

지방재정 실무 백과사전

●

지방재정 관련 실무를 보다보면 간혹 벽에 부딪힐 때가 있다. 관련 법률이나 규정, 절차, 사례 등이 워낙 다양하고 복잡하다 보니 헛갈리는 게 한두 가지가 아니어서. 게다가 하루가 다르게 신설 혹은 폐지되거나 바뀌는 법규정 때문에 골치가 아프다. 이럴 때 궁금증을 단번에 해결해줄 수 있는 백과사전이 있었으면 하는 바람, 누구나 한 번쯤 해봤을 게다. 그런 이들을 위해 지방재정 실무와 관련된 궁금증과 그 답변, 사례 등을 한자리에 모아서 소개한다. '지방재정' 부문에서는 신문고나 안전행정부 재정정책과로 질의해온 것들을, '지방세' 부문에서는 최근 지방 관련 대법원 사례들을 모아서 정리했다.



'지방재정' 관련 궁금증 해결

글 _ 명 삼 수 (안전행정부 지방재정정책관실 재정정책과)

Question

세출예산편성기준 편성 과목

2014년도 지방자치단체 세출예산편성기준 관련하여, 세출예산 과목 해소 중 '502 출자금'의 경우 '가', '나', '다'로 설정되어 있고, 그 중 '나'는 '지방공기업법에 의한 지방공사·지방공단 또는 지방자치단체 등을 회원으로 하는 공익법인'이라 되어있다. 이 문구의 정확한 의미는 무엇인지 알고 싶다. 또 '404-02 공사·공단자본전출금'은 지방자치단체가 자본금을 공사에 출자할 때 해당되는 과목이 맞는지, 그리고 공기업이 지방자치단체를 대신하여 토지나 건물의 취득을 대행할 경우 지자체가 그 시설비(토지매입비 등) 예산을 이전하여 주는 과목도 되는지 궁금하다.

Answer

'지방자치단체 예산편성운영기준' (2013. 7. 29, 안행부 훈령 제12호) 별표 세출예산성질별 분류의 '출자금' (502) 중 나 항목인 '지방공기업법에 의한 지방공사·지방공단 또는 지방자치단체 등을 회원으로 하는 공익법인'의 의미는 문구 그대로, △ 지방공기업법에 의한 지방공사·지방공단 △ 지방자치단체 등을 회원으로 하는 공익법인으로 해석할 수 있다. 두 번째 질문인 지방공사·공단이 지방자치단체를 대신하여 토지나 건물의 취득을 대행할 경우 지자체가 그 시설비 예산 등을 지방공사·공단에 예산을 이전해 주는 것은, 자본형성 또는 경제개발을 위하여 지급하는 전출금으로 '공사공단자본전출금' (404-02)으로 구분함이 타당하다. 만약 지방자치단체가

지방공사공단에 자본금을 출자하는 경우라면 이에 대한 예산과목은 '출자금' (502)으로 구분해야 한다.

Question

지자체 간 협약에 따른 견인료 수입분 지출예산과목

'갑' 구의 견인보관소 폐쇄에 따라 '을' 구의 견인보관소를 공동 이용하는 협약을 맺고, '갑' 구 견인수입금분에 대하여 당초 '을' 구 자체견인수입금과 함께 '을' 구에 일괄 세입처리 후 '갑' 구에 반환할 계획이다. 예산편성운영기준에서 '을' 구에 세입 처리한 견인료를 '갑' 구에 지급할 정확한 세목이 없는 경우에 어떤 과목으로 편성해야 하는지 궁금하다.

Answer

2013년도 '지방자치단체 예산편성운영기준' (안전행정부 훈령) 제6조 제2항 [별표 9] 세출예산 성질별 분류에 따르면 '자치단체간 부담금' (308-05)은 자치단체 이익을 도모하기 위하여 대등한 자치단체 상호간 부담경비도 포함된다. 따라서 '갑' 구와 '을' 구 등 지자체 간의 공동협약에 따라 '을' 구 견인보관소를 이용하면서 발생하는 '갑' 구의 견인료를 '을' 구의 세입예산으로 편입한 후 '갑' 구에 지출하고자 하는 경우의 세출예산과목은 '자치단체부담금' (308-05)이 가장 타당하다.

Question

도의회 주최 토론회 개최 시 예산편성 과목

○○도 의회에서는 2012년도부터 도의원의 입법발의 및 기타 도정현안사항과 의정현안사항 발생 시 토론회를 개최하고 있다. 토론회 주관과 주체는 도의회와 의회사무처로 하고 있으며, 소요비용은 토론자 수당과 토론에 필요한 토론자료 인쇄비에 한하고 있다. 해당 지역의 도의원이 참여하고 있으나 수당은 지급하지 않고 있다. 도의원 입법발의 및 도정현안사항과 의정현안사항 발생 시 토론회 비용 예산을 어떤 과목에서 집행함이 타당하지 궁금하다.

Answer

'지방자치단체 예산편성운영기준' (안전행정부 훈령) 제4조 제1호의 [별표 1] 지방의회경비에 따르면, 의정운영공통경비는 지방의회 또는 위원회 명의로 공적인 의정활동을 수행하는 데 필요한 공통적인 경비이다. 공청회, 세미나, 각종 회의 및 행사, 위탁교육 등의 소요경비를 말한다. 또한, 제6조 제2항의 [별표 9] '세출예산 성질별 분류'에 따르면 의회비(205)는 지방의정활동에 필요한 소요경비를 9가지 경비로 유형화하여 예산을 편성하도록 한 것이므로, 의정운영과 관련한 새로운 비목을 설정할 수 없도록 규정되어 있다. 따라서 지방의회와 의회사무처 주관행사라 하더라도 도의원 입법발의, 의정현안사항 등 지방의원의 의정활동과 관련되는 사항으로 보이면, 지방의회의원 관련 토론회 등은 의회비 내의 의정운영공통경비를 활용해야 할 것이며, 별도의 예산과목으로 편성 및 지출은 바람직하지 않다.

Question

예비비 지출 제한

○○군에서 장애인복지관을 2011년 신축하여 민간위탁(사회복지법인)으로 운영중에 있으며, 예산은 도비보조사업으로 도비의 일부를 지원받고 있다. 그런데 당장 운영비가 일부 부족한 실정이라서 예비비로 지출을 하려하니 예비비의 실정법 상 제약(지방재정법시행령 제48조)으로 '업무추진비와 보조금 등은 예비비로 지출할 수 없다'고 되어 있다. 이 경우는 자체사업을 만들어 그 사업으로 군비추가 부담의 성격으로 예비비를 승인하려는 경우인데, 예비비 지출 제한에 해당하는지 궁금하다.

Answer

'지방자치법' 제129조 및 '지방재정법' 제43조에 따르면 지방자치단체는 예측할 수 없는 예산외의 지출이나 예산초과지출에 충당하기 위하여 세입세출예산에 예비비를 계상하여야 하며, 예비비의 지출은 다음연도 지방의회의 승인을 받도록 규정되어 있다. 다만, 지방재정법 시행령 제48조에 따라 업무추진비·보조금(긴급재해대책

을 위한 보조금을 제외한다)에 대하여는 예비비를 계상할 수 없다. 위 사례와 같이 기존 예산과목이 있는데 별도의 세부사업을 신설하여 예비비를 지출하는 것은 사업예산제도 상 바람직하지 않다. 장애인복지관을 민간위탁하여 운영하면서 민간위탁금으로 지출하는 것은 보조금이 아니므로 예비비 지출의 제한에 해당되지는 않지만, 예비비는 예측할 수 없는 예산 외의 지출 등에 충당하는 재원이다. 지방의회의 사후승인을 받는다는 점 등을 고려하여 최소한으로 운영되어야 한다.

Question

출연재단 지원조례 제정 근거로 출연금 지원

○○도의 '○○인재육성재단 설립 및 지원조례'에 의거하여 설립된 재단법인 ○○인재육성재단에 ○○시가 지방재정법 제17조 제1항 제4호 및 '○○시 ○○학사 입사생 선발 추천 및 지원조례'를 근거로 출연금을 직접 지원할 수 있는지 여부를 알고 싶다.

Answer

지방자치단체가 개인 또는 단체에게 '출연금'을 지원할 수 있는 경우는, '지방재정법' 제17조 제1항에 따라 지방자치단체의 소관에 속하는 사무와 관련하여 '법률에 규정이 있는 경우'와 동조 제2항에 따라 해당 지방자치단체의 소관에 속하는 사무와 관련하여 지방자치단체가 권장하는 사업을 하는 공공기관으로서, '그 목적과 설립이 법령 또는 그 지방자치단체의 조례에 정하여진 기관'과 '지방자치단체를 회원으로 하는 공익법인'에 한하여 가능하다. '지방재정법' 제17조 제1항 제4호의 보조금을 지출하지 아니하면 사업을 수행할 수 없는 경우로서 지방자치단체가 권장하는 사업을 위하여 필요하다고 인정되는 경우에 '보조금' 규정이다. ○○시의 '○○시 ○○학사 입사생 선발 추천 및 지원조례'는 ○○학사 입사생 및 ○○인재육성재단 운영에 필요한 운영비 등을 재정적으로 지원할 수 있는 근거는 될 수 있다. 하지만 ○○인재육성재단은 그 목적과 설립이 '○○시'의 조례에 정하여진 기관이 아니라 ○○도의 '○○인재육성재

단 설립 및 지원조례에 정하여진 기관이므로 ○○시가 ○○도에서 설립한 ○○인재육성재단으로 출연금을 직접 지원하는 것은 바람직하지 않다.

Question

행사실비보상금 과목 편성

행사실비보상금으로 교육·세미나·공청회·회의에 참석하는 민간인에게 지급하는 급량비 및 교통비(실비, 매식비 기준단가 이내) 편성이 가능한데, 우리군 ○○협회의 경우 분기별 1회 정기적인 회의를 개최하고 위원회 수당은 받지 않고 있다. 여기에 참석하는 위원들의 급량비를 행사실비보상금으로 편성 가능한지, 위원회 참석수당을 지급해도 급량비를 또 별도로 편성 가능한지 궁금하다.

Answer

먼저 ○○협회가 위원회에 해당되는지를 우선적으로 판단해야 한다. '지방자치단체 세출예산 집행 기준' (안행부 예규)에 따르면, 위원회 참석수당은 예산에 계상된 단가 또는 자치단체가 조례 등 자체적으로 정한 기준에 의하여 집행하여야 한다. 교통비, 식비, 숙박비는 실비의 범위 안에서 별도지급 가능하도록 되어 있다. 만약 ○○협회가 위원회에 해당한다면 일반운영비(201-01)의 운영수당에 급량비를 예산 편성할 수 있을 것이다. 반면 ○○협회가 위원회에 해당하지 않는다면, 자치단체 주관으로 회의를 소집할 경우 행사실비보상금(301-10) 예산과목에 급량비 예산을 편성할 수 있을 것이다.

Question

명시이월사업의 편성목 변경사용

○○지방자치단체 예산과인데, 사업부서에서 명시이월한 세부사업 내 편성목을 변경해달라는 요청이 들어왔다. 동일 세부사업 안에 편성목이 2개 있어 둘 사이에 예산을 변경사용(단, 동일한 400대 목그룹)하는데, 기존에 명시이월된 내역에서 이월정정을 통해

편성목을 변경할 수 있는지 궁금하다.

Answer

명시이월은 회계연도 독립의 원칙에 대한 예외이다. 세출예산 중 경비의 성질상 당해 연도 내에 그 지출을 끝내지 못할 것이 예측될 때 의회의 사전의결을 얻어 다음연도에 이월하여 사용한다. 다음연도의 예산이 되는 것이 아니라 이월예산으로 배정된 것으로 보며 예산현액으로 관리된다. 그러므로 이월된 내용대로 집행만 허용된다. 당해 경비의 성질이 바뀌는 경우에는 이월된 사유와도 맞지 않게 되므로 경비성질을 변경하여 집행할 수는 없다. 다만 지출원인행위가 발생하지 않은 예산에 대하여 동일 편성목 내에서 통계목의 변경은 가능하다. 위와 같이 명시이월사업에 대해 편성목을 변경하여 사용하는 것은 부적절하다.

Question

시책업무추진비에서 기관운영업무추진비로의 전용

지방재정법 시행령 제55조(예산의 전용)에 업무추진비는 전용 제한 '목' 으로 규정(다른 목에서 전용 받을 수 없음)되어 있으나, 편성지침 내용 중 '예산의 조정'에는 동일 '목' 내 '세목' 간 예산은 부서장 책임 하에 상호 융통하여 사용할 수 있다고 되어 있다. 부서가 동일할 경우, 업무추진비(203) '목' 내에서 시책업무추진비(203-03)를 기관운영업무추진비(203-01)로 조정하여 사용할 수 있는지 궁금하다.

Answer

'지방재정법시행령' 제55조 제2항에 따르면, 업무추진비에 충당하기 위하여 다른 비목에서의 전용을 할 수 없도록 규정되어 있으며, 시책추진업무추진비와 기관운영업무추진비는 예산편성 기준경비로서 산정 및 집행기준이 다르므로 예산의 변경사용은 부적절하다. ☹

‘지방세’ 주요 사례

글 _ 오 정 의 (안전행정부 지방세제정책관실 지방세운영과)

Case 01

주택을 공유지분으로 취득한 후 주택유상거래에 대한 감면을 적용하면서 9억 원 이하의 주택에 해당하는지 여부를 주택 전체가액이 아닌 공유지분가액으로 판단하여 감면을 적용할 수 있는지 여부

(대법원 2013. 7. 25. 선고 2013두7117 판결)

공유지분이 아닌 주택 전체가액을 기준으로 판단하여야함

이 사건의 쟁점은 수인이 하나의 주택을 공유지분으로 취득한 때에 구 지방세특례제한법(2011. 12. 31. 법률 제11138호로 개정되기 전의 것) 제40조의2(이하 ‘이 사건 경감조항’)가 정한 ‘취득 당시의 가액이 9억 원 이하인 주택을 취득하였는지 여부’를 판단하면서 그 주택 전체의 가액을 기준으로 할 것인지 아니면 각 공유지분의 가액을 기준으로 할 것인지 여부라고 할 것이다. 살피건대, 이 사건 경감조항은 취득 당시의 가액이 9억 원 이하인 주택과 9억 원 초과 주택을 구분한 후 고가 주택인 9억 원 초과 1주택의 취득자 및 다주택 취득자에 대하여는 9억 원 이하인 1주택의 취득자에 비하여 취득세의 경감 범위를 축소하고 있다.

위와 같은 규정 내용에 비추어 보면 이 사건 경감조항은 기본적으로 9억 원 이하인 주택뿐만 아니라 9억 원 초과 주택에 대하여도 취득세 경감 혜택을 부여함으로써 침체된 주택거래의 활성화를 주된 입법목적으로 하고 있지만, 중산층의 주택으로 9억 원 이하인 주택

을 일용 제시하고 그 1주택의 취득자에게 9억 원 초과 1주택의 취득자 및 다주택 취득자에 비하여 더 많은 취득세 경감 혜택을 부여함으로써 중산층의 주택 구입에 따른 세부담 완화를 통한 주거안정 도모에도 그 입법취지가 있다. 이는 9억 원 초과 주택의 취득에 대하여는 취득세 감면의 혜택을 전적으로 배제한 적이 있는 지방세특례제한법의 연혁에 비추어 보면 더욱 그러하다. 그런데 각 공유지분의 가액을 기준으로 취득세 경감 범위를 결정하게 되면 이른바 지분 쪼개기 등의 편법을 통하여 위 규정을 악용할 수 있고, 중산층의 주택 구입에 따른 세부담 완화를 통한 주거안정의 도모라는 입법취지가 크게 훼손될 수 있다.

또한 조세법률주의의 원칙상 과세요건이나 비과세요건 또는 조세 감면요건을 막론하고 조세법규의 해석은 특별한 사정이 없는 한 법문대로 해석할 것이고, 합리적 이유 없이 확장해석하거나 유추해석하는 것은 허용되지 아니한다. 특히 감면요건 규정 가운데에 명백히 특례규정이라고 볼 수 있는 것은 엄격하게 해석하는 것이 조세공평의 원칙에도 부합한다(대법원 2009. 8. 20. 선고 2008두 11372 판결 참조). 그런데 이 사건 경감조항은 취득 당시의 가액이 9억 원 이하인 주택과 9억 원 초과 주택을 구분하고 있을 뿐이고, 주택의 일부 또는 그 지분을 취득한 경우 그 가액의 산정에 관하여 별도의 내용을 명시하고 있지 않으며 부동산의 소유형태는 공유보다는 단독소유가 더 일반적이므로, 취득 가액의 9억 원 이하 여부는 주택 전체의 가액을 기준으로 판단하는 것이 위 경감조항의 문언에 좀더 부합한다.

한편 지방세법 제11조 제1·2항은 부동산이 공유물일 경우 취득지분의 가액을 과세표준으로 하여 각각의 세율을 적용한다고 규정하고 있으나, 위 규정은 취득세의 과세요건 중 과세표준 및 세율에 관한 것으로서 취득세의 감면요건에 해당하는 이 사건 경감조항과는 그 성격 및 입법취지를 달리할 뿐만 아니라 위 경감조항이 지방세법 제10조를 명시하면서도 같은 법 제11조를 명시하거나 준용하고 있지 않으므로, 위 경감조항의 해석에 있어 지방세법 제11조 제1·2항이 당연히 적용된다고 볼 수는 없다. 따라서 이 사건 경감조항

을 적용함에 있어 취득 당시의 가액이 9억 원 이하인 주택인지 여부는 각 공유지분의 가액이 아니라 주택 전체의 가액을 기준으로 판단해야 한다. 이 사건 부동산 전체의 가액을 기준으로 위 부동산이 9억 원 초과 주택에 해당함을 이유로 한 이 사건 처분은 적법하고, 원고들의 위 주장은 이유 없다.

Case 02

기존법인 간 합병과정에서 피합병법인의 종전 본점이나 지점 소재지에 존속법인의 지점을 설치한 다음 그로부터 5년 이내에 그 지점에 관계되는 부동산을 취득하여 등기하는 경우 등록세 중과세 해당여부

(대법원 2013. 7. 11. 선고 2011두12726 판결)

등록세 중과대상에 해당하지 아니함

구 지방세법(2010. 1. 1. 법률 제9924호로 개정되기 전의 것) 제138조 제1항 제3호는 '대도시내에서의 법인의 설립과 지점 또는 분사무소의 설치 및 대도시내로의 법인의 본점·주사무소·지점 또는 분사무소의 전입에 따른 부동산등기와 그 설립·설치·전입 이후의 부동산등기'에 대하여 등록세를 중과세하도록 규정하고 있다. 같은 조 제3항의 위임에 따라 등록세 중과세의 범위와 적용기준 등을 정하고 있는 구 지방세법 시행령(2009. 5. 21. 대통령령 제21498호로 개정되기 전의 것. 이하 '시행령') 제102조는 제7항에서 "대도시 안에서 설립 후 5년이 경과한 법인(이하 '기존법인')이 다른 기존법인과 합병하는 경우에는 이를 중과세 대상으로 보지 아니하며, 기존법인이 대도시 안에서 설립 후 5년이 경과하지 아니한 법인과 합병하는 경우에는 합병 당시 기존 법인에 대한 자산비율에 해당하는 부분을 중과세 대상으로 보지 아니한다"고 규정하고 있다.

이러한 법령규정의 문언 내용과 관련 규정의 전체적인 체계 및 합병에 통상적으로 수반되는 등기에 대하여 등록세 중과세의 부담을

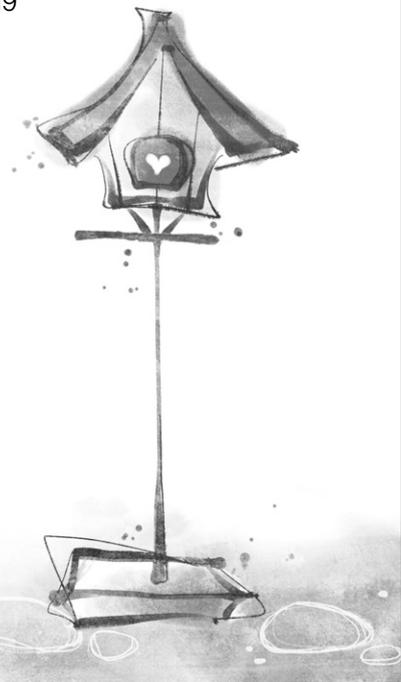
완화하여 기업의 구조조정을 촉진하려는 시행령 제102조 제7항의 입법 취지 등을 종합하여 보면, 기존 법인이 다른 법인과 합병하는 과정에서 피합병법인의 종전 본점이나 지점 소재지에 존속법인의 지점을 설치한 다음 그로부터 5년 이내에 그 지점에 관계되는 부동산을 취득하여 등기하는 경우에도 그 부동산등기에 대하여 시행령 제102조 제7항이 적용된다고 봄이 타당하다. 같은 취지에서 원심이, 기존 법인인 원고가 역시 기존 법인인 주식회사 ○○○을 흡수 합병하여 주식회사 ○○○의 종전 본점 소재지에 원고의 지점을 설치한 다음 그로부터 5년 이내에 위 지점의 영업에 사용되던 부동산을 취득하여 마친 이 사건 부동산등기에 대하여도 시행령 제102조 제7항이 적용된다고 판단한 것은 정당하다. 거기에 상고 이유에서 주장하는 바와 같이 시행령 제102조 제7항의 적용범위에 관한 법리를 오해한 위법이 없다. ㉸



'지방재정'은 독자 여러분의 참여를 기다립니다!

격월간 '지방재정'은 지방재정 가족 여러분들과 함께 만들어 가는 전문 교양지입니다. 대문을 활짝 열어 놓고 지방재정 가족 여러분의 참여를 기다리고 있습니다. 지방재정 발전에 도움이 되는 논문이나 사례, 수기 등을 보내주시면 채택된 원고에 대하여 소정의 원고료를 지급합니다.

- 제안·논문** 지방재정 발전과 업무개선에 관한 의견
- 우수사례** 각 자치단체의 독특한 재정활동이나 우수사례로 널리 홍보하고 싶은 내용
- 에세이** 실무자로서 현장에서 느끼는 보람이나 어려움, 그리고 지방재정 가족으로서 느끼는 생활 이야기
- 보내실 곳** 한국지방재정공제회
서울시 마포구 마포로 136 지방재정회관 16층 (우)121-719
Tel. 02)3274-2114 / Fax. 02)3274-2009
E-mail. yyc619@lofa.or.kr



격월간 '지방재정' 전자책(eBook)으로도 만난다!

ebook.lofa.or.kr

격월간 「지방재정」은 전자책(eBook)으로도 만날 수 있습니다. 전자책(eBook)서비스는 한국지방재정공제회 홈페이지(www.lofa.or.kr) 좌측하단 'eBook → 지방재정자료'를 클릭하거나, 전자책 서비스 홈페이지(ebook.lofa.or.kr)로 바로 접속이 가능합니다. 또한 QR코드를 통해 모바일로도 언제 어디서나 책자를 보실 수 있습니다. 「지방재정」 외에도 지방재정관련 간행물, 업무자료, 보고서 등 한국지방재정공제회에서 발행되는 각종 자료에 대한 서비스도 제공하고 있습니다. 현재 각 호의 목차에서 원하는 내용을 클릭하면 기사 원문을 자세히 볼 수 있으며, 통합검색과 페이지 확대·축소, 필요부문 출력 등이 가능합니다. 앞으로도 독자 여러분의 많은 관심과 이용 부탁드립니다.

