

전략연구 2018-42

지역특성을 살린 「충남형 고향사랑 기부제도」 활용모델 개발

신승근
한국산업기술대학교 복지행정학과 교수
freshsk@kpu.ac.kr

연구 요약

국세와 지방세의 비중이 20년 여 년 동안 거의 개선되고 있지 않아 재원의 증감 편중 원인이 되고 있으며, 낮은 지방세 비중은 취약한 재정자립도와 재정자주도를 발생시키고 있다. 이러한 지방자치단체 간 재정력 격차로 인해 지역 간 균형발전이 지체되고 있어 이로 인해 국민들이 제공받는 공공서비스의 질적 차이가 상존한다. 한편 저출산고령화와 지방인구의 수도권 유출로 인해 세수는 감소하는 반면 복지비 지출의 급증으로 지방 재정여건이 악화되고 있다. 이러한 가운데 행정안전부는 지방 재정 여건의 개선과 문제인 대통령의 「고향사랑 기부제도」 도입 선거공약을 실천하고자 고향사랑 기부제도의 도입을 적극적으로 추진하고 있다.

한편, 일본은 1990년대 이후 버블경제의 붕괴로 소위 잃어버린 20년이라는 장기 경기후퇴(~2012년까지)를 겪게 되었고 국가뿐만 아니라 지방자치단체에서도 재정자립도를 높이기 위한 여러 방안을 시도하게 되었다. 그 중 지방재정개혁의 일환으로 2007년 국고보조금·지방교부세·재원배분의 삼위일체개혁이 실시됐다. 그 결과 3조엔의 세원이 지방으로 이양되는 대신 국고보조금과 지방교부세가 삭감되어 일부 지방자치단체는 통폐합의 위기에 처하게 되었고 인구가 집중되어 지방세수를 많이 걷을 수 있게 된 수도권과 이에 비해 인구 감소로 세수가 점감되고 있는 비수도권 지방자치단체 간에는 예상보다 더 심각한 재정 격차가 발생했다. 고향납세제도는 이러한 상황을 타개하기 위해 도입된 제도이다.

2008년에 도입한 일본의 고향납세제도는 현행 조세제도에 기부제도를 채용하여 수도권과 비수도권 간의 세원 이전을 도모한 제도이다. 2013년부터 국가와 지치단체 그리고 국민의 역할 분담으로 높은 실적을 보이고 있고 지역경제의 활성화에 상당한 기여를 하고 있다. 일본에서의 고향납세제도의 성공적인 정착은 열악한 지방재정을 자치단체의 힘으로 확충함으로써 긍정적인 파급효과를 낳고 있지만, 기부액의 자치단체 간 격차와 기부에 대한 답례품에 있어서 자치단체 간 과열 경쟁 문제가 발생하고 있다고 보도되고 있다. 또한 동 제도가 모든 자치단체에 일률적으로 적용되는 점에 비추어 볼 때 지역의 특색을 반영하는 점에서는 한계가 있으므로 동 제도의 도입에

있어 사전에 철저한 준비가 필요하다.

특히, 일본의 고향납세제도는 주민세를 중심으로 지방자치단체 간 재정이전이라는 수평적 자원 이전이 중심인 반면에 우리나라 고향사랑 기부제도(안)는 소득세를 중심으로 하여 중앙정부에서 지방자치단체로의 수직적 자원 이전이라는 점에서 큰 차이가 있다. 다시 말하자면, 일본은 상대적으로 지방세의 규모가 크고 주민세가 전체 지방세의 44.5%를 차지하고 있어 세수 규모가 크지만 우리나라 지방소득세는 지방세의 규모가 작을 뿐만 아니라 전체 지방세의 18%에 불과해 세수 규모가 작기 때문에 일본과 달리 우리의 경우는 소득세를 중심으로 한 재정 이전에 중심을 두게 되었다.

다음의 <표>는 우리나라 고향사랑 기부제도(안)과 일본의 고향납세제도를 비교한 것이다. 특히, 우리나라 고향사랑 기부제도(안)은 소득과 관계없이 기부금액에 따라 구간별로 차등적인 세액공제를 허용하고 있는 반면에 일본의 고향납세제도는 소득에 따라 상한선을 설정하고 그 제한금액을 기부할 경우 2천엔(행정부담금)을 초과한 금액 전액을 공제하는 제도라는 점에서 차이가 있다.

<표> 고향사랑 기부제도(안)과 일본 고향납세제도 비교

	고향사랑 기부제도	고향납세제도
제도규정 형식	<ul style="list-style-type: none"> 「고향사랑 기부금에 관한 법률」 제정 	<ul style="list-style-type: none"> 「소득세법」 및 「지방세법」 개정으로 세액공제 규정 마련 ※ 일본은 우리나라의 「기부금품법」 같은 기부 관련 법률이 없음
기부주체	<ul style="list-style-type: none"> 지역 주민을 제외한 국민 	<ul style="list-style-type: none"> 지역주민을 포함한 국민
기부대상 지방자치단체	<ul style="list-style-type: none"> 모든 지방자치단체(광역·기초 포함) (예) 고양시 주민→고양시·경기본청 외 모두 가능 	<ul style="list-style-type: none"> 모든 지방자치단체 (광역·기초 포함)
답례품 제공	<ul style="list-style-type: none"> 지역 특산품을 활용한 답례품 제공을 허용하되, 종류 및 상한을 제한 	<ul style="list-style-type: none"> 지방자치단체가 자율적으로 지역특산품을 활용한 답례품 제공(규정 없음) ※ 지방자치단체간 과열경쟁이 문제되자 총무성에서 답례품의 종류 및 상한을 제한하고 있음 ('17.4.1, 총세시 제28호)

세금공제	<ul style="list-style-type: none"> ▸ 소득과 관계없이 기부금액에 따라 구간별로 차등적 세액공제 * 세액공제 내용 10만원까지는 기부금 전액, 10만원 초과~2천만원까지 16.5%, 2천만원 초과분은 33% 	<ul style="list-style-type: none"> ▸ 소득에 따라 상한선*을 설정하고, 기부금 중 2천엔(자기부담금) 초과하는 금액을 전액공제(소득공제+세액공제) * 연간소득 3백만엔인 경우 2만8천엔, 5백만엔인 경우 6만1천엔, 7백만엔인 경우 10만8천엔
모금 및 홍보방법	<ul style="list-style-type: none"> ▸ 지방자치단체 자율적인 모금·홍보 허용 ▸ 국가 차원의 '종합정보시스템' 구축을 통한 모금·홍보 지원 	<ul style="list-style-type: none"> ▸ 지방자치단체가 자율적인 모금·홍보 ▸ 민간 기업들의 포털사이트 등 운영
세액공제 부담비율	<ul style="list-style-type: none"> ▸ 국가 91 : 지방 9 ※ 30만원 기부 시, 본인부담 16만7천원, 13만 3천원 공제(국세 12만1천원, 지방세 1만2천원) 	<ul style="list-style-type: none"> ▸ 소득액에 따라 국세/지방세 부담비율에 차이 발생 ※ 연소득 600만엔인 사람이 3만엔을 기부할 경우 본인부담 2천엔, 2만8천엔 공제(국세 5,600엔, 지방세 22,400엔)

본고는 일본 고향납세제도의 입법례와 활용례를 제시하고 우리나라에서 본 제도를 구체적으로 실행하는 활용방안을 제안함으로써 고향사랑 기부제도가 본래의 취지대로 시행될 수 있는 방안을 제시하고자 한다. '고향사랑 기부제도'(고향세) 파급 효과 분석 결과에 따르면, 타 지방에 사는 충남 출신 출향민들이 도내에 기부할 금액 2,621억원에서 충남에 사는 타 지방 출향민들이 자신의 고향에 기부할 금액 1,155억원을 차감한 순액을 계산하면 1,465억원의 순 재정유입효과가 있을 것이라고 추정했다. 이는 2017년 충남 지역 지방세 세수 실적이 3조 4,339억원이므로, 지방세 세수의 약 4.3%에 해당하는 규모로써 만약 이와 같은 추가 세수가 충남지역에 추가 유입된다면 어려운 지역 살림과 경제활성화에 커다란 도움이 될 것으로 보인다.

고향납세제도에서 자치단체가 제공하고 있는 답례품은 법에서 강제하지 않고 있는 자발적인 것으로 반드시 제공할 필요가 없다. 그러나 대부분의 지방자치단체는 고향납세의 기부를 많이 획득하기 위해 여러 가지 종류의 독특한 특산품이나 문화상품을 제공하고 있다.

답례품의 유형은 크게 ① 지역자원을 활용한 특산품 제공형, ② 관광객과 정주인구 증가를 도모하는 숙박형, ③ 재난민이나 빈곤층을 돕기 위한 공익성 기부형의 세 가지로 분류할 수 있다. 대부분의 일본 자치단체는 ① 지역자원을 활용한 특산품 제공

형, ② 관광객과 정주인구 증가를 도모하는 숙박형을 동시에 진해하는 경우가 많다. 그리고 재난민이나 빈곤층을 돕기 위한 공익성 기부형은 특히, 도시부에 속하는 자치단체 중에서 실시하는 특색 있는 유형으로 특산품을 제공하지 않는 공익성 고향납세 기부프로젝트를 선보이고 있다. 예를 들어 도쿄도 문경구와 같이 생활보호자 자녀돌보기 물품제공프로젝트를 만들어 고향납세 기부를 받는 경우가 있는데, 문경구에서는 이러한 공익성 고향납세 기부에 대해 특산품을 제공하는 것이 동 프로젝트의 취지를 저해하는 것으로 판단하여 순수한 기부형태의 프로젝트를 개발한 것이다. 지진이 발생한 곳에서 받고 있는 고향납세의 경우에도 마찬가지이다.

대부분의 일본 자치단체는 특색이 있는 독특한 상품을 답례품으로 제공함으로써 보다 많은 기부금을 획득하고자 노력하고 있다. 특산품 등을 제공하는 예로는 다음과 같은 사례가 있다. ① 일본 고향납세제도의 활용 레로 히가시가와초는 주주제도를 이용하여 투자사업을 지속하는 동시에 투자자의 기부를 고향납세제도와 연계시켜 투자자는 고향납세로 주식을 구입하는 방식으로 지방세 및 국세 공제뿐만 아니라 히가시가와초만이 제공하는 주주우대 혜택까지도 받을 수 있게 하고 있다. 2014년 현재 주주는 3,031명이고 투자금액은 92,572,000엔으로 계속 증가하고 있다. ② 일본 스미다구 미술관 사례의 성공은 답례품과 그 답례품으로 사용되는 자타가 공감하는 사업이 지속되어야만 본 제도가 성공할 수 있다는 것을 보여준 사례이다. 본 사례는 단지 스미다구 호쿠사이의 문화적 자원에만 의존하지 않고 호쿠사이미술관을 통해 현대에서 살아 숨 쉴 수 있도록 모던하게 재구축하고자 하는 노력에 고향납세제도가 연계된 것이다. 호쿠사이미술관을 위한 기부금 모집에는 '돈이 충분하지 않으니 기부해 주십시오' 라고 하지 않고, '즐거운 곳에 참여하세요'라는 공감형 정보를 나눠서 이미지 전략에 성공한 것이다. 또한 기부금 사용처를 스미다 호쿠사이미술관 운영으로 한정할 점도 특징적이며, 납세자가 스스로의 의사로 응원하고 싶은 자치단체와 사용처를 분명히 하는 것이 기부 동기가 되었다. ③ 이케다초 사례의 답례품은 히다 소고기(일본 혼슈 내륙중앙부에 위치한 기후현 히다 지방에서 사육되는 검은털을 가진 식용소로 만든 고기)를 비롯해서 식품이 대부분이지만 2018년 10월말부터 양노철도에 대해 1만엔을 기부하면 하루 자유이용권(대인용 2매, 소인용 1매)을 답례품으로 제공한다. 하루 자유이용권으로 이케다역에서 전동 임대자전거를 빌려서 이케다온천에서 한가로운 시간을 보내고 이비군(損

斐)역에서는 산록구(山麓)도로를 달릴 수 있으며 노우비(濃尾)평야를 즐길 수 있다. 오가키성, 타도타이샤(多度大社) 등 주변 관광지도 1일 자유이용권으로 즐길 수 있다.

일본의 고향납세제도의 입법례로는 「지방세법」, 「소득세법」과 자치단체의 조례가 있다. 고향납세제도의 주민세 공제 관련 규정은 「지방세법」제37조의2(도부현의 기부금 세액공제)와 제314조의7(시정촌의 기부금 세액공제)이다. 고향납세제도의 소득세 공제 규정은 「소득세법」제78조(기부금공제)이다. 고향납세제도의 적용 조례는 대부분 기부조례(또는 기부기금조례)로 우리나라 기초자치단체에 해당하는 시정촌(市町村)에서는 고향납세 적용 조례를 대부분 새롭게 제정하고 있으나, 광역자치단체에 해당하는 미야자기현을 포함한 도부현(道府縣)에서는 현재까지 별도의 기부조례를 두고 있지 않다. 그 이유에 대해서는 ① 일본 고향납세제도가 2008년에 새롭게 도입되었으나 초기에는 실적이 저조하였고 ② 2013년부터 도부현보다는 시정촌을 중심으로 활성화되고 있으며 ③ 고향납세제도에서 기부금 활용에 관한 별도의 제한 규정을 두고 있지 않고 자치단체에 자율성을 부여한 것에서 찾을 수 있다.

마지막으로 본고는 충청남도가 ‘지역 특화 브랜드 육성을 통한 경제 발전과 고용 창출 실현’이라는 비전을 바탕으로 지역특화자원을 활용한 고부가가치 제품개발과 지역기업 글로벌 경쟁력 강화를 위한 노력에 부합하도록 충남형 고향사랑 기부제도를 활성화하여 고용창출과 경제활성화에 기여할 수 있도록 지역 브랜드 특화 및 홍보 강화 방안을 제시했다. 또한 기부 받은 기부액의 사용방식에 대해 기부자가 특정 목적을 정하여 기부하고, 이를 기부 받은 지방자치단체는 기부자의 의도에 따라 투명하고 충실하게 예산을 지출해야만 계속적으로 당해 제도가 지속될 수 있기 때문에 고향사랑 기부제도를 통해 기부 받은 지원금을 주민참여예산에 포함시켜 운영하고자 한다. 지방자치단체는 주민참여예산 지출 현황을 공개하고 기부자에 의한 정책평가를 받도록 하며, 기부자 만족도 평가는 공개하도록 하여 기부자와 자치단체가 지속적인 피드백을 통해 지속가능한 제도로 정착될 수 있는 방안을 제시한다.

목 차

제1장 서론	1
1. 연구배경	1
2. 연구목적	1
제2장 일본 지방자치단체의 시련과 고향납세제도	3
1. 일본 지방자치단체의 시련과 기부금 세제방식의 변화	3
가. 일본 자치단체의 합병과 삼위일체개혁	3
나. 일본 지방세제상 기부금 세제방식	6
2. 일본 고향납세제도	7
가. 도입 배경	7
나. 고향납세 공제 내역	7
다. 고향납세 절차	9
라. 고향납세 실적	10
마. 답례품 유형	11
바. 답례품 과열경쟁 해소방안	12
3. 지역발전사업과 고향납세제도의 연계 사례	13
가. 히가시가와초의 지역발전사업	13
나. 스미다구의 호쿠사이미술관 운영사례	15
다. 이케다초의 양노철도 운영사례	17
라. 문경구의 생활보호자 자녀돌보기 물품제공프로젝트	19
제3장 우리나라 재정분권 강화와 고향사랑 기부제도(안)	21
1. 지방재정 불균형 시정 필요성	21
가. 우리나라 지방재정 현황	21
나. 재정분권	26
2. 우리나라의 고향사랑 기부제도 도입방안	28
가. 제도 개요	28
나. 주요 내용	29
다. 고향사랑 기부제도 관련 입법안	30
3. 제도 실시에 따른 충남지역 재정유입 효과	32

제4장 일본 고향납세제도 입법례(조례 포함)와 활용례	34
1. 개요	34
2. 일본 고향납세제도의 입법례(조례 포함)	36
가. 고향납세제도 법적 근거	36
나. 미야꼬노조시의 고향납세제도 관련 조례	39
3. 고향납세제도 활용례	40
가. 미야꼬노조시의 활용방안	40
나. 자치단체 자료를 통한 고향납세제도의 활용방안	47
제5장 충남형 고향사랑 기부제도	51
1. 충청남도형 고향사랑 기부제도 활성화	51
가. 고용창출과 경제활성화 기여	51
나. 지역 브랜드 특화 및 홍보 강화	52
2. 주민참여예산제도 활용	53
가. 개요	53
나. 광역자치단체 주민참여예산 현황	54
다. 구체적인 도입방안	56
제6장 시사점	57
참고문헌	59
[참고자료 1]	61
[참고자료 2]	64

표 목차

〈표 2-1〉 고향납세(기부금)제도의 공제 내역	8
〈표 2-2〉 일본의 소득세율과 공제액	8
〈표 2-3〉 2008년~2016년 고향납세 실적	10
〈표 2-4〉 사진마을 히가시가와 주주조례	13
〈표 3-1〉 지방자치단체 세입 순계예산 추이	22
〈표 3-2〉 연도별 지방재정자립도 추이	23
〈표 3-3〉 연도별 재정자주도 추이	24
〈표 3-4〉 2016년 지방재정자립도 현황	25
〈표 3-5〉 재정분권의 범주	26
〈표 3-6〉 고향사랑 기부제도 세액공제와 국가 및 지방의 분담비율	29
〈표 3-7〉 고향사랑 기부제도 관련 입법 발의	31
〈표 3-8〉 고향사랑 기부제도 도입에 따른 순 재정유입효과 분석	33
〈표 4-1〉 고향납세제도 관련 법적 근거	34
〈표 4-2〉 고향납세제도 개정 지방세법 원문 및 번역문	36
〈표 4-3〉 고향납세제도 개정 소득세법 원문 및 번역문	39
〈표 4-4〉 미야코노조시 정책 목표	41
〈표 4-5〉 미야자키현 기부금액 상위 5단체	44
〈표 4-6〉 미야코노조시의 기부금액과 사용용도 지정 상황(2016년 예산)	44
〈표 4-7〉 미야코노조시의 기부 활용사례(2016년)	45
〈표 5-1〉 충청남도 지역 브랜드	52
〈표 5-2〉 2015년도 광역 지방자치단체 주민참여예산 반영 현황	55

그림 목차

〈그림 2-1〉 고향납세 납부 절차	9
〈그림 2-2〉 히가시가와초 사진마을	14
〈그림 2-3〉 히가시가와초 국제사진페스티벌	14
〈그림 2-4〉 스미다 호쿠사이미술관	15
〈그림 2-5〉 스미다 호쿠사이미술관 기부와 답례품 연계	16
〈그림 2-7〉 양노철도 존속과 고향납세 답례품의 연계	19
〈그림 2-8〉 문경구 고향납세 생활보호자 자녀돌보기 식료품 배송프로젝트	20
〈그림 3-1〉 2007년에서 2016년까지의 국세와 지방세 비율	21
〈그림 3-2〉 고향사랑 기부제도 도입방안	28

제1장 서론

1. 연구배경

일본의 고향납세제도는 수도권과 지방 지방자치단체 간의 세원 이전을 기부제도와 융합시킨 제도로 2008년에 도입된 후 2013년부터 높은 실적을 보이고 있어서 새로운 지역경제 활성화 방안으로 인정되고 있다. 우리나라에서도 「고향사랑 기부제도」의 도입 구체화가 진행 중이다.

지방자치단체에 기부할 경우 세금공제 등 인센티브를 제공하는 점에서 「고향사랑 기부제도」는 일본의 고향납세제도와 유사하나 한일 간의 법문화가 다른 점에서 일본 제도를 참고한 우리나라만의 「고향사랑 기부제도」의 특색을 검토해야 한다. 또한 「고향사랑 기부제도」는 충남을 비롯하여 모든 지방자치단체에 일률적으로 적용되는 제도로, 지방자치단체의 활용모델의 발굴 여하에 따라 재정적 인센티브가 달라질 것으로 예상되므로 지역 특색을 반영한 철저한 사전 준비가 필요하다.

2. 연구목적

충청남도의 재정건전화를 위한 「고향사랑 기부제도」 활용모델 발굴을 목적으로, 고향사랑 기부금의 사용처로서 자타가 공감할 수 있는 사업 개발과 동 사업과 연계된 기부납세자에 대한 답례품 개발로 고향사랑 기부제도의 성공적인 정착을 도모하고자 한다.

국세와 지방세의 비중이 20년 여 년 동안 거의 개선되고 있지 않아 재원의 증양 편중 원인이 되고 있으며, 낮은 지방세 비중은 취약한 재정자립도와 재정자주도를 발생시키고 있다. 지방자치단체 간 재정력 격차로 인해 지역 간 균형발전이 지체되고 있고 이로 인해 국민들이 제공받는 공공서비스의 질적 차이가 상존하고 있다.

또한, 저출산고령화와 지방인구의 수도권 유출로 인한 세수 감소와 복지비 지출의 급증으로 인해 지방 재정여건이 악화되고 있어 행정안전부에서는 지방 재정 여건의 개선과 문재인 대통령의 「고향사랑 기부제도」 도입 선거공약을 실천하고자 고향사랑

기부제도의 도입을 적극적으로 추진하고 있다. 일본에서의 고향납세제도의 성공적인 정착은 열악한 지방재정을 자치단체의 힘으로 확충함으로써 긍정적인 파급효과를 낳고 있지만, 기부액의 자치단체 간 격차와 기부에 대한 답례품에 있어서 자치단체 간의 과열 경쟁 문제가 발생하고 있다. 동 제도가 모든 자치단체에 일률적으로 적용되는 점에서 지역의 특색을 반영하는 점에서는 제한이 있으므로 동 제도의 도입에 있어 사전에 철저한 준비가 필요하다.

본고는 일본 고향납세제도의 입법례와 활용례를 제시하고 우리나라에서 본 제도를 구체적으로 실행하는 활용방안을 제안함으로써 고향사랑 기부제도가 본래의 취지대로 시행될 수 있는 방안을 제시하고자 한다.

제2장 일본 지방자치단체의 시련과 고향납세제도

1. 일본 지방자치단체의 시련과 기부금 세제방식의 변화

가. 일본 자치단체의 합병과 삼위일체개혁

1) 지방재정 개혁과 고향납세제도

일본은 1990년대 버블경제의 붕괴로 소위 잃어버린 20년이라는 장기적인 경기 후퇴를 겪게 되었고 국가뿐 아니라 지방자치단체의 재정에도 있어서도 재정자립을 강하게 요구받게 되었다. 이에 따라 지방재정개혁의 일환으로 2007년 국고보조금·지방교부세·재원배분의 삼위일체개혁이 실시되었고 3조엔의 세원이 지방으로 이양되는 대신 국고보조금과 지방교부세가 삭감되어 일부 지방자치단체는 통폐합에 처하게 되었고, 수도권과 비수도권 지방자치단체 간에는 심각한 재정격차가 발생했다. 고향납세제도는 이러한 상황을 개선하기 위해 도입된 제도이다.

2) 일본 자치단체의 합병과 삼위일체개혁

시정촌합병특례법(1995~2009년 까지 적용법률)에 기초하여 시정촌합병이 진행됐는데,¹⁾ 전국의 시정촌수는 1995년 4월 1일 3,234개였지만 2010년 3월 31일에는 1,742개로 축소되었다. 이러한 시정촌 합병은 1993년 이후 지방분권개혁에 따른 것이다.

제1기 지방분권개혁의 실효성을 확보하기 위해 삼위일체개혁이 실시되었는데, 이는 국고지출금의 재검토와 감축, 지방교부세의 개혁, 그리고 지방으로의 세원 이양을 총체적으로 추진하기 위한 것이었다. 삼위일체개혁을 통해 2004~2006년 3년간 국고지출금은 약 4.7조엔, 지방교부세는 약 5.1조엔이 감축된 반면, 소득세를 개인주민세로 세원이양하여 지방재정이 약 3조엔 늘어나는 데 그쳐 지방재정은 6.8조원 순감했다. 시정촌 합병의 일단락을 받아들이기는 했지만, 삼위일체개혁은 어중간한 채로 마

1) 伊藤敏安, “市町村合併と「三位一体の改革」による地方財政への影響人口あたり地方税, 地方交付税, 国庫支出金の変化とその要因”, 地域経済研究 第21號, 2010.

무리되었기 때문에 2006년도 이후에 추진되고 있는 제2기 지방분권개혁은 국가의 지방기관 폐지, 통합, 국가의 의무·범위의 재검토 등과 함께 국가로부터 지방에의 추가적인 세원이양이 과제가 되었으며 지방분권개혁은 계속 진행 중이다. 이러한 가운데 시정촌 합병과 삼위일체개혁이 함께 시행됨에 따라, 적어도 시의 재정에 있어서는 지역 간 격차가 시정되고 있다는 견해도 있다. 확실히 도시는 규모가 확대되었고 세원이양이 실시된 지역에서는 지역 간 격차가 축소될 것으로 예상된다.

그런데 지방행정의 현장에서는 '지역 간 격차가 확대된 것 아닌가'라는 불안함도 제기되었고, 삼위일체개혁 중에 지방분권개혁과 재정재건이라는 2가지 요소를 동시에 포함시킴으로써 상호 복잡하게 얽힘으로서 문제 해소를 더욱 복잡하게 하고 있다는 지적도 있다. 삼위일체개혁이 실시된 곳은 지방재정 측면에서는 밝은 부분도 있는 반면, 어두운 부분도 있다는 것을 부정할 수 없다. 그러므로 지역 간 재정격차의 상황을 재점검하고 그 요인을 지방세·지방교부세와 국고지출금이라는 세입 측면에서 검토하여 이를 통해 향후 지방분권의 진행에 관한 정책적 시사점을 얻고자 한다.

3) 일본 자치단체의 합병과 삼위일체개혁 결과

시정촌에 있어서 시의 재정은 지역 간 격차가 축소되고 있는 반면 정촌의 재정과 도도부현의 재정은 오히려 지역 간 격차가 확대되고 있다. 삼위일체개혁과 함께 지방세가 이양된 결과 시의 재정은 지역 간 격차가 시정됐지만, 도도부현 재정에는 격차 확대를 가져왔다. 지방교부세는 전반적으로 삭감된 결과, 시의 재정에서는 지역 간 격차의 축소에 기여했지만, 정촌재정에는 격차확대를 가져왔다.

도시 수는 17% 증가하고 도시 전체의 평균 인구는 약간 감소하였지만 인구당 세수는 증가하였고, 상대적으로 규모가 큰 도시의 지방세수는 늘어났으며 소규모 도시에서는 합병에 의한 특례조치가 작용하여 지방교부세가 증가하였다. 정촌 전체는 정촌 수가 60% 감소한 반면에 평균 인구는 20% 이상 증가했다. 그 결과 지방세의 비중은 확대됐지만 지방교부세의 비중이 낮아져서 효과가 상쇄됐다. 지방교부세가 전반적으로 삭감되는 중에 인구당 지방교부세가 상대적으로 높은 수준을 유지하여 상대적으로 규모가 작은 정촌의 감소폭이 확대된 결과 지역 간 격차의 확대를 가져온 것이다. 도도부현 전체 평균 시정촌 수는 45% 감소했지만, 시정촌당 인구는 80% 이상

증가했다. 인구당 지방교부세와 국고지출금은 대폭 감소됐지만 도도부현 전체(도쿄도와 아이치현 제외)의 지방세가 30% 이상 증가했다. 상대적으로 규모가 작은 자치단체는 지방교부세와 국고지출금의 비중 저하가 지방세 비중 확대에 미치지 못한데 비해, 규모가 큰 자치단체는 지방교부세와 국고지출금의 비중이 낮아졌어도 그 이상으로 지방세 비중이 확대되어 지역 간 격차의 확대로 이어졌다.

4) 일본 자치단체의 합병의 영향

2002년도부터 2007년도에 걸쳐 정촌 전체는 그 수가 각각 2,537(2002년)와 1,010(2007년)으로 감소되었고(1999년 시정촌의 총수는 3,232개, 시는 670개, 정은 1,994개, 촌은 568개), 지방세는 1조 1,806억엔, 지방교부세는 2조 5,350억엔, 국고지출금은 3,363억엔으로 각각 감소됐다. 한편 도시 전체(도쿄 23구를 제외)는 대상 수가 675로부터 783으로 증가했고, 지방세는 2조 6,794억엔, 지방교부세는 8,345억엔, 국고지출금은 6,239억엔으로 각각 증가했다.

시정촌을 합계하면, 지방교부세는 1조 7,005억엔 감소한 반면 지방세는 1조 4,989억엔, 국고지출금은 2,877억엔 증가했고, 그 결과 시정촌의 세 가지 항목 합계는 860억엔 순증했다(세 가지 이외를 포함한 세입합계를 보면, 정촌은 약 7.2조엔 감소, 도시는 약 5.2조엔 증가하여 약 2조엔이 순감).

2004년도부터 본격화된 삼위일체개혁을 거치면서 지방교부세와 임시재정대책채의 합계가 전년도의 총액 23.9조엔에서 2004년도에는 12.0% 감소한 21.1조엔이 됐으며, 이것을 계기로 '평성 16년도(2004년도) 쇼크'라는 말이 생겨났다. 다만 지방교부세의 재원 그 자체는 지방재정 전체 총액이 2002년도 12.6조엔, 2003년도 10.6조엔, 2004년도 11.1조엔이었고, 2004년도는 약간 증가하고 있다. 이 점에서 지방재정에 의한 지방교부세 재원 그 자체는 변동이 없고, 도리어 지방교부세에 대한 특례가산이 삭감되어 그것에 부합하는 임시재정대책채의 발행을 억제한 것에 의해 영향이 컸던 것으로 관찰된다.

시정촌을 합하면, 시정촌 합병과 삼위일체개혁을 시행한 2002년도와 2007년도의 사이에 세입합계는 순감했지만 지방세·지방교부세·국고지출금의 세 가지 항목 합계는 비록 적지만 증가했고 지방교부세 재원은 지방재정 전체에서 2007년도에는 14.6조엔이 증가했다. 요컨대, 시정촌을 통해서 거시적으로 보면 확실히 지역 간 재정격차는 크지 않았다.

그런데 시와 정촌으로 나뉘서 미시적으로 보다보면, 본고에서 검토해 온 지역 간 재정격차가 얼룩모양과 같이 나타난다. 시정촌 합병과 평행하게 추진된 삼위일체개혁에 의해 인구당 지방세의 확장은 기대한 만큼 나타나지 않고 도리어 지방교부세와 국고지출금이 주춤했다고 생각하는 시정촌이 적지 않다.

지방재정에 미친 영향은 도도부현 쪽이 더 심각할 수 있다. 2002년도부터 2007년도에 걸쳐 도도부현은 지방세가 5조 2,377억엔이 증가했지만, 지방교부세는 2조 6,416억엔, 국고지출금은 3조 1,643억엔이 각각 감소해서 세 가지 항목 합계는 5,681억엔 순감됐다. 이 사이 세입합계는 3조 2,183억엔이 감소했고, 시정촌당 평균 인구의 규모별로 보면 소규모그룹으로 갈수록 인구당 지방세의 증가폭이 작았고 대신 인구당 지방교부세, 국고지출금과 세 가지 항목의 합계액은 감소폭이 컸다.

나. 일본 지방세제상 기부금 세제방식

일본 지방세제는 주요 세목으로 광역자치단체인 도도부현에 도부현민세, 사업세와 지방소비세가 있고, 기초자치단체인 시정촌에 시정촌민세와 고정자산세가 있다. 이들의 특징은 주민세인 도부현민세 및 시정촌민세와 사업세가 그 중심에 있다는 점이며, 주민세수는 정액과세인 균등할과 소득할이 있으며 세수의 대부분은 소득할로 과세소득금액 1할의 비례세율이다(카와세 미츠요시, 2012). 주민세소득할은 전년도 소득금액을 과세표준으로 하는데(국세인 소득세는 당해연도 소득금액), 전년도 소득금액에서 개인주민세의 소득공제액을 공제해 소득할 과세소득금액을 구한 후 세율(도부현 4%, 시정촌 6%)을 곱하여 세액을 구하며, 세액공제한 후 주민세소득할을 산출한다.

고향납세제도는 제도설계에 있어서 기부금 세제방식을 적용하고 있는데, 국세의 기부금공제와는 달리 지방세 기부금공제는 쉽게 인정되지 않는다. 1990년까지는 지방세의 수익과 부담의 원칙상 기부금공제를 인정하지 않았는데, 기부금 축진의 목적으로 이러한 상황은 점차 변하여 1990년 도도부현 공동모금회 한정 기부금의 설치, 1992년 일본적십자사 지부에 대한 기부금 설치 그리고 1994년 지방자치단체에 대한 기부금 제도를 인정하였다. 다만, 위의 소득세의 경우(기부금 공제 최저한도액 5,000엔, 총소득의 40퍼센트 한도)와 달리 지방세의 제도 취지 역시 유지하기 위해 자치단체의 기부금 최저한도액은 10만원 이상, 총소득의 25퍼센트로 제한시키고 있다.

2. 일본 고향납세제도

가. 도입 배경

고향납세 구상은 2006년 10월 후쿠이현(福井県) 니시카와 잇세(西川一誠) 지사의 제안으로 주목을 받기 시작했는데, 니시카와 지사는 지방에서 태어나고 도시에 와서 일한 다음 퇴직 후에는 지방으로 돌아오는 이른바 ‘인간순환시스템’으로부터 지방에서 도시에 살고 있는 아이들을 키우는데 이를 위해 사용한 행정비용을 회수할 수 있는 방법으로 고안된 것이 고향납세 구상이다. 고향납세 구상은 인구가 모여든 도시의 세수는 월등히 높은 반면에 지방의 세수는 전반적으로 낮아 도시와 지방 간 재정격차가 커지는 것을 해소하기 위한 방편으로 고향인 지방자치단체에 기부한 경우에는 기부금의 상당액을 소득세와 주민세에서 공제하는 공제제도를 도입하는 것이다.

한편, 고향납세 구상은 도입 논의과정에서 세수의 감소를 우려한 대도시의 반발이 컸는데 ‘고향’에 대한 명확한 기준이 없으면 지방자치단체 간 쟁탈전이 벌어질 가능성이 있는 것 이외에 지방세에는 행정서비스를 받는 주민이 세금을 부담하는 ‘수익자부담의 원칙’의 관점에서 고향납세를 선택한 주민은 같은 거주지에 사는 다른 주민에 비해 거주지에 대해 적은 납세로 같은 행정서비스를 받을 수 있게 되는 불공평함과 서비스 저하를 초래할 우려성이 있다는 점에서 도쿄 등 대도시에서의 반대가 있었다.

그러는 와중에 니시카와 지사의 제안은 사회적으로 지지를 받게 되었고 2007년 6월 총무성은 정부 내 고향납세연구회를 발족시켜 논의를 시작했고, 동 연구회는 그 해 10월 5일 고향납세연구회 보고서를 발표했다.

나. 고향납세 공제 내역

고향납세제도는 개인이 거주지 지자체가 아닌 특정 지역의 자치단체에 기부금을 내는 것으로 2,000엔을 초과하는 기부에 대해서, 고향납세제도라는 명칭과 달리 납세자가 기부금을 낼 지역을 자유롭게 선정할 수 있으며 그 기부금에 대해서는 주민세와 소득세에서 일정한 공제를 받을 수 있는 제도이다. 그리고 지방자치단체가 추진

중인 특정 사업을 지원하거나 재난으로 피해를 본 지역을 후원하는 등 납세자가 세금의 납부처와 용도를 선택할 수 있는 선택적 납세제도이다.

고향납세(기부금)는 소득세와 주민세 공제로 나누어지는데, 2,000엔을 제외하고 고향납세 전액이 ① 소득세 공제, ② 주민세 공제(기본 공제), ③ 주민세 공제(특례 공제)에서 전액 공제받는 구조로 ①과 ②에서 공제받지 못한 금액은 ③에서 전액을 세액공제 받는다. 다만, 특례의 상한액은 주민세소득할(住民稅所得割)의 20퍼센트까지이다. <표 2-1>

<표 2-1> 고향납세(기부금)제도의 공제 내역

구성	공제액	공제 여부
최저한도액	2,000엔	공제 외
① 소득세 공제액	(기부금-2,000엔)*소득세율	소득공제
② 주민세 공제액(기본)	(기부금-2,000엔)*주민세율(10%)	세액공제
③ 주민세 공제액(특례)	(기부금-2,000엔)*(100%-10%-소득세율) ※ 특례 상한은 주민세소득할의 20%	세액공제

① 소득세의 경우 기부금 계산방식은 (기부금액-2,000엔)*소득세율(5~45%)로 소득세율의 내역은 다음과 같다. <표 2-2>

<표 2-2> 일본의 소득세율과 공제액

과세소득금액	세율	공제액
195만엔 이하	5%	0엔
195만엔 초과 330만엔 이하	10%	97,500엔
330만엔 초과 695만엔 이하	20%	427,500엔
695만엔 초과 900만엔 이하	23%	636,000엔
900만엔 초과 1,800만엔 이하	33%	1,535,000엔
1,800만엔 초과 4,000만엔 이하	40%	2,796,000엔
4,000만엔 초과	45%	4,796,000엔

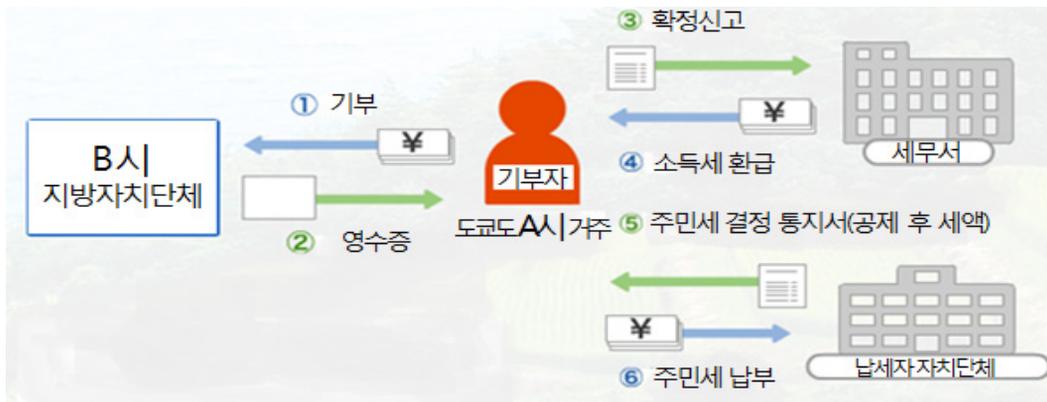
- ② 주민세의 기본 부분의 계산방식은 (기부금액-2,000엔)*10%이다.
- ③ 주민세 특례 부분의 계산방식은 (기부금액-2,000엔)*(100%-10%-소득세율)로 특례 부분의 상한은 주민세소득할의 20%까지(과세소득의 2%까지)이다. 따라서 주민세소득할의 20%를 적용하여 계산하면 기부자가 최대로 공제받을 수 있는 상한은 다음과 같다.

- 주민세소득할의 20%=(기부금액-2,000엔)*(100%-10%-소득세율)
- 기부금=주민세소득할 20%÷(100%-10%-소득세율)+2,000엔
- 소득이 700만엔인 경우 소득공제를 할 경우 계산결과는 다음과 같다.
- 기부금액=(700만엔*2%)÷(100%-10%-23%)+2,000엔=약 21만엔

소득이 700만엔인 경우 기타 다른 소득공제를 감안하지 않고 기부금 공제만의 상한액은 21만엔 정도이며, 이 중 ① 소득세 공제액은 2만 1천엔, ②③ 주민세 공제액은 19만엔이다. 만약, 기부자가 21만엔 이상을 기부하면 21만 엔을 초과하는 금액에 대해서는 특례 공제가 적용되지 않는다. 다만, 초과금액에 대해서는 ① 소득공제와 ② 기본 세액공제를 받을 수 있다.²⁾

다. 고향납세 절차

도쿄 A市에 거주하는 사람이 지방자치단체 B市에 고향납세로 기부하는 상황을 가정하여 그 절차를 살펴보면 다음과 같다.



출처) 총무성³⁾

〈그림 2-1〉 고향납세 납부 절차

2) 総務省 ふるさと納税ポータルサイト, “ふるさと納税のしくみ”
 <http://www.soumu.go.jp/main_sosiki/jichi_zeisei/czaisei/czaisei_seido/furusato/mechanism/>
 3) 총무성 고향납세 응원사이트 <<http://www.furusato-nouzei.jp/guide/detail.html>>

- 기부 및 영수증 발급

기부할 지방자치단체 및 사용용도를 결정하여 B市에 기부신청 후 기부금을 입금하면 B市는 영수증을 발급한다(① ~ ②).

- 세무서 확정신고 및 소득세 환급

영수증을 첨부하여 세무서에 확정신고를 하면 기부한 해(年)의 소득세에서 세액공제하여 소득세를 환급한다(③ ~ ④).

- 공제 후 주민세 납부

확정신고 후 기부한 다음해에 거주지역에서 주민세 결정통지서가 발행되면 주민세를 납부한다(⑤ ~ ⑥). 주민세(도도부현세와 시구정촌세를 합한 것)의 세액 공제율은 10%이다(도도부현세가 4%, 시구정촌세가 6%임). 이에 따라 공제액은 소득 및 기부금 액수에 따라 달라진다.

라. 고향납세 실적

2008년부터 2015년까지 고향납세 실적은 다음과 같다. 도입초기에는 세계적인 금융위기(리먼 쇼크)와 동일본 대지진으로 실적이 주춤했으나, 2013년부터 시작된 경기회복과 지방자치단체의 끊임없는 지속적 노력으로 최근에는 가파른 상승세를 보이고 있다. <표 2-3>

<표 2-3> 2008년~2016년 고향납세 실적

	2008년	2009년	2010년	2011년	2012년
금액	8,139백만엔	7,697백만엔	10,217백만엔	12,217백만엔	10,410백만엔
건수	53,671	56,332	79,926	100,861	122,347
금액/건수	151,646	136,636	127,830	121,127	85,085
	2013년	2014년	2015년	2016년	
금액	14,563백만엔	38,852백만엔	165,291백만엔	284,408백만엔	
건수	427,069	1,912,922	7,260,093	12,710,780	
금액/건수	34,099	20,310	22,767	22,375	

출처) 총무성(2016)

위의 표에서 특히 눈에 띄는 사항은 제도 시행초기는 한 건당 금액(금액/건수)이 2008년 약 15만엔(약 150만원), 2009년 약 13만엔(약 130만엔), 2011년 약 12만엔(약 120만엔)으로 매우 높았으나, 2013년부터는 한 건당 금액(금액/건수)이 2013년 약 3만엔(약 30만원), 2014년 약 2만엔(약 20만원)으로 점차 낮아지고 있다는 점이다. 이 점에 대해서는 고향납세제도의 시행 초기에는 실적을 만들기 위해 노력한 비자발적인 성격의 모음이었다고 볼 수 있으나, 고향납세제도에 대한 홍보와 지방자치단체의 답례품 개발 등의 끊임없는 노력으로 보편화된 제도로 정착한 것을 반증하고 있다고 평가할 수 있다.

마. 답례품 유형

고향납세제도로 기부를 받은 자치단체는 법에서는 정하고 있지 않지만 기부에 대한 보답으로 지방특산품 등을 답례품으로 기부자에게 전달하고 있다. 대부분의 지방자치단체는 고향납세의 기부를 많이 획득하기 위해 여러 가지 종류의 독특한 특산품이나 문화상품 등을 제공하고 있는데, 답례품의 유형은 크게 ① 지역자원을 활용한 특산품 제공형, ② 관광객과 정주민구 증가를 도모하는 숙박형, ③ 재난민이나 빈곤층을 돕기 위한 공익성 기부형 세 가지로 분류 가능하다. 지역자원을 활용한 특산품 제공형이란 대부분의 지방자치단체가 실시하고 있는 그 지방만의 독특한 특산품을 제공하는 것으로, 다음의 '3. 지역발전사업과 고향납세제도의 연계 사례'에서 설명하도록 하겠다. 관광객과 정주민구 증가를 도모하는 숙박형이란 고향납세제도 시행 초기에는 농수산물 등 고향 특산품을 주는 일회성 답례품이 주를 이루었으나, 연속성을 갖는 숙박상품의 제공이나 북해도의 히가시가와초의 고향주식의 제공으로 자치단체(고향)를 방문할 수 있는 기회를 통해 지방자치단체에서 살고 싶어하는 기회를 늘리는 답례품들이 선보이고 있다. 재난민이나 빈곤층을 돕기 위한 공익성 기부형이란 특히, 도시부에서 실시하고 있는 것으로 자치단체 중에서는 특산품을 제공하지 않고 공익성 고향납세 기부프로젝트를 선보이고 있다. 예를 들어 도쿄도 문경구의 경우처럼 생활보호자 자녀돌보기 물품제공프로젝트를 만들어 고향납세 기부를 받는 경우가 이에 해당한다. 고향납세자가 물품제공프로젝트를 선택하여 기부하면 그 기부금에 대해서는 특산품을 제공하지 않으며 문경구에서는 공익성 고향납세 기부에 대해 특산품을

제공하는 것이 동 프로젝트의 취지를 저해하는 것으로 판단한 것이다. 지진이 발생한 곳에서 받고 있는 고향납세의 경우에도 마찬가지이다.

바. 답례품 과열경쟁 해소방안

답례품의 송부는 지방특산물의 구입 증가로 인한 지방경제의 활성화 측면과 답례품 제공 시에 실시하는 만족도 조사로 지방에 대한 애착심을 고양할 수 있는 장점이 있는 반면에, 답례품 제공과 관련하여 지방자치단체 간에 과열경쟁 현상을 보이고 있어 충무성에서는 이를 자제하는 지침을 시달하였다.⁴⁾ 충무성에서는 지방자치단체가 고향납세와 관련하는 모집을 할 경우 답례품 가격 표시의 주의점과 답례품으로서 타당하지 않는 품목을 제시함으로써 답례품 과열 문제를 해소하고자 하였다.

답례품의 가격 표시에 있어서는 ‘기부금에 대한 ~%’처럼 비율로 표시하여 기부에 비례해 답례품을 송부한다는 오해 표시로서 고향납세 기부를 모집하지 않도록 답례품 가격 표시에 있어서 특히 주의하도록 시달하였다. 고향납세제도의 취지에 반하는 답례품으로 ① 현금성이 강한 프리페이드카드, 상품권, 전자화폐포인트 등, ② 자산성이 높은 전기·전자기기, 가구, 귀금속, 보석품, 시계, 카메라, 골프용품, 악기, 자전거 등, ③ 가격이 비싼 것, ④ 기부액에 대한 답례품 조달가격의 비율이 높은 것을 송부 금지품목으로 제시하고 있다. 또한 답례품의 기부에 대한 답례비율에 대해서는 사회통념에 비추어 부당하지 않는 것으로 기부액의 30%를 초과하지 않도록 시달하고 있다.

4) 総務省 “ふるさと納税に係る返礼品の送附について” 総務省第28号201741 <http://www.soumu.go.jp/main_content/000476919.pdf>

3. 지역발전사업과 고향납세제도의 연계 사례

가. 히가시가와초의 지역발전사업

히가시가와초(東川町)는 일본 북해도(北海道)의 중심부에 위치한 우리나라 군단위에 속하는 지역이다. 1950년 인구가 10,754명이었으나 1993년에는 7,000명 이하로 줄어들었다가 최근 히가시가와초 마을만들기사업의 성공에 힘입어 일본에서는 드물게 2014년 7,945명으로 인구가 증가했다.

히가시가와초는 지역발전사업을 추진하기 위한 자금지원 방법으로 히가시가와초 주주제도라는 독자적인 제도를 고안해 실행하고 있으며, 주주제도와 관련된 조례는 '사진마을 히가시가와 주주조례(2008.6.24. 조례 제25호)'로 <표 2-4>와 같다.

<표 2-4> 사진마을 히가시가와 주주조례

제1조(목적) 이 조례는 히가시가와초(이하 '마을')가 미래를 향해 매력있는 열린마을 만들기를 추진하고 마을을 응원하는 사람들과의 제휴 협력관계를 구축하며 더 나아가 주주에 의한 투자재원으로 실시하는 사업(이하 '사업') 실시를 통해 마을사람과 마을응원자가 협동해 새로운 마을만들기 구조를 실현하여 공공복리 향상을 도모하는 것을 목적으로 한다.

제5조(주주 등 사업참가) ① 주주 등은 사업에 참가하거나 새로운 사업제안으로 마을만들기에 참가할 수 있다.

② 주주는 자신의 투자를 재원으로 실시하는 다음에서 열거하는 사업을 사전에 지정할 수 있다. 다만, 사업지정이 없는 경우는 마을의 장이 지정한 사업에 충당하도록 한다.

제6조(사업구분) 주주로부터의 투자 사업구분은 다음 각 호에서 정하는 바에 따르며, 구체적인 개별사업에 대해서는 별도로 정하도록 한다.

- (1) 사진의 마을진흥사업
- (2) 아동 양육사업
- (3) 자연경관과 환경사업
- (4) 친절한 인적 교류사업

제7조(마을의 역할) 마을은 사업을 실시함에 있어 다음 각 호의 업무를 처리하도록 한다.

- (1) 전조 각호에서 열거한 사업 중 목표액을 달성한 사업을 적정하게 처리하는 업무
- (2) 사업과 마을에 관한 정보를 주주 등에게 적절히 제공하는 업무
- (3) 주주 등의 기대와 신뢰에 대응하기 위해 마을 발전과 성장에 전력을 다해 새로운 매력을 창조하는 업무
- (4) 주주에 대해 소득세법(1965년 법률 제33호) 제78조와 지방세법(1950년 법률 제226호) 제37조의2에서 규정한 기부금 세액공제, 법인세법 제37조에서 규정한 손금 산입 내용을 주지시키는 업무

제8조(주식의 관리운용) 주주로부터의 투자는 히가시가와초 기금조례(2002년 히가시가와초 조례 제2호)에서 규정하는 「사진마을」 히가시가와 주주기금에 적립하여 적정히 관리운용하도록 한다.



〈그림 2-2〉 히가시가와초 사진마을

히가시가와초 주주제도는 히가시가와초에 투자(기부)하고자 하는 자가 히가시가와초가 추진하는 프로젝트 사업 중에서 투자사업을 선택하여 투자함으로써 히가시가와초 마을만들기 사업에 동참할 수 있게 하는 제도이다. 히가시가와초가 제시하고 있는 투자사업으로는 (1) 마을진흥사업, (2) 아동양육사업, (3) 자연경관 및 환경사업, (4) 인적교류사업이 있으며, 주주가 되는 방법은 조례에 따라 투자사업을 선택한 후 1주에 1,000엔(약 1만원)인 주식을 구입하면 된다.

히가시가와초는 주주제도를 이용하여 투자사업을 지속하는 동시에 투자자의 기부를 고향납세제도와 연계시켜 투자자는 고향납세로 주식을 구입하는 방식으로 지방세 및 국세 공제뿐만 아니라 히가시가와초만이 제공하는 주주우대 혜택까지도 받을 수 있게 하고 있다. 2014년 현재 주주는 3,031명이고 투자금액은 92,572,000엔으로 계속 증가하고 있다.

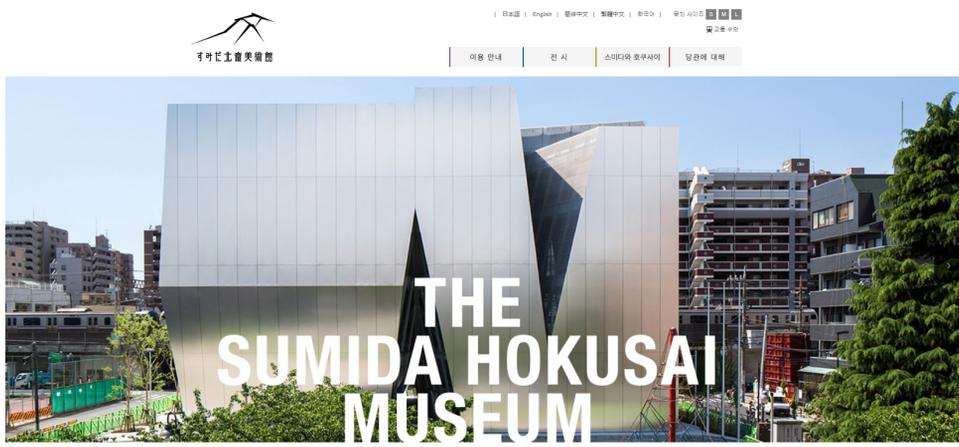


〈그림 2-3〉 히가시가와초 국제사진페스티벌

나. 스미다구의 호쿠사이미술관 운영사례

많은 아이들이 놀고 있는 스미다구립공원 한쪽에는 ‘스미다 호쿠사이미술관(墨田區北齊美術館)’ 건물이 있다. 많은 내방객이 몰려와서 고흐나 모네 등 많은 예술가의 작품을 관람하는 장소이다. 호쿠사이미술관은 스미다구에서 태어난 예술가 가츠시카 호쿠사이(葛飾 北齋)의 이름을 붙인 것이다. 그는 90세까지 생애의 대부분을 스미다구에서 보냈다. 스미다 호쿠사이미술관의 기본이념은 ‘지역으로 세계로 호쿠사이의 정보를 알리고 지속적으로 성장하는 미술관’이다.

호쿠사이미술관은 새로운 아이디어를 계속해서 개발하여 시민들에게 제시하고 있다. 상설전시회와 기획전시회를 통해 호쿠사이미술관을 알리는 것은 물론이고 무료로 작품을 관람할 수 있도록 하고 있으며, 아이들을 위한 워크숍이나 학예원의 출품 전 수업, 지역과 연계된 이벤트 개최로 항상 새로운 소식을 지역에 알리고 있는 지역의 명소이다. 이벤트 설명 구청담당자를 친근하게 ‘호쿠사이 씨’이라고 부르는 친근한 명소이다.



〈그림 2-4〉 스미다 호쿠사이미술관

미술관 건설과 고향납세제도를 연계하였는데 구체적으로 살펴보면,

- 1988년 ‘호쿠사이관(가칭)’ 건설이 계획하고,
- 버블 붕괴로 인한 경기하락으로 건설계획은 일시적으로 지연됐지만 2006년 스카이트리(일본 동경 전파탑)의 건설계획을 계기로 다시 시작했다

- 2011년 동일본 대지진으로 인한 자재가격 급등으로 담보상태에 빠졌지만,
- 2014년 1월 구의회에서 재정부담을 최소화하기 위해 미술관 개관비용으로 5억엔의 기부를 모으기로 의결했다.
- 2014년 3월 스미다호쿠사이 기금을 설립함. 동년 7월 기부캠페인을 시작해서 지역의 기업이나 단체를 중심으로 기부금을 모음과 함께 미술관 공사를 착공했고,
- 2015년 4월 고향납세제도를 이용하여 전국적으로 기부금을 모금해서 '정부 클라우드 펀딩'을 실시함. 동시에 답례품 사업을 시작했다.
- 2016년 10월 기부금 5억엔 모금을 달성했고,
- 2016년 11월 개관했다.

스미다구가 실시하고 있는 지역브랜드전략인 '스미다 모던'과 연계하는 답례품 전략을 실시하고 있는데, 고향기부 팜플렛에는 '스미다 모던' 인증상품을 시작으로 매력적인 답례품이 열거되어 있으며, 답례품 선택으로 좋은 기획전이 열리게 되는 방식을 사용하고 있고 고향납세를 이용한 정부 클라우드펀딩의 성공 사례로도 알려져 있다.

【第12弾】すみだ北斎美術館企画展「Hokusai Beauty ~華やく江戸の女たち~」を支援しよう！

達成率	支援人数	終了まで
54.7%	180人	受付終了

達成金額 **10,945,000円**
 54.7%
 目標金額：20,000,000円

東京都墨田区
 東京都墨田区

プロジェクトは終了しました

お礼の品を選んでこのプロジェクトへ寄附をする
 プロジェクト締切日：2018年2月5日～2018年4月8日（63日間）

〈그림 2-5〉 스미다 호쿠사이미술관 기부와 답례품 연계

스미다구의 성공은 답례품과 그 답례품으로 사용되는 사업이 시민이 공감할 수 있는 사업이어야만 기부가 지속 가능하다는 것을 보여준 사례이다. 본 사례는 유명한 화가인 스미다구 호쿠사이의 문화적인 자원에만 의존하지 않고 고향납세제도와 연계 시 호쿠사이미술관을 현대인도 함께 할 수 있도록 모던하게 재구축한 점이 높이 평가된다. 호쿠사이미술관을 위한 기부금 모집에 '돈이 충분하지 않으니 기부해 주십시오'라는 문구는 없었고, '즐거운 곳에 참여하세요'라는 공감형 정보를 넣어 이미지 전략에 성공했으며 기부금 사용처를 스미다 호쿠사이미술관 운영으로 한정된 점에서도 특징이 있다.⁵⁾

다. 이케다초의 양노철도 운영사례

이케다초(池田町)는 기후현 서남부(岐阜縣南西部)에 위치한 인구 약 2만 4천명의 자치단체이다. 햇살 가득한 눈부신 차 앞의 혜택을 받고 있는 곳으로 사람들은 양노열차를 타고 상대적으로 인구가 많은 오가키시까지 갈 수도 있다.

양노철도(養老鐵道)는 약 100년전에 지역을 유지하는 열차로서 만들어졌는데, 원래 2006년까지는 키키철도가 운영되다가 인구가 감소하는 등의 이유로 매년 10억엔의 적자가 발생하여 주변의 7개 자치단체가 자금을 지원했다. 2018년 1월부터 양노철도(주)가 제2종 철도사업자, 연선 7개 자치단체가 출자한 신법인(一社)양노선관리기구를 제3종 철도사업자로 예정하고 열차 운영을 했다. 위에서 얘기한 것처럼 이케다초(池田町)는 주변 자치단체의 하나로서 자금을 출자했지만, 순수한 재원으로부터 삭감한 부분이 아니기 때문에 고향납세를 활용하여 지역을 운행하는 양노철도의 존속을 지원했다. 작년에 이러한 지원 목적으로 수입이 약 1천만엔이 됐지만, 올해에는 아직 수입이 충분하지 않다.

양노철도는 이케다초에 거주하는 고교생을 위한 유일한 통학수단이다. 이케다초에 거주하는 고교생이 통학하는 학교가 인근의 오가키시에 많이 있기 때문에 이 철도가 없으면 고등학생은 학교로 통학할 수 없다. 만약 통학을 위한 버스를 준비하더라도 현재의 열차 숫자의 3배에서 4배의 수송량이 필요하여, 이케다초 재정에 커다란 부담일 수밖에 없다. 따라서 양노철도의 존속을 지원하는 것은 직접적으로 이케다초의 미래를 담당하도록 지원하는 활동으로 이어지게 된다.

5) 保田隆明, 『ふるさと納税の理論と実践』, 事業構想大学院大学出版部, 2017.

2016/10/07



〈그림 2-6〉 영화 ‘소리의형태’와 양노철도의 콜라보

현재 양노철도를 활발하게 하기 위한 많은 이벤트가 계속적으로 개최되고 있다. 주목할 만한 이벤트가 고양이 카페 열차인데, 동물보호단체와 연계하여 양노철도의 차량 중에 아기고양이, 고양이와 함께 즐길 수 있는 대단히 독창적인 아이디어이다. 이 외에도 양노철도를 각별히 사랑하는 중학교 1년 남학생은 어른들에게 양노철도를 말하는 워크숍을 개최하는 등 담당자보다 훨씬 열심히 홍보활동을 하고 있다.

이케다초의 답례품은 히다 소고기(일본 혼슈 내륙중앙부에 위치한 기후현 히다지방에서 사육되는 검은 털을 가진 식용소로 만든 고기)를 비롯해서 식품이 대부분이지만 2018년 10월말부터 양노철도에 1만엔을 기부하면 하루 자유이용권(대인용 2매, 소인용 1매)을 답례품으로 제공하고 있다. 하루 자유이용권으로 이케다역에서 전동 임대자전거를 빌려서 이케다온천에서 한가로운 시간을 보내고 이비군(揖斐)역에서는 산록구(山麓)도로를 달릴 수 있으며 노우비(濃尾)평야를 즐길 수 있다. 오가키성, 타도타이사(多度大社) 등 주변 관광지도 1일 자유이용권으로 즐길 수 있다.

まちの生活を支えるローカル線「養老鉄道」の存続を目指す！

まちの生活を支えるローカル線
養老鉄道の存続を目指す!

達成金額 **10,689,377**円
44.5%
目標金額：24,000,000円

達成率	支援人数	終了まで
44.5%	615人	受付終了

岐阜県池田町
岐阜県揖斐郡池田町

お気に入り

プロジェクトは終了しました

お礼の品を選んでこのプロジェクトへ寄附をする
プロジェクト締切日：2016年5月16日～2016年12月31日 (230日間)

〈그림 2-7〉 양노철도 존속과 고향납세 답례품의 연계

라. 문경구의 생활보호자 자녀돌보기 물품제공프로젝트

도쿄도 문경구에서는 자치단체 내 경제상황이 어려운 가정의 아동들에게 개인과 기업으로부터 제공받은 식품 등을 배송하고 있다. 또한 식료품 배송을 계기로 아동과 그 가정에 필요한 다른 지원에 대해서도 지원책을 마련하여 생활보호 가정이 지역과 사회로부터 고립되는 것을 방지하고 있다.⁶⁾

물품제공프로젝트는 문경구와 NPO 단체가 컨소시엄(공동체) 형태로 개발한 사업으로 2017년부터 실시하고 있는데, 고향납세제도의 바탕 하에서 클라우드펀딩(불특정 다수로부터 인터넷상에서 기부를 모집하는 방법)방법으로 본 사업 취지에 찬동하는 개인으로부터의 기부를 모집하고 있다. 다만, 동 프로젝트의 취지를 충분히 살리고 기부금을 최대한으로 활용하기 위해 답례품은 제공하고 있지 않다. 〈그림 2-8〉

6) 文京区, 『『こども宅食』プロジェクトにご協力ください。～子どもたちに笑顔を届けよう～』 (https://www.city.bunkyo.lg.jp/kyoiku/kosodate/takushoku.html)



〈그림 2-8〉 문경구 고향납세 생활보호자 자녀돌보기 식료품 배송프로젝트

물품은 두 달에 한 번씩 각 가정에 배달하고 있는데 쌀, 통조림,레토르트식품, 음료, 조미료, 과자 등 저장식 형태로 전달하고 있으며, 식료품 이외에 일용품은 전달하고 있지 않다. 2017년 총 실적은 82,253,400엔으로 기부건수는 2,342건이며, 2018년 11월 15일 현재 실적은 40,358,203엔으로 657건이다.

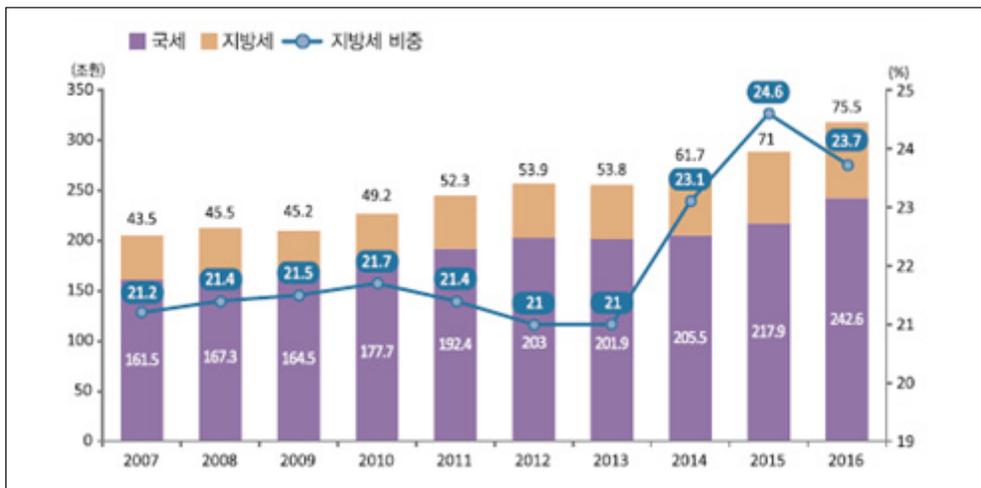
제3장 우리나라 재정분권 강화와 고향사랑 기부제도(안)

1. 지방재정 불균형 시정 필요성

가. 우리나라 지방재정 현황

1) 재원의 중앙정부 편중 현상

다음 <그림 3-1>에서는 국세와 지방세의 비중을 나타내고 있다. 국세와 지방세의 비중은 1995년 79.0% 대비 21.0%에서 2016년 76.3% 대비 23.7%로 변화하고 있어 20년 여년 동안 거의 개선되고 있지 않다.



출처) 국세청·관세청⁷⁾

<그림 3-1> 2007년에서 2016년까지의 국세와 지방세 비율

낮은 지방세 비중은 지방자치단체가 사용하는 예산에서 자체재원의 비중이 낮은 결과로 나타나며 재정자립도와 재정자주도의 취약성으로 이어지고 있다.⁸⁾

지방자치단체가 사용 가능한 예산에서 자체재원인 지방세와 지방세외수입의 점유율

7) 국세청·관세청, 「징수보고서」, 2018; 행정안전부, 「지방세통계연감」, 2018.

8) 국회예산정책처, “NABO 추계&세제 이슈 제3호”, 2018, p70.

이 낮고 이전재원이 차지하는 비중이 높아 세원의 중앙정부 편중 현상이 심각하다. 아래 <표 3-1> 지방자치단체 세입 순계예산 추이(총규모=일반+특별회계)에서 보는 바와 같이, 자체재원의 비중은 2014년 45.9%, 2015년 46.0%, 2016년 47.0%로 변화가 크지 않으며, 이전재원 역시 2014년 42.3%, 2015년 42.4%, 2016년 40.6%로 마찬가지로 변화가 크지 않아 향후 개선이 필요하다.

<표 3-1> 지방자치단체 세입 순계예산 추이

(단위: 억 원, %)

구분	2014년	2015년	2016년
합계	1,635,793 (100)	1,732,590 (100)	1,845,825 (100)
자체재원	790,895 (45.9)	797,012 (46.0)	866,726 (47.0)
이전재원	692,590 (42.3)	733,766 (42.3)	749,718 (40.6)
지방채수입	48,727 (3.0)	48,207 (2.8)	37,766 (2.0)
보전수입 등 및 내부거래	143,580 (8.8)	153,605 (8.9)	191,615 (10.4)

주) 2014년 세입과목 개편에 따라, 종전 세외수입(임시적세외수입)에 포함되던 이월금, 회계간 전입금, 예탁금 및 예수금 등의 보전수입 및 내부거래에 해당되는 과목을 세외수입에서 제외함.

출처) 행정안전부⁹⁾

지방자치단체 재정운용의 자율성을 제고함으로써 지방자치제도의 성과 향상을 이끌어 내기 위해서는 중앙 집중적 재원 구조를 개선해야 하며, 근본적으로 지방자치단체 세입에서 지방세를 비롯한 자체재원이 차지하는 비중을 높이는 대책의 마련과 시행이 필요하다.

2) 지방정부 재정자립도와 재정자주도의 취약

지방재정자립도는 지방자치단체가 재정을 운영함에 있어서 자율성의 정도를 나타내는 대표적인 지표로서, 일반회계를 기준으로 지방자치단체 예산에서 자체재원(지방세

9) 행정안전부, 「2016년도 지방자치단체 통합재정 개요(상)」, 2016, p.26.

+세외수입)이 차지하는 비중을 나타낸다.

재정자주도는 지방자치단체가 자주적으로 재량권을 가지고 사용할 수 있는 재원이 일반회계 세입 중 얼마나 되는가를 나타내는 지표로서, 자치단체가 자율적으로 사용할 수 있는 지방교부세 등을 지표에 포함시킴으로써 실질적인 자치단체의 재정 활용 능력을 나타낸다.

실효성 있는 지방자치제도의 이행을 위해서는 안정적인 재정기반의 구축이 무엇보다 중요함에도 불구하고 우리나라는 극히 일부 지방자치단체를 제외한 대부분이 매우 낮은 재정자립도¹⁰⁾ 상태에 놓여있다. <표 3-2> 연도별 지방재정자립도 추이에서 보는 바와 같이, 지방자치단체의 재정자립도는 2000년 59.4%에서 2016년 52.5%(새로운 기준 적용 44.6%)로 6.9%p 하락하였는데, 이와 같은 결과는 우리나라 지방자치제도의 현주소를 보여주는 단적인 증거이다.

<표 3-2> 연도별 지방재정자립도 추이

(단위 : %)

연도	2000	2004	2008	2010	2011	2012	2013	2014	2015	2016
자립도	59.4	57.2	53.9	52.2	51.9	52.3	51.1	50.3 (44.8)	50.64 (45.1)	52.5 (44.6)

주) ()의 수치는 2014년부터 잉여금 및 이월금, 회계 간 전입금 등 실질적 세입이 아닌 재원을 세외수입에서 제외한 새로운 기준을 적용하여 지방재정자립도를 산정하도록 개편이 이루어졌음.

출처) 행정안전부¹¹⁾

<표 3-3> 연도별 재정자주도 추이에서 보는 바와 같이, 지방자치단체의 재정자주도는 2005년 81.6%에서 2016년 74.2%(새로운 기준 적용 68.4%)로 7.4%로 감소했는데, 자체재원 신장률 저조에 따라 재정자주도 역시 취약한 현황을 보여주고 있다.

10) 행정안전부, 전계주 p.261.

11) 행정안전부, 전계주 p.262.

〈표 3-3〉 연도별 재정자주도 추이

(단위 : %)

연 도	2005	2010	2011	2012	2013	2014	2015	2016
총예산(조 원)	92.4	139.9	141.0	152.0	156.9	163.6	173.3	184.6
재정자주도(%)	81.6	75.7	76.7	77.2	76.6	74.7 (69.2)	73.4 (68.0)	74.2 (68.4)

주) ()의 수치는 2014년부터 잉여금 및 이월금, 회계 간 전입금 등 실질적 세입이 아닌 재원을 세외수입에서 제외한 새로운 기준을 적용하여 지방재정자립도를 산정하도록 개편이 이루어졌음.

출처) 행정안전부¹²⁾

3) 지방자치단체 간 재정자립도 격차 심화

지방자치단체 간 재정력 격차도 커다란 문제이며, 지역 간 균형발전을 위해서는 각 자치단체의 재정 수준이 평균적으로 고르게 분포할 수 있도록 개선할 필요가 있다.

〈표 3-4〉 2016년 지방재정자립도 현황에서 보는 바와 같이, 2016년 예산기준으로 우리나라 자치단체별 재정자립도를 보면 전국평균은 52.5% 수준(새로운 기준 적용 44.6%)이며, 자치단체별 재정자립도는 서울 83%, 광역시 55.2%, 세종특별자치시 59%, 도 35.8%(제주특별자치도 37.8%), 시 37.4%, 군 18%, 자치구 29.7%로 서울 특별시를 제외하면 매우 낮다.

자치단체 간 재정자립도의 격차도 크게 나타나고 있는데, 광역시의 경우 최고(울산, 63.8%)와 최저(광주, 45.8%)의 격차가 18%p이며, 도는 그 격차가 36.8%p(최고 경기 55.2%, 최저 전남 18.4%)이다.

기초단체들의 사정은 더욱 심각하여 시의 경우 최고(경기 화성, 64.2%)와 최저(전북 남원, 11.9%)의 격차가 52.3%이며, 군의 경우는 최고 35.2% 격차 (최고 울산 울주 44.8%, 최저 경북 봉화 9.6%)가 발생한다.

12) 행정안전부, 전계주 p.295-296.

〈표 3-4〉 2016년 지방재정자립도 현황

(단위 : %)

구분	특별시	광역시 특별자치시		도	특별 자치도	시	군	자치구	비고
평균	83	55.2	59	35.8	37.8	37.4	18	29.7	전국 평균 52.5
최고 (단체명)	83 (서울 본청)	63.8 (울산 본청)	59 (세종)	55.2 (경기 본청)	37.8 (제주)	64.2 (경기 화성)	44.8 (울산 울주)	65.2 (서울 중구)	
최저 (단체명)	-	45.8 (광주 본청)		18.4 (전남 본청)		11.9 (전북 남원)	9.6 (경북 봉화)	12.5 (부산 영도)	

출처) 행정자치부¹³⁾

4) 정부의 복지정책 확충과 지방재정 부담 증가

우리나라에서는 2005년 일부 국고보조사업의 지방 이양과 함께 사회복지 국고보조사업이 크게 확대됨에 따라 이에 대한 대응 지방비가 증가되고 있다. 복지사업의 확대가 지방재정에 상당한 부담을 주고 있는 상황이 계속되면서 국고보조사업의 지방이양 과정에서 업무만이 이양되고 이에 대한 권한은 여전히 중앙정부에서 지방정부로 이전되지 않는 상태에 대한 문제의식이 커지고 있다.

권한과 재정의 이양 없이 중앙정부가 추진하는 사회복지 국고보조사업이 확대됨에 따라 지방자치단체는 향후 지속가능한 복지행정 운영이 불가능한 상황으로 내몰리고 있다. 물론 국고보조사업의 지방이양과 함께 분권교부세가 신설되었지만, 지방정부의 복지비용 부담 증가율이 분권교부세 증가율보다 높아서 전반적인 복지재정은 확대되었으나 그에 따른 부담의 증가속도가 중앙정부에서보다 지방정부에서 높게 나타나고 있는 실정이다.

구체적으로 살펴보면 지방 사회복지예산은 2008년도 33.9조 원에서 2015년도 72.7조 원으로 급증했으며, 보육·가족·여성 분야는 2008년도 6.7조 원에서 2015년도 20.5조 원, 노인·청소년 분야는 2008년도 7.9조 원에서 2015년도 23.1조 원으로 증가했다. 이에 대하여 기초연금, 영유아보육료, 가정양육수당, 생계급여,

13) 행정안전부, 전계주 p.261.

의료급여, 장애인연금의 6대 복지사업 규모는 2015년도 26.6조 원에서 2025년도에는 45.8조 원~50.0조 원으로 증가할 것으로 예상되어 지방재정은 향후 부담이 더욱 가중될 수밖에 없는 상황이다.¹⁴⁾

문재인 정부는 복지분야 국정과제로 기초연금, 장애인연금 급여 인상, 노인일자리 확대, 아동수당 신설 등을 추진하고 있으나, 새정부의 국고보조 복지사업 확대가 지방재정에 어느 정도 영향을 미칠 것인가에 대한 분석이 충분히 이루어지지 않고 있다. 중앙정부의 국정과제를 지방자치단체가 충분히 이행할 수 있기 위해서는, 지방분권 과제의 이양에 따른 지방 재정 수지 균형 방안의 모색이 필요하다.

나. 재정분권

1) 재정분권의 개념

재정분권은 중앙과 지방간 재정관계의 자율성과 재정력 수준의 균형을 강조한 것으로 세입분권과 세출분권으로 나누어진다. <표 3-5>

세입분권은 중앙과 지방간 재정불균형 완화를 목적으로 한 수직적 형평화를 위해 국세의 일부를 지방세로 전환하거나 지방정부에 새로운 세원을 신설할 수 있도록 한다. 세출분권은 지방 간 재정불균형 완화를 목적으로 한 수평적 형평화를 위해 지방교부세를 증가하도록 한다.

<표 3-5> 재정분권의 범주

구분	내용	목적	대표 예시
세입분권	<ul style="list-style-type: none"> • 중앙정부에 편중되어 있는 국세 일부를 지방세로 전환 • 지방정부에 신세목 설치 권한 이양 • 지방세 감면, 탄력세율 조정 등 	<ul style="list-style-type: none"> • 중앙과 지방 간 재정불균형 완화 목적 (수직적 형평화) 	<ul style="list-style-type: none"> • 현행 지방세 • 과세확대정책 • 세율확대정책
세출분권	<ul style="list-style-type: none"> • 특정목적용을 위한 지출방향 없는 재원의 확보 • 교부율의 증가 • 지방정부 지출총액의 증가 	<ul style="list-style-type: none"> • 지방 간 재정불균형 완화 목적(수평적 형평화) • 지방으로 이양된 사무 효율화 위한 재정지원 	<ul style="list-style-type: none"> • 보통교부세 • 부동산교부세 • 국가균형특별회계 • 특별교부세

출처) 이병량·정재진·조광래¹⁵⁾

14) 한재명·김성수, “복지사업 확대에 따른 지방재정 현안과 개선과제”, 국회예산정책처, 2016.

2) 재정분권의 방향

재정분권은 앞에서 살펴본 이론적인 논의를 토대로 자율성과 책임성이 공존하는 개념이다. 세입적인 측면에서 볼 때 중앙정부로부터 자유롭다는 의미에서 자율성을 가지며(지방세를 중심으로 한 자주재원주의), 재정지출 측면에서 책임성을 가진다는 점에서 재정책임성이 있다. 이러한 재정분권의 원칙과 기준 하에 다음과 같이 기본방향을 제시한다.

첫째, 세입부분에서 자율성을 충족시킬 수 있어야 할 것으로, 세입측면에서의 자율성은 두 가지 의미를 가지고 있다고 볼 수 있다. 하나는 세입의 확대를 통해 지방자치단체가 하고자 하는 사업을 할 수 있도록 한다는 것이고, 다른 하나는 세입을 확보할 수 있는 권한을 가진다는 것이다. 즉, 지방재정 확충과 부과 징수의 자율권 확보를 충족시킬 수 있어야 할 것이다.

둘째, 세출측면에서는 책임성을 충족시킬 수 있어야 할 것이다, 지방자치단체가 필요한 재원을 확보하고 부과징수에 대한 자율권한을 가질 수 있게 될 경우 수반되어야 하는 것은 책임성을 확보할 수 있는 다양한 기제를 마련하는 것이 될 것이다. 즉, 책임성 확보라는 조건을 충족시킬 수 있어야 할 것이다.

재정분권화는 지방정부가 중앙정부로부터 독립적으로 자주적인 재원조달과 자율적인 재정운영을 할 수 있도록 양자 간 재정기능을 분담하는 것을 말하며¹⁵⁾, 궁극적으로는 중앙정부에 편중된 국세 수입의 일부를 지방세로 전환하여 지방자치단체의 과세권을 강화함으로써 독립된 자주재원을 확보하고자 하는 것이다.

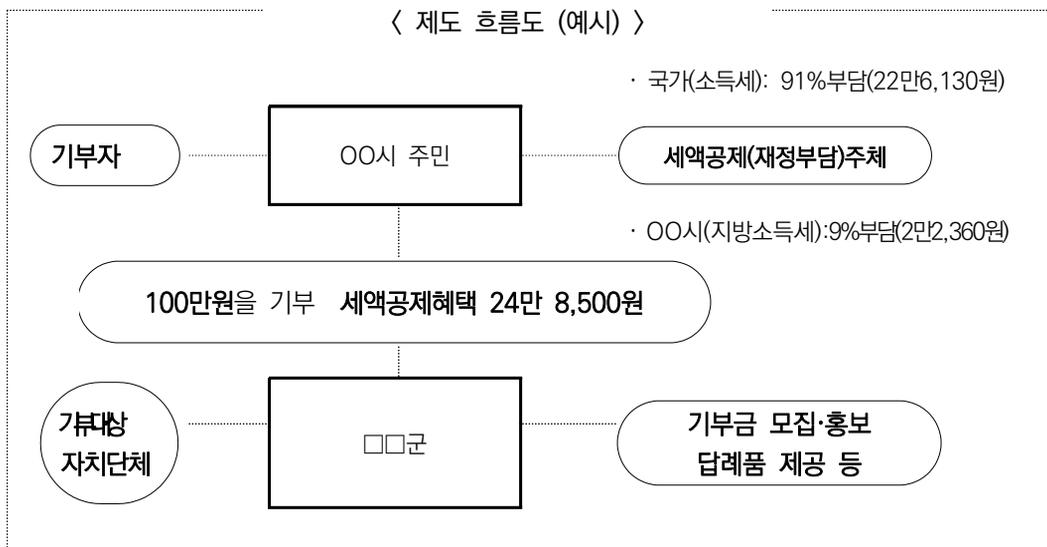
15) 이병량·정재진·조광래, “재정분권 수단 선택에 관한 연구”, 지방행정연구 제22권 제2호 통권 73호, 2008.

16) 이상용·라휘문, “국세와 지방세의 합리적 재배분방안”, 지방행정연구 제17권제1호 통권 53호 2003. 4.

2. 우리나라의 고향사랑 기부제도 도입방안

가. 제도 개요

개인이 지방자치단체(거주지역 제외)에 기부하면 국가와 지방자치단체가 기부금 일부에 대해 10만원까지는 전액을 세액공제하며, 10만원 초과~2천만원까지는 16.5%은 세액공제하며, 2천만원 초과분에 대해서는 33%를 세액공제하는 혜택을 부여하며, 해당 지방자치단체는 자율적으로 답례품을 제공한다는 방향으로 진행되고 있다(행정 자치부안).



〈그림 3-2〉 고향사랑 기부제도 도입방안

나. 주요 내용

1) 기본방향

개인의 자발적 기부시 세액공제를 제공하는 기부금 방식으로 “고향세”라는 새로운 세목 신설과 납부한 조세 이전 등 조세방식이 아니다(고향사랑 기부는 기부지역 선택 가능, 강제징수를 기본으로 하는 조세원칙에 위배함). 지방자치단체의 고향사랑 기부금 모집·답례품 제공이 가능하도록 별도의 법률을 제정이 필요하며, 「기부금품법」 개정은 법체계가 맞지 않아 부적합하다(「기부금품법」은 규제법적 성격을 가지고 있고 지방자치단체 기부금 모집을 금지함).

2) 세부내용

모든 국민은 現거주지 관할 지방자치단체를 제외한 모든 지방자치단체에 기부 가능하다(예: 고양시 주민 → 고양시·경기본청 외 모두 가능). 폭넓은 기부(개인 출생지(고향) 외에도 재난·재해 피해지역, 관심있는 지역 등 포괄)를 위해 원칙적으로 모든 국민·지방자치단체에 허용하되, 강제모집·부정결탁 방지를 위해 주민 거주지(관할지역) 제외한다.

기존 세액공제 체계와 동일하게 설계했는데, 소액기부 활성화를 위해 10만원 이하는 전액 공제, 10만원 초과~2천만원 구간은 16.5%, 2천만원 초과분은 33% 공제한다(「기부금품법」상 일반기부금 ~2천만원 16.5%, 2천만원 초과 33% / 「정치자금법」상 개인이 기부한 정치자금 ~10만원 전액, ~3천만원 16.5%, 3천만원 초과 27.5%). 기존 세액공제 체계와 동일하게 국가 91%(100/110), 지방자치단체 9%(10/110) 분담토록 설계했다. <표 3-6>

<표 3-6> 고향사랑 기부제도 세액공제와 국가 및 지방의 분담비율

기부금액	세액공제 내용	국가 및 지방 분담비율
10만원 이하	전액 공제	국가 91% + 지방 9%
10만원 초과~2천만원	16.5% 공제	국가 15% + 지방 1.5%
2천만원 초과	33% 공제	국가 30% + 지방 3%

지방자치단체의 자율적 모집·홍보를 허용하되 과열경쟁·공무원을 동원한 강제모집 등 방지를 위해 금지행위를 규정했다(금지행위의 예시: 호별방문, 서신송부·통화, 동창회·향우회 등에서 적극적 모집 등).

기부 촉진, 지역경제 활성화 연계를 위해 답례품 제공을 허용하되 과열경쟁 방지를 위해 종류와 상한선을 규정했다(종류: 지역특산품, 지역사랑 상품권, 지역축제 입장권 등 허용(현금, 귀금속, 상품권 등 금지). 상한: 10만원 초과 기부 시 초과금액의 30% 이내로 한정 등).

인건비, 운영비, 채무상환 등에는 기부금을 사용할 수 없도록 제한하고, 별도계정의 설정, 모금액·사용실적 공표, 안내·납부 원스톱 서비스 종합정보시스템 구축했다(예: 선관위 정치후원금센터).

현 거주지를 규정함에 있어 출생지에 계속 거주하는 경우 ‘고향사랑 기부’를 고향에 할 수 없다는 문제가 제기되었으나 강제모집 방지를 위해 제외했다. 의원 발의안에 ‘등록기준지·10년 이상 거주지’ 등을 고향으로 규정했으나, 확인절차가 복잡해져 행정비용 소모 및 혼선이 예상되고, 기부대상이 지나치게 한정되어 제도효과 저감이 우려된다. 세액공제 근거 마련을 위해 조세특례제한법(기재부)과 지방세특례제한법(행안부)을 개정하고, 기부금품법 예외 법률 지정을 위한 기부금품법(행안부)의 개정이 필요하며, 「고향사랑 기부금법」 제정 및 관련법 일괄 개정 추진이 필요하다.

다. 고향사랑 기부제도 관련 입법안

다음 <표 3-7>은 국회에 제출된 고향사랑 기부제도와 관련된 발의안이다. 고향사랑기부금법을 제정하는 법률안, 기부금품법을 개정하는 안, 소득세법이나 지방세법을 개정하는 안 및 농어촌 공동모금법을 제정하는 안이 제출되어 있다. 이들 법안 중에서 고향사랑 기부에 관한 법률을 개정하자는 이개호 의원 법률안을 [참고자료 1]에서 제시한다.

〈표 3-7〉 고향사랑 기부제도 관련 입법 발의

입법	발의	주요 내용
고향사랑 기부금법 제정	이개호(민) (17.9.27)	<ul style="list-style-type: none"> - 지역주민을 제외한 국민이 모든 지방자치단체로 기부 가능 - 10만원까지는 기부금 전액 세금공제, 10만원 초과~2천만원은 16.5%, 2천만원 초과분은 33% 공제
기부금품법 개정	안호영(민) (16.8.16)	<ul style="list-style-type: none"> - 등록기준지(본적지, 원적지 포함) 또는 10년 이상 주민등록지로 등재되었거나 등재된 지방자치단체의 기부금품 접수 허용 - 현행 기부금품법과 동일한 세금공제(2천만원까지 16.5%, 2천만원 초과분 33%공제(소득세법)) 적용, 100만원 이하 기부금품은 심사위원회 심사 생략
	전재수(민) (17.5.15)	<ul style="list-style-type: none"> - 재정자립도 또는 재정자주도가 20% 이하인 지방자치단체에게 관할구역 밖 주민 대상으로 연간 100만원 이하의 범위에서 기부금 모집 허용 - 10만원까지는 기부금 전액 세금공제, 10만원 초과~2천만원은 16.5%, 2천만원 초과분은 33% 공제
	강효상(자) (17.6.27)	<ul style="list-style-type: none"> - 기부자의 출생지 및 이에 준하는 지역으로서 대통령령으로 정하는 지방자치단체의 기부금 모집·접수 허용 - 10만원까지는 기부금 전액 세금공제, 10만원 초과~2천만원은 16.5%, 2천만원 초과분은 33% 공제
	김광림(자) (17.8.9)	<ul style="list-style-type: none"> - 시군구(세종, 제주 포함)는 10년 이상 등재된 등록기준지나 10년 이상 거주사실 있는 지역의 발전 및 투자를 위한 기부금 모집 가능 - 해당 시·군·구의 농산물, 특산품 등을 대통령령으로 정하는 기준에 따라 제공
	김두관(민) (17.9.14)	<ul style="list-style-type: none"> - 재정자립도가 30% 이하인 세종·제주와 기초 지방자치단체는 관할구역 출신자 대상으로 1명당 연간 3천만원 이하 범위에서 기부금 모집허용 - 10만원까지는 기부금 전액 세금공제, 10만원 초과~2천만원은 18.15%, 2천만원 초과분은 36.3% 공제

입법	발의	주요 내용
소득세법 개정	홍의락(민) (17.6.1)	- 수도권(서울·경기·인천) 거주자는 소득세액의 10% 이내의 금액을 본인이 지정하는 비수도권 지방자치단체 세입으로 이전 신청 가능
	주승용(바) (17.9.29)	- 서울·광역시·경기도 거주자는 소득세액 10% 이내 금액을 본인이 지정한 사군(인천·경기도 관할구역 시·군 제외) 세입으로 이전신청 가능
지방세법 개정	박덕흠(자) (17.8.8)	- 납세자가 지방소득세의 100분의 30 범위에서 현행법에 따른 지방소득세 납세자가 아닌 다른 지방자치단체*에 납부할 수 있도록 함 * 고향 또는 장기 거주지(5년 또는 10년 논의 중)
	이명수(자) (17.11.17)	- 특별시·광역시·특별자치시 및 경기도 거주자는 본인이 납부할 부동산 취득세액의 5% 이내의 금액을 본인이 지정하는 지방자치단체(특별시·광역시·특별자치시·경기도 제외)의 세입으로 이전 신청 가능
농어촌 공동모금법 제정	황주홍(평) (16.7.13)	- 농어촌발전공동모금회 설립 및 기부금품 모집·접수 - 기부자가 지정하는 농어촌 지방자치단체에 기부금품 배분 ※ 세금공제와 관련해서는 차후 소득세법·법인세법 등 개정 통해 관련 규정 마련 예정

3. 제도 실시에 따른 충남지역 재정유입 효과

우리나라 전체 인구 중 2015년에 775만 5천명이 타 지역(광역시자치단체 기준)으로 이주하여 전체 인구의 15.2%가 이동한 것으로 추정된다.¹⁷⁾ 구체적으로, 광역자치단체 내의 이동은 520만 4천명으로 10.2%, 광역자치단체 간 이동은 4만 3천명으로 5.0% 수준이었다.

'고향사랑 기부제도'(고향세) 파급 효과 분석 결과¹⁸⁾에 따르면, 타 지방에 사는 충남 출신 출향민들이 도내에 기부할 금액 2,621억원에서 충남에 사는 타 지방 출향민들이 자신의 고향에 기부할 금액 1,155억원을 차감한 순액을 계산하면 1,465억원의 순 재정유입효과가 있을 것이라고 추정했다. 전남이 3,248억원으로 가장 많았고, 경북 2,616억원, 전북 1,917억원 순이었다.

17) 통계청, '2015년 국내인구이동통계', 2016

18) 김동영, "고향기부제 도입 필요성과 쟁점", 한국은행 대전충남본부·한국경제학회 충청지회 공동주최 고향세(고향사랑 기부제) 학술토론회, 2018.

2017년 충남 지역 지방세 세수 실적이 3조 4,339억원이므로, 지방세 세수의 약 4.3%에 해당하는 1,465억원의 재정 순유입이 예상되는 것이다. 이러한 재정수입은 충남 지역에서 자율적으로 지출할 수 있기 때문에, 지역 경제에 미치는 영향은 클 것으로 예상된다.

〈표 3-8〉 고향사랑 기부제도 도입에 따른 순 재정유입효과 분석

(단위 : 백만원)

구분	유출	유입	출향민 경제활동인구 중 기부의사가 있는 주민		
			유출	유입	효과
서울	14,501,594	3,924,204	644,355	469,018	-175,336
부산	1,753,751	1,807,555	199,935	171,311	-28,624
대구	1,085,184	1,091,413	147,187	101,588	-45,600
인천	1,302,174	914,976	212,986	77,318	-135,668
광주	619,209	723,859	96,278	61,151	-35,127
대전	824,867	589,913	112,393	53,026	-59,367
울산	888,407	360,423	78,449	35,441	-43,007
경기	8,699,847	3,090,906	949,560	222,147	-727,413
강원	504,237	1,997,478	61,751	171,408	109,656
충북	384,862	1,798,022	69,903	153,918	84,015
충남	802,468	3,085,724	115,572	262,124	146,552
전북	186,684	2,965,571	42,419	234,131	191,712
전남	186,210	4,248,662	39,829	364,695	324,866
경북	533,796	3,729,285	89,852	351,526	261,673
경남	788,834	2,659,731	121,752	249,418	127,667
제주	187,108	261,510	17,452	21,454	4,001
전체	33,249,232	33,249,232	2,999,673	2,999,674	-

제4장 일본 고향납세제도 입법례(조례 포함)와 활용례

1. 개요

2015년 일본 고향납세제도의 기부액 모금 1위 자치단체는 미야자기현(宮崎県)의 미야코노조시(都城市)이다. 미야코노조시는 지리적으로 미야자기현과 가고시마현의 중간에 위치한 남큐슈의 산악지대에 있는 분지로 그 지리적인 위치 등으로 전국적인 지명도가 높지 않은 지역이었으나, 2014년 선출된 미야코노조시 시장의 적극적인 고향납세 홍보정책과 소고기와 소주로 특화한 답례품의 제공 그리고 고향납세 기부금의 지역활성화를 위한 적절한 활용으로 전국적인 주목을 받았다.

아래에서는 일본 고향납세제도를 법령 속에서 찾는 방법으로 관련 입법례와 조례를 소개하고 있다. 입법례에 대해서는 조세법률주의 하에서 고향납세제도를 규정하고 있는 지방세법과 소득세법의 규정을 밝히고 있다. 그리고 자치단체의 조례를 통해 고향납세제도를 구체화하고자 한다. 조례와 활용례는 상기에서 예시한 미야자기현(宮崎県)의 미야코노조시(都城市)를 예로 들고자 한다.

일본의 고향납세제도는 「지방세법」과 「소득세법」에 의한다. <표 4-1>

고향납세제도의 주민세 공제 관련 규정은 「지방세법」제37조의2(도부현의 기부금 세액공제)와 제314조의7(시정촌의 기부금 세액공제)이다. 고향납세제도의 소득세 공제 규정은 「소득세법」제78조(기부금공제)이다.¹⁹⁾

<표 4-1> 고향납세제도 관련 법적 근거

구성	내 용		
법적 근거	지방세법 제37조의2① 지방세법 제314조의7①	지방세법 제37조의2② 지방세법 제314조의7②	소득세법 제78조 (기부금공제)
공제	개인주민세 세액공제(기본)	개인주민세 세액공제(특례)	[소득세] 소득공제

19) 地方税法

<http://elaws.e-gov.go.jp/search/elawsSearch/elaws_search/lsg0500/detail?lawId=325AC0000000226#1106>;

所得税法

<http://elaws.e-gov.go.jp/search/elawsSearch/elaws_search/lsg0500/detail?lawId=340AC000000033#764>

고향납세제도의 적용 조례는 대부분 기부조례(또는 기부기금조례)로 우리나라 기초자치단체에 해당하는 시정촌(市町村)에서는 고향납세 적용 조례를 대부분 새롭게 제정하고 있으나, 광역자치단체에 해당하는 미야자키현을 포함한 도부현(道府縣)에서는 현재까지 별도의 기부조례를 두고 있지 않다. 그 이유에 대해서는 ① 일본 고향납세 제도가 2008년에 새롭게 도입되었으나 초기에는 실적이 저조하였고 ② 2013년부터 도부현보다는 시정촌을 중심으로 활성화되고 있으며 ③ 고향납세제도에서 기부금 활용에 관한 별도의 제한 규정을 두고 있지 않고 자치단체에 자율성을 부여한 것에서 찾을 수 있다.²⁰⁾

미야코노조시(都城市)에서는 미야코노조시 고향응원기금조례(都城市ふるさと応援基金条例)²¹⁾와 미야코노조시 고향응원기금규칙(都城市ふるさと応援基金条例)²²⁾에서 고향납세를 관리 및 운영하고 있다.²³⁾

미야코노조시의 고향납세의 특색은 시의 지명도를 높이는 전략으로 고향납세제도를 최대한 활용하고 있다는 점이다. 구체적인 방법으로는 특산품을 고기와 소주 두 가지로 한정하는 독특한 전략을 사용하고 있다. 일반적으로 평등하고 공평한 행정 실시라는 관념의 틀을 벗어나 두 가지로 특산품을 제한한 발상은 미야코노조시의 시장의 리더쉽 발휘로 평가되고 있다. 그리고 고향납세제도는 행정서비스를 위한 재원확보적인 측면뿐만 아니라, 지역산업의 진흥이라는 지역활성화적인 측면과 시청 직원의 의식개혁에 있어서도 큰 파급효과를 나타내고 있다. 미야코노조시의 사례는 고향납세를 이용한 전략적인 시정 운영이라는 점에서 성공 사례로 꼽히고 있다.

위와 같은 결과에 대해 미야자키현 지사는 “고향납세에 있어서 미야자키현의 특산품 광고가 국민들에게 잘 전달된 결과라고 봅니다. 미야코노조시의 성과는 다른 자치단체에도 좋은 자극을 주어 선의의 경쟁을 일으킬 것입니다”고 말했다. 또한 일본 정

20) 마이ナビ, “ふるさと納税, 2017年度は総額3,653億円-最も寄付金を集めた自治体は?”
 <<https://news.mynavi.jp/article/20180709-661447/>>;
 <<https://news.mynavi.jp/photo/article/20180709-661447/images/002l.jpg>>;
 佐藤良, “ふるさと納税の現状と課題”, 国立国会図書館調査と情報No.1020, 2018.
 <http://dl.ndl.go.jp/view/download/digidepo_11176319_po_IB1020.pdf?contentNo=1>

21) 都城市ふるさと応援基金条例
 <http://www.city.miyakonojo.miyazaki.jp/mkj/reiki/reiki_int/reiki_honbun/r322RG00001158.html>

22) 都城市ふるさと応援に関する規則
 <http://www.city.miyakonojo.miyazaki.jp/mkj/reiki/reiki_int/reiki_honbun/r322RG00001178.html>

23) 安田 信之助 編, 『地域経済活性化とふるさと納税制度』, 2017, p46~59.

부도 고향납세에 대해서는 매우 호의적이다. 총무성은 기자회견에서 “지방창생(地方創生)을 추진하는 점에서 고향납세 실적은 바람직한 현상이다”라며 고향납세제도의 활발한 이용을 높이 평가하고 있다.

2. 일본 고향납세제도의 입법례(조례 포함)

가. 고향납세제도 법적 근거

일본의 고향납세제도는 「지방세법」과 「소득세법」에 의한다. 고향납세제도의 주민세 공제와 관련된 규정은 「지방세법」제37조의2(도부현의 기부금 세액공제)와 제314조의7(시정촌의 기초 지방자치단체 기부금 세액공제)이다. 또한 고향납세제도의 소득세 공제와 관련된 규정은 「소득세법」제78조(기부금공제)이다.

고향납세제도의 주민세 공제와 관련된 규정은 「지방세법」 제37조의2와 제314조의7이다. 법 제37조의2는 도부현(우리의 광역 지방자치단체)의 기부금 세액공제를 정하고 있고, 법 제314조의7은 시정촌(우리의 기초 지방자치단체)의 기부금 세액공제를 정하고 있다. 다만, 두 규정은 적용 지방자치단체만 다르고 내용이 유사하므로 제37조의2의 내용에 대해서만 원문과 번역문을 적었다.

〈표 4-2〉 고향납세제도 개정 지방세법 원문 및 번역문

원 문	번 역 문
<p>(寄附金税額控除) 第三十七条の二 道府県は、所得割の納税義務者が、前年中に次に掲げる寄附金を支出し、当該寄附金の額の合計額（当該合計額が前年の総所得金額、退職所得金額及び山林所得金額の合計額の百分の三十に相当する金額を超える場合には、当該百分の三十に相当する金額）が二千円を超える場合には、その超える金額の百分の四（当該納税義務者が指定都市の区域内に住所を有する場合には、百分の二）に相当する金額（当該納税義務者が前年</p>	<p>제37조의2(기부금 세액공제) ① 도부현은 소득할 납세의무자가 전년도 중에 아래에서 열거하는 기부금을 지출하고 해당 기부금액의 합계액(해당 합계액이 전년도 총소득금액, 퇴직소득금액 및 산림소득금액의 합계액 100분의 30에 상당하는 금액을 초과하는 경우는 해당 100분의 30에 상당하는 금액)이 2,000 엔을 초과하는 경우 그 초과금액의 100분의 4 (해당 납세의무자가 지정도시의 구역 내에 주소로 가지고 있는 경우는 100분의 2) 에 상당하는 금액(해당 납세의무자가 전년도 중에</p>

원 문	번 역 문
<p>中に第一号に掲げる寄附金を支出し、当該寄附金の額の合計額が二千円を超える場合には、当該百分の四（当該納税義務者が指定都市の区域内に住所を有する場合には、百分の二）に相当する金額に特例控除額を加算した金額。以下この項において「控除額」という。）を当該納税義務者の第三十五条及び前条の規定を適用した場合の所得割の額から控除するものとする。この場合において、当該控除額が当該所得割の額を超えるときは、当該控除額は、当該所得割の額に相当する金額とする。</p> <p>一 都道府県、市町村又は特別区に対する寄附金（当該納税義務者がその寄附によつて設けられた設備を専属的に利用することその他特別の利益が当該納税義務者に及ぶと認められるものを除く。）</p> <p>(이하 생략)</p> <p>2 前項の特例控除額は、同項の所得割の納税義務者が前年中に支出した同項第一号に掲げる寄附金の額の合計額のうち二千円を超える金額に、次の各号に掲げる場合の区分に応じ、当該各号に定める割合を乗じて得た金額の五分の二（当該納税義務者が指定都市の区域内に住所を有する場合には、五分の一）に相当する金額（当該金額が当該納税義務者の第三十五条及び前条の規定を適用した場合の所得割の額の百分の二十に相当する金額を超えるときは、当該百分の二十に相当する金額）とする。</p> <p>一 当該納税義務者が第三十五条第二項に規定する課税総所得金額（以下この項において「課税総所得金額」という。）を有する場合において、当該課税総所得金額から当該納税義務</p>	<p>제1호에서 열거하는 기부금을 지출하고, 해당 기부금의 합계액이 2,000엔을 초과하는 경우 해당 100분의4 (해당 납세의무자가 지정도시의 구역 내에 주소를 가지고 있는 경우는 100분의 2) 에 상당하는 금액에 특례공제액을 가산한 금액. 이하 이 항에서 “공제액”이라 한다)을 해당 납세의무자의 제35조(소득할의 세율) 및 제37조(조정공제)의 규정을 적용한 경우 소득할 금액에서 공제하도록 한다. 이 경우 해당 공제액이 소득할 금액을 초과하는 때에는 해당 공제액은 해당 소득할 금액에 상당하는 금액으로 한다.</p> <p>1. 도도부현, 시정촌 또는 특별구에 대한 기부금(해당 납세의무자가 그 기부에 의해 설치된 설비를 전속적으로 이용하는 경우 및 기타 특별이익을 해당 납세의무자가 얻을 것으로 인정되는 경우는 제외한다)</p> <p>(이하 생략)</p> <p>② 전항의 특례공제액은 동항의 소득할 납세의무자가 전년도 중에 지출한 동항 제1호에서 열거하는 기부액의 합계액 중 2,000엔을 초과하는 금액에 다음 각 호에서 열거하는 구분에 따라 해당 각호에 정해진 비율을 곱하여 얻은 금액의 5분의2 (해당 납세의무자가 지정도시의 구역 내에 주소를 가지고 있는 경우는 5분의 1) 에 상당하는 금액(해당 금액이 해당 납세의무자의 제35조 및 제37조의 규정을 적용한 경우의 소득할액의 100분의 20에 상당하는 금액을 초과하는 때에는 해당 100분의 20에 상당하는 금액)으로 한다.</p> <p>一 해당 납세의무자가 제35조제2항에서 규정하는 과세총소득금액 (이하 이 항에서 과세총소득금액이라 한다) 을 갖는 경우 해당</p>

원 문	번 역 문																												
<p>務者に係る前条第一号イに掲げる金額（以下この項において「人的控除差調整額」という。）を控除した金額が零以上であるとき、当該控除後の金額について、次の表の上欄に掲げる金額の区分に応じ、それぞれ同表の下欄に掲げる割合</p> <table border="1" style="width: 100%; border-collapse: collapse;"> <tr> <td style="width: 50%;">百九十五万円以下の金額</td> <td style="width: 50%;">百分の八十五</td> </tr> <tr> <td>百九十五万円を超え三百三十万円以下の金額</td> <td>百分の八十</td> </tr> <tr> <td>三百三十万円を超え六百九十五万円以下の金額</td> <td>百分の七十</td> </tr> <tr> <td>六百九十五万円を超え九百万円以下の金額</td> <td>百分の六十七</td> </tr> <tr> <td>九百万円を超え千八百万円以下の金額</td> <td>百分の五十七</td> </tr> <tr> <td>千八百万円を超え四千万円以下の金額</td> <td>百分の五十</td> </tr> <tr> <td>四千万円を超える金額</td> <td>百分の四十五</td> </tr> </table> <p>(이하 생략)</p>	百九十五万円以下の金額	百分の八十五	百九十五万円を超え三百三十万円以下の金額	百分の八十	三百三十万円を超え六百九十五万円以下の金額	百分の七十	六百九十五万円を超え九百万円以下の金額	百分の六十七	九百万円を超え千八百万円以下の金額	百分の五十七	千八百万円を超え四千万円以下の金額	百分の五十	四千万円を超える金額	百分の四十五	<p>과세총소득금액에서 납세의무자에 관한 전조 제1호가에서 열거하는 금액 (이하 이 항에서 인적공제차액조정액이라 한다) 을 공제한 금액이 0 이상인 때 해당 공제 후 금액에 대해 다음 표의 왼쪽에 열거된 금액의 구분에 따라 각각 표의 오른쪽에 열거한 비율</p> <table border="1" style="width: 100%; border-collapse: collapse;"> <tr> <td style="width: 50%;">195만엔 이하의 금액</td> <td style="width: 50%;">100분의 85</td> </tr> <tr> <td>195만엔 초과 330만엔 이하의 금액</td> <td>100분의 80</td> </tr> <tr> <td>330만엔 초과 695만엔 이하의 금액</td> <td>100분의 70</td> </tr> <tr> <td>695만엔 초과 900만엔 이하의 금액</td> <td>100분의 67</td> </tr> <tr> <td>900만엔 초과 1,800만엔 이하의 금액</td> <td>100분의 57</td> </tr> <tr> <td>1,800만엔 초과 4,000만엔 이하의 금액</td> <td>100분의 50</td> </tr> <tr> <td>4,000만엔 초과 금액</td> <td>100분의 45</td> </tr> </table> <p>(이하 생략)</p>	195만엔 이하의 금액	100분의 85	195만엔 초과 330만엔 이하의 금액	100분의 80	330만엔 초과 695만엔 이하의 금액	100분의 70	695만엔 초과 900만엔 이하의 금액	100분의 67	900만엔 초과 1,800만엔 이하의 금액	100분의 57	1,800만엔 초과 4,000만엔 이하의 금액	100분의 50	4,000만엔 초과 금액	100분의 45
百九十五万円以下の金額	百分の八十五																												
百九十五万円を超え三百三十万円以下の金額	百分の八十																												
三百三十万円を超え六百九十五万円以下の金額	百分の七十																												
六百九十五万円を超え九百万円以下の金額	百分の六十七																												
九百万円を超え千八百万円以下の金額	百分の五十七																												
千八百万円を超え四千万円以下の金額	百分の五十																												
四千万円を超える金額	百分の四十五																												
195만엔 이하의 금액	100분의 85																												
195만엔 초과 330만엔 이하의 금액	100분의 80																												
330만엔 초과 695만엔 이하의 금액	100분의 70																												
695만엔 초과 900만엔 이하의 금액	100분의 67																												
900만엔 초과 1,800만엔 이하의 금액	100분의 57																												
1,800만엔 초과 4,000만엔 이하의 금액	100분의 50																												
4,000만엔 초과 금액	100분의 45																												

고향납세제도의 소득세와 관련된 규정은 「소득세법」제78조(기부금공제)이다. 국세인 소득세에서 고향납세(기부금)의 일부를 공제한다는 내용이다.

〈표 4-3〉 고향납세제도 개정 소득세법 원문 및 번역문

원 문	번 역 문
<p>(寄附金控除) 第七十八条 居住者が、各年において、特定寄附金を支出した場合において、第一号に掲げる金額が第二号に掲げる金額を超えるときは、その超える金額を、その者のその年分の総所得金額、退職所得金額又は山林所得金額から控除する。</p> <p>一 その年中に支出した特定寄附金の額の合計額（当該合計額がその者のその年分の総所得金額、退職所得金額及び山林所得金額の合計額の百分の四十に相当する金額を超える場合には、当該百分の四十に相当する金額）</p> <p>二 二千円</p> <p>2 前項に規定する特定寄附金とは、次に掲げる寄附金（学校の入学に關してするものを除く。）をいう。</p> <p>一 国又は地方公共団体（港湾法（昭和二十五年法律第二百十八号）の規定による港務局を含む。）に対する寄附金（その寄附をした者がその寄附によつて設けられた設備を専属的に利用することその他特別の利益がその寄附をした者に及ぶと認められるものを除く。） (이하 생략)</p>	<p>제78조(기부금 공제) ① 거주자가 매년 특정기부금을 지출한 경우 제1호에서 열거하는 금액이 제2호에서 열거하는 금액을 초과한 경우 그 초과금액을 그 자의 그 연도분 총소득금액, 퇴직소득금액 또는 산림소득금액에서 공제한다.</p> <p>1. 그 연도 중 지출한 특정기부액의 합계액(해당 합계액이 그 자의 그 연도분 총소득금액, 퇴직소득금액 및 산림소득금액의 합계액의 100분의 40에 상당하는 금액을 초과하는 경우는 해당 100분의 40에 상당하는 금액)</p> <p>2. 2천엔</p> <p>② 전항에서 규정한 특정기부금이란 다음에서 열거하는 기부금(학교입학에 지불하는 것은 제외한다)을 말한다.</p> <p>1. 국가 또는 지방공공단체(항만법(1950년 법률 제218호)의 규정에 의한 항무국을 포함한다)에 대한 기부금(기부한 자가 그 기부에 의해 설치된 설비를 전속적으로 이용하는 경우나 기타 특별이익이 그 기부한 사람에게 이득이 되는 경우로 인정되는 때는 제외한다) (이하 생략)</p>

나. 미야꼬노조시의 고향납세제도 관련 조례

미야꼬노조시는 미야꼬노조시 고향응원기금조례(都城市ふるさと応援基金条例)와 미야꼬노조시 고향응원기금규칙(都城市ふるさと応援基金条例)으로 고향납세를 관리 및 운영하고 있다.

「미야꼬노조시 고향응원기금조례」는 총 7개 조문으로 구성되어 있으며, 일반적인

기금의 운영방법에 대해 규정하고 있다. 그리고 「미야코노조시 고향응원기금규칙」은 총 8개 조문으로 구성되어 있으며, 상기 조례에 기초하여 고향납세 기부금의 사용용도(제3조)와 고향납세응원단(제6조) 등에 관해 규정하고 있다.

미야코노조시는 고향응원사업으로 (1) 고향 어린이지원사업, (2) 고향 마을조성지원사업, (3) 고향 환경지원사업, (4) 고향 스포츠·문화진흥지원사업, (5) 고향 장수지원사업, (6) 고향 재해대책지원사업, (7) 고향 인구감소대책지원사업을 명시하고 있지만 이들 사업에 관해 고향납세 기부가 어느 정도 구체적으로 사용되어야 하는 지 등에 관해 정하지 않음으로써 고향납세제도의 적용에 있어서 신속성 및 탄력성을 갖출 수 있도록 하고 있다.

3. 고향납세제도 활용례

가. 미야코노조시의 활용방안

1) 미야코노조시의 현황

가) 지리적 상황

미야코노조시는 미야자키현의 2번째 큰 도시로 미야자키현과 가고시마현의 경계 내륙 분지에 위치하고 있다. 산림자원과 농축산업이 발달되어 있고 특히 소, 돼지, 닭의 생산지로 전국적으로 알려져 있다. 2006년 1월 자치단체의 합병으로 미야코노조시의 주변 자치단체 1개 시와 4개의 정을 합쳐서 미야코노조시가 되었으며 인구는 약 16만명이다.

나) 미야코노조시의 시정 정책

미야코노조시의 고향납세는 현 이케다 시장의 취임 후인 2014년부터 급속하게 늘어났다. 이케다 시장의 고향납세 운영 발상이 상당한 영향력을 발휘한 것으로 시장은 1994년 대장성의 경험, 2007년에서 2010년까지의 미야코노조시의 부시장으로 근무경험 및 재무성의 주계국 주사의 경험을 고향납세제도에 적용했다.

2012년 시장으로 당선된 뒤 2016년 제2기 시장 선거에서 무투표로 당선됐다. 제2기 시장 선거가 무투표로 된 배경에는 무엇보다 제1기 시정에 있어서 커다란 오점

이 없었으며 고향납세의 실적 또한 전국 1위라는 점이 시민들에게 깊은 인상을 남겨 무투표 승리의 배경이 되었다.

미야코노조시의 시정 목표는 ‘남큐슈(南九州)의 모범 도시’로 산업, 경제, 교육 및 문화의 거점도시로 발전하는 것이다. 시정 목표는 아래 <표 4-4>와 같이 ‘농림축산업, 지리적 이점, 차세대를 담당할 아이들’의 3대 추진항목으로 나누고, 시를 대표하는 캐치프레이즈로 ‘웃는 얼굴이 넘치는 스마일 시티 미야코노조시’를 발표하고 ‘풍요로운 인생, 시민의 웃는 얼굴과 감동을 주는 마을’을 표방한다.

<표 4-4> 미야코노조시 정책 목표

[보배1] 미래를 이끌 보배 ‘농림축산업’ - 미야코노조시의 자랑
: 생산자와 보급자가 하나가 돼 미야자키 소를 일본 제1로 만들
[보배2] 미래를 빛낼 보배 ‘지리적 이점’ - 은혜로운 땅
: 남 큐슈의 지리적 접근성을 활용한 양질의 구급의료체제 구축과 산업 간 연계 형성
[보배3] 미래를 이끌 보배 ‘차세대를 담당할 아이들’
: 좋은 학습환경의 조성

이케다 시정 제1기는 ‘농림축산업, 지리적 이점, 차세대를 담당할 아이들’의 3가지 항목을 진흥시키는 시책을 전개했다. 그리고 부족한 인프라 정비에 박차를 가하여 미야코노조시(都城市)와 시부시시(志布志市) 간 도로(대규모 항만이 있는 가고시마현 태평양 쪽 시부시시와 미야코노조시를 연결하는 대규모 기간도로)의 정비를 위해 시장의 관료 경험을 활용하고 지역 국회의원을 통한 대폭적인 예산 증대를 위해 노력했다. 또한 미야코노조시의 전국 지명도의 향상을 위해 본래는 행정수장으로서 공평한 답례품을 선정하여야 하나 과감하게 ‘고기와 소주의 마을’이라는 특화된 전략을 내세워 전국적으로 홍보했다.

2) 고향납세 홍보방안

가) 미야코노조시의 홍보 전략

이케다 시장은 홍보를 증시하여 2014년 4월에는 ‘미야코노조 홍보과’를 신설하고 저명한 저술가에게 의뢰하여 ‘都城’이라는 글자를 모티프로 한 시의 로고를 만들었으며 소고기와 소주를 전면에 내세운 홍보전략을 전개하고 있다. 특히, 미야코노조시 기리시마주조(霧島酒造)의 대표브랜드인 ‘쿠로기리시마(黑霧島)’에 힘 입은 브랜드 강화와 지속적인 브랜드 창출을 위한 화제성 이야기 만들기에 노력하고 있다.

이러한 노력으로 시장 취임 후인 2014년 가을부터 미야코노조시의 고향납세 실적은 대폭적으로 개선되고 있다. 이전에는 여러 가지 상품을 묶은 맞춤형 담례품으로 준비하였으나, 2014년부터는 고기와 소주에 한정된 전략을 내세워 성공한 것이다. 이케다 시장은 미야코노조시가 고기(소, 돼지, 닭)와 소주 생산량이 전국 1위라는 점을 활용해 ‘일본 제일의 고기와 소주의 고향’으로 알려지기 위해서 고향납세의 담례품도 고기와 소주에 한정하기로 결정한 것이다. 그러나 이러한 결정은 본래 공평해야만 하는 행정 수장인 시장으로서는 매우 과감한 결정이었다.

또한 미야코노조시는 사람들의 주목을 끌기 위한 이야기 거리를 만들기에 노력하고 있는데 예를 들면, 100만엔을 기부하면 365명의 소주(1.8리터)를 소주 1년분으로 담례하는 기획이 인터넷상에 화제가 되어 2015년에 실제로 22건의 신청이 있었다. 시로서는 전국적인 주목을 모으기 위한 기획이었는데 실제로 신청을 할 것이라고는 예상치 못하였다고 한다. 그리고 고기와 소주축제는 월 2회, 토요일 오후 6시부터 시작하는데 인터넷에서 1분 만에 180건의 신청이 있었고 그 중 인기세트는 수 분만에 완판되었다는 사실을 홍보했다.

그리고 담례품 특화 전략에 그치지 않고 2015년부터는 담례품 품목에 음료나 망고, 쌀을 추가하였고 현재는 55개 사업자가 참여하고 있으며 2016년 4월에는 ‘고향납세진흥협의회’를 발족하였다. 협의회에서는 약 500만엔을 거출하여 지역산업의 진흥이나 지역커뮤니티의 활동에 필요한 경비 일부를 보조하는 ‘고향납세진흥지원제도’를 만들었다. 그리고 시내의 개인이나 단체, 지역커뮤니티 등을 대상으로 한 지역산업진흥에 대해서는 건 당 100만엔, 축제 개최 등 지역커뮤니티 활동에는 건 당 50만엔을 상한으로 지원하고 있다. 미야코노조시는 고기와 소주의 특화 전략이 지역활성화 과제 해결방안으로 확장되고 있음을 알 수 있다.

나) 브랜드 특화의 배경

미야코노조시 고향납세 답례품 특화는 미야코노조시 브랜드 전략에 의해 단숨에 전국으로 퍼져나갔는데 이러한 배경에는 소주 트렌드의 영향이 있었다. 일본에서의 제1차 소주 트렌드는 1970년대 후반으로 당시 보리소주가 열풍을 일으킨 것이다. 그 다음은 감자소주 트렌드로 실제로는 미야자키현 보다는 가고시마현이 더욱 유명했다. 그리고 2015년 전국 소주 1위를 자랑하는 감자소주인 '쿠로기리시마(黒霧島)'는 가고시마현에서 생산하고 있다고 생각하는 사람들이 많으나 그 본사는 미야자키현 미야코노조시에 있다.

전국 매출 1위인 미야코노조시 기리시마주조(霧島酒造)의 감자소주는 2003년 이후 매출액이 13년간 연속해서 증가하고 있다. 관동지역과 관서지역에 추가하여 동북지역과 북해도 지역에서도 적극적으로 영업을 전개하고 있고 주력 제품인 '쿠로기리시마(黒霧島)'를 중심으로 매출액이 순조롭게 증대하고 있다. 이제 소주는 가고시마현이라는 이미지를 완전히 뒤집는 상황까지 이르게 되었다.

3) 고향납세의 효과

가) 미야자키현과 미야코노조시의 고향납세 상황

미야코노조시가 속한 미야자키현은 고향납세제도에 힘을 쏟고 있는 대표적인 자치단체 중 하나이다. 2013년 미야자키현의 기부수입액은 3억 2,600만엔이었고 2014년 기부수입액은 23억 400만엔이다. 그리고 2015년에는 괄목할 만한 성장을 보여 기부수입액은 103억 2,800만엔으로 전국 47개 도도부현 중 4위가 되었다.²⁴⁾

그리고 다음 <표 4-5>에서 보는 바와 같이 미야자키현의 여러 자치단체는 특색이 있는 답례품을 준비하고 있다. 이러한 지속적인 노력은 2014년 아야정(綾町)이 전국 기부수입액 4위에 위치하였고 이때 미야코노조시는 전국 9위에 위치하였다. 그리고 2015년 미야코노조시가 전국 1위가 되었다.

24) 전국 도도부현별 집계를 보면 북해도가 제일 많은 150억 3,600만엔, 2위는 아미카타현으로 139억엔 800만엔, 3위는 나가사키현의 104억 5,600만엔.

〈표 4-5〉 미야자키현 기부금액 상위 5단체

	자치단체	2015년 기부액	2014년 기부액	인기 답례품
1	미야코노조시 (都城市)	43억 3,100만엔	4억 9,900만엔	고기, 소주
2	아야정 (綾町)	13억 8,000만엔	9억 4,300만엔	아야(綾)포도돼지, 망고, 유기농야채
3	쓰노정 (都農町)	7억 300만엔	300만엔	특산품 돼지 오스즈통(尾鈴豚), 소
4	고바야시시 (小林市)	6억 6,600만엔	1억 3,000만엔	소, 목제키친세트, 망고
5	가와미나미정 (川南町)	5억 7,500만엔	1억 6,900만엔	돼지, 고급생선 노도그로, 망고

나) 확대되는 고향납세 효과

첫째는 주민 서비스가 충실해지고 있다.

고향납세 기부자는 아동 지원, 환경 지원, 마을만들기 지원 등 8가지 목적에 대해 기부금을 사용하고 있다. 그 중에서도 ‘시장에게 일임함’이 제일 많은 사용처로 43.9%에 이르고 있고 아동 지원이 27.3%로 이 두 가지를 합하면 총 70%에 이르고 있다. 〈표 4-6〉

〈표 4-6〉 미야코노조시의 기부금액과 사용용도 지정 상황(2016년 예산)

목적	아동 지원	환경 지원	인구 대책	건강 지원	마을만들기 지원	재해대책 지원	체육문화 진흥지원	시장 일임
금액 (백만엔)	1,157	396	238	171	150	131	127	1,858
구성비 (%)	27.3	9.4	5.6	4.1	3.6	3.1	3.0	43.9

출처) 미야코노조시

기부금 재원 활용사례를 아래의 〈표 4-7〉를 통해 구체적으로 살펴보면 아동지원은 ‘방과 후 아동클럽, 아동지원센터’를 추가 설치하고 있다. 방과 후 아동클럽은 2015년

에 47개소였던 것을 2016년에는 52개소로 5개를 추가 설치하였다. 또한 보육지원센터는 1999년 이후 3개소이었던 것을 2016년 5개소로 늘렸다. 그 이외에도 중학생의 국제적인 감각 조성과 능력 육성을 위해 영어권에 파견하는 ‘중학생 해외 교류 사업’을 10년 만에 개시하였다. 또한 인구감소대책으로서 불임치료비 조성을 신규사업화 하였다(조성기간 24월, 10만엔 상한). 마지막으로 ‘시장에게 일임’한 사업으로는 편의점에서 각종 증명서를 발행할 수 있는 ‘편의점 교부 서비스’가 있다.

〈표 4-7〉 미야코노조시의 기부 활용사례(2016년)

<ul style="list-style-type: none"> ○ 아동 지원 <ul style="list-style-type: none"> - 방과 후 아동그룹 사업(확충) - 중학생 해외 교류사업(신규) - 아동 독서 추진 사업(신규) ○ 환경 지원 <ul style="list-style-type: none"> - 모지오카공원의 벚꽃 재생사업(신규) ○ 인구 대책 <ul style="list-style-type: none"> - 불임치료비 조성사업(신규) - 이주 정주 추진사업(확충) ○ 건강지원 <ul style="list-style-type: none"> - 건강증진시설 이용 조성사업(확충) ○ 마을만들기 지원 <ul style="list-style-type: none"> - 마을 활성화 계획 사업(확충) 	<ul style="list-style-type: none"> ○ 재해대책지원 <ul style="list-style-type: none"> - 재해시 거점지역 중심 긴급축진사업(신규) - 북소방서 이전 건설사업(신규) ○ 체육, 문화 진흥지원 <ul style="list-style-type: none"> - 종합 문화홀 주차장 정비사업(신규) - 미야코노조 운동 공원 정비사업(신규) ○ 시장에게 일임 <ul style="list-style-type: none"> - 이와요시지구의 공민관 건설 사업(신규) - 시민협동형 커뮤니티 버스 도입 사업(신규) - 편의점 교부 서비스 사업(신규) - 투표율 향상 대책사업(신규) - 농업 후계자 등 지원사업(신규) - ‘고기와 소주의 고향 미야코노조 추진사업(확충) - 고향납세 감사제 개최(신규) - 미야코노조 스모경기 개최 지원 사업(신규)
--	--

둘째는 미야코노조시 외부로 홍보를 강화하고 지역산업을 활성화하였다.

고향납세 전국 1위라는 뉴스가 지역 매스미디어를 시작으로 전국 신문에도 소개되어 미야코노조시의 지명도가 크게 높아졌다. 2018년 6월에는 관방장관이 시찰하는 등 전국으로부터 시찰도 계속 이어졌으며, 정부도 지방창생의 성공사례로서 주목하고 있다. 고기와 소주에 특화한 답례품도 2015년 여름에는 음료나 망고, 쌀 등도 추가됐고 현재는 55개 사업자가 참여하고 있다. 2016년 4월에는 ‘고향납세진흥협의회’를 발족하고 지역산업진흥을 중심으로 하는 지역활성화로 이어지고 있다.

셋째는 직원의 의식개혁이다.

답례품 사업을 진행하면서 직원에게 품질관리를 철저히 하고 고객의 눈높이에 맞는 서비스를 하도록 하고 있다. 직원이 가진 최대의 고객은 주민으로, 의식개혁이 주민서비스에 대한 의식개혁으로 이어지도록 하고 있다.

이상과 같은 효과는 이케다 시장이 ‘가까운 보물’을 발굴하고 홍보 방안을 연구한다면 어느 자치단체라도 기회가 있다는 생각에서 비롯됐다. 행정측면에서는 자기만족적인 관료의식으로부터 변화하고자 했다. 세수입 목적이 아닌 전국에서 관심 있는 사업들을 만들어 나아가면서 홍보를 하는 것이 본질적으로 중요하다고 생각했다.

미야코노조시의 2016년 고향납세 기부액은 2015년과 비교해서 2배가 늘어난 71억엔 1,300만엔에 이르렀다. 이처럼 급증한 이유는 인지도가 높아진 덕분이다. 미야코노조시의 2017년 당초예산안은 804억 6천만엔으로 전년 당초예산에 비해 1.7%인 13억 7천만엔이 늘어났으며, 순조로운 고향납세 기부가 이에 공헌을 했다. 세입을 점하는 자주재원비율은 41.3%으로 2016년 대비 2.3 포인트 늘어났다. 구체적으로 살펴보면 고향납세 기부금이 48억엔으로 1.8배 늘어났다. 신규사업은 72건으로 아동과 아동교육에 지원하는 분야나 마을만들기 분야에서의 신규·중점사업이 눈에 띈다. 고향납세 기부를 활용한 사업은 152개에 이르고 있다. 다만, 영유아 의료비조성의 확충 등 상시적인 세출 증대가 이뤄지도록 신중을 기하고 있다. 의회나 시민의 요청이 강력하게 관철되어 예산 확보로 이어지고 있다. 결과적으로 미야코노조시는 고향납세 전국 1위의 성과가 예산에도 명확하게 반영되어 시민에게 어필하고 있다.

다) 향후 고향납세 제도의 방향

고향납세는 답례품 경쟁의 과열화로 제도 자체에 대한 의문의 목소리가 높아지고 있지만, 지방의 표가 중요한 자민당으로서 TPP로 인해 받은 좋지 않은 인식을 회복하는 의미에서도 고향납세제도를 긍정적으로 발전시키는 것은 매우 효과적이고 중요하다고 생각하고 있다. 이러한 의미에서 2017년 답례품 경쟁에 대한 비판을 받아들여 ‘답례품은 기부금의 30% 이하’라는 대책을 제시하였지만, 더 이상의 고향납세제도에 대한 수정을 시도하지 않는 점에서 향후에도 고향납세제도의 활용은 계속되리라고 분석된다.

미야코노조시의 과감한 홍보 전략은 2015년도 고향납세 일본 1위로서 발휘되었다. 다만 다음과 같은 몇 가지 과제를 남기고 있다.

첫째는 인구 감소에 대한 대책이다.

미야코노조시는 미야자키현에서 두 번째로 많은 인구를 자랑하고 있으나, 2010년 인구 16만 9,602명에서 2015년에 16만 5,098명으로 5년 간 약 4,500명의 인구가 감소하였다. 그리고 향후 2060년에는 약 11만 5천명이 될 것으로 추계되고 있어서 이에 대한 대책이 시급한 상황이다. 미야코노조시는 그 대책으로서 고용 창출과 이주 정책을 내세우고 있다. 특히, 이주 정책에 있어서는 빈집 수선비용의 보조나 이주를 고려하고 있는 사람들을 대상으로 한 '시범 체재제도'를 신설하는 등의 노력을 기울이고 있다. 또한 이주상담회도 적극적으로 실시하여 2014년에 10건의 상담건수가 2016년에는 40건에 이르렀다.

둘째는 교육환경의 정비이다.

이케다 시장은 제2기 우선과제로 '아이들을 교육시키기 쉬운 환경조성'을 내세웠으며, 이를 위해서 의료비 조성의 확대와 희망보육원의 대기자 해소정책을 실시하고 있다.

셋째는 중심시가지의 활성화이다.

오래된 백화점의 철거를 비롯하여 통행이 적어진 중심시가지에 관민 복합시설을 유치하고자 하는 노력을 지속하고 있다. 이미 복합시설의 공공부분에 대해서는 착공을 시작했고 민간부분에 대해서도 연관사업자를 재공모하고 있다. 그러나 2019년 복합시설의 본격적인 운영을 위해서는 산적인 과제 해결이 필요한 상태이다.

넷째는 지역활성화 방안을 담당할 인재의 육성이다.

주민이 자발적으로 마을만들기를 추진하는 지역활성화사업을 계속해서 추진할 예정이나 산간지역에 위치한 기존의 4개 기초단체에서는 행정서비스의 저하에 여전히 불만을 가지고 있으며 이러한 주민의 목소리를 사업에 반영시킬 필요가 있다.

나. 자치단체 자료를 통한 고향납세제도의 활용방안

1) 홍보활동

가) 인터넷 사이트를 활용한 홍보

올해 고향납세 홍보활동 방법으로 가장 많이 사용한 것은 자치단체 웹사이트(83.1%)와 민간사업자가 운영하는 민간 고향납세 사이트(64.8%)이었다. 두 가지 수

단이 많이 사용된 이유는 두 가지 방법 모두 기부자가 선호하는 납세방법과 납세시의 정보수집방법이 완전히 일치하기 때문이다. 이러한 정보로부터 대부분의 자치단체는 고향납세 홍보활동에 있어서 인터넷을 사용하고 있다는 것을 알 수 있다. 대부분의 자치단체에서는 고향납세 홍보활동 가운데 민간 고향납세 사이트가 가장 효과적이라고 답변했다. 그리고 고향납세의 급격한 확대 배경에는 인터넷 활용 그 중에서도 민간사업자가 운영하는 고향납세 사이트의 보급이 주요 원인으로 꼽히고 있다. 물론 매력적인 답례품의 교부도 고향납세 확대의 요인이지만, 지역의 매력적인 면모를 홍보하는 인터넷은 없어서는 안 되는 수단이기 때문이다. 인터넷을 활용하면 정보 전달력이 취약한 자치단체에서도 인력, 물건, 돈, 정보의 흐름을 변화시키는 것이 가능하기 때문이다.

나) 기부 후 지속적인 자치단체 정보 전달

기부 후에 기부자와의 의사소통 수단 중 ‘감사편지의 전달’이 90%로 가장 많았다. 자치단체에게 고향납세는 단순히 기부금을 모집하는 도구인 동시에 전국의 기부자와 연결된다는 효과도 있지만 현실에서는 단지 감사편지를 보내는 것에 머무르고 있는 경우가 많았다.

감사의 마음을 전달하기 위해 감사편지를 보내는 것도 중요하지만 기부 후의 의사소통은 감사편지만으로는 부족하다. 새로운 답례품의 소개를 포함한 고향납세에 관한 최신정보나 기부금 활용결과 등 기부자에게 새롭게 전달해야 할 정보는 매우 많다. 이러한 점에서 몇몇 자치단체에서는 시원한 여름과일의 제공, 관광 팸플릿이나 홍보지의 송부, 명예응원주민증을 포함한 다양한 소통수단을 통해서 기부자와의 접점을 늘리고 있다.

2) 답례품의 선정

가) 답례품 선정기준

답례품으로 가장 많이 선택하는 것은 지역특산물이다. 실제로 95.7%의 자치단체가 지역특산물을 답례품으로 선정했다고 답변을 하고 있다. 고액의 답례품의 제공이나 자치단체 간의 과열 경쟁 문제는 실제로는 일부 자치단체의 문제로 대부분의 자치단

체에서는 적정 수준의 지역특산물을 답례품으로 제공하고 있다. 지역특산품을 답례품으로 선정하는 이유는 첫째는 답례품에 의해 지역경제에 활력을 불어일으킨다는 것과 답례품을 ‘시식품’으로 제공함으로써 지역의 매력을 알리는 홍보수단으로써 제공하는 것으로 분석할 수 있다.

이에 대해서 지역 밖에서 생산된 물품을 답례품을 조달하고 있는 자치단체도 있다. 그 이유는 ‘지역 밖에서 생산된 답례품이지만 그 자치단체와 연계되었기 때문이다’는 답변이 19.1%를 차지하고 있다. 따라서 단순히 ‘우리 지역에서는 특산물이 없기 때문에 지역 밖의 매력적인 특산품을 구입한다’는 의미가 아니고, 지역자치단체 간의 연계를 위해 연관성이 있는 지역들과 협력하여 답례품을 제공하는 자치단체가 전체의 20%에 이르고 있다.

또한 ‘필요에 따라서 지역 밖에서 생산된 답례품을 선택하는 경우도 있다’는 답변이 20.6%이다. 이 경우는 확실한 특산물이 없고, 수확량에 있어서도 제한이 있는 자치단체에 있어서 불가피하게 지역 밖의 생산품을 구입하지 않을 수 없는 자치단체도 전체의 20%를 차지한다. 다만 이러한 자치단체에서도 중장기적인 관점에서 지역전략을 검토하여 연계성 있는 지역의 것을 선택하는 등의 아이디어를 개발하고 있다.

나) 답례품의 매수가격

답례품의 매수가격은 ‘시장에서 유통되고 있는 가격’이 80%로 제일 많았다. 다음으로 많은 것은 ‘시장에서 유통되고 있는 가격보다 낮은 가격’이 11.8%이다. 그리고 ‘시장에서 유통되고 있는 가격보다 높은 가격’이 7%를 차지하고 있다.

답례품의 구입가격이 이처럼 상이한 이유는 각 자치단체의 답례품전략이 다르기 때문이다. 시장가격보다 더 싸게 답례품을 조달하는 자치단체는 답례품의 전달을 지역의 홍보활동이나 장래의 투자로 보고 있기 때문으로 보다 많은 기부자가 그 지역의 답례품을 저렴하게 선택할 수 있도록 하여 자치단체를 널리 홍보하기 위함이다.

시장가격보다 답례품을 더 높은 가격에 조달하는 자치단체는 답례품의 배송으로 지역산업의 활성화를 촉진하고자하기 때문이다. 지역사업자에 대한 지원책으로서 높은 가격으로 답례품을 조달하면 지역사업자가 고향납세에 의존하는 경영이 되는 위험이 따를 수 있다. 그러므로 기한을 설정하는 등 지역경제가 고향납세에 의존하지 않도록 중장기적인 지역전략을 피하고 그에 부합하는 매수가격을 설정해야 한다.

3) 향후 제도 방향

가) 용도의 공개상황

기부금의 사용처에 관한 공개상황에 대해서 ‘자치단체의 홈페이지에 공개되고 있다’는 답변이 66.2%를 차지하고 있다. 그러나 나머지 33.8%는 사용처를 공개하지 않고 있다. 기부자의 관심이 답례품으로부터 지역이나 기부금의 사용처로 옮겨가는 상황에서 정보공개를 충분히 하지 않는 지역 실태가 명확해 졌다.

다만 정보공개를 하고 있지 않는 자치단체 중에는 ‘답례품을 도입한 후 1년 미만이기 때문에 공개하지 않고 있다’, ‘내년도 이후에 홈페이지에 공개 예정’이라고 말하고 있기 때문에 향후에는 60% 이상의 자치단체가 기부금 사용처를 공개할 것으로 예상된다

나) 자치단체 사무부담 완화 필요

자치단체의 사무부담은 ‘원스톱특례 신청 수리 업무’와 ‘기부영수증 발행업무’가 전체의 약 80%를 차지할 정도로 압도적으로 높았다. 특히 2016년부터 마이넘버법의 시행으로 원스톱특례 제도를 이용할 경우 각종 서류의 제출이 의무화되었다.

구체적으로는 기부자가 신청서에 마이넘버를 기입하고 운전면허증 등의 신분증명서를 동봉하여 기부할 때마다 자치단체에 서면으로 제출해야 한다. 이를 받은 자치단체는 기부자로부터 신청 서류를 받아서 데이터를 작성하는 작업을 수행한다. 원스톱특례 신청은 기부수령 자치단체와 기부자 소재 자치단체 모두에게 업무 부담을 가중시켜 개선이 요망된다는 의견이 있다.

기부수령서의 발행과 송달에 대해 고향납세 사이트의 민간사업자가 대행하는 경우가 향후 늘어날 것이므로, 이러한 문제는 점차적으로 해결돼 갈 것으로 보이나 원스톱특례는 민간사업자가 대행하기 어렵기 때문에 총무성이 운용면에서 개선할 필요가 있다.

제5장 충남형 고향사랑 기부제도

1. 충청남도형 고향사랑 기부제도 활성화

가. 고용창출과 경제활성화 기여

충청남도는 ‘지역 특화 브랜드 육성을 통한 경제 발전과 고용창출 실현’이라는 비전을 바탕으로 지역특화자원을 활용한 고부가가치 제품개발과 지역기업 글로벌 경쟁력 강화를 위해 ① 지역 내 비즈니스 커뮤니티를 활용한 특화자원 활성화 및 브랜드 창출을 추진하고, ② 지역문화, 축제와 연계한 특화자원 상품 개발 및 판촉 전략을 수립하며, ③ 친환경 소비자 수요 파악을 통한 맞춤형 친환경 제품 개발, ④ 상품 기획 및 글로벌 마케팅 강화를 통한 글로벌 시장 진입 촉진, ⑤ 연고산업 간 시너지 효과 창출을 위한 컨트롤타워 및 협의체를 구성하는 전략을 구상한 바 있다.²⁵⁾

구체적으로 ① 천연물 소재, 기능성 약재 같은 경쟁 우위 선점이 가능한 지역 특화자원 분야를 선정하여 기존 시장 확대와 다각화를 통한 시장을 확장하여 판로를 확보하고, ② 지역 내 지역 공동체(마을기업) 및 비즈니스 커뮤니티와 특화자원을 매칭하여 지역 특화자원 발전모델을 구축하여 특화자원 육성 및 음영지역 경제 활성화 전략을 추진하며, ③ 지역보유 천연특화자원 활용 고부가 기능성 제품과 관련된 타겟 시장 선정을 통한 상품 기획 및 맞춤형 비즈니스 모델을 마련하고 전략적 마케팅 지원을 통해 프리미엄 시장 진입을 위해 노력하며, ④ 기존 시장에서 우수성을 평가받는 자원들을 활용, 지역 특화 브랜드를 구축하여 다른 지역 특화자원과 연계를 통한 지역 자체 프리미엄 브랜드를 창출한다. 또한 ⑤ 기업이 다양한 혁신기관, 지원기관의 지원 서비스에 접근·활용하기 쉽도록 단일화 및 체계화를 통한 통합 지원 시스템을 구축, 운영하여, ⑥ 기술개발 제품의 사업화 촉진을 위한 제품개발에 전과정을 지원하고, ⑦ 광역 및 기초지자체 산업경제국장과 지역 내 오피니언리더들이 참여하는 연고산업협의회를 구성·운영하여 육성 품목을 결정하고 도민 공청회를 통한 정책 공감대를 형성하고, ⑧ 효율적인 컨트롤타워 조직 구성·운영을 위해 기초지자체

25) 충청남도, “2018년도 지역산업진흥계획”, 2017.

권역별 TP분원(가칭 연고산업육성지원센터)의 설립을 검토한다는 것이다.

특히, 시군구 연고사업으로 ① 곤충자원 부가가치화를 통한 지역 기업의 역량 강화, ② 프리미엄 온천수 기반 코스메틱 제품의 글로벌 명품화, ③ 친환경 머드 생활용품 명품화를 통한 지역 기업 육성, ④ 구기자, 맥문동을 활용한 건강기능식품 및 뷰티케어 제품의 명품화를 위해 지역문화사업과 연계하여 관광상품을 개발하고 해외 시장 개발을 위한 마케팅을 지원하며, 소비자 맞춤형 상품 개발을 지원, 지역 특화 브랜드 네이밍을 구축하겠다는 실행계획을 구상했다.

이와 같은 충청남도의 지역산업 전략은 고향사랑 기부제도와 연계하여 더욱 발전할 가능성이 있다. 고향사랑 기부제도를 통해 충남 지역으로 유입되는 재정의 일부분을 이와 같은 지역사업과 연계시킴으로써 지역의 고용창출과 경제활성화를 위한 선순환의 매개체 역할을 수행하게 하는 것이다. 특히 기부자에게 제공하는 답례품과 시군구 연고사업을 매칭하여 답례품 개발과 지역산업 활성화를 함께 도모할 수 있다.

나. 지역 브랜드 특화 및 홍보 강화

현재 충청남도는 지역명과 관련된 지역브랜드와 지역 특산물을 이용한 특산품 브랜드를 보유하고 있다.²⁶⁾

〈표 5-1〉 충청남도 지역 브랜드

유형	브랜드
지역 브랜드	대한민국의 중심, 충남 비바 보령, 스마트 아산, 새희망 당진, 어메니티 서천, 미래로 홍성
특산품 브랜드	도지사 인증 우수농산물 Q, 충남 우수쌀 청풍명월, 천안 하늘그린, 공주 고맛나루, 만세 보령, 논산 옛스민, 계룡 신도안, 부여 굿뜨래, 청양 칠갑마루, 태안 꽃다지, 서산 육쪽마늘공동브랜드 산수향, 금산 비단뽕, 서천 서래야, 아산 토종비결, 당진 해나루, 예산 의좋은 형제, 홍성 농특산물 내포천애, 딸기브랜드 '하얀꽃 첫사랑 딸기'

26) 이은영, "지역브랜드의 현황과 인지도에 관한 연구", The Journal of the Convergence on Culture Technology (JCCT), 2018.

그러나 이러한 충남지역 브랜드 인지도는 낮은 수준에 머물러 있다. 물론 다른 지역 브랜드도 고전을 면치 못하고 있는데, 이는 ① 브랜드가 난립해 있어 집중과 선택이라는 전략이 제대로 마련되어 있지 않고, ② 상품이나 서비스의 품질이 낮고 경쟁력 강화를 위한 노력이 부족하며, ③ 수요자 중심의 전략을 마련하지 않고 있다는데 주요한 원인이 있다.

이러한 지역 브랜드를 특화하고 홍보를 강화하는 전략으로서 고향사랑 기부제도의 활용은 효과적인 접근법이 될 수 있다. 특히 선택과 집중을 통한 지역의 대표 브랜드를 육성하여 홍보효과를 극대화하여야 하며, 이를 통해 주요한 타킷을 정하고 상품과 서비스의 품질을 높이고, 수요자인 기부자 중심의 전략을 마련해서 지역 대표 브랜드를 육성한다면 향후 지역 경제 활성화를 위한 효과적인 교두보가 만들어 질 것으로 보인다.

2. 주민참여예산제도 활용

가. 개요

주민참여예산제도는 지방자치단체에서 독점적으로 편성해 온 예산안을 지역주민이 직접 참여하여 함께 예산을 편성하는 제도를 말한다.

지방재정법 제39조에 ‘지방예산 편성과정의 주민 참여’규정을 근거로 시행되고 있다. 현재 전국 243개 지방자치단체 중 1곳을 제외하고 주민참여예산 조례를 제정하였으며.(2015. 9. 기준), 주민참여예산 조례가 없는 경기도 성남시의 경우 법령에 근거하여 운영계획을 수립하고 시민제안사업을 공모하는 방식으로 주민참여예산을 운영하고 있다.

고향사랑 기부제도는 납세제도와 기부제도가 융합한 제도로써 납세자의 입장에서 보면 본인이 납부할 조세를 납부하는 절차이지만, 기부자의 입장에서 보면 본인의 현 주소에서 간편하게 납부하는 대신 고향이나 다른 지방자치단체에 기부하는 번거로움을 감수하면서 특정한 기부의 목적을 갖고 기부하는 제도라는 특성이 있다.

기부자는 특정 목적을 정하여 기부하고, 이를 기부 받은 지방자치단체는 기부자의 의도에 따라 투명하고 충실하게 예산을 지출해야만 계속적으로 당해 제도가 지속될 수 있기 때문에 본고에서는 고향사랑 기부제도를 통해 기부 받은 지원금을 주민참여

예산에 포함시켜 운영하고자 한다. 지방자치단체는 주민참여예산 지출 현황을 공개하고 기부자에 의한 정책평가를 받도록 하며, 기부자 만족도 평가는 공개하도록 하여 기부자와 자치단체가 지속적인 피드백을 통해 지속가능한 제도로 정착될 수 있는 방안을 제시한다.

나. 광역자치단체 주민참여예산 현황

주민참여예산은 2000년 초반 시민사회와 진보정당을 중심으로 제안되어서, 2005년부터 몇몇 지방자치단체에서 수용되기 시작했다. 이 후 점차적으로 지방자치단체 사이에서 벤치마킹되면서 지속적으로 확대됐다.

2011년 이후의 주민참여예산은 지방자치단체 중심에서 중앙정부 주도로 확대되기 시작했다. 중앙정부 중심의 주민참여예산의 확대는 그 파급력에서는 확실한 영향력을 가지고 전국적인 주민참여예산 확대에 귀결됐지만, 주민참여예산의 개별성과 구체성 측면에서는 본연의 모습이 후퇴하는 문제점도 갖게 됐다.

이 후에도 중앙정부 중심으로 2014년 지방재정법 일부개정안, 2015년 행정자치부 개선계획 발표와 대통령소속 지방자치발전위원회 개선방향 제시로 연결되고 있어 지방자치단체의 적극적인 참여가 필요한 상황이다.²⁷⁾

2015년 기준으로 광역 지방자치단체 전체 예산의 2.9%, 총 3.5조 원이 주민참여예산으로 편성되고 있다. <표 5-2>

27) 정창수, “주민참여제도의 현황과 과제”, 나라살림연구소 2016.

〈표 5-2〉 2015년도 광역 지방자치단체 주민참여예산 반영 현황

(단위 : 백만 원)

광역	기초	예산총액	주민참여예산	주민참여예산 예산비율
서울	본청	25,518,445	50,000	0.20%
부산	본청	9,190,874	55,200	0.60%
대구	본청	6,176,000	0	0.00%
인천	본청	7,764,572	2,361	0.03%
광주	본청	3,848,512	9,193	0.24%
대전	본청	3,508,414	1,338,000	38.14%
울산	본청	2,917,153	380,808	13.05%
세종	세종시	917,000	14,666	1.60%
경기	본청	18,124,910	52,487	0.29%
강원	본청	4,558,880	412,833	9.06%
충북	본청	3,758,801	134,284	3.57%
충남	본청	4,870,991	133,800	2.75%
전북	본청	5,136,642	26,241	0.51%
전남	본청	6,281,979	8,500	0.14%
경북	본청	7,341,210	287,529	3.92%
경남	본청	6,994,133	622,606	8.90%
제주	제주도	3,819,406	13,200	0.35%
소계		120,727,922	3,541,708	2.9%

출처) 행정자치부

다. 구체적인 도입방안

첫째, 기부할 지방자치단체를 선택한다. 고향사랑세액공제를 적용 받고자 하는 개인은 기부하고자 하는 기초자치단체 또는 광역자치단체를 지정해서 당해연도 내에 입금을 완료한다.

둘째, 연 10만원까지는 전액 세액공제한다. 고향사랑 기부금을 납입한 개인은 연 10만원까지는 전액 세액공제하고 이를 초과하는 부분에 대해서는 현행과 동일한 소득공제를 받도록 한다.

셋째, 기부자가 지방자치단체가 조례로 정한 지출용도를 지정할 수 있도록 한다.

넷째, 기부를 받은 지방자치단체는 고향사랑 기부금을 주민참여예산으로 편입하여 지출하도록 한다.

다섯째, 주민참여예산의 지출현황을 공개한다. 지방자치단체는 주민참여예산 지출현황을 모든 국민이 확인할 수 있도록 투명하게 공개한다.

여섯째, 기부자에 의한 정책평가를 받는다. 지방자치단체에 기부한 기부자는 기부금 사용 결과를 확인하고 이를 평가하며 자치단체는 기부자 만족도 평가를 공개하도록 한다.

제6장 시사점

고향사랑 기부제도는 지방재정 운영 측면에 있어서 자치단체 스스로가 자율성과 책임성을 강화시키면서도 경쟁원리에 입각하여 재정을 확충할 수 있는 제도로 평가 가능하다. 자치단체는 창의적이고도 능동적인 경쟁과 지방재정의 확충을 위해 기부자의 요구에 부합한 자치행정을 추구하며 그 결과를 공개해 평가받음으로써 지속적인 서비스 향상을 가져올 수 있기 때문이다. 다만, 이 제도의 원활한 도입을 위해서는 아래와 같은 몇 가지 사항을 유의해야 한다.

첫 번째는 일본 고향납세제도와 우리나라 고향사랑 기부제도(안)의 차이점을 분명히 해야 한다는 점이다. 일본의 고향납세제도는 주민세를 중심으로 지방자치단체 간 재정 이전이라는 수평적 재원 이전이 중심인 반면에 우리나라 고향사랑 기부제도(안)는 소득세를 중심으로 하여 중앙정부에서 지방자치단체로의 수직적 재원 이전이라는 점에서 큰 차이가 있다. 일본 주민세는 2015년 기준 총 167,302억엔으로 전체 지방세 375.627억엔의 44.5%(개인주민세 121,734억엔 32.4%, 법인주민세 45,568억엔 12.1%)를 차지하고 있어 세수 규모가 크지만,²⁸⁾ 우리나라 지방소득세는 12,764십억원으로 전체 지방세 70,977십억원의 18%에 불과해 세수 규모가 상대적으로 작기 때문에 일본과 달리 소득세를 중심으로 한 세액공제제도를 적용하고 있다는 점이다.²⁹⁾ 우리나라 고향사랑 기부제도(안)은 소득과 관계없이 기부금액에 따라 구간 별로 차등적인 세액공제를 허용하고 있는 반면에 일본의 고향납세제도는 소득에 따라 상한선을 설정하고 그 제한금액을 기부할 경우 2천엔(행정부담금)을 초과한 금액 전액을 공제하는 제도이다.

두 번째는 일본의 고향납세제도가 잘 정착된 자치단체의 예를 통해서 고향납세제도가 미치는 효과를 사전에 숙지하여 고향납세 행정행위에 대한 주민을 설득할 수 있다는 점이다. 고향납세제도는 주민의 협조를 통해서 원활히 추진할 수 있는 바, 2015년 일본 고향납세 기부액 1위를 차지한 미야꼬노조시의 경우는 시정목표를 명확히 하고 기부금의 사용처를 아동 지원, 환경 지원, 마을만들기 지원 등 8가지 목적으

28) 김태호, “일본의 지방소득세제”, 지방세포럼 통권 제25호, 2016.

29) 행정자치부, 「지방세통계연감」, 2016.

로 한정하여 기부금을 사용하였음을 분명히 한다. 그리고 특산품을 고기와 소주 두 가지로 한정하는 독특한 전략을 사용하여 시의 지명도를 높이는 전략으로 고향납세제도를 최대한 활용했다. 이러한 전략은 적중하여 고향납세 전국 1위라는 뉴스가 지역 매스미디어를 시작으로 전국 신문에도 소개되어 미야코노조시의 지명도가 크게 높아졌다. 2018년 6월에는 관방장관이 시찰하는 등 전국으로부터 시찰도 계속 이어졌으며, 정부도 지방창생의 성공사례로서 주목하고 있다.

세 번째는 실제로 고향사랑 기부제도가 실시되었을 때에 자치단체장의 의지와 지역 브랜드 특화 및 홍보 강화의 전략이 중요하다는 것이다. 제도 도입을 위한 노력에도 불구하고, 본 제도의 실시로 인한 실효성을 확보하기 위해서는 미야코노조시의 사례에서 본 바와 같이 자치단체장의 과감하고 적극적인 의지를 통해 제도 활성화를 위한 노력이 병행되어야 한다. 또한 사람들이 만족할만한 특별한 답례품 개발과 홍보 강화 방안을 마련하여 높은 실적을 낼 수 있는 방안을 마련해야 한다.

마지막으로 본고는 기부 받은 기부액의 사용방식에 대해 기부자가 특정 목적을 정하여 기부하고, 이를 기부 받은 지방자치단체는 기부자의 의도에 따라 투명하고 충실하게 예산을 지출해야만 계속적으로 당해 제도가 지속될 수 있기 때문에 고향사랑 기부제도를 통해 기부 받은 지원금을 주민참여예산에 포함시켜 운영하고자 한다. 지방자치단체는 주민참여예산 지출 현황을 공개하고 기부자에 의한 정책평가를 받도록 하며, 기부자 만족도 평가는 공개하도록 하여 기부자와 자치단체가 지속적인 피드백을 통해 지속가능한 제도로 정착될 수 있는 방안을 제시한다. 구체적으로 먼저 기부할 지방자치단체를 선택한다. 고향사랑세액공제를 적용 받고자 하는 개인은 기부하고자 하는 기초자치단체 또는 광역자치단체를 지정해서 당해연도 내에 입금을 완료한다. 둘째, 연 10만원까지는 전액 세액공제한다. 고향사랑 기부금을 납입한 개인은 연 10만원까지는 전액 세액공제하고 이를 초과하는 부분에 대해서는 현행과 동일한 소득공제를 받도록 한다. 셋째, 기부자가 지방자치단체가 조례로 정한 지출용도를 지정할 수 있도록 한다. 넷째, 기부를 받은 지방자치단체는 고향사랑 기부금을 주민참여예산으로 편입하여 지출하도록 한다. 다섯째, 주민참여예산의 지출현황을 공개한다. 지방자치단체는 주민참여예산 지출현황을 모든 국민이 확인할 수 있도록 투명하게 공개한다. 여섯째, 기부자에 의한 정책평가를 받는다. 지방자치단체에 기부한 기부자는 기부금 사용 결과를 확인하고 이를 평가하며 자치단체는 기부자 만족도 평가를 공개하도록 한다.

참고문헌

- 국회예산정책처, “NABO 추계&세제 이슈 제3호”, 2018.
- 국세청·관세청, 「징수보고서」, 2018.
- 김동영, “고향기부제 도입 필요성과 쟁점”, 한국은행 대전충남본부·한국경제학회 충청지회 공동주최
고향세(고향사랑 기부제) 학술토론회, 2018.
- 김태호, “일본의 지방소득세제”, 지방세포럼 통권 제25호, 2016.
- 박수철, “기부금품의 모집 및 사용에 관한 법률 일부개정법률안 검토보고서”, 국회 안전행정위원회, 2016.
- 염명배, “일본 ‘후루사토(故郷)납세’ 제도에 대한 논의와 ‘한국형’ 고향세(향토발전세) 도입 가능성 검토”
한국지방재정논집 제15권 제3호 통권32호, 2010.
- 이병량·정재진·조광래, 재정분권 수단 선택에 관한 연구, 지방행정연구 제22권 제2호 통권 73호, 2008.
- 이상용·라휘문, “국세와 지방세의 합리적 재배분방안”, 지방행정연구 제17권 제1호 통권 53호 2003.
- 이은영, “지역브랜드의 현황과 인지도에 관한 연구”, The Journal of the Convergence on Culture
Technology (JCCT), 2018.
- 임익상, “농어촌발전을 위한 공동모금 및 배분에 관한 법률안 검토보고서”, 국회 농림축산식품해양수산
위원회, 2016.
- 정창수, 주민참여제도의 현황과 과제, 나라살림연구소, 2016.
- 충청남도, “2018년도 지역산업진흥계획”, 2017.
- 한재명·김성수, 「복지사업 확대에 따른 지방재정 현안과 개선과제」, 국회예산정책처, 2016.
- 행정자치부, 「지방세통계연감」, 2018.
- 행정안전부, 「2016년도 지방자치단체 통합재정 개요(상)」, 2016.
- 카와세 미즈요시, “일본의 개인주민세 공제제도 현황”, 한국지방재정학회, 2012.
- 伊藤敏安, “市町村合併と「三位一体の改革」による地方財政への影響人口あたり地方税, 地方交付税,
国庫支出金の変化とその要因”, 地域経済研究 第21号, 2010.
- 高松俊和, “ふるさと納税と地域経営~制度の現状と地方自治体の活用事例~ 事業構想大学院出版部, 2016,
p143~164.
- 安田 信之助 編, 『地域経済活性化とふるさと納税制度』, 2017.
- 保田隆明, 『ふるさと納税の理論と実践』, 事業構想大学院大学出版部, 2017.

マイナビ, “ふるさと納税, 2017年度は総額3,653億円 - 最も寄付金を集めた自治体は?”, 2018.

佐藤 良, “ふるさと納税の現状と課題”, 国立国会図書館 調査と情報 No.1020, 2018.

三角政勝, “自己負担なき「寄附」の在り方が問われる「ふるさと納税」- 寄附金税制を利用した自治体支援の現状と課題 -” 参議院 立法と調査 371号, 2015.

<http://www.sangiin.go.jp/japanese/annai/chousa/rippou_chousa/backnumber/2015pdf/20151201059.pdf> (검색일: 2018.11.28.)

総務省, “ふるさと納税に関する現況調査結果”, 2016.

<http://www.soumu.go.jp/main_sosiki/jichi_zeisei/czaisei/czaisei_seido/furusato/topics/20160614.html>(검색일: 2018.11.28.)

総務省 ふるさと納税ポータルサイト, “ふるさと納税のしくみ”

<http://www.soumu.go.jp/main_sosiki/jichi_zeisei/czaisei/czaisei_seido/furusato/mechanism/>(검색일: 2018.11.28.)

総務省, “ふるさと納税研究会”, 2007.

<http://www.soumu.go.jp/main_sosiki/kenkyu/furusato_tax/>(검색일: 2018.11.28.)

総務省, “ふるさと納税研究会報告書”, ふるさと納税研究会, 2007.

<http://www.soumu.go.jp/main_sosiki/kenkyu/furusato_tax/pdf/houkokusyo.pdf>
(검색일: 2018.11.28.)

総務省, “税制改正 -地方税”

<http://www.soumu.go.jp/main_sosiki/jichi_zeisei/czaisei/czaisei_seido/ichiran04.html>

(검색일: 2018.11.28.)

衆議院, “第190回 国会 地方創生に関する特別委員会 第7号”, 2016.

[참고자료 1]

고향사랑 기부에 관한 법률안(이개호 의원안)

제1조(목적) 이 법은 고향사랑 기부금의 모금·접수와 고향사랑기금의 관리·운용 등에 관하여 필요한 사항을 정함으로써 고향에 대한 건전한 기부문화를 조성하고 고향사랑 기부금으로 마련된 재원을 주민의 복리 증진 등에 사용하게 함으로써 국가균형발전에 이바지함을 목적으로 한다.

제2조(정의) 이 법에서 사용하는 용어의 뜻은 다음과 같다.

1. “고향사랑 기부금”(이하 “기부금”이라 한다)이란 지방자치단체가 주민복리 증진 등의 용도로 사용하기 위한 재원을 마련하기 위하여 해당 지방자치단체의 주민이 아닌 사람으로부터 자발적으로 제공받거나 모금을 통하여 취득하는 금전을 말한다.

2. “고향사랑 기부금의 모금”(이하 “모금”이라 한다)이란 지방자치단체가 광고, 정보통신망의 이용, 그 밖의 방법으로 해당 지방자치단체에 기부금을 제공하여 줄 것을 다른 사람에게 의뢰·권유 또는 요구하는 행위를 말한다.

제3조(다른 법률과의 관계) 기부금의 모금·접수 및 사용 등에 대해서는 「기부금품의 모집 및 사용에 관한 법률」을 적용하지 아니한다.

제4조(모금 주체 및 대상) 지방자치단체는 해당 지방자치단체의 주민이 아닌 사람에 대해서만 기부금을 모금·접수할 수 있다.

제5조(기부·모금강요의 금지) 누구든지 업무·고용 그 밖의 관계를 이용하여 다른 사람에게 기부금의 기부 또는 모금을 강요하여서는 아니 된다.

제6조(기부금의 모금 방법) ① 지방자치단체는 광고매체, 정보통신망(제10조에 따른 정보시스템을 포함한다), 안내책자·인쇄물의 배부, 그 밖의 적합한 방법으로 기부금의 모금을 할 수 있다. 다만, 다음 각 호의 어느 하나에 해당하는 방법으로는 기부금의 모금을 할 수 없다.

1. 개별적인 전화 또는 서신의 송부
2. 호별 방문
3. 향우회, 동창회 등 사적인 모임에 참석·방문하여 적극적으로 기부 권유·독려
4. 그 밖에 제1호부터 제3호까지에서 규정한 방법과 유사한 방법으로서 대통령령으로 정하는 방법

② 제1항에 따른 기부금의 모금 방법·절차 등에 관하여 필요한 사항은 대통령령으로 정한다.

제7조(기부금의 접수) ① 기부금은 지방자치단체의 장이 지정한 금융기관에 납부하게 하거나, 제10조에 따른 정보시스템을 통한 전자결제, 신용카드 또는 자금이체, 지방자치단체의 청사 그 밖의 공개된 장소에서 접수하여야 한다.

② 지방자치단체가 기부금을 접수한 경우에는 기부금을 기부한 사람(이하 “기부자”라 한다)에게 지방자치단체의 장의 명의로 영수증을 발급하여야 한다.

③ 제1항 및 제2항에서 규정한 사항 외에 기부금의 접수 방법과 절차 등에 관하여 필요한 사항은 대통령령으로 정한다.

제8조(답례품의 제공) ① 지방자치단체는 기부자에 대하여 대통령령이 정하는 한도를 초과하지 아니하는 범위에서 물품 또는 경제적 이익(이하 “답례품”이라 한다)을 제공할 수 있다.

② 지방자치단체는 기부자에게 제1항에 따라 답례품을 제공하는 경우 다음 각 호의 어느 하나에 해당하는 것을 제공하여야 한다.

1. 지역특산품 등 해당 지방자치단체의 관할구역 안에서 생산·제조된 물품
2. 지방자치단체가 해당 지방자치단체의 관할구역 안에서만 통용될 수 있도록 발행한 상품권 등 유가증권
3. 그 밖에 해당 지역의 경제 활성화 등에 기여할 수 있는 것으로서 조례로 정하는 것

③ 지방자치단체는 다음 각 호의 어느 하나에 해당하는 것을 답례품으로 제공하여서는 아니 된다.

1. 현금
2. 고가의 귀금속 및 보석류
3. 제2항 제2호에 해당되지 아니하는 상품권 등 유가증권
4. 그 밖에 지역경제 활성화에 기여하지 못하는 것으로서 대통령령으로 정하는 것

제9조(고향사랑기금의 설치 등) ① 지방자치단체는 모금·접수한 기부금의 효율적인 관리·운용을 위하여 기금(이하 “고향사랑기금”이라 한다)을 설치하여야 한다.

② 고향사랑기금은 기부금을 재원으로 하되, 다음 각 호의 어느 하나에 해당하는 목적으로만 사용되어야 한다.

1. 사회적 취약계층의 지원 및 청소년의 육성·보호
2. 지역 주민들의 문화·예술·보건 등의 증진
3. 시민참여, 자원봉사 등 지역공동체 활성화 지원
4. 그 밖에 주민의 복리 증진에 필요한 사업의 추진

③ 제1항 및 제2항에 따른 고향사랑기금의 관리·운용 등에 필요한 세부적인 사항은 대통령령으로 정하는 바에 따라 지방자치단체의 조례로 정한다.

제10조(제도의 연구 및 지원) ① 행정안전부장관은 고향사랑 기부제에 대한 주기적인 조사·분석, 연구 등을 통하여 활성화 방안을 마련하여야 한다.

② 행정안전부장관은 기부금의 모금·접수 및 답례품 제공 등의 업무를 지원하고 그에 관한 정보를 제공하며, 이를 위한 정보시스템을 구축·운영하여야 한다.

③ 행정안전부장관은 제2항의 정보시스템의 구축·운영업무를 대통령령으로 정하는 바에 따라 관계 전문기관에 위탁할 수 있다.

④ 국가 및 지방자치단체는 제3항에 따라 위탁업무를 수행하는 전문기관의 업무 수행을 위하여 필요한 경비를 출연할 수 있다.

제11조(결과 공개의무) 지방자치단체는 기부금의 접수 현황과 고향사랑기금의 운용 결과 등을 대통령령으로 정하는 바에 따라 공개하여야 한다.

제12조(불법기부금의 반환) 지방자치단체는 다음 각 호의 어느 하나에 해당되는 경우 기부금을 기부자에게 반환하고, 교부된 영수증을 회수하여야 한다.

1. 제4조를 위반하여 해당 지방자치단체의 주민으로부터 기부금을 받은 경우
2. 제5조를 위반하여 기부금을 낼 것을 강요한 경우
3. 제6조를 위반하여 이 법에 정하지 아니한 방법으로 기부금을 모금한 경우
4. 제7조제1항을 위반하여 공개된 장소가 아닌 장소에서 기부금을 접수한 경우

제13조(벌칙) 제5조를 위반하여 기부금의 기부 또는 모금을 강요한 자는 3년 이하의 징역 또는 3천만원 이하의 벌금에 처한다.

부 칙

이 법은 2019년 1월 1일부터 시행한다.

[참고자료 2]

미야코노조시의 고향응원기금조례 및 고향응원기금규칙

미야코노조시의 고향응원기금조례

원문	번역문
<p>(設置) 第1条 ふるさと都城市を応援するために寄附された寄附金を適正に管理し、運用することを目的として、地方自治法(昭和22年法律第67号)第241条第1項の規定に基づき、都城市ふるさと応援基金(以下「基金」という。)を設置する。</p> <p>(積立て) 第2条 基金として積み立てる額は、都城市一般会計歳入歳出予算(以下「一般会計予算」という。)に定める額の範囲内とする。</p> <p>(管理) 第3条 基金に属する現金は、金融機関への預金その他最も確実かつ有利な方法により保管しなければならない。 2 基金に属する現金は、必要に応じ、最も確実かつ有利な有価証券に代えることができる。</p> <p>(運用益金の処理) 第4条 基金の運用から生ずる収益は、一般会計予算に計上してこの基金に編入するものとする。</p> <p>(繰替運用) 第5条 市長は、財政上必要があると認めるときは、確実な繰戻しの方法、期間及び利率を定めて、基金に属する現金を歳計現金に繰り替えて運用することができる。</p> <p>(処分) 第6条 基金は、ふるさと応援事業の財源に充てる場合に限り、これを処分することができる。</p> <p>(委任) 第7条 この条例に定めるもののほか、基金の管理に関し必要な事項は、市長が定める。</p>	<p>제1조(설치) 고향 미야코노조시를 응원하기 위해 기부한 기부금을 적정하게 관리하고 운용하는 것을 목적으로 지방자치법(1947년 법률 제67호)제241조제1항의 규정에 근거하여 미야코노조시고향응원기금(이하, 기금이라고 한다)을 설치한다.</p> <p>제2조(적금) 기금으로 적립하는 금액은 미야코노조시 일반회계 세입세출예산(이하 "일반회계예산"이라 한다)에서 정하는 금액의 범위 내로 한다.</p> <p>제3조(관리) ① 기금에 속하는 현금은 금융기관에 대한 예금 및 기타 가장 확실하면서도 유리한 방법으로 보관해야 한다. ② 기금에 속하는 현금은 필요에 따라 가장 확실하고도 유리한 유가증권으로 바꿀 수 있다.</p> <p>제4조(운용익금의 처리) 기금의 운용에서 발생하는 수익은 일반회계예산으로 계상하여 기금에 편입하는 것으로 한다.</p> <p>제5조(이체운용) 시장은 재정상 필요하다고 인정하는 때에는 기금에 속하는 현금을 확실한 소급환부방법과 기간과 이율을 정하여 지방회계에 이월하여 운용할 수 있다.</p> <p>제6조(처분) 기금은 고향응원사업의 재원에 충당하는 경우에 한정하여 이를 처분할 수 있다.</p> <p>제7조(위임) 이 조례에서 정하는 것 이외에 기금 관리에 관해서 필요한 사항은 시장이 정한다.</p>

미야코노조시의 고향응원기금조례규칙

원문	번역문
<p>(趣旨) 第1条 この規則は、都城市ふるさと応援基金条例(平成20年条例第32号。以下「条例」という。)に定める基金及び寄附金等に関し、必要な事項を定めるものとする。</p> <p>(寄附の申出) 第2条 寄附をしようとする者は、都城市ふるさと応援寄附申出書(様式第1号)により市長に申し出るものとする。ただし、市長が特に認める場合は、他の方法により申出を行うことができる。</p> <p>(ふるさと応援事業) 第3条 条例第6条に定めるふるさと応援事業とは、次の各号に掲げる事業とする。 (1) ふるさと子ども支援に関する事業 (2) ふるさとまちづくり支援に関する事業 (3) ふるさと環境支援に関する事業 (4) ふるさとスポーツ・文化振興支援に関する事業 (5) ふるさと長寿支援に関する事業 (6) ふるさと災害対策支援に関する事業 (7) ふるさと人口減少対策支援に関する事業 (8) 前各号に掲げるもののほか、市長がふるさと応援として必要があると認める事業</p> <p>(寄附金の使途指定) 第4条 寄附をしようとする者は、自らの寄附金の使途として、前条各号のいずれかを申出の際に指定することができる。 2 前項の規定による指定を行わない寄附金は、前条第1項各号のいずれかの事業に市長が振り分けるものとする。</p> <p>(寄附金の管理) 第5条 市長は、寄附金の適正な管理を図るため、ふるさと応援寄附金台帳(様式第2号)を</p>	<p>제1조(취지) 이 규칙은 미야코노조시 고향응원기금조례(2008년 조례 제32호. 이하 '조례'라 한다)에서 정하는 기금 및 기부금 등에 관하여 필요한 사항을 정한 것이다.</p> <p>제2조(기부 신청) 기부를 하고자 하는 자는 미야코노조시 고향응원신청서(양식 제1호)로 시장에 신청하도록 한다. 다만, 시장이 특별히 인정하는 경우는 다른 방법으로 신청할 수 있다.</p> <p>제3조(고향응원사업) 조례 제6조에서 정한 고향응원사업이란 다음의 각 호에서 열거하는 사업으로 한다. (1) 고향 어린이지원사업 (2) 고향 마을조성지원사업 (3) 고향 환경지원사업 (4) 고향 스포츠·문화진흥지원사업 (5) 고향 장수지원사업 (6) 고향 재해대책지원사업 (7) 고향 인구감소대책지원사업 (8) 전 각호에서 열거하는 것 이외에 시장이 고향응원에 필요하다고 인정하는 사업</p> <p>제4조(기부금의 용도 지정) ① 기부를 하고자 하는 자는 기부금 사용사업으로 전조 각호의 어느 하나를 신청 시에 지정할 수 있다. ② 전항의 규정에 의한 지정을 하지 않는 기부금은 전조 제1항 각호의 어느 하나의 사업에 대하여 시장이 지정할 수 있다.</p> <p>제5조(기부금 관리) 시장은 기부금의 적정한 관리를 도모하기 위해 고향응원기부금대장(양식 제2호)을 정비한다.</p>

<p>整備する。</p> <p>(都城市ふるさと納税応援団)</p> <p>第6条 ふるさと都城市を応援するため、この規則に従い都城市に対して寄附をした者を都城市ふるさと納税応援団員(以下「応援団員」という。)として登録し、都城市ふるさと納税応援団を構成するものとする。</p> <p>2 市長は、応援団員に対して情報の提供に努めるものとする。</p> <p>3 第1項の登録期間は、当該寄附をした年度から翌々年度までの間とする。</p> <p>(公表)</p> <p>第7条 市長は、毎年度1回、前年度の寄附及びふるさと応援事業の状況について公表するものとする。</p> <p>(補則)</p> <p>第8条 この規則に定めるもののほか、必要な事項は、別に定める。</p>	<p>제6조(미야꼬노조시 고향납세응원단) ① 고향 미야꼬노조시를 응원하기 위하여 이 규칙에 근거해서 미야꼬노조시에 기부한 자를 미야꼬노조시 고향납세응원단원(이하 "응원단원"이라 한다)으로 등록하여 미야꼬노조시 고향납세응원단을 구성한다.</p> <p>② 시장은 응원단원에게 필요한 정보를 제공하도록 노력한다.</p> <p>③ 제1항의 등록기간은 해당 기부를 한 연도부터 다음 연도까지로 한다.</p> <p>제7조(공표) 시장은 매년도 1회 전년도 기부 및 고향응원사업의 상황에 대해 공표하도록 한다.</p> <p>제8조(보칙) 이 규칙에 정하는 것 이외에 필요한 사항은 별도로 정한다.</p>
---	---

■ 집 필 자 ■

연구책임 · 신승근 한국산업기술대학교 교수

전략연구 2018-42 · 지역특성을 살린 「충남형 고향사랑 기부제도」 활용모델 개발

글쓴이 · 신승근

발행자 · 윤 황 / 발행처 · 충남연구원

인쇄 · 2018년 12월 31일 / 발행 · 2018년 12월 31일

주소 · 충청남도 공주시 연수원길 73-26 (32589)

전화 · 041-840-1119(기획조정연구부) 041-840-1114(대표) / 팩스 · 041-840-1129

ISBN · 978-89-6124-460-2-03350

<http://www.cni.re.kr>

© 2018. 충남연구원

- 이 책에 실린 내용은 출처를 명기하면 자유로이 인용할 수 있습니다.
- 무단전재하거나 복사, 유통시키면 법에 저촉됩니다.
- 연구보고서의 내용은 본 연구원의 공식 견해와 반드시 일치하는 것은 아닙니다.