기본연구 2012_43

문화법인제도 도입에 관한 연구

허은영

한국문화관광연구원
Korea Culture & Tourism Institute

연구책임 허 은 영(한국문화관광연구원 연구원)
공동연구 박 수 곤(경희대 법학전문대학원 교수)
공동연구 김 성 규(김성규 한미회계법인 대표)
연구보조 이 지 은(경희대 법학전문대학원 박사과정)
연구보조 이 향 선(경희대 법과대학 재학)

서 문

인간의 활동은 개인별로 이뤄지기도 하지만 공동의 목적을 가진 사람들의 집단적인 노력을 통해 이뤄지기도 합니다. 이는 시대와 장소를 막론하고 인간의 모든 역사에서 발견할 수 있는 공통적인 현상입니다. 문화 분야도 예외가 아닙니다. 개인별 문화 활동 외에 공동의 목적을 추구하는 집단의 활동을 통해 문화가 창조되고 존속됩니다. 이런 집단적인 노력이 시간의 흐름에도 불구하고 사라지지 않고 항구적으로 존속할 수 있도록 고안된 제도가 법인 제도입니다. 즉, 법인 제도는 조직이 구성원의 변동과 관계없이 동일성을 유지하면서 활동할 수 있는 길을 열어주는 제도라고 할 수 있습니다.

대표적인 비영리 분야 중 하나인 문화 분야에는 많은 비영리 조직들이 활동하고 있습니다. 그러나 민법상 비영리법인 설립의 허가주의로 인해 법인 설립에 어려움이 있는 상황입니다. 설립이 용이한 상법인으로 법인화한 사례도 일부 있지만, 법인화하지 않고 임의단체로 남아있는 경우도 상당히 많습니다. 결국 제도적으로 임의단체를 양산하는 환경이라 해도 과언이 아닙니다.

이 연구는 문화 분야를 위한 비영리 법인 제도의 가능성을 탐색한 기초연구입니다. 문화 분야 비영리 법인화와 관련된 오래된 문제를 해결하는데 본 연구가 조금이나마 일조하기를 바랍니다.

2012년 12월

한국문화관광연구원

원 장 **박 광 무**

연구개요

1. 연구 목적 및 범위

○ 연구 목적

- 민법상 비영리법인 제도가 법인설립의 허가주의를 고수하여 임의단체가 양산되는 실정임. 영세한 문화 분야 단체들의 상황을 감안하여 상대적으로 법인화가 용이한 문화법인 제도의 가능성을 검토함.
- 문화법인 제도 도입으로 우려되는 법인 남설 및 이로 인한 폐해를 방지하기 위해 문화법인의 운영 투명성을 제고하는 방안을 검토함.

○ 연구범위

- 도입을 검토하는 문화법인은 비영리법인으로 한정함.
- 문화법인의 포섭 범위는 문화체육관광부의 정책 영역으로 한정하되 그 중 종교 분야는 제외.

2. 문화분야 비영리 조직의 특징

○ 문화 분야는 임의단체뿐 아니라 비영리법인도 운영 현황을 정확히 알기 어려움.

- 2005년「문화체육관광부 및 문화재청 소관 비영리법인의 설립 및 감독에 관한 규칙」개정으로 매년 보고하도록 되어있던 사업실적 및 사업계획 보고조항이 삭제되었기 때문임.

○ 다만 문화체육관광부 소관 비영리법인 명단을 정리해보면 문화체육관광부 정책 영역 중 문화예술(문화재 제외) 분야 비영리법인이 절반에 가까운 비중을 차지함을 알 수 있음.

- 문화예술 분야 비영리법인은 각종 협회, 진흥원, 학회, 문화재단 등 문화예술의 발전을 지원하는 조직(service organization)도 있지만, 공연, 전시, 문화예술교육, 축제 등 본원적인 문화예술 활동을 수행하는 법인들도 많음. 이는 협회나 학술연구 등을 목적으로 하는 조직이 대다

수를 차지한 문화산업, 관광, 체육 등과 비교되는 특징임.

○ 문화 분야 임의단체 현황을 알기 위해 문화 분야 지정, 등록제도인 전문예술법인· 단체 제도 및 박물관· 미술관 등록 제도를 살펴봄. 전체 전문예술법인· 단체 중 약 60%를 차지하는 전문예술단체는 연평균 수입 및 인력 규모 면에서 전문예술법인에 비해 상대적으로 영세함. 등록 사립 박물관· 미술관 중에서는 약 14% 정도만 법인이며 등록 사립 박물관· 미술관 중 절반에 가까운 숫자가 연평균 수입이 1억 원 미만일 정도로 영세함.

3. 문화법인제도의 필요성

○ 법인화의 이점

– 법인화를 하면 조직이 대표자·사원과 별개로 법률상 권리의무의 주체가 되며, 조직의 항구적인 설립목적 실현이 가능하고, 법인 채무로부터 대표자 및 사원을 보호할 수 있으며 법인과 거래하는 제3자가 보호된다는 장점이 있음.

○ 위와 같은 법인화의 장점 및 필요성에도 불구하고 문화 분야 조직들은 쉽게 법인화를 하지 못하고 있음.

– 이는 우리나라 「민법」이 법인 설립에 있어 주무관청의 허가를 요건으로 하는 허가주의를 채택하고 있기 때문임.

– 이로 이해 민법상 비영리법인의 설립을 허가주의에서 인가주의로 완화하자는 민법 개정논의가 있으나 법인 남설의 폐해 등을 이유로 반대하는 견해가 많아 쉽사리 개정되기 어려울 것으로 보임.

○ 따라서 법인 남설로 인한 폐해를 방지하는 방안을 확보하면서 문화 분야 비영리조직의 법인화를 용이하게 하는 문화법인 제도 도입에 대해 모색하는 것이 필요할 것으로 보임.

○ 문화법인 제도 도입을 통한 기대효과

- 문화법인 제도 도입 시 기대할 수 있는 점은 문화 조직의 법인화 유도를 통한 운영 투명성 확보, 이를 통한 민간기부 활성화의 계기 마련, 문화 분야 조직들의 사회적 신뢰 제고, 문화예술 분야 조직 생태계에 대한 실태파악 및 이를 통한 보다 세밀한 정책 개발 등임.

4. 문화법인 도입에 대한 제안

가. 문화법인 제도의 도입

○ 특별법을 제정하여 문화법인 제도를 도입하는 경우 여기에 드는 노고와 비용 등을 고려한다면 기존의 관련 법령 개정을 모색하는 것이 바람직 할 수 있음.

○ 문화법인으로 포괄하는 규율대상은 비영리법인의 수요가 가장 많을 것으로 예상되는 문화예술 분야로 좁게 한정하는 것이 논리적으로 적절할 것으로 보임. 그렇지 않으면 문화체육관광부를 주무관청으로 하지 않는 다른 분야의 조직들이 설립의 편의성으로 인해 문화법인으로 법인화를 추진하게 될 가능성이 있기 때문임.

- 이 보고서에서는 문화예술진흥법 제7조의 전문예술법인· 단체 규정을 원용하거나 규정취지를 종합하여 문화법인의 범위를 규정하는 방안을 제안함.

○ 현행 민법에서 채택하고 있는 비영리법인 설립의 허가주의와 달리 인가주의를 채택함.

○ 인가요건 구비 시에는 인가를 강제하는 조항을 마련하는 것을 검토함.

- 다만 일정한 경우에 인가를 거부할 수 있는 장치도 마련할 필요가 있음.

○ 인가의 요건은 사단법인의 경우와 재단법인의 경우를 구별하여 규정함이

타당할 것임. 또한 가급적 세분화하여 상세히 규율할 필요가 있음.

- 사단법인의 경우 사람의 단체이므로 구성원의 수와 관련하여 국·내외의 논의를 참고해야 할 필요가 있으며, 기존 실무상의 관행이나 현실적인 법인운영의 면을 감안하여 일정한 자산의 존재를 설립요건으로 검토할 필요가 있음.
- 재단법인의 경우 출연재산에 대해 주무관청의 재량권의 한계를 명확히 할 필요가 있으므로 '000원 이상의 재산의 출연'을 인가요건으로 하는 것이 더 타당하다고 할 수 있음.

○ 민법상 비영리법인은 감사가 임의기관이나 문화법인은 운영 투명성 확보를 위해 내부통제 기능을 하는 감사 등의 설치를 의무화하는 것을 검토할 필요가 있음.

○ 문화법인의 설립 후 운영의 면에서의 감독이 중요하므로 사후적인 규제수단이 반드시 수반되어야 할 것임. 이에 문화법인의 활동이 목적을 벗어났을 때 인가를 철회하는 방안도 강구해야 함.

나. 문화법인 지원 및 관리 방안

1) 조세 지원 방안

○ 주무관청으로부터 허가를 받아 설립되는 민법상 사단법인 및 재단법인에 비해 정책적으로 더 큰 혜택을 받도록 하는 것은 어려울 것으로 보임.

○ 다만, 민법상 비영리법인에 적용되는 지원 혜택이 문화법인에도 적용될 수 있도록 하는 것은 필요함.

- 세법의 일부 수정을 통해 문화법인에 기부금품 공개모집 허용 및 지정기부금단체가 될 수 있도록 하고, 사회적기업 인증 대상 조직형태에도 포함되도록 함.
- 또한 민법상 비영리법인과 동일하게 법인세법 상 고유목적사업준비금을 적립하여 법인세 유예 혜택을 볼 수 있도록 함.

2) 문화법인 관리 방안

○ 투명성 제고의 필요성

- 문화법인 제도가 도입될 경우 주무관청의 허가를 받아 설립되는 민법상 비영리법인에 비해 관리감독을 상대적으로 엄격하게 할 필요가 있음. 관리감독이 허술하게 이루어질 경우 법인격 남용에 대한 지적을 피해갈 수 없을 것이기 때문임.

○ 구분 경리

- 현행 법률에 따라 고유목적사업과 수익사업을 구분하여 회계처리하도록 하여야 함. 수익사업의 경우 복식부기에 의하여 회계처리하도록 함.

○ 사업 실적 보고

- 문화예술 분야의 영세성으로 인한 회계 전문인력 부족, 문화 분야 회계기준의 미흡 등을 고려할 때 공익법인이나 사회적기업처럼 엄격한 기준을 세우더라도 현실적인 적용은 어려울 것으로 예상됨.
- 단, 일정한 서식에 의하여 의무적으로 사업실적을 보고하는 것은 반드시 필요함.
- 과거 「문화체육관광부 및 문화재청 소관 비영리법인의 설립 및 감독에 관한 규칙」에서 시행했던 수준의 실적보고를 요구할 필요가 있음. 매 회계연도 종료 후 3월 이내에 사업실적보고서, 다음 사업연도의 사업계획 및 수지예산서, 당해 사업연도의 사업실적 및 수지결산서, 당해 사업연도말 현재의 재산 목록 등을 제출하도록 함.
- 미국 면세단체들에 대한 세무신고 규정처럼 총수입이 일정 규모 이상인 조직인 경우 실적보고를 단순하게 할 수 있도록 하는 것도 고려해볼 필요가 있음.

○ 관리감독 기관 지정

- 문화부가 문화법인의 관리감독 업무를 직접 수행할 때 업무 부담이 급증할 것으로 예상됨. 따라서 가칭 '문화법인지원센터'와 같은 기구를 지

정하여 운영하는 방안도 검토할 필요가 있음.

○ 정보 공개

- 정보 공개는 비영리 조직의 투명성 강화에 가장 효과적인 방법임.
- 미국 연방소득세 면세단체 사례와 같이 해당 단체의 홈페이지나 혹은 가칭 '문화법인지원센터' 같은 관리감독 기관의 홈페이지에 문화법인 정보 공개가 이뤄지는 방안을 검토할 필요가 있음.

○ 회계기준 정립 및 회계 소프트웨어 개발· 보급

- 문화 분야는 사학기관, 의료기관, 사회복지법인· 시설처럼 회계처리와 관련된 규칙이 있지 않으며 관행으로 인정받는 회계실무도 없는 실정임.
- 문화법인의 회계 투명성 제고를 위해서는 회계기준 정립 및 문화법인을 위한 회계 프로그램 개발 및 보급이 필요함.

다. 기타 제도와의 관계

○ 문화법인을 도입할 경우 전문예술법인· 단체 제도를 유지하거나 혹은 폐지할 수 있음.

- 전문예술법인· 단체 제도를 유지할 때 현행 제도 그대로 유지하거나 혹은 제도의 성격을 바꾸어 유지할 수도 있을 것임. 그러나 임의단체의 법인화 유도를 위해서는 전문예술법인· 단체 제도를 폐지도 고려해볼만함.

○ 등록 박물관미술관 제도의 경우 현재 제도의 개선을 위한 연구가 진행 중임. 제도 개선에 대한 방안이 나온 이후 문화법인 제도와의 관계를 논의할 필요가 있음.

○ 법인 관련 기본법적 성격을 지니는 민법에는 법인 전환이라는 개념이 없음. 따라서 민법상 비영리법인을 문화법인으로 전환하는 조항을 만드는 것은 불가능할 것으로 보임.

- 민법상 비영리법인이 문화법인이 되고자 한다면 원칙적으로는 민법상

비영리법인을 해산하고 문화법인을 설립해야 함. 단, 민법상 비영리법인 중에 문화법인 제도의 혜택(ex: 문화법인이라는 명칭 사용 등)을 받고자 하는 경우에 대한 별도의 제도가 필요함.

- 민법상 비영리법인이 일정 절차를 거칠 경우 민법상 비영리법인의 지위에서도 문화법인 관련 법률이 규정한 문화법인과 동일한 혜택을 받을 수 있도록 하는 방안을 고려해볼 수 있음.

제1장 서 론 ·····1

제1절 연구 배경 및 목적 ·····3
1. 연구 배경 ·····3
2. 연구 목적 ·····4

제2절 연구 내용 및 방법 ·····5
1. 문화법인의 조작적 정의 ·····5
2. 연구 범위 ·····6
3. 연구 방법 ·····8

제2장 문화 분야 조직의 이해 및 문화법인의 필요성 ·····9

제1절 법인 제도의 이해 ·····11
1. 법인의 정의 및 의의 ·····11
2. 문화 분야 비영리법인 ·····13
3. 법인이 아닌 단체 ·····17

제2절 문화 분야 조직 현황 ·····20
1. 비영리 법인 현황 ·····20
2. 전국사업체조사 ·····30
3. 등록·지정제도 ·····37
4. 소결 ·····46

제3절 문화 분야 비영리 조직의 특징 및 문화법인 제도의 필요성 ···49
1. 문화 분야 비영리 조직의 특징 ·····49
2. 문화법인 제도의 필요성 ·····53

제3장 현행 법인제도 분석 ·····57

제1절 민법상 비영리법인제도 ·····59
1. 서설 ·····59
2. 민법상 비영리법인 ·····60

제2절 특별법상 비영리법인 제도 ·····70
1. 사립학교법상 학교법인 ·····70

2. 의료법상 의료법인 ·····77
3. 사회복지사업법상 사회복지법인 ·····82
제3절 소결 ·····90

제4장 해외 사례 ·····93

제1절 일본 비영리법인 제도 ·····95
1. 공익법인 개혁 관련 3법 ·····95
2. 특정비영리활동촉진법 ·····102
3. 시사점 ·····106
제2절 영국 Charity Act 2011 ·····107
1. 2006년의 자선단체법(Charities Act 2006) ·····107
2. 2011년의 자선단체법(Charities Act 2011) ·····111
3. 시사점 ·····114
제3절 미국 비영리조직 ·····117
1. 조직 형태 ·····117
2. 면세자선단체 지위 획득 ·····117
3. 세무 신고 ·····120
4. 투명성 확보를 위한 제도 ·····124
5. 시사점 ·····125

제5장 문화법인제도 도입방안 및 해결과제 ·····127

제1절 문화법인 제도 도입 방법 ·····129
제2절 문화법인의 범위 ·····132
1. 규율 대상 명확화 ·····132
2. 규율 방향 ·····133
3. 방안 ·····134
제3절 문화법인 설립 시 기준 검토 ·····138
1. 개관 ·····138
2. 허가주의에서 인가주의 또는 준칙주의로의 전환 ·····139

3. 비영리문화법인 ·····147
4. 개별적 인가요건 ·····150
5. 문화법인의 설립 후 운영의 면에서의 감독가능성 및 인가의 철회 ·····159

제4절 개정시안 개관 ·····160
1. '문화법인'의 개념규정을 둠 ·····160
2. '문화법인'의 설립을 인가주의로 전환함 ·····160
3. 인가요건 구비 시 인가강제주의를 취함 ·····160
4. '문화법인'의 비영리성 확보방안에 관한 규정을 둠 ·····161
5. 사단법인인 문화법인의 설립요건 ·····161
6. 재단법인인 문화법인의 설립요건 ·····161
7. 문화법인의 기관에 대한 규정을 보완함 ·····162
8. 문화법인의 설립인가를 철회할 수 있는 규정을 둠 ·····162
9. 준용규정 ·····163

제5절 문화법인 운영 투명성 제고 및 지원 방안 ·····164
1. 운영 투명성 제고 방안 ·····164
2. 지원 방안 ·····178
3. 기타 ·····184

제6장 결 론 ·····187

참고문헌 ·····193

ABSTRACT ·····197

표 차례

〈표 2-1〉 문화부 및 문화재청 소관 비영리법인 ·····20
〈표 2-2〉 분야별 비영리법인 설립 현황 ·····21
〈표 2-3〉 법인형태별 비영리법인 현황 ·····23
〈표 2-4〉 비영리법인 설립연도별 현황 ·····23
〈표 2-5〉 지역별 비영리법인 설립현황 ·····25
〈표 2-6〉 비영리법인 분야별 법인형태별 설립 현황 ·····26
〈표 2-7〉 문화예술영역 목적별 설립현황 ·····27
〈표 2-8〉 문화재영역 목적별 설립현황 ·····28
〈표 2-9〉 체육영역 목적별 설립현황 ·····28
〈표 2-10〉 관광영역 목적별 설립현황 ·····29
〈표 2-11〉 문화예술사업체의 조직형태 ·····31
〈표 2-12〉 공연시설 설립 및 운영주체별 시설 수 ·····36
〈표 2-13〉 2012년 한국공연예술센터 공연단체의 법인형태 ·····37
〈표 2-14〉 전문예술법인·단체 형태별 현황 ·····38
〈표 2-15〉 전문예술법인·단체 분야별 현황 ·····39
〈표 2-16〉 전문예술법인·단체 재원 구성 (2011년) ·····39
〈표 2-17〉 전문예술법인·단체 형태별 연평균 수입 (2011년) ·····40
〈표 2-18〉 전문예술법인·단체 평균 인력 (2011년) ·····41
〈표 2-19〉 전문예술법인 총 인력현황 (2011년) ·····41
〈표 2-20〉 전문예술단체 총 인력현황 ·····42
〈표 2-21〉 등록 박물관·미술관 현황(2011년) ·····43
〈표 2-22〉 법인형태별 사립박물관·미술관 현황(2011년) ·····44
〈표 2-23〉 등록 박물관 평균인력(2011년) ·····44
〈표 2-24〉 등록 미술관 평균인력(2011년) ·····45
〈표 2-25〉 사립박물관미술관 연간 운영예산(2011년) ·····45
〈표 2-26〉 우리나라 비영리 조직의 분류 ·····50
〈표 3-1〉 민법상 비영리사단법인과 재단법인의 비교 ·····67
〈표 3-2〉 설립주체별 병원 수 ·····81
〈표 3-3〉 사회복지법인 현황 ·····87
〈표 4-1〉 일본의 공익법인의 유형과 개략적인 단체수 ·····96

〈표 4-2〉 일본 일반사단·재단법인과 공익사단·재단법인의 차이 ……98
〈표 4-3〉 공익법인인정법 제5조 ……99
〈표 4-4〉 IRC § 501(c)의 면세단체 수 ……119
〈표 4-5〉 Form-990 내용 ……121
〈표 4-6〉 재정규모별 연차보고서 양식 ……123

그림 차례

[그림 2-1] 비영리법인 지역별 설립현황 ·····24
[그림 4-1] 일본 법령상의 법인의 유형 ·····97

제1장

서 론

제1절

연구 배경 및 목적

1. 연구 배경

○ 법인성립의 법정주의
- 우리나라 민법은 '법인은 법률의 규정에 의함이 아니면 성립하지 못한다'고 규정하고 있음(제31조).
- 여기서 법인 '성립'은 법인 설립, 설립허가, 등기를 포괄하는 개념임.

○ 비영리법인 설립에 관하여 민법은 허가주의를 취하고 있음(제32조). 허가주의란 법인설립에 행정관청의 허가를 요하는 입법주의를 의미함.
- 영리법인 설립은 준칙주의를 채택하고 있어 설립이 용이함.

○ 영세한 단체가 많은 문화 분야에서는 각종 허가 요건을 충족해야 하는 비영리법인 설립이 부담스러워 법인화하지 않고 임의단체로 활동하는 사례가 많음.

○ 법인격이 없는 임의단체는 단체 명의로 계약을 맺거나 재산을 소유할 수 없으므로 대표자 명의로 법률 활동을 할 수밖에 없음. 이로 인해 대표자나 개인이 과도한 부담을 지는 경우가 있음.

○ 쉽게 법인화하기 위해 주식회사로 법인화한 문화 단체들도 있으나 이는 예외적인 사례들이라 할 수 있음. 민간 기부 등 사회적 지원을 이끌어내야 하는 문화 단체들은 대체로 영리적 이미지를 주는 상법인으로 법인화하는 것을 선호하지 않음.

○ 실제로 비영리법인 설립의 입법주의를 허가주의에서 인가주의로 전환하는 내용을 담은 민법개정안이 제안되었으나 실제로 민법이 개정되기까지는 상당한 시간이 걸릴 것으로 보임.

2. 연구 목적

○ 현재 법체계 내에서 문화 분야를 위한 새로운 비영리법인 제도 도입이 가능한지 검토함.

○ 특히 영세한 문화 분야 단체들의 상황을 감안하여 법인설립의 허가주의를 고수하고 있는 민법상 비영리법인 제도에 비해 상대적으로 법인화가 용이한 문화 분야 비영리법인 제도 가능성을 검토함.

○ 법인설립을 자유롭게 용인했을 때 생길 수 있는 법인 남설 및 이로 인한 각종 폐해를 막기 위해 법인 설립 후 운영 투명성을 제고할 수 있는 방안이 있는지 검토함.

제2절

연구 내용 및 방법

1. 문화법인의 조작적 정의

○ 이 보고서 제목에서 사용한 '문화법인'은 문화정책 영역에서 도입 가능성을 검토하는 새로운 비영리 법인 제도를 지칭하는 의미임.

- 문화법인 제도는 「사회적기업육성법」에 의한 '사회적기업' 제도 같은 인증 제도를 의미하는 것은 아님.[1)]
- 「문화예술진흥법」상 전문예술법인·단체 제도 같은 지정 제도와 다름.[2)]
- 서울시의 '서울문화기업' 같은 문화단체 인큐베이팅 지원사업 명칭도 아님.[3)]

○ 법인 제도는 조직에 법인격을 부여하여 권리능력 및 행위능력의 주체가 되도록 하는 것임. 사회적기업 제도, 전문예술법인·단체 지정 제도처럼 법인격과 관련 없이 지정, 인증을 통해 해당 분야의 조직을 지원하는 제도가 아님.

- 사회적기업 제도, 전문예술법인·단체 지정 제도는 법인격을 부여해주는 제도가 아님.

1) 사회적기업 제도는 사회적 목적을 우선적으로 추구하는 기업을 육성하려는 인증 제도로서 비영리법인, 조합, 상법상 회사, 임의단체 등이 모두 인증을 받을 수 있음. 법인격을 주는 법인 제도가 아님.

2) 전문예술법인·단체 제도는 해당 단체의 전문성을 인정하여 지정기부금단체가 되는 혜택 등을 주는 지정제도임. 비영리법인, 임의단체 모두 지정 신청을 할 수 있으며 법인 제도가 아님.

3) 서울시는 예술창작단체, 문화산업체, 문화예술 사회적기업 외의 매개자 중심의 문화기획자, 매개자 중심의 조직을 '문화기업'으로 정의하고 이들을 위한 창업지원 사업을 벌이고 있음. 그러나 '문화기업'이라는 법인격을 주거나 인증하는 제도가 아님.

2. 연구 범위

가. 대상적 범위

1) 비영리법인

○ 비영리의 의미

- 일반적으로 문화예술 조직들은 스스로 영리와 비영리 성격을 다 지니고 있다고 주장함. 시장에서 상품성보다는 예술적 가치를 추구하는 활동은 비영리적 활동이고 대중적인 호응과 시장에서의 교환가치를 추구하는 활동은 영리적 활동이라고 생각함.
- 그러나 우리나라 민법은 법인을 영리법인과 비영리법인으로 구분하고 있음. 즉, 영리법인이면서 동시에 비영리법인일 수는 없음.
- 비영리성의 정의에 대해 민법에 정확하게 규정되어 있지 않고 비영리법인의 설립 목적만 나열되어 있는 상황이나, 구성원에 대한 잉여금 분배가 있으면 영리성이 인정된다는 이익분배설이 통설로 확립되어 있음.
- 즉, 구성원(사단의 경우 사원)에게 잉여금을 분배하는지 여부가 영리성의 판단기준이라는 의미임.

○ 비영리법인으로 한정

- 영리법인의 입법주의는 미리 법률로 정해진 요건만 갖추면 법인격을 취득할 수 있는 준칙주의를 채택하고 있음.[4] 따라서 영리법인 설립은 비영리법인에 비해 어렵지 않음.
- 반면 비영리법인은 법인 설립에 있어서 허가주의를 유지하고 있기 때문에 법인 설립이 영리법인에 비해 상대적으로 수월하지 않은 상황임. 따라서 이 보고서에서는 비영리법인 제도에 초점을 맞춤.

4) 주식회사의 경우 2009년 상법 개정으로 최소자본금 기준도 없어짐.

○ 사적 비영리 조직으로 한정
- 비영리조직은 공적 통제력 유무에 따라 공적 비영리 조직과 사적 비영리 조직으로 구분할 수 있음.
- 공적 비영리 조직은 중앙정부나 지방자치단체가 설립한 비영리 법인을 의미함. 소규모 민간 임의단체가 법인격을 쉽게 얻는 방안을 고려하는 이 연구에서는 공적 비영리 조직은 연구범위에서 제외하고 사적 비영리 조직으로 한정함.

2) 문화정책 영역 중 종교 제외

○ 문화체육관광부의 명칭에서 알 수 있듯이 문화체육관광부의 정책 영역은 크게 문화정책, 체육정책, 관광정책으로 구분될 수 있음. 여기서 문화정책은 문화체육관광부의 직제를 기준으로 볼 때 문화예술, 문화산업, 미디어, 종교 관련 정책을 의미함.

○ 문화체육관광부 문화정책 분야 중 하나인 종교 분야의 비영리법인은 이 과제의 연구범위에서 제외함.

나. 내용적 범위

○ 문화 분야를 위한 법인제도 도입의 가능성
- 민법상 비영리법인보다 설립이 간편한 법인 제도의 도입 가능성

○ 문화법인 제도 도입 시 범위 및 방안
- 종교를 제외한 문화 정책 분야에서 문화법인이 포괄할 범위 및 도입 방안

○ 문화법인의 운영 투명성 제고를 위한 방안
- 법인 설립을 민법상 비영리법인보다 쉽게 허용하는 만큼 법인 남설이 우려되므로 이를 위한 대책 등

3. 연구 방법

○ 문헌연구

- 국내 및 해외 법제 사례
- 국내 문화 분야 비영리법인 및 임의단체 현황

○ 전문가 자문회의

제2장

문화 분야 조직의 이해 및 문화법인의 필요성

제1절

법인 제도의 이해

1. 법인의 정의 및 의의[5)]

가. 법인의 정의

○ 법인 제도는 조직에 법인격을 부여하여 권리능력 및 행위능력의 주체가 되도록 하는 것임.

- 법인은 일정한 사람의 집단(사단) 또는 일정한 목적을 위하여 바쳐진 재산의 집합체(재단)에 마치 살아있는 자연인과 같은 법인격을 부여하여 법률상 권리 의무의 주체가 될 수 있도록 한 것(법인의 권리능력)을 말함.
- 법인은 권리 의무의 귀속주체가 될 뿐 아니라 그 기관(이사, 주주, 총회 등)을 통하여 자기 이름으로 법률행위를 할 능력(행위능력)을 가짐.

○ 즉, 법인 제도는 사회적기업 제도나 전문예술법인· 단체 제도, 박물관· 미술관 등록 제도처럼 법인격과 상관없이 지정, 인증 등을 통해 해당 분야의 조직을 지원하는 제도가 아님.

나. 법인 제도의 의의[6)]

○ 법인이 아닌 상태로 사단·재단이 활동할 때 추구하고자 하는 목적을 지속적으로 실현하기 어려운 경우가 많음.

- 공동 목적을 위해 타인과 결합(사단)하거나 특정 목적을 위해 재산을 출연하여 운영(재단)할 때, 이런 활동을 사단 구성원 및 재단 출연자의 다

5) 「법률용어사전」(2008), 현암사, p.411
6) 제철웅(2006), "단체와 법인 : 사회적 기능의 유사성과 적용법리의 相異의 합리적 조정을 위한 試論 ", 「우리 민법학은 지금 어디에 서 있는가」, 박영사

른 영역의 삶과 분리하지 않을 경우 해당 목적의 지속적인 실현이 어려운 경우가 많음. 추구하는 목적을 지속적으로 실현하기 위한 수단이 법인 제도라 할 수 있음.

○ 법인이 된다는 것은 법인을 구성하는 자(사원) 혹은 법인을 대표하는 자(이사)와 별개로 법인 명의로 재산을 소유할 수 있고 법률행위(불법행위 포함)를 할 수 있다는 것을 의미함.

- 법인은 재산관계와 관련, 법률에 의하여 자연인처럼 권리와 의무의 주체가 됨.

> *"...100명의 음악동호인들이 모여서 콘서트를 개최하는 경우 그들 모두가 함께 공연장소를 빌리거나 전단을 인쇄하는 계약을 체결하여야 한다면 매우 비효율적이다. 그래서 그들 중 일부가 전체를 대표해 계약을 체결하되 그 계약의 효력은 동호인들이 아니라 그들의 모임 자체에 귀속되게 하고, 나아가 구성원의 교체에도 불구하고 그 모임이 동일성을 유지한 채 지속될 수 있게 함으로써 모임과 관련된 법률관계를 간편하게 할 필요가 있다. 이것을 가능하게 하는 것이 모임 자체에 권리능력(법인격)을 부여하는 법인제도이다..."*
>
> 지원림(2007), 「민법강의」(홍문사) 중에서 발췌

○ 법인의 장점은 임의단체의 단점과 연결됨.

- 임의단체의 경우 대표자 개인의 재산이 임의단체 활동에 사용되는 재산과 분리되지 않기 때문에 개인 채무로 인한 강제집행의 대상에 임의단체 재산이 포함될 위험이 있으며, 반대로 임의단체 채무로 인한 강제집행 대상에 대표자의 개인 재산이 포함될 위험이 있음.
- 반면, 법인은 법인과 대표자, 사원이 분리되어 있어 대표자나 사원의 채무로부터 법인이 보호를 받을 수 있으며 법인의 채무로부터 대표자나 사원이 보호받을 수 있음.[7]
- 다만 법인 명의 채무가 실질적으로는 사원 개인의 채무 성격이거나 법인이 실질적으로 개인사업체나 다름없는 경우, 법인과 사원이 별개 인

7) 상법상 영리법인 중 일부형태(합명회사, 합자회사의 무한책임사원 등)는 제외.

격을 가지고 있다는 점이 악용될 여지가 있음.[8)]

○ 법인 제도는 법인과 거래하는 제3자를 보호하기 위한 제도이기도 함.
- 법인과 거래하는 상대방이 부당한 상황에 처하지 않도록 보호하기 위해 법인은 등기를 하여 그 존재를 공시하도록 하고 있음.

2. 문화 분야 비영리법인

가. 종류

1) 개요

○ 문화 분야 조직들은 대체로 상업적 이미지를 주는 영리법인으로 법인화하는 것을 선호하지 않기 때문에 대체로 비영리법인으로 법인화를 함.

○ 현재 우리나라 법체계에서 비영리법인은 민법상 재단법인 및 사단법인, 특별법에 의한 특수법인으로 구분됨.
- 대부분의 문화 분야 비영리법인은 민법상 사단법인 또는 재단법인임.
- 「문화예술진흥법」에 설립 근거가 있는 예술의전당, 한국문화예술위원회, 한국문화예술회관연합회, 「지방문화진흥법」에 설립 근거가 있는 지방문화원, 한국문화원연합회 등 일부 특수법인들이 있으나 대체로 민법상 사단법인 또는 재단법인임.

○ 민법에서는 비영리법인 및 영리법인 구별만 있을 뿐이며 모든 비영리법인이 곧 공익법인은 아님.
- 사회의 공익을 목적으로 운영되는 법인인 공익법인은 비영리법인에 포함되므로 크게는 민법의 적용을 받으나 「공익법인의 설립·운영에 관한 법률」에서 설립과 운영에 관한 사항을 보다 상세히 규정하고 있음.

---

8) 이 경우 미국에서는 법인의 배후에 있는 사원을 법인과 동일시하여 법인의 책임을 사원에게 묻는 법인격부인론(piercing the corporate veil)을 적용하기도 함. 국내에서도 영업이 부진한 회사를 폐업하고 기존 회사와 실질적으로 동일한 회사를 설립하여 채무를 면탈하는 사례가 빈번해지자 법인격부인론의 적용 여부에 대한 논의가 이뤄지고 있음.

○ 2012년 12월에 「협동조합기본법」이 발효되면서 선택할 수 있는 법인형태에 협동조합이 추가되었음. 특히 지역주민의 권익복리 증진과 관련된 사업을 수행하거나 취약계층에게 사회적서비스 또는 일자리를 제공하는 등 영리를 목적으로 하지 않는 사회적협동조합은 '비영리법인'으로 함(협동조합기본법 제4조).[9)]

- 협동조합은 일정한 목적을 위한 인적결합이라는 측면에서 사단법인과 유사함. 다만 협동조합은 조합원들이 출자를 통해 조합의 재정을 부담하며, 특히 협동조합기본법상 협동조합의 이사장은 2차에 한하여 연임할 수 있도록 제한(협동조합기본법 제35조제2항)되어 있다는 면에서 사단법인과 차이가 있음.[10)]

2) 민법상 비영리법인

○ 「민법」 제32조에 따르면 비영리법인은 "학술, 종교, 자선, 기예, 사교 기타 영리 아닌 사업"을 목적으로 하는 사단법인 또는 재단법인을 의미함.

- 사단법인은 일정한 목적을 위해 결합한 사람의 단체에 법인격이 부여된 것임.
- 재단법인은 일정한 목적에 바쳐진 재산이 그 실체를 이루고 있는 법인임. 사단법인의 사원과 같은 인적구성을 가지기 않으므로 사원총회가 없음.

○ 민법상 비영리법인은 주무관청의 법인설립 허가를 받아 등기함으로써 성립함.

- 문화 분야 단체가 비영리법인을 설립할 때는 주무관청이 문화체육관광부장관 또는 문화재청장이 됨.
- 「문화체육관광부 및 문화재청 소관 비영리법인의 설립 및 감독에 관한

9) 재화와 용역의 구매, 생산, 판매, 제공 등을 협동으로 영위함으로써 조합원의 권익을 향상하고 지역사회에 공헌하고자 하는 사업조직인 (일반)협동조합은 '(영리)법인'임.

10) 사단법인의 회비는 조직 구성원들이 조직운영을 위해 사용하라고 납부하는 경비인 반면 협동조합의 조합비는 탈퇴 시 상환해야 되는 자금임.

규칙」에서 해당 비영리법인의 설립허가, 법인사무의 검사 및 감독 등에 대하여 규정하고 있음.

3) 공익법인

○ 「공익법인 설립·운영에 관한 법률」 제2조에 따르면 공익법인은 재단법인이나 사단법인으로서 사회 일반의 이익에 이바지하기 위하여 학자금·장학금 또는 연구비의 보조나 지급, 학술, 자선에 관한 사업을 목적으로 하는 법인을 의미함.

– 즉, 민법 제32조 소정의 비영리법인 중에서 순수한 학술, 자선 등 「공익법인 설립·운영에 관한 법률 시행령」 제2조 제1항 각호 소정사업을 목적으로 하는 법인이거나 주로 위와 같은 학술, 자선 등의 사업을 목적으로 하면서 그와 함께 부수적으로 그 이외의 사업을 함께 수행하는 법인을 의미함.

○ 단, 세법상 공익법인은 「공익법인의 설립·운영에 관한 법률」상 공익법인과 다름.

– 「상속세 및 증여세법」상 공익법인에는 「공익법인의 설립·운영에 관한 법률」에 의해 설립한 법인이 운영하는 사업 외에 학교법인, 의료법인, 사회복지법인 등 각종 특별법인, 「법인세법 시행령」 제36조 제1항 제1호 각목의 규정에 의한 지정기부금단체 등, 「소득세법 시행령」 제80조 제1항 제5호에 따른 기부금대상민간단체가 운영하는 고유목적사업 등도 포함됨.

4) 특수법인[11)]

○ 특수법인은 「민법」이나 「상법」에 의하여 설립되는 것이 아니라 법률이 직접 설립을 명하거나 설립 근거를 정해 놓은 법인을 의미함.

– 「문화유산과 자연환경자산에 관한 국민신탁법」에 따른 문화유산국민신

11) 김명식(2005), 「특수법인론」, 한국학술정보

탁과 자연환경국민신탁, 「출판문화산업진흥법」에 따른 출판문화산업진흥원과 한국문학번역원, 「방송광고판매대행 등에 관한 법률」에 따른 한국방송광고진흥공사, 「신문 등의 진흥에 관한 법률」에 따른 한국언론진흥재단, 「태권도 진흥 및 태권도공원 조성 등에 관한 법률」에 따른 국기원과 태권도진흥재단, 「국민체육진흥법」에 의한 대한체육회, 대한장애인체육회, 한국도핑방지위원회, 서울올림픽기념국민체육진흥공단, 「지방문화원진흥법」에 따른 각 지방문화원과 전국문화원연합회 등을 그 예로 들 수 있음.

나. 비영리법인 설립 허가주의

○ 우리나라 「민법」 제31조는 법인 설립은 법률의 규정에 의함이 아니면 성립하지 못한다는 법인설립의 법정주의를 채택하고 있음.

○ 특히 비영리법인에 관하여 「민법」 제32조는 주무관청의 허가를 받아야 하는 허가주의를 채택하고 있음.

– 「공익법인의 설립·운영에 관한 법률」에 의한 공익법인도 「민법」 제32조에 의하여 주무관청에 허가신청을 하면 주무관청은 목적사업을 원활하게 달성할 수 있다고 인정되는 경우에 한하여 설립허가를 함.

○ 다만 현행 「민법」은 비영리법인의 설립에 대한 구체적인 기준을 규정하고 있지 않아 대법원은 비영리법인 설립 허가여부는 주무관청의 정책적 판단에 따른 재량에 맡겨져 있다고 보고 있음.

– 「문화체육관광부 및 문화재청 소관 비영리법인의 설립 및 감독에 관한 규칙」에도 비영리법인 설립허가의 기준은 '1) 법인의 목적과 사업이 실현 가능하고, 2) 목적하는 사업을 수행할 수 있는 충분한 능력이 있고, 재정적 기초가 확립되어있거나 확립될 수 있으며, 3) 다른 법인과 동일한 명칭이 아닐 것' 정도로만 규정됨.

○ 비영리법인 설립허가 기준이 구체적으로 없으므로 주무관청별로 허가기준도 다른 것으로 알려짐.

- 재단법인 설립 시 행정안전부가 요구하는 최소 출연재산(기본재산, 보통재산) 기준은 5억 원, 기획재정부 3억 원, 문화체육관광부는 10억 원이라고 알려지기도 했으나 실제로는 규제 개혁 차원에서 구체적인 수치 기준이 없어진 상황임.[12)]
- 실제로 실국별, 과별, 업무별로 상이한 정책대상을 갖고 있으며 이들의 형편도 다르기 때문에 일률적인 기준을 정하기도 곤란한 것이 사실임.

3. 법인이 아닌 단체 [13)]

가. 개념

○ 위에서 살펴본 것 같이 비영리법인 설립은 주무관청의 허가 요건을 충족해야 하기 때문에 영세한 단체들에게 부담으로 작용하는 경우가 많음. 따라서 법인화 하지 않은 상태로 활동하는 단체들이 많음.

○ 실제로는 사단 또는 재단인데 주무관청의 허가를 받지 못하였거나 행정관청의 감독 기타 규제를 받기 원하지 않아 법인격을 취득하지 않은 단체를 '법인격 없는 사단·재단', '권리능력 없는 사단·재단', '법인 아닌 사단·재단', '비법인 사단·재단'이라고 함.[14)]

○ 법인격을 획득하지 못한 모든 형태의 단체들을 보통 '임의단체'라고 부르는데 법률적 용어는 아님.

나. 특징

○ 다양한 스펙트럼으로 존재함.

- 정관이 있고 이사 등의 집행기관을 갖추는 등 법인의 실질을 갖추고 있으나 단지 주무관청의 허가요건을 충족하지 못하여 권리능력 없는 사

12) 문화체육관광부(2011), 「사립박물관 비영리법인화 및 발전방안 연구」
13) 예술경영지원센터(2011), 「2011 예술경영컨설팅 FAQ」, 문화체육관광부
14) 사법상 법인격 없는 단체는 법인격 없는 사단과 조합으로 구분할 수 있음.

단·재단으로 남아 있는 경우가 있음.

- 반면 민법상 조합계약에 의하여 공동으로 사업을 영위할 수 있는 실체를 가지고 있거나 단지 특정 행위를 목적으로 한 공동체로서 인적 결합체에 불과할 수도 있음.

○ 법인 아닌 단체는 단체 명의로 계약을 맺거나 재산을 소유할 수 없어 대표자 명의로 법률 활동하는 경우가 많은데 이 때 상거래적인 이유로 대표자를 개인사업자로 등록하여 활동하는 경우가 있음.

○ 단, 일정한 경우 비법인 사단·재단의 재산귀속을 공시할 수 있음.

- 「부동산등기법」 제26조는 중종, 문중, 그 밖의 대표자나 관리인이 있는 법인 아닌 사단· 재단이 귀속 부동산을 공시할 수 있도록 특례규정을 마련하고 있음.

○ 법인격이 없더라도 실질과세의 원칙이 적용됨.

- 법인의 설립행위와 주무관청의 허가가 있었지만 등기하지 아니한 단체, 법인의 설립행위는 있었지만 주무관청의 허가가 없는 경우에는 일정한 요건(단체의 조직과 운영에 관한 규정(規程)을 가지고 대표자나 관리인을 선임하고 있을 것, 단체 자신의 계산과 명의로 수익과 재산을 독립적으로 소유·관리할 것, 단체의 수익을 구성원에게 분배하지 아니할 것)이 충족되면 법인의 외형을 가지고 있다고 보아 과세함.

○ 비법인 사단·재단에 당사자능력을 부여함.

- 비법인 사단 혹은 재단에도 소송의 주체가 될 수 있는 능력인 당사자능력을 부여하여 소송에서 원고 또는 피고가 될 수 있음(민사소송법 제52조).

○ 법인 아닌 단체는 사회적인 관점에서 보았을 때 그 영리성 유무를 따지기 어려우나, 문화예술 분야는 대체로 비영리적 특성을 보이고 있으며 비영리단체로 대우받길 원하는 경우가 많음.

다. 장단점

○ 단체의 설립 및 구성, 해체 등이 자유롭고 변형이 쉽다는 장점이 있음.
  - 따라서 많은 문화예술 분야 조직들이 상당 기간 동안 임의단체로 유지하다가 법인격을 취득하는 경우가 많으며, 아예 법인격을 취득하지 않고 지속적으로 활동하는 경우도 많음.

○ 법적으로 법인격을 인정받을 수 없기 때문에 법적보호가 이루어지지 않을 뿐만 아니라 공공지원 및 투자의 대상이 되기에도 불리한 점이 많음.

○ 또한 사업에 사용되는 재산과 사업에 사용되지 않는 단체 대표자의 다른 재산이 분리되지 않기 때문에, 단체 대표자의 채무로 인해 단체의 재산이 강제집행 대상이 될 위험이 있으며, 반대로 단체의 채무로 인해 단체 대표자의 개인재산이 강제집행의 대상이 될 수 있음.

제2절

문화 분야 조직 현황

1. 비영리 법인 현황

가. 문화부 및 문화재청 소관

1) 설립 현황

○ 문화체육관광부 홈페이지에 공개된 문화체육관광부 및 문화재청에서 관리·감독하는 소관 비영리법인 통계임(2012년 7월 기준).[15]

○ 문화체육관광부 소관 비영리법인은 1,131개, 문화재청 소관 비영리법인은 161개로 총 1,292개임.

– 세부 영역별로 분류하면 문화예술 비영리법인이 612개(47.4%)로 가장 많았고 문화콘텐츠산업 208개(16.1%), 체육 100개(7.7%), 종무 65개(5.0%), 미디어정책 64개(5.0%), 관광산업 56개(4.3%), 기타 26개(2.0%) 순이었음.

〈표 2-1〉 문화부 및 문화재청 소관 비영리법인

(단위: 개)

소관별		현황	
문화체육관광부	문화예술	612	(47.4%)
	문화콘텐츠산업	208	(16.1%)
	체육	100	(7.7%)
	종무	65	(5.0%)
	미디어정책	64	(5.0%)
	관광산업	56	(4.3%)
	기타	26	(2.0%)
	소결	1,131	(87.5%)

15) 문화체육관광부 홈페이지: http://www.mcst.go.kr/web/dataCourt/statisticsData/statisticsView.jsp?pSeq=607

소관별		현황	
문화재청	문화재정책	94	(7.3%)
	문화재보존	52	(4.0%)
	문화재활용	13	(1.0%)
	기타	2	(0.2%)
	소결	161	(12.5%)
전 체		1,292	(100.0%)

주: 2012년 7월 15일 기준

2) 법인형태

○ 전체 1,292개 비영리법인 중 사단법인 968개(74.9%), 재단법인 285개(22.1%), 특수법인 39개(3.0%)임.

○ 비영리법인 종류와 분야를 함께 살펴보면 사단법인 중에서도 문화예술 분야 사단법인이 482개(37.3%)로 가장 많았으며, 재단법인 중에서도 문화예술 분야 재단법인이 125개로 가장 많았음.

〈표 2-2〉 분야별 비영리법인 설립 현황

(단위: 개)

활동영역	사단 법인	재단 법인	특수 법인	합계
문화 예술	482 (37.3%)	125 (9.7%)	5 (0.4%)	612 (47.4%)
문화 콘텐츠	189 (14.6%)	11 (0.9%)	8 (0.6%)	208 (16.1%)
문화재	84 (6.5%)	73 (5.7%)	4 (0.3%)	161 (12.5%)
체육	80 (6.2%)	8 (0.6%)	12 (0.9%)	100 (7.7%)
종무	23 (1.8%)	42 (3.2%)	–	65 (5.0%)
미디어 정책	39 (3.0%)	17 (1.3%)	8 (0.6%)	64 (5.0%)
관광	53 (4.1%)	2 (0.1%)	1 (0.1%)	56 (4.3%)
기타	18 (1.4%)	7 (0.5%)	1 (0.1%)	26 (2.0%)
합계	968 (74.9%)	285 (22.1%)	39 (3.0%)	1,292 (100%)

주: 2012년 7월 15일 기준

나. 시도지사 허가 포함

1) 법인 형태

○ 「행정권한의 위임 및 위탁에 관한 규정」 제30조 제1항은 「민법」 제32조에 따라 설립하였거나 설립하려는 문화체육관광부장관 소관의 비영리법인의 설립허가·취소, 정관변경허가, 해산신고의 수리, 그 밖의 지도·감독에 관한 권한을 특별시장·광역시장·도지사 또는 특별자치도지사에게 위임한다고 규정하고 있음.

- 단, 문화체육관광부장관이 정하여 고시하는 비영리법인, 체육·미디어·종교 분야가 아닌 법인으로서 활동범위가 3개 이상의 특별시·광역시·도 또는 특별자치도에 걸치는 비영리법인은 예외임.

○ 다음은 문화체육관광부 홈페이지의 '문화체육관광부 소관 비영리법인 현황' 자료에 나타난 비영리법인 명단을 정리한 수치임.

- 문화체육관광부 홈페이지에 소관 비영리법인으로 검색되는 비영리법인 명단을 정리한 것(2012년 9월 기준)이며 정식 통계가 아님.[16)]
- 여기에는 행정권한 위임에 의해 시도에서 설립허가를 받은 비영리법인까지 포함되어 있음

○ 2012년 9월 기준 문화부 홈페이지에서 소관 비영리법인으로 검색되는 비영리법인 개수는 4,055개였으나 중복된 법인 수를 제외하니 3,629개인 것으로 나타남.

- 설립연도, 법인형태, 소재지 부분이 미기재 되어있는 경우에는 대법원 인터넷 등기소를 통해 개별 조회 하거나 각 단체 홈페이지를 참조하여 분류하였음.[17)]

○ 법인형태별로 분류하면 사단법인 2,714개(74.8%), 재단법인 816개(22.5%), 특수법인 99개(2.7%) 순으로 나타남.

---

16) 문화체육관광부 홈페이지: http://www.mcst.go.kr/web/dataCourt/corporation/coporList.jsp
17) 대법원 인터넷 등기소 홈페이지: http://www.iros.go.kr/

- 특수법인 99개 중 63개가 「지방문화원진흥법」에 근거하여 설립되는 지방문화원임. 현재 229개의 지방문화원이 설립되어 있는 것을 감안할 때 상당수의 비영리법인이 누락됐을 것으로 추측됨.

〈표 2-3〉 법인형태별 비영리법인 현황

(단위: 개)

사단법인	재단법인	특수법인	합계
2,714(74.8%)	816(22.5%)	99(2.7%)	3,629(100.0%)

주: 2012년 9월 기준

2) 설립연도

○ 설립연도별로 분류해 보면 1990년대까지 설립된 비영리법인의 수가 1,098개 정도였으나 2000년대에 2,348개, 2010년 이후 173개가 설립되었음.

- 2000년대 들어 비영리법인 설립이 크게 늘어난 것을 알 수 있음.

〈표 2-4〉 비영리법인 설립연도별 현황

(단위: 개)

<table>
<tr><th rowspan="2">전체</th><th>1900~
1909</th><th>1910~
1919</th><th>1920~
1929</th><th>1930~
1939</th><th>1940~
1949</th><th>1950~
1959</th><th rowspan="2">미기재</th></tr>
<tr><td>2
(0.1%)</td><td>–</td><td>17
(0.5%)</td><td>9
(0.2%)</td><td>17
(0.5%)</td><td>44
(1.2%)</td></tr>
<tr><td rowspan="2">3,629
(100%)</td><td>1960~
1969</td><td>1970~
1979</td><td>1980~
1989</td><td>1990~
1999</td><td>2000~
2009</td><td>2010~</td><td rowspan="2">10
(0.3%)</td></tr>
<tr><td>130
(3.6%)</td><td>103
(2.8%)</td><td>185
(5.0%)</td><td>591
(16.3%)</td><td>2,348
(64.7%)</td><td>173
(4.8%)</td></tr>
</table>

주: 2012년 9월 기준

3) 소재지

○ 소재지별로 분류해보면 전체 3,629개 비영리법인 중 서울을 소재지로 한 비영리법인은 1,726개(47.6%)로 가장 많았고 경기 281개(7.7%), 전북

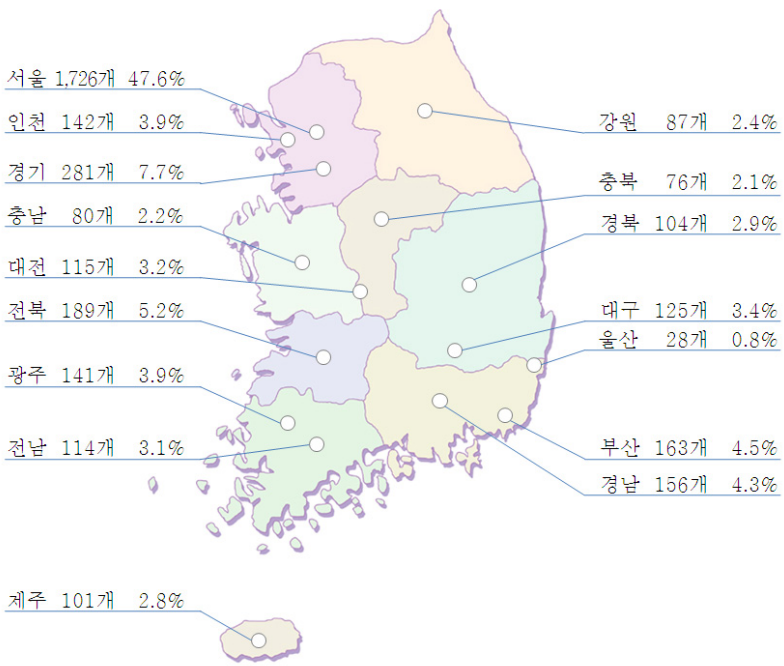
189개(5.2%), 부산 163개(4.5%), 경남 156개(4.3%), 인천 142개(3.9%)의 순으로 나타남(그림 2).

- 수도권에 있는 비영리법인은 2,149개(59.2%), 비수도권 지역에 있는 비영리법인은 1,480개(40.8%)였음.

○ 전체 2,714개 사단법인 중 서울이 소재지인 사단법인 1,295개, 경기 201개, 인천 119개로 총 1,614개(59.5%)의 사단법인이 수도권에 위치한 것으로 나타남. 재단법인도 전체 816개 중 수도권을 소재지로 한 경우가 478개로 58.6%를 차지하고 있음.

[그림 2-1] 비영리법인 지역별 설립현황

(단위: 개)



주 : 2012년 9월 기준

○ 일부 지역에는 문화 분야 비영리법인 설립 수치가 없는 것으로 보아 누락된 자료도 있을 것으로 추측됨.

〈표 2-5〉 지역별 비영리법인 설립현황

(단위: 개)

구분	사단법인	재단법인	특수법인
강원	67(2.5%)	18(2.2%)	2(2.0%)
경기	201(7.4%)	78(9.6%)	2(2.0%)
경남	120(4.4%)	36(4.4%)	–
경북	75(2.8%)	29(3.6%)	–
광주	113(4.2%)	28(3.4%)	–
대구	91(3.3%)	25(3.1%)	9(9.1%)
대전	81(3.0%)	28(3.4%)	6(6.1%)
부산	118(4.3%)	45(5.5%)	–
서울	1,294(47.7%)	378(46.3%)	54(54.5%)
울산	17(0.6%)	6(0.7%)	5(5.1%)
인천	119(4.4%)	22(2.7%)	1(1.0%)
전남	77(2.8%)	28(3.4%)	9(9.1%)
전북	149(5.5%)	32(3.9%)	8(8.1%)
전주	1(0.1%)	–	–
제주	84(3.1%)	15(1.9%)	2(2.0%)
청주/춘천	–	–	–
충남	58(2.1%)	22(2.7%)	–
충북	49(1.8%)	26(3.2%)	1(1.0%)
합계	2,714(100%)	816(100%)	99(100%)

주: 2012년 9월 기준

4) 활동 분야

○ 활동분야를 세부적으로 분류하면 전체 3,629개 비영리법인 중 문화예술 비영리법인이 1,673개(46.1%)로 가장 많은 비중을 차지함.

- 문화예술 다음으로 많은 분야는 962개(26.5%)로 나타난 종무 분야였으며, 문화재 300개(8.3%), 체육 238개(6.6%), 문화콘텐츠 227개(6.3%), 미디어정책 132개(3.6%), 관광산업 71개(1.9%), 도서관 17개(0.5%), 기타 9개(0.2%) 순이었음.

〈표 2-6〉 비영리법인 분야별 법인형태별 설립 현황

단위: 개)

	사단법인	재단법인	특수법인	합계
문화예술	1,344	259	70	1,673
종무	555	407	–	962
문화재	215	82	3	300
체육	220	12	6	238
문화콘텐츠	201	15	11	227
미디어정책	94	30	8	132
관광	65	5	1	71
도서관	13	4	–	17
기타	7	2	–	9
합계	2,714	816	99	3,629

주: 2012년 9월 기준

○ 문화예술

- 문화예술 비영리법인은 숫자뿐 아니라 그 종류가 다양하므로 설립목적에 따라 대략적으로 구분해보았음.
- 가장 많이 나타난 것은 협회, 진흥원 등 특정 분야나 구성원의 발전 및 권익보호를 위한 조직이 541개(32.3%)로 가장 많았음. 그 외에 학술·연구 238개(14.2%), 문화재단 등 문화예술 지원 200개(12.0%), 문화예술교육 191개(11.4%), 공연·전시 등 창작활동 151개(9.0%), 구성원 친목도모 130개(7.8%), 기념사업회 84개(5.0%), 지방문화원 63개(3.8%), 축제 개최조직 25개(1.5%), 기타 50개(3.0%) 순이었음.[18)]
- 문화예술 분야는 협회·진흥원, 학회·연구원, 문화재단처럼 문화예술의 발전을 지원하는 조직(service organizations)도 많지만 공연·전시, 문화예술교육, 축제 등 직접적인 문화예술 활동을 수행하는 조직들도 많다는 것이 특징임.
- 문화예술 비영리법인은 전체 1,673개 중 사단법인 1,344개, 재단법인 259개로 사단법인이 상당히 높은 비중을 차지함. 259개의 재단법인 중

18) 지방문화원 개수를 고려해볼 때 누락된 자료들이 있을 것으로 추정됨.

191개가 문화재단이었음.

〈표 2-7〉 문화예술영역 목적별 설립현황

(단위: 개)

구분	사단법인	재단법인	특수법인	합계
협회 및 진흥원	534	4	3	541
학술연구	215	22	1	238
문화재단	8[19]	191	1	200
교육활동	187	4	–	191
전시공연	139	11	1	151
친목도모	122	8	–	130
기념사업	70	13	1	84
지방문화원	–	–	63	63
축제조직	20	5	–	25
기타	49	1	–	50
합계	1,344	259	70	1,673

주: 2012년 9월 기준

○ 종교

– 전체 962개의 종교 관련 비영리법인 중에서 사단법인은 555개 , 재단법인은 407개로 나타남.

○ 문화재

– 문화재 분야 비영리법인은 유형·무형·궁능·근대 문화재 등의 문화유산을 조사, 연구, 보호, 보존하고 그 활용을 통하여 민족문화를 보급하는 조직들임.

– 사단법인은 215개, 재단법인은 82개, 특수법인은 3개인 것으로 나타남.

19) 법인형태는 사단법인인데 법인명은 재단법인인 경우가 있었음.

〈표 2-8〉 문화재영역 목적별 설립현황

(단위: 개)

구분	보존 · 진흥	학술 · 연구	협회 등	기타	합계
사단법인	132	55	24	4	215
재단법인	13	68	–	1	82
특수법인	2	1	–	–	3
합계	147	124	24	5	300

주: 2012년 9월 기준

○ 체육

– 체육 분야의 경우 전체 238개 중 종목별 운동협회가 190개(79.8%)를 차지함.

〈표 2-9〉 체육영역 목적별 설립현황

(단위: 개)

구분	종목별 운동협회 등	체육 발전	학술 · 연구	대회 개최	합계
사단법인	186	20	9	5	220
재단법인	4	7	–	1	12
특수법인	–	3	1	2	6
합계	190	30	10	8	238

주: 2012년 9월 기준

○ 문화콘텐츠

– 영상, 비디오, 만화, 음악, 게임, 멀티미디어 콘텐츠 및 디지털 콘텐츠 산업 등을 포괄하는 문화콘텐츠 영역의 비영리법인은 업계종사자의 권익보호 또는 관련 산업의 육성 및 발전을 목표로 활동하는 조직이 대부분임.

– 전체 문화콘텐츠 비영리법인 227개 중 사단법인이 201개(88.6%), 재단법인 15개(6.6%), 특수법인 11개(4.8)%였음.

○ 미디어 정책

– 출판·인쇄산업, 방송영상·광고 분야를 포괄하는 미디어정책 분야의 비영리법인 132개 중 사단법인 94개(71.2%), 재단법인 30개(22.7%), 특수법인 8개(6.1%)였음.

○ 관광

– 관광 분야 비영리법인의 설립목적은 대체로 관광 관련 학술활동, 관광산업 및 단체의 발전, 회원의 권익보호 증진 등이었음.

– 관광은 영리 부문이 발달한 분야이기 때문에 비영리법인은 대체로 직접적인 관광사업을 벌이는 조직이기보다는 관광 진흥 등 지원조직인 경우가 많음.

〈표 2-10〉 관광영역 목적별 설립현황

(단위: 개)

구분	협회 등	관광산업 발전	학술 · 연구	합계
사단법인	27	20	18	65
재단법인	1	3	1	5
특수법인	1	–	–	1
합계	29	23	19	71

주: 2012년 9월 기준

○ 도서관

– 도서관 관련 비영리법인은 도서관 운영조직이 아니라 도서관의 설립 및 운영 발전을 지원하고 상호간 협력사업 및 서비스 향상 등을 도모하기 위한 지원조직이 대부분이었음.[20]

– 사단법인 13개(76.5%), 재단법인 4개(23.5%)였음.

20) 예) 한국어린이도서관협회, 한국도서관 문화진흥원, 책과도서관문화, 공공도서관협의회, 연기마을 어린이도서관연대, 한국사서협회, 어린이도서관문화재단, 사랑의 책나누기 운동본부 등.

2. 전국사업체조사

가. 개요

○ 통계청의 『전국사업체조사』는 한국표준산업분류 중 농림(개인경영), 어업(개인경영), 국방, 가사서비스업, 국제 및 기타 외국기관을 제외한 모든 사업체(2010년 기준 3,355,470개)를 조사한 통계임.

○ 통계청의 『전국사업체조사』를 바탕으로 문화예술사업체의 현황을 검토한 『2011 문화예술 대표지표분석 연구』의 내용은 다음과 같음.[21)22)]

- '문화예술 사업체'란 문화예술 상품(서비스) 생산을 주된 목적으로 하는 사업체로, 『2011 문화예술 대표지표분석 연구』에서는 문화예술 분야 제조업 및 도소매업은 제외하고 분석함.
- 이 자료에서 기타 공연단체나 공연예술가, 공연 및 제작 관련 대리업 등의 관련 사업체의 수가 매우 적게 나타나는데, 이는 『전국사업체조사』에 포함된 사업체의 대상이 '사업자 등록번호'를 가지고 있는 일정 규모 이상의 사업체에 한정되기 때문인 것으로 보임. 실제로는 이보다 더 많을 것으로 추정됨.

나. 법적 형태

1) 현황

○ 『2011 문화예술 대표지표분석 연구』의 기준을 바탕으로 2010년 『전국사업체조사』의 자료를 정리해보면 제조업 및 도소매업을 제외한 문화예술사업체 수는 99,740개임.

○ 99,740개 문화예술사업체의 조직형태를 개인사업체[23)], 회사법인, 회사

21) 문화체육관광부(2012), 「2011 문화예술 대표지표분석 연구」
22) 「2011 문화예술 대표지표분석 연구」는 2009년 「전국사업체조사」를 바탕으로 분석했으나 이 보고서에서는 2010년 「전국사업체조사」로 업데이트함.
23) 개인사업체란 개인이 소유·경영하는 사업체를 말하며 법인격을 갖추지 않고 2인 이상이 공동으로

이외법인[24], 비법인단체[25]로 구분했을 때 개인사업체가 85,290개로 전체의 85.5%, 회사법인 12,006개(12.0%), 회사이외법인 1,758개(1.8%), 비법인단체 686개(0.7%)의 순으로 나타남.

〈표 2-11〉 문화예술사업체의 조직형태

(단위: 개)

구분	한국산업분류	2010			
		개인 사업체	회사 법인	회사 이외 법인	비법인 단체
문화 유산 및 자연 유산	도서관 및 기록보존소 운영업	41	1	745	282
	박물관 운영업	247	79	394	87
	사적지 관리 운영업	1	7	137	30
	식물원 및 동물원 운영업	30	20	21	–
	기타 도서관, 사적지 및 유사 여가관련 서비스업	5	2	8	1
	소계	324	109	1305	400
	비율	15.2%	5.1%	61.0%	18.7%
공연 예술 및 축제	연극단체	49	11	7	5
	무용 및 음악단체	43	5	14	14
	기타 공연단체	3	2	–	1
	공연예술가	38	1	–	4
	공연기획업	189	170	33	20
	공연 및 제작관련 대리업	18	34	3	–
	그 외 기타 창작 및 예술관련 서비스업	308	122	7	10
	공연시설 운영업	79	36	36	4
	소계	727	381	100	58
	비율	57.4%	30.1%	7.9%	4.6%
시각 예술 및 공예	비공연예술가	199	3	1	7
	귀금속 및 장신용품 제조업	1,805	195	1	–
	인물사진 및 행사용 비디오 촬영업	7,033	134	2	1
	상업용 사진 촬영업	302	42	–	1

운영하는 사업체를 포함함.

24) 회사이외 법인은 민법 또는 특별법에 의하여 설립된 회사법인이 아닌 법인을 말함.

25) 비법인단체란 법인이 아닌 단체를 말함.

구분	한국산업분류	2010			
		개인 사업체	회사 법인	회사 이외 법인	비법인 단체
	사진 처리업	829	92	2	–
	인테리어 디자인업	454	330	–	–
	제품 디자인업	590	320	6	1
	시각 디자인업	830	341	2	–
	기타 전문 디자인업	466	105	6	2
	건축설계 및 관련 서비스업	5,094	2,393	3	5
	도시계획 및 조경설계 서비스업	155	331	9	1
	소계	17,757	4,286	32	18
	비율	80.4%	19.4%	0.1%	0.1%
도서 및 출판	교과서 및 학습서적 출판업	483	232	12	4
	만화출판업	18	16	–	–
	기타 서적 출판업	1,233	351	29	12
	신문 발행업	43	267	7	2
	잡지 및 정기간행물 발행업	482	615	45	25
	정기 광고간행물 발행업	177	152	1	–
	기타 인쇄물 출판업	144	27	5	–
	소계	2,580	1,660	99	43
	비율	58.9%	37.9%	2.3%	1.0%
시청각 및 상호 작용적 미디어	일반 영화 및 비디오물 제작업	98	168	3	2
	애니메이션 영화 및 비디오물 제작업	102	151	–	2
	광고 영화 및 비디오물 제작업	242	327	4	1
	방송 프로그램 제작업	138	301	5	2
	영화, 비디오물 및 방송프로그램 제작 관련 서비스업	55	42	–	–
	음악 및 기타 오디오물 출판업	121	82	–	1
	녹음시설 운영업	223	37	–	–
	매니저업	45	123	–	–
	라디오 방송업	–	8	54	–
	지상파 방송업	–	70	29	–
	프로그램 공급업	17	91	3	–
	유선방송업	157	270	5	–
	위성 및 기타 방송업	19	25	–	–
	영화, 비디오물 및 방송프로그램 배급업	30	65	4	–

구분	한국산업분류	2010			
		개인 사업체	회사 법인	회사 이외 법인	비법인 단체
	영화관 운영업	105	221	6	1
	비디오물 감상실 운영업	992	1	–	–
	영화 및 비디오물 상영업	1,097	222	6	1
	포털 및 기타 인터넷 정보매개 서비스업	235	429	5	5
	소계	3,676	2,633	124	15
	비율	57.0%	40.8%	1.9%	0.2%
게임	영상게임기 제조업	21	23	–	–
	온라인·모바일 게임 소프트웨어 개발 및 공급업	120	577	–	–
	기타 게임 소프트웨어 개발 및 공급업	49	196	–	–
	컴퓨터 프로그래밍 서비스업	951	1,450	6	3
	전자게임장 운영업	1,040	27	–	–
	컴퓨터게임방 운영업	16,098	19	–	–
	소계	18,279	2,292	6	3
	비율	88.8%	11.1%	0.0%	0.0%
기타	문화 및 관광행정	–	–	56	–
	예술학원	39,942	120	36	148
	피아노 제조업	4	3	–	–
	현악기 제조업	56	7	–	–
	전자악기 제조업	11	27	–	–
	국악기 제조업	46	3	–	–
	기타악기 제조업	61	12	–	1
	악기소매업	1,108	60	–	–
	악기도매업	145	66	–	–
	사진장비 및 광학용품 도매업	574	347	–	–
	소계	41,947	645	92	149
	비율	97.9%	1.5%	0.2%	0.3%
전체	소계	85,290	12,006	1,758	686
	비율	85.5%	12.0%	1.8%	0.7%

주:, 통계청(2010)의 「전국사업체 조사」를 바탕으로 「2011 문화예술 대표지표분석 연구」를 재구성함.

○ 세부 분야별로 살펴보면 시각예술 및 공예, 시청각 및 상호작용적 미디어, 게임 사업체들은 회사이외법인 및 비법인단체의 비중이 극히 낮았음.

- ‘시각예술 및 공예’ 사업체들의 회사이외법인 비중은 0.1%, 비법인단체 비중은 0.1%, ‘시청각 및 상호작용적 미디어’ 사업체의 회사이외법인 비중은 1.9%, 비법인단체 비중은 0.2%, ‘게임’ 사업체의 회사이외법인 및 비법인단체 비중은 0%였음.

○ 반면 ‘문화유산 및 자연유산’ 사업체는 회사이외법인이 61%, 비법인단체가 18.7%를 차지함. ‘공연예술 및 축제’ 사업체도 회사이외법인 7.9%, 비법인단체 4.6%로 회사이외법인, 비법인단체 비중이 다른 분야에 비해 상대적으로 약간 높았음.

○ 이를 종합해 볼 때 ‘시각예술 및 공예’, ‘시청각 및 상호작용적 미디어’, ‘게임’ 분야는 영리 조직의 비중이 상대적으로 높은 것으로 추론할 수 있음.

- 물론 여기서 ‘시각예술 및 공예’ 사업체에는 귀금속 및 장신용품 제조업, 인물사진 및 행사용 비디오 촬영업, 상업용 사진 촬영업, 사진 처리업, 인테리어 디자인업, 제품 디자인업, 시각 디자인업, 기타 전문 디자인업, 건축설계 및 관련 서비스업, 도시계획 및 조경설계 서비스업 등의 사업체가 대다수 포함되어 있음. 즉, 순수예술로서의 시각예술 관련 조직을 의미하는 것은 아님.

○ 반면 ‘문화유산 및 자연유산’ 분야는 비영리적 성격이 강한 분야임을 알 수 있음. ‘공연예술 및 축제’ 분야도 ‘시각예술 및 공예’, ‘도서 및 출판’, ‘시청각 및 상호작용적 미디어’, ‘게임’ 등과 비교했을 때 상대적으로 비영리적 성격이 높은 분야인 것으로 짐작됨.

2) 해석상 주의사항

① 공연시설 운영업

○ 『전국사업체조사』에서 공연시설 운영업에 종사하는 사업체의 상당수가 개인사업체, 회사법인으로 나타난 것은 주의해서 해석해야 함.

- 『전국사업체조사』는 '사업자 등록번호'를 가지고 있는 일정 규모 이상의 사업체를 대상으로 조사하여 한계가 있기 때문임.[26]

○ 이를 보완하기 위해 『공연예술실태조사』를 살펴봄.

- 『공연예술실태조사』는 공연시설, 공연행정기관, 공연단체를 대상으로 한 조사로, 『2012 공연예술실태조사』(2011년 기준)는 868개의 공연시설을 대상으로 조사를 수행함.
- 『2012 공연예술실태조사』에서는 868개의 공연시설 중 사업자등록증을 보유한 공연시설은 469개(54.0%)였음.

○ 공연시설 설립주체

- 『2012 공연예술실태조사』에 따르면, 공연시설의 설립주체를 공공[27]과 민간으로 분류했을 때, 전체 868개 공연시설 중 민간 설립은 448개(51.6%)로 민간 공연시설 비율이 높게 나타남.
- 민간 공연시설 중에서 개인 설립이 200개(23.0%)로 가장 많으며, 상법인 118개(13.6%), 교육기관 57개(6.6%), 재단법인 14개(1.6%), 사단법인 11개(1.3%) 순으로 나타남.

○ 공연시설 운영주체

- 『2012 공연예술실태조사』에 따르면, 전체 공연시설의 운영주체별 현황을 살펴보면, 총 868개 공연시설 중 공공 운영은 305개(35.3%), 민간 운영은 562개(64.7%)로 민간에서 운영하는 공연시설의 비율이 높게 나타남.
- 민간 운영 중에서도 개인 운영 시설이 209개로 전체의 24.1%를 차지했으며 상법인 124개(14.3%), 재단법인86개(9.9%), 교육기관 53개(6.1%), 사단법인 39개(4.5%)의 순이었음.

---

26) 문화체육관광부, 「2012공연예술실태조사」
27) 공공 설립주체로는 중앙정부, 광역자치단체, 기초자치단체, 공기업이 있음.

〈표 2-12〉 공연시설 설립 및 운영주체별 시설 수

(단위: 개)

구분	공공	민간					
		재단 법인	사단 법인	**상법인**	교육 기관	**개인**	기타
설립 주체	420 (48.4%)	14 (1.6%)	11 (1.3%)	118 (13.6%)	57 (6.6%)	200 (23.0%)	48 (5.5%)
운영 주체	306 (35.3%)	86 (9.9%)	39 (4.5%)	124 (14.3%)	53 (6.1%)	209 (24.1%)	51 (5.8%)

주: 2011년 기준

○ 즉, 『공연예술실태조사』에서는 공연시설의 설립주체 및 운영주체가 상법인이거나 개인인 경우가 각각 36.6%, 38.4%로 나타나 『전국사업체조사』에서처럼 영리 조직 비중이 높지 않았음. 『전국사업체조사』는 사업자등록증이 있는 대상을 위주로 조사했기 때문에 『공연예술실태조사』와 차이가 나타난 것으로 추측됨.

② 연극 및 무용단체

○ 『전국사업체조사』에서 연극단체 및 무용· 음악단체인 사업체의 상당수가 개인사업체, 회사법인으로 나타났음. 이런 결과가 『전국사업체조사』의 한계 때문인지 알아보기 위해, 2012년 대학로의 한국공연예술센터에서 공연한 연극단체 및 무용단체들의 법인형태를 조사해봄.

○ 2012년 아르코예술극장 및 대학로예술극장에서 공연된 97건의 대관· 기획공연을 조사하여 여기에 참여한 85개의 연극 및 무용단체들의 법인형태를 파악함.

- 85개 연극 및 무용단체 중 개인사업자 41개(48.2%), 임의단체가 20개(23.5%), 사단법인이 18개(21.2%), 재단법인 4개(4.7%), 영리법인 2개(2.4%)로 나타났음.
- 이 중에서 재단법인은 대체로 국공립 공연기관이었으며 일부 사단법인들은 장르별 협회였음. 결국 순수한 의미의 민간 연극 및 무용단체의 경

우 임의단체와 개인사업자가 대다수를 차지하며 법인은 드물다고 해도 과언이 아님.

〈표 2-13〉 2012년 한국공연예술센터 공연단체의 법인형태

법인형태	사단법인	재단법인	임의단체	개인사업자	영리법인	총합계
합계	18	4	20	41	2	85
백분위	21.2%	4.7%	23.5%	48.2%	2.4%	100.0%

3. 등록·지정제도

가. 개요

○ 문화 분야 비영리법인 현황은 앞에서 살펴봤지만, 문화 분야의 임의단체 현황을 정확하게 아는 것은 거의 불가능한 일이라고 할 수 있음.
- 현실적으로 법인 수보다 임의단체 수가 더 많을 수도 있음.[28]

○ 문화예술 분야의 중요한 지정 및 등록제도인 전문예술법인·단체 제도 및 박물관·미술관 등록 제도를 통해 문화예술 분야 임의단체 현황을 일부분 살펴볼 수 있음.
- 공연 및 전시 등의 문화예술 분야 조직을 지정하는 제도인 전문예술법인·단체 제도는 임의단체가 전문예술단체로 지정받을 수 있도록 하였음.
- 박물관·미술관 등록 제도는 법인형태에 따라 분류되지는 않고 있지만 일부 연구에서 법인형태를 조사한 적이 있음. 여기서는 주로 등록 사립 박물관·미술관의 현황을 살펴보겠음.

28) 송호영(2012), "법정책학적 관점에서 본 민법상 법인관련규정 개정안", 「법과 정책연구」, 제12집 제2호

나. 전문예술법인·단체

1) 제도의 취지

○ 2001년 도입된 전문예술법인·단체 제도는 문화예술 분야의 대표적인 간접지원 제도로 법인격이나 단체의 성격에 관계없이 지정된 전문예술법인·단체에게 세제 등의 혜택 등을 통해 문화예술기관·단체의 자생력 및 경쟁력을 강화하는 제도임.

○ 지정 대상

- 전문예술법인·단체의 지정대상을 비영리법인 또는 단체로 한정함(2011년부터 전문예술법인 범위에서 영리법인이 제외됨).

○ 지정 혜택

- 기부금 공개모집 허용, 지정기부금 단체 인정, 고유목적사업준비금 손금산입 가능, 상속세 및 증여세 면제, 각 시도별 행정적 지원(지자체별로 차이가 있으나 예산 범위 내 경비 보조, 공공지원금 우선 , 공공시설 대관 등 기타 행정적인 지원 받을 수 있음) 등임.

2) 현황[29]

○ 2012년 현재 전문예술법인 216개, 전문예술단체 324개, 총 540개가 지정됨.

- 전문예술법인 216개 중 재단법인 50개(9.3%), 사단법인 132개(24.4%), 주식회사 34개(6.3%)임.

〈표 2-14〉 전문예술법인·단체 형태별 현황

(단위: 개)

전체	전문예술법인			전문예술단체
	재단법인	사단법인	주식회사	임의단체
540 (100%)	50 (9.3%)	132 (24.4%)	34 (6.3%)	324 (60.0%)

주: 2012년 10월 기준

29) 예술경영지원센터 홈페이지: http://www.artsdb.or.kr/02_appoint/statistics.asp

○ 활동 분야

– 총 540개 전문예술법인·단체 중 공연 분야 479개(88.7%), 전시 분야 29개(5.4%), 종합·기타 32개(5.9%)등임.

〈표 2-15〉 전문예술법인·단체 분야별 현황

(단위: 개)

전체	공연	전시	종합·기타
540	479(88.7%)	29(5.4%)	32(5.9%)

주: 2012년 10월 기준

3) 재정[30]

○ 「2012 전문예술법인단체 백서」 조사에 응답한 411개 전문예술법인 및 단체 중 전문예술단체는 235개(57.2%), 전문예술법인은 176개(42.8%)였음.

○ 2011년 전문예술법인·단체의 연평균 수입은 약 15억 3천6백만 원이었음.

– 재원별로 살펴보면 공공지원금이 54.4%, 자체수입이 39.6%, 기부금이 6.0% 순이었음.

〈표 2-16〉 전문예술법인·단체 재원 구성 (2011년)

구분	연평균(천원)	비율
자체수입	609,220	39.6%
공공지원금	1,865,606	55.3%
기부금	191,516	5.7%
총수입	1,536,922	100.0%

주: 전체 응답수 411개

○ 2011년 전문예술법인의 연평균 수입은 약 33억 7천3백만 원으로 전문예술단체 1억 6천1백만 원과 약 21배 차이가 남.

– 법적형태별로 살펴보면 재단법인의 연평균 수입은 약 118억 5천5백만

30) 예술경영지원센터(2012), 「2012 전문예술법인단체 백서」, 문화체육관광부

원으로 사단법인 4억 2백만 원, 영리법인 22억 2천 7백만 원, 임의단체 1억 6천1백만 원에 비해 매우 높음.

〈표 2-17〉 전문예술법인·단체 형태별 연평균 수입 (2011년)

(단위: 천원)

구분		응답수	자체수입	공공 지원금	기부금	총수입
지정형태	전문예술법인	176	1,316,807 (39.0%)	1,865,606 (55.3%)	191,516 (5.7%)	3,373,928
	전문예술단체	235	79,282 (49.2%)	65,521 (40.7%)	18,019 (11.2%)	161,121
법적형태	재단법인	42	3,960,234 (33.4%)	7,303,401 (61.6%)	591,720 (5.0%)	11,855,355
	사단법인	111	145,844 (36.3%)	184,602 (45.9%)	71,880 (17.9%)	402,326
	영리법인	23	2,140,847 (96.1%)	48,392 (2.2%)	38,081 (1.7%)	2,227,320
	임의단체	235	79,282 (49.2%)	65,521 (40.7%)	18,019 (11.2%)	161,121

○ 활동분야별로 연평균 수입을 보면 공연단체는 약 5억 4천1백만 원, 공연장 운영단체는 89억 8천4백만 원, 전시기획 및 전시장 운영단체 약 11억 5백만원, 지원기관 및 기타단체 102억 4천 6백만 원 등임.

4) 인력[31]

○ 다음은 「2012 전문예술법인·단체 백서」 조사에 응답한 411개 전문예술법인·단체의 인력 현황임.

○ 평균 직원 수 및 단원 수

– 「2012년 전문예술법인·단체 백서」에 따르면 전문예술법인·단체 직원은 평균 11.4명임. 정규직이 평균 5.9명(51.8%), 비정규직은 평균 5.5명

31) 예술경영지원센터(2012), 「2012 전문예술법인단체 백서」, 문화체육관광부

(48.2%)이었음.

- 단원이 있는 경우 평균 10.3명의 단원이 있었으며 그 중 정규직 단원은 평균 3.9명(38.1%), 비정규직 단원은 평균 6.4명(61.9%)이었음.

〈표 2-18〉 전문예술법인·단체 평균 인력 (2011년)

구분	총인원		정규직		비정규직	
	평균(명)	비율	평균(명)	비율	평균(명)	비율
직원	11.4	100.0%	5.9	51.8%	5.5	48.2%
단원	10.3	100.0%	3.9	38.1%	6.4	61.9%

주: 응답수 411개

○ 전문예술법인

- 전문예술법인의 경우 직원은 평균 18.6명이며 그 중 정규직은 평균 11.7명(62.9%), 비정규직은 평균 6.9명(37.1%)이었음.
- 단원이 있는 경우 평균 10.4명이었으며 그 중 정규직 단원은 평균 5.5명(53.2%), 비정규직이 평균 4.9명(46.8%)이었음.

〈표 2-19〉 전문예술법인 총 인력현황 (2011년)

구분	총인원		정규직		비정규직	
	평균(명)	비율	평균(명)	비율	평균(명)	비율
총인원	18.6	100.0%	11.7	62.9%	6.9	37.1%
단원	10.4	100.0%	5.5	53.2%	4.9	46.8%

주: 응답수 176개

○ 전문예술단체

- 전문예술단체의 직원은 평균 6.0명이며 그 중 정규직은 평균 1.5명(25%), 비정규직은 평균 4.5명(75%)이었음.
- 단원이 있는 경우 평균 10.3명이었으며 그 중 정규직 단원은 평균 2.7명(26.6%), 비정규직이 평균 7.5명(73.4%)이었음.

〈표 2-20〉 전문예술단체 총 인력현황

구분	총인원		정규직		비정규직	
	평균(명)	비율	평균(명)	비율	평균(명)	비율
총인원	6.0	100.0%	1.5	25%	4.5	75%
단원	10.3	100.0%	2.7	26.6%	7.5	73.4%

주: 응답 수 235개

○ 즉, 전문예술법인에 비해 전문예술단체의 규모가 더 작고 정규직 비율보다 비정규직 비율이 높은 것을 알 수 있음.

5) 법인화에 대한 인식

○ 전문예술단체가 법인화 하지 않고 임의단체로 운영하고 있는 이유로 법인화의 필요성을 절감하지 못한다는 점, 법적 절차의 어려움, 자본금의 부족 등임.[32]

○ 「전문예술법인·단체 심층 사례연구」(2011)에 따르면 전문예술단체로 지정신청 한 이유를 임의단체이면서도 정부 인증의 공신력을 획득할 수 있기 때문이라고 응답함.[33]

다. 박물관·미술관

1) 등록제도 개요

○ 「박물관 및 미술관 진흥법」 제16조 제1항에 등록과 관련된 내용이 있음.
- '박물관과 미술관을 설립·운영하려는 자는 그 설립 목적을 달성하기 위하여 필요한 학예사와 박물관자료 또는 미술관자료 및 시설을 갖추어 대통령령으로 정하는 바에 따라 국립 박물관 및 미술관은 문화체육관광

32) 송형남(2005), 민간음악단체를 통해 본 전문예술법인·단체제도 개선방안 연구, 추계예술대학교 석사학위 논문.
33) 허은영(2011), 「전문예술법인·단체 심층 사례연구」, 한국문화관광연구원

부장관에게, 공립·사립·대학 박물관 및 미술관은 특별시장·광역시장·도지사·특별자치도지사(이하 "시·도지사"라 한다)에게 등록할 수 있다'고 규정됨.

2) 현황[34)]

○ 이 연구가 법인화하기 어려운 민간 조직을 위한 새로운 비영리법인 제도에 대한 연구인 만큼, 등록 박물관·미술관 중에서 사립 박물관, 미술관 현황을 중점적으로 살펴봄.

○ 2011년 12월 31일 기준 등록 박물관 694개 중 사립 박물관은 262개, 등록 미술관 154개 중 사립 미술관은 110개(71.4%)임.

〈표 2-21〉 등록 박물관·미술관 현황(2011년)

(단위: 관)

	국립	공립	사립	대학	합계
등록박물관	30	312	262	90	694
등록미술관	1	38	110	5	154

3) 법인형태[35)]

- 「사립박물관 비영리법인화 및 발전방안 연구」(2011)에 따르면 2010년 기준 356개 등록 사립 박물관·미술관 중에서 공익법인은 16관, 재단법인 18관, 사단법인 17관, 종중, 조합, 종교 소유 박물관·미술관은 11관이었음.
- 17개의 사단법인의 경우 박물관·미술관 자체가 사단법인이 아니라 사단법인의 부설기관 또는 유관기관 형태로 운영됨.
- 나머지 294관의 박물관·미술관은 임의단체라고 할 수 있음.

34) 문화체육관광부(2012), 「2011 전국문화시설기반 총람」
35) 문화체육관광부(2011), 「사립박물관 비영리법인화 및 발전방안 연구」

〈표 2-22〉 법인형태별 사립박물관·미술관 현황(2011년)

(단위: 관)

공익법인	재단법인	사단법인	종중/조합/종교 소유	임의단체	합계
16 (4.5%)	18 (5.0%)	17 (4.8%)	11 (3.1%)	294 (82.6%)	356 (100%)

4) 인력[36]

○ 등록 박물관

- 2011년 기준 등록 박물관 1관 당 직원 수는 평균 19.14명, 학예인력은 3.08명인데 반해 등록 사립 박물관 1관 당 직원 수는 15.47명, 학예인력은 2.82명이었음.

〈표 2-23〉 등록 박물관 평균인력(2011년)

	박물관 수 (관)	평균 직원 수 (명)	평균 학예인력 수 (명)
국립 박물관	30	82.33	16.87
공립 박물관	312	18.03	1.75
사립 박물관	262	15.47	2.82
대학 박물관	90	12.58	3.84
	694	19.14	3.08

○ 등록 미술관

- 등록 미술관 1관 당 직원 수는 평균 9.72명, 학예인력 2.01명인데 반해 등록 사립 미술관 1관 당 직원 수는 6.92명, 학예인력은 1.53명이었음.

36) 문화체육관광부(2012), 「2011 전국문화시설기반 총람」

〈표 2-24〉 등록 미술관 평균인력(2011년)

	박물관 수 (관)	평균 직원 수 (명)	평균 학예인력 수 (명)
국립 미술관	1	211.00	19.00
공립 미술관	38	12.29	3.03
사립 미술관	110	6.92	1.53
대학 미술관	5	11.60	1.40
	154	9.72	2.01

5) 재정[37)]

○ 「국내외 사립박물관 실태조사 및 한국사립박물관의 장단기 진흥방안」(2007)에 따르면 사립 박물관·미술관의 주요 재원은 설립자나 관장이 개인적으로 충당하는 예산 약 50%, 복권 기금 등 지원금 16%, 입장료 수입 16.2% 등임.

○ 2006년 96개 사립 박물관·미술관을 대상으로 한 조사에 따르면 연간 운영비가 5천만원 이하인 경우는 19관(19.8%), 5천만원 ~ 1억원 이하 27관(28.1%), 1억원 ~ 2원 이하 21관(22.3%), 2억원 ~ 3억원 이하 12관(12.8%), 3억원 ~4억원 이하 3관(3.1%), 4억원 ~ 5억원 이하 4관(4.2%), 5억원 초과인 경우는 10관(10.4%)으로 전체적으로 영세한 조직들이 많음.

- 조사에 응답한 사립 박물관·미술관의 절반정도가 연간 운영비가 1억 원 이하의 경영규모로 거의 설립자나 운영자의 사재로 운영되고 있음.

〈표 2-25〉 사립박물관미술관 연간 운영예산(2011년)

연간 운영예산 (원)	사립 박물관·미술관 수 (관)
5억 이상	10(10.4%)
4억~5억 이하	4(4.2%)
3억~4억 이하	3(3.1%)

37) 한국사립박물관협회(2007), 「국내외 사립박물관 실태조사 및 한국사립박물관의 장단기 진흥방안」

연간 운영예산 (원)	사립 박물관·미술관 수 (관)
2억~3억 이하	12(12.8%)
1억~2억 이하	21(22.3%)
5,000만~1억 이하	27(28.1%)
5,000만 이하	19(19.8%)

주: 96개 사립 박물관미술관 대상

6) 법인화에 대한 인식[38)]

○ 사립 박물관·미술관 업계는 법인화가 왜 필요하고 어떤 의미를 갖는지에 대한 인식과 합의가 아직 부족한 실정임.

○ 특히 비법인 사립 박물관·미술관 운영자들의 법인화 인식은 1) 법인화 의사는 있으나 법인 설립 장벽이 높아 시도하지 못 하고 있는 경우, 2) 개인 박물관을 공공 재산으로 전환하는데 대한 거부감을 가지고 있는 경우, 3) 정보 부족으로 법인화에 대한 인식 자체가 아직 미미한 경우, 4) 법인화에 대한 가시적인 혜택이 부족하여 법인화의 필요성을 느끼지 못 하는 경우 등임.

4. 소결

○ 문화 분야 비영리법인의 특징은 다음과 같음.

- 2005년「문화체육관광부 및 문화재청 소관 비영리법인의 설립 및 감독에 관한 규칙」개정으로 사업실적 및 사업계획 보고 조항이 삭제되면서 비영리법인의 운영 현황을 정확하게 파악하기는 어려움.
- 다만 현재 문화부에서 파악하고 있는 문화 분야 비영리법인 명단을 분석해본 결과 2000년대 들어 문화 분야 비영리법인의 설립이 늘어난 것으로 보임. 특히 재단법인보다 사단법인 형태가 많음.
- 문화 분야 비영리법인을 활동영역별로 분류하였을 때, 문화예술, 문화

38) 문화체육관광부(2011),「사립박물관 비영리법인화 및 발전방안 연구」

콘텐츠, 미디어, 종교, 체육, 관광 등 문화체육관광부의 모든 정책영역에서 비영리법인이 나타나고 있음. 이 중 문화예술 분야(문화재 제외) 비영리법인은 전체 문화 분야 비영리법인 중 46.1%에 달할 정도로 큰 비중을 차지함.

- 문화예술 분야 비영리법인을 설립목적별로 분류해보면 협회·진흥원, 학회·연구원, 문화재단처럼 문화예술의 발전을 지원하는 조직도 많지만 공연, 전시, 문화예술교육, 축제 등 문화예술의 본원적인 활동을 하는 법인들도 많음. 협회나 학술연구 등을 목적으로 하는 조직들이 비영리법인의 대부분을 차지하는 문화산업, 관광, 체육 분야와는 비교되는 특징을 지녔다고 할 수 있음.

○ 문화 분야의 비영리법인이 아닌 조직의 현황을 파악하기 위해 『전국사업체조사』를 살펴봄.

- 2010년 99,740개 문화예술사업체 중에서 개인사업체는 85,290개(85.5%), 회사법인 12,006개(12.0%), 회사이외법인 1,758개(1.8%), 비법인단체 686개(0.7%)로 나타남.
- 세부 분야별로 살펴보면, '문화유산 및 자연유산' 분야에서는 회사이외법인과 비법인단체 비중이 높게 나타남.
- 반면 '시각예술 및 공예', '도서 및 출판', '시청각 및 상호작용적 미디어', '게임' 분야에서는 회사이외법인과 비법인단체 비중은 매우 낮았음.
- 다만 『전국사업체조사』는 사업자등록번호를 갖고 있는 사업체에 한정되기 때문에 그 의미를 해석할 때 주의할 필요가 있음. 예를 들어 『공연예술실태조사』에서는 공연시설의 설립주체 및 운영주체 중에서 상법인, 개인이 차지하는 비중이 『전국사업체조사』에서만큼 높게 나타나지 않음.

○ 문화 분야의 지정, 등록제도인 전문예술법인·단체 지정 제도, 등록 사립 박물관·미술관 제도를 통해 공연 및 전시 분야의 임의단체 현황을 파악해봄.

- 2012년 현재 540개의 전문예술법인 및 단체 중에서 324개(60%)가 전문

예술단체임. 2010년 기준 356개 등록 사립 박물관·미술관 중에서 294관(82.6%)이 임의단체인 것으로 나타남. 즉, 전문예술법인·단체나 등록 사립 박물관·미술관 중에 법인보다는 임의단체가 훨씬 많음.

- 인력과 재정 상태 면에서 법인보다 임의단체들이 상대적으로 영세하였음. 전문예술법인의 연평균 수입은 33억 7천3백만 원인데 반해 전문예술단체는 약 1억 6천1백만 원 정도였음. 인력의 경우 전문예술법인의 정규직원은 평균 11.7명, 비정규직은 6.9명인데 반해 전문예술단체의 정규직원은 평균 1.5명, 비정규직은 4.5명으로 나타남.
- 사립 박물관·미술관은 법인형태별 연평균 수입이 조사된 바는 없음. 다만 2006년「국내외 사립박물관 실태조사 및 한국사립박물관의 장단기 진흥방안」설문조사에 따르면 96개 사립 박물관·미술관 중 연평균 수입이 1억 원 이하인 곳이 46관(47.9%)인 나타나 영세한 조직인 많은 것으로 나타남.

○ 자료 부족으로 문화 분야의 전반적인 임의단체 현황을 알 수는 없으나 대략적으로 법인보다 영세한 조직들이 많을 것이라 짐작할 수 있음.

○ 임의단체인 전문예술단체가 법인화를 하지 않는 이유는 법인화의 필요성을 절감하지 못 한다는 점, 법적 절차의 어려움, 자본금의 부족 등이었음. 사립 박물관·미술관도 역시 법인 설립 장벽이 높다는 점, 정보 부족으로 법인화에 대한 인식 부족, 법인화의 필요성을 느끼지 못 하는 점 등을 법인화를 하지 않는 이유로 꼽았음. 다만 사립 박물관·미술관들의 경우 개인 박물관·미술관을 공공 재산으로 전환하는데 대한 거부감 때문에 법인화를 하지 않는다는 대답도 있었음을 주의해서 볼 필요가 있음.

제3절

문화 분야 비영리 조직의 특징 및 문화법인 제도의 필요성

1. 문화 분야 비영리 조직의 특징

가. 영역의 포괄성

○ 제2절에서 살펴봤듯이 문화 분야 비영리 조직의 현황을 정확하게 파악하는 것은 거의 불가능함.

- 어떤 단체가 설립되어있는지 알기 어려운 임의단체뿐 아니라 비영리법인도 운영현황을 알기 어려움. 2005년「문화체육관광부 및 문화재청 소관 비영리법인의 설립 및 감독에 관한 규칙」개정으로 사업실적 및 사업계획 보고 조항이 삭제되었기 때문임.
- 특히 행정권한 위임으로 시도에서 설립허가를 받은 비영리법인의 경우 각 지역별로 몇 개의 비영리법인이 설립되어 있는지에 대한 현황도 정확하게 파악되지 않은 실정임.

○ 다만 '문화'라는 말에는 문화예술 및 문화재, 문화산업, 미디어 등 다양한 영역이 포괄되어 있기 때문에 '문화 분야 비영리 조직'이라고 했을 때 다양한 영역의 다양한 사업을 펼치는 조직이 포괄된다는 점은 명백함.[39]

나. 영역별 비영리의 성격

○ 비영리 조직 분류

- UN 국제산업분류(International Standard Industrial Classification)를 근간으로 비영리 부문을 분류한 ICNPO(The International Classification

39) 다른 비영리 분야의 법인제도인 사회복지사업법상 사회복지법인, 사립학교법상 학교법인, 의료법상 의료법인 등은 그 사업의 성격이 한정적이며 문화 분야처럼 다양하지 않다는 점에서 차이가 있음.

of Non-profit Organizations)를 참조하여 우리나라 비영리 조직을 분류하면 다음과 같음.

- 비영리 분야는 크게 조직의 활동분야를 중심으로 한 영역(의료, 보건, 복지서비스, 문화, 환경, 종교)과 조직의 기능을 중심으로 한 영역(기금매개, 직능단체, 친목단체)으로 나눠볼 수 있음.

〈표 2-26〉 우리나라 비영리 조직의 분류

분류 기준		주요조직의 예
활동분야 기준	의료/보건	의료법인, 의료보험조합
	교육/연구	사립학교법인, 직업학교법인, 연구소
	복지서비스	노인생활시설, 아동양육시설, 복지관, 모자보호소, 청소년수련원 등의 운영법인
	예술/문화	박물관미술관, 공연단체, 공연장, 레크리에이션 관련 운영법인
	환경	환경보호단체, 동물보호단체
	시민권리옹호	소비자권리보호단체, 여성권리옹호단체
	종교	불교, 기독교, 천주교 등 각종 종교 조직
기능·역할 기준	기금매개	공동모금회, 모금단체, 국제원조단체
	직능단체	전경련, 변호사협회, 의사협회, 노동조합
	친목단체	컨트리클럽, 동호회, 향우회

출처: 오영호 외(2011), 경제인문사회연구회 협동연구 총서: 「비영리법인제도의 개선방안에 관한 연구」, 한국보건사회연구원 재구성

○ 위의 〈표 2-26〉에서도 나타나듯이 문화체육관광부 정책 영역 중 문화예술은 대표적인 비영리 분야로 분류되고 있는 반면, 관광이나 문화콘텐츠, 미디어, 체육 등은 대표적인 비영리 영역으로 분류되어 있지는 않음을 눈여겨 볼 필요가 있음.

- 제2절 문화부 소관 비영리법인 현황에서 검토했듯이, 관광, 문화콘텐츠, 미디어, 체육 분야에도 비영리 법인들이 있지만, 이들은 대체로 해당 분야에서 본원적인 활동을 하는 조직이라기보다는 해당 산업 및 직업 협회 등이 다수를 차지하기 때문인 것으로 보임.
- 우리나라에서 체육 분야도 대표적인 비영리 분야임. 그러나 비영리 조

직은 대체로 공공체육시설, 종목별 협회, 생활체육 종목별 연합회 및 동호인클럽 등이며, 민간체육시설, 스포츠 및 레크리에이션 교육기관, 체육서비스업 등은 대체로 개인사업자나 영리법인이 대다수를 이루고 있음.[40]

○ 종합해본다면 문화체육관광부의 모든 정책영역에서 비영리 조직이 존재하지만 영역별로 비영리 조직의 성격이 다르다는 것을 염두에 두어야 함.
- 해당 영역의 본원적인 활동을 하는 조직이 비영리인 영역은 문화예술 분야임.
- 반면 관광이나 문화산업 분야처럼 영리조직이 다수를 차지하는 분야에서 비영리 조직은 해당 산업 및 직업협회 등이 다수를 차지함.

다. 법인화 정도

○ 문화 분야 비영리 조직 중 어느 정도가 법인화한 상태인지 파악하기는 어려움.
- 모든 임의단체의 현황을 파악하는 것은 거의 불가능하며 심지어 시도에서 허가를 받아 설립된 문화 분야 비영리법인이 정확하게 얼마나 되는지 파악되지 않고 있음.

○ 다만 준칙주의를 채택하고 있는 영리법인 설립과 달리 비영리법인 설립은 허가주의를 취하고 있어 상대적으로 설립이 용이하지 않으며 이로 인해 법인격 없는 단체를 양산하는 상황이라는 것은 일반적으로 받아들여지고 있는 사실임.
- 법인설립의 허가는 주무관청의 재량에 맡겨져 있는데 이는 단체형성자유의 원칙에 반하며 단체에 대한 국가의 제도, 정책에 좌우될 위험성이 있다는 점에서 지속적으로 문제가 제기되고 있음.

---

40) 문화체육관광부의 「2011년 체육백서」에 따르면 경기오락서비스업(각종 경기장·스포츠시설 운영업, 스포츠서비스업 등) 및 스포츠교육서비스업 사업체의 93.96%가 개인사업자이며 회사법인은 3.69%, 회사 이외 법인 0.75%, 비법인단체 0.66%, 국가 및 지자체 0.95% 순이었음(「2011년 체육백서」 재구성).

○ 문화 분야 임의단체들은 스스로를 비영리로 인식하거나 인식해주길 원하는 경우가 많은 상황[41]에서 비영리법인 설립의 허가주의로 인해 법인격이 없는 단체를 양산할 수밖에 없다는 점은 문화 분야의 발전에 걸림돌이라 할 수 있음.

○ 실제로 문화 분야 임의단체들의 법인화를 유도하기 위한 시도가 있었음.
- 2000년 문화예술진흥법 개정을 통해 전문예술법인·단체 지정육성 제도를 도입 할 때 법인화가 용이한 영리법인도 전문예술법인으로 지정받을 수 있도록 하였음.
- 당시에는 전문예술단체를 제외한 전문예술법인만 기부금품 공개모집을 할 수 있도록 혜택이 주어졌기 때문에 임의단체들이 용이하게 법인화할 수 있는 방안을 마련해줄 필요가 있었음.[42]
- 이를 위해 비영리법인 외에 영리법인도 전문예술법인으로 지정받을 수 있도록 제도를 설계하였음.

○ 그러나 문화예술 단체들이 상법인으로 법인화하는 것에 심리적 저항감이 있었고 실제로 상법인으로 법인화한 전문예술법인에 기부를 한 기업이 기부금에 대한 세금공제를 받지 못하는 등 상법인을 전문예술법인으로 지정한 것의 문제점이 드러남.

○ 결국 2011년 「문화예술진흥법」 개정을 통해 상법인은 전문예술법인으로 지정될 수 없도록 하였고, 기부금품 공개 모집을 전문예술단체에도 허용하는 등 그간 제도 운영에서 문제가 되었던 부분을 보완하였음.
- 이런 제도적인 변화로 인해 전문예술법인으로 지정받기 위해 주식회사로 법인화하였던 어느 공연단체는 기부금품을 모집해야 하는 공연단체에는 주식회사가 어울리지 않는 법적형태라는 점이라 결론 내리고 결국 사단법인을 만들 것을 검토하고 있음.[43]

41) 예술경영지원센터(2012), 「2011 예술경영컨설팅 FAQ」
42) 장미진(2000), 「전문예술법인단체 지정육성제도 발전방안」, 한국문화정책개발원
43) 허은영(2001), 「전문예술법인단체 심층사례연구」, 한국문화관광연구원

○ 영리법인 제도를 이용해 비영리법인 설립의 허가주의로 인한 법인화의 한계를 극복해보고자 하였으나 우회적인 방법으로는 한계가 있다는 점을 확인한 것임.

○ 최근에는 박물관 분야에서도 비법인 사립 박물관의 법인화 필요성이 제기되기도 함.[44)]

- 박물관은 국제적 합의에 의해 사회에 이바지 하는 '공익성', 물리적으로 존속하는 '항구성', 영리추구를 목적으로 하지 않는 '비영리성'이 박물관 정의를 구성하는 기본요건으로 여겨지고 있음. 그러나 우리나라에서는 다수의 사립 박물관이 법인화되지 않고 운영되면서 박물관의 항구성이 의문스러운 상황임. 사립 박물관을 이어받아 운영할 2세대가 여의치 않아 유물을 처분해야 하는 상황에 놓이는 경우도 발생하기 때문임.
- 비영리법인으로 운영되는 사립 박물관은 이사회를 중심으로 운영을 지속해나갈 수 있는 틀이 마련되므로 설립자가 박물관 운영에서 물러나게 되더라도 설립자의 유지를 받들어 박물관이 지속적으로 운영될 수 있음. 이런 측면에서 박물관의 비영리법인화가 중요하다는 의견이 제시됨.

2. 문화법인 제도의 필요성

가. 법인 제도의 의의

○ 법률상 권리의무의 주체

- 앞서 설명했듯이 법인은 사단 또는 재단에 마치 살아있는 자연인과 같은 법인격을 부여하여 법률상 권리 의무의 주체가 될 수 있도록 한 것을 의미함.
- 이를 통해 법인은 권리 의무의 귀속주체가 될 뿐 아니라 그 기관(이사, 주주, 총회 등)을 통하여 자기 이름으로 법률행위를 할 능력(행위능력)

44) 문화체육관광부(2012), 「사립박물관 비영리법인화 및 발전방안 연구」

을 가지게 됨.

- 이는 법인을 구성하는 자(사원) 혹은 법인을 대표하는 자(이사)와 별개로 법인 명의로 재산을 소유할 수 있고 법률행위(불법행위 포함)를 할 수 있다는 것을 의미함.

○ 항구적인 설립목적 실현

- 법인제도는 한정된 인간 수명을 극복하여 구성원이나 재산 변동에 관계없이 동일성을 유지하면서 통일체로서 활동할 수 있는 길을 열어주는 제도임. 즉, 설립자인 자연인이 죽어도 법인이 남아서 특정 목적 및 이에 따른 행위가 영속적으로 유지될 수 있도록 제도화한 것이 법인제도임.[45]

○ 법인 채무로부터 대표자 및 사원 보호

- 법인화가 되면 법인과 대표자·사원이 분리되어 있어 법인의 채무로부터 대표자나 사원이 보호받을 수 있음.
- 다만 법인명의 채무가 실질적으로는 사원 개인의 채무 성격이거나 법인이 실질적으로 개인사업체나 다름없는 경우, 법인과 사원이 별개 인격을 가지고 있다는 점이 악용될 여지가 있음.

○ 법인과 거래하는 제3자 보호

- 법인은 등기를 통해 그 존재를 공시하도록 하고 있음. 또한 주무관청(비영리법인), 이해당사자(주식회사의 경우 주주 등)로부터 감독, 감시를 받게 되므로 법인과 거래하는 제3자가 보호되는 장점이 있음.

나. 문화법인 제도의 기대효과

○ 위에서 열거한 법인 제도의 장점에도 불구하고 문화 분야 조직들은 쉽게 법인화를 하지 못하고 있음.

- 제3장에서 자세히 살펴보겠지만 현행 민법상 비영리법인 제도는 설립에

45) 오영호 외(2011), 「비영리법인제도의 개선방안에 관한 연구」, 한국보건사회연구원

서 허가주의를 채택하여 진입규제를 하고 있음.

○ 비영리법인 설립의 허가주의에 대한 문제의식으로 민법 개정안에서는 비영리법인 설립의 허가주의 개정이 제안되었음. 또한 비교법학적으로도 선진 대륙법계 국가 중 비영리법인 설립의 허가주의를 고수하는 나라는 우리나라 외에는 없는 것으로 알려짐.

- 현재 독일에서도 비영리사단법인 설립에는 준칙주의, 재단법인에는 승인(Anerkennung)제도를 채택하고 있음.[46)47)]
- 또한 우리 민법이 가장 크게 영향을 받은 일본 민법도 2008년 개정되어 일반 사단· 재단법인 설립의 준칙주의를 채택함.

○ 다만 민법상 비영리법인 설립의 허가주의를 인가주의로 완화하는 내용을 담은 민법 개정안은 법인 남설의 폐해 등을 이유로 반대하는 견해가 많아서 쉽사리 개정에 이르지 못할 것으로 예상되고 있음. 따라서 법인의 남설 인한 폐해를 예방하면서 비영리법인을 보다 용이하게 설립할 수 있는 문화법인 제도 도입을 모색할 필요가 있음.

○ 문화법인 제도 도입 시 우선적으로 기대할 수 있는 점은 문화 조직의 법인화 유도를 통한 운영 투명성 확보임.

- 예술 분야의 조직 중에는 실험성을 유지하기 위해 소규모 임의단체로 유지하는 것이 더 적절한 경우도 있을 것임. 그러나 임의단체는 아무래도 운영 투명성 면에서는 법인에 비해 취약할 수밖에 없음.
- 물론 법인화한다고 저절로 조직의 운영 투명성이 확보되는 것은 아님. 문화법인의 운영 투명성 확보를 위한 각종 지원 및 관리 방안이 필요함. 그러나 법인화를 하지 않고 임의단체로 남아있는 상태에서는 운영 투명성이 확보될 가능성은 낮음.
- 문화법인 제도 도입을 통해 문화 분야 조직들의 법인화를 유도하여 운영 투명성을 제고하는 계기를 마련할 수 있음.

---

46) 윤철홍(2009), “비영리법인설립에 관한 입법론적 고찰”, 「민사법학」 제47호

47) 승인제도는 법에서 요구하는 요건을 충족할 때 행정관청이 승인해야 함을 의미함. 즉, 행정관청의 재량을 부정하는 것임.

○ 문화법인 제도 도입 시 문화 분야의 민간기부 활성화의 계기를 마련할 수 있음.

- 문화 분야는 사회복지, 교육, 의료와 함께 대표적인 비영리 분야로 공공지원 및 민간기부가 조직 운영을 위한 재원 중에 큰 비중을 차지함. 따라서 상품· 서비스의 판매 수익으로만 운영되는 다른 분야 조직들에 비해 조직 자체에 대한 사회적 신뢰가 매우 중요함.
- 그럼에도 불구하고 문화 분야 단체들은 교육, 사회복지, 의료 부문에 비해 민간에서 기부금을 유치하는데 어려움을 겪는 것으로 알려져 있음. 이는 교육, 사회복지, 의료에 대한 기부에 비해 문화에 대한 기부가 아직 우리 사회에서 낯선 까닭도 있지만 다수의 문화 분야 조직들이 임의단체로 운영되어 잠재적 기부자들에게 신뢰를 얻는데 취약한 점 때문이기도 함.
- 문화법인 제도 도입을 통해 문화 분야 조직들의 운영 투명성을 확보하고 이를 통해 민간기부 활성화의 계기를 마련할 수 있음.

○ 문화법인 제도 도입을 통해 문화 분야의 사회적 신뢰 제고를 기대할 수 있음.

- 사회적 신뢰는 운영 투명성을 기반으로 하는데 임의단체의 경우 외부에서 조직 운영과 관련된 정보를 알기 어려움.
- 최근 사회적 관심이 집중된 예술인들의 열악한 근로환경 문제는 문화법인 제도 도입으로써 해결될 문제는 아니지만, 법인화 유도를 통해 예술인 근로환경을 개선하는 기반을 마련할 수 있을 것임.

○ 문화법인 제도 도입을 통해 문화예술 분야 조직 생태계를 좀 더 자세히 파악할 수 있음.

- 문화 분야는 많은 임의단체들이 활동하고 있는데 이들을 파악하는 것에 한계가 있어 실태파악과 이를 바탕으로 한 정책개발에 한계가 있음.
- 문화법인 제도를 통해 문화 분야 조직에 대한 실태파악을 정교화하고 이를 기반으로 보다 다양하고 문화예술 현장의 현실을 반영한 정책 개발을 기대함.

제3장

현행 법인제도 분석

제1절

민법상 비영리법인제도

1. 서설

○ 민법은 권리능력의 주체가 될 수 있는 자로서 자연인(人)과 법인(法人)의 개념을 정하고 그 법인의 설립에 관하여 목적성의 측면에서 영리법인과 비영리법인으로 나누고 있음.

- 영리법인의 경우에는 상법의 적용을 받도록 함으로써 민법에서는 원칙적으로 비영리사단법인과 비영리재단법인의 설립에 관한 규정만을 두고 있음.

○ 일반적으로 사회의 공익적 목적을 지닌 비영리법인에 대하여는 민법의 적용에 보완하여 「공익법인의 설립·운영에 관한 법률」을 둠으로써 그 설립과 운영에 관하여 보다 상세히 규정하고 있음.

- 「공익법인의 설립·운영에 관한 법률」은 조문 개수가 20개도 되지 않는 짧은 법률로서 비영리 법인에 관한 민법의 규정을 보완하는 역할을 함. 일반법과 특별법의 관계에서는 보통 '특별법 우선의 원칙'이 적용되어 특별법과 일반법이 충돌할 경우 특별법이 우선하여 적용되기 마련임. 그러나 민법상 비영리법인에 관한 규정과 「공익법인의 설립·운영에 관한 법률」은 보통의 일반법과 특별법 관계라기보다는 최소한의 규정만을 지니고 있는 민법상의 규정의 흠결을 보완하는 역할을 「공익법인의 설립·운영에 관한 법률」이 하고 있다고 볼 수 있음.
- 따라서 민법상 비영리법인과 「공익법인의 설립·운영에 관한 법률」상의 공익법인을 별도의 개념으로 살피는 것은 타당하지 아니함. 법률구조상 「공익법인의 설립·운영에 관한 법률」상 공익법인은 당연히 민법상 비영리법인의 범주 안에 속하고 그 중 사회 일반의 이익에 이바지하기 위하여 학자금·장학금 또는 연구비의 보조나 지급, 학술, 자선(慈善)에 관한

사업을 목적으로 하는 법인을 특별히 공익법인이라고 하여 민법상 비영리 법인에 비하여 조금 더 엄격한 규제를 받게 되고 일정한 경우 조세 감면 혜택을 받게 됨.

○ 문화 분야를 위한 법인제도 도입을 위하여 국내의 다양한 특별법상 법인 제도를 검토하기에 앞서 민법상 비영리법인 제도를 살펴보고자 함.

2. 민법상 비영리법인

가. 비영리법인의 개념

○ 민법은 비영리법인의 개념에 대하여 구체적인 정의 개념의 규정 없이 "학술, 종교, 자선, 기예, 사교 기타 영리 아닌 사업을 목적으로 하는 사단 또는 재단은 주무관청의 허가를 얻어 이를 법인으로 할 수 있다.(민법 제32조)"고 할 뿐임.

○ "학술, 종교, 자선, 기예, 사교 기타 영리 아닌 사업"이기만 하면 되고 공익성을 별도로 요구하고 있지는 않으므로 반드시 사회일반의 이익을 목적으로 할 필요는 없음.

○ 이러한 민법의 규정에서 비영리법인의 개념적 요소를 추출해보면, 1) 그 목적이 영리성이 없을 것(비영리성), 2) 주무관청의 허가를 받을 것, 3) 사단 혹은 재단일 것의 세 요건을 들 수 있음. 이하에서 그 개념적 요소를 분설하고자 함.

1) 비영리성

① 비영리성에 관한 논의의 필요성

○ 국내 학자들에 의해서 구성원에 대한 경제적 이익의 분배가 있으면 영리성이 인정된다는 이익분배설이 통설로서 확립되어 있음. 따라서 구성원이 없는 재단은 성질상 영리법인이 될 수 없음.

○ 민법은 비영리성에 대한 명확한 해석의 기준을 제시하고 있지 않고, 수익사업과 영리성의 관계도 모호하기 때문에 영리성에 대한 명확한 기준의 제시가 요구됨.

○ 구성원에 대한 이익의 분배가 없으나 이해관계자에 대한 이익의 분배는 있을 경우, 이는 영리성으로 인정되지 않고, 영리성의 판단 시점이 설립 당시이기 때문에 설립 이후에 영리행위를 하는 경우 등이 발생할 수 있어, 비영리법인의 법적 지위가 탈세의 수단으로 악용되는 경우가 발생할 수 있음.

② 비영리성에 대한 외국의 입법례

○ 오늘날 독일은 이른바 유형론과 목적론에 입각해 영리법인과 비영리법인을 구별하고 있음. 이는 객관적 활동을 중시하여 법인의 계획된 활동 혹은 수행 중인 활동이 '수익사업'에 해당되는가의 여부 및 이를 긍정할 수 있는 경우에 그 수익사업이 법인과 어떤 관계가 있는가에 따라 구별하는 것임. 이 이론에 따르면 사단 혹은 그의 구성원에 대한 이익창출을 목적으로 하지 않더라도 널리 수익사업을 하는 경우에는 영리사단으로 분류될 수 있을 뿐만 아니라, 구성원에 대한 이익의 분배라는 관점은 영리와 비영리를 구별함에 있어 하나의 충분조건에 지나지 않기 때문에, 구성원을 요소로 하지 않는 재단의 경우에도 영리재단이 존재할 수 있고 또 실제로도 존재하고 있음(기업재단).

○ 비영리단체에 관하여 미국에서는 연방법 차원의 통일적인 정의는 확립되어 있지 않으나 일반적으로 비영리 단체는 그 내부인[48] 또는 법인과 특별한 관계를 갖는 자[49]의 사익추구가 금지되어 있는 단체로 이해되고 있음.(이른바 이익분배금지칙) 같은 맥락에서 연방세법(Internal Revenue Code) §501(c)(3)도 어떤 단체가 연방소득세 면세를 받기 위해서는 그 단

48) 단체의 구성원(사원), 임·직원 등

49) 재산의 출연자나 협력자, 舊이사 등 법인의 정책결정 또는 집행에 영향을 끼칠 수 있는 자 및 내부인의 배우자나 거래관계에 긴밀한 관련을 갖는 자를 말한다.

체의 순이익은 사적 주주나 개인의 이익으로 귀속되어서는 안 된다고 규정하고 있음.

③ 비영리성의 판단기준

○ 수익사업의 가능여부

- 수익사업이란 이익을 목적으로 하는 사업을 말하여 비영리법인의 경우에도 수익사업을 하는 것이 허용된다는데 이론이 없음.
- 수익과 영리를 별개로 보아 영리를 사원, 기타 구성원에게 이익을 분배하는 것을 목적으로 하는 것이기 때문에, 수익사업을 한다고 하여 당연히 영리성이 인정되는 것은 아님. 즉, 수익행위의 존재여부는 영리성의 구별기준이 될 수 없음.

○ 잉여금 분배금지의 원칙

- 잉여금 분배금지의 원칙이란 사업에 따른 잉여금을 구성원에게 분배하는 것을 금지하고 당해법인의 업무에 재투입하는 것을 의미함.
- 이 원칙은 미국과 영국에서 영리단체와 비영리단체 구별의 핵심이라고 할 수 있음. 대륙법계 국가에서는 비영리활동과 잉여금분배금지칙과의 결합이 영미법처럼 엄격하지 않음. 국내에서 대부분의 학자가 영리성의 판단기준으로서 이 원칙을 주된 기준으로 파악하고 있음.

2) 주무관청의 허가

① 허가주의의 원칙

○ 현행 민법 32조에서는 법인설립의 요건으로서 허가주의를 취하고 있음. 따라서 민법상 비영리법인은 주무관청의 법인설립허가를 받아 등기함으로써 성립함.

② 민법상 법인설립과 관련한 입법주의

○ 자유설립주의

- 법인의 실체만 갖추면 당연이 법인격을 인정하는 입법주의. 우리나라

민법에서는 인정하지 않고 있음.

○ 준칙주의

- 일정한 법률상의 요건을 갖추면 당연히 법인격을 취득하게 하는 입법주의.
- 이러한 입법주의를 채택하고 있는 국내 제도로는 상법상 회사(영리법인)과 노동조합법상 노동조합[50]이 있음.

○ 인가주의

- 일정한 법률상의 요건 및 주무관청의 인가를 얻음으로써 법인이 성립하며, 법률이 규정한 요건을 갖춘 경우 인가권자는 인가를 하여야 함. 인가권자는 법률상의 요건에 대하여 형식적인 심사를 할 수 있을 뿐 그 요건에 대한 실체적인 심사는 할 수 없음.
- 이러한 입법주의를 채택하고 있는 국내 제도로는 법무법인과 상공회의소, 농협, 약사회 등이 있음.

○ 허가주의

- 법인의 설립에 행정관청의 허가를 요하는 입법주의

○ 강제주의

- 국가가 법인의 설립을 강제하는 경우로서 강제주의에 의한 법인은 그 법인이 성립되면 유자격자는 당연히 그 회원이 되는 제도임.
- 의사회, 간호사회, 약사회, 변호사회, 약사회, 대한상공회의소 등이 있고, 이 경우 법인은 공법인의 성질을 갖기도 함.

○ 민법상 비영리법인은 허가주의를 채택하고 있음.

- 이 경우 허가 여부는 주무관청의 정책적 판단에 따른 재량 사항이라고 하여 주무관청의 실체적 판단이 매우 광범위하게 이루어짐.

---

50) 노동조합의 성립 자체는 준칙주의에 의하지만 노동조합이 당연히 법인인 것은 아님. 노동조합은 고용노동부장관 등에 '신고'함으로써 설립하지만, 이 경우 신고는 '수리'를 요하는 '신고'로서 고용노동부장관 등은 그 형식상의 흠결을 문제 삼아 '신고'를 반려할 수 있어 사실상 인가 내지는 허가의 효과를 지니기도 함. 그리고 「노동조합 및 노동관계조정법」 제6조 제①항은 노동조합은 법인으로 할 수 있다고 규정하면서 동조 제③항에서 민법의 규정을 준용한다고 하고 있어 노동조합을 법인으로 하기 위하여는 고용노동부장관 등에 대한 '신고'이외에 추가로 주무관청(역시 고용노동부장관 등이 됨)의 허가를 요하기 때문에 노동조합이 법인의 형태를 띠는 경우는 매우 드묾.

③ 허가주의에 대한 개정 논의

○ 현행 민법 32조에서 규정하고 있는 법인설립의 요건으로서의 허가주의는 법인의 난립을 방지하고자 하는 취지에서 입법된 것이지만, 이는 과도한 우려라는 학자들의 지적이 있음.

- 결사의 자유 등 헌법상 보장된 기본권을 침해하는 위헌적 요소를 내포하고 있다는 주장 제기됨.

○ 비교법이나 법사적 관점에서 보아도 현재 법제의 변화에 부합하지 못하는, 시대에 뒤진 것이라는 지적이 이어지고 있음.

○ 허가 요건을 취득하지 못하여 비법인 사단·재단으로 존재하는 경우가 양산됨. 비법인 사단·재단이 법률행위를 그 자신의 이름으로 하지 못함으로써 발생하는 분쟁, 특히 재산관계에 대한 분쟁이 상당한 수준에 이름. 비법인 사단의 구성원간의 문제뿐만 아니라 비법인 사단·재단과 거래하는 상대방의 보호에도 충분하지 못함.

○ 이러한 민법상 비영리법인의 허가주의에 대한 개정논의는 학계에서뿐만 아니라 실제 법무부에서 주관하여 연구 제안된 바 있음. 2004년 민법개정안과 2010년 민법개정안이 여기에 해당함. 현재로서는 회기 만료로 법률개정안이 폐기되었으나 꾸준히 논의될 것으로 보임.

- 비영리법인설립과 관련하여 법인설립의 입법주의를 '허가주의'에서 '인가주의'로 전환 제안(안 제32조).
- 비영리법인의 설립에 관하여 뚜렷한 허가요건을 규정하지 않고 주무관청의 허가를 구하도록 한 허가주의를 폐지하고, 명확한 인가요건을 규정한 후 그 요건을 갖추면 주무관청이 특별한 사정이 없는 한 설립인가를 하도록 하는 인가주의로 전환하도록 제안.
- 헌법상 기본권 중 하나인 '결사의 자유'를 실질적으로 보장함은 물론 법인 설립을 통한 학술진흥, 기부 문화 활성화 등에 기여함을 기대.

○ 다만 민법개정안에 대하여 시기상조라거나 법인의 남설로 인한 폐해가 크

다는 이유로 반대하는 견해가 많아서 쉽사리 개정에 이르지 못할 것이라고 예상됨.

3) 사단 혹은 재단일 것

① 사단

○ 2인 이상의 사람이 공동의 목적을 위하여 단체를 설립하고 목적, 명칭, 사무소의 소재지, 자산에 관한 규정, 이사의 임면에 관한 규정, 사원자격의 득실에 관한 규정, 존립시기나 해산사유를 정하는 때에는 그 시기 또는 사유를 기재한 정관을 작성하여 설립자가 기명날인하고 주무관청의 허가를 얻어 법인격을 획득함.

② 재단

○ 생전 증여 혹은 유증의 방법으로 일정한 목적에 출연한 재산에 대하여 법인격을 획득하기 위하여 재단법인의 설립자는 목적, 명칭, 사무소의 소재지, 자산에 관한 규정, 이사의 임면에 관한 규정을 기재한 정관[51]을 작성하여 기명날인하여야 하여 주무관청의 허가를 얻어야 함. 생전처분으로 재단법인을 설립하는 때에는 법인이 성립된 때로부터, 유언으로 재단법인을 설립하는 때에는 유언의 효력이 발생한 때로부터 출연재산은 법인에 귀속한 것으로 봄(민법 제48조).

나. 민법상 비영리 법인의 종류

○ 민법상 비영리법인은 크게 사단법인과 재단법인으로 구분됨.

1) 비영리 사단법인[52]

○ 일정한 목적을 위하여 결합한 사람들의 단체에 법인격을 인정한 단체를

51) 재단법인의 설립자가 그 명칭, 사무소 소재지 또는 이사임면의 방법을 정하지 아니하고 사망한 때에는 이해관계인 또는 검사의 청구에 의하여 법원이 이를 정한다.(민법 제44조)

52) 문화체육관광부·예술경영지원센터(2011), 「2011 예술경영컨설팅 FAQ」

말함. 비영리 사단법인은 비영리사업을 목적으로 하면서 그 목적에 충당하기 위하여 수익사업을 할 수도 있으나, 사업을 통해 얻은 이익을 관계자에게 분배할 수 없음.

○ 사단법인은 구성원으로 이루어진 총회(사원총회)가 자기 의사를 결정하고 집행기관(이사)이 이를 대내외적으로 집행하는 등 자율적으로 활동함. 또한 자치법규로서 정관이 존재해야 하며, 대내적인 문제는 우선적으로 정관에 따라 해결함.

○ 비영리 사단법인은 설립자의 설립행위와 주무관청의 설립허가 그리고 등기를 설립요건으로 함.

- 설립행위: 2인 이상으로 구성된 사단법인의 설립자는 법인의 목적, 명칭, 소재지 등을 기재한 정관[53]을 작성하여 기명날인하여야 함. 그리고 창립총회를 통해 작성한 정관의 확정 및 정관규정에 따른 임원 선임 등을 결정함.
- 설립허가: 문화 분야의 비영리법인은 문화체육관광부장관 또는 문화재청장을 주무관청으로 하여 설립허가를 받아야 함. 설립자는 법인설립허가신청서와 관련서류를 주무관청에 제출하여야하며 법인설립허가신청의 내용이 기준에 적합한 경우 이를 허가함.
- 설립등기: 설립허가를 받은 신청인은 법인의 주된 사무소 소재지를 관할하는 법원에 설립등기를 해야 하며 완료한 후에는 등기부등본을 주무관청에 제출하여야 함.

53) 【민법 제40조(사단법인의 정관)】
사단법인의 설립자는 다음 각 호의 사항을 기재한 정관을 작성하여 기명날인하여야 한다.
1. 목적
2. 명칭
3. 사무소의 소재지
4. 자산에 관한 규정
5. 이사의 임면에 관한 규정
6. 사원자격의 득실에 관한 규정
7. 존립 시기나 해산사유를 정하는 때에는 그 시기 또는 사유

2) 재단법인

○ 재단법인은 일정한 목적을 위하여 출연한 재산에 법인격을 인정한 단체를 말함. 종교·자선·학술·기예, 기타의 영리 아닌 사업을 목적으로 하는 것에 한하여 인정되므로 언제나 비영리법인임.

○ 재단법인에는 구성원이 없고 설립자가 제정한 정관이 재단법인의 일반적 의사임. 사단법인과는 달리 사원이나 사원총회는 없고 출연행위에 따라 이사가 의사결정, 업무집행, 대외 대표 등의 일을 함.

○ 재단법인은 일정한 재산을 출연하고 정관 작성을 하여 주무관청의 법인설립 허가를 얻은 후 등기 하여야만 설립할 수 있음. 이 또한 크게 설립행위, 설립허가, 설립등기 과정으로 구분됨.

- 설립행위: 재단법인의 설립자는 일정한 재산을 출연하고 정관을 작성하여야 함. 재산 출연자의 수에는 제한이 없으며(1인이어도 무방) 재산의 종류에도 제한이 없음.
- 설립허가: 문화 분야의 비영리법인은 문화체육관광부장관 또는 문화재청장을 주무관청으로 하여 설립허가를 받아야 함. 설립자는 법인설립허가신청서와 관련서류를 주무관청에 제출하여야하며 법인설립허가신청의 내용이 기준에 적합한 경우 이를 허가함.
- 설립등기: 설립허가를 받은 신청인은 법인의 주된 사무소 소재지를 관할하는 법원에 설립등기를 해야 하며 완료한 후에는 등기부등본을 주무관청에 제출하여야 함.

〈표 3-1〉 민법상 비영리사단법인과 재단법인의 비교

구분	비영리 사단법인	재단법인
구성원의 자율성	구성원의 의사에 따라 운영되므로 자율적	설립자의 의사에 따라 운영되므로 타율적
재산의 출연	없어도 무관함	필수
정관변경	변경가능(주무관청의 허가가 효력요건임)	원칙적으로 변경불가 예외적으로 사전에 정관에 그 변경방법을 정한 때에만 가능(역시 주무관청의 허가가 효력요건임)
사원총회	최고의사결정기관(필수)	

다. 법인의 기관

1) 이사

○ 법인의 직무집행기관으로서 이사를 두어야 함(의무사항). 이사가 수인인 경우에는 정관에 다른 규정이 없는 한 이사의 과반수로써 직무집행에 대하여 결정함. 이사는 법인의 사무에 관하여 각자 법인을 대표함. 사단법인인 경우 총회의 의결에 의하여야 함.

2) 감사

○ 법인은 정관 또는 총회의 결의를 통하여 감사를 둘 수 있음(선택사항). 감사의 임무는 법인의 재산상황을 감사, 이사의 업무집행의 상황의 감사, 총회 또는 주무관청에 대하여 재산상황 또는 업무집행에 관하여 부정·불비의 보고, 이러한 보고를 위한 총회의 소집 등임.

3) 총회(사원총회)

○ 사단법인의 의사결정기관임. 정관으로 특정인에게 위임한 사항을 제외하고서는 총회의 결의를 통해 의사를 결정해야 함. 재단법인에는 존재하지 않음.

라. 법인의 해산

1) 강제해산(법에 정한 사유에 의한 해산)

○ 법인은 존립기간의 만료, 법인의 목적의 달성 또는 달성의 불능 기타 정관에 정한 해산사유의 발생, 파산 또는 설립허가의 취소로 해산함.

2) 임의해산(총회의 결의에 의한 해산)

○ 사단법인은 총 사원 4분의 3이상의 동의가 있어야 해산을 결의할 수 있는데, 정관에 달리 규정할 수 있음.

3) 해산에 따른 잔여재산의 귀속

○ 해산한 법인의 재산은 정관으로 지정한 자에게 귀속함이 원칙임. 다만, 정관으로 귀속 권리자를 지정하지 않았거나 이를 지정하는 방법을 정하지 않았을 때에는 사단법인의 경우에는 총회의 결의를 통하여 이를 정하고, 주무관청의 허가를 얻어 그 법인의 목적에 유사한 목적을 위하여 그 재산을 처분할 수 있음. 이러한 절차를 거쳐도 처분되지 아니한 재산은 국고에 귀속됨.

마. 소결

○ 민법은 법인의 형태를 외형상 재단법인과 사단법인, 영리성 유무에 따라서 영리법인과 비영리법인으로 구분하고 있음.
- 영리법인에 관한 규정은 상법의 규율을 받도록 하고 있고, 비영리법인에 대하여는 그 설립과 해산, 기관에 대하여 규정하고 있음.
- 비영리법인의 실체에 관해서는 목적이 영리성을 갖지 않으면 족하다는 이외의 다른 규제는 없음. 거래의 상대방을 보호하기 위한 최소한의 규정(법인의 불법행위능력)이 있을 뿐임.

○ 민법은 비영리법인에 대한 일반법으로서의 기능을 하고 있음.

○ 민법상 비영리법인 설립의 허가주의를 인가주의로 전환하는 내용을 담은 민법개정안은 법인 남설의 폐해 등을 이유로 반대하는 견해가 많아 쉽사리 개정에 이르지는 못할 것이라고 예상됨.

제2절

특별법상 비영리법인 제도

1. 사립학교법상 학교법인

가. 사립학교법의 입법 배경

○ 사립학교법 제정 이전에는 현재에 비해 국공립학교의 설립이 훨씬 미비하여 사립학교가 공교육의 상당부분을 부담하고 있는 상태였음.

- 원칙적으로 공교육내의 교육 사업은 공익목적을 위하여 국가가 수행하여야 함. 그러나 현실적으로 국공립학교만으로는 이러한 공교육제도의 실현자체가 거의 불가능했기 때문에 우리나라의 공교육은 국공립학교와 사립학교에 의해서 이루어져 왔음.
- 우리나라의 사립학교제도는 전형적인 공립대체 사립학교제[54]라 할 수 있음.[55]

○ 사립학교법 제정 이전까지 사학은 독자적이며 포괄적인 법령 없이 교육법[56]을 중심으로 민법, 교육공무원법 등 관련법령의 적용을 받아옴. 따라서 사학과 관련된 복잡다기한 문제들을 체계적으로 다루기에 역부족이었으며, 많은 혼란을 야기할 수밖에 없었음.[57] 따라서 국가는 국민의 교육을 받을 권리라는 공익을 실현하게 되는 것과 동시에 사립학교의 설립

54) 김하열(2009), "사립학교의 자주성과 공공성-학교법인의 사학의 자유를 중심으로", 「고려법학」 제52권

55) 사립학교는 공교육체제와의 관계를 기준으로, 공교육체계와 완전히 혹은 거의 절연된 자유 독립의 사립학교제도(독립 사립학교), 공교육체계에 완전히 편입되어 자유 독립의 지위가 없는 사립학교제도(공립 대체 사립학교), 부분적으로 공교육체계에 편입되어 일정 부분 국공립학교와 같은 규제를 받지만 일정부분 자유 독립의 지위를 가지는 사립학교제도로 나눌 수 있음.

56) 국가교육제도의 기본 골격을 망라하는 교육법은 사학만을 위한 별도의 장과 절은 없었지만, 사학 역시 국가 교육제도 아래 하나의 공교육기관으로서 동법의 적용을 받도록 되어 있었음.

57) 황준성(2006), "사립학교법제에 관한 기초연구", 「교육법학연구」 제18권 2호, 216면 이하 참조.

및 그 운영에 대하여 비교적 강한 공법적 규제를 가능하게 할 필요가 있게 되었음.

○ 또한 당시 재단법인이 사립학교를 설립하여 운영하는 경우가 대부분이었는데, 이로 인하여 학교 이외의 다른 사업과의 병행으로 인하여 야기되는 문제[58]가 사회문제화 되었음.

○ 1963년 제정된 사립학교법은 별도의 학교법인을 규정하여 종전의 재단법인체를 학교법인체로 전환시키고 공정한 운영을 위해 강력한 규제를 하는 법률로 마련되었음.[59]

나. 사립학교법의 내용

1) 사립학교법의 의의

○ 우리나라의 사립학교법은 사립학교의 특수성에 비추어 그 자주성의 확보 및 공공성의 앙양을 통해 사립학교의 건전한 발달을 도모하고자 함.

– 국민의 교육받을 권리를 보장·실현하도록 하는 사립학교 및 사학교육에 관한 기본법이라 할 수 있음.

○ 사립학교법의 제정 의의를 1) 사립학교에 대한 법규의 단일화, 2) 감독청의 행정감독에 관한 법적 근거 명시, 3) 사립학교의 조성에 관한 법적 근거의 명시, 4) 사립학교 교원에 대한 신분보장제도의 확립이라는 네 가지 관점에서 설명하기도 함.[60]

---

58) 재단 운영상 학교회계와 법인회계의 미분리, 이사 수에 대한 제한 규정 흠결에 따른 소수 이사의 독단적 운영, 대표권 제한 규정의 흠결로 누구나 대표 행위를 할 수 있게 됨으로 인한 부정행위의 만연 등.

59) 이상신(2012), “국내 민간 공익재단에 대한 법적 규제의 변화 및 기본방향–공익법인의 설립 및 운영에 관한 법률을 중심으로”, 「국내 민간 공익재단 기초연구」, 아름다운재단 기부문화연구소

60) 박윤흔 외(1998), 학교법인의 법적 위상과 사립학교법의 바람직한 개정 방향에 관한 연구 : 대학법인 및 사립대학을 중심으로, 한국대학법인협의회

2) 사립학교법의 구조

○ 사립학교법은 제1장 총칙, 제2장 학교법인, 제3장 사립학교 경영자, 제4장 사립학교 교원, 제5장 보칙, 제6장 벌칙으로 구성되어 있음.

- 특히 제2장 학교법인에 관한 장은 통칙, 설립, 기관, 재산과 회계, 해산과 합병, 지원과 감독으로 나뉘어 그 조직과 운영에 관하여 세부적으로 규율하고 있음.
- 또한 제4장 사립학교 교원에 관한 장에서도 사립학교 교원의 자격, 임면 및 복무에 관한 규정, 신분보장과 사회보장에 관한 규정, 징계규정을 상세하게 규정하고 있음.

○ 사립학교법 제2조 제1항에 따르면 사립학교를 설립할 수 있는 자는 학교법인[61], 공공단체가 아닌 법인, 기타 사인임.

- 그러나 동법 제3조 제1항에서 초등학교·중학교·고등학교·대학, 산업대학·사이버대학·전문대학·기술대학, 대학·산업대학·전문대학 또는 기술대학에 준하는 각종대학을 사립학교로 운영하기 위해서는 반드시 학교법인이어야한다고 규정하고 있음.
- 즉, 영유아를 위한 유치원을 제외하고서는 사인의 자격으로는 사립학교를 운영할 수 없으며, 실질적으로는 사립학교 설립을 위해서는 학교법인의 설립을 의무화하고 있음.

3) 학교법인

① 개념

○ 학교법인은 사립학교만을 설치·경영함을 목적으로 하는 「사립학교법」상 특수법인임. 사립학교 운영의 주체는 바로 이러한 비영리 재단법인인 학교법인임.

- 비영리법인이나 사립학교의 교육에 지장이 없는 범위 안에서 그 수익을

61) 학교법인은 오직 사립학교만을 설치·경영함을 목적으로 설립되는 법인을 의미함.

사립학교의 경영에 충당하기 위한 수익목적사업을 할 수 있음.[62] 다만, 사립학교 경영에 관한 회계와는 구분 경리하여야 함.

② 설립방법

○ 학교법인을 설립하고자 하는 자는 일정한 재산을 출연하고, 정관을 작성[63]하여 대통령령이 정하는 바에 의하여 교육과학기술부장관의 허가를 받아야 함(사립학교법 제10조). 그리고 설립허가를 받은 때에는 3주일 내에 등기해야하며, 주된 사무소의 소재지에서 설립의 등기를 함으로써 학교법인이 성립함.

– 이는 비영리재단법인의 설립요건인 1) 목적의 비영리성, 2) 설립행위(재산출연 및 정관작성), 3) 주무관청의 허가와 설립등기와 같음.

③ 구성

○ 학교법인(유치원만을 설치·경영하는 경우 제외)에는 7인 이상의 이사와 2인 이상의 감사를 두어야 함. 이 때 이사정수 중 4분의 1에 해당하는 개방이사를 선임해야 하며, 사안의 심의·의결기관인 이사회를 두어 이사장이

62) 【사립학교법 제6조(사업)】
① 학교법인은 그가 설치한 사립학교의 교육에 지장이 없는 범위안에서 그 수익을 사립학교의 경영에 충당하기 위하여 수익을 목적으로 하는 사업(이하 "수익사업"이라 한다)을 할 수 있다. 〈개정 1997.1.13〉
② 삭제 〈1999.8.31〉
③ 학교법인이 제1항의 규정에 의한 수익사업을 할 때에는 지체없이 다음 사항을 공고하여야 한다.
1. 사업의 명칭과 그 사무소의 소재지
2. 사업의 종류
3. 사업경영에 관한 자본금
4. 사업경영의 대표자의 성명·주소
5. 사업의 시기 및 그 기간
6. 기타 필요한 사항
④제1항의 수익사업에 관한 회계는 당해 학교법인이 설치·경영하는 사립학교의 경영에 관한 회계와 구분하여 별도회계로 경리하여야 한다.

63) 정관의 기재사항은 다음과 같음.
1. 목적 2. 명칭 3. 설치·경영하고자 하는 사립학교의 종류와 명칭 4. 사무소의 소재지 5. 자산 및 회계에 관한 사항 7. 이사회에 관한 사항 8. 수익사업을 경영하고자 할 때에는 그 사업의 종류 기타 사업에 관한 사항 9. 정관의 변경에 관한 사항 10. 해산에 관한 사항 11. 공고에 관한 사항과 그 방법 12. 기타 이 법에 의하여 정관에 기재하여야 할 사항

필요하다고 인정할 때 혹은 소집요구가 있을 때 소집함.

○ 이사회는 회계 및 재산 관리, 정관변경, 학교법인의 합병 또는 해산, 임원의 임면, 사립학교의 장 및 교원의 임면, 사립학교의 경영에 관한 중요사항, 수익사업 등에 대한 사항을 심의 의결함.[64]

○ 임원으로서 이사장은 학교법인을 대표하고 규정된 직무를 행하며 학교법인 내 사무를 통할하며, 이사는 이사회에 출석하여 학교법인 업무에 관한 사항을 심의·의결 혹은 위임받은 사항을 처리함. 감사는 학교법인의 재산상황과 회계, 이사회의 운영과 그 업무에 관한 사항을 감사하고 부정 또는 불비한 점이 있음을 발견한 때 이사회를 소집하고 관할청에 보고하는 등의 직무를 행함.[65]

---

64) 【사립학교법 제16조(이사회의 기능)】
① 이사회는 다음 각호의 사항을 심의·의결한다.
1. 학교법인의 예산·결산·차입금 및 재산의 취득·처분과 관리에 관한 사항
2. 정관의 변경에 관한 사항
3. 학교법인의 합병 또는 해산에 관한 사항
4. 임원의 임면에 관한 사항
5. 학교법인이 설치한 사립학교의 장 및 교원의 임면에 관한 사항
6. 학교법인이 설치한 사립학교의 경영에 관한 중요사항
7. 수익사업에 관한 사항
8. 기타 법령이나 정관에 의하여 그 권한에 속하는 사항
② 이사장 또는 이사가 학교법인과 이해관계가 상반하는 때에는 그 이사장 또는 이사는 당해 사항에 관한 의결에 참여하지 못한다.

65) 【사립학교법 제19조(임원의 직무)】
① 이사장은 학교법인을 대표하고 이 법과 정관에 규정된 직무를 행하며 기타 학교법인 내부의 사무를 통할한다.
② 이사장이 궐위되거나 사고로 인하여 직무를 수행할 수 없을 때에는 정관이 정하는 바에 의하며, 정관에 규정이 없을 때에는 이사회의 호선에 의하여 다른 이사가 이사장의 직무를 대행한다.
③ 이사는 이사회에 출석하여 학교법인의 업무에 관한 사항을 심의·결정하며, 이사회 또는 이사장으로부터 위임받은 사항을 처리한다.
④ 감사는 다음의 직무를 행한다.
1. 학교법인의 재산상황과 회계를 감사하는 일
2. 이사회의 운영과 그 업무에 관한 사항을 감사하는 일
3. 학교법인의 재산상황과 회계 또는 이사회의 운영과 그 업무에 관한 사항을 감사한 결과 부정 또는 불비한 점이 있음을 발견한 때 이를 이사회와 관할청에 보고하는 일
4. 제3호의 보고를 하기 위하여 필요한 때에는 이사회의 소집을 요구하는 일
5. 학교법인의 재산상황 또는 이사회의 운영과 그 업무에 관한 사항에 대하여 이사장 또는 이사에게 의견을 진술하는 일

○ 학교법인이 기본재산을 관리함에 있어 일정한 경우 관할청의 허가를 받아야 하며, 대통령령이 정한 재산에 대해서는 매도 또는 담보 제공할 수 없음. 또한 회계의 경우 설치·경영하는 학교에 속하는 회계와 법인의 업무에 속하는 회계를 구분하여 관리하도록 함. 이는 사학운영의 투명성과 공공성을 제도하기 위한 것임.

○ 또한 사립학교운영의 민주성과 투명성 및 공공성을 제고하여 사립학교의 건전한 발달을 도모하기 위하여 개방이사추천위원회, 사학분쟁조정위원회, 대학평의원회 등을 두었으며, 학교법인 이사장의 겸직금직의무, 각급 학교 장의 중임제한, 학교법인 이사장의 배우자 등에 대한 학교의 장의 임명제한 등에 대해서도 규정하고 있음.

4) 사립학교법의 특징

○ 국가 또는 공공기관에 의하여 설립 및 운영되는 국공립학교에 대응되는 개념으로서 사립학교를 규율대상으로 하고 있는 법률임.

○ 우리 헌법에 명문으로 사립학교의 자유를 규정하고 있지는 않지만, 헌법 제23조 제1항, 헌법 제31조 제4항 및 헌법 제37조 제1항의 해석상 사립학교를 설립·경영할 사학의 자유라는 기본권을 도출해 낼 수 있음. 이러한 사학의 자유를 보장하고 실현할 수 있는 사립학교제도를 구축하고 운영하는 기본법질서로서의 기능을 함.

○ 규제법(사학교육의 분야를 국가의 감독 및 통제 대상인 공교육제도에 포섭하고자 하는 일차적인 법 제정 목적을 가지고 있음)이면서 동시에 조성법(독자적인 건학이념을 가지고 있는 사립학교가 공립학교에서 수행하기 어려운 다양하고 개성 있는 교육을 전재하면서 국가의 공교육에 대한 재정적 부담을 경감시켜 줌)으로서의 특징을 드러냄.

  - 다만, 현행 사립학교법은 사립학교의 설립과 운영에 대한 규제에 보다 초점을 맞추고 있음.

○ 실체법적 성격과 절차법적 성격 또한 모두 가지고 있음. 다시 말하면, 사립학교의 설립, 운영자·교사·학생·국가 및 지방자치단체의 직접적인 권리와 의무의 귀속, 그 변동 및 범위를 규율하는 실체법이기도 하지만, 그 권리와 의무를 실현시키기 위한 방법과 절차를 정하는 절차법이기도 함.

다. 현황[66]

○ 2010년 기준 우리나라 사립학교는 6,030개교로 전체 학교 중 29.8% 차지하고 있음. 특히 고등교육기관의 83.7%가 사립학교임.

○ 사립학교의 설립운영 주체인 학교법인은 2010년 기준 1,699개가 설립되어 있음.

라. 시사점

○ 사립학교법은 국공립학교만으로는 공교육의 실현이 어려운 상황에서 사립학교를 공교육체계로 끌어들여 관리하기 위해 만들어진 법이라 할 수 있음.

- 1963년 사립학교법이 제정되기 이전에는 사립학교를 운영하는 재단법인과 학교의 회계가 분리되지 않는 등의 문제가 있었음. 사립학교법의 제정으로 정규학교나 고등교육기관은 학교법인만이 설치할 수 있도록 함.

○ 최근 사립학교법과 관련하여 사학의 자주성과 공공성의 조화가 중요한 쟁점이긴 하나, 우리나라는 그동안 학교교육 사업의 공공성을 더 강조한 정책을 펼쳐왔음.[67] 사립학교법에서의 학교법인 제도는 이런 정책적 특징을 반영하고 있음.

- 문화법인 제도를 도입할 때 과연 문화 분야가 학교교육 사업 정도의 공공성을 인정받고 있는지, 학교법인 수준으로 강하게 규제 및 지원을 하는 분야인지 비교해봐야 됨.

---

66) 오영호 외(2011), 「비영리법인제도의 개선방안에 관한 연구」, 한국보건사회연구원
67) 상동, p.494

2. 의료법상 의료법인

가. 의료법상 의료법인제도의 입법 배경

○ 의료법인 제도는 의료공급의 85%이상을 차지하고 있는 민간의료기관의 공공성을 제고하고, 정부의 지역 간 의료불균형 해소정책의 일환으로 의료취약지역에 의료법인 병원을 건립하는 것을 목적으로 하여 도입되었음.[68]

○ 1973년 2월 16일 시행된 법률 제2533호 제30조 제2항 후단에서 "국가·지방자치단체 또는 의료업을 목적으로 설립된 법인(이하 '의료법인'이라 한다)이 아니면 종합병원, 치과병원, 한방병원을 개설할 수 없다."고 하여 최초로 의료법인에 관한 규정을 둠.

- 이 시기에 행해진 의료법의 전면적인 개정은 의료기관의 편중, 응급환자의 진료거부, 의료밀수의 부적정 등 여러 가지 의료관련 사회문제가 국민의료를 저해하는 중요한 요인이 된다는 판단 하에 의료기관에 대한 적극적 통제에 초점이 맞추어져 있었음.[69]

○ 1975년 법률 개정을 통해 국가·지방자치단체 및 의료법인 외에 의사, 민법 및 특별법에 의한 비영리법인, 정부투자기관도 병원, 종합병원을 개설할 수 있도록 확대함.

- 애초에는 병원급 이상의 의료기관 개설 허가요건을 의료법인으로 제한하여 의료의 공익화를 도모하고자 하였으나, 의료법인 설립에 부수되는 세제상의 문제와 사유재산의 공공화의 난점 등이 문제로 제기되었고 정부의 경비보조에 관한 사항이 삭제됨으로써 2년 만에 법을 개정하게 된 것임.[70]

---

68) 보건복지부(2012), 『2012 의료기관 개설 및 의료법인 설립 운영 편람』

69) 의료에 관한 중요사항을 조사하고 심의하는 의료심사위원회 제도 신설, 병원의 도시집중을 막기 위한 개설 제한, 병원의 개설의 허가제 도입, 의료광고 금지에 대한 규제 보강 등

70) 오영호 외(2011), 경제인문사회연구회 협동총서: 비영리법인 제도의 개선방안에 관한 연구, 보건사회연구원, p.152

나. 의료법의 내용

1) 의료법의 의의

○ 최초의 국민의료법[71](1951년 12월 25일 시행된 최초의 의료법)은 선진국으로부터 보건에 관한 많은 기술적·경제적 원조를 받고 있다는 점과 전쟁으로 인한 의료시설의 복구와 동포에 대한 의료대책이 시급하다는 결론에 따라 제정된 것임.

○ 기본적으로 의료인의 자격(면허제도)과 의료기관 개설요건(의료인이 아니어도 가능하지만 영리의 목적이 아니어야만 함), 공의 제도(지방의 의료시설 또는 무의촌의 의료보급을 위하여 주무부장관이 의사의 자격을 가진 자를 지방에 배치할 수 있도록 함)등을 정하고 있음.

– 제정 당시에는 의료법인의 설립·운영에 관한 사항이 규정되지 않았음.

2) 의료법인

① 의의

○ 의료법인은 의료업을 목적으로 하여 설립된 법인으로서 의료업을 영위함에 있어서 공중위생에 이바지하여야 하며, 영리를 추구해서는 아니되는 비영리법인임.

– 다만, 의료법인은 그 법인이 개설하는 의료기관에서 의료업무 외에 부대사업을 할 수 있으며, 이 경우 부대사업으로 얻은 수익에 관한 회계는 의료법인의 다른 회계와 구분하여 계산하여야 함.[72]

---

71) 1962년 개정에서 법률의 제명을 “의료법”으로 개칭함.

72) 【의료법 제49조(부대사업)】
① 의료법인은 그 법인이 개설하는 의료기관에서 의료업무 외에 다음의 부대사업을 할 수 있다. 이 경우 부대사업으로 얻은 수익에 관한 회계는 의료법인의 다른 회계와 구분하여 계산하여야 한다. 〈개정 2008.2.29, 2010.1.18〉
1. 의료인과 의료관계자 양성이나 보수교육
2. 의료나 의학에 관한 조사 연구
3. 「노인복지법」 제31조제2호에 따른 노인의료복지시설의 설치·운영

② 관련법령

○ 의료법 제정 당시부터 의료법인에 대해 규정했던 것은 아니고 1973년 개정으로 의료법인 제도가 도입되었음.

- 의료법에서는 원칙적으로 의료인만이 의료행위를 할 수 있고 특별히 법에 정한 예외사유에 해당하지 않는 한, 의료기관을 개설해야만 의료업을 할 수 있음.[73]

○ 의료법 제50조에 따르면 의료법인에 대하여 의료법에 규정된 것 외에는 민법 중 재단법인에 관한 규정을 준용토록 하고 있어 입법의 간소화를 도모하고 있음.[74]

- 따라서 「민법」과 「보건복지부 및 그 소속청 소관 비영리법인의 설립 및 감독에 관한 규칙」도 의료법인에 적용됨.

③ 설립방법

○ 의료법인을 설립하려는 자는 정관[75]과 그 밖의 서류[76]를 갖추어 그 법인

---

4. 「장사 등에 관한 법률」 제25조제1항에 따른 장례식장의 설치·운영
5. 「주차장법」 제19조제1항에 따른 부설주차장의 설치·운영
6. 의료업 수행에 수반되는 의료정보시스템 개발·운영사업 중 대통령령으로 정하는 사업
7. 그 밖에 휴게음식점영업, 일반음식점영업, 이용업, 미용업 등 환자 또는 의료법인이 개설한 의료기관 종사자 등의 편의를 위하여 보건복지부령으로 정하는 사업

73) 의료기관을 개설할 수 있는 자는 의료법 제33조 제2항에 따라 ⅰ)의사, 치과의사, 한의사 또는 조산사, ⅱ)국가나 지방자치단체, ⅲ)의료업을 목적으로 설립된 법인(의료법인) ⅳ)「민법」이나 특별법에 따라 설립된 비영리법인, ⅴ)「공공기관의 운영에 관한 법률」에 따른 준정부기관, 「지방의료원의 설립 및 운영에 관한 법률」에 따른 지방의료원, 「한국보훈복지의료공단법」에 따른 한국보훈복지의료공단에 한정됨.

74) 의료법 중 의료법인을 규정하고 있는 조문은 4개임.

75) 정관의 기재사항은 다음과 같음.
1. 목적 2. 명칭 3. 사무소의 소재지 4. 자산에 관한 규정 5. 이사의 임면에 관한 규정 6. 사원자격의 득실에 관한 규정 7. 존립시기나 해산사유를 정하는 때에는 그 시기 또는 사유

76) 의료법인의 설립에 필요한 설립허가신청서에 첨부하여야 하는 서류의 목록은 다음과 같음.
1. 의료법인을 설립하려는 자(이하 "설립발기인"이라 한다)의 성명·주소·약력(설립발기인이 법인 또는 조합인 경우에는 그 명칭·소재지, 대표자의 성명·주소와 정관 또는 조합 규약 및 최근의 사업활동)을 적은 서류
2. 설립취지서
3. 정관
4. 재산의 종류·수량·금액 및 권리관계를 적은 재산목록(기본재산과 보통재산으로 구분하여 기재) 및 기부신청서(기부자의 인감증명서 및 재산을 확인할 수 있는 서류를 첨부하되, 사·도지사가

의 주된 사무소의 소재지를 관할하는 시·도지사의 허가를 받고(의료법 제28조 제1항) 3주간 내에 설립등기를 하여야 함. 또한 그 법인이 개설하는 의료기관에 필요한 시설이나 시설을 갖추는데 필요한 자금을 보유하여야 함.(동법 제50조)

④ 구성

○ 의료법인에는 이사 5인 이상 15인 이내의 이사(대표이사 포함)와 2인 이내의 감사를 두어야 함.[77]

○ 의료법인에 대해 기본재산 처분의 경우 주무관청의 허가를 받게 하는 한편 변경등기, 재산의 증가, 임원 선임, 사업실적 및 사업계획 등과 관련하여 보고의무를 부여하고 운영상 서류 및 장부[78]를 비치하게 하고 또 시·도지사에서 필요로 할 시 제출하게 함으로써 법인사무를 감시, 감독하여 운영상의 투명성을 제고하고자 함.

3) 의료법의 특징

○ 의료법은 환자에 대한 의료행위가 환자에게는 질병을 치유할 수 있는 행위이지만 근본적으로 환자의 생명 내지 신체의 자유에 대한 침해로 이어질 수 있다는 점을 전제로 하여 의료행위를 할 수 있는 자의 자격요건을 엄격하게 규정하고 있음.

「전자정부법」 제36조제1항에 따른 행정정보의 공동이용을 통하여 첨부서류에 대한 정보를 확인할 수 있는 경우에는 그 확인으로 이를 갈음한다)
5. 부동산·예금·유가증권 등 주된 재산에 관한 등기소·금융기관 등의 증명서
6. 사업 시작 예정 연월일과 해당 사업연도 분(分)의 사업계획서 및 수지예산서
7. 임원 취임 예정자의 이력서(반명함판사진을 첨부한다)·취임승낙서(인감증명서를 첨부한다) 및 「가족관계의 등록 등에 관한 법률」 제15조제1항제2호에 따른 기본증명서
8. 설립 발기인이 둘 이상인 경우 그 대표자가 신청하는 경우에는 나머지 설립 발기인의 위임장

77) 의료법에는 임원, 이사회 규정이 없고 보건복지부에서 제시한 '의료법인 표준정관'에 위와 같은 내용이 있음.

78) 비치해야할 서류는 다음과 같음
1. 정관 2. 임직원의 명부와 이력서 3. 이사회 회의록 4. 재산대장 및 부채대장 5. 보조금을 받은 경우에는 보조금관리대장 6. 수입·지출에 관한 장부 및 증명서류 7. 업무일지 8. 주무관청 및 관계 기관과 주고받은 서류

○ 「사립학교법」과 「사회복지사업법」은 최초의 그 제정과 함께 각각 학교법인과 사회복지법인에 관한 규정을 두고 있었으나 이와 달리 「국민의료법」은 의료기관의 설립조건으로서 법인의 개념을 설시하지 않았었음.

○ 원칙적으로 의료사업을 비영리사업으로 규정함으로써 사인의 이익보다는 의료의 공공성을 강조하고 있음.

다. 현황

○ 2010년 기준 전국 2,353개 병원 중 개인병원 1,325개소(56.3%), 법인병원 907개소(38.5%), 국공립병원 121개소(5.1%)로 나타남.

– 법인병원 중 의료법인 병원이 650개, 학교법인 77개소, 재단법인 55개소, 사회복지법인 49개소, 특수법인 34개소, 사단법인 14개소 순이었음.

〈표 3-2〉 설립주체별 병원 수

병원 설립주체		병원 수
국공립 병원	국립	13
	시도군립	57
	공립	15
	지방의료원	36
법인 병원	특수법인	34
	학교법인	77
	사단법인	14
	재단법인	55
	사회복지법인	49
	회사법인	2
	의료법인	650
	기타법인	26
개인병원		1,325
합 계		2,353

출처: 대한병원협회(2010), 「전국병원명부」, 2010년 6월, p.391–394 재인용
오영호 외(2011), 「비영리법인 제도의 개선방안에 관한 연구」, 보건사회연구원

라. 시사점

○ 현재 영리법인 병원을 허용할 것인지 여부로 논란이 많지만 지금까지 우리사회는 보건의료 서비스를 공공재로 보고 의료기관을 설립하는 법인은 비영리법인으로 한정하였음.

○ 다만 1973년 의료법인 제도가 도입될 당시에는 법인 중에는 의료법인만 병원급 의료기관을 설립할 수 있도록 했으나 정부의 경비보조에 관한 사항이 삭제되고 사유재산의 공공화 등이 문제 제기되어 결국 1975년부터 민법 또는 특별법상 비영리법인 등도 병원급 의료기관을 설립할 수 있도록 규제를 완화하였음.

○ 일반적으로 의료 분야는 공공적인 성격을 강하게 띠는 분야로 여겨져 왔으며 이에 따라 의료법을 통해 의료인, 의료기관 등에 대해 강하게 규제를 하는 분야임. 그럼에도 불구하고 의료기관을 모두 의료법인 제도로 수렴시켜 규제하지 않는다는 점을 염두에 두어야 함.

3. 사회복지사업법상 사회복지법인

가. 사회복지사업법의 입법 배경

○ 1948년 제헌헌법에는 사회보장 내지 사회복지의 개념이 존재하지 않았음. 1963년 시행된 개정 헌법 제6호는 제30조 제2항에 국가의 '사회보장의 증진에 노력할 의무'를 규정하였고, 그에 따라 같은 해 「사회 보장에 관한 법률」이 법률 제1437로서 제정되기에 이르렀음.

- 사회보장은 원칙적으로 국가 등이 행하는 사회보험에 의한 제급여와 무상으로 행하는 공적 부조를 의미하는 것이지만, 당시 한정된 국가 재정으로서는 국민총생산의 확대와 서민의 생활안정 모두에 충당할 수는 없었음.
- 해방 이후 한국전쟁을 거치면서 정부는 성장위주의 경제 정책을 채택함

에 따라 국민총생산의 확대에 주력하였고 대신 복지 분야의 경우 민간 부문의 진출을 유도하고 그 활동을 장려할 정책의 수립에 집중하였음.

○ 위와 같은 정책적 필요에 의하여 1970년 법률 제2191호「사회복지사업법」이 제정되었음.

- 1970년「사회복지사업법」이 제정되기 전까지 사회복지사업은 주로 민법상 비영리법인에 의해 이뤄지고 있었는데,[79] 당시 재단법인이 재산 도피처로 악용되는 등 사회적 문제점이 지적되고 있었던 터라 사회적으로 강한 불신을 받는 분위기였음. 이 같은 상황에서 사회복지 분야의 민간 진출을 유도하기 위해 제정되었음.
- 따라서 1970년「사회복지사업법」이 제정된 후 1997년「사회복지사업법」이 개정될 때까지 사회복지사업은 사회복지법인을 중심으로 수행되었음.

나. 사회복지사업법의 내용

1) 사회복지사업법의 의의

○ 사회복지사업법은 사회복지사업에 관한 기본적 사항을 규정하여 사회복지를 필요로 하는 사람에 대하여 인간의 존엄성과 인간다운 생활을 할 권리를 보장하고 사회복지의 전문성을 높이며, 사회복지사업의 공정성·투명성·적정성을 도모하고, 지역사회복지의 체계를 구축함으로써 사회복지의 증진에 이바지함을 목적으로 함(사회복지사업법 제1조). 이는 폭넓은 사회복지서비스 제도를 실현하기 위한 취지에 따라 제정된 것으로서 민간의 사회사업을 유도하는 역할을 하고 있음.

2) 사회복지사업법의 구조

○「사회복지사업법」은 제1장 총칙, 제1장의 2 지역사회복지계획의 수립·시행, 제2장 사회복지법인, 제2장의 2 사회복지서비스의 실시, 제3장 사회

79) 아름다운재단 기부문화연구소(2012), 「국내 민간 공익재단 기초연구」, p.19

복지시설, 제3장의 2 재가복지, 제4장 보칙, 제5장 벌칙으로 구성되어 있음.

- 특히 제2장 사회복지법인에 관한 장은 설립허가, 정관, 임원에 관한 사항, 임시이사, 재산, 수익사업, 합병 등 그 조직과 운영에 관하여 세부적으로 규율하고 있음.

○ 사회복지사업법과는 별도로 사회복지법인 및 사회복지시설의 재무·회계 및 후원금관리에 관한 사항을 규정한 「사회복지법인 및 사회복지시설 재무·회계 규칙」을 두어 운영함.

- 재무·회계 및 후원금관리의 명확성·공정성·투명성을 기함으로써 사회복지법인 및 사회복지시설의 합리적인 운영에 기여하기 위함임.

3) 사회복지법인

① 개념

○ 사회복지법인은 사회복지사업을 할 목적으로 설립되는 법적 실체로 공공성을 가지며, 사회복지사업을 시행하는 데 있어서도 공공성을 확보하여야 함. 여기서 사회복지사업이란 각종 복지사업과 복지시설의 운영 및 지원을 목적으로 하는 사업을 말함.[80]

---

80) 【사회복지사업법 제2조(정의)】 이 법에서 사용하는 용어의 뜻은 다음과 같다.
1. "사회복지사업"이란 다음 각 목의 법률에 따른 보호·선도(善導) 또는 복지에 관한 사업과 사회복지상담, 직업지원, 무료 숙박, 지역사회복지, 의료복지, 재가복지(在家福祉), 사회복지관 운영, 정신질환자 및 한센병력자의 사회복귀에 관한 사업 등 각종 복지사업과 이와 관련된 자원봉사활동 및 복지시설의 운영 또는 지원을 목적으로 하는 사업을 말한다.
가. 「국민기초생활 보장법」
나. 「아동복지법」
다. 「노인복지법」
라. 「장애인복지법」
마. 「한부모가족지원법」
바. 「영유아보육법」
사. 「성매매방지 및 피해자보호 등에 관한 법률」
아. 「정신보건법」
자. 「성폭력방지 및 피해자보호 등에 관한 법률」
차. 「입양특례법」
카. 「일제하 일본군위안부 피해자에 대한 생활안정지원 및 기념사업 등에 관한 법률」
타. 「사회복지공동모금회법」

- 목적사업의 경비에 충당하기 위하여 필요할 때에는 법인의 설립 목적 수행에 지장이 없는 범위에서 수익사업을 할 수 있음. 이 때 수익은 사회복지시설 운영의 목적으로만 사용되어야 하며, 법인의 다른 회계와는 구분 경리해야함.[81]

○ 사회복지법인은 국가 또는 지방자치단체로부터 필요한 비용의 전부 또는 일부를 보조받을 수 있으며[82], 이외에도 출연에 대한 상속세 및 증여세 감면, 수익사업에 대한 법인세감면, 기부금에 대한 손금요인 등의 세제상 혜택과 사회복지공동모금회의 배분지원금 및 기부금품모금의 허용 등의 혜택을 받을 수 있음.

- 보조금이나 세제혜택 등에 있어 사회복지법인이 요건인 것은 아님.

② 설립방법

○ 사회복지법인을 설립하려는 자는 법인설립 허가신청서에 정관[83], 재산출

파. 「장애인·노인·임산부 등의 편의증진 보장에 관한 법률」
하. 「가정폭력방지 및 피해자보호 등에 관한 법률」
거. 「농어촌주민의 보건복지증진을 위한 특별법」
너. 「식품기부 활성화에 관한 법률」
더. 「의료급여법」
러. 「기초노령연금법」
머. 「긴급복지지원법」
버. 「다문화가족지원법」
서. 「장애인연금법」
어. 「장애인활동 지원에 관한 법률」
저. 「노숙인 등의 복지 및 자립지원에 관한 법률」
처. 「보호관찰 등에 관한 법률」
커. 「장애아동 복지지원법」

81) 【사회복지사업법 제28조(수익사업)】
① 법인은 목적사업의 경비에 충당하기 위하여 필요할 때에는 법인의 설립 목적 수행에 지장이 없는 범위에서 수익사업을 할 수 있다.
② 법인은 제1항에 따른 수익사업에서 생긴 수익을 법인 또는 법인이 설치한 사회복지시설의 운영 외의 목적에 사용할 수 없다.
③ 제1항에 따른 수익사업에 관한 회계는 법인의 다른 회계와 구분하여 회계처리하여야 한다.

82) 「사회복지사업법」 제42조에 따라서 동법 시행령 제20조는 사회복지법인 뿐만 아니라 사회복지사업을 수행하는 비영리법인, 사회복지시설 보호대상자를 수용하거나 보육·상담 및 자립지원을 하기 위하여 사회복지시설을 설치·운영하는 개인에게도 보조금을 지급할 수 있도록 규정하고 있음.

83) 정관의 기재사항은 다음과 같음.
1. 목적 2. 명칭 3. 주된 사무소의 소재지 4. 사업의 종류 5. 자산 및 회계에 관한 사항 6. 임원의

연증서 등을 첨부하여 시·도지사의 허가를 받아 등기하여야 함(사회복지사업법 제16조).

- 「사회복지사업법」 제정 당시에는 사회복지법인을 설립하고자 하는 자는 보건사회부장관의 인가를 받도록 하였음. 그러나 이후 1993년 개정에서 사회복지행정의 효율성을 높이기 위하여 시·도지사 또는 시장·군수·구청장에 위임된 사항을 권한으로 이양함.

③ 구성

○ 사회복지법인에는 대표이사를 포함한 이사 7명 이상과 감사2명 이상을 두어야 함.

- 이 때 이사 정수의 3분의 1이상은 사회복지위원회 혹은 지역사회복지협의체에서 추천한 사람으로 선임하여야 함.[84]
- 특별한 관계에 있거나 외국인인 경우에 이사직에 대해 일정한 제한을 하고 있으며, 임원의 겸직을 금하고 있음.

○ 사회복지법인은 운영에 필요한 재산을 소유하여야 하며, 재산을 취득하였을 때는 지체 없이 법인재산으로 편입조치하고, 매년 시·도지사에게 재산취득을 보고해야함. 또한 이사회의 회의록을 작성하고 공개해야함. 이러한 조항들은 법인의 운영에 투명성을 제고하기 위한 것임.

④ 지위의 변화

○ 1997년 「사회복지사업법」 개정으로 사회복지시설 운영 주체가 다양화됨. 즉, 사회복지법인 외에 개인도 사회복지시설을 설치, 운영할 수 있게 됨.[85]

임면 등에 관한 사항 7. 회의에 관한 사항 8. 수익을 목적으로 하는 사업이 있는 경우 그에 관한 사항 9. 정관의 변경에 관한 사항 10. 존립시기와 해산 사유를 정한 경우에는 그 시기와 사유 및 남은 재산의 처리방법 11. 공고 및 공고방법에 관한 사항

84) 이에 대해서는 공익이사제, 개방형이사제, 추천이사제 등으로 부르고 있음.

85) 사회복지시설 설치, 운영에서도 허가제에서 신고제로 전환됨.

4) 사회복지사업법의 특징

○ 「사회복지사업법」은 사회복지사업의 책임을 1차적으로 국가와 지방자치단체에 있음을 명백히 하되, 사회복지사업에 민간 참여를 유도하면서도 공공성을 확보하기 위해 사회복지법인 제도를 마련하였음.

○ 1970년 제정 당시에는 사회복지법인이 사회복지사업을 담당하도록 하였으나 1997년 「사회복지사업법」 개정으로 사회복지시설의 운영 주체를 다양화하여 사회복지법인 외에 개인도 시설을 설치, 운영할 수 있도록 함.

○ 「사회복지사업법」은 당초 사회복지 분야에 대한 민간의 진출을 보장하기 위하여 제정되었으나 현재는 민간의 사회복지법인 및 사회복지시설의 규제에 초점이 맞추어져 있다는 평가를 받고 있음.

– 한편으로는 사회복지시설 숫자가 늘어나면서 운영 비리 및 인권유린 문제가 있는 사례들도 많아져 사회복지법인 및 시설의 운영 투명성, 전문성 제고가 필요하다는 의견이 사회적으로 공감대를 얻고 있기도 함.

다. 현황

○ 사회복지법인은 사회복지시설[86]을 설치·운영하는 법인인 이른바 '시설법인'과 사회복지사업을 지원하는 법인인 '지원법인'으로 구분됨.

– 보건복지부 사회복지법인 현황자료에 따르면 전체 1,718개의 사회복지법인 중 시설법인은 1,451개(84.5%), 지원법인은 267개(15.5%)임.

〈표 3-3〉 사회복지법인 현황

(단위: 개)

합계	시설법인	지원법인
1,718 **(100.0%)**	1,451 (84.5%)	267 (15.5%)

주: 보건복지부(2012), 「2012년 사회복지법인 관리안내」

86) 사회복지시설의 경우 사회복지법인(시설법인)이 설치·운영하거나 개인 또는 기타법인이라도 보건복지부령에 따라 신고하여 설치·운영할 수 있음.

라. 시사점

○ 사회복지사업법은 국가의 정책적 필요에 의하여 복지 분야로 민간 부문의 진출을 유도하고 그 활동을 장려하기 위한 목적으로 제정되었으며, 그 수단으로서 사회복지법인이라는 특별법상의 비영리 법인제도를 이용함.

- 가칭 '문화법인'의 도입과 관련하여 생각하면, 문화 활동을 장려하고 문화 단체를 육성하기 위한 방법으로서 문화법인 제도를 도입할 때 자세히 살펴보아야 할 사례라 할 수 있음.

○ 1970년 법 제정 당시 재단법인은 탈세나 부정한 방법으로 상속하기 위해 이용되는 사례가 많아 사회적으로 불신을 받고 있는 상황이었기 때문에 사회복지 분야의 민간 진출을 유도하기 위해 사회복지법인 제도를 만들었던 것임. 반면 1997년에는 사회복지 서비스의 확대, 활성화가 더욱 요구되자 사회복지법인 외에도 다양한 주체가 사회복지시설 설치, 운영할 수 있도록 규제를 완화한 것임.

○ 종합해보자면 해당 분야에 조직 개체 수가 적고 활동이 미미할 경우, 해당 분야에 적용되는 법인제도 마련을 통해 활성화를 유도할 수 있겠지만, 일정 수준 이상의 조직 생태계가 마련된 이후에는 규제를 완화하여 다양한 법인형태의 조직들이 활동할 수 있도록 하는 것이 활성화의 일반적인 방법이라 할 수 있음.

- 다만 이렇게 다양한 법적형태의 조직들이 활동할 수 있도록 하여 개체 수가 늘어나게 되면 운영 투명성 문제가 나타날 수밖에 없다는 점을 염두에 두어야 함. 실제로 현재 사회복지법인 및 시설이 늘어나면서 다양한 문제점들이 드러나고 있으며 운영 투명성 제고의 필요성이 제기되는 상황임.

○ 현재 문화 분야가 1970년대의 사회복지 분야처럼 조직 생태계가 미발달한 상황은 아님. 오히려 문화 분야는 조직 개체 수는 많지만 법인화를 통해 공식화, 제도화가 미비한 것이 문제라고 하겠음. 따라서 법인 설립의

규제완화로 법인 설립을 늘릴 때 법인격을 남용하는 사례가 발생하지 않도록 공정한 운영과 투명성을 제고할 수 있는 제도적 장치가 반드시 필요하다는 점을 염두에 두어야 함.

제3절

소결

가. 문화법인 제도의 필요성

○ 비영리법인에 대해 일반법으로 기능하고 있는 민법은 비영리법인 설립에 대해 허가주의를 채택하고 있음.

- 원칙적으로 비영리법인을 설립하기 위해서는 주무관청의 허가를 필요로 하고, 그러한 허가는 정책적 판단에 따른 주무관청의 재량행위의 성질을 가지고 있기 때문에, 일정한 요건을 충족하지 못한 경우 법인 설립의 어려움이 있을 수 있음.
- 특히, 영세한 단체가 대부분을 차지하고 있는 문화단체의 경우 이러한 허가요건이 단체의 법인화를 방해하는 큰 장애물로 기능하고 있는 것이 현실임.

○ 최근 몇 년 동안 민법 개정안에서 허가주의를 완화하는 방안에 대해 검토되었으나 법인 남설의 폐해 등을 이유로 반대하는 견해가 많아 쉽사리 개정에 이르지 못할 것으로 예상됨.

○ 특별법을 제정하든 기존의 법률을 개정하든, 민법의 허가요건을 완화하여 문화단체를 보다 용이하게 설립할 수 있도록 함에는 헌법원칙과의 충돌이 크게 문제되지 않음. 기존에 엄격한 규제를 완화하여 개인의 결사의 자유를 보다 잘 실현할 수 있도록 하기 때문임. 다만, 다른 분야의 비영리법인과의 형평의 문제는 제기 될 수 있음.

나. 문화법인의 역할

○ 사립학교를 공교육 체제로 끌어들이기 위해 만든 제도인 학교법인 제도는 민간에서 정규 학교나 고등교육기관을 설치하기 위해서는 학교법인 설립을 의무화하고 있다는 면에서 사회복지법인, 의료법인보다 강력한 규제

를 하는 비영리법인 제도라고 볼 수 있음.

○ 정규학교 및 고등교육기관의 경우 학교법인만이 사립학교를 설립할 수 있도록 한 것은 공교육을 대체한다는 강력한 공익성이 전제되었기 때문임.

- 학교법인 제도도 사립학교를 설립하여 교육활동에 참여하고자 하는 자의 직업의 자유나 학문의 자유 및 행복추구권 등을 제한하는 것으로 볼 수 있으나, 공교육을 대체한다는 강력한 공익이 전제되기 때문에 이런 제한이 위헌적인 수준에 이르렀다고는 하지 않는 것임.

○ 따라서 학교법인 제도와 같이 특정 활동을 하기 위하여 반드시 어느 법에 근거한 법인을 설립하여야 한다는 정형화된 법인제도로 입법화하기 위해서는 반드시 법인이어야 하는 공익적 목적이 분명해야 함.

- 정형화된 법인제도의 핵심은 그 활동이 무엇이건 간에 법인이라는 외관을 갖추지 못한다면 그 분야의 활동을 제한하겠다는 것을 의미하는 것으로서 그 활동이 개인의 직업과 관련 있을 경우 직업의 자유가, 그 활동이 예술행위와 관련 있을 경우 예술의 자유가, 그 이외에도 인간의 존엄성에 바탕을 둔 근본적인 행위라는 측면에서 행복추구권이 침해될 수 있음. 나아가 개인적으로 할 수 있는 행위를 반드시 법인의 형태로 해야 한다고 하면 결사의 (소극적) 자유까지도 침해될 수 있다는 문제점을 내포하고 있음.
- 이러한 정형화된 법인제도가 합헌적인 것이 되기 위해서는 그러한 기본권에 대한 제한이 국가안전보장, 공공복리, 질서유지라는 공적 목적에 부합하고, 그 형식의 국회의 승인을 얻은 법률로서 행해져야 함(헌법 제37조 제2항).
- 다시 말해, 헌법이 원칙적으로 보장하고 있는 행복추구권, 직업의 자유, 학문의 자유, 예술의 자유, 결사의 자유 등을 제한하기 위해서는 그 타당한 이유가 국가안전보장, 공공복리, 질서유지라는 매우 큰 공적 이익에 부합하여야만 한다는 것이기 때문에, 현행 민법상 비영리법인이 허가규정이 위헌인지에 대한 논의는 별개로 하더라도, 특정한 문화 분야

의 행위를 하기 위하여 법인의 외관을 지니고 있어야 한다는 학교법인 식의 법인 제도를 창설하기는 어려울 것으로 보임.

- 뚜렷한 공적 목적이 존재하지 않는 한, 개인의 기본권을 과도하게 제한하는 내용을 입법하게 되는 결과를 낳을 수 있기 때문임.

○ 다만, 학교법인 수준의 제도, 즉 문화법인이 아니면 문화단체를 설립할 수 없게 하는 제도를 만드는 것은 어렵지만, 사회복지법인 제도처럼 다른 법인형태와 공존하는 방식으로 문화법인 제도를 고려해 볼 수 있을 것임.

○ 다만 문화 분야는 사회복지법인 제도가 도입될 당시인 1970년대처럼 조직 생태계가 미발달한 상황은 아님. 오히려 문화 분야는 현재 조직 개체수가 부족한 것이 문제라기보다는 법인화를 통한 공식화, 제도화가 미비한 것이 문제라고 할 수 있음. 즉, 사회복지법인 제도가 도입하던 당시의 사회복지 분야의 상황과 문화 분야의 상황이 다르다는 의미임.

○ 각 특별법상 존재하는 법인제도의 도입 배경과 변천 과정의 양태가 다양함을 알 수 있음. 가칭 '문화법인'을 도입할 경우 위와 같은 특별법상 법인제도의 자세한 배경을 검토하고 문화 분야에 적절한 법인제도의 방향을 찾아나가야 할 것임.

제4장

해외 사례

제1절

일본 비영리법인 제도

1. 공익법인 개혁 관련 3법

가. 일본의 법인제도 개혁의 배경

○ 우리 법처럼 대륙법계인 일본은 2008년 법 개정을 통해 법인 제도를 개혁함.
- 종래 민법상의 공익법인과 중간법인법상의 중간법인 제도를 일반사단·재단법인 및 공익사단·재단법인 제도로 변경함.

○ 일본의 구법(민법 제34조)[87]은 민법상 법인을 공익법인(公益法人)과 영리법인으로 분류하였음.
- 따라서 영리법인도 아니고 공익법인도 아닌 경우 법인화가 어려워, 권리능력 없는 사단 혹은 재단으로 존재할 수밖에 없었음. 이에 대처하기 위하여 개별입법의 방식을 채택하여 2002년까지 180건이 넘는 법인관련 특별법이 있었다고 함.[88]

○ 또한 법인 설립에 대하여 주무관청에 의한 허가주의를 채택함으로써 법인격 취득이 어려웠음.
- (구)공익법인의 경우 주무관청에 의한 허가제도로 주무관청의 통제가 심하여 민간의 자유로운 공익활동이 제약되었고 이 때문에 추정되는 단체 수가 많지 않았음(표 4-1).[89]

○ 민법상 공익법인이 되기 위한 요건으로서 공익성 판단기준이 불명확했던

87) 민법 34조 "제사, 종교, 자산, 학술 기예 기타 공익에 관한 사단 또는 법인으로서 영리를 목적으로 하지 않는 것은 주무관청의 허가를 얻어 법인으로 할 수 있다."
88) 최성경, "일본의 공익법인제도 개혁: 「공익사단법인 및 공익재단법인의 인정 등에 관한 법률」을 중심으로", 「민사법학」 제41권, 한국민사법학회, 2008, p.535
89) 배원기(2012), "일본의 비영리법인(공익법인) 제도의 개혁과 시사점: 우리나라 제도와의 비교를 중심으로", 「한국비영리연구」 제11권 제1호, 한국비영리학회

것도 문제였음.

〈표 4-1〉 일본의 공익법인의 유형과 개략적인 단체수

(2009년 12월 현재)

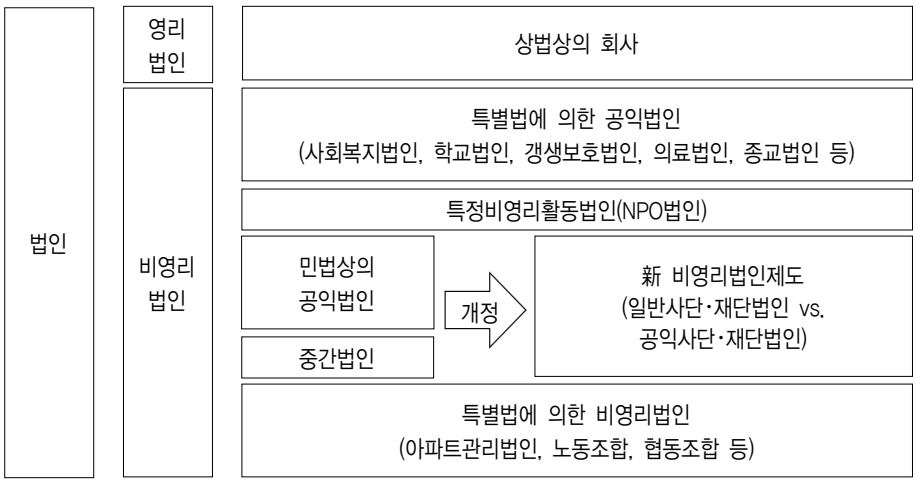
구분	활동분야	근거법	법령 공포년도	설립방식	단체수 (추정)
(구)공익법인	민법	민법	1896	주무관청허가	24,500
특정비영리 활동법인	거의 전분야	특정비영리 활동촉진법	1998	주무관청인증	35,000
사회복지법인	사회복지	사회복지법	1951	주무관청인가	19,000
의료법인	병원, 진료소 등	의료법	1948	주무관청인가	39,000
학교법인	사립학교	사립학교법	1951	주무관청인가	7,600
직업훈련법인	직업훈련 등	직업능력 개발촉진법	1969	주무관청인가	420
갱생보호법인	수형자보호시설운영	갱생보호 사업법	1995	주무관청인가	160
종교법인	종교포교	종교법인법	1951	주무관청인증	183,000
공익신탁	모든분야	신탁법	1922	주무관청허가	570

출처: 배원기(2012), "일본의 비영리법인(공익법인) 제도의 개혁과 시사점: 우리나라 제도와의 비교를 중심으로", 「한국비영리연구」 제11권 제1호, 한국비영리학회.

○ 이러한 문제점을 해결하기 위해 2006년 '공익법인 개혁 관련 3법'을 제정하고 2008년부터 시행함.

- '공익법인 개혁 관련 3법'은 「일반사단법인 및 일반재단법인에 관한 법률」(이하 '일반법인법'이라 함), 「공익사단법인 및 공익재단법인의 인정 등에 관한 법률」(이하 '공익인정법'이라 함), 「일반사단법인 및 일반재단법인에 관한 법률 및 공익사단법인 및 공익재단법인의 인정 등에 관한 법률의 시행에 따르는 관계 법률의 정비 등에 관한 법률」(이하 '법인정비법'이라 함)을 지칭함.
- 이 중 일반법인법과 공익인정법은 법률의 내용 자체를 실체적으로 개정한 것이고 법인정비법은 갑작스런 신법의 적용으로 인하여 발생할 수 있는 혼란을 방지하기 위한 점진적인 이행 절차에 대하여 규정하고 있는 절차법적 성격을 띠고 있음.

[그림 4-1] 일본 법령상의 법인의 유형



나. 공익법인 개혁 관련 3법 내용

1) 일반법인법의 내용

① 개요

○ 일반법인법은 우리 민법상 비영리법인 제도처럼 공익추구 여부와 상관없이 비영리 조직이면 법인격을 얻을 수 있도록 하였으며, 일정한 요건을 갖춘 경우 주무관청의 허가절차 없이 법인격을 간편하게 취득할 수 있도록 함(준칙주의).

– 일반사단법인과 일반재단법인으로 나뉘어짐.

① 일반사단법인 및 일반재단법인[90]

○ 일반사단법인은 출연금 없이 2명 이상의 사원으로 구성된 단체로서 주무관청의 허가 없이 설립할 수 있는 비영리 목적의 법인을 말함.

– 종래 중간법인법에 의한 중간법인을 포함함.

90) 배원기(2012), "일본의 비영리법인(공익법인) 제도의 개혁과 시사점: 우리나라 제도와의 비교를 중심으로", 「한국비영리연구」 제11권 제1호, 한국비영리학회.

○ 일반재단법인은 설립 시 1명 이상의 설립자가 재산을 출연한 단체로서 그 출연재산의 합계액수가 300만엔 이상인 비영리 목적의 재단법인을 말함.

○ 일반사단법인 및 일반재단법인의 수익사업은 법인세가 부과됨.

○ 일반사단법인 및 일반재단법인이 수익사업과 공익목적사업을 같이 수행하는 경우에, 공익목적사업의 비율이 50%를 초과하고 18가지 요건을 충족하면 공익법인신청 및 인정을 통하여 공익법인으로 전환할 수 있음.

〈표 4-2〉 일본 일반사단·재단법인과 공익사단·재단법인의 차이

구분	일반 사단·재단법인	공익 사단·재단법인
법인설립	준칙주의 (등기에 의하여 설립)	좌동
최저사원, 최저재산액	2명 (재단의 경우 출연재산 300만엔)	좌동
목적	설립목적에 제한이 없음	불특정다수 사람의 이익의 증진에 기여
사업	제한규정은 없음	법령 별표에서 정하고 있는 18개의 사업(각주 97)
잉여금분배	불가	좌동
잔여재산분배	불가(단, 실질적으로 가능)	사원, 임원에의 분배 불가능
정보공개	사원, 채권자	일반시민을 포함한 모든 이해당사자에게 공개
감독	없음	행정청(공익인정등 위원회)
사원총회	법정(정관사항의 결의기관)	좌동
재단법인의 평의원회	법정(정관사항의 결의기관) 3명에 의한 평의원회를 반드시 설치해야 함	좌동
이사	이사회 설치형은 3명이상, 이사회 비설치형은 1명 이상	3명이상, 업무집행은 대표이사 및 집행이사
이사회	사단법인의 경우는 임의설치기관, 재단법인은 필수설치기관	필수기관. 업무집행의 결의기관, 이사의 감독기관
감사	임의(다만, 대규모법인, 이사회설치형사단법인 및 재단법인은 필수기관)	반드시 1명이상
회계감사인	대규모법인은 필수설치	좌동

주: 대규모법인 기준: 일반법인은 부채 200억엔 이상, 공익법인은 부채 50억엔 이상

출처: 배원기(2012), "일본의 비영리법인(공익법인) 제도의 개혁과 시사점: 우리나라 제도와의 비교를 중심으로", 「한국비영리연구」 제11권 제1호, 한국비영리학회.

2) 공익인정법의 내용

○ 공익법인은 일반사단법인 또는 일반재단법인 중에서 공익 인정을 받은 법인을 의미함.

○ 공익을 인정받기 위해서는 18가지 기준을 충족해야 함(표 4-3).

- 공익 인정기준을 편의상 4가지 정도로 나누어보면, 법인의 목적 및 사업의 성질과 내용에 관한 것, 법인의 재무에 관한 것, 법인의 기관에 관한 것, 법인의 재산에 관한 것으로 분류할 수 있음.
- 공익법인의 재무나 법인의 조직 운영 방법에 대하여 일정한 요건을 갖출 것을 요구함으로써 일반사단·재단법인이나 영리법인과 차이를 두고자 함.

〈표 4-3〉 공익법인인정법 제5조

1. 공익목적사업을 행하는 것을 주된 목적으로 할 것.[91]
2. 공익목적사업에 필요한 경리적 기초 및 기술적 능력을 갖추고 있을 것.
3. 그 사업을 수행하기 위한 사원, 평의원, 이사, 감사, 사용인 기타 정령으로 정하는 당해법인의 관계자에 대해서 특별한 이익을 제공하지 않을 것.
4. 사업을 수행하는데 주식회사 기타 영리사업을 경영하는 자 또는 특정개인이나 단체의 이익을 도모하는 활동을 행하는 자로서 정령으로 정하는 사람에 대해 기부 기타 특별이익을 부여하는 행위를 하지 않을 것. (다만, 공익법인에 대해 그 공익법인이 행하는 공익목적사업을 위해 기부 기타 특별한 이익을 제공하는 행위는 가능함.)
5. 미풍양속을 해하는 사업, 투기적인 거래나 고리의 융자 사업 기타 공익법인에게 어울리지 않는 사업을 하지 않을 것.
6. 해당 공익목적사업에 대해서 그 공익목적사업에 관한 수입이 그 실시에 필요한 적정한 비용을 충당할 액을 넘지 않을 것이 예상될 것.
7. 수익사업 등을 할 경우에는 수익사업 등을 함으로써 공익목적사업의 실시에 지장을 끼칠 우려가 없을 것.
8. 전체사업에 대한 공익목적사업비율이 50%이상으로 되어야 할 것.
9. 유휴재산액이 제한한도(직전 사업년도의 공익목적사업의 비용)를 초과하지 않도록 할 것.
10. 각 이사에 대해서 당해 이사 및 그 배우자 또는 3촌 이내의 친족인 이사의 합계 수가 이사의 총수의 3분의 1이내일 것.(감사도 동일)
11. 다른 동일단체의 이사 또는 사용인인 자, 기타 이에 준하는 상호 긴밀한 관계에 있는 자로서 정령으로 정하는 자인 이사의 합계가 이사의 총수의 3분의 1이내일 것.(감사도 동일)
12. 부채금액이 50억엔 이상인 등 대규모 법인에 해당할 경우 회계감사인을 두고 있을 것.
13. 그 이사, 감사 및 평의원에 대한 보수 등에 대해서 내각부령으로 정하는 바에 따라 민간사업자의 임원의 보수 및 종업원의 급여, 그 법인의 경리상황 기타 사정을 고려하여 부당하게 고액이 되지 않도록 지급기준을 정하고 있을 것.

14. 일반사단법인의 사원 및 기관의 요건을 충족할 것.
15. 다른 단체의 의사결정에 관여가 가능한 주식 등을 보유하지 않을 것.
16. 공익목적사업에 불가결한 특정재산이 있는 경우 그 유지 또는 처분의 제한을 정관에 정할 것.
17. 공익인정취소 또는 합병에 의해 소멸하는 경우 1개월 이내에 공익목적취득 재산의 잔액을 유사한 공익단체, 국가, 지방공공단체에 증여하는 뜻을 정관에 규정할 것.
18. 청산의 경우 잔여재산을 유사한 공익단체, 국가 또는 지방공공단체에 증여하는 뜻을 정관에 규정할 것.

○ 이러한 규정의 방식은 공익법인의 판단을 주무관청의 자유재량에 맡겼던 기존 민법상의 공익법인 체제와는 달리, 공익 인정기준이나 공익목적사업을 구체적으로 열거하여 불필요하거나 남용될 여지가 있는 주무관청의 재량을 축소시키는 의미를 가진다고 평가됨.

---

91) 공익인정법에 나열된 공익목적사업은 다음과 같음.
1. 학술 및 과학기술의 진흥을 목적으로 하는 사업
2. 문화 및 예술의 진흥을 목적으로 하는 사업
3. 장애자, 생활곤궁자, 사고·재해·범죄의 피해자의 지원을 목적으로 하는 사업
4. 고령자의 복지 증진을 목적으로 하는 사업
5. 근로 의욕이 있는 자에 대한 취업 지원을 목적으로 하는 사업
6. 공중위생의 향상을 목적으로 하는 사업
7. 아동 또는 청소년의 건전한 육성을 목적으로 하는 사업
8. 근로자의 복지향상을 목적으로 하는 사업
9. 교육, 스포츠를 통한 국민의 심신의 건전한 발달에 기여하거나 풍부한 인간성을 함양할 것을 목적으로 하는 사업
10. 범죄방지 또는 치안유지를 목적으로 하는 사업
11. 사고 또는 재해의 방지를 목적으로 하는 사업
12. 인종, 성별 등에 의한 부당 차별의 또는 편견의 방지 및 근절을 목적으로 하는 사업
13. 사상 및 양심의 자유, 종교의 자유, 표현의 자유의 존중이나 옹호를 목적으로 하는 사업
14. 남녀 공동 참여 사회의 형성 및 기타 보다 좋은 사회의 형성의 추진을 목적으로 하는 사업
15. 국제 상호간 이해의 촉진 및 개발도상에 있는 해외지역에 대한 경제협력을 목적으로 하는 사업
16. 지구 환경보전, 자연환경보호 및 정비를 목적으로 하는 사업
17. 국토의 이용, 개발 및 보전을 목적으로 하는 사업
18. 국정의 건전한 운영 확보에 이바지하는 것을 목적으로 하는 사업
19. 지역사회의 건전한 발전을 목적으로 하는 사업
20. 공정하고 자유로운 경제활동의 기회의 확보 및 촉진과 그 활성화에 의한 국민생활의 안정향상을 목적으로 하는 사업
21. 국민 생활에 필수적인 물자, 에너지의 안정공급의 확보를 목적으로 하는 사업
22. 일반소비자의 이익의 옹호 또는 증진을 목적으로 하는 사업
23. 그 외, 공익에 관한 사업으로서 정령(시행령)으로 정하는 것

○ 공익법인으로의 인정을 받지 못한 경우 인정의 재신청을 하거나 일반법인으로 존속함.

3) 법인정비법의 내용

○ 법인정비법은 기존의 민법상 공익법인을 새로운 제도 하의 공익법인으로 무조건 이행하지 않는데서 생기는 여러 문제점들을 위한 법임.

- 법인정비법은 기존의 민법상 공익법인 중에서 새로운 제도 하의 일반비영리법인으로 이행하는 등기를 마치지 않은 상태의 법인을 '특례민법법인'으로 부르고 있음.

○ 특례민법법인은 행정청의 인정을 받아 공익법인으로 이행할 수도 있고, 행정청의 인가를 받아 일반비영리법인이 될 수 있음.

- 즉, 구 민법상 공익법인이 새로운 제도 하에서도 공익법인이 될 것인지 혹은 일반비영리법인이 될 것인지에 대한 판단을 궁극적으로 단체 스스로의 판단에 맡긴다는 취지임.

다. 개혁 이후 공익법인제도의 특징

○ 우리나라 민법과 달리 일본 구 민법에서는 공익법인만 규정하고 있어 공익을 추구하지 않는 비영리 조직은 법인화하기 어려웠음. 이를 개선하여 공익을 추구하지 않는 비영리조직도 법인격을 얻을 수 있는 일반비영리법인 제도를 창설함.

○ 법 개정 전 민법에서 채택하던 주무대신(주무관청)의 설립허가주의를 폐지하고 일반비영리법인은 등기만으로 설립될 수 있도록 함(준칙주의).

○ 일반비영리법인이 공익법인으로 인정받는 기준이나 공익목적사업을 법에 구체적으로 열거하여 불필요한 재량의 개입 여지를 줄임.

○ 공익법인 인정절차에 있어서 공익성 판단의 투명성을 제고하기 위하여, 민간 지식인으로 구성된 '공익인정등 위원회'를 설치함.

- 도도부현에서도 도도부현지사 아래에 국가에 준한 합의제 기관을 설치하여 주민의 생각을 반영할 수 있도록 설계됨.
- 즉, 주무관청으로부터의 수직적인 판단에서 벗어나 민간 지식인으로 구성된 위원회가 공익성을 판단하는데 일정 역할을 하도록 한 것임. 단, 공익인정 등 위원회가 행정처분을 행하는 것은 아니며 자문에 응하여 심의회로서 기능을 갖는 것임.
- 이는 영국의 제도를 벤치마킹한 것임.[92]

○ 결국 일본의 대대적인 법인제도의 개혁으로 공익법인이 아닌 비영리 조직을 위한 제도였던 「중간법인법」은 폐지되었으나 「특정비영리활동촉진법」(NPO법)은 존치하는 것으로 결정됨.

- 새로운 공익법인 제도의 공익목적사업과 NPO법의 특정비영리활동목적이 대부분 중복되는 점에서 그 통합이 바람직하다는 의견이 지배적이지만, 민간단체와 NPO관계자들의 거센 반발로 인하여 그 통합에 이르지 못하였다고 함.

2. 특정비영리활동촉진법

가. 제정이유

○ 「특정비영리활동촉진법」(이하 'NPO법')은 비영리활동단체에 간단한 절차에 따라 법인격을 부여함으로써 시민의 자유로운 사회공헌활동으로써의 특정비영리활동의 건전한 발전을 촉진하고 공익증진에 기여하는 것을 목적으로 제정되어 1998년 12월부터 시행되었음.

- 동 법에 따라 법인격을 취득한 NPO법인는 단체 명의로 계약체결과 토지등기 등의 '권리능력의 주체'가 되고 단체 자신의 명의로 권리의무관계를 처리할 수 있는 권리가 주어짐.

92) 배원기(2012), "일본의 비영리법인(공익법인) 제도의 개혁과 시사점: 우리나라 제도와의 비교를 중심으로", 「한국비영리연구」 제11권 제1호, 한국비영리학회.

나. 설립요건

○ 다음의 요건을 갖추고 발기인총회를 거쳐 관할관청에 설립인증을 신청하고, 일정기간(2~4월)의 심사기간 중에 일반시민에게 그 약관과 예산안 등을 공개하여 이의가 없으면 관할관청으로부터 인증을 받아 법인격을 취득할 수 있음.

- 특정비영리활동[93]을 하는 것을 주된 목적으로 할 것.
- 영리를 목적으로 하지 않을 것.[94]
- 사원의 자격에 대한 부당한 조건이 없을 것.
- 보수를 지급받는 임원의 수가 임원총수의 1/3 이하일 것.
- 종교활동과 정치활동을 주된 목적으로 하지 않을 것.
- 특정공직자(후보자 포함) 또는 정당을 추천·지지·반대하는 것을 목적으로 하지 않을 것.
- 폭력단체 또는 그 구성원 혹은 그 구성원이 아니게 된 날로부터 5년이 경과하지 않는 자의 통제아래 있는 단체가 아닐 것.
- 10인 이상의 사원이 있을 것.

○ NPO법인에는 재단법인의 형태는 없음.

○ NPO법인은 특정비영리활동에 필요한 자금과 운영경비를 충당하기 위해 특정비영리활동에 지장이 없는 한 특정비영리활동 이외의 사업(기타 사업)을 할 수가 있음. 다만, 이 경우에 기타 사업의 회계를 특정비영리활동의 회계와 구분해야 함.

다. 정보공개의 의무

○ NPO법인은 관할청의 허가를 통해 설립되는 것이 아니어서 정부의 감시·

93) 특정비영리활동촉진법 제2조 제1항 '별표'에 나열되어 있는 활동일 것, 불특정 다수의 이익의 증진에 기여하는 것을 목적으로 할 것의 두 요건을 충족하는 활동.

94) 동법에서 영리를 목적으로 하지 않을 것이라는 요건은 단체의 구성원에게 수익을 분배하거나 재산을 환원하는 것을 목적으로 하지 않는 다는 것을 의미함. 따라서 수익을 목적으로 하는 사업 자체를 인정할 수는 있지만, 사업으로 얻은 수익은 특정비영리활동에만 사용되어야 함.

감독으로부터 자유로울 수 있는 반면에 정보공개를 통해 시민의 선택과 감시에 구속된다는 특징을 가지고 있음.

○ NPO법인은 매 사업연도 초의 3개월 이내에 직전 사업연도의 사업보고서, 대차대조표, 수지계산서 등을 작성하여 주된 사무소에 배치하여 이해관계자에게 열람시킴과 동시에 관할청에 제출하여 일반에 공개해야 함.

- NPO제도는 정보공개를 통하여 시민에 의한 느슨한 감독 혹은 그에 준하는 법인의 자정노력에 의한 개선과 발전을 전제로 한 제도이기 때문에 관할청의 행정적 관여를 적극 억제하고 있음.
- 다만, 법률을 위반하였을 경우 개선조치를 요구할 수 있고, 경우에 따라서 설립인증을 취소할 수도 있음.

라. 인정NPO법인 제도

○ 이 제도는 NPO법인에 대한 기부를 촉진하기 위한 제도임.

○ NPO법인 중에서 그 운영조직 및 사업 활동이 적정하며 공익증진에 기여하는 정도가 크다고 판단되며 법령에 정한 일정 요건을 충족하여 국세청장으로부터 인증을 받은 법인을 인정 특별비영리활동법인(이하 '인정NPO법인')이라고 함.

- 일단 인정을 받게 되면 5년간 인정NPO법인으로서 활동 가능.

○ 인정NPO법인이 되기 위해서는 우선 PST 비율(Public Support Test)[95]에 의한 공익성 검증을 거쳐야 함. 사업 활동에 있어서 회원 등에 대한 서비스 제공과 회원 상호 친목회 등의 활동인 공익(共益)적 활동이 점하는 비율이 50% 미만이어야 하고, 그 외에도 운영조직 및 회계의 적절성·사업 활동 내용의 적정성이 인정되고, 적절한 정보공개를 수행하며 법령 위반 등의 사실이 없을 것, 설립한 날로부터 1년이 경과하고 적어도 2개의

95) PST=기부금등 수입금액(a)/ 경상수입금액(b)≥기준치 (a는 기부금과 사원으로부터의 회비, b는 총수입금액에서 정부의 보조금·위탁사업비 등을 제외한 금액). PST비율은 경상수입액 중에서 기부금 등의 수입액이 차지하는 비율.

사업연도를 끝냈을 것, 소관청으로부터 법령 등의 위반 의혹이 없다는 증명서의 교부를 받고 있을 것 등이 요건이 충족되어야 함.

○ 인정 NPO법인은 4가지 세제상의 특례조치의 적용을 받음.

- 개인이 인정NPO법인에 기부한 기부금에 대한 특례조치(당해 연도에 지출한 특정기부금액의 합계에서 2천 엔을 제한 금액이 기부금공제액이 되는 방법으로 기부금공제가 이루어짐).
- 법인이 인정NPO법인에 지출한 기부금에 대한 특례조치(일반기부금의 손금산입 한도액과는 별도로 특정공익증진법인에 대한 기부금액과 더불어 특별손금산입한도액의 범위 내에서 손금 산입으로 인정).
- 상속인 등이 인정NPO법인에 기부한 상속재산 등에 대한 특례조치(상속 또는 유증에 의해 재산을 취득한 자가 그 취득한 재산을 상속세의 신고기간 내에 인정NPO법인에 기부한 경우 상속세 계산에 있어서 그 기부재산 가격은 상속세 과세대상에서 제외됨).
- 인정NPO법인의 간주 기부금제도(수익사업에서 생긴 소득의 20%를 수익사업 이외의 비수익사업에 대한 기부금으로 손금산입할 수 있음).

마. NPO법의 개정

○ 2002년의 1차 개정은 NPO법 시행 후 활동 실태를 반영하여 특정비영리활동사업 분야를 기존의 12개에서 17개로 확대하였음.

○ 2008년 2차 개정은 인정NPO법인의 인정유효기간을 기존의 2년에서 5년으로 연장하였고, 운영조직 요건 중 사원의 친족 및 특정한 법인과의 관계의 요건을 폐지하였으며, 공익성 판단기준으로서 PST비율을 기존의 1/10에서 1/3로 변경하여 공익성을 강화하였음.

○ 2010년 3차 개정에서는 최초의 인정 신청에 대하여 실적판정기간의 경과조치특례를 1년 연장하였고, 각종 서류 제출 요건을 간소화하였으며, 소득세의 기부금공제의 적용 하한액을 인하했음.

3. 시사점

○ 일본 민법 제34조는 우리민법 제32조와 매우 유사한 구조를 가지고 있어 일본의 제도는 우리제도 개혁에 큰 시사점을 줄 수 있음.

- 단, 비영리법인을 공익법인으로 봄으로써 발생하는 구 일본 민법의 문제점은 우리 민법에는 해당하지 않으므로 이 점은 논의의 대상에서 제외하여야 함.

○ 우리나라처럼 대륙법계인 일본의 비영리법인의 설립요건이 준칙주의로 전환된 것은 우리 민법의 법인 규정에 대한 개정 논의가 꾸준히 있어온 점에 비추어 볼 때 시사하는 바가 크다고 여겨짐. 다만, 아직 우리 민법 개정은 현실화되지 않고 있기 때문에, 문화예술 분야 조직에 한해서 민법상의 허가주의를 배제하고 준칙주의 내지는 인가주의를 적용할 수 있는 특례를 마련하는 방안이 큰 무리는 없을 것으로 보임.

○ 일본의 NPO제도는 공익법인 제도 개혁 이후에도 잔존하고 있지만, 법인 설립의 허가주의로 인하여 제도화되지 못하였던 시민사회단체를 법률의 테두리 안에 끌어들이고자 했던 애초의 NPO법 제정 취지는 공익법인 개혁 관련 3법 제정으로 다소 약화됨. 그러나 NPO제도는 재정 및 회원 규모가 작은 소규모 시민단체에 적합한 제도이므로 국내 문화 분야 조직의 특성을 수용하기에 용이한 특징을 갖는 제도라 할 수 있음. 특히 NPO법인에 대한 감독을 시민사회에 일임할 수 있는 정보공개 제도는 문화법인 제도의 도입 시 투명성 제고 방안으로 참고할만함.

제2절

영국 Charity Act 2011

1. 2006년의 자선단체법(Charities Act 2006)[96]

가. 법률의 개정 배경

○ 영국은 voluntary sector의 활성화와 다양성을 지원하기 위한 현대적인 법적 체제를 구축하기 위하여 자선단체 및 기타 비영리 단체(charities and other not-for-profit organisations)와 관련된 법률 및 규칙의 전면적 검토를 수행하여 2002년 9월에 "Private Action, Public Benefit"이라는 보고서를 공표함. 동 보고서는 기존의 자선단체와 관련한 법체계의 취약점을 분석하고 이에 대해 권고사항이 포함되어 있었음.

○ 영국정부는 이러한 보고서와 공개 자문자료를 바탕으로 "Charities and Not-for-Profits: a Modern Legal Framework(자선단체 및 비영리단체: 현대적 법적 체제)"를 발표하고, 2004년에는 자선단체법안 초안(Draft Charities Bill)이 공표됨. 상원과 하원의 공동위원회(Joint Committee)와 정부의 검토 및 양원의 심의를 거쳐 국왕의 재가를 얻음으로써 자선단체법(Charities Act 2006)이 성립됨.

○ 자선단체법(Charities Act 2006)은 마지막으로 개정이 된 1993년 이래 기존의 법이 사회의 변화와 자선영역의 다양성에 부응하지 못하여 자선영역의 활성화에 기여하지 못하였다는 현실인식에 바탕을 둔 것임.

96) charity의 사전적 의미는 '자선단체'이지만, 실제 동 법률의 정의규정에 따르면 자선단체(charity)는 charitable purpose를 위하여 설립된 단체인데, charitable purpose는 법률에 나열된 목적의 범위에 속하되 공공의 이익(public benefit)을 위한 것이라고 정의하고 있음.

나. 주요 내용

○ 자선단체법(Charities Act 2006)은 자선단체(charity) 및 자선적 목적(charitable purpose)에 대한 정의, 자선단체에 대한 규제(regulation of charities), 자선단체의 기금의 모집(funding of charities and other benevolent organisations), 시행규칙의 제정과 변경 등에 관한 권한에 대한 규정(miscellaneous and general) 등 총4장으로 구성되어 있음.

○ 자선단체(charity)는 자선적 목적(charitable purpose)을 위하여 설립된 단체임(자선단체법 제1조). 자선적 목적은 다음의 각 항목 중 하나에 해당하여야 하고 또한 공공의 이익을 위한 것이어야 한다고 정의함(자선단체법 제2조)

- 빈곤의 구제 또는 예방(the prevention or relief of poverty)
- 교육의 진흥(the advancement of education)
- 종교의 진흥(the advancement of religion)
- 보건 또는 생명연장의 진흥(the advancement of health or the saving of lives)
- 시민권 또는 공동체 발전의 증진(the advancement of citizenship or community development)
- 예술, 문화, 문화유산 또는 과학의 증진(the advancement of the arts, culture, heritage or science)
- 아마추어 스포츠의 진흥(the advancement of amateur sport)
- 인권, 분쟁해결 및 조정, 종교 또는 인종적 조화 또는 평등과 다양성의 증진(the advancement of human rights, conflict resolution or reconciliation or the promotion of religious or racial harmony or equality and diversity)
- 환경보호 및 개선의 증진(the advancement of environmental protection or improvement)
- 청소년, 노령자, 병자, 장애우, 경제적 궁핍자, 기타 도움이 필요한 자

에 대한 구제(the relief of those in need by reason of youth, age, ill-health, disability, financial hardship or other disadvantage)

- 동물복지의 증진(the advancement of animal welfare)
- 영국군 또는 경찰, 재난구조서비스 또는 긴급구조서비스의 효율성의 촉진(the promotion of the efficiency of the armed forces of the Crown, or of the efficiency of the police, fire and rescue services or ambulance services)
- 기타 1958년 여가자선단체법(Recreational Charities Act)과 1992년, 1993년 공익단체법의 비추어 공익적 목적으로 인정될 수 있는 것과 법의 목적 또는 법의 정신에 비추어 합리적으로 유사한 것으로 인정될 수 있는 목적

○ 자선단체위원회(The Charity Commission)를 설치함.

- 자선단체위원회는 정부 부처로부터 독립된 기관으로서 영국 국왕을 위해서만 그 직무를 수행함(공익단체법 제6조).
- 동 위원회의 목적은 자선단체에 대한 공공의 신뢰와 기대의 증진, 공공의 이익 요건(public benefit requirement)의 운영에 대한 이해와 인식의 촉진, 자선단체의 이사(trustee)가 자선단체의 운영에 대한 관리와 통제를 수행함에 있어 지켜야 할 법적 의무 준수 조장, 자선단체 자원의 효율적 사용의 조장, 자선단체의 기부자·수혜자 및 일반 공중에 대한 책임성을 촉진하는 것임(자선단체법 제7조).
- 동 위원회의 일반적 직무는 자선단체 여부의 결정, 자선단체의 보다 나은 운영을 위한 장려, 자선단체의 운영에 있어 부정과 부실관리의 적발 및 조사와 이러한 행위에 대한 방지와 시정조치, 공개기금모집에 대한 확인증 교부 여부의 결정, 위원회의 회의 또는 그 직무를 수행함에 있어 정보의 유지, 평가 및 보급, 위원회의 기능 또는 회의와 관련된 문제에 있어 정부부처에 대한 정보의 제공, 자문 또는 제안 등임(자선단체법 제7조).

○ 원칙적으로 모든 자선단체는 자선단체위원회에 등록(Registration of charities)하여야 하고 예외적으로 등록이 면제되는 단체에 대하여 부칙에 설시하고 있음.

- 등록이 면제되는 단체는 1993년의 자선단체법(Charities Act 1993) 부칙 2의 '면제자선단체'(exempt charities)[97], 자선단체위원회에 의한 규칙 또는 시행령에 기한 '예외자선단체'(excepted charities), 총수입이 5,000파운드를 초과하지 않는 자선단체임.)

○ 회사가 아닌 자선단체의 이사는 자선단체의 모든 거래내역을 설명하고 나타내는 회계기록을 6년간 보존할 의무가 있음(1993년 자선단체법 제41조).

○ 일정규모 이상의 자선단체(연간 총수입이 £500,000를 초과하는 회사가 아닌 자선단체, 연간 총수입이 £100,000을 초과하고 회계 연도 말의 자산총액이 £2,800,000을 초과하는 회사가 아닌 자선단체)는 감사(audit)를 받을 의무가 있음.

- 감사의 자격은 1989년 회사법 제2편에 기한 감사와 동등한 자격이 있는 자임(자선단체법 제28조).

○ 소규모 자선단체(연간 수입이 £100,000 이상 £500,000 이하)의 경우 검사를 받아야 함.

- 검사는 1985년 회사법 제249D(3)조에서 규정하고 있는 단체(영국공인회계사협회, 국제회계사협회, 회계기술인협회 등)의 회원 자격을 가지고 있는 독립된 검사인(independent examination)이 시행함(자선단체법 제28조).

○ 소규모 자선회사(charitable company)의 경우(연간 수입이 £90,000이상 £500,000이하이면서 자산총액이 £2,800,000을 초과하지 않는 경우) 감사(audit)가 아니라 회계보고서(accountant's report)로 대체할 수 있음.(제32조)

---

97) 예를 들어 국립교과과정위원회, 고등학교법인, 국립해양박물관 관리자 등

○ 2006년 자선단체법은 공개적 기금 모집의 방법에 대하여 원칙적으로 공공장소에서의 모집과 방문모집을 규정하고 있음(공익단체법 제45조).

- 모금 주관자가 자선단체위원회로부터 허가증(certificate)을 교부를 받아야 하며, 공공장소의 모집의 경우는 행사가 이루어지는 장소의 담당자의 허가를 구해야 하고(제48조) 방문모집의 경우에는 모집기간 시작 전 일정 기간 전에 지역 담당자에게 통지를 하고 허가증의 사본을 제출해야 함(제49조).

2. 2011년의 자선단체법(Charities Act 2011)

가. 법의 개정 이유

○ 영국법의 개정은 우리나라의 법률 개정의 방법과는 다소 차이가 있음. 우리나라의 법률 개정은 구법 상의 해당 부분을 신법 상의 조문으로 완전히 대체하는 '수정(revision)'의 방법을 택하지만 영국은 '증보(amendment)'의 방법을 선택하여 구법이 그대로 잔존하게 됨. 따라서 영국은 특별한 경우가 아닌 한 구법이 그대로 효력을 가지게 되고, 폐지되는 범위에 대하여 별로의 규정을 둠.

○ 2006년 제정된 자선단체법이 현대적 의미의 새로운 자선단체에 관한 체계를 설정하였다는 평가를 받음에 따라서 1993년의 자선단체법과 하위법령, 기타 관련법을 통합하여 집대성할 필요가 있었음. 따라서 기존 1993년의 자선단체법(Charities Act 1993) 전부와 2006년의 자선단체법(Charities Act 2006)의 일부 규정은 폐기되고, 2011년의 자선단체법이 그 자리를 대신하게 됨.

나. 법의 주요 개정 내용

○ 2011년 자선단체법은 2006년 법의 기본적인 구조와 내용은 유지하고 있

으나 총 19장으로 나누어져 이전에 비해 세분화되어 있음(358개 조문과 11개의 부칙).

○ 2006년 법 제2편 자선단체에 대한 규제(regulation of charities)에 속해 있던 자선단체위원회(The Charity Commission), 면제되는 자선단체와 주무관청(exempt charities and the principal regulator), 자선단체의 등록과 자선단체의 명칭(registration and names of charities), 씨프레 원칙(Cy-pres powers), 법원과 위원회의 감독과 지원(assistance and supervision of charities by court and commission), 자선단체의 회계 등(Charity account, reports and returns), 자선이사, 관재인·감사 등(charity trustees, trustees and auditors)이 별도의 장을 구성하고 있고, 공익단체의 다양한 법적 형태를 열거하여 구체적으로 그 규율을 하고 있어 흡사 공익단체법 각론이 증보된 것 같음.

○ 자선단체위원회(Charity Commission)의 결정(decision), 명령(order), 훈령(direction) 등에 대한 이의를 심사하는 기관으로서 존재하였던 자선단체 심판위원회(Charity tribunal)가 2007년의 Tribunals, Courts and Enforcement Act 2007에 의하여 폐지됨에 따라 일반행정심판위원회가 자선단체위원회의 처분에 대한 판단을 함.

다. 2011 자선단체법의 구체적인 내용

1) 자선단체의 설립

○ 영국은 자선단체의 설립에 준칙주의를 취하고 있음.

- 즉, 설립 자체는 단체의 법적 형태에 상관없이 자유롭게 할 수 있음. 다만 자선단체(charities)이기 위해서는 그 단체의 목적이 2011 자선단체법 제3조에 나열되어 있는 목적에 해당하여야 하고 동시에 공공의 이익(public benefit)을 위한 것이어야 함.

○ 원칙적으로 자선단체는 자선단체위원회(The Charity Commission)에 등

록하여야 함.

○ 등록하지 않아도 되는 경우

- 면제자선단체(exempt charities; 부칙에 별도 표기)
- 예외자선단체(excepted charities; 연간 총수입이 £100,000를 넘지 않는 단체로서 자선단체위원회의 규칙 또는 시행령에 정한 조건을 이행한 단체)
- 연간 총수입이 £5,000를 넘지 않는 공익단체

○ 등록을 하지 않아도 되는 경우에도 임의적으로 신청에 의하여 등록할 수 있음.

- 영국에는 현재 500,000개 정도의 자선단체가 있는데, 등록의무가 적용되는 자선단체는 180,000개 미만이라고 함.[98]

○ 자선단체위원회에 자선단체로서 등록하기 위하여 반드시 이사(trustee)가 있어야 하고 단체의 목적이 공공의 이익을 목적으로 한다는 점을 적극적으로 증명해야 함. 그 이후에 단체의 명칭과 정확한 목적을 설정하고 정관(governing document)을 제출하여 승인을 받으면 등록절차가 완성되고 등록 확인서(registration certificate)를 받을 수 있음.

- 자선단체의 명칭이 이미 존재하는 다른 단체의 명칭과 같을 경우 혹은, 오해의 소지가 있는 명칭 등에 대하여 공익단체 위원회가 그 변경의 지시(direction)를 내릴 수 있음.

2) 자선단체의 회계

○ 자선단체는 항상 회계기록을 작성하고 (최소한 6년 이상) 보존할 의무가 있음.

- 엄밀하게 이야기 하면 자선단체 자체의 의무라기보다는 자선단체의 이사의 의무임(법 제130,131조).

98) http://www.charity-commission.gov.uk/Start_up_a_charity/Do_I_need_to_register/default.aspx

○ 자선단체의 이사는 각 회계연도마다 당해 규칙에 맞는 결산보고(statement of accounts)를 준비할 의무가 있음(2011 자선단체법 제132조).
- 다만, 규모가 작은 자선단체의 경우(각 회계연도 별 총 수입이 £250,000를 넘지 않는 경우) 수불계산서와 자산과 채무의 명세표로 대신할 수 있음.

○ 등록된 자선단체는 원칙적으로 감사를 받을 의무가 있음.
- 자선단체의 당해 연도 총수입이 £500,000를 초과하거나 당해 회계 연도 말에 자산의 누적 가치(aggregate value)가 (채무 공제 전) £3,260,000를 초과할 경우에는 2006년의 회사법 제42장에 따른 법정 회계감사를 받아야 함(2011년 자선단체법 144조).
- 소규모 자선단체(연간 수입이 £250,000 이상 £500,000 이하)의 경우 독립 검사인(independent examination)의 검사를 받아야 함(2011 자선단체법 제145조).

○ 자선단체의 이사는 매 회계연도마다 단체의 활동에 대한 이사의 보고서, 단체나 단체의 이사 혹은 임직원에 관한 다른 정보를 포함하는 연차보고서를 규칙에 맞게 준비할 의무가 있음(2011 자선단체법 제162조).

3) 이사 등의 자격과 자선단체위원회의 권한

○ 2011년 자선단체법은 자선단체의 투명한 운영을 보장하기 위하여 자선이사, 이사, 감사의 자격에 대하여 매우 엄격하게 규정하고 있고, 자선단체위원회는 그들의 행위에 대한 포괄적 감독 권한을 가지고 있음(2011 자선단체법 제9장).

3. 시사점

○ 영국에서는 자선단체가 법인인지 임의단체인지 여부에 상관없이 이사가 존재하고 공익성을 증명하여 자선단체위원회(Charity Commission)에 등록(registration)한다면 자선단체로서 활동이 가능함.

○ 영국의 자선단체는 원칙적으로 등록을 하여야 하지만 등록의무를 면제받거나(exempt charities) 등록의무의 예외자(excepted charities)로서 인정받는 경우가 상당히 많다는 점도 주목할 만함.

- 등록의무가 면제되는 단체들은 오랜 시간 존재해 왔던 터라 별도의 성립절차가 불필요하다고 인정되는 유명 박물관이나 미술관, 역사적으로 보존할만한 학교 등임. 이는 이미 오랫동안 존재하고 있던 단체가 등록이라는 절차를 이행하지 못했다고 하여 그 대외적인 법률관계의 형성에 장애가 되지 않도록 하기 위함임.
- 등록의무의 예외적 적용을 받는 예외단체는 그 소득의 규모가 작고 활동이 소규모로 이루어져 굳이 자선단체위원회의 규제의 대상이 될 필요가 없다는 의미에서 도입된 제도임. 다만, 단체가 스스로 등록하여 규제의 대상이 되며 동시에 지원 등의 혜택을 받고자 할 때에는 등록이 가능하도록 하고 있음.

○ 영국이 이렇게 등록 제도를 채택하고 있으며 등록의무도 완화시켜 주는 제도를 채택할 수 있었던 근본적인 이유는 법인에 대한 인식의 차이에서 출발함.

- 영국은 전통적으로 로마법에 뿌리를 두고 있는 '법인의제설'[99]을 취하고 있기 때문에 굳이 법인이라는 외형을 별도의 절차를 마련하여 승인할 이유가 없고 그 실질적인 규제의 가능성만을 고려하면 족하기 때문임. 따라서 현실적 필요에 따라서 동록의무 등을 완화해준다고 하여 법적용의 통일성을 저해하는 등의 문제가 발생하지 않음.
- 반면, 우리나라는 전통적으로 게르만법에 뿌리를 두고 있는 '법인실재설[100]'을 채택하고 있는 독일법을 계수하였기 때문에 법인의 외형을 별

99) 원래 자연인만이 권리와 의무의 주체가 될 수 있다는 개인의사 절대의 법리를 전제로 권리의 본질을 의사의 지배로 파악하고, 자연인이 법인을 통하여 사적자치를 더욱 효율적으로 실현할 수 있다는 정책적 이유에 기하여 법이 일정한 단체에 권리주체성을 부여하였다면 그 단체는 "의제된 자연인"에 불과하다고 여김.

100) 법인을 자연인과 마찬가지로 사회적 실체로 실재하고 있는 것을 법이 단지 승인한 것으로 파악함.

도의 절차(허가 등)를 통하여 승인하여야만 법인은 권리능력의 주체가 될 수 있음. 따라서 그 설립의 허가를 득하지 못한 단체는 사회적으로 실재하고 있을 뿐 법률상 권리능력을 취득할 수 없기 때문에, 이를 완화한다는 개념을 상정할 수 없는 것임.

○ 다만, 영국에서의 등록 절차는 실질적으로 단체의 설립의 현실적인 장애사유로서 기능할 수 있는데, 규모가 작은 영세단체에게 등록의무 적용의 예외를 인정함으로써 영세단체의 활동가능성을 확대시키는데 일조한다고 파악할 수 있음. 이러한 제도는 그 도입을 고려해 볼 필요가 있을 것임.

- 단 허가주의를 채택하고 있는 현행법상 입법주의 자체가 인가주의 내지 준칙주의로 완화되지 않는 한 허가 요건 자체를 완화하기는 어렵겠지만, 관리 단계 혹은 투명성 확보 단계에서 영세단체에게 활동 보고 내지는 연차보고 등의 요건을 완화하거나 회계에 관련된 규제의 적용을 완화하는 방식로의 도입은 충분히 논의해 볼 가치가 있음.

○ 기본적으로 영미법계인 영국과 대륙법계인 일본에서 법인을 보는 시각이 다름에도 불구하고 영국의 자선단체법은 일본의 민법 개정안에도 영향을 주었음.

- 영국은 자선단체를 주무관청별로 관리하는 것이 아니라 통일적이고 포괄적인 감독과 조성을 위해 자선단체위원회(The Charity Commission)를 설치하였음.
- 이에 영향을 받아 일본은 민간 지식인으로 구성된 '공익인정 등 위원회'를 구성하여 공익법인 인정절차에서 공익성 판단 주체가 되도록 하였음. 또한 도도부현에서도 도도부현지사 아래에 국가에 준한 합의제 기관을 설치하여 주민의 생각을 반영하도록 하였음.

○ 비영리법인 설립에서 주무관청의 허가를 득하도록 하는 경우는 서구 입법례에서는 찾아보기 힘들어졌다고 해도 과언이 아님.[101] 문화법인 제도 도입을 검토할 때 이런 점들을 고려할 필요가 있음.

---

101) 윤철홍(2010), "한국민법의 개정작업과 과제", 「법학논총」 제23집, 숭실대학교 법학연구소

제3절

미국 비영리조직

1. 조직 형태

○ 미국에서 비영리 조직의 형태는 법인(corporation), 신탁(trust), 법인격 없는 사단(unincorporated associations) 등으로 다양하나 많은 비영리 조직들이 법인(corporation) 형태를 취함. 다수의 주에서 법인 설립에 있어 준칙주의를 채택하고 있어 법인설립이 어렵지 않기 때문임.

- 법인화(incorporation) 절차는 주마다 약간 다르지만 대체로 법인 명칭, 사업목적, 법인 주소, 발기인 성명 등을 기재한 기본정관(articles of incorporation)과 부속정관(bylaws), 등록비 등을 주정부에 제출함으로써 가능함.

○ 비영리목적으로 조직·운영되고 있는 비영리법인이라 하더라도 이러한 사정만으로 당연히 연방소득세 면세 혜택이 주어지는 것이 아님. 즉 미국에서는 법인격 유무에 관계없이 연방소득세 면세 지위를 얻을 수 있으며, 내국세입법(Internal Revenue Code)상 §501(c)(3)의 단체로 인정되면 연방소득세 면세뿐만 아니라 기부자들의 기부금을 자선기부금으로 인정함.

2. 면세자선단체 지위 획득

○ 미국 내국세법(Internal Revenue Code : '이하 IRC')은 비영리 조직의 법인격과 관련된 법령이 아니나 세법을 통해 미국의 비영리 조직들이 규율되고 있다는 면에서 검토할 필요성이 있음.

○ 현재 미국의 내국세법에서는 면세단체(exempt organization)를 31종류로 구분하고 있음. 이 중 가장 많은 종류의 비영리 면세단체는 IRC §501(c)(3)에 해당하는 면세자선단체(exempt charitable organization) 임.

가. 개념 및 종류

○ IRC §501(c)(3)은 "종교, 자선, 과학, 공공안전 점검, 문학, 교육, 국내 또는 국제아마추어 스포츠 진흥 그리고 아동 및 동물의 학대 방지를 위하여 설립·운영되는 법인(corporation), 공동모금(community chest), 기금(fund) 또는 재단(foundation)"을 자선단체(Charitable Organization)로 규정하고 있음.
- 단, 개인사업자와 파트너십은 제외함.

○ 공익성 검증 절차
- 면세자선단체는 공익성을 평가하기 위해 조직성 평가(organizational test)와 운영성 평가(operational test)를 함.
- 조직성 평가는 IRC 제501조(c)(3)의 공익성목적을 정관에 적절하게 명시하고 있는지, 순이익이 주주 또는 개인에게 귀속되는지, 조직의 주된 활동으로 정치적 선전이나 입법에 영향을 미치는 정치활동을 하는지, 청산 시 잔여재산을 다른 면세기관에 분배하는지 등을 검토함.
- 운영성 평가는 해당 단체의 재원을 IRC 제501조(c)(3)에서 규정하는 목적을 위해 주로 사용하는지 여부를 확인함. 수혜자가 불특정 다수인지 비용지출이 규모나 자금조달 사정에 비추어 그에 상응하는지, 자금조달에 있어서 자발적 기부 비중은 어느 정도인지, 입법에 영향을 주는 활동을 하는지 여부 등을 확인함.

○ 자선단체는 단체 활동의 공적관여(Public involvement) 수준에 따라 공공자선단체(Public charities)와 민간재단(Private Foundation)으로 구분됨.
- 공공자선단체는 일반적으로 다수의 민간 기부자들로부터 상당한 재정적 지원을 받는 단체로써 보다 공공성을 띤다고 할 수 있음. 반면, 민간재단은 가족구성원 또는 소수의 개인 등 제한된 수의 사람에 의해 조성된 기금 등에서 지원 받는 단체임.
- 공공자선단체의 자격을 갖추고 국세청에 공공자선단체로 인정해달라고 요청하지 않으면 민간재단으로 간주됨.

- 공공자선단체와 민간재단에게 주어지는 세제혜택이 다름.

나. 현황[102]

○ 2006년 IRC §501(c)에서 규정하고 있는 면세단체의 수는 1996년의 1,084,939개보다 36% 증가한 1,478,194개에 이름.

○ IRC §501(c) 전체 면세단체 중에서 IRC §501(c)(3)상 면세자선단체가 전체의 68.6%를 차지하고 있음.

〈표 4-4〉 IRC §501(c)의 면세단체 수

(단위: 개)

구분		1996		2006	
		단체 수	비중	단체 수	비중
1. § 501(c)(3) public charities		535,930	49.4%	904,313	61.2%
	IRS[103] 보고대상	224,316	20.7%	347,414	23.5%
	IRS 보고 제외 대상 (총수입 $25,000미만)	311,614	28.7%	556,899	37.7%
2. § 501(c)(3) private foundation		58,774	5.4%	109,852	7.4%
3. 기타 § 501(c) 단체 (§ 501(c)(3)제외)		490,235	45.2%	464,029	31.4%
	시민단체 및 사회복지단체 등	127,567	11.8%	116,539	7.9%
	친목공제조합	102,592	9.5%	84,049	5.7%
	경제단체 및 상공회의소 등	68,575	6.3%	72,549	4.9%
	노동, 농업, 원예단체 등	61,729	5.7%	56,460	3.8%
	사교 및 오락클럽	57,090	5.3%	56,778	3.8%
	전쟁참전용사단체	30,578	2.8%	35,164	2.4%
	기타 § 501(c) 비영리조직	42,104	3.9%	42,490	2.9%

주: 김진수(2007), 기부문화 활성화 및 공익법인의 투명성 제고 방안, 한국조세연구원.

102) 김진수(2007), 「기부문화 활성화 및 공익법인의 투명성 제고 방안」, 한국조세연구원
103) 미국 국세청(Internal Revenue Service)

3. 세무 신고

○ 연방소득세 면세 지위를 인정받은 면세자선단체는 면세 지위에 합당한 활동을 했음을 증명하기 위해 매년 단체의 재정 상태와 활동 상황 등의 정보를 연차보고서(Form 990 등)를 통해 국세청(IRS)에 신고해야 함.

가. 소규모 단체(연간 총수입 5만 달러 이하)

○ 연간 총수입이 50,000 달러 이하인 단체는 소규모 면세단체(Small Tax-Exempt Organization)로서 매년 Form 990-N을 통해 전자신고(electronic filing)를 해야 함.

○ 이 때 8가지 항목을 작성하면 됨.

- 고용자등록번호(EIN)
- 과세연도
- 법적 명칭 및 주소
- 조직이 사용하는 다른 명칭
- 주요 임원의 이름과 주소
- 웹사이트 주소 (있는 경우)
- 연간 총수입 5만 달러 이하라는 증명
- 해당 조직이 폐업되었다든가 폐업이 진행 중이라는 증언 (가능한 경우)

나. 공익자선단체(public charities)

○ 연간 총수입 50,000 달러 초과~200,000달러 이하 + 총 자산 500,000 달러 이하

- Form 990 또는 Form 990-EZ(Form 990의 약식 보고) 중 선택하여 신고해야 함.
- Form 990-EZ는 단체의 기본 정보(조직명칭, 주소, EIN, 면세지위번호, 웹사이트 주소, 전화번호 등), 수입(기부금, 고유목적사업을 통한 수입,

회비 등), 지출(모금비용을 포함한 각종 지출), 순자산 또는 기금잔액 변동, 고유목적사업 주요 활동, 대차대조표, 임원·이사·주요 직원의 목록(신상정보, 근로시간, 급여수준 등) 등의 정보를 기입해야 함.[104]

- Form 990은 단체의 기본정보, 활동(수익사업 수입) 및 거버넌스, 수입(기부금, 고유목적사업을 통한 수입, 회비 등), 지출(모금비용을 포함한 각종 지출), 순자산 또는 기금잔액 변동, 고유목적사업 주요 활동, 이사회 및 행정조직, Form-990 공개 방식, 임원·이사·주요 직원·고액 급여 직원 목록(신상정보, 주당 평균시간, 지위, 보수 수준 등), 수입 상세내역, 지출 상세내역, 대차대조표, 재무제표 관련 정보 등을 기입해야 함.[105]

○ 연간 총수입 200,000달러 이상 또는 총자산이 500,000달러 이상

- Form 990에 의해 신고해야 함.

〈표 4-5〉 Form-990 내용

항 목	내 용
개괄	재단명, 주소 및 전화번호, 고용자고유번호, 기관형태 등
Part 1	수입 및 지출 분석
Part 2	대차대조표(자산, 부채, 순자산)
Part 3	순자산의 변동내역
Part 4	투자수입에 대한 과세 자본 증감
Part 5	순투자수입에 대한 세제 경감을 위한 Section 4940(e) 자격여부
Part 6	투자수입에 대한 특별소비세
Part 7	A. 활동보고 B. 서식 4720 요청가능성에 대한 활동보고
Part 8	재단직원, 대표이사, 이사회, 관리자 및 고액연봉자, 계약자 정보
Part 9	A. 직접 지원활동 요약 B. 사업활동 관련 투자 요약
Part 10	최소투자수입
Part 11	배분 가능한 금액
Part 12	적법한 지원액
Part 13	배분하지 않은 금액
Part 14	민간운영재단
Part 15	추가적 정보(5천불이상의 재산을 가진 재단만 기재)
Part 16	A. 수입창출활동 분석 B. 세제 면세 목적 성취를 위한 활동 관계
Part 17	비영리 비과세 기관과의 거래관련 정보

출처: 문화체육관광부(2012), 「문화재단 현황조사 및 특성화 전략 방안」

104) Form 990-EZ, http://www.irs.gov/pub/irs-pdf/f990.pdf
105) Form 990, http://www.irs.gov/pub/irs-pdf/f990.pdf

○ 그룹 면세(group exemption)

- IRC §501(c)상 연방소득세 면세단체가 감독 또는 통제를 하는 산하기관(subordinate organizations)을 둔 경우 산하기관도 면세단체 지위를 얻게 됨. 단, 아래에서 설명할 민간재단(private foundation)은 그룹면세 대상이 될 수 없음.
- 이런 그룹면세 방식은 국세청(IRS) 및 산하기관을 둔 면세단체들의 행정적 편의를 위해서 고안되었음.
- 그룹면세를 받기 위해서는 산하기관을 보유한 중앙기관(central organizations)이 산하기관을 감독(supervision) 또는 통제(control)를 해야 하며, 산하기관들은 비슷한 구조와 목표, 활동 등을 갖고 있어야 함.
- 산하기관에 대한 그룹면세 통지(group exemption letter)를 받으려는 면세단체는 산하기관과의 관계를 입증할 수 있는 정보, 동질적인 조직운영원리를 가졌다는 것을 입증할 수 있는 자료들(산하기관 정관 등), 산하기관의 주요 재원 및 지출내역 등 활동내역, 제출된 서류가 사실이라는 주요 임원의 날인, 산하기관의 고용자등록번호(EIN) 및 주소 등을 제출해야 함.
- 면세그룹을 거느린 중앙기관은 매년 산하기관과 관련된 내용을 업데이트하여 국세청에 보고해야 함.
- 면세그룹을 거느린 중앙기관은 매년 세무보고를 할 때 중앙기관 세무보고뿐 아니라 전체 산하기관 또는 별도로 세무보고를 하는 산하기관을 제외한 일부 산하기관의 그룹 세무보고도 해야 함.

나. 민간재단(private foundation)

○ 민간재단의 경우 990-PF를 신고해야 하며 Form 990보다 더 많은 정보를 기입해야 함.[106]

○ 단체의 기본정보, 상세한 수입 내역(기부금, 고유목적사업을 통한 수입,

106) Form 990-PF, http://www.irs.gov/pub/irs-pdf/f990pf.pdf

회비 등), 상세한 지출 내역(경상비, 모금 비용 등), 대차대조표(자산, 부채, 순자산), 순자산 변동 내역, 자본이득 및 자본손실, 순투자수입 관련 정보, 주요 활동 내용, 임원·이사·주요 직원·고액 급여 직원 목록(신상정보, 주당 평균시간, 지위, 보수 수준 등), 주요 고유목적사업 활동, 최소투자수익(minimum investment return) 상세내역 등을 기입해야 함.

〈표 4-6〉 재정규모별 연차보고서 양식

2010 Tax Year and later (Filed in 2011 and later)	연차보고서 양식
Gross receipts normally≤$50,000 Note : Organizations eligible to file the e-Postcard may choose to file a full return	990-N
Gross receipts 〈 $200,000, and Total assets 〈 $500,000	990-EZ or 990
Gross receipts ≥ $200,000, or Total assets ≥ $500,000	990
민간재단(Private foundation)	990-PF

출처: http://www.irs.gov/Charities-&-Non-Profits/Form-990-Series-Which-Forms-Do-Exempt-Organizations-File%3F-(Filing-Phase-In)

○ 신고기한을 준수하지 않거나 신고의무를 이행하지 않거나 신고서의 내용이 누락된 경우에는 이에 대한 제재로 가산세를 부과하며, 3개년 연속하여 신고의무를 이행하지 않는 경우에는 자동적으로 면세자격을 잃게 됨.

4. 투명성 확보를 위한 제도[107]

○ 미국의 비영리 조직의 투명성 유지는 단순히 국세청의 세무 신고로만 이뤄지지 않음. 이사회 및 내부 감사의 활동, 자발적 통제기능과 외부적 통제 기능으로서 법적 감독기능, 외부감사기능, 민간독립단체 및 언론매체의 감시기능이 있음.

○ 이사회 감독

- 우리나라 문화 분야 비영리법인에도 이사회가 있지만 명예직으로 여겨지는 경우가 많은 반면, 미국에서는 이사회는 비영리 조직의 투명성 강화를 위한 내부적 요인으로서 중요한 통제기능을 수행하고 있음.

○ 자발적 정보 공개

- 누구든지 면세자선 조직 사무실을 방문하여 과거 3년간 국세청 신고 내역을 즉시 열람할 수 있도록 하였으며, 서면으로 관련 서류를 요구할 때는 30일 내에 제출하도록 규정함. 인터넷으로도 공개하도록 되어 있음.
- 이런 정보공개는 사실상 가장 효과적인 투명성 강화방법으로 인정되고 있음.

○ 가이드스타(GuideStar) 등 민간 비영리조직 감시기관의 활동

- 면세단체가 국세청에 신고한 정보는 해당 단체의 신뢰도 및 투명성을 확인할 수 있는 정보로 연방 및 지방 정부와 잠재적 기부자인 일반 개인 등의 의사결정에 매우 중요한 정보임.
- 자선사업기부연합(Better Business Bureaus Wise Giving Alliance), 미국자선조직책임위원회(National Committee for Responsive Philanthropy), 아메리카자선조직협회(America Institute of Philanthropy), 미국가이드스타(GuideStar USA) 등이 비영리 조직을 감시함으로써 비영리 조직들의 투명성 및 신뢰성 제고에 기여하고 있음.

---

107) 현삼원(2010), "비영리조직의 투명성제도 한·미 비교연구–한국의 사회복지법인의 투명성 개선을 중심으로", 숭실대학교 박사학위 논문.

- 미국가이드스타는 미국의 비영리조직에 대한 기부자들의 의사결정과 기부 장려를 촉진시키기 위하여 1994년 세워진 비영리 조직의 정보제공기관임.[108] IRS 신고 자료(Form 990)를 분석·정리하여 150만개 이상의 미국 비영리단체에 대한 광범위한 정보를 공개하고 있음.

○ Sarbanes-Oxley Act의 적용

- Sarbanes-Oxley Act는 원래 2000년대 초반 월드콤(Worldcom), 엔론(Enron) 등 영리기업들의 연이은 회계 부정 사건들로 인해 불거진 기업 투명성 문제를 해결하기 위해 제정된 것으로 비영리 부문에서는 강제되는 법률은 아님. 그러나 몇 개 주에서는 비영리 조직에도 적용하도록 법안을 통과시켜 비영리조직에도 큰 경각심을 불러일으킴.
- 서류보관과 폐기 제한, 내부고발자 보호규정, 독립적이며 자격을 갖춘 감사위원회 구성, 감사의 책임, 재무제표의 신뢰성 확보, 내부거래 금지, 정보 공개의무 등의 내용을 담고 있음.

5. 시사점

○ 미국의 경우 연방 차원에서 법인형식으로 비영리 조직을 규율하는 것이 아니라 연방세법으로 규율하고 있어 우리나라와는 상황이 다름. 그러나 미국은 비영리 분야가 가정 활성화 되어 있고 관련 제도가 가장 선진화되어 있는 것으로 평가받고 있기 때문에 미국의 사례를 살피고 이로부터 시사점을 얻는 것이 중요함.

○ 우리나라와 일본의 경우 비영리법인이 되는 것과 세제 혜택을 받는 것이 어느 정도 연동되지만, 미국 연방세법은 비영리법인이 됨으로써 면세지위를 얻게 되지 않음. 미국 연방세법은 면세 지위를 갖는 비영리 조직의 범위를 법인 여부와 없이 현실적이고 구체적으로 정의하고 있음.

108) 가이드스타 홈페이지, http://www.guidestar.org

○ 미국의 내국세법은 단체의 연간 총수입 혹은 단체의 자산을 기준으로 회계보고 등의 요건을 차등하여 법제화하고 있음.

- 공익자선단체(public charities)의 경우 연간 총수입, 총자산 규모에 따라 세무 신고 내용에 차등을 두어 연간 총수입 5만 달러 이하의 소규모 면세단체들에게는 8가지 항목만 신고하도록 하였음.
- 연간 총수입 5만 달러 이상의 공익자선단체들은 연간 총수입과 자산 규모에 따라 세무 신고 내용을 다르게 하여 재정 규모가 클수록 보다 자세한 신고를 하도록 하였음.
- 그러나 연간 총수입 5만 달러 이상의 미국 비영리 면세단체들이 국세청에 신고하는 내용은 우리나라 비영리법인이 주무관청에 신고하는 사업실적 및 사업계획에 비해 상당히 자세하고 광범위하다는 점을 감안해야 함.
- 즉, 비영리 면세조직의 지배구조와 운영 전반에 대한 상세한 내용을 국세청에 보고하도록 되어 있으며 보고와 형태, 양식을 통일하고 있어 정보 공개를 통한 투명성 확보를 하고 있음.

○ 미국 비영리단체의 투명성 담보가 세무신고 등을 통한 국세청 감시로만 이뤄지는 것이 아니라 이사회의 적극적인 감독 활동, 가이드스타 등 비영리단체에 대한 민간 감시기관의 역할 등 비영리 분야의 다양한 주체들의 자발적이고 다면적인 활동을 통해 투명성 및 신뢰성이 유지되고 있다는 것을 주지할 필요가 있음.

제5장

문화법인제도 도입방안 및 해결과제

제1절

문화법인 제도 도입 방법

○ 문화법인 제도 도입 시 특별법에 의할 것인지, 문화예술진흥법 개정에 의할 것인지, 혹은 문화체육관광부 및 문화재청 소관 비영리법인의 설비 및 감독에 관한 규칙의 개정으로 족할 것인지에 대한 검토가 필요함.

○ 특별법에 의할 경우 특별법의 제정 등을 둘러 싼 노고와 비용이 과도하게 요구될 우려가 있음. 따라서 기존의 관련 법령의 개정을 모색하는 것이 바람직 할 수 있음.

○ 특별법의 제정과 기존법령의 개정간의 효율성에 대한 일반적인 평가는 다음과 같음.

- 입법론적으로 볼 때 특별법을 제정하는 이유는 일반규정의 적용으로는 새로운 입법수요를 충족시킬 수 없는 특수한 상황에서, 현실의 구체적 상황 가운데 전개되는 특수한 입법정책적 목적을 수행하기 위하여, 다른 법률규정에 대한 적용배제 또는 예외를 규정하여 법집행력을 수반할 필요성이 있는 경우임. 또한 사회변동으로 인하여 특수한 내용을 규율하고자 하는 입법의 필요성이 대두된 경우에 일반법 조항의 근간을 그대로 유지하면서 한정된 범위 내에서 예외적인 조치를 내용으로 하는 특례규정을 설정함으로써 법적용의 탄력성을 유지할 필요성이 있는 경우임.
- 사회가 발전해 갈수록 새로운 입법이 필요한 분야가 생겨나기 마련이며, 이러한 요청에 따라 입법이 행해지는 경우에는 거의 대부분 기존의 제도와의 조정을 필요로 하기 때문에 새로운 입법이 비록 특별법의 형식을 취하지 않는다고 하더라도 그 내용 중에는 반드시 기존 법제도에 대한 특례가 언급되지 않을 수 없음. 이러한 상황에서 규정되는 특별법의 내용은 불특정 다수지역이나 불특정 다수인을 상대로 하는 것이 아

니라, 개별적, 구체적 상황 하에서 일정한 범위의 지역이나 사람을 그 대상으로 한다는 점에서 개별사안법률로서의 성격을 가지며, 일반적으로 적용되는 원칙법에 대하여 일정한 사항에 관하여 특별한 사정이 있는 경우에 그 원칙법을 적용하지 아니할 것을 규정하는 예외법적인 성격을 가짐.

- 새로운 정책목표를 달성하기 위하여 기존 법제의 경직성을 회피하고, 행정기관 상호간의 업무조정의 어려움을 극복하며 정책추진상의 관련 제도의 결함이나 문제점을 극복하기 위해서는 기존 법률에 대한 특례를 규정하는 특별법의 입법형식이 바람직하고, 또한 법제도가 다양화·복잡화함에 따라 어느 정도 피할 수 없는 현상이라 할 수 있음. 입법전략상으로도 기존 법률상의 각종 조치 내지 처분에 대한 특례를 다수 규정하는 것도 상당한 의미가 있고 또한 특례의 내용도 주로 지원과 촉진을 중점으로 하기 때문에 유용성의 차원에서도 의미가 있음.
- 그러나 특별법 입법형식은 '일반적 법률의 적용면제'를 의미하며, 이러한 상황은 법적 안정성의 관점에서도 바람직하지 않음. 또한 특별법의 증대는 전체적 입법구조를 더욱 복잡하게 하고, 그 남발로 인해 일원적인 원리에 의거한 통일적·체계적인 법제도를 유지하는 것이 곤란하게 되고 있음.[109)]
- 기존법령 개정의 경우 일반법은 그 개정이 특별법보다 무척 까다로움. 그러나 특별법의 형식으로 규정되어 있는 경우에는 그 규정내용을 법개정을 통하여 바꾸는 것이 훨씬 더 수월함.

○ 기존의 개별 관련법의 개정으로 문화법인 제도를 도입할 경우 민법의 적용을 배제하는 방향으로 문화법인이라는 특수한 법인의 형태를 인정하게 될 것임.

○ 예를 들어 문화예술진흥법을 개정하여 동법에 문화법인 제도를 도입한다

109) 박영도(2009), "최근의 입법 경향과 입법의 선진화를 위한 과제", 「동아법학」 제50호 ,동아대학교 법학연구소

면, 현재의 제1장 제2조 제1항에 '문화법인'에 대한 개념정의 규정을 둔 다음, 제6장 정도의 위치에 문화법인의 설립에 관한 개별규정을 두는 방안을 모색할 수 있을 것임.

- 다만, 문화예술진흥법의 개정에 의할 것인지, 문화관광부 및 문화재청 소관 비영리법인의 설비 및 감독에 관한 규칙의 개정으로 족한 것인지에 대해서는 문화법인의 형태에 대한 분석 및 규율대상에 대한 심층적인 논의를 거친 후 어느 규범으로 규율할 것인지를 결정할 필요가 있으며, 이 과정에서는 인가청이라고 할 수 있는 문화부의 담당공무원의 의견 등도 청취할 필요가 있음.

제2절

문화법인의 범위

1. 규율 대상 명확화

○ 어떤 유형의 '문화단체'를 '문화법인'으로 포섭할 것인지 명확하게 규정하지 않는 상태에서는 새로운 비영리법인 제도의 도입 필요성이 의문시될 수 밖에 없음.

– '문화단체' 및 '문화법인'에 대한 개념정의가 수반되지 않는다면, 소위 '문화'와 관련된 모든 임의단체가 규율의 대상이 될 수 있을 것이며, 이럴 경우에는 문화체육관광부 이외의 정부부처를 주무관청으로 하는 조직들이 설립의 편의성으로 인하여 문화법인으로 법인화를 추진하게 될 가능성이 있기 때문임.

○ 규율대상을 명확하게 하지 않을 경우 '법인의 남설'과 이로 인한 폐해가 우려된다고 할 것임. 그러므로 문화법인 제도를 도입할 때는 어떠한 유형의 단체를 규율할 것인지에 대한 검토가 필요함.

○ 이를 위해서는 현재 문화체육관광부에서 허가를 얻어 활동하고 있는 법인 및 설립허가가 있었으나 등기하지 않은 단체, 설립허가를 신청하였으나 설립허가가 거부된 단체, 외형적인 활동상은 인정되나 설립허가를 득하지 않고 있는 단체들에 대한 조사가 선행되어야 함.

○ 그리고 위와 같은 조사결과를 전제로 문화체육관광부의 인적·물적 자원이 허용하는 범위 내에서의 규율대상을 상정한 후 문화체육관광부 이외의 타 부처의 관리감독 또는 지원대상이 아니라고 판단되는 영역에서 활동하는 단체들을 문광부의 지원 및 규율대상 단체로 설정할 필요가 있음.

2. 규율 방향

○ 앞서 언급했듯이 문화 분야의 새로운 비영리법인 제도에 대한 수요를 알고 그 범위를 확정하기 위해서는 설립허가를 신청하였으나 설립허가가 거부된 단체, 외형적인 활동상은 인정되나 설립허가를 득하지 않고 있는 단체들에 대한 조사가 선행될 필요가 있음.

○ 다만 제2장에서 살펴봤듯이 문화체육관광부의 정책 영역에서 비영리 부문이 가장 발달한 분야는 문화예술 분야라고 할 수 있을 것임.

- 특히 해당 분야 및 직종의 발전을 위한 협회 등 지원조직만이 아니라 해당 분야의 본원적인 활동을 하는 단체 중 비영리 조직이 많은 분야가 문화예술 분야임.
- 문화체육관광부 소관 비영리법인 중에도 문화예술 분야의 비영리법인이 가장 많은 것으로 나타남.

○ 따라서 새로운 비영리법인의 수요가 가장 많을 것으로 예상되는 문화예술 분야를 문화 법인의 범위로 한정하는 것이 논리적으로 적절할 것으로 보임.

○ 문화법인의 도입이 문화예술의 진흥을 위한 사업과 활동을 지원하는 방편의 하나라고 전제한다면 '문화법인'으로 포섭할 '문화단체'의 범위를 「문화예술진흥법」 제2조 제1항 1호에서 규정하는 '문화예술', 제3호의 '문화시설' 개념정의에서 원용할 수 있음.[110] 즉, 문화예술, 문화시설 운영 등의 활동을 하는 단체를 '문화단체'로 볼 수 있음.

○ 그러나 '문화단체'를 위와 같이 정의해도 동 개념에 포섭될 수 있는 단체

110) 참고로 문화예술진흥법 제2조(정의) 제1항에서는 다음과 같은 개념정의를 제시하고 있음.
1. "문화예술"이란 문학, 미술(응용미술을 포함한다), 음악, 무용, 연극, 영화, 연예(연예), 국악, 사진, 건축, 어문(어문) 및 출판을 말한다.;
3. "문화시설"이란 문화예술 활동에 지속적으로 이용되는 다음 각 목의 시설을 말한다. : 가. 「공연법」 제2조제4호에 따른 공연장 등 공연시설; 나. 「박물관 및 미술관 진흥법」 제2조제1호 및 제2호에 따른 박물관 및 미술관 등 전시시설; 다. 「도서관법」 제2조제1호에 따른 도서관 등 도서시설; 라. 문화예술회관 등 공연시설과 다른 문화시설이 복합된 종합시설; 마. 그 밖에 대통령령으로 정하는 시설(출처 : 문화예술진흥법 제11313호 2012.02.17 일부개정)

의 종류는 여전히 모호함. 십여 개 장르로 한정되기는 하나 이와 관련된 조직의 종류가 매우 다양하며 그 숫자도 산정하기 어려움. 이 같은 단체들을 모두 절차의 간소화를 통해 법인화로 유도할 경우 법인 남설 및 그로 인한 폐해에 대한 지적에서 벗어나기 어려울 것으로 보임.

○ 범위를 문화예술로 막연하게 한정하기보다는 문화예술 분야의 조직 중에서도 보다 설립이 수월한 비영리법인 제도의 필요성이 있는 분야로 한정하는 것이 필요할 것으로 보임.

○ 문화예술 분야에서 육성 및 관리의 필요성이 대두되어 일찍부터 지정 및 등록 제도를 통해 관리되어 온 분야가 전문예술법인단체 및 박물관미술관임.

- 애초에 지정 및 등록 제도를 도입했다는 것은 그만큼 해당 분야 조직 생태계의 관리, 제도화가 필요했다는 의미일 수 있음.

○ 문화예술진흥법에 전문예술법인·단체의 지정·육성에 대한 근거규정을 두고 있으므로(제7조) 동조에서 규정하고 있는 전문예술법인·단체의 유형이 일응의 기준으로 참고될 수 있을 것임.

○ 즉, 문화법인의 개념을 제시하되 그 포섭범위가 지나치게 광범위하지 않은 방향으로 문화법인의 개념을 정의할 필요가 있음.

3. 방안

가. 문화예술진흥법상의 '문화예술단체'의 '문화법인'화 유도

○ 우선, 현행 문화예술진흥법 제7조의 전문예술단체로 지정될 수 있는 문화예술단체를 문화법인의 포섭 대상으로 삼아 이들을 법인화 하는 것을 검토할 수 있을 것임.

- 동조 제2항에서는 다음과 같은 단체를 전문예술법인· 단체로 지정받을 수 있는 문화예술단체로 규정하고 있음.

제7조(전문예술법인 · 단체의 지정 · 육성) 제2항
1. 국가 또는 지방자치단체가 설치하거나 설립한 공연장 또는 예술단의 운영을 주된 목적으로 하는 비영리법인 또는 단체;
2. 미술, 음악, 무용, 연극, 국악, 사진과 관련된 전시, 공연, 기획 및 작품 제작을 주된 목적으로 하는 비영리법인 또는 단체;
3. 공연 또는 전시시설의 운영을 주된 목적으로 하는 비영리법인 또는 단체;
4. 문화예술 분야의 진흥을 위한 사업과 활동을 지원하기 위하여 국가 또는 지방자치단체가 설립한 비영리법인;
5. 그 밖에 대통령령으로 정하는 기준에 적합한 문화예술 관련 비영리법인 또는 단체.

○ 요컨대, 문화예술진흥법 제7조 제2항에서 정한 활동을 하는 단체 중 법인 설립을 하지 않은 단체를 '문화예술단체'로 개념정의하고 이와 같은 문화예술단체 중 일정한 요건을 구비하여 법인설립등기를 마친 단체를 '문화법인'으로 개념정의하는 방안을 고려할 수 있을 것임.

○ 그러나 이와 같은 방안도 경우에 따라서는 지나치게 문화법인의 포섭범주를 넓힐 수 있는 우려가 있으므로, 현실성 있는 지원방안과 그와 같은 지원 및 감독을 받을 수 있는 단체의 범주를 보다 명확히 할 필요는 있을 것임.

○ 따라서 이와 같은 시각에서는 문화예술단체 및 문화법인의 범주를 좁게 해석할 수 있는 방향으로 개념 정의할 필요가 있음.

○ 반면, 보다 많은 문화예술분야의 비법인사단 및 재단을 양성화하겠다는 최초의 제도도입 취지를 살리려면 문화예술단체 및 문화법인의 개념을 보다 확대할 필요도 있을 것임. 다만, 그와 같은 시도를 기획함에 있어서는 문광부의 인적·물적 자원의 한계를 고려할 필요가 있음.

나. '문화법인'의 개념정의를 위한 시도

○ 전술한 방안과 같이 문화법인의 개념정의를 시도할 경우 다음과 같은 두 가지의 구체적 방안을 모색할 수 있음.

1) 문화예술진흥법의 규정을 원용하는 방법

○ 문화예술진흥법 제7조의 규정을 그대로 원용하는 방법을 모색할 수 있음.

○ 이럴 경우, 동법 제2조 제1항에 '문화법인'의 개념규정을 둘 수 있을 것임.

○ 구체적 규정내용은 "문화법인이란 제7조 제2항에서 정한 활동을 하는 비영리단체 중 동법에서 정한 절차에 따라 인가를 얻어 법인으로 된 자를 말한다"라고 예시할 수 있음.

2) 문화예술진흥법의 규정취지를 종합하는 방법

○ 문화예술진흥법 제7조를 직접적으로 원용하지 않고, 동조의 규정을 요약하여 그 취지를 반영하는 방법을 모색할 수 있을 것임.

○ 규정형식은 동법 제2조 제1항에 '문화법인'에 대한 개념규정을 두는 방법을 취함.

○ 구체적인 규정내용은 "문화법인은 미술, 음악, 무용, 연극, 국악, 사진과 관련된 전시, 공연, 기획 및 작품 제작을 주된 목적으로 하거나 그와 관련한 공연 또는 전시시설의 운영을 주된 목적으로 하는 비영리단체 중 동법에서 정한 절차에 따라 인가를 얻어 법인으로 된 자를 말한다"라고 예시할 수 있음.

3) 위 방안들의 장·단점 및 보완규정

○ 1)의 방안은 문화예술과 직·간접적으로 관련된 활동을 포섭할 수 있는 범위가 상당히 넓다는 점에서 문화법인 제도의 도입취지에 보다 부합하는 방향으로 평가될 여지가 있음.

- 그러나 전시장이나 공연장의 운영을 주된 목적으로 하는 경우, 과연 이와 같은 단체가 비영리단체인지에 대해서는 반드시 의문이 없는 것은 아닐 수 있으며, 이는 뒤에서 보는 바와 같이, 영리성을 어떻게 이해할 것인가의 문제와 연결되는 것이기는 하나, 영리법인의 실제를 가지면서

비영리법인으로서의 특혜를 누리는 경우를 규제하기 힘든 상황이 초래될 우려도 있음.

○ 2)에서의 방안은 1)에서의 방안보다는 그 범위가 확실히 좁혀진 느낌은 있으나, 간접적으로 문화예술 활동을 지원하는 비영리 조직의 경우 '문화법인'으로 포섭되지 않을 수도 있으므로 문화법인 제도도입의 취지에 부합하지 않는 면도 있을 수 있음.

○ 요컨대, 1)과 2)의 '문화법인'에 대한 개념정의를 따를 경우 그 포섭범위가 각각 달라질 여지가 있음. 따라서 '문화법인' 제도의 도입 취지와 '문화법인' 제도 도입을 통하여 규율하고자 하는 단체의 범주 및 관련 단체들의 실제 활동상 등을 고려하여 포섭범위를 정할 필요가 있음.

- 또한 설립목적의 비영리성을 담보할 수 있는 방향으로 규정을 보완 또는 더 확고히 할 필요도 있음.

제3절

문화법인 설립 시 기준 검토

1. 개관

○ 문화법인 제도의 도입에 있어서 그 설립절차를 간소화함으로써 다양한 유형의 문화예술 단체를 양성화하자는 취지를 살리기 위해서는 현행의 법인 설립과 관련한 허가주의를 인가주의 또는 준칙주의로 전환할 필요가 있을 것임. 또한 이럴 경우에는, 인가요건을 비교적 상세히 규정하여 법인의 남설을 방지할 필요가 있음. 다른 한편, 인가요건을 충족한 경우에는 인가를 하도록 하여야 하고, 주무관청인 문광부에서 인가를 하지 않은 경우에는 이를 강제할 수 있는 방안도 모색할 필요가 있음.

○ '문화법인'은 문광부의 지원을 받을 수 있는 단체로서, 기본적으로는 그 규모의 영세성 등으로 인하여 지원이 절실한 단체를 상정한다고 할 것임. 따라서 그 활동목적이 비영리적이어야 한다는 것은 기본적인 전제로 되어야 할 것임.[111] 따라서 문화법인의 비영리성의 의미와 그 확보방안을 모색할 필요가 있을 것임.

○ 사단법인 또는 재단법인인 '문화법인'을 설립하고자 할 경우, 그 각각의 설립요건으로서 구성원의 수를 어느 정도로 요구할 것인지, 법인의 필요적 기관은 어디까지로 할 것인지 등에 대한 상세한 검토가 필요할 것임.

○ 법인으로의 성립이 다른 민사법인과 달리 그 절차가 용이하므로, 이와 같은 절차를 이용하는 법인격남용의 폐해가 있을 수 있음. 따라서 법인의 설립 후에 법인격을 남용할 수 있는 단체인 경우에는 설립인가를 철회할 수 있는 가능성이 모색되어야 할 것이며, 이를 위해서는 법인의 설립 후

111) 영리법인임에도 불구하고 특별히 문광부에서 지원을 한다면, 이를 위한 별도의 근거가 필요할 것임.

운영의 면에서의 문광부의 감독가능성도 유지되어야 할 것임.

2. 허가주의에서 인가주의 또는 준칙주의로의 전환

가. 민법상 법인설립과 관련한 입법주의

○ 법인의 설립에 관한 입법주의로는 ① 자유설립주의(법인의 실체만 갖추면 당연히 법인격을 인정하는 입법주의), ② 준칙주의(일정한 법률상의 요건을 갖추면 당연히 법인격을 취득하게 하는 입법주의. 예컨대, 상법상 회사, 노동조합법상 노동조합), ③ 인가주의(일정한 법률상의 요건 및 주무관청의 인가를 얻음으로써 법인이 성립하며, 법률이 규정한 요건을 갖춘 경우 인가권자는 인가를 하여야 함. 예컨대, 법무법인, 상공회의소, 농협, 약사회 등), ④ 허가주의(법인의 설립에 행정관청의 허가를 요하는 입법주의), ⑤ 특허주의(법인설립을 위하여는 특별법의 제정을 필요로 하는 입법주의. 예컨대, 한국은행, 국민은행, 각종의 공사 등은 모두 특허주의에 의한 법인임), ⑥ 강제주의(국가가 법인의 설립을 강제하는 경우로서, 강제주의에 의한 법인은 그 법인이 성립되면 유자격자는 당연히 회원이 된다. 예컨대, 의사회, 간호사회, 약사회, 변호사회, 약사회, 대한상공회의소 등) 등이 있음.

○ 우리 민법은 비영리법인의 설립에 관하여 허가주의를 취하고 있음(제32조). 기타 사립학교, 의사회, 간호사회, 의료법인의 설립에 있어서도 허가주의를 취하고 있음.

○ 그러나 특히 비영리법인의 설립에 관하여 행정관청의 자유재량에 의한 허가를 요하게 하는 것은 단체설립의 자유에 반하며, 법인격 없는 사단 또는 재단을 발생케 하는 원인이 되므로 입법론적으로는 준칙주의 내지 인가주의로의 전환이 바람직하다는 주장이 있음.

○ 그러나 이러한 개정 주장에 대해 시기상조라거나, 법인의 남설로 인한 폐

해가 크므로 인가주의로의 전환을 반대하는 견해도 만만치 않음.

○ 다만, 전술한 바와 같이 비교법적 관점에서나 헌법상 결사의 자유라는 기본권의 관점에서 보더라도 현재의 비영리법인설립과 관련한 허가주의는 과도한 면이 있음.

나. 인가주의 또는 준칙주의로의 전환

1) 입법주의 전환의 필요성

○ 위에서 살핀 이상과 같은 기존 제도에 대한 문제제기, 그리고 '문화법인' 제도의 도입취지를 고려할 때, 허가주의를 포기하고 인가주의 또는 준칙주의로 전환할 필요가 있음.

○ 그러나 '문화법인'의 영역에서 인가주의 또는 준칙주의를 취함으로써는 그 설립의 자유를 보장한다고 하더라도, 기존의 인가주의 또는 준칙주의로의 전환에 반대하였던 목소리를 경청할 필요가 있음.

○ 따라서 법인의 설립의 자유를 보장하는 한편, 법인의 사업을 감독 내지 통제하는 방안도 함께 고려되어야 하며, 같은 맥락에서 '문화법인'의 설립에 있어서는 인가주의 또는 준칙주의로의 전환을 모색하되, 인가주의의 법적 성격과 주무관청의 관행 등을 고려하여 인가의 요건을 세분화할 필요가 있음.

○ 이를 위하여, 기본적으로는 법인의 유형에 따른 분류로서 '문화법인'도 사단법인 또는 재단법인으로 성립할 수 있다는 가능성을 모색하여야 할 것임.

2) 인가주의와 준칙주의의 비교 및 문화법인에의 적용

○ 법인설립과 관련한 입법주의를 전환함에 있어서 인가주의를 넘어 준칙주의로의 전환이 바람직하다는 주장이 있음. 입법례를 보더라도 우리 민법에 많은 영향을 준 독일법인법에서도 준칙주의를 취하고 있음. 그러나 준칙주의로 전환할 경우에는 다음과 같은 사항을 고려할 필요가 있음.

○ 우선, ‘문화법인’에 관한 규정도 사단과 재단을 전제로 하는 공통규정들이 많으며 이를 특별히 구별할 필요는 없는데, 재단법인에 대해서는 특별히 준칙주의가 적용될 필요가 없음. 즉, 사단법인에서는 헌법상 결사의 자유의 원칙이 적용되기 때문에 준칙주의가 어울리지만, 재단법인에 있어서는 일정한 재산에 법인격을 부여하기 때문에 인가주의 또는 여전히 허가주의에 머문다고 하여 큰 문제가 발생할 여지는 없다는 것임. 그렇다면, 입법기술상 사단과 재단을 모두 규율하면서 헌법의 이념에 반하지 않는 인가주의를 채택하는 것이 적절한 타협점이 될 수 있음.

○ 다음으로, 인가주의에 의하더라도 인가요건을 상세히 규정하고 주무관청의 인가처분을 기속하는 규정을 둔다면 실질적으로는 준칙주의와 마찬가지의 효과를 기대할 수 있다는 것임. 즉, 후술하는 바와 같이 인가강제주의를 도입하게 될 경우에는 인가주의를 취하더라도 준칙주의에 가까운 효과를 거둘 수 있을 것임.

○ 아무튼, 문화법인의 성립과 관련한 요건으로서 법인의 남설로 인한 폐해를 방지할 수 있는 장치를 어느 정도 갖출 필요가 있을 것이며, 이러한 관점에서는 법상 정하여진 일정한 요건을 갖추면 당연히 법인격을 취득하는 ‘준칙주의’는 법인의 남설 가능성을 지나치게 방치할 수 있는 우려도 있다는 점에서 예기치 못한 문제의 발생가능성이 있음. 그리고 이러한 사정은 ‘문화법인’ 제도도입의 궁극적 취지를 몰각시킬 우려도 있음.

○ 요컨대, 문화법인의 설립에 있어서는 단계적으로는 준칙주의보다는 인가주의가 더 나은 선택일 수 있으며, 향후 관련법령의 개정 동향 및 문화법인의 활동상황을 참작하여 준칙주의 더 나아가 자유설립주의 또한 전향적으로 모색할 수 있을 것임.

다. 인가의 요건 개관

○ ‘문화법인’의 설립에 있어서 인가주의를 취한다고 할 경우, 그 요건을 어떻게 정할 것인가는 제도도입의 성패를 좌우할 수 있는 사안임. 따라서

법인설립의 절차는 간소화하여야 하면서도, 법인의 남설을 방지하는 두 마리의 토끼를 쫓는 방안을 강구할 필요가 있음.

○ 인가의 요건은 크게 나누어, 사단법인의 경우와 재단법인의 경우를 나누어 살필 필요가 있음. 물론 현행 민법상 법인의 설립허가에 있어서 사단과 재단을 특별히 나누고 있지는 않으나, 관련 규정인 민법 제32조 자체에 대해서는 여러 가지의 비판이 제기되고 있음. 특히, 재단법인은 태생적으로 비영리법인일 수밖에 없음에도 불구하고, 민법 제32조의 규정에 따를 경우에는 달리 이해될 여지가 있는데, 이러한 시각의 차이는 종래 법인의 '영리성' 여부의 판단과도 직결되어 왔음. 따라서 사단법인과 재단법인의 설립요건은 이를 구별하여 규정함이 타당할 것임.

○ 인가의 구체적 요건으로는 따라서 목적의 비영리성, 사단법인인 문화법인의 설립행위로서의 정관의 작성/ 재단법인인 문화법인의 설립행위로서의 정관의 작성 및 재산의 출연, 주무관청인 문광부의 인가로 나누어 볼 수 있을 것임.

○ 한편, 사단법인의 경우에도 현행 민법의 규정과 마찬가지로 사원을 2인 이상으로 할 것인지, 아니면 그 이상으로 할 것인지를 검토할 필요가 있음. 사단법인에 있어, 자산이라는 요소는 반드시 필요한 것은 아니나, 기존의 법인설립 허가과정에서의 주무관청의 관행 등을 고려할 때, 반드시 그와 같이 평가할 일만은 아니므로 자산에 관한 요건 또한 규정할 필요가 있을 것임.

○ 다른 한편, 재단법인의 경우에는 출연재산의 규모에 대한 규정을 두어야 하는지를 검토할 필요가 있음. 이 또한 그간의 허가와 관련한 관행을 고려한 것임.

○ 요컨대, '문화법인'의 인가요건을 현행 민법상의 허가라는 요건에서 단순히 인가라는 요건으로의 표현만 바꾸고 그 구체적인 인가요건을 마련하지 않는다면, 그와 같은 인가 또한 자유재량적인 허가와 마찬가지로 운용될 우려가 있기 때문에, 인가요건을 보다 명확하고 세분화하여 규정할 필

요가 있음.

○ 그리고 이와 같은 개별적 인가요건이 '문화법인'의 영역에서는 어떻게 설정되어야 하는가에 대해서는 이하의 논의 중 관련되는 분야에서 개별적으로 검토하기로 함.

○ 여하튼, 구체적인 규정내용과 관련하여서는 "문화관광부장관은 문화법인을 설립인가를 신청하는 자가 동법에서 정한 다음과 같은 요건을 갖춘 경우에는 그 설립을 인가하여야 한다." 또는 "영리를 목적으로 하지 않는 사단 또는 재단인 문화법인을 설립하고자 하는 자는 동법에서 정한 요건을 갖추어 문화관광부장관의 인가를 얻어야 한다"라고 예시할 수 있을 것임.

라. 인가요건 구비시의 인가강제수단의 모색

1) 의의

○ 허가주의에서 인가주의로 전환하는 경우, 인가의 요건을 세분화할 필요가 있음은 전술한 바와 같음. 그러나 인가요건을 모두 구비하였음에도 불구하고 주무관청인 문광부에서 인가를 거부한 경우, 그에 대한 구제수단의 모색 또한 필요할 것임.

○ 만약, 인가거부에 대한 구제수단이 예정되지 않는다면, 이는 종래의 허가주의와 다를 바가 없기 때문임. 따라서 인가거부시의 인가강제수단을 모색하는 것은 제도도입의 성패를 좌우하는 또 다른 요소가 될 수 있음.

2) 구체적 방안 및 검토

① 구체적 방안

○ 인가요건을 어떻게 규정하든, 일단 요구되는 인가요건을 모두 충족한 경우에는 주무관청은 법인설립을 인가하여야 할 것임. '문화법인'의 경우에도 마찬가지라고 할 것임.

○ 다만, 관련 법령에서 정한 인가요건을 갖추었다고 하여, 반드시 인가를 하여야 하는 것은 또 다른 문제를 유발할 수도 있음. 따라서 요건 구비시 원칙적으로 인가를 하되 일정한 경우에는 인가를 거부할 수 있는 장치도 마련할 필요가 있음.

○ 대체로 민법학계에서는 법인설립과 관련하여 인가주의로 전환하더라도, 인가를 신청한 단체가 법인설립과 관련한 규정들을 위반하지 않고 또한 법인설립의 목적이 선량한 풍속 기타 사회질서에 반하지 않는 인가신청을 한 경우에만 인가를 할 필요가 있다고 함.[112]

○ 즉, 인가는 강학상 '기속적 행정행위'이기 때문에 인가요건을 충족하였다면, 원칙적으로 주무관청은 인가를 하지 않을 수 없으나, 우리 판례도 사회질서를 해칠 우려가 있는 경우에는 인가를 거부할 수도 있다고 하고 있으며,[113] 이러한 판례의 태도는 민법 제103조에 근거하더라도 충분히 설명될 수 있는 부분임.

○ 따라서 인가요건 충족시에는 인가를 강제할 수 있는 방안으로서 그 구체적인 규정내용은 "문화관광부장관은 문화법인의 설립인가를 신청한 자가 동법에서 규정한 법인설립과 관련한 규정들을 위반하지 않으며, 설립목적이 선량한 풍속 기타 사회질서에 반하지 않는 경우에는 그 설립을 인가하여야 한다"라고 예시할 수 있을 것임.

② 검토의 필요성 및 보완방안

○ '문화법인'의 인가요건을 구비한 경우에는 '법령위반' 또는 '법인의 목적이 선량한 풍속 기타 사회질서에 반'하지 않는 한, 문광부장관은 법인설립을 인가하여야 한다는 인가강제주의와 관련하여서는 다음과 같은 문제제기

112) 윤철홍, "비영리법인에 관한 입법론적 고찰", 「민사법학」, 제47호

113) 대법원 1995. 12. 12. 선고 94누12302 판결 : 구 주택건설촉진법(1994. 1. 7. 법률 제4723호로 개정되기 전의 것) 제44조 및 같은법시행령(1994. 7. 30. 대통령령 제14349호로 개정되기 전의 것) 제42조의 규정에 따라 설립인가를 신청한 주택조합의 사업내용이 같은 법 등 관계 법령의 규정에 위배되거나 사회질서를 해칠 우려가 있음이 명백한 때에는 인가를 거부할 수 있다고 보아야 하고 그 경우에 법규에 명문의 근거가 없더라도 거부처분을 할 수 있다.

또한 가능할 수 있으며, 향후 보다 세밀한 검토를 요한다고 할 것임.

○ 우선, 예시적인 차원에서 제시되고 있는 인가강제주의의 구체적 방안은 인가거부의 범위가 협소하고 법인의 남설을 방지하자는 취지에 상반되는 결과를 초래할 수 있다는 비판이 있을 수 있음. 즉, 문화법인을 설립하고자 하는 자가, 문광부에 인가를 신청하더라도 주무관청인 문광부에서는 정관에 기재된 법인설립의 목적 또는 그 내용에 비추어 법률행위의 일반원칙에 따른 무효·취소사유가 있다면 인가를 거부할 수 있는 가능성도 있어야 하는데, 이와 같은 가능성이 배제되어 있다는 것임.

○ 현재 진행되고 있는 민법개정 과정에서도 인가강제주의의 채택과 관련한 논의과정에서 유사한 문제제기가 있었음. 그리고 '선량한 풍속 기타 사회질서'에 반하는 경우 보다는 더 범위를 넓혀 '공익'에 반하는 경우까지 포함하자는 의견도 있었는데, 이러한 논의과정은 '문화법인' 제도의 도입과정에서도 보다 심도 있는 검토가 필요한 부분이라고 할 것임.

○ 다른 한편, 이와 같이 인가거부사유를 제한하는 방안 자체에 문제가 있다는 지적이 얼마든지 가능할 수 있음. 즉, 주무관청이 자의적으로 '문화법인'의 인가를 거부하였다면, 그와 같은 거부에 대해서는 행정소송에 의하여 다툼으로써 충분히 목적을 달성할 수 있음.

○ 그러나 위에서 제안된 내용과 같은 인가강제주의를 채택할 경우에는, '문화법인'의 목적이 선량한 풍속에 반하는 경우에만 인가를 거부할 수 있다고 하여야 할 것이고 그렇게 된다면, 그와 같은 인가거부의 가능성이 인정될 수 있는 경우의 수가 지나치게 좁으며, 더 나아가 공익에 명백히 반하는 활동을 목적으로 한다고 하더라도 이를 제어할 수단이 없게 된다는 문제점이 지적될 수 있음.

○ 비록 '공익'이라는 개념이 모호하고 광범위할 수는 있으나, 현재 활동 중인 민법개정위원회의 법인관련 개정시안에서도 그 제38조에서 "주무관청은 법인이 목적 이외의 사업을 하거나 법령을 위반하고, 그 위반이 공익을 해치는 행위를 한 때에는 법인설립의 인가를 취소할 수 있다"는 제안

을 하고 있는 상태임. 따라서 이러한 움직임 또한 함께 고려할 필요가 있을 것임.[114]

○ 또 다른 한편, 인가강제주의를 수용하되, 정관에 기재된 목적 또는 정관의 기재사항에 대한 문화관광부의 형식적 심사과정에서 명백히 잘못된 내용이 발견되는 경우는 인가를 거부하거나 보류할 수 있는 근거를 마련하는 방안도 고려할 필요가 있음.

○ 예컨대, 주무관청인 문화관광부의 허가 없이 내부적인 결의만으로 재단법인인 문화법인의 기본재산을 처분할 수 있게 하는 절차규정이 있다고 하더라도, 위에서 제시된 인가강제주의에 의할 경우에는 문광부에서 무조건 법인설립을 인가하여야 하나, 이러한 절차규정에 입각하여 기본재산을 마구 처분하는 것은 법인제도를 남용하는 전형적인 사례라고 할 것임.

○ 그러므로 정관에서 정한 목적 또는 정관의 기재사항도 주무관청의 심사대상으로 삼아서 인가를 할 것인가를 결정하는 근거로 삼도록 할 필요도 있음. 다만, 이와 같이 주무관청의 심사범위를 확대하는 것이 반드시 바람직한 것은 아니라고 할 수 있음. 즉, 정관의 목적 이외의 기재사항까지 심사하게 한다면, 이는 주무관청으로 하여금 정관의 모든 기재사항에 대하여 실질적으로 심사할 수 있는 권한을 부여하는 형국이 될 수 있음. 그런데 정관의 목적 이외의 사항은 대부분 법인설립 후의 운영상의 문제와 관련된 것일 수 있는데, 설립 이후에 발생할 운영상의 문제점들이 명확하게 드러나는 경우는 쉽지 않으며, 그와 같은 운영상의 문제들은 설립인가의 취소 또는 철회와 관련한 부분이므로 이를 인가의 국면에서 다룰 필요는 없다고 할 수도 있음.

114) 아울러, 비교법적인 관점에서도, 독일민법 제80조에서는 '권리능력 있는 재단의 성립'이라는 표제 하에, 그 제2항에서 "설립행위가 제81조 제1항의 요건을 충족하고, 재단의 목적이 계속해서 항구적으로 실현될 수 있다고 보여지며, 또 그 목적이 공공복리를 위태롭게 하지 아니하는 경우에는, 재단은 권리능력 있는 것으로 승인된다"고 규정하고 있는데, 이러한 태도 또한 주무관청인 문광부가 '문화법인'의 설립을 인가할 경우, 고려할 사항이라고 할 것임.

3. 비영리문화법인

가. 법인의 영리성에 대한 이해

○ 우리나라에서는 일반적으로 민사법인을 사단법인과 재단법인으로 나누고, 사단법인에는 영리를 목적으로 하는 사단법인과 영리를 목적으로 하지 않는 사단법인으로 나눔.

○ 한편, '영리를 목적으로'라는 의미와 관련하여, 이를 이익분배의 관점이냐, 아니면 영리사업의 관점이냐에 따라 달리 볼 수 있음. 그런데 영리법인과 비영리법인의 구별은 사단법인의 설립요건과 직결되는 부분임. 아울러, 사단법인은 영리·비영리의 구별이 있을 수 있으나, 재단법인은 그 본질상 비영리법인임. 그러나 현행 민법 제32조에 의할 경우에는 "학술, 종교, 자선, 기예, 사교 기타 영리 아닌 사업을 목적으로 하는 사단 또는 재단"이라고 규정하고 있으므로, 재단법인도 영리·비영리의 구별이 있을 수 있는 것으로 오해할 수 있게 하고 있음.

○ 다른 한편, 비영리법인은 영리행위를 할 수 없음에도 불구하고, 대부분 부수적인 영리행위를 하고 있음. 따라서 도대체 '영리성'이 무엇인가가 문제로 될 수 있음.[115]

115) 비교법적인 관점에서 볼 때, 독일에서도 영리·비영리의 구별에 있어서 유사한 문제제기가 있었음. 즉, 독일민법 제정 당시의 입법자들은 사단이 수행하는 모든 수익사업이 그 법인의 영리성을 의미하는 것은 아니며, 단지 그 수익사업이 그 사단의 전적인 또는 주된 목적인 경우에만 영리사단이라고 이해하였음. 그러나 이후에는 소위 객관설, 주관설, 절충설의 대립이 있었음. 우선, 독일민법 제21조와 제22조의 비영리사업이라는 표현 그 자체에 비중을 두어 해석하는 견해는, 경제적 재화나 서비스의 생산 또는 판매와 같은 사업 등 오직 객관적인 경제활동의 유무를 기준으로 영리법인인지의 여부를 구별하고자 하였음. 반면, 법인이 추구하는 궁극적인 목적을 기준으로 영리성과 비영리성을 구별하는 주관설에 의하면, 유상의 경제활동이 계획적이고 지속적으로 행해진다고 하더라도 법인의 목적이 이와 같은 이윤창출에 있지 않으면 항상 비영리사단이 된다고 이해하였음. 그러나 법인의 주된 목적과 부수적 목적을 구별하는 절충설에 의하면, 수익사업을 하거나 이윤창출을 주된 목적으로 하는 사단은 영리사단이고, 수익사업을 하더라도 그것이 비영리목적의 달성을 위한 수단에 불과한 경우에는 비영리사단으로 이해하였음. 다른 한편, 프랑스법에서는 영리와 비영리의 구별에 있어서 구성원에 대한 수익분배의 여부를 기준으로 삼고 있음.

○ 사단법인의 영리성 여부를 판단함에 있어서, 우리 학계에서는 비영리법인을 '영리아닌 사업을 목적으로 하는 법인'이라고 이해함이 일반적임.[116]

○ 따라서 비영리법인의 목적의 달성을 위하여 필요한 범위 내에서의 비영리사업의 본질에 반하지 않는 영리사업은 가능하나 그 수익을 구성원에게 분배해서는 안되는 것으로 이해함. 반면, 민법 제39조에서 규정하는 영리법인과 관련하여서는"주로 구성원의 사익을 꾀하고, 법인의 기업이익을 그 구성원에게 분배하여 경제적 이익을 주는 것을 목적으로 하는 법인"이라고 정의하여, 비영리법인에 있어서는 마치 '영리사업설'을 취하는 반면 영리법인에 있어서는 '이익분배설'을 취하는 것으로 평가될 여지도 있음. 그러나 현재 국내의 학설상으로는 영리성의 판단에 있어서 '영리사업설'을 취하는 주장은 없으며, 일치하여 '이익분배설'에 입각하고 있음. 즉, 이익분배설에 의할 경우, "비영리법인은 수익사업을 하지 않거나, 수익사업을 하더라도 그 수익사업으로 인하여 법인에 귀속된 이익을 구성원에게 분배하는 것을 목적으로 하지 않는 법인"으로 개념정의할 수 있음.

○ 요컨대, 비영리법인도 수익사업은 할 수 있으나, 다만 수익을 구성원에게 분배하지 않으면 족하다고 할 것임.

나. 문화법인의 비영리성 확보방안

○ 위에서 설명한 '이익분배설'에 입각한 비영리법인의 개념정의에 따를 경우, '문화법인'을 비영리법인으로 전제하고, 그 형태를 사단이든 재단이든 모두 허용한다고 하더라도, 비영리법인인 문화법인이 수익사업을 할 수 없는 것은 아니라고 할 것임. 다만, 그 본질상 재단법인인 문화법인에 있어서는 수익을 분배할 구성원이 존재하지 않으므로 항상 비영리법인일

116) 곽윤직(2006), 「민법총칙」, 박영사, p.122-123
김상용(2009), 「민법총칙」, 화산미디어, p.214

수밖에 없으며, 사단법인인 문화법인은 그 비영리성을 지속적으로 확보하기 위해서는 수익사업으로 인한 이익을 구성원에게 분배하지 않도록 하는 방안을 마련할 필요가 있음. 더 나아가 문화법인의 본질에 반하는 수익사업은 하지 못하게 할 필요가 있을 것임.

○ 이러한 맥락에서 문화법인의 비영리성을 확보하기 위한 방안으로서 별도의 규정을 둘 필요가 있을 것이며, 그 구체적 방안으로는 일본의 NPO법의 규정태도를 모범으로 할 수도 있을 것임.

○ 즉, NPO법에서는 그 개념정의에 관한 규정에서 이미 특정비영리활동을 열거하고 있음.[117] 아울러, 특정비영리활동법인은 특정개인이나 법인 그 밖의 단체의 이익을 목적으로 하는 사업을 할 수 없게 하고 있음.

○ 다만, NPO법에서도 그 밖의 사업이라고 하여 "특정비영리활동법인은 그가 행한 특정비영리활동에 관계된 사업에 지장이 없는 한, 해당 특정비영리활동에 관계된 사업 이외의 사업(이하 「그 밖의 사업」이라고 한다.)을 할 수 있다. 이 경우에 있어, 수익이 생겼을 때는, 이것을 해당 특정비영리활동에 관계된 사업을 위해 사용하지 않으면 안된다."고 하면서 수익사업의 가능성을 열어두는 한편, "그 밖의 사업에 관한 회계는, 당해 특정비영리활동법인이 행한 특정비영리활동에 관계된 사업에 관한 회계로부터 구분하고, 특별한 회계로서 경리하지 않으면 안된다."고 규정함으로써 회계의 투명성을 보장하는 수단 또한 마련하고 있음.

○ 요컨대, '문화법인'의 도입에 있어서 일본NPO법의 태도와 마찬가지로 문화법인이 수익사업을 할 수 있는 근거를 마련하는 한편, 그와 같은 수익

117) 보다 구체적으로는, 1. 보건, 의료 또는 복지의 증진을 도모한 활동; 2. 사회교육의 추진을 도모한 활동; 3. 마을조성의 추진을 도모한 활동; 4. 학술, 문화, 예술 또는 스포츠의 진흥을 도모한 활동; 5. 환경의 보전을 도모한 활동; 6. 재해구조 활동; 7. 지역안전 활동; 8. 인권옹호 또는 평화추진을 도모한 활동; 9. 국제협력 활동; 10. 남녀공동참여 사회형성의 촉진을 도모하는 활동; 11. 아동의 건전한 육성을 도모하는 활동; 12. 정보화 사회의 발전을 도모하는 활동; 13. 과학기술의 진흥을 도모하는 활동; 14. 경제활동의 활성화를 도모하는 활동; 15. 직업능력의 개발 또는 고용기회의 확충을 지원하는 활동; 16. 소비자 보호를 도모하는 활동; 17. 전 각호에 언급한 활동을 행하는 단체의 운영 또는 활동에 관한 연락, 조언 또는 원조의 활동.

사업으로 인한 회계처리는 별도로 관리하도록 하는 근거까지 마련한다면, 문화법인의 자유로운 활동을 보장하면서도 그 비영리성을 담보하는 방안이 될 수 있을 것임.

○ 다만, 구체적인 규정내용에 대해서는 문화법인의 활동 등을 고려할 필요가 있을 것이므로, 차후의 연구과제로 미루기로 함.

4. 개별적 인가요건

가. 규정방향

○ 문화법인 제도의 도입에 있어서, 그 설립을 용이하게 하고자 하는 설립취지를 살리기 위해서는 설립절차를 간소화할 필요가 있으나, 그렇다고 하여 반드시 인가요건을 완화할 필요는 없을 것이며, 인가요건 또한 보다 상세히 세분화하여 규정할 필요가 있음.

○ 특히, 인가요건을 세분화하지 않으면, 표현상으로는 인가이나 그 '인가의 여부'는 종국적으로 인가권자의 재량행위로 될 우려가 있으며, 이는 우리 법원의 태도에서도 유추할 수 있음.[118)]

○ 따라서 이하에서 살피는 개별적 인가 요건 또한 가급적 세분화하여 상세히 규율할 필요가 있음.

---

118) 대법원 1997. 10. 24. 선고 96누12917 판결 : 민영주택건설사업계획의 승인을 위하여 주택건설사업계획이 갖추어야 할 기준이나 이를 심사·확인하는 방법을 정하는 것 역시 법령에 특별히 규정된 바가 없으면 행정청의 재량에 속하는 것이므로, 행정청은 법규에 근거가 없더라도 주택건설사업계획이 입지 등의 면에서 승인기준에 적합한지 여부를 심사·확인하는 방법으로 사전에 입지심의 등의 절차를 거치도록 할 수 있다고 할 것이며, 그와 같은 입지심의에서 부여된 조건이 비록 법령상의 제한에 근거한 것이 아니라 위 사업계획승인에 있어 고려하여야 할 공익상의 필요에 의한 것이라도 그에 있어 재량권의 남용이나 일탈이 없는 이상 그 조건에 위배된다는 이유로 당해 사업계획승인신청을 반려하는 것은 적법하다.

나. 사단법인인 문화법인

사단법인은 일정한 목적의 달성을 위하여 결합된 사람의 단체이므로, 복수의 설립자 또는 구성원을 전제로 하여야 할 것임. 따라서 구성원의 수는 사단법인의 인가요건 중 가장 먼저 고찰될 필요가 있음.

○ 사단법인에 있어서 재산은 핵심적 요소는 아니라고 할 것임. 그러나 그간의 주무관청의 법인설립 허가관행을 고려할 경우, 일정한 재산이 있는 법인만이 설립허가를 받을 수 있었다는 점 등을 감안할 때, 이에 대한 검토가 필요하다고 할 것임. 더욱이 재산은 정관의 필요적 기재사항이라는 점을 고려할 때 더 더욱 그러하다고 할 것임.

1) 구성원의 수

○ 사단법인은 사람의 단체이므로 반드시 그 구성원이 복수이어야 할 것임.[119] 현행 민법상으로는 2인 이상의 설립자가 참여하여 정관을 작성함으로써 사단법인의 성립을 도모할 수 있음. 그러나 문화법인의 경우에도 이와 같이 현행 민법의 태도를 그대로 유지할 수 있을지에 대해서는 의문이 있을 수 있음. 왜냐하면, 문화법인의 설립을 인가주의로 할 경우, 가장 우려되는 부분이 법인의 남설로 인한 폐해라고 할 것이므로, 그렇다면 인가요건을 세분화하고 다소 강화할 필요는 부인할 수 없다면, 사원의 수와 관련한 인가요건도 기존의 민법상 태도에 비추어 다소 강화할 필요가 있다고 할 것임.

○ 참고로 비교법적인 관점에서도, 독일민법에서는 제56조에서 최소 사원수를 7인으로 규정하고 있으며, 일본의 NPO법에서도 10인 이상의 사원이 있을 것을 요구하고 있음.

○ 한편, 현재 진행되고 있는 민법개정위원회의 개정시안에서는 '5인 이상'

119) 물론, 사단법인 성립 후, 1인의 사원만이 남게 된 경우라든가, 1인도 남지 않게 되어 법인이 해산되는 경우는 별개의 문제라고 할 것임.

의 사원이 있을 것을 요건으로 하였음. 그리고 그 이유로는 독일과 같은 7인은 너무 많고, 주요한 안건의 의결정족수와 관련하여 현행 민법에 따르더라도 구성원의 2/3의 찬성이 요구된다는 점을 고려할 때(민법 제42조 참조), 2인은 너무 적다고 함. 아울러, 임시총회를 소집할 수 있는 소수사원권의 행사(민법 제70조 제2항)에 있어서도 총 사원의 1/5 이상의 발의가 있어야 한다는 점 등을 고려할 때, '5인 이상'이 적정하다는 의견이 개정위원들의 공감을 얻은 것으로 보임.

○ 따라서 문화법인의 설립요건으로서 구성원의 수와 관련하여서도 위와 같은 국·내외의 논의를 참고할 필요가 있음.

○ 다만, 구체적인 규정내용과 관련하여서는 문화법인으로 포섭하고자 하는 임의단체의 유형 등에 대한 실태조사의 결과를 바탕으로 하여 차후의 연구과제로 미루기로 함.

2) 자산

○ 사단법인은 재단법인과는 달리 구성원의 존재가 핵심적인 요소이며, 재산은 필수적인 요소는 아님. 그러나 민법 제40조에서는 자산에 관한 규정이 정관의 필요적 기재사항이라는 점을 감안할 때, 인가주의로 전환하는 상황에서는 문화법인의 활동을 보장하기 위한 최소한의 요건이라는 점에서 일정한 자산의 존재를 설립요건으로 할 수도 있을 것임. 더 나아가, 문화관광부에서도 기존에 법인설립을 허가하는 과정에서 사원의 회비나 기부금 및 일정한 재산과 과거 활동내역 등을 요구한 사례를 감안한다면, 일정금액의 자산을 문화법인 설립의 인가요건으로 하더라도 관행에 저촉되는 것으로 평가할 일만은 아니라고 할 것임.

○ 한편, 공익사단법인의 경우에는 통상 100명의 사원들이 월 1만원의 회비를 납부한 실적을 최소기준으로 함. 이럴 경우 자산은 연 1,200만원 정도가 되는데, 이 정도의 운영자금이 없다면 공익사단법인의 활동에 지장이 초래될 수도 있을 것이기 때문이라고 평가되기도 함. 또한, 현재 진행 중

인 민법개정위원회의 논의과정에서도 사단법인의 자산에 관한 규정을 둘 것인가에 대해서는 격론이 있었던 것으로 보임.

○ 우선, 법인관련 개정시안의 작성을 담당하였던 분과위원회에서는 최초 사단법인의 인가요건으로서 '1,000만원 이상의 재산을 보유할 것'을 요건으로 하였음. 그리고 이는 사단법인의 남설을 방지할 필요가 있다는 문제인식에 기초한 것이라고 함.[120]

○ 한편, 이러한 제안에 대해서는, 부실한 사단법인은 제대로 활동을 할 수 없을 것이라는 우려의 발로이기는 하나, 이는 당해 사단법인 자체의 문제라고 할 것이며, 이러한 사유를 들어 인가를 거부할 수 있게 할 필요는 없을 것이라는 지적과 함께 이러한 진입장벽을 두게 되면 결사의 자유에 대한 제한과 다름이 아니라고 하는 내부의 반대의견이 있었음. 또한 상법상으로도 주식회사의 최저자본금제도가 2009년에 폐지되었다는 사정 등도 고려하여야 한다는 지적도 있었음.

○ 그러나 이러한 반론에 대해서는, 오히려 일정한 재산의 보유를 인가요건으로 할 경우에는 과거의 사업실적은 요구하지 않을 수 있다는 점에서 법인설립의 제한을 완화하는 조치로 이해할 수 있다는 재반론도 제기되었음. 더욱이 현행법상 법인의 대표기관의 불법행위 등의 경우에는 법인이 손해배상책임을 지게 되는데, 이와 같은 법인의 책임을 담보하기 위해서라도 재산에 대한 규정을 둘 필요가 있다는 지적도 있었음. 다른 한편, 비영리법인의 허가업무를 담당하는 각 주무관청의 '비영리법인설립허가 및 감독에 관한 규칙'에 따르면, 설립허가의 조건으로서 "목적하는 사업을 수행할 수 있는 충분한 능력이 있고, 재정적 기초가 확립되어 있거나 확립될 수 있을 것"을 요구하고 있다고 함. 또한, 법인설립허가신청시의 제

120) 실제로 서울시 교육청의 경우, 비영리사단법인의 허가신청이 재산과 관련한 허가기준을 평가할 때 '과거 1년 이상 사업실적'을 고려한다고 하며, 이러한 실적 평가의 최소기준은 통상 사원 100명이 매월 만원의 회비를 냈을 경우로 한다고 함. 다른 한편, 대체로 주무관청이나 허가업무를 담당하는 실무자들의 지침 또는 편람에 의하면 최소한 사원이 100명은 되어야 하는 것으로 주장되고 있음.

출서류목록으로는 “재산출연증서, 재산총괄표와 그 입증서류, 기본재산 목록, 운영재산목록, 회비징수예정증명서 또는 기부신청서” 등을 제출할 것을 요구하고 있는 실정이라고 함.

○ 따라서 재산에 관한 인가요건을 전혀 예정하지 않을 경우, 과연 인가를 신청한 문화법인이 목적하는 사업을 수행할 충분한 능력이 있는지에 대해서는 주무관청인 문화관광부가 재량에 의한 판단을 할 수 있는 가능성이 있게 되고, 이럴 경우 인가주의로 전환한 목적 또는 취지를 제대로 살릴 수 없는 상황이 연출될 우려가 없는 것은 아니라고 할 것임. 더 나아가 일정한 금액 이상의 재산이 있을 것을 인가요건으로 하는 것이, 일정액 이상의 운영실적을 요구하는 것보다 주무관청으로 하여금 불명확한 근거에 의한 불인가처분의 시도를 방지할 수 있게 하는 장점이 있을 수 있음.

○ 요컨대, 비영리사단법인의 특성을 고려할 경우에는 인가요건으로서 재산에 관한 요건을 예정할 필요가 없을 것이나, 기존의 실무상의 관행이나 현실적인 법인운영의 면을 감안한다면, 일정금액 이상의 재산을 갖출 것을 인가요건으로 고려하는 방안을 신중히 검토할 필요가 있음.

○ 비교법적인 측면에서, 일본의 NPO법에서도 설립인증을 위하여 제출하여야 서류의 유형으로서 “설립 당초의 사업 연도 및 다음해 사업 연도의 사업 계획서 이외에도 설립 당초의 사업 연도 및 다음해 사업 연도의 수지예산서”도 포함되어 있을 뿐만 아니라 정관에도 현행 우리 민법과 마찬가지로 자산에 관한 사항을 필요적 기재사항으로 하고 있음.

○ 따라서 문화법인을 설립하고자 하는 자들에게 인가요건을 명확히 한다는 측면에서도 일정액 이상의 재산보유를 미리 인가요건으로 제시하는 방안을 긍정적으로 검토할 필요가 있을 것임. 다만, 구체적 규정내용과 관련하여서는, 전술한 바와 마찬가지로, 문화법인으로 포섭하고자 하는 임의단체의 유형 등에 대한 실태조사의 결과를 바탕으로 하여 차후의 연구과제로 미루기로 함.

다. 재단법인인 문화법인

1) 출연재산

① 최소출연금액의 규정필요성

○ 재단법인에 있어서는 사원의 존재는 필요 없으나, 재산의 출연이 필수적 요건이라는 점에서 특색이 있음. 재산의 종류는 묻지 않으나, 재단의 활동수행을 가능하게 하는 정도의 재산의 출연 또는 재원조달의 방안은 필수적이라고 할 것임. 따라서 재단법인의 인가요건으로서 출연재산의 최소금액을 정할 필요가 있음.

② 민법개정위원회에서의 논의

○ 한편, 현재 진행 중인 민법개정위원회에서의 논의를 살피면, 재단법인에 있어서는 보유재산의 이자로 목적사업의 수행이 가능한 최소금액이 얼마 정도 될 것인가를 고려하여 출연재산의 최소금액으로서 1억원을 예정하고 있음.[121] 그리고 이는 특수한 분야의 연구를 위한 소규모의 재단설립도 가능하게 하기 위해서, 실무계의 관행과는 달리 최소자산의 액수를 낮추어 1억원으로 한 것이라고 함.

○ 다른 한편, 이와 같은 제안에 대해서는, 비록 재단법인의 경우에는 재산의 출연이 요구된다고는 하나, 그 금액을 '1억원 이상'으로 획일적으로 정할 필요가 있었는가에 대해 민법개정위원회 내부에서도 반론이 제기되었다고 함. 즉, 재단법인의 목적이나, 활동범위에 따라 요구되는 재산의 규모가 상당히 다를 수 있기 때문임. 따라서 "재단법인의 목적달성에 필요한 재산을 출연할 것"을 요건으로 하면 족할 것이라는 제안도 있었다고 함.

121) 한편, 당시의 해당 분과위원회의 논의과정에서는 공익사단법인의 경우에는 3억원, 공익재단법인의 경우에는 5억원의 재산규모를 요구하고 있는 실무계의 관행을 고려할 때, 1억원은 오히려 매우 적은 금액으로 평가한 것으로 보임.

③ '문화법인' 도입시의 요건제안 및 착안점

○ 재단법인인 '문화법인'을 인가함에 있어서도 위에서의 논의가 참조의 대상은 될 것으로 보임. 따라서 인가요건으로서 ①'000원 이상의 재산의 출연' 또는 ②"재단법인의 목적달성에 필요한 재산을 출연할 것" 이라는 요건을 요구할 수도 있을 것임.

○ 한편, 이러한 제안들에 대해서는 다음과 같은 문제제기 가능성 또한 착안할 필요가 있을 것임.

○ 우선, ②와 같이 명시적으로 최소금액을 지정하지 않는 경우에는, 주무관청인 문광부에서 필요한 재산의 규모에 대하여 심사권한이 있다고 판단하여 부당하게 인가를 거부하는 상황이 발생할 수 있음. 그러므로 이와 같은 규정형식을 취하게 될 때에는, 적어도 시행령에 구체적인 액수를 유보하는 한편, 문화법인의 사업목적 또는 문화예술의 형태에 따라 차등적으로 기준이 적용될 수 있도록 할 필요가 있을 것임. 다만, 이와 같은 우려에도 불구하고, 인가주의 하에서 문광부가 인가를 거부하게 되면 행정소송을 통하여 다툴 수 있으므로, 재량권의 남용에 대해 그다지 신경을 쓰지 않아도 된다는 반론도 가능할 것임.

○ 다음으로, ①과 같이 명시적으로 최소금액을 지정하는 방안은 현재의 재단법인 설립관행을 고려한 방안이라고 할 것임. 다만, 그 액수를 얼마로 할 것인가는 정책적인 판단에 위임할 사항이라고 할 것임. 특히, 현재에도 여러 주무관청에서의 실무규칙에서는 법인설립 허가의 요건으로서 "목적하는 사업을 수행할 수 있는 충분한 능력이 있고, 재정적 기초가 확립되어 있거나 확립될 수 있을 것"을 요구하고 있는데, 분명 이러한 태도는 민법보다 엄격한 것으로서 재단법인 설립허가에 있어서는 주무관청의 재량이 더 작용할 수 있는 요인이라고 할 것임. 따라서 문화법인을 설립하고자 하는 자들에게 재산적 요건을 명확히 알림으로써 주무관청의 재량권의 범위를 구체화할 필요가 있을 것임.[122)]

○ 비교법적인 관점에서 볼 때, 일본의 일반법인법에서는 재단법인의 설립시에 300만엔을 최소한의 출연금액으로 정하고 있음. 다른 입법례에서는 구체적인 금액을 적시하고 있지는 않으며, 우리 실무계의 태도와 마찬가지로 목적사업을 수행함에 있어서 충분한 능력을 요구하는 것으로 평가할 수 있음.

○ 요컨대, 재산규모와 관련하여서도 주무관청인 문광부의 재량권의 한계를 명확히 할 필요는 있을 것이며, 그와 같은 관점에서는 ①과 같은 규율방안이 '문화법인' 제도도입의 취지에 더 부합한다고 평가할 여지가 있음.

2) 기관

① 문제의 소재

○ 사단법인·재단법인이 자연인과 같은 자연적인 생명체가 아니므로 독립한 인격자로서 활동하기 위해서는 법인의 의사를 결정하고, 그 의사에 기하여 외부에 대하여 행동하고, 내부의 사무를 처리하는 일정한 조직이 필요하며 이 조직을 이루는 것이 법인의 기관임.

○ 한편, 법인의 기관에는 업무집행기관인 이사, 감독기관인 감사, 의사결정기관인 사원총회의 세 가지가 있음. 사단법인에는 이사와 사원총회는 반드시 두어야 하는 필요기관이고, 재단법인에 있어서도 이사는 필요기관이나 사원총회는 존재하지 않으며, 사단법인·재단법인 모두 감사는 임의기관임.

○ 다른 한편, 비영리재단법인에 대한 비리 또는 이와 관련한 분쟁은 사회적으로 많은 관심을 오랫동안 받아오고 있음. 구체적으로 사학재단, 복지재단, 그리고 문화재단 등에서 많은 비리와 분쟁이 많이 목격되었음. 이러한 비리와 분쟁은 공공의 자산이라고 할 수 있는 재단 법인의 재산이 사유화되

122) 실무상으로는 비영리재단법인이나 공익재단법인의 경우, 5억원의 재산규모를 요구하고 있는데, 이는 연 3% 정도에 달하는 이자수입(약 1,500만원) 중 운영비(약 500만원)를 제외할 경우 최소한의 사업목적을 달성하는데 필요한 재원(약 1,000만원)이 어느 정도일 것인가를 고려한 것이라고 함.

는 것에서 그 원인을 찾아 볼 수 있을 것임. 즉, 이러한 사유화는 특정 개인의 재산을 증식시키는 수단으로 사용되거나 특정 개인이 권력화 되는 수단으로 사용되면서 재단법인의 재산은 점차 공익적 성격이 상실되게 됨.

○ 특히, 우리나라 재단법인을 다른 비영리사단법인 그리고 영리법인과 비교해 보았을 때 구조적으로 다음과 같은 사항으로 부패하기 쉬운 구조를 갖고 있는 것으로 평가할 수 있음.

첫째, 이사회를 견제할 수 있는 사원총회 또는 주주총회와 같은 기능을 갖은 기관이 없음.;

둘째, 이사회를 감시할 수 있는 기관으로써 감사가 필수기관이 아님(비영리사단법인과 재단법인 모두 같은 상황임은 전술한 바와 같음).

셋째, 이사회를 구성하는 이사의 자격 기준이 높지 않음(비영리사단법인과 재단법인 모두 같은 상황임).

○ 따라서 법인의 기관과 관련한 사항 중 사단법인 및 재단법인에 공통적인 사항은 차후의 비교법적 연구 등을 통하여 문제의 해결방안을 모색하더라도, 재단법인에 특유한 문제점은 우선적으로 그 해결방안을 모색할 필요가 있음.

○ 재단법인인 문화법인의 설립요건을 완화하여 그 자유로운 활동을 보장하는 한편, 그로 인한 폐해의 예방 또는 이를 최소화 할 수 있는 방안으로서 문화법인의 부패를 방지할 방안을 모색할 필요가 있음.

② 규율방향

○ 이상과 같은 관점에서 볼 때, 적어도 재단법인인 '문화법인'의 미약한 내부통제 기능을 – 물론, 주무관청의 능력의 한계도 재단법인의 부패를 부추기는 구조라고 할 수 있음 – 보완할 필요가 있음.

○ 그 구체적인 방안으로는 이사회를 감시할 수 있는 기관으로서 사단법인의 사원총회나 주주총회와 같은 기능을 갖는 기관을 설치할 필요가 있음.

○ 더 나아가, 사단법인과 재단법인 공히 감사를 필수기관으로 모색할 필요

가 있음.

○ 비교법적 측면에서, 일본의 NPO법에서도 법인의 기관으로서 이사 3인 이사, 그리고 감사 1인 이상을 둘 것을 의무화하고 있음.

○ 다만, 구체적인 규정내용과 관련하여서는, 비교법적인 측면에서 영미, 독일, 프랑스에서의 법인의 기관 그리고 특히 이사나 이사회의 견제기관으로서 감사 및 이에 준하는 기관에 대한 추가연구를 통하여, 법인의 활동에 대한 자율적이고 효율적인 관리감독방안이 무엇인지를 연구한 뒤, 이를 문화법인의 영역에서 어떻게 도입할 것인가를 모색할 필요가 있음.

5. 문화법인의 설립 후 운영의 면에서의 감독가능성 및 인가의 철회

○ 위에서도 언급한 바와 같이 우리나라에서의 비영리사단법인 및 재단법인의 운영실태를 감안할 때 설립 후 운영의 면에서의 감독이 여전히 중요한 해결과제임을 알 수 있음.

○ 따라서 법인의 설립에 있어서는 그 절차 및 요건을 수월하게 한다고 하더라도, 법인의 남설로 인한 폐해를 막기 위해서는 일정한 범위 내에서의 사후적인 규제수단 또한 반드시 수반되어야 할 것임.

○ 구체적인 방안으로는 법인의 활동내역을 주기적으로 공개하는 방안 및 활동 자체가 법인의 목적과 무관하거나 공익에 반하는 내용의 것일 때에는 설립인가를 취소하는 방안을 강구할 수 있을 것임.

○ 현재 진행 중인 민법개정위원회의 논의과정에서도 이러한 점들이 인식의 공유를 얻어 현행민법 제38조의 개정안으로서 “주무관청은 법인이 목적 이외의 사업을 하거나 법령을 위반하여 공익을 해치는 행위를 한 때에는 법인설립의 인가를 철회할 수 있다”고 할 것을 제안하기도 하였음.

○ 따라서 이러한 민법개정제안은 ‘문화법인’ 제도의 도입에 있어서도 마찬가지로 고려할 수 있는 내용이라고 할 것임.

제4절

개정시안 개관

1. '문화법인'의 개념규정을 둠

○ 개정시안 : 000법(문화예술진흥법) 제0조 : "문화법인이란 제7조 제2항에서 정한 활동을 하는 비영리단체 중 동법에서 정한 절차에 따라 인가를 얻어 법인으로 된 자를 말한다" 또는 "문화법인은 미술, 음악, 무용, 연극, 국악, 사진과 관련된 전시, 공연, 기획 및 작품 제작을 주된 목적으로 하거나 그와 관련한 공연 또는 전시시설의 운영을 주된 목적으로 하는 비영리단체 중 동법에서 정한 절차에 따라 인가를 얻어 법인으로 된 자를 말한다."

2. '문화법인'의 설립을 인가주의로 전환함

○ 개정시안 : 000법(문화예술진흥법) 제00조 : "문화관광부장관은 문화법인을 설립인가를 신청하는 자가 동법에서 정한 다음과 같은 요건을 갖춘 경우에는 그 설립을 인가하여야 한다" 또는 "영리를 목적으로 하지 않는 사단 또는 재단인 문화법인을 설립하고자 하는 자는 동법에서 정한 요건을 갖추어 문화관광부장관의 인가를 얻어야 한다"

3. 인가요건 구비 시 인가강제주의를 취함

○ 개정시안 : 000법(문화예술진흥법) 제00조 : "문화관광부장관은 문화법인의 설립인가를 신청한 자가 동법에서 규정한 법인설립과 관련한 규정들을 위반하지 않으며, 설립목적이 선량한 풍속 기타 사회질서에 반하지 않는 경우에는 그 설립을 인가하여야 한다"

4. '문화법인'의 비영리성 확보방안에 관한 규정을 둠

○ 체적인 규정내용에 대해서는 문화법인의 활동 등을 고려할 필요가 있을 것이므로 실태를 파악한 후 정비할 필요가 있음. 다만, 우리의 학설상으로도 큰 이론 없이 받아들여지는 내용이고 일본의 NPO법에서도 규정하고 있는 바와 같이, 수익사업은 가능하되 그것이 영리행위로 연결되지 않을 수 있는 방안을 모색할 필요가 있음.

5. 사단법인인 문화법인의 설립요건

○ 개정시안 : 000법(문화예술진흥법) 제00조 : "영리를 목적으로 하지 않는 문화법인을 설립하고자 하는 때에는 다음 각호의 요건을 갖추어 문화관광부장관의 인가를 얻어야 한다. 1. 00인 이상의 발기인이 있을 것; 2. 민법 제00조의 규정에 따라 작성된 정관이 있을 것; 3. 000원 이상의 기본재산이 있을 것; 4. 다른 법인과 동일한 명칭이 아닐 것"

○ 이상의 제안내용 중, 구성원의 수, 정관의 기재내용, 기본재산의 요구필요성 및 필요하다면 그 구체적 금액 등에 대해서는 차후의 추가적인 연구를 기초로 하여 심도 있게 검토할 필요가 있음.

6. 재단법인인 문화법인의 설립요건

○ 개정시안 : 000법(문화예술진흥법) 제00조 : "재단법인인 문화법인을 설립하고자 하는 때에는 다음 각호의 요건을 갖추어 문화관광부장관의 인가를 얻어야 한다. 1. 민법 제00조의 규정에 의하여 작성된 정관이 있을 것; 2. 000원 이상의 기본재산을 출연할 것/재단법인의 목적달성에 필요한 재산을 출연할 것; 3. 다른 법인과 동일한 명칭이 아닐 것"

○ 이상의 제안내용 중, 특히 출연재산의 최소금액을 둘 것인지 아니면 "재

단법인의 목적달성에 필요한 재산을 출연할 것"과 같이 규정할지는 추가적인 논의 및 검토가 필요할 수 있음.

7. 문화법인의 기관에 대한 규정을 보완함

○ 문화법인의 활동을 사후적으로 감독할 수 있는 방안을 검토하여야 함. 특히, 법인의 기관 중 이사 또는 이사회의 활동을 감독 또는 견제할 수 있는 기관을 둘 필요가 있음.[123]

○ 구체적 방안에 대해서는 전술한 바와 같이 외국의 입법례 등도 참조하여 보다 심도 깊은 논의를 거친 후에 확정할 필요가 있음.

- ex) 일본 일반사단·재단법인 중 이사회 설치형은 3명 이상의 이사를 두게 되어있으며 이사회 비설치형은 1명 이상의 이사를 두도록 되어 있음. 일반사단법인의 이사회는 임의기관, 일반재단법인의 이사회는 필수기관임. 일본 공익법인은 3명 이상의 이사를 두어야 하며 이사회도 필수기관임.

8. 문화법인의 설립인가를 철회할 수 있는 규정을 둠

○ 위에서 살핀 바와 같이, 문화법인이 목적 이외의 행위를 하거나 법령위반 등으로 인하여 공익을 해치는 활동을 할 경우에는 인가를 철회할 수 있는 근거를 마련할 필요가 있음.

---

123) 민법상 사단법인에 이사와 사원총회는 반드시 두어야 하는 필요기관이고, 재단법인에 있어서도 이사는 필요기관이나 사원총회는 존재하지 않으며, 사단법인·재단법인 모두 감사는 임의기관임. 학교법인은 7인 이상의 이사와 2인 이상의 감사를 두어야 하며 이사 정수 중 1/4에 해당하는 개방형 이사를 선임해야 함. 심의의결기관인 이사회를 두어야 함.
사회복지법인은 대표이사 포함 7인 이상의 이사와 2인 이상의 감사를 두어야 하며 이사 정수의 1/3 이상은 사회복지위원회 혹은 지역사회복지협의체에서 추천한 사람으로 선임해야 함.
의료법에는 의료법인의 임원, 이사회 규정이 없으나 보건복지부에서 제시한 '의료법인 표준정관'에 5인 이상 15인 이내의 이사와 2인 이내의 감사를 두도록 함.

○ 구체적 방안으로는 민법개정위원회에서의 논의 및 제안을 모범으로 할 수 있을 것임.

○ 개정시안 : 000법(문화예술진흥법) 제00조 : “문화관광부장관은 문화법인이 목적 이외의 사업을 하거나 법령을 위반하여 공익을 해치는 행위를 한 때에는 법인설립의 인가를 철회할 수 있다”

9. 준용규정

○ 이상과 같은 문화법인에 대한 규율내용 이외에 필요한 사항에 대해서는 민법규정을 준용하도록 함.

제5절

문화법인 운영 투명성 제고 및 지원 방안

1. 운영 투명성 제고 방안

가. 투명성 제고의 필요성

○ 비영리 조직은 이들의 역할에 대한 사회적 책임과 기대로 인해 영리법인보다 더 높은 투명성의 기준이 요구된다 할 수 있음.[124)]

– 비영리 조직은 사회의 신뢰를 바탕으로 존재하는데 신뢰성은 비영리 조직 관련 정보에 대한 투명성을 전제로 함.

○ 비영리법인은 높은 투명성, 신뢰성이 기대되는 한편, 주주 등의 이해관계자와 시장에 의해 항상 감시받고 있는 영리기업에 비해 조직의 내부 자료가 외부에 공개될 기회가 적음.

– 비영리법인은 수익사업을 하지 않는 한 납세의무가 없기 때문에 내부 자료가 외부에 공개될 기회가 적음.

○ 문화법인 제도가 도입될 경우 주무관청의 허가를 받아 설립되는 민법상 비영리법인에 비해 관리감독을 상대적으로 엄격하게 할 필요가 있음. 관리감독이 허술하게 이루어질 경우 법인격 남용에 대한 지적을 피해갈 수 없을 것이기 때문임.

– 문화부 소관 비영리법인들은 2005년 「문화체육관광부 및 문화재청 소관 비영리법인의 설립 및 감독에 관한 규칙」이 개정되면서 매년 사업실적 및 사업계획, 수지예산서·결산·서, 재산목록 등을 문화부에 보고할 의무가 없어진 상황임. 즉, 비영리법인 설립에 대한 규제만 남고 운영

124) 현삼원(2010), “비영리조직의 투명성제도 한·미 비교연구: 한국의 사회복지법인의 투명성 개선을 중심으로”, 숭실대학교 박사학위 논문.

규제는 약화된 상황임.

- 법인 설립을 용이하게 가져가려는 문화법인 제도의 경우는 운영에 대한 규제는 어느 정도 필요함.

○ 다만 문화법인으로 포섭하려는 대상이 영세한 문화 분야 조직이기 때문에 자세한 사업실적 및 사업계획 제출을 요구해도 현실적으로 이를 제출할 수 있는 단체가 적을 것임. 영세한 문화 단체에 회계에 대한 지식이나 경험이 있는 인력이 없는 경우가 많으며 분야별 회계기준도 아직 정립되지 않은 상태이기 때문임.

○ 따라서 문화 분야 단체들의 투명성을 제고할 수 있는 지원책이 전제되어야 투명성이 제고될 수 있을 것임.

나. 구분경리

○ 우리나라 법인세법에서는 비영리법인의 고유목적사업과 수익사업을 구분하여 회계처리를 하도록 하도 있으며, 수익사업의 경우 반드시 복식부기에 의하여 회계처리를 하도록 하고 있음.

- 일본 NPO법에서도 고유목적사업과 수익사업을 구분하여 경리하도록 정하고 있음.

○ 현행 법률에 따라 문화법인도 고유목적사업과 수익사업을 구분하도록 하여야 하며 수익사업의 경우 복식부기에 의하여 회계처리를 하도록 함.

다. 사업실적 보고

1) 기타 제도의 관리감독 방법

○ 다른 법률 또는 제도에서 사업실적 및 사업계획 등을 보고하는 내용을 살펴보면 다음과 같음.

○ 「문화체육관광부 및 문화재청 소관 비영리법인의 설립 및 감독에 관한 규칙」

- 과거에는 민법상 비영리법인의 경우 주무관청인 문화부에 수지결산서 등을 2월말 이내에 제출하도록 하였으나 관련 규칙이 2005년도에 삭제되어 현재는 별도로 사업실적 등을 보고할 의무는 없음.
- 다음은 2005년에 삭제된 제7조(사업실적 및 사업계획 등의 보고) 내용임.

【문화체육관광부 및 문화재청 소관 비영리법인의 설립 및 감독에 관한 규칙】
제7조 (사업실적 및 사업계획 등의 보고) 법인은 매 사업연도 종료후 2월 이내에 다음 각호의 서류를 주무관청에 제출하여야 한다.
1. 다음 사업연도의 사업계획 및 수지예산서 1부
2. 당해 사업연도의 사업실적 및 수지결산서 1부
3. 당해 사업연도말 현재의 재산목록 1부

○ 「공익법인의 설립·운영에 관한 법률」에 의한 공익법인

- 「공익법인의 설립·운영에 관한 법률」에 의하여 설립된 공익법인은 매 회계연도가 시작되기 전에 다음 해에 실시할 사업계획 및 예산을 제출해야 함.
- 매 회계연도가 끝난 후에 사업실적과 결산을 보고하여야 하며, 첨부서류도 대차대조표, 손익계산서 및 부속명세서, 경우에 따라 회계감사도 받아야 함.
- 별도의 서식이 있는 것은 아니며 일반적으로 인정된 회계기준에 따라 작성된 회계서류를 받고 있음.

【공익법인의 설립 · 운영에 관한 법률】
제12조 (예산 및 결산 등)
①공익법인의 회계연도는 정부의 회계연도에 따른다.
②공익법인은 주무 관청에 대하여 대통령령으로 정하는 바에 따라 매 회계연도가 시작되기 전에 다음 해에 실시할 사업계획 및 예산을 제출하고 매 회계연도가 끝난 후에 사업실적과 결산을 보고하여야 한다. 이 경우 결산보고에는 대통령령으로 정하는 바에 따라 공인회계사의 감사증명서를 첨부하게 할 수 있다.
③공익법인은 결산상 잉여금을 기본재산에 전입하거나 다음 해에 이월하여 목적사업에 사용하여야 한다.
④공익법인의 재산관리, 예산편성, 회계 등에 관한 사항은 대통령령으로 정한다.
[전문개정 2008.3.14]

제14조 (감독)
①주무 관청은 공익법인의 업무를 감독한다.
②주무 관청은 다음 각 호의 어느 하나에 해당하는 사유가 있으면 그 사유의 시정을 요구한 날부터

1개월이 지나도 이에 응하지 아니한 경우에 이사의 취임승인을 취소할 수 있다.
1. 이 법 또는 정관을 위반한 경우
2. 임원 간의 분쟁, 회계부정, 재산의 부당한 손실, 현저한 부당행위 등으로 해당 공익법인의 설립목적을 달성하지 못할 우려를 발생시킨 경우
3. 목적사업 외의 사업을 수행하거나 수행하려 한 경우
③주무 관청은 수익사업을 하는 공익법인에 다음 각 호의 사유가 있다고 인정되면 그 공익법인에 대하여 그 사업의 시정이나 정지를 명할 수 있다.
1. 수익을 목적사업 외의 용도에 사용할 때
2. 해당 사업을 계속하는 것이 공익법인의 목적에 위배된다고 인정될 때
[전문개정 2008.3.14]

공익법인의 설립 · 운영에 관한 법률시행령
제19조 (사업계획등의 제출)
①공익법인이 법 제12조제2항의 규정에 의하여 제출하는 사업계획 및 예산은 당해 사업의 회계연도 개시 1월전까지 행하여야 하며, 다음 각호의 서류를 첨부하여야 한다.
1. 추정대차대조표 및 그 부속명세서
2. 추정손익계산서 및 그 부속명세서
②공익법인이 법 제12조제2항에 따라 제출하는 사업실적 및 결산은 해당 사업의 회계연도 종료후 3개월 이내에 행하여야 하며, 다음 각호의 서류를 첨부하여야 한다. [개정 2011.8.19] [[시행일 2011.9.8]]
1. 대차대조표 및 그 부속명세서
2. 손익계산서 및 그 부속명세서
3. 공인회계사의 감사증명서. 다만, 주무관청이 필요하다고 인정하여 첨부하게 한 경우에 한한다.
③ 성실공익법인은 제2항 각 호의 서류와 함께 다음 각 호의 서류를 제출하여야 한다. [신설 2011.8.19] [[시행일 2011.9.8]]
1. 「상속세 및 증여세법」 제48조제2항제3호에 따른 운용소득 사용내역(해당 회계연도의 사용내역을 말한다)
2. 「상속세 및 증여세법」 제50조제3항에 따른 회계감사 자료
3. 「상속세 및 증여세법」 제50조의2에 따른 전용계좌 사용내역(해당 회계연도의 사용내역을 말한다)
4. 기본재산의 목록

제27조 (법인사무의 감사)
①주무관청이 법 제17조의 규정에 의한 감사를 행함에 있어서는 공익법인에게 관계서류 · 장부 기타 참고 자료의 제출을 명하거나 소속공무원으로 하여금 법인의 사무 및 재산상황을 검사하게 할 수 있다.
②제1항의 규정에 의하여 법인사무를 감사하는 공무원은 그 자격을 증명하는 증서를 휴대하고 이를 관계인에게 제시하여야 한다.
③ 법 제17조제2항에 따라 주무관청은 직전 회계연도 종료일을 기준으로 대차대조표상 총자산가액(부동산인 경우 「상속세 및 증여세법」 제60조, 제61조 및 제66조에 따라 평가한 가액이 대차대조표상의 가액보다 크면 그 평가한 가액을 말한다)의 합계액이 100억원 이상인 공익법인에 대하여 「주식회사의 외부감사에 관한 법률」 제3조에 따른 감사인(이하 “감사인”이라 한다)의 회계감사를 받게 할 수 있다. [개정 2012.7.24] [[시행일 2013.1.1]]

④ 주무관청은 「상속세 및 증여세법」 제50조제3항에 따른 감사인의 회계감사와 별도로 회계감사를 받게 할 필요가 없다고 인정되는 경우에는 그 회계감사로 제3항에 따른 감사를 갈음할 수 있다. [신설 2012.7.24] [[시행일 2013.1.1]]
⑤ 제3항에 따라 감사를 실시한 감사인은 감사를 종료한 후 지체 없이 감사결과에 대한 보고서를 작성하여 주무관청에 제출하여야 한다. [신설 2012.7.24] [[시행일 2013.1.1]]

○ 사회복지법인

- 사회복지법인의 경우 「사회복지법인 및 사회복지시설 재무·회계 규칙」에서 사업실적 보고에 대해 자세히 다루고 있음.
- 사회복지법인의 대표이사 및 사회복지시설의 장은 확정한 예산을 매 회계연도 개시 5일전까지 관할 시장·군수·구청장에게 제출하여야 하며, 시장·군수·구청장은 예산을 제출받은 때에는 20일 이내에 법인과 시설의 회계별 세입·세출명세서를 시·군·구의 게시판과 인터넷 홈페이지에 20일 이상 공고하고, 법인의 대표이사 및 시설의 장으로 하여금 해당 법인 및 시설의 게시판과 인터넷 홈페이지에 20일 이상 공고하도록 하여야 함(「사회복지법인 및 사회복지시설 재무·회계 규칙」 제10조 제2항 및 제4항).
- 사회복지법인의 대표이사 및 사회복지시설의 장은 법인회계와 시설회계의 세입·세출 결산보고서를 작성하여 각각 이사회의 의결 및 시설운영위원회에의 보고를 거친 후 다음연도 3월 31일까지 시장·군수·구청장에게 제출하여야 함(「사회복지법인 및 사회복지시설 재무·회계 규칙」 제19조).
- 사회복지법인의 대표이사와 사회복지시설의 장은 결산보고서를 제출할 때에 후원금수입 및 사용결과보고서(전산파일을 포함한다)를 관할 시장·군수·구청장에게 제출하여야 함(「사회복지법인 및 사회복지시설 재무·회계 규칙」 제41조의6).
- 국가나 지자체로부터 보조금을 받는 사회복지법인 및 사회복지시설은 반드시 복건복지부에서 구축한 시스템(사회복지시설정보시스템 등)으로 재무·회계를 처리해야 함(「사회복지법인 및 사회복지시설 재무·회계

규칙」 제6조의 2).

- '사회복지시설정보시스템'은 시군구로의 보조금 신청 및 보고를 위한 시스템으로 회계관리 뿐 아니라 세무관리, 인사급여 관리, 후원금 관리, 이력관리 등이 가능함.[125)126)]
- 이는 웹기반 시스템으로 별도의 시스템 설치가 필요 없음. 인터넷에 접속하여 시설코드, 아이디, 비밀번호를 입력하여 사용할 수 있음.
- 사회복지법인 및 사회복지시설 재무회계 규칙을 토대로 단식 및 복식 부기가 가능하도록 되어 있음.

○ 전문예술법인·단체

- 전문예술법인·단체의 경우 「문화예술진흥법」에서 별도로 사업실적 보고를 하는 제도는 정하지 않고 있음.
- 다만, 예술 활동의 실적 저조 등 대통령령으로 정하는 기준에 미달하는 경우 지정을 취소할 수 있도록 하고 있으며, 국가 또는 지방자치단체는 전문예술법인·단체의 지원을 위하여 필요한 경우 전문예술법인·단체에 자료의 제출을 요청할 수 있음.

○ 사회적기업

- 「사회적기업 육성법」에서는 매 회계연도 4월 말 및 10월 말까지 사업보고서를 제출하도록 하고 있음.
- 사업보고서에는 전년도의 사업추진실적 및 해당연도의 사업계획, 수입·지출 등 회계에 관한 사항 등이 포함되어 있으며 별도의 서식을 정하여 제공하고 있음.

【사회적기업 육성법】 제17조 (보고 등)
① 사회적기업은 사업 실적, 이해관계자의 의사결정 참여 내용 등 고용노동부령으로 정하는 사항을 적은 사업보고서를 작성하여 매 회계연도 4월 말 및 10월 말까지 고용노동부장관에게 제출하여야 한다. 이 경우 고용노동부장관은 고용노동부령으로 정하는 방법에 따라 사업보고서를 공표할 수

125) 사회복지시설정보시스템은 보건복지부가 한국보건복지정보개발원에 위탁하여 운영 중인 사회복지시설 통합운영관리시스템임.
126) 사회복지시설정보시스템, http://www.w4c.go.kr/

있다. [개정 2012.2.1]
② 고용노동부장관은 사회적기업을 지도 · 감독하며, 필요하다고 인정하는 경우에는 사회적기업 및 그 구성원에 대하여 업무에 필요한 보고나 관계 서류의 제출을 명할 수 있다.
③ 고용노동부장관은 제1항에 따라 제출된 사업보고서를 기초로 사회적기업의 운영에 대한 평가를 할 수 있다.
④ 고용노동부장관은 제1항부터 제3항까지에 따른 보고 사항의 검토, 지도 · 감독 및 평가를 한 결과 필요하면 시정을 명령할 수 있다.
[전문개정 2010.6.8] [[시행일 2010.12.9]]

【사회적기업 육성법 시행규칙】
제16조 (사업보고서 기재 사항)
①법 제17조제1항 전단에서 “이해관계자의 의사결정 참여 내용 등 고용노동부령으로 정하는 사항”이란 다음 각 호의 사항을 말한다.
1. 취약계층에 대한 사회서비스 또는 일자리의 제공, 지역사회 공헌 내용 등 전년도의 사업 추진 실적 및 해당 연도의 사업계획
2. 수입 · 지출 등 회계에 관한 사항
3. 이해관계자의 의사결정 참여 내용
② 사회적기업은 제1항 각 호의 사항을 별지 제10호서식의 사업보고서에 따라 작성하여 지방고용노동관서의 장에게 제출하여야 한다.
[전문개정 2010.12.31]

■ 사회적기업 육성법 시행규칙 [별지 제10호서식] <개정 2010.12.31>

사업보고서

(제1쪽)

조직 현황	기관명					대표자명		
	소재지(본사)					연락처		
	사업자등록번호					업종/업태		
	조직 형태					설립연도		
	출자 자본금 백만원					인증번호		
	출자 현황	출자자명						계
		지분율	%	%	%	%	%	100.0%
	인증 유형	[ ]사회서비스 제공형 [ ]일자리 제공형 [ ]지역사회 공헌형 [ ] 혼합형 [ ]기타형						

사회 서비스 제공	사회서비스 수혜대상자	[ ]저소득자 [ ]고령자 [ ]장애인 [ ]결혼이민자 [ ]장기실업자 [ ]청년실업자 [ ]북한이탈주민 [ ]기타 1: [ ]기타 2:		
		구분	인원	가격
		저소득자	명	천원
		고령자	명	천원
		장애인	명	천원
		그 밖의 취약계층	명	천원
		일반인	명	천원
		계	명	천원

유급 근로자 고용	구분		남	여	계
	나이	29세 이하	명	명	명
		30~39세	명	명	명
		40~54세	명	명	명
		55세 이상	명	명	명
	취약계층	저소득자	명	명	명
		고 령 자	명	명	명
		장 애 인	명	명	명
		그 밖의 취약계층	명	명	명
	고용 형태	정 규 직	명	명	명
		비정규직	명	명	명
	직 급	관 리 직	명	명	명
		비관리직	명	명	명
	구분		해당연도-2	해당연도-1	해당연도
	일자리 창출사업		명	명	명
	자체 고용		명	명	명
	계		명	명	명

210㎜×297㎜(일반용지 60g/㎡)

(제2쪽)

근로 현황	임금	월평균 임금		천원
		성별	남	천원
			여	천원
		취약계층	취약계층	천원
			일 반 인	천원
		고용형태	정 규 직	천원
			비정규직	천원
		직급	관 리 직	천원
			비관리직	천원
	근로시간 (주 단위)	성별	남	시간
			여	시간
		취약계층	취약계층	시간
			일 반 인	시간
		고용형태	정 규 직	시간
			비정규직	시간
		직급	관 리 직	시간
			비관리직	시간

	구분	해당연도-2	해당연도-1	해당연도
자원봉사자 현황	프로 보노(pro bono)	명	명	명
	무급 자원봉사자	명	명	명
	유급 자원봉사자	명	명	명

	구분		해당연도-2	해당연도-1	해당연도
재정현황	자산		천원	천원	천원
	부채		천원	천원	천원
	자본		천원	천원	천원
	이익잉여금		천원	천원	천원
	대출 현황	1.	천원	천원	천원
		2.	천원	천원	천원
		3.	천원	천원	천원

	구분			해당연도-2	해당연도-1	해당연도
매출 현황	매출액			천원	천원	천원
	영업이익			천원	천원	천원
	영업외이익			천원	천원	천원
	당기순이익			천원	천원	천원
	총수입	매출액 구성	민간시장	천원		
			공공시장	천원		
		영업외 이익 구성	정부 지원	고용노동부	천원	
				다른 부처	천원	
				자치단체	천원	
			기업 후원	천원		
			모기관 지원	천원		
			일반 기부	천원		
			기타	천원		
	총지출	매출원가		천원		
		일반관리비		천원		
		노무비		천원		
		교육훈련비		천원		
		제세공과금		천원		

210㎜×297㎜(일반용지 60g/㎡)

(제3쪽)

수익 배분 현황	자체 적립금	천원	고용	취약계층 추가 고용	명
	구성원 성과급	천원			
	부채상환	천원		일반인 추가 고용	명
	기부, 지역사회 재투자	천원			
	미배분	천원	사회서비스 제공	취약계층에 추가 서비스 제공	명
	총액	천원			
의사결정 구조	주요 의사결정 기구 (중복 체크 가능)	[ ]총회 [ ]주주총회 [ ]이사회 [ ] 노사협의회 [ ]위원회1: [ ]위원회2 :			
	참여자 범위 (중복 체크 가능)	[ ]대표자 [ ]이사/감사 [ ]이해관계자 [ ]종업원(대표) [ ]기타1: [ ] 기타2:			
정관·규약	변경 여부	[ ]변경 없음 [ ]변경			
	변경 내용				

연계 현황	연계기업 (기업명:)		연계지방자치단체 (지방자치단체명:)	
	재정 지원	천원	재정 지원	천원
	생산품 구매	천원	생산품 구매	천원
	사업 위탁	천원	사업 위탁	천원
	경영지원	천원	경영지원	천원
	기타1	천원	기타1	천원
	기타2	천원	기타2	천원

지역 공헌	사업지역	( )시/도 ( )구/군		
	사업의 주요 목적	해당연도-2	해당연도-1	해당연도
	지역 지원 활용(인적· 물적자원) * 계량화하여 구체적으로 기재 (명, 천원 등)			
	지역주민 소득·일자리 증대			

다음연도 사업계획

2) 실적보고 방안

○ 위에서 살펴본 바와 같이 각 제도에 따라 사업실적 또는 관리감독 방법이 다음.

○ 문화법인의 경우 공익법인이나 사회적기업, 사회복지법인·시설처럼 엄격하게 적용하기에는 무리가 따를 것으로 보임.

- 문화법인의 영세성으로 인한 회계 전문인력 등의 부족, 문화 분야 회계기준의 미흡 등을 고려할 때 공익법인이나 사회적기업처럼 엄격한 기준을 세우더라도 현실적으로 적용하는 것이 어려울 것으로 예상됨.

○ 단, 문화법인 제도를 도입할 경우 일정한 서식에 의하여 의무적으로 사업실적을 보고하도록 하여야 할 필요가 있음.

- 다만 문화법인의 행정적인 부담을 최소화하기 위해서는 간편하게 작성할 수 있는 서식을 제공하여야 하며, 인터넷 등을 통하여 쉽게 업무처리를 할 수 있도록 지원을 해주어야 함.

○ 일단은 과거 「문화체육관광부 및 문화재청 소관 비영리법인의 설립 및 감독에 관한 규칙」에서 시행하였던 수준에서 매 회계연도 종료 후 3월 이내에 다음 서류를 제출하도록 하는 것이 바람직해 보임.

- 사업실적보고서(별도 양식)
- 다음 사업연도의 사업계획 및 수지예산서 1부
- 당해 사업연도의 사업실적 및 수지결산서 1부
- 당해 사업연도말 현재의 재산목록 1부

○ 문화 분야 회계기준을 정립하고, 회계 전문인력 지원 등을 병행하면서 차츰 실적보고의 수준을 높여가는 것이 현실적인 것으로 보임.

○ 앞에서 살펴본 미국 내국세법(IRC)은 연간 총수입(gross receipt)이 5만불 이하인 소규모 면세단체(small tax-exempt organization)의 경우 법적 명칭, 과세연도, 고용자등록번호(employer identification number), 해당 조직이 사용하는 다른 명칭들, 주소, 주요 임원의 이름과 주소, 웹사

이트 주소 등 8가지 항목만 기입하는 것으로 세금신고를 마칠 수 있음. 이런 점을 감안하여 문화법인도 총수입이 일정 수준 이하인 경우는 실적 보고를 단순하게 할 수 있도록 하는 것도 고려해볼 수 있음.

- 그러나 영세한 조직들의 법인화를 활성화하기 위해 허가를 인가로 낮추어 제도를 만들면서 관리감독도 지나치게 간소하게 한다면 법인 남설에 대한 우려를 불식시키기 어려울 수 있다는 점도 염두에 두어야 함.

3) 관리감독 기관 지정

○ 주무관청이 문화법인의 관리감독 업무를 수행할 경우 업무부담이 급증할 것으로 예상됨.

○ 문화법인에 대한 수요를 예측해 보고 그 규모가 주무관청에서 관리감독하기 어려운 수준이라면 문화법인 관련 법률 개정 시 관리감독 기관을 별도로 운영하는 내용을 포함시킬 필요가 있을 것임.

- 현재 (재)예술경영지원센터에 '전문예술법인·단체 평가센터'를 지정하여 운영하고 있으며, 전문예술법인과 관련한 지원 및 관련 자료 수집, 백서 제작 등을 하고 있음.
- 이와 같이 가칭 '문화법인지원센터'와 같은 기관을 지정하여 운영하는 방안도 검토할 필요가 있음.
- "문화체육관광부 장관은 제0조에 따른 문화법인 관리감독 등을 지원하는 업무를 담당하게 하기 위하여 이에 적합한 기관을 지정할 수 있다."

○ 단, 문화법인의 관리감독을 전담할 기관을 지정할 수 있다는 내용을 법에 조항으로 넣기 위해서는 문화법인에 대한 관리감독 범위가 전제되어야 함.

- 문화법인의 인가요건 및 문화법인에 대한 관리감독의 범위에 대한 조항과 더불어 이를 전담 관리할 기관을 지정할 수 있다는 내용의 조항을 넣어야 함.

라. 정보공개

○ 우리나라 상속세법 및 증여세법상 공익법인등은 총자산가액 10억 원 이상이면 변호사, 공인회계사 또는 회계사 등의 외부전문가의 세무확인을 받아 납세지 관할세무서장에게 보고하여 그 결과를 일반인이 열람할 수 있도록 해야 함. 또한 대차대조표, 손익계산서, 기부금 모집 및 지출 내용 등을 국세청 홈페이지에 공시하도록 하고 있음.

- 물론 공익법인등 중에 일부만 국세청 홈페이지나 해당 조직의 홈페이지에 공시하고 있는 현실임.[127] 즉, 법령의 미비가 아니라 법령의 실질적 시행이 문제인 상황임.

○ 일본은 NPO법인은 관할청의 허가로 설립되지도 않고 정부의 감사, 감독으로부터 자유로운 반면 시민의 감시에 의해 투명성이 유지됨. NPO법인은 매 사업연도 초의 3개월 이내에 직전사업연도의 사업보고서, 대차대조표, 수지계산서 등을 사무소에 배치하여 일반인들이 열람할 수 있도록 하고 있음. 공익법인도 일반 시민을 포함한 모든 이해당사자들에게 정보를 공개하도록 하였음.

○ 이와 같은 자발적 정보공개는 투명성 강화에 사실상 가장 효과적인 방법임. 또한 이런 투명성 강화는 사회적 신뢰 강화 및 민간 기부 활성화로도 이어질 가능성이 있음. 따라서 문화법인도 자발적인 정보공개를 위한 유도가 필요할 것임.

- 비영리조직의 투명성 제고를 위하여서는 인터넷으로 정보를 공개하는 것이 사회대중의 접근성 제고에 가장 효과적이며 필수적인 방법으로 인정되고 있음.
- 예로 미국 가이드스타(Guide star)는 국세청으로부터 세금신고서를 제공받아 180만개 이상의 기관에 대한 정보기반을 구축하여 비영리 부문 투명성 제고에 큰 기여를 하고 있음.[128]

---

127) 아름다운재단 기부문화연구소(2012), 「국내 민간공익재단 기초연구」

128) 손원익(2012), '공익법인 투명성 제고를 위한 최근의 정책동향', 「재정포럼」 190호, 한국조세연구원

○ 우리나라에서도 면세 혜택을 받는 비영리법인들에 대한 활동내역과 회계자료를 공시하는 민간단체가 활동을 하고 있으나 아직 제대로 정착하였다고 보기는 어려운 사정임.[129)]

○ 이를 보완하기 위해 해당 단체의 홈페이지나 혹은 가칭 '문화법인지원센터' 같은 관리감독 기관의 홈페이지에 문화법인 정보 공개가 이뤄지는 방안을 검토할 필요가 있음.

라. 회계기준 정립

○ 문화 분야는 학교, 의료, 사회복지 등 다른 비영리 분야와 비교했을 때 상대적으로 회계처리가 더 비체계적임.

- 사학기관 재무·회계 규칙에 대한 특례규칙(교육과학기술부령 제46호), 의료기관 회계기준 규칙(보건복지부령 제42호), 사회복지법인 및 사회복지시설 재무·회계 규칙(보건복지부령 제269호)만 있을 뿐 문화 분야 회계 준칙은 아직 정립되지 않은 상황임.

○ 문화 단체 실무자뿐 아니라 회계 전문가들도 문화 분야 회계기준이 없기 때문에 기업회계기준을 자의적으로 해석적용하고 있는 실정임.

○ 현재 문화 분야는 사학기관, 의료기관, 사회복지법인·시설처럼 회계처리 준칙이 있지 않으며 관행으로 인정받는 회계실무도 없음.

○ 「공연예술단체에 적합한 회계처리기준 제정에 관한 연구」(한국문화예술위원회, 2006) 등 공연예술단체 회계처리준칙이 제안되기도 했으나 공식적으로 제정되지는 않음.

○ 당장 회계처리준칙을 수립하기 어렵다면 회계 전문가들이 사용할 수 있는 문화법인 회계처리 지침서를 개발하여 배포하는 방안을 검토할 필요가 있음.

---

129) 김동현(2011), "비영리법인 과세제도에 관한 연구", 고려대학교 석사학위 논문.

바. 회계 소프트웨어 프로그램 개발

○ 문화 법인을 위한 회계기준이 정립되면 문화법인을 위한 회계 프로그램 개발을 고려해볼 필요가 있음.

- 사회복지법인 및 시설에서 쓰이는 사회복지시설정보시스템처럼 회계, 세무, 인사급여, 후원금, 시군구 실적보고 등을 망라하는 시스템이 아닐지라도 회계기준에 따른 최소한의 기능을 가진 프로그램을 개발하여 보급.

○ 회계기준의 정립과 이에 따른 회계처리가 문화법인 운영에 정착되지 않는 한 아무리 법인이라 하더라도 사회적 신뢰성, 투명성을 획득하지 못 할 것임. 문화법인에서 생성되는 회계정보의 신뢰성을 높여야 법인격 남용으로 인한 폐해를 막을 수 있을 것임.

2. 지원 방안

가. 방향

○ 일정 기준을 충족할 경우 인가를 받아 설립되는 문화법인이 주무관청으로부터 허가를 받아 설립하는 민법상 사단법인 및 재단법인에 비해 정책적으로 더 큰 혜택을 받는 것은 어려울 것으로 보임.

○ 문화법인에 특별한 혜택을 추가로 부여하기보다는 비영리 조직이 법인격을 보다 쉽게 취득할 수 있도록 하는 것 자체가 가장 중요한 혜택이라는 점을 널리 홍보할 필요가 있음.

○ 다만, 기존의 민법상 비영리법인에 적용되는 지원 혜택은 문화법인에도 적용될 수 있도록 하는 것은 필요함.

나. 고유목적사업준비금

○ 법인세법에서는 비영리법인이 수익사업에서 벌어들인 소득의 일부를 고유목적사업준비금으로 적립하도록 하여 법인세를 일정 부분 유예시켜주고 있음.

○ 법인세법 제29조에서는 주무관청의 허가를 별도로 정하고 있지 않고 비영리내국법인으로 포괄적으로 표현하고 있으므로 문화법인의 경우 별도의 법률 개정 없이 고유목적사업준비금을 다른 비영리법인과 동일하게 설정하여 법인세 유예 혜택을 볼 수 있음.

법인세법 제29조 [고유목적사업준비금의 손금산입]

① 비영리내국법인(법인으로 보는 단체의 경우에는 대통령령으로 정하는 단체만 해당한다)이 각 사업연도에 그 법인의 고유목적사업이나 지정기부금(이하 이 조에서 "고유목적사업등"이라 한다)에 지출하기 위하여 고유목적사업준비금을 손금으로 계상한 경우에는 다음 각 호의 금액을 합한 금액의 범위에서 그 사업연도의 소득금액을 계산할 때 이를 손금에 산입한다.(2010.12.30 개정)

1. 「소득세법」 제16조 제1항 각 호(같은 항 제11호에 따른 비영업대금의 이익은 제외한다)에 따른 이자소득의 금액(2011.12.31 개정)
2. 「소득세법」 제17조 제1항 각 호에 따른 배당소득의 금액. 다만, 「상속세 및 증여세법」 제16조 또는 같은 법 제48조에 따라 상속세 과세가액 또는 증여세 과세가액에 산입되거나 증여세가 부과되는 주식등으로부터 발생한 배당소득금액은 제외한다(2011.12.31 개정)
3. 특별법에 따라 설립된 비영리내국법인이 해당 법률에 따른 복지사업으로서 그 회원이나 조합원에게 대출한 융자금에서 발생한 이자금액(2010.12.30 개정)
4. 제1호부터 제3호까지에 규정된 것 외의 수익사업에서 발생한 소득에 100분의 50(「공익법인의 설립·운영에 관한 법률」에 따라 설립된 법인으로서 고유목적사업등에 대한 지출액 중 100분의 50 이상의 금액을 장학금으로 지출하는 법인의 경우에는 100분의 80)을 곱하여 산출한 금액(2010.12.30 개정)

다. 지정기부금단체

○ 현재 문화예술 조직이 지정기부금단체가 될 수 있는 근거는 다음과 같음.

- 법인세법시행령 제36조 제1항 제1호 라목에 의하면 '정부로부터 허가 또는 인가를 받은 문화·예술단체(「문화예술진흥법」에 의하여 지정을 받은 전문예술법인 및 전문예술단체를 포함한다)'는 지정기부금단체에 해

당함.

- 또한 법인세법시행령 제36조 제1항 제1호 사목에 의하면 ‘「민법」 제32조에 따라 주무관청의 허가를 받아 설립된 비영리법인 중 일정 요건을 모두 충족한 것으로서 주무관청의 추천을 받아 기획재정부장관이 지정한 법인’은 지정기부금단체가 될 수 있음.

【법인세법시행령 제36조 [지정기부금의 범위 등(2007.02.28 제목개정)]】

① 법 제24조 제1항 각 호 외의 부분에서 "대통령령으로 정하는 기부금"이란 다음 각 호의 어느 하나에 해당하는 것을 말한다.(2010.12.30 개정)

1. 다음 각 목의 비영리법인(단체를 포함하며, 이하 이 조에서 "지정기부금단체 등"이라 한다)에 대하여 당해 지정기부금단체 등의 고유목적사업비로 지출하는 기부금. 다만, 사목에 따라 지정된 법인에 지출하는 기부금은 지정일이 속하는 연도의 1월 1일부터 6년간(이하 이 조에서 "지정기간"이라 한다) 지출하는 기부금에 한정한다.(2011.03.31 개정)

라. 정부로부터 허가 또는 인가를 받은 문화·예술단체(「문화예술진흥법」에 의하여 지정을 받은 전문예술법인 및 전문예술단체를 포함한다) 또는 환경보호운동단체(2005.02.19 법명개정)

사. 「민법」 제32조에 따라 주무관청의 허가를 받아 설립된 비영리법인 중 다음의 요건을 모두 충족한 것으로서 주무관청의 추천을 받아 기획재정부장관이 지정한 법인(2008.02.29 직제개정)

(1) 수입을 회원의 이익이 아닌 공익을 위하여 사용하고 사업의 직접 수혜자가 불특정 다수일 것(2008.02.22 개정)

(2) 해산시 잔여재산을 국가·지방자치단체 또는 유사한 목적을 가진 다른 비영리법인에게 귀속하도록 할 것(2007.02.28 신설)

(3) 인터넷 홈페이지가 개설되어 있고, 인터넷 홈페이지를 통하여 연간 기부금 모금액 및 활용실적을 공개한다는 내용이 정관에 기재되어 있으며, 매년 기부금 모금액 및 활용실적을 다음 연도 3월 31일까지 공개할 것(2010.02.18 개정)

(4) 해당 비영리법인의 명의 또는 그 대표자의 명의로 특정 정당 또는 특정인에 대한 「공직선거법」 제58조 제1항에 따른 선거운동을 하지 아니할 것(2012.02.02 개정)

(5) 제7항에 따라 지정이 취소된 경우에는 그 취소된 날부터 5년, 제8항에 따라 재지정을 받지 못하게 된 경우에는 그 지정기간의 종료일부터 5년이 지났을 것(2010.02.18 개정)

(6) 해당 사업연도의 수익사업의 지출을 제외한 지출액의 100분의 80 이상을 직접 고유목적사업에 지출할 것(2012.02.02 신설)

○ 즉, 현행 법인세법에 따르면 전문예술법인으로 지정받지 못한 문화법인은 지정기부금단체가 될 수 없음. 따라서 문화법인도 지정기부금단체가 될 수 있도록 세법을 개정하는 방안을 검토할 필요가 있음.

○ 법인세법시행령 제36조 제1항 제1호 라목 '정부로부터 허가 또는 인가를 받은 문화·예술단체'(문화예술진흥법에 의하여 지정을 받은 전문예술법인 및 전문예술단체를 포함한다)'를 '(문화예술진흥법에 의하여 인가받은 문화법인을 포함한다)'로 개정하는 방안을 고려할 수 있음.

– 이 경우는 전문예술법인· 단체 제도를 폐지하고 문화법인으로 대체하는 경우임.

○ 그러나 위와 같은 개정은 인가로 설립되는 문화법인이 허가를 받아 설립되는 민법상 비영리법인보다 더 많은 혜택을 받게 된다는 면에서 지적받을 가능성이 있음.

– 주무관청으로부터 허가를 받아 설립되는 민법상 비영리법인도 주무관청 추천을 받아 기획재정부장관이 지정을 해야 지정기부금단체가 되는데, 인가를 받아 설립되는 문화법인은 무조건 모두 지정기부금단체가 된다는 것이 논리적으로 적절하지 않다는 문제제기가 있을 수 있음.

○ 이럴 경우 법인세법시행령 제36조 제1항 제1호 라목이 아닌 사목을 개정하는 방안을 검토할 수 있음.

– 예를 들어 법인세법시행령 제36조 제1항 제1호 사목 '민법 제32조에 따라 주무관청의 허가를 받아 설립된 비영리법인 중 다음의 요건을 모두 충족한 것으로서 주무관청의 추천을 받아 기획재정부장관이 지정한 법인'을 '민법 제32조에 따라 주무관청의 허가를 받아 설립된 비영리법인(문화예술진흥법에 따라 주무관청의 인가를 받은 문화법인을 포함한다) 중 다음의 요건을 모두 충족한 것으로서 주무관청의 추천을 받아 기획재정부장관이 지정한 법인'으로 개정함.

– 단, 이 경우는 문화법인 중 주무관청의 추천을 받아 기획재정부장관의 지정을 받은 문화법인만이 지정기부금단체가 된다는 문제점이 있음. 만일 지정기부금단체 조항을 이런 식으로밖에 개정할 수 없다면 전문예술법인 제도를 유지하는 것이 나음.

라. 기부금품 공개모집

○ 현재 전문예술법인·단체는 「기부금품의 모집 및 사용에 관한 법률」에도 불구하고 기부금품을 모집할 수 있음(문화예술진흥법 제7조 제5항). 따라서 문화법인 관련 조항에도 이와 관련된 내용을 담는 것을 검토할 필요가 있음.

– "제0조에 따라 인가된 문화법인은 「기부금품의 모집 및 사용에 관한 법률」에도 불구하고 기부금품을 모집할 수 있다."

○ 단, 이 조항은 전문예술법인·단체 제도와 문화법인과의 관계 설정을 어떻게 할 것인지에 따라 필요할 수도, 필요하지 않을 수도 있음.

마. 사회적기업 인증

○ 문화예술단체 중에는 사회적기업으로 인증 받았거나 향후 인증 받으려는 단체들이 있음.

○ 「사회적기업 육성법」 제8조제1항제1호에서 사회적기업의 조직형태를 '「민법」에 따른 법인·조합, 「상법」에 따른 회사·합자조합, 특별법에 따라 설립된 법인 또는 비영리민간단체 등'으로 정하고 있음.

– 「사회적기업 육성법 시행령」 제8조에서는 법 제8조제1항제1호에서의 '특별법에 따라 설립된 법인 또는 비영리민간단체 등'을 「공익법인의 설립·운영에 관한 법률」에 따른 공익법인, 「비영리민간단체지원법」에 따른 비영리민간단체, 「사회복지사업법」에 따른 사회복지법인, 「소비자생활협동조합법」에 따른 소비자생활협동조합, 「협동조합기본법」에 의한 협동조합, 기타 다른 법률에 따른 법인 또는 비영리단체로 규정함.

○ 문화법인의 경우 특별법('기타 다른 법률')에 따라 설립된 법인에 해당하므로 현행 법률의 개정 없이 사회적기업 인증 대상 조직 형태에 포함된다고 볼 수 있음.

【사회적기업 육성법】

제8조 (사회적기업의 인증 요건 및 인증 절차)

① 사회적기업으로 인증받으려는 자는 다음 각 호의 요건을 모두 갖추어야 한다. [개정 2012.2.1] [[시행일 2012.4.15: 합자조합에 관한 부분]]

1. 「민법」에 따른 법인 · 조합, 「상법」에 따른 회사 · 합자조합, 특별법에 따라 설립된 법인 또는 비영리민간단체 등 대통령령으로 정하는 조직 형태를 갖출 것
2. 유급근로자를 고용하여 재화와 서비스의 생산 · 판매 등 영업활동을 할 것
3. 취약계층에게 사회서비스 또는 일자리를 제공하거나 지역사회에 공헌함으로써 지역주민의 삶의 질을 높이는 등 사회적 목적의 실현을 조직의 주된 목적으로 할 것. 이 경우 그 구체적인 판단기준은 대통령령으로 정한다.
4. 서비스 수혜자, 근로자 등 이해관계자가 참여하는 의사결정 구조를 갖출 것
5. 영업활동을 통하여 얻는 수입이 대통령령으로 정하는 기준 이상일 것
6. 제9조에 따른 정관이나 규약 등을 갖출 것
7. 회계연도별로 배분 가능한 이윤이 발생한 경우에는 이윤의 3분의 2 이상을 사회적 목적을 위하여 사용할 것(「상법」에 따른 회사 · 합자조합인 경우만 해당한다)
8. 그 밖에 운영기준에 관하여 대통령령으로 정하는 사항을 갖출 것

② 고용노동부장관은 사회적기업을 인증한 경우에는 그 사실을 관보에 게재하여야 한다.

③ 사회적기업 인증의 방법 및 절차에 관하여 필요한 사항은 고용노동부령으로 정하고, 사회적기업 인증 심사기준은 고용노동부장관이 고시한다.

[전문개정 2010.6.8] [[시행일 2010.12.9]]

제8조 (사회적기업의 조직 형태)

법 제8조제1항제1호에서 "특별법에 따라 설립된 법인 또는 비영리민간단체 등 대통령령으로 정하는 조직 형태"란 다음 각 호의 어느 하나에 해당하는 조직 형태를 말한다. [개정 2012.6.5, 2012.8.3 제24020호(사회복지사업법 시행령)]

1. 「공익법인의 설립 · 운영에 관한 법률」 제2조에 따른 공익법인
2. 「비영리민간단체지원법」 제2조에 따른 비영리민간단체
3. 「사회복지사업법」 제2조제3호에 따른 사회복지법인
4. 「소비자생활협동조합법」 제2조에 따른 소비자생활협동조합
5. 「협동조합기본법」 제2조제1호에 따른 협동조합, 같은 조 제2호에 따른 협동조합연합회, 같은 조 제3호에 따른 사회적협동조합 및 같은 조 제4호에 따른 사회적협동조합연합회 [[시행일 2012.12.1]]
6. 그 밖에 다른 법률에 따른 법인 또는 비영리단체

[전문개정 2010.12.9]

3. 기타

가. 유관 제도와의 관계

1) 전문예술법인·단체 제도

○ 앞에서 제안한 바와 같이 「문화예술진흥법」의 전문예술법인· 단체 관련 조항을 원용 또는 종합하여 문화법인 제도를 도입할 경우 전문예술법인· 단체 제도와의 관계 설정을 어떻게 할 것인지 검토할 필요가 있음.

① 전문예술법인· 단체 제도 유지

○ 전문예술법인· 단체 제도는 현행대로 유지하면서 문화법인 제도를 도입함.

② 전문예술법인· 단체 제도 개선

○ 전문예술법인· 단체 제도의 성격 재정립

- 현재 전문예술법인· 단체 제도는 예술적 수월성을 기준으로 하는 인증제도가 아님에도 불구하고 실제로 지정받은 단체들은 정부로부터 수월성을 인증받은 것으로 인식하는 경우가 많음.
- 문화법인 제도 도입을 계기로 전문예술법인· 단체 제도의 성격을 재정립하여 예술적 수월성을 강조하는 지정제도로 재정립할 수 있음. 즉, 기부금품 공개 모집 허용, 지정기부금단체 지위 등의 혜택은 문화법인이 받도록 하고 전문예술법인· 단체 제도는 순수하게 예술적 수월성을 기준으로 한 지정제도로 재정립하는 방안을 고려해볼 수 있음.

○ 전문예술단체 제도로 개편

- 전문예술법인 제도는 폐지하고 전문예술단체 제도로 개편함.
- 이럴 경우 임의단체들의 법인화를 유도하려는 문화법인 제도 도입의 취지를 살리지 못하게 되는 문제가 있음.

② 전문예술법인·단체 폐지

○ 전문예술법인·단체 제도가 애초에 문화예술 단체들의 법인화를 유도하기 위한 취지로 만들어진 제도인 만큼 전문예술법인·단체 제도를 폐지하고 기존 전문예술법인·단체를 문화법인으로 유도함.

2) 등록 박물관미술관 제도

○ 현행 등록 박물관·미술관 제도는 사후관리가 되지 않는 문제점 등을 개선하기 위한 연구가 진행 중임.

- 현재 박물관·미술관 등록 이후 주기적으로 평가인증을 받도록 하는 방안이 연구되고 있는 만큼 향후 등록제도 개선 방안이 나온 이후 문화법인 제도와의 관계를 다시 검토해볼 필요가 있음.

나. 기존 법인의 문화법인으로 수용

○ 우리나라 민법에는 법인 전환이라는 개념이 없음. 따라서 민법상 비영리법인을 문화법인으로 전환하는 조항을 만든다는 것은 어려울 것으로 보임.

- 즉, 법인 전환과정을 통해 민법상 비영리법인으로서 법인격을 포기하고 문화법인으로서의 법인격을 획득하도록 하는 조항을 만드는 것은 쉽지 않을 것으로 보임.

○ 다만 민법상 비영리법인이 문화법인이 되고자 한다면 원칙적으로는 민법상 비영리법인을 해산하고 문화법인을 설립해야 함. 단, 민법상 비영리법인 중에 문화법인 제도의 혜택(ex: 문화법인이라는 명칭 사용 등)을 받고자 하는 경우에 대한 별도의 제도가 필요함.

- 민법상 비영리법인이 일정 절차(ex: 인가 혹은 수리를 요하는 신고)를 거칠 경우 민법상 비영리법인의 지위에서도 문화법인 관련 법률이 규정한 문화법인과 동일한 혜택을 받을 수 있도록 하는 방안을 고민해볼 수 있음.[130]

다. 인가의 시도 위임

○ 「정부조직법」 제6조 및 「행정권한의 위임 및 위탁에 관한 규정」에 위임에 관한 규정이 이미 존재함. 따라서 위임하려는 기관이 국가조직상 행정기관에 해당할 경우 위임 자체를 위하여 관계 법률에서 별도의 규정을 필요로 하지 않음.

– 다만 이 때 위임하려는 업무가 당해 행정기관의 고유의 업무이어야 함.

○ 가칭 문화법인의 경우 그 설립과 법인의 사무는 문화체육관광부의 고유한 업무 영역에 해당되므로 원칙적으로는 그 사무의 위임에 대하여 관계 법률에 별도의 규정을 둘 필요는 없으나, 위임의 조항을 만든다면 다음과 같이 구성해 볼 수 있음.

– “제0조(권한의 위임) 제0조에 따른 문화체육관광부장관의 권한은 대통령령으로 정하는 바에 따라 그 일부를 시·도지사에게 위임할 수 있다.”

130) 민법상 비영리법인이 정관을 개정할 때도 주무관청의 허가를 받도록 규정하고 있는 것을 감안할 때, 문화법인이 되고자 하는 민법상 비영리법인이 수리 절차도 없이 신고와 동시에 문화법인이 될 수 있도록 하는 것은 문제가 있음. 따라서 신고와 동시에 문화법인으로서 인가가 있는 것으로 간주(의제)하기보다는 신고가 수리되었을 때 문화법인으로 보는 것이 타당함.

제6장

결 론

○ 민법상 비영리법인 설립의 허가주의로 인해 영세한 문화 분야 비영리 조직들이 쉽게 법인화하지 못하는 문제를 해결하기 위해 문화법인 제도의 도입을 검토하였음.

○ 오늘날 대륙법계의 어느 나라도 비영리사단법인 설립에 허가주의를 채택하지 않고 있는 것으로 알려짐. 최근까지 공익법인의 허가주의를 고수하던 일본 민법도 최근 법 개정을 통해 일반사단·재단법인 설립의 준칙주의를 채택함. 이런 세계적인 추세를 고려할 때 비영리법인 설립의 허가주의를 인가주의로 전환하는 것이 타당하나 법인 남설의 폐해 등을 이유로 반대하는 견해가 많아 쉽게 민법 개정에 이르지 못할 것으로 보임. 따라서 문화 분야에 한정하여 인가주의를 채택한 비영리법인 제도를 만드는 것이 논리적으로 무리가 없을 것으로 보임.

○ 단, 규율 대상을 명확하게 한정하지 않으면 법인 남설로 인한 폐해가 지적될 수 있으므로 문화체육관광부 모든 정책 영역의 비영리 조직을 문화법인 포섭대상으로 삼는 것이 아니라 비영리법인 제도의 수요가 가장 많은 분야로 한정하는 것이 필요할 것으로 보임.

- 문화부 소관 비영리법인 중 문화예술 분야의 비영리법인이 가장 많으며, 비영리법인 대부분이 협회 등인 문화콘텐츠, 미디어, 관광 등의 분야와 달리 문화예술은 해당 영역의 본원적인 활동을 하는 비영리 조직이 많으므로 문화법인의 규율 대상을 문화예술 분야로 한정함.
- 이 보고서에서는 전문예술법인·단체로 지정받을 수 있는 단체를 열거한 문화예술진흥법 제7조제2항을 이용하여 규율 대상을 한정하는 방안을 제시하였음.

○ 이 보고서에서 문화법인 제도 도입 방안으로 문화예술진흥법을 개정하여 법인설립의 인가주의를 채택하는 문화예술 분야 사단 및 재단법인 제도를 도입하되, 주무관청의 재량권을 줄이는 취지를 살리기 위해 구성원 수 및 자산(사단), 출연재산(재단), 기관 등의 인가요건을 법에서 규정하는 방안을 제안하였음. 또한 인가요건 구비 시 인가강제주의를 취할 수 있는

조항을 법에 두되 사후규제 가능성을 위한 인가철회 조항도 제안하였음.

○ 주무관청의 허가를 받아 설립되는 민법상 비영리법인에 비해 문화법인에 추가적으로 더 큰 혜택을 주는 것은 논리적으로 어려울 것으로 보임. 무엇보다도 비영리 조직이 법인격을 쉽게 취득할 수 있도록 하는 것 자체가 중요한 혜택이라는 점을 널리 홍보할 필요가 있음.

○ 문화법인의 운영 투명성을 제고하는 방안으로 구분경리, 사업실적 보고, 관리감독 기관 운영, 정보공개, 회계기준 정립, 회계소프트웨어 프로그램 개발 등을 제안하였음.

- 사업실적 보고는 2005년 「문화부 및 문화재청 소관 비영리법인의 설립 및 감독에 관한 규칙」에서 삭제된 당해 사업실적 및 수지결산서, 다음 해 사업계획 및 수지예산서, 재산목록 등을 제출하는 수준으로 시행하는 것이 현실적일 것으로 보임.
- 미국 국세청이 연간 총수입 5만 달러 이하 소규모 면세단체의 경우 조직 명칭, 고용자등록번호 등 8개 사항만 기입하는 것으로 세무신고를 마치도록 하는 것을 감안하여, 문화법인 제도도 연간 총수입이 일정 금액 이하인 경우는 실적보고를 단순하게 하도록 하는 방안을 고려해볼 수 있음. 그러나 비영리법인 설립의 규제를 낮추는 대신 법인 운영에 대한 감독을 철저하게 하겠다는 제도 본래의 취지를 지적받을 가능성이 있음을 염두에 두어야 함.

○ 우리나라의 대표적인 비영리법인 제도인 학교법인, 의료법인, 사회복지법인 제도와 비교했을 때, 문화법인 제도는 민간이 정규학교나 고등교육기관을 설치하기 위해 반드시 학교법인을 설립해야 하는 수준의 규제성을 갖는 법인제도가 될 수 없음. 공교육을 대체하는 학교법인처럼 뚜렷한 공적 목적이 존재하지 않는 한, 개인의 기본권을 과도하게 제한하는 내용을 입법하는 결과를 낳을 수 있기 때문임. 대신 사회복지법인처럼 다른 법인형태와 공존하는 방식으로 문화법인 제도를 도입할 수 있을 것임.

- 사회복지 분야는 법인형태로 규율하기보다 사회복지시설정보시스템 등

의 웹기반 재무회계 프로그램 사용과 해당 시군구에 예결산 보고 의무를 통해 투명성을 관리하고 있음.

○ 참고로, 법인 제도에 대한 오해로 인해 연구과정에서 가칭 문화법인 제도가 문화 분야의 사회적기업 제도로 오해되는 경우가 간혹 있었음. 그러나 고용노동부의 사회적기업 제도는 사회적 가치와 경제적 가치를 동시에 추구하는 기업을 장려하기 위한 인증 제도이지 법인 제도가 아님. 즉, 사회적기업으로 인증된다고 사회적기업이라는 법인격을 부여받는 제도가 아니라는 의미임. 또한 문화예술 분야 조직들이 사회적기업으로 인증을 받아 활동하는데 어려움을 겪는 것은 사회적기업 제도의 인건비 지원 방식이 문화예술 단체 인력 운용 방식과 맞지 않아서 생기는 문제이지 법인 제도와 상관이 없음. 따라서 문화 조직에 알맞은 사회적기업 제도를 만들기 위해 새로운 법인제도를 만든다는 것은 논리적으로 맞지 않는 이해라는 점을 덧붙여 둠.

○ 법인 제도는 조직의 항구성, 운영 투명성, 사회적 신뢰성 제고, 제3자 보호 등을 위해 필요한 제도임. 비영리법인 설립의 허가주의로 인해 제도적으로 임의단체를 양산할 수밖에 없는 상황에서 문화법인 제도를 도입하면 문화 분야 조직의 제도화, 민간 기부활성화 및 문화 분야 조직에 대한 사회적 신뢰 제고의 계기 마련 등이 기대됨. 그러나 법인이 된다고 저절로 해당 조직이 투명해지고 사회적 신뢰성이 제고되는 것은 아님. 문화법인의 투명성, 사회적 신뢰성이 제고될 수 있기 위한 회계기준, 회계인력 및 프로그램 지원 등이 전제되어야 함.

○ 이 연구는 문화법인 제도 도입을 위한 기초연구로서 문화법인 제도의 가능성, 도입 방향 등을 검토하였음. 문화법인 제도 도입을 좀 더 구체화하기 위해서는 일단 문화체육관광부 소관 비영리법인 현황 파악이 우선되어야 할 것이며 문화법인으로 포괄하려는 임의단체들을 대상으로 한 실태조사가 필요할 것으로 보임. 이를 바탕으로 좀 더 구체적인 문화법인 제도 도입 방안을 마련할 수 있을 것으로 보임.

참고문헌

[학술논문]

고상현(2010), “민법상 비영리법인의 설립에서 인가주의와 준칙주의에 관한 시론”, 『서울대학교 법학』 제51권 제2호, 서울대학교 법학연구소

권철(2010), “민법의 관점에서 바라본 민법 개정안의 법인제도-비영리단체·법인제도의 바람직한 상에 대한 각서-”, 『비교사법』 제51권, 한국비교사법학회

김문길(2011), “일본 특정비영리활동법인(NPO법인) 육성정책과 시사점”, 『보건복지포럼』 제179호, 한국보건사회연구원.

김인춘(2001), “한국의 비영리영역: 문화예술 부문”, 『동서연구』 제13권 제1호, 연세대학교 동서문제연구원

김진우(2003), “영리법인과 비영리법인의 구별에 관한 비교법적 고찰”, 『비교사법』 제10권 제3호, 한국비교사법학회

김하열(2009), “사립학교의 자주성과 공공성-학교법인의 사학의 자유를 중심으로”, 『고려법학』 제52권

민병로(2010), “일본 시민사회의 구조와 법인화-NPO법인 제도를 중심으로-”, 『민주주의와 인권』 제10권 제2호, 전남대학교5.18연구소

박영도(2009), “최근의 입법 경향과 입법의 선진화를 위한 과제”, 『동아법학』 제50호, 동아대학교 법학연구소

배원기(2012), “일본의 비영리법인(공익법인) 제도의 개혁과 시사점-우리나라 제도와의 비교를 중심으로”, 『한국비영리연구』 제11권 제1호, 한국비영리학회

백경희(2007), “현행법상 의료법인의 비영리성과 문제점”, 『의료법학』 제8권 제2호, 대한의료법학회

송호영(2012), “법정책학적 관점에서 본 민법상 법인관련규정 개정안”, 『법과 정책연구』, 제12집 제2호

신두섭(2009), “일본의 예술NPO현황과 쟁점”, 『문화예술경영, 이론과 실제』, 제2권 1호, 한국문화예술경영학회

양재모(2004), “비영리법인 성립요건으로서 비영리성”, 『법과 정책 연구』 제4집

제2호, 한국법정책학회
윤철홍(2010), “비영리법인의 설립요건에 관한 입법론적 검토”, 『민사법학』 제50권, 한국민사법학회
윤철홍(2010), “한국민법의 개정작업과 과제”, 『법학논총』 제23집, 숭실대학교 법학연구소
이덕승(1990), “권리능력 없는 사단의 성립요건”, 『안동대학교 논문집』 제12권 제1호, 안동대학
차용준(1986), “관료적 권위주의 체제하에서의 한국의 복지행정 전개과정”, 『논문집』 제15권, 전주대학교
최성경(2009), “일본의 법인정비법”, 『한양법학』 제20권 제2호, 한양법학회.
최성경(2008), “일본의 공익법인제도 개혁: 「공익사단법인 및 공익재단법인의 인정 등에 관한 법률」을 중심으로”, 『민사법학』 제41집, 한국민사법학회
황준성(2006), “사립학교법제에 관한 연구”, 『교육법학연구』 제18권 제2호, 대한교육법학회

[학위논문]
현삼원(2010), “비영리조직의 투명성제도 한·미 비교연구: 한국의 사회복지법인의 투명성 개선을 중심으로”, 숭실대학교 박사학위 논문.
김동현(2011), “비영리법인 과세제도에 관현 연구”, 고려대학교 석사학위 논문.
송형남(2005), “민간음악단체를 통해 본 전문예술법인·단체제도 개선방안 연구”, 추계예술대학교 석사학위 논문.

[단행본 및 정책보고서]
『법률용어사전』(2008), 현암사
김명식(2005), 『특수법인론』, 한국학술정보
김진수(2007), 『기부문화 활성화 및 공익법인의 투명성 제고 방안』, 한국조세연구원
김상용(2009), 『민법총칙』, 화산미디어
곽윤직(2006), 『민법총칙』, 박영사

문화체육관광부(2012),『문화재단 현황조사 및 특성화 전략 방안』
문화체육관광부(2011),『사립박물관 비영리법인화 및 발전방안 연구』
문화체육관광부(2012),『2011 문화예술 대표지표분석 연구』
문화체육관광부(2012),『2012 공연예술실태조사』
문화체육관광부(2012),『2012 전문예술법인단체 백서』
문화체육관광부(2012),『2011 전국문화시설기반 총람』
문화체육관광부(2011),『2011년 체육백서』
문화체육관광부· 예술경영지원센터(2011),『2011 예술경영컨설팅 FAQ』,
보건복지부(2012),『2012년 사회복지법인 관리안내』
보건복지부(2012),『2012 의료기관 개설 및 의료법인 설립 운영 편람』
손원익(2011), "비영리법인 관련 제도의 국제 비교 : 비영리법인의 정의와 설립을 중심으로", 『재정포럼』 제179호, 한국조세연구원
아름다운재단 기부문화연구소(2012),『국내 민간 공익재단 기초연구』
오영호 외(2011),『비영리법인제도의 개선방안에 관한 연구』, 한국보건사회연구원
통계청(2010),『전국사업체조사』
한국민사법학회(2006),『우리 민법학은 지금 어디에 서 있는가』, 박영사
한국사립박물관협회(2007),『국내외 사립박물관 실태조사 및 한국사립박물관의 장단기 진흥방안』
허은영(2011),『전문예술법인·단체 심층 사례연구』, 한국문화관광연구원
United Nations(2003), *Handbook on Non-Profit Institutions in the System of National* Accounts

[인터넷 홈페이지]
미국 Internal Revenue Service, http://www.irs.gov/
국가법령정보센터, http://www.law.go.kr/
교육통계서비스, http://cesi.kedi.re.kr/
대법원 인터넷 등기소, http://www.iros.go.kr/

문화체육관광부, http://www.mcst.go.kr/
사회복지시설정보시스템, http://www.w4c.go.kr/
영국 Charity commission, http://www.charity-commission.gov.uk
예술경영지원센터, http://www.artsdb.or.kr/

ABSTRACT

A Preliminary Study on Introduction of Nonprofit Cultural Corporation System

The Civil Code takes the permission-system in establishing nonprofit corporation. That means the authorities could decide to sanction or not the proposal of establishment of a corporation at its discretion. In this circumstance, small nonprofit cultural organizations tend to be incorporated. The purpose of this study is to examine the possibility of introducing cultural nonprofit corporation system to facilitate incorporation of cultural organizations.

This study suggests to revise Arts and Culture Promotion Act introducing a concept of nonprofit cultural corporation which could be established if it is registered with the fulfillment of minimum requirements. And this research emphasizes the importance of a system to improve nonprofit cultural corporations' transparency and accountability.

참여 연구진

연구책임자

허 은 영(한국문화관광연구원 연구원)

공동연구

박 수 곤(경희대학교 법학전문대학원 교수)

공동연구

김 성 규(한미회계법인 대표)

연구보조

이 지 은(경희대학교 법학전문대학원 박사과정)

연구보조

이 향 선(경희대학교 법과대학 재학)

문화법인제도 도입에 관한 연구

발 행 인 박 광 무

발 행 처 한국문화관광연구원
서울시 강서구 금낭화로 154
전화 02-2669-9800 팩스 02-2669-9880
http://www.kcti.re.kr

인 쇄 일 2012년 12월

발 행 일 2012년 12월

인 쇄 인 크리홍보(주)

ISBN : 978-89-6035-380-0 93300