

발 간 등 록 번 호

11-1140100-100021-10

ISSN 3058-6607

국민권익위원회 학술지

2025. 10. 31.

제2권 제1호

권익



국민권익위원회

Anti-Corruption &
Civil Rights Commission



기획

일반

9

공익법인 등급평가가 기부에 미치는 영향

김정욱 · 우혜영 · 김다운

공익법인 등급평가가 기부에 미치는 영향

A Study on the Impact of NPO Ratings on Donations

Ⅰ 김정욱

주저자, 한국개발연구원 국제개발협력센터 소장

Ⅱ 우혜영

교신저자, 한국개발연구원 국제개발협력센터 평가팀장

Ⅲ 김다운

공동저자, 한국개발연구원 국제개발협력센터 연구원

I. 서론

II. 이론적 논의 및 담론: 공익법인에 대한 제3자 등급평가

1. 기부금의 현황 및 의의
2. 공익법인의 투명성과 기부금 이론적 배경
3. 한국가이드스타의 제도 변화

III. 데이터와 연구 방법

1. 데이터 및 분석방법

IV. 분석 결과

V. 결론 및 제언

논문접수 '25.05.29. | 심사개시 '25.07.03. | 게재확정 '25.09.20.

국문초록

재정건전화 요구가 점차 강해지는 최근 우리나라 상황에서, 기부는 교육·빈부 격차, 환경 보호, 건강증진 등 사회적 문제를 완화하고 공동체 의식을 제고하는 방안으로 주목받고 있다. 기부문화를 제고하는데 공익법인들의 투명성 문제가 주요 걸림돌로 작용하고 있는 상황에서 본 연구는 한국가이드스타에서 제공받은 공익법인과 기부금 수입에 관한 데이터를 활용하여 제3자 등급평가가 기부금 수입에 주는 영향을 측정하고자 한다. 실증분석 결과, 기부자(혹은 기부기업)는 전년도 우수한 평가를 받은 공익법인에 더 많은 기부를 하고 있으며, 전년도 낮은 평가를 받은 공익법인에는 기부금액을 줄인 것으로 나타났다. 다만, 한국가이드스타에서 사업연도 2019년도 평가부터 법인들이 자발적으로 평가를 받도록 한 제도가 도입되었는데, 제도 변화 이후 이러한 기부 성향이 사라진 것으로 보인다. 이는 재무적으로 비교우위가 있는 법인들이 자발적으로 평가를 받았기 때문에 별점 제도가 대표하고 있는 재무 효율성의 통계적 유의성이 약화되었기 때문으로 보인다. 평가에 따른 기부 성향의 변화는 뚜렷하게 나타나지 않으나, 자율평가 도입 이후에도 매년 지속적으로 평가에 참여하는 공익법인의 수가 증가하고 있다는 점에서, 평가제도가 일정한 영향력을 꾸준히 발휘하고 있음을 보여준다. 한편, 제도가 변경된 후에도, 동일 법인 내에서 전년도보다 별점이 상승하는 경우 기부금 수입이 증가하는 경향을 보이고 있기 때문에 제3자의 공익법인 평가는 유효한 것으로 볼 수 있다. 향후 정부는 공익법인 관련 법제도를 개선하고 정부 주도, 민간협력, 민간 주도 등 운영방식으로 공익법인 평가가 더욱 활성화할 수 있도록 노력할 필요가 있다. 이는 평가의 강화 이전에 평가 방법론의 개발과 실효성 있는 평가 체계 구축, 투명한 평가 기준 마련 및 공개가 전제되어야 한다.

■ **주제어** 공익법인, 제3자평가, 기부금, 투명성, 정보 효과

I. 서론

기부는 교육·빈부 격차, 환경보호, 건강증진 등 사회적 문제를 완화하여 사회안 전망을 구축할 뿐 아니라 개인의 성장과 성취감 고취를 통해 공동체 의식을 제고하여 사회적 책임을 강화하는 역할을 수행한다. 기부의 사회문제 완화 역할은 특히 재정건전화 요구가 점차 강해지는 최근 더욱 주목받고 있다. 기부금 수입을 통해 활동하는 공익법인수는 2023년 등록 기준 39,916개이며 전년 대비 643개 증가하는 추세이다. 그럼에도 불구하고, 2022년 우리나라의 기부총액은 명목GDP의 0.6% 수준(총 15.1조 원, 개인 10.7조 원, 기업 4.4조 원)에 머물러 있어, 미국의 2.0%(2023년 5,571억 달러)보다 현저히 낮을 뿐 아니라 국가별 기부지수에서도 142개국 중 88위를 기록하고 있다.(Charities Aid Foundation, 2024)

특히, 기부금 수입으로 활동하는 공익법인들의 지속적인 후원금 횡령 및 전용 등은 기부문화를 제고하는데 주요 걸림돌로 작용하고 있는 것으로 판단된다. 일각에서는 저조한 기부문화 원인으로 부족한 세제 혜택을 거론하기도 하나, 기부단체에 대한 낮은 신뢰도가 보다 근본적인 원인인 것으로 판단된다.(Doing Good Index 2024) 기부단체의 신뢰도 제고가 전제되지 않은 상태에서 공제 한도를 높이거나 공제 방식을 전환하여 기부를 활성화하는 정책은 여타 납세자에게 부담을 전가하거나 세금을 회피하는 수단으로 악용될 가능성이 높다고 할 수 있다. 정부는 2024년 1월 「기부금품의 모집 및 사용에 관한 법률」 개정을 통해 정기부금품 모집등록 시 등록 관청에 전용 계좌 제출, 현장 모집 시 기재·영수증 발급 유도 등 공익법인의 투명성 및 책무성을 제고하고자 노력하고 있으나 공익법인의 정보공개는 여전히 미흡한 상황이다.

본 연구에서는 한국가이드스타에서 제공받은 공익법인과 기부금 수입에 관한 데이터를 활용하여 제3자 등급평가가 기부금 수입에 주는 영향을 측정하고자 한다. 또한 한국가이드스타가 2019년부터 법인들이 자발적으로 평가를 받도록 한 제도가 기부금 수입에 어떠한 영향을 가지고 왔는지 확인하고자 한다. 마지막으로 동일한 법인의 별점의 변화가 어떤 영향을 가져오는지 확인하였다.

II. 이론적 논의 및 담론: 공익법인에 대한 제3자 등급평가

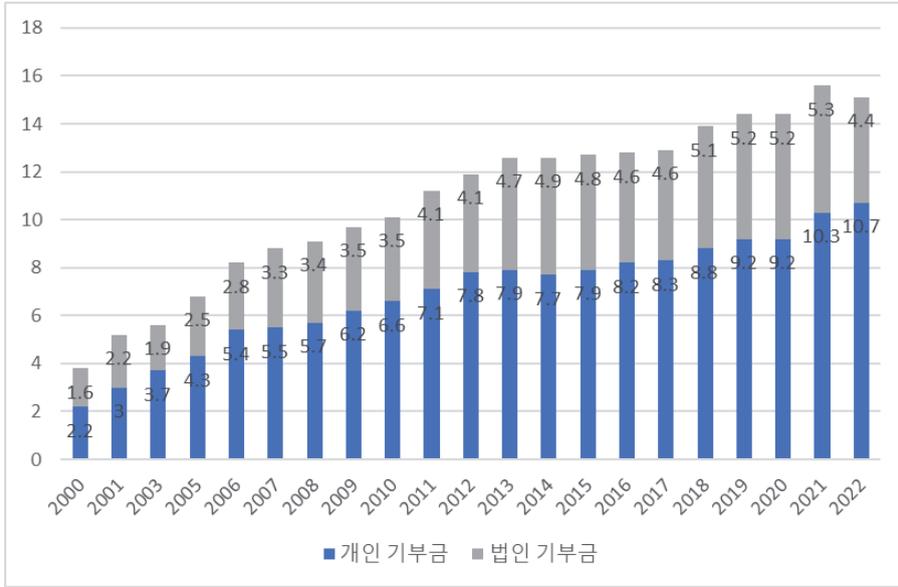
1. 기부금의 현황 및 의의

아시아 자선 및 사회 센터(Centre for Asian Philanthropy and Society, CAPS)는 아시아 지역의 기부금 단체에 대한 신뢰를 구축하고 기부문화 활성화를 위해 각국의 데이터를 수집하고 보고서를 발간하고 있다. 본 보고서에 따르면, 아시아 경제발전 속도와 규모에 따라 미국의 수준(GDP의 2%)으로 기부금이 활성화 된다면 총 7,020억 달러가 모일 것으로 예측하고 있다. 이는 해외에서 받는 원조 금액의 14배이며, 아시아·태평양 지역에서 SDGs를 달성하기 위해 필요한 재원의 4분의 1에 달하는 금액으로, 사회적 공공재(Social good)를 쌓는데 도움이 될 것으로 보인다. CAPS는 아시아 기부금 문화를 저해하는 요소로 신뢰의 부족, 인센티브의 부족, 그리고 규제의 불확실성을 제시하였다.

우리나라는 중국, 홍콩, 일본, 말레이시아, 필리핀과 함께 기부 문화가 상대적으로 양호한(Doing Better) 그룹으로 분류되어 아시아 평균(대체로 양호한, Doing Okay)보다는 높은 수준이나, 사회서비스 전달 조직(Social Delivery Organization, SDO)에 대한 신뢰의 수준은 아시아 평균(44%) 보다 낮은 31%에 그치고 있다. 규제 측면에서 단순히 SDO가 투명하게 정보를 공개하는 것만으로는 충분하지 않으며, SDO가 등록하고 활동할 수 있는 규제의 효율성, 국내외 기금 활용 현황에 대한 적절한 감시, 책무성을 확대하기 위한 법과 제도, 그리고 정부와 SDO 간 긴밀한 소통과 협조가 강조되었다.(Center for Asian Philanthropy and Society, 2024)

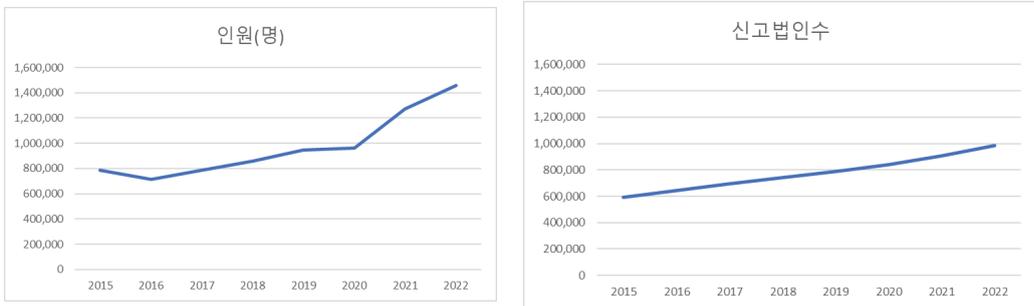
아름다운 재단 기부문화 연구소가 발간한 기부통계에 따르면, 2022년 기준 우리나라 기부금 총액은 15.1조 원으로 2021년 15.6조보다 5천억 원 감소하였다. 개인 기부는 2022년 10.7조 원을 달성하였으며 전년도보다 4천억 원 상승하였으나, 기업기부는 4.4조 원으로 전년도 대비 9천억 원 감소하였다.(그림 1) 한편, 2022년 기준 종합소득세 기부금을 신고한 개인의 수는 1,458,442명, 법인세를 신고한 법인의 수는 982,456개 집계되었다.(그림 2)

(단위: 조 원)



자료: 아름다운재단 기부문화연구소(<https://research.beautifulfund.org/13835/>, 2024년 8월 30일 검색)

[그림 1] 우리나라 기부금 총액



자료: KOSIS 종합소득세 기부금 신고 현황 (https://kosis.kr/statHtml/statHtml.do?orgId=133&tblId=DT_133N_3531&conn_path=I3), 법인세 접대비·기부금 신고 현황 (https://kosis.kr/statHtml/statHtml.do?orgId=133&tblId=DT_133N_835&conn_path=I3), 접속일 2024. 8. 21.

[그림 2] 우리나라 기부인원 및 법인 수

2. 공익법인의 투명성과 기부금 이론적 배경

기부는 공익법인의 정보 투명성과 밀접하게 연관되어 있다. Harris 외(2016)은 미국에서 제3자 기관에서 평가를 받은 공익법인과 평가를 받지 않은 공익법인을 비교하여, 평가를 받은 공익법인이 그렇지 않은 공익법인에 비해 유의미하게 높은 직접 기부금을 받은 것으로 나타났다. Adena 외(2019)는 실험을 통해 품질 인증서를 받은 참가자들이 대조군보다 약 10% 높은 기부금을 받았으며 신뢰 수준 또한 더 높은 것으로 나타났다. Lee 외(2023)는 한국의 공익법인 데이터를 활용하여 평가 등급의 공개가 기부액에 미치는 영향을 실증적으로 검토하였다. 저자는 2017년부터 2018년까지 자료를 분석하였으며, 선정 단계에서 평가기관에 의해 선정된 기관은 향후 더 많은 기부액을 받는 것으로 확인되었다. 그러나 등급의 공개 단계에서는 기부자들이 이미 거버넌스 및 재무성 점수를 예측하고 있으며, 따라서 별도의 기부 유인 효과는 제공하지 못하고 있어 등급보다는 점수화 방식과 선정 기준의 정교함이 필요하다는 점을 주장하였다. 이처럼 국내외 연구는 공익법인의 투명성이 기부자 신뢰와 기부액 증가에 영향을 미친다는 점을 일관되게 보여 주고 있다.

한편, 기부행위는 공공재 공급 등 협력을 전제로 한 게임 이론 모형을 통해 설명될 수 있다. 공공재는 누구나 사용하여 편익을 누릴 수 있다는 비배제성과, 각 개인의 사용이 타인의 사용에 영향을 미치지 않는다는 비경합성을 드러낸다. 이러한 특성으로 인하여 공공재를 대가 없이 사용하려는 무임승차(free rider) 문제가 나타나거나 과소 공급이라는 시장 실패가 발생한다. 사회적으로 필요하거나 최적인 수준 미만으로 공공재가 공급될 가능성이 큰 것이다. 예컨대, 생태 공원 조성 사업을 추진하는 것을 가정해 보자. 인근의 모든 주민들이 생태 공원으로 인해 편익을 누릴 수 있지만, 자발적으로 모금을 한다면 생태 공원 조성에 소요되는 비용을 충당하기 어려울 것이다.

이러한 문제는 게임 이론 모형으로 치환하여 이해할 수 있다. 2인의 잠재적 기부자가 있다고 가정하자. 각 사람은 c만큼의 기부를 할 수 있고, 해당 기부가 성공적 사업으로 추진되기 위해서는 두 사람 모두의 기부가 필요하다고 하자. 기부가 성공한다면 V만큼의 사회적 가치 혹은 개인의 편익이 발생한다고 가정한다. 이 경우 보수 행렬(payoff matrix)은 아래의 표 1과 같다.

〈표 1〉 기부자의 보수 행렬

		기부자 B	
		기부함	기부하지 않음
기부자 A	기부함	(V-c, V-c)	(-c, 0)
	기부하지 않음	(0, -c)	(0, 0)

자료: 저자 작성

이 모형에서의 해는 두 가지 존재하게 된다. 기부자 A의 입장에서는 기부자 B가 기부한다는 전제 하에서 기부하는 것이 우월 전략이 되며 B의 입장도 동일하다. 반면, 기부자 B가 기부하지 않는 상황에서는 기부하지 않는 것이 우월 전략이 된다. 따라서 A와 B 공히 기부하거나, 기부하지 않는 두 가지 해가 발생하게 된다. 비록 사회적으로 바람직하고 필요한 사업이라 할지라도 기부가 이루어지지 않는 상황도 균형으로 존재하는 것이다.

그렇다면 바람직하지 않은 이러한 균형점, 즉 기부가 충분히 이루어지지 않는 상황을 타개할 수 있는 방안이 필요하다. 기부가 성공적으로 이루어지기 위한 방안을 이론적으로 분석한 연구로 Andreoni(2006)와 Andreoni(1998)를 들 수 있다. Andreoni(2006)는 기부금 모금에서의 자선 단체 행태에서 특이한 점을 발견하여 설명하려고 하였다. 왜 자선 단체들은 종종 부유한 기부자나 기부자 그룹에 의한 큰 기부를 발표함으로써 새로운 기부금 모금을 시작하는가? Andreoni(2006)는 이런 고액 기부자들에 의한 큰 기부가 다른 모든 사람에게 해당 자선단체는 높은 수준을 지니고 있을 것이라는 일종의 신호를 줄 수 있다는 가능성을 제기한다. 그의 모형에서는 자선 사업의 잠재성(정확한 정보)이 알려지지 않았으며, 개별적으로 비용을 지불해야만 정보를 취득할 수 있다. 그러므로 균형 상태에서, 가장 높은 수입을 가진 자가 자선사업의 수준에 관한 정보의 선구자 또는 제공자가 될 것이다. 하지만 이 선구자는, 다른 기부자들이 더 많은 기부를 행할 수 있을 정도로 자선사업의 수준이 실제보다 더 높게 보여 지길 원한다. 따라서 리더는 품질에 대한 신뢰할 수 있는 신호를 전달하기 위해 비정상적으로 많은 금액을 기부해야 한다.(must give an unusually large amount)

이러한 리더십은 신호 전달 효과 이외에 또 다른 효과를 가진다. Andreoni (1998)는 privately provided public goods 모형을 사용하여 자선사업의 모금에서 “촉매 자본(seed money)”의 역할을 설명한다.¹⁾ 공공재의 공급을 위한 최소 자본 수준을 가정한다면, 공공재가 전혀 공급되지 않는 균형점(zero contribution)이 존재할 수 있다.(이하 제로균형점) 이때, 다른 (소액)기부자들의 기부를 통해 최소 자본 수준을 넘어설 수 있도록 충분한 금액의 촉매 자본(seed money)을 고액 기부자가 제공한다면, 제로균형점을 제거할 수 있다. 즉 <표 1>에서 나타날 수 있는 기부자 A와 B가 동시에 기부하지 않는 균형점을 회피할 수 있는 것이다.

이러한 모형들이 자선기금의 모금 행태를 이해하는 데 있어 뛰어난 통찰력을 제공하기는 하지만, 전적으로 만족스럽지는 않다. Andreoni(1998)에서는 제로균형점을 피하기 위해서는 한 명의 기부자에 의한 기부금 규모가 프로젝트를 실현할 수 있을 정도로 충분히 커야 한다. 또한, 일단 촉매 자본이 확보된다면, 해당 프로젝트는 실패할 가능성이 없는 상태로 제공될 것이다. 반면, Andreoni(2006)는 어떤 프로젝트의 정확한 질(quality)은 개인이 일정한 비용을 지불함으로써 얻을 수 있다고 가정한다. 오히려 많은 경우에, 모든 잠재적 기부자는 비록 불완전하고 오염되었을 지라도 품질에 관한 어느 정도의 정보를 가지고 있다. 게다가, 그 프로젝트에 대한 정보는 시간이 지날수록 더 정확해 질 것이다.

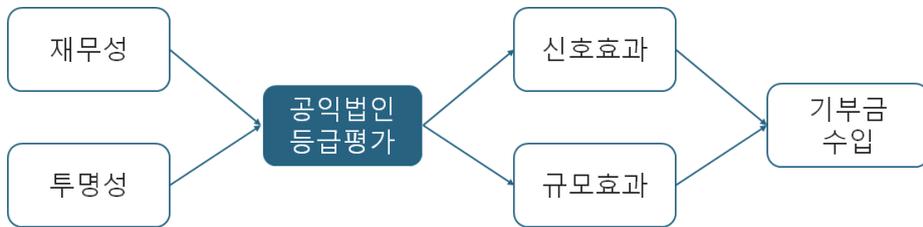
이런 문제를 해결하기 위해, 이번 연구에서는 한 명의 고액 기부자와 다수의 소액 기부자들로 이루어진 그룹들이 자선의 질(quality)에 대한 개인적인 정보에 기초하여 기부 여부를 독립적으로 결정하는 모금 모형을 제시한다. Andreoni (1998)에서처럼, 자선 프로젝트가 실현될 수 있는 최소한의 기준점을 가정하면, 기금 모금은 소액 기부자들 중 충분한 비율이 기부하기로 결정했을 때 성공한다. 해당 논문의 모형은 고액 기부자의 “규모 효과(size effect)”와 “정보 효과(information effect)”를 분리하여 제시하였다.

해당 연구의 모형, 특히 균형점을 도출하는 기법은 통화 위기를 분석하는 모형인 Corsetti, Dasgupta, Morris, & Shin(2004)와 유사하다. 그들은 Soros와 같은 대규모 투자자의 존재가 외환 시장에서 다른 모든 투자자들을 더욱 공격적으로

1) 이는 Warr(1982, 1983)에 의해 처음 도입된 모형이며, Bergstrom, Blume & Varian(1986)과 Andreoni(1988) 등에 의해 발전되었다. 자세한 사항은 Andreoni(1988)를 참조하라.

만든다는 것을 보여주었다. 신호 효과(signalling effect)를 추가하면 소규모 투자자의 행동에 대한 대규모 투자자의 영향력은 훨씬 커진다. 단, 신호의 왜곡이 0으로 수렴하는 제한적인 경우에만 초점을 맞추고 있다. 대조적으로, 기금 조달자의 적극적인 행동을 반영한다면 일반적인 경우에서 질적으로 동일한 결과를 도출할 수 있다. 고액 기부자의 존재는 소액 기부자들이 기부에 보다 적극적으로 만드는 것으로 나타난다. 이는 “리더십 기부” 또는 “촉매 자본”에 의한 효과이며, 신호 효과(signalling effect)를 고려하면 소액 기부자들이 기부할 가능성은 훨씬 커진다는 것이다.

이러한 연구들을 종합하면, 공익법인 기부에 있어 정보의 투명성 확보가 핵심적 역할을 한다는 점을 알 수 있다. 만일 자선 단체 혹은 공익법인의 행태가 투명하여 투명한 정보가 제공된다면, 해당 기관에 대한 신뢰도가 제고되어 기부는 성료될 가능성이 커진다. 이는 평가 결과가 고액 기부자의 역할을 대신할 수 있다는 가능성을 보여준다. 즉, 기부금의 수입과 그 사용이 투명하게 공개된다면 기부금 수입의 규모가 잠재적인 기부자들에게 ‘규모 효과’와 더불어 ‘정보 효과’를 동시에 제공한다.



자료: 저자 작성

[그림 3] 공익법인 등급평가가 기부금 수입에 미치는 영향

예컨대, 특정 공익법인의 기부금 수입이 현저히 높은 수준이라면, 이러한 기부금 수입을 사용함으로써 목표하던 사회적 가치를 추구할 가능성이 커지게 된다. 이는 잠재적인 기부자들을 견인하여 보다 적극적인 기부활동으로 유도할 수 있다. 또한, 기부금이 사용되는 것과 관리되는 것이 투명하게 공개되고 평가된다면 정보의 혼란을 줄여서 좋은 기부의 대상이라는 양질의 정보를 제공할 수 있다. 이러한

효과들이 이론적으로 제시할 수 있는 규모 효과와 정보 효과이며, 이를 발현할 수 있는 제도적 장치가 공익법인 평가 체계일 것으로 사료된다.

따라서 본 연구에서는 이러한 선행연구를 바탕으로 공익법인 평가제도의 변화를 활용하여 평가 등급인 별점이 기부금에 주는 영향을 측정하고자 한다.

3. 한국가이드스타의 제도 변화

한국가이드스타는 2008년부터 매년 국세청 공시 결산서류 데이터와 법인의 제출 자료를 기반으로 국내 공익법인의 투명성과 책무성을 평가하는 기관이다. 평가연도 2017년도(사업연도 2015년도 평가)에는 GSK 1.0 평가 기준을 개발하였고, 평가연도 2019년도(사업연도 2017년도 평가)부터는 공익법인의 재무안정성 및 효율성, 투명성 및 책무성, 크라운 지표에 따른 별점을 부여하였다. 본 평가 기준은 여러 차례 발전되어 2021년부터(사업연도 2019년 평가)부터 GSK 4.0으로 평가하고 있다. GSK 4.0은 본 평가와의 연관성이 높고 한국에서 적용할 수 있는 지표들을 중심으로 분류하여 재무 효율성, 투명성 및 책무성 지표로 간소화되었다.²⁾

이 외에도 GSK 4.0은 평가 대상의 범위를 제한하였다. 기존의 국세청 홈택스에 공시한 법인 중 학교, 의료 법인, 기부금 3천만 원 미만 사용 법인, 설립 2년 미만 법인과 기타 공시자료가 미작성된 부분이 많아 공익법인으로서의 기본 의무를 다하지 못하였다고 판단된다면 평가에서 제외되었다.

앞선 기준들에 이어 GSK 4.0은 설립 주체가 설립 5년 이상의 공익법인을 기준을 두기 시작하였으며, 최근 3년 이내 부정적 언론 보도가 있는 법인들에 대해서도 평가 대상에서 제외하였다. 또 한국가이드스타의 관계자에 의하면, 과거에는 한국가이드스타가 국세청 공시 서류를 기반으로 공익법인을 평가하여 비자발적인 평가가 이뤄졌다면, GSK 4.0이 시행된 평가연도 2021년도(사업연도 2019년도 평가)부터는 공익법인의 자발적 평가 신청에 의한 평가 시스템으로 전환되었다.

2) 한국가이드스타는 공익법인이 N-2년에 공시한 자료를 국세청으로부터 N-1년도에 제공받고 N년도에 평가 자료로 활용하고 있음. 예를 들어 공익법인은 2023년도에 사업한 내용을 2024년에 국세청 공시 진행, 오류가 있을 경우 2024년에 재공시 진행, 한국가이드스타는 2024년 공시 자료를 2024년 말에 국세청으로부터 제공받고 2025년에 평가 자료로 활용함. 따라서 '사업연도 2023년도 자료=공시연도 2024년 자료=평가연도 2025년 자료'가 되며, 한국가이드스타가 평가연도 2025년도에 활용하는 3개년도 자료는 사업연도 2021, 2022, 2023년도 자료임.(한국가이드스타, 2025)

이러한 제도 변화는 국세청 공시 시스템이 정착함에 따라 투명성 지표, 재무건전성 지표를 강화시키며 해외 평가 기관처럼 시스템을 전환한 데 기인한다.

사업연도 2023년부터는 GSK 4.1을 도입하며 학교법인, 의료법인 외 산학협력단, 협동조합을 평가대상에서 제외하였으며, 설립한지 5년 미만 공익법인도 표준서식 결산서류 3개년도가 있다면 평가 신청이 가능하도록 개정되었다.

Ⅲ. 데이터와 연구 방법³⁾

1. 데이터 및 분석방법

본 연구에서는 공익법인 DB 데이터에서 별점을 1~3점으로 부여한 2016년부터 2023년 8개년도의 데이터를 활용하고 있다. <표 2>는 2016년부터 2023년까지의 공익법인의 기술적인 통계를 요약한 표이다. 한국가이드스타의 별점 평가는 최소 1에서 3까지 부여된 것을 알 수 있었다. 기부금 수입은 평균 108억 2천 2백만 원으로, 영리 법인의 기부금 평균(43억 6백만 원)이 개인 기부금 평균(40억 1천1백만 원)을 약간 상회하는 것을 알 수 있다. 공익법인의 기부금 평균은 약 7억 2천만 원으로 집계되었다. 운영년수는 최소 2년에서 최대 118년까지 집계되었으며, 평균은 19.4년이였다. 총자산가액은 평균 약 786억 3천 4백만 원으로 집계되었으며, 일반관리비용은 31억 8천 2백만 원, 사업수행비용은 317억 7천만 원으로 확인되었다.

비자발적 평가 제도와 자발적 평가제도 하에서의 평균을 비교해 보았을 때, 별점은 평균 2.3점에서 2.8점으로 약간 상승하였으며, 기부금 수입도 평균 약 66억 5천 7백만 원에서 약 282억 5천 4백만 원으로 증가한 것을 볼 수 있다. 운영년수도 18.1년에서 24.9년으로 상승하였으며, 총자산가액도 약 697억에서 1,160억으로 증가한 것을 확인할 수 있다. 기술 통계상으로 보았을 때, 업력과 자산, 그리고 기부금 수입이 높은 법인들이 주로 평가를 받은 것을 알 수 있었다.

<표 2> 항목별 기술 통계(2016년~2022년)

항목	전체		비자발적 평가 (GSK 3.0)		자발적 평가 (GSK 4.0, 4.1)	
	관측치	평균	관측치	평균	관측치	평균
별점	1,203	2.4	971	2.3	232	2.8
기부금수입(전체, 백만)	1,203	10,822.3	971	6,657.4	232	28,253.8
기부금수입(개인, 백만)	1,203	4,011.0	971	2,428.1	232	10,635.6

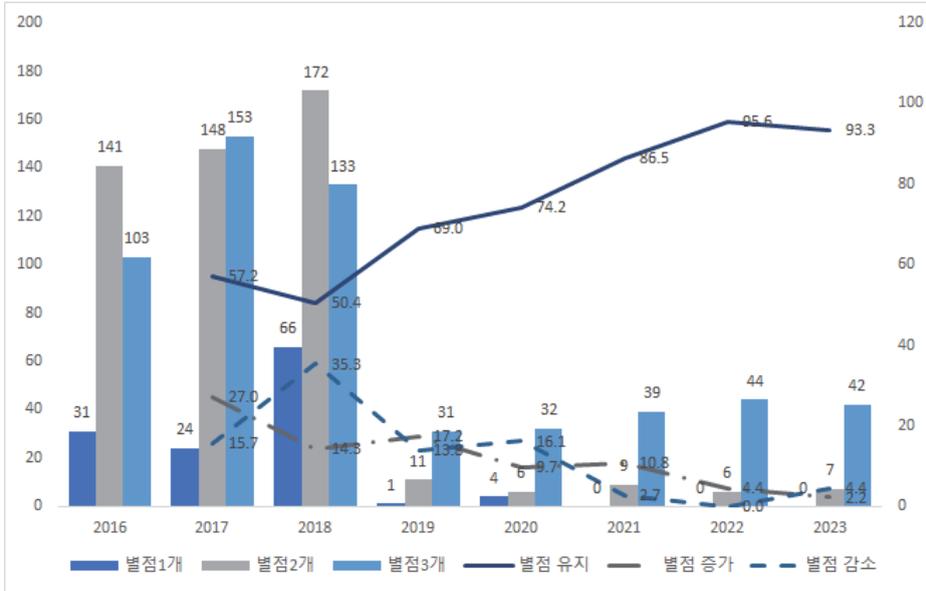
3) 본 절에서 연도는 공익법인의 사업연도를 기준으로 함.

항목	전체		비자발적 평가 (GSK 3.0)		자발적 평가 (GSK 4.0, 4.1)	
	관측치	평균	관측치	평균	관측치	평균
기부금수입(영리법인)	1,203	4,305.8	971	2,158.5	232	13,292.8
기부금수입(공익법인)	1,203	720.4	971	301.2	232	2,475.2
운영년수	1,203	19.4	971	18.1	232	24.9
총자산가액(백만)	1,203	78,633.8	971	69,705.8	232	116,000.6
일반관리비용(백만)	1,203	3,181.5	971	2,920.3	232	4,274.7
사업수행비용(백만)	1,203	31,707.2	971	26,686.3	232	52,721.5

자료: 공익법인 DB을 바탕으로 저자 작성

1,154개의 공익법인 중 971개의 법인은 비자발적 평가가 이루어지던 제도 하에 별점을 부여받았으며, 232개 법인은 자발적 평가가 이루어진 후 별점을 부여받았다.(그림 4) 그림에서 눈에 띄는 부분은 달라진 제도 하에서 급격히 줄어든 평가받은 공익법인의 수이다. 비자발적 평가가 이루어지던 제도 하에서는 한 해 300여 개 법인이 별점을 부여 받는데 비해, 자발적 평가로 제도 개선이 이루어진 후에는 한 해 50개 미만의 별점을 부여받아, 평가 받는 법인의 수가 감소했음을 확인할 수 있었다. 별점의 증감을 확인할 수 있는 연도부터 살펴보면, 별점 1개를 부여받은 법인의 개수는 2017년 24개에서 2018년 66개로 증가하며 별점이 감소하는 비율이 15.7%에서 35.3%으로 증가함을 볼 수 있다. 별점이 유지되는 비율은 절반 정도에 그쳤으나 2019년부터 별점이 유지되는 비율이 계속 증가하여 2023년에는 93.3%의 법인이 별점을 유지하였다. 반면 부여되는 별점을 별점 3개의 비율이 증가하여, 2023년에는 총 49개의 평가받은 법인 중 42개의 법인이 별점 3점을 기록하였다. 그림 4를 요약하자면, 자발적 평가로 제도 변화 이후, 평가받은 법인은 감소하고, 대부분의 법인이 별점 3개를 받은 반면 별점 1개를 받은 법인은 2021년부터 사라지는 것을 볼 수 있다.

(단위: 개, %)



자료: 공익법인 DB를 바탕으로 저자 작성

[그림 4] 공익법인 별점 부여 빈도수 통계(2016년~2022년)

비자발적/자발적 평가 제도 변화 전 후 별점의 빈도수와 변동은 표 3에 기술된 것과 같다. 비자발적 평가에 해당하는 3개년도(2016.~2018.)에 별점을 부여받은 공익법인은 총 971개로, 법인의 47.5%가 별점 2개를 부여받고 40.1%가 별점 3개, 그리고 12.5%가 별점 1개를 부여받았다. 이 중 별점이 유지된 법인은 32.4%이고, 별점이 증가한 법인은 12.7%, 감소한 법인은 54.9%였다. 별점을 받은 전체 공익법인의 수보다, 별점 변동을 보여준 공익법인의 빈도수가 감소한 것은 별점 변동 변수가 2017년부터 집계되었기 때문이다. 예를 들어, 2017년도 법인의 경우 2016년도 별점에서 2017년 별점 상승 혹은 하락분을 변수로 생성하였다.

자발적 평가로 제도가 전환된 이후에는 별점을 부여받은 법인이 232개로 집계되었으며, 대다수의 법인(81.0%)가 별점 3개를 기록하였다. 이에 반해 별점 2개를 부여받은 법인은 전체의 16.8%, 별점 1개를 부여받은 법인은 전체의 2.2%로 감소하였다. 별점 변동을 확인해 보면 유지된 공익법인의 비율이 85.6%(160개)로, 대다수를 차지하는 것을 볼 수 있다. 제도 변화 하에서도 공익법인의 사업분야

유형에 따른 분포나 법인 설립 유형에 따른 분포에는 크게 변동이 없는 것으로 보인다. 다만 사회복지 분야의 공익법인, 그리고 사단법인 유형의 비율이 다소 증가한 것을 볼 수 있다.

〈표 3〉 공익법인 종류 빈도수 통계(2016년~2023년)

항목	비자발적 평가(GSK 3.0) 2016~2018		자발적 평가(GSK 4.0, 4.1) 2019~2023	
	개수	백분율	개수	백분율
별점1개	121	12.5	5	2.2
별점2개	461	47.5	39	16.8
별점3개	389	40.1	188	81.0
소계	971	100.0	232	100.0
별점유지	158	32.4	160	85.6
별점증가	62	12.7	15	8.0
별점감소	268	54.9	112	6.4
소계	488	100.0	187	100.0
교육	45	4.6	10	4.3
학술장학	168	17.3	23	9.9
사회복지	339	34.9	112	48.3
의료	10	1.0	0	0
종교	0	0.0	3	1.3
문화	139	14.3	10	4.3
기타	270	27.8	74	31.9
소계	971	100.0	183	100.0
재단법인	513	52.8	96	41.4
사단법인	257	26.5	79	34.1
법인으로 보는 단체	37	3.8	4	3.5
공공기관	43	4.4	8	1.7
기타	121	12.5	45	19.4
	971	100.0	232	100

자료: 공익법인 DB을 바탕으로 저자 작성

주: 비자발적 평가 제도 하의 별점 변동(유지/증가/감소)은 2016년을 기준으로 하여 2017년부터 집계되었음.

실증 분석을 위해 본 연구는 한국가이드스타로부터 제공받은 공익법인의 특성과 사업의 유형, 수입과 비용에 대한 데이터를 기반으로 한다. 공익법인이 제3자 평가로부터 받는 평가와 공익법인의 특성 간의 상관관계를 분석하기 위해 아래와 같이 육근효(2020)의 연구 모형을 적용하였다.

$$Y_{it} = \beta_0 + \beta_1 RATING_{it-1} + \beta_2 CONTROL_{it-1} + \gamma_i + \mu_i + \epsilon_{it}$$

여기서 Y_{it} 는 기부금품, 개인 기부금품, 영리법인 기부금품, 그리고 공익법인 기부금품의 로그이다. 본 연구에서 로그 변환의 필요성을 검증하기 위해 종속변수의 분포 특성을 확인하였다. 원자료는 상당한 우측 왜도(skewness = 50.5)와 높은 첨도(kurtosis = 3234.8)를 보여 정규성에서 벗어남을 확인할 수 있었다. 이에 자연로그 변환을 적용한 결과, 왜도는 -0.2, 첨도는 4.3로 감소하여 분포가 정규분포에 근접하게 개선되었다. 이러한 결과는 로그 변환이 변수의 분포를 정상화하여 회귀분석에 적합성을 높였음을 보여준다. 따라서 이후의 분석에서는 로그 변환된 변수를 사용하였으며, 계수는 종속변수의 백분율 변화로 해석하였다.

$RATING_{it-1}$ 은 한국가이드스타가 부여한 별점으로 1~3점 사이 분포하고 있다. 2015년 한국가이드스타는 1에서 5점 사이 별점을 부여하고 있었기 때문에 2016년 샘플을 포함하면 전년도 별점의 분포가 달라지게 되어 분석결과에 영향을 가져올 수 있다. 따라서 본 연구의 실증분석에서는 2017년부터의 데이터를 활용하였다. $CONTROL_{it-1}$ 은 공익법인의 특성으로 나타난 독립변인들로, 육근효(2020) 연구에 따라 변수를 구성하였으며, 조직의 운영년수(설립이후 운영기간), 총자산의 로그, 총비용 대비 관리비 비율,⁴⁾ 총사업비 중에서 사업수행 비용이 차지하는 비용의 역수(1달러 자선 서비스를 행하기 위해 들어가는 비용)를 포함하였다. γ_i 는 산업 고정효과(교육, 학술장학, 사회복지, 의료, 종교, 문화, 기타)를, μ_i 는 2017년부터 2022년까지의 연도효과를, ϵ_{it} 는 관측치 i 에 대한 오차항을 뜻한다.

4) 2014년부터 2017년까지는 '사업관리필요경비'는 '목적사업비'와 '사업관리필요경비'를 포함하고 있으며, 2018년도부터 현재까지는 일반관리비와 모금비를 합친 금액을 변수로 산정하였다. 단, 2018년도부터는 명시적으로 일반관리비에 '사업외 비용 등 기타', '고유목적사업준비금전입액'을 공시하고 있으나, 2014년부터 2017년까지는 이 항목이 명확하지 않아 누락됐을 가능성이 있다.

IV. 분석 결과

기부금품(log)을 종속변수로 활용하였을 때, 2017년~2023년 작년 별점은 통계적으로 유의하게 양의 관계를 이루고 있는 것을 알 수 있었다.(표 4) 별점이 한 단계 높은 공익법인의 경우, 전체기부금품의 약 37%을 더 받는 것으로 나타났다. 개인 기부금품과 영리법인, 공익법인 기부금품 또한 별점이 한 단위 높은 공익법인인, 각각 29%, 26%, 39%을 더 받고 있는 것으로 나타났다. 운영년수는 전체와 개인기부금품에서 통계적으로 유의미한 양의 값을 가지고 있고, 총자산의 로그값은 모든 기부금품에서 유의미한 양의 값을 보였다. 전체기부금품 기준, 자산이 1% 증가할 때, 기부금품은 0.30% 증가하는 것으로 나타났다. 기부사업을 수행하는 비용에 관련된 항목(관리비/총비용, 사업수행비용/총비용)은 각각 음의 상관관계를 보였다. 사업분야와 연도는 각각 독립변수에 포함하여 통제하였다.

〈표 4〉 별점이 기부금 수입에 미치는 영향

	(1) 전체 기부금품	(2) 개인 기부금품	(3) 영리법인 기부금품	(4) 공익법인 기부금품
별점	0.37*** (0.10)	0.29* (0.15)	0.26** (0.12)	0.39* (0.22)
운영년수	0.01* (0.00)	0.02*** (0.00)	-0.00 (0.00)	-0.00 (0.01)
총자산(log)	0.30*** (0.03)	0.23*** (0.05)	0.39*** (0.04)	0.34*** (0.07)
관리비/총비용	-1.41*** (0.33)	0.39 (0.52)	-2.27*** (0.45)	-0.17 (0.81)
사업수행비용/총비용의 역수	-0.03*** (0.01)	-0.03** (0.01)	-0.02** (0.01)	-0.34*** (0.08)

국민권익위 학술지 「권익」

	(1) 전체 기부금품	(2) 개인 기부금품	(3) 영리법인 기부금품	(4) 공익법인 기부금품
교육(baseline)	-	-	-	-
학술장학	0.08 (0.30)	-0.07 (0.48)	-0.06 (0.40)	-0.83 (0.80)
사회복지	1.48*** (0.28)	1.36*** (0.44)	1.12*** (0.38)	0.98 (0.71)
의료	1.44** (0.66)	1.61* (0.89)	0.26 (0.76)	0.07 (1.42)
종교	0.77 (1.31)	2.49 (1.72)	-0.88 (1.40)	-2.09 (1.69)
문화	0.46 (0.30)	-0.42 (0.50)	0.79* (0.40)	-0.45 (0.82)
기타	1.42*** (0.28)	1.68*** (0.45)	1.02*** (0.38)	0.71 (0.72)
2017년(baseline)	-	-	-	-
2018년	-0.12 (0.15)	0.01 (0.24)	-0.18 (0.20)	-0.43 (0.40)
2019년	-0.08 (0.15)	-0.34 (0.24)	-0.20 (0.19)	-0.75* (0.39)
2020년	1.17*** (0.31)	1.43*** (0.44)	0.37 (0.35)	0.81 (0.55)
2021년	1.44*** (0.31)	1.63*** (0.44)	0.87** (0.37)	0.96* (0.55)

	(1) 전체 기부금품	(2) 개인 기부금품	(3) 영리법인 기부금품	(4) 공익법인 기부금품
2022년	1.43*** (0.29)	0.98** (0.42)	1.12*** (0.35)	0.80 (0.55)
2023년	1.19*** (0.29)	1.14*** (0.42)	0.84** (0.34)	0.77 (0.54)
상수항	12.00*** (0.74)	11.90*** (1.15)	10.23*** (0.93)	10.81*** (1.78)
관측치	1,085	778	764	374
R^2	0.35	0.24	0.32	0.32

자료: 공익법인 DB을 바탕으로 저자 작성

주: '유의수준: '****' 0.01 '***' 0.05 '**' 0.1' 그리고 () 내는 표준오차

표 5는 표 4 결과와 마찬가지로 별점은 전체 기부금품, 개인기부금품, 그리고 영리법인 기부금품과 통계적으로 유의하게 양의 관계를 이루고 있는 것을 알 수 있다.(1~3번 모델) 그러나 자발적 평가로 제도가 전환된 이후 별점이 기부금품에 가지는 영향력의 통계적 유의성이 사라지는 것을 볼 수 있다.(5번~8번 모델) 제도 전환 후 법인의 운영년수 계수가 통계적으로 유의한 양의 값을 갖는 것을 확인할 수 있으며, 총자산이 가지는 양의 계수는 통계적 유의성을 계속 유지하는 것으로 보인다.

〈표 5〉 별점이 기부금 수입에 미치는 영향(제도 변화 전후 비교)

	비자발적 평가(2017~2018)				자발적 평가(2019~2023)			
	(1) 전체 기부금품	(2) 개인 기부금품	(3) 영리법인 기부금품	(4) 공익법인 기부금품	(5) 전체 기부금품	(6) 개인 기부금품	(7) 영리법인 기부금품	(8) 공익법인 기부금품
별점	0.54*** (0.13)	0.51** (0.20)	0.42** (0.17)	0.30 (0.36)	0.17 (0.14)	0.12 (0.23)	-0.07 (0.18)	0.41 (0.28)

	비자발적 평가(2017~2018)				자발적 평가(2019~2023)			
	(1) 전체 기부금품	(2) 개인 기부금품	(3) 영리법인 기부금품	(4) 공익법인 기부금품	(5) 전체 기부금품	(6) 개인 기부금품	(7) 영리법인 기부금품	(8) 공익법인 기부금품
운영년수	0.00 (0.00)	-0.00 (0.01)	-0.00 (0.01)	-0.01 (0.01)	0.01** (0.00)	0.03*** (0.01)	0.00 (0.01)	-0.00 (0.01)
총자산(log)	0.30*** (0.04)	0.27*** (0.06)	0.31*** (0.05)	0.37*** (0.10)	0.30*** (0.05)	0.20*** (0.07)	0.53*** (0.06)	0.37*** (0.10)
관리비/총비용	-1.71*** (0.41)	-0.27 (0.63)	-2.46*** (0.57)	-1.71 (1.10)	-0.86 (0.54)	2.17** (0.90)	-0.89 (0.72)	1.64 (1.22)
사업수행비용/ 총비용의 역수	-0.03*** (0.01)	-0.02* (0.01)	-0.01 (0.01)	-0.23** (0.11)	-0.07*** (0.02)	-0.16*** (0.05)	-0.33*** (0.06)	-0.47*** (0.12)
교육	baseline				baseline			
학술장학	-0.46 (0.41)	-1.20* (0.69)	-0.16 (0.52)	-2.06* (1.18)	0.58 (0.43)	0.82 (0.67)	0.24 (0.59)	0.05 (1.07)
사회복지	1.12*** (0.39)	0.39 (0.66)	1.20** (0.49)	-0.10 (1.03)	1.78*** (0.39)	2.00*** (0.60)	1.27** (0.56)	1.84* (0.97)
의료	1.39 (0.86)	1.23 (1.16)	0.24 (0.92)	-3.27 (2.25)	1.45 (1.00)	1.67 (1.35)	0.55 (1.23)	1.98 (1.85)
문화	-0.29 (0.42)	-1.16 (0.72)	0.27 (0.52)	-2.03* (1.21)	1.20*** (0.44)	-0.13 (0.70)	1.57*** (0.60)	0.64 (1.12)
종교					1.24 (1.38)	3.44* (1.83)	-0.32 (1.47)	-1.17 (1.86)
기타	0.96** (0.39)	0.51 (0.66)	0.77 (0.48)	0.08 (1.04)	1.84*** (0.40)	2.64*** (0.61)	1.47*** (0.56)	1.20 (0.98)

	비자발적 평가(2017~2018)				자발적 평가(2019~2023)			
	(1) 전체 기부금품	(2) 개인 기부금품	(3) 영리법인 기부금품	(4) 공익법인 기부금품	(5) 전체 기부금품	(6) 개인 기부금품	(7) 영리법인 기부금품	(8) 공익법인 기부금품
2017년	baseline							
2018년	-0.15 (0.15)	-0.02 (0.23)	-0.19 (0.19)	-0.41 (0.38)				
2019년					baseline			
2020년					1.40*** (0.31)	1.81*** (0.45)	0.63* (0.36)	1.58*** (0.51)
2021년					1.64*** (0.32)	2.01*** (0.45)	1.02*** (0.37)	1.80*** (0.51)
2022년					1.66*** (0.30)	1.40*** (0.43)	1.31*** (0.35)	1.61*** (0.51)
2023년					1.44*** (0.30)	1.56*** (0.43)	1.10*** (0.35)	1.54*** (0.50)
상수항	12.17*** (0.96)	11.79*** (1.52)	11.63*** (1.17)	11.75*** (2.47)	11.92*** (1.21)	11.50*** (1.82)	7.60*** (1.48)	8.38*** (2.62)
N	554	380	368	146	531	398	396	228
R^2	0.29	0.17	0.28	0.28	0.37	0.32	0.39	0.37

자료: 공익법인 DB을 바탕으로 저자 작성

주: '유의수준: '***' 0.01 '**' 0.05 '*' 0.1' 그리고 () 내는 표준오차

표 5에서 나타난 제도 변화 전후 별점의 영향력에 대한 추가 분석으로, 별점을 구성하고 있는 투명성과 재무성을 나누어 같은 모델로 분석하였다.(표 6)⁵⁾ 분석 결과, 투명성 지표는 제도변화 전후로 통계적으로 유의한 양의 관계를 유지하고 있는 것으로 보였으나, 재무성은 제도변화 이후 유의성을 상실한 것으로 보인다. 이는 제도 변화 이후 규모가 크고 운영년수가 긴 법인들이 주로 평가를 받게 됨으로써, 재무성 평가지표가 가지는 영향력이 반감되었기 때문으로 해석할 수 있다.

〈표 6〉 투명성/재무성이 기부금 수입에 미치는 영향(제도 변화 전후 비교)

	비자발적 평가(2017~2018)				자발적 평가(2019~2023)			
	(1) 전체 기부금품	(2) 개인 기부금품	(3) 영리법인 기부금품	(4) 공익법인 기부금품	(5) 전체 기부금품	(6) 개인 기부금품	(7) 영리법인 기부금품	(8) 공익법인 기부금품
(1)								
투명성	1.10*** (0.40)	1.17* (0.64)	0.86 (0.53)	0.99 (1.08)	1.07*** (0.27)	1.24*** (0.42)	0.68* (0.36)	1.65*** (0.59)
상수항	9.09*** (1.76)	8.49*** (2.80)	9.27*** (2.27)	8.63* (4.67)	7.87*** (1.51)	7.23*** (2.25)	4.82** (1.95)	3.43 (3.13)
N	554	380	368	146	532	399	397	229
R ²	0.28	0.16	0.27	0.28	0.38	0.33	0.39	0.38
(2)								
재무성	0.80*** (0.26)	0.50 (0.39)	0.71** (0.32)	0.78 (0.68)	-0.04 (0.20)	-0.05 (0.30)	-0.22 (0.24)	0.51 (0.35)
상수항	10.75*** (1.21)	11.24*** (1.92)	10.25*** (1.50)	9.71*** (3.26)	12.04*** (1.30)	11.93*** (1.91)	8.06*** (1.59)	7.72*** (2.59)
N	554	380	368	146	532	399	397	229
R ²	0.28	0.16	0.28	0.28	0.37	0.32	0.39	0.37

자료: 공익법인 DB을 바탕으로 저자 작성

주: '유의수준: '***' 0.01 '***' 0.05 '*' 0.1' 그리고 () 내는 표준오차, (1)번과 (2)번 결과는 별도로 수행한 분석으로 운영년수, 총자산(log), 관리비/총비용, 사업수행비용/총비용, 사업분야, 연도가 통제변수로 포함된 모델로 분석한 결과임.

5) 국세청은 2021년부터 공익중소법인지원팀(공익법인 담당) 조직을 신설하여 검증을 강화하였으며, 그 저에는 한국가이드스타 평가로 검증하는 형태였음. 한국가이드스타는 2021년부터 투명성 지표를 강화하여 자율규제를 잘 수행하는지 확인하는 형태로 진화함. 따라서, 책무성과 재무효율성을 종합한 종합별점 보다 재무효율성 패널 분석이 더 일관성이 있을 것으로 사료됨.

표 7은 별점의 증감에 따른 영향력을 확인하기 위한 분석의 결과값이다. 현재 별점에서 전년도 별점을 차감한 변수를 생성하였다. 예를 들어, 별점이 3에서 1로 2단계 하락한 경우에는 -2, 별점이 1에서 3으로 2단계 상승한 경우에는 2로 기록하였다. 별점이 한 단계 상승하는 경우에 제도 변화 이전 전체 기부금품이 31% 증가하는 것으로 보인다. 자발적 평가로 제도가 변화된 이후에도 별점의 한 단계 상승은 전체 기부금품을 59%, 영리법인 기부금품의 102%가 증가하는 것을 볼 수 있다.

〈표 7〉 별점 변화가 기부금 수입에 미치는 영향(제도 변화 전후 비교)

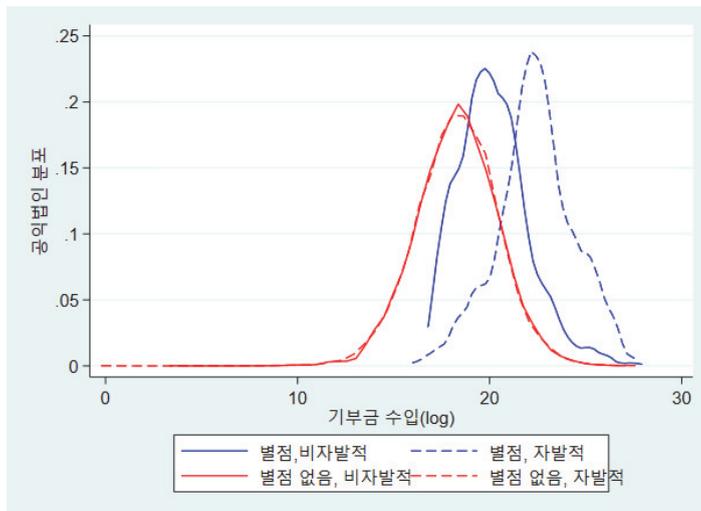
	비자발적 평가(2017~2018)				자발적 평가(2019~2023)			
	(1) 전체 기부금품	(2) 개인 기부금품	(3) 영리법인 기부금품	(4) 공익법인 기부금품	(5) 전체 기부금품	(6) 개인 기부금품	(7) 영리법인 기부금품	(8) 공익법인 기부금품
별점변화	0.31** (0.14)	0.14 (0.25)	0.14 (0.17)	0.54 (0.36)	0.59** (0.30)	0.18 (0.44)	1.02*** (0.38)	0.66 (0.41)
운영년수	0.01 (0.01)	0.01 (0.01)	-0.01 (0.01)	-0.02 (0.01)	0.01* (0.01)	0.04*** (0.01)	-0.00 (0.01)	-0.01* (0.01)
총자산(log)	0.35*** (0.05)	0.37*** (0.10)	0.36*** (0.07)	0.28* (0.14)	0.44*** (0.07)	0.21* (0.11)	0.65*** (0.09)	0.43*** (0.11)
관리비/총비용	-3.00*** (0.53)	-0.15 (1.07)	-2.70*** (0.79)	-4.31*** (1.46)	-1.43 (1.66)	5.92** (2.69)	-4.24* (2.25)	0.61 (2.96)
사업수행비용/ 총비용의 역수	-0.02** (0.01)	-0.01 (0.02)	-0.02* (0.01)	-0.23* (0.11)	-0.69*** (0.10)	-1.11*** (0.39)	-0.76*** (0.11)	-1.42*** (0.39)
교육	baseline				baseline			
학술장학	-0.97 (0.78)	-2.61* (1.48)	-0.06 (0.93)	-2.54 (2.43)	0.86 (0.67)	0.61 (1.04)	-3.29* (1.84)	-0.60 (1.37)
사회복지	0.62 (0.76)	-0.64 (1.43)	1.28 (0.91)	0.30 (2.11)	2.59*** (0.58)	2.73*** (0.87)	-1.56 (1.76)	1.99 (1.27)
의료	0.43 (1.21)	0.21 (1.96)	0.10 (1.33)	-4.56 (3.02)				

	비자발적 평가(2017~2018)				자발적 평가(2019~2023)			
	(1) 전체 기부금품	(2) 개인 기부금품	(3) 영리법인 기부금품	(4) 공익법인 기부금품	(5) 전체 기부금품	(6) 개인 기부금품	(7) 영리법인 기부금품	(8) 공익법인 기부금품
문화	-0.70 (0.79)	-1.42 (1.48)	0.39 (0.94)	-1.60 (2.35)	1.09 (0.82)	-1.81 (1.18)	-2.63 (1.88)	-2.91* (1.66)
종교					2.01* (1.20)	4.30** (1.71)	-3.56* (2.14)	-1.54 (1.67)
기타	0.71 (0.76)	0.07 (1.43)	1.13 (0.90)	-0.43 (2.14)	2.56*** (0.58)	3.48*** (0.87)	-1.87 (1.77)	0.60 (1.21)
2017년	baseline							
2018년	-0.04 (0.20)	-0.17 (0.36)	-0.18 (0.25)	-0.01 (0.54)				
2019년	baseline							
2020년					-0.17 (0.39)	0.25 (0.59)	-0.31 (0.47)	0.12 (0.47)
2021년					-0.04 (0.38)	0.69 (0.57)	0.04 (0.47)	0.00 (0.47)
2022년					-0.09 (0.37)	0.16 (0.54)	0.21 (0.45)	0.04 (0.46)
2023년					-0.19 (0.37)	0.21 (0.55)	0.12 (0.44)	0.04 (0.47)
상수항	13.07*** (1.36)	11.71*** (2.46)	11.85*** (1.62)	15.17*** (3.67)	10.89*** (1.72)	13.07*** (2.56)	9.57*** (2.73)	11.76*** (2.92)
N	290	193	217	76	185	164	156	112
R ²	0.34	0.18	0.27	0.32	0.47	0.45	0.47	0.50

자료: 공익법인 DB을 바탕으로 저자 작성

주: '유의수준: '***' 0.01 '***' 0.05 '**' 0.1' 그리고 () 내는 표준오차

추가적으로 재무성이 좋은 공익법인이 별점을 받을 수 있다는 자기선택편향(self-selection bias)에 대한 분석을 수행하였다. 아래 그림 4는 별점을 받은 공익법인과 받지 않은 공익법인의 분포를 제도변화 전후로 비교한 도표이다. 별점을 받지 않은 공익법인의 경우 제도변화 전후 기부금 수입 분포가 크게 다르지 않았으나 별점을 받은 공익법인의 경우 자발적으로 평가를 받은 법인의 기부금 수입이 더 높은 것으로 보인다. 재무성이 좋은 법인이 평가를 받았을 가능성이 있으나, 자발적/비자발적 평가의 제도 변화가 그중에서도 기부행태의 변화를 가져올 수 있으며, 이 변화가 본 연구 분석의 기회를 가져온 것으로 볼 수 있다.



자료: 공익법인 DB을 바탕으로 저자 작성

[그림 5] 별점 여부가 기부금 수입에 미치는 영향(제도 변화 전후 비교, 2017~2023)

자기선택편향을 줄이기 위해 별점을 받지 않은 공익법인까지 포함하여 별점의 유무를 주요 독립변수로 포함하여 회귀분석을 수행하였을 때(표 4), 별점을 받은 공익법인의 기부금 수입 성향이 다른 것을 알 수 있었다. 향후 연구에서는 Heckman 2단계 추정, Propensity Score Matching(PSM), Heckman correction model, 또는 도구변수 접근법(IV)을 활용한 보완을 수행할 필요가 있다.

〈표 8〉 투명성/재무성이 기부금 수입에 미치는 영향(제도 변화 전후 비교, 2016~2023)

	(1) 전체 기부금품	(2) 개인 기부금품	(3) 영리법인 기부금품	(4) 공익법인 기부금품
별점 유무	1.58*** (0.06)	1.33*** (0.08)	1.47*** (0.08)	1.38*** (0.12)
운영년수	-0.00*** (0.00)	0.00 (0.00)	-0.01*** (0.00)	-0.00*** (0.00)
총자산(log)	0.35*** (0.01)	0.25*** (0.01)	0.37*** (0.01)	0.26*** (0.01)
관리비/총비용	0.43*** (0.05)	0.47*** (0.06)	-0.31*** (0.08)	-0.02 (0.11)
사업수행비용/ 총비용의 역수	-0.00 (0.00)	-0.00 (0.00)	-0.00 (0.00)	-0.00 (0.00)
산업 변수	0	0	0	0
연도 변수	0	0	0	0
상수항	10.36*** (0.14)	11.52*** (0.17)	10.00*** (0.21)	12.04*** (0.32)
N	36,952	26,005	16,286	8,213
R^2	0.14	0.09	0.15	0.09

자료: 공익법인 DB을 바탕으로 저자 작성

주: '유의수준: '***' 0.01 '**' 0.05 '*' 0.1' 그리고 () 내는 표준오차

V. 결론 및 제언

한국가이드스타는 국세청 공시 결산서류 데이터와 법인의 제출자료를 토대로 사업연도 2015년 평가부터 전체 공익법인의 재무안정성, 효율성, 투명성, 책무성 등을 평가해 왔으나, 사업연도 2019년도 평가부터 자율평가 제도를 도입하여 평가대상 법인이 직접 신청하는 방식으로 변경하였다. 서류를 자율적으로 제출하도록 전환됨에 따라 평가대상 법인수가 감소한 결과로 나타났다. 지표 변경의 주된 사유는 투명성 및 책무성 지표의 방향성이 단순히 공시서류의 충실한 작성 여부를 평가하는 것이 아니라, 공익법인의 조직 운영과 관리 전반에 대한 평가에 초점을 맞추는 것이었다. 실증분석 결과, 기부자(혹은 기부기업)는 전년도 우수한 평가를 받고 있는 공익법인에 더 많은 기부를 하는 것으로 나타났고 전년도 평가가 낮은 공익법인에 기부금을 줄인 것으로 나타났으나, 공익법인평가가 자율로 전환된 2019년 이후에는 이러한 기부 성향이 사라진 것으로 보인다. 이는 평가제도가 재무 효율성보다 투명성 및 책무성 지표를 강화하면서, 조직 관리를 강화할 여력이 있는 일부 대규모 공익법인들만 평가에 참여했기 때문으로 보인다. 즉, 기존에 이미 많은 기부금을 받고 있는 법인들이 주로 참여하면서, 평가에 따른 기부 성향 변화는 뚜렷하지 않은 것으로 보이나, 자율평가 도입 후에도 매년 연속해서 평가에 참여하는 공익법인 수가 증가하고 있는 점은 평가제도의 영향력이 꾸준히 작용하고 있음을 시사한다.

향후 정부는 공익법인 관련 법제도를 개선하여 공익법인의 투명성과 책무성을 강화함으로써 기부문화를 제고하고 공동체의 사회적 책임을 강화할 필요가 있으며, 특히 일정 규모 이상의 공익법인에 대한 평가를 의무화하거나, 평가기관이 매년 일정 수 이상의 법인을 무작위로 선정하여 평가할 수 있도록 하여 공익법인의 투명성 및 책무성을 강화할 필요가 있다. 이때 정부는 공공기관 경영정보 공개 시스템(All Public Information In-One; ALIO)⁶⁾을 참고하여 제도를 마련하고,

6) 알리오(ALIO)는 국민들이 공공기관 경영과 관련된 주요 정보를 인터넷을 통해 종합적으로 파악할 수 있도록 2006년에 구축한 시스템이다. 이는 「공공기관의 운영에 관한 법률」 제12조에 따라 최근 5년간 주요 경영정보를 국민에게 공시하는 제도에 따르는 것으로, 대차대조표, 복리후생비 등 일정기간마다 주기적으로 공시하는 정기공시, 채용정보, 입찰공고 등 개별 사유가 발생할 때마다 수시로 공시하는 정보인 수시공시 형식으로 공시항목 48개를 공시하고 있다.(알리오 홈페이지, <https://www.alio.go.kr/main.do>, 접속일 2025. 5. 17.)

공익법인들의 평가 제도를 운영하는 것 또한 모색해 볼 수 있다. 그 운영 방식은 정부 주도, 민관협력, 민간 주도 등 다양한 방안이 있다. 민간이 자정 작용을 하지 않으면, 오히려 정부의 규제가 강화될 수 있다. 정부는 공익법인이 행정의 손이 닿지 않는 영역에서 자율적이고 활발하게 공익사업을 수행할 수 있도록, 투명성 확보를 위한 인프라와 제도 개선에 집중해야 한다. 예를 들어 평가 방법론의 개발과 실효성 있는 평가 체계 구축, 투명한 평가 기준 마련 및 공개가 전제되어야 한다. 또한, 자발적 기부의 주체인 개인과 기업이 공익법인의 평가 결과에 관심을 갖는 것이 중요하다. 기업 입장에서 제3자 평가를 받은 준비된 조직을 선택함으로써 기부와 관련된 리스크를 줄일 수 있다. 마지막으로, 공익법인 스스로도 지속 가능한 조직을 위해 투명성과 책무성에 대한 관심을 높여야 할 것이다.

동 연구에서 수행한 기부행위에 대한 분석은 자발적 참여를 근간으로 하는 공적 개발원조(Official Development Assistance, ODA), NGO, 공공서비스 등 여러 부문에 적용될 가능성이 있으나, 각 영역에 직접 적용하기에는 신중할 필요가 있어 향후 보다 정교한 연구를 통해 제시하는 것이 바람직한 것으로 보인다.

참고문헌

[국내문헌]

육근효, 「공익법인에 대한 제3자 등급평가는 기부금 수입을 변화시키는가?」, 『경영학연구』, 49(2), 2020., pp.365-390.

한국가이드스타, 『2025 공익법인 평가 GSK4.1 안내서』, 2025.

[외국문헌(서양)]

Adena, Maja, Jeyhun Alizade, Frauke Bohner, Julian Harke, Fabio Mesters, “Quality Certification for Nonprofits, Charitable Giving, and Donor’s Trust: Experimental Evidence,” *Journal of Economic Behavior and Organization* 159, 2019., pp.75-100.

Andreoni, James, “Privately Provided Public Goods in a Large Economy: The Limits of Altruism,” *Journal of Public Economics* 35(1), 1988, pp.57-73.

Andreoni, Jame, “Toward a Theory of Charitable Fund-Raising,” *Journal of Political Economy* 106(6), 1998., pp.1186-1213.

Andreoni, Jame, “Leadership Giving in Charitable Fund-Raising,” *Journal of Public Economic Theory* 8(1), 2006., pp.1-22.

Bergstrom, Theodore C., Lawrence Blume and Hal Varian, “On the Private Provision of Public Goods,” *Journal of Public Economics* 29, 1986., pp.25-49.

Center for Asian Philanthropy and Society, *Doing Good Index 2024: Examining the Readiness of Asia’s Social Sectors to Thrive*, 2024.

Charities Aid Foundation, *World Giving Index 2024: Global Trends in Generosity*, 2024.

Corsetti, Giancarlo, Amil Dasgupta, Stephen Morris and Hyun Song Shin, “Does One Soros Make a Difference? A Theory of Currency Crises with Large and Small Traders,” *The Review of Economic Studies* 71(1), 2004., pp.87–113.

Harris, Erica E. and Daniel G. Neely, “Multiple Information Signals in the



- Market for Charitable Donations,” *Contemporary Accounting Research* 33(3), 2016., pp.989-1012.
- Lee, Ye Ji, Kiho Choi and Ji Seon Yoo, “The Impact of External Evaluation on Donations to Nonprofit Organizations: Evidence from Korea,” *Nonprofit Management and Leadership* 34, 2024., pp.855-878.
- Warr, Peter G., “Pareto Optimal Redistribution and Private Charity,” *Journal of Public Economics* 19, 1982., pp.131-138.
- Warr, “The Private Provision of a Public Good Independent of the Distribution of Income,” *Economics Letters* 13, 1983., pp.207-211.

[인터넷 등 온라인 자료]

- 공공기관 경영정보 공개시스템(ALIO), <https://www.alio.go.kr/main.do>, 검색일 2025. 5. 17.
- 아름다운재단 기부문화연구소, 「[기부통계②] 국내 기부금 총액」, <https://research.beautifulfund.org/13835/>, 검색일 2024. 8. 30.
- KOSIS, 「종합소득세 기부금 신고 현황」, https://kosis.kr/statHtml/statHtml.do?orgId=133&tblId=DT_133N_3531&conn_path=I3, 검색일 2024. 8. 21.
- KOSIS, 「법인세 접대비·기부금 신고 현황」, https://kosis.kr/statHtml/statHtml.do?orgId=133&tblId=DT_133N_835&conn_path=I3, 검색일 2024. 8. 21.

Abstract

A Study on the Impact of NPO Ratings on Donations

■ **Kim, Jungwook**

Lead author, Director, International Development Cooperation Center, KDI

■ **Woo, Hyeyoung**

Corresponding author, Evaluation Team Leader, International Development Cooperation Center, KDI

■ **Kim, Daeun**

Co-author, Researcher, International Development Cooperation Center, KDI

In the Republic of Korea, where financial accountability is increasingly emphasized, charitable giving is recognized as a way to address social issues—such as educational and wealth disparities, environmental protection, and health promotion—while fostering community spirit. However, transparency issues among public interest corporations remain a major obstacle to a healthy donation culture. Using data from Korea GuideStar, this study examines the effect of third-party ratings on donation revenue. The results show that donors tend to give more to corporations with high ratings in the previous year and less to those with lower ratings. Since the 2019 introduction of voluntary ratings, this pattern has weakened, likely because financially stronger corporations self-select into the evaluation. Despite this, the number of corporations participating consecutively in evaluations has increased, and donations still tend to rise when a corporation's rating improves, suggesting that third-party evaluations remain meaningful. Going forward, the government should strengthen the evaluation system through improved legislation, methodological development, and transparent criteria, encouraging more active participation by public interest corporations through government-led, public-private, and private initiatives.

■ **Key word** NPOs, Third-Party Evaluation, Donations, Transparency, Information Effect

권익 발간에 관한 규정



권익 연구윤리규정



권익 편집위원회

위원장 조성규 교수 (전북대학교 법학전문대학원)

외부위원

곽창규 교수 (세종대학교 행정학과)
김도승 교수 (전북대학교 법학전문대학원)
도수관 교수 (울산대학교 행정학과)
성중탁 교수 (경북대학교 법학전문대학원)
이동규 교수 (동아대학교 재난관리학과)
이윤정 교수 (강원대학교 법학전문대학원)
이준범 교수 (인하대학교 법학전문대학원)
임수민 교수 (충북대학교 법학전문대학원)
임준형 교수 (고려대학교 행정전문대학원)
임 현 교수 (고려대학교 행정학과)
최태현 교수 (서울대학교 행정대학원)

내부위원

민성심 국장 (국민권익위원회 부패방지국장)
양종삼 국장 (국민권익위원회 고충처리국장)
김세신 원장 (국민권익위원회 청렴연수원장)

「권익」 2025 제2권 제1호

인쇄 2025년 10월 31일
발행처 국민권익위원회
발행 2025년 10월 31일
발행인 유철환
편집 국민권익위원회 청렴연수원
제작 ㈜선미디어 070-4219-2044
발간등록번호 11-1140100-100021-10