나 법인은 기부금에 대해 소득공제를 받을 수도 있다. 원래 세법 170(c)에 해당하는 단체에 기부한 금액에 대해 소득공제를 받을 수 있다.<sup>10)</sup> 그러나 이러한 세법 170(c)와 503(c)(3)에 각각 규정하는 단체가 대부분 공통되기 때문에 503(c)(3) 단체에 대한 기부금은 소득공제가 가능한 것으로 간주한다.<sup>11)</sup> 따라서 지금부터는 전체 면세단체 중 대다수를 차지하고, 소득공제 가능한 기부금도 받을 수 있는 세법 501(c)(3)에 해당하는 단체, 즉 자선단체를 중심으로 살펴볼 것이다.

세법 501(c)(3)에 해당하는 면세단체는 ‘종교, 자선, 과학, 공공안전점검, 문학, 교육, 국내 또는 국제 아마추어 스포츠 진흥 그리고 아동 및 동물의 학대 방지를 위하여 설립·운영되는 법인(corporation), 공동모금(community chest), 기금(fund) 또는 재단(foundation)으로서, 그 순수익이 사적주주 또는 개인에게 귀속되지 않아야 하며 그 주된 활동으로 정치적 선전이나 입법에 영향을 미치는 로비 및 정치활동을 하지 않는 단체’이어야 한다. 단, 단체의 유형에서 개인사업자와 파트너십은 제외한다.

세법 501(c)(3)의 단체는 ‘공공자선단체(public charities)’와 ‘민간재단(private foundation)’으로 구분되며, 이러한 구분은 단체의 활동에 있어 공적관여(public involvement) 수준이 기준이 된다. 공공자선단체는 일반적으로 공공 및 정부 관련 기관으로부터 상당한 재정적 지원을 받고 공적영역과 상당한 상호작용을 한다. 반면 민간재단은 전형적으로 가족

9) ‘조직테스트(organizational test)’와 ‘운영테스트(operational test)’로 이루어진다. 조직테스트는 해당 기관의 면세목적 활동, 자산의 사용 및 기관의 예산 등에 관하여 정관에 적절히 명시하고 있는지 검토하는 것이다. 운영테스트는 기관이 독립적으로 하나 이상의 면세목적 수행하는지 실질적인 활동을 보는 것이다.

10) 세법 170(c)에 규정된 단체의 종류는 5 가지로 첫째, 미국정부가 실질적으로 정부의 역할을 수행하는 산하단체, 둘째, 미국 내 종교, 자선, 교육, 과학, 문학, 아동이나 동물학대 방지, 아마추어 스포츠 육성 목적을 가진 단체, 셋째, 퇴역군인 단체, 넷째, 숙박제도 등을 운영하는 친목, 연합단체, 다섯째, 비영리 장묘단체이다.

11) 단, 예외적인 경우도 드물게 존재한다. 예를 들어, 공공안전점검(Public Safety Test) 단체는 세법 503(c)(3)에 해당하므로 소득세를 면제받지만, 이러한 단체에 대한 기부금은 소득공제가 불가능하다.





구성원 또는 개인 간 소규모 집단에 의해 운영되며 투자소득 및 소규모 자금 등에서 지원을 받는다(손원익, 2011). 민간재단은 ‘독립재단(independent foundation), 기업재단(company sponsored foundation), 지역사회재단(community foundation), 사업재단(operating foundation)’으로 분류된다. 이 중 사업재단을 제외한 나머지 재단은 직접 프로그램을 운영하기 보다는 주로 자선목적으로 다른 사업이나 단체를 지원하는 비사업재단(non-operating foundation)이라는 특징이 있다(손원익·송은주, 2010).

## 나. 정보공개양식

세법 501(c)(3)에 해당하는 공공자선단체와 민간재단은 매년 국세청에 표준화된 양식에 따라 단체의 재정 및 활동 등의 정보를 보고해야 한다. 이때 단체가 작성해야 하는 양식은 단체의 유형과 수입 및 자산규모에 따라 차이가 있다(<표 3-3>).

공공자선단체는 수입 및 자산규모에 따라 각각 적용되는 ‘Form 990-N, Form 990-EZ, Form 990’과 같은 세 가지 종류의 양식이 존재하고, 수입이나 자산이 큰 단체일수록 양식이 복잡하고 작성해야 할 내용이 많아진다. 이러한 각각의 양식을 적용하는 기준은 최근 몇 년간 조정되어 왔다. 가장 초기에는 Form 990만 존재하였고, 연간 총 수입이 25,000달러 이상인 단체만 작성 의무가 있었다. 이후 Form 990을 간략화한 Form 990-EZ와 가장 기초적인 사항만 온라인으로 신고하는 Form 990-N이 등장하면서, 수입 외에 자산규모도 구분 기준으로 도입되었다. Form 990-EZ의 도입 초기에는 이를 적용하는 대상 단체의 범위가 넓었으나 점차 축소되고 있다. 단, Form 990-N의 적용범위는 대폭 확대하여 자선단체의 작성 부담을 경감시켜주었다.

<표 3-3> 미국 세법 501(c)(3) 단체의 유형 및 수입/자산규모별 정보공개양식

| 단체 유형  | 공공자선단체      | 민간재단        |
|--|-------------|-------------|
| 수입 및 자산규모  |             |             |
| 수입 200,000\$ 이상<br>또는 자산 500,000\$ 이상              | Form 990    | Form 990-PF |
| 수입 50,000\$ 초과 200,000\$ 미만<br>그리고 자산 500,000\$ 미만 | Form 990-EZ |             |
| 수입 50,000\$ 이하                                     | Form 990-N  |             |

주 : 1\$(달러)=약 1,100원

반면 민간재단의 경우 수입이나 자산규모에 상관없이 모두 동일한 양식인 ‘Form 990-PF’를 작성해야 한다. 지금부터는 공공자선단체에 해당하는 세 가지 양식의 구성 및 항목에 대해 구체적으로 살펴보고자 한다.

### 1) Form 990-N

연간 총 수입이 50,000달러 이하인 소규모 공공자선단체는 전자신고서인 Form 990-N(e-Postcard)을 작성해야 한다. 신고서는 국세청과 협력관계에 있는 민간기관인 도시 연구소(Urban Institute)가 운영하는 별도의 웹사이트(<http://spostcard.form990.org>)에서 바로 정보를 입력할 수 있다. 단체의 사업자등록번호, 과세연도, 법적 이름 및 주소 등 다음 <표 3-4>와 같은 총 8개 항목만 작성하면 된다.

<표 3-4> Form 990-N의 구성 및 항목

| 목록       | 세부항목   |
|----------|--|
| 기본<br>정보 | · 1 사업자 등록번호(employment identification number) |
|          | · 2 과세연도(tax year)                             |
|          | · 3 법적 이름 및 주소                                 |
|          | · 4 법적 이름 외 사용하는 다른 이름                         |
|          | · 5 주요 임원의 이름 및 주소                             |
|          | · 6 개설한 웹사이트 주소                                |
|          | · 7 연간 총 수입 50,000달러 이하 여부                     |
|          | · 8 해산 또는 해산 추진 여부                             |

### 2) Form 990-EZ

총 수입이 50,000달러를 초과하나 200,000달러 미만이고 총 자산은 500,000달러 미만인 공공자선단체는 Form 990-N보다 상세한 내용을 포함하지만 기존의 Form 990보다는 간략한 Form 990-EZ(short form return of organization)를 작성하여야 한다(<표 3-5>). 한편 <표 3-6>은 더 상세한 내용을 보고하기 위해 사용하는 별첨(schedule)의 목록이다.

〈표 3-5〉 Form 990-EZ의 구성 및 항목

| 목록   | 세부항목  | 별첨   |      |
|--|---|--|------|
| 기본 정보<br>(A~L, 12개)                          | · 과세연도, 이름/주소 변경사항, 법적 이름/주소, 사업자등록번호, 전화번호, 회계방법, 웹사이트 주소 등  | 별첨 B   |      |
| 1부. 수입, 지출,<br>순자산 변동<br>(1번~21번)            | 수입<br>(1번~9번)   | · 기부금/증여/보조금/유사 수입, 프로그램 서비스 수입, 회비/assessments, 투자 소득, 재고 외 자산 판매 순 소득, gaming/모금 행사 순 소득, 재고 판매 순 소득, 기타 수입, 총 수입                  | 별첨 G |
|  | 지출<br>(10번~17번)   | · 보조금/유사 지출, 회원대상 지출, 인건비, professional fees/other payments to independent contractors, 사용료/임대비/시설비/유지관리비, 인쇄/출판/우편/운송비, 기타 지출, 총 지출 |      |
|  | 순 자산<br>(18번~21번)   | · 초과(또는 손실)액, 연초 순 자산(27번 A열과 동일), 기타 순 자산 변동, 연말 순자산  |      |
| 2부. 대차대조표<br>(22번~27번)                       | · (연초와 연말의) 현금/예금/투자, 토지/건물, 기타 자산, 총 자산, 총 부채, 순 자산(21번 B열과 동일)  |  |      |
| 3부. 프로그램<br>서비스 수행상황<br>(28번~32번)            | · 지출 상위 3위 및 기타 프로그램 서비스 수행상황(보조금* 규모, 제공한 서비스, 수혜자, 기타 등), 총 프로그램 서비스 지출액<br>* 전체 중 해외 보조금 지출액 포함 여부   |  |      |
| 4부. 임원 및<br>주요 직원 목록                         | · 임원 및 주요 직원의 이름/주소, 직위/주당 평균 업무시간, 연봉, 의료보험/직원급부제도 기여금(contributions to employee benefit plans)/후불 임금(deferred compensation), 기타 수당  |  |      |
| 5부. 기타 정보<br>(33번~46번)                       | · 보고되지 않은 중요활동, 정관 중요변경사항, 정치적 지출액, 단체와 임원 및 주요 직원 간 대출 여부 및 액수, 종류별 부과된 세금, Form 990-EZ 복사본 제출한 주정부 명단, 회계장부 관리자/해외 계좌 또는 사무실 보유 여부 및 명단 등   | 별첨 C<br>별첨 L<br>별첨 N   |      |
| 6부. 501(c)(3),<br>4947(a)(1) 한정<br>(47번~52번) | · 로비활동 여부<br>· 170(b)(1)(A)(ii)에 해당하는 학교 여부<br>· 501(c)(3) 외 면세단체로 자원 이전 및 527(정치단체) 대상 여부  | 별첨 C<br>별첨 E   |      |
|  | · 연봉 100,000달러 이상 상위 5위 직원(임원 및 주요 직원 외)의 이름/주소, 직위/주당 평균 업무시간, 연봉, 의료보험/직원급부 제도 기여금/후불 임금, 기타 수당<br>· 연봉 100,000달러 이상 상위 5위 독립계약자(independent contractor)의 이름/주소, 서비스 유형, 연봉<br>· 별첨 A 작성 여부 | 별첨 A   |      |
| 서명   | · 재무담당자 및 작성대행 회계사/회계법인 정보  |  |      |

주 : 단, 별첨 O(부가 정보)는 공란으로 구성되어 있으므로 Form 990-EZ와 Form 990의 전체 항목 각각에 대해 상세한 내용을 기술하고자 할 때 자유롭게 활용할 수 있다.



〈표 3-6〉 별첨(schedule) 목록

| 구분   | 목록   |
|------|--|
| 별첨 A | · 공공자선단체 지위 및 공공 지원 (public charity status and public support)   |
| 별첨 B | · 기부자 (schedule of contributors)   |
| 별첨 C | · 정치적 선전 및 로비 활동 (political campaign and lobbying activities)  |
| 별첨 D | · 부가적 재무제표 (supplemental financial statements)   |
| 별첨 E | · 학교 (schools)   |
| 별첨 F | · 해외 활동 (statement of activities outside the United states)  |
| 별첨 G | · 모금/gaming 활동 부가정보 (supplemental information regarding fundraising or gaming activities)  |
| 별첨 H | · 병원 (hospitals)   |
| 별첨 I | · 국내 단체, 정부, 개인에 대한 보조금과 기타 지원 (grants and other assistance to organizations, governments, and individuals in the United states) |
| 별첨 J | · 연봉 정보 (compensation information)   |
| 별첨 K | · 면세부 채권 부가 정보 (supplemental information on tax-exempt bonds)  |
| 별첨 L | · 관계자간 거래 (transactions with interested persons)   |
| 별첨 M | · 비현금 기부 (noncash contributions)   |
| 별첨 N | · 자산 청산/매각 (liquidation, termination, dissolution or significant disposition of assets)  |
| 별첨 O | · 부가 정보 (supplement information to Form 990 or Form 990-EZ)  |
| 별첨 R | · 관련 단체 및 미관련 파트너십 (related organizations and unrelated partnerships)  |

### 3) Form 990

총 수입이 200,000달러 이상 또는 총 자산이 500,000달러 이상의 대규모 공공자선단체는 가장 복잡한 양식인 Form 990(long form return of organization)을 작성해야 한다. 단체의 기본정보, 프로그램 서비스 수행, 거버넌스 및 경영, 임직원, 수입 및 지출, 자산·부채·자본 규모를 보여주는 대차대조표 등에 대해 기술하도록 하고 있다(<표 3-7>). 특히 프로그램 서비스 수행과 관련하여 단체의 미션과 새로 시작하거나 중단한 프로그램, 지출액 상위 3대 프로그램의 수입/지출 등 상황, 총 프로그램 서비스 지출액을 보고해야 한다. 또한 이사회 구성과 운영에 대해서도 상세히 보고하고, 특히 임원과 고연봉인 직원의 이름은 물론 근무시간과 연봉도 보고해야 한다. 수입에 대해서 해당연도에 수취한 총 기부금, 증여 금액, 정부 보조금, 회비 등 세부 항목별로 구분해서 보고해야 한다.

〈표 3-7〉 Form 990의 구성 및 항목

| 목록                            | 세부항목  |  |
|-------------------------------|---|--|
| 기본 정보<br>(A~M, 13개)           | · 과세연도, 이름/주소 변경사항, 법적 이름/주소, 사업자등록번호, 전화번호, 연합단체 대표(group return for affiliates) 여부, 웹사이트 주소, 단체형태 등 |  |
| 1부. 요약<br>(1번~22번)            | 활동 및 거버넌스   | · 미션/중요 활동, 활동 중단/순 자산 25%이상 처분, 이사회 의결권 수, 총 직원/자원봉사자 수 등                         |
|                               | 수입  | · 기부금/보조금, 프로그램 서비스 수입, 투자 소득, 기타 수입, 총 수입   |
|                               | 지출  | · 보조금/유사지출, 회원대상 지출, 인건비, 모금 비용, 기타 지출, 총 지출, 초과(또는 손실)액                           |
|                               | 순 자산  | · (연초와 연말의) 총 자산, 총 부채, 순 자산   |
| 2부. 서명                        | · 재무담당자 및 작성대행 회계사/회계법인 정보  |  |
| 3부. 프로그램 서비스 수행상황<br>(1번~4번)  | · 미션, 새로운 중요 활동, 중단 또는 변경한 활동, 지출 상위 3위 및 기타 프로그램 서비스 수행상황(보조금 포함 지출액, 수입액 등) 기술, 총 프로그램 서비스 지출액      |  |
| 4부. 별첨 체크리스트(1번~38번)          | · 상황별 해당 별첨(A~R) 작성 여부  |  |
| 5부. 기타 자료 제출 (1번~14번)         | · 해외 계좌 보유 여부 및 해당국 명단, 공제받은 기부금 수취 및 현금 외(non cash) 기부신고서(Form 8282) 작성 여부 등                         |  |
| 6부. 거버넌스, 경영 및 공개<br>(1번~20번) | 이사회 및 경영  | · 이사회 의결권 수, 임원 및 주요 직원 간 가족 또는 사업관계, 정관 변경 등                                      |
|                               | 정책  | · 지방 사무소, 내부 고발자 정책 보유 등   |
|                               | 공개  | · Form 990 복사본 제출한 주정부 명단, Form 990 등 공개방법, 회계장부 관리자 정보 등                          |
| 7부. 임원, 주요 직원, 고연봉 직원 및 독립계약자 | 임원, 주요 직원, 고연봉 직원   | · 이름/직위, 주당 평균 업무시간, 연봉, 관련 단체에서 받는 연봉, 관련 단체 포함해서 받는 기타 수당, 연봉 100,000달러 이상 총 수 등 |
|                               | 독립계약자   | · 연봉 100,000달러 이상 상위 5위의 이름/주소, 서비스, 연봉, 연봉 100,000달러 이상 총 수                       |
| 8부. 수입<br>(1번~11번)            | 기부금, 증여, 보조금, 유사  | · 회비, 모금 행사, 정부 보조금, 물품기부액 등   |
|                               | 프로그램서비스   | · 프로그램서비스 종류별 수입   |
|                               | 기타  | · 투자 소득, 임대비, 재고 판매액 등   |
| 9부. 지출<br>(1번~26번)            | · 국내/해외 보조금, 회원대상 지출, 인건비, 광고/홍보비, 접대비, 회의비, 이자, 산하단체 지출(payments to affiliates) 등                    |  |
| 10부. 대차대조표<br>(1번~34번)        | 자산  | · 현금, 예금, 채고, 토지/건물, 투자, 무형자산 등  |
|                               | 부채  | · 지불 계정/미불 경비, 지불 보조금, 후불 수입 등   |
|                               | 순 자산  | · 제약 없는, 일시적 제약 있는, 영구적 제약 있는 순 자산   |
| 11부. 순자산 조정                   | · 총 수입/지출, 연초 순 자산, 연간 순 자산 변화, 연말 순 자산   |  |
| 12부. 회계 및 감사                  | · 회계방법, 독립 회계사 감사 여부  |  |

## 다. DB 및 통계

정보공개제도를 총괄하고 있는 국세청은 인터넷 홈페이지에서 세법 501(c)(3) 단체에 대한 DB를 구축하고 관련 통계를 작성하고 있다. 또한 민간 비영리기관인 ‘가이드스타(Guidestar)’와 ‘자선통계센터(National Center for Charitable Statistics)’도 유사한 기능을 하고 있다.<sup>12)</sup> 지금부터 각 기관의 현황을 살펴보고자 한다.

### 1) 국세청

국세청은 우선 세법 501(c)(3)의 공공자선단체와 민간재단을 포함한 전체 비영리면세단체(501(c))의 등록정보를 전산화하여 ‘Business Master Files’를 주기적으로 구축하고 있다. 501(c)(3)에 해당하는 단체와 그 외의 면세단체로 구분하는 두 개의 데이터 세트(data set)가 존재한다. 단체의 이름, 주소, 면세 목적 등의 50개의 기술(descriptive)변수와 자산, 소득과 같은 2개의 재정(financial)변수로 구성되어 있다. 이러한 파일은 국세청 인터넷 홈페이지(www.irs.gov)를 통해 제공되고 있다. 또한 비영리면세단체가 국세청에 제출한 Form 990 등의 연례신고서에 있는 60개의 공통적인 재정변수를 포함한 ‘Return Transaction Files’도 구축하고 있다.

한편 국세청은 세금공제 가능한 자선적인 기부금(tax-deductible charitable contributions)을 받을 수 있는 기부금단체에 대한 목록을 홈페이지에 게시하고 있다. 사업자고유번호(employer identification number), 이름, 소재지(도시, 주, 국가<sup>13)</sup>), 공제 지위(deductible status)를 확인할 수 있다. 여기서 공제 지위에 따라 기부금 공제율이 달라진다. 최근 국세청은 온라인 검색 장치(search tool)를 개선하여 기존의 기부금단체뿐만 아니라 연례신고서를 제출하지 않아 면세자격이 취소된 단체와 Form 990-N을 제출한 단체까지 통합적으로 검색이 가능해졌다. 이와 같이 개선된 검색 장치를 ‘exempt organization select check’라고 한다. 또한 국세청 홈페이지에서 ‘Custom Table Wizard’라는 서비스를 실시하고 있으며 이를 통해 사용자는 세법 501(c)(3)에 해당하는 단체에 대한 중요한 변수들을 목적에 따라 조합해서 통계표를 작성할 수도 있다.

국세청 소득통계국(Statistics of Income)은 매년 세법 501(c)에 해당하는 비영리면세단체의 등록수를 발표하고 있다. 지난 2011년에 세법 501(c)에 해당하는 등록단체의 수는 총 1,494,882개로 나타났다. 이러한 수치는 연간 수입이 5,000달러 미만인 소규모 공공자선단체, 교회(church) 등 등록할 필요가 없는 경우는 포함되지 않은 것이다. 단, 교회의

12) 이 밖에 ‘재단센터(Foundation Center)’는 특히 세법 501(c)(3) 단체 중 민간재단에 대한 DB를 구축하고 관련 통계를 작성하고 있다.

13) 미국뿐만 아니라 캐나다, 이스라엘, 멕시코에서 활동하는 단체도 검색이 가능하다.



경우 자발적으로 등록할 수도 있다. 세법 501(c)의 단체는 종교·자선 등 단체, 사회복지 단체, 노동·농업조합, 기업협회, 사고 및 레크레이션 클럽, 친목단체 등 총 25개의 하위유형으로 분류된다. 특히 2011년에 국세청에 세법 501(c)(3)에 해당하는 종교·자선 등 단체로 등록된 단체의 수는 총 1,080,130개로 전체 면세단체(1,494,882개)의 대다수를 차지하고 있다(<표 3-8>).

<표 3-8> 미국 세법 501(c) 비영리면세단체 등록현황 : 2010, 2011

(단위 : 개)

|            | 면세단체의 유형           | 2010      | 2011      |
|------------|--------------------|-----------|-----------|
|            | 501(c) 섹션 전체       | 1,821,824 | 1,494,882 |
| 501(c)(1)  | 의회법 하에서 구성된 관할기관   | 168       | 216       |
| 501(c)(2)  | 재산소유권을 보유하고 있는 회사  | 7,239     | 5,176     |
| 501(c)(3)  | 종교단체, 자선단체, 교육기관 등 | 1,280,739 | 1,080,130 |
| 501(c)(4)  | 사회복지단체             | 139,129   | 97,382    |
| 501(c)(5)  | 노동, 농업조합           | 63,012    | 51,586    |
| 501(c)(6)  | 기업협회               | 92,331    | 70,330    |
| 501(c)(7)  | 사고 및 오락클럽          | 79,718    | 57,793    |
| 501(c)(8)  | 친목(우애)단체           | 63,391    | 53,245    |
| 501(c)(9)  | 자원고용인단체            | 11,749    | 7,810     |
| 501(c)(10) | 국내친목(우애)단체         | 18,310    | 16,678    |
| 501(c)(12) | 구제생명보험협회           | 6,996     | 5,666     |
| 501(c)(13) | 공동묘지사업체            | 12,266    | 9,842     |
| 501(c)(14) | 신용협동조합             | 3,570     | 3,080     |
| 501(c)(15) | 상호보험회사             | 1,812     | 1,104     |
| 501(c)(17) | 보조실업수당 신탁          | 423       | 158       |
| 501(c)(19) | 전쟁참여자 단체           | 39,709    | 33,654    |
| 501(c)(25) | 연금 등을 위한 지주회사      | 1,125     | 922       |
|            | z이 외 501(c) 세부항목   | 137       | 110       |

자료 : IRS(2012), Annual Data Book,(Publication 55B).

또한 소득통계국은 세법 501(c)(3)에 해당하는 공공자선단체가 제출한 Form 990과 Form 990-EZ를 대상으로 표본을 추출하여 통계를 작성하고 있다. 단, 501(c)(3)에 해당하는 단체 중 Form 990-PF를 제출하는 민간재단, 총 수입 25,000달러 미만의 단체, 신고서

제출의무가 없는 교회<sup>14)</sup>와 독립적으로 종교 활동을 하는 단체는 대상에서 제외하고 있다. 과세연도가 2008년인 경우 2009년 1월 1일부터 2010년 12월 31일까지 국세청이 받은 Form 990과 Form 990-EZ의 수는 총 317,865개이다. 이 수치는 세제혜택 자격이 중단되거나 다른 과세연도에 해당하는 신고서를 제출하거나 중복 제출한 경우까지 포함한 것이다. 따라서 그러한 수치를 제외한 Form 990은 148,821개이고 Form 990-EZ는 166,363개로 총 수는 315,184개이다. 이를 대상으로 표본을 추출하여 자산 및 부채와 소득 및 지출을 집계하고 전체 단체의 재정규모를 추계하였다. 다음 <표 3-9>는 과세연도가 2007년인 경우와 비교한 2008년 공공자선단체의 개략적인 재정 현황이다.

<표 3-9> 미국 세법 501(c)(3) 공공자선단체 재정 현황 : 2007, 2008

(단위 : 개, 백만 달러, %)

| 항목               | 2007      | 2008      | 변화율    |
|------------------|-----------|-----------|--------|
| 신고서의 수           | 313,121   | 315,184   | 0.7    |
| Form 990         | 249,761   | 148,821   | -40.4  |
| Form 990-EZ      | 63,359    | 166,363   | 162.6  |
| 총 자산             | 2,683,444 | 2,521,216 | -6.0   |
| 총 부채             | 1,009,054 | 1,086,476 | 7.7    |
| 순 자산             | 1,674,389 | 1,434,740 | -14.3  |
| 총 수입             | 1,445,932 | 1,378,269 | -4.7   |
| 프로그램 서비스 소득      | 980,343   | 1,038,014 | 5.9    |
| 기부금, 증여, 보조금, 회비 | 333,811   | 322,016   | -3.5   |
| 투자소득             | 44,270    | 25,574    | -42.2  |
| 자산매매             | 51,544    | -40,240   | -178.1 |
| 기타               | 35,965    | 32,906    | -8.5   |
| 총 지출             | 1,317,227 | 1,396,365 | 6.0    |
| 총 초과 또는 결손       | 128,705   | -18,095   | -114.1 |

자료 : IRS(2011), Charities, Fraternal Beneficiary Societies, and Other Tax-Exempt Organization.

아래 <표 3-10>은 위와 동일한 방법으로 공공자선단체의 주요 범주별 자산, 수입, 지출에 대한 재정 현황을 도출한 것이다. 이때 뒤에서 살펴볼 자선통계센터에서 개발한 ‘면세단체분류체계(National Taxonomy of Exempt Entities)’를 적용하였다. 이 밖에 공공자선단체의 자산, 부채, 수입, 지출을 구성하는 세부 항목별 규모를 제시하고 있다.

14) 교회는 면세단체의 자격을 취득하기위해 국세청에서 심사를 받고 등록하거나, 자발적으로 등록하여도 연례적으로 정보공개양식을 작성하여 신고할 의무도 없다.



〈표 3-10〉 미국 세법 501(c)(3) 공공자선단체 범주별 재정 현황 : 2008

(단위 : 개, 백만 달러)

| NTEE 주요<br>카테고리 | 신고서<br>수 | 총 자산      | 순 자산      | 수입        |                    |                   | 총 지출      |
|-----------------|----------|-----------|-----------|-----------|--------------------|-------------------|-----------|
|                 |          |           |           | 전체        | 기부금,<br>증여,<br>보조금 | 프로그램<br>서비스<br>수입 |           |
| 전체              | 315,184  | 2,521,216 | 1,434,740 | 1,378,269 | 320,676            | 1,038,014         | 1,396,365 |
| 문화, 예술, 인문학     | 33,805   | 95,795    | 74,746    | 28,356    | 16,780             | 9,873             | 29,664    |
| 교육              | 54,839   | 840,765   | 540,575   | 240,276   | 79,748             | 164,231           | 263,235   |
| 환경, 동물          | 13,855   | 38,667    | 32,411    | 13,899    | 9,749              | 3,371             | 12,829    |
| 건강              | 36,486   | 990,651   | 459,141   | 803,870   | 61,908             | 730,048           | 797,610   |
| 사회복지            | 119,600  | 288,133   | 131,725   | 191,862   | 76,751             | 107,983           | 189,943   |
| 국제, 외국 관련       | 6,136    | 21,916    | 15,528    | 27,883    | 25,543             | 2,038             | 28,623    |
| 상호부조, 회원혜택      | 650      | 14,484    | 5,703     | 949       | 101                | 1,331             | 1,846     |
| 공공, 사회적 편익      | 29,154   | 206,899   | 155,866   | 61,721    | 42,878             | 17,494            | 63,077    |
| 종교 관련           | 20,537   | 23,879    | 19,017    | 9,424     | 7,190              | 1,643             | 9,535     |
| 기타              | 122      | 28        | 28        | 29        | 28                 | 1                 | 2         |

자료 : IRS(2011), Charities, Fraternal Beneficiary Societies, and Other Tax-Exempt Organization.

## 2) 민간 비영리 DB

### 가) 가이드스타(Guidestar)

가이드스타는 세법 501(c)(3)에 해당하는 단체가 자발적으로 제공한 Form 990 뿐만 아니라 국세청으로부터 매달 정기적으로 Form 990을 전송받아 인터넷 홈페이지를 통해 공시하고 있다. 이때 단체가 국세청에 제출한 Form 990을 가이드스타 홈페이지에서 확인하려면 약 2개월 정도 소요된다. 이 기간 동안 가이드스타는 국세청으로부터 TIFF 이미지로 전송받은 Form 990을 PDF파일로 변환하여 이용자가 인쇄와 다운로드를 할 수 있도록 무료로 제공하고 있다. 특히 공공자선단체의 경우 Form 990에서 변수들의 값을 전자적으로 접근이 가능한 파일 형태인 XML 문서(document)로 변환하는(digitized) 작업도 실시하여 DB를 구축하고 있다. 또한 이 과정에서 Form 990의 내용을 토대로 개별 단체의 재정건전성 등을 상세하게 분석하고 이해하기 용이하게 도식화 한 회계보고서를 작성하여 유료로 제공하기도 한다. 한편 파일을 변환하고 회계보고서를 작성하면서 Form 990에서 오류를 발견하면 국세청과 해당 단체에게 동시에 통보하고 있다. 이러한

일련의 과정을 거치면서 단체가 신고한 정보는 신뢰성이 높아진다. 국세청과 가이드스타의 협력을 통해 국세청은 수많은 단체들의 Form 990에서 오류사항을 발견하는 데 드는 시간과 비용을 가이드스타를 통해 절감할 수 있다.

가이드스타를 통한 자선단체(공공자선단체, 민간재단)에 대한 정보제공이 중요한 이유는 무엇보다 자선단체의 정보를 공개하여 투명성을 향상시킬 수 있기 때문이다. 그리고 기부자, 자금모집인, 연구자, 교육자, 전문적인 서비스 제공자, 정부 및 방송매체들이 가이드스타가 제공하는 정보를 활용하여 최선의 의사결정을 할 수 있기 때문이다(손원익·송은주, 2010).

#### 나) 자선통계센터(National Center for Charitable Statistics)

자선통계센터는 민간 연구소인 Urban Institute의 산하 기관으로 비영리 부문에 관한 대규모 DB를 구축하고 연구하고 있다. 자선통계센터는 지난 1989년부터 세법 501(c)(3)에 해당하는 단체에 대한 ‘Core Files’를 구축하고 있다. 이는 국세청이 구축한 비영리 면세단체 DB 중 Business Master Files의 기술변수와 Return Transaction Files의 재정변수들을 결합하여 총 113개 변수를 포함하고 있다. 나아가 자선통계센터는 ‘면세단체분류체계(National Taxonomy of Exempt Entities)’를 개발하여 Core Files 구축에 적용하였다.

또한 지난 1998년부터는 가이드스타가 Form 990에 대해 전산화 작업을 완료한 파일을 전송받아 ‘National Nonprofit Research Database(또는 Digitized Data)’를 구축하고 있다. 이는 Core Files와 달리 501(c)(3) 단체 중 공공자선단체만을 대상으로 하며, Form 990에 있는 거의 모든 변수들을 수록하여 총 350개에 이른다. National Nonprofit research Database가 구축되면서 Form 990의 Part III에서 보고되는 단체가 시행한 활동에 대한 파악이 용이해져 ‘비영리프로그램분류(Nonprofit Program Classification)’의 개발도 가능하게 되었다. 비영리프로그램분류(NPC)는 단체가 실제로 제공한 프로그램 서비스와 수혜 대상에 대한 분류체계로, 이는 단체의 활동을 파악하기 어려운 면세단체분류체계(NTEE)의 문제를 해결하는 데 도움이 된다.

자선통계센터는 Core Files, 면세단체분류체계(NTEE) 등을 기반으로 매년 세법 501(C)(3)의 공공자선단체를 중심으로 한 비영리부문을 전반적으로 분석한 보고서인 「The Nonprofit Sector in Brief」를 작성하고 있다. 공공자선단체 수의 연도별 변화와 면세단체분류체계(NTEE)를 적용한 단체의 종류별 분포와 수입 및 지출 규모를 제시하고 있다. 한편 자선통계센터의 인터넷 홈페이지에서 ‘Custom Table Wizard’라는 기능을 통해 사용자는 단체에 대한 중요한 변수들을 원하는 바에 따라 조합해서 통계표를 작성할 수도 있다. 또한

Core Files와 National Nonprofit Research Database 같은 자체 DB에 대한 자료를 온라인으로 요청하고 일정 비용을 지불하면 엑셀, SAS, SPSS 등 통계적 분석이 용이한 형태로 자료를 받을 수 있다.

## 2. 캐나다

캐나다는 앞에서 살펴본 미국의 경우와 동일하게 국세청(Canada Revenue Agency)이 세법에 근거하여 자선단체의 등록, 정보공개 의무 부과, DB구축 및 통계작성 등 일련의 정보공개제도를 총괄하고 있다.

### 가. 정보공개대상

캐나다에서 적극적으로 정보를 공개해야 하는 NPO는 국세청에 ‘등록된 자선단체(registered charity)’로 현재 국세청에서 등록번호를 부여받은 자선단체는 85,950개(2012. 11. 7. 기준)이다. 이러한 등록 자선단체는 수익사업을 제외하고 발생한 소득에 대해 세금을 면제받고 기부자에게 세금공제를 위한 기부금영수증을 발행할 수 있다. 등록 자선단체는 매년 재정과 사업내용 등에 대한 내용을 포함하는 표준적인 정보공개양식을 작성하여 회계기간 종료일로부터 6개월 이내에 국세청에 제출해야 한다. 등록 자선단체가 규정된 정보공개의무를 제대로 이행하지 않으면 국세청은 자선단체의 등록을 취소하고 세제혜택을 박탈할 수 있다.

등록 자선단체가 되기 위한 요건을 구체적으로 살펴보면, 우선 ‘자선적 목적(charitable purpose)’을 가지고 설립·운영되고, 단체의 자원을 자선적 목적을 실현하기 위한 ‘자선적 활동(charitable activities)’에 사용해야 한다. 또한 이러한 자선적인 목적과 활동은 ‘공익(public benefit)에 기여’해야 한다. 공익에 기여한다는 것은 자선적인 목적과 활동이 사회 일부 집단이 아니라 전체 또는 중요한 집단(significant section)에 이익을 주는 것을 의미한다. 국세청은 등록을 신청하는 단체가 제출하는 등록신청서(application in register a charity, Form T2050)를 통해 자선단체의 목적과 활동이 공익에 기여하는지를 심사하여 등록여부를 결정한다. 이때 세법에서 자선적인 목적과 활동에 대해 구체적인 정의를 내리고 있지 않다. 대신 국세청은 관습법(common law)에 따라 등록신청서에 제시된 내용이 “빈곤 구제, 교육 증진, 종교 증진, 기타 공동체의 이익 증진” 중에서 하나 이상에 해당하면 자선적인 목적을 가지는 것으로 보고 있다. 다음 <표 3-11>은 위와 같은 4가지 자선적인 목적에 따른 대표적인 활동사례를 정리한 것이다.



〈표 3-11〉 자선적인 목적과 활동사례

| 자선적인 목적       | 활동사례   |
|---------------|--|
| 빈곤 구제         | <ul style="list-style-type: none"> <li>· 빈곤층을 위한 식품은행(food bank)을 운영</li> <li>· 저소득층에 대해 주거와 의류 등을 제공</li> <li>· 재난피해자에게 생활필수품을 제공</li> </ul>              |
| 교육 증진         | <ul style="list-style-type: none"> <li>· 학교나 유사 교육기관을 설립하여 운영</li> <li>· 장학금을 제공</li> <li>· 연구를 수행하고 결과를 공표</li> </ul>                                     |
| 종교 증진         | <ul style="list-style-type: none"> <li>· 종교예배나 다른 종교적 사용을 위한 건물을 설립하고 유지</li> <li>· 종교적인 지도를 제공</li> <li>· 목회(pastoral)나 선교 사업을 수행</li> </ul>              |
| 기타 공동체의 이익 증진 | <ul style="list-style-type: none"> <li>· 노인 돌봄과 재활을 위한 시설을 제공 등을 통한 관련 어려움을 경감</li> <li>· 육체적이고 정신적인 고통과 장애를 경감 (예. 병원)</li> <li>· 자발적인 소방대를 운영</li> </ul> |

이 밖에 국세청에 등록된 자선단체가 되기 위해서는 기본적으로 캐나다 내에 위치하고, 단체의 소득을 구성원을 위해 사용하지 않아야 한다. 한편 사회 유산부(Department of Canadian Heritage)에 ‘등록된 국가예술서비스단체(registered national arts service organizations)’는 국세청에 일반적으로 등록된 자선단체와 동일한 세제혜택 권한과 함께 정보공개 의무를 가진다.

지금까지 살펴본 국세청에 등록된 자선단체의 형태(designation)는 이사회의 구조와 운영방법 등에 따라 ‘자선조직(charitable organization), 공공재단(public foundation), 민간재단(private foundation)’으로 구분된다. 우선 자선조직은 법인이나 신탁(trust) 외에도 정관이 존재하는(under a constitution) 모든 형태가 가능하고, 단체가 직접 자선활동을 수행한다. 반면 공공재단과 민간재단은 법인이나 신탁의 형태로 설립되어야 하고, 주로 ‘기부금단체(qualified donee)’(예. 등록 자선단체)에게 자금을 배분하는 역할을 한다. 단, 공공재단은 소득의 50% 이상을 배분해야 한다. 또한 자선조직과 공공재단은 임원의 50% 이상이 서로 공정가액으로 거래(dealing with each other at arm's length)하고, 관련성이 없는(arm's length) 다양한 기부자들로부터 자금을 받아야 한다.

한편 국세청에 등록된 자선단체를 좀 더 명확히 파악하기 위해 캐나다에서 규정하고 있는 NPO와 기부금단체(qualified donee)에 대해 살펴볼 필요가 있다. 우선 NPO는 자선



적 목적 이외의 사회복지(social welfare), 공공개선(civic improvement), 오락, 스포츠, 레크레이션, 기타 비영리활동을 위해 설립되어 운영되는 조직을 의미한다. 클럽(club), 사단(society) 및 협회(association) 등 다양한 형태가 가능하다. NPO는 소득세가 면제되나 영리활동에 의해 발생한 소득에 대해서는 세금이 부과된다. 또한 국세청에 등록된 자선단체와 달리 기부자에게 세금공제를 위한 기부금영수증을 발행할 수 없다.

기부금단체(qualified donee)는 기부자에게 세금공제를 위한 기부금영수증을 발행할 수 있는 권한을 가진 단체를 의미한다. 기부금단체는 크게 국세청에 등록된 자선단체와 아마추어선수협회(registered Canadian amateur athletic association) 그리고 기타 단체로 분류된다. 앞에서 살펴본 국세청에 등록된 자선단체는 대표적인 기부금단체에 해당한다. 아마추어선수협회는 아마추어 선수 육성을 목적으로 설립된 NPO로 특히 국세청으로부터 캐나다에서 오직(exclusive) 위와 같은 목적 실현만을 위해 운영됨을 인정받아 등록하면 기부금단체가 된다. 이때 국세청에 등록을 신청하는 양식(Form T1189)과 등록 후 매년 제출해야하는 정보신고서 양식(Form T2052)은 자선단체의 경우와 별도로 존재하며 보다 간략하다. 마지막으로 기타 기부금단체는 오직 노인을 위한 저비용의 주택을 제공하기 위해 설립된 캐나다에 있는 건설회사, 기초지자체(municipality), 정부기능을 하는 공공기관(public body), 캐나다 출신의 학생이 있는 종합대학으로 규정된 캐나다 외부에 있는 대학, 연방정부(Her Majesty in right of Canada)가 기부를 한 캐나다 외부에 있는 자선단체, 연방정부 또는 지방정부(province) 그리고 유엔(United Nations)과 산하기관들이다.

## 나. 정보공개양식

지금부터는 국세청에 등록된 자선단체에 적용되는 정보공개양식인 ‘등록 자선단체 기본정보지(registered charity basic information sheet, Form TF725)’와 ‘등록 자선단체 정보 신고서(registered charity information return, Form T3010-1)’의 구성과 항목 등에 대해 살펴보고자 한다.

### 1) 등록 자선단체 기본정보지(Form TF725)

기본정보지(Form TF725)는 다음 <표 3-12>와 같은 항목으로 구성되어 있다.

〈표 3-12〉 기본정보지(Form TF725)의 구성 및 항목

| 목록       | 세부항목  |
|----------|---|
| 기본<br>정보 | · 우편 주소, 전화번호, 팩스번호, 이메일 주소, 웹사이트 주소                    |
|          | · 안내담당직원의 이름 또는 직위(public contact name or position)     |
|          | · 등록된 공식적인 단체명, 일반적으로 알려진 단체명                           |
|          | · 프로그램 영역(program areas)                                |
|          | · 단체의 형태(designation), 등록일, 사업자번호(Business Number)/등록번호 |
|          | · 회계기간 종료일(fiscal period ends)                          |

특히 프로그램 영역 항목의 경우 단체가 수행한 주요 활동 3가지와 각각의 활동이 전체에서 차지하는 대략적인 비중에 대한 변경사항을 기재하여야 한다. 이때 단체의 활동은 아래 <표 3-13>과 같은 분류코드(field codes and program activities)를 사용하여 보고해야 한다. 또한 단체의 활동 내용은 기본적으로 등록 당시의 정보에 기초해야 하므로 새로운 활동계획에 대해서는 국세청 내 자선단체 부서(Charities Directorate)에 해당 활동이 ‘자선적’인지 여부를 사전에 검토 받아야 한다.

〈표 3-13〉 자선단체 활동 분류코드

| 분류코드            | 세부항목   |
|-----------------|--|
| (A) 캐나다 내 사회서비스 |  |
| A1              | 주택공급(housing) (노인, 저소득층, 장애인)                        |
| A2              | 식품 또는 의류 제공(banks), 무료급식소(soup kitchens), 쉼터(hotels) |
| A3              | 취업 준비 및 훈련   |
| A4              | 법적 지원 및 서비스  |
| A5              | 저소득층을 위한 기타 서비스                                      |
| A6              | 노인 대상 서비스  |
| A7              | 신체적 또는 정신적 장애인 대상 서비스                                |
| A8              | 아동과 청소년 대상 서비스 / 주택 공급                               |
| A9              | 원주민 대상 서비스   |
| A10             | 비상 대피소   |
| A11             | 가족 및 위기 상담, 재정 상담                                    |
| A12             | 이민자 지원   |
| A13             | 범죄자 재활   |
| A14             | 재난 구조  |

| 분류코드                  | 세부항목  |
|-----------------------|---|
| <b>(B) 국제적 지원과 개발</b> |   |
| B1                    | 사회복지사업 (A1-A13 관련)  |
| B2                    | 기반시설(infrastructure) 개발   |
| B3                    | 농업 프로그램   |
| B4                    | 의료 서비스  |
| B5                    | 읽기능력(literacy) / 교육/ 훈련 프로그램                                    |
| B6                    | 재난 / 전쟁 구조  |
| <b>(C) 교육과 연구</b>     |   |
| C1                    | 장학금, 학비보조금(bursaries), 생활비지원금(awards)                           |
| C2                    | 학교와 교육에 대한 지원 (예. 부모-교사 그룹)                                     |
| C3                    | 종합대학 및 단과대학   |
| C4                    | 공립학교와 위원회(boards)   |
| C5                    | 사립학교와 위원회   |
| C6                    | 보육 프로그램 / 학교  |
| C7                    | 직업 및 기술 훈련 (대학이나 학교에서 행해지는 것 외)                                 |
| C8                    | 글 읽기 프로그램   |
| C9                    | 문화 프로그램 (유산 언어(heritage languages) 포함)                          |
| C10                   | 공공 교육, 기타 학습 프로그램   |
| C11                   | 연구 (과학, 사회과학, 의학, 환경 등)   |
| C12                   | 학회(learned societies) (예. Royal Astronomical Society of Canada) |
| C13                   | 청소년 그룹 (예. Girl Guides, cadets, 4-H clubs 등)                    |
| <b>(D) 문화, 예술</b>     |   |
| D1                    | 박물관, 미술관, 콘서트홀 등  |
| D2                    | 축제, 공연그룹, 합주단   |
| D3                    | 예술학교, 예술가에 대한 보조금   |
| D4                    | 문화센터 및 협회   |
| D5                    | 유적지, 유산(heritage societies)                                     |
| <b>(E) 종교</b>         |   |
| E1                    | 예배, 신자, 교구 등의 장소  |
| E2                    | 선교단체, 전도  |
| E3                    | 종교 관련 출판 및 방송   |
| E4                    | 세미나, 기타 종교 전문학교   |
| E5                    | 사회봉사활동, 종교모임, 보조(auxiliary) 조직                                  |
| <b>(F) 건강</b>         |   |
| F1                    | 병원(hospitals)   |
| F2                    | 요양소   |
| F3                    | 진료소(clinics)  |



| 분류코드                  | 세부항목                               |
|-----------------------|------------------------------------|
| F4                    | 환자 대상 서비스                          |
| F5                    | 정신건강 관련 서비스 및 지원 그룹                |
| F6                    | 중독 관련 서비스 및 지원 그룹                  |
| F7                    | 기타 상호지원 그룹 (예. 암 환자들)              |
| F8                    | 건강에 대한 촉진 및 보호 (응급처치, 정보제공 서비스 포함) |
| F9                    | 특화 건강 기관 (특정 병이나 상태 관련)            |
| <b>(G) 환경</b>         |                                    |
| G1                    | 자연, 서식지 보존 그룹                      |
| G2                    | 종의 보존, 야생 보호                       |
| G3                    | 환경보호, 재활용                          |
| <b>(H) 기타 지역사회 혜택</b> |                                    |
| H1                    | 농업, 원예 협회                          |
| H2                    | 가족의 복지(welfare)                    |
| H3                    | 공원, 식물원, 동물원, 수족관 등                |
| H4                    | 지역 여가 시설, 산책로 등                    |
| H5                    | 커뮤니티 홀                             |
| H6                    | 도서관                                |
| H7                    | 묘지                                 |
| H8                    | 여름 캠프                              |
| H9                    | 주간 보호 / 방과 후 보호                    |
| H10                   | 범죄예방, 공공안전, 법질서 준수                 |
| H11                   | 구급차, 화재, 구조, 기타 응급 서비스             |
| H12                   | 인권                                 |
| H13                   | 조정(중재) 서비스                         |
| H14                   | 소비자 보호                             |
| H15                   | 자선 분야에 대한 지원 및 서비스                 |
| <b>(I) 기타</b>         |                                    |
| I1                    | 이 범주에 해당되는 세부사항을 적으시오              |

## 2) 등록 자선단체 정보신고서(Form T3010-1)

정보신고서(Form T3010-1)는 다음 <표 3-14>와 같이 기본적인 총 6개의 섹션(section)과 각 섹션의 일부 항목에 대한 3개의 별도 부가양식, 그리고 6개의 별첨(schedule)으로 구성되어 있다. 이때 정보신고서를 작성하는 방법은 해당 항목의 질문 유형에 따라 ‘예/아니오’ 또는 다양한 선택지에서 고르거나 금액 및 이름, 주소 등의 내용을 기재하는 두 가지로 구분된다.



〈표 3-14〉 정보신고서(Form T3010-1)의 구성 및 항목

| 목록                | 세부항목   | 별첨                        |
|-------------------|--|---------------------------|
| 기본정보              | · A1 산하단체 여부   |                           |
|                   | · A2 해산 여부   |                           |
|                   | · A3 재단 여부   | 1. 재단, Form T2081         |
| 이사진               | · B1 이사진(directors/trustees and like officials) 신상정보                                       | Form T1235                |
| 프로그램<br>및<br>일반정보 | · C1 충분한 자선적 활동 여부   |                           |
|                   | · C2 지속적인 프로그램과 새로운 프로그램   |                           |
|                   | · C3 기부금단체 또는 기타 단체에 기부나 기금(fund) 배분 여부  | Form T1236                |
|                   | · C4 캐나다 외 지역에서의 활동 여부   | 2. 캐나다 외 활동               |
|                   | · C5 정치적인 활동 여부 및 총비용  |                           |
|                   | · C6 모금활동(fundraising) 방법  |                           |
|                   | · C7 외부 모금전문가(fundraiser) 보수, 지급방법 및 모금전문가의 모금액  | 4-1. 비공개 정보 : 모금전문가       |
|                   | · C8 내부(not at arm's length) 이사진 보수(부대비용 외) 지급 여부  |                           |
|                   | · C9 직원(employee) 보수(compensation) 지급 여부   | 3. 보수                     |
|                   | · C10 캐나다 외 거주자 등으로 부터 10,000달러 이상 기부 받은 여부  | 4-2. 비공개 정보 : 캐나다 외 거주기부자 |
|                   | · C11 기부금영수증 발행한 현금 외(non-cash) 기부받은 여부  | 5. 현금 외 기부                |
|                   | · C12 non-qualifying security 획득 여부  |                           |
|                   | · C13 기부자에게 단체 재산 사용허가 여부  |                           |
|                   | · C14 다른 단체 대신 기부금영수증 발행 여부  |                           |
| 재정정보              | · D1 발생주의 또는 현금주의 여부   | 6. 상세 재정정보, 재무제표          |
|                   | · D2 요약: 부동산 보유 여부, 총자산 및 부채, 비관련자와 금전거래 또는 자산투자 여부  |                           |
|                   | · D3 수입: 기부금영수증 발행 여부 및 총액, 기부금영수증 미발행된 기부총액, 캐나다 정부보조금 수취 여부 및 총액, 상품이나 서비스 판매 수입, 총 수입 등 |                           |
|                   | · D4 지출: 자선적 프로그램 지출 비용, 관리비용, 기부금단체 대한 기부총액, 총 지출 등                                       |                           |
| 인증                | · E1 인증자의 이름, 서명, 단체 내 직위, 작성일자, 전화번호  |                           |
| 비공개<br>정보         | · F1 단체의 주소  |                           |
|                   | · F2 작성자의 이름 및 주소  |                           |

특히 섹션 D의 단락명은 ‘재정정보(financial information)’이고 총 4개 항목으로 구성되어 있다. 단, 자선단체가 ① 총 수입(revenue)이 100,000달러 이상, ② 자선적인 프로그램에 사용하지 않은 총 자산(property)이 25,000달러 이상, ③ 회계기간 동안 기금형성(accumulate funds)을 허가받음과 같은 3가지 경우 중 하나 이상에 해당하면 섹션 D 대신 보다 세부적인 항목을 보고해야 하는 별첨 6인 ‘상세한 재정정보(detailed financial information)’를 작성하여야 한다. 한편 재정정보와 관련하여 위와 같은 정보신고서(Form T3010-1)와 함께 재무제표(financial statements)도 첨부하여야 한다.

## 다. DB 및 통계

### 1) DB 구축

앞에서 살펴본 바와 같이 국세청은 자선단체를 심사하여 등록시키고, 매년 등록 자선단체는 규정된 양식(기본정보지, 정보신고서)을 작성하여 국세청에 보고해야 한다. 국세청은 자선단체의 등록정보와 매년 보고받은 자료를 토대로 등록 자선단체에 대한 DB를 구축하고 있다. 국세청 내 자선단체 부서(Charities Directorate)에서 등록, 정보 보고 및 DB 구축 등 전반적인 업무를 담당하고 있으며, 홈페이지의 ‘자선단체와 기부(charities and giving)’라는 공간에서 관련 정보를 통합적으로 제공하고 있다.

이때 현재 등록된 자선단체뿐만 아니라 등록이 취소되거나 해산한 단체의 목록도 확인할 수 있다. 그리고 등록 자선단체가 매년 작성하여 보고한 기본정보지와 정보신고서를 모두 공시(full view)하고 있다. 단, 정보신고서에서 섹션 E(인증)와 섹션 F(비공개 정보) 및 첨부 4(비공개 정보)는 일반인에게 공시하지 않는다. 최근 홈페이지에서 자선단체에 관한 정보를 찾아보는 이용자의 편의증진을 위해 양식 전체 공시(full view)와 별도로 간편 공시(quick view) 서비스도 시작하였다. 이는 자선단체의 등록번호, 홈페이지 주소, 수입/지출 구성, 보수와 같은 가장 이용 빈도가 높은 소수의 항목들을 도식화해서 제시하는 것이다.

이 외에도 국세청 홈페이지의 동일한 공간(자선단체와 기부)에서 앞에서 등록 자선단체와 비교하기 위해 언급하였던 기부금단체에 대한 목록을 공시하고 있다. 아마추어 선수협회의 이름, 등록번호, 등록일, 소재지와 기타 기부금단체(기초지자체(municipality), 정부기능을 하는 공공기관(public body), 연방정부 또는 지방정부(province) 등)의 이름, 등록일, 소재지에 대한 정보를 제공하고 있다.

### 2) 통계작성

국세청 자선단체 부서는 위와 같이 DB를 구축하고 등록 자선단체가 공개하는 정보를

활용하여 자선단체의 실태에 대한 유의미한 통계를 작성하여 발표하고 있다. 또한 국세청 홈페이지에서 공시되는 자료들은 일반연구자도 다운로드하여 분석할 수 있으므로 활용도가 높다. 여기서는 국세청이 자료를 분석하여 발표한 몇 가지 사례들을 살펴보고자 한다.

최근 국세청은 2012년 3월까지 등록 자선단체가 제출한 2010년 과세연도(tax year)에 대한 정보신고서를 분석하여 총 자산과 수입을 발표하였다. 등록 자선단체(84,176개)의 2010년 총 자산은 2,668억 달러이고, 총 수입은 2,073억 달러로 나타났다. 다음 <표 3-15>는 2010년 자산과 수입 규모별 단체의 수와 전체에서 차지하는 비율 그리고 해당하는 단체들의 총 자산과 수입을 나타내고 있다.

<표 3-15> 등록 자선단체 자산과 수입별 수와 총 자산과 수입 : 2010년

(단위 : 달러, 개, %)

| 자산규모              | 단체 수   | 총 자산            | 비율     | 수입규모              | 단체 수   | 총 수입            | 비율     |
|-------------------|--------|-----------------|--------|-------------------|--------|-----------------|--------|
| 0 미만              | 8,010  | -4,730,165      | 9.52   | 0 미만              | 5,334  | -40,893,384     | 6.34   |
| 0~25,000          | 17,726 | 160,164,484     | 21.06  | 0~25,000          | 19,762 | 197,626,778     | 23.48  |
| 25,001~50,000     | 6,931  | 252,649,632     | 8.23   | 25,001~50,000     | 8,981  | 327,144,820     | 10.67  |
| 50,001~100,000    | 7,808  | 565,033,208     | 9.28   | 50,001~100,000    | 10,766 | 783,689,256     | 12.79  |
| 100,001~500,000   | 19,784 | 4,947,105,535   | 23.50  | 100,001~500,000   | 23,875 | 5,594,093,454   | 28.36  |
| 500,001~1,000,000 | 8,181  | 5,851,551,866   | 9.72   | 500,001~1,000,000 | 6,126  | 4,308,217,851   | 7.28   |
| 1,000,001 이상      | 15,736 | 255,074,321,132 | 18.69  | 1,000,001 이상      | 9,332  | 196,149,194,757 | 11.09  |
| 전체                | 84,176 | 266,846,095,692 | 100.00 | 전체                | 84,176 | 207,319,073,532 | 100.00 |

자료 : [www.glbphilanthropy.ca/index.php/blog/category/canadian\\_charity\\_statistics](http://www.glbphilanthropy.ca/index.php/blog/category/canadian_charity_statistics)

2011년에는 등록 자선단체가 2011년 1월까지 제출한 정보신고서를 분석하여 2003년부터 2009년까지 자산, 수입 및 지출, 기부금 변동에 관한 내용을 발표하였다. 우선 자산에 대해서는 2003년부터 2009년까지 현금, 은행 예금 및 단기 투자, 장기 투자, 총 자산과 자선적 활동과 운영에 사용하지 않은 재산(property) 규모의 변동을 산출하였다.<표 3-16> 수입과 지출 또한 2003년부터 2009년까지 총 규모의 변동을 산출하였다. 특히 지출에 대해서는 좀 더 분석하여 자선적인 프로그램에 대한 지출액과 캐나다 외부에서 실시하는 프로그램에 대한 지출액을 제시하고 있다.<표 3-17> 기부금에 대해서는 2003년, 2008년, 2009년에 각 분야(sector)별 등록 자선단체가 받은 기부금액과 전체에서 차지하는 비율을 산출하였다.<표 3-18>



〈표 3-16〉 등록 자선단체 총 자산 및 세부 항목 규모 : 2003년~2009년

(단위 : 십억 달러)

| T3010 항목명 (번호)                  | 2003 | 2004 | 2005 | 2006 | 2007 | 2008 | 2009 |
|---------------------------------|------|------|------|------|------|------|------|
| 자선적 활동과 운영에 미사용한 재산 (Line 5910) | 14   | 16   | 17.5 | 21   | 24   | 27   | 33   |
| 현금, 은행 예금 및 단기 (Line 4100)      | 18   | 19   | 22   | 24   | 28   | 31   | 32   |
| 장기 투자 (Line 4140)               | 34   | 36   | 40   | 44   | 50   | 50   | 50   |
| 총 자산 (Line 4200)                | 163  | 175  | 191  | 209  | 228  | 242  | 240  |

자료 : [www.glbphilanthropy.ca/index.php/blog/category/canadian\\_charity\\_statistics](http://www.glbphilanthropy.ca/index.php/blog/category/canadian_charity_statistics)

〈표 3-17〉 등록 자선단체 총 수입 및 지출 : 2003년~2009년

(단위 : 십억 달러)

| T3010 항목명 (번호)               | 2003 | 2004 | 2005 | 2006 | 2007 | 2008 | 2009 |
|------------------------------|------|------|------|------|------|------|------|
| 총 수입 (Line 4700)             | 126  | 136  | 152  | 166  | 175  | 182  | 192  |
| 총 지출 (Line 5100)             | 132  | 137  | 143  | 156  | 165  | 179  | 187  |
| 자선적인 프로그램 지출 (Line 5000)     | 90   | 102  | 102  | 114  | 121  | 130  | 148  |
| 캐나다 외 지역 프로그램 (직접 또는 간접적) 지출 | 1.7  | 1.8  | 2.1  | 2.5  | 2.4  | 2.5  | 2.9  |

자료 : [www.glbphilanthropy.ca/index.php/blog/category/canadian\\_charity\\_statistics](http://www.glbphilanthropy.ca/index.php/blog/category/canadian_charity_statistics)

〈표 3-18〉 등록 자선단체 분야별 수취한 기부금액 : 2003년, 2008년, 2009년

(단위 : 십억 달러)

| 분야   | 2003  | %     | 2008   | %      | 2009   | %     |
|------|-------|-------|--------|--------|--------|-------|
| 복지   | 2.216 | 22%   | 3.629  | 26.70% | 3.546  | 26%   |
| 건강   | 1.055 | 11%   | 1.727  | 12.71% | 1.790  | 13%   |
| 병원   | 0.057 | 0.58% | 0.053  | 0.39%  | 0.040  | 0.30% |
| 교육   | 0.688 | 6.98% | 0.865  | 6.36%  | 1.963  | 15%   |
| 학교   | 0.938 | 9.51% | 1.381  | 10.16% | 1.257  | 9%    |
| 종교   | 4.144 | 42%   | 5.271  | 38.78% | 5.036  | 38%   |
| 지역사회 | 0.765 | 8%    | 1.027  | 7.56%  | 1.062  | 7.93% |
| 총계   | 9.863 | 100%  | 13.593 | 100%   | 13.398 | 100%  |

자료 : [www.glbphilanthropy.ca/index.php/blog/category/canadian\\_charity\\_statistics](http://www.glbphilanthropy.ca/index.php/blog/category/canadian_charity_statistics)



이 밖에도 국세청은 2011년 2월까지 제출한 정보신고서를 분석하여 2000년부터 2009년까지 등록 자선단체가 받았다고 보고한 정부 보조금(funding)에 대해 발표하였다. 등록 자선단체의 총 수입 중 정부 보조금 규모와 차지하는 비중, 연방 정부, 지방(provincial/territorial) 정부, 기초지자체(municipal) 각각의 보조금 규모 그리고 분야별 보조금 규모를 산출하였다. 2009년 총 정부 보조금 규모는 1,327억 달러로 총 수입 1,920억 달러의 약 69%를 차지하였다. 총 수입에서 보조금이 차지하는 비중은 지난 2000년은 54%, 2008년은 67%로 지속적으로 증가하고 있는 것으로 나타났다. 또한 이러한 보조금 중 670억 달러는 건강(health) 영역의 단체, 500억 달러는 교육(education) 영역의 단체로 전달되었다.

한편 위와 같은 재정에 관한 내용 외에 등록 자선단체의 고용규모에 대해서도 분석할 수 있다. 국세청은 지난 2008년에 1,000명 이상의 직원(employee)을 고용한 단체의 수는 241개, 100명 이상은 1,277개, 10명 이상은 7,456개로 나타났다. 1명 이상을 고용한 단체의 수는 36,836개로 나타났다. 이는 다수의 단체가 직원 없이 운영되고 있음을 의미한다. 전일제(full time) 직원의 수는 약 1,434,600명이고, 시간제(part time) 직원의 수는 약 23,000명으로 보고되었다. 가장 많은 직원 수를 보고한 단체는 토론토 교육청(district school board)으로 약 28,000명으로 나타났다.

### 3. 영국

지금까지 살펴본 미국과 캐나다의 경우 국세청이 자선단체의 정보공개에 관한 업무 전반을 총괄하고 있다. 이와 달리 영국은 「Charities Act」(2006)<sup>15)</sup>에 따라 특정 정부부처에 속하지 않는 독립된 국가 기관으로 설립된 ‘자선단체위원회(Charity Commission)’<sup>16)</sup>에서 자선단체의 등록, 정보공개 의무 부과, DB구축 및 통계작성 등의 동일한 역할을 수행하고 있다. 이 밖에도 자선단체의 운영에 있어 부정과 부실관리의 적발 및 시정조치를 하고, 자선단체의 보다 효율적인 운영을 위한 교육을 지원하기도 한다.

15) 「Charities Act」(2006)는 기존의 자선단체와 관련된 법이 사회의 변화와 자선영역의 다양성에 부응하지 못한다는 문제인식에서 논의가 시작되었다. 지난 2002년 영국 총리실 소속 전략실(Cabinet Office strategy unit)에서 기존 법체계의 취약점을 분석하고, 이에 대한 권고사항을 포함한 “Private Action, Public Benefit”이라는 보고서를 발표하였다. 2003년 영국정부는 보고서 대부분의 권고안과 앞으로 전개될 내용까지 포함한 “Charities and Not-for-Profits: Modern Legal Framework(자선 및 비영리: 현대적 법적 체제)”를 발표하였다. 이후 이를 바탕으로 자발적 부문의 활성화와 다양성을 지원하기 위한 현대적인 법적 체제인 「Charities Act」(2006)가 제정되었다(세계법제정보센터(www.world.moleg.go.kr)).

16) 자선단체위원회는 영국의 잉글랜드와 웨일스 지역 내 자선단체 관련 업무를 담당하고, 스코틀랜드 지역은 별개의 ‘스코틀랜드 자선단체 규제청(Office of the Scottish Charity Regulator)’에서 담당하고 있다(손원익·박태규, 2008).

## 가. 정보공개대상

영국에서 적극적으로 정보를 공개해야 하는 NPO는 자선단체위원회에 ‘등록된 자선단체(registered charity)’로 현재 등록번호를 부여받은 자선단체의 수는 162,624개(2012. 9. 30. 기준)이다. 이러한 등록 자선단체는 수익사업을 제외하고 발생한 소득에 대해, 기부자는 등록 자선단체에 지출한 기부금에 대해 다양한 세제혜택을 받을 수 있다. 국세청(Her Majesty’s Revenue and Customs)은 자선단체위원회에 등록된 자선단체의 경우 일반적으로 세제혜택이 타당한 단체로 간주하기 때문이다(김진수·김태훈·김정아, 2009)<sup>17)</sup>. 따라서 이와 같은 세제혜택을 받는 등록 자선단체는 매년 자선단체위원회에 단체의 재정사항과 활동내용 등을 표준화된 정보공개양식에 따라 작성하여 제출해야 한다. 이때 제출기한은 자선단체가 설정한 회계연도 종료(finance year end) 후 10개월 이내이다. 등록 자선단체가 규정된 정보공개의무를 제대로 이행하지 않으면 위원회는 자선단체의 등록을 취소할 수 있다.

등록 자선단체가 되기 위한 요건을 구체적으로 살펴보면, 우선 ‘자선적 목적(charitable purposes)’을 실현하기 위해 설립하고, 관할권을 행사하는 지방법원(High Court)의 통제 대상이 되는 단체이어야 한다. 이때 자선적 목적은 “빈곤의 구제 또는 예방, 교육의 증진, 종교의 증진, 건강 또는 생명구호의 증진 등을 포함하는 총 14개 항목<sup>18)</sup> 중 하나 이상에 해당하고, 공익(public benefit)을 위한 것”이다. 자선단체위원회는 등록을 신청한 단체의 목적과 활동이 자선적이고 공익성 요건을 충족하는지 여부를 기존의 확립된 판례법에 기초하여 심사한다. 「Charities Act」(2006)는 ‘공익’에 대한 구체적인 정의를 하지 않고 자선단체위원회에 결정권한을 주었기 때문이다. 등록을 신청한 단체는 스스로의 공익성을 적극적으로 입증해야 하고, 이러한 공익성심사에 통과하면 비로소 ‘등록된 자선단체(registered charity)’가 된다. 단, 연간 총 소득이 5,000파운드 미만이거나, 본부(head office)가 잉글랜드와 웨일스 내에 소재하지 않거나, 교회(churches) 등은 등록대상에서 제외된다(법무부, 2011).

17) 자선단체위원회에 등록된 자선단체의 경우, 국세청에 자선단체의 이름, 주소, 위원회 등록번호, 수탁자의 이름 및 회계연도 만료일에 대한 자료를 제출하면 세제혜택이 가능한 ‘세제상 자선단체’가 된다.

18) 1. 빈곤의 구제 또는 예방, 2. 교육의 증진, 3. 종교의 증진, 4. 건강 또는 생명구호의 증진, 5. 시민권 또는 공동체(community) 발전의 증진, 6. 예술, 문화, 문화유산 또는 과학의 증진, 7. 아마추어스포츠의 증진, 8. 인권, 분쟁해결 및 조정, 종교나 인종의 조화 또는 평등과 다양화의 증진, 9. 환경보호 및 개선의 증진, 10. 청소년, 노인, 질병, 장애, 경제적 궁핍 또는 다른 어려움 때문에 도움이 필요한 자의 구제, 11. 동물복지의 증진, 12. 군부대, 경찰, 소방, 재난구조 또는 긴급출동 서비스의 효율성 촉진, 13. 기타 법의 목적 또는 법의 정신에 비추어 합리적으로 유사한 것으로 인정될 수 있는 목적(법무부, 2011)



## 나. 정보공개양식

자선단체위원회에 등록된 자선단체는 매년 표준화된 정보공개양식인 연례신고서(annual return)를 통해 단체의 정보를 공개하여야 한다. 이때 자선단체의 연간 소득규모에 따라 아래 <표 3-19>는 같이 작성해야하는 정보공개양식의 종류가 달라진다. 단체의 소득규모가 클수록 보다 엄격한 정보공개 의무가 부과되므로 작성해야 할 양식의 수가 증가한다.

<표 3-19> 영국 자선단체의 소득규모별 정보공개양식

| 정보공개양식<br>소득규모                | Annual Update | Annual Return |        |        | Trustees' Annual Report | 외부감사 회계자료 및 보고서 |
|-------------------------------|---------------|---------------|--------|--------|-------------------------|-----------------|
|                               |               | Part A        | Part B | Part C |                         |                 |
| 1,000,000 £ 이상                | -             | O             | O      | O      | O                       | O               |
| 50,000 £ 이상<br>1,000,000 £ 미만 | -             | O             | O      | -      | O                       | O               |
| 25,000 £ 이상<br>50,000 £ 미만    | -             | O             | -      | -      | O                       | O               |
| 10,000 £ 이상<br>25,000 £ 미만    | -             | O             | -      | -      | -                       | -               |
| 10,000 £ 미만                   | O             | -             | -      | -      | -                       | -               |

주 : 1 £(파운드)=약 1,800원

연례신고서에 대해 구체적으로 살펴보기에 앞서 위 <표 3-19>에 등장하는 ‘연례 업데이트(annual update)’, ‘이사진 연례보고서(trustees' annual report)’ 및 ‘외부감사를 받은 회계자료와 감사보고서(audited accounts and examiner's report)’에 대해 알아볼 필요가 있다. 우선 연례 업데이트는 총 소득 10,000파운드 미만의 소규모 자선단체가 위원회 홈페이지에 공시되는 단체의 주요 등록정보(총 소득 및 지출, 단체 연락처, 이사, 활동 지역 등) 변경 시, 이를 직접 수정할 수 있는 온라인 시스템이다. 또한 이사진 연례보고서와 외부감사를 받은 회계자료와 감사보고서<sup>19)</sup>는 총 소득이 25,000파운드 이상의 단체가 연례신고서 외에 추가적으로 제출해야 하는 것이다. 특히 이사진 연례보고서는 이사진이 지난 1년간 단체의 공익을 위한 활동 및 성과, 미래의 비전 및 방법, 회계내역 등에 대해 작성하는 것이다.

19) 총 소득이 50,000파운드 미만의 경우는 감사 대신 외부감사를 받은 회계자료와 감사보고서(independently examined accounts and examiner's report)를 제출해도 된다.

지금부터는 자선단체의 연간 소득규모에 따라 작성해야 하는 연례신고서의 종류별 구성과 세부항목에 대해 구체적으로 살펴보고자 한다.

### 1) 연례신고서 파트 A(Annual Return Part A)

등록 자선단체의 총 소득이 10,000파운드 이상이면 모두 연례신고서 파트 A를 작성하여 자선단체위원회에 제출해야 한다. 연례신고서 파트 A는 단체의 기본적인 정보인 총 소득 및 지출, 단체 연락처, 이사, 활동 지역, 단체 분류(활동영역, 수혜대상, 활동종류), 단체 활동, 자원봉사자 수, 단체 주거래 계좌번호 등 총 17개 항목으로 구성되어 있다(<표 3-20>).

<표 3-20> Annual Return Part A의 구성 및 항목

| 목록  | 세부항목  |
|---|---|
| 기본 정보<br>(총 17개)                                  | · 1 회계기간(financial period)  |
|   | · 2 총 소득액 및 지출액   |
|   | · 3 개인(대표) 및 단체 연락처   |
|   | a. 개인: 직위, 이름, 공시용 이름, suffix, 생년월일, 주소, 우편번호, 전화/핸드폰번호                                     |
|   | b. 단체: 이름, 주소, 우편번호, 전화번호/핸드폰번호   |
|   | · 4 이메일 주소(자선단체위원회 연락용)   |
|   | · 5 이메일 주소(대중 공개용)  |
|   | · 6 웹사이트 주소   |
|   | · 7 법인 이사(corporate trustee) : 이름, 주소, 전화번호, 이메일 주소   |
|   | · 8/9 현재/신규 개인 이사(individual trustee): 직위, 이름, suffix, 공시용 이름, 생년월일, 주소, 우편번호, 전화번호, 이메일 주소 |
|   | · 10 연합(linked) 단체  |
|   | · 11 잉글랜드와 웨일스 내 활동지역   |
|   | · 12 잉글랜드와 웨일스 외 활동지역 및 지출액   |
|   | · 13 단체 분류: 활동영역(17개), 수혜대상(7개), 활동종류(10개)  |
|   | · 14 단체 활동(단, 400자 이내로 기술)  |
|   | · 15 자원봉사자 수(영국 내)(단, 선택적 응답사항)   |
|   | · 16 사업자등록번호(company number)  |
| · 17 단체 주거래 은행/주택금융조합(building society): 이름, 계좌번호 |   |





## 2) 연례신고서 파트 B(Annual Return Part B)

총 소득이 50,000파운드 이상인 단체는 연례신고서 파트 B를 연례신고서 파트 A와 함께 작성해야 한다. 연례신고서 파트 B는 단체의 재정에 관한 정보인 총 소득 및 지출의 상세내역, 기타 이득이나 손실, 자산 및 부채(liabilities), 부가 정보와 같은 총 4개 항목으로 구성되어 있다(<표 3-21>).

<표 3-21> Annual Return Part B의 구성 및 항목

| 목록              | 세부항목  |
|-----------------|---|
| 재정 정보<br>(총 4개) | <ul style="list-style-type: none"> <li>· 1 자원(resources)</li> <li>- 소득: 자발적 소득(유산, 기부), 모금액, 투자소득, 자선활동소득, 기타, 총 소득</li> <li>- 지출: 자발적 소득유발 비용, 모금비용, 투자관리비용, 자선활동비용(보조금), 운영비용, 기타, 총 지출</li> </ul>                                      |
|                 | <ul style="list-style-type: none"> <li>· 2 기타 손익(gains/losses): 유형고정자산 재평가(revaluation), 연금의 보험수리적 손익(actuarial gains/losses on defined benefit pension schemes), 투자 자산 손익</li> </ul>   |
|                 | <ul style="list-style-type: none"> <li>· 3 자산 및 부채: 총 고정자산(고정자산 투자), 총 유동자산(유동자산 투자, 현금), 채권 비용(creditors due)(1년), 장기 채권 및 지급(provision), 연금기금 자산/부채, 총 순 자산/부채, 총 고정자산(고정자산 투자)(연초), 기부(endowment) 기금, 제한적 기금, 무제한적 기금, 총 기금</li> </ul> |
|                 | <ul style="list-style-type: none"> <li>· 4 부가 정보: 지원 비용(support costs), 감가상각비(depreciation charge), 준비액 수준(level of reserves), 전 시간(full-time) 근무자 수</li> </ul>   |

## 3) 연례신고서 파트 C(Annual Return Part C)

총 소득이 100,000파운드 이상의 단체는 연례신고서 파트 C도 함께 제출해야 한다. 연례신고서 파트 C는 이사진 연례보고서, 회계자료 및 기타 문서에 있는 주요 정보들을 요약하여 제시할 수 있도록 단체의 목적, 수혜자, 전략, 목표와 성과, 소득과 지출, 재정건전성 평가, 미래 계획, 운영체제와 같은 총 8개 항목으로 구성되어 있다(<표 3-22>).

〈표 3-22〉 Annual Return Part C의 구성 및 항목

| 목록              | 세부항목   |
|-----------------|--|
| 요약 정보<br>(총 8개) | · 1 활동목적(aims)                                 |
|                 | · 2 수혜대상                                       |
|                 | · 3 중장기 전략 및 성과측정방법                            |
|                 | · 4 금년 주요 목표(objectives) 및 성과(achievements)    |
|                 | · 5 소득 및 지출: 세 가지 주요 모금활동과 소득/비용, 가장 중요 활동과 비용 |
|                 | · 6 재정건전성(financial health)                    |
|                 | · 7 내년 주요 목표(objectives)                       |
|                 | · 8 운영체제(governance arrangement)의 적절성 및 효율성    |

## 다. DB 및 통계

### 1) DB 구축

자선단체위원회는 등록된 자선단체의 목록과 함께 매년 작성하는 연례신고서, 이사진 연례보고서 및 외부감사를 받은 회계자료와 감사보고서를 인터넷 홈페이지([www.charity-commission.gov.uk](http://www.charity-commission.gov.uk))에 모두 게시하고 있다. 일반 국민 누구나 위원회 홈페이지에서 등록 자선단체에 대해 통합적으로 검색하여 활동 정보를 확인하고 다운로드 할 수 있으므로 정보 접근성이 매우 높다. 또한 위원회는 단체의 주요 정보를 체계적으로 도식화하여 게시하므로 이용자의 편의성을 증진시킨다. 자선단체는 공익을 위한 활동사항과 재정운용 등에 대한 적극적인 정보공개로 통해 단체의 활동을 홍보하고 운영에 있어 투명성과 신뢰성을 제고시킬 수 있다. 한편 자선단체위원회 외에 비영리 분야의 투명성 향상을 목적으로 하는 민간기관인 ‘영국 가이드스타’도 자선단체에 대한 DB를 구축하고 있다. 가이드스타는 자선단체위원회로부터 매주 연례신고서를 전송받아 단체의 간략한 기본정보(이름, 주소, 등록번호, 주요활동)와 재정정보(총 소득 및 지출)를 추출하여 인터넷 홈페이지([www.guidestar.org.uk](http://www.guidestar.org.uk))를 통해 제공하고 있다.

### 2) 통계작성

자선단체위원회는 등록된 자선단체가 제출한 여러 가지 자료를 활용하여 다양한 통계도 작성하여 인터넷 홈페이지에서 제공하고 있다. 우선 자선단체위원회는 매 분기마다 등록 자선단체의 연간 소득규모별 해당단체의 수와 총 소득액 그리고 전체에서 각각 차지하는 비중을 제시하고 있다(<표 3-23>). 또한 지난 1999년부터 2011년까지 연도

별 자선단체의 수와 총 소득액 변화 그리고 총 소득액이천만 파운드 이상인 대규모 단체의 수, 총 소득액 및 전체에서 차지하는 비중도 제시하고 있다(<표 3-24>).

<표 3-23> 소득규모별 자선단체의 수와 총 소득액 : 2012년 3분기

| 연간 소득                 | 자선단체 수 (개) | %     | 소득액 (£ 십억) | %     |
|-----------------------|------------|-------|------------|-------|
| £0 ~ 10,000           | 69,786     | 42.9  | 0.231      | 0.4   |
| £10,001 ~ £100,000    | 52,298     | 32.2  | 1.848      | 3.2   |
| £100,001 ~ £500,000   | 19,724     | 12.1  | 4.382      | 7.5   |
| £500,001 ~ £5,000,000 | 8,124      | 5.0   | 12.213     | 20.8  |
| £5,000,000 ~          | 1,825      | 1.1   | 39.904     | 68.1  |
| 소계                    | 151,757    | 93.3  | 58,578     | 100.0 |
| 알려지지 않음               | 10,867     | 6.7   | 0.000      | 0.0   |
| 총계                    | 162,624    | 100.0 | 56.933     | 100.0 |

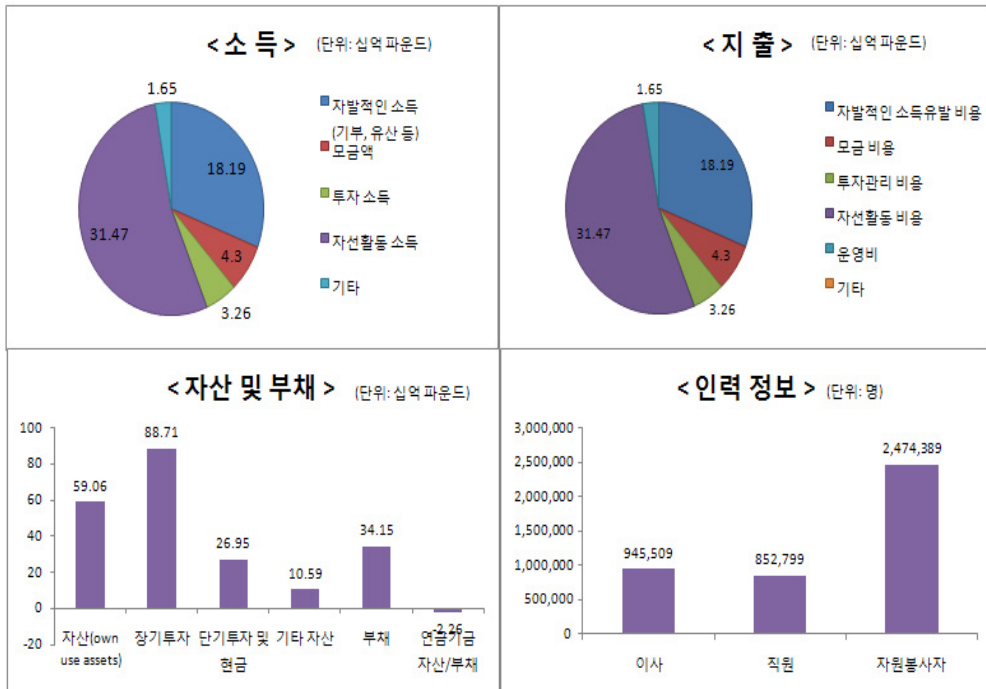
자료 : 영국 자선단체위원회 홈페이지(www.charity-commission.gov.uk)

<표 3-24> 연도별 자선단체의 수와 총 소득액 : 1999년~2011년

| 연도   | 자선단체 수 (개) | 연간 총 소득액 (£ 십억) | 대규모 자선단체 수 (연간소득 £ 천만 초과) | 연간 총 소득액 (£ 십억) | %    |
|------|------------|-----------------|---------------------------|-----------------|------|
| 2011 | 161,649    | 55.87           | 901                       | 31.75           | 56.8 |
| 2010 | 162,415    | 53.86           | 883                       | 30.10           | 55.9 |
| 2009 | 160,515    | 51.74           | 833                       | 28.26           | 54.6 |
| 2008 | 168,354    | 48.40           | 747                       | 25.67           | 53.0 |
| 2007 | 169,297    | 44.55           | 679                       | 22.41           | 50.3 |
| 2006 | 168,609    | 41.26           | 627                       | 20.10           | 48.7 |
| 2005 | 167,466    | 37.86           | 570                       | 17.59           | 46.5 |
| 2004 | 166,336    | 34.86           | 511                       | 15.84           | 45.4 |
| 2003 | 164,781    | 31.62           | 460                       | 14.19           | 44.9 |
| 2002 | 162,335    | 29.45           | 421                       | 13.04           | 44.3 |
| 2001 | 160,778    | 26.71           | 372                       | 11.42           | 42.7 |
| 2000 | 159,845    | 24.56           | 336                       | 10.27           | 41.8 |
| 1999 | 163,355    | 23.74           | 307                       | 10.19           | 42.9 |

자료 : 영국 자선단체위원회 홈페이지(www.charity-commission.gov.uk)

자선단체의 재정과 인력에 관한 전반적인 현황에 대해서도 매 분기별로 다음 [그림 3-3]과 같이 도식화하여 제공하고 있다. 이를 통해 자선단체의 소득과 지출 그리고 자산과 부채에 대해 파악할 수 있다. 또한 자선단체에서 활동하는 이사, 직원 및 자원봉사자의 수에 대해서도 확인할 수 있다.



자료 : 영국 자선단체위원회 홈페이지(www.charity-commission.gov.uk)

[그림 3-3] 자선단체의 재정 및 인력 현황 : 2012년 3분기

자선단체위원회는 위와 같은 전반적인 현황뿐만 아니라 단체의 총 소득규모별 단체의 수와 재정(소득, 지출, 자산, 부채) 및 인력 구성에 대한 통계표도 제공하고 있다. 특히 이용자가 원하는 바에 따라 재정, 인력에 대한 세부 항목을 추가하거나 또는 소득규모 구분을 기본 5개 수준에서 11개로 확대하여 통계표를 도출할 수 있다. 또한 자선단체 총 소득의 일정 수준(90%, 80%, 70%) 이상을 차지하는 주요 소득원의 종류에 따른 단체의 수, 재정(소득, 지출, 자산, 부채) 및 인력 구성에 대한 통계표도 제공하고 있다. 이때 소득규모별 통계표의 경우와 동일한 방법으로 이용자의 목적에 따라 항목 구성을 선택

할 수 있다. 한편 총 소득규모가 상위 50위 이상인 자선단체의 경우 별도로 단체의 순위와 이름, 소득, 이사 수 등을 나타내고 있다.

## 4. 뉴질랜드

영국과 동일하게 뉴질랜드도 ‘자선단체위원회(Charities Commission)’에서 자선단체의 정보공개를 포함한 관련 업무를 총괄적으로 담당하고 있다. 자선단체위원회는 「Charities Act」(2005)에 의해 내무부(Department of Internal Affairs) 산하 독립행정기관으로 설립되어 2007년부터 본격적으로 업무를 시작하였으며 이후 2011년에 내무부에 통합되었다. 자선단체위원회의 주요 기능은 자선단체의 등록, 관리, 정보공개 그리고 운영지원 교육 등이다. 이를 통해 자선단체 활동에 대한 투명성을 증진시키고 자선단체의 효율적인 운영을 도모하여 궁극적으로 자선영역 전반에 대한 일반 국민의 신뢰성 제고를 추구한다.

### 가. 정보공개대상

자선단체위원회에 ‘등록된 자선단체(registered charity)’는 단체의 활동 및 재정 등에 대한 정보를 매년 자선단체위원회에 보고해야 한다. 현재 자선단체위원회에 등록된 자선단체의 수는 25,146개(2012. 11. 9. 기준)이다. 등록된 자선단체는 소득세를 면제받고, 이러한 단체에 기부한 개인이나 기업은 지출한 기부금에 대해 세금공제를 받을 수 있다. 이는 자선단체위원회가 자선단체의 등록정보를 국세청에 통보하고, 국세청(Inland Revenue)은 자선단체위원회에 등록된 단체는 대부분 세제혜택을 받을 자격이 있는 것으로 인식하기 때문이다.<sup>20)</sup> 따라서 이와 같은 세제혜택에 비추어 등록 자선단체는 매년 자선단체위원회에 단체의 재정사항과 활동내용 등을 표준화된 정보공개양식에 따라 작성하여 제출해야 한다. 제출기한은 자선단체가 설정한 회계연도 마감일(the end of finance year) 이후 6개월 이내이다. 이때 단체의 재무제표(financial statements)도 함께 첨부해야 한다. 다만 회계감사를 반드시 받아야 할 필요는 없다. 등록 자선단체가 규정된 정보공개의무를 제대로 이행하지 않으면 위원회는 자선단체의 등록을 취소할 수 있다.

등록 자선단체가 되기 위한 요건을 구체적으로 살펴보면, 우선 단체의 활동이 ‘자선적 목적(charitable purpose)’을 추구해야 한다. 자선적인 목적은 “빈곤 구제, 교육 증진, 종교 증진, 지역사회 이익증진”과 같은 것이다. 그리고 자선단체위원회에 등록을 신청한

20) 그러나 자선단체위원회에 등록된 자선단체만 기부금 공제가 가능한 것은 아니다. 다른 법에 근거하여 단체가 직접 국세청에 공제가능단체 지위를 신청하는 경우도 있다. 국세청은 전체 기부금단체(donee organization)를 관리하고 약 24,000개의 명단을 인터넷 홈페이지에 공시하고 있다.



후, 단체의 활동이 공익을 위한 자선적인 목적에 적합한지를 검증받는 ‘공익성 심사’ 를 받고 통과해야 한다. 한편 통계청(Statistics New Zealand)이 지난 2007년 처음 작성한 ‘비영리위성계정(Non-Profit Institutions Satellite Account)’<sup>21)</sup>에서 집계한 뉴질랜드 전체 비영리기관(non-profit institution)의 수는 약 97,000개(2007년 기준)로 현재 자선단체위원회에 등록된 자선단체의 수인 25,146개(2012. 11. 9. 기준)와는 큰 차이가 있다. 이는 모든 비영리기관이 「Charities Act」(2005)에 따른 공익을 위한 자선적 목적의 활동을 하고 위원회에 등록까지 되어있는 것은 아니기 때문이다.

## 나. 정보공개양식

여기서는 정보공개대상인 자선단체위원회에 등록된 자선단체가 작성해야 하는 정보공개양식인 연례신고서(annual return for a charitable entity(Form 4))의 구성 및 항목에 대해 구체적으로 살펴보고자 한다. 자선단체는 기본정보(이름, 등록번호, 주소, 연락처, 회계마감일 등), 활동 분야(sector) 및 종류(activity), 수혜대상(beneficiaries), 활동지역, 해외 지출 비율, 임원, 인력(유급(paid)직원<sup>22)</sup> 수와 근무시간, 자원봉사자 수와 봉사시간, 재정(소득, 지출, 자산, 부채) 등 총 25개 항목에 대해 작성해야 한다(<표 3-25>).

<표 3-25> 연례신고서(Form 4)의 구성 및 항목

| 목록       | 세부항목   | 별첨 |
|----------|--|----|
| 기본<br>정보 | · 1 법적 이름  |    |
|          | · 2 등록번호   |    |
|          | · 3 변경 전(former) 법적 이름 (변경발생 시에만, 입력)  |    |
|          | · 4 법적 이름 외 알려진 다른 이름  |    |
|          | · 5 거리 주소, 우편 주소   |    |
|          | · 6 회계연도 종료일   |    |
|          | · 7 전화번호, 팩스번호 이메일 주소, 웹사이트 주소   |    |
| 영역       | · 8/9 현재 활동 영역/주요 활동 영역<br>☐ 종교활동, 교육/훈련/연구, 예술/문화/유산, 건강, 스포츠/레크레이션 등 총 19개 영역 제시 |    |

21) 비영리위성계정은 2012년에 두 번째로 작성될 예정이다.

22) 근무 시간이 30시간 이상인 전일제(full-time) 근무자와 30시간 미만인 시간제(part-time) 근무자를 구분하여 보고하여야 한다.

| 목록   | 세부항목   | 별첨     |
|------|--|--------|
| 활동   | <ul style="list-style-type: none"> <li>· 10/11 현재 활동 종류/주요 활동 종류</li> <li>☞ 개인/단체 후원, 연구수행, 종교서비스/활동, 건물/편의시설/공간 제공 등 총 9개 활동 제시</li> </ul>  |        |
| 수혜대상 | <ul style="list-style-type: none"> <li>· 12/13 현재 수혜대상/주요 수혜대상</li> <li>☞ 아동/청소년, 노인, 동물, 다른 자선단체, 특정 민족/인종, 일반 대중 등 총 12개 수혜대상 제시</li> </ul>  |        |
| 활동지역 | <ul style="list-style-type: none"> <li>· 14 현재 활동 지역 (전국 / 15개 주 / 7개 해외지역)</li> <li>· 15 국내 자금의 해외 자선활동 사용 비율 (단, 회의 참석비용, 해외에서 구입하여 국내에서 사용하는 상품이나 서비스 비용은 미포함)</li> </ul>   |        |
| 임원변동 | <ul style="list-style-type: none"> <li>· 16 신규 임원 발생 여부</li> </ul>   |        |
| 임원정보 | <ul style="list-style-type: none"> <li>· 17 신규 임원 명단</li> </ul>  | Form 2 |
|      | <ul style="list-style-type: none"> <li>· 18 사임한 임원 명단 및 임기종료일</li> </ul>   | Form 8 |
| 규정   | <ul style="list-style-type: none"> <li>· 19 자선단체 규정(rules) 변경 여부</li> </ul>  | 규정수정안  |
| 고용인력 | <ul style="list-style-type: none"> <li>· 20 (1주일 평균) 유급 직원 수 (전일제 / 시간제 근무 구분)</li> </ul>  |        |
|      | <ul style="list-style-type: none"> <li>· 21 (1주일 평균) 유급 직원 총 근무시간</li> </ul>   |        |
|      | <ul style="list-style-type: none"> <li>· 22 (1주일 평균) 자원봉사자 수</li> </ul>  |        |
|      | <ul style="list-style-type: none"> <li>· 23 (1주일 평균) 자원봉사자 총 봉사시간</li> </ul>   |        |
| 재정정보 | <ul style="list-style-type: none"> <li>· 24 회계처리 방법 (현금주의 / 발생주의)</li> </ul>   | 재무제표   |
|      | <ul style="list-style-type: none"> <li>· 25 [part 1] 연말 재정활동 상태 <ul style="list-style-type: none"> <li>▶ 총 소득: 정부 보조금/계약금, 기타 보조금/후원금, 서비스제공/수익사업 소득, 회비, 기부금, 유증, 국내 주식 배당금, 투자소득, 기타</li> <li>▶ 총 지출: 국내 보조금/기부금, 해외 보조금/기부금, 인건비, 감가상각, 이자비용, 서비스 제공 비용, 수익사업 비용, 기타</li> <li>▶ 순 잉여금/결손금(net surplus/deficit)</li> </ul> </li> <li>[part 2] 현재 재정상태 <ul style="list-style-type: none"> <li>▶ 총 자산: 총 유동자산(현금 및 은행잔고, 채고, 기타 단기자산) + 총 비유동자산(토지, 건물, 컴퓨터/비품, 기타 고정자산, 투자)</li> <li>▶ 총 부채(유동부채, 비유동부채)</li> <li>▶ 총 자본(기부기금, 특정 목적 기금, 일반기금)</li> </ul> </li> </ul> |        |



| 목록        | 세부항목          | 별첨 |
|-----------|---------------|----|
| 인증        | · 작성자 서명, 이름, |    |
| 체크<br>리스트 | · 별첨 작성여부 확인  |    |

한편 연례신고서 외에 단체의 이름, 주소, 회계 마감일, 목적 및 임원 등 주요 정보를 변경한 시에는 3개월 이내에 변경고지서(notification of changes to charitable entity(Form 3))를 작성하여 위원회에 보고해야 한다.

## 다. DB 및 통계

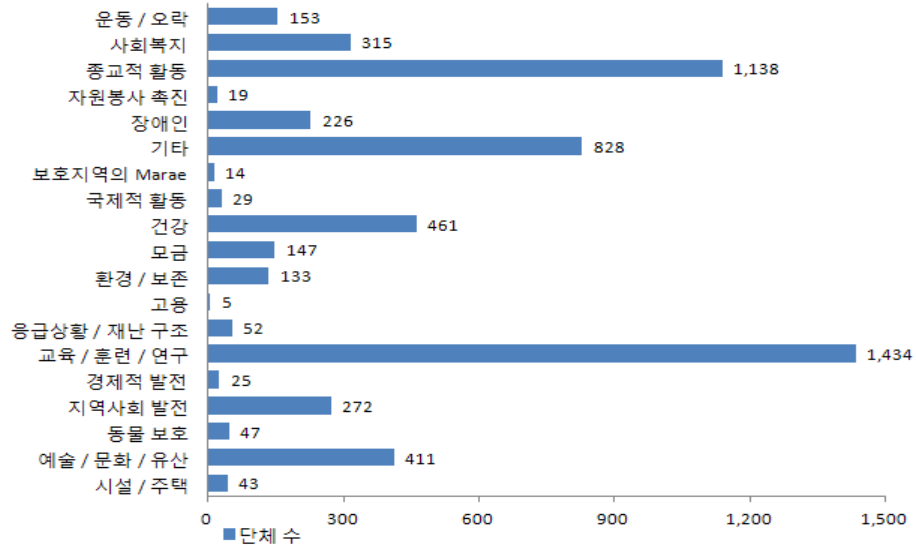
### 1) DB 구축

자선단체위원회는 등록된 자선단체의 목록과 함께 연례신고서와 재무제표를 인터넷 홈페이지(www.charities.govt.nz)에서 모두 공시하고 있다. 일반 국민 누구나 위원회 홈페이지에서 등록 자선단체에 대해 통합적으로 검색하여 활동 정보를 확인하고 다운로드할 수 있으므로 정보 접근성이 높다. 또한 위원회는 단체의 정보를 체계적으로 도식화하여 공시하므로 이용자의 편의성을 증진시킨다. 자선단체는 공익을 위한 활동사항과 재정운용 등에 대한 적극적인 정보공개를 통해 단체의 활동을 홍보하고 운영에 있어 투명성과 신뢰성을 제고시킬 수 있다.

### 2) 통계작성

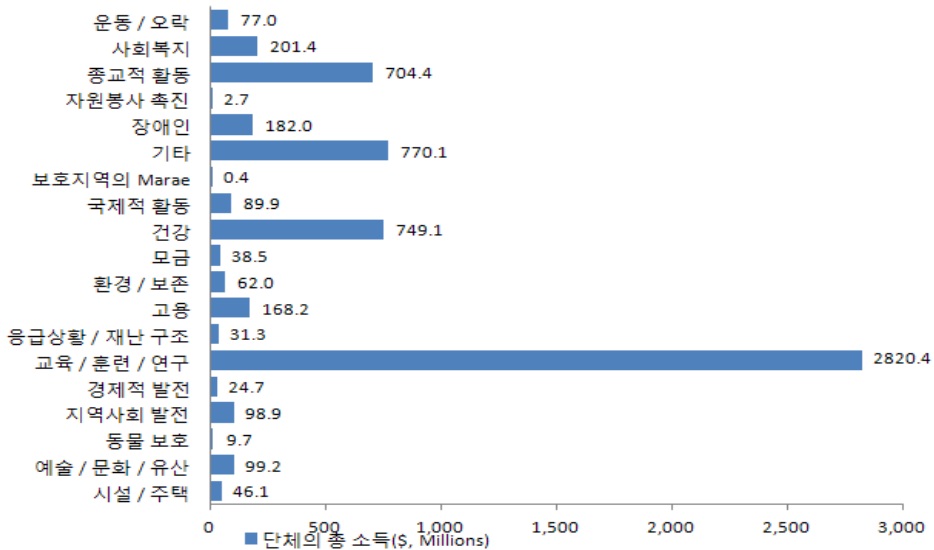
자선단체위원회는 등록된 자선단체가 보고한 자료를 집계하여 자선단체의 현황에 대해 인터넷 홈페이지에서 제공하고 있다. 홈페이지의 ‘Live statistics’ 부분에서 전국적으로(nationwide) 활동하는 자선단체와 15개 주 내에서 각각 활동하는 자선단체에 대해 파악할 수 있다. 구체적으로 살펴보면, 우선 기본적으로 단체의 주요 활동 분야(sector), 종류(activity) 및 주요 수혜대상(beneficiaries)별 해당하는 단체의 수를 집계하여 제시하고 있다. 또한 주요 활동 분야별 단체의 총 소득, 유급직원의 총 근무시간 및 자원봉사자의 총 봉사시간도 제시하고 있다. 다음에 있는 여러 가지 그림들은 전국적으로 활동하는 단체를 대상으로 위와 같은 내용을 작성한 것이다.





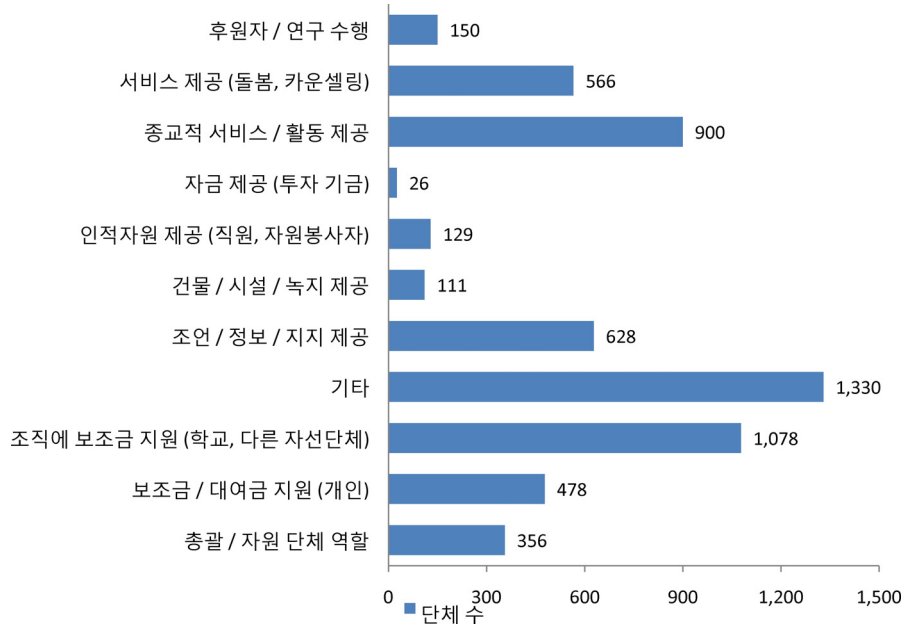
자료 : 뉴질랜드 자선단체위원회 홈페이지(www.charities.govt.nz)

[그림 3-4] 주요 활동 분야(sector)별 단체의 수



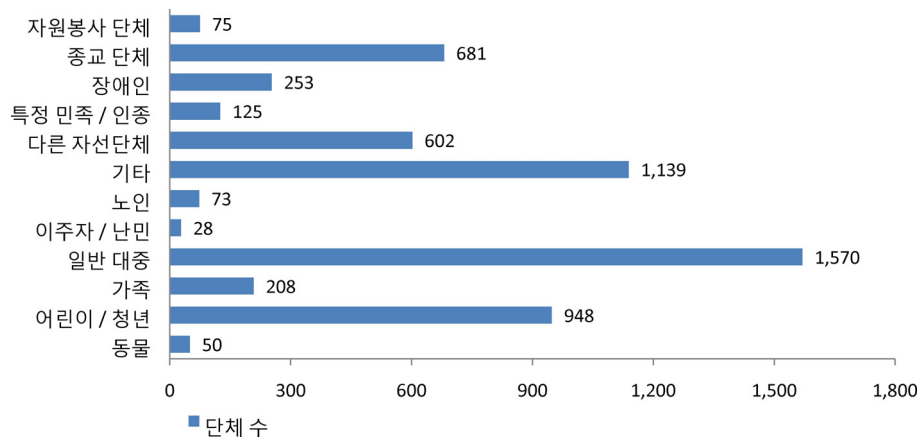
자료 : 뉴질랜드 자선단체위원회 홈페이지(www.charities.govt.nz)

[그림 3-5] 주요 활동 분야별 단체의 총 소득



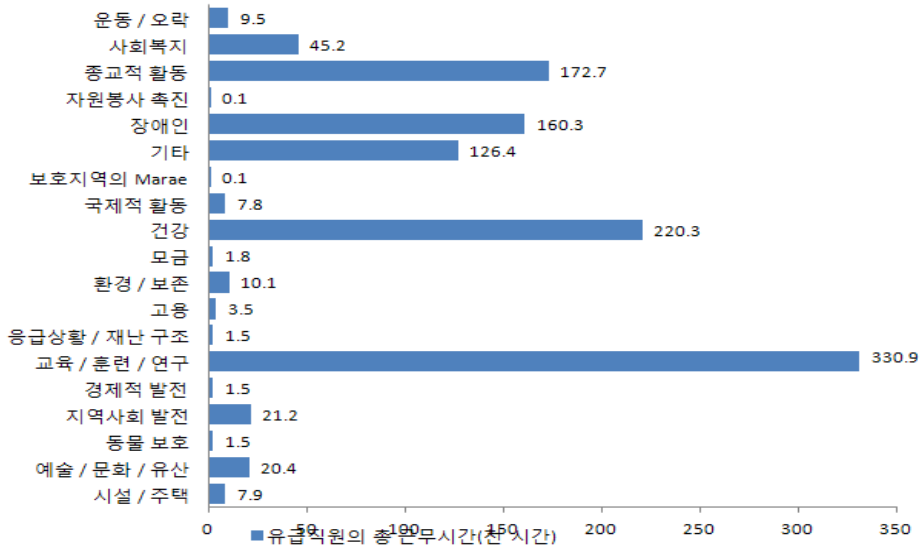
자료 : 뉴질랜드 자선단체위원회 홈페이지(www.charities.govt.nz)

[그림 3-6] 주요 활동 종류(activities)별 단체의 수



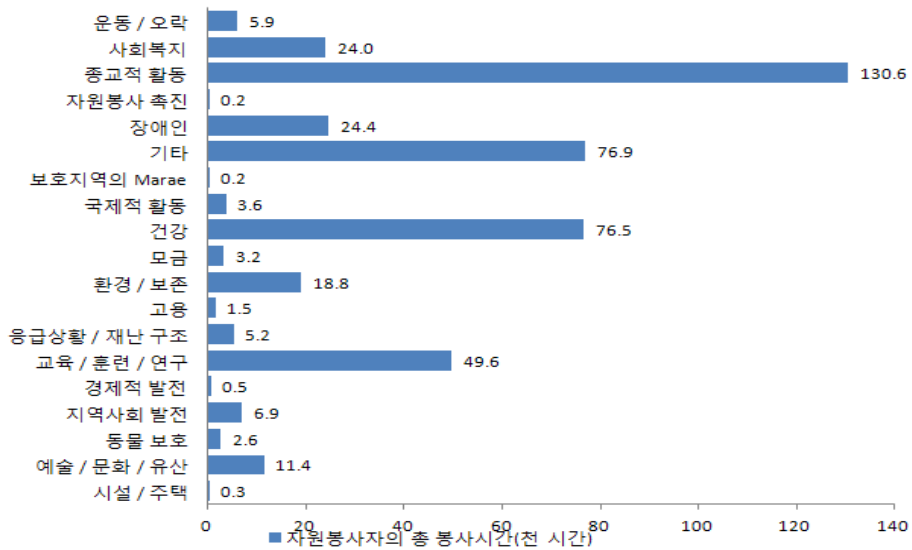
자료 : 뉴질랜드 자선단체위원회 홈페이지(www.charities.govt.nz)

[그림 3-7] 주요 수혜대상(beneficiaries)별 단체의 수



자료 : 뉴질랜드 자선단체위원회 홈페이지(www.charities.govt.nz)

[그림 3-8] 주요 활동 분야별 유급직원의 총 근무시간



자료 : 뉴질랜드 자선단체위원회 홈페이지(www.charities.govt.nz)

[그림 3-9] 주요 활동 분야별 자원봉사자의 총 봉사시간

## 5. 소결 : 해외 현황 비교

지금까지 미국, 캐나다, 영국, 뉴질랜드에서 실시하고 있는 자선단체에 대한 정보공개 제도와 이를 기반으로 하는 통계 작성 등의 활용 현황을 살펴보았다. 각 국가의 사례를 자선단체 정보공개제도의 주요 특성인 법적 근거와 총괄하여 추진하는 기관, 정보공개대상 및 양식, 그리고 DB 구축 및 통계작성 차원에서 비교하면 다음 <표 3-26>과 같다.

<표 3-26> 해외 주요국 현황 비교

|            | 미국  | 캐나다                                      | 영국   | 뉴질랜드                                     |
|------------|---|--|--|--|
| 근거 법       | 세법  |  | 자선단체법  |  |
| 총괄 기관      | 국세청   |  | 자선단체위원회  |  |
| 정보 공개대상    | 501(c)(3) 단체 <sup>1)</sup><br>(종교, 자선, 과학, 공공안전점검, 문학, 교육, 국내/국제 아마추어 스포츠진흥, 아동/동물 학대 방지) | 자선단체<br>(빈곤 구제, 교육 증진, 종교 증진, 지역사회이익 증진) | 자선단체<br>(빈곤 구제, 교육 증진, 종교 증진, 건강/생명구호 증진 등 14개 항목) | 자선단체<br>(빈곤 구제, 교육 증진, 종교 증진, 지역사회이익 증진) |
| 정보 공개양식    | Form990-N, EZ, PF, Form990  | Form TF725, Form T3010-1                 | Annual Return Part A, B, C                         | Form 4                                   |
| DB구축/ 통계작성 | 국세청, GS, NCCS, FC <sup>2)</sup>   | 국세청                                      | 자선단체위원회, GS  | 자선단체위원회                                  |

주 : 1) 세법 501(c)(3)에 해당하는 단체는 공공자선단체와 민간재단을 의미한다.

2) 각각 순서대로 가이드스타, 자선통계센터, 재단센터를 나타낸다.

<표 3-26>의 내용을 순차적으로 살펴보면, 우선 미국과 캐나다, 영국과 뉴질랜드가 각각 유사한 ‘법적 근거’와 ‘총괄기관’을 기반으로 자선단체에 대한 정보공개제도를 운영하고 있다. 미국과 캐나다는 세법을 근거로 국세청에서 정보공개제도 전반을 총괄하고 있다. 반면 영국과 뉴질랜드는 별도의 자선단체법을 제정하고 이에 따라 자선단체위원회를 설립하여 제도를 운영하고 있다.

총괄기관인 국세청과 자선단체위원회는 적극적인 ‘정보공개대상’에 해당하는 자선단체를 선별하여 등록시키는 역할을 한다. 이때 총괄기관은 등록을 신청한 자선단체의 설립 및 운영목적과 활동에 대해 공익성을 심사하여 등록여부를 결정하고 등록번호를 부



여한다. 이는 영리를 추구하지 않는 의미의 포괄적인 전체 NPO 중에서 자선적인 목적을 가지고 공익성이 높은 활동을 하는 단체를 선정하는 것이다. 여기서 등록여부를 결정하는 자선적인 목적과 공익적인 활동에 대해 세법과 자선단체법에서 대체로 “빈곤 구제, 교육 증진, 종교 증진, 지역사회이익 증진 등”을 목적으로 불특정 다수인 사회 일반의 이익, 즉 공익을 증진하는 것으로 다소 추상적으로 규정하고 있다. 미국과 영국의 경우 캐나다나 뉴질랜드에 비해 등록되기 위해 단체가 추구해야 할 자선적인 목적에 대해 좀 더 구체적으로 제시하고 있으나 역시 한계가 있다. 따라서 네 국가 모두 등록을 신청한 자선단체에 대해 공익성을 심사하여 최종적으로 등록여부를 결정하는 권한을 총괄기관인 국세청과 자선단체위원회에 위임하고 있다.

또한 총괄기관은 등록된 자선단체에 대해 NPO로서 수입사업 이외의 소득에 대한 소득세 면제뿐만 아니라 공제 가능한 기부금을 받을 수 있는 등의 세제혜택을 부여하는 권한도 가지고 있다. 여기서 자선단체가 공제 가능한 기부금을 받을 수 있는 것은 개인이나 기업 등에 대해 기부금영수증을 발행할 수 있는 자격을 가지는 것을 의미한다. 단, 영국과 뉴질랜드의 경우 세금에 관한 최종 결정권자는 자선단체위원회가 아니라 국세청이지만, 위원회에 자선단체로 등록된 경우 국세청도 세제혜택을 받을 수 있는 자격이 충분한 것으로 대부분 간주하고 있다.

이와 같이 총괄기관은 자선단체의 등록여부를 심사하여 결정하고 세제혜택을 부여할 수 있으므로 정보공개의무를 부과할 수 있는 권한을 가진다. 또한 총괄기관은 단체가 정보공개의무를 이행하지 않으면 세제혜택을 받을 수 있는 등록 자격을 박탈할 수도 있다. 따라서 등록된 자선단체는 매년 연례적으로 표준적으로 규정되어 있는 ‘정보공개양식’을 작성하여 총괄기관에 제출해야 한다. 각 국가의 정보공개양식은 크게 단체의 기본정보, 재정, 인력, 사업에 관한 내용으로 구성되어 있다. 특히 재정에 관한 단체의 자산이나 부채 그리고 수입이나 지출에 대한 세부항목별 정보뿐만 아니라 인력과 사업에 대한 정보도 보고하도록 하고 있다. 인력에 관해서는 이사(임원)에 대한 정보는 공통적으로 상세하게 보고하도록 하고, 국가에 따라 유급직원의 수, 주요 직원의 보수, 자원봉사자의 수 등의 항목을 추가하고 있다. 사업에 대해서는 단체의 활동목적, 영역(sector), 종류, 범위(국내/해외)와 주요 수혜대상 등에 대한 항목을 포함하고 있다.

한편 미국과 영국의 경우 등록 자선단체의 소득이나 자산규모에 따라 작성해야 하는 정보공개양식의 구성 및 항목의 수준이 달라진다. 다시 말해, 일정한 기준 이하의 소규모 단체는 총괄기관에 간단한 몇 가지 주요 항목에 대한 변경사항을 신고하면 된다. 대규모 단체의 경우 좀 더 상세한 항목으로 구성된 양식을 작성해야 한다. 반면 캐나다와 뉴질랜드는 등록 자선단체의 규모에 따라 작성하는 정보공개양식에 차이가 없다.

마지막으로 총괄기관은 등록 자선단체가 양식에 따라 공개한 정보를 기반으로 체계화된 ‘DB를 구축’하고 자선분야 실태에 대한 ‘통계를 작성’하여 인터넷 홈페이지를 통

해 제공하고 있다. 개별 단체가 공개한 정보를 단순히 보여주는 수준이 아니라, 단체를 분류하고 정보를 가공하여 제공함으로써 이용자는 원하는 내용에 대해 편리하게 검색하고 쉽게 이해할 수 있다. 또한 정보공개가 총괄기관의 인터넷 홈페이지에서 통합적으로 이루어지므로 정보에 대한 접근성이 향상된다. 특히 미국의 경우 총괄기관인 국세청뿐만 아니라 민간기관인 가이드스타에서도 국세청으로부터 자선단체가 제출한 신고서를 주기적으로 전송받아 DB를 구축하고 정보를 분석하여 유의미한 자료를 생산하고 있다.

## 제4절 국내 NPO 정보공개제도 현황

4절에서는 앞서 살펴본 해외사례에 견주어 국내 NPO 정보공개제도의 현황과 특징 및 한계에 대해 살펴보고자 한다. 우선 NPO에 관한 여러 가지 법에 산발적으로 규정되어 있는 정보공개제도의 구체적인 내용에 대해 검토해볼 것이다. 그리고 3절에서 살펴본 해외 주요국의 사례와 비교하여 국내 제도의 한계와 문제점에 대해 검토해볼 것이다. 특히 NPO가 공개한 정보를 활용하여 통계를 작성하는 차원에서 발생하는 한계를 중심으로 검토해보고자 한다.

### 1. 현황<sup>23)</sup>

지금부터 국내의 NPO 정보공개제도 현황에 대해 살펴볼 것이다. 현재 정보공개는 NPO의 설립 및 운영 등에 관한 여러 가지 법에 산발적으로 규정되어 있다. 구체적으로 살펴보면, 설립 및 관리·감독에 관한 법인 「민법」과 민법의 특별법인 「공익법인의 설립 및 운영에 관한 법률」, 이 밖에 「의료법」, 「사회복지사업법」, 「사립학교법」 등의 특별법에 규정되어 있다. 그리고 세무부과에 관한 「법인/소득세법」과 「상속세 및 증여세법」, 마지막으로 「기부금품 모집 및 사용에 관한 법률」에도 존재한다. 아래 <표 3-27>은 NPO의 설립 및 관리·감독, 세무부과 그리고 기부금품 모집 및 사용에 관한 각각의 법에 규정된 정보공개에 대한 내용이다. 앞으로 각각의 법에 명시된 정보공개 소관 부처, 대상 범위, 방법 그리고 자료의 종류 등을 세부적으로 검토할 것이다.

한편 앞서 2절에서 제시한 정보공개제도를 기반으로 하는 통계작성 분석들에서 정보공개제도에 대해 행정기관에 자료를 제출하는 소극적인 행위를 포함하는 광의의 개념보다 일반인에게도 인터넷을 통해 적극적으로 공시하는 협의의 개념을 사용할 것을 명시하였다. 또한 3절의 해외 주요국의 사례도 이러한 협의적인 개념 차원에서 검토하였다.

23) 손원익·송은주(2010)의 논의를 주로 참고하여 정리하였다.

〈표 3-27〉 국내의 NPO 정보공개제도

| 근거 법                   | 소관 부처                            | 공개대상                               | 공개방법   | 공개자료  |                                    |
|------------------------|----------------------------------|------------------------------------|--|---|------------------------------------|
| 설립 및 관리 · 감독 법         | 민법<br>(비영리법인<br>설립·감독에<br>관한 규칙) | 23개<br>부처                          | 비영리법인  | · 설립허가 받은<br>주무관청에 제출   | · 사업실적/계획 및<br>수지 예/결산서            |
|                        | 공익법인<br>설립·운영에<br>관한 법률          | 법무부                                | 공익법인   |   | · 사업실적/계획 및<br>예/결산자료<br>(감사증명서)   |
|                        | 의료법                              |                                    | 의료법인   | · 복지부장관에 제출   | · 결산자료                             |
|                        | 사회복지<br>사업법                      | 보건<br>복지부                          | 사회복지법인   | · 시장·군수·구청장에<br>제출<br>· 시·군·구 및 법인의<br>홈페이지 및 시판에<br>공시(20일 이상) | · 후원금품 수입 및<br>사용내역을 포함한<br>예/결산자료 |
|                        | 사립학교법                            | 교육<br>과학<br>기술부                    | 사립학교법인   | · 관할청에 제출<br>· 학교 홈페이지에<br>공시(1년)                               | · 예/결산자료                           |
| 세 법                    | 법인/소득<br>세법                      | 기재부장관에게<br>심사· 지정받은<br>기부금단체       | · 단체 홈페이지에<br>공시(3개월)  | · 연간 기부금 모금액<br>및 활용실적  |                                    |
|                        | 상속세 및<br>증여세법                    | 기획<br>재정부                          | 자산규모 10억 원<br>이상 또는 수입금액과<br>출연받은 재산액 합이<br>5억 원 이상 공익법인<br>(단, 종교법인 제외) | · 공익법인<br>공시시스템   | · ‘기부금 모집 및<br>지출명세서’를<br>포함한 결산서류 |
| 기부금품 모집 및<br>사용에 관한 법률 | 행정<br>안전부                        | 불특정다수 대상<br>천만 원 이상의<br>기부금품 모집한 자 | · 등록청에 제출<br>· 모집자 홈페이지에<br>공시(14일 이상)                                   | · 모집자의 성명/명칭,<br>등록일자, 번호와<br>모집금품의 총액,<br>수량, 사용명세             |                                    |

주 : 이 표의 공개방법 항목에서 음영이 들어간 부분이 협의의 개념을 적용한 NPO 정보공개제도이다.



그러나 이 절에서는 광의의 정보공개제도까지 포함하여 포괄적으로 검토할 것이다. 따라서 적극적인 공시를 규정하고 있지 않는 「비영리법인 설립 및 감독에 관한 규칙」과 「의료법」의 내용도 <표 3-27>에 망라하여 정리하였다. 이와 달리 NPO의 ‘자발적인’ 정보공개를 유도하는 ‘한국가이드스타’<sup>24)</sup>의 사례는 포함하지 않았다.

## 가. 설립 및 관리·감독에 대한 법

NPO의 설립 및 관리·감독에 관한 법률은 「민법」과 민법의 특별법인 「공익법인의 설립 및 운영에 관한 법률」을 토대로 구성되어 있으며, 이 밖에 「의료법」, 「사회복지사업법」, 「사립학교법」 등의 특별법이 있다(손원익, 2011).

### 1) 「민법」

「민법」 제32조는 ‘학술, 종교, 자선, 기예, 사교, 기타 영리 아닌 사업’을 목적으로 하는 사단 또는 재단은 주무관청의 허가를 얻어 ‘비영리법인’으로 할 수 있도록 되어 있다. 각 주무관청은 민법의 하위 규정인 「비영리법인의 설립 및 감독에 관한 규칙」을 제정하여 비영리법인을 관리·감독함으로써 설립 규정을 보완하고 있다(손원익, 2011). 현재 총 23개의 부처<sup>25)</sup>별로 「비영리법인의 설립 및 감독에 관한 규칙」이 제정되어 있고, 비영리법인의 활동목적에 해당하는 부처의 규칙에 따라 설립허가와 사후 관리감독을 받게 된다.

따라서 비영리법인은 설립허가를 받은 주무관청에 해당 규칙에 따라 사업실적(사업실적 및 수지결산서, 재산목록) 및 사업계획(사업계획 및 수지예산서) 등의 자료를 매년 제출해야 한다. 한편 이러한 23개 부처별 규칙의 세부내용은 대체로 유사하나, 일부 부처의 경우 차이가 존재한다. 감사원은 자산증감 사유에 대한 보고도 추가적으로 하도록 하고 있다. 반면 문화체육관광부의 경우, 사업실적 및 사업계획 등의 보고에 관한 조항이 2005년에 삭제됨으로써 관련 자료 제출 의무가 없다. 자료의 제출 기한은 거의 모든

24) 한국가이드스타는 지난 2008년 설립된 비영리재단법인으로 민간 차원에서 정보공개 확산을 통한 NPO의 투명성 제고를 위해 노력해왔다. 이를 위해 시민사회정보시스템(Civil Society Information System)을 구축하였는데 이는 시민사회에서 활동하고 있는 NPO들이 자발적으로 회계정보를 공시할 수 있는 웹기반 시스템이다. 이후 시스템에 정보를 공시하는 양식이 NPO에 따라 내용이 다르고 공시된 정보에 대한 사용자 만족도 및 이해도가 낮은 문제가 제기되었다. 2011년 4월부터는 새로 개발한 표준화된 정보공시양식(F10-NPO)을 사용하기 시작하여 NPO가 공시한 정보에 대한 이해와 이를 가공하여 통계 작성 가능성을 높였다. 그러나 새로운 표준화된 정보공시양식의 사용은 초기 단계이고, 근본적으로 한국가이드스타의 시민사회정보시스템은 NPO의 자발적인 정보공시에 의존할 수밖에 없는 한계가 존재한다. 따라서 현재 정보를 공시한 조직의 수(약 1,800개)가 아직은 적다.

25) 23개 부처는 감사원, 고용노동부, 공정거래위원회, 교육과학기술부, 국가보훈처, 국방부, 국토해양부, 금융위원회, 기획재정부, 농림수산식품부, 문화체육관광부, 법무부, 법원행정처, 법제처, 보건복지부, 지식경제부, 여성가족부, 외교통상부, 중앙선거관리위원회, 통일부, 행정안전부, 헌법재판소, 환경부이다.



부처에서 각 서류를 사업연도 종료 후 2개월 이내로 제출하도록 하고 있다. 단, 감사원의 경우 다음 사업연도의 사업계획 및 수지예산에 관한 서류만은 당해 사업연도 종료 1개월 전까지 제출하도록 하고 있다.

## 2) 「공익법인의 설립 및 운영에 관한 법률」

「공익법인의 설립 및 운영에 관한 법률」(법무부 소관)은 위와 같은 「민법」의 규정을 보완하여 비영리법인이 공익성을 유지하며 건전한 활동을 할 수 있도록 지원하기 위해 제정되었다. 사단법인이나 재단법인으로서 사회 일반의 이익에 이바지하기 위하여 ‘학자금·장학금 또는 연구비의 보조나 지급, 학술, 자선에 관한 사업’을 목적으로 하는 법인(공익법인)의 경우 이 법률에 따라 주무관청으로부터 설립허가를 받고 운영되어야 한다. 「공익법인의 설립·운영에 관한 법률」은 일반적인 비영리법인의 설립·운영에 관한 규정에 비해 엄격하게 구성되어 있으므로, 사업계획 및 사업실적 뿐만 아니라 예산자료(추정대차대조표 및 그 부속명세서, 추정손익계산서 및 그 부속명세서) 및 결산자료(대차대조표 및 그 부속명세서, 손익계산서 및 그 부속명세서, 주무관청이 필요하다고 인정하는 경우 공인회계사의 감사증명서)도 제출하도록 하고 있다. 사업계획 및 예산은 회계연도 개시 1개월 전까지 그리고 사업실적 및 결산은 회계연도 종료 3개월 이내에 제출해야 한다.

한편 앞에서 언급한 바와 같이 비영리법인과 공익법인이 각각 「비영리법인의 설립 및 감독에 관한 규칙」과 「공익법인의 설립 및 운영에 관한 법률」에 따라 주무관청에 단순히 자료를 제출하는 것은 협의적인 차원의 적극적인 정보공개제도에는 해당하지 않는다.

## 3) 특별법

특별법에 의해 설립한 법인으로 비영리사업을 목적으로 하는 법인은 「의료법」에 의한 의료법인, 「사회복지사업법」에 의한 사회복지법인, 「사립학교법」에 의한 사립학교법인이 있다. 각 법인은 해당 설립근거법의 규정에 따라 소관 부처에 예산 및 결산자료 등을 제출하고, 나아가 인터넷 홈페이지 등에 공시하는 적극적인 정보공개 의무가 규정되어 있는 경우 이를 준수해야 한다.

### 가) 「의료법」

의료법인은 「의료법」 제62조와 이를 구체화한 「의료기관 회계기준 규칙」에 따라 매년 결산서를 보건복지부장관에게 제출해야 한다. 단, 다른 비영리법인과 달리 예산 관련 자료의 제출의무는 없다. 결산자료에는 ‘대차대조표와 그 부속명세서, 손익계산서와



그 부속명세서, 기본금변동계산서, 현금 흐름표'를 첨부하여야 한다. 자료제출기한은 매 회계연도 종료일로부터 3개월 이내이다. 단, 이와 같은 자료제출 의무는 100병상 이상의 종합병원으로 한정된다. 이때 의료법인이 제출하는 결산자료는 적극적인 외부 공시가 되지 않으므로 협의적 차원의 정보공개제도에는 해당하지 않는다.

#### 나) 「사회복지사업법」

사회복지법인은 「사회복지사업법」 제23조 제4항 및 제45조 제2항과 이를 구체화한 「사회복지법인 재무·회계 규칙」 제10조 및 제19조에 따라 매년 예산 및 결산자료<sup>26)</sup>를 시장·군수·구청장에게 제출해야 한다. 자료제출기한은 예산서의 경우 매 회계연도 개시 5일 전까지 제출하고, 결산서의 경우 회계연도 종료 후 3개월 이내이다. 또한 시장·군수·구청장은 결산자료를 제출받은 때에는 20일 이내에 법인과 시설의 세입·세출 결산개요와 후원금품의 수입 및 사용내역 개요를 시·군·구의 게시판과 인터넷 홈페이지에 20일 이상 공고하고, 법인의 대표이사로서 하여금 해당 법인 및 시설의 게시판과 인터넷 홈페이지에 20일 이상 공고하도록 하여야 한다. 단, 이러한 공고는 신문 또는 정기간행물에 게재하는 것으로 대체할 수도 있다.

특히 「사회복지법인 재무·회계 규칙」 제41조의 5와 제41조의 6에서는 후원금의 관리에 관하여 상세히 규정하고 있다. 여기서 관리의 대상이 되는 후원금은 법인의 대표이사 및 시설의 장이 아무런 대가없이 무상으로 받은 금품 기타의 자산을 의미한다. 법인의 대표이사 및 시설의 장은 연 1회 이상 해당 후원금의 수입 및 사용내역을 후원금을 낸 법인·단체 또는 개인에게 통보하여야 한다. 이 경우 법인이 발행하는 정기간행물 또는 홍보지 등을 이용하여 일괄 통보할 수 있다. 또한 회계연도 종료 후 15일 이내에 '후원금 수입 및 사용 결과보고서'(별지 제19호 서식)를 관할 시장·군수·구청장에게 제출하여야 한다. 시장·군수·구청장은 제출받은 후원금 수입 및 사용 결과보고서를 제출받은 날부터 20일 이내에 인터넷 등을 통하여 3개월 동안 공개하여야 하며, 법인의 대표이사 및 시설의 장은 해당 법인 및 시설의 게시판과 인터넷 홈페이지에 같은 기간 동안 공개하여야 한다. 다만 후원자의 성명(또는 법인명)은 공개하지 않도록 하고 있다.

26) 예산자료 : 1. 예산총칙, 2. 세입·세출명세서, 3. 추정대차대조표, 4. 추정수지계산서, 5. 임·직원 보수일람표, 6. 당해예산을 의결한 이사회 회의록 사본

결산자료 : 1. 세입·세출결산서, 2. 과목 전용조서, 3. 예비비 사용조서, 4. 대차대조표, 5. 수지계산서, 6. 현금 및 예금명세서, 7. 유가증권명세서, 8. 미수금명세서, 9. 채고자산명세서, 10. 기타 유동자산명세서(제6호 내지 제9호의 유동자산외의 유동자산을 말한다), 11. 고정자산(토지·건물·차량운반구·비품·전화가입권)명세서, 12. 부채명세서(차입금·미지급금을 포함한다), 13. 계층당금명세서, 14. 기본재산수입명세서, 15. 사업수입명세서, 16. 정부보조금명세서, 17. 후원금 수입명세서 및 사용결과보고서, 18. 인건비명세서, 19. 사업비명세서, 20. 기타비용명세서(인건비 및 사업비를 제외한 비용을 말한다), 21. 감사보고서, 22. 법인세 신고서(수익사업이 있는 경우에 한한다)



## 다) 「사립학교법」

사립학교법인은 「사립학교법」 제31조와 이를 구체화한 「사립학교법 시행령」 제14조에 따라 매년 예산 및 결산자료<sup>27)</sup>를 관할청에 제출해야 한다. 이때 관할청은 사립 초·중등교육기관의 경우 특별시·광역시·도 교육감이 되고, 사립 고등교육기관의 경우는 교육과학기술부 장관이 된다. 자료제출기한은 사회복지법인과 동일하게 예산자료는 매 회계연도 개시 5일 전까지이고, 결산자료의 경우 회계연도 종료 후 3개월 이내이다. 또한 사립학교법인은 예산 및 결산자료를 각각 자료제출과 동일한 기한 내에 당해학교의 인터넷 홈페이지에 게시하여 1년간 적극적인 정보공개를 하여야 한다.

한편 지난 2008년부터 시행된 「교육관련기관의 정보공개에 관한 특례법」은 교육관련기관이 보유·관리하는 정보에 대한 공개의무와 공개에 필요한 기본적인 사항을 규정하고 있다. 이는 일반 국민의 알권리를 보장하고 학술 및 정책연구를 진흥함과 아울러 학교교육에 대한 참여와 교육행정의 효율성 및 투명성을 높이기 위한 목적을 가진다. 여기서 ‘교육관련기관’은 학교, 교육행정기관 및 교육연구기관을 말하고, ‘학교’는 「초·중등교육법」 제2조, 「고등교육법」 제2조 및 그 밖에 다른 법률에 따라 설치된 각급학교를 의미한다. 따라서 사립학교뿐만 아니라 국·공립학교도 이 특례법에 따라 정보를 공개해야 한다. 단, 육군사관학교, 국방대학교 등은 국방·치안 등의 사유로 제외한다.

동법 제5조와 제6조에는 각각 초·중등교육기관과 고등교육기관이 공시해야 하는 정보의 종류를 규정하고 있다. 또한 동법 시행령 제3조와 제4조에서 세부적인 공시정보의 범위, 공시횟수 및 그 시기를, 제6조에서는 공시방법을 규정하고 있다. 우선 초·중등학교는 학교규칙 등 학교운영에 관한 규정, 교육과정 편성 및 운영 등에 관한 사항, 예산·결산내역 등 학교 및 법인의 회계에 관한 사항 등 총 15개 사항<sup>28)</sup>에 대해 매년 1회 이상 공시하여야 한다. 현재 공시의무 대상 초·중·고등학교는 약 1만1천개이다.

27) 예산자료 : 1. 예산총칙, 2. 수입지출예산명세서, 3. 전년도 부채명세서(차입금을 포함한다), 4. 직원의 보수(수당을 포함한다) 일람표, 5. 과년도 미수액 조서, 6. 추정 대차 대조표, 7. 삭제, 8. 전년도 대차 대조표, 9. 전년도 손익계산서, 10. 기구와 정원일람표, 11. 이사회관계 회의록의 사본, 12. 학급편성표 및 학년별 학과별 학생수조서

결산자료: 세입·세출결산서, 결산처분액 조서, 미수액 조서, 차입금명세서, 채무확정액 조서, 예비비사용액조서 등

28) 초·중등학교 공시대상정보 : 1. 학교규칙 등 학교운영에 관한 규정, 2. 교육과정 편성 및 운영 등에 관한 사항, 3. 학년·학급당 학생 수 및 전·출입, 학업중단 등 학생변동 상황, 4. 학교의 학년별·교과별 학습에 관한 상황, 5. 교지(校地), 교사(校舍) 등 학교시설에 관한 사항, 6. 직위·자격별 교원현황에 관한 사항, 7. 예·결산 내역 등 학교 및 법인의 회계에 관한 사항, 8. 학교운영위원회에 관한 사항, 9. 학교급식에 관한 사항, 10. 학교의 보건관리·환경위생 및 안전관리에 관한 사항, 11. 학교폭력의 발생현황 및 처리에 관한 사항, 12. 국가 또는 시·도 수준 학업성취도평가에 대한 학술적 연구를 위한 기초자료에 관한 사항, 13. 학생의 입학상황 및 졸업생의 진로에 관한 사항, 14. 「초·중등교육법」 제63조부터 제65조까지의 시정명령 등에 관한 사항, 15. 그 밖에 교육여건 및 학교운영상태 등에 관한 사항

초·중등교육기관은 자료를 작성하여 ‘학교알리미’(www.schoolinfo.go.kr)라는 지정된 인터넷 홈페이지에 공시하여야 한다. 학교알리미는 교육과학기술부 산하 한국교육학술정보원에서 총괄적으로 관리하는 학교정보공시 통합시스템이다. 「교육관련기관의 정보공개에 관한 특례법 시행령」의 [별표 1]에서 공시정보의 범위, 공시횟수 및 그 시기를 구체적으로 제시하고 있다. 예를 들어, 예산·결산내역 등 학교 및 법인의 회계에 관한 사항에서 초·중·고등학교 및 특수학교는 학교발전기금에 대해 매년 5월에 공시해야 한다.

고등교육기관도 학교규칙 등 학교운영에 관한 규정, 교육과정 편성 및 운영 등에 관한 사항, 예산·결산내역 등 학교 및 법인의 회계에 관한 사항, 등록금 및 학생 1인당 교육비의 산정근거에 관한 사항 등 총 13개 사항<sup>29)</sup>에 대해 매년 1회 이상 공시하여야 한다. 현재 공시의무가 주어진 대학은 총 416개이다.

고등교육기관의 경우 자료를 작성하여 ‘대학알리미’(www.academyinfo.go.kr)라는 지정된 홈페이지에 공시하여야 한다. 이때 대학알리미는 교육과학기술부 산하 한국대학교육협회의 대학정보공시센터에서 총괄적으로 관리하는 대학정보공시 통합시스템이다. 「교육관련기관의 정보공개에 관한 특례법 시행령」의 [별표 2]에서 공시정보의 범위, 공시횟수 및 그 시기를 구체적으로 제시하고 있다. 예를 들어, 예산·결산내역 등 학교 및 법인의 회계에 관한 사항에서 국·공립대학은 발전기금 예·결산 현황을 예산은 6월, 결산은 8월에 공시해야 한다. 또한 사립대학은 일반기부금, 연구기부금 그리고 지정기부금으로 구성되는 최근 3년간의 기부금 현황을 8월에 공시해야 한다.

## 나. 세법

NPO에 대한 세금부과에 따른 정보공개 의무를 부여하는 규정은 「법인/소득세법」과 「상속세 및 증여세법」에 있다.

### 1) 「법인/소득세법」

개인과 법인은 「법인세법」 제24조 제2항과 「법인세법 시행령」 제36조 제1항 등에

29) 고등교육기관 공시대상정보 : 1. 학교규칙 등 학교운영에 관한 규정, 2. 교육과정 편성 및 운영 등에 관한 사항, 3. 학생의 선발방법 및 일정에 관한 사항, 4. 총원율, 재학생 수 등 학생현황에 관한 사항, 5. 졸업 후 진학 및 취업현황 등 학생의 진로에 관한 사항, 6. 전임교원 현황에 관한 사항, 7. 전임교원의 연구성과에 관한 사항, 8. 예·결산 내역 등 학교 및 법인의 회계에 관한 사항, 8의2. 등록금 및 학생 1인당 교육비의 산정근거에 관한 사항, 9. 「고등교육법」 제60조부터 제62조까지의 시정명령 등에 관한 사항, 10. 학교의 발전계획 및 특성화 계획, 11. 교원의 연구·학생에 대한 교육 및 산학협력 현황, 12. 도서관 및 연구에 대한 지원 현황, 13. 그 밖에 교육여건 및 학교운영상태 등에 관한 사항



규정되어 있는 ‘기부금 단체’에 기부한 금액에 대해 소득공제 또는 손금산입을 받을 수 있다. 기부금단체는 크게 법령에 따른 단체와 기획재정부장관이 심사하여 지정한 단체가 있다. 예를 들어, 「법인세법 시행령」 제36조 제1항 제1호 라목에 규정되어 있는 ‘정부로부터 허가 또는 인가를 받은 문화·예술단체 또는 환경보호운동단체’는 법령에 따른 기부금 단체에 해당한다. 다시 말해 문화·예술단체 또는 환경보호운동단체는 정부로부터 인·허가를 받으면 세제혜택이 가능한 기부금을 받을 수 있는 기부금 단체가 되는 것이다.

반면 「법인세법 시행령」 제36조 제1항 제1호 사목<sup>30)</sup>과 「소득세법 시행령」 제80조 제1항 제5호<sup>31)</sup>에는 기획재정부장관이 심사하여 지정(관보 공고)한 기부금 단체가 되기 위한 일정요건이 명시되어 있다. 일련의 요건 중 특히 현재 인터넷 홈페이지가 개설되어 있고, 매년 연간 기부금 모금액 및 활용실적을 다음 연도 3월 31일까지 단체의 인터넷 홈페이지를 통해 공개한다는 내용이 정관에 기재되어 있어야 한다. 단, 현재 기부금 모금액 및 활용실적을 공개할 때 법으로 지정된 표준적인 양식은 없다.

## 2) 「상속세 및 증여세법」

「상속세 및 증여세법(이하 상증법)」에서는 공익사업을 영위하는 자를 ‘공익법인’<sup>32)</sup>으로 규정하고 있다. 앞에서 살펴본 「공익법인의 설립 및 운영에 관한 법률」의 적용을 받는 ‘공익법인’도 「상증법」상 공익사업을 영위하는 자에 포함된다. 이와 같은 「상증법」상 공익법인에 출연하는 재산에 대해서는 상속세와 증여세를 완전히 면제

- 
- 30) 「법인세법 시행령」 제36조 제1항 제1호 사목 : 민법 제32조에 따라 주무관청의 허가를 받아 설립된 비영리법인 중 일정 요건을 모두 충족한 것으로 주무관청의 추천을 받아 기획재정부장관이 지정한 법인
- 31) 「소득세법 시행령」 제80조 제1항 제5호 : 「비영리민간단체 지원법」에 따라 등록된 단체 중 일정 요건을 모두 충족한 것으로 행정안전부장관의 추천을 받아 기획재정부장관이 지정한 단체로 ‘기부금대상민간단체’라고 함
- 32) 「상증법시행령」 제12조(공익법인 등의 범위) : 「상증법」 제16조 제1항에서 “공익법인 등”이라 함은 다음 각 호의 어느 하나에 해당하는 사업을 영위하는 자를 말한다.
1. 종교의 보급 기타 교화에 현저히 기여하는 사업
  2. 「초·중등교육법」 및 「고등교육법」에 의한 학교, 「유아교육법」에 따른 유치원을 설립·경영하는 사업
  3. 「사회복지사업법」의 규정에 의한 사회복지법인이 운영하는 사업
  4. 「의료법」 또는 「정신보건법」의 규정에 의한 의료법인 또는 정신의료법인이 운영하는 사업
  5. 「공익법인의 설립·운영에 관한 법률」의 적용을 받는 공익법인이 운영하는 사업
  6. 예술 및 문화에 현저히 기여하는 사업 중 영리를 목적으로 하지 아니하는 사업으로서 관계행정기관의 장의 추천을 받아 기획재정부장관이 지정하는 사업
  7. 공중위생 및 환경보호에 현저히 기여하는 사업으로서 영리를 목적으로 하지 아니하는 사업
  8. 공원 기타 공중이 무료로 이용하는 시설을 운영하는 사업
  9. 「법인세법 시행령」 제36조 제1항 제1호 각목의 규정에 의한 지정기부금단체 등 및 「소득세법 시행령」 제80조 제1항 제5호에 따른 기부금대상민간단체가 운영하는 고유목적사업. 다만, 회원의 친목 또는 이익을 증진시키거나 영리를 목적으로 대가를 수수하는 등 공익성이 있다고 보기 어려운 고유목적사업을 제외한다.
  10. 제1호 내지 제5호·제7호 또는 제8호와 유사한 사업으로서 기획재정부령이 정하는 사업

받을 수 있다. 이러한 세제혜택 뿐만 아니라 지난 2007년 「상증법」 제50조의 3의 신설로 공익법인은 매년 결산서류 등을 공시해야하는 의무를 가진다. 법률적 차원에서 공익법인에 대해 적극적인 정보공개 의무를 부여하여 공익법인의 투명성 강화의 토대를 마련했다는 의의를 가진다. 공익법인 공시제도에 대해 구체적으로 살펴보면 다음 <표 3-28>과 같다.

<표 3-28> 공익법인 결산서류 등 공시제도의 개요

| 구분    | 내용   |
|-------|--|
| 법적 근거 | · 상속세 및 증여세법 제50조의 3('07. 12. 31 신설)<br>→ '08. 1. 1 이후 개시하는 사업연도부터 최초로 적용  |
| 도입 목적 | · 공익법인 정보공개, 일반 국민의 상시 감독<br>→ 공익법인의 투명성 강화, 기부문화의 활성화   |
| 제도 운영 | · 공시 대상: 자산총액 10억 원 이상 또는 수입금액과 출연 받은 재산가액의 합이 5억 원 이상인 공익법인 (단, 종교법인 제외)<br>· 공시 기한: 사업연도 종료일로부터 4개월 이내<br>· 공시 장소: 국세청의 공시시스템( <a href="http://npoinfo.hometax.go.kr">http://npoinfo.hometax.go.kr</a> ) |
| 공시 서류 | · [별지 제31호] 공익법인 결산서류 등의 공시(대차대조표, 손익계산서 포함)<br>· [별지 제31호 부표1] 기부금 모집 및 지출명세서<br>· [별지 제31호 부표2] 주식 등의 출연·취득·보유·처분 명세서<br>· [별지 제31호 부표3] 출연자 및 이사등 주요 구성원 현황 명세서   |
| 후속 조치 | · 국세청장은 공익법인이 공시하지 아니하거나 허위 공시를 한 경우 1개월 이내의 기간을 정하여 문서로 보정요구 → 불응 시, 자산총액의 0.5%를 가산세 부과   |

우선 전체 공익법인 중 ‘자산총액 10억 원 이상 또는 수입금액과 출연받은 재산가액의 합이 5억 원 이상인 공익법인’에 대해서만 공시의무가 주어진다. 단, 종교법인에 대해서는 이러한 의무를 적용하지 않는다. 『국세통계연보』(2011)에 보고된 지난 2010년 「상증법」상 공익법인의 총 수는 29,132개이고, 이 중 종교법인의 수는 17,863개로 나타났다. 한편 2011년 까지는 ‘자산총액 10억 원 이상’ 공익법인만을 대상으로 하였으나 최근 「상증세법 시행령」 제43조의 3을 개정하여 자산 이외에 수입금액과 출연받은 재산에 대한 기준이 추가되면서 공시의무 대상 법인의 범위가 확대되었다.



〈표 3-29〉 공익법인 결산서류 등의 구성 및 항목

| 목록  | 세부항목  |  |
|---|---|--|
| 기본정보<br>「상증규칙」<br>[별지 제31호]                 | 기본사항  | · 공익법인명, 사업자등록번호(고유번호), 대표자, 사업연도, 소재지, 전화번호, 전자우편주소, 공익사업유형*, 설립법<br>* 교육, 학술·장학, 사회복지, 의료, 문화, 기타                                |
|   | 자산보유현황  | · 고유목적사업 및 수익사업의 총 자산액(토지, 건물, 주식 등, 금융자산, 기타자산)   |
|   | 수입원천별<br>수입금액현황   | · 수익사업(금융, 부동산, 기타수익) 및 고유목적사업의 수입금액, 필요경비, 소득액  |
|   | 고유목적사업<br>현황  | · 공익법인의 주요업무, 고유목적사업의 주요 실적 및 향후계획 기재  |
| 기부금품의<br>모집 및 지출<br>명세서<br>[부표 1]           | 기부금의<br>수입, 지출명세  | · 월별 기부금 수입, 지출액   |
|   | 기부금<br>지출 명세서   | · 지출월별·지급목적별 지출명세: 지급건수, 대표 지급처명, 대표 사업자등록번호(주민등록번호) <sup>1)</sup> , 금액  |
| 주식 등의<br>출연·취득·<br>보유 및 처분<br>명세서<br>[부표 2] | 주식 등의<br>보유현황   | · 주식 명, 보유 주식 수, 주식이액, 보유경위, 배당현황  |
|   | 보유주식<br>변동사항  | · 일자, 변동사유, 주식 명, 주식 수, 주식이액, 관계(주식발행법인, 출연자와의 관계)   |
|   | 주식 등의<br>보유비율   | · 주식 명, 주식 수, 보유비율   |
|   | 자산총액에서<br>주식비율  | · 공익법인 자산총액, 주식총액, 비율  |
| 출연자 및<br>이사 등 주요<br>구성원 현황<br>명세서<br>[부표 3] | 출연자<br>(기부자)  | · 설립 시 및 당해 사업연도별 출연자(기부자)<br>: 성명(사업자명), 주민등록번호(사업자등록번호), 출연재산 종류*, 출연가액 <sup>2)</sup> , 이사장과의 관계<br>* 현금, 금융자산, 토지, 건물, 주식 등, 기타 |
|   | 이사 등 주요<br>구성원 <sup>3)</sup> 현황   | · 성명, 상임여부, 출연자와의 관계   |
| 대차대조표                                       | · 공익사업 및 수익사업별 자산(유동, 비유동), 부채(유동, 비유동), 순자산(제약이 없는, 일시적 제약이 있는, 영구적 제약이 있는)                            |  |
| 손익계산서<br>(수지계산서)                            | · 공익사업: 사업수입(기부금, 보조금 등)/비용, 사업 외 수입/비용, 순자산증감<br>· 수익사업: 매출액, 매출원가, 판매비와 관리비, 영업 외 수익/비용, 법인세비용, 순자산증감 |  |
| 감사보고서                                       | · 외부 회계감사대상 공익법인 <sup>4)</sup> 에 대해 외부 감사인이 작성한 보고서   |  |

주 : 1) 사업자등록번호(주민등록번호)는 개인정보보호 차원에서 공시는 하지 않는다.

2) 작성대상은 설립 시와 해당 사업연도에 출연(기부)한 출연자이며, 재산출연일 현재 해당 공익법인의 총 재산가액의 1%에 상당하는 금액과 2천만 원 중 적은 금액을 출연한 자는 제외한다.

3) 이사 등 주요 구성원은 이사(이사장 포함), 감사, 임원, 그 밖에 해당 공익법인의 의사결정에 사실상의 영향력을 행사하고 있다고 인정되는 사람을 말한다.

4) 과세기간 또는 사업연도의 종료일 현재 대차대조표상 총자산가액이 100억 원 이상인 공익법인을 말한다. 단, 「상증령」 제12조 제1항 1호(종교) 및 2호(교육)의 사업을 영위하는 공익법인은 제외한다.

공시의무 대상 법인은 사업연도 종료일로부터 4개월 이내에 직접 공시시스템(<http://npoinfo.hometax.go.kr>)에 결산서류 등을 등록하여야 한다. 최근 국세청은 공시시스템 고도화를 통해 기존의 별도 웹사이트(<http://npoinfo.nts.go.kr>)를 홈텍스로 통합하였다. 공익법인이 공시해야 하는 서류는 ‘결산서(대차대조표, 손익계산서 포함), 기부금 모집 및 지출 명세서, 주식 등의 출연·취득·보유·처분 명세서, 출연자 및 이사 등 주요 구성원 현황 명세서’이다. 결산서는 기본사항, 자산보유현황, 수입원천별 수입금액 현황, 고유목적사업 현황으로 구성되어 있다. 각 서류는 「상증세법 시행규칙」 별지 제31호의 서식에 따라 작성하여야 한다. 공익법인 결산서류 등의 구성 및 항목은 다음 <표 3-29> 와 같다. 특히 [그림 3-10]은 ‘기부금 모집 및 지출 명세서’ 서식이다. 이를 통해 각 공익법인의 매월 단위의 기부금 수입 및 지출 규모와 상세한 지출내역을 파악할 수 있다.

| 기부금품의 모집 및 지출 명세서 |        |      |            |              |                       |    |           |
|-------------------|--------|------|------------|--------------|-----------------------|----|-----------|
| 1. 기부금의 수입·지출 명세  |        |      |            |              |                       |    | (단위 : 천원) |
| ① 월별              | ② 수입   | ③ 지출 | ④ 잔액       | 월별           | 수입                    | 지출 | 잔액        |
| 전기이월              | -      | -    |            | 7월           |                       |    |           |
| 1월                |        |      |            | 8월           |                       |    |           |
| 2월                |        |      |            | 9월           |                       |    |           |
| 3월                |        |      |            | 10월          |                       |    |           |
| 4월                |        |      |            | 11월          |                       |    |           |
| 5월                |        |      |            | 12월          |                       |    |           |
| 6월                |        |      |            | 차기이월         |                       |    |           |
| 2. 기부금 지출 명세서     |        |      |            |              |                       |    | (단위 : 천원) |
| ⑤ 지출월             | ⑥ 지급목적 |      | ⑦ 지급<br>건수 | ⑧ 대표<br>지급처명 | ⑨ 대표사업자번호<br>(주민등록번호) |    | ⑩ 금액      |
|                   |        |      |            |              |                       |    |           |

[그림 3-10] 기부금품의 모집 및 지출 명세서

일반 국민은 공시시스템에서 공익법인의 사업유형에 따라 교육, 학술장학, 사회복지, 의료, 문화, 기타로 분류된 개별 법인이 등록한 결산서 등을 전자문서로 열람할 수 있다. 또한 최근 진행된 공시시스템 고도화를 통해 공시자료를 출력하거나 엑셀파일 형태로 저장도 가능하게 되었다.





## 다. 기부금품 모집 및 사용에 관한 법률

마지막으로 「기부금품 모집 및 사용에 관한 법률」 제14조와 이를 구체화한 동법 시행령 제19조에 불특정다수인을 대상으로 천만 원 이상의 기부금품을 모집하고 사용하는 경우에 대한 정보공개 의무가 규정되어 있다. 이때 ‘기부금품’이란 환영금품, 축하금품, 찬조금품(贊助金品) 등 명칭이 어떠한 반대급부 없이 취득하는 금전이나 물품을 말한다. 단, 단체의 회비, 종교단체가 고유활동을 위해 모은 금품, 학교설립을 위해 모은 금품 등은 제외한다.

기부금품 모집자는 사전에 행정안전부장관 또는 시·도지사에 ‘기부금품 모집(변경) 신청서’(시행령 서식 제1호)를 제출하고 등록해야 한다. 또한 기부금품 모집을 끝내거나 사용한 경우 모집자의 기본정보(성명/명칭, 등록일자, 번호)와 모집금품의 정보(총액, 수량, 사용명세)를 등록청에 지체없이 알리고, 모집자의 인터넷 홈페이지에도 14일 이상 게시하여 일반 국민이 열람할 수 있도록 해야 한다. 그리고 기부금품의 사용을 끝낸 날로부터 60일 이내에 ‘기부금품 모집 및 사용명세서’(시행령 서식 제9호)에 회계감사기관이 작성한 회계감사보고서(일정 규모이상의 경우만 해당)를 첨부하여 등록청에 제출해야 한다.

## 2. 제도적 한계

지금까지 NPO와 관련한 여러 가지 법에 산발적으로 규정되어 있는 국내 NPO 정보공개 제도의 현황에 대해 살펴보았다. 미국, 영국 등 해외 주요국의 사례와 비교하여 현재 국내의 제도는 향후 통계 작성 등의 활용 차원에서 몇 가지 한계를 나타내고 있다. 우선 기본적인 NPO 설립에 관한 법인 정부의 23개 부처별 「비영리법인 설립 및 감독에 관한 규칙」에 따른 비영리법인과 특별법인 「의료법」에 따른 의료법인에 대한 규정은 소극적인 정보공개에 한정된다. 다시 말해 각 법인의 주무관청에서 소관 법인의 예/결산 등의 자료를 제출받아서 내부적으로 보관하고 공시하지 않는다. 다수의 주무관청에서 각각의 내부 규칙에 따라 정보공개의무를 부여하고 관리하고 있으므로 법인의 현황에 대해 통합적으로 파악하기 어렵다. 또한 인터넷 등을 통해 공시하지 않으므로 일반 국민의 정보 접근성도 낮다.

이와 달리 적극적으로 정보를 공개하는 공시의무를 규정하고 있는 「사회복지사업법」, 「사립학교법」, 「법인세법」, 「상증법」 그리고 「기부금품 모집 및 사용에 관한 법률」과 같은 법에 따른 제도들을 대상으로도 한계를 도출할 수 있다. 지금부터 네 가지 차원에서 살펴볼 수 있는 제도적 한계를 각각 제시해보고자 한다.

## 가. 총괄기관

우선 「사회복지사업법」과 「사립학교법」은 비영리법인의 설립과 운영에 대한 특별법으로 각각 사회복지법인과 학교법인에 관한 설립은 물론 정보공개 의무에 관한 규정도 포함하고 있다. 사회복지법인과 학교법인은 각각의 주무관청으로 부터 공익성을 심사받고 설립을 허가받으면 기부금단체가 되어 기부금에 대한 세제혜택도 가능하다. 주무관청이 설립허가, 세제혜택과 함께 정보공개 의무를 부여하고 사후관리 감독을 하고 있다. 「법인세법」에 따른 일부 기부금단체는 기획재정부 장관이 지정행위를 하여야 기부금 공제지위를 획득하고, 동시에 정보공개 의무도 부여받는다. 기부금품 모집자는 「기부금품 모집 및 사용에 관한 법률」의 규정에 따라 해당하는 등록청에 신고한 후, 기부금품을 모집하고 모집정보를 공개해야 한다. 따라서 이러한 사례들은 법인의 설립을 허가하거나 세제혜택을 부여하는 등의 기능을 하는 다양한 주무관청에서 개별적으로 정보공개 의무를 부과하고 있다.

반면 「상증법」상의 공익법인은 민법이나 특별법에 따라 주무관청의 허가를 받아 비영리법인으로 설립한 후, 동법 시행령에서 규정하는 공익사업을 영위하는 경우 공익법인으로 세무서에 신고하면 상속세와 증여세 면제가 가능해진다. 공익법인은 「상증법」에 따라 정보를 공개해야 하고 이러한 제도는 국세청에서 실시하고 있다. 따라서 현재 공익법인에 대해 공익성을 심사하고 설립을 허가하여 세금 관련한 혜택을 부여하거나 취소시킬 권한은 주무관청이 가지고 있고, 국세청은 세법에 따라 세금을 징수하고 공익법인에 대한 정보공개제도 운영을 담당하고 있다. 국세청은 정보공개 의무를 이행하지 않거나 허위로 공시할 경우 가산세를 부과하는 사후관리 규정이 있으나, 법인의 설립허가나 세제혜택을 취소하는 것만큼 강력한 제재를 취할 권한은 없다.

이와 같이 현재 국내의 정보공개제도는 앞서 살펴본 해외 주요국의 사례와 비교하면 제도 전반을 총괄하는 기관이 부재한 점이 가장 큰 특징이다. 해외의 경우 정보공개제도 총괄기관이 공개가 필요한 자선단체에 대해 공익성을 심사하여 등록시키고, 세제혜택과 함께 정보공개 의무를 부과할 수 있는 권한을 가진다. 해당 단체가 정보공개 의무를 이행하지 않으면 등록과 세제혜택 자격을 박탈할 수도 있다. 「상증법」에 따른 정보공개제도는 일원화된 기관인 국세청에서 시행하고는 있으나, 국내의 NPO 관련 법체계상 주무관청이 설립허가와 이에 따른 세제혜택 부여와 사후 관리 감독을 하고, 국세청은 별도의 공익성 심사에 따른 등록이나 세제혜택 부여 권한이 없다. 따라서 현재 국내의 국세청은 공익법인에 대해 정보공개제도를 실시하고는 있으나, 해외 사례와 비교하여 의무부과와 제도운영에 따른 실질적인 권한은 가지고 있지 않다.



## 나. 정보공개대상 범위

앞에서 언급한 바와 같이 NPO 설립에 관한 특별법인 「사회복지사업법」과 「사립학교법」은 각각 사회복지법인과 학교법인의 설립과 운영에 대해 규정하고 정보공개에 대한 의무도 포함하고 있다. 또한 「법인세법」에 따라 기부금 모금액 및 활용실적을 홈페이지에 공개해야 하는 의무가 있는, 기획재정부장관이 지정하는 기부금단체는 전체 기부금단체 중 일부에 해당한다. 「상증법」은 상속세와 증여세를 면제받을 수 있는 공익사업을 영위하는 공익법인을 규정하고 이에 대한 정보공개의무를 부여하고 있다. 마지막으로 「기부금품 모집 및 사용에 관한 법률」은 불특정다수인을 대상으로 천만 원 이상을 모집하는 자에 대한 모집금품의 총액 및 사용명세 등을 모집자의 인터넷 홈페이지에서 공시하도록 규정하고 있다.

이와 같이 정보공개 대상의 범위는 정보공개 의무를 규정하고 있는 해당 법의 제정 목적에 따라 설정되어 있다. 따라서 공개대상 NPO를 포괄하는 범위에 있어 각각 차이가 존재한다. 특히 사회복지법인, 학교법인, 공시의무가 부여된 일부 기부금단체 그리고 천만 원 이상 기부금품 모집자는 적극적인 정보공시가 필요한 공익성이 높은 NPO 내에서도 일부에 해당한다. 특히 「기부금품 모집 및 사용에 관한 법률」에 따라 모집한 기부액은 2011년 기준 1,145억으로 『국세통계연보』(2011)에서 보고하는 전체 기부금 공제액 10.03조원의 1.1%에 불과하여 전체 기부규모를 반영하기에는 미흡한 수준이다.<sup>33)</sup>

현재 국내에서 가장 포괄적으로 공익성이 높은 NPO를 공익법인으로 규정하고 적극적인 정보공개 의무를 부여하고 있는 법은 「상증법」이다. 동법 시행령에서 공익법인의 범위를 규정하고 있으며, 사회복지법인, 학교법인, 지정 기부금단체 등은 이러한 공익법인에 포함된다. 뿐만 아니라 종교법인, 「공익법인의 설립·운영에 관한 법률」의 적용을 받는 공익법인 등도 포함하고 있다. 『국세통계연보』(2011)에 보고된 지난 2010년 「상증법」상 공익법인의 총 수는 29,132개 이다. 다음 <표 3-30>은 공익사업 목적별 해당하는 공익법인의 수와 설립근거법 및 주무관청을 나타낸다.

33) “나눔활성화 정책협의회” 1차 회의(2012. 3. 13.) 자료 중 ‘범부처 나눔정책 추진계획’ 5p. 참고

〈표 3-30〉 공익사업 목적별 법인 현황 : 2010년

(단위 : 개, %)

| 구분         | 공익사업 유형 |             |           |                |             |      |            |
|------------|---------|-------------|-----------|----------------|-------------|------|------------|
|            | 종교보급    | 사회복지        | 교육사업      | 학술장학           | 예술문화        | 의료목적 | 기타         |
| 계 (29,132) | 17,863  | 2,895       | 1,735     | 3,134          | 773         | 671  | 2,061      |
| 비율 (100)   | 62.3    | 9.9         | 6.0       | 10.8           | 2.7         | 2.3  | 7.1        |
| 설립근거법      | 민법      | 사회복지<br>사업법 | 사립<br>학교법 | 공익법인설<br>립·운영법 | 문화예술<br>진흥법 | 의료법  | 민법,<br>특별법 |
| 주무관청       | 문화부     | 복지부         | 교육부       | 전 부처           | 문화부         | 복지부  | 전 부처       |

자료 : 국세청(2011), 국세통계연보.; 국세청(2012), 공익법인 세무안내.

그러나 「상증법」 상 공익법인 중에서 공시의무 대상의 범위를 제한하는 규정이 있다. 현재 ‘자산총액이 10억 원 이상이거나 수입금액과 출연 받은 재산가액의 합이 5억 원 이상인 공익법인’에 한정하여 공시의무를 적용하고 있다. 2011년까지는 자산총액 10억 원 이상의 경우에만 적용되었으나 최근 2012년부터는 관련법을 개정하여 그 대상 범위가 확대되었다. 자산 이외에 수입 및 출연재산에 대한 기준이 추가되고 기준금액의 규모도 축소되었다. 한편 종교법인은 자산이나 수입 및 출연재산 규모에 상관없이 모두 의무적용 대상에서 제외된다. 『국세통계연보』(2011)에 보고된 지난 2010년 「상증법」 상종교법인의 수는 17,863개로 전체 공익법인 수(29,132개)의 과반수를 차지하고 있다.

지난 2011년에 전체 공시대상 공익법인 4,646개 중 4,637개(99.8%)가 지정된 기간 내에 공시의무를 이행하였다.<sup>34)</sup> 종교법인을 제외한 공익법인의 수는 11,269개로 공시대상 법인의 수인 4,646개의 두 배 이상이다. 2012년에 수입 및 출연재산에 대한 기준이 추가된 이후 공시의무를 적용할 수 있는 대상 공익법인의 수를 현재 정확하게 집계할 수는 없다. 그러나 전체 공익법인 중에서 과반수를 차지하고 있는 종교법인은 논외로 하여도 공시대상 범위가 확대되었으나 여전히 소규모 법인들은 제외될 것이다.

요약하면 NPO에 대한 여러 가지 법의 제정 목적에 따라 영향을 미칠 수 있는 NPO가 결정되므로 그에 따라 정보공개의무를 부여할 수 있는 대상의 범위도 차이가 발생한다. 그리고 현재 적극적인 공개의무를 가장 포괄적이고 적절한 대상에 대해 규정하고 있는 「상증법」에서도 일정 기준 미만의 소규모 공익법인과 종교법인은 제외되고 있다.

34) “나눔활성화 정책협의회” 1차 회의(2012. 3. 13.) 자료 중 ‘범부처 나눔정책 추진계획’ 7p. 참고



## 다. 정보공개양식의 구성 및 항목

여기서는 정보공개 대상에서 나아가 공개양식의 구성과 항목 측면의 한계를 검토하고자 한다. 적극적인 정보공개 의무를 규정하고 있는 각각의 법에 따른 양식에 관해 구체적으로 살펴보면 다음과 같다.

사회복지법인과 학교법인은 예산 및 결산에 관한 자료를 주무관청에 제출하고 인터넷 홈페이지에도 공시해야 한다. 해당 법인이 작성해야 하는 예산 및 결산에 관한 사항들은 법령에 명시되어 있으며 주로 표준양식이 규정되어 있으나 일부는 존재하지 않는다. 특히 사회복지법인에 대해서는 ‘후원금 수입 및 사용 결과보고서’ 양식이 존재하며 이를 작성하여 공시하도록 하고 있다. 기획재정부장관이 지정한 기부금단체는 연간 기부금 모금액 및 활용실적을 다음 연도 3월 31일까지 단체 홈페이지에 공시하여야 한다. 또한 기부금품 모집자는 모집자의 기본정보(성명/명칭, 등록일자, 번호)와 모집금품의 정보(총액, 수량, 사용명세)를 홈페이지에도 14일 이상 게시하여야 한다. 그러나 기부금단체와 기부금품 모집자가 홈페이지에 공시하는 내용에 대한 별도의 양식은 규정되어 있지 않다.<sup>35)</sup>

「상증법」 상의 공익법인이 공시해야 하는 결산서류 등은 동법 시행규칙에 따라 표준적으로 규정되어 있다. 결산서류 등이 포함하는 항목에 대해서는 앞의 국내 현황에서 상세하게 살펴보았다. 여기서 다시 간단하게 살펴보면, 결산서류 등은 ‘결산서(대차대조표, 손익계산서 포함), 기부금 모집 및 지출 명세서, 주식 등의 출연·취득·보유·처분 명세서, 출연자 및 이사 등 주요 구성원 현황 명세서’로 구성되어 있다. 공익법인이 고유 목적사업을 하면서 출연금과 기부금을 어떻게 운용하였는지 수익사업에서 발생한 수입은 얼마인지 등에 대해 확인할 수 있는 항목들이다. 이 외에도 기본적인 공익법인에 대한 정보와 이사 등 주요 구성원의 현황 등에 대한 항목들이 존재한다.

정리하면 우선 정보공개양식은 공개의무를 부여하는 근거 법이 추구하는 목적에 따라 설정되어 있으므로 양식의 구성과 포함하는 항목은 당연히 각각 차이가 발생한다. 일부의 경우 표준적인 정보공개양식이 해당 법령에 규정되어 있지 않다. 또한 양식을 작성해서 공개해야 하는 대부분의 내용은 회계에 관한 사항들로 이루어져 있다. 일반인에 대한 적극적인 공시가 가장 필요한 내용이 재정운용에 관한 것은 분명하지만, 인력이나 수행하는 사업 등에 관한 정보들도 필요하나 현재로서는 관련 항목이 충분하지 않아 해당 정보수집이 되지 않고 있다.

35) 단, 기부금품 모집자는 기부금품의 사용을 끝낸 날로부터 60일 이내에 ‘기부금품 모집 및 사용명세서’(시행령 서식 제9호)에 회계감사기관이 작성한 회계감사보고서(일정 규모이상의 경우만 해당)를 첨부하여 등록청에 제출해야 한다.

## 라. 정보공개자료 활용

앞에서 살펴본 바와 같이 23개 부처별 「비영리법인 설립 및 감독에 관한 규칙」에 따른 비영리법인과 특별법인 「의료법」에 따른 의료법인은 주무관청에 자료를 제출하는데 머무른다. 각각의 주무관청이 개별적으로 자료를 관리하므로 통합적으로 파악하기 어렵고, 일반 국민에게 인터넷 등을 통해 적극적으로 공개하지 않으므로 민간에서도 정보 접근성이 낮다.

반면 사회복지법인, 학교법인, 일부 지정기부금단체, 기부금품 모집자 그리고 공익법인은 근거하고 있는 법에서 규정하고 있는 정보를 주기적으로 인터넷 홈페이지에 적극적으로 공개해야 한다. 따라서 공시한 정보에 대한 접근성은 확보할 수 있다. 그러나 공익법인 외에 학교법인, 일부 지정기부금단체 등은 개별적인 단체의 인터넷 홈페이지에 공시하므로 각 단체가 공시한 자료를 통합적으로 파악하기 어렵다. 특히 사회복지법인의 경우 주무관청인 시군구의 홈페이지에서도 동일한 자료를 확인할 수 있으나 전국 시군구의 수를 고려하면 이 또한 정보가 분산되어 있으므로 이용에 한계가 있다.

한편 「상증법」상 공익법인은 정보공개대상에 해당하는 경우 국세청이 운영하는 결산서류 등 공시시스템(<http://npoinfo.hometax.go.kr>)에 일괄적으로 직접 공시하여야 한다. 따라서 공익법인이 공시한 자료에 대한 이용자의 정보 접근성 확보는 물론 일원화된 인터넷 홈페이지에서 공익법인의 유형별로 검색하고 개별 공익법인의 자료를 다운로드도 가능하다. 그러나 현재 이와 같이 홈페이지에서 단순히 공익법인이 공개한 자료를 확인하는 수준에서 나아가 자료의 활용성을 향상시키기 위한 대책이 미비하다.

구체적으로 살펴보면 공익법인의 유형 이외에 다른 주요 항목별로 해당하는 법인에 대해서는 검색할 수 없다. 각각의 공익법인에 대한 주요 정보를 이용자가 쉽게 이해하도록 도식화하여 제공하는 등의 작업도 실시되지 않고 있다. 또한 공익법인이 공시한 정보들을 처리하여 통계적 분석을 위한 기초자료를 제공하거나, 공시 대상에 해당하는 공익법인의 현황을 전체적으로 조망할 수 있는 정책적·학술적 활용 가능성이 높은 체계적인 통계보고서 작성이 부재하다. 한편 지난 2011년에 민간 비영리기관인 한국가이드스타에서 2010년 공익법인 공시자료를 분석한 결과를 발표하였다. 사회복지유형 법인 중 기업과 병원 관련 법인을 제외한 법인들의 기부금 수입을 검토하였으며, 기부금 수입 상위 10개 단체의 총 기부액은 6,610억 원으로 나타났다. 특히 상위 5개 단체의 기부금 비율이 전체의 94%를 차지하는 것으로 나타났다(박수진, 2011). 이와 같은 시도는 긍정적이나 지속적이지 않고 단편적인 분석에 머무른다.



## 제5절 NPO 정보공개제도를 활용한 통계 작성방안

지금까지 NPO 정보공개제도를 활용한 통계작성의 중요성에 착안하여 3절에서 해외 주요국의 정보공개제도의 운영과 통계작성 등의 활용 현황에 대해 살펴보았다. 그리고 4절에서 국내의 현황에 대해 검토한 후, 해외 사례와 비교하여 제도적인 한계를 정리하였다. 여기서는 국내 NPO 정보공개제도에 대해 특히 향후 통계작성 등의 활용성을 높이기 위한 측면에 중점을 두고 개선방안을 도출할 것이다.

이때 국내 NPO 정보공개제도 가운데 「상증법」에 따른 제도를 중심으로 개선방안을 모색하고자 한다. 앞서 국내 현황에서 살펴본 바와 같이 역시 NPO 정보공개에 관한 내용을 포함하고 있는 다른 법률의 규정과 비교하면, 「상증법」상의 제도를 중심으로 개선방안을 모색하는 이유가 더욱 분명해진다. 「민법」, 「공익법인의 설립 및 운영에 관한 법률」, 「의료법」과 같이 소극적인 정보공개를 규정하고 있는 경우는 차치하고, 「사회복지사업법」, 「사립학교법」, 「법인세법」 그리고 「기부금품 모집 및 사용에 관한 법률」과 같이 적극적인 정보공개를 규정하고 있는 경우와 비교하여도 그러하다. 현재 「상증법」은 공익성이 높은 NPO를 구체적으로 규정하고 이에 대해 비교적 상세한 정보공개양식을 통해 적극적인 정보공개의무를 부여하고 있다. 특히 정보공개 대상의 범위 차원에서 다른 법률에 비해 가장 광범위한 공익성이 높은 NPO에 대해 정보공개 의무를 부여하고 있다. 또한 일원화된 인터넷 홈페이지를 통해 통합적으로 정보공개가 이루어지고 있으므로 일반 국민의 정보 접근성이 높고, 현재 민간 차원에서도 이러한 공개 정보의 활용에 대한 관심이 증대하고 있다. 따라서 다른 법률에 의한 정보공개제도에 비해 「상증법」에 따라 포괄적인 NPO에 대해 실시하는 체계적인 제도를 대상으로 가장 용이하고 효과적인 개선방안을 마련할 수 있을 것으로 기대된다.

### 1. 정보공개대상 확대

정보공개 대상의 범위는 정보공개 의무를 규정하고 있는 해당 법의 제정 목적에 따라 규정되어 있다. 따라서 정보공개대상 NPO를 포괄하는 범위에 있어 각각 차이가 존재한다. 현재 국내에서 가장 포괄적으로 공익사업을 영위하는 자를 ‘공익법인’<sup>36)</sup>으로 규정하고, 이러한 공익법인에 대해 적극적인 정보공개 의무를 부여하고 있는 법은 「상증법」이다. 공익법인은 각각 「사회복지사업법」, 「사립학교법」 그리고 「법인세법」에 따라 정보공개를 해야 하는 사회복지법인, 학교법인, 일부 지정기부금단체를 모두 포함하

36) 「상증법 시행령」에 따른 공익법인의 범위에 대한 상세한 규정은 61p. 참고

고 있다. 뿐만 아니라 종교법인, 「공익법인의 설립·운영에 관한 법률」의 적용을 받는 공익법인 등도 포함하고 있다. 『국세통계연보』(2011)에 보고된 지난 2010년 「상증법」 상 공익법인의 수는 29,132개 이다.

이와 같은 「상증법」 상 공익법인 중, 현재 ‘자산총액이 10억 원 이상이거나 수입금액과 출연받은 재산가액의 합이 5억 원 이상인 공익법인’에 한정하여 공시의무를 적용하고 있다. 2011년까지는 자산총액 10억 원 이상의 경우에만 적용되었으나 최근 2012년부터는 관련법을 개정하여 그 대상 범위가 확대되었다. 자산 이외에 수입 및 출연재산에 대한 기준이 추가되고 기준금액의 규모도 축소되었다. 한편 종교법인은 자산이나 수입 및 출연재산 규모에 상관없이 모두 의무적용 대상에서 제외된다. 『국세통계연보』(2011)에 보고된 지난 2010년 「상증법」 상 종교법인의 수는 17,863개로 전체 공익법인 수(29,132개)의 과반수를 차지하고 있다.

지난 2011년에 전체 공시대상 공익법인 4,646개 중 4,637개(99.8%)가 지정된 기간 내에 공시의무를 이행하였다.<sup>37)</sup> 종교법인을 제외한 공익법인의 수는 11,269개로 공시대상 법인의 수인 4,646개의 두 배 이상이다. 2012년에 수입 및 출연재산에 대한 기준이 추가된 이후 공시의무를 적용할 수 있는 대상 공익법인의 수를 현재 정확하게 집계할 수는 없으나 2011년과 비교하면 분명히 증가하였을 것이다. 그러나 전체 공익법인 중에서 과반수를 차지하고 있는 종교법인은 논외로 하여도, 공개의무를 적용하는 대상이 확대되었으나 여전히 기준 미만의 소규모 법인들에 대해서도 단계적으로 범위를 확대하여 매년 주기적인 정보공개가 실시될 필요가 있다.

## 2. 정보공개양식 개선

정보공개양식은 우선 가장 기본적으로 포함하는 항목과 작성방법 등의 표준화가 필요하다. 「상증법」에 따른 정보공개제도에서 규정하고 있는 양식은 구성과 항목에 있어 표준화는 되어 있으나, 다른 두 가지 차원에서 개선이 필요한 사항을 제시하고자 한다.

### 가. 작성항목 추가·보완

현재 「상증법」 상의 공익법인이 공시해야 하는 결산서류 등의 구성과 항목에 대해서는 앞의 국내 현황에서 상세하게 살펴보았다. 간략하게 다시 살펴보면 결산서류 등은

37) “나눔활성화 정책협의회” 1차 회의(2012. 3. 13.) 자료 중 ‘범부처 나눔정책 추진계획’ 7p. 참고





‘결산서(대차대조표, 손익계산서 포함), 기부금 모집 및 지출 명세서, 주식 등의 출연·취득·보유·처분 명세서, 출연자 및 이사 등 주요 구성원 현황 명세서’로 구성되어 있다. 공익법인이 고유목적사업을 하면서 출연금과 기부금 등을 어떻게 운용하였는지, 수익사업에서 발생한 수입은 얼마인지 등에 대해 확인할 수 있는 항목들이 존재한다. 이외에 공익법인의 기본적인 정보와 이사 등 주요 구성원의 현황 등에 대한 항목들이 존재한다. 이때 대부분의 내용은 재정에 관한 사항들로 이루어져 있다. 일반인에게 적극적인 공개가 가장 필요한 내용이 공익법인의 재정운용에 관한 것은 분명하지만, 인력이나 수행하는 사업 등에 관한 항목을 추가하거나 보완할 필요가 있다. 또한 재정에 관한 항목도 일부 보완하면 더 유의미한 정보를 이용자에게 제공할 수 있을 것이다.

아래 <표 3-31>은 현재 「상증법」상의 공익법인이 작성해야 하는 정보공개양식에서 보완이 필요한 기본적인 항목들을 부문별로 제시하고 있다. 3절에서 살펴본 해외 주요국의 사례에서 거의 공통적으로 포함하고 있는 가장 기본적인 항목들을 고려하였다. 또한 NPO의 자발적인 정보공개와 비영리분야의 투명성 향상을 목적으로 하는 한국 가이드스타에서 2010년에 새로 개발한 표준화된 NPO 정보공개양식(F10-NPO)의 구성과 항목들을 검토하여 반영하였다.

<표 3-31> 공익법인 정보공개양식 추가·보완 필요항목

| 부문    | 추가·보완 필요항목   |
|-------|--|
| 기본 사항 | · 설립연도, 주무관청, 기부금단체 근거법, 기부금 공제유형(법정/지정/종교), 홈페이지 주소, 단체유형(사단/재단/인가단체 등) |
| 재정    | · 기부금의 모집 및 지출 명세서(비현금성 모집 및 지원내역), 해외 지원사업비 지출 명세서(지원 국가, 단체, 내역, 목적)   |
| 인력    | · 임원 정보(연봉), 직원 정보(유급직원 수, 최고연봉 직원(직위, 연봉)), 총 자원봉사자 수                   |
| 사업    | · 사업종류, 지원대상, 사업지역(국내/해외), 주요 공익(고유목적)사업(프로그램) 정보(명칭, 내용, 지출, 실적),       |
| 기타    | · 작성자 정보(이름, 직위, 전화번호, 이메일, 서명)  |

주 : 이 표에서 진하게 처리된 부분은 기존에 관련 내용이 일부 존재하나 보완이 필요한 항목이고, 나머지는 새로 추가해야할 항목이다.

우선 기본사항 부문에서 ‘설립연도’, ‘기부금 공제유형’, ‘홈페이지 주소’ 등의 항목을 추가할 필요가 있다. 특히 기부금 공제유형을 제시함으로써 기부자가 특정 공익법인에

기부하였을 때 세금공제를 얼마나 받을 수 있는지 미리 확인할 수 있다. 또한 홈페이지 주소를 공개하도록 하고 나아가 공시시스템에서 해당 법인의 홈페이지와 바로 연계되도록 구현하면 기부자가 공시시스템에서 파악할 수 없는 더 많은 정보를 구하도록 할 수 있다.

둘째, 재정 부문에서는 기부금의 모집 및 지출 명세에서 ‘비현금성(현물) 기부금의 모집과 지원내역’에 대한 항목을 보완하여 작성하도록 할 필요가 있다. 현금뿐만 아니라 비현금성 기부도 중요하고 증가하고 있으므로 이에 대한 명확한 집계와 기부된 자원의 배분에 대해 파악할 수 있다. 또한 해외 지원사업비 지출 명세와 여기서 ‘지원한 국가, 단체, 내역, 목적’에 관한 항목을 추가하면 국내의 자원이 해외에 지원된 현황을 알 수 있다.

셋째, 인력 부문에서 현재 이사 등 주요 구성원의 성명, 상임여부, 출연자와의 관계, 직위를 공개하고 있으나, 이를 보완하기 위해 임원의 ‘연봉’을 추가할 필요가 있다. 또한 임원뿐만 아니라 ‘유급직원이 몇 명이고 자원봉사자는 어느 정도 참여하는지’에 대한 항목도 추가적으로 필요하다. 특히 유급 직원 중 최고연봉을 받는 직원의 직위와 연봉에 대한 정보도 공개될 필요가 있다. 이와 같이 임원의 연봉과 직원의 현황 등에 대한 항목들을 통해 공익법인의 고용규모와 실태에 대해 파악할 수 있다.

마지막으로 사업 부문에서는 공익법인의 ‘사업종류, 지원대상, 사업지역’에 대한 항목을 추가할 필요가 있다. 사업종류는 사회복지, 의료, 문화 등의 공익사업 유형과 달리 서비스 제공, 연구조사, 개인/단체지원 등으로 세분화할 수 있다. 지원대상은 법인의 사업대상을 의미하며 아동, 노인, 여성 등으로, 사업지역은 활동의 주요 범위로 국내뿐만 아니라 해외까지 포괄할 필요가 있다. 한편 ‘주요 공익(고유목적)사업(프로그램)’에 관한 항목을 보완할 필요가 있다. 기존에는 고유목적사업의 현황(주요 업무, 실적, 향후 계획)에 대해 자유로운 형식으로 기술하도록 하였다. 이에 대해 총 공익사업비를 세분화하여 지출규모가 큰 상위 몇 개의 사업에 대해 각 사업별로 명칭, 내용, 지출, 실적을 작성하도록 할 필요가 있다. 이때 각 사업별 내용은 앞서 언급한 사업종류에 대한 분류체계에게 좀 더 세분화할 필요가 있다. 이와 같이 사업종류, 지원대상, 사업지역 그리고 공익사업별 내용에 대해서는 각각 코드를 부여한 다수의 선택항목을 제시하여 해당하는 코드를 기재하도록 해야 이후에 살펴볼 활용 차원에서 통계 분석이 유용할 것이다.

## 나. 규모별 차등 양식

표준화되어 있는 정보공개양식에 대해 좀 더 실효성 있는 공개를 위해 작성해야 할 항목을 보완하는 것 외에도 개선방안이 존재한다. 정보공개 의무를 이행하는 공익법인의 규모에 따라 차등적인 정보공개양식을 작성하도록 하는 것이다. 다시 말해 자산이나 수



입 등의 규모가 작은 소규모 법인은 간단한 항목으로 구성되어 있는 양식을 작성하고, 대규모 법인의 경우 상세한 항목을 포함한 양식을 작성하는 것이다. 이는 소규모 법인은 영세하고 인력이 부족하여 특히 복잡한 회계처리 등을 요구하는 양식을 작성할 능력이 부족하기 때문이다. 소규모 법인에 대해 간략하게 필수항목으로만 구성된 양식을 작성하도록 함으로써 소규모 법인에 대해서도 정보공개대상의 범위를 확대하는 조치를 원활하게 실시할 수 있을 것이다. 반면 대규모 법인은 민간의 기부금이나 정부의 보조금 등이 많이 투입되므로 더 엄격한 수준의 정보공개와 투명성 확보가 요구되기 때문이다. 3절에서 살펴본 바와 같이 미국과 영국의 경우 수입(소득)과 자산규모에 따라 각각 3가지, 5가지 수준의 양식이 적용되고 있다.

### 3. 마이크로데이터 DB 구축

정보공개제도에 따라 인터넷 등을 통해 적극적으로 일반인에게 공개된 정보를 효과적으로 활용하기 위해서는 우선 정보공개가 통합적으로 이루어져야 한다. 다시 말해 개별적인 인터넷 홈페이지에서 공개하는 것이 아니라 일원화된 웹사이트를 지정하고 이를 통해 공개가 되어야 한다. 개별적으로 정보를 공개하면 이용자가 효율적으로 접근할 수 없기 때문이다. 「상증법」상 공익법인은 결산서류 등 공시시스템(<http://npoinfo.hometax.go.kr>)에 일괄적으로 공시하여 높은 접근성은 보장되고 있다. 또한 최근 공시시스템의 고도화를 통해 개별 공익법인이 공시한 자료를 엑셀파일의 형태로 출력하거나 저장할 수도 있게 되었다.

지금부터는 이보다 나아가 정보공개자료의 통계작성 차원의 활용성을 한층 더 제고시키기 위한 방안을 모색하고자 한다. 개별 공익법인이 작성한 양식의 주요 항목 정보들을 전산화하여 통계적 분석에 활용할 수 있도록 마이크로데이터 DB를 구축하여 제공할 필요가 있다. 이러한 마이크로데이터 DB를 통해 전체 공익법인에 관한 다양한 통계를 용이하게 작성할 수 있다. 소수의 공익법인에 대한 공시자료를 집계하거나 분석할 경우 반드시 DB가 필요한 것은 아니다. 예를 들어, 경제정의실천시민연합(이하 경실련)은 2011년 기준 상호출자 제한 기업집단 소속 45개 공익법인에 대해 2010년도 결산서류 등의 공시내용을 바탕으로 계열사주식 보유현황과 자산운용, 세제혜택과 관리·감독체계, 공익사업 주력여부 등을 분석한 결과를 발표하였다(추광규, 2011).<sup>38)</sup> 그러나 전체 공익법인의 공시자료를 대상으로 분석하고자 할 때는 마이크로데이터 DB 구축이 선행되어야 한다.

38) 경실련은 재벌 공익법인의 총자산 대비 계열사주식 평균비율은 약 29%인 반면 배당률은 1.59%로 저조해 총수익이 지배구조 강화 목적이 크다고 분석하였다. 또한 재벌 공익법인이 보유한 계열사주식 비율이 가장 높은 상위 5개 그룹은 하이트진로(95.3%), 현대(86.9%), 동부(80.8%), 지에스(64.1%), 씨제이(55.1%) 순이었다고 발표했다.

마이크로데이터 DB를 구축하는 기관은 통계적 분석을 하고자 하는 이용자에게도 원하는 자료를 제공하여 민간에서도 다양한 통계가 작성할 수 있도록 해야 한다. 미국과 캐나다는 정보공개제도 전반을 총괄하는 기관인 국세청에서 통계분석 DB를 구축하고 제공하고 있다. 특히 미국의 경우 국세청은 물론 민간기관인 자선통계센터(NCCS)에서도 적극적으로 구축하여 제공하고 있다. 뉴질랜드의 경우는 총괄기관인 자선단체위원회에서 구축하여 제공하고 있다.

또한 통계분석 DB를 구축하는 기관은 인터넷 홈페이지에서 ‘표 마법사(custom table wizard)’라는 서비스를 제공할 필요가 있다. 공개자료에 대한 통계를 작성하고자 할 때 일반적인 통계표의 경우 표 마법사에서 제공하는 대표적인 항목들을 조합하여 이용자의 목적에 부합하는 통계표를 산출할 수 있다. 미국의 국세청과 자선통계센터(NCCS), 영국과 뉴질랜드의 자선단체위원회의 홈페이지에서 이러한 서비스를 실시하고 있다.

한편 지금까지 살펴본 바와 같이 마이크로데이터 DB를 구축하여 정보공개자료의 활용성을 제고하기 위한 작업을 실시할 전문적인 기관이 필요하다. 3절에서 살펴본 해외 주요국의 사례를 보면 정보공개제도 전반을 총괄하는 기관인 국세청과 자선단체위원회에서 정도의 차이는 있으나 적극적으로 이러한 역할까지 수행하고 있다. 특히 미국의 경우 국세청뿐만 아니라 민간기관인 자선통계센터(NCCS)에서도 대표적으로 하고 있다.

국내의 경우 최근 「상증법」을 개정<sup>39)</sup>하여 국세청 공시시스템의 공시자료를 국세청장이 지정하는 공익법인에게 제공할 수 있게 되었다. 2012년 11월 현재 지정 신청을 받고 있으며, 2013년부터 요건을 충족하여 지정받은 공익법인은 연 1회 전자적 형태의 파일로 공시자료를 제공받을 수 있다. 이러한 공익법인으로 지정받으려면 정관상 목적사업에 ① 공익법인의 사업내용과 회계정보를 인터넷 홈페이지에 공시, ② 공익법인의 사업내용, 회계정보, 기부금 등을 조사·통계·연구, ③ 공익법인의 사업내용과 회계정보를 분석 제공과 같은 내용이 포함되어 있어야 한다. 따라서 위와 같은 요건을 갖춘 공익법인이 국세청으로부터 공시자료를 일괄적으로 제공받게 되면 가이드스타와 같은 민간기관에서 본격적으로 앞에서 제시한 바와 같이 정보공개자료의 활용성을 제고시킬 수 있는 작업을 추진할 것으로 기대할 수 있다.

#### 4. 통계보고서 작성

지금까지 살펴본 바와 같이 정보공개 대상 범위의 확대, 필요항목 추가/보완 등 양식의 개선 그리고 마이크로데이터 DB 구축을 통해 공익법인의 현황을 전체적으로 조망할 수 있는 체계적인 통계보고서를 주기적으로 작성하여 정책적·학술적으로 이용할 수 있

39) 「상증법」 제50조의 3 제3항 및 동법 시행령 제43조의 제6항



다. 지난 2011년에 한국 가이드스타는 사회복지유형 법인 중 기업과 병원 관련 법인을 제외한 법인들의 2010년도 공익법인 공시자료를 토대로 기부금 수입을 검토한 결과를 발표하였다. 기부금 수입 상위 10개 단체의 기부액은 총 6,610억 원이고, 특히 상위 5개 단체의 기부금 비율이 전체의 94%를 차지하는 것으로 나타났다(박수진, 2011). 이와 같은 시도는 일부 대규모 단체에 기부금이 집중되고 있는 시사점을 전달하나 단편적이고 일회적인 결과분석에 머무른다.

공시자료를 활용하여 통계를 작성할 수 있는 내용은 이용자의 목적에 따라 매우 다양하다. 그러나 정보를 공시한 공익법인 전체에 대한 주기적인 통계보고서에서는 기본적인 사항들을 제공할 필요가 있다. 다음 <표 3-32>는 앞에서 정보공개양식에 대해 추가/보완이 필요한 항목들도 포함한다고 가정하여 전체 공익법인의 현황을 나타내는 기초적인 수준에서 작성할 수 있는 통계들을 예시하고 있다. 공익법인의 기본 현황(총 수, 소재지별 분포 등), 재정(자산/부채, 수입/지출 총 규모 및 세부요소별 규모), 인력(임직원 및 자원봉사자 수), 사업(공익사업 유형, 사업종류, 지원대상 등)에 대한 내용을 작성하여 제공할 필요가 있다.

<표 3-32> 공익법인 공시자료 기반 작성가능 통계 예시

| 부문    | 통계   |
|-------|--|
| 기본 현황 | · 총 수, 설립연도별 분포, 주무관청별 분포, 소재지별 분포, 기부금 공제유형별 분포 등   |
| 재정    | · 자산/부채, 수입/지출 총 규모 및 세부 요소별 규모<br>· 자산 대비 부채비율, 고유목적사업 수입 및 지출, 기부금, 보조금 등 수입<br>· 세부요소별 규모, 비현금성 기부금 규모, 해외 국가별 지원사업비 규모,<br>· 출연자 및 출연금액 현황, 주식보유현황 등 |
| 인력    | · 임원 수 및 보수규모, 유급직원 수, 자원봉사자 수 등   |
| 사업    | · 공익사업 유형별 분포, 사업종류별 분포, 지원대상별 분포,<br>· 사업지역(국내/해외)별 분포, 주요 사업별 세부 내용 및 지출규모 등   |

한편 지난 2009년에 공익법인이 공시시스템에 공시한 자료를 활용하여 분석을 시도한 선행사례가 있으므로 마지막으로 이에 대해 소개하고자 한다. 이를 통해 지금까지 정보공개제도와 공시자료에 기반한 통계작성에 대한 이해를 높일 수 있다. 주인기(2009)는 2009년 5월말까지 공시시스템에 정보를 입력한 공익법인 2,099개<sup>40)</sup>의 공시자료를 대상

40) 이는 공시자료가 미비한 경우인 다음 4가지에 해당하는 509개를 분석대상에서 제외한 수치이다. 1. 공시자료에 금액이 누락되어 있는 경우, 2. 공시의무대상이 아닌 경우, 3. 수입합계가 음수(-)인 경우, 4. 수입금액 합계가 기부금 수입이 더 많은 경우

으로 분석하여 전반적인 현황에 대해 분석하여 15개의 통계표와 그림을 도출하였다. 다음에 제시하는 통계표와 그림은 주로 기부금에 대한 것이다. 우선 <표 3-33>은 기부금수입이 발생한 법인 852개의 기부금 규모별 수, 자산, 수입규모와 기부금 총계를 나타낸다. 100억 이상의 기부금 수입이 발생한 23개 법인이 전체 기부금액 12,918억 원 중 62%인 7,996억 원을 받는 것으로 나타났다.

<표 3-33> 기부금 규모별 자산 및 수입규모, 기부금 총계 : 2008

(단위 : 개, 억 원)

| 기부금규모          | 법인 수      | 자산규모    | 수입규모    | 기부금 총계       |
|----------------|-----------|---------|---------|--------------|
| 1억 미만          | 423(50%)  | 37,847  | 16,549  | 161(1%)      |
| 1억 이상 10억 미만   | 273(32%)  | 52,496  | 26,951  | 928(7%)      |
| 10억 이상 50억 미만  | 114(13%)  | 40,208  | 25,278  | 2,557(20%)   |
| 50억 이상 100억 미만 | 19(2%)    | 15,570  | 3,688   | 1,276(10%)   |
| 100억 이상        | 23(3%)    | 46,270  | 31,507  | 7,996(62%)   |
| 계              | 852(100%) | 192,391 | 103,973 | 12,918(100%) |

자료 : 주인기(2009), 공익법인의 정보공개 현황 및 결산자료 분석.

다음 <표 3-34>는 공익법인의 유형별 기부금 수입의 평균값과 최소/최대값 그리고 합계를 보여준다. 사회복지 유형에 해당하는 법인 360개의 기부금 합계가 약 6,461억 원으로 가장 많은 것으로 나타났다.

<표 3-34> 공익법인 유형별 기부금 기술통계량 : 2008

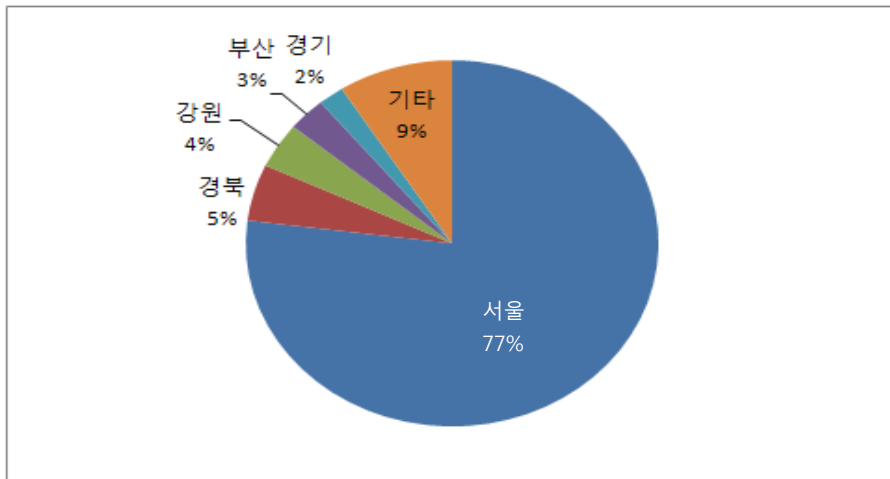
(단위 : 개, 천 원)

| 유형   | 법인 수 | 평균값       | 최소값   | 최대값         | 합계               |
|------|------|-----------|-------|-------------|------------------|
| 학술장학 | 242  | 915,922   | 2     | 42,372,980  | 221,653,122(17%) |
| 사회복지 | 360  | 1,794,600 | 200   | 270,225,907 | 646,055,806(50%) |
| 의료   | 52   | 1,284,919 | 90    | 17,732,057  | 66,815,806(5%)   |
| 문화   | 65   | 1,543,740 | 900   | 30,000,007  | 100,343,130(8%)  |
| 교육   | 28   | 1,835,062 | 900   | 25,064,539  | 51,381,742(4%)   |
| 기타   | 105  | 1,957,761 | 1,065 | 27,265,852  | 205,564,872(16%) |

자료 : 주인기(2009), 공익법인의 정보공개 현황 및 결산자료 분석.



[그림 3-11]은 공익법인이 소재한 지역별로 전체 기부금 규모에서 차지하는 비중을 나타낸다. 지역별 기부금 비중은 서울이 독보적으로 많은 77%를 차지하고, 경북, 강원, 부산, 경기의 순서로 나타났다.



자료 : 주인기(2009), 공익법인의 정보공개 현황 및 결산자료 분석.

[그림 3-11] 지역별 기부금 비중 : 2008

## 제6절 결론

현대 사회에서 시장, 정부와 대별되는 비영리부문에 기대하는 역할 확대와 실질적인 규모 성장에 따라 다양한 분야에서 수많은 NPO가 활동하고 있다. NPO는 민간의 물적, 인적 자원을 기반으로 자발적으로 설립되어 주로 영리를 추구하지 않는 활동을 수행한다. 전체 NPO 중에는 민간의 기부금과 정부의 보조금 등을 주요 수입원으로 하여 세계 혜택을 받으면서 불특정 다수인 일반 시민의 이익을 추구하는 공익성이 높은 NPO가 상당수 존재하고 있다. 이러한 NPO 활동의 사회적 중요성과 영향력은 최근 급속하게 증가하고 있는 추세이며, 특히 공익성이 높은 NPO의 경우는 더욱 그러하다. 따라서 이러한 NPO의 전반적인 현황을 파악하고, 체계적으로 통계를 작성하여 궁극적으로 비영리부문의 성장에 기여하도록 할 필요가 있다.

NPO에 대한 통계는 설문조사와 행정자료를 활용하여 작성할 수 있다. 특히 공익성이 높은 NPO는 조직의 책무성과 투명성 강화에 따른 신뢰성 제고 차원에서 법적으로 정보공개의무가 규정되어 있는 경우 이러한 제도를 통해 공개된 정보를 활용하여 통계를 작성할 수 있다. 이때 정보공개제도는 일반적으로 협의의 개념을 적용하여 행정기관 뿐만 아니라 민간에서도 자유롭게 정보를 활용할 수 있도록 인터넷 등을 통해 적극적으로 체계적으로 외부에 공시하는 것을 의미한다.

이러한 개념에 따라 3절에서는 해외 주요국에서 공익성을 인정받는 NPO를 지칭하는 ‘자선단체’들의 정보공개제도와 이를 활용한 통계 작성 현황에 대해 살펴보았다. 미국과 캐나다 그리고 영국과 뉴질랜드는 각각 국세청과 자선단체위원회에서 전반적인 제도 운영을 총괄하고 있다. 총괄기관에서는 법적 근거를 바탕으로 자선단체의 공익성을 심사하여 등록시키고, 실질적인 세제혜택을 부여하며, 표준화된 작성양식에 따라 자선단체가 제출한 정보를 인터넷 홈페이지에 통합적으로 공시하고 있다. 그리고 공개정보를 활용하여 자선단체에 대한 DB 구축 및 관련 통계를 작성하고 있다.

4절에서는 국내의 정보공개제도 현황과 통계작성 활용차원에서 도출할 수 있는 제도적인 한계를 검토하였다. 현재 국내의 여러 NPO 관련법은 목적에 따라 정보공개의무를 산발적으로 규정하고 있다. 이 중에서도 특히 공익사업을 영위하는 공익성이 높은 NPO를 ‘공익법인’으로 규정한 후, 이러한 공익법인을 대상으로 정보공개의무를 부여하고 있는 「상증법」 제도를 중심으로 현황과 한계를 검토하였다. 나아가 5절에서는 이와 같은 한계사항에 대해 특히 통계작성을 고려하여 세 가지 측면의 제도적 개선방안을 도출하였다.

제도적 개선방안은 우선 정보공개대상인 공익법인의 범위를 제한하는 자산 및 수입 규모 등의 기준을 조정하여 단계적으로 확대하는 것이다. 또한 표준화된 정보공개양식에 재정뿐만 아니라 인력이나 사업에 관한 항목을 보완하여 공익법인이 더 많은 정보를 공개하도록 개선하는 것이다. 이러한 정보공개대상의 범위 확대와 양식의 항목 추가·보완에 따른 소규모 공익법인의 작성 부담 경감을 위해 법인의 자산이나 수입규모에 따라 양식을 차등적용 하도록 한다. 마지막으로 전문기관이 공개정보를 전산화하여 통계적 분석에 활용 가능한 마이크로데이터 DB를 구축하여야 한다. 이와 같은 제도적인 개선을 통해 궁극적으로 전체 공익법인의 실태를 조망할 수 있는 통계보고서를 작성할 수 있다.

한편 지금까지 논의한 「상증법」에 따른 정보공개제도는 국세청에서 시행하고 있으나, 국내의 NPO 관련 법체계상 주무관청이 설립허가와 이에 따른 세제혜택 부여 및 관리감독 권한을 가지고 있다. 반면 해외의 경우는 정보공개제도 총괄기관이 자선단체에



대해 공익성 심사, 등록 및 세제혜택을 부여할 뿐만 아니라 정보공개 의무 불이행시 등록을 취소시킬 수도 있다. 그러나 현재 국세청은 공익법인에 대해 정보공개제도를 실시하고는 있으나, 해외사례처럼 의무부과에 따른 실질적인 권한은 가지고 있지 않다. 그리고 정보공개대상 확대와 표준양식 항목의 추가·보완과 같은 개선방안은 기획재정부 소관의 「상증법」과 동법 시행령 및 시행규칙의 개정이 수반되어야 한다. 이러한 법률 개정을 위해서는 필요성에 대한 사회적 합의와 구체적 개정방안에 대한 논의가 선행되어야 한다.

본 연구는 NPO 활동에 대한 실태파악의 중요성에 착안하여 특히 공익성이 높은 NPO의 정보공개제도를 활용하여 통계를 작성하기 위한 방안을 모색하고자 한 기초연구로서 의의를 가진다. 논의의 주요 대상으로 한 「상증법」상 정보공개제도에 기반한 통계작성을 위해서는 우선 운영기관인 국세청의 권한 제한에 따른 현실적인 여건을 고려해야 한다. 나아가 본 연구에서 도출한 방안을 좀 더 구체화하기 위한 후속연구가 필요하다.



## 참고문헌

- 국세청(2011), 『국세통계연보』 .
- 국세청(2012), 『공익법인 세무안내』 .
- 김준기(2000), “비영리부문의 성장과 정부와의 관계에 관한 연구”, 『한국행정학회 세미나 자료』 , 77-96.
- 김진수(2007), 『기부문화 활성화 및 공익법인의 투명성 제고 방안』 , 한국조세연구원.
- 김진수·김태훈·김정아(2009), 『주요국의 기부관련 세제지원제도와 시사점』 , 한국조세연구원.
- 레스터 설러먼(2000), 『NPO란 무엇인가』 , 이형진 역, 아르케.
- 박기태(2010), “기부금 통합 홈페이지 구축·운영 ‘국세청’ vs ‘민간법인’”, 세정신문(2010. 7. 27).
- 박두준(2011), “기부금품 사용의 투명성 강화방안”, 『기부문화 선진화 토론회』 , 행정안전부.
- 박수진(2011), “사회복지기관 상위 5개 기관에 기부금 94% 몰려, 편중 심각”, 헤럴드경제(2011. 9. 23).
- 박태규(2006), “한국의 비영리 단체의 산출물 측정과 경제적 의미에 관한 연구”, 『계간 국민계정』 , (4): 44-77.
- 법무부(2011), 『공익신탁법안 조문별 제정이유서』 .
- 서희열·심충진·조영탁(2008), “기부금 활성화를 위한 투명성 확보방안”, 『세무학연구』 , 25(2): 9-35.
- 손원익(2000), 『비영리법인 관련 세제의 선진화 방안』 , 한국조세연구원.
- 손원익(2007), 『기부문화 활성화 방안』 , 한국조세연구원.
- 손원익·박태규(2008), 『한국의 민간기부에 관한 연구』 , 한국조세연구원.
- 손원익·이순태·박세경(2010), 『나눔문화 확산을 위한 정책과제』 , 한국조세연구원.
- 손원익·송은주(2010), “비영리단체 정보공개 제도의 국제비교”, 『한국비영리연구』 , 8(3): 3-44
- 손원익(2011), “비영리법인 관련 제도의 국제 비교: 비영리법인의 정의와 설립을 중심으로”, 『재정포럼』 , (179): 6-25.
- 오영호 외 4인(2011), 『비영리법인제도의 개선방안에 대한 연구』 , 한국보건사회연구원.
- 장지원(2006), 『주요제국의 행정제도 동향조사-뉴질랜드의 정부조직』 , 한국행정연구원.
- 정무성 외 5인(2006), 『시민사회정보시스템 구축을 위한 GuideStarKorea 세미나 자료집』 , 한국가이드스타.
- 조홍식 외 4인(2011), 『2010년 정부의 비영리민간단체 지원백서』 , 한국NPO공동회의.
- 주인기(2009), “공익법인의 정보공개 현황 및 결산자료 분석”, 『기부문화 선진화 토론회』 , 행정안전부.
- 채은경(2004), “한국 비영리조직의 거버넌스에 관한 연구: 사회복지서비스 전달조직 사례연구”, 연세대학교 행정대학원 박사학위 논문.
- 추광규(2011), “재벌 공익법인은 ‘충수일가 지배구조 강화’ 목적”, 인터넷뉴스 신문고(2011. 12. 9).
- IRS(2011), “Charities, Fraternal Beneficiary Societies, and Other Tax-Exempt Organization”.
- IRS(2012), “Annual Data Book(Publication 55B)”.
- NCCS(2012), “The Nonprofit Sector in Brief 2011”.
- Payton, R. L. and Moody, M. P.(2008), *Understanding Philanthropy: Its Meaning and Mission*, Indiana University Press.

Statistics New Zealand(2007), "Non profit Institutions Satellite Account 2004".  
UN(2003), *Handbook on Non-Profit Institutions in the System of national Accounts*.  
국세청 공익법인 결산서류 등 공시시스템 [www.npoinfo.hometax.go.kr](http://www.npoinfo.hometax.go.kr)  
한국가이드스타 [www.guidestar.or.kr](http://www.guidestar.or.kr)  
국세청(미국) [www.irs.gov](http://www.irs.gov)  
National Center for Charitable Statistics [www.nccs.urban.org](http://www.nccs.urban.org)  
국세청(캐나다) [www.cra-arc.go.ca](http://www.cra-arc.go.ca)  
Charity Commission(영국) [www.charity-commission.gov.uk](http://www.charity-commission.gov.uk)  
Charities Commission(뉴질랜드) [www.charities.govt.nz](http://www.charities.govt.nz)

