기부단체 투명성 확보를 위한
민관협력방안 토론회

일시 | 2019년 9월 9일(월) 14:00~16:30
장소 | **국회의원회관 제1간담회 회의실**

주최 국회의원 권미혁
주관 시민사회활성화전국네트워크, 한국자선단체협의회
사회복지공동모금회, 아름다운재단

목차

1. 토론회 진행순서 4

2. 발제문

정순문 재단법인 동천 변호사 5

비영리단체의 투명성 관련 법제도 개정 현황

전현경 아름다운재단 연구사업팀 전문위원 20

투명성, 책무성을 위한 기부단체의 자발적인 활동

3. 토론문

박 훈 아름다운재단 기부문화연구소 부소장 32

서울시립대 세무학과 교수

유원선 공익네트워크'우리는' 대표 37

변영선 삼일회계법인 비영리법인지원센터장 40

양수경 KCOC 기획본부장 44

토론회 진행순서

시간	식순	내 용
14:00-14:10	**환영사**	**권미혁 국회의원**
14:10-14:50	**발제**	**기부단체 투명성에 관한 법제도 현황** 정순문 재단법인 동천 변호사 **투명성, 책무성을 위한 기부단체의 자발적인 활동** 전현경 아름다운재단 연구사업팀 전문위원
14:50-16:30	**토론**	**좌장** 류홍번 시민사회활성화전국네트워크 운영위원장 **토론자** 박 훈 아름다운재단 기부문화연구소 부소장 서울시립대 세무학과 교수 변영선 삼일회계법인 비영리법인지원센터장 안병희 행정안전부 민관협력과장 이호근 기획재정부 재산세제과장 양수경 KCOC 기획본부장 유원선 공익네트워크'우리는' 대표
16:30-16:40	**폐회**	

| 발제문 1

비영리단체의 투명성 관련 법제도 개정 현황

정순문_재단법인 동천 변호사

I. 들어가며

최근 일련의 기부금품 부정사용 사건이 발생하며, 비영리단체의 투명성 강화라는 명분 아래 다양한 법률 개정안이 제안되고 있다. 비영리 관련 제도를 보완하기 위한 노력이라는 점에서 그러한 개정안의 취지는 이해하고 공감할 수 있는 부분이 있다. 그러나 현장에 있는 비영리단체의 충분한 의견 수렴을 거치지 않은 제도의 개정은 중복 규제나 행정 비효율이라는 새로운 문제로 이어질 위험이 있다.

비영리단체의 투명성 강화라는 의제는 단순히 단체와 기부자, 단체와 주무관청 간의 불신을 조장하는 방향이 아니라, 비영리단체에 대해 적절한 제도적 지원을 제공하며 지원의 수준에 걸맞은 규제를 가하는 방향으로 풀어나가야 한다. 비영리단체의 실무 여건과 기부 환경의 변화에 부합하는 제도적 기반과 지원책을 마련하지 않은 채 투명성과 책무성이라는 문제를 오로지 비영리단체의 책임으로만 전가시키는 법령의 개정방향은, 특히나 열악한 비영리단체 활동가들의 인건비 수준에 비추어 볼 때, 결코 지속가능하다고 볼 수 없다.

본 발제에서는 위와 같은 문제의식을 바탕으로 현행 비영리 관련 법제도를 간략하게 개괄하고, 현재 진행 중인 제도 개정 현황과 내용을 검토하였다.

II. 현행 비영리 관련 법제도에 대한 개괄

1. 설립근거법에 의한 규제

법인은 법률에 의하여 인격을 부여받은 가상의 법적 실체이기 때문에, 모든 법인은 법인격을 부여하는 설립근거 법률이 존재한다. 비영리법인의 경우에도 법인의 종류에 따라 법인격을 부여하는 다양한 설립근거법이 존재하며, 보통 해당 법에서는 법인 운영과정에서 이해관계 충돌을 방지하기 위하여 설립뿐만 아니라 운영에 관한 다양한 규제를 두고 있다.

비영리법인의 설립과 관련하여 가장 대표적인 법률은 민법이다. 민법은 “학술, 종교, 자선, 기예, 사교 기타 영리 아닌 사업을 목적으로 하는 사단 또는 재단은 주무관청의 허가를 얻어 이를 법인으로 할 수 있다”고 규정하며(민법 제32조) 사단법인과 재단법인의 설립근거를 두고 있다. 그리고 사단법인과 재단법인의 정관과 등기, 이사, 감사, 총회 등 기관의 권한과 역할, 해산·청산 절차와 과태료 등 비영리법인 운영에 관한 기초적인 사항을 규정하고 있다.

한편 ‘공익법인’은 비영리법인의 종류 중 하나로서, 공익법인의 설립 및 운영에 관한 법률(이하 ‘공익법인법’)에 의하여 설립 및 운영되는 법인을 의미한다. 공익법인법은 민법상 비영리법인 중 공익법인의 공익성 유지를 목적으로 1975년도에 제정된 법률이다. 공익법인은 학자금·장학금 또는 연구비의 보조나 지급, 학술, 자선(慈善)에 관한 사업을 목적으로 하는 법인을 의미하며(제2조), 공익법인의 임원은 주무관청의 승인을 받아 취임하고 특수 관계인은 이사회의 1/5를 초과할 수 없다(제5조). 공익법인의 재산은 기본재산과 보통재산으로 구분되며 기본재산을 처분하기 위해서는 주무관청의 허가가 필요하다(제11조). 공익법인이 법률이나 정관을 위반하는 행위를 하거나 수익을 목적사업 외의 용도에 사용하는 등의 경우에는 주무관청이 시정요구 및 이사의 취임승인을 취소할 수 있고(제14조), 감독상 필요하면 공익법인에 대하여 그 업무보고서의 제출을 명하거나 업무재산관리 및 회계를 감사할 수 있다(제17조). 그 외 동법을 위반하거나 주무관청의 시정명령을 위반하는 경우 형사 처벌 대상이 된다(제19조).

공익법인법은 공익의 개념을 협소하게 정의하고 있고, 나아가 공익으로 정의하고 있는 범위 내의 사업을 하려는 경우에도 공익법인법상 공익법인 설립이 강제되는 것이 아니어서,[1] 실제로는 공익활동을 하는 비영리법인을 규율하는 역할을 거의 하지 못한다는 한계가 있다.

비영리법인이 공익법인으로 설립되기 위해선 공익법인법에 의한 설립을 강제하거나 동법상 법인 설립을 유도할 수 있는 지원책이 마련되어 있어야 한다. 그러나 살펴본 것처럼 공익법인법에 의한 법인 설립은 선택사항이고, 공익법인법상 공익법인에 대한 지원책이라고 할 만한 규정이 존재하지 아니하여, 현행 공익법인법의 내용만으로는 독자적인 존재의의를 찾기 어렵다고 생각된다. 실제로 현재 상속세 및 증여세법상 공익법인등이 34,000여개에 이르고 있음에도 불구하고 공익법인법상 공익법인은 그 10분의 1에 불과하며, 향후에도 크게 증가하지 않을 것으로 예상된다.[2]

---

1) 법무부, 2017 실무자를 위한 비영리·공익 법인 관리·감독 업무 편람, 323면.
2) 이희숙, 공익법인 법제 현황과 개선방향 -공익위원회 설치 논의를 중심으로-, 한국외국어대학교 법학연구소, 외법논집 제43권 제1호(2019. 2. 28.) 참조.

위 외에도 사회복지법인을 규율하는 사회복지사업법, 사회적협동조합을 규율하는 협동조합기본법, 학교법인을 규율하는 사립학교법, 의료법인을 규율하는 의료법 등이 각 비영리법인들의 설립과 운영에 관한 사항을 규제하고 있다. 반면 법인이 아닌 단체의 경우 비영리민간단체지원법에 의하여 단체 등록이 가능한데, 비영리민간단체로 등록을 하면 보조금을 지원 받을 수 있는 혜택이 있는 반면, 단체에 대한 규제는 등록요건을 준수하지 못하는 경우 등록말소를 하는 것 외에 별다른 내용이 존재하지 않는다.

2. 세법에 의한 규제

대부분의 비영리법인이나 단체[3]는 수익사업을 하고 있지 아니하므로, 기부금이나 후원금이 법인의 사업을 위한 주요 수입원이 된다. 그런데 '기부'라는 행위를 통해 부의 이전이 발생하는 경우, 우리 상속세 및 증여세법(이하 '상증세법')은 이를 증여로 평가하여 기부를 받은 자로 하여금 원칙적으로 증여세를 납부하도록 하고 있다. 그리고 기부를 하는 자의 입장에서는 법인세나 소득세를 계산할 때 원칙적으로 기부금을 비용(손금, 필요경비)으로 인정해주지 않는다(법인세법 제24조, 소득세법 제34조)는 문제가 있다.

다만 예외적으로 비영리법인이 법인세법상 '지정기부금단체' 또는 소득세법상 '기부금대상민간단체'로 지정받는 경우, 해당 비영리법인에 지출하는 기부금은 기부금영수증 발급을 통하여 일정 범위 내에서 법인세 또는 소득세를 계산할 때 비용으로 인정받을 수 있다. 동시에 지정기부금단체나 기부금대상민간단체가 받는 기부금은 상증세법상 '공익법인등'에 의한 증여라고 보아, 증여세의 과세가액에서 불산입되는 효과가 발생한다(상증세법 제48조).

이 때문에 기부금을 통해 활동하는 비영리법인의 경우 설립과 동시에 지정기부금단체로 지정받는 것이 실무상 필수적이다. 기부금영수증을 발급하지 못하는 비영리법인은 시민들로부터 모금하기 어려우며, 지정기부금단체는 상증세법상 '공익법인등'으로 당연 인정되어 수령한 기부금에 대한 증여세 부과를 피할 수 있기 때문이다. 그런데 비영리법인이 지정기부금단체로서 지정받고 지위를 유지하기 위해서, 그리고 동시에 상증세법상 공익법인등의 지위를 유지하기 위해서는 정관의 내용부터 기부금의 지출까지 아래와 같은 세법상의 사후규제를 받게 된다. 만일 비영리법인이 이러한 세법상 규제사항을 위반하는 경우 지정기부금단체의 지위가 취소되거나 가산세가 부과되는바, 비영리법인의 운영에 막대한 지장이 초래될 수 있다.

- 출연재산을 3년 내 직접공익목적에 사용
- 출연재산 매각대금을 1년 내 30%, 2년 내 60%, 3년 내 90% 이상 직접공익목적에

3) 이하부터는 '비영리법인'이라고만 한다.

사용

- 출연재산 운용소득을 1년 이내에 70% 이상 직접공익목적에 사용
- 내국법인 주식은 발행주식 총수의 5%(성실공익법인 10%, 20%) 이하 취득 및 보유
- 출연자 또는 그 특수관계인의 이사(1/5초과) 및 임직원 취임제한
- 특정기업의 광고 등 금지
- 특수관계인 간 부당 내부거래 금지
- 특정 계층에만 공익사업의 혜택 제공 금지
- 공익법인 해산 시 잔여재산 국가 등에 귀속
- 공익법인 출연재산 등에 대한 보고서 제출의무
- 공익법인 결산서류 공시의무
- 장부의 작성·비치의무
- 외부전문가의 세무확인 및 보고의무
- 외부 회계감사를 받아야 할 의무
- 공익목적사업용 전용계좌 개설.사용의무
- 공익법인 등의 회계기준 적용의무
- 기부금영수증 발급내역 보관·제출의무
- (세금)계산서합계표 등 자료제출의무

이처럼 많은 비영리법인이 기부금단체로 지정을 받고 있는 점, 규제의 내용이 폭넓고 구체적인 점에서, 세법은 비영리법인의 규제체계에서 설립근거법 만큼이나 핵심적인 역할을 담당하고 있다고 판단된다.

3. 기부금품의 모집 및 사용에 관한 법률(이하 '기부금품법')상의 규제

비영리법인이 기부금을 '모집하는' 행위에 관하여는 기부금품법이 적용된다. 기부금품법의 핵심내용은 불특정다수를 상대로 1천만 원 이상의 기부금의 모집행위를 하려면 이를 주무관청에 등록해야 하며(제4조), 등록하지 않은 경우 3년 이하의 징역 또는 3천만 원 이하의 벌금에 상당하는 형사처벌 대상이 된다는 점이다(제16조). 다만 모집행위가 개입하지 않은 자발적인 기부금이나 1천만 원 이하의 기부금, 불특정다수가 아닌 법인 내 회원대상 모금[4]

4) 기부금품법 제2조

1. "기부금품"이란 환영금품, 축하금품, 찬조금품(贊助金品) 등 명칭이 어떠하든 반대급부 없이 취득하는 금전이나 물품을 말한다. 다만, 다음 각 목의 어느 하나에 해당하는 것은 제외한다.
   가. 법인, 정당, 사회단체, 종친회(宗親會), 친목단체 등이 정관, 규약 또는 회칙 등에 따라 소속 원으로부터 가입금, 일시금, 회비 또는 그 구성원의 공동이익을 위하여 모은 금품
   나. 사찰, 교회, 향교, 그 밖의 종교단체가 그 고유활동에 필요한 경비에 충당하기 위하여 신도(信徒)로부터 모은 금품

은 동법의 적용대상이 되지 않는다.

기부금품법은 1951년 기부금품모집금지법이 제정된 이래 모집금지법 - 모집규제법 - 현행 기부금품법으로 규제수준이 점차 완화되며 다양한 변천을 겪어왔다. 이는 단체의 모집행위를 원칙적으로 금지하거나 주무관청의 허가사항으로 규율하였던 당초의 기부금품법이 시민사회에서 활동하는 비영리법인의 자율성을 심각하게 침해한다는 비판이 있어왔던 까닭이다. 실제로 과거 기부금품모집금지법에 관하여는 헌법재판소가 위헌이라고 결정하기도 하였다(헌법재판소 1998. 5. 28. 선고 96헌가5 결정 참조).

현행 기부금품법도 모집행위를 하는 비영리법인의 일반적 행동자유권 침해, 형사처벌의 과도함 등을 이유로 위헌이라는 논란이 끊이지 않고 있으나, 이에 대하여 헌법재판소는 합헌이라고 판단한 바 있다(헌법재판소 2016. 11. 24 자 2014헌바66, 2015헌바342(병합) 결정 참조).

4. 기타

위 법률 외에도 비영리법인의 활동가들에 대하여 근로기준법을 포함한 노동법상 규제가 적용되고, 임원의 부정행위에 대하여 횡령이나 배임 등 형사책임을 물을 수 있으며, 수익사업을 하는 경우에는 해당 사업과 관련된 규제가 적용될 수 있다. 다만 이러한 법률은 비영리법인에 고유하게 적용된다고 보기 어려우므로 본 발제에서 이에 관한 개정 현황의 설명은 생략하였다.

III. 비영리 관련 법제도의 개정 현황

1. 기획재정부의 2019 세법개정안

가. 개정내용

기획재정부가 2019. 7. 25. 발표한 2019년 세법 개정안 중 비영리법인과 관련된 주요 내용은 다음과 같다.

다. 국가, 지방자치단체, 법인, 정당, 사회단체 또는 친목단체 등이 소속원이나 제3자에게 기부할 목적으로 그 소속원으로부터 모은 금품

라. 학교기성회(學校期成會), 후원회, 장학회 또는 동창회 등이 학교의 설립이나 유지 등에 필요한 경비에 충당하기 위하여 그 구성원으로부터 모은 금품

지정기부금단체 지정 및 사후관리의 강화	• 지정기부금단체의 지정신청과 사후관리절차에서 주무관청의 추천 절차를 제외하고 국세청이 직접 관리하는 것으로 변경 • 사후관리를 위하여 국세청장이 기부금 모금.지출 세부내역 요구할 수 있도록 함 • 지정요건으로 '기부금단체의 홈페이지에 공익제보가 가능한 홈페이지 연결기능 추가', '의무사항준수에 대한 대표자확인서 제출'을 추가하고, 신규지정단체의 지정기간은 3년으로 축소 • 직전 2년간 고유목적사업 지출내역이 없는 경우를 지정취소사유로 추가 • 기부금영수증 발급불성실 가산세율 인상
공익법인등의 의무강화	• 기준규모 이상 공익법인등의 경우 매년 수익사업용 자산의 1%를 의무적으로 지출하도록 함 • 결산서류 공시를 모든 공익법인등으로 확대(소규모법인에는 간편양식 적용) • 외부회계감사 대상을 연간 수입금액 50억 원 이상 또는 기부금 20억 원 이상으로 확대 • 주기적 감사인 지정제도 및 회계감리제도 도입

현재 위 개정방향에 따라 법인세법과 상증세법 개정안 등이 입법예고를 거쳐 2019. 8. 29.자로 국회에 발의되었다. 국회에서 법률이 통과되는 경우 이후 법인세법 시행령, 상증세법 시행령 등의 개정안도 입법예고될 것으로 보인다.

나. 검토의견

(1) 운영비 지출이 제한되는 상황에서 운영비 지출을 강제하는 모순적 입법

세법 개정안에 따라 결산서류 공시의무와 회계감사의무가 확대되고, 의무지출제도가 모든 공익법인을 대상으로 도입된다면 이를 준수하기 위하여 공익법인[5]들의 운영비[6]가 증가할 것은 자명하다. 그러나 현행 법제는 다음과 같이 공익법인이 인건비를 포함한 운영비를 지출하는 데 상한을 두고 있거나, 보조금과 같은 정책적 지원 대상에서 운영비를 배제하고 있다.

5) 상속세 및 증여세법상 공익법인등을 의미한다. 이하 본항(1.)에서 같다.
6) 여기서 운영비란 비영리법인의 목적사업을 위해 지출하는 비용이 아닌 법인 운영을 위해 지출하는 비용을 의미한다.

먼저 기부금품법의 경우, 모집자는 모집된 기부금품의 규모에 따라 100분의 15를 넘지 않는 범위에서만 기부금품의 모집, 관리, 운영, 사용, 결과보고 등에 필요한 비용을 지출할 수 있도록 모집비용 지출을 제한하고 있다(제13조). 관련하여 행정안전부는 홍보비, 인쇄비, 회계감사비, 모집종사자 인건비, 모집종사자 경비, 사용경비 등이 모집비용에 해당한다고 해석하고 있는데(기부금품 모집제도 업무편람), 모집비용의 범위에 대한 명확한 판례나 공식적인 유권해석은 없는 것으로 보인다. 그럼에도 불구하고 실무상 행정안전부나 지방자치단체에서는 상근 직원의 인건비는 모두 모집비용에 해당하는 것으로 해석하여, 인건비를 사업비로 집행하는 것을 제한하는 경향이 있다.

그러나 인건비만을 다른 부대비용과 구분하여 무조건 모집비용으로 취급하는 해석은 타당하지 않다고 생각되며, 특히 공익법인 회계기준에서 인건비를 사업비로도 분류하고 있다는 점에서 더욱 그러하다.[7] 시민운동, 연구 등의 경우와 같이 직원, 연구자 등의 활동이 그 자체로 목적사업인 경우 모집된 기부금이 상당부분 인건비로 사용될 수밖에 없는 경우가 존재하기 때문이다.

한편 비영리민간단체지원법은 행정안전부장관 또는 시·도지사는 비영리민간단체에 대하여 다른 법률에 의하여 보조금을 교부하는 사업외의 사업으로서 공익사업에 대하여 소요경비를 지원할 수 있는데 소요경비의 범위는 사업비를 원칙으로 한다고 규정한다(제6조). 그리고 동 시행령에서는 사업비를 이 법에 따라 보조금을 받아 수행하는 공익사업에 소요되는 인적·물적 경비를 말하며 인적 경비는 단체의 임·직원에 대한 보수가 아닌 실비성격의 경비에 한정된다고 규정한다(제2조). 즉, 비영리민간단체는 비영리민간단체지원법에 따라 지원받은 보조금을 인건비로 사용할 수 없는 것이다.[8]

지방보조금도 운영비 용도로는 교부가 금지된다. 먼저 지방재정법은 '지방보조금은 법령에 명시적 근거가 있는 경우 외에는 운영비로 교부할 수 없다'고 규정한다(제32조의2 제2항). 관련하여 행정안전부 예규 지방보조금 관리기준은 아래와 같이 규정하고 있다.

[2] 지방보조금의 종류

7) 지난해부터 시행된 공익법인 회계기준에 따르면 공익목적사업비용은 활동의 성격에 따라 사업수행비용, 일반관리비용, 모금비용으로 구분되며(제27조 제3항), 각 비용은 성격에 따라 분배비용, 인력비용, 시설비용, 기타비용으로 나누어 기재해야 한다(제27조 제5항). 그런데 인력비용(인건비 포함)은 일반관리비나 모금비용 뿐만 아니라 사업수행비용에도 포함될 수 있다. 직원이 일반관리 업무와 사업수행을 동시에 수행하는 경우 사업수행과 일반관리 업무에 투입한 시간 등을 합리적 기준에 따라 나누어 사업수행에 투입한 부분은 사업수행비용에 포함하는 것으로 해석하고 있다.

8) 관련하여 권미혁 의원이 2016. 8. 30. 비영리민간단체지원법 개정안을 발의하였는데 위 법안에 공익사업에 대한 보조금의 지원 범위를 사업비뿐만 아니라 필요한 경우 운영비까지 지원할 수 있도록 하는 규정이 포함되어 있다. 위 법안은 2016년 발의 후 현재까지 계류 중이다.

○ (민간 보조) 민간경상사업보조, 민간자본사업보조, 민간행사사업보조, 민간단체 법정운영비보조, 사회복지시설 법정운영비보조, 사회복지사업보조, 운수업계보조

[1] 예산편성 원칙 (법 제32조의2, 예산편성기준)
○ 지방보조금은 법령 또는 조례에 따라 당해 지방자치단체의 사무와 관련한 사업비를 예산으로 편성
※ 강사료 원고료 출장여비 등 자치단체가 적용하는 공통기준을 보조사업자에게 제시하여 동일 자치단체내에서 지급단가를 통일하되, 법령 또는 조례 등에서 다르게 기준을 제시한 경우에는 예외 가능
- 법령에 명시적 근거가 있는 경우 외에는 운영비 목적으로 교부할 수 없음
※ 보조단체 상근직원의 인건비, 사무실 임차료, 공과금, 사무관리비 등 운영비 지원 목적의 지방보조금은 법령에 명시적 근거가 있는 경우에 한해 지원할 수 있으며, 이 경우 '민간단체 법정운영비 보조' 또는 '사회복지시설 법정운영비 보조' 예산으로 편성

○ 지방보조사업과 직접 관련이 없는 보조단체 운영경비 지출 불가
- '민간단체 법정운영비 보조'와 '사회복지시설 법정운영비 보조'이외의 보조금 예산에서 보조단체 상근직원의 인건비, 단체 사무실 임대료 및 공과금 등 운영비 명목으로 지출할 수 없음

이처럼 지방보조금 관리기준은 민간 보조를 민간경상사업보조, 민간자본사업보조, 민간행사사업보조, 민간단체 법정운영비보조 등으로 구별하고, 운영비에 상근직원의 인건비, 사무실 임차료, 공과금, 사무관리비 등을 포함하고 있어, 법령에 근거가 없는 경우에는 위와 같은 명목으로 보조금이 교부될 수 없다.

기부단체의 주 수입원은 정부나 지방자치단체로부터 받는 보조금과 기부자들로부터 받는 기부금일 것이다. 그러나 살펴본 것처럼 현행법상 정부·지방자치단체 보조금은 운영비 또는 인건비 용도로는 교부되지 않고(지방재정법 제32조의2, 비영리민간단체지원법 제6조), 모집행위를 통해 모금된 기부금의 경우 인건비 사용이 모집된 기부금의 15%까지 등으로 제한(기부금품의 모집 및 사용에 관한 법률 제13조)되어 있다. 이처럼 기부단체의 운영비와 인건비 사용을 강력하게 제한하고 있는 현행 법제하에서 운영비와 인건비를 계속 증가시키는 방향의 규제 강화는 기부단체의 부담만 가중시키는 비현실적인 탁상공론에 불과하다. 따라서 개정안이 논의되기 위해서는 그 전제로서 기부단체의 운영비 사용에 관한 제한이 먼저 해결될 필요가 있다.

(2) 공익법인법 개정안과의 충돌

서두에서 살펴본 것처럼 현행 공익법인법은 그 적용범위가 협소하고 독자적인 존재의의가 크지 않다. 한편 비영리법인 실무상 주무관청의 관리인력 부족과 주무관청이나 담당자별 관리내용의 차이로 비영리법인에 대한 관리상 공백이 발생하고 혼란이 빚어지는 상황인바, 공익법인에 전문성을 가진 총괄기구인 공익위원회를 설치하고 공익법인의 범위를 확대함으로써 주무관청을 통일고자 하는 취지의 공익법인법 개정안이 국회와 정부를 통해 제시되고 있다.

공익법인법 개정을 통하여 중복규제를 해소하고 총괄기구로 감독을 일원화하여 행정효율을 높이겠다는 취지를 확실하게 살리기 위해서는, 공익위원회의 권한을 설계하는 과정에서 설립근거법 외에도 세법과 기부금품법의 내용이 고려되어야 한다. 이에 따라 공익법인법에는 설립근거법에 의한 법인 운영 규제 및 세법에 의한 재정 관련 규제, 기부금품 모집행위를 할 경우 기부금품법상의 규제를 통합하여, 공익위원회 규율 대상 법인은 별도 절차 없이 지정기부금단체가 되도록 법인세법 등을 개정하거나, 기부금품법의 적용을 배제하여 각종 행정 중복을 완화하기 위한 내용을 담는 것을 논의 중에 있다.

여기서 지정기부금단체의 지정과 사후관리 관련 업무를 국세청에게 일원화하는 세법 개정안과 공익법인법 개정안과의 충돌이 발생한다. 비영리 관련 세법에 대한 이해도가 높지 않고 역량이 분산되어 있는 설립주무관청에 비해, 공익법인등에 대한 전문성이 있는 국세청에게 지정기부금단체 업무를 일원화한다는 세법개정안의 취지는 수긍할만하다. 그러나 이미 공익위원회에게 공익법인 업무를 일원화하는 방향의 공익법인법 개정안 작업이 상당히 진척되고 있는 상황에서, 갑자기 국세청으로 지정기부금단체 업무를 일원화한다는 세법개정안의 방향성은 시점의 측면에서 납득하기 어렵다. 기부금단체의 지정과 사후관리는 공익위원회가 담당해야 할 업무 중 가장 핵심적인 역할이다. 만일 이 부분 업무가 국세청으로 일원화되는 경우, 공익법인법 개정안은 단지 현행 제도상 설립주무관청을 통합한 정도의 의미만 남게 되어 주무관청, 국세청, 행정안전부의 감독기능을 통합하자는 당초의 안에 비해 그 위상에 현저한 차이가 발생한다. 정부가 공익법인의 감독 및 규제체계에 관하여 어떤 구상을 하고 있는지 명확하게 밝힐 필요가 있다고 생각된다.

나아가 만일 위와 같이 국세청에게 공익법인의 관리업무가 일원화된다면, 사실상 같은 기부금에 대하여 모집이나 사용내역을 제출하고 공시하도록 하는 기부금품법상의 규제는 동일 대상에 대한 중복규제로서 불필요하다. 따라서 국세청의 관리를 받는 공익법인의 경우에는 최소한 기부금품법의 적용대상에서 제외되도록 기부금품법을 개정하는 것이 바람직하다.

(3) 회계감사의무의 과도한 확장

현행 상증세법은 자산총액 100억 원 이상인 공익법인에 한하여 회계감사의무를 부여하고 있는 바(제50조, 시행령 제43조 제3항), 자산총액 요건을 낮추고 수입요건도 추가하는 세법 개정안에 의하면 회계감사의무를 부담하는 공익법인등의 수가 상당히 증가할 우려가 있다. 위 회계감사는 공인회계사법에 따라 설립된 회계법인이나 한국공인회계사회에 등록된 감사반만 수행할 수 있으므로(상증세법 제50조 제3항, 주식회사 등 외부감사에 관한 법률 제2조 제7호), 회계감사의무를 부담하는 공익법인은 불가피하게 회계법인에 거액의 감사료를 지출할 수밖에 없다.

그런데 현 시점에서 공익법인의 회계실무와 공익법인 회계기준을 숙지한 회계전문가의 풀이 충분히 존재하는지는 의문이다. 공익법인 회계기준은 2018년부터 시행되어 실무에서 적용된 지 불과 2년도 되지 아니한 기준이며, 이에 따라 회계기준이나 실무지침에 대한 해석이나 사례도 충분히 축적되지 못하고 있는 단계에 있다. 따라서 공익법인 회계기준에 관하여는 아직 외부감사인의 전문성을 완전히 신뢰하기 어려울 수 있다. 따라서 개정안 중 회계감사의무를 확대하는 부분은 시의적절하지 못하다고 생각되며, 공익법인 회계기준이 실무에 완전히 정착할 때까지 보류되는 것이 바람직하다.

한편 기부금품법은 모집자로 하여금 “기부금품의 사용을 끝낸 날부터 60일 이내에 별지 제9호서식의 기부금품 모집 및 사용명세 보고서에 회계감사기관이 작성한 회계감사보고서를 첨부하여 등록청에 제출”하도록 하고 있다(기부금품법 시행령 제20조 제2항). 이에 의하면 모집등록을 한 공익법인의 경우 같은 예산집행에 대하여 기부금품법과 상증세법에 따라 두 번의 회계감사를 받도록 하는 결과가 된다. 개정 과정에서 이와 같은 중복규제의 문제도 해소될 필요가 있을 것이다.

(4) 기부단체의 자율성 침해

개정안에 의하면 지정기부금단체 사후관리 강화를 위해 국세청장은 지정기부금단체에 대하여 기부금 모금 및 지출내역을 요구할 수 있도록 하고 있다. 그러나 기부금의 모금이나 지출내역에 관한 주요한 내용은 공익법인이 공시하는 기부금품 모집 및 사용명세서, 결산서류 등을 통해 국세청이 확보할 수 있는 내용이므로 위와 같은 권한을 새롭게 부여할 필요가 있는지 고민이 필요하다. 또한 국세기본법은 납세의무자에 대한 과세관청의 권한남용을 견제하기 위하여 세무조사의 범위나 절차, 기간 등을 엄격하게 규제하고 있는바(국세기본법 제81조의4 이하), 별다른 제한 없이 자료를 요구할 수 있도록 하는 개정안의 내용은 아무리 공익법인을 대상으로 한다고 하더라도 위와 같은 국세기본법의 취지에도 맞지 않을뿐더

러, 기부단체의 자율성을 침해함으로써 헌법에 위반될 소지도 있다. 따라서 국세청장의 제출요구에 관한 근거규정은 폐기되거나, 최소한 '기부단체의 공시서류에 오류가 발견'된다거나, '기부단체의 의무위반이 의심되는 경우' 등의 요건을 추가하여 그 행사범위가 엄격하게 제한되어야 한다.

한편 개정안의 내용 중 지정기부금단체의 지정요건 강화라는 명목으로 기부단체의 홈페이지에 공익제보가 가능한 홈페이지 연결기능을 추가하고 의무사항 준수에 관한 대표자 확인서를 제출하라는 부분이 있다. 그러나 민간단체인 지정기부금단체의 홈페이지에 인터넷 검색만으로 손쉽게 진입이 가능한 국세청이나 국민신문고 등 공익제보 홈페이지를 연결해야 할 이유를 찾기 어렵고, 대표자가 부정행위로 지정기부금단체의 지정이 취소되는 경우 확인서와 무관하게 대표자는 민형사상 책임을 지게 된다는 점에 확인서를 요구해야 하는 실익이 불명확하다. 따라서 개정안의 이 부분 내용은 어떤 의도로 만들어진 것인지 이해하기 어려우며, 정당한 명분이 없다면 삭제되어야 할 것이다.

2. 기부금품법 시행령 개정

가. 개정내용

기부금품법은 "모집자가 기부금품의 모집을 중단하거나 끝낸 때, 모집된 기부금품을 사용하거나 제12조 제1항 단서에 따라 다른 목적에 사용한 때에는 대통령령으로 정하는 바에 따라 그 결과를 공개하여야 한다"고 규정하고 있고(제14조 제2항), 이에 따라 시행령에서는 "모집자는 법 제14조 제2항에 따라 기부금품의 모집을 중단하거나 끝낸 경우 및 모집된 기부금품을 사용하거나 법 제12조 제1항 단서에 따라 다른 목적에 사용한 경우에는 다음 각 호의 사항[9]을 해당 등록청에 지체 없이 알려야 하고 모집자의 인터넷 홈페이지에 14일 이상 게시하여 일반인이 열람할 수 있도록 하여야 한다"고 하며 모집자의 공개의무를 규정하고 있다.

최근 행정안전부는 위 조항과 관련하여 기부자의 알 권리를 보장한다는 명분으로 기부금품법 시행령 개정을 추진하고 있다. 행정안전부가 제안하는 주된 개정 내용은 기부자의 알 권리를 보장하기 위하여 현행 기부금품법 시행령상 모집금품 총액과 사용명세를 홈페이지

9) 1. 모집자의 성명 또는 명칭

2. 등록일자 및 등록번호

3. 모집금품의 총액 및 수량

4. 기부금품의 사용명세

에 공개하는 의무 외에, 개별 기부자의 모집단체에 대한 정보공개청구가 있는 경우 기부내역과 사용내역을 제공하도록 하는 모집자의 의무를 추가하는 것이다. 개정안의 내용, 특히 기부내역과 사용내역의 공개범위와 공개시기, 공개양식에 관하여는 정부와 시민사회가 협의 중인 단계에 있으며, 아직 내용이 확정되지는 않은 것으로 보인다.

나. 검토의견

(1) 세법과의 중복규제

기부금품을 모집하는 대부분의 모집단체는 기부금에 관한 세제혜택을 받기 위하여 법인세법 또는 소득세법상 기부금단체이자 상속세 및 증여세법상 공익법인등으로 지정받은 경우가 많다. 따라서 모집단체는 세법에 따라 매년 기부금 모금액 및 활용실적 명세서(법인세법 시행령 제39조, 시행규칙 별지 서식 63의7 참조)를 해당 기부금단체 홈페이지나 국세청 홈택스(www.hometax.go.kr) 공익법인 공시항목에 공개하고 있다. 나아가 매년 출연재산의 사용내역(상증세법 제48조 제5항, 시행규칙 별지 서식 23, 24, 25의2, 25의3 등 참조)이나 일정 규모 이상의 단체의 경우 공익법인 회계기준에 따라 작성된 결산서류까지 공시하고 있다(상속세 및 증여세법 제50조의3, 제50조의4). 위 서식에는 이미 월별 기부금품 모금액과 그 구체적인 사용내역이 포함되어 있고, 홈택스에는 누구나 언제든 접속이 가능하기 때문에 기부자는 쉽게 기부금단체가 기부금 모금액이나 활용내역을 확인할 수 있다.

따라서 기부금품법의 핵심내용인 기부금품 모집등록 제도와 모집결과 및 사용명세를 제출, 공개하도록 하는 조항은 애초에 세법상 감독대상에 이미 포함되어 있는 내용인바, 독자적인 의의를 찾기 어려운 중복규제인 것으로 보인다. 이는 기부금품법이 본래 모집행위를 원천적으로 금지하는 금지법으로 제정되었다가 현재는 등록법의 수준까지 완화되었기 때문이다. 규제의 정도가 완화되면서 법률의 제정당시 모집행위를 금지한다는 입법명분은 사라졌고, 반면 세법상 규제는 강화되면서 세법상의 감독범위에 기부금품의 모집이나 사용에 관한 내용이 포함된 것이다. 현행 기부금품법의 의의를 굳이 찾자면 모집하는 행위 자체를 대한 제한하는 역할을 들 수 있을 것이나, 무분별한 모집행위는 경범죄처벌법 등으로 의율할 문제이지 독립적인 형사법으로 규제하여야 할 문제는 아니라고 생각된다.

이번 시행령 개정안의 경우에도 위와 같이 세법상 이미 공시된 자료가 있음에도 불구하고 다시 기부금품 모집자에게 개별 기부자에 대한 자료제공의무를 규정한 것으로서, 불필요한 중복규제에 해당될 것으로 보인다. 만일 기부금품 모집자 중 세법상 기부금단체 내지 공익법인등에 해당되지 않는 자가 있다고 한다면, 그에 한하여만 기부금품법이 적용되도록 범위를 획정함이 바람직할 것이다.

(2) 모법의 위임범위 일탈

기부금품의 모집 및 사용에 관한 법률 제14조에는 “기부금품의 모집을 중단하거나 끝낸 때, 모집된 기부금품을 사용하거나 제12조 제1항 단서에 따라 다른 목적에 사용한 때에는 대통령령으로 정하는 바에 따라 그 결과를 공개”하도록 규정한다. 이에 따라 현행 시행령은 모집자로 하여금 모집금품의 총액이나 사용명세를 등록청에 알리고 인터넷 홈페이지에 공개하도록 하거나(시행령 제19조 제3항) 모집 및 사용명세 등을 모집자의 인터넷 홈페이지 등에 공개하여 기부자 등이 모집 상황을 수시로 알 수 있도록 노력하도록(시행령 제19조 제5항) 규정하고 있다.

모집단체에게 상시적인 장부제공의무를 지우는 시행령 개정안의 내용은 모집단체의 기본권을 제한하는 내용으로서 반드시 법률에 그 근거가 있어야 한다(헌법 제47조 제2항 참조). 그러나 법률에서는 개별 기부자에 대한 모집단체의 상시적인 장부제공의무를 규정하고 있지 않고 그에 관한 내용을 대통령령에 위임하고 있지도 아니하다. 특히 공개의무를 규정하는 기부금품법 제14조 제2항은 이를 이행하지 아니하거나 거짓으로 공개한 자에 대하여 3년 이하의 징역이나 3천만 원 이하의 벌금에 처하도록 하는(기부금품법 제16조 제1항 6의2호) 형사처벌 조항이다. 따라서 죄형법정주의의 원칙에 따라 제14조 제2항은 문언에 따라 엄격하게 해석되어야 하므로, 불특정 다수에 대한 ‘공개’의무에 개별적인 관계자를 전제하는 ‘제공’의무가 포함된다고 해석하기도 어렵다고 판단된다. 따라서 모법상 근거가 없는 상태에서 시행령을 통해 모집단체의 의무를 추가하는 시행령 개정안은 헌법 제37조 제2항에 위반되어 위헌으로 평가될 여지가 있다.

(3) 개별 기부자 대응의 실무적인 어려움

시행령 개정안의 내용처럼 개별 기부자를 일일이 응대하여 수일 내 정보를 제공하는 것은 모집단체 내부에 별도의 대응 시스템이 갖추어져야 가능한 일이다. 그러나 현재 대부분의 모집단체들은 이와 같은 시스템을 준비하기는커녕 현행법상의 의무준수만으로도 버거운 상황이다. 나아가 열악한 환경에서 업무를 수행하는 모집단체의 활동가들이 단기간 내에 응대를 하도록 한다면, 그 과정에서 다른 기부자나 수혜자들의 개인정보가 유출되는 등 더 큰 부작용이 발생할 위험도 배제하기 어렵다. 법령의 개정과정에서는 이러한 현실적인 한계도 충분히 고려될 필요가 있을 것이다.

3. 그 외 개정현황

위 외에도 비영리 관련 법제도 중 공익법인법, 시민사회발전기본법, 기부문화 활성화를

위한 기부금품법 개정(모집등록 요건 완화, 기부연금제도, 기부의날 지정 등), 민주시민교육법 제정, 보조금제도 개선 등의 논의가 있었으나, 이미 과거의 토론회에서 수차례 내용이 다루어졌거나 비영리법인의 투명성이나 책무성과 직접적 관계가 있는 법제도는 아니라고 보아 본 발제에서의 소개는 생략하였다.

Ⅳ. 나가며

우리나라에서는 하루에도 수십 건씩 회사 관련 사기, 횡령, 배임, 탈세와 같은 사건들이 발생한다. 그리고 이러한 사건이 발생하는 경우 관계자는 수사기관의 수사 또는 법원의 재판을 거쳐 형사처벌을 받거나 손해배상책임을 부담하게 된다. 그러나 그 과정에서 회사 관계자들의 부정행위를 막기 위한 회사법의 개정까지 논의되지는 않는다. 그러한 행위는 회사 관련 제도만으로는 사전 예방이 어려운 개인의 일탈에 불과하여 개인에 대해 책임을 묻는 것으로써 해결되어야 할 문제로 볼 뿐, 회사의 운영에 관한 상법이나 회사법상의 규제가 부족하기 때문에 일어났다고 평가하지는 않는 까닭이다.

반면 공익법인 분야는 다르다. 공익법인 관계자라고 하여 모두가 선하고 도덕적일 수는 없고, 공익법인의 규모가 성장하는 만큼 일탈하는 개인이 생길 수밖에 없다. 그러나 기부금을 다루는 공익법인 관계자의 부정행위는 회사에서 발생한 부정행위의 경우와는 전혀 다르게 취급된다. 개인의 일탈은 전부 이를 사전에 방지하지 못한 공익법인 제도 자체의 문제로 지적되고, 그 결과 제도를 보완한다는 명목으로 기부단체에 대한 규제의 강화로 이어진다.

그러나 이러한 방식은 문제의 진단부터가 잘못되었다고 생각된다. 기부금단체에서 발생하는 사건사고는 많은 경우 기부단체에 대한 규제만으로는 사전예방이 어려운 개인의 일탈에 기인한 것이거나, 아니면 오히려 이미 존재하는 규제(주무관청에 의한 관리감독, 기부금품법상 모집된 기부금에 대한 관리감독, 그리고 법인세법과 상증세법상 기부금단체에 대한 관리감독 등)를 적시에 집행하지 못했기 때문에 발생한 것인 경우가 많다. 이러한 문제의식조차 제대로 짚어보지 않은 채 계속해서 규제를 늘려가는 법령의 개정방향은 찬성하기 어려우며, 이는 발제문에서 소개한 2019년 세법 개정안과 기부금품법 시행령의 경우도 마찬가지이다.

정부 차원에서 명료하고 장기적인 청사진과 로드맵을 마련하지 않고 기부금 관련 사건이 발생할 때마다 규제를 중복해서 덧붙여가며 시민사회에 모든 책임을 전가하는 방식을 고수하면서 공익법인의 활동이나 기부를 활성화할 수는 없다. 정부의 입장에서 공익적인 활동을

하는 기부단체나 공익법인은 규제해야 할 대상이 아니라, 그 활동을 장려하고 활성화해야 할 협력파트너이다. 따라서 이제는 규제 일변도의 제도 만들기에서 벗어나, 정부와 시민사회가 함께 협력하여 기부를 활성화하면서 투명성까지 담보할 수 있는 전반적인 법제도를 새롭게 설계해나가야 할 때이다. 완성된 설계도를 바탕으로 시민사회 활성화를 위한 정책과 투명성 제고를 위한 제도적 장치가 조화롭게 도입되어야만, 비로소 규제가 지속가능하고 투명한 시민사회를 만드는 역할을 다할 수 있을 것이다.

투명성, 책무성을 위한 기부단체의 자발적인 활동

전현경_아름다운재단 연구사업팀 전문위원

I. 들어가며 _ 정확한 문제 진단이 좋은 해결로 이어진다

“기부단체의 투명성 확보”란 무엇일까? 어떤 문제를 해결하고자 하는 것인가?

아름다운재단 기부문화연구소가 2000년부터 진행한 기빙코리아 대국민 설문조사에서 기부하지 않는 이유, 혹은 기부문화증진을 위해 필요한 것에 빠지지 않고 ‘기부단체의 투명성 증진’이 거론되어 왔다. ‘새희망씨앗재단’이나 ‘이영학 사기모금 및 살인사건’은 기부를 해도 될까라는 생각이 들 만큼 큰 충격을 주었다. 조금 더 거슬러 올라가면 ‘K재단’, ‘미르재단’과 같은 권력형 비리사건에 '공익재단'이, 재벌의 세금회피 의혹에도 '재단법인'이 빠지지 않고 거론된다.

현재 우리는 '기부단체의 투명성'이라는 과제 앞에 있다. 정부에서 제도개선을 발 빠르게 추진하는 의지는 환영할 일이다. 그러나 첫째 관련된 정확한 개념과 자료를 제공하는 연구와 조사기능이 약하고, 둘째 정부의 각 부처에서 장기적이고 통합적인 정책을 만들기 어려운 점, 마지막으로 정부정책이나 법적 규제만으로 접근하기 때문에 건강한 기부단체-시민-정부의 생태계 전반을 포괄하지 못한다는 아쉬움도 있다.

구체적으로 우리가 해결하고자 하는 문제, 반대로 우리가 원하는 변화된 상태는 어떤 것일까? 기부단체 투명성을 강조하는 논문과 정책제언에서 공통적으로 반복되는 문제는 다음 세 가지이다.

1. '새희망씨앗재단'이나 '이영학 사기모금 사건' 같은 사건이 발생했다.
2. 많은 국민들이 '기부단체를 신뢰하지 못해서 기부하지 않는다'고 응답했다.
3. 큰 단체들을 국세청 공시 등 정보공개가 잘 되고 있지만, 소규모 단체는 그렇지 않다.

언뜻 보면 3번 때문에 1번이 발생해서 2번의 결과가 나온 것으로 보인다. 그러나 이런 오해에 기반을 둔 접근은 실제 투명성 확보에 해로울 수도 있다. 각 문제들을 차분히 들여다 볼 필요가 있다. 정확한 문제 진단이 좋은 해결로 이어질 수 있기 때문이다.

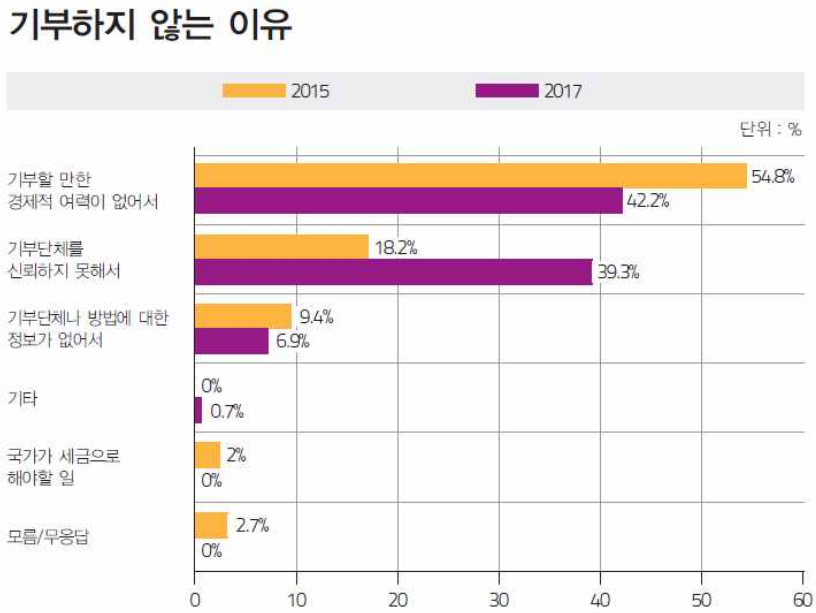
Ⅱ. 세 가지 문제 톺아보기

1. 문제1_'새희망씨앗재단'이나 '이영학 사기모금 사건' 같은 사건이 발생했다

'새희망씨앗재단'이 국세청에 공시한 2016년 결산자료를 보면 5%정도의 운영비로 큰 사업을 잘 운영하는 기관으로 보인다. 법으로 재정보고의무를 강화하고 회계기준을 정비하는 것은 좋은 시도이다. 그러나 문제는 보고의무와 회계기준 보다는 거짓으로 보고하고, 권력을 통해 승인하는 비리를 점검하는 기능이 없었다는 데에 있다. 이영학 사건에 대해 '기부금품법에 등록하지 않은 모금'이라는 대대적 보도가 있었다. 등록하지 않은 모금을 5년 넘게 지속했는데, 어느 부처도 적발하지 않았다. 법이 미비했던 것이 아니라 법률을 집행하는 기능이 없었던 것이다. 관련 법률을 아무리 강화하더라도 집행기능이 없다면 이 문제는 해결되지 않는다. 오히려 법률을 지키려는 선한 단체들은 갈수록 과중한 행정비용을 감당하는 반면, 법률을 무시하거나 제대로 지키지 않는 악한 단체들은 거짓정보를 공개하거나 등록을 하지 않아 관리되지 않는다.

'기부'라는 이름으로 대중을 기망하여 이득을 취하는 개인이나 단체에게 필요한 것은 적발하여 처벌하는 기능이다. 구글에 '새희망씨앗재단'을 검색하면, 문제가 밝혀지기 오래 전부터 '그 단체 수상하다'는 블로그나 SNS 멘션들이 종종 보인다. 그럼에도 그것을 제대로 신고하여 조사하는 채널이 없었던 것이다.

2. 문제2_ 많은 국민들이 '기부단체를 신뢰하지 못해서 기부하지 않는다'고 응답했다



(출처: 기빙코리아 2018)

2017년 아름다운재단에서 국민들이 생각하는 ‘투명성’의 의미가 무엇인지 심층 조사를 진행한 바 있다. 언론, 기부자, 비기부자, 비영리단체 실무자의 인터뷰와 포커스 그룹 인터뷰로 진행되었다. 총 7회 차에 걸쳐 인터뷰와 FGI 진행하였는데, 비영리단체 실무자들과 정책 입안자들이 생각하는 투명성이 '재무정보의 투명성'이라면 정작 기부자들이 원하는 투명성은 '이해 가능한 설명'이거나 '단체 사업을 직접 경험'하는 것에 가까웠다. ‘투명성 증진이 기부를 확산시킬 수 있다’는 응답에 대해 기부자들은 ‘투명하지 않아서 기부하지 않는다’는 말은 기부할 마음이 없는 사람들의 ‘핑계’일 뿐이라고 입 모아 말했다. 비영리단체에 대한 신뢰가 아주 높지는 않지만, 단체등록이 되고 어느 정도 인지도가 있는 기관이면 기부금을 맡길 수 있다고 생각하고 있었다. 비영리단체를 믿을 수 없다고 할 때, 응답자는 소규모 생활시설이나 종교기관의 사건을 떠올렸다고 한다.

최근 외부회계감사를 통한 감사보고서나 국세청에 공시된 자료, 기관이 발행하는 애뉴얼리포트의 결산자료는 너무 복잡해서 이해하기 어렵다는 반응이었다. 내 기부금으로 도움을 받은 사람의 이름이나 얼굴을 알고 싶다거나 그게 어려우면 일하는 직원들의 얼굴을 보았을 때 투명성이 높아진다고 느낀다고 말했다. 즉, 기부자들이 원하는 투명성은 원활한 소통과 참여통로를 확보하는 방향으로 접근되어야 한다.

3. 큰 단체는 국세청 공시 등 정보공개가 잘 되고 있지만, 소규모 단체는 그렇지 않다.

이것은 사실이다. 하지만, 대부분의 선량한 소규모 단체들의 정보가 잘 공개되지 못하는 이유는 '소규모'이기 때문이다. 국세청 공시의무를 갖는 자산 규모 5억원 이상, 혹은 출연받은 자산 가액 3억원 이상의 공익법인 8,585개의 현황을 분석한 2016 한국 공익법인연감에 따르면 이들의 평균 연수입은 99.8억원, 평균 고용직원 수는 72.3명으로 보고되었다. 소규모 단체에 대해서는 이와 같은 정보가 없는데, 2018년 서울시에 소재지를 둔 비영리민간단체 433개를 대상으로 한 설문조사에 따르면 응답기관 중 5천만원 미만이 30.5%이며 전체적으로 2억원 이하가 과반 이상이었다. 고용직원(상근활동가)은 2-5인이 42.0% 가장 많으나. 5인 이하가 61.2%였고, 고용직원(상근활동가)이 없거나 1인인 비율도 19.2%나 되었다.[10)]

일반적으로 타인의 행동을 변화시키려고 할 때 첫째, 처벌에 기반한 법적 강제 둘째, 부족한 능력을 갖추도록 돕는 지원 셋째 변화에 동참하게 하는 분위기 조성 등의 방법이 사용된다. 법적 강제는 변화의지가 없을 때, 지원은 능력이 없을 때, 분위기 조성은 심리적 저항이 강할 때 사용된다. **의지가 아닌 능력이 없어서 시행하지 못하는 단체에게 법적 강**

10) 김소연 외(2018), “서울시 시민사회(활성화) 정책 제언 : 시민사회 현장의 평가와 수요를 중심으로”, 서울시NPO지원센터 • 서울연구원

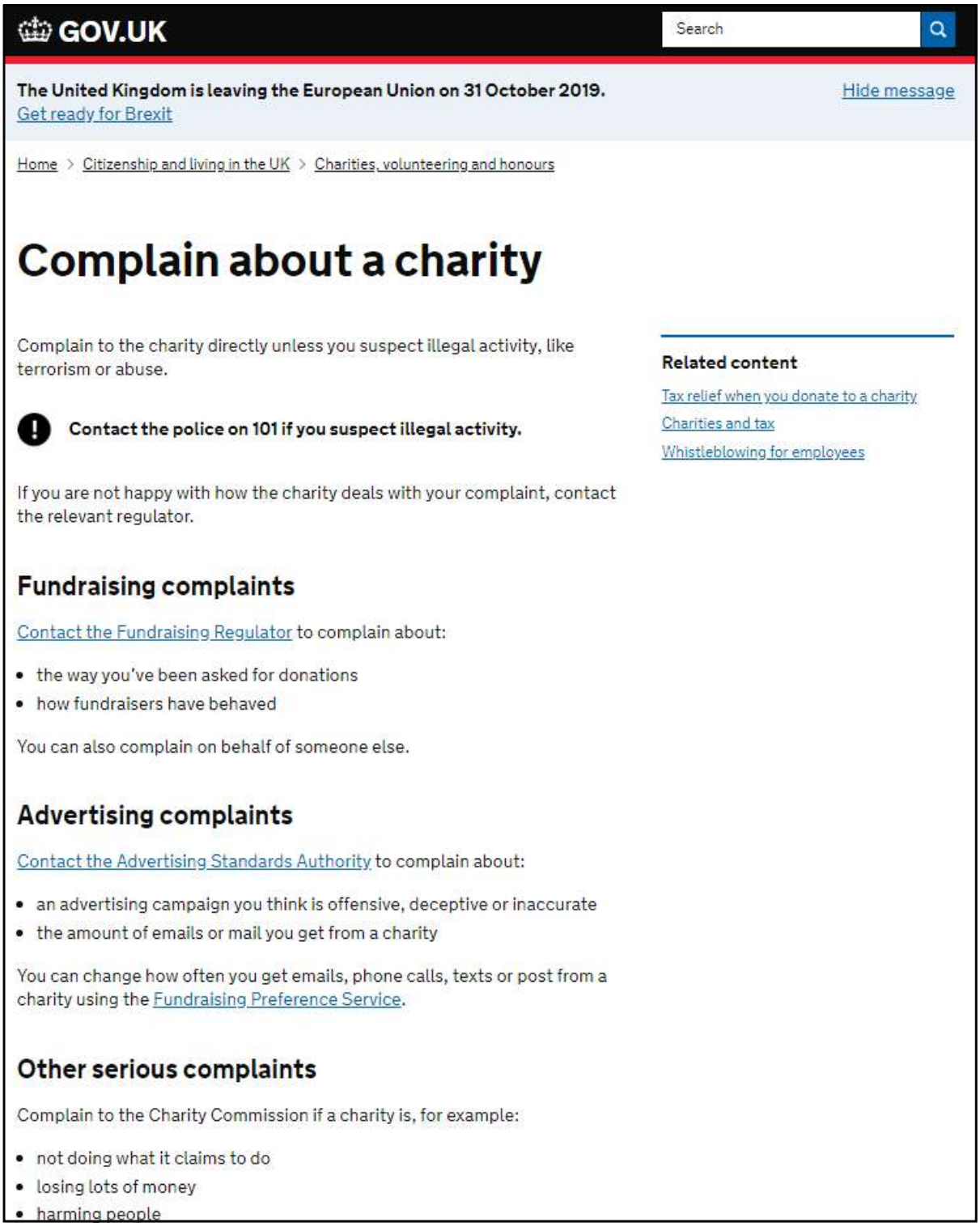
제를 부과하는 것은 효과적이지 않을 뿐더러 부당한 일이 될 수 있다. 이 경우 가장 효과적인 해결책은 부족한 역량을 보완해주는 것이다.

Ⅲ. 민간 자율 투명성 확보 시스템의 필요성

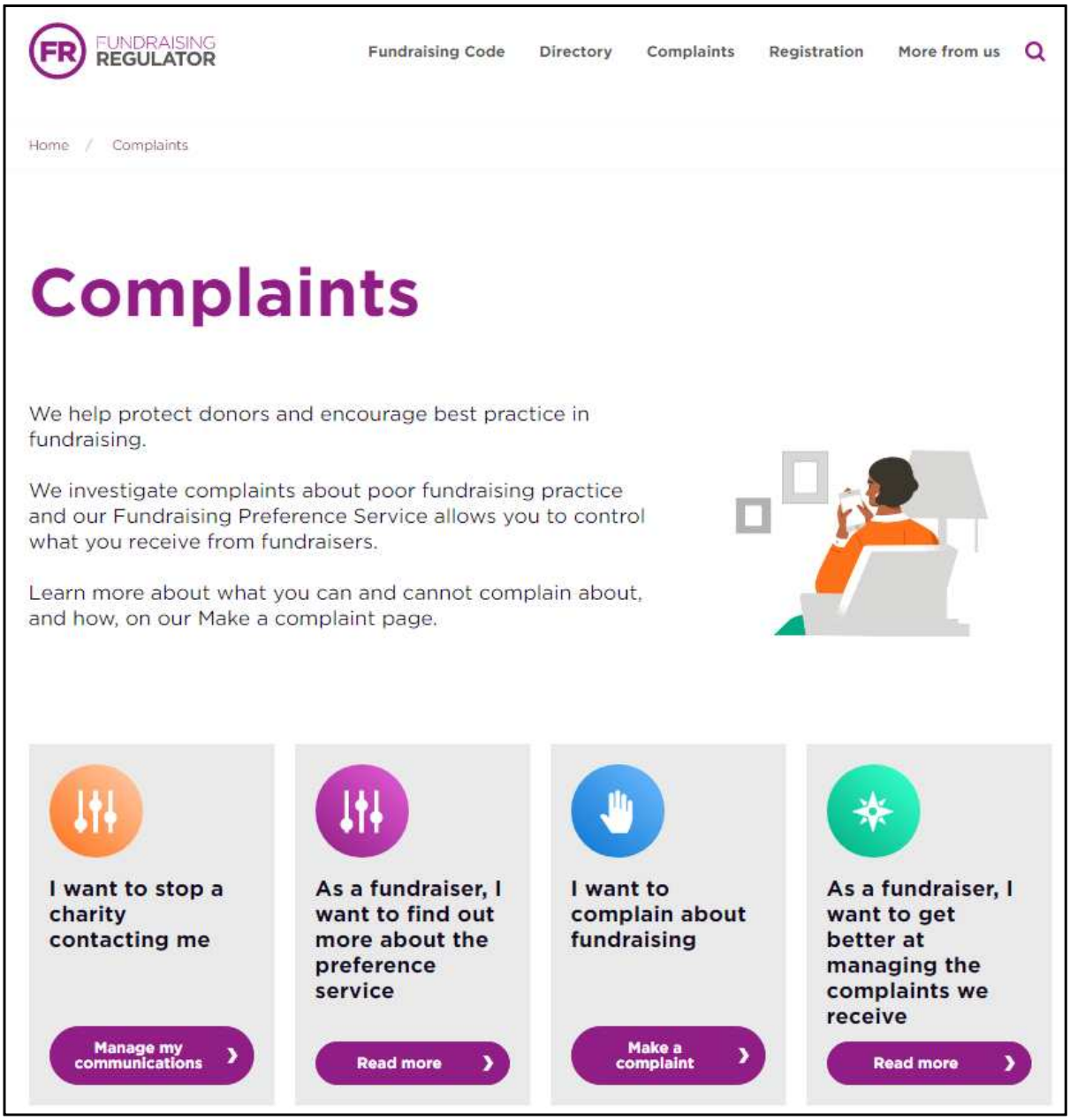
이러한 관점으로 문제를 보면 해결책의 우선순위를 정하기 쉬워진다. 가장 먼저 현재 제도적 조치들에서 (의도적) 위법행위자들을 적발하여 징계할 수 있어야 한다. 이번에 발표된 세법개정안 중 지정기부금단체 지정요건에 기관 홈페이지에 정부 신고 채널을 연결하는 것을 의무화하는 내용이 있다. 그런데 정부 신고 채널이 주무부처 혹은 국민신문고, 혹은 국가권익위원회 등이다. 이미 존재했던 채널이지만 역할을 하지 못하고 있었던 채널이기 때문에 기관 홈페이지에 링크를 다는 것으로 문제가 해결될 지 확신하기 어렵다.

1. 영국_기부자 보호를 위한 민관의 협력 시스템

영국은 기부 관련 불만을 접수하는 창구가 운영되고 있다. 영국은 정부에서 모금기관에 대한 불만접수를 다음과 같이 안내한다. 첫째, 명백한 범법행위(테러리즘, 횡령)일 때는 경찰에 신고할 것. 둘째, 일반적 문제는 민간 규율기구에 접수. 즉 모금관련 불만 등은 Fundraising Regulator로, 모집광고 관련은 Advertising Standards Authority로 접수할 것. 셋째, 강제모금 등 사안이 중대하거나 두 번째 채널로 해결되지 않을 때 Charity commission으로 직접 접수할 것. 여기서 주목할 것은 모금이나 광고관련 민간 전문기구의 역할이다. 이들은 기부자의 애매한 불만이 단순한 커뮤니케이션 오류인지, 기관의 정책 실패인지, 혹은 관련 규정 위반인지 조사하여 필요한 조치를 취한다. 이들을 주기적으로 불만 신고와 그 건에 대한 조사 및 처리결과를 공개한다. 또한 역량이 부족한 모금가, 모금기관을 위해 기부자 불만처리 가이드를 제공하기도 한다.



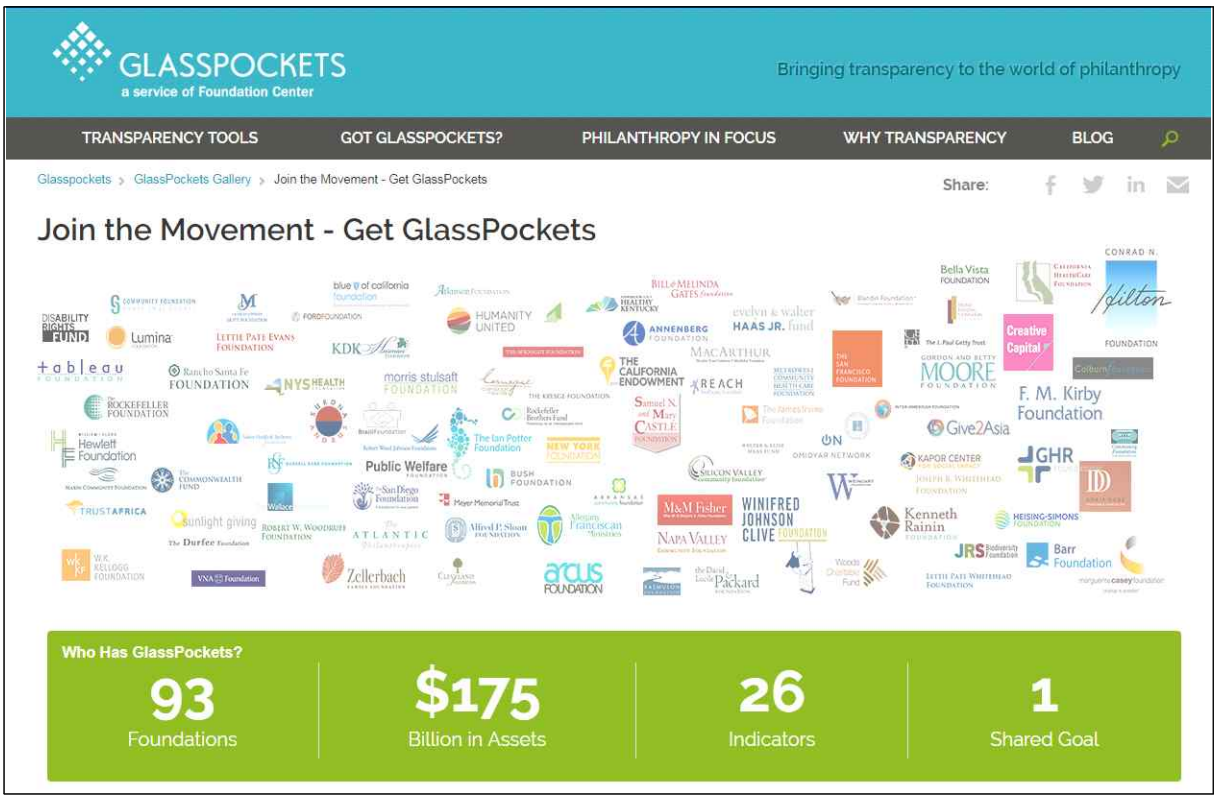
(출처 : 영국정부 홈페이지 https://www.gov.uk/complain-about-charity)



(출처 : Fundraising Regulator 불만접수 페이지 https://www.fundraisingregulator.org.uk/complaints)

2. 미국 _ 투명성을 포괄하는 비영리 책무성 강화를 위한 자율인증제도

미국은 비영리단체 활동을 감시하는 Watchdog이 활발하게 활동하고 있기도 하지만, 눈에 띄는 것은 민간 투명성 인증 시스템인 Glasspocket이다. 이 또한 민간기구인 Foundation Center에서 구축한 자율규제 시스템으로 회계투명성 뿐 아니라 운영 전반의 투명성, 그리고 기부자소통과 정보제공이 적절성까지 통합적으로 관리할 수 있다는 점에서 눈여겨볼 만하다.



(출처 : Glasspockets 홈페이지 https://glasspockets.org/)

93개의 재단이 글래스포켓의 인증을 받았고, 이들 기관이 운영하는 자산의 총액이 1,750억 달러이며 26개의 지표로 관리되고 있다. 이 모든 것은 하나의 목표, 즉 투명성 증진을 통해 신뢰를 높이는 것에 있다.

26개의 지표는 일반정보, 거버넌스와 정책, 기금사용(배분), 기획과 사업평가, 인사정책, 재무정책의 6가지 카테고리로 나뉘며 각 카테고리에서 갖추고 공개해야 할 내용들이 제시되어 있다. 각 기관은 이 민간 인증에 참여하기 위해 관련 자료와 교육을 제공받고, 스스로 어느 정보까지 정비하여 공개하고 있는지 체크하여 자료를 제출하게 된다.

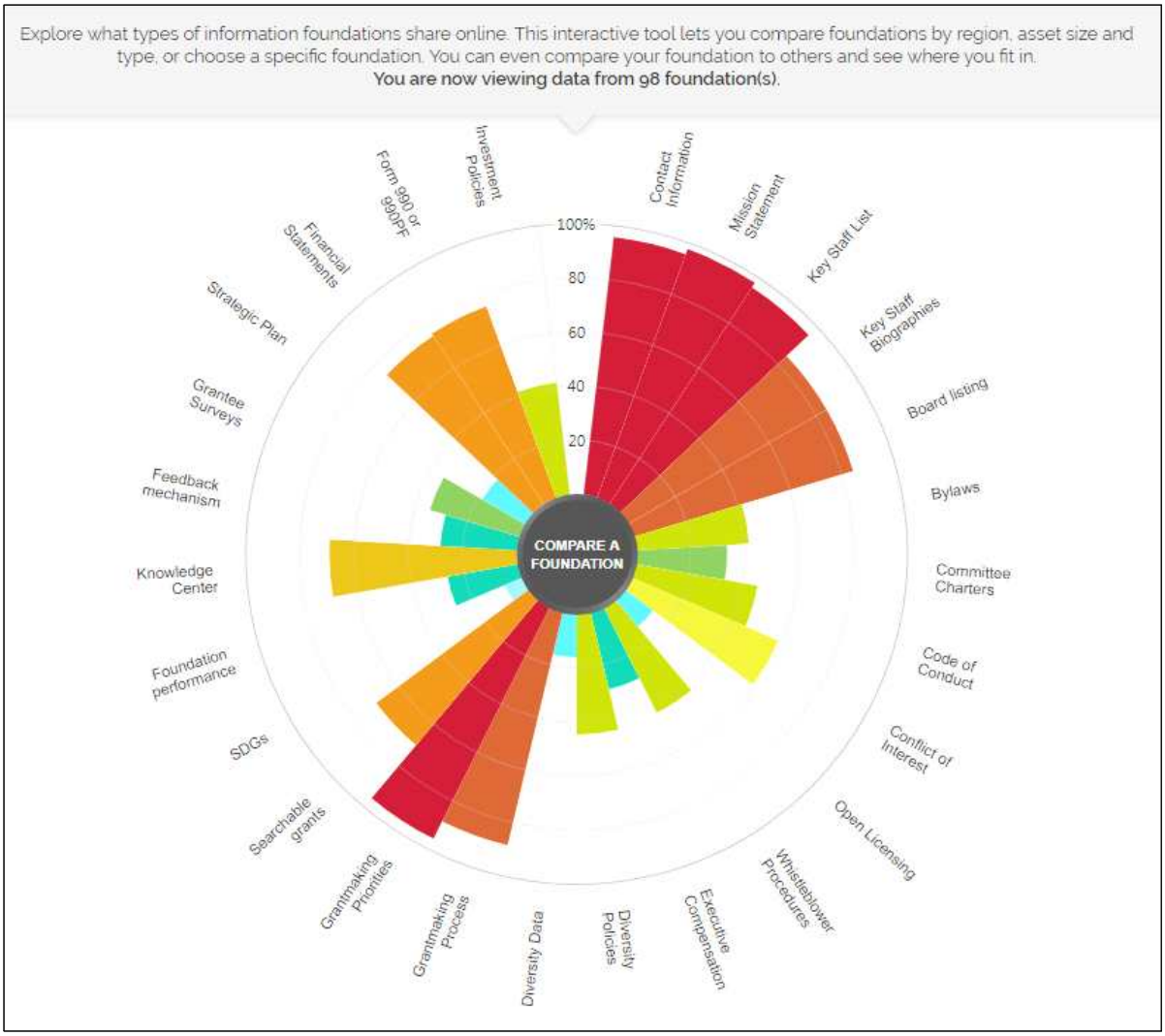
(출처 : Glasspockets 홈페이지 https://glasspockets.org/)

그렇게 제출된 정보가 한 눈에 알아볼 수 있는 표로 제공되어 기부자는 특정 단체가 어느 정도 정보공개를 하고 있는지 쉽게 이해할 수 있다.

FOUNDATION	TOTAL ASSETS	CONTACT INFORMATION	MISSION STATEMENT	BOARD OF DIRECTORS LIST	GRANTMAKING STRATEGIES/PRIORITIES	AUDITED FINANCIAL STATEMENTS
Bill & Melinda Gates Foundation	$41,327,000,000	✓	✓	✓	✓	✓
Silicon Valley Community Foundation	$13,584,100,000	✓	✓	✓	✓	✓
Ford Foundation	$12,364,800,000	✓	✓	✓	✓	✓
J. Paul Getty Trust	$11,878,000,000	✓	✓	✓	✓	✓
The Robert Wood Johnson Foundation	$11,399,700,000	✓	✓	✓	✓	✓
The William and Flora Hewlett Foundation	$9,888,880,000	✓	✓	✓	✓	✓
W.K. Kellogg Foundation	$8,246,540,000	✓	✓	−	✓	✓
The David and Lucile Packard Foundation	$7,102,400,000	✓	✓	✓	✓	✓
Gordon and Betty Moore Foundation	$6,446,930,000	✓	−	✓	✓	✓
John D. and Catherine T. MacArthur Foundation	$6,295,200,000	✓	✓	✓	✓	✓

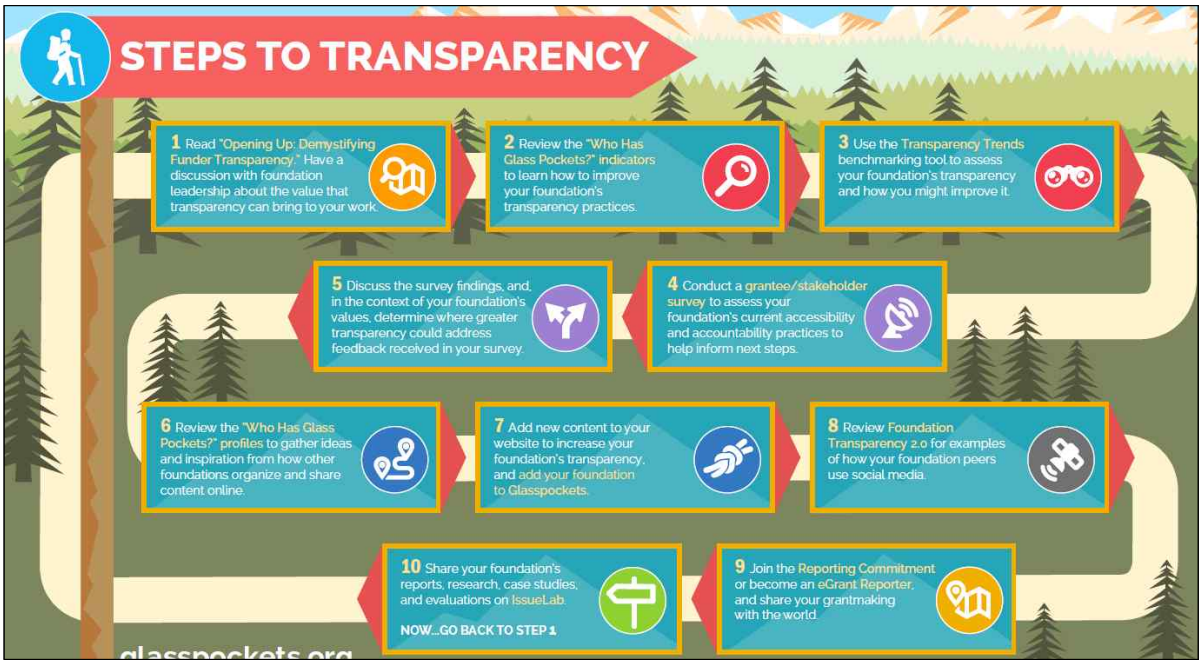
(출처 : Glasspockets 홈페이지 https://glasspockets.org/)

또한 기관의 특성이나 규모별로 어느 정도까지 의무를 수행하는 것이 적절할지, 분야별 평균을 통해 파악할 수 있게 한 것이 눈에 띈다.



(출처 : Glasspockets 홈페이지 https://glasspockets.org/)

각 기관이 투명성 프로그램을 도입하기 위해 필요한 단계와 단계별 정보를 체계적으로 제시하여 어느 상태에서 시작하더라도 투명성 프로그램을 강화할 수 있도록 지지, 지원한다.



(출처 : Glasspockets 홈페이지 https://glasspockets.org/)

영국과 미국 모두 "Code of Conduct"형식으로 표준화된 비영리단체 가이드를 제시한다. 이 가이드는 첫째, 법률을 준수하고 둘째, 업계 표준적 행동양식을 정하고 마지막으로 단체가 추구해야 할 이상적 모습을 제시한다. 아래의 표는 미국 National Council of Nonprofit 몬타나의 리스트이다. 영국은 2016년부터 Fundraising Regulator가 관련 기준 업데이트와 적용의 책임을 전담하고 있고, 미국은 모금가협회를 포함한 몇몇 엄브렐러 조직들이 기준을 제시하고 관련 활동을 지원하고 있다. 별3개는 법적 규제로 반드시 지켜야 하는 것, 2개는 법적 강제는 아니지만 기본적으로 지켜야 하는 것, 1개는 가능하면 추구해야 하는 항목이다.

중요성	항목
***	법적으로 요구되거나 국가/지자체가 요구하는 모든 보고의무 수행.
*	활동의 성과를 정기적으로 측정하고 공개해야 함.
***	IRS 의 공개요구를 준수해야 함.
*	요금이나 서비스에 대한 정보가 공개되어야 함.
*	애뉴얼리포트를 발간 배포하고 웹사이트에 공개. 리포트에는 이사회명단, 관리자명단, 조직 정책에 따른 기부자 공개, 프로그램과 재무보고 포함.
***	관리자와 실무자는 담당하는 업무의 거래와 관련하여 이해관계 상충이 있을 때, 관련 업무에서 빠져나와야 함.
**	이사회, 직원, 자원봉사자, 컨설턴트, 기타 계약자에 관련된 이해관계상충에 대한 명문

중요성	항목
	화된 정책을 채택해야함. 이는 가능한 이해관계 상충 사례와 그것의 공개 및 처리방침을 담아야 함. 이는 이해관계 없는 이사들에 의해 리뷰되어야 함. 매년 검토, 업데이트 되어야 함.
***	구성원, 직원, 이사회 등 이해관계자들에게 차별 없고, 필요시 비밀유지를 지켜야 함.
**	평등/비밀유지관련 정책을 직원과 이사회가 검토하고 사인해야 함.
*	기관에 연락하거나 정보를 요청할 수 있는 다양한 채널정보를 제공해야 함(전화, 팩스, 이메일).
**	이사회는 의사결정내용과 과정을 공개해야 함.
*	미션수행을 위한 목표설정, 사업방식 결정 등에서 다양한 이해관계자의 참여를 독려해야 함.
**	공공정보에 대한 합리적 단계를 가져야 함. 구성원, 직원, 이사, 다른 이해관계자, 지역사회에 접근 가능해야 함.

(자료출처 :
https://www.mtnonprofit.org/resource-center/principles-and-practices-for-nonprofit-excellence/principle-accountability-transparency/)

Ⅳ. 나가며 _ 투명성 확보를 위한 민간협력강화 제언

해외의 사례가 대한민국에도 최선의 방책이라고 주장할 수 없다. 각 나라별로 기부문화 발전의 맥락이 다르기 때문이다. 일례로 영국은 기부자가 직접우편 등의 기부요청을 받지 않겠다는 것을 등록하는 사이트가 있다. 한국에서 '투명성'이 강조되듯 영국은 '무분별한 모금요청으로부터 기부자를 보호하는 것'이 강조되는 것으로 보인다. 영국은 2016년 Olive Cooke라는 92세 여성이 자살했는데, 그 이유 중 하나가 1년에 3,000건 이상으로 과도한 모금요청을 받아온 스트레스로 지목되었던 바 있다.[11] 미국은 투명성이 Foundation 중심으로 강조되는데, 미국의 재단은 개인이나 가족이 큰 자산을 기부하여 설립하고, 그 운영에 통제력을 유지하기 때문에 특별히 강조되는 것으로 보인다.

한국은 영국과 미국과는 조금 다른 역사적, 사회적, 법적 맥락을 갖고 있다. 기업재단의 탈세여부를 조사하겠다는 것이 어느 새 비영리민단단체 전체에 대한 규제로 이어지고 있다. 새희망씨앗재단과 같은 지능형 범죄 충격의 여파로 기관의 규모나 재원의 특성에 대한 고려 없이 모든 제도가 모든 기관으로 확대되고 있다. 또 다른 한편 SNS의 발달로 정부나 대중이 알지 못하는 곳에서 제도의 개입 없는 peer to peer방식의 개인 모금이 늘어나고 있다. 비영리는 규모나 분야에서 너무나 다양하고, 소통채널과 기술의 발전으로 검토해야

11) “Poppy seller who killed herself got 3,000 charity requests for donations a year”, The Guardian, 2016.
https://www.theguardian.com/society/2016/jan/20/poppy-seller-who-killed-herself-got-up-to-3000-charity-mailings-a-year

할 이슈는 빠르게 늘어나고 있다.

선한 의지를 가진 기부자를 보호하고, 비영리기관의 책무성을 높임으로써 기부문화를 활성화하기 위해서 법적 조치로는 부족하다. 법제도는 최소한의 룰이어야 하되, 어길 시에는 엄벌에 처해야 한다. 그러나 그 외의 다양한 상황에 대해서는 비영리에 전문성을 가진 주체가 역할을 해야 한다. 이제 정부와 민간이 협력하는 시스템에 대한 논의를 시작해야 할 때라고 생각된다. 소개된 해외 경험이 도움이 될 수 있기를 기대한다.

| 토론문 1

기부단체 투명성 확보 방안에 대한 검토

박 훈_아름다운재단 기부문화연구소 부소장, 서울시립대 세무학과 교수

정순문 변호사님의 “비영리단체의 투명성 관련 법제도 개정 현황” 발표문을 통해 기획재정부의 2019 세법개정안, 기부금품법 시행령 개정안에 관한 여러 쟁점사항을 파악하는데 도움이 되었음. 전현경 전문위원님의 “투명성, 책무성을 위한 기부단체의 자발적인 활동” 발표문을 통해 영국의 기부자 보호를 위한 민관의 협력 시스템, 미국의 투명성을 포괄하는 비영리 책무성 강화를 위한 자율인증제도 등의 예를 살펴볼 수 있었고, “법제도는 최소한의 룰이어야 하되, 어길 시에는 엄벌에 처해야 한다. 그러나 그 외의 다양한 상황에 대해서는 비영리에 전문성을 가진 주체가 역할을 해야 한다.”는 주장에 대해서는 전적으로 찬성하면서 토론자로서 생각하는 바를 몇 가지 제시하고자 함.

1. 기부단체의 투명성 확보의 의미와 한계

기부단체의 투명성은 기부자의 기부여부를 결정하고 기부단체에 대한 감독을 제대로 하는데 필요한 것이라 할 수 있음. 기부단체의 투명성을 위해서는 기부단체의 노력, 법제도에 대한 강제와 인센티브, 기부자에 의한 요구, 투명성을 담당할 전문가의 전문성 등이 필요할 수 있음.

그런데 기부단체의 투명성의 구체적인 내용으로 들어가면, 기부단체가 누구로부터 기부를 얼마를 받고 받은 기부를 어디에 어떻게 썼는지, 이러한 것을 누구에게 얼마나 어떻게 알려줄지를 정해야 함. 그런데 기부가 크고 작고 기부가 익명으로도 이루어지고 기부단체에 대해 우호적인 기부자만이 아니고 어떠한 이유에서인지 적대적인 기부자 등도 있다면 기부단체의 투명성에 대한 논의는 복잡해짐.

회사의 경우 경영권 분쟁 사건에 상시 활용되는 상법 제466조 소정의 주주의 회계장부열람권 등에 대해 일정한 제한이 있는 것을 볼 때 주주라고 해서 회사의 회계장부를 항상 모두 열람할 수 있는 것이 아님을 볼 수 있음.

○ 관련판례 : 회계장부와서류·열람등사[대법원 2018. 2. 28., 선고, 2017다270916, 판결]
【판시사항】

[1] 주주의 회계장부와 서류 등에 대한 열람·등사권 행사가 부당한지 판단하는 기준 및 주식매수청구권을 행사한 주주가 회사로부터 주식의 매매대금을 지급받지 아니하고 있는 동안 주주로서의 권리를 행사하기 위하여 회계장부열람·등사를 청구한 경우, 주식매수청구권을 행사하였다는 사정만으로 청구가 정당한 목적을 결하여 부당하다고 볼 수 있는지 여부(소극)

[2] 甲 주식회사의 주주인 乙이 甲 회사의 회계장부 및 서류의 열람·등사를 청구하는 소를 제기하였는데, 소송 계속 중 甲 회사가 丙 주식회사에 공장용지와 공장 건물을 양도하는 과정에서 乙이 반대주주의 주식매수청구권을 행사하였고, 주식매수가액의 협의가 이루어지지 않자 乙이 법원에 주식매수가액 산정결정 신청을 하여 재판이 계속 중이고, 그 후 乙이 甲 회사의 이사들을 상대로 주주대표소송을 제기하고, 甲 회사를 상대로 사해행위취소소송을 제기하여 각 소송이 계속 중인 사안에서, 乙은 주식매수가액의 산정과 주주대표소송의 수행에 필요한 범위에서 甲 회사에 회계장부의 열람·등사를 청구할 권리가 있으나 사해행위취소소송을 제기한 것을 내세워 회계장부열람·등사청구를 하는 것은 부당하다고 한 사례.

2. 투명성 확보를 위한 지속적인 의무강화의 한계

기부단체에 대해서는 그 역할을 생각할 때 기부자와 함께 여러 혜택을 확대하는 것이 필요함. 한편 이때 주어지는 혜택이 악용되는 것을 막기 위해, 그리고 실제 악용사례에 대한 대응으로 투명성을 확보하기 위한 여러 제도 강화가 있었음.

2018.10.4. 정부는 투명하고 효율적인 기부제도 정착을 통한 기부 확대를 위해 시민사회발전위원회 심의('18.9.19)를 거쳐 관계부처 합동으로 「기부 투명성 제고 및 활성화 방안」을 마련한 바 있고, 이때 기부금품 모집·사용의 투명성 강화로서 5개 과제를 제시한바 있음. 본 두 발표문도 이러한 5개 과제와 관련한 실제 법령 개정안에 대한 것이라 할 수 있음.

과제명	주요내용	추진 일정	소관부처 (협조부처)
1 민간단체 중심 투명성 강화	■ 민간단체 협업을 통한 민간투명성지원기관 운영	18년	행안부
	■ 공시자료를 일괄 제공받는 민간기관 확대	19년	기재부, (국세청)
2 공인법인의 의무이행 강화	■ 공익법인 의무이행 제고 관리체계 강화	19년	기재부,
	■ 회계기준 실무매뉴얼 작성, 교육실시	18년~	기재부
	■ 공익법인 회계기준 적용 대상 확대 검토	19년	기재부
3 공익법인 직무집행 정지 제도 마련	■ 공익법인 임원의 직무 정지제도 마련	18년	법무부
4 기부단체에 대한	■ 기부자의 요구에 충실히 응대토록 권고	18년~	행안부

과제명	주요내용	추진 일정	소관부처 (협조부처)
기부자의 알권리 강화	■ 기부자의 알권리 홍보 및 실천 협약체결	18년~	행안부
⑤ 기부금품 모집·사용 정보 접근성 제고	■ 정보시스템 연계 및 공익법인공시시스템 구축	18년~	국세청, 행안부

출처 : 국무조정실 국무총리비서실 보도자료(공동배포 행안부, 법무부, 기재부, 복지부, 국세청), “시민사회-정부간 협력을 통한 기부 활성화 종합방안 추진”, 2018.10.4., p.15

기부단체의 투명성을 확보하는 것의 긍정적인 효과에도 불구하고 매년 또는 빈번히 관련한 법령이 개정되고 그 투명성 확보를 위한 기부단체의 협력비용이 증대된다면 지켜야 할 법령과 실제 이를 따르는 현실 간 괴리가 나타날 수밖에 없음. 실제 여러 법령에 흩어져 있는 기부단체의 법령상 협력의무와 의무 위반 시 제재를 적용받게 될 다양한 상황의 기부단체의 현실적 어려움을 들어야 하는 것은 법 개정 시 규제의 총량을 검토하듯 투명성 관련 규제의 총량을 살펴본다는 점에서 의미 있는 일이라 할 것임.

3. 적정한 투명성 확보를 위한 제도 변화논의가 투명성 반대로 비추어 져서는 안 됨

회계 투명성은 기부단체 및 기부자, 정부에게 있어 중요한 것임. 그런데 재무제표 등 숫자 자체가 잘못되었거나 의도적으로 틀리게 작성하는 경우에는 투명한 것만으로는 부족하다고 할 것임. 회계 투명성이 제대로 된 재무정보를 보여주는 것까지 포함하는 것이면 이를 담보할 회계감사, 세무확인 등까지 포섭하여 이루어져야 할 것임.

목적이 정당하더라도 수단이 적절한지, 공익과 사익의 비교하고, 피해를 최소로 하는 것인지를 살펴보는 것이 법 분야의 비례원칙, 과잉금지의 원칙에서 중요한 부분이라 할 수 있음. 적정한 투명성 확보는 투명성 자체를 반대하는 것이 아니고 투명성이 원래 추구하려는 목적이 제대로 달성되기 위한 실천적인 검토라 할 것임.

4. 기부단체가 투명성 확보를 안 하는 것인가 못하는 것인가의 판단 및 기부자의 권리 충족 관련 여러 고려 등

기부단체의 어느 정도의 투명성 확보는 필요함. 그런데 현시점에 기부단체가 해당 소속 직원이나 외부전문가를 통해 어느 정도의 투명성을 확보할 수 있는지 검토할 필요 있음. 2018.1.1.부터 시행된 공익법인회계기준에 대해 일단 회계전문가가 제대로 활용하고 있는지 현장 상황을 파악할 필요 있음.

공익법인회계기준[시행 2018. 1. 1.] [기획재정부고시 제2017-35호, 2017. 12. 7., 제정]

- 제1조(목적) 공익법인회계기준(이하 ‘이 기준’이라 한다)은 「상속세 및 증여세법」 제50조의4 및 같은 법 시행령 제43조의4에 따라 같은 법 제16조제1항에 따른 공익법인등(이하 ‘공익법인’이라 한다)의 회계처리 및 재무제표를 작성하는 데 적용되는 기준을 제시하는 것을 목적으로 한다.

기획재정부의 2018.12 “공익법인회계기준 실무지침서”(http://www.moef.go.kr/com/bbs/detailComtnbbsView.do?searchBbsId=MOSFBBS_000000000039&menuNo=5020200&searchNttId=MOSF_000000000023138#) 에 따라 실제 기부단체의 재무제표가 작성되고 있는가? 일정한 비용만 지급하면 회계전문가가 큰 문제 없이 종전 회사의 경우처럼 재무제표의 작성이 가능한가? 그렇더라도 그 비용이 기부단체와 회계전문가의 각각 입장에서 적정한가?

국세청의 경우 사업자가 성실신고 하는데 도움이 되도록 홈택스 사이트(www.hometax.go.kr)를 통해 부가가치세와 관련하여 다양한 서비스를 제공하고 있는데, 신고서의 주요 항목을 조회한 후 바로 채워 넣을 수 있는 '미리 채움'서비스를 통해 세무서 방문 없이 편리하게 신고할 수 있도록 하고 있음. 이 서비스는 신용카드 매출 등 총 27개 항목의 자료를 제공하는데, 신고서 입력화면에서 조회한 후 해당 내용을 바로 채울 수 있는 기능임. 사업자가 신고 과정에서 착오 등으로 신용카드 매입세액을 잘못 공제하거나 세금계산서를 중복 제출하는 경우를 대비, 신고 적정 여부를 스스로 확인할 수 있도록 실시간으로 안내하고 있음. 회계전문가와 세무전문가의 일정한 영역을 확보하면서 투명성에 따른 비용에 대한 지원이라는 점에서 간단한 내용 입력으로 투명성을 달성할 수 있게 하는 것 고려할 수 있음.

더욱이 기부자의 알권리가 강조되면서 기부자의 입장에서 보았을 때 기부단체가 투명하다고 생각할 수 있을 정도의 기본내용이 종전 작성한 재무제표를 토대로 자동 작성되는 프로그램의 운영도 고려해 볼 수 있을 것임. 기부자의 알권리 강조 시에는 기부자의 알권리가 제한되는 경우에 대한 검토도 함께 하여야 함. 권리 인정을 할 때에는 권리의 한계도 함께 살펴보는 것이 법 분야에서 익숙한 방식임. 권리와 권리의 충돌 시 문제, 권리의 침해 시 처리문제 등을 함께 고려하여야 할 것임.

외부회계 감사대상(자산 100억 이상) 공익법인이 외부회계감사보고서전문을 공시하지 않을 경우(’16년 기준 보고서 공시비율 65.2%)와 관련하여 공익법인 등의 의무이행을 제고하기 위한 관리체계를 강화를 2018.10.4. 시민사회-정부 간 협력을 통한 기부 활성화 종합방안 추진 시 논의된 바 있음. 공익법인 등의 의무이행 제고도 필요하지만 공시비율이 왜 65.2%인지에 대해 법제도 설계 시 고민할 필요 있음. 법제도를 통해 투명성 강화라는 방향

을 제시하는 것은 필요할 수 있지만, 그것이 이행되지 않은 때 이행을 시키기 위한 규제 강화와 함께 왜 이행을 안 할까에 대한 분석도 필요함. 기부단체는 기부단체의 공시비율이 높지 않은 사실 지적만으로도 기부자로부터 기부단체 전체의 신뢰를 잃을 우려가 있음. 법에서 규정한 것을 지켜야 하겠지만 새로운 법령 개정으로 기부단체에 의무를 지워야 한다면 종전 지켜지지 않은 것에 대한 원인 분석과 새 개정으로 가져올 또 다른 문제도 함께 검토하여야 할 것임. (끝)

| 토론문 2

공익네트워크 “우리는”
-‘코끼리’의 실체를 잘 볼 수 있도록 하는 노력

유원선_공익네트워크 우리는 대표, 사회복지법인 함께걷는아이들 사무국장

앞에서 여러번 언급된 것처럼 기부단체의 투명성, 책무성에 대한 문제가 사회적으로 부각되면서 기부단체에 대한 시민의 신뢰도가 하락하고 있습니다. 이에 대한 대책이 외부에서 일방적으로 평가하고 규제하는 방식이 아니라 **기부단체 스스로가 사회적 책임과 투명성에 대해 다시 되짚어 보고자 하는 자발적 모임으로 공익네트워크 “우리는”(이하 “우리는”)은 시작되었습니다.**

개별조직 내에서 이러한 문제에 대처가 가능한 대규모 기관들은 제외하고, 조직 운영과 투명성에 관심이 높은 중소규모의 다양한 단체들이 모여 2018년 5월에 첫 모임을 가졌습니다. 현재는 녹색연합, 생명의숲, 컨선월드와이드, 함께걷는아이들, 재단법인 동천, 서울시NPO지원센터가 주축을 이루고 있으며 주제와 이슈에 따라서 여러 단체들이 결합하고 있습니다.

투명성 이슈와 관련해서 현장의 기관들 사이에는 엄청난 체감의 차이가 느껴집니다. 대규모 기부 단체들은 법과 규제의 변화에 민감하게 반응하며 대처하고 있습니다. 법적 규제에 대한 대처는 물론이고 시민의 신뢰도를 높이기 위한 각종 평가, 인증 등을 적극적으로 활용하고 있습니다. 이전에는 후원받는 대상에 대한 사례를 중심으로 한 피드백만을 기부자에게 주었다면 이제는 기관 운영의 투명성에 대한 정보를 손쉽게 찾아보도록 하는 노력을 기울이고 있습니다.

하지만 이러한 몇 개 안되는 대형단체들을 제외하고는 **운영과 투명성에 대한 고민은 조직 차원이 아닌 개별 담당자의 몫인 경우가 허다합니다.** 아직도 많은 기부단체의 운영책임자들은 “미션에 맞는 활동”을 하는 것이 중요하고 그러면 됐지, “운영”을 어떻게 하는지, 그것을 대중들에게 어떻게 쉽게 정리하여 보여줘야 하는지가 중요하다고 생각하지 않습니다. 우리 단체가 수익을 남기는 것도 아닌데, 공익을 위한 일을 하는데, 우리 단체는 정말 재정이 빠듯한데, 활동하는 일만으로도 손이 모자란데, 법적 규제를 지키고 적절한 공시를 하고 감사를 받아야 하는 의무에까지 생각이 미치지 못합니다.

사실 대부분의 기부단체들은 열악한 재정에 업무는 방대하여 단체의 목적사업을 해내는

것만으로도 인력이 부족한 경우가 허다합니다. 단체 재정, 운영 전반은 1명의 담당자에게 맡겨지거나 특정한 담당자가 없이 사업담당자들이 나누어 맡아서 진행하는 경우도 많습니다.

작년에 “우리는”에서 기부단체가 지켜야할 법적, 제도적 지침들에 대한 [자가점검지표] 초안을 만들고 현장들과 지표에 대한 의견을 나누는 공유회를 가졌는데, 대부분은 그 법의 존재 자체를 모르거나 내용을 전혀 몰라서 온 경우가 많았습니다. 예를 들면 [기부금품모집법]과 관련된 논의 테이블에 “기부금품모집법”자체가 무엇인지 모르고 들어오는 것이죠.

담당자들은 모두 정보에 메말라 있었고, 누구와 의논을 해야 할지, 누구에게 물어봐야 할지 몰라 당황스러운 경험들을 토로했습니다. **단체에서는 목적사업과 관련된 내용은 서로 공유하고 논의하지만 운영과 관련된 이슈는 조직 내 누구도 지식도 관심도 없는 경우가 많습니다**. 문제가 터져야만, 관심을 가지게 되고 이는 단순 담당자의 업무 과실로 치부되기 쉽습니다. 이것이 현재 대다수의 기부단체들의 현실입니다. **여력도 없거니와 의지가 있어도 어디서 어떻게 누구에게 물어봐야할지 자체를 모르겠는 것입니다. 장님이 코끼리 만지는 격이죠.**

제가 속해있는 [함께걷는아이들]은 사회복지법인이고 설립된지 9년이 되었습니다. 저도 사회복지사로 사업만 맡아서 하다가 사무국장을 맡은지 6년이 되었습니다. 조직 운영과 관련된 내용을 알아가며 정말 암흑 속에서 코끼리 엉덩이에 손이 닿으면 깜짝, 코가 와서 닿으면 깜짝 놀라는 식으로 하나씩 하나씩 더듬 더듬 비영리 운영 이슈를 알아가게 되었습니다. 한번은 후원자로부터 토지를 기부받은 적이 있는데 이에 대한 자문을 요청하니 물어보는 전문가마다 다르게 대답하는 것이었습니다. 제대로 처리못하면 엄청난 가산세를 물을꺼라는 공포스러운 말부터 그거를 왜 걱정하냐는 태평스러운 답까지. 잘 알지 못하는 온갖 법률과 세무 용어들 가운데 도무지 판단하기 어려운 난제를 만난 기분이었습니다.

그런 공포스러운 경험을 한 두개씩 다 가지고 있는 단체들이 “우리는”에서 만나면서 우리 같은 기관들이 코끼리를 실체를 볼 수 있게 하려고 [NPO 책무성을 위한 자가점검지표]를 만들었습니다. 자가점검지표는 5개의 카테고리로 구성되어 있습니다. 1.지배구조(의사결정구조) 2.재정투명성(회계,세무) 3.조직구성원(인사노무) 4.개인정보보호 5.저작권입니다. NPO들이 활동하며 알아야하고 지켜야할 기본적인 내용과 법률들을 정리해놓았습니다. 작년에 만든 초안 지표를 올해 하나씩 전문가분들과 손보았고 10월에는 이에 대한 설명회를 가지려고 합니다.

지금의 상황에서 기부단체는 운영의 어려움과 열악함만을 토로하기 이전에 시민들과의 신뢰를 높이기 위한 자발적 노력을 반드시 진행해야 할 것입니다. 현장의 이러한 자발적인 노력에 더불어 짚고 넘어가야 할 것은 앞의 두 분의 발제자님들이 지적해주신 것처럼 **규제를 지키려는 사람에게 더욱 가중되는 규제, 지원과 혜택이 없는 상태에서의 규제만 강화되**

는 현실은 절대로 기부문화의 활성화를 위한 것이 아니며, 대규모 기관들만이 살아남고 다양한 목소리를 낼 수 있는 중소규모의 단체들은 모두 없어지는 결과를 낳게 될 것입니다.

앞에서 말씀 드린대로 저희단체는 사회복지법인입니다. 저희의 재원 중 정부 지원은 전혀 없이 민간의 개인, 기업의 후원으로만 운영되고 있습니다. 하지만 저희는 "민법"과 "법인세법"상의 비영리법인이며, "상증세법"상의 공익법인이며, "사회복지사업법"상의 사회복지법인이면서 "기부금품모집법"의 적용 대상이 됩니다. 저희 단체는 연말에 관할 지자체(구청)에 [사회복지사업 회계기준]에 의하여 단식부기로 재정을 보고 하고 이를 다시 [공익법인회계기준]에 의해 복식부기로 된 것을 국세청에 공시하고, 이를 다시 [기부금품모집법]에 의하여 해당되는 별도의 사업과 내용별로 서울시에 보고합니다. 이사회 회의록을 서울시관련 사이트에 공시하고 홈페이지에 공시합니다. 기부금품과 관련된 내용을 국세청, 지자체, 홈페이지에 보고, 공시합니다. 동일한 내용에 여러번의 중복이 일어납니다.

정말로 기부문화를 활성화한다는 것이 이러한 중복된 보고절차를 늘이는 일인지, 아니면 좀 더 후원자와 어떻게 잘 소통할지를 고민하는 것인지 생각해 보게 됩니다. 앞에 정순문 변호사님이 얘기하신대로 중소규모의 기관들은 정보가 없고 가이드가 없고 여력이 되지 않습니다. 개별 단체들 스스로가 흩어져있는 정보를 찾아다니고 비영리를 이해하고 있는 회계사를 수소문하여 구해야 합니다. **진정으로 기부단체가 본연의 목적사업을 원활하게 하면서도 투명성을 갖추기 위해서는 친절한 안내와 도움이 절실히 필요합니다**. 예를 들어 우리가 외부회계감사의 대상이고 이를 받고자 한다면 회계감사비를 지원하거나 적어도 비영리를 잘 이해하고 자문을 해 줄 회계사 풀이라도 제공해야 합니다. 너 이거 몰랐어? 그러면 벌금이야! 라는 형태가 아니라 알려주고 안내하고 할 수 있도록 어떻게 도와야 할지를 먼저 고민해야 합니다.

저는 도무지 지금의 이러한 규제의 강화가 어떻게 해서 "기부문화 활성화"라는 목적을 위해 진행되는 것인지 자체가 이해가 가지 않습니다. 현재의 상황은 중소단체들은 접근하기 어려운 장벽을 높이는 "규제의 강화"일 뿐이지 시민들의 기부단체의 신뢰를 높이는 것도 그리하여 궁극적으로 "기부문화의 활성화"를 달성하는 것도 아니라고 생각됩니다.

중소규모의 기부단체들이 규제라는 점점 거대해져가는 코끼리에 깔리지 않도록 몸집은 줄이면서 그 실체는 잘 볼 수 있도록 불을 밝히는 일에 민관 모두 힘을 모았으면 합니다.

기부단체 투명성 확보를 위한 민관협력방안 토론문

2019.09.09

www.samil.com

삼일회계법인 비영리법인지원센터
변영선 센터장

pwc

SAMIL 삼일회계법인

Agenda

1. 공익법인의 통계 3
2. 통계의 분석 4
3. 기부단체의 개정세법 적용 5
4. 민간 자율규제와 공익위원회의 역할 6
5. 기부단체, 정부, 전문가, 기부자의 노력 7

2

1. 공익법인의 통계

공익법인 (2017 국세통계)			국세청 공시 대상 (2017 한국가이드스타) (자산 5억 이상 또는 총수입 3억 이상 공익법인)		
사업목적	법인수	법인수 비율	법인수	자산(억원)	기부금(억원)
종교보급	17,845	51.8%	공시대상 아님		
사회복지	3,497	10.2%	2,232	187,810	20,138
교육사업	1,764	5.1%	1,649	1,064,269	11,214
학술장학	4,488	13.0%	2,368	393,185	8,542
예술문화	1,412	4.1%	594	82,696	3,562
의료	951	2.8%	997	264,980	859
기타	4,469	13.0%	1,376	465,799	20,535
합계	**34,426 (16,581)**	**100%**	**9,216**	**2,458,740**	**64,850**
		48%	39%	27%	63%

3

2. 통계의 분석

사회복지·기타 사업 영위 공익법인의 이해

- 종교법인을 제외한 공익법인 중 법인수 기준 48%(전체 23%)
- 국세청 공시대상 공익법인 법인수 기준 39%, 보유자산기준 27%, 기부금수입기준 63%
- **자산보다 기부금수입에 의존하는 다수의 소규모 법인으로 구성됨**
- **다른 목적사업(교육/장학/의료 등)과 다른 수익구조를 가진 공익법인 61% 존재**
- **기부단체 외 공익법인을 아우르는 정책 마련이 필요**

국세청, 매년 불성실기부금단체 명단 공개

- 2018 불성실기부금수령단체 11개 명단 공개
- 2017 불성실기부금수령단체 65개 명단 공개
- 2015 불성실기부금수령단체 63개 명단 공개
- 2014 불성실기부금수령단체 102개 명단 공개
- 공익법인의 경우 특이사항 발견시 세무조사 대신 서면으로 소명자료 요구함

4

3. 기부단체의 개정세법 적용

공시대상 공익법인의 수 증가

- 7,365개(= 16,581 – 9,216) 공익법인의 국세청 공시가 추가될 예정
- 기존 공시대상 9,216의 80% 수준 증가(= 기부자의 알권리 충족)
- **'회계투명성'은 직원 복리후생비, 인건비 등 경비를 줄이는 것이 아니라 공익법인의 사업성과를 이해관계자들이 이해할 수 있는 언어(회계기준)로 작성하여 언제든지 접근가능하게 하는 것(communication)부터 시작된다.**
- **사업성과(재무제표 작성)에 대한 책임은 대표자(경영진)에게 있음**
  → 지정기부금단체 신청시 의무사항준수에 대한 '대표자 확인서' 제출

외부감사대상 공익법인의 수 증가

- 자산 100억원 미만 & 수입금액 50억원 이상 공익법인 575개 추가 예상
- 총 공익법인(16,581) 중 향후 외부감사대상 공익법인은 약 2,300여개(13%) 수준 추정
- **외부감사는 '회계투명성'을 제3자가 확인해주는 활동으로 단기적 운영비용의 증가를 가져올 수 있으나 중장기적으로 투자자산의 효과**
- **한국공인회계사회와 기획재정부는 '공익법인감사기준' 제정 및 전문성 확보를 위해 노력 중**
- **공익법인 외부감사를 통하여 기부금품법, 보조금법상 외부감사의무 동시 충족**

5

4. 민간 자율규제와 공익위원회의 역할

공익위원회의 일부 역할을 민간자율기관에 위탁하는 방안 마련 필요

모금/광고규제 민간전문기구
- 모금관련 불만
- 광고관련 규정 위반 등 조사 및 조치

기부금품 모집 등록 관리
- 기부금품 모집 등록 및 사후관리 총괄

공익법인 설립/운영/해산
- 총괄 관리책임기관
- 민간기구 관리 감독
- 공익법인 공시 및 온라인 기반 정보 총괄기관(중복행정 방지)

공익위원회

「공익법인 설립·운영에 관한 법률」(법무부) 개정하여 공익법인의 중복규제를 해소하고 총괄기구로 감독을 일원화하여 행정효율을 높이고자 함

투명성 인증 민간자율기구
- 일반정보, 거버너스와 정책, 기금사용(배분), 기획과 사업평가, 인사정책, 재무정책
- Code of Conduct 운영
- 자료와 교육 제공
- 셀프체크리스트 등

조세감면 기능과 사후관리 업무
- **국세청과 기획재정부의 고유권한**
- **효율/효과적 관리 가능**

6

5. 기부단체, 정부, 전문가, 기부자의 노력

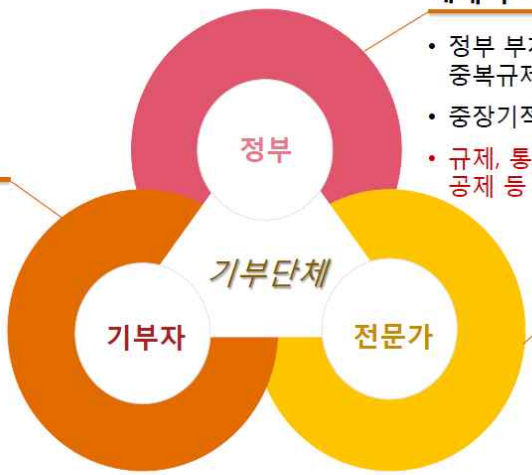
공익법인은 사회의 발전과 변화에 필수적인 역할을 함
공익법인이 목적사업을 원활히 할 수 있는 제도와 관리방안이 구축되어야 함
기부단체 또한 사회적 요구에 책임의식을 가지고 적극 대응하고 실천하여야 함

공익법인에 대한 체계적 제도 마련

- 정부 부처간 유사 내용의 중복규제 방지 노력
- 중장기적 제도 마련 필요
- 규제, 통제 위주의 제도에서 감면, 공제 등 지원제도 마련

공익법인 역할에 대한 이해

- 기부자 교육도 필요
- 목적사업비에는 사업 수행을 위한 인건비 발생이 필수적
- 질좋은 사회서비스는 개인의 선한 의지만으로 제공 불가



공익법인 법과 제도에 대한 이해

- 공익법인마다 다양한 설립근거법, 운영관련법, 회계기준 존재
- 전문성 확보 노력해야 함

7

| 토론문 4

국제개발협력 민간단체의 투명성/책무성 강화 활동

양수경 / KCOC 기획본부장

정부가 기부 투명성 강화를 위해 많은 노력을 기울이고 있는 가운데, 최근 기부금품 모집 및 사용에 관한 법률 시행령 일부 개정안에 대한 논의가 있었음. 보다 투명한 기부문화 정착을 위한 여러 가지 제도를 마련하고 이를 시행령에 명시하여 대한민국 기부문화 선진화에 앞장서자는 정부의 개정안 취지에는 공감함. 다만, 일부 모집단체의 불법 모집.사용을 막는다는 명분으로, 투명성과 책무성의 원칙 아래 성실하게 운영하고 있는 대다수 모집단체의 자율성과 효율성을 침해하는 형태로 논의와 정책이 진행되어서는 안됨. 기부자의 알권리와 기부 투명성 강화의 취지를 구현하는 동시에 기부문화 활성화를 촉진하는 방향으로 투명성/책무성 강화 노력이 전개되어야 함.

재단법인 동천 정순문 변호사님 발제 내용에 전적으로 동감함. 비영리단체의 투명성 관련 규제가 효과성, 실효성에 대한 고민보다는 비영리단체의 책임과 의무 강조를 재무정보 제공 확대, 보고문서 강화 중심으로 법적 강제하도록 전개되고 있다는 것에 우려를 표하고 싶음. 특히, 이러한 규제와 관리가 중복적으로 이루어지고 있다는 점에서 더 우려가 됨.

특히, 정순문 변호사님 말미에 말씀하신, 회사 관련 사기, 횡령, 배임, 탈세와 같은 사건들이 발생한다고 해서 회사법의 개정이 논의되지는 않는데, 그런 행위를 저지른 개인과 조직의 일탈, 도덕적 해이로 볼 뿐 상법이나 회사법상의 규제가 부족하기 때문에 일어났다고 평가하지는 않는데, 왜 공익법인 분야에서는 개인의 일탈이 전부 이를 사전에 방지하지 못한 공익법인 제도 자체의 문제로 지적되고, 그 결과 제도를 보완한다는 명목으로 기부단체에 대한 규제의 강화로 이어져야 하는지 모르겠다고 하신 부분 200% 동의함.

아름다운재단 전현경 위원님 발제도, 명쾌하고 정확한 진단, 그리고 기부단체의 자발적 활동의 중요성 부분에서 매우 공감하며 들었음. 법 규정이 없어서가 아니라 집행하는 기능이 부족해서 문제가 생긴다는 점, 기부자들의 투명성에 대한 요구가 회계 장부를 들여다보겠다는 것이 아니라 활동 내용을 알고 싶다는 것이라는 점, 문제가 될 수 있는 부분이 기부단체가 의무와 책임을 다하지 않겠다고 작심해서가 아니라 할 수 있는 여건이 되지 않아서인 경우가 많은데 이는 법적 강제가 아닌 지원으로 풀어야 한다는 말씀에 동의함.

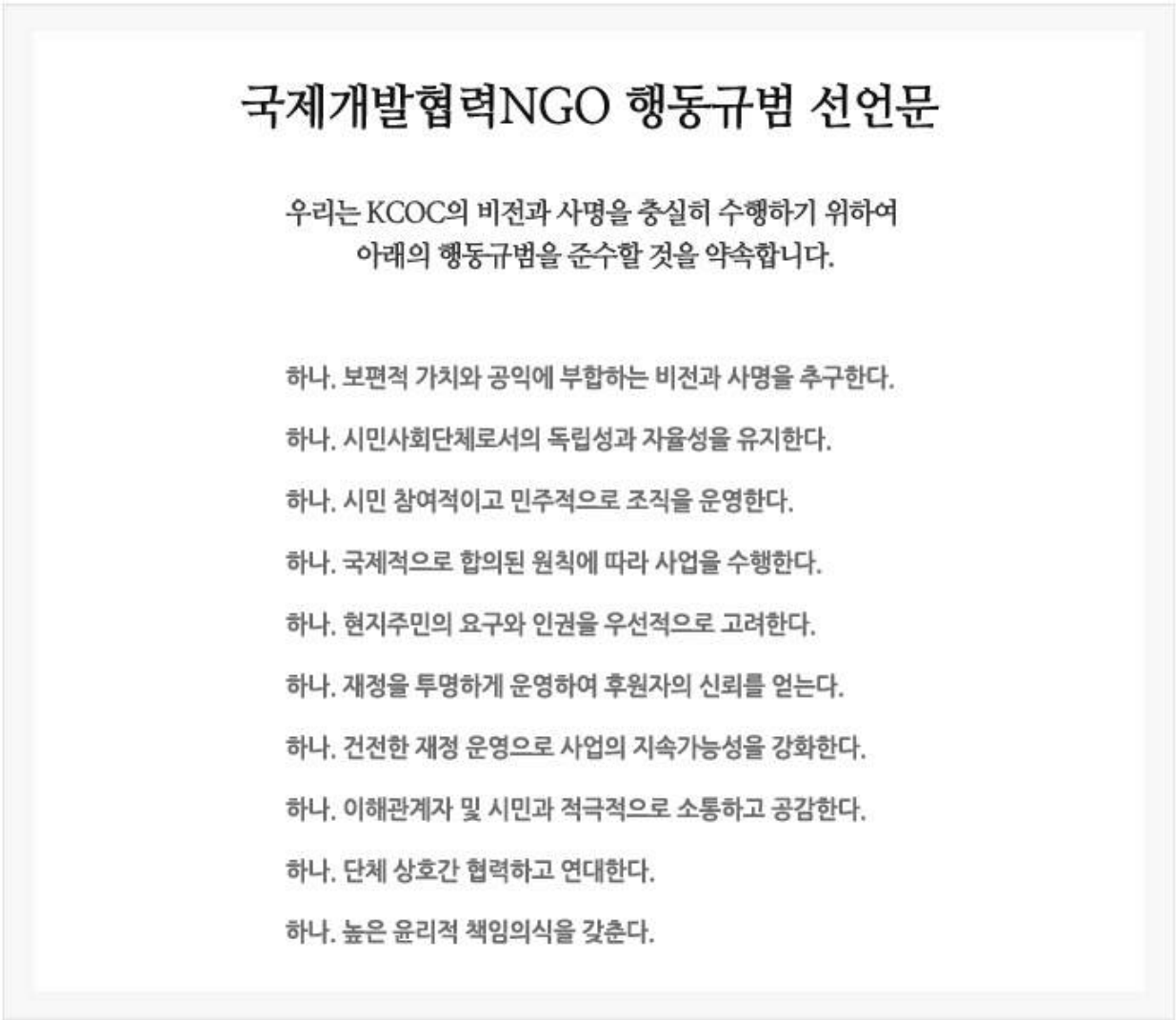
그리고 민간의 자율적 투명성 확보가 필요하다는 것에도 동의하며, 제가 오늘 드리면 좋을 말씀도 민간에서 어떤 자율적 노력을 하고 있는지에 대한 것이 아닐까 싶음.

KCOC는 세계 여러 분쟁지역과 기근지역에서 인도적 지원과 개발협력 사업을 하는 140여개 국제개발협력 NGO의 협의체임. 국제개발협력 사업이 효과적으로 수행되도록 회원단체 간 정보공유와 협력관계를 구축하고, 수행단체와 인력의 역량강화에 힘쓰며, 개발협력 대한 국민의 인식 제고, 참여 촉진을 과업으로 하고 있음.

개발협력 NGO의 투명성/책무성 증진을 위한 KCOC의 활동, 민간단체의 노력을 말씀드리자면,

1. 국제개발협력 NGO 행동규범 제정 및 준수

국제개발협력 NGO 행동규범은 국제개발 사업을 수행하는 NGO가 준수해야 하는 가치와 기준을 규정한 것으로, 민간단체에 요구되는 사회적 책무를 다하기 위해 2007년 제정, 2014년 개정되었음. KCOC 회원 가입 요건에 행동규범 준수 포함됨.



국제개발협력NGO 행동규범 선언문

우리는 KCOC의 비전과 사명을 충실히 수행하기 위하여
아래의 행동규범을 준수할 것을 약속합니다.

하나. 보편적 가치와 공익에 부합하는 비전과 사명을 추구한다.

하나. 시민사회단체로서의 독립성과 자율성을 유지한다.

하나. 시민 참여적이고 민주적으로 조직을 운영한다.

하나. 국제적으로 합의된 원칙에 따라 사업을 수행한다.

하나. 현지주민의 요구와 인권을 우선적으로 고려한다.

하나. 재정을 투명하게 운영하여 후원자의 신뢰를 얻는다.

하나. 건전한 재정 운영으로 사업의 지속가능성을 강화한다.

하나. 이해관계자 및 시민과 적극적으로 소통하고 공감한다.

하나. 단체 상호간 협력하고 연대한다.

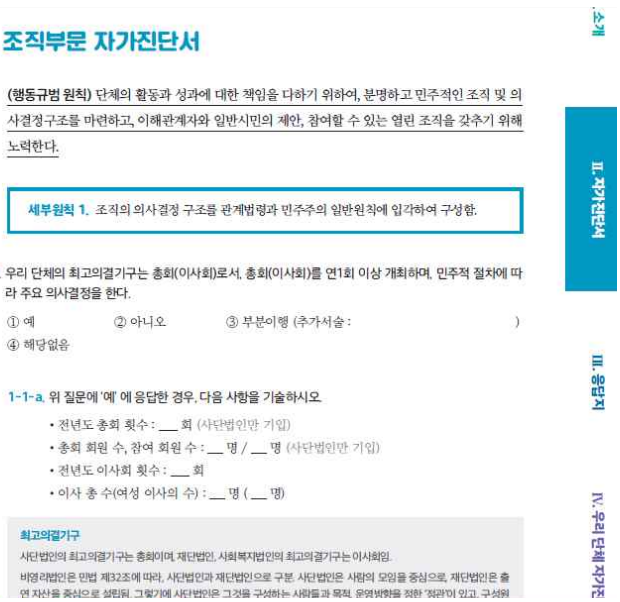
하나. 높은 윤리적 책임의식을 갖춘다.

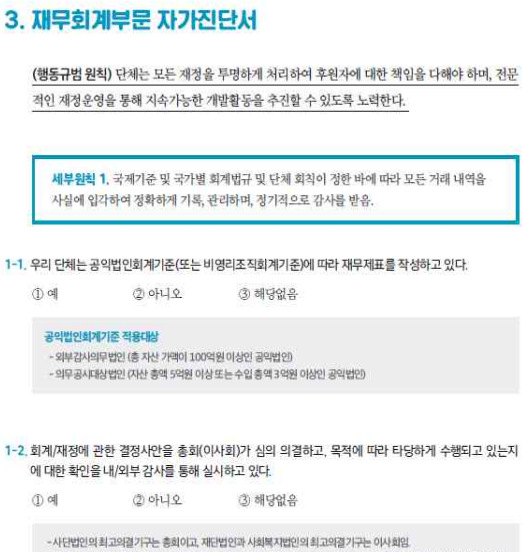
2. 국제개발협력 NGO 책무성 자가 진단서 발간 및 시행

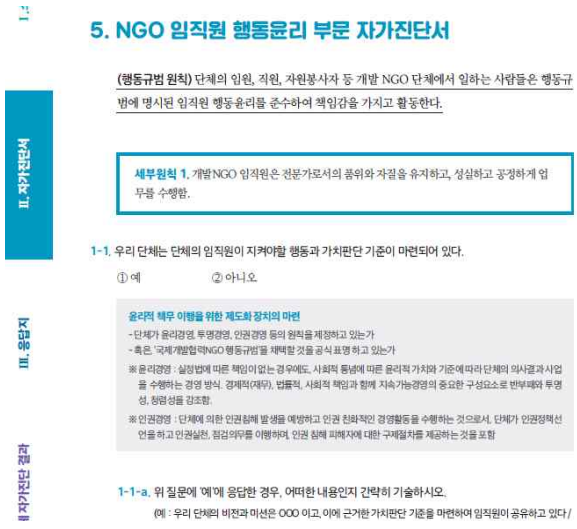
국제개발협력 NGO의 책무성 증진 활동이 내부의 선언적 구호가 아니라 실천으로 이어지도록 2013년 발간, 2019년 개정. 행동규범과 연계하여 개발되었으며, 행동규범이 포괄적, 핵심적 가치를 담고 있다면 자가진단서는 행동규범 준수 여부를 확인할 수 있는 지표와 가이드라인을 제시함.

조직, 사업, 재무회계, 정보공개, 임직원 행동윤리 5가지 부문으로 구성. 개정판에서는 윤리적 책무 이행을 추가하였고 재무회계 부문의 진단 항목을 개편함. 2018년 공익법인 회계기준 제정/시행된 만큼, 진단에 참여하는 단체가 주요 기준 내용을 숙지하고 투명하고 정확하게 정보를 공개할 수 있도록 가이드 제시함.

KCOC 사업(ex. 월드프렌즈 NGO봉사단) 참가 조건으로 자가 진단 결과지 제출하도록 함.



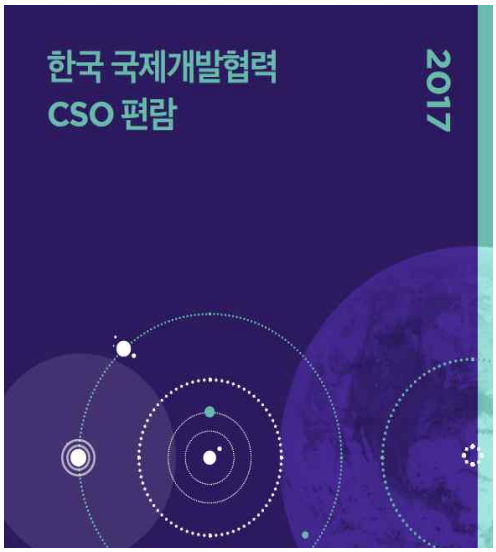


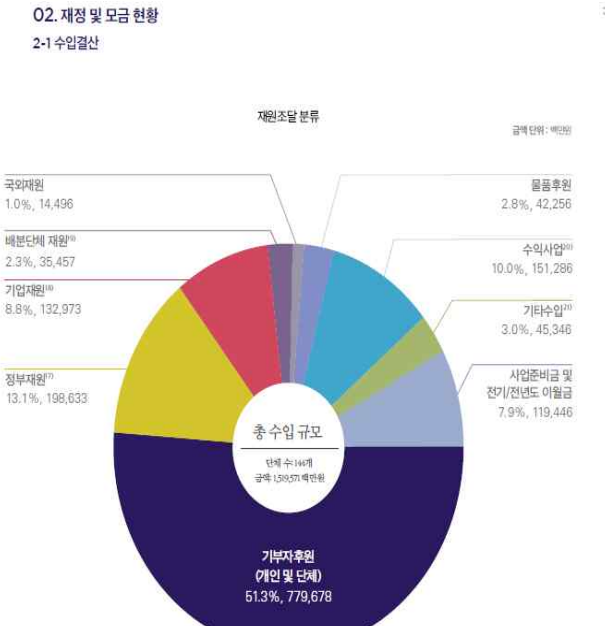


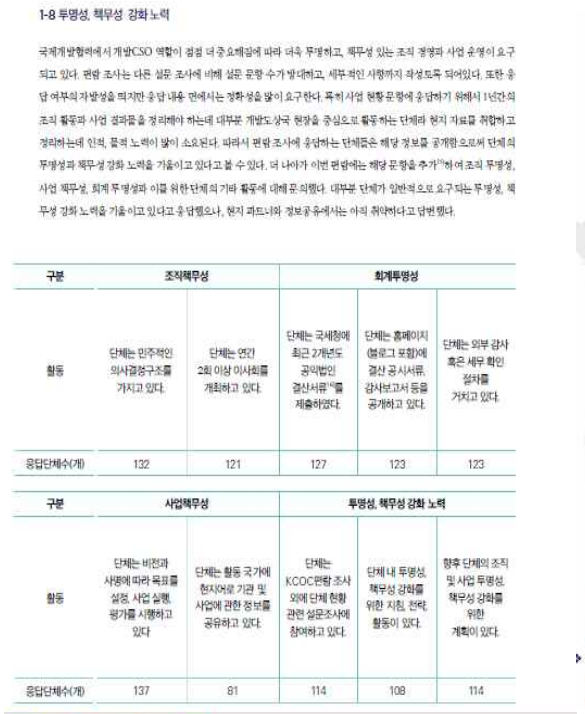
3. 국제개발협력 CSO 편람 발간

비영리민간단체가 투명한 조직을 기반으로 책임있는 사업을 하도록 요구와 관심이 증대하고 있음. KCOC와 KOICA 협력으로 16년째 격년으로, 총 8회 개발협력 CSO 편람을 발간, 한국 국제개발 CSO의 현주소를 파악하고, 조직, 재정, 사업 투명성과 책무성을 증진하고자 노력해 옴.

현장 중심 전문성을 바탕으로 이룬 성과를 종합적이고 객관적인 데이터로 볼 수 있는 자료임.





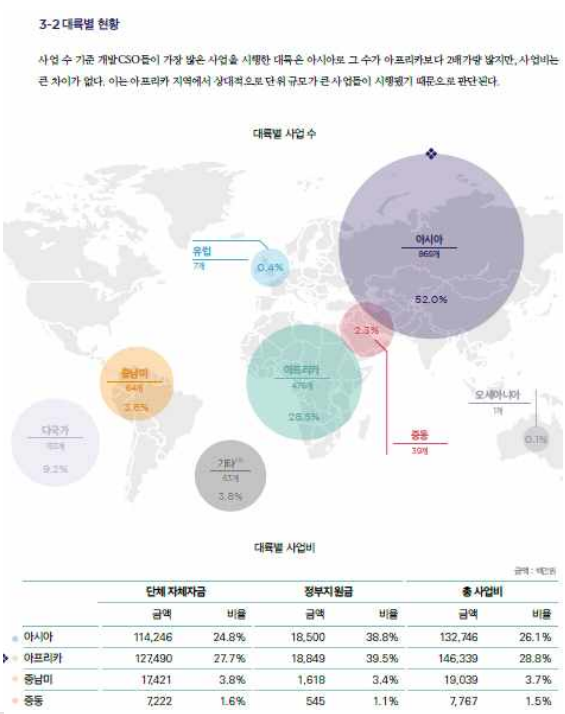


1-8 투명성, 책무성 강화 노력

국제개발협력에서 개발CSO 역할이 점점 더 중요해짐에 따라 더욱 투명하고, 책무성 있는 조직 경영과 사업 운영이 요구되고 있다. 편람 조사는 다른 설문 조사에 비해 설문 문항 수가 방대하고, 세부적인 사항까지 파생되도록 되어있다. 또한 응답 여부의 자발성을 띄지만 응답 내용 면에서는 정확성을 많이 요구한다. 특히 사업 현황 문항에 응답하기 위해서 1년간의 조직 활동과 사업 결과물을 정리해야 하는데 대부분 개발도상국 현장을 중심으로 활동하는 단체라 현지 자료를 취합하고 정리하는데 인적, 물적 노력이 많이 소요된다. 따라서 편람 조사에 응답하는 단체들은 해당 정보를 공개함으로써 단체의 투명성과 책무성 강화 노력을 기울이고 있다고 볼 수 있다. 더 나아가 이번 편람에는 해당 문항을 추가[20]하여 조직 투명성, 사업 책무성, 회계 투명성과 이를 위한 단체의 기타 활동에 대해 문의했다. 대부분 단체가 일반적으로 요구되는 투명성, 책무성 강화 노력을 기울이고 있다고 응답했으나, 현지 파트너와 정보공유에서는 아직 취약하다고 답변했다.

구분	조직책무성		회계투명성		
활동	단체는 민주적인 의사결정구조를 가지고 있다.	단체는 연간 2회 이상 이사회를 개최하고 있다.	단체는 국세청에 최근 2개년도 공익법인 결산서류[19]를 제출하였다.	단체는 홈페이지 (블로그 포함)에 결산 공시서류, 감사보고서 등을 공개하고 있다.	단체는 외부 감사 혹은 세무 확인 절차를 거치고 있다.
응답단체수(개)	132	121	127	123	123

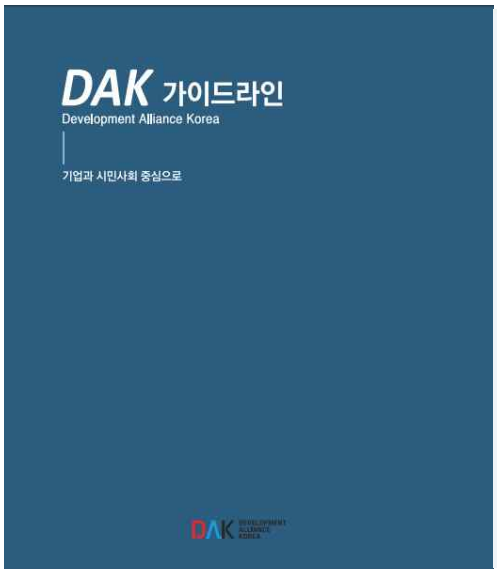
구분	사업책무성		투명성, 책무성 강화 노력		
활동	단체는 비전과 사명에 따라 목표를 설정, 사업 실행, 평가를 시행하고 있다	단체는 활동 국가에 현지어로 기관 및 사업에 관한 정보를 공유하고 있다.	단체는 KCOC편람 조사 외에 단체 현황 관련 설문조사에 참여하고 있다.	단체 내 투명성, 책무성 강화를 위한 지침, 전략, 활동이 있다.	향후 단체의 조직 및 사업 투명성, 책무성 강화를 위한 계획이 있다.
응답단체수(개)	137	81	114	108	114



4. DAK(Deveopment Alliance Korea) 가이드라인

2010년 한국정부 OECD DAC(개발원조위원회, Development Assistance Committee) 가입, 2011년 부산세계개발원조총회 개최함으로써 한국이 국제개발협력의 중요 행위자로 부각하였고 이에 따라 요구되는 책무성도 높아짐. 2012년 한국 개발협력연대(DAK, Development Alliance Korea)가 출범, 지구촌 빈곤.불평등 감소와 지속가능한 개발의 실현에 참여하는 정부기관, 기업, 시민사회 및 학계를 포괄하는 민관협력 플랫폼임.

개발협력연대의 두축인 기업과 시민사회 간 파트너십 효과 증대를 위해 유엔글로벌콤팩트 한국협회와 KCOC가 공동으로 연구, 발간한 자료로, 협력의 기본 원칙과 기준, 책무를 담고 있음.



3. DAK 가이드라인 구성

PART 1. 개발협력연대(DAK)에 대한 간략한 소개 및 가이드라인의 목적과 의의, 구성에 대해 설명하였습니다.

PART 2. 기업이 DAK 민관협력사업 수행시 지속가능성을 제고하기 위해 인권, 노동, 환경, 반부패 분야의 유엔글로벌콤팩트 10대 원칙을 중심으로 고려해야 할 사항을 담은 Self Assessment Checklist와 시민사회단체의 개발효과성 제고를 위해 사업의 목표, 조직 내부운영, 사업 수행 방식을 중심으로 담은 Self Assessment Checklist로 구성하였습니다.

PART 3. DAK의 주요 참여자인 기업과 시민사회의 효과적인 파트너십을 위한 가이드라인을 DAK 참여 기관 설문조사 및 이해관계자 회의, 심층 인터뷰등을 통해 도출한 내용들과 최종적으로 Guideline for Better Partnership/ Practical Actions으로 구성하였습니다.

구성	PART 1. DAK 가이드라인 개요	PART 2. 기업 및 시민사회단체 Self Assessment Checklist	PART 3. Partnership Guideline
내용	/ DAK 소개 / DAK 가이드라인 목적 및 의의 / DAK 가이드라인 구성	/ 기업의 지속가능성 제고를 위한 Self Assessment Checklist / 시민사회단체의 개발효과성 제고를 위한 Self Assessment Checklist	/ Key Findings / Wish To / Key Quotations / Guideline for Better Partnership/ Practical Actions

5. 아동권리보호 미디어 가이드라인

미디어가 개발도상국 아동과 관련된 내용을 보도할 때 아동권리를 침해하지 않기 위해 지켜야 할 원칙을 유엔아동권리협약에 입각하여 한국 상황에 맞게 제작함. KCOC, 세이브더칠드런, 월드비전, 유니세프한국위원회, 초록우산어린이재단 협력.

KCOC는 그간의 이러한 활동을 기반으로, 국제개발협력 NGO 투명성/책무성 증진을 위한 플랫폼 구축을 구상하고 있음. 이미 만들어진, 그리고 만들어질 행동규범 및 가이드라인을 기반으로 개발 NGO가 스스로의 투명성/책무성을 진단하는 자성의 장이자, 투명성/책무성 이슈를 주도하고 아젠다를 형성하고 해결방안을 모색하는 논의의 장이자, 투명성과 책무성이 인증된 기관들이 모인 건강한 네트워크이자 플랫폼을 고민하고 있음.

국내의 논의를 넘어 IATI(국제원조투명성이니셔티브, International Aid Transparency Initiative) 등 국제수준의 투명성 흐름도 논의에 포함할 예정임.

기부단체 투명성 제고 및 기부문화 활성화를 위해서는 정부-민간 공동의 노력이 필요함. 국민의 알권리를 강화할 뿐만 아니라 기부에 대한 국민의 인식을 제고하고 혜택을 확대하며 기부자와 모집단체 상호 간 신뢰를 높이는 방안이 무엇인지 함께 찾을 수 있기를 바람. <끝>