

2017년 기획연구 보고서

---

# Part.1

## 기부금품법 위반 관련 사례 분석

박 훈 | 서울시립대 세무학과/세무전문대학원 교수, 법학박사





## 기부금품법 위반 관련 사례 분석\*

박 훈(서울시립대 세무학과/세무전문대학원 교수, 법학박사)

### 국문요약

본 연구는 「기부금품의 모집 및 사용에 관한 법률」(약칭: 기부금품법)에 대한 판례, 언론보도 등에 나타난 사례의 분석 및 정리를 통해 기부의 활성화를 위한 법제도의 명확성 확보 필요에 기여하는데 그 목적이 있다.

기부금품법은 1조부터 18조까지, 동법시행령은 1조부터 23조까지 되어 있는데, 조문 자체의 숫자는 많지 않다. 그렇지만 기부금품법 위반시 단순히 과태료뿐만 아니라 형사처벌을 하는 규정을 두고 있기 때문에 기부금을 모집하는 입장에서 보면 법적용과 관련한 사실판단에 어려움을 겪을 수 있고, 판례 및 언론보도 등의 사례에서도 이를 엿볼 수 있었다.

본 연구에서 검토한 기부금품법과 관련한 판례를 기부금품법 제1조부터 제18조까지 조문별로 정리해보면, 제2조가 10건, 제16조는 8건, 제4조는 7건, 제3조와 제5조는 5건, 제1조는 3건, 제11조는 2건이었다.

논란이 된 사례의 경우 무죄가 나왔다 하더라도 그것만으로도 기부금품법을 통한 모집을 위축할 수 있다. 2006.3.24. 기부금품법 개정시 모집허가제가 모집등록제로 바뀐 것이 기부금품 모집을 위한 한 단계의 발전이었다면 기부금품 모집에 따른 제재를 과태료 체계로 전환하는 것은 기부금품 모집에 대한 또 다른 의미의 진흥책이라 할 수 있다. 다만 기부금품 모집을 통한 사기, 횡령에 대해서는 기존 형법 등으로 충분히 처벌할 수 있다는 것이 전제되어야 할 것이다.

\* 본연구는 서울시립대 세무전문대학원 박사과정 문필주 학생이 보조연구원으로 참여하였음.

## 제1장 서론

### 제1절 연구목적

#### ○ 기부의 활성화를 위한 법제도의 명확성 확보 필요

기부금품모집금지법(약칭: 기부금품법)은 1951.11.17. 제정된 이후, 1995.12.30. 전면 개정되면서 「기부금품모집규제법」로 제명을 변경한 바 있고, 그 이후에도 수차례 개정을 한 바 있다. 현재는 「기부금품의 모집 및 사용에 관한 법률」(약칭: 기부금품법)라는 제명으로 2010.6.8. 가장 최근에 개정된 바 있고(2016.2.3. 타법개정된 것은 제외), 이러한 법 개정 등에 따라 기부금품의 모집 및 사용에 대한 내용이 변경되어 왔다.

기부활성화는 현재 한국사회에 필요한 부분이지만 법 개정과 기부금품법에 대한 이해가 필요한 사항이다.

#### ○ 기부금품법 위반에 따른 사전예방의 필요

기부금품법의 규범상 내용 자체를 아는 것 못지않게 실제 위반이 논란된 사례를 통해 기부금품 모집시 유의사항을 적출하는 것이 중요하다. 기부금 모집시 사전에 법적 논란을 최소화할 수 있으며, 논란 자체만으로 기부금 모집에 악영향을 미칠 수 있기 때문이다.

기부금품의 모집 및 사용에 대해서는 기부금품법상 위반시 동법 제16조상 3년 이하의 징역도 가능하다는 점에서 기부단체의 기부에 대한 두려움도 줄 수 있다.

#### ○ 사례 모집 및 분석을 통한 본래의 목적에 부합된 기부금 모집에 기여

구체적인 사례를 분석하는 것은 현행 기부금품법에 대한 이해 제고하고, 기부금 모집시 유의사항을 도출할 수 있다.

## 제2절 연구방법

### ○ 문헌조사가 주된 방법

기부금품 모집사례에 대한 입법자료, 정부자료, 논문, 기사 등 다양한 문헌을 조사한다. 이를 통해 유의미한 사례를 발견하고 정리한다.

### ○ 문헌조사의 한계는 기부금 모집과 관련한 실무자 등의 인터뷰로 보완

실제 기부금품법의 모집과 사용에 대한 의문사항은 문헌 등으로 활자화되기 전 모집 실무자들이 직접 부딪치는 것이 해당 사례를 빨리 그리고 구체적으로 파악할 수 있는 방법일 수 있다. 아름다운재단의 기부문화연구소의 기부금 실무자들과 면담도 도움이 되었다.

## 제3절 연구범위

### ○ 제2장 : 기부금품법의 제정 및 개정경과 정리

기부금품법 위반 논란 사례 분석 전 해당 법령의 개정사항 정리할 필요가 있다. 기부금품에 대한 인식이 변화하는 과정을 파악할 수 있는 과정이며, 개정법을 정확하게 파악하는데 도움이 된다.

### ○ 제3장 : 기부금품법 위반 논란 사례의 다양한 수집

기부금품법 위반 논란이 되었던 사례를 수집하고 다음과 같이 구분하여 요약·정리한다.

- ① 처벌 사례 검색 : 형사 처벌 중 유죄가 나온 경우
- ② 논란 사례 검색 : 형사 처벌 중 유죄가 나온 경우 이외의 판례 및 이와 관련된 기부금품 관련 정 부부처(행정안전부)의 구체적인 Q&A 답변자료
- ③ 온라인상 사례 검색 : 위반 자체에 대한 것도 있지만 기부금품 실무자 등의 질문사항(기부단체, 포탈 등상) 모집

### ○ 제4장 : 기부금품법 위반 논란 사례의 조문별 정리

기부금품법 위반 논란 사례의 출처별 정리를 다시금 기부금품 조문 순서나 중요도, 빈도 등에 따라 재배치한다.

○ 제5장 : 기부금품법 위반 논란 사례에 대한 법적 평가

실제 위반이 되는지 논란만 되고 있다는 것을 알리는 것 이외에 분석 및 평가를 통해 법적으로 의미 있는 의견 제시하고자 한다.

○ 제6장 : 결론부분으로서 사례의 정리 및 법개정사항 제시

## 제2장 기부금품법의 제정 및 개정경과

### 1. 기부금품법의 제정의 배경 및 주된 내용

○ 기부금품의 모집절차, 사용방법 등에 대해 현행 「기부금품의 모집 및 사용에 관한 법률」(법률 제 13999호, 2016.2.3., 타법개정)(약칭 “기부금품법”이라고 함)에서 규정하고 있다.

○ 기부금품법의 연원을 보면, 1951.11.17. 제정된 「기부금품모집금지법」이 첫 관련법이 시작이라 할 수 있다. 이에 대해 살펴보는 것은 기부금품 모집에 대한 우리나라의 첫 인식과 오늘날의 변화를 파악하는데 도움이 될 것이다.

○ 제정이유

6·25사변으로 국토의 태반이 전화를 입고 국가의 재정이 곤란하게 된 현재, 시국대책 또는 멸공구국운동등의 미명하에 그동안 억제 중에 있던 기부금품모집행위가 성행되고 있어 각종세금의 증액, 국채소화의 강행, 인플레이 등으로 국민생활의 궁핍을 초래하는 원인이 되고 있으므로 이 법을 제정함으로써 국민의 재산권보장과 생활안정에 기여토록 하려는 것이다.<sup>1)</sup>

기부금품모집행위에 대한 규제 성격이 강했다고 할 수 있다.

○ 주요내용<sup>2)</sup>

① 의뢰, 권유 기타의 방법으로 무상 또는 정당한 대가를 지급하지 아니하고 금품을 취득하는 일체의 행위를 이 법에서 모집 금지하는 기부금품으로 한다.

② 누구든지 기부금품의 모집을 할 수 없으나 국제적인 구제금품, 천재·지변 등의 구휼에 필요한 금품, 국방기재헌납을 위한 금품 등은 내무부장관이 기부심사위원회의 심사를 거쳐 허가할 수 있도록 한다.

③ 내무부장관은 기부단속상 필요하다고 인정할 때에는 기부모집자로 하여금 서류·장부 기타 사업보고서를 제출하게 하며 당해 공무원으로 하여금 임검 기타 실지사무감독을 하게 할 수 있도록 한다.

1) <http://www.law.go.kr> 참조.

2) <http://www.law.go.kr> 참조.

## 2. 기부금품법의 개정경과

○ 기부금품법은 1951.11.17. 제정된 후 수차례 개정을 했지만, 여기에서는 전부개정된 것을 중심으로 그 주된 내용을 살펴보고자 함. 제정 이후 16번이 일부개정(타법개정 포함)이 있었으나, 전면개정된 것은 2번이었다.

### 1) 기부금품모집규제법 [시행 1996.7.1] [법률 제5126호, 1995.12.30., 전부개정]

#### ○ 개정이유

기부금품모집허가 대상을 국제적인 구제사업, 천재·지변 등으로 인한 구휼사업, 불우이웃돕기 등 자선사업 및 국민적 참여가 필요한 사업으로 축소하고, 기부금품의 모집자가 모집을 완료하였거나 모집된 기부금품을 사용한 때에는 그 결과를 공개하도록 하는 등 기부금품의 무분별한 모집을 규제하고 기부금품의 모집 및 사용의 투명성을 높이려는 것이다.<sup>3)</sup>

기부금품 모집에 규제하려는 성격이 법 제명에서 분명히 나타난다. 다만 투명성 제고라는 측면이 함께 강조되고 있다.

#### ○ 주된 내용

이 법의 제명을 「기부금품모집규제법」으로 한다.

### 2) 기부금품의 모집 및 사용에 관한 법률[시행 2007.5.11] [법률 제8419호, 2007.5.11, 전부개정]<sup>4)</sup>

#### ○ 개정이유

법적 간결성·합축성과 조화를 이루는 범위에서 법 문장의 표기를 한글화하고 어려운 용어를 쉬운 우리말로 풀어쓰며 복잡한 문장은 체계를 정리하여 쉽고 간결하게 다듬어 일반 국민이 쉽게 읽고 잘 이해할 수 있도록 하고, 국민의 언어생활에도 맞는 법률이 되도록 하려는 것이다.<sup>5)</sup>

기부금품 모집에 대한 구체적 내용의 변경이라기보다는 법률을 알기 쉽게 하기 위한 형식적인 측면의 개정에 불과하다.

---

3) <http://www.law.go.kr> 참조.

4) 일부는 2017.9.30. 시행되었음.

5) <http://www.law.go.kr> 참조.

### 3. 개정안 논의

#### 1) 현재 계류중인 법안

##### ○ 국회 제20대의 기부금품법 개정안 현황

국회의 제20대(2016-2020)에 제안된 “기부금품의 모집 및 사용에 관한 법률”에 대한 개정안은 2017.10.19. 기준 19건에 이른다.<sup>6)</sup> 정부개정안이 아닌 모두 의원입법안의 형태이다. 타법률개정을 반영한 것도 있고, 기부금법 자체의 내용을 새로이 변경하는 것도 있다. 아래 표의 6번, 7번, 13번의 경우는 상당히 많은 개정내용을 담고 있다. 아래 표에 별도로 음영을 넣어 별도 표시하고, 해당 개정안의 제안이유와 주요 내용을 함께 별도로 소개한다. 일본의 고향세를 반영한 것도 상당수이다 (1번, 11번, 12번, 15번, 16번, 19번).

##### ○ 개정안의 현황을 표로 살펴보면 다음과 같다.

[표1] 국회 제20대의 기부금품개정안의 현황

순번	의안번호	의안	제안자 구분	제안일자	심사진행 상태
1	2001604	기부금품의 모집 및 사용에 관한 법률 일부개정법률안(안호영의원 등 10인)	의원	2016-08-16	소관위접수
2	2002834	기부금품의 모집 및 사용에 관한 법률 일부개정법률안(강석진의원 등 10인)	의원	2016-10-24	소관위접수
3	2003159	기부금품의 모집 및 사용에 관한 법률 일부개정법률안(고용진의원 등 10인)	의원	2016-11-01	소관위접수
4	2003450	기부금품의 모집 및 사용에 관한 법률 일부개정법률안(서영교의원 등 10인)	의원	2016-11-10	소관위접수
5	2004032	기부금품의 모집 및 사용에 관한 법률 일부개정법률안(김종석의원 등 10인)	의원	2016-12-01	소관위접수
6	2004113	기부금품의 모집 및 사용에 관한 법률 일부개정법률안(진선미의원 등 11인)	의원	2016-12-05	소관위접수
7	2005010	기부금품의 모집 및 사용에 관한 법률 일부개정법률안(진선미의원 등 11인)	의원	2017-01-09	소관위접수

6) <http://likms.assembly.go.kr/bill/BillSearchResult.do>

8	2005120	기부금품의 모집 및 사용에 관한 법률 일부개정법률안(진선미의원 등 11인)	의원	2017-01-17	소관위접수
9	2005605	기부금품의 모집 및 사용에 관한 법률 일부개정법률안(박주민의원 등 18인)	의원	2017-02-13	소관위접수
10	2005795	기부금품의 모집 및 사용에 관한 법률 일부개정법률안(진선미의원 등 14인)	의원	2017-02-24	소관위접수
11	2006881	기부금품의 모집 및 사용에 관한 법률 일부개정법률안(전재수의원 등 32인)	의원	2017-05-15	소관위접수
12	2007616	기부금품의 모집 및 사용에 관한 법률 일부개정법률안(강효상의원 등 12인)	의원	2017-06-27	소관위접수
13	2007953	기부금품의 모집 및 사용에 관한 법률 일부개정법률안(이재정의원 등 10인)	의원	2017-07-12	소관위접수
14	2008012	기부금품의 모집 및 사용에 관한 법률 일부개정법률안(김민기의원 등 11인)	의원	2017-07-14	소관위접수
15	2008450	기부금품의 모집 및 사용에 관한 법률 일부개정법률안(김광림의원 등 10인)	의원	2017-08-09	소관위접수
16	2009352	기부금품의 모집 및 사용에 관한 법률 일부개정법률안(김두관의원 등 10인)	의원	2017-09-14	소관위접수
17	2009497	기부금품의 모집 및 사용에 관한 법률 일부개정법률안(김병욱의원 등 13인)	의원	2017-09-20	소관위접수
18	2009505	기부금품의 모집 및 사용에 관한 법률 일부개정법률안(김병욱의원 등 16인)	의원	2017-09-21	소관위접수
19	2009623	기부금품의 모집 및 사용에 관한 법률 일부개정법률안(이개호의원 등 12인)	의원	2017-09-27	소관위접수

○ 이들 개정안별로 주된 내용만 발췌정리하면 다음과 같다.

#### (1) 기부금품의 모집 및 사용에 관한 법률 일부개정법률안(안호영의원 등 10인)

고향기부 제도를 도입하여 한 지역에 10년 이상 거주하였거나 거주하고 있는 사람 등이 그 지역의 발전을 위하여 자발적으로 기탁하는 경우 지방자치단체가 이를 고향기부금품으로 접수할 수 있도록 하되, 100만원 이하의 고향기부금품에 대하여는 기부심사위원회의 심사를 생략할 수 있도록 함으로써 지방자치단체의 세원(稅源)을 다양화하고 지역 균형발전에 이바지하려는 것임(안 제2조제1호의2 신설 및 제5조제2항제1호).

**(2) 기부금품의 모집 및 사용에 관한 법률 일부개정법률안(강석진의원 등 10인)**

현행법에 따르면 국가나 지방자치단체 및 그 소속 기관·공무원과 국가 또는 지방자치단체에서 출자·출연하여 설립된 법인·단체는 기부금품을 모집할 수 없도록 규정하고 있음.

그러나 인성함양진흥재단은 범국민적 차원의 인성운동을 수행하기 위하여 설립되는 재단법인으로 인성운동을 지속적·안정적으로 추진하기 위해서는 자체적으로 기부금품을 모집하여 필요한 재원을 마련하도록 할 필요가 있음.

이에 「인성함양진흥재단법」에 따른 재단의 기부금품 모집에 대해서는 이 법의 적용을 배제하려는 것임(안 제3조제11호 신설).

- 참고사항 : 이 법률안은 강석진의원이 대표발의한 「인성함양진흥재단법안」(의안번호 제2833호)의 의결을 전제로 하는 것이므로 같은 법률안이 의결되지 아니하거나 수정의결 되는 경우에는 이에 맞추어 조정되어야 할 것임.

**(3) 기부금품의 모집 및 사용에 관한 법률 일부개정법률안(고용진의원 등 10인)**

현행법은 국가 또는 지방자치단체 및 그 소속 기관·공무원과 국가 또는 지방자치단체에서 출자·출연하여 설립된 법인·단체는 원칙적으로 기부금품을 모집할 수 없도록 금지하고 있으나, 대통령령으로 정하는 바에 따라 '사용용도와 목적'을 지정하여 자발적으로 기탁하는 경우로서 기부심사위원회의 심의를 거친 경우에 한하여 기부금품을 접수할 수 있도록 허용하고 있음.

이를 근거로 최근 과학기술분야 정부출연연구기관인 한국과학기술연구소(KIST)는 연구목적 수행에 직접적으로 필요한 경우가 아님에도 사회적·정치적 논란이 있는 '박정희 전 대통령 동상'을 기부금품으로 수령하여 설치하는 사례가 발생하여, 현행법의 취지와 목적이 제대로 실현되지 않았다는 문제점이 국정감사에서 지적됨.

이에, 국가기관 및 공공기관 등은 해당 기관의 "행정목적 및 설립목적 수행을 위해 직접적으로 필요한 경우"에 해당하는 기부금품인 경우에만 이를 접수하도록 하여 기부금품 모집에 관한 업무에 더욱 신중을 기울이도록 하려는 것임(안 제5조제2항제1호).

#### (4) 기부금품의 모집 및 사용에 관한 법률 일부개정법률안(서영교의원 등 10인)

행위능력에 관하여 금치산 및 한정치산 제도를 폐지하고 성년후견, 한정후견 등의 내용으로 「민법」이 개정(법률 제10429호, 2011. 3. 7. 공포, 2013. 7. 1. 시행)됨에 따라 국민들이 용어에 대한 혼동이 발생할 우려가 있기에, 기부금품 모집등록자의 결격사유에서 “금치산자 또는 한정치산자”를 “피성년후견인 또는 피한정후견인”으로 대체하려는 것임(안 제4조제3항제1호).

#### (5) 기부금품의 모집 및 사용에 관한 법률 일부개정법률안(김종석의원 등 10인)

최근 기업의 사회공헌활동(CSR, Corporate Social Responsibility)은 결코 강제적으로 이뤄져서는 안 되며 창의적인 경영을 통해 자연스럽게 사회에 기여한다는 의미의 공유가치창출(CSV, Creating Shared Value)개념이 부각되고 있으나 기업 등에 대한 사실상의 기부 강요 행위가 사회적으로 큰 문제가 되기도 하였음.

이에 기부금품의 모집자 뿐만 아니라 국가기관 등 누구든지 기업과 개인 등에게 자신의 지위를 이용하여 부당하게 기부금품 및 법인이 내는 금품 등을 낼 것을 강요할 수 없도록 하고, 이를 위반한 경우 5년 이하의 징역이나 3천만원 이하의 벌금에 처하도록 함(안 제6조 및 제16조).

#### (6) 기부금품의 모집 및 사용에 관한 법률 일부개정법률안(진선미의원 등 11인)

##### ○ 제안이유

기부금품 관련법은 기부를 통제하고 규제하기 위한 「기부통제법」(1949. 11. 24.)에서 출발하여 2006년에 기부문화를 활성화하기 위하여 기부금품 모집을 허가제에서 등록제로 개정하여 현재에 이르고 있음.

그러나 현행법도 온라인을 통한 기부금품의 모집, 모금을 전문으로 하는 단체와 해피빈·희망해 등 모집자의 모집을 돕는 온라인 플랫폼의 등장 등 기부환경의 변화에 맞지 않는 측면이 있음.

또한 기부금품 모집단체들로부터 복잡한 등록절차와 과도한 규제에 대한 불만이 제기되는가 하면, 일부 단체들의 기부금품 유용과 불투명한 운영·관리도 문제로 대두되고 있음.

따라서 기부금품 모집과 사용에 있어 투명성과 책임성, 그리고 효과성에 대한 사회적 요구가 높아짐에 따라 행정절차에 익숙하지 않은 개인이나 소규모 단체가 법을 지켜 사회적 책무를 이행할 수

있도록 단순 규제보다는 지도와 규제를 병행하도록 하고, 기부금품이 투명하게 사용될 수 있도록 사후관리와 정보공개를 강화하는 등 기부금품의 모집·사용에 대한 투명성 관리를 정부중심에서 기부자가 스스로 할 수 있도록 변화시키려는 것임.

### ○ 주요내용

- 가. 기부금품 모집방법에 온라인을 포함한 공개된 장소에서의 모금, 방문, 대면접촉 등의 방법을 추가하여 모집방법을 명확히 특정함(안 제2조제2호).
- 나. 모집목표액을 초과하여 모집하거나 모집과정에서 등록대상 금액 이상을 모집하게 된 경우 14일 이내에 등록청에 등록하도록 함으로써 기부금품 모집행위가 중단되지 않도록 하고, 등록에 대한 등록청의 지도절차를 신설함(안 제4조제2항 신설).
- 다. 영리 목적, 종교활동 목적 및 특정 정당과 후보자를 지지·지원할 목적의 사업을 제외하고는 포괄적으로 기부금품의 모집을 허용함(안 제4조제3항).
- 라. 모집자와 일정한 계약을 체결하고 기부금품의 모집을 위한 홍보 및 모집에 필요한 결제 수단을 제공하는 등의 방법으로 기부금품의 모집을 중개하는 자를 모집중개자로 규정하고, 모집중개자의 의무를 규정함(안 제4조의2 신설).
- 마. 국가기관, 지방자치단체, 언론기관, 금융기관, 그 밖의 공개된 장소에서만 기부금품을 접수할 수 있도록 한 시의성을 상실한 규정을 삭제함(안 제7조제1항 삭제).
- 바. 기부금품의 모집비용 충당비율을 “100분의 15”에서 “100분의 30”으로 높이고, 모집된 기부금품을 모집비용으로 사용하는 금액과 사업목적에 사용하는 금액으로 구분하여 공개하게 함(안 제13조 및 제14조의2 신설).
- 사. 이 법에 따라 모집한 기부금품과 기부할 목적으로 소속원로부터 모은 금품을 함께 사용한 경우 전체 금액에 대한 보고서로 기부금품에 대한 보고서를 갈음할 수 있도록 함(안 제14조제4항 신설).

## (7) 기부금품의 모집 및 사용에 관한 법률 전부개정법률안(유민봉의원 등 12인)

### ○ 제안이유

기부문화 활성화를 위하여 기부재산의 모집등록을 원칙적으로 허용하고, 독립성과 자율성이 높은 일부 기관의 모집등록을 허용하는 등 규제중심으로 운영되어 온 현행 법률 체계를 개편하며, 기부

자가 자신의 재산을 기부하면서 일정기간 동안 금전 등을 지급받을 수 있고, 사전에 기부재산의 모집등록을 하지 아니한 모집자나 모집등록한 모집자에게 사후에 모집등록을 하도록 하는 한편, 기부재산의 사용기한 설정, 모집 및 사용 공개 등 기부재산의 모집과 사용의 투명성을 강화하기 위해 관련 규정을 전부 정비하려는 것임.

## ○ 주요내용

### 가. 통칙 개정 및 기부문화 활성화

- 1) 법률제명을 「기부금품의 모집 및 사용에 관한 법률」에서 「기부문화 활성화 및 기부재산의 모집·사용에 관한 법률」로 변경하고, 기부는 공익목적 실현하기 위하여 재산을 증여 또는 유증하는 행위로 정의함(안 제2조).
- 2) 국가와 지방자치단체는 성숙한 기부문화를 조성하는 데 필요한 시책을 강구하도록 하고, 국가는 기부에 대한 정보통신망을 구축·운영할 수 있도록 함(안 제3조 및 안 제5조).
- 3) 국가는 기부의 날을 지정·운영할 수 있고, 국가와 지방자치단체는 모범 기부자에게 포상을 하거나 적절한 예우 등의 조치를 할 수 있도록 함(안 제6조 및 안 제7조).

### 나. 기부재산 모집 및 사용 개선

- 1) 기부에 관한 주요 정책의 방향을 설정하고, 제도 개선을 위하여 기부심의위원회의 기능을 강화함(안 제4조).
- 2) 영리, 정치 또는 종교 활동을 목적으로 하는 사업, 불법행위를 목적으로 하는 사업, 공공질서, 사회윤리 등을 현저히 침해하는 것을 목적으로 하는 사업을 제외하고는 모집할 수 있도록 함(안 제9조).
- 3) 기부자가 자신이 소유한 재산의 전부 또는 일부를 기부하면서 종신 또는 특정기간 동안 정기적으로 금전 등을 지급받을 수 있도록 함(안 제14조).
- 4) 독립성과 자율성이 높은 일부 기관에 대해서는 기부심의위원회의 심의를 거쳐 기부재산을 모집할 수 있도록 함(안 제15조제3항).

### 다. 기부재산 모집 및 사용의 투명성 강화

- 1) 모집목표액의 미달을 이유로 모집기간을 연장하거나 기부재산을 목적사업에 사용하지 아니하고 계속하여 보유하는 사례가 발생함에 따라 모집기간과 사용기한을 최장 2년 이내와 3년 이내로 제한하고, 사용기한 내에 사용하지 못한 기부재산은 기본재산으로 편입하도록 함(안 제12조 및 제19조제3항).

- 2) 모집자는 기부재산의 모집과 사용현황을 행정자치부장관이 지정하는 인터넷 홈페이지에 항상 공개하도록 하여 투명성이 이루어지도록 함(안 제21조제2항).
- 3) 모집자가 법령 위반 또는 사회적 물의를 일으킨 경우에는 기부심의위원회의 심의를 거쳐 등록청에서 확인할 수 있도록 함(안 제22조).

라. 모집자의 편의성 제고

- 1) 대표자나 상근임원에 대해서만 결격사유를 조회하여 재난 등 긴급한 상황이 발생한 경우 기부재산의 모집이 신속히 이루어지도록 함(안 제10조제2항).
- 2) 기부재산의 모집등록 대상이 아닌 모집자가 1천만원을 초과하여 모집하거나 모집등록한 모집자가 모집목표액을 초과하여 모집한 경우 14일 이내에 변경하도록 함(안 제10조제4항 및 안 제11조)

**(8) 기부금품의 모집 및 사용에 관한 법률 일부개정법률안(최운열의원 등 10인)**

○ 제안이유

현행법은 국가나 지방자치단체 및 그 소속 기관·공무원과 국가 또는 지방자치단체에서 출자·출연하여 설립된 법인·단체는 기부금품을 모집할 수 없도록 금지하고, 이를 위반하여 기부금품을 모집한 공무원 등은 1년 이하의 징역이나 1천만원 이하의 벌금에 처하고 있음.

그러나 재단법인 미르, 재단법인 K스포츠의 설립과정에서 공무원이 기업들로부터 모금을 출연금의 이름으로 거둬들임으로써 순수한 의미의 기부행위를 위축시키고, 정당한 방식의 기부금품 모집 절차를 사문화시키는 등 폐해가 발생하였음.

이에 공무원 등이 법령을 위반하거나 지위·권한을 이용하여 직접 또는 제3자를 통하여 개인·단체·법인에게 기부금품의 출연 또는 제공 등을 청탁하는 것을 금지하고, 이를 위반한 경우 처벌을 하도록 함으로써 공무원 등이 기부금품을 모집하는 행위를 근절시키려는 것임.

○ 주요내용

가. 공직자들은 법령을 위반하거나 법령에 따라 부여받은 지위·권한을 이용하여 직접 또는 제3자를 통하여 개인·단체·법인에게 기부금품의 출연 또는 제공 등을 청탁하는 것을 금지 함(안 제6조의2 신설).

나. 공직자들이 속한 소속기관의 장은 공직자들이 기부금품의 부정청탁 금지행위를 위반한 사실을

발견한 경우에는 해당 직무를 중지하거나 취소하는 등 필요한 조치를 하도록 함(안 제9조의2 신설).

다. 강요 또는 부정청탁으로 받은 기부금품을 제공받은 자는 피청탁인으로부터 받은 기부금품을 그 금전 또는 환산한 가액으로 반환하여야 함(안 제9조의3 신설).

라. 공직자등이 기부금품의 출연 또는 제공 등을 부정청탁한 경우에는 5년 이하의 징역 또는 5천만 원 이하의 벌금에 처하고, 이 행위를 방조한 사람은 정범에 준하여 처벌하도록 함(안 제15조의2 신설).

#### **(9) 기부금품의 모집 및 사용에 관한 법률 일부개정법률안(박주민의원 등 18인)**

「주민투표법」에 따른 청구인대표자, 「주민소환에 관한 법률」에 따른 소환청구인대표자 및 「국민소환에 관한 법률」에 따른 소환추진위원회의 대표자의 후원회를 통한 기부금품의 모집에 대해서는 이 법의 적용을 배제함으로써 안정적으로 소환투표 등을 진행할 수 있도록 하려는 것임(안 제3조제11호·제12호·제13호 신설).

- 참고사항 : 이 법률안은 박주민의원이 대표발의한 「주민투표법 일부개정법률안」(의안번호 제5611호), 「주민소환에 관한 법률 일부개정법률안」(의안번호 제5609호) 및 「국민소환에 관한 법률안」(의안번호 제5606호)의 의결을 전제로 하는 것이므로 같은 법률안이 의결되지 아니하거나 수정의결되는 경우에는 이에 맞추어 조정되어야 할 것임.

#### **(10) 기부금품의 모집 및 사용에 관한 법률 일부개정법률안(진선미의원 등 14인)**

마을공동체재단이 기부금품을 모집하는 것에 대하여는 「기부금품의 모집 및 사용에 관한 법률」의 적용을 배제하여 「마을공동체 기본법」의 적용을 받도록 함으로써 기부금품을 효율적으로 모집 및 관리 하려는 것임(안 제3조제11호 신설).

- 참고사항 : 이 법률안은 진선미의원이 대표발의한 「마을공동체 기본법안」(의안번호 제5796호)의 의결을 전제로 하는 것이므로 같은 법률안이 의결되지 아니하거나 수정의결되는 경우에는 이에 맞추어 조정되어야 할 것임.

**(11) 기부금품의 모집 및 사용에 관한 법률 일부개정법률안(전재수의원 등 32인)**

재정자립도 또는 재정자주도가 100분의 20 이하인 지방자치단체로 하여금 100만원 이하의 고향기부금을 모집·접수할 수 있도록 함으로써 지방자치단체의 세원을 확충하고 지역의 균형발전에 기여하려는 것임(안 제5조의2 신설).

- 참고사항 : 이 법률안은 전재수의원이 대표발의한 「조세특례제한법 일부개정법률안」(의안번호 제6886호), 「지방세특례제한법 일부개정법률안」(의안번호 제6885호) 및 「소득세법 일부개정법률안」(의안번호 제6884호)과 관계있으므로 같은 법률안이 의결되지 아니하거나 수정의결되는 경우에는 이에 맞추어 조정되어야 할 것임.

**(12) 기부금품의 모집 및 사용에 관한 법률 일부개정법률안(강효상의원 등 12인)**

기부자의 출생지 및 이에 준하는 지방자치단체가 모집하는 기부금의 경우에는 기부금품을 모집 또는 접수할 수 있도록 함으로써 지방재정을 확충함과 동시에 고향에 대한 기부문화를 활성화하려는 것임(안 제5조제1항 개정, 제5조제2항제4호 신설)

- 참고사항 : 법률안은 강효상의원이 대표발의한 「소득세법 일부개정법률안」(의안번호 제7619호), 「조세특례제한법 일부개정법률안」(의안번호 제7623호) 및 「지방세특례제한법 일부개정법률안」(의안번호 제7620호)의 내용과 같은 취지의 법률안이므로 함께 심의할 필요가 있음.

**(13) 기부금품의 모집 및 사용에 관한 법률 일부개정법률안(이재정의원 등 10인)****○ 제안이유**

현행법은 기부금품 모집을 규제하고 통제하기 위한 「기부금품모집금지법」(1951년)에서 출발하였고, 2006년에는 기부문화 활성화를 위하여 기부금품 모집을 허가제에서 등록제로 변경하는 등 관련법 개정이 기부문화를 확대하기 위한 방향으로 지속적으로 이루어져 왔음.

그러나 현행법상 기부금품 모집단체는 복잡한 등록절차를 따라야 하고, 각종 의무가 부과되며, 기부금품을 공개된 장소에서 접수해야 하는 등 과도한 규제에 인하여 기부금품 모집뿐만 아니라 기부 참여도 어렵게 하여 기부문화를 심각하게 위축시키고 있다는 지적이 있음.

한편, 현행법은 온라인을 통한 기부금품의 모집 등을 전문으로 하는 단체의 증가와 기부금품 모집

을 돕는 온라인 플랫폼의 등장 등 최근의 기부환경의 변화를 제대로 반영하지 못하고 있다는 측면이 있음.

아울러 현행법에 위법한 기부금품 모집 행위에 대한 처벌이 과다하여 기부문화 활성화가 저해된다는 의견도 있음

이에 기부금품 모집에 있어 과도한 규제를 해소하고, 기부금품 모집과 사용에 있어 투명성을 높이며, 위법한 기부금품 모집에 대한 처벌을 과태료로 전환하는 등 현행법의 미비점을 보완함으로써 시민들의 사회참여를 넓히고 기부문화를 진작시키려는 것임.

### ○ 주요내용

- 가. 기부금품 모집방법에 정보통신망을 포함한 공개된 장소에서의 모집, 방문, 대면접촉 등의 방법을 추가하고, 기부금품을 접수하는 행위를 기부금품의 모집에 포함함(안 제2조제2호).
- 나. 등록 대상 기부금품의 금액을 1천만원 이상에서 3천만원 이상으로 확대하고, 기부금품의 모집 계획을 모집기간에 끝낼 수 없는 사유가 발생한 경우에는 1년의 범위에서 한차례만 연장할 수 있으며, 모집금품 사용계획의 경우 사용기한은 3년 이내로 하되, 사용기한까지 모집된 기부금품을 사용할 수 없는 사유가 발생한 경우에는 3년의 범위에서 연장할 수 있도록 함(안 제4조제1항).
- 다. 등록을 하지 아니하고 기부금품을 모집하였으나 등록대상 금액 이상을 모집한 자 또는 모집목표액을 초과하여 모집한 자는 14일 이내에 등록청에 등록하도록 함으로써 기부금품 모집행위가 중단되지 않도록 하고, 등록에 대한 등록청의 지도절차를 둠(안 제4조제2항 신설).
- 라. 영리 목적, 종교활동 목적 및 특정 정당과 후보자를 지지·지원할 목적의 사업을 제외하고는 포괄적으로 기부금품의 모집을 허용함(안 제4조제3항).
- 마. 모집자와 일정한 계약을 체결하고 기부금품의 모집을 위한 홍보 및 모집에 필요한 결제 수단을 제공하는 등의 방법으로 기부금품의 모집을 중개하는 자를 모집중개자로 규정하고, 모집중개자의 의무를 규정함(안 제4조의2 신설).
- 바. 공익법인과 비영리민간단체로서 행정자치부장관의 추천을 받아 기획재정부장관이 지정한 법인은 이 법에 따른 기부금품 모집 및 등록 절차에 따르지 아니하고 기부금품을 모집·사용할 수 있도록 특례를 규정함(안 제4조의3 신설).
- 사. 국가기관, 지방자치단체, 언론기관, 금융기관, 그 밖의 공개된 장소에서만 기부금품을 접수할 수 있도록 하는 규정을 삭제함(안 제7조제1항 삭제).

- 아. 기부금품의 모집비용으로 사용할 수 있는 금액을 모집된 기부금품 금액의 “100분의 15”에서 “100분의 30”으로 높이고, 모집된 기부금품을 모집비용으로 사용하는 금액과 사업목적에 사용하는 금액으로 구분하여 공개하도록 함(안 제13조, 제14조의2 신설).
- 자. 형벌과 양벌규정을 삭제하고, 형벌에 규정된 사항을 과태료로 전환함(안 제16조 및 제17조 삭제, 제18조).

#### (14) 기부금품의 모집 및 사용에 관한 법률 일부개정법률안(김민기의원 등 11인)

교육청에 접수된 자발적 기부금품에 대해서도 시·도에 두는 기부심사위원회의 심의를 거쳐야 하므로 교육의 특수성이 고려되기 어렵고, 심의과정에 많은 시간이 소요되어 재능기부 등을 하는 경우 능동적으로 대처하기 어려운 문제가 있다는 지적이 있음.

이에 시·도 교육청에도 기부심사위원회를 설치할 수 있도록 함으로써 교육기부에 대한 민간의 참여를 활성화시켜 기부문화 확산에 기여하려는 것임(안 제5조제3항).

#### (15) 기부금품의 모집 및 사용에 관한 법률 일부개정법률안(김광림의원 등 10인)

기초지자체(시·군·구)는 해당 지자체에 10년 이상 거주하였거나 거주하고 있는 사람으로부터 고향기부금을 모집·접수할 수 있도록 하는 한편, 고향기부금을 자발적으로 기탁한 사람에게 농산물, 특산물 등을 제공할 수 있도록 함으로써 애乡심을 고취함과 아울러 지방자치단체의 세원을 확충하는 데 기여하고자 함(안 제5조의2 신설).

#### (16) 기부금품의 모집 및 사용에 관한 법률 일부개정법률안(김두관의원 등 10인)

재정자립도가 30% 이하인 지방자치단체들로 하여금 해당 지역 출신자들에게 1인당 연간 3천만원 이하의 고향사랑기부금을 모집할 수 있도록 함으로써 지방자치단체의 재정을 확보하고 출향인들의 애乡심을 높이는데 기여하려는 것임(안 제5조의2 신설).

- 참고사항 : 이 법률안은 김두관의원이 대표발의한 「조세특례제한법 일부개정법률안」(의안번호 제9396호), 「지방세특례제한법 일부개정법률안」(의안번호 제9351호) 및 「소득세법 일부개정법률안」(의안번호 제9353호)의 의결을 전제로 하므로 같은 법률안이 의결되지 아니하거나 수정의결되는 경우

에는 이에 맞추어 조정되어야 할 것임.

### (17) 기부금품의 모집 및 사용에 관한 법률 일부개정법률안(김병욱의원 등 13인)

#### ○ 제안이유

현행법은 환영금품·축하금품 등 명칭이 어떠한 반대급부 없이 취득하는 금전이나 물품을 기부금품으로 정의하고 있으나, ‘기부자’에 또는 ‘회원’에 관한 정의가 없어 어떠한 자가 기부자 또는 회원인지 명확하게 구분이 되지 않고 있음.

기부자와 회원은 의무와 혜택이 다름에도 불구하고 현재 많은 기부 및 모금단체에서 기부금을 모집함에 있어 사실상 회원이지만 기부자로 오인될 수 있는 후원회원·준회원이라는 용어를 관행적으로 사용하고 있어 기부금의 사용과 신고의무에 혼란이 있다는 지적이 있음.

이에 기부자와 회원을 명확히 구분하여 정의하되 후원회원이나 준회원은 기부자에 포함시키고, 모집자 등은 기부를 하려는 자에게 기부자와 소속원인 회원을 구분하여 표시하도록 함으로써 기부자와 회원간의 의무와 혜택을 명확히 하려는 것임.

#### ○ 주요내용

가. 기부자는 금품을 법인이나 단체에 제공하는 불특정 다수의 사람이나 법인 및 단체로 정의하고, 소속원은 정관·규약 또는 회칙 등에 따라 사원·당원 또는 회원 등으로 가입되어 있는 자로 하되 후원회원과 준회원은 제외함(안 제2조).

나. 모집자나 모집중개인은 기부금품을 모집하는 경우 기부를 하려는 자에게 기부자와 소속원이 구분될 수 있도록 표시하도록 하여야 하고, 소속원은 이 법의 적용을 받지 않는다는 사실을 알리도록 하며, 이를 위반한 경우 500만원 이하의 과태료를 부과하도록 함(안 제4조의2 및 제18조 제1항제1호 신설).

### (18) 기부금품의 모집 및 사용에 관한 법률 일부개정법률안(김병욱의원 등 16인)

#### ○ 제안이유

현행법은 기부금품 모집을 규제하고 통제하기 위한 「기부금품모집금지법」에서 출발하여 기부문화를 활성화하기 위하여 기부금품 모집을 허가제에서 등록제로 변경하는 등 기부문화를 확대하기 위

한 방향으로 법 개정이 이루어져 왔음.

그런데 현행법은 온라인을 통한 기부금품의 모집 등을 전문으로 하는 단체와 기부금품 모집을 돕는 온라인 플랫폼의 등장 등 기부환경의 변화를 제대로 반영하지 못하고 있어 이에 대한 개선이 필요하다는 지적이 있어 왔음.

이에 정보통신망을 통한 기부금품 모집이 가능함을 명확히 규정하고, 온라인 플랫폼의 모집중개인의 의무를 규정함으로써 기부금품 모집과 사용에 있어 투명성과 책임성을 높여 시민들의 기부문화를 진작시키려는 것임.

### ○ 주요내용

가. 기부금품 모집방법에 정보통신망을 이용한 모집방법을 추가함(안 제2조제2호).

나. 모집자와 일정한 계약을 체결하고 기부금품의 모집을 위한 홍보 및 모집에 필요한 결제 수단을 제공하는 등의 방법으로 기부금품의 모집을 중개하는 자를 모집중개인으로 규정하고, 모집중개인의 의무를 규정함(안 제2조제5호 및 제4조의2 신설).

### (19) 기부금품의 모집 및 사용에 관한 법률 일부개정법률안(이개호의원 등 12인)

고향에 대한 건전한 기부문화를 조성하고, 열악한 지방재정을 보완하며 국가균형발전에 기여하고자 지방자치단체에 기부를 허용하는 등의 내용이 담긴 「고향사랑 기부금에 관한 법률」을 제정하고, 「기부금품의 모집 및 사용에 관한 법률」에 적용 예외 규정을 마련하려는 것임(안 제3조제11호 신설).

- 참고사항 : 이 법률안은 이개호의원이 대표발의한 「고향사랑 기부금에 관한 법률안」(의안번호 제9626호), 「조세특례제한법 일부개정법률안」(의안번호 제9624호) 및 「지방세특례제한법 일부개정법률안」(의안번호 제9625호)의 의결을 전제로 하므로 같은 법률안이 의결되지 아니하거나 수정의결되는 경우에는 이에 맞추어 조정되어야 할 것임.

## 2) 최근의 개정논의

○ 2016년, 2017년 최근 2년간 기부금품 모집과 관련된 주제의 학술논문들에서 제시하고 있는 기부관련 법에 대한 개정 논의를 정리하였다.

○ 정은주, 최성현(2016)<sup>7)</sup>은 기부관련법을 통해 기부자의 법적지위에 관하여 연구하였으며, 그 결과 기부관련법에 기부자의 법적권한이나 지위를 규정하는 내용이 없음을 지적하여 규정마련을 방안으로 제시하였고, 기부관련법이 여러 부처 소관으로 각각 운영되어 복잡함을 지적하고 간소화 방안을 제시하였다.

○ 김진우(2016)<sup>8)</sup>은 기부금품법에 대한 다음의 개정방안을 제시하였다.

- ① 기부개념의 정의규정 신설, ② 기부금품 개념의 기부재산 개념으로의 대체, ③ 모집관리비용의 비율 확대, ④ 기부재산의 모집등록 사업 확대, ⑤ 기부재산 모집기관의 확대, ⑥ 기부심의위원회의 신설

○ 신두섭, 염명배(2016)<sup>9)</sup>은 일본의 고향납세제로부터의 시사점을 연구하였으며, 우리나라의 고향납세제도 도입과 관련하여 다음의 개정방안을 제시하였다.

- ① 지방자치단체가 기부금품을 받을 수 있도록 법을 개정할 것, ② 고향세(고향기부금)에 대한 소득공제를 국세와 지방세가 분담하되 가급적 국세로부터의 공제비율을 높이는 방향으로 추진할 것, ③ 정책효과를 높이고 행정비용을 줄이기 위해 자기부담금을 폐지할 것, ④ 지역 간 과열경쟁을 피하고 불균형적인 지역산업 구도가 충분히 개선될 때까지 당분간 답례품 제공을 금지하거나 가액 상한을 설정할 것, ⑤ 지역별 응원지수를 산출하여 기부대상 지역 간 소득공제율을 차등화 함으로써 고향세(고향기부금)제도의 효과를 극대화시킬 것

○ 정진경(2017)<sup>10)</sup>은 기부금품 모집제도의 운영 및 비영리조직 활용에 대한 분석을 통해 제도의 개선방안을 제시하였다.

- ① 기부금품모집제도와 유사한 ‘공익법인 공시제도’와 ‘법정·지정기부금단체 공시제도’의 연계, ② 정부 및 지자체의 기부금품모집 및 사용등록서의 정보공개와 모니터링 및 사후초치에 대한 정보공개, ③ 새로운 유형의 모금전략들을 포괄하면서 보고양식과 절차적 수단을 간명하게 하는 제도적 정비 필요

7) 정은주·최성현, “기부관련법의 구조와 기능을 통해 본 기부자의 법적지위에 관한 탐색적 연구”, 『사회복지법제연구』 제7권 제2호, 2016.11., pp.197-234.

8) 김진우, “기부금품법의 몇 가지 사항에 관한 개정방안”, 『한양법학』 제27권 제4집, 2016.11., pp.289-312.

9) 신두섭·염명배, “일본의 고향납세제도 도입 성과와 한국에 대한 시사점”, 『재정정책논집』 제18집 제4호, 2016.12., pp.145-194.

10) 정진경, “정부의 기부금품 모집제도 운용 현황 및 비영리조직의 활용실태와 제도에 대한 인식 연구”, 『시민사회와 NGO』 제15권 제1호, 2017, pp.405-452.

## 제3장 기부금품법 위반 논란 사례의 현황

○ 대한민국 법원 종합법률정보( <http://glaw.scourt.gov.kr> ) 등에서 ‘기부금품’ 을 키워드로 하여 검색한 29개의 판례 중 유의미한 것을 추려 정리하였다. 여러 가지 쟁점들이 있는 사례에 대해서는 기부금품과 관련 있는 쟁점만을 추려 정리하였다.

○ 각 사례들의 쟁점들 중 공통적인 쟁점들 몇 가지를 추려 사례들을 유형화하였다. 유형화의 하위분류로 유죄가 나온 경우(처벌사례), 그 이외의 사례(논란사례), 인터넷 자료로 구분하였다. 실제 형사 처벌이 이루어진 경우와 그렇지 않은 경우를 구별함으로써 기부금품 모집 시 특히 주의의 정도를 달리 제시해 보기 위해서이다.

○ 유형화의 하위 항목으로 실생활에서 보다 익숙한 뉴스 또는 신문기사 등에서 기부금품 모집 위반·처벌 사례를 살펴보기로 한다. 해당 유형과 유사한 유형의 사례를 요약하여 제시하였다.

○ 2015년 1월 1일부터 2017년 9월 30일까지의 기사 중 ‘기부금품·모집·불법’ 세 단어를 키워드로 하여 경향신문, 한국일보, 문화일보, 매일경제 등 기부금품 모집 관련 불법 사례를 검색하였다. 수많은 기사들이 검색되어 나오지만 유사한 사례들을 유형화하여 대표적인 유형 몇 가지를 제시해보고자 하였다. 판례에서 다루었던 사안이 기사로 나온 경우는 중복되므로 제외하였다. 언론기사라는 점에서 최종적인 법원의 판단 등은 실제로 다를 수 있다.

### 1. 헌법재판소 위헌 소원 및 위헌 제청이 들어간 사례

1) 구 기부금품모집금지법 제3조에 대한 위헌제청 (허가제에 문제 제기) [헌법재판소 1998. 5. 28. 자 96헌가5 결정]

○ 사실관계

제청신청인은 노동쟁의조정법위반 등의 사건으로 피고인으로 재판에 계류 중인 자다. 서울특별시

장의 허가를 받지 않고 기부금품을 모집하여 기부금품모집금지법(1951. 11. 7. 법률 제224호로 제정되고 1970. 8. 12. 법률 제2235호로 개정된 것) 제3조 및 제11조를 위반한 것이 문제가 되었다. 이에 제청신청인은 법 제3조 및 11조 중 제3조에 관한 부분에 대하여 위헌제청을 신청하였고(96초 210), 서울지방법원은 제청신청인의 신청을 받아들여 헌법재판소법 제41조 제1항에 의하여 1996. 2. 7. 헌법재판소에 위헌법률심판제청을 하였다.

#### ○ 헌법재판소의 판단(위헌결정)

헌법재판소는 구 기부금품법 제3조에 대해 위헌결정을 내렸다. “모집목적에 대하여 원칙적으로 제한을 두지 않으면서, 공공의 안녕과 질서를 침해할 위험이 없고 모집행위의 합법적인 시행과 모집목적에 따른 기부금품의 사용이 충분히 보장되는 경우에는 허가를 해주는 질서유지행정 차원의 허가절차를 통해서도 충분히 법이 의도하는 목적을 실현할 수 있다. 따라서 법이 의도하는 목적인 국민의 재산권보장과 생활안정은 모집목적의 제한보다도 기본권을 적게 침해하는 모집행위의 절차 및 그 방법과 사용목적에 따른 통제를 통해서도 충분히 달성될 수 있다 할 것이므로, 모집목적의 제한을 통하여 모집행위를 원칙적으로 금지하는 법 제3조는 입법 목적을 달성하기에 필요한 수단의 범위를 훨씬 넘어 국민의 기본권을 과도하게 침해하는 위헌적인 규정이다.”고 판단하였다.

#### ○ 심판대상 조문

기부금품모집금지법(1951. 11. 7. 법률 제224호로 제정되고 1970. 8. 12. 법률 제2235호로 개정된 것) 제3조(모집의 금지와 허가) ① 누구든지 기부금품의 모집을 할 수 없다. 다만,左의 각 호의 1에 해당하는 경우에 한하여 내무부장관과 도지사 또는 서울특별시장은 기부심사위원회의 심의를 거쳐 이를 허가할 수 있다.

1. 국제적으로 행하여지는 구제금품
2. 천재, 지변 기타 이에 준하는 재액을 구휼하는데 필요한 금품
3. 국방기재를 헌납하기 위한 금품
4. 현충기념시설의 설치와 자선사업에 충당하기 위한 금품
5. 전국적 규모로 사용할 수 있는 체육시설의 설치를 위한 금품과 올림픽에 참여할 선수의 파견을 위한 금품

6. 국제적인 반공기관의 설치를 위한 금품

7. 국제기능올림픽대회에 참석할 선수의 파견을 위한 금품

② 전항의 도지사 및 서울특별시장의 모집허가와 기부심사위원회에 관한 사항은 대통령령으로 정한다.

기부금품모집금지법(1951. 11. 7. 법률 제224호로 제정되고 1970. 8. 12. 법률 제2235호로 개정된 것) 제11조(벌칙) 제3조의 규정에 의한 허가를 받지 아니하고 기부금품의 모집을 행한 자 또는 제4조의 규정에 위반한 자는 3년 이하의 징역 또는 이백만원 이하의 벌금에 처한다.

#### ○ 위헌결정의 취지와 당시의 법률

헌법재판소 1998. 5. 28. 자 96헌가5 결정이 있기 전 기부금품법이 전면개정하면서 허가를 전제로 기부금품 모집이 가능한 것으로 기본 틀을 바꾸었다. 위 헌법재판소는 원칙적으로 기부금품 모집이 금지되고 예외적으로 허가를 전제로 허용하던 그 이전 법에 대한 판단이었다.

기부금품모집규제법 (약칭: 기부금품법) [시행 1996.7.1.] [법률 제5126호, 1995.12.30., 전부개정] 제4조 (기부금품의 모집허가) ①기부금품의 모집을 하고자 하는 자는 대통령령이 정하는 바에 의하여 내무부장관 또는 특별시장·광역시장·도지사(이하 "허가권자"라 한다)의 허가를 받아야 한다. 허가받은 사항 중 대통령령이 정하는 중요사항을 변경하는 경우에도 또한 같다.

②제1항의 규정에 의한 기부금품의 모집허가는 다음 각 호의 1에 해당하는 사업에 한한다.

1. 국제적으로 행하여지는 구제사업
2. 천재·지변 기타 이에 준하는 재난의 구휼사업
3. 불우이웃돕기등 자선사업
4. 공익을 목적으로 국민의 적극적인 참여가 필요한 경우로서 대통령령이 정하는 바에 의하여 기부금품의 모집의 필요성이 인정된 사업

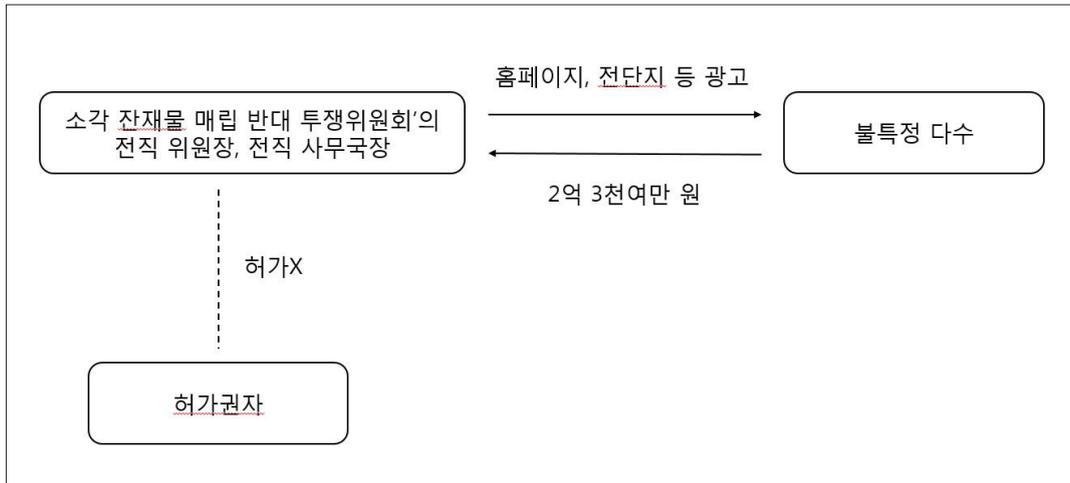
#### ○ 기부금품 모집의 허가제를 등록제로 전환을 통한 헌법재판소 결정의 반영

2006.3.24. 일부개정시 1천만 원이 넘는 금액으로서 대통령령이 정하는 금액 이상의 기부금품의 모집을 하고자 하는 때에는 모집·사용계획서를 작성하여 행정자치부장관 또는 특별시장·광역시장·도지사·특별자치도지사에게 등록하도록 바뀌었다.

2) 구 기부금품모집규제법 제4조 제1항 제2항, 구 기부금품모집규제법 제15조 제1항 제1호에 대한 위헌소원 [헌법재판소 2010. 2. 25. 자 2008헌바83 결정]

○ 사실관계

[그림1]



○ 법원의 판단(합헌결정)

청구인은 허가를 받지 않고, 인터넷 홈페이지 및 전단지 등에 광고를 하여 투쟁위원회의 투쟁기금을 모집하였다. 불특정 다수의 지역주민과 상가 입주자들로부터 2억 3천여만 원의 기부금품을 모집하여 기소되었고 유죄판결을 선고받았다. 기부금품 모집에 허가를 받도록 규정한 구 기부금품모집규제법 제4조 제1항, 제2항은 과잉금지원칙에 위반하여 기부금품을 모집할 일반적 행동의 자유를 침해하지 않는다. 또한 미허가 기부금품 모집을 형사처벌하는 구 기부금품모집규제법 제15조 제1항 제1호는 과잉재제를 규정하고 있지 않다고 실시했다.

○ 심판대상 조문

구 기부금품모집규제법(1999. 1. 18. 법률 제5631호로 개정되고, 2006. 3. 24. 법률 제7908호로 개정되기 전의 것) 제15조 (벌칙)

① 다음 각 호의 1에 해당하는 자는 3년 이하의 징역 또는 3,000만 원 이하의 벌금에 처한다.

1. 제4조 제1항의 규정에 의한 허가를 받지 아니하고 기부금품을 모집한 자

제4조 (기부금품의 모집허가) ① 기부금품의 모집을 하고자 하는 자는 대통령령이 정하는 바에 의하여 행정자치부장관 또는 특별시장·광역시장·도지사(이하 “허가권자”라 한다)의 허가를 받아야 한다. 허가받은 사항 중 대통령령이 정하는 중요사항을 변경하는 경우에도 또한 같다.

② 제1항의 규정에 의한 기부금품의 모집허가는 다음 각 호의 1에 해당하는 사업에 한한다.

1. 국제적으로 행하여지는 구제사업

2. 천재·지변 기타 이에 준하는 재난의 구휼사업

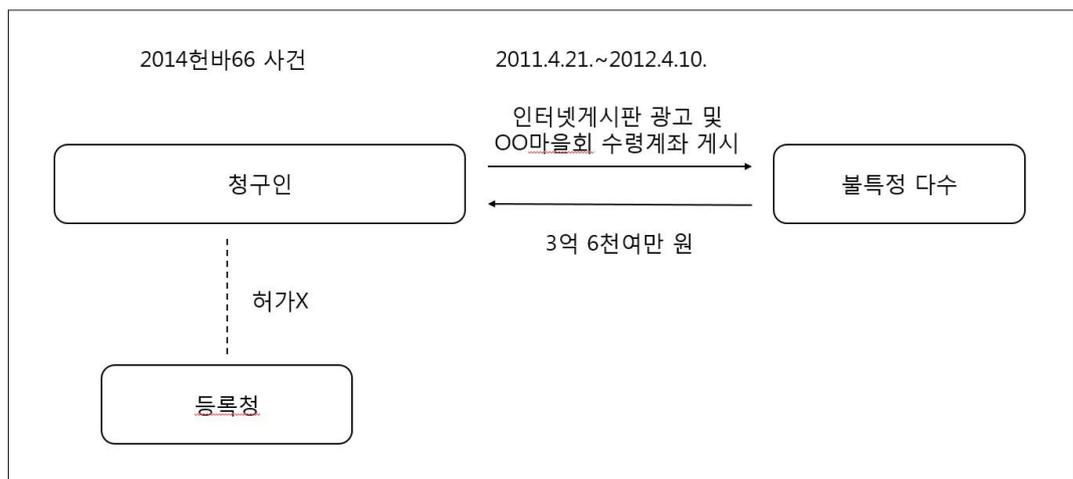
3. 불우이웃돕기 등 자선사업

4. 공익을 목적으로 국민의 적극적인 참여가 필요한 경우로서 대통령령이 정하는 바에 의하여 기부금품의 모집의 필요성이 인정된 사업

3) 구 ‘기부금품의 모집 및 사용에 관한 법률’ 제4조 제1항, 제2항 및 ‘기부금품의 모집 및 사용에 관한 법률’ 제16조 제1항 제1호에 대한 위헌소원 [헌법재판소 2016. 11. 24. 자 2014헌바66, 2015헌바342(병합) 결정]

○ 사실관계

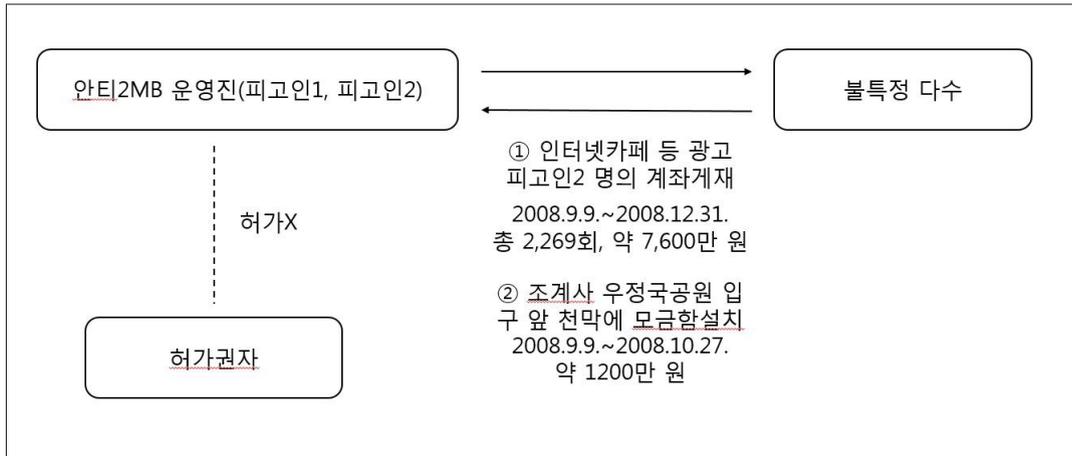
[그림2]





○ 사실관계

[그림3]



- 이명박 탄핵을 위한 범국민운동본부(이하 '안티2MB' 라 한다)의 “조계사 회칼테러 부상자의 병원비 모금”과 안티2MB 회원들을 상대로 한 모금 등이 문제되었다.
- “조계사 회칼테러 부상자의 병원비 모금”은 다양한 방법으로 이루어졌다. 먼저 피고인 1, 피고인 2 는 ‘안티2MB’의 운영진으로 활동하는 사람들로서, 2008. 9. 9.경 서울 종로구 견지동에 있는 조계사 앞 우정국 공원에서 집시 및 시위에 관한 법률 위반 혐의로 체포영장이 발부되어 조계사로 도피한 피고인 1의 사수대로 활동하던 안티2MB 소속 회원인 공소의 1 등이 공소의 2가 휘두른 회칼에 의하여 상해를 입는 사건이 발생하자, 같은 날 위 안티2MB 사무실에서 안티2MB 운영진과 공모하여 위 부상자들의 병원비 등을 모금하기로 한 후, 기부금품 모집 등록 없이 2008. 9. 9.경부터 2008. 12. 31.경까지 다수의 인터넷 카페에 모금을 독려하는 취지의 글과 함께 피고인 2 명의 농협 계좌를 게재하여 불특정 다수의 네티즌들로부터 총 2,269회에 걸쳐 합계 75,755,363원을 위 계좌로 송금받았다. 또한 기부금품 모집 등록 없이 2008. 9. 9.경부터 2008. 10. 27.경까지 위 조계사 우정국공원 입구 앞 천막에 모금함을 설치하여 합계 12,156,660원을 모집하였다.
- 피고인 1, 피고인 2가 정관에 따라 운영위원회의 의결을 거쳐 이 사건 모금을 전개하였고 그중 일부는 안티2MB 회원들을 상대로 모금한 부분도 있다.
- 횡령과 정치자금법 위반도 논란이 되었으나 이 부분은 무죄가 나왔다.

○ 법원의 판단

- 관할 관청에 등록하지 않은 채, 단일모집계획 하에 수회에 걸쳐 1년 이내 1천만 원 이상의 기부금품을 모집한 경우 법률 위반에 해당한다고 판시하였다. 대법원 2010. 9. 30. 선고 2010도5954 판결 등 종전 판례의 입장을 확인한 것이다. 다만 대법원 2010. 9. 30. 선고 2010도5954 판결은 “환경단체의 대표가 관할관청에 등록하지 아니하고 1천만 원을 초과하여 기부금품을 모집하였다는 ‘기부금품의 모집 및 사용에 관한 법률’ 위반의 공소사실에 대하여, 소속 회원이 아닌 사람들로부터 1년에 1천만 원을 초과하여 모집하였다고 인정할 증거가 없다는 이유로 무죄를 선고한 원심판단을 수긍”한 사례이다. 이에 반해 대법원 2016. 1. 14. 선고 2013도8118 판결은 유죄를 인정하고 있다.

- 단일한 모집계획 아래 등록 없이 수회에 걸쳐 1년 이내에 모집한 기부금품의 합계액이 1,000만 원 이상인 경우에는 그 각 모집행위는 포괄하여 기부금품법 제16조 제1항 제1호 위반의 1죄가 성립한다고 판단하였다. 원심에서는 “조계사 회칼테러 부상자의 병원비 모금”의 여러 행위와 관련한 공소장 변경을 허가하지 않았는데 이 부분은 “원심판결에는 기부금품법 제16조 제1항 제1호 위반죄의 죄수에 관한 법리를 오해하거나 공소장변경에 있어 공소사실의 동일성에 관한 법리를 오해하여 판결에 영향을 미친 잘못이 있다.”고 판단하여 파기 환송하였다.

- 법 제2조 제1호 단서 각 목의 사회단체나 친목단체의 기부금품 모금활동을 기부금품에서 제외하는 이유는, “금품의 모집이 무분별하게 이루어지지 않을 것으로 기대되거나 또는 적정한 사용이 담보될 수 있을 것으로 보이기 때문”이고, 위의 사회단체 또는 친목단체에 해당하기 위한 요건으로 다음의 세 가지를 판시하고 있다.

- ① 조직·구조·운영에 있어서 그 구성원 개인의 활동으로부터 분리되어 어느 정도 단체 독자의 활동을 영위
- ② 단체의 설립목적·조직·운영 및 구성원의 권리·의무 등에 관한 기본적 규칙의 존재
- ③ 구성원의 가입이나 탈퇴에 의하여 그 동일성을 잃지 않아야 함

본 사례에서는 “안티2MB의 의사 결정 체계, 사회적 활동 내역, 구성원 확정절차 등에 비추어 안티2MB는 정치·사회적 의견을 함께하는 사람들이 모여 일정한 조직체를 이룬 것으로 볼 수 있거나 최소한 친목 도모를 목적으로 한 조직체로서의 실체를 갖추었다고 평가되므로 기부금품법 제2조 제1호 단서 각 목의 ‘사회단체’ 또는 ‘친목단체’에 해당할 뿐 아니라, 피고인 1, 피고인 2가 정관에 따라 운영위원회의 의결을 거쳐 이 사건 모금을 전개한 것이므로, 이 사건 모금액 중 안티2MB 회원들을 상대로 모금한 부분은 불법적인 기부금품의 모집에 해당되지 아니한다”고 판단하였다.

○ 사회단체 또는 친목단체 관련 내용으로 다음의 행정안전부 질의응답<sup>11)</sup>과 같은 내용을 설명하고 있다.

Q. 인터넷 카페 회원들을 대상으로 하는 기부금품의 모집도 등록을 해야 하는지?

A. 단체(인터넷 카페)의 설립 목적 및 회칙에 찬동하여 일정한 회원절차를 거쳐 가입된 회원들을 대상으로, 회원들의 공동 목적을 위해 기부금품을 모집하였다면 동 법의 적용 대상이 아님.

☞ 소속원으로 인정할 수 있는지의 여부는 당해 사이트의 성격, 개설목적, 운영 형태, 회칙, 회원의 가입절차 및 회원의 활동범위 등을 종합적으로 고려하여 판단해야 함. 다음이나 네이버 등 인터넷 포털의 경우는 일정한 회원가입 절차를 거쳤다고 할지라도, 이는 회원이 아닌 사용자(user)에 해당되므로, 특정 카페가 아닌 인터넷 포털게시판을 통한 일천만원 이상의 기부금품의 모집은 반드시 등록을 해야 함.

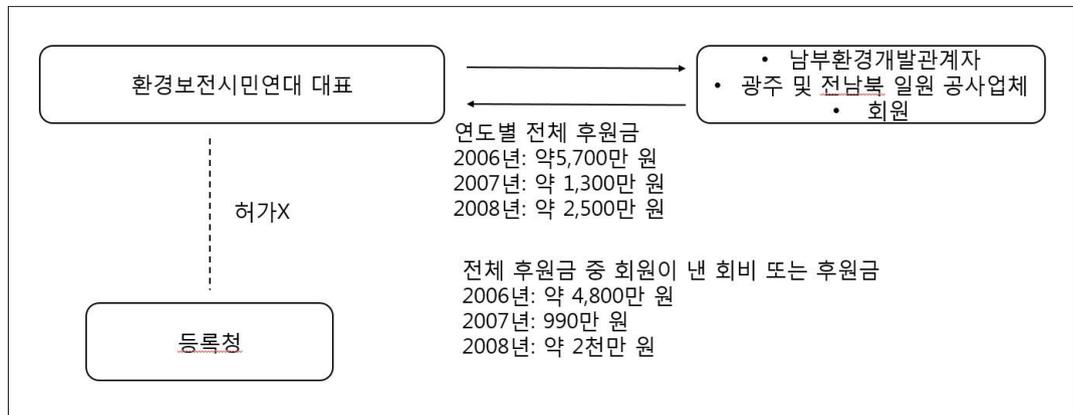
## 2) 논란 사례

### (1) 1년 단위 1천만 원 초과 판단기준에 대한 사례

[대법원 2010. 9. 30. 선고 2010도5954 판결]

○ 사실관계

[그림4]



11) 행정안전부, 「기부금품 모집제도 해설서」, 2012, 111면.

○ 법원의 판단

환경단체의 대표가 법 제4조 제1항 제2호에 따른 모집·사용계획서를 관할관청에 등록하지 않은 채 기부금품을 모집한 사안에서, 해당 금액이 회원들이 자발적으로 납부한 회비 또는 후원금을 제외하고 1년에 1천만 원을 초과하지 않으면 무죄에 해당한다.

○ 동일한 쟁점의 사례로 다음의 판례가 있다.

광주지방법원 2010. 4. 27. 선고 2009노2861 판결

○ 1년 단위 1천만 원 미만에 대한 내용으로 다음의 행정안전부 질의응답<sup>12)</sup>과 관련성이 있다.

Q1. 일천만원 미만의 기부금품은 어떤 법률에 따라야 하는지?

A. 기부금품법에서는 일천만원 이상의 기부금품 모집에 대해서만 등록의무를 부과하고 있으므로, 일천만원 미만의 기부금품 모집은 기부금품법의 적용대상이 아님(등록 없이 모집 가능)

그러나, 이는 등록의무가 제외된다는 것이 목적 외로 자유롭게 사용할 수 있다는 것은 아니며, 일천만원 미만의 경우에도 모집 목적대로 사용하지 아니한 경우에는 형법에 의한 사기죄나 횡령죄 등으로 처벌을 받게 됨.

☞ 1천만 원 미만의 기부금품 모집을 등록대상에서 제외한 것은 민간의 소액 기부 행위 활성화를 위한 규제완화 차원임.

Q2. 1천만 원의 기준은 1회 모집금액인지? 만약 1천만 원 미만을 모집 목표액으로 하여 등록 없이 모금하였다가 실 모집액이 1천만 원이 넘는 경우는 어떻게 해야 하는지?

A. 1천만 원은 특정한 모집목적으로 1년 이내의 기간 중에 모집하려는 모집 목표액의 총액을 말함. 모집자는 모금액이 당초 목표액에 도달하는 즉시 모집을 중단해야 하며, 실 모집액이 1천만 원 이상이 된 경우는 초과분을 즉시 기부자에게 반납해야 함.

---

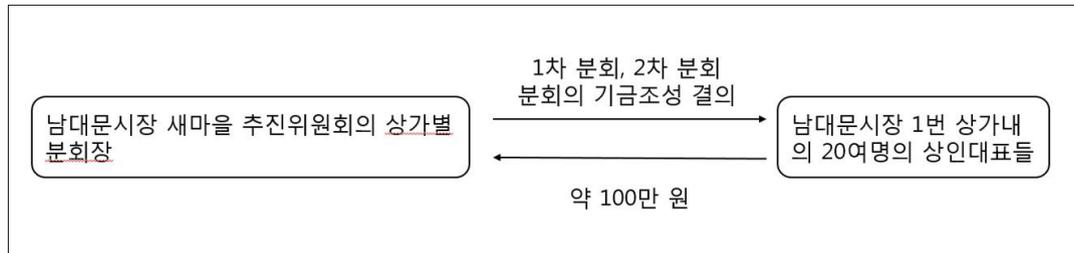
12) 행정안전부, 「기부금품 모집제도 해설서」, 2012, pp.111~112.

(2) 기부금품의 의미를 밝힌 사례

[대법원 1982. 6. 22. 선고 81도3372 판결]

○ 사실관계

[그림5]



○ 법원의 판단

“기부금품의 모집이라 함은 무상으로 취득한 금품이 기부금품 모집자나 다른 특정한 사람 또는 기관에 귀속되는 관계에 있어서 금품을 모집함으로써 금품 피각출자의 재산권을 침해하고 그 생활안정을 해치는 행위를 말하는 것이고, 동일한 지위에서 상호간의 공동이익을 위하여 스스로의 의사에 따라 금전을 각출하는 행위는 이에 해당하지 아니한다.”

새마을분회회원들이 공동이익의 도모를 위하여 스스로 기금조성을 위한 금전을 거출한 것은 기부금품 모집에 해당하지 않음

현행 법 제2조 제1호 가목에 해당하는 경우 기부금품에서 제외하는 것과 일맥상통한다 할 수 있음

○ 동일한 쟁점의 사례로 다음의 판례들이 있다.

대법원 1971. 7. 27. 선고 71도936 판결, 대법원 1983. 10. 11. 선고 82도2584 판결, 서울동부지방법원 2011. 8. 18. 선고 2011가합3204 판결

○ 기부금품의 의미와 관련된 측면에서 다음의 행정안전부 질의응답<sup>13)</sup>과 관련성이 있다.

13) 행정안전부, 「기부금품 모집제도 해설서」, 2012, 112면.

Q. 지역 독거노인 지원을 위해 아파트 단지 주민들을 대상으로 바자회를 개최하는 경우도 기부금품 모집 등록을 해야 하는지?

A. 기부금품의 모집 및 사용에 관한 법률 제2조에서 정의하는 기부금품이란 명칭 여하를 불문하고 반대급부 없이 취득하는 금전이나 물품을 말함.

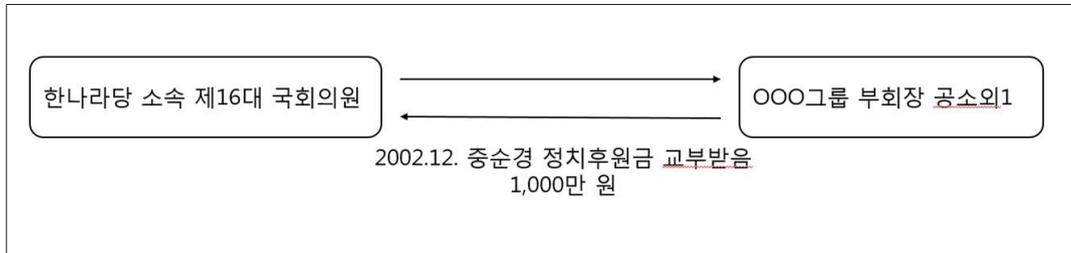
즉, 바자회나 일일찻집 등의 경우와 같이 통상 금전의 가치에 상응하는 물건이나 음식이 제공되는 경우는 동 법의 적용대상이 아님

☞ 아파트 주민들을 대상으로 반대급부 없이 불우이웃 돕기 등을 위한 금전이나 물품을 모집하기 위해서는 기부금품 모집 등록을 하거나, 1천만 원 미만으로 모집을 해야 함.

**(3) 국회의원이 자금 수수 당시부터 후원회에 모집금품으로 처리하려는 의사가 분명한 상황에서, 후원회 회원외의 사람에게서 정치자금을 받고 단순히 영수증을 주지 않은 경우는 위법하다고 볼 수 없음 [서울고법 2006. 4. 7. 선고 2005노1357 판결]**

○ 사실관계

[그림6]



○ 법원의 판단

아래의 상황을 종합해볼 때 피고인에게 영수증을 발행하지 않는다는 범의가 있었다고 보기 어려우므로 무죄를 선고하였다.

- ① 피고인의 후원회 수입은 법률에 의해 국회의원 후원회가 모집할 수 있는 연간 한도액에 한참 미달한 상태
- ② 후원금을 자기앞수표로 받아 자금추적이 가능한 점
- ③ 이 사건 이전 후원금에 관하여 영수증을 발급했던 점

- ④ 이 사건 후원금을 지구당 운영경비로 사용한 점
- ⑤ 피고인은 회계책임자인 공소의 3에게 수표를 넘겨주었으나 공소의 3이 사후에 영수증을 발행했고 피고인은 이 사실을 모르고 있는 점

### 3) 인터넷 사례

#### (1) 불법 후원금으로 개인 채무 변제에 사용한 사례<sup>14)</sup>

○ 위반 조항: 기부금품의 모집 및 사용에 관한 법률 제4조

○ 요약

세계평화봉사사절단 단장은 불법으로 모금하여 얻은 기부금을 개인 채무변제에 사용하였다. 등록 없이 1년 동안 단체 명의의 계좌로 5억 3천여만 원의 기부금품을 모집한 사례이다.

#### (2) 탈북난민인권연합 대표가 기부금을 불법 모금한 사례<sup>15)</sup>

○ 위반 조항: 기부금품의 모집 및 사용에 관한 법률 제4조

○ 요약

탈북난민인권연합 대표가 정부 보조금을 빼돌린 혐의로 재판에 넘겨졌으며, 2012년 1월부터 2015년 3월까지 등록하지 않은 채 약 1억2015만원의 기부금을 모금해 온 혐의도 받고 있는 사례이다.

#### (3) 기부금을 모아 횡령한 사례<sup>16)</sup>

○ 위반 조항: 기부금품의 모집 및 사용에 관한 법률 제12조

14) 매일경제, 불법 후원금 받아 빚 갚은 봉사단체 대표 기소, 2015.7.3. 기사.

15) 매일경제, 탈북민 정착 지원 정부보조금 빼돌린 탈북인 대부, 2017.4.12. 기사.

16) 매일경제, 새희망씨앗, 결손아동기부금 128억 빼돌려 호의호식, 2017.8.11. 기사.

○ 요약

주식회사 사단법인 새희망씨앗의 운영진은 아이들의 교육컨텐츠를 후원하는 명목으로 콜센터를 이용, 약 5만 명에 후원요청 전화를 하여 약 128억 원을 기부 받은 뒤, 주식회사에서 모집한 것을 감추기 위해 사단법인 명의로 영수증을 발급하기도 했다. 128억 원 중 약 2억 원만 목적에 맞게 후원금으로 사용하고 126억 원은 아파트 구매, 해외 골프여행 등 호화생활에 사용한 사례이다.

### 3. 모집자 또는 모집 단체로서의 자격이 문제된 사례

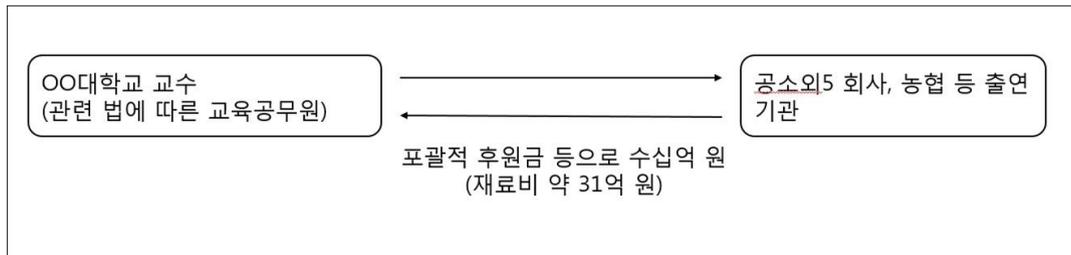
#### 1) 처벌 사례

##### (1) 교육공무원의 후원금 수수행위는 위법

[서울고등법원 2010. 12. 16. 선고 2009노3100 판결]

○ 사실관계

[그림7]



○ 법원의 판단

피고인은 대학 교수로서 교육공무원법 및 고등교육법 각 규정에 의한 교육공무원의 지위에 있다. 기부금품의 모집 및 사용에 관한 법률 제5조에서는, 법령에 다른 규정이 있는 경우를 제외하고 국가나 지방자치단체 및 그 소속 기관·공무원은 기부금품을 모집할 수 없고, 이를 위반한 경우 처벌 규정까지 마련하고 있다. 따라서 피고인이 출연기관들로부터 직접적으로 포괄적 후원금을 수수한

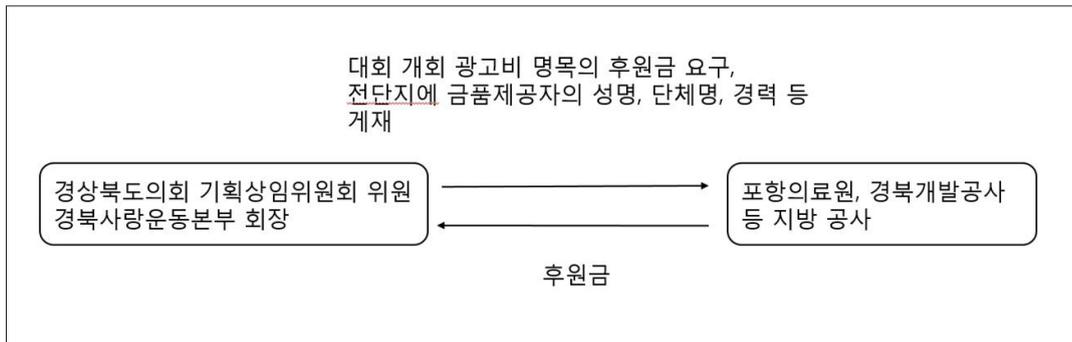
행위는 법률상 허용될 수 없다.

**(2) 도의회 의원의 기부금품 모집행위는 위법함**

[대법원 2007. 10. 25. 선고 2005도1991 판결]

○ 사실관계

[그림8]



○ 법원의 판단

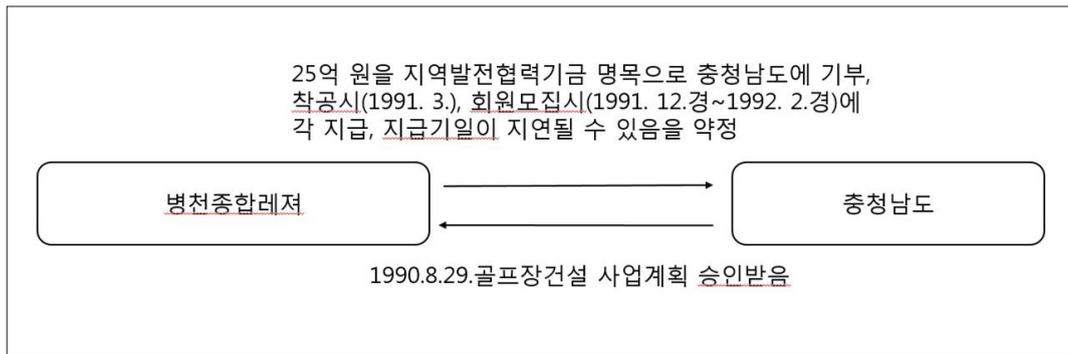
도의회 의원이 도내행사를 개최하며 지방공사 등으로부터 광고비 명목의 금품을 받고 전단지에 금품제공자의 정보 등을 게재한 사안에서, 이러한 게재행위는 일반적이고 당연히 이루어지는 것이며, 기부금품의 접수사실을 장부에 기재하고 영수증을 교부하는 등의 행위도 없었으므로 전단지에 금품제공자의 정보를 기재하는 것은 반대급부에 해당하지 않는다. 따라서 구 기부금품모집 규제법 제2조 제1호의 금품제공에 대한 반대급부로 볼 수 없어 같은 법 위반죄 성립을 인정한다고 판시하였다.

**2) 논란 사례**

(1) 국가 또는 지방자치단체에 대한 대가관계 없는 기부행위, 지방자치단체가 골프장사업계획승인과 관련하여 사업자로부터 기부금을 지급받기로 한 증여계약 [대법원 2009. 12. 10. 선고 2007다63966 판결]

○ 사실관계

[그림9]



○ 법원의 판단

구 기부금품모집금지법 제4조는 공무원의 기부금 모집을 금지하고 있고, 제5조도 국가 또는 지방자치단체 및 그 소속기관과 공무원은 기부금품의 모집을 할 수 없고, 자발적인 기탁 금품도 원칙적 접수할 수 없음을 규정하고 있다. 외관상 대가관계가 없어 보이더라도, 공권력의 영향력 또는 그러한 의심을 자아내는 것을 경계하여 직무 관련 여부와 관계없이 이를 금지하는 것이다.

“지방자치단체가 골프장사업계획승인과 관련하여 사업자로부터 기부금을 지급받기로 한 증여계약은 공무수행과 결부된 금전적 대가로서 그 조건이나 동기가 사회질서에 반하므로 민법 제103조(반사회질서의 법률행위)에 의해 무효”라고 판시했다.

○ 동일한 쟁점의 사례로 다음의 판례가 있다.

대법원 2010. 1. 28. 선고 2007도9331 판결

(2) 기부금품모집규제법상 기부금품모집허가의 법적 성질, 북한주민을 위한 구제 사업이 ‘국제적으로 행하여지는 구제사업’에 해당하는지 여부

[대법원 1999. 7. 23. 선고 99두3690 판결]

○ 사실관계

북한어린이살리기 의약품지원본부는 북한주민을 위한 구제 사업을 행하는 단체이다.

## ○ 법원의 판단

기부금품모집규제법 제4조 제2항 제1호 소정의 ‘국제적으로 행하여지는 구제사업’에서 유독 북한 주민을 위한 구제 사업만을 제외할 이유는 없다고 판시하여 ‘국제적으로 행하여지는 구제사업’에 해당한다고 보았다.

“기부금품모집규제법상의 기부금품모집허가는 공익목적에 위하여 일반적·상대적으로 제한된 기본권적 자유를 다시 회복시켜주는 강학상의 허가에 해당하는 만큼 그에 대한 허가절차는 기부금품을 자유로이 모집할 수 있는 권리(이는 헌법상의 행복추구권에서 파생되는 일반적 행동자유권에 속한다) 자체를 제거해서는 아니되고, 허가절차에 규정된 법률요건을 충족하는 경우에는 국민에게 기본권 행사의 형식적 제한을 다시 해제할 것을 요구할 수 있는 법적 권리를 부여하여야 하므로, 같은 법이 비록 기부금품의 모집허가 대상사업을 같은 법 제4조 제2항 각 호에 규정된 사업에 국한시킴으로써 위 규정에 열거한 사항에 해당하지 아니한 경우에는 허가할 수 없다는 것을 소극적으로 규정하고 있다 하더라도 기부금품모집허가의 법적 성질이 강학상의 허가라는 점을 고려하면, 기부금품 모집행위가 같은 법 제4조 제2항의 각 호의 사업에 해당하는 경우에는 특별한 사정이 없는 한 그 모집행위를 허가하여야 하는 것으로 풀이하여야 한다.”

## 3) 인터넷 사례

(1) 경기도의회가 ‘독도 평화의 소녀상’ 건립과 관련한 모금운동 주체를 민간으로 전환한 사례<sup>17)</sup>

○ 위반 조항: 기부금품의 모집 및 사용에 관한 법률 제5조

## ○ 요약

경기도 도의회 동호회인 독도사랑·국토사랑회는 독도와 도의회에 소녀상을 건립할 목적으로 16일 도의회 로비에 모금함을 설치하고 7000만 원을 목표로 모금운동을 시행했다가 위법 시비로 사흘 만에 중단한 상태다. 1월 18일 행정자치부로부터 공무원에 도의원이 해당하므로 모금운동이 법에 저촉될 수 있다는 통보를 받은 경기도의회는 모금운동 주체를 민간으로 전환하기로 했다.

17) 경향신문, 경기도의회 "독도소녀상" 공감대 없으면 무리하게 추진 못해, 2017.1.14. 기사.

## (2) 공무원이 사업 추진을 위하여 민간업체에게 후원금을 요구한 사례

○ 위반 조항: 기부금품의 모집 및 사용에 관한 법률 제5조

○ 요약

강남구청장이 태극기를 활용한 ‘안보 1번지 강남’ 사업을 민간업체 후원금을 이용하여 추진한 것으로 드러났다. 2015년 2월부터 2016년 6월까지 민간업체 50곳에 전화를 걸어 태극기 업체 1곳에 기부금을 보내줄 것을 요청한 혐의로 강남구청 구청 직원 5명이 불구속 입건되었다. 태극기 제작업체에 기부된 금액은 약 1억 3천만 원에 해당한다.

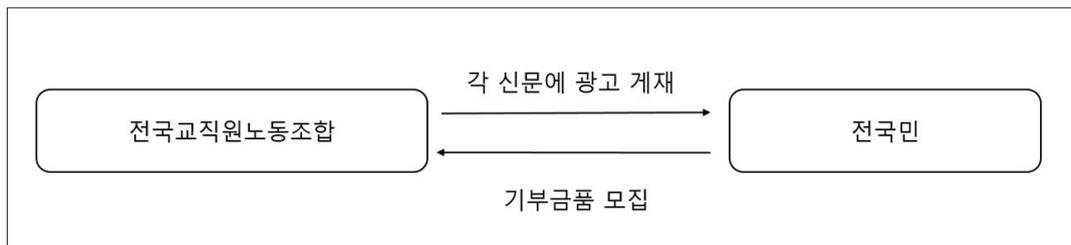
## 4. 기부금품 모집 대상이 문제된 사례

### 1) 처벌 사례

(1) 교사뿐만 아니라 전 국민을 상대로 신문에 광고를 게재하여 전국교직원노동조합 결성을 위한 투쟁기금을 모집한 행위가 기부금품모집금지법 제11조, 제3조 제1항의 범죄를 구성하는지 여부 [대법원 1990. 8. 14. 선고 90도870 판결]

○ 사실관계

[그림10]



## ○ 법원의 판단

금품모집의 이해관계 및 행위에 있어서, “주체 및 객체의 구별이 없고 동일한 지위에 있는 자들이 공동이익을 위하여” 자진해서 해당 기금조성을 위한 금품을 각출하는 것은 피각출자에게 재산권 및 생활안정의 침해가 없다할 수 있다. 하지만 본 사례의 경우 전국교직원노동조합을 결성하려는 사람들  
과 피각출자 사이에 “주체 및 객체의 구별이 없다 할 수 없을 뿐만 아니라 동일한 지위에서 상호  
간의 공동이익을 위하여 위 기부금품을 각출한 것이라고도 보기 어렵다.” 따라서 이 사건 기부금품  
모집행위는 기부금품모집금지법 제11조, 제3조 제1항의 범죄를 구성한다고 판시했다.

## ○ 동일한 쟁점의 사례로 다음의 판례가 있다.

광주지방법원 순천지원 2009. 11. 19. 선고 2009고단272 판결

○ 불특정 다수에게 공개되는 방식의 후원 광고라는 점에서 다음의 행정안전부 질의응답<sup>18)</sup>과 같은 쟁  
점에 해당한다.

Q. 단체의 인터넷 홈페이지 메인화면에 후원안내 팝업을 게시하는 경우에도 기부금품 모집 등록  
을 해야 하는지?

A. 단체의 메인화면에 후원안내 문구와 후원계좌를 게시하는 것은 회원이 아닌 불특정 다수인에게  
도 공개되므로 동법의 적용 제외 대상인 소속원·회원을 대상으로 하는 기부금품의 모집으로는 불  
수 없으나, 통상 검색을 통해 단체 홈페이지를 방문하는 사실에 비추어 볼 때 동 내용은 이미 자발  
적 기탁의 의사가 있는 특정인들을 대상으로 한 단순 안내 행위에 해당하는 것으로도 볼 수 있음.

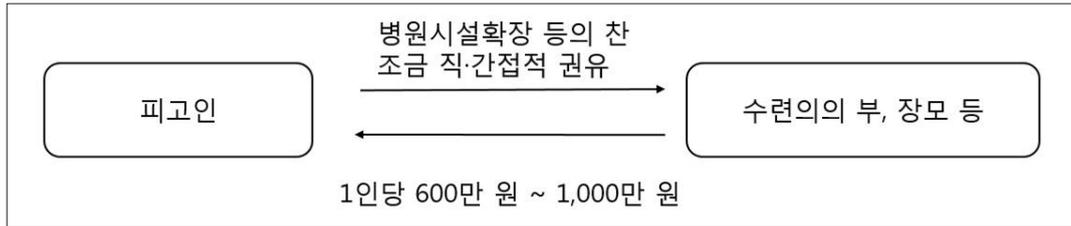
이러한 내용은 각각의 구체적 사실관계에 따라 해석이 달라 질 수 있으므로 명확한 답변이 어려우  
나, 홈페이지 메인화면에는 후원안내 배너만 올리고 배너클릭 후 간단한 후원회원 가입 절차 등을  
통해 후원계좌가 별도로 노출되는 경우는 등록 없이도 가능할 것임.

(2) 채용된 수련의의 부, 장모 등에게 병원시설확장 등 명목으로 기부금품을 수취하는 행위는 위법  
함 [대법원 1986. 10. 28. 선고 84도693 판결]

18) 행정안전부, 「기부금품 모집제도 해설서」, 2012, 113면.

○ 사실관계

[그림11]



○ 법원의 판단

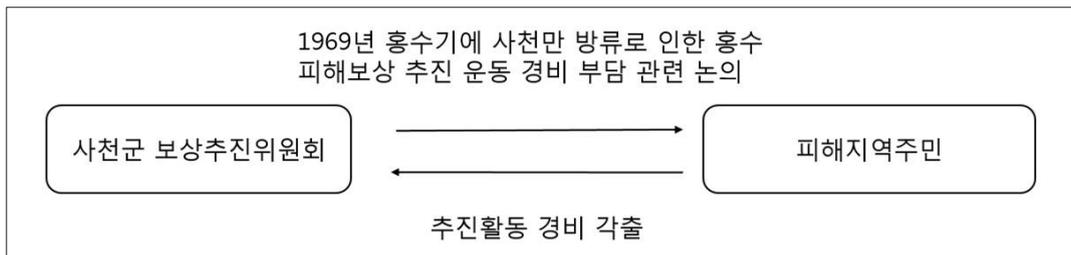
채용된 일부 수련의의 부, 장모 등 관계인에게 병원시설확장 등의 찬조금을 직·간접적으로 권유한 사실이 인정되고, 해당 기부금품이 수련의 채용에 대한 반대급부적 대가에 해당하지 않을 뿐만 아니라 오히려 채용을 이유로 기부금품 모집에 불응하기 어려운 사정하에 모집에 응한 사실이 인정된다. 병원시설확장이 수련의들의 직접적인 공동이익이 된다고도 할 수 없고, 모집액수도 1인당 600~1,000만 원에 달하여 금품피거출자의 재산권이 침해되고 생활안정을 해치는 행위이므로 기부금품모집금지법 제3조를 위반한 것에 해당한다고 판시하였다.

2) 논란 사례

(1) 해수 침수 피해지역 주민들이 조직한 보상추진위원회의 보상추진활동경비 마련을 위한 피해지역 주민들의 금전 각출은 기부금품모집금지법에 저촉되지 않음 [대법원 1973. 2. 28. 선고 72도2281 판결]

○ 사실관계

[그림12]



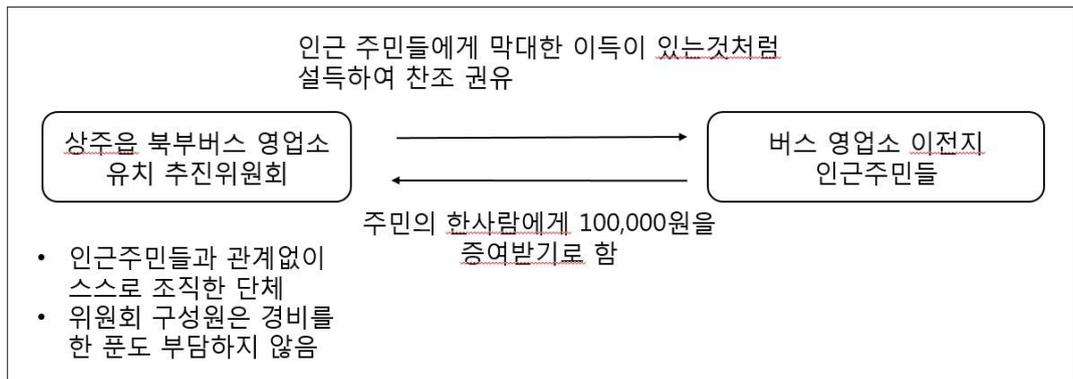
○ 법원의 판단

피고인들을 포함한 피해지역 주민들이 공동목적을 추진키로 결의하고 해당 추진활동 행위를 피고인들에 위임하여 해당 추진활동에 소요되는 비용은 피고인들을 합한 피해 주민들 전원이 부담하기로 하였다. 이에 대하여 국가로부터 받을 피해 보상액의 비례에 따라 안분 비례로서 부담하기로 한다는 결의를 하였고, 결의에 의해 피고인들이 위의 금전을 보상추진활동 경비로서 수령한 것이기 때문에 이를 법률 사무취급 단속법에 저촉된다고 할 수 없을 뿐 아니라 기부금품 모집금지법에도 저촉된다고는 해석할 수 없다고 판시했다.

(2) 버스영업소 유지추진위원회가 그 구성원 아닌 인근주민들로부터 찬조금을 모집하는 것은 기부금품 모집 금지법에 위배된다. [대법원 1972. 11. 14. 선고 72다1695 판결]

○ 사실관계

[그림13]



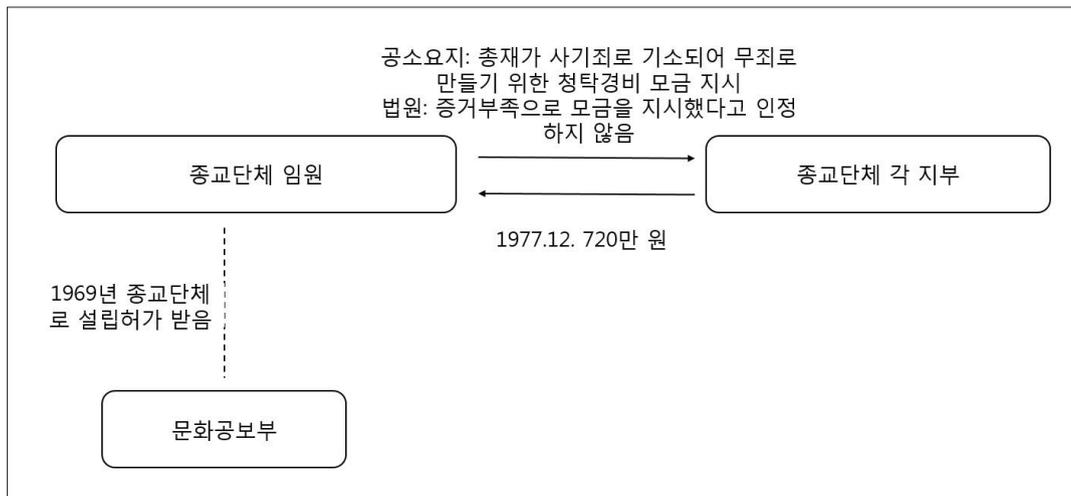
○ 법원의 판단

버스영업소 유지추진위원회는 인근주민들과는 관계없는 조직이고, 그 경비는 찬조금으로 충당하여 운영된다. 또한 위원회는 그 찬조금을 버스영업소이전지의 인근주민들에게 찬조하도록 권유하여 모집하기로 결의하였고, 위원회의 구성원은 해당 경비를 부담함이 없다. 위원회는 “마치 위 버스영업소가 설치되면 인근주민들에게 막대한 재산상의 이득이 있는 것처럼 설득 권유하여 찬조금을 모집”하였고, 그 주민의 한사람인 피고로부터 찬조금 100,000원을 증여받기로 하였다. 이는 기부금품모집금지법 제3조에 위배된 것이라고 판시하였다.

(3) 종교단체의 교주가 그 종교적 목적을 위하여 금품을 징수한 행위로 인하여 사기죄로 판결을 받고 있는 상황에서, 그 종교단체의 임원이 교주 변호를 위한 변호사비용등을 단체 내에서 모집한 것은 기부금품모집금지법을 위반한 것이 아님 [서울형사지방법원 1987. 12. 10. 선고 86노6202 제5부판결]

○ 사실관계

[그림14]



○ 법원의 판단

피고인은 협회의 임원(총무부장)으로서 협회 내부적으로 총재에 대한 형사사건을 해결하기 위하여 청탁한 것이므로 “타인의 사건 또는 사무에 관한 청탁이라고 볼 것은 못되고, 구 변호사법(법률 제 1047호) 제54조에서 말하는 사건 또는 사무란 타인의 사건 또는 사무만을 뜻하는 것이므로” 결국 위 공소사실은 범죄가 아니라고 판결하였다.

○ 다음의 행정안전부 질의응답<sup>19)</sup>과 같은 쟁점에 해당한다.

Q. 불미스런 사건에 연루되어 퇴직한 직원의 소송을 돕기 위해 직원들을 대상으로 하는 기부금품 모집이 가능한지?

19) 행정안전부, 「기부금품 모집제도 해설서」, 2012, 113면.

A. 소속원이나 제3자에게 기부할 목적으로 소속원으로부터 모은 금품은 기부금품법의 규제 대상이 아님. 즉, 이해관계 및 행위에 있어서 주체 및 객체의 구별이 없고, 상호 동일한 지위에서 공동목표 또는 이익을 위해 스스로의 의사에 따라 금전을 각출한 행위는 기부금품법의 적용을 받지 않음.

### 3) 인터넷 사례

#### 불특정다수에게 행사 후원금을 걷어 가로챈 사례<sup>20)</sup>

○ 위반 조항: 기부금품의 모집 및 사용에 관한 법률 제4조

○ 요약

정수코리아 대표 김회장은 2013년 5월 재외동포지원을 목적으로 회사를 설립하였다. 같은 해 10월 '파독 50주년 기념 광원 및 간호사 모국방문행사'를 추진하면서 4명에게 1800만원을 받아 가로챈 혐의로 기소되었다. 같은 해 6월부터 카카오톡 단체 대화방을 통해 불특정 다수로부터 후원금을 모집한 혐의도 받았다.

행사를 기획해 해외 거주 파독 광부와 간호사 200여 명이 입국했다. 하지만 정수코리아는 예약했던 숙소 대금을 지급하지 않았고 파독 광부와 간호사들이 노숙하게 생겼다는 경찰에 호소하여 큰 사회문제가 된 바 있다. 당시 호텔 측 등의 배려로 노숙하는 불상사는 면했다.

## 5. 기부목적 또는 기부대상이 문제된 사례

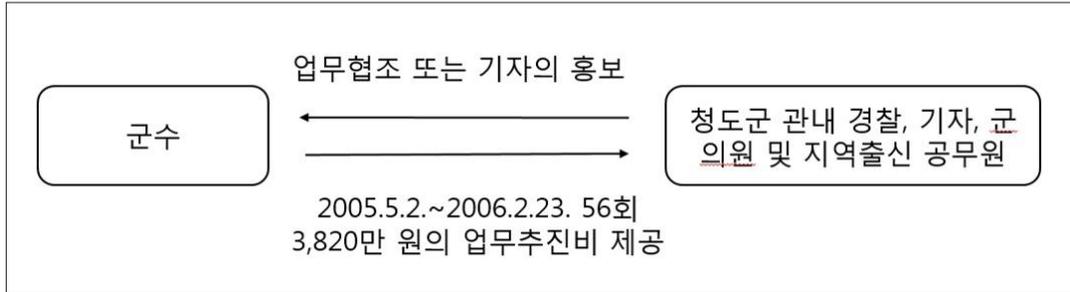
### 1) 처벌 사례

군수가 업무추진비로 군 관내 경찰, 기자 등에게 사례금 명목으로 지급한 현금이 일종의 의례적 행위나 직무상의 행위로서 사회상규에 위배되지 않는 것인지 여부 [대구고법 2007. 1. 11. 선고 2006노569 판결]

20) 세계일보, 파독광부 간호사 초청행사 사기극 벌인 정수코리아대표, 벌금 1000만원, 2015.9.2. 기사.

○ 사실관계

[그림15]



○ 법원의 판단

피고인의 행위가 일반적인 직무상의 행위로 보기 어렵고 빈번하게 이루어졌을 뿐만 아니라 10개월 동안 지급한 액수가 약 3,800만원에 이르는 점, 구 기부금품법과 공직선거법 등에 위반됨을 알 수 있었던 점, 전임군수가 같은 행위로 주의처분을 받은 선례를 알고 있었던 점을 종합하여 볼 때, 직무상 행위 또는 의례적인 행위로서 사회상규에 위배된다고 보았다.

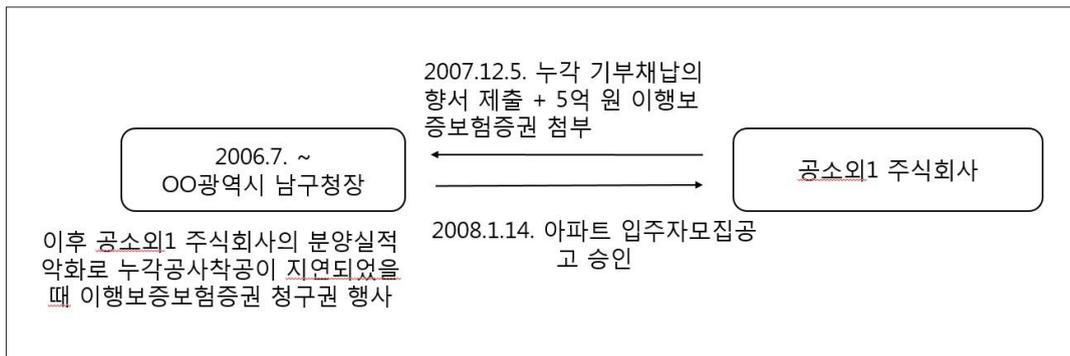
2) 논란 사례

**부동산의 기부채납은 기부금품모집범위에 해당하지 않음**

[부산고등법원 2010. 9. 8. 선고 2010노495 판결]

○ 사실관계

[그림16]



## ○ 법원의 판단

물품관리법은 부동산 등 공유재산에 편입될 재산의 기부채납을 허용하고 있다. 피고인은 공소의 1 주식회사의 교섭과정에서 누각의 기부채납을 권유했고, 그 교섭이 성사된 후에는 “권리자인 남구청의 대표자로서 기부채납에 따른 권리확보조치의 일환으로 이행보증보험금을 청구, 수령하여 공소의 2 주식회사에 지급한 것일 뿐” 이를 약 5억 원의 대금을 모집한 것이라 볼 수 없다. 법상 허용되는 기부채납을 권유하는 행위 등을 기부금품모집법 위반죄로 처벌할 수 없다고 판시했다.

## 3) 인터넷 사례

**여수시의 해상케이블카를 운영하는 업체가 기부금을 체납한 사례<sup>21)</sup>**

○ 위반 조항: 명확하지 않음

## ○ 요약

여수시와 업체는 “2014년 11월 오동도 앞 자산공원~돌산읍 돌산공원 1.5km 구간 임시 운행 허가를 앞두고 여수시와 ‘유료 입장권 매출액의 3%를 공익기부한다’ 는 약정”을 체결했다. 운영 첫해는 약 속대로 2015년분 기부금 약 8억3400만 원을 납부했지만, 정식 운행허가가 난 2016년 5월부터 기부금 납부를 미루다가 2016년 10월 ‘100억 원 장학재단 설립’으로 기부금 납부를 대신하겠다는 통보를 해왔다. 이후 기부금을 계속 체납한 상태다.

업체는 ‘공익기부이행각서’가 ‘기부금품 모집 및 사용에 관한 법률’에 위반되고, 공익기부 약정이 자발적인 의사로 체결된 것이 아니라는 주장을 하고 있다. 여수시는 법적 하자가 없고 서로 간 협의 하에 약정이 체결되었다는 주장이다. 이에 법원이 나서 업체는 약정대로 기부금을 납부해야 하며, 이를 어길시 매일 100만원씩 더해 지급해야 한다고 판결하였다.

21) 경향신문, 대박 난 국내 첫 해상케이블카의 ‘황당한 갑질’ ... 여수시민들 “자존심 상처” 격양, 2017.2.21. 기사.

## 제4장 기부금품법 위반 논란 사례의 조문별 체계정리

### 1. 현행 기부금품법 및 동법시행령의 기본구조

#### ○ 기부금품법의 기본구조

- 법률 제14839호로 2017.7.26.에 개정된 것이 현행 법률이다.
- 1조부터 18조까지, 부칙 등 조문 구성은 다음과 같다.

제1조(목적)

제2조(정의)

제3조(다른 법률과의 관계)

제4조(기부금품의 모집등록)

제5조(국가 등 기부금품 모집·접수 제한 등)

제6조(기부금품 출연 강요의 금지 등)

제7조(기부금품의 접수장소 등)

제8조(기부금품의 모집에 관한 정보의 공개)

제9조(검사 등)

제10조(등록의 말소 등)

제11조(청문)

제12조(기부금품의 사용)

제13조(모집비용 총당비율)

제14조(공개의무와 회계감사 등)

제15조(권한의 위임)

제16조(벌칙)

제17조(양벌규정)

제18조(과태료)

부칙(정부조직법) (제14839호, 2017.7.26)

## ○ 기부금품법시행령의 기본구조

- 대통령령 제28211호로 2017.7.26.에 개정된 것이 현행 시행령이다.
- 1조부터 23조까지, 부칙 등 조문 구성은 다음과 같다.

제1조(목적)  
 제2조(모집 등록청)  
 제3조(행정안전부장관에 대한 등록신청 절차 등)  
 제4조(시·도지사에게 대한 등록신청 절차 등)  
 제5조(등록사항 변경등록)  
 제6조(기부심사위원회의 구성)  
 제7조(위원장의 직무 등)  
 제8조(회의)  
 제9조(의견청취 등)  
 제10조(수당 등)  
 제11조(운영 세칙)  
 제12조(지방자치단체 기부심사위원회의 구성·운영)  
 제13조(국가 등 기부금품 모집 제한)  
 제14조(용도가 지정된 자발적인 기탁금품의 접수)  
 제15조(위문금품 접수 기부심사위원회 구성·운영)  
 제16조(검사 등)  
 제17조(모집중지 등으로 인한 기부금품의 처분)  
 제18조(모집비용 총당비율 적용)  
 제19조(장부·서류의 비치 및 공개 의무)  
 제20조(회계감사의 의무화 등)  
 제21조(모집등록 등의 공고)  
 제22조(과태료의 부과기준)  
 제23조(규제의 재검토)  
 부칙(행정안전부와 그 소속기관 직제) <제28211호, 2017.7.26>

## 2. 논란 사례의 조문별 현황

- 기부금품법 제1조부터 제18조까지 조문별로 정리해보면, 제2조가 10건<sup>22)</sup>으로 가장 많았고 그 뒤 순서대로 제16조 8건<sup>23)</sup>, 제4조 7건<sup>24)</sup>, 제3조<sup>25)</sup>와 제5조<sup>26)</sup> 5건, 제1조 3건<sup>27)</sup>, 제11조 2건<sup>28)</sup> 이었다.
- 나머지 조문들과 관련된 판례는 검색되지 않았다. 한편 기부금품법 위반이 논란이 되었으나, 판단 시에 참조조문에 기부금품법이 없는 사례도 있었다.<sup>29)</sup>
- 제2조가 문제되었던 사례들의 다수는 사회단체 또는 친목단체의 해당여부가 쟁점이 되었던 사례나 단체의 구성원이 부담한 기부금품의 산정 등이 문제가 되었던 사례들이었다.
  - 제2조 제1호는 “기부금품”의 정의에 대한 것으로, 이에 포함되는 경우에는 이후 벌칙(제16조), 양벌규정(제17조), 과태료(제18조)의 적용여부가 문제될 수 있고, 이에 포함되지 않는 경우에는 이러한 벌칙 등 규정이 적용되지 않기 때문에 형사사건에서는 특히나 중요한 쟁점이 될 수밖에 없다.
  - 한편 제3조에서는 기부금품법과 다른 법률 10가지의 관계에 대해 규정하고 있다. 이는 제2조에 해당하더라도 다른 법률이 적용될 수도 있고, 제2조에 적용되지 않더라도 다른 법률 적용을 통해 기부금품 모집에 대한 허용 및 제한이 있을 수 있다는 것을 보여준다. 기부금품법상 벌칙 등 조항이 적용되지 않더라도 사기, 횡령 등 형법상 처벌이 될 수도 있다.

22) 대법원 2010. 9. 30. 선고 2010도5954 판결, 대법원 1982. 6. 22. 선고 81도3372 판결, 대법원 2016. 1. 14. 선고 2013도8118 판결, 대법원 1971. 7. 27. 선고 71도936 판결, 대법원 1972. 11. 14. 선고 72다1695 판결, 대법원 1990. 8. 14. 선고 90도870 판결, 대법원 1983. 10. 11. 선고 82도2584 판결, 대법원 2007. 10. 25. 선고 2005도1991 판결, 광주지방법원 2010. 4. 27. 선고 2009노2861 판결, 서울형사지방법원 1987. 12. 10. 선고 86노6202 제5부판결.

23) 헌법재판소 2010. 2. 25. 자 2008헌바83 결정, 헌법재판소 2016. 11. 24. 자 2014헌바66, 2015헌바342(병합) 결정, 대법원 2010. 9. 30. 선고 2010도5954 판결, 대법원 2016. 1. 14. 선고 2013도8118 판결, 서울고등법원 2010. 12. 16. 선고 2009노3100 판결, 부산고등법원 2010. 9. 8. 선고 2010노495 판결, 광주지방법원 2010. 4. 27. 선고 2009노2861 판결, 광주지방법원 순천지원 2009. 11. 19. 선고 2009고단272 판결.

24) 헌법재판소 2010. 2. 25. 자 2008헌바83 결정, 헌법재판소 2016. 11. 24. 자 2014헌바66, 2015헌바342(병합) 결정, 대법원 2010. 9. 30. 선고 2010도5954 판결, 대법원 1999. 7. 23. 선고 99두3690 판결, 대법원 2016. 1. 14. 선고 2013도8118 판결, 광주지방법원 2010. 4. 27. 선고 2009노2861 판결, 광주지방법원 순천지원 2009. 11. 19. 선고 2009고단272 판결.

25) 헌법재판소 1998. 5. 28. 자 96헌가15 결정, 대법원 1982. 6. 22. 선고 81도3372 판결, 대법원 1972. 11. 14. 선고 72다1695 판결, 대법원 1990. 8. 14. 선고 90도870 판결, 대법원 1983. 10. 11. 선고 82도2584 판결.

26) 대법원 2009. 12. 10. 선고 2007다63966 판결, 대법원 2010. 1. 28. 선고 2007도9331 판결, 서울고등법원 2010. 12. 16. 선고 2009노3100 판결, 부산고등법원 2010. 9. 8. 선고 2010노495 판결, 대구고법 2007. 1. 11. 선고 2006노569 판결.

27) 대법원 1982. 6. 22. 선고 81도3372 판결, 대법원 1990. 8. 14. 선고 90도870 판결, 대법원 1983. 10. 11. 선고 82도2584 판결.

28) 대법원 1971. 7. 27. 선고 71도936 판결, 대법원 1990. 8. 14. 선고 90도870 판결.

29) 서울고법 2006. 4. 7. 선고 2005노1357 판결, 서울동부지방법원 2011. 8. 18. 선고 2011가합3204 판결.

- 제4조와 제16조, 제5조와 제16조가 함께 문제되는 경우가 많았다. 이는 기부금품 모집등록을 안하거나 국가 등이 기부금품을 모집하여 문제가 되는 경우 벌칙까지 이어지는 사례가 많기 때문인 것으로 보인다.

## 제5장 기부금품법 위반 논란 사례에 대한 법적 평가

○ 초창기 기부금품의 의미를 밝힌 사례부터 1년 동안 1천만 원 기준에 대한 사례, 구성원이 아닌 불특정 다수에게 모집행위를 하여 문제가 된 사례, 구성된 자발적 모집행위는 문제되지 않는다고 밝힌 사례까지 다양한 양상이다.

○ 처벌 사례가 논란 사례와 비교했을 때 두드러지는 차이점은 처벌 사례의 경우 관청에 등록하지 않은 채 모집활동을 하는 경우가 많다는 것이다.

○ 눈에 띄는 사건으로는 구속된 소속단체 대표의 변호비용을 마련하기 위하여 단체 구성원들에게 모집행위를 한 것은 기부금품법에 저촉되지 않는다는 사례와 기부채납이 기부금품법 위반에 해당하지 않는다는 사례였다.

○ 기부채납 문제는 법령해석 사안으로, 인터넷 기사로도 유사 사례를 찾을 수 있었다. 기부채납이 기부금품법에 위반하지 않는데 반하여 국가 등에 대가관계 없이 한 기부행위는 기부금품법상 위반에 해당한다는 사례가 있었다. 기부채납의 정의를 생각해보면, 둘에 대한 판단이 상충되는 것은 아닌가 하는 의문이 생길 수 있다.

## 제6장 결론

### 1. 사례의 정리

○ 본 연구에서 검토한 기부금품법과 관련한 판례를 기부금품법 제1조부터 제18조까지 조문별로 정리해보면, 제2조가 10건, 제16조는 8건, 제4조는 7건, 제3조와 제5조는 5건, 제1조는 3건, 제11조 2건 이었다.

○ 기부금품법 자체의 위반은 과태료(제18조) 뿐만 아니라 3년 이하의 징역이나 3천만 이하의 벌금(제16조 제1항), 1년 이하의 징역이나 1천만 원 이하의 벌금(제16조 제2항), 양벌규정을 통한 법인 또는 개인에 대한 벌금형 병과 등이 문제될 수 있다.

○ 기부금품법 제2조는 정의규정이기는 하지만 해당 법률에 해당하는지 여부에 대한 “기부금품”의 법률적 해석, 사실판단 등이 이러한 처벌규정이 되는지 여부를 결정 짓는다고 할 수 있다. 기부금품법에서 아래의 제2조를 정확하게 아는 것이 무엇보다 중요하다고 할 수 있다.

제2조(정의) 이 법에서 사용하는 용어의 뜻은 다음과 같다.

1. “기부금품”이란 환영금품, 축하금품, 찬조금품(贊助金品) 등 명칭이 어떠하든 반대급부 없이 취득하는 금전이나 물품을 말한다. 다만, 다음 각 목의 어느 하나에 해당하는 것은 제외한다.

가. 법인, 정당, 사회단체, 종친회(宗親會), 친목단체 등이 정관, 규약 또는 회칙 등에 따라 소속원으로부터 가입금, 일시금, 회비 또는 그 구성원의 공동이익을 위하여 모은 금품

나. 사찰, 교회, 향교, 그 밖의 종교단체가 그 고유활동에 필요한 경비에 충당하기 위하여 신도(信徒)로부터 모은 금품

다. 국가, 지방자치단체, 법인, 정당, 사회단체 또는 친목단체 등이 소속원이나 제3자에게 기부할 목적으로 그 소속원으로부터 모은 금품

라. 학교기성회(學校期成會), 후원회, 장학회 또는 동창회 등이 학교의 설립이나 유지 등에 필요한 경비에 충당하기 위하여 그 구성원으로부터 모은 금품

2. “기부금품의 모집”이란 서신, 광고, 그 밖의 방법으로 기부금품의 출연(出捐)을 타인에게 의뢰·권유 또는 요구하는 행위를 말한다.
3. “모집자”란 제4조에 따라 기부금품의 모집을 등록한 자를 말한다.
4. “모집종사자”란 모집자로부터 지시·의뢰를 받아 기부금품의 모집에 종사하는 자를 말한다.

## 2. 법개정사항

○ 기부금품의 모집 및 사용에 관한 법률, 기부금품의 모집 및 사용에 관한 법률 시행령 등과 관련하여 현행 제도의 변화를 꾀하는 법개정에 대한 요구는 꾸준히 있었다.

○ 기부금품법은 1조부터 18조까지, 동법시행령은 1조부터 23조까지 되어 있는데, 조문 자체의 숫자는 많지 않다. 그렇지만 기부금품법 위반시 단순히 과태료뿐만 아니라 형사처벌을 하는 규정을 두고 있기 때문에 기부금을 모집하는 입장에서 보면 법적용과 관련한 사실판단에 어려움을 겪을 수 있고, 판례 및 기사의 사례에서도 이를 엿볼 수 있었다.

○ 기부금품 모집과 관련한 여러 절차상 단순한 과실은 과태료로 처벌하고, 기부금품 모집을 통한 사기, 횡령 등이 문제는 형법의 문제로 삼는 것이 더 타당할 수 있다. 기부금품법 제16조, 제17조의 과태료 규정으로 전환은 기부금품법이 기부금 모집에 대한 규제법이 아닌 진흥법으로 역할을 하는데 도움을 줄 수 있을 것이다. 본 연구에서 유죄판결이 나온 사례의 경우 충분히 사기 및 횡령으로 바람직하지 않은 기부금 모집을 통한 규제가 가능하였다고 볼 수 있다. 논란이 된 사례의 경우 무죄가 나왔다 하더라도 그것만으로도 기부금품법을 통한 모집을 위축할 수 있다. 2006.3.24. 기부금품법 개정시 모집 허가제가 모집등록제로 바뀐 것이 기부금품 모집을 위한 한 단계의 발전이었다면 기부금품 모집에 따른 제재를 과태료<sup>30)</sup> 체계로 전환하는 것은 기부금품 모집에 대한 또 다른 의미의 진흥책이라 할 수 있다. 다만 기부금품 모집을 통한 사기, 횡령에 대해서는 기존 형법 등으로 충분히 처벌할 수 있다는 것이 전제되어야 할 것이다.

30) 이재정 의원 등 10인, 기부금품의 모집 및 사용에 관한 법률 일부개정법률안, 제20대 국회 개정안.  
자. 형벌과 양벌규정을 삭제하고, 형법에 규정된 사항을 과태료로 전환함(안 제16조 및 제17조 삭제, 제18조).

## 참고문헌

### 논문 및 기타자료

- 김진우, “기부금품법의 몇 가지 사항에 관한 개정방안”, 『한양법학』 제27권 제4집, 2016.11.
- 신두섭·염명배, “일본의 고향납세제도 도입 성과와 한국에 대한 시사점”, 『재정정책논집』 제18집 제4호, 2016.12.
- 이재정 의원 등 10인, 기부금품의 모집 및 사용에 관한 법률 일부개정법률안, 제20대 국회 개정안.
- 정은주·최성현, “기부관련법의 구조와 기능을 통해 본 기부자의 법적지위에 관한 탐색적 연구”, 『사회복지법제연구』 제7권 제2호, 2016.11.
- 정진경, “정부의 기부금품 모집제도 운용 현황 및 비영리조직의 활용실태와 제도에 대한 인식 연구”, 『시민사회와 NGO』 제15권 제1호, 2017.
- 행정안전부, 『기부금품 모집제도 해설서』, 2012.

### 인터넷 사례

- 경향신문, 경기도의회 "독도소녀상" 공감대 없으면 무리하게 추진 못해", 2017.1.14. 기사.
- 경향신문, 대박 난 국내 첫 해상케이블카의 '황당한 갑질' ... 여수시민들 "자존심 상처" 격앙, 2017.2.21. 기사.
- 매일경제, 불법 후원금 받아 빚 갚은 봉사단체 대표 기소, 2015.7.3. 기사.
- 매일경제, 탈북민 정착 지원 정부보조금 빼돌린 탈북인 대부, 2017.4.12. 기사.
- 매일경제, 새희망씨앗, 결손아동기부금 128억 빼돌려 호의호식, 2017.8.11. 기사.
- 세계일보, 파독광부 간호사 초청행사 사기극 벌인 정수코리아대표, 벌금 1000만원, 2015.9.2. 기사.

### 인터넷 홈페이지

- 국가법령정보센터 <http://www.law.go.kr>
- 국회정보시스템 <http://likms.assembly.go.kr>