



제432회국회(임시회)
제1차 행정안전위원회

기부금품의 모집·사용 및 기부문화 활성화에 관한 법률 일부개정법률안 검 토 보 고

〈기부금품 모집비용 충당비율 상향〉

■ 윤건영의원 대표발의(의안번호 제2215226호)

2026. 2.

행 정 안 전 위 원 회

수석전문위원 정순임

목 차

I . 제안경위	1
II . 제안이유 및 주요내용	1
III . 검토의견	3

I. 제안경위

1. 제 안 자 : 윤건영의원 등 10인
2. 제 안 일 : 2025. 12. 12.
3. 회 부 일 : 2025. 12. 15.

II. 제안이유 및 주요내용

현행법은 기부금을 모집하는 데 필요한 모집비용의 사용을 제한하고 있으며, 현재의 15% 한도는 2006년 법 개정 이후 15년 이상 유지된 기준으로 현재의 디지털 모금 환경의 변화를 전혀 반영하지 못하고 있음.

2006년 당시에는 오프라인 모금이나 우편물 발송이 주를 이루었지만, 지금은 디지털 광고, 콘텐츠 제작, 소셜미디어 캠페인 등 다양한 디지털 채널을 활용하는 것이 필수적임. 15%라는 한도는 효과적인 모금 캠페인을 진행하는데 큰 제약이 되고 있음.

15년 전과 비교할 때, 인건비는 2006년 시간당 최저임금은 3,100원이었지만, 2025년 기준 10,320원으로 약 233% 상승하였으며, 이는 모금 활동에 필요한 인건비가 15년 전보다 3배 이상 올랐다는 것을 의미함. 또한 모금에 필요한 홍보 비용 역시 지난 15년간 급격히 올랐으며 2006년 이후 소비자물가 상승률은 현재까지 약 40% 이상에

달하고 있음.

이에 시대 변화에 맞는 현실적인 모집비용을 고려하여 기존 15%를 20%로 상향이 필요함(안 제13조).

Ⅲ. 검토의견

개정안은 기부금품의 모집자가 기부금품의 모집, 관리, 운영, 사용, 결과보고 등에 필요한 비용에 충당하는 기부금품의 규모 비율을 기존 “100분의 15이내”에서 “100분의 20이내”로 상향하려는 것임(안 제13조).

현행	개정안
제13조(모집비용 충당비율) 모집자는 모집된 기부금품의 규모에 따라 100분의 15 이내의 범위에서 대통령령으로 정하는 비율을 초과하지 아니하는 기부금품의 일부를 기부금품의 모집, 관리, 운영, 사용, 결과보고 등에 필요한 비용에 충당할 수 있다.	제13조(모집비용 충당비율) ----- ----- -----100분의 20 이내----- ----- ----- ----- -----.
부칙	
이 법은 공포한 날부터 시행한다.	

현행법은 모집된 기부금품은 모집비용에 충당하는 경우를 제외하고는 모집목적 외의 용도로는 사용할 수 없도록 하면서도,¹⁾

1) 「기부금품의 모집·사용 및 기부문화 활성화에 관한 법률」

제12조(기부금품의 사용) ①모집된 기부금품은 제13조에 따라 모집비용에 충당하는 경우 외에는 모집목적 외의 용도로 사용할 수 없다. 다만, 다음 각 호의 어느 하나에 해당하면 대통령령으로 정하는 바에 따라 등록청의 승인을 받아 등록한 모집목적과 유사한 용도로 사용할 수 있다.

1. 기부금품의 모집목적에 달성할 수 없는 경우
2. 모집된 기부금품을 그 목적에 사용하고 남은 금액이 있는 경우

모집된 기부금품의 규모에 따라 100분의 15 이내의 범위에서 기부금품의 일부를 기부금품의 모집, 관리, 운영, 사용, 결과보고 등에 필요한 비용에 충당할 수 있도록 하고,²⁾

현행법 시행령은 기부금품의 모집금액의 규모에 따라 모집비용 충당비율을 최소 10%에서 최대 15%로 차등적으로 적용하여 모집된 기부금품 중 일부를 모집비용에 충당할 수 있도록 하되 그 비율을 제한하고 있음.

<기부금품 모집비용 충당비율>

모집금액	적용비율
10억원 이하	모집금액의 15% 이하
10억원 초과 100억원 이하	모집금액의 13% 이하
100억원 초과 200억원 이하	모집금액의 12% 이하
200억원 초과	모집금액의 10% 이하

※ 자료 : 「기부금품의 모집·사용 및 기부문화 활성화에 관한 법률 시행령」 [별표 1]

이때 기부금품 모집비용에는 모집, 관리, 운영, 사용, 결과보고 등에 필요한 일체의 비용이 포함되므로 홍보물 개발·제작 비용, 모집인력 인건비, 임차비, 세금·공과금·수수료, 회계감사경비 등이 포함되고,

법령상 기부금품 모집비용 충당비율을 위반하는 경우 현행법에 따라 3년 이하의 징역이나 3천만원 이하의 벌금으로 처벌받게 됨.³⁾

2) 「기부금품의 모집·사용 및 기부문화 활성화에 관한 법률」

제13조(모집비용 충당비율) 모집자는 모집된 기부금품의 규모에 따라 100분의 15 이내의 범위에서 대통령령으로 정하는 비율을 초과하지 아니하는 기부금품의 일부를 기부금품의 모집, 관리, 운영, 사용, 결과보고 등에 필요한 비용에 충당할 수 있다

이는 기부금의 규모에 비하여 모집 및 운용에 과도한 비율을 지출하는 것을 규제하여 기부금품이 불우이웃돕기 등 자선, 재난 상황시 구호, 국제적 구호 활동 등 공익 사업에 직접적으로 사용될 수 있도록 하고 기부금품 모집의 투명성을 확보하기 위한 취지로 이해됨.

그러나 기부문화가 발달한 해외 국가의 경우 모집비용을 별도로 규정하는 입법례를 찾기 어려우며, 모집비용 비율을 제한하는 것은 기부금품 모집자의 자율성을 침해하는 과도한 규제라는 비판이 있음.⁴⁾

미국의 경우 1974년 일리노이주 샴버그(Schaumburg)에서 기부금품 수입의 최소 75%를 모금 비용(solicitation expenses), 급여(salaries), 간접비용(overhead), 기타 행정비용(other administrative expenses)을 제외한 ‘자선 목적(charitable purpose)’에 사용하도록 하고 위반시 모금행위를 금지하는 내용의 조례를 제정하였으나,

1980년 미국 연방대법원은 해당 조례에 대하여 기부금품 모집은 표현의 자유의 보호 영역으로서 기부금품 모집비용 등을 일률적으로 제한하는 것은 미국 수정헌법 제1조와 제14조에 반하여 위헌이라는 내용의 판결을 내린 바 있음.⁵⁾

3) 「기부금품의 모집·사용 및 기부문화 활성화에 관한 법률」

제16조(벌칙) ①다음 각 호의 어느 하나에 해당하는 자는 3년 이하의 징역이나 3천만원 이하의 벌금에 처한다.

6. 제13조에 따른 비율을 초과하여 모집금품을 모집비용에 충당한 자

4) 이회숙, 「개정 기부금품법의 내용 및 발전 방향」, 『공익활동과 법, 현황과 지향점 : 한국외국어대학교 법학연구소 공익활동센터 학술대회 자료집』, 2024.11.15.

이는 모집비용 충당비율을 법률로 직접 규정하기보다는 단체가 자율적으로 집행할 수 있도록 하되, 사용 내역 등을 투명하게 공개함으로써 기부자 스스로 기부금품 모집자를 자율적으로 평가·판단하여 기부할 수 있도록 하기 위한 것임.

반면, 우리나라에서는 모집비용 충당비율을 법령에서 일률적으로 규정하여 별도의 지원을 받지 않거나 수익사업을 하지 않아 순수 모금액으로만 운영되는 단체와 정부 보조금을 받거나 수익사업을 하여 모금액 외의 별도 수입이 있는 단체를 달리 취급하지 않고,

「기부금품법」상 모집비용을 공익법인 회계기준상 모금액 및 일반관리비용으로 볼 경우 인건비나 임대료, 사무경비 등 실제 기부금품 모집·관리에 소요되는 비용이 법령에서 규정한 100분의 15를 상회하는 경우가 많으므로 기부금품 모집을 제한하거나 모집등록을 기피하게 만들 수 있다는 지적이 있음.⁶⁾

특히 모집비용 충당비율은 2006년 법률 개정을 통해 기존 ‘100분의 2’에서 ‘100분의 15’로 상향된 이후 해당 규정은 약 20년간 유지되어

5) *Schaumburg v. Citizens for Better Environment*, 444 U.S. 620 (1980),
<https://supreme.justia.com/cases/federal/us/444/620/> (2026.01.21. 최종확인)

6) 이송림·한경석, 「기부금품 모집·사용제도 현황과 개선방향」, 입법·정책보고서 Vol. 71, 국회입법조사처, 2020.12.31.
염형국, 「기부금품의 모집 및 사용에 관한 법률 개정 방향 및 개정안」, 『기부금품의 모집 및 사용에 관한 법률 개정안 공청회』, 2016.
이희숙, 「개정 기부금품법의 의의 및 발전 방향」, 『공익활동과 법, 현황과 지향점 : 한국외국어대학교 법학연구소 공익활동센터 학술대회 자료집』, 2024.11.15.

오고 있다는 점에서, 최근의 기부금품 모집방식의 변화나 인건비 등 운영비 상승 등을 반영하여 기부금품 모집비용을 현실화할 필요성⁷⁾이 있다고 보임.

또한 최근 법령 개정을 통하여 기부금품 모집자 또는 모집종사자는 모집장소 등에 기부금품 중 모집비용으로 충당하는 비율을 게시하거나 제공하도록 하고,⁸⁾ 기부통합관리시스템인 1365 기부포털에 기부금품의 사용계획서와 사용명세서, 회계감사보고서에 관한 사항을 등록하여 관리하도록 하는 등 모집비용을 투명하게 공개⁹⁾하는 등 모집비용 지출의 투명성이 확대된 측면이 있으므로,

기부자가 공개된 자료를 바탕으로 기부금품 모집자나 모집내용을 평가·판단하여 기부할 수 있도록 하는 여건도 마련되어 있어 보임.

7) 다만, 이와 관련하여 행정안전부는 「기부금품법」은 모집비용의 ‘충당비율’을 제한하고 있으므로 모집금액을 상향하는 경우 인건비 등 운영비 상승을 반영할 수 있다고 설명함.

8) 「기부금품의 모집·사용 및 기부문화 활성화에 관한 법률」

제4조(기부금품의 모집등록) ⑥ 모집자 또는 모집종사자는 기부금품을 기부하고자 하는 자가 다음 각 호에서 정하는 사항을 쉽게 알 수 있도록 모집장소 등에 게시하거나 제공하여야 한다.

5. 기부금품 중 모집비용으로 충당하는 비율

9) 「기부금품의 모집·사용 및 기부문화 활성화에 관한 법률 시행령」

제17조의2(기부통합관리시스템의 구축·운영 등) ① 기부통합관리시스템에는 다음 각 호의 사항이 포함되어야 한다.

1. 법 제4조에 따른 기부금품의 모집등록 및 변경등록에 관한 사항
2. 법 제10조제2항에 따른 처분에 관한 사항
3. 법 제12조제1항 단서에 따른 사용에 관한 사항
4. 법 제14조에 따른 기부금품의 모집상황, 사용명세 및 감사보고서에 관한 사항

<A 단체의 기부금품 사용계획서>

①사용목적	국내·외 소외계층을 위한 지원 및 공익목적 사업 지원, 국내·외 재난/재해 지역복구 및 사람에 대한 인도적 지원, 환경보전 및 개선사업을 위한 활동														
②사용기간	2023년 04월 01일 ~ 2025년 03월 31일														
③사용방법	(생략)														
④모집비용 예정액 (15.00%이내)	○ 모집비용 예정액 : 148,500,000원 <table><tr><td>사용분야</td><td>금액</td><td>산출근거</td></tr><tr><td>지급수수료</td><td>48,500,000원</td><td>후원자 관리프로그램 사용료, 금융결제원 수수료 등</td></tr><tr><td>홍보비</td><td>100,000,000원</td><td>페이스북 등 온라인 SNS 광고비</td></tr><tr><td>합계</td><td>148,500,000원</td><td></td></tr></table>			사용분야	금액	산출근거	지급수수료	48,500,000원	후원자 관리프로그램 사용료, 금융결제원 수수료 등	홍보비	100,000,000원	페이스북 등 온라인 SNS 광고비	합계	148,500,000원	
사용분야	금액	산출근거													
지급수수료	48,500,000원	후원자 관리프로그램 사용료, 금융결제원 수수료 등													
홍보비	100,000,000원	페이스북 등 온라인 SNS 광고비													
합계	148,500,000원														
⑤모집비용 조달방법	법인자산으로 우선 조달 후 모집된 기부금으로 충당														

※ 자료 : 1365 기부포털(www.1365.go.kr)

※ 참고 : 모집목표액 - 990,000,000원

<A 단체의 기부금품 모집 및 사용명세 보고서>

모집자	성명 또는 법인·단체명 재단법인 A	생년월일 또는 법인(사업자) ○○○○○○○○○○○○○	
	법인·단체의 대표자 성명 박○○		
	주소 또는 주된 사무소 소재지 서울특별시 중구 ○○○ ○○ (전화번호: 02-000-0000)		
모집목적	1. 국내외 소외계층 지원 및 공익목적 사업 지원 2. 국내외 재난·재해 지역 복구 및 지원 3. 환경보전 및 개선사업		
모집등록금액	990,000,000원		
모집금품의 총액 및 수량			
1. 현금 255,585,908원 (세부 내역 생략) 2. 물품 0원 3. 기타수입 0원			
기부금품의 사용명세			
사용항목	금액(원)	사용방법	비고
사업수행비용	(생략)	(생략)	(생략)
모집비용	38,337,886원	인건비, 기부자 관리 프로그램 사용료	
합계	255,585,908원		

※ 자료 : 1365 기부포털(www.1365.go.kr)

다만, 모집비용 충당비율이 높아지는 경우 모집단체는 모집된 기부금품을 목적사업이 아닌 단체의 인건비나 홍보비 등에 사용할 수 있는 금액이 커지게 되므로, 기부금이 공익사업 등 본래 목적에 직접 사용되기를 바라는 기부자의 의사에 배치될 수 있다는 우려가 있음을 고려할 필요가 있어 보임.

2006년 모집비용 충당비율 상향 당시, 법안심사소위에서는 모집단체의 상황을 고려할 때 모집비용 충당비율을 20%로 규정해야 한다는 주장이 있었으나, 모집비용 충당비율이 높아지는 경우 기부금품 모집을 일종의 수익사업으로 보아 기부금품을 모집하려는 일부 모집단체가 등장할 수 있다는 지적이 있었음.¹⁰⁾

또한 2006년 모집비용 충당비율을 상향한 이후 기부금 사용과 기부단체의 투명성을 향상시키기 위하여 기부금의 사용 용도를 지정할 수 있도록 하는 지정기부제의 도입 및 위반시 제재 규정이나¹¹⁾ 모집비용 충당비율의 하향¹²⁾에 관한 법률안이 발의되어 왔다는 점을 고려할 때,

모집비용 충당비율 상향의 필요성과 부정적 우려에 대한 입장을 함께 고려하여 **종합적으로 고려하여 결정할 필요가 있어 보임.**¹³⁾

한편, 부칙과 관련하여 개정안은 시행일을 ‘공포한 날’부터 시행할 수 있도록 규정하고 있으나, 현행 시행령에서는 기부금품 모집비용 충당비율을 모집 규모에 따라 차등적으로 규정하고 있으므로 법률에서 모집비용 충당비율을 ‘100분의 20’으로 상향하는 경우 시행령 개정

10) 제17대 국회 제256회 (정기회) 제14차 행정자치위원회(2005.12.7.)

11) 제21대 국회, 정운천의원 대표발의(의안번호 제2100223호)

12) 제18대 국회, 최병국의원 대표발의(의안번호 제1805395호)

13) 참고로, 「고향사랑 기부금에 관한 법률」은 「기부금품의 모집·사용 및 기부문화 활성화에 관한 법률」의 모집비용 충당비율에 관한 규정을 참고하여 고향사랑 기부금의 모집과 운용 등에 필요한 비용으로 사용할 수 있는 기금을 ‘전년도 고향사랑 기부금액의 100분의 15 이내’로 정하고 있음.

필요한 기간을 확보할 수 있도록 부칙의 시행일을 조정할 필요가 있어 보임.

또한 기부금품 모집은 ‘모집등록 → 모집 → 보고’의 단계로 이루어지기 때문에 개정법률의 적용시점을 명확히 규정할 필요가 있으므로, “개정규정 시행 후 최초로 등록한 모집부터 적용한다”는 적용례를 규정하는 방안을 검토할 필요가 있겠음.

참고로, 행정안전부는 기부자의 효능감과 기부방향에 부정적인 영향을 초래할 수 있고 기부단체들이 홍보 등 모집행위에 집중하여 공익사업 수행을 약화시키고 과도한 모금 경쟁을 촉발하는 등 부작용을 초래할 수 있다는 점에서 신중한 검토가 필요하다는 입장을 제출하였음.

문 의 처
02) 6788-5350