

서울시 및 자치구의 수수료 현실화 방안

수수료의 의의와 효율 조정의 필요성

- 수수료는 공공부문에서 제공하는 행정서비스의 사용자 또는 수익자로부터 그 대가로 징수하는 것으로서 행정주체의 자주적인 노력에 따라 탄력적인 운용이 가능한 분야로 서울시나 자치구의 자주재원 확보에 크게 기여할 수 있을 것으로 기대되고 있는 항목임.
- 그러나 지금까지 수수료는 법률, 대통령령, 총리령, 부령, 조례 등으로 인한 다양한 부과근거, 수수료에 대한 인식의 부족, 물가 또는 공공요금과 관련하여 수수료 효율인상의 지나친 억제, 수수료의 효율조정에 대한 중앙정부나 지방자치단체의 노력미흡 등으로 효율이 장기간 방치되어 공급원가에 현저히 미치지 못하는 낮은 수준임.
- 효율체계도 자치구간, 동일 또는 유사종류간 불균형을 보이고 있는데 자치구간 불균형은 자치구의 여건을 감안하여 효율을 자체적으로 조정하기 때문에 발생하며, 유사종류간에 나타나는 효율불균형은 유사한 행정서비스가 합리적 근거 없이 효율이 결정되기 때문에 발생함.
- 따라서 수수료 효율의 합리적인 조정에 대한 필요성이 대두되는데 이를 위해 서울시 및 자치구에서 제공하는 서비스와 그 재원조달 방법을 재검토하여 수수료의 적정효율을 산정하여야 할 것임.

수수료의 현황

- 2000년부터 2004년까지 서울시 및 자치구의 수수료 징수규모를 살펴보면, 서울시의 경우 2001년부터 2003년까지 계속 증가하다가 2004년에 조금 감소하는 추세를 보여 5년 동안 93억원에서 157억원으로 169.6%의 큰 증가율을 보이는 것으로 나타났음. 그러나 자치구의 경우 같은

기간동안 큰 변화를 보이지 않아 90억원 내외의 수입을 나타내고 있음.

- 2004년 일반회계 세외수입에서 수수료가 차지하는 비중은 서울시 1.9%, 자치구 8.3%에 해당하는데 자주재원으로서의 수수료 증대를 위한 보다 적극적인 노력이 필요한 것으로 보임.

[표 1] 서울시 및 자치구 수수료의 변화추이

(단위: 백만원)

| 구분 년도 | 서울시 | | 자치구 | |
|----------|--------|---------|--------|---------|
| | 수입액 | 변화추이(%) | 수입액 | 변화추이(%) |
| 2000 | 9,303 | - | 88,972 | - |
| 2001 | 11,359 | 122.1 | 91,000 | 102.3 |
| 2002 | 13,975 | 123.0 | 86,996 | 95.6 |
| 2003 | 16,905 | 121.0 | 86,984 | 100.0 |
| 2004 | 15,776 | 93.3 | 89,430 | 102.8 |

자료: 서울특별시, 「2001-2004 성과주의 예산개요」, 행정자치부, 「2001 지방재정연감」

수수료 현실화 방안

- 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.
- 특정한 이익에 상응하여 특정한 개인에게 비용을 부담케 하는 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, 효

율성이 충분히 반영되어야 하며 나아가 충분한 수입확보, 징수행정상의 편의 등이 고려되어야 함.

- 따라서 효율성을 고려한 원가관리 측면에서는 간접원가를 합리적이고 효율적으로 배분할 수 있어 더욱 정확한 원가산정을 할 수 있을 것으로 보이는 활동기준원가계산방식(ABC, Activity-Based Costing)을 활용하여 서울시 및 자치구의 수수료 종목에 대한 표준원가를 산정하고, 형평성 측면에서는 공공부문에서 제공하는 행정서비스의 성격에 따라 원가의 반영정도를 달리하는 적정요율을 도출하여 효율적인 원가관리를 하여야 할 것임.

표준원가의 산정

- 서울시와 자치구의 수수료의 표준원가를 산정하는 과정은 다음과 같음.
 - 원가계산은 특정목적 달성을 위하여 소비된 자원의 원가를 원가계산대상에 할당하는 과정을 말하며 원가대상과의 관련성 여부에 따라 직접원가와 간접원가로 분류됨.
 - 간접원가는 원가계산대상에 직접 할당할 수 없는 원가를 말하며 ABC를 활용하여 정확한 원가를 산정함.
 - 활동분석: 서울시 및 25개 자치구를 대상으로 해당부서 담당자와 인터뷰를 실시하여 각 종목별 수수료의 활동과 활동별 업무시간을 분석함.
 - 활동별 원가집계: 해당연도 예산을 활용하여 담당부서의 자원을 평균 업무시간 비율에 따라 각 활동별로 배부함.
 - 활동별 원가를 배부할 때의 감가상각비는 수수료 서비스 제공에 필요한 컴퓨터, 프린터기, 팩스기 등의 비용을 정액법으로 계산함.
 - 원가동인 분석: 원가동인당 활동원가를 구함.
 - 원가계산: 원가동인 소비량에 원가동인당 활동별 원가를 곱하면 수수료

료별 간접원가를 얻을 수 있음.

- 직접원가는 원가계산대상에 직접 할당하는 원가로서 수수료를 제공하는데 직접적으로 사용되는 우편요금, 세금고지서, 증명서를 포함함.
- 따라서 표준원가는 간접원가와 직접원가를 합하여 산정하게 됨.

수수료별 적정요율의 도출

- 행정서비스의 성격에 따라 원가의 반영정도를 달리하는 적정요율의 결정 과정은 다음과 같음.
 - 수수료 각각의 행정서비스 성격에 따라 적정요율을 달리 적용해야 하기 때문에 적정요율의 결정기준을 확립하는 것이 중요함. 우선 수수료 행정서비스의 분류와 그에 따른 비용부담관계는 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.
 - 다음으로는 수수료 행정서비스의 성격에 따른 분류와 각 분류에 따라

서비스를 제공하는데 수반되는 총비용에 대한 원가보상율의 정도를 파악하기 위하여 전문가 집단을 이용하여 집단적 합의를 도출하는 델파이조사를 활용하였는데 그 결과는 다음과 같음.

[표 2] 행정서비스 성격별 수수료 분류와 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, 공연장 등록에 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 |

- 따라서 수수료별 적정요율은 앞에서 산정한 표준원가에 수수료 분류에 따른 원가보상율을 곱하여 결정하면 될 것임.

※ 주요 수수료 종목의 표준원가 및 적정요율 산정사례

- 여기에서는 서울시와 자치구에서 공통으로 징수되고 있으면서 낮은 원가 보상율을 보이는 '시·구유재산 대부(계속대부)신청 수수료'와 자치구간 요율격차가 심하게 나타나고 있는 '공장등록증명 수수료'를 대상으로 표준원가를 계산하고 적정요율을 제시하고자 함.

사례 1: 시·구유재산 대부(계속대부)신청 수수료

- 간접원가는 활동기준원가계산방식을 이용하여 산정하였는데 활동분석은 「대부신청서 접수 및 확인활동→현장확인 및 복명활동→대부료 산출활동→대부방침 및 통보활동→대부계약 체결활동 및 대부료 고지·수납활동→사무실운영활동」 등으로 분석하고, 활동별 원가집계는 「자원분석→활동별 원가집계→ABC를 활용한 간접원가 계산」의 과정을 거쳐 산정함.
- 직접원가는 우편요금과 세금고지서의 용지대금 등을 합하여 산정함.
- 따라서 표준원가는 간접원가와 직접원가를 합한 금액이 되며, 시·구유재산 대부(계속대부)신청은 신고·신청에 관한 사항 수수료로 분류되고 선택적·수익적 서비스에 해당되어 원가보상율 100%를 적용함.

사례 2: 공장등록증명 수수료

- 간접원가를 산정하기 위한 활동분석은 「신청서 접수 및 확인활동→증명서 출력 및 교부활동→사무실운영 활동」으로 분석하고, 활동별 원가집계는 앞의 예와 같이 「자원분석→활동별 원가집계→ABC를 활용한 간접원가 계산」의 과정을 거쳐 산정함.
- 직접원가는 증명서 용지대금을 반영함.
- 표준원가는 간접원가와 직접원가를 합한 금액이 되며, 공장등록증명은

사실 및 실적에 관한 사항 수수료로 분류되고 선택적·비수익적 서비스에 해당되어 원가보상을 70%를 적용함.

사례 종합

- 다음의 표는 사례로 선정된 수수료에 대하여 ABC를 활용한 표준원가 및 적정요율(안)과 현재 서울시와 자치구에서 징수하고 있는 수수료 요율 및 행정자치부에서 1998년 ‘수수료 현실화 5개년 계획’에 의거하여 마련한 원가분석기준을 바탕으로 산정한 원가를 비교하여 제시하고 있음.

[표 3] 수수료 종목의 표준원가 및 적정요율(안) 사례

| 구분 | 시·구유재산 대부(계속대부)신청 수수료 | | 공장등록증명 수수료 | | | |
|--------|--|------|----------------------------------|------|------|------|
| 수수료 분류 | 선택적·수익적 서비스 | | 선택적·비수익적 서비스 | | | |
| 표준원가 | 28,716원 | 간접원가 | 27,092원 | 508원 | 간접원가 | 492원 |
| | | 직접원가 | 1,624원 | | 직접원가 | 16원 |
| 적정요율 | 28,716원 | | 355원 | | | |
| 현행요율 | 950원(시) 1,892원(25개 자치구 평균) 550원~10,000원* | | 497원(25개 자치구 평균) 350원~1,000원* | | | |
| 참고 | 21,652원 (행정자치부기준) | | 500원 (산업자원부기준) | | | |

* : 25개 자치구 최하 및 최상 요율 범위

- 시·구유재산 대부(계속대부)신청 수수료의 경우 이 서비스가 선택적·수익적 서비스로 분류되므로 표준원가를 그대로 적정요율로 간주할 수 있을 것임. 따라서 현행요율은 ABC를 활용하여 산정한 원가

(요율)의 1.9%~34.8% 수준에 불과하며, 행정자치부 기준에 의거한 요율도 원가의 75.4%에 불과하므로 요율의 인상을 통한 원가보전이 시급한 것으로 나타남.

- 공장등록증명 수수료의 경우에 있어서는 ABC를 활용하여 산정한 표준원가는 산업자원부에서 마련한 서비스 원가와 별 차이가 없음을 알 수 있으나, 선택적·비수익적 서비스의 성격상 표준원가의 70%를 적용한 적정요율을 보면 현행요율이 적정요율보다 1.4배 정도 높은 것으로 나타남에 따라 요율의 인하를 통한 현실화가 필요함.

시사점

- 본고에서 제시하고 있는 바와 같이 활동기준원가계산방식을 활용하여 표준원가를 산정하는 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 본고에서 제시한 ABC 방식을 활용하여 수수료 원가를 산정하고 델파이 조사 결과 제시된 행정서비스 성격별 원가보상율을 적용하여 수수료 요율을 재산정하여야 할 것임.

이세구 · 서울시정개발연구원 연구위원
skrhee@sdi.re.kr