

2022년 세계 기부환경 지수

지역보고서 검토자: James Gannon

협력기관 : 일본국제교류센터(JCIE/USA)

편집 : 인디애나 대학교 릴리 가족 자선 학교

요약

중국, 홍콩, 일본, 한국, 대만 등 동아시아 지역의 사회는 경제 발전, 거버넌스, 역사적 유산 면에서 매우 다양하다. 그러나 이들은 "공익"을 정의하고 수용 가능한 방법을 묘사하는데 정부 당국이 역사적으로 지배적인 역할을 한 경향은 동일하다. 이런 경향은 동아시아의 경제가 부유해지고 성숙해지면서 지난 수십 년 동안 전문화되고 영향력을 발휘할 수 있게 된 자선 및 비영리 부문의 발전을 어느 정도 둔화시켰다. 비영리 활동과 자선 기부를 지지하는 건전한 법적 틀로부터 이익을 얻으면서, 선진국의 명확한 기준을 충족하는 모든 PO(Philanthropic Organization)와 적어도 중국에서 논쟁적이지 않은 분야에 종사하는 PO는 이제 동아시아 전역에 확고한 자선사업의 기반을 가지고 있다.

2018년부터 2020년까지 3년 동안 동아시아 선진국의 지속적이고 점진적인 비영리 섹터의 성숙, 베이징으로부터의 점진적인 권위주의, 그리고 코로나19 범유행의 충격이라는 세가지 두드러진 경향을 보인다. 지난 3년 동안, 일본, 한국, 대만과 같은 일부 선진국에서는 다음과 같은 노력을 기울였다. 조세 시스템과 비영리 규제를 손질하고, 일본에서는 새로운 수익을 비영리 부문에 투입하기 위한 조치를 취했으며, 한국의 PO에 대한 재무 보고 기준을 강화하려는 노력을 하고 있다. 그러나 일반적으로 PO에 대한 정치 및 규제 환경은 비교적 안정되어 있다. 이와 함께 중국 정부는 시민사회를 철저히 통제하면서 논란이 없는 PO는 활동할 수 있도록 하고, 옹호와 정치적으로 민감한 사안에 관여하는 PO는 탄압하고 있다. 이제, 중국이 홍콩 영토의 자치권을 없애고 통제를 확대함에 따라, 이전에 활기찬 비영리 부문을 위한 시민 공간도 줄어들 것이라는 깊은 우려가 있다.

COVID-19가 강타했을 때, 동아시아 PO들은 아프고 취약한 사람들을 돕기 위한 그들의 활동을 신속하게 재조정하고, 팬데믹과 봉쇄의 사회경제적 손실을 개선하기 위한 혁신적인 새로운 프로그램을 시작하고, 취약한 인구를 지원하기 위해 대규모 자금을 동원함으로써 그들의 가치를 입증했다. 하지만, 전염병은 또한 많은 비영리 단체들을 재정 위기로 몰아넣었고, 그들의 서비스에 대한 수요가 급증했음에도 불구하고 그들의 수입을 줄였다.

이러한 추세는 2018-2020년 동안 동아시아의 전반적인 자선 환경 악화를 초래했다. 그러나 최근 수십 년 동안 자선 부문의 장기적 확장을 부채질하는 에너지와 필요성은 줄어들 기미를 보이지 않으며 PO가 동아시아 사회에 더 효과적으로 기여할 수 있도록 하는 추가 진전으로

이어질 가능성이 높다.

2014~2017~2018~2020년 지역별 추이

운영 용이성 Ease of Operating	세제혜택 Tax Incentives	해외 기부 Cross-Border Philanthropic Flows	정치 환경 Political Environment	경제 환경 Economic Environment	사회 문화 환경 Socio-Cultural Environment	총점 Overall
부정적	혼합	안정적	혼합	혼합	안정적	부정적

Source: Indiana University Lilly Family School of Philanthropy, 2022 Global Philanthropy Environment Index

주요 연구 결과

1. 자선 단체의 설립/등록, 운영, 해체(PO)

개인이 어느 정도까지 조직을 형성하고 통합할 수 있는가?

PO는 정부의 지나친 간섭 없이 어느 정도까지 자유롭게 운영될 수 있는가?

PO를 폐쇄하는 데 어느 정도까지 정부의 재량권이 있는가?

- 일반적으로, 동북아시아 전역의 법체계와 정부 관행을 통해 시민들은 상대적으로 자유롭게 PO를 통합하고 운영할 수 있지만, 중국은 여전히 두드러진 예외이다.
- 일본, 홍콩 및 한국은 기본 법인화가 빠르고 비용이 적게 드는 경향이 있으며, 종종 한 달도 걸리지 않으며, PO가 많은 자산을 보유하고 있음을 증명할 필요가 없다. 이 과정은 대만에서도 비교적 비슷하지만 시간은 더 많이 걸릴 수 있다.
- 일본, 한국, 대만에서는 재무보고와 투명성에 관한 규제를 강화하려는 노력이 있었지만 PO 운영에 대한 정부의 간섭은 여전히 제한적이다. 또한 정부 기관이 사기나 다른 범죄 활동에 대한 충분한 증거 없이 PO를 폐쇄하려고 시도하는 것을 막는 엄격한 법적 보호 장치가 있으며, 비자발적 해산에 직면한 PO에 대한 몇 가지 호소 방법이 있다.
- 중국은 등록 절차, 정기적인 감독 및 기타 수단으로 정부가 PO를 규제하려는 정부의 상당한 노력이 여전히 있지만, 약간의 개선이 보고되고 있다. 강한 정치적 연계가 없는 PO의 등록은 여전히 어렵고, 잠재 비영리단체들은 등록 전에 상당한 양의 자산을 보유하고 있다는 것을 증명해야 한다: 두 가지 문제가 많은 단체들에게 주요 걸림돌이 되었고, 정부가 문제시하고 있는 이슈를 다루는 기관들은 등록이 계속 거부되었다. 명확한 공개자료는 없지만, 최근 몇 년 사이 상당한 수의 PO가 연례 국정감사 요건을 충족하지 못했다는 이유로 등록이 취소된 것으로 보인다.

- 한편, 홍콩에서는 정치적 자유를 억압하려는 베이징의 노력이 시민 사회에 미치는 냉각 효과에 대한 상당한 우려가 있고, 비영리 전문가들은 PO 운영, 합병 및 해산 과정에 대한 정부의 개입이 증가할 수 있다고 우려하고 있다.
- 많은 곳에서 비시민권자의 PO 형성 능력이나 외국 비영리 단체의 계열사 등록 능력에 대한 제약이 지속되고 있다. 중국은 외국 기관들이 현지 사무실을 설립하는 것을 어렵게 만드는 것으로 잘 알려져 있다. 한국은 일부 유형의 단체에 PO 이사회의 절반 이상을 한국 국적으로 할 것을 요구하고 있지만, 다른 요구 사항에서는 더 자유롭다. 반면에 대만은 최근 몇 년 동안 외국 비영리 단체들, 특히 마카오와 홍콩의 경우 대표 사무소들을 설립하는 것을 더 쉽게 만들었다.

2. 국내 조세 및 재정 문제

세제는 어느 정도까지 자선 기부를 하는 데 유리한가?

자선 기부금을 받는 데 있어 세금 제도가 PO들에게 어느 정도 유리한가?

- 지난 수십 년 동안, 동북아시아의 많은 곳에서 PO들이 일관된 방식으로 보다 관대한 세금 우대를 받을 수 있도록 세금 제도가 개혁되었다. 이러한 진보는 지난 몇 년 동안 동아시아 대부분의 국가에서 거의 큰 변화가 없이 지속되었다. 두 개의 예외는 중국과 한국이다. 중국에서는 2020년 세전 소득에서 자선공제를 받는 규정이 명확해지면서 기부금에 대한 세금처리가 눈에 띄게 유리해졌다. 한국에서는 자선기부가 개인에 대한 세액공제보다는 세액공제에 포함되도록 규정이 바뀌었지만, 세액공제의 상한선은 기부자에 대한 잠재적 혜택을 감소시켰다.
- 중국과 한국을 제외하고는 자선 기부에 영향을 미치는 세금 시스템에 거의 변화가 없었다. 하지만, 개인과 기업이 자선 기부 공제를 어떻게 받을 수 있는지에 대한 규정은 한국과 같이 많은 나라에서 복잡하며 이는 기부금을 위축시키는 영향을 미칠 수 있다.
- 일본, 중국, 홍콩을 포함한 많은 정부들이 특혜 세금 대우를 받기 위해 비영리 단체가 최초 등록 후 두 번째 단계를 밟도록 요구하는 관행에서 주요 장기적 문제가 발생한다. 이는 시간이 많이 걸리고 부담스러운 과정일 수 있다. 지표에 따르면, 일본의 51,000개의 특정 비영리 법인들(현지에서 "NPOs"라고도 알려진 소규모 이면서 국내 단체) 중 겨우 1,200개만 기부금 세금 공제 승인을 받았다.

3. 국경을 넘나드는 기부금 흐름

국경을 넘나드는 기부금을 보내는 데 어느 정도까지 법적 규제 환경이 유리합니까?

국경을 넘나드는 기부금을 받는 데 어느 정도까지 법적 규제 환경이 유리할까?

- 국경을 넘나드는 자선사업은 동북아시아의 대부분, 특히 일본, 한국, 대만에서 대부분 방해 받지 않고 수행될 수 있다. 중국에서는 여전히 해외단체에 기부하기가 어렵고 비용이 많이 들고, 국내 비영리단체가 해외에서 자금을 받는 것이 어려울 정도로 엄격한 한계가 있다. 홍콩에서는 국경을 넘나드는 자선 사업에 대한 규제가 전통적으로 자유로웠지만, 중국 본토가 이러한 흐름을 단속하기 시작할지도 모른다는 우려가 높아지고 있다.
- 동아시아 대부분의 나라에서, 국경을 넘나드는 기부에 대한 세금 공제는 국내 비영리 단체를 통해서만 얻을 수 있고, 그 기금은 해외의 기관들에게 전달될 수 있다. 그러나 대만은 국제적 이미지를 향상시킨다는 믿음으로 정부가 승인한 인도적 구호 활동을 위한 일부 해외 기부금에 대해 세금 우대 조치를 허용하고 있다.
- 최근 몇 년 동안 Give2Asia와 같은 단체들이 홍콩과 다른 곳에서 점점 더 활발하게 활동함에 따라 국경을 초월한 자선 사업을 촉진하는 자선 중개자들의 점진적인 확대가 있었다.

4. 정치적 환경

어느 정도까지 필란트로피에 유리한 정치적 환경인가?

공공 정책과 관행이 자선 사업에 어느 정도 유리합니까?

- 동아시아의 모든 정부는 PO의 중요한 역할을 공개적으로 인정하거나 적어도 그들에게 립 서비스를 제공하지만, 몇몇 곳에서는 최근 몇 년 동안 정치적 환경이 악화되었다.
- 중국은 비영리 활동을 통제하고 제한하려는 정부의 노력이 수그러들지 않고 있는 반면 홍콩에 더 큰 영향력을 행사하려는 베이징의 노력은 동아시아의 비영리 부문에 어두운 그림자를 드리우고 있다.
- 한국 정부는 자선사업과 비영리 부문을 지지하려고 시도했고, 점점 더 이들을 사회 복지를 향상시키는 파트너로 보고 있다. 그러나 많은 유명한 비영리 스캔들은 투명성과 책임성을 향상시키기 위해 이 분야를 규제하려는 중앙 정부와 입법부의 노력을 촉발시켰고, 이는 의도치 않게 PO에 더 큰 부담을 주고 덜 호의적인 정치적 환경을 만들었다.
- 일본은 이러한 추세에 대한 두드러진 예외였는데, 버려진 은행 계좌의 자금을 비영리 부문으로 전환하려는 노력이 PO들에게 새로운 수입 흐름을 만들어냈기 때문이다. 2018년부터 시행된 법에 따라, 소유자가 상속하지 않고 사망하는 사례 등 사회복지 증진시키기 위해 10년 이상 손대지 않고 있던 '휴면' 통장의 자산을 정부가 재분배 했다.

5. 경제 환경

경제 환경이 자선 사업에 어느 정도 유리합니까?

- 지역적으로는 상당한 차이가 있지만, 동북아시아의 PO는 2019년까지 지난 몇 년 동안 상

당히 유리한 경제 환경의 혜택을 보았다.

- 일본, 한국, 대만의 경제는 각각 PO에 영향을 미치는 약점을 가지고 있지만 안정적이고 성숙하다. 중국 경제는 그 속도가 이전처럼 강하지 않음에도 불구하고 높은 속도로 성장을 지속하고 있는 반면, 홍콩의 안정성은 최근 몇 년 동안 정치적 불확실성으로 인해 훼손되었다.
- 중국 같은 나라는 급속한 경제 성장으로 메가리치(mega-rich) 기업가와 고액순자산보유자 수가 증가되었고, 이들은 점점 더 자선적인 공헌을 할 것으로 기대되고 있다.
- 2020년 코로나19 범유행으로 홍콩의 GDP 성장률이 -6.1%, 일본은 -4.8%, 한국은 -1.0%로 하락하는 등 역내 대부분의 경제가 심각한 타격을 입었다. 중국은 평년보다 현저히 낮지만 2.3%의 플러스 성장률을 간신히 유지했고 대만만이 3.1%의 비교적 정상적인 성장률로 경제적 타격을 성공적으로 피했다. 비영리 부문은 소득이 급격히 감소하는 반면 사회적 요구는 증가했기 때문에 이러한 경제적 혼란은 자선 사업에 분명히 타격을 주었다.
- 우호적인 경제 환경에 의존하는 기업 자선 사업은 동아시아에서 큰 역할을 했다. 중국의 지속적인 급속한 경제 성장은 2007년부터 2019년까지 기부금을 5배 증가시켜 자선 사업의 급속한 확장을 부채질하는 데 도움을 주었다. 하지만, 한국과 같은 더 성숙한 경제에서 기업 기부는 최근 몇 년 동안 정체되었다.

6. 사회문화적 환경

사회문화적 가치와 실천이 자선사업에 어느 정도 유리한가?

- 불교와 유교에서 종교적 사고와 관습을 활용하는 역사적이고 풍부한 필란트로피 전통이 있다. 전통적인 필란트로피 문화는 20세기의 전쟁, 경제적 격변, 정치적 혼란으로 도전을 받았지만, 최근 수십 년 동안 경제적 번영과 필란트로피 및 비영리 부문을 전문화하려는 노력이 동아시아 전역에 걸쳐 자리잡으면서 필란트로피 문화의 변화를 보였다.
- 동아시아 지역 전체에 걸쳐 더 많은 지원적인 자선 문화를 배양하는 데 많은 진전이 있었지만, 여전히 많은 나라에서 낙후된 상태로 남아 있다. 예를 들어, 전문가들은 한국의 자선 문화는 여전히 미성숙한 것으로 특징 짓고, 일본에서는 비영리 종사자가 숙련된 전문직이 아니라 전문적인 전문성이나 권한이 없는 "자원봉사자"라는 것이 일반적인 견해이다. 홍콩과 다른 곳에서도 물질주의의 증가가 시민들이 필란트로피에 대한 지지를 덜 하도록 만들 수 있는 방식으로 사회적 가치를 왜곡하고 있다는 우려가 있다.
- 동아시아 많은 곳에서 비공식적인 기부가 두드러지게 남아있다. 이것은 자선 데이터에서 쉽게 포착되지 않으며, 이로 인해 기부 수준이 상당히 과소평가된다는 것을 의미할 수 있다.
- 지역 전체에서 자선 기부에 대한 열의가 상당하지만, 비영리 사기, 자금 오남용과 관련된 스캔들로 인해 중국, 한국, 대만 등 곳곳에서 PO에 대한 대중의 신뢰가 훼손되었다. 이러

한 잘못된 행동은 이 부문에 더 많은 투명성과 책임을 도입하기 위한 최근의 규제 개혁에 영감을 주었다.

7. 필란트로피의 미래

필란트로피의 미래 발전동향 요약

- 동아시아 자선 문화는 사회적 기대가 변화함에 따라 계속해서 발전하고 있다. 예를 들어, 한국의 고액순자산보유자들은 대중적인 방식으로 큰 기금을 만드는 것이 예전보다 편해졌는데, 과거에는 익명으로 고액기부를 하는 경향이 있었을 것이다. 중국에서도 신흥 부자들은 정부와 가까운 비영리 단체에 기부할 인센티브가 증가하고 있다.
- 앞을 내다보면, PO들은 크라우드 펀딩과 같은 새로운 형태의 기부금에 더 많이 의존하고 벤처필란트로피와 같은 관행을 점점 더 실험하면서 그들의 도구 상자를 계속 확대할 것으로 보인다. 유튜브, 페이스북, 카카오톡(한국), 마쿠아케(일본), NAVER(한국), 텐센트공의(중국) 등의 플랫폼이 기부금을 전달하는 데 점점 더 큰 역할을 하고 있다.
- 특히 환경, 사회복지 등을 위한 지속 가능한 개발 목표(SDG)를 달성하기 위한 이니셔티브에 대해 보다 정교한 부문 간 협력을 향한 추세가 계속될 것으로 보인다. 예를 들어, 사회영향 채권(Social Impact Bond)을 발행하기 위한 몇 가지 주목할 만한 노력이 있었고, 이 관행을 확장하는 데 있어 비영리 및 사업 부문에 대한 상당한 관심이 있다. 대만과 같은 일부 지역에서도 정부 기관과의 PO 협업이 늘어날 가능성이 높다.
- PO와 그들의 활동을 통제하고 제한하기 원하는 권위주의 정부들 사이의 긴장이 중국에서 계속될 것이고 아마도 홍콩으로 확대될 것으로 보인다. 중국에서는 논란이 많고 쉽게 정치화된 문제를 다루는 PO들을 위한 시민 공간이 심각하게 줄어들었고, 앞으로 몇 년 안에 억압적인 행동과 자기 검열도 홍콩의 비영리 분야로 확대될 것이라는 깊은 우려가 있다.

동아시아 자선 사업을 위한 환경 개선을 위한 주요 권고 사항

1. 자선 및 비영리 부문이 대중의 신뢰를 강화하기 위해 책임과 투명성에 대한 더 강력한 산업 표준을 개발하도록 장려하고, 적극적인 정부 개입을 요청하지 않고 능동적으로 자체 규제할 수 있는 능력을 입증한다.
2. 많은 국가에서 여전히 너무 적은 배분재단(grantmaking foundation)의 수와 규모를 확대하기 위해 정부 인센티브를 강화한다. 여전히 많은 국가에서 인센티브가 적다.
3. 실리콘 밸리 등지에서 미국 IT 기업가의 자선 사업을 성공적으로 추진하는 데 도움이 된 것과 유사하게, 의도적으로 국가와 지역 수준에서 모두 기빙서클(giving circle) 및 기타 조치를 통해 지역의 새로운 초부자(super-rich)들의 필란트로피를 육성한다.

8. 코로나19에 대한 자선적 반응

비영리 부문과 자선단체가 COVID19에 대응하는 데 역할을 하는 분야는 무엇인가?

COVID19 대응과 관련된 비영리 부문과 자선 사업의 혁신과 새로운 경향은 무엇인가?

COVID-19가 자선적 환경에 미치는 주요 영향은 무엇인가?

2021년에 COVID-19가 자선 환경에 미칠 것으로 예상되는 영향은 무엇인가?

- PO는 COVID-19 대응을 돕기 위해 빠르게 대응했다. 예를 들어, 중국 PO들은 코로나19 대응을 지원하기 위해 2021년 봄까지 거의 390억 위안(57억 달러)을 동원한 것으로 알려졌다. 한국의 사회복지공동모금회만 1천13억 원을 받아 단일 이니셔티브와 관련하여 역대 두 번째로 큰 액수이다. PO는 온라인 프로그래밍으로 전환하고 일반적으로 단계적으로 도입하는 데 몇 년이 걸릴 다른 혁신들을 도입하면서 즉각적인 활동을 재조정했으며, 그렇지 않았다면 간과될 수 있는 다양한 소외된 사람들의 요구를 강조하고 충족시키는 데 특히 중요한 역할을 했다.
- 전염병 대응에 대한 국제적인 협력이 매우 부족했던 시기에, 동아시아 많은 곳의 PO는 외부 세계를 잇는 다리 역할을 했다. 예를 들어, 대만, 한국, 일본의 PO는 공공 의료 대응에 대한 교훈을 공유하기 위해 유럽과 북미의 전문가들과 대화를 촉진했다. 일본과 다른 나라의 사람들은 크게 키웠다. 일본과 다른 지역의 다른 사람들은 우한을 시작으로 전 세계 COVID-19 대응뿐만 아니라 심각한 타격을 입은 지역을 위해 거액의 자금을 모금했다. 그리고 정부의 촉구로 중국의 PO들은 기부된 기금과 물자를 다른 나라들로 보냈는데, 그들 중 많은 나라들은 벨트앤로드이니셔티브(유럽, 아시아, 아프리카 대륙을 향한 중국의 기반 시설과 투자 전략) 계획에 참여했다.
- 동북아시아 전역의 PO가 COVID-19 대응에 중요한 역할을 했지만, 많은 PO들이 또한 그들의 서비스에 대한 수요가 급증하고 그들의 정상적인 수익 흐름, 즉 기부금과 서비스 수수료 모두가 모두 고갈되는 등 재정 위기에 내몰렸다. 예를 들어, 베이징에 기반을 둔 PO를 대상으로 한 조사에서 2020년 여름까지 거의 14%가 문을 닫을 위기에 처해 있었으며, 78%는 6개월 미만의 자금을 확보했다고 보고했다. 놀랄 것도 없이, 지역 전체의 PO는 그들의 미래에 대해 전례 없는 수준의 불확실성을 보고한다.
- 이 전염병은 비영리 부문의 격차를 촉진한 것으로 보이며, 부유한 조직들은 더 부유해지고 가난한 조직들은 더 가난해지는 것이다. 한국의 더 크고, 더 많은 설립 스타일의 PO는 COVID-19와 관련된 많은 기부를 받는 경향이 있다. 반면 소규모 PO는 기부금 감소가 더 심해졌다. 중국에서는 정부의 촉구로 기부금이 더 넓은 범위의 조직보다는 적십자와 같은 정부와 가까운 PO로 향하기도 했다

	운영 용이성 Ease of Operating	세제혜택 Tax Incentives	해외 기부 Cross-Border Philanthropic Flows	정치 환경 Political Environment	경제 환경 Economic Environment	사회문화 환경 Socio-Cultural Environment	총점 Overall
아시아	부정적	혼합	안정적	혼합	혼합	안정적	부정적
중국	2.27	2.95	2.40	2.75	3.70	3.70	2.96
홍콩	4.33	4.25	4.75	2.85	3.50	4.00	3.95
일본	4.67	4.25	4.50	4.50	4.00	4.50	4.40
한국	4.47	4.10	4.25	3.85	3.00	4.00	3.94
대만	4.50	3.85	4.00	4.25	4.50	4.50	4.27
글로벌	3.97	3.52	3.51	3.51	3.46	3.82	3.63
아시아	4.05	3.88	3.98	3.64	3.74	4.14	3.90

References

- Bok-Gyo, J., & Sung-Ju, K. (2021). The government and civil society collaboration against COVID19 in South Korea: A single or multiple actor play? *Nonprofit Policy Forum*, Volume 12, Issue 1: 165-187.
- Centre for Asian Philanthropy and Society. (2020). *Doing Good Index 2020*. Available at: <https://caps.org/our-research/doing-good-index-2020/>
- Council on Foundations. (2020). *Nonprofit Law in China*. Available at: www.cof.org/content/nonprofit-law-china
- Qiang, D., & Jiahuan, L. (2020). In the Shadow of the Government: The Chinese Nonprofit Sector in the COVID-19 Crisis. *The American Review of Public Administration*. Volume 50, Issue: 6-7.
- Sung-Ju, K., & Bok-Gyo, J. (2021). COVID-19 and nonprofit organizations in South Korea. Available at: <https://research.beautifulfund.org/blog/2021/03/30/covid-19-nonprofitorganizations-south-korea>
- Wang, Q. (2020). *Differentiated Government Control: Political Connections and Revenues to NGOs in China*. Doctoral dissertation, Indiana University, Bloomington, the United States of America. Available at: <http://dx.doi.org/10.2139/ssrn.3550534>