

비영리섹터 환경변화와 제도 동향 토론

2026. 3. 17.

이희숙 변호사(재단법인 동천)

1. 시민참여기본법(안) 읽기

추진 경과와 비교

	시민사회활성화와 공익활동 증진을 위한 기본법안('21,서영교)	시민사회활성화와 공익활동증진에 관한 규정('20제정, '22폐지)	시민참여기본법안('25)
법령	법률안	대통령령	법률안
목적	공익활동 촉진/정부와 시민사회 간 소통협력	정부와 시민사회 간 소통협력을 통해 시민사회 활성화와 공익활동 증진	시민참여 보장, 활성화/민주주의 지속가능한 발전/공공이익 증진/사회통합 향상 (시민정책참여, 민주시민교육, 시민사회활성화)
위원회	국무총리 소속 자문위원회	국무총리 소속 자문위원회	행정안전부 소속 행정위원회, 사무국 설치
계획	기본계획,시행계획, 시도계획	기본계획, 시행계획, 시도계획	종합계획, 시행계획
중간지원조직	한국시민사회재단 지역시민사회지원센터		시민참여지원센터
지원		포상, 연구기관 지정운영	행정적, 재정적 지원
			시민참여플랫폼

시민참여기본법안 국회 진행 경과

○ 25. 12. 31. 발의/26. 3. 10. 행정안전위원회 상정, 소위 회부

○ 검토보고서

- 개별법령과 지자체 조례를 통해 다양한 영역에서 시민의 자율적인 공익활동 체계가 마련되어 있음. 새로운 법정 체계의 도입은 기존 참여기구 및 사업과의 기능상 중복을 초래하여 행정의 효율성을 저해할 여지도 있다는 점을 고려하여 논의가 필요해 보임

○ 행정안전부

- 시민참여 관련 제도들을 국가적 차원에서 통합하여 일관성 있게 추진하기 위해 법적 근거와 추진체계 마련 필요함. 기존 참여기구 및 사업과의 기능상 중복은 이를 해소하여 행정 효율성 확보하겠음

○ 기획예산처

- 국가 및 지자체에 각종 제도 추진을 의무화하는 것은 필수적인 재정 투입을 수반하여 재정 운용의 탄력성을 저해할 우려

○ 국회예산정책처

- 현 시점에서 정부 및 지자체가 추진해야 하는 사업의 내용 및 규모를 합리적으로 추정하기 곤란. 일부 재정 수반 요인을 대상으로 시민참여종합계획 수립, 국가시민참여위원회 및 시·도 시민참여위원회 설치·운영에 대해서만 5년간(2027~2031년) 총 15억 7,700만원의 예산이 소요될 것으로 추계

시민참여기본법의 의의

- 훈령, 대통령령이 아닌 법률로 제정하여 법적 안정성 강화
- 심의, 의결 권한이 부여된 행정위원회 설립, 권한 강화
- 종합계획, 시행계획 수립 의무, 시도 센터 설치 의무, 지역 중간지원 조직 안정성 강화
- 시민정책 참여 추진체계 구축
- 시민참여 통합 연계하는 시민참여플랫폼 설치 근거 마련
- 시민사회조직에 대한 행정적 재정적 지원 근거 마련

시민참여기본법의 쟁점과 과제

○ 훈령, 대통령령이 아닌 법률로 제정하여 법적 안정성 강화

다만, 위원회 존속기간 5년, 위원회 필요성에 대한 여야, 시민들의 공감대 확대 필요

○ 시민참여(시민정책참여, 시민사회 활성화, 민주시민교육) 통합 규율

- 시민 공익활동을 시민참여 범위 내에 규정하는 것이 적절한지
- 정권에 따른 리스크 증가

시민참여기본법 쟁점과 과제

○ 심의, 의결 권한이 부여된 행정위원회 설립

- 기존 업무와 중복되지 않는 독자성 유지 여부
- 연장 시 법률 개정 필요, 행정안전부장관의 활동내용 점검

[행정기관 산하 행정위원회]

: 행정기관에는 소관사무의 일부를 독립하여 수행할 필요가 있을 때에는 법률로 행정위원회 등 합의제행정기관을 둘 수 있음(정부조직법 제5조)

: 고용노동부 소속 최저임금위원회, 기후에너지환경부 중앙환경분쟁조정피해구제위원회, 행정안전부 주민등록번호변경위원회 등

- 설치 요건

1. 업무의 내용이 전문적인 지식이나 경험이 있는 사람의 의견을 들어 결정할 필요가 있을 것
2. 업무의 성질상 특히 신중한 절차를 거쳐 처리할 필요가 있을 것
3. 기존 행정기관의 업무와 중복되지 아니하고 독자성(獨自性)이 있을 것
4. 업무가 계속성·상시성(常時性)이 있을 것

시민참여기본법 쟁점과 과제

○ 시민사회 조직 지원 근거

제26조(시민참여 활동에 관한 지원) 국가 및 지방자치단체는 시민참여 보장 및 활성화를 위한 시민사회 조직의 활동에 필요한 행정적·재정적 지원을 할 수 있다.

- 구체적인 지원의 내용이나 절차 등에 대한 규정은 없음. 운영비 사용 법적 근거에 이르지 않음
- 대상범위가 넓어 직접 지원을 구체적으로 규정하는 것은 한계가 있음
- 추후 공유재산법령, 보조금법령, 비영리민간단체지원법령 개정 필요

○ 시민참여 플랫폼

- 시민들의 정책 참여 중심 플랫폼으로 예상
- 시민사회조직 중심의 별도 플랫폼 필요 여부, 기존 1365기부 포털 등 플랫폼 중복에 관한 논의 필요

시민참여기본법 쟁점과 과제

○ 공익위원회

- 시민참여위원회는 비영리법인에 대한 관리·감독 권한은 없음
- 민법 제32조 위헌법률심판 진행 중: 사단법인 설립 허가주의 위헌 시 주식회사, 협동조합과 같이 준칙주의로 제도개선 필요
- 비영리법인은 준칙주의, 공익활동을 하고 세제혜택이 필요한 법인은 공익위원회에 등록(인가) 하여 감독 및 지원받는 체계 필요

2. 고향사랑기부제 읽기

기부금 세제혜택

구분		특례기부금	일반기부금	고향사랑기부금
공제한도	개인	100%	30%	2,000만원(기부 한도)
	법인	50%	10%	불가
세액공제율	개인	1천만원 이하 15% 1천만원 초과 30%	좌동	10만원 (전액) + 답례품 30% 20: 10만 + 44%(4만4천) + 답 례품 30% 20만원 초과 분 16.5% + 답례 품 30%

- 고향사랑기부금 혜택이 가장 많음
- 고액기부자에게는 공제한도가 높은 특례기부금이 유리할 수 있음 (모금 현장에서 세제 혜택 차이로 인한 기부금 편중 문제제기)

고향사랑 기부금제도 활용

- 일반기부금 세제혜택 높이는 어려운 입법 환경임
- 민간단체가 지역에 필요한 공익사업을 위해 고향사랑기부금제도 적극적으로 활용하는 방안 검토 필요
- 특정사업 기부 확대 필요



자치단체에 기부하기

일반기부 >



특정사업에 기부하기

지정기부 >

고향사랑 기부금 사용 내역 공개, 감시 강화 필요

지방자치단체 인터넷 홈페이지 매년 2월말까지 공개 의무 (법 제13조, 시행령 제9조)

1. 고향사랑 기부금의 접수 현황
2. 고향사랑기금의 사용 내역
3. 답례품의 제공 현황 및 비용 지출
4. 고향사랑 기부금의 접수 및 고향사랑기금의 운용과 관련된 중요 사항으로서 행정안전부장관이 공개가 필요하다고 인정하는 사항
5. 그 밖에 고향사랑 기부금의 접수 및 고향사랑기금의 운용과 관련된 중요 사항으로서 해당 지방자치단체의 장이 공개가 필요하다고 인정하는 사항

: 위반 시 제재 규정 없음

고향사랑 기부금 사용 내역 공개, 감시 강화 필요

'24년 인천광역시(본청) 고향사랑 기부금 접수·운용현황

고향사랑 기부금 모금 및 기금 사용명세서

1. 지방자치단체명 : 인천광역시(본청)
2. 모 금 기 간 : 2024. 1. 1.~12. 31.
3. 접수 건수 및 금액 (단위:건,백만원)

전년도		당해년도		증감		비고
건 수	금 액	건 수	금 액	건 수	금 액	
976	79	1,337	129	361	50	

4. 답례품 제공 현황 (단위:건,백만원)

제공 건수	제공 금액	비고
1,213	35.4	

5. 기금 사용 내역 (단위:백만원)

사용항목	세부 사업별	금 액	비고
합 계			
기금사업	해당없음		
운영경비	해당없음		

6. 기금 수입 및 지출 현황 (단위:백만원)

수 입		지 출		'24년 잔액(보유액)	비고
합 계 (①+②)		합 계			
합 계 (①+②)	210	합 계	0	210	
① 모 금 액	209	기금사업	0		
'24년 모금액	129				
'23년 잔액	79				
② 이 자 수 입	1	운영경비	0		

'25년 인천광역시(본청) 고향사랑 기부금 접수·운용현황

고향사랑 기부금 모금 및 기금 사용명세서

1. 지방자치단체명 : 인천광역시(본청)
2. 모 금 기 간 : 2025. 1. 1. ~ 2025. 12. 31.
3. 접수 건수 및 금액 (단위:건,백만원)

2024년		2025년		증감		비고
건 수	금 액	건 수	금 액	건 수	금 액	
1,337	129	1,508	143	171	14	

4. 답례품 제공 현황 (단위:건,백만원)

제공 건수	제공 금액	비고
1,455	42.5	

5. 기금 사용 내역 (단위:백만원)

사용항목	세부 사업별	금 액	비고
합 계			
기금사업	해당없음		
운영경비	해당없음		

6. 기금 수입 및 지출 현황 (단위:백만원)

수 입		지 출		'25년 잔액(보유액)	비고
합 계 (①+②+③)		합 계 (①+②)			
합 계 (①+②+③)	357	합 계 (①+②)	0	357	
① 모 금 액	143	① 기금사업	0		
'25년 모금액	143				
② 이 자 수 입	4				
'24년 이월액	210	② 운영경비	0		

수도권 기부 재검토 필요

법 제정이유: 최근 가속화되고 있는 지역 인구유출로 인해 지역사회의 활력이 저하되고 있음. 2019년말 기준 수도권 인구 비율이 전체 인구의 50퍼센트를 넘어선 일에서 확인할 수 있는 것처럼 우리나라 인구 분포의 불균형 현상은 점차 심화되고 있음. 지역에서 성장한 각계각층의 인재들이 외지로 이주하는 탓에 이들이 나고 자란 고향에 기여하는 선순환 구조를 만드는 것도 어려운 실정임.

고향을 떠나 외지에 살고 있는 사람들이 느끼는 애향심은 침체된 지역에 활력을 불어올 수 있는 효과적인 요소가 될 수 있음. 본 제도는 고향을 생각하는 사람들이 고향 지자체에 기부할 수 있는 기회를 열어줌으로써 지역에 활력을 불어넣고자 하는 것임.



서울특별시 강북구기부 >

(서울 강북구) 국산배꿀도라지칭, 호두정과정트 보자기포장

50,000 P



서울특별시 금천구기부 >

[서울 금천구] 금천사랑상품권(1천원권)

1,000 P



서울특별시 시청기부 >

[서울특별시] 조선시대 문무백관 흥배학 도자기 메모지

30,000 P



서울특별시 시청기부 >

[서울특별시] 경북궁쌀(골든퀸2호) 4kg*2포 (2025년산)

30,000 P



서울특별시 강서구기부 >

[서울특별시 강서구] 메디힐 멘톡스 퍼펙트 아쿠아 스킨 케어 세트

30,000 P



서울특별시 시청기부 >

[서울특별시] 한강유람선/여의도/한강투어크루즈 (낮시간)

17,900 P



서울특별시 송파구기부 >

[익일발송][롯데월드]잠실 롯데월드 어드벤처 종합이용권[26.1/1-26.3/31까지]

35,500 P



서울특별시 강북구기부 >

(서울 강북구) 구운호두정과정트

30,000 P

정부 고향사랑기부금 혁신안에 대한 의견

① 법인기부 도입 (발제)

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

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

: 준조세, 이권 연계 우려 및 기부금품법상 규제 취지와 상반

② 주소지 제한 폐지 (발제)

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

: 수도권 기부 제외되지 않는 한 주소지 제한 폐지시 법률 목적에 반함

③ 민간플랫폼 자율성 확대 (발제)

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

행안부: 민간플랫폼을 종전의 금융회사, 기부전문기업에서 국민들이 일상적으로 이용하는 포털, 직장인 연말정산 기업 등으로 확대하여 국민의 기부 접근성과 편의성을 제고할 예정

: 민간플랫폼 대상 확대 시 기부전문기업 육성지원이 어려움. 민간단체들은 상당한 광고비로 인해 주요 포털 모금 어려움. 지자체 모금 대비 경쟁력 약화

: 질의: 민간플랫폼이 정부 플랫폼 모금 대비 투명성 약화 우려되는 이유는 무엇인지

정부 고향사랑기부금 제도개선 방향

○ 비수도권, 인구소멸 지역 기부금 확대에 집중 필요

: 수도권 기부 제한, 예외적으로 인구감소지역 가능

: 수도권-> 수도권 기부 제한 필요

○ 법인 기부 도입 신중 필요

○ 민간 공익 단체와 협력 강화 필요

: 모금 플랫폼, 모금 기획, 사용 등 지역 민간 공익단체의 역할, 협력 활성화

: 고향사랑기부금 vs 공익단체 모금 광고 불균형 문제

○ 고향사랑 기부금 사용 내역 공개 감시 강화

: 모금 플랫폼을 통한 통일된 형식의 공개 강화 필요

: 기부금 사용 결과에 사회적가치 평가 공개 강화

: 기부금 사용 내역 감시하는 민간 단체 확대 필요