

국내 민간 공익재단 기초연구

서론

박태규(연세대학교 경제학부 교수, 아름다운재단 기부문화연구소 연구위원)

세계의 여러 나라에서 민간이 설립한 재단의 역할에 대해 큰 의미를 부여하고 있는데 이는 각 사회에서 재단의 사회적 기여가 크기 때문이다. 재단의 활동이 가장 활발한 미국에서 20세기 초에 출발한 자선적 재단들은 활동의 대상 지역을 미국 내에만 국한시키지 않고 당시로서는 생소했던 먼 해외지역을 수혜의 대상으로 삼는 원칙을 가지고 지난 한 세기 동안 지속하고 있다. 이런 결과로 인해 미국사회의 발전과 더불어 해외에서의 인류의 고통을 해소하는 일에 기여해오고 있다. 이제 이런 본격적인 자선적 재단이 미국에서 출발한지 100여년 되었다.

우리에게는 아직 익숙하지 않지만 1930년대 우리 사회의 재단의 형태를 갖춘 조직으로 최초의 장학재단이면서 최초의 공익재단인 양영재단이 출발한지 70년이 되었다. 우리 사회에서 민간이 설립한 공익재단의 장학, 학술, 사회복지, 문화·예술 등의 다양한 분야에서 사회적 역할을 수행하고 있다. 이런 민간의 공익재단들의 사회적 활동에도 불구하고 아직 재단의 사회적 역할과 기능에 대한 사회적 이해가 높지 못한 형편이다. 특히 지난 10여년의 기간 동안 우리 사회의 자선적 기부문화가 발전하면서 개인기부와 기업의 사회공헌활동이 빠른 속도로 활성화되고 있는 상황에 비해 민간의 공익재단에 대한 역할은 상대적으로 주목을 받지 못하고 있는 상황이다. 뿐만 아니라 우리 사회에서 민간공익재단이 사회적 역할을 향상시키기 위해 어떻게 발전해야 되는지에 대한 논의가 활발하게 이뤄지지 못하고 있는 상태이다. 우리 사회에서 민간의 자선적 활동이 더욱 발전하기 위해서는 자선적 기부활동의 중요한 수단인 민간공익재단의 발전이 매우 중요하다. 개인 또는 기업들이 민간의 공익재단을 설립을 통해 보다 적극적으로 사회적 역할을 보다 체계적으로 수행할 수 있기 때문이다. 그러나 우리 사회에서 재단에 대한 낮은 이해는 민간공익재단에 대한 사회적 인식이 긍정적이지 못한데도 기인하기도 하지만 민간공익재단에 대한 낮은 인식의 원인이 무엇인지에 대한 충분한 연구가 이뤄지지 못하고 있다는 점도 크게 작용하고 있다.

그런데 민간공익재단에 대한 국내의 연구가 부족한 것은 무엇보다도 우리 사회의 재단에 대한 기초적인 차원의 데이터의 부족으로 말미암아 정확한 현황 분석에 장애요

인이 되고 있기 때문이다. 이렇듯 국내 재단에 대한 기초적인 정보의 부재는 우리 사회에서 재단이 어떠한 기능을 하고 있으며 상대적 중요성은 무엇인가 등에 대한 많은 의문을 불러 일으켜 왔다. 따라서 우리 사회에서 재단이 사회 발전을 위한 역할을 담당하는 비영리 민간기구로서의 역할을 수행하기 위해서는 국내 재단의 현황을 객관적이고도 체계적으로 파악하는 작업이 무엇보다도 선행되어야 할 것이다. 이런 필요에 의해 본 연구는 우리 사회 재단의 선진화를 위한 종합적인 발전방안을 모색하는 그 첫 단계 작업으로 국내 재단의 현황을 조사하고 그 역사적 발전과정을 논의하는 것을 주목적으로 한다.

본 연구에서는 민간공익재단에 대한 두 가지 연구과제를 중심으로 이뤄진다. 첫째, 현재 우리 사회의 민간공익재단의 수를 비롯해서 공익재단의 사업분야, 설립주체, 설립연도, 등록부서, 자산의 규모 등 민간공익재단에 기초적 자료를 수집해서 분석함으로써 우리 사회의 민간공익재단의 통계적 자료를 분석하는 것을 주요한 과제로 삼고 있다. 두 번째의 연구과제에서는 민간공익재단의 설립과 운영을 규율하는 법과 제도가 어떻게 이뤄져 있는지 등의 현황과 이들 법과 제도가 지난 40여년의 기간 동안 어떤 배경하에서 어떤 변화과정을 거쳐왔는지를 분석하는 것을 주요한 연구 과제로 하고 있다. 이런 두 가지 연구과제는 향후 추진될 민간공익재단에 대한 제 2단계 연구의 중요한 과제가 될 민간공익재단이 발전하기 위한 방안을 위한 연구의 기초가 될 것이다. 1)

1) 본 연구에서 이뤄지는 민간공익재단에 대한 연구의 대상인 민간공익재단은 일반적으로 사회적 공익을 위한 목적을 수행하는 기능상의 민간공익재단을 전부 일컫는 용어로 사용하고 있으며, 연구를 진행하는 과정에서 두 번째 연구의 현행 법제도를 분석하는 과정에서 규정하는 공익법인으로서의 민간공익재단과는 반드시 일치하지 않고 있다는 점을 유의할 필요가 있다.

국내 민간 공익재단 기초연구

이상민 | 한양대학교 사회학과 교수
아름다운재단 기부문화연구소 연구위원

이상신 | 서울시립대학교 세무전문대학원 교수
아름다운재단 기부문화연구소 부소장

국내 민간 공익재단 현황연구

이상민 | 한양대학교 사회학과 교수
아름다운재단 기부문화연구소 연구위원

I. 국내 민간 공익재단 현황연구

I. 재단의 형성 및 정의와 유형

1. 재단의 형성배경

재단형성에 대한 역사적 배경은 중세로까지 거슬러 올라간다. 중세의 전 기간을 통하여 재단은 고아원, 학교, 대학과 같은 의료 및 교육기관을 운영했던 종교기관과 동의어로 사용되었다. 특히 전통사회에서 재단과 유사한 역할을 수행한 기구로서 중세의 수도원(monastery)을 들 수 있다. 수도원은 그 시절 문화의 보존기관이요, 전수기관이었으며, 피난처요, 또 탐구의 중심이었다. 수도원의 기능뿐만 아니라 수도원의 존재 유형도 오늘날의 재단과 비슷하였는데 왜냐하면 수도원도 외부의 지원으로 존재했기 때문이다 (Yarmolinsky 1983: 346).

한편 유럽의 초기대학도 수도원과 비슷한 기능이 많았다. 중세의 대학은 자치적으로, 그리고 자율적으로 기능하는 기관이었다. 하지만 르네상스 말기에 들어 유럽의 대학들은 지적 활동의 중심에서 약간 멀어지는 듯 했고, 그래서 자연과학에 종사하는 초기 탐구자들은 대학 밖에서 그들의 실험을 수행해야 했으며 이 때 과학협회(scientific society)를 만들어서 실험을 계속하였다. 그 이유는 학자들이 그들이 필요로 하는 지적 지원이나 경제적 지원(funds)을 대학으로부터 충분히 공급받지 못했기 때문이었다.

중세와 르네상스 시대에 오늘날의 재단의 전통과 유사한 최초의 fellowship 프로그램을 운영한 개인후원자(individual patron)의 활동이 있었는데 재단의 기능으로서 수도원과 대학의 기능이 약화되자 이들이 과학적이고 창조적인 활동의 지원자로서 등장하였다. 이러한 개인 후원 프로그램들은 오늘날의 기준에서는 인위적이고, 세련되지 못한 측면이 없는 것은 아니지만 그것이 가져온 결과는 무시할 수 없었다. 개인적 후원 활동의 원칙과 정신은 개인적 탁월성에 최우선 순위를 두는 것이었다. 그러나 중세의 연구지원 후원활동의 정신은 오늘날의 재단에서도 부분적으로 발견되지만 그 운영방식이나 존재 양태는 나중에 논의되는 오늘날의 전형적인 재단과는 차이점이 많이 있다.

이렇듯 중세까지 재단은 봉건적 질서와 규범 하에서 의료와 사회, 교육서비스를 전달

하는 전형적인 제도적 기제로 그 역할을 수행하였다. 하지만 중세가 정점에 이르면서 재단의 설립자들 가운데 도시 중산계층이 나타나게 되면서 재단은 종종 특정 무역업자 및 동업자 조직인 길드와 연계되거나 헌납되곤 하였다. 점차 부르주아지가 지배적인 기부자 그룹으로서 귀족과 성직자 층을 대신하게 되었다. 이러한 경향은 19세기 산업화 기간을 통해 더욱 확대되어 갔다(안하이어 & 퇴플러, 2002).

이후 20세기에 들어와 본격적으로 현대적인 의미의 법인이 설립된 곳은 미국이다. 사회서비스 전달 기능에 치중했던 유럽의 재단들과 달리 초창기 미국의 재단은 당시 축적된 소수 기업가들의 막대한 부를 사회에 재분배하는 장치로 출발하였다(Lindeman, 1988). 이러한 미국적 특성의 배경에는 그 이전인 19세기 미국의 경제사회사와 밀접한 관련이 있다. 즉, 미국의 19세기는 이른바 ‘악덕 자본가(Robber Baron)들의 시대’로 기록된다. 이 시기는 남북전쟁이 끝난 지 불과 25년 만에 미국이 세계 제일의 산업대국으로 성장한 때였지만, 동시에 악덕 기업주들이 정치적 결탁을 기반으로 전통적으로 농촌을 기반으로 했던 가난한 사람을 착취하고 피해를 입히던 자유방임적 시대였다.

록펠러, 카네기, 밴더빌트 등과 같은 신흥 부유층들은 석유, 철강, 철도회사 등 산업계 전체를 장악하고 있었는데 그들 중 대부분은 자기들이 새로이 벌어들인 부를 대연회를 개최하여 마음껏 천박하게 과시하였다. 이것이 바로 사회학자 베블렌(Veblen)으로 하여금 ‘유한계급론’에서 비판하였던 유한계급의 ‘과시적 소비(conspicuous consumption)’의 모습이였다. 하지만 이러한 기업가들의 힘이 최고조에 달하게 되자, 이에 더불어 강력한 반발이 나타나게 된다. 당시 대규모 곡물 거래상들의 등장으로 농산물 가격은 연이어 폭락했고 농민들은 부랑자로 전락하였다. 노동운동은 철저히 탄압을 받았으며, 노동운동 지도자들에 대한 공공연한 린치 등이 끊이지 않았다. 이에 따라 폭동과 파업이 끊이지 않았지만 정부는 이를 묵인하였고 1892년 미국인민당이 창당하기에 이르게 된다.

이러한 호황과 동시에 저항의 시기였던 19세기를 지나 20세기 초에 들어오면서 미국의 기업가들은 사회적 비판으로부터 대응하는 차원에서 포드재단이나 록펠러재단 등과 같은 대규모 재단을 설립하여 체계적이고 조직화된 자선적 기부에 나서게 된다. 또한 이 시기에는 미국 부자들 사이에 “자선문화(culture of philanthropy)”가 유행하였는데, 자선사업 문화의 주요 요소의 하나가 재단을 설립하는 것이었다. 하지만 부자들이 설립한 재단의 활동이 사회경제적 엘리트의 지위를 영속화시키며, 가난한 계층을 대상으로 한 자선사업에 몰두하기보다는 이미 토대가 잡힌 제도에 자선적인 돈을 불균형하게 분배한다는 재단활동에 대한 비판도 있었다(Odendahl 1990: 3-4; Fisher 1983). 따라서 현대적 의미의 재단은 순수한 미국적 발명품으로 간주되곤 한다(안하이어 & 퇴플러, 2002). 다시 말해 미국에서 출발한 현대적 의미의 재단은 제한적인 수입의 재분

배 구조를 가지고 있던 사회에서 과도한 부의 문제를 해결하기 위해 만들어진 하나의 해결책이었던 것이다.

2. 재단의 정의와 유형

재단이란 무엇인가? “재단(foundation)은 비영리조직의 법적인 형태를 말하는 것으로서 일반적으로 공익적(또는 자선적) 목적을 가지고, 공익활동을 수행하는 다른 비영리조직을 재정적으로 지원하거나 재단이 직접 공익활동을 수행하는데 소요되는 재원을 제공하는 조직이다”라고 정의하고 있다²⁾ 재단은 넓은 의미에서 공익적 활동을 수행하기 위해 필요한 재정적 지원을 직간접적으로 지원하기 위한 비영리 조직이라는 공통적 특징을 가지고 있다.

재단에 대한 기본적인 발상은 출연자 혹은 기부자의 재산을 독립된 기관으로 전환한다는 데로부터 출발한다. 즉, 출연한 재산 혹은 이를 토대로 하여 얻어진 수익을 한정되지 않은 기간 동안에 특정한 목적을 위해 사용해야만 하는 의무를 자진다. 이러한 과정은 재산권의 이동 및 전환과 관계가 있기 때문에 대부분의 국가에서는 일정한 규제들을 마련하고 있으며, 이러한 이유로 해서 재단에 대한 일정한 개념과 정의의 준거를 마련하고 있다. 재단에 대한 개념과 정의의 차이는 국가마다 갖고 있는 법률과 전통을 반영한다.

우선 우리나라, 일본, 독일, 이태리 등과 같이 민법을 갖는 나라에서는 재단은 법적인 지위를 갖게 되며 재단 법인의 지위를 가지고 공익적 사업을 수행하게 된다. 미국, 영국, 캐나다 등 관습법을 채택하고 있는 나라들 중 미국을 제외하고는 법적인 형태가 아닌 재산과 위탁인(trustee)의 관계인 신탁(trust)의 형태를 취하고 있다. 그러나 미국에서의 재단은 세법(Internal Revenue Code)에서 규정하는 공익적 활동을 수행하는 면세 조직으로 분명하게 규정하고 있다. 미국의 세법에서는 대부분의 재원을 기부자에게서 기증받고 기부자에 의해 운영되는 조직을 자선조직으로 규정하고 있다.

재단이 일반적으로 공익적 사업을 직접 수행하거나 공익적 사업을 수행하는 제 3의 비영리 조직에 재정적 지원을 하는 것을 통칭하고 있다면, 재단은 다시 재원의 출처, 재단 공익사업의 수행방법 등에 따라 분류할 수 있다. 우선 재단이 공익사업을 수행하는데 기반이 되는 재원의 출처에 따라 정부가 설립한 정부재단 또는 공공부문이 설립한 준정부재단을 제외한 순수한 민간재단은 독립재단(independent foundation)과 기업재단(company-sponsored foundation)으로 분류된다. 또한 재단은 공익적 사업을 직접 수

2) 무료 온라인 콘텐츠 사전인 wikipedia의 정의이다. 이 밖에도 재단에 대한 정의는 International Encyclopedia of the Social Sciences 등에서도 유사하게 정의하고 있다.

행하는 재단인지 아니면 공익사업을 수행하는 비영리 조직에게 재정적 지원을 수행하는 지에 따라 운영재단(operating foundation)과 조성재단(grant-making foundation)으로 구분한다. 그러나 재단은 민간재단의 종류에 따라 구분되지는 않는다.

재단은 일반적으로 공익활동을 수행하는 비영리 조직이기는 하지만 보다 구체적으로 공익재단이 되기 위해서는 재단이 수행하는 활동이 공익적 성격을 가져야 한다. 재단의 활동이 사적인 이익을 위한 경우에는 공익재단으로 구분할 수는 없으며 공익재단의 공익활동은 대체로 각 나라마다 관련 법 또는 세법에서 규정하고 있다. 특히 미국의 재단은 비록 관습법에 의한 법적 체제하에서도 공익사업을 명백하게 규정하고 있는 세법에 의해 공익활동을 수행하는 비영리조직으로 조세감면의 지위를 부여받고 있다.

이런 배경에서 볼 때 일반적으로 20세기에 공익적 사업을 위해 태동한 미국의 재단들에서 오늘날의 공익재단의 모습을 찾을 수 있다. 공익적 사업을 수행하는 미국의 공익재단들은 초기부터 어떤 사회적 문제를 직접적으로 다루는 형태의 공익사업, 즉 예를 들어 빈곤층에 대한 지원 등을 수행해서 사회적 문제를 해소하는데 기여하기 보다는 장기적으로 사회적 문제의 원인을 탐구하고 근본원인을 치유할 수 있는 해결방안을 찾는 것을 목표로 삼았다. 미국 재단의 역사를 통해 볼 때 새로운 형태의 공익적 비영리 조직으로서 재단을 낳았고, 사회적인 문제의 원인과 해소방안을 연구하고 정책화하는 사업을 목표로 한 공익재단의 시대를 맞이하게 되었다 해도 과언은 아니다.

II. 국내 법인의 발전과정

1. 1980년대 이전

국내에서 재단법인이 최초로 설립된 시기는 일제 강점기인 1930년대 말이다. 이 시기는 일제가 태평양전쟁을 일으키기 1년 전으로 민족말살정책이 극에 달했던 때이다. 이 때 일부 국내 기업가들에 의해 정직하게 돈을 벌며 고통 받는 민족의 앞날에 등불을 켜겠다는 취지하에 교육과 인재양성을 위한 민간 육영재단 설립이 시작되었다.

국내 재단법인의 효시는 1939년 삼양사 창업주인 김연수에 의해 설립된 양영회(養英會)이다. 김연수는 창업 15년째인 1939년 6월 사재 34만원을 출연, 가난한 학생들에게 장학금을 지급하기 시작했다. 양영회의 장학 사업은 6·25전쟁으로 기금수입이 고갈되어 1962년까지 중단됐지만 그 해 2월부터 장학 사업을 다시 재개하여 현재까지 양영재단으로 이름을 바꿔 그 명맥을 이어 오고 있다(삼양사, 2012).

더불어 양영회가 출범한지 2개월 뒤인 1939년 8월 (주)경방의 창업주인 김용완이

삼양동제회(三養同濟會)를 설립하였다. 삼양동제회는 1974년 그 명칭을 경방육영회로 바꾸었는데 양영회와 마찬가지로 장학 사업에 주력하여 오고 있다(경방, 2012). 양영회와 경방육영회 설립 이후 은성장학회(1940년 5월)와 영신아카데미(1941년 1월)가 설립되었다.

이렇듯 해방 이전까지 국내에서 설립된 재단법인은 4개에 불과했다. 하지만 이후 해방과 6.25전쟁을 겪으면서 기업인이나 유지들의 재산이 고갈됨에 따라 재단 설립은 매우 더디게 진행되었다. 실제로 본 연구 자료에 따르면 1960년대까지 설립되어 현재 시점에서 확인 가능한 국내 재단법인의 수는 31개에 불과하다. 하지만 당시에 존재했던 실제 법인 수는 이보다 훨씬 많았던 것으로 추정된다. 당시 신문 보도 내용을 보면 6.25전쟁 이후 1960년대까지 재주는 있지만 집안형편 상 진학하지 못하는 가난한 학생들에게 중등학교 이상에서 공부를 할 수 있게 하자는 취지로 많은 소규모 육영장학단체들이 설립되었다.

이 시기의 육영사업은 두 가지로 나뉘었는데, 그 하나는 자치체(自治體)의 공비(公費)를 가지고 하는 공비장학시설 즉 일반사립학교들이 그것이고, 또 하나는 개인이나 유지 또는 단체의 비용으로 학교 외부에 설치하는 장학시설, 즉 학교경영이 아닌 육영, 장학사업 단체이다. 현재 재단법인을 의미하는 육영사업은 후자를 지칭하며 대표적으로 성재육영회, 가목장학회, 양영회, 남강육영회, 우남장학회가 있었다(동아일보, 1957,4.1).

1960년대까지 이러한 소규모 육영, 장학사업 단체들의 설립이 붓물을 이루었는데 여기에는 또 다른 부정적 배경이 존재하였다. 실례로 1957년 현재 문교부에 등록된 이러한 단체들이 100여개가 넘었는데 이들이 모두 육영, 장학만이 사업의 목적이 아니라 종교유지(宗教維持), 계몽교화, 문묘유지, 문화선전 등의 명목을 가지고 있었다. 당시 이들 단체가 존재하는 사회적 근거는 법률에 의하여 정해졌는데, 개인 또는 유지가 재산을 기부하여 설립한 재단법인은 일정한 목적행위를 작성한 정관에 의하여만 사업을 하게 하였고 여기에 세금을 면제해주었다.

하지만 이들 중에는 육영, 장학사업과는 거리가 먼 다른 목적을 가지고 설립된 단체가 많이 존재하였다. 즉, 해방 전 부자들이 가지고 있던 부동산(토지)을 해방 후 농민들에게 싼 가격에 분배되는 것을 피하려 그것을 재단법인으로 옮겨서 계속 보유하려는 얄은피로 만들어진 허울뿐인 단체들이 난립하였다(동아일보, 1957,4.1).

이러한 배경은 이후 국내 재단법인에 대한 일반인들의 부정적 인식을 심어주는 결정적 계기로 작용하였다. 1970년대 들어 와서도 일부 기업인들이 재산을 부정한 방법으로 상속하거나 탈세를 목적으로 재단을 이용하는 사례가 늘어 재단법인은 재산도피처로서의 오명을 낳았다.

실례로 1974년 10월 정부는 국세청과 감사원을 동원하여 삼성문화재단에 대한 대규모

모 정밀 세무조사를 실시하였는데, 이는 이 재단이 당초 설립 목적과 달리 산하 계열사의 사실상 지주회사로 기능하고 있었고 부의 탈세와 변칙상속의 방법으로 운영되었다고 판단하였기 때문이다(동아일보, 1974.10.3).

본 연구 자료에 따르면 1970년대에만 56개의 재단법인이 설립된 것으로 나타나지만 많은 재단들은 탈세를 목적으로 한 위장 기업재단이거나 설립만 해 놓고 제대로 운영되지 못하고 휴면상태인 채 남아있는 경우 등 실질적 운용 과정에 큰 과행을 겪었다. 이는 이후 상당 기간 동안 재단이란 존재가 국민들로부터의 강한 불신과 냉소를 낳는 계기가 되었다.

2. 1980년대

1980년대는 국내 기업들의 절대적 규모가 커지고 동시에 창업 1세대들이 2세대로 바뀌기 시작하던 시기였다. 이러한 기업경영의 이양기 과정에서 재단법인은 기업인들의 변칙 상속문제와 관련하여 사회적 논란의 중심에 놓이게 되었다. 이렇듯 반기업정서와 같은 사회적인 비판이 점차 고조되는 상황에서 당시 새롭게 집권한 신군부는 재벌 길들이기의 일환으로 기업재단에 대한 세무조사의 압박 수위를 높여갔다. 특히 신군부는 정상적인 방법으로 정권을 차지하지 못했기 때문에 국민들로부터의 비난 여론을 해소하는데 있어 대기업 때리기를 고도의 정치행위로 사용하였다.

실례로 정부는 1984년 상속세법을 대대적으로 개정하였는데, 여기에는 기업들의 재단을 통한 탈세를 용납하지 않겠다는 의도도 담겨 있었다. 그해 6월 정부는 재벌과 고소득층들이 상속세법이 정한 공익사업에 대한 면세규정을 악용하여 문화재단을 설립하여 대부분의 재산을 출연하면서 증여세 등 각종 세금을 내지 않는 행위를 철저히 규제하겠다고 발표하였다. 당시 상속세율은 7%에서 60%까지 15단계로 법체계상으로는 별 문제가 없었지만 문화재단을 만든 재벌기업과 만들지 않은 기업들 간의 상속세액에 큰 차이를 보여 고소득층은 세금을 내지 않으려는 목적으로 문화재단을 설립하는 것이 유행하였다(경향신문, 1984. 6.19).

한편, 1980년대 설립된 재단법인 수는 이전 시기와 비교할 때 급격한 증가 추세를 보여준다. 또한 이 시기에는 국내 재벌들의 기업재단 설립 역시 증가하였다. 하지만 이는 주로 기업에 대한 사회적 비판에 대응하기 위한 것이 주요 목적이었기 때문에 재단 사업 활동이 자발적이기보다는 사회적 압력에 의해 마지못해 참여하는 경향이 있어왔다.

즉, 1980년대 들어 소득분배의 격차와 부의 정당성에 대한 문제제기가 본격화되고 노사대립, 환경문제 등이 사회적으로 이슈화되면서 기업들도 재단 설립의 실질적 필요

성을 인식하게 된 것이다. 하지만 1980년대 전반까지만 해도 기업재단의 사업내용은 대부분 장학 사업이나 학술 및 문화 활동 지원에 집중되어 있었다.

실제로 아래 <표 1>에서 보듯이, 1970년대 설립된 기업재단 중 사회복지를 목적으로 한 재단은 2~4개 정도에 불과했으나 1980년대 후반부터 1990년대 들어서면서 점차 증가하기 시작하였다(전경련, 1998). 이는 1980년대 후반까지 집권한 군부 권위주의 정권 하에서 기업들이 자신들의 이해관계를 보호하고 외부의 기업환경을 스스로 통제하기 위한 기부에 주로 치중하였음을 보여준다 하겠다.

<표 1> 국내 기업재단의 설립년도와 목적

주: 1) 전국경제인연합회의 1996년 9월 조사결과 파악된 84개 기업재단을 대상으로 함
2) 1970년대 설립된 기업재단 중 대우재단과 유한재단은 교육·문화 활동 외에 사회복지 지원도 수행
자료: 전국경제인연합회(1998).

3. 1990년대 이후

1990년대는 이전 1980년대와 비교하여 재단법인의 설립이 두 배 이상 증가하는 추세를 보여준다. 이 시기 국내적으로는 비자금 사건 등으로 기업의 사회적 책임에 대한 비판이 증가하였고 특히, 기업의 규모가 커지고 활동영역이 확대되면서 사회복지체계에서 민간 기업 부문의 역할이 재조명되기 시작되었다. 더불어 1998년 불어 닥친 외환위기의 여파로 대대적인 사회복지 수요가 급증하였던 시기이기도 하였다. 대외적으로도 기업들의 해외진출이 증가하면서 지역사회와의 커뮤니케이션을 활성화하기 위해 재단 설립이 필요하다는 기업들의 인식도 증가하였다. 이에 따라 이 시기에 국내 기업들이 설립한 70개 기업재단의 총 자산 규모가 2조1백3억 원에 이르렀다(전경련, 2000).

하지만 1990년 말 외환위기의 영향으로 기업의 사업예산이 대폭 삭감되기도 한 시기였다. 실제로 아래 <표 2>에서 보듯이, 1993~1995년 사이에 국내기업들의 기부금 총액이 크게 증가하였지만 경기불황이 본격화된 1996년에는 기업들의 기부금 총액이 약 25% 감소하였으며 외환위기 직후인 1998년에도 전년 대비 약 25% 감소한 1조 4천억 원 수준에 머물렀다(국세청, 1996, 1999). 이는 당시 국내 기업들의 기부활동이 경

기상황에 따라 민감하게 영향을 받을 수밖에 없는 매우 취약한 구조로 구성되어 있었음을 의미한다.

<표 2> 국내기업들의 기부금 추이

(단위: 억 원)

주: () 는 전년 대비 증가율
 자료: 국세청(1996, 1999).

특히 국내 기업재단들의 경우 재원 확보를 기업 소유주와 모기업에 의존하는 경우가 대부분이어서 경기 침체기나 소유주가 바뀌게 되는 경우 재단 역시 그 부침이 심할 수밖에 없었다. 이 시기 불어 닥친 외환위기는 많은 수의 기업들을 도산시켰고 이 와중에서 기업의 소유주 또한 상당수가 바뀌었다. 실례로 1997년부터 1998년까지 2년 동안에 1997년 4월 기준 30대 기업집단 중에서 절반에 가까운 14개가 도산, 법정관리, 화의 또는 금융기관에 의한 재무구조개선작업(workout)의 대상이 되었고 이 과정에서 상당수의 기업 소유주가 바뀌었다(전경련, 2000). 따라서 기업경영 자체가 어려워짐에 따라 기업의 사회공헌사업도 예산삭감 및 기구축소의 일차대상이 되었다.

특히 기업재단의 대규모 기금이 적립되어 있지 않아 매년 예산에서 일부분을 지원해 왔던 기업들의 경우 재단 사업 지원에 대한 대폭적 감축이 이루어지기도 했다. 실례로 외환위기 이후 전경련에 의해 조사된 147개 기업의 1998년도 사회공헌활동 총 지출액은 3,327억 1,000만원이고, 기업 당 평균 집행 액은 22억 6,300만원이었다. 이는 외환위기 이전인 1996년도 조사에 응한 92개 기업의 기업 당 평균 집행 액 33억 3,400만 원에 비해 32.1%가 감소한 것이다. 아래 <표 3>은 외환위기를 거치면서 국내기업들의 사회공헌활동의 집행 액 규모가 대폭적으로 감축되고 있는 상황을 보여준다(전경련, 2000).

<표 3> 외환위기 전후의 국내 기업 사회공헌활동 집행 액 규모 비교

(단위: 백만 원, %)

	1996(92개)	1998(147개)
총 집행 액	306,764	332,710
기업평균 집행 액	3,334	2,263
증감률		△32.1%

자료: 전경련(2000).

Ⅲ. 국내 재단 현황분석

1. 방법론

(1) 자료수집

본 연구는 2011년 10월부터 2012년 2월에 걸쳐 실시되었다. 1차 작업에서는 중앙 정부부처 산하 비영리기관과 재단법인들의 정보를 취합하고자 각 부처의 홈페이지 공개 정보를 통해 그리고 공개정보가 부실할 경우 각 부처에 정보공개를 요청하여 자료를 수집하였다. 2차 작업에서는 지자체와 광역시 정보를 취합하기 위해 도/광역시 홈페이지를 이용하였고 역시 자료가 부실한 경우 정보공개를 요청하여 자료를 수집하였다. 마지막으로 등기부에 등록된 법인들의 리스트를 참조하였다.

(2) 공익 재단법인의 범위

본 연구에서 공익 재단의 범위는 먼저 비영리법인 중 재단법인을 대상으로 하였고, 이 중, 사회복지사업법(사회복지재단), 사립학교법(사학재단), 의료법(의료재단)과 관련 특별법과 지역조례에 근거해 설립된 재단을 제외 시켰다. 이에 따라 본 연구의 재단법인의 범위는 민법 32조와 공익법인 설립에 관한 법률에 의해 설립된 재단이며, 사회복지사업법에 근거한 사회복지재단 중, 직접 시설을 운영하지 않고 사업 지원하는 기업재단은 공익재단에 포함시켰다.

(3) 재단정보 확인방법

본 연구를 위해 재단정보를 확인하는 방법으로는 국세청 공익법인 결산서류 등 공시 시스템(<http://npoinfo.nts.go.kr/ndp/index.jsp>)을 통한 개별 조회를 이용하였고, 없을 경우, 온라인 검색을 통해 홈페이지 정보를 이용하였다.

(4) 분류

재단의 분류는 지역, 주무관청, 국세청 공시, 홈페이지 유무, 공익사업 유형, 설립주체, 설립근거법, 년 예산/총자산 등에 근거하였다.

<표 4> 재단 분류표

구분	번호	내용
지역	1	서울
	2	부산
	3	대구
	4	인천
	5	광주
	6	대전
	7	울산
	8	경기
	9	강원
	10	충남
	11	충북
	12	전남
	13	전북
	14	경남
	15	경북
	16	제주
주무관청	1	교육과학기술부
	2	농림수산식품부
	3	고용노동부
	4	방송통신위원회
	5	금융위원회
	6	조달청
	7	식품의약품안전청
	8	소방방재청
	9	경찰청
	10	문화재청
	11	통계청
	12	중소기업청
	13	공정거래위원회
	14	기상청
	15	문화체육관광부
	16	국가보훈처
	17	기획재정부
	18	외교통상부
	19	통일부
	20	법무부
	21	국방부
	22	행정안전부
	23	지식경제부
	24	보건복지부
	25	산림청
	26	농촌진흥청
	27	국토해양부
	28	환경부
	29	여성가족부

	30	서울시청
	31	부산시청
	32	대구시청
	33	인천시청
	34	광주시청
	35	대전시청
	36	울산시청
	37	경기도청
	38	강원도청
	39	충남도청
	40	충북도청
	41	전남도청
	42	전북도청
	43	경남도청
	44	경북도청
	45	제주도청
국세청공시	1	있음
	2	없음
홈페이지 유무	1	있음
	2	없음
공익사업유형	1	학술장학
	2	문화
	3	교육
	4	사회복지
	5	의료
	6	기타
설립주체	1	정부
	2	기업
	3	개인
	4	복합
	5	기타
설립근거법	1	민법
	2	공익법인의 설립 운영에 관한 법률
	3	민법 및 공익법인의 설립 운영에 관한 법률
	4	재단 설립을 위한 특별법
	5	지방자치단체 조례
	6	사회복지사업법
	7	기타법률

2. 현황분석

(1) 수집된 재단법인 자료 현황

본 연구에서 최초로 수집된 재단법인의 수는 총 4,582개로 정부 중앙부처 및 각 지방자치단체에 정보공개 청구를 통하여 제공받은 재단법인 목록 자료를 기초로 파악하였다. 재단법인 중 사회복지법인법, 사립학교법, 의료법에 근거해 설립된 재단을 제외한 순수한 공익재단의 수는 4,389개였는데, 사회복지법인법에 의해 설립된 재단법인 중 직접 시설을 운영하지 않고 다른 단체를 지원하는 지원법인도 공익재단으로 인정하여 193개를 포함시켜 모두 4,582개가 취합되었다.³⁾ 한편 사회복지법인의 경우 운영법인을 제외한 지원법인만을 포함하였으며, 그 중 지역별 사회복지협의회 및 공동모금회 같은 단체는 제외하였다. 그 결과 법인별로 구분할 때 재단법인이 약 96%에 달해 수집된 대상의 대부분을 차지하였다.

<표 5> 수집된 자료의 법인별 구분

(단위 : 개, %)

	빈도	퍼센트	유효 퍼센트	누적 퍼센트
재단법인	4389	95.8	95.8	95.8
사회복지법인	193	4.2	4.2	100
합계	4582	100	100	

주무관청별 분류에 따르면 공익재단 중 51.2%가 교육과학기술부 소속이고 그 다음은 문화체육관광부 16.8%, 복지부 7.5% 순으로 교육과학기술부 소속의 장학재단이 높은 비중을 차지하고 있었다.

3) 등기법인 자료를 통해 파악되는 법인의 총수는 재단법인의 수는 5,727개이며, 사단법인의 수는 16,112개이다.

<표 6> 주무관청별 분류

부처	빈도(개)	유효 퍼센트(%)	부처	빈도(개)	유효 퍼센트(%)
교육과학기술부	2344	51.2	보건복지부	342	7.5
농림수산식품부	32	.7	산림청	11	.2
고용노동부	92	2.0	농촌진흥청	1	.0
방송통신위원회	23	.5	건설교통부	26	.6
금융위원회	8	.2	해양수산부	13	.3
조달청	1	.0	국토해양부	7	.2
식품의약품안전청	8	.2	환경부	13	.3
소방방재청	2	.0	여성가족부	34	.7
경찰청	2	.0	서울시청	70	1.5
문화재청	69	1.5	부산시청	23	.5
통계청	2	.0	대구시청	2	.0
중소기업청	44	1.0	인천시청	11	.2
공정거래위원회	2	.0	광주시청	3	.1
기상청	5	.1	대전시청	7	.2
문화체육관광부	768	16.8	울산시청	11	.2
국가보훈처	6	.1	경기도청	55	1.2
기획재정부	42	.9	강원도청	17	.4
외교통상부	63	1.4	충남도청	10	.2
통일부	22	.5	충북도청	3	.1
법무부	59	1.3	전남도청	8	.2
국방부	1	.0	전북도청	30	.7
행정안전부	44	1.0	경남도청	31	.7
지식경제부	168	3.7	경북도청	37	.8
			합계	4582	100.0

재단의 자세한 정보를 열람할 수 있는 국세청 공시는 이 중 33.2%가 하고 있었고, 2차로 확인할 수 있는 홈페이지는 36.9%만이 운영하고 있었다. 이는 다시 말하면 국내에서 현실적으로 60% 이상의 공익재단의 운영과 현황에 대해 공식적으로 접근 가능한 자료가 없다는 것을 의미하며 이는 그 만큼 국내 재단법인들이 운영상 영세함을 나타낸다

고 하겠다. 본 연구를 위해 부처와 지자체를 통해 얻은 정보는 단체명, 설립연월일, 소재지, 대표자명 등 기초정보에 한정되어 있기 때문이다.

<표 7> 국세청 공시 유무

(단위 : 개, %)

		빈도	퍼센트	유효 퍼센트	누적 퍼센트
국세청 공시	유	1522	33.2	33.2	33.2
	무	3060	66.8	66.8	100.0
	합계	4582	100.0	100.0	

<표 8> 홈페이지 유무

(단위 : 개, %)

		빈도	퍼센트	유효 퍼센트	누적 퍼센트
홈페이지	유	1691	36.9	36.9	36.9
	무	2891	63.1	63.1	100.0
	합계	4582	100.0	100.0	

<표 9> 연도별 신규설립 수

(단위 : 개, %)

		빈도	퍼센트	유효 퍼센트	누적퍼센트
신규설립	1960년 이전	123	2.7	2.8	2.8
	1960년대	127	2.8	2.9	5.7
	1970년대	186	4.1	4.2	10.0
	1980년대	552	12.0	12.6	22.6
	1990년대	1387	30.3	31.7	54.2
	2000년 이후	2004	43.7	45.8	100.0
	합계	4379	95.6	100.0	
결측	시스템 결측값	203	4.4		
합계		4582	100.0		

<표 9-1> 설립연도 및 설립주체별 재단법인 수

(단위 : 개)

	설립연도						전체
	1960년 이전	1960년대	1970년대	1980년대	1990년대	2000년 이후	
정부	0	1	6	11	63	164	245
기업	3	5	10	30	60	108	216
설립 주체 개인	6	8	23	69	178	266	550
복합	2	6	17	53	99	144	321
기타	0	1	6	17	42	56	122
전체	11	21	62	180	442	738	1454

<표 9-2> 설립연도별 신규 재단법인 설립수

(단위 : 개)

연도	신규설립	연도	신규설립	연도	신규설립
1921년	1	1961년	13	1990년	115
1922년	2	1962년	7	1991년	120
1924년	19	1963년	13	1992년	120
1926년	6	1964년	11	1993년	138
1928년	1	1965년	11	1994년	130
1932년	1	1966년	9	1995년	163
1933년	2	1967년	21	1996년	167
1934년	3	1968년	11	1997년	132
1935년	1	1969년	21	1998년	120
1936년	2	1970년	27	1999년	159
1938년	3	1971년	17	2000년	179
1939년	2	1972년	11	2001년	156
1940년	1	1973년	23	2002년	163
1941년	1	1974년	19	2003년	175
1944년	1	1975년	17	2004년	168
1947년	3	1976년	10	2005년	170
1948년	14	1977년	20	2006년	197
1949년	3	1978년	18	2007년	220
1950년	4	1979년	20	2008년	238
1951년	1	1980년	21	2009년	139
1952년	5	1981년	33	2010년	78
1953년	3	1982년	27	2011년	44
1954년	8	1983년	46	값없음	316
1955년	8	1984년	57	총계	4582
1956년	4	1985년	61		
1957년	16	1986년	50		
1958년	7	1987년	78		
1959년	1	1988년	83		
1960년	7	1989년	90		

(2) 분석 대상 민간재단 현황

본 연구를 위해 최종적으로 추려진 민간재단의 수는 총 1,190개였다. 공익재단 중 부처별 특별법이나 지자체 조례를 통해 설립되었거나, 출연자에 정부가 포함되어 있는 재단을 제외하여 민간 공익재단을 추려내었다. 여기에서 관련정보를 찾을 수 없는 경우는 불가피하게 제외시켰다. 따라서 이 수치는 정부 중앙부처 및 각 지방자치단체에 정보공개 청구를 통하여 제공받은 재단법인 목록 자료를 기초로 파악된 총 4,582개 재단 중 정부출연 또는 출연자가 불명확한 재단, 그리고 특별법과 조례에 의해 설립된 재단을 제외한 수치이다.

이들을 법인별로 분류하면 재단법인이 약 92%로 대부분을 차지하였다.

<표 10> 법인별 분류

(단위 : 개, %)

		빈도	퍼센트	유효 퍼센트	누적 퍼센트
	재단법인	1089	91.5	91.5	91.5
법인별	사회복지법인	101	8.5	8.5	100.0
	합계	1190	100.0	100.0	

이들을 다시 소재지별로 분류하면 대부분이 서울(52.7%)과 경기(8.9%)에 집중되어 있었다. 그 외로는 전북(6.3%)과 부산(4.6%)의 순으로 비중을 차지하고 있었다.

<표 11> 소재지별 분류

(단위 : 개, %)

		빈도	퍼센트	유효 퍼센트	누적 퍼센트
소재지별	서울	625	52.5	52.7	52.7
	부산	55	4.6	4.6	57.3
	대구	42	3.5	3.5	60.8
	인천	21	1.8	1.8	62.6
	광주	35	2.9	2.9	65.5
	대전	16	1.3	1.3	66.9
	울산	12	1.0	1.0	67.9
	경기	106	8.9	8.9	76.8
	강원	20	1.7	1.7	78.5
	충남	12	1.0	1.0	79.5
	충북	52	4.4	4.4	83.9
	전남	25	2.1	2.1	86.0
	전북	75	6.3	6.3	92.3
	경남	44	3.7	3.7	96.0
	경북	41	3.4	3.5	99.5
	제주	6	.5	.5	100.0
	합계	1187	99.7	100.0	
	결측	시스템 결측값	3	.3	
합계		1190	100.0		

이들 민간 공익재단들은 모든 중앙부처와 지자체에 등록되어 있었다. 주무관청별로 보면, 교육과학기술부에 60%가 등록되어 있었고, 그 다음으로 보건복지부 15.7%, 문화체육관광부 9.2%의 순으로 등록되어 있었다. 지자체는 서울시청이 11개로 가장 많은 수가 등록되어 있었고, 그 다음으로 전북도청에 7개가 등록되어 있었다.

<표 12> 주무관청별 분류

(단위 : 개, %)

	빈도	퍼센트	유효 퍼센트	누적 퍼센트
교육과학기술부	714	60.0	60.0	60.0
농림수산식품부	7	.6	.6	60.6
고용노동부	12	1.0	1.0	61.6
방송통신위원회	5	.4	.4	62.0
금융위원회	6	.5	.5	62.5
소방방재청	1	.1	.1	62.6
경찰청	1	.1	.1	62.7
문화재청	12	1.0	1.0	63.7
중소기업청	8	.7	.7	64.4
공정거래위원회	2	.2	.2	64.5
문화체육관광부	109	9.2	9.2	73.7
국가보훈처	1	.1	.1	73.8
기획재정부	3	.3	.3	74.0
외교통상부	10	.8	.8	74.9
통일부	10	.8	.8	75.7
법무부	9	.8	.8	76.5
행정안전부	22	1.8	1.8	78.3
지식경제부	11	.9	.9	79.2
보건복지부	187	15.7	15.7	95.0
산림청	2	.2	.2	95.1
국토해양부	6	.5	.5	95.6
환경부	1	.1	.1	95.7
여성가족부	15	1.3	1.3	97.0
서울시청	11	.9	.9	97.9
대구시청	2	.2	.2	98.1
광주시청	1	.1	.1	98.2
대전시청	1	.1	.1	98.2
울산시청	3	.3	.3	98.5
경기도청	4	.3	.3	98.8
충남도청	1	.1	.1	98.9
충북도청	1	.1	.1	99.0
전남도청	3	.3	.3	99.2
전북도청	7	.6	.6	99.8
제주도청	2	.2	.2	100.0
합계	1190	100.0	100.0	

설립주체별로 보면 개인 설립이 45.7%로 가장 많았고, 개인과 기업, 단체가 함께 출
연한 경우도 25.7%로 많은 비중을 차지하였다.

<표 13> 설립주체별 분류

(단위 : 개, %)

	빈도	퍼센트	유효 퍼센트	누적 퍼센트
설립주체	기업	215	18.1	18.1
	개인	544	45.7	45.7
	복합	308	25.9	25.9
	기타	123	10.3	10.3
	합계	1190	100.0	100.0

*'복합'에 속하는 경우는 개인+기업, 개인+단체, 기업+단체, 개인+기업+단체 등 2개 이상의 범주에서 함께 출연한 경우를 말한다.

** '기타'는 대학교, 병원, 재단법인, 사단법인, 동문회, 종친회 등의 비영리단체나 모임 등에서 재단법인을 설립한 경우임.

본 연구는 공익사업 유형을 국세청 공시의 기준에 따라 학술·장학, 문화, 교육, 사회복지, 의료, 기타 등 총 6가지의 유형으로 분류하였는데, 학술/장학 사업을 하는 재단이 67.8%로 압도적인 비중을 차지하였고, 그 다음이 13.4%의 사회복지 사업영역이었다. 이는 국내 재단의 대부분이 최초 장학 사업을 시작으로 출범하였고 이후 학술지원 사업으로 그 영역을 넓혀왔던 단 점을 고려해 볼 때 자연스러운 결과로 보인다.

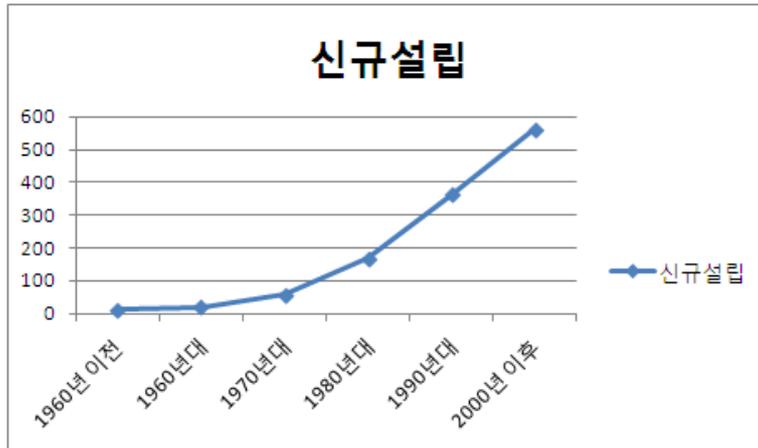
<표 14> 공익사업 유형

(단위 : 개, %)

	빈도	퍼센트	유효 퍼센트	누적 퍼센트
공익사업 유형	학술 장학	783	65.8	67.8
	문화	80	6.7	6.9
	교육	13	1.1	1.1
	사회복지	155	13.0	13.4
	의료	17	1.4	1.5
	기타	107	9.0	9.3
	합계	1155	97.1	100.0
결측	시스템 결측값	35	2.9	
합계	1190	100.0		

이를 시기별로 살펴보면 1970년대까지만 해도 재단법인의 설립은 미미하였지만 이후 1980년대 들어와서 그 증가세가 급증하는 추세를 보여준다.

<그림 1> 설립연도



자산규모로 살펴보면 국내 공익재단의 대부분(60.1%)이 10억~50억 사이의 자산규모를 갖고 있었다. 반면, 1000억 이상의 대규모 자산을 가진 공익재단은 대기업 출자 재단이 대부분으로 12개에 불과하였다.

<표 15> 자산규모

(단위 : 억 원, %)

	빈도	퍼센트	유효 퍼센트	누적 퍼센트
유효	10억원 미만	35	2.9	3.6
	10억 이상 50억 미만	587	49.3	63.7
	50억 이상 100억 미만	139	11.7	78.0
	100억 이상 1000억 미만	203	17.1	98.8
	1000억 이상	12	1.0	100.0
합계	976	82.0	100.0	
결측	시스템 결측값	214	18.0	
	합계	1190	100.0	

이를 다시 설립주체별 자산규모로 분류해 보면 50억 원 미만은 개인설립이 많았고, 100억 원 이상부터는 기업과 복합출연이 많았다. 또한 1000억 원 이상에서 개인 출연 재단은 없었다.

<표 16> 설립주체별 자산규모

(단위 : 개)

	자산규모					전체
	10억원 미만	10억 이상 50억 미만	50억 이상 100억 미만	100억 이상 1000억 미만	1000억 이상	
설립 주체						
기업	4	110	24	52	7	197
개인	20	284	55	50	0	409
복합	2	154	52	81	4	293
기타	9	39	8	20	1	77
전체	35	587	139	203	12	976

연 수입의 경우 1억-5억 원 이상이 34.5%로 가장 많은 비중을 차지하였고, 60%이상이 5억 원 미만으로 매년 소규모 수입을 거둬들이고 있었다.

<표 17> 연 수입

(단위 : 개, %)

	빈도	퍼센트	유효 퍼센트	누적 퍼센트
연수입	1억 미만	271	22.8	28.2
	1억 이상 5억 미만	332	27.9	62.7
	5억 이상 10억 미만	104	8.7	73.5
	10억 이상 100억 미만	206	17.3	94.9
	100억 이상	49	4.1	100.0
	합계	962	80.8	100.0
결측	시스템 결측값	228	19.2	
	합계	1190	100.0	

이를 설립연도별로 살펴보면 1990년대 설립된 재단법인의 총 수가 363개로 이전 시기에 비해 급격한 증가세를 보여준다. 이 시기의 특징으로는 이전 시기와 비교할 때 설립 주체에 있어 기업보다는 일반 개인에 의한 재단 설립이 급증했다는 점이다. 개인이 설립주체인 경우가 1990년대 들어 169개로 급증하고 있다. 이는 기업재단들의 경우 웬만한 규모의 기업들은 이미 1990년대 이전에 재단법인 설립을 마쳤기 때문인 것으로 보인다.

<표 18> 설립연도 및 설립주체별 재단법인 수

(단위 : 개)

	설립연도						전체
	1960년 이전	1960년대	1970년대	1980년대	1990년대	2000년 이후	
기업	3	5	10	30	60	107	215
개인	6	8	23	69	169	262	537
복합	2	6	17	53	92	138	308
기타	0	1	6	17	42	55	121
전체	11	20	56	169	363	562	1181

한편 2000년대 들어와 두드러지는 국내 재단법인의 특성 중 하나는 이들이 펼치는 공익사업의 유형이 여전히 학술장학 부문에 집중되면서도 동시에 사회복지 부문이 새롭게 급증하고 있다는 점이다. 2000년 이후의 경우 사회복지를 사업유형으로 하는 재단법인의 설립이 1990년대와 비교할 때 3배 이상을 넘고 있다. 이는 1990년대 말 발발한 외환위기로부터 촉발된 계층 간 소득 양극화 현상이 최근의 글로벌 경제위기와 맞물려 그 여파가 여전히 지속되고 있으며, 이에 대해 국내 재단법인들도 증가하고 있는 사회복지 수요에 본격적으로 대응하고 있음을 의미한다.

<표 19> 설립연도 및 사업유형별 재단법인 수

(단위 : 개)

	설립연도						전체
	1960년 이전	1960년대	1970년대	1980년대	1990년대	2000년 이후	
학술장학	8	12	44	144	263	312	
문화	0	4	2	5	27	41	
교육	0	1	1	0	6	4	
사회복지	1	2	2	11	32	106	
의료	1	0	2	5	4	5	
기타	0	1	2	3	26	72	
전체	10	20	53	168	358	540	

이러한 특징은 재단법인을 관할하는 정부의 주무부처와 관련한 통계에서도 확인된다. 국내 재단법인들을 관할하는 주요 3개 부처인 교육과학기술부, 문화체육관광부, 그리고 보건복지부 등에 신고한 재단법인들 중, 보건복지부만이 다른 부처에 비해 그 수가 1990년대에 비해 4배 가까이 급증하고 있다. 반면 교육과학기술부와 문화체육관광부의

경우 신고한 재단법인의 수가 1990년대와 비교할 때 큰 차이를 보이지 않고 있다.

<표 20> 주무관청 및 설립연도별 재단법인 수

(단위 : 개)

		설립연도					전체	
		1960년 이전	1960년대	1970년대	1980년대	1990년대		2000년 이후
주무관청	교육과학 기술부	7	11	40	138	243	275	714
	문화체육 관광부	1	7	3	9	46	42	108
	보건복지 부	2	2	8	17	38	120	187

설립주체별 공익사업의 유형을 살펴보면 기업이나 개인, 복합 모두 학술/장학사업 부문에 치중하고 있었고, 그 다음으로 사회복지 부문이 뒤를 이었다.

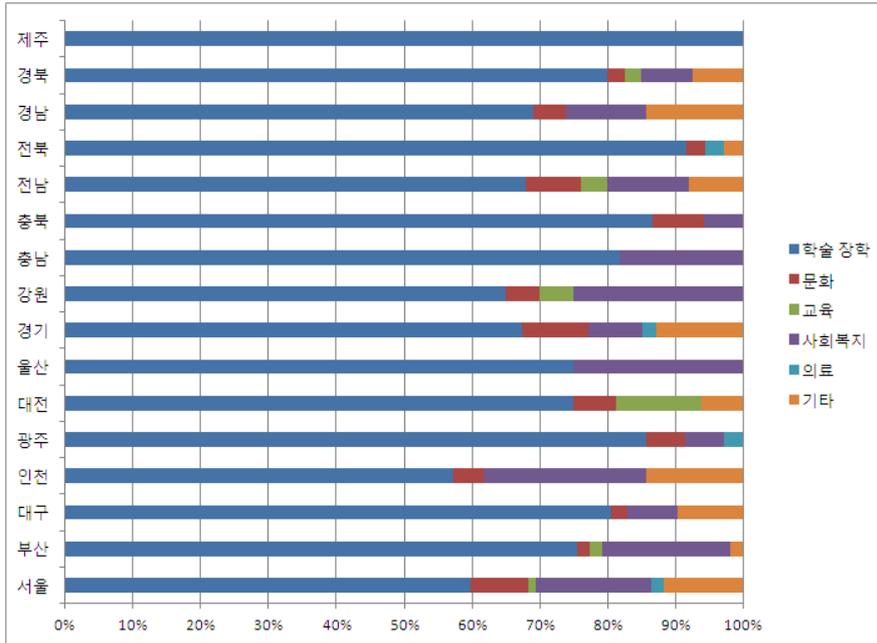
<표 21> 설립주체별 공익사업 유형

(단위 : 개)

		공익사업유형					전체	
		학술 장학	문화	교육	사회복지	의료		기타
설립주체	기업	130	18	3	43	2	15	211
	개인	358	37	7	65	8	48	523
	복합	219	24	0	39	2	23	307
	기타	76	1	3	8	5	21	114
전체		783	80	13	155	17	107	1155

지역별로 공익사업의 유형을 살펴보면, 서울, 인천은 비교적 학술/장학 사업 외에도 문화나 사회복지 비중이 높은 반면, 전북은 재단의 수가 많은 가운데 압도적으로 학술/장학 사업의 비중이 높게 나타났다.

<그림 2> 지역별 공익사업 유형



설립주체별 자산규모의 경우 50억 원 미만에서는 개인설립이 많았고, 100억 원 이상에서는 기업과 복합설립자가 높게 나타났다. 또한 1000억 원 이상 자산의 재단 중 개인설립 재단은 없는 것으로 나타났고, 설립주체가 ‘기타’이며 자산이 1000억 원 이상인 재단법인은 서울대학교발전기금이 유일하였다.

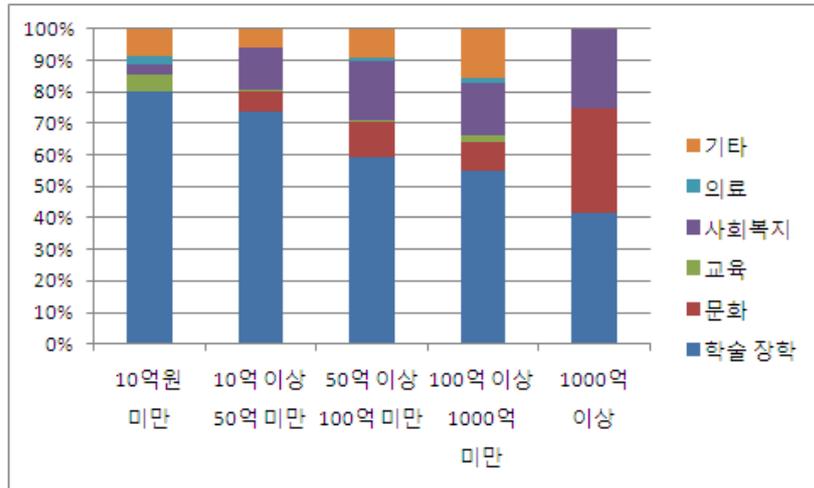
<표 22> 설립주체별 자산규모

(단위 : 개)

		자산규모					전체
		10억원 미만	10억 이상 50억 미만	50억 이상 100억 미만	100억 이상 1000억 미만	1000억 이상	
설립주체	기업	4	110	24	52	7	197
	개인	20	284	55	50	0	409
	복합	2	154	52	81	4	293
	기타	9	39	8	20	1	77
전체		35	587	139	203	12	976

사업유형별 자산규모를 살펴보면, 학술장학 사업을 진행하는 재단은 10억 원 미만 규모에서 가장 큰 비중을 차지하였고, 규모가 커질수록 사회복지와 문화업무를 수행하는 재단의 비중이 커지고 있었다.

<그림 3> 사업유형별 자산규모



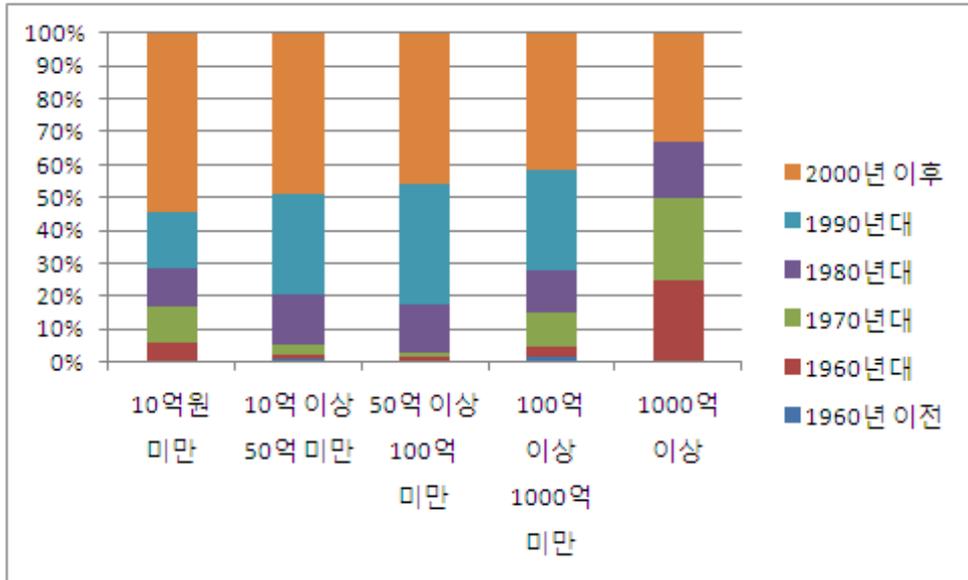
설립연도별 자산규모의 경우 대부분이 1980년대 이후 설립의 비중이 높은 가운데, 1000억 원 이상 자산규모의 재단은 1970년대 이전에 설립된 비중이 절반, 1980년대 이후가 절반의 비중을 차지하고 있었다. 한편, 2000년대 들어와 이전 시기에 비하여 대규모의 자산규모를 가지고 설립되는 재단법인의 수가 점차 줄어드는 대신, 중소규모의 자산을 가지고 출범하는 재단법인의 수가 상대적으로 증가하고 있었다. 1,000억 원 이상의 자산규모를 가진 재단법인의 수는 이전 1990년대보다 4개만 늘어나는데 그친 반면, 자산규모가 10억 원 이상에서 50억 원 미만인 재단법인들의 경우 그 수가 1990년대는 180개였지만 2000년 이후에는 285개로 급증하였다.

<표 23> 설립연도별 자산규모

(단위 : 개)

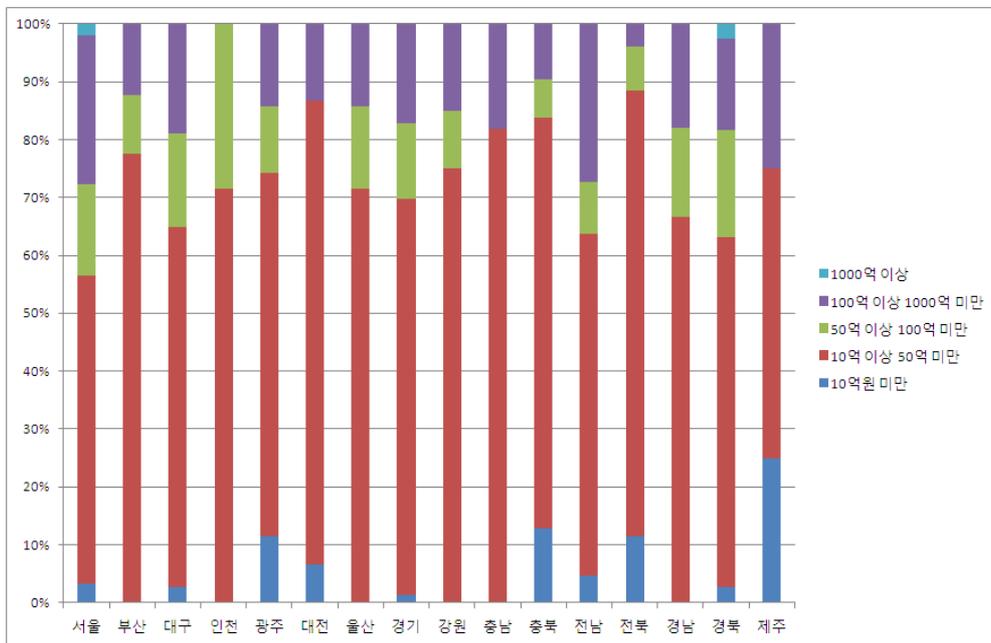
설립연도	자산규모					전체
	10억 원 미만	10억 이상 50억 미만	50억 이상 100억 미만	100억 이상 1000억 미만	1000억 이상	
1960년 이전	0	6	0	3	0	9
1960년대	2	7	2	6	3	20
1970년대	4	18	2	22	3	49
1980년대	4	89	20	26	2	141
1990년대	6	180	51	61	0	298
2000년 이후	19	285	64	85	4	457
전체	35	585	139	203	12	974

<그림 4> 설립연도별 자산규모 변화 추이



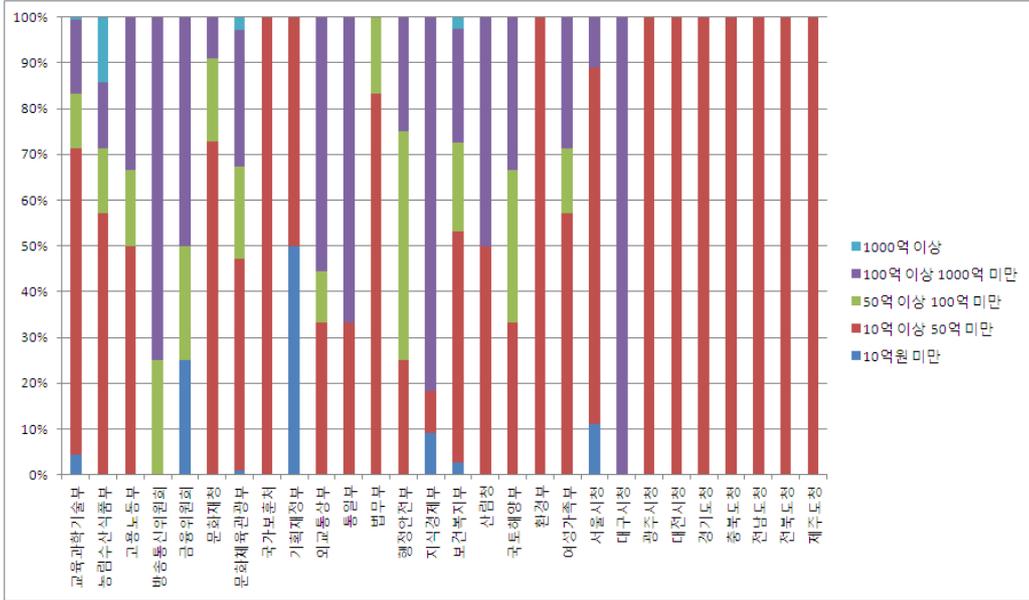
이를 지역별로 분류하면, 서울, 대구, 전남, 경북은 비교적 소규모와 대규모 재단이 고르게 분포하고 있는 반면, 전북은 소규모 재단이 높은 비율로 나타났다.

<그림 5> 지역별 자산규모



주무관청별로 자산규모를 분류하면, 문화관광부, 지식경제부, 고용노동부 산하에 비교적 자산규모가 큰 재단들이 등록되어 있었다.

<그림 6> 주무관청별 자산규모



자산규모와 연 수입의 관계는 대체로 자산규모의 10%의 연 수입을 갖는 재단의 빈도가 가장 높게 나타났다.

<표 24> 자산규모별 연 수입 규모

(단위 : 개)

	자산규모					전체
	10억 원 미만	10억 이상 50억 미만	50억 이상 100억 미만	100억 이상 1000억 미만	1000억 이상	
1억 미만	14	246	7	4	0	271
1억 이상 5억 미만	5	237	65	25	0	332
5억 이상 10억 미만	1	35	24	43	0	103
10억 이상 100억 미만	1	65	36	103	1	206
100억 이상	1	3	7	26	11	48
전체	22	586	139	201	12	960

IV. 참고문헌

국세청, 1996, 1999. 국정감사 자료.

경방, 2012. 경방육영회. <http://www.kyungbang.co.kr/>

경향신문, 1984. “文化財團 위장 財閥脫稅 막는다.” 6.19. 1면.

동아일보, 1957. “형편 딱한 배움의 길 청소년과 장학회.” 4.1. 4면

동아일보, 1974. “三星文化財團 稅務조사.” 10.3. 1면.

삼양사, 2012. 양영재단. <http://www.samyangcorp.com/>

안하이어, 헬무트 & 퇴플러 슈테판 저. 2002. 재단이란 무엇인가: 세계의 재단과 민간기부. 재단연구회 역. 아르케.

전경련, 1998. 『기업사회공헌백서』. 전국경제인연합회.

전경련, 2000. 『기업-기업재단 사회공헌백서』. 전국경제인연합회.

Lindeman, E. C. 1988 (1936). Wealth and Culture. Reprint, Society and Philanthropy series. New Brunswick, NJ & Oxford, UK: Transaction Books.

T. Odendahl, 1987, Independent Foundations and the Wealthy Donors: An Overview, in T. Odendahl ed., America's Wealthy and the Future of Foundation(1-26), New York Foundation Center.

T. Odendahl. 1990, Charity begins at Home: Generosity and self-interest among the philanthropic elite, New York, New York, Basic Books.

E. Boris, 1987, Creation and Growth: A Survey of Private Foundations, In T. Odendahl ed., America's Wealthy and the Future of Foundation(1-26), New York Foundation Center.

D. Fisher 1983, The role of philanthropic foundations and production of hegemony, Sociology, 17, 206-233