



비영리 섹터 환경 변화와 제도 동향
시민참여기본법(안) 고향사랑기부제 확대를 중심으로

고향사랑기부제 읽기 : 확대 방향과 주요 쟁점

2026.3.17

아름다운재단 연구사업팀장 장윤주



목차

01

고향사랑기부제 개요

도입 배경, 일본 비교, 제도 구조

02

23년~25년 3년간의 변화

제도 개선, 모금 성장, 사례

03

정부 정책 방향과 찬반 논의

법인 기부 허용, 주소제한 폐지, 민간플랫폼 개방

1. 고향사랑기부제 개요

제도 개요와 도입 배경

도입 배경

- 수도권-비수도권 간 극심한 재정 불균형
- 인구감소지역으로 지정한 89곳 중 87곳이 비수도권, 지방소멸 위기 심화
- 2007년 첫 제기 → 2021년 법 제정 → 2023.1.1 시행
- 일본 고향납세제도(2008~)를 참고하되 '기부금' 형태로 도입

제도 핵심 사항

항목	내용
기부 주체	개인 (법인 불가)
기부 지역	주민등록 주소지 외 전국 지자체
기부 한도	연간 2,000만 원 (2024년 상향)
세액공제	10만 원 전액 + 초과분 16.5%
답례품	기부금의 30% 이내 (지역 특산품)
플랫폼	고향사랑e음 + 민간플랫폼 (2024~)

개인이 고향 등 관심 지역에 기부하면 세액공제 + 답례품 혜택을 받고, 지자체는 기부금을 주민복지 증진에 활용하는 제도. 지방재정 확충과 지역경제 활성화가 목적.

고향사랑기부제 첫 언급 : 2007년 17대 대통령 선거운동에서 창조한국당 문국현 후보 “도시민이 내는 주민세의 10%를 고향에 귀속하도록 하는 고향세를 만들겠다”. 이후 2009년 18대 국회에서 법률안이 최초로 발의. 문국현 후보의 원래 구상은 지금의 ‘기부금’ 방식이 아니라 주민세의 일부를 직접 고향에 귀속시키는 ‘세금 이전’ 방식으로 오히려 일본의 고향납세에 가까웠음.

거주지 기부를 허용하면 서울.경기 등 인구가 많은 수도권 주민이 본인 거주지에 기부하게 되고 재원이 지방으로 이전되지 않고 수도권 안에서만 순환하게 되어 제도 존재 이유에 위배됨. 한국이 거주지 기부를 금지한 것은, 일본과 달리 세제 구조상 자연스러운 유인이 작동하지 않기 때문에 법으로 강제해야 했던 것.

이 제한이 실제 거주지가 고향인 사람들에게 기부 동기를 저해하는 요인 -> 행안부가 검토중인 주소제한 폐지의 이유

한국 VS 일본 제도비교

구분	한국 (고향사랑기부제)	일본 (고향납세제도)
시행	2023년~	2008년~
성격	기부금	세금 (납세)
국가운영	중앙집중적	자치분권적
기부 주체	개인만	개인 + 법인 (2016~)
기부 지역	주소지 제외	전국 모든 지자체
기부 한도	2,000만 원	제한 없음
공제 방식	세액공제 (10만 원 전액 + 초과분 16.5%)	소득공제 + 세액공제 (2천 엔 제외 거의 전액)
주민세 비중	소득세의 21% (부가세적)	소득세의 약 88% (독립세)
형평성 효과	수직적 (중앙→지방)	수평적 (도시→지방) 우선
2023년 규모	약 650억 원	약 1조 1,170억 엔 (≒9조 원)

형평성 효과의 차이 : 주민세 구조의 근본적 차이

일본: 수평적 형평성 (도시 → 지방 직접 이전)

- 주민세가 소득세와 독립적 세율 적용
- 주민세 비중 : 소득세의 88% 규모
- 지자체가 지방세 공제율 자율 조정 가능

도쿄 거주 A씨의 10만원 유후인에 고향납세 유후인 8만원(5만원) ▲
도쿄 주민세 7.8만원 ▼ 중앙정부 2만원 ▼

기부 시 기부자 거주지 지자체의 주민세가 직접 감소, 감소분이 기부받은 지자체로 이동

부자 동네 세금이
가난한 동네로 직접 이동

한국: 수직적 형평성 (중앙정부 → 지방 이전)

- 지방소득세는 소득세의 10% 부가세적 성격
- 소득세의 21% 수준
- 지자체가 공제율 임의 조정 불가

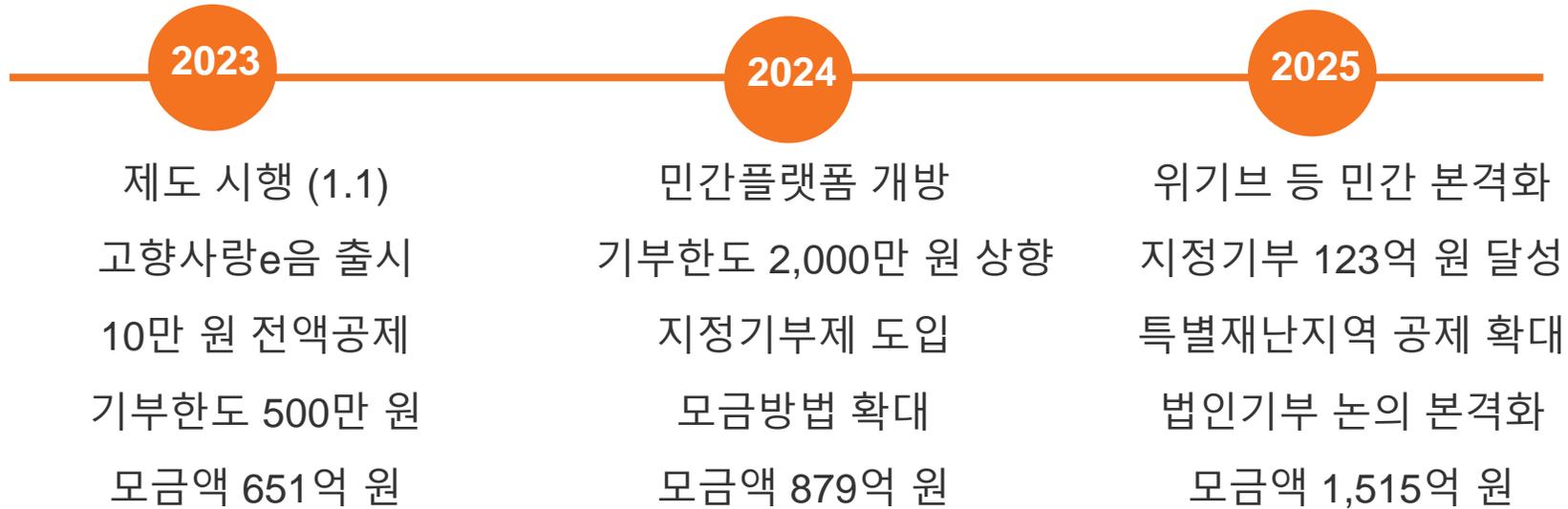
서울 거주 B씨의 10만원 춘천에 고향사랑기부 춘천 10만원(5.5만원)▲ 중앙정부 9.1만원 ▼

세액공제의 대부분이 국세(소득세) 감소로 귀결, 기부자 거주지 지자체 세수 손실 미미, 중앙정부가 재정 부담

중앙정부 금고에서
지방으로 내려보내는 구조

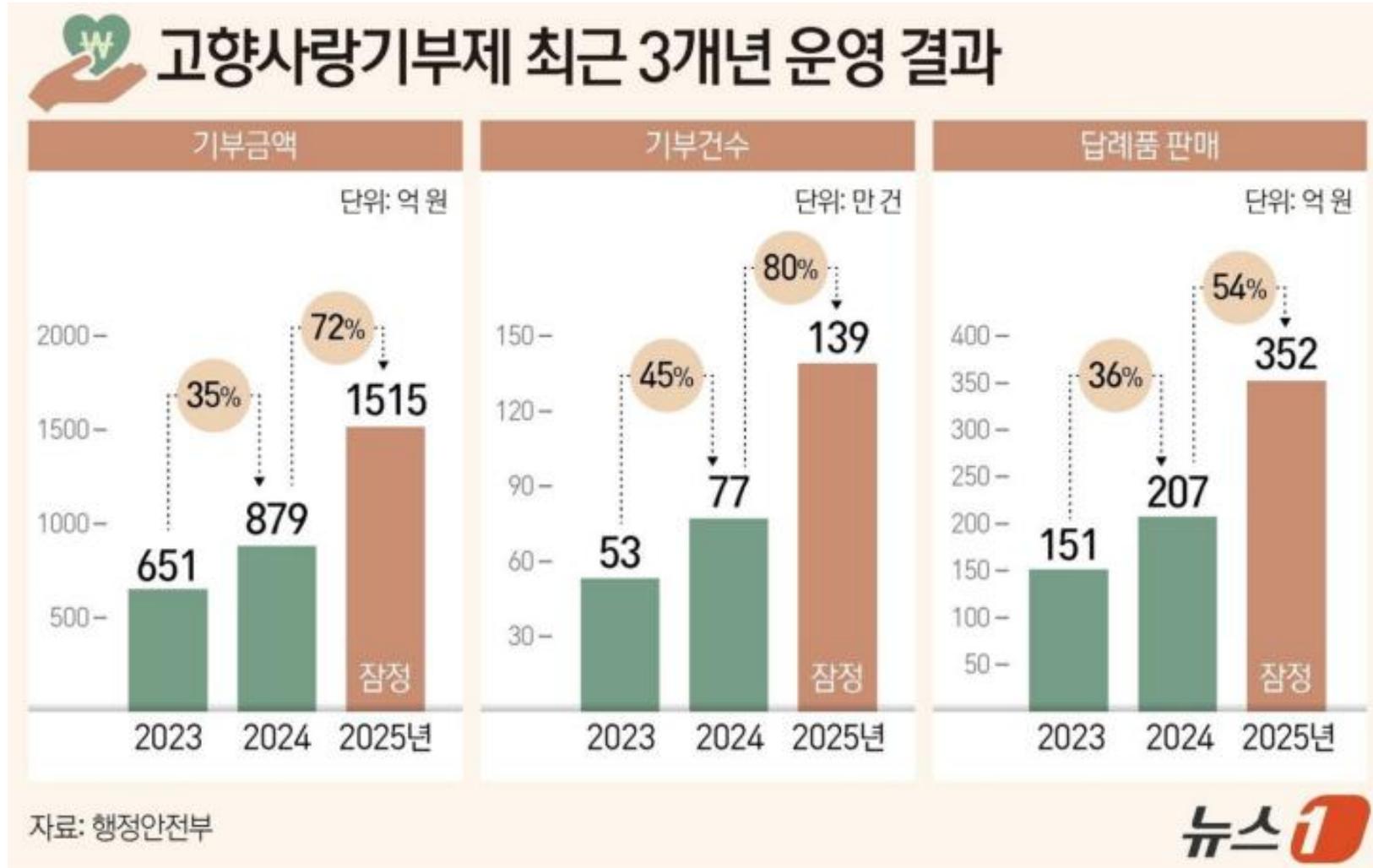
1. 23~25 3년간의 변화

제도 개선 타임라인 (2023~2025)

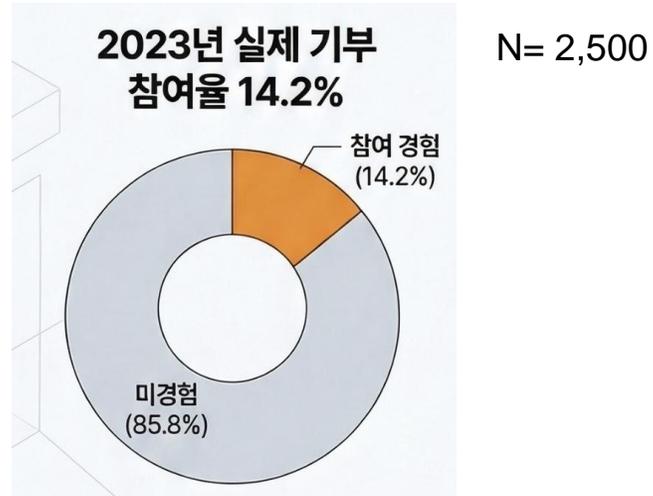
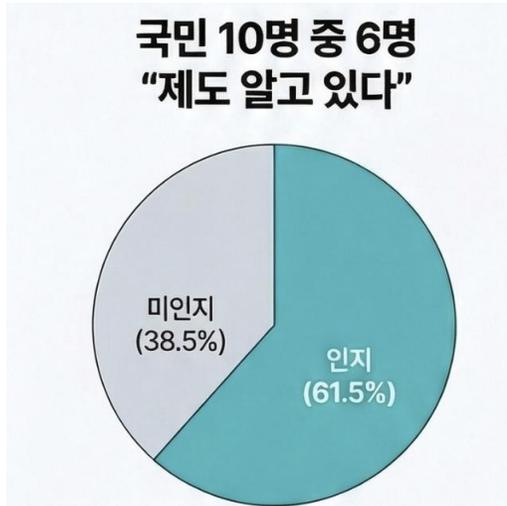


출처: 고향사랑기부금에 관한 법률 개정안(2024.2.20), 행안부 업무보고(2025, 2026)

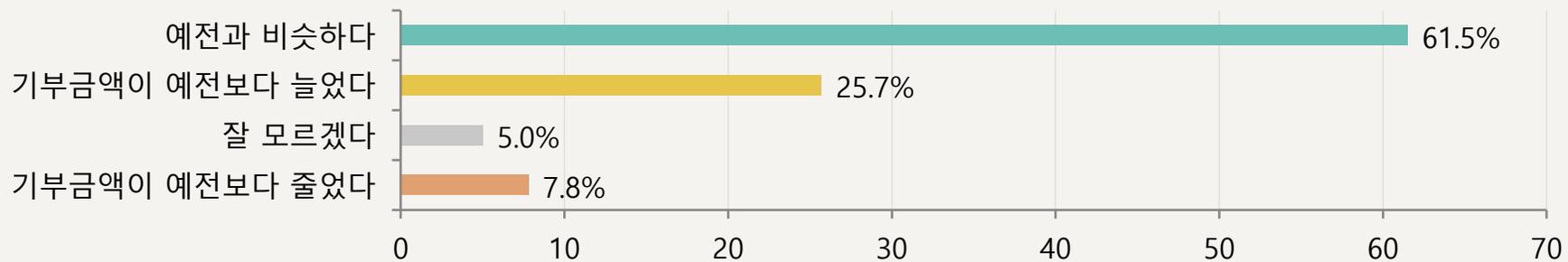
3년 운영 결과



제도 인지 및 기부 참여 현황 (2023년 기준)

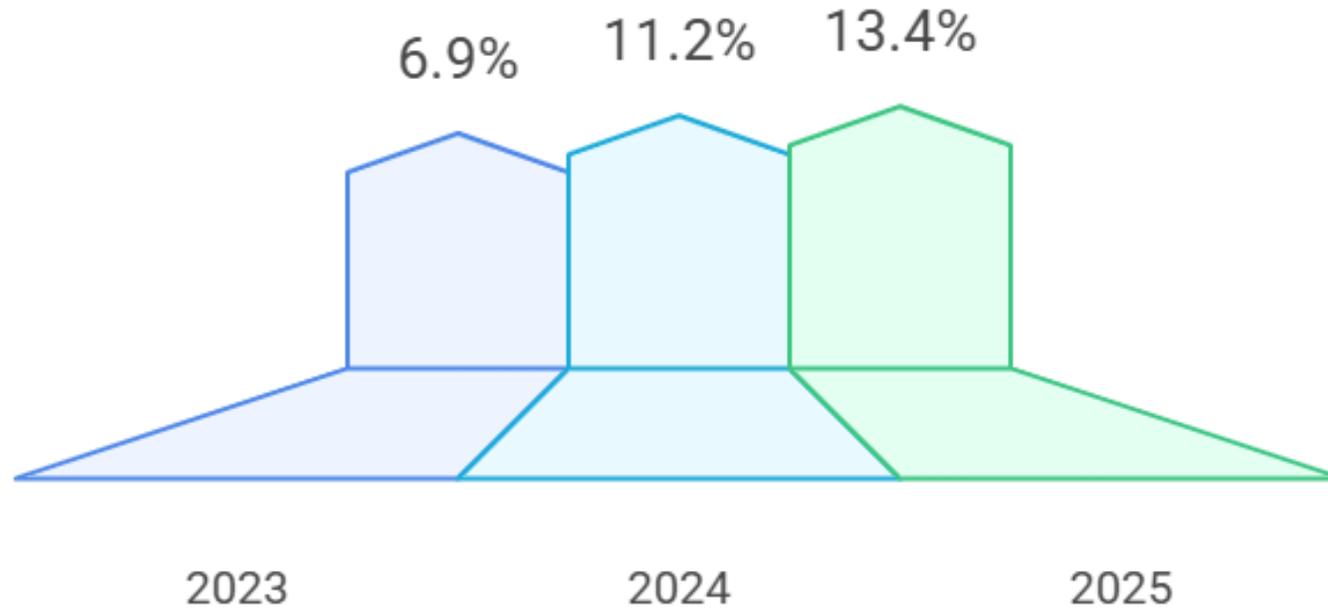


기존 기부 규모 유지 및 확대 경향



고향사랑기부 기부 참여율 결과

고향사랑기부 참여율 (2023-2025)



고향사랑기부 참여율과 금액 증가가 기존 기부에 미치는 영향은 25년 기준의 조사가 필요

출처 : 사랑의열매 나눔문화연구소 <한국나눔문화인식조사>
전국 19세 이상 일반국민 1,500명 대상
지난 1년 간 기부 참여자의 '기부 방식', 중복 응답

사업 사례

✓ 광주 동구

인구 10만의 소규모 자치구가 지역 현안을 프로젝트화해 전국 기부자의 공감을 이끌어낸 대표 성공 사례

- **발달장애 청소년 E.T 야구단** 해체 위기 야구단 부활, 전국대회 우승, 선수 학업 취업 성과 6.77억 모금(지역사회 문제 해결 + 기부자 공감 이끌어낸 대표 사례.)
- **유기견 안락사 제로 프로젝트** — 전국 최초 '피스멍멍' 도심형 입양센터 개소 (7.2억)
- **광주극장 100년 프로젝트** — 1935년 개관 최고(最古) 단관극장 스크린·영사기 교체 (1억)

✓ 전라남도 영암군

24년 만의 소아과 개원, 공감형 기금사업의 힘

24년간 소아청소년과가 없던 지역에 기부금으로 소아과를 개소하고, 주민 삶에 직접 닿는 사업으로 전국 공감을 끌어냄

62.7억

3년 누적 모금액

12개

기금사업 수

15억+

지정기부 모금액



✓ 무안군 — 제주항공 사고 재해 기부

2024.12 제주항공 사고 발생 시 이틀 만에 11억 원 모금. '답례품 중심' 프레이밍에서 '연대와 위로의 수단'이라는 새로운 제도적 가치 발견. 2025.3 경북 산불에도 동일 패턴 확인.

고향사랑기부금으로 시계탑 조성?... 대전시 '기금 부적절 사용' 논란

최예린 기자

수정 2025-12-09 20:02 등록 2025-12-09 18:09



부산 기초자치단체 3년 간 모금액

출처 : 부산각 지자체

지자체	모금액	사용액
강서구	2억 3천만 원	없음
기장군	2억 3천만 원	
부산진구	3억 3천5백만 원	
북구	1억 3천만 원	
서구	1억 2천만 원	
16개의 기초 자치 단체 중 3년간 기부금을 한 푼도 사용하지 않은	1억 1천만 원	



재정 형평성 효과 – 실증 분석 결과

국중호·염명배 (2025)

지니계수 분석을 통한 재정형평화 효과 계측

구분	2023년	2024년
시 지역	0.26%	0.33%
군 지역	2.93%	3.11%
군/시 배율	11.3배	9.4배

→ 군 지역의 재정형평화 효과가 시 지역의 약 10배

박승규 (2025)

케인즈 총수요모형 기반 지역경제효과 실증분석

- 행정체계별: 군 지역에서 소득격차 완화 효과 가장 큼
- 인구규모별: 5만~50만 이하 지역에서 소득격차 완화
- 인구감소지역의 소득격차를 완화하는 효과 확인
- 세액공제가 가처분소득 증가 → 소비 증대 → 소득 증가의 선순환 유도
- 조세 감소 영향을 상쇄하는 부가적 효과 존재

기존 연구: 고향사랑기부제는 특히 재정이 취약한 군 지역에서 재정형평화 효과가 두드러지며, 인구감소지역의 소득격차 완화에 기여하고 있음. 다만 절대적 규모는 아직 제한적이며, 지역 간 편차가 존재.

기존 연구의 한계 :

국중호·염명배(2025) 기부금이 재정 수입에 더해진 정도를 측정, 지역경제 실질적 변화는 다른문제 논문 작성 시점에서 시,군 기초자치단체의 2023, 2024 지역소득(지역 내 총생산) 통계는 발표되지 않은 상황으로 지방소득세를 대리변수(Proxy)로 사용. 다른 재정 변수들이 포함되지 않은 지방소득세 자체가 지역의 경제력을 반영하기 어려움

박승규 (2025) 2023년 단일 연도 횡단 데이터이기에 시계열적 변화를 추적하지 못하고, 기부제 도입 전후를 비교 불가능

3. 정부 정책 방향과 쟁점

행정안전부 업무보고 중 고향사랑기부제 혁신 안

① 법인기부 도입

긍정: 기부 규모 양적 도약 가능, 일본은 2016년 도입 후 지자체 90%가 기업 기부로 자원 확보

우려: 준조세화 우려, 기업 주소지 설정 어려움, 기부금 시장 잠식 가능성 (전영준, 한국조세재정연구원)

② 주소지 제한 폐지

긍정: 거주지가 '고향'인 시민의 기부 동기 제고, 제도 접근성 확대, 실제 거주민의 참여 유도

우려: 수도권 지자체로 역류 우려 (서울·경기 세수 유출→유입 반전), 제도 취지(지방 지원) 훼손 가능성, 수도권 세수 감소 리스크

③ 민간플랫폼 자율성 확대

긍정: 위기브 등 2025년 399억 원(26.4%) 모금 성과, 기부 접근성·편의성 극대화, 디지털 마케팅 역량 활용

우려: 플랫폼 수수료 부담, 특정 지역 편중 가속, 기부금 사용처 투명성 약화 우려

기부금품법의 원칙을 벗어난 '관(官)의 모금' 구조

제도의 태생적 모순 — 관(官)이 모금 주체가 될 수 있는가?

- 「기부금품모집금지법」(1951) → 「기부금품모집규제법」 → 현행 「기부금품의 모집 및 사용에 관한 법률」
- 제정 배경: 한국전쟁 직후 관(官)의 민간에 대한 불합리한 모금 강요 근절 목적
- 핵심 원칙: "국가·지자체 및 그 소속 기관·공무원은 기부금품을 모집할 수 없다" (기부금품법 제5조 제1항)
- 대법원 판례: "공권력의 영향력에 의한 모금 의심을 차단하여 공무의 순수성과 연결성 보호" (2007도9331)
- 즉, 세금 = 관의 재정 수단 / 기부금 = 민간의 자발적 재정 수단이라는 구분이 한국 기부법 체계의 근간
- 법 제3조: "고향사랑 기부금의 모금·접수 및 사용 등에 관하여는 기부금품법을 적용하지 아니한다" → 별도법 제정이 불가피했던 이유
- 지자체가 직접 모금 주체가 되는 유일한 기부 제도

기부금 사용 실태 전수조사 필요

기부금이 제도 취지에 맞게 사용되고 있는가?

- 제도의 명시적 목적 (법 제1조)
 - ① 건전한 기부문화 조성 ② 지역경제 활성화 ③ 국가균형발전에 이바지
 - 핵심 과제: 수도권-비수도권 재정불균형 해소, 인구감소·지방소멸 위기 극복
- 현재 연구의 한계: '모금액'만 측정, '사용과 효과'는 미검증
- 현장에서 드러나는 사용 실태의 편차
 - 기금 사용실적: 광주 동구 92.5% vs 서구 53.4% → 지자체 간 격차
 - 기부금의 30%는 답례품 비용, 홍보에 15% 지출 → 실제 사업 투입 가능 재원은 모금액보다 상당히 적음. 반면 민간 기부금 단체이 모금비용 15%로 제한
 - 성과평가 및 환류 체계의 부재" → 지속가능성 제한 위험 (이학연, 2025)

지자체 주무부서의 구조적 딜레마와 민간 협력의 필요성

기금사업 기획의 현실

- 기존 세출사업과의 중복 사용 금지
 - 고향사랑기금은 별도 기금으로 설치·관리(법 제11조)
 - 기존 세출예산 사업에 중복 투입 불가 -> 반드시 신규 사업을 기획해야 함
 - 사용 가능 범위 : 취약계층 지원, 청소년 육성, 문화·예술·보건, 지역공동체 활성화, 주민복지 증진
- 담당 공무원의 과부하
 - 1~3명 담당자에게 집중되는 업무 : 기부자 관리, 홍보, 답례품 선정·배송, 기금운용위원회, 기금사업 기획·집행, 결산 보고
 - 전남도는 '고향사랑과', 대부분 지자체는 세정과·자치행정과에서 겸임 처리
- 민간 조직과의 협력이 구조적으로 필요한 이유
 - 지역문제 발굴, 사업기획, 기부자 관계구축, 성과관리 보고 등 '명분가치(cause value)'
 - 일본 사가현 CSO 지정기부 모델 : 비영리단체 9개(2015)-> 106개(2021)
기부액 1.5억 엔 -> 9.1억 엔 / 광주 동구 사례

민간플랫폼 개방은 환영, 법인기부·주소지 폐지는 기존 취지 퇴색 우려

제도 활성화의 방향 - 모금에서 사업으로

우려①: 법인기부 확대 → 준조세화 위험

- 고향사랑기부제의 세액공제·기부한도·법인 배제는 **정치기부금 제도를 준용**하여 설계 — 준조세 방지가 핵심 설계 원리
- 일본의 기업기부는 완전히 별도의 제도 '지역창생응원제'. (총무성 VS 내각부)
- 기존 민간 비영리 기부 시장에 대한 구축(crowding-out) 효과 우려

우려②: 주소지 제한 폐지 → 자원 이전 기능 상실

- 거주지 기부 금지는 "수도권 재원을 지방으로 이전하려는 정책적 목적"에서 비롯 (이학연, 2025)
- 한국의 세제 구조(지방소득세 = 소득세의 21%)에서는 일본과 달리 자연스러운 유인이 작동하지 않음 → **법적 제한이 유일한 안전판**
- 폐지 시: 수도권 주민이 거주지에 기부 + 세액공제·답례품 수령 → 중앙정부 세수만 감소, 지방 이전 효과 소멸

참고자료

학술 논문 및 연구보고서

강기홍. 「고향사랑기부금법」 실현상 쟁점과 해소방안.

국중호·염명배 (2025). 고향사랑기부금이 국가균형발전에 미친 영향 분석. 재정정책논집, 27(3).

박승규 (2025). 고향사랑기부제 정책 시행의 지역경제효과 실증 분석. 한국지방자치학회보, 37(1).

서충완·김대욱 (2025). 고향사랑기부제 실제 기부자의 기부금액과 재기부 의사 결정요인. 한국거버넌스학회보, 32(3).

신승근·조경희 (2025). 인구감소지역 기업형 고향사랑기부제 도입에 관한 연구. 세무와 회계 연구, 14(2).

염명배 (2017, 2021). 고향세 논의 추적과 고향사랑기부제 법제화 이후의 과제. 경제연구.

이선희·이준영 (2023). 고향사랑기부제도의 모금활성화 과제. 인문사회21, 14(1).

이지인·박예나 (2025). k-평균 군집화를 활용한 지역별 고향사랑기부제 특성 분석. JKDAS, 27(1).

이학연 (2025). 고향사랑기부제의 도입 배경과 제도적 한계. 한국과 세계, 7(5).

이영주·장윤주 (2024). 고향사랑기부제의 이해와 민간협력 가능성 모색. 아름다운재단.

전광섭 (2025). 고향사랑기부제의 성과와 사례분석: 광주광역시 5개 자치구 중심. 혁신기업연구, 10(3).

전영준 (2025). 지방자치단체 간 협력 네트워크가 고향사랑기부제 운영 성과에 미치는 효과 분석. 한국자치행정학보, 39(4).

정부 자료 및 언론 보도

행정안전부 (2024~2026). 고향사랑기부제 연도별 실적 발표. / 행안부 (2026). 업무보고.

아시아경제 (2025.6). 법인 기부 허용... 고향사랑기부제 문제 해법 될까.

시사저널 (2024.1). 고향사랑기부제 '리스크 주의보'. / 소셜임팩트뉴스 (2025.2). 민간플랫폼 비상.

JIJI. 2025. "Corporate hometown donation gain traction in Japan". The Japan Times (February 20)



아름다운재단
기부문화연구소