한국지방세연구원에 대한 출연동의안
심 사 보 고 서

의안 번호	831

2016년 11월 30일
행 정 자 치 위 원 회

1. 심사경과

가. 제 출 자 : 서울특별시장
나. 제 출 일 : 2015년 10월 30일
다. 회 부 일 : 2015년 11월 4일
라. 상 정 일 : 제264회 서울시의회 정례회 제3차 행정자치위원회
2015년 11월 30일 상정(심사보류)
제271회 서울시의회 정례회 제3차 행정자치위원회
2016년 11월 30일 상정·의결(원안가결)

2. 제안설명의 요지(제안설명자 : 재무국장 박 재 민)

가. 제안 이유

지방세 제도 및 행정의 발전에 필요한 연구·조사·교육 등을 하기 위하여 설립된 한국지방세연구원에 지방세기본법이 규정하고 있는 지방자치단체의 출연금을 출연코자 시의회의 의결을 받으려는 것임.

나. 주요내용

○ 출연의 대상 : 한국지방세연구원

○ 관련법령
- 지방세기본법 제145조(지방세연구기관의 설립·운영)
- 지방세기본법 제146조(지방세발전기금의 설치·운용)
- 지방세기본법시행령 제114조(지방세발전기금의 적립 및 용도 등)
- 지방재정법 제18조(출자 또는 출연의 제한)

○ 출연의 필요성
- 지방자치단체는「지방세기본법」제146조에 따라, 지방세에 대한 연구·조사 및 평가 등에 사용되는 경비를 충당하기 위하여 동 법이 정하는 금액을 예산에 반영하여 출연토록 하고 있음.
- 따라서, 지방세연구원에 대한 지방자치단체의 출연은 법적 사항으로서, 지방세연구원의 연구수행 관련 인건비와 운영비에 사용되고 서울시를 비롯한 지방자치단체의 세수

확충방안과 세제 개선 과제들을 이론적으로 뒷받침하는 역할 수행에 필요한 것임.

○ 출연금 산출내역

- 출 연 금 : **1,635,955천원**(2016회계년도)
- 산출내역 : 전전년도 보통세 세입결산액(10,906,371천원(**2014년**)) × 0.015%

※ 산출 근거규정 : 지방세기본법 제146조 및 동법시행령 제114조

○ 연도별 출연금 현황

(단위:백만원)

2011년	2012년	2013년	2014년	2015년
795	953	955	주)1,975	1,447

※ 2012년 까지 : 보통세 세입결산액의 **0.01%**, **2013년 부터** : 보통세 세입결산액의 **0.015%** 적용

주) 2013년 법정출연금 1,501백만원(0.015%) + 2013년 미정산분 474백만원

3. 참고사항

가. 관련법령

- 지방재정법 제18조(출자 또는 출연의 제한)
- 지방세기본법 제145조(지방세연구기관의 설립·운영)
- 지방세기본법 제146조(지방세발전기금의 설치·운용)
- 지방세기본법시행령 제114조(지방세발전기금의 설치·운용)

나. 예산조치 : 2016년도 예산편성

다. 합　　의 : 해당사항 없음.

4. 전문위원 검토보고 요지(수석전문위원 한 태 식)

가. 개　요

○ 본 동의안은 「지방재정법」 개정(제18조 제3항)으로 지방자치단체가 출자 또는 출연을 하려면 미리 지방의회의 의결을 얻도록 변경('14.5.28.개정, '16회계연도부터 적용)되어[1], 「지방세기본법」(제146조) 및 같은 법 시행령(제114조)에 의거 지방세에 대한 연구·조사 및 평가 등에 사용되는 경비를 충당하기 위해 서울시가 매년 일정 금액을 지원하고 있는 한국지방세연구원의 2016회계연도 출연금에 대해 의회의 의결을 얻기 위하여 제출된 것임.

나. 한국지방세연구원 설립 및 연구성과 관련

1) 「지방재정법」 제18조(출자 또는 출연의 제한) ③ 지방자치단체가 출자 또는 출연을 하려면 미리 해당 지방의회의 의결을 얻어야 한다.

○ 한국지방세연구원은 지방세 제도, 지방세 행정 및 지방재정 등 기타 이와 관련된 사항을 조사·연구·분석하고, 지역의 경제·사회 현상에 대한 종합적인 연구 및 지역주민 이해증진 관련 사업을 수행함으로써 지방재정 건전화와 지방자치 발전을 위하여 2011년 개원하였음.

< 한국지방세연구원의 사업 >

1. 지방세정책 수단의 개발에 관한 연구
2. 지방세 제도 및 행정의 개선방안에 관한 연구
3. 지방세수입의 추계방법에 관한 조사·연구
4. 국세와 지방세의 합리적인 조정에 관한 연구
5. 지방세 및 지방재정에 관한 자료의 수집·관리
6. 지방세정책 및 지역경제·재정정책 조정 등에 관한 조사·연구
7. 지역경제의 경제·사회 현상에 관한 종합적 연구
8. 지역사회 경제정책 및 정책수단에 관한 연구
9. 지역경제에 대한 지역주민의 이해를 증진시키는 사업
10. 지방세 담당 조직 및 인사 발전에 관한 연구
11. 국내외 연구기관과의 공동연구 및 교류·협력과 정부, 국내외 공공기관 및 민간단체 등으로부터의 연구용역의 수탁

※ 한국지방세연구원 정관 제4조

○ 한국지방세연구원이 개원 이후 수행한 연구목록을 보면, 총 190건의 연구보고서를 발행하였으며, '지방세포럼', '지방세 길라잡이' 등 지방세에 특화된 다양한 자료들을 발간하여, 일정 부분 지방재정 건전화와 지역균형 발전에 기여하고 있음.

< 한국지방세연구원 출간 연구보고서 현황 >

연도 / 건수	총 계	2011년	2012년	2013년	2014년	2015년 9월
연구보고서	190건	4건	46건	61건	55건	24건

※ 제264회 시의회 정례회 재무국 소관 행정사무감사자료, p.177.

다. 한국지방세연구원 출연금 관련

○ 한국지방세연구원의 운영재원은 지방자치단체의 출연금, 보조금, 기부금 및 재산으로부터의 과실수입, 차입금, 기타수입 등으로 충당할 수 있음에도, 현재 「지방세기본법」 시행령 제114조 제3항에 따른 전국 244개 지방자치단체에서 매년 출연하는 재원만으로 운영되고 있음[2].

○ 서울시는 법령이 정한 일정금액(전전년도 보통세 징수액의 0.015%)을 해마다 한국지방

2) 「지방세기본법시행령」 제114조(지방세발전기금의 적립 및 용도 등) ③ 지방자치단체는 제1항에 따라 적립된 지방세발전기금 중 다음 각 호의 구분에 따른 금액을 지방세연구원에 출연한다.

1. 지방세연구원이 설립되는 연도와 그 다음 연도에는 해당 지방자치단체의 직전 연도 보통세 세입결산액의 1만분의 1에 해당하는 금액
2. 지방세연구원이 설립된 연도의 다음 다음 연도부터는 해당 지방자치단체의 전전년도 보통세 세입결산액의 1만분의 1.5에 해당하는 금액

세연구원에 출연하고 있음. 2011년 한국지방세연구원 설립 이후 2015년까지 5년 동안 전국 지자체가 연구원에 출연한 금액은 299억원 규모이며 이 가운데 서울시 본청이 출연한 금액은 61억원으로 총 출연금의 20.5%를 차지하고 있고, 자치구를 포함한 서울시전체 출연금은 74억원으로 총 출연금의 24.9%에 달함.

< 서울시의 한국지방세연구원 출연금 현황 >

(단위: 백만원, %)

구 분	2011년	2012년	2013년	2014년	2015년	계
서울시전체 (A=B+C)	968	1,134	1,281	2,303	1,758	7,444
시본청(B)	795	953	955	1,975	1,447	6,125
자치구(C)	173	181	326	328	311	1,319
출연금합계(D)	3,939	4,597	6,587	7,711	7,136	29,923
출연금 중 시본청 비율 (B/D×100)	20.2	20.7	14.5	25.6	20.3	20.5
출연금 중 서울시전체 비율 (A/D×100)	24.6	24.7	19.5	29.9	24.6	24.9

※ 제264회 시의회 정례회 재무국 소관 행정사무감사자료, pp.191-192.

○ 한국지방세연구원 운영재원은 법령에 의거 전국 지방자치단체 출연금으로 지원되고 있으며, 행정자치부의 재정지원은 전혀 이루어지지 않고 있음. 이렇게 중앙정부는 지방세연구원에 대한 재정지원을 전혀 부담하지 않고 있음에도 불구하고, 정관에 의거 행정자치부 공무원이 당연직 이사와 감사를 맡고 있는 등 연구원의 의사결정에 직접적으로 관여하고 있는 실정임.

○ 또한, 제264회 정례회 재무국 소관 행정사무감사에서 정규직 직원의 고액연봉 수령, 지방이 아닌 행정자치부의 수족역할, 원장 자리의 전관예우 낙하산 인사 등의 문제, 고액의 인건비, 무리한 해외 벤치마킹, 파견인력 관리의 허술한 관리, 서울시 세정 및 재정 확충에 실질적 도움을 주지 못하는 연구결과 등 '한국지방세연구원'의 주먹구구식 업무 처리와 업무 실적에 대한 갖가지 문제점이 드러난 바 있음.

○ 이렇게 중앙정부 재정지원이 전혀 이루어지지 않고 있는 행정자치부 소속 연구원에 서울시가 한국지방세연구원 출연금의 상당부분을 매년 시민의 혈세로 부담해야 할지에 대해 심도 있는 논의와 검토가 필요할 것으로 사료됨.

○ 또한 지방자치단체가 일정규모의 재정을 투자하는 사안에 대하여 출연을 의무화하도록 하는 정부의 시행령 규정 사항이 지방의 재정고권을 침해하는 위헌 소지가 있는지 여부에 대한 법적 검토 및 대응과 함께 지방자치단체가 자율적으로 연구활

동을 수행할 수 있도록 하는 집행부의 적극적인 법령 개정 건의 노력 등이 요구된다고 하겠음.

○ 한편, 집행부는 한국지방세연구원에 출연을 하기 위해서는 「지방재정법」에 따라, 출연하기 전에 미리 의회의 의결을 얻어야 했음에도 불구하고, 2016년도 예산안과 동시에 출연 동의안을 제출하는 등 절차를 지키지 않고 있는 바, 이는 의회 예산 심의권을 심각하게 훼손한 것으로, 이에 대한 집행부의 책임 있는 조치가 필요할 것으로 사료됨.

5. 질의 및 답변요지 : 생 략.

6. 토 론 요 지 : 없 음.

7. 심 사 결 과 : 원안 가결(재석위원 8명, 전원찬성).

8. 소수의견의 요지 : 없 음.

9. 기타 필요한 사항 : 없 음.

한국지방세연구원에 대한 출연 동의안

의 안 번 호	831

제출년월일 : 2015년 10월 30일
제 출 자 : 서 울 특 별 시 장

1. 제안이유

지방세 제도 및 행정의 발전에 필요한 연구 · 조사 · 교육 등을 하기 위하여 설립된 한국지방세연구원에 지방세기본법이 규정하고 있는 지방자치단체의 출연금을 출연코자 시의회의 의결을 받으려는 것임

2. 주요내용

가. 출연의 대상 : 한국지방세연구원

나. 관련법령

- 지방세기본법 제145조(지방세연구기관의 설립 · 운영)
- 지방세기본법 제146조(지방세발전기금의 설치 · 운용)
- 지방세기본법시행령 제114조(지방세발전기금의 적립 및 용도 등)
- 지방재정법 제18조(출자 또는 출연의 제한)

다. 출연의 필요성

- 지방자치단체는 지방세기본법 제146조에 의거, 지방세에 대한 연구 · 조사 및 평가 등에 사용되는 경비를 충당하기 위하여 동 법이 정하는 금액을 예산에 반영하여 출연토록 하고 있음
- 따라서, 지방세연구원에 대한 지방자치단체의 출연은 법적 사항으로서, 지방세연구원의 연구수행 관련 인건비와 운영비에 사용되고 서울시를 비롯한 지방자치단체의 세수 확충방안과 세제 개선 과제들을 이론적으로 뒷받침하는 역할 수행에 필요한 것임

라. 출연금 산출내역

- 출 연 금 : **1,635,955천원**(2016회계년도)
- 산출내역 : 전전년도 보통세 세입결산액(10,906,371백만원(**2014년**)) × 0.015%
  ※ 산출 근거규정 : 지방세기본법 제146조 및 동법시행령 제114조

마. 연도별 출연금 현황

(단위:백만원)

2011년	2012년	2013년	2014년	2015년
795	953	955	주)1,975	1,447

※ **2012년 까지** : 보통세 세입결산액의 **0.01%**, **2013년 부터** : 보통세 세입결산액의 **0.015%** 적용

주) 2014년 법정출연금 1,501백만원(0.015%) + 2013년 미정산분 474백만원

3. 참고사항

가. 관련법령

- 지방재정법 제18조(출자 또는 출연의 제한)
- 지방세기본법 제145조(지방세연구기관의 설립·운영)
- 지방세기본법 제146조(지방세발전기금의 설치·운용)
- 지방세기본법시행령 제114조(지방세발전기금의 설치·운용)

나. 예산조치 : 2016년도 예산편성

다. 합　　의 : 해당사항 없음

※ 작성자 : 세제과 세무운영팀 이대수(☎2133 - 3363)

참 고 사 항

지방재정법

제18조(출자 또는 출연의 제한)

① 지방자치단체는 법령에 근거가 있는 경우에만 출자를 할 수 있다.

② 지방자치단체는 법령에 근거가 있는 경우와 제17조제2항의 공공기관에 대하여 조례에 근거가 있는 경우에만 출연을 할 수 있다.

③ 지방자치단체가 출자 또는 출연을 하려면 미리 해당 지방의회의 의결을 얻어야 한다.

지방세기본법

제145조(지방세연구기관의 설립 · 운영)

① 지방세 제도 및 행정의 발전에 필요한 연구·조사·교육 등을 하기 위하여 지방자치단체가 출연·운영하는 법인으로 지방세연구기관(이하 "지방세연구원"이라 한다)을 설립한다.

② 지방세연구원의 이사회는 이사장 및 원장을 포함한 12명 이내의 이사로 구성하고, 감사 2명을 둔다. 이 경우 이사는 특별시장·광역시장·도지사 및 시장·군수·구청장이 각각 협의하여 공무원, 교수 등 지방세에 대한 조예가 있는 사람을 각각 같은 수로 추천·선출하되, 이사장은 특별시장·광역시장·도지사가 협의하여 추천한 사람 중에서 이사회의 의결을 거쳐 선출한다.

③ 지방세연구원의 원장 및 감사는 이사회의 의결을 거쳐 이사장이 임명하며, 이사장과 감사는 비상근으로 한다.

④ 지방세연구원의 설립·운영에 관한 사항은 정관으로 정하되, 이 법에서 정하지 아니한 그 밖의 사항은 「민법」 제32조와 「공익법인의 설립·운영에 관한 법률」(같은 법 제5조는 제외한다)을 준용한다.

제146조(지방세발전기금의 설치 · 운용)

① 지방자치단체는 지방세에 대한 연구·조사 및 평가 등에 사용되는 경비를 충당하기 위하여 지방세발전기금을 설치·운용하여야 한다. 이 경우 지방자치단체는 매년 전전년도 보통세 세입결산액(특별시의 경우에는 제9조에 따른 특별시분 재산세는 제외하고, 특별시 관할구역의 자치구의 경우에는 제10조에 따라 교부받은 특별시분 재산세를 포함한다)에 대통령령으로 정하는 비율을 적용하여 산출한 금액을 지방세발전기금으로 적립하여야 한다.

② 지방세발전기금의 적립, 용도, 운용 및 관리에 관한 사항은 대통령령으로 정한다.

③ 제1항 및 제2항에 따라 지방세발전기금으로 적립하여 제145조제1항에 따라 설립된 지방세연구원에 출연하여야 하는 금액을 예산에 반영하여 지방세연구원에 출연한 경우에는 그 부분에 한정하여 제1항에 따른 지방세발전기금 적립 의무를 이행한 것으로 본다.

지방세기본법시행령

제114조(지방세발전기금의 적립 및 용도 등)

① 지방자치단체는 법 제146조제1항에 따라 매년 전전년도 보통세 세입결산액(특별시의 경우에는 법 제9조에 따른 특별시분 재산세는 제외하고, 특별시 관할구역의 자치구의 경우에는 법 제10조에 따라 교부받은 특별시분 재산세를 포함한다. 이하 이 조에서 같다)에 다음 각 호의 구분에 따른 비율을 적용하여 산출한 금액을 지방세발전기금으로 적립하여야 한다.

1. 2011년 1월 1일부터 2012년 12월 31일까지는 다음 각 목의 비율을 합한 비율
   가. 1만분의 1
   나. 1만분의 1의 범위에서 해당 지방자치단체의 조례로 정하는 비율
2. 2013년 1월 1일부터는 다음 각 목의 비율을 합한 비율
   가. 1만분의 1.5
   나. 1만분의 0.5의 범위에서 해당 지방자치단체의 조례로 정하는 비율

② 제1항에 따라 적립된 지방세발전기금은 다음 각 호의 용도로 사용되어야 한다.
1. 법 제145조제1항에 따른 지방세연구기관(이하 이 조에서 "지방세연구원"이라 한다)에 대한 출연
2. 「지방세특례제한법」 제4조제3항 후단에 따른 지방세 감면의 필요성, 성과 및 효율성 등에 관한 분석·평가
3. 지방세 연구·홍보
4. 지방세 담당 공무원의 교육
5. 그 밖에 지방세 발전 및 세정운영을 위한 용도

③ 지방자치단체는 제1항에 따라 적립된 지방세발전기금 중 다음 각 호의 구분에 따른 금액을 지방세연구원에 출연한다.
1. 지방세연구원이 설립되는 연도와 그 다음 연도에는 해당 지방자치단체의 직전 연도 보통세 세입결산액의 1만분의 1에 해당하는 금액
2. 지방세연구원이 설립된 연도의 다음 다음 연도부터는 해당 지방자치단체의 전전년도 보통세 세입결산액의 1만분의 1.5에 해당하는 금액

④ 지방자치단체는 제3항 각 호에 따른 금액을 해당 연도의 3월 31일까지 지방세연구원에 출연하여야 한다. 다만, 지방세연구원이 설립되는 연도에는 제3항제1호의 금액을 그 설립일부터 3개월 이내(그 기한이 해당 연도의 12월 31일보다 늦은 경우에는 12월 31일 이내로 한다)에 출연하여야 한다.

⑤ 지방자치단체는 해당 연도에 실제로 출연한 금액이 제3항 각 호에 따른 금액과 다를 경우에는 그 차액에 해당하는 금액을 그 다음 연도의 지방세발전기금 예산에 반영하여 정산하여야 한다.

⑥ 지방세발전기금의 운용 및 관리에 관하여는 「지방자치단체 기금관리기본법」 및 같은 법 시행령을 적용한다