

Giving Korea 2021

비영리법인 이사회의 운영실태와 개선방안

김정연

이화여자대학교 법학전문대학원

목차

1. 연구의 목적과 범위
2. 비영리법인 이사회의 구성 및 운영
3. 리더십과 다이내믹스 : 이사회와 사무국의 관계
4. 비영리법인 이사의 의무와 책임
5. 검토와 분석 및 개선방안

1. 연구의 목적과 범위

1) 연구 배경과 목적

- 🍎 비영리법인의 이사회는 법인의 최고 의사결정 기구이며, 이사들은 그 구성원으로서 조직의 미션과 비전을 공유하며 책임감을 가지고 의사 결정에 참여할 것으로 기대됨.
- 🍎 비영리법인의 운영에 관한 문제점이 여러 차례 제기되었으나 주로 감독 법규의 강화, 회계 및 공시 규칙의 강화 등 외부적 규제 기재에 관한 논의에 초점이 맞춰짐.
- 🍎 이사회는 명망가 중심으로 구성된 거수기에 불과하지 않은가? 라는 회의론이 제기됨.
- 🍎 본 연구는 비영리법인 내부의 거버넌스에 초점을 맞추어, 이사회의 구성원들과 이사회의 운영을 지원하는 실무진을 인터뷰하여, 운영실태를 진단하고 개선방안을 도출하는 것을 목표로 함.
- 🍎 또한, 이사회 운영 개선을 도모하는 비영리법인들을 선정하여 현재의 고민들을 공유하고, 각 법인들이 발전을 위하여 수행하고 있는 실험들을 객관적 시각에서 평가할 수 있는 디딤돌이 되는 것을 목적으로 하고 있음.

2) 연구 방법 및 대상

🍊 자료수집 방법 및 기간

- 기간 : 2021년 7월 - 8월
- 방법 : 인터뷰 (온/오프 병행)

🍊 인터뷰 대상자

- 남성이사 3인, 여성이사 3인, 실무자(2인) 및 실행위원 (1인) 여성
 - ✓재단법인 이사장 (공익법인) : 2인
 - ✓재단법인 이사(공익법인, 상임)
 - ✓재단법인 이사 (공익법인)
 - ✓사단법인 이사 (공익법인, 상임)
 - ✓사회복지법인 이사 (사회복지법인, 공익이사)
 - ✓사회복지법인 이사 (사회복지법인)
 - ✓사회복지법인 사무국장 (사회복지법인)
 - ✓사단법인 실행위원 (공익법인)
 - ✓재단법인 이사회 담당국장 (공익법인)

3) 연구대상 선정

설립년도별	신생법인 2개 (설립 후 10년 이내) 중견법인 3개 (설립 후 30년 이내) 기성법인 2개 (설립 후 50년 이상)
법적형태	재단법인 5개 사단법인 2개 민법, 공익법인법, 사회복지사업법에 의해서 규율
출연자(개인 또는 기업) 여부	출연자 있음 3개 출연자 없음 4개
상임이사 여부	상임이사 있음 4개 상임이사 없음 3개

* 기업 재단의 경우, 현직 이사들 및 재단 관계자들을 수회 접촉, 인터뷰 거절.
익명의 기업 출연 재단 실무자 1인을 면담하여 논의에 전반적으로 참고.

4) 비영리법인 이사회 역할: 관련 법률규정_1

민법상

비영리사단법인 or 재단법인은
이사를 선임하도록 하지만,
이사회 설치가
필수 사항은 아님 (제57조)

- ✓상법상 주식회사는 이사회가 필수 기관
(단, 자본금 10억원 미만의 소규모 주식회사의 경우에만 이사회
설치 의무가 면제됨)
- ✓이사의 자격과 임기에 관해서는 별도의 규정은 없음.
- ✓비영리법인 이사의 주의의무 (제61조)
- ✓법인과 이사의 이익 상반 시 특별대리인을 선임하여
대표하게 할 의무 (제64조)
- ✓임무 해태 시 법인과 연대하여 손해배상 책임 (제65조)
- ✓이사회의 구성과 역할에 대해서도 별도의 규정은 없음.
- ✓단 이사가 수인일 경우 정관에 다른 규정이 없으면
법인의 사무 집행은 이사의 과반수로 결정하도록 함
(제58조 제2항).

4) 비영리법인 이사회 역할: 관련 법률규정_2

공익법의 설립·운영에
관한 법률
(이하 “공익법인법”)

- ✓이사회는 필수설치기관 (제6조 제1항)
- ✓이사의 수는 5명 이상 15명의 이사와 2명의 감사를 두고 있도록 함 (제5조 제1항) .
- ✓임기는 정관으로 정하되, 이사는 4년, 감사는 2년을 초과할 수 없음 (제5조 제3항) . 단, 연임은 가능함.
- ✓주무관청의 승인을 받아 상근임직원에게 보수를 지급할 수 있음 (제5조 제8항) .
- ✓이사회의 기능 (제7조) , 이사회의 소집 (제8조) , 의결정족수 (제9조) 에 대해서 규정하고 있음 .
- ✓이사장이나 이사가 공익과 이해관계 상반될 때에 그 사항에 관한 의결에 참여할 수 없음 (제7조 제2항) .

4) 비영리법인 이사회 역할: 관련 법률규정_3

사회복지사업법

- ✓대표이사를 포함한 이사 7명 이상과 감사 2명 이상을 두도록 함 (제18조 제1항) .
- ✓이사의 임기는 3년, 감사의 임기는 2년으로 하며 연임 가능 (제18조 제4항) .
- ✓특수관계인은 이사 현원의 1/5을 초과할 수 없음 (제18조 제3항) .
- ✓ 시도사회보장위원회 or 지역사회보장협의체에서 3배수로 추천한 사람 중에서 이사 정수의 3분의 1 이상을 선임하도록 함 (제18조 제2항, 소위 “도가니법”, 이하 “공익이사”) .
- ✓각 기관은 이사후보군을 구성하여 공고 (제18조 제8항) .
- ✓시 · 도지사는 임원의 해임명령권 있음 (제22조, 제22조의2) .
- ✓회의록 작성 및 공개 의무 규정 (제25조)
- ✓기타 이사회의 운영에 관해서는 공익법인법 준용 (제32조) .

5) 비영리법인 이사회의 역할과 기대

🍇 비영리법인 이사가 부담하는 의무와 책임

- 주의의무, 감시의무, 충실의무

🍇 비영리법인 이사회의 역할

- 비영리법인의 최고 의사결정기구
- 비전과 미션의 공유

🍇 영리법인-주식회사 이사회와의 유사점과 차이점

- 주식회사의 주주와 같이 이사들의 직무수행을 감시하고 견제하는 이해관계자가 없음
- 이를 시민사회, 정부, 출연자 등이 나누어서 하고 있는 셈
- 사회복지법인의 경우 정부의 통제가 더 강한 편 (일상적인 직무수행에 관한 감시가 이루어진다고 보기는 어려움)
- 결과적으로 '비전과 미션을 공유'하고 그에 충실한 의사결정을 할 필요성이 더 크지만 이를 권장할 인센티브도 없고, 직무 태만 시 견제할 통제 장치도 없음

2. 비영리법인 이사회의 구성 및 운영

1) 어떻게 비영리법인의 이사가 되는가?

- 🍷 가장 중요한 동기는 이니셔티브에 공감하는지 여부
- 🍷 추천위원회를 구성하는 경우
- 🍷 상임이사 or 출연자의 인적 네트워크를 활용하는 경우
- 🍷 사전에 정해진 이해관계 집단에서 일정 비율 선임하는 경우
- 🍷 사전에 정해진 이해관계 집단에서 일정 비율 선임하는 경우
- 🍷 감독기관이 개입하는 경우
- 🍷 비영리법인의 역사와 이사회 구성 (명망가 중심에서 전문가 중심으로) : 전문가란 누구인가?
 - 회계전문가, 모금전문가, 사업전문가
 - 설립 후 정착단계까지는 출연자 겸 상임이사의 개인적 네트워크로 이사회가 구성되어서 *homogeneity*가 강했으나, 점차 전문가 중심으로 구성하고 내부적인 추천 *process* 를 마련하고자 함
- 🍷 비영리법인의 이사 선임에 근로자 추천이사제를 공식적으로 도입하고 있는 곳은 드문 것으로 보임

2) 이사회 인적 구성

🍎 성별 다양성

- 이사회 성별다양성은 강화되고 있는 경향
- 그럼에도 불구하고 이사장 등 조직의 장은 남성이 많은 경우가 많음

🍎 연령별 다양성

- 대체로 40대 후반에서 70대 걸쳐 분포
- 사업 수행 과정에서 20-30대 또는 더 젊은 세대들의 호응과 관심에 부합하기 위한 voice 를 반영할 필요성 인식

2) 이사회 운영_1

🍇 겸임과 겸직

- 비영리법인 이사의 충실의무를 해치지 않는 범위 내에서 이사의 겸임/겸직을 막는 법률규정은 없음
- 사회복지사업법상 복지시설과의 겸직금지
- 대부분의 인터뷰 대상자들이 다수의 비영리법인 이사직을 겸임하고 있음

🍇 임기 및 연임제한

- 이사회 운영을 지원하는 실무진 임기 제한을 통해서 주기적 교체의 가능성이 있는 것이 유의미하다고 생각

🍇 사임과 해임

- 개인적 사유가 있는 경우에 임기 만료에 앞서서 사임하는 경우는 있음
- 임기가 여러 차례 만료되었음에도 불구하고 그만두겠다는 말을 자발적으로 하거나, 이번에 새로운 이사를 선임하겠다는 말을 하기가 인간관계에서 꺼끄러운 면이 있음
- 이사가 비영리법인의 의사결정과 관련하여 물의를 일으키거나 비영리법인의 사업방향, 가치지향과 충돌하여 자발적으로 사임하거나 해임되는 경우는 인터뷰 사례 중에는 없음

🍇 보수

- 법률상 상임이사만 보수를 받을 수 있음
- 비상임이사들은 회의비 또는 이사회 참석 수당의 명목의 금원을 지급하는 경우가 대부분
- 봉사 차원에 머무르는 경향이 있음

2) 이사회 운영_2

🍌 소집주기와 논의시간

- 명망가 중심의 “무거운 이사회”의 경우 자주 소집하는 것이 일정상 사실상 불가능
- 출석율은 2/3정도, 80% 이상
- 출석율이 좋지 않은 이사들을 교체할 필요성은 있으나 이를 강제할 수 있는 룰은 없음
- 자료 준비는 사무국에서 담당하고, 상임이사 또는 이사장과 사전에 의견을 교환함

🍌 논의안건

- 내부규정을 두고 이사회의 의결사항을 정해 두는 경우 있음
- 리스크를 걸러내는 것을 중심으로 논의하는 경우
- 이사회의 전문성이 강한 경우에는 사무국에서 이사회에 사업 진행에 관해서 자문을 구하기도 함
- 개별 사업에 있어서 당부를 검토하는 방식으로 진행하는 비영리법인들의 경우도 많고,
- 출연자가 있으면 모금에 관한 논의는 잘 하지 않음
- 모금에 관해서 이사들에게 어느정도 압박을 주는 것이 맞는지 판단하기는 어렵지만, 영리 섹터 출신의 이사들은 그런 역할도 담당하는 것으로 생각하고 선임하는 경우가 많음
- ✓ 실제로 이사회에서 모금에 관한 아이디어를 내는 경우도 많음

3. 리더십과 다이나믹스

이사회와 사무국 간의 관계

1) 이사회와 사무국 간의 상호 인식과 소통

- 🍇 이사회와 사무국 간의 소통의 방식과 빈도, 치밀도는 비영리법인별로 차이가 큼
- 🍇 이사장과 최고운영책임자가 이사회 운영에 가장 중요한 역할을 함
- 🍇 상임이사가 있는 경우는 상임이사가 이사회와 사무국 간의 소통을 담당함
- 🍇 기업경영자가 사재를 출연한 비영리법인 출연자는 이사장이 되고 해당 기업 전직 임원이 사무국장이 되어 실무를 총괄하는 경우 있으며, 이런 양상은 기업경영자의 사재 출연 재단 또는 기업재단에서 흔히 관찰되는 편임

2) 이사회 운영에 대한 사무국의 관점

- 🍇 사무국에서는 이사회 담당실무자 뿐만 아니라 최고운영책임자의 역할이 중요
 - ✓ 최고운영책임자가 내부승진한 케이스인 경우 비교적 젊은 연령에도 불구하고 실무 파악이나 소통 등에서 큰 비중을 차지
- 🍇 이사회 구성 및 운영에 대한 사무국/최고운영책임자의 관점
 - ✓ 이사회와 이사들의 역할에 대해서, 사업의 내용을 잘 이해하지 못한 상태에서 막연하게 아이디어만 제시하는 경우가 있다는 회의론이 비영리 섹터에서 존재하는 것이 현실임
- 🍇 이사회에 출석하는 것만으로 자신의 역할을 다 한다고 생각하는 경우 : 비영리법인마다 이사들이 법인 활동을 이해하고 참여할 수 있도록 하기 위한 다양한 계기들을 만들 (모든 대상 법인)
- 🍇 모금에 얼마나 기여할 것인지에 대해서도 조직별로, 이사들 별로 생각이 다름

4. 비영리법인 이사의 의무와 책임

1) 이사의 의무와 책임에 대한 인식과 교육

- 🍎 이사의 의무와 책임에 대한 이사들의 인식은 모두 다르지만, 잘 모르는 일에 대해서 책임을 질 수 있다는 두려움이나 평판 리스크에 대한 걱정이 있음
 - ✓ 이사회에 대해서 그러한 책임이 있는 만큼 권한이 있는지 의문이 있음
- 🍎 비영리법인의 레퓨테이션 관리 차원에서도 dos and don'ts/법인의 역사와 가치 등을 교육할 수 있는 패키지의 필요성을 느낌
- 🍎 인터뷰 대상 기관들 중에서는 이사 선임 시 별도의 이사의 의무와 책임과 관련된 별도의 교육 세션을 진행하는 경우는 찾기 어려움

2) 이익충돌 문제에 대한 규율

- ❖ 인터뷰 대상 기관들 가운데 이사와 비영리법인간 이익충돌 문제의 발생 및 해결을 위한 별도로 규정을 두고 있는 곳은 없음
 - ✓ 대기업 경영자가 개인재산을 출연한 비영리법인의 경우에는 이해관계자와의 거래에 대하여 국세청, 공정위에서 면밀하게 살펴보고 있기 때문에 비영리법인이 용역을 맡기고 자금을 집행하는 경우 그 돈이 해당 대기업으로 흘러 들어가지는 않는지 검토하고, 필요시 소명함
 - ✓ 이사 또는 최고운영책임자의 이해관계자에 대해서 용역을 맡기고 비영리법인의 자금이 제공되는 경우 사무국에서 문제를 제기하는 등 견제장치가 작동할 것이지만, 내부적으로는 규정의 제정을 검토할 필요성을 느낌
 - ✓ 이사가 설립, 운영하는 비영리법인에 대하여 용역을 맡기고 자금을 제공하는 방식의 사업을 한 적이 있는데 공정성을 의심받지 않을 증거를 남기는 방식으로 처리함

5. 검토와 분석 및 개선방안

1) 검토 및 분석: 이사회 운영

🍎 이사회의 개최

인터뷰 대상 법인 별로 다르지만, 비영리법인의 성격에 따라 연 1-4회의 정기이사회와 최소 1회의 임시이사회를 개최함

🍎 이사회 준비

자료는 사무국에서 담당하고, 회의 개최 전에 개별 이사들에게 자료를 제공하며 이사들의 informed decision 이 이루어질 수 있도록 요약본 및 presentation 자료들을 준비하지만 내용을 잘 모르고 이사회에 참석하는 경우도 많음

🍎 위원회 역할

대규모 비영리법인의 경우 이사회와 사무국간의 가교 역할을 하기 위해서 이사와 외부 전문가, 사무국에서 참여하는 위원회를 두고 전문성과 책임성을 모두 강화하기 위한 시도를 함

🍎 논의사항

사업/모금/운영과 관련하여 얼마나 세부사항에 관하여 논의할 것인지는 법인 별로, 이사회 구성 양태에 따라 달라지는 경향이 있음

🍎 의사록작성 및 피드백

인터뷰 대상 기관에서는 모두 잘 이루어짐

1) 검토 및 분석: 이사의 의무와 책임

🍎 이사회 교육

외국계 일부 비영리법인들과 같이 이사 선임과 동시에 제공되는 이사의 의무와 책임과 관련된 교육 패키지는 없음

🍎 이사의 의무와 책임에 관한 인식

이사들이 자신의 의무와 책임에 관하여 얼마나 잘 인식하고 있는지는 일률적으로 평가하기는 어려움

- 인터뷰 대상 이사들은 모두 적극적으로 이사회 운영에 참여하고 있기 때문에, 출석을 등한시 하거나 소속 비영리법인의 비전과 미션을 이해하지 못하는 등의 Bad Example을 인터뷰 결과로 도출할 수는 없음

🍎 출연자/상임이사 네트워크

개인적인 네트워크를 활용하여 선임에 영향력을 행사하는 경우에는 어떤 일을 하도록 기대되는지 개별적으로 설명하기도 함

🍎 이익충돌 이슈

비영리법인에서도 이사의 자기거래 등 이익충돌 이슈에 관한 문제의식이 생겨나고 있으나, 사전에 이를 저지하기 위한 내부적 규범을 제정하고 실행하는 단계에 이르지 못함

2) 개선방안_1

- 🍎 비영리법인의 이사회는 무엇을 지향해야 하는가?
- 🍎 아래 어느 것도 정답이라고 할 수는 없음. 출연자와의 관계, 상임이사의 존부, 비영리법인의 규모, 비영리법인의 역사 등에 따라 달라질 수 밖에 없고 각각의 모델들은 장단점이 있음
 - ✓ 명망가 중심의 이사회와 장점과 단점
 - ✓ 소위 '병풍' 이사회와 장점과 단점
 - ✓ '실무형' 이사회와 장점과 단점
- 🍎 비영리법인의 이사회는 출연자와 어떤 관계를 맺어야 할 것인가?
 - ✓ 출연자가 있는 경우의 장점과 단점
 - ✓ 출연자가 상임이사로 있는 경우의 장점과 단점
 - ✓ 출연자가 없는 경우 이사회 책임성이 떨어지는가
 - 결국 다른 이사들의 책임을 1/n로 만드는 문제로 귀결

2) 개선방안_2

- 🍇 비영리법인의 역사와 발전 경로, 사업 수행 방식의 특징 등에 따라 이사회 구성과 운영 방식은 다를 수 밖에 없음
- 🍇 공통적으로 이사회 책임성을 강화하기 위하여 다음과 같은 개선방안을 고민해 볼 필요가 있음
 - ✓ 이사회 구성 다양성 강화
 - 재단의 비전과 미션을 공유할 수 있는 이사의 선임
 - 성별 다양성, 연령별 다양성, 사무국 추천 이사제의 도입
 - ✓ 개별 이사의 의무와 책임에 대한 교육
 - 개별 비영리법인에서 수행하는데 한계가 있음
 - 시민공익위원회 등에서 예산을 들여서 표준안을 만드는 방향
 - ✓ 일정한 규모 이상의 공익법인에 대해서 이사회 개최와 운영 내실화를 위한 방향
 - ✓ 출연자의 영향력을 견제하기 위한 장치의 마련
 - ✓ (비상근) 이사에 대한 보수를 포함한 경제적 인센티브 제공의 허용
 - ✓ 이익충돌 관련 규범의 제정

3) 보론-기업재단연구

🍎 기업재단이 현금 또는 주식을 출자하여 설립한 재단의 경우 인터뷰 대상자를 확보하는데 실패함

- ✓ 기업재단의 이사직을 겸임하고 있거나, 겸임한 경험이 있는 본 연구 인터뷰 대상자들의 증언 및 기타 공개된 자료들을 통해 유의미한 문제의식들을 발굴하고, 향후 기업재단의 지배구조와 관련하여 분석이 필요한 지점들을 제기하는 것도 의미 있을 것으로 생각됨
- ✓ 기업이 현물을 출자하여 기업집단의 의결권 구조에 영향을 미치는 경우 뿐만이 아니라, 현금을 출자한 경우라고 하더라도 매년 사업비의 일정 부분을 출자기업에 의존하기 때문에 비영리법인 고유의 정체성을 형성하기 위한 이사회 구성 및 운영이 쉽지 않을 것으로 보임
- ✓ 실제로 삼성, 현대차, SK, 롯데그룹이 출자한 비영리재단법인들의 경우 이해관계인이 이사회 1/5 을 초과할 수 없고, 세법상 이해관계인들에 관한 보수는 증여로 의제 되어 환수될 수 있다고 하더라도 출연자의 가족이나 전직 임원들의 영향력이 절대적일 수밖에 없는 구조일 것임

🍎 향후 기업재단의 지배구조에 관한 심화 연구가 필요한 지점



인터뷰에 응해 주신 분들께 감사드립니다.