



비영리단체의 정의 (Defining NPIs)

2016.8.29 | 강세진_새사연 이사 | wisemaninspace@daum.net

이 보고서는 2003년 UN에서 출간한 *Handbook on Non-Profit Institutions in the System of National Accounts*의 "Chapter 2. Defining NPIs"를 번역하고 일부 주석*을 단 것이다. 새사연과 같은 비영리단체의 특성이 무엇이고 국민경제에서 어떤 위상을 갖는지 이해하는데 도움이 되기를 기대한다.

A. 들어가며 Introduction

2.1 유의미한 비영리단체 위성계정을 개발하려면 먼저 대상이 되는 단체들에 대해 명확히 정의해야 한다. The first task in developing a meaningful satellite account for non-profit institutions is to formulate a clear definition of the entities to be covered by such an account. 1993년 발표된 국민계정체제(이하 1993 SNA**)를 개발할 때 이런 맥락에서 비영리단체에 대해 정의한 바 있다. The 1993 SNA already includes a definition of NPIs that takes us well down the road toward such a concept. 하지만, 제1장에서 언급한 것처럼, 1993 SNA의 분류체계를 따를 경우 여러 비영리단체를 “비영리”라는 명칭을 지니는 “가계봉사비영리단체”가 아닌 다른 부문으로 분류하여야 한다.*** However, as indicated in chapter 1 above, the 1993 SNA sectoring rules require the allocation of numerous NPIs to sectors other than the one sector that has “non-profit” in its name, “non-profit institutions serving households”. 즉, 1993 SNA에서 가계봉사비영리단체로 식별되는 “비영리 부문”은 국민계정체제에서 비영리단체로 분류될 수 있는 모든 경제주체를 포함하고 있지 않다. As a consequence, the “non-profit sector” thus identified as the NPISH sector in the 1993 SNA differs considerably

* 원주 : 미주로 삽입 (1, 2, 3, ...) (※ 본문 말미에 기재)

역주 : 각주로 표기 (*, **, ***, ...)

** SNA(System of National Accounts: 국민계정체제)

*** 1993년 발표된 국민계정체제에서 경제주체는 금융법인(financial corporations), 비금융법인(non-financial corporations), 정부(general governments), 가계(households), 가계봉사비영리단체(NPISHs: Non Profit Institutions Serving Households)로 분류된다. 비영리단체는 그 역할 및 특성에 따라, 금융서비스를 제공하는 경우(마이크로파이낸스 등)는 금융법인, 의료 및 교육 등 비금융서비스를 제공하는 경우(학교법인, 의료법인 등) 비금융법인, 정부의 지원 및 지배를 받는 경우 정부, 법적지위가 약하거나 자원봉사에 의존하는 소규모 단체의 경우 가계로 분류된다. 가계봉사비영리단체는 일반회원들의 기부금을 재원으로 하면서 정부 및 기업 등으로부터 영향을 받지 않는 단체들이다.



from what would be included in the collection of all entities that fit the SNA definition of a non-profit institution.

2.2 이 장에서는 1993 SNA상 비영리단체의 기본적 개념을 재검토하고, 1993 SNA의 비영리단체 분류규칙을 간략히 논의하며, 문헌을 통해 비영리부문에 대한 몇 가지 다른 개념을 살펴보고, 이 핸드북에서 논의되는 비영리위성계정에 활용하기 위해 비영리단체 및 더 넓은 범위의 비영리부문에 대한 기존 SNA상 개념을 보완하고 명확하게 재정의 한다. The present chapter reviews the basic definition of a non-profit institution offered in the 1993 SNA, briefly discusses the rules for sectoring NPIs in the 1993 SNA, identifies several alternative concepts of the NPI sector evident in the literature, and offers some amplification and clarification of the existing SNA definition of a non-profit institution and of the broader nonprofit sector for use in the non-profit satellite account proposed in the present Handbook. 한편으로, 이 장에서는 경제주체에 대한 포괄적인 유형의 몇몇 구체적 사례를 살펴보고, 이를 통해 불확실하여 구분하기 “애매모호한 경우” 어떻게 분류할 것인지 논의한다. Against that backdrop, the chapter then offers some concrete illustrations of the types of entities that proposed definition would embrace, and discusses how it would treat a number of “borderline cases” about which uncertainties might exist.

B. 1993 SNA에서 비영리단체 정의 Definition of NPIs in the 1993 SNA

2.3 1993 SNA에서는 경제주체를 크게 두 가지로 구별한다. 첫째, 기업 또는 기업을 구성하는 부분단위인 사업체이다. 사업체는 일반적으로 일정한 장소에서 일정한 산업활동을 영위한다.* The 1993 SNA distinguishes two broad types of economic entities: establishments, which are enterprises, or parts of enterprises, that perform a single production activity, generally at a single site; 둘째, 법적주체**이다. 법적주체는 “자산을 소유하고, 채무를 지며, 경제활동상 계약을 맺고, 다른 주체와 거래를 할 수 있는 독립적인 권리”를 지닌다. 법적주체는 하나 또는 여러 사업체를 지닐 수 있다. and institutional units, which are “capable, in their own right, of owning goods and assets, incurring liabilities, and engaging in economic activities and transactions with other units.” Institutional units may have one or a number of establishments.

2.4 위와 같은 틀에서, 비영리단체는 법적주체의 한 부류이다. 1993 SNA에서는 비영리단체를 창출되는 이익의 처분방법에 따라 기타 법적주체와 구분한다. 특히 다음과 같다. Within that structure, NPIs form a class of institutional units. The 1993 SNA distinguishes NPIs from other institutional units principally in terms of what happens to any profit that they might generate. In particular:

* 통계청의 정의에 따르면 사업체란 “일정한 물리적 장소 또는 일정한 지역 내에서 하나의 단일 또는 주된 경제활동에 독립적으로 종사하는 기업체 또는 기업체를 구성하는 부분단위이다.” (통계청; <http://goo.gl/rfK33p>)

** 법적주체는 법적인 의무와 권리주체로서 민법 제2장에 따른 ‘자연인’과 제3장에 따른 ‘법인’이다.



“비영리단체는 법적 또는 사회적 주체로서 재화 및 서비스의 제공을 목적으로 설립되고, 그 단체를 설립 또는 운영하거나 그 단체에 투·융자한 주체는, 이러한 재화 및 서비스의 제공을 통해 수입, 이익 또는 기타 금전적 이득을 취해서는 아니 된다. Non-profit institutions are legal or social entities created for the purpose of producing goods and services whose status does not permit them to be a source of income, profit, or other financial gain for the units that establish, control or finance them. 실제로 비영리단체의 생산활동은 잉여를 남기거나 손해를 볼 수 있으나 발생한 어떤 잉여도 다른 법적 주체*에 의해 전용될 수 없다. In practice their productive activities are bound to generate either surpluses or deficits but any surpluses they happen to make cannot be appropriated by other institutional units.¹”

이러한, 이익을 배분하지 않는다는 공통된 특성에 초점을 두어 비영리단체를 정의하는 것은 법령 및 사회과학에서 “비영리부문”을 정의할 때의 주요 특성이다. That basis for defining NPIs, which focuses on the common characteristic that they do not distribute their profits, is a central feature of most definitions of “the non-profit sector” in law and social science literature.²

2.5 또한, 1993 SNA에서는 제공하는 서비스의 유형에 따라 비영리단체를 구별한다. 1993 SNA에서 비영리단체를 설립하는 이유가 다양하다는 것이 이미 논의되었다. The 1993 SNA also distinguishes NPIs in terms of the kinds of services that they produce. The 1993 SNA notes that the reasons for establishing NPIs are varied. 예를 들어, “비영리단체는 해당 단체를 운영하거나 해당 단체에 자금을 대는 사람이나 법인에게 이익을 제공하기 위해 설립될 수 있다. 또는 사회공헌, 자선, 사회복지를 위해 재화와 서비스를 필요한 사람들에게 제공할 목적으로 설립될 수도 있다. 혹은 의료나 교육서비스를 이윤을 제외한 가격으로 공급하기 위해 설립될 수도 있다. 이외에 기타 여러 목적이 있을 수 있다. For example, “NPIs may be created to provide services for the benefits of the persons or corporations who control or finance them; or they may be created for charitable, philanthropic or welfare reasons to provide goods or services to other persons in need; or they may be intended to provide health or education services for a fee, but not for profit, ...etc.”³ 1993 SNA에서는 “비영리단체가 여러 집단 또는 법인에 서비스를 제공할 수도 있다.”는 것을 밝히고 있으나, 비영리단체의 정의를 비영리단체는 “통상적으로 집합적 서비스가 아닌 개별 서비스를 제공하는 것으로 간주된다.”고 밝히고 있다. While acknowledging that “they may provide services to groups of persons or institutional units,” the 1993 SNA definition of NPIs stipulates that “by convention” NPIs “are deemed to produce only individual services and not collective services”.

2.6 이와 같은 정의에 따르면, 비영리단체는 SNA에서 밝히고 있는 나머지 세 가지 주요 법적주체-금융·비금융법인, 정부기관, 가계와 다르다. 이를테면 다음과 같다. Non-profit institutions, so defined, thus differ from the other three major types of institutional units defined within SNA—corporations (financial and non-financial), government agencies and households. Thus:

(a) **일반법인**은 비영리단체와 달리 “시장생산을 목적으로 설립되며,” 또한 “소유주를 위한 이윤 및 금전적 이익을 창출할 수 있다.” [1993, SNA, 4.47] *Corporations* differ from

* 일반법인(corporations), 가계(households), 정부기관(government units) 등



NPIs in that they are “are set up for purposes of engaging in market production” and “are capable of generating a profit or other financial gain for their owners” [see 1993 SNA, para. 4.47];

- (b) **정부기관**은 비영리단체와 달리 “정치적 절차를 통해 형성되는 특수법인이며 영토 내의 다른 모든 법적주체에 행사할 수 있는 입법, 사법 또는 행정 권한을 지니고,” 또한 “조세 및 기타 강제적 조치를 통해 다른 법적주체로부터 재원을 조달할 수 있는 권한을 지닌다.” [1993 SNA, 4.104] *Government units* differ from NPIs in that they are “unique kinds of legal entities established by political processes which have legislative, judicial or executive authority over other institutional units within a given area,” including “the authority to raise funds by collecting taxes or compulsory transfers from other institutional units” [see 1993 SNA, para. 4.104];
- (c) **가계**는 비영리단체와 달리 “동일거처를 공유하는 소규모 집단으로서 일부 또는 전체 수입 및 재산을 공유하고, 공동으로 소비(주로 주택, 식료품 등)를 한다.” [1993 SNA, 4.132-4.133] *A household* differs from an NPI in that it is “a small group of persons who share the same living accommodations, who pool some or all of their income and wealth, and who consume certain types of goods and services collectively, mainly housing and food...”. [see 1993 SNA, paras. 4.132-4.133].

C. 비영리단체 분류 Sectoring of NPIs

2.7 지금까지 논의한 바와 같이, 1993 SNA에서 법적주체를 분류하는 기준은 주된 경제 활동, 추구하는 목적, 운영주체 및 자금을 대는 주체의 유형이다. 이에 따라 법적주체는 (a) 금융법인, (b) 비금융법인, (c) 정부기관, (d) 가계, (e) 가계봉사비영리단체의 5개 부문으로 구별된다. The 1993 SNA groups the institutional units so defined among economic sectors on the basis of the economic transactions in which they are principally involved, the purposes they serve, and the kinds of units that control and finance them. It identifies five such sectors: (a) financial corporations; (b) non-financial corporations; (c) government; (d) households; and (e) NPISHs.

표 1. 1993 SNA상 비영리단체 분류 Treatment of non-profit institutions in the 1993 SNA

법적주체유형 (Type of institutional unit)	SNA상 경제주체부문(Sectors of the System)				
	비금융법인 (Non-financial corporations sector) [S.11]	금융법인 (Financial corporations sector) [S.12]	일반정부 (General government sector) [S.13]	가계 (Households sector) [S.14]	가계봉사비영리단체 (NPISH sector) [S.15]
일반법인 (Corporations)	C ₁	C ₂			
정부기관 (Government units)			G		
가계 (Households)				H	
비영리단체 (Non-profit institutions)	N ₁	N ₂	N ₃	N ₄	N ₅



2.8 모든 일반법인이 일반법인부문(금융 또는 비금융)에 포함되고, 모든 정부기관이 정부부문에 포함되며, 모든 가계가 가계부문에 포함되는 것과 달리 비영리단체는 5개 부문으로 나뉘는데다가, 가계봉사비영리단체부문에만 “비영리”라는 명칭이 붙어있다. Whereas all corporations go into the corporate sector (financial or non-financial), all government units into the government sector and all households into the household sector, however, NPIs are divided among five different sectors, only one of which—the NPISH sector—has “non-profit” in its title. 이는 비영리단체의 경우 주된 활동에 따라 큰 차이가 있기 때문이다. 도표 F2.1을 참조하여 살펴보면 다음과 같다. That is because NPIs turn out to differ markedly with regard to the transactions on which they rely. Thus, as shown in figure F2.1:

- (a) 대학이나 병원과 같은 비영리단체는 비금융 서비스를 제공하면서 대가를 받기 때문에 1993 SNA에서는 비금융법인부문에 포함된다(N_1). Some NPIs, such as universities or hospitals, receive most of their receipts from sales of non-financial services and are assigned to the non-financial corporations sector in the 1993 SNA;
- (b) 마이크로크레딧처럼 금융서비스를 제공하는 것이 주요 활동인 비영리단체의 경우 1993 SNA에서는 금융법인부문에 포함된다(N_2). Other NPIs, such as microcredit financing organizations, are principally engaged in financial transactions. Those NPIs are assigned to the financial corporations sector in the 1993 SNA;
- (c) 주로 정부지원을 바탕으로 활동하거나 실질적으로 정부에 의해 운영되는 비영리단체의 경우 1993 SNA에서는 정부부문에 포함된다(N_3). Other NPIs receive substantial government support and are substantially controlled by government. Those NPIs are allocated to the government sector in the 1993 SNA;
- (d) 법적지위가 약하거나 자원봉사에 의존하는 비영리단체의 경우 ESA* 1995에서는 가계부문에 포함된다(N_4). Other NPIs lack legal status or rely solely on volunteer input. In ESA 1995,⁴ those NPIs are allocated to the households sector.
- (e) 대부분의 수입원이 가계로부터의 기부이고 정부의 재정지원이나 운영간섭이 없는 비영리단체의 경우 1993 SNA에서는 가계봉사비영리단체부문에 포함된다(N_5). Finally, NPIs that receive most of their income from households in the form of contributions and are not substantially financed and controlled by government are assigned to the NPISH sector in the 1993 SNA.

D. 비영리단체에 대한 위성계정의 필요성 Need for a satellite account on NPIs

2.9 지금까지 논의한 분류 방식이 일반적 분석에는 합당할지 모르지만, 비영리부문 전체

* European System of Accounts



를 포괄하여 살펴보기에는 어려움이 있다. 비영리부문 전체를 포괄하여 살펴보는 것은 여러 이유에서 매우 중요하다. 제1장에서 자세히 다룬 것처럼 다음과 같은 이유가 있다. Although sector assignment makes sense for many analytical purposes, it makes it difficult to gain a comprehensive view of the entire universe of NPIs. Gaining such a view is increasingly important, however, for a number of reasons. As spelled out more fully in chapter 1 above, those reasons include the following:

- (a) 비영리단체는 전 세계 각 국에서 경제적으로 중요한 위치를 차지하고 있으며 점차 중요성이 커지고 있다. 예를 들어 여러 개발도상국에서 비농업부문 고용의 7~10%를 차지하는 등, 전체 고용에서 무시하기 어려운 비중을 차지하고 있는 것으로 여겨진다. NPIs constitute a significant and growing economic presence in countries throughout the world, accounting for 7 to 10 per cent of non-agricultural employment in many developed countries and considerable shares of the employed labour force in developing countries as well;
- (b) 비영리단체는 생산활동 및 기타 특징에 있어서 정부 및 일반법인 부문과 분명한 차이를 지닌다. 예컨대 다음과 같다. NPIs have distinct features that give them production functions and other characteristics that differ significantly from those of the other entities included in the corporate and government sectors to which they are assigned under current usage. Those features include:
 - (i) 운영과정에서 발생하는 이윤을 배분하지 않으므로 영리를 추구하는 법인과 목적 자체가 다르다. The prohibition on the distribution of profits from their operations, which gives them an objective function quite different from that of for-profit corporations;
 - (ii) 공공재 생산에 관여한다. 사유재를 생산하는 경우에도 그렇다. Their involvement in the production of public goods in addition to whatever private goods they may produce;
 - (iii) 일반적으로 수익구조에 실질적인 자원봉사 및 기부금이 포함된다. A revenue structure that generally includes substantial voluntary contributions of time and money;
 - (iv) 자원봉사자도 직원처럼 활동한다. The use of volunteer as well as paid staff;
 - (v) 이윤을 배분하지 않으므로 제한적 지분만 인정된다.* Limited access to equity capital because of the prohibition on their distribution of profits;
 - (vi) 여러 국가에서 조세에 대한 특례가 주어진다. Eligibility for special tax advantages in many countries;
 - (vii) 운영구조, 신고의무, 정치참여 및 기타 관련 사항에 관한 특별규정이 있다.

* 예를 들어 출자총액에 관계없이 1인1표의 의결권만 인정하거나 회사 전체의 자산 증가에 관계없이 초기 출자금액만 인정하는 경우 등이 이에 해당한다. 영리법인에서는 출자액에 비례하는 의결권이 인정되고, 증가된 자산에 대해 출자지분만큼 권리가 인정된다.



Special legal provisions pertaining to governance, reporting requirements, political participation and related matters;

(viii) 공공재 제공에 관여하지만 공적권한이 없다. The lack of sovereign governmental powers despite their involvement in public goods provision;

(c) 정부에서 민간의 사회적 참여를 이끌어내려는 노력을 기울임에 따라 비영리단체에 대한 관심이 높아지고 있다. 따라서 비영리단체에 대한 보다 풍부하고 정확한 정보가 필요하다. NPIs are increasingly a focus of policy attention as Governments seek to divert social functions to private groups, which has increased the need for better information on NPIs;

(d) 비영리단체를 다른 부문에 포함시키는 현재의 자료로는 비영리단체 전체를 파악하기 어렵다. Existing treatment, by folding NPIs into other sectors, reduces the incentives to make the special efforts needed to capture NPIs fully in current data;

(e) 현재의 분류기준은 날로 복잡성이 더해가는 비영리부문에 적용하기 어렵다. 아마도 국가별로 분류기준이 크게 변용될 것이다. Existing sectoring rules are hard to apply given the increasing complexity of the NPI universe. Considerable variation in treatment may consequently occur among countries.

2.10 비영리단체에 대한 보다 풍부하고 정확한 정보를 얻기 위해서는 우선 비영리단체와 비영리부문에 대해 적절하게 정의하는 것이 중요하다. 비영리단체의 정의에는 기존 SNA에서 비영리단체로 분류되는 모든 경제주체가 포괄되면서, 정부 및 순시장생산자와 비영리단체의 차이를 명확히 할 수 있어야 한다. As a first step in addressing the need for better information on NPIs, it is important to identify an appropriate definition of an NPI and of the NPI sector. Such a definition must be able to accommodate all entities currently embraced within the existing SNA definition of an NPI, while clarifying the differences between NPIs and both Governments and pure market producers. 또한 각국의 상이한 여건에 따른 관련법체계, 자금조달형태, 설립목적 등 비영리 형태의 경제주체와 관련된 여러 사항들을 충분히 포함할 수 있을 만큼 보편적이어야 한다. In addition, it must be neutral enough to accommodate the array of legal systems, patterns of financing and types of purposes associated with NPI-type institutions in different national settings.

2.11 이에 부합되면서 비영리단체 위성계정 작성에 참고할 수 있는 다음과 같은 개념이 있다. Several alternative concepts are available around which such a definition and resulting satellite account on non-profit institutions might be built:

(a) **사회적 경제** : 이러한 개념 중 “사회적 경제”는 서구에서 사회적 또는 공동체적 목적을 지니는 NGO단체를 뜻하기 위해 널리 쓰인다. 일반적으로 상호부조단체, 협동조합, 사단법인, 재단법인 등이 사회적 경제에 포함된다. *Social economy*. One of these is the concept of “social economy”, which is used widely in Europe to depict non-governmental institutions



that have a social or collective purpose. Typically, three and often four sets of institutions are included in the social economy: mutuals, cooperatives, associations and foundations;

(b) **공익단체** : 또 다른 주요 개념으로 “공익단체”가 있다. 공익단체는 사회 전체의 공익을 위해 활동하는 단체로서 조직원 또는 참여자의 이익을 위해 활동하는 단체 및 사회집단과 대비된다. *Public benefit organizations*. At the opposite extreme is the concept of the “public benefit organization”. That concept is typically used to depict a more narrow range of institutions that primarily serve a broad public purpose as opposed to a purpose related more narrowly to the interests of the members or participants of a particular organization or social group;

(c) **비영리조직** : <존스홉킨스 비영리부문 비교연구>에서는 “비영리부문”에 대한 매개 개념*을 설정하였다. *Non-profit organizations*. An intermediary concept is that of the “non-profit sector” elaborated in the Johns Hopkins Comparative Non-Profit Sector Project.⁵ 전 세계 35개국 이상에서 여러 사회학자들이 연구에 참여하여 기본적인 SNA의 정의에 부합하는 비영리부문의 “구조·운영적” 정의를 내렸는데, 비영리부문을 정의함에 있어서 잠재적 모호성을 해소하기 위한 노력을 기울였다. 이러한 구조·운영적 정의를 도입함에 따라 비영리부문에 다음과 같은 특성의 모든 경제주체를 포괄하게 되었다. The product of deliberations by a broad team of social scientists from more than 35 countries, the “structural-operational” definition of the non-profit sector follows the basic SNA definition fairly closely but elaborates on that definition to clarify several potential ambiguities. More specifically, according to the structural-operational definition, the NPI sector includes all entities that are:

- (i) **조직** : 어느 정도 조직적 틀을 갖춘 주체 *Organizations*, that is, institutionalized to some extent;
- (ii) **민간** : 조직적으로 정부와 구분되는 주체 *Private*, that is, institutionally separate from government;
- (iii) **무배당** : 발생한 이익을 소유주 및 관리자에게 반환하지 않는 주체 *Non-profit-distributing*, that is, not returning profits generated to their owners or directors;
- (iv) **자율성** : 스스로의 활동을 관리할 수 있는 주체 *Self-governing*, that is, able to control their own activities;
- (v) **자발성** : 비강제적이고 상당히 자발적인 활동을 하는 주체 *Voluntary*, that is, non-compulsory and involving some meaningful degree of voluntary participation.

* 어떤 사상(事象)을 이해하고자 할 때, 그 사상을 구성하는 다양한 조건 또는 변수 등의 상호관계 및 구조적 틀을 바탕으로 하여 해석하는 것. 예컨대 <존스홉킨스 비영리부문 비교연구>에서는 경제주체의 조직구조 및 운영형태 등을 매개로 비영리부문을 이해하려 하였다.



2.12 비영리단체의 구조·운영적 정의의 핵심특성은 1993 SNA상 비영리단체 정의와 많은 부분에서 동일한데, 특히 “조직화”와 “무배당” 기준의 경우 SNA 정의에서도 주요 초점이다. 하지만, 구조·운영적 정의의 몇 가지 요소의 경우 비영리단체 위성계정을 위한 명확한 정의를 내리는 데에 좀 더 유용할 것으로 여겨진다. Most of the key features of the structural-operational definition correspond quite closely to the definition of a non-profit institution in the 1993 SNA, especially the “organized” and “non-profit-distributing” criteria, which are the focal points of the SNA definition. There are, however, several elements of the structural-operational definition that might be used to clarify the SNA definition for the purpose of the NPI satellite account.

E. 비영리단체 위성계정 정의 NPI satellite account working definition

2.13 비영리단체 위성계정에는 구조·운영적 정의와 가장 부합하는 중간범위 개념이 사용된다. 여기에는 여러 이유가 있다. For a variety of reasons, the NPI satellite account utilizes a mid-range concept of the NPI sector that comes closest to the structural-operational definition. “사회적 경제” 개념은 비영리단체 위성계정을 작성하는 단계에서 너무 광범위한 것으로 여겨지는데, 이익을 배당하는 일반협동조합 및 상호부조단체-이런 단체 대부분은 대기업이다-를 포함하는 개념이어서 SNA상 비영리단체 정의의 핵심 특성인 비영리 또는 무배당에 부합되지 않는다. In particular, the concept of “social economy” seems too broad for this stage of work since it departs too far from existing SNA usage by including profit-distributing cooperative and mutual institutions—many of them huge commercial institutions—and thus dropping what is perhaps the central defining feature of NPIs in the SNA system—namely, their not-for-profit or non-profit-distributing feature. 반면에, “공익”이라는 정의는 너무 엄격해서 해당되는 단체의 범위가 좁을 뿐만 아니라 문화·사회적으로 다양하게 쓰이는 공익이라는 개념을 한마디로 정의하는 것도 어려운 일이다. On the other hand, the “public benefit” definition restricts the range of eligible organizations too severely and raises complicated challenges of settling on a definition of public benefit that would be applicable to widely divergent cultures and societies. 또한, 기존 SNA정의에는, 개념적으로 의도된 것이긴 하지만, 실제로 적용하려면 비영리단체와 일반법인 및 정부 사이의 차이 등을 설명하고자 할 때 다소 모호하다. 이런 경우 구조·운영적 정의의 다음 세 가지 요소가 도움이 될 것이다. At the same time, the existing SNA definition, while conceptually compelling, contains some ambiguities in practice that could usefully be clarified, particularly with respect to the borders between NPIs and both corporations and governments. Three of the components of the structural-operational definition can provide the needed clarification:

- (a) 첫째, “조직적으로 정부와 구분”되어야 한다는 기준은 비영리단체의 비정부적 속성을 강조하는 것이며, 비영리단체를 이해하기 위한 중요한 속성 중 하나이다. In the first place, the “institutionally separate from government” criterion places additional emphasis on the non-governmental nature of NPIs, a crucial feature in most understandings of this set of institutions;
- (b) 둘째, “자율성” 기준은 비영리단체를 정부 및 일반법인 등 다른 주체에 의해 실질적으로 관리되는 단체와 구분함에 있어서 유용하다. In the second place, the “self-governing” criterion usefully distinguishes NPIs from organizations that are essentially controlled by other entities,



whether governments or corporations;

(C) 마지막으로 “자발성”, 즉 “비강제성”은 비영리단체를 혈연, 지연, 학연 등에 따라 맺어지는 단체와 구분하는 것인데, 이는 친족, 동문 및 기타 이와 유사한 단체와 비영리단체를 구분하는 것일 뿐만 아니라 비영리단체를 이해하기 위한 또 다른 주요 속성이다. Finally, the “non-compulsory” element of the “voluntary” criterion distinguishes NPIs from entities that people belong to by birth or legal necessity, which distinguishes NPIs from families, tribes and other similar entities and represents another central feature of the common understanding of these organizations.

2.14 따라서, 비영리단체 위성계정 작성을 위해, 비영리부문을 (a) 조직이며, (b) 법적·관례적으로 비영리로 운영되어 어떤 잉여도 소유주 및 관리자에게 배당되지 않으며, (c) 정부로부터 조직적으로 분리되며, (d) 자율적으로 운영되며, (e) 비강제적인 단체들로 구성된다고 정의한다. (글상자 B2.1 참조) Thus, for the purpose of the satellite account on non-profit institutions, we define the non-profit sector as consisting of (a) organizations; that (b) are not-for-profit and, by law or custom, do not distribute any surplus they may generate to those who own or control them; (c) are institutionally separate from government; (d) are self-governing; and (e) are non-compulsory (see box B2.1).

그림 1. 비영리부문의 정의 (Box B2.1 Working definition of the non-profit sector)

비영리 부문은 다음과 같은 요소로 구성됨

(The non-profit sector consists of units that are:)

- (a) 조직 (Organizations;)
- (b) 비영리 및 무배당 (Not-for-profit and non-profit-distributing;)
- (c) 정부로부터 조직적으로 분리 (Institutionally separate from government;)
- (d) 자율성 (Self-governing;)
- (e) 비강제성 (Non-compulsory.)

2.15 **조직**이 뜻하는 것은 어느 정도 틀을 갖춘 조직적 실체여야 한다는 것이다. 조직적 실체라는 것은 “어느 정도의 내부적 조직구조, 목표·구조·활동의 지속성, 분명한 조직 경계, 또는 법적으로 유효한 설립강령 등을 뜻한다. 따라서 실질적 구조 및 조직적 정체성을 갖추지 못한 부수적·임시적 모임은 제외된다.” *Organization* means that the entity has some institutional reality. Institutional reality can be signified by “some degree of internal organizational structure; persistence of goals, structure, and activities; meaningful organizational boundaries; or a legal charter of incorporation. Excluded are purely ad hoc and temporary gatherings of people with no real structure or organizational identity”.⁶ 하지만, 뚜렷한 법적 지위가 부족하더라도 어느 정도 기준에 들어맞는 확실한 내부구조와 지속성을 갖추고 있는 경우에는 포함된다. Specifically included, however, would be informal organizations that lack explicit legal standing but otherwise meet the criteria of being organizations with a meaningful degree of internal structure and permanence. 이는 1993 SNA에 규정되어 있는 비영리단체의 다음과 같은 정의와 일치한다. “대부분의 비영리단체는 법적 절차에 의해 설립된 법인으로서 그 단체를 설립하거나, 그 단체에 자금을 대거나, 그 단체를 관리하거나 경영하는 사람, 법인, 정부 등과 독립적인 존재로 인정된다.” This is



consistent with the 1993 SNA definition of NPIs: “Most NPIs are legal entities created by process of law whose existence is recognized independently of the persons, corporations, or government units that establish, finance, control or manage them.” Those entities can take the legal form of associations, foundations or corporations. 이런 단체는 협회, 재단법인, 사단법인 등의 법적 형태를 지닐 수 있다. 따라서 “비영리단체의 목적은 일반적으로 정관 또는 이와 유사한 설립당시에 작성된 문서에 기재된다.” 하지만, 어떤 “비영리단체는 법적 근거가 부족한 임의단체일 수도 있는데, 사회통념상 그 존재가 인정되는 경우이다.” “The purpose of the NPI is usually stated in the articles of association or similar document drawn up at the time of establishment.” In addition, however, an “NPI may be an informal entity whose existence is recognized by the society but which does not have any formal legal status”.⁷

2.16 비영리는 비영리단체가 주로 이윤(직접적이든 간접적이든)을 위해 존재하는, 즉 주로 상업적 목표 및 의도에 따라 운영되는 조직이 아니라는 것을 의미한다. *Not-for-profit* means that NPIs are organizations that do not exist primarily to generate profits, either directly or indirectly, and that are not primarily guided by commercial goals and considerations. 비영리단체도 잉여를 남길 수 있으나, 모든 잉여는 단체의 기본 설립취지 달성을 위해 재사용되어야 하며 소유주, 구성원, 설립자, 운영진 등에 배분되지 않는다. NPIs may accumulate surplus in a given year, but any such surplus must be plowed back into the basic mission of the agency and not distributed to the organizations’ owners, members, founders or governing board. 이는 1993 SNA에 규정되어 있는 비영리단체의 다음과 같은 정의에 부합하는데, 실제 운영과정에서, 비영리단체의 “생산적 활동은 잉여를 남기거나 손실을 볼 수 있으나 모든 잉여는 다른 법적주체에 전용될 수 없다.” This is consistent with the 1993 SNA definition of an NPI, which acknowledges that, in practice, NPIs’ “productive activities are bound to generate either surpluses or deficits but any surpluses they happen to make cannot be appropriated by other institutional units”.⁸ 1993 SNA의 부연에 따르면 “비영리단체”라는 용어는 구성원...에게 단체의 경제활동에 따른 자본이익을 얻는 것이 허용되지 않으며 단체의 활동에 따른 어떤 잉여도 전용될 수 없다는 점에서 나온 것이다.” The 1993 SNA goes on to note that “The term ‘nonprofit institution’ derives from the fact that the members...are not permitted to gain financially from its operations and cannot appropriate any surplus which it may make. 이는 비영리단체가 경제활동을 통해 잉여를 남길 수 없다는 의미는 아니다. 비영리단체가 이익을 창출할 수는 있지만 배당을 하지 않는다는 점이 다른 영리기업과 차이점이다. It does not imply than an NPI cannot make an operating surplus on its production”.⁹ In that sense, NPIs may be profitmaking but they are non-profit distributing, which differentiates NPIs from for-profit businesses.¹⁰ 만약 “무배당 제한”을 회피하기 위해서 과도한 급여나 수당을 책정하는 단체가 있을 경우, 해당 조직을 실질적으로는 영리법인으로 봐야한다. 일반적으로 각국의 법령에는 비영리 지위를 잃게 되는 결격 사유에 대해 규정되어 있다. 어떤 국가에서는 잉여뿐만 아니라 단체수입의 지출에 대해서도 규정하고 있다. Where excessive salaries or perquisites make it appear that organizations are evading the “non-distribution constraint”, grounds exist for treating the organization as a forprofit corporation. National laws usually make provision for disqualification from non-profit status on those grounds, although the implementation of such laws is frequently imperfect. The laws and regulations of some countries add restrictions to the use of the organization’s income in addition to surplus. 예를 들어, 캐나다의 수입세법에 따르면 등록자선단체(몇몇 비영리단체 포함)는 단체수입을 “경영자, 구성



원, 출자자, 피신탁자, 기부자 등에 보수로 지급하거나 기타 사적 이익으로 제공”하지 않을 것을 보증하여야 한다. (캐나다 통계연보, 2001). Canada’s Income Tax Act, for example, states that registered charities (and some other non-profits) must ensure that no part of its income “can be payable or otherwise available to personally benefit any proprietor, member, shareholder, trustee, or settlor of the organisation”. (Statistics Canada, 2001).

2.17 **정부로부터 조직적으로 구분된다**는 것은 정부기관의 일부가 아니며 정부의 권한을 행사하는 것이 아니라는 것을 의미한다. *Institutionally separate from government* means that the organization is not part of the apparatus of government and does not exercise governmental authority in its own right. 정부로부터 상당한 재정지원을 받고 경영진의 일부가 공무원일 수도 있으나, 단체 스스로 경제활동과 재원사용 등 경영에 대한 충분한 재량권을 가지고 있어야 하고 운영 및 재원조달 활동이 실질적으로 정부예산과 분리되어야 한다. The organization may receive significant financial support from government and it may have public officials on its board; however, it has sufficient discretion with regard to the management of both its production and its use of funds that its operating and financing activities cannot be fully integrated with government finances in practice. “이런 관점에서 중요한 것은 국가와 분리된 법인격을 가져야 하며, 정부조직(중앙정부 및 지방정부)에 속한 기관이 아니어야 하고, 따라서 그 활동이 정부권한을 행사하는 것이 아니어야 한다.” “What is important from the point of view of this criterion is that the organization has an institutional identity separate from that of the state, that it is not an instrumentality of any unit of government, whether national or local, and that it therefore does not exercise governmental authority”.¹¹ 이는 어떤 비영리단체가 국가나 행정기구로부터 위임받은 권한을 행사할 수는 있으나 자체적 공적권한이 없음을 의미한다. That means that an organization may exercise the authority that has been delegated to it by the state or administer a set of rules determined by the state, but it has no sovereign authority on its own. 예를 들어, 산업협회에 업계표준을 정하고 강제할 수 있는 권한이 주어진더라도 권한이 남용되거나 더 이상 필요하지 않으면 회수될 수 있다. Thus, for example, a trade association might be given authority to set and even to enforce industry standards, but that authority could be withdrawn if misused or no longer necessary. 한편, 비영리단체는 정부의 장려금 및 보조금을 배분하거나 민간 및 기타 단체에 대한 공공계약을 대행하는 권한을 가질 수도 있으나, 정부에서 정한 규정을 벗어날 수 없다. Along different lines, an NPI might be empowered to distribute government subsidies, grants or contracts to individuals or other organizations, but within a given set of regulations determined by government. 이런 조건들에 부합하는 경우, 해당 단체를 비영리단체로 볼 수 있다. In those cases, the institution is still considered an NPI.

2.18 **자율성**이란 단체활동을 스스로 관리할 수 있으며 다른 주체로부터 실질적인 지배를 받지 않는다는 것을 의미한다. *Self-governing* means that the organization is able to control its own activities and is not under the effective control of any other entity. 물론, 어떤 단체도 완전히 독립적일 수는 없다. 즉, 자율성이 있다는 것은 상당한 정도로 스스로의 경영 및 운영을 관리할 수 있어야 하며, 스스로의 내부관리절차를 지니며, 충분한 수준의 자치를 향유한다는 것이다. To be sure, no organization is wholly independent. To be considered self-governing, however, the organization must control its management and operations to a significant extent, have its own internal governance



procedures and enjoy a meaningful degree of autonomy. 여기에서 강조하는 것은 단체의 형태가 아니다. 이를테면 단체의 “활동”, 그 활동에 대한 정부의 규제 수준, 주요 재원의 마련방법 등에 주목하지 않는다. The emphasis here is not on the origins of the organization, i.e., what institution “created” it; or on the degree of government regulation of its activities or on the dominant source of its income. 대신에 조직이 지니고 있는 관리의 권한·체계가 중요하다. 예를 들어 다음과 같다. The emphasis is instead placed on the organization’s governance capacity and structure. In particular:

- 스스로의 “운명”을 결정할 권한이 있는가? 예를 들어, 스스로 해산할 수 있는가? 내부규정을 스스로 만들고 바꿀 수 있는가? 조직의 목적 및 내부구조를 일반적 등록절차 외에 어떤 인가도 구하지 않고 전환할 수 있는가? 그렇다면 비영리단체이다. Is the organization generally in charge of its own “destiny”, i.e., can it dissolve itself, set and change its by-laws and alter its mission or internal structure without having to secure permission from any other authority than the normal registration officials? If yes, then the organization is an NPI.
- 만약 정부 또는 기타 법인의 대리인이 운영진에 포함되어 있다면, 그들이 거부권을 행사할 수 있는가? 만약 그렇다면 공적자격에 따른 직무수행인가 아니면 개인자격에 의한 것인가? If government or corporate representatives sit on the governing body of the organization, do they exercise veto power, and if so do they serve in their official capacities or as private citizens? 만약 대리인이 공적자격에 따라 직무를 수행하고 거부권을 가지고 있다면, 해당 단체는 자율성을 지니고 있다고 보기 어렵다. If the representatives serve in an official capacity and have veto power, the organization is not considered self-governing. 그렇다고 해서, 경영진에 정부 및 기타 법인의 대리인이 존재하는 것만으로 비영리단체로서 결격사유가 있다고 보기는 어렵다. The presence of government or corporate representatives on the board of a non-profit organization does not, therefore, disqualify the organization. 대리인이 행사할 수 있는 권한의 정도와 단체의 자치권의 정도에 따라 다르다. The question is the degree of authority they wield and the degree of autonomy the organization retains. 즉, 재단법인이 모법인에 의해 강하게 지배받는다면 자율성이 없는 것이다. 그러나 재단법인이 스스로의 활동을 관리하고 있으며 관련 법인으로부터 일상적인 감독을 받는 것이 아니라면 자율성이 있다고 봐야할 것이다. That means that a corporate foundation tightly controlled by its parent corporation should be excluded. However, a corporate foundation that controls its own activities and is not subject to the day-to-day control of its affiliated corporation could be included.
- 정부 또는 기타 법인이 대표이사를 선임하거나 대표이사가 공무원이나 기타 법인의 임원인가? 그렇다면 해당 단체는 비영리단체가 아닐 가능성이 높다. Do government or corporate entities select the executive director of the organization or is the executive director a government or corporate official? If either is true, the organization is probably not an NPI.



물론, 자율성 기준은 주의 깊게 적용되어야 하며 비민주적 국가의 비영리단체를 실격처리 할 때도 조심스럽게 평가해야 한다. 이런 국가에서는 강제적 폐쇄를 무릅쓰고 정부에 반대하기 어려울 것이다. Of course, the self-governing criterion should be applied with care and should not disqualify NPIs in countries with less-democratic governance structures in which the state may close down organizations that oppose it.

2.19 **비강제성**이란 회원가입 및 기여(시간, 금전 등)가 법적으로 규정·의무화되거나 민권을 누리기 위한 조건이 아니라는 것을 뜻한다. *Non-compulsory* means that membership and contributions of time and money are not required or enforced by law or otherwise made a condition of citizenship. 앞서 논의하였듯이, 비영리조직의 회원자격을 특정 자격을 갖춘 전문가로 한정할 수 있으나(변호사협회 등), 회원가입이 민권을 위한 조건이 아니고, 특정 전문가로서 활동할 수 있는 자격을 부여받는 것이라면, 비강제적이라고 볼 수 있다. As noted above, nonprofit organizations can perform regulatory functions that make membership in them necessary in order to practice a profession (e.g., bar associations that license lawyers to practice law), but as long as membership is not a condition of citizenship, as opposed to a condition of practicing a chosen profession, the organization can still be considered non-compulsory. 반대로, 조직에 대한 회원가입, 참여 또는 지원이 법률에 의해서 요구·규정되거나 출생(종족, 친족 등)에 따라 결정된다면 비영리부문에서 제외된다. By contrast, organizations in which membership, participation or support is required or otherwise stipulated by law or determined by birth (e.g., tribes or clans) would be excluded from the non-profit sector.¹²

2.20 앞서 정의한 “비영리부문”은 이러한 5개 기준에 부합하는 모든 비영리단체를 포함하며, 해당 단체가 1993 SNA 기준에 따라 어느 부문에 포함되는지는 상관없다. The “non-profit sector” as defined above includes NPIs that meet those five basic criteria, regardless of the sector to which the 1993 SNA assigns them. 비영리단체는 시장생산자일 수도 있으며, 생산한 재화 또는 서비스를 충분한 경제적 대가를 받고 제공할 수도 있다. 비영리단체는 1993 SNA상 비금융법인 또는 금융법인 형태로 설립될 수도 있는데, 주된 활동이 무엇인가에 달려있다. Included, therefore, are NPIs that may be market producers and that sell any part of their products or services at an economically significant price; they would be found in either the non-financial corporations sector or the financial corporations sector of the 1993 SNA, depending on their principal activity.¹³ 또한 비영리단체는 1993 SNA상 정부로 분류되는 단체일수도 있는데, 어떤 단체가 자율적으로 운영되고 조직적으로 정부로부터 분리되어 있으면, 정부의 재정지원에 주로 의존하거나 운영진에 정부에서 임명한 사람이 속해있는 것 등에 상관없이 비영리단체로 분류될 수 있다. Also included are entities within the general government sector of the 1993 SNA that are selfgoverning and institutionally separate from government, even though they are mainly financed by government and may have public appointees on their boards.¹⁴ 한편, 비영리단체 중에는 많은 재원을 가계로부터 충당하는, 1993 SNA상 가계 또는 가계봉사비영리단체로 분류되는 경우도 있을 수 있다. Finally, NPIs that receive the bulk of their income from households, which would be found in either the households or NPISH sectors of the 1993 SNA, should also be included.¹⁵ 따라서, 이 보고서에서 다루는 위성계정에서는 1993 SNA상 비영리부문 및 영리부문에 해당하는 비영리단체를 모두 살펴볼 수 있다. 이를 도식화하면 도표 F2.2와 같다. Within the satellite account, therefore, we can show both the NPI and non-NPI components of the 1993 SNA sectors, as well as a separate non-profit



Sector. This is illustrated in figure F2.2.

표 2. 비영리단체 위성계정상 비영리단체 분류 Treatment of non-profit institutions in the NPI satellite account

법적주체유형 (Type of institutional unit)	SNA상 경제주체부문(Sectors of the SNA)					비영리부문 (Non-profit sector)
	비금융법인 (Non-financial corporations sector) [S.11]	금융법인 (Financial corporations sector) [S.12]	일반정부 (General government sector) [S.13]	가계 (Households sector) [S.14]	가계봉사 비영리단체 (NPISH sector) [S.15]	
일반법인 (Corporations)	C ₁	C ₂				
정부기관 (Government units)			G			
가계 (Households)				H		
비영리단체 (Non-profit institutions)	N ₁	N ₂	N ₃	N ₄	N ₅	N = ΣN _i

F. 위성계정의 실무적 개념 Satellite account definition in practice

2.21 앞서 정의한 비영리단체는 다양한 법적 또는 조직적 형태를 띠 수 있다. 예를 들어 협회, 재단법인 또는 사단법인의 형태로, 다양한 목적에 따라 설립될 수 있다. NPIs as defined above may take a variety of legal or organizational forms, e.g., association, foundation or corporation, and are created for a variety of purposes. 비영리단체는 “운영자 또는 투·용자자에 대한 서비스 제공, 자선·박애·복지적 서비스 제공, 영리 목적이 아닌 이용료를 받고 의료 또는 교육서비스 제공, 이익집단의 경제·정치적 이익 증진 등을 목적으로 설립될 수 있다.” They “may be created to provide services for the benefit of the persons or corporations who control or finance them; or they may be created for charitable, philanthropic or welfare reasons to provide goods or services to other persons in need; or they may be intended to provide health or education services for a fee, but not for profit; or they may be intended to promote the interest of pressure groups in business or politics, etc.”¹⁶ 비영리 위성계정에서 포괄하려는, 즉 “비영리부문”에서 살펴볼 수 있는 단체의 유형을 예시적으로 살펴보면 다음과 같다. The following are illustrative examples of the kinds of entities that are therefore likely to be found within the “non-profit sector” for the purposes of the NPI satellite account:

- (a) **비영리서비스업체** : 병원, 고등교육기관, 주간돌봄센터, 학교, 사회복지시설, 환경단체 등 *Non-profit service providers*, such as hospitals, higher education institutions, day-care centres, schools, social service providers and environmental groups;
- (b) **NGO단체** : 저개발지역의 경제개발증진 또는 빈곤퇴치 단체 등 *Non-governmental organizations* promoting economic development or poverty reduction in less developed areas;
- (c) **예술문화단체** : 박물관, 미술관, 문예회관, 관현악단, 공연자단체, 역사·문예협회 등 *Arts and culture organizations*, including museums, performing arts centres, orchestras, ensembles and



historical or literary societies;

- (d) **체육단체** : 생활체육, 체육연습장, 체력단련장, 체육경기 등 관련 단체 *Sports clubs* involved in amateur sport, training, physical fitness and competitions;
- (e) **인권단체** : 인권증진, 일반시민 및 소수자 이익대변단체 등 *Advocacy groups* that work to promote civil and other rights, or advocate the social and political interests of general or special constituencies;
- (f) **재단법인** : 처분가능한 자산 및 기부재산을 지니고, 이러한 자산을 운용하여 생기는 재원으로 기타 단체를 후원하거나 목적사업을 벌이는 단체 *Foundations*, i.e., entities that have at their disposal assets or an endowment and, using the income generated by that asset, either make grants to other organizations or carry out their own projects and programs;
- (g) **공동체 및 풀뿌리단체** : 특정 공동체, 지역사회, 마을 등의 주민을 대상으로 서비스를 제공하거나 해당 주민을 대변하는 회원기반의 단체 *Community-based or grass-roots associations* that are member-based and offer services to or advocate for members of a particular neighborhood, community or village;
- (h) **정당** : 특정 후보를 정계에 진출시키기 위한 지원단체 *Political parties* that support the placing of particular candidates into political office;
- (i) **사교단체** : 여행동아리, 컨트리클럽 등 개인 및 모임에 서비스 및 여가의 기회를 제공하는 단체 *Social clubs*, including touring clubs and country clubs, that provide services and recreation opportunities to individual members and communities;
- (j) **노동조합·산업협회·직능단체** : 노동, 산업, 직업인 등의 활동을 증진하고 보호하는 단체 *Unions, business and professional associations* that promote and safeguard labour, business or professional interests;
- (k) **종교단체** : 교구, 예배당, 회교사원, 신전, 사찰 등 선교 및 예배 등 종교서비스를 제공하기 위한 단체. *Religious congregations*, such as parishes, synagogues, mosques, temples and shrines, which promote religious beliefs and administer religious services and rituals. 다만, 행정과 결합되어 있는 국교 등의 경우, 특히 의무적인 조세에 의존하는 경우에는 “조직적으로 정부와 분리”되어야 한다는 기준에 부합하지 않으므로 비영리부문에서 제외해야 한다. However, an official state church incorporated into the state administration, particularly one supported by obligatory taxes, would not meet the “institutionally separate from government” criterion and thus would be excluded from the sector. 한편 종교단체와 종교계열에서 설립한 의료, 교육, 사회복지 단체는 구분해야 한다. It should be noted that religious congregations are different from religiously affiliated service agencies in such fields as health, education and social services. 같은 맥락에서 국교단



체와 관련이 있는 사회서비스단체의 경우에도 조직적으로 분리되어 있고 다른 비영리단체 기준에 부합한다면 비영리부문으로 볼 수 있다. Similarly, service organizations related to a state church might still be considered to be within the non-profit sector, as long as they are separate institutional units and meet all the definitional criteria.

2.22 어떤 조직형태의 경우 비영리부문의 특성뿐만 아니라 일반법인 및 정부 부문의 특성을 지니기도 한다. Certain other types of organizations are likely to occupy a gray area between the nonprofit sector and either the corporate or government sectors. 이 중 어떤 단체는 비영리 위성계정 기준에 따라 비영리부문에 속할 수도 있고, 어떤 단체는 제외될 수도 있다. Some of those entities will properly belong within the non-profit sector for purposes of the NPI satellite account, while others will not. 다음에 제시된 지침은 이런 단체의 분류에 도움이 될 것으로 보인다. (당연히, 이런 지침은 집단 전체를 대략적으로 분류하기 위한 것이며, 개별 단체의 특성에 따라 이 지침대로 분류하면 안 될 수도 있다. 그렇더라도 이런 판정 규칙에 따르면 비영리단체를 좀 더 수월하게 분류할 수 있다) The following guidelines may be helpful for making those decisions. (Obviously, these guidelines will have to be applied to broad aggregations of organizations and not on an organization-by-organization basis, but the decision rules can still be instructive):

- (a) **협동조합**은 조합원의 경제적 이익을 위해 자유롭게 설립되는 단체이다. *Cooperatives* are organizations formed freely by individuals to pursue the economic interests of their members. 협동조합의 기본원칙에는 (i) 민주적 운영(1인1표 원칙 등), (ii) 공동소유(예를 들어 조합원은 소유자이자 소비자이다), (iii) 조합원에 대한 “원가 수준” 서비스 제공 등이 있다. The basic principles of cooperatives include (i) democratic control, i.e., one person, one vote; (ii) shared identity, i.e., members are both owners and customers; and (iii) orientation to provide services to members “at cost”. 국가에 따라 이익의 처분에 관한 부가적 준수사항을 법률로 규정하는 경우도 있다. In some countries, the law may stipulate additional requirements that usually relate to the disposition of surplus. 어떤 협동조합의 경우 영리기업이라기보다 풀뿌리 공동체단체에 가까운 역할을 하는 경우도 있으나, 비영리 위성계정에서는 SNA 방식에 따라 비영리단체로 분류하지 않는다. Although some cooperatives function more as grass-roots community development organizations than commercial enterprises, the NPI satellite account will generally follow SNA usage and will not treat cooperatives as NPIs:
- (b) **상호부조단체**(상호신용금고, 신용협동조합, 공제보험, 상호단체 등)는 협동조합처럼 개인들의 경제적 여건을 개선하기 위해 공동으로 사업을 펼치기 위해 만들어진 단체이다. *Mutuals* (for example, mutual savings banks, savings and loan associations, mutual insurance companies, sickness and burial funds) are, like cooperatives, organized by individuals seeking to improve their economic situation through collective activity. 하지만 상호부조단체는 협동조합과 달리 일정 가입기간 동안 재정적 기여를 통해 공동 기금을 만들어 인적·물적 위험을 분담하는 구조로 되어 있다. Mutual societies differ from cooperatives, however, in that they are mechanisms for sharing risk, either personal or property, through periodic contributions to a common fund. 한편 이론적으로 상호부조단체는 기여자-소유자 원칙을 지니며, 이에 따라 재정적 기여자가



운영에 관여한다. Ideally, mutual societies also hold to the patron-owner principle, whereby depositors formally control their operations. 상호부조단체는 상업적으로 운영되고 일반적으로 구성원에게 이익을 배분하므로, 비영리 위성계정에서는 SNA 방식에 따라 금융법인 부문으로 분류하며, 만약 해당 단체가 정부의 사회보장제도의 일부에 속할 경우에는 정부기관으로 분류한다. 하지만 해당 단체가 이익을 배분하지 않는다면 비영리단체로 분류할 수 있다. Because mutuals operate in the commercial sphere and generally distribute profits to their members, the NPI satellite account will follow SNA usage and treat them as financial institutions within the corporate sector and not as NPIs unless they happen to be fully part of government social security schemes, in which case they are treated as governmental entities, or unless they do not distribute profits, in which case they can be NPIs;

- (c) **자조단체**는 협동조합 및 상호부조단체처럼 개인들이 모여서 공동사업을 통해 개인의 힘으로 감당하기 어려운 목표를 달성하려는 단체이다. *Self-help groups* are similar to both cooperatives and mutual societies in that individuals join to accomplish goals of mutual support that would be unattainable on an individual level. 하지만 두 단체와 달리, 자조단체는 원칙적으로 상업적 활동을 하지 않는다. They differ from both, however, in that they are not principally engaged in commercial activities. 일반적으로 경제적 이익을 추구하지 않는 자조단체는 회원단체로 간주하여 비영리부문에 포함한다. 하지만 경제적 이익을 추구하는 자조단체는 비영리부문에서 제외해야 한다. As a general rule, non-economic self-help groups should be treated as membership organizations and included within the non-profit sector. Economic self-help groups, however, should be excluded from the NPI sector;
- (d) **소셜벤처**는 직업을 얻기 어려운 사람들(장애인, 장기미취업자 등)을 고용하고 훈련하는 것을 목적으로 설립된 단체이다. *Social ventures* are enterprises organized for the purpose of employing and training disadvantaged individuals (handicapped, long-term unemployed etc.) who would otherwise not find employment. 소셜벤처의 이러한 목적이 사회공헌적 가치에 따른 것이지만, 이윤을 소유자 또는 주주에게 배분하므로 비영리단체로 간주하지 않는다. Even if the purpose of the enterprise is primarily charitable, it is not considered an NPI because it generates and distributes its surplus to owners or stockholders;
- (e) **준NGO단체**는 유럽 여러 나라에서 찾아볼 수 있는 단체로서, 정부와 유사한 기능을 수행하면서도, 운영에 대한 직접적인 정치적 간섭을 피하기 위해 고안된 단체이다. *Quasi-non-governmental organizations*, which are found in many European countries and elsewhere, are designed to function at arm's length from government departments, thus avoiding direct political control. 이런 단체는 실제로 자율적 운영을 하는 단체라는 측면에서 충분히 비영리부문으로 볼 수 있으며, 정부기관의 감독 하에 제한된 권한을 행사하는 경우에도 비영리부문으로 간주한다. To the extent that they are truly self-governing entities, they are appropriately considered part of the non-profit sector, even if they exercise the limited authority delegated to them by government agencies;



(f) **대학도** 하단의 단체들처럼 비영리단체일 수도 있고 공공기관이나 영리법인일 수도 있다. *Universities*, like other institutions, can be either NPIs, public institutions or for-profit corporations. 특히 비영리단체와 공공기관을 구분하는 것은 어려운데, 두 단체 모두 정부로부터 적지 않은 지원을 직·간접적으로 받을 수 있고, 공공기관도 상당한 자율성을 가질 수 있기 때문이다. Especially difficult is differentiating NPIs from public institutions since both may receive significant amounts of government support, either directly or indirectly, and since even public institutions may have a significant degree of autonomy. 그래서 핵심이 되는 기준은 명확하게 자율적으로 운영되어야 하고, 정부 행정조직의 일부가 아니라야 한다는 것이다. The key, therefore, is whether the institution is clearly self-governing and not part of the government's administrative system. 자기영속적인 운영진이 정부의 승인 없이 조직운영 전반에 대한 결정을 내릴 수 있고, 정부의 승인 없이 운영을 중단할 수 있는 교육기관은 비영리 단체이다. Educational institutions that are NPIs will have their own self-perpetuating boards that can determine all facets of organizational operations, without approval by government officials, and that can cease their operations without the approval of government authorities. 공공교육기관의 운영진에는 공무원이나 정부의 대리인의 중요한 비중을 차지하고 정부의 승인 없이 운영을 중단할 권한이 없다. Public educational institutions will have boards selected in significant part by government officials or agencies and lack the power to cease operations without an act of the government;

(a) **병원도** 교육기관처럼 비영리단체이거나 공공기관 또는 영리법인일 수 있다. *Hospitals*, like educational institutions, can also be either NPIs, public institutions or for-profit corporations. 병원에도 교육기관에 적용되었던 분류지침이 적용된다. The same rules that apply to educational institutions also apply to hospitals;

(b) **토착 또는 지역단체**(캐나다의 선주민 공의회, 페루의 농업인 및 원주민 공동체 등)는 문화적·인종적 집단이나 특정 지역을 중심으로 조직된 것으로서, 주로 구성원의 복지를 증진하기 위한 목적을 지닌다. *Indigenous or territorial groups*, such as band councils in Canada and peasant or native communities in Peru, are organized around either cultural or ethnic groupings or a particular geographic area, mainly with the purpose of improving the welfare of their members. 이런 단체의 경우 본질적으로 지방정부처럼 운영되고, 때로는 자체 조례를 집행하기도 하므로 판별하기가 어렵다. The difficulty arises when such groups essentially operate as local governments, often making and enforcing their own laws. 즉, 이런 경우 “조직적으로 정부로부터 분리”되어야 한다는 기준에 부합하지 않으므로 비영리단체로 보기 어렵다. When that is the case, the groups would not meet the “institutionally separate from government” criterion and would fall outside the boundaries of the NPI satellite account.

원문 : United Nations(2003), *Handbook on Non-Profit Institutions in the System of National Accounts* (http://unstats.un.org/unsd/publication/seriesf/seriesf_91e.pdf)

※ 이 보고서는 위 발간물 중 “Chapter 2. Defining NPIs”를 번역하고 일부 주석을 단 것입니다. 📌



- 1 See 1993 SNA, para. 4.54.
- 2 See, for example, Hansmann (1996), Ben-Ner and Gui (1993), Weisbrod (1988) and Salamon and Anheier (1997b).
- 3 See 1993 SNA, para. 4.55.
- 4 European Commission (1996).
- 5 자세한 것은 Salamon and Anheier(1997a, 1997b)을 참조. 후자의 경우 적절한 모델 선택을 위한 구체적인 평가와 기타 적용 가능한 정의를 포함하고 있다. (The definition is presented in some detail in Salamon and Anheier (1997a and 1997b); the latter includes a detailed evaluation of this and other possible definitions, using a framework for choosing among models.)
- 6 Salamon et al. (1999).
- 7 1993 SNA, para. 4.56(a).
- 8 1993 SNA, para 4.54.
- 9 1993 SNA, para. 4.56(e).
- 10 어떤 비영리단체의 이익이 다른 비영리단체로 분배되는 경우에는 비영리 기준에 부합하는데, 경제활동에 따른 잉여가 여전히 자산 및 또 다른 비영리 목적을 지니는 비영리부문에 남아있기 때문이다. (If profits from one NPI are distributed to another NPI, the first is still an NPI under that criterion because the surplus remains within the NPI sector to be used for charitable and other not-for-profit purposes.)
- 11 Anheier and Salamon (2000).
- 12 Salamon et al. (1999).
- 13 일반기업에 서비스를 제공하는 비영리단체의 경우 분류하기 모호한데, 이런 단체는 회원인 특정 기업집단의 육성, 규제, 이익보호를 위해 설립된다. Some ambiguities arise for NPIs serving business, which are organizations established to promote, regulate and safeguard the interests of specific groups of businesses that are their members. 따라서 이런 단체의 재원인 회원기업의 회비나 기부금은 서비스 제공의 대가로 간주된다. They are financed by dues or subscriptions, which are treated as payments for services. 1993 SNA, 4.59의 기준에 따르면, 이런 단체는 대부분 “비금융법인” (S.11) 또는 “금융법인” (S.12) 등에 포함된다. Most of them are market NPIs and included in the sectors “non-financial corporations” (S.11) or “financial corporations” (S.12). 하지만, 이런 단체가 주로 정부지원에 의존할 경우에는 “정부” 부문에 포함된다. However, if they are mainly financed by government, they are treated as non-market NPIs and included in the sector “general government” (S.13), as described in the 1993 SNA, para. 4.59.
- 14 이는 SNA의 기준과 다소 다른데, SNA에서는 정부의 재정지원에 의존하고 운영 간섭을 받는 단체들은 정부부문으로 구분한다. This differs slightly from SNA guidelines, which indicate that entities assigned to general government be both financed and controlled by government. 하지만 이 보고서에서의 비영리단체 개념은 실질적으로 정부에 의해서 규제되지 않는 단체이며, 따라서 정부의 재정지원에 주로 의존하는지 여부는 상관없다. By the Handbook working definition, however, NPIs are not effectively controlled by government even if they are primarily financed by government.
- 15 1993 SNA에서는, 법인이든 임의단체이든, 비영리단체 중 보수를 받지 않거나 조금만 받는 자원봉사자의 활동에 의존하는 경우에는 가계봉사비영리단체 (S.15)로 구분한다. NPIs that are organizations, formal or informal, with volunteers but little or no paid employment, are assigned to Sector S.15 (NPISH) in the 1993 SNA. 하지만 ESA(2.76(e) 및 2.88 참조) 등 여러 국가의 통계에서는 사실상 가계(S.14)로 구분한다. However, they are assigned to sector S.14 (households) in ESA (paras 2.76(e) and 2.88), and many statistical systems assign them to sector S.14 de facto. 이 보고서에서는 이의 분류를 각 국가의 결정사항으로 남긴다. The Handbook leaves that choice to national preferences.
- 16 1993 SNA, para. 4.55



참고문헌 References

1. Anheier, Helmut K., and Lester M. Salamon (2000). Non-profit institutions and the household sector. In United Nations, *Handbook of National Accounting: Household Accounting Experience in Concepts and Compilation*. vol. 1, Household Sector Accounts. United Nations publication, Sales No. E.00.XVII.16 (vol. 1).
2. Archambault, Édith (1998). European System of Accounts: the French case. *Voluntas*, vol. 9, No. 4 (December).
3. Ben-Ner, A. and B. Gui (1993). Introduction. In *The Non-Profit Sector in the Mixed Economy*. Ann Arbor: University of Michigan Press.
4. Commission of the European Communities, International Monetary Fund, Organisation for Economic Cooperation and Development, United Nations and World Bank (1993). *System of National Accounts, 1993*. Brussels/Luxembourg, New York, Paris, Washington, D.C. United Nations publication, Sales No. E.94.XVII.4.
5. European Commission (1996). *European System of Accounts—ESA 1995*. Luxembourg: Office for Official Publications of the European Communities.
6. Hansmann, Henry (1996). *The Ownership of Enterprise*. Cambridge, Massachusetts, and London, United Kingdom: The Belknap Press of Harvard University Press.
7. James, Estelle (1997). Whither the third sector? Yesterday, today and tomorrow. *Voluntas*, vol. 8, No. 1 (March).
8. Lyons, Mark (2001). *Third Sector: The Contribution of Non-Profit and Cooperative Enterprises in Australia*. (Crows Nest, Australia: Allen and Unwin).
9. Organisation for Economic Cooperation and Development (1998). Institutional sectoring. Paper presented at a joint OECD/ESCAP meeting on national accounts, held in Bangkok from 4 to 8 May.
10. Rose-Ackerman, Susan (1996). Altruism, non-profits, and economic theory, *Journal of Economic Literature*. vol. 34 (June).
11. _____ (1997). Altruism, ideological entrepreneurs and the non-profit firm. *Voluntas*, vol. 8, No. 2 (June).
12. Salamon, Lester M., and Helmut K. Anheier (1997a). *Defining the Non-Profit Sector: A Cross-National Analysis*. Manchester and New York: Manchester University Press.
13. _____ (1997b) Toward a common definition. In *Defining the Non-Profit Sector: A Cross-National Analysis*.



Manchester and New York: Manchester University Press.

14. Salamon, Lester M., Helmut K. Anheier, Regina List, Stefan Toepler, S. Wojciech Sokolowski and Associates (1999). *Global Civil Society: Dimensions of the Non-Profit Sector*. Baltimore: the Johns Hopkins Center for Civil Society Studies.
15. Statistics Canada (2001). *The Canadian satellite account of non-profit institutions and volunteering: testing the handbook of non-profit institutions in the Canadian system of national accounts*. Preliminary report to the Global Non-Profit Information System Project, Johns Hopkins University and United Nations Statistics Division, June. Available at <http://www.jhu.edu/~gnisp>.
16. Steinberg, Richard (1997). Overall evaluation of economic theories. *Voluntas*, vol. 8, No. 2 (June).
17. United Nations (1988). *Handbook of National Accounting: Public Sector Accounts*. United Nations publication, Sales No. 88.XVII.5.
18. Weisbrod, Burton A. (1986) Toward a theory of the voluntary non-profit sector in a three-sector economy. In *The Economics of Non-Profit Institutions*, Susan Rose-Ackerman, ed. New York: Oxford University Press.
19. _____ (1988). *The Non-Profit Economy*. Cambridge, Massachusetts, and London, United Kingdom: Harvard University Press.

2016년 새사연 발간 보고서

2016년 8월 29일 현재

아젠다	발간일	제목	작성자
고용,노동	1/7	노동개혁, 노동자는 없고 기업만 있다	송민정
고용,노동	1/12	노동시장, 유연화보다 소비확대가 우선이다	새사연 노동연구팀
주거	1/15	2016 부동산 시장은 '위험한 균형' 유지할 것	권순형
정치	1/18	야당은 왜 존재하는가?	손우정
농업	1/25	농업의 지속가능성, '쌀' 과 '소득' 에 있다	장경호
주거	1/29	2016년에 대한 기대, 사회주택 활성화의 원년	강세진
복지	2/1	갈등의 복지, 불평등에 '응답하라'	최정은
고용,노동	2/5	지표와 정책으로 본 청년 고용의 현황과 과제	송민정
미디어	2/12	'사이비' 로 불리는 인터넷 매체, 본질은 '여론 통제' 다	김시연
잇:북	2/18	2016 전망보고서	새사연 미디어센터
주거	2/25	서울시 사회주택종합지원센터의 역할	강세진
복지	3/14	1인 가구, '전 연령' 의 문제다	최정은
주거	3/18	공공임대주택을 관리하는, 임차인들의 협동조합 ① : 서울시 협동조합형 공공주택 들여다보기	황서연, 신남영



주거	4/4	공공임대주택을 관리하는, 임차인들의 협동조합 ② : 영미권 임차인관리협동조합 염탐하기	황서연, 진남영
사회적 경제	4/11	민주주의의 풀뿌리, 마을공론의 형성 과정	강세진
주거	4/15	개발이익 확대로는 청년임대주택은 공급 '불가능'	권순형
청년	4/18	청년은 청춘(靑春)이어야 한다	송민정
주거	4/22	공공임대주택을 관리하는, 임차인들의 협동조합 ③ : 협동조합형 공공주택이 많이 공급되려면?	황서연, 진남영
경제	4/29	한국경제 : 1%를 위한 자본주의	정승일
청년	5/2	소득과 지출로 본 청년의 현재와 미래	최정은
청년	5/19	시골청년 상경분투기	강세진
노동	6/14	여성 임금노동자들의 최저임금 미달 및 수혜 현황	송민정
청년	6/20	노동시장 밖의 청년들	새사연 노동연구팀
사회	7/4	가계경제, 2009년 경제위기와 닮았다	최정은
청년	7/22	나는 생활하는가, 생존하는가?	새사연 노동연구팀
청년	8/16	휴가분한 후퇴, 반쪽짜리 지방생활	송민정
주거	8/23	영국 임차인관리조직의 혁신사례 : 런던 브라우닝 EMA(Estate Management Association)	황서연
사회	8/29	비영리단체의 정의 (Defining NPIs)	강세진