

기획연구 2008-04

충청남도 공공수수료 효율분석

주운현 · 고승희

발 간 사

오늘날 지방분권화에 따른 지방재정의 안정적이고 자율적인 확보노력은 지방행정에 있어 중요한 당면과제이다. 즉, 중앙정부의 지원에 의한 의존수입과 지방세증대의 한계성으로 인해 지방의 재원조달방법도 다양해져야 하는데 수수료는 지방재정의 건전화와 지방자치단체의 운영에 있어 효율성 증대를 위한 수단으로서 적합하다.

그러나 이러한 수수료의 세입증대는 이론적으로만 달성될 수 없고 충청남도과 시군간의 효율적인 재원배분 정책과 더불어 각 자치단체는 지역여건을 고려한 자주수입원 개발을 위한 꾸준한 자체노력 및 지방자치단체의 자주재원확충의지가 필요하다.

본 연구에서는 이러한 문제의식을 가지고 사용자부담금 제도, 특히 수수료의 요율에 대한 원가분석을 통해서 충청남도 세외수입의 확충방안을 모색하는 목적을 가지고 수수료의 합리적인 요금부과가 이루어질 수 있도록 현행 충청남도의 수수료 실태와 문제점, 그리고 요율 체계를 파악하고 요율현실화 측면으로 표준원가산정을 위해 수수료 중 대표적인 항목인 공공수수료를 대상으로 원가분석을 실시하여 수수료의 합리적인 요율체계를 위한 정책적 대안을 제시하고 있다.

연구를 수행해준 한국지방행정연구원 주운현 박사에게 감사드리며 본 연구를 통해 수수료에 대한 자치단체들의 인식을 전환함으로써 좀 더 효율적인 요율체제로 개선되고 궁극적으로는 지방분권, 특히 재정분권에 있어서 필수적 요소인 재원확충에도움을 줄 것으로 기대한다.

2008년 12월 31일

충남발전연구원장 김용웅

연구요약

오늘날의 지방분권화시대에는 중앙정부 업무의 지방이양에 따른 행정비의 증대, 지역간 균형발전을 위한 막대한 지역개발비용, 지역간 생활환경의 평준화를 위한 사회적·후생비용의 증대 등 지방재정수요의 증대로 인해 재정수요가 급격히 증가하고 있다. 더구나 신정부의 재정정책의 변화로 더욱 어려움이 급증하고 있다.

따라서, 지방자치단체는 재정력 확충이라는 당면문제에 직면하고 있으며, 특히 자주재원 증대의 필요성이 더욱 중요시되고 있다.

그러나 지방자치단체의 중추적인 재원조달기능을 하는 지방세의 경우 조세에 대한 일반국민의 부정적인 시각 때문에 기존 조세의 세율인상이나 신규세원의 발굴에도 한계가 있다.

이러한 환경하에서 1980년대 이후부터 꾸준히 성장해 온 지방자치단체의 세외수입은 주민들의 조세저항을 크게 받지 않으면서도 재정수요 확충과 공공서비스 배분의 형평성 및 효율성이라는 측면에서 많은 장점을 지닌 재원조달 기능을 가지고 있다.

특히 사용자·수수료를 비롯한 공공서비스로부터 수혜자별 편익을 기준으로 공공경비의 일부를 부담시키는 사용자부담(User Charge)은 조세 자체를 근본적으로 대체할 수는 없다고 하더라도 최소한 건전한 공공비용부담원칙을 일깨워주는 동시에 세외수입 확충에 기여할 것이다.

사용자부담금은 일정한 공공서비스를 이용하는 대가로 일정한 요금을 지불하는 것으로 사용자가 자의적 필요에 따라 서비스 이용을 결정하며 요금은 서비스를 사용함에 대한 대가로 간주된다. 이처럼 사용자부담은 공공서비스가 창출하는 직접적인 편익에 부과함으로써 조세부담에 대한 중압감이나 증세에 따른 정치적 제약을 완화시킬 수 있다.

한편 지방자치단체의 재원조달에 있어서 사용자부담의 광범위한 활용은 세계적인 추세로 나타나고 있다. 미국정부의 경우 지방정부 세수중 사용자부담금이 차지하는 비율이 큰 비중을 차지하면서 점점 증가하고 있으며, 또한 일본의 경우 1970년대 중반부터의 재정위기속에서 수익자부담금으로서의 사용자·수수료등의 요금강화, 기업특별회계의 비중증대, 공사혼합형태 기업으로서의 지방공사, 제3섹터 회계의 확대, 세무, 위생, 환경, 복지 등 민생적 서비스 행정

의 요금화등과 같은 지방재정의 기업화 경향이 현저하게 나타나고 있다.

그러나 우리나라의 경우 예산제도의 특성 등 여러 가지 이유로 사용료·수수료의 비중이 전체 세외수입의 2%를 넘지 못하고 있으며, 이에 대한 연구 또한 미진한 실정이다.

그 원인으로는 첫째, 정부나 국민 모두 적절한 대가를 보상받아야 할 공공사업이나 공공서비스에 대해서도 무료 내지 공급비용을 크게 못 미치는 가격으로 공급하는 것을 당연히 생각하고 있으며, 둘째, 사용료와 수수료는 그 종류도 많고 징수한 법적 근거도 다양 할 뿐만 아니라 경영 행정인식의 부족으로 요율이 장기간 조정되지 못하여 사용료, 수수료가 방치되어 있으며, 마지막으로 지금까지 사용료, 수수료가 지방수입에서 차지하는 비중도 낮았지만 그 부담의 형태가 다양하고 극히 애매한 기준으로 결정되고 있기 때문에 이론적으로 정리하고 연구하는데 적지 않은 어려움이 있다.

따라서 본 연구는 이러한 문제의식을 가지고 사용자부담금 제도, 특히 수수료의 요율에 대한 원가분석을 통해서 충청남도 세외수입의 확충방안을 모색을 하였다. 구체적으로는 첫째, 현재의 수수료 요율체계에 대한 이론적 검토를 한다. 이를 위하여 사용자부담금에 대한 일반적인 이론을 살펴보고, 수수료의 합리적인 요금부과가 이루어질 수 있도록 현행 충청남도의 수수료 실태와 문제점, 그리고 요율 체계를 파악하였다. 둘째, 요율현실화 측면으로 수수료 중 대표적인 항목인 제증명수수료를 대상으로 원가분석을 실시하였다. 마지막으로, 수수료의 합리적인 요율체계를 위한 구체적인 정책적 대안을 제시하였다.

분석결과 충청남도의 제증명수수료의 대부분이 원가에 크게 못 미치는 것으로 나타났다. 예를 들어 근해어업허가신청, 시험어업승인신청의 경우 그 성격상 공익성이 큰 것이 사실이지만, 그 원가보상이 지나치게 낮게 반영되고 있었으며 요율조정의 필요성이 있는 항목은 원가보상률이 80%미만인 항목들로서 대부분의 종목들이 해당되었다.

이상의 현 충청남도 제증명수수료의 요율체계에 대한 분석결과를 바탕으로 한 정책적 함의는 다음과 같다.

1) 충청남도 제증명수수료의 현실화를 위한 대안으로서 크게 원가분석 방법의 개선과 합리적인 부과기준, 그리고 종합적인 요율체계의 대한 검토의 필요성으로 구분할 수 있다.

우선 원가분석 방법에 관한 개선방안으로서 본 연구에서는 기존의 원가분석방법을 통하여 살펴보았다.

그러나 원가분석을 함에 있어서 가장 중요한 것은 정확한 원가분석방법도 중요하지만 무엇

보다도 원가분석의 기초인 항목별 단가를 어떻게 정밀하게 파악하느냐에 달려있다.

다시 말해서, 공공서비스에 대한 수수료를 결정함에 있어서 해당 담당과의 현황파악을 정확히 한 이후에 원가분석을 하여야 한다. 즉, 각 원가분석방법에 의해 원가를 산정하는 항목들이 정해져 있다고 하여도 업무량과 업무시간 그리고 소모품비등이 각 항목별로 상이하기 때문에 이러한 현황들이 파악된 이후에 원가를 분석하여야 한다.

다음은 사적부문의 원가분석방법의 도입이다. 사적부문의 원가분석방법을 공공부문에서 사용한다는 것은 한계가 있겠지만 다른 원가분석방법의 비교를 통하여 기존의 원가분석방법의 문제점을 파악하고 좀 더 정확한 원가계산을 함으로써 수수료를 결정함에 있어 합리적인 요율 조정이 가능하기 때문이다. 즉, 사적부문의 원가분석방법을 공공부문에 도입하여 현행 원가분석방법의 적정성을 파악할 수 있다.

이에 원가산정방법에 대한 개선방안은 다음과 같다.

우선 원가산정방법에 있어 필수적인 것은 원가 파악이다. 이를 위해 인건비를 중심으로 한 여러 비용들을 원가계산 대상에 할당할 필요가 있다.

예를 들어 이러한 경우 원가를 차지하는 인건비의 비율에 대한 합리적인 배당방법은 각 활동·업무에 투입된 업무량, 즉 시간을 기준으로 하는 것이 가장 합리적이다.

기존의 원가산정방법은 인건비는 연봉을 기준으로 하루 8시간을 기준으로 나누는 단순한 방법을 사용하고 있지만 현실적으로 해당업무에 8시간을 투입한다는 것은 불가능하다.

왜냐하면 원가에는 실질적으로 투입된 업무만이 계산되어야지 그 외의 비용들까지 투입된다면 요율이 왜곡되기 때문이다.

그러나 사적부문의 원가분석 방법의 하나인 활동기준원가계산 처럼 각 업무에 관련된 활동별로 세분하여 시간비율로 연봉을 나눔으로써 정확한 업무량을 계산할 수 있으며, 다른 여러 항목들도 같은 방법으로 계산한다.

이러한 원가계산이 끝난 후 1년의 발급건수를 가지고 나누면 1건당 원가가 결정되는 것이다.

또한 활동기준원가계산을 단순회 원가분석에만 사용하는 것이 아니고 행정업무 개선에 적극적으로 활용하여야 하는데 구체적으로는 다음과 같다.

첫째, 활동기준원가계산을 통하여 단순한 원가분석을 통한 비용절감을 목적으로 한 업무개선이 아닌 업무프로세스의 본질적 개선을 통해 비용 삭감과 고객만족도의 두 가지 측면을 도

모함으로써 사적부문에서 도입하고 있는 원가경영시스템(ABM: Activity-Based Management)으로 발전도 고려하여야 한다.

둘째, 행정평가시스템의 활용으로서 지방자치단체의 표준화된 행정서비스(쓰레기, 수도, 도로유지등)에 있어 업무활동단위당 효율성을 측정해 현장에서 업무개선의 효율화를 위한 활동에 인센티브를 부여하기 위한 하나의 방법으로 사용할 수 있다.

2) 부과기준에 대한 개선방안으로서 수수료에 대한 합리적인 원가보상률을 결정하는 기준을 설정하여야 한다.

즉, 원가분석방법에 의해 결정된 원가를 해당 항목에 얼마나 적용해야 하느냐에 대한 문제이다. 이러한 문제는 수수료를 일정한 기준에 따라 원가보상률을 달리 결정함으로써 해결할 수 있다.

그러나 객관적이고 합리적인 기준을 설정한다는 것은 매우 어렵다. 본 연구에서도 살펴보았듯이 각각의 부과기준들은 주관성을 배제한채 객관적으로 결정할 수 가 없기 때문이다.

따라서 원가보상률을 결정함에 있어 객관적으로 지표화 시키는 방법이 더 효율적일 것이다. 즉, Neels와 Caggiano가 제시했던 공공재적 특성을 객관적으로 지표화 방법은 좋은 예가 되겠다.

그러나 무엇보다도 중요한 것은 우리나라에 맞는 지표개발을 위해 노력해야 한다는 것이다. 이를 위해 수수료의 성질에 맞는 검토항목들을 설정한 후 전문가 또는 통계분석을 이용한 합리적인 가중치를 결정해야 한다.

3) 재정분권화를 위한 자주재원 확충에 있어 수수료의 확충을 위한 도와 해당시군간의 정책적 노력이다.

오늘날 지방분권화에 따른 지방재정의 안정적이고 자율적인 확보노력은 지방행정에 있어 중요한 당면과제이다. 즉, 중앙정부의 지원에 의한 의존수입과 지방세증대의 한계성으로 인해 지방의 재원조달방법도 다양해져야 하는데 수수료는 지방재정의 건전화와 지방자치단체의 운영에 있어 효율성 증대를 위한 수단으로서 적합하다.

그러나 이러한 수수료의 세입증대는 이론적으로만 달성될 수 없고 충청남도과 시군간의 효율적인 재원배분 정책과 더불어 각 자치단체는 지역여건을 고려한 자주수입원 개발을 위한 꾸준한 자체노력 및 지방자치단체의 자주재원확충의지가 필요한 것이다.

이와 같이 수수료에 대한 자치단체들의 인식을 전환함으로써 좀 더 효율적인 효율체계로 개선될 것이며 궁극적으로는 지방분권, 특히 재정분권에 있어서 필수적 요소인 재원확충에 도움을 줄 것이다.

차 례

제 1 장 서 론

1. 연구의 필요성 및 목적	1
2. 연구의 대상 및 내용	3
3. 연구의 방법	4

제 2 장 수수료의 일반적 고찰

1. 수수료의 개념	5
1) 사용자부담금의 개념	5
2) 수수료의 개념	11
2. 수수료의 부과방법	12
1) 수수료의 부과기준	12
2) 수수료의 부과효과와 한계	22
3. 수수료의 효율체계	23
4. 선행연구와의 차별성	30

제 3 장 수수료의 실태와 문제점

1. 수수료의 부과근거와 종류	38
1) 부과근거	38
2) 수수료의 종류	38
2. 충청남도 수수료 현황	44
1) 지방자치단체 전체 수수료 현황	44
2) 충청남도 수수료 현황	49
3. 수수료의 문제점 및 시사점	52

1) 수수료의 문제점	52
2) 시사점	56

제 4 장 수수료의 효율체계분석

1. 분석의 틀	58
1) 연구의 전제	58
2) 분석대상	59
3) 분석방법	62
2. 원가분석	65
1) 원가의 의미	65
2) 원가요소의 분류	66
3) 단위당 비용산정	68
4) 각 종목별 원가계산	73
3. 분석결과	74
1) 원가분석	74
2) 현실화방안	77

제5장 요약 및 정책적 제언

1) 요약	80
2) 정책적 제언	82

참고문헌

표 차례

<표 2-1> 지방재정의 재원	6
<표 2-2> 필수적·수익적서비스에 따른 부과기준	13
<표 2-3> 사회적 편익 및 수익귀속에 따른 부담기준	14
<표 2-4> 가치재의 사적 혜택을 측정하기 위한 체크 리스트	15
<표 2-5> 도시서비스의 공공성 검토자료(가설적 사례)	16
<표 2-6> 원가분석(예시)	28
<표 2-7> 인건비 기준표(2007년 기준)	28
<표 2-8> 소모품비 기준표	29
<표 2-9> 국내여비 1일 단가표	29
<표 2-10> 선행연구결과 분석 : 세외수입 관련 논문	32
<표 2-11> 선행연구결과 분석 : 사용료·수수료 관련 논문(요율관련)	35
<표 2-12> 선행연구결과 분석 : 사용료·수수료 관련 논문(사용자부담금 제도 관련) ..	36
<표 2-13> 본 연구의 방향	37
<표 3-1> 사용료 및 수수료 부과근거	38
<표 3-2> 부처별 수수료수	39
<표 3-3> 수수료요율을 조례에 위임한 사무목록	40
<표 3-4> 조례제정수수료 운영현황	41
<표 3-5> 처리유형별 수수료	43
<표 3-6> 처리기관별 현황	43
<표 3-7> 사용료·수수료의 결산규모 및 구성비(2006년 결산 기준)	44
<표 3-8> 사용료·수수료의 연도별 증가추이	45
<표 3-9> 사용료·수수료의 자치단체 종류별 결산규모 및 구성비(2006년)	46
<표 3-10> 수수료의 단체별 결산규모(2006년)	47
<표 3-11> 수수료 연도별·항목별 결산규모	48
<표 3-12> 수수료의 항목별·단체별 결산규모 및 구성비(일반회계 기준)	49
<표 3-13> 충청남도 일반회계 세입구성(2006년 결산 기준)	50

<표 3-14> 세외수입 신장추세(2000~2006년)	50
<표 3-15> 충청남도 경상적세외수입(2006년 결산 기준)	51
<표 3-16> 충청남도 수수료 현황(2006년 결산 기준)	51
<표 3-17> 광역자치단체(도) 주요 요율 비교표(2007년 현재)	53
<표 3-18> 서울시 특정 분야별 수수료 현실화 현황	54
<표 3-19> 광역자치단체(도)의 제증명등수수료조례 개정(2008년 현재)	55
<표 3-20> 부처별 무료 수수료수	55
<표 3-21> 요율조정 이후의 수수료 비중 변화	56
<표 4-1> 충청남도 제증명수수료	59
<표 4-2> 각 종목별 직급조정 명세표	69
<표 4-3> 시내전화요금	70
<표 4-4> 시외통화료	70
<표 4-5> 인쇄비 계산	70
<표 4-6> 용지대 계산	71
<표 4-7> 감각상각비 계산	71
<표 4-8> 발급장비 제원 및 가격	72
<표 4-9> 단위당 원가 집계표	73
<표 4-10> 수수료 원가결과	74
<표 4-11> 현실화에 대한 시기	78
<표 4-12> 수수료 요율 제시	79

그림차례

<그림 3-1> 세외수입의 연도별 증가추이	46
<그림 4-1> 수수료의 원가계산 조사표(예시)	63
<그림 4-2> 수수료의 처리흐름 및 시간	64
<그림 4-3> 원가와 비용의 자산과의 관련성	66
<그림 4-4> 원가의 구성내용	67

제1장 서론

1. 연구의 필요성 및 목적

오늘날의 지방분권화시대에는 중앙정부 업무의 지방이양에 따른 행정비의 증대, 지역간 균형발전을 위한 막대한 지역개발비용, 지역간 생활환경의 평준화를 위한 사회적·후생비용의 증대 등 지방재정수요의 증대로 인해 재정수요가 급격히 증가하고 있다. 더구나 신정부의 재정정책의 변화로 더욱 어려움이 급증하고 있다.¹⁾

따라서, 지방자치단체는 재정력 확충이라는 당면문제에 직면하고 있으며, 특히 자주재원 증대의 필요성이 더욱 중요시되고 있다.

그러나 지방자치단체의 중추적인 재원조달기능을 하는 지방세의 경우 조세에 대한 일반국민의 부정적인 시각 때문에 기존 조세의 세율인상이나 신규세원의 발굴에도 한계가 있다.

이러한 환경하에서 1980년대 이후부터 꾸준히 성장해 온 지방자치단체의 세외수입은 주민들의 조세저항을 크게 받지 않으면서도 재정수요 확충과 공공서비스 배분의 형평성 및 효율성이라는 측면에서 많은 장점을 지닌 재원조달 기능을 가지고 있다.

특히 사용료·수수료를 비롯한 공공서비스로부터 수혜자별 편익을 기준으로 공공경비의 일부를 부담시키는 사용자부담(User Charge)은 조세 자체를 근본적으로 대체할 수는 없다고 하더라도 최소한 건전한 공공비용부담원칙을 일깨워주는 동시에 세외수입 확충에 기여할 것이다(S. J. Bailey, P. K. Falconer and S. Mcchlerly, 1993: 13).

사용자부담금은 일정한 공공서비스를 이용하는 대가로 일정한 요금을 지불하는 것으로 사용자가 자의적 필요에 따라 서비스 이용을 결정하며 요금은 서비스를 사용하는데 대한 대가로

1) 지방재정과 관련한 재정정책의 변화는 크게 2가지 정도로 요약할 수 있다. 하나는 감세정책이다. 정부는 향후 5년간 23조2,080억원에 이르는 감세정책을 결정하였는데 이러한 감세안은 지방교부세의 감소(지방교부세는 현재 내국세 총액의 19.24%의 규모임)로 이어질 수 있다. 즉, 내국세가 감소하게 되면 그 금액의 19.24%가 감액되어 지방자치단체에 교부된다. 다른 하나는 종합부동산세의 완화이다. 정부는 내국세 감세와 더불어 현행 종합부동산세의 산정기준을 6억원에서 9억원으로 변경을 추진하고 있다. 이러한 중부세 완화는 중부세의 감소로 이어지는데 특히 중부세의 재원을 사회복지재원으로 사용하고 있는 기초자치단체에 큰 영향을 미칠것이다.

간주된다. 이처럼 사용자부담은 공공서비스가 창출하는 직접적인 편익에 부과함으로써 조세 부담에 대한 중압감이나 증세에 따른 정치적 제약을 완화시킬 수 있다.

한편 지방자치단체의 재원조달에 있어서 사용자부담의 광범위한 활용은 세계적인 추세로 나타나고 있다. 미국정부의 경우 지방정부 세수중 사용자부담금이 차지하는 비율이 큰 비중을 차지하면서 점점 증가하고 있으며, 또한 일본의 경우 1970년대 중반부터의 재정위기속에서 수익자부담금으로서의 사용자·수수료등의 요금강화, 기업특별회계의 비중증대, 공사혼합형태 기업으로서의 지방공사, 제3섹터 회계의 확대, 세무, 위생, 환경, 복지 등 민생적 서비스 행정의 요금화등과 같은 지방재정의 기업화 경향이 현저하게 나타나고 있다(염명배, 2003: 160).

그러나 우리나라의 경우 예산제도의 특성 등 여러 가지 이유로 사용자·수수료의 비중이 전체 세외수입의 2%를 넘지 못하고 있으며²⁾, 이에 대한 연구 또한 미진한 실정이다.

그 원인으로서는 첫째, 정부나 국민 모두 적절한 대가를 보상받아야 할 공공사업이나 공공서비스에 대해서도 무료 내지 공급비용을 크게 못 미치는 가격으로 공급하는 것을 당연시 생각 하고 있으며, 둘째, 사용자와 수수료는 그 종류도 많고 징수한 법적 근거도 다양 할 뿐만 아니라 경영 행정인식의 부족으로 요율이 장기간 조정되지 못하여 사용자, 수수료가 방치되어 있으며, 마지막으로 지금까지 사용자, 수수료가 지방수입에서 차지하는 비중도 낮았지만 그 부담의 형태가 다양하고 극히 애매한 기준으로 결정되고 있기 때문에 이론적으로 정리하고 연구 하는데 적지 않은 어려움이 있다(이현수·노인만, 1997: 126).

따라서 본 연구는 이러한 문제의식을 가지고 사용자부담금 제도, 특히 수수료의 요율에 대한 원가분석을 통해서 충청남도 세외수입의 확충방안을 모색하는데 연구의 목적이 있다.

구체적인 연구목적은 다음과 같다.

첫째, 현재의 수수료 요율체계에 대한 이론적 검토를 한다. 이를 위하여 사용자부담금에 대한 일반적인 이론을 살펴보고, 수수료의 합리적인 요금부과가 이루어질 수 있도록 현행 충청남도의 수수료 실태와 문제점, 그리고 요율 체계를 파악한다.

둘째, 요율현실화 측면으로 표준원가산정을 위해 수수료 중 대표적인 항목인 공공수수료를 대상으로 원가분석을 실시할 것이다.

마지막으로, 수수료의 합리적인 요율체계를 위한 구체적인 정책적 대안을 제시한다.

2) 2006년 결산기준으로 총세외수입은 591,763억원이며, 이중 사용자와 수수료는 각각 7,005억원(1.2%), 8,117억원(1.4%)으로 총세외수입의 2%를 넘지 못하고 있다(행정자치부, 지방세외수입연감, 2007).

2. 연구의 대상 및 내용

1) 연구대상

연구대상으로는 경상적세외수입 가운데 수수료를 주된 연구대상으로 한다. 우리나라의 경우 수수료의 개념을 최협의의 개념으로 보고 여기에 각종 면허 및 인·허가 수수료를 포함하고 있다. 즉, 수수료의 개념을 최협의로 정의하면 지방자치단체가 공급하는 공공서비스 가운데 공공성의 성격을 가지고 있으면서도 소비로 인한 편익의 범위가 특정 개인에게 구체적·개별적으로 귀속되고 서비스의 소비나 요금지불이 자발적인 경우에 한정되는 것이다(김종순, 2001: 327).

이와 같은 개념에 따르면 상수도, 하수처리, 전기, 가스 등과 같은 공기업의 운영수입은 포함되지 않는다.

이에 본 연구에서도 수수료의 개념을 위의 개념으로 정하고 분석대상으로 한다. 또한 원가 분석의 대상으로는 제증명수수료를 중심으로 분석하였다.

2) 연구내용

본 연구의 주된 관심은 충청남도의 수수료의 요율체계에 대한 합리적인 개선방안을 모색하는데 있으며, 구체적으로는 다음과 같다.

첫째, 충청남도 수수료의 구조분석이다. 현재 이들 서비스에 대한 요금부과의 법적 근거를 조사한 후 조례 및 각종 법규에 규정된 요율의 종류를 검토하여 그 문제점은 무엇인지를 살펴볼 것이다.

둘째, 사례분석을 할 것이다. 합리적인 요율결정을 모색하기 위해 기존 연구들이 수수료에 대해서 어떤 구체적인 연구를 했는지에 대해서 검토할 것이다.

셋째, 원가분석을 실시 할 것이다. 위에서 서술한 항목들을 대상으로 기존의 요율과 원가분석으로 산출된 요율의 비교를 통해 현재의 원가산출에 대한 적정성을 검토할 것이다.

마지막으로 제도개선방향의 모색으로서 위의 분석들을 통하여 발견된 문제점에 대하여 구체적인 정책적 대안을 제시할 것이다.

3. 연구의 방법

본 논문은 위와 같은 목적을 달성하기 위해 기본적으로 기존의 연구, 통계자료, 각종 보고서 등을 분석하는 문헌연구와 사례연구, 그리고 계량분석을 사용하였다.

첫째, 문헌연구로서 기존의 연구동향 및 관련 문헌을 검토하고, 지방재정연감, 지방세정연감, 지방세외수입연감, 기타 통계자료 등의 재정자료를 분석하였다.

둘째, 사례분석으로서 수수료와 관련한 국내 연구 동향을 검토함으로써 합리적인 요율결정에 대한 정보를 획득하고자 한다.

마지막으로, 원가분석과 관련해서 현행 수수료 요율의 적정성을 알아보기 위해 충청남도 제증명수수료를 담당하고 있는 담당자들에게 조사표를 통해 원가분석자료를 획득한 후 원가분석을 실시할 것이다.

제2장 수수료의 일반적 고찰

1. 수수료의 개념

1) 사용자부담금의 개념

사용자부담금은 수익자부담금이라고도 불리는데, 이는 특정한 공공시설 또는 공공서비스를 이용하는 대가로 일정한 요금(fee)을 지불하는 것을 말한다. 사용자 부담이란 사용자가 자의적으로 필요에 따라 서비스 이용을 결정하며 요금은 서비스를 사용하는데 대한 대가로 간주된다. 즉, 응익자(應益者)부담원칙이 적용되는 것이다. 따라서 이는 허가료(license charges)와 구분된다(강인재 외, 1993: 372). 허가료는 건축허가, 사업허가의 경우처럼 정부의 규제를 특정인에게 해제하여 준 것에 대한 대가로 징수하는 것이기 때문에 공공시설 또는 공공서비스를 이용하는 대가로 받는 사용자 부담금과는 상이하다. 또한 사용자 부담금은 공공서비스에 대한 수혜의 정도와는 관계없이 원칙적으로 납세자의 부담능력에 따라 부과되는 조세와도 구별된다. 그러나 서두에서 밝혀 듯이 현실적으로는 어디까지가 수혜의 정도에 근거한 부담금이고 일반적인 조세인지를 구별하기가 쉽지 않다.

<표 2-1>은 사용자 부담금의 개념을 명확하기 위해 조세 및 기타 지방재정의 재원별 특징을 나타낸 것이다.

위의 표에서 사용자부담금은 크게 최광의와 광의, 협의로 나누어 살펴볼 수 있다. 먼저 공공서비스에 대한 편익과 관련된 부담금을 최광의로 정의하면 사용자요금, 공익사업요금, 특별분담금, 인·허가 수수료, 면허세 및 특정편익에 대한 응익세까지를 포함하고 있으며, 광의의 개념은 특별분담금과 인·허가 수수료 및 면허세까지를 포함한 개념이다. 비록 특별분담금은 강제로 부과되는 측면이 있기는 하지만 부담의 정도는 공공기관의 사회기반시설에 대한 투자로 인하여 공공투자와 인접한 특정인의 재산가치의 증식에 따라 부과된다. 이는 특별분담금이 재산세와는 달리 개인적인 편익과 특별로 부과가 상호연계 된다(김인룡, 1998: 170).

또한 인·허가 수수료 및 면허세는 인·허가의 행사로 인하여 발생하는 공공지출비용을 충당하기 위해 인·허가를 발행할 때 징수하는 일종의 사용자부담금이다.³⁾

〈표 2-1〉 지방재정의 재원

재원의 종류	특징	예
공익사업 요금 (utility charges)	<ul style="list-style-type: none"> · 사적재(私的財)의 가격과 유사함 · 식별가능한 개인들에게 발생한 편익에 대한 대가 · 소비한 양에 따라 지불액이 달라짐 	<ul style="list-style-type: none"> · 공기업에서 공급한 전기, 상수도, 하수도 등
사용자 부담금 및 수수료 (user charges and fees)	<ul style="list-style-type: none"> · 사적재의 가격과 유사하지만 특정한 사업자에 대한 보조금이 포함될 수도 있음 · 보통 자발적으로 지불 · 통상적으로 재화나 용역의 소비량에 따라 부담액이 결정됨 	<ul style="list-style-type: none"> · 공영수영장의 요금, 쓰레기 수수료, 박물관 입장료, 국·공립 의료서비스 등
특별분담금 (special assessment)	<ul style="list-style-type: none"> · 공공사업 및 서비스에 의하여 특정인의 재산가치가 증식된 경우에 그 사업 또는 서비스제공에 필요한 경비에 충당할 목적으로 재산 소유자에게 강제적으로 부과하는 과징료, 즉 개발이익의 수혜자로부터 개발비용의 일부를 강제 징수하는 것 	<ul style="list-style-type: none"> · 도로포장 및 가로 등, 설치분담금, 소방분담금 등
인·허가 수수료 또는 면허세 (license fees and taxes)	<ul style="list-style-type: none"> · 특정인에게 정부의 규제를 특별하게 해제하여 주는 대가, 이에 대한 수수료 또는 세금이 적절한 규제 비용을 초과하는 경우에는 일종의 소비과세로 간주될 수 있음 	<ul style="list-style-type: none"> · 자동차검사수수료, 건축허가 수수료, 면허세 등
특정편익에 대한 응익세 (narrow based benefit taxes)	<ul style="list-style-type: none"> · 고속도로와 같은 공공시설의 이용과 관련하여 특정한 행위 또는 재화와 용역의 구매에 대한 보편적이고 간접적으로 부과하는 조세 · 이와 같은 재정수입은 통상적으로 특정한 지출항목에만 사용되도록 한정된 경우가 많음 	<ul style="list-style-type: none"> · 자동차세, 연료에 부과된 주행세
일반적인 조세 (general taxes)	<ul style="list-style-type: none"> · 일반적인 정부활동에 필요한 재원을 조달하기 위해 강제적으로 부과 · 일반적인 조세는 개인의 행위 또는 소비와 조세가 직·간접적으로 연계되지는 않음 	<ul style="list-style-type: none"> · 판매세, 소득세, 재산세 등

자료 : Richard M. Bird, Charge for Public Service : A New Loot at an Old Idea, Canadian Tax Foundation, ch. 2, 1976.

주 : 김인룡, 전계서, p.171에서 재인용.

즉, 추가적으로 제공되는 공공재는 특정인에게 편익을 발생하게 하므로 인·허가 수수료 및 면허세는 일종의 사용자부담금으로 보아야 한다. 그리고 특정편익에 대한 조세와 같은 물품세는 조세와 편익의 수혜정도가 연계되었다는 점에서 사용자요금(user fees)과 유사하다.⁴⁾ 그러

3) 예를 들어, 건축허가에 대한 수수료는 그 건물의 신축으로 추가될 사회기반 시설비용을 충당하기 위한 사용자부담금이다.

4) 예를 들어 고속도로 이용자에게 통행료를 징수하기 보다는 간접적으로 휘발유에 물품세를 부과하는 것이다. 통행세나 통행료는 일반적으로 도로관련 경비로 지출하기 때문에 도로관련 지출로 측정된 도로이용자들의 총편익은 대체로 도로 이용자들로부터 징수한 재정수입과 같아진다고 볼 수 있다.

나 실제적으로는 개별적인 도로이용자와 공채부담과의 직접적인 관련성을 설명해주지는 못한다. 따라서 특정편익에 대한 응의세는 이처럼 특정편익과 조세와의 직접적인 연계성을 밝히기 어려울 뿐만 아니라 조세는 강제성을 가지고 있기 때문에 사용자부담금과는 다르다(Advisory Commission on Intergovernmental Relation, 1987: 5-7).

마지막으로 협의의 개념으로는 공익사업요금과 사용자 수수료만을 포함한다.

이와 같은 사용자부담금에 대해서, Fisher(1996)는 특정 개인에게 특별서비스를 정부가 부과하는 경우, 그러한 서비스를 제공하는데 든 비용의 전부 또는 일부에 대해 지불하는 가격(prices) 이라고 정의(Fisher, Ronald C., 1996: 174)하고 있으며, Zorn(1991)은 "순수공공재적 성격을 지니면서 특정 개인들에게 편익을 제공하는 공공서비스에 대해 개인이 자발적으로 구매하는데 따라 부과되는 가격"이라고 다소 좁게 정의하고 있으며, 사용자 부담금은 서비스가 공공재 특성을 지니고 있는 그렇지 않은 간에 관계없이 서비스를 사용하지 않음으로써 대가 지불을 피할 수 있다고 설명하고 있다(Zorn, C. Kurt, 1991: 136). 이러한 개념들을 가지고 있는 사용자부담금의 장점과 단점은 다음과 같다.

먼저 장점으로서는 사적부문에서의 가격은 이용가능한 재화와 용역을 잠재적 소비자들에게 배분하고 또 재화와 용역의 생산량을 결정해 주는 이중의 역할을 하는 것처럼 사용자부담금에서의 요금부과는 공공부문에서 편익과 관련된 장·단기적 효율성을 생성하는 역할 뿐만 아니라 공평성을 실현할 수 있다(ACIR, 1987: 31).

즉, 사용자 부담금은 개인이 서비스를 소비하지 않으면 지불을 하지 않아도 되는 편익부담금의 성격을 지니고 있다. 이와 같은 성격을 가지고 있는 사용자부담금의 장점에 대해서 Bland(1989)는 다음과 같이 설명하고 있다(Bland, Robert L., 1989: 107).

첫째, 사용자부담금의 부과로 인해 공공서비스 제공 비용에 대한 사용자의 인식 강화로 과소비(wasteful consumption)를 줄인다(강인재 외, 1993: 386-387).

둘째, 사용자부담금은 개개인의 사용자에 의해 소비되는 양을 기본으로 하기 때문에 부담금은 지방정부에게 분명한 서비스 수준의 지표를 제공할 뿐만 아니라, 증가된 수요에 대응하는 정부 시설 증가 경향을 줄여들게 한다. 즉, 시장에서의 가격 기능과 마찬가지로 사용자 부담금은 공공 영역에서 소비자 선호에 대한 정보를 제공해주는데, 무엇을, 어떻게, 누구를 위해 생산하는가의 정보를 제공해준다. 또한, 이러한 정보를 통하여 공공재와 공공서비스의 과잉공급이나 낭비의 가능성을 감소시켜 준다.

셋째, 사용자부담금의 형평성 측면으로서 서비스를 이용하는 사람은 서비스로부터 받은 편익만큼 비용을 지불한다. 서비스를 이용하지 않은 사람은 서비스를 이용한 사람을 보조하지 않는다. 다시 말해서, 사용자부담금은 일반적인 조세 수입을 통해 재화와 서비스를 제공하는 경우 서비스를 사용하지 않는 사람이 서비스 사용자에게 보조금을 지불하는 결과를 초래한다. 하지만, 편익이나 서비스에 대해 가격을 부과하기 때문에 이 같은 결과를 방지할 수 있다.

넷째, 사용자부담금은 관리자의 서비스 비용 인식의 증가로 지방정부의 생산성을 증진시킨다. 이용자에 대한 요금은 또한 부처간 예산 정책에 의한 결정이 아닌 수요에 대한 서비스 수준의 상호관계에 의한 결정을 보장함으로써 지방 예산의 팽창을 늦춘다.

마지막으로 사용료의 부과는 규칙과 행정 명령을 통해 시장 중심 선택을 가능케 한다. 다시 말해 사용료는 사회적으로 바람직한 결과를 향한 사적 행위에 영향을 미치기 위해 이용될 수 있다.

사용자 부담금 제도는 이상과 같은 장점이 있는 것은 사실이지만 다음과 같은 문제 때문에 이 방법에 의한 재원조달에는 한계가 있다(김인룡, 1998: 180-183).

첫째, 수직적 형평성 문제로서 공공서비스 제공에 따른 부담이 저소득층에 대하여 불공평하다는 것이다. 이러한 수직적 형평성에 대한 논의는 대체로 사용자부담금 지불과 서로 소득수준이 다른 가계의 소비자와의 관계에서 논의된다. 공정한 조세부담의 배분은 응능주의(應能主義)의 원칙에 따라 소득수준이 높은 사람의 한계세율이 소득수준이 낮은 사람의 한계세율보다 높아야 한다고 주장된다.

이러한 관점에서 본다면 사용자 부담금에 의해 재원이 조달된 공공서비스의 경우에는 저소득층 소비자가 고소득층 소비자에 비하여 그 공공서비스의 사용을 위해 지불한 비용이 총 가계소득에서 차지하는 비율이 높기 때문에 수직적 형평성의 측면에서는 역진적인 성격을 갖는다는 것이다. 그러나 모든 사용자 부담금이 다 역진적 성격을 갖는다고 볼 수는 없다. 사실상 저소득계층이 별로 이용하지 않는 공공재나 공공서비스 제공에 필요한 재원을 사용자 부담금에 의해 재원을 조달한다면 이 경우에는 수직적 형평성을 저해하지는 않을 것이다. 반대로 저소득층이 많이 이용하는 공공재나 공공 서비스를 사용자 부담금에 의해 비용을 조달한다면 이 경우에는 저소득층의 당해 공공재 및 공공서비스 소비를 제약하게 함으로써 수직적 형평성을 저해하게 될 것이다. 따라서 재원조달 수단가의 형평성 비교는 사용자 부담금과 다른 재원조달 방법들 사이의 실제구조에 의해 저소득층에 대한 순충격(net impact)이 영향을 받기 때문

에 매우 복잡한 양상을 나타내므로 단정적으로 말할 수는 없다.

사실 가장 중요한 지방세, 특히 재산세와 비교해 볼 때 사용자 부담금은 역진적일 수도 있고, 그러지 않을 수도 있다. 역진성 여부의 결과는 오히려 사용자 부담금의 구조에 달려 있는 경우가 많다고 할 수 있는데 불행하게도 특정한 사용자 부담금이 소득계층에 따라 어떠한 소득재분배 효과를 나타내는지에 대한 실증적인 분석결과는 거의 없다. Downing(1980)이 쓰레기 수거료가 소득재분배에 미치는 영향에 대한 연구에서 “잘 짜여진 쓰레기 수거료 체계는 재산세 부과가 소득재분배에 미치는 영향과 별로 다를 바 없다.”고 한 연구결과가 있다 (Downing, Paul B., 1980: 22). 만약 이 연구결과가 정확한 것이라면 사용자 부담금은 수직적 형평성의 문제를 약간만 수정함으로써 효율성의 장점을 확보할 수 있을 것이다.

만약에 사용자 부담금이 저소득층에게 감당할 수 없는 정도로 부과되거나 공공재나 공공서비스의 공급에 있어서 소득재분배 정책이 중요한 정책목표가 된 경우에는 이 공공재(공공서비스)를 모든 소비자들에게 무료로 하지 않고도 저소득층 소비자들을 과중한 부담으로부터 제외시킬 수 있는 보다 효과적인 방법이 강구되어야 할 것이다.

이처럼 저소득층에게 어떤 공공서비스 소비에 대하여 보조금을 지급한다면 이를 집행하기 위해서는 우선 사용자 부담금으로 재원조달이 되고 있는 공공서비스 중에서 어떤 사업이 저소득층의 소비자에게 보조금이 지급되어야 하는가를 선정하여야 한다. 보조금 지급 대상사업이 선정된 다음에는 보조금 지급 대상자를 선정하여야 하는데, 이 때 선정기준은 기존의 사회복지 프로그램에서의 기준을 사용할 수도 있을 것이다. 그리고 보조금 지급 방법은 회수권 (coupon book), 다목적 바우처(multipurpose vouchers), 특별 입장권, 노인 또는 아동 등과 같이 특정 집단에 대한 할인요금 적용 및 저소득층이 밀집된 거주지역에서의 요금 할인 등이 있다(ACIR, 1987: 37-38).

둘째, 사용자 부담금 지출은 소득세 과세표준액 산정시에 소득공제 대상항목에서 제외됨으로써 주민의 입장에서 볼 때 소득공제의 대상이 되는 다른 지방세에 비하여 납세후 개념 기준으로는 지방세와 동일 금액이라면 사용자 부담금이 더 비싼 비용을 부담하는 결과가 된다. 따라서 동일한 공공서비스를 제공하더라도 그 재원조달 방식이 특별 부담금 방식의 목적세와 사용자 부담금과는 실질 조세부담률에서 차이가 난다. 물론 이 경우에도 모든 납세자에게 이 편차가 동일하게 영향을 미치는 것은 아니다. 예컨대 기업의 경우에는 사용자 부담금이나 지방세를 모두 비용으로 계산하여 순이익을 산출한 후에 법인세를 계산하기 때문이다.

셋째, 중앙정부 또는 상급 지방정부의 규제에 대한 문제로서 일반적으로 지방자치단체의 사용자 부담금을 중앙정부 또는 상급 지방자치단체가 규제하는 경우가 있다. 우리나라의 경우에도 사용료와 수수료의 법적 근거에는 대통령령과 부령 및 규제의 세 가지 종류가 있는데, 이 중에서도 대통령령과 부령에 의한 수수료(사용료의 근거 규정 중에는 대통령령과 부령은 없음)는 중앙정부의 규제를 받을 수 밖에 없으며 자치단체의 물가정책 등에 의해 사실상 지방자치단체가 원가보상수준 이하의 요금이 결정되는 경우가 많다. 이러한 경우 해당 서비스에 대한 과잉수요가 발생하여 자원의 낭비 및 비효율적 배분이 불가피해진다.

넷째, 재정수입을 통합 운영하지 않음으로써 오는 문제점인데, 개별적 편익에 기초한 사용자 부담금 또는 목적세 등을 광범위하게 인정함으로써 발생할 수 있는 문제점은 일반 조세에 의한 재원조달과 사용자 부담금에 의한 재원조달 간에 서로 불필요한 경쟁이 조성될 수 있다는 점이다. 또한요금 또는 부담금 제도의 무분별한 확대는 비록 일부 공공서비스가 가격체계에 민감하게 운영됨으로써 더 잘 유지될 수 있을지라도 지방정부가 수행하는 모든 영역을 지원하는 기본적인 공공서비스 공급을 저해할 수도 있다. 이는 사용자 부담금의 확대가 조세로 재원이 조달되는 사업들을 위축시킬 수 있기 때문이다(Logalbo, Anthony T., 1982: 13-19).

마지막으로 서비스 비용 산정상의 문제점으로서 일반적으로 사용자 부담금은 공공서비스의 운영, 유지, 생산, 배분을 위한 자본비용을 포함한 서비스의 총비용을 반영해야 한다. 그러나 이 비용들은 산정하기가 쉽지 않다. 왜냐하면 직접비의 경우 원가파악이 가능하지만, 간접비 부문(소모품비, 전력비, 수선비 등)에 대한 원가 추정이 지방자치단체별로 다르기 때문에 일률적인 요금을 책정하기란 힘들기 때문이다(강인재, 1993: 383).

즉, 사용자 부담금은 징수근거가 다양하고 종류가 많음에 따라 자치단체간, 회계연도간 분포가 불규칙하고 자치단체장의 관심 여하에 따라서도 큰 차이가 나며 기능제로 여러 부서가 관련되기 때문에 효율현실화가 쉽지 않다. 따라서 수입확충에 애로가 많으며 특히 효율산정은 국가 및 지방물가정책과 밀접한 관계가 있으므로 신축적이지 못하기 때문에 대부분 원가수준보다 훨씬 낮은 수준에서 징수하게 된다.

2) 수수료의 개념

사용자부담금의 성격을 가지고 있는 수수료에 대한 정의는 다음과 같이 광의와 협의로 나누어 살펴볼 수 있다(김종순, 2001: 344-345).

먼저 광의의 개념은 공공부문에서 이루어지는 시장거래의 성격에 대해서 부과되는 요금, 즉 특정한 편익에 대해서 부과하는 요금으로 정의된다(Smith, Fred L., 1981).⁵⁾

둘째, 협의의 개념은 수수료의 범위를 다소 축소하여 정부로부터 직접적으로 받은 서비스에 대한 편익요금으로 정의한다. 여기에는 각종 면허 및 인허가 수수료 등이 포함된다. 수수료의 부담은 소비자인 주민이 서비스를 자발적으로 소비하기 때문에 부담의 의무가 발생한다. 아무리 공공성을 지닌 서비스라도 소비하지 않는다면 수수료를 지불할 필요가 없다. 면허 및 인허가 수수료는 정부가 공급하는 서비스에 대한 소비의 결과로 지불하는 요금이다.

마지막으로 수수료의 개념을 최협의로 정의하면 지방정부가 공급하는 서비스 가운데 공공성은 매우 강하지만 소비로 인한 편익의 범위가 특정 개인에게 구체적·개별적으로 귀속되고 서비스의 소비나 요금지불이 자발적인 경우에 한정된다.

이와 같은 최협의의 개념에 따르면 상수도, 하수처리, 전기, 가스 등과 같은 공기업의 운영입은 포함되지 않는다. 이들 서비스들은 지방정부 또는 지방공기업이 공급하고 있지만 근본적으로 사적재의 성격을 띠고 있기 때문이다. 또한 정부가 제고하는 특권을 누리는 대가로 지불하는 각종 면허 및 인허가 수수료도 공적으로 공급되는 재화나 서비스가 아니라는 점에서 제외된다. 많은 경우 세외수입이라 함은 사용료 및 수수료를 말하고 사용료 및 수수료는 이와 같은 최협의 개념으로 정의된다.

그러나 우리나라의 경우 세외수입의 개념을 다소 확장하여 협의의 개념으로 사용하고 있다. 따라서 최협의의 세외수입 이외에도 각종 면허 및 인허가 수수료를 포함하는 개념으로 사용하고 있다. 본 논문에서도 이 개념을 가지고 분석할 것이다.

이와 같이 수수료는 공공시설 또는 공공서비스를 이용하는 사람이 특수한 이익을 누리게 되고, 행정주체는 이와 같은 서비스를 공급하기 위해 별도의 경비를 부담하여야 하는 경우에 부과된다.

즉, 수수료는 정부가 특정인을 위해서 특정한 서비스를 제공하는데 소요된 비용에 대한 보

5) 이 경우 협의의 사용료 및 수수료는 물론 임대수입, 특허수입, 용도가 지정된 물품세, 면허 및 각종 인·허가, 정부재산의 매각수입, 공공대출에 대한 이자수입, 산재 및 공공보험료수입, 공기업운영수입, 재산권수입, 연금 및 건강보험료수입 등이 모두 포함된다.

상의 성격이 강한 요금이다. 이와 같은 측면에서 볼 때, 면허세는 실질적 의미의 수수료에 해당된다. 경우에 따라서는 민간기업이 특정한 활동으로 수익을 올린 경우 정부가 그 일부를 확보하기 위한 수단으로도 사용된다.

지금까지 수수료의 개념에 대해서 살펴 보았다. 결론적으로 수수료는 지방자치단체가 공권력을 행사함에 의하여 발생하는 것이다.

다시 말하면 수수료의 부과는 지방자치단체의 행위를 표준으로 하여 지방자치단체로부터 서비스를 받을 때 부담하는 일종의 행정비용이므로 서비스를 받지 않는 경우에는 부담할 필요가 없다(Downing, Paul B., 1987: 161-162).

2. 수수료의 부과방법

1) 수수료의 부과기준

수수료의 부과를 위한 기준을 설정하기 위해서는 수수료를 포함한 서비스의 분류와 그에 따른 비용부담 관계가 검토되어야 한다. 그것은 수수료가 성질상 공공서비스 가운데 어디에 위치하고 있고 그 비용은 어떻게 부담되어야 하느냐 하는 것이 밝혀져야 하기 때문이다(오희환·박기관, 1996: 65). 지금까지 공공서비스와 비용부담에 관한 기준들을 제시한 연구들에서는 다음과 같은 기준을 제시하고 있다.

(1) 필수적·수익성을 기준

이 기준은 필수성과 수익성을 기준으로 분류한 것으로서(미야자키 타쓰오(宮崎辰雄), 1981: 24-25; 오희환, 1996: 67-68; 김종순, 1999: 35~36, 2001: 363~364) 일상생활에 필수적인 서비스는 소비가 선택적인 서비스 보다 원가보상률이 낮아야 할 것이며(공공재의 성격), 서비스의 공급목적이 수익성을 목적으로 하는 경우에는 최소한 공급원가에 근접하는 수준에서 요금이 결정되어야 한다(사적재의 성격). 이러한 경우 원가보상률이 100%를 넘는 것도 허용될 수 있다(<표 2-2> 참조).

첫째, 필수적·비수익적 서비스로서 필수적 서비스가 비배제적·비경합적이면 일반재원으로 공급하는 것이 바람직하다. 그러나 그와 같은 서비스의 소비로 인한 편익이 소비자에게 배타적으로 발생한다면 수수료를 부과하되 그 수준을 최대한 낮게 설정하여 모든 주민이 소득수

준에 관계없이 적정수준 이상의 서비스를 소비하도록 유도할 필요가 있다. 상하수도 기본사용료, 주민등록등·초본발급 수수료가 여기에 해당된다.

둘째, 선택적·비수익적 서비스는 서비스의 소비자가 특정집단에 한정되어 있다라도 그 성격상 공공성이 강하여 요금을 최대한 억제하는 것이 바람직한 서비스이다. 항결핵제보급수수료, 각종 예방접종수수료 등이 여기에 해당된다.

셋째, 필수적·수익적 서비스로서, 필수적 서비스는 가급적 일반재원으로 공급하거나 요금수준을 낮게 설정하는 것이 바람직하다. 그러나 위생처리장사용료, 화장장사용료와 같이 그 편익이 소비자에게만 배타적으로 발생하는 경우 수수료는 현실화 될 수 있다. 쌀·연료 등은 필수적인 재화이지만 시장기능에 맡겨 두어도 효율적인 공급이 이루어지는 것과 마찬가지로 이치다.

넷째, 선택적·수익적 서비스는 선택적·수익적 서비스는 민간의 공급기능에 맡겨 두는 것이 바람직하다. 그러나 골재채취, 무역업과 같이 정부의 인·허가가 필요한 경우 원가보상률을 100%에 근접하는 수준으로 현실화할 필요가 있다.

〈표 2-2〉 필수적·수익적서비스에 따른 부과기준

기준	필수적서비스	선택적서비스
수익적서비스	(I) 상하수도 기본사용 주민등록초본	(II) 예방접종
비수익적서비스	(III) 위생처리장 사용 화장장 사용	(IV) 골재채취료 무역업허가

(2) 사회적 편익 및 수익귀속 여부에 따른 기준

노세 테쓰야(能勢哲也)(1981)는 공공서비스가 공공재와 사적재 구분을 사회적 편익에 따라 공공재, 준공공재, 사적재로 구분하고, 수익의 귀속여부에 따라 전국민, 전시민, 지역주민, 개인으로 구분하였다(<표 2-3> 참조). 즉, 공공재의 경우에는 조세로서 부담하여야 하며, 준공공재는 조세와 사용자 부담으로, 사적재는 사용자 부담으로 비용을 부담하여야 한다고 설명하고 있다(노세 테쓰야(能勢哲也), 1981: 9~10).

〈표 2-3〉 사회적 편익 및 수익귀속에 따른 부담기준

기준		100% ← 외부성(사회적 편익) → 0%		
		공공재 (조세부담)	준공공재 (조세+사용자부담)	사적재 (사용자부담)
0% ↑ 가 분 성 (서비스의 귀속) ↓ 100%	전국민	(I) 의무교육 국방, 경찰 소방, 외교	(IV) 고속도로	-
	지역주민	(II) 주민등록 청소, 공원	(V) 고등교육, 지역교통, 병원 보육원, 유치원	-
	개인	(III) 생활부조 생활보호	(VI) 사회보험 공공주택	(VII) 주차장 택지분양

자료 : 田中啓一, 1981, p. 44에서 재편집.

주 : 원자료의 경우 서비스의 귀속에 따라 전국민(全國民), 전시민(全市民), 지역주민(地域住民), 개인(個人)으로 구분하고 있음. 전시민의 경우 경찰·소방, 고등교육, 시내교통, 병원등의 서비스가 포함되어 있지만 우리나라의 경우에 준하여 재구분 하였다.

(3) Kelvin Neels & Michael Caggiano의 가치재의 공공성 검토

사용료의 측정에 있어 공공재적 특성을 객관적으로 지표화한 Neels와 Caggiano(1984)는 랜드연구소와 공동으로 미네소타주 세인트폴시의 재정센터(revenue centers)의 운영과 관련해서 조직진단을 실시하였다.

세인트폴시의 경우 1976년과 1982년 사이에 인플레이션으로 인해 재정적 어려움을 겪었으며 1988년에 이르러 재정균형을 이루었다. 하지만 수입과 지출의 불균형문제는 해결되지 않고 있었다. 즉, 지출이 수입보다 빠르게 증가하였는데, 이 보고서는 이러한 시의 재정적 불균형 문제를 해결하기 위해 새로운 조직인 세입센터를 만들었는데 그 운영에 있어 좀 더 기업적인 시운영을 하기 위한 분석을 실시하였다(Kelvin Neels & Michael Caggiano, 1984: 8~26). 그들은 재정센터의 재원 확충을 위해 편익을 기준으로 하는 재정을 주장하였는데, 공공서비스의 가격은 편익을 기반으로 하여야 하며, 그를 위해 제공되는 재화의 성질에 따라 구분하였다. 즉, 다른 기준들과 마찬가지로 재화를 공공재, 사적재, 가치재로 구분하여 사용자부과를 위한

조건들(candidates)로서 각각 설명을 하고 있다. 특히 공공재와 사적재의 중간적인 성격을 가지고 있는 가치재의 재원에 관한 의사결정에 사용할 수 있는 지침을 제공하고 있다.

그들이 제시하고 있는 지침들은 세인트폴응답서비스의 업무를 위한 테스크포스팀의 1983년 5월 4일의 보고서에 의한 것이다. 테스크포스팀은 서비스의 공급유형을 조정하기 전에 시의 이슈들에 대한 윤곽을 고려하였고 앞으로 개선하여야 할 26개의 주제들을 중요도에 따라 선정하였다. 그리고 이 26개의 세부주제들을 7개의 기본 범주로 재구성하여 하나의 체크리스트를 만들었으며(<표 2-4>참조), 이 지표들의 대해서 가중치를 부여하였다. 이 가중치는 테스크포스팀의 질문에 대한 대답으로 결정하였는데, 총합을 100점을 기준으로 각 가중치의 값을 단순하게 하기 위해 최하 5점으로 정하였다.

어떤 서비스에 대해서는 각각의 질문에 따라 “예” 또는 “아니오”로 응답하여야 한다. 즉, 모든 항목을 ‘예’로 대답한 경우에는 전체비용을 사용료로 충당한다.

<표 2-4> 가치재의 사적 혜택을 측정하기 위한 체크 리스트

질문		점수
1	서비스 소비가 커뮤니티의 다른 구성원들에게 최소의 상쇄 효과를 발생시키는가?	25
2	이 서비스에 대해 특정 혜택을 규명하는 것이 가능한가?	20
3	이 서비스에 대한 요금 부가가 법률적으로 행정적으로 용이한가?	15
4	이 서비스에 대한 요금 부가가 사소한 정치적 반대를 유발하게 되는가?	15
5	서비스에 대한 요금부가가 지방정부에게 실질적인 세수입을 초래하게 되는가?	10
6	이 서비스의 이익 중심 기금은 효과성을 초래하게 되는가?	10
7	이 서비스에 대한 요금 부과는 지방정부의 경쟁적 지위에 무시해도 좋은 영향을 미치는가?	5

〈표 2-5〉 도시서비스의 공공성 검토자료(가설적 사례)

검토항목	도서관의 컴퓨터 검색장비	하수처리능력 개선을 위한 시설개선
1	25	0
2	20	20
3	15	15
4	15	0
5	0	15
6	10	0
7	5	5
합계	90	55

주 : 체크리스트 질문 안에 있는 서비스는 공공 도서관이 수행한 컴퓨터화된 문헌 조사이다. 각각의 “예” 응답은 체크리스트의 오른쪽 칸에 점수가 부여됨. 각 “아니오” 응답은 0점으로 계산한다. 총점은 사용료에 의해 부담되어야 하는 서비스의 완전비용 비율을 나타낸다.

자료 : Kelvin Neels & Michael Caggiano, 1984, pp.13~14.

(4) 기타

이밖에도 사용자부담과 관련한 기준들을 살펴보면, 1997년 전미주의의회회의(NCSL:National Conference of State Legislatures)의 재정위원회는 지방정부의 수입원천인 조세를 통한 재정확충을 위한 조세들-재산세 이외의 조세들-에 대해서 보고서를 발표하였다.

이 보고서에는 1890~1980년대의 판매세 뿐만 아니라 제한적인 재산세를 포함한 지방정부의 조세 확대의 원인에 대해서 설명하고 있다. 또한 캘리포니아주를 포함한 많은주에서 재산세의 반감에 있어서 사용자부담금을 통한 재산세 확충으로 인해 주목받고 있다. 그리고 지방정부가 선택할 수 있는 세입증가를 설명하고 있다. 지방정부가 현재 최대한 사용할 수 있는 재산세 거부에서 사용자부담금으로 변경시키는 것으로 제안하고 있다. 이러한 제안은 의원들과 주정부관리들에게 주나 연방에서 공공서비스 재원에 사용하는 사용자부담금과 비과세 형태에 관해 자세한 설명을 요구하고 있다(National Conference of State Legislatures, 1999).⁶⁾

또한, 이 보고서는 다음의 질문들을 제안하고 있다. 첫째, 주나 지방정부의 의존수입의 변화와 최근 경향에 대해서, 둘째 공공부문에 있어서의 지출 억제, 마지막으로 조세와 사용자부담금이 혼재되어 있을 때의 사용료와 수수료의 합리적근거에 대해서 설명하고 있다. 구체적으로 살펴보면 다음과 같다.

6) <http://www.ncsl.org/programs/fiscal/fpufmain.htm#b1>.

첫째, 사용료는⁷⁾ 정부가 각각의 세금 납부자에게 혜택을 협소하게 주는 서비스 혹은 사적 부문 공급자와 직접적으로 경쟁하는 정부 활동을 수행할 때 적절할 것이다.

많은 주 및 지방 정부 서비스는 전체 사회에 중요한 이익을 제공한다. 사실 정부가 존재하는 가장 중요한 이유 중 하나는 사적 부분의 이익이 없거나 재정적 이익이 전체 사회에 발생하고 개인 회사에 발생하지 않아서 수행할 의사가 없거나 할 수 없는 일을 수행하기 위해 존재한다.

그러나 일부 정부 서비스는 일반적으로 대중 대신에 개개인의 세금 납부자들에게 직접적으로 혜택을 제공한다. 새로운 집과 시 시스템과의 연결에 필요한 노동비와 재료를 반영하는 하수도 연결비(sewer connection charge)가 그 예이다. 또 다른 예로는 시 건설 감독비용을 충당하는 건설 허가비(building permit fee)가 있다. 두 가지 예에서 혜택은 재산 소유자들에게 직접적으로 발생한다.

다른 한편으로, 정부는 사적 부분과 직접적으로 경쟁하는 서비스를 개개인의 세금 납부자에게 제공한다. 헬스 및 건강 이용시설과 정부 재산의 임대 경우가 이러한 예이다. 정부는 이러한 서비스를 제공하기 위한 완전비용을 사용자에게 부과하는 것이 적절하다. 이러한 서비스에 일반 정부 세수입을 보조하는 것은 사적부분보다는 정부 서비스 제공자들에게 부적절한 가격 이점을 주게 될 것이다. 이러한 경쟁이 소비자들에게 가격을 줄이게 될 것이지만 서비스 제공하기 위한 정부의 완전 비용이 사용자들에게 부과될 가격에 반영되어지는 진정한 경쟁이 요구된다.

대중 교통과 같은 일부 서비스는 사적이익과 공적 이익사이의 정체불명의 영역(gray area)에 빠지게 될 것이다. 대부분의 정책결정자들은 대중 교통 이용자들에게 서비스에 대한 요금을 부과해야한다고 동의한다. 그러나 대중 교통은 비사용자들에게도 고속도로의 교통체증과 공기오염 감소와 같은 또 다른 이득들이 제공되기 때문에 유류세(gasoline tax)와 그 밖의 세입은 대중 교통을 보조하는데 이용된다. 이러한 경우에 사용료와 세금의 조합은 적절할 것이다.

둘째, 사용료는 공공 자원 이용을 촉진하거나 저지시킬 수 있는 시장 중심 동기를 제공하는 데 적절하다. 사용료에 대한 주정부와 지방정부의 신뢰 증가에 기여하는 요소 중 하나는 사용료가 '행위를 변화시킬 수 있는 동기를 제공할 수 있다' 라는 인식이다. 사용료는 자연 자원을 현명하게 이용하게 하는 효과적인 도구가 될 수 있다. 일부 경제학자들은 이러한 '시장중심' 동기의 활용이 전통적 규제 접근방식보다 비용 효과적이라고 주장한다.

7) 통상 영국과 미국의 경우 사용료(charges)와 수수료(fees)를 구분하지 않고 사용자부담금(user charges, 사용료)으로 불리고 있으며 일본과 우리나라는 이 둘을 구분하고 있다.

환경 보호 부분에서 많은 예들이 있다. 방출량과 방출 유독성에 근거한 환경 허가 비(enviromental permitting charges)는 방출을 줄이도록 하는 동기를 제공한다. 수도 이용 혹은 쓰레기 처리에 대한 양중심(volume-based) 부과는 재활용을 촉진시킬 것이며 쓰레기 양을 줄이는 변화를 겪게 될 것이다. 몇몇 주에서는 자동차 이용자들이 한산할 때 고속도로를 이용하게 하기 위해서 고속도로 요금에 대해 혼잡 중심 가격을 시도해 오고 있다. 1990년 공기정화법(Clean Air Act)수정에서 의회는 발전소에게 방출을 줄이기 위해 시장 중심 동기를 제공하는 교환가능한 방출 신용(tradable emissions credits) 시스템을 도입했다.

사용료는 규제 기관의 비용을 조성하는 동시에 오염을 줄이는 동기는 제공하는 이중적 역할을 수행할 수 있다. 그러나 운영 자금을 위해 사용료에 의존하는 일부 주 기관들은 양중심 사용료가 방출을 줄이는데 있어서 매우 성공적일 것이고 그래서 또한 그들의 운영 세입을 줄일 것에 관심을 갖게 될 것이다.

셋째, 정책결정자들은 광범위한 세금 중심(broad-based taxes)에서 사용료로의 전환이 저소득과 중간 소득 시민들에게 미치는 영향을 고려해야 한다. 사용료는 단지 주정부와 지방정부의 재정을 조달하는 전체 세입 시스템 중 하나의 요소이다. 고급 주세입 시스템 원칙에서 NCSL 재정 파트너는 정책결정자들이 개별의 부분으로서가 아닌 전체로서의 세입 시스템을 고려해야한다는 강력한 사례를 만들었다. 이러한 맥락에서 정책결정자들은 사용료에 대한 신뢰에 있어서의 변화가 전체 세수입 시스템에 어떻게 영향을 미치게 될지 그리고 이러한 변화가 저소득과 중간 소득 가계에 어떻게 영향을 미치게 될지를 염두 해 두어야할 필요가 있다. 세금을 사용료로 대치하는 것은 서비스 유형과 세금의 유형에 따라 상이한 소득 수준의 납세자들에게 상이한 영향을 미칠 것이다. 재산세는 대부분의 경제학자들에 의해서 획기적이라고 간주된다. 즉, 저소득 가계가 고소득 가계보다 재산세에서 그들의 소득의 더 많은 몫을 지불한다. 그러나 재산세는 대부분의 주와 지방 판매 및 소비세만큼 획기적이지 않고 재산세는 일부 사용료 유형보다 덜 획기적일 것이다. 예를 들어, 시의 일반 기금(재산세에 의해서 자금 조성되는)으로부터의 쓰레기 수거 자금조성에서 사용료로의 변환은 저소득과 중간 소득 가계에게 더 많은 비용 부담을 주는 변환일 것이다. 이것은 부유한 가정은 비싼 집에서 사는 경향이 있고 재산세를 더 많이 지불하고 그래서 그들은 비례적으로 더 많은 일반 기금 서비스의 몫에 기여한다. 사용료 시스템하에서는 저소득과 고소득 가계 모두 같은 쓰레기 수거 비용을 지불할 것이다.

일반 기금 세금으로부터 사용료로의 전환은 항상 저소득 가계에게 많은 비용을 부과하게 되지는 않을 것이다. 일반 세금에서 사용료로의 전환이 저소득 가계가 고소득 가계만큼 이용하지 않는 경향이 있는 서비스의 자금을 조성한다면 사용료로의 전환은 저소득 가계에게 이득이 될 수 있을 것이다.

재산세 혹은 소득세의 대치에 있어서의 또 다른 함의는 연방 소득세 공제 손실이다. 소득과 재산세는 연방세에서 공제된다. 반면 사용료는 그렇지 않다. 사용료가 소득세 혹은 재산세로 대치되면 항목화된 납세자들은 더 많은 연방세를 지불하게 될 것이다.

넷째, 사용료는 주가 서비스를 모든 시민들에게 제공해야하는 헌법적 혹은 법적 의무를 가지고 있을 때 서비스의 자금을 조성하는 것은 적절하지 못하다. 일부 주 법령과 헌법은 일부 서비스는 지불할 능력과는 관계없이 반드시 모든 시민에게 제공되어야 한다고 선언하고 있다. 이러한 결정은 보통 주 전체의 이득이나 목적과 연관되어 있다. 예를 들어, 대부분의 주 헌법은 주의 근본적인 역할은 무료 공공 교육을 제공하는 것이다. 원래 이러한 임무는 교육받은 시민은 민주 사회의 근간이라는 신념에 기원을 두고 있었다. 최근에 주는 또한 교육은 개인의 경제적 이익을 넘어서서 산업을 끌어내고 유치해서 비즈니스와 개인 세금 징수를 증진시켜서 주 전체에 중요한 경제적 이익을 가져다 준다고 인식하고 있다.

다섯째, 사용료는 제공되는 서비스 비용을 충당해야만 한다. 사용료는 관련되지 않은 정책과 서비스에 전용되는 초과 세입을 유발시키는 데 이용되어서는 안 된다. 사용료는 특정 서비스 수익자들이 서비스에 대해 지불하도록 설계되어야 한다. 사용료가 서비스 비용보다 높게 결정될 때 사용료의 지불자들은 서비스에 대해 공정치 못하게 과잉 부과되는 것이다. 정부는 서비스비용과 서비스 비용충당을 위해 상승된 사용료에 대한 신중한 계산을 할 필요가 있다. 사용료가 제공되고 있는 서비스비용을 초과하거나 분식회계(separate accounting)가 사용되지 않는다면 정부는 이러한 부과가 세금이라는 법원의 판정에 공격받기 쉽다. 지방정부의 경우, 세금은 훨씬 더 엄격한 법원 조사를 받는다. 그리고 세금은 주의 상세한 입법상의 권위를 요한다. 또한 사용료가 정말로 일종의 세금이라는 법원 판정은 세금인상에 대해 일부 주(州)에서 처럼 강제된 투표자 승인이나 절대다수의 요구(supermajority requirements)가 필요한 것처럼 사용료 또한 그러한 절차 또는 요구가 있어야 한다.

그리고 사용료·수수료의 부과기준을 설명하는데 있어 영국 재무성(1992)에서 발간된 「요금 및 부담금 지침(The Fees and Charges Guide)」도 좋은 예가 되겠다(HM Treasury, 1992;

오세윤, 1999: 182).

이 지침은 요금과 부담금이 부과되는 서비스를 네 가지 범주로 나누고 있는데 법정서비스, 부처간 서비스, 부처내 서비스, 상업적 서비스로 구분하고 있다.

첫째, 법정 서비스로서 장관, 성, 청, 비정부 공익기관 혹은 국민의료기구가 법률의 근거 하에 요금을 매기도록 하는 것으로서 일반적으로 정책문제로서 요금과 부담금이 서비스 제공에 드는 전체비용을 보전할 수 있도록 정해진다. 그러나 요금이나 부담금이 의도적으로 후자를 이를 정도로 매겨지지 말아야 한다고 설명하고 있다. 즉, 법정 서비스 요금은 합리적인 비용의 간접비용을 포함하여, 서비스에 드는 전체비용을 보전하는 선에서 매겨져야 한다. 그러나 실행가능성을 높이기 위하여 약간의 신축성이 허용되기는 하지만 전체비용 이상을 요금으로 보전해서는 안된다. 원래 부령으로 정하게 되어있는 요금지침이 의회의 승인을 받으면, 특정 서비스 제공으로 발생하는 사후적자를 보전하는 수준의 요금을 부과할 수 있다고 설명하고 있다.

둘째, 부처간 서비스는 최근 들어 중앙정부 부처들이 다른 부처, 행정기관, 각종 기금, 비정부 공익기관, 의료서비스기관들에게 또 반대로 이들 여러 기관이 중앙부처에 부과하는 요금과 부담금이 상당한 정도로 늘어나고 있는데, 종전에는 한 부처가 다른 부처에 제공하는 서비스는 '연합 서비스'(allied service)로 다루어졌다. 이에 대해 지침에서는 다음과 같이 설명하고 있다. 소비자와 공급자 모두가 정부부처내에 있어서 국고상의 순비용이 영(zero)이라면, 서비스 제공 부서가 소비부서에 비용을 부담시키는 제도를 만드는 것 자체가 아무런 소용없는 일이라는 것이다. 그러나 오늘날에는 비용부담 없이 받을 수 있는 부처간 서비스나 재화가 거의 사라져 버렸다.⁸⁾

비록 연합서비스가 존재하기는 하지만 서비스를 제공하는 부처는 서비스를 받는 부처에 서비스 비용을 알려주어야 하고, 서비스를 받는 부처는 자기가 다른 기관에 부과하는 어떤 형태의 부담금이라도 비용의 적정요소를 포함시켜야 한다는 것이다. 부처간 서비스에는 현금부담금이 부과되어야 하고 그 부담금은 제공되는 서비스의 전체비용을 반영해야 한다는 것이 일반정책이다. 이러한 정책은 다음과 같이 정당화하고 있다. 즉, 부처간 서비스 요금은 현금으로 부담해야 한다는 것이 일반정책이다. 비용을 지불하게 하면 그 비용이 서비스를 받는 부서가

8) 영국 정부회계가 인정하는 유일한 연합서비스는 다음과 같다. “다음과 같은 경우에 한해서 연합서비스가 제공될 수 있다. 지불거래의 비용(청구서를 발행하고 지불하는데 따르는)이 해당 서비스 편익을 능가하거나, 혹은 다른 예외적인 고려사항이 있는 경우”

해당 재화나 서비스를 더욱 효과적으로 또 경제적으로 사용하도록 만드는 유인으로 작용할 것이고 또 경영자들이 의사결정을 하는데 있어 정확한 비용요소를 제공할 것이다. 비용의 보상은 공급부처가 금전적 가치에 상응하는 재화와 서비스를 공급하도록 격려한다. 구입부처는 최상의 금전적 가치를 제공하는 어떤 공급자로부터 구입을 하든지 자유로워야 한다.

셋째, 부처내 서비스로서 한 부서 내에 있는 국·과 간에 요금을 꼼꼼히 부담하는 방식이 최근 들어 늘어나고 있다. 부처 내 서비스에 대한 요금부담의 논리적 기반은 부처간 서비스의 요금부담논리와 유사하다. 다양한 공급자 중 하나가 바로 내부 공급자라는 것이다. 그 내부 공급자는 그 서비스 유지에 필요한 예산을 획득하기 위해서 경쟁하지 않으면 안되는 것이다. 따라서 그 공급자는 서비스의 질, 소비자 서비스 및 경쟁적 가격구조에 관심을 갖는다. 그래서 비용에 대한 엄격한 통제가 장려되는 것이다. 부처 내 서비스의 재정적 목표는 경영의 문제이다. 규범적으로 그 정책방향은 서비스 제공에 드는 전체비용을 보전하는 것이다.

마지막으로, 상업적 서비스는 오늘날 부처들이 서비스를 제공하는데 있어서 상업주의적 접근방법을 채택하도록 점점 더 장려됨에 따라 정부가 훨씬 많은 서비스를 공공부문과 민간부문에 재량적 요금 부과방식(위에서 다룬 요금부과방식의 법정 서비스와는 반대되는 것임)으로 공급한다고 하더라도 별로 이상할 것이 없다는 것이다. 예를 들면, 기상청이 세부적인 지역 일기예보를 슈퍼마켓 연쇄점에 판매하고 슈퍼마켓은 그 정보를 어떤 형태의 샌드위치 수요가 많을 것인지 계획하는데 활용하는 것이다. 운전자 및 자동차 면허청은 운전자들이 좋아하는 번호판을 판매하기도 한다.

지금까지 사용자부담금의 부과기준에 대해서 살펴보았지만 효율기준을 결정하는 것은 매우 어려운 작업이다. 즉, 사용자부담금의 종류와 성질이 다르기 때문에 엄격하고 정확하게 구분할 수 있는 기준은 없으며 시대의 흐름속에서 이러한 기준들을 종합적으로 판단되어야 하는 가치판단의 문제이다.

2) 수수료의 부과효과와 한계

수수료의 부과를 함으로써 얻는 효과는 사용자부담금의 장점에서 서술한 바와 같이 지방자치단체가 공급하는 서비스의 공급비용을 전적으로 조세수입에 의존하지 않고 적정수준의 요금을 부과하여 조달하게 되면 첫째, 합리적 자원배분, 둘째 재정수입의 확충, 셋째 효과적인 규제수단, 넷째 정부조직의 축소 및 효율적 재구성, 마지막으로 형평성의 제고를 높일 수 있는 효과를 가져온다.

그러나 이러한 다양한 효과에도 불구하고 아직까지 제한적으로 사용되는데는 다음과 같은 한계가 있기 때문이다(김중순, 2001: 349-351).

첫째, 비배제성으로 인한 한계로서 지방자치단체가 공급하는 서비스의 상당부분은 외부성을 가지고 있거나 비배제적 특성을 가지고 있어 소비자를 구분하여 요금을 부과하는데 한계가 있다.

둘째, 소득분배의 악화로서, 지방자치단체가 공급하는 서비스 가운데서 사용료의 부과대상을 확대하거나, 생산비용을 완전히 보상할 수 있는 수준으로 요금을 인상하는 경우 소득재분배에 영향을 미친다.

셋째, 필수적 서비스의 소비감소로서, 지방자치단체가 시장요금을 부과하지 않는 배경에는 온정주의적(paternalistic) 동기가 작용하고 있다. 누진세나 사회보장정책을 통해서 빈곤층의 최저소득을 보장할 수 있다고 하더라도 소비자의 선택에만 전적으로 맡겨둘 수 없는 분야가 있다는 것이다.⁹⁾ 따라서 정부가 이들로 하여금 생활의 질을 높이는데 필요한 교통·공원·상수도·전기·전화·교육 등의 서비스를 매우 저렴한 가격 또는 무료로 공급하여 소비를 유도하여야 한다는 것이다.¹⁰⁾

넷째, 세입의 불안정성이다. 사용료 및 수수료 수입은 조세수입보다 안정성이 떨어진다. 특히 사용료가 부과되는 서비스의 소비가 강제적이지 않고 자발적인 경우 수입의 기복이 심할 수 있다.¹¹⁾

9) 예를 들어 정부가 공정한 소득분배를 위해 지급한 이전소득을 일부 수혜자들이 담배·술 등 기호품의 구입에 사용하고, 질병치료·자녀교육에 사용하지 않는다면 가족들의 빈곤해소는 물론 사회복지에도 도움이 되지 않는다.

10) 특히 교육, 마약치료와 같이 본인의 입장에서는 한계효용이 마이너스인 서비스의 소비는 법으로 강제하여야 한다. 빈곤층이 어떤 재화나 서비스를 소비하는 것이 바람직한지를 소비자 자신에게 방임하기보다는 정부가 판단하여 무상 또는 저렴한 가격으로 공급할 필요가 있다.

11) 예를 들어 기상조건이 매우 나쁜 해에는 오락시설의 입장료가 감소하고, 건설경기의 악화는 개발부담금수입을 급격히 감소시킨다. 따라서 사용료 및 수수료의 수입비중이 높아질수록 재정적 상황변화에 대한 대응력을 유지하기 위해서

다섯째, 행정비용의 증가로서 사용자 부담금 부과에 필요한 행정비용에는 공공서비스의 개별적 소비에 관한 자료 수집비용, 각 거주자들이 사용하는 양에 대한 비용 계산에 소요되는 비용, 청구서 발송과 징수비용 등이 포함된다. 이러한 행정비용들은 어떤 서비스에서는 상대적으로 크다.¹²⁾

3. 수수료의 요율 체계¹³⁾

수수료는 전술한 바와 같이 사용자부담원리가 적용될 수 있는 요금이다. 이러한 사용자부담 제도를 적용함에 있어 평가될 수 있는 단위가 요율이라는 점에서 중요한 의미를 갖는바, 사용자 수수료의 요율이 사용자부담의 어느 정도까지 미치는가 하는 범위상의 문제를 고려하여야 한다(오희환·박기관, 1996: 22).

요율은 요금수준과 요금체계라는 개념을 동시에 가지고 있다. 요금수준이란 소비자나 사용자로부터 받아들여야 요금의 총액을 결정하는 것이다. 즉, 징수해야 할 요금총수입액을 결정하는 것을 말하며, 요금체계는 요금총액을 개개의 소비자에게 분담시키는 방법, 구조, 요율 등을 총칭한다. 즉, 수수료의 요율은 전체 요금수입의 규모를 결정한 후 해당 서비스의 수혜자에게 비용을 부담시키는 절차라고 볼 수 있다.

수수료 원가란 행정서비스 제공에 소요되는 제비용으로서 인건비, 건물 및 기계·장비의 감가상각비, 소모품비 등으로 구성된다. 구체적으로 살펴보면 다음과 같다(행정자치부·자치정보화조합, 2004).

먼저, 산정요소에 대한 검토로서 행정서비스의 정확한 원가계산을 위하여 업무처리에 투입된 요소 전체에 대하여 원가분석이 이루어져야 한다. 그러나 행정서비스의 제공을 위한 행정 활동이 여러 부서에 중복, 또는 다른 행정사무에 부수되거나 복합되어 이루어져 있고, 건물 등의 가격을 행정서비스 원가산정에 포함할 경우 자치단체별로 사무실의 종류와 노후정도가 상이하며, 건물감가상각비 산정이 복잡하여 공정성과 타당성 확보의 어려움이 있다.¹⁴⁾ 또한,

여유자금의 규모를 늘려야 한다는 문제가 있다.

12) 예를 들어 하수도 비용을 산출할 때 하수 처리시설에서 폐수 처리량과 유독성을 감정하는 것은 매우 어렵고 비용이 많이 소요된다.

13) 수수료의 요율체계는 사용자 요율체계하고는 다르다. 즉, 사용료의 경우 법률에 근거하여 결정 또는 요율조정을 하고 있고 그 종목도 정해져 있지만, 수수료의 경우 법정수수료를 제외한 조례제정 수수료의 경우 자치단체들이 자율적으로 결정하면, 종목 또한 다양하기 때문에 원가계산의 방법 또는 절차만을 규정하고 있다.

14) 예를 들어, 건축허가처리시 실무부서인 건축과 외에 업무처리와 관련하여 주민등록확인, 도시계획확인, 지방세납부실

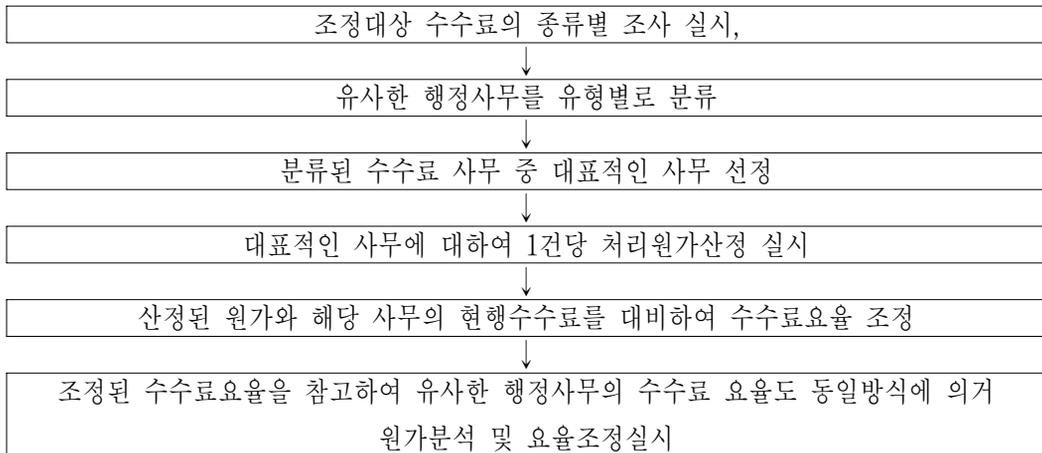
원가산정방식이 복잡하면 복잡·다양한 수많은 수수료 산정을 위하여 많은 행정력이 투입되게 되므로 수수료원가산정 및 요율조정의 시기적절한 대응이 곤란하게 될 여지가 있다.

둘째, 원가산정요소는 행정서비스 처리부서의 투입요소만 반영하고 산정요소에 대한 요소 가격은 매년 요소시장 가격의 변동에 따라 변동가격을 반영시키면 보다 손쉽고 물가변동을 반영하는 원가분석이 이루어질 수 있을 것이다.

(1) 요율조정을 위한 절차

먼저 조정대상 수수료의 종류별 조사를 실시한 후 유사한 행정사무를 유형별로 분류한다. 이는 원가분석 이후 부과기준(원가보상률)을 결정함에 있어서 필요하다.

그리고 분류된 수수료 사무 중 대표적인 사무를 선정하여 1건당 처리원가산정을 실시한다. 이 단계가 실질적인 원가분석단계이다. 원가분석을 실시한 후 산정된 원가와 해당 사무의 현행 수수료를 비교하여 적정수수료를 조정한다. 마지막으로 조정된 수수료요율을 참고하여 유사한 행정사무의 수수료 요율도 동일방식에 의거하여 원가분석을 실시한 후 요율조정을 실시한다.



태화인, 현지확인출장 등이 필요하며 문서발송시 총무부서 업무협조 등 유관부서 담당자의 인건비 산정, 그리고 청사 (사무실)에 대한 감가상각비 반영 등의 문제가 발생한다.

(2) 세부산정방법

첫째, 원가를 산정할 행정서비스의 개황을 조사한다(수수료 명칭, 담당부서, 근거법규, 처리 담당자(직급, 호봉), 현재의 요율 및 3년간 평균 처리 건수). 둘째, 사무처리흐름 및 소요시간을 분석 한다(접수, 자료 검토, 공부 확인, 관련부서 검토, 현장 확인, 결재, 공부 정리, 증명 작성, 결과 통보 등). 셋째, 사무처리에 소요된 비용을 분석한다(인건비, 감가상각비, 임금·여비, 인쇄·제본비, 광열비, 소모품비, 기타 비용).¹⁵⁾

① 인건비

인건비는 행정서비스 제공에 소요되는 인력의 투입비용으로 실무 처리 담당공무원의 직접 인건비 및 기타 제수당과 업무유관부서 및 총괄지원부서 등의 인건비 및 제수당을 의미하며, 원가계산은 다음과 같다.

- | |
|---|
| <p>○ 인건비=인건비 투입시간(분) × 분당 인건비단가
- 분당 인건비 = 보수월액 / (30일 × 8시간 × 60분)
- 보수월액 = 원가분석 항목별 단가(인건비)에서 직렬별 단가 적용</p> |
|---|

② 임금 및 여비

임금 및 여비에는 사무보조 인력의 인부이며, 실무 처리 담당공무원의 출장 여비를 말한다.

- | |
|---|
| <p>○ 여비 : 출장시간(분) × 분당 여비단가 (시군관내출장의 경우)
- 분당 여비단가 = 5,000원 / (4시간 × 60분) 4시간 미만 5,000원, (4시간 이상은 10,000원으로 계산)</p> |
|---|

③ 건물 및 기계·장비 감가상각비

행정서비스 처리부서의 사무실, 청사운영 기계 설비, 실험기자재, 사무장비 및 집기 등의 감가상각비를 의미한다.

15) 본 연구에서도 이러한 산정요인을 가지고 원가분석을 실시할 것이다. 자세한 사항은 제3장에서 서술하였다.

- 업무처리와 직접 관련이 있는 사무장비(복사기, 프린터 등)와 진료·시험기자재 등 (건물, 차량 등 제외)
- 복사기·프린터 등은 원가분석 항목별 단가표 활용, 기타 재료는 조달청 단가 및 구입가격 등 실거래가 적용
- 감가상각 계상이 가능한 장비에 한하여 계상

④ 인쇄·제본비

행정서비스 사무처리 결과물(출력물)에 대한 원가를 의미한다.

- 출력물 매수(신청서, 복명서, 통지서 등) × 매수 당 단가
- ※ 매수 당 단가는 원가분석 항목별 단가표에서 용지규격별 단가 적용

⑤ 소모품비

소모품비는 기계·장비의 소모품 또는 사무용품등을 의미한다.

- 복사기·프린터 토너 등 소모품, 사무용품 등
- 제품시험 및 검사시료, 치료에 투입한약품
- 복사기·프린터 토너 등은 원가분석 항목별 단가표 활용, 기타 재료는 조달청 단가 및 구입가격 등 실거래가 적용

⑥ 사무처리흐름 및 소요시간 분석

소요시간 분석은 접수, 자료 검토, 공부 확인, 관련부서 검토, 현장 확인, 결제, 공부 정리, 증명 작성, 결과 통보 등의 걸린 총시간을 의미한다.

- 예를 든다면 접수(분) → 자료검토(분) → 공부확인(분) → 관련부서 의견조회 및 회신내용검토(분) → 현장확인(분) → 결제(분) → 공부정리 및 통보서작성(분) → 공문시행(분) 등의 총 소요시간을 말한다.

⑦ 기타

본 연구의 원가산정요소는 행정서비스 처리부서의 투입요소만 반영하고 산정요소에 대한 요소가격은 매년 요소시장 가격의 변동에 따라 변동가격을 반영시켰다.

(3) 조사표 작성요령(예시)

위의 기준을 수수료의 원가계산 조사표에 예시하면 다음과 같다.

<p>I. 수수료의 개황</p> <ol style="list-style-type: none">1. 수수료 명칭 : 토지지목변경신청2. 담당 부서 : 00시 지적과3. 근거 법규 : 지적법 제34조, 동법시행규칙 제44조4. 현 요 율 : 500원5. 3년간 평균처리건수 증가율 : 5%6. 업무처리흐름 및 소요시간 : 42분<ol style="list-style-type: none">㉠ 접수 : 2분㉡ 관계공부확인(지적도, 토지대장 등) : 5분㉢ 사실조사 및 확인 : 30분㉣ 결재 및 관계공부정리 : 5분㉤ 지목변경 처리통지 <p>II. 수수료의 원가분석(1건당 비용)</p> <ol style="list-style-type: none">1. 인 건 비 : 4,550원2. 여 비 : 625원3. 인쇄·재본비 : 19.38원4. 광 열 비 :5. 소모품비 : 3.8원6. 기타경비 : 40원7. 총 계 : 5,238원 <p>III. 실비보상율 : $(500\text{원(현요율)} \div 5,238\text{원(II)}) \times 100 = 9.5\%$</p>

(4) 수수료의 원가분석요령(예시)

위의 조사표를 기준으로 실제 해당서비스의 수수료에 대한 원가분석을 하면은 <표 2-6>과 같다.

〈표 2-6〉 원가분석(예시)

(단위 : 원)

구 분		원 가 산 출 내 역	원 가 액
총 계			5,237.7
원 가 항 목 별	인 건 비	1,481,132원÷30일÷480분×42분	4,549.52
	여 비	5,000원÷240분×30분	625.0
	인쇄제본비	3(신청서+복명서+통지서) × 6.46 (A4복사용지가격)	19.38
	광 열 비		
	소모품비	현상액, 복사액, 복사지, 풀, 인주, 스탬프, 볼펜 등	3.8
	기타경비	전화 등 기타경비	40

(5) 원가분석기준표

각 원가 항목별 기준 및 단가는 살펴보면 다음과 같다. 인건비는 아래의 기준표에 의거하여 산정한다.

〈표 2-7〉 인건비 기준표(2007년 기준)

구 분	직 열 별	보수기준 (기준호봉)	보수월액	비 고
경력직	행 정 직	7급 9호봉 10년	1,545,200원	
	토 목 직	"	"	
	건 축 직	"	"	
	보 건 직	"	"	
	지 적 직	"	"	
	화공직등	"	"	
기능직	기 능 직	10급 9호봉 10년	1,123,100원	
고용직	고 용 직	2종 3호봉 3년	718,000원	
소방직	소 방 직	소방교 8호봉 9년	1,369,900원	
연구직	연 구 직	연구사 10호봉 10년	1,717,100원	
지도직	지 도 직	지도사 10호봉 10년	1,566,300원	

주: 기본급 기준

자료 : 행정안전부 공무원급여포털

또한 소모품비의 경우 「2008년도 예산편성기준의 조달청 단가비」를 적용하여 산정한다.

〈표 2-8〉 소모품비 기준표

구분	단위당 단가	구분	단위당 단가
전자복사용지(A4)	6.46원	풀(개)	174.95
" (B4)	9.65	스탬프잉크	686
" (B5)	4.37		
신문용지(A4)	3.98		
중절지(A4)	5.35		
인주(개)	853		

주 : 이외의 경비는 2008년도 예산편성지침에 의하고 없을 경우 실제구입단가 및 지출 비용을 적용하여 산정한
다.

그리고 여비의 경우 공무원여비규정 제18조에 의거하여 산정한다.

· 근무지내 출장(국내여비규정 제18조) <ul style="list-style-type: none"> ┌ 4시간 미만 10,000원 └ 4시간 이상 20,000원

〈표 2-9〉 국내여비 1일 단가표

(단위 : 원/일)

구분	1호	2호
일비	20,000	20,000
식비	25,000	20,000
숙박비	실비	실비
운임	실비	실비
합계	45000+숙박비+운임	40000+숙박비+운임

주 : 1. 숙박비의 「실비」의 상한액은 40,000원이다.

2. 항공운임이 2개 이상의 등급으로 구분되어 있는 경우에는 공무원여비규정 <별표 3> 비고에 따라 기획재정부장관과 행정안전부장관이 협의하여 정하는 기준에 따른다. 또한 버스운임은 국토해양부장관 또는 특별시장·광역시장·도지사 또는 특별자치도지사가 정하는 기준 및 요율의 범위 안에서 정하여진 버스요금을 기준으로 한다. 자가용을 이용하여 공무로 여행하는 경우의 운임은 표의 제1호란 및제2호란에 따른 철도 또는 버스운임으로 한다. 다만, 공무의 형편상 부득이한 사유로 자가용을 이용한 경우에는 연료비 및 통행료 등을 지급할 수 있고 구체적인 지급기준은 행정안전부장관이 기획재정부장관과 협의하여 정한다.

3. 운임 및 숙박비의 할인이 가능한 경우에는 할인요금으로 지급한다.

자료 : 공무원여비규정

4. 선행연구와의 차별성

1) 선행연구

수수료 관련 선행연구에 대해서 2가지의 유형화 기준에 따라 분석하고자 한다. 하나는 연구 대상 측면에서는 전체 세외수입을 대상으로 하고 있는지에 따라 다른 하나는 구체적으로 사용자·수수료를 대상으로 하고 있는지를 검토하여 분류하고자 한다.

먼저, 전체 세외수입을 대상으로 하는 연구는 세외수입의 결정요인과 관련된 연구인지, 일반적인 세외수입 확충방안과 관련된 연구인지를 구분하여 분석할 것이다. 세외수입의 결정요인과 관련된 연구일 경우 보다 세분화된 분석이 필요한 바, 세외수입의 결정에 영향을 미치는 정치·경제적 요인을 중심으로 분석의 대상으로 삼았다. 그리고 전체 세외수입 확충방안과 관련하여 세외수입규모의 적정성 여부 및 지방자치제의 실시에 따른 세외수입의 변화분석의 구조적 측면을 비교 분석하여 세외수입의 중요성을 부각시키는 방안 등으로 분류하여 분석하고자 한다.

다음은 사용자·수수료를 대상으로 하는 경우 요율체계를 대상으로 하고 있는지 아니면 사용자부담금제도를 대상으로 하고 있는지를 구분할 것이다. 이는 사용자·수수료의 현실화를 결정하는 요율부과기준에 대해서 구체적인 기준제시가 있는지를 중심으로 분석할 것이다.

(1) 세외수입 확충방안

지방재정 확충을 위해 세외수입의 확충방안을 연구한 것으로서 지방재정을 확충하기 위해서는 경직성이 있는 지방세 보다는 자치단체 스스로의 노력에 의해 확대가 가능하고 응의적 부담의 성격을 내포하는 세외수입의 확충이 더 필요하다는 것이다. 여기서는 세외수입의 결정요인과 확충방안으로서 세외수입이 갖는 의미와 방안으로 구별할 수 있다.

먼저, 이상엽·함우식(2001), 김종상·안경섭(2001)은 세외수입의 결정에 영향을 미치는 정치·경제적 요인의 상대적 비중을 분석하였다. 이 연구들은 연구목적에 전개하기 위해서 정부가 제공하는 공공서비스의 성격, 정치·경제적 시각에 관련된 이론에 대한 간략한 조망, 우리나라의 세외수입에 관련된 정책에 정치·경제·재정적인 요인의 반영정도의 가능성 정도를 Borge의 대표적 유권자 모형에 근거하여 분석하였다. 또한 세외수입의 결정요인에 대한 분석에 앞서 우리나라의 세외수입의 대상이 되는 종목들이 너무나 다양하고 복잡하며, 사용자부담의 원리와 같은 속성을 적용하기 위해서는 일정한 분류의 기준과 더불어 세외수입의 명확하고

도 구체적인 성격규명 및 개념정의가 필요하다고 연구의 한계를 설명하고 있다.

그리고, 위계점(1998)은 지방자치단체가 세외수입확충의 일환으로 경영수익사업을 추진하고자 할 때, 무엇보다도 사회적 비용과 사회적 편익의 관점에서 사업선정을 해야 할 것이며, 구체적인 기준으로는 공공성과 수익성의 조화, 지역개발과 환경보전의 조화, 민간기업의 영역을 감안한 사업영역의 선택등을 제시하였으며 제품이나 서비스를 결정할 때 수익자부담원칙을 확립하고 현재의 원가수준에 기초한 가격책정이 아니라 과학적 방법에 의한 표준원가계산에 의한 가격결정을 강조하였다. 그러나 편익에 대한 구체적인 기준에 대해서는 기존의 제시되었던 필수적·수익적 서비스를 기준으로 설명하였고, 표준원가계산에 있어서도 구체적인 방법에 대해서는 제시하지 못하고 있다.

다음으로 세외수입의 확충방안과 관련한 연구들로서 크게 지방세외수입의 규모의 적정성에 대한 연구와 지방자치체가 실시된 이후 세외수입의 변화를 살펴보고 지방재원확충방안으로서 세외수입 증대노력이 가지는 의미에 초점을 맞추는 것으로 구별할 수 있다.

전자는 안종석(1997)의 연구가, 후자는 김종희(1999), 박충훈(2000), 오성호(2000)의 연구가 그러하다. 특히 안종석(1997)의 연구는 세외수입의 확충에 앞서 세외수입 규모가 적정한가 아니면 확충하여야 하는가라는 인식과 더불어 우리나라의 지방세외수입에 대한 통계의 문제점으로 인해 세외수입 규모가 왜곡된다는 전제하에 지방세외수입의 규모와 구조, 지역별 분포등을 분석하고 이를 통해서 향후 지방재정정책에 대한 시사점을 모색하였는데 기존의 연구들에 비해 다음과 같은 뚜렷한 특징을 보여주고 있다.

첫째, 경제적인 성격보다는 회계적인 목적에 따라 분류되어 있는 우리나라의 지방세외수입의 통계를 비교적 경제적인 성격을 많이 고려하였으며, IMF분류방식에 따라 재분류하여 검토하였다. 이러한 장점은 국제비교를 가능하게 해 줄 뿐만 아니라 경제적인 성격에 대한 분석도 가능하다는 것이다.

둘째 국제비교를 통한 우리나라 세외수입의 규모를 평가하였다. 이를 위해 개발도상국의 정부지출규모를 국제적으로 비교한 Heller and Diamond의 분석방법을 세외수입의 국제비교에 적용하여 분석하였다. 그리고 지방자치체의 실시에 따른 지방세외수입의 변화분석에 대해서 김종희(1999)는 광역시의 세외수입을 구조적 측면에서 비교 분석하여 세외수입의 중요성을 부각시키고 이를 통하여 자주재원의 확충노력에 기여하는 것을 연구목적으로 하고 있다. 이를 위해 면적, 인구규모, 재정자립도, GRDP, 공유재산 등을 기준으로 공기업의 특별회계수입을

주요 분석대상으로 하였다.

그러나 분석기준과 관련해서 왜 그러한 기준을 사용했는지에 대해서는 설명이 없으며, 인구 구성비와 사용자·수수료의 수입과의 관계의 경우 수치상의 비교만을 통한 단순비교에 그치고 있다.

끝으로 세외수입과 관련하여 일반적인 세외수입확충방안에 관해서 연구를 한 것으로서 전상경(2002), 이환범·권오규(2000), 이종필(2003), 한무호·임명재(2003) 등이 있다. 전상경(2002)은 광역자치단체를 기준으로, 다른 연구자들은 특정지역을 중심으로 연구하였다.

대부분의 세외수입과 관련한 논문들이 여기에 속한 것으로서 현황분석, 문제점 파악, 개선방안의 순서로 분석하였다. 또한, 우리나라와 외국의 사례를 비교하여 개선안을 마련한 연구도 있는데, 서정섭(1998)은 일본과 미국을 중심으로, 이창균(2002)는 일본 사례를 중심으로 연구를 하였다.

〈표 2-10〉 선행연구결과 분석 : 세외수입 관련 논문

세외수입			내용분석
연구자	년도	제목	
안종석	1997	「지방세외수입의 현황 및 정책시사점」	1. 세외수입의 분류를 IMF분류방식으로 재분류하여 검토하였으며, 국제비교를 통해 재정규모의 적정성 분석 2. 지방재정통계는 세외수입 규모를 과대평가하고 있으며, 지방세 보다는 세외수입의 증대에 노력을 하여함 3. 지방재정의 자율성을 제고하여야 하며, 지방재정 확충방안으로는 세외수입의 증대방안이 먼저 모색되어야 함
위계점	1998	「지방자치단체 세외수입확충의 전제조건에 관한 연구」	1. 세외수입의 확충의 전제조건으로서 경영수입사업의 선정, 가격결정, 회계관리체계의 개선, 이자수입확충, 인센티브, 제도 도입을 전제로 내용분석함 2. 경영수입사업의 전제조건으로서 비용편익분석에 의한 사업 선정, 요금결정의 전제조건으로서 가격결정 및 관리체계의 합리화, 수익자부담원칙의 확립과 원가주의에 의한 가격결정, 회계관리의 개선방안으로는 복식부기 및 발생주의 원칙에 의한 회계를, 이자수입확충의 전제조건으로는 자금관리센터의 도입을 필요성을 설명함 3. 세외수입 확충방안의 하나인 경영수입사업의 경우 사회적 비용과 편익의 관점에서 사업선정을 하여야 함
서정섭	1998	「외국 지방자치단체 세외수입의 확충동향과 사례」	1. 일본의 이바라키현을 중심으로 세외수입 확충사례 분석 2. 세외수입 확충방안으로 사용자부담원칙 강화와 자치단체 자구노력에 의한 사업의 시행을 제안

(표 계속)

세외수입			내용분석
연구자	년도	제목	
김종희	1999	「광역시의 세외수입에 관한 비교분석과 사례」	<ol style="list-style-type: none"> 1. 특별회계의 사업수입을 중심으로 지역경제력, 도시화정도, 인구학적 특성을 변수로 광역자치단체를 비교분석함 2. 일반회계의 경상적수입과 특별회계의 사업수입의 증대 3. 비교기준의 개발이 필요함
박충훈	2000	「지방자치제의 실시에 따른 세외수입의 변화분석」	<ol style="list-style-type: none"> 1. 지방자치제 실시 이후의 변화양태를 광역시와 도의 차원에서 평균변화를 분석함 2. 경상적 세외수입이 증가, 경상적세외수입비율이 서울시와 광역시보다 도의 비율이 높음. 이러한 결과는 세외수입의 확충의 노력이 도가 더 높다는 것을 보여줌, 민선전후의 비교에서는 경상적 세외수입이 둔화 됨 3. 세외수입의 확충 방안으로 기존의 체도를 개선하기보다는 새로운 세외수입원의 발굴이 더욱 현실적이다. 이를 위해 행정조직이 기업가형 행정조직에 적합하게 변화하여야 함
오성호	2000	「광역자치단체의 지방세외수입분석」	위와 같음
이상엽 함우식	2001	「지방세외수입의 결정요인에 관한 분석」	<ol style="list-style-type: none"> 1. Borge의 대표적 유권자 모형을 원용하여 정치, 경제, 재정, 인구사회적 요인으로 구분한 후 각 요인들에 관하여 연구가설을 설정한 다음, 이들 가설들을 검증하기 위한 다중회귀모형을 설정하여 분석함 2. 비경제적원리 보다는 경제적 원리에 의해 세외수입이 결정 3. 세외수입이 다양하기 때문에 일정 분류의 기준이 필요함
이창균	2002	「일본의 지방세외수입 사례」	<ol style="list-style-type: none"> 1. 일본의 세외수입을 중심으로 현황 및 구조, 지위중심 2. 일본의 사례를 통하여 우리나라 지방자치단체의 세외수입 확충방안을 제시 함
한무호 임명재	2003	「세외수입 확충방안」	<ol style="list-style-type: none"> 1. 충청남도의 세외수입을 항목별·지역별 변화추이를 시계열적으로 분석 2. 법·제도 및 운영실태를 분석 후 정책과제 도출 3. 지방재정 확충을 위한 신규 잠재자원 발굴 및 법·제도 개선방안 그리고 운영방안 제시
이종필	2003	「부산광역시 기초자치단체의 세외수입확충방안」	<ol style="list-style-type: none"> 1. 부산광역시의 기초자치단체를 대상으로 경상적세외수입을 기초자치단체의 재정 및 세외수입 담당자들의 의견을 청취해 분석함 2. 세외수입의 구조개선을 통한 수입 확대, 관련기구 및 전산프로그램의 도입, 업무숙지를 위한 담당 공무원의 진보제한 3. 부산광역시 자치구의 세외수입의 전반적인 자료분석과 정비, 실제 사례조사를 통한 실무 적용을 위한 기초적인 역할

주 : 1. 연구틀, 2. 연구내용, 3. 연구결과(시사점)

(2) 사용자·수수료 효율체계의 개선방안

사용료·수수료의 관련해서는 크게 효율체계와 관련한 연구와 사용자부담과 관련한 연구로 구분할 수 있다.

안석호·이은재(1988)는 수수료효율의 합리적 조정을 위해 기준제시와 더불어 제증명수수료를 중심으로 원가분석을 실시하여 합리적 효율조정방안에 대한 시사점을 밝히고 있다. 즉, 수수료효율의 현저한 원가미달과 그 불균형을 해소하기 위해서는 첫째, 수수료 근거법규의 재정비, 둘째 효율상승의 정례화, 셋째 효율체계상의 신축성 강화, 마지막으로 신규 수수료징수 사무의 발굴이 이루어져야할 것을 제시하고 있다. 또한 이러한 제도적 성숙을 위해서는 무엇보다도 수수료는 항상 저렴해야한다는 주민들의 의식을 바꾸어 사용자부담에 따른 수수료의 징수라는 의식변화가 필요하다고 주장하고 있다. 이 연구에서의 이러한 시사점은 사용자·수수료와 관련된 연구들에서 공통의견으로서 현재에도 유효한 이견이 되고 있으며, 수수료 효율에 대한 원가분석의 실시는 종합적이고 구체적인 시도였다.

그리고 오희환·박기관(1996)의 연구에서는 수익과 부담을 공평하게 하고, 자원배분을 효율화하며, 적극적으로 자주재원을 확보한다는 관점에서 사용자·수수료의 원가적정성 등 현황과 문제점을 분석하고 이에 따른 효율조정방안 및 관련제도의 개선방안을 모색하는데 연구목적이 있다. 특히 이 연구는 사용자분야까지 연구대상을 넓히고 있으며, 이 연구이후로 사용자·수수료의 효율에 관한 연구가 활발해지기 시작하였다. 그 밖에 김영규(1995)는 지방정부가 사용자 결정에 위한 일반모형을 제시하고 있으며, 임성일(1998), 김종순(1999, 2002)은 사용자·수수료의 부과효과 및 합리적 효율기준, 그리고 개선방안을 제시하고 있다. 그리고 이들 연구들에서 밝히고 있는 효율결정기준을 살펴보면, 대부분 해당 서비스의 성질에 비추어 4가지의 그룹으로 분류하고 있다. 안석호·이은재(1988)는 필수적·기초적서비스, 필수적·비기초적서비스, 선택적·기초적서비스, 선택적·비기초적서비스로 분류하였고, 지방재정발전기획단(1996)에서는 주민필요기초서비스, 경제적기초서비스, 특수이익발생서비스, 동종유사서비스, 지역특성서비스, 무료제공위임사무로, 오희환·박기관(1996), 김종순(2002)은 필수적·비채산적서비스, 필수적·채산적서비스, 선택적·비채산적, 선택적·채산적서비스로 분류하면서 각 분류에 맞는 효율을 설명하고 있다.

그러나 이 연구들에서 설명하고 있듯이 이러한 기준들은 시대의 흐름속에서 판단되어야 할 가치판단의 문제라는 점을 밝히고 있다.

〈표 2-11〉 선행연구결과 분석 : 사용료·수수료 관련 논문(요율관련)

연구자	년도	사용료·수수료	내용분석
		제목	
김영규	1995	「지방정부의 최적사용료 결정을 위한 일반모형의 개발」	1. 사용료를 중심으로 기존의 사용료 책정 모형을 분석한 후 가장 합리적인 모형을 제시함(비용-규모-이윤분석(CVP) 방법) 2. 사용료 부과를 위한 재화의 범주 제시 3. 제외
지방재정발전기획단	1996	「지방세외수입의 확충방안: 수수료·사용료 현실화 및 각종 부담금 지방수입화로」	1. 사용료·수수료의 현실화를 위한 발전계획 2. 현실화 원칙 제시(주민필요 기초서비스-원가 최소화반영, 경제적이초서비스-수익자부담원칙, 특수이익발생서비스-공익주의, 동종유사서비스-종류간 형평성유지, 지역특성서비스-기관별차등적용, 무료제공위임사무-수수료조정일반원칙에 의거 유료화)
오희환	1996	「사용료·수수료의 요율조정방안」	1. 사용료·수수료를 중심으로 원가분석 및 요율결정기준을 모색함(4가지 영역으로) 2. 원가분석 및 수수료 정수의 단일 법제화, 그리고 현실화율 조정 제안 3. 요율결정기준 제시
임성일	1998	「행정서비스의 유료화 방안 : 사용료·수수료를 중심으로」	1. 지방재정의 확충과 건전재정의 모색차원에서 대도시간 사용료·수수료수입의 격차분석 2. 사용료·수수료를 중심으로 합리적 개선방안 제시 3. 제외
오세윤	1999	「공공부문 가격책정에 관한 연구」	1. 공공부문의 가격책정에 관해서 비상업적 크게 두 부문으로 분석(가격책정 및 상업적 가격책정 부문, 가격전쟁) 2. 사용료와 부담금 부과에 적합한 서비스 범주 제시 3. 제외
김종순	1999	「세외수입 적정화를 위한 자치입법상의 문제점과 개선방안」	1. 서울시의 사용료·수수료를 연구대상으로 하였으며, 법적근거를 조사한 후 실제적인 요율결정 이론을 분석함 2. 외국사례조사와 더불어 요율조정방안으로 요율결정의 자율성 강화와 사용료·수수료 징수규정의 단일법제화 제안 3. 제외
장학봉	2000	「공유수면의 효율적관리를 위한 점·사용료 요율체계에 관한 연구」	1. 실태 분석 및 설문조사 방법을 기초로하여 점·사용료 산정기준에 관한 현행 법제와 요율 결정에 관한 이론 접목하여 분석 2. 점·사용료 요율수준을 채산성, 환경친화성, 공익성을 기준으로 하여 분석, 공공자원에 대한 잘못된 요율체제로 인하여 발생소지가 높은 시장실패와 같은 문제를 분석적 틀을 가지고 접근 3. 점·사용료에 대한 요율기준 제시
김종순	2002	「공공서비스의 향상과 사용료·수수료의 현실화 방안」	1. 공공서비스의 변화 파악 및 사용료·수수료의 현황 분석 2. 사용료·수수료 부과의 효과, 조건과 한계 파악, 합리적 요율결정기준 및 요율체계 개선방안 제시 및 자주권강화 제안 3. 제외

주 : 1. 연구틀, 2. 연구내용, 3. 연구결과(시사점)

다음은 사용자부담금제도에 관한 연구와 관련해서는 이현수·노인만(1997), 이재은·이현성(2001), 주운현·김종순(2005)은 공공서비스로부터 수혜자별 편익을 기준으로 공공경비의 일부를 부담시키는 사용자부담은 조세 자체를 근본적으로 대체할 수는 없다하더라도 최소한 건전한 공공비용부담원칙을 일깨워주는 동시에 세외수입의 확충을 통한 지방재정의 확립에도 기여할 것이라는 인식하에 사용료·수수료를 중심으로 사용자부담의 발전방향에 대해서 설명하고 있으며, 김인룡(1998)은 사용자부담금에 대한 전반적인 이론들을 고찰하면서 지방자치단체의 재정상태 개선을 위하여 의견을 제시하고 있다.

이 밖에도 공공서비스의 향상과 사용료수입과 관련해서는 대부분의 연구들이 상·하수도의 요금에 대한 연구들이다. 이재성(1994), 이재림(1998), 박치득(2001), 이세구(1998), 조용모(2003) 등이다. 이재성(1994)은 상·하수도 요금의 원가를 계산하여 원가보상이 안된 요금체계가 공공서비스에 미치는 영향에 대해서 설명하고 있으며, 이재림(1998)은 교통요금결정에 관한 연구에서 원가적 요인과 정책적 요인에 따른 변수를 선정하여 어떤 요인이 얼마나 영향을 미쳤는지를 분석하였다.

〈표 2-12〉 선행연구결과 분석 : 사용료·수수료 관련 논문(사용자부담금 제도 관련)

연구자	사용료·수수료		내용분석
	년도	제목	
이현수 노인만	1997	「사용자부담금제도에 관한 연구 : 사용료·수수료를 중심으로」	1. 사용자부담금제도를 사용료·수수료를 중심으로 현황과 문제점 그리고 개선방안을 모색함 2. 사용자부담을 통한 지방재정 확충 3. 제외
김인룡	1998	「사용자부담금에 대한 이론적 고찰」	1. 서울시의 사용료·수수료 중심 및 현황분석 2. 사용자부담금의 정의 및 특성, 유형, 종류등을 자세히 설명, 사용자부담금의 적극적인 활용을 제안 3. 제외
이재은 이현성	2001	「지방정부 재정력 확충방안에 관한 연구: 사용자 부담금을 중심으로」	1. 서울시의 사용료·수수료 중심 및 현황분석 2. 사용자부담금의 전반적인 설명 및 징수현황 파악 3. 제외
주운현 김종순	2005	「사용자부담금제도의 개선방안에 관한 연구」	1. 사용자부담금제도의 장점과 한계 분석 2. 사용자부담금의 개선방안 제시 3. 효율결정기준 제시

주 : 1 연구틀(내용) 2 연구결과(시사점), 3. 원가분석 및 효율결정기준 여부.

2) 선행연구와의 차별성

지금까지 수수료의 요율결정에 관한 선행연구들에 대해서 살펴보았다. 이러한 선행연구들의 검토결과를 통한 본 연구의 방향설정을 정리하면 다음과 같다.

첫째, 분석대상과 관련해서는 경상적세외수입 중 수수료이다. 이에 공공요금, 명목적세외수입, 사업수입등은 제외한다. 또한, 수수료의 요율체계를 분석함에 앞서 사용자부담의 원리와 수수료의 성격규명 및 개념을 정의할 것이다.

둘째, 분석방법과 관련해서는 선행연구에서 실시하지 않은 원가분석을 통하여 현행 원가산정이 올바른지에 대해서 분석을 한다. 이를 위해 수수료 중 제증명수수료를 대상으로 원가분석을 실시할 것이다. 이들 원가분석의 정확성을 위해서는 해당 항목 및 자치단체에 대한 원가정보가 필요하기 때문에 관련 원가정보에 대한 조사를 병행할 것이다.

셋째, 부과기준, 즉 원가보상률에 대한 구체적인 실증을 통해서 현행 수수료 요율이 얼마나 원가를 반영하는지에 대해서 살펴본다. 기존의 연구들이 원가보상률에 대한 기준만을 제시하거나 특정 항목을 선택하여 분석하고 있지만 본 연구에서는 충청남도의 제증명수수료 항목을 가지고 분석을 할 것이다. 그러나 원가보상률을 객관적이고 합리적으로 결정한다는 것은 매우 힘들다. 이에 본 연구에서는 기존의 부과기준들을 인용한 방법을 가지고 분석할 것이다.

이밖에도 실태분석의 차원으로서 원가분석을 실시한 이후 요율변화를 분석함으로써 요율조정에 대한 필요성과 아울러 그러한 노력들이 지방재정 확충에 도움을 준다는 것을 밝힐 것이다.¹⁶⁾

〈표 2-13〉 본 연구의 방향

	분석대상 및 기준	분석방법
연구 특징	<ul style="list-style-type: none"> ○ 분석대상은 경상적세외수입 중 수수료이다. ○ 실태분석을 통한 문제점 및 시사점을 서술함으로써 요율조정에 따른 지방자치단체의 재원확충을 비교 분석한다. ○ 원가분석을 실시한다. 이를 위해 대상선정은 수수료 항목 중 충청남도 제증명수수료를 대상으로 원가분석을 실시한다. ○ 부과기준 즉, 원가보상률을 검증한다. 	<ul style="list-style-type: none"> ○ 원가분석 방법 <ul style="list-style-type: none"> - 제증명 수수료의 경우 해당 자치단체의 원가관련 정보 파악을 위해 해당 수수료 담당자들에게 조사표를 통한 설문 실시한다. ○ 원가보상률에 대한 방법 <ul style="list-style-type: none"> - 원가분석 결과를 가지고 항목별 실비보상율(원가보상률)에 대하여 본 연구 기준과의 비교분석을 통해 제안한다.

16) 몇몇 지방자치단체들의 경우 요율조정을 위해 민간회계법인의 용역을 통하여 제증명수수료 또는 특정 항목에 대한 원가분석을 실시하여 반영하고 있다(성남시;2001년, 의정부시;2001년, 오산시; 2002년, 부천시; 2002년, 포천시; 2002년, 파주시;2004년). 이 원가분석년도는 인터넷검색과 직접 담당자들과의 통화를 통해 확인하였다.

제3장 수수료의 실태와 문제점

1. 수수료의 부과근거와 종류

1) 부과근거

우리나라의 수수료의 징수근거는 각 개별법령과 지방자치단체의 자치법규에 규정되어 있다. 지방자치법 제128조 1항은 “지방자치단체는 당해 지방자치단체의 사무가 특정인을 위한 것일 경우 그 사무에 대하여 수수료를 징수할 수 있다”고 하여 수수료의 징수근거를 규정하고 있다. 아울러 “사용료·수수료의 징수에 관한 사항은 조례로 정한다”(지방자치법 제130조 1항)고 규정하여 지방자치단체에 자율성을 부여하고 있다. 그러나 지방자치법에 규정은 일반적인 근거규정이기 때문에 징수대상이나 그 요율은 개별 법령이나 지방자치단체의 조례에 의해 결정되고 있다.

〈표 3-1〉 사용료 및 수수료 부과근거

근거법령	내용
지방자치법 제128조	<ul style="list-style-type: none"> - 지방자치단체는 당해 지방자치단체의 사무가 특정인을 위한 것일 경우 그 사무에 대하여 수수료를 징수할 수 있다. - 지방자치단체는 국가 또는 다른 지방자치단체의 위임사무가 특정인을 위한 것일 경우 그 사무에 대하여 수수료를 징수할 수 있다.
지방자치법 제130조 (사용료의 징수조례)	<ul style="list-style-type: none"> - 사용료 수수료 또는 분담금의 징수에 관한 사항은 조례로 정한다.
지방자치법 제131조 (사용료등의 부과징수)	<ul style="list-style-type: none"> - 사용료 수수료 또는 분담금은 공평한 방법으로 부과 또는 징수하여야 한다. - 사용료 수수료 또는 분담금의 징수는 지방세 징수의 예에 의한다.

2) 수수료의 종류

지방자치단체가 징수하고 있는 수수료는 크게 법령규정 수수료와 조례규정 수수료로 구분할 수 있다. 먼저 법령규정 수수료는 근거법령 및 요율이 각 개별법령에 근거한 수수료로서

2004년 현재 20개 부처, 177개 법령, 1,255종(유료 340, 무료 915)이다(<표 3-3>참조).¹⁷⁾

또한, <표 3-3>의 총 수수료수 1,255종 가운데 부처별 수수료수는 건설교통부가 321종 23.5%로 가장 많으며, 환경부와 보건복지부가 각각 178종(13.0%), 137종(10.0%)이다. 반면에 농촌진흥청(1종, 0.1%), 청소년보호위원회(1종, 0.1), 병무청(2종, 0.1%)등으로 수수료의 부처별 격차가 심하다는 것을 알 수 있다.

<표 3-2> 부처별 수수료수

부 처 별	계	유료제공사무	요율 조례위임사무	무료제공사무
계	1,364	340	109	915
건설교통부	321	119	9	193
공정거래위원회	16			16
노동부	12	2		10
농림부	96	38	2	56
농촌진흥청	1	1		
문화관광부	73	13	10	50
문화재청	20			20
법무부	43	4		39
병무청	2	1		1
보건복지부	137	18	11	108
산림청	62	9		53
산업자원부	123	40	12	71
식품의약품안전청	23	15		8
외교통상부	13	13		
재정경제원	6			6
중소기업청	16			16
청소년보호위원회	1			1
해양수산부	108	9	46	53
행정자치부	113	26	15	72
환경부	178	32	4	142

자료 : 행정자치부 · 자치정보화조합, 2004년 세외수입실무편람, 2004.

17) 2004년 이후 정확히 법령 수수료에 대한 구체적인 조사는 2005년 행정자치부 주관으로 전수조사를 하였지만 자료 획득이 어려운 관계로 2004년 현재 기준으로 분석하였다. 2005년 행정자치부 조사로는 법령규정이 주민등록법 등 53개 법령 및 조례위임 수수료 제증명수수료조례 등 37개 조례를 대상으로 실태조사를 실시하였다. 그리고 2007년 세외수입 연감을 기준으로 유료수수료는 15개부처 413종인 것으로 나타났다.

그리고 조례규정 수수료로는 개별법령에서 조례로 위임한 수수료와 자치단체 조례로 운영 중인 수수료로 구분 되는데 전자는 8개 부처, 110종이며 후자는 24개 조례, 1,053종이다(<표 3-3>, <표 3-4> 참조).¹⁸⁾

〈표 3-3〉 수수료요율을 조례에 위임한 사무목록

주관부처	분류구분	계
행정자치부	재산관리(2종), 지방세(2종), 옥외광고물(6종), 소하천(5종)	15
문화관광부	공연(1종), 체육(5종), 영화·음반·비디오·게임(4종)	10
농림부	비료(2종)	2
산업자원부	석유사업(5종), 전기사업·공사·전원개발 및 전력기술(2종), 공업배치 및 공장설립(1종), 유통산업(1종), 승강기제조 및 관리(3종)	12
보건복지부	방역(1종), 공중위생(5종), 의료일반(3종), 의료기관(1종), 의료기사(1종)	11
환경부	수도시설관리(3종), 하수도시설관리(1종)	4
건설교통부	지가공시 및 감정평가(1종), 국토이용·관리(1종), 택지 및 부동산중개(3종), 도로(1종), 건설기계관리(1종), 화물차운송사업(3종)	10
해양수산부	어선(1종), 수산물가공업(1종), 어업허가 등(16종), 어업면허 및 어장관리(21종), 수산자원보호(3종), 내수면어업(3종), 기타(1종)	46

18) 행정자치부·자치정보화조합, 2004년 지방세외수입 실무편람에서 재편집

〈표 3-4〉 조례제정수수료 운영현황

조 례 명		종목수
계	24개조례	1,053
시·도	11개조례	701
	제증명등수수료징수조례	83
	보건환경연구원설치및운영조례	354
	건설공사품질시험수수료징수조례	80
	옥외광고물관리등관리조례	54
	농촌진흥원시험분석및검정에관한조례	85
	내수면개발시험장시험조사및분석수수료징수조례	16
	환경오염피해분쟁조정에관한조례	2
	도립전문대학운영특별회계설치조례	12
	항결핵제보급수수료징수조례	2
	산림환경사업소설치및운영관리조례	6
	농수산물도매시장관리운영조례	5
	상수도사업본부검사·시험수수료징수조례	2
	시·군·구	13개조례
건인자동차운행에관한조례		3
도시공원설치및관리조례		4
제증명등수수료징수조례		159
일반폐기물배출및관리에관한조례		94
보건소수가조례		25
보건진료소 진료수가조례		4
보건의료원수가및구급차운영조례		11
수도급수조례		14
오수분뇨및축산폐수처리에관한조례		8
건축조례		19
자연발생유원지관리조례(비지정관광지관리조례)		3
하수도사용조례		8

이러한 수수료는 크게 징수방법에 따른 분류와 소관업무에 따른 분류로 구분할 수 있는데 구체적으로 살펴보면 다음과 같다.

우선 징수방법에 따른 분류로 수입증지로 징수하는 수수료와 현금으로 징수하는 수수료로 구분할 수 있다. 수입증지로 징수하는 수수료는 문서에 수입증지를 첨부·발행 시 징수하는 수수료로 행정관청(민원실)에서 발급하는 대부분의 수수료가 여기에 포함된다. 이에 반해 현금으로 징수하는 수수료는 첫째, 수입증지를 첨부함이 효율적이지 못한 수수료로 관광사업인 허가, 조선사업등록수수료 등 요율이 비교적 높은 수수료, 둘째, 오물수거수수료와 같이 다수 주민과 관련되고 일정한 납기가 정하여진 수수료, 마지막으로 병원, 보건소의료수가, 위생시험, 공산품검사수수료 등의 관공업 수수료등을 말한다.

다음으로 소관업무에 따른 분류이다. 이 분류는 특정인에게 제공되는 행정서비스의 수수료 근거법령인 관계법령을 소관하는 부처에 따른 분류로서, 일반행정(주민등록, 인감, 지적, 소방 등), 건설교통(건설업면허등록, 자동차운송사업면허 등), 문화체육(관광사업등록, 정기간행물 등록, 청소년수련시설등록), 보건복지(식품영업허가, 위생종사자건강진단 등), 산업자원(대규모점포등록, 승강기제조업등록 등), 농림수산(농지취득자격증명, 가축인공수정면허 등), 환경행정(폐수배출시설의 설치, 유해물영업등록 등)이다.

이 밖에도 처리형태와 성질에 따라 구분할 수 있는데, 처리형태에 따른 분류는 특정인에게 제공되는 행정서비스의 처리 형태에 따라 분류로서 허가, 인가, 면허, 등록, 증명, 신고, 등·초본, 열람, 시험 등이고, 성질에 따른 분류로는 편익을 나눌 수 있는 여부에 따라 불가분적 편익의 행정서비스, 약간 가분적 편익의 행정서비스, 절대적으로 가분적 편익의 행정서비스로 구분할 수 있는데, 불가분적 편익의 행정서비스는 국민의 경제사회활동 중 행정서비스 선택이 상당히 제한적인 행정수수료로서 특정인의 편익보다 주로 공공질서유지 및 행정목적 달성적인 경향이 있음에 따라 원가보상률이 비교적 낮으며, 주민등록, 인감, 호적, 민방위, 소방, 사회복지 등이 해당된다. 이러한 분류 중 처리유형을 기준으로 지방자치단체가 징수하고 있는 수수료를 살펴보면, 신고·허가·등록·승인·교부·검사·시험·증명·기타 수수료가 있다. 2003년 9월 기준으로 총 4,434종이며 이중 신고·등록, 인·허가, 승인·지정에 부과되는 수수료가 전체의 61.3%를 차지하고 있다.

〈표 3-5〉 처리유형별 수수료

(단위 : 종, %)

구분	계	인·허가	특허	승인·지정	신고·등록	확인·증명	시험·검사	기타
수수료수	4,434	690	29	689	1,345	253	180	1,248
구성비	100	15.5	0.6	15.5	30.3	5.7	4.0	28.1

주 : 2003년 9월 기준.

자료 : 행정자치부 참여정책과.

또한 처리기관별로는, 중앙행정기관이 893종(20%)을 직접 처리하고, 지방자치단체가 884종(20%), 소속기관 및 산하단체가 1,923종(43%)을 각각 접수 처리하고 있다.

〈표 3-6〉 처리기관별 현황

(단위 : 종)

총 계	접수·처리기관 별							
	중앙 행정기관	지방자치단체				소속기관 및 산하단체	복수기관	기타
		계	시도	시군구	읍면동			
4,434	893	884	299	556	29	1,923	604	130

주 : 2003년 9월 기준.

자료 : 행정자치부 참여정책과.

그리고, 민원처리기간별로 보면, 총 4,434종의 민원사무중 60%의 민원이 7일이내에 처리토록 되어 있으며, 이 중 3시간 이내에 처리하는 즉시 민원이 964종(22%), 4일 미만이 718종(16%), 4일 이상 7일 이내가 958종(22%)이다.

이와 같이 수수료는 그 종류가 성질별·자치단체별로 다양하고 많음을 알 수 있다. 이러한 이유로 해서 합리적인 효율체계를 결정하기란 매우 어려운 작업인 동시에 효율체계에 대한 연구의 필요성이 제기되는 것이다.

2 충청남도 수수료 현황

1) 지방자치단체 전체 수수료 현황

(1) 수수료 규모

2006년 결산을 기준으로 수수료 수입은 각각 지방세외수입의 1.4%(8,117억원)로서 비중이 미약하나 지방세외수입 중 실질적인 수입이라고 할 수 있는 경상적세외수입에서 차지하는 비중은 20.4%를 차지하고 있어 상당히 높다고 볼 수 있다. 이러한 현상은 지방재정의 주요재원으로서 수수료의 증대가 필요하다는 것을 보여 주고 있다(<표 3-7>참조).

〈표 3-7〉 사용료·수수료의 결산규모 및 구성비(2006년 결산 기준)

(단위 : 억원, %)

총세외 수입	일반회계	경상적 세외수입	사용료	수수료	임시적 세외수입	특별회계
591,762	299,114	39,875	7,005	8,117	259,239	292,647

자료 : 행정자치부, 지방세외수입연감, 2007.

(2) 연도별 증가추이

수수료는 1995년도의 528,472백만원에서 2006년도에는 811,745백만원으로 약 53% 증가하였다. 이러한 증가는 같은 기간동안 경상적세외수입(31%) 보다는 증가하였고, 세외수입총계(90.5%)에 비하면 미흡한 실정이다.

〈표 3-8〉 사용료·수수료의 연도별 증가추이

(단위 : 백만원, %)

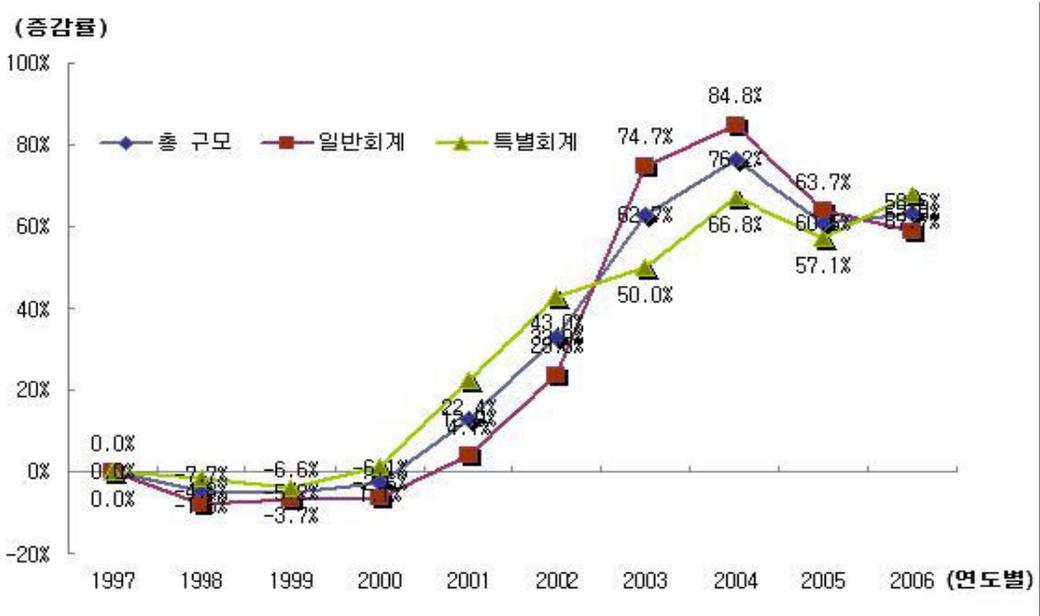
구분		1995	2000	2001	2002	2003	2004	2005	2006
사용료	수입액	339,933	435,066	462,470	507,583	555,225	599,934	654,120	700,562
	증가 추이	114.1	105.4	106.3	109.8	109.4	108.1	109.0	107.1
수수료	수입액	528,472	705,312	808,624	858,694	879,184	887,718	801,386	811,745
	증가 추이	166	108.1	114.6	106.2	102.2	101.0	90.3	101.3
경상적 수입	수입액	3,026,486	3,805,637	3,220,212	3,462,138	3,798,575	3,911,786	3,845,310	3,987,571
	증가 추이	129.4	76.7	104.4	107.5	109.7	103.0	98.3	103.7
일반 회계	수입액	12,753,733	17,715,104	19,636,673	23,343,339	32,942,683	34,856,208	30,872,189	29,911,488
	증가 추이	129.4	100.5	110.8	118.9	141.1	105.8	88.6	96.9
세외 수입 총계	수입액	31,067,957	35,353,972	41,004,497	48,285,956	59,093,614	63,974,059	58,288,433	59,176,285
	증가 추이	121.9	102.7	116.0	117.7	122.4	108.2	91.1	101.5

주 : 증가추이는 전년도 기준

자료 : 행정자치부, 지방세외수입연감, 2007.

그러나 최근 10년간 신장추세에서 주목할 점은 전체 세외수입 규모가 지속적인 증가를 하다가 2005년을 기점으로 증감률이 감소하는 추세를 보이고 있는 사실이다. 이러한 결과는 서술한 바와 같이 1990년 이후의 지방자치 실시와 그에 따른 지방재정확충의 필요성이 대두되면서 사용료, 수수료의 중요성이 과거보다는 높아졌다는 것을 보여주고 있지만 2005년을 기점으로 지방자치단체의 세외수입에 대한 노력이 감소하라는 것으로 해석될 수 있다.

〈그림 3-1〉 세외수입의 연도별 증가추이



(3) 자치단체 종류별 결산규모 및 구성비

수수료의 자치단체 종류별 결산규모 및 구성비를 살펴보면 특별시·광역시·도 등 광역자치단체 보다 시·군·구의 기초자치단체에서는 수수료의 비중이 높게 나타났다. 하지만 서울을 제외하고는 그 비중이 매우 미약하기 때문에 실질적인 지방재원확충에는 한계가 있음을 보여주고 있다. 그러나 이러한 현상은 그 만큼 수수료의 증대방안과 노력이 더욱 요청된다는 사실도 나타내고 있다.

〈표 3-9〉 사용료·수수료의 자치단체 종류별 결산규모 및 구성비(2006년)

(단위 : 백만원, %)

구분	계		특별광역시		도		시		군		자치구	
	금액	비율	금액	비율	금액	비율	금액	비율	금액	비율	금액	비율
경상적 세외수입	3,987,558	100*	715,551	17.9	409,656	10.3	1,249,506	31.3	531,448.0	13.3	1,081,397.0	27.1
수수료	811,743	100**	46,341	6.5	36,726	9.0	339,965	27.2	96,213.0	18.1	292,498.0	27.0

주 : *는 경상적세외수입에서 차지하는 단체별 비중이며, **는 각 자치단체별에서 차지하는 수수료 비율임

자료 : 행정자치부, 상계서.

(4) 단체별 결산규모 및 구성비

광역자치단체를 기준으로 2007년도 수수료 수입 830억원 가운데 대구(16.2%), 제주(14.7%), 인천(12.3%), 부산(8.4%)순으로 차지하고 있는 반면에, 충남(2.4%), 전남(2.4%), 충북(2.9%)등은 수수료가 차지하는 비율이 매우 적게 나타났다. 이러한 결과는 수수료 비율이 낮은 자치단체들의 경우 수수료 현실화의 필요성이 무엇보다 중요하다는 것을 보여주고 있다.

〈표 3-10〉 수수료의 단체별 결산규모(2006년)

(단위 : 억원)

구분	수수료	
	금액	구성비
계	83,064	100.0
서울	3,363	4.0
부산	6,941	8.4
대구	13,484	16.2
인천	10,249	12.3
광주	4,017	4.8
대전	4,078	4.9
울산	4,207	5.1
경기	6,348	7.6
강원	2,737	3.3
충북	2,395	2.9
충남	1,963	2.4
전북	2,580	3.1
전남	1,998	2.4
경북	3,265	3.9
경남	3,188	3.8
제주	12,251	14.7

자료 : 행정자치부, 상계서.

(5) 연도별·항목별 결산규모 및 증가추이

수수료를 항목별로 살펴보면 <표 3-11>과 같다. 각 항목별로 증가하는 경향을 나타내고 있다. 그 결과 2001년도 대비 2006년도의 경우 수입증지는 2.1%, 오물수거는 2.4%, 기타 21.4% 각각 증가하여 전체적으로는 7.3%가 증가하였다. 특히 오물수거의 증가는 지방자치단체가 다른 항목들 보다는 쓰레기수거등의 비용을 사용자부담으로 현실화시켰다는 것을 보여주고 있다.

<표 3-11> 수수료 연도별·항목별 결산규모

(단위 : 백만원)

구분	2001	2002	2003	2004	2005	2006
계	808,624	858,694	879,184	887,718	856,480	867,701
수입증지	271,022	280,110	283,510	277,417	273,103	276,831
오물수거	321,048	345,104	344,247	336,663	324,820	327,952
기 타	216,554	233,480	251,427	273,638	258,557	262,918

자료 : 행정자치부, 지방세외수입연감, 2000~2007.

(6) 항목별·단체별 결산규모 및 구성비

수수료의 항목별 결산규모를 자치단체별로 살펴보면 다음과 같다. 첫째, 수입증지의 수입은 부산이 13.55%, 경기도가 10.61%를 차지하고 있는 반면에 광주1.70%, 전북 2.70%에 불과하다.

둘째, 오물수거 수입의 경우 기초자치단체의 재원으로 이전된 관계로 제주특별자치도 이외에는 수입이 없다.

마지막으로 기타수입은 대구, 인천이 각각 30.12%, 18.79%를 차지하고 있다.

〈표 3-12〉 수수료의 항목별·단체별 결산규모 및 구성비(일반회계 기준)

(단위 : 억원, %)

구분	계		수입증지			오몰수거			기타		
	금액	구성비	금액	A	B	금액	A	B	금액	A	B
계	83,067	100	44,143	100	53.14	4,493	100	5.41	34,431	100	41.45
서울	3,363	4.05	3,319	7.52	98.69	-	-	-	44	0.13	1.31
부산	6,941	8.36	5,982	13.55	86.18	-	-	-	959	2.79	13.82
대구	13,484	16.23	3,114	7.05	23.09	-	-	-	10,370	30.12	76.91
인천	10,249	12.34	3,779	8.56	36.87	-	-	-	6,470	18.79	63.13
광주	4,017	4.84	750	1.70	18.67	-	-	-	3,267	9.49	81.33
대전	4,079	4.91	3,096	7.01	75.90	-	-	-	983	2.85	24.10
울산	4,208	5.07	1,863	4.22	44.27	-	-	-	2,345	6.81	55.73
경기	6,348	7.64	4,685	10.61	73.80	-	-	-	1,663	4.83	26.20
강원	2,736	3.29	2,478	5.61	90.57	-	-	-	258	0.75	9.43
충북	2,395	2.88	2,007	4.55	83.80	-	-	-	388	1.13	16.20
충남	1,963	2.36	1,765	4.00	89.91	-	-	-	198	0.58	10.09
전북	2,580	3.11	1,190	2.70	46.12	-	-	-	1,390	4.04	53.88
전남	1,998	2.41	1,569	3.55	78.53	-	-	-	429	1.25	21.47
경북	3,265	3.93	2,447	5.54	74.95	-	-	-	818	2.38	25.05
경남	3,188	3.84	2,256	5.11	70.77	-	-	-	932	2.71	29.23
제주	12,253	14.75	3,843	8.71	31.36	4,493	100.00	36.67	3,917	11.38	31.97

주 : A의 구성비는 수수료 항목을 기준으로 한 것이며, B의 구성비는 각 자치단체의 총액을 기준으로 한 것임.

자료 : 행정자치부, 상계서.

2) 충청남도 수수료 현황

먼저 충청남도의 2006년 결산기준으로 세외수입의 비율을 살펴보면 다음과 같다. 전체세입에서 세외수입이 차지하는 비율은 12.46%로서 지방교부세 보다 더 큰 비중을 차지하고 있다(표 3-13> 참조).

또한 충청남도의 2006년도 결산기준(일반회계)으로 전년도에 비교해 보면 일반회계와 임시적세외수입이 각각 0.84%, 1.82%가 감소한 반면 경상적세외수입은 5.31% 증가를 하여 전체적으로는 2.99%가 증가를 하였다(<표 3-14> 참조). 특히 경상적세외수입 중 수수료의 신장률이 가장 크게 나타났는데(133.6%)2005년도 보다 33.64%가 증가하였다.

〈표 3-13〉 충청남도 일반회계 세입구성(2006년 결산 기준)

(단위 : 백만원, %)

구분		금액	비중
합계		3,337,732	100
일반회계	소계	2,674,358	80.13
	지방세	787,104	23.58
	세외수입	415,978	12.46
	지방교부세	356,899	10.69
	중액교부금	-	-
	국고보조금	1,114,377	33.39
	지방채	-	-
특별회계	공기업 및 기타	662,958	19.87

자료 : 행정자치부, 지방재정연감, 2007.

〈표 3-14〉 세외수입 신장추세(2000~2006년)

(단위 : 억원, %)

구분		2000	2001	2002	2003	2004	2005	2006
합계(일반+특별회계)		149,610	173,490 (116.0)	209,216 (120.6)	238,320 (113.9)	243,155 (102.0)	218,047 (89.7)	224,569 (103.0)
경상적세외수입	재산임대수입	196	220 (112.1)	296 (134.4)	380 (128.4)	708 (186.0)	775 (109.5)	772 (99.6)
	사용료수입	1,923	1,950 (101.4)	1,975 (101.3)	2,027 (102.6)	2,065 (101.9)	2,148 (104.0)	2,548 (118.6)
	수수료수입	615	732 (119.0)	772 (105.5)	825 (107.0)	804 (97.4)	621 (77.3)	830 (133.6)
	사업수입	2,534	2,798 (110.4)	2,602 (93.0)	2,278 (87.5)	3,414 (149.9)	3,918 (114.8)	3,299 (84.2)
	징수교부금수입	498	531 (106.6)	569 (107.2)	657 (115.5)	779 (118.4)	833 (107.0)	993 (119.2)
	이자수입	2,930	3,101 (105.9)	3,814 (123.0)	4,556 (119.5)	3,596 (78.9)	2,386 (66.3)	2,807 (117.6)
	소계	8,698	9,335 (107.3)	10,031 (107.5)	10,726 (106.9)	11,368 (106.0)	10,681 (94.0)	11,252 (105.3)
임시적세외수입	소계	39,740	40,688 (102.4)	52,935 (130.1)	83,566 (157.9)	79,619 (95.3)	66,994 (84.1)	65,776 (98.2)

주 : ()는 전년도 기준으로 신장률을 의미한다.

자료 : 행정자치부, 세외수입연감, 2007.

세외수입에서 수수료가 차지하는 비중은 일반회계 기준으로 0.47%이고 경상적세외수입에서는 6.50%를 차지하고 있어 위에서 살펴본 바와 같이 충청남도에서 수수료의 비중은 다른 자치단체와 마찬가지로 매우 미비하게 나타나고 있다.

〈표 3-15〉 충청남도 경상적세외수입(2006년 결산 기준)

(단위 : 백만원, %)

구분		금액	비중
경상적세외수입	재산임대수입	668	2.21(0.16)
	사용료수입	6,606	21.87(1.59)
	수수료수입	1,963	6.50(0.47)
	사업수입	2,355	7.80(0.57)
	징수교부금수입	4,378	14.50(1.05)
	이자수입	14,231	47.12(3.42)
	소계	30,201	100(7.26)
임시적세외수입	소계	385,777	92.74
계		415,978	100

주 : 일반회계기준이며, ()는 전체 일반회계에서 차지하는 비중을 의미한다.

자료 : 행정자치부, 세외수입연감, 2007.

그리고 수수료의 수입을 구체적으로 살펴보면 <표 3-16>과 같다. 전체 수수료 중 증지수입이 대부분을 차지하고 있다. 이는 쓰레기처리봉투판매수입, 재활용품수거판매수입은 기초자치단체수입으로 이전되어 있기 때문이다.

〈표 3-16〉 충청남도 수수료 현황(2006년 결산 기준)

(단위 : 백만원, %)

구분		금액	비중
일반회계	증지수입	1,765	90.0(46.1)
	쓰레기처리봉투판매수입	-	-
	재활용품수거판매수입	-	-
	기타	198	10.0(5.1)
	소계	1,963	100(51.3)
기타 특별회계	증지수입	1,862	100(48.7)
	쓰레기처리봉투판매수입	-	-
	재활용품수거판매수입	-	-
	기타	-	-
	소계	1,862	100(48.7)
합계		3,825	100

주 : 비중에서 ()는 전체에서 차지하는 비중을 의미한다.

자료 : 행정자치부, 세외수입연감, 2007.

3. 수수료의 문제점 및 시사점

1) 수수료의 문제점

현행 사용료 및 수수료 제도가 안고 있는 가장 큰 문제점은 각종 사용료의 평균수지율과 수수료의 원가보상률이 낮다는 점과, 서비스의 종류별, 지역별, 기관별로 차이가 심하다는 점이다. 사용료의 평균수지율이 60%에도 못미치고 있고, 수수료의 경우에도 오랫동안 요율조정이 이루어지지 않아 평균원가보상률이 비슷한 수준이다. 대부분의 사용료와 수수료가 원가보다 낮은 가격으로 공급되고 있는 것이다(김중순, 2002: 35).

이와 같이 공급원가에도 현저히 미달하는 수준의 요금을 부과하게 되면 첫째, 사용료·수수료의 부과가 의도하던 경제적 목표를 달성할 수 없게 된다. 요금수준이 공급원가보다 낮은 경우 적자보전을 위해 일반채원으로 충당해야 하고 그 결과 해당 서비스에 대한 과잉수요가 발생하고, 자원의 낭비 및 비효율적 배분이 불가피해 진다. 둘째, 공공서비스의 사용량이 적은 주민들이 사용량이 많은 주민들을 보조하는 결과가 발생하여 재정부담의 불형평이 나타난다. 셋째, 세외수입증가율을 둔화시켜 재정압박의 원인이 된다.

이와 같이 원가보상률이 낮은 이유는 크게 두 가지로 나누어진다. 첫째, 사용료 및 수수료의 요율이 오랫동안 조정되지 않았기 때문이다. 오랜 기간동안 사용료 및 수수료의 요금에 물가상승률과 소득증가율이 반영되지 않았기 때문에 원가보상률이나 평균수지율이 낮아질 수밖에 없었던 것이다. 둘째, 무료서비스의 과다 때문이다. 중앙부처가 지방자치단체에 업무처리를 위임하면서 각종 서비스를 무료로 제공하도록 규정하고 있어 업무처리과정에서 부담하여야 할 인력과 경비가 징수되지 못하는 사례가 많다.

이에 사례를 가지고 수수료의 문제점을 살펴보면 다음과 같다.

(1) 요율의 기관별 불균형에 따른 문제

수수료의 요율을 결정하기 위하여 실시하는 원가분석의 항목에 대하여 각 자치단체별로 시행함에 따라 동종유사의 행정서비스임에도 자치단체별로 커다란 차이가 발생하고 있다(<표 3-17> 참조).

〈표 3-17〉 광역자치단체(도) 주요 요율 비교표(2007년 현재)

(단위 : 원)

수수료·사용료명	최고요율(원)		최저요율(원)		차이
	자치단체	요율	자치단체	요율	
화재증명	경기도	1,200	전남, 경북, 경남	500	700
병원개설허가	강원, 충북, 전남, 경북	100,000	제주	50,000	50,000
골프장등록신청	경기, 강원, 충북, 전남	200,000	경북, 경남	100,000	100,000
하자보증금납부증명	강원	1,000	충북, 경북, 경남	300	700

자료 : 각 자치단체 홈페이지.

특히, '병원개설신고'의 경우 수수료 금액이 건당 50,000원에서 100,000원까지로 격차가 극심하다. 물론 조례를 제정하는 것은 자치단체 고유권한이고, 자치단체의 여건 및 특색에 따라 금액이 상이할 수는 있으나 동일 사무에 대하여 자치단체간 징수금액 차이가 이처럼 현저한 것은 문제가 있으므로 동종 유사서비스 요율에 대한 기준 요율을 마련함으로써 자치단체간 요율 격차를 해소하여야 한다.

(2) 합리적 원가 산출의 곤란

수수료의 요율은 원가를 전제로 하고 있음에도 불구하고 대다수의 지방자치단체는 적정원가를 산정하지 못하고 있으며, 공급원가보다 낮게 책정하고 있다. <표 3-20>은 서울시의 특정분야별 수수료를 비교한 것으로서 대부분의 수수료의 요율들이 원가에 못미치는 것을 알 수 있다. 그 이유는 서울한 바와 같이 원가산정기준이 너무나 형식적·획일적이라는 것이다. 즉, 수수료의 원가보상률은 관련법규의 개정 노력 여하에 좌우된다는 구조적 문제점을 안고 있는 것이다. 아울러, 원가분석시 업무처리 소요시간이 단위당 원가 계산에 중요한 변수로 작용하게 되는데 각 개인별 업무처리 소요시간이 차이가 많이 생기는 원가분석결과 산출된 금액이 큰 편차를 보이는 경우도 하나의 원인으로 설명할 수 있겠다.

〈표 3-18〉 서울시 특정 분야별 수수료 현실화 현황

(단위 : 원, %)

수수료 징수대상사무		단 위	현요율	원가분석액	원가보상률
가. 체육시설업 관리					
	사업계획신청	1건	100,000	110,229	90.7
	사업계획변경승인신청	1건	30,000	33,445	89.7
	등록신청	1건	50,000	55,492	90.1
	변경등록신청	1건	20,000	22,497	88.9
	사업계획승인신청	1건	50,000	55,492	90.1
	사업계획변경승인신청	1건	20,000	22,497	88.9
	등록신청	1건	30,000	33,445	89.7
	변경등록신청	1건	10,000	10,833	92.3
체육시설업신고 또는 변경신고		1건	5,000	6,747	74.1
나. 이·미용사 면허					
	이·미용사 면허증 신규발급	1건	3,000	3,100	96.8
	이·미용사 면허증 재발급	1건	2,000	3,100	96.8
다. 간호조무사 관리					
	자격시험응시원서제출	1건	5,000	1,920	104.2
	자격증 재교부 신청	1건	2,000	5,737	87.2
	의료유사업자 자격증재교부신청	1건	2,000	2,150	93.0
라. 유통산업등록					
	대규모점포의 등록	1건	30,000	30,070	99.8
마. 석유판매업 등록					
	일반대리점·용제대리점	1건	30,000	36,871	81.4
	부생연료유판매소	1건	20,000	25,150	79.5
바. 소방 및 화재예방					
	최대저장량이 지정수량의 10배 미만	1건	10,000	20,332	49.2
	최대저장량이 지정수량의 10배 이상	1건	20,000	20,332	98.4

자료 : 서울시 내부자료, 「서울특별시 사용료·수수료 합리적 조정방안」, 2004.

(3) 요율조정의 소극성

현재의 수수료 징수는 법률, 대통령령, 총리령, 부령, 조례 등 그 근거가 다양하여 관리상의 어려움 등으로 요율조정에 소극성을 띠고 있는 실정이다. 즉, 수수료의 경우 중앙정부는 다양한 근거규정에 따른 업무번잡, 수수료징수의 지방자치단체 귀속에 따른 무관심 등으로 법령개정에 소극적이었고, 지방자치단체는 물가통제, 경영인식부족 등으로 역시 조례개정에 소극적이었다(오희환·박기관, 1996: 55). 이러한 예는 각 지방자치단체의 자치법규집에 규정된 “제증명등수수료징수조례”에서 알 수 있었다(<표 3-19> 참조).¹⁹⁾

19) 각 개정일은 홈페이지의 조례에 나오는 것으로서 조례 본문 개정일이 아닌 요율개정일을 중심으로 하였다.

〈표 3-19〉 광역자치단체(도)의 제증명등수수료조례 개정(2008년 현재)

자치단체명	개정일	자치단체명	개정일
충청남도	2007. 1.10	전라남도	2008.4.4
경기도	×	경상북도	2008.1.10
강원도	×	경상남도	2007.1.11
충청북도	×	제주특별자치도	×
전라북도	2006. 12.29		

자료 : 각 자치단체 홈페이지.

(4) 무료수수료의 과다

중앙정부가 지방자치단체에 업무처리를 위임하면서 각종 수수료를 무료로 제공하도록 규정하고 있어서 지방자치단체의 업무처리를 위한 인력과 경비가 고려되지 못하고 있는 실정이다. 이것은 부담의 공평을 저해하고 효율적인 자원배분을 왜곡하며 지방자치단체의 수입원을 확보하지 못하고 있다(오희환·박기관, 1996: 63). 전술한 바와 같이 무료로 제공되는 수수료는 915종이며, 부처별로는 건설교통부가 21.1%로 가장 많았고, 환경부 15.5%, 보건복지부 11.8%의 순으로 높게 나타났다.

〈표 3-20〉 부처별 무료 수수료수

(단위 : 종, %)

부 처 별	계	부처별	계
건설교통부	193(21.1)	산 립 청	53(5.8)
공정거래위원회	16(1.7)	산업자원부	71(7.7)
노동부	10(1.1)	식품의약품안전청	8(0.9)
농림부	56(6.1)	외교통상부	0(0.0)
농촌진흥청	0(0.0)	재정경제원	6(0.6)
문화관광부	50(5.5)	중소기업청	16(1.7)
문화재청	20(2.2)	청소년보호위원회	1(0.1)
법무부	39(4.3)	해양수산부	53(5.8)
병무청	1(0.1)	행정자치부	72(7.9)
보건복지부	108(11.8)	환 경 부	142(15.5)
합계		915(100)	

자료 : 행정자치부·자치정보화조합, 「2004년 세외수입실무편람」, 2004.

2) 시사점

지금까지 사용료·수수료의 문제점에 대해서 살펴보았다. 이러한 문제점을 바탕으로 한 시사점을 살펴보면 다음과 같다.²⁰⁾

먼저, 원가분석 방법과 원가보상률의 경우 제4장에서 자세히 살펴보겠지만 항목별 단가를 결정함에 있어서의 자치단체들의 현황과악이 정확히 된 후에 계상되어야 한다는 것이다. 즉, 원가를 산정하는 항목은 정해져 있다고 하여도 업무량과 업무시간 그리고 소모품비등이 각 자치단체별로 상이하기 때문에 원가 결과 또한 상이하다는 것이다.

그리고 원가산정 결과를 현효율에 어느 정도 반영하는 것이 적당한가의 문제로서 일정한 기준의 설정이 필요하다.

또한, 제증명 등 수수료 현실화에 대한 노력으로서 각 자치단체의 노력에 따라 얼마든지 수수료 수입을 늘리 수 있다. 예를 들어 경기도의 기초자치단체들의 경우 효율조정을 위한 원가 분석을 전문기관에 용역을 의뢰하거나 타자치단체의 원가분석자료를 가지고 효율조정을 하고 있다. 이러한 수수료 효율조정은 수수료의 수입도 증가한 것으로 나타났는데 <표 3-21>에서 원가분석을 실시한 2001년과 효율조정이 반영된 2002년의 일반회계 결산을 기준으로 수수료의 변화를 살펴본 것이다. 이로 인해 제증명수수료의 증가 뿐만 아니라 수수료 전체금액이 증가하는 것을 볼 수 있다.

<표 3-21> 효율조정 이후의 수수료 비중 변화

단체 항목			A시				B시			
			2001년	비중	2002년	비중	2001년	비중	2002년	비중
총합계			42,468	100	41,517	100	13,796	100	15,108	100
수수료	수입 증지	합계	14,193	33.4	14,026	33.8	6,071	44.0	6,502	43.04
		소계	3,870	27.3	4,225	30.1	1,396	23.0	1,691	26.01
		증명	1,905	13.4	2,072	14.8	592	9.8	767	11.80
		인허	1,123	7.9	1,453	10.4	558	9.2	520	8.00
		시험		-		-		-		0.00
		검사	101	0.7	6	0.0	28	0.5	25	0.38
		기타	741	5.2	694	4.9	218	3.6	379	5.83

주 : 총합계는 사용료+수수료이며, 수수료의 비중은 합계에서 차지하는 비율을 의미하며, 수입증지는 수수료에서 차지하는 비중을, 나머지 5개항목은 수입증지에서 차지하는 비중이다.

자료 : 행정자치부, 「세외수입연감 2002, 2003」에서 재구성하였다.

20) 이러한 시사점을 여기에서 밝히는 것은 이 내용들이 본 연구의 전반적인 바탕이 되기 때문이다.

하지만 이러한 요율조정에 가장 큰 문제점은 원가분석비용에 관한 것으로서 현 제증명수수료의 경우 자치단체별로 유사하거나 비슷한 항목들이 많은바 똑같은 항목들을 여러 자치단체들이 원가분석을 한다는 것은 오히려 비용을 이중으로 들게 해 요율조정으로 인한 수입보다도 원가분석비용이 더 들 수 있다는 것이다. 이에 해당 자치단체들에서는 행정자치부에서 이러한 원가분석을(특히 공통 동종 또는 유사 수수료) 실시하여 해당자치단체들이 그것을 참고로 자체적으로 요율을 결정하게 하는 것이 비용을 줄일 수 있을 뿐만 아니라 요율을 통일시킬 수 있다는 견해를 밝히고 있다.²¹⁾ 이러한 것이 바로 표준원가의 필요성이다. 즉 요율결정에 있어 각 자치단체별로 공통 항목이나 유사한 항목들을 자의적이고 임의적인 판단에 의해서 결정하는 경우 위에서 서술하였던 요율결정의 문제점이 계속해서 되풀이 되는 것이다.

이에 행정안전부가 자치단체가 제공하는 사용료·수수료를 원가요소별로 사전에 그 표준을 설정한 후 표준원가를 산정하면 해당자치단체들이 실제요율과 비교하여 요율결정의 기초자료로 활용할 수가 있기 때문이다.²²⁾

21) 이러한 어려움은 원가분석을 실시한 자치단체들의 담당자들이 공통으로 의견을 개진하였다.

22) 이에 행정안전부는 2006년 법령관련 수수료에 대한 표준요율규정을 제정하였다. 그러나 조례관련 수수료에 대한 표준요율의 원가분석방법이나 부과기준에 대한 규정은 제시하지 못하고 있다.

제4장 수수료의 효율체계분석

1. 분석의 틀

1) 연구의 전제

지방자치단체는 수수료를 활용함에 있어 적어도 3가지 문제에 직면하게 된다.

첫째, 지방자치단체에 의해 제공되는 재화와 서비스 가운데 어떠한 재화와 서비스에 사용료·수수료를 부과할 것인가?

둘째, 수수료의 산정에 어떤 비용들이 포함되어야 하는가?

마지막으로 재화와 서비스의 공급량(소비량)등의 관련변수들이 주어질 때 단위당 적절한 수수료 수준은 얼마이어야 하는가? 이다. 즉, 첫 번째의 문제는 지방자치단체가 제공하는 공공재에 관한 논의를 기초로 하여 수수료가 부과되어야 할 재화와 서비스의 성격과 범주 내 지 종류에 관한 사안이며, 두 번째 문제는 수수료도 가격인 만큼 민간부문의 가격결정 원리에 따라 어떠한 생산비를 기준으로 수수료를 결정해야 하는가 이다. 마지막 문제는 전자들의 문제가 해소되어 지방자치단체가 현실적으로 특정 서비스의 요금을 결정할 때 따르는 문제이다 (김영규, 1995: 281). 이러한 문제들 중 본 연구는 마지막문제인 실제 수수료의 책정문제로서 적절한 효율수준에 관한 것이다.

이러한 수수료는 모든 수준의 행정서비스의 형태로 발생할 수 있다. 그 이유는 국가 및 지방자치단체의 활동들 대부분은 행정서비스의 형태로 나타나고 있기 때문이다.

따라서 이러한 서비스에 대한 반대급부로서 징수되는 수수료의 종류가 다양할 수 밖에 없고 이러한 다양성으로 인해 수수료의 각각에 대해서 그 효율을 적정하게 부과하기란 사실 매우 어렵다.

더구나 수수료의 효용과 가치를 객관적으로 분석하여 효율결정의 기초적 기준인 원가를 분석함에 있어서도 어떤 항목에 대한 서비스를 제공함에 있어 관련된 행정활동들이 명확한 한계 내에서 이루어지는 것이 아니고 여러 부서들이 중복 또는 복합되어 있기 때문에 어느 부분까

지 행정비용으로 처리하여야 하는지가 곤란하다.

그러나 이러한 어려움에도 불구하고 수수료의 징수의 형평성을 보장받고 지방자치단체의 재원확충을 위해서는 객관적이고 합리적인 수수료의 요율체계에 대한 분석이 필요하며, 이러한 것이 본 연구 목적이다.

이에 분석의 과정은, 충청남도 현재 제증명수수료 요율의 적정성을 검증하기 위해 현요율을 살펴 본 후 원가분석을 실시할 것이다.

2) 분석대상

본 연구의 분석대상은 현재 충청남도 제증명수수료는 7개항목 59개 세부종목으로 구체적으로 <표 4-1>과 같다.

〈표 4-1〉 충청남도 제증명수수료

(단위:원)

구분	기준	요액	비고
(증명)			
1. 직업에 관한 증명			
가. 재직, 퇴직, 경력	1건	300	
2. 회계에 관한 증명			
가. 원천징수 공제증명	1건	300	
나. 준공검사, 선금정산, 용역납품, 물품제조 및 구매실적 증명	1건	500	
다. 입찰·계약, 하자보증금등 보관확인 증명	1건	500	
3. 기타 제증명			
가. 수산업에 관한 증명	1건	300	
나. 화재 증명	1건	1,000	
다. 소방시설 완비 증명	1건	3,000	
(인허가 등)			
1. 일반행정관계			
가. 인·허가, 등록, 지정등의 대장 열람	1건	100	
나. 기타 각종인허가 신고필증등 재교부신청	1건	500	

구분	기준	요액	비고
2. 농수산관계			
가. 근해어업 허가신청	1건	6,500	
나. 시험어업 승인신청	1건	3,200	
다. 어획물 운반업 등록신청	1건	5,400	
라. 어업허가 유예신청	1건	4,600	
마. 어업허가사항 변경허가 신청	1건	2,600	
바. 어업허가증 재교부	1건	1,900	
사. 어획물 운반업 등록증 재교부 신청	1건	1,900	
아. 비료생산업 등록	1건	30,000	
3. 복지환경관계			
가. 보건종합병원 개설허가	1건	100,000	
나. 병원·치과병원·한방병원·요양병원 개설 허가	1건	80,000	
다. 종합병원·병원·치과병원·한방병원·요양 병원 개설변경 허가	1건	50,000	
라. 현지의료인의 허가지역 변경허가 신청	1건	500	
마. 간호조무사 자격시험 응시	1건	5,000	
바. <삭제 2007.1.10>			
사. <삭제 2007.1.10>			
아. 소음·진동배출 시설설치 신고허가	1건	10,000	
4. 문화·공보·체육관계			
가. 음악·음악영상물, 비디오물, 게임업			
(1) 제작업·배급업신고	1건	20,000	
(2) 제작업·배급업신고사항 변경신고	1건	10,000	
나. 골프장업 및 스키장업			
(1) 등록신청	1건	130,000	
(2) 변경등록 신청	1건	50,000	
다. 기타 등록 체육시설업			
(1) 등록신청	1건	50,000	
(2) 변경등록 신청	1건	15,000	
라. 체육시설업 회원모집 계획서 제출	1건	5,000	

구분	기준	요액	비고
5. 경제통상관계			
가. 대규모 점포(대형점, 백화점등) 개설등록	1건	30,000	
나. 대규모점포 매장 증설등록	1건	30,000	
다. 석유판매업(일반 및 용제대리점) 등록	1건	30,000	
라. 석유판매업(부생연료유판매소) 등록	1건	20,000	
마. 승강기보수업 등록	1건	50,000	
바. 승강기보수업 등록증 재교부	1건	20,000	
사. 승강기보수업 변경등록	1건	20,000	
아. 전기공사업			
(1) 공사업의 등록신청	1건	40,000	
(2) 양도·양수에 따른 등록증 및 등록수첩 교부신청	1건	5,000	
(3) 상속에 따른 등록증 및 등록수첩 교부신청	1건	5,000	
(4) 법인합병에 따른 등록증 및 등록수첩 교부신청	1건	5,000	
(5) 잃어버리거나 헐어 못쓰게 된 경우,기재난 부족등에 따른 등록증 및 등록수첩 재교부	1건	5,000	
자. 전력기술관리업			
(1) 종합설계업 등록신청	1건	50,000	
(2) 종합설계업 양도·양수 또는 합병신고	1건	45,000	
(3) 전문(1종)설계업 등록신청	1건	30,000	
(4) 전문(1종)설계업 양도·양수 또는 합병신고	1건	25,000	
(5) 전문(2종)설계업 등록신청	1건	20,000	
(6) 전문(2종)설계업 양도·양수 또는 합병신고	1건	15,000	
(7) 종합감리업 등록신청	1건	50,000	
(8) 종합감리업 양도·양수 또는 합병신고	1건	45,000	
(9) 전문감리업 등록신청	1건	30,000	
(10) 전문감리업 양도·양수 또는 합병신고	1건	25,000	
(11) 잃어버리거나 헐어 못쓰게 된 경우 등록 증 재발급	1건	5,000	
(12) 설계·감리업의 대표자, 소재지, 상호, 기술인력 변경등록 등	1건	5,000	
차. 공인중개사 자격증 재교부	1건	2,000	
카. 석유대체연료판매업(대리점) 등록	1건	30,000	

구분	기준	요액	비고
6. 개인정보열람·정정 청구			
가. 열람(단위화일당)	1건	300	
나. 사본(단위화일당)	1건	300	
다. 정정(단위화일당)	1건	300	
7. 기타 제증명, 민원인에게 경제적 이익이 수반되는 인·허가신청·신고·등록·지정·확인등으로 타법령에 수수료에 관한 규정이 없는 사항으로 민원사무처리규정에 정하는 것(법령상 의무사항 제외)	1건	300	

3) 분석방법

충청남도 제증명수수료의 요율을 분석하기 위해 아래와 같은 방법으로 실시하였다.

첫째, 현행 수수료의 요율의 경우 충청남도제증명수수료조례 별표 2에 나와 있는 수수료를 대상으로 하였다.

둘째, 요율에 대한 원가분석을 실시하기 위해 해당과에 조사표를 통한 원가요인들을 조사하였다²³⁾(<그림 4-1> 참조). 또한 각종 수수료에 대한 처리시간을 조사하기 위해 종목별처리흐름 시간도 같이 조사하였다(<그림 4-2> 참조).

셋째, 해당 수수료에 대한 조사표를 통해 원가분석을 실시하였다.

마지막으로 원가분석을 통한 요율을 근거로 수수료 현실화 방안에 대해서 제시하였다.

23) 60개 항목에 대한 수수료를 조사하기 위해 10월 중순부터 11월 중순까지 약 한달간의 기간을 두고 직접방문 및 전화 조사를 통해 실시하였으며 정확한 원가분석을 위해 원가정보가 미비한 수수료의 경우 2005년 행정자치부의 수수료전수 조사의 자료를 근거로 하였다.

〈그림 4-2〉 수수료의 처리흐름 및 시간

발급명 : 각종 증명(예시)		
처리순서	처리시 하여야 할 일	소요시간(분)
접수	- 민원봉사와 접수 및 증지날인	1.00
↓		
시설조사	- 해당실과소로 접수자료 송부	1.00
↓		
서류작성	- 신청서 기재내용 및 관련 사항 확인	1.00
↓		
결재	- 관련내용 결재	0.50
↓		
허가증 및 대장작성	- 교부증 작성	1.00
↓		
관인날인 및 교부	- 교부증 관인날인 및 교부	0.50
계		5.00

2. 원가분석

1) 원가의 의미

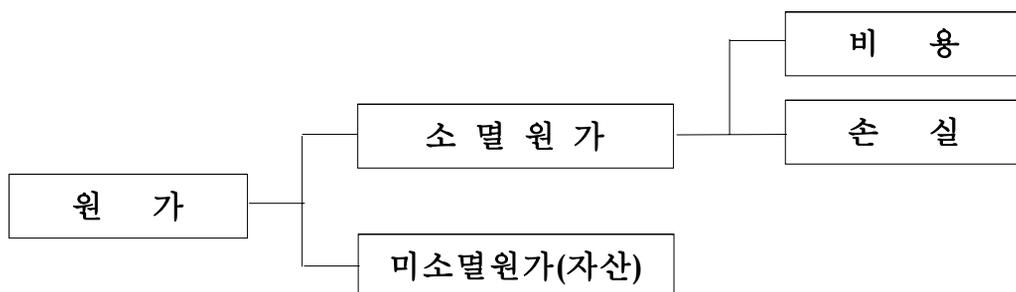
(1) 원가(COST)

본 연구를 수행하기에 앞서 본 용역의 필요성과 원가 체계에 대하여 살펴보면 원가란 특정한 목적을 달성하기 위하여 희생된 또는 희생될 경제적 자원을 화폐단위로 측정된 것이며, 희생의 성질을 기초로 이를 어떻게 인식, 측정하는가에 따라 지출원가와 기회원가로 나눌 수 있다. 지출원가(outlay costs)는 희생되는 경제적 자원을 이미 취득된 현금지출액 (cash outlay)으로 측정된 원가이며, 기회원가(opportunity costs)는 희생된 경제적 자원을 대체적인 용도에 사용했다면 얻을 수 있었던 최대의 이익, 다시 말해서 특정용도에 자원을 사용함으로써 포기된 최대의 공헌액(the maximum contribution foregone)으로 측정된 원가이다. 이와 관련하여 본 연구에서는 지출원가의 개념을 근거로 작성한다. 이 원가와 검토할 것이 비용(expense)에 관한 사항이다.

(2) 비용(EXPENSE)

원가와 유사한 개념으로 손익계산서상의 비용(expense)이 있는데 비용은 특정기간의 수익을 실현하기 위하여 희생된 경제적 가치로서, 경제적 자원의 희생이라는 점에서는 원가 개념과 동일하다. 그러나 원가가 특정 제품이나 용역을 생산 및 수행하기 위하여 희생된 경제적 가치인데 대해, 비용은 반드시 생산을 위하여 희생됨을 필요로 하지 않는다는 점에서 다르다. 원가와 비용의 자산과의 관련성 측면에서는 다음과 같이 나타난다.

〈그림 4-3〉 원가와 비용의 자산과의 관련성



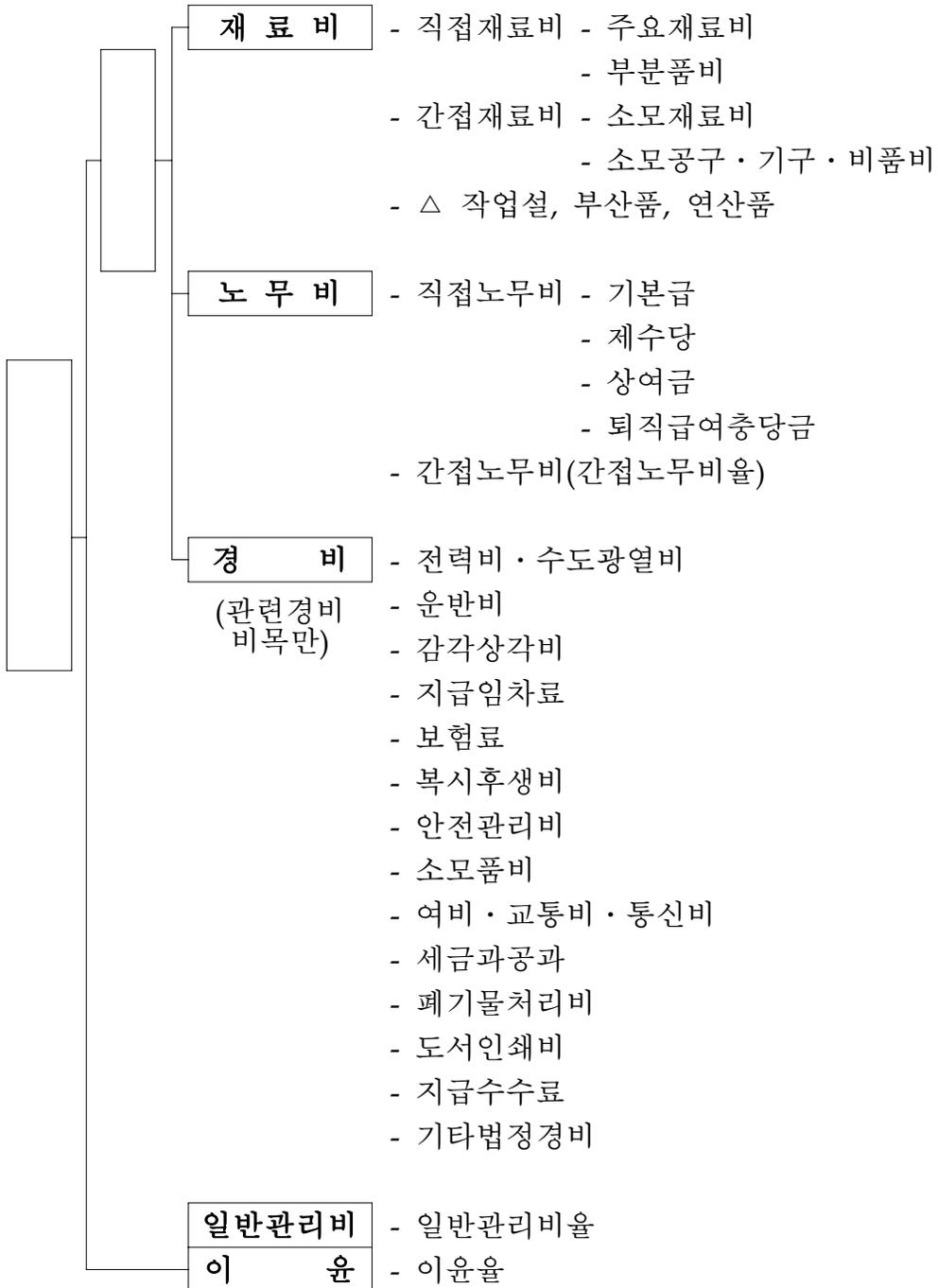
원가는 제품이나 용역을 생산하기 위해 희생된 경제적 가치라 정의되고 “자산은 과거의 거래나 사건의 결과로 획득된 미래의 경제적 효익”이라 정의 된다. 이러한 관점에서 원가는 자산과의 관련성에 따라 소멸원가와 미소멸 원가로 구분할 수 있으며, 미래의 경제적 효익을 위한 희생은 미래로 이연되는 미소멸 원가가 되며 대차대조표상 자산으로 기재한다. 그리고 용역 잠재력이 소멸되어 더 이상 경제적 효익을 획득할 수 없으리라 예상되는 원가는 소멸원가(expired costs)라 하며 소멸원가는 그것이 수입창출에 기여했는가 여부에 따라 다시 비용과 손실로 나타난다.

2) 원가요소의 분류

원가계산은 특정목적의 달성을 위하여 소비된 경제적 자원의 원가를 원가계산 대상에 할당하는 과정이다. 이때 원가계산 대상(cost object)이라 함은 원가를 특정·집계하고자 하는 최종적인 목적물로서 제품·용역 등이 이에 해당한다. 원가를 원가계산 대상과의 관련성 여부에 따라 분류하면 직접원가와 간접원가로 나눌 수 있다. 직접원가(direct costs)는 원가계산 대상에 직접 추적 할 수 없는 공통원가(common costs)의 성격을 지닌 원가이다.

본 연구수행과 관련하여 직접원가는 증명발급을 위하여 직접 투입되는 담당공무원이 인건비, 출장비(여비), 통신비, 인쇄비, 용지대, 컴퓨터 및 프린터기 등의 감가상각비 등을 들 수 있으며, 간접원가는 간접재료비·간접노무비·일반관리비 등이 있으나 본 과업에서는 제 증명 등 수수료의 특성을 감안하여 간접원가는 계산에서 제외하였다. 정부회계에서는 사전원가 개념으로 미래에 발생할 수 있는 원가를 과거의 실태와 미래의 예측 가능한 수량 및 단가의 산출 등을 통해서 수치화 하며, 이는 재료비, 노무비, 경비 등의 용역원가계산서상 금액과 일반관리비, 이윤 등의 손익계산서상 금액을 합산하게 되며, 아래 표와 같이 구분 할 수 있다.

〈그림 4-4〉 원가의 구성내용



주) 단, 경비는 기타법정경비에서 용역 및 기타제조 공사 등의 특성에 맞게 해당 경비를 조율 적용한다.

3) 단위당 비용산정

본 원가의 산출방법은 원가보상법에 의하여 계산하였다. 관공서의 고유의 업무를 처리함에 있어 원가를 산출하기에는 한계가 있으나 현재 가장 원가를 잘 반영할 수 있는 것은 원가보상법이다. 이로서 발급과정에서 발생할 수 있는 각 종목별 발급시간을 측정하여 이를 토대로 원가의 기본요소로 계산하였다.

본 연구를 수행함에 있어 각각의 제 증명 등 수수료의 다양성과 특수성을 최대한 반영하기 위하여 크게는 인건비, 여비, 통신비, 인쇄비, 용지대, 감가상각비의 6가지로 구분하고 다시 이를 세분화하여 20가지의 단위당 세부 비용을 산정하여 각각의 제증명 등 수수료의 특성에 맞게 조합하여 원가를 산정 하였다.

원가라 하면 일반적으로 간접원가까지 포함하는 것이 일반적이다. 본 수수료와 관련하여 간접적으로 적용하는 부분으로 타 지원부서가 될 수 있을 것이다. 그러나 이러한 비용까지 적용하기 위해서는 관공서의 고유의 업무가 있다. 그러므로 이에 대한 비용은 본 과업에서는 관공서로서 고유의 업무대상이 되는 지원부서는 계산에서 제외하였다.

이에 대한 비용으로는 타부서의 인건비와 경비에 해당하는 전력비, 수도광열비 기타업무와 관련된 경비이다. 수수료의 발급을 위해서 전력을 사용하는 것은 아니며, 냉·난방과 관련된 비용 또한 그렇다. 물론 전산으로 발급되는 프린터와 복사하기에 소요되는 전력사용량은 프린터와 복사기를 사용할 경우는 사용하지 않을 경우보다는 보다 많은 전력이 사용되나 사용시간은 7초 내외이며 사용전력량 미미하여 원가에 반영하기에는 정수로 산출되지 않는다. 그러므로 본 과업에서는 이러한 내역은 원가에 계산하지 않았다. 세목별 산출기준의 산출기준은 다음과 같으며 노무비와 경비를 제외한 일반관리비와 이윤을 계산에서 제외하였다.

원가계산적용에서 각 종목별 적용기준은 다음 표와 같다. 각 종목별로 현행 직급에 대한 적정직급, 출장관계, 용지소모량, 장비별 감가상각비 등의 명세와 원가의 구성요소별로 정리하였다.

(1) 인건비

인건비는 충청남도의 실제 제 증명 발급 담당자의 직급을 조사한 결과는 <표 4-2>와 같다.

<표 4-2> 각 종목별 직급조정 명세표

구분	호봉	직렬	적용근거	적용예
6급	26	각종	법률검토 및 유권해석이 필요한 업무에 적용	근해어업 허가신청, 어업허가사항 변경허가 신청, 종합병원개설허가
	19	각종	대표호봉으로 등록 및 허가업무에 적용	승강기 보수업등록, 전기공사업 등록, 석유대체연료판매업 등록
8급	25	각종	단순 증명 발급에 적용	재직, 퇴직, 경력 증명,

주) 실제 충청남도 제 증명 발급 담당자의 직급과 호봉은 담당과에 따라 다르게 나타났다.

(2) 경비

경비라 함은 원가 구성비용 중 인건비를 제외한 비용으로 수수료 발급과 직접적으로 관련이 있는 비용으로 본 과업에서는 여비, 통신비 등의 비용을 개별 계산하여 적용 하였다.

① 여비

여비의 경우 출장확인의 필요가 있는 제 증명에 한하여 공무원여비규정을 준용하여, 일비 20,000원을 적용하였다.

② 통신비

통신비는 전화료와 우편료로 구분하여 계산하여 적용할 수 있으며 전화비는 시외전화와 시내전화로 구분할 수 있으며 각 사안별로 KT 요금을 기준으로 적용하였다. 우편료는 우체국의 우편요금을 적용하였으며 이 또한 각각의 해당 제증명에 차등 적용하였다.

〈표 4-3〉 시내전화요금

평상	할인시간
180초/39원	258초/39원
평일 08:00~21:00	평일 21:00~24:00 / 00:00~08:00
	공휴일 00:00~24:00

〈표 4-4〉 시외통화료

구분	1대역 (인접통화권 및 30Km 이내)	2대역 (31Km 이상)
평상시간	39원/180초	14.5원/10초
할인시간	39원/200초	13.1원/10초
특별할인시간	39원/258초	10.2원/10초

주 : 시내전화요금 1통화는 3분, 표준요금으로 기준하였다.

(3) 인쇄비

인쇄비는 크게 신청서 인쇄와 증서 인쇄로 나누었으며 인쇄요금은 조달청 인쇄요율에 의거하여 각각의 해당 제 증명에 차등 적용하였다.

〈표 4-5〉 인쇄비 계산

(단위 : 원)

항목	금액(원)	산출기초
인쇄비	28.33	<ul style="list-style-type: none"> • 토너 : $65,000\text{원} \div (7,000\text{매} - (7,000 \times 0.05)) = 9.77\text{원}$ • 드럼 : $120,000\text{원} \div (20,000\text{매} - (20,000\text{매} \times 0.05)) = 13.3\text{원}$ • 현상기 : $250,000\text{원} \div (50,000\text{매} - (50,000\text{매} \times 0.05)) = 5.26\text{원}$ <p style="text-align: right;">$9.77\text{원} + 13.3\text{원} + 5.26\text{원} = 28.33\text{원}$</p>

자료 : 조달청 나라장터(www.g2b.go.kr)

(4) 용지대

용지대는 각각의 제 증명별로 소요되는 용지의 양을 파악하여 A4지 기준으로 5장 이상, 3~4장, 2장미만으로 세분화 하여 해당 제 증명에 위의 표를 근거로 차등적용 하였다.

〈표 4-6〉 용지대 계산

(단위 : 원)

항목	금액(원)	산출기초
용지대	14.90	· 증명발급용지(색도2도, A4, 80mg, 1BOX당 18,700원) $18,700 \div 2,500 \text{매} (\text{과지률 } 5\%) = 7.48 \text{원}$ $7.48 \text{원} * 2 \text{장} = 14.9 \text{원}$
	16.80	· 증서발급용지(색도2도, A4, 120mg, 1BOX당 21,000원) $21,000 \div 2,500 \text{매} (\text{과지률 } 5\%) = 8.4 \text{원}$ $7.48 \text{원} * 2 \text{장} = 16.80 \text{원}$

자료 : 조달청 나라장터(www.g2b.go.kr)

(5) 발급장비 및 감가상각비

감가상각비는 제증명 발급에 필요한 컴퓨터(모니터포함), 프린터기, 복사기, 발급기(인증기) 등의 비용으로 정액법으로 계산하였으며 이를 다시 복잡, 간단으로 나누어 해당 제증명에 차등 적용하였다. 감가상각비의 기초가 되는 장비의 구입금액은 거래실례 가격과 실제 구입단가²⁴⁾를 기준으로 가중 평균하여 적용하였으며 내용연수는 법인세법에 의한 상각 연수를 기준으로 적용하였으며 이에 대한 산출 식은 다음과 같다.

감가상각비 = 구입금액/상각연수/월25일 근무/일8시간/작업시간으로 계산하였으며 계산의 편의상 만 단위는 절사하였다. 이에 대한 결과는 다음 표와 같다.

〈표 4-7〉 감각상각비 계산

(단위 : 원)

항목	금액(원)	산출기초
감가상각비	43.20	· 기기구입비(컴퓨터, 프린트, 복사기) $1,040,000 \text{원} \div (4 \text{년} \times 25 \text{일} \times 8 \text{시간} \times 30 \text{분}) = 43.2 \text{원}$

24) 전자제품마다 각 규격별로 가격은 다양하나 본 과업에서는 현재 충청남도에서 사용하고 있는 제품을 근거로 작성하였다.

〈표 4-8〉 발급장비 제원 및 가격

품명	규격	구입년도	구입가격	평균가격	소모품 및 기타
컴퓨터	DreamSys-EMPU GAEM818-PUBA1, C o r e 2 D u o E7300(2.66Ghz)	2008년	790,000원	790,000원	모니터 제외
	개인용컴퓨터, 삼성전자, DB-Z73B/Q253G, C o r e 2 D u o E7200(2.53GHz), 모니터 제외	2006년	750,000원	750,000원	모니터제외
모니터	액정모니터, 삼보컴퓨터, TGL 175G, 17인치	2008년	250,000원	250,000원	
프린터기	레이저프린터, 신도리코, LP-3532N, A3/흑백, 32ppm	2008년	792,000원	792,000원	
복사기	전자복사기, 청호컴넷, CN/CHC-313G, 디지털 복합기겸용(흑백)	2008년	2,805,000원	2,805,000원	

주) 1. 위의 규격 및 구입가격은 현재 충청남도에서 사용하고 있는 대표적인 기종으로 본 과업에서는 위의 대표 기종을 기준으로 감가상각비의 기초 자료로 활용하였다.

2. 구입년도가 지난 발급장비의 경우 가장 근접한 장비가격을 기준으로 산정하였다.

자료 : 조달청 나라장터(www.g2b.go.kr)

기타 경비로 적용할 수 있는 경비 항목으로 각종 소모품이 적용될 수 있다. 이 경우 볼펜 등의 사용료, 인주, 스텝프 등의 비용도 적용할 수 있을 것이다. 그러나 이 경우도 임의성, 소액으로 계산에는 제외하였다. 위와 같은 기준으로 경비를 집계하면 다음 표와 같다.

〈표 4-9〉 단위당 원가 집계표

(단위 : 원)

구분	규격	번호	단위	금액	적용기준	산출근거
인건비	6급26호봉	㉠	분	187.67	법률검토 및 유권해석필요	단위당 인건비산출
	6급19호봉	㉡	분	207.12	법률검토 필요	//
	8급25호봉	㉢	분	167.04	일반증명발급	//
여비		㉤	회	10,000	시내	2시간 이내
		㉥	회	20,000	시내	4시간 이상
통신비	전화료	㉦	회	171.00	시내통화3통화이상	전화요금 산출근거 참조
		㉧	회	114.00	시내통화 2통화 기준	//
	우편료	㉨	회	350.00	일반우편	250원/우표, 100원/봉투
인쇄비	서식인쇄	㉩	회	28.33	증서	인쇄비 계산표 참조
용지대	A4용지	㉪	회	14.90	A4 80mg 기준	용지대 계산표 참조
		㉫	회	16.80	A4 120mg 기준	용지대 계산표 참조
감가 상각비	컴퓨터	㉬	회	43.2	삼보	1,040,000원/4년상각/25일/일8 시간/30분기준
		㉭	회	41.7	삼성	1,000,000원/4년상각/25일/일8 시간/30분기준
	프린터기	㉮	회	1.10	신도리코	792,000원/5년상각/25일/일8 시간/1분기준
	복사기	㉯	회	1.95	청호	2,805,000원/5년상각/25일/일8 시간/30초기준

4) 각 종목별 원가계산

위와 같은 단위당원가를 기준으로 원가를 분석한다. 원가를 작성함에 있어 20가지의 세 분류된 원가를 각 종목마다 해당되는 비목을 각각 적용하였다. 적용된 원가에서 가장 중요한 요소를 차지하는 것이 발급에 대한 소요시간으로 이에 대한 공정과 서류내용, 발급시간 등을 면밀히 분석하여 원가계산을 기초로 적용하였다.

3. 분석결과

1) 원가결과

각 종목별 원가계산에서 산출된 수수료 종목별로 산출원가와 현재요금과의 관계(산출원가에 대비한 현행요금의 수준=현행요금/산출원가)를 살펴보면 다음과 같다.

〈표 4-10〉 수수료 원가결과

(단위 : 원, %)

구분		현요금	원가 결과	비고	원가 보상비
1. 직업에 관한 증명					
가. 재직, 퇴직, 경력	1건	300	351		85.47
2. 회계에 관한 증명					
가. 원천징수 공제 증명	1건	300	0	무료 발급	
나. 준공검사, 선금정산, 용역납품, 물품제조 및 구매실적 증명	1건	500	953		52.47
다. 입찰·계약, 하자보증금등 보관확인 증명	1건	500	953		52.47
3. 기타 제 증명					
가. 수산업에 관한 증명	1건	300	해당과 없음	명칭 변경 어 선 원 부등분	
나. 화재 증명	1건	1,000	해당과 없음	관 할 소 방서	
다. 소방시설 완비 증명	1건	3,000	해당과 없음	관 할 소 방서	
1. 일반행정관계					
가. 인·허가, 등록, 지정등의 대장 열람	1건	100	×		
나. 기타 각종인허가 신고필증등 재교부신 청	1건	500	×		
2. 농수산관계					
가. 근해어업 허가신청	1건	6,500	69,487		9.35
나. 시험어업 승인신청	1건	3,200	129,654	폐지 대상 : 1건미만	2.47

구분		현요율	원가 결과	비고	원가 보상비
다. 어획물 운반업 등록신청	1건	5,400	5,513	시군 이관 5,513 행안부	97.95
라. 어업허가 유예신청	1건	4,600	4,978	2,3서건 시군 이관 행안부	92.41
마. 어업허가사항 변경허가 신청	1건	2,600	2,820	10건 시군 이관 행안부	92.20
바. 어업허가증 재교부	1건	1,900	2,997	5건 시군 이관 행안부	63.40
사. 어획물 운반업 등록증 재교부 신청	1건	1,900	2,997	5건 시군 이관 행안부	63.40
아. 비료생산업 등록	1건	30,000	100,634		29.81
3. 복지환경관계					
가. 보건종합병원 개설허가	1건	100,000	187,482		53.34
나. 병원·치과병원·한방병원·요양병원 개설 허가	1건	80,000	163,852		48.82
다. 종합병원·병원·치과병원·한방병원·요양 병원 개설변경 허가	1건	50,000	69,332		72.12
라. 현지의료인의 허가지역 변경허가 신청	1건	500		폐지 대상 보건소	
마. 간호조무사 자격시험 응시	1건	5,000	5,964		83.83
아. 소음·진동배출 시설설치 신고허가	1건	10,000	×		
4. 문화·공보·체육관계					
가. 음악·음악영상물, 비디오물, 게임업					
(1) 제작업·배급업신고	1건	20,000	76,068	폐지 대상 거의 없음	26.29
(2) 제작업·배급업신고사항 변경신고	1건	10,000	76,068	5건	13.15
나. 골프장업 및 스키장업					
(1) 등록신청	1건	130,000	260,670		49.87
(2) 변경등록 신청	1건	50,000	260,877		19.17

구분		현요율	원가 결과	비고	원가 보상비
다. 기타 등록 체육시설업					
(1) 등록신청	1건	50,000	발급건 수없음	폐지 대상	
(2) 변경등록 신청	1건	15,000	발급건 수없음	폐지 대상	
라. 체육시설업 회원모집 계획서 제출	1건	5,000	발급건 수없음	폐지 대상	
5. 경제통상관계					
가. 대규모 점포(대형점, 백화점등) 개설등록	1건	30,000	×		
나. 대규모점포 매장 증설등록	1건	30,000	×		
다. 석유판매업(일반 및 용제대리점) 등록	1건	30,000	48,243		62.18
라. 석유판매업(부생연료유판매소) 등록	1건	20,000	48,415		41.31
마. 승강기보수업 등록	1건	50,000	68,638		72.85
바. 승강기보수업 등록증 재교부	1건	20,000	68,638		29.14
사. 승강기보수업 변경등록	1건	20,000	68,638		29.14
아. 전기공사업					
(1) 공사업의 등록신청	1건	40,000	76,613		52.21
(2) 양도·양수에 따른 등록증 및 등록수첩 교부신청	1건	5,000	8,464		59.07
(3) 상속에 따른 등록증 및 등록수첩 교부신청	1건	5,000	8,464		59.07
(4) 법인합병에 따른 등록증 및 등록수첩 교부신청	1건	5,000	8,464		59.07
(5) 잃어버리거나 헐어 못쓰게 된 경우,기재 난 부족등에 따른 등록증 및 등록수첩 재교 부	1건	5,000	8,464		59.07
자. 전력기술관리업					
(1) 종합설계업 등록신청	1건	50,000	76,613		65.26
(2) 종합설계업 양도·양수 또는 합병신고	1건	45,000	48,239		93.29
(3) 전문(1종)설계업 등록신청	1건	30,000	48,239		62.19
(4) 전문(1종)설계업 양도·양수 또는 합병신 고	1건	25,000	48,239		51.83
(5) 전문(2종)설계업 등록신청	1건	20,000	48,239		41.16
(6) 전문(2종)설계업 양도·양수 또는 합병신 고	1건	15,000	48,239		31.10
(7) 종합감리업 등록신청	1건	50,000	96,613		51.75
(8) 종합감리업 양도·양수 또는 합병신고	1건	45,000	52,335		85.98
(9) 전문감리업 등록신청	1건	30,000	76,613		39.16
(10) 전문감리업 양도·양수 또는 합병신고	1건	25,000	52,426		47.69
(11) 잃어버리거나 헐어 못쓰게 된 경우 등 등록증 재발급	1건	5,000	8,464		59.07
(12) 설계·감리업의 대표자, 소재지, 상호, 기술인력 변경등록 등	1건	5,000	26,371		18.96

구분		현요율	원가 결과	비고	원가 보상비
차. 공인증개사 자격증 재교부	1건	2,000	×		
카. 석유대체연료판매업(대리점) 등록	1건	30,000	48,415		61.96
6. 개인정보열람·정정 청구					
가. 열람(단위회일당)	1건	300	×		
나. 사본(단위회일당)	1건	300	×		
다. 정정(단위회일당)	1건	300	×		
7. 기타 체증명, 민원인에게 경제적 이익이 수반되는 인·허가신청·신고·등록·지정·확인 등으로 타법령에 수수료에 관한 규정이 없 는 사항으로 민원사무처리규정에 정하는 것 (법령상 의무사항 제외)	1건	300	×		

첫째, 대부분의 수수료 종목들이 원가의 80%미만인 것으로 나타났다. 평균 원가보상률도 55.35%정도로 매우 낮은 요율을 보이고 있다.

둘째, 실제 담당과에서 업무가 아니거나 무료발급 또는 평균 3년동안 건수가 없는 수수료도 존재하고 있다. 이는 폐지대상(10개종목)으로 다음과 같다.

- 원천징수공제증명(무료), 시험어업승인신청, 어획물운반업등록신청, 어업허가유예신청, 어업허가사항변경허가신청, 현지의료인의허가지역, 변경허가신청, 제작업배급업신고, 체육시설업등록신청 및 변경등록신청, 체육시설업회원모집계획서제출

2) 현실화 방안

첫째, 수수료의 성격에 따른 현실화 방안이다.

수수료는 대부분 반대급부성과 사용자부담금원칙에 의한 종목이 많은데 이를 분류하여 반대급부성은 바로 현실화하는 방안과 도청의 고유의 업무(공공성이 있는 업무)와 비수익적 종목은 현실화 시기를 단계적으로 인상하는 방안이다. 즉, 공공요금이라는 점을 감안하여 최소 2~3년주기로 단계적으로 인상하는 것이 바람직할 것이다.

〈표 4-11〉 현실화에 대한 시기

구분	반대급부성	공익, 고유업무, 비수익적종목
수수료 종목	각종허가·인가·등록등	증명, 확인원등
인상율	85%이하 85%로, 85%이상 바로 현실화	85%이하는 85%로, 이 이상은 현재 요금에서 30%씩 단계적으로 현실화
현실화시기	현실화 시점을 기준으로 추가인상은 2~3년 주기	

둘째, 85%이하 수수료 종목만 85% 수준으로 현실화 방안이다.

현재의 수수료 현실화의 필요성을 요하게 하는 것은 85%이하가 되는 수수료 때문에 발생한 문제이다. 이에 원가의 85%이하가 되는 수수료를 기준으로 현실화를 시행하고 인상율과 인상 시기는 첫째 기준으로 시행하는 방안이다(<표 4-12 참조).

〈표 4-12〉 수수료 요율 제시

(단위 : 원)

구분		현요율	원가 결과	원가 보상비	요율제시
준공검사,선금정산,용역납품,물품제조 및 구 매실적 증명	1건	500	953	52.47	800
입찰·계약,하자보증금등 보관확인 증명	1건	500	953	52.47	800
근해어업 허가신청	1건	6,500	69,487	9.35	50,000
시험어업 승인신청	1건	3,200	129,654	2.47	100,000
어업허가증 재교부	1건	1,900	2,997	63.40	2,500
어획물 운반업 등록증 재교부 신청	1건	1,900	2,997	63.40	2,500
비료생산업 등록	1건	30,000	100,634	29.81	85,000
보건종합병원 개설허가	1건	100,000	187,482	53.34	150,000
병원·치과병원·한방병원·요양병원 개설 허 가	1건	80,000	163,852	48.82	130,000
종합병원·병원·치과병원·한방병원·요양 병원 개설변경 허가	1건	50,000	69,332	72.12	58,000
제작업·배급업신고	1건	20,000	76,068	26.29	60,000
제작업·배급업신고사항 변경신고	1건	10,000	76,068	13.15	60,000
골프장 등록신청	1건	130,000	260,670	49.87	220,000
골프장 변경등록 신청	1건	50,000	260,877	19.17	220,000
석유판매업(일반 및 용제대리점) 등록	1건	30,000	48,243	62.18	40,000
석유판매업(부생연료유판매소) 등록	1건	20,000	48,415	41.31	40,000
승강기보수업 등록	1건	50,000	68,638	72.85	55,000
승강기보수업 등록증 재교부	1건	20,000	68,638	29.14	50,000
승강기보수업 변경등록	1건	20,000	68,638	29.14	50,000
공사업의 등록신청	1건	40,000	76,613	52.21	60,000
양도·양수에 따른 등록증 및 등록수첩 교부 신청	1건	5,000	8,464	59.07	7,000
상속에 따른 등록증 및 등록수첩 교부신청	1건	5,000	8,464	59.07	7,000
법인합병에 따른 등록증 및 등록수첩 교부 신청	1건	5,000	8,464	59.07	7,000
잃어버리거나 헐어 못쓰게 된 경우,기재난 부족등에 따른 등록증 및 등록수첩 재교부	1건	5,000	8,464	59.07	7,000
종합설계업 등록신청	1건	50,000	76,613	65.26	65,000
전문(1종)설계업 등록신청	1건	30,000	48,239	62.19	40,000
전문(1종)설계업 양도·양수 또는 합병신고	1건	25,000	48,239	51.83	40,000
전문(2종)설계업 등록신청	1건	20,000	48,239	41.16	40,000
전문(2종)설계업 양도·양수 또는 합병신고	1건	15,000	48,239	31.10	40,000
종합감리업 등록신청	1건	50,000	96,613	51.75	70,000
전문감리업 등록신청	1건	30,000	76,613	39.16	50,000
전문감리업 양도·양수 또는 합병신고	1건	25,000	52,426	47.69	35,000
잃어버리거나 헐어 못쓰게 된 경우 등록 증 재발급	1건	5,000	8,464	59.07	6,500
설계·감리업의 대표자, 소재지, 상호, 기술인 력 변경등록 등	1건	5,000	26,371	18.96	10,000
석유대체연료판매업(대리점) 등록	1건	30,000	48415	61.96	40,000

제5장 요약 및 정책적 제언

1. 요약

지방자치단체는 공공시설의 점·사용자에 대한 반대급부로서 또는 특정인에 제공한 역무에 대한 반대급부로서 사용료 또는 수수료를 징수하고 있다.

현재 지방자치단체들이 징수하는 사용료·수수료의 규모가 지방재정에서 차지하는 비율이 크지 않지만 사용자부담원칙의 확대를 통한 지방자주재원확보의 적극적 수단으로서의 가능성을 가지고 있다.

사용자부담금은 일정한 공공서비스를 이용하는 대가로 일정한 요금을 지불하는 것으로 사용자가 자의적인 필요에 따라 서비스 이용을 결정하며 요금은 서비스를 사용함에 대한 대가로 간주된다. 즉, 사용자부담은 공공서비스가 창출하는 직접적인 편익에 부과함으로써 조세부담에 대한 증압감이나 증세에 따른 정치적 제약을 완화시킬 수 있다.

이처럼 사용자부담금의 성격을 가지고 있는 수수료 또한 주민들의 조세저항을 야기하지 않고 공공서비스를 효율적으로 배분할 수 있다는 점에서 그 중요성이 증대되고 있다.

그러나 현재 우리나라의 수수료 제도가 안고 있는 가장 큰 문제점은 각종 수수료의 원가보상률이 낮다는 점과, 서비스의 종류별, 지역별, 기관별로 차이가 심하다는 점이다.

즉, 오랫동안 요율조정이 이루어지지 않아 평균원가보상률이 비슷한 수준이다. 대부분의 수수료가 원가보다 낮은 가격으로 공급되고 있는 것이다.

이와 같이 원가보상률이 낮은 이유는 크게 두 가지로 나누어진다.

첫째, 수수료의 요율이 오랫동안 조정되지 않았기 때문이다. 오랜 기간동안 수수료의 요금에 물가상승률과 소득증가율이 반영되지 않았기 때문에 원가보상률이나 평균수지율이 낮아질 수밖에 없었던 것이다.

둘째, 무료서비스의 과다 때문이다. 중앙부처가 지방자치단체에 업무처리를 위임하면서 각종 서비스를 무료로 제공하도록 규정하고 있어 업무처리과정에서 부담하여야 할 인력과 경비가 징수되지 못하는 사례가 많다.

따라서 본 연구는 이러한 문제의식을 가지고 충청남도의 수수료 요율체계에 대해서 분석을 하였다.

먼저 지금까지 수수료의 요율결정에 관한 선행연구들의 검토결과를 통한 본 연구의 방향설정을 정리하면 다음과 같다.

첫째, 분석대상과 관련해서는 경상적세외수입 중 수수료이다. 이에 공공요금, 명목적세외수입, 사업수입등은 제외하고 제증명수수료를 대상으로 하였다.

둘째, 분석방법과 관련해서는 선행연구들에서 실시하지 않은 원가분석을 통하여 현행 원가산정이 올바른지에 대해서 분석을 하였다.

셋째, 부과기준, 즉 원가보상률에 대한 구체적인 실증을 통해서 현행 수수료 요율이 얼마나 원가를 반영하는지에 대해서 살펴보았다.

이에 현행 사용료·수수료 요율체계의 대한 분석결과는 다음과 같다.

먼저, 원가분석과 관련해서 대부분의 수수료가 원가에 못미치는 것으로 나타났다. 예를 들어 근해어업허가신청, 시험어업승인신청의 경우 그 성격상 공익성이 큰 것이 사실이지만, 그 원가보상이 지나치게 낮게 반영하고 있었다.

다음은, 원가보상률에 대한 분석으로서, 요율조정의 필요성이 있는 항목은 원가보상률이 80%미만인 항목들로서 대부분의 종목들이 해당된다.

이상의 현 충청남도 제증명수수료의 요율체계에 대한 분석결과를 바탕으로 한 정책적 함의는 다음과 같다.

2. 정책 제언

먼저, 충청남도 제증명수수료의 현실화를 위한 대안으로서 크게 원가분석 방법의 개선과 합리적인 부과기준, 그리고 종합적인 효율체계의 대한 검토의 필요성으로 구분할 수 있다.

1. 원가분석방법의 개선이 필요하며, 무엇보다 원가정보에 대한 파악이 중요하다.

우선 원가분석 방법에 관한 개선방안으로서 본 연구에서는 기존의 원가분석방법을 통하여 살펴보았다.

그러나 원가분석을 함에 있어서 가장 중요한 것은 정확한 원가분석방법도 중요하지만 무엇보다도 원가분석의 기초인 항목별 단가를 어떻게 정밀하게 파악하느냐에 달려있다.

다시 말해서, 공공서비스에 대한 수수료를 결정함에 있어서 해당 담당과의 현황파악을 정확히 한 이후에 원가분석을 하여야 한다. 즉, 각 원가분석방법에 의해 원가를 산정하는 항목들이 정해져 있다고 하여도 업무량과 업무시간 그리고 소모품비등이 각 항목별로 상이하기 때문에 이러한 현황들이 파악된 이후에 원가를 분석하여야 한다.

2. 사적부문의 원가분석방법의 도입이다.

사적부문의 원가분석방법을 공공부문에서 사용한다는 것은 한계가 있겠지만 다른 원가분석방법의 비교를 통하여 기존의 원가분석방법의 문제점을 파악하고 좀 더 정확한 원가계산을 함으로써 수수료를 결정함에 있어 합리적인 효율조정이 가능하기 때문이다. 즉, 사적부문의 원가분석방법을 공공부문에 도입하여 현행 원가분석방법의 적정성을 파악할 수 있다.

이에 원가산정방법에 대한 개선방안은 다음과 같다.

우선 원가산정방법에 있어 필수적인 것은 원가 파악이다. 이를 위해 인건비를 중심으로 한 여러 비용들을 원가계산 대상에 할당할 필요가 있다.

예를 들어 이러한 경우 원가를 차지하는 인건비의 비율에 대한 합리적인 배당방법은 각 활동·업무에 투입된 업무량, 즉 시간을 기준으로 하는 것이 가장 합리적이다.

기존의 원가산정방법은 인건비는 연봉을 기준으로 하루 8시간을 기준으로 나누는 단순한 방법을 사용하고 있지만 현실적으로 해당업무에 8시간을 투입한다는 것은 불가능하다.

왜냐하면 원가에는 실질적으로 투입된 업무만이 계산되어야지 그 외의 비용들까지 투입된다면 효율이 왜곡되기 때문이다.

그러나 사적부문의 원가분석 방법의 하나인 활동기준원가계산²⁵⁾처럼 각 업무에 관련된 활

동별로 세분하여 시간비율로 연봉을 나눔으로써 정확한 업무량을 계산할 수 있으며, 다른 여러 항목들도 같은 방법으로 계산한다.

이러한 원가계산이 끝난 후 1년의 발급건수를 가지고 나누면 1건당 원가가 결정되는 것이다.

또한 활동기준원가계산을 단순회 원가분석에만 사용하는 것이 아니고 행정업무 개선에 적극적으로 활용하여야 하는데 구체적으로는 다음과 같다.

첫째, 활동기준원가계산을 통하여 단순한 원가분석을 통한 비용절감을 목적으로 한 업무개선이 아닌 업무프로세스의 본질적 개선을 통해 비용삭감과 고객만족도의 두 가지 측면을 도모함으로써 사적부문에서 도입하고 있는 원가경영시스템(ABM: Activity-Based Management)으로 발전도 고려하여야 한다.

둘째, 행정평가시스템의 활용으로서 지방자치단체의 표준화된 행정서비스(쓰레기, 수도, 도로유지등)에 있어 업무활동단위당 효율성을 측정해 현장에서 업무개선의 효율화를 위한 활동에 인센티브를 부여하기 위한 하나의 방법으로 사용할 수 있다.

3. 부과기준에 대한 개선방안으로서 수수료에 대한 합리적인 원가보상률을 결정하는 기준을 설정하여야 한다.

즉, 원가분석방법에 의해 결정된 원가를 해당 항목에 얼마나 적용해야 하느냐에 대한 문제이다. 이러한 문제는 수수료를 일정한 기준에 따라 원가보상률을 달리 결정함으로써 해결할 수 있다.

그러나 객관적이고 합리적인 기준을 설정한다는 것은 매우 어렵다. 본 연구에서도 살펴보았듯이 각각의 부과기준들은 주관성을 배제한채 객관적으로 결정할 수가 없기 때문이다.

따라서 원가보상률을 결정함에 있어 객관적으로 지표화 시키는 방법이 더 효율적일 것이다. 즉, Neels와 Caggiano가 제시했던 공공재적 특성을 객관적으로 지표화 방법은 좋은 예가 되겠다.

그러나 무엇보다도 중요한 것은 우리나라에 맞는 지표개발을 위해 노력해야 한다는 것이다. 이를 위해 수수료의 성질에 맞는 검토항목들을 설정한 후 전문가 또는 통계분석을 이용한 합

25) 활동기준원가계산(ABC: Activity-Based Costing) : 활동기준원가는 Horngren(Horngren Charles T., 2000: 140-143)등에 의하면 재화나 용역을 제공하기 위한 일련의 활동을 파악하고 각 활동에 대한 원가를 추정한 후, 재화나 용역을 생산하기 위하여 어떠한 활동을 거쳤는지를 판단하여 원가를 산정하는 방식이라 하고 있다. 여기서 활동이란 자원을 이용하여 가치를 창출하는 작업을 말하며, 원가를 발생시키는 기본단위이다(구정옥, 2003: 205).

리적인 가중치를 결정해야 한다.

4. 재정분권화를 위한 자주재원 확충에 있어 수수료의 확충을 위한 도와 해당시군간의 정책적 노력이다.

오늘날 지방분권화에 따른 지방재정의 안정적이고 자율적인 확보노력은 지방행정에 있어 중요한 당면과제이다. 즉, 중앙정부의 지원에 의한 의존수입과 지방세증대의 한계성으로 인해 지방의 재원조달방법도 다양해져야 하는데 수수료는 지방재정의 건전화와 지방자치단체의 운영에 있어 효율성 증대를 위한 수단으로서 적합하다.

그러나 이러한 수수료의 세입증대는 이론적으로만 달성될 수 없고 충청남도과 시군간의 효율적인 재원배분 정책과 더불어 각 자치단체는 지역여건을 고려한 자주수입원 개발을 위한 꾸준한 자체노력 및 지방자치단체의 자주재원확충의지가 필요한 것이다.

이와 같이 수수료에 대한 자치단체들의 인식을 전환함으로써 좀 더 효율적인 요율체계로 개선될 것이며 궁극적으로는 지방분권, 특히 재정분권에 있어서 필수적 요소인 재원확충에 도움을 줄 것이다.

참고문헌

- 구정옥(2003), “ABC를 이용한 신용협동조합의 금융상품 수익성 분석모형”, 『한국회계정보학회』, 회계정보연구, 제19권.
- 김명희(2000), “활동기준원가계산 시스템 구축 및 원가분석에 관한 연구”, 『한국세무회계학회』.
- 김영규(1995), “지방정부의 최적사용료 결정을 위한 일반모형의 개발”, 『인하대학교 사회과학연구소 논문집』 제13집.
- 김인룡(1998), “사용자부담금에 대한 이론적 고찰”, 『목포대학교 사회과학연구소 사회과학연구』, 제13집.
- 김일태(1992), “도시공공서비스전달체계 평가모형 정립에 관한 연구-서비스전달성과의 측정과 분석을 중심으로-”, 서울대 박사학위논문.
- 김종상·안경섭(2001), “Borge의 대표자 유권자 모형을 응용한 지방세외수입의 결정요인 분석”, 『한국비교정부학보』 제5권 제1호.
- 김중순(1999), 세외수입 적정화를 위한 자치입법상의 문제점과 개선방안, 서울특별시의회.
- _____ (2002), “공공서비스의 향상과 사용료·수수료의 현실화 방안”, 『지방재정』, 제21권 제3호.
- 김중희(1999), “광역시의 세외수입에 관한 비교분석과 과제”, 한국지방재정논집 제4권 제1호, 『한국지방재정학회』.
- 라휘문(1995), “지방자치단체간 세수의 균등배분을 위한 세원조정 연구”, 성균관대 박사학위논문.
- 문영세(2001), “지방재정의 자주적 재원 확충 방안”, 『지방자치정보』, 제122권.
- 박연수(1998), “우리나라 지방세외수입의 실태”, 『지방재정』, 제17권 제5호.
- 박일열(1999), “지방정부 자주재원 결정변수에 관한 연구”, 『강남대학교 논문집』, 제34권.
- 박준호·주순제(2002), “활동기준원가의 업종별 적용방안에 관한 연구-제조업과 의료서비스업의 사례를 중심으로-”, 『한국관리회계학회』 제2권 제2호.
- 박충훈(2000), “지방자치제의 실시에 따른 지방세외수입의 변화분석”, 『한국행정학회 동계학술대회-새천년의 패러다임-』.
- 박치득(2001), “상수도서비스 사용료의 형평성 제고에 관한 연구”, 『조선대학교 사회

- 과학연구』, 제22집 제1호 통권 27호.
- 서정섭(1998), “외국지방자치단체 세외수입의 확충동향과 사례”, 『지방재정』, 제17권 제5호.
- _____ (1997), “한국 도시의 재정격차 분석에 관한 연구-기초자치단체 시를 중심으로-”, 단국대 박사학위논문.
- 손희준(2001), “지방세외수입의 발전방안”, 『청주대학교 사회과학연구소 사회과학논총』, 제23집 제2호.
- _____ (1991), “한국 도시 공공서비스의 민영화 성과측정 연구-쓰레기수거서비스를 중심으로-”, 성균관대 박사학위논문.
- 송건섭(2003), “지방정부의 공공서비스 평가시스템 구축-객관적·주관적 평가기준의 통합시스템을 중심으로-”, 『한국 사회와 행정 연구』 제13권 제4호.
- 안석호·이은재(1988), 지방재정에서 수수료요율의 합리적조정방안에 관한 연구, 한국 지방행정연구원.
- 안종석(1997), 지방세외수입의 현황 및 정책시사점, 한국조세연구원.
- 염명배(2003), “지방재정의 자율성 및 책임성 강화 방안”, 2003 지방재정세미나, 「한국지방재정학회·한국지방재정공제회」.
- 오성호(2000), “광역자치단체의 지방세외수입 분석”, 『상명대학교 사회과학연구』, 제13호.
- 오세윤(1999), “공공부문 가격책정에 관한 연구”, 『호남대학교 인문사회연구소 인문사회과학연구』, 제6집.
- 오제성(2003), “사용료·수수료의 합리적 조정방안”, 『세외수입연구 발표사례집』, 행정자치부.
- 오희환·박기관(1996), 사용료·수수료의 요율 조정 방안, 한국지방행정연구원.
- 위계점(1998), “지방자치단체 세외수입확충의 전제조건에 관한 연구”, 『한국외대사회과학연구소 사회과학논집』 제16권 제1호.
- 이명훈(1998), “바람직한 공공재 정의에 대한 고찰”, 『재정논집』, 제11집 제2호.
- 이상엽(1999), “지방세외수입 확충방안의 모색”, 『한서대학교 인문사회과학연구원 인문사회과학연구』, 제1권.
- 이상엽·함우식(2001), “지방세외수입의 결정요인에 관한 분석:Borge의 대표적 유권자 모형을 응용하여”, 『한국지방자치학회보』, 제13권 제1호.
- 이수범(2002), “지방세외수입의 확충방안”, 『지방재정』, 제21권 제3호.
- 이용식(1992), “준공공재의 효율적 공급체계에 관한 연구”, 인하대 박사학위논문.
- 이재기(1991), “공공수수료제도의 합리화의 모색-지방재정의 관점을 중심으로-”, 『재정논집』, 제5집.
- 이재립(1998), “교통요금결정의 영향요인 분석”, 건국대 박사학위논문.

- 이재성(1994), “공공서비스향상과 사용료수입의 증대-상하수도를 중심으로-”, 『지방재정』, 제13권 제4호(통권69호), 한국지방재정공제회.
- 이재은·이현성(2001), “지방정부 재정력 확충방안에 관한 연구 :사용자 부담금을 중심으로”, 『충북대학교 사회과학연구소 사회과학연구』, 제18권 제2호.
- 이창균(2000), “일본의 지방세외수입 사례”, 『지방재정』, 제21권 제3호.
- 이현수·노인만(1997), “사용자부담제도에 관한 연구-사용료·수수료를 중심으로-”, 『법정연구』 제4집.
- 임성일(1998), “행정서비스의 유료화 방안 : 사용료·수수료를 중심으로”, 『지방재정』, 제17권 제5호.
- 장학봉(2003), 공유수면의 효율적 관리를 위한 점·사용료 요율 체계에 관한 연구, 해양수산개발원.
- 전상경(2002), “지방세외수입의 현황과 문제점”, 『지방재정』, 제21권 제3호..
- 정세욱(1998), “지방재정에 있어서 세외수입의 증대방안”, 『지방재정』, 제17권 제5호.
- 정창훈·권미수(2000), “활동기준원가계산(ABC)을 활용한 행정, 재정운영의 효율화”, 『정보화동향분석』 2000년 7권 2호.
- 조승제(1996), “활동기준시스템의 실행상의 문제점과 개선방향에 관한 연구”, 『건양논총』 건양대학교.
- 차재덕(1994), “활동기준원가계산(ABC)에 관한 연구”, 『전북대학교 산업경제연구소 논문집』, Vol. 25.
- 최근열(1997), “상수도사업의 요금결정의 합리화 방안”, 『한국행정논총』, 제9권 제3호.
- 최영규·심태섭(1995), “활동기준회계제도 도입이 원가정보에 대한 만족도에 미치는 영향”, 『세무회계연구』, Vol. 2.
- 한국생산성본부(2000), 행정수수료 원가산정모델의 개발.
- 함우식(1999), “지방세외수입의 결정요인 연구”, 『전북행정학보』, 제13권.
- _____ (1995), “세외수입의 결정요인에 관한 연구”, 동국대 박사학위논문.
- 한국지방행정연구원(1996), 주요국의 지방재정, 한국지방행정연구원
- _____ (1996), 영국의 의무경쟁입찰(CCT)제도, 한국지방행정연구원.
- _____ (1997), 미국의 지방세제도-뉴저지주를 중심으로-, 한국지방행정연구원.
- 황철규(2002), “사용료부과·징수 실태와 문제점 : 주차장 진입로에 대한 도로 점용료 부과문제를 중심으로”, 『자치의정』, 제5권 제6호 통권 제27호.
- Advisory Commission on Intergovernmental Relations, Local Revenue Diversification(1987), User Charge(Report SR-6)(Washington D.C., U.S. Government Printing Office).
- Allan. Ian J.(1996), Evaluating Alternative Revenue Sources, Jack Rabin, W. Bartley Hildreth. and Gerald J. Miller(eds.). Budgeting: Formulation and

- Execution, Athens, Georgia: Carl Vinson Institute of Government, The University of Georgia.
- Aronson. J. Richard & L. Hilley(1986), Financing State and Local Governments(4th ed.), (Washington, D.C: Brookings Institution)
- Anthony T. Logalbo(1982), "Responding to tax Limitation : Finding Alternative Revenues", Governmental Finance.
- Bahl. Roy W. & Johannes F. Linn(1992), Urban Public Finance in Developing Countries(New York: Oxford University Press).
- Bureau of the Census, United States State & Local Government Finances by Level of Government, 1992~2001.
- Cokins, G.(2001), Activity-Based Cost Management. John Willy & Sons Inc.
- Cooper, R. and R. S. Kaplan(1998), The Design of Cost Management System. Prentice Hall. New Jersey.
- David N. Hyman, Public Finance : A Contemporary Application of Theory to Policy, The Dryden Press, 1987.
- Downing, Paul B.(1983), User Charges and Service Fees, Budget Management-A Reader in Local Government Financial Management(Georgia : Carl Vinson Institute of Government University of Georgia).
- Downing, Paul B(1987), "User Charge and Service Fees" in James H. Carr. ed, Crisis and Constraint in Municipal Finance, Center for Urban Policy Research.
- Due. John F. and Frielanender. Ann F(1991), Government Finance: Economics of the Public Sector(Homewood. III: Richard d. Irwin).
- Fisher, Ronald C.(1996), State and Local Public Finance(Chicago: Irwin.).
- HM Treasury(1992), The Fee and Charge Guide London HMSO.
- Horngren Charles T.(2000), George Foster. and Srikant M. Datar, Cost Accounting: A Managerial Emphasis, Prentice Hall.
- Hugh Stretton and Lionel Orchard(1994), Public Goods, Public Enterprise, Public Choice, (ST Martin's Press).
- ICMA(1998), Management Policies in Local Government Finance.
- James J. Gosling(1997), Budgetary Politics in American Governments, Garland Publishing, Inc.
- Kim. Soo Keun(1997), "Local Autonomy and Fiscal Resources in Korea." in Ehtisham Ahmad, Financing Decentralized Expenditures: An International Comparison of Grants, Brookfield. Vermont: Edward Elagar.
- Mikesell, Jhon L.(1995), Revenue From Public Price: Charge for Public Services

and Public Monopoly Products. Fiscal Administration.

National Conference of State Legislatures(1999), The Appropriate Role of User Charges in State and Local Finance(State & Federal Issues).

Neels. Kevin & Caggiano. Michael(1996) , Pricing Public Services,; Jack Rabin, W. Bartley Hildreth, and Gerald J. Miller(eds.), Budgeting: Formulation and Execution, Athens(Georgia: Carl Vinson Institute of Government, The University of Georgia).

<부록 1> 공무원 봉급표(2008년도 기준)

1. 일반직공무원

(월지금액, 단위 : 원)

계급· 직무등급 호봉	1급	2급	3급	4급· 6등급	5급· 5등급	6급· 4등급	7급· 3등급	8급· 2등급	9급· 1등급
1	2,381,100	2,126,200	1,901,000	1,656,800	1,453,000	1,186,100	1,052,700	935,100	820,100
2	2,473,200	2,213,800	1,979,900	1,731,300	1,518,200	1,247,700	1,107,100	986,600	868,400
3	2,567,900	2,302,600	2,061,100	1,807,000	1,585,800	1,311,500	1,164,600	1,041,000	919,600
4	2,664,700	2,392,800	2,143,300	1,884,700	1,656,200	1,376,800	1,225,200	1,096,400	973,900
5	2,764,000	2,484,000	2,226,700	1,963,500	1,728,700	1,444,000	1,287,900	1,154,400	1,028,900
6	2,864,700	2,575,700	2,311,300	2,043,200	1,802,700	1,513,300	1,352,300	1,213,700	1,085,200
7	2,967,000	2,668,600	2,396,900	2,123,800	1,878,000	1,582,700	1,417,400	1,273,500	1,139,200
8	3,070,500	2,761,800	2,482,800	2,205,000	1,954,400	1,652,600	1,482,800	1,330,900	1,191,400
9	3,175,300	2,855,500	2,569,600	2,286,400	2,031,000	1,722,900	1,545,200	1,385,900	1,241,600
10	3,281,000	2,949,600	2,656,600	2,368,100	2,108,400	1,789,000	1,605,000	1,438,200	1,289,900
11	3,386,800	3,044,100	2,743,800	2,450,500	2,180,800	1,851,900	1,661,600	1,488,800	1,336,200
12	3,492,700	3,138,800	2,831,500	2,525,900	2,248,700	1,912,000	1,715,600	1,537,000	1,380,900
13	3,599,200	3,234,100	2,913,000	2,596,400	2,313,200	1,968,600	1,766,900	1,583,300	1,423,600
14	3,706,000	3,320,200	2,988,600	2,662,200	2,373,300	2,022,100	1,816,000	1,627,400	1,465,200
15	3,799,200	3,399,900	3,058,200	2,724,100	2,430,100	2,073,400	1,862,700	1,669,800	1,505,000
16	3,882,100	3,472,800	3,123,300	2,782,400	2,483,600	2,121,500	1,907,100	1,710,700	1,543,600
17	3,955,500	3,539,900	3,183,600	2,836,600	2,533,800	2,167,400	1,949,700	1,749,000	1,581,100
18	4,021,000	3,601,200	3,239,700	2,887,400	2,581,400	2,210,900	1,990,300	1,786,100	1,616,200
19	4,079,500	3,657,800	3,291,800	2,934,700	2,626,000	2,252,000	2,028,500	1,821,700	1,650,500
20	4,132,200	3,709,600	3,340,200	2,978,900	2,667,800	2,290,800	2,065,000	1,855,600	1,683,400
21	4,180,500	3,756,700	3,385,200	3,020,300	2,707,300	2,328,000	2,099,800	1,888,100	1,714,300
22	4,223,700	3,800,200	3,426,900	3,059,000	2,744,400	2,363,000	2,132,700	1,919,200	1,744,100
23	4,260,000	3,839,900	3,465,400	3,095,500	2,779,400	2,395,900	2,164,500	1,948,900	1,772,300
24		3,872,200	3,501,300	3,129,600	2,812,000	2,427,400	2,194,700	1,977,500	1,799,600
25		3,903,200	3,531,000	3,161,000	2,842,800	2,457,200	2,223,100	2,004,500	1,825,400
26			3,558,900	3,187,700	2,871,900	2,485,400	2,250,500	2,030,800	1,848,900
27			3,585,200	3,212,200	2,896,100	2,512,100	2,273,700	2,052,800	1,869,100
28				3,235,600	2,919,300	2,534,500	2,295,300	2,073,900	1,888,500
29					2,940,600	2,555,600	2,316,200	2,093,900	1,907,400
30					2,961,300	2,576,200	2,336,000	2,113,300	1,925,500
31						2,595,300	2,354,800	2,132,000	1,943,500
32						2,613,600			

2. 기능직 공무원

계급 호봉	기능1급	기능2급	기능3급	기능4급	기능5급	기능6급	기능7급	기능8급	기능9급	기능10급
1	1,753,900	1,625,100	1,506,300	1,392,700	1,284,500	1,186,100	1,052,700	935,100	820,100	735,100
2	1,826,400	1,695,000	1,573,700	1,458,400	1,348,200	1,247,700	1,107,100	986,600	868,400	780,000
3	1,902,000	1,767,500	1,642,800	1,525,700	1,413,900	1,311,500	1,164,600	1,041,000	919,600	828,100
4	1,980,700	1,842,800	1,713,000	1,594,800	1,481,200	1,376,800	1,225,200	1,096,400	973,900	879,300
5	2,062,100	1,920,500	1,784,600	1,664,100	1,550,300	1,444,000	1,287,900	1,154,400	1,028,900	931,800
6	2,145,500	2,000,100	1,859,000	1,734,200	1,619,600	1,513,300	1,352,300	1,213,700	1,085,200	982,500
7	2,231,700	2,081,200	1,934,000	1,804,100	1,689,500	1,582,700	1,417,400	1,273,500	1,139,200	1,030,900
8	2,318,700	2,163,700	2,010,900	1,875,000	1,759,600	1,652,600	1,482,800	1,330,900	1,191,400	1,078,100
9	2,406,600	2,246,700	2,088,000	1,946,100	1,830,300	1,722,900	1,545,200	1,385,900	1,241,600	1,123,100
10	2,495,000	2,330,300	2,165,400	2,017,500	1,901,400	1,789,000	1,605,000	1,438,200	1,289,900	1,167,000
11	2,583,900	2,414,000	2,243,000	2,089,500	1,968,100	1,851,900	1,661,600	1,488,800	1,336,200	1,209,200
12	2,666,100	2,487,100	2,311,700	2,156,600	2,031,100	1,912,000	1,715,600	1,537,000	1,380,900	1,250,700
13	2,742,800	2,555,400	2,375,200	2,219,400	2,090,900	1,968,600	1,766,900	1,583,300	1,423,600	1,291,100
14	2,814,000	2,619,800	2,436,000	2,278,600	2,147,400	2,022,100	1,816,000	1,627,400	1,465,200	1,330,300
15	2,880,100	2,679,900	2,492,500	2,334,700	2,201,000	2,073,400	1,862,700	1,669,800	1,505,000	1,367,900
16	2,941,600	2,736,600	2,546,000	2,387,800	2,251,800	2,121,500	1,907,100	1,710,700	1,543,600	1,403,700
17	2,998,600	2,789,200	2,596,500	2,437,600	2,299,800	2,167,400	1,949,700	1,749,000	1,581,100	1,438,200
18	3,051,400	2,838,700	2,644,200	2,484,700	2,345,000	2,210,900	1,990,300	1,786,100	1,616,200	1,471,900
19	3,100,400	2,884,900	2,688,800	2,529,000	2,387,600	2,252,000	2,028,500	1,821,700	1,650,500	1,505,200
20	3,146,100	2,928,500	2,731,100	2,571,000	2,428,300	2,290,800	2,065,000	1,855,600	1,683,400	1,535,900
21	3,188,800	2,968,800	2,770,800	2,610,300	2,466,500	2,328,000	2,099,800	1,888,100	1,714,300	1,565,600
22	3,227,800	3,007,000	2,808,200	2,647,500	2,502,400	2,363,000	2,132,700	1,919,200	1,744,100	1,594,300
23	3,260,200	3,042,700	2,843,600	2,682,300	2,536,300	2,395,900	2,164,500	1,948,900	1,772,300	1,621,500
24	3,290,500	3,072,500	2,876,500	2,715,400	2,568,500	2,427,400	2,194,700	1,977,500	1,799,600	1,647,200
25		3,100,600	2,904,400	2,746,100	2,599,200	2,457,200	2,223,100	2,004,500	1,825,400	1,672,400
26			2,930,700	2,772,000	2,627,600	2,485,400	2,250,500	2,030,800	1,848,900	1,695,700
27			2,955,700	2,796,400	2,651,800	2,512,100	2,273,700	2,052,800	1,869,100	1,715,200
28				2,819,800	2,674,900	2,534,500	2,295,300	2,073,900	1,888,500	1,734,500
29				2,841,500	2,696,100	2,555,600	2,316,200	2,093,900	1,907,400	1,753,100
30					2,716,900	2,576,200	2,336,000	2,113,300	1,925,500	1,770,800
31						2,595,300	2,354,800	2,132,000	1,943,500	1,788,100
32						2,613,600				

자료 : 행정안전부 인사실

<부록 2> 원가산정 결과

	인건비	분당인건비	소요시간	인건비	여비	전화료	우편료	인쇄비	용지대	컴퓨터	프린트	복사기	합계
제작퇴직경력	2,004,500	167	2	334	-	-	-	-	15	-	-	2	351
원천징수공제 증명		-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	무료발급
준감사등 증명	2,252,000	188	5	938	-	-	-	-	15	-	-	-	953
입찰계약증명	2,252,000	188	5	938	-	-	-	-	15	-	-	-	953
근해어업허가신청	2,457,200	205	290	59,382	10,000	-	-	28	32	43	1	-	69,487
시험어업승인신청	2,457,200	205	535	109,550	20,000	-	-	28	32	43	1	-	129,654
어획물반입등록신청	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	5,513
어업허가유예신청	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	4,978
어업허가사항변경허가신청	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	2,820
어업허가증재교부	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	2,997
어획물반입등록증재교부신청	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	2,997
비료생산업등록	1,907,100	159	507	80,575	20,000	-	-	-	15	43	1	-	100,634
보건종합병원개설허가	2,363,000	197	900	177,225	10,000	171	-	28	15	42	1	-	187,482
병원치과병원등개설허가	2,363,000	197	780	153,595	10,000	171	-	28	15	42	1	-	163,852
병원개설변경허가	2,363,000	197	300	59,075	10,000	171	-	28	15	42	1	-	69,332
현지의료인의허가지역변경허가신청	2,363,000	197	300	59,075	-	171	-	28	15	42	1	-	59,332
간호조무사자격시험응시	2,363,000	197	30	5,908	-	-	-	-	15	42	-	-	5,964
제작업배급업신고	1,330,900	111	505	56,009	20,000	-	-	-	15	43	1	-	76,068
제작업변경신고	1,330,900	111	505	56,009	20,000	-	-	-	15	43	1	-	76,068
골프장업등록신청	2,485,400	207	1,065	220,579	40,000	-	-	28	17	43	2	-	260,670
골프장변경등록신청	2,485,401	207	1,066	220,786	40,000	-	-	28	17	43	2	-	260,877
체육시설업회원모집계획서제출	2,485,400	207	960	198,832	40,000	-	-	28	17	43	2	-	238,922
다. 석유판매업(일반 및 용제대리점) 등 특	2,065,000	172	280	48,183	-	-	-	-	15	43	2	-	48,243
라. 석유판매업(부생연료유통판매소) 등록	2,065,001	172	281	48,355	-	-	-	-	15	43	2	-	48,415
마. 승강기보수업 등록	2,427,400	202	240	48,548	20,000	-	-	28	17	43	2	-	68,638
바. 승강기보수업 등록중 재교부	2,427,400	202	240	48,548	20,000	-	-	28	17	43	2	-	68,638
사. 승강기보수업 변경등록	2,427,400	202	240	48,548	20,000	-	-	28	17	43	2	-	68,638
아. 전기공사업													
(1) 공사업의 등록신청	2,512,100	209	270	56,522	20,000	-	-	28	17	43	2	-	76,613

(2) 양도·양수에 따른 등록증 및 등록수첩 교부신청	2,512,100	209	40	8,374	-	-	-	28	17	43	2	-	8,464
(3) 상속에 따른 등록증 및 등록수첩 교부신청	2,512,100	209	40	8,374	-	-	-	28	17	43	2	-	8,464
(4) 법인합병에 따른 등록증 및 등록수첩 교부신청	2,512,100	209	40	8,374	-	-	-	28	17	43	2	-	8,464
(5) 잃어버리거나철어 못쓰게 된 경우, 기재난 부속등에 따른등록증 및 등록수첩 재교부	2,512,100	209	40	8,374	-	-	-	28	17	43	2	-	8,464
자. 전력기술관리업													
(1) 종합실계업 등록신청	2,512,100	209	270	56,522	20,000	-	-	28	17	43	2	-	76,613
(2) 종합실계업 양도·양수 또는 합병신고	2,512,100	209	230	48,149	-	-	-	28	17	43	2	-	48,239
(3) 전문(1종)실계업 등록신청	2,512,100	209	230	48,149	-	-	-	28	17	43	2	-	48,239
(4) 전문(1종)실계업 양도·양수 또는 합병신고	2,512,100	209	230	48,149	-	-	-	28	17	43	2	-	48,239
(5) 전문(2종)실계업 등록신청	2,512,100	209	230	48,149	-	-	-	28	17	43	2	-	48,239
(6) 전문(2종)실계업 양도·양수 또는 합병신고	2,512,100	209	230	48,149	-	-	-	28	17	43	2	-	48,239
(7) 종합감리업 등록신청	2,512,100	209	270	56,522	40,000	-	-	28	17	43	2	-	96,613
(8) 종합감리업 양도·양수 또는 합병신고	2,512,100	209	250	52,335	-	-	-	-	-	-	-	-	52,335
(9) 전문감리업 등록신청	2,512,100	209	270	56,522	20,000	-	-	28	17	43	2	-	76,613
(10) 전문감리업 양도·양수 또는 합병신고	2,512,100	209	250	52,335	-	-	-	28	17	43	2	-	52,426
(11) 잃어버리거나 철어 못쓰게 된 경우 등록증 재발급	2,512,100	209	40	8,374	-	-	-	28	17	43	2	-	8,464
(12) 실계·감리업의 대표자, 소재지, 상호, 기술인력 변경등록 등	2,512,100	209	30	6,280	20,000	-	-	28	17	43	2	-	26,371
카. 석유대체연료판매업(대리점) 등록	2,065,001	172	281	48,355	-	-	-	-	15	43	2	-	48,415

■ 집 필 자 ■

연구책임 · 주운현 지방행정연구원 책임연구원
공동연구 · 고승희 충남발전연구원 책임연구원

기획연구 2008-04 · 충청남도 공공수수료 요율 분석

글쓴이 · 주운현, 고승희 / 발행자 · 김용웅 / 발행처 · 충남발전연구원
인쇄 · 2008년 12월 31일 / 발행 · 2008년 12월 31일
주소 · 충청남도 공주시 금홍동 101 (314-140)
전화 · 041-840-1138(직통) 041-840-1114(대표) / 팩스 · 041-840-1129
ISBN · 978-89-6124-066-6 03350
<http://www.cdi.re.kr>

© 2008, 충남발전연구원

- 이 책에 실린 내용은 출처를 명기하면 자유로이 인용할 수 있습니다.
무단전재하거나 복사, 유통시키면 법에 저촉됩니다.
- 이 연구는 본 연구원의 공식 견해와 반드시 일치하는 것은 아닙니다.