

<http://dx.doi.org/10.7236/IIBC.2016.16.3.163>

IIBC 2016-3-22

공설 화장시설 사용료 부과기준 부적정이 e-하늘 장사종합정보시스템 인터넷 예약에 미치는 문제점 및 개선방안

A Problem of Disqualified Fee Imposition Standard in Public Cremation Facilities on Internet Reservation of e-Haneul Funeral Total Information System and an Improvement Proposal

최재실*, 김정래**

Jae-sil Choi*, Jeong-lae Kim**

요약 본 연구는 전국의 각 지방자치단체에서 제정한 공설 화장시설 관련 조례 및 운영실태를 중심으로 한 연구조사를 통해 공설 화장시설 사용료 부과기준의 부적정으로 인하여 e-하늘 장사종합정보시스템 인터넷 예약에 미치는 문제점에 대한 분석을 실시하고서, 도출된 문제점을 개선해 나가기 위한 정책적 제언을 제시하고자 하였다. 분석결과 본 연구에서 도출된 문제점들의 개선방안으로 공설 화장시설 이용대상 관내지역주민의 요건에 일정기간 거주기간에 대한 제한을 두어 사용료 감면을 받기 위한 불법적인 위장전입을 방지하고, 원가대비 저렴하게 책정되어 있는 관내지역주민에 대한 공설 화장시설의 사용료를 적정 수준으로 인상하며, 원가대비 높게 책정되어 있는 관외지역주민에 대한 사용료 인하를 통해 사용료 격차를 해소해 나가면서, 공설 화장시설의 이용률이 가장 높은 대인에 대한 사용료 적용대상 연령 기준이 지방자치단체별로 상이한 점에 대하여 중앙정부차원에서의 대인 사용료 적용대상 연령기준을 일원화하여 통일성을 기해야 한다는 정책적 제언을 제시하였다.

Abstract This study conducts an analysis of a problem on internet reservation of e-haneul funeral total information system by disqualified fee imposition standard in public cremation facilities through research and investigation focusing on the operational realities and an ordinance related to public cremation facilities made by each local government across the country, and then is to suggest a policy proposal to improve the drawn problem. As a result of the analysis, as a way to improve the drawn problems, this study suggests a policy proposal that prevents an illegal camouflaged move-in to reduce fee by restricting residence period in requirement of local residents inside the jurisdiction who can use public cremation facilities, raises fee of public cremation facilities of local residents inside the jurisdiction into the optimum level that is set cheaper than production cost, and unifies age norm of an object to apply adult fee in the central government about a difference of age norm of an object to apply fee of adult with the highest availability of public cremation facilities between local governments, resolving a fee difference through fee cutting of local residents outside the jurisdiction priced higher than production cost.

Key Words : Local Government, Public Cremation Facilities, Fee Imposition Standard

*정회원: 서울특별시 시설관리공단 (주저자)

**중신회원: 을지대학교 의료공학과 (교신저자)

접수일자 : 2016년 5월 26일, 수정완료 : 2016년 6월 9일

계재확정일자 : 2016년 6월 10일

Received: 26 May, 2016 / Revised: 9 June, 2016 /

Accepted: 10 June, 2016

**Corresponding Author: jlkim@eulji.ac.kr

Dept. Bio-medical Engineering, Eulji University, Korea

I. 서 론

공공시설 사용료의 징수근거는 개별 법령과 지방자치단체의 자치법규에 규정되어 있다^[1]. 따라서 전국 각 지방자치단체의 공설화장시설에 대한 사용료 부과는 장사 등에 관한 법률 제23조의 “지방자치단체의 장이 공설화장시설을 사용하는 자에게 부과하는 사용료의 금액과 부과방법, 그 밖에 필요한 사항은 당해 지방자치단체의 조례로 정하며, 사용료를 부과함에 있어서는 당해 지역의 주민과 다른 지역의 주민을 구분하여 달리 부과할 수 있다”는 규정에 의거 사용료의 부과에 대한 권한을 지방자치단체에 위임하고 있음에 따라 각 지방자치단체별 조례에 정하는 바에 따르고 있다.

이에 따라 전국의 모든 공설화장시설에서 관내와 관외지역을 차별화하여 당해 지역주민에게 우선권을 주는 제도가 확립되어 있는 점을 고려할 경우에 관내지역주민에게는 원가 이하의 사용료를 책정하는 것이 타당하며, 반면에 관외지역주민에게는 사용료를 높게 책정되고 있다^[2]. 이는 공설화장시설 이용에 대한 지방자치단체 재원으로 필요에 따라 그 지역주민을 위해 설치되는 것이기 때문에 관내지역주민과 관외지역주민을 구별할 필요가 있으며 우선적으로 당해 지역주민에게 공급되는 것이 원칙이기 때문이다^[3].

2016년 5월말 현재 공설화장시설을 설치·운영하고 있는 전국의 53개 지방자치단체 중 사용료가 저렴한 관내지역주민에 대한 요건을 거주기간의 제한없이 ‘사망 당시 당해 지방자치단체의 관할구역에 주민등록상 주소지를 두고 사망한 자’로 정하는 있는 지방자치단체가 33개이다. 이 경우 관내지역에 대한 거주기간의 제한을 받지 않음에 따라 사망 직전까지 주민등록 주소지 이전 전입신고를 하여도 이에 대한 제재가 어려운 점을 이용하여 일부 관외지역주민들이 공설화장시설의 사용료를 감면 받기 위해 고인이 사망 당일 또는 사망한 이후에 e-하늘 장사종합정보시스템상의 인터넷 화장예약 신청 직전까지 주민등록 주소지 이전 전입신고를 하는 불법행위가 종종 발생하고 있는 실정이다.

본 연구에서는 관외지역주민의 사용료 감면을 둘러싼 제반 문제점을 도출하기 위하여 공설화장시설을 설치·운영하고 있는 지방자치단체별 사용료 현황, 관내지역주민 적용 기준, 대인 사용료 적용대상 연령기준 등의 운영 실태에 대한 조사를 통하여 지방자치단체별 공설화장시

설의 사용료 부과기준 부적정이 e-하늘 장사종합정보시스템 인터넷 예약에 미치는 문제점에 대한 영향 관계를 분석하였으며, 분석결과 도출된 문제점을 기준으로 한 개선방안을 제시함으로써, 유족들이 공설화장시설 이용을 위한 e-하늘 장사종합정보시스템 인터넷 예약의 효율성 제고를 도모하고자 하였다.

II. 이론적 고찰과 선행연구의 검토

1. 사용료의 개념과 부과징수의 근거

사용료란 공물(公物) 이용에 대한 반대급부라는 공공시설의 이용 또는 재산 사용의 대가로 부과·징수하는 것을 의미한다^[4]. 일반적으로 사용료는 지방자치단체가 설치·관리하는 주민이용시설과 지방자치단체의 부담으로 관리하는 국가 공공시설을 점용 및 사용한 데 대한 반대급부로서 점용자 또는 사용자에게 부과·징수하는 수입을 말한다^[5].

강황선 외(2009)는 일반적으로 사용료는 미국의 경우는 사용자부담금(user charges)으로 조세 이외의 요금부과를 의미하며, 일본의 경우는 수익자부담 또는 원인자부담금이라고 불리고 있다.

지방자치단체에서의 사용료에 대한 부과근거는 ‘지방자치단체는 공공시설의 이용 또는 재산의 사용에 대하여 사용료를 징수할 수 있다’고 규정하고 있는 지방자치법 제136조 및 ‘사용료의 징수에 관한 사항은 조례로 정한다’고 규정한 지방자치법 제139조와 ‘지방자치단체나 그 지방자치단체의 장이 관리하는 국가의 공공시설 중 지방자치단체가 그 관리에 드는 경비를 부담하는 공공시설에 대하여는 법령에 특별한 규정이 있는 경우를 제외하고는 그 지방자치단체나 지방자치단체의 장은 조례나 규칙으로 정하는 바에 따라 그 공공시설의 사용료를 징수할 수 있다’고 규정한 지방재정법 제31조에 의거 지방자치단체에 사용료 부과에 대한 자율성을 부여하고 있다.

2. e-하늘 장사종합정보시스템

e-하늘 장사종합정보시스템이란 전국의 화장예약 창구 단일화를 통한 대국민 화장예약 편의 제공, 장사문화 및 시설 등 장사관련 정보 제공, 사망정보의 효과적 수집 및 연계를 통한 복지급여 업무의 내실화, 장사정책 홍보 및 통계자료 제공 등을 목적으로 보건복지부에서 구축하

여 지난 2010년 10월 7일부터 운영하여 오고 있는 인터넷을 이용한 공설화장시설의 화장예약 및 장사관련 종합정보제공시스템을 말한다^[6]. e-하늘 장사종합정보시스템은 포털체제를 갖추고 전국 통합 화장예약, 사망자 정보의 공공기관 공유 등의 기능을 수행하며, www.ehaneul.go.kr을 통하여 누구나 관련정보의 검색 및 서비스를 받을 수 있다^[7].

3. 선행연구의 검토

지방자치단체마다 장사 등에 관한 법률 제23조에 의거 공설화장시설의 사용료 부과대상 적용기준 및 금액 등을 규정한 조례를 제정하고서, 이를 근거로 사용료를 부과하고 있다. 이와 같이 지방자치단체의 사용료 부과와 관련한 선행연구들을 살펴보면 다음과 같다. 먼저 강황선 외(2009)는 지방자치단체들마다 각기 처한 여건이 달라 각종 시설 사용료 간 격차가 커서 사용자들의 불만이 매우 크게 나타나고 있으며, 사용료의 부과를 위한 기준을 설정하기 위해서는 사용료와 수수료를 포함한 서비스의 분류와 그에 따른 비용부담 관계가 검토되어야 한다고 주장하고 있다.

김성욱(2014)은 공설장사시설의 설치, 운영, 관리 등에 대한 각종 재원은 당해 지방자치단체의 주민으로부터 마련되기 때문에 제주특별자치도내와 도외주민의 경우에는 사용료를 차등적으로 부과하는 방식을 종래와 같이 유지하는 것이 타당하다고 주장하고 있다^[8].

이현수·노인만(1997)은 사용료, 수수료가 지방자치단체의 수입에서 차지하는 비중은 비록 낮지만 그 부담의 형태가 다양하고 애매한 기준에 따라 결정되기 때문에 이론적으로 정리하고 연구하는데 적지 않은 어려움이 있다고 주장하고 있다^[9].

강현철(2011)은 사용료에 관한 법제는 국민에게 경제적 부담을 부여하는 것으로 법령상 명확한 근거를 요구하고 있으나, 몇몇 법령에 있어서는 행정편의적 입법이거나 개정된 입법사항을 반영하지 못하는 경우를 볼 수 있다고 지적하였다.

S. J. Bailey, P. K. Falconer & S. Mcchery(1993)은 사용료나 수수료 등과 같이 공공기관이 제공하는 공공서비스로부터 사용자인 수혜자별 편익을 기준으로 공공경비의 일부를 부담시키는 사용자 부담은 최소한의 공공비용부담원칙을 일깨워주면서 세외수입 확충에도 기여한다고 지적하였다^[10].

이상의 선행연구 사례분석들을 고찰해 볼 때, 지방자치단체가 각종 시설의 사용료에 대한 부과기준을 설정하는데 있어서 많은 어려움이 존재하고 있는 것으로 분석되고 있다.

III. 연구설계

1. 조사 대상 및 자료수집방법

전국의 지방자치단체마다 공설화장시설의 설치지역을 관내지역, 관내지역 이외의 지역은 관외지역으로 분류한 다음 공설화장시설의 사용료를 달리 정하여 관내지역에 거주하는 주민에게는 저렴한 사용료를 부과하고 있는 반면에 관외지역에 거주하는 주민에게는 상대적으로 높은 비용의 사용료를 부과하여 오고 있다.

본 연구는 2016년 4월말 현재 공설화장시설을 설치·운영하여 오고 있는 서울특별시, 부산광역시, 대구광역시, 인천광역시, 대전광역시, 울산광역시, 광주광역시, 제주특별자치도, 세종특별자치시 등 9개 광역지방자치단체와 성남시, 용인시, 수원시, 춘천시, 강릉시, 속초시, 동해시, 태백시, 인제군, 원주시, 정선군, 청주시, 충주시, 제천시, 천안시, 홍성군, 공주시, 익산시, 전주시, 군산시, 정읍시, 남원시, 순천시, 여수시, 목포시, 광양시, 고흥군, 경주시, 포항시, 의성군, 안동시, 상주시, 영주시, 김천시, 문경시, 울릉군, 창원시, 진주시, 김해시, 사천시, 통영시, 밀양시, 고성군, 남해군 등의 44개 기초지방자치단체를 포함한 총 53개 지방자치단체를 조사 대상으로 선정하였다.

조사 대상 지방자치단체별 공설화장시설 사용료 부과대상 기준 설정, 사용료 현황, e-하늘 장사종합정보시스템 인터넷 예약 실태 등에 대한 자료수집을 위하여 관계 법령, 공설화장시설의 사용료 징수 기준 등을 규정하고 있는 지방자치단체의 자치법규인 관련 조례^[11], 공설화장시설을 위탁 관리하고 있는 공공기관별 홈페이지 게시자료^[12-19], 보건복지부 구축하여 운영하고 전국의 공설화장시설 화장예약 e-하늘 장사종합정보시스템 홈페이지 게시 자료, 보건복지부 보도자료, 화장예약 실태에 대한 감사원 감사결과 자료 등을 연구자료로 활용하였다.

2. 연구의 분석틀

본 연구를 위해 전국의 17개 광역지방자치단체와 226개 기초지방자치단체 등 총 243개 지방자치단체에 대한

조사를 거쳐 공설화장시설을 설치·운영하고 있는 9개 광역지방자치단체와 44개 기초지방자치단체 등 총 53개 지방자치단체에 대하여 연구조사를 하였다. 위의 53개 지방자치단체별 공설화장시설 사용료 부과기준의 실태 조사를 위하여 각 지방자치단체별 공설화장시설의 사용료 현황 분석과 관내·관외지역주민간 사용료 부과대상 기준의 차별성을 두고 있는 것에 대한 유형 분석, 공설화장시설의 이용률이 가장 높은 대인의 분류기준에 대한 조사·분석결과를 토대로 공설화장시설 사용료 부과기준의 부적정이 e-하늘 장사종합정보시스템 인터넷 예약에 미치는 문제점들을 도출하고서, 이에 대한 대안을 제시하기 위하여 다음의 그림 1과 같은 연구진행 단계와 분석틀을 설정하고서 연구를 전개하고자 한다.

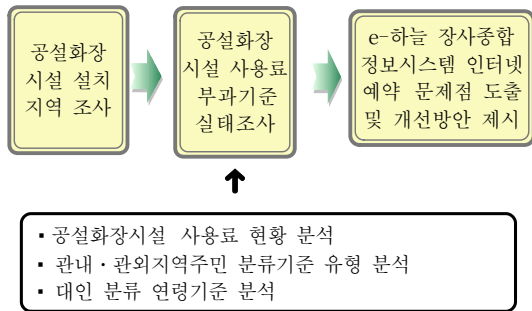


그림 1. 연구모형
Fig. 1. Research model

IV. 관내·관외지역간 사용료 비교 현황

전국의 각 광역지방자치단체에서 설치·운영하고 있는 9개 공설화장시설 중 대인기준 관내지역주민에 대한 사용료가 가장 저렴한 지역은 제주특별자치도로서 50,000원인 반면에 가장 화장요금인 높은 지역은 대구광역시로서 180,000원이며, 그 차이는 130,000원에 이른다. 또한 관외지역주민에 대한 공설화장시설 사용료가 가장 저렴한 지역은 제주특별자치도로서 120,000원인 반면에 가장 사용료가 높은 지역은 서울특별시, 대구광역시, 인천광역시 등으로 1,000,000원으로서, 그 차이는 880,000원이나 된다. 이처럼 상대적으로 인구 규모가 큰 지방자치단체인 경우 화장수요 및 관내지역주민에 대한 배려 등으로 인해 관외지역주민에 대한 사용료가 상대적으로 비싼 것으로 분석되었다(표 1 참조).

전국의 각 기초지방자치단체에서 설치·운영하고 있는 44개 공설화장시설 중 대인기준 관내지역주민에 대한 사용료가 가장 저렴한 지역은 국립소록도병원 입원 사망자를 대상으로 무료 운영하고 있는 고흥군을 제외하면 울릉군으로서 30,000원이다. 반면에 가장 사용료가 높은 지역은 홍성군으로서 300,000원이고, 이는 광역지방자치단체와 기초지방자치단체의 전체적으로 가장 높은 경우이며, 울릉군과의 사용료의 차이는 270,000원에 이른다. 또한 대인기준 관외지역주민에 대한 공설화장시설 사용료가 가장 저렴한 지역은 울릉군으로서 60,000원인 반면에 가장 사용료가 높은 지역은 성남시와 수원시로서 1,000,000원이며, 울릉군과의 사용료의 차이는 940,000원이나 된다. 이는 상대적으로 인구집중이 높은 수도권지역의 경우 화장수요가 많고, 추가적인 화장시설에 대한 확충이 주변지역주민들과의 갈등 분쟁 등으로 인하여 어렵기 때문에 관외지역주민에 대한 사용료가 비싼 것으로 분석되었다(표 1 참조).

표 1. 지방자치단체별 공설화장시설 사용료(대인) 현황
Table 1. Status in Fee(Adult) of public cremation facilities in local government
(단위 : 원)

구분	지방자치단체명	사용료(대인)		대인 연령기준	
		관내지역	관외지역		
광역 지방자치단체	서울특별시	90,000	1,000,000	만 13세 이상	
	부산광역시	120,000	480,000	만 14세 이상	
	대구광역시	180,000	1,000,000	15세 이상	
	인천광역시	160,000	1,000,000	만 15세 이상	
	대전광역시	90,000	570,000	15세 이상	
	울산광역시	140,000	800,000	만 14세 이상	
	광주광역시	90,000	900,000	만 15세 이상	
	제주특별자치도	50,000	120,000	15세 이상	
	세종특별자치시	160,000	480,000	만 15세 이상	
기초 지방자치단체	경기도	성남시	50,000	1,000,000	만 15세 이상
		용인시	100,000	900,000	만 15세 이상
		수원시	100,000	1,000,000	만 15세 이상
	강원도	춘천시	70,000	700,000	15세 이상
		강릉시	150,000	700,000	15세 이상
		속초시	100,000	700,000	15세 이상
		동해시	100,000	600,000	15세 이상
		태백시	100,000	700,000	15세 이상
		인제군	70,000	700,000	15세 이상
		원주시	100,000	500,000	15세 이상
		정선군	100,000	700,000	만 15세 이상

기초지방자치단체	충청북도	청주시	100,000	500,000	만 15세 이상	
		충주시	100,000	500,000	15세 이상	
		제천시	100,000	500,000	15세 이상	
	충청남도	천안시	100,000	500,000	만 15세 이상	
		홍성군	300,000	600,000	만 15세 이상	
		공주시	100,000	500,000	만 15세 이상	
	전라북도	익산시	60,000	500,000	15세 이상	
		전주시	70,000	500,000	만 15세 이상	
		군산시	60,000	500,000	15세 이상	
		정읍시	70,000	500,000	만 15세 이상	
		남원시	60,000	500,000	15세 이상	
	전라남도	순천시	58,000	405,000	15세 이상	
		여수시	60,000	400,000	15세 이상	
		목포시	90,000	550,000	만 15세 이상	
		광양시	63,000	442,000	15세 이상	
		고흥군	무료	무료	국립소록도병원 입원 사망자	
	경상북도	경주시	150,000	700,000	15세 이상	
		포항시	우현동	50,000	400,000	15세 이상
			구룡포읍	40,000	320,000	15세 이상
		의성군	100,000	400,000	15세 이상	
		안동시	50,000	400,000	15세 이상	
		상주시	100,000	500,000	15세 이상	
		영주시	50,000	350,000	15세 이상	
		김천시	50,000	400,000	15세 이상	
문경시		50,000	600,000	15세 이상		
울릉군		30,000	60,000	만15세 이상		
경상남도		창원시	70,000	500,000	15세 이상	
	진주시	70,000	352,000	15세 이상		
	김해시	100,000	500,000	만15세 이상		
	사천시	70,000	400,000	15세 이상		
	통영시	70,000	450,000	15세 이상		
	밀양시	70,000	450,000	15세 이상		
	고성군	50,000	400,000	15세 이상		
	남해군	60,000	300,000	만15세 이상		

자료 : 지방자치단체 및 공설화장시설 위탁 운영 기관별 홈페이지 게시 공표자료 재구성

V. 관내지역주민 적용 기준 분석결과

1. 광역지방자치단체의 공설화장시설 관내지역주민 적용기준 분석

전국의 각 지방자치단체마다 공설화장시설 주변지역주민에 대해서 관내지역주민으로 분류하여 저렴한 비용의 사용료를 징수하고 있는 반면에 관내지역 이외의 지

역주민에 대해서는 관외지역주민으로 분류하여 상대적으로 높은 비용의 사용료를 징수하여 오고 있다. 또한 관내지역주민에 대한 적용 기준을 제각기 달리 정하여 운영하고 있으며, 분석결과 전국의 17개 광역자치단체 중 공설화장시설을 설치·운영하여 오고 있는 9개 광역자치단체별 관내지역주민에 대한 적용기준의 유형은 다음과 같다(표 2 참조).

첫 번째 유형은 사망 당시 당해 광역지방자치단체의 관할구역안에 주민등록을 두고 거주하다 사망한 자를 관내지역주민으로 정하는 경우이며, 이는 단지 고인의 주민등록상 주소지만을 기준으로 한 것으로서 대구광역시, 대전광역시, 울산광역시, 제주특별자치도, 세종특별자치도 등 5개 광역지방자치단체가 이에 해당된다.

두 번째 유형은 사망 당시 당해 광역지방자치단체의 관할구역안에 주민등록이 되어 있고, 일정기간 거주하다 사망한 자를 관내지역주민으로 정하는 경우이며, 이는 고인의 주민등록상 주소지와 일정기간 거주하고 있는 것을 요건으로 정하고 있다. 인천광역시와 광주광역시 등 2개 광역지방자치단체가 이에 해당된다.

세 번째 유형은 거주기간에 대한 요건없이 사망 당시 당해 광역지방자치단체 및 인접한 지역까지를 포함하여 그 관할구역안에 주민등록이 되어 있는 사망자를 관내지역주민으로 정하는 경우이며, 서울특별시, 부산광역시 등 2개 광역지방자치단체가 이에 해당한다.

2. 기초지방자치단체의 공설화장시설 관내지역주민 적용기준 분석

공설화장시설을 설치·운영하고 있는 44개 기초지방자치단체마다 관내지역주민에 대한 적용기준을 다양하게 정하여 운영하여 오고 있다. 분석결과 기초지방자치단체별 공설화장시설 관내지역주민에 대한 적용기준의 유형은 다음과 같다(표 2 참조).

첫 번째 유형은 고인의 주민등록상 주소지만을 기준으로 하여 사망 당시 당해 기초지방자치단체의 관할구역안에 주민등록이 되어 있는 사망자를 관내지역주민으로 정하는 경우이다. 강릉시, 동해시, 원주시, 정선군, 청주시, 제천시, 천안시, 공주시, 군산시, 남원시, 목포시, 경주시, 의성군, 상주시, 영주시, 김천시, 울릉군, 진주시, 김해시, 사천시, 통영시, 밀양시, 고성군, 남해군 등 24개 기초지방자치단체가 이에 해당되며, 기초지방자치단체 중 그 비율이 54.5%로서 가장 비중이 높다.

표 2. 지방자치단체별 공설화장시설 관내지역주민 적용 기준
Table 2. The application standard for the local residents inside the jurisdiction of public cremation facilities in local government

연번	지방자치단체명	관내지역주민 적용 기준	
광역 지방자치단체	서울특별시	사망 당시 서울특별시, 고양시, 파주시에 주소를 두고 사망한 자	
	부산광역시	사망 당시 부산광역시, 울산광역시, 경상남도에 주소를 두고 사망한 자	
	대구광역시	사망 당시 대구광역시 관할구역안에 주민등록이 되어있는 시체	
	인천광역시	사망자가 사망일 현재 6개월 이상 주민등록상 인천광역시에 거주하는 자	
	대전광역시	사망 당시 대전광역시 관할구역안에 주민등록이 되어있는 자	
	울산광역시	사망 당시에 주민등록이 울산광역시에 되어 있는 자	
	광주광역시	광주광역시 관할구역내에 주소를 두고 3월 이상 거주하다 사망한 자	
	제주특별자치도	사망 당시 제주특별자치도에 주민등록이 되어있는 자	
	세종특별자치시	사망 당시 주민등록상 세종특별자치시에 주소를 두고 사망한 자	
기초 지방자치단체	경기도	성남시	성남시에 주민등록을 두고 30일 이상 거주한 사망자
		용인시	용인시에 사망한 날 전날까지 주민등록을 두고 6개월 이상 거주한 자
		수원시	사망일 현재 수원시에 주민등록을 두고 30일 이상 거주한 경우
	강원도	춘천시	춘천시에 90일 이상 주민등록을 두고 거주하다 사망한 자
		강릉시	사망일 현재 강릉시에 주민등록을 두고 거주한 자
		속초시	사망일 기준 6개월 이전부터 속초시에 주민등록이 등재되어 있는 자
		동해시	사망일 현재 주민등록 주소가 동해시로 되어 있는 자
		태백시	사망일 기준 6개월 이전부터 계속하여 주민등록이 태백시로 되어 있는 자
		인제군	사망 당시 인제군 관할구역 안에 주민등록이 되어있고 1년 이상 거주한 자
		원주시	원주시에 주민등록을 두고 거주하다 사망한 자
	충청북도	정선군	사망일 현재 정선군에 주민등록을 둔 자
		청주시	사망일 현재 청주시에 주민등록을 두고 거주하다 사망한 자
충주시		사망일 기준 6개월 이전부터 계속하여 주민등록이 충주시로 되어 있는 자	
제천시		사망일 현재 제천시에 주민등록을 두고 거주하다 사망한 자	
충청남도		천안시	사망일 현재 천안시에 주민등록을 두고 거주하다 사망한 자
	홍성군	사망일 현재 충청남도에서 주민등록을 두고 거주하다 사망한 자	
	공주시	사망일 현재 공주시에 주민등록을 두고 거주하다 사망한 자	

연번	지방자치단체명	관내지역주민 적용 기준
전라북도	익산시	사용 신청 당시 익산시에 주소를 두고 1개월 전부터 거주하다 사망한 자
	전주시	사용 신청 당시 6개월 전부터 전주시 및 완주군에 주소를 둔 자
전라남도	군산시	사망일 현재 군산시에 주민등록을 두고 거주하다 사망한 자
	정읍시	사망일 기준 1년 전부터 정읍시 관내에 주민등록을 두고 거주한 자
전라남도	남원시	사망일 현재 남원시에 주소를 두고 거주하다 사망한 자
	전라남도	순천시
여수시		사망일 현재 여수시에 주민등록을 1년 이상 두고 있는 자
목포시		사망일 현재 목포시에 주민등록을 두고 거주하다 사망한 자
광양시		사망일부터 1개월 이전 광양시에 주소를 두고 거주하다 사망한 자
고흥군		국립소록도병원 입원 사망자
경상북도	경주시	사망일 현재 경주시에 주민등록을 두고 거주하다 사망한 자
	포항시	사망일 현재 포항시, 영덕·울릉군에 주민등록을 두고 거주하다 사망한 자
	의성군	사망일 현재 의성군에 주민등록을 두고 거주하다 사망한 자
	안동시	사망일 기준 30일 이전 안동시에 주소를 두고 거주하다 사망한 자
	상주시	사망일 현재 상주시에 주소를 두고 거주하다 사망한 자
	영주시	사망일 현재 영주시에 주소를 두고 거주하다 사망한 자
	김천시	사망일 현재 김천시에 주소를 두고 거주하다 사망한 자
	문경시	사망일 현재 문경시에 3개월 이상 주소를 두고 거주하다 사망한 자
	울릉군	화장시설 사용 당시 울릉군에 주소를 둔 사망자
	경상남도	창원시
진주시		사망일 현재 진주시에 주민등록상 주소를 두고 거주하다 사망한 자
김해시		화장시설 사용 당시 김해시에 주소를 둔 사망자
사천시		사망일 현재 사천시에 주소를 두고 거주하다 사망한 자
통영시		사망일 현재 통영시에 주소를 두고 거주하다 사망한 자
밀양시		사망일 현재 밀양시에 주소를 두고 거주하다 사망한 자
고성군		사망일 현재 고성군에 주소를 두고 거주하다 사망한 자
남해군		사망일 현재 남해군에 주소를 두고 거주하다 사망한 자

자료 : 지방자치단체 및 공설화장시설 위탁 운영 기관별 홈페이지 게시 공표자료 재구성

두 번째 유형은 고인의 주민등록상 주소지와 일정기간 거주하고 있는 것을 요건으로 하여 사망 당시 당해 기초지방자치단체의 관할구역안에 주민등록이 되어 있고, 일정기간 거주한 사망자를 관내지역주민으로 정하는 경우이다. 성남시, 용인시, 수원시, 춘천시, 속초시, 태백시, 인제군, 충주시, 익산시, 정읍시, 순천시, 여주시, 광양시, 안동시, 문경시, 창원시 등 16개 기초지방자치단체가 이에 해당된다. 또한 기초지방자치단체별로 당해 기초지방자치단체 관할구역안에서의 거주기간의 요건을 최저 30일에서부터 1개월, 90일, 3개월, 6개월, 1년 등 다양하게 정하여 운영하여 오고 있다.

세 번째 유형은 거주기간(6개월)에 대한 요건을 정하여 사망 당시 당해 기초지방자치단체뿐만 아니라 인접한 기초지방자치단체까지를 포함하여 그 관할구역안에 주민등록이 되어 있는 사망자를 관내지역주민으로 정하는 경우이며, 전주시만이 이에 해당된다.

네 번째 유형은 거주기간에 대한 요건없이 사망 당시 당해 기초지방자치단체뿐만 아니라 인접한 기초지방자치단체까지를 포함하여 그 관할구역안에 주민등록이 되어 있는 사망자를 관내지역주민으로 정하는 경우이며, 포항시만이 이에 해당된다.

다섯 번째 유형은 거주기간에 대한 요건없이 사망 당시 당해 기초지방자치단체를 관할하고 있는 광역지방자치단체 전체의 관할구역안에 주민등록이 되어 있는 사망자를 관내지역주민으로 정하는 경우이며, 홍성군만이 해당한다.

여섯 번째 유형은 국립소록도병원에 입원하여 치료 중 사망한 자(한센인)를 관내지역주민으로 정하여 무료로 운영하고 있는 경우이며, 고흥군만이 이에 해당된다.

VI. 대인 사용료 적용 연령기준 분석결과

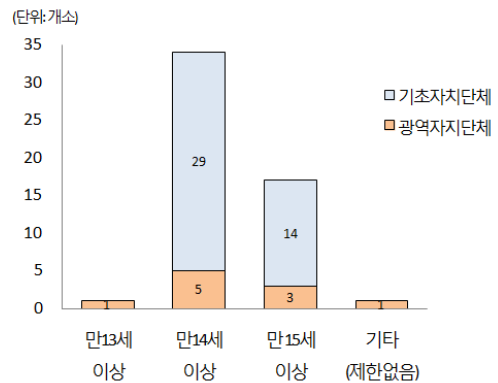
공설 화장시설의 이용률이 가장 높은 대인에 대한 사용료 적용대상 연령기준이 지방자치단체마다 차이가 있어 이에 대한 개선이 필요한 실정이다.

전국의 53개 지방자치단체에서 설치·운영하고 있는 공설 화장시설 이용 연령대별 대인 적용대상 연령기준을 분석해 보면 다음과 같다. 연령대가 가장 낮은 만 13세 이상인 경우는 서울특별시 1개이며, 만 14세 이상은 부산광역시를 포함한 34개 지방자치단체, 연령대가 가장 높

은 만 15세 이상은 인천광역시를 포함한 17개 지방자치단체, 기타 1개 지방자치단체 등이며, 또한 이에 대한 연령대별 비중을 살펴보면 만 14세 이상이 64.1%로 가장 높고, 만 15세 이상이 32.1%, 만 13세 이상이 1.9%, 기타 1.9%의 순으로 나타났다(표 3 참조).

표 3. 지방자치단체별 공설 화장시설 사용료(대인) 적용 연령기준 비교

Table 3. The comparison of age standard on application for the fee(Adult) of public cremation facilities in local government



자료 : 지방자치단체 및 공설 화장시설 위탁 운영 기관별 홈페이지 게시 공표자료 재구성

VII. e-하늘 장사종합정보시스템 인터넷 예약의 문제점 및 개선방안

1. 현실태 및 문제점

전국의 각 지방자치단체에서 설치·운영하고 있는 공설 화장시설들은 관내지역주민과 관외지역주민간 사용료에 대한 차등을 두고 있으며, 화장시간대 적용을 각각 달리 운영하여 오고 있다. 즉, 서울특별시에서 설치·운영하고 있는 서울시립승화원의 경우 서울특별시·고양시·파주시에 주민등록을 두고 거주하고 있는 관내지역주민은 사용료를 9만원 받고 있으며, 화장시간대는 화장 1회차인 오전 7시부터 화장 종료 9회차인 오후 5시까지 화장이 가능하다. 반면에 관외지역주민에 대해서는 사용료를 100만원 받고 있으며, 화장시간대는 화장 5회차인 오전 11시 이후부터 화장 종료 9회차인 오후 5시까지 화장이 가능한 실정이다.

이에 따라 관내지역주민 적용기준을 당해 지방자치단

체에의 거주기간에 대한 요건없이 사망 당시 관할구역 안에 주민등록상 주소지만을 기준으로 정하고 있는 지방자치단체가 대다수를 차지하고 있는 점을 악용하여 일부 상조회사나 장례업자들이 호객행위의 수단으로 사망 당시 고인이 관외지역주민인 경우 유족들로 하여금 사용료를 감면 받도록 하면서, 유족들이 선호하는 오전시간대 화장을 하도록 하기 위하여 유족들에게 고인이 사망 당일 또는 사망한 이후 e-하늘 장사종합정보시스템상에서의 인터넷 예약 신청 직전까지 주민등록 주소지 이전 전입 신고를 관외지역에서 관내지역으로 권유하는 사례가 종종 발생하고 있는 실정이며, 이로 인해 다음과 같은 문제점들이 도출되고 있다.

첫째, e-하늘 장사종합시스템을 이용하여 인터넷 화장예약을 한 사실에 대한 확인 절차가 이루어지는 화장당일 공설화장장소의 서류 접수시 '주민등록신고내용 처리 확인서'의 확인과정이나 사후 대내외 감사결과 위와 같은 주소지 위장전입 사례가 적발이 되고 있다 [20]. 이 경우 추가로 관내지역주민과 관외지역주민간 사용료 차액에 대한 환수 조치가 이루어져야 한다.

둘째, 주소지 이전 위장전입 신고를 하고서 관내지역 주민 화장시간대에 화장예약을 한 사실이 적발된 경우 관외지역주민 화장예약시간대로 옮겨서 화장을 하거나, 화장예약이 안된 빈 시간대가 없을 경우 다른 공설화장장으로 이동하여 화장을 하여야 함에 따라 이 경우 유족들에게는 큰 부담으로 이어지게 된다.

셋째, 현행법상 사망자에 대한 주민등록 이전 신고를 할 수 없음에 따라 고인이 사망한 이후 주민등록 주소지 이전 전입신고한 행위는 주민등록법을 위반하여 주민등록법 제37조에 의거 '3년 이하의 징역 또는 1천만원 이하의 벌금'에 처하는 벌칙을 받도록 되어 있다.

넷째, 의료기관에서 발행하는 고인의 사망진단서상 사망일시를 유족의 요구에 따라 고인이 사망한 이후 관내지역으로 주소지 이전 위장전입 신고한 시간대 이후에로의 수정하여 관내지역주민 사용료를 적용받도록 하는 부당행위의 개연성이 우려되고 있다.

다섯째, 서울특별시에서 설치·운영하고 있는 시립승화원 및 서울추모공원의 경우 2013년 원가조사결과 대인 기준 1구당 사용료 평균원가가 363,354원 [21] 임에도 공설화장시설의 설치 장려와 화장률을 높이기 위하여 관내지역주민에 대한 사용료를 9만원으로 정하고 있는 반면에 관외지역주민에 대한 사용료를 100만원으로 정하여

세수입 손실을 일부 보전하여 오고 있다. 이에 따라 관외지역주민이 사망한 이후 관내지역으로 주소지 이전 위장전입 신고를 한 경우 관내지역주민 사용료 적용에 따른 세수입 손실을 초래하고 있다.

2. 개선방안

1) 공설화장시설 사용료 감면 위장전입 방지를 위한 관내지역주민의 거주기간 제한 실시

공설화장시설을 설치·운영하고 있는 전국의 53개 지방자치단체 중 사용료가 저렴한 관내지역주민의 요건을 거주기간의 제한없이 사망 당시 고인의 주민등록상 주소지가 당해 지방자치단체의 관할구역 또는 관련 조례에서 정하고 있는 인접한 지방자치단체의 관할구역까지를 포함하여 관내지역주민으로 정하는 있는 지방자치단체가 33개이다. 이러한 경우 관내지역에 대한 거주기간의 제한을 받지 않음에 따라 사망 직전까지 주민등록 주소지 이전 전입신고를 하여도 이에 대한 제재가 어려운 실정이다.

따라서 공설화장시설 관내지역주민에 대한 거주기간 제한이 없는 지방자치단체의 경우 현행 주민등록법(제6조)상에 '30일 이상 거주할 목적으로 그 관할 구역에 주소나 거소를 가진 주민에 한하여 주민등록법의 규정에 따라 등록하여야 한다'고 규정되어 있음에 따라 관내지역주민에 대한 요건을 '사망 당시 관내지역에 30일 이상 주민등록상 주소를 두고 거주하다 사망한 자' 등과 같이 일정기간 거주기간에 대한 제한을 두어 공설화장시설의 사용료 감면을 위한 불법적인 위장전입을 방지하는 개선방안이 시행되어야 할 것이다.

2) 관내·관외지역주민간 공설화장시설 사용료 격차 해소를 위한 사용료 조정

관내지역주민에 대한 사용료의 경우 울릉군이 대인 기준 3만원인 반면에 홍성군은 30만원으로 최대 10배의 차이를 나타내고 있으며, 관외지역주민에 대한 사용료의 경우 울릉군이 대인 기준 6만원인데 반면에 서울특별시, 대구광역시, 인천광역시, 성남시, 수원시 등 대도시 지역과 수도권 지역에 위치한 공설화장시설의 사용료는 100만원으로 최대 16.6배 이상의 차이가 있다.

관내·관외지역주민간 사용료를 비교하면 울릉군이 관내지역주민의 대인 기준 3만원을 받는 반면에 서울특별시, 대구광역시, 인천광역시, 성남시, 수원시 등은 100

만원으로 최대 33.3배의 큰 차이를 나타내고 있다. 이처럼 지방자치단체별 공설화장시설의 사용료가 상당한 차이가 있는 실정이라서 문제점이 대두되고 있다.

따라서 원가대비 저렴하게 책정되어 있는 관내지역주민에 대한 사용료를 적정 수준으로 인상하고, 원가대비 높게 책정되어 있는 관외지역주민에 대한 사용료 인하를 통하여 관외지역주민들의 사용료 감면을 받기 위한 위장전입 사례 등과 같은 불법행위를 방지하기 위하여 관내·관외지역주민간 사용료의 격차를 해소해나가는 개선방안의 추진이 필요하다고 판단된다.

3) 대인 사용료 적용대상 연령기준의 일원화

공설화장시설의 이용대상자가 가장 많은 대인에 대한 사용료 적용대상 연령기준이 서울특별시는 만 13세 이상인 반면에 부산광역시 등 34개 지방자치단체는 만 14세 이상이며, 인천광역시 등 17개 지방자치단체는 만 15세 이상이다. 이처럼 지방자치단체마다 대한 사용료 적용대상 연령기준이 상이하여 일부 유족들의 경우 e-하늘 장사종합시스템을 이용한 인터넷 화장예약 절차를 걸친 후 사용료 납부과정에서 혼란과 불필요한 오해를 초래할 수 있다는 점에서 이러한 문제점 해소를 위하여 중앙정부차원에서 각 지방자치단체의 대인 사용료 적용대상 연령기준에 대한 통일성을 기하도록 일원화된 기준을 설정해주는 노력이 필요하다.

VIII. 결 론

본 연구는 공설화장시설의 사용료 부과대상 기준설정의 부적정으로 인해 e-하늘 장사종합정보시스템 인터넷 예약에 미치는 문제점에 대한 분석을 통해 도출된 문제점의 개선을 위한 정책적 제언을 제시하고자 하였으며, 주요 연구결과는 다음과 같다.

첫째, 공설화장시설을 설치·운영하고 있는 전국의 53개 지방자치단체 중 사용료가 저렴한 관내지역주민의 대상에 대한 거주기간의 제한을 두고 있지 않은 지방자치단체가 33개이다. 이로 인해 일부 관외지역주민의 경우 사용료가 저렴한 관내지역주민의 적용을 받기 위하여 고인이 사망한 이후에 관내지역주민으로 주소지 위장전입 신고를 하고서 e-하늘 장사종합시스템을 이용하여 인터넷 화장예약을 한 사실이 화장서류 접수시 '주민등록신

고내용 처리 확인서'의 확인과정에서 적발되어 관내지역주민과 관외지역주민간 사용료 차액 환수 조치 및 관외지역주민 화장시간대로의 화장시간 이동 조정에 따른 시비가 종종 발생되고 있으며, 또한 고인에 대한 주민등록주소지 위장 전입신고 행위가 주민등록법 위반에 따른 '3년 이하의 징역 또는 1천만원 이하의 벌금'에 처하는 벌칙 부과대상이 되고 있다.

둘째, 의료기관 발급 사망진단서상 사망일시를 유족들이 관내지역으로 주소지 위장 전입신고한 시간대 이후로의 수정하는 불법행위 개연성을 초래하고 있다.

셋째, 관외지역주민이 공설화장시설이 설치된 관내지역주민으로의 주민등록 주소지 위장전입에 따른 관내지역주민 사용료 적용에 따른 당해 지방자치단체의 세수입 손실을 초래하고 있다.

본 연구에서는 위에서 도출된 문제점들을 개선하기 위한 방안을 다음과 같이 제시하였다.

첫째, 공설화장시설 이용대상 관내지역주민에 대한 거주기간 제한이 없는 지방자치단체의 경우 관내지역주민의 요건에 일정기간 거주기간에 대한 제한을 둬으로써 일부 유족들이 사용료 감면을 받기 위한 불법적인 위장전입 사례 발생을 사전 예방하여야 한다.

둘째, 지방자치단체마다 관내·관외지역주민간 공설화장시설 사용료 격차가 매우 큰 것으로 분석되고 있음에 따라 원가대비 저렴하게 책정되어 있는 관내지역주민에 대한 사용료를 적정 수준으로 인상하고, 상대적으로 원가대비 높게 책정되어 있는 관외지역주민에 대한 사용료 인하를 통하여 사용료 격차를 해소해 나갈으로써 관외지역주민의 사용료 감면을 받기 위한 위장전입 사례 등과 같은 불법행위를 방지하여야 한다.

끝으로 공설화장시설 이용률이 가장 높은 대인에 대한 사용료 적용대상 연령기준이 지방자치단체별로 상이함에 대하여 중앙정부가 적용대상 연령기준의 통일성을 기하는 관련 법률 개정 등이 이루어져야 한다.

References

- [1] Hwang Sun Kang, Woon Hyun Choo, A Study on the Improvement for Managerial Efficiency of the Public Facilities: Focusing on the Pricing Method, The Korea Association for Local Government

- Studies, Vol. 13, NO. 3, pp. 179-205, 2009.
- [2] Jae Ho Lee, Tae Young Bae, Tae Jong Lee, Determination Method on the Reasonable Rental Free of Funeral and Cemetery Facilities: Focused on Cremating Facilities, Korean Policy Sciences Review, Vol. 15, NO. 3, pp. 103-124, 2011.
- [3] Tae Jjong Lee, Keon Sup Song, Jae Ho Lee, The Analysis on the Adequacy of Rental Free through the Estimation of Demand and Supply for Funeral and Cemetery Facilities, The Korean Society and Public Administration, Vol. 17, NO. 4, pp. 171-191, 2007.
- [4] Hyun Cheol Kang, Study on Legal System to Maintenance Measures for Fees and Charges, Korea Legislation Research Institute, 2011.
- [5] Hong Seob Byun, Guide for Non-Tax Revenue, Korea Institute of Local Finance, 2006.
- [6] Ministry of Health & Welfare, www.ehaneul.go.kr.
- [7] Ministry of Health & Welfare, Internet Real-name Reservation System is Expanded in Great-sphere Cremation Facilities : Press Release, 2010. 11. 16.
- [8] Sung Wook Kim, A Study on the Improvement of Funeral Related Law and System: Focus on the Funeral Related Ordinance of Jeju Special Self-Governing Province, Law & Policy Institute of Jeju National University, Vol. 20, NO. 3, pp. 47-67, 2014.
- [9] Hyun Soo Lee, In Man Roh, A Study on the User Charge System, Social Science Research Institute of Catholic University of Daegu, Vol. 4, NO. 0, pp. 125-142, 1997.
- [10] S. J. Bailey, P. K. Falconer & S. Mcchery, Local Government Charge: Policy and Practice(Harlow : Longman), 1993.
- [11] Ministry of Government Administration and Home Affairs, www.elis.go.kr
- [12] Seoul Metropolitan City Facilities Management Corporation, www.sisul.or.kr.
- [13] Busan Infrastructure Corporation, www.bisco.or.kr.
- [14] Daegu Infrastructure Corporation, www.dgsisul.or.kr.
- [15] Incheon Metropolitan City Facilities Management Corporation, www.insiseol.or.kr
- [16] Daejeon Metropolitan City Facilities Management Corporation, www.djsiseol.or.kr.
- [17] Ulsan Infrastructure Corporation, www.uimc.or.kr
- [18] Gwangju Metropolitan City Urban Innovation Corporation, www.gmcc.co.kr.
- [19] Sorokdo Nation Hospital, www.sorokdo.go.kr.
- [20] The Board of Audit and Inspection of Korea, On-site Corrective Measure Notice of Inspection Result, 2016. 4. 4.
- [21] Seoul Metropolitan City Facilities Management Corporation, Internal Data, 2013 .6. 3.

저자 소개

최 재 실(정회원)



- 2006년 : 광운대학교 대학원(행정학 박사)
- 2007년 ~ 2009년 : 광운대학교 행정학과 겸임교수
- 現 서울특별시시설관리공단 근무

<주관심분야 : 정보검색, 장사행정>

김 정 래(중신회원)



- 1983년 : 연세대학교 의용전자학과 졸업
- 현재: 을지대학교 보건과학대학 의료공학과 교수
- 대한의용생체공학회 교육위원

<주관심분야 : 생체정보통신 등>