

제 19기 중견리더과정

고향사랑기부제 활성화 방안

- 고향사랑기부제의 성공적 정착에 대한 연구 -

연구 요약

인구감소와 지역경제 쇠퇴 등으로 지역소멸위기에 몰린 지방자치단체에 건전한 기부 문화를 확산시키고, 새로운 재원 확보를 통해 지방자치단체의 열악한 지방재정을 보완하며, 지역격차를 완화하여 국가균형발전을 위하여 2021년 10월에 제정된 「고향사랑 기부금에 관한 법률」이 2023년 1월 1일부터 시행된다. “고향사랑 기부금”이란 지방자치단체가 해당 지방자치단체의 주민이 아닌 사람으로부터 자발적으로 제공받거나 모금을 통하여 취득하는 금전을 말하며, 이때 해당 금액을 기부한 개인은 연간 500만원의 한도 내에서 그에 대한 반대급부로 세액공제와 함께 지자체로부터 기부액의 30%에 해당하는 답례품을 지급받을 수 있는 제도이다. 고향사랑기부금은 지역 내 사회적 취약계층 지원 및 청소년의 육성·보호, 지역 주민의 문화·예술·보건증진, 시민참여, 자원봉사 등 지역공동체 활성화와 주민의 복리 증진을 위해 사용된다. 이에 본 연구는 고향사랑 기부제의 의의, 도입배경 및 주요내용에 대하여 검토하고 전국 지자체의 고향사랑기부제 준비 동향과 해외 선행정책인 일본의 고향납세제도의 개요, 우리나라의 고향사랑기부제와의 비교, 일본의 고향납세액 증가 및 성공요인, 시행착오, 우수사례 등을 연구하여 그 결과를 바탕으로 본 제도 운영과정에서 발생할 수 있는 문제점을 진단함으로써 개인별 연간 기부 한도액 폐지, 법인의 고향사랑 기부행위 허용, 고향사랑 세액공제 상향조정 등을 통한 기부액 규모 확대방안, 모금액 전망 불투명성 해소방안, 지방재정 격차 해소를 위하여 가칭 고향사랑 균형발전기금 운영방안을 제안하고, 기부대상자의 거주지 제한 규정 폐지, 기부 참여대상 확대와 지역발전 선순환구조 구축을 위하여 관계인구별 맞춤형 고향사랑기부금 사업 운영방안, 지역경제 활성화를 위한 고객만족도 높은 답례품 정책과 고향사랑기부제에 대한 인식 확산을 위한 홍보 강화방안 등 고향사랑 기부제도가 성공적으로 정착할 수 있는 방안을 제시하였다.

▶ 주제어: 고향사랑기부제, 건전한 기부문화, 지방재정 보완, 성공적 정착방안,

목 차

I. 서론	3
1. 고향사랑기부제의 의의	3
2. 연구보고서의 전개 방향	3
II. 고향사랑기부제 도입과 주요내용	4
1. 고향사랑기부제 도입배경	4
1. 저출산, 고령화 및 수도권 인구 집중 현상에 따른 지역인구 감소	4
2. 지역 청년인구 감소에 따른 지역소멸 위기	4
3. 지역경제 격차 심화	5
4. 열악한 지방재정과 불균형 악화	6
2. 도입과정	7
3. 고향사랑기부제의 주요 내용	7
III. 국내동향 및 해외 선행정책 연구	8
1. 국내동향	8
2. 해외 선행 정책 연구	10
1. 일본 고향납세제 개요	10
2. 우리나라의 고향사랑기부제와 일본의 고향납세제를 비교	10
3. 일본 고향납세액 증가 요인	11
4. 일본 고향납세제 성공 요인	12
5. 일본 고향납세제 시행 착오	13
6. 일본 고향납세제 우수 사례	14
IV. 문제점 진단과 성공적 정착 방안	15
1. 고향사랑기부제도의 문제점 진단	15
1. 고향사랑기부금 양적 확대 필요 및 모금액 전망 불투명성	15
2. 지방재정 격차 해소 및 국가균형 발전을 위한 형평화 기능 부족	15
3. 기부대상자의 거주요건 규제에 따른 역차별 문제 발생	16
4. 고향사랑기부제 지속발전을 위한 참여대상 확대 필요	16
5. 농수산물의 특성 등 답례품 구성에 한계	16
6. 고향사랑기부제도에 대한 낮은 인지도 제고를 위한 홍보 필요성	17
7. 광역지자체와 기초지자체 간 갈등 심화 및 지자체 간 경쟁 과열	17
2. 고향사랑기부제도의 성공적 정착을 위한 방안	17
1. 기부액 규모 확대와 모금액 전망 불투명성 해소 방안	17
2. 지방재정 격차 해소 방안	18
3. 기부대상자의 거주지 제한 규정 폐지	19
4. 고향사랑기금사업 운영으로 지속가능한 참여대상 확대 및 선순환 체계 구축	19
5. 고객만족도 높은 답례품 개발로 지역경제 활성화	20
6. 기부문화 확산을 위한 홍보 강화	20
7. 기초지자체와 광역지자체 간 협력 강화	21
8. 고향사랑기부제도의 성공적 정착을 위한 그 외 방안	22
V. 결론	23
<참고문헌>	24

1. 서론

1.1. 고향사랑기부제의 의의

2021년 10월에 제정된 「고향사랑 기부금에 관한 법률」이 2023년 1월 1일부터 시행된다. “고향사랑 기부금”이란 지방자치단체가 해당 지방자치단체의 주민이 아닌 사람으로부터 자발적으로 제공받거나 모금을 통하여 취득하는 금전을 말하며, 이때 해당 금액을 기부한 개인은 연간 500만원의 한도 내에서 그에 대한 반대급부로 세액공제와 함께 지자체로부터 기부액의 30%에 해당하는 답례품을 받을 수 있는 제도를 말한다. 이렇게 모인 기부금은 지역 내 사회적 취약계층 지원 및 청소년의 육성·보호, 지역 주민의 문화·예술·보건 증진, 시민참여, 자원봉사 등 지역공동체 활성화와 주민의 복리 증진을 위해 사용된다. 이러한 고향사랑기부제는 인구감소, 지역경제 쇠퇴 등으로 지역소멸위기에 몰린 지방자치단체에 건전한 기부 문화를 확산시키고, 새로운 재원 확보를 통해 지방자치단체의 열악한 지방재정을 확충하며, 지역격차를 해소하여 국가균형발전을 위한 계기를 마련하였다는 점에 의의가 있다.(2022, 국회입법조사처) 이에 본 연구를 통해 고향사랑기부제도의 성공적 정착 방안을 제시하고자 한다.

1.2. 본 연구보고서의 전개 방향

본 연구보고서는 다음과 같이 구성되어 있다. 먼저 I. 서론에서는 고향사랑기부제의 의의와 본 연구보고서의 전개 방향에 대하여 설명하고, II. 고향사랑기부제의 도입과 주요내용에서는 각종 통계 자료를 통해 수도권 인구 집중 현상 등에 따른 폐해를 살펴보고, 이러한 폐해를 극복하기 위한 방안으로 도입된 고향사랑기부제의 법적·제도적 도입 과정을 설명하였다. 이어 2023년 시행될 「고향사랑기부금에 관한 법률」이 규정한 고향사랑 기부금의 모금·접수와 기금의 관리·운용에 관한 구체적인 내용을 설명함으로써 본 제도의 이해를 돕고자 하였다. III. 국내동향과 해외 선행정책 연구에서는 전국 지자체의 고향사랑기부제 준비 동향과 해외 선행정책인 일본의 고향납세제도의 개요, 우리나라의 고향사랑기부제와 비교, 일본의 고향납세액 증가 및 성공요인, 시행착오, 우수사례 등을 소개하였다. IV. 문제점 진단과 성공적 정착 방안에서는 앞에서 살펴본 고향사랑기부제의 주요내용과 일본의 고향납세제도 연구 결과를 바탕으로 본 제도운영 과정에서 발생할 수 있는 문제점들을 진단하고, 고향사랑기부제도가 성공적으로 정착할 수 있는 방안을 제시하였다. V. 결론에서는 본 연구과정을 정리 요약하고 고향사랑기부제도가 지역지자체의 취약한 지방재정을 보완하는 역할을 넘어 지역소멸 위기에 직면한 지역을 되살리는 실효성 있는 제도로 운영될 수 있도록 제안한 여러 방안들을 정리하여 설명하고, 고향사랑기부제의 의미를 되새겼다.

2. 고향사랑기부제 도입과 주요내용

2.1. 고향사랑기부제 도입배경

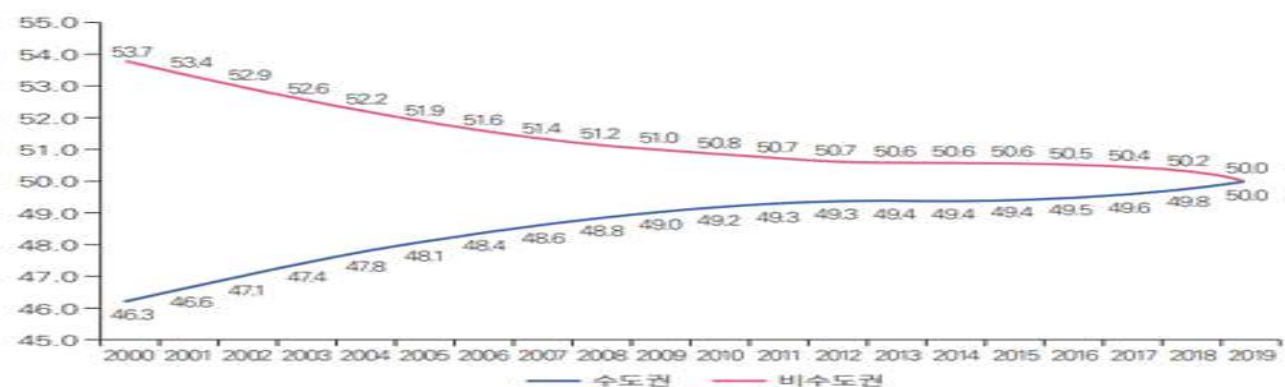
2.1.1. 저출산·고령화 및 수도권 인구 집중 현상에 따른 지역인구 감소

저출산·고령화가 심각한 사회문제로 대두되고 있는 우리나라는 2018년 기준 합계출산율 0.98명으로 OECD 회원국 중 최하위 수준으로 2020년 대한민국 역사상 처음으로 전년 대비 주민등록인구가 감소하였다. 한국경제연구원의 연구결과에 따르면 1970년부터 2018년까지의 우리나라 고령화비율 연평균 증가율은 3.3%로 OECD 37개국 중 가장 빨랐으며, 그 결과 우리나라는 2000년 *고령화 사회로 진입한 이후 불과 18년 만에(2018년) **고령사회로 진입하였다.(박진경, 2021)

저출산·고령화에 따른 인구 감소와 더불어 수도권 인구 집중 현상에 따른 지역인구 감소현상은 고향사랑기부제의 도입 필요성을 보여준다. 아래의 수도권과 비수도권의 총인구비중 그래프(그림1)는 전체 인구 중 수도권 인구는 지속적으로 증가하는 반면, 비수도권의 인구는 그 비중이 매년 감소하여 2019년 기준 수도권 인구가 비수도권의 인구수를 넘어섰음을 보여준다. 2020년 행정안전부가 발표한 주민등록 인구통계분석에 따르면 2000년~2019년 동안 주민등록기준 인구가 줄어든 자치단체는 229개 지역 중 150개(65.5%)로 주로 우리나라의 비수도권에서 주로 발생하였다. 특히 농어촌지역은 인구소멸 위험지역으로 도·농간 인구격차가 갈수록 심화되고 있음을 알 수 있다.(박진경, 2021)

*고령화사회: 고령인구 비중 7% 이상, **고령사회: 고령인구 비중 14% 이상

그림1) 수도권과 비수도권의 총인구비중 그래프 (한국지방행정연구원, 2021, 단위: %)



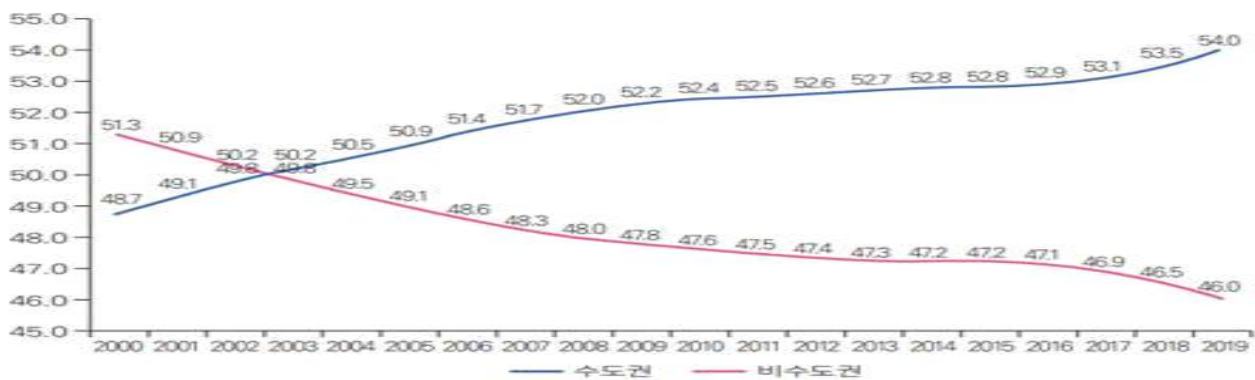
2.1.2. 지역 청년인구 감소에 따른 지역소멸 위기

앞서 언급한 저출산, 고령화에 따른 지역인구감소 문제를 해결하기 위해 지자체는 2005년 정부가 제정한 저출산·고령사회기본법을 계기로 출산장려대책에 집중하는 한편, 내 고향 주민등록 옮기기, 주민등록인구 찾기 등 타 지자체와의 경쟁적 인구증가시

책을 추진하였으나 일회성 정책에 불과하여 ‘지역 인구 감소’라는 근본적인 문제를 해결하지 못하였다. 지역 인구 감소의 주된 근본 원인은 비수도권 청년의 순유출 현상이다. 아래의 수도권과 비수도권의 청년인구 비중 그래프(그림2)를 통해 수도권의 청년인구 비중 대비 비수도권의 청년인구 비중이 지속적으로 감소하여 2003년에 이미 수도권의 청년인구가 비수도권의 청년인구 수를 역전하였음을 알 수 있다.

이처럼 지역 청년인구가 농촌지역에서 지역 거점도시나 광역시로, 비수도권에서 수도권으로 이동하면서 농촌지역이나 비수도권 지역의 청년 인구가 감소하였으며 지역인구 구조가 고령화되어 지역소멸 위기에 직면하였다.(박진경, 2021)

그림2) 수도권과 비수도권의 청년인구 비중 (한국지방행정연구원, 2021, 단위: %)



2.1.3. 지역경제 격차 심화

우리나라 지역경제의 격차는 지속적으로 심화되고 있다. 1985년부터 2019년까지 수도권과 비수도권의 지역내총생산 연평균 실질성장률(그림3)을 비교하면 수도권 지역내총생산 실질성장률은 연평균 6.15%였으나 비수도권은 5.25%에 그쳤다. 전국 대비 지역경제 비중(그림4)에서도 수도권은 1985년에 45.34%를 기록한 이후 점차 증가하여 2019년에는 51.92%를 기록한 반면, 비수도권은 같은 기간 동안 56.12%에서 48.06%로 감소하였다. 이처럼 수도권과 비수도권 간 지역경제의 불균형은 지역 주민의 보건, 복지, 문화, 교육여건 등 전반적 삶의 질을 떨어뜨리고 국가 경쟁력을 약화시킨다.

그림3) 권역별지역내총생산 실질성장률 이동평균 추이 (통계청, 단위: 전년 대비 증가율, %)

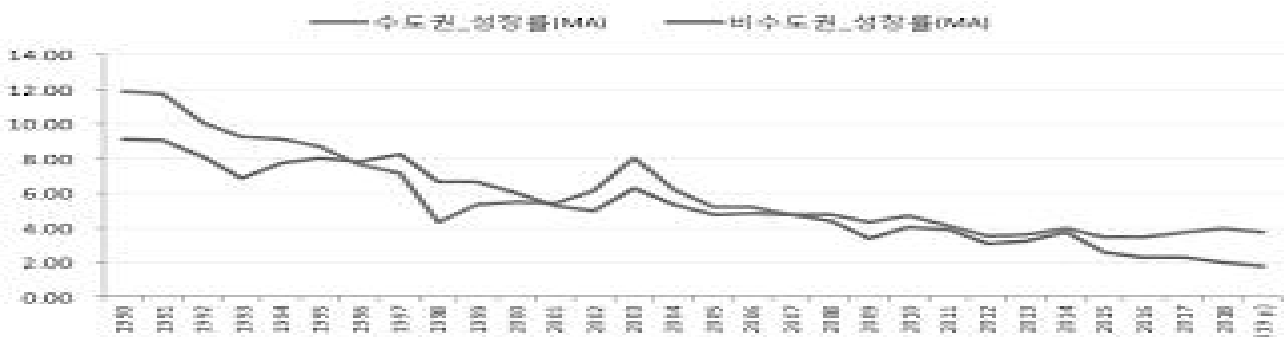
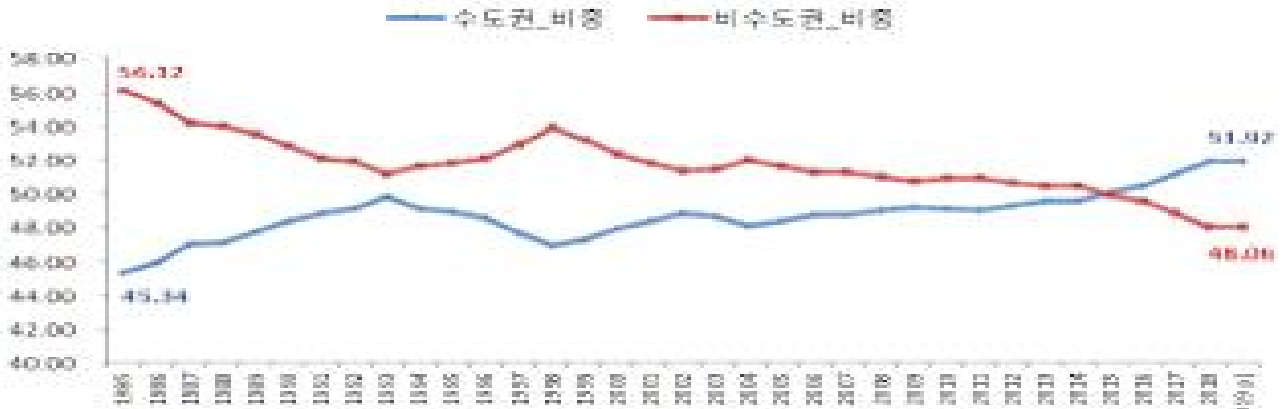


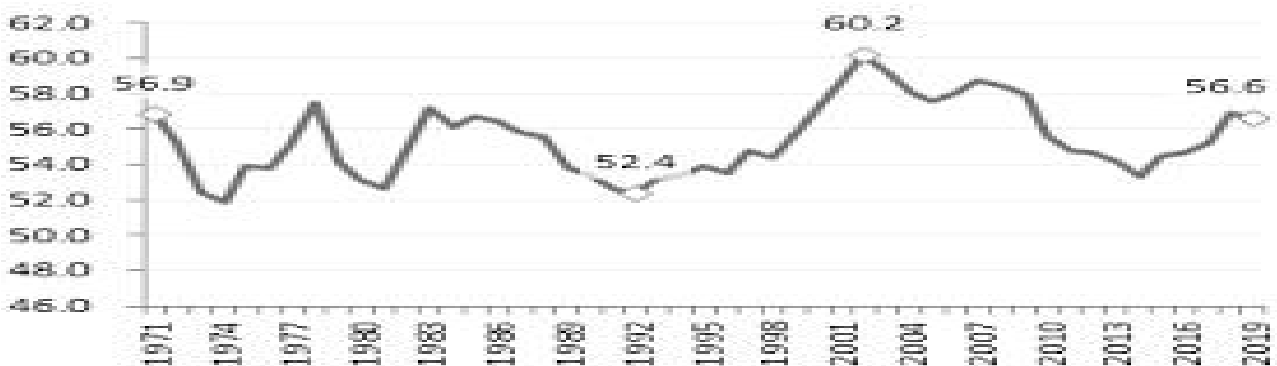
그림4) 권역별 지역내총생산 비중 추이 (통계청, 단위: 전국대비 비중, %)



2.1.4. 열악한 지방재정과 불균형 악화

지역인구 감소와 지역경기 쇠퇴는 열악한 지방재정으로 이어진다. 그림4) 권역별 지역내 총생산 비중 추이 그래프를 보면 2015년 수도권 지역의 경제 비중이 비수도권을 넘어섰지만, 지방세 수입은 비수도권이 수도권 비중을 넘어선 적이 단 한 차례도 없었다. 더욱이 대다수의 기업이 수도권 등 특정 사군에 편중되어 자치단체 간 지방재정 격차는 갈수록 커지고 있다. 특히, 청년인구 유출, 지역인구 감소 등으로 소멸위기를 겪고 있는 지방 지자체의 경우 저출산·고령화 등 복지 행정수요에 대응하기 위한 지방재정을 안정적으로 확보하여야 함에도 지방재정 여건은 갈수록 악화되고 있다. 아래 그림5) 수도권 지방세 징수액 비중 추이 그래프로 확인할 수 있듯이 행정안전부 통계 기준 지난 50년간 전국 지방세 징수액 중 수도권의 지방세 징수액 비중은 50%를 상회하였으며, 2015년 이후에는 지방세 징수액 비중이 갈수록 더욱 높아지는 모습을 보여 지방재정의 불균형이 악화되고 있음을 알 수 있다. 고향사랑기부제는 열악한 지방재정 수입을 보완하여 실질적 지방자치 실현과 지자체 간 균형 발전을 도모할 수 있는 좋은 대안이 될 것이다.(육동한, 박상현, 2018)

그림5) 수도권 지방세 징수액 비중 추이 (행정안전부 지방세통계, 단위: 전국 대비, %)



2.2. 도입과정

2007년 17대 대통령 선거시 창조한국당 문국현 후보의 고향세 공약을 시작으로 고향세 제도 도입을 위한 법안이 2009년 최초 발의되었으며, 2016년 전국 시도의장협의회가 고향기부제 도입 촉구 건의안을 채택하였다 그 이후 국회가 중심이 되어 여러 차례의 법제화 노력이 있었다. 고향사랑기부제 법제화를 위한 최근의 과정을 살펴보면 아래와 같다. 먼저 19대 대통령 선거 시 문재인 후보가 공약으로 제시, 이후 2017년 5월 국정과제로 채택하였으며, 이에 발맞추어 20대 국회에서 이개호 의원이 발의한 「고향사랑기부금에 관한 법률」 등 4건의 법안이 발의되었으나 임기만료로 폐기되었다. 이후, 21대 국회에서 한병도 의원 등이 「고향사랑 기부금에 관한 법률」을 재발의하여, 2020년 9월 21일 행안위 법안소위 심의를 거쳐 같은 해 9월 22일 전체회의에서 의결되었다. 총 4회의 법사위 법안소위 심의 후 2021년 9월 24일 전체회의에서 의결되었고, 같은 해 9월 28일 국회 본회의를 통과하여 10월 19일 제정되었으며 2023년 1월 1일 시행될 예정이다.(염명배, 2019)

2.3. 고향사랑기부제의 주요 내용

2023년 1월 1일 시행을 앞두고 있는 「고향사랑기부금에 관한 법률」의 주요내용을 살펴보면 아래와 같다(이하 행정안전부, 2021)

- 1) 기부주체·대상 : 개인이 주소지 외의 전국 모든 지자체에 기부 가능
 - 강제모집 등 방지 위해 현재 거주 지자체는 기부 제한, 법인은 기부 불가
(예시) 창원시민은 경상남도과 창원시를 제외한 모든 지자체에 기부 가능
 - 개인 기부금 연간한도액을 500만원으로 정함 (지자체 모금 한도액은 없음)
- 2) 답례품 : 기부 촉진, 지역경제 활성화를 위해 답례품 제공 가능
 - 지자체 간 과열경쟁 방지를 위해 종류 및 상한선(기부액의 30%) 규정
- 3) 기부금 운용 : 기금을 별도 설치하여 주민복지 증진* 등에 사용
 - 지자체 조례 제정 및 기금심의위원회 구성·운영으로 운영 투명성 제고
(* 청소년 육성, 주민복지, 문화·예술·체육진흥, 공동체활성화 등)
- 4) 모집·홍보 : 기부금 모집을 위한 지자체의 자율적 홍보 등 허용
 - 지자체 광고로만 모금 홍보가 가능하며, 개별적 접촉을 통한 모금은 금지
- 5) 개인 및 기관 처벌 : 기부강요·모금방법 위반에 대한 처벌
 - 개인(공무원) : 기부·모금을 강요한 자는 3년 이하 징역 또는 3천만원 이하 벌금
 - 기관 : 법 위반시 1년 이내 기간 동안 지자체의 모금·접수 제한 및 위반사실 공표
- 6) 세액공제 : 기부 활성화를 위해 세액공제 혜택 제공
 - 10만원까지 전액 공제 / 10만원 초과분 16.5% 공제
(예시) 100만원 기부시 24.8만원 공제
(24.8만원 = 10만원 + 초과분 90만원의 16.5%인 14.8만원)

3. 국내동향과 해외 선행정책 연구

3.1. 국내 동향

고향사랑기부제 시행을 4개월 가량 앞두고 전국 지자체들이 준비에 발빠르게 움직이고 있다. 지방재정에 어려움을 겪고 있는 지자체는 본 제도가 지방재정 확충과 지역경제 활성화에 도움이 될 것으로 기대하고 성공적 운영을 위한 홍보와 답례품 개발 등에 만전을 기하고 있다. 대다수의 지자체에서 고향사랑기부금 태스크포스팀이나 전담부서를 신설하고 시행에 앞서 관련조례 제정 중에 있으며 유관기관과 협의체를 구성, 간담회를 개최하는 등 답례품 개발과 기부금 유치준비에 힘을 쏟고 있다.

아래에서는 언론에 보도된 몇몇 광역지자체와 기초지자체의 고향사랑기부제 준비동향을 소개하고자 한다.

경남도는 고향사랑기부제의 성공적 도입·정착과 체계적인 업무수행을 위해 지난 8월 조직개편을 통해 ‘고향사랑기부금TF담당’을 신설하고 본격적인 준비업무에 돌입했다. 도청 홈페이지와 소셜네트워크서비스(SNS), 경남도 내 행정 전광판과 지역 각종 행사 등 온·오프라인을 통해 적극적으로 홍보 활동을 펼치며, 특히 추석을 맞아 고속도로 휴게소 등에 홍보용 소책자를 비치하고 실외에 현수막(배너)을 설치해 귀향객 등 출향인 등을 대상으로 고향사랑기부제를 홍보하였다.(경남매일, 2022)

경북도는 고향사랑기부제의 성공적인 정착과 효과적인 업무수행을 위해 3개반(총괄지원반, 홍보지원반, 답례품 개발반)으로 구성된 고향사랑기부제 활성화 태스크포스팀을 만들었으며, 고향사랑기부제 시행 대비 권역별 설명회, 도·시군 토론회, 전문가 특강 등을 주기적으로 개최하고 있다. 향우회, 출향인 등에 대한 홍보를 강화하고 보이소tv(유튜브), 도 홈페이지를 활용해 맞춤형 홍보를 실시하고 있다.(경북일보, 2022)

강원도는 관련 조례 제정 준비에 이어 기금을 운용할 심의위원회와 답례품 선정 위원회를 구성하는 등 본격 대응하고 있다. 도내 한라대 산학협력단에 전략 수립과 차별화된 답례품 발굴을 위한 연구 용역을 발주한데 이어 강원연구원에 지방재정 유입 효과 분석과 활성화 방안 연구도 의뢰했다.(강원도민일보, 2022)

전남도는 고향사랑기부제 안착을 위해 2022년 1월 전담부서인 ‘고향사랑추진단’을 전국 최초로 신설하여 고향사랑기부제 관련 토론회 등을 개최하여 고향사랑기부제의 효율적 운영방안을 모색하고 있다. 전남도는 고향사랑추진단을 고향사랑과로 확대·개편하여 고향사랑기부제의 인식 확산, 기부활성화, 답례품 개발 지원 및 시군교류·협력 인프라 구축 등을 추진하고 있다.(전남일보, 2022)

충남도는 고향사랑기부제 운영을 앞두고 일본의 고향세 선진사례 벤치마킹을 추진한다. 먼저, 일본 최대 고향납세 운영 대행기관 *(주) 트러스트뱅크 대표 카와누라켄이치를 초청하여 경쟁력 있는 답례품 발굴, 답례품 관리 및 운영방안, 기부유인을 위한 차별화된 홍보전략 등 고향사랑 기부제 관련 구체적 질의 답변을 통해 본 제도의 성공적 도입을 위하여 발빠르게 대처하고 있다. 또한 제도 운영에 대한 광역지자체와 기초지자체와의 관계와 역할 설정, 공정한 답례품 선정기준 마련, 지자체 간 과열 경쟁 방지를 위한 합리적 제도 운영방안에 대하여 토의 하였다.(충청타임즈, 2022)

* 일본 내 최대 고향납세 플랫폼 후루사토 초이스 관리 운영 민간업체

전북도는 행정부지사를 단장으로 고향사랑 기부제 준비단을 구성, 고향사랑 기부제도 홍보와 마케팅 전략 수립, 출향인과의 교류 확대, 특색 있는 답례품 개발과 관리, 기금 설치와 활용방안 수립 등을 추진 중에 있으며 고향사랑기부제 연구용역과 설문조사 등 고향사랑 기부제 시행에 대비하고 있다.(전북도민일보, 2022)

경남 의령군은 농협의령군지부와 고향사랑기부제의 성공적인 안착을 위한 업무 협약을 체결하여 고향사랑기부제 성공적 정착을 위한 상호 협력 체계 구축 및 홍보, 건전한 기부 문화 조성, 경쟁력 있는 의령 농축산물 발굴·공급, 의령군 지역경제활성화 도모, 고향사랑기부금 창구 수납 협력 등 5개 업무협력사항에 대해 적극 협력하기로 했다.(2022, 경남매일)

전남 해남군은 2023년 1월부터 시행되는 고향사랑기부제의 성공적인 제도 안착을 위해 전담 TF팀을 신설하였다. 고향사랑기부제 전담 TF팀은 관련 조례를 제정하고, 고향사랑기금 설치, 답례품 선정위원회 구성 및 운영을 담당한다. 아울러 해남군은 군민을 대상으로 고향사랑 기금 활용 아이디어를 공모를 추진하고 있다.(전남일보, 2022)

전남 영광군은 읍·면 순회 홍보활동을 통해 고향사랑기부제의 취지와 주요내용을 설명하여 제도에 대한 관심도를 높이고 있으며, 기금 설치, 답례품 공모 등을 추진한다.(전남일보, 2022)

전북 무주군은 최근 고향사랑기부제 전담팀을 구성하고 본격적인 대비에 나서, 지역 실정에 맞는 조례를 제정하고 답례품 선정위원회 구성과 답례품 선정, 기금 설치, 제도 홍보 등을 추진하고 있다. 특히 매력 있는 답례품을 개발하기 위해 지역 내 생산품을 전수 조사하고, 참신한 답례품 발굴을 위한 설문조사 및 기금활용을 위한 군민 의견을 수렴하고 있다.(전북투데이, 2022)

전북 장수군은 고향사랑기부제 추진단을 구성, 운영하고 있으며 답례품 개발을 위하여 농·축협과 지역특산품을 비롯한 관광자원 체험권과 숙박권 등 다양한 답례상품을 함께 개발하고 있다.(전북도민일보, 2022)

3.2. 해외 선행정책 연구 - 일본 고향납세제도

우리나라의 고향사랑기부제 시행에 앞서 일본에서는 이 제도와 유사한 고향납세제를 2008년 도입하여 운영하고 있다. 이에 일본의 고향납세(ふるさと納税)제도를 살펴보고, 우리나라의 고향사랑기부제와 비교, 일본의 고향납세액 증가요인, 본 제도 성공요인 및 시행착오, 우수사례 등을 연구하여 고향사랑기부제의 성공적 정착을 위한 방안 마련에 참고하고자 한다.

3.2.1. 일본 고향납세제 개요

일본은 도시와 농촌 간 세수격차가 크게 벌어지자 지방재정 확충 및 형평을 위하여 2008년 고향납세 제도를 도입하였다. 고향납세는 도시에 거주하는 도시민이 고향 또는 원하는 지역을 지정해 2천 엔 이상의 기부금을 기부하면 2천 엔을 초과한 기부금에 대해 소득세(국세)와 개인주민세(지방세)를 일정 상한액까지 전액 공제해 주는 제도로서 기부자의 연 소득액과 가족구성에 비례해 공제액 상한선이 정해진다. 기부를 희망하는 납세자는 기부하고 싶은 지역을 선택한 후 해당 지역의 웹사이트로 접속해 기부신청 및 기부금을 납부하면, 기부 받은 지방정부가 기부자에게 기부금수령증명서와 답례품을 전달한다.(신두섭, 염명배, 2016)

3.2.2. 우리나라의 고향사랑기부제와 일본의 고향납세제를 비교

우리나라의 고향사랑기부제와 일본의 고향납세제를 비교하면 [표 1] 과 같다. 일본의 고향납세제도는 「소득세법」 및 「지방세법」 개정으로 세액 공제 규정을 마련하여 운영하고 있으며 우리나라는 근거법률로 「고향사랑 기부금에 관한 법률」을 제정, 2023년 1월 시행할 예정이다.

일본의 고향납세제도는 2008년에 신설한 고향납세제도(개인용)와 2016년 이를 확대한 기업용 고향납세제도로 구성되어 있어, 일본 고향납세제 기부주체는 거주주민을 포함한 모든 국민과 법인이며, 우리나라 고향사랑기부제의 기부주체는 현재 거주지 이외 거주 국민으로 그 범위가 일본에 비해 매우 제한적이다.(국회입법조사처, 2022)

일본의 고향납세제도는 납세자가 지정한 지역에 기부금을 납부하는 경우 자기부담금을 제외한 금액에 대해 소득세와 현재 거주하고 있는 지방자치단체의 주민세에서 세액공제 하는 제도이다.(조진우, 2020) 즉 개인이 지방자치단체에 2천 엔 이상 기부를 하게 되면, 개인이 기부한 총액에서 자기부담 하한액인 2천 엔을 차감한 액수 전액에 대해 소득세와 주민세를 세액 공제하는 반면, 우리나라의 경우 10만원까지는 소득세 및 지방소득세에서 전액 세액 공제하고 10만원 초과분은 16.5% 세액 공제하는 차이가 있다. 납세자나 기부자 측면에서 일본 고향납세제도가 자기부담액인 2천 엔을 차감한 고향세 전액을 일정 상한선까지 세금공제를 받을 수 있기 때문에 유리하다.

표1) 우리나라 고향사랑기부제와 일본 고향납세제 비교(국회입법조사처, 2022)

구 분	고향사랑기부제(우리나라)	고향납세제(일본)
근 거 법 률	「고향사랑 기부금에 관한 법률」	「지방세법」
시 행 시 기	2023년 1월	2008년 4월
주 요 내 용	개인이 현재 거주지 이외의 지역에 기부금을 기부	도시민이 고향 또는 원하는 지역에 기부금을 기부
기 부 주 체	개인(법인 기부 불가)	도시민(도시 거주 개인)과 법인
기 부 대 상	현재 거주지 이외의 지역	고향 또는 원하는 지역 (현재 거주지에 기부 가능)
기 부 금	기부금(5백만 원 이하)	기부금(2천 엔 이상, 한도액 없음)
기부주체 혜택	기부금 세액공제(소득세, 지방소득세), 답례품 제공	소득세 소득공제, 개인주민세 세액공제, 답례품 제공
세 액 공 제	기부금액에 따라 세액공제(시행령 예정): 기부금 1십만 원이하: 전액, 1십만 원~5백만 원: 16.5%	기부자 연 소득 및 가족구성에 따라 공제 상한선 변동 (예: 자녀 없는 맞벌이 부부의 연 소득이 3백만 엔이면 2만8천 엔, 5백만 엔이면 6만 1천 엔 등)
답례품 규정	종류 제한(법률): 현금·귀금속·보석 금지	종류 제한: 전자제품·상품권 금지 (총무성 지침)
답례품 상한액	상한액 제한: 기부액의 30% 이내 (시행령 예정)	상한액 제한: 기부액의 30% 이내 (총무성 지침)

3.2.3. 일본 고향납세액 증가 요인

일본 총무성이 최근 발표한 2021년 고향세 기부금 조사결과에 따르면 2021년 기부 실적은 4,447만 3천 건, 8,302억 4천만 엔에 달한다. 이는 전년 2020년 6,724억 9천만 엔보다 1,577억 5천만 엔 증가(23.4% 증가)한 금액으로 매년 꾸준히 증가하고 있다. 특히, 고향납세 도입 첫 해 2008년 약 53,671건 81억 4천만 엔 대비 100배 이상 증가한 것이다. 납세액이 증가한 이유를 살펴보면, 첫째, 2008년 5천 엔이었던 고향납세 최저 하한액을 2011년 2천 엔으로 낮추어 소액 기부가 활성화 되었다. 둘째, 2015년 고향납세 원스톱 특례제도를 마련하여 세액공제 절차 간소화 등 납세 편의성을 증진하였다. 셋째, 2008년 10%이었던 개인주민세 세액공제율을 2015년부터 20%로 상향하였다. 넷째, 고향납세 증가 이유에 대한 설문조사 결과 답례품에 대하여 만족한다는 응답률이 57.1%에 이를 정도로 답례품 내실화를 기하였다. 다섯째, 일본은 2016년부터 법인도 고향납세를 할 수 있도록 허용하였다. 여섯째 2011년 동일본 대지진, 2016년 구마모토 지진, 2016년 아사쿠라시 호우피해 등 재해 발생 시 재해지역 긴급 기부금 접수시스템을 개발, 운영하였다. 그 외에도 신용카드납부제 도입, 홈페이지 개선, 다양한 홍보수단을 활용한 홍보 강화 등이 고향납세액 증가에 기여하였다.(국중호, 2021)

3.2.4. 일본의 고향납세제 성공 요인

일본의 고향납세제는 2008년 도입 이후 현재까지 여러 시행착오와 그에 따른 개선조치들을 거쳐 운영시스템이 점차 안정화되면서 성공적으로 안착했다. 고향납세제도는 농어촌 지자체 세수 확보와 답례품 지급으로 농수축산물 소비확대, 농촌일자리 창출 등 지역경제 활성화에 기여하고 도시 농촌 간 교류확대를 촉진하였다는 평가를 받고 있다. 아래에서는 고향납세제도가 성공할 수 있었던 요인들에 대하여 설명한다.

(1) 관계인구 증가

기부자와의 지속적인 소통을 통해 관계를 강화하면서 체험, 관광, 사업 등을 매개로 관계인구를 형성하고 관계를 발전시켰다.

(2) 지역산업 활성화

답례품 구성을 위하여 각 지역에 산재해 있는 특산품을 발굴 및 개발하고, 생산자의 마케팅 및 판로개척을 지원함으로써 지역 내 생산자의 매출증가와 신규고객 확보 등 수익증대를 견인하고, 생산 확대에 따른 새로운 일자리 창출로 지방자치단체의 지방세 수입 증가와 지역경제의 선순환 구조를 형성하여 지역산업을 활성화하였다.

(3) 지방자치단체 주도의 클라우드 펀딩

거버먼트 클라우드 펀딩이란 지자체가 주도하여 구체적인 목적을 가진 기금사업을 제시, 고향납세제도를 활용하여 목표한 금액의 자금을 조달하는 방법으로서 그 목적에 동의하는 기부자와의 공감대 형성 및 기부로 지역과제에 특화된 프로젝트 등을 성공적으로 수행하였다.

(4) 기초지자체와 광역지자체 간, 기초지자체 간 협력 강화

기초지자체 스스로 해결하기 어려운 과제는 광역지자체와의 유기적 협력을 강화하고, 과제의 특성을 반영하여 필요시 타 지자체와 연계하여 광역적으로 협력관계를 만들어 추진함으로써 효율성을 극대화하였다.

(5) 유사시 신속하고 확실히 재난지역 지원

2011년 동일본 대지진으로 피해를 입은 이와테현, 미야기현, 후쿠시마현에 기부액이 급증하여 2010년에 비해 기부금 액수가 24배가 증가하였다. 재해가 빈번히 발생하는 일본에서 고향납세는 재해발생 시 큰 힘을 발휘한다. 재해지역 지방자치단체가 재해 직후부터 기부금을 접수할 수 있도록 시스템을 갖추고, 쿠마모토 지진을 계기로 재해 대응으로 여력이 없는 재해 지방자치단체를 위해 타 지방자치단체가 수령증명서 발행, 접수사무 등을 대행하여 재난지역을 지원하였다.

3.2.5. 일본 고향납세제 시행 착오

일본 고향납세제도에 있어 답례품 지급정책은 고향납세액 증가에 크게 기여하였으나, 반면, 고향납세 유치경쟁이 과열되어 예기치 못한 여러 문제를 일으켰다.

지방정부가 지역 특산물이 아닌 전자제품·상품권을 답례품으로 지급하거나 답례품을 과다하게 지급한 것이다. 이에 따라 2017년 4월 1일에 총무성지침으로 답례품의 금액 한도를 고향납세 금액의 30% 이내로 하고, 전자제품·상품권 등을 답례품으로 제공하지 못하도록 하였다.

한편 일본 1700여개의 자치단체 중에 상위 20개 자치단체가 전체 기부액의 20%를 차지하는 등 쏠림 현상이 심각하고 답례품 등 경비를 제외하면 270여개 지자체가 적자인 것으로 조사돼 혜택을 받지 못하는 지자체도 상당수 존재하고 있는 것으로 나타났다. 지자체 간 과열경쟁으로 전국의 답례품을 소개하는 통합 사이트에서 해당 지자체의 답례품 리뷰를 좋게 하기 위해 소속 직원 등을 동원, 매일 출근하면 답례품 통합 사이트에 접속해 리뷰를 달도록 한 사례, 제공하기로 했던 답례품보다 질이 떨어지는 제품을 기부자에게 보내는 등의 사례도 발생하였다. 오사카 이즈미시노시 등 일부 지자체는 제도의 취지를 벗어난 과도한 답례품을 지급하여 총무성으로부터 제도에서 지정 제외되어 사회문제로 부각되기도 하였다.(유태현, 2018)

이렇듯 일본에서의 고향납세제도가 성공적으로 정착되기까지 여러 시행착오가 있었고 제도정비를 통해 지역경제 활성화 및 국가균형발전에 기여하는 제도로 발전해 왔다. 일본이 겪었던 시행착오와 성공요인 등을 참고하여 성공적으로 안착할 수 있는 방안을 마련하여야 할 것이다.

3.2.6. 일본 우수 사례

(1) 일본의 사례 - 카미시호로정

2008년부터 고향납세 제도를 운영 중인 일본의 우수사례를 소개하고자 한다.

첫번째 우수사례는 카미시호로정 사례다. 지난 2020년 카미시호로정의 고향납세 모금 건수는 10만 4,020건, 모금액은 17억 6천만 엔으로 누적 모금 건수는 63만 건, 120억 엔(약 1,247억원)에 달한다. 카미시호로정 전체 세입의 19.2%에 해당하는 금액이다.

카미시호로정은 일본 최북단 섬인 홋카이도에 위치한 산촌도시로 전체 면적의 77%가 숲으로 이루어졌다. 대다수의 농촌지역처럼 해마다 인구가 줄어 2015년에는 4,879명까지 줄어들었다. 하지만 2016년부터 다시 인구가 늘어나 2018년 7월 5000명을 넘겼다. 이후 해마다 60명 정도씩 인구가 늘고 있다.

카미시호로정 인구증가에는 출향인사 등으로부터 기부금을 받는 고향납세 제도가 큰 역할을 하였다. 2008년 고향납세 제도가 시행되자 카미시호로정은 사회관계망서비스 등을 이용해 이 제도를 적극적으로 홍보하고, 답례품 개발에 나섰다. 2013년 기부금의

절반가량으로 쇠고기·공예품 등 특산물 위주의 답례품을 개발, 기부자들에게 답례하는 공격적 마케팅을 하면서 기부금이 폭발적으로 늘어났다.

카미시호로정은 기부금을 모아 2014년 ‘고향납세 육아·저출산대책 꿈 기금’을 조성하고, 어린이집 무상보육 실시, 외국인 교사 채용 등 돌봄과 교육의 질을 높이는 점에 주력했다. 전입가구에 아이 1명당 100만 엔을 지원하는 육아·주택 지원사업을 펼쳐, 수도권, 광역도시권 등으로부터 젊은 세대를 유입하여 인구소멸에 대응하였다. 2017년 ‘고향납세 생애 활약 보람기금’을 조성하여 건강포인트 사업과 지역포괄 복지사업을 시행하여 주민의 건강증진 등 복리에 힘썼다. 전입을 고려하는 사람들을 위한 생활 체험형 여행인 ‘카미시호로 견본시장 투어’도 진행하고 있다. 카미시호로정은 기부자를 단순 기부자에 머물게 하지 않고, 기부자 초청 행사 개최, 거주 프로그램 운영, 지역발전 공헌 기회 제공 등 응원 또는 관계 인구로 발전시키기 위한 다양한 노력을 하고 있다. 또, 기부액 1만 엔부터 30만 엔까지 기부 금액대별로 90개에 이르는 다양한 답례품을 준비하여 고향납세 기부를 유치하고 있다.(신동철, 2022)

(2) 일본 미야자키현 미야코노조시 사례

미야코노조시는 일본 규슈 남부에 위치한 인구 16만 명의 소도시이다.

지난해 미야코노조시는 일본 전국 기초지방자치체 1,718곳 중 두번째로 많은 규모인 146억 엔(한화 약 1,424억 원)의 고향납세 기부금 수익을 거둬들였다. 이는 미야코노조시 전체 예산 1,253억 엔의 11.7%를 차지하는 금액이다. 미야코노조시가 시민들에게 징수한 시세는 192억 엔으로 시민에게 걷은 세금의 3분의 2를 타 지역 거주자로부터 기부 받아 시 재정에 충당한 것이다.

고향납세는 지역경제 활성화에도 크게 기여하였다. 고향납세 답례품을 생산하는 지역 내 특산물 업체들의 매출액이 고향납세 기부액 규모에 따라 증가하기 때문이다.

대표사례로 미야자키현 미야코노조시에 소재한 주식회사 잇신은 소고기, 돼지고기 등 육류를 손질, 포장해 판매하는 육가공업체로서, 이 회사의 연간 매출액은 10억 엔(한화 97억 원) 규모이다. 이 회사 매출액 중 고향납세 기부금 답례품 매출액은 80%를 차지하여 고향납세제가 지역경제 활성화에 크게 기여하고 있음을 알 수 있다.

또한 주식회사 잇신의 경우 미야코노조시 지역 내에서 직원 43명을 고용하고 있어 고향납세에 따른 답례품 개발 및 생산이 자연스럽게 지역일자리 창출로 연결됨을 알 수 있다. 일본 사업구상대학원대 연구결과에 따르면 고향기부금에 대한 답례품 매출의 최대 70%가 일자리 창출에 따른 소득으로 지역에 환원되는 것으로 조사됐다.(이데일리, 2017)

4. 문제점 진단과 성공적 정착 방안

4.1. 고향사랑기부제도의 문제점 진단

신규정책 추진에 있어 문제점을 시행초기에 발견하고 개선방안을 마련하여 신속하게 정비해 나가는 것은 매우 중요하다. 열악한 지방재정 확충 등을 위하여 고향사랑기부제가 어렵게 도입되었지만 이 제도가 성공적으로 운영되기 위해서는 선결해야 할 과제도 많다. 고향사랑기부제의 성공적 정착을 위하여 2023년 1월 시행 예정인 고향사랑기부제가 안고 있는 문제점을 미리 진단하고 그에 따른 개선방안을 마련하기 위하여 아래에서는 고향사랑기부제 운영과정에서 발생할 수 있는 문제점을 살펴보기로 한다.

4.1.1. 고향사랑기부금 양적 확대 필요 및 모금액 전망 불투명성

고향사랑기부제 제도의 취지가 지방재정을 보완하여 지역격차를 완화하고 국가균형 발전을 도모하는 것에 있다면 2023년 시행될 고향사랑기부제가 열악한 농어촌지역의 지방재정 확충에 충분히 효과적일지, 수도권과 비수도권과의 불균형을 완화하는 데 충분한 역할을 할 지는 의문이다.

고향사랑기부제가 지금의 고향사랑기부금에 관한 법률 및 조세특례제한법에 따라 실시될 경우, 기부금액 규모는 최소 576억 원에서 최대 7,767억 원 규모로 추정된다. 경남의 경우 연간모금액이 57억 원에서 762억 원 규모로 지자체 당 연간 모금액은 2억 원에서 40억 원으로 전망되어 두 가지 문제점을 진단할 수 있다. 첫째, 기부금액 전망 방법에 따라 연간모금액의 전망액 차이가 크고, 고향사랑 기부금은 조세와 달리 강제성이 없어 개인의 기부 의사에 의존해야 하기 때문에 수입 예측이 부정확하여 계획적인 사업 추진이 어려우며, 둘째, 연간모금액이 이 법에서 정한 목적사업을 추진할 수 있을 정도의 충분한 재원인지 생각해 보아야 한다.(한국지방세연구원, 2022)

4.1.2. 지방재정 격차 해소 및 국가균형 발전을 위한 형평화 기능 부족

내년 시행 예정인 고향사랑기부제에는 지방재정 격차 해소를 위한 장치가 없다, 일본 사례를 살펴보면 고향납세 도입 초기인 2009년 재정자립도가 높은 대도시와 수도권에 기부금이 집중되는 ‘역류 현상’이 발생하기도 했다. 우리나라의 경우 주민등록 인구 통계상 서울 출생자들의 타지역 거주율도 상당하여 오히려 수도권 등 대도시로 기부금이 집중될 가능성도 매우 커 이에 대한 대비가 필요하다. 이와 함께 지역소멸과 농촌 지역에 대하여 생각해 보자. 농촌지역에 거주하는 인구는 전국 인구의 약 4.5%를 차지하지만 농업은 식량산업, 생명산업, 안보산업으로 국가존립의 기반산업이다. 농촌지역과 도시지역이 상생할 수 있는 정책적 지원을 통하여 지역소멸을 막아야 한다. 아울러 농촌 공간의 의미도 다시 새겨보아야 한다. 농촌공간은 바쁜 일상에 지친 도시민들이 농촌마을에 와서 휴식과 휴양을 즐기는 힐링공간으로 탈바꿈하여 공익적 가치가 매우 중요해지고 있다. 농업의 사회적 가치, 농촌지역의 공익적 가치 등을 고려한다면 농촌

지역에 대한 재정정책에는 정책적 배려가 더 필요하다. 농촌지역 인구감소와 농촌지역 지자체의 열악한 제정을 보완하기 위하여 지역소멸위기를 겪고 있는 지방 지자체에 대한 인센티브 방안 등 고향사랑기부제의 개선이 필요하다. 이를 통해 지방재정 여건이 취약한 농·어촌 지역 지자체에게 실질적 도움이 될 수 있도록 해야 할 것이다.

4.1.3. 기부대상자의 거주요건 규제에 따른 역차별 문제 발생

고향사랑 기부금 운영에 있어 거주민에 대한 강제 및 불편한 권유 등 준조세화 되는 것을 예방하기 위하여 기부자를 해당 지방자치단체의 주민이 아닌 사람으로 한정하는 거주요건의 필요성은 이해하나, 기부대상자의 거주 요건은 여러 가지 문제점을 안고 있어 개선이 필요하다. 첫째, 거주 지자체에 기부를 희망하는 주민에 대한 역차별이 발생할 수 있으며, 이는 기부욕구를 저하시키는 요인이 될 수 있다. 둘째, 고향사랑 기부제의 정책취지에 반할 수 있다. 농촌지역 등 재정상황이 열악한 지자체의 재정에 도움을 주어 국가균형발전을 도모하고자 하는 고향사랑 기부제의 당초 취지에 반할 수 있다. 예를 들면 강남구 거주 주민이 직장소재지인 서초구에 기부하고 답례품으로 받은 지역상품권으로 커피를 소비한다고 가정해 보자. 단순히 거주요건만으로 기부자를 제한 한다면 수도권 등 대도시와 같은 동일생활권에서 위와 같은 상황 등이 빈번히 발생할 수 있으며 이는 농촌지역의 경제활성화는 물론 국가균형발전에 도움이 되지 않을 것이다. 셋째, 고향사랑기부제 홍보 시 기부자의 거주요건 제한에 따라 홍보성고가 타 지자체로 귀속되는 문제점이 있다. 어느 지자체가 관내 대중매체 등을 활용, 홍보 시 관내 거주민의 기부제한으로 기부금 수익이 타 시군의 기부금 수입금이 되는 것이다.

4.1.4. 고향사랑기부제 지속발전을 위한 참여대상 확대 필요

수도권 집중현상에서 기인한 수도권 출생자 수 비중의 증가는 잠재적 출향민의 감소를 초래하고 이는 출향민 중심의 고향사랑기부제 운영의 지속가능성을 저해하는 요인이 될 수 있다.(2022, 전북도민일보) 또한, 최근 고향사랑기부제에 대한 인식조사를 위한 설문조사 결과 본 제도에 대한 인식에서 세대 간 차이가 있음을 확인할 수 있었다. 연세가 많은 분들은 고향에 대한 그리움과 애착함이 있어서 기부의사가 높은 편이지만 젊은 세대의 경우 자신에게 이익이 되느냐, 아니냐가 기부의사 결정의 중요한 기준임을 알 수 있다. 고향사랑기부제가 성공하려면 시행과정에서 다양한 세대가 참여할 수 있도록 제도를 운영하여야 할 것이다.

4.1.5. 농수산물의 특성 등 답례품 구성에 한계

고향사랑 기부금 모금에 있어 중요한 역할을 하는 답례품이기에 지자체가 답례품을 어떻게 구성할 것인지 지자체의 세심한 노력이 필요하다. 수도권이나 대도시의 경우 공산품 등 특산품의 종류가 많아 가격대별 다양하게 답례품을 구성할 수 있는 반면, 농·어촌지역은 농수산물이 특산품의 대부분이어서 답례품 구성에 애로가 있으며, 농수산

물 답례품의 경우, 농수산물 특성상 수확시기가 특정되어 연중 공급이 제한되며, 부패, 변질이 쉽게 발생하므로 반품이 어렵고 가격변동의 폭이 매우 크다는 문제점이 있다.

4.1.6. 홍보의 필요성

한국농촌경제연구원의 2021년 농업, 농촌에 대한 국민의식조사 결과에 따르면 고향사랑기부제에 대해 알고 있다는 응답율은 6.3%에 그쳐 인지도가 매우 낮은 것으로 조사되었다. 하지만 제도를 도입할 경우 기부할 의향이 있다는 도 시민은 55.5%에 달해 체계적이고 적극적인 홍보를 통해 고향사랑기부제 대한 국민 인식률을 높이면 고향사랑기부금액 규모는 상당한 폭으로 증가할 것으로 예상되므로 정부와 지방자치단체, 광역지자체와 기초지자체 간 공동 대응 등 적극적 홍보가 절실하다.

4.1.7. 광역단체와 기초자치단체간 갈등 심화 및 지자체 간 경쟁 과열

현행 「고향사랑 기부금에 관한 법률」은 광역지자체와 기초지자체 구분 없이 해당 지자체의 주민이 아닌 사람에 대해서도 고향사랑 기부금을 모금·접수할 수 있도록 규정하고 있다. 이에 대다수의 지자체에서는 고향사랑 기부대상자로 먼저 출향인, 다음으로 지역과 관계가 있는 사람 위주의 홍보를 강화할 계획이며, 이 경우 광역지자체와 기초지자체 간 갈등을 초래할 수 있다. 또한 일본의 고향납세제 시행과정에서의 시행착오에서도 알 수 있듯이 고향납세 유치를 위한 답례품 과다 지급 등 지자체 간 유치경쟁 과열은 지역 갈등을 초래할 수 있다.

4.2. 고향사랑기부제도의 성공적 정착을 위한 방안

앞에서는 내년 시행을 앞두고 있는 고향사랑기부제의 주요내용과 해외선행사례로서 일본 고향납세제의 성공요인 및 시행과정에서 발생한 시행착오 사례들에 대하여 연구하고, 그 결과를 바탕으로 본 제도가 안고 있는 문제점을 미리 진단하였다. 아래에서는 고향사랑기부제도가 성공적으로 정착할 수 있는 방안을 제시하고자 한다.

4.2.1. 기부액 규모 확대와 모금액 전망 불투명성 해소 방안

고향사랑기부금제 도입 성과는 기부액 규모가 성패를 가른다고 해도 과언이 아닐 것이다. 그러나 2023년 1월에 시행될 「고향사랑 기부금에 관한 법률」을 살펴보면 고향사랑 기부행위를 장려하거나 기부문화 확산을 위한 인세[_니티브 요인이 적음을 알 수 있다. 반면, 동 법률은 모금강요 및 강제권유 행위 등 부작용을 막기 위하여 개인별 기부한도 설정, 거부자의 거주요건 제한, 법인의 기부행위 제한 등 다양한 법적 장치를 갖추고 있다. 하지만 부작용을 지나치게 걱정한 결과 기부행위에 대한 다양한 법적 규제들로 본 제도의 목적인 기부활성화 및 그에 따른 지방재정확충, 국가균형발전이라는 원래 취지가 훼손될 가능성이 크다. 이에 필자는 기부액 규모 확대를 위하여 아래와 같이 개선방안을 제안한다.

(1) 개인별 연간 기부 한도액 500만 원을 폐지하거나 또는, 700만 원, 1000만 원으로 점진적으로 상향조정할 필요가 있다. 일본의 경우 기부액 한도가 없으며, 단, 기부자의 결정세액, 가족현황 등에 따라 공제받는 세액에 한계가 있을 뿐이다.

(2) 법인도 고향사랑 기부행위를 할 수 있도록 허용하여야 한다. 일본의 사례에서 살펴 보았듯이 일본 내 법인의 기부행위 허용은 고향납세액이 크게 늘어나는 계기가 되었다. 법인에 대한 모금강요 등의 행위는 엄중히 처벌하되 법인이 고향사랑 기부에 참여 할 수 있도록 기회를 보장하여 기부액 규모 확대를 도모하여야 한다.

(3) 고향사랑 기부금에 대한 세액공제 등을 상향조정하여야 한다. 현재 조세특례제한법 제58조에서 규정한 전액 세액 공제되는 고향사랑 기부금액을 10만원 이하의 금액에서 20만원 이하의 금액으로 상향조정하고, 10만원 초과 5백만원 이하의 금액을 기부한 경우 공제 받는 세액 공제율 16.5%를 점진적으로 상향조정하는 방안을 검토할 필요가 있다. 이렇게 개선할 경우 고향사랑기부액은 현재 추산하는 금액의 2배에서 수배에 이르는 금액으로 확대될 것이다.

(4) 고향사랑 기부금 연간 모금액 전망 불투명성 해소 방안

고향사랑 기부금은 조세와 달리 강제성이 없어 개인의 기부 의사에 의존해야 하기 때문에 수입 예측이 부정확하여 연간 모금액 전망이 불투명한 문제점을 안고 있다. 이러한 문제점으로 인하여 계획적인 사업 추진에 어려움을 겪을 수 있는데, 고향사랑 기부금 수입액 중 운영비를 제외한 기부액을 고향사랑 기금에 축적하여 누적액을 기준으로 사업계획을 수립함으로써 수입의 예측 부정확성을 보완하여 목적사업을 추진하여야 할 것이다.

4.2.2. 지방재정 격차 해소 방안

일본의 고향납세제와 비교할 때 우리의 고향사랑기부제는 지자체 간 재정격차 해소화 기능이 적어 이에 대한 개선방안이 필요하다. 지금까지의 관련 논문 등 선행연구자료 검토결과 제시된 개선방안으로는 첫째, 기부대상 지자체의 조건을 강화하는 방안(예를 들면 재정자립도 30% 이하 지자체로 대상을 한정), 둘째, 기부금 용도 및 기부금 사업 종류를 제한하는 방안(예를 들면 지역경제 발전 및 소득증대 사업에 국한), 셋째, 지역별 세액공제율 가중치를 차등화 하는 방안(예를 들면 재정력 하위 지자체에 대한 기부에 높은 세제혜택을 부여), 넷째, 지자체 간 수평적 형평성을 제고하는 방안(예를 들면 재정력 상위 지자체의 지방세 세액공제율 인상) 등이 있다. 이 외에도 재정자립도 및 인구규모에 따라 지자체별 개인별 연간 기부 한도액이나 세액 공제율을 차등화 하는 방안도 검토할 수 있다. 그러나 앞에서 제시된 개선방안은 조건과 규제를 강화하는 방안들로서 기부자의 자유로운 기부행위를 제한할 수 있어서 기부금 규모 확대에 걸림돌

이 될 수 있다. 이에 필자는 기부자의 기부욕구를 저하시키지 않으면서 지자체 간 재정격차를 해소할 대체 대안으로 재정자립도와 연계하여 분담하는 기금을 조성, 지역격차 해소와 국가균형발전을 위하여 지방재정이 취약한 지자체에 배분하는 가칭 고향사랑 균형발전 기금운영 방안을 제안한다. 지자체별 모금된 고향사랑기부금의 일부를 재정자립도에 따라 분담하고, 조성된 기금을 재원으로 지방재정 및 인구감소지수를 포함한 인구 여건 등을 고려, 차등 배분하고 지방재정을 지원함으로써 지방재정 격차 해소와 국가균형발전이라는 목적을 달성할 수 있을 것이다.(염명배, 2019)

4.2.3. 기부대상자의 거주지 제한 규정 폐지

기부를 희망하는 거주민에 대한 역차별 등의 문제를 안고 있는 기부대상자의 거주지 요건 규제에 있어서는 그 규제가 예방하고자 하는 지자체의 기부금 강요행위, 적극적 권유나 독려행위 등은 기부금 모금 지자체를 상시 철저히 감독하고 처벌하여 달성되 기부자의 기부의사를 존중하고 기부문화를 장려하기 위해 거주지 제한 규정은 폐지되어야 한다. 이와 관련한 최근 한국리서치 ‘고향의 의미와 고향사랑 기부금 제도에 대한 인식’ 조사결과 현재 거주지에는 기부를 할 수 없다는 제한 규정에 대해서 기부 지역을 제한하지 않는 것이 좋다(48%)는 의견이 지역 제한이 필요하다(26%)는 응답보다 높게 나타났다. 건전한 기부문화를 조성하고 장려하고자 하는 원 취지에 걸맞게 제도 보완이 필요하다고 판단된다.(2022 한국리서치)

4.2.4. 고향사랑기금사업 운영으로 지속가능한 참여대상 확대 및 선순환 체계 구축

현재 고향사랑 기부금에 관한 법률에 따르면 고향사랑기금은 사회적 취약계층의 지원 및 청소년의 육성, 보호, 지역 주민의 문화, 예술, 보건 등의 증진, 시민참여, 자원봉사 등 지역공동체 활성화 지원, 그 밖에 주민의 복리 증진에 필요한 사업의 추진 목적으로 사용되어야 한다. 구체적으로 사업을 발굴, 추진하기 위하여 복지, 문화, 농업, 지역개발 등 지역주민의 복리와 관계된 부서, 사회단체, 유관기관이 협의하여야 하며, 나아가 세부사업 발굴 시 관계인구 확장을 위하여 다음 사항도 함께 고민하여야 할 것이다. 고향 향수세대 및 귀농 귀촌 희망 기부자 등 중장년층 관계인구 확장을 위하여 귀농, 귀촌 인프라 구축사업, 여행, 관광 선호 기부자 등 청년층 관계인구 확장을 위하여 관광인프라 구축 및 관광상품 개발사업, 답례품 선호 기부자 등 도시민 관계인구 확장을 위하여 1차 산업 육성사업 등의 고향사랑기금사업을 추진하여 귀농, 귀촌 인프라 구축, 관광자원 개발, 1차 산업 육성 등으로 지역경제가 활성화되고 지자체 인구 유입으로 지역균형발전이 이루어지는 선순환 구조를 만들어야 한다.

4.2.5. 고객만족도 높은 답례품 개발로 지역경제 활성화

고향사랑 기부금액 규모를 결정하는 주요요소인 답례품 개발에 있어 우선하여 고려할 사항으로는 기부자의 마음을 사로잡는 매력적인 답례품 발굴과 개발, 그리고 지역경제

활성화에 기여하는 답례품 선정이다. 고향사랑 기부를 유인할 수 있는 답례품 개발을 위하여 지역 내 시민사회단체, 농어민단체, 지역청년회, 농·수협, 상공인회 등의 다양한 사회단체가 참여하는 협의체를 구성하여 지역의 인적, 물적자원에 대한 조사와 발굴을 통하여 지역의 특성을 반영한 답례품을 발굴, 개발하여 지역경기 활성화와 지역 혁신으로 이어질 수 있도록 운영하여야 할 것이다. 답례품을 선정함에 있어 가장 효율적인 방안은 지역민의 의견을 반영하여 결정하는 것이므로 다양한 지역사회단체 및 주민이 참여하는 답례품 선정위원회를 구성하여 운영함이 타당하다.

수확시기가 계절별로 특정되어 연중 공급이 제한되며, 부패, 변질이 쉽게 발생하므로 반품이 어렵고 가격변동의 폭이 매우 큰 특성이 있는 농수산물을 답례품으로 개발하기 위하여 농·어민단체, 농수산물 가공업체 및 농협, 수협 등과 협업하여 연중 생산 및 공급이 가능한 가공품을 생산, 지역의 특성을 반영한 답례품을 준비하여 농수산물 판로 확대 및 청년 농업인 육성에 도움이 될 수 있도록 추진하여야 할 것이다. 특히 물류 서비스 발달로 신선한 제철 농산물을 배송받는 농산물꾸러미 답례품 개발은 관계인구 확대에 도움이 될 것이다. 그러나 농산물꾸러미사업에 주로 참여하는 농민은 소농, 자연농, 청년농으로서 이들 농업인은 생산능력이 취약하므로 안정적 공급을 위하여 대농, 농민단체, 농협 등이 유기적으로 협력하는 생산 및 공급체계를 갖추어야 할 것이다. 농수산물 답례품은 농어촌지역민 소득증대로 농어업인 삶의 질을 향상시킬 수 있도록 추진되어야 한다.

관광지입장권 및 지역상품권 등을 답례품으로 지급할 경우 기부자가 기부지역을 방문하여 관광 및 체험을 하며, 해당 지역에서 숙박을 비롯한 여러 소비활동을 함으로써 지역 소상공인 활력회복 등 지역경제 활성화에 도움이 될 것이므로 지역발전을 위한 좋은 기회가 될 것이다. 그 외에도 무형의 답례품으로 별초대행서비스, 노인 안부확인 서비스, 현장(직업)체험형 서비스 등도 좋은 대안이 될 것이다.

4.2.6. 기부문화 확산을 위한 홍보 강화

기부할 의향이 있는 도시민이 전체의 절반인 55.5%에 달하는 만큼 고향사랑 기부제도를 널리 알리는 대국민 홍보가 필요하다. 고향사랑기부제의 좋은 취지에도 불구하고 제도 자체에 대한 인식률이 낮은 경우 기부문화 확산도, 제도의 성공도 요원한 일이다. 제도 시행에 앞서 기부 의향이 높은 도시민이 고향사랑기부에 참여할 수 있도록 대국민 홍보를 강화하여야 한다. 따라서 지금부터 행정안전부를 주축으로 한 중앙정부는 고향사랑기부금제의 취지와 의의, 혜택을 체계적으로 홍보하고, 지자체는 준비된 답례품을 효과적으로 홍보하는 동시에 고향사랑기금이 어떻게 사용되는지를 잘 알려 기부문화 확대에 힘써야 한다.(농민신문, 2021)

우선 추진할 수 있는 방안으로는 출향인에 대한 홍보강화 및 관계인구 확대노력이다. 경남도는 경남에서 출생하고 경남 이외 다른 지역에 사는 출향인이 약 184만명 정도로 추정하고 있다.(경남매일, 2022) 출향인 및 잠재적 기부자 파악을 위한 DB를 구축하여 관계인구 확대에 힘을 쏟고 출향인사가 참여하는 홍보동영상을 제작하여 기부문화를 고취시키는 한편, 출향인을 대상으로 맞춤형 광고를 할 필요가 있다. 지자체는 출향인의 고향방문 지원, 출향인 자녀의 고향 문화탐방 사업 등을 통해 출향인을 예우하고 출향인의 애향심과 자긍심을 높이는 사업을 통해 홍보효과를 극대화 하여야 한다.

다음으로 고향사랑기부제가 고향이 아닌 전국 어느 지자체나 기부자가 원하는 지역에 기부할 수 있다는 점을 고려해 전 국민을 대상으로 경남이 가진 매력을 적극 홍보하고 타 지역과 차별화된 답례품을 개발, 활발한 기부를 유도하여야 할 것이다. 이를 위해 인구가 집중화된 수도권과 광역시 주민을 대상으로 홍보방송, 기획보도, SNS홍보, 도정 소식지 배부 등 전 방위적 홍보를 추진하여야 할 것이다.

마지막으로 지역주민을 대상으로 한 홍보 방안이다. 지자체 내 거주하는 주민의 경우 해당 지자체 기부는 제한되지만, 지자체 내 지역주민에게 홍보하고 타지역 거주 가족, 지인에게 전파하는 방안도 효과적일 수 있다. 예를 들면 경남에 사는 어머니가 서울에 거주하는 자녀에게 고향사랑기부제를 소개하고 경남지역과 경남에 거주하는 가족 등 지역민에 도움이 되는 고향사랑 기부 권유 시 이는 강력한 동기요인이 될 것이다.

위와 같은 홍보전략으로 향후 대국민 홍보를 강화하여 고향사랑기부제를 널리 알리면 제도를 이해하는 국민이 늘어나 고향사랑기부제에 대한 인식 확산과 기부 참여 확대가 이루어 질 것이다. 더불어 시행초기 고향사랑 기부금 홍보 및 모금에 있어 행정실무적 시행착오를 줄이기 위하여 홍보 및 모금 활동 시 발생 가능한 문제 상황들에 대한 문답집을 제작, 대비하여야 한다.

4.2.7. 기초지자체와 광역지자체 간 협력 강화

- 일본에서는 제도 도입 초기 기초지자체와 광역지자체 간 경쟁하면서 부작용도 발생하였지만, 제도 안정기에는 기초지자체와 광역지자체간 협력이 활발히 이루어지면서 고향납세제도가 발전하였다. 우리는 제도시행 시점부터 기초지자체와 광역지자체 간 협력을 강화하여야 한다. 특히, 광역지자체 내 관광시설 통합 이용권, 또는 광역지자체 내 농산물구입권 등과 같은 매력적인 답례품을 개발하여 기초지자체와 광역지자체가 제공하는 답례품의 중복을 막고, 광역지자체 내 기초지자체의 답례품을 한눈에 열람할 수 있는 답례품 지도를 제작하는 등 협력해야 할 것이다. 이 과정에서 기초지자체 간 의견을 조율하는 등 광역지자체의 역할과 리더십이 중요하게 작용할 것이다. 아울러 기초지자체와 광역지자체 간 협력도 중요하지만 연접한 기초지자체 간, 특성이 유사한

기초지자체 간 협력도 매우 중요하므로 지자체 간 교류와 협력을 위한 협업인프라를 구축하여야 할 것이다.

4.2.8. 고향사랑기부제도의 성공적 정착을 위한 그 외 방안

그 외 고향사랑기부제도의 성공적 정착을 위한 방안 몇 가지를 소개하고자 한다. 먼저 기부금의 범 개척이다. 고향사랑기부제를 운영함에 있어 기부자와의 관계를 어떻게 형성할 것인지는 매우 중요하다. 답례품 위주로 기부자와의 관계를 지나치게 밀도 있게 형성할 경우 오히려 부작용이 발생할 수 있어 기부자와의 건강한 관계 형성을 위한 기부의 범 등을 개척하여 성과를 공유하는 자리를 마련하거나 고향사랑기부금으로 추진된 행사 개최 시 기부자를 초대하는 것도 좋은 방안이 될 수 있다.

다음으로 고향사랑 뉴스레터 발행이다. 고향사랑기부금 기부자는 고향사랑기금사업에 대한 관심이 크므로 뉴스레터를 통하여 사업추진상황과 기부금 집행현황을 투명하게 공개하고, 사업성과 등을 공유함으로써 기부자와의 신뢰를 형성하고 고향사랑 기부금으로 건립된 공공물 등 건축물에 기부자를 표시하여 기부자에게 보람을 심어주는 등 기부문화를 확산할 수 있는 계기를 만들어야 한다.(유튜브, 고향사랑기부금 제도 시행과 지역의 대응방안, 2022)

다음은 고향사랑기금사업 추진에 있어 스토리텔링기법을 적용 추진하는 것이다. 고향사랑기금사업 추진에 있어 기부를 이끌어내는 동기가 필요하다. 동기유인에 있어 기부자에게 감동을 주는, 기부자의 마음을 얻을 수 있는 스토리텔링이 중요하다. 고향세에 스토리텔링을 적용한 일본 우수사례로 히로시마현 진세키고원의 유기전 보호 및 구조전 훈련 프로젝트를 들 수 있다. 생후 4개월이었던 유기전 ‘유메노스케’가 도살장에서 극적으로 구조되어 약 6개월간 건강을 회복한 후 ‘재난구조전’으로 거듭나 2014년 히로시마 산사태를 시작으로 네팔 지진, 대만 태풍 현장 등 재난 현장에 투입되어 무너진 건물 속에서 실종자를 발견하는 등 구조전의 역할을 톡톡히 하였는데 ‘사람이 죽이려던 유기전이 사람을 살린다’는 이야기가 일본 전역에 각종 매체 등을 통해 퍼져나갔고, 폭발적인 고향납세액 증가로 이어졌다.(2017, 농민신문)

아울러 오프라인에서의 기부 편의성을 향상시켜야 한다. 이와 관련, 일본 우수사례로 로컬푸드판매장에서 고향세를 기부하고 바로 답례품을 받아 갈 수 있도록 한 정책이나 고향세 납부 자판기 설치가 대표적인 사례다. 일본 야마나시현 고스게촌(村)은 최근 지역 내 미치노에키(일본의 도로 위 휴게소로 대표적인 로컬푸드판매장)에 고향세 기부수속과 답례품 수령이 가능한 자판기를 설치하고, 면허증 등 개인정보를 증명할 수 있는 서류를 스캔하면 그 자리에서 고향세를 기부하고, 답례품도 받을 수 있도록 기부편의성을 높였다.(2021, 농민신문)

또한 현재 행정안전부에서 고향사랑기부금 온라인 접수 및 답례품 선택, 세액공제 연계 및 기부정보 제공을 위하여 개발 중인 고향사랑기부금 종합정보시스템 구축에 차질이 없어야 할 것이다. 온라인 포털사이트를 통하여 기부자가 기부할 지역과 답례품을 선택할 수 있도록 편의성을 증진시키고, 전국 지자체 답례품을 열람, 비교할 수 있도록 사용자 환경을 구성하며 답례품에 대한 평가 기능을 탑재, 피드백 할 수 있는 원스톱 플랫폼 시스템을 갖추어야 한다.

5. 결론

앞서 지역의 쇠퇴를 막고 지역에 활력을 불어넣고자 어렵게 도입한 고향사랑기부제가 실제 시행과정에서 발생할 수 있는 문제점들을 짚어보고 고향사랑기부제가 지역지자체의 취약한 지방재정을 보완하는 역할을 넘어 지역소멸 위기에 직면한 지역을 되살리는 실효성 있는 제도로 운영될 수 있도록 여러 방안을 검토하였다. 고향사랑기부제도의 성공적 정착을 위하여 개인별 연간 기부 한도액 폐지, 법인의 고향사랑 기부행위 허용, 고향사랑 세액공제 상향조정 등을 통한 기부액 규모 확대방안, 모금액 전망 불투명성 해소방안, 지방재정 격차 해소를 위하여 가칭 고향사랑 균형발전기금 운영방안을 제안하고, 기부대상자의 거주지 제한 규정 폐지, 기부 참여대상 확대와 지역발전 선순환구조 구축을 위하여 관계인구별 맞춤형 고향사랑기부사업 운영방안, 지역경제 활성화를 위한 고객만족도 높은 답례품 정책과 고향사랑기부제에 대한 인식 확산을 위한 홍보 강화방안을 연구하였으며, 기초지자체와 광역지자체 간 협력 강화를 주문하였다. 그 외 고향사랑기부제도의 성공적 정착을 위한 방안으로 기부의 밤 개최, 고향사랑 뉴스레터 발행, 스토리텔링 기법 적용, 오프라인에서의 기부 편의성을 향상방안을 제시하였다.

고향사랑기부제가 건전한 기부문화를 조성하고 확산되어 열악한 지방재정을 보완하고 주민복지 증진 및 지역경제 활성화를 통하여 국가균형발전을 이루길 간절히 희망한다. 고향사랑기부금으로 확보한 재원을 적절히 활용하여 아이 키우기 좋은 마을, 찾아가면 힐링이 되는 마을, 은퇴 후 정착하고 싶은 마을, 활력이 넘치는 마을을 만들어 도시와 농촌이 상생하는 밝은 대한민국의 미래를 그리며 본 연구를 마친다.

〈참 고 문 헌〉

1. 국회입법조사처, 고향사랑기부금에 관한 법률 제정의 주요내용 및 의의, 2022
2. 박진경, 지역 청년인구 유출과 지자체의 대응방향, 2021
3. 임정빈, 김성찬, 홍근석, 고향사랑 기부제도의 도입효과 분석, 2017
4. 육동한, 박상현, 고향사랑 기부제의 필요성과 주요쟁점, 2018
5. 홍근석, 고향사랑 기부제도의 추진경과 및 주요 내용, 2018
6. 임정빈, 김성찬, 홍근석, 고향사랑 기부제도의 도입효과 분석: 재원확충과 재정격차 완화효과를 중심으로, 2017
7. 염명배, 성공적인 「고향사랑 기부제」 도입을 위한 정책대안 시나리오 및 정책 제언, 2019
8. 신승근, 조경희 일본의 고향사랑 조세제도 도입방안에 관한 연구, 2017
9. 지방재정 건전화를 위한 소위 ‘고향세’ 도입에 관한 연구
-일본 고향세(후루사토 납세)를 중심으로, 2020
10. 국중호, 일본 고향납세 기부 제도의 지방재정 형평화 효과, 2021
11. 신두섭, 염명배, 일본의 고향납세제 도입 성과와 한국에 대한 시사점, 2016
12. 유태현, 일본 고향납세의 운영사례와 시사점, 2018
13. 염명배, 고향세 논의 10여년 추적과 「고향사랑기부제」 법제화 이후의 과제
14. 이현우, 이수행, 가선영, 자치분권시대의 고향사랑 기부제 도입방안 연구, 2020
15. 신동철, 고향사랑 기부금 제도 실시까지 앞으로 1년, 이렇게 준비하자,
경남연구원G-Brief 제123호, 2022
16. 한국농어민신문, 2021(<http://www.agrinet.co.kr>)
17. 전북도민일보, 2022(<http://www.domin.co.kr>)
18. 충청타임즈, 2021(<http://www.cctimes.kr>)
19. 전북도민일보, 2021(<http://www.domin.co.kr>)
20. 농민신문, 2017(<https://www.nongmin.com>)
21. 농민신문, 2021(<https://www.nongmin.com/news/NEWS/POL/ETC/345970/view>)
22. 이데일리, 2017(<https://www.edaily.co.kr>)
23. 경북일보, 2022(<http://www.kyongbuk.co.kr>)
24. 전북투데이, 2022(<http://www.jtnews.kr>)
25. 경남매일, 2022(<http://www.gnmaeil.com>)
26. 경남포커스뉴스, 2022(<http://www.gnfocus.com>)
27. 유튜브, 2021년 고향사랑기부제 민관 합동 토론회, 2021
28. 유튜브, 2022 제1차 경남 사회혁신 연속토론회
(고향사랑기부금 제도 시행과 지역의 대응방안), 2022