

한국지방세연구원에 대한 출연동의안 심사보고서

의안 번호	1989
----------	------

2017년 09월 01일
행정자치위원회

1. 심사경과

- 가. 제출자 : 서울특별시장
- 나. 제출일 : 2017년 8월 14일
- 다. 회부일 : 2017년 8월 16일
- 라. 상정일 : 제276회 서울시의회 정례회 제3차 행정자치위원회
2017년 9월 1일 상정·의결(원안가결)

2. 제안설명의 요지

(제안설명자 : 재무국장 조육형)

가. 제안 이유

- 1) 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·운용)
- 지방세기본법 시행령 제94조(지방세발전기금의 적립 및 용도 등)

나. 예산조치 : 2018년도 예산편성

다. 합 의 : 해당사항 없음.

라. 기 타

5. 전문위원 검토보고 요지

(수석전문위원 한 태 식)

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.

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

< 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 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⁾.

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

※ 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.

< 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.

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

※ 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 중</u> <u>에서</u> 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 가금으로 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	최 저 입찰가	감정가	낙찰금액	낙찰가율		총지급 금액
				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%)

6. 질의 및 답변요지 : 생략.

7. 토론요지 : 없음.

8. 심사결과 : 원안 가결(재석위원 7명, 전원찬성).

9. 소수의견의 요지 : 없음.

10. 기타 필요한 사항 : 없음.

한국지방세연구원에 대한 출연 동의안

의안 번호	1989
----------	------

제출년월일 : 2017년 8월 14일
제출자 : 서울특별시장

1. 제안이유

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

2. 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 확충방안과 세제개선 과제들을 이론적으로 뒷받침하는 역할 수행에 필요한 것임

3. 참고사항

가. 관계법령

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

나. 예산조치 : 2018년도 예산편성

다. 합 의 : 해당사항 없음

라. 기 타

※ 작성자 : 세제과 세제운영팀 박종천 (☎ 2133-3363)

관 련 법 령

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 [법률 제14524호, 2017.1.4. 타법개정]

제151조(지방세연구기관의 설립·운영) [구 지방세기본법 제145조, 시행 2017.3.28.]

- 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 성별을 고려하여 이사장과 원장을 포함한 12명 이내의 이사로 구성하고, 감사 2명을 둔다. 이 경우 이사는 특별시장·광역시장·특별자치시장·도지사·특별자치도지사 및 시장·군수·구청장이 각각 협의하여 공무원, 교수 등 지방세에 대한 조예가 있는 사람을 각각 같은 수로 추천·선출하되, 이사장은 특별시장·광역시장·특별자치시장·도지사·특별자치도시사가 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 사항에 관하여는 「민법」 제32조와 「공익법인의 설립·운영에 관한 법률」(같은 법 제5조는 제외한다)을 준용한다.

제152조(지방세발전기금의 설치·운용) [구 지방세기본법 제146조, 시행 2017.3.28.]

- 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 재산세를 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 지방세연구원에 출연하여야 하는 금액을 예산에 반영하여 지방세연구원에 출연한 경우에는 그 부분에 대해서만 제1항에 따른 지방세발전기금 적립 의무를 이행한 것으로 본다.

지방세기본법시행령 [대통령령 제27958호, 2017.3.27. 전부개정]

제94조(지방세발전기금의 적립 및 용도 등) [구 지방세기본법시행령 제114조, 시행 2017.3.28.]

- 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
- ② 법 제152조제1항 후단에 따라 적립된 지방세발전기금은 다음 각 호의 용도로 사용되어야 한다.
 - 1. 지방세연구원에 대한 출연
 - 2. 「지방세특례제한법」 제4조제3항 후단에 따른 지방세 감면의 필요성, 성과 및 효율성 등에 관한 분석·평가
 - 3. 지방세의 연구·홍보
 - 4. 지방세 담당 공무원의 교육
 - 5. 그 밖에 지방세 발전 및 세정운영 지원
- ③ 지방자치단체는 적립된 지방세발전기금 중 제1항제1호의 비율을 적용하여 적립된 금액을 제2항제1호의 용도에 우선 사용하여야 한다.
- ④ 지방자치단체는 제3항에 따른 금액을 해당 연도의 3월 31일까지 지방세연구원에 출연하여야 한다.
- ⑤ 지방자치단체는 해당 연도에 실제로 출연한 금액이 제3항에 따른 금액과 다를 경우에는 그 차액에 해당하는 금액을 그 다음 연도의 지방세발전기금 예산에 반영하여 정산하여야 한다.