

# 조세재정 Brief

K I P F I S S U E P A P E R

## 한일 양국의 고향사랑기부제 비교연구

원종학 한국조세재정연구원 선임연구위원 / jweon@kipf.re.kr

- 01 들어가는 글
- 02 조사 및 분석결과
- 03 정책제언
- 03 나가는 글  
참고문헌

2024. 12. 31.

No.182



kipf 한국조세재정연구원  
KOREA INSTITUTE OF PUBLIC FINANCE

요약

- 2023년부터 우리나라에서 일본의 고향납세제도와 유사한 고향사랑기부제가 도입되어 시행되고 있음
  - 고향사랑기부제는 재정의 운용주체 및 수단 측면에서 지방재정 운용방식의 '패러다임 전환'을 촉발하는 제도라고 할 수 있음
- 일본의 고향납세제도는 2015년 이후 외형적으로 급성장하고 있어, 일본에서는 물론이거니와 우리나라에서도 많은 주목을 받고 있음
  - 일본의 외형적 성장은 주로 답례품의 활성화에 의한 것이며, 답례품이라는 금전적 인센티브가 강화되면서 기부문화의 활성화, 지역경제의 활성화 같은 제도 본연의 목적이 상실되어 버림
- 2023년 고향사랑기부제 모금액의 순위를 보면, 전라남도, 경상북도, 전라북도 등 출향민이 많으며, 고향사랑 기부제에 대한 관심이 높은 지역이 상위를 차지하고 있음
  - 실증분석 결과도 고향사랑기부제를 통한 기부금액은 지역의 재정자립도나 수익, 현재의 인구보다도 지역 변수, 즉 지역의 특성을 반영하는 정성적인 요인이 보다 중요한 요인이었음을 보여줌
- 우리나라도 기부액 결정에 답례품이 차지하는 비중이 적지 않아 답례품 활성화를 통한 고향사랑기부제의 활성화를 요구하는 경향이 강해지고 있으나, 일본의 사례에서 확인할 수 있듯이 답례품 활성화는 고향사랑기부제 본연의 목적을 훼손시킬 가능성이 높으므로 이에 대해서는 신중한 접근이 필요하다고 판단됨

※ 본 조세재정브리프는 '원종학·염명배·Akinobu Ogawa, 『한국의 고향사랑기부제와 일본의 고향납세제도 비교연구』, 한국조세재정연구원, 2024.' 중 일부 내용을 발췌·요약한 것임

# 01 들어가는 글

- 일본에서는 2008년부터 고향납세제도가 도입되어 시행되고 있음
  - 고향납세제도는 고향이라고 생각하는 지자체에 일정 금액을 기부 형태로 지불할 경우 자신이 납부해야 할 소득세와 재산세를 감면해주는 제도임
  - 고향납세제도는 도입 당초에는 반응이 크지 않았으나, 2011년 동일본 대지진을 계기로 기부수단으로서 고향납세제도에 대한 인식의 제고와 답례품의 지급 등으로 인해 이용자 수, 기부액 모두 큰 폭으로 증가하고 있음
- 2023년부터 우리나라에서는 일본의 고향납세제도와 유사한 고향사랑기부제가 도입되어 시행되고 있음
  - 우리나라는 「고향사랑기부법」이라는 근거법이 있다는 점과 세액공제가 소득세에 한정된다는 점이 고향납세와는 크게 다름
  - 「고향사랑기부법」 제1조에 고향사랑기부제의 목적으로 건전한 기부문화의 조성, 지역경제의 활성화, 국가균형발전에 이바지함을 명시적으로 제시하고 있음

- 고향사랑기부제는 재정의 운용주체 및 수단 측면에서 지방재정 운용방식의 ‘패러다임 전환(paradigm shift)’을 촉발하는 제도라고 할 수 있음
  - 본 연구는 일본의 지자체에 대한 인터뷰를 통해 한국과 일본 제도의 공통점과 차이점을 살펴보고, 운영상에서 드러난 쟁점을 분석하여 2023년부터 시작된 고향

- 향사랑기부제의 성공적 정착을 위해서는 어떠한 제도적 개선이 필요한지를 모색하는 것을 목적으로 함
- 아울러, 시행한 지 1년 남짓 되었지만 지역별로 고향사랑기부제를 통한 기부액 데이터를 이용할 수 있게 됨에 따라, 고향사랑기부액을 결정하는 요인이 무엇인가를 실증적으로 분석함

## 02 조사 및 분석결과

### 1. 면담조사

- 일본 홋카이도 지역의 6개 지자체에 대한 설문조사를 통해 다음과 같은 사실을 확인할 수 있었음
  - 홋카이도를 선정한 이유는 우선, 도도부현 수준에서 홋카이도가 고향납세 기부금이 가장 많은 지역이고 둘째로, 홋카이도 내에서는 지자체에 따라 기부금액의 편차가 매우 크기 때문에 고향납세 기부액을 결정하는 요인 및 기부금의 사용처 등에 대해서도 비교적 선명하게 대조를 할 수 있을 것으로 기대되었기 때문임
    - 면담 조사는 2024년 8월 5일부터 8일까지 이루어졌으며, 해당 지역의 고향납세 담당자를 대상으로 실시됨
  - 2014년 이후 고향납세액을 결정하는 가장 큰 요인은 ‘답례품’이며, 고향납세를 통한 기부금을 모집하고자 하는 자치단체는 모두 답례품 개발에 총력을 기울이고 있었음
  - 지리적으로 인접한 홋카이도 내 지역에서도 답례품으로 지급할 수 있는 전국적으로 유명한 특산품이 있는 지역과 그렇지 않은 지역 사이에 기부금액에 큰 차이가 있었음
  - 고향납세로 모집된 기부금은 주로 자녀양육이나, 고등학교까지 무상의료 등 청년 및 아동을 위한 복지사

업 위주로 사용되고 있었으며, 지역경제 활성화에 도움이 된다고 응답한 경우는 6개 자치단체 가운데 2군데였으며, 4곳은 기여도가 크지는 않다고 응답함

- 우리나라는 광역시, 광역시 자치단체 두 곳, 수도권 중소도시, 고향사랑기부금액이 많은 지자체의 5개 단체를 대상으로 2024년 6월부터 9월 사이에 고향사랑기부제 담당자를 대상으로 면담 조사를 하였는데 시행된 지 1년밖에 되지 않아 지역별로 운영이나 기부금 모집액 등에 큰 차이가 있었으나 다음과 같은 사실을 확인할 수 있었음
  - 기부금 총액으로는 광역단체별로는 전라남도, 경상북도, 전라북도가 상위를 차지하고 있으며, 광역시 가운데서는 광주시가 총액이나 1인당 기부금액에서 가장 많은 기부액을 모집한 것으로 나타남
  - 기부금액 상위를 차지하고 있는 자치단체의 경우, 해당지역의 유출인구가 많으며, 향우회 등을 통한 인적 네트워크가 잘 형성되어 있을 가능성, 그리고 해당 지역의 단체장 및 담당자의 적극적인 노력 등을 지적할 수 있음
  - 모집된 기부금이 많지 않아 2024년 고향사랑기부금으로 지역활성화를 위한 사업을 적극적으로 전개하고 있는 자치단체는 많지 않은 것으로 조사됨

표 1 일본 고향납세 현황에 대한 지역별 비교

지역	몬베츠시	유베츠초	사로마초	아바시리시	카와가미초	히가시가와초
인구(명)	20,225	7,935	4,675	32,319	3,131	8,314
고향납세기부금액(억엔)	192	1.2	2.5	16	0.75	17
기관장 관심도	높음	높음	높음	높음	높음	높음
주된 답례품	해산물 (가리비)	해산물 (가리비)	해산물/버터	해산물 (가리비)	별꿀	쌀
주된 기부금 사용처	- 자녀양육 (출산 지원금 10만엔, 보육비 3세 미만 무상화 등) - 의료(고교까지 무상)	- 고교까지 의료 무상 - 보육료 무료 - 인프라 정비보다는 그해에 필요한 것에 사용	- 고등학생에게 학비조성 - 인구감소, 저출산 대책으로 사용 - 기금으로 적립하는 것은 바람직하지 않음 (당해연도에 소진하는 것이 바람직)	- 일단 기금으로 적립한 후 다음 연도에 사용 - 아동·의료 등 12개 사용처를 설정 - 단발성 보통건 설사업비 등 계속 비용이 들지 않는 사업	- 산업진흥(이주 자카페 개업 등) - 고교생까지 의료 비무상화 지원	- 기금으로 적립 후 재원 확보가 어려운 사업에 사용 - 사회복지 서비스에는 사용하지 않음
지역경제활성화	△	△	△	△ (협력사업자 활성화에 기여)	○	○
문제점	- 내년에도 기부금이 많을 것이라는 보장이 없음 - 몬베츠시가 아니라 답례품을 보고 결정	답례품 과당경쟁 (고향을 응원한다는 본래의 취지로부터 크게 벗어남)	빈번한 제도 변경	- 답례품 과당경쟁 - 포털사이트 비용 - 포털사이트는 도시부입지(지역활성화와 무관)	- 답례품에 대한 총무성 인가예시간이 많고 소모 - 포털사이트의 높은 수수료	- 주요상품의 프로모션 - 답례품 재고확보 - 답례품 확충

## 2. 실증분석

### ○ 일본의 고향납세 수입액 10위 빈도 추이

- <표 2>는 2008~2022년간 고향납세 수입 상위 10위 지역을 광역자치단체인 도도부현보다 넓은 7개의 지방으로 나누어 살펴본 것임
- 지방별 특징
  - 상위 10위에 든 150개 자치단체의 규슈지방에 약 27%에 해당하는 41개 지자체가 분포하고 있음
  - 홋카이도, 추부, 간토, 긴키 지방의 경우 약간의 차이는 있지만 대체로 유사한 비율
  - 도호쿠, 고쿠, 시고쿠 지방의 경우 상위를 차지한 경우가 매우 적음

- 특히 시고쿠의 경우 2017년의 고우치현 나하리초가 9위를 기록한 것이 유일함

- 시고쿠, 추고쿠, 도호쿠 지역이 상대적으로 인구도 적으며 경제적 자립도도 낮은 지자체가 많은 지역이라는 것을 감안할 때, 위 결과는 고향납세제도가 균등한 지역경제의 활성화에 충분히 기여하지 못하고 있을 가능성을 시사함

### ○ 한국의 고향사랑기부제 결정요인 분석

- <표 3>은 고향사랑리포트의 각 지자체별 고향사랑기부액 데이터를 이용하여 각 지자체별 고향사랑기부금 결정요인을 종속변수로, 지자체별 수익(REV)과 재정자립도(FINDP), 그리고 광역지자체 더미 변수를 설명변수로 하여 회귀분석한 결과를 제시한 것임

**표 2** 지방별 상위 10위 빈도

지방	상위 10위 빈도
홋카이도	21
도호쿠(아오모리, 이와테, 아키타, 미야기, 야마가타, 후쿠시마)	10
츄부(니이가타, 도야마, 이시카와, 후쿠이, 야마나시, 나가노, 기후, 시즈오카, 아이치)	21
간토(이바라키, 토치기, 군마, 사이타마, 치바, 도쿄, 가나가와)	29
긴키(미에, 사가, 교토, 오사카, 효고, 나라, 와카야마)	20
츄고쿠(돗토리, 시마네, 오카야마, 히로시마, 야마구치)	7
시고쿠(도쿠시마, 가가와, 에히메, 고우치)	1
규슈(후쿠오카, 사가, 나가사키, 구마모토, 오이타, 미야자키, 가고시마, 오키나와)	41

**표 3** 고향사랑기부금 추정결과

	(1)		(2)	
	추정계수	p-value	추정계수	p-value
REV			0.0000058	0.416
FINDP			-0.10685	0.941
부산	-19.6839	0.713	-16.3515	0.764
대구	-19.8954	0.755	-16.9219	0.793
인천	-24.391	0.692	-22.005	0.723
광주	158.0116	0.043	160.8441	0.042
대전	9.941593	0.898	12.91206	0.869
울산	69.62704	0.370	73.60887	0.345
세종	50.41129	0.773	54.53639	0.760
경기	27.43837	0.544	28.77889	0.532
강원	184.0448	0.000	187.9108	0.001
충북	164.6844	0.006	168.2297	0.007
충남	175.1486	0.001	178.5636	0.002
전북	470.7292	0.000	474.1561	0.000
전남	528.7486	0.000	532.4713	0.000
경북	296.4037	0.000	299.9367	0.000
경남	234.212	0.000	237.2849	0.000
제주	1728.411	0.000	1723.782	0.000
상수항	94.58871	0.005	90.88359	0.060
Adj-R <sup>2</sup>	0.5790		0.5769	

- (1)열은 오직 광역자치단체만을 설명변수로 포함한 경우이며, (2)열은 (1)의 추정식에 지역의 수입과 재정자립도를 설명변수로 추가한 경우임
- (1)열은 서울을 기준으로 한 광역지자체 더미변수만을 설명변수로 한 추정결과임
  - 광역시와 세종시와 같은 도시기반의 광역지자체의 추정치 가운데 광주를 제외하고는 모두 통계적으로 유의하지 않음
  - 특별시, 광역시가 아닌 광역자치 단체인 도에서는 경기도만 유일하게 통계적으로 유의하지 않고, 나머지 모든 도에서 통계적으로 유의하게 양의 추정치가 얻어짐
  - 제주, 전남, 전북, 경북 등의 추정치가 크게 나타나 지역별 기부금액과 유사한 결과가 얻어짐
- 모델의 설명력을 나타내는  $Adj\_R^2$ 은 0.5790으로 각 지자체의 수입과 재정자립도를 사용하여 추정한 추정식의  $Adj\_R^2$ 에 비해 높게 나타나 단순히 지역만을 변수로 한 경우의 설명력이 큼
- 이 추정결과로 판단할 때, 고향사랑기부제를 통한 기부금액은 지역의 재정자립도나 수익, 현재의 인구보다도 각 지역의 특성으로 인한 부분이 큼
- 2023년 고향사랑기부제의 기부액은 데이터로는 파악되지 않은 지역의 특성을 반영한 많은 정성적인 요인이 가장 중요한 요인이었음을 보여준다 할 수 있음

## 03 정책제언

- 한일 양국의 고향사랑기부제에 관한 지역 담당자 면담과 실증분석 등을 통해 얻어진 결과를 바탕으로 우리나라의 고향사랑기부제의 효과적이며 효율적인 운용을 위한 방안을 다음과 같이 제시함
- 고향사랑기부금에 대한 세제 우대 정도는 현행 기부금제도 중에서 이미 국내 최고 수준임
- 법률안 개정은 국민경제 전체에 미치는 영향을 종합적으로 고려하여 이루어져야 함

### (제언1) 세액공제한도액 상향조정 관련 논의

- 2023년 고향사랑기부금의 기부자 84%가 전액세액공제 한도액인 10만원에 집중되어 있어, 고향사랑기부액을 증대시키기 위해서는 전액 세액공제 한도액을 인상해야 한다는 주장이 있으나, 이에는 다음과 같은 이유로 신중을 기해야 할 필요가 있음

### (제언2) 답례품 활성화 관련 논의

- 답례품은 ‘양적’으로 고향사랑기부금 수입 규모 자체를 늘리는 데는 결정적 기여를 하는 반면 다음과 같은 ‘질적’인 문제점을 지니고 있으므로 답례품 활성화는 신중하게 접근해야 함
- 일본의 사례에서 확인할 수 있듯이 답례품제도가 고향사랑기부제 본연의 도입 취지에서 벗어나 특정 인

기 상품 '쇼핑 수단'으로 변질될 우려가 있음

- 답례품이 지역 경제를 촉진시키기 위해서는 해당 지역에 '지역기업' 혹은 '지역산업'이 존재한다는 것을 전제로 하나, 우리나라의 경우 모든 지역이 독특한 향토 산업을 가지고 있지는 않음
- 답례품 활성화를 위해 민간포털사이트에 답례품을 개방하자는 논의가 있으나, 일본의 사례에서 확인할 수 있듯이 플랫폼 시장에서 대기업 위주의 독과점 현상과 이에 따른 폐해가 적지 않으므로, 민간포털사이트에 개방할 경우 이에 대한 충분한 검토와 신중한 접근이 필요함

### (제언3) 법인 기부 허용과 관련한 논의

- 현행 「고향사랑기부금법」은 모금대상에서 법인을 제외하고 있으나, 고향사랑기부제의 주요 목적 중 하나인 지역경제 활성화를 촉진하기 위해서는 기부금의

규모를 확대할 필요가 있으며, 이에 따라 기업(법인)의 기부를 허용할 필요가 있다는 주장이 있으나 예상되는 부작용을 고려하여 신중히 이루어져야 함

- 기부금 수요 측면(기부받는 측)의 부작용으로서 지자체(기부받는 측)의 강요 혹은 준조세, 정경유착으로 왜곡될 가능성, 기부금 공급 측면(기부하는 측)의 부작용으로서 제도의 원래 목적과는 다른 전략적 행동이 나타날 가능성이 있음
- 기업(법인)의 고향사랑기부금에 대한 세액공제는 법인세 감소와 그에 따른 지방소득세의 감소를 유발해서 필연적으로 중앙정부(기재부)와 기업 소재지 지자체의 재정에 악영향을 미칠 수 있음
- 기업의 고향사랑기부금에 대한 혜택(세액공제, 답례품 등)이 일반 기업기부금의 혜택에 비해서 차별적으로 크다면 기업은 다른 곳에 기부할 돈을 고향사랑기부금으로 돌리는 구축효과가 발생할 수 있음
- 기부자가 개인일 경우 기부금의 최종 부담자는 기부자 자신이 되지만, 기부자가 기업(법인)일 경우에는 기부금 부담이 다른 주체로 전가(shifting)될 수 있으므로, '자발적 기부'라는 고향사랑기부제의 근본정신과 부합하지 않게 될 가능성이 있음

## 04 나가는 글

- 일본의 고향납세제도는 지난 10여 년간 기부금의 외형이 급격히 증가하고 있어, 지방의 부족한 재정을 보완하는 성공한 제도로서 인정하는 시각이 있음
  - 고향납세제가 시행된 2008년 대비 공식적으로 고향납세 기부실적이 발표된 가장 최근 연도(2023년)를 비교하면 고향납세 기부금 수입규모는 2008년 81.4억엔에서 2023년 1조 1,175.0억엔으로 137.3배 증가했고, 고향납세 기부 건수는 2008년 5.4만건에서

2023년 5,894.6만건으로 1,091.6배나 증가함

- 양적 측면에서만 본다면 일본 고향납세제가 분명히 성공한 것으로 판단할 수 있으나, 질적인 측면까지 종합적으로 고려해 볼 때 일본의 고향납세제가 다음과 같은 부작용(문제점)을 지니고 있음에 주목할 필요가 있음

- ‘고향 응원과 농어촌 지원’이라는 당초의 순수한 기부 정신이 퇴색하고 제도 자체가 단순히 답례품을 돌려 쓴 ‘쇼핑몰(시장판) 기능으로 전락
  - 일본에서조차 “고향 팔아 장사한다”는 비난과 함께 나랏돈(세금환급금)으로 쇼핑한다는 뜻의 ‘관제(官制)쇼핑’이라는 비판적 신조어까지 나오고 있는 실정
- 답례품을 매개로 새로운 지역 불균형이 커지고 있음
  - 고향살리기보다는 답례품에 기부자의 관심이 집중

되면서 자연스럽게 인기 있는 답례품을 제공하는 지자체로 기부금이 편중되는 쓸림현상이 심화되고 있음

- 이처럼 긍정적 측면과 부정적 측면을 동시에 보이고 있는 일본의 고향납세제를 우리가 그대로 받아들이기보다는 후발주자의 이점을 최대한 살려 앞서간 선발자의 시행착오를 최대한 피해가면서 우리에게 적합한 제도를 찾는 길이 바람직할 것으로 판단됨

## 참고문헌

- 국중호·염명배, 「일본 고향납세 기부 제도의 지방재정 형평화 효과」, 『한국지방재정논집』, 제26권 제2호, 2021, pp. 69~99.
  - \_\_\_\_\_, 「일본 고향납세의 기부특성에 관한 연구」, 『한국지방재정논집』, 제23권 제2호, 2018, pp. 73~109.
  - 염명배, 「제21대 국회의 「고향사랑기부금법」 개정 동향 및 평가」, 『재정정책논집』, 제26집 제2호, 2024, pp. 37~83.
  - 원종학, 「일본의 고향납세제도와 시사점」, 『재정포럼』, 2017, pp. 6~23.
  - 국회의안정보시스템(<http://likms.assembly.go.kr/bill/main.do>)
  - 総務省, 「ふるさと納税ポータルサイト」 [https://www.soumu.go.jp/main\\_sosiki/jichi\\_zeisei/czaisei/czaisei\\_seido/furusato/policy/](https://www.soumu.go.jp/main_sosiki/jichi_zeisei/czaisei/czaisei_seido/furusato/policy/)
  - 総務省, 「第6回ふるさと納税研究会における小田切委員提出資料」 [https://www.soumu.go.jp/main\\_sosiki/kenkyu/furusato\\_tax/](https://www.soumu.go.jp/main_sosiki/kenkyu/furusato_tax/)
  - 総務省, 「地方交付税」 [https://www.soumu.go.jp/main\\_sosiki/c-zaisei/kouhu.html](https://www.soumu.go.jp/main_sosiki/c-zaisei/kouhu.html)
  - 総務省, 「ふるさと納税のしくみ」 [https://www.soumu.go.jp/main\\_sosiki/jichi\\_zeisei/czaisei/czaisei\\_seido/furusato/topics/20150401.html#block02](https://www.soumu.go.jp/main_sosiki/jichi_zeisei/czaisei/czaisei_seido/furusato/topics/20150401.html#block02)
- <웹 사이트>
- 고향사랑리포트, <https://gosari.co.kr>.