

稅外收入擴充을 위한 手數料收入增大에 關한 研究

A Study on the Increase of the Fee Income in order to Expand the Charge Revenue

李 恩 宰

(韓國地方行政研究院 首席研究員)

(目 次)

- I. 問題의 提起
- II. 手數料의 意義 및 位置
- III. 手數料의 徵收制度
- IV. 手數料制度의 運用實態
- V. 手數料收入의 擴充方案

I. 問題의 提起

現代의 地方政府는 地域住民의 公共需要를 充足하고 住民福祉를 실현시키기 위해 매우 다양한 財貨와 서비스를 提供하고 있다. 그 서비스나 財貨의 種類는 매우 다양하고 質的으로도 判異하다. 이와 같은 財貨를 提供하기 위하여는 財政的인 뒷받침이 있어야 하는데 그 方法으로서 公共收入을 調達하고 있다.

公共收入을 調達하는 方法으로서는 크게 租稅收入과 稅外收入으로 分類할 수 있다. 그런데 租稅에 대한 國民의 反應이 敏感해 가는 世界的 潮流에 비추어 地方財政의 健實化를 위한다는 名目으로 住民의 負擔을 增加시키는 追加稅源을 開發하는 것이 地方稅源의 硬直性등으로 어려운 실정

이며 租稅抵抗을 불러 일으킬 素地를 갖고 있는 등 限界點에 到達되어 있다고 하겠다.¹⁾

따라서 本 研究는 地方財政擴充方案을 모색하기 위하여 稅外收入 分野를 研究의 對象으로 삼고, 그 중에서도 比重이 높은 手數料에 관하여 研究의 焦點을 맞추고 手數料 收入의 適正을 期하는 데 그 研究의 目的이 있다.

II. 手數料의 意義 및 位置

1. 手數料의 意義

獨逸의 官房學者 Justi에 의해 처음으로 提起되었고 Rau라는 學者에 의해 財政收入의 한 과목으로 導入된²⁾ 手數料는 國家나 地方自治團體 또는 이들의 機關이 特定人을 위하여 서비스를 提供하는 경우에 그 서비스에 대한 費用의 充當 또는 補償으

1) James A. Maxwell and J. Richard Aranson, Financing State and Local Governments (Washington D.C.: The Brookings Institution, 1977), pp10-42

2) 金喆, 地方財政論 (敎文社, 1975), p259.

로서 徵收하는 金錢 또는 金錢의 價値를 말한다. 즉 行政主體가 個人에게 提供하여 준 公的 Service에 대한 反對給付를 의미하며 그 料額은 任意로 定하여 질 수 없고 事務費와 적당한 比例가 유지되어야 한다. 다시말하면 手數料은 行政主體의 서비스를 利用하는데 드는 費用의 전부와는 一致하지 않고 단지 일부의 부담을 하고 있으므로 手數料은 “特定人の 原則, 應益性의 原則, 費用辨償의 原則” 등의 3原則을 포함했을 때만이 手數料라 할 수 있다.³⁾

2. 手數料의 種類

地方自治團體의 活動에 의하여 個別的인 利益을 받는 者에게 公과되는 1200여종의 行政手數料은 目的別, 性質別로 크게 大分할 수 있다. 먼저 目的別 分類에 대해 細分하면 다음과 같다.⁴⁾

- 1) 總務關係 … 印鑑證明手數料, 戶籍關係手數料, 住民登錄關係手數料, 納稅證明手數料
- 2) 保健社會關係 … 母子試驗手數料, 清掃手數料, 溫泉法關係手數料, 營養士·調理士 關係手數料, 유흥장영업, 理·美容土法關係手數料, 食品衛生法關係手數料, 各種 營業許可手數料, 製造衛生關係手數料, 産業廢棄物處理業許可手數料, 病院 등의 開設許可 등 醫療關係手數料, 藥師法關係手數料
- 3) 勞動關係 … 職業訓練指導員關係手數料
- 4) 農林關係 … 肥料登錄關係手數料, 家畜關係手數料, 漁業法關係手數料, 集荷業者關係手數料
- 5) 商工關係 … 計量檢定關係手數料, 工業試驗에 關係되는 手數料

6) 土木關係 … 屋外廣告物許可手數料, 建築基準法·都市計劃法關係各種手數料, 建設業許可手數料

7) 警察關係 … 運轉免許試驗關係手數料, 銃砲刀劍類登錄手數料

8) 消防關係 … 消防設備關係手數料, 危險物質關係手數料

또한 手數料을 地方政府가 提供하는 서비스의 性質에 따라 分類하면 다음과 같다.⁵⁾

1) 不可分の便益의 서비스 … 地域住民들이 公同으로 要求하는 一般的 公共需要를 충족하기 위한 地方行政서비스 分野이다.

2) 절대적으로 可分の便益의 서비스 … 주로 地方公企業을 통하여 公과되는 分野의 서비스로서 個人的便益 뿐만 아니라 一定水準의 社會的便益도 創出할 수 있으며 또한 個別的 補償關係의 適用이 용이한 것이 특징이다.

3) 약간 可分の편의 … 주로 團體委任事務를 통한 서비스 分野이다. Sheldon이 說明한 3가지 便益에 의한 公共財를 本 글에서는 手數料에 다음<表1>과 이 適用을 시켜보았다.

<表 1> 서비스 便益에 따른 수수료 분류

서비스 便益特性	手數料의 例
不可分の인 便益	住民登錄, 印鑑, 戶籍, 民防衛, 消防, 産業振興 등에 관한 手數料
약간 可分的인 便益	道路, 公園, 社會保障, 福祉事業 記錄, 登記, 調査
절대적으로 可分の인 便益	上·下水道, 汚物處理, Gas, 病院과 關聯된 서비스, 宅地開發, 住宅, 文化施設

5) Arther Sheldon, Micro Economic Control : Discipling the State by pricing in IEA, The Taming of Government (IEA : London, 1979), pp73-74

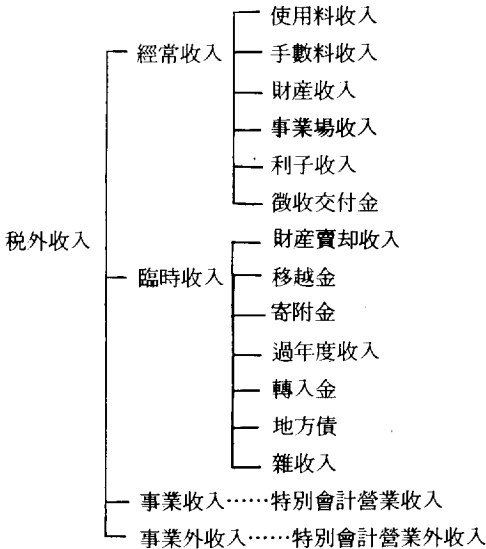
3) 吳然天, 韓國地方財政論(博英社, 1987), p263

4) 總務處 行政調查研究會, 民願行政手數料總覽, 1986

3. 手數料의 位置

地方自治團體의 歲入은 地方稅, 稅外收入, 地方交付金, 國庫補助金으로 이루어지고 있으며 그 中에서 稅外收入은 <表2>와 같이 構成되고 있다.

(表 2) 地方自治團體의 稅外收入現況



이러한 稅外收入 中에서 地方財政에 確實하게 기여하는 것은 經常的收入이며 그 經常的 稅外收入에서 手數料가 차지하는 比重은 <표3>과 같다.

(表 3) 지방자치단체 일반회계 세입결산

구분	세입결산액 (A)	세외수입결 산액(B)	수수료결산 액(C)	구성비(%)	
				C/A	C/B
전국	5,554,775,339	1,303,017,685	103,548,571	1.86	7.95
시·도	3,168,994,045	754,769,634	60,484,002	1.91	8.01
시·군	2,385,781,294	548,248,051	43,064,569	1.81	7.85

註: 1) 세입은 일반회계

2) 시·도에서 서울특별시 포함

자료: 지방재정연감(1986)

(表 4) 수수료가 세입에서 차지하는 구성비의推移

(단위: %)

년도 구분	81	82	83	84	85	86
전국	3.00	2.39	2.47	2.46	2.30	2.04
시·도	3.85	2.38	2.35	2.28	2.23	2.03
시·군	2.11	2.41	2.64	2.72	2.39	2.04

註: 1) 세입은 일반회계 예산

2) 시·도에서 서울특별시 포함

자료: 지방재정연감(1986)

III. 手數料의 徵收制度

1. 手數料의 根據

手數料의 根據는 個別法令 또는 條例로서 規定하고 있으며 이것은 어떤 特定個人的 反射的 利益을 취하는 것으로서 公共利益의 實現을 위한 行爲로서 住民의 安全을 保障하는 規制行政에 根據를 두고 있다.

(1) 財源의 調達

行政機關으로부터 特定한 利益을 받는 者에게 負擔을 시킴으로써 地方自治團體의 財源確保에 큰 役割을 하고 있으며 住民에게는 財貨서비스의 供與範圍가 넓어진다. 그러나 地方自治團體에서 正해진 價料率 地域間的 不均衡과 不平等을 이루고 있는 現實을 가꿈보게 된다. 특히 手數料가 적게 策定이 되는 경우는 一般市民이 납부한 料金에 의하여 補助가 되어야 하므로 特定한 서비스를 받은 者에게 그런 特惠를 주는 것은 바람직스럽지 않다.⁶⁾

(2) 負擔의 公平

負擔의 公平이라는 근거는 特定한 서비스를 받은 者에게 特定한 負擔을 시키는 것이 收益對象者와 他住民과의 關係에서 公平性을 부여하

6) Charles Levine, *Managing fiscal Stress* (New Jersey: chatham House Publishers Inc. 1980), p230.

7) ibid p222.

는 것이다. 그러나 이것은 生活保護를 要하는 사람들도 負擔을 해야하므로 그들에게는 큰 負擔이 되게 된다?

(3) 效率性

手數料는 근본적으로 財源을 確保하는 데 도움이 될 뿐만 아니라 公共서비스의 效率적인 分擔과 좀 더 公平한 分配에 대한 機會를 提供해 준다. 즉 分擔을 하는 자는 收益도와 代價과의 均衡을 맞추기 위해 行政서비스의 量이나 水準이 價格의 一般理論에 따라서 利用者의 選好에 가장 합치되게 됨으로서 資源의 效率의 配分이 이루어지게 된다. 그러나 手數料에 관한 한 效率에 대한 몇가지 問題가 있다.

첫째로 價格의 論理에 따른다고 한다면 거기에는 競爭原理가 適用되어야 한다. 그러나 現在 手數料를 徵收하고 있는 各種의 行政서비스는 自治團體가

獨占으로 점유하고 있다. 따라서 料率도 民間과 競爭하고 있는 서비스의 경우를 포함해서 自治團體가 一方的인 政策으로 定하고 있고 결코 需給關係에 의한 것은 아니다. 둘째로 需要者측에서도 自發적이고 自由스러운 意思決定에 基礎하여 선택의 여지가 있어야 함에도 거의 없는 실정이다. 셋째로 手數料에 관한 行政서비스의 需要는 거의 價格彈力性이 결여되어 있다. 그것을 必要로 하는 한 手數料가 아무리 높아도 交付를 하지 않으면 안되는 問題點을 指摘할 수 있다.

2. 手數料의 徵收類型

手數料의 徵收根據 및 方法은 國家事務는 個別法令에 地方自治團體事務는 條例에 規定하도록 되어 있다.

(表 5) 手數料 徵收 類型 (單位: 種)

徵收方法	計	許可	認可	免許	特許	登錄	承認	證明	申告	謄·抄本
計	6,678	553	121	69	32	155	66	742	93	44
收入印紙	1,914	182	39	41		45	20	353	21	6
收入證紙	1,128	286	72	23		128	35	276	70	29
收入印紙 또는 證紙	94	35	10					1	2	
銀行納付	59(5)	7			32	3		16		
現金	3,483	43		5		9		96		9(2)

徵收方法	閱覽	檢査	鑑定	試驗(1)	試驗(2)	認定	其他	備考
計	28	1,683	242	86	2,545	9	210	
收入印紙	8	463	242	27	432		35	
收入證紙	17	67		30	88		37	
收入印紙 또는 證紙		38		6			2	
銀行納付				1				
現金	3(2)	1,115		22(1)	2,025	9	136	

註 : 應試手數料, 試驗(2): 物理·化學試驗, 현금 ()內는 地方自治團體 收入 資料: 總務處, 民願行政 手數料 總覽, 1984. 6.

3. 手數料의 決定基準

手數料에 있어서 가장 중요시 되어야 할 것은 料金과 料率의 決定이다. 그러나 日本의 경우나 우리의 경우가 모두 비슷하게 料金を 決定하는 方法에 있어서는 物價의 動向과 實費를 감안하고 있다. 따라서 이와 같이 料額을 決定하는 데 있어서 原價補償主義를 採擇하고 있으나 公共性을 지닌 서비스의 行爲이기 때문에 다음과 같은 原則에 準하고 있다.

(1) 利用者負擔原則(原價主義)

利用者負擔原則은 서비스費用原理 혹은 原價主義라고도 하며 利用者로서 個人別利益欲望에서 정해지는 것으로 그 Mechanism은 시장 Mechanism이라고 할 수 있으며 個人的인 應益을 보다 重要視하는 原則이다. 手數料은 어떤 行政서비스가 隨伴되는 것이므로 그러한 行政目的遂行때문에 徵收되고 있는 租稅로 充當해야 할 性質을 가지고 있다. 다시말하면 納稅者는 地方自治團體의 各種서비스를 받는 것을 期待하고 納稅하는 것이므로 서비스에 수반해서 다시 料金を 負擔하는 것에 同意할 수 있다. 그러나 納稅者로서 통상 받아야 할 서비스를 초과한 서비스를 받는 경우 그 特定人인 경우에는 그 程度에 따라서 特別한 負擔을 하는 것이 必要한 것이다. 여기서 圓가란 行政서비스의 生産價格이라고 할 수 있다.⁸⁾

(2) 行政目的의 原則(公益主義)

手數料에 또 하나의 負擔原則은 行政目的에 관한 것 즉 外部効果 또는 公益主義이다. 이것은 여러 가지 政策的인 配慮 즉 주로 供給者로서의 社會的 欲望의 充足이라는 立場에서 應能性보다 重要하게

된다. 效果原理·公益主義는 費用原理·原價主義에 비해서 극히 抽象的이고 애매한 概念이라고 할 수 있다. 그러면서도 私의서비스와는 달리 公共서비스의 경우 이 效果原理·公益主義를 어떻게 적용하는 가에 따라 手數料의 社會的 妥當性이 充足되는나 어떠한 하는 것이 決定된다.

具體的으로는 費用原則, 公益主義에 의해서 決定되는 데 다음 4개의 그룹으로 그 方法이 취해지고 있다. ① 必須的이고도 基礎的인 行政서비스로 例를 들면 一般家庭의 쓰레기 분뇨처리장등에 대한 수수료로써, 그 요금은 저렴하거나 無料인 것이 바람직스럽다. ② 必須的인 行政서비스이지만 基礎的인 行政서비스라고 할 수 없는 것을 例를 들면 必須量以上の 上水道의 사용, 多量의 廢棄物處理等으로서 利用者負擔原理를 導入해서 限界費用을 料金體系에 포함시키는 것이 妥當하다. ③ 선택적 行政서비스이지만 基礎的인 行政서비스인 것을 例를 들면 低所得 老人層의 各種施設의 提供에 대한 것으로서 그 요금은 低料金制度가 바람직스럽다. ④ 選擇的인 行政서비스이지만 반드시 基礎的인 行政서비스라고 할 수 없는 行政서비스 등을 例를 들면 特定的인 收益層을 고려해서 料金を 決定해야 할 것이다.⁹⁾

以上을 要約하면 必須的 또는 行政的인 서비스나 아니나 하는 것과 그 特定한 住民에게 提供되는나 아니나하는 두 基準에 따라 基礎적인 行政서비스에 대해서는 特定한 住民에 대한 選擇的인 行政서비스 일지라도 低料금이 바람직스럽고 基礎的인 行政서비스라고 할 수 없는 것에 대해서는 利用者 負擔의 原則을 適用하는 것이 妥當하다.

그러나 實際的으로는 公共給付의 經濟的인 利益이

8) 內務部地方行政研修院, 稅外收入擴充方案 摸索, 1984, p29.

9) 內務部地方行政研修院, 稅外收入擴充方案研究, 1986, p82.

나 그 個別利用을 正確히 推定하는 方法이 없기 때문에 一般的으로 利用者의 收益程度, 收益者의 生活水準과 政策의 考慮등을 參酌하여 決定하게 된다.

IV. 手數料制度의 運用實態

1. 手數料策定事務의 策定內容

現行手數料對象事務의 策定내용은 그 對象策定에서 不適正한 事例을 많이 찾아 볼 수 있다.

첫째로, 事務의 性質上 特定人에게 公의 役務를 提供하여 受惠가 있고 衡平의 原理上 當然히 徵收되어야 할 職務가 手數料對象選定에서 漏落 또는 不當하게 除外되어 手數料를 免除받고 있어 衡平性의 缺如로 指摘되어진다.

둘째는 手數料對象으로 策定함이 바람직하지 못함에도 불구하고 手數料로 策定하여 國民에게 不當한 負擔과 不便을 주는 事例도 찾아 볼 수 있다.

(表 6) 手數料對象策定の 不適正事例

<ul style="list-style-type: none"> ○ 特定人의 受惠있는 事務의 手數料免除 	
<ul style="list-style-type: none"> ○ 免除된 事務 • 醫院開發申告 • 石油販賣業許可 • 開懇許可申請 	<ul style="list-style-type: none"> ○ 類似事務로 手數料徵收事務 • 病院改設申告 • 高壓가스販賣許可 • 草地造成許可
<ul style="list-style-type: none"> ○ 不當한 手數料 賦課事例 • 自動車 住所移轉申告 • 紹介營業場所 移轉申告 • 埋火葬 申告 	

출처 : 최만석, "세외수입확충방안모색", 내무부지방행정연수원, 1984, p.68.

2. 手數料徵收規定의 多樣性

우리나라의 地方自治團體에서 手數料運用을 綜

合的으로 管掌하는 總括規定 또는 運營準則이 缺如되어 있는 실정이다. 各 部處別(18個部處, 10個廳), 團體別(13個市·道), 種別(6,678種)로 管理 및 法令體系가 複雜多樣하고 放漫해서 適正料率의 策定 또는 調整이 심히 어렵고 行政의 非能率을 招來하고 있다. 日本의 경우는 「地方公共團體手數料令」을 制定·運用하고 있다.

또한 國家事務를 地方에 委任할 때 同一法令根據의 事務를 中央行政機關과 專擔處理할 경우 手數料徵收基準을 法令에 規定치 않고 事務處理機關別로 別途 規定함으로써 行政複雜을 招來하고 團體別 手數料額의 不均衡 및 行政不信의 要因이 되는 事例가 있다. 例를 들면 文公部に 대한 音盤製造者登錄과 市·道에 대한 音盤販賣業登錄間의 手數料差異, 兵籍登錄 등 團體別 手數料差異가 있다.

이밖에도 母法令에는 手數料가 無料라고 規定했는데 地方自治團體가 條例로 徵收함으로써 上位法令에 상치되는 手數料 徵收事例(印章業申告 등) 그리고 同種서비스의 手數料 徵收基準을 重複規定함으로써 手數料額의 二重化된 事例(健康診斷書 등), 또 手數料 課稅事務의 要件은 具備했으나 法令根據가 없어 内部例規등에 의해 任意徵收하는 事例(國公立大學의 諸證明手數料等)가 있어서 法體系의 혼란, 行政의 一貫性缺如 및 不均衡을 제기하고 있다.

(表 7) 同種手數料의 二元化된 管理法令體系 事例

根據法令	手數料名	料 額	處理機關	手數料金額決定基準
公 演 法	• 外國人公演許可	5,500원	文公部	同法施行令
	• 公演場設置許可	서울 50,000원 지방 10,000원	市·道	條 例
音盤에 관한 法 律	• 音盤製作者登錄	5,000원	文公部	同法施行令
	• 音盤販賣業登錄	1,000원	市·道	條 例

자료 : 민원행정수수료 총람 (1984)

(表 8) 委任時 母法令에 徵收基準設定없는 手數料事例

根 據	手數料名	料 額		手數料根據
		서 울	市郡邑面	
• 兵役法施行令	兵籍證明	60원	200원	條 例
• 印鑑證明法	印鑑證明	220원	300원	〃
• 行政書事業法	行政書事業許可	550원	1,000원	〃
• 廣告物管理法	懸垂幕設置許可	5,000원	3,000원	〃

(表 9) 違法的 手數料 徵收事例

手數料名	手數料額		處理機關	根 據
	法規定	條 例		
印章業申告	無料	1,000 원	市·郡	印章業法施行令 第1條
附屬醫療機關開設 및 變更申告	〃	1,000 원	市·道	醫療法施行規則 第26條
公衆沐浴湯再開發申告	〃	500 원	市·郡	公衆沐浴湯法施行令 第4條

3. 手數料額의 不均衡

地方自治團體에서 管理하는 手數料의 料額決定은 國家委任事務의 경우 主務長官이 物價安定과 公正去來에 관한 法律에 의거 經濟企劃院長官과 協議後決定하고 地方自治團體의 行政手數料는 市·道知事가 內務部長官의 承認을 얻어 決定을 하고 있으나 手數料는 이 承認節次外에 經濟企劃院長官의 協議節次를 거치도록 되어있다.

(表 10) 同種手數料의 不均衡事例

• 機關間 不均衡事例

手數料名	機關別	料額	根據法令
동조림製造 業許可	保社部	2300~6,000 ^원	食品衛生法
	農水産部	5,000 ^원	畜産物加工處理法
	水産廳	800 ^원	水産業法

그러나 手數料를 承認 또는 協議하는 過程에 있어서 뚜렷한 基準이나 準則이 없어서 地方自治團體別 個別事務에 따라 手數料額이 均衡과 公平性을 결여하고 있는 상태이다.

◦ 地域間不均衡事例

手 數 料 名	料 額		根 據
	서울市	市·道·郡·邑·面	
身元證明	330 원	200 원	條 例
私道開設許可	550 "	500 "	〃
都市計劃確認願	330 "	700 "	〃
紹介營 申告	500 "	1,000 "	〃
行政書事業許可申請	550 "	1,000 "	〃
農家·非農家證明	300 "	200 "	〃
健康診斷書	600 "	300~400 "	〃

(表 11) 類似手數料의 不均衡事例

◦ 諸證명의 경우

手數料名	料額	根 據
住民登錄謄抄本	60 원	住民登錄法
戶籍謄抄本	40 "	戶籍手數料規定
身元 證明	200 "	條 例
諸 證明	300 "	〃

◦ 許可手數料의 경우

手數料名	料額	根 據
肥料生産業許可	20,000 원	肥料管理法施行規則
農藥製造業許可	2,000 "	農藥管理法施行規則

◦ 試驗의 경우

手 數 料 名	料 額
調理士資格試驗	2,400 원
重機操縦士試驗	5,500 "
運轉免許試驗	2,200 "
觀光從事員資格試驗	1,000 "
家畜人工受精士試驗	1,000 "
公務員採用試驗	1,000 "

4. 料額의 低廉

現行 手數料 中에는 實費도 안되는 原價未達인 手數料가 많이 있음을 알 수있는데 그 理由는 手

數料額을 決定할때 經濟企劃院長官과 協議時 또는 監督機關의 承認時 手數料引上抑制가 長期化되고 있고 物價上昇에 대한 배려가 전혀 없 때문에로 설명된다. 따라서 이에 따른 赤字額은 住民이 負擔한 一般財源으로 特定人에 대한 公共서비스 提供役務費用의 不足經費를 充當케 함은 原價主義와 公益主義原則에 反 할뿐 아니라 結局은 資源의 効率的配分과 負擔의 公平性을 阻害하고 地方財政의 어려움을 더욱 加重시키고 있는 요인이 되고 있다. 예를 들면 住民登錄證·抄本 1통 發給에 所要되는 費用은 131원으로 産出되었다.(표11참조) 그러나 실제로는 40~60원을 받고 있기 때문에 原價의 1/2 에도 못미치는 실정이다.

V. 手數料收入의 擴充方案

1. 手數料徵收對象 發掘擴大

一部 手數料徵收對象業務는 地方自治團體의 政策的 考慮 또는 關心缺如로 當然히 手數料를 徵收해야 할 事務이면서 手數料를 免除하고 있는 경우가 있다. 特定人이 特定한 行政서비스를 받게되면 그 에 대한 補償은 마땅히 利益을 받는 者가 負擔하는 것이 公平하다. 즉 이 經費를 住民全體의 公共福祉向上에 使用될 一般財源으로 充當하는 것은 住民의 負擔을 加重시키는 것으로 不公平하다.

아울러 아래표(표 12)와 함께 戶籍法 및 住民登錄法上 받지 않는 出生, 死亡, 婚姻, 離婚, 轉入, 轉出 申告時에도 事務處理에 所要되는 費用을 受惠者에게 負擔기켜 制度上 不均衡을 是正하고 負擔의 公平性을 期하고 自治團體의 收入을 增大시키도록 해야 한다.

2. 手數料規定의 一元化

現行 同一法令에 根據를 둔 同種의 事務가 中央

(表 11) 住民登錄, 戶籍謄(抄)本 發給原價分析—複寫器 신도리코 DT5300의 경우 (單位: 枚當)

區 分	基 準 及 單 價	原 價	備 考
藥品代 및 修繕費	<ul style="list-style-type: none"> • 藥品 1Box = 13,200원 (A₄ 7,000枚複寫) 13,200원 ÷ 7,000枚 = 1.89 • 修繕費 15만매 복사시 400千원 所要 400,000원 ÷ 15,000枚 = 2.67 	4.56원	
用紙代	<ul style="list-style-type: none"> • 複寫紙 1券 1,540원 (250枚) 1,540원 ÷ 250枚 = 6.16 	6.16원	
電氣料	<ul style="list-style-type: none"> • 10,000枚複寫 2,500원 所要 2,500원 ÷ 10,000枚 = 0.25 	0.25원	
人件費	<ul style="list-style-type: none"> • 邑面洞(8級 7月號俸) 月報酬(償與金 諸手當包含) 月 337,250원(日當 11,241원) 平均發給所要: 5分 11,241원 ÷ 5/480 = 117.10 	117.10원	月俸給 171,500원 상여금 85,750원 (정근수당) 근속수당 30,000원 가족수당 20,000원 민원수당 20,000원 읍면근무수당 10,000원
減價償却費	<ul style="list-style-type: none"> • 新도리코 DT 5300機種의 경우 <ul style="list-style-type: none"> ◦ 機械購入費: 2,937,000원 ◦ 年數: 100萬枚 2,937,000원 ÷ 100萬枚 = 2.94 	2.94원	
合 計		131.01원	

출처: 최만식, 전계서, p. 95.

(表 12) 수수료 징수대상 사무

手 數 料 名	處 理 機 關	根 據
林木伐採許可申請	市道, 市郡	山林法 第90條, 第88條 1項
林產物굴취, 채취허가신청	〃	山林法 第90條 1項 規則 第85條 第3項
土石採取許可	〃	山林法 第950條, 第1項 〃 第90條 第1項
안마시술소 開設 申告 飲料製造業許可	農水産部 市道	飲料管理法 第9條 12項
住宅管理人(共同住宅)免許申請	市道	共同住宅管理令 第20條 1項
用途變更許可申請	市郡區	建築法 第5條
不動産仲介業許可證交付	〃	不動産仲介業法附則 第3條
公演申告	市道	公演法 第14條, 令15條
出版社·印刷所登錄申請	〃	出版社 및 印刷所의 登錄에 關한 法律 第5條, 令1條
自動車登錄番號表再交付(再封印申請)	市郡區	道路運送車輛法1 施行規則 第5條
重機操縱(整備)士免許證 再交付	〃	重機管理法施行規則 第47條, 令55條
戶籍諸申告(出生, 婚姻, 死亡, 離婚)	〃	戶籍法
住民登錄諸申告(轉出, 轉入)	〃	住民登錄法

자료: 민원행정수수료 총람(1984)

行政機關과 地方自治團體로 分離하여 處理하게 되는 경우 手數料額을 處理機關別로 달리하고 있기 때문에 이에 대한 母法令과 條例를 一致시켜서 手數料額을 調整하는 것이 考慮되어야 한다. 따라서 “行政手數料規定”이나 “行政手數料準則”을 制定하여 地方稅外收入을 확보하여야 한다.

3. 不均衡한 手數料의 整備

現行 手數料는 이미 우리가 考察한 바와 같이 個別法令 또는 條例로 規定이 되어있어 機關間 또는 地域間 不均衡을 이루고 있어 다음과 같은 事項을 考慮하여 整備하는 것이 바람직하다.

(表 13) 手數料調整時 考慮事項

基 準	事 例
一般的 基準	<ul style="list-style-type: none"> • 同種 類似手數料: 衡平性維持 <ul style="list-style-type: none"> — 水産食品製造業許可(800 원) — 保健食品製造業許可(600 원) • 特定人에 個別利益부여: 高額基準 <ul style="list-style-type: none"> — 許可, 認可, 申告, 登錄 等 • 公益성이 크고 受惠者가 大衆의인것: 實績水準 <ul style="list-style-type: none"> — 住民登錄 등 · 초본 등 • 地域特性에 따라 收益差: 大, 中, 小 都市와 農林區別 差等制 實施 <ul style="list-style-type: none"> — 公告物設置
業務類型別基準	<ul style="list-style-type: none"> • 公簿에 의한 確認, 證明: 發給枚數基準 <ul style="list-style-type: none"> — 土地臺帳謄本, 戶籍謄抄本 등 • 書類調査 및 現場踏査: 處理期間基準 儀禮式場 營業許可 등 • 採用, 資格試驗, 檢定試驗: 級數別 基準 7, 9급 採用試驗, 行政高等考試 • 物理, 化學試驗: 事務의 難易度, 專門性, 技術性 基準 畜産物 檢査 등 • 一般諸證明: 原價基準

VI. 結 論

以上으로 地方財政의 稅外收入 擴充方案을 위한 手數料의 一般的인 收入 増大方案을 고찰하여 보았다.

地方自治實施를 눈앞에 두고 地方自治의 成功的 뒷받침을 위하여 國稅와 地方稅의 再配分 問題가 深度있게 研究되어야 겠지만 어쨌든 이제 稅金을 引上해서 地方 財政力을 伸張하려는 傳統的인 方法은 이미 限界點에 왔다. 地方住民들의 稅負擔이 날로 擴大되고 있는 데다 企業體에게 지나치게 稅負擔을 하게 되면 企業活動이 위축되고 결국 地方 財政力の 基盤이 되는 租稅 基盤이 弱화되고 만다.¹⁰⁾

그리하여 財源調達의 方法도 地方稅收入의 限界性에 비추어 점차 多元化함으로써 稅外收入을 増大시키려는 努力이 集中되어야 하겠다. 特히 稅外收入의 收入源은 住民生活과 地域環境의 모든 領域에 고루 分布되어 있어 開發의 여지가 많을 뿐만 아니라 地方稅와는 달리 무리없이 財源을 마련할 수 있는 이점이 있기 때문이다. 이러한 稅外收入이 地方財政의 要求에 副應하기 위하여 먼저 地域에 散處한 賦存 資源開發에 創意的인 努力을 기울여 우리 주위에 利用가능한 土石 林野 觀光地 文化財 등의 開發 이용에 깊은 關心을 가지고 積極 活用함으로써 地方自治團體의 훌륭한 收入源으로 地方 財政에 기여하게 되며 住民의 多様な 慾求充足과 地域 開發도 아울러 促進되는 效果를 가져오게 될 것이다.¹¹⁾

10) 金源 “地方財政力の 提高方案,” 地方財政, 1983. 7. p.65
 11) 姜雲太 “稅外收入의 運營實態와 問題點” 地方財政, 1983. 4. p. 33.

稅外收入 중에서도 手數料가 차지하는 비중은 絶對的이기 때문에 이러한 주변에 散在한 各種 資源을 開發하여 有料化함으로써 稅外收入을 增大시킴은 물론 自然資源의 保護와 利用 便益 增大를 圖謀해야 할 것이다.

여기에서 얻을 수 있는 結論은 地方自治團體의 手數料는 收益者負擔의 원칙에 입각하여 決定해야 하고 쓸데없이 料金등의 억제를 하는 것은 住民負擔의 衡平을 害하여 住民에 대한 서비스 提供의 不安定으로 이어질 우려가 있다는 것이다.

따라서 手數料額의 決定에 대한 一般的 規則을 다음과 같이 提示할 수 있다. ① 行政手數料는 그 事務의 性質이 주로 公益의 增進에 있기 때문에 무엇보다도 저렴해야 한다. ② 企業의 營業活動에 대한 行政서비스 (土木材料, 建築材料, 消防

施設檢査 등)에 대하여는 土地價格이나 서비스의 原價를 기초로 하여 料額을 決定한다. ③ 特定の 行政서비스로 그것을 받는 住民이 全額經費를 負擔해야 하는 것에 대하여는 原價計算에 의해 所要經費의 全額을 徵收한다. ④ 法令등에 料額決定의 根據·限度가 表示되어 있는 것에 대하여는 法令등이 허용하는 範圍內에서 適正한 料額을 決定하도록 한다.

手數料는 經濟的 收入과 租稅收入의 中間에 위치하는 公共收入의 하나로 公權力에 기초하여 強制的으로 徵收되는 限에서 또는 그것이 繼續的, 經常的으로 徵收된다는 點에서 課稅와 類似하지만 公平한 負擔額의 決定에 초점이 있기 때문에 公共收入源으로서의 積極的 利用에는 問題가 많다.