

연구보고 94-1

현행법제개선방안연구 (Ⅲ)

각종 부담금제도의 분석과 개선방안연구

연구자: 박상희 (선임연구원)

한국법제연구원

目次

第1章 負擔金の意義 및 法的性格

第1節 負擔金の意義	15
I. 負擔金の概念定義	15
II. 負擔金の概念要素	17
1. '特定事業을 위한 經費充當'(一般財政需要를 위한 使用禁止)	18
2. 特정한 사업과 이해관계를 가지는 자에 대한 '특별한 재정책임'	19
III. 負擔金の算定原則 및 許容要件	21
1. 負擔金の算定原則	21
2. 負擔金の許容要件	21
第2節 負擔金の法的性格	24
I. 人的 公用負擔으로서의 負擔金	24
1. 傳統的인 公用負擔制度의 意義	24
2. 公用負擔法理에 대한 最近의 傾向	25
3. 人的 公用負擔으로서의 負擔金	26
II. 義務履行確保手段으로서의 負擔金	28
1. 장애인고용촉진등에관한법률에 의한 장애인고용부담금과 직업훈련기본법에 의한 직업훈련부담금	28
2. 택지소유상한에관한법률에 의한 초과소유부담금	29
III. 誘導的 目的(Lenkungszweck)을 위한 間接的 規制手段으로서의 負擔金	30
第3節 負擔金の類型	31
I. 一般的 類型分類體系	31
1. 受益者負擔金	32
2. 原因者負擔金	33

6 目 次

3. 損傷者負擔金	34
II. 負擔金類型分類에 대한 새로운 논란	34
1. 序	34
2. 受益者負擔金	35
3. 財政充當特別負擔金	37
4. 誘導的 特別負擔金	38
III. 結 語	41

第 2 章 다른 公課金制度와의 區別

第 1 節 公課金の 體系	45
I. 公課金の 意義	45
II. 公課金の 體系	46
第 2 節 다른 公課金制度와의 區別	47
I. 租 稅	47
1. 租稅의 意義 및 概念徵表	47
2. 負擔金과의 차이	51
II. 手數料 및 使用料	52
1. 手數料	52
2. 使用料	54
III. 社會保險料	56
1. 意義	56
2. 負擔金과의 區別	57
3. 種類	57
IV. 基金	58
1. 意義	58
2. 負擔金과의 關係	59
V. 準租稅	60
1. 意義	60

2. 强制的 性格의 公課金	61
3. 寄附金性 公課金	63
4. 準租稅의 法的 性格	64
VI. 其他	65

第3章 負擔金制度의 現況

第1節 現況概觀	69
I. 概說	69
II. “부담금”이라고 표현된 현행법상 부담금현황	70
III. 부담금이라는 표현을 사용하고 있으나, 부담금으로 볼 수 없는 경우	79
IV. 負擔金이라는 명칭을 사용하고 있지 않으나 負擔金의 性格을 띠는 경우	82
第2節 負擔金制度의 具體的 現況	84
I. 概說	84
II. 賦課 및 徵收主體	85
1. 受益者負擔金	86
2. 原因者負擔金	88
3. 損傷者負擔金	90
III. 賦課要件	90
1. 受益者負擔金	91
2. 原因者負擔金	97
3. 損傷者負擔金	103
III. 賦課 및 徵收節次	106
1. 受益者負擔金	106
2. 原因者負擔金	116
3. 損傷者負擔金	126
IV. 賦課對象(客體)	127

8 目 次

1. 收益者負擔金	127
2. 原因者負擔金	130
3. 損傷者負擔金	134
V. 負擔金의 用途	135
1. 受益者負擔金	136
2. 原因者負擔金	139
3. 損傷者負擔金	143
VI. 負擔金算定方法	145
1. 受益者負擔金	145
2. 原因者負擔金	154
3. 損傷者負擔金	160

第 4 章 外國의 負擔金制度

第 1 節 序	165
第 2 節 獨逸의 負擔金制度	166
I. 序 說	166
II. 負擔金의 類型	167
1. 分擔金(狹義의 負擔金; Beitrag)	167
2. 特別負擔金	168
3. 結 語	171
III. 建設法典上의 負擔金制度	172
1. 基盤施設設置負擔金의 徵收(Erhebung des Erschließ ungsbeitrags)	172
2. 基盤施設設置費用의 範圍(Umfang des Erschließ ungsaufwands)	173
3. 負擔金을 받을 수 있는 基盤施設設置費用	173
4. 負擔金으로 마련되는 基盤施設設置費用의 算定類型	174
5. 基盤施設設置費用의 分配基準	174
6. 負擔金義務의 對象과 成立	174

7. 負擔金義務者 (Beitragspflichtiger)	175
8. 負擔金の履行期 및 支給(Fälligkeit und Zahlung des Beitrags)	175
第3節 日本の負擔金制度	176
I. 意義 및 制度現況	176
1. 負擔金の意義	176
2. 負擔金制度의 現況	177
II. 負擔金制度의 類型	186
III. 負擔金の賦課主體	187
IV. 負擔金の負擔義務者	188
1. 受益者負擔金	188
2. 原因者負擔金	190
3. 損傷者負擔金	191
V. 負擔金の負擔金額	191
1. 受益者負擔金	191
2. 原因者負擔金	193
3. 損傷者負擔金	194
VI. 負擔金の徵收節次	194
第4節 美國의負擔金制度	195
I. 序說	195
II. 開發負擔金制度의 沿革	195
1. 開發地에 필요한 道路用地등의 提供	195
2. 學校公園 등의 施設의 提供 및 代替負擔金	196
III. 開發負擔金	197
1. 意義	197
2. 負擔金の賦課主體	198
3. 賦課要件	198
4. 賦課對象事業	199
5. 負擔金の算定	200

第 5 章 負擔金制度의 問題點 및 改善方向

第 1 節 序說	203
第 2 節 法的 性格과 관련한 問題點 및 改善方向	204
I. 概說	204
II. 開發利益還收에 關한 法律에 의한 開發負擔金	205
1. 問題點	205
2. 法的 性質에 關한 學說	206
3. 結語	208
III. 宅地所有上限에 關한 法律에 의한 超過所有負擔金	209
1. 問題點	209
2. 法的 性質에 對한 學說	210
3. 結語	211
IV. 代替農地造成費 및 代替造林費 등	212
第 3 節 새로 도입된 負擔金制度의 問題點 및 改善方向	213
I. 環境改善費用負擔法上의 環境改善負擔金	213
1. 導入	213
2. 法的 性質	214
3. 具體的 問題點 및 改善方向	215
II. 首都圈整備計劃法에 의한 過密負擔金	218
1. 導入	218
2. 問題點 및 改善方向	220
第 4 節 負擔金制度의 個別的 問題點 및 改善方向	222
I. 賦課主體上의 問題點 및 改善方向	222
II. 賦課要件上의 問題點 및 改善方向	223
1. 受益者負擔金	223
2. 原因者負擔金	225

Ⅲ. 賦課 및 徵收節次上的 問題點 및 改善方向	226
1. 賦課節次	226
2. 徵收節次	228
Ⅳ. 賦課對象上的 問題點 및 改善方向	229
Ⅴ. 使用用途上的 問題點 및 改善方向	230
Ⅵ. 負擔金算定方式上的 問題點 및 改善方向	232
第 5 節 結語	233
Ⅰ. 法的 性格 및 他 公課金과의 區別의 明確化	233
Ⅱ. 負擔金의 類型化	234
Ⅲ. 負擔金의 正當化原則의 定立	235
Ⅳ. 一般法制定의 必要性	236

第1章

負擔金の意義 및 法的性格

第 1 章 負擔金の 意義 및 法的 性格

第 1 節 負擔金の 意義

I. 負擔金の 概念定義

부담금이라 함은 일반적으로 특정의 공익사업과 특별한 관계에 있는 자에 대하여 그 사업에 필요한 경비를 부담시키기 위하여 과하는 금전 지급의무를 말하며,¹⁾ 이를 실정법상 분담금이라 하기도 한다.²⁾ 이러한 전통적인 부담금에 관한 개념정의에 의하면, 부담금은 국가 또는 공공단체가 「특정한 공익사업」에 충당하기 위하여 그 공익사업과 특별한 관계에 있는 자에 대하여 그 사업에 소요되는 경비의 전부 또는 일부를 충당하기 위하여 과하는 공법상의 금전급부의무로 정의하고 있으나, 최근에는 공공복리행정을 위하여 특정한 사업보다 더 넓은 의미의 공익사업을 위하여 공용부담이 행해지는 경우가 많아서 그 부담이 특정한 개인이나 특정한 재산권에 한한다고 보기 어려운 경우가 많아졌기 때문에 종래의 전통적인 부담금개념정의에 의하여 새로운 유형의 부담금을 설명하기 곤란하여 졌으므로 부담금에 대한 개념을 확대할 필요성이 제기되고 있다.³⁾ 독일의 경우도 전통적인 부담금(Beitrag)⁴⁾ 이외에 최근

1) 김도창, 일반행정법론(하), 1993, 582면 ; 김남진, 행정법Ⅱ, 1993, 433면 ; 이상규, 신행정법론(하), 1993, 554면 참조.

2) 지방자치법 제129조는 「지방자치단체는 그 재산 또는 공공시설의 설치로 인하여 주민의 일부가 특히 이익을 받는 경우에는 이익을 받는 자로부터 그 이익의 범위안에서 분담금을 징수할 수 있다」고 규정하여 분담금이란 표현을 사용하고 있다.

3) 김기표, 현행법상 국민의 금전적 부담금에 관한 연구, 법제연구총서(법제처),

에 새로운 유형의 공과금인 특별부담금(Sonderabgaben)제도가 계속 증가하는 경향인 바,⁵⁾ 이 또한 전통적인 부담금제도로서는 포섭하기 어려운 새로운 행정수요에 대처하기 위한 것으로 볼 수 있다.

부담금에 대한 법학적 개념규정은 프로이센 지방공과금법⁶⁾ 제9조에서 유래하는 바, 그에 의하면 '지방자치단체는 공익을 위하여 필요한 공공시설의 설치와 유지를 위한 비용의 충당을 위하여 이러한 시설에 의하여 특별한 경제적 이익을 향수하는 토지소유자와 영업자에 대하여 시설비용을 위한 부담금을 징수할 수 있다'고 하고 있다.

그러나 이러한 부담금의 개념은 매우 다양하여, 우선 재정법 및 공용부담법상의 부담금⁷⁾을 유사한 형태의 것과 구분할 필요가 있다. 즉, 용어에 있어서는 부담금이라는 표현을 사용하고 있으나 실제에 있어서 그 법적 성격이 공용부담법상의 부담금과는 차이가 나는 것들이 있다.⁸⁾

공용부담법상의 의미에서의 부담금은 오로지 '공공시설의 비용의 충

1993, 77면 이하 참조.

4) 일반적으로 '분담금'으로 번역되고 있다.

5) Henseler, Begriffsmerkmale und Legitimation von Sonderabgaben, 1984; Richter, Zur Verfassungsmäßigkeit von Sonderabgaben, 1977; Sung-Soo Kim, Rechtfertigung von Sonderabgaben, 1990.

6) 1893.7.14, GS S.152.

7) 이는 협의의 부담금 또는 진정한 부담금으로 일컬어진다.

8) 이러한 예로서는 급여에 소요되는 비용으로 국가 또는 지방자치단체가 부담하는 금액을 부담금으로 표현하고 있는 공무원연금법상의 부담금(법 제3조, 제 69조), 국가가 국가외의 자가 행하는 사무 또는 사업에 대하여 재정상의 지원을 하는 경우 이를 부담금으로 표현하고 있는 보조금의예산및관리에관한법률상의 부담금(법 제2조), 지방자치단체 또는 그 기관이 법령에 의하여 처리하여야 할 사무로서 국가와 지방자치단체상호간에 이해관계가 있는 경우에 국가가 부담하는 경비를 부담금으로 표현한 지방재정법상의 부담금(법 제18조 1항), 그밖에 법률에 의하여 설치된 각종 공제회(대한지방행정공제회, 경찰공제회, 대한소방공제회, 군인공제회)의 회원이 부담하는 금액을 부담금으로 표현한 예 등이 있다.

당 또는 절약을 위한 경비가 필요한 경우에 이러한 시설로부터 특별한 이익을 얻는 자로부터 그 경비를 징수하는 것'을 의미한다.⁹⁾ 이익 및 부담의 조절이라는 관점이 공용부담법상의 부담금을 정당화시켜주는 근거가 되며, 다음과 같은 반대급부라는 징표가 그 기준이 된다.

“공동체가 특별한 시설을 설치한 경우에 이로부터 특별한 경제적 이익을 가지는 자는 시설의 설치와 유지를 위한 비용을 부담하여야 한다.”¹⁰⁾

이러한 제한된 의미에서의 “진정한” 부담금의 개념징표로서는 ‘부담금징수권자의 하나의 또는 다수의 급부의 제공을 위한 비용의 충당을 위하여 징수되고, 부담금의무자에게 이러한 급부에 의하여 발생하는 경제적 이익에 대한 조절을 목적으로 하여 부과되며,¹¹⁾ 이 경우에 있어서 수수료 및 사용료와는 달리 부담금의무자가 제공되는 이익을 사실상으로도 향수하는 것은 필요하지 않다’는 것이 그 특징이다.¹²⁾

II. 負擔金の 概念要素

위에서 언급한 부담금에 대한 개념정의를 각 요소별로 나누어서 살펴 보면 다음과 같다.

9) Patzig, Steuern- Gebühren- Beiträge und Sonderabgaben, DÖV 1981, S. 735; BVerwGE 39, 5.

10) BVerfGE 14, 312(317).

11) 독일의 경우 지방공과금법상에서 규율하고 있는 통행부담금의 경우에 통행시설(Fremdverkehrseinrichtung)과 이로부터 발생하는 이익사이에 직접적인 인과관계가 존재하지 않고 따라서 이는 오히려 목적세에 해당하기 때문에 이것이 “진정한” 부담금인지 여부가 논란이 된 적이 있다. 이에 대한 1976.5.26의 연방헌법재판소의 결정에 의하면, ‘통행부담금은 주법상 조세가 아니라, 공용부담법상의 부담금에 해당하며, 그 징수에 대하여는 어떠한 위헌의 여지가 없다’고 한다(BVerfGE 42, 223).

12) Patzig, a.a.O., S.735.

1. '特定事業을 위한 經費充當'(一般財政需要를 위한 使用禁止)

부담금은 특정한 공익사업의 경비의 충당을 위하여 그 사업과 일정한 관계를 가진 자에 대하여 국가 또는 공공단체가 징수하는 공과금이므로 이는 '일반적인 국가의 재정충당을 위한 목적'의 공과금이 아니다. 즉, 부담금은 헌법상 규정된 조세수입의 경우처럼 국고에 귀속되지 않고 대부분 특정사업을 위한 경비를 충당하기 위하여 특별한 기금이나 특별회계¹³⁾의 형태로 관리되기 때문에 일반적인 국가의 재정수요를 충당하기 위한 목적을 결여하고 있다. 이러한 점에 의하여 일반적인 재정수요의 충당을 목적으로 하는 '조세'와 구별된다. 즉, 부담금은 조세에 있어서의 일반적 재정충당이라는 목적이 아니라 경제정책적 또는 유도적, 조정적 기능 등이 주목적이라 할 수 있다.

그러나 이 경우에 목적세와의 관계에서 문제가 제기될 수 있다. 일반적으로 목적세란 특정의 경비지출을 목적으로 과세되는 조세로서 현행 세법상 목적세로는 국세로서 교육세가, 그리고 지방세로서 공공시설세, 지역개발세, 도시계획세, 사업소세가 인정되고 있다.¹⁴⁾ 이 경우의 「목적」이란 그 세수입의 「사용」목적¹⁵⁾을 말하는 것이다. 이러한 목적세는

13) 특별회계예산은 일반회계예산과는 별도로 국가에서 특별한 사업을 운영할 때, 특정한 자금을 보유하여 운영할 때, 기타 특정한 세입으로 특정한 세출에 충당함으로써 일반회계와 구분하여 計理해야 할 필요가 있을 때 법률로써 설치·운영하는 예산을 말한다(예산회계법 제9조). 이러한 특별회계의 설치 및 운영은 예산단일의 원칙에 대한 중대한 예외가 되므로 이의 설치에 대하여는 상당한 논란이 있다(유훈, 재정법, 서울대출판부, 1991, 33면 참조).

14) 조세가 일반적인 국가재정수요에 충당된다는 측면에서 사용용도가 구체적으로 특정되는 목적세는 이러한 원칙에 대한 중대한 예외가 되므로 그 설치가 일반적으로 제한되고 있다(장재식, 조세법, 서울대출판부, 1993, 13면).

15) 이계수, 개발이익환수에 관한법률에 의해 징수되는 개발부담금의 법적 성격 (2), 1994.5.14, 서울대 학술세미나발표요지; 목적세에서의 목적은 조세를 부과하는 목적을 말하는 것이 아니므로 구 세법상의 부동산투기억제세는 조세

부담자의 인적 범위가 공익사업으로 경제적 이익을 가지는 자에 국한되지 않는다는 점에서 그 사업과 일정한 이해관계를 가지는 자에 대하여 부담자의 범위를 국한하는 부담금과 구별된다.¹⁶⁾

현실적으로 목적세가 일반적으로 채택되는 것은 제한되고 또한 많은 비난이 야기되므로 국가가 목적세에 대하여 가해지는 비난을 피하고 쉽게 자신이 원하는 목적에 필요한 재원을 부담금이라는 공과금형식에 의하여 해결하려는 가능성이 있다.¹⁷⁾ 이러한 경향에 의하여 현실적으로는 부담금의 부과로 인한 수입은 계속적으로 증가하고 있으며 국가가 세율의 인상이나 새로운 조세의 도입에 의한 국민의 조세저항을 회피할 목적으로 부담금의 형식으로 재정충당의 목적을 실현하는 경우가 많은 것이 사실이다.¹⁸⁾

2. 특정한 사업과 이해관계를 가지는 자에 대한 '특별한 재정책임'

부담금은 조세에 있어서의 일반적인 재정책임인 납세의무를 능가하는 '특별한 재정책임(besondere Finanzverantwortung)'을 부담금의 의무자에게 부과하는 것이며 이러한 '특별한 재정책임'이 부담금의 부과를 정당화시켜주는 요소이다.¹⁹⁾

부과의 목적이 부동산의 투기억제에 있었으나, 그 세수입이 정부의 일반예산에 편성되어 사용되었기 때문에 목적세가 아니라 일반세로 구분된다.

16) Sung-Soo Kim, a. a. O., S. 38; BVerfGE 7, 244.

17) 이러한 우려가 현실화된 것이 바로 조세국가의 공과금국가화로 표현되고 있는 바, 이는 예산단일의 원칙이나 예산통일의 원칙에 대한 붕괴를 의미하며, 형태상으로 봉건적인 기금경제로의 회귀라는 비판이 있다(이계수, 전계논문참조).

18) 김성수, 특별부담금의 개념과 정당화문제, 한국공법학회월례발표회, 1990. 3. 31.

19) '특별한 재정책임'이란 개념요소는 독일의 연방헌법재판소에서 특별부담금의 정당화요소와 관련하여 논의되고 있다. 우리나라의 경우 아직까지 공과금의 일반적인 분류체계에 있어서 4분법(조세, 수수료 및 사용료, 부담금, 사회보험

따라서 조세는 일반부담이라 할 수 있으며 부담금은 특별부담이라 할 수 있다. 즉, 부담금은 부담금부과대상자의 범위와 부담금징수목적 사이에 특별한 관계가 있어서 부담금을 납부할 의무를 지는 집단은 다른 집단 또는 일반적 납세의무자보다 징수목적에 있어서 명백하게 관련이 있어야 하며, 부담금납부의무자는 이러한 부담금징수목적과의 밀접성으로 인하여 일반납세의무자와는 다른 특별한 재정책임을 지는 것이다.²⁰⁾

일반적으로 국민의 납세의무는 개인의 담세능력에 따라 국가의 일반적 과제수행을 위한 참여라는 의미를 가지며 국민의 국가에 대한 일반적인 재정적 책임의 표현이다. 그러나 이러한 일반적인 재정책임으로서의 납세의무를 초과하는 재정책임을 존재할 수 있는 데, 이러한 경우에는 그 재정적 책임을 또 다시 일반납세자에게 귀속시키는 것은 부담평등의 원칙에 반하게 될 것이다. 예컨대 특정한 개인이나 기업이 생산활동을 통하여 환경침해를 유발한 경우 그들에게 환경침해의 결과를 제거하기 위한 재정적 부담을 지우는 것이 형평의 원칙에 부합할 것이다. 이와같이 개인이나 기업이 지는 특별한 재정적 책임의 예는 무수히 많아서 일일이 열거할 수 없다.²¹⁾

료)을 취하고 있고 특별부담금이라는 새로운 공과금형식은 아직 논의단계에 있는 정도이다. 그러나 현실적으로 법상 부담금으로 분류되는 공과금 중 전통적인 의미에서의 부담금으로 법적 성격을 규명하기에는 무리가 있는 공과금유형이 환경분야를 중심으로 최근에 상당히 많이 등장하고 있는 바, 이는 독일에서 논의되는 특별부담금의 일종으로 파악할 수 있는 것이 대부분이다. 즉, 우리나라의 부담금제도는 독일의 분담금(Beitrag)과 특별부담금(Sonderabgaben)을 포괄하는 것으로 파악할 수 있다. 따라서 특별부담금의 개념요소 내지 정당화요소인 '특별한 재정책임'의 문제는 우리나라의 부담금제도에도 적용될 수 있다고 본다.

20) Jarass, DÖV 1989, S.1013 ff.

21) 김성수, 특별부담금의 개념과 정당화문제, 한국공법학회 월례발표요지 (1990.3.31).

Ⅲ. 負擔金の算定原則 및 許容要件

1. 負擔金の算定原則

공법상의 공과금의 구분은 그 산정원리에 있어서 차이가 난다. 즉, 부담금은 그 산정원리에 있어서 조세, 수수료 및 사용료, 사회보험료 등과 차이를 보이고 있다. 조세에 있어서는 일반국민의 擔稅力을 기준으로 부과하는 담세능력의 원칙(Leistungsfähigkeitsprinzip)이, 수수료 및 사용료, 부담금의 경우는 사업소요경비나 이해관계 등을 기준으로 하는 등가성 및 비용부담의 원칙(Äquivalenz- und Kostendeckungsprinzip)이, 그리고 사회보험료의 경우는 등가성의 원칙 및 사회보험법상 연대적 배분(solidarische Umverteilung oder Solidarausgleich) 등이 그 산정원리로서 작용하고 있다.

2. 負擔金の許容要件

부담금에 관하여 아직까지 국내에서 그 허용요건 내지 정당화근거에 대한 명확한 입장정리가 되어 있지 않은 상태이므로 이와 관련된 독일 판례에서의 특별부담금의 허용요건 내지 정당화근거에 관한 판례의 입장을 중심으로 이에 관하여 살펴 보기로 한다. 독일연방헌법재판소는 1980년 12월 10일 특별부담금법상 하나의 이정표로 불리우는 고용촉진법²²⁾ 제3조에 의하여 일정한 수 이상의 근로자를 고용하는 사용자가 근로자의 직업교육을 위하여 부담하는 직업교육부담금(Arbeitsausbildungsabgabe)에 대한 판결을 통하여 다음과 같은 헌법상 특별부담금

22) 1976.9.7에 제정된 동법률은 직업교육장의 충분한 제공을 위하여 재정적 지원을 행할 수 있다고 규정하고 있으며, 이러한 재정지원을 위하여 사용자로부터 직업교육부담금을 징수하도록 하고 있다.

의 4가지 부과요건을 명시하였다.²³⁾

첫째, 부담금의무자는 사회적으로 동질성을 가질 것(Gruppenhomogenität).

즉, 특정집단이 법질서나 사회적 실제내에서 존재하는 공통적인 이익상태에 의하여 또는 특정의 공통적인 조건에 의하여 일반인 및 다른 집단과 구별되는 경우에 집단의 동질성이 인정되며, 이러한 집단에 대해서만 특별부담금이 부과될 수 있다.²⁴⁾ 따라서 입법자가 부담금을 징수하기 위하여 의도적으로 법질서나 사회질서내에서 실질적으로 존재하지도 않는 특정조건에 의하여 임의적으로 특정집단을 규범적으로 형성하는 것은 금지된다.

둘째, 부담금의무자는 부담금의 부과를 통하여 추구되는 목적에 대하여 여타의 사회집단 혹은 일반 납세자보다 객관적으로 밀접한 관련이 있어야 한다(Sachnähe). 즉, 부담금의 징수는 부담금의무자와 부담금 징수를 통하여 추구하는 목적사이에 특별한 관계가 전제되어야 한다. 그렇지 않다면 부담금을 부담하여야 하는 집단의 특별부담은 일반적인 평등원칙에 반하게 될 것이다. 이러한 부담금징수를 위한 허용요건으로서의 “객관적 밀접성”은 형식적인 기준이 아니라, 실질적인 기준에 의하여 정해져야 한다. 따라서 일정한 집단이 일정한 과제에 대하여 “객관적 밀접성”을 가졌는지 여부는 오로지 주어진 실제생활의 구조와 관련하여 그리고 법질서 및 사회질서를 고려하여 판단하여야 한다.²⁵⁾

셋째, 이러한 객관적인 밀접성으로 인하여 부담금의 의무자는 부담금의 부과를 통하여 수행되는 과제에 대하여 특별한 집단적 책임을 진다(Gruppenverantwortung).

즉, 이와같은 부담금의무자와 부담금의 징수목적사이의 객관적 밀접

23) BVerfGE 55, 276 = DÖV 1981, S. 135.

24) BVerfGE 23, 12:37,1; Isensee, Umverteilung durch Sozialversicherungsverträge, 1973, S.18.

25) BVerfGE 55, 276 = DÖV 1981, S.135(139).

성의 요청으로 인하여 조세이외의 공과금으로 그 경비를 충당해야 하는 과제의 이행을 위한 특별한 집단책임이 발생한다. 따라서 부담금수입에 의하여 이행되는 과제는 국가적인 전체책임이 아니라 전적으로 부담금을 부담하는 집단의 객관적 책임에 속하게 된다. 그밖의 경우에 있어서의 국가목적의 수행을 위한 경비의 충당은 일반국민에 의하여 징수되는 재정수단, 즉 조세적 수단에 의하여야 한다.

넷째, 집단구성원의 조세이외의 재정부담은 부담과 특별부담금에 의한 수익사이에 정당한 관련이 있는 것이 전제되어야 한다.

즉, 부담금의 수입은 부담금 의무자들의 집단적 이익을 위하여만 사용되어야 한다(Gruppennützigkeit). 이 경우 물론 부담금의 “집단을 위한” 사용은 부담금수입이 모든 개별 부담금의무자의 특별한 이익을 위하여 사용되어야 한다는 것을 말하는 것은 아니며, 주로 그 집단의 전체이익을 위하여 사용되면 족하다고 한다.²⁶⁾

이와같이 독일 연방헌법재판소에 의하여 논의된 허용요건은 그들제도상의 분담금(Beitrag)이 아니라 특별부담금에 대하여 요구되는 요건이므로 우리나라의 부담금제도에 있어서의 허용요건으로 그대로 받아들이기에는 무리가 있다. 그러나 우리나라의 부담금제도 가운데 독일의 특별부담금제도에 속하는 것들이 상당수 있다고 할 수 있으므로 일정범위내에서는 이를 받아들일 수 있다고 본다. 또한 앞으로 부담금의 허용요건에 대한 논의에 있어서도 중요한 참고가 될 수 있을 것이다.

26) BVerfGE 55, 276 = DÖV 1981, S.135(139); 이러한 직업교육부담금에 대한 판례에서의 4가지 허용요건이 그 이후 장애인부담금에 대한 판례에서는 네가지 요건중 부담목적과의 “객관적 밀접성” 요건과 부담금수입의 부담의무자의 “집단적 이익을 위한 사용”이라는 요건이 불필요하다고 하였으나 (BVerfGE 57, 139), 투자촉진부담금판례에서는 다시 원래의 4 요건설로 복귀하였다(BVerfGE 67, 256).

第2節 負擔金の 法的 性格

부담금에 대한 법적 성격규명은 다른 공과금제도와의 구별을 위하여 뿐 아니라 부담금을 입법상 도입하는 데 있어서 허용여부를 판단하는 데 있어서도 주요한 기능을 한다. 그리고 구체적인 제도운영에 있어서도 법적 성격에 따라 차이가 날 수 있으므로 이를 명백히 규명하는 것은 매우 필요한 작업이다. 전통적으로 부담금의 법적 성격은 인적 공용부담의 일종으로서의 특별부담으로 파악하고 있으며, 간접적인 의무이행 확보수단으로서의 기능도 담당하고 있다고 본다. 그리고 최근에는 국가 목적의 실행을 위한 간접적 규제수단으로서 국가목적에 유도하는 기능을 가지는 부담금도 늘어가는 추세이다. 따라서 이하에서는 부담금의 법적 성격을 이러한 세가지 측면에서 살펴 보기로 한다.

I. 人的 公用負擔으로서의 負擔金

1. 傳統的인 公用負擔制度의 意義

일반적으로 부담금은 공용부담법상의 인적 공용부담의 일종으로 설명되고 있다. 이러한 공용부담의 법리는 현대의 복지국가적 경향에 따라 종래의 전통적인 행정수단으로는 달성할 수 없는 복잡한 행정수요에 효율적으로 대처하기 위하여 정립된 학문상의 개념이다. 전통적 의미에서의 공용부담은 특정한 공익사업의 수요에 충족하기 위하여 특정의 개인에게 강제적으로 과하는 경제적 부담으로 보았다. 즉, 도로건설 등 특정한 공익사업을 위하여 토지 기타의 물건이나 노력을 필요로 하는 경우에 매매 등의 사법상의 수단에 의하여 이를 충족하는 것이 원칙이나 경우에 따라서 공익상의 필요에 의하여 본인의 의사에 관계없이 강제적으로 경제적 부담을 가할 필요가 있게 되는 데, 이러한 필요성에 의하여

인정된 것이 공용부담제도이다. 이러한 전통적인 공용부담제도는 일면에서는 공익상의 수요충족의 관점에서, 또다른 면에서 공익과 사익의 조화를 통한 부담의 합리적 조정이라는 관점에서 인정되는 것이었다.²⁷⁾ 이러한 전통적인 공용부담제도는 그것이 생성된 사회·경제적 사정과 그들 전제가 되는 기반이 변하였으므로 더이상 오늘의 현실에 부합하지 않는다는 점은 일반적으로 인식되고 있다. 따라서 '공용'의 의미를 넓게 해석하여 전통적인 공용부담법리를 유지시킬려는 것이 학자들의 일반적 경향이다. 이에 의하면 공용부담은 「환경정서·공간시설운영 등 공공사업 기타의 복리행정상의 수요를 충족시키기 위한 수단으로서, 법규에 의거하여 강제적으로 국민에게 과하는 공법상의 인적·물적 부담」으로 파악하거나,²⁸⁾ 「특정한 공익사업 기타의 공익목적을 위하여 또는 일정한 물건의 효용을 확보하기 위하여 개인에게 강제적으로 과하여지는 공법상의 경제적 부담으로서 여기에는 인적 공용부담과 물적 공용부담이 있다」²⁹⁾고 정의하기도 한다. 여기에서 인적 공용부담이라 함은 특정한 공익사업의 수요, 물건의 효용 등 공공필요를 위하여 법률에 의거하여 개인에게 가하여지는 공법상의 작위·부작위·급부의 의무를 말한다.³⁰⁾

2. 公用負擔法理에 대한 最近의 傾向

우리나라의 경우는 전술하였듯이 전통적인 공용부담을 개념의 확대를 통하여 행정법각론의 독립된 영역으로 구성하고 있는 것이 일반적이다. 그러나 공용부담제도는 전통적으로 기능한 복리행정의 영역 뿐 아니라 경찰행정·재무행정·군사행정 등 행정의 전영역에서 활용되고 있는 것이 현실이다. 따라서 독립된 분야로서 공용부담법리를 구성하는

27) 석중현, 일반행정법론(하), 1993, 571면.

28) 김도창, 전게서, 632면.

29) 이상규, 신행정법론(하), 1993, 544면.

30) 김남진, 행정법Ⅱ, 1993, 431면.

것보다 공용부담에 관한 일반론은 개인의 공의무의 일내용으로서 행정법총론에서 설명하고 구체적인 분야는 필요한 한도내에서 행정법각론에서 구성하는 것이 더 바람직하다고 본다.³¹⁾

3. 人的 公用負擔으로서의 負擔金

(1) 意義

전술하였듯이 현재 개별법상 부담금제도에 대하여 이를 인적 공용부담으로서의 부담금으로 설명하는 것이 일반적이다. 즉, 부담금은 인적 공용부담으로서 금전지급의무를 그 내용으로 하며, 그 성질이 특별부담에 해당하는 것만이 있고 그 부담권리자는 국가 또는 공공단체에 한한다고 한다.³²⁾

(2) 人的 公用負擔으로서의 負擔金으로 볼 수 없는 예

위에서 언급한 의미에서 현행법상 부담금이라고 표현되고 있는 것중에서 그 성질상 인적 공용부담으로서의 부담금으로 파악할 수 없는 예가 있다. 이러한 예로서는 급여에 소요되는 비용으로 국가 또는 지방자치단체가 부담하는 금액을 부담금으로 표현하고 있는 공무원연금법, 군인연금법상의 부담금(공무원연금법 제3조, 제69조; 군인연금법 제3조 1항, 제39조), 국가가 국가외의 자가 행하는 사무 또는 사업에 대하여 재정상의 지원을 하는 경우 이를 부담금으로 표현하고 있는 보조금의 예산및관리에관한법률상의 부담금(법 제2조), 지방자치단체 또는 그 기관이 법령에 의하여 처리하여야 할 사무로서 국가와 지방자치단체상호

31) 김남진, 행정법Ⅱ, 427면; Wolff/Bachof의 경우도 공용부담을 개인의 공의무의 일종으로 파악하여 이를 행정법총론에서 설명하고 있다(Wolff/Bachof, Verwaltungsrecht I, S.275 ff).

32) 박윤훈, 최신 행정법강의(하), 1992, 625면.

간에 이해관계가 있는 경우에 국가가 부담하는 경비를 부담금으로 표현한 지방재정법상의 부담금(법 제18조 1항), 국민연금법상의 사업장가입자의 사용자가 부담하는 부담금(법 제3조 1항), 국가 또는 지방자치단체가 스카우트 주관단체에 대하여 그 스카우트 활동에 필요한 국제부담금을 부담하는 경우 등이 있다. 이러한 종류의 부담금은 금전적 부담을 지는 자가 국가 또는 지방자치단체 등이기 때문에 국가 또는 공공단체가 개인에게 금전적 부담을 지우는 인적 공용부담으로서의 부담금으로 보기는 어렵다. 그밖에 법률에 의하여 설치된 각종 공제회(대한지방행정공제회, 경찰공제회, 대한소방공제회, 군인공제회 등)의 회원이 부담하는 금액을 부담금으로 표현한 예가 있으나, 이는 공과금의 분류체계상 조합비 내지 회비적인 성격을 가진다고 볼 수 있다.³³⁾

(3) 人的 公用負擔으로서의 負擔金으로 볼 수 있는 예

그리고 부담금이라는 표현을 사용하고 있지는 않으나 이를 부담금으로서 파악할 수 있는 실정법상의 예로서는 사업시행자가 토지의 형질변경 등의 행위시 위해방지·환경오염방지 등을 위하여 예치하는 도시계획법 제4조 4항의 규정에 의한 이행보증금, 농지를 전용하거나 전용허가를 받고자 하는 자가 부담하는 농지의보존및이용에관한법률 제4조 4항상의 대체농지조성비, 산림을 전용하고자 하는 자가 부담하는 산림법 제20조의 2규정에 의한 대체조림비, 산림훼손허가를 얻은 자가 훼손된 산림의 복구를 담보하기 위하여 예치하는 산림법 제91조에 의한 예치금, 골재채취허가를 받은 자가 골재채취구역의 복구 등에 필요한 비용을 예치하는 골재채취법 제29조의 예치금 등은 원인을 야기한 자에 대하여 그 비용을 부담시킨다는 의미에서 원인자부담금의 일종으로 파악할 수 있다.

33) 독일의 경우 이러한 단체구성원이 강제적으로 부담하는 회비를 사회보험료의 일종으로 보고 있다.

II. 義務履行確保手段으로서의 負擔金

현행법상의 부담금제도중 일부에 대하여 이를 새로운 의무이행확보수단의 하나로 파악하는 견해도 있다.³⁴⁾ 즉, 부담금중 일부를 행정법상 의무이행확보수단인 간접적 강제제도중에서 국민의 금전적 부담을 수반하는 의무이행수단으로 파악하고 있다. 이러한 부담금의 유형으로 제시하는 것으로는 장애인고용촉진등에관한법률에 의한 장애인고용부담금과 직업훈련기본법에 의한 직업훈련분담금, 택지소유상한에관한법률의 규정에 의한 초과소유부담금 등이 있다. 건축법상의 이행강제금을 부담금의 일종으로 보는 견해도 있으나,³⁵⁾ 이는 금전적 제재로서의 집행별로 파악하는 것이 일반적이다.

1. 장애인고용촉진등에관한법률에 의한 장애인고용부담금과 직업훈련기본법에 의한 직업훈련분담금

장애인고용촉진등에관한법률에 의하면 대통령령이 정하는 수 이상의 근로자를 고용하는 사업주는 그 근로자 총수의 1%에서 5%범위안에서 대통령령이 정하는 기준고용률 이상에 해당하는 장애인을 고용할 의무가 있으며(동법 제35조), 사업주가 기준고용률에 미달하는 장애인을 고용하는 경우에는 매년 노동부장관이 결정·고시한 부담기초액에 기준고용률에 미달되는 장애인수를 곱하여 장애인고용부담금을 납부하도록 하고 있다(법 제38조).³⁶⁾

34) 김기표, 전계논문, 91면 이하 참조.

35) 김기표, 전계논문, 91면.

36) 독일의 경우도 1974년 4월 29일 제정된 장애인법(Schwerbehindertengesetz)에 의하여 16인이상을 고용하는 사업주는 최소한 그 100분의 6이상에 대하여 장애인을 고용하도록 하고(동법 제4조 1항), 만일 장애인을 고용하지 않은 경우 매달 고용되지 않은 수에 대하여 일정액의 장애인고용부담금을 부과

그리고 직업훈련기본법에 의하면 상시 200인이상의 근로자를 사용하는 사업주는 사내직업훈련 또는 직업훈련관련사업을 실시하여야 할 의무가 있으며 직업훈련 등에 사용할 비용이 일정한 기준금액에 미달하는 경우에는 그 차액을 분담금으로 납부하도록 하고 있다(법 제24, 25, 26조).

이러한 장애인고용부담금과 직업훈련부담금은 부담금납부의무를 지는 사업주의 입장에서 볼 때 직접적으로 수익을 받는 것이 없으므로 그 명칭은 부담금이지만 공용부담법상의 부담금으로 보기는 어렵다. 장애인고용부담금과 직업훈련부담금은 기업의 사회적 책임이라는 명분아래 기업에게 부과된 특별한 행정의무라고 볼 수 있으므로 이는 행정의무이행확보수단의 일종으로 보는 것이 타당하다는 것이다. 그러나 이에 대하여는 국가가 조세수입 등 정상적인 세입에 의하여 예산으로 시행하여야 할 일을 기업에 떠맡기는 것 자체가 위헌적인 소지를 안고 있으며, 특히 불로소득자와의 조세부담상의 형평에 비추어 문제가 있다는 지적이 있다.³⁷⁾

2. 택지소유상한에관한법률에 의한 초과소유부담금

택지소유상한에관한법률에 의한 초과소유부담금의 법적 성질에 관하여는 겉으로는 조세의 형태를 띠고 있으나 실제로는 일정면적이상의 택지소유를 금지하고 그것의 처분을 금지하고 그것의 처분을 명령하는 행정행위의 성격을 가진 것으로서 위장적 조세라는 견해와 택지의 초과소유규제 및 안정적 공급을 위하여 택지과다보유자에게 공용부담의 일종으로 부담시키는 것이라는 견해가 있다. 이에 대하여 초과소유부담금은 법률상 일정면적이상의 택지를 소유하지 못하도록 한 규정에 위반하

하고 있다. 그러나 장애인고용부담금을 부담한다고 하여 사업주의 장애인고용의무가 소멸하는 것은 아니다(동법 제8조 1항). 이러한 장애인고용부담금은 조정적 기능을 지닌 특별부담금의 일종으로 보고 있다.

37) 김기표, 전계논문, 91면 참조.

여 택지를 초과소유하고 있는 자에 대하여 그 행정의무위반에 대한 제재로서 부과하는 것으로서 이는 행정의무확보수단으로 부과하는 금전적 부담이라고 보는 견해도 있다.³⁸⁾

Ⅲ. 誘導的 目的(Lenkungszweck)을 위한 間接的 規制手段으로서의 負擔金

일반적으로 유도적 부담금은 법상의 명령이나 금지와 같은 직접적인 규제수단과는 달리 금전에 의한 간접적인 규제수단으로서의 기능을 한다. 즉, 국가는 직접적인 통제나 금지와 같은 하명에 의하여 국가적 목적을 달성할 수 있으나 위법행위에 대하여 부담금을 징수하여 금전적 부담을 줌으로써 간접적으로 개인에 대하여 국가목적의 유도를 하고 조정할 수 있다. 따라서 유도적 부담금은 행정객체의 행위동기에 영향력을 행사하고 부담금을 피하기 위하여 국가의 유도적 행위에 따르도록 설득하는 데 그 목적이 있다고 할 수 있다.³⁹⁾

이러한 유도적 부담금에 대하여는 국가목적의 위한 직접적 규제수단인 명령이나 금지가 국민의 저항을 받을 수 있기 때문에 이와같은 직접적 수단을 은폐하기 위한 수단에 지나지 않는 소위 국가행위형식의 남용이라는 비판이 가해지기도 한다.⁴⁰⁾

이러한 비판에 대하여 부담금이 재정수요의 충당보다는 사회형성적·경제정책적 목적이 우세하기 때문에 부담금을 가장하여 특정한 국가 목적을 수행한다는 비판이 있다하여 이를 위헌적인 국가행위형식의 남용으로 볼 수 없다는 지적도 있다. 왜냐하면, 행정객체는 국가가 유도하는 목적을 위한 행위를 하든지 아니면 부담금을 납부하든지 양자택일하

38) 이에 대한 자세한 논의는 후술하기로 한다.

39) 김성수, 환경부담금과 환경보호, 연세법학연구 제2집(1992), 244면.

40) Pestalozza, Formenmißbrauch des Staates, 1973; 김성수, 전제논문, 244면 참조.

는 선택권이 인정되기 때문이라는 것이다.⁴¹⁾

유도적 목적을 위한 부담금은 독일의 경우 주로 환경관련부담금에서 찾아 볼 수 있으며, 우리나라의 경우에도 최근에 이러한 성격의 부담금이 등장하고 있다. 예컨대, 택지소유상한에 관한 법률에 의한 초과소유부담금은 그 징수목적이 특정한 공익사업을 위한 경비충당이 아니라, 토지의 과다보유를 억제하여 국민이 골고루 택지를 소유하도록 유도하고 택지의 공급을 촉진함으로써 국민의 주거생활의 안정을 꾀하기 위한 순수한 유도적 목적에 있으므로 특정사업과의 관련성이 없다. 물론 초과소유부담금의 부과·징수를 통하여 마련된 재원이 토지관리및지역균형개발특별회계법에 의한 토지관리 및 지역균형개발특별회계에 귀속되나, 이는 초과소유부담금제도의 부수적 목적일 뿐 이것이 직접적 목적은 아니다. 오히려 국가입장에서 볼 때는 택지초과보유자가 전혀 없어서 초과소유부담금이 전혀 징수되지 않는 상태가 초과소유부담금제를 채택한 목적을 완전히 실현한 상태라 할 수 있다. 따라서 초과소유부담금은 유도적 부담금의 성격을 지닌다고 볼 수 있다. 그밖에 이러한 성격의 부담금으로 볼 수 있는 것으로 최근에 수도권정비계획법에 의하여 채택된 과밀부담금 및 기타 환경관련 부담금 등이 있다.

第3節 負擔金の類型

I. 一般的 類型分類體系

부담금은 일반적으로 사업종류에 따라 도로부담금·하천부담금·도시계획부담금·사방부담금·농지개량부담금 등으로 분류할 수 있으며, 공익사업과의 관계에 따라서 수익자부담금·원인자부담금·손상자부담금 등으로 분류된다.⁴²⁾ 이러한 분류체계에 의할 경우 부담금을 부과

41) BVerfGE 16, 147.

42) 거의 모든 우리나라의 행정교과서가 이러한 분류방식을 취하고 있다.

하는 대상이 '수익자', '원인자', '손상자'인 점에 의하여 차이가 있으나 이를 구별함에 의하여 얻을 수 있는 실익은 크게 없다고 할 수 있다. 그리고 현재 시행하고 있는 부담금제도중 이러한 분류체계 가운데 어떤 유형에 귀속시켜야 할 것인지가 분명치 않은 경우도 있다.⁴³⁾ 따라서 독일의 경우처럼 부담금을 헌법상의 허용성과 관련하여 본질적으로 부담금의 법적 성격이 어떠한가에 의하여 이를 구별하는 방법도 고려해 볼 수 있다. 이 경우 부담금은 크게 두가지, 즉 조세유사적인 성격을 지닌 특별부담금과 비조세적인 성격을 지닌 부담금으로 구별한다.

비조세적인 부담금으로는 수익자부담금이 있으며, 조세유사적 부담금으로는 재정충당특별부담금, 유도적 특별부담금 등이 있다. 이하에서 이러한 부담금유형분류체계에 대하여 살펴 보기로 한다.

1. 受益者負擔金

이는 당해 공익사업으로부터 특별한 이익을 받는 사람에 대하여 그 수익의 한도안에서 사업경비의 전부 또는 일부를 부담하게 하는 것을 말한다.⁴⁴⁾ 이러한 수익자부담금은 공익사업의 실시에 의하여 그 공공목적에 반하여 사회정의의 관점에서 보아 존재를 허용하지 않는 예외적 내지 우발적 이익이 생기는 경우에 이와같은 이익을 공공에게, 즉 국민 또는 주민전체에게 환원시키는 기능을 하고 있다.⁴⁵⁾ 이러한 수익자부담금의 예로는 산림법(제64조), 방조제관리법(제7조), 농촌근대화촉진법(제100조), 집단에너지사업법(제18조), 특정다목적댐법(제8조, 제

43) 예컨대, 개발이익환수에관한법률에 의한 개발부담금은 그 주된 목적이 개발이익을 환수하기 위한 것이고, 당해 개발사업경비의 일부를 부담시키는 것이 아니므로 엄격한 의미에서 수익자부담금이 아니라고 볼 수 있다. 다만 개발부담금도 실질적으로 개발에 의하여 발생한 개발이익의 환수에 있으므로 이를 수익자부담금으로 보는 것이 일반적이다.

44) 박원영, 수익자부담금의 법적 성질, 고시계 1990. 10, 69면 참조.

45) 박원영, 전계논문, 71면 참조.

10조), 토지구획정리사업법(제74조), 하천법(제58조), 한국수자원공사법(제28조1항), 항만법(제54조), 사방사업법(제18조) 등에 규정된 부담금이 있다. 종전의 도로수익자부담금(도로법 제66조), 도시계획수익자부담금(도시계획법 제65조), 도시재개발수익자부담금(도시재개발법 제59조) 등은 개발이익환수에 관한 법률에 의하여 폐지되고 개발부담금으로 통일되었는 바, 전술하였듯이 그 법적 성질에 대하여는 이를 수익자부담금으로 보기는 어렵다는 견해가 있다. 그밖에 농어촌발전특별조치법(제45조의2), 산림법(제20조의 3)상의 전용부담금, 지방자치법(제129조)의 분담금⁴⁶⁾ 등도 이에 속한다.

2. 原因者負擔金

이는 특정한 공사의 시행을 필요하게 한 원인을 조성한 자에 대하여 그 공사비용의 전부 또는 일부를 부담시키는 부담금을 말한다.⁴⁷⁾ 그 예로는 원자력법(제85조1항), 도로법(제64조), 하수도법(제32조 1항), 한국수자원공사법(제28조 3항), 하천법(제56조), 사방사업법(제19조), 자연공원법(제31조), 수도법(제53조), 산림법(제103조), 환경개선비용부담법(제9조, 제13조), 폐기물관리법(제33조; 예치금)상의 부담금이 있다. 도시계획법상의 이행보증금(제4조4항), 도시교통정비촉진법상의 교통유발부담금(제11조의 4), 농지의보존및이용에관한법률상의 대체농지조성비(제4조4항), 산림법상의 대체조림비(제20조의 2) 등도 원인자 부담금의 성격을 가진다.

46) 분담금의 징수에 관한 사항은 조례로써 정하도록 하고 있는 바, 그 예로는 서울특별시도로수익자부담금징수조례, 서울특별시중앙토지구획정리사업분담금 부과징수조례등이 있다. 그러나 도로수익자부담금징수조례의 경우에는 그 근거법인 도로법에서 수익자부담금제도가 폐지되었으므로 조례에 의한 징수가 이제는 인정되어서는 안된다고 보고 있다(법제처 유권해석, 법제처 기획 02101-19(90.8.29)).

47) 김도창, 전게서, 583; 김남진, 전게서, 434면; 이상규, 전게서, 55면 등.

3. 損傷者負擔金

이는 특정한 공익사업의 시설에 손상을 주는 행위를 한 자에 대하여 그 시설의 유지 또는 수선에 필요한 비용의 전부 또는 일부를 부담시키는 것을 말한다.⁴⁸⁾ 그 예로서 농어촌도로정비법(제21조), 도로법(제67조), 하수도법(제32조3항), 한국수자원공사법(제28조2항), 항만법(제53조), 항공법(제103조)상의 損傷者負擔金, 산림법(제91조), 골재채취법(제29조)상의 예치금 등이 있다.

우리나라의 부담금제도에 관한 실정법은 위에서 살펴 본 부담금에 관한 일반적 유형분류체계에 의하고 있는 것이 일반적이다.⁴⁹⁾ 그러나 이러한 전통적인 분류체계에 의할 경우 어떤 유형으로 분류할 것인지 판단하기 어려운 경우가 발생한다. 이는 부담금에 관한 개념 및 기능의 확대에 따라 새로운 유형의 부담금이 계속 생겨나는 데 기인한다. 따라서 부담금유형에 대한 분류체계를 새로이 정립하는 문제가 제기된다. 따라서 이하에서는 이러한 부담금유형체계에 대한 새로운 논란을 독일의 경우를 중심으로 살펴 보기로 한다.

Ⅱ. 負擔金類型分類에 대한 새로운 논란

1. 序

부담금의 유형에 관한 논의는 우리나라의 경우 위에서 언급한 수익

48) 김도창, 전게서, 583면; 김남진, 전게서, 434면; 이상규, 전게서, 555면 등.

49) 일반적으로 부담금을 규정하고 있는 개별조문의 제목에서 그 부담금의 명칭으로 '수익자부담금', '원인자부담금', '손상자부담금(손계자부담금으로 표현하기도 한다)'등을 사용하고 있다. 그밖에 '이용자부담금'이 라고 표현하고 있는 예도 있으나 이는 수익자부담금의 일종으로 볼 수 있다.

자부담금, 원인자부담금, 손상자부담금으로 나누어서 설명하는 것이 일반적이거나 독일의 경우에 부담금의 재정헌법상의 허용성과 관련하여 본질적으로 부담금의 법적 성격이 어떠한가에 의하여 이를 구별하고 있다. 이 경우 우리나라의 부담금에 해당하는 부담금은 크게 두가지, 즉 조세유사적인 성격을 지닌 특별부담금⁵⁰⁾과 비조세적인 부담금으로 구별한다.

비조세적인 부담금으로는 수익자부담금(Vorzugslasten),⁵¹⁾ 단체부담금⁵²⁾ 등이 있으며, 조세유사적 특별부담금으로는 재정충당특별부담금, 유도적 특별부담금 등이 있다.

2. 受益者負擔金

(1) 意義

비조세적 부담금으로는 국가에 의하여 반대급부가 보장되는 모든 부담금, 즉 전통적인 수익자부담금(Vorzugslasten)이 이에 해당한다.⁵³⁾ 수익자부담금은 국가에 의한 반대급부가 보장되는 것이므로 재정헌법에 구속되지 않는다.⁵⁴⁾ 이러한 수익자부담금에는 수수료 및 사용료, 분담금 등이 있다. 독일연방헌법재판소는 이러한 수익자부담금의 개념을 특별부담금과의 구분을 통하여 명백히 하였다.

50) 특별부담금에 대한 개념은 독일의 경우도 확립되지 못하고 아직 논란이 있으나, "일반적인 국가재정수요의 충당을 위하여 일반국민으로부터 징수하는 것이 아니라, 특별한 과제를 위한 재정충당을 위하여 시민중 특정집단으로부터 징수되는 공과금"으로 정의하는 것이 다수의 입장이다.

51) 독일에서의 수익자부담금은 후술하듯이 수수료 및 사용료, 부담금(우리나라에서의 수익자부담금, 원인자부담금, 손상자부담금) 등을 포함하는 광의의 개념으로 사용하고 있다.

52) 우리나라에 있어서 공제조합에서 회비형식으로 각출하는 부담금과 유사하다.

53) BverfGE 78, 249(266)

54) Jarass, DÖV 1989, S.1015.

“특별부담금의 본질적 징표는 공적 기관에 의한 반대급부가 보장되지 않는 금전급부의무를 설정한다는 점에 있다. 이러한 이유로 인하여 모든 특별부담금은 필연적으로 헌법상 포괄적으로 규율하고 있는 조세제도와 경합한다는 점, 즉 특별부담금은 어쨌든 관계인에게 금전급부의무를 요건없이, 즉 그에 상응하는 공적 기관에 의한 반대급부없이 부과된다는 점에서 조세와 유사하다는 것이다. 따라서 특별부담금이 지니는 조세유사적 성격이 수수료나 분담금(Beitrag)에는 없으며, 보장되는 이익이 완전히 또는 부분적으로 환수되는 공과금과 반대급부가 공과금납부의무를 위하여 인정되는 그밖의 공과금의 경우에도 마찬가지로이다. 따라서 수익자부담금의 개념은 개별적인 반대급부가 인정되는 모든 공과금에 대하여 인정된다”⁵⁵⁾.

(2) 要件으로서의 ‘反對給付’

수익자부담금에 대한 구분은 그것이 반대급부를 의미하는지 여부에 의하여 결정적으로 좌우된다. 이 경우의 반대급부는 독일연방헌법재판소의 판례에 의하면 ‘개별적인’ 반대급부를 의미하며, 따라서 모든 부담금납부의무자에게 이익이 발생하여야 한다는 점을 강조하였다.⁵⁶⁾ 따라서 특별부담금(재정충당부담금의 경우와 같은 조세유사적 부담금)의 경우에 요구되는 것과 같은 부담금납부의무자‘집단’에게 이익이 발생하는 것으로는 충분하지 않다고 한다. 반대급부가 충족되기 위하여는 오히려 원칙적으로 ‘모든’ 부담금납부의무자에게 이러한 이익이 향수되어야 한다는 것이다.⁵⁷⁾

다른 한편, 의무자에게 경제적으로 가치를 지니는 기회가 제공되는 경우에는 이미 반대급부가 존재하는 것으로 볼 수 있는 데, 이는 특히

55) BverfGE 78, 249

56) BverfGE 78, 249

57) Jarass, a.a.O., S.1015.

부담금(Beitrag)의 경우에 대하여 타당하다. 이용자가 기회를 사실상 이용하는지 여부는 중요하지 않으며, 또한 반대급부는 이익의 보장에만 국한되는 것이 아니다.⁵⁸⁾ 반대급부는 의무자에게는 이익이 발생하지 않으나 수수료 및 사용료의 체납절차의 경우처럼 그가 그 원인을 제공한 국가작용에 대하여도 인정될 수 있다고 한다.

그리고 반대급부로 제공되는 이익은 부담금납부의무자에게 유용한 종류와 방법으로 사용될 수 있는 것이어야 한다고 한다.⁵⁹⁾

3. 財政充當特別負擔金

재정충당특별부담금은 조세유사적 부담금으로서 특정한 수단을 통하여 일정한 임무를 수행하기 위하여 재정경비를 조성할 임무를 가진다.⁶⁰⁾ 이러한 재정충당기능에 의하여 재정충당특별부담금은 조세와 공통점을 가진다. 조세와의 차이는 이러한 수단이 사용되어야 하는 목적을 재정충당특별부담금은 보다 상세하게 규정하고 있다는 점에 있다. 물론 조세의 경우에도 그 수입이 일반 예산에 편성되고 임의적인 목적을 위하여 사용될 수 있는 경우에만 존재하는 것은 아니며, 목적세의 경우처럼 공과금수입이 '공공기관'에 최종적으로 귀속되고 이러한 기관에 의하여 일정한 한계내에서 자유로이 사용될 수 있는 경우에도 부담금이

58) Jarass, Probleme des Beitragsrechts, BB 1977, S.123.

59) 사회주택임차인배정과 관련한 부담금에 대한 독일연방헌법재판소의 판례의 경우 "부담금수입이 부담금납부의무자에게 유용하게 사용되는 것이 아니라, 오히려 사회주택의 건설을 위하여 사용되고 있으므로 이경우 반대급부는 국가가 일반적인 예산수단으로 임대료의 절약이라는 개별적인 이익을 재정조치한다는 점에 있다는 점에서 수익자부담금으로서 인정할 수 없다"고 판시하고 있다(BVerfGE 78, 249). 소위 "Wasserpennig"의 경우에 국가에 의한 수질 유지비용이 반대급부를 의미한다는 점에서 이와 유사한 것으로 받아 들여질 수 있다.

60) BVerfGE 67, 256.

아닌 조세로서 간주될 수 있다. 따라서 조세와 재정충당특별부담금은 사용목적의 구체성여부에 의하여 구분될 수 있다.⁶¹⁾ 예컨대, 공과금이 단지 “주택건설의 촉진을 위하여” 사용되도록 규정된 경우에는 그 사용용도에 있어서 충분한 구체성이 결여된 것으로 볼 수 있으므로 조세에 해당된다.⁶²⁾ 이에 반하여 재정충당부담금의 경우에는 언제나 각 부담금의 사용용도에 대한 자세한 조건을 규정하고 있다. 특히 이는 부담금수입이 제3자에게 배분되고 제3자에게 그 종류와 정도에 따라 보다 자세히 정해진 법적 청구권이 부여된 경우에 명백해진다.⁶³⁾

그러나 ‘사용목적의 구체성여부’에 의하여 조세와 재정충당부담금을 구분하는 것은 얼핏보면 명백해 보이나 실제로는 많은 불확실성도 내포하고 있다. 따라서 독일연방헌법재판소는 헌법상 허용되는 재정충당특별부담금에 대한 요건의 경우에도 일반적인 특별부담금의 4가지 허용요건을 보충적으로 요구하고 있다.⁶⁴⁾

4. 誘導的 特別負擔金

(1) 意義

전술하였듯이 유도적 특별부담금은 법상의 명령이나 금지와 같은 직접적인 규제수단과는 달리 금전에 의한 간접적인 규제수단에 의하여 일정한 국가목적에 유도하고 조정하는 기능을 한다. 이러한 유도적 특별부담금은 재정충당특별부담금과는 그 목적이 되는 임무가 채택된 수단의 사용에 의하여가 아니라 부담금의무자의 부담에 의하여 달성된다는 점에서 구별된다. 즉, 유도적 특별부담금은 재정충당이 목적이 아니라

61) Jarass, a.a.O., S. 1017.

62) BVerfGE 67, 256.

63) BVerwGE 45, 1.

64) BVerfGE 78, 249.

행정객체의 행위동기에 영향력을 행사하고 부담금을 피하기 위하여 국가의 유도적 행위에 따르도록 설득하는 데 그 목적이 있다고 할 수 있다.⁶⁵⁾

(2) 財政充當特別負擔金과의 區分

1) 유도적 특별부담금은 '부담금의 수입의 범위가 사용목적에 위하여 필요한 수단에 의하여가 아니라 단지 유도적 기능에 의하여 조정'되는 경우 인정되나, 재정충당특별부담금은 '법률이 사용목적에 이행할 수 있기 위하여 충분히 재정적 수단을 동원할 수 있도록 배려한 경우'에 인정된다. 유도적 특별부담금의 경우에는 재정충당특별부담금의 경우와는 달리 동원되는 재정적 수단이 사용목적에 위하여 충분한지 여부는 중요하지 않다.⁶⁶⁾

2) 유도적 특별부담금과 재정충당특별부담금과의 구별을 위한 두번째의 보다 중요한 관점은 부담금의무자의 범위 및 공과금의 기준이 유도적 특별부담금의 경우에 유도의 목적에 의하여 정해지는 것이지 재정충당목적에 의하여 정해지는 것이 아니라는 점으로부터 나타난다. 단지 원하지 않는 활동을 행하는 자만이 부담금납부의 의무가 발생하며, 그가 이러한 활동을 어떻게 행하는가의 정도에 따라 그 부담금의 정도가 정하여진다. 유도적 부담금은 그 의무자가 어느 정도 원하는 활동을 회피하였는가에 의하여 부과된다. 예컨대, 유도적 환경부담금은 그에 따라 의무자의 환경침해가 많으면 많을수록 그리고 그 침해가 위험하면 할수록 더욱 더 많이 부과된다.⁶⁷⁾

3) 유도적 특별부담금의 징표로써는 마지막으로 그것이 조정적 작용

65) Jarass, a.a.O., S. 1018.

66) BVerfGE 55, 274.

67) Jarass, a.a.O., S. 1020.

을 하느냐 여부가 채택되고 있다. 원하는 행위를 행하지 않는 자는 영업 활동의 이익을 누려서는 안되며 따라서 부담금이 부과된다.⁶⁸⁾

(3) 誘導的 特別負擔金の 許容要件

특별부담금에 대하여 발전된 허용요건은 독일 연방헌법재판소의 입장에 의하면 유도적 부담금에 대해서는 완전하게 적용되지는 않는다.⁶⁹⁾

첫째, 집단의 동질성원칙은 유도적 특별부담금에 대하여도 적용된다.

둘째, 부담금수입으로 이행해야 하는 과제에 대한 집단책임원칙은 유도적 특별부담금에 대해서는 적용되지 않는다. 왜냐하면 문제가 되는 과제에 대한 재정충당은 유도적 특별부담금의 주목적도 부수적 목적도 아니기 때문이다. 따라서 부담금수입으로 이행해야 하는 과제에 대한 책임은 유도적 특별부담금의 허용을 위한 기준이 될 수 없다. 이러한 부담금의 특징은 오히려 부담금을 통하여 제재를 받는 행위에 대한 책임을 지도록 하는 것이다. 책임은 그러한 경우에 형법상의 의미에서가 아니라 경찰법상의 의미에서의 장애자의 책임과 유사한 것이다. 이는 유도적 특별부담금에 의하여 제한되는 행위가 위법해야 하는 것은 아니며 또한 전형적인 것일 필요도 없다는 점에서 나타난다.

셋째, 유도적 특별부담금은 간접적으로 일정한 생산품의 가격이 부담금에 의하여 상승되므로 구매자의 행위에도 영향을 미치게 된다. 이러한 경우에 구매자의 책임도 충족하여야 한다.

넷째, 집단의 이용가능성이라는 징표는 유도적 특별부담금의 경우에 필요하지 않거나 또는 특별히 대략적으로 이해되어야 한다.⁷⁰⁾

68) Jarass, a.a.O., S. 1020.

69) BVerfGE 57, 139.

70) Jarass, a.a.O., S. 1021.

Ⅲ. 結語

지금까지 부담금의 유형에 관한 전통적인 유형분류체계와 독일 연방헌법재판소의 판례이론으로 나타난 분류체계에 대하여 살펴 보았다. 독일 연방헌법재판소가 부담금의 유형을 분류하고 이에 따라 그 요건을 체계화시킴으로써 우선 헌법상의 부담금의 부과요건을 명확히 하였다는 점, 특히 부담금납부의무자와 부담금의 목적 내지 부담금을 통하여 수행하려는 과제와의 밀접성, 특별한 책임문제 등에 대하여 명확히 하였다는 점에서 매우 긍정적으로 평가할 수 있다. 그러나 독일 연방헌법재판소가 부담금을 그 수행하는 기능에 따라 분류하고, 이러한 기능상의 차이에 따라 각 부담금의 부과요건이 달라진다고 본 것은 부담금자체의 개념요소가 무엇인지가 불분명한 시점에서 오히려 부담금의 개념요소를 가변화시켜서 상대화시켰다는 비판을 받을 수 있다. 따라서 이하에서는 부담금의 유형에 관하여 전통적인 분류체계에 따르기로 한다.

그러나 전통적인 부담금의 분류체계에 의하여는 새로운 유형의 부담금에 대하여 설명하기 어려운 경우가 많이 등장한다. 독일의 경우에는 이에 대하여 특별부담금이라는 새로운 공과금유형을 인정하고 있는 바, 앞으로 이러한 유형의 공과금에 대한 도입가능성도 논의되어야 한다고 본다.

第2章

다른 公課金制度와의 區別

第2章 다른 公課金制度와의 區別

第1節 公課金の體系

I. 公課金の 意義

공과금에 관한 개념정의는 접근방법에 따라 개념정의에 있어서 약간
의 차이를 보이고 있다. 경제학에서는 일반적으로 공과금을 국가·공공
단체가 공권력에 기인한 강제원칙에 따라 사경제로부터 징수하는 재정
특유의 수입이라 정의하고 있다. 이러한 경제학상의 공과금은 조세와
행정수입을 총괄하는 광의적 개념의 공과금과 조세의 공과금이라는 개
념에 의거하여 국가·공공단체가 그 임무를 수행함에 따라 발생하는 수
수료, 사용료, 부담금, 위법금 등의 행정수입과 동의어로 사용되는 협
의적 개념의 공과금으로 구분하고 있다.⁷¹⁾ 조세법적 의미의 공과금에
대한 개념정의는 국세기본법 제2조 8호에 규정되어 있는 바, 그에 의하
면 공과금이란 '국세징수법이 규정하는 체납처분의 예에 의하여 징수할
수 있는 채권중 국세, 관세, 임시수입부가세, 둔세 및 지방세와 이에 관
계되는 가산금 및 체납처분비이외의 것'으로 정의하고 있다. 그리고 국
세기본법 제35조 1항 본문에 의하면 공과금은 그 징수절차에 있어서 채
권자의 자력집행권 유무를 구분기준으로 삼고 있는 반면에 채권상호간
의 변제순위에 있어서는 공과금을 국세보다 후순위로 규정하고 있다.
한편, 법인세법 시행령 제25조와 소득세법 시행령 제100조는 각각 소
득계상상의 손금 또는 필요경비로 인정되는 공과금의 범위를 규정하고

71) 한국경제연구원, 한국기업의 준조세부담에 관한 이론적 고찰과 부담수준의
실증적 분석, 1983, 20면.

있다. 이러한 조세법상의 공과금에 대한 개념정의에 의하면 조세가 공과금의 범위에서 제외되고 있다. 그러나 일반적으로 공과금이란 고권력 주체가 재정수요의 충당을 위하여 법적 근거하에서 징수하는 공법상의 금전급부를 의미하는 것으로 보고 있다. 즉, 공과금은 공법상의 자연부담과 더불어 상위개념인 공법상의 부담에 속하는 일련의 강제적 금전급부이다.⁷²⁾ 이러한 공과금은 재정목적에 의하여 징수된다는 점에서 경찰목적 등 다른 목적의 공법상 금전급부와 구별된다.⁷³⁾ 이러한 공과금은 전통적으로 조세, 수수료 및 사용료, 부담금, 사회보험료 등으로 분류되어 왔으며, 최근에는 이러한 전통적인 금전급부의무에 편입시키기 어려운 새로운 금전급부의무로서의 특별부담금이 채택되고 있는 바, 이에서 이러한 공과금의 체계에 대하여 살펴보기로 한다.

II. 公課金의 體系

공과금체계에 대한 분류는 조세(Steuer), 수수료 및 사용료(Gebühren), 부담금(Beiträge)의 3가지유형으로 구분하는 3분법(Trias)과 여기에 사회보험료를 포함하는 4분법 등이 있다. 독일의 경우에는 최근에 이러한 공과금 이외에 새로운 공과금유형으로 특별부담금을 포함시켜 구분하는 5분법으로 공과금체계를 구분하는 것이 일반적이다.⁷⁴⁾ 이와같이 공과금을 분류하는 것은 각 공과금마다 그 산정원리, 부과요건, 부과대상, 사용용도 등에 있어서 차이가 나기 때문이다. 우리나라의 경우 일반적으로 3분법 내지 4분법으로 공과금체계가 분류되고

72) 김성수, 지하철도채권의 법적 성격, 매지논총 제8집(연세대), 344면.

73) 재정수입이 목적이 아니라 일정한 행위에 대한 제재를 목적으로 하는 벌금, 과태료, 강제금, 과징금 및 손해배상금, 손실보상금 등은 공과금체계에 속하지 아니한다. 그러나 이러한 경우에도 재정목적이 부수적으로 인정되고 있어서 양자간의 구분이 절대적인 것은 아니다(김성수, 전제논문, 344면 참조).

74) Patzig, a.a.O., S.729 ff.; Jarass, a.a.O., S. 1013 ff.

있으며⁷⁵⁾ 특별부담금제도는 인정되고 있지 않다.⁷⁶⁾ 따라서 이하에서는 4분법에 의하여 공과금체계를 서술하기로 한다. 다만 그밖에 기금제도나 준조세의 문제도 부담금에 대한 논의에 있어서 필요하므로 이에 대하여도 살펴본다.

第2節 다른 公課金制度와의 區別

I. 租稅

1. 租稅의 意義 및 概念徵表

(1) 租稅의 意義

부담금의 개념징표를 규명하는 방법으로 소극적으로 조세개념과의 비교를 통하여 이를 밝혀보는 것이 일반적으로 행해지고 있다. 이러한 조세와의 비교를 통하여 부담금개념을 산정하는 방법은 부담금과는 달리 조세의 경우 이에 대하여 상세한 개념정의가 이루어져 있다는 점에서 그 장점이 있다.

헌법 제59조는 「조세의 종목과 세율은 법률로 정한다」고 하여 조세 법률주의를 채택하고 있으나, 조세의 개념에 대하여 직접적인 정의는 규정하고 있지 않으며, 국세기본법을 포함한 조세관계법에서도 조세개념을 직접적으로 규정한 예는 없다. 그러나 일반적으로 조세는 국가 또는 공공단체가 그 경비에 충당하기 위하여 국민으로부터 무상으로 강제

75) 대부분의 행정법교과서에서 부담금과 구별되는 공과금으로 조세, 수수료 및 사용료, 사회보험료 등을 열거하면서 간접적으로 공과금체계를 3분법 내지 4분법으로 구분하고 있다.

76) 그러나 실제 법적 성격이 독일에서의 특별부담금에 해당하는 공과금이 법상 산재해있다.

적으로 징수하는 재화로 정의되고 있다.⁷⁷⁾ 독일의 조세통칙법(Abgabensordnung) 제3조 1항은 조세를 '특별한 급부에 대한 반대급부로서가 아니라, 공법상의 단체가 재정수입을 위하여 급부의무에 관하여 법률이 정하는 요건에 해당하는 모든 사람에게 부과하는 금전급부의무'로 정의하고 있다. 그리고 동법은 적용범위가 조세에만 국한되며 수수료 및 사용료, 부담금의 경우에는 적용되지 않는다고 명시함으로써 이를 조세개념에서 제외시키고 있다.

(2) 租稅의 概念的 徵表

1) 조세는 '금전' 급부에 해당하여야 한다. 따라서 현품이나 노역제공은 조세개념을 충족시킬 수 없다. 현행법상 物納을 예외적으로 인정하고 있는 바, 이는 대물변제로서의 성격을 지닌다고 볼 수 있다.⁷⁸⁾ 현행법상 물납의 예로서는 상속재산을 단시일내에 환가하기 어려운 것을 고려하여 특정한 경우에 납세의무자의 청구에 의하여 인정되는 상속세법상의 물납(상속세법 제29조), 토지개발공사가 부동산을 양도한 법인에 한하여 토지개발채권으로 납부를 허용한 법인세법상의 물납(법인세법 제31조의 2), 토지초과이득세법상의 물납(토지초과이득세법 제43조) 등이 있다. 그러나 이러한 물납의 경우에도 그 납부되는 물건의 사용가치때문에 물납을 허용하는 것이 아니고, 그 금전적 가치때문에 받는 것이므로 물의 사용가치때문에 그것을 직접이전하는 공용징수와는 차이가 있다.⁷⁹⁾

2) 금전급부는 '고권력에 의하여' 부과되어야 한다. 즉, 급부의무의 법적 원인이 일방적이어야 하며 의무자의 의사와 상관없이 고권적 행위

77) 김철수, 헌법학개론, 박영사, 1993, 781면.

78) 이태로, 조세법개론, 조세통람사, 1991, 29면.

79) 장재식, 조세법, 서울대 출판부, 1990, 7면.

에 의하여 정해져야 한다. 이와 관련하여서는 조세의 법률적합성 및 구성요건적합성과 같은 요청이 있다.

3) 금전급부는 '공공기관'에 귀속되어야 한다. 즉, 조세의 부과 및 징수주체는 국가 또는 지방자치단체이어야 한다. 독일의 경우 이와 관련하여 조세통칙법 제1조가 '공공단체(Öffentlich-rechtliche Gemeinwesen)'라고 포괄적으로 과세주체로 규정하고 있어서 과세주체가 연방, 주, 지방자치단체, 지방자치단체연합에 국한되는 것인지(협의의 조세개념), 아니면 공법상의 모든 단체, 영조물, 재단 등도 과세주체가 될 수 있는지(광의의 조세개념) 여부가 다투어지고 있다.⁸⁰⁾ 그러나 우리나라의 경우 국세의 경우 국가가(국세기본법 제2조), 지방세의 경우 지방자치단체가 징세권을 가진다(지방세법 제2조)고 명문화하고 있으므로 이에 대하여 큰 논란은 없다.

4) 조세개념의 네번째 징표는 '국가 및 자치단체의 일반적인 재정수요의 충당을 위한 수입을 얻기 위한 목적'이어야 한다는 것이다. 만일 유도적·조정적 목적을 위한 조세를 도입할지라도 이러한 조세가 최소

80) Muß gnug에 의하여 대표되는 협의의 조세개념주장자에 의하면, 조세통칙법 제1조의 '공공기관'이라는 포괄적 표현에 의하여도 공법상의 모든 법인이 과세주체가 된다는 점을 인정하기 어렵다고 한다. 이 견해에 의하면 기본법(제106조)에 의한 과세고권은 연방, 주, 지방자치단체만이 가진다고 한다(Muß gnug, Festschrift für Forsthoff, S. 259 ff.). 이에 대하여 Selmer, Isensee, Maunz 등의 광의의 조세개념을 주장하는 학자들은 무엇보다도 기본법상의 재정헌법조항의 공동화를 염려하면서 조세통칙법상의 '공공기관'이란 모든 공법상의 법인을 포함한다고 한다. 이들에 의하면 협의의 조세개념주장자들은 조세개념과 조세고권의 차이를 망각하고 있다고 한다. 예컨대, 공법상의 재단법인이 조세의 개념요소를 충족시키는 금전적 의무를 모든 구성원에게 부담시킨다면, 이는 조세에 해당한다는 것이다. 따라서 이러한 것이 공법상의 재단에 의하여 징수될 수 있는지 여부는 조세고권을 공법상의 재단법인에게도 귀속시킬 것인지에 대하여 규정해야 할 헌법 및 조세법의 문제라는 것이다(Patzig, DÖV 1981, S.734).

한 부수적이라도 재정수요충당이라는 목적이 있어야 한다.⁸¹⁾ 다른 공과금의 경우에도 재원확보라는 기능을 가지지만 '일반적인 국가임무의 수행을 위한 재정수요충당'이라는 기능은 조세에 고유한 특징이라는 것이다.⁸²⁾ 이 경우 '일반적인 국가임무'라는 것이 무엇을 의미하는지 여부는 다투어질 수 있을지라도 조세가 국가의 가장 주요한 재정충당수단이라는 점에서 이러한 '일반적 재정충당기능'은 조세의 가장 주요한 특징으로 볼 수 있다.

그리고 조세는 '일반적인 재정수요충당기능'이외에 유도적·조정적인, 즉 비재정적 목적도 가질 수 있다.⁸³⁾ 그러나 이러한 조세를 통한 비재정적 목적의 추구를 허용하는 것에 있어서는 개인의 재산권보호 및 법치국가적 요청에 의한 헌법상의 일정한 한계를 지닌다.⁸⁴⁾

81) Sung- Soo Kim, *Rechtfertigung von Sonderabgaben*, 1990, S.24.

82) 예컨대, 독일연방헌법재판소는 특별부담금을 조세개념에서 제외하고 있는 바, 그 주요이유는 특별부담금의 경우는 '일반적 국가임무'를 위한 재정충당수단이 아니고, 따라서 그 수입을 국가의 일반예산에 귀속시킬 수 없기 때문이라는 것이다. 즉, 특별부담금의 경우 재정충당기능은 인정되지만 이것이 '특별한 임무'를 위한 것이라는 점에서(독일 연방헌법재판소는 국가의 일반적 임무와 특별한 임무가 어떠한 기준에 의하여 구별되는지는 밝히고 있지 않다) 조세와는 구별된다는 것이다(BVerfGE 55, 274).

83) 독일의 경우 이러한 비재정적 목적의 조세를 허용하는 것에 대하여는 많은 논란이 있었다. 이는 제국조세통칙법초안자인 Becker가 조세법제정에 있어서 모든 비재정적 목적이나 의도, 동기 등은 개념적으로 조세에서 제외했기 때문이며 이러한 Becker의 조세개념정의는 학자들로부터 상당한 비판을 받았다. 이러한 비판을 받은 것은 특히 Becker가 제국조세통칙법초안작업에서 그때까지 재정학에서 발전되어 온 사회정책적 조세개념을 충분히 고려하지 않았기 때문이다. 이들에 의하면 법률이 조세를 단지 재정충당의 수단으로 채택했느냐 아니면 그 이외에 부수적으로 다른 사회정책적 목적도 추구하고 있는느냐 여부는 법학적으로 어떤 차이가 없다는 것이다. 이러한 비판은 1977년 조세통칙법 제정에 있어서 받아들여졌으며, 이제 더이상 학설이나 판례에서 재정충당목적 이외에 비재정적 목적의 추구가 조세개념에 반하지 않는다는 점에 대하여 이의를 제기하는 경우를 발견할 수 없다.

84) Sung-Soo Kim, a.a.O., S.27.

5) 마지막으로 조세는 조세징수자의 급부에 대한 반대급부를 의미하는 것이 아니다. 즉, 조세는 댓가관계를 가지지 않는다. 이러한 점에서 조세는 공행정에 의한 특정한 사실상의 조치에 대한 개별적 대가 및 구체적인 행정적 비용에 의하여 개인에게 수익가능성을 제공한 것에 대한 대가를 의미하는 수수료 및 사용료, 부담금 등과 구별된다.

이러한 조세의 비댓가성은 역사적으로 계몽주의철학에 기초하여 발전된 조세정당성이론에 어느정도 그 뿌리를 두고 있다. 계몽주의 시대에 있어서 국가권력은 시원적으로 그리고 유일하게 자유와 안전을 보장할 임무를 지닌다고 보았다. 따라서 국가권력은 이를 위한 재정수단으로서 조세가 필요하게 되었고 조세는 시민이 국가에 의하여 누리는 이러한 자유와 안전에 대한 이익에 상응한 반대급부로서 이해되었다. 이러한 소위 대가성이론(Äquivalenz-theorie)은 희생이론(Opfertheorie)에 의하여 극복되었는 바, 이에 의하면 비록 국가가 개인이 제공하는 것보다 더 큰 이익을 개인에게 제공하지 않는다 하더라도 모든 국민은 그의 담세능력에 따라 국가임무를 위한 재정충당을 위하여 금전적 부담을 하여야 한다는 것이다. 이러한 희생이론은 개인의 담세능력에 따른 과세의 원칙으로 발전하였다. 이러한 조세의 비댓가성의 원칙은 다른 조세의 개념징표와는 달리 헌법상의 속성이라 할 수 있다.

2. 負擔金과의 차이

(1) 부담금은 특정한 공익사업의 경비에 충당하기 위한 것인 데 반하여, 조세는 국가 또는 지방자치단체의 일반수입을 목적으로 한다.

(2) 부담금은 당해 사업과 특별한 관계가 있는 자에게 과하는데 반하여, 조세는 일반국민 또는 주민에게 과한다.

(3) 부담금은 사업소요경비, 사업과의 관계 등 종합적 표준에 의하여 과하는 데 반하여, 조세는 담세능력을 표준으로 과하여진다. 그러나 조세 중 목적세는 특정한 사업의 경비에 충당하기 위하여 과하여지는

것이므로 그 점에서는 부담금과 성질을 같이하나, 부담금과 같이 그 사업과 특별한 관계가 있는 자에게만 그 관계에 기하여 과하는 것이 아니고 일반개인에 대하여 그 능력에 따라 과하여지는 것인 점에서 그것과 성질을 달리한다. 다만, 목적세 중 당해 사업으로부터 특히 이익을 받는 자에 대하여서만 그 이익의 한도내에서 부과되는 공동시설세(지방세법 제239조이하)는 부담금과 실질상 동일하다.

II. 手數料 및 使用料

1. 手數料

(1) 意義

수수료는 국가 또는 지방자치단체가 특정인에 대하여 제공하는 인적 역무에 대한 반대급부로서 징수하는 요금을 말한다.⁸⁵⁾ 일반적으로 인적 역무에 대한 반대급부를 수수료라 하고, 공물이용에 대한 반대급부를 사용료라고 한다. 독일의 경우 수수료 및 사용료는 “Gebühr”란 하나의 표현을 사용하고 그 유형으로 우리나라의 수수료에 해당하는 것으로 “Verwaltungsgebühr”와, 사용료에 해당하는 것으로 “Benutzungsgebühr”를 구별하고 있다.⁸⁶⁾ 독일의 경우 이러한 “Gebühr”에 대한 개념정의가 연방법이나 주법상 명확하게 규정된 것은 없고, 다만 학설

85) 박윤혼, 전제서, 136면.

86) 독일의 경우에 수수료 및 사용료의 유형으로 그밖에 권리설정수수료(Verleihungsgebühr)를 인정할 것인지 여부가 논란이 되고 있다. 권리설정 수수료란 ‘개인에게 경제적 이익을 설정하는 주관적 공권의 부여에 대한 반대급부’를 의미한다. 이러한 예로서는 도로법상의 특별사용관계에 있는 자에게 부과하는 수수료, 성인오락실허가수수료 등이 있다. 그러나 이 경우에는 국가의 급부가 행정서비스나 공공시설의 사실상의 제공이나 이용에 대한 것이 아니라 단지 권리부여로서 나타나기 때문에 수수료 및 사용료로서의 성질을 인정하

이나 판례에 의하여 '개인에게 귀속되는 공법상의 급부로 인하여 그 상대방에게 공법적으로, 즉 고권적으로 부과되고 이러한 급부에 대한 대가로서 비용의 전부 또는 일부가 충당되도록 정하여진 공법상의 금전급부'로서 정의되고 있다.⁸⁷⁾ 그리고 수수료에 해당하는 'Verwaltungsgebühr'는 "개인에게 제공되는 직무행위나, 법률에 규정된 개인을 위하여 행해지는 특별한 감독이나 위임에 대한 반대급부"로서 정의되고 있다.

(2) 負擔金과의 구별

수수료는 개개의 역무에 대한 반대급부로서 특정한 이용자에게 부과되는 반면에 부담금은 공익사업 자체에 소요되는 경비의 분담으로서 사업 자체에 특별한 이해관계를 가진 모든 자에 대하여 부과되는 점에서 구별된다.⁸⁸⁾

(3) 手數料徵收의 根據

일반적으로 그 이용이 이용자의 자유로운 의사에 맡겨진 임의적 성질의 사무에 대한 수수료는 법률에 그 근거가 없어도 징수할 수 있으나, 그 이용이 법률상 강제된 사무에 대한 수수료는 반드시 법률에 근거가

기 어렵고 그 실질적 기준상 조세와의 구별이 어렵다는 점에서 권리설정수료를 인정하는 것에 대하여는 광범위한 비판이 있다(Pietzcker, DVBl. 1987, S.777; Sung-Soo Kim, a.a.O., S.35).

87) Sung-Soo Kim, a.a.O., S.30; Wilke, Gebührenrecht, S.16; BVerfGE 20,257; 50,217; BVerwGE 5,136.

88) 수수료의 경우 그 징수의 기본원칙으로 그 징수대상이 인적 역무를 제공받는 특정인에 한하는 「특정성의 원칙」, 국가 또는 지방자치단체의 사무가 특정인의 편익을 위하여 행하는 경우에 한하여 징수하여야 한다는 「공익성의 원칙」, 사무를 처리하는 데 있어서 소요된 비용은 당연히 이익을 보는 사람이 부담하여야 한다는 「비용변상의 원칙」 등이 제시된다(법제처, 자치입법실무강의, 1993, 144-145면 참조).

있어야 징수할 수 있다.⁸⁹⁾ 그 이용여부가 형식상 이용자의 자유로운 의사에 맡겨져 있으나 이를 이용하지 아니하면 일정한 행위를 할 수 없도록 하고 있는 경우에도 수수료의 징수는 법률의 근거를 요한다고 할 것이다.⁹⁰⁾

국가사무에 대한 수수료는 각 해당 법률에서 징수근거를 규정하고 있다. 지방자치단체의 수수료징수에 관하여는 지방자치법 제128조에서 지방자치단체의 사무가 특정인을 위한 경우 수수료를 징수할 수 있도록 포괄적인 근거 규정을 두고, 수수료 징수에 관한 사항은 조례로 정하도록 하고 있다(제130조). 따라서 지방자치단체의 사무에 대하여는 개별 법률에서 근거규정이 없어도 위 규정에 의하여 조례로 정하면 징수가 가능하다.

2. 使用料

(1) 意義

사용료는 공공시설의 이용 또는 재산사용의 대가로 부과·징수하는 요금을 말한다(지방자치법 제127조). 독일의 경우 사용료(Benutzungsgebühr)를 일반적으로 '공공시설, 영조물 등의 사용이나 제공에 대한 반대급부'로 정의하고 있다.⁹¹⁾ 이러한 시설에는 인간에 의하여 창조된 시설

89) 박윤훈, 전계서, 137면.

90) 박윤훈, 입법기술강좌, 140면 참조.

91) 독일에서는 사용료와 관련하여 소위 "Wasserpfeennig"의 문제가 논란이 되고 있다. 즉, Baden-Württemberg주가 1988년부터 주법으로 지하수 및 지표수에 대한 사용의 대가로서 소위 "Wasserpfeennig"를 징수하고 있는 바, 이것의 법적 성질이 사용료인지 조세인지가 논란이 되고 있다. 즉, 소위 "Wasserpfeennig"의 징수가 수질의 관리, 유지, 감독 등 수질환경보전에 대한 반대급부에 해당하여 사용료에 해당하는지 아니면 이 경우에 반대급부성을 인정할 수 없으므로 조세에 해당하는지 여부가 논란이 되고 있다. 지금까지는 소위 "Wasserpfeennig"가 국가에 의한 특별한 급부에 대한 반대급부를 의미

물(수영장, 박물관 등)과 자연환경과 물적으로 구분될 수 있는 모든 것이 포함된다고 한다.⁹²⁾

(2) 負擔金과의 구별

사용료는 공공시설의 이용 또는 재산사용의 대가로 부과·징수하는 요금인 반면에 부담금은 공익사업 자체에 소요되는 경비의 분담으로서 사업 자체에 특별한 이해관계를 가진 모든 자에 대하여 부과되는 점에서 구별된다.

(3) 徵收根據

국유재산에 대한 사용료에 관하여는 국유재산법 제25조에, 지방자치단체가 관리하는 국가공공시설로서 그 관리비용을 지방자치단체가 부담하는 것에 대하여는 지방재정법 제26조에, 지방자치단체의 공공시설 및 재산의 사용료에 관하여는 지방자치법 제127조에 각각 규정하고 있다. 국유재산법 제25조는 행정재산 또는 보존재산의 사용·수익 허가시는 대통령령이 정하는 요율과 산출방법에 의하여 사용료를 징수하도록 하고 있으며, 사용료 체납시는 국제징수법의 체납처분규정을 준용하여 징수하도록 하고 있다. 지방재정법 제26조는 지방자치단체 또는 그 장이 관리하는 국가 공공시설로서 지방자치단체가 그 관리에 소요되는 경비를 부담하고 있는 경우에는 조례 또는 규칙이 정하는 바에 의하여 사용료를 징수하도록 하고 있다. 사용료 징수는 원칙적으로 조례로 정하되, 기관위임사무인 경우에는 규칙으로 정하도록 하고 있다. 그리

하는 것이 아니고, 수질환경보전이라는 것이 수질보전이라는 국가에 의한 일 반적인 급부에 해당하는 것이어서 이는 조세개념을 충족시킨다고 한다 (Sander, Der Wasserpennig - eine Abgabe mit oder ohne staatliche Gegenleistung?, DVBl., 1990, S.18(22)).

92) Sung-Soo Kim, a.a.O., S.32.

고 지방자치법 제127조·제130조 및 제131조는 사용료를 징수할 수 있되, 그 징수에 관한 사항은 조례로 정하도록 하고 있다. 그밖에 사용료에 관하여 규정한 예로는 조수보호및수렵에관한법률 제13조의 규정에 의한 수렵장사용료, 관세법 제239조의 규정에 의한 세관설비사용료, 도서관진흥법 제29조의 규정에 의한 공공도서관 사용료, 어항법 제20조의 규정에 의한 어항사용료 등이 있다.

Ⅲ. 社會保險料

1. 意義

사회보험은 피보험자의 질병·실업·노령·사망 등의 사회적 사고에 의한 소득상실에 대하여 보험원리에 의거하여 소득을 보장하는 제도로써 사회보장사상의 원류를 이루는 제도이다.⁹³⁾ 이러한 사회보험은 노동보험을 중심으로 하여 발전되었으며, 그 대상영역을 근로자에게 한정하지 않고 일반국민에게까지 확장·발전시켰다.⁹⁴⁾

이러한 사회보험은 첫째, 특정한 조건하에 있는 자에 대하여 가입이 강제되고, 둘째, 보험료는 가입자의 경제적 부담능력이나 조건에 따라 차등하여 부과되며, 셋째, 국가나 공공단체가 그 보험료의 일부를 부담하는 것을 원칙으로 하고 있다.⁹⁵⁾

사회보험은 일반적으로 의료보험·연금보험·산업재해보험·실업보험·가족수당보험의 5가지로 분류되며, 우리나라의 경우 이 가운데 실업보험과 가족수당보험은 아직 실시되지 않고 있다.

사회보험은 복지국가실현이라는 국가정책적인 목적에서 시행하는 것

93) 사회보험제도는 19세기말 독일의 비스마르크가 산업화에 따른 노동문제에 대하여 그 해결책의 하나로 제정한 사회보험3법이 효시이다.

94) 김유성, 한국사회보장법론, 법문사, 1992, 16면 이하.

95) 김기표, 전계논문, 96면 참조.

이므로 그 비용을 가입자와 국가 또는 공공단체가 나누어 부담하는 것이 원칙이다. 실정법상으로 고용주에게도 보험료의 일부를 강제부담하게 하고 있는바, 이는 근로자에 대한 고용주의 배려의무(Fürsorgepflicht)에 기인하는 것이다.⁹⁶⁾ 사회보험료에 대한 실정법상의 용어로는 보험료·부담금·기여금 등의 표현이 사용되고 있다.

2. 負擔金과의 區別

사회보험료도 개인에 대한 등가성의 원칙을 기초로 한다는 점에서 부담금, 특히 수익자부담금과 유사하다. 그러나 사회보험료는 연대적 배분 및 조절(Solidarausgleich)을 전제로 한다는 점에서 부담금과는 구별된다.⁹⁷⁾

3. 種類

(1) 醫療保險料

의료보험료로는 의료보험법에 의하여 피보험자와 사용자가 부담하는 보험료와 공무원및사립학교교직원의료보험법에 의하여 피보험자 및 학교경영자가 부담하는 보험료가 있다.

(2) 年金保險料

연금보험료로는 국민연금법에 의하여 사업자 또는 사업자 가입자가 부담하는 부담금·기여금 및 퇴직금전환금, 지역가입자 및 임의계속가

96) Sung-Soo Kim, a.a.O., S.47; 이에 대하여 고용주에게 준조세적 성격을 가지는 부담을 지우는 것보다는 국가나 공공단체가 이를 부담하는 것이 바람직하다고 보는 견해도 있다(김기표, 전계논문, 97면).

97) Sung-Soo Kim, a.a.O., S.46.

입자가 부담하는 금액과 공무원연금법에 의하여 공무원이 부담하는 기여금, 군인연금법에 의하여 군인이 부담하는 기여금, 사립학교교직원연금법에 의하여 교직원이 부담하는 개인부담금과 학교경영기관이 부담하는 법인부담금, 별정우체국법에 의하여 그 직원이 급여소요액 중 부담하는 개인부담금 등이 있다.

(3) 産業災害保險料

산업재해보험료로는 산업재해보상보험법의 규정에 의하여 사업주가 부담하는 보험료와 진폐의예방과진폐근로자의보호등에관한법률에 의하여 기금조성을 위하여 사업주가 부담하는 부담금이 있다.

IV. 基金

1. 意義

기금제도는 경직성있는 예산제도만으로는 효율적으로 대처할 수 없는 장기적 국가사업을 위한 재원을 계속적·탄력적으로 운용하기 위하여 인정되는 제도로서 기금에 대하여는 예산회계법상 세입세출원칙이 적용되지 아니한다. 그러나 기금운용규모가 커짐에 따라 예산편성 및 재정운용과의 연계성이 결여되고 국회의 예산심의권을 형식화한다는 문제점이 발생하여 기금관리기본법에 의하여 국회의 통제를 받도록 하게 하는 등 기금의 효율적인 관리를 도모하도록 하고 있다.⁹⁸⁾

98) 기금관리기본법은 기금도 예산에 준하는 절차에 의하도록 한다는 취지에서 기금운용계획을 경제기획원장관과의 협의 및 국무회의의 심의와 대통령의 승인절차를 거쳐 기금운용계획을 국회에 제출하고 기금관리주체는 기금운용계획을 국회의소관상임위원회에 보고하고 질의에 답하도록 하는 등 기금운용에 대하여 국회의 통제를 받도록 하고 있다(법 제5조 내지 제7조).

각종 기금의 재원조성방법은 각 개별법률에서 규정하고 있다.⁹⁹⁾

2. 負擔金과의 關係

기금은 대부분 당해 사업의 계속적·안정적 수행을 위한 재원의 효율적 운용 및 관리를 위하여 조성되는 것으로 특별예산의 형태로 관리된다.¹⁰⁰⁾ 이러한 기금은 각 개별법률에서 규정하고 있는 재원조성방법에 의하여 조성되는 바, 보통 정부의 출연금·예탁금·특별회계로부터의 전입금, 차입금외에 사업자가 내는 출연금·부담금 등의 재원에 의하여 조성된다. 따라서 기금자체의 법적 성격은 특별예산으로 볼 수 있으며, 부담금은 이러한 것으로는 국토이용관리법에 의한 개발부담금(개발기금), 환경개선비용부담법에 의한 환경개선부담금과 환경오염방지사업부담금(환경오염방지기금), 자원의절약과재활용촉진에관한법률에 의한 부담금(폐기물관리기금), 산림법에 의한 대체조림비(산림개발기금), 진폐의예방과진폐근로자의보호등에관한법률에 의한 부담금(진폐기금), 원자력법에 의한 부담금(방사성폐기물관리기금) 등이 있다.

99) 정부의 출연금 또는 법률에 의한 민간부담금을 재원으로 하는 기금은 기금관리기본법의 별표에 규정한 112개법률에 의하지 않고는 설치할 수 없도록 하고 있다(동법 제2조).

100) 기금은 일반예산과는 첫째, 예산의 경우에는 원칙적으로 특정한 세입과 특정목적의 세출을 연계하는 것을 배제하고 있으나 기금은 특정세입과 세출의 연계를 본질적 징표로 하고 있으며, 둘째, 운용절차상 예산은 경제기획원에서 일괄 편성하여 국회의 심의를 거치나 기금은 각 개별법에 의하여 기금관리주체가 효율적으로 편성·운영하고, 셋째, 예산은 조세가 주요재원이나 기금은 유상급부에 대한 대가로서 조성되는 재원이 중요한 비중을 차지한다는 점에서 차이가 있다.

V. 準租稅

1. 意義

최근에 조세에도 부담금 또는 수수료 및 사용료에도 사회보험료에도 귀속시킬 수 없는 새로운 공법상의 금전급부의무가 나타나고 있는 바, 이를 '준조세'라는 개념으로 통칭하고 있다. 이러한 준조세는 기업이나 개인에 대하여 강제적으로 부과되기도 하며 임의적인 기부에 의하여 행해지기도 한다. 이러한 준조세에 대한 논의는 주로 경제학 및 재정학적 관점에서 이루어지고 있으며¹⁰¹⁾ 법학적 관점에서의 준조세에 대한 논의는 거의 찾아볼 수 없다.¹⁰²⁾ 경제학적 관점에서 준조세라 함은 기업이 부담하는 조세이외의 공과금으로 협의의 공과금과 기부금성 공과금을 포괄하는 개념이다. 즉, 준조세라 함은 기업활동과정에서 필수적으로 부담해야 하는 순수한 생산비용과 조세를 제외시킨 비필수적인 기업의 경제적 부담으로서의 공과금이라 할 수 있다. 이러한 개념정의에 따를 때 준조세의 종류는 대략 30여가지 정도 있다고 보고 있다.¹⁰³⁾ 그리고 준조세는 강제적 성격을 가진 공과금과 임의적 성격을 가진 공과금의 2가지 유형으로 대별해 볼 수 있다. 이러한 준조세의 정당성의 근거는 현대산업사회에서 기업은 경제주체로서의 고유한 지위를 획득함으로써 이에 상응한 사회적 책임을 지니며 그러한 기업의 책임은 공과금의 형식으로 이행된다는 것이다.

101) 경제학적 관점에서의 준조세에 관한 논의로는 임양택·최명근, 한국기업의 준조세부담에 관한 이론적 고찰과 부담수준의 실증적 분석, 한국경제연구원, 1983; 최동규, 기업의 준조세부담에 관한 실증적 연구, 한국경제연구원, 1986; 이춘근, 기업의 준조세실태에 관한 연구, 한국경제연구원, 1991 등이 있다.

102) 이에 관한 논의는 조정찬, 기업의 준조세관련법제의 현황과 법리에 관한 소견, 월간 세무사(1990. 가을호) 참조.

103) 이춘근, 전계서, 5면 이하.

2. 强制的 性格의 公課金

강제적 성격을 지닌 공과금으로는 법인세법시행령 제25조의 공과금, 법인세법시행령 제42조의 기관에 대한 기부금, 법인세법 제18조 2항의 국가에 대한 기부금, 법인세법시행규칙 제17조의 공익성 기부금, 직업훈련분담금, 의료보험분담금, 사업자부담저축장려금, 산재보험료 등이 있다. 이를 분설하면 다음과 같다.

(1) 방법비, 오물수거료 등 사용료

방법비, 통행료, 폐기물처리대 등 오물수거료를 포함한다.

(2) 수수료

증권거래권 제18조에 의한 상장법인의 회계감사수수료, 주식회사의 부감사에관한법 제2조 및 제3조에 의한 외부회계감사수수료와 공인회계사법 제12조제3항과 세무사법 제15조제2항에 근거를 둔 세무조정수수료, 그리고 각종 세무대리 수수료를 의미한다.

(3) 각종수익자 부담금

도로포장지원금, 도로공사비의 부담금을 포함한다.

(4) 직업훈련분담금

직업훈련기본법 제28조의 규정에 의하여 사업주가 납부하는 분담금을 말한다.

(5) 동업자조합비 및 협회비

각종 사업자단체 및 협회 등의 일반회비와 특별회비를 의미한다.

(6) 수출진흥기금 등 수출관련부담금

법인세법시행령 제25조제12항4호의 1, 3 제5호, 제19호 및 제20호의 각종 부담금을 말하며 구체적인 내용은 다음과 같다.

1) 무역거래법에 의한 수입업자가 수입허가를 신청할때 수출진흥기금으로 한국무역협회에 납부하는 부담금

2) 상공부장관이 재무부장관과 협의하여 승인한 책임량수출제와 수출자가 보상제를 실시하기 위하여 동업자에 납부하는 부담금

3) 농수산물수출진흥법에 의한 농산물

4) 해외건설촉진법에 의하여 해외건설진흥기금으로 납부하는 금액

5) 산업설비수출촉진법에 의하여 산업수출지원기금으로 납부하는
금액

(7) 의료보험에 내는 기금

의료보험법 제51조 규정에 의하여 사용주가 부담하는 보험료와 기타
부담액

(8) 사업자부담저축 장려금

재형저축법 제18조제2항의 규정에 의하여 사업주가 부담하는 저축
장려금

(9) 산재보험료

산업재해보상보험법 제20조의 규정에 의하여 납부하는 보험료를 말
한다.

(10) 교통안전관련기부금

교통안전진흥공단법 제13조의 규정에 의하여 공단에 납부하는 교통
안전기금과 도로교통법에 의해 도로교통안전협회에 기금으로 납부하는
분담금을 포함한다.

(11) 기 타

1) 양곡관리기금 : 양곡관리법에 의하여 제분업자가 소액분 가격안
정기금으로 사단법인 한국제분공업협회에 납부하는 부담금과 밀쌀
제조업자가 밀쌀 가격안정기금으로 사단법인 한국밀쌀공업협회에
납부하는 부담금

2) 신용보증기금 출연금 : 신용보증기금법 제6조의 규정에 의하여 금
융기관이 신용보증기금으로 출연하는 금액

3) 축산진흥기금 : 축산업법 제44조의 규정에 의하여 납부하는 금액

4) 잠업진흥기금 : 잠업법 제19조의 규정에 의하여 납부하는 금액

5) 석유사업기금 : 석유사업법 제17조제3항의 규정에 의하여 납부하
는 금액

6) 석탄유급안정기금 : 석탄유급조정에 관한 임시조치법 제4조제2항
의 규정에 의하여 석탄가공업자가 동업자단체에 납부하는 금액

- 7) 폐광정리기금 : 석탄광업자가 폐광정리기금으로 납부하는 금액
- 8) 합성수지폐기물처리부담금 : 합성수지폐기물처리사업법 제29조의 규정에 의하여 납부하는 부담금
- 9) 가스안전관리기금 : 액화석유가스의 안전 및 사업관리법에 의하여 가스안전기금으로 납부하는 금액

3. 寄附金性 公課金

준조세의 일종으로 취급되는 기부금성 공과금은 자선적, 문화적, 종교적, 청소년선도적 및 특별히 조성의 필요가 인정되는 공공적 공과금의 조성을 위하여 지급되는 금전적 부담을 말한다.¹⁰⁴⁾ 공과금이 본질적으로 징수권자에 의하여 공법상의 규범에 따라 고권적으로 부과되는 것이기 때문에 이러한 자발적인 기부금성 공과금은 공과금의 성격과 일치하지 않는 것으로 보인다. 그럼에도 불구하고 이것을 공과금으로 보는 것은 대부분의 경우 많은 적든 간에 이에 대하여 실질적인 강제가 이루어지기 때문이다. 이러한 기부금성 공과금으로는 수재의연금, 새마을사업기부금, 불우이웃돕기성금, 사회단체기부금, 학예술장학기부금, 체육지원금, 방위지원금, 보훈기부금, 지역사회개발지원금, 공공기관찬조금, 노조활동지원금, 정치활동후원금 등이 있다.

조세를 제외한 강제적 성격의 공과금과 기부금성 공과금을 도표로 나열하면 다음과 같다.

준조세의 항목별 분류

	공 과 금	기 부 금
1	수수료	수재의연금
2	수익자부담금	새마을사업기부금

104) 최동규, 전거서, 22면.

	공 과 금	기 부 금
3	직업훈련분담금	불우이웃돕기성금
4	조합비협회비	사회단체기부금
5	적십자회비	학예술장학기부금
6	수출입관련부담금	교육지원금
7	의료보험료	방위지원금
8	재형저축장려금	보훈기부금
9	국민연금	지역사회개발지원금
10	진폐기금	공공기관찬조금
11	산재보험료	노조활동지원금
12	환경보존부담금	정치활동후원금
13	기금출연금	기 타
14	기 타	

4. 準租稅의 法的 性格

준조세의 개념은 기업의 비용부담이라는 경제적 관점에서 수용되고 있으며, 조세에도 그밖의 생산비용에도 포함되지 않는 모든 금전적 부담을 의미하는 것으로 보고 있다. 따라서 경제학적 관점에서 준조세로서 파악되는 각각의 것을 법적 관점에서 파악하면 조세를 제외한 공과금의 유형, 즉 수수료 및 사용료, 부담금, 사회보험료 중 일유형에 귀속시킬 수 있다. 즉, 준조세의 대부분에 대하여 그것이 순수한 조세인지 부담금인지 아니면 수수료 및 사용료 또는 사회보험료에 해당하는 것인지의 성질결정이 문제가 된다. 즉, 경제학상 준조세로 불리우는 것들은 공과금체계에 있어서 독특한 유형을 형성하는 새로운 개념은 아니며, 단지 조세와 순수한 기업의 생산비용을 제외한 모든 공적 금전부담을 지칭하는 편의적인 용어일 뿐이다. 따라서 이에 대하여는 개별적으로

그러한 것들이 전통적인 공과금의 체계 가운데 어떠한 것에 편입될 것 인지를 구체적으로 밝힐 필요가 있다.

VI. 其他

그밖에 위의 구분에 속하지 아니하는 국민의 금전적 부담으로서는 법률에 의하여 설립된 각종 공제회의 조합비 및 회비가 있다.¹⁰⁵⁾

사업자들이 그 공동이익의 증진을 위하여 설립한 조합이나 공제회, 협회 등에 대하여 법률상 설립 및 가입이 강제되는 경우도 있고(각종 공제회, 상공회의소 등), 법률에 의하여 설립되나 그 가입은 임의사항으로 된 경우도 있다(중소기업협동조합 등). 어느 경우든 일단 가입하면 조합원 또는 회원으로서 회비납부 의무가 발생하는 바, 법률상 회비납부 의무를 규정한 예는 상공회의소법·중소기업협동조합법·건설업법 등 다수 있다.

105) 이러한 조합비 및 회비를 법상 부담금으로 표현하고 있는 것이 대부분이다.

第3章

負擔金制度의 現況

第3章 負擔金制度의 現況

第1節 現況概觀

I. 概說

현재 우리나라의 부담금제도는 30여개 법률에서 40여종의 부담금(수익자부담금, 원인자부담금, 손상자부담금)제도를 시행하고 있으며, 새로이 수도권정비계획법에 의하여 과밀부담금이 도입되었으며,¹⁰⁶⁾ 음용수관리법(안)에서 수질개선부담금이 채택되어 곧 시행될 예정이다. 그리고 그밖에 부담금이라는 표현은 사용하고 있지 않으나, 그 법적 성격을 부담금으로 볼 수 있는 것으로 산림법상의 대체조림비 및 예치금, 농지의이용및보전에관한법률상의 대체농지조성비, 도시계획법상의 이행보증금, 골재채취법상의 예치금 등이 있다. 그리고 실정법상 부담금이라는 표현을 사용하고 있으나 부담금으로 볼 수 없는 경우도 있다. 그리고 부과현황의 예를 보면, 개발부담금의 경우 1439건 3,058억 9천 3백만원, 초과소유부담금의 경우 14,718건 1,444억원, 교통유발부담금의 경우 228,160건 686억 5천3백만원(1992.12.31까지 부과현황) 등으로 실제로 공과금중 부담금에 의한 재정충당비중은 매우 크다고 할 수 있다. 앞으로 과밀부담금이나 환경개선부담금 등 새로 도입된 부담금제도가 실제로 운영되면 부담금에 의한 재정수요는 더욱 커질 전망이다. 이하에서 이러한 우리나라의 각종 부담금제도의 현황에 대하여 살

106) 이에 대하여는 부담금제도의 문제점에서 설명하므로 여기에서는 제외하기로 한다.

펴 보기로 한다.¹⁰⁷⁾

Ⅱ. “부담금”이라고 표현된 현행법상 부담금현황

현행법상 부담금이라는 표현을 사용하고 있고 실제에 있어서도 부담금적 성격을 지닌 부담금의 현황은 다음과 같다.

법 률 명	유 형	규 정 내 용
원자력법	원인자부담금	- 발전용 원자로설치자·발전용원자로운영자·연구용 원자로등 설치자·생산업자·핵연료주기사업자·핵연료물질사용자·핵원료물질사용자·방사성동위원소사용자 등 및 폐기업자(이하“원자력관계사업자”라 함)로서 대통령령이 정하는 허용기준이상의 방사성폐기물을 발생하게 하는 자(이하 “방사성폐기물발생자”라 함)는 그 사업활동으로 인하여 발생하는 방사성폐기물을 안전하게 관리하기 위하여 정부가 실시하는 사업에 필요한 비용을 부담하여야 함(법 제85조 제1항)
환경개선비용부담법	원인자부담금	- 유통·소비과정에서 환경오염물질의 다량배출로 인하여 환경오염의 직접적인 원인이 되는 건물 기타 시설물의 소유

107) 초과소유부담금의 경우 그 법적 성격이 부담금인지 여부에 대하여 논란이 있을 뿐 아니라, 부담금이라 하더라도 그 유형이 수익자부담금, 원인자부담금, 손상자부담금 중 어떤 것에도 해당되지 않으므로 이에 대한 설명은 부담금제도의 문제점에서 설명하기로 한다.

법률명	유형	규정내용
환경개선비용부담법	원인자부담금	자 또는 점유자와 자동차의 소유자로부터 환경개선부담금을 부과·징수(법 제9조) - 환경오염방지사업을 시행하는 시행자가 그 사업에 소요되는 경비의 전부 또는 일부에 충당하기 위하여 당해 지역에서 방지사업의 원인이 되는 사업활동을 하거나 할 것이 확실하다고 인정되는 자(원인자)로부터 환경오염방지사업비용부담금을 부과·징수(법 제13조제1항)
자원의절약과재활용촉진에관한법률	원인자부담금	- 법 제18조에 의한 예치금부과대상인 제품·용기, 특정대기유해물질, 특정수질유해물질, 특정유독물을 함유하고 있거나 재활용이 어렵고 폐기물관리상의 문제를 초래할 가능성이 있는 제품·재료·용기중 대통령령이 정하는 제품·재료·용기의 제조업자 또는 수입업자로 하여금 당해 폐기물의 처리에 소요되는 비용을 매년 부담(법 제19조제1항)
합성수지폐기물처리사업법	원인자부담금	- 원인업자는 공사가 실시하는 폐수지의 수집·처리에 소요되는 비용을 부담(법 제29조)
농어촌도로정비법	손상자부담금	- 도로를 손괴할 사업 또는 행위를 하는 자가 있을 경우 그로 인하여 필요하게 된 도로의 수선 또는 유지에 필요한 시설비용의 전부 또는 일부를 당해 사업자 또는 행위자로 하여금 부담케 할 수 있음(법 제21조)

법 률 명	유 형	규 정 내 용
방조제관리 법	수익자부담 금	- 관리방조제의 관리에 필요한 비용은 당 해 방조제로 인하여 직접 이익을 받는 자가 적정한 범위안에서 부담(법 제7조 제1항)
산림법	수익자부담 금	- 대체조립비를 납입하여야 하는 자에 대 하여 전용 부담금을 부과·징수(법 제 20조의3제1항)
공업배치및 공장설립에 관한법률	수익자부담 금	- 관리기관 또는 입주기업체협의회는 공 업단지안의 도로·폐수처리장·폐기물 처리장·가로등 기타 상공자원부장관이 정하는 공공시설의 설치·유지 및 보수 를 위하여 필요한 때에는 상공자원부장 관의 승인을 얻어 입주기업체 및 지원 기관으로부터 공동부담금을 받을 수 있 음(법 제37조제2항)
집단에너지 사업법	수익자부담 금	- 사업자는 공급시설의 건설비용의 전부 또는 일부를 그 사용자에게 부담하게 할 수 있음(법 제18조제1항)
농어촌전화 촉진법	수익자부담 금	- 전기사업자 또는 전기사업자외의 자가 전기를 공급하고자 하는 지역의 배전시 설공사에 소요되는 비용과 자가발전시 설공사 및 개체공사에 소요되는 비용에 대하여 전기수용자의 일시부담금 또는 전기사업자의 부담금으로 충당(법 제 3조제1항)
국토이용관 리법	수익자부담 금	- 주택지조성사업·공업용지조성사업 등의 개발사업을 시행하고자 하는 자는 개발 부담금을 납부하여야 함(법 제3조의2)

법 률 명	유 형	규 정 내 용
특정지역중 합개발촉진 에관한특별 조치법	수익자부담 금 원인자부담 금	- 사업시행자는 개발사업의 지원시설의 건설비용의 전부 또는 일부를 그 이용자에게 분담시킬 수 있음(법 제24조제1항) - 사업시행자는 타공사 또는 타행위로 인하여 개발사업의 지원시설이 필요하게 되었을 때에는 당해 개발사업의 지원시설에 소요되는 비용의 전부 또는 일부를 그 원인자에게 부담하게 할 수 있음(법제24조제2항)
산업입지및 개발에관한 법률	수익자부담 금 원인자부담 금	- 사업시행자는 도로·공원·녹지 등의 시설을 설치하는 데 드는 비용에 충당하기 위하여 그 비용의 범위안에서 존치시설물(법 제30조)의 소유자나 개발 후 분양받는 자에게 시설부담금을 납부하게 할 수 있음(법 제33조제2항) - 사업시행자는 공업단지 지원시설의 건설비용의 전부 또는 일부를 그 이용자에게 부담시킬 수 있음(법 제35조제1항) - 사업시행자는 다른 공사 또는 다른 행위로 인하여 필요하게 된 공업단지 지원시설의 건설비용을 다른 공사 또는 다른 행위의 비용을 부담하여야 할 자에게 그 비용의 전부 또는 일부를 부담하게 할수 있음(법 제35조제2항)
자연공원법	원인자부담 금	- 공원관리청은 공원사업에 관한 공사가 아닌 다른 공사 또는 행위로 인하여 공원사업의 시행이 필요하게 된 때에는 그 비용의 전부 또는 일부를 당해 공사 또는 행위에 관한 비용을 부담할 자에

법 률 명	유 형	규 정 내 용
자연공원법		계 부담하게 할 수 있음(법 제31조)
수도법	원인자부담 금	- 수도사업자는 수도공사를 행함에 있어 비용발생의 원인을 제공한 자에게 수도공사에 관한 비용을 부담하게 할 수 있음(법 제53조제1항)
하수도법	원인자부담 금 손상자부담 금	<ul style="list-style-type: none"> - 공공하수도관리청은 대통령령이 정하는 양이상의 하수를 배제할 수 있는 배수시설을 설치함으로써 인하여 공공하수도의 개축이 필요하게 된 때에는 그 비용의 일부를 당해 배수설비를 설치한 자에게 부담시킬 수 있음(법 제32조제1항) - 공공하수도관리청은 타공사 또는 타행위로 인하여 필요하게 된 공공하수도에 관한 공사에 요하는 비용의 전부 또는 일부를 당해 타공사의 시행자 또는 타행위자에게 부담시킬 수 있음(제32조제2항) - 공공하수도관리청은 공공하수도를 손괴시킬 행위를 하는 자가 있을 때에는 그로 인하여 필요하게된 공공하수도의 수선 또는 유지에 필요한 비용의 전부 또는 일부를 그 행위자에게 부담하게 할 수 있음(법 제32조제3항)
도시공원법	원인자부담 금	- 공원관리청은 도시공원에 관한 공사가 아닌 다른 공사나 행위로 인하여 도시공원에 관한 사업시행이 필요하게 된 때에는 당해 공사나 행위에 관한 비용을 부담하는 자에게 그 비용의 전부 또는 일부를 부담하게 할 수 있음(법 제16조)

법률명	유형	규정내용
토지구획정리사업법	수익자부담금	<ul style="list-style-type: none"> - 공공시설의 설치를 주된 목적으로 하는 구획정리사업에 있어서는 시행자는 다른 법령의 규정에 의하여 당해 공공시설의 신설 또는 변경에 관한 사업을 행할 자에게 당해 공공시설용지의 취득에 필요한 비용의 범위안에서 그 구획정리사업에 필요한 비용의 전부 또는 일부를 부담시킬 수 있음(법 제74조제1항)
도시재개발법	수익자부담금	<ul style="list-style-type: none"> - 시행자는 시행자이외의 자가 설치, 관리하는 공공시설이 재개발사업으로 인하여 현저한 이익을 받은 때에는 당해 재개발사업에 소요된 비용의 일부를 그 공공시설의 관리자와 협의하여 이를 부담시킬 수 있음(법 제58조제1항) - 시행자가 공동구를 설치하는 경우에는 그 공동구에 수용될 시설을 설치할 의무가 있는 자에게 공동구의 설치에 소요되는 비용을 부담시킬 수 있음(법 제58조제2항)
도로법	원인자부담금 손상자부담금	<ul style="list-style-type: none"> - 타공사 또는 타행위로 인하여 필요하게 된 도로공사의 비용은 타공사 또는 타행위의 비용을 부담하여야 할 자에게 그 전부 또는 일부를 부담하게 할 수 있음(법 제64조) - 관리청은 도로를 손괴할 사업 또는 행위를 하는 자가 있을 때에는 그로 인하여 필요하게 된 도로의 수선 또는 유지에 필요한 비용이나 손괴의 예방을 위

법률명	유형	규정내용
도로법	손상자부담금	하여 필요한 시설비용의 전부 또는 일부를 당해 사업자 또는 행위자로 하여금 부담하게 할 수 있음(법 제67조제1항)
하천법	원인자부담금 수익자부담금	- 관리청은 타공사 또는 타행위로 인하여 필요하게 된 하천공사의 비용의 전부 또는 일부를 그 필요를 생기게 한 범위 안에서 그 타공사 또는 타행위에 대하여 비용을 부담할 자에게 부담시킬 수 있음(법 제56조제1항) - 관리청은 하천공사로 인하여 현저히 이익을 받는 자가 있을 때에는 그 이익을 받는 범위안에서 당해공사에 필요한 비용의 전부 또는 일부를 그 이익을 받는 자에게 부담시킬 수 있음(법 제58조제1항)
특정다목적담법	수익자부담금	- 건설부장관은 다목적댐의 건설로 인하여 현저한 이익을 받는 자가 있는 때에는 그 수익의 한도내에서 당해 다목적댐의 건설에 필요한 비용의 일부를 그 이익을 받는 자에게 부담시킬 수 있음(법제10조제1항)
한국수자원공사법	수익자부담금 손상자부담금	- 공사의 사업시행으로 인하여 현저한 이익을 받은자가 있을 때에는 그 이익의 2분의 1의 범위안에서 당해 사업비의 일부를 그 이익을 받은 자에게 수익자부담금으로 부담시킬 수 있음(법 제 28조제1항) - 공사가 관리하는 시설을 손괴할 사업 또는 행위를 하는 자가 있을 때에는 그

법 률 명	유 형	규 정 내 용
한국수자원 공사법	손상자부담 금 원인자부담 금	<p>로 인하여 필요하게 된 수선 또는 유지에 필요한 비용이나 손계의 예방을 위하여 필요한 사업비용의 전부 또는 일부를 손계자부담금으로 부담시킬 수 있음(법 제28조제2항)</p> <p>- 공사는 다른 공사 또는 행위로 인하여 사업이 필요하게 된 때에는 그 다른 공사 또는 행위의 비용을 부담할 자에게 그 사업에 소요되는 경비의 전부 또는 일부를 원인자부담금으로 부담시킬 수 있음(법 제28조제3항)</p>
택지소유상 한에관한법 률		- 상한면적을 초과하여 소유하는 택지 또는 소유가 금지되는 자가 소유하는 택지에 대하여 국가가 부담금을 부과·징수(법 제19조)
개발이익환 수에관한법 률	수익자부담 금	- 법 제5조제1항 각호에 해당하는 개발사업에 대하여 개발부담금을 부과·징수
도시교통정 비촉진법	원인자부담 금	- 시장등은 도시교통정비지역안에서 교통유발의 원인이 되는 시설물의 소유자 또는 사업의 경영자로부터 교통유발부담금을 부과·징수할 수 있음(법 제21조제1항)
관광진흥법	수익자부담 금 원인자부담 금	<p>- 사업시행자는 지원시설의 건설비용의 전부 또는 일부를 그 이용자에게 분담하게 할 수 있음(법 제32조제1항)</p> <p>- 지원시설건설의 원인이 되는 공사 또는 행위가 있는 경우에는 사업시행자는 당</p>

법 률 명	유 형	규 정 내 용
관광진흥법	수익자부담금 원인자부담금	해 공사 또는 행위의 비용을 부담하여야 할 자에게 그 비용의 전부 또는 일부를 부담하게 할 수 있음(법 제32조제2항) - 사업시행자는 관광지안의 공동시설의 유지관리 및 보수에 소요되는 비용의 전부 또는 일부를 관광지에서 사업을 경영하는 자에게 부담하게 할 수 있음(법 제32조제3항)
항공법	손상자부담금 원인자부담금	- 교통부장관은 그가 관리하는 항공시설을 손괴할 공사 또는 행위를 하는 자가 있는 경우에는 그로 인하여 필요하게 된 항공시설의 보수 또는 유지에 필요한 비용이나 손괴의 예방을 위하여 필요한 비용의 전부 또는 일부를 당해 공사자 또는 행위자로 하여금 부담하게 할 수 있음(법 제103조제1항) - 교통부장관은 소음을 발생시키는 항공기를 사용하는 항공운송사업자에 대하여 108조상의 소음기준에 따라 차등을 두어 소음부담금을 부과·징수할 수 있음(법 제109조제1항)
항만법	손상자부담금	- 관리청은 항만시설을 손괴할 공사 또는 행위를 하는 자가 있는 경우에는 그로 인하여 필요하게 된 항만시설의 보수 또는 유지에 필요한 비용이나 손괴의 예방을 위하여 필요한 비용의 전부 또는 일부를 당해 공사자 또는 행위자로 하여금 부담하게 할 수 있음(법 제53조제1항)

법률명	유형	규정내용
항만법	수익자부담금	- 관리청은 항만공사로 인하여 현저한 이익을 받는 자가 있는 경우에는 그 이익을 받는 범위안에서 당해 공사에 필요한 비용의 전부 또는 일부를 그 이익을 받는 자로 하여금 부담하게 할 수 있음(법 제54조제1항)
수도권정비계획법	원인자부담금	- 과밀억제권역안의 지역으로서 대통령령이 정하는 지역안에서 인구집중유발시설중 업무용건축물·판매용 건축물·공공청사 기타 대통령령이 정하는 건축물을 건축하고자 하는 자는 과밀부담금을 납부하여야 함(법 제12조제1항)

Ⅲ. 부담금이라는 표현을 사용하고 있으나, 부담금으로 볼 수 없는 경우

현행법상 부담금이라고 표현되고 있는 것중에서 그 성질상 인적 공용부담으로서의 부담금으로 파악할 수 없는 예가 있다. 이러한 예로서는 급여에 소요되는 비용으로 국가 또는 지방자치단체가 부담하는 금액을 부담금으로 표현하고 있는 공무원연금법, 군인연금법상의 부담금(공무원연금법 제3조, 제69조; 군인연금법 제제3조제1항, 제39조), 국가가 국가외의 자가 행하는 사무 또는 사업에 대하여 재정상의 지원을 하는 경우 이를 부담금으로 표현하고 있는 보조금의예산및관리에관한 법률상의 부담금(법 제2조), 지방자치단체 또는 그 기관이 법령에 의하여 처리하여야 할 사무로서 국가와 지방자치단체상호간에 이해관계가 있는 경우에 국가가 부담하는 경비를 부담금으로 표현한 지방재정법상의 부담금(법 제18조제1항), 국민연금법상의 사업장가입자의 사용자가

부담하는 부담금(법 제3조제1항), 국가 또는 지방자치단체가 스카우트 주관단체에 대하여 그 스카우트 활동에 필요한 국제부담금을 부담하는 경우 등이 있다. 이러한 종류의 부담금은 금전적 부담을 지는 자가 국가 또는 지방자치단체 등이기 때문에 국가 또는 공공단체가 개인에게 금전적 부담을 지우는 인적 공용부담으로서의 부담금으로 보기는 어렵다. 그밖에 법률에 의하여 설치된 각종 공제회(대한지방행정공제회, 경찰공제회, 대한소방공제회, 군인공제회)의 회원이 부담하는 금액을 부담금으로 표현한 예가 있으나, 이는 공과금의 분류체계상 조합비 내지 회비적인 성격을 가진다고 볼 수 있다. 이를 구체적으로 살펴보면 다음표와 같다.

법 률 명	규 정 내 용	비 고
보조금의예산및 관리에관한법률	- 부담금이라 함은 급여에 소요되는 비용으로 국가 또는 지방자치단체가 부담하는 금액임(법 제3조제1항제9호)	국고보조금
공무원연금법	- 급여에 소요되는 비용으로 국가 또는 지방자치단체가 부담하는 금액(법 제3조제1항제9호, 제69조)	국고보조금
상공회의소법	- 상공회의소는 실태대장의 작성·관리 및 이용에 필요한 경비를 충당하기 위하여 회원에게 부담금징수(법 제5조의3)	회비
국민연금법	- 부담금이라 함은 사업장가입자의 사용자가 부담하는 금액(법 제3조제1항제11호)	사회보험료
의료보험법	- 기금의 조성을 위하여 연합회는 조합 및 공단으로부터 부담금징수(법 제27조제3항)	사회보험료

법 률 명	규 정 내 용	비 고
공무원및사립학 교교직원의료보 험법	- 피보험자가 납입한 금액을 부담 금으로 표현(법 제39조제2항)	사회보험료
진폐의예방과진 폐근로자의보호 등에관한법률	- 기금조성을 위하여 사업주가 부 담금을 부담(법 제23조, 제 31조)	사회보험료
장애인고용촉진 등에관한법률	- 기준고용률에 미달하는 장애인 을 고용하는 사업주는 매년 노 동부장관에게 장애인고용부담금 을 납부(법 제38조, 제41조)	의무이행확보 수단
별정우체국법	- 부담금이라 함은 급여에 소요되 는 비용으로 피지정인이 부담하 는 금액과 직원이 부담하는 금 액을 합한 금액을 말함(법 제 2조제1항제6호)	사회보험료
지방재정법	- 지방자치단체 또는 그 기관이 법령에 의하여 처리하여야 할 사무로서 국가와 지방자치단체 간에 이해관계가 있는 경우 국 가에서 부담하는 경비(법 제 18조제1항)	국고보조금
대한지방행정공 제회법	- 회원은 최초의 부담금을 납입한 날에 자격취득(법 제7조제2항)	회비
경찰공제회법	- 회원은 최초의 부담금을 납입한 날에 자격취득(법 제7조제2항)	회비
대한소방공제회 법	- 회원은 최초의 부담금을 납입한 날에 자격취득(법 제7조제2항)	회비

법 률 명	규 정 내 용	비 고
법인세법	- 공사부담금으로 취득한 고정자산의 손금산입(법 제14조의2)	기업생산비용
군인연금법	- 부담금이라 함은 급여에 소요되는 비용으로서 국고가 부담하는 금액(법 제3조제1항제6호)	국고보조금
군인공제회법	- 회원은 부담금을 납부(법 제7조제2항)	회비
대한교원공제회법	- 회원은 부담금을 납부(법 제7조제2항)	회비
사립학교교원연금법	- 부담금이라 함은 국가부담금·개인 부담금·법인부담금 및 재해보상부담금을 합한 금액임(법 제2조제1항제6호)	사회보험료
스카우트활동육성에 관한 법률	- 국가 또는 지방자치단체는 스카우트 활동에 관한 국제부담금을 보조(법 제6조)	보조금
직업훈련기본법	- 직업훈련 등에 사용할 비용이 일정한 기준금액에 미달하는 경우 그 차액을 부담금으로 납부(법 제24조)	의무이행확보 수단

IV. 負擔金이라는 명칭을 사용하고 있지 않으나 負擔金의 性格을 띠는 경우

부담금이라는 표현을 사용하고 있지는 않으나 이를 부담금으로서 파악할 수 있는 실정법상의 예로서는 사업시행자가 토지의 형질변경 등

의 행위시 위해방지·환경오염방지 등을 위하여 예치하는 도시계획법 제4조제4항의 규정에 의한 이행보증금, 농지를 전용하거나 전용허가를 받고자 하는 자가 부담하는 농지의보전및이용에관한법률 제4조제4항상의 대체농지조성비, 산림을 전용하고자 하는 자가 부담하는 산림법 제20조의2 규정에 의한 대체조립비, 산림훼손허가를 얻은 자가 훼손된 산림의 복구를 담보하기 위하여 예치하는 산림법 제91조에 의한 예치금, 골재채취허가를 받은 자가 골재채취구역의 복구 등에 필요한 비용을 예치하는 골재채취법 제29조의 예치금 등은 원인을 야기한 자에 대하여 그 비용을 부담시킨다는 의미에서 원인자부담금의 일종으로 파악할 수 있다. 이러한 예는 다음의 표와 같다.

법 률 명	규 정 내 용	비 고
도시계획법상의 이행보증금	- 시장 또는 군수는 법 제4조 1항상의 규정에 의한 허가를 함에 있어서 위해방지·환경오염방지·조경 등을 위하여 필요한 경우 이의 이행을 담보하기 위하여 허가를 받은 자에 대하여 이행보증금을 예치하게 할 수 있음(법 제4조제4항)	원인자부담금 및 의무이행 확보수단
농지의보전및이용에관한법률상의 대체농지조성비	- 농지의 전용을 받고자 하는 자, 협의를 받아 농지를 전용하고자 하는 자, 협의·동의 또는 승인을 얻어 농지를 전용하고자 하는 자는 그 전용하고자 하는 농지에 상당하는 농지의 조성소요되는 비용을 농어촌진흥공사및농지관리기금법 제32조제1항의 농지관리기금을 운용·관	원인자부담금 및 의무이행 확보수단

법 률 명	규 정 내 용	비 고
	리하는 자에게 납입하여야 함 (법 제4조제4항)	
산림법상의 대체 조림비	- 보전임지를 다른 용도로 전용하 고자 하는 자, 산림훼손허가를 받아 산림을 다른 용도로 전용 하고자 하는 자는 그 전용하고 자 하는 산림의 조성에 소요되 는 대체조림비를 납입하여야 함 (법 제20조의2 제1항)	원인자부담금 및 의무이행 확보수단
산림법상의 예치 금	- 시장·군수 또는 영림서장이 산 림의 훼손허가를 하고자 할 때 에는 산림의 복구비용을 예치하 게 한 후 허가하여야 함(법 제 91조제1항)	원인자부담금 및 의무이행 확보수단
골재채취법상의 예치금	- 시장·군수 또는 구청장은 골재 채취의 허가를 함에 있어서는 그 허가를 받은 자로 하여금 골 재채취구역의 복구등에 필요한 비용을 예치하게 할 수 있음(법 제29조제2항)	원인자부담금 및 의무이행 확보수단

第 2 節 負擔金制度의 具體的 現況

I. 概說

현행 부담금제도의 구체적 현황에 대한 분석에 있어서 현황개관에서 살펴본 것 가운데 부담금이라는 표현을 사용하고 있으나 실제에 있어서

그 법적 성격이 부담금이 아닌 경우는 제외한다. 그리고 분석에 있어서는 부과 및 징수주체, 부과요건, 부과 및 징수절차, 부과대상, 부담금의 용도 등에 관하여 현행법에 규정된 것을 중심으로 수익자부담금, 원인자부담금, 손상자부담금 등 부담금의 유형별로 이를 분석하기로 한다.

II. 賦課 및 徵收主體

부담금의 부과 및 징수주체는 원칙적으로 사업주체이다. 국영공비사업의 경우에는 경제주체인 공공단체가 부과권을 가지나, 부담금의 부과 여부를 결정하는 권한은 국가가 가진다. 일반적으로 부담금의 부과 및 징수주체에 관하여 개별법에서 구체적으로 정하고 있는 바, 그 유형은 편의상 다음의 네가지 유형으로 분류해 볼 수 있다. 첫째, 부과 및 징수주체를 단순히 국가라고만 규정한 경우로서, 산림법상 수익자부담금, 개발이익환수에 관한 법률에 의한 개발부담금, 국토이용관리법에 의한 개발부담금 등이 이러한 예에 속한다. 둘째, 부담금부과대상사업을 관장하는 해당부처장관을 부과 및 징수주체로 규정하고 있는 경우로서, 농어촌발전특별조치법에 의한 전용부담금, 택지소유상한에 관한 법률에 의한 초과소유부담금, 원자력법에 의한 원인자부담금, 환경개선부담금, 항공법상의 소음부담금 등이 이러한 예에 속한다. 셋째, 관리청 또는 사업시행자를 부과 및 징수주체로 규정하고 있는 경우로써, 대부분의 부담금이 이러한 예에 속한다. 네번째는 지방자치단체장을 부과 및 징수주체로 규정한 경우로써, 산림법상의 전용부담금, 환경개선비용부담법상의 환경오염방지사업비용부담금, 도시교통정비촉진법상의 교통유발부담금, 농어촌도로정비법에 의한 손상자부담금 등이 이러한 예에 속한다.

그리고 부담금의 부과 및 징수주체에 있어서는 부담금의 유형이 수익자부담금이나 원인자부담금이나 아니면 손상자부담금이나에 따라 특별히 구별되는 징표는 없다. 그러나 분류체계상의 편의상 이를 그 유형별로 구분하면 다음표와 같다.

1. 受益者負擔金

부담금명	근거법령	부과징수주체
전용부담금	농어촌발전특별조치법 제45조의2제1항	농림수산부장관
관리비	방조제관리법 제6조	국가관리방조제는 농림수산부장관, 지방자치단체관리방조제는 관할 · 도지사(법 제6조제1항)
전용부담금	산림법 제20조의3제1항	산림청장, 시장 · 군수 또는 영림서장
산림법에 의한 수익자부담금	산림법 제64조	국가
공동부담금	공장배치및공장설립에관한법률 제37조제2항	관리기관 또는 입주기업체협의회
건설비용의 부담금	집단에너지사업법 제18조제1항	사업자
농어촌전화촉진법에 의한 수익자부담금	농어촌전화촉진법 제3조제1항	한국전력공사(전기사업자)
개발부담금	국토이용관리법 제3조의2제2항	국가
이용자분담금	특정지역종합개발촉진에관한특별조치법 제24조제1항	사업시행자

부담금명	근거법령	부과징수주체
시설부담금 이용자부담금	산업입지및개발에관 한법률 제33조제 2항, 제35조제1항	사업시행자
공공시설관리 자의 부담금	토지구획정리사업법 제74조제1항	공공시설의 설치를 주된 목적 으로 하는 구획정리사업에 있 어서 시행자
하천법에 의한 수익자부담금	하천법 제58조제1항	관리청
특정다목적댐 법에 의한 수 익자부담금	특정다목적댐법 제 10조제1항	건설부장관
한국수자원공 사법에 의한 수익자부담금	한국수자원공사법 제28조제1항	공사
이용자분담금	관광진흥법 제32조제1항	사업시행자
항만법에 의한 수익자부담금	항만법 제54조제1항	관리청
도시재개발법 에 의한 수익 자부담금	도시재개발법 제 58조	시행자(행정청이 아닌 자는 제외)
개발부담금	개발이익환수에관한 법률 제3조	국가

2. 原因者負擔金

부담금명	근거법령	부과징수주체
원자력법에 의한 부담금	원자력법 제85조의2 제2항	과학기술처장관
환경개선부담금	환경개선비용부담법 제9조	환경처장관
자원의절약과재활용 촉진에관한법률에 의한 부담금	자원의절약과재활용촉진에관한법률 제19조	환경처장관
환경오염방지사업비용부담금	환경개선비용부담법 제13조제1항	국가·지방자치단체 또는 환경관리공단법에 의한 환경관리공단
합성수지폐기물처리사업법에 의한 부담금	합성수지폐기물처리사업법 제29조	한국자원재생공사
특정지역종합개발촉진에 관한특별조치법에 의한 부담금	특정지역종합개발촉진에 관한특별조치법 제24조 제2항	사업시행자
시설부담금	산업입지및개발에관한법률 제33조제2항	사업시행자
산업입지및개발에관한법률에 의한 부담금	산업입지및개발에관한법률 제35조제2항	사업시행자

부담금명	근거법령	부과징수주체
자연공원법에 의한 부담금	자연공원법 제31조	공원관리청
수도법에 의한 부담금	수도법 제53조제1항	수도사업자
하수도법에 의한 부담금	하수도법 제32조제1항, 제2항	공공하수도관리청
도시공원법에 의한 부담금	도시공원법 제16조	공원관리청
도로법에 의한 부담금	도로법 제64조	관리청
하천법에 의한 부담금	하천법 제56조제1항	관리청
한국수자원공사법에 의한 부담금	한국수자원공사법 제28조3항	한국수자원공사
교통유발부담금	도시교통정비촉진법 제11조의4제1항	시장 등
관광진흥법에 의한 부담금	관광진흥법 제32조제2항	사업시행자
소음부담금	항공법 제109조제1항	교통부장관
과밀부담금	수도권정비계획법 제12조	시·도지사

3. 損傷者負擔金

부담금명	근거법령	부과징수주체
농어촌도로정비법에 의한 부담금	농어촌도로정비법 제 21조	군수
하수도법에 의한 부담금	하수도법 제32조제2항	공공하수도관리청
도로법에 의한 부담금	도로법 제67조제1항	관리청
한국수자원공사법에 의한 부담금	한국수자원공사법 제 28조제2항	한국수자원공사
항공법에 의한 부담금	항공법 제53조제1항	관리청

Ⅲ. 賦課要件

부담금을 부과하는 요건은 부담금의 개념징표 내지 정당화근거로서 제시되는 네가지원칙이 개별법에 의하여 구체화된 측면이 있다. 즉, 집단동질성(Gruppenhomogenität), 물적 관련성(Sachnähe), 특별한 집단적 책임(Gruppenverantwortung), 집단을 위한 이용(Gruppennützigkeit) 등의 부담금부과에 있어서 특유한 원칙이 개별 부담금제도의 특성에 따라 구체화된 면이 있다. 예컨대, 수익자부담금의 경우 일반적으로 특정공익사업으로 인하여 현저한 이익을 받는 자에 대하여 그 수익의 한도안에서 특정공익사업에 필요한 비용을 충당하기 위하여 부담금을 부과·징수하고 있다. 이는 「특정 공익사업」과 '물적 관련성'을

갖는 경우에 「수익을 받는 자」라는 동질성을 갖는 집단에 대하여 「현저한 이익이 발생한 자」, 즉 그 사업에 '특별한 재정책임'을 지는 집단에 대하여 「특정 공익사업에 필요한 비용을 충당하기 위하여」, 즉 '집단을 위한 이용'을 위하여 부담금을 부과·징수하고 있으므로 이러한 네가지 원칙이 충족된다고 할 수 있다. 이 경우에 특히 그 사업에 의하여 수익이 발생하였는가, 그 사업에 원인 또는 손상을 야기하였는가에 따라 '특별한 집단책임'의 성격이 달라진다. 따라서 이에 의하여 수익자부담금, 원인자부담금, 손상자부담금의 부과요건을 구별하여 살펴 보기로 한다.

1. 受益者負擔金

(1) '현저한 이익이 발생한 경우' 부과하도록 규정한 예

수익자부담금의 부과요건은 현행법은 대부분의 경우 법률에서 「사업에 의하여 현저한 이익이 발생한 경우 그 수익의 범위안에서」라는 개념적 징표를 사용하고 있고 구체적인 산정요건에 관하여는 시행령이나 조례에 위임하고 있다. 여기에서 문제가 되는 것은 '현저한 이익'이라는 불확정 법개념을 어떻게 해석하느냐 이다.¹⁰⁸⁾ 대부분의 경우 시행령이나 조례는 현저한 이익을 '공공사업으로 인한 인근지역의 지가상승분중에서 지가의 자연상승치의 2배를 제외한 잔여부분'으로 규정하고 있다. 이 경우 일반적으로 자연상승치란 한국은행 발표 도매물가상승치를 의미한다. 이러한 규정례로는 하천법(제58조제1항), 특정다목적댐법(제10조제1항),¹⁰⁹⁾ 한국수자원공사법(제28조제1항), 항만법(제54조제

108) 이에 관한 판례로는 대법원 1984. 6.12. 83 누 429 판결이 있다.

109) 특정다목적댐법시행령 제13조는 현저한 이익을 받아서 수익자부담금을 부담할 자를 '당해 다목적댐의 기본계획의 공고일 또는 그 공고일로부터 당해 다목적댐의 건설원료의 공공일까지의 사이에 있어서 당해 다목적댐이 건설될 하천의 유수를 이용하여 발전사업을 경영하는 자로서 당해 다목적댐의 건설로 당

1항), 도시재개발법(제58조) 등이 있다.

(2) '이익을 받는 자'에게 부과하도록 규정한 예

'공익사업으로 인하여 이익을 받는 자'에 대하여 수익자부담금을 부과하도록 규정한 예로는 방조제관리법(제7조제1항), 산림법(제64조제1항) 등이 있다.

(3) 그밖의 예

수익자부담금의 부과요건에 관하여 그 밖의 경우에는 공익사업에 의하여 당연히 이익을 받는 이용자, 사용자 등에 대하여 이를 부과하도록 하고 있다. 이러한 규정례로는 농어촌발전특별조치법에 의한 전용부담금(법 45조의2제1항), 산림법에 의한 전용부담금(법 제20조의3제1항), 공장배치및공장설립에관한법률상의 공동부담금(법 제37조제1항), 집단에너지사업법상의 부담금(법 제18조제1항), 농어촌전화촉진법상의 부담금(법 제3조제1항), 국토이용관리법에 의한 개발부담금(법 제3조의2제1항), 특정지역종합개발촉진에관한특별조치법상의 부담금(법 제24조제1항), 산업입지및개발에관한법률상의 부담금(법 제33조제2항), 토지구획정리사업법에 의한 부담금(법 제74조제1항), 관광진흥법에 의한 부담금(법 32조제1항), 개발이익환수에관한법률에 의한 개발부담금(법 제2조, 제5조, 제6조) 등이 있다.

이를 도표화하면 다음과 같다.

해 발전소의 출력 및 전력량의 증가에 의하여 이익을 받을 것이 기본계획에 의하여 명백한 자'로 규정하여, 보통의 입법례와는 달리 '현저한 이익'을 정의하고 있다.

부담금명	근거법령	부과요건
전용부담금	농어촌발전특별조치법 제45조의2제1항	<p>농림수산부장관은 농어촌구조개선사업에 대한 투자 재원을 확보하기 위하여 다음에 해당하는 자에 대하여 전용부담금을 부과징수.</p> <ol style="list-style-type: none"> 1. 농지의보전및이용에관한법률 제4조제4항의 규정에 의하여 농지의 조성에 소요되는 비용을 납입하여야 하는 자 2. 농지확대개발촉진법 제53조제3항의 규정에 의하여 농지를 새로이 개발하는데 필요한 금액을 납부하여야 하는 자
관리비	방조제관리법 제7조제1항	관리방조제의 관리에 필요한 비용은 당해 방조제로 인하여 직접 이익을 받는 자가 적정한 범위안에서 부담
전용부담금	산림법 제20조의3제1항	산림청장, 시장·군수 또는 영림서장은 제20조의2제1항의 규정에 의하여 대체 조림비를 납입하여야 하는자에 대하여 전용부담금을 부과·징수
산림법에 의한 수익자부담금	산림법 제64조제1항	국가는 보안림의 지정으로 인하여 이익을 받는 지방자치단체 기타 수익자로 하여금 그 받은 이익의 한도 내에서 제63조의 규정에 의하여 국가가 보상하여야 할 금액의 전부 또는 일부를 부담하게 할 수 있음.

부담금명	근거법령	부 과 요 건
공동부담금	공장배치및공장설립에관한법률 제37조제1항	관리기관 또는 입주기업체협의회는 공업단지의 효율적인 관리를 위하여 대통령령이 정하는 바에 의하여 입주기업체 및 지원기관으로부터 관리비를 징수할 수 있음.
건설비용의 부담금	집단에너지사업법 제18조제1항	사업자는 공급시설의 건설비용의 전부 또는 일부를 그 사용자에게 부담하게 할 수 있음.
농어촌전화 촉진법에의 한수익자부담금	농어촌전화촉진법 제3조제1항	전기사업자 또는 전기사업자외의 자가 전기를 공급하고자 하는 지역의 배전시설공사에 소요되는 비용과 자가발전시설공사 및 개체공사에 소요되는 비용에 충당함.
개발부담금	국토이용관리법 제3조의2제1항	이 법 또는 다른 법률에 의하여 주택지조성사업·공업용지조성사업등의 개발사업을 시행하고자 하는 자는 개발부담금을 납부하여야 함.
이용자부담금	특정지역종합개발 촉진에관한특별조치법 제24조제1항	사업시행자는 개발사업의 지원시설 건설비용의 전부 또는 일부를 대통령령이 정하는 바에 의하여 그 이용자에 부담시킬 수 있음.
시설부담금 이용자부담금	산업입지및개발에 관한법률 제33조제2항, 제35조제1항	1. 사업시행자는 제1항의 규정에 의하여 설치하는 시설등의 비용에 충당하기 위하여 그 비용의 범위 안에서 제30조의 규정에 의한 존치시설물의 소유자나 개

부담금명	근거법령	부 과 요 건
	35조제1항	<p>발후 분양받는자에게 시설부담금을 납부하게 할 수 있음. (법 제33조제2항)</p> <p>2. 사업시행자는 공업단지 지원시설의 건설비용의 전부 또는 일부를 그 이용자에게 부담시킬 수 있음. (제34조제1항)</p>
공공시설관리자의 부담금	토지구획정리사업법 제74조제1항	<p>공공시설의 설치를 주된 목적으로 하는 구획정리사업에 있어서는 시행자는 다른 법령의 규정에 의하여 당해 공공시설의 신설 또는 변경에 관한 사업을 행할 자에게 당해 공공시설용지의 취득에 필요한 비용의 범위안에서 대통령령이 정하는 바에 의하여 그 구획정리사업에 필요한 비용의 전부 또는 일부를 부담시킬 수 있음.</p>
하천법에 의한 수익자부담금	하천법 제58조제1항	<p>관리청은 하천공사로 인하여 현저히 이익을 받는자가 있을 때에는 그 이익을 받는 범위안에서 당해공사에 필요한 비용의 전부 또는 일부를 그 이익을 받는 자에게 부담시킬 수 있음.</p> <p>다만, 국가 또는 공공단체가 공용 또는 공공물에 공하는 것에 대하여 이를 부담시킬 수 없음.</p>

부담금명	근거법령	부과요건
특정다목적 댐법에 의 한 수익자 부담금	특정다목적댐법 제10조제1항	건설부장관은 다목적댐의 건설로 인하여 현저한 이익을 받는자가 있을 때에는 그 수익의 한도내에서 당해 다목적댐의 건설에 필요한 비용의 일부를 그 이익을 받는자에게 부담시킬 수 있음.
한국수자원 공사법에 의한 수익 자부담금	한국수자원공사법 제28조제1항	공사의 사업시행으로 인하여 현저한 이익을 받는자가 있을 때에는 대통령이 정하는 바에 따라 그 이익의 2분의 1의 범위안에서 당해 사업비의 일부를 그 이익을 받은 자에게 수익자부담금으로 부담시킬 수 있음.
이용자부담 금	관광진흥법 제32조제1항	사업시행자는 지원시설의 건설비용의 전부 또는 일부를 대통령령이 정하는 바에 의하여 그 이용자에게 분담하게 할 수 있음.
항만법에 의한 수익 자부담금	항만법 제54조제 1항	관리청은 항만공사로 인하여 현저한 이익을 받는 자가 있는 경우에는 그 이익을 받는 범위안에서 당해 공사에 필요한 비용의 전부 또는 일부를 그 이익을 받는 자로 하여금 부담하게 할 수 있음. 다만, 국가 또는 공공단체가 공용 또는 공공물에 사용하는 경우는 제외
도시재개발 법에 의한 수익자부담	도시재개발법 제58조	1. 시행자는 그 시행자이외의 자가 설치, 관리하는 공공시설이 재개발사업으로 인하여 현저한 이익

부담금명	근거법령	부 과 요 건
도시재개발법에 의한 수익자부담금	도시재개발법 제58조	<p>을 받은 때에는 대통령령이 정하는 바에 의하여 당해 재개발사업에 소요된 비용의 일부를 그 공공시설의 관리자와 협의하여 이를 부담시킬 수 있음.</p> <p>(법 제58조제1항)</p> <p>2. 시행자가 공동구를 설치하는 경우에는 다른 법령에 의하여 그 공동구에 수용될 시설을 설치할 의무가 있는 자에게 공동구의 설치에 소요되는 비용을 부담시킬 수 있음.</p> <p>(법 제58조제2항)</p>
개발부담금	개발이익환수에 관한 법률 제2조, 제5조, 제6조	<p>개발사업의 시행 또는 토지이용계획의 변경 기타 사회·경제적 요인에 의하여 정상지가상승분을 초과하여 개발사업을 시행하는 자 또는 토지 소유자에게 귀속하는 토지가액의 증가분인 개발이익에 대하여 개발부담금을 부과·징수.</p>

2. 原因者負擔金

(1) 직접 원인을 제공한 자에 대한 원인자부담금

이는 공사나 사업의 비용발생의 원인을 제공한 자에 대하여 그 원인을 제공한 범위내에서 그 사업에 필요한 비용의 전부 또는 일부를 충당

하기 위하여 부담금을 부과·징수하는 경우이다. 이에는 방사성폐기물 발생자에게 부과하는 원자력법상의 부담금(법 제85조제1항), 자원의 절약및재활용촉진에관한법률상의 원인자부담금(법 제19조제1항), 환경개선비용부담법상의 환경오염방지사업비용부담금(법 제13조제1항), 산업입지및개발에관한법률에 의한 시설부담금(법 제33조제2항), 수도법상의 원인자부담금(법 제53조제1항), 하수도법상의 원인자부담금(법 제32조제1항), 도시교통정비촉진법상의 교통유발부담금(법 제14조의4제1항), 항공법상의 소음부담금(법 제109조제1항) 등이 있다.

(2) 다른 공사나 행위로 인한 원인자부담금

이는 다른 공사나 행위로 인하여 필요하게 된 특정사업의 비용을 다른 공사 또는 행위의 비용을 부담하여야 하는 자에게 그 전부 또는 일부를 충당케 하는 경우이다. 이러한 예로는 특정지역종합개발촉진에관한 특별조치법에 의한 부담금(법 제24조제2항), 산업입지및개발에관한법률에 의한 부담금(법 제35조제2항), 자연공원법에 의한 부담금(법 제31조), 하수도법에 의한 부담금(법 제32조제2항), 도시공원법에 의한 부담금(법 제16조), 도로법에 의한 부담금(법 제64조), 하천법에 의한 부담금(법 제56조제1항), 관광진흥법에 의한 부담금(법 제32조제2항) 등이 있다.

이를 도표화하면 다음과 같다.

-
- 110) 환경개선비용부담법 제9조상의 환경개선부담금은 유통·소비과정에서 환경오염물질의 다량배출로 인하여 환경오염의 직접적인 원인이 되는 건물 기타 시설물의 '소유자' 또는 '점유자'와 자동차의 '소유자'에게 부과·징수하도록 하고 있는 바, 이 경우에는 그러한 시설의 '소유자' 또는 '점유자'가 반드시 직접 원인을 제공하는 자가 아닐 수 있으므로(소유자로부터 시설물을 임차한 자가 원인을 제공할 수 있으므로) 문제가 된다.

부담금명	근거법령	부 과 요 건
원자력법에 의한 부담금	원자력법 제85조제1항	발전용 원자로 설치자·발전용 원자력운영자·연구용원자로등 설치자·생산업자·핵연료주기사업자·핵연료물질사용자·핵원료물질사용자·방사성동위원소사용자 등 및 폐기업자(이하 “원자력관계사업자”라 한다)로서 대통령령이 정하는 허용기준이상의 방사성 폐기물을 발생하게 하는자(이하 “방사성폐기물발생자”라 한다)는 그 사업활동으로 인하여 발생하는 방사성폐기물을 안전하게 관리하기 위하여 정부가 실시하는 사업에 필요한 비용을 부담
환경개선부담금	환경개선비용부담법 제9조	유통·소비과정에서 환경오염물질의 다량배출로 인하여 환경오염의 직접적인 원인이 되는 건물 기타 시설물(이하 “시설물”이라 함)의 소유자 또는 점유자와 자동차의 소유자에게 부과·징수
자원의절약과재활용촉진에관한법률에 의한 부담금	자원의절약과재활용촉진에관한법률 제19조제1항	법 제18조에 의한 예치금부과대상인 제품·용기, 특정대기유해물질, 특성수질유해물질, 특정유독물을 함유하고 있거나 재활용이 어렵고 폐기물관리상의 문제를 존재할 가능성이 있는 제품·재료·용기중 대통령령이 정하는 제품·재료·용기의 제조업자 또는 수입업자로

부담금명	근거법령	부과요건
		하여금 당해 폐기물의 처리에 소요되는 비용을 매년 부담
환경오염방지사업비용 부담금	환경개선비용부담법 제13조제1항	법12조의 규정에 의한 방지사업을 실시하는 경우에 그 사업에 소요되는 경비의 전부 또는 일부에 충당하기 위하여 당해 지역에서 방지사업의 원인이 되는 사업활동을 하거나 할 것이 확실하다고 인정되는 자로부터 환경오염방지사업비용부담금을 부과·징수
합성수지 폐기물처리사업법에 의한 부담금	합성수지 폐기물처리사업법	합성수지 또는 합성수지제품의 제조·가공·수입업자 및 그 제품을 사용하여 영업을 하는 자는 대통령령이 정하는 바에 의하여 공사가 실시하는 폐수지의 수집·처리에 소요되는 비용을 부담
특정지역종합개발촉진법에 관한 특별조치법에 의한 부담금	특정지역종합개발촉진에 관한 특별조치법 제24조제2항	사업시행자는 타공사 또는 타행위로 인하여 개발사업의 지원시설이 필요하게 되었을 경우에는 대통령령이 정하는 바에 의해 당해 개발사업의 지원시설에 소요되는 비용 또는 일부를 그 원인자에게 부담
시설부담금	산업입지및개발에 관한법률 제33조제2항	사업시행자는 도로·공원·녹지 등의 시설을 설치하는 데 드는 비용에 충당하기 위하여 그 비용의 범위안에서 존치시설물(법 제30조)의 소유자나 개발후 분양을 받는 자에게 시설부담금을 부과

부담금명	근거법령	부 과 요 건
산업입지및 개발에 관한 법률에 의한 부담금	산업입지및개발에 관한법률 제35조제 2항	사업시행자는 다른공사 또는 다른 행위로 인하여 필요하게 된 공업단지 지원시설의 건설비용을 다른공사 또는 다른행위의 비용을 부담하여야 할 자에게 그 비용의 전부 또는 일부를 부담하게 할 수 있음.
자연공원법에 의한 부담금	자연공원법 제31조	공원관리청은 공원사업에 관한 공사가 아닌 다른 공사 또는 행위로 인하여 공원사업의 시행이 필요하게 될 때에는 그 비용의 전부 또는 일부를 당해 공사 또는 행위에 관한 비용을 부담할 자에게 부담하게 할 수 있음.
수도법에 의한 부담금	수도법 제53조제 1항	수도사업자는 수도공사를 행함에 있어 비용발생의 원인을 제공한 자에게 수도사업에 관한 비용을 부담하게 함.
하수도법에 의한 부담금	하수도법 제32조제1항, 제 2항 하수도법시행령 제20조	①공공하수도관리청은 대통령령이 정하는 양이상의 하수를 배제할 수 있는 배수시설을 설치함으로써 인하여 공공하수도의 개축이 필요하게 된 때에는 그 비용의 일부를 당해 배수설비를 설치한 자에게 부담시킬 수 있음(제1항) ②공공하수도관리청은 타공사 또는 타행위로 인하여 필요하게 된 공공하수도에 관한 공사에 요하는 비용의 전부 또는 일부를 당해

부담금명	근거법령	부 과 요 건
		<p>타공사의 시행자 또는 타행위자에게 부담시킬 수 있음(제2항)</p> <p>※ ①에서의 대통령령이 정하는 양이라 함은 배수설비의 계획하수량이 당해 배수설비가 공공하수도에 접속되는 곳에서의 공공하수도의 계획하수량의 5분의 1에 해당하는 것을 말함(영 제20조)</p>
도시공원법에 의한 부담금	도시공원법 제16조	<p>공원관리청은 도시공원에 관한 공사가 아닌 다른 공사나 행위로 인하여 도시공원에 관한 사업시행이 필요하게 된 때에는 당해 공사나 행위에 관한 비용을 부담하는 자에게 그 비용의 전부 또는 일부를 부담하게 할 수 있음.</p>
도로법에 의한 부담금	도로법 제64조	<p>타공사 또는 타행위로 인하여 필요하게 된 도로공사의 비용은 타공사 또는 타행위의 비용을 부담하여야 할 자에게 그 전부 또는 일부를 부담하게 할 수 있음.</p>
하천법에 의한 부담금	하천법 제56조제 1항	<p>관리청은 타공사 또는 타행위로 인하여 필요하게 된 하천공사의 비용의 전부 또는 일부를 그 필요를 생기게 한 범위내에서 그 타공사 또는 타행위에 대하여 비용을 부담할 자에게 부담시킬 수 있음.</p>

부담금명	근거법령	부과요건
교통유발부담금	도시교통정비촉진법 제11조의4제1항	시장 등은 도시교통정비구역내에서 교통유발의 원인이 되는 시설물의 소유자 또는 사업의 경영자로부터 교통유발부담금을 부과·징수할 수 있음.
관광진흥법에 의한 부담금	관광진흥법 제32조제2항	지원시설 건설의 원인이 되는 공사 또는 행위가 있는 경우에는 사업시행자는 당해 공사 또는 행위의 비용을 부담하여야 할 자에게 그 비용의 전부 또는 일부를 부담하게 할 수 있음 (법 제32조제2항)
소음부담금	항공법 제109조제1항	교통부장관은 소음을 발생시키는 항공기를 사용하는 항공운송사업자에게 제108조의 규정에 의한 소음기준에 따라 차등을 두어 소음부담금을 부과·징수할 수 있음.
과밀부담금	수도권정비계획법	과밀억제권역안의 지역으로서 대통령령이 정하는 지역안에서 인구집중유발시설중 업무용건물·판매용건물·공공청사 기타 대통령령이 정하는 건축물을 건축하고자 하는 자에 대하여 과밀부담금을 부과할 수 있음.

3. 損傷者負擔金

손상자부담금은 일반적으로 그 요건을 특정대상물을 손괴할 사업 또

는 행위를 하는 자가 있을 경우 그로 인하여 필요하게 된 특정대상물의 수선 또는 유지에 드는 비용의 전부 또는 일부를 당해 사업자 또는 행위자에게 부담하도록 규정하고 있다. 이러한 예로서는 농어촌도로정비법에 의한 부담금(법 제21조), 하수도법에 의한 부담금(법 제32조제3항) 등이 있다. 그밖에 이러한 경우이외에 손계의 예방을 위하여 필요한 비용을 징수하는 경우도 있다. 이러한 예로서는 도로법상의 부담금(법 제67조제1항), 한국수자원공사법에 의한 부담금(법 제28조제2항), 항공법에 의한 부담금(법 제103조제1항), 항만법에 의한 부담금(제53조제1항) 등이 있다.

이를 도표화하면 다음과 같다.

부담금명	근거법령	부 과 요 건
농어촌도로 정비법에 의한 부담 금	농어촌도로정비법 제21조	도로를 손괴할 사업 또는 행위를 하는 자가 있을 경우 그로 인하여 필요하게된 도로의 수선 또는 유지에 필요한 시설비용의 전부 또는 일부를 당해 사업자 또는 행위자로 하여금 부담케 할 수 있음.
하수도법에 의한 부담 금	하수도법 제32조제 3항	공공하수도관리청은 공공하수도를 손괴시킬 행위를 하는 자가 있을 때에는 그로 인하여 필요하게 된 공공하수도의 수선 또는 유지에 필요한 비용의 전부 또는 일부를 그 행위자에게 부담하게 할 수 있음.
도로법에 의한 부담 금	도로법 제67조제 1항	관리청은 도로를 손괴할 사업 또는 행위를 하는 자가 있을 때에는 그로 인하여 필요하게 된 도로의 수선 또는 유지에 필요한 비용이

부담금명	근거법령	부과요건
도로법에 의한 부담금	도로법 제67조제1항	나 손계의 예방을 위하여 필요한 시설비용의 전부 또는 일부를 당해사업자 또는 행위자로 하여금 부담하게 할 수 있음.
한국수자원공사법에 의한 부담금	한국수자원공사법 제28조제2항	공사가 관리하는 시설을 손괴할 사업 또는 행위를 하는 자가 있을 때에는 그로 인하여 필요하게 된 수선 또는 유지에 필요한 비용이나 손계의 예방을 위하여 필요한 사업비용의 전부 또는 일부를 손괴자부담금으로 부담시킬 수 있음.
항공법에 의한 부담금	항공법 제103조제1항	교통부장관은 그가 관리하는 항공시설을 손괴할 공사 또는 행위를 하는 자가 있는 경우에는 그로 인하여 필요하게된 항공시설의 보수 또는 유지에 필요한 비용이나 손괴의 예방을 위하여 필요한 비용의 전부 또는 일부를 당해 공사자 또는 행위자로 하여금 부담하게 할 수 있음.
항만법에 의한 부담금	항만법 제53조제1항	관리청은 항만시설을 손괴할 공사 또는 행위를 하는 자가 있는 경우에는 그로 인하여 필요하게 된 항만시설의 보수 또는 유지에 필요한 비용이나 손계의 예방에 필요한 비용의 전부 또는 일부를 당해 공사자 또는 행위자로 하여금 부담하게 할 수 있음.

Ⅲ. 賦課 및 徵收節次

부담금에 대한 부과절차는 개별 부담금에 따라 그 방법을 달리하고 있다. 그러나 일반적으로 부과권은 주무장관이 가지며, 이를 권한을 위임받은 자에게 위임할 수 있다. 그리고 일반적인 부과절차는 부담금의 종류·금액·납부장소 및 납기 등을 통지하고, 부담금납부자가 이를 납부하도록 하는 방식을 취하고 있다.

그리고 부담금에 대한 징수절차도 개별 부담금에 따라 그 방법이 다소 상이하다. 그러나 일반적으로 부담금도 조세와 마찬가지로 공법상의 금전지급의무이므로 부담의무자가 스스로 그 의무를 이행하지 아니한 때에는 행정상의 강제징수절차에 따라, 즉 국세징수법상의 체납절차에 따라 강제징수하도록 하고 있다. 지방자치단체의 부담금의 경우에는 사기 기타 부정한 방법으로 그 징수를 면한 자에 대하여는 면한 금액의 5배이내의 과태료에 처할 수 있다. 그리고 부담금의 부과·징수에 대한 불복은 행정쟁송절차에 의한다. 지방자치단체이외의 공공단체는 보통 부담금을 시장·군수·구청장 등에게 위탁하여 징수하며, 상대방이 체납한 때에는 지방세체납처분의 예에 의하여 징수한다. 다만 예외적으로 공공단체가 행정기관의 승인을 받아 직접 지방세체납처분의 예에 따라 체납처분을 할 수 있다. 이러한 부담금의 부과 및 징수절차를 수익자부담금, 원인자부담금, 손상자부담금의 유형별로 구체적으로 살펴 보기로 한다.

1. 受益者負擔金

부담금명	규 정	부 과 절 차	징 수 절 차
농어촌 발전특 별조치	농어촌 발전특 별조치	농림수산부장관은 동법 시행령 제52조의2의 규 정에 의한 전용 부담금	1. 전용부담금 수납업무 의 대행등 ①농림수산부장관은 전

부담금명	규 정	부 과 절 차	징 수 절 차
<p>법에 의 한 부담 금</p>	<p>법시행 령 제 52조의 3, 제 52조의 4, 제 52조의 7, 제 52조의 8, 제 52조의9</p> <p>동법시 행규칙 제35조 의2</p> <p>농어촌 발전특 별조치 법 제 45조의 2제3항</p>	<p>의 납입을 조건으로 농 지전용의 허가·협의· 동의 또는 승인을 한 때 에는 전용부담금의 부과 에 관하여</p> <p>1.전용부담금의 부과금액 2.전용부담금의 감면대 상인 경우 3.기타 전용부담금의 징수에 관하여 필요 한 사항을 결정하여 야 (동법 시행령 제 52조의3)함.</p> <p>농림수산부장관 또는 영 제83조제2항의 규정에 의하여 권한을 위임받은 시·도지사 및 시장·군 수는 농지전용의 허가· 협의·동의 또는 승인을 하는 때에는 법 제45조 의2의 규정에 의한 전용 부담금을 미리 납입하게 하거나 그 납입을 허가 등의 조건으로 하여야 함.(규칙 제35조의2)</p> <p>농림수산부장관은 제1항</p>	<p>용부담금의 수납등에 관한 업무를 농어촌 진흥공사로 하여금 대행하게 할 수 있 음.</p> <p>②전용부담금의 납입기 간은 납입통지서 발 행일로부터 30일로 함.(동법 시행령 제 52조의4)</p> <p>2.농어촌진흥공사는 전 용부담금이 미납된 경우 그 사실을 해당 전용부담금의 부과결 정을 한 행정청에 지 체없이 통보하여야 함.(영 제57조의7)</p> <p>3.과오납금등이 발생한 경우에는 농어촌진흥 공사는 수납한 전용 부담금중에서 이를 환급할 수 있음.(영 제52조의8)</p> <p>4.농림수산부장관은 전 용부담금의 부과·징 수와 관련된 업무를 취급하는 시·도지사 및 농어촌진흥공사에</p>

부담금명	규 정	부 과 절 차	징 수 절 차
		의 규정에 의한 전용부담금을 납입하여야 하는 자가 이를 납입하지 아니한 때에는 해당 농지 전용의 허가·협의·동의 또는 승인을 취소할 수 있음.(동법 제45조의 2제3항)	대하여 일정한 범위 안에서 수수료를 지급할 수 있음. (영 제52조의9)
관리비	방조제 관리법 시행령 제8조 방조제 관리법 제9조	관리대행자가 법 제7조 제1항의 규정에 의한 수익자에게 관리비를 부과할 때에는 지구별로 수익자가 부담하는 비율(“지구별 수익자부담비율”이라 함)에 의한 부담총액을 수혜면적 및 수익의 정도에 따라 부과함.(영 제8조제1항) 위의 지구별수익자부담비율의 산출기준 및 요령은 국가관리방조제인 경우에는 지방자치단체, 관리방조제인 경우에는 지방자치단체의 장이 소관방조제관리심의회의 심의를 거쳐 정함.(영 제8조제2항)	1. 관리대행자는 납입의 무자에게 납입금액·납입기일·납입장소 및 납입액의 산출근거를 명시한 부담금 납입통지서를 납입일 30일전에 발급하여야 함.(영 제8조제3항) 2. 부담금부과에 이의가 있는 경우에는 부담금 납입통지서를 받은 날로부터 20일 이내에 관리대행자에게 이의를 신청할 수 있으며, 이 경우 관리대행자는 신청접수일로부터 20일 이내에 방조제관리심의회 심의를 거쳐 그 적부를 결정하여 이의를 신

부담금명	규 정	부 과 절 차	징 수 절 차
			<p>청한 자에게 통보하여야 함.(영 제8조제 4·5항)</p> <p>3. 법 제7조제1항의 규정에 의한 부담금을 납부하지 아니하는 자에 대하여는 국세 체납처분의 예에 의하여 이를 징수함.(법 제9조)</p>
전용부담금	산림법 시행령 제24조의4	<p>관할청이 전용부담금의 납입고지를 하는 경우에는 납입고지서 발행일로부터 20일이상 30일 이내의 납입기간을 정하여 고지하여야 함. 다만, 전용부담금을 납입하여야 할 자가 부득이한 사유로 그 기간의 연장을 신청한 때에는 1차에 한하여 30일의 범위내에서 그 기간을 연장할 수 있음.</p>	<p style="text-align: center;">×</p>
산림법에 의한 수익부담금	산림법 제64조 산림법시행규칙	<p>산림청장은 법 제64조제1항의 규정에 의하여 수익자부담금을 부담시키고자하는 때에는 그 금액을 정하여 납입할</p>	<p>부담금을 농림수산부령이 정하는 기한내에 납부하지 아니할 때에는 국세징수법에 의한 체납처분의 예에 의하여</p>

부담금명	규 정	부 과 징 수	징 수 절 차
	제50조	것을 고지하여야 함. 부담금은 고지받은날로 부터 3월내에 납입하여야 함.	징수할 수 있음. (법 제64조제2항)
공동부담금	공장배치및공장설립에관한법률 제37조 제2항	부담금을 부과하기 위해서는 관리권자의 승인을 얻어야 한다. 다만, 농공단지의 경우에는 대통령령이 정하는 바에 의하여 시·도지사의 승인을 얻어야 함. (법 제37조제2항)	×
건설비용의 부담금	집단에너지사업법 제18조 2항	동법 제17조의 공급규정에 의함.	좌동
개발부담금	국토이용관리법 제3조의 2제4항	개발부담금의 산정과 부담기준 및 개발기금의 설치 및 운영등에 관하여 필요한 사항은 따로 법률로 정함.	×
이용자분담금	특정지역종합개발촉진에관한특별조치법	1. 사업시행자가 법 제24조제2항의 규정에 의하여 이용자분담금을 부담시키고자 할 때에는 미리 이를 부담할 자의 의견을 들	사업시행자는 부담금의 일시납부가 곤란하다고 인정할 때에는 건설부장관의 승인을 얻어 연리5푼의 이자를 가산하여 납기로부터 5년을

부담금명	규정	부과절차	징수절차
	시행령 제30조 제1항, 제2항 동법 제26조 제1항	어야 함.(영 제30조 제1항) 2. 이를 부담할자에게 필요한 사항을 납부 2개월전에 문서로 통지하여야 함. (규칙 제22조)	넘지아니하는 기간내에 분할납부하게 할 수 있음.(규칙 제23조) 부담금납입의무자가 그 부담금의 납입을 불이행하는 때에는 사업시행자는 국세 또는 지방세 징수의 예에 의하여 이를 징수할 수 있음. (법 제26조제1항) 이용자부담금의 징수방법에 관하여는 건설부령으로 정함. 다만, 사업시행자가 지방자치단체인 경우에는 건설부장관이 지방자치단체 조례로 정함.
시설부담금 이용자부담금	산업입지및개발에관한법률 시행령 제31조 제6항, 제33조 제1항	사업시행자 또는 공업단지 지의 실시계획 승인권자 는 시설부담금 부담할 자에게 공공시설의 명칭 · 설치비용의 총액 · 부 담하여야 할 금액 · 납부 방법 및 납부기한등을 명시하여 부담금의 납부 를 서면으로 통지하여야 함.(영 제31조제6항) 사업시행자는 이용자부	×

부담금명	규 정	부 과 절 차	징 수 절 차
		담금을 부담할 자에게 지원시설의 명칭·건설비용의 총액·부담하여야 할 금액·납부방법 및 납부기한을 명시하여 부담금의 납부를 서면으로 통지하여야 함. (영 제33조제1항)	
공공시설관리자의 부담금	토지구획정리사업법 제74조 제2항	시행자가 부담금을 부과시키고자 할 때에는 미리 공공시설의 관리자와 협의하고 부담시킬 금액과 부담방법을 사업계획에 정해야 함.	×
하천법에 의한 수익자 부담금	하천법 제58조 제2항 하천수익자부담금징수규칙 제4조, 제5조의2, 제5조의3	건설부장관은 부담금을 결정, 부과한 때에는 부담금의 종류·금액·납부장소 및 납기를 수익자에게 통지하여야 함.	부담금의 징수에 관한 사항은 건설부령 또는 도의 조례로 정함. (법 제58조제2항) 부담금의 부과에 대하여 이의가 있는자는 부과통지서를 받은 날로부터 30일 이내에 이의를 신청할 수 있음. (규칙 제5조의2) 이 법 또는 이 법에 의하여 발하는 명령이나 조례 또는 이에 의하여 행한 처분으로 인하여

부담금명	규 정	부 과 절 차	징 수 절 차
			<p>그 의무로 된 부담금을 납부하지 아니한 자가 있을 때에는 국세 또는 지방세체납처분의 예에 의하여 이를 징수할 수 있음.(법 제66조)</p>
<p>특정다목적담법에 의한 수익자부담금</p>	<p>특정다목적담법시행령 제14조, 제15조, 제16조</p>	<p>1.건설부장관은 관계중앙행정기관의 장과 협의하여 정하는 기준에 의하여 산정한 수익액의 범위안에서 그 부담액을 결정하고 이를 부담하여야 할 자에게 통지하여야 함. (영 제14조)</p> <p>2.건설부장관은 일정한 사유가 발생한 때에는 제14조에 의한 결정을 취소하거나 변경하여야 함.(영 제15조)</p>	<p>1.부담금은 영 제14조의 규정에 의한 통지가 있는 날 이후 당해 다목적담 건설완료의 공고일까지의 사이에 매년 건설부장관이 당해 연도의 사업계획에 따라 정하는 금액을 당해 연도의 자금계획에 따라 건설부장관이 정하는 기일에 징수함. (영 제16조제1항)</p> <p>2.제14조의 규정에 의한 결정의 통지가 있는날이 당해다목적담 건설완료의 공고일이 속하는 연도이후의 연도에 속하는 경우에는 제1항의 규정에 불구하고 건설부장관은 따로 그 징수기일</p>

부담금명	규 정	부 과 절 차	징 수 절 차
			및 부담금의 액을 정할 수 있음. (영 제16조제2항)
한국수 자원공 사법에 의한 수 익자부 담법	한국수 자원공 사법 제29조	×	공사는 대통령령이 정하는 바에 따라 당해 지역을 관할하는 시장·군수에게 그 부담금의 징수를 위탁할 수 있으며, 이 경우 시장·군수는 지방세체납처분의 예에 의하여 이를 징수할 수 있음.
이용자 분담금	관광진흥법 제33조, 관광진흥법시 행령 제26조 제1항	사업시행자가 이용자에게 분담금을 부담하게 하고자 할 때에는 지원시설의 건설사업명·건설비용·부담금액·납부방법 및 납부기한을 명시한 서면으로 그 이용자에게 납부를 요구해야 함.(영 제26조제1항)	사업시행자는 시장·군수에게 분담금의 징수를 위탁할 수 있고, 이 경우 시장·군수는 지방세체납처분의 예에 의하여 이를 징수할 수 있음.(법 제33조)
항만법 에 의한 수익자 부담금	항만법 제54조 제2항, 제53조 제2항, 제58조	×	1. 부담금의 징수에 관하여 필요한 사항은 교통부령 또는 당해 지방자치단체의 조례로 정함.(법 제54조제2항)

부담금명	규 정	부 과 절 차	징 수 절 차
		×	2.이 법 또는 이 법에 의한 명령·조건이나 조례 또는 이에 의하여 행한 처분으로 인하여 그 의무로된 부담금을 납부하지 아니한 자가 있는 경우에는 관리청은 국세 또는 지방세체납처분의 예에 따라 이를 징수할 수 있음. (법 제58조)
도시재개발법에 의한 수익자 부담금	도시재개발법 제58조 제1항 동법시행령 제49조 제3항, 제50조 제3·4항	1.시행자는 재개발사업으로 인하여 현저한 이익을 받는 공공시설의 관리자와 협의하여 부담금을 부담시킬 수 있음. 다만, 이 경우에 그 협의가 성립되지 아니한 때에는 건설부장관이 당해 공공시설에 관한 주무부 장관의 의견을 들어 이를 결정함. (법 제58조제1항) 2.시행자는 공공시설의 관리자에게 재개발사업에 소요된 비용총액	부담금의 납부통지를 받은 공동구점용예정자는 공동구의 설치공사 착수전에 부담금액의 3분의 1이상을 납부하여야 하고, 그 잔액은 당해 시설의 공사완료 공고일까지 이를 납부하여야 함. (영 제50조제4항)

부담금명	규 정	부 과 절 차	징 수 절 차
		의 명세와 부담금의 액을 명시하여 이를 통지하여야 함. (영 제49조제3항) 3. 공동구 설치의 경우에 시행자는 재개발사업의 시행인가 고시가 있는 후 지체없이 공동구점용예정자에게 부담금의 납부를 통지하여야 함. (영 제50조제3항)	
개발부담금	개발이익환수에 관한 법률	개발이익환수에 관한 법률 제14조, 제15조 동법시행령 제13조, 제14조 제14조의2, 제15조 제16조, 제17조	개발이익환수에 관한 법률 제16조, 제16조의2, 제17조, 제19조

2. 原因者負擔金

부담금명	규 정	부 과 절 차	징 수 절 차
원자력법에 의한 부담금	원자력법 제85조의3,	과학기술처장관은 방사성폐기물 발생자에 대해 부담금의 납부를 명하고	방사성폐기물 발생자가 그 부담금을 납부기한 내에 납부하지 아니한

부담금명	규 정	부 과 절 차	징 수 절 차
	원자력 법시행 령 제 234조의 20	자 하는 경우에 다음의 기한내에 납부금액·납부 기한 및 납부장소를 서면 으로 명시하여 이를 납부 할 것을 명하여야 함. 1. 발전용원자로운영자에 대하여는 매분기 종료 후 1월이내 2. 발전용원자로운영자의 의 자에 대하여는 제 234조의 17의 규정에 의한 방사성폐기물의 인도후 15일이내 (영 제234조제1항)	경우에는 10일이상의 기한을 정하여 이를 독 촉하여야 한다. 독촉받 은 자가 그 기한내에 부담금을 납부하지 아 니한 때에는 국세체납 처납처분의 예에 따라 이를 징수할 수 있음. (법 제85조의3) 과학기술처장관은 부담 금의 납부통지를 받은 자가 납부기한까지 부 담금을 납부하지 아니 한 때에는 납부기한이 경과한 날로부터 7일이 내에 독촉장을 발부하 여야 한다. 이경우 납 부기한은 독촉장발부일 로부터 15일이내로 하 여야함. (영 제234조의20제5항)
환경개 선부담 금	환경개 선비용 부담법 제9조 제4항, 환경개 선비용	개선부담금의 부과·징 수는 매반기별로 부과. 부과대상자에게 개선부 담금의 금액·납기·납 부장소 등을 기재한 개 선부담금납부고지서를 납기개시 5일전까지 송	납부기간내에 납부하지 아니하는 경우에는 10일이상의 기간을 정 하여 독촉·체납액에 대해서는 100분의 5에 상당하는 가산금을 부 과·독촉을 받은자가

부담금명	규 정	부 과 절 차	징 수 절 차
	부담금 법시행 령 제 20조	부하고, 천재·지변 기 타 부득이한 사유로 그 기간내에 납부할 수 없 는 때에는 그 사유가 없 어진 날로부터 5일이내 에 납부하여야 함. (영 제8조)	그 기간내에 부담금을 납부하지 않는 경우 국 세 또는 지방세 체납처 분의 예에 따라 징수가 능(법 제20조)
자원의 절약과 재활용 촉진에 관한법 률에 의 한 부담 금	자원의 절약과 재활용 촉진에 관한법 률 제 19조제 4항 자원의 절약과 재활용 촉진에 관한법 률시행 령 제 19조, 제 20조	(제조업자의 경우) 제조업자는 총리령이 정 하는 바에 따라 전년도 제품출고실적을 매년 2월말까지 환경처장관에 게 신고하여야 하고, 환 경처장관은 신고가 있는 때에는 전년도제품출고 실적 또는 분기별제품출 고실적을 부담금 납부대 상폐기물량으로 보아 산 출기준에 의한 부담금을 산출하여 총리령이 정하 는 바에 따라 당해 제조 업자에게 매년 3월 31일까지(합성수지제조 업자의 경우에는 매분기 종료후 1월이내에) 부담 금의 납부고지를 하여야 함. 이 경우 부담금은 총리령이 정하는 바에	부담금을 납부할 자가 납부기한내에 납부하지 않을 경우 30일이상의 기간을 정하여 이를 독 촉하여야 하고, 체납된 부담금에 대하여 100분 의 5에 상당하는 가산 금을 부과한다. 독촉을 받은자가 그 기간내에 부담금 또는 가산금을 납부하지 아니하는 때 에는 국세체납처분의 예에 의해 이를 접수 함. (법 제19조제4항)

부담금명	규 정	부 과 절 차	징 수 절 차
		<p>따라 분기별로 납부하게 할 수 있음. (영 제19조)</p> <p>(수입업자의 경우) 수입업자는 그가 납부해야 할 부담금을 제1항의 규정에 의하여 산출하여 총리령이 정하는 바에 따라 환경처장관에게 납부대상여부를 확인받은 후 제품의 수입승인신청시에 그가 거래하는 외국환업무를 취급하는 은행에 이를 자진납부하고, 그 납입증서를 수출입 승인기관의 장에게 제출하여야 함. 이 경우 수입업자는 납부하여야 할 부담금의 총액에 달할때까지 수입승인신청시마다 당해 제품의 수입승인신청량에 상응하는 부담금을 납부하거나 총리령이 정하는 바에 따라 분기별로 분할납부하게 할 수 있음. (영 제20조)</p>	

부담금명	규 정	부 과 절 차	징 수 절 차
환경오염방지사업비용부담금	환경개선비용부담법 제13조 제5항, 환경개선비용부담법 시행령 제22조	부과대상자에게 부담금 금액·납부기간·납부장소 기타 필요한 사항을 기재한 문서로써 통지하여야 함.	환경개선부담금과 동일
합성수지폐기물처리사업법에 의한 부담금	합성수지폐기물처리사업법 제30조, 합성수지폐기물처리사업법 시행령 제22조	공사는 령 제21조의 규정에 의한 통보를 받을 때에는 령 제20조제2항의 규정에 의한 부담 비율에 따라 각 원인업자가 부담하여야 할 금액을 산정하고, 별지서식에 의한 납부통지서에 의하여 해당 원인업자에게 부담금 납부를 통지하여야 함. (영 제22조)	공사는 부담금을 납부기간내에 납부하지 아니한 경우에 적어도 10일 이상의 기한을 정하여 독촉하여야 함. 독촉을 받은 자가 그 기한내에 부담금을 납부하지 아니한 때에는 공사는 환경처장관의 승인을 받아 국세체납처분의 예에 따라 이를 징수할 수 있음. (법 제30조)
특정지역종합개발촉진에관한특별	특정지역종합개발촉진에관한특별	원인자에게 당해시설의 설계서 또는 비용산출근거를 제시하여 그 부담금의 납입을 요구 (영 제31조)	원인자 부담금을 납입하지 않는 경우 사업시행자는 국세 또는 지방세징수의 예에 의해징수 가능 (법 제26조)

부담금명	규 정	부 과 절 차	징 수 절 차
조치법에 의한 부담금	조치법 시행령 제31조, 법 제 26조		
시설부담금	산업입지및개발에관한법률 시행령 제31조 제6항	부담자에게 공공시설의 명칭·설치비용의 총액·부담하여야할 금액·납부방법 및 납부기한 등을 명시하여 부담금의 납부를 서면으로 통지.	×
산업입지및개발에관한법률에 의한 부담금	영 제 34조 제1항	부담할 자에게 설계서 또는 비용산출근거서류를 첨부하여 부담금의 납부를 서면으로 통지	×
자연공원법에 의한 부담금	영 제 22조	비용부담요구서에 당해 공원사업에 관한 공사설계서를 첨부하여 통지	×
수도법에 의한 부담금	영 제 35조 제1항·제2항	수도사업자는 원인자부담금의 산정기준과 납부방법 등에 대해 이를 부담할 자와 미리 협의해야 함. 협의가 이루어지	×

부담금명	규 정	부 과 절 차	징 수 절 차
		<p>지 않을 경우에는 수도업자는 수도공사에 드는 부담금액을 정할 수 있음. 부담할 자에게 설계서 또는 비용산출근거를 첨부하여 부담금의 납부를 서면으로 통지</p>	
<p>하수도법에 의한 부담금</p>	<p>하수도법 제38조</p>	<p>부담금을 납부하지 아니한 자가 있는 경우 공공하수도관리청은 납부 기한을 정하여 독촉해야 함. 위 경우에 공공하수도관리청은 지방자치단체의 조례로 정하는 바에 의해 연체금을 징수할 수 있고, 독촉받은 자가 지정기한까지 납부하지 아니하는 경우에는 지방세체납처분의 예에 의해 징수가능</p>	<p style="text-align: center;">×</p>
<p>도시공원법에 의한 부담금</p>	<p>도시공원법 제18조</p>	<p style="text-align: center;">×</p>	<p>시장 또는 군수는 부담금을 납부하지 아니한 때에는 지방세체납처분의 예에 의하여 이를 징수할 수 있음.</p>
<p>도로법에 의한</p>	<p>도로법 시행령</p>	<p>도로에 관한 비용을 부담시키고자 할 경우에는</p>	<p style="text-align: center;">×</p>

부담금명	규 정	부 과 절 차	징 수 절 차
부담금	제34조 제1항	명령서에 설계서 또는 유지요령서를 첨부하여 명하여야 함.	
하천법에 의한 부담금	하천법 시행령 제40조	하천명, 하천공사명, 하천공사의 비용, 부담금액, 납부방법, 납부기한을 정하여 그 타공사 또는 타행위에 관한 비용을 부담할 자에게 그 납부를 명하여야 함. (국가나 지방자치단체가 부담자일 경우에는 영 제36조제2항 및 제39조제2항 내지 제4항의 규정에 따름.)	×
한국수자원공사법에 의한 부담금	한국수자원공사법 제29조, 한국수자원공사법시행령 제34조	×	납부할 의무가 있는 자가 기한내에 납부하지 않는 경우, 대통령령이 정하는 바에 따라 당해 지역을 관할하는 시장·군수에게 그 부담금의 징수를 위탁할 수 있음. 시장·군수는 위탁을 받은 경우에 지방채납처분의 예에 따라 징수할 수 있음. (법 제29조) 공사는 위탁할 경우에 징수대상자의 성명·주

부담금명	규 정	부 과 절 차	징 수 절 차
			소·징수금액·징수사 유·납부기간·징수 교 부금 기타 필요한 사항 을 기재한 징수위탁서 를 송부하여야 함. (영 제34조)
교통유 발부담 금	도시교통 정비촉진 법 제11 조의4제 2·3항 도시교통 정비촉진 법 제9 조의9,제 9조의 10,제 9조의11	부담금의 부과기준일은 매년 8월 1일로 하며, 납기는 매년 9월 16일 부터 9월 30일까지로 한다. 부과대상자에게 부담금의 금액·납기· 납부장소등을 기재한 납 부내서를 납기개시 5일 전까지 발부해야 함.	납부의무자가 납기내에 부담금을 완납하지 않 는 경우에는 체납부담 금의 100분의 10의 가 산금을 부가하여 20일 이내에 독촉장을 발부 해야 함. 이 경우 납부기한은 발 부일로 부터 10일 이내 로 하고 지방세체납처 분의 예에 따라 징수할 수 있음.
관광진 흥법에 의한 부 담금	관광진 흥법 제 33조, 관광진 흥법시 행령 제 27조	지원시설의 건설사업명 · 건설비용· 부담금액· 납부방법 및 납부기한을 명시한 서면으로 납부를 요구해야 함. (영 제27조)	부담금을 납입할 의무 자가 이를 이행하지 않 는 경우 대통령령이 정 하는 바에 따라 당해 지역을 관할하는 시장 · 군수에게 징수를 위 탁할 수 있음. 이 경우 시장·군수는 지방세체 납처분의 예에 의해 징 수 함.(법 제35조)

부담금명	규 정	부 과 절 차	징 수 절 차
			사업시행자는 위탁시 납부의무자의 주소·성명, 부담금액, 납부사유 및 납부기간, 기타징수에 필요한 사항은 명시해야 함.(영 제29조)
소음부담금	항공법 제109조 제2항·제3항	×	국세채납처분의 예에 의해 징수.
과밀부담금	수도권 정비계획법 제15조	<ul style="list-style-type: none"> - 부담금은 건축물의 건축허가일 또는 신고일을 기준으로 산정하여 시·도지사가 부과 - 부담금의 납부기한은 건축물의 사용검사일로 함(법 제15조제2항) - 부담금납부고지서에는 납부대상·납부금액·납부기한 및 납부장소 등을 기재하여야 함(영 제19조제1항) 	<ul style="list-style-type: none"> - 부담금을 납부기한내에 납부하지 아니한 때에는 납부기한경과 후 10일이내에 독촉장을 발부하여야 하며, 이 경우의 납부기한은 독촉장의 발부일부터 10일로 함(법 제15조제3항) - 납부기한까지 부담금을 납부하지 않은 경우 부담금의 100분의 5에 해당하는 가산금을 부과할 수 있음(법 제15조제4항) - 납부의무자가 독촉장을 받고 지정된 기한까지 부담금 및 가산

			- 금을 납부하지 아니 한 때에는 지방세체납 처분의 예에 따라 징 수(법 제15조제5항)
--	--	--	--

3. 損傷者負擔金

부담금명	규 정	부 과 절 차	징 수 절 차
농어촌 도로정 비법에 의한 부 담금	농어촌도 로정비법 제24조, 농어촌도 로정비법 시행령 제12조 제2항	군의 조례에 의함. (영 제12조제2항)	부담금을 납부하지 아 니한 자가 있을 때에는 군수는 지방세 징수의 예에 의하여 강제징수 가능. (법 제24조)
하수도 법에 의 한 부담 금	하수도법 제32조 제4항, 하수도법 제38조	지방자치단체의 조례에 의함. (법 제32조제4항)	하수도법에 의한 원인 자 부담금과 동일(법 제38조)
도로법 에 의한 부담금	도로법 제67조 제2항	건설부령 또는 관리청이 속하는 지방자치단체의 조례로 정함.	×
한국수 자원공 사법에	한국수자 원공사법 제29조,	한국수자원공사법에 의 한 원인자부담금과 동일	좌 동

부담금명	규 정	부 과 절 차	징 수 절 차
사업에 의한 부담금	한국수자원공사법 시행령 제33조		
항공법에 의한 부담금	항공법 제103조 제2항	부담금의 부과액 및 징수에 관하여 필요한 사항은 교통부령으로 정함.	×
항만법에 의한 부담금	항만법 제53조 제2항	부담금의 부과액 및 징수에 관하여 필요한 사항은 교통부령 또는 당해 지방자치단체의 조례로 정함.	×

IV. 賦課對象(客體)

부담금의 부과대상은 사업과 물적 관련을 갖는 자이다. 따라서 수익자부담금의 경우에는 사업에 의하여 수익을 받는 자, 원인자부담금은 사업에 원인을 제공한 자, 그리고 손상자부담금의 경우에는 시설을 손괴할 사업 또는 행위를 하는 자이다.

1. 收益者負擔金

현행법은 수익자부담금의 부과대상에 대하여 대체로 「사업시행으로 인하여 현저한 이익을 받는 자」, 「사업으로 인하여 직접 이익을 받는 자」, 「시설의 이용자」 등으로 규정하고 있으며, 그 구체적인 대상에 관하여는 시행령이나 조례로써 규정하도록 하고 있다. 이러한 개별 부담금의 부과대상은 다음 표와 같다.

부담금명	규정	부과대상(객체)
농어촌발전특별 조치법에 의한 부담금	농어촌발전특별 조치법 제45조의 2제1항	농지의보전및이용에관한법률 제 4조제4항의 규정에 의하여 농지 의 조성에 소요되는 비용을 납입 하여야 하는 자, 농지확대개발촉 진법 제53조제3항의 규정에 의하 여 농지를 새로이 개발하는데 필 요한 금액을 납부하여야 하는 자
관리비	방조제관리법 제7조제1항	당해 방조제로 인하여 직접이익 을 받는자
전용부담금	산림법 제20조의3제1항	동법 제20조의2제1항의 규정에 의하여 대체조림비를 납입하여야 하는 자
산림법에 의한 수익자부담금	산림법 제64조	보안림의 지정으로 인하여 이익을 받는 지방자치단체 기타 수익자
공동부담금	공장배치및공장 설립에관한법률 제37조제2항	입주기업체 및 지원기관
건설비용의 부 담금	집단에너지사업 법 제18조제1항	사용자
농어촌전화촉진 법에 의한 수익 자부담금	농어촌전화촉진 법 제3조제1항	대통령령이 정하는 전기수용자 또는 전기사업자
개발부담금	국토이용관리법 제3조의2제1항	이 법 또는 다른 법률에 의하여 주택지조성·공업용지조성 사업 등의 개발사업을 시행하려는 자
이용자분담금	특정지역종합개 발촉진에관한특	개발사업의 지원시설의 이용자

부담금명	규정	부과대상(객체)
	별조치법	
시설부담금 이용자부담금	산업입지및개발 에관한법률 제33조2제2항, 제35조제1항	동법 30조의 규정에 의한 준치 건조물의 소유자나 개발후 분양 받은 자(제33조제2항) 공업단지 지원시설의 이용자 (제35조제1항)
공용시설관리자 의 부담금	토지구획정리사 업법 제74조제 1항	다른법령의 규정에 의하여 당해 공공시설의 신설 또는 변경에 관 한 사업을 행할 자(공공시설관리 자라 함).
하천법에의한수 익자부담금	하천법 제58조제 1항	하천공사로 인하여 현저히 이익 을 받는자
특정다목적댐법 에 의한 수익자 부담금	특정다목적댐법 제10조제1항, 동법시행령 제 13조	법 제10조제1항의 규정에 의하 여 수익자부담금을 부담할 자는 당해 다목적댐의 기본계획의 공 고일 또는 그 공고일로부터 당해 다목적댐의 건설완료의 공고일까 지의 사이에 있어서 당해 다목적 댐이 건설된 하천(당해 하천의 유수가 유입하는 다른 하천을 포 함한다)의 유수를 이용하여 발전 사업을 경영하는 자로서 당해 다 목적댐 건설로 당해 발전소의 출 력 및 전량량의 증가에 의하여 이익을 받을 것이 기본계획에 의 하여 명백한 자로하되, 당해 이 익에 관하여 전기사업의 경영을

부담금명	규정	부과대상(객체)
		위한 하천법 제25조제1항의 규정에 의한 허가 또는 전기사업법 제4조제1항의 규정에 의한 허가를 받았거나 받아야 할 자에 한함.(영 제13조)
한국수자원공사법에 의한 수익자부담금	한국수자원공사법 제28조제1항	공사의 사업시행으로 인하여 현저한 이익을 받은 자
이용자분담금	관광진흥법 제32조제1항	지원시설의 이용자
항만법에 의한 수익자부담금	항만법 제54조 제1항	항만공사로 인하여 현저한 이익을 받은자
도시재개발법에 의한 수익자부담금	도시재개발법 제58조	재개발사업으로 인하여 현저한 이익을 받은 공공시설의 관리자 · 공동구에 수용될 시설을 설치할 의무가 있는 자
개발부담금	개발이익환수에 관한법률	개발이익환수에 관한법률 제5조, 제7조, 동법시행령 제4조, 별표1, 제5조

2. 原因者負擔金

원인자부담금의 부과대상에 대하여 현행법은 「비용발생의 원인을 제공한 자」, 「공사 및 행위에 관한 비용을 부담하는 자」, 「타공사 또는 타행위의 비용을 부담하여야 할 자」 등으로 규정하고 그 구체적인 부과대상에 관하여는 시행령이나 조례에 위임하는 것이 일반적이다. 그밖에

법률에서 직접적으로 구체적인 부과대상의 범위를 정한 경우도 있다. 그리고 교통유발부담금의 경우에는 「교통유발의 원인이 되는 시설물의 소유자 또는 점유자, 자동차의 소유자」를 부과대상으로 하고 있으므로 직접적 원인을 제공하지 않은 소유자도 부과대상이 될 수 있다. 개별법상의 원인자부담금의 부과대상은 다음 표와 같다.

부담금명	규정	부과대상(객체)
원자력법에 의한 부담금	원자력법 제85조 제1항	발전용원자로설치자·발전용원자력운영자·연구용원자로등 설치자·생산업자·핵연료주기사업자·핵원료물질사용자·방사선동위원소사용자등 및 폐기업자로서 대통령이 정하는 허용기준이상의 방사성폐기물을 발생하게 하는 자
환경개선부담금	환경개선비용부담법 제9조제1항	유통·소비과정에서 환경오염물질의 다량 배출로 인하여 환경오염의 직접적인 원인이 되는 건물 기타 시설물의 소유자 또는 점유자와 자동차의 소유자
자원의절약과재활용에관한법률에 의한 부담금	자원의절약과재활용촉진에관한법률 제19조제1항	법 18조에 의한 예치금부과대상인 제품·용기, 특정대기유해물질, 특정수질유해물질, 특정유독물을 함유하고 있거나 재활용이 어렵고 폐기물관리상의 문제를 초래할 가능성이 있는 제품·재료·용기중 대통령이 정하는 제품·재료·용기의 제조업자 또는 수입업자

부담금명	규정	부과대상(객체)
환경오염방지사업비용부담금	환경개선비용부담법 제13조제1항	실시하는 경우 당해 지역에서 방지사업의 원인이 되는 사업활동을 하거나 할 것이 확실하다고 인정되는 자
합성수지폐기물처리사업법에 의한 부담금	합성수지폐기물처리사업법 제2조제2항, 제29조제1항	합성수지 또는 합성수지제품의 제조·가공·수입업자 및 그 제품을 사용하여 영업을 하는 자
특정지역종합개발촉진에관한특별조치법에 의한 부담금	특정지역개발촉진에관한특별조치법 제24조제2항	원인자
시설부담금	산업입지및개발에관한법률 제33조제2항	존치시설물의 소유자나 개발 후 분양받은 자
산업입지및개발에관한법률에 의한 부담금	산업입지및개발에관한법률 제35조제2항	다른공사 또는 다른 행위의 비용을 부담하여야 할 자
자연공원법에 의한 부담금	자연공원법 제31조	당해공사 및 또는 행위에 관한 비용을 부담할 자
수도법에 의한 부담금	수도법 제53조제1항	수도공사를 행함에 있어 비용발생의 원인을 제공한 자
하수도법에 의한 부담금	하수도법 제32조제1항·제2항	①대통령령이 정하는 량(부과요건참조) 이상의 하수를 배제할 수 있는 배수시설을 설치한 자 ②타공사의 시행자 또는 타행위자

부담금명	규정	부과대상(객체)
도시공원법에 의한 부담금	도시공원법 제16조	당해공사나 행위에 관한 비용을 부담하는 자
도로법에 의한 부담금	도로법 제64조	타공사 또는 타행위의 비용을 부담하여야 할 자
하천법에 의한 부담금	하천법 제56조제1항·제2항	타공사 또는 타행위에 대하여 비용을 부담할 자
한국수자원공사법에 의한 부담금	한국수자원공사법 제28조제3항	다른공사 또는 행위의 비용을 부담할 자
교통유발부담금	도시교통정비촉진법 제71조의4제1항	도시교통정비구역내에서 교통유발의 원인이 되는 시설물의 소유자 또는 사업의 경영자 (시설물에 대해서는 영 제9조의5, 제9조의6 참조)
관광진흥법에 의한 부담금	관광진흥법 제32조제2항	지원시설 건설의 원인되는 공사 또는 행위의 비용을 부담할 자
소음부담금	항공법 제109조제1항	소음을 발생시키는 항공기를 사용하는 항공운송사업자
과밀부담금	수도권정비계획법 제12조제1항	과밀억제권역안의 지역으로서 대통령령이 정하는 지역안에서 인구집중유발시설중 업무용건축물·판매용건축물·공공청사 기타 대통령이 정하는 건축물을 건축하고자 하는 자

3. 損傷者負擔金

손상자부담금의 부과대상에 관하여 현행법은 일반적으로 「시설 또는 시설물을 손괴할 사업 또는 행위를 하는 자」로 규정하고 있다. 그 구체적인 부과대상은 다음 표와 같다.

부담금명	규정	부과대상(객체)
농어촌도로정비법에 의한 부담금	농어촌도로정비법 제21조 농어촌도로정비법시행령 제12조 제1항	도로를 손괴할 사업 또는 행위를 하는 자 (법 제21조) 도로의 구조·시설기준의 설계 기준치를 넘는 화물 등을 수송하는 사업자 또는 행위자, 기타 자동차 또는 중기, 농업기계 등을 사용하여 도로를 손괴하게 한 자 (령 제12조1항)
하수도법에 의한 부담금	하수도법 제32조 제3항	공공하수도를 손괴시킬 행위를 하는 자
도로법에 의한 부담금	도로법 제67조제1항 도로법시행령 제35조	도로를 손괴할 사업 또는 행위의 당해사업자 또는 행위자 (법 제67조제1항) 다음에 해당하는 자에게만 부과. 1. 도로의 대하중량을 초과하는 화물 등을 수송함으로써 인하여 도로를 손괴하게 한 자 2. 자동차 운송사업자 3. 기타 자동차 또는 도로를 손괴하는 차량을 사용하는 자 (영 제35조)

부담금명	규정	부과대상(객체)
한국구자원공사법에 의한 부담금	한국수자원공사법 제28조제2항	
항공법에 의한 부담금	항공법 제103조 제1항	교통부장관이 관리하는 항공시설을 손괴할 공사 또는 행위의 공사자 또는 행위자
항만법에 의한 부담금	항만법 제53조제1항	항만시설을 손괴할 공사 또는 행위의 당해공사자 또는 행위자

V. 負擔金의 用途

부담금은 사업에 소요되는 경비의 충당을 위하여 징수하는 것이므로 그 사용용도도 이에 국한하여야 한다. 이와 관련하여 독일에서 발전된 이론이 '집단을 위한 사용의 원칙(Gruppennützigkeit)'이다. 이는 독일연방헌법재판소에 의하여 특별부담금의 허용요건으로서 채택된 집단의 동질성, 물적 관련성, 집단의 특별책임 이외에 보충적으로 요구되는 것으로 받아들여졌다. 이에 따르면 「집단구성원에 대한 조세이외의 공과금의 징수를 위하여는 부담과 수익사이에 정당한 관련성이 있어야 한다. 부담금의 수입이 부담금부과대상집단의 이익을 위하여, 즉 집단을 위하여 사용되는 경우에는 이러한 정당한 관련성이 있다고 볼 수 있다」고 한다.¹¹¹⁾ 즉, 집단을 위한 사용은 공과금징수를 통하여 추구하려는 목적이 공동체의 일반적인 사무이어서는 안되고, 부담금부과대상집단과 특별하게 밀접한 관련을 가져야 하며, 그 이행이 관계집단의 특별한 물적 책임에 속하는 경우에 인정된다.¹¹²⁾

111) BVerfGE 55, 274(307)

112) BVerfGE 55, 274(306)

우리나라의 경우에도 이러한 부담금의 '집단을 위한 사용'이라는 원칙이 명확하게 일반화되어 있는 것은 아니지만, 현행법의 규정례를 보면 부담금의 용도를 관련사업과 일정한 관련을 가지는 범위내로 국한함으로써 이러한 원칙을 받아들이고 있는 것으로 볼 수 있다.

1. 受益者負擔金

수익자부담금의 사용용도에 관하여 현행법은 원칙적으로 부담금 부과대상사업의 경비충당의 경우로 국한하고 있다. 다만, 농어촌발전특별조치법 제45조의2 제11항에 의한 부담금은 농어촌구조개선사업에 대한 투자재원확보를 위하여, 산림법 제8조 4항에 의한 전용부담금은 농어촌구조개선특별회계법에 의한 농어촌개선특별회계에 귀속되며, 국토이용관리법 제3조의2 제3항에 의한 개발부담금은 개발기금설치를 위한 재원으로 사용할 수 있도록 하고 있는 바, 이는 부담금의 사용용도를 부담금부과대상사업을 위한 경비이외의 사용을 허용한 것이라는 논란이 있을 수 있다. 이러한 현행법상의 수익자부담금의 사용용도에 관한 규정례는 다음표와 같다.

부담금명	규정	부담금의용도
농어촌발전특별조치법에 의한 부담금	농어촌발전특별조치법 제45조의2제11항	농어촌구조개선사업에 대한 투자재원 확보
관리비	방조제관리법 제7조	관리방조제의 관리
전용부담금	산림법 제8조제4항	농어촌구조개선특별회계법에 의한 농어촌개선 특별회계에 납입.
공동부담금	공장배치및공장설립에관한법률	공업단지안의 도로·폐수처리장·폐기물처리장·가로등 기타 상

부담금명	규정	부담금의 용도
	제37조제2항	공자원부장관이 정하는 공동시설의 설치·유지 및 보수
건설비용의 부담금	집단에너지사업법 제18조제1항	공급시설의 건설비용
농어촌전화촉진법에 의한 수익자부담금	농어촌전화촉진법 제3조제1항	전기사업자 또는 전기사업자외의 자가 전기를 공급하고자 하는 지역의 배전시설공사에 소요되는 비용(전기사업자가 전기를 공급하고자 하는 경우에는 전기사업법 제17조의 규정에 의하여 상공자원부장관의 인가를 받은 공급규정에서 정한 전기수용자의 부담금을 말한다)과 자가발전 시설공사 및 개체공사에 소요되는 비용
개발부담금	국토이용관리법 제3조의2제3항	개발기금 설치를 위한 재원으로 사용될 수 있음.
이용자분담금	특정지역종합개발촉진에관한특별조치법 제24조제1항	개발사업의 지원시설의 건설비용
시설부담금 이용자부담금	산업입지및개발에관한법률 제33조제2항, 제35조제1항	도로·공원·녹지 기타 대통령령이 정하는 공공시설을 설치하게 하거나 녹지를 보존하는데 필요한 비용에 총당(법 제33조제2항) 공업단지 지원시설의 건설비용(제35조제1항)
공공시설관리자	토지구획정리사	1.부담금으로 생긴 수입금은 당

부담금명	규정	부담금의 용도
		해 구획정리사업 이외의 다른 목적으로 사용할 수 없음. 2.사업비의 집행잔액이 있을 때에는 구획정리사업지구 안의 공공 시설의 설치에 사용하여야 함.
하천법에 의한 수익자부담금	하천법 제64조제1항, 제66조	하천에 관한 비용의 부담금은 건설부장관이 이를 부담하게 한 경우에는 국고, 도지사가 이를 부담하게 한 경우에는 당해도의 수입으로 함. (법 제64조제1항) 다만, 이는 하천의 관리에 관한 비용에 사용해야 함(법 제66조, 수입금 사용의 제한)
특정다목적댐법에 의한 수익자부담금	특정다목적댐법 제10조제1항	당해다목적댐의 건설에 필요한 비용
한국수자원공사법에 의한 수익자부담금	한국수자원공사법 제28조제1항, 동법시행령 제32조제2항	당해사업비의 일부에 사용되며, 당해사업비는 다음의 비용의 합산액으로 함. 1.공사비(조사측량비·설계비 및 관리비를 제외) 2.보상비(감정비를 포함) 3.이자 기타 공사시행에 부대되는 경비(영 제32조제2항)
이용자분담금	관광진흥법 제32조제1항	지원시설의 건설비용

부담금명	규정	부담금의 용도
항만법에 의한 수익자부담금	항만법 제54조제1항	당해 공사에 필요한 비용
도시재개발법에 의한 수익자부담금	도시재개발법 제58조	재개발사업에 소요된 비용의 일부 공동구설치에 소요되는 비용
도시재개발법에 의한 수익자부담금	도시재개발법 제58조	재개발사업에 소요된 비용의 일부 공동구설치에 소요되는 비용
개발부담금	개발이익환수에 관한법률	100분의 50은 개발이익이 발생한 토지가 속하는 지방자치단체에, 그 나머지는 토지관리및지역균형개발특별회계에 귀속

2. 原因者負擔金

원인자부담금의 사용용도에 관하여 현행법은 일반적으로 원인자부담금의 부과대상사업의 직접적인 경비충당을 위하여 사용하는 경우(주로 타 공사 또는 타 행위로 인하여 필요하게 된 공사나 사업의 경우에 그러하다)와 부담금부과대상사업관련분야의 전체적인 경비충당을 위하여 사용되는 경우(주로 환경관련부담금의 경우가 그러하다)로 구분할 수 있다. 이러한 현행법상의 원인자부담금의 용도에 관한 규정례는 다음과 같다.

부담금명	규정	부담금의 용도
원자력법에 의한 부담금	원자력법 제85조제1항	원자력관계사업자가 그 사업활동으로 인하여 발생하는 방사성폐

부담금명	규정	부담금의 용도
		기물을 안전하게 관리하기 위한 정부사업에 사용
환경개선부담금	환경개선비용부담금 제11조, 환경개선비용부담금시행령 제18조	<p>환경보전장기종합계획을 종합적·체계적으로 추진하기 위한 환경개선에 관한 중기종합계획에 의하여 시행하는 대기 및 수질환경개선사업비의 지원사업자가 시행하는 대기 및 수질오염개선사업비의 용자 및 저공해기술개발연구비의 지원</p> <p>자연환경보전사업, 환경오염방지사업비의 지원, 환경과학기술개발비의 지원, 환경오염현황 조사 및 분석비의 지원, 환경정책·연구·개발비의 지원, 기타 환경처 장관이 환경개선에 필요하다고 인정하는 용도</p>
자원의절약과재활용촉진에관한법률에 의한 부담금	자원의절약과재활용촉진에관한법률 제19조제3항	폐기물관리기금에 납입
환경오염방지사업부담금	환경개선비용부담법 제14조, 환경개선비용부담법시행령 제23조	<ol style="list-style-type: none"> 1. 수질환경보전법 제25조의 규정에 의한 폐수종말처리시설의 설치 및 운영사업 2. 공장 또는 사업장이 밀집되어 있는 지역에서 대기오염으로 인한 피해를 방지하기 위하여 시행하는 녹지의 형성, 중앙열

부담금명	규정	부담금의용도
		<p>공급시설 및 공용지 녹지의 설치시 그 관리사업</p> <p>3. 환경오염의 원인이 되는 오염물질에 의하여 피해가 발생한 농경지, 어장, 산림, 또는 농업용시설에 대하여 실시하는 객토·사토·복토·준설사업·토양개량제시용사업, 산림 또는 농업용 시설개축사업</p> <p>4. 특정한 사업자의 사업활동에 주로 이용되는 배수시설등 시설의 설치사업</p> <p>5. 환경오염으로부터 지역주민의 건강을 보호하기 위하여 실시하는 주택 기타시설의 이전사업</p> <p>6. 기타 환경오염의 방지를 위하여 실시하는 사업으로서 축산폐수공동처리시설의 설치 및 운영사업, 일반폐기물과 특정폐기물 공공처리시설의 설치 및 운영사업, 오염하천정화를 위한 퇴적오니준설사업 및 오·수분리관리의 설치사업, 오염이 심한 연안해역의 퇴적오니준설사업</p>
<p>합성수지폐기물 처리사업법에 의한 부담금</p>	<p>합성수지폐기물 사업법 제9조, 제29조</p>	<p>공사가 실시하는 폐수지의 수집·처리사업</p>

부담금명	규정	부담금의용도
특정지역종합개발촉진에관한특별조치법 의한 부담금	법 제24조제2항	개발사업의 지원시설에 소요되는 비용
시설부담금	산업폐지및개발에관한법률시행령 제31조제1항	1. 공업단지의 진입도로 및 간선도로 2. 공업단지안에 보존할 녹지 3. 용수공급시설·하수도시설·전기통신시설 및 폐기물처리시설 4. 법 제26조의 규정에 의하여 국가 또는 지방자치단체에 무상으로 귀속되는 공공시설의 비용
산업입지및개발에관한법률에 의한 부담금	법 제35조제2항	다른공사 또는 다른행위로 인하여 필요하게 된 공업단지 지원시설의 건설비용
자연공원법에 의한 부담금	법 제31조	공원사업에 관한 공사가 아닌 다른공사 또는 다른 행위로 인한
수도법에 의한 부담금	법 제53조제1항	수도사업
하수도법에 의한 부담금	법 제32조제1항·제2항	① 공공하수도의 개축 ② 공공하수도에 관한 공사
도시공원법에 의한 부담금	법 제16조제1항	도시공원에 관한 공사가 아닌 다른 공로나 행위로 인하여 생긴
도로법에 의한 부담금	법 제64조	타공사 또는 타행위로 인하여 필요하게 된 도로공사의 비용

부담금명	규정	부담금의 용도
하천법에 의한 부담금	법 제54조제1항	타공사 또는 타행위로 인하여 필요하게 된 도로공사의 비용
한국수자원공사법에 의한 부담금	한국수자원공사법 제28조제3항	다른공사 또는 행위로 인하여 필요하게 된 사업
교통유발부담금	도시교통정비촉진법 제21조, 제22조	지방도시교통사업특별회계에 귀속
관광진흥법에 의한 부담금	관광진흥법 제32조제2항	- 지원시설의 건설
과밀부담금	수도권정비계획법 제16조	- 징수된 부담금의 100분의 50은 토지관리및지역균형개발특별회계법에 의한 토지관리및지역균형개발특별회계에 귀속하고, 100분의 50은 부담금을 징수한 건축물이 소재한 시·도에 귀속

3. 損傷者負擔金

현행법상 손상자부담금의 사용용도는 시설 또는 시설물을 손괴할 사업 또는 행위로 인하여 필요하게 된 시설 또는 시설물의 수선 또는 유지에 필요한 비용, 그리고 손괴의 예방을 위하여 필요한 비용 등으로 사용된다. 이러한 손상자부담금의 사용용도에 관한 현행법의 규정례는 다음과 같다.

부담금명	규정	부담금의 용도
농어촌도로정비법에 의한 부담금	농어촌도로정비법 제21조	도로를 손괴할 사업 또는 행위로 인하여 필요하게 된 도로의 수선 또는 유지에 필요한 시설비용의 전부 또는 일부
하수도법에 의한 부담금	하수도법 제32조 제3항	공공하수도를 손괴시킬 행위로 인하여 필요하게 된 공공하수도의 수선 또는 유지에 필요한 비용의 전부 또는 일부
도로법에 의한 부담금	도로법 제67조제1항	도로를 손괴할 사업 또는 행위를 하는 자가 있을 때에 그로 인하여 필요하게 된 도로의 수선 또는 유지에 필요한 비용이나 손괴의 예방을 위하여 필요한 시설비용의 전부 또는 일부
한국수자원공사법에 의한 부담금	한국수자원공사법 제28조제2항	공사가 관리하는 시설을 손괴할 사업 또는 행위를 하는 자가 있을 때에 그로 인하여 필요하게 된 수선 또는 유지에 필요한 비용이나 손괴의 예방을 위하여 필요한 사업비용의 전부 또는 일부
항공법에 의한 부담금	항공법 제103조 제1항	교통부장관이 관리하는 항공시설을 손괴할 공사 또는 행위로 인하여 필요하게 된 항공시설의 보수 또는 유지에 필요한 비용이나 손괴의 예방을 위하여 필요한 비용의 전부 또는 일부
항만법에 의한	항만법 제53조제	항만시설을 손괴할 공사 또는 행

부담금명	규정	부담금의 용도
부담금	1항	위로 인하여 필요하게 된 항만시설의 보수 또는 유지에 필요한 비용이나 손계의 예방을 위하여 필요한 비용의 전부 또는 일부

VI. 負擔金算定方法

부담금에 관한 규정을 두고 있는 현행법은 부담금의 종류에 따라 그 산정방법을 각각 달리 규정하고 있는 바, 그 산정방법에 관하여 규정된 현행법의 예를 부담금의 유형에 따라 살펴 본다.

1. 受益者負擔金

수익자부담금의 경우 「이익의 범위내에서」, 그리고 「공사비의 일정 비율」을 넘어서지 않는 한도에서 부담금을 징수한다.

(1) 「이익의 범위내」에서 부과

「이익의 범위내에서」 징수하는 구체적인 현행법의 예를 보면 다음과 같다. 농어촌발전특별조치법 및 산림법상의 전용부담금은 공시지가(없는 경우 개별토지지가)의 100분의 20을 부과기준으로 하고 있으며(농어촌발전특별조치법시행령 제52조의2, 산림법 시행령 제24조의3제1항), 하천법, 한국수자원공사법에 의한 수익자부담금은 사업준공당시의 토지가격이 계획의 승인고시당시의 토지가격에 해당하는 금액에 토지가격자연상승치의 2배에 해당하는 금액을 합산한 금액을 초과하는 경우에 현저한 이익이 발생한 것으로 보아 이에 대하여 사업에 소요된 비용의 3분의 2의 범위안에서 부담금액을 산정한다(하천법 시행령 제

41조, 한국수자원공사법 시행령 제32조제1항). 개발이익환수에 관한 법률에 의한 개발부담금의 경우 개발이익은 부과종료시점¹¹³⁾의 부과대상토지의 가액(종료시점지가)에서 부과개시시점¹¹⁴⁾의 부과대상토지의 가액(개시시점지가)과 부과기간동안의 정상지가상승분 및 개발비용¹¹⁵⁾을 뺀 금액을 말하며(법 제8조), 납부의무자가 납부하여야 할 개발부담금은 이에 의하여 산정된 개발이익의 100분의 50으로 하고 있다(법 제13조). 여기에서 종료시점지가란 부과종료시점당시의 부과대상토지의 이용상황이 가장 유사한 표준지의 공시지가를 기준으로 지가공시및토지등의평가에관한법률 제10조 2항의 규정에 의한 비교표에 의하여 산정한 가액으로 하며, 그 가액이 법이 정하는 산식¹¹⁶⁾에 의하여 산정된 부과대상토지의 지가와 다른 경우에는 정산하여야 한다(법 제10조제1항). 그리고 개시시점지가란 부과개시시점이 속한 연도의 1월 1일을 기준으로 한 부과대상토지의 개별공시지가에 당해 연도의 1월 1일부터 부과개시시점까지의 정상지가상승분을 합한 금액을 말한다(법 제10조제3항).

그밖의 대부분 법률은 이익의 범위를 산정하는 것을 주무장관이나 조례로 위임하고 있다.

113) 부과종료시점은 관계법령에 의하여 국가 또는 지방자치단체로부터 개발사업의 준공인가를 받은 날을 원칙으로 한다(법 제9조제3항).

114) 부과개시시점은 사업시행자가 국가 또는 지방자치단체로부터 개발사업의 인가 등을 받은 날을 원칙으로 하고 있다(법 제9조제1항).

115) 개발비용은 개발사업의 시행과 관련하여 지출된 순공사비(제공과금 포함)·조사비·설계비·일반관리비 및 기타경비, 관계법령의 규정 또는 인가 등의 조건에 의하여 납부의무자가 공공시설 또는 토지 등을 국가 또는 지방자치단체에 제공하거나 기부한 경우에 그 가액, 그리고 당해 토지의 개랑비 등이다(법 제11조제1항).

116) 부과대상토지의 지가 = 부과종료시점이 속한 연도의 다음 연도 1월 1일을 기준으로 한 표준지의 공시지가에 비교표를 적용하여 산정한 가액(개별공시지가) - 부과종료시점부터 부과종료시점이 속한 연도의 다음연도 1월 1일까지의 정상지가상승분

(2) 「공사비의 일정비율」의 범위내에서 부과

「공사비의 일정비율」의 범위내에서 부과하는 현행법의 예는 다음과 같다. 도시재개발법에 의한 수익자부담금의 경우 공공시설관리자가 부담할 부담금의 총액의 재개발사업에 소요된 비용의 3분의 1을 넘지 못하게 하고 있으며(법 시행령 제49조제1항),¹¹⁷⁾ 하천법 및 한국수자원공사법에 의한 수익자부담금의 경우 사업에 소요된 비용의 3분의 2의 범위안에서 부담금액을 정하도록 하고 있다(하천법시행령 제41조, 한국수자원공사법시행령 제32조제1항).

이와 같은 수익자부담금의 구체적인 산정기준은 다음 표와 같다.

부담금명	규정	산정방법
전용부담금	농어촌발전특별조치법 제45조의 2제2항	전용부담금의 금액은 지가공시및 토지등의평가에관한법률 제4조의 규정에 의한 해당농지의 공시지가(해당 농지의 공시지가가 없는 경우에는 동법 제10조의 규정에 의하여 산정한 개별통지가격)의 범위안에서 대통령령이 정하는 부과기준을 적용하여 계산한 금액으로 함. 이 경우 해당 농지의 공시지가의 수준, 전용에 따른 이익의 발생 정도등을 참작하여 차등부과할 수 있음.(동법 제45조의2제2항)

117) 다른 공공시설의 정비가 그 재개발사업의 주요내용이 될 경우에는 부담금액은 재개발사업에 소요된 비용의 2분의 1을 넘지 못한다.

부담금명	규정	산정방법
	동법시행령 제 52조의2	동법시행령에 따를때 부과기준은 1.공시지가(없는 경우 개별토지가)의 100분의 20으로 함. 이 경우 전용목적에 따라 전용부담금을 전액면제하거나 100분의 50을 면제하는 바, 전자의 경우에는 국가 또는 지방자치단체가 설치하는 공용·공공용시설등이 있고, 후자의 경우에는 정부투자기관·지방공사 또는 지방공단이 설치하는 공공용시설 등이 있음. 2.이상의 경우외의 경우로서 농지의보전및이용에관한법률 제 4조제4항의 단서의 규정에 의하여 농지의 조성에 소요되는 비용 및 농지를 새로이 개발하는데 필요한 금액이 강면되는 경우에는 전용부담금의 금액을 그 감면비율과 동일한 비율로 감면함.
관리비	방조제관리법시행령 제8조제 12항	지구별수익자부담비율에 의한 부담총액을 수혜면적 및 수익의 정도에 따라 부과관리비를 정하며, 이때 지구별수익자부담비율의 산출기준 및 요령은 국가관리방조제인 경우에는 농림수산부장관이, 지방자치관리방조제인 경우에는

부담금명	규정	산정방법
		지방자치단체의 장이 소관방조제 관리심의회를 거쳐 정함.
전용부담금	산림법 제20조의 3제2항 동법시행령 제 24조의3제1항	전용부담금의 금액은 지가공시및 토지등의평가에관한법률 제4조의 규정에 의한 해당산림의 공시지가(해당 산림의 공시지가가 없는 경우에는 동법 제10조의 규정에 의하여 산정한 개별토지가격)의 범위안에서 대통령령이 정하는 부과기준을 적용하여 계산한 금액으로 함. 이 경우 해당 산림의 공시지가의 수준, 전용에 따른 이익의 발생정도 등을 참조하여 차등 부과할 수 있음.(법 제20조의3제2항) 이때 부과기준은 농어촌발전특별조치법시행령 제52조의2제1항의 규정에 의한 부과기준을 적용함.(동법 시행령 제24조의3제1항)
산림법에 의한 수익자부담금	산림법 제64조제 1항	받은 이익의 한도내에서 법 제 63조(손실보상)의 규정에 의하여 국가가 보상하여야 할 금액의 전부 또는 일부를 부담하게 함.
공동부담금	공장배치및공장설립에관한법률 제37조제3항, 동법시행령 제 48조제2항	공동부담금에 관한 기준 및 방법은 대통령령으로 정함.(법 제37조제3항) 즉, 공공시설사용에 따른 수익의 정도에 의하여 징수하되, 다만

부담금명	규정	산정방법
		수익의 정도를 산출하기 곤란할 때에는 그 비용 전체를 입주기업체 및 지원기관의 용지면적 등에 의해 산출한 부담 비율에 따라 징수함.(영 제48조제2항)
건설비용의 부담금	집단에너지사업법 제18조제2항	건설비용의 부담금액 기타 필요한 사항은 동법 제17조에 의한 공급규정에 정하여야 함.
농어촌전화촉진법에 의한 수익자부담금	농어촌전화촉진법시행령 제3조 농어촌전화촉진법 제3조제4항	전기수용자의 일시부담금은 전기수용자의 사용전력 1킬로와트당 제4조의 규정에 의한 재정용자금의 100분의 10의 한도내에서 상공부장관이 정함. 전기사업자의 부담금은 법 제3조제1항의 규정에 의한 공사에 소요되는 비용에서 제1항제1호의 규정에 의한 용자금 및 제1항제2호의 규정에 의한 전기수용자의 일시부담금을 뺀 금액으로 하되, 국가 및 지방자치단체가 100분의 50을 전기사업자가 100분의 50을 각각 부담함.
개발부담금	국토이용관리법 제3조의2제4항	개발부담금의 산정과 산정기준에 관하여 필요한 사항은 따로 법률로 정함.
이용자분담금	특정지역종합개발촉진에관한특	이용자분담금의 부과기준에 관하여는 건설부령으로 정함. 다만,

부담금명	규정	산정방법
	별조치법시행령 제30조제2항	사업시행자가 지방자치단체일 경우에는 건설부장관의 승인을 얻어 당해지방자치단체 조례로 정함.(영 제30조제2항)
시설부담금	산업입지및개발에관한법률시행령 제31조제3항, 제33조제2항	<p>시설부담금은 공공시설의 건설비용을(영 제40조제3항의 기준에 의하여 산정한 공사비·조사비·설계비·보상비 및 기타비용을 합산한 금액) 개발후 분양하는 총면적(기존공증 등의 총부지면적을 포함함)으로 나눈 것에 시설부담금을 부담할 자의 소유부지면적을 곱한 금액으로 함.(영 제31조제3항)</p> <p>사업시행자는 이용자부담금의 산정기준에 대하여 이를 부담할 자와 미리 협의하여야 하며, 이 경우 협의가 이루어지지 아니할 때에는 사업시행자는 부담금을 부담할 자가 지원시설을 이용하는 정도를 참작하여 그 부담금을 정할 수 있음.(영 제33조제2항)</p>
공공시설관리자의 부담금	토지구획정리사업법 제74조, 동법시행령 제37조	당해 공공시설용지의 취득에 필요한 비용의 범위안에서 대통령령이 정하는 바에 의하여 그 구획정리사업법에 필요한 비용의 전부 또는 일부를 부담시킬 수 있음.(법 제74조제1항)

부담금명	규정	산정방법
		<p>다만, 그 액수는 당해 사업에 요하는 비용액으로부터 보류지의 가액과 토지소유자 또는 토지에 관하여 임차권·지상권 기타 사용수익할 권리를 가진자에게 부담시킬 비용의 합계액을 공제한 금액을 초과할 수 없음.(영 제37조)</p>
<p>하천법에 의한 수익자부담금</p>	<p>하천법 제58조제2항</p> <p>하천수익자부담금징수규칙 제3조</p>	<p>부담금의 부과액에 관하여 필요한 사항은 건설부령 또는 조례로 정함.(법 제58조제2항)</p> <p>부담금의 액은 현저한 이익의 범위내에서 건설부장관이 정하되, 그 부담금의 부과총액은 당해 공사에 소요된 비용의 2분의1을 초과하지 못하며, 이 경우에 수익자가 2인이상인 때에는 당해 부과금액을 각수익자가 받는 이익액의 비율에 따라 배분 부과함. (규칙 제3조)</p>
<p>특정다목적댐법에 의한 수익자 부담금</p>	<p>특정다목적댐법 제10조제2항</p>	<p>수익의 한도내에서 당해 다목적댐의 건설에 필요한 비용의 일부를 부과시킬 수 있음(법 제10조제1항). 그리고 부담산출에 관하여 필요한 사항은 대통령령으로 정함.</p>
<p>한국수자원공사법에 의한 수익자부담금</p>	<p>한국수자원공사법시행령 제32조제1항</p>	<p>부담금은 법 제9조의 규정에 의한 사업으로 인한 사업준공당시의 토지가격이 법 제10조의 규</p>

부담금명	규정	산정방법
		<p>정에 의한 실시계획의 승인고시 당시의 토지가격에 해당하는 금액에 토지가격 자연상승치의 2배에 해당하는 금액을 합산한 금액을 초과하는 경우에 한하여 당해사업에 소요된 비용의 3분의2의 범위안에서 정하되, 사업준공당시의 토지가격에 해당하는 금액과 토지 가격상승치의 2배에 해당하는 금액을 뺀 금액의 2분의 1을 초과하지 못함.</p>
이용자분담금	관광진흥법시행령 제26조제1항, 제3항	<p>1. 지원시설의 건설비용은 다음의 비용을 합산한 금액으로 함(영 제26조제2항)</p> <ul style="list-style-type: none"> ①공사비(조사측량비·설계비 및 관리비를 제외) ②보상비(감정비를 포함) <p>2. 이 경우에 있어서의 분담금액은 지원시설의 이용자의 수 및 이용회수 등을 고려하여 이용자와 협의하여 산정. (영 제26조제3항)</p>
항만법에 의한 수익자부담금	항만법 제54조제1항, 제2항	<p>부담금은 수익자가 이익을 받는 범위안에서 부담시키되(법 제54조제1항), 구체적인 부담금의 부과액에 관하여 필요한 사항은 교통부령 또는 당해 지방자치단체의 조례로 정함(제2항)</p>

부담금명	규정	산정방법
도시재개발법에 의한 수익자부담금	도시재개발법시행령 제49조제1항, 제50조제2항	1. 공공시설관리자가 부담할 부담금의 총액은 당해 재개발사업에 소요된 비용의 3분의 1을 넘어서는 아니됨. 다만, 다른 공공시설의 정비가 그 재개발사업의 주된 내용이 될 경우에는 그 부담금의 총액은 당해 재개발사업에 소요된 비용의 2분의 1까지로 할 수 있음.(영 제49조제1항) 2. 공동구에 수용될 전기·가스·수도의 공급시설과 전기통신시설 등의 점용예정자가 부담할 공동구설치에 소요되는 비용의 부담율은 공동구의 점용예정면적비율에 의함.(영 제50조제2항)
개발부담금	개발이익환수에 관한법률	개발이익환수에 관한법률 제8조, 제9조, 제10조, 제13조 동법시행령 제12조, 제9조

2. 原因者負擔金

일반적으로 원인자부담금은 원인이 되는 사업의 종류·규모 및 원인행위의 정도 등을 기준으로 하여 정하여 지나, 그 구체적인 산정방법은 개별법상 부담금의 종류에 따라 각각 이를 달리하고 있다. 하수도법상의 원인자부담금의 경우 그 구체적인 산정방법을 조례로 정하도록 하고 있으며(법 제32조제4항), 도시공원법, 도로법, 하천법 등은 구체적인

산정방법을 명시하고 있지 않다. 현행법상 원인자부담금의 구체적인 산정방법은 다음 표와 같다.

부담금명	규정	산정방법
원자력법에 의한 부담금	원자력법 제85조의2, 원자력법시행령 제234조의19	방사성폐기물 발생자의 부담금의 금액은 다음에 의함. 1. 발전용원자로운영자는 원자로의 운전으로 생산된 전력량에 킬로와트시간(KWH)당 2.0원의 범위안에서 매년 과학기술처장관이 상공자원부장관과 협의한 후 위원회의 의결을 거쳐 정하는 요율을 곱한 금액 2. 발전용원자로운영자외의 자는 다음의 구분에 의한 금액 가. 중·저준위방사성폐기물은 입방데시미터(dm ³)당 1,440원 나. 고준위방사성폐기물은 입방데시미터(dm ³)당 20,000원
환경개선부담금	환경개선비용부담금법 제10조	(시설물의 경우) 1. 대기오염물질을 배출하는 경우 연료사용량×당원당부과금액×연료계수×지역계수 2. 수질오염물질을 배출하는 경우 용수사용량×단위당부과금액×오염유발계수×지역계수 (자동차의 경우) 대당기본부과금액×오염유발계수×차량계수×지역계수

부담금명	규정	산정방법
자원의 절약과 재 활용 촉진에 관한 법률에 의한 부 담금	자원의 절약과 재 활용 촉진에 관한 법률시행령 제19조2항, 제 20조1항 별표1, 별표2	(제조업자의 경우) 환경처장관은 제조업자의 신고 (영 제192-제1항에 따른 신고) 가 있는 때에는 전년도 제품출고 실적 또는 분기별출고실적을 부 담금납부대상폐기물로 보아 별표 1 또는 별표2의 산출기준에 의 한 부담금을 산출 (수입업자의 경우) 수입업자가 납부해야 할 부담금 은 당해년도에 그가 수입하고자 하는 제품의 수량을 부담금 납부 대상폐기물로 보아 별표1 또는 별표2의 산출기준에 의하여 산출
환경오염방지사 업비용부담금	환경개선비용부 담법 제13조제 2항·제3항	방지사업비용부담금의 총액을 당 해사업의 실시와 관련하여 지출 하는 금액을 초과해서는 안될 각 원인자의 사업의 종류·규모 및 오염물질의 배출정도 등을 기준 으로 하여 이를 정함.
합성수지폐기물 처리사업법에 의한 부담금	합성수지폐기물 처리사업법시행 령 제20조	①원인업자가 부담하는 폐수지처 리비용의 범위는 다음과 같음. 1. 폐수지의 매입비 2. 폐수지의 소각 및 매몰에 소 요되는 경비 3. 폐수지의 수집처리에 소요되 는 인건비, 운반비 ②원인업자가 폐수지 처리비용을

부담금명	규정	산정방법
		부담하는 부담비율은 제조업자의 경우에는 그가 제조한 합성수지의 국내판매가액의 100분의 1의 범위안에서, 수입업자의 경우에는 그가 수입하는 합성수지 또는 합성수지제품의 수입가액의 100분의 1의 범위안에서 공사의 사업계획을 감안하여 환경처장관이 상공자원장관과 협의하여 결정·고시하는 바에 의함.
특정지역종합개발촉진에 관한 특별조치법에 의한 부담금	영 제31조	당해시설의 설계서 또는 비용산출
시설부담금	산업입지및개발에 관한 법률 시행령 제31조제3항	공공시설의 건설비용(영 제40조제3항에 의해 산정)을 개발 후 분양하는 총면적(기존공장등의 총부지면적을 포함한다)으로 나눈 것에 시설 부담금을 부담할자의 소유부지면적을 곱한 금액으로 함.
산업입지및개발에 관한 법률에 의한 부담금	영 제34조제2항 영 제33조제2항, 제3항	상 동
자연공원법에 의한 부담금	×	×

부담금명	규정	산정방법
수도법에 의한 부담금	수도법시행령 제 35조제3항, 제4항	다음의 비용을 합산함. 1. 시설물의 원상복구에 소요되는 공사비 2. 수도시설의 세척등으로 인하여 사용할 수 없게 된 수도물의 요금에 상당하는 금액 3. 단수로 인한 급수차 사용경비 4. 도로복구비 및 도로결빙 방지 비용 5. 복구작업에 동원된 차량 및 직원의 경비 6. 기타 홍보에 사용된 경비 위의 비용산출에 필요한 세부기준은 당해지방자치단체의 조례로 정함.
하수도법에 의한 부담	법 제32조제4항	지방자치단체의 조례로 정함.
도시공원법에 의한 부담금	×	×
도로법에 의한 부담금	×	×
하천법에 의한 부담금	×	×
한국수자원공사법에 의한 부담금	한국수자원공사법시행령 제33조	당해 시설물의 수선 또는 유지에 필요한 비용과, 손괴의 예방을 위하여 필요한 사업 및 다른공사

부담금명	규정	산정방법
		또는 행위로 인하여 필요하게 된 사업의 설계서를 작성하여 그 부담금의 산출근거를 제시
교통유발부담금	도시교통정비촉진법 제11조의 4제2항, 도시교통정비촉진법시행령 제9조의7	부담금=시설물의 각층 바닥면적 합계×단위부담금×교통유발계수 단위부담금은 시설물의 각층 바닥면적 3.3제곱미터당 1천원으로 함. 복합용도 시설물의 부담금은 시설물의 용도 및 각층 바닥면적의 합계에 따라 계산한 부담금을 합한 금액으로 함. 시설물의 소유자 또는 사용자가 시설물의 용도를 임의로 변경하여 사용한 경우에는 실제로 사용하는 용도에 따른 교통유발계수를 적용함.
관광진흥법에 의한 부담금	관광진흥법시행령 제27조, 제26조	지원시설의 건설비용은 공사비(조사측량비·설계비 및 관리비 제외)와 보상비(감정비를 포함)를 합산한 금액으로 함.
소음부담법	항공법 제109조 제2항, 항공법시행령 제44조	소음기준은 항공기종별로 1등급에 5등급으로 구분함. (이는 교통부령에 의함) 제1등급: 당해 항공기의 착륙료의 100분의 30에 해당하는 금액

부담금명	규정	산정방법
		제2등급: 당해 항공기의 착륙료의 100분의 25에 해당하는 금액 제3등급: 당해 항공기의 착륙료의 100분의 20에 해당하는 금액 제4등급: 당해 항공기의 착륙료의 100분의 15에 해당하는 금액 제5등급: 당해 항공기의 착륙료의 100분의 10에 해당하는 금액
과밀부담금	수도권정비계획법 제14조, 영 제18조, 영 별표2	부담금은 건축비의 100분의 10으로 하되, 지역별 여건을 감안하여 대통령령이 정하는 바에 따라 건축비의 100분의 5까지 조정할 수 있음(법 제14조 1항) 이 경우 건축비는 건설부장관이 고시하는 표준건축를 기준으로 산정(법 제14조제2항) 구체적인 산정방법은 시행령 별표2에 의함(영 제18조)

3. 損傷者負擔金

손상자부담금의 구체적인 산정기준은 일반적으로 조례로 정하고 있는 예가 많다. 그 구체적인 예는 다음 표와 같다.

부담금명	규정	산정방법
농어촌도로정비법에 의한 부담금	농어촌도로정비법시행령 제12조	군의 조례로 정함
하수도법에 의한 부담금	하수도법 제32조 제4항	지방자치단체의 조례로 정함
도로법에 의한 부담금	도로법 제67조제2항	건설부령이나 관리청이 속하는 지방자치단체의 조례로 정함
한국수자원공사법에 의한 부담금	한국수자원공사법시행령 제33조	한국수자원공사법에 의한 원인자 부담금과 동일
항공법에 의한 부담금	항공법 제103조 제2항시행규칙 267조제2항 (시행령 제38조 제1항)	공항개발사업의 총공사비산정기준을 준용
항만법에 의한 부담금	항만법 제53조제2항	부담금의 부과액 및 징수에 필요한 사항은 교통부령 또는 당해 지방자치단체의 조례로 정함

第4章

外國의 負擔金制度

第4章 外國의 負擔金制度

第1節 序

현행 부담금제도가 안고있는 문제점을 찾아내어 그 개선방안을 마련하기 위하여는 현행 부담금관련법제에 대한 분석과 그 운영실태에 대한 현황파악이 선행되어야 하는 것은 물론이다. 그러나 우리와 유사한 부담금제도를 채택하고 있고 제도가 어느정도 완비된 외국의 제도를 살펴보는 것 또한 매우 중요한 작업이다. 따라서 이하에서는 우리나라와 거의 유사한 공과금체계와 이에 따른 부담금제도를 채택하고 있는 독일과 일본의 부담금제도를 주로 살펴 보기로 하며, 개발부담금제도가 특히 발달한 미국의 부담금제도에 대하여도 필요한 범위내에서 고찰하기로 한다. 독일의 경우는 공과금체계에 있어서 전통적인 4분법¹¹⁸⁾을 주로 따랐으나, 최근에 새로운 유형으로서의 특별부담금제도가 인정되고 있어서 우리에게 매우 시사하는 바가 크다.

그리고 부담금제도를 채택함에 있어서 그 정당화근거가 아직 마련되어 있지 않은 우리의 현실에서 독일에서의 부담금의 정당화근거에 관한 논의는 우리에게 있어서 매우 중요한 참고가 될 수 있다고 본다.

일본의 부담금제도는 그 유형이나 법제가 거의 우리의 경우와 유사하므로 이에 대한 소개가 우리의 부담금제도의 문제점을 해결하는 데 있어서 매우 유익하다고 볼 수 있다. 그리고 미국의 경우에는 수익자부담금으로서의 개발부담금제도가 발전하였으므로 이에 대한 소개도 매우 필요하다고 보았다. 따라서 이하에서는 이러한 3개국가의 부담금제도에 대하여 살펴 보기로 한다.

118) 공과금의 체계를 조세, 수수료 및 사용료, 부담금, 사회보험료의 4가지 유형으로 구분하는 입장이다.

第2節 獨逸의 負擔金制度

I. 序說

독일의 경우 공과금체계는 전통적으로 조세, 수수료 및 사용료, 분담금, 사회보험료 등으로 구분되어 논의되고 있으며, 최근에 이러한 전통적인 공과금체계에 편입시키기 어려운 새로운 공과금유형으로 특별부담금제도가 인정되고 있는 추세이다. 이러한 공과금유형중 협의의 부담금인 Beitrag(일반적으로 분담금으로 번역하고 있음)과 특별부담금의 대부분이 우리나라의 부담금제도에 해당하는 것으로 볼 수 있다. 이러한 공과금유형에 대하여 독일의 경우 인적 공용부담으로 설명하기 보다는 이러한 전통적인 공과금체계의 하나로서 조세와의 개념적 차이를 분석하는 방법으로 이를 규명하고 있다.

이러한 협의의 부담금에 대한 법학적 개념규정은 프로이센 지방공과금법 제9조에서 유래하는 바, 그에 의하면 '지방자치단체는 공익을 위하여 필요한 공공시설의 설치와 유지를 위한 비용의 충당을 위하여 이러한 시설에 의하여 특별한 경제적 이익을 향수하는 토지소유자와 영업자에 대하여 시설비용을 위한 부담금을 징수할 수 있다'고 하고 있다. 이러한 협의의 부담금인 Beitrag에 대하여 규정한 연방입법으로는 기반시설설치(Erschließung)에 있어서 부담금을 부과할 수 있도록 한 건설법전(Baugesetzbuch) 제127조 이하의 규정이 있다. 그밖의 경우는 대부분 주의 공과금법에 의하여 부담금이 규율되고 있다. 이러한 협의의 부담금 이외에 조세나 수수료 및 사용료, 사회보험료 등 전통적인 분류체계에 편입시키기 어려운 새로운 금전지급의무에 대하여 "특별부담금"이라는 명칭하에 이를 규율하고 있는 바, 이러한 특별부담금의 경우 그 법적 성질이 우리나라의 부담금제도와 거의 유사하다. 이러한 새로운 유형의 금전지급의무인 특별부담금제도는 건설 및 환경영역

에서 주로 주입법에 의하여 규율되고 있다. 이하에서는 이러한 협의의 부담금(Beitrag)과 특별부담금(Sonderabgabe)에 관한 독일의 제도에 대하여 살펴 본다.

II. 負擔金の 類型

1. 分擔金(狹義의 負擔金; Beitrag)

일반적으로 부담금은 공공시설이나 시설물의 설치, 유지, 수선(도로나 광장의 경우), 확대 등에 필요한 경비충당을 위하여 그러한 시설이나 시설물로부터 특별한 경제적 이익을 받는 자에 대하여 그러한 이익에 대한 반대급부로서 징수하는 공법상의 금전급부로서 이해하고 있다.¹¹⁹⁾ 이 경우에 부담금의무자가 경제적 이익을 사실상 향수하였는지 여부는 문제되지 않으며, 이익을 향수할 가능성이 인정되는 경우에는 부담금의 징수가 정당화된다. 이러한 측면에서 부담금은 수익자부담금의 일종으로 파악하고 있다.¹²⁰⁾ 부담금에 해당하는 대표적인 것으로는 연방건설법전(Baugesetzbuch)상의 기반시설설치부담금(Erschließungsbeitrag)이 있다.¹²¹⁾ 또한 공법상의 단체구성원이 단체의 목적수행을 위하여 필요한 경비를 부담하는 경우인 단체부담금(Verbandslasten)¹²²⁾에 대하여도 이를 부담금으로 보고 있다.¹²³⁾ 단체부담금의 예로는 상공회의소,

119) BverfGE 7, 244(255); 9, 291(297); 11, 105(297); 38, 281; Patzig, DÖV 1981, S.735; 이러한 부담금에 대한 개념정의를 규정한 입법으로는 노르트라인 - 베스트팔렌 지방공과금법(NW kommunalabgabengesetz) 제 8조제2항이 있다.

120) Stober, Wirtschaftsverwaltungsrecht I, 5. Aufl., 1987, S.128.

121) 이에 대하여는 자세히 후술하기로 한다.

122) 우리나라의 경우 상공회의소나 각종 공제회의 구성원이 내는 회비 내지 조합비에 해당한다.

123) Stober, a.a.O., S.128.

의사회, 변호사회 등의 회원이 내는 부담금이 있다. 그밖에 그 법적 성질이 분담금인지 여부가 다투어지는 공과금으로는 사회보험료¹²⁴⁾와 TV시청료¹²⁵⁾ 등이 있다.

2. 特別負擔金

(1) 特別負擔金에 대한 論難

최근에 독일의 경우 전통적인 공과금체계(조세-수수료-부담금)에 편입시키기 어려운 공법상의 금전급부의무가 다양한 영역에서 규범화되고 있다. 이러한 새로운 금전급부의무에 대하여 이를 “특별부담금”이라는 개념으로 명명하고 있다.

이러한 특별부담금으로 분류할 수 있는 “새로운 종류의” 금전급부의무에 대하여는 그 설정근거와 형태에 있어서 전통적인 공과금에 비하여 매우 이질적이어서 지금까지 법률용어로도 판례나 학설로도 이에 대하여 통일적이고, 일반적으로 인정할 수 있는 용어가 형성되어 있지 않다.¹²⁶⁾

124) 개인적 배분 내지 형평(Äquivalenz)을 지향하나, 사회연대적 배분을 목적으로 한다는 점에 있어서 진정한 부담금과 구별된다.

125) 시청료의 법적 성격에 대하여는 이를 영조물이용료, 사용료, 분담금, 영조물이용료의 성격을 지닌 분담금 등으로 이해하는 학설과 판례가 있다(Grupp, Grunfragen des Rundfunkgebührenrechts, 1983, S.42).

126) 특별부담금에 해당하는 공과금에 대하여 연방입법에서는 일반적으로 “금전으로 징수되는 모든 부담”에 대하여 사용되는 “공과금(Abgabe)”이라는 표현을 사용하기도 하며, 그밖에 “조절적 부담금(Ausgleichsabgabe)”, “분담금(Beitrag)” 또는 “조절금(Ausgleichsbetrag)”이라는 표현을 사용하기도 한다. 주입법의 경우 대부분 “지방자치단체공과금(Kommunalabgaben)”이라는 개념을 조세, 수수료 및 부담금을 포함하는 개념으로 이해하고, 특별부담금에 해당하는 공과금에 대하여는 “그밖의 공과금”으로 분류하여 규율하고 있다. 예컨대, Schleswig-Holstein주의 지방공과금법(KAG) 제1조 1항에서는 위에서 언급한 공과금유형이외에 특별부담금에 해당하는 것을 “그밖의 공과금”으로 규정하고 있으며, 제2절(개별 공과금)에서 특히 상수도관리비용, 자치단

다만 학설상 전통적인 공과금체계에 편입시키기 어려운 공법상의 금전급부의무에 대하여 이를 “특별부담금”이라는 개념으로 명명하고 있다.

특별부담금이라는 표현은 1943년에 W.Weber의 논문에서 “조세와는 달리 경제정책적인 목적을 가지고 재정적인 목적을 가지지 않는 금전급부의무”에 대하여 최초로 사용되었다.¹²⁷⁾ 그 이후 특별부담금의 개념에 대하여 Mai는 “목적구속적 조세로서의 성격을 지닌 조절적 부담금”으로 정의하였으며,¹²⁸⁾ Mattern은 특별부담금을 “모든 비맷가적이고, 재정증대를 목적으로 하지않는 공과금”이라고 규정하였고,¹²⁹⁾ Meessen은 “조세도 수수료도 분담금도 아닌 모든 공과금”을 특별부담금으로 정의하고 있다.¹³⁰⁾ Friauf는 “조세이외의 금전급부의무”, “조세이외의 특별부담금”, “비조세적인 특별부담금”이라는 표현을 그의 논문에서 사용하고 있다.¹³¹⁾ Beckmann은 특별부담금을 “조세나 수수료, 분담금도 아니고 금전벌이나 대집행도 아닌 모든 공법상의 강제공과금”이라고 정의하고 있다.¹³²⁾ 이에 반하여 Brodersen은 “비재정적인 공과금”이라는 표현이 더 타당하기 때문에 특별부담금이라는 용어를 사용할 필요가 없다고 하며,¹³³⁾ Richter는 이에 대하여 특별부담금은 이윤

체관계변경으로 인한 공과금과 요양 및 외지인통행부담금을 규율하고 있는 바, 이러한 것들은 특별부담금의 일종으로 볼 수 있다.

127) W.Weber, Die Dienst- und Leistungspflichten der Deutschen, S.82.

128) Mai, Sonderabgaben, Göttinger Diss., 1959.

129) Mattern, BB 1970, S.1405.

130) Meessen, BB 1971, S. 928.

131) Friauf, Öffentliche Sonderlasten und Gleichheit der Staatsbürger, Festschrift für Jarreiβ, 1974, S. 45 ff.

132) Beckmann, Verfassungsrechtsfragen im Grenzbereich zwischen Steuern und besonderen Abgaben, Kölner Diss., 1976, S.43.

133) Brodersen, Nichtfiskalische Abgaben und Finanzverfassung, Festschrift für Wacke, 1972, S.103 ff.

증대에도 제공될 수 있다는 점을 들어 이를 비판하고 있다.¹³⁴⁾ 그밖에 “목적구속적 공적 부담금”, “준조세”, “비재정적 부담금” 등의 표현이 사용되기도 한다.

(2) 特別負擔金의 概念과 正當化根據

다양한 용어정의에도 불구하고 아직까지 특별부담금에 대한 명확한 개념정의는 존재하지 않고 있으며, 다만 독일연방헌법재판소에 의하여 특별부담금을 정당화하는 근거에 대한 논의가 활발히 진행되고 있다. 독일연방헌법재판소는 1980년 12월 10일 특별부담금법상 하나의 이정표로 불리우는 직업훈련장촉진법 제3조에 의하여 일정한 수 이상의 근로자를 고용하는 사용자가 근로자의 직업교육을 위하여 부담하는 직업교육부담금(Arbeitsausbildungsabgabe)에 대한 판결을 통하여 헌법상 특별부담금의 4가지 부과요건을 명시하였다.¹³⁵⁾ 이러한 네가지 원칙은 전술하였듯이 첫째, 부담금의 의무자는 사회적으로 동질성을 가질 것(Gruppenhomogenität), 둘째, 부담금의무자는 부담금의 부과를 통하여 추구되는 목적에 대하여 여타의 사회집단 혹은 일반 납세자보다 객관적으로 근접한 위치에 있을 것(Sachnähe), 셋째, 이러한 객관적인 밀접성으로 인하여 부담금의 의무자는 부담금의 부과를 통하여 수행되는 과제에 대하여 특별한 집단적 책임을 질 것(Gruppenverantwortung), 넷째, 부담금의 수입은 부담금 의무자들의 집단적 이익을 위하여만 사용될 것(Gruppennützigkeit) 등이다.

이러한 논의들을 토대로 개념정의하면 “특별부담금”은 “일반적인 국가재정수요의 충당을 위하여 일반국민으로부터 징수하는 것이 아니라, 특별한 과제를 위한 재정충당을 위하여 시민중 특정집단으로부터 징수되는 공과금”으로 정의될 수 있다. 이는 “조세, 수수료, 부담금에 해당

134) Richter, Zur Verfassungsmäßigkeit von Sonderabgaben, 1977.

135) BverfGE 57, 139.

되지 않는 것 가운데 여러가지의 경제정책적 문제의 해결을 위하여 부과된 금전급부의무로서의 특별한 공과금의 여러가지 유형에 대한 상위 개념"에 해당한다.

(3) 特別負擔金の 現況

특별부담금은 주로 환경관련공과금영역에서 주로 나타나고 있다. 하수공과금법에 의한 하수부담금(Abwasserabgaben), 폐유부담금, 각 주법상의 산림부담금(Waldabgaben), 물부담금(Wasserpennig), 각주법상의 자연보호법에 의한 자연보호조정부담금(Naturschutzausgleichsabgaben) 등이 이러한 예이다. 그밖에 판례상 논란이 된 특별부담금으로 직업교육부담금(Berufsausbildungsabgaben),¹³⁶⁾ 장애자부담금(Schwerbehinderteabgaben),¹³⁷⁾ 투자촉진부담금(Invetionshilfeabgaben),¹³⁸⁾ 예술인의 사회보험료(Künstlersozialabgaben),¹³⁹⁾ 사회주택의 무자격임차인에 대한 부담금(Fehlbelegungsabgaben)¹⁴⁰⁾ 등이 있다.

3. 結語

독일의 경우에도 상대적으로 새롭고 동적으로 계속 증가하는 부담금 법영역에 대하여 용어 및 개념정의, 유형분류, 법적 성격규명에 대하여 체계적인 법학적 연구가 완전히 이루어져 있지 않다.

Strauß 가 "경제정책적, 사회정책적인 부담금을 체계적으로 어떻게 접근하는가의 문제는 공과금체계가 어떻게 구성되고 분류되고 구별되

136) BVerfGE 55, 274.

137) BVerfGE 57, 139.

138) BVerfGE 67, 256.

139) BVerfGE 75, 108.

140) BVerfGE 78, 249.

고 있는가, 특히 조세의 그 이외의 것이 무엇인가에 달려있다. 이는 이러한 근본문제에 대하여 150년전부터 내려오는 정신이다” 라고 말한 것은 이와 관련하여 시사하는 바가 크다.¹⁴¹⁾

Ⅲ. 建設法典上的의 負擔金制度

우리나라의 전형적인 부담금제도에 유사한 독일의 부담금제도로는 건설법전상의 기반시설설치부담금이 있는 바, 이에 대하여 자세히 알아보기로 한다.

1. 基盤施設設置負擔金の 徵收(Erhebung des Erschließungsbeitrags)

지방자치단체는 基盤施設¹⁴²⁾에 대하여 다른 방법으로는 마련되지 않는 費用의 충당을 위하여 기반시설 설치부담금을 징수하며(건설법전 제127조제1항), 기반시설설치부담금은 토지취득, 장애물 제거에 대해서 그리고 기반시설의 일부에 대해서 독립적으로 징수할 수 있다(비용 분리).

141) Strauß, Die Abgaben der Ausgleichseinrichtungen im System des allgemeinen Abgabenrechts, Erlangen - Nürnberger Diss., 1971.

142) 기반시설로는 1. 신시가를 위해 정해진 공용도로, 광장 2. 법적 혹은 사실상 이유로 트럭이 통행할 수 없는 용도지구내의 공용 교통시설 (예: 보도, 주택지역내의 도로) 3. 용도지역내의 혼합도로 (혼합도로는 그 자체가 신시가를 위해 정해지지는 않았으나 용도지구의 정비를 위해 필요한 공용도로와 광장이다) 4. 위의 교통시설의 구성요소이거나 도시계획상의 원칙에 따라 용도지구내에서 그 정비를 위해 필요한 경우의 공원용지와 녹지시설 (이 경우 어린이 놀이터는 제외) 5. 기반시설의 구성요소가 아닌 경우의 연방 임미시온보호법상의 유해한 환경영향으로부터의 용도지구보호시설 등이 있다.

2. 基盤施設設置費用의 範圍 (Umfang des Erschließungsaufwands)

기반시설설치비용에는 기반시설용지의 취득 및 장애물 제거, 배수 및 조명시설을 포함한 기반시설의 최초의 설치, 지방자치단체의 기반시설의 배수비용 등이 포함된다. 그리고 기반시설설치비용에는 준비시점에서 지방자치단체가 그 재산으로부터 마련한 용지의 가격도 포함된다(법 제128조제1항). 그리고 지방자치단체에 주법상 기반시설의 확장이나 개선을 위한 비용으로 부담금을 징수할 권한이 있는 경우에는 이러한 권리는 이러한 적용을 받지 않는다(법 제128조제2항). 그러나 기반시설설치비용에 교량, 터널 및 조명시설을 갖춘 지하도, 지역통과로의 차도가 이와 연결된 본도로보다 넓은 폭을 요하지 않는 경우의 연방도로 및 1,2급 주도로의 지역통과로의 차도 등의 비용은 포함되지 않는다.

3. 負擔金を 받을 수 있는 基盤施設設置費用

다른 방법으로는 마련되지 않는 기반시설설치비용의 마련을 위해서는 건축용지와 영업용지를 건축법상의 규정에 따라 이용하기 위하여 기반시설이 필요한 범위내에서만 설치부담금을 징수할 수 있다(부담금을 받을 수 있는 기반시설 설치비용). 법 제127조2항에 따른 시설이 소유자에 의해 설치되거나 건축법상 규정에 따라 그에 의해 요구되는 경우에는 부담금이 징수될 수 없다. 지방자치단체는 부담금을 받을 수 있는 기반시설설치비용의 100분의 10을 최소한 부담한다(법 제129조제1항).

소유자나 그의 대리인이 이미 기반시설설치조치에 대해 부담한 비용은 이를 지방자치단체 시설로서 매수하는 경우에 새로이 징수할 수 없다(법 제129조제2항).

4. 負擔金으로 마련되는 基盤施設設置費用의 算定類型

부담금으로 마련되는 기반시설설치비용은 사실상 발생한 비용에 의해 혹은 통일적 기준에 의해 확정될 수 있다. 통일적 기준은 지방자치단체에서 관례상 평균적으로 소모되는 비교대상 기반시설의 비용에 의해 정해진다(법 제130조제1항).

부담금으로 마련되는 기반시설비용은 개개 기반시설에 대해서 혹은 기반시설설치의 일정한 단계에 대해서 확정될 수 있다. 기반시설설치의 단계는 지역적으로 인식할 수 있는 징표나 법적 관점(예 : 지구상세계 획지구의 경계, 환지지구, 공식적으로 지정된 재개발지구)에 따라 형성될 수 있다. 토지의 정비를 위해서 단일화되는 다수의 시설에 대해서는 기반시설은 전체적으로 확정할 수 있다(법 제130조제2항).

5. 基盤施設設置費用의 分配基準

기반시설에 대해 부담금으로 마련되도록 확정된 기반시설설치비용은 설치를 위해 체결된 각 토지에 대해 분배된다. 중복하여 체결된 토지는 기반시설설치의 통일상 공통적인 비용산정에 있어서(법 제130조제2항 3문) 기반시설설치비용의 분배시 한번만 고려된다(법 제131조제1항).

이러한 분배기준으로는 건축적 혹은 기타 이용의 종류와 정도, 토지의 지적, 기반시설상의 토지의 폭 등이 고려된다(법 제131조제2항).

6. 負擔金義務의 對象과 成立

건축적 혹은 영업적 이용이 지정된 토지는 건축적으로 혹은 영업적으로 이용되는 즉시 부담금의 의무를 진다. 건축적 혹은 영업적 이용이 지정되지 않는 체결토지는 그것이 거래관념상 대지에 속하고 지방자치단체의 정돈된 건축계획상 건축용으로 정해져 있는 경우에는 부담금의 의무를 진다. 지방자치단체는 제2문에 의해 부담금의 의무를 지는 토

지를 공고해야 한다; 공고는 권리설정적 효력을 갖지 않는다(법 제 133조제1항).

부담금의 의무는 그 비용을 금액의 일부에 의하여 마련하도록 하는 조치가 행해지는 즉시 금액의 일부에 대해서 기반시설의 최종설치와 동시에 발생된다(법 제133조제2항). 부담금의 의무가 아직 발생하지 않았거나 완전히 발생하지 않은 토지에 대해서는 토지에 대한 사업계획이 허가되었거나 기반시설의 설치가 시작된 경우에 개발부담금의 선지급을 요구할 수 있다. 선지급은 선이행자에게 부담금의 의무가 없더라도 최종 부담금채무에 산입된다. 부담금의무가 선이행결정의 발령이후 6년동안 아직 발생하지 않은 경우에 기반시설이 이 시점까지 이용될 수 없다면 선이행은 반환요구될 수 있다. 이러한 반환금청구권에는 선이행금의 징수일로부터 독일연방은행의 이자율인 100분의 2의 이자가 포함된다(법 제133조제3항).

7. 負擔金義務者 (Beitragspflichtiger)

부담금 결정의 공고시점에서 토지소유자인 자에게 부담금의 의무가 있다.

토지에 지상권이 설정되어 있는 경우에는 소유자 대신에 지상권자가 부담금의 의무를 진다. 그리고 다수의 부담금 의무자가 있는 경우에는 연대채무자가 되며, 주택소유권과 구분소유권이 있는 경우에는 개개 주택소유권자와 구분소유권자는 그의 지분에 대해서 부담금의 의무를 진다(법 제134조제1항).

8. 負擔金の 履行期 및 支給 (Fälligkeit und Zahlung des Beitrags)

부담금은 부담금결정의 공고 1개월후 이행기가 도래한다. 지방자치단체는 개별적인 경우에 불공정하고 가혹한 결과를 피하기 위하여, 특

히 이것이 허가된 사업계획의 실시를 위하여 필요한 경우에는 기반시설 설치부담금을 분할로 혹은 지대의 형식으로 지급하도록 허용할 수 있다. 사업계획의 예산이 확보된 경우에는 지급방식은 예산의 지급에 적합해야 하나, 2년을 초과하지 못한다(법 제135조제1항, 제2항).

토지가 농경지로 혹은 산림으로 이용되는 경우에는 부담금은 토지가 농업활동의 효율성제고를 위하여 이용되어야 하는 기간동안 이자없이 지속된다(법 제135조제4항). 개별적인 경우에 지방자치단체는 공익상 혹은 불공정하고 가혹한 결과를 피하기 위하여 필요한 경우에 부담금의 징수를 전부 혹은 일부 포기할 수 있다. 부담금의 면제는 부담금의 의무가 아직 발생하지 않은 경우에 대해서도 규정할 수 있다(법 제135조제5항).

第3節 日本의 負擔金制度

I. 意義 및 制度現況

1. 負擔金의 意義

일본의 부담금제도는 우리나라의 경우와 거의 유사하다. 우선 그 개념정의에 있어서부터 부담금 또는 분담금을 우리나라의 경우처럼 금전급부의무인 인적 공용부담의 일종인 특별부담으로 보고 있다. 이러한 특별부담인 공용부담에 대하여 권리자로서 인정되는 것은 국가 또는 공공단체 이외에 공공단체에 준하는 성질의 단체에 한정될 뿐, 사인은 그 권리자로서 인정되지 않기 때문에 부담금은 국가 또는 공공단체의 사업을 위하여 행하는 경우에 한정된다. 따라서 부담금이란 결국 “국가 또는 공공단체가 특정한 사업의 경비를 충당하기 위하여 그 사업과 특별한 관계가 있는 자에 대하여 부과하는 금전급부의무”로 정의되고 있다.¹⁴³⁾

143) 柳瀨良幹, 『公用負擔法』(有斐閣, 1987), 63면.

2. 負擔金制度의 現況

일본의 부담금제도의 주요현황은 다음과 같다.

법 률 명	유 형	규 정 내 용
하천법	수익자부담금	- 하천관리자는 하천공사로 인하여 현저한 이익을 받은 자가 있는 경우는 그 이익의 범위내에서 그 자에게 당해 하천공사에 요하는 비용의 일부를 부담하게 할 수 있음(제70조) - 하천관리자는 하천유수상황을 개선하기 위한 공사로 특별수리사용자가 받는 이익의 범위 안에서 그 자에게 공사비용 또는 하천시설 관리비용의 일부를 부담하게 할 수 있음(제70조의 2제1항)
	원인자부담금	- 하천관리자는 다른 공사 또는 다른 행위에 의하여 필요를 발생한 하천공사에 요하는 비용에 대하여 당해 다른 공사 또는 다른 행위에 근거한 비용을 부담할 자에게 그 공사비용의 전부 또는 일부를 부담하게 할 수 있음(제67조)
도로법	수익자부담금	- 국가 또는 지방자치단체가 관리하는 도로가 다른 공작물과 효용을 겸하는 경우 당해 도로관리자는 다른 공작물 관리자에게 도로관리비용을 부담하게 할 수 있음(제55조)

법 률 명	유 형	규 정 내 용
		- 도로관리자는 도로공사로 인하여 현저한 이익을 받은 자가 있는 경우에는 그 이익의 범위내에서 당해 공사비용의 일부를 부담하게 할 수 있음 (제61조)
	원인자부담금	- 도로관리자는 다른 공사 또는 다른 행위에 의하여 필요를 발생한 도로공사 또는 도로유지비용에 대해서 그 필요를 발생한 한도내에서 다른 공사 또는 다른 행위에 관한 비용을 부담하는 자에게 그 전부 또는 일부를 부담하게 할 수 있음(제58조, 제59조)
도로정비특별조치법	수익자부담금	- 일본도로공단 등이 부담하여야 할 도로관리비용으로 당해 도로가 다른 공작물과 효용을 겸하는 경우 공단 등은 다른 공작물관리자에 도로관리비용을 부담하게 할 수 있음(제20조)
고속자동차국도법	수익자부담금	- 국가가 부담하여야 할 고속자동차국도의 관리비용으로 당해 도로가 다른 공작물과 효용을 겸하는 경우 건설장관은 다른 공작물관리자에게 관리비용을 부담하게 할 수 있음(제21조)
산사태등방지법	원인자부담금	- 도도부현지사는 다른 공사 또는 다른 행위에 의하여 자신이 시행할 필요를 발생한 산사태방지공사비용에 대하여 그 필요를 발생한 한도내에서 다른 공사 또는 다른 행위에 대하여 비용

법률명	유형	규정내용
		을 부담하는 자에게 그 전부 또는 일부를 부담하게 할 수 있음(제34조, 제35조제3항)
	수익자부담금	<ul style="list-style-type: none"> - 도도부현지사가 관리하는 산사태방지 시설이 다른 공작물의 효용을 겸하는 경우 당해 시설의 관리비용을 다른 공작물의 관리자와 협의하여 일부 부담하게 할 수 있음(제33조) - 도도부현지사는 그가 시행하는 산사태방지시설에 의하여 현저한 이익을 받는 자가 있는 경우는 그 이익을 받는 한도에서 당해 공사비의 일부를 부담하게 할 수 있음(제36조)
다목적댐법	수익자부담금	<ul style="list-style-type: none"> - 댐의 사용권의 설정예정자는 댐건설비의 일부를 부담하여야 함(제7조) - 다목적댐의 건설로 현저한 이익을 받는 자는 댐건설비의 일부를 부담하여야 함(제10조) - 댐사용권자는 댐의 유지·수선 기타 관리에 요하는 비용의 일부를 부담하여야 함(제33조)
해안법	원인자부담금	<ul style="list-style-type: none"> - 해안관리자는 다른 공사 또는 행위에 의하여 필요를 발생한 해안보전시설에 관한 공사비용에 대하여 그 필요를 발생한 한도에서 다른 공사 또는 다른 행위에 대한 비용부담자에게 그 전부 또는 일부를 부담하게 할 수 있음(제31조, 제32조제3항)

법률명	유형	규정내용
	수익자부담금	- 해안관리자는 해안보전시설에 관한 공사로 현저한 이익을 받는 자에게 그 이익을 받는 한도에서 당해 공사비용의 일부를 부담하게 할 수 있음(제33조)
토지개량법	수익자부담금	- 국영토지개량사업의 공사비용을 부담하는 도도부현은 법령이 정하는 바에 따라 조례로 국영토지개량사업으로 이익을 받는자에게 그 이익의 한도에서 자신이 부담하는 부담금의 전부 또는 일부를 징수할 수 있음(제90조제2항) - 도도부현은 법령이 정하는 바에 따라 도도부현영토지개량사업에 의하여 이익을 받는 자로 그 사업의 시행과 관련한 구역내에 있는 토지에 대해 부담금을 징수할 수 있음(제91조)
토지구획정리법	수익자부담금	- 도시계획상의 간선도로 기타 중요한 공공시설로 법령이 정하는 용도로 토지를 조성하는 것을 주된 목적으로 하는 토지구획정리사업을 시행하는 시행자는 다른 법률에 의하여 당해 공공시설의 신설 또는 변경에 관한 사업을 시행하여야 할 자(공공시설관리자)에 대하여 당해 공공시설용으로 토지를 취득하는 비용의 범위에서 법령이 정하는 바에 따라 토지구획정리사업에 요하는 비용의 전부 또는 일부를 부담하게 할 수 있음(제120조)

법 률 명	유 형	규 정 내 용
토지기본법	수익자부담 금	- 국가 또는 지방공공단체는 사회자본의 정비와 관련하여 토지에 대한 관리자가 현저한 이익을 받는 경우, 지역특성을 고려하여 적절하다고 인정되는 때는 그 이익에 따라 그 사회자본의 정비에 대한 적절한 부담을 과하기 위한 조치를 강구하여야 함(제14조)
삼림법	수익자부담 금	- 국가는 보안림의 지정으로 이익을 받는 지방공공단체 또는 기타 자에게 보안림의 지정에 따른 보상금액의 전부 또는 일부를 부담하게 할 수 있음(제36조)
삼림개발공 단법	수익자부담 금	- 삼림개발공단은 정령이 정하는 바에 따라 임도의 개설·개량 및 이에 대한 재해복구사업에 의하여 이익을 받는 자로 당해사업과 관련한 수익자 또는 그에 있는 임목죽에 대하여 권원에 의거한 사용 또는 수익을 행하거나 기타 농림수산장관이 지정하는 것에 대하여 그 자가 받는 이익의 한도에서 그 사업에 필요한 비용의 일부를 부과징수할 수 있음(제25조)
주택·도시 정비공단법	수익자부담 금	- 주택·도시정비공단은 공단이 시행하는 토지구획정리사업에 의하여 이익을 받는 지방공공단체에 대하여 그 이익의 한도에서 당해사업에 요하는 비용의 일부를 부담하게 할 수 있음(제45조)

법 률 명	유 형	규 정 내 용
광업법	수익자부담금	- 통상산업국장은 공중위생 등의 이유로 광구의 감소처분 또는 광업권의 취소로 인하여 현저한 이익을 받는 자에게 그 이익의 한도에서 감소처분 등에 대한 보상금액의 전부 또는 일부를 부담하게 할 수 있음(제53조의2제3항)
어업법	수익자부담금	- 공익상의 이유로 어업권의 변경·취소 또는 정지에 의하여 이익을 받는 자에게 도도부현지사는 어업권자에게 보상하여야 할 금액의 전부 또는 일부를 부담하게 할 수 있음(제39조제12항)
항만법	원인자부담금	- 항만관리자는 항만관리자 이외의 자가 행하는 공사 또는 행위로 인하여 필요를 발생한 항만공사비용의 전부 또는 일부를 그 필요를 발생한 자에게 부담하게 할 수 있음(제43조의3)
	수익자부담금	- 항만관리자는 항만공사로 인하여 현저한 이익을 받은 자에게 그 이익의 한도에서 당해 항만공사비용의 일부를 부담하게 할 수 있음(제43조의4) - 항만관리자는 항만환경을 정비하거나 보전하는 공사가 항만구역이나 입항구역내에 있는 공장 또는 사업장의 환경을 보전하거나 또는 사업활동에 따른 주변지역의 생활환경의 악화를 방지하거나 또는 경감하는 것에 기여하는 때에는 법령이 정하는 기준에 따라 조례로 당해 사업자에게 항만공

법률명	유형	규정내용
		사비용의 일부를 부담하게 할 수 있음(제43조의5)
수산자원보호법	수익자부담금	- 어업을 영위하는 자가 물고기의 증식을 위한 인공적인 물고기의 방류로 현저한 이익을 받는 자에게 그 실시에 따른 비용의 일부를 부담하게 할 수 있음(제21조)
도시공원법	원인자부담금	- 공원관리자는 도시공원에 관한 공사이외의 공사 또는 행위에 의하여 필요를 발생한 도시공원공사비용의 전부 또는 일부를 그 필요를 발생한 한도에서 다른 공사 또는 행위에 대한 비용을 부담하는 자에게 부담하게 할 수 있음(제13조) - 도시공원에 관한 공사로 인한 또는 도시공원공사를 위한 부대공사비용의 일부 또는 전부에 대하여 그 필요를 발생한 한도에서 도시공원공사비용을 부담하는 자가 부담하여야 함(제14조)
	수익자부담금	- 도시공원과 다른 공작물이 상호 효용을 겸하는 경우는 도시공원관리비용에 대하여 공원관리자와 공작물관리자가 협의하여 정함
하수도법	수익자부담금	- 공공하수도시설이 다른 공작물의 효용을 겸하는 때에는 당해 공공하수도시설의 관리비용의 부담에 대해서는 다른 공작물의 관리자와 협의하여 정함(제17조)

법 률 명	유 형	규 정 내 용
	손상자부담 금	- 공공하수도관리자는 공공하수도시설을 손상한 행위로 인하여 필요를 발생한 공공하수도시설공사에 대한 비용은 그 필요를 발생한 한도에서 그 행위를 한 자에게 전부 또는 일부를 부담하게 할 수 있음(제18조)
	원인자부담 금	- 공공하수도관리자는 공해건강피해의 보상등에관한법률상의 특정부과금(동법 제62조)을 징수당한 경우, 당해 특정부과금과 관련한 지정질병에 영향을 미치는 수질오염물질을 배출한 특정시설설치자에게 특정부과금의 납부에 요하는 비용의 전부 또는 일부를 부담하게 할 수 있음(제18조의2)
수자원개발 공단법	수익자부담 금	- 수자원개발공단은 수자원개발시설의 신축 또는 개축에 의하여 현저한 이익을 받은 자에게 정령이 정하는 바에 따라 그 이익의 한도에서 신·개축비용의 일부를 부담하게 할 수 있음(제31조)
어항법	수익자부담 금	- 다른 공작물과 효용을 겸하는 어항의 개축 또는 신축사업비용은 다른 공작물의 관리자와 협의하여 정함(제20조의2)
환경기본법	원인자부담 금	- 국가 또는 지방공공단체는 공공주체가 공해 또는 환경보전의 지장을 방지하기 위한 사업을 실시함에 있어

법 률 명	유 형	규 정 내 용
		<p>그 사업의 필요성을 야기한 자에게 공해의 정도 및 인과관계를 감안하여 그 필요성을 야기한 한도에서 사업비의 일부 또는 전부를 부담하게 하기 위한 필요한 조치를 강구하여야 함 (제37조)</p>
	수익자부담금	<p>- 국가 또는 지방공공단체는 자연환경 보전을 위한 사업의 실시로 현저한 이익을 받은 자에게 그 수익의 한도에서 사업비용의 전부 또는 일부를 부담하게 하기 위한 필요한 조치를 강구하여야 함(제38조)</p>
자연환경보전법	원인자부담금	<p>- 국가 또는 지방공공단체는 다른 공사 또는 다른 행위로 보전사업의 집행이 필요하게 된 경우 그 원인이 된 공사 또는 행위의 비용을 부담하는 자에게 그 비용의 전부 또는 일부를 부담하게 할 수 있음(제37조)</p>
	수익자부담금	<p>- 국가 또는 지방자치단체는 보전사업의 집행으로 현저한 이익을 받은 자에게 그 수익의 한도에서 사업비용의 일부를 부담하게 할 수 있음(제38조)</p>
자연공원법	수익자부담금	<p>- 국가 또는 지방공공단체는 공원사업의 집행에 의하여 현저한 이익을 받은 자에게 그 이익의 한도에서 사업비용의 일부를 부담하게 할 수 있음 (제27조)</p>

법률명	유형	규정내용
	수익자부담금	- 국가 또는 지방공공단체는 다른 공사 또는 다른 행위에 의하여 공원사업의 집행이 필요하게 된 경우 그 원인된 공사 또는 행위의 비용을 부담하는 자에게 당해 공원사업의 집행이 필요하게 된 한도에서 그 비용의 전부 또는 일부를 부담하게 할 수 있음 (제29조)

II. 負擔金制度의 類型

일본의 부담금제도의 유형 역시 우리나라와 마찬가지로 사업과의 관계의 내용에 따라 ①그것이 그 사업에 의해서 특별한 이익을 받고 있는 경우, 그 사업에 의해서 특별한 이익을 받는 자에 대하여 부과되는 수익자부담금, ②그 사업을 필요하게 만드는 원인을 제공한 자에 대하여 부과하는 원인자부담금, ③그 사업의 시설을 손상시키는 행위를 행한 자에 대하여 부과하는 손상자부담금으로 구분하고 있다. 이 가운데 가장 보편적인 것은 수익자부담금이며, 원인자부담금 및 손상자부담금은 그 성질상 공공시설의 관리를 내용으로 하는 사업에 한정되기 때문에 그 예는 매우 드물다. 원인자부담금의 예로는 도로법(제58조·제59조제3항), 하천법(제67조·제68조제2항), 하수도법(제18조의2), 사방법(제16조), 해안법(제31조·제32조제3항), 산사태동방지법(제34조·제35조제3항·제45조), 자연공원법(제29조), 도시공원법(제13조·제14조제2항) 등이 있으며, 손상자부담금은 하수도법(제18조)에 규정되어 있다.

Ⅲ. 負擔金の 賦課主體

부담금을 부과할 수 있는 권리는 원칙적으로 당해사업의 주체가 가진다. 다만, 예외적인 경우로서 국영공비사업을 들 수 있다. 국영공비사업의 경우, 법률의 취지는 그 사업의 경제적 부담에 관하여 공공단체를 직접 제3자에 대한 권리의무의 주체로 보고 있는 것으로 이해된다. 이것은 부담금은 경제적 부담이므로 그 권리자는 당연히 국가가 아니라 공공단체이어야 하기 때문이다. 법률의 경우도 명시적으로 이를 밝히고 있는 경우도 있다. 즉, 사방법 제21조는 「공공단체는 불균일한 부과를 행할 수 있다」고 규정하고 있으며, 도로법도 일반국도에 대해 「도로관리자인 지사가 통할하는 도도부현은 그 비용을 부담시킬 수 있다」고 규정(제49조·제58조제1항·제59조제3항·제61조제1항)하고 있는 것이 그 예이다.

그러나 예외적으로 국가가 부담금의 부과권리자가 되는 경우가 있다. 즉 하천법은 도도부현지사를 2급하천의 관리자로 하면서(제7조·제10조), 그 관리자가 부담금을 명하는 것으로 하고(제67조·제68조제2항·제70조제1항)있으며, 해안법도 도도부현지사 또는 시정촌장을 해안관리자로 하면서(제5조제1항·제4항) 해안관리자가 부담을 명하도록 하고 있다(제30조·제31조제1항·제32조 제3항·제33조제1항). 산사태등방지법은 도도부현지사가 부담금을 명도록 규정하고 있으며(제33조·제34조제1항·제35조제3항·제36조제1항), 특정다목적댐법 역시 도도부현지사가 부담금을 징수하도록 하고 있다(제9조제1항·제10조제2항). 이 경우의 도도부현지사 및 시정촌장은 명백하게 국가의 기관으로서의 도도부현지사 및 시정촌장이기 때문에 공공단체가 아니라 국가를 부담금의 부담권리자로 하고 있음이 법률의 취지상 명백하다. 특히 법률이 이들 부담금의 수입을 당해 도도부현지사 또는 시정촌장이 속한 지방공공단체에 귀속한다는 취지의 규정을 두고 있는 경우에는(하천법 제72조·해안법 제36조·산사태등방지법 제39조·특정다

목적담법 제11조) 더욱 더 그러하다. 다만, 위의 어떤 경우에도 그 가운데 수익자부담금인 경우에 대해서는 그 부담의무자 및 징수방법은 각 지방공공단체의 조례로서 규정할 것을 요하고 있으므로(하천법 제70조 제2항·해안법 제33조·산사태등방지법 제36조제2항제3항·특정다목적담법 제9조제2항제3항, 제10조제3항), 그 한도에서는 공공단체는 이에 대한 결정권을 가진다. 즉, 이 경우에는 부담금에 대한 일반적인 권리는 공공단체에 속하고, 현실적으로 이것을 부과징수할 권리는 국가에 속하는 것이다.¹⁴⁴⁾

부담금을 부과할 수 있는 사업은 구체적으로 지정되는 것이 일반적이지만 경우에 따라서는 예컨대 지방자치법(제224조)이 「수인 또는 보통지방공공단체의 일부에 대해 이익있는 사건」이라고 규정하고 있는 것에서 볼 수 있는 바와 같이 추상적으로 규정하고 있는 경우가 있는 바, 이러한 경우에는 어떤 사업이 이에 속하는지는 개별적으로 판단하여야 한다고 한다.¹⁴⁵⁾

IV. 負擔金の 負擔義務者

부담금의 부담의무자는 부담금의 종류에 따라서 다르다.

1. 受益者負擔金

수익자부담금의 부담의무자는 그 사업에 의해 특별한 이익을 받는 자이며, 법상으로는 다음과 같은 몇가지 유형으로 규정되고 있다.

첫째, 법률이 직접 어떤 사람이 그 경우에 해당하는지에 대하여 구체적으로 지정하는 경우로서, 사업에 속하는 시설이 다른 공작물의 효용을 겸하는 경우에는 그 공작물의 관리자로서 그 비용을 부담시킬 수 있

144) 柳瀨良幹, 前掲書, 65-66면.

145) 柳瀨良幹, 前掲書, 66면.

다는 취지를 규정(하천법 제66조·도로법 제55조·도로정비특별조치법 제20조·고속자동차국도법 제21조·산사태등방지법 제33조)하고 있는 경우 및 전용시설을 이용하여 유수를 관개용으로 제공하는 자는 댐의 건설비용을 부담할 의무가 있으며, 유수를 댐설치의 목적인 용도에 이용하는 자는 댐의 건설비 및 관리비를 부담할 의무가 있다고 규정(특정다목적댐법 제7조제1항·제10조·제33조)하고 있는 경우가 이에 해당한다. 이러한 경우에는 법률이 명시적으로 당해 사업에 의해 특별한 이익을 받는 자가 부담의무자임을 정하고 있기 때문에 그들은 당연히 이를 부담할 의무가 있고, 따라서 특히 이익을 받지 아니하였다는 것을 입증하여 이를 면할 수 없는 것이다.

둘째, 법률이 직접 일정한 범위를 정하거나(토지개량법 제90조제2항·제91조제1항(토지개량사업에 참가할 자격이 있는 자), 토지구획정리법 제120조제1항(정리시행구역내의 택지의 소유자 또는 차지권자), 삼림개발공단법 제25조제1항(수익지 또는 그 위에 있는 입죽목에 대해 사용권 또는 수익권을 가진 자), 애지용수공단법 제24조제1항(수익지에 대해 토지개량사업에 참가할 자격이 있는 자), 수산자원보호법 제21조(어업자)), 또는 명령이나 지방공공단체의 조례로 이를 정하게 하여(하천법 제70조 2항·도로법 제61조제2항·자연공원법시행령 제24조·해안법 제33조 2항·산사태등방지법 제36조제2항·특정다목적댐법 제9조제2항) 그 범위에 속하고 또한 그 사업에 의해 특별한 이익을 받는 자가 부담의무자가 되는 경우이다. 따라서 이 경우에는 그 범위에 속하지 않는 자는 그 사업에 의해 특별한 이익을 받을지라도 부담의무자가 되지 않을 뿐만 아니라 당해 범위에 속하는 자일지라도 특별한 이익을 받지 않는 자는 부담의무자가 되지 않는 것이다. 즉, 이 경우에는 특정한 자가 부담의무자가 되기 위해서는 법령 또는 조례가 정한 범위에 속하는 자임과 동시에 그 사업에 의해 특별한 이익을 받는 자라는 2중의 요건을 필요로 하며, 법령 또는 조례가 정한 범위에 속하는 자인지의 여부 및 그 사업에 의해 이익을 받는 자인지에 대한 인정은 특히 기속행위이므로 잘못 인정하여 부담금을 부과한 때에는 그 행위는 위법

한 행위이며, 따라서 이를 부과받은 자는 재송수단을 통하여 이의 취소를 청구할 수 있다.

셋째, 법률이 「이익을 받는 자」, 「현저하게 이익을 받는 자」, 「특히 이익을 받는 자」(삼림법 제36조제1항·제85조제1항, 주택지구개발법 제26조, 광업법 제53조의2제3항, 어업법 제39조제12항) 또는 「이익관계의 정도를 표준으로 하여 불균일의 부과를 한다」(사방법 제21조)라는 규정형식에 의하여 그 사업에 의해 특별한 이익을 받은 자를 규정하고 있는 경우이다.¹⁴⁶⁾

이 경우의 부담의무자는 구체적인 경우에 따라 개별적으로 정하여야 하지만, 그 자가 그 사업에 의해 특별한 이익을 받는 자인지의 여부에 대한 인정은 위의 경우와 마찬가지로 기속행위인 바, 그 인정에 잘못이 있는 경우는 소송대상이 된다.

2. 原因者負擔金

원인자부담금의 부담의무자는 도로의 수선을 필요하게 하는 원인이 된 수도·가스·하수도·전기·지하철도 등의 공사를 행한 자와 같이 그 사업을 필요하게 한 원인을 제공한 자이다. 따라서 원인자부담금의 부담의무자는 객관적으로 명백한 바, 법률은 일반적으로 그 원인인 공사 또는 행위에 대한 비용부담자를 부담의무자로 하고, 다만 예외적으로 법정량 이상의 하수의 배수시설을 설치함으로써 하수도의 개축을 필요하게 만든 자를 원인자부담의 부담의무자로 규정하고 있는 경우(하수도법 제19조)와 같이 구체적으로 부담의무를 지정하거나 또는 그 사업에 속하는 부대공사에 대해서도 이것을 필요하게 만드는 원인을 행한 자에 대하여 부담금을 부과할 수 있음을 규정하고 있는 경우(도시공원법 제14조제2항, 해안법 제32조제3항, 산사태등방지법 제35조제3항)가 있다.

146) 전자의 표현형식이 일반적이며 후자는 예외적이다.

3. 損傷者負擔金

손상자부담금의 부담의무자는 그 사업의 시설을 특히 손상하는 사업 또는 행위를 행한 자이다. 그러나 그 사업의 시설을 이용하는 자는 모두 정도의 차이가 있을 뿐 이것을 손상하는 자이기 때문에 여기서의 문제는 그 가운데 누가 그것을 특히 손상하는 자인가에 있는 바, 법령이 그 기준을 정하는 것은 아니기 때문에 개개의 경우에 대해 구체적으로 정할 수 밖에 없다. 다만, 이러한 인정 역시 기속행위에 해당하며 따라서 이 인정에 잘못이 있는 경우 소송의 대상이 되는 것은 앞의 경우와 같다.

부담금은 모두 특별부담이며, 그 자가 그 사업과 특별한 관계가 있는 것에 기초하여 부과되는 것이므로 지방공공단체 또는 공공조합의 사업에 있어서 주민 또는 조합원 이외의 자로 그 사업과 특별한 관계가 있는 자에 대해서도 부담금을 부과할 수 있다.¹⁴⁷⁾

V. 負擔金の 負擔金額

부담금의 부과금액 역시 부담금의 종류에 따라 다르다.

1. 受益者負擔金

수익자부담금의 경우 부담금으로서 부과되어야 할 액수는 원칙적으로 사업을 위하여 필요한 비용의 일부에 한정된다. 수익자부담금을 징

147) 지방도로의 부담금에 관한 시장의 고시는 시장이 관할하는 지방도로가 시구역외로 연결되는 경우에는 구역외에서도 효력을 가지며 따라서 시장은 이에 근거하여 시의 주민이 아닌자에 대해서도 적법하게 부담금을 부과징수 할 수 있다(長野士郎, 逐條地方自治法, 1955, 620면).

수하는 사업은 모두 공익사업이며 따라서 그것에 의해 이익을 받는 자는 부담의무자에 한정되지 않고, 다만 부담의무자는 그 가운데 특히 이익을 받는 자에 불과하므로 이를 이유로 공익사업을 위하여 필요한 경비의 전부를 부담시킬 수는 없다. 따라서 거의 모든 법률은 명시적으로 이러한 취지를 규정하고 있으며(하천법 제70조제1항, 항만법 제43조의 4제1항, 도로법 제61조제1항, 자연공원법 제28조, 삼림법 제85조제1항, 삼림개발공단법 제25조제1항, 수산자원보호법 제21조), 예외적으로 부담의무자 이외에 그 사업에 의해 이익을 받는 자가 없는 경우에 한하여 특히 그 비용의 일부에 한정하지 않고, 그 전부를 부담금으로서 부과할 수 있는 것으로 하고 있다(지방자치법 제224조, 삼림법 제36조제1항, 토지개발법시행령 제54조). 부담금으로서 부과되는 액수가 사업을 위하여 필요한 비용의 일부인 경우 그 부과금액은 법령이 스스로 이것을 규정하고 있는 경우를 제외하고는 사업에 의해 부담의무자에게 발생한 특별한 이익의 액수를 표준으로 하여 정하여야 한다.¹⁴⁸⁾

그리고 부담의무자가 부담해야 할 액수는 그가 받은 특별한 이익을 한도로 하며, 많은 법률은 이에 대하여 「그가 받은 이익의 한도에서」라

148) 이 경우 사업을 위하여 필요한 비용이 어떠한 범위의 금액을 의미하는지에 대해서는 일본의 초기판례는 국가의 보조금이나 기부가 있는 경우는 이를 공제한 금액이라고 판결하였지만 최근에는 이를 변경하여 보조금이나 기부금을 공제하지 아니한 금액이라고 판결하고 있다. 이러한 판결과 관련하여 柳瀨良幹은 『부담금이 사업비용의 충당을 목적으로 하는 것이라는 점에서는 과거의 판결이 타당하다고 할 수 있지만 부담금은 동시에 공공사업에 의하여 특별한 이익을 향수하는 자에게 그 이익을 공공에 반환하게 하는 이른바 이익균형을 목적으로 하는 점에서 보면 향수하는 이익의 금액을 초과하지 아니하는 후자의 판결 역시 반드시 타당하지 않다고는 할 수 없는 것이다』라고 하여 이들 판결에 대한 타당성을 인정하면서도 다만, 『토지개발법시행령 제54조는 부담금으로 부과할 수 있는 금액은 사업을 위하여 필요한 금액에서 국가의 보조금을 공제한 금액을 초과할 수 없다고 규정하고 있는 바, 현행법의 취지는 사업주체가 실제로 지출한 액으로서 사업에 필요한 비용을 의미하며 따라서 현행법의 해석상으로는 과거의 판결이 타당하다』고 한다(柳瀨良幹, 前掲書, 73면 주8).

고 규정하고 있다(지방자치법 제224조, 하천법 제70조제1항, 특정다목적담법 제9조제1항, 항만법 제43조의4제1항, 자연공원법 제28조, 삼림법 제36조제1항, 삼림개발공단법 제25조제1항, 애지용수공단법 제24조제1항). 또한 부담의무자가 2인 이상인 경우 각 부담의무자의 부담비율은 법령이 이에 대하여 특별히 정함이 없는 경우는 각 부담의무자가 받은 특별한 이익의 비율에 의한다.

2. 原因者負擔金

원인자부담금으로서 부과되어야 할 액수는 법률이 「그 필요를 발생한 한도에서」 「그 공사의 필요를 발생한 정도에서」라고 규정(하천법 제67조, 해안법 제31조제1항, 항만법 제43조의3제1항, 도로법 제58조제1항·제59조제3항, 산사태등방지법 제34조제1항, 사방법 제16조, 자연공원법 제29조, 도시공원법 제13조·제14조)하고 있는 바와 같이 원인자의 행위에 의해 필요하게 된 액수를 초과할 수 없다. 이러한 범위 안에서 어느정도의 액수를 부담시켜야 할 것인가에 대해서는 원인자의 행위에 의해 필요하게 된 것이기 때문에 그 전액을 부담시키는 것이 이론상 타당하다고 할 수도 있겠지만, 실제로는 원인자의 행위만이 그것이 필요하게 한 유일한 원인이라고는 인정하기 곤란한 경우가 있고, 또한 그것에 의해 원인자 이외에도 이익을 받는 자가 있는 것이 일반적이므로 법률은 거의 모든 경우에 그 비용의 「전부 또는 일부」로 규정(하천법 제67조, 도로법 제58조제1항·제59조제3항, 해안법 제31조제1항, 항만법 제43조의3제1항, 산사태등방지법 제34조제1항, 자연공원법 제29조, 도시공원법 제13조·제14조)하여 반드시 그 전부를 부담시켜야 한다고 규정하고 있지 않을 뿐만 아니라 앞에 언급한 사정이 현저한 하수도법은 명시적으로 그 일부로 한정하고 있다(19조). 그 일부를 부담시키는 경우의 그 액수 및 부담의무자가 2인이상인 경우의 각 부담의무자의 부담비율은 수익자부담금에 준한다.

3. 損傷者負擔金

손상자부담금은 손상이 그 시설의 이용결과로 야기된 것이므로 그 시설을 이용하는 자가 부담금을 부담하여야 하며, 이 경우 손상자는 그 비용을 필요하게 만든 유일한 자는 아니기 때문에 그 비용전액을 부담할 필요는 없다. 손상자부담을 원인자부담중에 포함하여 규정하고 있는 법률에 그 비용의 「전부 또는 일부」라고 규정된 것도 이러한 취지로 볼 수 있다.

이에 반해 손상이 이용의 결과가 아닌 경우에는 그 자이외에 시설을 손상한 자는 없고, 그 비용을 필요하게 만든 유일한 자이기 때문에 그 전액을 부담시키는 것이 당연하므로 이러한 손상의 경우를 포함한 하수도법에는 「그 전부 또는 일부」라고 하여(법 제18조) 전부를 부담시킬 수 있음을 인정하고 있다. 그 가운데 일부를 부담시키는 경우의 그 액수 및 부담의무자가 2인이상인 경우의 각 부담의무자의 부담비율은 모두 전술한 수익자부담에 준하여 규정해야 한다.

VI. 負擔金の 徵收節次

부담금은 조세와 같이 공법상의 금전급부의무이기 때문에 그 불이행에 대한 강제집행은 행정상의 강제징수, 즉 조세채납처분의 방법에 의해야 하며, 모든 법률에 그 취지의 규정이 있는 외에 지방공공단체의 부담금에 대해서는 부정한 수단에 의한 그 포탈, 기타 그 징수에 관해 조례로서 과료의 벌칙을 규정할 수 있는 것으로 되어 있다(지방자치법 228조 2항 3항). 또한 그 부과징수에 관한 불복에 대해서는 모두 불복신청의 수단이 인정되고 있다.

第4節 美國의 負擔金制度

I. 序說

미국의 경우 우리나라의 부담금제도와 유사한 것으로 special assessment(수익자부담금 또는 개발부담금으로 번역됨)제도가 있다.¹⁴⁹⁾ 이러한 제도는 영국의 영향을 받아 제도화된 것으로¹⁵⁰⁾ 식민지시대인 1691년의 뉴욕의 「수익자부담법」이 동 제도의 기원이다. 그 이후 독립이 되면서 각 주에서 개발사업과 관련하여 이러한 제도가 입법화되었다.¹⁵¹⁾ 이하에서 이러한 미국의 개발부담금제도에 대하여 살펴 보기로 한다.

II. 開發負擔金制度의 沿革

1. 開發地에 필요한 道路用地등의 提供

미국의 개발부담제도의 선구적인 것으로는 토지분할제도(subdivision)

149) 이는 특별세(special tax)라고도 불리어지는 바, 특별세는 일반적으로 지역개발이라는 측면보다는 특정한 공공목적수행을 위한 재정수입을 목적으로 한 조세이다. 이러한 특별세는 종종 실정법상 일반세를 넘어서는 부가세의 의미로 사용되기도 한다(American Jurisprudence, 70 A, 2d, p. 1126). 그러나 법학적인 면에서는 부담금과 조세는 구별되므로 부담금과 특별세는 구별된다.

150) 영국의 수익자부담제도는 1427년 하수도사업에 있어서 징수한 것이 그 효시이며, 법적으로 인정된 것은 1895년 런던군의회법(London County Concil Act)에 의하여 5가지종류의 부담금이 부과된 것이 최초라고 한다. 그 이후 개발이익세가 개발이익의 일반적인 환수방법으로 인정되면서 수익자부담금제는 점점 폐지되었으며 이는 오늘날 개발토지세로 발전되었다.

151) 이에 관하여는 유해웅, 우리나라의 수익자부담금제에 관한 연구, 건국대 석사학위논문, 1980, 36면이하 참조.

가 있는 바, 이는 개발자에 대하여 개발사업이후 토지의 일부를 도로용지(하수도용지 등을 포함)로서 지방자치단체에 제공하여 지방자치단체가 그 토지에 대한 권원을 취득하는 제도이다.¹⁵²⁾

이러한 제도를 채택한 것은 첫째, 1920년대 부터 1930년대에 걸쳐서 개발부담금(special assessment)의 징수가 불황에 따른 체납으로 인하여 미미하였으므로 지방자치단체는 토지분할제도를 통하여 개발자에게 자기의 비용으로 도로 등의 용지를 제공하도록 하였으며, 둘째, 전후의 새로운 동향으로서 도시로의 인구집중에 수반하지 않는 새로운 개발이 전개되었지만, 지방자치단체는 이에 수반한 공공시설의 설치를 위한 재정적 수단이 없었으므로 개발업자에게 도로용지 등을 제공하는 방법이 넓게 행해졌다.¹⁵³⁾

분할규제에 관한 법률과 조례 등에서 이러한 용지제공에 관하여 규정되었으며, 이에 대하여 「개발부담(development exaction)」이라고 표현하고 있다. 이 제도는 개발부담중에서 가장 넓게 이용되었으며, 그 대표적인 것이 개발지구내의 용지제공(intradevelopmental dedication of land)이다. 이러한 용지제공의 대상으로는 도로용지, 수도관배수관, 그리고 레크레이션용 및 교육용토지 등이 있다.

2. 學校公園 등의 施設의 提供 및 代替負擔金

(1) 學校公園 등의 施設의 提供

용지의 제공이 개발지내 내지 개발지에 접한 토지를 대상으로 한 것인 것에 반하여("on-site improvements"라고 부른다), 학교공원 등

152) 1958년대까지 인구 1만이상의 880개시 가운데 692개시가 개발사업에 따른 토지분할의무를 부담하였으므로 상당히 넓게 보급된 제도로 볼 수 있다.

153) 분할에 수반한 토지의 제공에 대하여 다루어진 판례로서는 Ridgefield Land Co. v. City of Detroit, 241 Mich. 468, 217 N. W. 58(1928), Brous v. Smith, 304 N. Y. 164, 106 N. E. 2d 503(1952) 등이 있다.

의 시설의 제공은 개발지구로 부터 떨어진 장소에 대하여 도로정비를 요구하고, 학교공원 등의 용지의 제공을 요구하는 것이다("off-site improvements"라고 말해진다).¹⁵⁴⁾

(2) 代替負擔金

대체부담금(in-lieu fees)은 소규모적인 개발의 경우, 적절한 규모의 토지를 현물로 제공할 수 없는 경우에 이에 대신하여 개발자가 부담금을 부담하도록 한 제도이다.¹⁵⁵⁾

Ⅲ. 開發負擔金

1. 意義

개발부담금은 일반적으로 「영향부담금(impact fee)」이라고 말하여 지는 바, 이는 전술한 대체부담금이 유사하다. 이러한 개발부담금은 새로운 개발에 의해 필요로 되는 경비충당을 위한 세입을 얻기 위하여 새로운 개발에 대해 지방정부에 의해 부과되는 부담금으로 정의되고 있다.

전술한 대체부담금은 어디까지나 용지제공이 가능한 경우를 전제로 하는 것이기 때문에 추가적인 토지를 거의 요하지 않는 경우에는 사용될 수 없는데, 개발부담금에 대해서는 그러한 제약이 없다. 또한 징수시기는 일반적으로 개발허가의 시점인 경우가 많으며, 또 징수금액은 토

154) 이 문제를 취급한 판례로서 Pioneer Trust & Sav. Bank v. Village of Mount Prospect, 22 Ill. 2d 375, 176 N. E. 2d 799(1961)사건이 있다.

155) 대표적인 판례로서는 Walnut Creek 사건, 즉 Associated Homebuilders of Greater East Bay, Inc. v. City of Walnut Creek, 5 Cal. 3d 633, 484 P. 2d 606(1971)이 있다.

지의 면적과 가격보다는 구체적인 개발이익을 기준으로 하여 산출되는 경우가 많다. 그리고 개발지구내시설보다는 개발지구외시설의 정비를 위하여 징수되는 경우가 많은 것도 특색이다.

2. 負擔金の 賦課主體

공공사업을 행하는 권한을 가진 자나 공공기관이 스스로 법적 근거없이 그러한 사업에 필요한 비용을 충당하기 위한 부담금을 징수할 권한을 가지는 것은 아니며, 그러한 권한은 헌법, 법률, 헌장에 의하여 권한을 부여받은 경우에 한하여 인정될 수 있다. 즉, 입법부만이 부담금을 부과할 입법을 제정할 수 있으며, 이는 주권행위의 일종으로 보고 있다. 공공개발사업의 경비충당을 위하여 부담금을 부과할 권한에 대한 합법적인 위임이 없는 경우에는 그 사업주체는 부담금을 부과할 수 없다. 일반적으로 부담금은 지방자치단체에 의하여 부과·징수되지만, 이러한 징수권이 지방자치단체의 고유한 권한이 아니며, 입법부가 공공개발사업을 위한 부담금부과권을 지방자치단체에 위임한 것으로 보고 있다.¹⁵⁶⁾

이러한 부담금부과권의 법적 성질은 일반적으로 경찰권이나 수용권의 행사가 아니라 조세부과권의 일종으로 보고 있다.¹⁵⁷⁾

그러나 人道나 하수도개량사업과 같은 공공사업은 공공의 안녕이나 보건, 복지 등과 관련이 있으므로, 경찰권행사의 일종으로 볼 수도 있다.

3. 賦課要件

부담금의 부과요건은 다음과 같다.

첫째, 부담금은 수익의 한도를 넘지않아야 한다. 즉, 부담금은 개발

156) Birmingham v Wills, 178 Ala 198, 59 So 173.

157) Special or Local Assessments, American Jurisprudence, 70 A, 2d, p. 1130.

사업에 의하여 다른 일반재산권자가 누리는 일반이익이외에 재산권소유자에게 특별한 이익이 발생된 경우에만 부과될 수 있다. 따라서 부담금은 발생된 이익에 대한 상쇄비용이라 할 수 있다.¹⁵⁸⁾ 그리고 이익은 실제적인 것이어야 하며, 부담금은 발생된 이익과 형평에 맞게 부과되어야 한다. 이러한 이익의 산정에 있어서는 개발이전과 개발이후의 재산권의 시장가치가 기준이 된다.¹⁵⁹⁾

둘째, 부담금은 토지재산권만을 대상으로 한다. 수익의 발생은 토지에 기인하므로 공공사업의 결과 나타나는 이익에 대한 부담금의 부과대상은 토지에 국한된다.¹⁶⁰⁾

셋째, 징수된 부담금은 사용목적이 한정되어야 한다. 즉, 부담금은 그 개발사업에 필요한 경비에 충당되어야 한다.

넷째, 부담금의 적용이 제외되는 대상은 엄격히 제한하여야 한다. 이러한 부담금의 부과가 제외되는 경우로는 인디안보호구역의 토지, 정부나 지방자치단체재산, 묘지용 토지, 철도재산권 등이 있다.¹⁶¹⁾

4. 賦課對象事業

부담금은 광범위한 목적의 개발사업에 대하여 부과되는 바, 가장 일반적인 사업으로는 도로 및 고속도로, 하수시설, 수도시설, 가로등시설 등과 관련한 사업이다. 이러한 사업은 새로운 건설의 경우 뿐 아니라 이에 대한 보수 및 개량 등의 경우도 포함된다.¹⁶²⁾ 공공도서관, 학교건물, 법원청사 등의 건설의 경우에는 그러한 건설에 의한 이익이 일반적으로

158) *Georgea R. and Electric Co. v Decatur*, 295 US 165, 79 1 Ed 1365, 55 S Ct 701.

159) *Anderson v Bemidji* 295 NW2d 555.

160) *State Highway Com. v Topeka*, 193 Kan 335, 393 P2d 1008.

161) 이에 대하여 자세한 내용은 *Special Assessment*, 70A Am Jur 2d 참조.

162) *Federal Constr. Co. v Ensign*, 59 Cal App 200, 210 P 536.

공공모두에 제공되므로 부담금을 징수할 수 있는 대상사업에서 제외된다.

5. 負擔金の 算定

공공개발사업의 경비충당을 위한 부담금액에 대한 결정권한은 입법부가 가지며, 이러한 권한은 대부분 지방자치단체에 위임된다. 이 경우 부담금의 액수는 발생한 특별한 이익의 범위내에서 정하여지며, 개발사업에 필요한 경비충당의 범위를 넘어서는 안된다.¹⁶³⁾

163) *Spencer v Merchant*, 100 NY 585, 3 NE 682.

第5章

負擔金制度의 問題點 및 改善方向

第5章 負擔金制度的問題點 및 改善方向

第1節 序說

현재 우리나라에서는 대략 30여개 법률에서 40여가지 이상의 각종 부담금제도를 채택·시행하고 있다. 그리고 입법예고된 음용수관리법(안)에서는 수질개선부담금제도를 도입하는 등¹⁶⁴⁾ 부담금제도가 계속 증가하고 있는 추세이며, 이러한 부담금가운데에는 조세적 성격을 지님에도 불구하고 국민의 조세저항을 회피하기 위하여 부담금이라는 공과금형식을 취하고 있다는 느낌을 받는 경우도 있다.

이처럼 국가에 대한 개인의 금전급부의무로서의 부담금제도가 그 중요성 및 현실적 필요성이 점점 증대해 나아가고 있음에도 불구하고 아직까지 이러한 부담금이라는 공과금이 지니는 의의 및 법적 성격, 개념적 요소, 정당화근거 내지 산정원칙 등에 대한 명확한 해명작업이 미미한 실정이다.

특히 부담금은 과연 어떠한 경우에 인정되어야 하는가 하는 부담금제도의 정당화근거 내지 산정원칙을 정하는 것이 부담금형식의 공과금을 남용하는 것을 방지하고 그 정당성을 확보해 줄 수 있어서 중요함에도 불구하고 이에 대하여 명확하게 밝히고 있는 것은 별로 없다. 독일 연방헌법재판소의 판례로 발전된 특별부담금의 4가지 정당화근거를 참고하는 것도 필요하다고 본다.

이와 관련하여 개인은 어떠한 이유에서 이러한 부담금을 부담하여야

164) 1994년 4월 27일 환경처장관에 의하여 입법예고된 음용수관리법(안)에 의하면, 지하수자원의 보호와 음용수의 수질향상을 기하기 위하여 광천음료수 관련영업자에 대하여 수질개선부담금을 부과·징수할 수 있도록 하고 있다.

하는가, 즉 조세에 의하여 지는 국가에 대한 일반적인 재정책임이외에 무엇때문에 부담금이라는 또다른 특별한 재정책임을 부담해야 하는가 하는 근본적인 문제에 대하여 이를 명확히 밝혀주는 작업이 필요하나 아직까지 이에 대한 논의는 미미한 실정이다.

그리고 현행법이 규율하고 있는 개별 부담금제도에 있어서도 그 부과 및 징수주체, 부과요건, 부과대상, 부담금의 용도, 부담금의 산정방법 등 구체적인 내용에서 제도적 문제점을 내포하고 있는 경우도 있다. 아울러 용어에 있어서도 강학상의 부담금이 아닌 단순한 국가보조금, 회비, 사회보험료 등을 부담금이라고 표현하고 있어서 이에 대한 정비 작업도 시급한 실정이다.

이러한 제반문제에 대한 인식에 기초해서만 부담금제도의 개선방안이 마련될 것이며 부담금형식의 남용도 막을 수 있을 것이다. 따라서 이하에서는 이러한 부담금제도의 전반적인 문제점을 살펴보고 그 개선방향을 제시하고자 한다.

第2節 法的 性格과 관련한 問題點 및 改善方向

I. 概說

부담금의 법적 성격은 일반적으로 '인적 공용부담의 일종으로서의 국가에 대한 개인의 금전적 의무로서의 특별부담'이며, 의무이행확보수단으로서의 성격을 지니는 부담금도 있다는 정도로 설명하고 있다. 부담금을 인적 공용부담으로서의 특별부담으로 보는 데 대해서는 이론이 없으나 과연 여기에서 말하는 '특별부담'에 대해서는 명확하게 설명하고 있지 않다. 일반적으로 '특정한 공익사업과 특별한 관계에 있는 자에 대하여 과하여지는 금전지급의무'라는 정도로 설명하고 있다.¹⁶⁵⁾ 이러

165) 박윤훈, 최신행정법강의(하), 625면.

한 특별부담이란 국가에 대하여 개인이 부담하는 특별한 재정책임이므로 일반적 재정책임인 조세와 구별되는 특별한 재정책임이란 무엇이며, 어떠한 범위내에서 인정될 수 있는가의 문제를 밝혀야만 부담금의 법적 성격이 보다 명확해 질 수 있을 것이다. 이에 대하여는 전술한 독일에서 논의되는 특별부담금의 정당화근거로서의 '특별한 재정책임'을 참고하는 것이 필요하다고 본다.

그리고 부담금중 일부에 대하여 이를 간접적 의무이행확보수단으로 파악하는 견해도 있다. 그러나 대부분의 부담금이 이러한 의미를 지니므로 특정 부담금만을 이러한 간접적 의무이행확보수단으로 볼 필요는 없다고 본다.

부담금의 법적 성격규명에 있어서는 조세, 수수료 및 사용료, 부담금, 사회보험료 등 공과금의 체계를 그 개념요소, 산정원리, 부과주체, 부과요건, 부과대상, 부과 및 징수절차, 사용용도, 부담액 등에 의하여 명확하게 구별해 주는 작업이 보다 필요하고 그 실익이 있다고 본다. 이하에서는 이러한 과정에 의하여 구별할 때 그 법적 성격이 불분명한 현행법상의 부담금제도에 대하여 살펴 보기로 한다.

Ⅱ. 開發利益還收에 관한法律에 의한 開發負擔金

1. 問題點

개발부담금이란 개발사업을 시행함으로써 정상지가상승분을 초과하여 사업시행자에게 귀속되는 토지가액의 증가분에 해당하는 개발이익중 개발이익환수에 관한법률에 의하여 국가가 부과·징수하는 금액을 말한다(법 제2조). 이러한 개발부담금은 종전에 수익자부담금에 해당하는 도시계획수익자부담금(도시계획법 제65조), 도로수익자부담금(도로법 제66조), 도시재개발수익자부담금(도시재개발법 제59조) 등이 폐지되고 이것이 개발이익환수에 관한법률에 의한 개발부담금에 의하여 흡수·통합되었다. 이러한 개발이익환수에 관한법률에 의한 개발

부담금에 대하여는 이를 수익자부담금으로 분류하고 있으나, 이에 대하여는 그 법적 성질을 수익자부담금으로 보기에 는 무리가 있다는 비판이 있다. 즉, 일반적으로 수익자부담금이란 국가의 특정 개발사업으로 인하여 일정한 범위의 개인에게 자신의 노력과는 상관없는 불로이익이 발생하거나 그 가능성이 존재하는 경우에 그러한 경제적 이익을 상쇄하고 특정한 개발사업에 충당될 경비의 일부를 수익자인 개인에게 부과·징수하는 공법상의 부담금을 말한다.¹⁶⁶⁾ 그러나 개발부담금의 경우에는 사업주체가 국가나 지방자치단체 등 행정주체가 아니라 개발사업을 시행하는 사인이므로 국가가 시행하는 사업으로 인하여 불로이익을 얻은 경우에 이를 상쇄하기 위한 제도인 수익자부담금과는 그 성격이 다르다는 것이다. 이하에서 이러한 개발이익환수에 관한 법률에 의한 개발부담금¹⁶⁷⁾의 법적 성질에 관한 논란에 대하여 살펴 보기로 한다.

2. 法的 性質에 관한 學說

(1) 附加價値稅와 유사하다는 입장

이는 개발이익환수에 관한 법률에 의한 개발부담금은 사업시행자 자신이 특정한 개발행위로 인하여 그들에게 귀속하는 토지가액의 증가분

166) 김성수, 초과소유부담금, 개발부담금, 토지초과이득세의 법적 문제점, 사법행정 1991.11, 29면; 독일의 경우에 이러한 부담금(Beitrag)과 수수료 및 사용료(Gebühren)를 합하여 광의의 수익자부담금(Vorzuglasten)으로 파악하고 있다.

167) 개발부담금제도는 이외에도 국토이용관리법에도 규정되어 있는 바(동법 제3조의2), 제1항의 개발부담금은 개발이익환수에 관한 법률상의 개발부담금과 동일한 성질을 지니지만, 제2항의 개발부담금은 국가 또는 지방자치단체 또는 정부투자기관의 개발사업이나 정비사업 등에 의하여 토지소유자가 자신의 노력과는 관계없이 지가가 상승되어 현저한 이익을 받는 때에 국가가 이를 환수하기 위하여 부과하는 것이므로 이는 진정한 의미의 수익자부담금으로 볼 수 있다(김성수, 전계논문, 29면 참조).

을 대상으로 하고 있기 때문에 생산·건설·도매·소매·용역 등 재화 또는 용역의 각 공급자에게 그 자신이 새로 부가한 부가가치의 부분에 대하여 과세하는 부가가치세와 유사하다는 입장이다.¹⁶⁸⁾ 이 경우에 물론 부가가치세는 재화가 계약상 또는 법률상의 원인에 의하여 인도, 양도되거나 용역의 제공, 재화·시설물 또는 권리를 사용하는 등 현실적인 거래행위를 그 과세대상으로 하는 반면에, 개발부담금은 아직 실현되지 않은 부가가치를 과세대상으로 하는 과세단계상의 차이는 있으나, 양자모두 결국 개발행위로 인한 부가가치에 대한 과세인 점에서 차이가 없다고 한다. 따라서 이 입장에 의하면 동일한 과세대상에 대한 중복과세의 문제가 제기될 수 있다고 한다.

(2) 새로운 형태의 義務履行確保手段으로 보는 입장

이 입장에 의하면 개발부담금은 토지로부터 발생되는 개발이익을 환수하여 이를 적정하게 배분함으로써 토지에 대한 투기를 방지하고 토지의 효율적인 이용을 촉진하여 국민경제의 건전한 발전에 이바지하기 위한 규제수단의 하나로 등장한 것이라는 점에서 전통적인 공용부담법에 따라 이를 인적 공용부담의 일종으로 보기는 어렵다는 것이다. 즉, 개발부담금은 투기방지와 개발이익에 관한 사회적 갈등을 조정하기 위한 법령상의 부작위의무의 이행을 확보하기 위한 것으로 새로운 형태의 의무 이행확보수단으로서의 성질을 가지는 것으로 보는 것이 타당하다는 것이다.¹⁶⁹⁾

(3) 公用負擔의 一種으로 보는 입장

이는 개발부담금은 특정한 공익사업의 수요를 충당하기 위하여 부과

168) 김성수, 전계논문, 29면.

169) 석종현, 개발이익과 개발부담금, 고시연구, 1990.7, 143-144면.

하는 것이 아니라 전국토의 균형적인 발전을 위하여 부과하는 것이므로 조세와 관련하여 다소 문제가 있으나, 부담자가 일반국민이 아니라 특정한 개발사업을 하는 자로 특정되어 있고 그 부과가 일회적이며 국토이용관리법상 유사한 개발부담금제가 채택되어 있으므로 공용부담의 발전된 형태라고 보는 입장이다.¹⁷⁰⁾

(4) 受益者負擔金에 유사한 制度로 보는 입장

이는 개발부담금은 그 주된 목적이 개발이익을 환수하는 것이고 당해 개발사업의 경비의 일부를 충당시키는 것이 아니기 때문에 엄격한 의미에서의 수익자부담금은 아니지만, 개발부담금도 실질적으로는 사업경비의 일부를 충당하는 측면이 있고 동일한 개발사업으로 인한 개발이익에 대하여 이중부담이 되지 않도록 종전의 도시계획사업·도로사업 등에 의한 수익자부담금제도를 폐지하는 등의 측면으로 보아 수익자부담금에 유사한 제도라고 보는 입장이다.¹⁷¹⁾

3. 結語

위에서 살펴 본 바와 같이 개발이익환수에 관한 법률상의 개발부담금을 전통적 의미의 수익자부담금으로 보는 견해는 없다. 이는 개발부담금의 징수목적이 토지로부터 발생하는 개발이익을 환수하여 적정하게 배분함으로써 토지의 효율적 이용을 촉진하는 데 있고, 당해 개발사업의 경비충당에 있는 것이 아니라는 점에서 기인한다. 그러나 개발부담금은 징수된 금액의 100분의 50에 상당하는 금액이 개발이익이 발생한 지방자치단체에 귀속되고 이를 제외한 나머지 금액이 토지관리및지역균형개발특별회계에 귀속되도록 하여(개발이익환수에 관한 법률 제4조),

170) 김홍대, 토지공개념법제, 세경사, 173면.

171) 박윤훈, 최신 행정법강의(하), 국민서관, 627면.

실질적으로 공익사업에 소요되는 경비의 일부를 충당하는 기능을 하도록 하고 있다. 그리고 개발부담금의 부담자가 일반국민이 아니라 특정한 개발사업시행자에 한정되어 있다는 점, 그리고 종전의 수익자부담금 제도중 일부를 개발이익환수에 관한 법률에 의한 개발부담금에 의하여 흡수하여 동일한 개발사업으로 인한 개발이익에 대하여 그 성격이 동일하거나 유사한 두가지 부담금을 병과하여 부과하지 아니하도록 한 점¹⁷²⁾ 등으로 보아 개발부담금의 법적 성질을 전통적인 수익자부담금은 아니더라도 수익자부담금에 유사한 제도로 보는 것이 바람직하다고 본다.

Ⅲ. 宅地所有上限에 관한 法律에 의한 超過所有負擔金

1. 問題點

택지소유상한에 관한 법률은 택지의 과다한 보유를 억제하기 위하여 택지의 취득단계에서부터 가구별 상한면적을 초과하여 보유하는 경우에는 시장·군수 등의 허가를 받아서 보유하도록 하고 이미 과다하게 보유하고 있는 토지에 대하여는 초과소유부담금을 부과하도록 하고 있다.

이러한 초과소유부담금은 '부담금'이라는 표현방식을 취하고 있으나, 그 법적 성격을 부담금으로 보기에 많은 문제가 있다. 즉, 초과소유부담금은 그 징수목적이 특정한 공익사업을 위한 경비충당이 아니라, 토지의 과다보유를 억제하여 국민이 골고루 택지를 소유하도록 유도하고 택지의 공급을 촉진함으로써 국민의 주거생활의 안정을 꾀하기 위한 순수한 유도적 목적에 있으므로 특정사업과의 관련성이 없다. 이러한

172) 일반적으로 동일한 조세채무자가 동일한 과세기간동안에 동일한 과세대상에 대하여 반복하여 과세의 대상이 되는 이중과세는 금지되고 있다. 이는 결과적으로 조세채무자의 담세능력을 2회이상 소진시키는 것이기 때문에 조세평등의 원칙에 반한다고 한다(김성수, 전제논문, 29면 참조).

점에서 초과소유부담금은 그 법적 성질에 대하여 많은 논란이 될 수 있다.¹⁷³⁾

2. 法的 性質에 대한 學說

(1) 假裝的 租稅라고 보는 입장

이 견해에 의하면 초과소유부담금은 독일식의 공과금체계에 의할 때 우선 국가의 재화나 용역에 대한 반대급부로서 부과, 징수되는 것이 아니므로 사용료 및 수수료는 아니라고 한다. 그리고 국가의 특정한 개발행위로 인하여 발생할 수 있는 잠재적 경제적 이익의 상쇄를 목적으로 하는 부담금과 구별되며, 사회보험법의 영역에서 피보험자와의 집단적 동질성을 전제로 한 연대적 배분을 위한 사회보험료도 아니라는 것이다. 이 입장에 의하면 또한 우리나라에서의 부담금제도에 흡수될 수 있는 특별부담금으로서 인정될 수 있는가가 문제된다. 이 경우에는 부담금의 납부의무자는 부담금의 부과·징수를 통하여 수행되는 특정한 국가적 과제에 대하여 일반 납세자의 납세의무를 초월하는 특별한 재정책임을 부담하여야 하는 바, 그러나 초과소유부담금의 납부의무자는 단순히 일정면적이상의 택지를 소유하는 자이므로 초과소유부담금을 통하여 이루어지는 국가적 과제에 대하여 특별한 책임관계를 인정하기 어렵다는 것이다. 따라서 초과소유부담금은 독일식의 공과금체계에 의할 때 수수료 및 사용료, 부담금, 사회보험료 등에 속하지 않으므로 마지막으로 그것이 조세인가가 문제된다. 이는 조세의 개념과 관련하여 문제가 되는 바, 재정충당목적 이외에 조세의 유도적 성격을 인정하는 경우 초과소유부담금은 이러한 유도적 목적, 일정면적이상의 택지소유를 금지하고 이를 처분하도록 유도하는 일종의 하명적 성격의 행정행위로서의 목적을 달성하기 위하여 조세의 형태를 띠었으나 이를 감추는 가장적

173) 독일의 경우 부담금의 유형으로 유도세이외에도 유도적 부담금을 인정하고 있으나, 아직까지 이를 우리나라에서 도입하기에는 무리라고 본다.

조세라고 볼 수 있다고 한다.¹⁷⁴⁾

(2) 間接的 義務履行確保手段으로 보는 입장

이는 초과소유부담금을 법률상 일정면적이상의 택지를 소유하지 못하도록 한 규정에 위반하여 택지를 초과소유하고 있는 자에 대하여 그 행정의무위반에 대한 제재로서 부과하는 것으로서 이는 행정의무확보 수단으로 부과하는 금전적 부담이라고 보는 견해이다.¹⁷⁵⁾

(3) 公用負擔의 一種으로 보는 입장

이는 초과소유부담금을 택지의 초과소유규제 및 안정적 공급을 위하여 택지과다보유자에게 공용부담의 일종으로 부담시키는 것이라고 보는 견해이다.¹⁷⁶⁾

3. 結 語

초과소유부담금의 법적 성질에 대하여 위에서 살펴 보았듯이 이를 진정한 의미의 부담금으로 보는 입장은 찾아볼 수 없다. 초과소유부담금의 법적 성질에 대한 규명을 위하여는 동 제도가 생겨난 연유에서부터 출발하는 것이 필요하다. 초과소유부담금제도를 담고 있는 택지소유상한에 관한 법률은 토지공개념위원회에서 제안된 토지공개념관련입법의 핵심적 법률의 하나로서 그 주된 목적이 토지의 과다보유를 억제하여 국민이 골고루 택지를 소유하도록 유도하고 택지의 공급을 촉진함으로써 국민의 주거생활의 안정을 꾀하기 위한 데 있다. 이러한 토지의 과다보유억제를 위한 간접적인 규제수단으로 도입된 제도가 초과소유부담금제

174) 김성수, 전계논문, 28면.

175) 김기표, 전계논문, 93면.

176) 김홍대, 전게서, 130면.

도이다. 즉, 초과소유부담금제도는 토지의 과다보유억제라는 유도적 목적을 위하여 도입된 제도이지 부담금의 본래목적인 경비충당을 위한 제도는 아닌 것이다. 물론 초과소유부담금의 부과·징수를 통하여 마련된 재원이 토지관리및지역균형개발특별회계법에 의한 토지관리 및 지역균형개발특별회계에 귀속되나, 이는 초과소유부담금제도의 부수적 목적일 뿐 이것이 직접적 목적은 아니다. 따라서 초과소유부담금은 유도적 목적의 공과금이다. 유도적 목적을 띤 공과금으로는 유도적 조세와 유도적 부담금이 있다. 유도적 부담금은 그 사용목적이 구체적으로 정하여지나 유도적 목적의 조세의 경우에는 사용목적이 구체적으로 확정될 필요가 없으므로 초과소유부담금은 유도적 부담금이라 할 수 있다.¹⁷⁷⁾

그러나 아직까지 우리나라의 경우 유도적 목적만을 위한 부담금의 채택이 인정되고 있지 않다. 따라서 초과소유부담금의 법적 성질을 위에서 살펴 본 학설을 토대로 하여 보면, (2)와 (3)의 성질을 모두 지닌다고 볼 수 있다.

IV. 代替農地造成費 및 代替造林費 등

농지를 전용하거나 전용허가를 받고자 하는 자가 부담하는 농지의 보존및이용에관한법률 제4조 4항상의 대체농지조성비, 산림을 전용하고

177) 이러한 유도적 부담금에 대하여는 독일의 경우 국가의 행위형식의 남용이라는 비판이 가해지고 있다. 즉, 직접적인 유도수단에 의하여는 국민의 저항을 받을 수 있기 때문에 부담금이라는 간접적인 수단을 사용하는 것이므로 이는 직접적 수단을 은폐하는 데 불과하다고 한다. 즉, 부담금의 목적이 재정충당보다는 유도조정적 목적이 전면에 나타나더라도 부담금의 부과를 예정하고 있는 법의 목적 자체가 객관적으로 보아 특정한 행위를 사실상 명령·금지시키고 부담금의 부과로 인한 재정수입의 목적은 사실상 도외시하고 있는 경우에는 국가의 행위형식이 실질적인 명령이나 강제를 위장하고 있는 경우에 해당하기 때문에 국가행위형식의 남용현상이 나타날 수 있다는 것이다(김성수, 환경부담금과 환경보호, 연세법학연구 제2호, 1992, 245면 참조). 그러나 이에 대하여는 또다른 비판이 있다(BVerfGE 16,147).

자 하는 자가 부담하는 산림법 제20조의2규정에 의한 대체조림비, 산림 훼손허가를 얻은 자가 훼손된 산림의 복구를 담보하기 위하여 예치하는 산림법 제91조에 의한 예치금, 골재채취허가를 받은 자가 골재채취구역의 복구 등에 필요한 비용을 예치하는 골재채취법 제29조의 예치금, 사업시행자가 토지의 형질변경 등의 행위시 위해방지·환경오염방지 등을 위하여 예치하는 도시계획법 제4조 4항의 규정에 의한 이행보증금 등은 비록 그 표현에 있어서는 부담금이라는 용어를 사용하고 있지 않으나 원인을 야기한 자에 대하여 그 비용을 부담시킨다는 의미에서 원인자부담금의 일종으로 파악할 수 있다.

이 가운데 대체농지조성비와 대체조림비의 경우 이를 원인자부담금의 일종으로 볼 경우에 이와 동일한 대상에 대하여 부과·징수하는 농지전용부담금과 산림전용부담금과의 관계에서 이중부담의 문제가 제기될 수 있다. 즉, 대체농지조성비와 대체조림비를 납입하여야 하는 자에 대하여 각각 농지전용부담금 및 산림전용부담금을 부과·징수하고 있는 바, 이는 「농지전용을 하는 자」, 「산림을 다른 용도로 전용하는 자」를 그 대상으로 하므로 이들은 동일한 행위에 대하여 이중의 부담을 안을 수 있게 된다. 이는 동일한 조세채무자가 동일한 과세기간동안에 동일한 과세대상에 대하여 반복하여 과세를 하는 것이 금지되는 이중과세 금지원칙에 반할 우려가 있으므로, 이를 하나의 부담금으로 흡수하는 것이 바람직하다고 본다.

第3節 새로 도입된 負擔金制度의 問題點 및 改善方向

I. 環境改善費用負擔法上의 環境改善負擔金

1. 導入

환경개선비용부담법은 1991.12.31(법률 제4493호)에 공포되어

1992년 6월 1일부터 시행되었으나, 그 구체적인 시행령은 1992.7.21일에 공포되어 시행되고 있다. 동법상의 환경개선부담금제도는 오염원인 물질별로 그리고 사용자별로 오염기여도를 산출하고, 오염기여도에 비례하여 부과금액을 산출함으로써 오염자부담원칙의 구현에 충실하고자 하고 있다. 즉, 종래의 오염원인자부담제도는 생산·제조 등에 의한 폐기물처리분야 등에 극히 제한적으로 시행되고 전체적으로 보아 약 40%에 해당하는 유통·소비부문에는 원인자부담제도가 없어서 전체적으로 제도의 취지를 달성할 수 없다는 지적이 있었다. 이에 따라 배출허용기준 등 직접규제방식에 의하여 엄격한 규제관리가 가능한 생산·제조부문을 제외하고 유통·소비과정에서 배출되는 오염물질을 직접 처리하기 위한 비용의 일부를 오염물질을 다량 배출하는 원인자에게 부과하기 위하여 도입된 것이 환경개선부담금제도이다.¹⁷⁸⁾

이러한 환경개선부담금제도는 그 취지나 목적을 실현하기 위한 구체적인 시행방법이나 부과대상등에 있어서 몇가지 문제점을 내포하고 있다.

2. 法的 性質

일반적으로 환경개선부담금은 그 법적 성질을 원인자부담금으로 보는 것이 일반적이다. 즉, 환경개선부담금은 「유통·소비과정에서 환경오염물질의 다량배출로 인하여 환경오염의 직접적인 원인이 되는 건물 기타 시설물의 소유자 또는 점유자 및 특정의 자동차의 소유자」에 대하여 부과·징수하므로 이를 원인자부담금으로 볼 수 있다는 것이다. 그러나 이에 대하여는 현재의 환경개선부담금제도는 당초에 의도한 오염

178) 최근에(중앙일보 1994년 5월 10일자) 환경처에 의하여 환경개선부담금을 공동주택과 300평이상의 업무용공장에 까지 그 부과범위를 확대할 계획이라고 발표되었는 바, 생산·제조시설물에 대하여 환경개선부담금을 부과하는 것은 원래의 제도취지에서도 문제가 있을 수 있고, 이중부담의 문제가 야기될 수도 있다.

자부담원칙의 취지에도 불구하고 실제적용에 있어서는 담세력을 기준으로 하여 부담금액을 높이려는 의도가 있어서 일반조세적 성격이 있다는 비판이 있다.¹⁷⁹⁾ 그리고 그 수입이 사용되는 용도에 있어서도 환경보전장기종합계획에 따른 대기 및 수질환경개선사업등 일반재정에서 충당하여야 할 환경개선사업이 주종을 이루고 있어서 이를 오염자부담원칙에 의한 원인자부담금으로 보기에에는 무리가 있다는 것이다.

환경개선부담금은 오염억제를 유도하는 기능과 함께 환경개선을 위한 재원조달기능을 하고 있다. 즉, 환경개선부담금은 오염처리에 소요되는 비용을 일부 부담금으로 충당함으로써 국가 전체적으로 환경질의 개선을 도모하는 데 목적이 있으므로 독일에서 논의되는 유도적 부담금의 성격을 지닌다고 할 수 있다. 그러나 우리나라의 일반적인 분류체계상은 원인자에 대하여 그 사업충당비용을 징수하는 원인자부담금으로 보는 것이 타당하다고 본다.

3. 具體的 問題點 및 改善方向

(1) 賦課對象者

환경개선부담금은 유통·소비과정에서 환경오염물질의 다량배출로 인하여 환경오염의 직접적인 원인이 되는 건물 기타 시설물의 '소유자 또는 점유자' 및 특정의 자동차의 '소유자'에 대하여 부과·징수하도록 하고 있어서 오염물질의 직접배출원인을 제공한 자가 제외될 수 있으므로 오염자부담원칙에 반할 우려가 있다. 이렇게 시설물의 소유자에 대하여 부담금을 부과하도록 한 이유는 개인별로는 오염배출행위 또는 배출량이 거의 동일하나 오염물질의 다량배출을 유도하는 대형시설물이 입지함으로써 주변지역의 환경오염의 원인이 되기 때문에 오염원인자

179) 박준우, 부과대상과 부담금의 산정방식 개선돼야 한다, 나라경제, 1992.11, 54면 이하 참조.

는 개별소비자라기 보다는 오염물질의 다량배출을 유도하는 시설물의 소유자라고 본 데 있는 것으로 보인다.

그러나 이는 어쨌든 직접 오염원인제공자가 아닌 오염원제공'가능성'을 야기한 자에 대하여 부담금을 부과·징수하는 것이므로 오염원인자 원칙에 완전히 부합한다고는 볼 수 없으므로, 직접 오염원인제공자를 부과대상자로 함이 타당하다고 본다.

(2) 賦課對象

환경개선부담금의 부과대상에 있어서는 첫째, 부과대상지역에서 읍·면지역을 제외하고 있어서 오염물질을 대량으로 배출하는 골프장이나 기타 위락시설에 대하여 부담금을 부과·징수할 수 없고, 둘째, 국공립병원이나 정부기관·종교시설·교육시설 등이 부과대상에서 제외되고 있으며, 셋째, 경유사용 영업용차량이 부과대상에서 제외되고 있다는 점에 대하여 문제점이 지적되고 있다. 첫번째의 경우에는 부과대상지역을 「자연환경이 우수한 자연환경보호지역」과 「관광휴양지역」을 포함하고 있으므로 모든 읍·면지역이 부과대상지역이 되는 것은 아니지만 환경오염의 원인을 제공할 수 있는 읍·면지역은 거의 포함되어 있다고 볼 수 있다. 그러나 「자연환경이 우수한 자연환경보호지역」과 「관광휴양지역」이외에도 환경오염의 원인을 제공할 수 있는 읍·면지역이 있을 수 있으므로 이에 대하여는 보다 구체적인 규정을 마련하여야 한다고 본다. 두번째의 경우 공공기관에 부담금을 부과하더라도 그것이 결국 일반국민의 세금에서 징수되는 것이므로 공공기관에 대한 부과는 결국 원인자가 아닌 일반국민에게 부과하는 꼴이 될 수 있다. 그러나 국공립기관이 부과대상에서 제외됨으로써 국민전체의 배출억제효과는 반감할 것이며, 공공부문과 경쟁관계에 있는 민간부문에 대하여 인위적인 경쟁제한요인으로 작용할 수 있다.¹⁸⁰⁾ 따라서 국·공립기관이라 하더라도

180) 박준우, 전계논문, 55면.

도 오염유발의 원인이 큰 기관에 대하여는 부담금을 부과하는 것이 바람직하다고 본다. 세번째로 경유차량 중 오염요인이 가장 큰 영업용 차량을 부과대상에서 제외한 것은 영업용 차량의 대부분이 국민의 교통편익과 직결되는 것이므로 정책적 측면의 고려에 의한 것으로 보인다. 그러나 영업용 차량을 부과대상에서 완전히 제외한 것은 아니고 1996년 7월까지 부과유예조치를 하고 있을 뿐이므로 이는 한시적인 문제이다.

(3) 負擔金算定方式

현재 부담금액의 산정방식은 연료별로 오염기여도를 산정하고 지역별로 지역계수를 도입하며, 차량별로 차등화계수를 도입하는 등 오염정도에 비례하여 부담금을 차등화하고, 시설물에 대한 기준부과금액산정에 있어서 누진율제도를 도입하고 있다. 그러나 지역계수에 있어서 자동차의 경우 실제 운행지역이 아니라 소유자의 주소지를 대상으로 하고 있고, 환경오염의 한계외부비용은 오염량에 비례하여 체감하는 것이 일반적인 현상이라는 점에서 대도시순으로 지역계수를 정하고 자연환경보전지역에 대하여 일반시 지역의 지역계수를 정한 것은 문제라고 본다. 따라서 지역계수에 있어서 자동차의 경우 실제 운행지역을 기준으로 하고, 대도시순으로 정한 지역계수에 대하여도 이를 재고하여야 한다고 본다.

(4) 負擔金の 用途

환경개선부담금은 환경보전장기종합계획에 따른 대기 및 수질환경개선사업비의 지원, 사업자가 시행하는 대기 및 수질환경개선사업비의 용자 및 저공해기술개발연구비의 지원, 자연환경보전사업 기타 대통령령으로 정하는 용도등 일반재정에서 충당하여야 할 환경개선사업이 주종을 이루고 있다.

이는 원인자부담금은 원칙적으로 원인자에게 환류되어 원인자의 환경개선사업비에 충당되어야 한다는 원칙에 반하는 문제가 제기된다. 이에 대하여는 환경보전중기계획에는 실제로 민간부문 사업도 포함되어 있고 또 영향권별 사업계획도 들어 있으므로 이들에 대한 지원을 통하여 원인자의 환경개선사업비에 환경개선사업비를 포함시킬 길이 열려 있다는 비판이 있다.¹⁸¹⁾

II. 首都圈整備計劃法에 의한 過密負擔金

1. 導入

수도권정비계획법의 개정(1994.1.7 전문개정) 및 동법 시행령의 공포(1994.4.30)에 의하여 과밀억제지역안의 지역으로서 대통령령이 정하는 지역안에서 인구집중유발시설중 업무용 건축물·판매용 건축물·공공청사 기타 대통령령이 정하는 건축물을 건축(신축·증축 및 용도변경)하고자 하는 자에 대하여 과밀부담금제도를 도입하였다. 이러한 과밀부담금제도는 서울지역에 들어서는 대형건축물(업무용 2만5천평방미터이상, 판매용 1만5천평방미터이상 건축물)에 대하여 부과·징수하며, 수도권정비심의위원회의 심의가 생략된다는 것이 그 특징이다. 이러한 과밀부담금제도의 구체적 시행과 관련하여 수도권정비계획법시행령개정안이 입법예고되면서(1994.1.27) 서울시와 건설부사이에 첨예한 입장대립이 있었던 바, 이는 주로 과밀부담금부과대상지역을 서울시로 국한한 점과 과밀부담금의 기초공제범위에 관한 것이었다. 이러한 과밀부담금과 관련한 수도권정비계획법시행령에 대한 건설부안과 서울시의견 및 최종개정의 내용은 다음과 같다.

181) 정혁진, 제도운용 현실고려되어야, 나라경제 1992.11, 58면 이하.

구 분	건설부개정안	서울시 의견	최종 개정 내용
과밀부담금 부과 지역	서울시	서울시, 인천시, 의정부시, 구리시 등과 과밀억제권 역 전역	서울시
과밀부담금 감 면	도심재개발사 업 30%	도심재개발사업 100%, 국제회의 장 외환시장 아 파트 형공장등 감면대상 포함 (신설)	도심재개발사업 50%
과밀부담금 기초 공제	5천 m ²	업무용시설 2만 5천m ² 이상 판매 용시설 1만5천 m ² 이상	5천 m ²
총량규제 (공장)	매년 각시-도 별총량설정(건 설부) 시장은 구청장에게 총 량 범위내에서 배분	도시형공장이나 하이테크산업은 제외 또는 시도 지사 위임	매년 각시-도별 총량 설정(건설부) 시도지 사는 시, 군, 구의 총량할당
총량규제 (대학)	전문대학: 서울은 신증축 불가 종합대학: 95년까지 이공 계에 한해 2천 명 증원	지방자치단체운 영대학 제외	개방대학·전문대학 의 정원의 증가수는 전년도 전국증가수의 100분의 20을 초과 할 수 없음. 대학·교육대학 및 사범대학의 입학정원

		의 증원 및 입학정원이 50인이내인 대학의 신설의 허용여부 및 그 총증가수는 건설부장관이 정함.
--	--	---

2. 問題點 및 改善方向

(1) 法的 性質 및 規制方式

과밀부담금제도는 수도권지역의 과밀억제를 위하여 종전에 직접적·간접적 규제방식을 취하던 것을 경제적·간접적 규제방식에 의하여 그 목적을 달성하기 위하여 도입된 것이다.¹⁸²⁾ 따라서 과밀부담금제도는 유도적 목적의 부담금이라 할 수 있다. 그러나 구체적으로 그 부과대상이 과밀의 원인을 제공한 일정면적 이상의 업무용 및 판매용건물 및 공공청사를 건축하는 자이므로 현재 우리나라에서 일반적으로 분류하는 부담금분류체계상으로는 원인자부담금의 일종으로 분류할 수 있다. 그러나 종래의 직접적 규제방식, 즉 수도권 과밀억제대상권역내의 지역에 있어서의 일반적인 대형건축물의 신축을 금지하고 수도권정비심의위원회의 심의를 거치도록 하는 방식 대신에 과밀부담금에 의한 간접적 규제방식을 채택함에 의하여 수도권 과밀억제대상권역내의 지역에 있어서의 일반적인 대형건축물의 신축을 억제하는 효과가 있을지는 의문이다. 실제로 이제도가 시행된 4월 30일 이후 건축주들이 건물규모를 대폭 늘여 신증축하는 사례가 잇따르고 있다고 한다.¹⁸³⁾ 이는 과밀부담금이 소급 부과되지 않고 용도변경에 대한 수도권정비심의위원회의 심의 절차 등 직접적인 규제도 없어진 점에 기인한다고 한다.

182) 수도권정비계획법 개정이유(1994.1.7).

183) 동아일보 1994.6.1일자.

(2) 賦課對象

과밀부담금은 서울지역에 들어서는 대형건축물(업무용 2만5천평방 미터이상, 판매용 1만5천평방미터이상 건축물)에 대하여 부과·징수하며, 이경우 5천평방미터이하에 대하여는 기초공제선을 인정하고 있다. 이러한 부과대상범위와 관련하여 기초공제선이 지나치게 낮게 책정되어 소형건축물을 양산할 우려가 있으며,¹⁸⁴⁾ 부과대상지역을 수도권 과밀억제권역의 16개시 가운데 서울지역에만 국한하고 있어서 서울을 제외한 수도권 과밀억제권역의 급속한 팽창을 유발하여 과밀억제권역의 지정의미가 상실될 우려가 있다.¹⁸⁵⁾

그리고 국가 또는 지방자치단체가 건축하는 건축물의 경우에는 부담금을 부과하지 아니하도록 하고 있는 바, 이는 부담금을 부과하더라도 그것이 결국 국민의 조세로 전가되기 때문인 듯하다. 그러나 법이론적으로는 국가가 사경제작용을 하는 경우에는 사인과 동일한 지위에 있으므로 이러한 사경제작용을 위한 국가의 건축물에 대하여는 부담금을 부과할 수도 있을 것이다.

그리고 도심재개발사업에 따른 건축물의 경우에 부담금의 100분의 50을 감면하도록 하고 있는 바,¹⁸⁶⁾ 현재 도심재개발사업이 매우 부진한 실정인 점을 감안하면¹⁸⁷⁾ 부담금에 의하여 건축비의 5%를 추가부담하게 되는 경우 도심재개발사업이 위축될 우려가 있다.

184) 예컨대, 판매용 건물의 연면적이 14,999평방 미터인 경우에는 부담금이 면제되나, 15,000평방 미터인 경우에는 2억 7천만원정도의 부담금을 내게 된다. 따라서 이러한 한계영역에 가까운 면적의 건물이 양산될 우려가 있다.

185) 서울시의회반대의견, 1994.4.22자 동아일보.

186) 애초 건설부안은 도심재개발사업의 건축물에 대한 감면율을 100분의 30으로 정하였는데, 그 이유는 기존의 도심재개발사업이 이루어진 건물을 조사한 결과 구건물면적이 증축된 면적의 30%이어서 감면율을 이처럼 정하였다고 한다(한국경제신문, 1994.2.15일자).

187) 도심재개발사업은 공공시설개발비(건축비의 25%)를 사업자가 부담토록 되어 있어서 지난 20년동안 미시행지구가 전체의 63.3%에 달하고 있다.

(3) 負擔金의 用途

과밀부담금이 징수되면 그 100분의 50은 토지관리및지역균형개발특별회계법에 의한 토지관리및지역균형개발특별회계에 귀속되고, 100분의 50은 부담금을 징수한 건축물이 소재하는 시·도에 귀속되도록 하고 있다(법 제16조). 이 경우 시·도에 귀속된 부담금의 용도에 대하여는 구체적인 규정을 두고 있지 않다. 일반적으로 부담금의 사용 용도는 법상으로 명확히 하여야 하는 바, 이러한 점에서 과밀부담금에 대한 사용용도를 보다 명확히 규정하여야 한다고 본다.

第 4 節 負擔金制度의 個別的 問題點 및 改善方向

I. 賦課主體上의 問題點 및 改善方向

부담금의 부과 및 징수주체는 원칙적으로 사업주체이다. 이러한 부담금의 부과 및 징수주체에 관하여 개별법에서 구체적으로 정하고 있으나, 산림법상 수익자부담금, 개발이익환수에 관한 법률에 의한 개발부담금, 국토이용관리법에 의한 개발부담금 등과 같이 부과주체를 법상 단순히 '국가'라고만 규정한 경우도 있다. 이러한 경우에는 그 구체적인 주체가 특정되어 있지 않음으로 인한 관할권의 문제가 발생할 수 있으므로 이를 구체적으로 규정하는 것이 바람직하다고 본다. 그리고 부과주체와 관련하여 지방자치단체도 지방자치단체의 재산 또는 공공시설의 설치로 인하여 주민의 일부가 특히 이익을 받은 경우에 그 수익자로부터 그 이익의 범위안에서 부담금을 징수할 수 있는 바(지방자치법 제129조; 이 경우에는 특히 분담금이라는 용어를 사용하고 있음), 이와 관련하여 문제가 될 수 있는 경우가 있다. 즉, 종전에 지방자치단체는 도로법 제66조에 따른 지방자치단체의 도로수익자부담금징수조례에 의

하여 도로수익자부담금을 징수하여 왔으나, 개발이익환수에 관한 법률 부칙 제3조에 의하여 도로법 제66조가 삭제되었는 바, 이 경우에 지방자치단체는 분담금의 징수에 관한 제129조 및 제130조를 근거로 하여 도로수익자부담금을 계속 징수할 수 있는지 여부가 문제될 수 있다. 이 경우 상위법령의 위임에 의하여 제정된 하위법령은 특별한 입법조치가 없더라도 당연히 실효되는 것이므로 실효된 조례를 개정하여 그 근거법률을 지방자치법 제129조 및 제130조로 변경한 후 이를 근거로 하여 종전의 도로수익자부담금을 계속 징수하는 것은 인정할 수 없다.¹⁸⁸⁾

II. 賦課要件上의 問題點 및 改善方向

1. 受益者負擔金

(1) '현저한 이익'의 문제

수익자부담금의 부과요건을 현행법은 대부분의 경우 법률에서 「사업에 의하여 현저한 이익이 발생한 경우 그 수익의 범위안에서」라는 개념적 징표를 사용하고 있고 구체적인 산정요건에 관하여는 시행령이나 조례에 위임하고 있는 바, 여기에서 문제가 되는 것은 '현저한 이익'이라는 불확정 법개념을 어떻게 해석하느냐 이다. 현저한 이익에 대한 개념을 '공공사업으로 인한 인근지역의 지가상승분중에서 지가의 자연상승치의 2배를 제외한 잔여부분'으로 규정하고 있는 것이 일반적이나, 이와 달리 규정하고 있는 경우도 있어서¹⁸⁹⁾ 아직까지 이에 대한 통일적

188) 도로수익자부담금의 부과여부에 대한 법제처유권해석 (법제처 기획 02101-19(90.8.29) 참조.

189) 특정다목적담법시행령 제13조는 현저한 이익을 받아서 수익자부담금을 부담할 자를 '당해 다목적담의 기본계획의 공고일 또는 그 공고일로부터 당해 다목적담의 건설완료의 공고일까지의 사이에 있어서 당해 다목적담이 건설될 하

인 개념정의는 없다고 볼 수 있다. 그리고 부담금은 개인에 대하여 금전 급부의무를 부과하는 것이므로 그 부과요건을 '현저한 이익이 발생한 경우'라는 막연한 불확정법개념을 사용하는 것은 헌법상의 명확성의 요청에 반할 우려가 있고 의회가 부과요건을 지나치게 하위규범에 위임하는 백지위임 내지 포괄적 위임의 가능성도 있으므로 그 요건을 법률에서 보다 구체적으로 특정할 필요가 있다고 본다.

또한 요건에 있어서 '현저한' 이익이 발생한 경우에 한하여 수익자부담금을 징수하도록 규정하고 있는 데, 수익자부담금을 징수하는 이유가 사업으로 인하여 이익을 받은 자에 대하여 그 이익의 범위안에서 그 비용의 일부를 부담시키고자 하는 것이므로 '이익이 발생한 경우'를 요건으로 하면 되는 것이지 반드시 '현저한' 이익이 발생한 경우로 요건을 정할 필요는 없다고 본다.¹⁹⁰⁾ 오히려 '이익이 발생한 경우'를 요건으로 하고 그 '이익이 발생한 경우'라는 요건을 법상으로 보다 구체적으로 명시하는 것이 필요하다고 본다.

(2) 비용의 범위내에서 징수하는 문제

수익자부담금은 현저한 이익이 발생한 경우 그 '비용의 전부 또는 일부'를 징수하도록 하고 있다. 예컨대, 한국수자원공사법시행령 제32조에 의하면, 수익자부담금은 현저한 이익¹⁹¹⁾의 2분의 1의 범위내에서 당해사업에 소요된 비용의 3분의 2의 범위내에서 징수하도록 하고 있다.

천의 유수를 이용하여 발전사업을 경영하는 자로서 당해 다목적댐의 건설로 당해 발전소의 출력 및 전력량의 증가에 의하여 이익을 받을 것이 기본계획에 의하여 명백한 자'로 규정하여, 보통의 입법례와는 달리 '현저한 이익'을 정의하고 있다.

190) 유해용, 우리나라의 수익자부담금제에 관한 연구, 건국대 석사학위논문, 1980, 91면 참조.

191) 사업준공당시의 토지가격에서 실시계획 승인고시당시의 토지가격과 토지가격의 자연상승치의 2배에 해당하는 금액을 뺀 금액

이 경우 현저한 이익의 액수는 엄청나나 공사비용이 미미한 경우 부담자는 공공투자사업으로 가치증가가 많이 발생하더라도 비용의 일부만 부담하므로 많은 불로소득을 가질 수 있게 된다. 따라서 이러한 비용의 범위내에서 징수하는 경우 지나친 불로소득이 나타나는 경우에 대하여 이를 환수하는 제도적 장치가 필요하다고 본다.

2. 原因者負擔金

원인자부담금은 공하나 사업의 비용발생의 원인을 제공한 자에 대하여 그 원인을 제공한 범위내에서 그 사업에 필요한 비용의 전부 또는 일부를 충당하기 위하여 부담금을 부과·징수하는 경우와 다른 공하나 행위로 인하여 필요하게 된 특정사업의 비용을 다른 공사 또는 행위의 비용을 부담하여야 하는 자에게 그 전부 또는 일부를 충당케 하는 경우로 그 유형이 나누어진다. 즉, 원인자부담금은 '원인을 제공한 자'에 대하여 '원인을 제공한 범위내에서' '비용의 전부 또는 일부'를 충당하도록 하고있다. 이 경우에 '원인을 제공한 자'는 법상 요건을 명확히 할 필요가 있다. 그러나 환경개선비용부담법 제13조상의 환경오염방지사업비용부담금은 '방지사업실시지역에서 방지사업의 원인이 되는 사업활동을 하거나 할 것이 확실하다고 인정되는 자'를 그 요건으로 하고 있는 바, 이 경우에 '방지사업의 원인이 되는 사업활동'이나 '확실하다고 인정되는 자'를 원인제공자로 규정하고 있는 바, 이는 행정청의 자의적 판단에 의하여 그 범위가 정해질 수 있는 바 이에 대하여는 법률상으로 보다 그 범위를 구체화할 필요가 있다. 또한 동법상의 환경개선부담금은 직접원인제공자가 아닌 시설물의 소유자 또는 점유자에 대하여 부담금을 부담하도록 하고 있는 바, 이는 어쨌든 직접 오염원인제공자가 아닌 오염원제공'가능성'을 야기한 자에 대하여 부담금을 부과·징수하는 것이어서 오염원인자원칙에 완전히 부합한다고는 볼 수 없으므로, 직접 오염원인제공자를 부과대상자로 함이 타당하다고 본다.

Ⅲ. 賦課 및 徵收節次의 問題點 및 改善方向

1. 賦課節次

부담금에 대한 부과절차는 개별 부담금에 따라 그 방법을 달리하고 있다. 그러나 일반적으로 부과권은 주무장관이 가지며, 이를 권한을 위임받은 자에게 위임할 수 있도록 하고 있다. 그리고 일반적인 부과절차는 부담금의 종류·금액·납부장소 및 납기 등을 통지하고, 부담금납부자가 이를 납부하도록 하는 방식을 취하고 있다. 이러한 부과절차에 관하여 이하에서 그 문제점에 대하여 살펴 보기로 한다.

(1) 規定形式

부담금의 부과절차에 관하여 대부분의 경우 이를 시행령 및 시행규칙으로 규정하거나 조례에 위임하고 있다. 그리고 부과절차에 관하여 명시적인 규정을 두고 있지 않은 경우도 있다(농어촌전화촉진법, 한국수자원공사법, 향만법, 도시공원법, 항공법). 일반적으로 조세의 경우에는 조세법률주의에 의하여 과세요건이외에도 조세의 부과 및 징수절차도 법률로 정하도록 하고 있다. 왜냐하면 조세의 부과 및 징수는 이미 성립된 납세의무의 이행을 위한 절차이지만 여기에 행정관청의 자의성이 개재되는 경우에는 납세의무자의 권리침해가 이루어 질 수 있기 때문이다.¹⁹²⁾ 부담금의 경우에도 일반적인 부과절차는 행정청의 편의에 의하여 절차를 규정하는 것을 미연에 방지하고 부담금의무자에게 어느 정도의 예측가능성을 보장한다는 측면에서 법률에 의하여 규정하는 것이 바람직하다고 본다. 다만 입법형식으로는 일반적인 절차규정만 법률에 규정하고 구체적인 세부사항은 하부규범에 위임하는 방식이 고려될 수 있다.

192) 장재식, 조세법, 서울대출판부, 1990, 43면.

(2) 事前節次의 問題

부담금을 부과하는 데 있어서 사전에 부담금납부의무자의 의견을 청취하거나 협의하도록 규정한 예는 특정지역종합개발촉진에관한특별조치법시행령(제30조제1항), 도시재개발법(제58조제1항), 수도법시행령(제35조제1항) 등이 있으나 그밖의 경우에는 이러한 사전절차에 관한 규정을 두고 있지 않다.

일반적으로 사전절차를 규정함에 의하여 부담금의무자에 대하여 예측가능성을 보장하고 부담금액 등 부담금과 관련된 사후의 분쟁을 미연에 방지할 수 있으므로 행정의 능률에도 기여하는 측면이 있다. 따라서 부담금의 부과에 있어서 의견청취나 협의등의 절차를 마련하는 것이 바람직하다고 본다.

(3) 賦課通知上の 問題點

일반적으로 부담금을 부과하는 통지는 서면으로 하고, 그 통지사항으로 부담금의 종류·금액·납부장소 및 납기 등을 통지하도록 하고 있다. 이 경우 그 부과에 대한 이유부기, 부과결정에 대한 이의신청에 관한 사항을 명시하는 것이 부담금납부자의 권리보호와 행정의 투명성을 보장하는 데 있어서 필요함에도 불구하고 이에 관하여 규정한 예는 별로 없다. 그리고 부담금의 납기를 법상으로 명시한 경우는 몇몇법률¹⁹³⁾ 이외에는 찾아볼 수 없고, 대부분의 경우에는 「…… 납부기간을 명시하여 통지하여야 한다」라는 식의 규율방식을 취하고 있다. 그러나 납입기간에 관하여는 법상으로 이를 구체적으로 명시하는 것이 바람직하다고 본다.

193) 산림법상의 전용부담금은 납입고지서발행일로부터 20일이상 30일내(시행령 제24조의4), 산림법에 의한 수익자부담금은 고지받은 날로부터 3월내로, 환경개선비용부담법상의 환경개선부담금은 매반기별로(영 제8조) 납입하도록 하고 있다.

2. 徵收節次

(1) 表現方式

부담금에 대한 징수절차도 개별 부담금에 따라 그 방법이 다소 상이하다. 그러나 일반적으로 부담금도 조세와 마찬가지로 공법상의 금전지급의무이므로 부담의무자가 스스로 그 의무를 이행하지 아니한 때에는 행정상의 강제징수절차에 따라, 즉 국세징수법상의 체납절차에 따라 강제징수하도록 하고 있다. 지방자치단체의 부담금의 경우에는 사기 기타 부정한 방법으로 그 징수를 면한 자에 대하여는 면한 금액의 5배이내의 과태료에 처할 수 있다. 그리고 부담금의 부과·징수에 대한 불복은 행정쟁송절차에 의한다. 지방자치단체이외의 공공단체는 보통 부담금을 시장·군수·구청장 등에게 위탁하여 징수하며, 상대방이 체납한 때에는 지방세체납처분의 예에 의하여 징수한다. 다만 예외적으로 공공단체가 행정기관의 승인을 받아 직접 지방세체납처분의 예에 따라 체납처분을 할 수 있다.

일반적으로 공과금을 납부하지 않은 경우에는 행정상의 강제징수에 의하여 강제집행하고 있다. 이 경우 강제징수는 독촉절차 및 체납처분절차에 의하여 진행된다. 그러나 부담금에 대하여 규정하고 있는 대부분의 경우에는 그 징수를 국세체납처분의 예에 의하여 징수하도록 하거나 지방세체납처분의 예에 의하여 징수하도록 하고 있고, 그 전의 절차로서 독촉절차를 규정한 예는 별로 찾아볼 수 없다.¹⁹⁴⁾ 따라서 국세 또

194) 독촉절차를 규정한 예는 10일 이상의 독촉기간을 정한 원자력법에 의한 원인자부담금(법 제85조의3), 환경개선비용부담법에 의한 환경개선부담금(법 제20조), 합성수지폐기물처리사업법상의 원인자부담금(법 제30조), 도시교통정비촉진법상의 교통유발부담금(법 제11조의4), 30일 이상의 독촉기간을 정하고 있는 자원의절약과재활용촉진에관한법률(법 제19조제4항), 독촉절차만을 규정한 하수도법상의 원인자부담금(법 제38조) 등이 있다.

는 지방세체납처분의 예에 의하도록만 규정한 경우에 대하여는 국세징수나 지방세징수상의 강제징수절차에 의하여 독촉절차를 밟을 것인지 아니면 예산회계법과 세입징수관사무처리규칙에 의할 것인지의 문제가 제기될 수 있다.¹⁹⁵⁾ 따라서 법상의 표현에 있어서도 오해의 소지가 없도록 부담금을 납부하지 않은 경우에는 「국세징수의 예에 의한다」 또는 「지방세징수의 예에 의한다」 라고 표현하는 것이 바람직하다고 본다.

(2) 救濟手段

부담금부과 및 징수에 대하여 불복하는 경우에 대하여 특별히 규정한 예는 별로 찾아 볼 수 없다.¹⁹⁶⁾ 따라서 이러한 부담금의 부과 및 징수에 대하여 불복이 있는 경우에는 국세기본법(제55조 이하), 행정심판법, 행정소송법이 정한 예에 따라 행정상 재송을 제기할 수 있다. 그러나 실제로 이러한 구제수단에 대하여 개별 부담금납부자가不知할 수 있으므로 시행령이나 시행규칙 등에서 부담금부과시에 이의제기를 할 수 있는 방법 및 이의기간 등을 명시한 통지를 서면으로 하도록 법상으로 이를 명시하는 것이 청문절차와 같은 사전절차를 특별히 명시하지 않은 현실에서 볼 때 개인의 권리구제측면에서 바람직하다고 본다.

IV. 賦課對象上의 問題點 및 改善方向

부담금의 부과대상은 사업과 물적 관련을 갖는 자이다. 따라서 수익자부담금의 경우에는 사업에 의하여 수익을 받는 자, 원인자부담금은

195) 과징금의 경우 체납처분에 관한 사항만 준용하도록 한 것은 기타 절차는 예산회계법과 세입징수관사무처리규칙에 따르도록 하는 것이 합리적이라는 취지라고 한다(한국법제연구원, 과징금제도의 현황과 개선방향, 1993, 129면 참조).

196) 이러한 규정례로는 방조제관리법상의 부담금(영 제8조제4·5항), 하천법에 의한 수익자부담금(규칙 제5조의2) 등이 있다.

사업에 원인을 제공한 자, 그리고 손상자부담금의 경우에는 시설을 손
 궤할 사업 또는 행위를 하는 자이다. 이러한 부담금의 부과대상과 관련
 하여 다음과 같은 것이 문제가 될 수 있다. 우선 환경개선비용부담법상
 의 환경개선부담금이나 도시교통정비촉진법상의 교통유발부담금은 원
 인을 제공한 시설물의 소유자에 대하여 부과하도록 하고 있어서 소유자
 가 아닌 자가 시설물을 임차하여 직접 원인을 야기한 경우에도 소유자
 가 부담금을 납부하여야 하는 문제가 야기된다. 이는 원인자책임의 원
 칙에 위배된다고 볼 수 있다.

그리고 산림법상 보전임지를 다른 용도로 전용하고자 하는 자, 산림
 훼손허가를 받아 산림을 다른 용도로 전용하고자 하는 자는 대체조립비
 를 산림개발기금에 납입하여야 하는 바(법 제20조의2제1항), 이러한
 대체조립비를 납입하여야 하는 자에 대하여 전용부담금도 부담하도록
 규정하고 있어서(법 제20조의3) 동일한 부과대상에 대하여 이중부담을
 지우는 문제가 발생한다.

이는 농지의보존및이용에관한법률 제4조제4항상의 농지를 전용하거
 나 전용허가를 받고자 하는 자가 부담하는 대체농지조성비와 농지전용
 부담금의 경우에도 동일한 문제가 발생한다. 이러한 경우에 대하여 부
 담금을 일원화하는 방안이 마련되어야 할 것이다.

V. 使用用途上의 問題點 및 改善方向

부담금은 사업에 소요되는 경비의 충당을 위하여 징수하는 것이므
 로 그 사용용도도 이에 국한하여야 한다. 현행법상 부담금을 규정하고
 있는 대부분의 법률에서 이와같이 부담금의 사용용도를 부담금대상사
 업의 경비충당에 국한하도록 규정하고 있다. 그밖의 부담금의 사용용
 도에 관한 규정의 유형으로는 부담금을 기금에 의하여 관리하도록 한
 입법례와 특별회계로 편성하여 관리하도록 규정한 입법례가 있다. 전
 자의 경우로는 국토이용관리법에 의한 개발부담금(개발기금), 환경개

선비용부담법에 의한 환경개선부담금과 환경오염방지사업부담금(환경오염방지기금), 자원의절약과재활용촉진에관한법률에 의한 부담금(폐기물관리기금), 산림법에 의한 대체조림비(산림개발기금), 진폐의예방과진폐근로자의보호등에관한법률에 의한 부담금(진폐기금), 원자력법에 의한 부담금(방사성폐기물관리기금) 등이 있다. 이와같이 부담금을 기금의 형식에 의하여 관리하는 경우에는 기금관리기본법 및 이에 의한 국회의 통제를 받으므로 기금자체에 대한 효율적인 관리는 어느 정도 가능하지만, 기금의 사용용도가 부담금대상사업에 필요한 경비에 직접적으로 충당되는 것은 아니기 때문에 부담금의 사용용도를 그 사업에 필요한 경비에 직접적으로 충당하여야 한다는 부담금제도의 본래 취지에 반한다고 할 수 있다. 예컨대, 환경개선부담금과 환경오염방지사업부담금은 환경오염방지기금으로 관리되는 바, 이에 의하면 기금의 사용용도가 너무 광범위하므로 오히려 목적세로서의 환경세로의 전환이 바람직하다고 할 수 있다. 따라서 부담금을 기금에 의하여 관리하는 경우에는 기금의 용도를 기금의 재원조성수단인 부담금을 징수하는 사업목적과 밀접한 관련을 가지도록 그 범위를 보다 제한적으로 할 필요가 있다고 본다.

그리고 특별회계에 의하여 부담금을 관리하는 입법례로는 농어촌구조개선사업에 대한 투자재원확보를 위하여 농어촌구조개선특별회계법에 의한 농어촌개선특별회계에 귀속되는 농지전용부담금(농어촌발전특별조치법 제45조의2제11항)과 산림전용부담금(산림법 제8조제4항), 토지관리및지역균형개발특별회계법에 의한 토지관리및지역균형개발특별회계에 귀속되는 개발부담금(개발이익환수에관한법률)과 과밀부담금(수도권정비계획법), 지방도시교통사업특별회계에 귀속되는 교통유발부담금(도시교통정비촉진법) 등이 있다.

특별회계는 일반회계예산과는 별도로 국가에서 특별한 사업을 운영할 때, 특정한 자금을 보유하여 운영할 때, 기타 특정한 세입으로 특정한 세출에 충당함으로써 일반회계와 구분하여 계리할 필요가 있을 때

법률로써 설치·운영되는 바(예산회계법 제9조), 이러한 특별회계의 설치 및 운영은 예산단일의 원칙에 대한 중대한 예외이므로 이의 설치는 매우 엄격히 제한되고 있다. 이러한 특별회계의 세출은 그 세입과 일정한 관련을 가져야 하는 바, 부담금을 세입으로 하는 위의 특별회계의 세출에 관한 규정은 대부분 매우 광범위하게 세출에 관한 사항을 정하고 있는 바, 부담금의 사용용도를 그 사업목적과 직접적 관련을 가지도록 제한하고 있는 제도의 본래취지에 부합하도록 그 범위를 보다 구체적으로 정할 필요가 있다고 볼 수 있다.

또한 현재 부담금의 용도는 사업목적에만 사용하도록 국한한 경우, 기금으로 관리하도록 한 경우, 특별회계로 편성되는 경우 등으로 입법 형식이 나누어져 있으나, 특별히 이렇게 나누어지는 이유에 대하여는 명백한 설명이나 기준이 없다. 따라서 입법형식에 있어서 부담금의 용도를 나누는 것에 대한 합리적인 구별기준이 마련되어야 할 것이다.

VI. 負擔金算定方式上의 問題點 및 改善方向¹⁹⁷⁾

첫째, 자연공원법, 도시공원법, 도로법, 하천법상의 원인자부담금의 경우 구체적인 산정방법을 명시하고 있지 않은 바, 이에 대하여는 시행령이나 시행규칙에 의하여 그 산정방법을 명시할 필요가 있다.

둘째, 손상자부담금의 경우 대부분 그 산정기준을 지방자치단체의 조례로 정하도록 하고 있는 바, 산정기준을 전부 지방자치단체의 조례로 위임하는 것은 헌법상 백지위임의 가능성이 있을 뿐 아니라 산정기준이 자치단체에 따라 편차가 심하여 부담의 형평에 있어서 문제가 될 소지가 있다. 따라서 부담금의 산정기준에 관한 기본적인 사항은 법률

197) 부담금의 산정방식에 있어서의 문제점에 대하여는 부과요건의 문제점, 새로 도입된 제도상의 문제점에서 어느정도 살펴 보았으므로 이를 제외한 경우에 대하여만 언급하기로 한다.

이나 시행령, 시행규칙에서 정하고, 지방자치단체의 실정에 따라 그 구체적인 사항만 조례로 정하는 것이 바람직하다고 본다.

셋째, 지나치게 산정방법이 복잡하거나 객관성이나 합리성이 결여된 산정방법에 의하도록 규정한 부담금의 경우 이를 보다 합리적으로 개선하여야 할 것이다.

第5節 結語

위에서 언급한 문제점을 토대로 하여 부담금제도에 있어서 우선적으로 해결하여야 할 몇가지 사항을 결론적으로 제시하고자 한다.

I. 法的 性格 및 他 公課金과의 區別의 明確化

부담금의 법적 성격에 대하여는 '인적 공용부담의 일종으로서의 국가에 대한 개인의 금전적 의무'이며, 의무이행확보수단으로서의 성격을 지니는 부담금도 있다는 정도로 언급하고 있다. 그러나 최근에 초과소유부담금, 과밀부담금 등 국가목적의 유도하기 위한 간접적 규제수단으로서의 유도적 부담금이 등장하는 등 부담금의 개념이 확대되어 가고 있다. 이러한 부담금의 법적 성격규명을 위하여는 무엇보다도 다른 공과금형식과의 구별을 정확히 행함에 의하여 부담금의 개념적 요소 및 법적 성격을 보다 명확히 밝힐 수 있을 것이다. 즉, 부담금은 조세, 수수료 및 사용료, 사회보험료 등 전통적인 공과금과 산정원칙이 어떻게 다르며, 구체적으로는 부과주체, 부과요건, 부과대상, 부과 및 징수절차, 부담율, 사용용도 등에서 다른 공과금과는 어떠한 차이가 있는가를 밝히는 것이 현실적으로 부담금의 법적 성격을 명확히 구별할 수 있는 방법이 될 것이다.

따라서 부담금에 대한 법적 성격규명을 보다 명확히 하기 위하여는 그 전제작업으로서 공과금의 체계에 대한 정확한 분류작업이 선행되어

야 하며, 각 공과금별로 그 개념적 징표를 명확히 해주는 것이 필요하다고 본다. 이 경우에 전통적인 공과금체계에 편입하기 어려운 새로운 공과금유형(특별부담금)에 대한 도입가능성도 재고하여야 할 것이다.

그리고 전술하였듯이 법률상 부담금이라고 표현된 것 중에는 그 법적 성격이 장학상의 부담금이 아닌 단순한 국가보조금, 회비, 사회보험료 등의 성격을 지닌 것을 부담금이라고 표현하고 있어서 오해의 소지가 있는 바, 이에 대하여는 그 법적 성격과 일치하는 용어의 정비작업도 시급한 실정이다.

II. 負擔金의 類型化

각종 부담금제도는 일반적으로 공익사업과의 관계에 따라서 수익자 부담금·원인자부담금·손상자부담금 등으로 분류되고 있다. 이러한 분류체계에 의할 경우 부담금을 부과하는 대상이 '수익자', '원인자', '손상자'인 점에 의하여 차이가 있으나 구체적으로 이를 구별함에 의하여 얻을 수 있는 실익은 크게 없다고 할 수 있다. 그리고 개발부담금이나 초과소유부담금 등 현재 시행하고 있는 부담금제도 중 이러한 분류체계가운데 어떤 유형에 귀속시켜야 할 것인지가 분명치 않은 경우도 있다. 이는 부담금제도가 전통적으로 담당하던 공익사업에 있어서의 경비충당기능에 머물지 않고 점차적으로 간접적인 의무이행확보수단으로서의 역할이나 국가목적의 유도적 수행기능을 담당하면서 발생된 문제이다. 예컨대, 장애인고용촉진법상의 장애인고용부담금이나 직업훈련기본법상의 직업훈련부담금 등은 장애인고용이나 직업훈련과 같은 기업의 사회적 책임을 인정하여 이를 이행하지 않는 경우에 대하여 부담금을 부과하도록 하여 간접적으로 기업의 사회에 대한 의무를 이행하도록 하는 기능을 수행하고 있다. 그리고 초과소유부담금의 경우 토지의 과다보유를 억제하여 국민이 골고루 택지를 소유하도록 유도하고 택지의 공급을 촉진함으로써 국민의 주거생활의 안정을 꾀하기 위한 순수한 유도적 목

적을 위한 제도이며, 과밀부담금의 경우도 수도권지역의 과밀억제를 위하여 종전에 직접적·간접적 규제방식을 취하던 것을 경제적·간접적 규제방식에 의하여 그 목적을 달성하기 위하여 도입된 유도적 목적의 부담금이라 할 수 있다.

이와같이 부담금제도는 전통적인 기능이외에 새로이 그 기능이 확대되고 있으므로 이에 따라 부담금유형도 새로이 분류할 필요가 있다. 이 경우 독일연방헌법재판소에서 부담금을 그 수행하는 기능에 따라 분류하고, 이러한 기능상의 차이에 따라 각 부담금의 부과요건을 달리 산정하는 방식을 참고할 필요가 있다고 본다. 물론 이러한 경우에는 부담금의 개념적 징표가 명확하게 확정되어야 한다는 것이 전제되어야 한다.

Ⅲ. 負擔金の 正當化原則의 定立

최근에 교통유발부담금이나 환경개선부담금제도의 확대시행이 논의되고 있고 과밀부담금제도가 새로이 시행되고 아울러 음용수관리법(안) 상에 수질개선부담금제도를 채택하고 있는 등 부담금제도가 그 시행의 정당성에 대한 검증없이 도입되는 경향이 있다. 예컨대, 최근의 과밀부담금제도의 시행과 관련하여 건설부와 서울시의회가 논란을 벌였던 문제도 제도도입자체의 정당성여부에 관한 문제가 아니라 그 시행의 대상이나 범위 등에 관한 것이었다. 그러나 부담금은 국민이 지니는 일반적인 재정책임인 납세의무이외에 특별히 공익사업과 관련이 있는 차에 대하여 특별한 재정책임으로서의 공용부담을 가하는 것이므로 이에 대하여는 그 도입이나 시행이 정당한 것인지를 엄격히 검증할 필요가 있다. 그러나 이를 검증하기 위한 제도적 장치나 이론적 도구는 거의 없다고 하여도 과언이 아니다. 따라서 국민에게 특별한 재정책임을 지우는 부담금제도를 시행하기 위하여는 제도도입이 정당한지 여부를 판단할 수 있는 제도적 장치나 이론적 도구를 마련할 필요가 있다.

이 경우에 독일 연방헌법재판소에서 정립된 특별부담금의 4가지 정당화근거에 관한 원칙¹⁹⁸⁾이 좋은 참고가 될 것이다.

IV. 一般法制定의 必要性

각종 부담금에 관하여 부과 및 징수주체, 부과요건, 부과 및 징수절차, 부과대상, 산정방법, 사용용도 등에 관하여 각 개별법이 규율하고 있으나, 부담금의 정의, 유형, 산정원칙 등 일반적인 내용을 규율하는 입법은 현재 마련되어 있지 않다. 조세의 경우에는 국세기본법, 국세징수법, 지방세법 등에서 그 일반적인 사항을 정하고 있으나, 조세이외의 공과금에 대하여는 대부분 이를 개별법으로 규율하고 있다. 따라서 부담금제도만의 일반법제정보다는 조세이외의 각종 공과금을 유형별로 체계화하여 그 각각에 관한 일반적 사항을 규율하는 조세이외의 공과금에 관한 일반법을 제정할 필요성이 있다고 본다. 이러한 입법이 이루어지는 경우에는 부담금의 법적 성격이 보다 명확해 질 것이며, 부담금이 도입될 수 있는 정당화근거도 마련될 수 있다고 본다.

198) 독일연방헌법재판소는 1980년 12월 10일 특별부담금법상 하나의 이정표로 불리우는 고용촉진법 제3조에 의하여 일정한 수 이상의 근로자를 고용하는 사용자가 근로자의 직업교육을 위하여 부담하는 직업교육부담금(Arbeitsausbildungsabgabe)에 대한 판결을 통하여 헌법상 특별부담금의 4가지 부과요건을 명시하였다. 첫째, 부담금의 의무자는 사회적으로 동질성을 가질것(Gruppenhomogenität). 둘째, 부담금의무자는 부담금의 부과를 통하여 추구되는 목적에 대하여 여타의 사회집단 혹은 일반 납세자보다 객관적으로 근접한 위치에 있어야 한다(Sachnähe). 셋째, 이러한 객관적인 근접성으로 인하여 부담금의 의무자는 부담금의 부과를 통하여 수행되는 과제에 대하여 특별한 집단적 책임을 진다(Gruppenverantwortung). 넷째, 부담금의 수입은 부담금 의무자들의 집단적 이익을 위하여만 사용되어야 한다(Gruppennützigkeit) 는 것 등이다.

연구보고 94-1

각종 부담금제도의 분석과 개선방안연구

1994年 7月 25日 印刷

1994年 7月 30日 發行

發行人 張 明 根

發行處 **한국법제연구원**

印刷處 (株) 韓國컴퓨터産業

서울특별시 중로구 신문로 2가 1-103

전 화 : (722)2901~3, 0163~5

등록번호 : 1981. 8. 11 제1-190호

本院의 承認없이 轉載 또는 譯載를 禁함. ©

값 3,500원

