

한국지방세연구원에 대한 출연 동의안 검 토 보 고

1. 제출자 및 제출경과

- 의안번호 : 1989
- 제 출 자 : 서울특별시장
- 제 출 일 : 2017년 8월 14일
- 회 부 일 : 2017년 8월 16일

2. 제안이유

- 가. 지방세기본법에 따라 지방세제도 및 행정의 발전에 필요한 연구·조사·교육 등을 하기 위하여 지방자치단체의 출연으로 한국지방세연구원이 설립·운영되고 있음.
- 나. 이에 한국지방세연구원의 원활한 운영을 위하여 2018회계연도 서울특별시 세출예산에 출연금을 반영하고자 한국지방세연구원 출연 여부에 대하여 「지방재정법」 제18조 제3항에 따라 미리 그 동의를 얻으려는 것임.

3. 주요내용

가. 출연개요

- 대상기관 : 한국지방세연구원
- 관련법령

- 지방세기본법 제151조(지방세연구원의 설립·운영)
- 지방세기본법 제152조(지방세발전기금의 설치·운용)
- 지방세기본법 시행령 제94조(지방세발전기금의 적립 및 용도 등)
- 출연금액: 2,078,438천원
 - 산출내역: 전전년도(16년) 보통세 세입결산액(13,856,255,775천원)×0.015%
 - ※ 산출 근거규정 : 지방세기본법 제152조 및 동법 시행령 제94조

나. 한국지방세연구원의 주요사업

- 지방세정책 수단의 개발에 관한 연구
- 지방세 제도 및 행정의 개선방안에 관한 연구
- 국세와 지방세의 합리적인 조정에 관한 연구

다. 출연의 필요성

- 「지방세기본법」 제152조에서 지방자치단체는 지방세에 대한 연구·조사 및 평가 등에 사용되는 경비를 충당하기 위하여 동법이 정하는 금액을 예산에 반영하여 출연하도록 하고 있음
- 따라서, 한국지방세연구원에 대한 서울특별시의 출연은 법적 사항으로서, 한국지방세연구원의 연구수행 관련 소요비용에 사용되는 바, 서울특별시를 비롯한 지방자치단체의 세수 확충 방안과 세제개선 과제들을 이론적으로 뒷받침하는 역할 수행에 필요한 것임.

4. 참고사항

가. 관계법령

- 지방재정법 제18조(출자 또는 출연의 제한)
- 지방세기본법 제151조(지방세연구기관의 설립·운영)
- 지방세기본법 제152조(지방세발전기금의 설치·운영)
- 지방세기본법 시행령 제94조(지방세발전기금의 적립 및 용도 등)

나. 예산조치 : 2018년도 예산편성

다. 합 의 : 해당사항 없음.

라. 기 타

5. 검토의견

가. 한국지방세연구원 출연금 개요

○ 본 동의안은 「지방세기본법」(제152조) 및 같은 법 시행령(제94조)에 근거하여 지방세에 대한 연구·조사 및 평가 등에 사용되는 경비를 충당하기 위해 서울시가 매년 일정 금액을 지원하고 있는 한국지방세연구원의 2018회계 연도 출연금에 대해 의회의 의결을 얻기 위하여 제출된 것임.

※ 「지방재정법」 제18조 제3항¹⁾의 개정으로 지방자치단체가 출자 또는 출연을 하려면 미리 지방의회의 의결을 얻도록 하고(‘14.5.28.개정, ’16회계연도부터 적용)있었음.

※ 한국지방세연구원에 대한 출연금(2017년도분)은 원장선출 방식의 독립성 및 출연비율 인하 개선 미흡을 사유로 보류된 상태임.

- 제270회 임시회(‘16.9.7) : ’17년 출연금 동의안 의결 보류

- 제271회 정례회(‘16.11.30) : ’17년 출연금 세출예산안 삭감

나. 한국지방세연구원 설립목적과 연구성과 관련

○ 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

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

- 한국지방세연구원이 개원 이후 수행한 연구목록을 보면, 총 372건의 연구 보고서를 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	2016년	2017년
전 체	372건	4	46	61	55	90	104	12
서울시	59건 (15건)	-	7	9	4	12	12	(15)

※ 2017년 현재 서울시 과제 15건 수행중에 있음.

다. 서울시의 한국지방세연구원 출연금 관련

- 한국지방세연구원의 운영재원은 지방자치단체의 출연금, 보조금, 기부금 및 재산으로부터의 과실수입, 차입금, 기타수입 등으로 충당할 수 있음에도, 현재 「지방세기본법」 시행령 제94조 제4항에 따른 전국 244개 지방자치단체에서 매년 출연하는 재원만으로 운영되고 있음²⁾.

※ 서울시는 법령이 정한 일정금액(전전년도 보통세 징수액의 0.015%)을 해마다 한국지방세 연구원에 출연하고 있음.

- 2011년 한국지방세연구원 설립 이후 2017년까지 7년 동안 전국 지자체가 연구원에 출연한 금액은 477억원 규모이며, 이 가운데 서울시가 출연한 금액은 77억원(2016년기준)으로 총 출연금의 19.8%를 차지하고 있고, 자치구를 포함한 서울시전체 출연금은 94억원으로 총 출연금의 20.6%에 달함.

2) 「지방세기본법시행령」 제94조(지방세발전기금의 적립 및 용도 등) ① 법 제152조제1항 후단에서 “대통령령으로 정하는 비율”이란 다음 각 호의 비율을 합한 비율을 말한다.

1. 1만분의 1.5
2. 1만분의 0.5의 범위에서 지방자치단체의 조례로 정하는 비율

< 서울시의 한국지방세연구원 출연금 현황 >

(단위: 백만원, %)

구 분	2011년	2012년	2013년	2014년	2015년	2016년	2017년	계
서울시전체 (A=B+C)	968	1,134	1,281	2,303	1,758	1,959	2,327	11,730
시본청(B)	795	953	955	1,975	1,447	1,636	1,966 (미출연)	7,761
자치구(C)	173	181	326	328	311	323	361	2,003
출연금합계(D)	3,939	4,597	6,587	7,711	7,136	8,269	9,535	47,774
출연금 중 시본청 비율 (B/D×100)	20.2	20.7	14.5	25.6	20.3	19.8	20.6	20.3
출연금 중 서울시전체 비율 (A/D×100)	24.6	24.7	19.5	29.9	24.6	23.6	24.4	24.6

○ 이렇게 행정안전부 등 중앙정부 재정지원이 전혀 이루어지지 않고 있는 한국지방세연구원에 서울시가 출연금의 상당부분을 매년 시민의 혈세로 부담해야 할지에 대해 심도 있는 논의와 검토가 필요할 것으로 사료됨.

※ 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.

※ 서울시의회 행정자치위원회 제270회 임시회('16.9.7) 및 제271회 정례회('16.11.30)에서는 한국지방세연구원 원장 선임과 관련하여 각 지방자치단체의 협의를 통해 이루어질 수 있도록 문제제기를 하였고, 정관 개정('17.2.1)이 개정된 바 있음.

개 정 전	개 정 후
제9조 ①원장은 이사회의 의결을 거쳐 이사장이 임명한다.	제9조 ①원장은 <u>특별시장·광역시장·도지사</u> 와 <u>시장·군수·구청장이 협의하여 추천한 자</u> 중에서 이사회의 의결을 거쳐 이사장이 임명한다.

- 다만, 한국지방세연구원은 서울시의회의 행정사무감사와 출연동의안 및 예산안 심사시 지적된 사안들에 대해 그동안 다음과 같은 개선 노력을 기울여 왔다는 점에 대해서는 출연여부에 대한 검토시 일부 감안되어야 할 것으로 사료됨.
- 재무국은 지방자치단체가 일정규모의 재정을 투자하는 사안에 대하여 출연을 의무화하도록 하는 정부의 시행령 규정 사항이 지방의 재정고권을 침해하는 위헌 소지가 있는지 여부에 대한 법적 검토 및 이에 대한 대응과 함께 지방자치단체가 자율적으로 연구활동을 수행할 수 있도록 하는 법령 개정 건의 노력 등이 요구된다고 하겠음.
- 아울러, 지방세기본법에서 지방세발전기금을 지방세 세입액의 일정비율을 출연토록 규정하고 있어 세입규모 순증(최근 5년간 평균 7.8% 상승)에 따라 지방자치단체의 부담이 가중되고 있고, 지방세연구원에서 세출예산을 과다 편성하여 잉여금(최근 3년 평균 예산집행율 80%, 누적잉여금 64억원을 기금으로 적립)이 지속적으로 발생하는 만큼 출연금 비율 인하를 위한 재무국의 적극적인 법령 개정 노력이 필요할 것으로 사료됨.

※ 재무국은 출연비율(전전년도 보통세 세입결산액의 0.015%→0.01%)의 개선안을 행정자치부와 지방세정협의회 대정부건의를 진행하고 있는 상황임.

▶행자부 개선 건의('16.9.9), 지방세정협의회 대정부건의('16.11.1)

▶시도 세정과장회의에 출연비율 및 출연규모 개선 건의('17.3.6)

라. 출연금의 한국지방세연구원 청사 매입 사용 부적정

- 한국지방세연구원은 한국승강기안전공단(서초구 양재동 352-5번지) 건물에 대해 매입계약('17.5.8)을 체결하고, 청사매입 낙찰잔금을 지급('17.7.6)한 바, 청사 구입의 필요성과 긴급성에 대한 논의 및 낙찰금액이 적정했는지와 지방자치단체 출연금을 활용한 청사 매입비 사용이 법령에서 정한 용도에 적합한 것인지에 대해서는 추가적인 논의의 여기가 있다고 하겠음.

신청사 낙찰개요

- 대상물건 : 서초구 양재동 352-5(한국승강기안전공단)
 - 면적: 토지 762.2㎡, 건물 4,118.03㎡(지하3층~지상5층)
- 낙찰금액 : 156.98억원 (감정가 대비 133.26%)

입찰자수	최저입찰가	감정가	낙찰금액	낙찰가율		총지급금액
				최저입찰가 대비	감정가 대비	
유효 5 무효 1	117.8억원	117.8억원	156.98억 (부가세별도)	133.26%	133.26%	161억원 (부가세 3.9억원 포함)

진행사항

- 매입계약 : 2017.5.8(월)
- 계약금액 : 15.7억원(낙찰금액의 10%)
 - 입찰보증금: 7.84억원(낙찰금액의 5%), 계약잔금: 7.84억원(잔여금 5%)

전문위원	김태한	입법조사관	김정덕
------	-----	-------	-----

붙임 1

서울시 및 자치구의 한국지방세연구원 출연금 현황

(단위 : 백만원)

연도 기관	2017 까지누계	2011년	2012년	2013년	2014년	2015년	2016년	2017년	2018년 (예정)
합 계	11,721	968	1,134	1,281	2,303	1,758	1,950	2,327	2,444
서울시 (분청)	9,727	795	953	955	1,975	1,447	1,636	1,966 (미출연)	2,078
종로구	84	4	13	13	13	14	13	14	15
중구	110	6	17	17	16	17	17	20	19
용산구	80	7	0	21	12	13	13	14	14
성동구	63	6	0	16	10	10	10	11	12
광진구	60	5	6	9	9	10	-	21	11
동대문구	57	5	6	9	9	9	9	10	11
중랑구	50	4	5	8	8	8	8	9	9
성북구	58	5	6	9	9	9	10	10	11
강북구	47	0	4	12	7	8	8	8	9
도봉구	49	5	0	12	8	8	8	8	9
노원구	58	5	0	15	9	9	10	10	10
은평구	56	5	5	9	9	9	9	10	11
서대문구	55	5	6	8	8	9	9	10	10
마포구	78	7	8	12	12	12	13	14	14
양천구	67	6	6	11	11	10	11	12	12
강서구	74	7	7	11	11	11	13	14	15
구로구	64	6	7	10	10	10	10	11	11
금천구	55	5	6	8	8	9	9	10	10
영등포구	99	11	10	14	16	14	17	17	19
동작구	60	5	6	9	9	10	10	11	11
관악구	58	5	6	9	9	9	10	10	10
서초구	154	15	16	24	24	23	25	27	28
강남구	258	25	28	40	41	39	40	45	47
송파구	128	12	13	13	27	20	21	22	24
강동구	72	7	0	7	23	11	11	13	14

붙임 2

전국지방자치단체의 한국지방세연구원 출연금 현황

(단위 : 백만원)

연도 기관	2017 까지누계	2011년	2012년	2013년	2014년	2015년	2016년	2017년	2018년(예정)
합 계	47,765	3,939	4,597	6,587	7,711	7,136	8,620	9,535	10,136
서울시	11,721	968	1,134	1,281	2,303	1,758	1,950	2,327	2,444
부산시	3,060	250	291	430	467	450	528	644	615
대구시	1,870	149	169	256	275	286	348	387	402
인천시	2,486	197	238	360	385	378	429	499	539
광주시	1,062	84	99	156	160	162	214	187	226
대전시	1,158	95	118	178	175	167	205	220	226
울산시	1,273	105	115	197	205	192	219	240	265
세종시	179	4	0	7	16	29	53	70	68
경기도	11,784	959	1,158	1,781	1,738	1,745	2,013	2,390	2,570
강원도	1,142	102	109	171	177	175	195	213	248
충청북도	1,281	111	118	187	193	190	226	256	273
충청남도	1,998	174	214	302	307	271	351	379	417
전라북도	1,274	108	123	190	196	195	220	242	255
전라남도	1,396	114	139	212	219	215	232	265	298
경상북도	2,242	187	201	326	334	340	394	460	472
경상남도	3,205	282	321	479	472	482	563	606	634
제주도	628	42	50	75	90	101	120	150	184

※ 2012년도 까지 : 전전년도 보통세 세입결산액의 1만분의 1

2013년도 이후 : 전전년도 보통세 세입결산액의 1만분의 1.5