

「고향사랑기부금법」 실현상 쟁점과 해소방안*

Issues and Solutions in Implementing the Hometown Love Donation Act

강 기 홍**

KANG, Kee-Hong

■ 목 차 ■

- I. 서 언
- II. 고향사랑 기부제의 개념과 법적 근거 및 일본 사례
- III. 고향사랑 기부제를 둘러싼 쟁점 분석
- IV. 실효성 확보수단
- V. 결 어

본 연구는 「고향사랑기부금법」과 그 시행령을 대상으로 고향사랑 기부금 제도의 실무적 쟁점들을 법제도적 시각에서 검토·해석하여, 제도 운영상의 효율을 꾀하는 것을 목적으로 한다. 연구는 세 가지 영역으로 구성하였고(고향사랑 기부제의 개관, 기부를 둘러싼 쟁점 및 그 분석, 법령 위반 시 실효성 확보방안) 결과는 다음과 같이 요약된다. 첫째, 금지되는 '호별 방문'의 범위를 명확히 하고, 영국의 사례를 참고하여 향후 금지 해제 가능성을 제시하였다. 둘째, 전자적 전송매체 이용의 허용 범위를 밝히고, 시간대 제한 등 추가적인 규제 방안을 제안하였다. 셋째, 답례품의 제공 및 불법적인 기부금 반환 시 개인정보 처리에 관한 법령 개정을 제안하였다. 넷째, 「고향사랑기부금법」과 시행령 위반 시 실효성 제고를 위한 시행령의 개정을 제안하였다. 다섯째, 「고향사랑기부금법」 제17조 위반 시 제재 대상을 공적 영역, 공공-민간 영역, 민간-민간 영역으로 구분하여 해석하였다.

* 이 연구는 서울과학기술대학교 교내 일반과제 연구비 지원으로 수행되었습니다.

This research was supported by Seoul National University of Science and Technology. 이 글은 행정안전부에 제출한 연구 용역(『고향사랑기부제 법령 개정을 위한 연구』, 2024)을 논문의 형식에 맞게 수정·보완한 것으로 익명의 세 분 심사자의 심사평은 논문의 완성도를 제고하는데 도움이 되었다.

** 서울과학기술대학교 행정학과 교수(법학박사)

논문 접수일: 2025. 2. 21. 심사기간: 2025. 2. 21. ~ 2025. 3. 26. 게재확정일: 2025. 3. 26.

□ 주제어: 고향사랑기부금법, 호별 방문, 개별적인 전화 또는 서신, 전자적 전송매체, 홍보 횟수와 방법, 실효성 확보수단

This study aims to review and interpret the practical issues of the hometown love donation system from a legal perspective, focusing on the "Hometown Love Donation Act" and its enforcement decree, with the goal of enhancing the efficiency of the system's operation. The study is structured into three areas (an overview of the hometown love donation system, issues surrounding donations and their analysis, and measures to ensure effectiveness in case of legal violations). The results are summarized as follows: Firstly, the study clarifies the scope of prohibited "door-to-door visits" and suggests the possibility of lifting these bans in the future, referencing the UK's example. Secondly, it defines the permissible scope of using electronic transmission media and proposes additional regulatory measures, such as time restrictions. Thirdly, it recommends revising laws related to the provision of thank-you gifts and the handling of personal information in cases of illegal donation refunds. Fourthly, it proposes revising the enforcement decree to enhance effectiveness in case of violations of the "Hometown Love Donation Act" and its enforcement decree. Lastly, it interprets the targets of sanctions for violating Article 17 of the "Hometown Love Donation Act" by distinguishing between public, public-private, and private-private sectors.

□ Keywords: 「Hometown Love Donation Act」, Door-to-door Visits, Individual Phone Calls or Letters, Electronic Transmission Media, Frequency and Methods of Publicity Campaign, Means to Ensure Effectiveness

I. 서언

고향사랑 기부금의 모금·접수와 고향사랑기금의 관리·운용 등에 관하여 필요한 사항을 정하여 고향에 대한 건전한 기부문화를 조성하고 지역경제를 활성화함으로써 지역균형발전에 이바지할 목적으로 「고향사랑 기부금에 관한 법률」(이하 “고향사랑기부금법”이라 한다)이 2021. 10. 19. 제정되고, 2023. 1. 1.부터 시행 중 이다. 2023년도에 본 제도의 시행으로 한 해 동안 526,305건의 모금 횟수가 있었고 650억 6,597만 원의 기부금을 유치하는 유의미한 실적이 있었다(전영준·홍근석, 2024). 이는 「고향사랑기부금법」 제1조가 목표하는 바가 현실로 나타난 것이라 할 수 있다. 이런 성과에도 불구하고 제도 운영에 따른 불편함도 존재하는 것이 사실이었다. 이에 따라 운영 경험을 기반으로 하여 고향사랑 기부제를 보다 실효성 있게 발전시키기 위해 국회는 2024. 2. 20.(2025. 1. 1. 시행)¹⁾ 「고향사랑기부금법」 총 9개²⁾ 조문에 대해 일부개정과 조문의 신설을 꾀하였다.

큰 변화 중 하나는 동법 제7조를 개정하여 모금 방법에 큰 변화를 가져왔다는 점이다. 기존 (2023. 7. 10.³⁾ 시행된 법률)의 ‘원칙적 허용-예외적 금지 방식’(principle-based permission-exemption approach)⁴⁾이 ‘네거티브 방식’(negative approach)으로 전환된 것이다. 이렇게 하여 기존에 금지되던 방식(전자적 전송매체, 향우회, 동창회 등 사적인 모임에 참석·방문하여 적극적으로 기부를 권유·독려하는 방법)이 허용되기에 이르렀다. 또한 동법 제8조는 개인이 연간 기부할 수 있는 상한액을 500만 원으로 하였던 것을 4배 증가시킨 2000만

1) 법률 제20314호(2024. 2. 20. 일부개정), 부칙 제1조 시행일 규정에 따라 일부 조문에 대해 시행일에 차이가 존재한다. 즉 제7조제1항, 제11조제2항 각 호 외의 부분 본문 및 같은 조 제4항의 개정규정은 공포 후 6개월이 경과한 날부터 시행하고, 제8조제3항의 개정규정은 2025년 1월 1일부터 시행되었다.

2) 동법 제7조제2항(개정), 제8조제3항(개정), 제8조의2(신설), 제11조제2항(개정), 제11조제4항(신설), 제11조제5항(개정), 제12조(조문제목 개정), 제14조의2(신설), 제17조제3항(개정)이 이에 해당한다.

3) 「고향사랑기부금법」은 2021. 10. 19. 제정되어 2023. 1. 1. 시행되었다. 이후 2023. 1. 3. 일부개정되어 2023. 7. 4. 시행되었고, 2023. 6. 9. 타법 개정에 의한 법률은 2023. 7. 10. 시행되었다. 본 연구에서는 2023. 7. 10.부터 시행된 법률과 이후 개정이 이루어진 2024. 2. 20. 법률과의 비교가 중요한 의미를 가지고 있어 여기서는 2023. 7. 10. 시행된 법률을 2021. 10. 19. 제정되고 2023. 1. 1. 시행된 법률과 구분하기 위해 언급하였다.

4) 2023. 7. 10. 시행된 법률 제7조제1항은 “지방자치단체는 대통령령으로 정하는 광고매체를 통하여 고향사랑 기부금의 모금을 할 수 있다.”고 하여 다양한 방법에 의한 모금을 원칙적으로 허용하고 있다. 이어지는 단서 문장 “다만, 다음 각 호의 어느 하나에 해당하는 방법으로는 고향사랑 기부금의 모금을 할 수 없다.”고 하여 제1호부터 제4호에 해당하는 방법에 대해서만 그 활용을 금지하고 있어, ‘원칙적 허용-예외적 금지 방식’이라 할 수 있다.

원으로 개정하여 2025. 1. 1.부터 시행되고 있다. 또한 동법 제8조의2가 신설되었다. 기부자가 사회적 취약계층의 지원 및 청소년의 육성·지원 등 동법 제11조제2항⁵⁾에 규정된 사항 중 하나를 지정하여 기부할 수 있도록 한 것이다. 그 결과 기부자에게 지정기부가 가능하도록 하는 근거가 마련된 것이다. 나아가 동법 제11조는 동조 제4항에 고향사랑기금의 일부를 답례품 제공에 필요한 비용에 충당할 수 있도록 하는 내용을 신설하였다. 기부자에게 답례품을 제공함에 따른 비용 발생을 현실적으로 입법에 반영한 것이라 할 수 있다. 그리고 동법 제14조의2는 고향사랑기부와 관련된 자료제공에 관한 규정인데, 이 규정은 고향사랑 기부자가 기부대상 지방자치단체에 체류하는지 여부와 관련된 업무처리를 위해 행정안전부장관 또는 지방자치단체의 장이 법무부장관에게 국내 체류지 및 국내 거소에 관한 자료를 요청하는 경우에 그 법적 근거를 마련하기 위한 것이다. 이 규정의 취지는 기부자의 현재 거주 장소 및 적합한 기부자인지를 확인하기 위한 것으로 기부금이 불법적으로 활용되는 것을 방지하기 위한 기능을 하게 된다. 다만 본조가 적용되는 범위는 동법 제14조의2제2항에 규정된 사항에 한정된다는 점이다. 그래서 동법 제12조제1항에 규정된 고향사랑 기부금 제도에 관한 홍보를 위해 “고향사랑e음”에 로그인 및 회원가입을 함에 있어 제공된 개인정보를 행정안전부장관이 지방자치단체의 장에게 넘겨주는 것에는 적용이 되지 않는다고 할 수 있다. 마지막으로 동법 제17조는 기존의 동법 제7조제1항에 추가적으로 제7조제2항을 추가하는 개정이었다. 이 개정을 통해 동법 위반에 따른 제재 시에 발생하는 문제점을 보완하였다는 특징이 있다.

위 여러 규정의 개정은 2023. 1. 1.부터 고향사랑 기부제가 실시된 후 그 운용에 따른 실무적 필요를 반영한 것으로 이해된다. 그럼에도 여전히 현실상 제도 운영에 있어서는 조문 해석에 있어 상당한 해석의 여지가 존재하고, 제도를 잘못 시행했을 때 공무원 등 관계자가 지게 되는 책임 등에 대한 부담도 여전히 존재하고 있어 이러한 어려움이 해소될 필요가 있다. 이런 필요성에 따라 먼저, 본 제도에 대한 개념과 법적 성격 및 일본 사례를 살핀 후(아래 II.), 고향사랑 기부제의 중심에 놓인 기부금의 모금방법과 관련하여 금지되는 모금방법이 유사입법례와 판례를 참고할 때 어떻게 해석되며, 법 개정으로 금지에서 허용으로 전환된 전자적 전송매체의

5) ② 제1항에 따른 기금(이하 “고향사랑기금”이라 한다)은 고향사랑 기부금을 재원으로 하고, 제3항에 따른 모집·운용 비용 및 제4항에 따른 답례품 제공에 필요한 비용에 충당하는 경우 외에는 다음 각 호의 어느 하나에 해당하는 목적으로만 사용되어야 한다. 다만, 제8조의2제2항에 따라 사업 또는 목적을 지정하여 기부한 고향사랑 기부금의 경우 해당 사업 또는 목적으로만 사용되어야 한다. <개정 2024. 2. 20.>

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

활용한 방식에는 어떤 종류, 범위, 방법 등에까지 의미하는지, 기부금 모금을 위해 지방자치단체가 홍보를 하는 경우 홍보의 횟수와 방법에 제한을 두는 의미는 무엇인지, 지방자치단체가 기부금을 받은 후 그에 따른 답례품을 제공하거나, 혹 불법으로 모금이 된 경우에는 기부금을 반환하여야 하는 바, 이를 위해 수령자인 지방자치단체는 행정안전부장관으로부터 기부자의 개인정보를 전달받아야 하는데 그 허용 여부에 관한 규정이 「고향사랑기부금법」과 동법 시행령에는 미비한 상황인데, 이를 어떻게 보완하는 것이 바람직한지 그 방안을 제시하고자 한다(이하 III.). 그리고 실효성 확보수단과 관련하여 동법을 위반한 자에 대해 행정적 제재와 형사법적 제재를 규정하고 있는 바, 이들의 의미가 정확히 어떤 의미를 갖는지, 그 법조문의 내용을 명료히 해석하는 것이 필요한데, 해석되는 의미를 제시해 보고자 한다(이하 IV.). 이에 따라 본고에서는 위에 제시한 실무상 문제되는 쟁점들을 법제도적 시각에서 검토하여 해당 규정의 의미내용을 파악하고 필요한 조문에 대해서는 개선 방안 등을 제시하고자 한다.

II. 고향사랑 기부제의 개념과 법적 근거 및 일본 사례

1. 법적 근거

고향사랑 기부제는 개인이 태어난 지역은 물론 학업·근무·여행 등을 통해 관계를 맺은 ‘제2의 고향’ 등에 기부하면, 지방자치단체는 기부금을 주민 복리증진 등에 사용하고, 기부자에게는 세액공제와 답례품 혜택을 주는 제도이다(행정안전부, 2024)⁶⁾. 이처럼 정의되는 고향사랑 기부제는 그 법적 기반의 구성이 「고향사랑기부금법」, 「고향사랑기부금법 시행령」, 그리고 광역지방자치단체 및 기초지방자치단체의 고향사랑 기부금 모집 및 운용에 관한 조례로 이루어져 있다. 「고향사랑기부금법 시행령」 제3조제4항, 제4조제6항, 제5조제2항제2호에서 제4호, 제9조제1항제4호, 제10조제1항마목, 제10조제2호라목 그리고 제10조제3호에는 이들 조항과 관련된 사항을 “행정안전부장관이 정한다.”, “행정안전부장관이 정하는” 입장권과 물품(동 시행령 제5조제2항제2호에서 제4호), “행정안전부장관이 공개가 필요하다고 인정하는 사항” 등으로 규정하여 행정안전부장관이 고향사랑 기부제에 관한 실질적인 사항을 행정입법으로 정하도록 하고 있다. 그러나 아직은 이들 규정을 기반으로 하는 행정안전부령(시행규칙)은

⁶⁾ 보도자료(2024. 1. 10.), 고향사랑기부제 첫 해 기부액 약 650억 원 모금, 제도 시행 첫 해 성공적 안착 평가.

존재하지 않고 있다. 이 부분은 차제에 본 제도가 더 활성화되고 그 영역이 확장됨으로써 본 시행령 규정에 기반하여 부령을 마련할 필요가 있는 경우 그 의미가 있다고 할 수 있다.

2. 선행연구

2023. 1. 1. 제도가 시행되기 전부터 고향사랑 기부제에 대한 선행연구들이 이미 존재하였다. 염명배(2010, 2021), 신두섭·염명배(2016), 임정빈 외(2017), 주만수(2017), 홍근석·임정빈(2019), 신승근·조경희(2022) 등은 제도의 도입 방안 및 그 효과를 분석하고 있다. 제도가 시행된 이후에는 황이경·김남철(2023), 송영현(2023), 염명배(2023), 변혜선(2023), 전성만(2023), 최예술·차미숙·조은주(2023, 2024) 등에서 제도의 활성화 방안 및 개선방안을 제시하고 있다. 그리고 최근에는 예비 기부자를 대상으로 기부 결정요인(유보람·박지영·신두섭, 2024), 업무의 민간위탁(조경희, 2024), 제도 도입에 따른 재정적 효과(최성은 외, 2024), 일본 기업관 고향납세제의 한국적 시사점(국중호, 2024) 등에 대한 연구가 후속하고 있다.⁷⁾ 황이경·김남철(2023)에 대한 논문을 제외하고는 대체적으로 경제적, 재정적, 행정학적 효과 분석에 기반한 연구방법을 활용하고 있다. 황이경·김남철의 연구는 공법적으로 문제되는 사항들을 지적하고 법적 개선 방안을 제시하고 있으나, 제도 시행 초기에 연구된 바라 제도 시행 이후 실질적으로 법제도적으로 개선이 필요한 부분에 대해서는 담고 있지 않은 점들이 상당히 많이 있다. 이에 대해 본 연구에서는 본 제도의 주관 부처인 행정안전부와 「고향사랑기부금법」 제12조제3항, 「고향사랑기부금법 시행령」 제8조에 따라 본 제도에 관한 정보시스템의 구축과 운영을 위해 지정된 한국지역정보개발원이 본 제도를 실제 운용함에 따른 애로점들 중에 중요한 사항들을 다루면서 운용방법에 대한 기준을 법리적 측면에서 제시하고 있어, 제도의 운용상 어려움 해소에 기여할 수 있다는 점이다. 특히, 본 연구의 후반부에 분석하여 제시한 실효성 확보수단은 지금까지의 선행연구에서는 제시되지 않은 본 연구만의 차별성이 있는 부분이라 할 수 있다.

3. 운영 현황

고향사랑 기부제는 개인이 고향에 기부하고 지방자치단체는 기금을 모아서 주민복지에 사용하는 제도이다. 기부자에게는 고향사랑 기부에 대한 세액공제와 기부한 고향의 답례품을 선물하고 있는데⁸⁾, 여기서 고향이란 기부자 본인의 주민등록 상 거주지를 제외한 지역자치단

7) 주요 선행연구에 대한 심층적 분석 및 상세한 정리는 전영근·홍근석(2024, 204~208면) 참조.

체를 뜻한다. 기부자가 기부하고자 희망하는 지자체에 고향사랑 기부금을 납부하면, 기부금을 수령한 지자체는 기부자에게 답례품을 제공하고, 국가와 지자체는 기부금에 대해 일정 부분 세액을 공제해 준다.

기부 방식은 크게 오프라인과 온라인 방식으로 나뉘어져 있다. 오프라인으로 기부하려면 은행(농협은행, 농축협)을 방문하여 회원 혹은 비회원을 구분하고 고향사랑 기부금 기탁서를 작성한 후 현금으로 결제를 한 후, 납부완료 명세서를 받게 된다.⁹⁾ 온라인 납부를 위해서는 고향사랑e음 사이트를 이용하여야 하는데, 이 사이트에 회원가입을 한 후, 기부에 관한 정보를 입력하고, 기부금을 결제한 후 답례품을 선택하는 방식이다.

2023년 한 해 동안 전국 243개 지자체가 거둔 기부금은 2023년 말 기준으로 약 650억 2000만 원(고향사랑e음과 농협 등 금융기관 창구를 통한 모금액)이고(전영준·홍근석, 2024), 총 기부 건수는 약 52만 5천 건으로 집계되었다.¹⁰⁾ 2023년도 전국 고향사랑기부금 모집 실적 내역을 보면, 전남 담양군이 22억 4300만 원을 기부 받아 전국과 전남에서 1위에 올랐다. 광역지자체 중 제주특별자치도가 18억 2000만 원을, 기초지자체로 담양군에 이어 전남 고흥군이 12억 3000만 원, 나주시가 10억 6000만 원을 모금 받아 제주도와 전라남도에서 높은 호응이 있었음을 알 수 있다.

2023년 말을 기준으로 할 때 1년 간 시행된 고향사랑 기부제는 지역재정 확충, 시민편익증진, 지역경제 활성화, 기부효능감 제고와 지역사회 문제를 해결하는 효과가 있었다.¹¹⁾ 2023년 1년 간 모금된 약 650억 2000만 원은 재정이 열악한 지자체의 재정 확충에 기여한 것으로 나타났다(전영준·홍근석, 2024).¹²⁾ 재정자립도가 20% 미만인 140개 지자체의 평균 모금액은 약 3.35억 원, 20% 이상인 103개 지자체의 평균 모금액은 1.74억 원으로 나타났다. 그리고 답례품과 세액 감면을 통해 기부자의 편익을 높일 수가 있었는데, 기부자에게 10만 원(총 기부 건수의 약 83%)까지는 전액 세액공제가 되었고, 그 이상 기부액은 16.5%의 세액공제 혜택이 제공되었으며, 기부금의 30%에 해당되는 답례품이 제공되었다.¹³⁾ 기부를 통해 모

8) 신두섭·염명배(2016)의 연구는 일본에서 고향납세제도가 폭발적 성장세를 보인 핵심 요인으로 '답례품 제공'과 '세제 및 세정의 개편'이라고 평가하고 있다.

9) <https://ilovegohyang.go.kr/donation/guide5.html>.

10) <2023년 전국 고향사랑기부금 모금 실적><https://post.naver.com/viewer/postView.naver?volumeNo=37174975&memberNo=44604681&vType=VERTICAL>.

11) 행정안전부 보도자료(2024. 1. 10.(수) 12:00) 참고.

12) 2023년 한 해 동안 수도권 거주자의 비수도권 지역에 대한 기부는 총 178,017건 약 233억 8,256만 원인 반면, 비수도권에서 수도권으로의 기부는 13,710건 약 12억 5,218만 원으로 나타나 비수도권 지역 지자체의 재정확충에 기여한 것으로 나타났다.

13) <https://ilovegohyang.go.kr/donation/guide1.html> 참조.

금된 기부금은 지역주민이 체감할 수 있고 기부자가 보람을 느낄 수 있는 사업에 활용되고 있다. 가령, 울산 동구의 경우 조선업황 악화 속에서 청년 주거안정 지원을 위해 공유주택을 임대하여 저렴하게 제공하는 ‘청년노동자 공유주택 조성사업’에 기부금을 활용하는 등 전국 지자체는 지역의 특성과 주민복지 수요에 부응하여 효율적으로 활용하고 있다.

4. 일본제도의 시사점

고향(故郷: 후루사토)에서 태어나 고향으로부터 의료, 교육 등 행정서비스를 받은 후 교육과 취업으로 인해 도시로 이전함에 따라 고향의 인구감소 및 재정력이 악화되는 현상이 일어났다. 2006. 10, ‘고향기부금공제’ 도입 논의, 2007. 6, 후루사토연구회 구성(일본 총무성) 및 연구 진행, 2008. 4, 「지방세법」의 개정을 통해 고향납세제도를 도입하여 납세자가 고향 등 기부지역을 선택하여 지역에 대한 관심과 지방재정 확충 기회로 활용하게 되었다(최예술·차미숙·조은주, 2023).¹⁴⁾

법적 기반은 일본국 「지방세법」 제37조의2(도부현의 기부금 세액공제)와 동법 제314조의7(시정촌 기초자치단체 기부금 세액공제), 「소득세법」 제78조, 총무성 고시 제179호에 있다. 「지방세법」 제37조의2와 동법 제314조의7의 내용은 도도부현과 시정촌에 거주하는 자가 주소지를 포함하여 본인이 선택하는 지방자치단체와 활용처를 선택하여 연 2000엔 이상 기부할 경우 지방세와 소득세에서 공제한다는 내용을 담고 있다. 「지방세법」 제37조의2에 따르면, 도도부현은 납세의무자가 다음의 경우에 해당되고 그 기부가 전년도 대비 2000엔을 초과하는 경우 세금을 공제하여야 한다. 해당되는 경우로는 납세의무자가 도도부현, 시정촌 또는 특별구역에 기부금을 납부하거나, 「사회복지법」에 따른 공공모금회나 일본 적십자사에 기부한 경우, 지방자치단체를 포함하여 공익을 목적으로 설립된 법인에 대해 기부한 경우, 교육 또는 과학의 촉진, 문화의 증진, 사회복지 등에 기여하는 법인에 기부한 경우, 주민의 복리증진에 기여하는 비영리활동에 대한 기부를 한 경우이다.¹⁵⁾ 「소득세법」 제78조는 국내 거주자가 1년에 최소 2000엔 이상의 기부를 국가 및 지방공공단체, 공익법인, 공익재단법인, 기타 공익을 목적으로 하는 사업을 수행하는 법인 및 단체에 하는 경우 총소득액 등에서 공제한다는 내용이다. 그리고 총무성 고시 제179호는 고시의 취지, 기부금 모집의 적정한 실시기준, 지방세법과 소득세법에서 총무대신이 정하도록 한 사항, 답례품의 조달에 필요한 비용의 산

14) “고향사랑기금을 활용한 고향사랑기부제 활성화 방안 연구”, 행정안전부(2023. 12.), 최종보고서 47면~72면의 많은 부분을 인용하였다.

15) 동법 제314조의7에는 시·정·촌이 이 같은 기부금을 납부받은 경우 세액을 공제하여야 한다고 규정하고 있다.

정방법, 답례품에 대해 총무대신이 정하도록 한 기준에 관한 총5개 조문으로 구성되어 있다. 우리에게 의미를 갖는 것은 동 고시 제2조 “기부금 모집의 적정한 실시기준”에 관한 사항 중 제1호에 해당되는 것으로, 기부금 모집 시 활용해서는 안 되는 방법에 관한 기준을 제시하고 있다. 이 기준에는 경제적 이익을 제공하기로 약속하거나 부정한 방법으로 모집하는 경우, 답례품에 관심을 갖는 기부자를 유인하는 선전광고, 기부자의 기부처 선택을 방해하는 정보의 제공 등의 방법을 금하고 있는 바, 이는 우리의 「고향사랑기부금법」 제5조제2항, 제6조 등과 유사한 사항이라 할 수 있다.

제도의 운용 현황을 보면, 2008년 5.4만 건 기부(81.4억 엔)에서 2023년 5895.6만 건(1조 1,200억 엔)으로 증가하였다.¹⁶⁾ 답례품이 도입된 2014년에는 191.3만 건(388.5억 엔)의 기부가 이루어졌는데, 이때부터 고향납세제가 활성화되기 시작했다고 할 수 있다. 2015년에는 기부절차를 간소화하는 원스톱 특례제도¹⁷⁾가 도입되었고, 2016년에는 지역창생¹⁸⁾·응원세제(총무성과 달리 내각부 관할)가 시행되어 기업(법인)도 기부가 가능하게 되었다.¹⁹⁾ 총무성 운영지침에 따르면 답례품은 총 모금액의 30% 이내, 제반 비용(답례품을 포함하여 사무비용, 배송비용 등)은 총 모금액의 50%를 초과하지 못하며, 2023년 기준 27.8%가 답례품, 8.6%가 사무비용, 7.6%가 배송비용 순으로 지출되었다.

총무성의 조사 결과에 따르면 지자체들이 고향납세제 활성화를 위한 과제로 홍보 전략을 꼽았는데, 도도부현은 72%, 시정촌은 82%가 홍보의 중요성을 강조하고 있다. 홍보수단에는 민간포털, 팸플릿 및 포스터, 인터넷 광고가 활용되고 있는데, (주)사토후루, (주)라쿠텐, (주)트리스뱅크 등의 민간포털이 활용되고 있고, 홍보를 대행해 주며 답례품의 개발 지원 등으로 지자체 공무원의 업무 부담을 덜어주며 고향납세를 통해 기부 의향이 있는 잠재층에 대해 정보 전달이 용이하다는 장점이 있다. 그러나 민간포털 간 경쟁으로 잠재 기부자를 모집하는 것이 불안정하고, 허위 포털 사이트 개설 후 기부금액 할인 등으로 기부금을 편취하는 사례가 발생하며, 사이트별로 수수료가 발생함에 따른 기부금 낭비의 원인이 된다는 지적도 있다(최예슬·차미숙·조은주, 2023). 팸플릿 및 포스터에 의한 광고는 가장 보편적인 홍보 수단으로 인구

¹⁶⁾ <https://www1.nongmin.com/article/20240812500561>(2025. 3. 18. 접속).

¹⁷⁾ 2015 이전에는 납세자가 스스로 확정신고와 소득세 및 주민세 공제 신고를 해야 하나, 이후 확정신고를 기부자가 하지 않게 되었고, 5개 미만의 지자체에 고향납세 기부자에 한해 원스톱 특례제도가 도입됨에 따라 건수와 모금액이 증가하였다.

¹⁸⁾ 2016년부터 본격적인 지방창생 정책이 실시되기에 이르렀는데, 동 정책이 내건 목표는 일자리 창출, 인구의 지방유입, 결혼·출산·육아 지원, 지역 간 연계라고 보는 견해가 있다(국중호, 2024).

¹⁹⁾ 일본은 제도 시행부터 금융기관을 직접 이용하거나 민간플랫폼을 활용한 기부가 이루어졌는데, 고향납세제가 활성화된 이유를 민간플랫폼의 활용에서 찾을 수는 없고, 원스톱 특례제도의 도입과 기업판 고향납세제의 시행에 있다고 봄이 타당할 것이다.

유동이 많은 마트, 쇼핑센터 등에 배치하는 방식으로 지자체의 장점을 한눈에 전달할 수 있으나 타깃 대상이 불명확하고 인쇄 및 배송 등에 비용이 든다는 단점이 있다. 인터넷 광고는 이미지와 동영상을 활용하여 불특정 다수를 대상으로 광고하여 잠재 기부자를 늘리는 방법으로 활용되고 있다.²⁰⁾

모금액의 활용은, 법령과 조화되는 지자체의 조례와 규칙에 근거하여 지출되며 모금액을 활용한 분야별 사업비와 사업 내용은 1년에 최소 1회 이상 홍보지, 지자체의 홈페이지를 통해 공표하도록 하는 의무 조항이 존재한다. 모금액은 세외수입 개념으로 일반회계로 세입 처리되어 관련 사업에 활용되는데, 특정 사업이 있고 해당 사업에 일반예산이 배정되어 있으나 해당 재원으로 부족한 경우 이 부족한 재원을 충당하는 역할도 하고 있다. 2022년 일본에서 최고의 기부금을 기부받은 지자체는 인구 약 16만 명의 미야기현 미야코노조시(都城市)인데 2022년 1,004,337건 19,593백만 엔(한화 약 1,786억 원)을 모금하였다. 미야코노조시는 고기와 소주 생산량이 전국 1위로 축산업과 주류산업이 특화된 도시로 답례품을 고기(소, 돼지, 닭)와 소주로 한정하고 기부금액 구간별 특별 기획상품(100만 엔- 약 900만 원- 기부 시 소주 365병을 답례품으로 제공)을 마련하여 총 22건의 100만 엔 고액 기부금을 모금한 사례가 있다. 이렇게 모금된 기부금은 주민복지 증진 사업에 활용되었는데, 홋카이도 가미시호로쵸의 경우 어린이집 보육료를 10년간 무상 지원 및 영어교육을 위한 전담 외국인 강사 배치 등을 통해 영유아 보육 및 교육의 질을 향상시켜 2016년 정주민구 31명이던 것을 2017년에는 71명으로 늘려 저출산 및 인구감소 문제에 대응하였다.

한국과 일본의 제도 비교를 통해 확인할 수 있는 시사점은 첫째, 제도 도입의 모티브가 지자체 스스로 필요에 의해 발단되었다는 점인데(2006년 후쿠이현 지사가 '고향기부금공제' 도입을 제안), 이는 제도를 운용함에 따른 지자체의 수요가 합리적으로 충족되는 방향타가 되고, 제도 운영에 따른 중앙정부와 지자체의 관계 설정에 기준으로 작용한다는 점이다.²¹⁾ 둘째, 일본의 경우 기부행위를 함에 있어 불편한 부분을 개선해 나가고 잠재 기부 수요자의 요구를 물 흐르듯 반영하여 제도를 현격히 활성화시키는 계기로 삼았는데, 수기에 의한 모금 방식 개선, 스스로 해야 했던 확정신고의 불편함 제거 및 원스톱 특례제도의 도입, 기부자가 기부금 활용처를 선택할 수 있도록 제도를 개선한 점 등이 이에 해당한다. 셋째, 일본에서 기부금이 급등한 시기(2015년부터)에 도입 및 개선된 것은 특례공제 상한액의 인상 및 원스톱 특

20) 홍보 방법과 관련하여, 우리의 관심이 되는 휴대폰 문자메시지를 활용한 방법은 문헌을 통해서도 확인되지 않고 있는바, 현지 경험이 있는 전문가 자문을 통해 확인이 필요한 상황이다.

21) 우리의 경우 일본 제도를 참고하여 중앙정부에 의해 도입되었는데, 제도 시행에 따른 부작용이 발생될 수밖에 없고 이를 선제적으로 예방함에 따른 지방과 주민의 수요를 충분히 흡수하지 못하여 '관리'에 중점이 있다는 비판이 있을 수 있다.

례제도를 도입하고(2015년), 개인에게 제한되던 기부 주체를 기업으로 확대하여 이를 ‘지방 창생응원세제’를 신설·운영한 것(2016년)이라 할 수 있을 것인데, 우리의 경우 개인에게 제한되는 기부를 기업 및 법인에게도 허용하는 방안²²⁾을 검토할 필요가 있다(최예술·차미숙·조은주, 2024). 넷째, 일본의 경우 민간포털이 기부를 활성화시켰다고 볼 수 있는 명백한 증거가 존재하지 않고 민간포털 운영에 따른 부작용도 보고되고 있으나, 민간포털이 가진 유연성·높은 서비스 품질의 제공 등, 공공포털이 가진 약점을 보충해 줄 수 있는 장점이 존재하므로 우리가 민간포털을 도입할 경우 일본의 선행 사례를 면밀히 분석하여 그 부작용을 사전에 최소화하고 장점을 잘 살리는 방안이 강구되어야 할 것이다. 다섯째, 한국은 법 개정을 통해 기부금 최고액을 2000만 원으로 상향하였으나 일본은 최소액만 존재할 뿐 상한액이 없고, 기부금액에 따른 공제 범위를 다양화하여 정의의 관념에 정합되는 방식으로 운영하고 있으므로 이에 대한 검토도 필요하다고 할 것이다. 여섯째, 모금액을 주민복지 증진을 위해 활용한다고 할 때, 활용처가 지정된 기부금이 적절하게 사용되고 있는지에 대한 주민 및 지방의회 등에 의한 모니터링이 충실히 이루어질 수 있도록 관련 제도를 점검해 볼 필요가 있다.

〈표 1〉 고향사랑 기부제와 고향납세제 비교

	고향사랑기부제(한국)	고향납세제(일본)
도입 시기	2023년	2008년
법적 근거	「고향사랑기부금법」 제정	「지방세법」 및 「소득세법」 일부 개정
기부 주체	개인이 주소지 이외 지자체 가능	개인 ²³⁾ 이 주소지에도 가능
기부 한도	개인당 연 2000만원('24. 2. 20.)	하한액 2천 엔 이상 상한액 제한 없음
모금 방법	고향사랑e음(공공) 농협 창구(오프라인)	초기: 수기, 2012년 이후 민간포털 (‘23년 약 40여 개 민간포털 가동)
답례품	기부금의 30% 이내 해당 지자체에서 생산·제조된 물품 또는 상품권 등	해당 지자체 생산품으로 제한 다만, 인접 지자체 간 원재료 공동 생산·가공한 경우, 광역지자체장의 허가 후 해당 지자체 모두 답례품으로 제공 가능
세액공제	10만 원까지 전액공제 10만 원 초과 500만 원 이하는 초과분의 16.5% 공제	개인소득 기준 공제금액 차등 적용 (소득, 가구원에 따른 평균 공제상한액 7.2만 엔)
경비제한기준	기부금의 15% 이내	기부금의 20% 이내

출처: 최예술·차미숙·조은주(2023)

22) 이와 관련한 최근 일본에서 발생한 기초지자체(구니미초)와 민간기업(윌테이블사) 간 ‘짜고치기’ 의혹이 제기된 기업판 고향사랑 납세사업의 악의 사례가 보고된바 있다(국중호, 2024).

23) 일본 총무성이 관할하는 고향납세제에 대해서는 개인이, 내각부가 관할하는 지역창생응원세제에 대해서는 기업(법인)이 기부주체가 된다.

Ⅲ. 고향사랑 기부제를 둘러싼 쟁점 분석

1. 모금방법

1) 호별 방문

「고향사랑기부금법」 제7조제1항에는 지방자치단체가 고향사랑 기부금을 모금함에 있어 활용하여서는 안 되는 금지되는 모금방법에 대해 3가지를 규정하고 있다. ① 호별 방문, ② 개별적인 전화 또는 서신, ③ 그 밖에 호별 방문이나 개별적인 전화 또는 서신의 방법과 유사한 방법으로서 대통령령으로 정하는 방법이 그것이다. ③과 관련하여 영업장 방문, 식당 방문, 직장 방문을 통한 기부금 모금이 현실적으로 문제가 될 수 있는데, 이들 방법을 대통령령에 포함시킬 수 있는지가 검토되어야 한다. 이상과 관련하여, 각각에 대해 유사입법례와 판례 등을 검토한 후 호별 방문의 의미를 명료히 하여, 제도 운영에 활용할 필요가 있다.

유사입법례로는 「공직선거법」 제106조제1항²⁴⁾, 「농업협동조합법」 제50조제2항²⁵⁾, 제172조제2항제1호²⁶⁾을 들 수 있다. 이들 조문이 「방문판매법」과 어떤 관련성이 있는지를 살필 필요가 있는데, 「공직선거법」과 「농업협동조합법」이 지향하는 점은 궁극적으로 공정한 절차와 방법, 즉 법이 정하는 절차와 방법에 따라 국민과 시·도민, 나아가 주민의 대표, 농업협동조합의 임원 및 대의원을 선출하도록 하기 위한 공익을 지향하지만, 「방문판매법」은 등록을 한 판매원이 개인 가정, 직장, 사업장 등의 방문 시, 법에서 금지하는 행위(재화 및 용역의 구입 등 강요, 거짓 및 과장된 방법에 의한 판매, 소비자에게 과다한 비용 부담의 전가 등. 「방문판매법」 제11조, 제23조 참조)를 하지 않을 경우 상법상의 상행위의 일종으로서 개별 방문을 허용하여 사인 및 상인의 사적 이익 형성을 허용한다는 법 취지가 있다. 그런 측면에서 「방문판매법」은 공익적 측면에서 볼 때, 「공직선거법」과 「농업협동조합법」이 호별 방문을 어떻게

24) 제106조(호별방문의 제한) ① 누구든지 선거운동을 위하여 또는 선거기간 중 입당의 권유를 위하여 호별로 방문할 수 없다.

25) 제50조(선거운동의 제한) ② 임원이 되려는 사람은 임기만료일 전 90일(보궐선거 등에 있어서는 그 선거의 실시사유가 확정된 날)부터 선거일까지 선거운동을 위하여 조합원을 호별(戶別)로 방문하거나 특정 장소에 모이게 할 수 없다. <개정 2020. 12. 8.>

26) 제172조(벌칙) ② 다음 각 호의 어느 하나에 해당하는 자는 1년 이하의 징역 또는 1천만 원 이하의 벌금에 처한다. <개정 2011. 3. 31., 2014. 6. 11.>

1. 제50조제2항(제107조·제112조 또는 제161조에 따라 준용되는 경우를 포함한다)을 위반하여 호별(戶別) 방문을 하거나 특정 장소에 모이게 한 자.

보느냐를 판단하는 데는 관계가 없다할 것이다.

이와 관련된 법원의 판례를 살펴보면, 「공직선거법」 제106조제1항에서 (대법원 2015. 11. 26. 선고 2015도9847 판결[공직선거법위반]) “호별방문의 대상이 되는 ‘호(호)’는 일상생활을 영위하는 거택에 한정되지 않고 일반인의 자유로운 출입이 가능하도록 공개되지 아니한 곳으로서 널리 주거나 업무 등을 위한 장소 혹은 그에 부속하는 장소라면 이에 해당할 수 있다.”고 판시하였다. 이에 더하여 대법원(2020. 1. 9. 선고 2019도10140 판결)은 ‘호’에 해당하더라도 일반인의 자유로운 출입이 가능하여 다수인이 왕래하는 공개된 장소는 「공직선거법」상의 선거운동 등을 위하여 방문할 수 있는 곳으로 판단하였다. 이에 따라, “호별방문죄의 입법 취지와 보호법익에 비추어 보면, 일상생활을 영위하는 거택은 물론이고 널리 주거나 업무 등을 위한 장소 혹은 그에 부속하는 장소라면 「공직선거법」 제106조제1항의 ‘호’에 해당하나, 다만 ‘호’에 해당하더라도 일반인의 자유로운 출입이 가능하여 다수인이 왕래하는 공개된 장소라면 같은 조 제2항에 따라 선거운동 등을 위하여 방문할 수 있다고 해석이 된다. 그리고 일반인의 자유로운 출입이 가능하도록 공개된 장소인지 여부는 그 장소의 구조, 사용관계와 공개성 및 접근성 여부, 그에 대한 선거권자의 구체적인 지배·관리형태 등 여러 사정을 종합적으로 고려하여 판단하여야 한다.”고 하고 있다. 이 판례에서 “널리 주거나 업무 등을 위한 장소 혹은 그에 부속하는 장소”를 ‘호’에 해당한다고 하였거니와 개인이나 법인이 직업선택의 자유 실현(헌법 제15조)을 구체화하는 예시적인 공간으로서 영업장, 식당, 직장 등에 대한 방문 역시 ‘호별 방문’에 해당된다고 보아야 할 것이다. 이에 따라 지자체 공무원이나 그 위탁을 받은 자 및 이와 이해관계에 있는 자(가령, 답례품 납품업체 및 납품업체에 연료 등을 공급하는 업체 등)가 개인이나 법인이 운영하는 영업장, 식당, 직장 등을 방문하여 고향사랑기부를 홍보하는 것은 금지된다할 것이다. 이는 동법 제7조제1항의 세 번째(“그 밖에 호별 방문이나 개별적인 전화 또는 서신의 방법과 유사한 방법으로서 대통령령으로 정하는 방법”)에 해당될 수 있을 것이다.

「농업협동조합법」 제50조제2항, 제172조제2항제1호의 호별 방문과 관련, 대법원(2010. 7. 8. 선고 2009도14558 판결 [농업협동조합법위반(공2010하,1601)]), 「공직선거법」 제106조제1항의 호별 방문의 의미 내용과 동일하게 판단하고 있다. 「농업협동조합법」 제50조제2항, 제172조제2항제1호에서 금지하는 호별방문죄가 성립하기 위해서는 방문자가 연속적으로 두 호 이상을 방문함으로써 성립하게 된다.

결국 유사입법례와 판례를 살펴봤을 때 공익을 지향하는 법령(「공직선거법」, 「농업협동조합법」 등)에서 호별 방문을 금하는 것은 기부금의 모금에 있어 호별 방문에 의해 사사로운 불법, 부정한 방법이 활용됨에 따른 국가사회의 공적 질서가 훼손될 수 있으므로 공개된 장소에서 해당 행위를 하라는 취지가 있다할 것이다. 「고향사랑기부금법」 제7조제1항제1호도 이런

택락에서 호별 방문을 통한 기부금 모금을 금지한다고 할 것이다. 이에 대해, 영국의 「자선단체법」(Charities Act 1992)에서는 호별 방문에 의한 기부금 모집을 허용하고 있는데, 다만 사전에 호별 방문을 예약하여야 하고, 방문 시 불법과 부정한 방법에 의한 홍보 및 모금이 이루어지지 않을 것과 피방문자의 생활 등에 방해가 발생되지 않는다는 전제 조건이 충족되어야 호별 방문이 가능하다²⁷⁾.

2) 개별적인 전화 또는 서신

「고향사랑기부금법」 제7조제1항제2호는 지방자치단체가 개별적으로 전화 또는 서신을 이용하여 기부금을 모집하는 것을 금지하고 있다. 관련 유사입법례 및 판례를 통해 그 의미를 명료히 할 필요가 있다.

「공직선거법」 제109조제1항은 서신 등을 이용하여 선거운동을 할 수 없다고 하면서, 인터넷이나 전화(오후 11시부터 다음 날 오전 6시까지 금지)에 의한 선거운동은 허용하고 있다(동조 제2항)²⁸⁾.

「공직선거법」 제109조제1항의 서신에 대해, 대법원(2009. 4. 23. 선고 2009도1376 판결; 대법원 2009. 6. 25. 선고 2009도1936 판결)은 「공직선거법」 제109조제1항에서 서신 등의 방법으로 선거운동 하는 것을 금지하는 이유는 서신·전기통신의 방법은 일방적·편면적 행위로서, 이를 전면 허용할 경우 서신·전기통신의 대량 또는 무차별 송·수신으로 이어져 선거홍보물이 범람하고 선거운동의 과열과 혼탁을 초래할 위험성이 많으므로 이를 방지하고자 하는 데에 있다고 판시하고 있다. 다만, 전기통신의 방법 중에서 인터넷에 의하는 경우이거나 컴퓨터를 이용한 자동송신장치를 설치하지 아니한 전화에 의하는 경우와 같이 대량 또는 무차별 송·수신으로 이어질 위험성이 적은 경우에 한하여 이를 이용한 선거운동을 예외적으로 허용하고 있다. 「공직선거법」 제109조 제1항 단서에서 말하는 ‘전화에 의하는 경우’라 함은 선거운동을 하는 자가 자신의 전화를 이용하여 선거권자의 전화로 선거운동정보를 문자메시지 등의 형태로 전송하거나 선거권자와 직접 통화하는 방식으로 선거운동을 하는 경우를 뜻한다.

27) 영국의 「자선단체법」이 정한 호별 방문의 전제조건이 준수되는 한 고향사랑 기부금을 모금함에 있어 호별 방문을 금지할 이유가 있는가 하는 문제제기가 가능하다. 앞으로의 숙의과정을 통해 검토가 필요한 부분이라 사료된다.

28) 제109조(서신·전보 등에 의한 선거운동의 금지) ①누구든지 선거기간 중 이 법에 규정되지 아니한 방법으로 선거권자에게 서신·전보·모사전송 그 밖에 전기통신의 방법을 이용하여 선거운동을 할 수 없다. <개정 1997. 1. 13., 1997. 11. 14., 2004. 3. 12., 2005. 8. 4., 2010. 1. 25.>

②제59조제4호에 따른 전화를 이용한 선거운동은 야간(오후 11시부터 다음 날 오전 6시까지를 말한다)에는 이를 할 수 없다. <개정 2010. 1. 25., 2012. 2. 29., 2020. 12. 29.>

「공직선거법」 제109조제1항 단서의 ‘인터넷에 의하는 경우’라 함은 인터넷을 이용한 모든 선거운동을 뜻하는 것이 아니라 인터넷을 이용하여 「공직선거법」 제82조의4 제1항에서 정하고 있는 방식에 의한 선거운동을 하는 경우를 의미하는 것이다.

이상에서 「고향사랑기부금법」 제7조제1항제2호에서 지방자치단체로 하여금 개별적인 전화나 서신을 이용한 기부금 모집을 금지하는 것은 이 방법들이 판례에서 실시한 바와 같이 일방적이고 편면적인 성격이 있기도 하거니와 「고향사랑기부금법」은 지자체에 의한 기부금의 모금 기간을 제한하지 않고 있어, 이런 일방적·편면적 행위가 개인을 대상으로 일 년 내내 진행될 경우 발생할 부작용이 상당할 것이므로 이런 취지에서 금지하고 있다고 볼 수 있다. 이에 대해 「공직선거법」은 선거기간이라는 한정된 기간일지라도 동법에서 정해진 방법 이외의 서신이나 전화 등을 금함으로써 선거권자가 선거기간 선거홍보로 겪어야 할 고초를 방지하고 있다고 할 수 있다.

3) 그 밖에 … 유사한 방법(법 제7조제1항제3호)

「고향사랑기부금법」 제7조제1항제3호는 “그 밖에 제1호 및 제2호에서 규정한 방법과 유사한 방법으로서 대통령령으로 정하는 방법”은 고향사랑 기부금 모금의 방법으로 활용할 수가 없다. 동조 제1호 및 제2호의 공통된 특성을 파악하고 그 속성과 유사한 방법에 해당된다고 판단되는 것을 대통령령으로 정하는 것이 필요하다. 동조 제1호 및 제2호의 취지를 보면, 지방자치단체에 속한 공무원 등이 기부금의 모금을 목적으로 개별적으로 개인이나 그 가족을 방문하거나, 모금을 목적으로 개인의 휴대폰이나 가정집 전화로 개별적으로 연락을 하거나 종이로 된 문서를 개인적으로 배포하는 것을 금한다고 볼 수 있다. 이는 개별적 접촉 이외의 방법으로 모금하는 것은 허용한다는 취지로 이해될 수 있는 바, 기존의 「고향사랑기부금법」([시행 2023. 7. 10.] [법률 제19430호, 2023. 6. 9., 타법개정]) 제7조제1항제3호(향우회, 동창회 등 사적인 모임에 참석·방문하여 적극적으로 기부를 권유·독려하는 방법)를 2024. 2. 20. 개정에서 삭제한 것은 이런 해석이 타당성이 있음을 뒷받침해 준다고 할 수 있다. 결국 “그 밖에 … 유사한 방법으로서 대통령령으로 정하는 방법”이란 지방자치단체 및 그 공무원 등이 불특정의 2인 이상이 아닌 개인을 대상으로 전화나 서신을 개별적으로 활용하여 모금을 하거나 모금을 목적으로 개인의 거택이나 일반인의 자유로운 출입이 허용되지 않은 주거나 업무²⁹⁾ 등을 위한 장소를 방문하는 것이 금지된다는 의미라 할 것이다.

한편, 기부금을 모금함에 있어 금하고 있는 사항을 「기부금품법」과 「사회복지공동모금법」

29) 앞의 “호별 방문”에서 언급하였듯이 “업무 등을 위한 장소”에는 개인이나 법인이 운영하는 영업장, 식당, 직장 등을 들 수 있다.

을 통해 살펴보면 다음을 알 수 있다. 「기부금품법」 제7조는 기존 조문명이 “기부금의 접수장소 등”이었다가 2024. 1. 30. “기부금의 접수방법 등”으로 바뀌었는데, 제목의 변경에도 불구하고 주된 요지는 기부금품의 접수에 있어서는 공개되지 않은 방법으로 접수하여서는 안 된다는 것을 원칙으로 한다는 점이다. 이는 고향사랑기부금을 모금함에 있어 구체적으로 금지되는 방법인 호별 방문, 개인적 전화 및 서신의 방법 외에 이들과 유사한 방법을 파악하는데 참고하기에는 괴리가 있어 「기부금품법」 제7조로부터 기부금 모금의 금지 방법을 도출하기에는 어려움이 있다. 「사회복지공동모금법」 제3조는 사회복지공동모금회가 공동모금을 함에 있어 준수하여야 할 기본원칙을 정한 것으로, 제1항은 “기부하는 자의 의사에 반하여 기부금품을 모집하여서는 아니 된다.”고 하고 있다. 이는 「고향사랑기부금법」 제6조에서 정하는 원칙과 유사함이 있으나, 이 제3조로부터 기부금을 모금함에 있어 활용하여서는 안 되는 방법을 유추하기에는 한계가 있다.

2. 전자적 전송매체

전자적 전송매체를 이용한 방법은 기존 「고향사랑기부금법」 제7조제1항제1호³⁰⁾에서 그 활용이 금지되는 방법 중 하나이던 것이 법 개정으로 허용되게 되었다. 전자적 전송매체란 「정보통신망법」 제2조제1항제13호에서 정의하고 있는 “정보통신망을 통하여 부호·문자·음성·화상 또는 영상 등을 수신자에게 전자문서 등의 전자적 형태로 전송하는 매체”를 의미하는 것으로 실제에 있어 문자메시지, SNS(카톡, 라인, 텔레그램), 전자우편(이메일)을 의미한다. 기존 법에서 전자적 전송매체 방법을 개별적인 전화 및 서신과 함께 금지한 것은 아날로그방식의 모금만 허용하고 정보통신기술의 발달에 따른 디지털방식의 모금을 외면하였다는 점에서 적절하지 못한 과도한 규제 입법이었다는 평가가 가능하나, 개정된 현행 법은 이런 현실을 적절히 수용하고 있다는 의의가 있다.

유사입법례와 판례를 통해 전자적 전송매체가 무엇을 의미하는 지 밝힐 필요가 있다. 유사입법례로는 「정보통신망법」 제2조제1항제13호³¹⁾, 제50조³²⁾, 제50조의7제1항³³⁾을 참고할

30) 시행 2023. 7. 10. 법률 제19430호, 2023. 6. 9., 타법개정.

31) 13. “전자적 전송매체”란 정보통신망을 통하여 부호·문자·음성·화상 또는 영상 등을 수신자에게 전자문서 등의 전자적 형태로 전송하는 매체를 말한다.

32) 제50조(영리목적의 광고성 정보 전송 제한) ①누구든지 전자적 전송매체를 이용하여 영리목적의 광고성 정보를 전송하려면 그 수신자의 명시적인 사전 동의를 받아야 한다. 다만, 다음 각 호의 어느 하나에 해당하는 경우에는 사전 동의를 받지 아니한다. <개정 2016. 3. 22., 2020. 6. 9.>

② 전자적 전송매체를 이용하여 영리목적의 광고성 정보를 전송하려는 자는 제1항에도 불구하고 수신자가 수신거부의사를 표시하거나 사전 동의를 철회한 경우에는 영리목적의 광고성 정보를 전송하여서

수 있다.

관련된 판례로는 「공직선거법」 제93조제1항34)의 “기타 이와 유사한 것”이 무엇인지에 관한 헌법재판소 결정(헌재 2009. 7. 30. 2007헌마718, 판례집 21-2상, 311 [기각])에서는 이

는 아니 된다.

- ③ 오후 9시부터 그 다음 날 오전 8시까지의 시간에 전자적 전송매체를 이용하여 영리목적의 광고성 정보를 전송하려는 자는 제1항에도 불구하고 그 수신자로부터 별도의 사전 동의를 받아야 한다. 다만, 대통령령으로 정하는 매체의 경우에는 그러하지 아니하다.
 - ④ 전자적 전송매체를 이용하여 영리목적의 광고성 정보를 전송하는 자는 대통령령으로 정하는 바에 따라 다음 각 호의 사항 등을 광고성 정보에 구체적으로 밝혀야 한다.
 1. 전송자의 명칭 및 연락처
 2. 수신자의 거부 또는 수신동의의 철회 의사표시를 쉽게 할 수 있는 조치 및 방법에 관한 사항
 - ⑤ 전자적 전송매체를 이용하여 영리목적의 광고성 정보를 전송하는 자는 다음 각 호의 어느 하나에 해당하는 행위를 하여서는 아니 된다. <개정 2024. 1. 23.>
 1. 광고성 정보 수신자의 수신거부 또는 수신동의의 철회를 회피·방해하는 행위
 2. 숫자·부호 또는 문자를 조합하여 전화번호·전자우편주소 등 수신자의 연락처를 자동으로 만들어 내는 행위
 3. 영리목적의 광고성 정보를 전송할 목적으로 전화번호 또는 전자우편주소를 자동으로 등록하는 행위
 4. 광고성 정보 전송자의 신원이나 광고 전송 출처를 감추기 위한 각종 행위
 5. 영리목적의 광고성 정보를 전송할 목적으로 수신자를 기망하여 회신을 유도하는 각종 행위
 - ⑥ 전자적 전송매체를 이용하여 영리목적의 광고성 정보를 전송하는 자는 수신자가 수신거부나 수신동의의 철회를 할 때 발생하는 전화요금 등의 금전적 비용을 수신자가 부담하지 아니하도록 대통령령으로 정하는 바에 따라 필요한 조치를 하여야 한다.
 - ⑦ 전자적 전송매체를 이용하여 영리목적의 광고성 정보를 전송하려는 자는 수신자가 제1항 및 제3항에 따른 수신동의, 제2항에 따른 수신거부 또는 수신동의의 철회에 관한 의사를 표시할 때에는 해당 수신자에게 대통령령으로 정하는 바에 따라 수신동의, 수신거부 또는 수신동의의 철회에 대한 처리 결과를 알려야 한다. <개정 2024. 1. 23.>
- 33) 제50조의7(영리목적의 광고성 정보 게시의 제한) ①누구든지 영리목적의 광고성 정보를 인터넷 홈페이지에 게시하려면 인터넷 홈페이지 운영자 또는 관리자의 사전 동의를 받아야 한다. 다만, 별도의 권한 없이 누구든지 쉽게 접근하여 글을 게시할 수 있는 게시판의 경우에는 사전 동의를 받지 아니한다.
- 34) 공직선거법(2005. 8. 4. 법률 제7681호로 개정된 것) 제93조(탈법방법에 의한 문서·도화의 배부·게시 등 금지) ① 누구든지 선거일전 180일(보궐선거 등에 있어서는 그 선거의 실시사유가 확정된 때)부터 선거일까지 선거에 영향을 미치게 하기 위하여 이 법의 규정에 의하지 아니하고는 정당(창당준비위원회와 정당의 정강·정책을 포함한다. 이하 이 조에서 같다) 또는 후보자(후보자가 되고자 하는 자를 포함한다. 이하 이 조에서 같다)를 지지·추천하거나 반대하는 내용이 포함되어 있거나 정당의 명칭 또는 후보자의 성명을 나타내는 광고, 인사장, 벽보, 사진, 문서·도화 인쇄물이나 녹음·녹화테이프 기타 이와 유사한 것을 배부·첨부·살포·상영 또는 게시할 수 없다. 다만, 선거운동기간 중 후보자가 제60조의3(예비후보자 등의 선거운동) 제1항 제2호의 규정에 따른 명함을 직접 주거나 후보자가 그와 함께 다니는 자 중에서 지정한 1인과 후보자의 배우자(배우자 대신 후보자가 그의 직계존·비속 중에서 신고한 1인을 포함한다)가 그 명함을 직접 주는 경우에는 그러하지 아니하다.

표현이 헌법상 명확성의 원칙을 위반하였다고 결정한 바 있다. 이는 「고향사랑기부금법」 및 동법 시행령을 개정할 때 주의 깊게 고려하여야 사항이라 사료된다. 즉 이 표현은 주무 행정 부서의 편리를 위한 것이기 때문에 명확성의 원칙을 기준으로 볼 때 해당 규정을 적용받는 당사자에게는 법적 안정성을 보장하지 못하는 것이 되므로 이런 표현으로 규정하는 것을 금해야 한다.

헌법재판소는 ‘기타 이와 유사한 것’의 해석에 대해, “이 사건 법률조항이 시간적으로는 ‘선거일 전 180일부터 선거일까지’로, 내용적으로는 ‘선거에 영향을 미치게 하기 위하여 정당 또는 후보자를 지지·추천하거나 반대하는 내용이 포함되어 있거나 정당의 명칭 또는 후보자의 성명을 나타내는 것’으로 각 범위를 한정하고 있음은 합헌의견이 실시한 바와 같다. 그러나 이처럼 시간적·내용적으로 한정되어 있다는 이유만으로 ‘기타 이와 유사한 것’에 ‘관념이나 의사전달의 기능을 가진 모든 매체나 수단’이 포함된다고 해석할 수는 없다. 나아가 구체적인 예시인 ‘광고, 인사장, 벽보, 사진, 문서·도화, 인쇄물이나 녹음·녹화테이프’만으로는 표현의 형식, 방법, 파급력 등이 다양한 많은 매체 중에서 어느 것이 일반조항인 ‘기타 이와 유사한 것’에 포함될지를 추론하기도 쉽지 않다. 더구나 공직선거법은 전자적 방식에 의한 의사전달매체에 관하여 명시적인 규정을 두고 있다. 즉, 제60조의3(예비후보자 등의 선거운동) 제1항 제3호는, 예비후보자가 할 수 있는 선거운동으로서 “전자우편(컴퓨터 이용자끼리 네트워크를 통하여 문자·음성·화상 또는 동영상 등의 정보를 주고받는 통신시스템을 말한다)을 이용하여 문자·음성·화상 또는 동영상 기타의 정보를 전송하는 행위”를 명시하고 있고, 제82조의4(정보통신망을 이용한 선거운동) 및 제82조의5(선거운동정보의 전송제한)는 전자적 전송매체를 이용한 선거운동방식을 규정하고 있다. 공직선거법이 이처럼 전자적 방식에 의한 의사전달매체에 관하여 독립적·명시적으로 규정함으로써, 이러한 매체가 이 사건 법률조항에서 구체적으로 예시된 ‘광고 등’의 매체와 유사한 것인지 여부가 모호하게 된다. (중략) 위에서 본 바와 같이, ‘광고 등’ 구체적 예시들에 의하여 일반조항인 ‘기타 이와 유사한 것’의 범위와 한계가 명백하게 드러나지 않는바, 이는 수범자인 일반 국민으로 하여금 금지 또는 처벌하고자 하는 행위의 범위를 예측하기 어렵게 하고, 법집행기관의 자의적 해석·집행의 가능성을 열어 놓음으로써, 헌법상 명확성의 원칙에 위배된다고 할 것이다.”

「고향사랑기부금법」 제7조제1항의 개정은 “전자적 전송매체”에 의한 기부금의 모금을 금지에서 허용으로 전환하였는데, 고향사랑 기부금의 모금과 관련하여 전자적 매체로는 휴대폰 문자메시지, 카카오톡, 이메일, SNS 등을 활용한 홍보가 된다. 전자적 매체를 활용한 홍보 방법은 「고향사랑기부금법」 제7조제2항 후문과 관련된 것이고, 또 구체적인 방법 등에 대해 동법 시행령에 반영되어야 한다. 가령 문자메시지를 보낼 수 있는 연간 허용 횟수는 분기당 2회를 초과하지 못하도록 하였으나(동법 시행령 제3조제3항), 매체를 보내어서는 안 되는

시간대(시간에 대해서는 「정보통신망법」 제50조제3항 참조) 등은 명시적으로 규정되는 것이 실무상 유익할 것이다.

3. 홍보

「공직선거법」 제59조제2호³⁵⁾에는 문자메시지의 전송횟수를 8회까지 허용하고 있다. 이에 관해 이해관계자의 입장이 상이한 상황이다. 예전 국회 행정안전위원회 법안소위에서는 전자적 전송매체 발송 횟수를 연 2회로 의견이 수렴되었으나, 지방자치단체는 그 횟수를 늘려야 한다는 입장이다. 몇몇 지방자치단체의 담당자와의 전화 인터뷰에서 나타난 바는, 월 1회를 희망하는 곳, 월 1회 이상을 희망하는 곳, 그리고 지방자치단체에게 아예 맡겨 자율적으로 하도록 하여야 한다는 입장 등 다양한 상황이다. 월 1회가 좋다는 주장은 현대인이 많은 문자메시지를 받으며 일상생활을 하는, ‘문자메시지의 홍수시대’를 살고 있는데, 타 문자메시지들 숫자에 비해 고향사랑 기부금에 대한 홍보 문자 등 전자적 전송매체의 이용을 지나치게 규제할 경우 고향사랑기부제에 대한 인식을 고취시킬 수 없다고 한다.

지방자치의 취지나 고향사랑기부제의 제도적 취지를 고려할 때 충분한 홍보횟수를 부여하는 것은 바람직하나 이에 못지않게 지자체 간 경쟁 등 부작용도 존재한다. 고향사랑기부제가 시행된 후로 기부금액의 정도에 따라 지방자치단체가 평가받는다는 이미지가 형성됨에 따라 광역지자체 간, 광역지자체 내 기초지자체 간 경쟁이 발생하고 있다. 「고향사랑기부금법」에 따라 지방자치단체가 기부금의 모집 등을 하는 행정작용은 지방자치법적 범위에 따를 경우 자치사무에 해당된다할 것인데, 자치사무에 대해서는 지방자치단체의 위법작용 여부, 합목적성 위반 여부에 대해서만 광역 및 중앙부처, 감사원의 지도 및 감사·감독권이 존재하여(지방자치법 제188조제5항, 제190조 등) 자치사무에 대해서는 지방자치단체의 재량이 충분히 보장되고 있다(김유환, 2025). 그런데 만약 고향사랑 기부금의 홍보 및 모금과 관련하여 지자체의 요청대로 전자적 전송매체의 이용 횟수를 무제한으로 할 경우, 문자를 수시로 받게 되는 수신자인 주민의 고초도 발생할 수 있어 기부자의 기부 의욕을 장기적으로 볼 때 앓아갈 소지

35) 제59조(선거운동기간) 선거운동은 선거기간 개시일부터 선거일 전일까지에 한하여 할 수 있다. 다만, 다음 각 호의 어느 하나에 해당하는 경우에는 그러하지 아니하다. <개정 2004. 3. 12., 2005. 8. 4., 2011. 7. 28., 2012. 2. 29., 2017. 2. 8., 2020. 12. 29.>

2. 문자메시지를 전송하는 방법으로 선거운동을 하는 경우. 이 경우 자동 동보통신의 방법(동시 수신대상자가 20명을 초과하거나 그 대상자가 20명 이하인 경우에도 프로그램을 이용하여 수신자를 자동으로 선택하여 전송하는 방식을 말한다. 이하 같다)으로 전송할 수 있는 자는 후보자와 예비후보자에 한하되, 그 횟수는 8회(후보자의 경우 예비후보자로서 전송한 횟수를 포함한다)를 넘을 수 없으며, 중앙선거관리위원회규칙에 따라 신고한 1개의 전화번호만을 사용하여야 한다.

가 있어 어느 정도의 규제는 필요해 보인다.

현행 「고향사랑기부금법」 및 동법 시행령에는 전자적 전송매체의 이용 횟수에 관해서는 행정입법(법 제7조제2항 후문)으로 정하도록 하고 있다. 고향사랑 기부제 본연의 취지를 살리고 효과를 극대화하면서 부작용을 예방하기 위한 적절한 방안으로 다음을 고려할 수 있다. 분기 당 2회, 연 6회(두 달에 1회), 그리고 연 2회 등. 현재 공공사업을 수행함에 있어 문자메시지 등을 활용하는 경우는 중앙 및 광역과 기초지자체의 재난안전 문자, 시도경찰청의 실종자를 찾는 문자, 지자체의 생활불편 안내 문자(미세먼지 발생, 정전 발생 등)가 있다. 이는 「재난 및 안전관리 기본법」 제38조의2제3항제2호, 제3호, 같은 법 시행령 제46조의2제3항, 제47조 및 같은 법 시행규칙 제11조의4제3항에 따른 행정안전부예규(재난문자방송 기준 및 운영규정)에 근거한다.

그 외에 행정안전부가 국민의 건강검진, 과태료 납부 등 민원사무에 대한 안내와 상담을 하는 국민비서 “구삐”³⁶⁾, 병무청이 병무상담에 활용하는 문자상담³⁷⁾, 경기교통공사가 경기도 청소년의 교통비 지원금 신청 상황을 알리는 문자³⁸⁾ 등이 존재하는데, “구삐”와 병무상담은 문자메시지와 함께 카카오톡의 알림톡 등을 함께 활용하고 있다. 고향사랑 기부제는 「공직선거법」상의 문자메시지 전송과는 그 본질에 있어 차이가 존재하는 바, 전자는 시민들의 자발적인 참여를 바탕으로 하는 제도라는 점에서 2023년 하반기 기준 만 12~69세의 휴대전화 이용자 스팸문자가 8.91통인 상황³⁹⁾에서 고향사랑 기부에 대한 문자메시지 홍보까지 더하여져 문자메시지가 증가, 오히려 기부를 강요하는 부담으로 작용할 수 있고, 문자수신자의 고충도 가중될 수 있다. 특별히 전자적 전송매체를 통한 모금 홍보 메시지는 도심 거주자에게 집중되어 발송될 소지가 있다. 가령, 전라남도가 둘러싸고 있는 광주광역시에 거주하는 주민은 전라남도 관할 5개시와 17개 군으로부터 기부금 홍보에 관한 문자메시지를 집중적으로 받을 수 있는데, 이는 전라남도 관내 시·군에 고향사랑 기부금을 납부한 기부자의 상당수가 광주광역시에 거주하는 자였기 때문이다. 이 현상은 충청남도와 충청북도의 중간에 있는 대전광역시 주민과 경상북도가 둘러싸고 있는 대구광역시 주민, 경상남도와 인접한 부산광역시 및 울산광역시의 주민에게도 동일하게 발생할 수 있다.

36) <https://www.ips.go.kr/pot/forwardMain.do>.

37) <https://www.mma.go.kr/contents.do?mc=usr0000281>.

38) <https://www.gbusepb.kr/userMain.do>.

39) 2024. 4. 방송통신위원회와 한국인터넷진흥원이 공동으로 조사한 “2023년 하반기 스팸 유통현황”에 따르면 조사기간 7일 간 한 사람이 일일에 수신하는 휴대전화 문자 스팸이 8.9통에 해당되어 2022년 하반기 5.10통, 2023년 상반기 5.23통에 비해 3.68통 증가한 추세로 계속 증가하고 있는 것을 알 수 있다.

한편, 「공직선거법」상 문자메시지의 전송은 국민에게 보장된 기본권인 선거권의 실현이라는 목적이 있어 국민들에게 피선거권자를 충분히 알려야 하는 국가적 공적 책무가 존재함에 따라 그 횟수가 과하지 않는 범위(8회) 내에서 입법자가 결정한 것으로 이해된다. 한편 기부자가 기부금을 납부하는 것은 기부자의 자발적인 것으로 기부 행위가 기부자의 헌법상의 권리 및 의무를 수행하는 것이 아니어서 법률로 그 횟수를 규정할 필요는 없고 행정입법으로 이를 정할 수 있다할 것이다.

4. 답례품 제공

1) 문제상황

「고향사랑기부금법」 제9조에 따른 답례품의 제공, 제14조에 따른 불법으로 모금된 기부금의 반환 등을 위해 행정안전부(한국지역정보개발원을 포함한다)는 기부자의 개인정보를 답례품 제공자, 기부금의 반환을 수행하는 자에게 제공해야 하나 답례품 제공과 관련하여 피수령자의 개인정보 이용에 대한 법과 시행령상의 근거가 명료하지가 않다. 즉 답례품을 보내고자 할 때나 불법으로 판정된 기부금을 반환하고자 할 때, 돌려줘야 할 대상자의 성명, 주소, 금융기관 및 은행계좌 등이 필요한데, 이를 수집할 때 개인정보보호법에 부합하는 절차 등을 밟아야 하는 문제가 있다. “고향사랑e음” 홈페이지⁴⁰⁾를 대상으로 할 때 온라인기부절차는 해당 홈페이지에서 회원가입을 기본으로 하여야 한다. 이어 로그인 후 기부 정보의 입력, 납부시스템 약관동의, 계좌이체 및 신용카드 중 납부방법 선택, 결제완료, 답례품 선택의 과정을 거치게 된다. 회원가입의 단계에서 이용약관과 개인정보처리방침을 확인하게 되는데, 개인정보 제3자 제공과 관련된 내용이 개인정보 처리방침 제4조(“개인정보의 제3자 제공에 관한 사항”)에는 표시되어 있으나 이 내용이 「고향사랑기부금법」 및 동법 시행령에는 적시되어 있지 않다.

2) 입법적 조치

「개인정보 보호법」 제17조⁴¹⁾, 제18조⁴²⁾가 본 내용과 관련성이 있다. 개인정보처리자는 정

⁴⁰⁾ <https://www.ilovegohyang.go.kr/donation/guide2.html>.

⁴¹⁾ 제17조(개인정보의 제공) ① 개인정보처리자는 다음 각 호의 어느 하나에 해당하는 경우에는 정보주체의 개인정보를 제3자에게 제공(공유를 포함한다. 이하 같다)할 수 있다. <개정 2020. 2. 4., 2023. 3. 14.>

1. 정보주체의 동의를 받은 경우
2. 제15조제1항제2호, 제3호 및 제5호부터 제7호까지에 따라 개인정보를 수집한 목적 범위에서 개인정

보주체의 동의를 받은 경우나 개인정보를 수집한 목적 범위에서 개인정보를 제공하는 경우에는 개인의 정보를 제3자에게 제공할 수가 있다. 정보제공의 경우에도 정보제공에 대해 동의

보를 제공하는 경우

- ② 개인정보처리자는 제1항제1호에 따른 동의를 받을 때에는 다음 각 호의 사항을 정보주체에게 알려야 한다. 다음 각 호의 어느 하나의 사항을 변경하는 경우에도 이를 알리고 동의를 받아야 한다.
 1. 개인정보를 제공받는 자
 2. 개인정보를 제공받는 자의 개인정보 이용 목적
 3. 제공하는 개인정보의 항목
 4. 개인정보를 제공받는 자의 개인정보 보유 및 이용 기간
 5. 동의를 거부할 권리가 있다는 사실 및 동의 거부에 따른 불이익이 있는 경우에는 그 불이익의 내용
- ③ 삭제 <2023. 3. 14.>
- ④ 개인정보처리자는 당초 수집 목적과 합리적으로 관련된 범위에서 정보주체에게 불이익이 발생하는 지 여부, 암호화 등 안전성 확보에 필요한 조치를 하였는지 여부 등을 고려하여 대통령령으로 정하는 바에 따라 정보주체의 동의 없이 개인정보를 제공할 수 있다. <신설 2020. 2. 4.>
- 42) 제18조(개인정보의 목적 외 이용·제공 제한) ① 개인정보처리자는 개인정보를 제15조제1항에 따른 범위를 초과하여 이용하거나 제17조제1항 및 제28조의8제1항에 따른 범위를 초과하여 제3자에게 제공하여서는 아니 된다. <개정 2020. 2. 4., 2023. 3. 14.>
 - ② 제1항에도 불구하고 개인정보처리자는 다음 각 호의 어느 하나에 해당하는 경우에는 정보주체 또는 제3자의 이익을 부당하게 침해할 우려가 있을 때를 제외하고는 개인정보를 목적 외의 용도로 이용하거나 이를 제3자에게 제공할 수 있다. 다만, 제5호부터 제9호까지에 따른 경우는 공공기관의 경우로 한정한다. <개정 2020. 2. 4., 2023. 3. 14.>
 1. 정보주체로부터 별도의 동의를 받은 경우
 2. 다른 법률에 특별한 규정이 있는 경우
 3. 명백히 정보주체 또는 제3자의 급박한 생명, 신체, 재산의 이익을 위하여 필요하다고 인정되는 경우
 4. 삭제 <2020. 2. 4.>
 5. 개인정보를 목적 외의 용도로 이용하거나 이를 제3자에게 제공하지 아니하면 다른 법률에서 정하는 소관 업무를 수행할 수 없는 경우로서 보호위원회의 심의·의결을 거친 경우
 - 6.~10.(생략)
- ③ 개인정보처리자는 제2항제1호에 따른 동의를 받을 때에는 다음 각 호의 사항을 정보주체에게 알려야 한다. 다음 각 호의 어느 하나의 사항을 변경하는 경우에도 이를 알리고 동의를 받아야 한다.
 1. 개인정보를 제공받는 자
 2. 개인정보의 이용 목적(제공 시에는 제공받는 자의 이용 목적을 말한다)
 3. 이용 또는 제공하는 개인정보의 항목
 4. 개인정보의 보유 및 이용 기간(제공 시에는 제공받는 자의 보유 및 이용 기간을 말한다)
 5. 동의를 거부할 권리가 있다는 사실 및 동의 거부에 따른 불이익이 있는 경우에는 그 불이익의 내용
- ⑤ 개인정보처리자는 제2항 각 호의 어느 하나의 경우에 해당하여 개인정보를 목적 외의 용도로 제3자에게 제공하는 경우에는 개인정보를 제공받는 자에게 이용 목적, 이용 방법, 그 밖에 필요한 사항에 대하여 제한을 하거나, 개인정보의 안전성 확보를 위하여 필요한 조치를 마련하도록 요청하여야 한다. 이 경우 요청을 받은 자는 개인정보의 안전성 확보를 위하여 필요한 조치를 하여야 한다.[제목 개정 2013. 8. 6.]

를 받은 범위 내에서 제공하여야 한다. 「고향사랑기부금법 시행령」⁴³⁾을 개정하여 제3자에게 개인정보를 제공할 수 있다는 근거를 삽입하고, “고향사랑e음” 홈페이지 해당 부분에는 답례품의 제공이나 불법으로 모금된 기부금의 반환 등의 경우에 회원가입 시 제공된 개인정보를 활용할 수 있다는 안내를 표기할 필요가 있다. 이렇게 하여 개정된 시행령의 조문에 근거하여 “고향사랑e음”상에 기부자가 제공한 개인정보가 안전하고 효율적으로 활용될 수 있도록 하여야 한다.

IV. 실효성 확보수단

1. 모금·접수의 제한

「고향사랑기부금법」 제17조에는 벌칙에 관한 규정을 두고, 동법 위반에 따른 조치를 규정하고 있다. 여기에는 세 가지 형태의 실효성 확보수단⁴⁴⁾을 강구하고 있는 바, 행정적인 수단 두 가지(고향사랑 기부금 모금 및 접수의 제한과 불법 기부금의 반환)와 형사법적 수단 한 가지(형벌 부과)를 고려하고 있다. 실무를 하는 담당자나 기부와 관련하여 법적 문제가 발생한 자에 대해 이들 제재수단이 무슨 의미를 가지는지에 대한 명백한 이해가 필요한데, 동법 제17조만으로는 그 내용을 이해하기가 용이하지 않다. 그래서 이들 각각의 제재수단이 목적하는 바가 무엇이며, 실무상 이들 법령을 위반한 자에 대해 제재를 가하는 경우, 아무런 전제조건 없이 이들 제재를 집행할 수 있는지 등이 명료해질 필요가 있다.

「고향사랑기부금법」 제4조⁴⁵⁾는 조문 제목을 “고향사랑 기부금의 모금 주체 및 대상”이라 하

43) 2024. 8. 13. 개정된 시행령을 대상으로 볼 때 동 시행령 제11조(고유식별정보의 처리)를 개정하는 것이 바람직할 것으로 사료된다.

44) 행정법에서는 행정의 실효성, 즉 행정목적의 달성을 확보하기 위하여 행정에게 인정되는 법적 수단을 ‘행정의 실효성 확보수단’이라고 하고 있다(박균성, 2023, 401면). 통상 실효성 확보수단은 행정주체인 국가나 지방자치단체가 행정객체인 국민이나 주민에게 가하여 행정목적 달성을 것이 일반적이다. 그러나 경우에 따라서는 행정주체인 국가가 또 다른 행정주체인 지방자치단체에게 실효성 확보수단을 행사하는 경우가 있을 수 있다. 「고향사랑기부금법」 제4조제2항이 이에 해당한다.

45) 제4조(고향사랑기부금의 모금 주체 및 대상) ① 지방자치단체는 해당 지방자치단체의 주 민이 아닌 사람에 대해서만 고향사랑기부금을 모금·접수할 수 있다.

② 행정안전부장관은 지방자치단체 또는 그 소속 공무원이 다음 각 호의 어느 하나에 해당하는 경우 다음 회계연도 1년 이내의 기간 동안 해당 지방자치단체의 고향사랑기부금 모금·접수를 제한할 수 있다.

면서 3개의 내용을 담고 있다. 동조 제1항은 기부금을 모금 및 접수할 수 있는 주체로서 지방자치단체와 모금의 대상자를, 제2항은 기부금 모금·접수의 제한에 대해, 제3항은 제한기간에 대한 대통령령에의 위임을 규정하고 있다. 제4조는 조문 자체의 세 개의 조항 간 내용적 정합성이 제대로 설정되어 있다고는 볼 수 없는 바, 제1항이 지방자치단체가 누구를 대상으로 모금을 할 수 있는지, 역으로 어떤 사람이 고향사랑 기부금을 납부할 수 있는지를 규정하고 있는 반면, 제2항과 제3항은 제1항과 성질이 같은 내용⁴⁶⁾이 아니고, 바로 모금 및 접수의 제한에 대해 규정하고 있고(제2항), 제3항은 이에 대한 세부 내용을 대통령령에 위임한다는 내용이다. 제1항이 기부금의 모금 주체와 기부를 하는 자라면 제2항에서는 제1항과 내용적 동질성을 확보하는 의미에서 모금 주체와 기부를 하는 자가 실제 어떤 절차와 방법을 준수하여야 하는지를 이어서 규정하는 것이 바람직할 것이다.⁴⁷⁾ 그리고 제2항과 제3항은 모금에 따른 금지를 위반한 경우 그에 대한 제재를 규정하고 있으므로, 이 두 항은 제재에 관한 조항에 같이 묶어서 규정하는 것이 바람직해 보인다. 그런데 이와 같은 규정 내용의 정합성 부분은 「고향사랑기부금법」 제4조만의 문제가 아니고 법 전체 그리고 시행령 전체에 걸쳐 있는 사항으로, 차제에 개정 작업이 필요하다 할 것이다. 예를 들면, 「고향사랑기부금법」 제5조제2항은 “누구든지 업무·고용, 계약이나 처분 등에 의한 재산상의 권리·이익 또는 그 밖의 관계가 있는 지방자치단체에 기부하여서는 아니 된다.”고 하고 있고, 제6조제1항은 “누구든지 업무·고용 그 밖의 관계를 이용하여 다른 사람에게 고향사랑 기부금의 기부 또는 모금을 강요하여서는 아니 된다.”고 하고 있어 일견 양자의 내용을 구분하기가 용이하지 않은 면이 존재한다. 제5조제2항은 특정 관계에 있는 사람들 간의 기부를 제한하여 부당한 이익을 방지한다는 의미가 있고, 제6조제1항은 기부나 모금을 강요하는 행위를 금지하여 기부의 자발성을 보장한다는 취지가 있으므로 이 같은 유사한 내용은 같은 조로 묶어 규정하는 것이 바람직할 것이다.

한편, 「고향사랑기부금법 시행령」 제2조제1항에 근거하여 마련된 [별표]는 일반기준과 개별기준으로 구성되어 있다. 일반기준은 기부금의 모금 및 접수에 관한 제재 원리라고 할 수 있고, 개별기준은 동법 제4조에 근거한 세부적인 위반행위 및 제한기간을 규정하고 있다. 위반행위는 가부터 아까지 매우 구체적으로 세분화되어 있다. 문제는 이 세분화가 실무상 구분

1. 제6조 제1항또는 제2항을 위반하여 고향사랑기부금을 낼 것을 강요하거나 적극적으로 권유·독려한 경우
2. 제7조를 위반한 방법으로 고향사랑기부금을 모금한 경우
- ③ 제2항에 따른 구체적인 제한기간 등은 대통령령으로 정한다.

46) 가령 K 광역자치단체에 거주하는 A 시·군·구민은 K 지자체 내 B 시·군·구에 기부를 할 수 있다는 등의 내용이 제2항에 이어지는 것이 바람직해 보인다.

47) 제4조제1항에 이어 제5조제1항과 제2항이 오도록 하여 제4조제1항, 제5조제1항, 제5조제2항을 하나의 조문으로 묶는 것을 고려할 수 있다.

이 용이한가하는 문제제기를 할 수 있다. 그래서 위반행위 중 나⁴⁸⁾와 다⁴⁹⁾를 통합하고⁵⁰⁾ 1차 위반 시 1개월, 2차 위반 시 4개월, 3차 이상 위반 시 8개월로 개정하는 방법을 고려할 수 있다. 이유는 나에서 공무원이 모금을 “강요”한 경우와 다의 “적극적으로 권유·독려”한 경우를 현실적으로 명료히 구분하기가 용이하지 않을 수 있고, 나와 다를 엄격하게 구분지을 실효성이 존재하는가 하는 의문이 있기 때문이다.⁵¹⁾ 이렇게 통합할 경우 해당 법령 적용상 유익은 나와 다를 구분함에 따른 어려움을 담당자가 덜 수 있고, “강요”와 “적극적으로 권유·독려”는 상호 비교를 하여야만 한쪽을 택할 수 있는 사항이기 때문에 양자를 묶어 두는 것이 오히려 각각을 구분하는 데에도 편리함을 도모할 수 있다.

2. 기부금의 반환

「고향사랑기부금법」 제14조제1항⁵²⁾은 해당 지방자치단체의 주민인 사람으로부터 고향사랑 기부금을 받는 등 불법적인 기부금에 대해서는 기부자에게 반환하고 교부된 영수증을 회수하도록 하고 있다. 동조 제1항에서 기부금을 반환하여야 하는 경우로 7가지를 명시하고 있는데, 여기 열거된 것 외에 이와 유사한 위반행위도 기부금의 반환이 이루어져야 하는 것으로 해석하여야 할 것이다. 그런데 동조에는 그 반환과 관련하여 대통령령 등에서는 본 규정을 실행하기 위한 세부 사항이 필요함에도 시행령과 행정안전부령에서 규정하고 있는 바가 없다. 유사입법례를 참고하여 시사점으로 얻는 바를 2024. 8. 13. 시행령에 반영할 필요가 있다.⁵³⁾

48) 법 제6조제2항을 위반하여 공무원이 그 직원에게 고향사랑 기부금의 기부 또는 모금을 강요한 경우.

49) 법 제6조제2항을 위반하여 공무원이 그 직원에게 고향사랑 기부금의 기부 또는 모금을 적극적으로 권유·독려한 경우.

50) 법 제6조제2항을 위반하여 공무원이 그 직원에게 고향사랑 기부금의 기부 또는 모금을 권유, 독려, 강요한 경우.

51) 가급적 제도의 운용을 심플하면서 복잡하지 않게 하는 것이 사무 집행에 따른 부수적인 업무를 줄일 수 있을 것이다.

52) 제14조(불법 고향사랑 기부금의 반환) ① 지방자치단체는 다음 각 호의 어느 하나에 해당하는 경우 고향사랑기부금을 기부자에게 반환하고, 교부된 영수증을 회수하여야 한다.

1. 제4조 제1항을 위반하여 해당 지방자치단체의 주민으로부터 고향사랑기부금을 받은 경우
2. 제4조 제2항에 따라 모금 주체에서 제외된 지방자치단체가 고향사랑기부금을 접수한 경우
3. 제5조 제1항 또는 제2항을 위반하여 고향사랑기부금을 기부한 경우
4. 제6조 제1항 또는 제2항을 위반하여 고향사랑기부금을 낼 것을 강요하거나 적극적으로 권유·독려한 경우
5. 제7조를 위반하여 이 법에서 정하지 아니한 방법으로 고향사랑기부금을 모금한 경우
6. 제8조 제1항을 위반하여 공개된 장소가 아닌 장소에서 고향사랑기부금을 접수한 경우
7. 제9조 제1항 또는 제3항을 위반하여 답례품을 제공한 경우.

유사업법제54)55)에서는 반환기일과 반환받아야 하는 기부자의 주소 등 연락처를 알지 못하거나 그것의 변경으로 반환할 수 없거나 수령인이 거절하는 경우 어떻게 해당 금액을 처리하여야 하는지 등에 대해 규정하고 있다.

기부자의 주소 등 연락처를 알지 못하는 경우 등 반환을 위한 수신자의 정보를 파악하기 어려운 경우를 제외하고는 대체적으로 반환과 관련하여서는 다음 사항을 고려하여 진행하여야 할 것이다. 해당 기부금을 반환하는 사유를 기부자에게 밝혀야 할 것이다. 이어 어떤 절차로 기부금이 반환되는지를 공지하여야 할 것이다. 온라인으로 기부자가 신청하는 방법과 기부를 받은 지방자치단체가 기부자의 은행 및 계좌번호를 문의한 후 송금하는 방법 등을 고려할 수 있다. 그리고 기부금의 반환은 가급적 신속히 이루어지는 것이 바람직하므로 지방자치단체가 기부자의 정보를 확보한 후 30일 이내에 반환(「정치자금법」 제18조 참조)을 완료하여야 한다는 세부 규정도 마련하는 것을 고려할 수 있다. 끝으로 기부금의 반환이 완료된 경우에는 반환결과에 대한 기록을 지방자치단체는 확보하여야 할 것이다. 나아가 기부금을 반환하였다는 것을 연(年) 단위로 혹은 일정 기간 간격으로 해당 지방자치단체나 한국지역정보개발원의 해당 홈페이지에 공개하는 것도 실무상 고려할 수 있을 것이다.

53) 이와 관련하여 제9조 다음에 제10조를 신설하는 것을 고려할 수 있다. 이 경우 현행 제10조, 제11조는 각각 제11조와 제12조가 될 것이다.

54) 「기부금품의 모집 및 사용에 관한 법률」 제10조(등록의 말소 등) ① 등록청은 모집자나 모집종사자가 다음 각 호의 어느 하나에 해당하면 제4조제1항에 따른 등록을 말소할 수 있으며, 등록을 말소하면 모집된 금품을 기부자에게 반환할 것을 명령하여야 한다.〈개정 2024. 1. 30.〉

1.~10.(생략)

② 제1항에 따라 반환명령을 받은 모집자가 모집금품을 기부한 자를 알 수 없는 경우에는 대통령령으로 정하는 바에 따라 등록청의 승인을 받아 모집목적과 유사한 용도에 처분하여야 한다. 이 경우 등록청은 모집금품을 처분하려는 용도가 당초의 모집 목적과 같은 사업에 해당되면 승인을 하여야 한다.〈개정 2024. 1. 30.〉[시행일: 2024. 7. 31.]

55) 「정치자금법」 제18조(불법후원금의 반환) 후원회의 회계책임자는 후원인으로부터 기부받은 후원금이 이 법 또는 다른 법률에 위반되는 청탁 또는 불법의 후원금이라는 사실을 안 날부터 30일 이내에 후원인에게 반환하고, 정치자금영수증을 교부하였을 때에는 이를 회수하여야 한다. 이 경우 후원인의 주소 등 연락처를 알지 못하여 반환할 수 없거나 후원인이 수령을 거절하는 때에는 선거관리위원회를 통하여 이를 국고에 귀속시켜야 한다.

3. 형벌

「고향사랑기부금법」 제17조에 따르면 동법 제6조, 제7조를 위반한 누구든지(강요한 자), 공무원, 지방자치단체에게는 시행령 제2조에 있는 별표에 따른 행정적 모금·접수 제한과 달리 형사법적 처벌이 가해진다. 이때 동법 제17조제2항을 위반하는 자를 공무원으로 정하고 있는 반면, 동조 제1항과 제3항에는 “... 위반하여 고향사랑 기부금의 기부 또는 모금을 강요한 자” 혹은 “... 위반하여 고향사랑 기부금을 모금한 자”라 되어 있어 법 위반에 따른 제재의 대상에 다양한 해석의 여지를 남기고 있어, 이에 대한 명료한 의미의 이해가 필요하다.

동법 제6조제1항은 그 주체를 “누구든지 업무·고용 그 밖의 관계를 이용하여 다른 사람에게 고향사랑 기부금의 기부 또는 모금을 강요하여서는 아니된다.”고 하고 있는 바, 그 주체를 “누구든지”라 하고 있다. 여기에는 공무원과 일반인이 대상이 된다. 위법이 발생할 수 있는 연계 상황을 “업무·고용 그 밖의 관계”라 하여 공적 영역 내부(아래 ①)뿐만 아니라 공공 영역+민간 영역(아래 ②), 민간 영역+민간 영역(아래 ③)에서도 발생할 수 있는 것으로 해석이 가능하다. 이에 따라 다음 각 경우가 동법 제17조의 처벌 대상이 되는 것으로 해석이 된다. 즉 ①의 경우는, 단체장과 그 소속 공무원 관계, A 지방자치단체의 공무원과 B 지방자치단체의 공무원 간 기부 또는 모금을 강요하는 경우, 단체장 및 공무원이 그 지자체와 공무수탁사인 관계⁵⁶⁾에 있는 자에게 기부를 강요하는 경우이다. 마지막에 해당되는 예를 들면, 지방자치단체가 관내 토목공사를 위해 사업시행자인 사기업으로 하여금 관내 사인이 소유한 토지를 수용하게 하는 경우에 지방자치단체가 사기업의 대표에게 기부금을 강조하는 경우, 또는 지방자치단체 내에 주소를 둔 직업별 협회가 해당 직업의 수행에 전제가 되는 등록업무를 수행하는 경우 지방자치단체의 장이나 기부금 담당 주무관이 협회의 대표나 그 구성원에게 기부금을 강요하는 경우가 이에 해당한다. ②에는 공무원이 민간인에게 행정처분의 대가로 고향사랑 기부금의 기부를 강요하는 경우가 있을 수 있다. 예를 들면, 공무원이 주민에게 건축허가나 영업허가와 같은 행정처분을 조건으로 고향사랑 기부금을 기부하도록 강요하는 경우가 이에 해당한다. ③에는 사기업 고용주 甲이 피고용인 乙에게 갑의 고향에 고향사랑 기부금의 기부를 강요하는 경우가 있을 수 있다. 이에 반해 동법 제7조제1항, 제2항은 그 주체를 “지방자치단체”라고 하고 있어, 공적 영역 내에서 종사하는 자(위의 ①의 경우) 상호간의 관계에서만 적용이 된다고 할 것이다.

56) 국가나 지방자치단체로부터 공법상 권한을 부여받아 자기의 이름으로 해당 공적 사무를 독립하여 공법적으로 수행하는 사인을 일컫는다. 공무수탁사인에 대한 일반적 사항은 홍정선, 2023, 53면 이하 참조.

V. 결 어

본 연구는 「고향사랑기부금법」(2024. 2. 20. 개정) 및 동 시행령(2024. 8. 13. 개정)을 대상으로 고향사랑 기부금 제도를 시행함에 있어 실무상 해석이 필요한 기부금의 모금방법에 있어 금지되는 것과 법 개정으로 금지에서 허용으로 전환이 된 전자적 전송매체를 활용한 방식의 종류·범위·방법 등과 답례품을 제공하는 경우와 법령을 위반하여 기부금이 기부된 경우, 이를 반환함에 있어 개인정보의 합법적 이용 방법, 그리고 「고향사랑기부금법」과 동 시행령을 위반하였을 시 가해지는 제재(실효성 확보수단) 등과 관련한 실무상의 쟁점들을 법제도적 시각에서 검토하여 그 규정의 의미를 해석하고 필요한 조문에 대해서는 개정 방안을 제시하는 것이 목적이다. 이를 위해 본 연구는 고향사랑 기부제에 관한 개관(일본 제도와의 비교를 통해 우리 제도에 시사하는 바를 포함한다), 기부금을 모금하는 방법(금지되는 것과 허용되는 방법 등), 답례품 등과 관련하여 개인정보보호에 관한 쟁점, 법령을 위반한 경우, 실효성을 확보하기 위한 조치들의 의미와 개선방안이라는 영역으로 구성되었다. 본 연구에서는 선행연구에 대한 검토를 기초로 하여 해당 조문이 갖는 법적 의미를 밝히기 위해 관련된 유사입법례와 대법원 및 헌법재판소의 판결례를 참고하는 법해석적 방법과, 동법 제7조, 동법 시행령 제2조 등과 관련하여서는 법령 개정 방안을 제시하는 입법론적 방법을 활용하였다. 본 연구를 통해 제시하는 결과는 다음과 같이 정리할 수 있다.

첫째, 모금방법으로 금지하고 있는 세 가지 방법 중 호별 방문에서 “호”는 일상생활을 영위하는 거택에 한정되지 않고 일반인의 자유로운 출입이 가능하도록 공개되지 아니한 곳으로서 주거나 업무 등을 위한 장소 혹은 그 부속하는 장소라고 이해되고, 예시적으로 개인 및 법인의 영업장, 식당, 직장 등이 이에 해당된다. 영국의 「자선단체법」은 사전 예약, 방문 시 불법 및 부정의 방법에 의한 홍보 및 모금이 이루어지지 않는 경우, 피방문자의 생활에 방해가 되지 않는 것을 전제로 호별 방문을 허용하고 있는 바, 「고향사랑기부금법」도 영국과 같은 전제요건이 잘 준수되는 지를 모니터링하여 호별 방문도 일정 시점에 금지에서 해제하는 방안을 검토할 수 있음을 제시하였다. 세 번째로 금지되는 방법이 개별적인 전화 또는 서신인데, 이 의미는 서신 및 전기통신에 의한 모금이 일반적·편면적 행위를 띄어 연중 무시로 기부자 및 잠재적 기부자를 불편에 빠뜨릴 수 있기 때문에 금지하는 것으로 해석하였다. 세 번째 금지하고 있는 “그 밖에 … 유사한 방법으로 대통령령으로 정하는 방법”(동법 제7조제1항제3호)이란 지자체 및 그 공무원 등이 불특정의 2인 이상이 아닌 개인을 대상으로 전화나 서신을 개별적으로 활용하여 모금을 하거나 모금의 목적으로 개인이나 법인의 거택이나 일반인의 자유로운 출입이 허용되지 않는 주거나 업무 등을 위한 장소를 방문하는 것이 금지된다고 해석하였다.

둘째, 「고향사랑기부금법」 제7조의 개정으로 금지에서 허용으로 전환된 전자적 전송매체의 이용의 의미는, 먼저, 매체로는 휴대폰 문자메시지, 모바일 메신저(카톡, 라인, 텔레그램), 전자우편(이메일)으로 해석하였고, 시행령 개정을 통해 분기별 2회를 초과하지 못하도록 하고 있으나, 이에 나아가 이들 매체를 보낼 수 있는 시간대(요일에 상관없이 오후 9시부터 다음 날 오전 8시까지)는 제한)도 「정보통신망법」 제50조제3항을 참고하여 입법적으로 제시하는 것을 제안하였다.

셋째, 「고향사랑기부금법」 제9조, 제14조와 관련하여 기부자에게 답례품을 보내거나, 혹은 불법으로 기부된 기부금을 반환하는 경우 “고향사랑e음” 홈페이지상의 개인정보 처리지침 제4조에는 개인정보 제3자 제공에 관해 규정하고 있으나, 이 부분이 「고향사랑기부금법」과 동법 시행령에는 반영되어 있지 않아, 양자를 일치시키는 법령 개정을 제안하였다.

넷째, 「고향사랑기부금법」 제17조의 제재는 행정적 제재 두 가지(모금과 기부의 제한과 기부금의 반환)와 형사적 제재 한 가지(형법상 벌금 부과)를 실효성 확보수단으로 제시하고 있는 바, 행정적 제재의 근거인 동법 시행령 제2조에 기초하여 마련된 별표의 나호와 다호는 실무상 구분이 용이하지 않으므로 양자를 통합하고(법 제6조제2항을 위반하여 공무원이 그 직원에게 고향사랑 기부금의 기부 또는 모금을 권유·독려·강요한 경우) 그 제재 기간도 개정할 것을 제안하였다(1차 위반 시 1개월, 2차 위반 시 4개월, 3차 이상 위반 시 8개월).

다섯째, 「고향사랑기부금법」 제17조는 동법을 위반한 경우 그 제재 대상을 규정하고 있으나 실무상 그 대상이 누가될 수 있는냐에 대한 해석이 필요한 바, 이와 관련하여 그 영역을 공적 영역 내부(①), 공공 영역+민간 영역(②), 민간 영역+민간 영역(③)으로 구분하고, 각각을 단체장이 그 소속 공무원에게 단체장의 고향에 기부를 권유·독려·강요하는 경우 등(①), 공무원이 민간인에게 행정처분의 대가로 고향사랑 기부금을 권유·독려·강요한 경우 등(②), 그리고 사기업 고용주 甲이 피고용인 乙에게 甲의 고향에 고향사랑 기부를 권유·독려·강요하는 경우 등(③)으로 해석하였다.

【참고문헌】

- 국중호. (2024). 일본 기업판 고향납세에 대한 고찰과 한국에 주는 시사점. 『지방행정연구』, 38(3): 175-198.
- 김유환. (2025). 『현대행정법』. 제10판, 855-857. 박영사.
- 박균성. (2023). 『행정법강의』. 제20판, 401. 박영사.
- 변혜선. (2023). 『일본 고향납세 운영 사례를 통한 고향사랑기부제 개선방안』. 충북연구원.
- 신두섭·염명배. (2016). 일본의 고향납세제도 도입 성과와 한국에 대한 시사점. 『재정정책논집』, 18(4): 145-194.
- 신승근·조경희. (2022). 『고향사랑기부제 교과서』.
- 송영현. (2023). 고향사랑기부제의 재정확충효과 모의실험-충청남도를 사례로. 『GRI 연구논총』, 25(3): 179-200.
- 염명배. (2010). 일본 '후루사토납세' 제도에 대한 논의와 '한국형' 고향세(고향발전세) 도입 가능성 검토. 『한국지방재정논집』, 15(3): 71-111.
- _____. (2021). 고향세 논의 10여년 추적과 「고향사랑기부제」 법제화 이후의 과제. 『경제연구』, 39(4): 133-181.
- _____. (2021). 고향사랑기부제에 대한 경영전략적 접근: 성공적 제도정착을 위한 지자체의 '3+1 마케팅전략' 제안. 『경제연구』, 41(3): 27-58.
- 유보람·박지영·신두섭. (2024). 고향사랑 기부제 기부 결정요인에 관한 연구: 예비 기부자의 인식 조사를 중심으로. 『한국행정논집』, 36(1): 57-75.
- 임정빈·김성찬·홍근석. (2017). 고향사랑 기부제의 도입효과 분석: 재원확충과 재정격차 완화 효과를 중심으로. 『현대사회와 행정』, 27(4): 69-101.
- 주만수. (2017). 고향기부제도에 대한 비판적 평가: 일본 고향납세제도의 경험과 지방분권 원리에 기초하여. 『지방행정연구』, 31(3): 245-272.
- 전영근·홍근석. (2024). 고향사랑 기부제의 재정적 효과 분석. 『지방행정연구』, 38(3): 199-228.
- 전성만. (2023). 『고향사랑기부제의 이해 및 추진현황, 한국관광정책』.
- 조경희. (2024). 『고향사랑기부제 현황과 고향사랑기부 업무의 민간위탁』. 공공정책 2024년 2월.
- 최성은·노성민·민효상. (2024). 고향사랑기부제 시행에 따른 복지재정 정책효과 분석: 경기도 사례를 중심으로. 『한국정책연구』, 24(2): 59-79.
- 최예슬·차미숙·조은주. (2023). 『고향사랑기금을 활용한 고향사랑기부제 활성화 방안 연구』. 행정안전부(2023. 12.).
- 최예슬·차미숙·조은주. (2024). 고향사랑기부제의 모금 실태와 제도 개선방안. 『국토정책 Brief』, 962.

- 홍근석·임정빈. (2019). 조건부가치측정법을 활용한 고향사랑기부제도의 도입 효과 분석. 「한국정책학회보」, 23(3): 1-31.
- 황이경·김남철. (2023). 고향사랑기부제 도입에 따른 주요 쟁점과 개선과제, 「공법연구」, 51(3).
- 홍정선. (2023), 「신행정법특상」, 제22판, 53-55. 박영사.

강 기 흥: 독일 뮌스터 법과대학(Juristische Fakultät der Universität Münster in Nordrhein-Westfalen)에서 공법학 박사학위를 취득하였다. 한국지방행정연구원 수석연구원, 경상국립대학교 법과대학 교수를 거쳐 현재 서울과학기술대학교 행정학과 교수(행정법·헌법 등 담당)로 재직 중이다. 주요 관심분야는 지방자치 및 지역균형발전관련 법제도, 지방교육자치관련 교육법, 중앙 및 지방의 공공조달법제도 등이다. 공법 분야에서 문제되는 사안을 독일법 및 판례와의 비교를 통해 연구하고 있으며 저서로는 “기본법·유럽공동체법·한국 헌법 하에서 행정의 규범심사권과 적용배제권”(2007, M. Meidenbauer Verlag., 뮌헨), “지방자치법의 기능적 한계 극복방안”(한국지방행정연구원, 2009), “교육법의 이해와 실제”(교육과학사, 2022, 공저)가 있다. 제20대 대통령직 인수위원회 지역균형발전특별위원회 상근 자문위원, 대검찰청 수사심의위원회 위원 등으로 활동하였다(khk@seoultech.ac.kr).

