

Jeonbuk Institute 20160406 vol.149

ISSUE BRIEFING

고향기부제 도입 방안 및 지방재정 유입 효과 분석

김동영_ 미래전략연구부 부연구위원
양성빈_ 전라북도의회 행정자치위원장
김형오_ 문화관광연구부 연구위원
이중섭_ 미래전략연구부 연구위원

Issue Briefing

이슈브리핑 2016년 04월 06일 vol.149 발행인_강현직 발행처_전북연구원 주소_전북 전주시 완산구 콩쥐팍쥐로 1696
TEL : 063)280-7100 FAX : 063)286-9206

※이슈브리핑에 수록된 내용은 연구진의 견해로서 전라북도의 정책과는 다를 수도 있습니다.

※지난 호 이슈브리핑을 홈페이지 (www.jthink.kr)에서도 볼 수 있습니다.

고향기부제 도입방안 및 지방재정 유입효과 분석

1. 고향기부제 도입의 필요성	04
2. 고향기부제의 유형	07
1) 고향납세	07
2) 퍼센트법	08
3. 고향기부제 도입방안	10
1) 고향의 범위	10
2) 고향기부제의 소득공제 방안	10
3) 고향기부제의 법제화	11
4) 사용목적	12
4. 고향기부제 도입에 따른 지방재정 유입효과	12
1) 분석방식	13
2) 지방재정 유입효과	13

- 지속적인 저출산·고령화로 인한 지방소멸의 위기를 막고 생산가능인구의 유출로 인한 대도시와 지방의 세수입 격차해소를 위한 국가적 차원의 대안모색 필요
 - 한국고용정보원의 「한국의 지방소멸에 관한 7가지 분석」(2016) 보고서에 의하면 전국 지자체중 79개가 지방소멸 위기에 있으며 이중 전라북도는 14개 시군 중 10개 시군이 지방소멸의 위기에 있음
- 하지만, 지방정부는 세수의 부족으로 자체적인 사업을 추진하기에 역부족
 - 행정자치부(2016)에 의하면 전체 기초 지자체 226곳 가운데 공무원 인건비도 해결하지 못하는 지자체가 전체 지방자치단체 3곳 중 1곳으로 75개에 달할 정도로 지방정부의 재정상황은 악화
 - 지방세정연감(2015)에 따르면 경기도를 포함한 7대 광역시의 지방세는 전체 지방세의 70%를 상회하고 있고, 강원, 충북 등 8개 광역도의 지방세 비율은 28% 수준으로 지역간 세수격차는 여전히 심각한 상황
- 2014년 지방세 기준으로 전북출생 타지역 거주자가 납부하는 세금은 3조8천억원 이지만 전라북도 지방소득세는 7천8백억원으로 사실상 3.1조원이 타지역 세금으로 유출
- 지방도시의 생산가능인구의 유입으로 대도시권의 세수입이 증가하고 있는 현실을 감안하여 세수격차해소방안으로 출향민이 지방자치단체를 지정하여 기부를 할 수 있도록 하는 '고향기부제' 도입 필요
- 일본은 2008년 기부자가 특정 지자체를 지정하여 기부하면 최대 10만 8천엔까지 소득공제를 해주는 고향납세를 도입하여 운영 중
 - 지자체는 고향기부자에게 지역특산품을 답례품으로 제공하면서 지역내 부가가치생산이라는 제2효과 창출
- 전라북도의회가 한국정보통계에 의뢰해 2016년 2월 15일에서 23일까지 대한민국 국민 913명을 대상으로 한 설문조사에 의하면 24.5%가 고향기부제 도입에 찬성
 - 고향기부제에 대한 인식이 낮아 모른다는 응답이 58.5%로 가장 높고 찬성 24.5%, 반대 17%
- 본 연구에서 고향기부제란 "자신이 지정한 고향에 기부금을 납부하면 국세에서 전액 소득공제를 해주는 제도"로 정의
 - 고향이란 "가족관계의 등록 등에 관한 법률에 따른 가족관계등록부에 10년 이상 등재된 등록기준지 및 10년 이상 거주한 사실이 있는 지역"으로 정의
- 고향기부를 할 수 있는 사람의 수를 알기위해 2010년 통계청의 인구주택총조사를 기초로 2014년 주민등록통계를 적용하여 시도별 출향인구를 추정하면 서울 345만명, 전남 295만명, 경북 280만명, 충남 215만명 순이며 전북은 189만명으로 여섯 번째로 출향도민이 많은 상황
- 고향기부 참여가능 인구의 수는 출향도민 중 기부 의사(전북도의회 조사결과 24.5%)가 있는 경제활동참여인구(2014년 61.1%)로 설정하고 이들이 소득세의 10%를 고향에 기부한다고 가정하면 지역별 재정유입효과는 다음과 같음
 - 16개 시도의 기부총액은 3,947억원으로 전남 529억원, 경북 452억원, 서울 404억원, 충남 389억원, 전북 374억원 순
 - 전라북도의 지방재정 유입효과는 "출향도민 1,891,094명 × 기부 의사 24.5% × 경제활동인구 61.1% × 132,235원(소득세10% 기부) = 약 374억원"

〈표〉 고향기부제 의한 지역별 재정유입효과

	거주주민	출생주민 [㉠]	고향거주 주민 [㉡]	출향주민 ㉢=㉠-㉡	출향주민 소득세 납부액	기부액(추정)		
						출향주민 전체 (100%)	출향주민중 경제활동 참여 주민 (61.1%)	출향주민 중 기부의사가 있는 경제활동참여 인구 (15.5%)
						23,076,564명	14,099,781명	3,454,446명
서울	9,821,738	8,111,578	4,660,314	3,451,264	2,699,296	269,930	164,927	40,407
부산	3,457,566	3,121,216	1,886,898	1,234,318	1,349,380	134,938	82,447	20,200
대구	2,462,950	2,053,461	1,323,525	729,936	816,875	81,688	49,911	12,228
인천	2,867,300	1,808,355	1,220,065	588,290	693,288	69,329	42,360	10,378
광주	1,461,894	1,166,997	721,378	445,619	547,516	54,752	33,453	8,196
대전	1,502,070	1,011,585	637,886	373,699	427,845	42,785	26,141	6,405
울산	1,162,972	820,785	556,255	264,530	264,412	26,441	16,156	3,958
경기	12,334,766	6,464,225	4,821,203	1,643,022	2,461,904	246,190	150,422	36,853
강원	1,521,616	2,451,287	1,076,907	1,374,380	1,653,937	165,394	101,056	24,759
충북	1,568,113	2,268,968	1,043,824	1,225,144	1,456,200	145,620	88,974	21,799
충남	2,052,717	3,465,483	1,319,307	2,146,176	2,597,274	259,727	158,693	38,880
전북	1,856,624	3,426,127	1,535,033	1,891,094	2,500,692	250,069	152,792	37,434
전남	1,893,725	4,544,855	1,597,830	2,947,025	3,530,533	353,053	215,716	52,850
경북	2,675,799	4,815,885	2,019,011	2,796,874	3,020,530	302,053	184,554	45,216
경남	3,327,691	4,377,684	2,412,491	1,965,193	2,131,606	213,161	130,241	31,909
제주	616,904	675,944	503,887	172,057	215,177	21,518	13,147	3,221
	49,967,531	49,908,491	26,831,927	23,076,564		2,636,647	1,610,991	394,693

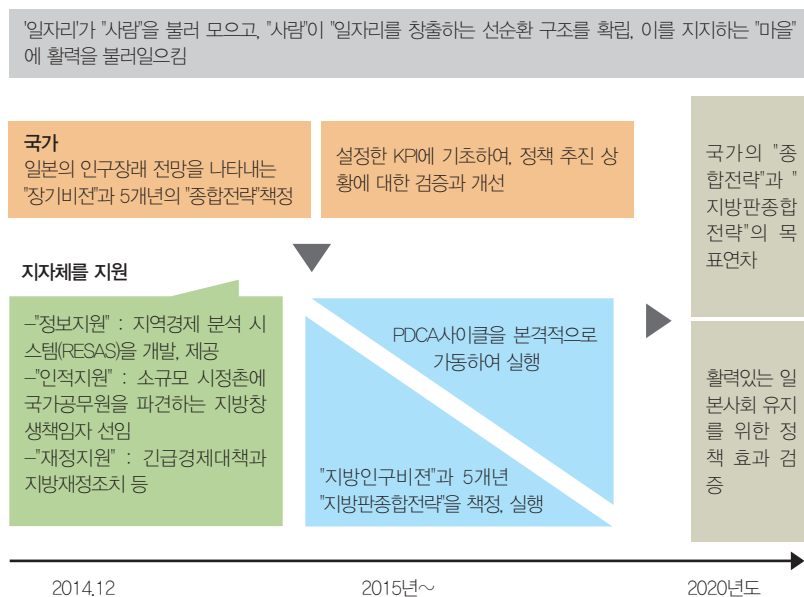
주. 2010년 통계청 인구총조사 인구구성비를 2014년 행정안전부 주민등록통계로 적용후 추정

- 고향기부금이 국세에서 세액공제된다는 점을 감안하면 국세는 약 3,947억원이 감소될 것으로 추정

1. 고향기부제 도입의 필요성

- 일본의 전 총무장관 마스다 히로야가 2014년에 발간한 「마스다 보고서」는 일본 전역을 충격에 빠뜨리며 논쟁을 불러왔음
- 「마스다보고서」는 현재의 인구감소 추세대로라면 일본의 절반이 넘는 896개의 지방자치단체가 2040년에 소멸할 것이라고 예측
 - 지방소멸의 가장 큰 문제로 지적된 것은 저출산과 고령화
 - 지방에서 대도시권으로 '인구이동'이 향후 지방 인구의 격감과 대도시권의 고령화 초래
 - 지방은 인구이동으로 인구가 감소하고 대도시는 출산율이 낮아 인구 재생산능력이 저조해 인구감소
 - 자연적 인구감소뿐만 아니라 젊은층의 인구유출에 의한 사회적 감소로 인해 지방소멸 가속화
- 마스다보고서는 지방소멸이 곧 대도시의 연쇄붕괴로 이어질 것으로 예측했으며, 이를 해소하기 위해서는 지방 중핵도시를 거점으로 인접지역과 생활경제권을 연계하고 지역이 자신들의 가장 경쟁력 있는 자원에 집중적 투자를 통해 독자적인 재생산구조를 만들어야 한다고 주장
- 일본정부는 즉각적으로 지방소멸을 막고 자생적 생산구조를 구축하기 위해 '지방창생'정책을 추진하고 있음
- 2014년 '마을·사람·일자리 창생본부'를 설립하여 각 부처별로 추진하던 지역발전정책을 종합적이고 체계적으로 추진 중

〈그림-1〉 지방창생 추진전략

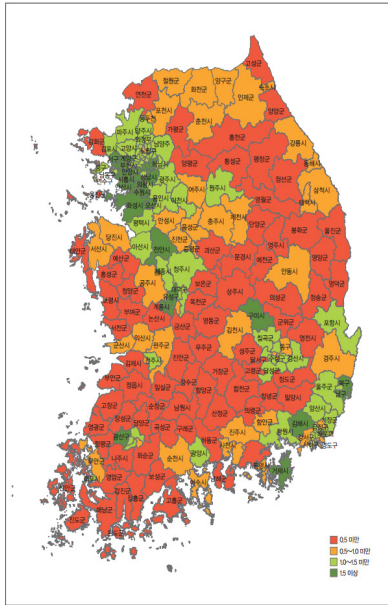


자료: 한국지방행정연구원, 해외동향(2015)

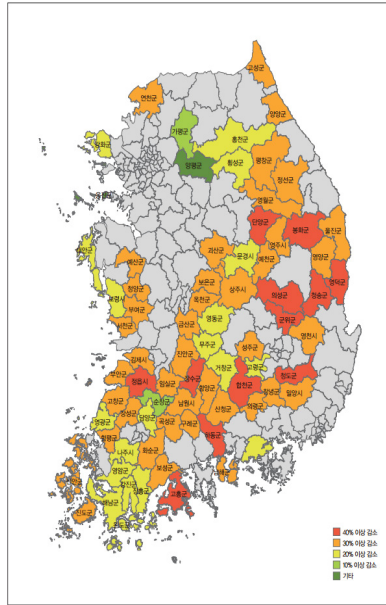
- 지방소멸의 위기는 비단 일본의 문제가 아닌 우리나라도 직면한 문제로 이를 해결하기 위한 국가적·지역적 전략이 필요

- 최근 한국고용정보원이 마스다보고서를 토대로 연구한 '한국의 지방소멸에 관한 7가지 분석'(2016) 보고서에 의하면 전국 지자체중 79개 가 지방소멸의 위기에 있으며 전라북도는 14개 시·군 중 10개 시·군이 지방소멸의 위기에 처한 것으로 보고
 - 마스다보고서는 출산 가능한 20~39세 여성인구가 65세 이상의 노인인구의 절반에 미달할 경우 지방소멸위험지역으로 분류
 - 한국고용정보원은 2004년을 기준으로 2014년 현재 20~39세 여성인구와 65세 노인인구 비율이 0.5미만인 지역을 지방소멸 위기지역으로 예측

<그림-2> 20~39세 여성인구와 65세 이상 고령인구의 상대비



<그림-3> 20~39세 여성인구 비중 10%미만 지자체 중 여성인구 감소율('14/'04)



자료: 한국고용정보원, 지역고용동향 브리프, 2016

- 지방소멸의 위기가 직접적인 가시권 안으로 들어오면서 이제는 지방생존의 문제로 되고 있어 국가와 지방정부 차원에서 이를 해소하기 위한 종합적이고 전략적인 모색이 필요한 상황
- 하지만, 행정자치부(2016)에 의하면 전체 기초 지자체 226곳 가운데 공무원 인건비도 해결하지 못하는 지자체가 전체 지방자치단체 3곳 중 1곳으로 75개에 달할 정도로 지방정부가 자체적으로 자생적 성장동력사업에 투자할 수 있는 여력이 없는 상황
- 지방세정연감(2015)에 따르면 경기도를 포함한 7대 광역시의 지방세는 전체 지방세의 70%를 상회하고 있고, 강원, 충북 등 8개 광역도의 지방세 비율은 28% 수준으로 지역간 세수격차는 여전히 심각한 상황
- 전라북도의 지방세는 2014년 현재 1.6조원으로 전체 지방세의 2.7%에 불과하고, 서울과 경기 등 대도시권의 지방세는 전체 지방세의 48.2% 차지
- 전라북도의 지방세 비율은 2009년 2.4%에서 2004년 2.7%로 증가하기는 했지만 여전히 3%이하의 낮은 수준에 불과

〈표-1〉 지방세 구성비율

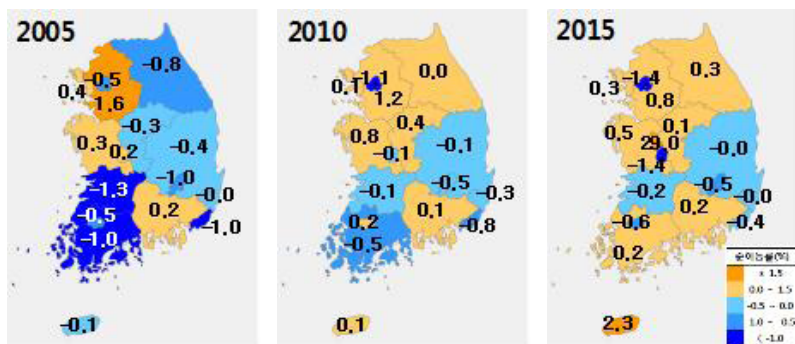
(단위 : 백만원, %)

구분	2009년		2010년		2011년		2012년		2013년		2014년	
	금액	비중	금액	비중	금액	비중	금액	비중	금액	비중	금액	비중
전체	45,167,790	100	49,159,805	100	52,300,144	100	53,938,064	100	53,778,881	100	61,725,013	100
서울	11,922,706	26.4	12,074,840	24.5	12,913,964	24.7	13,436,966	24.9	12,980,600	24.1	14,502,519	23.5
부산	2,739,707	6	3,062,239	6.2	3,352,687	6.4	3,386,162	6.3	3,401,445	6.3	3,973,205	6.4
대구	1,573,443	3.5	1,818,648	3.7	1,924,374	3.7	2,073,421	3.8	2,148,115	4	2,591,818	4.2
인천	2,360,091	5.2	2,428,823	4.9	2,790,176	5.3	2,754,954	5.1	2,855,673	5.3	3,220,968	5.2
광주	976,111	2.2	1,077,114	2.2	1,137,184	2.2	1,202,985	2.2	1,220,622	2.3	1,428,496	2.3
대전	1,000,099	2.2	1,162,679	2.4	1,332,664	2.5	1,320,566	2.4	1,258,482	2.3	1,549,395	2.5
울산	1,060,227	2.3	1,230,508	2.5	1,375,029	2.6	1,493,288	2.8	1,413,522	2.6	1,611,003	2.6
세종	-	-	-	-	-	-	119,099	0.2	216,598	0.4	386,816	0.6
경기	11,905,905	26.4	12,876,723	26.2	12,957,501	24.9	13,288,767	24.7	13,301,235	24.7	15,216,198	24.7
강원	1,065,003	2.4	1,222,509	2.5	1,272,268	2.4	1,344,637	2.5	1,330,566	2.5	1,473,843	2.4
충북	1,094,931	2.4	1,310,314	2.7	1,371,252	2.6	1,443,528	2.7	1,431,512	2.7	1,684,169	2.7
충남	1,793,495	4	2,097,037	4.3	2,297,542	4.4	2,307,243	4.3	2,226,001	4.1	2,624,962	4.3
전북	1,091,309	2.4	1,287,562	2.6	1,407,180	2.7	1,456,057	2.7	1,457,454	2.7	1,641,746	2.7
전남	1,288,287	2.9	1,434,292	2.9	1,580,286	3	1,622,293	3	1,599,464	3	1,751,096	2.8
경북	2,001,834	4.4	2,220,366	4.5	2,397,531	4.6	2,499,249	4.6	2,563,701	4.8	2,963,881	4.8
경남	2,880,091	6.4	3,334,664	6.8	3,609,075	6.9	3,504,746	6.5	3,605,279	6.7	4,195,428	6.8
제주	414,551	0.9	521,487	1.1	581,431	1.1	684,103	1.3	768,612	1.4	909,470	1.5

자료 : 지방세정연감(2015) 재구성

○ 지방재정 악화 해소방안의 일환으로 최근 전라북도를 중심으로 제기된 고향에 기부금을 내면 세액공제를 해주는 고향기부제도 도입 주장은 새로운 지방재정 확보전략으로써 의미가 있음

〈그림-4〉 시도별 순이동률 추이(2005~2015)



자료 : 통계청, 2015년 국내인구이동통계, 2016

- 통계청(2016)의 '2015년 국내인구이동통계'에 의하면 우리나라 전체 인구 중 2015년 한해 동안 775만 5천명이 타 시도로 이주한 것으로 이는 전체 인구의 15.2%에 달함
 - 시도내 이동은 520만 4천명(10.2%), 시도간 이동은 4만 3천명(5.0%)
- 시도별 전입률은 세종(46.0%), 인천(16.4%), 경기(16.2%) 순으로 높고, 전출률은 서울(17.4%), 세종(16.9%), 인천(16.1%) 순으로 높음
- 결과적으로 지방인구의 유출은 대도시권의 인구유입으로 나타나고 있어 생산가능인구의 유입과 유출로 인해 대도시권의 세수는 증가하는 반면 지방의 세수는 감소하는 문제 발생
- 고향기부제는 고향을 떠난 출향인들이 지역발전을 위해 자발적으로 기부금을 납부할 수 있는 제도적 장치로 국세의 지방이전 효과가 있음

2. 고향기부제 유형

1) 고향납세(일본)

■ 대도시권과 지방의 세금격차 해소방안으로 도입

- 일본은 생산가능인구의 유입을 통해 대도시권은 세수가 늘어나지만 생산가능인구의 유출이 심한 지방은 반대로 세수가 감소하는 문제 즉, 대도시권과 지방의 세금격차를 해소하기 위한 방안으로 고향세 도입
- 아베정권은 2007년 총무성 산하에 고향세연구회를 설치하여 고향세도입가능성을 연구하고 이를 기반으로 2008년 지방세법 개정을 통해 2008년 5월 1일 고향세 제도 시행

■ 기부금의 공제 개요

- 도도부현 · 시구정촌에 기부를 하면 기부금 중 2,000엔을 초과하는 부분에 대해 일정 상한액까지 소득세 · 개인주민세의 전액 공제¹⁾
 - 연간소득이 3백만엔인 경우 1만2천엔에서 2015년 2만3천엔으로 소득공제확대
 - 연간소득이 5백만엔인 경우 3만엔에서 2015년 5만9천엔으로 소득공제확대
 - 연간소득이 7백만엔인 경우 5만5천엔에서 2015년 10만8천엔으로 소득공제확대
- 공제를 받기 위해서는 고향납세 한 이듬해 확정신고는 필수
 - 자신이 태어난 곳이나 응원하고 싶은 지자체 등 어느 지자체에 기부해도 대상이 적용됨

1) 2015년 1월 이후 소득공제 금액 확대

〈그림-5〉 일본의 고향납세 구조

[공제 이미지*]			
← 고향납세액 30,000엔 →			
적용 하한액 2,000엔	[소득세] 소득공제에 의해 경감*** (30,000엔-2,000엔)× 20%**=5,600엔	[개인소득세] 세액공제(기본분)*** (30,000엔-2,000엔)× 10%=2,800엔	[개인주민세] 소득액의 20%한도 (30,000엔-2,000 엔)×(100%-10%- 20%**=19,600엔
← 소득세 합산 공제액 28,000엔 →			

- 연간 급여소득 700만 엔(부부, 자녀 무) 경우 소득세율 20%지만 지방자치단체에 대해 30,000엔의 고향납세를 한 경우
 - 소득세 한계세율이며 년수에 따라 2014년부터 2038년까지는 부흥특별소비세를 가산한 비율 적용
 - 대상이 되는 기부금액은 소득세와 급여소득액 등의 40% 한도이며 개인주민세(기본분)은 총소득금액 등의 30% 한도
- 소득세 : (고향납세액-2,000엔)을 소득공제(소득공제액×소득세율(0~45%))
 - 개인주민세(기본분) : (고향납세액-2,000엔)×100%를 세액공제
 - 개인주민세(특별분) : (고향납세액-2,000엔)×(100%-10%(기본분)-소득세율(0-45%))
- 소득세와 개인주민세에서 공제되지 않는 금액을 개인주민세에 의해 전액공제(소득 20% 한도)

■ 도입 이후 실적

- 2008년 고향납세 제도가 도입된 초기부터 2011년까지는 미미한 증가세를 보였으나 2011년 동일본 대지진 이후 2012년 기부자 수 및 기부금액 급격하게 증가하는 추세를 보임

〈표-2〉 고향납세 기부자 수 및 기부금액

년도	기부자 수(명)	기부금액(억엔)	세액공제액(억엔)
2009	30,000	73	19
2010	30,000	66	18
2011	30,000	67	20
2012	740,000	649	210
2013	111,000	130	45
2014	130,000	142	61
합계	10,800,000	1,126	373

자료: 총무성 홈페이지: http://www.soumu.go.jp/main_content/000254924.pdf

- 최근 들어 고향세가 급격하게 증가한 이유는 기부한 지자체가 감사 표시로 보내오는 답례품의 충실(41%), 신용카드 납부·전자신청 등 납세환경 정비(16%), 고향세 납세 보급 및 정착(15%), 홍보의 충실(13%), 재난재해 지원(6%), 용도 및 사업내용의 충실(4%) 등으로 파악되고 있음

2) 퍼센트법(헝가리)

- 헝가리와 폴란드는 납세자가 국세의 사용처를 지정할 수 있도록 하는 ‘퍼센트 법’을 운영 중
- 퍼센트법이란 납세자가 NGO, 공적시설, 교회 등을 지정함으로써 해당 납세자와 관련이 있는 국세의 1%를 지정한 단체에 기부할 수 있는 제도

- 우리나라에서도 2008년 소득세 납부액의 일정 한도 내에서 납세자들이 정한 시민사회단체를 지원하는 '퍼센트법' 제정을 추진하였으나 제정되지 못함
 - '퍼센트법'은 국민들이 소득세 확정신고를 할 때 특정 비영리기구나 비영리단체를 지정하면 소득세 납부액의 1% 한도 내에서 이 금액을 정부가 이들 사회단체에 대신 전달(조선일보, 2008. 8. 22)
- 퍼센트법의 제정을 재추진하면서 1% 한도를 지정할 수 있는 곳에 비영리단체와 더불어 지방자치단체를 포함하도록 추진할 필요가 있음
- 퍼센트법은 납세자가 자신의 의사로 납세대상을 선택할 수 있는 획기적 방안
- 일반적으로 납세자는 세금을 내는 의무를 가지고 지방이나 정부는 과세권과 집행권을 가지지만, 퍼센트법은 납세자에게 조세를 납부하는 곳을 선택하게 할 수 있어 강제성을 본질로 하는 '조세'와는 모순
- 세계적으로 납세자의 의사에 따라 납세하는 지방자치단체를 선택하거나 거주지 지자체에 납세한 세금을 납세자의 의사에 따라 세금을 이전 하는 국가는 존재하지 않음
- 헝가리의 퍼센트법과 같이 세금의 사용용도를 주민이 지정할 수 있도록 허용하는 국가는 이탈리아, 스페인, 헝가리, 폴란드 등이 있음
- 고향기부제(고향세)와 같이 개인이 지자체에 기부를 한 경우 세액 감액을 해주는 나라는 독일, 네덜란드, 헝가리, 호주, 인도, 멕시코, 브라질, 미국, 캐나다 등 다양한 국가에서 이루어지고 있음

〈표-3〉 각국의 기부금세제 현황

	납세자의 의사에 따라 납세하는 지방자치단체를 선택가능	거주지의 지자체에 납세하고, 납세자의 의사에 따라 일부 또는 전부를 이전하는 형태	사용용도를 주민이 지정할 수 있는 형태	개인인 지자체에 기부를 한 경우 세액 감액 조치 유무
영국	×	×	×	×
독일	×	×	×	○
이탈리아	×	×	○	×
네덜란드	×	×	×	○
벨기에	×	×	×	×
스웨덴	×	×	×	×
스페인	×	×	○	×
헝가리	×	×	○	○
폴란드	×	×	○	×
러시아	×	×	×	×
호주	×	×	×	○
중국	×	×	×	×
인도	×	×	×	○
멕시코	×	×	×	○
브라질	×	×	×	○
미국	×	×	×	○
캐나다	×	×	×	○

자료: 2016년 전라북도의회 발표자료(원종학, 2016)

3. 고향기부제 도입방안

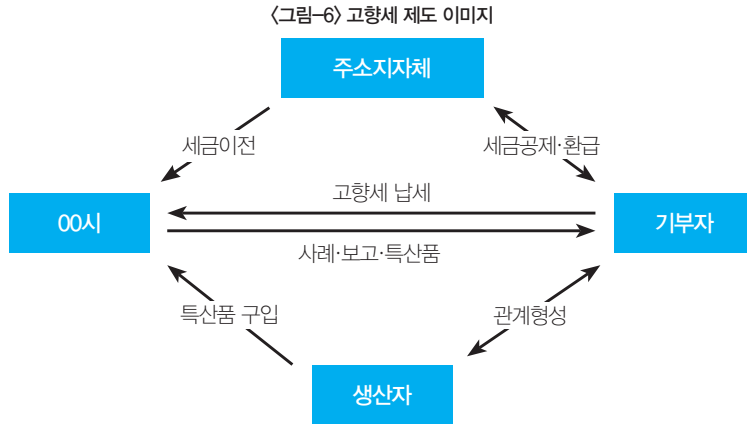
1) 고향의 범위

- 한국민족문화대백과에 의하면 고향은 “태어나서 자라고 살아온 곳 혹은 마음 속 깊이 간직한 그림고 정든 곳”으로 정의하고 있으며, 국어사전에 의하면 고향은 “자기가 태어나서 자란 곳 또는 조상 대대로 살아온 곳”으로 정의
- 일본의 고향납세제도에서 고향은 출신지 및 이전에 거주한 적이 있거나 관심이 있는 지역에 대하여 본인 의사를 존중하는 관점에서 고향의 범위를 포괄적으로 정의(총무성, 2008)
- 원종혁(2010)은 납세자의 의사를 존중하여 납세자가 선택하는 곳을 ‘고향’이라고 하는 것이 타당하는 주장(한국조세연구원, 2010)
- 고향기부제에서 고향의 정의는 사전적 의미의 모호성과 일본의 개방된 개념을 보완하여 명확한 개념으로 설정하는 것이 필요
- 본 연구에서 고향기부제의 고향은 전라북도의회(2016)의 정의를 따라 “가족관계의 등록 등에 관한 법률에 따른 가족관계등록부에 10년 이상 등재된 등록기준지 및 10년 이상 거주한 사실이 있는 지역”으로 정의

2) 고향기부제의 소득공제 방안

- 고향세는 고향에 직접 세금을 낸다는 의미이지만 현재 일본에서 운영 중에 있는 고향세는 고향에 기부금을 낼 경우 이 기부금의 일부를 현재 거주하고 있는 지자체의 주민세(지방세) 및 소득세(국세)에서 세액공제해 주는 제도²⁾
- 일본의 총무성 산하 ‘고향세연구회’는 개인주민세는 거주지의 지방단체로부터 행정서비스를 받고 있는 사람들이 부담하는 것으로 행정서비스를 받지 않는 지자체에 세금을 납부하는 세금분할방식은 법적으로 곤란하다고 결론
- 우리나라의 경우도 주민세를 직접 지자체를 지정하여 납세하는 방식보다는 고향을 지정하여 기부금을 내고 그 기부금에 대하여 국세에서 전액 세액공제 혜택을 주는 방식이 적절할 것으로 보임
 - 기부금의 소득공제는 국세인 소득세로 설정하여 국세의 지방이전 효과를 창출하는 것이 필요
 - 기부자에게 소득세(국세) 법정기부금으로 전액 세액공제
 - 소득세법 제34조, 지방세특례제한법 97조의4
- 지자체는 출향민들에게 그 지역의 매력을 홍보하고 특산물 제공 등의 인센티브를 통해 지역내 경제적 부가가치 생산이라는 제2의 효과를 거둘 수 있음

2) 총무성 홈페이지 http://www.soumu.go.jp/main_sosiki/jichi_zeisei/czaisei/czaisei_seido/turusato/archive/



자료: 埼玉県 ふるさと納税の活用を考える

3) 고향기부제의 법제화

- 기부금품의 모집 및 사용에 관한 법률 제2조 정의에 고향기부금품을 추가하여 고향기부제의 제도적 장치 마련

〈표-4〉 기부금품 모집 및 사용에 관한 법률 개정 건의안

현행	개정 건의안
제2조(정의) 이 법에서 사용하는 용어의 뜻은 다음과 같다. 1. “기부금품”이란 환영금품, 축하금품, 찬조금품(贊助金品) 등 명칭이 어떠하든 반대급부 없이 취득하는 금전이나 물품을 말한다. 다만, 다음 각 목의 어느 하나에 해당하는 것은 제외한다. 가목 ~ 라목 (생략) 2호 ~ 4호 (생략)	제2조(정의) 이 법에서 사용하는 용어의 뜻은 다음과 같다. 1. “기부금품”이란 환영금품, 축하금품, 찬조금품(贊助金品), 고향기부금품 등 명칭이 어떠하든 반대급부 없이 취득하는 금전이나 물품을 말한다. 다만, 다음 각 목의 어느 하나에 해당하는 것은 제외한다. 가목 ~ 라목 (생략) 2호 ~ 4호 (생략) 5. “고향기부금품”이란 고향에 거주하거나 고향을 떠나 거주하는 자로서 고향 소재지 지방자치단체가 반대급부없이 취득하는 금전이나 금품을 말한다. 6. “고향”이란 「가족관계의 등록 등에 관한 법률」에 따른 가족관계등록부(법률 제8435호 「가족관계의 등록 등에 관한 법률」 부칙 제4조에 따른 제적부등을 포함)에 10년 이상 등재된 등록기준지(법률 제8435호 「가족관계의 등록 등에 관한 법률」 부칙 제2조로 폐지되기 전의 「호적법」에 따른 본적지 또는 원적지를 포함) 및 10년 이상 거주한 사실이 있는 지역

- 제5조 제2항 제4호를 신설하여 지방자치단체가 고향기부금품을 접수할 수 있는 근거조항을 명확히 하고, 기부심사위원회 심사 생략으로 절차를 간소화

〈표-5〉 기부금품 모집 및 사용에 관한 법률 개정 건의안

현행	개정 건의안
제5조(국가 등 기부금품 모집·접수 제한 등) ② 지방자치단체에서 출자·출연하여 설립된 법인·단체는 자발적으로 기탁하는 금품이라도 법령에 다른 규정이 있는 경우 외에는 이를 접수할 수 없다. 다만, 다음 각 호의 어느 하나에 해당하면 이를 접수할 수 있다.	제2조(국가 등 기부금품 모집·접수 제한 등) ② 지방자치단체에서 출자·출연하여 설립된 법인·단체는 자발적으로 기탁하는 금품이라도 법령에 다른 규정이 있는 경우 외에는 이를 접수할 수 없다. 다만, 다음 각 호의 어느 하나에 해당하면 이를 접수할 수 있다.
1호 ~ 3호 (생략)	1호 ~ 3호 (생략)
	4. 지방자치단체가 고향기부금품을 접수하는 경우

4) 사용목적

- 고향기부금의 사용용도를 지자체에 일임하는 안과 사용처를 특수사업에 한정하는 방안 그리고 기부자가 사업분야를 선택할 수 있도록 하는 방안 등이 있음
- 일본의 경우 고향세 기부자를 모집할 때부터 기부금의 용도를 기부자가 선택할 수 있도록 하는 지자체가 90%에 이르며, 이 중 구체적인 사업분야를 선택할 수 있도록 하는 지자체도 72.2%에 달함(강원발전연구원, 2016)
 - 고향세를 통한 지자체의 사업분야는 교육 및 인재육성사업, 마을만들기 및 시민활동, 건강 및 의료·복지사업, 스포츠 및 문화진흥, 환경정비, 지역 및 산업진흥, 어린이육성, 관광·교류·정주촉진, 안심·안전·방재, 재해지원 및 부흥 순(일본 총무성)
- 우리나라의 경우 지자체별로 고향기부금의 사용처를 정하도록 하고 기부자들이 각각의 지자체를 선택하도록 하면 고향기부제가 진행되는 과정에서 자연스럽게 사용목적의 수렴이 이루어질 것으로 기대
- 다만, 사용의 목적은 개인이나 특별 단체의 이익이 아닌 공공의 혜택이 돌아갈 수 있는 사업으로 한정할 필요가 있음

4. 고향기부제 도입에 따른 지방재정 유입효과

1) 분석 방식

- 고향기부제에 의한 지방자치단체 재정유입효과에 미칠 변수는 ① 고향기부제 참여자수와 ② 기부금의 액수
- 출향인구 추정은 통계청(2010) 인구주택총조사를 기준으로 2014년 행정안전부 주민등록통계를 적용하여 추정
- 고향기부제 참여인구는 1인) 모든 출향민 2인) 출향민 중 경제활동참여인구(2014년 기준

61.1%) 3인) 출향민중 기부 의사(24.5%)가 있는 경제활동 참여인구로 설정

- 전라북도의회가 한국정보통계에 의뢰한 「고향세 도입을 위한 설문조사」(2016. 2)에서 고향기부제 도입에 찬성하는 비율은 24.5%, 반대는 17%, 모른다는 58.5%로 나타남
- 본 연구에서 기부 의사는 전라북도의회 설문조사를 근거로 전체 출향민의 24.5%로 설정

○ 고향 기부금액은 자신의 고향에 소득세 소득할의 10%를 기부한다고 가정

- 전라북도의회 대국민 설문조사에 의한 고향기부금 평균액은 43만원에 달했지만, 2014년 현재 개인당 기부금액이 32만원임을 감안하면 합산 1년 기부액이 75만원으로 증가하는 문제 발생
- 위와 같은 문제를 보정하기 위해 본 연구에서는 소득세의 소득할 10%를 기부한다고 가정
- 소득세 10%는 1인당 평균 약 116,140원이며, 전북의 경우 약 132,240원으로 추정

○ 고향기부제에 따른 재정유입효과 추정은 지방재정학회(염명배, 2010)의 세수효과 추정조건을 차용해 분석

- 주민의 모든 소득은 동일하다.
- 출생지는 기초자치단체가 아닌 광역자치단체를 기준으로 한다.
- 모든 주민은 소득세 소득할의 10%를 자신의 고향에 기부한다.
- 기부액은 전액 소득세로부터 세액 공제한다.

2) 지방재정 유입효과

○ 출향도민이 소득세의 10%를 고향에 기부할 경우 기부액의 규모를 산정하기 위해 지역별 출향인구수와 현 거주지에서 출향인구가 납부하고 있는 소득세 총액을 보면 아래와 같음

〈표-6〉 출향주민 및 소득세 납부현황(2014년 기준)

(단위 : 백만원)

	전북거주민 납부액	출생지 기준 납부액	출향주민 납부액	출향주민 인구
서울	24,577,500	14,127,833	2,699,296	3,451,264
부산	3,019,588	2,970,899	1,349,380	1,234,318
대구	1,760,142	1,753,271	816,875	729,936
인천	1,691,617	1,398,692	693,288	588,290
광주	873,305	975,436	547,516	445,619
대전	1,100,460	890,038	427,845	373,699
울산	1,452,476	952,885	264,412	264,530
경기	10,720,352	6,589,240	2,461,904	1,643,022
강원	644,056	2,101,556	1,653,937	1,374,380
충북	903,030	2,051,297	1,456,200	1,225,144
충남	1,433,910	3,507,806	2,597,274	2,146,176
전북	783,785	3,144,180	2,500,692	1,891,094
전남	702,897	4,118,858	3,530,533	2,947,025
경북	1,674,322	4,271,249	3,020,530	2,796,874
경남	2,322,231	3,796,646	2,131,606	1,965,193
제주	442,050	571,911	215,177	172,057
	54,101,721	53,221,797	26,366,465	23,248,621

주. 2010년 통계청 인구조사 인구구성비를 2014년 행정안전부 주민등록통계로 적용후 추정

- 지역별 출향인 수는³⁾ 2014년 기준 약 2,325만명이고, 이중 전라북도의 출향민은 약 189만명으로 추정
- 특정지역 출생이지만 서울을 포함하여 16개 시·도 현재 거주지에서 납부하고 있는 출향민의 소득세 총액은 53.2조원⁴⁾
- 이중 전라북도는 현 거주지에 상관없이 전북출생 도민이 납부하는 소득세 총액은 3.14조원이지만 전북출생이면서 전라북도 외에 살고 있는 출향도민(189.1만명)이 현재 거주지에 납부하고 있는 소득세는 2,500.7억원으로 1인당 평균 약 1,322,350원을 납부하고 있음
- 고향기부제에 의한 지방자치단체의 재정유입효과는 출향주민 전체, 출향주민 중 경제활동참여인구, 출향주민 중 기부자가 있는 경제활동참여인구가 각각 소득세의 10%를 고향에 기부한다는 3가지 시나리오별로 결과 추정

〈표-7〉 고향기부제 의한 지역별 재정유입효과

	거주주민	출생주민 [a]	고향거주 주민 [b]	출향주민 [c=a-b]	출향주민 소득세 납부액	기부액(추정)		
						출향주민 전체 (100%)	출향주민중 경 제활동 참여 주민 (61.1%)	출향주민 중 기부자가 있는 경제활동참여자 (15.5%)
						23,076,564명	14,099,781명	3,454,446명
서울	9,821,738	8,111,578	4,660,314	3,451,264	2,699,296	269,930	164,927	40,407
부산	3,457,556	3,121,216	1,886,898	1,234,318	1,349,380	134,938	82,447	20,200
대구	2,462,950	2,053,461	1,323,525	729,936	816,875	81,688	49,911	12,228
인천	2,867,300	1,808,355	1,220,065	588,290	693,288	69,329	42,360	10,378
광주	1,461,894	1,166,997	721,378	445,619	547,516	54,752	33,453	8,196
대전	1,502,070	1,011,585	637,886	373,699	427,845	42,785	26,141	6,405
울산	1,162,972	820,785	556,255	264,530	264,412	26,441	16,156	3,958
경기	12,334,766	6,464,225	4,821,203	1,643,022	2,461,904	246,190	150,422	36,853
강원	1,521,616	2,451,287	1,076,907	1,374,380	1,653,937	165,394	101,056	24,759
충북	1,568,113	2,268,968	1,043,824	1,225,144	1,456,200	145,620	88,974	21,799
충남	2,052,717	3,465,483	1,319,307	2,146,176	2,597,274	259,727	158,693	38,880
전북	1,856,624	3,426,127	1,535,033	1,891,094	2,500,692	250,069	152,792	37,434
전남	1,893,725	4,544,855	1,597,830	2,947,025	3,530,533	353,053	215,716	52,850
경북	2,675,799	4,815,885	2,019,011	2,796,874	3,020,530	302,053	184,554	45,216
경남	3,327,691	4,377,684	2,412,491	1,965,193	2,131,606	213,161	130,241	31,909
제주	616,904	675,944	503,887	172,057	215,177	21,518	13,147	3,221
	49,967,531	49,908,491	26,831,927	23,076,564		2,636,647	1,610,991	394,693

주. 2010년 통계청 인구조사 인구구성비를 2014년 행정안전부 주민등록통계로 적용후 추정

- 출향주민 전체가 현재 소득세의 10%를 고향에 기부할 경우 16개 시도의 기부총액은 2.63조원으로 추정되고, 전라북도의 경우 약 2,500억 정도의 재정유입효과가 있을 것으로 추정

3) 2010년 통계청 인구주택총조사 비율을 2014년 행안부 지역별 인구자료에 산입 후 추정

4) 2014년 납부액과의 차이는 출생지별 거주지 인구 중 16개 시도 이외 거주자 제외로 인한 누락분 미반영

- 만약 출향주민 중 경제활동참여인구만 소득세의 10%를 고향에 기부할 경우 16개 시도의 기부총액은 1.6조원으로 추정되고, 전라북도는 약 1,528억원의 재정유입효과가 있을 것으로 추정
- 출향주민 중 기부의사(24.5%)가 있는 경제활동참여자(61.1%)가 소득세의 10%를 고향에 기부할 경우 16개 시도의 기부총액은 3,947억원으로 추정되고, 전라북도는 약 374억원의 재정유입효과가 있을 것으로 추정
 - 전남 529억원, 경북 452억원, 서울 404억원, 충남 389억원, 전북 374억원, 경기 369억원 순으로 재정유입효과
 - 전라북도의 재정유입효과는 “출향도민 1,891,094명×기부의사 24.5%×경제활동인구61.1%×132,235원(소득세10%기부) = 약 374억원”
- 고향기부에 의해 기부금이 국세에서 세액공제된다는 점을 감안하면 국세의 경우 최소 3,947억원에서 최대 2.6조원은 감소할 것으로 추정



(55068) 전라북도 전주시 완산구 콩쥐팍쥐로 1696(효자동3가 1052-1)
Tel.063-280-7100 Fax.063-286-9206
www.jthink.kr