

# 한국지방세연구원에 대한 출연동의안 심사보고서

의안 번호	40
----------	----

2018년 11월 21일  
행정자치위원회

## 1. 심사경과

- 가. 제출자 : 서울특별시장
- 나. 제출일 : 2018년 8월 16일
- 다. 회부일 : 2018년 8월 21일
- 라. 상정일 : 제283회 서울시의회 임시회 제1차 행정자치위원회  
2018년 9월 5일 상정·심사보류  
제284회 서울시의회 정례회 제2차 행정자치위원회  
2018년 11월 21일 상정·의결(원안가결)

## 2. 제안설명의 요지

(제안설명자 : 재무국장 하철승)

### 가. 제안 이유

- 1) 지방세기본법에 따라 지방세제도 및 행정의 발전에 필요한 연구·조사·교육 등을 지원하기 위하여 지방자치단체의 출연금을 재원으로 한국지방세연구원이 설립·운영되고 있음.
- 2) 이에 한국지방세연구원의 원활한 운영을 위하여 2019회계연도 서울특별시 세출예산에 출연금을 반영하고자 「지방재정법」 제18조 제3항에 의거 미리 그 동의를 얻으려는 것임.

### 나. 주요내용

#### 1) 출연개요

- 대상기관 : 한국지방세연구원

○ 관련법령

- 지방세기본법 제151조(지방세연구원의 설립·운영)
- 지방세기본법 제152조(지방세발전기금의 설치·운영)
- 지방세기본법 시행령 제94조(지방세발전기금의 적립 및 용도 등)

○ 출연금액: 2,247,129천원

- 산출내역: 전산년도(17년) 보통세 세입결산액(14,980,862,344천원)×0.015%

※ 산출 근거규정: 지방세기본법 제152조 및 동법 시행령 제94조

2) 한국지방세연구원의 주요사업

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

3) 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 뒷받침하고 지방세 실무 공무원들에 대한 역량 강화 등 역할 수행에 필요한 것임.

### 3. 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 : 2019년도 예산편성

다. 합 의 : 해당사항 없음.

## 4. 전문위원 검토보고 요지

(수석전문위원 한태식)

### 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 금액(전전년도 보통세 징수액의 0.015%)을 지원하고 있는 한국지방세연구원의 2019 회계연도 출연금에 대해 의회의 의결<sup>1)</sup>을 얻기 위하여 제출된 것임.

※ 「지방재정법」 제18조 제3항의 개정으로 지방자치단체가 출자 또는 출연을 하려면 미리 지방의회의 의결을 얻도록 하고('14.5.28.개정, '16회계연도부터 적용)있음.

#### 〈 한국지방세연구원 개요 〉

- 설립목적
  - 지방세정 및 제도, 지방재정 등에 대한 조사·연구·분석과 교육·홍보 등으로 지방세 정책을 선진화, 지방재정 자주성 제고 및 지방자치발전 기여
- 설립일자 및 연혁
  - 2011. 2월 : 지방세연구원 창립 이사회 개최 및 설립 등기
  - 2011. 4월 : 한국지방세 연구원 개원(여의도동, 임대청사)
  - 2017. 9월 : 청사매입 이전(서초구 강남대로 2길 16)
- 역대 이사장 및 원장

구분	제1대 ( '11년 ~ '14년)	제2대 ( '14년 ~ '17년)	제3대 ( '17년 ~ '20)
이사장	이원중 (전 서울시장, 국무총리)	허남식 (전 부산시장)	허성관 (전 행자부 장관)
원 장	강병규 (전 행자부 차관)	허동훈 (전 인천연구원 선임연구원)	정성훈 (전 대구카톨릭대 교수)

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

○ **이사회 및 감사**

- 규 정 : 정관 제6조
- 구 성 : 12인(당연직 이사 2, 선임이사 10)
  - 당연직 이사 : 원장, 행정안전부 지방세제정책관
  - 선임 이사 : 광역 및 기초 지자체장이 협의 추천)

구 분		대 상	임 기	구 성
이사	당연직이사 (2인)	원장	3년	
		행자부 지방세제정책관	직위 재임기간	
	선임이사 (10인)	광역자치단체 실·국장급(4인)	1년	서울시, 부산시, 충북, 전남
		기초자치단체 단체장(1인)	1년	대전 중구
		기초자치단체 부단체장(3인)	1년	강원 강릉시, 인천 용진군, 광주 북구
	지방세 학식·경험 풍부한 자 (2인)	2년 ※이사장(3년)	이사장, 교수	
감사	당연직 (1인)	행정안전부 지방세정책과장	재임기간	
	선임 (1인)	광역(실·국장) 및 기초(부단체장)	2년	전북 순창군 부군수

**인력 및 조직현황**

- 인력 : 정원 60명, 현원 40명(위촉연구원·파견공무원 등 42명 별도)

구분	총계	원장	부원장	관리직	연구직	전문직	사무직	시 설 관리직
정원	60	1	1	2	36	5	14	1
현원	40	1	1	2	20	1	14	1

※ 서울시에서 세무6급 직원 1명 파견 근무 중

- 조직 : 이사장, 원장, 부원장, 2본부 7실

▶ 이사장(비상근)은 지방세기본법 제151조에 의거 특별시장·광역시장·특별자치  
시장·도지사·특별자치도지사가 협의, 추천자 중 이사회 의결 선출

- 실무적으로 전국 시·도지사 협의회에서 각 시·도의 동의를 구해 추천

▶ 원장(상근)은 연구원 정관(제9조)에 의거 시도지사와 시장·군수·구청장이  
추천한 자 중에서 이사회의 의결을 거쳐 이사장이 임명

- 서울시 요구로 당초 이사장이 임명하던 것을 시도지사와 시장·군수·구청장  
추천자 중 임명으로 정관 개정('17.2월)

- **지자체 재원부담** - 전국 244개 지자체 공동 출연
  - 지방세기본법 제152조 및 시행령 제94조에 의거 지자체별 전전년도 보통세 세입결산액의 1만분의 1.5 부담('12년까지 1만분의 1.0 부담)
  - 연도별 지자체 부담액 (단위 : 백만원)

구분	계	2011	2012	2013	2014	2015	2016	2017	2018
전국	57,920	3,940	4,597	6,587	7,712	7,136	8,276	7,570	12,102
서울시	14,176	969	1,134	1,281	2,303	1,759	1,959	362	4,409
시본청	11,804	795	953	955	1,975	1,447	1,636	-	4,043
자치구	2,371	174	181	326	328	312	323	362	365

※ '17년분 서울시 출연금 미지급분(1,965백만원)은 2018년 예산반영(1.9.지급)

## 나. 출연 필요성 검토

- 한국지방세연구원은 지방세 제도, 지방세 행정 및 지방재정 등 이에 관련된 사항을 조사·연구·분석하고 있으며, 지방세 정책을 선진화하고 재정자주성 제고와 지방자치의 발전에 기여함을 목적으로 「지방세기본법」(제151조)에 따라 설립(2011.2.28.)되었음.

※ 「지방세기본법」 151조(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 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·특별자치도지사가 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.

- 재무국은 「지방세기본법」 제152조에 따라 한국지방세연구원에 대한 출연은 법적 사항으로, 연구원의 연구수행 관련 소요 비용에 사용되며, 서울특별시 세수 확충방안과 세제 개선 과제들을 이론적으로 뒷받침하고, 지방세 실무 공무원들에 대한 역량 강화 등 역할 수행에 출연금이 필요하다는 입장임.
  - 그러나 「지방세기본법」에서는 지방세발전기금을 적립하여 한국지방세연구원의 출연뿐만 아니라 지방세 감면 분석·평가, 연구·홍보, 교육 등의 용도로 사용하도록 하고 있으나, 같은 법 시행령 제94조제2항제1호에서 기금 적립액 전부를 지방세연구원에 출연하도록 하여 나머지 용도로는 사용하지 못하도록 규정하고 있는바,
  - 지방자치단체가 일정규모의 재정을 투자하는 사안에 대하여 출연을 의무화하도록 하는 정부의 시행령 규정 사항이 지방의 재정고권을 침해하는 위험 소지가 있는지 여부에 대한 법적 검토 및 지방자치단체가 자율적으로 기금을 조성하여 연구활동을 수행할 수 있는 여지를 마련하는 등 법령 개정 건의 노력 등이 요망된다고 하겠음.
- ※ 「지방세기본법」 제152조제1항은 지방자치단체는 지방세에 대한 연구·조사 및 평가 등에 사용되는 경비를 충당하기 위하여 지방세발전기금을 적립하도록 하고 있고, 같은 법 시행령 제94조제2항에서 그 용도를 ① 지방세연구기관에 대한 출연, ② 지방세 감면 분석·평가, ③ 지방세 연구·홍보, ④ 지방세 담당 공무원의 교육, ⑤ 지방세 발전 및 세정운영을 위한 용도로 사용하도록 하고 있으나, 시행령 제94조제1항에서 정한 기금 적립액(0.015%) 전부를 제3항에서 지방세연구원에 대한 우선 출연하도록 함으로써 기금 용도의 제2항 제2호부터 제5호까지 사용하지 못하도록 하는 모순이 발생하고 있음.

**「지방세기본법」 제152조(지방세발전기금의 설치·운영)**

- ① 지방자치단체는 지방세에 대한 연구·조사 및 평가 등에 사용되는 경비를 충당하기 위하여 지방세발전기금을 설치·운영하여야 한다. 이 경우 지방자치단체는 매년 전전년도 보통세 세입결산액(특별시의 경우에는 제9조에 따른 특별시분 재산세를 제외하고, 특별시 관할구역의 자치구의 경우에는 제10조에 따라 교부받은 특별시분 재산세를 포함

한다)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.

#### 「지방세기본법 시행령」 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

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.

## 다. 출연금 규모 적정성

- 한국지방세연구원의 운영재원은 지방자치단체의 출연금, 보조금, 기부금 및 재산으로부터의 과실수입, 차입금, 기타수입 등으로 충당할 수 있음에도, 현재 「지방세기본법」 시행령 제94조제4항에 따른 전국 244개 지방자치단체에서 매년 출연하는 재원만으로 운영되고 있음.

※ 서울시는 법령이 정한 일정금액을 해마다 한국지방세연구원에 출연하고 있음.

- 2019년도 서울시 출연금은 22억 4천 7백만원으로 전년 대비 1억 6천 9백만원 증가(8.1%)한 규모로, 매년 시 세입 증가에 따라 출연금 규모도 증가하고 있음.
- 2011년 한국지방세연구원 설립 이후 2018년까지 8년 동안 전국 지방자치 단체가 연구원에 출연한 금액은 579억원 규모이며, 이 가운데 서울시가 출연한 금액은 118억원(2018년기준)으로 총 출연금의 20.4%를 차지하고 있고, 자치구를 포함한 서울시전체 출연금은 142억원으로 총 출연금의 24.5%에 달함.

**< 서울시의 한국지방세연구원 출연금 현황 >** (단위: 백만원)

구 분	계	'11년	'12년	'13년	'14년	'15년	'16년	'17년	'18년
서울시전체 (A=B+C)	60,281	4,114	4,778	6,913	8,040	7,448	8,589	7,932	12,467
시분청(B)	11,804	795	953	955	1,975	1,446	1,636	-	4,044
자치구(C)	2,361	174	181	326	328	312	313	362	365
출연금합계(D)	57,920	3,940	4,597	6,587	7,712	7,136	8,276	7,570	12,102
출연금 중 시분청 비율 (B/D×100)	20.4	20.2	20.7	14.5	25.6	20.3	19.8		33.4
출연금 중 서울시전체 비율 (A/D×100)	24.5	24.6	24.7	19.4	29.9	24.6	23.6	4.8	36.4

- 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.

**< 지방세연구원 주요 연구 및 활동실적 >**

○ 지방세 연구과제 수행실적 : 총 376건(서울시 : 71건)

(단위 : 건)

구 분	계	2011	2012	2013	2014	2015	2016	2017	2018
전 국	376	4	6	12	72	92	54	83	53
서울시	71	4	6	4	9	17	11	15	5
시분청	63	2	5	4	6	17	11	13	5
자치구	8	2	1	0	3	0	0	2	0



○ 지방세제 개편 관련 정책대안 제시

구 분	주 요 내 용	세제 반영
총 계		4.11조
지방소득세 독립세 전환	독립세 전환, 법인세액 공제 감면 폐지	0.88조
지방소비세 세율 확대	지방소비세 6%p ↑ 확대	2.84조
지방세 감면축소 정비 등	지방세 감면 축소 조정, 감면 최저한 도입	1.09조
담배소비세제 개편	담배소비세 인상, 소방안전 교부세 신설	1.20조
건축물 시가표준액 현실화	시가표준액 조정지수 조정, 현실화 추진	0.48조
취득세 세율인하 세수보전	주택 취득세 감소분 보전	-2.38조

○ 지자체 지방세(교육 및 구제, 홍보 등) 운영 지원

- (교육부문) '13년~'17년 총 11,280명, '18년 15개 과정 4,400명
- (홍보부문) 지방세목별 납부기간·납부안내 등 정기 및 수시 홍보 시행
- (구제부문) 법원관례(53천여건) 구축, 지방세 구제사건 논리 개발 및 제공

○ 아울러 지방세기본법 시행령에서 지방세발전기금을 지방세 세입액의 일정비율(지자체별 전전년도 보통세 세입결산액의 1만분의 1.5 부담)을 출연토록 규정하고 있어 매년 세입규모 증가에 따라 지방자치단체의 부담이 가중되고 있는바, 부담 기준 인하 등 관련 법령 개선이 요망된다고 하겠음.

※ 한국지방세연구원 운영재원은 법령에 의거 전국 지방자치단체 출연금으로 지원되고 있으며, 행정자치부의 재정지원은 전혀 이루어지지 않고 있음.

○ 또한 모든 광역·기초 지방자치단체로부터 출연금을 받아 그 범위 내에서 세출 예산을 편성하고 있어 실질적인 연구 등을 위한 사업비 규모를 명확하게 알 수는 없으나,

2018년 세출예산의 경우를 살펴보면 인건비와 연구사업비는 각각 32%, 31%이고, 청사이전(대출상환)비로 31%를 편성하는 등 실질적인 연구 및 공무원 교육 등을 위한 출연금이 사용되는 지 살펴볼 여지가 있다고 하겠음.

〈지방세연구원 2018년 운영예산 현황〉

(단위 : 백만원)

세입예산		세출예산	
합계	13,313	합계	13,313
출 연 금	12,102	인 건 비	4,289
전 기 이 월 금	548	연 구 사 업 비	3,876
기 타 수 익	663	경 상 경 비	783
대 출 금	-	시 설 비	218
		청 사 이 전 ( 부 채 상 환 )	4,142
		예 비 비	6

**라. 과다한 적립금, 청사매입, 방만한 운영**

- 특히, 지방세연구원에서 세출예산을 과다 편성하여 잉여금(78억원)을 기금으로 적립해오다가 전액 청사매입에 사용하였는바, 청사 구입의 필요성과 긴급성에 대한 논의와 함께 지방자치단체 출연금을 활용한 청사 매입비 사용이 법령에서 정한 용도에 적합한 것인지에 대해서는 추가적인 검토가 요망된다고 하겠음.

< 기금 적립 현황 >

○ 총 적립액 : 7,811백만원(2017.12.)

(단위 : 백만원)

연 도	2013	2014	2015	2016	2017
적립원금	1,094.8	768.2	2,904.6	1,506.4	1,367.8
발생이자	-	26.4	41.6	14.3	87

○ 연도별 적립 상세내역

- 2013년 : 전년도 잉여금(1,694.8백만원) 중 1,094.8백만원 적립
- 2014년 : 전년도 잉여금(1,368.2백만원) 중 768.2백만원 적립
- 2015년 : 전년도 잉여금(2,304.6백만원) 중 2,104.6백만원 적립  
+ 추경시 기금적립금 편성하여 800.0백만원 적립
- 2016년 : 전년도 잉여금(856.4백만원) 전액 적립  
+ 기금적립예산 650백만원 적립
- 2017년 : 전년도 잉여금(1,429.5백만원) 중 1,367.8백만원 적립

※ 「지방세기본법 시행령」 제94조(지방세발전기금의 적립 및 용도 등)

② 법 제152조제1항 후단에 따라 적립된 지방세발전기금은 다음 각 호의 용도로 사용되어야 한다.

1. 지방세연구원에 대한 출연
2. 「지방세특례제한법」 제43조제3항 후단에 따른 지방세 감면의 필요성, 성과 및 효율성 등에 관한 분석평가
3. 지방세의 연구·홍보 4. 지방세 담당 공무원의 교육 5. 그 밖에 지방세 발전 및 세정운영 지원

**〈신청사 매입 개요〉**

- **대상물건 : 서초구 양재동 352-5(한국승강기안전공단)**
  - 면적: 토지 762.2㎡, 건물 4,118.03㎡(지하3층~지상5층)
- **청사 이전비 총액 : 17,607백만원**
  - 매입가(16,093백만원) + 시설공사 및 이전비용(1,514백만원)
- ※ 매입 재원
  - 기금 4,211백만원 + 융자(예금담보) 3,525백만원 + 융자(부동산담보) 7,690백만원 + 예산 2,181백만원

○ **차입금 상환 내역**

- 차입액 : 총 11,214백만원 (단위 : 천원)

구 분	차입 금액	상환 금액	잔 액	비 고
부동산담보	7,690,000	(원금) 2,847,000	4,843,000	
		(이자) 183,063		'18.8기준
예금담보	3,524,787	(원금) 3,524,787	-	상환완료
		(이자) 58,411	-	상환완료
계	11,214,787			

- 2018년 상환 금액 : 28.5억원 (4.4억원 추가 상환)  
 · 일반회계 26.7억원\* + 기금회계 1.8억원

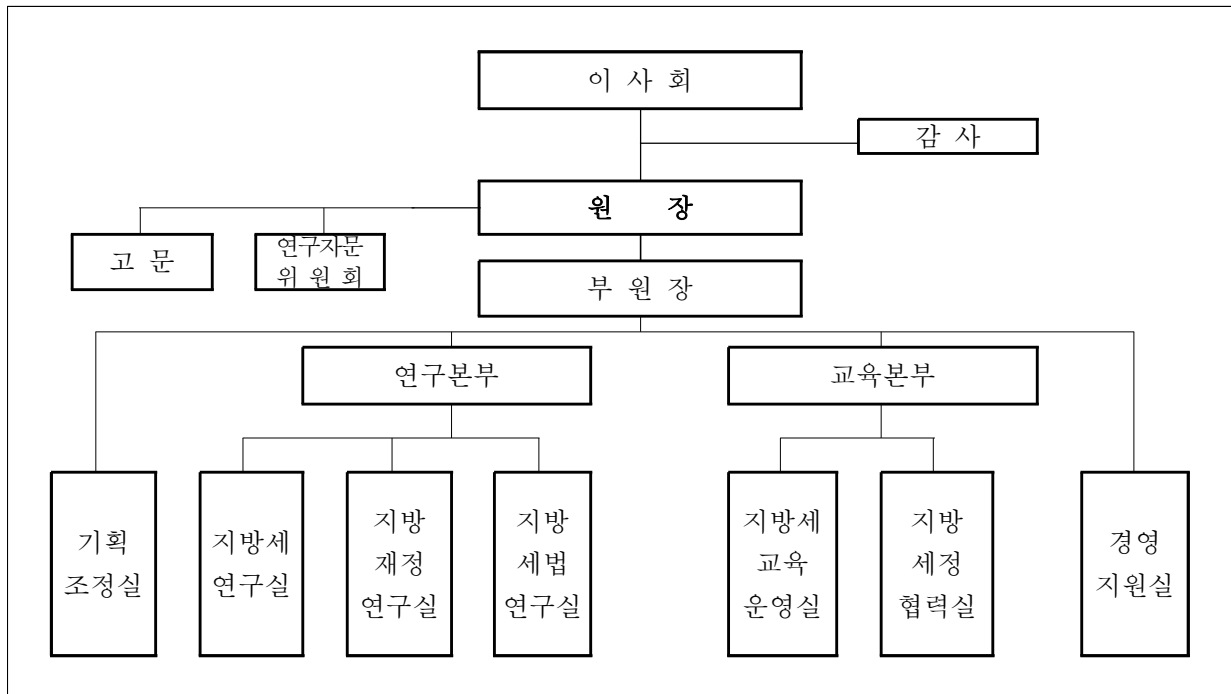
- **4년내 상환 계획 (1년차 : 28.5억원 상환완료, 향후 3년내 전액 상환 목표)**
  - ※ 당초 매년 15억 이상, 6년내 전액 상환 목표 (2017년 2차 이사회)
  - 4년내 조기 상환 추진 (2018년 사업계획 수립시)

### 〈한국지방세연구원 정원(현원)표〉

직 군	직 종	직 급	정원(전년도)	현원
합 계			60(35)	40
원 장			1(1)	1
부원장		관 리 직(부원장) 또는 선 임 연 구 위 원	1(1)	1
관리직	관리직	관 리 직 「가」 급	2(0)	2
		관 리 직 「나」 급		
연구직	일반직	선 임 연 구 위 원	30(20)	19
		연 구 위 원		
		부 연 구 위 원		
	정책연구직	정 책 연 구 위 원	6(0)	1
연 구 위 원				
관 리 직	경 영	지 원 본 부 장	0(1)	0
전문직	전문직	전 문 위 원	5(0)	1
		책 임 전 문 원		
사무직	사무직	1 급(부장)	14(12)	14
		2 급(부장/팀장)		
		3 급(팀장)		
		4 급(대리)		
		5 급(주임)		
		6 급(사원)		
시설관리직	시설관리직	시 설 관 리 주 임	1(0)	1

※ 위촉연구원과 파견공무원 등 42명 별도

### 〈한국지방세연구원 조직도〉



- 한편, 인력 및 조직 현황을 보면, 이사장, 원장, 부원장, 2본부 7실로 조직하여 2018년도 정원은 60명으로 정하고 있으며, 이는 전년도에 비하여 25명이 증가된 규모이고, 연봉 1억원이상 간부급 임원은 25명임.

〈한국지방세연구원 간부급 연봉표〉

년 도	2016		2017		2018	
	인원	평균 연봉	인원	평균 연봉	인원	평균 연봉
원장	1	140,961	1	148,620	1	161,233
부원장	1	120,440	-	-	-	-
관리직	1	114,902	1	118,640	2	114,876
연구직	13	114,315	17	117,432	21	112,340

※ 2017년부터 공석이던 부원장 임용일 : 2018.8.10.(최원구 박사)

- 또한, 한국지방세연구원에서는 지방세공무원에 대한 지원방안의 일환으로 매년 외국지방세제도 비교연수를 시행하고 있는바, 최근 5년간 지원금액은 8억원에 달하며, 출연기관의 예산으로 지방자치단체 세무공무원의 비교연수 비용을 지원하는 것이 적정한지 검토가 필요하다고 하겠음.

〈외국지방세제도 비교연수 지원 비용〉

구 분	2014	2015	2016	2017	2018(예산)	계
외국비교연수	83	116	123	210	272	804

**마. 지방세 연구원 운영 통제 수단 부재**

- 일반적으로 지방자치단체의 출자·출연에 의해 설립된 기관에 대해서는, 「지방자치단체 출자·출연 기관의 운영에 관한 법률」에서 운영에 필요한 사항을 정하고 있고, 같은 법 시행령(제21조, 대형 사업의 비용 부담)에서는 지방자치단체 사무에 관한 경비의 범위, 비용부담의 방법·절차 등은 조례로 정하도록 위임하여, 서울시에서는 「서울특별시 출자·출연 기관의 운영에 관한 조례」에서 ‘출자·출연 기관 운영심의위원회’를 구성·운영(제4조)하고, 지도·감독(제11조),

성과계약 이행실적 평가, 경영진단, 시민만족도 조사(제13조 내지 제15조), 경영진단 업무의 효율적 수행을 위한 경영평가단 운영(제16조 내지 제18조), 시정명령권(제21조), 의회에 예산 및 결산서 제출(제22조의2) 의무 등의 제도를 시행하고 있음.

- 그러나, 예외적으로 한국지방세연구원은 「지방세기본법」(제151조 지방세연구기관의 설립·운영)에 따라 설립되고, 이 법에서 정하지 아니한 그 밖의 사항에 관하여는 「공익법인의 설립·운영에 관한 법률」을 준용토록 하여 주무관청이 공익법인의 업무를 감독한다고 규정하였고, 정관에서도 결산서 등을 행정안전부장관에게 제출(제29조)토록 규정한바, 출연자인 지방자치단체의 통제 수단이 거의 전무한 실정이라고 할 것임.

- ※ 「지방세기본법」 151조(지방세연구기관의 설립·운영)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.

- ※ 공익법인의 설립·운영에 관한 법률 제14조(감독) ① 주무 관청은 공익법인의 업무를 감독한다.

- ※ 정관에서는 주무관청에 대한 정의가 없고, 다만 중요 자료를 행정안전부에 제출토록 개별 조항에 규정한 것으로 보아 주무관청이 사실상 행정안전부로 보임.

- 따라서, 「지방재정법」(제18조 제3항)에서 규정한 출연안에 대한 의회의 동의 절차만이 유일한 통제수단이라고 할 것이며,

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

- 일반적으로 지방자치단체가 사업의 비용을 부담하는 경우 출연 기관은 미리 자금 집행계획을 수립하여 지방자치단체에 제출(지방출자출연법 시행령 제16조 제1항)하여야 하나, 이러한 절차에 의하지 않는 본 출연동의안의 경우, 이미 지방자치단체의 출연 규모를 시행령에 규정하여 부담을 강제 하였는바, 이는 심각한 지방자치단체의 재정고권을 침해하는 위험적 요소가 있는 법령 규정이라 할 것임.

5. 질의 및 답변요지 : 생략.

6. 토론요지 : 없음.

7. 심사결과 : 원안 가결(재석위원 7명, 전원찬성).

8. 소수의견의 요지 : 없음.

9. 기타 필요한 사항 : 없음.

# 한국지방세연구원에 대한 출연 동의안

의안 번호	40
----------	----

제출년월일 : 2018년 8월 16일  
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 2019회계연도 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: 2,247,129천원
    - 산출내역 : 전전년도(17년) 보통세 세입결산액(14,980,862,344천원)×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 뒷받침하고 지방세 실무 공무원들에 대한 역량 강화 등 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 : 2019년도 예산편성

다. 합 의 : 해당사항 없음

라. 기 타

※ 작성자 : 세제과 세제정책팀 손철주 (☎ 2133-3353)

# 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·운영하여야 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.