

한국지방세연구원에 대한 출연 동의안 심사보고서

의안 번호	2658
----------	------

2022년 2월 21일
행정자치위원회

1. 심사경과

가. 제출자 : 서울특별시

나. 제출일 : 2021년 8월 11일

다. 회부일 : 2021년 8월 18일

라. 상정일 : 제302회 서울시의회 임시회 제3차 행정자치위원회
2021년 9월 8일 상정·심사보류

제303회 서울시의회 정례회 제2차 행정자치위원회
2021년 11월 22일 상정·심사보류

제305회 서울시의회 임시회 제2차 행정자치위원회
2022년 2월 11일 상정·의결(원안 가결)

2. 제안설명의 요지

(제안설명자 : 재무국장 이병한)

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 2022회계연도 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·운용)
 - 지방세기본법 시행령 제94조(지방세발전기금의 적립 및 용도 등)
- 출연금액: 2,368,712천원
 - 산출내역 : 전전년도(20년) 보통세 세입결산액(19,739,265,991원)×0.012%*
 - ※ 산출 근거규정 : 지방세기본법 제152조 및 동법 시행령 제94조
 - * 출연 비율을 하향 조정하는 지방세기본법 시행령 입법예고(7.16~8.6)에 따라 조정 내용을 반영하여 출연금 산정: (현) 1만분의1.3 →(조정) 1만분의1.2

2) 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 : 2022년도 예산편성

다. 합 의 : 해당사항 없음.

4. 전문위원 검토보고 요지

(수석전문위원 한태식)

가. 한국지방세연구원 출연금 개요

- 본 동의안은 「지방세기본법¹⁾」에 따라 지방세 제도 및 행정의 발전에 필요한 연구·조사·교육 등을 목적으로 설립(2011.2.28.)된 한국지방세연구원(이하 “지방세연구원”)에 대한 2022회계연도 출연금 예산 편성을 위하여 의회의 동의²⁾를 얻기 위한 것임.

〈 한국지방세연구원 개요 〉

설립근거 : 지방세기본법 제151조

조직현황

- 2011.4월 개원(영등포구 여의도동), 2017.9월 청사매입 이전(서초구 양재동)
- 인력현황 (2021.8.18. 현재)

구분	총계	원장	관리직	연구직	전문직 등	사무직 등	파견공무원
92명	1명	1명	3명	53명	5명	30명	-
79명	1명	1명	1명	41명	3명	23명	9명

※ 연구직(41명) : 연구위원직 23명, 연구원직 16명, 위촉연구원 2명

○ 조 직 : 이사회, 원장, 5실 5센터

- 5실(재산세제연구실, 소득소비세제연구실, 지방재정연구실, 자치협력실, 경영지원실)
- 5센터(과표연구센터, 세외수입연구센터, 특례연구센터, 세정제도연구센터, 통계센터)

○ 조직 변천 과정

연도	기구조정내역	비고
2011	○ 3본부 2실	○ '11.02~14.02 이사장 이원중(전 서울특별시장) ○ '11.02~14.02 원 장 강병규(전 행안부차관)
2015	○ 2본부 3실 4센터	○ '14.03~17.03 이사장 허남식(전 부산광역시장) ○ '14.04~17.04 원 장 허동훈(전 인천연구원 선임연구위원)
2019	○ 2본부 1관 10실 5센터	○ '17.12~20.12 이사장 허성관(전 행자부장관) ○ '18.01~19.04 원 장 정성훈(전 대구가톨릭대 교수)
2020	○ 5실 5센터	○ '17.12~20.12 이사장 허성관(전 행자부장관) ○ '19.11~22.11 원 장 배진환(전 행정안전부 재난협력실장)

- 1) 「지방세기본법」 제151조(지방세연구기관의 설립·운영, 같은 법 제152조(지방세발전기금의 설치·운용), 「지방세기본법 시행령」 제94조(지방세발전기금의 적립 및 용도 등)
- 2) 「지방재정법」 제18조 제3항의 개정으로 지방자치단체가 출자 또는 출연을 하려면 미리 지방의회의 의결을 얻도록 하고('14.5.28.개정, '16회계연도부터 적용)있음.

○ 이사회 및 감사

- 이사회 구성 현황 및 임기

구 분	대 상	임 기	구 성
선임이사 (10인)	광역자치단체 실·국장급(4인)	1년	광주시, 대전시, 충북, 경남
	기초자치단체 단체장(1인)	1년	서울 도동구청장(부이사장)
	기초자치단체 부단체장(3인)	1년	경기 여주, 서울 은평, 경북 철곡군
	지방세 학식·경험 풍부한 자 (2인)	이사장 3년, 교수 2년	이사장, 교수
당연직이사 (2인)	원장	3년	
	행안부 지방세정책관	당연직	
감사 (2인)	지자체 추천 선임	2년	전라북도
	행안부 지방세정책과장	당연직	

□ 재 원(지방세연구원 예산서 기준)

- 전국 지자체 법정출연금(근거 : 지방세기본법 제151조) 및 수탁용역 등
 - 2021년 총 예산 : 11,929백만원 (출연금 10,822백만원)

○ 출연금액 (단위 : 백만원)

구 분	계	2011	2012	2013	2014	2015	2016	2017	2018	2019	2020	2021
전 국	88,152	3,940	4,597	6,587	7,712	7,137	8,267	7,570	12,102	10,844	8,973	10,423
서울시	19,635	969	1,134	1,281	2,303	1,758	1,950	362	4,409	2,631	414	2,424
시본청	16,071	795	953	955	1,975	1,446	1,636	-	4,044	2,247	-	2,020
자치구	3,564	174	181	326	328	312	314	362	365	384	414	404

※ '17회계연도분 시본청 출연금 미지급분(1,965백만원)은 2018년 예산과 합하여 지급

※ '20회계연도분 시본청 법정출연금 '21년도에 출연, '21년회계연도분 미출연 중

□ 예산규모(출연금)

(단위 : 백만원)

구 분	계	2011	2012	2013	2014	2015	2016	2017	2018	2019	2020	2021
전 국	88,152	3,940	4,597	6,587	7,712	7,137	8,267	7,570	12,102	10,844	8,973	10,423

□ 주요사업

- 지방세·재정에 관한 정책 조사 및 연구
- 지방세 담당 공무원에 대한 전문 교육과정 운영
- 지방세·재정에 관한 정책 법령 정보 관리
- 지방세정 전문성 강화를 위한 지방세 쟁송사무 지원

나. 출연금 규모 적정성 여부

- 2022회계연도 지방세연구원에 대한 서울시 출연금은 23억 6천 9백만원으로 전년(22억 3천 8백만원) 대비 1억 3천 1백만원(6.0%) 증가한 수준임.

※ 산출내역 : 전전년도('20년) 보통세 세입결산액(19,739,265,991원)×0.012%*

* 출연 비율을 하향 조정하는 지방세기본법 시행령 개정(시행 2020.1.1.)에 따라 조정 내용을 반영하여
출연금 산정: 종전 1만분의 1.5→(2021회계연도)1만분의 1.3 →(2022회계연도부터) 1만분의1.2

※ 산출 근거 : 「지방세기본법」 제152조 및 같은 법 시행령 제94조

- 먼저 법정 출연금 산정 비율 관련 「지방세기본법 시행령」(이하 “시행령”)개정 사항을 보면, 출연 대상 지방세(이하 “보통세”) 세입의 지속적인 증가(10.5%, 최근 6년 결산 기준)로 이에 비례하여 출연금 규모 또한 크게 증가됨에 따라,
 - 지방자치단체가 지방세연구원 출연을 목적으로 지방세발전기금으로 적립해야하는 적립금을 종전의 수준으로 유지하기 위하여 적립비율을 하향 조정하여 시행령을 개정(시행 2021.1.1.)한바 있음.

< 지방세기본법 시행령 개정 이유·내용 >

「지방세기본법 시행령」

[시행 2021. 1. 1.] [대통령령 제30994호, 2020. 9. 8., 일부개정]

◇ 개정이유 및 주요내용

지방자치단체는 전전년도 보통세 세입결산액에 일정 비율을 적용하여 산출한 금액을 매년 지방세발전기금으로 적립해야 하는바, 「지방세법」의 개정으로 지방소비세액이 부가가치세의 21퍼센트로 인상되는 등 지방자치단체의 보통세 세입이 증가함에 따라 지방자치단체가 지방세발전기금으로 적립하는 금액을 종전의 수준으로 유지하기 위하여 지방세발전기금의 적립 비율을 연차적으로 하향 조정하려는 것임.

대통령령 제30994호, 지방세기본법 시행령 일부개정령

지방세기본법 시행령 일부를 다음과 같이 개정한다.

제94조제1항제1호를 다음과 같이 한다.

1. 1만분의 1.2

부칙

제1조(시행일) 이 영은 2021년 1월 1일부터 시행한다.

제2조(지방세발전기금의 적립 비율에 관한 특례) 2021회계연도의 지방세발전기금의 적립 비율은 제94조제1항제1호의 개정규정에도 불구하고 1만분의 1.3으로 한다.

- 이에 따라 종전 보통세 세입결산액의 0.015%였던 출연금 산정 비율이 2021회계연도분에는 0.013%로, 금번 출연동의안(2022회계연도분) 이후 부터는 0.012%로 하향 조정되었음.

〈 지방세기본법 시행령 일부개정 내용 〉

[시행 2021. 1. 1.] [대통령령 제30994호, 2020. 9. 8., 일부개정]

종 전	➔	현 행
전전년도 보통세 세입결산액 × 0.015%		전전년도 보통세 세입결산액 × 0.012%

※ 지방세기본법시행령 개정 내용 : 지방세발전기금 적립 비율(출연률)을 현행 전전년도 보통세 세입결산액의 1만분의 1.5에서 1만분의 1.2로 조정하되, 2021년에는 1만분의 1.3을 적용.

〈 개정 지방세기본법 시행령 산·구조문 대비표〉

종 전	현 행
제94조(지방세발전기금의 적립 및 용도 등)	제94조(지방세발전기금의 적립 및 용도 등)
① 법 제152조제1항 후단에서 “대통령령으로 정하는 비율”이란 다음 각 호의 비율을 합한 비율을 말한다.	① ----- ----- -----.
<u>1. 1만분의 1.5</u>	<u>1. ----- 1.2</u>
2. 1만분의 0.5의 범위에서 지방자치단체의 조례로 정하는 경우에는 그 비율	2. (현행과 같음)
② 법 제152조제1항 후단에 따라 적립된 지방세발전기금은 다음 각 호의 용도로 사용되어야 한다.	② (현행과 같음)
1. 지방세연구원에 대한 출연	
2. 「지방세특례제한법」 제4조제3항 후단에	

<p>다른 지방세 감면의 필요성, 성과 및 효율성 등에 관한 분석·평가</p> <p>3. 지방세의 연구·홍보</p> <p>4. 지방세 담당 공무원의 교육</p> <p>5. 그 밖에 지방세 발전 및 세정운영 지원</p> <p>③ 지방자치단체는 적립된 지방세발전기금 중 제1항제1호의 비율을 적용하여 적립된 금액을 제2항제1호의 용도에 우선 사용하여 한다.</p> <p>④ 지방자치단체는 제3항에 따른 금액을 해당 연도의 3월 31일까지 지방세연구원에 출연하여야 한다.</p> <p>⑤ 지방자치단체는 해당 연도에 실제로 출연한 금액이 제3항에 따른 금액과 다를 경우에는 그 차액에 해당하는 금액을 그 다음 연도의 지방세발전기금 예산에 반영하여 정산하여야 한다.</p>	<p>③ (현행과 같음)</p> <p>④ (현행과 같음)</p> <p>⑤ (현행과 같음)</p>
---	---

- 그러나, 출연금 산정 비율의 하향 조정(0.013%→0.012%)에도 불구하고, 해당 세입년도 보통세 세입 결산액('20년 19,739백만원)이 전년('19년 17,212백만원) 대비 14.7%(2,527백만원) 증가함에 따라 전년 대비 출연금 규모는 오히려 6.0%(1억 3천 1백만원) 증가되었고,
 - 나아가 해당 세입의 신장률은 평균 10.5%(최근 6년 결산 기준) 수준으로 나타나고 있는 등 향후 보통세 세입 증가에 비례하여 출연금 규모 또한 지속적으로 증가될 것으로 예견되는바,
 - '지방세발전기금으로 적립하는 금액을 종전의 수준으로 유지하기 위하여 출연금 산정 비율을 하향 조정'한다는 시행령 개정 취지가 무색한 실정임.

< 출연대상 지방세(보통세) 세입금 변동 추이 > (단위: 백만원, %)

세입년도	2014년	2015년	2016년	2017년	2018년	2019년	2020년
출연년도	2016년	2017년	2018년	2019년	2020년	2021년	2022년
세입액	10,907,985	13,105,025	13,856,256	14,980,862	16,128,993	17,212,165	19,739,266
신장률	-	20.1	5.7	8.1	7.7	6.7	14.7

- 한편, 지방세연구원 지출결산 현황을 보면, 최근 5년 평균 8억 5천만원 수준의 잉여금이 발생하여 기금으로 적립하거나 다음연도에 이월하고 있고,

< 한국지방세연구원 잉여금 발생 현황 > (단위: 천원, %)

회계연도	2016	2017	2018	2019	2020
잉여금	1,429,293	547,750	877,283	761,768	645,269
잉여금 처리	- 기금적립 1,367,813천원 - 이월 61,780천원	이월	이월	이월	이월

※ 출처 : 한국지방세연구원 연도별 결산서

- 더욱이 서울시의 출연이 보류되었던 2017회계연도(1,965백만원)에는 5억 4천 8백만원, 2020회계연도에도 6억 4천 5백만원의 잉여금이 발생하는 등,
- 출연자로서 지방세연구원에 대한 사업계획이나 예산에 대한 심의가 불가능한 현재의 상황으로 볼 때, 연구원 운영에 필요한 재원으로써의 현행 출연금 규모가 적절한 수준이라고 볼 수 없다고 하겠음.

< 한국지방세연구원에 대한 출연 내역 > (단위 : 백만원)

구분	계	2011	2012	2013	2014	2015	2016	2017	2018	2019	2020	2021
전국	88,152	3,940	4,597	6,587	7,712	7,137	8,267	7,570	12,102	10,844	8,973	10,423
서울시	19,635	969	1,134	1,281	2,303	1,758	1,950	362	4,409	2,631	414	2,424
시본청	16,071	795	953	955	1,975	1,446	1,636	-	4,044	2,247	-	2,020
자치구	3,564	174	181	326	328	312	314	362	365	384	414	404

※ '17회계연도분 출연금 미지급분(1,965백만원)은 2018년 예산과 합하여 지급

※ '20회계연도분 출연금(2,419백만원)은 '21년도에 출연(2,020백만원)

※ '21회계연도분 출연금(2,237백만원) 미출연 중

- 지방세연구원은 매년 발생하고 있는 잉여금의 자체 기금으로 적립(79억원) 등을 통해 연구원 목적사업과는 무관한 청사매입(매입 총액 176억원)에 사용(2017.7.)한바 있음.

<연구원 청사 매입비 / 차입금 내역>

□ 청사이전비(2017년)

○ 청사이전 비용 총액 : 17,607백만원

- 매입가(16,093백만원) + 시설공사 및 이전비용(1,514백만원)

※ 매입 재원

- 기금 4,211백만원 + 부동산담보차입금 7,690백만원 + 기금담보차입금 3,525백만원 + 예산 2,181백만원

□ 차입금 내역

○ 차입액 7,690백만원(부동산담보)

- ※ 기금예금담보 3,524백만원 별도(2018.3.26. 전액상환 완료)

□ 차입 상환 내역(2018~2020년)

○ 원금 76.9억원 전액 상환 완료 (상환일 : '20.7.6.)

- 2018년 상환 금액 : 33.2억원 (2018년말 잔액 : 43.7억원)
- 2019년 상환 금액 : 37.0억원 (2019년말 잔액 : 6.7억원)
- 2020년 상환 금액 : 6.7억원

- 또한, 시행령으로 보통세 세입의 일정률을 출연금으로 적립하도록 하는 강행규정으로 인한 지방자치단체의 재정자주권 침해와,
 - 이에 따른 과도한 출연 규모로 인한 지방세연구원의 방만한 재정운영(청사 매입 등) 문제 등에 대하여, 지난 수년간 의회에서 그 부당성을 누차 지적해오고 있는바,
 - 그 결과로, 지방세연구원에 대한 출연 동의안에 대한 의회의 동의의결 지연 또는 심의보류를 통해 2017년 회계연도 출연금(1,965백만원)은 2018년도에 당해년도 출연금과 함께 출연하고, 2020회계연도 출연금(2,419백만원)은 금년에 출연(2,020백만원)*하였으며, 2021회계연도분(2,237백만원)은 현재 까지 보류(2020.9.)되어 있는 실정임.

* '20회계연도분 출연금(2,237백만원) 중 사실상 목적세로 사용되는 재산세 도시지역분에 해당하는 출연금('20, '21회계연도분) 399백만원을 상계하여 '21년 예산으로 편성·출연하였음.

○ 이러한 과정을 거쳐 행정안전부의 시행령 개정으로 출연률이 하향 조정되었다고는 하나, 여전히 과도한 출연 규모에 대한 문제는 해소되지 않고 있을 뿐 아니라 의회의 요구 수준(0.01%)에도 현저히 미치지 못하고 있음.

- 또한 지방세연구원 설립(2011년) 이후 세입증가에 비례하여 산정해온 출연금 산출 방식은, 출연자의 사업계획 등 심사를 거쳐 출연규모를 결정하는 일반 출연기관(자치단체 설립 연구원 현황 참조(첨부))과 비교해 볼 때, 극히 이례적인 출연 형태라고 할 것이며,
- 경제성장률(2~3% 내외)과 비교하여 보통세 세입 증가율(10.5%)이 월등하게 높게 나타나고 있는 상황에서, 연구원 운영비로서의 출연금 규모까지 이에 비례하여 인상되어야 할 합리적 이유는 없다고 하겠음.

※ 금년 7월말 현재 출연금 산정 대상 보통세 세입규모(12조 5,658억원)는 전년 동기 대비 124.7%(2조 4,899억원) 신장률을 보이고 있음.

< 대한민국 경제성장률 추이 > (단위 : %)

연도	2016	2017	2018	2019	2020
경제성장률	2.9	3.2	2.9	2.2	-0.9

※ 출처 : 한국은행 「국민소득」

< 지방자치단체 출연기관과 한국지방세연구원 비교 >

구분	출연기관 설립 등	한국지방세연구원 설립 등
설립 근거	<p>「지방출자출연법」 제2조(적용 대상 등) ① 이 법은 지방자치단체가 설립하고 제5조에 따라 지정·고시된 출자기관 또는 출연기관(이하 “출자·출연 기관”이라 한다)에 대하여 적용한다.</p> <p>제4조(지방자치단체의 출자·출연과 대상 사업 등) ① 지방자치단체는 다음 각 호의 어느 하나에 해당하는 사업을 효율적으로 수행하기</p>	<p>「지방세기본법」 제151조(지방세연구기관의 설립·운영) ① 지방세입 제도의 발전에 필요한 연구·조사·교육 및 이와 관계된 지방자치단체 사업을 위한 지원 등을 하기 위하여 지방자치단체가 출연·운영하는 법인으로서 지방세연구기관(이하 “지방세연구원”이라 한다)을 설립한다.</p>

구분	출연기관 설립 등	한국지방세연구원 설립 등
	<p>위하여 자본금 또는 재산의 전액을 출자 또는 출연하거나 지방자치단체 외의 자(외국인 및 외국법인을 포함한다)와 공동으로 출자하거나 출연하여 「상법」에 따른 주식회사나 「민법」 또는 「공익법인의 설립·운영에 관한 법률」에 따른 재단법인을 설립할 수 있다.</p>	<p>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.</p>
<p>운영 사항</p>	<p>제2조(적용 대상 등) ③ 출자·출연 기관과 관련한 다음 각 호의 사항은 해당 지방자치단체의 조례로 정한다. 제25조(지도·감독 등) ① 지방자치단체의 장은 다음 각 호의 사업에 대하여 해당 출자·출연 기관을 지도하거나 감독할 수 있다. 「지방출자출연법 시행령」 제18조(지도·감독 등) ③ 법 제4조제1항에 따라 지방자치단체가 공동으로 설립한 출자·출연 기관에 대한 지도·감독 등에 관하여는 해당 기관에 출자하거나 출연한 지방자치단체의 장이 상호 합의하여 정한다.</p>	<p>제151조(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.</p> <p>「공익법인법」 제2조(적용 범위) 이 법은 재단법인이나 사단법인으로서 사회 일반의 이익에 이바지하기 위하여 학자금·장학금 또는 연구비의 보조나 지급, 학술, 자선(慈善)에 관한 사업을 목적으로 하는 법인(이하 “공익법인”이라 한다)에 대하여 적용한다. 제14조(감독) ① 주무 관청은 공익법인의 업무를 감독한다.</p>
<p>출연금 산정</p>	<p>제18조(예산의 편성 등) ① 출자·출연 기관은 매 회계연도의 사업계획 등을 작성하고, 그에 따른 예산을 회계연도 개시 전까지 편성하여야 한다. ② 출자·출연 기관은 예산이 성립되거나 변경되었을 때에는 지체 없이 지방자치단체의 장에게 보고하여야 한다. ③ 지방자치단체의 장은 제2항에 따라 보고된 예산이 법령에 위반되거나 해당 지방자치단체의 회계 관계 규정 등을 고려하여 필요하다고 인정되는 경우에는 그 시정을 명하여야 한다. ④ 제3항에 따라 지방자치단체의 장이 시정을 명한 경우 출자·출연 기관은 특별한 사정이 없으면 이에 따라야 한다.</p>	<p>「지방세기본법」 제152조(지방세발전기금의 설치·운용) ① …지방자치단체는 매년 전전년도 보통세 수입결산액에 대통령령으로 정하는 비율을 적용하여 산출한 금액을 … 적립하여야 한다. 「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 1.2 ② 법 제152조제1항 후단에 따라 적립된 지방세발전기금은 다음 각 호의 용도로 사용되어야 한다. 1. 지방세연구원에 대한 출연 ③ 지방자치단체는 적립된 지방세발전기금</p>

구분	출연기관 설립 등	한국지방세연구원 설립 등
		중 제1항제1호의 비율을 적용하여 적립된 금액을 제2항제1호의 용도에 우선 사용하여야 한다.

- 따라서 출연자의 심사를 통한 적정 규모의 출연금을 산정하는 것은 출연자로서의 당연한 권리이자 책무라고 할 것으로 그 당위성의 실현을 위한 재무국의 적극적 대응이 요구된다고 하겠음.

< 한국지방세연구원 출연금 증가 현황 > (단위: 백만원)

구분	계	2011	2012	2013	2014	2015	2016	2017	2018	2019	2020	2021
전국	90,786	3,940	4,597	7,062	7,237	7,136	8,267	9,536	10,136	10,843	11,392	10,640
서울시	18,708	795	953	1,430	1,501	1,446	1,636	1,966	2,078	2,247	2,419	2,238
전국	증가액	670	657	2,465	175	-101	1,131	1,269	600	707	549	-752
	증가율	11.4%	16.7%	53.6%	2.5%	-1.4%	15.8%	15.4%	6.3%	7.0%	5.1%	-6.60%
서울	증가액	144	158	477	71	-55	190	330	112	169	172	-181
	증가율	11.9%	19.9%	50.1%	5.0%	-3.7%	13.1%	20.2%	5.7%	8.1%	7.7%	-7.48%

※ 출연금 산정액 기준

※ 한국지방세연구원 운영재원은 법령에 의거 전국 지방자치단체 출연금만으로 지원되고 있으며, 주무관청인 행정안전부의 재정지원은 전혀 이루어지지 않고 있음.

다. 한국지방세연구원의 정체성

- 앞서 본 바와 같이, 지방자치단체의 출연기관인 지방세연구원이 지방자치단체가 출연하여 설립한 기관의 운영에 필요한 사항을 규정하고 있는 「지방자치단체 출자·출연 기관의 운영에 관한 법률」(이하 “지방출자출연법”)의 적용을 받지 않을 수 있는 이유는,
- 일반적으로 출연기관의 설립은 지방출자출연법에 근거하여 주식회사 또는 재단법인으로 설립·등기하고, 출연자인 지방자치단체가 출연기관을 지도·감독하여야 하나,

- 지방세연구원의 경우는 「지방세기본법」에 설립 근거를 마련하면서, 그 운영은 「공익법인의 설립·운영에 관한 법률」(이하 “공익법인법”)을 준용하도록 규정하고도, 공익법인법에서 허용하는 ‘재단법인’이나 ‘사단법인’이 아닌, 「민법법인 및 특수법인 등기규칙」에 따른 특수법인(기타법인)으로 설립·등기함에 따른 것임.

〈한국지방세연구원 법인 등기 형태〉

관할등기소	법인가분	본/지점	등기번호	상호	주말여부	폐쇄여부
서울중앙지방법원 등기국	기타법인	본점	009021	한국지방세연구원	N	살아있는 등기
서울남부지방법원 등기국	기타법인	본점	001165	한국지방세연구원	N	본점전출

※ 출처: 행정정보공동이용 센터(법인 등기사항 증명)

〈 한국지방세연구원의 설립·등기 관련 규정 〉

「지방세기본법」

제151조(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.

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」

제2조(적용 범위) 이 법은 재단법인이나 사단법인으로서 사회 일반의 이익에 이바지하기 위하여 학자금·장학금 또는 연구비의 보조나 지급, 학술, 자선(慈善)에 관한 사업을 목적으로 하는 법인(이하 “공익법인”이라 한다)에 대하여 적용한다.

「민법법인 및 특수법인 등기규칙」

제1조(목적) 이 규칙은 민법법인, 「민법」 및 「상법」 외의 법령에 의하여 설립된 법인(이하 “특수법인”이라 한다)과 회사가 아닌 외국법인의 등기에 관하여 「비송사건절차법」에서 위임된 사항과 그 시행에 필요한 사항을 규정함을 목적으로 한다.

* 특수법인 중 「법인 및 재외국민의 부동산등기용등록번호 부여에 관한 규칙」 별표3에 열거되지 않은 법인은 기타법인으로 등기

- 이로 인해 「지방출자출연법」의 적용에서 벗어나게 됨으로써, 출연자가 아닌 행정안전부를 주무관청으로 하여 운영되고 있고, 출연금 규모 또한 출연기관의 사업계획에 대한 심사를 통하지 않고, 「지방세기본법」과 시행령에 따라 지방세(보통세) 세입액에 법정 고정 비율을 적용하여 출연금을 산정하고 있는 것임.

< 한국지방세연구원의 출연금 산정 방법 >

<p>「지방세기본법」 제152조(지방세발전기금의 설치·운영) ① ...지방자치단체는 매년 전전년도 보통세 세입결산액에 대통령령으로 정하는 비율을 적용하여 산출한 금액을 ... 적립하여야 한다.</p> <p>「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 1.2 ③ 지방자치단체는 적립된 지방세발전기금 중 제1항제1호의 비율을 적용하여 적립된 금액을 제2항제1호의 용도에 우선 사용하여야 한다.</p>
--

- 이에 따라 지방세연구원 목적사업과 무관한 청사매입 등을 통한 방만한 운영과 함께, 연구원 원장을 포함한 간부급 직원을 행정안전부 고위 관료 출신 위주로 임용을 유지할 수 있게 하는 등,
- 주무관청인 행정안전부의 조직 이기주의에 의한 무임승차를 목적으로 지방세연구원의 설립부터 운영까지 특수한 형태로 설립·운영하는 것으로 유추할 수 있을 것임.

<역대 원장 주요 경력>

구분	성명	주요경력
1대	강○○ (2011. 2. ~ 2014. 2.)	<ul style="list-style-type: none"> - 안전행정부 장관 (2014) - 행정안전부 제2차관 (2009) - 소청심사위원회 위원장 (2008) - 대구광역시 행정부시장 (2005)

2대	허○○ (2014. 4. ~ 2017. 4.)	- 인천시 투자유치기획위원회 위원 (2014) - 대통령 직속 지역발전위원회 위원 (2013) - 인천발전연구원 선임연구 위원 (2013)
3대	정○○ (2018. 1. ~ 2019. 4)	- 대통령 직속 국가균형발전위원회 자문위원 (2019) - 국무총리소속 사회보장위원회 위원 (2017) - 대구가톨릭대학교 경제통상학부 교수 (2011)
4대	배○○ (2019.11 ~ 현재)	- 행정안전부 재난협력실장 (2018) - 지방자치인재개발원장 (2017) - 강원도 행정부지사 (2015) - 행정안전부 지방세제정책관 (2013)

〈역대 경영기획실장 주요 경력〉

- 경영지원본부장, 경영지원실장, 경영기획실장 -

구분	성 명 (임용일)	인 적 사 항
1	심○○ (2015.02.02.)	- 강원대 행정학 석사 - 행자부 세제과 팀장, 지방분권지원단 과장, 행자부 지방세 운영과장
2	조○○ (2018.04.02.)	- 중국인민대 행정학 석사 - 경기도 팀장, 행안부 공기업과 서기관, 이북5도 평안남도 사무국장
3	서○○ (2020.06.22.)	- 서울시립대 도시행정학 석사 - 서울시 38세급징수과장·자산관리과장·세무과장

〈역대 자치협력실장 주요 경력〉

- 교육본부장, 자치협력실장 -

구분	성 명 (임용일)	인 적 사 항
1	노○○ (2018.05.09.)	- 대법원 파견(지방세쟁송사건 자문) - 경기도 세정과 팀장, 세원관리과장, 세정과장
2	구○○ (2020.06.22.)	- 건국대학교 부동산학 석사 및 한남대학교 경제학 박사 - 서산시 부시장, 충청남도 미래산업국장, 행안부 민간협력 과장

※ 정관에서는 원장은 시도지사협의회 협의 추천 자증 이사회의 의결을 거쳐 이사장이 임명하고, 5개 실장 중 경영기획실장과 자치협력실장은 공모를 통해 임용하며, 나머지 지방세제연구실장, 지방세정연구실장, 지방재정연구실장은 연구직 연구위원 중에서 보하도록 규정하고 있음.

라. 특별회계 재원인 ‘재산세 도시지역분’ 출연금 산정에서 배제 필요

- 본 출연금은 시행령 제94조에 따라 전전년도 보통세 세입 결산액에 일정 비율(전전년도 보통세 징수액의 0.015%)을 적용하여 산출하도록 규정하여, 보통세가 아닌 특정 용도(특별회계)에 전액 전출하고 있는 목적세(지역자원시설세, 지방교육세) 세입은 출연금 산정 대상 세목에서 제외하고 있음.
- 한편, 「지방세기본법」에서는 재산세를 구세로 구분하여 자치구 세입(「지방세기본법」 제8조)으로 규정하고, 동시에 일반회계 재원으로 사용되는 보통세(같은 법 제7조제2항)로 분류하고 있음.
- 다만, 재산세 세세목 중 ‘재산세 도시지역분’은 예외적으로 특별시세로 구분(같은 법 제9조제3항)하였는바, 본 세목은 서울특별시 세입 세목이면서 동시에 보통세(같은 법 제7조제2항제1호)로써 지방세연구원 출연금 산정 대상 세목으로 운영하고 실정이며,
 - ※ 재산세는 시·군·구세이며 보통세임(법 제7조제2항)
 - ※ 재산세 도시지역분은 서울특별시세이나, 재산세가 보통세이므로 출연금 산출 대상에 포함하고 있음.
- 이에 따라 지방세연구원 설립 후 서울시가 부담한 출연금 중 ‘재산세 도시지역분’에 해당하는 출연 규모는 18억원(본 동의안 ‘22년도분 포함) 규모임.

〈서울시_연도별 재산세 도시지역분 출연금 산정액〉

(단위: 백만원)

합계	2012년	2013년	2014년	015년	2016년	2017년	2018년	2019년	2020년	2021년	2022년
1,817	94	141	148	149	157	164	174	186	202	197	204

※ 재산세 도시지역분은 2011년부터 목적세에서 보통세로 전환되어 2012년분부터 출연금 산정 대상에 포함)

- ‘재산세 도시지역분’은 종전 「지방세법」에 따라 특별시세이면서 목적세로 운영해오던 ‘도시계획세’를 「지방세기본법」 제정(시행 2011.1.1.) 과정에서 세입액의 용도를 일반회계의 재원으로 쓰이는 보통세로 개정하고도,

〈구(舊) 지방세법〉

「지방세법」

[시행 2011. 1. 1., 법률 제10221호, 2010. 3. 31., 전부개정되기 전의 것]

제6조(지방자치단체의 세목) ①특별시세와 광역시세는 다음 각호와 같다. 다만, 광역시의 군지역에서는 제2항의 규정에 의한 도세를 광역시세로 한다.

1. 보통세

가. 취득세 나. 등록세 다. 레저세 라. 주민세 마. 자동차세 바. 주행세 사. 삭제 <2010. 1. 1.> 아. 담배소비세 자. 도축세 차. 지방소득세 카. 지방소비세

2. 목적세

가. 도시계획세 나. 공동시설세 다. 지역개발세 라. 지방교육세

- 종전과 같이 특별회계로 전액 전출하는 등 사실상 목적세로서의 성격을 그대로 유지하면서 지방세연구원 출연금 산정에도 포함되고 있는 실정임(본 동의안 출연액 중 2억 4백만원).

< 재산세 도시지역분 특별회계 전출 근거 법령 >

교부대상	재 원	비율	교부 근거	
교통사업 특별회계 (주차장계정)	재산세 도시지역분	10%	주차장법 시행령 제15조 (주차장특별회계의 재원)	① 법 제21조의2제2항제5호에서 "대통령령으로 정하는 일정 비율"이란 「지방세법」 제112조(같은 조 제1항제1호는 제외한다)에 따른 재산세 징수액의 10퍼센트를 말한다.
주택사업 특별회계 (도정계정)	재산세 도시지역분	10%	도시및주거환경정비법 시행령 제95조(도시·주거환경정비기금)	② 법 제126조제2항제6호에서 "대통령령으로 정하는 일정 비율"이란 다음 각 호의 비율을 말한다. 다만, 해당 지방자치단체의 조례로 다음 각 호의 비율 이상의 범위에서 달리 정하는 경우에는 그 비율을 말한다. 1. 「지방세법」에 따라 부과·징수되는 지방소비세의 경우: 3퍼센트 2. 「지방세법」에 따라 부과·징수되는 재산세의 경우: 10퍼센트
			서울특별시 도시및주거환경정비 조례 제89조(도시·주거환경정비기금의 운용 및 비율 등)	① 법 제126조제1항 및 제4항에 따른 도시주거환경정비기금(이하 "정비기금"이라 한다)은 서울특별시 주택사업특별회계에 포함하여 운용·관리한다. ② 법 제126조와 영 제95조에 따른 기금의 재원 중 정비기금으로 적립되는 비율은 다음 각 호와 같다. 3. 「지방세법」 제112조(같은 조 제1항제1호는

교부대상	재원	비율	교부 근거	
				제외한다)에 따른 재산세 징수 총액의 100분의 10
주택사업 특별회계 (재촉계정)	재산세 도시지역분	10%	도시재정비촉진을위한 특별 법 시행령 제22조(재정비촉 진특별회계로 전입되는 재 산세의 비율)	법 제24조제2항제5호에서 "대통령령으로 정하는 비율"이란 30퍼센트를 말한다. 다만, 해당 지방자 치단체가 10퍼센트 이상 30퍼센트 이하의 범위 안에서 비율을 달리 조례로 정하는 경우에는 그 비율을 말한다.
			서울특별시 주택사업특별회 계 조례 제5조의2(재정비촉 진사업계정의 세입세출)	① 재정비촉진사업계정의 세입은 다음 각 호와 같 다. 2 특별법 제24조제2항제5호와 같은 법 시행령 제22조에 따라 사도의 조례로 정하는 비율 은 「지방세법」 제112조(「지방세법」 제112조제 1항제1호는 제외한다)에 따라 부과징수되는 재산세의 10퍼센트를 말한다.
도시개발 특별회계	재산세 도시지역분	70%	도시개발법 시행령 제78조 (재산세의 도시개발특별회 계 전입)	법 제60조제2항제9호에서 "대통령령으로 정하는 비율의 금액"이란 「지방세법」 제112조(같은 조 제 1항제1호는 제외한다)에 따른 재산세 징수액 중 「도시 및 주거환경정비법」에 따른 도시·주거환 경정비기금, 「도시재생 활성화 및 지원에 관한 특 별법」에 따른 도시재생특별회계, 「도시재정비 촉 진을 위한 특별법」에 따른 재정비촉진특별회계 및 「주차장법」에 따른 주차장특별회계로 전입되는 금액을 제외한 나머지 금액을 말한다.

- 이에 따라, 지난 제298회 정례회 예산 심의에서 당시 출연 보류 중이던 2020·2021회계연도 지방세연구원 출연금 예산에서 ‘재산세 도시지역분’에 해당하는 출연금(399백만원)을 2020회계연도분 출연금 예산에서 감액 조정한바 있음.

※ '20회계연도분 출연금(2,419백만원)은 '21년도 예산에 편성하여 출연(2,020백만원)

※ '21회계연도분 출연금(2,237백만원) 미출연 중

- 이와 관련하여 재무국에서는 연구원 출연금 산정 시 ‘재산세 도시지역분’을 제외하도록 법령 개정을 건의(2020.8월,12월)한바 있고, 해당 안건이 2021년 제도개선 토론회 개선과제로 제출(2021.2월)되었으나 채택되지 아니하여 아직 까지 별다른 개선사항이 없는 실정임.

- 보통세는 국가·지방자치단체가 부과·징수한 조세수입을 일반경비에 충당될 것을 목적으로 부과되는 조세를 말하는 것으로, 해당 세목 세입액을 지방세 연구원 출연금 산정에 반영하고자 할 경우,
- 해당 세입이 별도의 목적에 사용되는 특별회계 전출과 함께 지방세연구원에 대한 출연금의 산정기준에도 포함되는 이중 지출의 모순된 문제의 개선을 위하여 해당 세목의 목적세로의 변경 또는 특별회계 전출을 규정하고 있는 도시개발 관련 법령·조례의 정비 등 재무국의 합리적인 자원운용을 위한 적극적인 대응이 요구된다고 하겠음.

5. 질의 및 답변요지 : 생 략.

6. 토 론 요 지 : 없 음.

7. 심 사 결 과 : 원안 가결(재석위원 7명, 전원찬성).

8. 소수의견의 요지 : 없 음.

9. 기타 필요한 사항 : 없 음.

한국지방세연구원에 대한 출연 동의안

의안 번호	2658
----------	------

제출년월일 : 2021년 8월 11일

제출자 : 서울특별시

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 2022회계연도 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: 2,368,712천원
 - 산출내역 : 전전년도(20년) 보통세 세입결산액(19,739,265,991원)×0.012%*

※ 산출 근거규정 : 지방세기본법 제152조 및 동법 시행령 제94조

* 출연 비율을 하향 조정하는 지방세기본법 시행령 입법예고(7.16~8.6)에 따라 조정 내용을 반영하여 출연금 산정: (현) 1만분의1.3 →(조정) 1만분의1.2

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 : 2022년도 예산편성

다. 합 의 : 해당사항 없음

라. 기 타

※ 작성자 : 세제과 세제정책팀 권우철 (☎ 2133-3353)

관계법령

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

제151조(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·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)

- 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

제94조(지방세발전기금의 적립 및 용도 등)

- ① 법 제152조제1항 후단에서 "대통령령으로 정하는 비율"이란 다음 각 호의 비율을 합한 비율을 말한다.
 - 1. 1만분의 1.2
 - ※ 비율변경(2020년 이전 1만분의 1.5, 2021년 1만분의1.3, 2020년 1만분의 1.2)
 - 2. 1만분의 0.5의 범위에서 지방자치단체의 조례로 정하는 경우에는 그 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.