

서울특별시경제연구원 2004

서울시 세외수입 증대방안  
-사용료·수수료의 현실화를 중심으로-

이 세 구

서울특별시경제연구원 2004

시 정 연  
2004-R-23

**서울시 세외수입 증대방안**  
**-사용료·수수료의 현실화를 중심으로-**

A Study on the Enhancement of User Charge and User Fee in Seoul

2004



서울시정개발연구원

Seoul Development Institute

## 연구진

---

연구책임 이 세 구 • 도시경영연구부 연구위원  
연구원 안 주 희 • 도시경영연구부 위촉연구원

### 자문위원 (가나다순)

김 종 순 건국대학교 행정학과 교수  
서 정 섭 한국지방행정연구원 수석연구원  
오 희 환 한국지방자치경영연구소 소장  
임 성 일 한국지방행정연구원 연구위원

---

이 보고서의 내용은 연구진의 견해로서  
서울특별시의 정책과는 다를 수도 있습니다.

# 요약 및 정책건의

---

## I. 연구의 개요

### 1. 연구의 목적

- 본 연구는 서울시 및 자치구의 재정을 확충시키기 위하여 중앙정부의 직접적인 통제를 받지 않는 탄력적인 수입원인 세외수입의 확충방안을 마련하는데 그 목적이 있음.
- 특히 세외수입 중에서도 현재 비효율적으로 운영되고 있는 사용료·수수료의 효율을 재검토하여 적정 현실화율을 달성할 수 있도록 사용료·수수료의 표준원가를 제시하고 합리적인 조정방안을 마련함.

### 2. 연구내용

- 본 연구는 서울시 및 자치구의 수수료의 효율을 재검토한 후 현재 수수료별 효율 격차가 있는 주요 수수료 종목을 대상으로 원가분석을 실시하고 표준원가를 산정하여 가장 합리적이고 적절한 효율을 제시함.
- 서울시 및 자치구의 수수료 종목들을 비교·분석하여 표준원가를 산정할 주요 수수료 종목을 선정함.
  - 종목선정은 3단계를 거쳐 이루어졌으며 서울시의 경우 원가보상율을 활용하여 낮은 수수료 원가보상율을 보이는 종목을 주로 선정하고, 자치구의 경우 처리건수를 활용하여 자치구간 심한 효율격차가 나타나고 있는 종목을 주로 선정함.
  - 1단계에서는 서울시 및 자치구의 수수료 종목을 비교·분석하여 서울시 및 자치구에서 공통적으로 징수되고 있는 수수료 종목을 선정함.

- 2단계에서는 1단계에서 공통적으로 징수되고 있는 수수료 중 서울시의 경우 낮은 원가보상율을 보이는 수수료 종목을, 자치구의 경우 자치구간 요율격차가 심하게 나타나는 수수료 종목을 대상으로 선정함.
  - 3단계에서는 서울시와 자치구에서 공통적으로 도출되지는 않지만 서울시의 경우 낮은 원가보상율을 보이는 수수료 종목을, 자치구의 경우 자치구간 요율격차가 심한 수수료 종목을 대상으로 각각 한 종목씩을 선정함.
  - 이에 따라 시·구유재산 대부(계속대부)신청 수수료, 시·구유재산 매수신청 수수료, 설계업·감리업의 변경등록 및 등록증 재발급 수수료, 공장등록증명 수수료가 선정됨.
- 다음으로 선정된 수수료 종목을 대상으로 활동기준원가계산방식(ABC)를 원용하여 표준원가를 산정함.
- 원가계산은 특정목적의 달성을 위하여 소비된 자원의 원가를 원가계산대상에 할당하는 과정을 말하여 원가대상과의 관련성 여부에 따라 직접원가와 간접원가로 분류됨.
  - 간접원가는 원가계산대상에 직접 할당할 수 없는 원가로 본 연구에서는 ABC를 활용하여 간접원가를 보다 효과적으로 배부함.
  - ABC는 간접원가를 효과적으로 관리하기 위해 단순히 수량중심의 간접비 배분기준 대신 간접원가 발생원인이라 할 수 있는 활동을 중심으로 제품에 간접원가를 배분하는 새로운 원가계산시스템임.
  - 본 연구에서는 이를 활용하여 수수료에 직접 할당할 수 없는 간접원가를 각각의 행정서비스 활동에 배분하여 정확한 서비스 원가를 산정함.
    - 활동분석: 서울시 및 25개 자치구 몇몇을 대상으로 해당부서 담당자와 인터뷰를 실시하여 각 종목별 수수료의 활동과 활동별 업무시간을 분석함.
    - 활동별 원가집계: 2004년 예산을 활용하여 해당부서의 자원을 평균업무시간 비율에 따라 각 활동별 배부함.
    - 원가동인 분석: 원가동인당 활동원가를 구함.
    - 원가계산: 원가동인 소비량에 원가동인당 활동별 원가를 곱하면 수수료별 간접원가를 얻을 수 있음.

- 직접원가는 원가계산대상에 직접 할당할 수 있는 원가를 말하며 본 연구에서는 우편요금, 세금고지서, 등록증서, 증명서를 포함함.
- 감가상각비는 수수료 서비스 제공에 필요한 컴퓨터, 프린터기, 팩스기 등의 비용을 정액법으로 계산함.
- 표준원가 산정 대상 수수료를 ABC로 산정한 결과는 다음과 같음.

구분	시·구유재산 대부(계속대부) 신청 수수료	시·구유재산 매수신청 수수료	설계업·감리업의 변경등록 및 등록증 재발급 수수료	공장등록증명 수수료
표준원가	28,716원	43,849원	8,823원	508원

- 마지막으로 전문가 집단에게 조사를 실시하여 집단적 합의를 도출하는 델파이 조사방법을 활용하여 산정된 표준원가의 적정요율을 결정하여 제시함.
  - 합리적인 요율조정을 위해서는 우선 성격이 다른 수수료 서비스를 필수성과 수익성을 기준으로 필수적·비수익적 서비스, 필수적·수익적 서비스, 선택적·비수익적 서비스, 선택적·수익적 서비스로 분류함.
  - 사례로 선정한 수수료의 분류와 이에 따른 적정요율안은 다음과 같음.

구분	시·구유재산 대부(계속대부) 신청 수수료	시·구유재산 매수신청 수수료	설계업·감리업의 변경등록 및 등록증 재발급 수수료	공장등록증명 수수료
수수료 분류	선택적·수익적 서비스	선택적·수익적 서비스	선택적·수익적 서비스	선택적·비수익적 서비스
적정요율	28,716원	43,849원	8,823원	355원
현행요율	950원(시,구)	950원(시,구)	5,000원(시)	500원(구)
참고	21,652원 (행정자치부기준)	31,866원 (행정자치부기준)	7,052원 (행정자치부기준)	500원 (산업자원부기준)

## II. 정책건의

- 활동기준원가계산방식(ABC)을 활용한 수수료 원가의 재산정 필요
  - 향후 서울시 및 자치구의 수수료 요율 결정시에는 본 연구에서 활용한 ABC방식을 활용하여 수수료 원가를 재산정하고, 행정서비스 성격에 따라 원가보상율을 적용하여 합리적이고 적절한 요율을 결정하여야 할 것임. 본 연구에서는 다음과 같은 행정서비스 성격별 원가보상율을 제안함.

행정서비스 성격별 수수료 분류 및 원가보상율

구분	수수료 분류	원가보상율 (%)
필수적·비수익적 서비스	인감에 관한 사항, 도시계획 및 지적에 관한 사항, 공부열람, 개인정보 공개자료, 마약에 관한 사항, 행정정보 공개자료	60
선택적·비수익적 서비스	건축 및 주택에 관한 사항, 사실 및 실적에 관한 사항, 자동차에 관한 증명	70
필수적·수익적 서비스	재산 및 지방세에 관한 증명, 주소·신상 및 직무에 관한 사항, 기타 제증명	90
선택적·수익적 서비스	회계관리 증명, 부동산 중개업 관련신고사항, 인·허가에 관한 사항, 신고·신청에 관한 사항, 의료기관등 개설에 관한 인·허가 및 신고사항, 공중위생업 영업허가(신고) 사항, 공연장등록에 관한 사항, 음반·비디오 및 게임물 유통관련업자 신고·등록신청에 관한 사항, 체육시설업 신고에 관한 사항, 유원시설업에 관한 사항, 석유판매업 등록, 간호조무사 관리, 유통산업등록, 축산물 위생검사, 비료관리업 등록, 소방 및 화재예방, 시립대학교 증명, 유선 및 도선의 안전검사신청, 승강기보수업 등록, 전기공사업 등록, 전력시설물의 설계업·감리업 등록	100

- 무료서비스의 유료화
  - 조세수입의 한계와 추가적인 재정수요의 일정부분을 확보해야 한다는 점에서 불합리한 무료수수료의 경우에는 부담의 공평, 자원배분의 효율성, 나아가 지방재정확충차원에서 유료화시키는 것이 합리적임.
  - 그러나 모든 무료수수료를 일시에 유료화시키는 것은 주민의 부담이 급격히 증가됨으로써 여러 문제들이 야기될 수 있으므로 수수료의 처리건수와 성격별 분류기준을 적용하여 단계적으로 유료화시키는 방안이 마련되어야 할 것임.

○ 신 사용료·수수료의 발굴

- 기존 및 새로운 행정서비스에 대한 적절한 사용료·수수료를 부과하는 창의적인 노력이 필요함.
- 현재 영국에서는 지방정부들이 스포츠·레저, 문화·예술분야에 깊이 관여하여 이 분야에서 사용료를 적절히 활용하고 있으며, 미국에서도 지방정부들이 다양한 사용료·수수료를 발굴하여 활용하고 있음. 이런 외국의 사례들을 우리 실정에 응용하여 새로운 사용료·수수료를 발굴토록 하여야 할 것임.

○ 단일법제화 추진

- 사용료·수수료의 효율적 관리와 실질적 재원확충 수단으로 활용하기 위해서는 현재 복잡하고 다양한 상위법규에 광범위하게 분산되어 규정된 법적근거를 가능한 단순화 또는 단일법제화 시킬 필요가 있음.
- 이와 같이 포괄적으로 요율을 규정하게 되면 개별법규 및 조례의 개정에 따른 번거로움을 덜어줄 수 있을 것이며 요율조정시 타부처 유사서비스의 요율에 대한 비교·검토가 이루어져 유사 수수료간 형평성을 달성할 수 있을 것으로 판단됨으로 단일법제화의 추진이 제기됨.



# 목 차

---

<b>제1장 연구 개요</b> .....	1
제1절 연구의 필요성 및 목적 .....	1
1. 연구의 배경 및 필요성 .....	1
2. 연구의 목적 .....	2
제2절 연구범위 및 내용 .....	3
제3절 연구체계 .....	4
<b>제2장 서울시 사용료·수수료의 현황과 문제점</b> .....	5
제1절 세외수입의 현황 .....	5
1. 세외수입의 개념 .....	5
2. 세외수입의 특징 및 분류 .....	5
3. 서울시 및 자치구 세외수입 현황 .....	12
제2절 사용료·수수료의 현황 및 문제점 .....	18
1. 사용료·수수료의 의의 .....	18
2. 사용료·수수료의 현황 .....	26
3. 사용료·수수료 요율체계 .....	33
4. 사용료·수수료의 문제점 .....	47
제3절 외국사례 및 선행연구 .....	51
1. 외국사례 .....	51
2. 선행연구 .....	58
<b>제3장 사용료·수수료의 현실화 방안</b> .....	61
제1절 개괄 .....	61
제2절 사용료·수수료 요율의 결정원칙 .....	61
1. 사용자부담원칙 .....	62

2. 행정목적원칙(공익주의) .....	65
제3절 사용료 현실화 방안 .....	67
1. 사용료별 현실화 방안 .....	67
2. 시사점 .....	68
제4절 수수료 현실화 방안 .....	68
1. 연구분석개괄 .....	68
2. 수수료 효율도출 사례 .....	76
제5절 기타 개선방안 .....	113
1. 무료서비스의 유료화 .....	113
2. 신 사용료·수수료의 발굴 .....	116
3. 단일법제화 추진 .....	117
<b>제4장 결론</b> .....	<b>119</b>
제1절 요약 .....	119
제2절 정책건의 .....	121
<b>참고문헌</b> .....	<b>123</b>

## 표 목 차

---

<표 2-1> 과태료와 과징금의 구분 .....	9
<표 2-2> 서울시 및 자치구의 세입현황 비교 .....	13
<표 2-3> 서울시 및 자치구 세외수입의 증감추이 .....	15
<표 2-4> 서울시 및 자치구 세외수입 항목별 비교 .....	17
<표 2-5> 사용료·수수료 부과근거 .....	26
<표 2-6> 부서별 사용료·수수료 조례현황 .....	27
<표 2-7> 서울시 사용료·수수료의 변화추이 .....	29
<표 2-8> 자치구 사용료·수수료의 변화추이 .....	29
<표 2-9> 정상적 세외수입의 구성내역 .....	32
<표 2-10> 도로사용료 부과에 법적근거 .....	35
<표 2-11> 점용료 산정기준 .....	36
<표 2-12> 하천사용료 부과에 법적근거 .....	38
<표 2-13> 하천사용료의 요율체계 .....	39
<표 2-14> 입장료 수입 부과에 법적근거 .....	40
<표 2-15> 입장료 종류 및 요율산정 .....	41
<표 2-16> 서울시 도시공원 및 문화재 입장료 .....	41
<표 2-17> 공원 및 공원시설 사용료 .....	42
<표 2-18> 처리유형별 수수료 수 .....	43
<표 2-19> 분야별 수수료 수 .....	43
<표 2-20> 서울특별시 수수료징수조례 .....	44
<표 2-21> 서울시 공통수수료 현실화 현황 .....	45
<표 2-22> 서울시 특정 분야별 수수료 현실화 현황 .....	46
<표 2-23> 자치구별 수수료 요율불균형 사례 .....	50
<표 2-24> 주요선행연구 .....	59
<표 3-1> 전통적 원가계산방식과 ABC의 비교 .....	72

<표 3-2> 서울시 및 자치구 “공통수수료” .....	77
<표 3-3> 서울시 및 자치구 “분야별 수수료” .....	78
<표 3-4> 서울시의 원가보상을 현황 .....	80
<표 3-5> 요율격차가 심한 자치구 주요 수수료 종목 .....	81
<표 3-6> 직접원가 구분 .....	87
<표 3-7> 감가상각비 구분 .....	88
<표 3-8> 시·구유재산 대부(계속대부)신청 수수료의 자원분석 .....	90
<표 3-9> 시·구유재산 대부(계속대부)신청 수수료의 활동별 원가집계 .....	90
<표 3-10> 시·구유재산 대부(계속대부)신청 수수료의 간접원가 계산 .....	93
<표 3-11> 시·구유재산 대부(계속대부)신청 수수료의 직접원가 계산 .....	94
<표 3-12> 시·구유재산 대부(계속대부)신청 수수료의 표준원가 산정 .....	94
<표 3-13> 시·구유재산 매수신청 수수료의 자원분석 .....	95
<표 3-14> 시·구유재산 매수신청 수수료의 활동별 원가집계 .....	96
<표 3-15> 시·구유재산 매수신청 수수료의 간접원가 계산 .....	96
<표 3-16> 시·구유재산 매수신청 수수료의 직접원가 계산 .....	97
<표 3-17> 시·구유재산 매수신청 수수료의 표준원가 산정 .....	97
<표 3-18> 설계업·감리업 변경등록 및 등록증 재발급 수수료의 자원분석 .....	98
<표 3-19> 설계업·감리업 변경등록 및 등록증 재발급 수수료의 활동별 원가집계 .....	99
<표 3-20> 설계업·감리업 변경등록 및 등록증 재발급 수수료의 간접원가 계산 .....	99
<표 3-21> 설계업·감리업 변경등록 및 등록증 재발급 수수료의 직접원가 계산 .....	99
<표 3-22> 설계업·감리업 변경등록 및 등록증 재발급수수료의 표준원가 산정 .....	100
<표 3-23> 공장등록증명 수수료의 자원분석 .....	101
<표 3-24> 공장등록증명 수수료의 활동별 원가집계 .....	101
<표 3-25> 공장등록증명 수수료의 간접원가 계산 .....	101
<표 3-26> 공장등록증명 수수료의 직접원가 계산 .....	102
<표 3-27> 공장등록증명 수수료의 표준원가 산정 .....	102
<표 3-28> 원가보상을 결정을 위한 평가기준 .....	105
<표 3-29> 가치재의 공공성 검토항목 .....	106
<표 3-30> 도시서비스의 공공성 검토자료(가설적 사례) .....	107

<표 3-31> 델파이 분석결과 수수료 분류 .....	110
<표 3-32> 행정서비스별 원가보상을 .....	111
<표 3-33> 주요 수수료 종목의 수수료 분류 및 적정요율안 .....	112
<표 3-34> 행정서비스 성격별 수수료 분류 및 원가보상을 .....	113
<표 3-35> 부처별 수수료 구분 .....	114
<표 3-36> 유형별 수수료 구분 .....	115

## 그림 목 차

---

<그림 1-1> 연구의 흐름도 .....	4
<그림 2-1> 세외수입 분류 .....	11
<그림 2-2> 서울시 2002년 세입 항목별 비중 .....	13
<그림 2-3> 자치구 2002 세입 항목별 비중 .....	14
<그림 2-4> 서울시 및 자치구 세외수입 변화추이 .....	15
<그림 2-5> 서울시 사용료·수수료 변화추이 .....	30
<그림 2-6> 자치구 사용료·수수료 변화추이 .....	30
<그림 2-7> 서울시 경상적 세외수입 비중 .....	32
<그림 2-8> 자치구 경상적 세외수입 비중 .....	33
<그림 3-1> 원가배분시스템 비교 .....	75
<그림 3-2> 사용료·수수료 현실화 방안 Flow Chart .....	75

# 제1장 연구 개요

제1절 연구의 필요성 및 목적

제2절 연구범위 및 내용

제3절 연구체계

# 제1장 연구 개요

## 제1절 연구의 필요성 및 목적

### 1. 연구의 배경 및 필요성

- 지역 주민들의 삶의 질에 대한 욕구 증대와 정치적 민주화 등의 시대적 요청에 의해 1995년 6월 27일 4대 지방선거를 시작으로 우리나라는 본격적인 지방자치 시대를 맞이함. 이에 따라 지방정부의 기능과 역할이 확대되고 주민들의 복지수요 및 지역개발에 대한 욕구가 증대하고 있음. 이러한 행정환경 변화에 따라 점증하는 행정수요를 충족시킬 수 있도록 지방자치단체의 재정자주권이 제고되어야 하며 이를 위해서는 지방재정기반이 확충되어야 함.
- 그러나 지방재정이 지방자치를 성공적으로 실시하는데 중요한 영향을 미침에도 불구하고 대부분의 지방자치단체가 중앙정부의 재정에 지나치게 의존하고 있어 재정의 자주성과 독립성을 확보하여 성공적인 지방자치시대를 실현하기 위해서는 지방재정, 그 중에서도 자주재원의 확충에 노력을 기울여야 함.
- 자주재원 중에서도 세외수입의 확충이 요구되는데 이는 세외수입이 주민들의 조세저항과 법률에 의한 징수로 경직성이 높은 지방세와 달리 재원조달에 있어서 주민들과의 마찰이나 저항이 적고 서비스 제공에 대한 응징적인 성격을 포함하고 있으며 중앙정부의 직접적인 통제를 받지 않는 탄력적인 수입원이라는 점에서 지방자치단체의 재정확충에 활용이 가능하기 때문임.
- 서울시의 경우, 2004년 일반회계 세입예산으로 볼 때 세외수입은 8.7%를 차지하고 있어 재정확충방안으로서 세외수입 분야가 중요한 것으로 여겨지고 있음. 특히 서울시로서는 지방세수입 증가보다는 세외수입 증대가 비교적 용이하나, 현재까지 적극적인 세외수입 증대방안이 모색되고 있지 않음. 따라서 서울시 재정



의 자주성과 독립성을 확보를 위해서는 세외수입에 대한 체계적인 관리 및 제도개선을 통해 세외수입을 확충시킬 수 있는 방안이 마련되어야 함.

- 한편 세외수입 중 사용료·수수료는 사용자 또는 수익자로부터 징수하는 수입원으로 서울시의 자주적인 노력에 따라 탄력적인 운용이 가능한 분야로 서울시의 자주재원 확보에 크게 기여할 수 있을 것으로 기대되고 있는 항목임. 그러나 서울시 및 자치구의 2002년 일반회계 세입결산으로 볼 때 사용료·수수료의 비중은 각각 18.3%, 3.2%와 1.9%, 2.2%에 불과한 실정임.
- 지금까지 사용료·수수료는 그 종류와 징수하는 법적 근거가 다양할 뿐 아니라 경영행정인식의 부족, 지방자치단체장의 무관심 등으로 효율이 장기간 조정되지 못하여 공급원가에 현저히 미치지 못하는 낮은 수준이며, 효율체계도 불균형을 이루고 있어 자주재원으로서의 기능이 미약한 실정임.
- 그 결과 지역 주민이 얻는 수익과 부담하는 비용간에 불공평을 초래하였고 이에 따른 자원배분의 왜곡을 가져왔으며 사용자부담을 통한 적극적인 재원확보가 가능한 수입원을 확보하지 못하였음. 따라서 자주재원 확충을 위한 세외수입의 증대를 위해서는 사용료·수수료의 합리적인 조정방안에 대한 연구가 필요함.

## 2. 연구의 목적

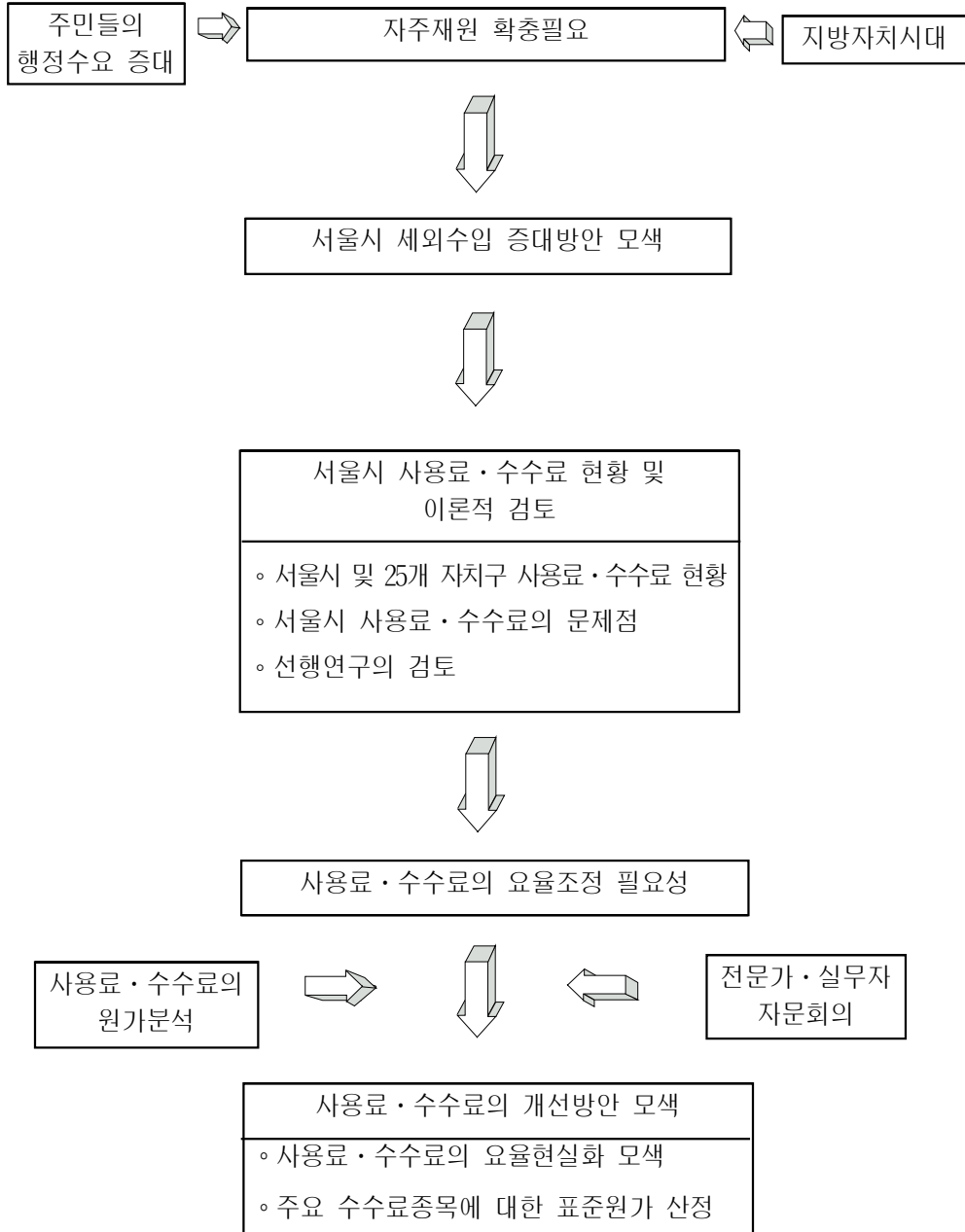
- 본 연구는 서울시 및 자치구에서 제공하는 서비스와 그 재원조달 방법과의 관계에서 사용료·수수료의 효율을 재검토하여 적정현실화율을 달성할 수 있도록 사용료·수수료의 표준원가를 제시하고 합리적인 조정방안을 마련하여 서울시 및 자치구의 재정확충에 기여하는데 그 목적을 두고자 함.
- 특히 현재 비효율적으로 운영되고 있는 사용료·수수료의 문제점을 분석하고 개선방안을 제시하고자 함. 즉 지방자치단체 자주재원인 사용료·수수료 합리화를 위하여 현재 각 자치구별로 차이가 있는 주요 수수료 종목에 대한 원가분석

을 실시하고 표준원가를 산정하여 적정요율안을 시 관련 부서 및 각 자치구에 제시함으로써 서울시 및 자치구의 자주재원의 확충과 행정의 효율성을 제고하는 것이 본 연구의 궁극적인 목적임.

## 제2절 연구범위 및 내용

- 본 연구에서는 세외수입 가운데에서도 실질적인 세외수입이면서 경상적 세외수입인 사용료·수수료를 연구대상으로 함.
- 연구범위 및 방법은 다음과 같음.
  - 첫째, 기존문헌 연구조사를 통해 이론적인 고찰을 실시하고,
  - 둘째, 국내·외 세외수입 관련 연구사례를 검토함으로써 시사점을 도출하며,
  - 셋째, 서울시 및 자치구의 사용료·수수료 현황을 검토함으로써 문제점을 파악함.
  - 넷째, 실무자와 전문가의 자문을 받아 원가분석 기준을 제시하고 25개 자치구의 수수료 종목들을 비교·분석하여 표준원가를 산정할 주요 수수료 종목을 선정함.
  - 다섯째, 활동기준 원가계산 방식(ABC, Activity-Based Costing)을 이용하여 선정된 주요 수수료 종목의 표준원가를 산정하여,
  - 여섯째, 사용료·수수료와 관련된 행정서비스의 성격과 응익성·공익성을 고려하여 적정 현실화율의 기준을 고찰하고, 적정요율안을 제시함.


### 제3절 연구체계



<그림 1-1> 연구의 흐름도

# 제2장 서울시 사용료·수수료의 현황과 문제점

---



제1절 세외수입의 현황

제2절 사용료·수수료의 현황 및 문제점

제3절 외국사례 및 선행연구

## 제2장 서울시 사용료·수수료의 현황과 문제점

### 제1절 세외수입의 현황

#### 1. 세외수입의 개념

- 세외수입은 일반적으로 지방재정수입 중 지방세 이외의 자주재원을 말하는 것으로 주로 지방자치단체가 설치·제공하는 공물의 사용이나 서비스 제공 등에 대하여 이용자나 수혜자에게 반대급부 또는 대가적 성격으로 징수함.

#### 2. 세외수입의 특징 및 분류

##### 1) 세외수입의 특징<sup>1)</sup>

- 자주재원 및 신장성
  - 비교적 국가통제의 영역을 벗어나 자치단체의 노력여하에 따라 지속적인 확대 개발이 용이한 잠재수입원임.
- 응익성 및 낮은 저항
  - 자치단체의 공물사용 또는 역무제공 등에 대한 반대급부로서 징수하기에 응익적 요소를 내포하는 경우가 많아 강제로 징수하는 지방세와 달리 자원조달에 있어 마찰이나 저항이 비교적 적음.
- 다양한 형태와 종류
  - 법률·대통령령·부령·조례 또는 사법상계약과 같은 다양한 징수근거와 현금뿐 아니라 수입증지를 활용하여 사용하는 다양한 징수형태를 갖고 있음.
- 용도의 제약성
  - 흔히 일반재원으로 분류되는 세외수입 중에는 그 비도가 정해져 있는 수입이 많음.

1) 강찬대(2002), 『지방자치단체의 재원확충방안: 실질상 세외수입을 중심으로』, 부산대 행정대학원, pp. 23-24.

- 불균형·불규칙적 세입구조
  - 지방자치단체별·지역·경제·사회적인 여건에 따라 그 형태와 종류가 천차만별이고, 지방정부의 창의성과 쇄신성에 따라 지역간 수입의 규모가 상이하고 불균형함. 또한 임시적 세외수입(이월금, 재산매각 수입, 전입금 등)이 아니더라도 세외수입은 회계연도에 따라 불규칙적임.

## 2) 세외수입의 분류<sup>2)</sup>

- 지방자치단체의 세외수입은 복잡·다양하며 그 종류와 내용은 다음과 같음.

### (1) 일반회계수입

- 세외수입 중 일반회계 수입은 경상적 세외수입과 임시적 세외수입으로 구성되어 있음.

#### 가. 경상적 세외수입

- 경상적 세외수입은 사용료, 수수료, 재산임대수입, 사업장수입, 징수교부금, 이자수입과 같이 매년 정기적으로 거두어지는 수입으로 세외수입 중 수입원이 가장 많고 재원확충에도 가장 많은 기여를 하는 수입을 말함.

#### ① 재산임대수입

- 지방자치단체가 국·공유재산을 관리·운영함으로써 발생하는 수입으로 공유재산을 매각·처분함으로써 발생하는 수입은 제외되고 지방세입예산에 있어 국유재산 임대수입과 기타재산수입을 말함.

#### ② 사용료수입

- 지방자치단체의 공공시설의 이용이나 재산의 사용에 대한 반대급부로서 이용자에게 징수하는 수입으로서 실비를 한도로 이익을 받는 특정인에게 징수한다는 점에서는 수수료와 성격이 같으나 수수료가 지방자치단체의 특별한 활동에 의하여 이익을 받는 경우에 부과하는데 반해 사용료는 지방자치단체의 공공시설을 개인이 이용함으로써 이익을 받는 경우에 부과한다는 점에서는 차이가 있음.

2) 서울특별시(2003), 『알기쉬운 세외수입 실무해설』, pp. 19-29.

③ 수수료수입

- 지방자치단체의 활동에 의하여 개별적인 이익을 얻는 자로부터 그 비용의 일부를 징수하는 것으로 지역 주민들의 서비스향상 요청에 따라 해를 거듭하면서 수수료 종류와 제공하는 역무의 성질이 다양하게 변화하고 있음.

④ 사업장수입

- 지방자치단체가 직접 각종 사업장을 운영하여 얻어지는 생산 및 부산물을 시민에게 보급·매각함으로써 발생하는 수입.

⑤ 징수교부금수입

- 당해 지방자치단체가 처리하는 사무 중 국가 또는 다른 지방자치단체의 위임사무에 대하여 그 소요경비를 위임기관으로부터 교부받는 수입.

⑥ 이자수입

- 지방자치단체의 수입금을 금고·은행에 예치함에 따른 과실수입으로서 일반적으로 예금에서 발생하는 예금이자수입과 세입·세출 외에 현금관리에 따른 이자수입 등이 있음.

나. 임시적 세외수입

- 임시적 세외수입은 각급 지방자치단체의 수입 중에서 불규칙적으로 발생하는 수입으로 규모는 크나 위치는 명목적인 것으로 재산매각수입, 용자금 회수, 이월금, 지방채, 전입금, 부담금, 과년도 수입 등이 있음.

① 재산매각수입

- 지방자치단체의 재산매각계획에 따른 잡종재산을 매각하여 얻은 수입으로 국유재산법에 의하여 은닉된 국유재산 또는 무주부동산을 발견하여 신고할 때에 지급받게 되는 보상금과 재산교환에서 발생하는 교환차액 수입도 포함됨.

② 순세계잉여금

- 전년도 결산결과 생긴 잉여금에서 이월금과 국고 또는 시비보조금 사용잔액을 제외한 금액을 말하는 것으로 현년도 예산에 편입되어 새로운 사업에 사용할 수 있음. 다만, 악성 지방채가 있을 경우에는 다음연도 세출예산에 구애됨이 없이 원리금과 차입금을 상환할 수 있음.

③ 이월금

- 전년도 결산결과 미집행되어 다음연도로 이월된 것으로서 세입세출예산상 지방의회 의 승인여부에 따라 명시이월, 사고이월, 계속비이월로 구분됨.
  - 명시이월비: 세출예산 중 경비의 성질상 당해연도내에 그 지출을 끝내지 못할 것이 예상될 때에는 세입세출예산에 명시하여 의회의 의결을 얻어 다음연도에 이월하여 사용하는 것을 말함.
  - 사고이월비: 세출예산 중 당해연도에 지출원인행위를 하였으나 불가피한 사유로 인하여 그 연도내에 지출하지 못한 경비와 지출원인행위를 하지 아니한 그 부대경비의 금액을 다음연도에 이월하여 사용하는 것을 말함.
  - 계속비이월비: 계속비의 연도별 소요경비의 금액 중 당해 연도내에 지출하지 못한 금액은 계속비의 사업완성 연도까지 차례로 이월, 예산에 편입하여 사용하는 것을 말함.

④ 전입금

- 당해 지방자치단체 내부의 다른 회계 또는 기금으로부터 자금의 이동으로 발생한 회계조작상의 수입으로서 특별회계수입의 일반회계전입금 및 일반회계수입의 특별회계전입금이 있으며 전출금의 상대적인 용어로 사용되고 있음.

⑤ 예탁금·예수금

- 예탁금과 예수금은 각각 일반회계와 특별회계 상호간 및 특별회계내의 계정간의 예탁금, 예수금을 말함.

⑥ 융자금 원금수입

- 지방자치단체가 민간 또는 다른 자치단체에게 융자한 금액을 회수한 수입.

⑦ 부담금(분담금)수입

- 국가·지방자치단체 및 기타 공공단체가 특정한 공익사업에 충당하기 위하여 그 사업과 특별한 관계가 있는 자에게 부과하여 징수하는 수입으로 개개의 사업마다 법률로서 그 징수근거가 정해져 있는 것이 원칙이지만 지방자치단체가 징수하는 것에 대해서는 지방자치법에서 일반적인 징수근거를 설정하고 있음. 또한, 지방자치법의 징수근거에서는 분담금이라는 용어를 사용하고 있는데 이 경우는 지방자치단체의 재산 또는 공공시설의 설치로 인하여 주민의 일부가 특히 이익을 받는 경우에 그 수익자로부터 그 이익의 범위 내에서 부과·징수하는 수입을 말함.



⑧ 잡수입

- 불용품매각대: 사무용 비품, 차량, 기타 물품 등의 노후화로 그 용도를 폐기한 물품의 매각으로 인한 수입
- 변상금: 발생한 손해를 보전하여 가능한 한 손해가 없었던 것과 같은 상태로 회복하기 위하여 법규의 정하는 바에 의하여 변상하거나 변상명령에 의하여 변상되는 수입
- 위약금: 채무자가 채무를 이행하지 않을 때에 지불할 것을 미리 약정한 경우 약정위반으로 지방자치단체에 귀속하게 되는 금전
- 과태료와 과징금
  - 과태료: 일반적으로 지방자치단체가 일정한 행정상의 질서위반행위에 대하여 과하는 금전별로서 간접적으로 행정상의 질서에 장애를 초래할 위험에 대한 단순 의무위반행위에 대하여 과하는 벌과금수입
  - 과징금: 일반적으로 행정법상의 의무를 위반한 자에 대하여 당해 위반행위로 얻게 된 경제적 이익을 박탈하기 위한 목적으로 과하는 벌과금수입
  - 과태료와 과징금은 행정법상 의무위반 행위에 대하여 징수한다는 점에서 구별의 표준을 발견할 수 없으나 일반적으로 다음 <표 2-1>과 같은 차이점이 있음.

<표 2-1> 과태료와 과징금의 구분

구분	과태료	과징금
개념	행정상 의무위반 행위에 대한 금전벌	행정상 의무위반시 그 이행을 확보하기 위한 행정상의 수단
금액결정 방법	가벌성의 정도	의무위반 상태하에서 영업수익의 예상치내
부과징수 방법	원칙적으로 법원에 의하여 부과되며 부과결정에 대한 이의는 비송사건 절차법에 의함	행정청에 의하여 부과되며 그 이의는 행정쟁송 절차에 의함

※ 과태료과 과징금의 부과·징수방법은 각 개별법령마다 다양하므로 부과·징수하고자 할 경우에는 각 개별법령을 확인하여 그에 따라 운용하여야 함.

자료: 서울특별시(2003), 『알기쉬운 세외수입 실무해설』, p.27.

- 체납처분수입: 지방자치단체가 지방세, 공과금 등의 체납자에 대하여 재산을 압류하고 공매에 붙여 체납처분비로 징수하는 수입
- 보상금 수납금: 법령 및 조례의 규정에 의하여 자치단체에서 수납하는 보상금

- 기부금수입: 주민, 공공단체 또는 타기관 등이 자발적인 의사에 따라 당해 지방자치단체에 기부하는 금품으로서 용도를 지정하는 지정기부금과 용도를 지정하지 아니하는 기타(보통)기부금으로 구분됨.

- 반환금: 시에서 전년도에 자치구에서 사용하고 남은 시비 보조금을 반환받은 금액

⑨ 과년도 수입

- 당해연도 이전에 징수가 결정된 수입금을 당해연도에 징수하였을 경우 납부한 날이 속하는 연도의 수입으로 하고 이를 과년도 수입이라 함.

(2) 특별회계수입

- 특별회계수입은 사업수입과 사업외수입이 있음.

가. 사업수입

- 사업수입은 지방자치단체가 지방공기업법에 의거 특별회계를 설치하여 직접사업을 운영하는 것으로서 상·하수도, 지하철·주택·공영개발과 기타 특별회계로 설치·운영하는 사업이 있음. 이때 사업수입은 다시 공기업특별회계와 기타 특별회계로 나누어짐.

- 공기업특별회계: 지방자치단체가 직접 설치·운영하는 상수도사업, 하수도사업, 지역개발사업, 공영개발사업, 지하철운수사업, 주택건설사업 등 6개의 특별회계가 포함됨.

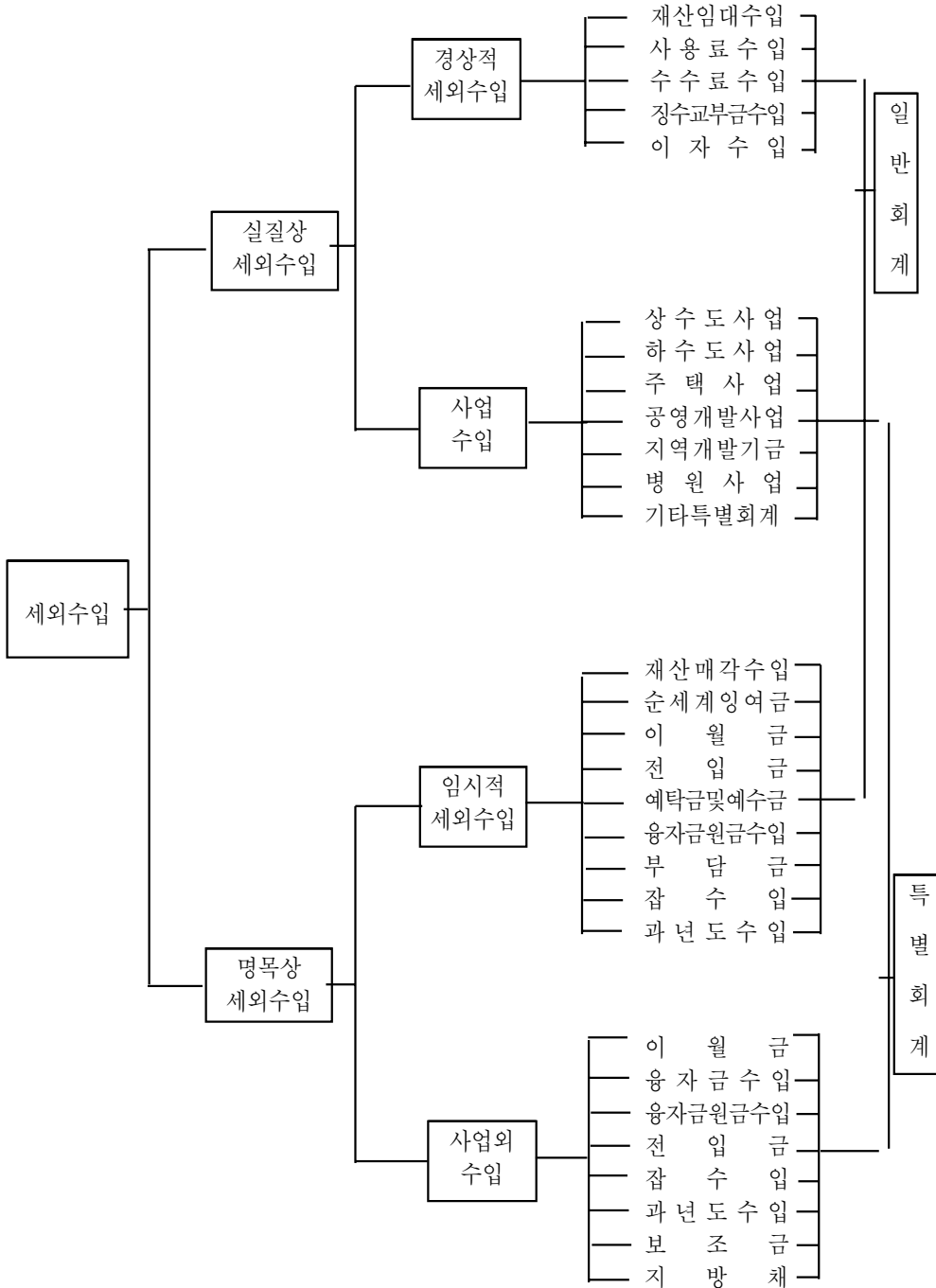
- 기타 특별회계: 지방공기업 및 지방공기업시행령에서 정한 요건을 충족하지 못한 도시철도사업, 도시개발특별회계 등 여러 종류가 있으며, 이러한 특별회계는 지방자치단체가 공영기업 또는 기타 특정사업을 운영할 때, 특정자금이나 특정세입·세출로서 일반세입·세출과 구분하여 경리할 필요가 있을 때에 한하여 법률 또는 조례로 설치할 수 있음.

나. 사업외수입

- 일반회계의 임시적 수입과 같이 전년도 결산결과 발생한 잉여금 투자를 위한 융자금 회수수입, 전입금·이자수입 등 잡수입을 말함.

○ 다음 <그림 2-1>는 서울시 세외수입 체계임.

<그림 2-1> 세외수입 분류



### 3. 서울시 및 자치구 세외수입 현황

#### 1) 서울시 및 자치구 세입구조

- 2004년 예산액 기준으로 보았을 때, 서울시의 총세입은 9조8천3백3십억원, 자치구의 총세입은 약 4조3천2백7십1억원임.
- 세입원별로 분석해보면 서울시의 경우, 지방세 수입이 86.4%로 가장 높고, 다음으로 세외수입(8.7%), 보조금(4.9%)의 순으로 나타남. 이에 반해 자치구의 경우에는 교부금의 비중이 36.9%로 가장 높으며, 다음으로 지방세수입(25.5%), 세외수입(24.8%), 보조금(24.8%)의 순으로 나타남.
- 서울시와 자치구의 세외수입 비중을 살펴보면 서울시보다는 자치구에서 세외수입의 비중이 훨씬 더 큰 것으로 나타남. 이와 같이 서울시의 세외수입 비중이 낮은 것은 서울시가 지방세 수입규모가 크고 비교적 안정적이어서 세외수입 확충의 필요성을 느끼지 못하거나 서울시의 제반 사회경제적 여건을 감안할 때 세외수입의 확충여력은 있으나 이를 위한 충분한 노력이 기울여지고 있지 않을 가능성이 높다는 두 가지 의미를 내포하고 있음<sup>3)</sup>.
- 그러나 지방자치시대에는 자주재원의 확보가 전제되어야 하며 이에 세외수입의 확대가 요구되고 있음. 이는 세외수입이 주민과의 마찰이나 저항이 적고, 서비스제공에 대한 응징적인 성격을 포함하고 있으며, 중앙정부의 직접적인 통제를 받지 않는 탄력적인 수입원으로 재원조달의 가능성이 크기 때문임. 따라서 서울시 및 자치구는 자주재원을 확보하기 위하여 세외수입 확충에 적극적인 노력을 기울여야 함.

---

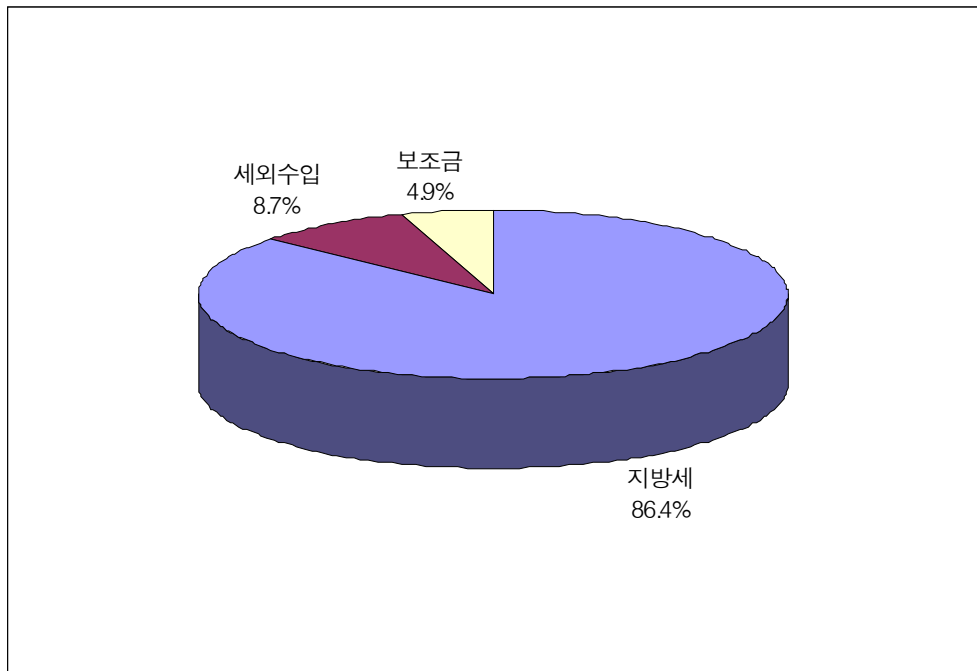
3) 김종순(1999), 『세외수입 적정화를 위한 자치입법상의 문제점과 개선방안』, 서울특별시의회, p. 5.

<표 2-2> 서울시 및 자치구의 세입현황 비교

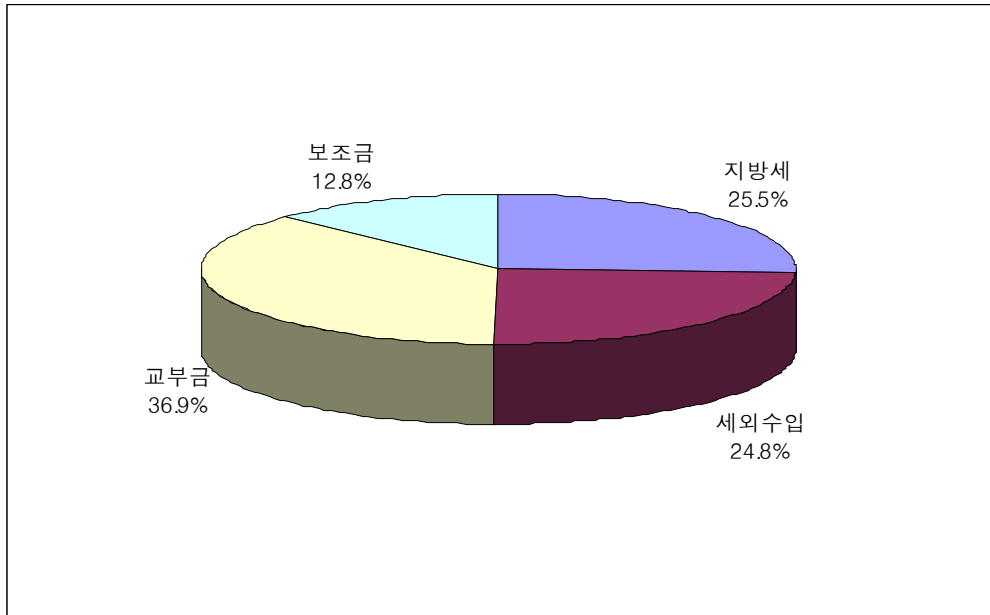
(단위 : 백만원, %)

세원별	구 분	서울시		자치구		
			총액대비비율		총액대비비율	
총	계	9,833,000	100.0	4,327,126	100.0	
자 주 재 원	지방세수입	8,498,611	86.4	1,102,257	25.5	
	세 외 수 입	총 계	852,615	8.7	1,075,220	24.8
		경상적수입	570,649	5.8	450,567	10.4
		임시적수입	281,966	2.9	624,653	14.4
의 존 재 원	지방교부세	-	-	-	-	
	교부금	-	-	1,596,234	36.9	
	보조금	481,774	4.9	553,415	12.8	
	지방채	-	-	-	-	

자료 : 서울특별시, 『2004 성과주의 예산개요』.



<그림 2-2> 서울시 2004년 세입 항목별 비중



<그림 2-3> 자치구 2004 세입 항목별 비중

## 2) 서울시 및 자치구 세외수입 규모의 변화추이

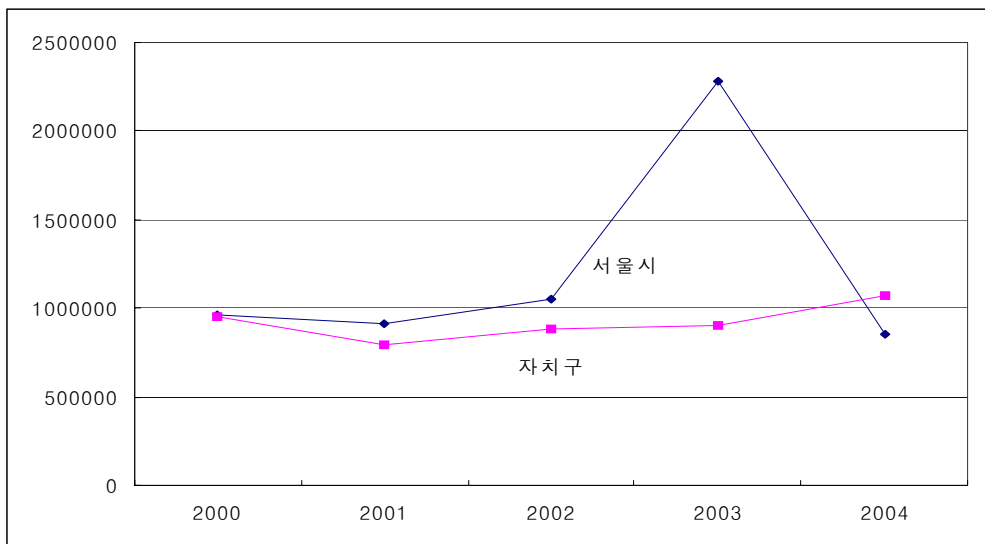
- 5개년도 서울시 및 자치구의 세외수입 규모를 살펴보면 <표 2-3>와 같음.
- <표 2-3>에서 보는 바와 같이 서울시 세외수입 규모는 2001년도에 일시적으로 감소하였고 2003년까지 지속적으로 증가추세를 보였지만 2004년도에 감소추세를 보이고 있음. 특히 2003년에는 그 증가폭이 매우 큼. 자치구의 경우 2001년도에 일시적으로 감소하였다가 2004년도까지 지속적으로 증가추세를 보이고 있음..
- 서울시의 경우 2004년도에 세외수입이 급속도로 감소추세를 보이는 것은 임시적 세외수입의 영향이 큰 것으로 판단됨. 이는 2003년도에 1조8천8십3억원이었던 임시적 세외수입이 2004년도에는 2천8백십9억원으로 줄어들었기 때문임.

<표 2-3> 서울시 및 자치구 세외수입의 증감추이

(단위: 백만원)

구분 \ 연도별	2000	2001		2002		2003		2004	
	총계	총계	전년대비	총계	전년대비	총계	전년대비	총계	전년대비
서울시	959,872	915,285	95.4	1,051,958	114.9	2,277,561	216.5	852,615	37.4
자치구	952,546	795,236	83.5	879,745	110.6	906,483	103.0	1,075,220	118.6

자료: 서울특별시, 『2001-2004 성과주의 예산개요』.  
 행정자치부, 『2001 지방재정연감』.



<그림 2-4> 서울시 및 자치구 세외수입 변화추이

### 3) 서울시 및 자치구 세외수입 구성

- 서울시 및 자치구 세외수입을 항목별로 분류하면 다음 <표 2-4>와 같음.
- 2004년 예산액 기준으로 보았을 때, 서울시 세외수입 총 예산액은 약 8천5백2십6억원, 자치구 세외수입 총 예산액은 약 1조7백5십2억원임.
- 과목별로 살펴보면 서울시의 경우 경상적 세외수입의 비중이 66.9%, 임시적 세외수입의 비중이 33.1%로 나타났음. 자치구의 경우에는 임시적 세외수입의 비중

이 58.1%로 41.9%를 차지하고 있는 경상적 세외수입보다 높게 나타남.

- 자세히 살펴보면, 서울시 경상적 세외수입에서는 사업장생산수입이 38.6%로 가장 높은 비율을 차지하고 있으며 다음으로 이자수입(9.2%), 사용료수입(8.9%), 재산임대수입(6.3%), 징수교부금수입(2.0%), 수수료수입(1.9%) 순으로 나타남. 임시적 세외수입에서는 예탁금 및 예수금이 15.4%로 가장 높은 비율을 차지하고 있으며, 다음으로 잡수입(6.3%), 전입금(3.9%), 재산매각수입(3.4%), 이월금(2.1%), 부담금(1.1%), 과년도수입(0.7%), 용자금·원금수입(0.2%), 순세계잉여금(0.0%) 순으로 나타남.
- 자치구의 경상적 세외수입에서는 징수교부금수입이 20.3%로 가장 높은 비율을 차지하고 있으며 다음으로 사용료수입(9.9%), 수수료수입(8.3%), 이자수입(2.4%), 재산임대수입(0.9%), 사업장생산수입(0.1%) 순으로 나타남. 임시적 세외수입에서는 순세계잉여금(45.7%), 기타수입(8.7%), 재산매각수입(3.7%) 순으로 나타남.
- 두드러진 차이점으로는 서울시의 경우 경상적 세외수입 중 사업장생산수입의 비중이 가장 높은 비율을 차지하고 있는 반면 자치구는 징수교부금의 비중이 가장 높은 비중을 차지하고 있는 상이한 세외수입 구조를 보이고 있음.
- 또한 서울시의 경우 경상적 수입이 임시적 수입보다 세외수입에서 차지하고 있는 비중이 큰 반면 자치구의 경우 임시적 수입이 경상적 수입보다 세외수입에서 큰 비중을 차지하고 있음. 특히, 자치구의 경우 실질적 의미의 세외수입이라기보다는 회계연도의 융통수단이라 할 수 있는 순세계잉여금의 비중이 45.7%로 매우 높게 나타남.
- 그러나 서울시나 자치구 모두 사용자부담원칙에 충실한 사용료·수수료의 비중은 전체 세외수입을 기준으로 서울시는 10.8%, 자치구는 18.2%로 낮게 나타나 세외수입의 안정성이 낮은 것으로 분석됨.



- 따라서 서울시 및 자치구는 경상적 세외수입으로서 자치단체가 사용자 또는 수익자로부터 징수하고 있는 사용료·수수료 수입의 증대를 통해 재정을 확충할 수 있는 방안을 마련해야 할 것임.

<표 2-4> 서울시 및 자치구 세외수입 항목별 비교(2004년 예산기준)

(단위: 백만원)

과목	구분	서울시		자치구	
		금액	구성비(%)	금액	구성비(%)
총계		852,615	100.0	1,075,220	100.0
경상적 세외수입	소계	570,649	66.9	450,567	41.9
	재산임대수입	53,330	6.3	9,615	0.9
	사용료수입	75,660	8.9	106,803	9.9
	수수료수입	15,776	1.9	89,430	8.3
	사업장생산수입	330,317	38.6	727	0.1
	징수교부금수입	17,449	2.0	218,077	20.3
	이자수입	78,117	9.2	25,915	2.4
임시적 세외수입	소계	281,966	33.1	624,653	58.1
	재산매각수입	28,604	3.4	39,662	3.7
	순세계잉여금	0	0.0	491,301	45.7
	이월금	17,914	2.1	-	-
	전입금	33,500	3.9	-	-
	예탁금 및 예수금	131,353	15.4	-	-
	융자금원금수입	2,070	0.2	-	-
	부담금	9,220	1.1	-	-
	잡수입	53,708	6.3	-	-
	과년도수입	5,597	0.7	-	-
	기타수입	-	-	93,690	8.7

자료: 서울특별시, 『2004 성과주의 예산개요』.

## 제2절 사용료·수수료의 현황 및 문제점

### 1. 사용료·수수료의 의의

#### 1) 사용료·수수료의 개념

- 사용료·수수료에 대한 정의는 다음과 같이 광의와 협의로 나누어 살펴볼 수 있음<sup>4)</sup>.
  - 광의의 사용료·수수료: 공공부문에서 이루어지는 시장거래의 성격에 대해서 부과되는 요금임. 이 경우 협의의 사용료·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 포함됨.
  - 협의의 사용료·수수료: 광의의 사용료·수수료보다는 그 범위가 다소 축소되어진 것으로 정부로부터 직접적으로 받은 서비스에 대한 편익요금으로 정의됨. 여기에는 정부가 공급하는 서비스에 대한 소비의 결과로 지불하는 각종 면허 및 인허가 수수료와 부동산소유자들이 누리게 되는 특별한 편익과 관련이 있는 특별평가부담금이 포함됨.
  - 최협의의 사용료·수수료: 지방정부가 공급하는 서비스 가운데 공공성은 매우 강하지만 소비로 인한 편익의 범위가 특정 개인에게 구체적·개별적으로 귀속되고 서비스의 소비나 요금지불이 자발적인 경우로 한정됨. 대부분 사용료·수수료는 이와 같은 최협의의 개념으로 정의되나 우리나라의 경우에는 세외수입의 개념을 다소 확장하여 협의의 개념으로 사용하고 있음.
- 즉, 우리나라의 사용료·수수료는 최협의의 사용료·수수료에 각종 면허 및 인허가 수수료를 포함하는 개념임.

4) 김종순(2001), 『지방재정학』, 삼영사, pp. 344-345.

## 2) 사용료·수수료의 구분

- 사용료·수수료는 공공시설 또는 공공서비스를 이용하는 사람이 특수한 이익을 누리게 되고, 행정주체는 이와 같은 서비스를 공급하기 위해 별도의 경비를 부담하여야 할 경우에 부과됨. 이러한 사용료·수수료의 구분은 다소 애매한 부분이 있어 많은 경우 구분되지 않고 사용되고 있음. 다음은 사용료·수수료를 구분하여 설명함<sup>5)</sup>.

### (1) 사용료

- 사용료란 지방자치단체가 주민의 복지를 증진하기 위한 목적으로 주민에게 제공하기 위하여 설치하는 공공시설물을 특정주민에게 점용 또는 사용토록 하고 이에 대한 반대급부로서 수혜자에게 부과 징수하는 공과금임.
- 즉, 사용료는 특정 개인에게 이익을 제공할 때 순공공재와 밀접하게 관련되어 있는 서비스를 제공하며 또한 스스로 취득하는데 대한 가격을 부과하는 것을 말하며 여기에 서비스에 대한 대가 그리고 상업적 형태의 활동과 그와 유사한 것에 대한 총수입을 포함함<sup>6)</sup>.
- 이러한 사용료의 요율을 정하는 원리로서는 무료주의, 비용주의, 수익주의, 제한주의에 근거하고 있고 사용부과의 성질·목적에 따라 하나의 원칙으로 사용료를 결정하거나 여러 원칙을 종합적으로 감안하여 사용료를 결정하고 있음<sup>7)</sup>.
- 사용료는 정부기능에 대한 부가적 세수의 실용성 외에도 다음과 같은 몇 가지 장점을 갖고 있음<sup>8)</sup>.
  - 사용료는 서비스에 대한 공공수요를 파악하고 기록할 수 있음.

5) 김종순(2001), 『지방재정학』, 삼영사, p. 345.

6) John L. Mikesell(1995), Revenue from Public Price: charge for Public Services and Public Monopoly Products, 『Fiscal Administration』, pp. 417-418를 활용한 오희환(1996), 『사용료·수수료의 요율 조정 방안』, 한국지방행정연구원, pp. 15-16를 인용함.

7) 김철, 신혜룡(1990), 『지방재정학』, 세명서관, p. 694.

8) 오희환, 전계서, pp. 15-16.

- 선택된 서비스에 대해 재정적인 형평성을 크게 증대시킬 수 있음.
  - 사용료 프로그램은 정부내 공무원이 고객의 요구에 부응해야 하기 때문에 경영상의 효율성을 증가시킬 수 있음.
  - 시장에서 비용-효과체계를 정정할 수 있음.
- 그러나 사용료는 정부가 제공하는 서비스가 사용료 징수에 대한 완전한 요건을 갖추지 못하기 때문에 지방정부의 서비스를 관리하는 조세의 대체품이 될 수 없다는 단점을 갖고 있으며 이를 세부적으로 살펴보면 다음과 같음<sup>9)</sup>.
- 주요 수혜자가 아니면서 상당한 혜택을 받는 행위들에 대해 사용료를 부과할 수 없음.
  - 서비스는 종종 저소득층 또는 비수혜자들에게 의도적으로 보조하게 되는 역진적인 부담패턴을 가지게 되어 이러한 서비스에 대한 사용료는 오히려 비생산적이게 됨.
  - 기술적으로 실현가능할지 모르지만, 일부 서비스는 비싸게 징수될 있어 사용료 자체가 적절하지 못한 공공성을 암시하게 됨.
  - 조세로 지원된 서비스가 사용료징수에 대한 변동을 계획할 때, 중요한 정치적 문제가 될 수 있음.
- 현재 지방자치단체가 징수하고 있는 사용료의 종류를 대체로 살펴보면 다음과 같음.
- 체육시설사용료: 체육시설을 이용하는 자로부터 징수하는 사용료로 공설운동장사용료, 수영장사용료, 체육관사용료 등이 있음.
  - 교육적 공공시설사용료: 교육적 공공시설을 이용하는 자로부터 징수하는 사용료로 문화예술회관, 시·군민회관, 복지회관사용료 등이 있음.
  - 문화적 공공시설사용료: 문화행정 목적의 시설을 사용하는 자로부터 징수하는 사용료로 공원·유원지입장료, 박물관관람료, 자연학습원사용료 등이 있음.
  - 경제적 공공시설사용료: 경제행정을 목적으로 하는 공공시설이나 재산을 이용하는 자로부터 징수하는 사용료로 하천점·사용료, 공유수면점·사용료, 시장사용료, 주차장사용료 등이 있음.

---

9) 오희환, 전계서, p. 16.

- 보건의 공공시설사용료: 보건의 공공시설을 이용하는 자로부터 징수하는 사용료로 공설묘지, 화장장, 납골당사용료 등이 있음.

## (2) 수수료

- 수수료는 국가나 지방자치단체 또는 이들의 기관이 특정인을 위하여 서비스를 제공한 경우에 그 서비스에 대한 비용의 총당 또는 보상으로서 부과·징수하는 요금으로 행정주체가 개인에게 제공하여준 공적역무에 대한 반대급부를 의미함.
- 따라서 수수료가 특정개인을 위한 행정서비스라는 것은 그 사무가 특정개인 필요로 하는 사안임은 말할 것도 없고 주로 특정의 이익 또는 이익발생의 가능성을 위한 것임을 필요로 하며 행정주체 자신의 필요에 의한 사무에 대하여는 징수할 수 없다는 것을 의미함.
- 이러한 수수료의 개념을 보다 더 명확히 이해하기 위해서는 요금<sup>10)</sup>·가격<sup>11)</sup>이라는 개념을 명확히 구별할 필요가 있는데 이는 수수료가 요금 중에서도 공공요금에 해당하기 때문임. 그러나 실제로 이 두 개념은 혼용되어 사용되는 경우가 많음.
- 수수료의 기본적인 성격을 살펴보면 다음과 같음.
  - 특정성의 원칙: 수수료는 일반적인 대상으로 되는 것이 아니고 일반인 가운데 특정한 자가 관계되는 경우에만 수수료를 징수할 수 있음. 여기에서 특정인은 수수료의 대가로써 행정서비스를 혜택받는 자를 지칭함. 따라서 수수료의 성격은 부담의 형평상 특정인에게 부과하는 것을 의미함.
  - 응익성의 원칙: 지방자치단체가 주민의 요청의 유무와는 관계없이 의무적으로 수행하지 않으면 안되는 사무이거나 또는 그 사무가 주로 행정상 필요성에서 생긴 경우에는 수수료를 징수할 수 없음. 이와 같이 특정한 자가 자기의 편익

10) 요금은 경제계 중에서 서비스에 대하여 지급하는 화폐가치를 말하며, 이 중에서 사회공공의 이익을 위해 제공되는 공공서비스에 대한 지급을 공공요금이라 함.

11) 가격은 일반적으로 생산주체의 경제계 중에서 물품에 대하여 지급하는 화폐가치를 말함.

을 위해 취하는 행위와 관계된 것을 응익성의 원칙이라 함.

- 비용변상의 원칙: 특정한 자의 이익을 위한 사무를 지방자치단체가 처리하기 위해서는 그것에 대한 많은 노력이나 시간 또는 비용 등이 소모되므로 수수료는 명백하게 대가라는 의의를 가지게 됨. 따라서 이러한 비용이나 노력으로 이익을 갖는 특정한 개인은 당연히 그 만큼의 비용을 변상하지 않으면 안 된다는 것이 비용변상의 원칙임.
- 세 가지 원칙은 수수료가 반드시 공유하고 있어야 할 것이며 이 중 어느 한 가지라도 공유하지 않을 경우에는 수수료라 부르기 어려울 것임. 또한 지방자치단체가 징수하고 있는 수수료를 처리유형별로 살펴보면, 신고·허가·등록·승인·교부·감사·시험·증명·신청·기타 수수료가 있음.
- 또한 수수료와 유사하게 사용되고 있는 사용료와의 차이를 구분해 볼 필요가 있음.
  - 수수료와 사용료가 특정한 이익에 상응하여 특정한 개인에게 부과되는 금전적 가치라는 점과 공공이익에 대한 반대급부인 공공요금에 해당한다는 점에서는 동일한 성격을 가지나, 수수료가 행정서비스에 대하여 소용되는 비용의 일부를 징수하는데 반해 사용료는 지방자치단체의 재산을 사용하는 경우에 징수됨. 즉 사용료와 수수료는 그 제공하는 서비스의 내용에 차이가 있음.
- 이상의 논의에서 사용료·수수료는 세외수입 가운데 실질적 세외수입으로 분류되고 이는 다시 매회계년도 마다 계속적으로 반복하여 조달되는 예측가능한 경상적 세외수입으로 분류됨. 그리고 사용료·수수료는 부과근거가 특정서비스에 대한 반대급부라는 점에서 개별적 보상관계의 응익적 요소를 내포하고 있어 사용자부담의 직접적 대상이라 할 수 있음.

### 3) 사용료·수수료 부과 효과<sup>12)</sup>

#### (1) 효과

##### ○ 합리적 자원배분

- 지방정부가 공급하는 서비스의 대부분은 순수공공재라기 보다는 준공공재나 외부성이 존재하는 경우가 많으나 공급비용은 전적으로 조세수입에 의존하지 않고 적정수준의 요금을 부과하여 조달하게 되면 다음과 같은 효과가 있음.
- 소비자 선호도의 파악: 지방정부가 공급하는 재화나 서비스에 사용료를 부과할 수 있다면 공공재 또한 사적재와 마찬가지로 효율적으로 공급될 수 있는데 이는 사용료가 시장가격과 유사한 신호기능을 담당하기 때문임. 따라서 소비자가 선호도가 낮은 분야에 대한 투자를 줄이고 선호도가 높은 분야에 대한 투자를 늘려 전체적인 자원배분의 효율성을 제고시킬 수 있음.
- 외부비용의 내부화: 오염배출, 도로주행, 도심주차행위들은 막대한 사회적 손실을 발생시키지만 소비자나 생산자는 이를 비용으로 고려하지 않음에 따라 사회적 비용을 반영하는 사용료를 부과함으로써 자원배분의 효율성을 높일 수 있음.
- 자원낭비의 방지: 합리적인 소비자는 소비로 인한 편익이 지불해야 할 가격을 초과하지 않으면 소비를 포기함에 따라 공급비용에 맞추어 가격이 결정된 사용료는 공급가격보다 낮은 수준의 효용가치를 부여하는 소비자의 낭비적 소비를 억제함. 따라서 지방정부도 민간기업과 마찬가지로 공급비용에 근접하는 사용료를 예외 없이 부과함으로써 효율적인 소비자선택을 유도할 수 있음.

##### ○ 재정수입의 확충

- 사용료의 적용범위를 확대하게 되면 추가적인 재정수입의 확보와 세입원의 다변화가 가능하나 최근 조세저항과 지출제한운동 등에 의해 세입증가세가 둔화되고 있음. 이로 인해 필수적인 서비스의 공급이 감축되거나 질적·양적 개선이 지연되고 있고, 특히 수요자의 세력이 조직화되지 못한 서비스의 경우 높

12) 김종순, 전게서, pp. 346-353.

은 효용성에도 불구하고 삭감의 대상이 되기도 함.

- 따라서 현재 무료로 공급되거나 원가보다 낮은 수준의 요금이 책정되어 있는 서비스를 검토하여 유료화 및 효율현실화를 추진하면 조세저항을 야기하지 않으면서 부족재원을 보충할 수 있으며 사회적으로 긴요한 서비스가 자원부족을 이유로 감축되는 현상 또한 방지할 수 있음.

○ 효과적인 규제수단

- 사용료는 규제목적으로도 사용되거나 환경오염이나 흡연을 방지하기 위한 규제는 시행이 기술적으로 어려울 뿐 아니라 규제로 인한 편익보다 비용이 클 수 있음. 따라서 오염물질 배출에 따른 수질·대기·토양오염에 따른 정화비용과 소득보전을 위한 비용을 부과하여 소기의 규제목적 달성 할 수 있음.

○ 정부조직의 축소 및 효율적 재구성

- 사용료·수수료를 부과하는 경우 공공조직이 효율적으로 재구성될 수 있음. 사용료가 가지는 가격기능이 소비자 선호도의 공개를 촉진함에 따라 관료적·정치적 이해관계 때문에 소비자효용이 낮은 서비스가 생산될 가능성은 줄어드는 반면 수요가 큰 서비스의 공급은 확대됨.
- 그 결과 소비자만족과 생산효율성이 높은 서비스를 공급하는 정부조직은 확대되고, 그렇지 못한 조직은 그 규모가 축소되었음. 그리고 공공분야에서 보다 민간분야에서 더욱 효율적으로 생산·공급할 수 있는 서비스를 정부에서 독점 공급하는 일이 없어짐에 따라 정부의 규모는 축소되고 민간분야의 규모는 커짐.

○ 형평성의 제고효과

- 특정지역의 시설이나 지방서비스를 다른 지역의 주민이나 지방세 비과세·감면대상 조직이 아무런 비용부담 없이 사용하는 것을 방지할 수 있음. 만약 쓰레기 수거 및 상수도를 일반재원으로 공급한다면 각종 종교시설 및 교육시설이나 다른 지역주민들이 무료로 사용하는 것을 막을 수 없음.
- 또한 서비스를 적게 소비하는 주민도 대량 소비하는 주민과 마찬가지로 비용을 부담해야 하기 때문에 형평성에 어긋날 뿐 아니라 자원의 낭비와 비효율



이 증가함. 그러나 공급비용에 근접하는 요금을 부과하게 되면 편익과 부담의 불일치로 인한 각종 비효율과 불형평의 문제를 극복할 수 있음.

## (2) 사용료·수수료의 효율적 부과의 조건<sup>13)</sup>

- 사용료·수수료를 효율적으로 부과하기 위해서는 다음과 같은 조건이 충족되어야 함.
  - 소비로 인한 직접적인 편익발생: 소비로 인해 발생하는 편익이 누구에게 귀속되는지를 구분할 수 있어야 하고, 요금부과로 인해 상실되는 외부효과가 크지 않아야 한다는 조건이 충족되어야 함.
  - 적정수준의 가격탄력성: 사용료·수수료가 부과되는 서비스가 가격비탄력적인 경우 요금을 부과한다고 소비량이 줄어들지는 않을 것이기 때문에 비교적 가격탄력성이 높은 서비스나 재화에 사용료·수수료를 부과하는 것이 바람직함.
  - 소비자들의 고른 분포의 소득수준: 빈곤층이 주로 사용하는 서비스에 사용료·수수료를 부과하게 되면 저소득층의 부담을 과중하게 한다는 점에서 어느 정도의 소득탄력성이 있는 서비스에 사용료를 부과하여야 충분한 사용료·수수료 수입을 확보할 수 있음.
  - 사용료·수수료의 낮은 징수비용: 사용료·수수료 수입을 거두기 위해서는 과도하게 많은 징수비용을 지불하는 것은 비효율적임.
- 또한 외부효과가 큰 서비스 가운데 사용료·수수료가 부과되면 외부효과와 상당부분이 상실되는 경우, 저소득층에게도 일정수준의 소비가 필요한 필수적 서비스의 경우, 징수비용이 높으면서도 대안적 징수방안이 존재하지 않는 경우에 사용료·수수료를 부과하는 것도 비효율적임.

13) 김종순(1999), 『세외수입 적정화를 위한 자치입법상의 문제점과 개선방안』, 서울특별시의회, pp. 21-22.

## 2. 사용료·수수료의 현황

### 1) 사용료·수수료의 징수근거

- 사용료·수수료의 징수에 관한 사항은 조례로 정할 수 있고, 공평한 방법으로 부과·징수되어야 한다고 지방자치법에 규정함으로써 사용료·수수료 징수의 자율성과 형평성을 명시하고 있음. 그리하여 사용료·수수료 징수대상이나 요율에 대하여는 각 개별법규나 지방자치단체의 조례에서 구체적으로 정하고 있으며 다음 <표 2-5>와 같음.

<표 2-5> 사용료·수수료 부과근거

근거법령	내용
지방자치법 제127조(사용료)	지방자치단체는 공공시설의 이용 또는 재산의 사용에 대하여 사용료를 징수할 수 있다.
지방자치법 제128조(수수료)	① 지방자치단체는 당해 지방자치단체의 사무가 특정인을 위한 것을 경우 그 사무에 대하여 수수료를 징수할 수 있다. ② 지방자치단체는 국가 또는 다른 지방자치단체의 위임사무가 특정인을 위한 것일 경우 그 사무에 대하여 수수료를 징수할 수 있다. ③ 생략
지방자치법 제130조(사용료의 징수조례)	① 사용료·수수료 또는 분담금의 징수에 관한 사항은 조례로 정한다. ② 생략 ③ 생략
지방자치법 제131조(사용료등의 부과징수)	① 사용료·수수료 또는 분담금은 공평한 방법으로 부과 또는 징수하여야 한다. ② 사용료·수수료 또는 분담금의 징수는 지방세 징수의 예에 의한다. ③ 생략

자료: 오제성(2003), “사용료·수수료의 요율조정방안”, 『세외수입 연구 발표사례집』, 행정자치부, p. 11.

- 서울시의 사용료·수수료는 <표 2-6>에서와 같이 총 25개 조례에 1,243개의 요율이 있으며, 이중 수수료는 8개 조례에 851개 요율, 사용료는 17개 조례에 392개 요율을 가지고 있음.

<표 2-6> 부서별 사용료·수수료 조례현황

2003년 7월 15일 현재

연번	소관기관	세입조례명	요율수	최근개정일	주관과
합 계			1,243	25개 조례	
수수료계			851	8개 조례	
1	정보화기획단	정보화촉진조례	1	01.03.20	정보화기획담당관
2	재무국	수수료징수조례(개별조례 제외분)	131	03.7.15	세제과
3	복지여성국	병원수가조례	20	01.01.05	보건과
4	문화국	보건환경에관한검사시험수수료징수조례	426	01.07.16	보건환경연구원
5	환경국	음반비디오및게임물유통관련업자등록수수료징수조례	9	99.06.30	문화과
6	기술심사 담당관	환경분쟁조정위원회운영에관한조례	5	01.03.10	대기과
7		건설공사품질관리등에관한조례	251	00.07.15	품질시험소
8		건설기술심의위원회조례	8	01.07.15	기술심사담당관
사용료계			392	17개 조례	
9	복지여성국	여성발전센터설치및운영조례	6	00.07.25	여성정책과
10		장묘시설설치및관리등에관한조례	3	01.01.05	노인복지과
11	산업국	근로자복지시설설치및운영에 관한조례	1	00.10.25	고용안정과
12	문화국	시립미술관운영조례	3	99.09.30	문화과
13		서울역사박물관운영조례	4	02.03.20	문화재과
14		문화재보호조례	11	99.11.15	
15		시립체육시설설치및운영에관한조례	159	01.06.15	체육청소년과
16	환경국	자원회수시설설치및 주변지역지원등에 관한조례	4	99.07.31	청소과
17		도시공원조례	21	99.10.30	공원과
18		제주관광식물원여미지운영에 관한조례	10	01.04.16	조경과
19	교통국	주차장설치및관리조례	44	00.11.30	주차계획과
20	건설기획국	도로점용료허가및점용료징수조례	47	03.07.15	건설행정과
21		육교사용료징수조례	2	00.03.10	
22		지하도상가관리조례	10	01.06.15	
23		공동구점용료징수조례	1	01.09.29	도로관리과
24		하천점용료징수조례	34	00.01.15	치수과
25		한강공원시민이용시설의설치및운영에 관한조례	32	99.07.31	한강시민공원사업소

자료: 오제성(2003), “사용료·수수료의 요율조정방안”, 『세외수입 연구 발표사례집』, 행정자치부, p. 11.

## 2) 사용료·수수료 징수규모의 변화

- 서울시의 사용료·수수료 수입규모를 살펴보면 사용료 규모가 수수료 규모보다 큼. 2000년부터 2004년까지의 사용료·수수료 징수규모를 살펴보면 사용료는 2001년에는 증가하였다가 2002년과 2003년에는 계속 감소하였으며 2004년에는 다시 증가하는 추세를 보여 5년 동안 증가율이 없는 상태이고, 수수료는 2001년부터 2003년까지 계속 증가하였다가 2004년에 조금 감소하는 추세를 보였으나 2000년도와 2004년도를 비교해보면 169.6%의 큰 증가율을 보이는 것으로 나타남.
- 자치구의 경우는 서울시와는 상이하게 수수료의 규모가 사용료의 규모보다 조금 큼. 2000년부터 2004년까지의 사용료·수수료 징수규모를 살펴보면 사용료·수수료 모두 증가하였음. 그러나 같은 기간 동안 사용료의 증가율은 약 2배 정도였으나 수수료는 거의 증가하지 않았음.
- 서울시와 자치구의 사용료·수수료 징수규모를 정리해보면 서울시는 사용료보다는 수수료의 증가세가 두드러진 반면 자치구는 반대로 수수료보다는 사용료의 증가세가 두드러짐.
- 따라서 서울시 및 자치구 모두 사용료·수수료의 증대를 위한 보다 적극적인 노력이 필요한 것으로 보여짐.

<표 2-7> 서울시 사용료·수수료의 변화추이

(단위: 백만원)

구분 년도	사용료		수수료		경상적 세외수입		임시적 세외수입		일반회계 세외수입	
	수입액	증가추이 (%)	수입액	증가추이 (%)	수입액	증가추이 (%)	수입액	증가추이 (%)	수입액	증가추이 (%)
2000	92,582	-	9,303	-	445,958	-	513,914	-	959,872	-
2001	98,269	106.1	11,359	122.1	395,624	88.7	519,661	101.1	915,285	95.4
2002	79,487	80.9	13,975	123.0	319,616	80.8	732,342	140.9	1,051,958	114.9
2003	75,458	94.9	16,905	121.0	469,250	146.8	1,808,311	246.9	2,277,561	216.5
2004	75,660	100.3	15,776	93.3	570,649	121.6	281,966	15.6	852,615	37.4

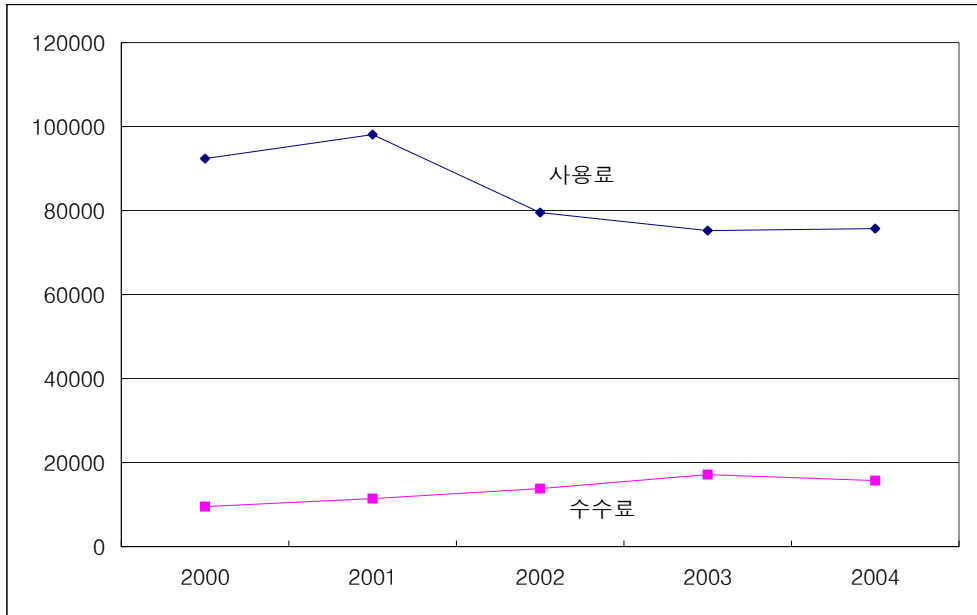
자료: 서울특별시, 『2001-2004 성과주의 예산개요』.  
행정자치부, 『2001 지방재정연감』.

<표 2-8> 자치구 사용료·수수료의 변화추이

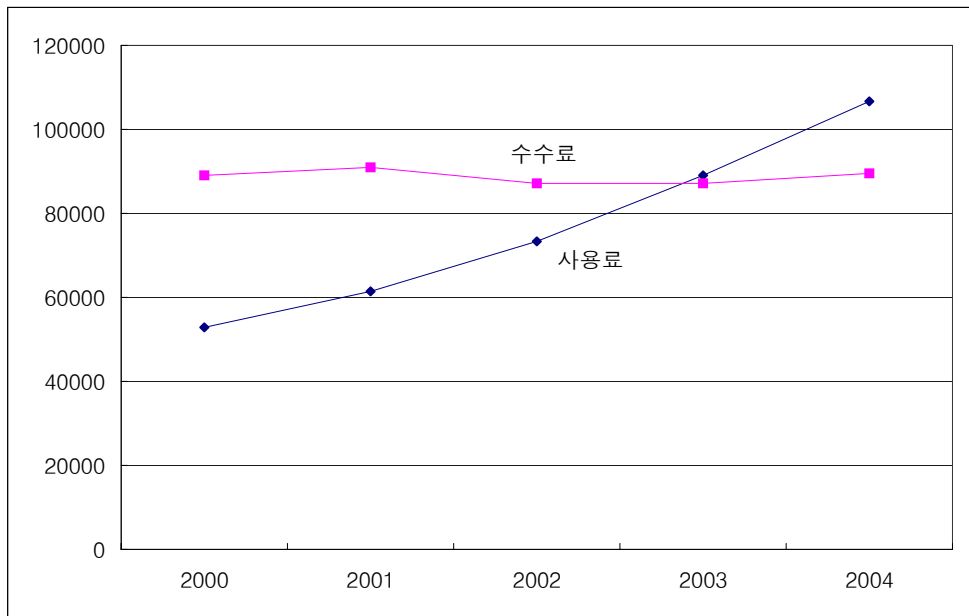
(단위: 백만원)

구분 년도	사용료		수수료		경상적 세외수입		임시적 세외수입		일반회계 세외수입	
	수입액	증가추이 (%)	수입액	증가추이 (%)	수입액	증가추이 (%)	수입액	증가추이 (%)	수입액	증가추이 (%)
2000	52,921	-	88,972	-	327,759	-	624,787	-	952,546	-
2001	61,464	116.1	91,000	102.3	363,558	110.9	431,678	69.1	795,236	83.5
2002	73,146	119.0	86,996	95.6	381,127	104.8	498,617	115.5	879,745	110.6
2003	89,276	122.1	86,984	100.0	413,614	108.5	492,869	98.8	906,483	103.0
2004	106,803	119.6	89,430	102.8	450,567	108.9	624,653	126.7	1,075,220	118.6

자료: 서울특별시, 『2001-2004 성과주의 예산개요』.  
행정자치부, 『2001 지방재정연감』.



<그림 2-5> 서울시 사용료·수수료 변화추이



<그림 2-6> 자치구 사용료·수수료 변화추이

### 3) 사용료·수수료의 구성

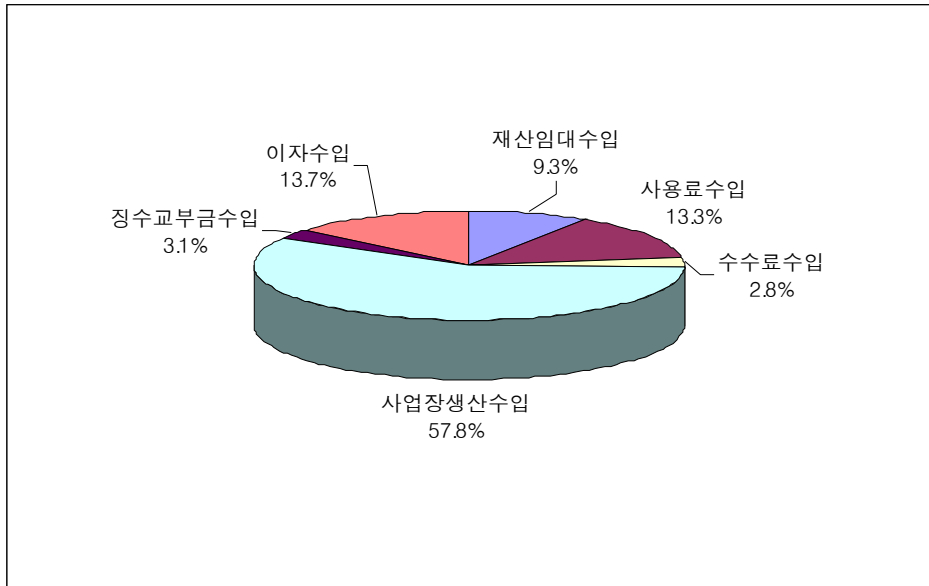
- 앞에서 살펴본 것과 같이 사용료·수수료는 경상적 세외수입의 일종임. 서울시 및 자치구의 경상적 세외수입을 살펴보면 채삼임대수입, 사용료수입, 수수료수입, 사업장생산수입, 징수교부금수입, 이자수입 등으로 구성되어 있음.
- 사용료 수입은 다시 도로, 하천, 입장료, 시장사용료, 기타 사용료 수입으로 구성되어 있고 수수료 수입은 수입증지, 오물수거, 기타 수수료 수입으로 구성되어 있음.
- 2004년 예산을 기준으로 했을 때 서울시의 경우 전체 경상적 세외수입의 규모는 5천7백6억원 정도였고, 그 가운데 절반에 가까운 47.8%가 사업장생산수입과 이자수입임.
- 그러나 사업장생산수입은 지방자치단체가 운영하는 사업장에서 산출된 생산물을 시민에게 보급·매각하면서 발생하는 수입원으로 매년 그 차이가 크고 이자수입의 경우에는 금융수입에 불과하므로 전체 경상적 세외수입의 13.3%를 차지하고 있는 사용료가 가장 중요한 세외수입원이라 할 수 있음. 반면에 수수료 수입은 경상적 세외수입의 2.8%에 불과하여 세입 기여도가 매우 낮은 실정임.
- 자치구의 경우 전체 경상적 세외수입의 규모는 4천5백5억원 정도였고, 징수교부금 수입의 비중이 가장 많으나 사용료·수수료 수입이 전체 경상적 세외수입의 43.6%를 차지하고 있어 가장 중요한 세외수입원이라 할 수 있음.

<표 2-9> 경상적 세외수입의 구성내역

(단위: 백만원)

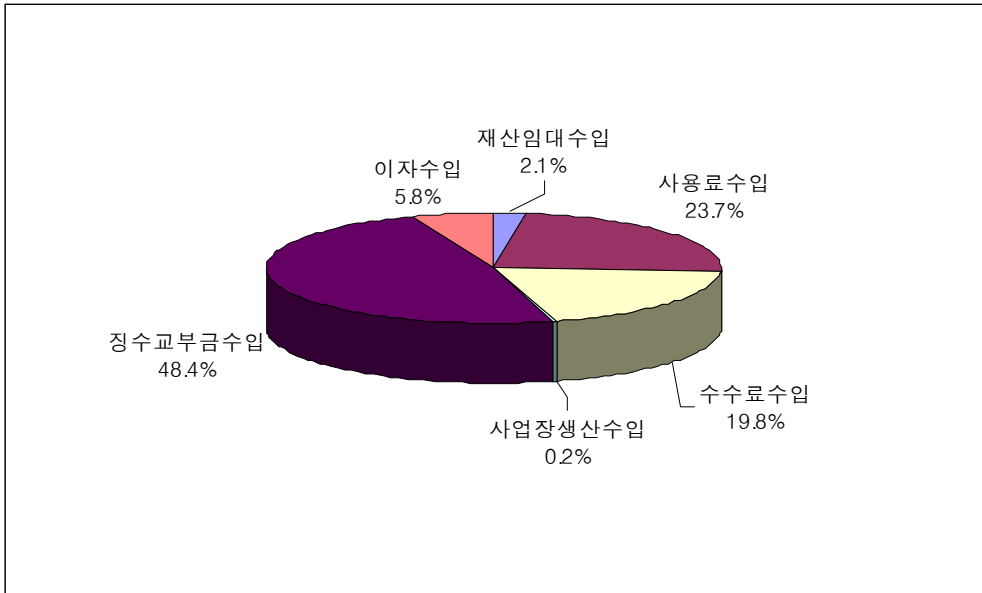
항목별	구분	서울시		자치구	
		금액	구성비(%)	금액	구성비(%)
합계		570,649	100.0	450,567	100.0
재산임대수입		53,330	9.3	9,615	2.1
사용료수입		75,660	13.3	106,803	23.7
수수료수입		15,776	2.8	89,430	19.8
사업장생산수입		330,317	57.8	727	0.2
징수교부금수입		17,449	3.1	218,077	48.4
이자수입		78,117	13.7	25,915	5.8

자료: 행정자치부, 『2003년 지방재정연감』.



<그림 2-7> 서울시 경상적 세외수입 비중





<그림 2-8> 자치구 경상적 세외수입 비중

### 3. 사용료·수수료 요율체계

#### 1) 사용료·수수료 요율의 의의<sup>14)</sup>

- 특정한 이익에 상응하여 특정한 개인에게 비용을 부담케 하는 사용료·수수료는 사용자부담원리가 적용될 수 있는 요금임. 특히 지방자치단체의 공공서비스는 주로 준공공재의 성격을 띠고 있기 때문에 개별적인 비용징수방법의 적용범위가 확대될 수 있음.
- 이러한 사용자부담제도가 준공공재의 조달방식으로 적용될 경우 그 부담결정방식을 채택하여야 함. 일반적으로 사용자부담제도는 형평성, 효율성이 충분히 반영되어야 하며, 나아가 충분한 수입확보, 징수행정상의 편의 등이 고려되어야 함. 또한 이 사용자부담제도를 적용함에 있어서 평가될 수 있는 단위가 요율이라는 점에서 중요한 의미를 갖는바, 사용료·수수료 요율이 사용자부담의 어느 정도까지 미치는가 하는 범위상의 문제를 고려해 보는 것 또한 중요함.

14) 오희환, 전게서, pp. 22-23.

- 요율을 결정하기 위해서는 요금수준과 요금체계가 필요함. 요금수준의 결정이란 징수해야 할 요금총수입액을 결정하는 것을 말하여 이에 대해 요금체계는 각각의 서비스 소비자에게 부과되는 개별요금을 결정하는 부과방식, 요율, 규정들을 총칭하는 용어임.
- 아울러 사용료·수수료 요율이라는 것은 전체 요금수입의 규모를 결정한 후 개별적인 서비스의 수혜자에게 그 비용을 부담시키는 절차라 할 수 있으나 그 비용부담은 공공사업의 요금처럼 전액 수익자부담의 적용보다는 일부비용의 사용자부담원칙을 적용하는 경우가 많음. 이는 수수료의 공공성을 감안하여 그 요율의 결정에 공익원칙이 적용됨을 의미함.
- 현재 우리나라의 경우 사용료·수수료 수준이 개별법규나 규정에 의해 고정되어 물가상승 및 비용인상 요인을 적절하게 반영하지 못하고 있어 이러한 낮은 수수료 수준으로 인해 발생하는 공공서비스 공급에 따른 적자는 지방재정을 더욱 어렵게 하며, 유사한 성격의 공공서비스에 대해서도 소관 부처나 지방자치단체에 따라 상이한 수수료 요율을 적용함으로써 형평의 문제와 주민의 불신 및 저항을 야기시킨다는 문제점을 안고 있음.

## 2) 사용료·수수료의 요율체계 현황<sup>15)</sup>

### (1) 사용료의 요율체계

- 서울시가 부과·징수하는 사용료 수입은 도로사용료, 하천사용료, 입장료, 기타 사용료로 구성되어 있으며 그 부과근거와 요율체계는 다음과 같음.

#### 가. 도로사용료

##### ① 부과근거

- 도로사용료는 도로 구역안에서 공작물, 물건, 기타의 시설을 신축·개축, 변경

15) 김종순(1999), 『세외수입 적정화를 위한 자치입법상의 문제점과 개선방안』, 서울특별시의회, pp. 21-22., pp. 27-51와 오제성, 전게서, pp. 44-67 및 서울시 자치법규를 참조하여 정리함.

또는 제거하거나 기타의 목적으로 도로를 점용한 자에게 부과·징수함.

- 도로사용료의 징수근거는 도로법 제40조 및 제43조, 서울시(자치구)도로점용허가및점용료등징수조례에 규정되어 있으며 징수산정기준은 도로법 제43조제2항 및 도로법시행령 제26조의2제1항에 구체적으로 명시되어 있음. 다음 <표 2-10>은 도로사용료 징수의 법적근거임.

<표 2-10> 도로사용료 부과와 법적근거

도로법	제43조 (점용료의 징수) ①관리청은 제40조의 규정에 의하여 도로를 점용하는 자로부터 점용료를 징수할 수 있다. ②제1항의 규정에 의한 점용료의 산정기준등 점용료의 징수에 관하여 필요한 사항은 국 도(제22 조제2항의 규정이 적용되는 국도를 제외한다)인 경우에는 대통령령으로, 기타 의 도로인 경우에는 대통령령이 정하는 범위안에서 당해 도로의 관리청이 속하는 지방 자치단체의 조례로 정한다. <개정 93·3·10, 99·2·8>
도로법 시행령	제26조의2 (점용료의 산정기준) ①법 제43조제1항의 규정에 의한 점용료는 별표 2에 정하는 기준에 따라 산정한다. ②법 제43조제2항의 규정에 의한 지방자치단체의 점용료산정기준은 별표 2의 점용료산정 기준 의 범위안에서 당해 지방자치단체의 조례로 정한다. <b>【본조신설 93·8·14】</b>
서울특별시 도로점용료 징수조례	제3조(점용료의 산정기준) 법 제43조제2항 및 영 제26조의2제2항의 규정에 의한 점용료의 산정기준은 별표의 기준 에 의한다.

② 요율체계

- 서울시의 도로사용료의 요율은 대부분 토지가격을 기준으로 부과되고 있음. 여기서 토지가격은 인접한 토지의 “지가공시및토지등의평가에관한법률”에 의한 개별공시지가를 말하며, 인접토지가 2필지 이상인 경우에는 각 필지가격의 산출평균가격으로 함.
- 다음 <표 2-11>는 도로사용료의 요율체계임.

<표 2-11-1> 점용료 산정기준

점 용 물 의 종 류		기 준 단 위		점용료(단위:원)	
		점용단위	기간단위		
1.전주·공중 전화 등 지 상시설물	전주, 가로등 기타 이와 유사한 것		1 개	1 년	1,350
	번압탑, 무선전화기지국, 종합유선방송송출단자함,발신전용휴대전화기지국,교통량 검지기, 주차메타기, 우체통, 소화전, 모래함, 세설용구함 기타 이와 유사한 것				2,000
	공중전화 그밖에 이와 유사한 것(개정 2003.07.15)				54,200
	송전탑 기타 이와 유사한 것		점용면적 1㎡	1 년	토지가격에 0.05를 곱한 금액
2.수도관·전 력구 등 지 하매설물	수도관, 배수관, 농업, 용수관, 전기관, 전기통신관, 가스관, 송열관, 송유관, 작업구(맨홀), 전력구, 통신구 기타 이와 유사한 것	직경 0.1미터이하	길이 1m	1 년	850
		직경 0.1미터초과 0.2미터이하			1,750
		직경 0.2미터초과 0.4미터이하			3,500
		직경 0.4미터초과 0.6미터이하			5,250
		직경 0.6미터초과 0.8미터이하			7,000
		직경 0.8미터초과 1.0미터이하			8,750
		직경 1.0미터초과 2.0미터이하			13,100
		직경 2.0미터초과 3.0미터이하			21,850
		직경 3.0미터초과			30,600
		어스양카, 암거 기타 이와 유사한 것			직경 0.1미터이하
	직경 0.1미터초과 0.2미터이하		2,600		
	직경 0.2미터초과 0.4미터이하		5,200		
	직경 0.4미터초과 0.6미터이하		7,850		
	직경 0.6미터초과 0.8미터이하		10,450		
	직경 0.8미터초과 1.0미터이하		13,100		
	직경 1.0미터초과 2.0미터이하		19,650		
	직경 2.0미터초과 3.0미터이하		32,750		
	직경 3.0미터초과		45,850		

<표 2-11-2> 계속

점 용 물 의 종 류		기 준 단 위		점용료(단위:원)	
		점용단위	기간단위		
3.광고탑·광고판·간판(돌출간판을 포함한다)·현수막·사설안내표지·아취 기타 이와 유사한 것	광고탑·광고판·간판(돌출간판을 포함한다)	일시 설치한 것 (1월미만 점용)	표시면적 1㎡	1 일	300
		기 타		1 년	88,400
	사 설 안 내 표 지		1 개	1 년	73,650
	현 수 막		표시면적 1㎡	1 일	300
	아 취	도 로 횡 단 기 타	표시면적 1㎡	1 년	176,800 88,400
4.주유소·주차장·여객자동차터미널·화물터미널·자동차수리소·승강대·화물적지장·휴게소 기타 이와 유사한 시설	건 축 물	1층인 건축물	점용면적 1㎡	1 년	토지가격에 0.05를 곱한 금액
		2층인 건축물			토지가격에 0.05를 곱한 금액
		3층인 건축물			토지가격에 0.06을 곱한 금액
		4층 이상인 건축물			토지가격에 0.06을 곱한 금액
	진 입 로			토지가격에 0.025를 곱한 금액	
기 타			토지가격에 0.05를 곱한 금액		
5. 철도·케도 기타 이와 유사한 것			점용면적 1㎡	1 년	토지가격에 0.04를 곱한 금액
6.지하상가·지하실·통로 기타 이와 유사한 것	건 축 물	1층인 건축물	점용면적 1㎡	1 년	토지가격에 0.015를 곱한 금액
		2층인 건축물			토지가격에 0.017을 곱한 금액
		3층 이상인 건축물			토지가격에 0.019를 곱한 금액
	공중 또는 지하에 설치하는 통로				
육 교 상 가 · 기 타					토지가격에 0.02를 곱한 금액
7.가로판매대, 구두수선대, 버스카드판매대 기타 이와 유사한 것	가로판매대, 구두수선대, 버스카드판매대		점용면적 1㎡	1 년	토지가격에 0.01을 곱한 금액
	노점·자동판매기·상품진열대				토지가격에 0.05를 곱한 금액
8.공사용 판자벽·발판·대기소등의 공사용 시설 및 재료·굴착부분 기타	일시 점용한 것		점용면적 1㎡	1 년	300
	기 타				토지가격에 0.05를 곱한 금액
9.고가도로의 노면밑에 설치하는 사무소·점포·창고·자동차주차장·광장·공원·기타 이와 유사한 것			점용면적 1㎡	1 년	토지가격에 0.02를 곱한 금액
10.제1호 내지 제9호외의 공작물·물건 및 시설(개정 2003.07.15)	농업 및 식물재배		점용면적 1㎡	1 년	토지가격에 0.01을 곱한 금액
	주 택				토지가격에 0.025를 곱한 금액
	기 타				토지가격에 0.05를 곱한 금액

나. 하천사용료

① 부과근거

- 하천사용료는 하천구역안에서 유수 및 토지의 점용, 토석·모래·자갈 등 하천산출물의 채취, 스케이트장·유선장의 설치, 식물의 재식 및 선박 운항 등의 행위를 하고자 하는 자에 대하여 허가를 하고, 수허가자에 대하여 부과·징수하는 수입임.
- 하천사용료의 부과근거와 요율은 하천법 제33조, 제38조 및 서울특별시 하천점용료등징수조례에 의거 부과 및 징수하고 있음.

<표 2-12> 하천사용료 부과와 법적근거

하천법	<p>제38조 (점용료등의 징수)</p> <p>① 관리청은 제33조의 규정에 의한 허가를 받은 자로부터 유수사용료, 토지의 점용료, 토석·모래·자갈 등 하천산출물의 채취료 기타의 하천사용료(이하 "점용료등"이라 한다)를 징수할 수 있다. 다만, 사유로 되어 있는 지방2급하천의 하천구역안에서 제33조제1항제2호 및 제4호 내지 제9호의 점용행위를 하는 경우에는 그러하지 아니하다.</p> <p>② 제1항의 규정에 의한 점용료등의 징수에 있어서 국가하천의 경우에는 제28조제1항 단서의 규정에 의하여 그 하천을 유지·관리하는 시·도지사(이하 "시·도지사"라 한다)를 당해 하천의 관리청으로 본다.</p> <p>③ 관리청은 제33조의 규정에 의한 허가를 받지 아니하고 하천을 점용 또는 사용한 자에 대하여는 당해 점용료등의 100분의 120에 상당하는 금액을 변상금으로 징수할 수 있다.</p> <p>④ 제1항 내지 제3항의 규정에 의한 점용료등과 변상금의 금액, 징수방법 등은 시·도의 조례로 정한다</p>
서울특별시 하천점용료등징수조례	<p>제2조(점용료등의 금액)</p> <p>① 점용료 및 사용료는 별표1에서 정하는 기준에 따라 산정된 금액으로 한다.</p> <p>② 변상금은 별표1의 기준에 의하여 산정된 당해 점용료 및 사용료의 100분의 120에 상당하는 금액으로 한다.</p>

② 요율체계

- 하천사용료의 요율체계를 살펴보면 도로사용료와 마찬가지로 대부분 토지가격을 기준으로 부과하고 있음. 여기서 토지가격이란 “지가공시및토지등의평가에관한법률” 제10조의 2의 규정에 의하여 결정·공시된 개별공시지가를 말함. 다만, 개별공시지가가 결정·공시되지 아니한 경우에는 인근 유사토지의 토지가격 등을 감안하여 결정함.
- 점·사용허가를 받은 하천구역에 접한 토지가 여러 필지인 경우에는 하천구역에 접한 토지의 가격을 산술평균한 금액을 적용하며, 이 경우 인접 토지의 필지별 지목이 서로 다른 경우에는 하천구역에 접한 길이를 감안하여 가중평균하여 적용함. 그리고 광고판, 광고관 및 간판 등의 표시면적은 표시면적이 가장 큰 1개의 면적을 기준으로 요율을 결정함.

- 또한, 하천법 제38조제3항은 “관리청은 제33조의 규정에 의한 허가를 받지 아니하고 하천을 점용 또는 사용한 자에 대하여는 당해 점용료 등의 100분의 120에 상당하는 금액을 변상금으로 징수할 수 있다.”라고 규정하고 있어 상위법률의 제약 없이 요율을 조정할 수 있으며 다음 <표 2-13>은 하천사용료의 요율체계임.

<표 2-13> 하천사용료의 요율체계

구 분	산 정 기 준
1. 공작물설치	연간점용면적에 대하여 토지가격의 100분의 3
2. 토지(하천부지)의 점용	가. 경작을 목적으로 하는 점용-연간 점용면적에 대하여 지방세법 제197조제3호의 규정에 의한 농지소득금액의 100분의5(벼를 경작하는 경우에는 토지가격의 100분의 0.8) 나. 식물의 재식을 목적으로 하는 점용 : 연간 점용면적에 대하여 토지가격의 100분의 2.5 다. 광업(골재채취를 제외)을 목적으로 하는 점용 : 연간 점용면적에 대하여 토지가격의 100분의 2.5 라. 내수면 어업을 목적으로 하는 점용 : 연간 점용면적에 대하여 토지가격의 100분의 0.75 마. 관로등 매설을 위한 점용 : 연간 점용면적에 대하여 토지가격의 100분의 2.5 바. 주거 목적을 위한 점용 : 연간 점용면적에 대하여 토지가격의 100분의 0.5 사. 아적장을 위한 점용 : 연간 점용면적에 대하여 토지가격의 100분의 5 아. 기타 목적을 위한 점용 : 연간 점용면적에 대하여 토지가격의 100분의 1.5
3. 하천부속물의 점용	연간 점용면적에 대하여 토지가격의 100분의 3
4. 유수의 점·사용	가. 전기사업용수 : $\text{m}^3/\text{초당}$ 연액 200,000원 나. 공업용수(화력발전을 위한 인수 포함) 한국수자원공사법 제16조의 규정에 의하여 건설교통부장관이 승인한 댐원수대 적용 다. 농업용수(내수어업용수 포함) (1) $0.05\text{m}^3 \sim 0.5\text{m}^3/\text{초당}$ 까지 연액 10,000원, (2) $0.5\text{m}^3/\text{초당}$ 증가시마다 10,000원의 가산 라. 선박의 운항 (1) 도선 및 5톤이하 정기여객선(차량도선은 배액) : 월액 20,000원, 5톤초과 여객선은 5톤증가시마다 5톤요금의 반액을 가산한다. (2) 5톤이하의 유선 ○ 동력선 : 월액100,000원 ○ 무동력선 : 월액50,000원: 5톤초과 유선은 1톤 증가시마다 5톤요금의 1/10을 가산하며, 4인승이하의 소형무동력보트는 무동력선의 반액 (3) 부선(유선장을 제외) 및 골재수송선 (가) 50톤이하 월액 40,000원, (나) 50톤초과 100톤까지 월액 50,000원 (다) 100톤초과 200톤까지 월액 70,000원, (라) 200톤초과 300톤까지 월액 90,000원 (마) 300톤초과 400톤까지 월액110,000원, (바) 400톤초과시는 100톤 증가시마다 16,000원씩 가산 (4) 도선·정기여객선 및 유선의 지역등급은 수익성을 감안하여 사장이 결정·고시한다.
5. 지하의 유수채취	4. 유수의 점·사용의 산정기준 준용
6. 배수(주수)	공업용수의 배수 “4. 유수의 점·사용”의 산정기준란 중 “나. 공업용수(화력발전을 위한 인수 포함)”에 의하여 산정된 금액의 1/3. 다만, 월10,000 $\text{m}^3$ 미만은 징수하지 아니한다.
7. 스케이트장·유선장(유선의 모선을 포함한다)·운동장·풀장·대기장·탈의장(매점포함)	연간점용면적에 대하여 토지가격의 100분의 5
8. 광고탑, 광고판, 간판, 아치 기타 이와 유사한 것	표시면적 $1\text{m}^2$ 당 연 88,400원, 다만, 일시 설치한 것으로 1월미만의 점용은 표시면적 $1\text{m}^2$ 당 1일 300원 적용
9. 제1호 내지 제8호의 점용에 따른 간접점용	연간점용면적에 대하여 토지가격의 100분의 0.5

다. 입장료수입

① 부과근거

- 입장료수입은 지방자치단체가 주민의 문화장달과 체육진흥을 도모하기 위하여 각종 시설물을 설치 운영함에 있어 필요한 경비를 충당할 목적으로 사용자(이용자)에게 징수하는 공연장 등의 입장수입임.
- 입장료수입의 부과근거와 요율은 관광진흥법시행령 제27조, 도시공원법 제14조 및 동법시행령 제7조, 문화재보호법 제39조, 자연공원법 제37조, 자치단체 각종 시설설치및운영에관한조례 등에 의거 부과 및 징수하고 있음.

<표 2-14> 입장료 수입 부과 법적근거

관광진흥법 시행령	<p>제27조 (공유자 또는 회원의 보호) 분양 또는 회원모집을 한 자는 법 제19조제5항의 규정에 의하여 공유자 또는 회원의 권익보호를 위하여 다음 각호의 사항을 준수하여야 한다.</p> <p>① 생략 ② 생략 ③ 시설의 유지·관리에 필요한 비용의 징수 가. 당해 시설을 선량한 관리자로서의 주의의무를 다하여 관리하되, 시설의 유지·관리에 소요되는 비용외의 비용을 징수하지 아니할 것 나. 가목의 규정에 의한 시설유지·관리비용의 징수에 관한 사항을 변경하고자 하는 경우에는 공유자·회원의 대표기구와 협의하고, 그 사용내역을 매년 공유자·회원의 대표기구에 공개할 것</p> <p>④ 생략 ⑤ 생략 ⑥ 생략 ⑦ 생략</p>
도시공원법	<p>제14조 (입장료등의 징수) ①공원관리청과 제 6조제1항 및 제2항의 규정에 의하여 도시공원 또는 공원시설을 관리하는 자는 도시공원에 입장하는 자로부터 입장료를 징수하거나 공원시설을 사용하는 자로부터 사용료를 징수할 수 있다. [개정 99·2·8] ②제1항의 규정에 의하여 입장료를 징수할 수 있는 도시공원은 대통령령으로 정하는 기준이상의 공원시설을 설치한 것에 한한다. ③공원관리청(제6조제2항의 규정에 의하여 관리를 위탁한 경우를 포함한다)이 제1항의규정에 의하여 징수하는 입장료 및 사용료의 금액과 그 징수방법에 관하여 필요한 사항은 당해 공원관리청이 속하는 지방자치단체의 조례로 정한다. 다만, 제 6조제2항의규정에 의하여 위탁받아 관리하는 자중에서 민간자본으로 도시공원 또는 공원시설을 설치하여 관리하는 경우는 제외한다. [개정 99·2·8] ④제3항 단서 및 제 6조제1항의 규정에 의하여 도시공원 또는 공원시설을 관리하는 자는 제1항의 규정에 의한 입장료를 정한 때에는 이를 공원관리청에 신고하여야 한다.신고한 사항을 변경한 때에도 또한 같다. [신설 99·2·8]</p>
문화재보호법	<p>제39조 (관람료의 징수) ①국가지정문화재의 소유자보유자 또는 관리단체는 그 문화재를 공개하는 경우에는 관람자로부터 관람료를 징수할 수 있다. ②제1항의 규정에 의한 관람료는 당해문화재의 소유자보유자 또는 관리단체가 정한다.&lt;개정 1995.12.29&gt; ③삭제 &lt;2000.1.12&gt; ④삭제&lt;1995.12.29&gt;</p>
자연공원법	<p>제37조 (영업의 제한등) ①공원관리청은 공원사업을 시행하거나 공원의 보전·이용·보안 기타의 관리를 위하여 필요 한 때에는 대통령령이 정하는 바에 의하여 영업 기타의 행위를 제한하거나 금지할 수 있다. ②공원관리청이 제1항의 규정에 의하여 제한 또는 금지하고자 하는 영업 기타의 행위는 이를 미리 공고하여야 한다.</p>



② 요율체계

- 서울시의 공원 및 문화재 입장료는 각각 “서울특별시 도시공원조례” 제3407조와 “서울특별시 문화재보호조례” 제4131호에 의거 부과·징수되고 있음. 관련 법규 및 입장료의 요율체계는 다음 <표 2-15>, <표 2-16>, <표 2-17>과 같음.

<표 2-15> 입장료 종류 및 요율산정

구분	종류	지정자	관리자	요율산정	비고
관광사업	•관광지 •관광단지	•건설교통부장관	•자치단체장 •사업시행자	•자치단체 공원입장료 및 시설사용료 징수조례 산정기준표 •물가상승률과 유사공원 입장료와 비교하여 관리청의 조정위원회심의 산정	•관광시설열람 및 이용시 관람료 또는 이용료 징수
도시공원	•어린이공원 •근린공원 •도시자연공원 •묘지공원 •체육공원	•행정구역관할 시장·군수·구청장	•공원관리청 •공원관리자	•점용료·사용료: 점·사용료 종류에 따라 토지임대, 수확예상액, 시가 등으로 산정 •점용료는 연액으로 산정	•도시공원내 점용허가시에는 점용료 징수
문화재	•유형문화재 •무형문화재 •기념물 •민속자료	•국가지정문화재 •문화체육부장관 •시도지정문화재 •시·도지사 •문화재자료 •시도지사	•소유자·보유자 •관리단체 •자치단체	•점·사용료는 연액으로 산정 •점·사용기간이 1년미만일 때는 매1월을 12분의 1년으로 하여 월액으로 산정 •1월미만일 경우 15일 초과는 1월로 15일 이하는 2분의 1로 계산	
자연공원	•국립공원 •도립공원 •군립공원	•환경부장관 •시·도지사 •시장·군수	•관리공단 •자치단체		•공원의 점용 및 시설사용자에 대하여는 점사용료 징수

<표 2-16> 서울시 도시공원 및 문화재 입장료

구분	사용기준	금 액 (원)		비 고	
		성수기 (4~6월, 9~10월)	비수기 (7~8월, 11~3월)		
어린이 대공원	입장료	어 른 1회 청소년 1회	1,500 1,000	900 500	○ 단체의 경우에는 30퍼센트의 범위 안에서 인하·조정할 수 있다 ○ 조기산책객에 대하여는 필요시 무료로 개방할 수 있다 ○ 일정기간을 계속 이용하는 회원권, 입장료에 시설사용료를 포함하도록한 기획상품 등은 공원관리자가 따로 할인요금을 정할 수 있다. (주) ○ 어린이 : 4세 이상 12세 이하 ○ 청소년 : 13세 이상 18세 이하 ○ 어 른 : 19세 이상 65세 미만 ○ 단 체 : 30인이 이상 동일한 목적으로 동시에 입장하는 경우
	조 기 산책객	어 른(월) 청소년(월)	입장료의 10 회분		
서 울 대공원	입장료	어 른 1회 청소년 1회 어린이 1회	3,000 2,000 1,000	1,500 1,200 700	
		입장료	일반 "	개인(700) 단체(550)	
일반 " , 군인	개인(300) 단체(250)				

<표 2-17> 공원 및 공원시설 사용료

공원별	종 별	사용기준	금 액(원)		비 고
			성수기(4~6월,9~10월)	비수기(7~8월,11~3월)	
공 통	운 동 장 (광장)사용	1회 1㎡당	5		잔디운동장은 30분당 일반운동장은 4시간당
	사진촬영 (상시영리행위)	1인 1년당	130,000		
	촬영 및 녹화	1시간당 초과시간당	13,000 6,500		영화, TV드라마, CF촬영 등 영리목적 촬영에 한함
	유회시설				○ 지역공원의 시설사용료는 공원관리청이 정하며 위탁관리자 (법제14조 제3항 단서의 규정에 의하여 관리하는 자를 제외한다. 이하 같다)가 공원시설의 이용자로부터 사용료를 받고자할 때에는 규칙이 정하는 바에 의하여 그 시행전에 공원관리청에 신고하여야 한다. 이를 변경하고자할 때에도 또한 같다.
	운동시설				○ 공원관리청은 위탁관리자가 신고한 사용료가 부당하다고 판단된 때에는 이를 조정할 수 있다.
기타시설				○ 다만, 운동시설 중 체육시설의설치·이용에관한법률의 적용을 받는 시설의 사용료는 동 법률이 정하는 바에 따르며 유회시설 중 관광진흥법의 규정에 의한 관광객이용시설의 사용료는 동법의 규정에 따른다.	
공원별	종 별	사용기준	금 액(원)		비 고
			성수기(4~6월,9~10월)	비수기(7~8월,11~3월)	
서 울 대공원	돌고래쇼장 관람료	어 른1회당	1,500	1,000	
		청소년1회당	1,000	800	
		어린이1회당	500	300	
어린이 대공원	야외음악당 사용료	주 간1회당	100,000		야간은 주간의 2배
남 산 공 원	식 물 원 관 램 료	어 른1회당	500		
		청소년1회당	300		
		어린이1회당	200		
	차량통행료	버스,대형화물 승용,15인승이하 승합차 이륜,소형화물	1,500 1,000 500		1시간 기준 1시간초과의 경우에는 매30분마다 기준요금 추가

- (주) ○ 단채는 기본요율의 30퍼센트 범위 안에서 인하·조정할 수 있음.  
 이 경우 단채라함은 30인 이상이 동일한 목적으로 동시에 입장하는 경우를 말함.  
 ○ 어린이 : 4세 이상 12세 이하, 청소년 : 13세 이상 18세 이하, 어 른 : 19세 이상 65세 미만  
 ○ 주·야간 구분: 동절기(11월~2월) — 주간 : 09:00 ~ 18:00, 야간 : 18:00 ~ 24:00  
 하절기(3월~10월) — 주간 : 09:00 ~ 19:00, 야간 : 19:00 ~ 24:00

라. 기타사용료의 요율체계

- 상기에서 언급한 사용료 외에도 ‘서울시여성발전센터설치및운영조례’, ‘서울시근로자복지시설설치및운영에관한조례’, ‘서울시시립체육시설설치및운영에관한조례’, ‘서울시주차장설치및관리조례’, ‘서울시육교사용료징수조례’, ‘서울시지하도상가관리조례’ 등 다양한 조례에 기초하여 사용료가 부과되고 있음.

(2) 수수료의 요율체계

가. 수수료의 유형

- <표 2-18>에서 보는 바와 같이 서울시의 수수료는 문서대장, 카드·도면 등을

열람하는 행정정보공개가 75.3%로서 수수료 수입의 대부분을 차지하고 있음. 다음은 증명, 인허, 개인정보공개, 열람 순으로 나타나고 있음. 분야별로는 전체 부서에서 공통적으로 사용되는 일반수수료가 61.4%를 차지하고 있음.

<표 2-18> 처리유형별 수수료 수

구분	계	증명	인허	열람	행정정보공개	개인정보공개
계	81	11	4	2	61	3
(%)	(100.0)	(13.6)	(4.9)	(2.5)	(75.3)	(3.7)

자료: 서울특별시, 『서울특별시수수료징수조례』.

<표 2-19> 분야별 수수료 수

구분	계	공통	<문화국> 체육 청소년과	<복지여성국> 보건과 위생과	<산업국> 소비자보호과 농수산유통과 산업지원과	<건설기획국> 치수과	<소방방재본부>	<시립대>	<기술심사담당관>
수수료 수	132	81	9	2 3	1 4 2	5	2	14	9
구성비	100.0	61.4	6.8	3.8	5.3	3.8	1.5	10.6	6.8

자료: 서울특별시, 『서울특별시수수료징수조례』.

#### 나. 수수료 부과대상 사무

##### ① 서울특별시수수료징수조례

- 서울시가 부과·징수하고 있는 수수료의 상당부분은 지방자치법, 공공기관의 정보공개에 관한 법률, 공공기관의 개인정보보호에 관한 법률 등 개별법률에 규정되어 있음. 따라서 서울시가 수수료 부과를 위하여 조례를 제정하려는 경우 이들 상위법에 규정된 범위 내에서 제정할 수 있음. 서울시가 ‘다른 법령이나 조례에 특별히 정한 것을 제외함’ 나머지 서비스에 대한 수수료 징수에 관한 포괄적인 규정으로 ‘서울특별시수수료징수조례’를 제정·시행하고 있음.

<표 2-20> 서울특별시 수수료징수조례

**제1조(목적)** 이 조례는 지방자치법 제128조·제130조 및 각 개별법령의 규정에 의하여 서울특별시에서 징수하는 수수료(이하 "수수료"라 한다)의 징수대상사무 및 금액등에 관하여 필요한 사항을 규정함을 목적으로 한다.

**제2조(적용)** 수수료는 다른 법령이나 조례에 특별히 정한 것을 제외하고는 이 조례에 의하여 징수한다.

**제3조(종류 및 금액)** 수수료를 징수하는 사무 및 그 금액은 별표와 같다.

**제4조(납부방법)** 수수료는 서울특별시 수입증지로 납부하되 자치구 위임사무의 경우에는 당해 자치구 수입증지로 납부하여야 한다. 다만, 부득이한 사유가 있는 경우에는 현금으로 납부할 수 있다.

**제5조(징수시기)** 수수료는 증명·열람 또는 등록·검사 등 민원사무의 처리를 신청할 때 그 신청자로부터 징수한다.

**제6조(수수료의 감면)** 다음 각호의 1에 해당하는 사항에 대하여는 그 수수료를 징수하지 아니한다.

1. 국가기관 또는 지방자치단체의 직무상 필요에 의하여 발급하는 증명
2. 국민기초생활보장법 제5조제1항 또는 같은법 부칙제5조의 규정에 의한 수급권자가 신청하는 증명(개정 2001.07.16)

**제7조(공부 열람 등의 제한)** 별표에 규정된 공부·대장 열람 등은 공공기관의정보공개에관한법률 등의 규정에 위배되지 아니하는 범위안에서 공중의 열람에 제공하여도 지장이 없는 것에 한한다.

**제8조(시행규칙)** 이 조례 시행에 관하여 필요한 사항은 규칙으로 정한다.

② 기타수수료

- 상기에서 언급한 수수료 외에도 ‘서울시정보화촉진조례’, ‘서울시병원수가조례’, ‘서울시보건환경에관한검사시험수수료징수조례’, ‘서울시음반비디오및게임물유통관련업자등록수수료징수조례’, ‘서울시환경분쟁조정위원회회운영에관한조례’, ‘서울시건설공사품질관리등에관한조례’, ‘서울시건설기술심의위원회조례’ 등 다양한 조례에 기초하여 수수료가 부과되고 있음.

- 이들 대부분은 정액요금으로 징수·부과되고 있고, 물가상승 및 기타 경제적 여건의 변화에 따라 탄력적으로 조정되지 못하고 있는 실정임. 현재 ‘서울특별시 수수료징수조례’ 제6조의 제2항에서는 국민생활수급권자가 신청하는 증명에 대해서는 수수료를 감면토록 규정하고 있고, 대부분의 수수료부과대상행위가 수혜자가 분명하고 파급효과가 없다는 점에서 원가보상율에 크게 못 미치는 수수료의 현실화가 재검토되어야 함.

다. 수수료의 원가분석

- <표 2-21>와 <표 2-22>에서 보는 바와 같이 서울시의 공통수수료의 원가보상

율은 60%에도 못 미치고 있음. 특히, 인·허가와 각종 열람 및 행정정보의 공개 수수료의 대부분이 10%에도 못 미치는 원가보상율을 보이고 있음.

<표 2-21> 서울시 공통수수료 현실화 현황

(단위: 원, %)

수수료 징수 대상사무	단위	현요율	원가분석액	원가보상율
<b>가. 제증명·확인 발급사항</b>				
화재증명	1건	1,000	1,219	82.0
매장·화장에 관한 증명	1건	400	1,335	30.0
국제결혼증명	1건	3,300	2,638	125.1
물품납품 실적증명	1건	1,000	1,664	60.1
공시준공기술용역및공사도급하자보증금보관확인증명	1건	1,000	1,664	60.1
물품 또는 공사사실증명	1건	1,000	1,450	69.0
자동차 제증명	1건	1,200	1,469	81.7
공인중개사 자격증 재교부	1건	3,000	3,189	94.1
공부의 등본·초본·하부원본	1건	500	677	73.9
기타 사실공부 등에 의해 발급하는 증명	1건	500	677	73.9
<b>나. 각종 인·허가·신고 등에 관한 사항</b>				
시유재산 대부(계속대부)신청	1건	950	21,652	4.4
시유재산 매수신청	1건	950	31,866	3.0
체비지 소유자 확인원	1건	750	6,469	11.6
입찰참가신청	1건	5,000	9,726	51.4
<b>다. 각종 열람 및 행정정보의 공개</b>				
문서대장 등 열람	1건	200	2,651	7.5
카드·도면 등 열람	1매	200	2,651	7.5
마이크로 필름 열람	1건	500	2,648	18.9
사진·사진 필름 열람	1매	200	2,651	7.5
1건1개 이상으로 이루어진 경우	1개마다	1,500	6,439	23.3
1편1롤 이상으로 이루어진 경우	1롤마다	1,500	6,521	23.0
1편11캔 이상으로 이루어진 경우	1캔마다	3,500	10,277	34.1
슬라이드 시청	1컷마다	200	2,283	8.8
문서대장 등 열람	1회	200	2,651	7.5
녹화테이프(비디오) 시청	1편	1,500	6,439	7.5
슬라이드 시청	1컷마다	200	2,273	23.3
사진필름의 열람	1매	200	2,273	8.8
문서대장 등 사본(1매기준)	A3이상	300	3,047	9.8

자료: 오제성(2003), “사용료·수수료의 요율조정방안”, 『세외수입 연구 발표사례집』, 행정자치부, p. 24.

<표 2-22> 서울시 특정 분야별 수수료 현실화 현황

(단위: 원, %)

수수료 징수대상사무	단위	현요율	원가분석액	원가보상율
<b>가. 체육시설업 관리</b>				
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
체육시설신고 또는 변경신고	1건	5,000	6,747	74.1
<b>나. 이·미용사 면허</b>				
이·미용사 면허증 신규발급	1건	3,000	3,100	96.8
이·미용사 면허증 재발급	1건	2,000	3,100	96.8
<b>다. 간호조무사 관리</b>				
자격시험응시원서제출	1건	5,000	1,920	104.2
자격증 재교부 신청	1건	2,000	5,737	87.2
의료유사업자 자격증 재교부 신청	1건	2,000	2,150	93.0
<b>라. 유통산업등록</b>				
대규모점포의 등록	1건	30,000	30,070	99.8
<b>마. 석유판매업 등록</b>				
일반대리점·용제대리점	1건	30,000	36,871	81.4
부생연료유판매소	1건	20,000	25,150	79.5
<b>바. 축산물 위생검사</b>				
소·말 도축검사	1두	1,500	1,537	97.6
돼지·양 도축검사	1두	600	658	91.2
<b>사. 비료관리업 등록</b>				
비료생산업 등록	1건	30,000	30,138	99.5
비료수입업 신고	1건	10,000	10,720	93.3
<b>아. 유선 및 도선의 안전검사신청</b>				
정원 5인 이하의 배	1척	2,400	2,538	94.6
정원 6인 이상 10인 이하의 배	1척	2,600	2,694	96.5
정원 11인 이상 20인 이하의 배	1척	3,100	3,239	95.7
정원 21인 이상의 배	1척	4,700	4,875	96.4
기관을 장착한 배	1척	4,700	4,875	96.4
<b>자. 소방 및 화재예방</b>				
최대저장량이 지정수량의 10배 미만	1건	10,000	20,332	49.2
최대저장량이 지정수량의 10배 이상	1건	20,000	20,332	98.4
<b>차. 시립대학교 증명</b>				
입학증명외 13종	1건	600	740	81.1
<b>카. 승강기보수업 등록</b>				
보수업의 등록신청	1건	50,000	61,021	81.9
보수업의 변경등록 신청	1건	20,000	24,062	83.1
등록증의 재교부 신청	1건	20,000	24,062	83.1
<b>타. 전기공사업 등록</b>				
공사업의 등록신청	1건	40,000	43,020	93.0
공사업의 승계신고	1건	40,000	43,020	93.0
공사업의 등록증 및 등록수첩 재교부	1건	5,000	5,915	84.5
<b>파. 전력시설물의 설계업·감리업 등록</b>				
설계업·감리업의 등록신청	1건	40,000	47,160	84.8
설계업·감리업의 양도·양수 또는 합병신고	1건	40,000	43,599	91.7
설계업·감리업의 변경 등록 및 등록증 재발급	1건	5,000	7,052	70.9

자료: 오제성(2003), “사용료·수수료의 요율조정방안”, 『세외수입 연구 발표사례집』, 행정자치부, p. 11.

## 4. 사용료·수수료의 문제점

### 1) 낮은 원가보상률

#### (1) 요율의 미조정

- 사용료·수수료 징수는 법률, 대통령령, 총리령, 부령, 조례 등 그 근거가 다양하여 관리상의 어려움 등으로 요율이 장기간 방치되고 있는 실정임. 사용료·수수료 요율이 장기간 조정되지 못한 이유를 정리하면 다음과 같음.<sup>16)</sup>
  - 사용료·수수료에 대한 인식의 부족을 들 수 있음. 이것은 고도성장기에 안이한 비용부담수단을 선택한 것이 저성장 단계로 이행되면서도 그 관습이 그대로 유지되었고, 사용료·수수료수입 규모 또한 크지 않았기 때문에 사용료·수수료의 중요성에 대한 인식이 결여되었음.
  - 물가 또는 공공요금과 관련하여 사용료·수수료 요율인상의 지나친 억제를 들 수 있음. 상하수도요금 등 사용료·수수료가 일종의 공공요금으로 간주되어 경제여건의 변화에도 불구하고 물가 또는 공공요금 인상억제와 연계되어 적당한 시기에 적절한 요율조정이 이루어지지 못하였음.
  - 사용료·수수료의 요율조정에 대하여 중앙정부나 지방자치단체의 노력이 미흡함. 특히 수수료의 경우 중앙정부는 다양한 근거규정에 따른 업무변잡, 수수료징수의 지방자치단체 귀속에 따른 무관심 등으로 중앙정부가 관장하고 있는 법령개정에 소극적이었고, 지방자치단체는 중앙정부의 물가통제에 따른 규제에 이어 경영행정인식의 부족, 지방자치단체장의 무관심 등으로 조례개정에 규정된 제증명 등 수수료징수조례에서 발견할 수 있음.
- 이렇게 장기간 방치된 요율 때문에 사용료·수수료는 제공원가에 크게 미달되고 있는 실정임. 따라서 사용료·수수료의 적절한 요율조정이 이루어지지 못함으로써 이에 따른 적자보전이 지방세 등으로 조성한 일반재원으로 충당할 수밖에 없음. 이에 따라 공공서비스의 사용량이 적은 시민들이 사용량이 많은 시민들을 보조하는 불합리한 결과가 발생하여 재정부담의 불형평성이 나타나게 되

16) 오희환, 전게서, pp. 55-56.

고, 해당서비스에 대한 과잉수요가 발생하여 자원의 낭비 및 효율적 배분과 부담의 형평성을 저해하고 있음.

- 또한 수수료의 원가보상율은 관련법규의 개정 노력 여하에 좌우된다는 구조적 문제점을 안고 있음. 그러나 중앙정부가 지방자치단체의 사용료·수수료 수입의 확충에 도움이 되는 법률의 제·개정을 위해 적극적인 노력을 기울이는 것은 관련 부처간의 의견차이 등으로 인해 쉽지 않은 실정임.
- 아울러 원가분석시 업무처리 소요시간은 단위당 원가 계산에 중요한 변수로 작용하게 되는데 이는 각 개인별 업무처리 소요시간의 차이로 인해 업무처리 소요시간이 많은 서비스와 적은 서비스의 원가편차를 크게 함. 그리고 각 자치구조례에 의거 부과 징수하는 체육센터, 문화회관 사용료의 경우, 시설수준 및 프로그램의 내용에 따라 구별로 큰 차이가 있어 현실화 추진시 참고가 되는 평균 사용료를 적절하게 산출할 수 없고, 공공시설의 특성을 감안할 때 민간시설의 사용료와 비교가 어려워 현실화하기 곤란한 실정임<sup>17)</sup>.

## (2) 무료제공수수료의 과다<sup>18)</sup>

- 중앙부처가 지방자치단체에 업무처리를 위임하면서 각종 수수료를 무료로 제공하도록 규정하고 있어서 지방자치단체의 업무처리를 위한 인력과 경비가 고려되지 못하고 있는 실정임.
- 물론 수수료 가운데에는 단순 민원사항, 법률상 의무사항, 공익중대사항, 규제의 무사항, 처리건수가 극히 미미한 사항 등과 같이 유료화해서는 안되는 수수료가 없는 것은 아님. 그렇지만 특혜를 수반하거나 현지조사 등이 필요하여 유료화하는 것이 타당함에도 불구하고 무료화는 결국 부담의 공평을 저해하게 되고 효율적인 자원배분을 왜곡하여 지방자치단체의 수입원을 확보하지 못하는 문제점을 낳고 있음.

17) 오제성(2003), “사용료·수수료의 합리적 조정방안”, 『세외수입연구 발표사례집』, 행정자치부, pp. 24-26.

18) 오희환, 전게서, pp. 62-63.



## 2) 요율체계의 불균형

- 사용료와 수수료의 요율불균형은 지방자치단체간, 기관간, 유사종류간 불균형을 들 수 있음.
  - 지방자치단체간 사용료·수수료 요율이 지역특성에 따라 다름. 예를 들면 국제결혼 증명서 경우 양천구, 송파구, 서초구, 금천구, 구로구는 3,300원인 반면 종로구는 800원, 강서구는 4,300원임으로 종로구와 강서구는 약 6배의 차이를 보이고 있음. 이것은 지방자치단체간 지역여건을 감안하여 요율을 자체적으로 조정하기 때문에 나타난 결과이나 지나친 불균형은 바람직하지 않음.
  - 유사한 성격의 행정서비스간 요율불균형을 들 수 있음. 예를 들어 서울시의 경우 보수업의 등록신청은 50,000원, 설계업·감리업과 공사업의 등록신청은 40,000원 등의 불균형이 그것임. 이것은 유사한 행정서비스가 합리적 근거 없이 요율이 결정되는 것으로 업무처리의 통일성, 요율의 형평성 측면에서의 문제로 제기됨.
  
- 그러므로 자치구 상호간 이해를 통해 합리적인 표준요율을 마련하여 주요 사용료·수수료 항목에 대하여 자치구간 요율체계의 격차를 최소화하여야 함.

<표 2-23> 자치구별 수수료 요율 불균형 사례

(단위: 원)

종 목	양천	송파	종로	영등포	서초	금천	강서	구로
1. 제증명 확인 발급 사항								
가. 재산 및 지방세에 관한 사항								
1)공부의 등본·초본, 하부원본(환지 예정지 및 확장지적도 등을 포함)	500	700			500			350
나. 사실 및 실적에 관한 사항								
1)공장등록 증명	500	500	500	1,000	500	500	500	350
2)공장저당법 제7조 증명		350				500		350
3)의료기관 약국(휴·폐업) 사실 증명	1,000	700	800	1,000	500	800	1,000	550
다. 주소, 신상 및 직무에 관한 증명								
1)행정구역 명칭변경 증명	500	350	350	500	500		500	350
2)국제결혼 증명	3,300	3,300	800	3,500	3,300	3,300	4,300	3,300
라. 도시계획 및 지적에 관한 사항								
1)환지증명 또는 환지에정 증명	800	600	450	500	500		600	450
2)경계명시 측량(도로, 주거의 경계선 계획선 건축 측량선)	7,500	5,500	7,500		8,000	8,000	7,500	5,500
3)개별공시지가확인서	500	500	450	500		500	500	350
마. 회계관계 증명								
1)실적증명(물품납품,공사,제조)	500	2,000	500	1,000		1,000	1,000	350
2)일반경쟁입찰 참가자격 등록증명			500	1,000	1,000	1,000	1,000	350
2. 각종 인·허가 및 신고 등 사항								
가. 인·허가에 관한 사항								
1)사도개설 허가 및 축조허가 신청	1,000	550	750	10,000		1,000	800	550
나. 신고, 신청에 관한 사항								
1)출판사, 인쇄소 등록신고	1,000	3,000	750					550
2)국·공유재산 대부(계속대부) 신청	1,000	1,000	1,000	1,000	1,000	1,000		550
3)국·공유재산 매수 신청	1,000	1,000	1,000	2,000	1,000	1,000		550
4)인감(신규,변경,개인) 신고	500	400	300	500	500	500		250
5)비디오물 시청 제공업의 등록신청	5,000	20,000	20,000	5,000	5,000	2,000	5,000	
6)복합유통 제공업의 신고	5,000	10,000	10,000	5,000	5,000	30,000		
7)비디오물 시청 제공업의 변경신고	2,500	10,000	10,000	5,000	2,500	1,000	2,500	
8)일반 게임장업의 변경신고	15,000	10,000	15,000	15,000	15,000	15,000	15,500	
9)노래연습장업의 변경신고	10,000	10,000	10,000	10,000	5,000	5,000	10,000	
10)복합유통 제공업의 변경신고	2,500	5,000	15,000	2,500	2,500	15,000		

자료: 오세성(2003), “사용료·수수료의 합리적 조정방안”, 「세외수입연구 발표사례집」, 행정자치부, p. 22에서 제인용.

### 3) 조례규정에 따른 비신축성<sup>19)</sup>

- 상위법규에 사용료·수수료 요율을 규정해 놓고 그 범위 내에서 요율을 결정할 수 있도록 만든 현재와 같은 요율규정은 지역적인 특징을 반영할 수 없다는 문제점을 야기함. 또한, 사용료·수수료 요율을 규정하는 근거법규가 광범위하여 사회·경제적 변화에 따라 탄력적으로 조정하기 어려운 구조적 문제점을 안고 있음.
- 따라서 지방자치단체가 부과하는 사용료·수수료 요율은 자치단체의 조례로 정할 수 있도록 규정하고 개별 법률을 통하여 조례의 제정범위를 제약하는 것을 최소화하는 제도적 보완장치가 마련되어야 함.

## 제3절 외국사례 및 선행연구

### 1. 외국사례

- 외국의 경우에 있어서도 세외수입은 지방재정에 있어서 중요한 위치를 차지하고 있는 것으로 파악되고 있으나 우리나라와 같이 세외수입이라는 세입과목으로 구분되어 명확히 정리되어 있지 않음. 또한, 세외수입이라 구분되어 있더라도 우리나라에서 적용되고 있는 의미와는 차이가 있음.
- 따라서 외국의 경우에는 일반적으로 세외수입이라는 용어를 사용하지 않고 있으나 세입과목상에 나타나고 있는 사용료 및 수수료, 재산임대 및 매각수입 등이 우리나라의 세외수입에 해당되고 이들의 비중이 세외수입의 주류를 이루고 있는 것으로 나타나고 있음<sup>20)</sup>.
- 다음은 미국, 일본, 영국을 중심으로 외국의 세외수입 사례들을 정리하였음.

19) 오제성, 전게서, pp. 27-28.

20) 이창균(2002), “일본의 지방세외수입 사례”, 『지방재정』, p. 50.

## 1) 미국<sup>21)</sup>

- 1970년대 중반 이후 미국 지방정부의 상당수는 오일쇼크, 연방정부 보조금 삭감과 같은 외부적 충격요인을 비롯하여 과도한 지방채 발행, 경직성 경비의 증가, 재정 관리의 부실과 같은 내부적 요인들의 영향으로 심각한 재정문제를 겪게 되었음<sup>22)</sup>.
- 따라서 지방정부들은 세입확충노력, 행정서비스의 생산성 향상, 행정서비스 삭감(세출 삭감)이라고 구분되는 세 가지 접근방식을 통해 재정문제를 극복하고자 하였음. 세입확충노력은 주로 지방세의 세율인상, 신세원 개발, 징세노력을 통해, 행정서비스의 생산성 향상노력은 민간위탁 등 다양한 민영화 방식을 통한 행정서비스 공급방식의 변화와 조직개편을 통해 이루어졌음. 마지막으로 행정서비스 삭감노력은 다양한 시도에도 불구하고 세입·세출간에 차이가 존재하는 경우 고육지책으로 일부 행정서비스를 감축하였음.
- 이러한 지방정부의 세입확충노력 가운데 가장 실질적이고 보편적으로 활용된 것은 사용료와 같은 세외수입을 확대하는 접근이었음. 통계에 의하면, 미국 전체 세외수입이 1976년도의 300억 달러에서 1987년의 980억 달러로 3배 이상 증가하여 재정문제가 발생하였던 1970년대 중반 이래로 세외수입은 지방재정의 세입부문 가운데서 가장 급성장하였음.
- 물론 일부 지방정부에서는 재정문제의 다른 방안으로 세금인상과 함께 연방보조금의 증액 요청, 잉여자금의 활용, 차입 등 다양한 방법을 모색하기도 하였으나 가장 성공적인 결과를 가져다 준 것은 세외수입을 적극적으로 활용하는 방안이었음.

---

21) 임성일(1998), “행정서비스의 유료화 방안-사용료·수수료를 중심으로”, 『지방재정』, pp. 38-41, 서정섭(1998), “외국 지방자치단체 세외수입의 확충동향과 사례”, 『지방재정』, pp. 65-81를 활용하여 정리함.

22) 미국의 지방정부는 지방세와 세외수입에 기초한 자주재원과 함께 연방정부와 주정부로부터 보조금, 지방채를 기초로 재정을 운영함. 연방정부의 보조금은 1960년대, 1970년대 중반까지 계속적으로 늘어났으나 카터, 레이건 정부를 거치면서 급격히 감소하였음. (임성일(1998), “행정서비스의 유료화 방안-사용료·수수료를 중심으로”, 『지방재정』, p. 38에서 인용함.)

- 이는 1970년대 후반 미국 캘리포니아주는 “제안 13(Proposition 13)”, 매사추세츠 주의 “제안 2 1/2(Proposition 2 1/2)”를 통하여 지방정부의 세입확충 노력을 꾀하였으나 주민들의 강력한 조세저항 운동에 부딪히면서 사실상 유효한 정책대안으로 활용되지 못하였음. 또한 연방보조금의 증액요청은 작은 정부를 지향하는 레이건 정부의 “신연방주의”정책에 의하여 제대로 실현되지 못하였음. 따라서 이러한 상황에서 가장 현실적이고 합리적인 대안으로 부상한 것이 사용료·수수료 수입을 확충하는 방안이었음.
- 사용료·수수료를 통한 재원확충 방안이 지방정부 단위에서 보편화된 또 다른 배경은 지방세목의 신설이 대부분 주정부의 입법사항인데 비해 사용료·수수료의 신설은 통상 지방정부의 조례에 의해서 가능하기 때문임. 이에 따라 사용료·수수료 세목은 다른 지방세목 보다 효율적으로 운영될 수 있었으며 이들 세목이 부과되는 사업들은 그 재원과 재원의 사용용도간에 직접적인 비용혜택의 연계성이 존재하여 주민들의 조세저항 또한 적었음.
- 재정문제를 경험하기 이전에 미국의 지방정부들이 일반적으로 사용료를 부과하였던 행정서비스는 주로 공원 및 각종 스포츠 레크레이션 시설의 이용과 관련된 것이었음. 그러나 재정곤궁을 경험하면서 기존 사용료의 인상을 포함하여 그동안 무상으로 제공하였던 서비스에 대하여 유료화 하는 방안을 적극적으로 모색하였고 교육, 병원, 상하수도, 쓰레기 수집 및 처리, 고속도로, 공원, 레크레이션 등 다양한 분야에 사용료를 부과하였음.
- 미국에서 사용료·수수료 부과에 의한 재원조달 방법에는 공공시설의 사용과 서비스에 대하여 직접 부과하는 전통적인 방법, 자동차면허, 낚시면허 등에 목적세 혹은 수수료를 부과하는 방법, 특정서비스에 대하여 건물 등 재산의 물리적 특성에 근거하여 재산세를 부과하는 식의 특별부과방법이 있음. 1986년도를 기준으로 주정부와 지방정부의 사용료·수수료 수입액은 980억 달러였으며, 이는 일반회계재원의 12.5%에 달하는 규모였음.

- 사용료·수수료 수입이 가장 많은 부문은 교육과 병원이며 상하수도 및 쓰레기 수집·처리 등 위생관련 부분이었고 그 밖의 다른 부문에까지 사용료·수수료 수입을 이용한 지방정부의 재정확충 방안을 확대·적용하게 되었음.
- 그러나 일각에서는 사용료·수수료의 적극적인 확대가 저소득층에게는 역진세와 같은 효과를 야기할 뿐 아니라 극단적으로는 서비스 이용의 접근성을 차단한다는 반론이 제기하였음. 따라서 상당수의 지방정부들은 이러한 주장을 긍정적으로 받아 들여 저소득층의 접근과 이용이 가능하도록 합리적인 보완장치를 마련해 주면서 계속적으로 사용료·수수료의 확대 및 유료화 정책을 추진하였음.

## 2) 일본<sup>23)</sup>

- 1974년 오일쇼크 이후 일본에서는 세수신장의 고비를 계기로 사용료·수수료의 적정화에 대한 인식이 달라지게 되었고 그로 인해 오일쇼크 이전 사용료·수수료가 지방세입에서 점하는 비중이 1% 이었으나, 1974년 이후 매년 조금씩 상승하고 있음.
- 일본의 세외수입은 분담금·부담금, 사용료·수수료, 재산수입, 전입금, 이월금, 기부금, 기타수입으로 과태료, 연체금, 가산금, 예금이자, 수익사업의 수익 등이고 이월금 등 진정한 의미의 세외수입에 해당하지 않는 부분도 있음.
- 일본의 세외수입 특징은 사용료·수수료가 오일쇼크 이후 크게 증가하였으나 대부분이 공영주택사용료 수입이라는 것임. 그리고 재정조정적립금 등 전입금이 많으며 지방경매, 경륜, 복권판매 등 수익사업에 의한 수입도 상당한 편임.
- 일본에서는 1974년 오일쇼크 이후 세수증대의 고민을 계기로 수익자부담의 적정화에 대한 의식은 높아졌음. 그로 인해 사용료·수수료는 부담의 공평, 자원배분의 효율성, 재정수입의 관점에서 적극적으로 활용되고 있음. 그러나 분담금

23) 서정섭(1998), “외국 지방자치단체 세외수입의 확충동향과 사례”, 『지방재정』, pp. 65-81.

의 경우 수익자부담 적정화의 관점에서 수익자에서 부담을 과하는 것이지만 잘 활용되지 못하는 것이 현실임.

- 사용료의 주 수입원으로는 공영주택사용료, 고등학교수업료, 보육소사용료, 발전수리사용료 등을 들 수 있으며 이들 네 가지 항목이 1995년 기준으로 사용료 전체수입의 62%정도를 차지하였음.
- 또한 일본에서는 매년 지방공공단체수수료령을 개정하여 수수료 요율을 적정화하고 대상을 추가하고 있으며 수수료를 단일법제화하여 요율조정을 용이하게 하고 있음<sup>24)</sup>. 따라서 매년 개정을 통해 수수료 요율을 인상하거나 대상을 추가·폐지하고 있으며 하나의 징수대상을 구분하여 수수료 요율을 달리 적용하는 경우도 있음.
- 재산수입은 자치단체 재산의 임대, 출자 또는 매각에 의하여 발생함. 과거 시정촌에서는 재산수입이 중요한 위치에 있었고 정촌은 산림에서 발생하는 산림수입, 임시적 경비로 재정조정적립금을 사용하였음. 적립기금 등 수익재산에 의하여 발생하는 이자배당 등도 매년 상당액에 달함.
- 기부금은 지방재정의 궁핍에 따라 실제로는 전부 또는 일부 주민에게 할당되어 징수되고 있어 실질상 조세와 유사한 부담으로 조달됨. 여기에는 예산상의 기부금 외에 예산을 통하여 마땅히 지불해야 할 경비를 주민 부락회, 정내회, 소방후원회, 아파트 회비 등으로 사실상 변제 또는 부담시킨다는가 혹은 현금의 형태로 받지 않고 노력의 제공, 현물기부금의 형태로 받는 경우도 있음. 시정촌의 경우 토목, 교육, 소방, 기타 행정 경비에 조세 이외의 형태로 주민으로부터 받는 기부금 수입이 있음.
- 전입금은 지방공영기업회계나 재무국의 수익금과 재정조정적립금 등 각종 기금

---

24) 일본은 수수료징수의 단일법제화를 위하여 지방공공단체수수료령을 1955년 12월 26일 제정하여 1956년 1월 1일부터 시행하여 오고 있음. (오회환(1995), 『사용료·수수료의 요율조정방안』, p. 83을 인용함.)

으로부터 전입되는 수입으로 전입금의 상당부분은 재정조정적립금으로부터 나옴. 이는 순세계잉여금 등을 적립하여 두었다가 일반재원의 부족을 보전하기 위하여 혈어쓰는 방법으로 그 외 수입으로는 연체금, 가산금, 과태료, 예금이자 등의 수입이 있고 수익사업의 수익도 상당함.

- 수익사업은 지방경마, 경륜, 경정, 오토레이스 및 복권의 5개 사업이 있으며 이런 수익사업은 지방재원의 취약을 보전하고 있음. 따라서 일본에서는 1970년 오일쇼크 이후 지방정부의 재정압박을 겪으면서 사용자부담 곧, 사용료·수수료 수입을 강화하여 세외수입을 증대시키고 증대한 수입으로 지방정부의 재원을 확충하고 있음.

### 3) 영국<sup>25)</sup>

- 1980년대 이후 가장 선두에 서서 공공부문의 개혁을 성공적으로 수행한 나라로 평가되는 영국에서는 재정운영과 관련하여 세금의 “돈가치”라는 개념을 부각시키고 있음. 이 개념은 공공부문의 각종 지출행위가 국민들이 낸 세금의 돈가치를 최대한 보장할 수 있도록 하는 실천개념일 뿐 아니라 적절한 세원을 대상으로 적절한 재정을 확보하는 개념도 포함함.
- 영국의 지방정부는 이러한 개념에 입각하여 지방행정 서비스의 민간위탁과 함께 사용료·수수료를 적극적으로 활용하는 정책을 전개하였고 이 과정에서 사용료·수수료의 부과 대상을 확대할 뿐 아니라, 사용료·수수료가 부과되는 서비스가 주민이 부담하는 요금의 화폐가치에 부합되도록 서비스의 질을 개선하는데 주력하였음.
- 영국에서는 세외수입의 주요 수입원으로 각종 자산의 임대료, 재산매각수입이 차지하고 있는데, 그 중 대표적인 것이 지방정부에서 보유하는 카운슬주택의 임대

25) 장병구(1993), “외국의 지방세외수입 실태”, 『지방재정』, pp. 73-79, 임성일(1998), “행정서비스의 유료화 방안-사용료·수수료를 중심으로”, 『지방재정』, pp. 38-41, 서정섭(1998), “외국 지방자치단체 세외수입의 확충동향과 사례”, 『지방재정』, pp. 65-81를 활용하여 정리함.



료수입입. 다른 국가와 달리 자본수입인 재산매각수입이 세외수입의 상당부분에 달하는 이유는 지방정부의 자치기능으로 주택사업기능이 중요한 역할을 차지하고 있고 공공부문의 민영화에 따른 공공재산의 매각으로 이루어진 결과로 보여짐.

#### 4) 시사점<sup>26)</sup>

- 이상에서 살펴 본 바와 같이 미국, 일본, 영국의 지방정부에서는 1970년대 오일 쇼크 이후 재정압박을 겪으면서 사용자부담, 곧 사용료·수수료 수입을 강화하는 방향으로 세외수입의 증대를 도모하고 있음.
- 즉 공공시설의 사용과 일반행정 서비스에 사용자 또는 수혜자에게 공공서비스 제공 비용의 부담을 높여가고 있는 것으로 앞서 세 나라에서도 볼 수 있듯이 지방정부의 세입확충 노력 가운데 가장 실질적이고 보편적으로 활용된 것은 사용료·수수료와 같은 세외수입을 확대하는 접근이었음.
- 이는 지방세목의 신설이 대부분 상위정부의 입법사항인데 반해 사용료·수수료의 신설은 통상 지방정부의 조례에 의하여 가능하여 그 활용이 상대적으로 쉬웠기 때문으로 볼 수 있음.
- 한편 이와 같은 사용료·수수료 등에 대한 정책변화에 대하여 일부에서는 공평성과 소득분배 차원에서 문제를 제기하고 있는데 이는 사용료·수수료의 적극적인 확대가 저소득층에게 역진세와 같은 효과를 야기할 뿐 아니라, 극단적으로 서비스 이용의 접근성을 차단할 수 있음.
- 따라서 상당수의 지방정부들은 이러한 주장을 긍정적으로 받아들여 저소득층의 접근과 이용이 가능하도록 합리적인 보완장치를 마련해 주면서 계속적으로 사용료·수수료의 확대 및 유료화 정책을 추진하고 있음.

26) 권오규(2001), 『지방자치단체 재정력 확충을 위한 경상적 세외수입 증대방안: 경상북도를 중심으로』, 안동대 행정경영대학원, p. 26.

- 결과적으로 조세는 전 국민을 대상으로 부담을 요하는데 따른 저항이 있으나 세외수입은 특정 공공서비스의 혜택을 받는 자에게 그 비용의 일부를 부과한다는 점에서 향후 재정운영에 적극 고려되어야 할 것임. 또한 필요한 경우에는 자치단체 자구노력에 의한 사업의 시행으로 재원을 확보할 필요도 있으나 주민이 수용하는 범위 내에서 이루어져야 함을 간과해서는 안될 것임.

## 2. 선행연구

- 세외수입에 대한 선행연구들은 대부분 개괄적인 연구로서 지방재정의 확충을 위한 세외수입의 증대와 효율의 체계화, 효율화에 관한 필요성을 언급하고 있음.
- 따라서 첫째, 세외수입의 각 항목을 구성하는 효율체계의 개선과 현실화, 부담금과 분담금제도의 합리화, 과태료와 범칙금제도의 개선과 경영수익사업의 확대 등과 같은 세외수입 전반에 걸친 개선방안 마련과 둘째, 사용자부담원칙을 확대·적용하여 경상적 세외수입의 한 종류인 사용료·수수료의 제도적인 정비 및 개선방안 마련을 중심으로 이루어짐.
  - 세외수입 전반에 걸친 개선방안에 관한 연구: 이수범(2001)의 『지방세외수입의 확충방안』, 전상경(2001)의 『지방세외수입의 현황과 문제점』, 손희준(2001)의 『지방세외수입의 발전방안』.
  - 사용료·수수료의 원가분석을 통한 효율체계 조정에 관한 연구: 오희환(1996)의 『사용료·수수료의 효율조정방안』, 김종순(1999)의 『세외수입 적정화를 위한 자치입법상의 문제점과 개선방안』, 이재은·이현성(2001)의 『지방정부 재정력 확충방안에 관한 연구: 사용자 부담금을 중심으로』, 김종순(2002)의 『공공서비스의 향상과 사용료·수수료의 현실화 방안』. 특히 김종순(1999)과 오희환(1996)의 연구는 본 연구와 대상 및 방법이 유사함.
  - 우리나라와 외국사례를 비교하여 개선안을 마련한 연구: 서정섭(1998)의 『외국 지방자치단체 세외수입의 확충동향과 사례』, 이창균(2002)의 『일본의 지방세외수입 사례』.

- 그러나 사용료·수수료의 합리적인 요율결정기준 모색 및 표준원가를 산정하는 연구는 미흡한 실정임. 따라서 그 동안 이루어진 선행연구에서 제기되었던 문제점들을 다시 검토해보고, 사용료·수수료 부과실태 자료를 토대로 기존 연구의 한계점을 보완·종합하여 실제 활용 가능한 대안을 제시하는 연구가 필요하다고 할 수 있음.

<표 2-24-1> 주요선행연구

선행연구			연구내용개괄	비고				
연구자	연구년도	제목		사용료·수수료 중심연구여부	원가분석여부	표준원가산정여부	요율결정기준모색여부	기타
오희환	1996	『사용료·수수료의 요율조정방안』	<ul style="list-style-type: none"> <li>- 사용료·수수료의 요율조정방안과 현재 유료로 제공되고 있는 수수료 가운데 유료화할 수 있는 수료를 발굴하고 그 효과를 분석.</li> <li>- 사용료·수수료의 전국적 원가분석을 실시함.</li> <li>- 수수료 징수의 단일 법제화 제안.</li> <li>- 사용료·수수료의 분류에 따라 현실화율 조정제안.</li> </ul>	○	○	×	○	사용료·수수료중심
김종순	1999	『세외수입적외화차입법문제점과개선방안』	<ul style="list-style-type: none"> <li>- 서울시의 재정상태를 분석하여 세외수입의 활용가능성 검토.</li> <li>- 서울시가 부과하고 있는 사용료·수수료의 대상이 되는 서비스의 성격을 검토·분류.</li> <li>- 사용료·수수료의 법적근거를 조사한 후 실제적인 요율결정 이론 분석.</li> <li>- 외국사례조사.</li> <li>- 요율조정방안으로 요율결정의 자율성 강화와 사용료·수수료 징수규정의 단일법제화 제안.</li> </ul>	○	○	×	○	서울시사용료·수수료중심
손희준	2001	『지방세외수입의 전방안』	<ul style="list-style-type: none"> <li>- 세외수입의 개념 및 특성 파악 및 현황분석.</li> <li>- 제도적·구조적 측면과 운영적 측면으로 나눠 세외수입의 문제점 검토.</li> <li>- 제도적 측면의 개선안으로 사용자부담원칙의 강화, 징수행정체계의 개선을 제안하고 운영적 측면의 개선안으로 사용자·수수료 요율의 현실화, 부담금제도의 합리적 운영, 과태료·벌칙금 운영의 합리화와 경영수익사업의 발전안을 개괄적으로 제시함.</li> </ul>	×	×	×	×	개괄적
이재은·이현성	2001	『지방정부재정력확충방안에관한연구: 사용자부담금을 중심으로』	<ul style="list-style-type: none"> <li>- 세외수입의 현황분석 및 법령·조례 검토.</li> <li>- 사용자부담금의 정의 및 특성 파악.</li> <li>- 사용자부담금의 유형, 종류, 징수현황 파악.</li> <li>- 서울시의 재정력 확충을 위해 사용자부담금을 적극적으로 활용할 수 있는 방안으로 요율의 현실화 및 각 과별로 분산되어 있는 사용자부담금의 통합 제안.</li> <li>- 서울시 자치구의 사용료·수수료 형평성 제기.</li> </ul>	○	×	×	×	서울시사용료·수수료중심

<표 2-24-2> 주요선행연구

선행연구			연구내용개괄	비고				
연구자	연구년도	제목		사 용 료 · 수 료 중 심 연 구 여 부	원 가 분 석 여 부	표 준 가 산 정 여 부	요 율 결 정 기 준 모 색 여 부	기 타
이수범	2002	『지방세 수입의 증대 방안』	<ul style="list-style-type: none"> <li>- 지방세에 있어 세외수입의 위상 파악.</li> <li>- 세외수입 확충방안으로 지방재정의 기업화, 지방정부 서비스 내용개발과 운영체제의 능률화, 효율체계의 현실화, 주민선호의 정확한 파악과 적정가격의 책정, 지방체제도의 효율화 등을 제시하고 있음.</li> </ul>	×	×	×	×	개괄적
전상경	2002	『지방세 수입의 현황과 제점』	<ul style="list-style-type: none"> <li>- 세외수입의 정의 및 중요성을 고찰한 후 각 지방자치별 세외수입 구조 파악.</li> <li>- 정부별 세외수입 현황 파악.</li> <li>- 세외수입의 확충방안으로 수익자부담의 성격이 강한 서비스가 특정고객에 한정되어 있는 경우에 경제논리를 적용하여 한다고 제안함.</li> </ul>	×	×	×	×	개괄적
김중순	2002	『공공서비스의 향상과 사용자 수료의 현실화 방안』	<ul style="list-style-type: none"> <li>- 공공서비스의 변화 파악.</li> <li>- 사용자·수수료의 현황을 분석하고 사용자·수수료 부과 효과, 조건과 한계 파악.</li> <li>- 합리적 효율결정기준을 제시하고 효율체계 개선방안으로 요금징수의 단일화와 자주권강화 제안.</li> </ul>	○	×	×	○	사용료·수수료중심
이창균	2002	『일본의 지방세 수입 사례』	<ul style="list-style-type: none"> <li>- 일본의 세외수입 구조 및 지위 파악.</li> <li>- 일본의 세외수입의 확충을 위해 사용자·수수료 수입의 확대를 기하고 있고 또한 공유재산의 효율적 활용 및 수익사업을 활발히 전개하고 있음.</li> <li>- 이와 같은 일본의 사례를 우리나라 지방자치단체에 적용시켜 세외수입 확충방안을 도모해야 함.</li> </ul>	×	×	×	×	일본의세외수입중심
서정섭	1998	『외국 지방자치단체 세외수입의 확충 동향 사례』	<ul style="list-style-type: none"> <li>- 우리나라의 세외수입과 외국의 세외수입 비교.</li> <li>- 일본의 이바라키현을 중심으로 세외수입 확충사례 분석</li> <li>- 세외수입 확충방안으로 사용자부담원칙 강화와 자치단체 자구노력에 의한 사업의 시행을 제안.</li> </ul>	×	×	×	×	일본중심

# 제3장 사용료 · 수수료의 현실화 방안

---



제1절 개괄

제2절 사용료 · 수수료 요율의 결정원칙

제3절 사용료 현실화 방안

제4절 수수료 현실화 방안

제5절 기타 사용료 · 수수료의 현실화 방안

## 제3장 사용료·수수료의 현실화 방안

### 제1절 개괄

- 현행 서울시 및 자치구 대부분의 사용료·수수료 요율은 공급원가에 현저히 미치지 못하는 낮은 수준에서 결정되고 있고 오랫동안 요율조정이 이루어지지 않고 있음. 또한 각 자치구별로 유사한 사용료·수수료 요율이 상이하게 결정되어 이에 따른 형평성 문제가 제기되고 있어 이들 요율체계에 대한 개선이 필요함.
- 따라서 본 연구에서는 사용료·수수료 요율체계의 개선을 통해 사용료·수수료 요율의 현실화방안을 제시하고자 함. 특히, 사용료 요율체계보다는 수수료 요율체계의 개선에 본 연구의 초점을 맞추고자 하는데, 이는 수수료의 징수대상사수가 많아 이들의 요율현실화는 자치구의 열악한 재정정보전에 많은 기여를 할 수 있기 때문임.
- 다음 절에서는 사용료·수수료 요율의 결정원칙을 살펴보고 이를 사용료·수수료 현실화 방안에 적용하고자 함.

### 제2절 사용료·수수료 요율의 결정원칙<sup>27)</sup>

- 공공요금의 범주에 속하는 사용료·수수료의 요율결정원칙으로는 서비스원가주의, 서비스가치주의, 사회적 원칙, 사용자부담원칙, 행정목적원칙, 무료주의, 비용주의, 수익주의, 제한주의 등이 있음.
- 이중 서비스원가주의는 공공서비스 제공에 소요되는 원가를 반영해야 한다는 원칙이고 서비스가치주의는 공공서비스의 가격은 소비자가 그 서비스에 대하여 부여하는 가치를 나타내야 한다는 원칙임. 특히 서비스 원가주의에 의한 공공요금

27) 오희환, 전게서, pp. 23-25.

의 개념을 한계비용으로 하느냐 평균비용으로 하느냐에 따라 요금수준이 달라짐.

- 한계비용에 따른 가격결정은 미시경제학에서 가격이 한계비용과 같아지게 될 때 효율적인 자원배분이 이루어지는 것과 마찬가지로 공공요금을 한계비용과 일치시키는 것을 말함.
- 한계비용에 따른 가격결정은 자원의 효율적인 배분과 사회후생의 극대화를 이룰 수 있음에도 불구하고, 규모수익체증의 성격이 강하게 나타나는 경우 그 재화나 서비스를 생산·공급하는 정부부문에 결손이 생길 수 있다는 문제가 발생함.
- 반면 평균비용에 의한 가격설정은 공공요금을 평균비용에 일치시키는 것으로 이는 평균비용에 정당한 수익 혹은 정상이윤이 포함되어 있어 새로운 신규투자를 할 수 있는 최소한의 이윤율을 확보하고 있으므로 결손의 문제가 발생하지 않으나 어느 정도의 후생손실을 감수할 수밖에 없음.
- 그러나 앞서 언급한 원칙들은 이용자부담원칙과 행정목적원칙을 제외하고는 대부분 공기업요금 또는 공공요금결정원칙을 제시하였거나 수수료 요율결정원칙에만 해당함.
- 본 연구에서는 사용자부담원칙과 행정목적원칙을 중심으로 언급하고자 함. 이는 두 원칙을 제외한 다른 원칙들이나 이론들이 공기업요금 또는 공공요금결정원칙을 제시하거나 수수료 요율결정원칙에만 해당되기 때문임.

## 1. 사용자부담원칙<sup>28)</sup>

- 지방자치단체는 주민선호의 반영, 지방자치단체간의 경쟁, 공급비용의 인식 측면에서 중앙정부에 비해 상대적으로 유리한 입장에 있음. 그러므로 일반적으로 재정의 3대 기능이라고 일컬어지는 자원배분, 소득재배분, 경제안정기능 중에서 주

---

28) 오희환, 전계서, pp. 6-10.

민생활과 직결된 지방공공재를 포함하는 자원의 효율적 배분기능에 중점을 이루고 있는 것으로 평가됨.

- 본래 자본주의 경제체제에 있어서 자원의 효율적인 배분은 가격기구를 통하여 달성되는데, 지방자치단체가 제공하는 서비스의 공급비용도 특수한 사정이 없는 한 시장경제원리를 도입함으로써 자원의 효율적인 배분을 달성할 수 있으나 모든 재화를 시장경제원칙에서 공급할 수는 없음.
- 특히 외교, 국방, 사법 등과 정부가 공급하는 순수공공재는 비경합성과 비배제성이라는 성격을 갖고 있어 사적재와 같이 시장경제를 통한 가격결정이 불가능함으로 공공서비스 및 재화의 공급비용은 가격결정원리에 따르기보다는 권력적 강제징수방식을 따르는 조세형식에 의해 확보하는 것이 일반적임. 그러나 조세에 의하지 않고 공공가격을 부과하여 공공서비스의 사용에 따른 편익과 비용의 부담을 직접 연계시키는 것이 보다 공평하고 능률적인 경우가 있음.
- 반면 수입면에서도 조세의 부담수준이 높아져 주민의 민감도가 높을 뿐 아니라 조세저항이 갈수록 높아지고 있는 상황에서 공공가격에 의해 재원을 조달하는 것이 실제적으로 정당화되고 있음. 이와 같이 공공서비스의 편익에 따라 비용을 직접 부담케하는 대표적인 이론이 수익자부담 또는 사용자부담이라 할 수 있음.
- 사용자부담은 광의로는 응익부담, 원인자부담, 손권자부담, 오염자부담, 희생자부담 등의 개념이 모두 포함되며, 협의로는 해당사업에 의해서 특별한 이익을 받는 자에 대해 부담을 과하는 것임. 이는 공공이 부담하였으나 그 이용자가 보뚝뚝한 것들의 경우와 같은 공공재의 반대급부에 대한 하나의 유형임.
- 따라서 사용자부담원칙은 주로 지방자치단체의 수준에서 공급되는 서비스들로 지방자치단체가 공공서비스의 비용부담을 위해서 그 중요성이 크다고 할 수 있으며, 더욱이 사용자부담원칙의 적용확대는 조세수입의 한계에 따른 형평성의 확보 및 능률성을 제고시키기 위한 결과를 가져오고 세외수입의 증대를 위한 적극적인 재원확보의 방안이 될 수 있음.



- 이런 사용자부담의 적용근거 및 그 기능은 지방자치단체가 제공하는 서비스와 비용부담간의 관계를 명확히 밝히는데 있는 바, 다음의 네 가지 측면에서 제기 될 수 있음.

## 1) 자원배분의 효율성

- 효율성이란 어느 한 개인이 효용을 증대시키려면 다른 개인의 효용을 감소시키지 않으면 안 되는 경제적 상태를 말함. 만약 서비스 공급비용을 조세에 의존하여 무상으로 행정서비스를 제공한다면 사용자는 서비스와 조세부담 사이에 직접적인 관계가 있다는 것을 분명하게 인식하지 못하여 개인의 낭비를 증가시켜 재원의 낭비를 초래할 수 있음.
- 그러나 사용자부담원칙이 적용되면 사용량과 자기부담이 직접적으로 연결되어 사용자는 편익과 부담의 균형을 생각하게 되기 때문에 행정서비스의 양과 수준이 가격의 논리에 따라 사용자의 선호에 가장 합치되게 됨으로써 자원의 효율적인 배분이 이루어질 수 있게 되고 공공재 공급에서의 폐단 중 하나인 무임승차 현상이 감소하게 됨.

## 2) 공평성(형평성)

- 공평성은 매우 주관적인 개념이며 가치판단을 전제로 한다고 할 수 있음. 그러나 지방행정서비스의 가격기구를 통한 재원조달이 공평하다는 것은 서비스로부터 얻은 편익의 정도에 따라 비용부담을 달리하기 때문임.
- 여기에는 사용자부담이 소득의 낮고 적음을 불문하고 사용자에게 동일한 액수를 부과함으로써 저소득층에게 상대적으로 큰 부담을 주며, 이는 행정서비스를 가장 필요로 하는 저소득층의 사람들을 이용에서 배제시키는 것이 되어 가격정책이 오히려 불공평하거나 역진적일 수 있음.

- 따라서 서비스를 이용하는 계층에게만 비용을 부담시키는 것이 보다 더 공정하다고 할 수 있으며, 이러한 서비스를 이용할 수 없는 저소득층에 대해서는 무료 또는 보조를 통해 사용하는 것이 공익을 실현시키는데 있어서도 바람직할 것임.

### 3) 수요통제

- 지방자치단체가 서비스를 무료로 제공하게 되면 주민들은 실제로 필요한 것보다 더 많은 서비스를 요구하여 자원의 낭비를 초래함. 또한 이는 결국 그 비용은 납세자가 부담하게 되어 서비스 과잉으로 인한 불평등이 초래된다는 점에서 수요통제는 자원배분의 효율성과 밀접한 관련이 있음. 따라서 사용자부담을 적용하여 지방자치단체가 서비스를 부담하게 되면 비용과 편익을 직접 연계시켜 합리적인 행동을 하게 됨으로써 서비스 과잉요구를 방지하게 됨.

### 4) 재원확보

- 지방자치실시에 따른 지방자치 수준의 확대와 분권화의 촉진에 따른 지방자치단체의 역할증대는 추가적인 지방재정수요를 유발하고 더욱 본격적인 지방자치시대를 맞이하여 지방자치를 육성·발전시키기 위해서는 지방재정의 확충이 무엇보다 필요함.
- 그런데 우리나라 국민의 조세부담율이 낮지 않다는 인식과 지방자치단체의 자율적인 세수증대노력이 용이하지 않다는 판단을 전제로 할 때 사용자부담으로 추가적인 재정수요의 상당부분을 부담하게 한다는 것은 새로운 조세수입에 의존하는 정도를 줄이면서 지방재정의 수입구조를 건실화하고 자립기반을 강화할 수 있는 좋은 방안임.

## 2. 행정목적원칙(공익주의)<sup>29)</sup>

- 외부효과원리 또는 공익주의라고도 할 수 있는 행정목적원칙은 공급자로서의

29) 오희환, 전게서, pp. 26-28.

사회적 욕망충족이라는 입장에서 결정하려는 것으로 개인적인 응능성을 중시함. 또한 공공서비스는 사적서비스와 달리 이 원칙을 어떻게 적용하느냐에 따라 사용료·수수료의 사회적 타당성의 충족여부가 결정됨. 따라서 각기 다른 행정서비스들은 다음과 같은 네 가지 기준에 따라 요금을 결정함.

- 필수적이고 기초적인 행정서비스의 요금은 저렴하거나 무료로 하는 것이 바람직함.
  - 필수적 행정서비스지만 반드시 기초적인 행정서비스라고 할 수 없는 것은 이용자부담을 도입해서 한계비용을 요금체계에 포함시키는 것이 바람직함.
  - 선택적 행정서비스지만 기초적 행정서비스에 대해서는 저요금제가 바람직함.
  - 선택적 행정서비스지만 반드시 기초적인 행정서비스라고 할 수 없는 행정서비스의 요금에 대해서는 그 서비스의 목적, 수익자 계층 등을 고려해서 요금을 결정해야 함.
- 사용료·수수료는 서로 다른 성질의 서비스를 제공하고 있으며, 그 개개의 서비스에 대한 비용원칙이나 효용가치를 분석하여 적정한 요율을 산정하는 것은 현실적으로 불가능함. 그리고 지속적으로 물가상승이나 경제성장률을 고려해야 하기 때문에 요율을 합리적으로 재조정하거나 산정한다는 것은 상당히 어려움이 있음. 따라서 이와 같은 사용료·수수료에 대한 요율 책정시 수반되는 문제는 다음과 같음.
- 사용료·수수료의 많은 종류가 존재하여 그 다양성에 따른 일관된 기준의 적용이 어려움.
  - 각각의 서비스의 효용과 가치를 객관적으로 분석하여 적정요금을 산정하는데 기술상의 어려움이 있음.
  - 서비스의 혜택을 특정인에게 귀속하여 그 비용을 산정하는 어려움 뿐 아니라 서비스의 성격상 비용미지불자를 배제시킬 수 없는 경우도 존재하기 때문에 사용료·수수료의 요금부과가 어려움.
  - 사용료·수수료의 징수관련 규정이 매우 복잡하고 체계적이지 못함.
- 다음에서는 앞에서 살펴본 사용료·수수료 요율 결정원칙을 바탕으로 사용료의 문제점과 개선방안에 관하여 개괄적으로 살펴본 뒤 수수료의 현실화 방안에 관하여 분석하고자 함.

### 제3절 사용료 현실화 방안<sup>30)</sup>

- 도로사용료, 하천사용료, 입장료수입, 기타사용료로 구분되어지는 서울시 사용료의 문제점과 이들을 현실화시킬 수 있는 방안을 살펴보고자 함.

#### 1. 사용료별 현실화 방안

##### 1) 도로사용료

- 토지가격을 기준으로 부과하고 있는 도로사용료의 경우에는 도로의 점용으로 인해 발생하는 일반적인 현상인 교통혼잡, 보행자의 통행불편, 각종 사고의 위험 등과 같은 외부비용을 포함하지 못하는 문제점이 발생하고 있음.
- 따라서 현재와 같은 효율결정 기준보다는 토지의 점용으로 인해 발생하는 수익률과 토지의 용도를 이용하는 효율결정 기준이 보다 합리적인 기준이 될 수 있을 것임. 왜냐하면 도로점용으로 인해 통행에 큰 불편을 초래하지 않거나, 점용의 목적이 부분적이거나 사회적 편익을 발생시킨다면 그 효율은 상대적으로 낮아야 할 것이고, 그렇지 못한 경우는 훨씬 높은 효율을 적용하는 것이 합리적이기 때문임.

##### 2) 하천사용료

- 하천사용료의 대부분은 도로사용료와 마찬가지로 토지가격을 기준으로 부과된다는 점에서 실제효율이 적정수준보다 낮고, 개별효율 또한 전반적으로 낮다는 점에서 효율의 개선이 요구되고 있음.

##### 3) 입장료 수입

- 서울시 공원 및 문화재 입장료를 현실화시키기 위해서는 이들의 운영경비를 정

30) 김종순, 전게서, pp. 27-51와 오계성, 전게서, pp. 44-67 및 서울시 자치법규를 참조하여 정리함.

확히 분석한 다음 이용자의 특성에 따른 원가보상율을 설정하고 이에 기초하여 개별 입장료 및 시설사용료의 요율을 결정하는 것이 타당할 것임.

#### 4) 기타 사용료

- 대부분의 사용료의 경우에는 개별 사용료의 요율을 조례의 별표에 규정하고 있어 요율을 탄력적으로 조정하는 것이 가능함.

## 2. 시사점

- 사용료를 현실화시킬 수 있는 방안 중 가장 중요한 것이 사용료의 관련법률을 개정할 수 있는 결정권에 관한 문제이나 현재 결정권은 지방자치단체가 독자적으로 행사할 수 없음. 따라서 지방자치단체가 탄력적으로 사용료를 운영할 수 있는 방안이 마련되어야 함.

## 제4절 수수료 현실화 방안

### 1. 연구분석 개괄

- 현재 서울시 및 자치구의 수수료 요율은 유사 수수료 서비스 요율의 기관별 불균형에 따른 불균형과 낮은 원가보상율로 자원의 낭비 및 비효율적인 배분이 이루어지고 있어 합리적이고 효율적인 원가관리가 필요한 실정임.
- 원가란 특정한 목적을 달성하기 위하여 희생된 또는 희생될 경제적 자원을 화폐 단위로 측정된 것으로 재료비<sup>31)</sup>, 노무비<sup>32)</sup>, 경비<sup>33)</sup>의 3요소로 구성되어 있으

---

31) 재료비는 생산되는 제품에 소비되어 그 제품의 원가로서 직접 부과할 수 있는 직접재료비와 그 외의 제품 전체 또는 다수 제품에 공통적으로 사용되어, 일정 단위의 제품에 대해서는 그 소비액을 직접적으로 측정할 수 없어 특정제품에 직접 부담시키기가 곤란한 간접재료비가 있음. 재료비의 표준원가는 제품생산에 직접적으로 사용되는 재료의 제품단위당 표준소비량과 표준단가를 설정하여 산정됨.

32) 피고용자의 노무에 대한 대가 또는 노무와 관련하여 지급되는 일체의 경비를 말함. 이런 노무비도 직접노무비와 간접노무비로 구분될 수 있는데 직접노무비는 종업원 개인에게 지급되는 급여액으로 임금·급료·수

며 원가계산대상과의 관련성 여부에 따라 원가계산대상에 직접 할당할 수 있는 직접원가와 원가계산대상에 직접 할당할 수 없는 공통원가의 성격을 지닌 간접원가로 구분됨<sup>34)</sup>. 그리고 표준원가란 특정한 상황에서 발생할 원가의 예측치로서 사전에 과학적인 방법에 의해서 결정되는 원가로 원가요소별로 표준원가를 설정할 수 있음<sup>35)</sup>.

- 이러한 표준원가의 역할은 효율적인 원가관리를 꾀하는 데 있으며 생산의 합리화, 생산능력의 향상, 원료비의 절감 등을 목표로 원가관리를 수행함에 있어 매우 중요함.
- 따라서 수수료 서비스에 활용할 수 있는 적합한 원가회계시스템이 필요한데 원가회계시스템으로는 전통적인 원가계산방식<sup>36)</sup>과 활동기준원가계산방식 (ABC,

당·상여·퇴직금 등이고, 간접노무비는 종업원의 관리 및 복리후생을 목적으로 하여 기업이 부담하는 비용으로 사회보험료(산재보험료·의료보험료 등)의 기업부담액·복리시설부담액·후생비·종업원 모집비 및 훈련비 등을 말함. 노무비의 표준원가는 직접적으로 소비되는 종업원의 노무에 대한 작업종류별 표준시간과 표준임률로 산정됨.

- 33) 제품의 제조원가를 구성하는 원가요소로 재료비·노무비 이외의 것으로 후생복지비, 부동산이나 동산 임차료, 특허권 사용료, 보험료, 수선비, 전력료, 광열비, 수도료, 운임, 보관료, 조세공과, 여비 또는 교통비, 접대비, 외주가공비, 잡비, 감가상각비 등이 여기에 해당됨. 직접경비의 표준원가는 경비의 종류별 제품단위당 표준소비량과 표준단가로 산정되며 간접경비의 표준원가는 배부기준량을 기준으로 표준배부율을 정하여 공정별로 산정됨. 예를 들면 작업시간이나 기계가동시간 등을 기준으로 시간당 간접경비의 표준배부율을 정하여 각 작업공정이나 제품에 배부함.
- 34) 성열웅 외4인(2002), 「부천시 제증명등 수수료 원가계산에 관한 연구용역」, 한국경제조사연구원, pp. 81-83 와 박태영(2004), 「원가관리회계」, 신영사, p.32를 정리함.
- 35) ○ 직접재료비 표준: 직접재료비의 표준을 설정하기 위해서는 수량표준과 가격표준을 고려해야 함. 수량표준은 단위산출물에 소요되는 것으로 일반적으로 제품 1단위당 표준으로 이용하여 원가를 설정하고 가격표준은 구입원가를 고려하여 원가를 설정함.
  - 직접노무비 표준: 가격표준인 표준임률과 수량표준인 표준노동시간을 이용하여 원가를 설정함. 표준임률은 인건비를 지칭하는 것으로 임금뿐 아니라 여비 등과 같은 노동인력 투입과 관련된 부수적 원가도 고려하여 원가를 설정하고 표준노동시간은 제품 1단위당 소요되는 예상노동시간을 고려하여 원가를 설정함.
  - 제조간접비 표준: 일차적으로 각 제조간접비 항목을 각 원가중심점별로 할당하여 조업도 수준별로 원가항목과 측정기준과의 관계를 토대로 제조간접비 표준이 결정됨. 이때 중요한 원가항목에 대해서는 당해 원가항목을 가장 잘 설명해 주는 별도의 측정기준으로 선택하고 중요하지 않은 원가항목들은 하나의 그룹으로 묶어 그룹에 대해서 단일의 측정기준을 선택함. 신홍철(2001), 「관리회계」, 경문사, pp. 515-519 참조.
- 36) 전통적 원가계산방식은 노동집약적인 대량생산제도 하에서 발생한 제도로 당시 제품원가에서 중요한 부분을 차지하고 있던 직접노무비를 통제하기 위한 제도로 제조간접비가 제품의 생산량과 밀접한 관련을 가지고 발

Activity-Based Costing)이 있음. 이 중 전통적인 원가계산방식은 과거의 독점 공급체제 또는 부분경쟁체제인 공급자 위주의 경영환경이 완전경쟁체제인 소비자 주도의 경영환경으로 변화함에 따라 많은 문제점을 나타내기 시작했고 이에 ABC가 대두되었음.

- ABC는 원가대상이 원가를 직접 소비하는 것이 아니라 활동이 원가를 소비하고 원가대상이 활동을 소비한다는 기본과정하에 원가를 계산하는 원가시스템으로 모든 활동을 통제하여 원가를 계산함에 따라 간접원가의 배분을 보다 효율적으로 할 수 있음<sup>37)</sup>.
- 현재 행정서비스는 간접원가의 산정에 많은 어려움을 겪고 있는데 여기에 ABC를 도입한다면 간접원가를 합리적이고 효율적으로 배분할 수 있어 더욱 정확한 원가산정을 할 수 있을 것으로 보임.
- 따라서 본 연구에서는 ABC를 활용하여 서울시 및 자치구의 수수료 항목에 대한 표준원가를 산정하고 적정요율안을 도출하여 효율적인 원가관리를 도모하고자 함.

## 1) 활동기준 원가계산방식(ABC, Activity-Based Costing)의 개념

### (1) ABC의 의미

- ABC란 점차 증가하는 간접원가를 보다 효과적으로 관리하기 위해 단순히 수량 중심의 간접원가 배분기준 대신 간접원가 발생원인이라 할 수 있는 활동을 중심으로 제품 또는 서비스에 간접원가를 배분하는 새로운 원가계산시스템으로

---

생한다는 가정하에 직접노무비, 노무시간 등을 기준으로 제품에 일률적으로 배부함. 이러한 전통적 원가계산 방식은 간접비를 증가시키는 것과 관련이 없는 많은 양의 서비스에 원가를 과대 계상하고 간접원가 증대에 주요한 요인인 적은 양의 서비스에는 원가를 과소 계상하는 문제점을 안고 있어 새로운 원가계산 방식을 도입하게 만들었음. 권철주(1997), 「서비스기업 원가관리에 있어 활동기준 원가계산 활용에 관한 연구: J기업을 중심으로」, 서강대 경제대학원, pp. 11-41와 혼마 다즈야(1999), 「관리회계」, 신원에이전시, pp. 194-208을 정리함.

37) 박상진(2002), 「ABC시스템 도입에 관한 사례연구」, 서경대 대학원, p. 2.

기존의 전통적인 원가계산방식이 서비스 원가를 왜곡하고, 낭비를 숨기고, 생산성 향상의 기회를 갖지 못함에 따라 새롭게 도입되었음.

- 따라서 ABC의 도입은 원가를 발생시키는 모든 활동에 대한 체계적인 분석을 통하여 정확한 서비스 원가의 산정 및 원가절감과 성과향상의 기회포착을 가능하게 하였음.

## (2) 전통적 원가관리 방식과의 비교<sup>38)</sup>

- ABC와 전통적 원가계산 방식은 최소한 2단계를 거쳐 제품 또는 서비스 원가를 계산한다는 점에서 유사성을 갖고 있음. 그러나 2단계 모형에 의한 전통적 원가계산 방식과 ABC는 상이한 배분방식을 보임. 먼저, 전통적인 원가계산 방식의 경우 첫 번째 배부단계에서는 자원의 소비량에 비례하여 원가를 배부하지만 두 번째 배부단계에서 동일한 단위배부기준을 사용하기 때문에 각 부문의 원가가 생산된 제품단위에 의해 일률적으로 배분되어짐.
- 그러나 ABC는 첫 번째 단계에서 자원을 소비함으로써 발생된 비용이 그와 같은 자원을 소비하는 활동에 배분되고 두 번째 단계에서는 배부된 각 활동의 비용이 그러한 활동을 요구하는 제품의 수요를 기준으로 배부되어짐. 따라서 ABC는 비록 전통적 원가계산 방식과 같은 2단계 배부절차를 사용한다 할지라도 그 본질은 전혀 다름.
- 다음에서는 전통적인 원가계산 방식과 ABC의 차이점을 크게 세 가지로 요약함.
  - 전통적인 원가계산 방식에서는 사용되는 원가집합체의 숫자가 적어 단위 원가집합체의 성격이 이질적인데 반해 ABC에서는 원가집합체의 숫자가 많아 단위 원가집합체의 성격이 동질적임.
  - 전통적인 원가계산 방식에서 간접비의 배부는 직접노동시간, 기계시간 등과 같은 기준에 의해 이루어지지만 ABC에서는 작업준비, 자재관리 등과 같은 기업내 다양한 활동들을 유발시킨 원가동인들을 대상으로 이루어짐.

38) 권철주, 전계서, pp. 20-23와 김준석(2001), 「활동기준원가회계시스템구축을 위한 활동분석방법에 관한 연구」, 인천대학교 대학원 산업공학과, p. 14를 활용하여 정리함.



- 전통적인 원가계산 방식과 ABC의 총원가는 동일하나 전통적인 원가계산 방식에서 원가는 원가항목별로 총원가가 집계되고 통제되지만 ABC에서는 활동에 의해 결정됨.

- o 다음 <표 3-1>에서는 전통적 원가계산 방식과 ABC를 비교함.

<표 3-1> 전통적 원가계산 방식과 ABC의 비교

구분	전통적 원가계산	ABC
제조환경	노동집약형	자본, 기술집약형
생산제품	소품종 대량생산	다품종 소량생산
제조원가 구성	직접노무비가 큼	제조간접비가 큼
원가계산 초점	제품	활동
원가추적	제품별로 추적	활동별 추적 후 제품별 추적
간접비 배부기준	재무적 기준(직접노무비, 직접재료비, 직접작업시간 등)	비재무적 기준의 강조(부품수, 검사시간, 주문횟수 등)
간접비 집합	공장전체조업도에 따라 소수의 원가절감	다수의 활동영역별로 다수의 원가집합
원가형태	단기조업도에 따라 변동비와 고정비로 구분	변동비는 단기변동비, 고정비는 장기변동비로 구분하고 원가는 장기적으로 모두 변동비
원가계산대상	제조원가	제조원가 및 판매비와 관리비
원가발생주체	각 제품은 자원을 소비함.	활동이 자원을 소비함.

자료: 김준석(2001), 「활동기준원가회계시스템구축을 위한 활동분석방법에 관한 연구」, 인천대학교 대학원 산업공학과, p. 15 재인용.

### (3) ABC의 실행절차<sup>39)</sup>

- o ABC 실행의 일차적 목적은 정확한 원가정보를 산출하는데 있으며 이를 이용하는 원가계산은 활동을 수행하는데 필요한 자원을 파악하고 이를 원가로 측정하여 활동별 원가를 제품 또는 서비스를 수요한 만큼의 활동에 비례하여 각 제품에 배분함. 다음은 ABC를 이용하여 원가계산을 실행하는 구체적인 절차임.

#### 가. 1단계: 활동분석

- o 활동분석이란 조직 내에서 수행하고 있는 활동을 파악하는 것임.
- o 여기서 활동이란 조직내의 각 집단이 기업목표의 달성을 위하여 수행하는 일체

39) 권철주, 전게서, pp. 27-30와 김준석, 전게서, pp. 26-34를 활용하여 정리함.

의 반복적인 과업임. 즉 조직의 특정목적을 달성하기 위해 자원의 정보를 소비하는 일련의 작업단위로써 제품이나 서비스의 설계에서부터 제조가 완료될때까지 발생하는 모든 활동들로 설계, 작업준비, 재료처리 활동 등이 여기에 해당됨.

- ABC를 활용하여 활동을 분석하는 원칙은 다음과 같음.
  - 활동분석은 고객, 주주 및 조직구성원을 포함한 이해관계자들을 만족시켜야 함.
  - 활동의 수행을 체계적으로 분석하여 불필요한 활동은 제외시켜야 함.
- 이상의 원칙을 이용하여 파악된 활동에 대한 적정수를 선택하는 것이 필요함. 활동의 수는 기대하는 원가정보의 정밀성과 시스템의 경제성을 고려하여 관리목적, 원가정보의 정확성 및 각 활동원가가 어느 정도 동질적인가에 따라 결정할 수 있음.
- 따라서 활동의 수가 많으면 제품원가의 정확성을 높일 수는 있으나 측정비용이 높아지고 이해가능성이 낮아지는 단점이 있으며 반대로 활동의 수가 적으면 제품 또는 서비스원가의 정확성은 낮아지지만 측정비용이 낮아지고 이해가능성이 높아지는 장점이 있음.

#### 나. 2단계: 활동별 원가집계

- 2단계에서는 활동분석 자료를 이용하여 각 활동에 대한 원가를 파악함. 이는 활동분석에서 정의된 각 활동들이 어느 정도 자원을 소비하였는지 활동당 총원가를 계산하는 것임.

#### 다. 3단계: 원가동인 분석

- 각 활동의 원가를 원가대상에 추적하기 위한 단서로 원가대상에 따른 원가동인을 선정한 후 원가동인당 활동원가를 구함. 여기에서 원가동인은 원가를 발생시키거나 원가의 발생정도에 영향을 미치는 요소로 원가의 중요한 결정요소인 활동에 의해 확정되므로 간접비를 제품 또는 서비스에 부과하기 위해서는 적절한 원가동인이 식별될 수 있어야 함.

- 이러한 원가동인을 선택할 때에는 다음과 같은 세 가지 조건을 고려해야 함.
  - 상관관계: 원가배분의 정확성은 활동의 소비와 원가동인의 소비간의 상관관계의 정도에 따라 달라짐. 만약 상관관계가 낮은 원가동인을 사용하였다면 왜곡된 제품 또는 서비스원가를 제공하게 될 수도 있기 때문임.
  - 측정원가: 자료의 획득가능성과 측정비용을 고려해야 함. 더욱 정확한 정보를 얻기 위해서는 많은 원가동인을 사용하여야 하나 많은 원가동인을 사용함으로써 발생하는 측정비용은 증가하게 되므로 가능한 한 쉽게 자료를 얻을 수 있는 원가동인을 사용하는 것이 중요함. 또한 원가동인과 활동과의 실제 소비간의 상관관계를 가지는 원가동인을 측정하는 비용이 상대적으로 커지기 때문에 ABC를 유지하는 비용을 높이는 원인이 될 수 있음.
  - 행동적 효과: 원가동인 횟수에 따라 조직구성원들의 성과가 측정되는 경우 조직구성원들의 행위에 미치는 영향을 고려해야 함. 이는 원가동인에 의해 조직구성원들의 행동이 영향을 받을 수 있기 때문임. 따라서 원가동인을 식별함에 있어 ABC 분석가는 가능한한 행동적 결과를 고려하여야 함.

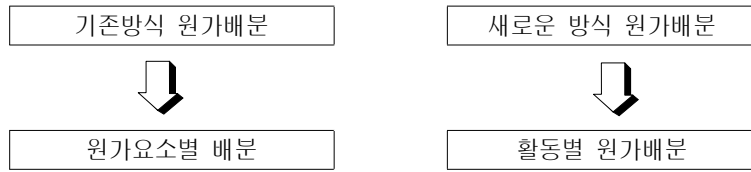
라. 4-5단계: 원가동인당 원가산출 및 원가계산

- 원가동인당 원가는 2단계에서 산정된 활동별 총원가를 3단계에서 정의된 원가동인을 이용하여 산정하고 이렇게 산정된 단위당 원가는 각 원가대상별 원가동인 소비량에 곱하면 원가계산은 완료됨.

## 2) ABC에 기초한 적정수수료 요율 도출

### (1) ABC와 기존 수수료 요율원가 계산방식의 비교

- 기존의 방식은 원가요소별로 원가를 배분한 결과 원가가 과대 또는 과소계상되고 간접비를 정확하게 배분하지 못하는 단점을 가지고 있었음. 그러나 본 연구에서 ABC를 활용하여 제시한 새로운 방식은 각각의 활동별 정확한 원가분석을 통하여 행정서비스의 정확한 원가산정 및 요율현실화를 꾀할 수 있을 것임.
- 다음 <그림 3-1>은 기존방식과 새로운 방식을 비교한 것임.



<그림 3-1> 원가배분시스템 비교

(2) 적정수수료 요율 도출과정

- 본 연구에서는 ABC의 실행절차를 활용하여 현재 비효율적으로 운용되고 있는 수수료 서비스에 대한 표준원가를 산정하고 나아가 적정요율을 제시함. 다음 <그림 3-2>는 연구과정을 Flow Chart로 나타냄.



<그림 3-2> 사용자 · 수수료 현실화 방안 Flow Chart

① 1단계: 주요 수수료 종목 선정

- 주요 수수료별 원가를 재검토하고자 종목을 선정함.
  - 담당공무원과 전문가의 의견을 수렴하여 서울시의 경우에는 원가보상율을 기준으로 자치구의 경우에는 2002년과 2003년의 수수료 처리건수 및 자치구간 요율불균형을 고려하여 수수료를 선정함.

② 2단계: 활동 및 원가동인 분석

- 정확한 원가를 산정하기 위해 각 수수료 종목별 원가흐름을 파악하여 활동을 분석하고 활동별 총원가를 집계함. 그리고 활동별 원가동인을 선정한 후 이미 집계된 활동별 총 원가를 이용하여 각 수수료 종목별 원가를 산정함.

③ 3단계: 표준원가 산정

- 파악된 원가동인과 활동별 원가를 이용하여 수수료별 간접비를 얻고 이를 직접비와 합계하여 표준원가를 산정함.

④ 4단계: 수수료 분류

- 수수료의 합리적인 요율 산정을 위하여 성질이 다른 각각의 수수료들을 분류함.

⑤ 5단계: 적정요율안 제안

- 요율조정 기본방향을 제시하고 담당공무원과 전문가의 의견을 수렴하여 원가보상율을 결정함.
- 수수료별 표준원가를 바탕으로 그 특성에 맞는 합리적이고 적정한 요율조정이 이루어져야 함.

## 2. 수수료 요율도출 사례

### 1) 수수료 종목의 선정

#### (1) 수수료 분류 및 원가보상율 현황

- “서울특별시수수료징수조례”와 25개 자치구 “수수료징수조례”를 바탕으로 서울시 및 자치구의 수수료는 <표 3-2>와 <표 3-3>과 같이 공통수수료와 분야별 수수료로 구분되고 다시 공통수수료는 항과 세항으로, 분야별 수수료들은 항으로 분류하여 정리할 수 있음<sup>40)</sup>.

40) 자치구 수수료의 종류, 요율, 처리건수 등은 부록참조.

<표 3-2> 서울시 및 자치구 “공통수수료”

수수료 징수 대상사무	
가. 제증명·확인 발급사항	회계증명
1. 인감에 관한 사항	매장·회장에 관한 증명
인감증명	10. 공부열람
2. 재산 및 지방세에 관한 증명	각종 공부열람
지방세납세증명,지방세미과세증명,지방세징수유예증명	건축물 관리대상열람
세목별 과·납세증명	건축물 관리대상열람
건축물관리대상 무한증명	문서 또는 필름열람
공부의 등·초본·하부원본	문서복사
건축물관리대상 등본	마이크로 필름의 복사
3. 건축 및 주택에 관한 사항	컴퓨터 입력자료의 인쇄
건축허가 또는 건축준공 검사증명	11. 개인정보 공개자료
시영주택 분양금 납부증명	파일의 열람
무허가 건물확인원 납부증명	파일의 인쇄·복사
4. 사실 및 실적에 관한 사항	파일의 정정
공장등록증명	12. 마약에 관한 사항
생산실적증명	마약판매(구입)서 교부신청
실수요자증명	13. 부동산중개업 관련 신고사항
공장저당법제7조증명	부동산중개사무소 신고사항
원자재증명	부동산중개사무소개설등록증 재교부 신청
식품환경영업허가(휴폐업)사실증명	부동산중개업분사무소설치 신고
의료기관약국(휴폐업)사실증명	나. 각종 인·허가 및 신고사항
공장등록대상 등본	1. 인·허가에 관한 사항
5. 주소·신상 및 직무에 관한 사항	행정서사업 허가증 교부
행정구역명칭 변경증명	권리변경(제개발지구)행위 허가신청
무적증명	사도개설허가 및 축조허가 신청
제작기재사실 증명	도로차선 부지점용(시하도, 지하상가, 노상주차장)허가
거주에 관한 증명	공유수면 점용허가
부양사실증명	토지형질변경(택지조성)행위 허가신청
외국인등록표(제교부)신청	2. 신고·신청에 관한 사항
국제결혼증명발급 및 재발급	출판사·인쇄소 등록신고
신원증명	국·시·구유재산 대부(계속대부)신청
6. 도시계획 및 지적에 관한 사항	국·시·구유재산 매수신청
지적공부상 미등재증명	사실시장 개설 및 경신신청
지적공부정비완료증명	시영주택(택지)양도·양수소유권이전해지승인신청
환지증명 또는 환지에정지 증명	시영주택(중·개축)승인신청
개별공시지가 확인서	수의계약
경계명시 측량	입찰참가신청
토지이용계획확인서 발급	급수공사신청
도시계획확인원	인감(신규·변경·개인)신고
7. 회계관리증명	건설기계저당등록 및 저당말소 신청
물품·공사·용역실적 증명	건축설계 경기신청
일반경쟁입찰 참가자격 등록증명	자가용화물자동차의 유상운송허가 또는 임대허가 신청
건설공사시설 실적증명	사회단체 변경등록신청
공사준공기술용역 및 공사도급하자보증금 보관확인증명	수산업가공업 등록신청
보상금지불증명	채비지 소유자 확인원
8. 자동차에 관한 증명	다. 각종 열람 및 행정정보의 공개
자동차제증명 변경증명	1. 행정정보의 공개
9. 기타 제증명	원본의 열람·시청
기타 사실공부 등에 의해 발급되는 증명	원본의 사본·복제물·인화물
주택임대차계약서 확정일자 부여	전산자료의 열람·시청
	전산자료의 사본·복제물

<표 3-3-1> 서울시 및 자치구 “분야별 수수료”

수수료 징수 대상 사무	
1. 의료기관 등 개설에 관한 인·허가 및 신고사항	영화상영권 등록신청
종합병원 개설허가	영화상영권 변경등록신청
병원·치과병원·한방병원의 개설허가	공연장 설치허가증 재교부
의원·치과의원·한의원·조선원 개설신고	공연장업에 관한 사항
개설장소 이전 및 허가사항 변경	5. 음반·비디오 및 게임물 유통관련업자 신고·등록신청에 관한 사항
안경업소 개설등록	노래연습장업 등록신청
치과기공소 개설인정	노래연습장업 변경등록신청
의료기관 허가(신고)증 재교부	비디오및시청제공업 등록신청
개설장소 이전 및 신고사항 변경	비디오및시청제공업 변경신청
안경업소 개설등록 변경	일반게임장업 등록신청
치과기공소 신고사항 변경	일반게임장업 변경신고
종합병원개설 허가사항 변경신청	복합유통·제공업 등록신청
안경업소 양도·양수신고	복합유통·제공업 신고
치과기공소 양도·양수신고	복합유통·제공업 등록사항 변경신청
의료기관 개설신고	복합유통·제공업 신고사항 변경신청
부속의료기관 개설허가	음반·비디오물 유통관련업자의 등록증 재교부신청
부속의료기관 개설허가변경	청소년게임장신고
2. 공중위생업 영업허가(신고) 사항	청소년게임장신고 사항변경
위생처리업 신규허가·양수(신고)·지위승계신고	멀티미디어문화컨텐츠 설비제공업 신고
위생처리업 변경허가(신고)	멀티미디어문화컨텐츠 설비제공업 신고사항 변경
세척제 신규허가·양수(신고)·지위승계신고	6. 체육시설업 신고에 관한 사항
세척제 변경허가(신고)	체육시설업 신규신고
기타위생용품제조업 신규허가·양수(신고)·지위승계신고	체육시설업 변경신고
기타위생용품제조업 변경허가(신고)	골프장 및 스키장업
장난감 제조업 신규신고	기타 등록체육시설업
장난감 제조업 변경신고	체육시설업 등록신청
이·미용사 신규면허	체육시설업 변경등록신청
이·미용사 면허증 재교부	7. 유원시설업에 관한 사항
위생관련(위생처리업) 영업신고증 재교부	종합유원시설업 허가신청
위생용품제조업(세척제·기타위생용품)영업신고증 재교부	일반유원시설업 허가신청
이·미용업 개설 신고증 재교부	종합유원시설업 허가사항 변경허가 신청
숙박업(여인숙업)영업신고 및 영업자 지위승계신고	일반유원시설업 허가사항 변경허가 신청
숙박업(여인숙업)변경신고	종합유원시설업 허가사항 변경신청
목욕장업(공동탕업·가족탕업·한증막업)영업신고 및 영업자 지위승계신고	일반유원시설업 허가사항 변경신청
목욕장업(공동탕업·가족탕업·한증막업)변경신고	기타 유원시설업 영업신고
목욕장업(사우나탕업·터키탕업·복합목욕장업)영업신고 및 영업자 지위승계신고	기타 유원시설업 신고사항 변경신고
목욕장업(사우나탕업·터키탕업·복합목욕장업)변경신고	8. 석유판매업 등록
식품환경 영업허가증 재교부 신청	석유판매업(주유소)등록
숙박영업허가증 재교부	석유판매업(용체판매소)등록
공중목욕탕 영업허가증 재교부	일반석유판매업 신고
식품영업신고사항 변경신고	항공유판매업 신고
3. 유통산업등록	특수판매소 신고(부생연료유판매소)
대규모 점포의 등록	9. 간호조무사 관리
4. 공연장 등록에 관한 사항	간호조무사 자격시험 응시원서 제출
공연장 설치허가 신청 또는 공연장등록 신청	간호조무사 자격증 재교부 신청
공연장 설치허가사항 변경허가신청 또는 공연장 변경등록신청	의료유사업자 자격증 재교부 신청

<표 3-3-2> 서울시 및 자치구 분야별 수수료(계속)

수수료 징수 대상 사무	
10. 축산물 위생검사	14. 시립대학교 증명
소·말 도축검사	입학증명외 13종
돼지·양 도축검사	15. 승강기보수업 등록
11. 비료관리업 등록	보수업의 등록신청
비료생산업 등록	보수업의 변경등록 신청
비료수입업 신고	등록증의 재교부 신청
12. 유선 및 도선의 안전검사신청	16. 전기공사업등록
정원 5인 이상의 배	공사업의 등록신청
정원 6인 이상 10인 이하의 배	공사업의 승계신고
정원 11인 이상 20인 이하의 배	공사업의 등록증 및 등록수첩 재교부
정원 21인 이상의 배	17. 전력시설물의 설계업·감리업의 등록
기관을 정착한 배	설계업·감리업의 등록신청
13. 소방 및 화재예방	설계업·감리업의 양도·양수 또는 합병신고
최대저장량이 지정수량의 10배 미만	설계업·감리업의 변경 등록 및 등록증 재발급
최대저장량이 지정수량의 10배 이상	

- 서울시 수수료의 원가보상율은 <표 3-4>와 같으며 제시된 원가보상율 현황을 활용하여 낮은 원가보상율<sup>41)</sup>을 보이는 수수료 위주로 종목을 선정함<sup>42)</sup>.
  - 대부분의 수수료는 원가를 보전하지 못하고 있으며, 특히 원가보상율이 50%에 미치지 못하는 수수료는 68종에 이르고 있음.

41) 오제성, 전게서, pp. 24-25 를 활용하여 낮은 원가보상율을 보이는 서울시 수수료 종목을 분석함.

42) 여기에서의 원가보상율은 행정자치부에서 지난 98년 국민의 정부 출범 당시 '수수료 현실화 5개년 계획'에 의거하여 마련한 원가산정기준을 바탕으로 서울시에서 산정한 것임.



<표 3-4> 서울시의 원가보상율 현황

공통수수료	원가보상율(%)	특정분야별
국제결혼증명	100 이상	간호조무사 자격시험응시원서제출
공인중개사 자격증 제증명	90 이상	체육시설업 사업계획신청·등록신청·사업계획승인신청·변경등록신청, 이·미용사 면허증 신규발급 및 재발급, 유통산업 대규모점포의 등록, 소·말 및 돼지·양 도축검사, 비료생산업 등록, 비료수입업 등록, 유선 및 도선의 안전검사신청 5종, 소방 및 화재예방(최대저장량이 지정수량의 10배 이상), 공사업의 등록, 공사업의 승계신고, 설계업·감리업의 양도·양수 또는 합병신고
화재증명, 자동차 제증명	80 이상	체육시설업 사업계획변경승인신청·변경등록신청·사업계획변경승인신청·등록신청, 간호조무사 자격증 재교부 신청·의료유사업자 자격증재교부신청, 석유판매업 일반대리점·용제대리점 등록, 시립대학교 증명 13종, 승강기보수업 등록 3종, 공사업의 등록증 및 등록수첩 재교부, 설계업·감리업의 등록
공부의 등본·초본·하부 원본, 기타 사실공부 등에 의해 발급하는 증명	70 이상	체육시설업신고 또는 변경신고, 부생연료유판매소 등록, 설계업·감리업의 변경등록 및 등록증 재발급
물품납품 실적증명, 공사준공기술영역및공사도급하자보증금보관확인증명, 물품 또는 공사사실증명	60 이상	
입찰참가신청	50 이상	
	40 이상	소방 및 화재예방(최대저장량이 지정수량의 10배 미만)
매장·화장에 관한 증명	30 이상	
시유재산 대부(계속대부) 신청, 시유재산 매수신청, 체비지 소유자 확인원, 각종 열람 및 행정정보의 공개 63종	30 미만	

자료: 오제성(2003), “사용료·수수료의 요율조정방안”, 「세외수입 연구 발표사례집」, 행정자치부, p. 24-25.

- 25개 자치구의 2002년과 2003년의 수수료 서비스 처리건수를 살펴보았을 때 15개 이상의 자치구에서 징수되고 있는 수수료 중 자치구간 요율격차가 심하게 나타나고 있는 수수료는 <표 3-5>와 같음.

<표 3-5-1> 요율격차가 심한 자치구 주요 수수료 종목

구분	공장등록증명			구유재산대부(계속대부신청)			구유재산매수신청		
	건수		요율	건수		요율	건수		요율
	2002년	2003년		2002년	2003년		2002년	2003년	
종로구	118	204	500	15	17	1,000	60	54	1,000
중구	1,298	1,321	500			950	105	71	950
용산구			350	6	10	1,000	98	81	1,000
성동구	1,360	1,458	350	26	58	550	251	114	550
광진구	72	64	350	26	28	950	13	17	950
동대문구	338	446	350		9	1,000	81	312	1,000
중랑구	147	297	350	22	19	550	160	41	550
성북구	36	60	500	82		1,300	359	308	1,300
강북구	92	101	500	48	72	1,000	58	58	1,000
도봉구			500	3	3	10,000	31	34	10,000
노원구			500	20	14	950	30	48	950
은평구	40	51	500	76	33	1,000	314	289	1,000
서대문구	26	33	350	459	1,340	550	53	134	550
마포구	88	107	350	151	152	950	177	164	950
양천구	63	734	500	9	7	1,000	17	10	1,000
강서구	647	654	500			550	38	48	550
구로구	106	98	1,000				61	45	
금천구			500	7	6	1,000	11	12	1,000
영등포구	286	257	1,000	20	15	1,000	228	60	2,000
동작구	30	37	500	99	194	2,000	102	103	2,000
관악구			500			1,000	35	24	1,000
서초구	478	497	500	307	211	1,000	31	32	1,000
강남구			350	24	25	1,000	7	8	1,000
송파구	53	71	500	20	26	1,000	38	18	1,000
강동구	60	60	350	7	9	10,000	12	8	

자료: 25개 자치구 내부자료, 「수수료 현실화 현황」을 활용하여 정리함.

<표 3-5-2> 요율격차가 심한 자치구 주요 수수료 종목

구분	지방세납세·미과세·징수유예증명			세목별과·납세증명			개별공시지가확인서 발급			공인중개사 개설등록신청(개인)		
	건수		요율	건수		요율	건수		요율	건수		요율
	2002년	2003년		2002년	2003년		2002년	2003년		2002년	2003년	
종로구	19,174	19,334	500	39,511	41,521	500	51,564	28,223	450	62	58	8,000
중구	6,138	6,983	500	4,885	5,689	500	45,195	49,399	500	100	109	10,000
용산구	15,159	17,210	500	33,399	32,440	500	22,755	19,984	350	150	172	10,000
성동구	5,131	5,041	350	33,096	31,304	350	25,034	6,567	350	196	288	8,000
광진구	5,898	4,649	400	35,396	33,262	400	34,550	5,394	400	199	205	8,000
동대문구	575	667	500	39,485	37,858	500	38,855	10,700	500	161	270	8,600
중랑구	2,871	2,632	350	42,247	38,820	350	5,200	5,345		159	172	8,000
성북구	3,609	3,620	500	40,984	38,383	500	40,396	17,816	500	288	395	8,000
강북구	29,171	33,312	500	1,996	2,069	500	7,986	8,417	500	162	221	8,000
도봉구	2,242	2,071	500	37,798	34,676	500			400			8,000
노원구	1,752	1,128	500	53,758	46,453	500	44,877	13,936	500	320	329	8,000
은평구	2,147	2,242	500	4,734	3,725	500	15,465	14,688	500	195	394	8,000
서대문구	8,145	8,342	350	43,156	37,997	350	39,645	13,812		187	222	8,000
마포구	21,714	25,766	350	44,125	43,795	350	56,740	22,715	350	275	391	10,000
양천구	12,444	14,366	500	61,404	54,122	500	44,709		500	369		8,000
강서구	15,893	18,113	500	66,731	59,392	500	31,119	24,636	500	328	399	8,600
구로구	17,217	17,419	500	43,019	43,214	500	44,043	44,120	500			8,000
금천구	11,693	12,668	500	27,138	27,603	500	5,927	5,099	500	126	106	8,600
영등포구	37,423	38,491	500	52,904	53,914	500	22,569	23,527	500	166	151	8,600
동작구	9,465	10,127	500	41,763	39,254	500	37,740	8,954	500	249	371	8,600
관악구			500			500	100,809	101,214	500	316	224	8,600
서초구	3,116	3,824	500	7,198	10,578	500	65,926	14,520	500	482	577	8,000
강남구	162,782	179,851	500	206,785	229,857	500	7,891	8,257	350	723	896	8,000
송파구	14,553	16,314	500	74,611	69,342	500	21,304	15,124	500	630	781	8,600
강동구	14,054	15,573	500	58,998	53,880	500	42,741	10,256	350	439	484	8,000

자료: 25개 자치구 내부자료, 「수수료 현실화 현황」을 활용하여 정리함.

## (2) 수수료 종목의 선정

- 원가산정 및 적정요율안을 도출하기 위한 사례연구 대상 수수료 종목의 선정은 3단계를 거쳐 이루어짐.
- 1단계에서는 서울시와 자치구의 수수료 종목을 비교·분석하여 공통적으로 징수되고 있는 수수료 종목을 선정함.
  - 서울시 및 25개 자치구의 『수수료징수조례』를 살펴보면 국제결혼증명수수료, 자동차 제증명 수수료, 시·구유재산 대부(계속대부)신청 수수료, 시·구유재산 매수신청 수수료, 입찰참사신청 수수료, 각종공부열람 수수료, 행정정보의 공개 수수료, 이·미용사 면허증 신규발급 및 재발급 수수료 등이 공통적으로 징수되고 있음.
- 2단계에서는 1단계에서 공통적으로 징수되고 있는 수수료 중 낮은 원가보상율을 보이거나 자치구간 요율격차가 심한 종목을 도출함.
  - <표 3-4>를 바탕으로 서울시 수수료의 원가보상율을 살펴보고 1단계에서 자치구와 공통적으로 징수되고 있는 수수료 중 낮은 원가보상율을 보이는 수수료 종목을 도출함.
    - 공통적으로 징수되고 있는 수수료 중 국제결혼증명 수수료가 125.1%로 원가보상율이 가장 높은 것으로 나타났고 다음으로 공인중개사 자격증 재교부 수수료(94.1%), 화재증명 수수료(82.0%), 자동차 제증명 수수료(81.7%) 순으로 나타남. 반대로 시유재산 대부(계속대부)신청 수수료와 시유재산 매수신청 수수료의 원가보상율은 상당히 낮은 수준인 4.4%와 3.0%로 나타났음.
  - <표 3-2>를 바탕으로 자치구 수수료들을 비교·분석하여 1단계에서 서울시와 공통적으로 징수되고 있는 수수료 중 15개 이상의 자치구에서 징수되고 있으며 자치구간 심한 요율격차가 나타나고 있는 수수료 종목을 도출하면 <표 3-5>와 같음.
    - 수수료는 각 자치구 “수수료 징수조례”로 규정하고 있어 자치구별 수수료 종목수와 요율이 상이하고 또한 행정수요의 차이로 인해 건수 또한 상이함.

- 따라서 서울시와 공통적으로 징수되고 있으며 자치구간 심한 요율격차를 나타내고 있는 수수료 종목은 개인인 공인증개사 개설등록신청 수수료, 구유재산대부(계속대부신청) 수수료, 구유재산매수신청 수수료 등이 있음.
- 3단계에서는 서울시와 자치구에서 공통적으로 도출되지는 않았지만 낮은 원가보상율을 보이거나 자치구간 요율격차가 심한 수수료 중 각각 한 종목씩을 선정함. 또한 2단계에서 도출된 종목이 수수료 분류상 모두 공통수수료이기 때문에 3단계에서는 가능한 특정분야별 수수료 중 한 종목씩을 선정하고자 함.
  - <표 3-4>를 바탕으로 서울시 수수료의 원가보상율을 살펴보고 낮은 원가보상율을 보이는 수수료 종목을 도출함.
    - 서울시와 자치구에서 공통적으로 징수되고 있는 수수료를 제외하고 분석한 결과 공통수수료의 경우 화재증명 수수료, 매장·화장에 관한 증명 수수료, 체비지 소유자 확인원 수수료가 각각 82.0%, 30.0%, 11.6%의 원가보상율을 보이는 것으로 나타났음.
    - 특정분야별 수수료의 경우 자격시험응시원서제출 수수료가 104.2%로 원가보상율이 가장 높은 것으로 나타났고 다음으로 비료생산업 수수료(99.8%), 대규모점포의 등록 수수료(99.8%)순으로 나타남. 반대로 위험물 임시저장량이 지정수량의 10배 미만인 신고 수수료의 원가보상율은 49.2%로 나타났음.
    - 서울시의 공통수수료와 특정분야별 수수료 현황의 두드러진 차이점은 공통수수료의 경우 원가보상율이 대체적으로 낮은 원가보상율을 보이는 반면 특정 분야별 수수료의 경우 높은 원가보상율을 보이는 것으로 나타났음.
    - 특정분야별 수수료 중 낮은 원가보상율을 보이는 종목을 살펴보면 체육시설업신고 또는 변경신고 수수료, 부생연료유관매소 등록 수수료, 설계업·감리업의 변경등록 및 등록증 재발급 수수료, 위험물 임시저장량 신고 수수료로 나타났음.
    - 도출된 종목 중 위험물 임시저장량이 지정수량의 10배 미만인 신고 수수료를 제외하고 가장 낮은 원가보상율을 보인 설계업·감리업의 변경등록 및 등록증 재발급 수수료를 표준원가를 산정할 종목으로 선정함.
  - <표 3-2>를 바탕으로 자치구 수수료들을 비교·분석하여 15개 이상의 자치

구에서 징수되고 있으며 자치구간 심한 요율격차가 나타나고 있는 수수료 종목을 도출함.

- 자치구간 심한 요율격차를 나타내고 있는 종목으로는 지방세 납세증명·미과세증명·징수유예증명 수수료, 세목별 과·납세증명 수수료, 개별공시지가확인서 발급 수수료, 공장등록증명 수수료 등이 있음.
- 자치구의 경우에는 도출된 종목 중 특정분야별 수수료가 없음. 따라서 도출된 수수료 중 자치구간 요율격차가 가장 심하게 나타나고 있는 공장등록증명 수수료를 표준원가를 산정할 종목으로 선정함.
- 따라서 표준원가를 산정할 종목으로 1·2단계를 통해 서울시와 자치구에서 공통적으로 도출된 시·구유재산대부(계속대부신청) 수수료와 시·구유재산매수신청 수수료와 3단계를 통해 도출된 설계업·감리업의 변경등록 및 등록증 재발급 수수료, 공장등록증명 수수료를 선정함.
- 다음에서는 3단계를 통해 선정된 수수료를 대상으로 ABC를 원용하여 표준원가를 산정함.

## 2) 표준원가의 산정

- 원가계산은 특정목적 달성을 위하여 소비된 자원의 원가를 원가계산대상에 할당하는 과정을 말하며 원가계산대상과의 관련성 여부에 따라 직접원가와 간접원가로 분류됨. 여기서 직접원가란 원가계산대상에 직접 할당할 수 있는 원가를 말하며 간접원가란 원가대상에 직접 할당할 수 없는 공통원가의 성격을 지닌 것을 말함. 이를 바탕으로 본 연구에서는 인건비, 소모품비, 전력비, 감가상각비 등을 간접원가로 우편요금, 세금고지서, 등록증서, 증명서를 직접원가로 분류하고자 함.
- 따라서 본 연구에서는 원가계산대상에 직접 할당할 수 없는 간접원가를 배분하기 위해 이들을 배분해 줄 수 있는 원가시스템인 ABC를 활용하여 수수료를 각각의 활동에 대한 정확한 원가를 산정하고자 함.

- 그러나 본 연구에서는 수수료 서비스 제공시 사용되는 지원부서의 비용과 활동별 진행사항은 원가계산에서 제외하고자 함. 지원부서는 관공서의 특징상 그들 각각의 고유업무를 가지고 있고 결재와 같은 활동별 진행사항은 요식행위에 불과하여 원가계산에 반영하지 않아도 무리가 없다고 판단되어 본 원가계산에서 제외시키고자 함.

## (1) 간접원가

- 간접원가는 다음과 같은 ABC시스템을 활용하여 각 서비스별 활동에 배분하고자 함.

### ① 활동분석

- 세세하게 단계별로 활동분석 기준을 살펴보면 다음과 같음.
  - 각 수수료별 산정시 주요업무 분석
  - 담당자와의 인터뷰를 통해 하나의 활동을 위한 다수의 과업통합 및 업무시간산출
  - 원가동인에 의한 추적가능성을 고려하여 활동조정
- 따라서 각 종목별 수수료 산정시 수행되고 있는 활동들을 가능한 주관성을 배제하여 분석하기 위해 서울시 및 25개 자치구 중 일부를 대상으로 해당부서 담당자와 인터뷰를 실시하여 각 종목별 수수료의 활동과 활동별 업무시간을 산정함.

### ② 활동별 원가집계

- 활동별 원가를 집계하기 위해서는 2004년 예산을 활용하여 담당부서의 자원을 활동별로 배분하고 직접원가와 간접원가로 분류함. 또한 간접비의 직접추적이 불가능하기 때문에 원가를 집계한 후 평균업무시간비율에 따라 활동별로 배부함.

### ③ 원가동인 선정

- 원가동인은 활동의 사용을 얼마만큼 정확하게 측정하는가에 따라 원가계산의 정확성 여부가 결정됨. 따라서 원가대상이 활동을 잘 반영할 수 있으며 계량화가 가능한 원가동인을 선정함.

④ 원가계산

- 수수료별 원가동인 소비량에 원가동인당 활동별 원가를 곱하면 수수료별 간접비를 얻을 수 있으며 이에 직접비를 합계하여 주요 수수료 종목별 표준원가를 산정함.

(2) 직접원가

- 직접원가는 수수료 종목별로 행정서비스 제공에 직접적으로 사용되는 비용을 말함.

<표 3-6> 직접원가 구분

구분	단위당 원가	비고
우편요금	1,520원(1장)	2004년 11월 1일 기준 등기우편요금
세금고지서	104원(1장)	2004년 인쇄소 기준
등록증서	28원(1장)	2004년 조달청 기준
증명서	16원(1장)	2004년 조달청 기준

(3) 감가상각비

- 감가상각비는 수수료 서비스 제공에 필요한 컴퓨터(모니터포함), 프린터기, 팩스기 등의 비용을 정액법<sup>43)</sup>으로 계산하였으며 장비의 구입가격은 조달청의 실제 구입단가를 기준으로 가중 평균하여 적용하였음. 이때 잔존가액의 경우 종전에는 10%내외로 잔존가격을 계산할 수 있었으나 현재에는 폐기처분시 수수료를 지불하여야 하는 실정이므로 본 연구에서는 계산하지 않음.

43) 정액법은 매기 일정한 금액을 상각하는 것으로 감가상각 기초가액을 내용연수 동안 균등하게 할당하여 상각하는 방법으로 (취득원가-잔존가액)/내용연수에 의해 계산됨. 김혁외(2004), 「알기쉬운 정부회계, 신영사, p. 176.



<표 3-7> 감가상각비 구분

품명	규격	구입가격	평균가격	내용연수	년당가격
컴퓨터	Q150-X150-P1	1,475,000	1,596,625 ≒ 1,596,000	4년	399,000/년
	Q150-X150-P2	1,640,000			
	AF930C	1,584,000			
	NX-170	1,437,000			
	G9441A	1,705,000			
	G9442A	1,782,000			
	LPC-1530	1,500,000			
	LPC-1730	1,650,000			
프린터기	JP-L4700	646,800	819,362 ≒ 819,000	5년	163,800/년
	ALC-C1900	880,000			
	Laserjet 2300L	638,000			
	JP-C5500	1,144,000			
	HL-2400G	643,500			
	HS-2550G	644,600			
	Docuprint 240A	660,000			
	TCP-2012G	1,298,000			
팩스기	FAX-L380	572,000	612,000	5년	122,400/년
	FAX-L245	550,000			
	CF-550S	599,500			
	PX-820M	594,000			
	FC-5000	660,000			
	FC-401S	616,000			
	FAX-2900G	583,000			
	LF-4550	594,000			
	LF-4600	665,500			
	FM-5000S	627,000			
	FM-3360S	671,000			

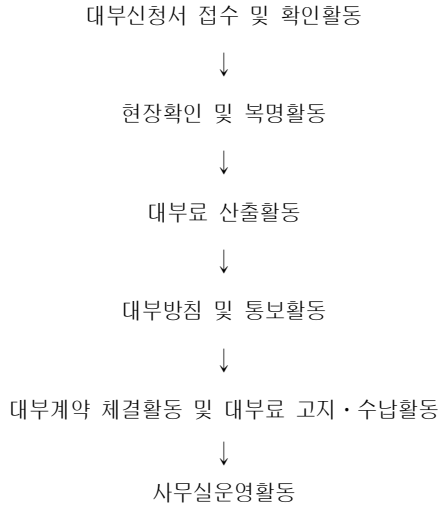
\* 내용연수는 물품관리법시행규칙 제25조에 의거한 조달청고시 제2000-6호를 기준으로 함.

### 3) 수수료 종목별 표준원가 산정

#### (1) 시·구유재산 대부(계속대부)신청 수수료

##### ① 간접원가 산정

##### 가. 활동분석



##### 나. 활동별 원가집계

##### ㉠ 자원분석

- 시유재산 대부(계속대부)신청 수수료는 1999년 3월 5일 개정된 “서울특별시공유재산관리조례시행규칙” 제5절 제36조에 따라 구청에 위임됨. 따라서 다음 자원들의 원가는 25개 자치구를 바탕으로 산출한 것임.
- 인건비는 자치구들의 평균 팀별 인원수를 바탕으로 5급 1명, 6급 1명, 7급 2명, 8급 1명 등 총 5명을 한팀으로 규정하여 산정함. 기타소모품비, 기본소모품비, 수리비, 여비는 ‘2004년 성과주의 예산편성잠정기준’을 참고하여 각 인원당 400,000, 30,000, 85,000, 1,200,000씩 계산하여 산정함. 전력비, 통신비, 업무추진비는 이상치를 제외한 평균을 계산하여 사용함.

<표 3-8> 시·구유재산 대부(계속대부)신청 수수료의 자원분석

원가요소	원가발생액	배부대상	배부기준
인건비	192,282,000	대부신청서 접수 및 확인활동, 현장확인 및 복명활동, 대부료 산출활동, 대부방침 및 통보활동	노동시간 비율
기본소모품비	150,000	대부신청서 접수 및 확인활동, 대부방침 및 통보활동, 대부계약 체결활동 및 대부료 고지·수납활동	노동시간 비율
기타소모품비	200,000	사무실운영활동	
전력비	1,491,705	대부신청서 접수 및 확인활동, 대부료 산출활동, 대부방침 및 통보활동, 대부계약 체결활동 및 대부료 고지·수납활동	노동시간 비율
통신비	1,053,600	대부신청서 접수 및 확인활동, 대부료 산출활동, 대부방침 및 통보활동, 대부계약 체결활동 및 대부료 고지·수납활동	노동시간 비율
수리비	425,000	사무실운영활동	
여비	6,000,000	현장확인 및 복명활동	
업무추진비	10,000,000	사무실운영활동	
감가상각비	685,200	대부신청서 접수 및 확인활동, 대부료 산출활동, 대부방침 및 통보활동, 대부계약 체결활동 및 대부료 고지·수납활동	노동시간 비율
우편요금		직접부과	
용지대 (세금고지서)		직접부과	

㉞ 활동별 원가집계

○ 앞의 배부기준을 바탕으로 각 활동별 원가를 집계함.

<표 3-9> 시·구유재산 대부(계속대부)신청 수수료의 활동별 원가집계

활동	활동별 노동시간	원가집계	활동별 원가
대부신청서 접수 및 확인활동	25분	인건비(25/165×192,282,200)+기본소모품비(25/65×150,000)+전력비(25/75×1,491,705)+통신비(25/75×1,053,600)+감가상각비(25/75×685,200)	30,268,125
현장확인 및 복명활동	100분	인건비(100/165×192,282,200)+여비(6,000,000)	122,534,500
대부료 산출활동	10분	인건비(10/165×192,282,200)+전력비(10/75×1,491,705)+통신비(10/75×1,053,600)+감가상각비(10/75×685,200)	12,084,180
대부방침 및 통보활동	30분	인건비(30/165×192,282,200)+기본소모품비(30/65×150,000)+전력비(30/75×1,491,705)+통신비(30/75×1,053,600)+감가상각비(30/75×685,200)	36,321,750
대부계약 체결활동 및 대부료 고지·수납활동	10분	기본소모품비(10/65×150,000)+전력비(10/75×1,491,705)+통신비(10/75×1,053,600)+감가상각비(10/75×685,200)	453,800
사무실운영활동	175분	기타소모품비(200,000)+수리비(425,000)+업무추진비(10,000,000)	10,625,000

- 각 활동별 원가집계는 다음과 같이 이루어짐.
  - 대부신청서 접수 및 확인활동은 인건비, 기본소모품비, 전력비, 통신비, 감가상각비로 원가를 집계함.
    - 인건비는 전체 노동시간 175분 중 대부계약체결 및 대부료 고지·수납활동의 노동시간 10분을 제외한 165분을 대부신청서 접수 및 확인활동의 노동시간 25로 나누고 전체 인건비 192,282,000을 곱함.
    - 기본소모품비는 전체 노동시간 175분 중 현장확인 및 복명활동, 대부료 산출활동의 노동시간 110분을 제외한 65분을 대부신청서 접수 및 확인활동의 노동시간 25로 나누고 전체 기본소모품비 150,000을 곱함.
    - 전력비는 전체 노동시간 175분 중 현장확인 및 복명활동의 노동시간 100분을 제외한 75분을 대부신청서 접수 및 확인활동의 노동시간 25로 나누고 전체 전력비 1,491,705를 곱함.
    - 통신비는 전체 노동시간 175분 중 현장확인 및 복명활동의 노동시간 100분을 제외한 75분을 대부신청서 접수 및 확인활동의 노동시간 25로 나누고 전체 통신비 1,053,600을 곱함.
    - 감가상각비는 전체 노동시간 175분 중 현장확인 및 복명활동의 노동시간 100분을 제외한 75분을 대부신청서 접수 및 확인활동의 노동시간 25로 나누고 전체 감가상각비 685,200을 곱함.
  - 현장확인 및 복명활동은 인건비, 여비로 원가를 집계함.
    - 인건비는 전체 노동시간 175분 중 대부계약체결 및 대부료 고지·수납활동의 노동시간 10분을 제외한 165분을 현장확인 및 복명활동의 노동시간 100으로 나누고 전체 인건비 192,282,000을 곱함.
    - 여비는 전체 원가 6,000,000을 사용함.
  - 대부료 산출활동은 인건비, 전력비, 통신비, 감가상각비로 원가를 집계함.
    - 인건비는 전체 노동시간 175분 중 대부계약체결 및 대부료 고지·수납활동의 노동시간 10분을 제외한 165분을 대부료 산출의 노동시간 10으로 나누고 전체 인건비 192,282,000을 곱함.
    - 전력비는 전체 노동시간 175분 중 현장확인 및 복명활동의 노동시간 100분을 제외한 75분을 대부료 산출활동의 노동시간 10으로 나누고 전체 전력비

- 1,491,705를 곱함.
- 통신비는 전체 노동시간 175분 중 현장확인 및 복명활동의 노동시간 100분을 제외한 75분을 대부료 산출활동의 노동시간 10으로 나누고 전체 통신비 1,053,600을 곱함.
  - 감가상각비는 전체 노동시간 175분 중 현장확인 및 복명활동의 노동시간 100분을 제외한 75분을 대부료 산출활동의 노동시간 10으로 나누고 전체 감가상각비 685,200을 곱함.
- 대부방침 및 통보활동은 인건비, 기본소모품비, 전력비, 통신비, 감가상각비로 원가를 집계함.
- 인건비는 전체 노동시간 175분 중 대부계약체결 및 대부료 고지·수납활동의 노동시간 10분을 제외한 165분을 대부방침 및 통보활동의 노동시간 30으로 나누고 전체 인건비 192,282,000을 곱함.
  - 기본소모품비는 전체 노동시간 175분 중 현장확인 및 복명활동, 대부료 산출활동의 노동시간 110분을 제외한 65분을 대부방침 및 통보활동의 노동시간 30으로 나누고 전체 기본소모품비 150,000을 곱함.
  - 전력비는 전체 노동시간 175분 중 현장확인 및 복명활동의 노동시간 100분을 제외한 75분을 대부방침 및 통보활동의 노동시간 30으로 나누고 전체 전력비 1,491,705를 곱함.
  - 통신비는 전체 노동시간 175분 중 현장확인 및 복명활동의 노동시간 100분을 제외한 75분을 대부방침 및 통보활동의 노동시간 30으로 나누고 전체 통신비 1,053,600을 곱함.
  - 감가상각비는 전체 노동시간 175분 중 현장확인 및 복명활동의 노동시간 100분을 제외한 75분을 대부방침 및 통보활동의 노동시간 30으로 나누고 전체 감가상각비 685,200을 곱함.
- 대부계약 체결활동 및 대부료 고지·수납활동은 기본소모품비, 전력비, 통신비, 감가상각비로 원가를 집계함.
- 기본소모품비는 전체 노동시간 175분 중 현장확인 및 복명활동, 대부료 산출활동의 노동시간 110분을 제외한 65분을 대부계약 체결활동 및 대부료 고지·수납활동의 노동시간 10으로 나누고 전체 기본소모품비 150,000을 곱함.

- 전력비는 전체 노동시간 175분 중 현장확인 및 복명활동의 노동시간 100분을 제외한 75분을 대부계약 체결활동 및 대부료 고지·수납활동의 노동시간 10으로 나누고 전체 전력비 1,491,705를 곱함.
- 통신비는 전체 노동시간 175분 중 현장확인 및 복명활동의 노동시간 100분을 제외한 75분을 대부계약 체결활동 및 대부료 고지·수납활동의 노동시간 10으로 나누고 전체 통신비 1,053,600을 곱함.
- 감가상각비는 전체 노동시간 175분 중 현장확인 및 복명활동의 노동시간 100분을 제외한 75분을 대부계약 체결활동 및 대부료 고지·수납활동의 노동시간 10으로 나누고 전체 감가상각비 685,200을 곱함.
- 사무실운영활동은 기타소모품비, 수리비, 업무추진비 전체를 원가를 집계함.
- 다음 사례로 제시한 시·구유재산 매수신청 수수료, 설계업·감리업의 변경등록 및 등록증 재발급 수수료, 공장등록증명 수수료 종목들의 원가집계도 상기의 시·구유재산 대부(계속대부)신청 수수료의 원가집계와 방식으로 이루어짐.

㉔ ABC를 활용한 간접원가

<표 3-10> 시·구유재산 대부(계속대부)신청 수수료의 간접원가계산

활동	활동동인	전체 원가동인수	단위당 원가	활동별 원가동인수	활동별 원가율
대부신청서 접수 및 확인활동	노동시간	720,000분	42/분	25분	1,050원
현장확인 및 복명활동	노동시간	720,000분	170/분	100분	17,000원
대부료 산출활동	노동시간	720,000분	16/분	10분	160원
대부방침 및 통보활동	노동시간	720,000분	50/분	30분	1,500원
대부계약 체결 및 대부료 고지·수납활동	건수	92건	4,932/건	1건	4,932원
사무실운영활동	노동시간	720,000분	14/분	175분	2,450원
합계					27,092원

\* 노동시간 원가동인수: 5명×25일×12개월×8시간×60분.  
 건수 원가동인수: 25개 자치구 2002년 및 2003년 건수 평균.

② 직접원가 산정

<표 3-11> 시·구유재산 대부(계속대부)신청 수수료의 직접원가 계산

구분	원가
우편요금	1,520원
세금고지서	104원
합계	1,624원

③ 표준원가 산정

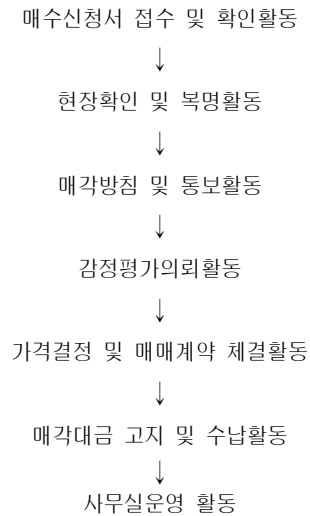
<표 3-12> 시·구유재산 대부(계속대부)신청 수수료의 표준원가 산정

구분	원가
간접원가	27,092원
직접원가	1,624원
합계	28,716원

(2) 시·구유재산 매수신청 수수료

① 간접원가 산정

가. 활동분석



나. 활동별 원가집계

㉠ 자원분석 산정

- 시유재산 매수신청 수수료는 2001년 10월 20일에 개정된 “서울특별시공유재산관리조례시행규칙” 제5절 제36조에 따라 330 제곱미터 이하의 잡종재산이나 1,000제곱미터 이하 잡종재산 중 1981년 4월 30일 이전 건물이 점유된 토지는 구청에 위임됨. 따라서 다음 자원들의 원가는 서울시 및 25개 자치구를 바탕으로 산출한 것임.
- 시유재산 대부(계속대부)신청 수수료에서와 같이 자원들은 다음과 같이 배부함. 인건비의 경우 서울시 및 자치구들의 평균 팀별 인원수를 바탕으로 5급 1명, 6급 1명, 7급 2명, 8급 1명 등 총 5명을 한팀으로 규정하여 산정함. 기타소모품비, 기본소모품비, 수리비, 여비는 ‘2004년 성과주의 예산편성잠정기준’을 참고하여 각 인원당 400,000, 30,000, 85,000, 1,200,000씩 계산하여 산정함. 전력비, 통신비, 업무추진비는 이상치를 제거한 평균을 계산하여 사용함.

<표 3-13> 시·구유재산 매수신청 수수료의 자원분석

원가요소	원가발생액	배부대상	배부기준
인건비	192,282,000	매수신청서 접수 및 확인활동, 현장확인 및 복명활동, 매각방침 및 통보활동, 가격결정 및 매매계약 체결활동	노동시간 비율
기본소모품비	150,000	매수신청서 접수 및 확인활동, 매각방침 및 통보활동, 가격결정 및 매매계약 체결활동, 매각대금 고지 및 수납활동	노동시간 비율
기타소모품비	200,000	사무실운영활동	
전력비	1,491,705	매수신청서 접수 및 확인활동, 매각방침 및 통보활동, 감정평가의뢰활동, 가격결정 및 매매계약 체결활동, 매각대금 고지 및 수납활동	노동시간 비율
통신비	1,053,600	매수신청서 접수 및 확인활동, 매각방침 및 통보활동, 감정평가의뢰활동, 가격결정 및 매매계약 체결활동, 매각대금 고지 및 수납활동	노동시간 비율
수리비	425,000	사무실운영활동	
여비	6,000,000	현장확인 및 복명활동	
업무추진비	10,847,646	사무실운영활동	
감가상각비	685,200	매수신청서 접수 및 확인활동, 매각방침 및 통보활동, 감정평가의뢰활동, 매각대금 고지 및 수납활동	노동시간 비율
우편요금		직접부과	
용지대 (세금고지서)		직접부과	



㉞ 활동별 원가집계

<표 3-14> 시·구유재산 매수신청 수수료의 활동별 원가집계

활동	활동별 노동시간	원가집계	활동원가
매수신청서 접수 및 확인활동	25	인건비(25/235×192,282,200)+기본소모품비(25/90×150,000)+ 전력비(25/110×1,491,705)+통신비(25/110×1,053,600)+감가상 각비(25/80×685,200)	21,289,750
현장확인 및 복명활동	150	인건비(150/235×192,282,200)+여비(6,000,000)	128,733,150
매각방침 및 통보활동	30	인건비(30/235×192,282,200)+기본소모품비(30/90×150,000)+ 전력비(30/110×1,491,705)+통신비(30/110×1,053,600)+감가상 각비(30/80×685,200)	25,547,700
감정평가의뢰활동	20	전력비(20/110×1,491,705)+통신비(20/110×1,053,600)+감가상 각비(20/80×685,200)	634,060
가격결정 및 매매계약 체결활동	30	인건비(30/235×192,282,200)+기본소모품비(30/90×150,000)+ 전력비(30/110×1,491,705)+통신비(30/110×1,053,600)	25,290,750
매각대금고지 및 수납활동	5	기본소모품비(5/90×150,000)+전력비(5/110×1,491,705)+통신 비(5/110×1,053,600)+감가상각비(5/80×685,200)	166,845
사무실운영활동	260	기타소모품비(200,000)+수리비(425,000)+업무추진비 (10,847,646)	11,472,646

㉟ ABC를 활용한 간접원가

<표 3-15> 시·구유재산 매수신청 수수료의 간접원가계산

활동	활동동인	전체 원가동인수	단위당 원가	활동별 원가동인수	활동별 원가율
매수신청서 접수 및 확인활동	노동시간	720,000/분	29/분	25분	725원
현장확인 및 복명활동	노동시간	720,000/분	178/분	150분	26,700원
매각방침 및 통보활동	노동시간	720,000/분	35/분	30분	1,050원
감정평가의뢰활동	건수	91/건	6,967/건	1건	6,967원
가격결정 및 매매계약 체결활동	노동시간	720,000/분	35/분	30분	1,050원
매각대금고지 및 수납활동	건수	91/건	1,833/건	1건	1,833원
사무실운영활동	노동시간	720,000/분	15/분	260분	3,900원
합계					42,225

\* 노동시간 원가동인수: 5명×25일×12개월×8시간×60분.

건수 원가동인수: 서울시 및 25개 자치구 2002년 및 2003년 건수 평균.

② 직접원가 산정

<표 3-16> 시·구유재산 매수신청 수수료의 직접원가 계산

구분	원가
우편요금	1,520원
세금고지서	104원
합계	1,624원

③ 표준원가 산정

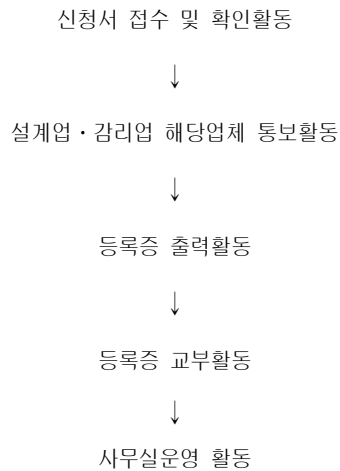
<표 3-17> 시·구유재산 매수신청 수수료의 표준원가 산정

구분	원가
직접원가	42,225원
간접원가	1,624원
합계	43,849원

(3) 설계업·감리업의 변경등록 및 등록증 재발급 수수료

① 간접원가 산정

가. 활동분석



나. 활동별 원가집계

㉠ 자원분석

- 설계업·감리업의 변경등록 및 등록증 재발급은 전력기술법 시행규칙 제 28조와 제 29조의 2에 규정되어 있으며 다음과 같은 상황에 신청하는 수수료임. 먼저, 변경등록은 대표자·또는 상호 또는 소재지, 보유장비, 기술인력이 있는 경우에 신청하며 등록증 재발급은 설계업자·감리업자가 등록증을 잃어버리거나 헐어 못쓰게 된 때 또는 주소지가 다른 특별시·광역시·도로 변경된 경우에 한국전력기술인협회에서 발행하는 보유확인서를 발급받아 시·도에 신청함. 다음 자원들의 원가는 본 수수료를 담당하는 서울시 산업국 소비자보호과 품질관리팀을 대상으로 산출한 것임.
- 인건비의 경우 5급 1명, 기능직 8등급, 기능직 9등급 등 총 3명으로 산정함. 기타소모품비, 기본소모품비, 수리비는 '2004년 성과주의 예산편성잠정기준'을 참고하여 각 인원당 400,000, 30,000, 85,000씩 계산하여 산정함. 전력비, 통신비, 업무추진비는 서울시 전체 원가에서 일인당 원가를 산정하여 사용함.

<표 3-18> 설계업·감리업의 변경등록 및 등록증 재발급 수수료의 자원분석

원가요소	원가발생액	배부대상	배부기준
인건비	133,226,000	신청서 접수 및 확인활동, 설계업·감리업 해당업체 통보 활동, 등록증 교부활동	노동시간 비율
기본소모품비	90,000	신청서 접수 및 확인활동, 등록증 교부활동	노동시간 비율
기타소모품비	120,000	사무실운영활동	
전력비	895,023	신청서 접수 및 확인활동, 설계업·감리업 해당업체 통보 활동, 등록증 출력활동, 등록증 교부활동	노동시간 비율
통신비	632,160	신청서 접수 및 확인활동, 설계업·감리업 해당업체 통보 활동	노동시간 비율
수리비	255,000	사무실운영활동	
업무추진비	7,987,292	사무실운영활동	
감가상각비	685,200	신청서 접수 및 확인활동, 설계업·감리업 해당업체 통보 활동, 등록증 출력활동	노동시간 비율
우편요금		직접부과	
등록증		직접부과	

㉞ 활동별 원가집계

<표 3-19> 설계업·감리업의 변경등록 및 등록증 재발급 수수료의 활동별 원가집계

활동	활동별 노동시간	원가집계	활동원가
신청서 접수 및 확인활동	25	인건비(25/31×133,226,000)+기본소모품비(25/26×90,000)+ 전력비(25/33×895,023)+통신비(25/30×632,160)+감가상각비 (25/32×685,200)	109,267,050
설계업·감리업 해당업체 통보활동	5	인건비(5/31×133,226,000)+전력비(5/33×895,023)+통신비 (5/30×632,160)+감가상각비(5/32×685,200)	21,836,105
등록증 출력활동	2	전력비(2/33×895,023)+감가상각비(2/32×685,200)	97,066
등록증 교부활동	1	인건비(1/31×133,226,000)+기본소모품비(1/26×90,000)+전 력비(1/33×895,023)	4,328,198
사무실운영활동	33	기타소모품비(120,000)+수리비(255,000)+업무추진비 (7,987,292)	8,362,292

㉟ ABC를 활용한 간접원가

<표 3-20> 설계업·감리업의 변경등록 및 등록증 재발급 수수료의 간접원가계산

활동	활동동인	전체 원가동인수	단위당 원가	활동별 원가동인수	활동별 원가율
신청서 접수 및 확인활동	노동시간	432,000/분	252/분	25분	6,300원
설계업·감리업 해당업체 통보활동	노동시간	432,000/분	50/분	5분	250원
등록증 출력활동	건수	1,100/건	88/건	1건	88원
등록증 교부활동	노동시간	432,000/분	10/분	1분	10원
사무실운영활동	노동시간	432,000/분	19/분	33분	627원
합계					7,275

\* 노동시간 원가동인수: 3명×25일×12개월×8시간×60분.  
건수 원가동인수: 서울시 2003년 건수.

㊱ 직접원가 산정

<표 3-21> 설계업·감리업의 변경등록 및 등록증 재발급 수수료의 직접원가 계산

구분	원가
우편요금	1,520원
등록증서	28원
합계	1,548원

③ 표준원가 산정

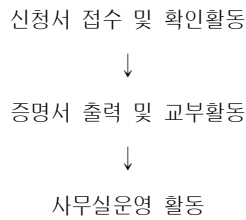
<표 3-22> 설계업·감리업의 변경등록 및 등록증 재발급 수수료의 표준원가 산정

구분	원가
직접원가	7,275원
간접원가	1,548원
합계	8,823원

(4) 공장등록증명 수수료

① 간접원가 산정

가. 활동분석



나. 활동별 원가집계

㉠ 자원분석

- 공장등록증명은 한국산업단지공단에서 제공하는 공장설립관리시스템(FEMIS)을 이용하여 발급하며 2004년 2월 현재 전국 99,062개의 공장이 등록을 마쳤으며 170,613건의 제·증명서를 발급하였음.
- 인건비는 자치구들의 평균 팀별 인원수를 바탕으로 5급 1명, 6급 1명, 7급 2명, 8급 1명 등 총 5명을 한팀으로 규정하여 산정함. 기타소모품비, 기본소모품비, 수리비는 '2004년 성과주의 예산편성잠정기준'을 참고하여 각 인원당 400,000, 30,000, 85,000씩 계산하여 산정함. 전력비, 통신비, 업무추진비는 이상치를 제외한 평균을 계산하여 사용함.

<표 3-23> 공장등록증명 수수료의 자원분석

원가요소	원가발생액	배부대상	배부기준
인건비	192,282,099	신청서 접수 및 확인활동, 증명서 출력 및 교부활동	노동시간 비율
기타소모품비	200,000	사무실운영활동	
전력비	1,491,705	신청서 접수 및 확인활동, 증명서 출력 및 교부활동	노동시간 비율
수리비	425,000	사무실운영활동	
업무추진비	10,000,000	사무실운영활동	
감가상각비	685,200	신청서 접수 및 확인활동, 증명서 출력 및 교부활동	노동시간 비율
증명서		직접부과	

② 활동별 원가집계

<표 3-24> 공장등록증명 수수료의 활동별 원가집계

활동	활동별 노동시간	원가집계	활동원가
신청서 접수 및 확인활동	1	인건비(1/3×192,282,099)+전력비(1/3×1,491,705)+감 가상각비(1/3×685,200)	64,819,668
출력 및 교부활동	2	인건비(2/3×192,282,099)+전력비(2/3×1,491,705)+감 가상각비(2/3×685,200)	129,639,336
사무실운영활동	3	기타소모품비(200,000)+수리비(425,000)+업무추진비 (10,000,000)	10,625,000

③ ABC를 활용한 간접원가

<표 3-25> 공장등록증명 수수료의 간접원가계산

활동	활동동인	전체 원가동인수	단위당 원가	활동별 원가동인수	활동별 원가율
신청서 접수 및 확인활동	노동시간	720,000/분	90/분	1분	90원
출력 및 교부활동	노동시간	720,000/분	180/분	2분	360원
사무실운영활동	노동시간	720,000/분	14/분	3분	42원
합계					492

\* 노동시간 원가동인수: 5명×25일×12개월×8시간×60분.

건수 원가동인수: 25개 자치구 2002년과 2003년 평균 건수.

② 직접원가 산정

<표 3-26> 공장등록증명 수수료의 직접원가 계산

구분	원가
증명서	16원

③ 표준원가 산정

<표 3-27> 공장등록증명 수수료의 표준원가 산정

구분	원가
직접원가	492원
간접원가	16원
합계	508원

4) 적정요율안의 제시

- 수수료 각각의 행정서비스의 성격에 따라 적정요율을 달리 적용해야 하기 때문에 적정요율의 결정기준을 확립하는 것이 중요함. 따라서 본 절에서는 합리적인 요율결정기준을 모색하여 적정요율안을 서울시 및 자치구에 제시하고자 함.
- 우선 아래에서는 적정요율을 결정하기 위하여 제시되고 있는 기준들에 관하여 살펴봄.

(1) 행정서비스와 비용부담관계에 따른 사례<sup>44)</sup>

- 본 사례는 수수료의 합리적인 요율조정을 위해서는 우선 수수료 서비스의 분류와 그에 따른 비용부담관계가 선행되어야 한다고 봄. 이는 수수료들이 각각의 성질상 공공서비스 가운데 어디에 위치에 있고 그 비용은 어떻게 부담되어야 하는냐는 것이 밝혀져야 하기 때문임.

44) 오희환, 전게서, pp. 65-67 참조.

- 여러 학자들이 수수료를 포함한 행정서비스의 분류와 그에 따른 비용부담관계에 대한 견해를 밝혔는데 이를 정리하면 다음과 같음.
  - 노세 테쓰야: 공공서비스가 갖는 성격과 비용부담의 배분을 상정하여 공공재, 준공공재, 사적재로 구분하고 사회적 외부성과 사회적 가치가 높은 의무교육, 국방, 경찰, 소방 등의 서비스는 공공재로서 조세로 부담하여야 하며, 반대로 사회적 가치가 낮은 주차장, 사립병원, 택지분양 등은 사적재로서 사용자가 비용을 부담하여야 한다고 주장함.
  - 미야자키 타쓰오: 사용자부담의 적용에 있어서 공공서비스가 공적부문이나 사적부문이나 하는 부문별 기준과 그 서비스가 수익성이 있느냐 없느냐 하는 수익성 기준을 중심으로 서비스를 구분하여 공공서비스와 비용부담의 관계를 설명하고 있음. 그는 필수적·비수익적 서비스는 어떤 다른 수수료보다도 싸게 제공하거나 무료로 제공하도록 노력하고 선택적·비수익적 서비스와 필수적·수익적 서비스는 그 비용을 편익정도와 지불능력에 따라 부담하도록 하며, 선택적·수익적 서비스는 경우에 따라 시장 매커니즘의 도입이 고려되어야 한다고 주장하였음.
  - 오연천: 자치단체가 제공하는 서비스로부터 창출되는 편익의 가분성 수준에 따라 지역주민들이 공통으로 요구하는 공공수요를 충족하기 위한 일반행정서비스 분야로서 사무의 성질상 서비스가 창출하는 편익과 비용부담간의 관계를 직접 연계시킬 수 없는 불가분적 편익서비스, 상·하수도, 병원, 주택 등과 같이 서비스로부터 창출되는 편익은 배제적인 성격을 띠고 있어서 편익과 비용부담간의 관계를 직접 연계시킬 수 있는 가분적 편익서비스, 도로, 사회복지 등 절대적인 가분적 편익서비스에 비해 사회적 편익과 수준이 높은 약간 가분적인 편익서비스로 구분함.
- 이상에서 살펴본 여러 학자들의 견해를 바탕으로 살펴보면 수수료는 대체로 준공공재, 필수적·기초적 서비스, 가분적 편익서비스에 해당됨. 그러나 노세 테쓰야와 오연천의 견해는 수수료와 관련하여 다소 포괄적 분류라는 점에서 수수료 분류에 적용하기에는 다소 구체성이 미흡한 것으로 판단됨.



- 따라서 미야자키 타쓰오의 견해를 바탕으로 적정요율 결정기준을 모색하면 다음과 같음.
  - 필수적·비수익적 서비스: 서비스의 소비자가 모든 주민이며 그 편익이 모든 사람에게 발생하는 서비스로 모든 주민이 소득수준에 관계없이 적정 수준 이상의 서비스를 소비하도록 유도할 필요가 있음.
  - 선택적·비수익적 서비스: 서비스의 소비자가 특정집단에 한정되어 있더라도 그 성격상 공공성이 강하여 요금을 최대한 억제하는 것이 바람직함.
  - 필수적·수익적 서비스: 서비스의 소비자가 모든 주민이나 그 편익이 개별 소비자에게만 배타적으로 발생하는 경우 행정서비스 요율을 현실화 시킬 수 있음.
  - 선택적·수익적 서비스: 서비스의 소비자가 특정집단에 한정되어 있고 그 편익 또한 개별 소비자에게만 배타적으로 발생한다면 이 경우의 행정서비스는 민간의 공급기능에 맡겨두는 것이 바람직하며 100% 요율현실화가 필요함.

## (2) 공공재적 특성에 따른 사례<sup>45)</sup>

- 본 사례는 사용료·수수료 요금 부과로 인한 경제적 효율성, 형평성, 충분성, 행정적 용이성, 정치적 수용가능성을 기준으로 평가항목 및 평가기준을 다음 <표 3-28>과 같이 제시함.

45) 김종순(1999), 『세외수입 적정화를 위한 자치입법상의 문제점과 개선방안』, 서울특별시의회, pp.60-63.

<표 3-28> 원가보상을 결정을 위한 평가기준

평가항목 및 항목별 배점		적정요율	
		고요율(+)	저요율(-)
효율성	1. 서비스의 성격상 정부가 소비확대를 위해 노력할 필요가 있는가?(20)	아니오	예
	2. 사용료·수수료가 부과되면 불필요한 서비스 수요가 줄어들거나 외부비용을 발생시키는 행위가 감소하는가?(100)	예	아니오
	3. 해당서비스의 소비로 인한 편익이 다른 사람에게도 파급되는가?(20)	아니오	예
	4. 편익을 누리는 개인을 구체적으로 구분할 수 있는가?(10)	예	아니오
형평성	5. 주된 서비스 수요자의 소득수준은 어느 정도인가?(10)	높다	낮다
충분성	6. 세수증대에 기여하는 효과는 큰가?(10)	예	아니오
행정적 용이성	7. 부과 및 징수가 행정적으로 용이한가?(10)	예	아니오
정치적 수용가능성	8. 요금부과에 따른 주민의 저항은 큰가?(10)	아니오	예

김종순(1999), 『세외수입 적정화를 위한 자치입법상의 문제점과 개선방안』, 서울특별시의회, p.62 재촬영.

- <표 3-28>을 바탕으로 평가항목에 대한 배점을 살펴보면, ‘해당 서비스의 소비로 인한 편익이 다른 사람에게도 파급되는가?’라는 평가항목에 대한 평가가 ‘아니오’인 경우 해당항목의 점수는 0점이 되고, ‘예’인 경우 20점이 될 것임. 만약 대답이 분명하지 않다면 중간점수인 10점을 부여할 수 있을 것이며 평가 결과가 60점이면 사용료·수수료의 적정요율은 공급원가의 60%라고 할 수 있음.
- 그러나 경우에 따라서는 부과되는 요금이 공급원가의 200%까지 될 수 있음. 이는 외부비용을 유발시키는 행위에 대해서는 규제성 사용료·수수료의 부과가 필요하기 때문임.

### (3) 외국의 사례

- 외국의 사례는 가치재에 대한 사용료는 편익이 개인에게 귀속되는 정도를 기준으로 부과하는 것이 바람직하다고 말함. 따라서 공공재적 속성이 차지하는 비중을 규명하는 것이 수수료 요율부과의 중요한 관건이 되나 공공재적 특성과 사회적재적 특성의 상대적 크기를 정확히 측정하는 것은 쉬운 일이 아니라고 봄.
- 다음 <표 3-29>는 미국 도시정부에서 합리적인 사용료의 요율결정을 위해 사용료의 공공재적 특성을 객관적으로 지표화하려는 것임. 이는 가치재의 공공성 검토항목으로 26개의 세부항목을 7개 항목으로 분류하고 항목별로 응답내용에 따라 점수를 부여함. 이는 모든 항목에 대한 응답이 ‘예’일 경우에는 공급비용의 전부를 수수료로 충당하고 반대로 모든 항목에 대한 응답이 ‘아니오’일 경우에는 공급비용의 전부를 일반재원으로 조달한다는 것임.

<표 3-29> 가치재의 공공성 검토항목

검토항목	가중치
1. 해당 서비스의 소비가 다른 주민들에게 최소한의 편익만을 파급시키는가?	25
2. 편익을 누리는 개인을 구체적으로 구분할 수 있는가?	20
3. 해당 서비스에 대한 사용료 부과가 법률적·행정적으로 가능한가?	15
4. 해당서비스에 대한 사용료 부과로 인한 정치적 저항은 무시할만한가?	15
5. 사용료의 부과수입이 지방재정에 상당한 정도로 기여하는가?	10
6. 사용료가 부과되면 경제적 효율성은 제고되는가?	10
7. 해당 지방정부의 지역적 경쟁력에 미치는 부정적 효과는 문제되지 않는가?	5

자료: Kelvin Neels and Michael Caggiano, The Entrepreneurial City: Innovations in Finance and Management for Saint Paul, R-3123-SP/FF(Santa Monica, Calif. : RAND, 1984), pp. 8-26을 참조한 김종순(2001), 「지방재정학」, 삼영사, p. 365 재 활용.

- <표 3-30>은 공공도서관의 컴퓨터 검색장비를 설치하는 경우와 하수처리능력 개선을 위한 시설투자에 대한 공공성 검토결과를 가설적으로 제시한 것임. 검토 결과에 따르면 컴퓨터 도시검색장비의 경우에는 운영경비의 90%를 사용자 부담으로 하는 것이 바람직하고 하수처리시설 경우에는 55%만을 사용자 부담으로 하는 것이 바람직하다는 결과가 나옴. 이는 도서검색장치의 개선으로 인한

편익은 90%가 사용자에게 귀속되는 반면 하수처리시설의 개선편익은 약 절반 정도만이 개인에게 귀속됨<sup>46)</sup>.

<표 3-30> 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

자료: Kelvin Neels and Michael Caggiano, The Entrepreneurial City: Innovations in Finance and Management for Saint Paul, R-3123-SP/FF(Santa Monica, Calif. : RAND, 1984), pp. 8-26을 참조한 김종순(2001), 『지방재정학』, 삼영사, p. 365 재 활용.

#### (4) 결정기준 비교·분석

- 지금까지 적정요율 결정기준을 위한 세 가지 사례를 살펴보았음.
- 첫 번째 사례는 필수성과 수익성을 기준으로 성격을 달리하는 행정서비스와 그들의 비용부담관계를 검토한 것임. 여기서 필수성이란 사용료·수수료가 주민의 일상생활에 필수적 또는 선택적이냐를 기준으로 구분한 것이고, 수익성은 사용료·수수료가 성격상 주민에게 이익을 주느냐 주지 않느냐를 기준으로 구분한 것임.
- 이러한 분류를 통해 각각의 행정서비스는 필수적·비수익적 서비스, 필수적·수익적 서비스, 선택적·비수익적 서비스, 선택적·수익적 서비스로 구분하고 각각의 성격에 따라 서비스를 제공하는데 수반되는 총 비용에 대한 원가보상율의 정도를 결정함.

46) Kelvin Neels and Michael Caggiano, The Entrepreneurial City: Innovations in Finance and Management for Saint Paul, R-3123-SP/FF(Santa Monica, Calif. : RAND, 1984), pp. 8-26을 참조한 김종순(2001), 「지방재정학」, 삼영사, p. 365 재 활용.

- 두 번째 사례는 사용료·수수료의 공공성을 검토하기 위해 사용료·수수료 부과로 인한 경제적 효율성, 충분성, 행정적 용이성, 형평성, 정치적 수용가능성을 적정요율 산정의 구체적인 기준으로 제시하여 행정서비스들의 원가보상율을 결정함.
- 세 번째 사례는 미국 도시정부에서 사용하고 있는 것으로 행정서비스들의 공공성 여부를 공공재적 특성을 구체화시킨 7개의 지표를 사용하여 원가보상율을 결정함.
- 세 사례를 비교해보면, 세 사례 모두 원가보상율은 공급되는 행정서비스의 성격에 따라 달라져야 한다는데 동의하고 있음. 그러나 두 번째 사례와 세 번째 사례는 수수료의 원가보상율 보다는 사용료의 원가보상율을 결정하는데 더욱 용이할 것으로 판단됨.
- 다음으로 세 사례의 원가보상율 정도를 살펴보면, 첫 번째 사례와 두 번째 사례는 100%를 기준으로 함에 반해 두 번째 사례는 200%를 기준으로 함. 이는 두 번째 사례가 적정요율을 결정함에 있어 필수적인 서비스의 경우 모든 주민들이 소득수준에 관계없이 소비할 수 있어야 한다는 점에서 총서비스 원가보다 낮은 수준에서 요금ی 결정되어야 한다는 주장에 의문을 표시하기 때문임.
- 그러나 본 연구에서는 공익의 원칙에 의거 특정의 서비스로 인해 징수되는 수수료의 성격상 통상 그 요금은 총서비스비용을 초과할 수 없다고 보며, 또한 수수료 원가보상율 결정에 보다 적합하다고 판단되는 첫 번째 사례를 적정수수료요율 결정에 적용함.

##### (5) 델파이 분석을 통한 적정요율(안)

- 수수료의 요율을 합리적으로 조정하기 위해서는 먼저, 수수료들의 분류가 선행되어야 함. 따라서 본 연구에서는 서울시 및 자치구의 수수료들을 성격별로 분

류하여 적정요율을 결정하고자 함. 이때 전문가 집단에게 조사를 실시하여 집단적 합의를 도출하는 델파이 방법을 활용하고자 함.

- 델파이 조사를 위한 전문가 패널로는 수수료에 대한 전문 지식을 가지고 있는 행정학, 경제학 교수 및 전문 연구원 40여명을 선정하였음.
- 설문지의 내용은 행정서비스의 성격에 따른 분류와 각 성격에 따라 서비스를 제공하는데 수반되는 총비용에 대한 원가보상율의 정도를 묻는 질문으로 구성되었으며, 수집된 자료들은 응답 결과를 통계 처리하여 분석하였음.
- ① 행정서비스의 성격에 따른 수수료 분류
  - “서울특별시수수료징수조례”와 25개 자치구 “수수료징수조례”를 바탕으로 공통 수수료들은 항과 세항으로, 분야별 수수료는 항으로 정리한 <표 3-2>를 바탕으로 수수료들을 행정서비스의 성격에 따라 필수적·비수익적 서비스, 선택적·비수익적 서비스, 필수적·수익적 서비스, 선택적·수익적 서비스로 구분하였음.
  - 델파이 조사 결과, <표 3-31>과 같이 서울시 및 자치구의 수수료는 필수적·비수익적 서비스와 선택적·수익적 서비스로 양분되는 경향을 보이는 것으로 분석됨.

<표 3-31> 델파이 분석 결과 수수료 분류

필수적·비수익적 서비스	선택적·비수익적 서비스
<ul style="list-style-type: none"> <li>- 인감에 관한 사항</li> <li>- 도시계획 및 지적에 관한 사항</li> <li>- 공부열람</li> <li>- 개인정보 공개자료</li> <li>- 마약에 관한 사항</li> <li>- 행정정보 공개자료</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>- 건축 및 주택에 관한 사항</li> <li>- 사실 및 실적에 관한 사항</li> <li>- 자동차에 관한 증명</li> </ul>
필수적·수익적 서비스	선택적·수익적 서비스
<ul style="list-style-type: none"> <li>- 재산 및 지방세에 관한 증명</li> <li>- 주·신상 및 직무에 관한 사항</li> <li>- 기타 제증명</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>- 회계관리 증명</li> <li>- 부동산 중개업 관련신고사항</li> <li>- 인·허가에 관한 사항</li> <li>- 신고·신청에 관한 사항</li> <li>- 의료기관등 개설에 관한 인·허가 및 신고사항</li> <li>- 공중위생업 영업허가(신고) 사항</li> <li>- 공연장등록에 관한 사항</li> <li>- 음반·비디오 및 게임물 유통관련업자 신고·등록신청에 관한 사항</li> <li>- 체육시설업 신고에 관한 사항</li> <li>- 유원시설업에 관한 사항</li> <li>- 석유판매업 등록</li> <li>- 간호조무사 관리</li> <li>- 유통산업등록</li> <li>- 석유판매업 등록</li> <li>- 축산물 위생검사</li> <li>- 비료관리업 등록</li> <li>- 유선 및 도선의 안전검사신청</li> <li>- 소방 및 화재예방</li> <li>- 시립대학교 증명</li> <li>- 승강기보수업 등록</li> <li>- 전기공사업 등록</li> <li>- 전력시설물의 설계업·감리업 등록</li> </ul>

② 적정요율(안)

- 각각의 행정서비스의 성격에 따라 네 가지로 분류된 수수료들의 델파이 조사에 의한 원가보상율을 살펴보면 다음 <표 3-32>와 같음<sup>47)</sup>.

47) 원가보상율의 정도는 중앙치를 활용함. 중앙치는 관측치의 분포가 극도로 편재되어 있는 경우에 많이 사용되는 경향치로 모든 관측치를 크기의 순서대로 나열했을 때 중앙에 있는 관측치의 값을 말함. 김은정의(2002), 『spss 통계분석 10』, 21세기사, pp. 191-192.

<표 3-32> 행정서비스별 원가보상율

구분	필수적·비수익적 서비스	선택적·비수익적 서비스	필수적·수익적 서비스	선택적·수익적 서비스
(%)	60%	70%	90%	100%

- 분석결과 필수적·비수익적 서비스는 60%, 선택적·비수익적 서비스는 70%, 필수적·수익적 서비스는 90%, 선택적·수익적 서비스는 100%의 원가보상율이 적정하다고 판단됨.

**(6) 적정요율(안)을 반영한 수수료 요율의 산정 및 시사점**

- 표준원가 산정 및 적정요율을 제시하기 위해 사례로 든 시·구유재산 대부(계속 대부)신청 수수료, 시·구유재산 매수신청 수수료, 설계업·감리업의 변경등록 및 등록증 재발급 수수료, 공장등록증명 수수료를 텔과이 분석결과를 바탕으로 행정서비스 성격에 따라 분류함.
- 먼저, 시·구유재산 대부(계속대부)신청 수수료, 시·구유재산 매수신청 수수료는 신고·신청에 관한 사항 수수료로 설계업·감리업의 변경등록 및 등록증 재발급 수수료는 전력시설물의 설계업·감리업 등록 수수료로 분류되어 선택적·수익적 서비스에 해당되며 공장등록증명 수수료는 사실 및 실적에 관한 사항 수수료로 분류되어 선택적·비수익적 서비스로 분류됨.
- 따라서 행정서비스의 성격에 따라 원가보상율은 선택적·수익적 서비스로 분류된 시·구유재산 대부(계속대부)신청 수수료, 시·구유재산 매수신청 수수료, 설계업·감리업의 변경등록 및 등록증 재발급 수수료에는 100%를 선택적·비수익적 서비스로 분류된 공장등록증명 수수료에는 70%를 적용해야 함.
- 이에 따라 시·구유재산 대부(계속대부)신청 수수료, 시·구유재산 매수신청 수수료는 신고·신청에 관한 사항 수수료로 설계업·감리업의 변경등록 및 등록증 재발급 수수료의 경우 표준원가로 산정된 28,716원, 43,849원, 8,823원이 적정요율이라 할 수 있으며, 공장등록증명의 경우에는 표준원가로 산정된 508원의 70%인 355원을 적정요율이라 할 수 있음.



- 시·구유재산 대부(계속대부)신청 수수료, 시·구유재산 매수신청 수수료는 신고·신청에 관한 사항 수수료로 설계업·감리업의 변경등록 및 등록증 재발급 수수료를 본 연구에서 ABC를 활용하여 산정한 표준원가와 행정자치부에서 ‘수수료 현실화 5개년 계획’에 의거하여 마련한 원가분석기준을 바탕으로 서울시에서 산정한 원가를 비교해보면 다음 <표 3-33>과 같이 ABC를 활용하여 산정한 효율이 좀 더 높은 것을 알 수 있음.
- 또한 공장등록증명 수수료를 본 연구에서 ABC를 활용하여 산정한 표준원가와 산업자원부에서 마련한 서비스 원가인 500원과 비교해보면, 표준원가가 508원으로 다른 사례들과 같이 ABC를 활용하여 산정한 효율이 좀 더 높은 것을 알 수 있음.

<표 3-33> 주요 수수료 종목의 수수료 분류 및 적정요율안

구분	시·구유재산 대부(계속대부) 신청 수수료	시·구유재산 매수신청 수수료	설계업·감리업의 변경등록 및 등록증 재발급 수수료	공장등록증명 수수료
수수료 분류	선택적·수익적 서비스	선택적·수익적 서비스	선택적·수익적 서비스	선택적·비수익적 서비스
표준원가	28,716원	43,849원	8,823원	508원
적정요율	28,716원	43,849원	8,823원	355원
현행요율	950원(시,구)	950원(시,구)	5,000원(시)	500원(구)
참고	21,652원 (행정자치부기준)	31,866원 (행정자치부기준)	7,052원 (행정자치부기준)	500원 (산업자원부기준)

- 본 연구에서와 같이 ABC를 활용하여 표준원가를 산정한 새로운 방식은 간접원가의 배분이 효율적으로 이루어지고 있어 행정자치부와 산업자원부에서 마련한 원가분석기준을 이용한 기존의 방식보다 더욱 합리적이고 효율적인 원가산정 및 수수료 요율 결정을 할 수 있음.
- 따라서 향후 타 수수료 요율 결정에도 본 연구에서 제시한 ABC 방식을 활용하여 수수료 원가를 산정하고 다음 <표 3-34>와 같이 델파이 조사 결과 제시된 행정서비스 성격별 원가보상율을 적용할 필요가 있음.

<표 3-34> 행정서비스 성격별 수수료 분류 및 원가보상율

구분	수수료 분류	원가보상율 (%)
필수적·비수익적 서비스	인감에 관한 사항, 도시계획 및 지적에 관한 사항, 공부열람, 개인정보 공개자료, 마약에 관한 사항, 행정정보 공개자료	60
선택적·비수익적 서비스	건축 및 주택에 관한 사항, 사실 및 실적에 관한 사항, 자동차에 관한 증명	70
필수적·수익적 서비스	재산 및 지방세에 관한 증명, 주소·신상 및 직무에 관한 사항, 기타 제증명	90
선택적·수익적 서비스	회계관리 증명, 부동산 중개업 관련신고사항, 인·허가에 관한 사항, 신고·신청에 관한 사항, 의료기관등 개설에 관한 인·허가 및 신고사항, 공중위생업 영업허가(신고) 사항, 공연장등록에 관한 사항, 음반·비디오 및 게임물 유통관련업자 신고·등록신청에 관한 사항, 체육시설업 신고에 관한 사항, 유원시설업에 관한 사항, 석유판매업 등록, 간호조무사 관리, 유통산업등록, 축산물 위생검사, 비료관리업 등록, 소방 및 화재예방, 시립대학교 증명, 유선 및 도선의 안전검사신청, 승강기보수업 등록, 전기공사업 등록, 전력시설물의 설계업·감리업 등록	100

## 제5절 기타 개선방안

### 1. 무료서비스의 유료화<sup>48)</sup>

- 각급 지방자치단체의 활동에 의하여 개별적 특수이익을 받는 사람으로부터 그 비용의 전부 또는 일부를 보상하기 위하여 징수하는 수수료는 조세수입의 한계와 추가적인 재정수요의 일정부분을 확보해야 한다는 점에서 중요한 의미를 갖고 있음.
- 그러나 모든 수수료를 유료화시킬 수는 없으며 불합리한 무료수수료 경우에만 부담의 공평, 자원배분의 효율성, 나아가 지방재정 확충 차원에서 유료화시키는 것이 합리적임.
- 예를 들어 수수료 가운데 사권설정이 가능한 수수료(예: 농수산물도매시장 매매

48) 임성일(1998), 『행정서비스의 유료화 방안: 사용료·수수료를 중심으로』, 지방재정, p. 42와 나종근(2001), 『지방자치단체의 세외수입 확충에 관한 연구: 사용료·수수료를 중심으로』, 영남대학교 행정대학원, pp. 62-64를 활용하여 정리함.

참가인 등록 등), 특수이익수반 수수료(예: 액화석유가스 충전사업영업소설치 신고 등), 현지조사 수수료(예: 오수정화시설준공검사 신청 등), 비용의 적정부담 수수료(예: 일반폐기물 다량배출자 신고 등)등은 유료화시키는 것이 바람직함.

- 현재 중앙정부가 지방자치단체에 업무처리를 위임하는 수수료를 살펴보면, 유료 수수료와 무료수료는 각각 458종과 938종이 있으며 다음 <표 3-35>는 이들의 무료화율 및 유료화율을 부처별로 나타낸 것임.

<표 3-35> 부처별 수수료 구분

(단위: 종, %)

구분	총수수료(A)	유료화수(B)	무료화수(C)	유료화율(B/A)	무료화율(C/A)
계	1,397	458(100.0)	938(100.0)	32.8	67.2
공정거래위원회	12	-	12(1.3)	-	100.0
청소년보호위원회	3	-	3(0.3)	-	100.0
재정경제부	11	1(0.2)	10(1.1)	9.1	90.9
법무부	47	6(1.3)	41(4.4)	12.8	87.2
행정자치부	91	31(6.8)	60(6.4)	34.1	65.9
과학기술부	3	-	3(0.3)	-	100.0
문화관광부	69	25(5.5)	44(4.7)	36.2	63.8
농림부	97	37(8.1)	60(6.4)	38.1	61.9
산업자원부	123	58(12.7)	65(6.9)	47.1	52.9
정보통신부	6	5(1.1)	1(0.1)	83.3	16.7
보건복지부	135	28(6.1)	107(11.4)	20.7	79.3
환경부	179	35(7.6)	144(15.3)	19.5	80.5
노동부	12	2(0.4)	10(1.1)	16.7	83.3
여성부	13	-	13(1.4)	-	100.0
건설교통부	326	129(28.2)	197(21.0)	39.6	60.4
해양수산부	103	55(12.0)	48(5.1)	53.4	46.6
병무청	1	-	1(0.1)	-	100.0
소방방재청	40	18(3.9)	22(2.3)	45.0	55.0
문화재청	14	-	14(1.5)	-	100.0
산림청	64	9(2.0)	55(5.9)	14.1	85.9
중소기업청	14	-	14(1.5)	-	100.0
식품의약품안전청	33	19(4.1)	14(1.5)	57.6	42.4

\* 자료: 행정자치부(2004), 민원사무처리기준표를 활용하여 정리함.

- <표 3-35>에서 보듯이 무료로 제공되고 있는 수수료는 건설교통부가 197종으로 21.0%, 환경부가 144종으로 15.3%, 보건복지부가 107종으로 11.4%, 산업자원부가 65종으로 6.9%, 행정자치부와 농림부가 각각 60종으로 6.4%의 수준으로 나타나 다른 부처에 비하여 무료수수료의 비중이 높음을 알 수 있음.
- 유료로 제공되고 있는 수수료 총 458종 가운데 건설교통부가 129종 28.2%로 가장 높게 나타났고, 이어 산업자원부 58종 12.7%, 해양수산부 55종 12.0%의 순으로 나타났음.
- 다음으로 수수료의 유료화 및 무료화의 비율을 살펴보면, 정보통신부(83.3%), 식품의약품안전청(57.6%), 해양수산부(53.4%)등은 높은 유료화율을 보였으며 반대로 공정거래위원회, 청소년위원회, 과학기술부, 여성부, 병무청, 문화재청, 중소기업청은 모든 수수료를 무료로 제공하고 있는 것으로 나타났음.
- 다음 <표 3-36>은 1,396종의 수수료를 유형별 구성비와 유료화율 및 무료화율로 살펴본 것임.

<표 3-36> 유형별 수수료 구분

(단위: 종, %)

구분	합계	신고	허가	승인	등록	교부	인가	증명	확인	신청	기타
총수수료 (A)	1,396	467	229	108	143	81	45	19	21	69	213
유료수수료 (B)	458	99	108	22	97	46	17	13	3	9	44
무료수수료 (C)	938	368	121	86	46	35	28	6	18	60	170
유료화율 (B/A)	32.8	21.2	47.2	20.4	67.8	56.8	37.8	68.4	14.3	13.0	20.7
무료화율 (C/A)	67.2	78.8	52.8	79.6	32.2	43.2	62.2	31.6	85.7	87.0	79.3

\* 기타에는 지정, 검사, 건의, 진정, 청구, 질의, 인정, 추천, 면허, 시험, 검정, 보고, 이의, 제출, 인증, 기타를 포함하여 추출함.

자료: 행정자치부(2004), 민원사무처리기준표를 활용하여 정리함.

- <표 3-36>과 같이 총수수료 가운데 유형별로는 신고가 467종으로 전체의 33.5%를 차지하여 가장 높게 나타났고 허가가 229종 16.4%, 지정, 검사 등을 포함한 기타가 213종으로 15.3%, 등록이 143종으로 10.2%순으로 나타났음.
- 무료수수료 역시 신고가 368종으로 전체의 39.2%를 차지하고 있으며 다음으로 기타(18.1%), 허가(12.9%)순으로 나타났음. 반면에 유료수수료의 경우 허가가 108종으로 전체의 23.6%를 차지하여 가장 높게 나타났고 다음으로 신고(21.6%), 등록(21.2%)순이었음.
- 지금까지 중앙정부가 지방자치단체로 위임한 수수료의 부처별·유형별 실태를 알아보았는데 이들을 유료화 시키기 위해서는 여러 가지 대안이 필요함. 첫 번째 대안은 한꺼번에 모든 무료수수료를 유료화 시키는 방안이고 두 번째 방안은 단계별로 유료화 시키는 방안임.
- 그러나 모든 무료수수료를 일시에 유료화 시키는 첫 번째 대안의 경우, 주민의 부담이 급격히 증가됨으로써 야기될 수 있는 여러 문제들이 고려되므로 수수료의 처리건수와 원가기준을 적용하여 단계별로 다양하게 유료화를 결정할 수 있는 두 번째 대안이 더욱 유리할 것으로 판단됨. 또한 무료수수료를 유료화 시키기 위해서는 먼저, 무료로 제공되는 행정서비스를 대상으로 유료화 타당성 확보가 필요할 것임.

## 2. 신 사용료·수수료의 발굴<sup>49)</sup>

- 무료서비스의 유료화와 함께 기존 및 새로운 행정서비스에 대하여 적절한 사용료·수수료를 부과하는 창의적인 노력이 필요함. 지난 1997년에는 자치단체가 각종 공사입찰 등에 참가하는 자에 대하여 수수료를 징수하는 것이 적법하다는 대법원의 판결이 있었던 바, 각 자치단체별 실정에 맞는 수수료의 발굴이 필요함.

49) 임성일(1998), 전계서, pp. 42-43.

- 현재 영국에서는 지방정부들이 스포츠·레저, 문화·예술부문에 깊이 관여하면서 이 부문에서 사용료를 적절히 활용하고 있으며 미국에서도 지방정부들이 재정압박을 겪으면서 다양한 사용료·수수료들을 활용하고 있음.
- 외국의 사례를 우리 실정에 응용하여 살펴보면, 앞으로의 신 사용료·수수료 발굴은 사회변화의 경향에 따라 환경, 스포츠·레저, 문화예술, 정보서비스 등의 분야에서 주로 생겨날 것으로 예상됨. 또한 그 외에도 혼잡통행료, 오염물질 배출행위 등과 같이 사회적 비용을 유발시키는 행위에 대한 규제성 사용료의 부과범위도 확대하는 방안을 마련해야 함.

### 3. 단일법제화 추진<sup>50)</sup>

- 사용료·수수료의 효율적 관리와 실질적 재원확충 수단으로 활용하기 위해서는 현재 복잡하고 다양한 상위법규에 광범위하게 분산되어 규정된 법적 근거를 가능한 단순화 또는 단일법제화 시킬 필요가 있음. 특히 수수료의 경우 지방자치법에 일반적인 근거가 규정되어 있을 뿐 대부분 개별 법령에 규정되어 있어 법령을 운영하는 관계부처에 의존하지 않을 수 없는 실정임.
- 따라서 각 개별법령에 규정된 수수료를 흡수·수용하여 유사 수수료간 형평성을 유지할 수 있도록 현재 지방자치단체의 ‘수수료징수조례’의 별표내용을 확대하여 개별조례에 분산·규정되어 있는 기타수수료의 요율을 포괄하여 규정하는 것을 고려할 수 있음.
- 이때 개별조례에는 사용료·수수료의 부과목적, 부과근거, 부과방법, 부과시기, 부과기준 등의 개괄적인 사항만을 규정하고 구체적인 요율은 별표에 규정할 수 있을 것임. 사용료의 경우에도 지방자치단체의 ‘사용료징수조례(가칭)’을 제정하여 개별조례에 분산·규정되어 있는 각종 사용료의 요율을 별표에 통합규정하는 안을 제기할 수 있음.

50) 임성일(1998), 전계서, p.43과 김종순(1999), 전계서, pp.68-69를 활용하여 정리함.

- 또한 사회·경제적 여건의 변화와 물가인상 등에 맞추어 요율을 조정할 수 있도록 ‘지방자치단체수수료징수규정(가칭)’ 및 ‘지방자치단체사용료징수규정(가칭)’을 대통령령으로 제정할 필요성이 대두됨. 이 경우 한번의 개정으로 다수의 요율조정이 가능할 수 있을 것임.
  
- 이와 같이 포괄적으로 요율을 규정하게 되면 개별법규 및 조례의 개정에 따른 번거로움을 덜어줄 수 있을 것이며 요율조정시 타부처 유사서비스의 요율에 대한 비교·검토가 이루어져 유사 수수료간 형평성을 달성할 수 있을 것임.

## 제4장 결론

---

제1절 요약

제2절 정책건의



## 제4장 결론

### 제1절 요약

- 본 연구는 서울시 및 자치구의 재정을 확충시키기 위하여 중앙정부의 직접적인 통제를 받지 않는 탄력적인 수입원인 세외수입의 확충방안을 마련하는데 그 목적이 있음.
- 세외수입 증대를 위해서는 현재 비효율적으로 운용되고 있는 사용료·수수료의 합리적인 조정방안이 필요함. 특히 수수료에 초점을 맞춰 수수료의 효율을 재검토하여 적정현실화율을 달성할 수 있도록 수수료의 표준원가를 산정하고 적정요율을 시·관·부서 및 각 자치구에 제시하는 것이 본 연구의 궁극적인 목적임.
- 이를 위해서는 수수료 서비스에 활용할 수 있는 적합한 원가회계시스템이 필요한데 본 연구에서는 활동을 통제하여 원가를 계산함에 따라 간접원가의 배분을 보다 효율적으로 할 수 있는 활동기준원가계산방식(ABC)을 활용하여 서울시 및 자치구의 수수료 항목에 대한 표준원가를 산정하고 적정요율안을 도출함.
- 먼저, 서울시 및 25개 자치구의 “수수료징수조례”를 바탕으로 표준원가 산정 및 적정요율안을 도출하기 위한 사례연구 대상 수수료 종목을 선정함.
  - 종목선정은 3단계를 거쳐 이루어졌으며 주로 서울시 및 자치구에서 공통적으로 징수되고 있는 수수료 종목을 선정함.
  - 1단계에서는 서울시 및 자치구의 수수료 종목을 비교·분석하여 공통적으로 징수되고 있는 수수료 종목을 선정함.
  - 2단계에서는 1단계에서 공통적으로 징수되고 있는 수수료 중 서울시의 경우에는 낮은 원가보상율을 보이는 수수료를 자치구의 경우 자치구간 효율격차가 심하게 나타나는 수수료를 대상으로 선정함.
  - 3단계에서는 서울시와 자치구에서 공통적으로 도출되지 않는 낮은 원

가보상율을 보이거나 자치구간 효율격차가 심한 수수료 중 각각 한 종목을 선정함. 또한 2단계에서 도출된 종목이 수수료 분류상 모두 공통수수료이기 때문에 3단계에서는 가능한 특정분유별 수수료 중 한 종목을 선정함.

- 3단계를 통해 시·구유재산대부(계속대부)수수료와 시·구유재산매수신청수수료, 설계업·감리업의 변경등록 및 등록증 재발급 수수료, 공장등록증명 수수료를 선정함.

○ 다음으로 선정된 수수료 종목을 대상으로 활동기준원가계산방식(ABC)를 활용하여 표준원가를 산정함.

- 원가계산은 특정목적의 달성을 위하여 소비된 자원의 원가를 원가계산대상에 할당하는 과정을 말하며 원가대상과의 관련성 여부에 따라 직접원가와 간접원가로 분류됨.

- 간접원가는 원가계산대상에 직접 할당할 수 없는 원가를 말하며 본 연구에서는 간접원가를 배분하기 위해 ABC를 활용하여 정확한 원가를 산정함.

- 활동분석: 서울시 및 25개 자치구 몇몇을 대상으로 해당부서 담당자와 인터뷰를 실시하여 각 종목별 수수료의 활동과 활동별 업무시간을 분석함.

- 활동별 원가집계: 2004년 예산을 활용하여 해당부서의 자원을 평균업무시간 비율에 따라 각 활동별 배부함.

- 원가동인 분석: 원가동인당 활동원가를 구함.

- 원가계산: 원가동인 소비량에 원가동인당 활동별 원가를 곱하면 수수료별 간접원가를 얻을 수 있음.

- 직접원가는 원가계산대상에 직접 할당할 수 있는 원가를 말하며 본 연구에서는 우편요금, 세금고지서, 등록증서, 증명서를 포함함.

- 감가상각비는 수수료 서비스 제공에 필요한 컴퓨터, 프린터기, 팩스기 등의 비용을 정액법으로 계산함.

○ 마지막으로 전문가 집단에게 조사를 실시하여 집단적 합의를 도출하는 델파이 조사방법을 활용하여 산정된 표준원가의 적정요율을 결정함.

- 합리적인 효율조정을 위해서는 우선 성격이 다른 수수료 서비스를 필수성과

수익성을 기준으로 필수적·비수익적 서비스, 필수적·수익적 서비스, 선택적·비수익적 서비스, 선택적·수익적 서비스로 분류함.

- 각각의 행정서비스의 성격에 따라 네 가지로 분류된 수수료들의 델파이 조사 결과 원가보상율은 필수적·비수익적 서비스는 60%, 선택적·비수익적 서비스는 70%, 필수적·수익적 서비스는 90%, 선택적·수익적 서비스는 100%로 분석됨.

## 제2절 정책건의

- ABC 방식을 활용한 수수료 원가의 재산정 필요
  - 향후 서울시 및 자치구의 수수료 요율 결정시에는 본 연구에서 활용한 ABC 방식을 이용하여 수수료 원가를 재산정하고, 행정서비스 성격에 따라 원가보상율을 적용하여 결정하여야 할 것임.
  - ABC 방식을 활용하기 위해서는 먼저, 행정서비스 제공시 사용되는 비용들을 직접원가와 간접원가로 분류함.
  - 간접원가는 행정서비스 제공에 간접적으로 드는 비용으로 각 종목별 수수료 산정시 수행되고 있는 활동들을 가능한 한 주관성을 배제하여 분석하고 활동별로 배부함.
  - 각 활동별로 배부되어 집계된 활동원가는 이들을 잘 반영할 수 있는 계량화가 가능한 원가동인에 의해 원가동인당 활동별 원가를 산정하고, 이들을 각 수수료 종목별 원가동인 소비량에 곱하면 수수료별 간접원가를 얻을 수 있음.
  - 또한 간접원가의 한 종류인 감가상각비는 컴퓨터, 프린터기, 팩스기 등의 비용을 내용연수를 기준으로 산정하여 활동별로 배부함.
  - 직접원가는 행정서비스 제공에 직접적으로 드는 비용으로 우편요금, 세금고지서, 등록증서, 증명서가 여기에 해당됨.
  - ABC 방식을 활용한 각 수수료별 표준원가는 간접원가와 직접원가를 합하여 산정할 수 있음.
  - 다음으로는 수수료와 관련된 행정서비스의 성격에 따라 필수적·비수익적 서비스, 필수적·수익적 서비스, 선택적·비수익적 서비스, 선택적·수익적 서비스

스로 분류하여, 본 연구에서 델파이 조사를 통해 도출된 원가보상율을 적용함.

- 필수적·비수익적 서비스는 60%, 필수적·수익적 서비스는 70%, 선택적·비수익적 서비스는 90%, 선택적·수익적 서비스는 100%의 원가보상율을 적용함.
- 최종적으로 수수료의 적정요율은 ABC 방식을 활용하여 산정한 표준원가에 행정서비스의 성격별로 구분된 원가보상율을 곱하여 결정함.

○ 무료서비스의 유료화 및 신 사용료·수수료의 발굴

- 현재 중앙정부가 지방자치단체에 업무처리를 위임하는 수수료들 중 938종이 무료로 제공되고 있음. 수수료는 조세수입의 한계와 추가적인 재정수요의 일정부분을 확보해야 한다는 점에서 중요한 의미를 지니고 있으므로 불합리한 무료수수료의 경우 부담의 공평, 자원배분의 효율성, 나아가 지방재정 확충 차원에서 유료화가 필요함.
- 따라서 무료로 제공하는 행정서비스를 대상으로 유료화 타당성을 확보하고 그들의 처리건수와 원가기준을 바탕으로 단계별로 다양하게 유료화를 결정할 수 있는 방안이 요구됨.
- 또한 무료서비스의 유료화와 함께 기존 및 새로운 행정서비스들에 대한 적절한 사용료·수수료를 부과하는 창의적인 노력이 필요함. 외국의 사례를 살펴보면, 지방자치단체들이 스포츠·레저, 문화·예술부문에 깊이 관여하여 이 부문에서 다양한 사용료·수수료들을 적절히 활용하고 있는 바 이들 외국사례를 우리 실정에 응용할 수 있는 방안이 마련되어야 할 것임.

○ 단일법제화 추진

- 사용료·수수료의 효율적 관리와 실질적인 재원확충 수단으로 활용하기 위해서 현재 복잡하고 다양한 상의법규에 광범위하게 분산되어 규정된 법적근거를 가능한 단순화시켜야 함.
- 따라서 개별조례에 분산·규정되어 있는 사용료·수수료들의 요율을 표괄하여 별표에 통합·규정하고 개별조례에는 그들의 부과목적, 부과근거, 부과방법, 부과시기, 부과기준 등의 개괄적인 사항만을 규정하는 단일법제화의 추진이 요구됨.

# 참고문헌



## 참 고 문 헌

### ■ 국내문헌 ■

- 갈경수(2003), 『우리나라 정부회계의 활동기준관리도입 필요성에 대한 연구: 외국사례를 중심으로』, 한양대학교 대학원 석사학위논문.
- 강찬대(2002), 『자치단체의 재원확충방안: 실질상 세외수입을 중심으로』, 부산대 행정대학원 석사학위논문.
- 권오규(2001), 『지방자치단체 재정력 확충을 위한 경상적 세외수입 증대방안: 경상북도를 중심으로』, 안동대 행정경영대학원 석사학위논문.
- 권철주(1997), 『서비스기업 원가관리에 있어 활동기준 원가계산 활용에 관한 연구: J기업을 중심으로』, 서강대 경제대학원.
- 김용호(2000), 『발전적인 세외수입 방향에 관한 연구: 울산시를 중심으로』, 울산대 지역개발대학원 석사학위논문.
- 김은정의(2002), 『spss 통계분석 10』, 21세기사.
- 김재규(1999), 『지방자치정착을 위한 세외수입 확충방안에 관한 연구: 동경도를 중심으로』, 동국대 행정대학원 석사학위논문.
- 김재성(1998), 『은행업의 원가결정에 관한 연구: 우리나라 전기요금을 중심으로』, 인천대학교 행정대학원 석사학위논문.
- 김종순(2002), “공공서비스의 향상과 사용자·수수료의 현실화 방안”, 『지방재정』, 제21권 제3호, pp. 29-38.
- 김종순(2001), 『지방재정학』, 삼영사.
- 김종순(1999), 『세외수입 적정화를 위한 자치입법상의 문제점과 개선방안』, 서울특별시의회.
- 김종희(1999), “광역시외의 세외수입에 관한 비교분석과 과제”, 『한국지방재정논집』, 제4권 제1호, pp. 83-101.
- 김준석(2000), 『활동기준원가회계시스템구축을 위한 활동분석방법에 관한 연구: 서비스업을 대상으로 하며 기존 기업자료를 이용한 활동분석』, 인천대학교 대학원 석사학위논문.

- 김철, 신해룡(1990), 『지방재정학』, 세명서관.
- 김현조(2001), “자치재정권의 한계와 기대방안”, 『동의법정』, 제17권, pp. 99-124.
- 나종근(2001), 『지방자치단체의 세외수입 확충에 관한 연구: 사용료·수수료를 중심으로』, 영남대 행정대학원 석사학위논문.
- 문영세(2001), “지방재정의 자주적 재원 확충 방안”, 『지방자치정보』, 제122권, pp. 14-18.
- 박상진(2002), 『ABC 시스템 도입에 관한 사례연구』, 동국대학교 대학원 석사학위논문.
- 박연수(1998), “우리나라 지방세외수입의 실태”, 『지방재정』, 제17권 제5호, pp. 22-29.
- 박일열(1999), “지방정부 자주재원 결정변수에 관한 연구”, 『강남대학교 논문집』, 제34권, pp. 263-280.
- 박태영(2004), 『원가관리회계』, 삼영사.
- 서정섭(1998), “외국지방자치단체 세외수입의 확충동향과 사례”, 『지방재정』, 제17권 제5호, pp. 65-81.
- 성순례(1999), 『지방자치단체의 세외수입 확충에 관한 정책 연구: 사용료·수수료를 중심으로』, 한남대학교 대학원 석사학위논문.
- 손희준(2001), “지방세외수입의 발전방안”, 『청주대학교 사회과학연구소 사회과학논총』, 제23집 제2호, pp. 75-101.
- 송태헌(2000), 『지방재정 확충방안에 관한 연구: 자주재원을 중심으로』, 경희대 행정대학원 석사학위논문.
- 신무섭(2001), 『재무행정론』, 대영문화사.
- 심규명(2002), 『지방재정의 개선방안에 관한 연구: 자체재원을 중심으로』, 울산대 정책대학원 석사학위논문.
- 안택순(2001), 『자치구 자주재정확충방안에 관한 연구: 서울시 마포구를 중심으로』, 동국대 행정대학원 석사학위논문.
- 오제성(2003), “사용료·수수료의 합리적 조정방안”, 『세외수입연구 발표사례집』, 행정자치부, pp. 5-26.
- 오희환(1996), 『사용료·수수료의 요율 조정 방안』, 한국지방행정연구원.
- 유기장(2000), 『지방재정 확충을 위한 세외수입증대방안: 사용료와 수수료를 중심으로』, 아주대 공공정책대학원 석사학위논문.
- 유정민(1999), 『서비스부문의 간접원가의 원가요인에 관한 실증연구: 은행업을 중심으로』, 연세대학교 대학원 석사학위논문.

- 윤성식·이문영(2003), 『재무행정론』, 법문사.
- 이동조(1999), 『울산광역시 재정확충방안에 관한 연구: 세외수입을 중심으로』, 울산대 지역개발대학원 석사학위논문.
- 이명진(1999), 『수수료·사용료 요율 현실화 방안에 관한 연구: 광주광역시 동구 사례를 중심으로』, 전남대 행정대학원 석사학위논문.
- 이상엽(1999), “지방세외수입 확충방안의 모색”, 『한서대학교 인문사회과학연구원 인문사회과학연구』, 제1권, pp. 85-108.
- 이상엽·함우식(2001), “지방세외수입의 결정요인에 관한 분석:Borge의 대표적 유권자 모형을 응용하여”, 『한국지방자치학회보』, 제13권 제1호, pp. 105-123.
- 이수범(2002), “지방세외수입의 확충방안”, 『지방재정』, 제21권 제3호, pp. 5-15.
- 이순일(2002), 『활동기준원가계산 시스템 사례문헌연구』, 건국대 경영대학원 석사학위논문.
- 이영환·최광, “지방자치정착과 자주재원 확충 : 근원적 고찰”, 『경제경영연구』, 제19권 제1호, pp. 25-54.
- 이재은·이현성(2001), “지방정부 재정력 확충방안에 관한 연구 :사용자 부담금을 중심으로”, 『충북대학교 사회과학연구소 사회과학연구』, 제18권 제2호, pp. 271-292.
- 이창균(2002), “일본의 지방세외수입 사례”, 『지방재정』, 제21권 제3호, pp. 49-59.
- 이철호(2001), 『지방세외수입 증대방안에 관한 연구: 진해시를 중심으로』, 경남대 행정대학원 석사학위논문.
- 임성일(1998), “행정서비스의 유료화 방안 : 사용자·수수료를 중심으로”, 『지방재정』, 제17권 제5호, pp. 30-45.
- 임판섭(1999), 『자치구 세외수입 관리체계 개선방안에 관한 연구: 서울특별시 금천구를 중심으로』, 서울시립대 도시행정대학원 석사학위논문.
- 장병구(1993), “외국의 지방세외수입 실태”, 『지방재정』, pp. 73-79.
- 전상경(2002), “지방세외수입의 현황과 문제점”, 『지방재정』, 제21권 제3호, pp. 17-28.
- 정교섭(2000), 『지방자치단체 재정확충을 위한 세외수입 증대방안에 관한 연구』, 강원대 경영행정대학원 석사학위논문.
- 정지환(2001), 『기초자치단체의 세외수입 증대방안에 관한 연구』, 조선대 정책대학원 석사학위논문.
- 조창현(1996), 『지방재정론』, 박영사.



- 함우식(1999), “지방세외수입의 결정요인 연구”, 『전북행정학보』, 제13권, pp.313-353.
- 허미숙(2002), 『지방세 납부제도 개선에 관한 연구』, 영남대 경영대학원 석사학위 논문.
- 혼마 다츠야(1999), 『관리회계』, 신원에이전시, pp. 194-208

## ■ 국내자료 ■

- 부천시(2002), 『부천시제증명등 수수료 원가계산에 관한 연구용역』.
- 서울특별시공유재산관리조례 (개정 2004.09.24 조례 제4224호).
- 서울특별시공유재산관리조례시행규칙 (개정 2003.04.19 규칙 제3316호).
- 서울특별시수수료징수조례 (개정 2003.07.15 조례 제4124호).
- 서울특별시(2001-2003), 『성과주의 예산개요』.
- 서울특별시(2003), 『알기쉬운 세외수입 실무해설』.
- 서울특별시(2004), 『공유재산관리지침』.
- 서울특별시(2004), 『성과주의예산』.
- 서울특별시(2004), 『성과주의예산편성잠정기준』.
- 자치구별 수수료징수조례.
- 전력기술관리법시행령 (개정 1999.09.30 대통령령 제16,560호).
- 전력기술관리법시행규칙 ( 개정 1999.12. 03 산업자원부령 제92호).
- 행정자치부(2001), 『지방재정연감』.

## ■ 국외문헌 ■

- Chartrand, Harry Hillman, "Rusty Nail on the Information Highway: User Charges and Canadian Federal Government Information", *Government Information in Canada*, Volume 3, No. 4, 1997.
- Dole, David, "Setting User Charges for Public Services: Policies and Practice at the Asian Development Bank", *ERD Technical Note Series*, No. 9, December 2003.
- Fox, William and Edmiston, Keny, "User Charge Financing of Urban Public Services in Africa", *International Studies Program Working Paper*, No 4, July 2000.

## ■ 국외자료 ■

- PUMA Policy Brief no.3, "Best Practice Guidelines for User Charging for Government Services", 1998 March.
- <http://economictimes.indiatimes.com>(사용료에 관한 자료)
- <http://ushome.rediff.com>(사용료에 관한 자료)
- <http://www.asbbs.org>(활동기준원가계산방식자료)

# 영문요약(Abstract)



## A Study on the Enhancement of User Charge and User Fee in Seoul

<b><u>Project Number</u></b>	<b>SDI 04-R-23</b>
<b><u>Research Staff</u></b>	<b>Se-Koo Rhee (in Charge)</b> <b>Ju-Hee Ahn</b>

The purpose of this study is to enhance the user fee system of the Seoul Metropolitan Government (SMG) and its autonomous districts (Gu) to improve their fiscal conditions by expanding non-tax revenues. In order to correct the current user fee system, it is required to use the proper method of calculating true cost and to assess the proper cost-compensation rate involved in providing related public services.

At first, we have reviewed current user charges and user fees exercised in SMG and its twenty five Gus. Then several user fees are selected for our case studies. The selection procedures of those user fees are as follows: The user fees that are exercised in both SMG and 25 Gus are sorted through comparison and analysis. Then one user fee for SMG is selected since it shows the lowest cost-compensation rate, and another one for Gus is selected since it shows the widest gap in amount of fees among 25 Gus.

Cost accounting is the process of allocating forgone cost to each object which is involved in providing services. Cost comprises of the direct and indirect costs. The indirect cost is the one that is unable to directly allocate to the cost accounting objects. In order to solve this problem and to calculate correct standard cost, we adopt the activity-based costing (ABC) method. The depreciation cost of several items used in providing services, for instance, computers, printers and facsimiles, is accounted by the ration method.

The next step is to find out the way to apply the proper cost-compensation rate for any services provided publicly. We classify the public services in two different categories, namely necessity and profitableness. One way to classify is to view the public service as necessary versus selective, and another way is to view them as profitable versus non-profitable. Therefore, one user fee is related with either necessary-and-nonprofitable, selective-and-nonprofitable, necessary-and-profitable, selective-and-profitable service. Then proper cost-compensation rate, 60, 70, 90 and 100%, respectively, is decided through the Delphi method by forty experts that are composed of scholars, researchers and college professors.

Based on this study, in order to calculate user charges and user fees correctly, we strongly recommend the activity-based costing methods and proper cost-compensation rate provided in this study.

## Table of Contents

---

### *Chapter 1. Introduction*

1. Purpose of Study
2. Scopes and Contents of Study
3. Structure of Study

### *Chapter 2. Current Condition and Problems of User Charges and User Fees in Seoul*

1. Current Condition of Non-Tax Revenue
  - 1.1 Definition of Non-Tax Revenue
  - 1.2 Characteristics and Classification
  - 1.3 Statistics of Seoul and Its Gus
2. Current Condition of User Charges and User Fees in Seoul
  - 2.1 Definition of Use Charges and User Fees
  - 2.2 Current Conditions
  - 2.3 Rate System of Use Charges and User Fees
  - 2.4 Problems of Use Charges and User Fees
3. Review of Foreign Cases and Related Articles
  - 3.1 Examples of Foreign Countries
  - 3.2 Review of the Related Articles

### *Chapter 3. The Enhancement of Current Use Charges and User Fees*

1. Overview
2. Principle in Determination of Rate System of Use Charges and User

## Fees

### 2.1 Principle of Full-Cost Coverage by Users

### 2.2 Principle of Administration Purpose

## 3. The Enhancement of User Charges

### 3.1 Brief Way of Enhancing User Charges

### 3.2 Implication

## 4. The Enhancement of User Fees

### 4.1 Analysis

### 4.2 Case Studies and Implication

## 5. Other Enhancement Way

### 5.1 Charging Currently Non-Charging User Charges and User Fees

### 5.2 Searching New User Charges and User Fees

### 5.3 Enacting Different-but-Related Laws into One

## *Chapter 4. Conclusion*

### 1. Summary

### 2. Policy Recommendation

## *Reference*

# 부록

---

1. 델파이 조사 설문지
2. 수수료 종류 및 처리건수



## 1. 델파이 조사 설문지

# 수수료 적정요율 결정을 위한 델파이 조사

---

안녕하십니까?

서울시정개발연구원에서는 서울시 및 자치구 수수료의 적정요율 결정에 관한 연구의 일환으로 설문조사를 실시하고자 합니다. 본 연구는 현재 비효율적으로 운영되고 있는 수수료 요율을 서울시 및 자치구에서 제공하는 서비스와 그 재원조달 방법과의 관계에서 재검토하여 적정 요율을 시 관련 부서 및 각 자치구에 제시함으로써, 서울시 및 자치구의 요율결정에 참고자료로 제공하고자 합니다.

본 설문은 전문가 집단에게 조사를 실시하여 집단적 합의를 도출하는 델파이 조사입니다. 이에 전문가이신 선생님들의 고견을 듣고자 합니다 .

본 조사는 설문내용 및 응답자에 대한 모든 비밀이 철저히 보장되며 이렇게 모아진 설문지는 수집된 다른 설문지와 함께 통계목적으로만 사용되어 집니다. 이 조사에 대하여 의문사항이 있으시면 서울시정개발연구원 도시경영연구부(전화 02-2149-1213, Fax 02-2149-1245)로 연락하여 주십시오.

바쁘신 중에도 설문에 응답해 주셔서 감사드립니다.

2004년 11월

서울시정개발연구원 도시경영연구부

담당자 : 이세구(02-2149-1212, skrhee@sdi.re.kr)

안주희(02-2149-1213, sasa0327@sdi.re.kr)

\* 본 설문지를 받으시면 가능한 한 바로 작성하시어 E-mail (sasa0327@sdi.re.kr)을 이용하여 11월 19일(금)까지 도착할 수 있도록 보내주시기 바랍니다. 많은 협조를 부탁드립니다.

## I. 행정서비스의 분류기준

수수료의 적정요율을 제안하기 위해서는 지방자치단체를 포함하는 공공부문에서 제공하는 행정서비스의 분류와 그에 따른 비용부담관계를 검토하여 수수료 요율을 결정해야 할 것으로 생각합니다. 이와 관련하여 본 연구에서는 현재 서울시와 자치구에서 제공하는 행정서비스의 분류를 필수성과 수익성을 기준으로 다음과 같이 고려하고 있습니다.

- **필수적·비수익적 서비스:** 서비스의 소비자가 모든 주민이며 그 편익이 모든 사람에게 발생하는 서비스
- **선택적·비수익적 서비스:** 서비스의 소비자가 특정집단에 한정되어 있더라도 그 편익이 모든 사람에게 발생하는 서비스
- **필수적·수익적 서비스:** 서비스의 소비자가 모든 주민이나 그 편익이 개별 소비자에게만 배타적으로 발생하는 서비스
- **선택적·수익적 서비스:** 서비스의 소비자가 특정집단에 한정되어 있고 그 편익 또한 개별 소비자에게만 배타적으로 발생하는 서비스

\* 다음 표는 “서울특별시수수료징수조례”와 25개 자치구 “수수료징수조례”를 바탕으로 행정서비스의 성격에 따라 재분류한 것입니다.

**< 서울시 및 자치구 “공통수수료” >**

수수료 징수 대상사무

수수료 징수 대상사무	
<b>가. 제증명·확인 발급사항</b>	<b>화재증명</b>
1. 인감에 관한 사항	매장·화장에 관한 증명
인감증명	<b>10. 공부열람</b>
2. 재산 및 지방세에 관한 증명	각종 공부열람
지방세납세증명,지방세미과세증명,지방세징수유예증명	건축물 관리대상열람
세목별 과·납세증명	건축물 관리대상 열람
건축물관리대상 무한증명	문서 또는 필름열람
공부의 등·초본·하부원본	문서복사
건축물관리대상 등본	마이크로 필름의 복사
3. 건축 및 주택에 관한 사항	컴퓨터 입력자료의 인쇄
건축허가 또는 건축준공 검사증명	<b>11. 개인정보 공개자료</b>
시영주택 분양금 납부증명	파일의 열람
무허가 건물확인원 납부증명	파일의 인쇄·복사
4. 사실 및 실적에 관한 사항	파일의 정정
공장등록증명	<b>12. 마약에 관한 사항</b>
생산실적증명	마약판매(구입)서 교부신청
실수요자증명	<b>13. 부동산중개업 관련 신고사항</b>
공장저당법제7조증명	부동산중개사무소 신고사항
원자재증명	부동산중개사무소개설등록증 재교부 신청
식품환경영업허가(휴폐업)사실증명	부동산중개업분사무소설치 신고
의료기관약국(휴폐업)사실증명	<b>나. 각종 인·허가 및 신고사항</b>
공장등록대상 등본	1. 인·허가에 관한 사항
5. 주소·신상 및 직무에 관한 사항	행정서사업 허가증 교부
행정구역명칭 변경증명	권리변경(재개발지구)행위 허가신청
무적증명	사도개설허가 및 축조허가 신청
제적기재사실 증명	도로아전 부지점용(지하도, 지하상가, 노상주차장)허가
거주에 관한 증명	공유수면 점용허가
부양사실증명	토지형질변경(택지조성)행위 허가신청
외국인등록표(재교부)신청	<b>2. 신고·신청에 관한 사항</b>
국제결혼증명발급 및 재발급	출판사·인쇄소 등록신고
신원증명	국·시·구유재산 대부(계속대부)신청
6. 도시계획 및 지적에 관한 사항	국·시·구유재산 매수신청
지적공부상 미등재증명	사설시장 개설 및 경신신청
지적공부정비완료증명	시영주택(택지)양도·양수소유권이전해지승인신청
환지증명 또는 환지에정지 증명	시영주택(증·개축)승인신청
개별공시지가 확인서	수의계약
경계명시 측량	입찰참가신청
토지이용계획확인서 발급	급수공사신청
도시계획확인원	인감(신규·변경·개인)신고
7. 회계관리증명	건설기계저당등록 및 저장말소 신청
물품·공사·용역실적 증명	건축실계 경기신청
일반경쟁입찰 참가자격 등록증명	자가용화물자동차의 유상운송허가 또는 임대허가 신청
건설공사시설 실적증명	사회단체 변경등록신청
공사준공기술용역 및 공사도급허자보증금 보관확인증명	수산업가공업 등록신청
보상금지불증명	체비지 소유자 확인원
8. 자동차에 관한 증명	<b>다. 각종 열람 및 행정정보의 공개</b>
자동차제증명 변경증명	1. 행정정보의 공개
9. 기타 제증명	원본의 열람·시청
기타 사실공부 등에 의해 발급되는 증명	원본의 사본·복제물·인화물
주택임대차계약서 확정일자 부여	전산자료의 열람·시청
	전산자료의 사본·복제물

**<서울시 및 자치구 “분야별 수수료”>**

수수료 징수 대상 사무	
1. 의료기관 등 개설에 관한 인·허가 및 신고사항	영화상영권 등록신청
종합병원 개설허가	영화상영권 변경등록신청
병원·치과병원·한방병원의 개설허가	공연장 설치허가증 재교부
의원·치과의원·한의원·조산원 개설신고	공연장업에 관한 사항
개설장소 이전 및 허가사항 변경	5. 음반·비디오 및 게임물 유통관련업자 신고·등록신청에 관한 사항
안경업소 개설등록	노래연습장업 등록신청
치과기공소 개설인정	노래연습장업 변경등록신청
의료기관 허가(신고)증 재교부	비디오및시청제공업 등록신청
개설장소 이전 및 신고사항 변경	비디오및시청제공업 변경신청
안경업소 개설등록 변경	일반게임장업 등록신청
치과기공소 신고사항 변경	일반게임장업 변경신고
종합병원개설 허가사항 변경신청	복합유통·제공업 등록신청
안경업소 양도·양수신고	복합유통·제공업 신고
치과기공소 양도·양수신고	복합유통·제공업 등록사항 변경신청
의료기관 개설신고	복합유통·제공업 신고사항 변경신청
부속의료기관 개설허가	음반·비디오물 유통관련업자의 등록증 재교부신청
부속의료기관 개설허가변경	청소년게임장신고
2. 공중위생업 영업허가(신고) 사항	청소년게임장신고 사항변경
위생처리업 신규허가·양수(신고)·지위승계신고	멀티미디어문화컨텐츠 설비제공업 신고
위생처리업 변경허가(신고)	멀티미디어문화컨텐츠 설비제공업 신고사항 변경
세척제 신규허가·양수(신고)·지위승계신고	6. 체육시설업 신고에 관한 사항
세척제 변경허가(신고)	체육시설업 신규신고
기타위생용품제조업 신규허가·양수(신고)·지위승계신고	체육시설업 변경신고
기타위생용품제조업 변경허가(신고)	골프장 및 스키장업
장난감 제조업 신규신고	기타 등록체육시설업
장난감 제조업 변경신고	체육시설업 등록신청
이·미용사 신규면허	체육시설업 변경등록신청
이·미용사 면허증 재교부	7. 유원시설업에 관한 사항
위생관련(위생처리업) 영업신고증 재교부	종합유원시설업 허가신청
위생용품제조업(세척제·기타위생용품)영업신고증 재교부	일반유원시설업 허가신청
이·미용업 개설 신고증 재교부	종합유원시설업 허가사항 변경허가 신청
숙박업(여인숙업)영업신고 및 영업자 지위승계신고	일반유원시설업 허가사항 변경허가 신청
숙박업(여인숙업)변경신고	종합유원시설업 허가사항 변경신청
목욕장업(공동탕업·가족탕업·한증막업)영업신고 및 영업자 지위승계신고	일반유원시설업 허가사항 변경신청
목욕장업(공동탕업·가족탕업·한증막업)변경신고	기타 유원시설업 영업신고
목욕장업(사우나탕업·터키탕업·복합목욕장업)영업신고 및 영업자 지위승계신고	기타 유원시설업 신고사항 변경신고
목욕장업(사우나탕업·터키탕업·복합목욕장업)변경신고	8. 석유판매업 등록
식품환경 영업허가증 재교부 신청	석유판매업(주유소)등록
숙박영업허가증 재교부	석유판매업(용체판매소)등록
공중목욕탕 영업허가증 재교부	일반석유판매업 신고
식품영업신고사항 변경신고	항공유판매업 신고
3. 유통산업등록	특수판매소 신고(부생연료유판매소)
대규모 점포의 등록	9. 간호조무사 관리
4. 공연장 등록에 관한 사항	간호조무사 자격시험 응시원서 제출
공연장 설치허가 신청 또는 공연장등록 신청	간호조무사 자격증 재교부 신청
공연장 설치허가사항 변경허가신청 또는 공연장 변경등록신청	의료유사업자 자격증 재교부 신청

**<서울시 및 자치구 분야별 수수료(계속)>**

수수료 징수 대상 사무	
10. 축산물 위생검사	14. 시립대학교 증명
소·말 도축검사	입학증명의 13종
돼지·양 도축검사	15. 승강기보수업 등록
11. 비료관리업 등록	보수업의 등록신청
비료생산업 등록	보수업의 변경등록 신청
비료수입업 신고	등록증의 재교부 신청
12. 유선 및 도선의 안전검사신청	16. 전기공사업등록
정원 5인 이상의 배	공사업의 등록신청
정원 6인 이상 10인 이하의 배	공사업의 승계신고
정원 11인 이상 20인 이하의 배	공사업의 등록증 및 등록수첩 재교부
정원 21인 이상의 배	17. 전력시설물의 설계업·감리업의 등록
기관을 정착한 배	설계업·감리업의 등록신청
13. 소방 및 화재예방	설계업·감리업의 양도·양수 또는 합병신고
최대저장량이 지정수량의 10배 미만	설계업·감리업의 변경 등록 및 등록증 재발급
최대저장량이 지정수량의 10배 이상	

1. 앞에 제시된 표를 바탕으로 각각의 행정서비스를 다음 네 가지 기준에 따라 분류해 주십시오. 해당란에 ○표로 표시해 주십시오.

구분	필수적·비수익적 서비스	선택적·비수익적 서비스	필수적·수익적 서비스	선택적·수익적 서비스
인감에 관한 사항				
재산 및 지방세에 관한 증명				
건축 및 주택에 관한 사항				
사실 및 실적이 관한 사항				
주소·신상 및 직무에 관한 사항				
도시계획 및 지적에 관한 사항				
회계관리 증명				
자동차에 관한 증명				
기타 제증명				
공부열람				
개인정보 공개자료				
마약에 관한 사항				
부동산중개업 관련 신고사항				
인·허가 및 신고사항				
신고·신청에 관한 사항				
행정정보 공개자료				
의료기관 등 개설에 관한 인·허가 및 신고사항				
공중위생업 영업허가(신고) 사항				
음반·비디오 및 게임물 유통관련업자 신고·등록신청에 관한 사항				
공연장 등록에 관한 사항				
체육시설업 신고에 관한 사항				
유원시설업에 관한 사항				
석유판매업 등록				

2. 행정서비스 분류에 대한 다른 의견이 있으시면 말씀해 주시기 바랍니다.

--

3. 행정서비스의 성격에 따라 서비스를 제공하는데 수반되는 총비용에 대한 원가보상율의 정도를 알아보고자 합니다. 앞에서 네 가지 기준으로 분류한 행정서비스들의 원가보상율은 어느 수준이 적당하다고 생각하시는지 적어주시기 바랍니다. (100% 기준으로 답해 주십시오.)

구분	필수적·비수익적 서비스	선택적·비수익적 서비스	필수적·수익적 서비스	선택적·수익적 서비스
(%)				

\* 추후 연락을 위해 다음 사항을 기재해 주시기 바랍니다.

성명	
연락처	전화번호:
	휴대폰:
	E-mail:

지금까지 설문에 응답해 주셔서 대단히 감사합니다.

## 2. 수수료 종류 및 처리건수



항목	제증명 확인 발급사항																																
	인감에 관한 사항			재산 및 지방세에 관한 증명						건축 및 주택에 관한 사항			사실 및 실적에 관한 사항									주소신상 및 직무에 관한 사항											
	인감증명			지방세납세·미과세·징수유예증명			세목별과·납세증명			무허가 건물확인원 납부증명			공장등록증명			식품환경영업허가(유패업)사실증명			의료기관약국(유패업)사실증명			무적증명			거주에 관한 증명			부양사실증명			국제결혼증명 발급 및 재발급		
	처리건수		요일	처리건수		요일	처리건수		요일	처리건수		요일	처리건수		요일	처리건수		요일	처리건수		요일	처리건수		요일	처리건수		요일	처리건수		요일			
	2002	2003		2002	2003		2002	2003		2002	2003		2002	2003		2002	2003		2002	2003		2002	2003		2002	2003		2002	2003		2002	2003	2002
총로				19,174	19,334	500	39,511	41,521	500	295	445	500	118	204	500				289	320	800	2	1	500	108	-	400	-	-	350	1,913	2,041	5,000
충	110,244	152,293	400	6,138	6,983	500	4,885	5,689	500	514	670	500	1,298	1,321	500	952	938	500	135	118	750	12	1	500	-	-	500	-	-	500	17	14	3300
용산				15,159	17,210	500	33,399	32,440	500	1,202	1,243	500							2	-	550										65	72	3300
성동				5,131	5,041	350	33,096	31,304	350	1,765	1,503	350	1,360	1,458	350				90	84	350												
광진	328,725	311,721	300	5,898	4,649	400	35,396	33,262	400	104	208	350	72	64	350	718	610	350															
동대문	199,652	217,173	400	575	667	500	39,485	37,858	500	2,327	2,876	350	338	446	350																		
중랑	462,902	394,655	350	2,871	2,632	350	42,247	38,820	350	122	127	350				147	297	350				6	5	350							9	10	3300
성북	481,856	499,868	400	3,609	3,620	500	40,984	38,383	500	6,444	8,075	500	36	60	350				119	228	350	8	3	350							3	5	3300
강북				29,171	33,312	500	1,996	2,069	500	995	1,059	500	92	101	500	52	68	500	95	139	700	5	1	500							2	5	5000
도봉				2,242	2,071	500	37,798	34,676	500										129	144	700	4	2	500							2	3	3300
노원	494,856	424,680	500	1,752	1,128	500	53,758	46,453	500																								
은평	249,896	278,545	500	2,147	2,242	500	4,734	3,725	500	536	664	500	40	51	500				116	125	700	126	123	500							1	2	3300
서대문	445,170	424,849		8,145	8,342	350	43,156	37,997	350	2,374	3,614	350	26	33	350				117	136	700	9	10	350	75	61	350	1	350	12	8	3300	
마포	423,905	416,519		21,714	25,766	350	44,125	43,795	350	2,374	3,270	350	88	107	350				90	147	350												
양천		527,188		12,444	14,366	500	61,404	54,122	500	43		500	63	73	500				81	181	1000	4	3	500							3	2	3300
강서	765,307	720,345		15,893	18,113	500	66,731	59,392	500	46	38	500	646	654	500				7	7	500										6	6	4300
구로	222,540	213,792		17,217	17,419	500	43,019	43,214	500	450	430	500	106	98	1000	1,127	1,014		114	112	1000												
금천				11,693	12,668	500	27,138	27,603	500													10	6	500							3	1	3300
영등포	215,306	223,415		37,423	38,491	500	52,904	53,914	500	299	301	500	286	257	1000				234	223	1000	6	4	500	66	54	500				12	9	3500
동작	260,965	254,750		9,465	10,127	500	41,763	39,254	500	1,243	2,216	500	30	37	500				191	134	1000												
관악	652,044	674,273	400	72,391	71,215	500				3,702	3,503	500																					
서초	37,344	4,1350	500	3,116	3,824	500	7,198	10,578	500	13	17	500	478	497	500	20	25	500	103	97		2	10	500	9,408	10,568	500						
강남	419,200	434,076	300	162,782	179,851	500	206,785	229,857	500										451	573	1000				1,250,360	1,324,621	350						
송파				14,553	16,314	500	74,611	69,342	500	1,082	1,244	500	53	71	500				274	355	700	7	4	800							10	5	3300
강동				14,054	15,573	350	58,998	53,880	350	387	494	600	60	60	350				229	248	1000	3	2	700							5	6	3300

항목	제증명 확인 발급사항																																					
	도시계획 및 지적에 관한 사항												회계관계증명									자동차에 관한 증명			기타제증명													
	환지증명 또는 환지에정지 증명			개별공시지가확인서									경계명시측량			물품공시·용역 실적증명			일반경쟁입찰 참가자격 등록증명			공사준공기술용역 및 공사도급하자보증금 보관확인증명			자동차 제증명·변경증명			기타 사실공부등에 의해 발급되는 증명			주택임대차계약서 확정일자 부여							
				발급			열람			무인민원발급																												
	처리건수		요일	처리건수		요일	처리건수		요일	처리건수		요일	처리건수		요일	처리건수		요일	처리건수		요일	처리건수		요일	처리건수		요일	처리건수		요일								
2002	2003	2002		2003	2002		2003	2002		2003	2002		2003	2002		2003	2002		2003	2002		2003	2002		2003	2002		2003	2002		2003	2002	2003	2002	2003	2002	2003	
총로				51,564	28,323	450									90	55	7,500	215	222	500																4,759	4,984	600
중	21	5	600	45,195	49,399	500																					69,147	127,117	1,200									
홍산	15	20	450	22,755	19,984	350												531	644	1,000	29	40	1,000													18,530	21,140	600
성동	14,529	18,776	450	25,034	6,567	350																																
광진				34,550	5,394	400									3	1	5,500	192	212	500	2,1524	23,837	500				94,942	90,329	1,000	591,755	639,410	350	14,248	15,136	600			
동대문				38,855	10,700	500																								234	549	350						
중랑				5,200	5,345													448	543	1,000				6	8	1,000										10,365	11,267	600
성북				40,396	17,816	500									141		5,500										400,735	404,727								12,886	12,800	600
강북				7,986	8,417	500									38	23	7,500	124	145	1,000																9,940	9,444	600
도봉										2	363							495	486	500																2,829	2,708	600
노원	819	569	450	44,877	13,936	500																					8,641	8,707	1,200	1,194,840	1,065,096	500	4,896	5,712	600			
은평	96	92	900	15,465	14,688	500				3,340	4,584	500						802	761	1,000	85	56	1,000										14,906	11,523	600			
서대문	6	5	450	39,645	13,812					4,485	1,495				9	10	5,500	54	72	350	16	19	350	24	29	350							10,649	10,443	600			
마포	286	381	350	56,740	22,715	350									47	57	350																15,335	16,868	600			
양천				44,709		500												193	269	500													10,557		600			
강서				31,119	24,636	500																					126,214	118,465										
구로				44,043	44,120	500									30	31	8,000																11,137	11,286	600			
금천				5,927	5,099	500												3	8	1,000																		
영등포	485	496	500	22,569	23,527	500									84	82	8,000	195	182	1,000	323	341	1,000													12,650	13,542	600
동작				37,740	8,954	500	1,360	1,465										223	198	1,000							48,124	63,783		12	18	500	11,930	12,486	600			
관악				100,807	101,214	500																											19,237	20,214	600			
서초				65,926	14,520	500												121	152	1,000							86,592	83,734	300									
강남				7,891	8,257	350	2,443	2,678	100									528	533	1,000							153,197	162,120					18,593	20,379	600			
송파	635	856	600	21,304	15,124	500												693	828	2,000										46,348	36,332	500						
강동				42,741	10,256	350																											18,500	17,367	600			

항목	제증명 확인 발급사항																											
	공부열람실						개인정보 공개자료									행정정보공개자료												
	각종 공부열람 초과료 10분당						파일의 열람			파일의 인쇄·복사			파일의 정정			원본의 열람·시청						원본의 사본·복제물·인화물						
																문서·대장등 열람			문서·대장등									
	열람 1건 1회		10매초과시5매마다			A3이상		A3이상 1매 초과마다			B4이하		B4이하 1매 초과마다															
	처리건수	요율	처리건수	요율	처리건수	요율	처리건수	요율	처리건수	요율	처리건수	요율	처리건수	요율	처리건수	요율	처리건수	요율	처리건수	요율	처리건수	요율	처리건수	요율	처리건수	요율		
2002	2003	2002	2003	2002	2003	2002	2003	2002	2003	2002	2003	2002	2003	2002	2003	2002	2003	2002	2003	2002	2003	2002	2003	2002	2003	2002	2003	
종로																												
중																												
용산																												
성동																												
광진	6,028	6,896	100																									
동대문																												
중랑																												
성북																												
강북																												
도봉																												
노원																												
은평																												
서대문																												
마포																												
양천			200																									
강서																												
구로																												
금천																												
영등포																												
동작																												
관악																												
서초																												
강남																												
송파																												
강동																												

항목	제증명 확인 발급사항																각종 인·허가 및 신고사항						
	행정정보공개자료																인·허가에 관한 사항						
	전산자료의 열람·시청						전산자료 사본·복제물																
	문서·대장 등						문서·대장 등																
	1건 1회			10매초과시 5매마다			A3이상 사본1매마다			B4이하 사본1매마다			복제1건 1회			복제 10매초과시 5매마다			권리변경(재개발지구)행위 허가신청			사도개설허가 및 축조허가 신청	
처리건수		요율	처리건수		요율	처리건수		요율	처리건수		요율	처리건수		요율	처리건수		요율	처리건수		요율			
2002	2003		2002	2003		2002	2003		2002	2003		2002	2003		2002	2003		2002	2003		2002	2003	
종로																							
중																							
용산																							
성동																21,737	21,830	550	21,460	21,658	550		
광진																457	453	550					
동대문																							
종랑																							
성북																							
강북																							
도봉																							
노원																							
은평																							
서대문																							
마포																							
양천																							
강서																							
구로																							
금천																							
영등포																							
동작																							
관악			200		100			300			250				100						10,000		
서초																			1,746	1,667			
강남											90	108	250										
송파										183	255	250											
강동										110	100	250											

항목	각종 인·허가 및 신고사항																										
	신고·신청에 관한 사항												부동산중개업관련신고사항														
	시·구유재산 대부(계속대부)신청			시·구유재산 매수신청			시영주택(택지)양도양수 소유권이전해지등인신청			시영주택(증·개축)승 인신청			입찰참가 신청			부동산중개사무소 개설등록신청						부동산중개사무소개설등 등록 재교부 신청			부동산 중개업 분사무소설치 신고		
	처리건수		요율	처리건수		요율	처리건수		요율	처리건수		요율	처리건수		요율	처리건수		요율	처리건수		요율	처리건수		요율	처리건수		요율
	2002	2003		2002	2003		2002	2003		2002	2003		2002	2003		2002	2003		2002	2003		2002	2003		2002	2003	
총로	15	17	1,000	60	54	1,000						68	98	5,000	62	58	8,000				11	8	3,000				
중				105	71										100	109	10,000	1	3	20,000	6	13	3,000	1	1	20,000	
용산	6	10	1,000	98	81	1,000						27,766	25,870	5,000	150	172	10,000				10	6	3,000				
성동	26	58	550	251	114	550									194	288	8,000	2		20,000							
광진	26	28	950	13	17	950									199	205	8,000	1	1	20,000	22	8	2,500				
동대문		9	1,000	81	312	1,000	81	57	550						161	270	8,600	1	1	20,000	40	38	3,000	2		20,000	
중랑	22	19	550	160	41	550						24,984	24,289	5,000	159	172	8,000	5	3	20,000							
성북	62		1,300	359	308	1,300						133	102	2,000/ 5,000	288	395	8,000				18	27	20,000				
강북	48	72	1,000	58	58	1,000						38,138	17,653	5,000	162	221	8,000				33	16	3,000				
도봉	3	3	10,000	31	34	10,000						29,700	37,443	5,000													
노원				30	48										320	329	8,000	4	2	20,000	42	26	3,000		2	20,000	
은평	76	33	1,000	314	289	1,000						37,631	47,441	5,000	195	394	8,000		3	20,000	65		3,000				
서대문	459	1,340	550	53	134	550						15,296	18,297	5,000	187	222	8,000	2	1	20,000	75	87	3,000				
마포	151	152	950	177	164	950									275	391	10,000	2		20,000	31	69	3,000		2	10,000	
양천	9	7	1,000	17	10	1,000									369		8,000	3		20,000	18	3,000					
강서				38	48										328	399	8,600	4	4	20,000	17	12	3,000	1		20,000	
구로				61	45																						
금천	7	8	1,000	11	12							27,727	48,645	5,000	126	106	8,600		1	20,000	17	10	3,000				
영등포	20	15	1,000	228	60	2,000						22,282	23,293	5,000	166	151	8,600	3	2	20,000	23	18	3,000				
동작	99	194	2,000	102	103										249	371	8,600				13	17	3,000				
관악				35	24							4,795	29,421	10,000	316	224	8,600				26	14	3,000				
서초	307	211	1,000	31	32	1,000									482	577	8,000	8	9	20,000	49	44	3,000	11	1	20,000	
강남	24	25	1,000	7	8	550									723	896	8,000				37	58	3,000				
송파	20	26	1,000	38	18	1,000	1,480	1,258	1,000			60,818	66,880	5,000	630	781	8,600				5	24	3,000				
강동	7	9	10,000	12	6	10,000		1	1,200						439	484	8,600		1	20,000	52	59	3,000				

항목	의료기관등 개설에 관한 인·허가 및 신고사항															공중위생업 영업허가(신고) 업종별 수수료								
	중학병원 개설허가			병원·치과병원·한방병원의 개설허가			의원·치과의원·한의원·조선소의 개설신고			개설장소 이전 및 허가사항 변경			안경업소 개설등록			치과기공소 개설인정			위생처리업 신규허가·양수(신고)·지위승계신고			위생처리업 변경허가(신고)		
	처리건수		요율	처리건수		요율	처리건수		요율	처리건수		요율	처리건수		요율	처리건수		요율	처리건수		요율			
	2002	2003		2002	2003		2002	2003		2002	2003		2002	2003		2002	2003		2002	2003		2002	2003	
총로						72	62		71	87		13	6		2	6								
중			2		50,000	81	73	30,000	72	113	20,000	35	15	20,000	2	3	5,000							
용산																								
성동			1		30,000	41	49	20,000	52	82	10,000	4	5	10,000	4	7	2,000							
광진			1	1	40,000	55	34	25,000	86	98	15,000	1	2	10,000	5	11	10,000		1	8,700				
동대문			3	3	30,000	85	181	20,000	53	98	10,000	2	7	10,000	1	2	10,000							
종랑																								
성북			1	2	50,000	51	86	30,000	74	105	30,000	5	4	20,000	2	5	10,000							
강북						61	48	25,000	98	129	15,000	6	6	15,000	2	2	3,000							
도봉			1		50,000	39	54	30,000	8	11	20,000	7	4	20,000	3	3	5,000							
노원																								
은평				5	30,000	43	62	20,000	79	114	10,000	6	6	10,000	3	2	10,000							
서대문						38	32		2	2			4		2									
마포						84	67	20,000	94	135	10,000	5	11	10,000										
양천		1	75,000	1	1	50,000	64	79	30,000	99	17	20,000	6	4	20,000	3	6	4,000						
강서																		1		7,000				
구로						45	27	20,000	85	99	10,000	5		10,000	1	2	10,000	1	1	10,000				
금천				1	50,000	34	28	30,000	79	64	20,000	3	4	20,000		5	10,000							
영등포						89	71	30,000	97	83	20,000	11	8	20,000	10	7	20,000	1	3	20,000				
동작				1	1	50,000	62	41		1	6	30,000	2	11	20,000	5	4	10,000						
관악						105	90	30,000																
서초				1	4		118	137		5	12		7	7		5	7							
강남	1		50,000	1	5	30,000	295	263	20,000	500	621	10,000	21	13	10,000	5	5	2,000						
송파				1		60,000	109	76	40,000	20	16	30,000	7	9	20,000	9	5	20,000	2	6	7,000			
강동				1		30,000	68	79	20,000	2	3	10,000	7	4	10,000	4	6	2,000		1	7,000			

항목	공중위생업 영업허가(신고)업종별 수수료												음반·비디오 및 게임물 유통관련업자 신고·등록신청에 관한 사항														
	세척제 신규허가·양수(신고) ·지위승계신고			세척제 변경허가(신고)			기타위생용품제조업 신규허가·양수(신고) ·지위승계신고			기타위생용품제조업 변경허가(신고)			비디오물 시청제공업(비디오물 감상실업·비디오물 소극장업등)등록신청			비디오물 시청제공업(비디오물 감상실업·비디오물 소극장업등)변경신고			일반게임장업 등록신청			일반게임장업 변경신고			복합유통·제공업 등록신청		
	처리건수		요율	처리건수		요율	처리건수		요율	처리건수		요율	처리건수		요율	처리건수		요율	처리건수		요율	처리건수		요율	처리건수		요율
	2002	2003		2002	2003		2002	2003		2002	2003		2002	2003		2002	2003		2002	2003		2002	2003		2002	2003	
종로												7	4	20,000	17	13	10,000	23	19	30,000	70	51	15,000				
충												6	4		5	4		32	8		54	52					
용산									1		3,500				9	10	10,000	10	13	30,000	11	15	15,000				
성동												3		20,000	5	2	10,000	32	16	30,000	28	42	10,000				
광진												2		20,000	20	8	10,000	12	16	30,000	18	24	10,000	1		30,000	
동대문												3	1	20,000	8	6	10,000	19	15	30,000	38	29	10,000				
중랑							1	4		1		2	3	20,000	3	3	10,000	50	25	20,000	82	41	10,000				
성북																		14		20,000	10		10,000				
강북													7	20,000				11	10	20,000				28	29	30,000	
도봉							1		7,000			1	1	20,000		1	10,000	14	7	20,000	17	8	10,000				
노원												3	4	20,000	5	2	10,000	20	14	20,000		2	20,000	1		10,000	
은평												5	6	20,000		1	10,000	15	39	30,000	4	8	15,000				
서대문												10	5	20,000	13	7	10,000	13	12	30,000	11	9	15,000				
마포												2	3	20,000	1	5	10,000	9	6	20,000							
양천															2		25,000	2		30,000	19		15,000				
강서												3	3	50,000	2	5	2,500	25	21	30,000	12	12	15,500		1	5,000	
구로	1				20,000							3	5	5,000	6			9	14	30,000	26	29					
금천																											
영등포												1	2	5,000	2	2	2,500	96	88	30,000	95	86	15,000				
동작																											
관악																											
서초												2		5,000				16	17	3,000	18	21	15,000				
강남																		96	43	30,000	21	14	10,000				
송파							1	5	7,000			8	5	20,000	12	9	10,000	31	28	30,000	12	42	10,000	2	3	30,000	
강동												1	3	5,000	2	3	2,500	15	24	30,000	30	70	15,000				

항목	음반·비디오 및 게임물 유통관련업자 신고·등록신청에 관한 사항									공연장 등록에 관한 사항						체육시설업 신고에 관한 사항			석유판매업 등록					
	복합유통·제공업 신고			복합유통·제공업 등록사항 변경신청			복합유통·제공업 신고사항 변경신청			공연장 설치허가 신청 또는 공연장 등록신청			공연장 설치·변경허가사항 또는 공연장 변경등록신청			체육시설업 신규신고			석유판매업(주유소)등록			석유판매업(용제판매소)등록		
	처리건수		요율	처리건수		요율	처리건수		요율	처리건수		요율	처리건수		요율	처리건수		요율	처리건수		요율	처리건수		요율
	2002	2003		2002	2003		2002	2003		2002	2003		2002	2003		2002	2003		2002	2003		2002	2003	
종로																								
중				2	1	15,000				1													2	
용산				1	1	5,000																		
성동																								
광진									2		50,000	13	1	25,000	16	43		1		20,000				
동대문															31	33			1	20,000				
중랑																								
성북																								
강북									1		50,000				41	54	5,000							
도봉															9	26	5,000							
노원									1	1	20,000	1	1	10,000	7	42	5,000							
은평															46	50								
서대문										9	50,000				16	19								
마포										1	25,000		1	25,000	11	27						1	3	10,000
양천									9						29									
강서										1								3						
구로									10						29			1						
금천																								
영등포									1															
동작																		1	20,000	1			10,000	
관악									4	2	50,000				34	37								
서초									1	5	50,000		1	30,000	53	56	5,000		1	20,000	1	3	10,000	
강남																								
송파				1		10,000									126	107	10,000					1	10,000	
강동															63	86	5,000					1	10,000	



시정언 2004-R-23

## 서울시 세외수입 증대방안

- 사용료·수수료의 현실화를 중심으로 -

---

발행인 백용호

발행일 2004년 12월 31일

발행처 서울시정개발연구원

137-071 서울시 서초구 서초동 391번지

전화:(02)2149-1000 팩스:(02)2149-1245

---

ISBN:89-8052-380-7-93320

본 출판물의 판권은 서울시정개발연구원에 속합니다.