

過怠料制度의 現況과 改善方案

1994. 12.

연구자 : 박상희(전임연구원)
김명연(연구원)

한국법제연구원

發 刊 辭

현행 법률 가운데 행정질서벌인 과태료를 규정하고 있는 법률은 1994년 현재 286개에 이르고 있으며, 행정벌의 정비작업의 일환인 행정형벌의 과태료전환방침에 따라 과태료를 규정하는 법률은 앞으로 더욱 증가할 것으로 보입니다. 이러한 과태료제도는 현재 그 성질상 비송사건이 아님에도 불구하고 행정업무의 과중 등으로 인한 편의에 의하여 이에 관한 소송절차를 비송사건절차법에 의하도록 하고 있으며, 과태료부과주체에 관하여도 명확한 원칙을 정하고 있지 않으며 과태료의 부과·징수절차도 어느 정도 정비되기는 하였으나, 아직까지 완전하다고는 볼 수 없습니다. 그리고 입법자가 행정의무위반에 대한 벌칙수단으로 행정형벌을 규정할 것인지 행정질서벌인 과태료로 규정할 것인지를 판단할 일반적인 기준이나 지침이 마련되어 있지 않아서 이러한 것이 전적으로 입법자의 재량에 맡겨져 있는 실정입니다. 또한 동일한 또는 유사한 행정의무위반행위에 대한 벌칙의 정도도 개별법에 따라 합리적인 이유없이 차이나는 경우도 있으며, 벌칙이 행정의무위반행위의 중요성에 비추어 지나치게 낮게 책정되어 있는 경우도 있는 등 과태료제도는 개별적으로도 많은 법적 문제점을 내포하고 있습니다. 따라서 본원에서는 이러한 과태료제도가 안고 있는 여러가지 문제점들에 대한 인식을 토대로 하여 과태료제도를 규율하고 있는 법제전반에 대하여 체계적인 연구를 수행하게 되었습니다. 특히 이 연구보고서에서는 과태료제도의 의의와 법적 성격, 현행법령에 규정되어 있는 과태료제도의 현황, 독일의 질서위반법 및 미국의 민사금전벌 등 우리나라의 과태료제도개선을 위하여 참고할 필요가 있다고 본 외국의 과태료제도, 그리고 과태료제도가 안고있는 개별적인 문제점과 이에 대한 개선방향을 살펴 보았습니다. 특히 이 연구보고서에서는 과태료제도에 대한 장기적인 개선방안으로서 과태료제도에 관한 단일법제정의 필요성과 그 방향에 대하여 살펴 보았습니다. 과태료제도에 대한 단일법제정의 필요성은 대체로 공감하는 사항이나, 아직까지 이에 대하여

구체적으로 논의하는 단계에 있지는 않습니다. 본원에서는 과태료제도에 대하여 통칙적인 규정을 마련하고, 행정의무위반행위에 대하여 이를 몇가지로 유형화하며 또한 부과 및 징수절차를 통일적으로 규율하기 위하여는 과태료제도에 대한 단일법제정이 필요하다고 인식하였습니다. 따라서 이 연구보고서에서는 결론적으로 과태료제도에 대한 단일법제정에 있어서의 기본방향과 단일법에 담아야 할 구체적인 내용들에 대하여 대략적인 방향을 제시해 보았습니다.

아무쪼록 이러한 논의를 계기로 하여 과태료제도의 개선방향, 특히 단일법제정의 필요성에 대하여 학계와 관계기관에서 진지한 연구와 검토가 진행되고 이를 토대로 하여 우리나라의 과태료제도가 합리적으로 발전할 수 있기를 기원합니다. 끝으로 이 연구가 진행되는 동안 여러가지로 협력해 주신 관계자 여러분과 연구진에 대하여 심심한 감사를 드립니다.

1994 년 12 월

한국법제연구원
원장 장명근

目 次

第1章 過怠料制度의 意義 및 法的 性格

第1節 過怠料制度의 意義	11
I. 過怠料의 概念	11
II. 過怠料의 概念的 要素	12
1. 賦課主體로서의 『國家 또는 地方自治團體』	12
2. 賦課對象行爲로서의 『일정한 行政上的 秩序違反行爲』	13
3. 制裁로서의 『金錢罰』	14
III. 過怠料의 類型	15
1. 條例에 의한 過怠料	15
2. 訴訟法上 過怠料	16
3. 懲戒罰로서의 過怠料	17
4. 執行罰로서의 過怠料	17
第2節 過怠料制度의 法的 性格	18
I. 間接的 義務履行確保手段으로서의 過怠料	18
1. 義務履行確保手段의 意義 및 類型	18
2. 「間接的」 義務履行確保手段으로서의 過怠料	20
II. 行政罰로서의 過怠料	21
1. 行政罰의 意義	21
2. 行政罰과 刑事罰의 區別	22
3. 行政刑罰과 行政秩序罰의 區分	26
4. 行政秩序罰의 特殊性	30
第3節 類似制度와의 區別	32
I. 罰金·科料와의 區別	32

II. 加算金·加算稅·不當利得稅	33
1. 加算金	33
2. 加算稅	34
3. 不當利得稅	35
III. 課徵金	35
1. 課徵金의 意義	35
2. 類型	36
3. 過怠料와의 區別	37
IV. 強制金	38
V. 犯則金	39
VI. 警告金(Warnungsgeld)	40

第2章 過怠料制度의 現況

第1節 序說	43
第2節 過怠料의 立法現況	46
I. 秩序罰인 過怠料의 立法現況	47
1. 行政秩序罰인 過怠料의 立法現況	47
2. 訴訟法上의 秩序罰인 過怠料의 立法現況	49
3. 民事秩序罰인 過怠料의 立法現況	50
II. 懲戒罰인 過怠料의 立法現況	51
III. 執行罰인 過怠料의 立法現況	52
第3節 過怠料의 賦課·徵收節次	53
I. 概說	53
II. 行政秩序罰인 過怠料의 賦課·徵收節次	54
1. 過怠料의 規定形式의 變遷	54
2. 行政秩序罰인 過怠料의 賦課·徵收節次	56
3. 條例에 의한 過怠料의 賦課·徵收節次	86

III. 訴訟法上の 秩序罰인 過怠料의 賦課 · 徵收節次	87
1. 개별적인 節次를 규정하고 있는 경우	87
2. 개별적인 節次를 규정하고 있지 아니하는 경우	89
IV. 懲戒罰인 過怠料의 賦課 · 徵收節次	89
1. 資格法規上 懲戒罰인 過怠料의 賦課 · 徵收節次	90
2. 公務員 및 公職者에 대한 懲戒罰로서의 過怠料의 賦課 · 徵收節次	93
3. 再開發組合法上の 過怠料의 賦課 · 徵收節次	94
第4節 過怠料의 賦課對象行爲	95
1. 申告義務違反	99
2. 通知 · 報告 · 資料提出義務違反	99
3. 登錄 · 登記 · 公告義務違反	100
4. 帳簿(書類)의 作成 · 備置 · 保存義務違反	100
5. 類似名稱使用	101
6. 運賃表 · 約款 등의 揭示義務違反	101
7. 兼職禁止義務違反	101
8. 使用料 · 手數料 등의 免脫 및 不當料金徵收	102
9. 단순한 檢査 · 調査 등의 拒否 · 妨害 · 忌避	102
10. 召喚不應, 證言 등의 拒否	103
11. 기타 경미한 行政義務違反	103

第3章 外國의 過怠料制度

第1節 概說	107
第2節 獨逸의 秩序違反法	108
I. 沿革	108
1. 秩序違反法制定以前의 立法的 態度	108
2. 秩序違反法の 制定(1952년)	109
3. 1968년의 秩序違反法改正	110
4. 1968년이후의 秩序違反法改正	110

Ⅱ. 秩序違反法の 構成	110
Ⅲ. 秩序違反法の 内容	111
1. 總 則	111
2. 過怠料賦課節次	116
3. 個別 秩序違反行爲(법 제11조 내지 법 제130조)	127
第3節 美國의 民事金錢罰 制度	129
Ⅰ. 民事金錢罰의 意義	129
Ⅱ. 民事金錢罰의 導入領域	131
Ⅲ. 民事金錢罰의 法的 性質	133
1. 民事的 制裁手段으로서의 民事金錢罰	133
2. 豫防的·救濟의 手段으로서의 民事金錢罰	134
Ⅳ. 民事金錢罰의 賦課·徵收方法	135
1. 行政廳에 의한 民事金錢罰의 和解	135
2. 行政廳에 의한 民事金錢罰의 賦課	137

第4章 過怠料制度의 問題點 및 改善方向

第1節 概 說	143
第2節 過怠料制度의 個別的 問題點 및 改善方向	144
Ⅰ. 非訟事件節次法에 의한 過怠料制度의 問題點 및 改善方向	144
1. 過怠料에 관한 節次類型上의 問題點	144
2. 問題點의 檢討	145
3. 改善方向	149
Ⅱ. 過怠料賦課主體와 관련된 問題點 및 改善方向	149
1. 過怠料賦課主體의 範圍의 明確化	149
2. 個別法上 賦課主體에 대한 表現方式의 具體化	151
Ⅲ. 過怠料의 賦課·徵收節次와 관련된 問題點 및 改善方向	152
1. 行政秩序罰인 過怠料의 賦課·徵收節次의 問題點 및 改善方向	152

2. 條例에 의한 過怠料의 賦課·徵收節次上の 問題點 및 改善方向	156
3. 訴訟法上 過怠料 및 懲戒罰인 過怠料의 賦課·徵收節次上の 問題點 및 改善方向	156
IV. 行政義務違反에 대한 罰則手段選擇과 관련된 問題點 및 改善方向	158
1. 行政刑罰의 過剩化問題	158
2. 過怠料賦課對象行爲의 基準과 관련된 問題點 및 改善方向	162
3. 罰則手段選擇에 있어서의 問題點 및 改善方向	166
V. 過怠料金額 및 罰則強化와 관련된 問題點 및 改善方向	170
1. 過怠料賦課金額의 上限制限	170
2. 過怠料額算定基準	171
3. 類似的한 行政秩序違反行爲에 대한 過怠料金額의 均衡維持	172
4. 罰則의 強化	174
VI. 過怠料의 歸屬과 관련된 問題點 및 改善方向	178

第5章 結論

第1節 單一法制定의 必要性	181
I. 序說	181
II. 過怠料制度에 관한 通則的 規定의 必要性	181
1. 故意, 過失의 必要與否에 대한 명확한 立場提示의 必要性	182
2. 行政刑罰과 行政秩序罰의 명확한 區別基準提示의 必要性	183
3. 過怠料賦課金額의 客觀化의 必要性	183
4. 기 타	184
III. 行政義務違反行爲의 類型化의 必要性	184
IV. 賦課 및 徵收節次에 대한 統一의 規律의 必要性	185
第2節 單一法制定의 基本方向	186
I. 序說	186
II. 單一法制定의 基本方向	188

Ⅲ. 單一法の 具體的 內容	189
1. 構成	189
2. 總 則	190
3. 過怠料節次	195
4. 個別違反行爲	196
[부록 I] 行政秩序罰인 過怠料의 立法現況	203
[부록 II] 獨逸의 秩序違反法	238

第 1 章

過怠料制度의 意義 및 法的 性格

第1章 過怠料制度의 意義 및 法的 性格

第1節 過怠料制度의 意義

I. 過怠料의 概念

각종 행정법규는 개인이나 법인 등에 대하여 다양한 형식으로 각종 의무를 부과하고 있으며, 이에 대한 위반에 대하여도 여러가지의 제재수단을 규정하고 있다. 과태료는 이러한 행정상의 각종 의무위반행위, 특히 행정상의 질서위반행위에 대하여 제재로서 과하는 행정벌의 일종인 금전벌이다.¹⁾ 행정벌은 행정법상의 의무위반행위에 대하여 일반통치권에 의거하여 일반사인에게 제재로서 과하는 처벌로서, 형법에 형명이 있는 형벌이 과하여지는 행정형벌과 형법상의 벌칙수단이 아닌 과태료가 과하여지는 행정질서벌이 있다. 이 가운데 과태료는 이러한 행정질서벌의 일종으로 설명된다.

그러나 실정법상으로는 국가 또는 지방자치단체가 사인에게 과하는 과태료 가운데에는 행정질서벌로서의 성질을 가지지 아니하는 것도 있다. 이러한 것으로는 첫째, 민사상의 의무위반에 대하여 과하는 과태료(민법 제97조, 상법 제635조 등), 둘째, 소송법상의 의무위반에 대한 과태료(민사소송법 제273조, 형사소송법 제151조 등), 셋째, 징계벌로서의 과태료(변호사법 제73조, 집달관법 제21조 등), 넷째, 집행벌로서의 과태료(건축법상 이행강제금) 등이 있다. 이와 같이 본 연구에서 고찰대상으로 하고 있는 과태료의 유형은 행정질서벌로서의 과태료 이외에도 이상에서 언급하고 있는 것과 같은 유형이 있으므로 이러한 모든 유형에 타당한 과태료의 개념을 정립하는 것은 매우 어렵고, 다른 한편으로는 모든 유형의 과태료에 타당한 과태료개념을 정립할 실익도 없다. 왜냐하면, 이러한 각각의 과태료가 지니는 법적 성격이 다르기 때문에 이들에 공통한 개념정의

1) 박윤훈, 『최신 행정법강의(상)』, 620면.

를 하는 것은 법적으로 아무런 의미가 없기 때문이다.²⁾ 따라서 본 연구에서의 과태료의 법적 정의는 행정질서벌로서의 과태료개념을 그 전제로 하기로 한다. 이와 같이 과태료의 개념을 행정질서벌로서의 과태료에 국한할 경우, 과태료는 『국가 또는 지방자치단체가 일정한 행정상의 질서위반행위에 대하여 제재로서 과하는 금전벌』로서 정의할 수 있다.

II. 過怠料의 概念的 要素

1. 賦課主體로서의 『國家 또는 地方自治團體』

과태료는 『국가 또는 지방자치단체』에 의하여 부과되는 금전벌이다. 일반적으로 과태료의 부과주체는 국가이며, 지방자치단체가 과태료를 부과할 수 있는 경우에 대하여는 지방자치법 제20조에서 이에 관하여 규율하고 있다. 국가가 과태료의 부과주체가 되는 경우에는 개별법상 중앙행정청이 부과주체가 되는 경우가 일반적이며, 그밖에 특별지방행정청이 부과주체가 되는 경우³⁾나 정부·관할청·허가청 등 부과주체가 막연하게 규정되어 있는 경우⁴⁾도 있다. 그리고 지방자치단체가 부과주체인 경우에 대하여 지방자치법은 『지방자치단체는 조례로써 조례위반행위에 대하여 1천만원이하의 과태료를 정할 수 있도록』 규정하고 있는 바(법 제20조제1항), 이 경우 과태료는 당해 지방자치단체의 조례가 정하는 바에 따라 당해 지방자치단체의 장 또는 그 관할구역안의 지방자치단체의 장이 부과·징수한다(법 제20조제2항). 그밖에 개별법상 국가(중앙행정관청) 또는 지방자치단체장이 모두 부과주체가 될 수 있는 경우도 상당히 많이 산재되어 있다.⁵⁾

2) 모든 과태료에 대하여 타당한 과태료의 개념정의는 『법령에 의하여 부과된 의무에 위반한 데 대한 제재로서 부과·징수되는 금전』으로 정의할 수 있다.

3) 이러한 예로는 지방해운항만청장(개항질서법 제48조), 경찰서장(풍속영업의규제에관한법률), 사무소장(출입국관리법 제100조), 세관장(관세법 제192조의2) 등이 있다.

4) 이러한 예로는 관할청(사립학교법 제74조), 해운관청(선원법 제146조), 주무관청(학원의설립·운영에관한법률 제19조), 허가관청(신용조사사업법 제19조), 행정관청(수산업법 제98조), 등록청(음반및비디오물에관한법률 제28조), 신고청(사회단체신고에관한법률 제8조), 정부(엔지니어링기술진흥법 제30조) 등이 있다.

5) 과태료의 부과주체에 대한 현행법률의 분석은 이 보고서 제2장 과태료제도의 현황 참고.

독일의 질서위반법은 위반행위에 대한 처벌의 관할권, 즉 과태료부과·징수의 주체를 행정청으로 규정하고 있는 바,⁶⁾ 동법상의 행정청은 행정에 관한 국가의 의사를 결정하여 이를 외부에 표시할 수 있는 권한을 가진 행정기관을 의미하는 조직법상의 행정청이 아니라 기능적인 의미에서의 행정청을 의미하는 것으로 보고 있다.⁷⁾ 즉, 질서위반에 대한 소추 및 처벌권을 가지는 모든 기관을 행정청으로 보기 때문에 조직적 의미에서의 행정청이 아니더라도 과태료의 부과 및 징수주체가 될 수 있다.

결국 과태료는 행정상의 의무위반에 대한 제재수단이므로 이러한 행정의무를 부과할 수 있는 권한을 가지며 동시에 이러한 행정의무위반에 대하여 제재를 과할 수 있는 권한을 가진 모든 기관은 과태료의 부과·징수주체가 될 수 있다. 따라서 우리나라의 경우도 과태료의 부과·징수주체를 행정청으로 국한할 필요는 없으며, 실제로 개별법상 재개발조합에 대하여도 과태료부과·징수권을 인정하는 등(도시재개발법 제25조) 이러한 태도를 취하고 있다.

2. 賦課對象行爲로서의 『일정한 行政上の 秩序違反行爲』

과태료는 『일정한 행정상의 질서위반행위』에 대하여 부과되는 금전벌이다. 이 경우에 있어서 『일정한 행정상의 질서위반행위』라고 함은 행정형벌의 경우와 같이 행정목적에 직접 침해하는 행위가 아니라, 신고·등록·장부비치의무 등을 태만히 하는 경우처럼 간접적으로 행정목적의 달성에 장애를 미칠 위험성이 있는 행위, 즉 행정상의 질서를 문란하게 하는 행위를 말한다.⁸⁾ 질서위반행위에 대하여 법적 정의를 두고 있는 독일의 秩序違反法은 『질서위반행위』는 『위법하고도 비난받을 행위로서 과태료의 처벌을 허용하고 있거나 법률의 구성요건을 충족시키는 것』을 말하며, 『과태료에 과할 행위』는 『그 행위가 비난받을 만큼 행하여진 것이 아닌 경우라 하더라도 질서위반행위의 구성요건을 구현한 위법한 행위』를 말한다고 규정하고 있다(동법 제1조). 그러나 이러한 개념규정을 두고 있는 독일의 경우에도 어떠한 행정의무위반행위가 과태료의 부과대상이 되는 질서

6) 질서위반법 제35조.

7) Göhler, *Ordnungswidrigkeitengesetz*, 10. Aufl., 1992, S. 264.

8) 박윤훈, 앞의 책, 620면.

위반행위인지 범죄불법행위를 구성하는 것인지는 결국 입법자의 평가에 의하여 좌우되며, 행위의 실질적인 내용이 어떠한지는 중요하지 않다고 한다. 물론 입법자가 이를 평가할 때에는 위법의 실질적 내용을 참작하여야 하므로, 학설이나 판례에 의하여 행해진 양자간의 구별기준에 관한 논의는 입법자의 결정에 있어서 매우 중요한 역할을 한다.⁹⁾

그러나 어떠한 행정의무위반행위가 과태료의 부과대상이 되는 질서위반행위인지 범죄불법행위를 구성하는 것인지 이러한 양자를 일반적으로 타당한 징표에 의하여 명확히 구별하는 것은 매우 어려운 일이며, 실제로 이러한 구별에 관한 논의는 매우 미미한 실정이다. 대체로 행정형벌과 행정질서벌은 직접적으로 행정목적에 침해하여 행정법규에 의하여 유지되는 사회법익에 대하여 침해를 가하는 경우인가, 아니면 간접적으로 행정목적의 달성에 장애를 가져올 위험이 있는데 그치는 경우(신고·등록·장부비치의무위반 등) 인가에 의하여 구별하는 것이 일반적이다. 그밖에 형벌을 과할 만한 고도의 위법성과 유책성(가별적 위법성과 가별적 책임성)을 가지는 행위인가 아니면 단순히 행정법규의 시행을 실효성 있게 하기 위한 수단에 그치는가의 여부 등도 그 구별기준으로 논의되고 있다.¹⁰⁾

3. 制裁로서의 『金錢罰』

과태료는 국가 또는 지방자치단체가 일정한 행정상의 질서위반행위에 대하여 가하는 『금전벌』이다. 즉, 과태료는 『금전상의 제재』를 목적으로 한다는 점에서 금전상의 제재를 목적으로 하지 않는 그밖의 제재수단과 구분된다. 그러나 이에 대하여는 과태료를 『금전벌』로 보는 것에 대하여 행정벌의 탈범죄화와 관련하여 의문을 제기하는 학자도 있다. 즉, 『벌』이라는 용어는 범죄불법행위에 대한 제재로 보아야 하는 바, 과태료의 부과대상행위는 이러한 범죄불법행위에 해당하지 않는다고 보는 것이 타당하다는 것이다. 그리고 이러한 입장에 대한 근거로서 독일의 경우 질서위반행위에 대한 제재수단을 질서위반금(Buß geld)라고 하여 『벌』이라는 용어를 사용하고 있지 않다는 점을 제시하고 있다.¹¹⁾ 이러한 견해는

9) Göhler, a. a. O., S. 27.

10) 이에 관한 자세한 내용은 후술하기로 한다.

11) 석종현, 『도로교통법상의 범칙금론』(삼영사, 1994), 79면 이하.

『벌』이라는 개념을 형법상의 형벌만을 의미하는 것으로 보아서 과태료는 이러한 형법상의 형벌이 아니므로 이를 금전벌로 보아서는 안된다는 입장이다. 그러나 『벌』이 의미하는 것이 형법상의 형벌만이 아니라, 법상의 의무위반에 대한 일체의 제재수단으로 보는 것이 일반적인 견해이므로 과태료를 벌의 일종으로서의 『금전벌』로 보는 것이 타당하다고 본다.

Ⅲ. 過怠料의 類型

과태료의 유형 가운데 행정질서벌로서의 과태료는 앞에서 살펴 보았으므로 이를 제외한 그밖의 과태료의 유형에 대하여 살펴 보기로 한다. 그 중 민사상 과태료는 행정법으로 분류되지 아니한 민법·상법·수표법 등에 규정된 것이라는 점에서 따로 구분하는 것 같으나 행정질서벌로서의 과태료와 성격상 큰 차이가 없으므로 별도로 살펴보지 않는다.

1. 條例에 의한 過怠料

지방자치단체는 법령의 범위안에서 자치사무 및 단체위임사무에 대하여 조례를 정할 수 있으며 조례의 실효성을 확보하기 위하여 조례를 위반한 행위에 대하여 1천만원이하의 과태료를 정할 수 있고(지방자치법 제20조제1항), 사기 기타 부정한 방법으로 사용료·수수료 또는 분담금의 징수를 면한 자에 대해서는 그 징수를 면한 액의 5배이내의 과태료에, 공공시설을 부정사용한 자에 대해서는 50만원이하의 과태료에 처하는 규정을 조례로 정할 수 있다(동법 제130조제2항). 또한 지방의회의 행정사무감사 및 조사를 위하여 필요한 때에는 현장확인을 하거나 서류제출을 요구할 수 있으며 지방자치단체장 또는 관계공무원을 출석시켜 증언하거나 참고인으로 진술하게 할 수 있는 바, 출석요구를 받은 증인이 정당한 이유없이 출석하지 아니하거나 증언을 거부하는 때에는 지방의회의장의 통보 등으로 지방자치단체장이 50만원이하의 과태료를 부과할 수 있다(지방자치법 제36조제5항).

이러한 지방자치단체의 조례에 의한 과태료는 일반적으로 행정질서벌로서의 성질을 지닌다고 볼 수 있다.

2. 訴訟法上 過怠料

소송법상의 과태료는 소송법상의 의무위반에 대한 제재, 즉 증인불출석, 선서·증언의 거부, 법정소란행위 등 소송절차에 관한 질서를 유지하기 위하여 부과되는 과태료로서, 민사소송법·형사소송법 및 그 밖에 법원조직법·소년법 및 민사조정법 등에 이에 관하여 규정되어 있다. 이러한 소송법상의 과태료는 소송절차중에서 발생하는 의무에 대하여 당해 법원이나 법관에 의하여 부과된다는 점에서 행정질서벌로서의 과태료와 명확히 구별된다.

민사소송법상 과태료는 소송진행중에 발생한 허위진술·증인불출석·문서제출거부·문서성립의 부인·검증목적물 제출거부 등 재판의 원활한 진행에 협력하지 아니한 행위에 대하여 당해 법원의 결정으로 부과하고(동법 제273조·제282조·제322조·제331조·제334조 등) 검사가 집행하는 것으로서, 법원의 결정에 있어서는 비송사건절차법에 의한 과태료재판과 달리 검사의 관여를 인정하지 아니하고 있는 점에 차이가 있다(동법 제210조제2항).

형사소송법에서는 증인의 불출석에 대한 과태료 또는 불출석으로 인한 비용 배상을 명하고(동법 제151조), 증인의 선서 또는 증언거부에 대하여 과태료를 부과하며(동법 제161조), 이들 과태료결정에 대하여는 각각 즉시항고할 수 있도록 규정하고 있다.

이러한 형사소송법상의 과태료제도는 비송사건절차법과 본질적인 차이가 없으므로 굳이 별개의 조항을 둘 필요는 없다고 본다.

법원조직법에서는 법정소란행위 등에 대하여 결정으로 100만원이하의 과태료 또는 20일이내의 감치에 처하거나 이를 병과할 수 있으며,¹²⁾ 여기에 대하여 이의신청·항고 또는 특별항고를 할 수 있도록 하고 있다. 그리고 구체적 재판절차에 관하여는 대법원규칙(法廷등의秩序維持를위한裁判에 관한規則)으로 정하도록 하고 있다(동법 제61조).

군사법원법상 과태료제도는 형사소송법의 경우와 거의 같다(동법 제193조·제201조·제465조·제520조).

12) 실제로 법정소란행위에 대하여 과태료를 부과한 예는 1993년의 경우 1건도 없으며, 주로 감치처분이 행해지고 있다(사법연감, 1994년 참조).

민사조정법은 당사자 또는 참가인이 조정전의 처분에 따르지 않을 경우 조정 담당판사의 직권으로 30만원이하의 과태료에 처하도록 하되 비송사건절차법상의 검사에 관한 규정은 이 경우에 적용하지 않도록 하고 있다(동법 제42조).

소송법상의 과태료제도는 재판절차에 협력하지 아니한 행위에 대하여 당해 법원이나 법관에 의하여 부과되는 것이지만 그 절차가 통일적이지 못하고 또한 비송사건절차법과의 관계가 애매하여 이를 별도의 절차로 규정할 필요가 있는지에 대하여는 의문이 제기되고 있다.¹³⁾

3. 懲戒罰로서의 過怠料

징계벌로서의 과태료는 특정한 조직이나 집단내부의 질서유지를 위하여 부과된 의무에 대하여 이를 위반한 경우에 권력관계의 작용으로 과하여지는 과태료이며, 조직구성원에 대하여만 부과된다는 점이 그 특징이다. 우리 실정법상 징계벌로서의 과태료를 규정한 것으로는 자격법규에 해당하는 변호사법·변리사법·관세법·법무사법 및 공증인법이 있고 그 밖에 집달관법에서 징계벌을 규정하고 있다. 그리고 도시재개발법에서 재개발사업조합이 조합원으로부터 재개발사업에 소요되는 경비를 징수하면서 그 납부를 태만히 할 경우 정관이 정하는 바에 의하여 과태료를 부과할 수 있고, 이러한 과태료는 시장·군수에게 징수를 위탁하여 지방세 체납처분의 예에 의하여 강제징수할 수 있으며 징수금액의 4%를 당해 시·군에 교부하도록 하고 있는 바(제25조·제27조), 이 경우의 과태료도 당해 재개발사업조합 내부의 질서유지를 위하여 부과하는 일종의 징계벌로 파악할 수 있다.

4. 執行罰로서의 過怠料

집행벌이란 비대체적 작위의무 또는 부작위의무를 불이행하는 경우에 그 의무를 강제적으로 이행시키기 위하여 일정한 기간안에 의무이행이 없을 때에는 일정한 과태료를 처할 것을 계고하여 그 기간안에 이행이 없을 경우에는 과태료

13) 조정찬, "과태료제도의 현황과 개선방안", 『법제연구총서』(법제처, 1993), 134면.

를 부과하는 것을 말한다.¹⁴⁾ 이러한 집행벌은 의무자 자신에 의하지 않으면 이행될 수 없으므로 의무자 자신을 심리적으로 압박하여 자발적으로 이행하게 하기 위한 제도이다. 현행법상으로는 이러한 일반적 강제수단으로서의 집행벌제도가 채택되어 있지 않으며, 다만 건축법상의 이행강제금제도를 이러한 집행벌의 일종으로 보고 있다.¹⁵⁾

이에 의하면 『시장·군수·구청장은 제69조제1항에 의한 시정명령을 받은 후 시정기간내에 당해 시정명령을 이행하지 아니하는 건축주 등에 대하여는 당해 시정명령의 이행에 필요한 상당한 이행기간을 정하여 그 기한까지 이행명령을 이행하지 아니하는 경우에는 이행강제금을 부과한다』(건축법 제83조제1항)고 규정하여 이행강제금제도를 도입하고 있다.

그러나 이러한 강제금은 종래의 강제벌(Zwangsstraf)에서 발전된 것이기는 하지만, 오늘날에는 『벌』이 아니라 순수한 복종수단(Beugemittel)일 뿐이라고 하여 강제금의 집행벌적 성격을 부인하는 견해도 있다.¹⁶⁾

第2節 過怠料制度의 法的 性格

I. 間接的 義務履行確保手段으로서의 過怠料

1. 義務履行確保手段의 意義 및 類型

(1) 義務履行確保手段의 意義

행정이 법을 집행하고 공익을 실현하는 과정에서 그 수단으로서 국민에 대하여 일정한 의무를 부과하거나 일정한 행위를 금지시키는 경우가 많다. 이와 같이 행정의 상대방에 대하여 법적 의무를 부과하거나 일정한 행위를 금지시키는 각종 행정처분을 함에 있어서 행정의 상대방의 의무위반 내지 의무불이행을 방지

14) 박윤훈, 앞의 책, 565면.

15) 홍정선, 『행정법원론(상)』, 443면.

16) 정준현, “이행강제금”, 『법제』, 제344호(1991.7.20), 27면.

하거나 사후에 준수·이행하게 하는 제도가 필요한 바, 이것이 실효성 확보 내지 의무이행 확보수단의 문제이다. 실효성 확보수단은 그 내용상 국민에 대하여 제재나 강제처분을 하는 것이므로 법치행정의 원칙상 법률유보, 즉 법률상의 명시적인 근거가 있어야 한다. 현행법상 이러한 실효성 확보수단을 규정하고 있는 일반법은 존재하지 않으며,¹⁷⁾ 개별법에 의하여 단편적으로 규율되고 있다.¹⁸⁾ 따라서 실효성 확보수단에 관한 체계화 작업은 주로 학설에 의하여 이루어지고 있는 바, 이에 관한 논의는 전통적으로 주로 행정상 의무위반에 대한 제재로서의 행정벌과 행정상 의무불이행에 대한 강제수단인 행정강제(강제집행, 즉시강제, 행정조사)를 중심으로 이루어지고 있다. 이러한 「제재」와 「강제」라는 기준에 의하여 실효성 확보수단을 구별하는 것은 그 법적 구조나 태양을 파악하는 데 도움이 되는 것은 사실이나, 행정상의 의무이행을 강제적으로 확보한다는 면에서는 동일한의의를 가진다.¹⁹⁾ 그리고 근래에 와서는 이러한 전통적인 의무이행 확보수단이 지니는 기능적 한계에 대한 인식을 근거로 하여 금전상의 제재, 허가 등의 취소·정지, 공급거부, 공표 등과 같은 새로운 수단이 등장하여 실효성 확보를 위한 중요한 수단으로 기능하고 있다.

(2) 義務履行確保手段의 體系

행정법규·행정작용의 실효성 확보수단을 체계적으로 분류하는 방식은 학자에 따라 상이하지만, 일반적으로는 다음과 같이 구분하고 있다. 즉, 실효성 확보수단은 「강제」와 「제재」라는 징표를 기준으로 하여 크게 「직접적인」 실효성 확보수단인 행정강제와 「간접적인」 실효성 확보수단인 행정벌로 구분되며, 전자는 다시 행정상의 강제집행과 즉시강제로 나누어진다. 행정상의 강제집행수단으로서 대집행·집행벌·직접강제·강제징수 등이 있다. 그러나 전술하였듯이 사회가 복잡 다양해짐에 따라 이러한 전통적인 의무이행 확보수단만으로는 그 기능을

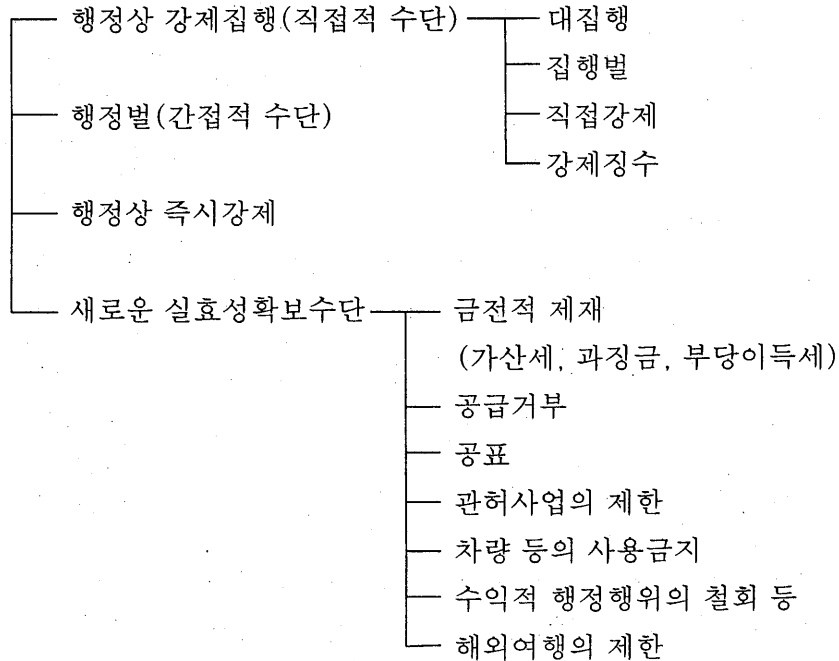
17) 독일의 경우 행정강제에 관한 일반법으로 1953년 행정집행법이 제정되어 있다.

18) 행정상 강제집행의 경우 대집행에 대하여는 행정대집행법과 경찰관직무집행법이, 강제징수에 관하여는 국세징수법이 일반법으로서 기능하고 있으며, 집행벌이나 직접강제에 관하여는 일반법이 마련되어 있지 않다. 행정벌의 경우에는 일반법이 없고, 각 개별법으로 규율되고 있다.

19) 홍준형, 『행정법총론』, 513면 이하.

제대로 발휘하지 못하거나 약화됨에 따라 새로운 의무이행확보수단이 등장하고 있는 바, 이러한 새로운 의무이행확보수단도 의무이행확보수단의 체계에 있어서 중요한 위치를 차지한다. 이러한 의무이행확보수단을 도표화하면 다음과 같다.

● 행정의 실효성확보수단



2. 「間接的」義務履行確保手段으로서의 過怠料

행정법상의 의무를 지는 자가 그 의무를 불이행하거나 의무를 위반한 경우에 그 확보를 위한 권력적 수단으로서의 의무이행을 직접 강제하는 행정강제 이외에 의무위반에 대하여 제재를 가하여 간접적으로 의무이행을 확보하는 행정벌이 있다. 행정벌은 직접으로는 과거의 의무위반에 대한 제재로서 행정법규의 실효성을 확보하는 것을 목적으로 하지만, 간접적으로는 의무자에게 심리적 압박을 가하여 앞으로 의무이행을 확보함을 목적으로 한다.

이와 같이 과태료는 의무자에게 금전상의 제재를 가하여 간접적으로 의무이

행을 하도록 하는 것이어서 직접적인 강제수단에 비하여 위하력에 있어서 약하다. 즉, 과태료는 부과되더라도 전과자가 되지 않으며, 집행벌과는 달리 이중처벌금지의 원칙이 적용되어 동일사실에 대하여 목적을 달성할 때까지 반복하여 부과하는 것이 허용되지 않고, 또한 현실적으로 과태료금액이 위반행위에 의하여 얻어지는 경제적 이익보다 낮아서 그 강제효과가 미미한 경우가 많다.²⁰⁾ 따라서 과태료에 의하여 행정상의 실효성을 확보하기 위하여는 위반행위를 하지 않는 것이 과태료를 납부하는 것보다 낫다는 인식을 할 수 있도록 위반행위와 이에 대한 금전상의 제재 사이에 균형이 이루어지도록 하는 것이다.

II. 行政罰로서의 過怠料

1. 行政罰의 意義

전술하였듯이 과태료는 행정법상의 의무위반에 대한 제재로서의 벌이다. 이러한 행정상의 제재로서의 벌인 행정벌은 처벌의 내용에 따라 행정형벌과 행정질서벌로 구분이 되며, 과태료는 행정벌 가운데 행정질서벌에 속한다.

행정형벌은 형법에 형명이 있는 형벌(사형·징역·금고·자격상실·자격정지·벌금·구류·과료·몰수 등)이 과하여지는 행정벌이며, 이 경우 이에 대하여는 형법총칙이 적용되고, 처벌절차는 원칙적으로 형사소송법에 의한다.

행정질서벌인 과태료는 국가의 법령에 근거한 것과 지방자치단체의 조례에 근거한 것으로 나눌 수 있으며, 이러한 과태료에 대하여는 일반적으로 형법총칙이 적용되지 않으며 처벌절차도 형사소송법에 의하지 않는다.

이와 같이 행정벌은 처벌의 내용에 따라 행정형벌과 행정질서벌로 구분되고 있으며, 실제로 양자는 행정상의 의무위반행위의 경중에 따라 행하고 있다. 그러나 구체적으로 무엇이 중요한 행정의무위반이고 무엇이 가벼운 행정의무위반인가 하는 것은 오로지 입법자의 재량에 맡겨져 있고 이에 관한 객관적인 기준은 없다.

20) 박윤흔, "헌법법상의 간접적 행정강제제도", 『고시계』, 1987년 3월호, 83면 참조.

2. 行政罰과 刑事罰의 區別²¹⁾

행정벌과 형사벌의 구별 내지는 그 각각의 과벌대상인 행정법과 형사법의 구별은 이론적인 측면에서 볼 때는 고유의 형법과 구별되는 행정형법이라는 법체계가 하나의 독립한 범영역으로서 존재할 수 있는가 하는 점에서 문제가 되며, 실제적인 면에 있어서는 행정법의 성격규명을 통하여 그 처벌에 있어서 형사법과는 다른 법원칙이 적용될 수 있는지의 여부가 문제가 된다.

이러한 양자의 구별은 20세기 이후 국가의 기능이 확대되면서 행정법규가 증대하고 이에 벌칙규정이 도입되면서 현실적으로 문제가 되기 시작하였다.

양자의 구별에 관하여는 일치된 견해는 존재하지 않으며, 크게는 부정설과 긍정설로 나누어 진다.

(1) 否定說

이 견해에 의하면 행정법이나 형사법이나 형벌을 과할 수 있는 가벌행위로서 구성요건에 해당하는 위법·유책행위인 점에서 양자간에 질적인 차이가 없으며,

21) 그밖의 벌과는 다음과 같은 점에서 구별된다.

(1) 懲戒罰과의 區別

행정벌은 행정법규의 실효성을 확보하기 위하여 일반통치권에 의거하여 일반사인에게 과하는 제재인 점에서, 공법상 특별권력관계의 내부질서를 유지하기 위하여 특별권력에 의거하여 특별권력관계 복종자에게 과하는 제재인 징계벌과 구별된다. 물론 공무원이 직무상 비밀을 누설하는 행위와 같이 특별권력관계의 질서를 문란하게 하는 행위가 동시에 반사회성을 띠어, 징계벌의 대상이 됨과 아울러 행정벌의 대상이 되는 경우도 있다. 그러나 이 경우에도 양자는 목적·대상·처벌을 과하는 권력적 기초가 다르기 때문에 일사부재리의 원칙이 적용되지 않고 병과가 가능하다. 그리고 종전에는 인정되던 형사소추우선의 원칙은 현행법상으로는 채택되지 않고 있다.

(2) 執行罰과의 區別

행정벌은 과거의 행정법상의 의무위반에 대하여 과하는 제재인데, 집행벌은 행정법상의 의무의 불이행이 있는 경우에 장래에 있어서 그 이행을 강제하기 위한 행정상 강제집행수단의 일종인 점에서 서로 구별된다. 또한 과태료는 집행벌과는 달리 이중처벌금지의 원칙이 적용되어 동일사실에 대하여 목적을 달성할 때까지 반복하여 부과하는 것이 허용되지 않는다.

양자간에는 오직 중대사범(Kapitalsachen)과 경미사범(Bagatellsachen)이라는 양적 차이밖에 없다고 한다. 이러한 입장은 Trops에 의하여 주로 주장되었는 바, 그는 형사범과 행정범을 구별하는 실질적 위법의 기초개념인 법익개념이 불확실하고 일의적이 아니어서 그러한 법익개념을 기초로 하여 실질적 위법을 논하는 것은 무의미하다고 하면서, 범죄에 있어서 중요한 것은 법규범위반인 형식적 위법만이며 그것은 행정범과 형사범에 공통된다고 주장하였다.²²⁾

이러한 부정설에 대하여는 많은 학자에 의하여 행정범과 형사범의 구별에 있어 특히 문제되는 것은 형식적 범죄징표가 아니고 범죄의 실질적 성질이라는 비판이 행하여졌다.²³⁾

(2) 肯定說

① 侵害對象의 性質의 差異에 依하여 區別하는 立場

이러한 입장을 주장하는 학자로는 O.Mayer, J.Goldschmidt 등이 있다. O.Mayer는 형사범은 법익에 대한 침해이고 경찰범(행정범)은 공공의 질서에 대한 위반이라고 하여 양자를 구별하였다. 그러나 공공의 질서 그 자체도 개인의 생명, 신체, 재산과 마찬가지로 국가의 보호를 받고 있는 이상 하나의 법익이므로 법익과 공공의 질서 사이에는 논리적인 대립이 없으므로 그의 견해는 타당치 않다는 비판이 있다.²⁴⁾ 한편 J.Goldschmidt는 법질서의 목적은 『인간의 의사 영역』을 보호하는데 있고 그 수단은 『법규』인데 대하여, 행정의 목적은 『공공복지의 증진』에 있고 그 수단은 『행정활동』이라고 전제하면서 법과 행정을 대립시키고, 이 경우 법에 대한 위반은 형사범, 행정에 대한 위반은 행정범이라고 한다. 그는 형사범은 형식적 요소로서 법규 침해와 동시에 실질적 요소로서 법익의 침해를 포함하지만, 행정범은 단지 형식적으로 행정의사에 반하는 위반행위에 지나지 않는다고 한다.²⁵⁾ J.Goldschmidt는 이러한 논거를 기초로 행정범에 있어서 형사범과는 다른 원칙이 지배할 수도 있다는 주장을 하면서 행정범에 대한 제

22) 福田平, 『行政刑法』(有斐閣, 1978), 20面.

23) 박윤훈, 앞의 책, 599면 참고.

24) Mattes, *Untersuchungen zur Lehre von den Ordnungswidrigkeiten*, 1976, S.140.

25) Mattes, a.a.O., S. 145 ff.

재 수단도 형벌과는 달라야 하고, 그 처벌절차도 필요적으로 소송으로 다루어져야 할 필요는 없다는 것이다.²⁶⁾ 그는 형사범과 행정범 사이의 절대적인 구별은 불가능하고 상대적인 구별밖에 존재하지 않는데, 어떤 범죄가 형사범인가 행정범인가는 범죄요소에 관한 견해에 따라서 시간과 장소에 따라 달라지고 양자간에는 변용과정이 존재하여 행정범이 형사범이 될 수 있다고 한다. J.Goldschmidt의 견해에 대하여는 많은 비판이 가하여졌는 바, 특히 그가 법익과 공공의 복지를 대립시키고 있는 것에 대하여 공공의 복지는 국가 및 국민의 이익이며, 그것은 바로 법이 보호하는 법익이라고 할 것이므로 행정범의 피침해이익을 법익이 아니라고 한 것은 잘못이라는 비판을 받았다.²⁷⁾

② 침해되는 規範의 性質에 의하여 구별하는 立場

M.E. Mayer는 형사범은 법규범 및 문화규범에 위반한 것이며, 행정범은 법규범에만 위반한 것이라고 한다. 즉, 그는 법규범은 법이전에 존재하는 문화규범 중에서 국가가 확인하고 보호하기 위하여 선택한 것으로 개인의 생명, 신체, 재산, 명예 등을 위한 것이며, 법규범에는 문화규범에서 도출한 것 이외에 국가질서유지를 위하여 요구되는 행정이익을 보호하기 위하여 존재하는 것이 있다고 전제하면서, 형사범은 법규범 및 문화규범에 위반한 것이며 행정범은 법규범에는 위반하였지만 문화규범에는 위반하지 않은 것이라하여 양자를 구별하고 있다. 그리고 이러한 문화규범상의 의무인치의 여부의 판단은 국민의 의식 중에 생성되었는지의 여부에 따라 행하여야 한다고 한다.²⁸⁾ 이러한 입장에 대하여는 법규범은 성립 당시의 국가적 필요에 의하여 기초지워지는 것이고 국가가 유지, 실현하고자 하는 상태는 사회적·문화적 가치이어서 행정법규도 문화적 가치와는 무관하지 않다는 비판이 있다.²⁹⁾

③ 倫理를 基準으로 구별하는 立場

Röder는 범죄의 본질을 법익침해가 아니고 의무, 심정(Gesinnung)의 침해

26) Mattes, a.a.O., S.147.

27) 이에 관하여는 福田平, 앞의 책, 8면.

28) M.E. Mayer, *Rechtsnormen und Kulturnormen*, 1903, S.127; derselbe, *Der Allgemeine Teil des Deutschen Strafrechts*, 1923, S.37.

29) 福田平, 앞의 책, 15面.

로 보는 당시의 학설의 영향을 받아 형사범과 행정범과의 구별기준은 윤리의 영역에 있다고 하여, 형사범은 사회윤리적 의무위반에 기초된 것이며, 행정범은 민족공동체의 어떤 기능적 생활활동의 원활을 방해하는 행위에 그치는 것이어서 윤리적으로는 무관하다고 한다.

즉, 형사범은 실정법이 없더라도 민족의 범감정에 의하여 이미 벌하여야 할 것으로 되어 있는 것이며, 행정범은 공동체의 내면적·윤리적 확신에 의하여서가 아니고 입법자의 의사에 의하여 정하여진 규범에의 위반으로서 그 규범은 민족의식 중에는 존재하지 않으며, 이 경우 실정법에 의하여 그 사회윤리적인 타당성을 잃게 된다고 한다.³⁰⁾

④ 生活秩序의 差異를 基準으로 하여 구별하는 立場

이는 국가적·사회적 생활질서를 기본적 생활질서와 이와 관련되지만 기본적 생활구조에 직접 결합되지 않은 파생적 생활질서로 나누어서, 전자에 위반된 것을 형사범으로, 후자에 위반된 것을 행정범으로 보는 입장이다.

즉, 기본적 생활질서는 시민사회의 기본적 생활구조를 규제하는 것으로 국민 일반의 도의적 의의에 있어서 승인되어 있으며, 따라서 그러한 질서에 위반되는 행위는 전법률적으로도 사회윤리적 비난을 받게 된다는 것이다.

이에 대하여 파생적 생활질서는 특정한 행정상 또는 정책상의 목적을 위하여 형성된 질서이며, 시민사회로부터 일응 차단되어 그것을 외곽으로부터 확보하는 국가의 법질서에 근거하는 것으로, 국민일반의 도의적 의의에 있어서는 승인되어 있지 않으며, 그러한 질서에 위반하는 행위의 반도의성·반사회성은 법규의 제정에 의하여 얻어지는 것이라고 한다. 이러한 입장은 윤리를 기준으로 양자를 구별하는 입장과 기본적으로 동일하다고 할 수 있다.³¹⁾

(3) 結 語

전술하였듯이 행정범과 형사범의 구별은 고유의 형법과 구별되는 행정형범이라는 법체계가 하나의 독립한 법영역으로서 존재할 수 있는가, 행정범인 경우 그

30) Röder, *Schuld und Irrtrum im Justiz- und Verwaltungsstrafrecht*, 1938, S.31.

31) 福田平, 앞의 책, 29面.

처벌에 있어서 형사법과는 다른 법원칙이 적용될 수 있는지 여부를 판단함에 있어서 문제가 된다. 즉, 행정벌을 규정하고 있는 행정법규의 해석과 적용에 있어서 형법총칙규정 및 형사소송법규정이 적용되는지 여부를 판단하기 위하여 양자의 구별이 필요하였다. 일반적으로 행정형벌의 경우에는 양자를 구별할 실익이 없으나, 행정질서벌의 경우에는 양자를 구별하여 취급할 법률상의 실익이 있다. 독일의 경우 양자의 구별에 관한 논의가 출발한 것은 행정범에 대하여 형사법과 다른 법적 효과를 부과하고 다른 절차를 통하여 처벌할 수 있는 근거를 찾기 위한 것이었다. 이러한 논의를 통하여 형벌에 의하여 보호되는 법익과 행정상의 이익을 구별하고 후자에 대하여는 형법 및 형사소송법과는 다른 법원칙이 적용되는 질서위반법을 적용하였다.

그러나 우리나라의 경우 이러한 양자의 구별에 관한 학설은 행정형벌과 행정질서벌을 특별히 나누고 있지 않으므로 행정범이라는 것이 무엇을 의미하는지가 분명하지 않으며, 구별의 실익이나 의미에 대한 논의도 미미한 실정이다. 그러나 학설들이 논의하는 취지로 보아 주로 행정형벌과 형사벌과의 구별에 관한 논의로 전개되고 있으나, 행정형벌의 경우에는 형법총칙 및 형사소송법의 규정이 적용되고 있으므로 이러한 양자를 구별하는 실익은 현실적으로 찾아보기 어렵다. 즉, 행정형벌은 형사벌과 성질상 구별할 실익이 없다고 할 때 오히려 문제가 되는 것은 행정형벌과 행정질서벌과의 구별이 필요한가, 필요하다면 어떠한 기준에 의하여 구별하여야 하는가 하는 문제이며, 위에서 언급한 제학설도 이러한 측면에서 재검토되어야 할 것이다. 이하에서는 이러한 행정형벌과 행정질서벌의 구별에 관하여 살펴 보기로 한다.

3. 行政刑罰과 行政秩序罰의 區分

전술하였듯이 행정질서벌은 행정법상의 의무위반에 대한 제재로서 형법에 형명이 없는 벌인 과태료를 과하는 행정벌로서, 이는 직접적으로 행정목적을 침해하는 데까지 이르지 않고 단지 간접적으로 행정상 질서에 장애를 줄 위험성이 있는 행위에 대한 제재에 지나지 않는다. 이에 대하여 행정형벌은 직접적으로 행정법규에 위반하여 행정목적을 침해하는 행위에 대한 제재를 의미한다. 따라서 행정형벌은 범죄불법행위에 대한 제재라는 점에서 질서불법행위에 대한 제재로서 과하는 행정질서벌과 구별되는 것이라 할 수 있다. 그러나 이러한 양자의 구별기

준에 관하여 우리나라의 경우 이에 관한 논의가 매우 미미한 실정이며, 실제 입법에 있어서도 행정의무위반행위에 대한 벌칙을 행정형벌로 할 것인지 과태료로 할 것인지에 대한 일반적인 지침이 없고, 입법자의 재량에 맡겨져 있는 실정이다. 따라서 행정형벌과 행정질서벌을 구별할 수 있는 일반적인 기준을 마련하는 것은 매우 중요한 작업이라 할 수 있다. 일본의 경우 양자의 구별에 관한 전통적 견해는 직접적으로 행정목적에 침해하여 행정법규에 의하여 유지되는 사회법익에 대하여 침해를 가하는 경우인가, 아니면 간접적으로 행정목적의 달성에 장애를 가져올 위험이 있는 데 그치는 경우³²⁾인가 여부, 형벌을 과할 만한 고도의 위법성과 유책성³³⁾을 가지는 행위인가 아니면 행정법규의 시행을 실효성있게 하기 위한 수단에 그치는가의 여부, 그 밖에 타당성에 더하여 규제효과와 보충성 등을 그 구별기준으로 삼고 있는 바, 이에 대하여 구체적으로 살펴보기로 한다.

(1) 行政目的에 대한 侵害의 直接性與否에 의하여 구별하는 立場

이는 형벌을 과할 수 있는 행정법은 직접적으로 행정목적에 침해하여 행정법규에 의하여 유지되는 사회법익에 대하여 침해를 가하는 것인 데 반하여, 과태료를 과할 질서위반은 간접적으로 행정목적 달성에 장애를 가져올 위험이 있는 경우라는 입장이다. 전자의 경우에는 형벌을 과하는 것이 타당하지만 후자의 경우에는 행정법규에 위반한다고 하는 점에 있어서는 비난할 가치가 있지만 행위 자체는 단순한 의무의 해태이어서 간접적으로 행정목적달성에 장애를 가져올 행위에 대하여 형벌을 과하는 것이 반드시 타당한 것은 아니라고 한다.³⁴⁾ 부연하여 설명하면, 형벌을 과할 수 있는 행정법규위반은 실질적 위법³⁵⁾이지만, 과태료를 부과할 수 있는 행정법규위반은 행정법규가 그 목적실현을 위하여 유지, 형성하려고 하는 생활질서 그 자체에 대한 직접적인 침해인 것은 아니고, 행정이 그런 질서의 기초로서 그의 사명을 지장없이 실현하기 위하여 요구하는 의무에 대한 위반이고, 그런 의무위반은 행정목적의 달성에 장애를 야기할 위험을 가지고 있

32) 신고·등록·장부비치의무위반 등이 이러한 예에 속한다.

33) 가벌적 위법성과 가벌적 책임성을 포함하는 의미이다.

34) 田中二郎, 『行政法總論』, 422面.

35) 법익의 침해, 위협을 포함하여 파생적 생활질서에 대한 위반이 이러한 예에 속한다.

지만, 사회적 의의에 있어서는 행정청의 명령, 금지에 대한 적극적 또는 소극적인 불복종에 지나지 않으며, 그러한 행정범과 질서위반의 성질상의 차이에서 행정범에 대하여는 형벌이 부과되는데 대하여, 질서위반은 법규에 대한 위반의 점에 있어서는 비난의 요소를 포함하지만 사회윤리적 비난의 정도는 극히 미약하다고 한다.

독일의 경우 1949년 경제형법을 제정하면서 질서위반과 행정형벌과의 구별에 관한 논의가 있었던 바, 이에 의하면 신고의무, 자료제출의무 기타 관리에 관한 규정의 경미한 위반과 같은 경제질서위반의 본질은 행정청에 대한 단순한 불복종에 있으며, 위반행위는 단지 행정에 대하여 불이익을 야기할 뿐이며 결코 법익에 대한 침해는 없다고 하여 이러한 구별기준에 따르고 있으며, 이는 질서위반법의 제정과정에서 반영되었다.³⁶⁾

(2) 行爲의 違法性과 有責性의 程度에 따라 구별하는 立場

국가가 가지는 제재수단중에서 형벌은 고도의 위법성과 유책성을 가지는 행위에 대하여 과해져야 하므로 행정상 질서유지를 위한 행정법규를 침해한 행위에 대하여는 행정질서벌로서 족하고, 형벌을 가해야 할 행정법규위반은 형벌을 과할 정도로 고도의 위법성과 유책성이 있는 행위에만 제한되어야 한다는 견해이다.³⁷⁾

(3) 刑罰을 과할 만한 妥當性 이외에 刑罰의 規制效果와 補充性에서 구별하는 立場

이는 행정법규 위반에 대하여는 위반행위가 책임주의의 원리에서 사회적 비난을 받을 만한 행위이고, 형사제재에 의하여 억제하지 않으면 안되는 사회적 부

36) 이와 같이 질서위반법은 질서위반과 형사범의 법규 침해의 방식에 있어서의 본질적인 질적 차이를 인정하여 제정되었으나, 그 이후 입법에서는 당벌성(Strafwürdigkeit)과 필벌성(Strafbedürfniskeit)이 있는 핵심영역의 경우에 형벌을 국한하고, 사회적 평가에 있어 형벌을 과할 정도로 윤리적인 반가치성이 있다고 판단되지않는 행위는 질서위반으로 함으로서 질서위반과 형사범의 질적인 차이를 부정하고, 다만 법률의 규정에 의한 형식적 구별에 따르는 경향을 보이고 있다(Göhler, a. a. O., S.10-11).

37) 박윤혼, "행정벌: 행정법의 비범죄화", 『사법행정』, 1985년 12월호, 39면.

당성을 가질 뿐만 아니라 형사제재를 행사하는 것이 유효, 적절한 경우에만 형사 제재를 사용하고, 행정목적의 달성을 위하여 형벌을 사용한다는 전통적인 사고 방식에서 벗어나서 대부분의 행정법규 위반에 대하여는 행정적 제재를 사용해야 한다는 견해이다.

(4) 結 語

위에서 살펴 본 것처럼 행정형벌과 행정질서벌의 구별에 관하여 학설로써 어느정도 논의되고 있으나, 이에 관한 통일적인 기준은 아직 마련되어 있지 않은 상태이다. 그리고 정부부처의 구별작업으로는 1983년부터 법무부와 법제처가 중심이 되어 형벌을 제재수단으로 규정하고 있는 모든 법률을 검토하여 우선 226개 법률에서 536개 조항의 벌칙중에서 형벌(벌금, 단기자 유형)을 과태료로 전환하는 작업을 추진중이다. 여기에서 벌금의 과태료 전환의 대상이 되는 유형으로 행정목적달성에 지장이 적을 것으로 보이는 의무위반유형 13가지를 예시하고 있는 바,³⁸⁾ 이는 행정형벌과 행정질서벌의 구별기준으로 좋은 예시가 될 수

38) 법제처가 행정질서벌로서의 전환대상으로 예시한 것은 다음과 같다.

- ㉠ 신고의무위반(휴업·폐업 또는 재개업, 신고·허가 또는 등록사항의 변경, 사업 등의 양도·양수·승계, 법정고용의무가 있는 경우의 종업원의 임면·기타 신고·신청)
- ㉡ 장부의 작성·비치·보존의무위반
- ㉢ 허가증·요금표 등 표지물의 게시의무위반
- ㉣ 허가증·등록증 등의 반납불이행
- ㉤ 보고·자료제출·출석답변 또는 통지 등 명령위반, 정기보고 등의 불이행 및 허위보고
- ㉥ 검사·조사 또는 임검 등의 거부·방해 또는 기피
- ㉦ 유사명칭 사용금지위반
- ㉧ 정부투자기관·정부출연기관 기타 특수법인 등의 등기 또는 공고해태, 시정·감독 등 명령위반, 검사방해
- ㉨ 검직금지위반
- ㉩ 조사·측량 등을 위한 토지에의 출입을 거부·방해 또는 기피한 경우
- ㉪ 본의무이행후 그 부수의무 불이행(변호사·공인회계사 등의 미등록업무 수행 등)
- ㉫ 사용료·수수료 등의 요금면탈과 승인된 요금 이외의 요금수수
- ㉬ 기타 경미하거나 수시로 부과되는 행정질서유지를 위한 명령위반

다만, 이러한 기준에 해당하더라도 ①당해 질서위반행위와 관련된 범죄예방을 위한 필요한 사항, ②질서위반이 결과적으로 위생·안전 문제를 크게 저해시키는 사항, ③정부역점시책

있다. 그러나 이러한 학설이나 정부부처의 구별노력에도 불구하고 아직까지 이에 관하여 일반적인 기준으로 삼을만한 결과는 나타나고 있지 않다. 후술하듯이³⁹⁾ 학설과 정부부처의 구별노력, 독일의 질서위반법상의 이에 대한 개념정의 등을 종합적으로 분석하고, 비례의 원칙을 그 도구로 사용하여 이에 대한 일반적 기준을 마련하는 작업을 계속 추진해 나아가야 할 것이다.

4. 行政秩序罰의 特殊性

행정질서벌인 과태료는 위에서 언급한 것처럼 형벌적인 요소를 지니지 아니하므로 이에 대하여는 형벌총칙이나 형사소송법의 규정이 적용되는지 여부, 행정형벌과의 병과가 가능한지 여부 등 논란이 될 소지가 있는 영역이 있다. 이는 행정질서벌에 관한 일반법이나 통칙적 규정이 없기 때문에 나타나는 문제인 바, 따라서 이에 적용될 법리에 관하여는 법이론에 의지할 수 밖에 없는 실정이다.

(1) 刑法總則의 適用問題

학설에서는 과태료가 형벌이 아니기 때문에 형벌총칙은 적용되지 않고 부과 절차에 있어서도 형사소송법은 전혀 적용되지 않는 것으로 보고 있으며⁴⁰⁾, 행정질서벌은 성질상 윤리성이 희박하기 때문에 질서위반이라는 객관적 사유만 있으면 되고 행위자의 주관적 요건은 문제로 되지 않는다⁴¹⁾고 하고 있다. 판례⁴²⁾도

에 관련되는 사항, ④행정목적 자체를 침해하는 사항(신고영업의 경우 영업신고 등), ⑤기타 행정목적 달성을 위하여 반드시 형벌로 존치하여야 할 사항인 경우에는 형벌로 존치하고 있다.

39) 이에 대한 구체적인 내용은 제4장에서 논의하기로 한다.

40) 박운흔, 앞의 책, 621면 참조.

41) 김동희, "행정질서벌의 성립에 있어 고의, 과실을 요하는지의 여부", 『법학』 제8호(서울대학교, 1980.12.), 15-16면.

42) 78.5.24. 고지 78마92 결정, 대법원판결집 26권2집, 98면 ; 67.7.29. 고지 66마400 결정, 대법원판결집 17권2집 413면 ; 영업허가취소사안에 대하여 행정법규위반에 대하여 가하는 제재조치는 행정목적 달성을 위하여 행정법규위반이라는 객관적인 사실에 착안하여 가하는 제재이므로 특별한 규정이 없는 한 고의나 과실을 요하지 않는다고 한다. 80.5.13. 선고 79누251판결, 법원공보 제635호, 12855면.

『행정질서벌인 과태료는 직접적으로 행정 목적을 침해하는 것은 아니고 단순히 행정상 질서에 장애를 줄 위험성이 있는 정도의 단순한 의무 태만에 대한 제재로서 고의, 과실은 원칙적으로 필요로 하는 것이 아니다』고 한다.

그러나 이에 대하여는 『과태료도 국가 권력의 행사로서 처벌의 일종이므로 헌법상 신체의 자유 등의 이념을 형사사건에서 피고인의 인권을 보호하기 위하여 구체화한 것이라 볼 수 있는 형법 및 형사소송법상의 규정은 명문의 유무를 불구하고 형벌 이외의 처벌에도 적용되지 않으면 안된다. 그리고 위반사실 자체를 알지 못하는 자(고의, 과실이 없는 경우)에게 제재를 가하는 것은 제재로서의 효과가 없으므로 과태료에 처하는 경우에도 위반자의 고의, 과실을 전제로 하여야 하고, 과태료보다 중한 형벌이 과하여지는 행위에 대하여 법률의 착오가 있는 경우 정당한 사유가 있으면 벌하지 않으면서 그보다 가벼운 과태료에 처할 사안에 대하여 형벌이 아니라는 이유만으로 형법 제16조가 적용되지 않는다면 형평의 원칙에서 부당하다』는 반론이 제기되고 있다.⁴³⁾ 독일의 경우 질서위반법에는 형법총칙상의 고의, 과실, 법률의 착오와 같은 규정이 질서위반의 경우에도 적용되도록 규정되어 있다.

(2) 行政刑罰과 行政秩序罰의 併科

우리나라에서는 형벌과 과태료를 병과하도록 규정한 법규는 없으며 학설에서도 이를 병과할 수 없는 것으로 보고 있다.⁴⁴⁾ 일본의 경우 최고재판소⁴⁵⁾는 형사소송법에 규정된 형벌과 과료⁴⁶⁾의 병과를 과태료는 제재의 성격이 경미하고, 형벌과 실현절차, 목적 등에 차이가 있다는 이유로 합헌이라고 하였다. 그러나 과태료는 벌금과 마찬가지로 행정상 간접강제와 제재로서의 성격을 갖고, 법원에 의하여 위법성과 책임의 내용에 따라 벌금형과 같은 정도로 부과되고 있는데, 벌금과 과태료를 병과하는 것은 실질적으로 이중의 처벌이므로 헌법정신에 위배된다고 생각된다.

43) 박봉규, "무역거래법위반 등 과태료사건에 관한 실태분석", 『재판자료』 제11집(법원행정처, 1981), 159-163면.

44) 박윤훈, 앞의 책, 621면.

45) 1964.6.5, 선고 昭和39 제65 사건.

46) 일본의 경우 과태료에 대하여 『過料』라는 표현을 사용하고 있다.

第3節 類似制度와의 區別

행정질서벌로서의 과태료는 행정상의 의무위반에 대한 금전적인 제재이다. 이러한 금전상의 제재수단은 과태료제도 이외에도 최근에 다양한 형식으로 등장하고 있는 바, 이러한 다양한 금전적인 제재수단은 법적 성격이나 부과절차, 부과목적 등에서 과태료제도와는 차이가 있다. 이러한 다른 금전적 제재수단과의 비교를 통하여 과태료제도의 특색이 보다 명확히 밝혀질 것이므로 이하에서는 이러한 유사 금전벌제도에 대하여 살펴 보기로 한다.

I. 罰金·科料와의 區別

과태료나 벌금·과료 등은 모두 금전에 의한 행정벌의 수단이라는 점에서 공통점이 있으나, 법적인 성격에 있어서 과태료는 행정질서벌이고 벌금·과료는 행정형벌이라는 점에서 구별이 된다. 즉, 벌금은 국가가 범죄인에게 일정한 금액의 납부를 명령하여 그 금액한도내에서 범죄인의 재산박탈을 내용으로 하는 형벌이며, 현행법상 과료·몰수와 함께 재산형을 이룬다. 이 경우에 벌금과 과료의 구별은 단지 그 금액의 차이로 결정되며,⁴⁷⁾ 과료는 비교적 경미한 범죄에 적용된다. 행정형벌과 행정질서벌의 구별에 관한 일반론에 의할 경우 형벌로서의 벌금·과료와 질서벌로서의 과태료의 구별은 행정목적에 대한 침해의 직접성여부에 의하여 행해진다. 따라서 이러한 구별론에 의할 때 벌금·과료 등 행정형벌이 행정질서벌인 과태료보다 행정목적에 대한 침해의 정도가 크다고 할 수 있다. 그러나 실제로 개별법상으로는 벌금이나 과료보다 과태료의 액수가 높은 경우가 허다하여 이러한 일반적인 구별기준을 무의미하게 하고 있다. 이는 아직까지 행정질서벌과 행정형벌의 구별에 관하여 입법자를 구속할 수 있는 일반적인 지침이 없기 때문이라고 생각된다. 특히 과태료의 액수에 관한 상한선이 없기 때문에 이러한 금액 사이의 불균형이 심화되고 있다고 본다. 실제로 정부에서 추진한 벌금

47) 벌금등입시조치법에 의하면 벌금은 3만원이상으로 하며, 과료는 2천원이상 3만원 미만으로 하도록 하고 있다.

의 과태료전환작업에서 과태료에 의한 의무이행의 실효성을 확보하기 위하여 과태료의 액수를 전반적으로 상향조정 한 것도 이러한 문제를 야기한 원인으로 볼 수 있다.

II. 加算金 · 加算稅 · 不當利得稅

최근에 전통적인 의무이행확보수단 이외에 새로운 유형의 의무이행확보수단이 증대되고 있는 바, 이는 주로 금전에 의한 제재방법을 통하여 간접적으로 행위자의 심리에 압박을 가하여 의무이행을 강제하는 방법이 위주를 이루고 있다. 이러한 수단의 대표적인 것이 가산금 · 가산세 · 부당이득세 등 조세법상의 금전적인 제재수단이다. 이러한 수단들은 금전상의 제재라는 점에서 과태료와 유사하나, 이러한 수단은 행정벌이 아니라 행정상 의무위반시 그 이행을 확보하기 위한 행정상의 수단이라는 점, 그리고 부과금액이 가벌성의 정도에 따라서 정하여지는 것이 아니라 금전상의 의무위반정도에 의하여 결정된다는 점 등에서 과태료와 구별된다.

1. 加算金

가산금이란 일정한 행정법상의 금부의무 또는 작위의무를 진 자가 그것을 이행하지 아니할 경우에 그 의무불이행에 대한 제재로서 가해지는 금전부담이다.⁴⁸⁾ 이것은 당해 행정청이 일정한 지급의무의 위반이 있다고 인정함으로써 부과하는 것인 점에서 가산금의 부과는 하명적 성질의 행정행위라고 할 수 있으며, 기간내의 의무이행을 위하여 금전지급의무를 부과함으로써 조세채무의 이행에 대한 간접강제의 효과를 가진다. 이러한 가산금의 법적 성질에 관하여는 반복적으로 가산금이 과하여질 수 있다는 점에서 집행벌적 성격을 지닌다고 보는 견해,⁴⁹⁾ 수수료로 보는 견해,⁵⁰⁾ 연체금으로 보는 견해⁵¹⁾ 등이 있다. 가산금은 사인에 대하여

48) 이상규, 『신행정법론(상)』, 523면.

49) 이상규, 위의 책, 523면.

50) 대법원은 국세징수법상의 가산금에 대하여 “가산금이라 함은 국세를 납부기한까지 납부하

금전적 부담을 가하는 것을 내용으로 하는 제재의 일종이므로, 법률의 구체적인 근거가 있는 경우에만 과할 수 있다. 이러한 가산금에 관한 개별규정으로는 국세징수법 제21조, 제22조, 지방세법 제27조, 관세법 제17조의3 등이 있다.

2. 加算稅

가산세는 벌금과 마찬가지로 조세법상의 의무위반에 대한 금전적 제재로서 조세법상의 의무이행확보를 위한 행정적 조치이다. 일반적으로 조세가 단지 국가나 지방자치단체의 경비충당을 목적으로 부과하여지나, 가산세는 현행법상 개인의 세법상의 의무위반에 대한 경제적 불이익으로서 조세채무와는 별개로 과하여지는 조세이다. 조세법상 법정신고기간내에 신고하여 납부하여야 할 의무가 있는 경우에 신고하지 아니하였거나 과소신고를 하였을 경우, 일정비율의 납부불성실가산세라든가 신고불성실가산세 등이 과하여지는 것이 이러한 예이다(소득세법 제121조제1항·제2항, 제182조, 제183조 등). 조세법상 여러가지의 의무위반에 대해서 형벌이 과하여지는 경우라도 그러한 형벌의 규정이 의무이행확보의 수단으로서 그다지 실효성을 가지지 아니할 경우에는 오히려 행정적인 조치로서 이러한 가산세제도가 보다 효과적일 경우가 있다. 이 경우 형벌(벌금)과 가산세는 조세법상의 의무위반에 대한 금전적인 제재로서의 성질을 가지기 때문에 특정의 조세법에 대하여 과하여지는 경우 이중처벌의 문제가 제기되지만, 가산세는 세법상의 의무이행확보를 위한 행정적인 조치인 데 대하여 벌금은 반사회적 행위에 대한 제재이기 때문에 병과가 가능하다고 본다.⁵²⁾ 가산세의 법적 성질에 관하여 대법원은 이를 행정벌의 성질을 가진 제재로 보고 있다.⁵³⁾

지 아니한 때에 국세징수법에 의하여 고지세액을 가산하여 징수하는 금원을 말하고, 이러한 가산금은 부과된 국세채권의 이행을 독촉하는 수수료의 성질을 띠는 금원이다"라고 판시한 바 있다(대판 1986.9.9, 86 누 76 판결).

51) 박윤훈, "현행법상의 간접적 행정강제제도", 『고시계』, 1987년 3월호, 85면.

52) 박윤훈, 앞의 논문, 84 - 85면.

53) "가산세는 개별 세법이 과세의 적정을 기하기 위하여 정한 의무의 이행을 확보하기 위하여 그 의무위반에 대하여 세금의 형태로 가하는 행정벌의 성질을 가진 제재이다"(1992.4.28, 대판 91 누 9848 판결).

3. 不當利得稅

부당이득세법은 물가안정에관한법률이나 기타 법률에 의하여 정부가 결정·지정·승인·인가 또는 허가하는 물품의 가격, 부동산이나 기타 물건의 임대료 또는 요금의 최고액을 기준으로 거래단계별·지역별 기타의 구분에 따라 국세청장이 따로 정하는 가액을 초과하여 거래를 함으로써 부당한 이득을 얻은 자에 대해서는, 실제로 거래한 가격·임대료 또는 요금에서 기준가격을 감한 금액전부를 부당이득세로 징수하도록 하고 있다(동법 제1조).

부당이득세법에 의한 부당이득세도 조세의 일종이긴 하지만 다른 조세와 같이 국가의 수입을 목적으로 한다기보다는 정부가 결정 등을 행한 통제가격을 초과하여 거래를 하지 아니할 의무를 강제하는 수단이다.⁵⁴⁾

Ⅲ. 課徵金

1. 課徵金の 意義

과징금제도는 독점규제및공정거래에관한법률에 의하여 의무이행확보수단으로서 도입되었는 바, 이는 주로 경제법상의 의무⁵⁵⁾에 위반한 자가 당해 위반행위로 경제적 이익을 얻을 것이 예정되어 있는 경우에 당해 의무위반행위로 인한 불법적인 이익을 박탈하기 위하여 그 이익액에 따라 과하여지는 행정제재금의 일종이라 할 수 있다.⁵⁶⁾ 과징금에 의하여 위반행위로 인한 불법적인 경제적 이익이 박탈되기 때문에 사업자는 위반행위를 하여도 아무런 경제적 이익을 얻을 수 없게 되며 따라서 간접적으로 의무이행을 강제하는 효과를 갖게 된다.

54) 박윤훈, 앞의 논문, 85면.

55) 경제기획원장관의 가격인하명령에 응하여 가격을 인하시킬 의무 등이 이러한 예에 속한다.

56) 과징금제도에 관한 자세한 논의는 박영도, 『과징금제도의 현황과 개선방향』(한국법제연구원, 1993) 참조.

2. 類型

과징금제도의 구체적인 형식이나 내용은 개별법에 따라 상이하나, 크게는 첫째, 경제법상의 의무위반행위 자체로 얻은 불법적인 경제적 이익을 박탈하는 고유의 과징금제도, 둘째, 다수 국민이 이용하는 사업이나 국가 및 사회에 중대한 영향을 미치는 사업을 시행하는 자가 행정법규를 위반하였을 경우 그 위반자에 대하여 영업정지를 한다면 오히려 국민에게 불편을 초래하므로 이에 갈음하여 과징금을 부과시켜 영업자로 하여금 당해사업을 계속 수행하게 하는 과징금제도, 셋째, 과징금이라는 용어는 사용하지 않으나 법적 성격상 과징금인 제도의 세가지 유형으로 대별할 수 있다.⁵⁷⁾

(1) 固有의 課徵金制度 : 독점규제및공정거래에관한법률이 전형적인 과징금 제도를 채택하고 있는 바, 이에 의하면 경제기획원장관은 시장지배적 사업자가 상품의 가격이나 용역의 대가를 부당하게 결정·유지 또는 변경하는 등 그 지위를 남용하거나, 시장지배적 사업자가 가격의 동조적 인상을 한 경우 그것이 부당하다고 인정할 때에는 가격의 인하를 명할 수 있으며, 사업자가 이에 응하지 아니한 때에는 과징금을 국고에 납부할 것을 명하여야 한다. 과징금의 산정기간은 가격의 인하명령을 한 날로부터 당해 명령에 따라 실제로 가격을 인하한 날로 하되, 과징금의 산정기준은 동기간에 가격인상의 차액으로 얻은 수입액으로 하고, 과징금을 납부하지 아니할 때에는 국세체납처분의 예에 따라 체납처분한다. 사업자가 그 지위의 남용이나 가격의 동조적 인상으로 피해를 입은 자에게 손해배상을 한 때에는 과징금으로 납부한 금액에서 배상액에 상당하는 금액을 환급하여야 한다.

(2) 두번째유형의 과징금제도의 대표적인 예로는 자동차운수사업법에 의한 과징금제도가 있다. 원래의 과징금이 경제법상의 의무위반 행위 자체로 얻은 불법한 이익을 박탈하는 행정제재금인 데 대하여, 변형된 형태의 과징금의 경우에는 인·허가사업 등 법률에 의한 의무위반을 이유로 단속상 그 인·허가사업 등

57) 이에 관하여 자세한 내용은 박영도, 앞의 책, 51면 이하 참조.

을 정지하여야 할 경우에 이를 정지시키지 아니하고 사업을 계속하게 하되, 사업을 계속함으로써 얻은 이익을 박탈하는 행정제재금으로 볼 수 있다. 즉, 변형된 형태의 과징금의 경우에는 위반행위 자체로 인한 이익을 박탈하는 것이 아니고, 위반행위로 인하여 단속상 마땅히 정지되어야 할 사업을 당해 사업의 이용자의 편의 등을 고려하여 정지시키지 아니하고 사업을 계속하게 함으로써 얻은 이익을 박탈하는 제도라는 점이 원래의 과징금과 다르다.⁵⁸⁾

(3) 세번째 유형의 과징금제도로는 대기환경보전법에 의한 배출부과금제도 및 축산법에 의한 초과사육부과금제도 등이 있다.

3. 過怠料와의 區別

이러한 과징금은 금전벌의 특수한 형태로서 과태료와 유사하나, 다음과 같은 점에서 과태료와 구별된다.

①과태료는 행정상 의무위반행위에 대한 질서벌이며, 과징금은 행정상 의무 위반시 그 이행을 확보하기 위한 행정상의 수단이다.

58) 예컨대, 자동차운수사업법상의 과징금에 관하여 살펴 보면, 교통부장관은 자동차운수사업자가 동법 또는 동법에 의거한 명령이나 처분 등에 위반하여 사업정지처분을 할 사유가 발생한 경우에 사업정지처분에 갈음하여 500만원 이하의 과징금을 부과할 수 있는 바, 이 경우에 과징금은 위반행위의 중별과 정도에 따라 정하게 되어 있다. 그러나 운수사업면허의 취소 또는 정지처분은 사업자로 하여금 자동차운수사업법상의 의무를 이행시키는 데 있어 가장 유효한 수단이지만, 현실적으로 일반국민이 일상생활을 함에 있어서 당해사업에 크게 의존하고 있는 사업에 대하여는 의무위반에 대하여 이를 취소 또는 정지처분하는 것이 사실상 불가능하다. 자동차운수사업도 그러한 사업의 하나로, 만약 운수사업자가 의무를 위반한다 하여 당장 사업면허를 취소 또는 정지한다면 일반공중의 교통수요를 충족시킬 수 없어 혼란이 빚어지게 된다. 물론 사업자가 의무를 위반한 경우에는 대개가 취소·정지와 더불어 벌금 등의 형사처벌이 가능하게 되어 있으나, 경미한 의무위반에까지 항상 벌금을 부과하는 것은 어렵고, 또한 벌금을 부과하면 사업자가 전과자로 되기 때문에 묵인할 수 밖에 없는 경우가 많아 벌금도 의무확보수단으로 발동되기가 어려운 실정이다. 그렇다고 하여 의무위반을 그대로 방치할 수도 없는 것이어서 취소·정지처분에 갈음한 의무이행확보수단으로 고안된 것이 과징금제도이며, 이는 사업은 계속시키되, 일정기간 당해사업으로부터 생기는 수익을 박탈하는 것이다.

- ②과태료로서 부과될 금전의 한도액은 가벌성의 정도에 따라서 정하여지나, 과징금은 의무위반상태하에서 영업수익의 예상치내에서 결정된다.
- ③과태료는 원칙적으로 법원에 의하여 부과되며 이에 대한 불복은 비송사건 절차법에 의하지만, 과징금은 행정청에 의하여 부과되며 이에 대한 불복은 행정쟁송절차에 의한다.⁵⁹⁾

IV. 强制金

강제금(Zwangsgeld)이란 일정기간내에 비대체적 작위의무 또는 부작위의무를 이행하지 아니하면 소정의 금액을 부과·징수할 것을 계고한 후 당해 의무불이행에 대하여 과하는 금전벌로서, 대집행 및 직접강제가 물리적 작용에 의하여 사물의 외형적 상태 또는 사람의 외면적 상태를 변경하여 의무에 적합한 상태를 직접적으로 실현하고 그것을 의무자에게 수인시키는데 비하여, 강제금이란 의무이행자에게 금전적 부담을 과함으로써 상대방의 심리를 일정한 방향으로 유도하는 의사에 대한 영향을 통해 의무자의 의무이행을 강제하는 간접행정강제제도이다. 현행법상 강제금제도는 건축법 제83조에서 나타나고 있는 바, 이에 의하면 “시장·군수·구청장은 제69조제1항에 의한 시정명령을 받은 후 시정기간내에 당해 시정명령의 이행을 이행하지 아니하는 건축주 등에 대하여는 당해 시정명령의 이행에 필요한 상당한 이행기간을 정하여 그 기한까지 이행명령을 이행하지 아니하는 경우에는 이행강제금을 부과한다”고 규정하여 강제금제도를 도입하고 있다.

강제금은 종래의 강제벌(Zwangsstraf)에서 발전된 것이기는 하지만, 오늘날에는 「벌」이 아니라 순수한 복종수단으로 보고 있는 점에서 벌적 성격을 가진 과태료와는 구별된다.

즉, 첫째, 강제금은 과거의 불법에 대한 제재가 아니라 장래의 행위를 강제하는 수단이다. 그렇기 때문에 그것은 의무자에 의해 요구된 행위가 이행되었거나 요구된 상태가 의무자의 관여없이 실현된 경우에도 더 이상 그 수단의 적용은 없게 된다. 둘째, 강제금은 벌금 또는 형벌과 달리 고의여부에 관계없이 부과되며

59) 이에 관하여 자세한 내용은 박영도, 앞의 책, 31면 참조.

요구된 작위 또는 부작위의 의무자의 의사에 좌우되고 그에게 법적으로나 사실적으로 불가능한 것이 아니어야 한다는 것을 전제로 한다. 셋째, 강제금은 동일한 사건에 있어서 과태료 또는 형사벌과 병과될 수 있으며 필요한 경우에는 반복·중액하여 부과되거나 다른 강제수단과 대체하여 적용될 수도 있다. 이러한 때에도 「이중처벌의 금지」에는 반하지 아니한다.⁶⁰⁾

V. 犯則金

범칙금제도란 행정형벌의 처벌절차의 특별절차로서의 통고처분절차로서 일정한 경우 범칙자에게 일정한 금액을 납부하는 것을 말한다. 즉, 일정한 금액의 범칙금의 납부를 통고하고 그 통고를 받은 자가 기간내에 이를 납부한 경우에는 해당 범칙행위에 대해서는 공소가 제기되지 아니하고, 납부하지 아니할 때에는 형사처벌절차가 진행되는 제도를 말한다. 이 제도는 대량적인 실정법 위반사건을 간이·신속하게 처리함으로써 사법부의 부담을 줄이고 행정목적에 효율적으로 달성하며, 형사벌의 과벌절차와 관련된 국민의 불편을 덜어주려는 취지에서 채택된 것이라 할 수 있다. 원래 통고처분에 의한 범칙금제도는 조세범·전매범 등 국가의 재정작용과 관련된 범죄행위에 대하여 신속·간편한 행정절차에 의한 재정수입의 확보에 주안을 두어 도입되었으나, 그 후 출입국관리사범에 원용되었고 특히 1970년대 이후 사회적인 비난의 정도가 낮고 발생의 소지가 빈번한 도로교통사범과 경범죄에 이를 적용하게 함으로써 이 제도는 비범죄화의 일수단으로써 이해되었다.⁶¹⁾ 이러한 범칙금은 금전을 제재수단으로 한다는 점에서 벌금·과료·과태료·부과금·강제금 등과 같으나, 그 목적이나 성질에 있어서 차이가 있다. 즉, 범칙금은 범칙행위에 대하여 부과되는 제재금이므로 원칙적으로 형사벌에 해당하는 것이나 그 형벌적 제재를 유보하고 행정상의 조치를 선행시킨 것이라는 점에서 형벌인 벌금·과료와 구별된다.⁶²⁾

60) 정준현, “이행강제금”, 『법제』, 제344호(1991.7.20), 23면 참조.

61) 조정관, “통고처분에 의한 범칙금제도”, 『법제연구총서』(법제처, 1993), 143면.

62) 석종현, 『도로교통법상의 범칙금론』(삼영사, 1994), 84면.

VI. 警告金(Warnungsgeld)

독일의 경우 과태료에 처할 질서위반행위보다 경미한 사항에 대하여 행정청이 관계인에 대하여 경고하고 5마르크에서 75마르크의 범위내에서 경고금을 부과할 수 있도록 하고 있다(독일 질서위반법 제56조 1항). 이러한 경고금은 과태료와는 질서위반행위의 경중에 의하여 구별된다. 행위가 경미한지 여부는 행위의 의의와 비난가능성의 정도에 의하여 정하여진다.⁶³⁾ 이 경우에 판단은 모든 경우를 고려하여야 하므로 비록 행위가 중대한 질서위반이라 하더라도 비난가능성이 낮은 경우에는 경고금의 대상이 되는 경미한 행위에 해당한다고 한다. 일반적으로 이러한 경고금의 대상이 되는 행위인지 여부를 판단하기 위하여 행정청내부에 구체적인 내부지침이 마련되어 있으며, 이러한 지침이 없는 경우에는 질서위반행위가 경고금의 대상이 되는 사소한 행위인지 여부는 행정청의 의무에 적합한 재량에 따라 판단할 수 있다고 한다.⁶⁴⁾ 그리고 이러한 경고금처분은 동의를 요하는 행정행위로서의 성질을 지닌다고 한다.⁶⁵⁾ 따라서 관계인의 동의가 없는 경우에는 경고금처분은 무효가 된다.

독일 질서위반법상의 경고금이 지니는 의의는 경미한 질서위반의 경우에 그 행위에 대한 수사나 가치평가적인 결정을 함이 없이 가능한 한 경고에 의하여 관계인의 질서위반행위에 대하여 훈계를 할 수 있다는 점에 있다.⁶⁶⁾ 이러한 경고제도는 경고금없는 단순경고와 경고금부 경고의 두가지 종류가 있으며, 질서위반법 이외에 경고금제도로는 도로교통법상의 경고금제도가 있다.⁶⁷⁾

63) Göhler, *Ordnungswidrigkeitsgesetz*, 10.Aufl., 1992, S.394; Janiszewski/Buddendiek, *Verwarnungs- und Buß geldkatalog mit Punksystem*, 5.Aufl., 1993, S.6 ff.

64) Göhler, a.a.O., S.394.

65) BVerfGE 22, 125 = NJW 1967, 1748.

66) Boujong, *Ordnungswidrigkeitsgesetz*, 1989, S.650.

67) 이에 관한 국내문헌으로는 석종현, 앞의 책, 113면 이하.

第2章

過怠料制度の現況

第2章 過怠料制度의 現況

第1節 序說

과태료제도는 연혁적으로 볼 때 그 역사가 상당히 오래된 제도로서 일제시대에는 過料라는 이름으로 존재하였으나 현행 민법(1958년 2월 22일)이 제정될 때, 형별인 科料와 구별하기 위하여 현재의 명칭인 과태료로 변경되었다. 과태료 제도는 미군정하에서 제정된 법령에서도 규정되었으며, 정부수립후에는 1949년 12월 14일 법률 제73호 지방자치법 등에서도 과태료를 규정하였으나 과태료제도의 활용은 1983년 10월 1일 현재 행정벌을 규정하고 있는 262개 법률 가운데 여권법 등 87개의 법률에서만 과태료를 규정하고 있어 그 활용도가 상당히 낮았다.⁶⁸⁾ 이는 행정법규위반에 대한 처벌수단으로 대부분 행정형벌을 규정하고 과태료는 거의 예외적인 처벌수단으로 하였기 때문이다.

이와 같이 행정형벌의 과잉현상의 주된 원인은 안이하게 의무이행확보수단으로 위하력이 큰 형벌을 사용하려는 입법자의 태도에 기인하는 것이지만 보다 구체적으로는 과태료의 부과·징수는 원칙적으로 비송사건절차법에 의하여 법원이 직권으로 부과하도록 되어 있는 바(동법 제247조), 그 절차적인 면에서 형벌을 가하는 절차와 비교하여 보다 나은 제도라고 할 수 없고 한편 직권주의적이어서 진실의 발견과 당사자의 권리보호에 있어서도 보다 유리한 제도라고 할 수 없다. 또한 현행법상 많은 경우에 하나의 의무위반행위에 대하여 형벌과 영업의 취소·정지 등 다른 간접적 강제수단을 병과하도록 하고 있는 바, 학설은 형벌과 다른 간접적 강제수단은 목적이 서로 다르다는 이유로 병과가 가능하며 이중처벌이 아니하라고 하여 이중처벌에 대하여 너그럽게 해석하고 있다. 끝으로 행정형벌과잉원인으로 보다 중요한 것은 행정질서범과 형벌이 가해질 행정법과의 구별기준이 불분명하여 입법상의 지침이 없다는 것도 중요한 원인이 되고

68) 김용진, "우리나라의 행정제재에 관한 연구" (성균관대학교 석사학위논문, 1983), 11면.

있다.⁶⁹⁾

그러나 이러한 행정형벌의 과잉화현상은 행정형벌에 대한 실효성에 의문이 제기되고 법적용의 형평 및 전국민의 전과자화를 초래할 우려가 있는 등 형벌의 본래목적을 오히려 과도한 형벌로 말미암아 상실할 가능성이 높고 국가형벌권의 자기반성에서 이른바 비범죄화사상⁷⁰⁾에 따라 점점 과태료전환의 필요성이 제기되고 있다.

또한 과태료의 부과·징수절차에 있어서도 비송사건절차법에 따라 법원이 부과·징수하도록 하여 의무를 부과하는 자와 의무위반에 대한 과태료의 부과권자를 이원화하여 그 절차가 상당히 복잡하고, 법원에서의 위반사실의 확인이 곤란하여 철저한 집행이 이루어지지 아니함으로써 결과적으로 국민의 준법정신을 흐리게 하며 또한 행정법상 과태료가 가지는 의무이행확보수단으로서의 기능을 약화시키는 등의 문제를 야기하였는 바, 이에 대해서도 행정청이 직접 과태료를 부과할 수 있는 방향에서의 개선이 요구되었다.

이에 정부는 현행법상 제재수단을 형벌로 하고 있는 행정법규를 대폭 정비하여 제재수단을 과태료로 전환하고 부과·징수절차를 행정절차화하는 작업을 추진중에 있다. 즉 1983년 법제처는 형벌을 제재수단으로 규정하고 있는 모든 법률을 검토하여 우선 226개 법률에서 536개 조항의 벌칙중에서 형벌(벌금, 단기 자유형)을 과태료로 전환하는 작업을 추진하였으며, 여기에서 벌금의 과태료전환의 대상이 되는 유형으로 행정목적달성에 지장이 적을 것으로 보이는 신고의 무위반, 장부의 작성·비치·보존의무위반 등 과태료부과대상행위로 13가지의 유형을 제시하고 법률을 개정할 때마다 과태료전환을 아울러 행하도록 하였다. 이러한 과정을 통하여 1983년 12월부터 1985년 1월까지 소방법 등 45개 법률의 일부 형사벌칙이 과태료로 전환되고 그 부과를 제1차적으로 행정기관이 행하도록 개정되었다.⁷¹⁾ 또한 총무처에서도 과태료부과대상행위로 법령 또는 행정처분에 의한 의무를 위반한 행위이기는 하나 그 성질이 직접 사회의 법익을 침해할 정도로 중대한 것이 아닌 경우 및 단순한 의무위반에 불과하지만 간접적으로 사

69) 행정형벌의 과잉화원인에 대해서는 박윤훈, 『행정법강의(상)』, 606면 이하 참고.

70) 비범죄화론의 근본이념에 대해서는 임웅, "비범죄화론의 의의와 근본사상", 『법률학의 제문제』(유기천박사 고회기념논문집, 1988), 215면 이하 참고.

71) 법제처, 『행정제재제도개선: 벌금의 과태료화 및 그 부과절차의 행정절차화』, 1983.11.

회질서를 문란하게 하는 결과를 초래한 것으로 정하고 개선방향으로 15개부처 146개 벌금사항을 과태료로의 전환을 검토한 바 있다.⁷²⁾ 그리고 최근에 행정쇄신위원회는 기획연구과제로 한국법제연구원에 『행정벌의 합리화·현실화』의 연구과제를 의뢰하여 동 연구원에서 1993년 6월 『행정벌의 현실화 및 합리화방안』에 대하여 보고서를 제출한 바 있으며 행정쇄신위원회는 이 보고서를 토대로 반사회성이 희박하고 행정목적달성에 지장이 없는 경미한 의무위반행위는 과태료를 부과하여 국민의 기본권을 보장하고 또한 과도한 행정벌의 남용으로 인한 벌금의 실효성저하 및 적용회피경향을 방지한다는 기본방향에 입각하여 구체적으로 ①휴업·폐업 및 변경신고 등 불이행사항 ②단순한 보고의 불이행 및 보고서의 부실 기재사항 ③서류·장부의 작성·비치 및 보존규정을 위반한 사항 ④유사명칭사용금지를 위반한 사항 ⑤단순한 조사의 기피 또는 거부사항 ⑥기타 경미한 의무위반사항을 과태료부과대상행위로 규정하여 행정형벌로 규정된 사안 중 총 209건에 대하여 각 부처별로 개별법령의 개정시 개선내용을 반영하도록 하되 우선 1993년 정기국회에 상정예정인 개정법률안에 이 개선안이 반영되도록 조치하였다.⁷³⁾

현재 이러한 행정벌의 개선작업을 통하여 상당수의 형벌이 과태료로 전환되고 또한 과태료의 부과·징수절차 역시 행정절차화되었는 바, 1994년 8월 현재 과태료의 입법현황을 보면 과태료의 부과대상행위를 규정하고 있는 법률은 모두 299개의 법률이 있고 이 가운데 행정질서벌인 과태료를 규정하고 있는 법률이 286개의 법률에 이르고 있으며⁷⁴⁾ 또한 과태료의 부과·징수를 행정절차화한 법률이 227개의 법률에 이르고 있다. 이하에서는 과태료의 구체적 입법현황을 파악하고 과태료의 부과·징수절차, 과태료부과대상행위유형 등에 대해서 살펴보고자 한다.

72) 총무처의 행정벌제도의 개선방안에 대해서는 김이열, "행정발전과 행정벌제도", 『법학논집』(중앙대학교 법학연구소, 1990), 109면 이하.

73) 한국법제연구원, 『행정벌의 현실화 및 합리화방안』, 1993.6.; 행정쇄신위원회, 『행정쇄신 기획연구과제: 행정벌의 합리화·현실화』, 1993.9.3..

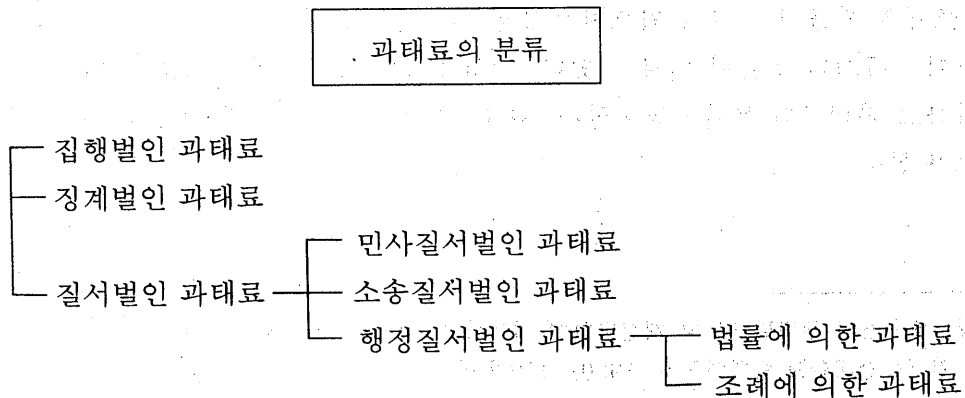
74) 7개의 법률은 소송법상의 과태료이고, 9개의 법률은 징계벌인 과태료이다. 이중 호적법 등 3개의 과태료는 중복된다.

第2節 過怠料의 立法現況

현행법상 과태료에 대한 총괄적인 정의규정이 없는 바, 일반적으로 과태료는 행정질서위반에 대한 제재로 과하여지는 금전벌로 정의되지만 법률상 과태료라는 용어로 규정되어 있는 금전벌이 모두 동일한 성질의 과태료가 아니며 또한 과태료는 모두 행정법에 대한 제재인 것도 아니다.

과태료는 여러가지 목적의 제재를 위하여 과하여지는 것이며, 그것이 과하여지는 목적이 다름에 따라 당해 과태료의 성질도 다르다. 따라서 특정한 과태료가 어떠한 성질의 과태료인가는 개개의 과태료가 과하여지는 생활관계 및 그것을 규정하는 법률의 목적·성질 등을 종합적으로 고려하여 구체적으로 판단하여야 한다.

현행 법률상의 과태료를 그 성질상 분류하여 보면 크게 집행벌인 과태료, 징계벌인 과태료, 질서벌인 과태료로 유형화할 수 있으며, 질서벌인 과태료는 다시 그 제재목적에 따라 민사법상의 의무위반에 대한 제재로서의 과태료, 소송법상의 의무위반에 대한 제재로서의 과태료, 행정상의 의무위반에 대한 제재로서의 과태료로 나눌 수 있고, 행정상의 질서벌인 과태료는 부과근거에 따라 법률에 의하여 부과되는 과태료와 지방자치단체의 조례에 의하여 부과되는 과태료가 있다.



이와 같은 과태료의 성질상의 분류(종류)를 기준으로 1994년 8월 현재 현행 법령상 과태료의 입법현황을 보면 다음과 같다.

I. 秩序罰인 過怠料의 立法現況

1. 行政秩序罰인 過怠料의 立法現況

행정상의 질서벌인 과태료는 일반권력관계에 있어서의 경찰·보육·규제·재정 등 행정상의 목적을 위하여 과하여진 의무에 대한 위반의 제재로서 과하여지는 과태료를 말한다. 이와 같은 행정질서벌인 과태료는 신고의무위반, 유사명칭사용, 등록·등기·공고의무위반, 통지·보고·자료제출의무위반 등과 같이 행정법상의 의무에 대한 위반의 정도가 비교적 경미하여 직접적으로 행정목적이나 사회법익을 침해하지 않는다해도 다만 간접적으로 행정상의 질서에 장애를 줄 위험성이 있을 정도의 단순한 의무해태에 대하여 과하는 일종의 금전벌이다. 현행법률에 규정된 과태료 가운데 이러한 성질의 행정질서벌인 과태료가 뒤의 현황표에서 보는 바와 같이 가장 많이 활용되고 있다. 행정질서벌로서의 과태료는 다시 부과근거에 따라 일반법률에 근거한 과태료와 조례에 의한 과태료로 나눌 수 있다.

(1) 法律에 의한 行政秩序罰인 過怠料의 立法現況

행정질서벌인 과태료의 부과대상행위를 규정하고 있는 법률을 당해 법률의 소관기관을⁷⁵⁾ 중심으로 분석하여 보면 경제기획원은 명령위반·보고의무위반·자료제출의무위반에 대하여 500만원이하의 과태료를 부과하는 물가안정및공정거래에관한법률 제29조, 출석·보고·조사의무위반에 대하여 3천만원이하의 과태료를 부과하는 하도급거래공정화에관한법률 제34조를 비롯한 6개법률, 재무부는 서류비치·제출·공고의무위반 등에 500만원이하의 과태료를 부과하는 은행법 제38조의8, 회계 등에 대한 보고·검사의무위반, 감독명령위반에 100만원이하의 과태료를 부과하는 신용관리기금법 제41조를 비롯한 21개법률, 법무부는 미등록변호사의 직무수행에 대하여 500만원이하의 과태료를 부과하는 변호사법 제95조, 유사명칭사용에 대하여 100만원이하의 과태료를 부과하는 한국형

75) 외청소관은 소속부처소관으로 한다.

사정책연구원법 제20을 비롯한 13개 법률 등 모두 23개기관에서 286개의 법률이 행정질서벌인 과태료를 부과하고 있다. 이들 기관과 법률수는 아래의 표와 같으며, 구체적인 부과행위 및 과태료금액 등에 대해서는 부록에 수록하였다.

부 처 명	법 률 수	부 처 명	법 률 수
경제기획원	6	문화체육부	17
통일원	1	내무부	15
재무부	21	국방부	16
법무부	13	환경처	16
교육부	6	총무처	2
상공자원부	47	법제처	1
건설부	25	공보처	5
교통부	28	과학기술처	13
체신부	8	국가보훈처	1
농림수산부	19	선거관리위원회	1
보건사회부	19	국회	1
노동부	20		
전체 286개 법률			

(2) 條例에 의한 行政秩序罰인 過怠料

지방자치법의 규정에 의하여 조례로 정하는 과태료로서 지방자치단체는 법령의 범위안에서 자치사무에 대하여 조례를 정할 수 있으며, 조례의 실효성을 확보하기 위하여 조례를 위반한 행위에 대하여 1천만원이하의 과태료를 정할 수 있고(지방자치법 제20조제1항), 사기 기타 부정한 방법으로 사용료·수수료 또는 분담금의 징수를 면한 자에 대해서는 그 징수를 면한 액의 5배이내의 과태료에, 공공시설을 부정사용한 자에 대해서는 50만원이하의 과태료에 처하는 규정을 조례로 정할 수 있다(동법 제130조제2항). 또한 지방의회의 행정사무감사 및 조사를 위하여 필요한 때에는 현장확인을 하거나 서류제출을 요구할 수 있으며 지방자치단체장 또는 관계공무원을 출석시켜 증언하게 할 수 있는 바, 출석요구를 받은 증인이 정당한 이유없이 출석하지 아니하거나 증언을 거부하는 때에는 지

방의회의장의 통보 등으로 지방자치단체장이 500만원이하의 과태료를 부과할 수 있다(지방자치법 제36조제5항).⁷⁶⁾

그리고 지방공기업법에서는 수도·가스·의료 등에 관한 사업을 실시하는 지방공기업의 관리자에게는 과태료의 부과권이 없음을 명시하고 있으며(동법 제8조), 또한 과태료의 상한금액은 법률로 정하고 그 구체적 부과·징수는 조례가 정하는 바에 따라 지방자치단체장에게 위임하고 있는 경우도 있다(옥외광고물관리법 제20조제2항 등).

2. 訴訟法上의 秩序罰인 過怠料의 立法現況

소송법상의 의무위반에 대한 제재로서의 과태료는 소송의 진행을 위한 질서의 유지를 위하여 부과되는 의무 즉, 증인불출석(형사소송법 제151조, 민사소송법 제282조 등), 선서·증언의 거부(형사소송법 제161조, 군사법원법 제201조 등) 기타 법정소란행위(법원조직법 제61조) 등에 대한 제재로서 과하여지는 벌이다. 이는 소송절차중에 발생하는 의무에 대하여 당해 법원이나 법관에 의하여 부과된다는 점에서 행정질서벌과 비교적 명확하게 구별된다. 소송법상의 질서벌인 과태료의 입법현황을 보면, 질서벌인 과태료의 부과대상행위를 규정하고 있는 전체 293개의 법률 가운데 민사소송법을 비롯한 7개의 법률이 있으며, 그 구체적인 입법례는 아래의 표와 같다.

● 소송법상의 질서벌인 과태료의 입법현황

법 률 명	제정년월일	관련조문	내 용	금 액
형사소송법	54.9.23.	제151조 제161조	증인의 미출석 선서·증언거부	5만원이하 5만원이하
민사소송법	60.4.4.	제273조 제282조	허위진술 증인불출석	50만원이하 50만원이하

76) 종전에는 증인과 마찬가지로 참고인의 불출석 및 진술거부 등에 대해서도 과태료를 부과하였으나 선서의무가 없는 참고인은 불출석 등에 따른 처벌대상에서 제외하여 국회의 경우와 균형을 맞추도록 개정하였다(지방자치법개정법률 1994.12.20. 법률 제14789호).

법 률 명	제정년월일	관련조문	내 용	금 액
		제282조 제331조 제334조 제338조	제3자의 문서미제출 제3자의 대조용문서미제출 고의·중과실로 문서성립 부인 검증목적물제출명령위반	50만원이하 50만원이하 50만원이하 50만원이하
법원조직법	87.12.4.	제61조	법원의 심리방해 등 법정소 란행위	100만원이하
소년법	88.12.31.	제71조	소환불응	30만원이하
민사조정법	90.1.13.	제42조	조정전의 처분위반자에 대 한 제재	30만원이하
가사소송법	90.12.31.	제66조 제67조	불출석에 대한 제재 유전인자수검명령위반, 유아 인도 등 이행명령위반, 재산 보존처분위반 등	50만원이하 100만원이하
군사법원법	87.12.4.	제193조 제201조	증인불출석 선서·증언거부	5만원이하 5만원이하

3. 民事秩序罰인 過怠料의 立法現況

민사법상의 질서위반벌인 과태료는 사법적 질서를 유지하기 위하여 법령에 의하여 과하여진 의무에 위반한데 대한 제재이며, 민법 제97조, 상법 제28조, 제65조 및 제636조 등이 그 전형적인 예이다. 이는 그 처벌의 원인인 행위가 일정한 법률상의 의무위반이라는 점에서는 다른 질서벌의 경우와 같으나 법률이 그 의무를 명한 목적이 사인간에 있어서의 사법관계의 질서를 유지함에 있다는 점에서 앞의 행정질서벌인 과태료나 소송법상의 질서벌인 과태료와 구별될 수 있다.

그러나 이러한 종류의 과태료는 그 목적이 사인간에 있어서 사법관계의 질서를 유지함에 있고 이들 법이 행정법의 영역에 속하지 아니한다는 점에서 행정질

서별인 과태료와 다르지만 당해 과태료의 부과대상행위를 구체적으로 보면 공고·통지의무위반(회사정리법 제294조, 상법 제635조 등), 보고서 제출의무위반(상호신용금고법 제40조, 단기금융업법 제24조 등), 등기·신고의무위반(민법 제97조, 상법시행법 제11조 등) 등으로 그 실질에 있어서는 행정질서별적인 성질을 갖는 것일 뿐만 아니라 그 부과절차 역시 행정질서별인 과태료와 동일하기 때문에 이를 특히 구분할 실익은 없는 것으로 보인다. 따라서 민사질서별인 과태료는 행정질서별에 포함하여 입법현황을 파악하였으며 또한 이하에서도 이를 특별히 구별하여야 할 필요가 있는 경우를 제외하고는 행정질서별인 과태료와 같은 것으로 취급한다.

II. 懲戒罰인 過怠料의 立法現況

징계별인 과태료는 특정한 조직이나 집단내부의 질서유지를 위하여 부과된 의무위반에 대하여 권력관계의 작용으로서 과하여지는 과태료이다. 이는 일정한 의무위반에 대한 제재로서 과하는 별이라는 점에서는 행정질서별인 과태료와 다를 것이 없으나 행정질서별인 과태료가 일반통치권에 기하여 일반인에 대하여 과하는 제재임에 대하여 징계별인 과태료는 그 의무가 공법상의 특별권력관계에서 우러나오는 징계의 한 수단인 점에서 서로 구별된다.

현행법률상 징계별인 과태료는 변호사법과 같이 특정한 자격과 관련하여 그 구성원에게 직무상 의무위반 등의 경우 징계의 일종으로 부과되는 경우가 가장 일반적이며, 그 밖에 호적법과 같이 일반공무원관계에서 직무태만에 대하여 부과되는 경우 및 재개발조합이 당해 조합원에게 소요경비의 납부를 태만히 하는 경우 부과되고 있다. 현재 징계별인 과태료의 입법현황을 보면 법무부의 변호사법 제72조, 집단관법 제21조, 공증인법 제83조, 법무사법 제29조 등 4개 법률, 상공자원부의 변리사법 제17조, 내무부의 호적법 제132조, 총무처의 공직자윤리법 제30조, 재무부의 관세법 제168조, 건설부의 도시재개발법 제25조 등 모두 9개의 법률에서 이를 규정하고 있는 바, 구체적인 내용은 다음과 같다.

● 징계별인 과태료의 입법현황

법 률 명	제정년월일	관련조문	내 용	금 액
변호사법	82.12.31.	제72조	변호사법위반, 형사입건, 변호사회 회칙위반, 품위손상	500만원이하
집달관법	61.8.31.	제21조	명령규칙위반행위, 직무해태, 품위손상, 교육불이수	20만원이하
공증인법	61.9.23.	제83조	공증인법 및 이 법에 의한 명령위반, 직무상 의무위반, 품위손상행위	100만원이하
법무사법	90.1.13.	제29조	법무사법 및 이 법에 의한 대법원규칙의 위반, 법무사회 회칙위반, 품위손상행위	100만원이하
호적법	60.1.1.	제132조	신고·신청불수리, 호적기재해태, 열람거부, 증명서미교부, 직무해태	10만원이하
변리사법	61.12.23.	제17조	변리사법 및 변리사회 회칙위반	300만원이하
공직자윤리	81.12.31.	제30조	등록대상재산의 허위기재	2천만원이하
관세법	67.11.29.	제168조	관세법위반, 관세사회징계건의	100만원이하
도시재개발	76.12.31.	제25조	경비납부의무해태	정관에 정함

Ⅲ. 執行罰인 過怠料의 立法現況

행정법상의 의무의 이행 특히 부작위의무를 강제하기 위한 수단으로서 과하여지는 과태료를 말하는 바, 이는 전적으로 행정상의 강제집행의 수단인 것이며, 직접적으로 행정법상의 의무위반에 대한 제재로서 과하여지는 것은 아니다.

이러한 성질의 과태료는 이론상 가능하며 과거 일제하의 행정집행령에서는 일반적 규정이 있었으나 현행법령하에서는 일반적으로 인정되지 않고 다만, 건축법상의 이행강제금이 집행벌인 과태료의 성질을 가진 유일한 경우이다. 즉, 건축법 제83조는 시장 등은 대지 또는 건축물이 건축법에 위반한 경우에는 건축주 등에 대하여 공사의 중지를 명하거나 상당한 기간을 정하여 건축물의 철거 등의 조치를 명할 수 있으며, 시행기간내에 불이행한 때에는 법정의 이행강제금을 부과한다(동법 제83조제1항). 이행강제금을 부과징수하려면 미리 그 뜻을 문서로 계고하고(동조제2항), 이행강제금의 부과처분은 금액·이의제기방법 등을 명시한 문서로써 하여야 한다(동조 제3항). 이행강제금은 1년에 2회의 범위 안에서 이행시기까지 반복하여 부과할 수 있으며(동조제4항), 부과처분에 대하여는 고지를 받은 날로부터 30일이내에 부과권자에게 이의를 제기할 수 있고 그 기간내에 이의를 제기하지 아니하지 아니하면 강제금은 확정되고 이의를 제기한 때에는 부과권자의 통보에 의하여 관할법원이 비송사건절차법에 따라 처리한다(동조제6항, 동법 제82조제3항 내지 제5항).

第3節 過怠料의 賦課·徵收節次

I. 概說

과태료 역시 처벌수단의 일종이므로 법률의 규정에 의한 절차에 의하지 아니하고는 과할 수 없다(헌법 제12조제1항). 원칙적으로 과태료는 다른 법령에 특별한 규정이 있는 경우를 제외하고는 비송사건절차법 제248조 이하의 규정에 따라 부과·징수한다(비송사건절차법 제247조).

그러나 과태료의 부과·징수절차를 분석하여 보면 과태료의 성질에 따라 부과·징수절차가 다른 뿐만 아니라 같은 성질의 과태료인 경우에도 그 부과·징수절차는 반드시 통일되어 있지 않다. 즉, 소송법상의 질서벌인 과태료는 재판절차에 협력하지 아니한 행위에 대하여 재판부에서 부과하는 것이지만 그 절차에 있어 일관성이 없으며 또한 비송사건절차법과의 관계가 불명확한 점이 있고, 징계벌로서의 과태료 역시 각 법률에서 규정하는 형식이 다양하여 통일적인 기준을 발견할 수 없다. 그리고 일반행정질서벌인 과태료의 부과·징수절차는 크게 두가

지의 유형으로 분류할 수 있는 바, 행정기관의 부과결정을 전치시키지 아니하고 법원이 비송사건절차법에 따라 결정으로 과하는 경우와 부과징수절차를 행정절차화하여 행정기관의 부과결정을 전치시키고 이에 이의가 있는 경우에 한하여 비송사건절차법에 따라 법원이 부과하는 경우이다. 또한 조례에 의한 과태료 역시 지방자치법은 그 부과·징수절차를 두가지 유형으로 나누어 규정하고 있는 바, 일반조례위반에 대한 과태료 및 동법 제36조제5항의 행정사무감사 및 조사를 위하여 출석요구를 받은 증인이 출석하지 않거나 증언을 거부하는 경우의 과태료는 행정절차화된 부과·징수절차에 의하도록 하는 반면, 사기 기타 부정한 방법으로 사용료·수수료 또는 분담금의 징수를 면한 자에 대한 과태료 및 공공시설을 부정사용한 자에 대한 과태료는 동법 제131조의 사용료 등의 부과·징수절차에 의하도록 하여 이에 불복이 있는 때에는 행정소송을 제기하도록 하고 있다.

이하에서는 과태료의 부과·징수절차에 대하여 법령의 규정을 중심으로 살펴보고자 한다.

II. 行政秩序罰인 過怠料의 賦課·徵收節次

1. 過怠料의 規定形式의 變遷

행정상 질서벌인 과태료의 부과·징수절차를 파악하기 위해서는 먼저 과태료의 규정방식의 변천과정을 살펴 볼 필요가 있는 바, 행정질서벌인 과태료의 규정형식은 크게 4가지로 유형화할 수 있다.

제1유형은 과태료의 부과대상행위 및 과태료액만을 규정하는 방식으로 단지 『... 한 자는 ... 원이하의 과태료에 처한다』라고만 규정하고 있는 경우이다. 이러한 형식의 과태료규정방식은 과태료제도가 도입된 이후 가장 보편적인 규정방법으로 현행법률상으로는 부동산등기법 제186조의3, 청소년기본법 제76조, 공중위생법 제44조, 시설대여업법 제18조의 2 등 행정질서벌인 과태료를 규정하고 있는 286개 법률 가운데 69개의 법률이 있다.

과태료의 부과·징수절차에 대해서 달리 특별한 규정을 두고 있지 않으므로 비송사건절차법에 의해(동법 제247조) 과태료처분을 받을 자의 소재지를 관할하는 지방법원에서 과하며, 그 집행은 검사의 명령에 의하여 행하여진다. 강제집행은 민사소송법 중 강제집행의 규정에 의하게 된다.

제2유형은 과태료의 부과대상행위·부과주체를 정하고, 징수방법은 국세 또는 지방세징수의 예에 따르도록 하는 방식으로 『... 한 자는 ... 원이하의 과태료에 처한다. 이 경우 과태료는 ... 가 국세(지방세)징수의 예에 의하여 징수한다』고 규정하는 경우이다. 이러한 규정형식은 다른 유형과 달리 행정관청에 과징권을 부여하고 행정관청은 국세 또는 지방세징수처럼 국세기본법에 규정된 행정상 강제징수의 방법에 의하여 징수하도록 한 것인데, 여기서 특히 문제되는 것은 부과에 이의가 있는 경우 행정쟁송에 의할 것인지 비송사건절차법에 의한 즉시항고에 의할 것인지가 불명확하다는데 있는 바, 국세 등의 부과에 이의가 있는 경우에는 국세기본법 등에 이의신청절차가 상세히 규정되어 있으나 이 형식의 과태료부과·징수절차는 징수에 있어서만 국세 또는 지방세의 예에 따르도록 하였기 때문에 부과에 대한 이의절차는 국세 등의 예에 의할 수 없고 이 경우의 과태료부과처분은 행정처분이며 따라서 불복이 있는 때에는 행정심판·행정소송을 제기하여야 할 것이다.⁷⁷⁾

이러한 규정방식을 취하고 있는 법률은 과거에는 구주민등록법(1975.7.25, 법률 제2777호) 등 4개의 법률이 있었으나 현재는 모두 뒤에서 보는 제4유형으로 개정되었으며 현재는 금융실명거래및비밀보장에관한긴급재정경제명령(1993.8.12, 대통령긴급재정경제명령 제16호)의 1건 뿐이다.⁷⁸⁾

제3유형은 과태료의 부과대상을 정하고 과태료의 부과징수는 비송사건절차법에 의한다는 것을 명시하는 방법으로 『① ... 원이하의 과태료에 처한다. ②제1항의 과태료의 부과·징수에 관해서는 비송사건절차법에 의한다』라는 규정형식을 취하는 것이다. 이는 사실상 제1유형과 마찬가지로 비송사건절차법에 의하여 부과·징수한다는 것을 명문으로 명시한 것에 지나지 않으며 현재 이러한 방식으로 과태료를 규정하고 있는 법률은 없다.

제4유형은 현행법령상 가장 일반적인 과태료규정형식으로 1차적으로 과태료를 행정청이 부과·징수하되 이에 불복하는 경우 비송사건절차법에 의하여 부과

77) 박윤훈, 『최신행정법강의(상)』, 623면.

78) 금융실명거래및비밀보장에관한긴급재정경제명령 제13조는 『제3조의 규정을 위반한 금융기관의 임원 및 직원에 대해서는 500만원이하의 과태료에 과한다. 이 경우 과태료는 재무부장관 또는 그 위임을 받은 자가 부과하며, 국세징수의 예에 의하여 이를 징수한다』고 규정하고 있다.

· 징수하는 것이다. 지금까지 과태료가 법령마다 징수절차와 불복절차 등이 각각 다르게 규정되어 있는데다 절차상의 미비점이 많아 국민에게 불편을 초래하였기 때문에 이러한 문제점을 보완하여 과태료징수의 통칙으로 삼기위한 개선방향으로 1983년 정기국회때 도시가스사업법 등에서 처음으로 규정된 규정형식이다.

현재 행정질서벌인 과태료부과대상행위를 규정하고 있는 286개의 법률 중 226개의 법률이 이러한 형식으로 과태료를 규정하고 있으며 특히 최근에 제정·개정되는 거의 모든 법률은 앞의 제1유형에서 이 유형으로 규정형식을 전환하고 있다.⁷⁹⁾

따라서 현행법률상 행정질서벌로서의 과태료의 부과·징수절차는 이를 행정절차화하여 행정청의 부과결정을 전치시켜 1차적으로 행정청이 과태료를 부과·징수하고 상대방이 이에 동의하는 경우 그것으로 과태료의 부과·징수절차는 종결되고 만약 상대방의 이의가 있는 경우 법원이 비송사건절차법에 따라 결정으로 과하는 경우(제4유형)와 행정청의 부과결정을 전치시키지 아니하고 직접 법원이 비송사건절차법에 따라 과태료를 부과·징수하는 경우(제1유형)로 대별된다.

2. 行政秩序罰인 過怠料의 賦課·徵收節次

(1) 行政廳의 賦課決定을 前置시키지 아니하는 경우

과태료사건은 다른 법령에 특별한 규정이 있는 경우를 제외하고는 비송사건절차법 제248조 이하의 규정에 의한 절차에 따라 처리되게 되는 바, 당해 절차를 구체적으로 분석하여 보면 다음과 같다.

① 審理

과태료사건의 관할법원은 과태료에 처할 자(위반자)의 소재지를 관할하는 지방법원 또는 동 지원이다(비송사건절차법 제247조). 주소가 없는 자에 관한 것

79) 특수법인설립법에서 유사명칭사용금지에 관한 과태료만을 규정할 경우 이 유형이 너무 번거롭다고 하여 제1유형을 택한 사례가 있기도 하다. 이러한 유형들은 과태료제도의 문제점에서 고찰하기로 한다.

은 거소지의 지방법원 또는 동 지원이다.

과태료사건의 심리는 법원의 직권으로 하는 것이므로 그 절차의 개시도 법원이 스스로 사건을 인지하거나 또는 다른 기관으로부터 과태료에 처할 사건이 있음을 통지받아 할 수도 있다.⁸⁰⁾ 그러나 행정기관의 통지는 법원에 대하여 사건의 심리를 개시할 것을 신청하는 것은 아니며 직권발동의 촉구에 불과하다. 따라서 통보는 형식을 요하지 아니하며, 비록 과태료처분의 신청 등의 명목으로 된 서면에 의한 경우에도 법원이 의무적으로 심리를 개시하여야 하는 것도 아니며 또한 이러한 통지를 철회한 경우도 법원은 직권으로 심리를 개시할 수 있는 것이다.

법원은 과태료에 관한 재판을 하기에 앞서 위반자의 진술을 청취하고 감사의 의견을 구하여야 한다(동법 제248조제2항). 위반자의 진술을 청취하는 것은 그 진술을 통하여 증거를 수집하는 의미도 있지만 본래의 취지는 위반자에게 변명과 유리한 자료의 제출기회를 주려는 것이다. 그러므로 반드시 소환하여 진술을 들어야 하는 것은 아니며, 서면으로 진술하거나 대리인으로 하여금 진술하게 하여도 무방하다. 법원은 사실을 밝히기 위하여 직권으로 필요한 증거조사를 할 수 있으며, 심리는 비공개로 한다(동법 제13조).

② 裁判

과태료재판은 이유를 붙인 결정으로 하여야 한다(동법 제248조제1항). 심리의 결과 의무위반사항이 있을 때에는 법령이 정한 액수범위내에서 제반사정을 참작하여 재량으로 과태료액을 정한다.⁸¹⁾

과태료는 형벌이 아니므로 형법총칙 중 형의 가중, 경감에 관한 규정이 적용되지 아니한다. 동일한 자에 대한 다수의 과태료사건을 심리, 재판하는 경우에도 이를 경합가중하여 1개의 처분을 할 수 없고 또한 과거에 비록 동종의 의무위반사항이 있었어도 가중사유가 될 수 없다.

또한 동일인에 대한 다수의 사건을 재판하는 경우에도 실무상 개별적으로 따로 재판하는 것이 관례이며 병합하지 아니한다. 법원은 의무위반사항이 인정되

80) 다만 현재 실무상으로는 법원이 스스로 사건을 인지하여 개시하는 경우는 거의 없고 관련 행정기관의 통지를 받아 개시하는 경우가 대부분이다.

81) 그러나 참작의 사정을 결정의 이유중에 명시할 필요는 없다(대판 1969.9.16, 고지 69 마 127 결정).

어 과태료처분을 할 수 있는 경우에도 사안이 경미하거나 기타 사정을 참작하여 처벌하지 아니할 수도 있다. 처벌하지 아니하는 것도 재판이므로 이유를 붙인 결정으로 하여야 함은 물론이다. 과태료의 재판은 고지함으로써 효력이 생기는 것은 통상의 재판과 다를 바가 없다(동법 제18조제1항). 고지는 법원이 적당하다고 인정하는 방법에 의하는 것이지만 통상 재판서를 송달하는 방법을 취하며 공시송달을 하는 경우에는 민사소송법의 규정에 따른다(동조제2항). 그리고 고시의 방법, 장소와 년월일은 재판서 원본에 기재하게 되어 있다(동조 제3항).

③ 不服節次

과태료재판의 고지가 있을 때에는 이에 불복하는 위반자 또는 검사는 7일 이내에 즉시항고할 수 있다. 즉시항고가 있을 때에는 과태료재판은 그 집행력이 정지된다(동법 제248조제3항).

항고법원은 지방법원 본원합의부이며 항고심의 절차에 관해서는 특별한 것을 제외하고는 민사소송법의 항고에 관한 규정이 준용되며(동법 제23조), 항고법원의 재판도 이유를 붙인 결정으로 한다(동법 제22조).

항고법원의 결정에 불복이 있으면 대법원에 재항고할 수 있다. 재항고는 항고법원의 결정에 재판에 영향을 미친 헌법, 법률, 명령 또는 규칙의 위반이 있음을 이유로 하는 때에 한하여 허용된다(민사소송법 제412조). 재항고 또한 7일 이내에 하여야 한다.

④ 略式裁判

과태료사건의 재판은 위반자의 진술을 듣고 하는 것이 원칙이나 법원은 사건에 관한 자료를 검토한 결과 상당하다고 인정한 때에는 그 절차를 생략하고 재판할 수 있다(동법 250조제1항). 진술을 청취할 것인지의 여부는 법원의 재량에 속한다. 다만, 이 경우에도 검사의 의견은 구하여야 한다.⁸²⁾

약식재판은 그 고지가 있는 날로부터 1주일내에 검사나 위반자는 이의를 신청할 수 있으며 이의신청이 있으면 약식재판은 그 효력이 상실된다(동조제2항,

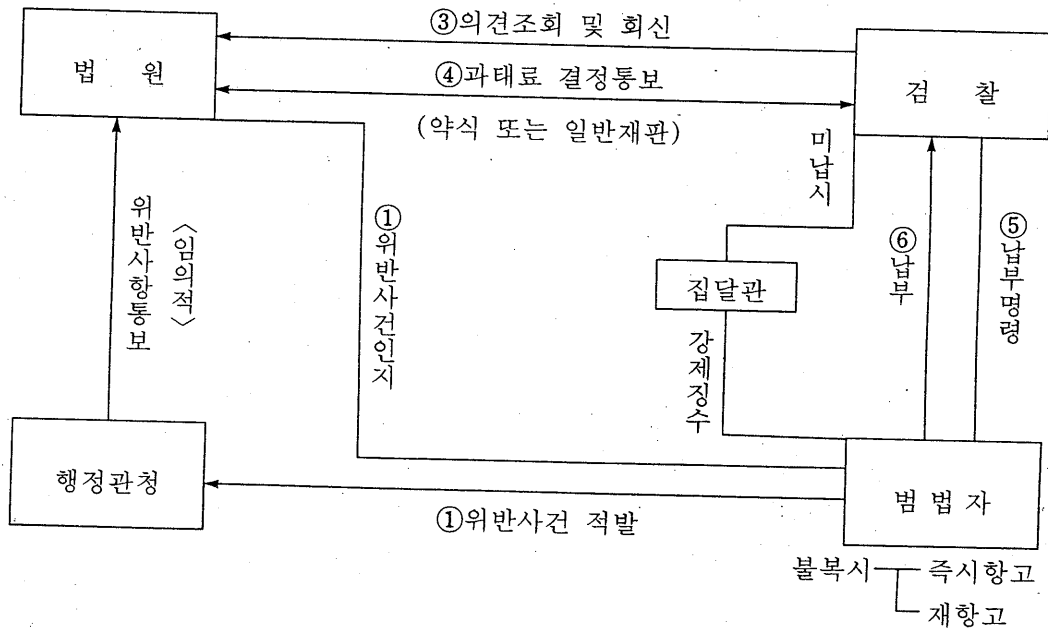
82) 약식재판을 할 수 있게 한 것은 위반자가 의무위반사실을 다투지 아니하여 구태여 변명의 필요성을 느끼지 않을 사건에 관하여 진술의 기회를 준다는 것은 무의미할 것이므로 절차의 간편과 재판의 신속을 꾀하려는데 그 목적이 있다.

제3항). 이의신청에는 방법이 따로 없으므로 이의가 있다는 것만으로 충분하며 이유의 개진을 요하지 아니한다. 적법한 이의신청이 있어 약식재판의 효력이 상실된 때에는 법원은 다시 위반자의 진술을 듣고 재판하여야 한다(동조 제4항). 약식재판에 대하여 이의신청이 없이 1주일이 경과된 때에는 약식재판은 확정되어 더 이상 불복할 수 없게 됨은 당연하다.⁸³⁾

⑤ 過怠料裁判의 費用

과태료재판절차의 비용은 과태료재판에서 별도의 언급이 없을 때에도 과태료에 처하는 경우에는 과태료처분을 받은 자의 부담으로 하고, 그 이외의 경우에는 국고의 부담으로 한다(동법 제248조제4항). 항고법원에서 위반자의 항고를 인용하는 재판을 한 때에는 항고절차의 비용과 전심에서 위반자의 부담이 된 비용은 국고의 부담으로 한다(동조제5항). 과태료사건은 직권으로 그 심리가 개시되는 것이므로 그 절차비용은 국고에서 지출되는 것이다.

지금까지 설명한 행정청의 부과결정을 전치시키지 아니한 행정질서별인 과태료의 부과·징수절차를 도표화하면 다음과 같다.



83) 약식재판에 대하여 이의신청서가 아니고 즉시항고장이 제출되었을 때에는 불복한다는 점에 있어서는 다툼이 없는 것이므로 이의신청을 받아드려 처리함이 타당할 것이다.

⑥ 立法現況

이러한 방법으로 과태료를 부과·징수하는 현행 법률은 부동산등기법 제 186조의3, 도시재개발법 제71조 등 69개의 법률이 있으며, 구체적인 법률을 보면 다음과 같다.

● 행정기관의 부과결정을 전치하지 아니하는 경우의 입법례

[예 시] 공무원연금법(1982.12.28, 법률제 3586호)
 제89조(과태료) 공단의 임원 또는 직원이 제17조제3항의 규정에 의한 명령·조치에 위반하는 행위를 하거나, 검사를 거부·방해 또는 기피한 때에는 100만원이하의 과태료에 처한다.

소 관 부 처	법 률 명	관 련 조 문
경제기획원	한국개발연구원법 대외경제정책연구원법 물가안정및공정거래에관한법률	제19조 제20조 제29조
통일원	민족통일연구원법	제23조
내무부	대한민국재향경우회법 용역경비업법 청원경찰법	제17조 제17조 제12조
재무부	은행법 신탁업법 공사채등록법 보험업법 신용관리기금법 자본시장유형성에관한법률 염연초생산협동조합법 한국조세연구원법 상호신용금고법 시설대여업법	제38조의8 제43조 제17조 제226조 제41조 제28조 제42조 제22조 제40조 제18조의2
법무부	여권법 부동산등기법	제13조의2 제186조의3

소 관 부 처	법 률 명	관 련 조 문
	회사정리법 변호사법 집합건물의소유및관리에관한법률 민법 상법 상법시행법 수표법	제294조 제95조 제66조 제97조 제28조, 제635조, 제636조 제11조, 제59조 제67조
교육부	한국대학교육협의회법	제21조
문화체육부	문화재보호법 공연법 출판사및인쇄소의등록에관한법률 향교재산법 청소년기본법 한국해양소년단연맹육성에관한법률	제93조 제29조 제7조 제16조 제76조 제12조
농림수산부	농업협동조합법 수산업협동조합법 농촌근대화촉진법 농수산물수출진흥법 비료관리법 농업기계화촉진법 축산업협동조합법	제175조 제166조, 제167조 제189조 제38조 제31조 제22조 제145조
상공자원부	중소기업진흥법 전기공사업법 전기공사공제조합법 산업기술정보원법 산업디자인·포장진흥법 상공회의소법 산업연구원법 수출자유지역설치법	제68조 제49조 제52조, 제53조, 제54조 제22조 제23조 제51조제2항 제19조 제28조
건설부	도시재개발법	제25조제4항,
보건사회부	보건환경연구원법	제11조

소 관 부 처	법 률 명	관 련 조 문
노동부	근로복지공사법 기능대학법	제13조 제15조
교통부	유료도로법 항만운송사업법 한국컨테이너부두공단법 한국고속철도건설공단법 도시교통정비촉진법 해난심판법	제19조제3항 제34조 제40조 제38조 제37조 제89조
체신부	전산망보급확장과이용촉진에관한법률 우편법 별정우체국법	제32조의2 제50조, 제54조의2 제37조제3항
총무처	공무원연금법 한국행정연구원법	제89조, 제90조 제23조
과학기술처	원자력손해배상보상계약에관한법률 한국과학기술원법 산업기술연구조합육성법 한국원자력안전기술원법	제17조 제25조 제20조 제24조
법제처	한국법제연구원법	제20조
국회	대한민국헌정회육성법	제8조

(2) 行政廳의 賦課決定을 前置시키는 경우

① 過怠料의 賦課·徵收節次를 行政節次化한 理由

과태료제도가 도입된 이후 최근에 이르기까지 과태료를 규정한 대부분의 법률은 앞에서 본 것과 같은 형식으로 과태료를 규정하여 비송사건절차법에 따라 과태료를 부과·징수하였다. 그러나 1983년 도시가스사업법에 과태료의 부과·징수절차를 행정절차화하여 주무행정청에게 부과하도록 하는 입법례가 도입된 이래 오늘날에는 과태료를 규정하는 거의 대부분의 법률이 이 입법례에 따라 과태료를 규정하고 있다.

이와 같이 과태료를 주무행정청에서 1차적으로 부과하도록 한 것은 국민편의

와 과태료규정의 실효성을 확보하기 위한 것인 바, 경미한 위반행위에 대한 과태료의 부과를 처음부터 법원의 결정으로 하게 하는 것은 법원의 업무량을 과중하게 할 뿐 아니라 그 절차가 복잡하여 국민에게도 번거롭고, 행정기관의 부과결정을 전치시키지 아니하고 처음부터 법원이 부과하는 경우 법원이 위반사실을 스스로 인지하는 것은 거의 불가능하고 대부분 행정청의 통보를 받아 과태료재판을 개시하는 바, 위반사항을 발견하고 법원에 통고할 자는 당해 주무행정청인데 조사 및 통고절차가 불비하여 당해 주무행정기관은 위반행위가 있어도 과태료를 부과하는 일이 오히려 예외적이어서 과태료규정의 실효성을 저하시킬 뿐만 아니라 국민 사이에 법적용상의 형평을 잃게 하여 국민의 준법정신을 흐리게 하는 요인이 되기도 하기 때문이다.⁸⁴⁾ 또한 주무행정청은 위반사실을 가장 잘 알 수 있을 뿐만 아니라 위반행위의 구체적 내용에 대해서도 가장 정통할 수 있기 때문에 진실한 사실관계에 입각하여 과태료를 부과하는 것이 법원에 의한 경우보다 더 합리적으로 할 수 있을 것이다.

② 過怠料規定의 입법모델

과태료의 부과결정을 행정기관에 전치시켜 행정절차화한 경우에도 도입초기에는 그 표현이 통일되지 못할 뿐만 아니라 특히 하위법령에 이를 규정하는 등 주무부서에 따라 그 형식이 통일되지 못하고 각각의 형식으로 이를 입법화하여 구체적인 부과절차상 검토되어야 할 문제가 많았다. 이에 과태료규정형식을 통일하기 위하여 1985년 8월 24일 법제처내부의 입안심사기준으로 과태료규정의 입법모델을 마련하였는 바, 그 후에는 과태료를 규정하는 대부분의 법률이 이 입법모델에 따르고 있다.⁸⁵⁾ 법제처가 마련한 입법모델을 보면 다음과 같다.

84) 박윤흔, "행정절서법", 『고시연구』, 1990년 5월호, 48면.

85) 경우에 따라서는 이 입법모델에 의하지 아니하는 법률도 있는 바, 근로복지공사법의 경우는 1986년 5월 9일 제정되어 1991년 1월 14일 개정되었음에도 불구하고 법률에는 과태료의 부과대상행위 및 그 금액만을 정하고 과태료의 부과·징수절차를 대해서는 아무런 규정을 두지 않고 시행령에 과태료의 부과·징수절차를 규정하고 있다. 이는 과태료부과대상요건이 1건에 불과함에도 불구하고 법률에 행정절차를 규정하는 것이 조문수만 많게 하는 번잡함을 초래하는 것에 따른 편법으로 보인다. 또한 부동산등기특별조치법(1990.8.1, 법률 제 4244호)은 의견진술기회의 부여 등을 포함하여 입법모델에 의하면 시행령·시행규칙에 정할 내용을 모두 법률에 규정하고 있다.

◆ 법률

- 제○○조(과태료의 부과절차) ①제○○조 내지 제○○조를 규정에 의한 과태료는 대통령령이 정하는 바에 의하여 ○○○장관이 부과·징수한다.
- ②제1항의 규정에 의한 과태료처분에 불복이 있는 자는 30일 이내에 ○○○장관에게 이의를 제기할 수 있다.
- ③제1항의 규정에 의한 과태료처분을 받은 자가 제2항의 규정에 의하여 이의를 제기한 때에는 ○○○장관은 지체없이 관할법원에 그 사실을 통보하여야 하며 그 통보를 받은 관할법원은 비송사건절차법에 의한 과태료재판을 한다.
- ④제2항의 규정에 의한 기간내에 이의를 제기하지 아니하고 과태료를 납부하지 아니한 때에는 국세체납처분의 예에 의하여 이를 징수한다.

◆ 시행령

- 제○○조(과태료의 부과·징수절차) ①법 제○○조제1항의 규정에 의하여 과태료를 부과한 때에는 당해 위반행위를 조사·확인한 후 위반사실과 과태료금액 등을 서면으로 명시하여 이를 납부할 것을 과태료처분대상자에게 통지하여야 한다.
- ②○○○장관은 제1항의 규정에 의하여 과태료를 부과하고자 할 때에는 10일 이상의 기간을 정하여 과태료처분대상자에게 구술 또는 서면에 의한 의견진술기회를 주어야 한다. 이 경우 지정된 기일까지 의견진술이 없는 때에는 의견이 없는 것으로 본다.
- ③○○○장관은 과태료의 금액을 정함에 있어서는 당해 위반행위의 동기와 그 결과 등을 참작하여야 한다.
- ④과태료의 징수절차는 ○○부령으로 정한다.

◆ 시행규칙

제○○조(과태료징수절차) 영 제○○조제4항의 규정에 의한 과태료의 징수절차에 관하여는 세입징수관사무처리규칙을 준용한다. 이 경우 납입고지서에는 이의방법 및 이의기간 등을 함께 기재하여야 한다.

이와 같이 행정기관의 과태료부과·징수를 전치하고 있는 법률의 입법현황을 보면 행정질서법인 과태료의 부과대상행위를 규정하고 있는 286개의 법률 가운데 226개의 법률이 이러한 형식으로 과태료를 부과·징수하고 있으며, 구체적인 입법현황은 다음과 같다.

● 행정청에 과태료의 부과·징수를 전치하는 경우의 입법례

[예시] 총포·도검·화약류등단속법(1984.8.4, 법률 제3743호)
제74조(과태료) ①다음 각 호의 1에 해당하는 자는 100만원이하의 과태료를 과한다.
1.~5. (생략)
②제1항의 규정에 의한 과태료는 대통령령이 정하는 바에 의하여 소관에 따라 내무부장관, 시·도지사 또는 경찰서장(이하 이 조에서 "관할관청"이라 한다)이 부과·징수한다.
③제2항의 규정에 의한 과태료처분에 불복이 있는 자는 30일 이내에 관할관청에 이의를 제기할 수 있다.
④제2항의 규정에 의하여 관할관청의 과태료처분을 받은 자가 제3항의 규정에 의하여 이의를 제기한 때에는 관할관청은 지체없이 관할법원에 그 사실을 통보하여야 하며, 그 통보를 받은 관할법원은 비송사건절차법에 의한 과태료의 재판을 한다.
⑤제3항의 규정에 의한 기간내에 이의를 제기하지 아니하고 과태료를 납부하지 아니한 때에는 국세체납처분의 예에 의하여 이를 징수한다.

소 관 부 처	법 률 명	관 련 조 문
경제기획원	하도급거래공정화에관한법률 약관의규제에관한법 독점규제및공정거래에관한법률	제30조의2제2항 제34조제3항이하 제69조의2제2항
재무부	외자도입법 관세법 증권거래법 담배사업법 인삼사업법	제50조제2항이하 제192의2제3항 제213조제3항 제29조 제25조

소 관 부 처	법 률 명	관 련 조 문
	외국환관리법 상품권법 주식회사의외부감사에관한법률 증권투자신탁업법 단기금융업법	제35조제2항이하 제41조제3항이하 제20조의2제2항 제44조제2항이하 제24조제2항이하
법무부	법률구조법 형사정책연구원법 출입국관리법 부동산등기특별조치법	제38조제2항 제20조제2항이하 제100조제4항 제12조
교육부	사립학교법 사립학교교원연급법 학원의설립·운영에관한법률 사학진흥재단법 교육법	제74조제3항이하 제62조제3항이하 제19조제2항이하 제32조제2항이하 제164조3항이하
상공자원부	특허법 의장법 실용신안법 상표법 계량및측정에관한법률 기업활동규제완화에관한특별조치법 발명진흥법 산업표준화법 수출품품질향상에관한법률 중소기업협동조합법 도·소매업진흥법 할부거래에관한법률 방문판매등에관한법 고압가스안전관리법 액화석유가스의안전및사업관리법 도시가스사업법 폐기물의국가간이동및그처리에관한법률 전기용품안전관리법	제232조제2항 제88조제2항이하 제55조제2항이하 제88조제2항이하 제58조제2항이하 제49조제2항이하 제40조제3항이하 제43조제2항이하 제25조제2항이하 제110조제3항이하 제58조 제15조 제32조 제43조제4항이하 제48조제4항이하 제54조제4항이하 제32조제2항이하 제34조제2항이하

소 관 부 처	법 률 명	관 련 조 문
	공업발전법 중소기업창업지원법 품질경영촉진법 대외무역법 항공우주산업개발촉진법 공업배치및공장설립에관한법률 오존층보호를위한특정물질의제제등에 관한법률 무역업무자동화촉진에관한법률 승강기제조및관리에관한법률 석유사업법 석탄산업법 대한광업진흥공사법 대한석탄공사법 한국가스공사법 한국석유개발공사법 에너지경제연구원법 발전소주변지역지원에관한법률 전기사업법 송유관사업법 집단에너지사업법 에너지이용합리화법 자원의절약과재활용촉진에관한법률	제31조제3항이하 제29조제2항이하 제31조제2항이하 제71조제2항이하 제23조제2항이하 제55조 제34조제2항이하 제28조제4항이하 제28조제3항이하 제28조제3항이하 제45조제3항이하 제20조제2항 제18조제2항이하 제20조제2항이하 제20조제2항이하 제18조제2항이하 제20조제3항이하 제73조제2항이하 제38조제2항이하 제60조제2항이하 제92조제3항이하 제42조
건설부	부동산중개업법 건축사법 건설기계관리법 도로법 해외건설촉진법 제주도개발특별법 하수도법 건설공제조합법 국토이용관리법 주택건설촉진법	제39조제3항이하 제41조제2항이하 제44조제2항이하 제86조의2제2항 제41조제2항이하 제50조제2항이하 제42조제3항이하 제47조 제33조의2제3항 제52조의3제2항

소 관 부 처	법 률 명	관 련 조 문
	주차장법 건설업법 임대주택법 한국도로공사법 측량법 건설기술관리법 전문건설공제조합법 지가공시및토지등의평가에관한법률 택지소유상한에관한법률 개발이익환수에관한법률 건축법 골재채취법 수도법	제30조제3항이하 제67조 제25조제2항이하 제21조 제67조제2항이하 제43조 제55조제2항이하 제36조제2항이하 제40조제2항이하 제25조 제82조제2항이하 제52조제2항이하 제65조제2항이하
교통부	철도소운송업법 자동차운수사업법 여객자동차터미널법 교통안전법 해운법 선원법 자동차손해배상보장법 도선법 해상교통안전법 도시교통정비촉진법 자동차관리법 관광진흥법 부산교통공단법 수로업무법 개항질서법 화물유통촉진법 항공법 삭도·케도법 유류오염손해배상보장법 도로교통법 한국철도공사법	제31조 제75조제2항이하 제41조제2항이하 제30조제2항이하 제64조제2항이하 제146조2항이하 제33조 제41조제2항이하 제56조제2항이하 제37조제2항이하 제75조제3항이하 제59조 제37조제2항이하 제38조제2항이하 제48조제2항이하 제58조제2항이하 제184조 제38조제3항이하 제55조제2항이하 제115의2제2항 제23조제2항이하

소 관 부 처	법 률 명	관 련 조 문
체신부	전파법 전기통신공사업법 통신개발연구원법 전기통신기본법 전기통신사업법	제86조의2 제37조의2 제18조제2항이하 제53조제2항이하 제78조제2항이하
농림수산부	농수산물가공산업육성및품질관리에관한 법률 양곡관리법 어선법 임업협동조합법 초지법 농지임대차관리법 농어촌발전특별조치법 축산법 산림법 조수보호및수렵에관한법률 축산물위생처리법 농수산물유통공사법 수산업법	제26조제2항이하 제36조제2항이하 제53조제2항이하 제77조제2항이하 제31조의2제2항 제25조제2항이하 제78조제2항 제77조제2항이하 제125조6항이하 제30조제2항이하 제23조제2항이하 제17조제2항이하 제98조제2항
보사부	한국여성개발원법 성폭력범죄의처벌및피해자보호등에관한 법률 응급의료에관한법률 의료보호법 한국한의학연구소법 전염병예방법 공무원및사립학교교직원의료보험법 공중위생법 식품위생법 모자보건법 국민연금법 대한적십자사조직법 의료보험법	제24조 제36조제2항이하 제60조제2항이하 제30조제2항이하 제20조제2항이하 제56조의2제2항 제76조제4항이하 제44조 제78조제2항이하 제27조제2항이하 제108조 제29조제2항이하 제90조

소 관 부 처	법 률 명	관 련 조 문
	사회복지사업법 약사법 의료법 의료기사법 한국보건사회연구원법	제44조제2항이하 제79조제2항이하 제72조 제17조의3 제21조의2제2항
노동부	고용보험법 고용정책기본법 중소기업근로자복지진흥법 산업재해보상보험법 산업재해보상보험업무및심사에관한법률 직업안정법 한국산업인력관리공단법 직업훈련기본법 공인노무사법 진폐의예방과진폐근로자의보호등에관한 법률 한국산업안전공단법 한국노동연구원법 장애인고용촉진등에관한법률 산업안전보건법 한국노동교육원법 사내근로복지기금법 고령자고용촉진법	제86조제4항이하 제32조제2항이하 제17조제2항이하 제36조제3항이하 제31조제2항이하 제49조제2항이하 제28조제2항이하 제49조제2항이하 제29조제2항이하 제51조 제28조제2항이하 제21조제2항이하 제64조제2항이하 제72조제3항이하 제25조제2항이하 제30조제2항이하 제24조제2항이하
문화체육부	외국간행물수입배포에관한법률 체육시설의설치·이용에관한법률 사회단체신고에관한법률 문화재보호법 공연법 출판사및인쇄소의등록에관한법률 향교재산법 청소년기본법 한국해양소년단연맹육성에관한법률 음반및비디오물에관한법률	제19조제2항이하 제44조제2항이하 제8조제2항이하 제93조 제29조 제7조 제16조 제76조제2항이하 제12조 제28조제2항이하

소 관 부 처	법 률 명	관 련 조 문
	도서관및독서진흥법 박물관및미술관진흥법 한국마사회법 영화법 전통건조물보존법 경륜·경정법 국민체육진흥법	제54조 제27조제2항이하 제61조제2항이하 제34조제2항이하 제15조제2항이하 제32조제2항이하 제31조제3항이하
내무부	유선및도선사업법 지적법 옥외광고물등관리법 소방법 호적법 주민등록법 지방자치법 민방위기본법 주차장법 신용조사사업법 총포·도검·화약류등단속법 풍속영업의규제에관한법률 대한민국재향경우회법 청원경찰법 용역경비업법 신용조사사업법	제42조제2항이하 제49조제2항이하 제20조제2항이하 제119조2항이하 제130조, 제131조 제20조제3항이하 제20조제2항이하, 제130조제3항 제34조제2항이하 제30조 제19조제3항이하 제74조제2항이하 제11조제2항이하 제17조 제12조 제17조 제19조
국방부	병역법	제95조제2항이하
환경처	한국자원재생공사법 해양오염방지법 환경관리공단법 환경영향평가법 지하수법 소음·진동규제법 수질환경보전법 유해화학물질관리법	제30조제2항이하 제80조 제26조의2 제37조제2항이하 제24조제2항이하 제61조제2항이하 제60조제3항이하 제39조제2항이하

소 관 부 처	법 른 명	관 련 조 문
	대기환경보전법 폐기물관리법 오수·분뇨및축산폐수의처리에관한법률 자연환경보전법 환경오염피해분쟁조정법	제59조제3항이하 제63조 제58조제3항이하 제41조제3항이하 제52조제2항이하
공보처	종합유선방송법 유선방송관리법 방송법 정기간행물의등록등에관한법률 한국방송공사법	제56조제2항이하 제29조제2항이하 제45조제2항이하 제24조제2항이하 제41조제2항이하
과학기술처	기술개발촉진법 대덕연구단지관리법 방사성폐기물관리사업의촉진및시설 주변지역의지원에관한법률 광주과학기술원법 원자력손해배상법 원자력법 과학관육성법 기술사법 엔지니어링기술진흥법	제19조제2항이하 제18조제3항이하 제32조제2항이하 제25조 제20조제2항이하 제120조의2제2항 제24조제2항이하 제22조제2항이하 제30조제2항이하
보훈처	국가유공자예우등에관한법률	제87조
선거관리위원회	공직선거및선거부정방지법	제261조4항이하

③ 過怠料의 賦課·徵收節次

가. 賦課主體

부과주체는 과태료부과와 관련된 업무를 직접 수행하는 주무행정청이다. 여기서 행정청이라 함은 행정조직법상 행정에 관한 의사를 결정하여 표시하는 행정관청뿐만 아니라 실질적으로 당해 업무를 담당하는 기관으로 법령에 의하여 행정권한을 위임 또는 위탁받은 공공단체나 그 기관을 포함한다. 이러한 입법형

식에 따라 과태료를 규정하고 있는 현행법률의 부과주체를 분석하여 보면 개발이익환수에 관한 법률 등과 같이 중앙행정관청이 부과권자인 경우, 국가위임사무에 대하여 부동산특별조치법 등과 같이 지방자치단체장이 부과권자인 경우, 국가사무 중 일부를 지방자치단체장에게 위임하는 경우 건축법 등과 같이 중앙행정관청 또는 지방자치단체장이 부과권자인 경우, 특정업무를 분장하거나 통합하여 관리하기 위하여 출입국관리법 또는 관세법 등과 같이 특별지방행정관청이 부과권자인 경우 및 정부·관할청허가청 등 부가권자가 불특정되어 있는 경우가 있다. 구체적으로 이를 분석하여 보면 다음과 같다.

● 중앙행정관청이 부과권자인 경우

소관부처	법률명	근거조문	부과권자
건설부	개발이익환수에 관한 법률 건설공제조합법 건설기술관리법 건설업법 건축사법 전문건설공제조합법 지가공시및토지등의평가에 관한 법률 측량법 한국도로공사법 해외건설촉진법	제25조 제47조 제43조 제67조 제41조 제55조 제36조 제67조 제21조 제41조	건설부장관 건설부장관 건설부장관 건설부장관 건설부장관 건설부장관 건설부장관 건설부장관 건설부장관 건설부장관
공보처	방송법 정기간행물의등록등에 관한 법률 한국방송공사법 유선방송관리법 종합유선방송법	제45조 제24조 제41조 제29조 제56조	공보처장관 공보처장관 공보처장관 공보처장관 공보처장관, 체신부장관
과학기술처	원자력법 원자력손해배상법 과학관육성법 기술개발촉진법	제120조의2 제20조 제24조 제19조	과학기술처장관 과학기술처장관 과학기술처장관 과학기술처장관

소관부처	법 률 명	근거조문	부 과 권 자
	기술사법 대덕연구단지관리법 방사성폐기물관리사업의촉진및시 설주변지역의지원에관한법률	제22조 제18조 제32조	과학기술처장관 과학기술처장관 과학기술처장관
교육부	사립학교교원연금법 사학진흥재단법	제62조 제32조	교육부장관 교육부장관
교통부	관광진흥법 교통안전법 도선법 도시교통정비촉진법 부산교통공단법 유류오염손해배상보장법 철도소운송업법 항공법 해운법 해상교통안전법 수로업무법	제59조 제30조 제41조 제94조 제37조 제55조 제31조 제184조 제64조 제56조 제38조	교통부장관 교통부장관 해운항만청장 교통부장관 교통부장관 해운항만청장 철도청장 교통부장관 해운항만청장 해운항만청장, 수산청장 수로국장
국방부	병역법	제95조	병무청장
경제기획원	독점규제및공정거래에관한법률 약관의규제에관한법률 하도급거래공정화에관한법률	제69조의2 제34조 제30조의	공정거래위원회 공정거래위원회 공정거래위원회
노동부	고령자고용촉진법 고용보험법 고용정책기본법 공인노무사법 산업안전보건법 산업재해보상보험법 산업재해보상보험업무및심사에 관한법률 장애인고용촉진등에관한법률 중소기업근로자복지진흥법	제24조 제86조 제32조 제29조 제72조 제36조 제31조 제64조 제17조	노동부장관 노동부장관 노동부장관 노동부장관 노동부장관 노동부장관 노동부장관 노동부장관 노동부장관

소관부처	법률명	근거조문	부과권자
	직업훈련기본법 진폐예방과진폐근로자의보호 등에관한법률 한국노동교육원법 한국산업안전공단법 한국산업인력관리공단법	제49조 제51조 제25조 제28조 제28조	노동부장관 노동부장관 노동부장관 노동부장관 노동부장관
농림수산부	임업협동조합법 농수산물유통공사법	제77조 제17조	산림청장 농림수산부장관
문화체육부	도서관및독서진흥법 박물관및미술관진흥법 영화법 전통건축물보존법 한국마사회법 경륜·경정법	제54조 제27조 제34조 제15조 제61조 제32조	문화체육부장관 문화체육부장관 문화체육부장관 문화체육부관리국장 문화체육부장관 문화체육부장관
법무부	법률구조법 한국형사정책연구원법	제38조 제20조	법무부장관 법무부장관
보건사회부	국민연금법 의료보험법 의료보호법 공무원및사립학교교직원의료보 험법 대한적십자사조직법 한국보건사회연구원법 한국한의학연구소법	제108조 제90조 제30조 제76조 제29조 제21조의2 제20조	보건사회부장관 보건사회부장관 보건사회부장관 보건사회부장관 보건사회부장관 보건사회부장관 보건사회부장관
보훈처	국가유공자예우등에관한법률	제86조	보훈처장
상공자원부	공업발전법 기업활동규제완화에관한특별조 치법 대외무역법 대한광업진흥공사법 대한석탄공사법	제31조 제49조 제71조 제20조 제18조	상공자원부장관 상공자원부장관 상공자원부장관 상공자원부장관 상공자원부장관

소관부처	법 률 명	근거조문	부 과 권 자
	무역업무자동화촉진에관한법률 발명진흥법 발전소주변지역지원에관한법률 상표법 석유사업법 석탄산업법 승강기제조및관리에관한법률 실용신안법 에너지경제연구원법 오존층보호를위한특정물질의제 조규제등에관한법률 의장법 전기사업법 중소기업창업진흥법 특허법 한국가스공사법 한국석유개발공사법 항공우주산업개발촉진법 폐기물의물가간이동및그처리에 관한법률	제28조 제40조 제20조 제98조 제28조 제45조 제28조 제55조 제18조 제34조 제88조 제73조 제29조 제232조 제20조 제20조 제23조 제32조	상공자원부장관 특허청장 상공자원부장관 특허청장 상공자원부장관 상공자원부장관 공업진흥청장 특허청장 상공자원부장관 상공자원부장관 특허청장 상공자원부장관 상공자원부장관 특허청장 상공자원부장관 상공자원부장관 상공자원부장관 상공자원부장관, 환경처장관
재무부	담배사업법 외국환관리법 의자도입법 인삼사업법 주식회사의외부감사등에관한법 률 증권거래법 증권투자신탁업법	제29조 제35조 제35조 제25조 제20조의2 제213조 제44조	재무부장관 재무부장관 재무부장관 재무부장관 재무부장관 재무부장관 재무부장관
체신부	전기통신공사사업법 전기통신기본법 전기통신사업법 전파법 통신개발연구원법	제37조 제53조 제78조 제86조의2 제18조	체신부장관 체신부장관 체신부장관 체신부장관 체신부장관

소관부처	법 률 명	근거조문	부 과 권 자
환경처	유해화학물질관리법 한국자원재생공사법 해양오염방지법 환경관리공단법 환경영향평가법 수질환경보전법	제39조 제30조 제80조 제26조의2 제37조 제60조	환경처장관 환경처장관 환경처장관, 내무 부장관, 수산청장, 해운항만청장 환경처장관 환경처장관 환경처장관
선관위	공직선거및선거부정방지법	제261조	선거관리위원회

● 지방자치단체장이 부과권자인 경우

소관부처	법 률 명	근거조문	부 과 권 자
건설부	제주도개발특별법 주차장법 하수도법	제50조 제30조 제42조	도지사 시장·군수·구청장 공공하수도관리청
교통부	도로교통법	제115조의2	시장 등
교육부	교육법	제164조	시·교육감
내무부	민방위기본법 옥외광고물등관리법 주민등록법 호적법 지적법	제34조 제20조 제20조 제132조의2 제49조	시장·군수 시·도지사 시장·군수·구청장 시·읍·면장 시장·군수
농림수산부	농지임대차관리법 초지법 축산법	제25조 제31조의2 제66조	시·구·읍·면장 시장·군수 시·도지사, 시장· 군수·구청장
문화체육부	체육시설의설치·이용에관한법 률	제44조	시·도지사

소관부처	법 률 명	근거조문	부 과 권 자
법무부	부동산등기특별조치법	제12조	시장 등
보건사회부	전염병예방법	제56조의2	시·도지사, 시장·군수
상공자원부	고압가스안전관리법 도·소매업진흥법 도시가스사업법 방문판매등에 관한 법률 액화석유가스의 안전 및 사업 관리 법 할부거래에 관한 법률	제43조 제58조 제54조 제32조 제48조 제14조	시·도지사, 시장·군수·구청장 시·도지사 시·도지사 시·도지사 시·도지사, 시장·군수·구청장 시·도지사
환경처	지하수법	제24조	시·도지사

● 중앙행정관청 또는 지방자치단체장이 부과권자인 경우

소관부처	법 률 명	근거조문	부 과 권 자
건설부	건설기계관리법	제44조	건설부장관, 시·도지사
	건축법	제82조	건설부장관, 시·도지사, 시장·군수·구청장
	국토이용관리법	제33조의2	건설부장관, 시·도지사, 군수·구청장
	골재채취법	제52조	건설부장관, 시·도지사, 시장·군수·구청장
	수도법	제65조	건설부장관, 시·도지사, 시장·군수
	임대주택법	제25조	건설부장관, 시장·군수·구청장
	주택건설촉진법	제52조의3	건설부장관, 시장·군수
	택지소유상한에 관한 법률 도로법	제40조 제86조의2	건설부장관, 시장·군수 도로관리청

소관부처	법 률 명	근거조문	부 과 권 자
교통부	삭도·궤도법 여객자동차터미널법 자동차관리법 자동차손해배상보장법 자동차운수사업법	제38조 제41조 제75조 제33조 제75조	교통부장관, 시·도지사 교통부장관, 시·도지사 교통부장관, 시·도지사 교통부장관, 시·도지사 교통부장관, 도지사
농림수산부	농수산물가공업육성및품질관리에관한법률 농어촌발전특별조치법 양곡관리법 어선법 조수보호및수렵에관한법률 축산물위생관리법	제26조 제78조 제36조 제53조 제30조 제23조	농림수산부장관, 시·도지사, 시장·군수·구청장 농림수산부장관, 시장·군수·구청장 농림수산부장관, 시·도지사 수산청장, 시·도지사 산림청장, 시·도지사, 시장·군수 농림수산부장관, 도지사, 시장, 군수, 구청장
문화체육부	국민체육진흥법 외국간행물수입배포에관한법률	제31조 제13,19조	문화체육부장관, 시·도지사 문화체육부장관, 시·도지사
보건사회부	공중위생법 사회복지사업법 성폭력범죄의처벌및피해자보호등에관한법률 식품위생법 약사법 모자보건법	제44조 제44조 제36조 제78조 제79조 제27조	보건사회부장관, 시장·군수·구청장 보건사회부장관, 시·도지사 보건사회부장관, 시·도지사 보건사회부장관, 시·도지사 보건사회부장관, 시·도지사, 시장·군수·구청장 보건사회부장관, 시장·군수

소관부처	법 률 명	근거조문	부 과 권 자
	의료기사법 응급의료에 관한 법률 의료법	제17조 의2 제60조 제72조	보건사회부장관, 시·도지사, 시장·군수·구청장 보건사회부장관, 시·도지사 보건사회부장관, 시·도지사, 시장·군수·구청장
상공 자원부	계량및측정에 관한 법률 공업배치및공장설립에 관한 법률 송유관사업법 에너지이용합리화법 전기용품안전관리법 중소기업협동조합법 집단에너지사업법 품질경영촉진법	제58조 제55조 제38조 제92조 제34조 제110조 제60조 제31조	공업진흥청장, 시·도지사 상공자원부장관, 시·도지사 상공자원부장관, 시·도지사 상공자원부장관, 시·도지사 공업진흥청장, 시·도지사 상공자원부장관, 시·도지사 등 상공자원부장관, 시·도지사 공업진흥청장, 시·도지사
환경처	대기환경보전법 소음·진동규제법 오수·분뇨및축산폐수의 처리에 관한 법률 자연환경보전법 자원의 절약과 재활용촉진에 관한 법률 폐기물관리법 환경오염피해분쟁조정법	제59조 제61조 제58조 제41조 제42조 제63조 제52조	환경처장관, 시·도지사 환경처장관, 시·도지사 환경처장관, 시·도지사, 시장·군수·구청장 환경처장관, 시·도지사 주무부장관, 시장·군수·구청장 환경처장관, 시·도지사, 시장·군수·구청장 환경처장관, 시·도지사
재무부	상품권법	제41조	재무부장관, 시·도지사
내무부	유선및도선사업법	제42조	시·도지사, 해양경찰청장
노동부	직업안정법	제49조	노동부장관, 시·도지사

● 특별지방행정관청이 부과자인 경우

소관부처	법 률 명	근거조문	부 과 권 자
교통부	개항질서법	제48조	지방해운항만청장
내무부	풍속영업의규제에관한법률	제11조	경찰서장
법무부	출입국관리법	제100조	사무소장
재무부	관세법	제192조의2	세관장

● 정부·지방자치단체장·관할청 등 부과자가 불특정되어 있는 경우

소관부처	법 률 명	근거조문	부 과 권 자
교육부	사립학교법 선원법 학원의설립·운영에관한법률	제74조 제146조 제19조	관할청 해운관청 주무관청
내무부	신용조사업법	제19조	허가관청
농림수산부	수산업법	제98조	행정관청
문화체육부	음반및비디오물에관한법률 사회단체신고에관한법률 청소년기본법	제28조 제8조 제76조	등록청 본부신고청·지방 신고청 문화체육부장관, 지 방자치단체장
재무부	단기금융업법	제24조	재무부장관, 위임을 받은 자
상공자원부	수출품품질향상에관한법률	제25조	공업진흥청장, 시· 도지사, 위임을 받 은 자
건설부	부동산중개업법	제39조	건설부장관, 허가관 청
과학기술처	엔지니어링기술진흥법	제30조	과학기술처장관, 정부

● 기타

이외에 지방자치단체장 또는 특별지방행정관청이 부과권자인 경우, 중앙행정기관 또는 특별지방행정기관이 부과권자인 경우, 중앙행정기관·지방자치단체장 또는 특별지방행정기관이 부과권자인 경우 및 공공단체가 부과권자인 경우가 있다.

소관부처	법 률 명	근거조문	부 과 권 자
내무부	소방법	제119조	시·도지사, 소방본부장, 소방서장, 경찰청장, 지방경찰청장, 경찰서장
	총포·도검·화약류등단속법	제74조	지방경찰청장, 경찰서장
교통부	화물유통촉진법	제58조	교통부장관, 시·도지사, 해운항만청장
농림수산부	산림법	제125조	산림청장, 시장, 군수, 영림서장
건설부	도시재개발법	제25조	재개발조합
상공자원부	산업표준화법	제43조	공업진흥청장, 시·도지사, 국립(지방)공업기술원장

나. 過怠料賦課基準

행정기관의 과태료부과결정을 전치시키는 것은 앞의 도입이유에서 본 바와 같이 행정상 의무이행확보의 측면과 소송경제를 위한 비송사건절차법의 장점을 결합시킨 것으로서 그 제도적 의의를 찾을 수 있다. 다만, 여기에서 유의할 것은 행정관청에 의한 1차적 부과는 법원에 의한 부과보다 행정편의적 내지는 자의적으로 운영될 소지가 많은 바, 부과권자는 과태료금액을 정함에 있어 당해 위반행위의 동기와 그 결과 및 회수 등을 참작하여야 하며 (개발이익환수에 관한 법률 시행령 제22조제3항, 개항질서법 시행령 제18조제3항, 건설공제조합법 시행령 제15조제3항 등), 경우에 따라서는 계량및측정에 관한 법률 시행령 제43조제3항,

골재채취법 시행령 제40조제4항, 자동차운사업법 시행령 제14조제3항, 관광진흥법 시행령 제42조제3항, 교통안전법 시행령 제20조제3항 등과 같이 과태료부과의 구체적 기준을 하위법령이나 행정규칙(훈령 등)에 유형별로 분류하고 이에 대한 과태료금액을 책정하되 위반행위의 동기와 그 결과 등을 참작하여 가감할 수 있게 하고 있는 법령도 있다. 생각컨대, 징수공무원의 자의적 판단에 따라 과태료금액이 정하여지는 것을 방지하기 위해서는 가능한한 과태료를 부과하는 모든 법률은 하위법령이나 행정규칙 등으로 위반행위를 정형화하여 과태료부과금액을 획일적으로 정하여 두는 것이 보다 바람직 할 것으로 보인다.

다. 徵收方法

원칙적으로 국가사무에 대하여 과태료를 부과한 경우는 당사자가 이의를 제기하지 아니하고 과태료를 납부하지 아니하는 때에는 국세체납처분의 예에 따라 징수하고, 단체위임사무 및 자치사무에 대하여 과태료를 부과한 때에는 지방세체납처분의 예에 따라 징수한다. 현행법률상 대부분의 법률은 부과주체와 과태료의 체납시 징수예가 일치하고 있다. 즉, 중앙행정관청(국가특별지방행정기관 포함)이 과태료를 부과하는 경우는 국세체납처분의 예에 따라 징수하고, 지방자치단체장이 부과권자인 경우는 지방세체납처분의 예에 따라 징수하고 있다.

지방자치단체가 국가 또는 다른 지방자치단체의 위임사무에 대하여 법령이 정하는 바에 의하여 과태료를 징수하는 경우 법령에 특별한 규정이 있거나 비송사건절차법이 정하는 바에 의하여 부과·징수한 과태료의 경우를 제외하고는 당해 수입을 사무위임을 받은 지방자치단체의 수입으로 하기 때문에(지방재정법 제28조) 이에 따른 과태료의 체납시 징수예도 지방세의 징수예에 의하여야 할 것이다.⁸⁶⁾ 그럼에도 불구하고 부과주체와 징수예가 불일치하는 경우가 있는 바, 이와 같이 불일치하는 경우는 다음과 같다.

86) 경우에 따라서는 과태료의 귀속을 명시적으로 규정하고 있는 경우도 있으며(주민등록법 제4조), 특별회계를 설치하는 경우도 있다(주차장법 제21조의2).

● 부과주체와 징수예의 불일치예

법 률 명	근 거 조 항	부 과 권 자	징수예
고압가스안전관리법	제43조제7항	시·도지사, 시장, 군수, 구청장	국세
도·소매업진흥법	제56조, 제57조	시·도지사	국세
도시가스사업법	제54조제7항	시·도지사	국세
액화석유가스의안전및사업관리법	제48조제7항	시·도지사, 시장, 군수, 구청장	국세
초지법	제31조의2제5항	시장, 군수	국세
농어촌발전특별조치법	제78조제5항	농림수산부장관, 시장, 군수, 구청장	국세
산림법	제125조제7항	산림청장, 시장, 군수, 영림서장	국세

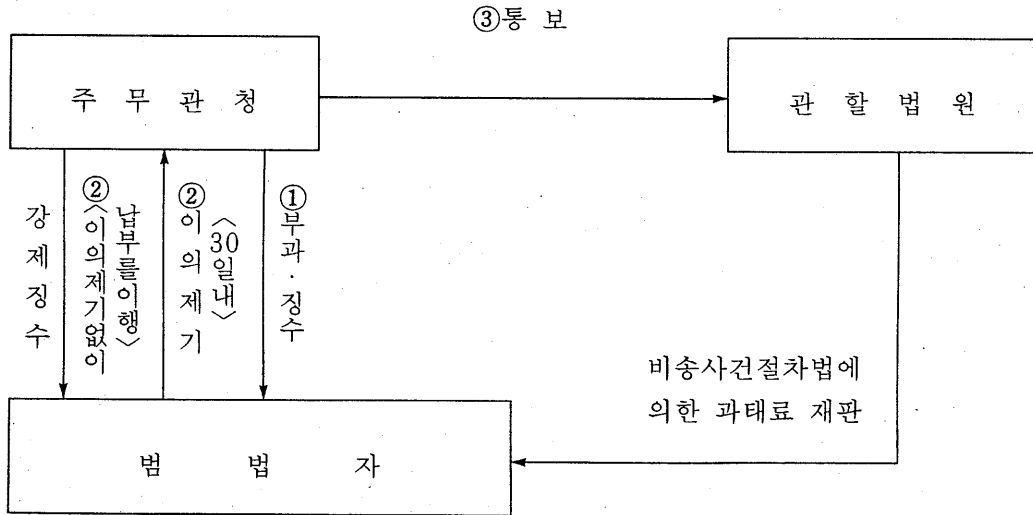
징수권자가 시·도지사, 군수·시장·구청장인 경우는 구체적인 부과·징수 절차를 대통령령 등의 하위법령에 위임하는 것이 아니라 경우에 따라서는 소방법 제119조제6항, 오수·분뇨및축산폐수의처리에관한법률 시행규칙 제85조, 옥외고물관리법 제20조제2항, 자원의절약과재활용촉진에관한법률 시행규칙 제22조, 폐기물관리법 시행규칙 제84조 등과 같이 조례에 위임하는 경우도 있다. 납입통지시 세입징수관리사무처리규칙에서 정한 서식을 통일적으로 사용하도록 하고⁸⁷⁾ 고지제도를 마련하여 당해 납입고지서에는 이의방법 및 이의기간 등을 함께 기재하여야 한다. 만약 행정청이 이를 고지하지 아니하거나 잘못고지한 경우에도 과태료부과처분 자체의 효력에는 영향이 없고 다만 이의신청기간에 영향을 주게 될 것이다.

87) 이에 따라 과태료납입통지서라는 표현을 삭제하도록 하였던 바, 여전히 개발이익환수에 관한법률 시행령 제22조제1항, 고압가스안전관리법 시행령 제23조제1항, 도시가스사업법 시행령 제32조, 액화석유가스의안전및사업관리법 제29조 등과 같이 과태료납입통지서라는 표현을 사용하고 있는 법령이 있다.

라. 不服節次

행정관청이 과태료를 1차적으로 부과하고자 할 경우 위반사실, 이의방법 및 이의기간을 명시한 납입통지서의 방법으로 사전에 통지하여야 하며, 10일 이상의 기간을 정하여 과태료처분대상자에게 구술 또는 서면에 의한 의견진술의 기회를 주어야 한다. 이는 과태료부과대상자에게 의견·변명 또는 자료의 제출을 가능케 하기 위한 것이다. 과태료처분대상자는 당해 과태료처분에 이의가 있는 경우는 30일 이내에 부과권자에게 이의를 제기할 수 있으며⁸⁸⁾ 이의가 있는 경우는 부과권자는 지체없이 관할법원에 그 사실을 통보하여야 하며 관할법원은 앞에서 본 비송사건절차법에 따라 과태료재판을 행한다. 따라서 행정관청의 과태료부과처분은 과태료처분대상자의 이의제기를 해제조건으로 하는 행정처분이라고 할 수 있다.⁸⁹⁾

행정기관의 과태료부과·징수를 전치하는 경우의 부과·징수절차를 도표로 나타내면 다음과 같다.



88) 이 입법에 따르는 법률의 대부분이 이의신청기간을 통일적으로 30일 이내로 하고 있는 반면 교육법 제164조제3항은 60일이내로 하고 있다.

89) 박윤훈, 앞의 논문, 48면.

3. 條例에 의한 過怠料의 賦課 · 徵收節次

지방자치법 제20조는 지방자치단체는 조례로써 조례위반행위에 대하여 1천만원이하의 과태료를 정할 수 있도록 하고 있으며, 동법 제36조제5항은 지방의회의 행정사무감사 및 조사를 위하여 필요한 때에는 현지확인을 하거나 서류제출을 요구할 수 있으며 지방자치단체장 또는 관계공무원을 출석시켜 증언하게 할 수 있는 바, 출석요구를 받은 증인이 정당한 이유없이 출석하지 아니하거나 증언을 거부하는 때에는 지방의회의장의 통보 등으로 지방자치단체장이 500만원이하의 과태료를 부과할 수 있다. 또한 동법 제130조는 사기 기타 부정한 방법으로 사용료·수수료 또는 분담금을 면한 자에 대해서는 그 징수를 면한 액의 5배이내의 과태료에, 공공시설을 부정사용한 자에 대해서는 50만원이하의 과태료에 처하는 규정을 조례로 정할 수 있다. 그리고 지방공기업법에서는 수도·가스·의료 등에 관한 사업을 실시하는 지방공기업의 관리자에게는 과태료부과권이 없음을 명시하고 있다(동법 제8조).

조례에 의한 과태료의 부과절차 역시 통일되어 있지 아니하다. 즉, 지방자치법 제20조의 조례위반에 따른 과태료 및 제36조제5항의 행정사무감사 및 조사에 대한 증언거부 등에 대한 과태료의 경우는 앞에서 본 행정절차화된 과태료부과절차에 의하는 반면(동법 제20조제2항이하, 동법 제36조제6항), 제130조상의 과태료는 동법 제131조의 사용료 등의 부과·징수절차에 의하도록 하고 있다(동법 제130조제3항). 이에 따르면 과태료는 지방세징수의 예에 따르는 바, 과태료부과처분에 대하여 이의가 있는 과태료처분대상자는 60일 이내에 당해 지방자치단체장에게 이의신청을 할 수 있으며 이의신청을 받은 지방자치단체장은 60일 이내에 이를 결정·통보하여야 한다. 이의를 신청한 자는 지방자치단체장이 기간내에 결정을 하지 아니하는 때에는 그 기간이 종료된 날로부터 60일 이내에 또는 그 결정에 대하여 불복이 있는 때에는 그 결정통지를 받은 날로부터 60일 이내에 관할 고등법원에 소를 제기할 수 있다. 여기에서 이의신청의 방법과 절차 등에 관해서는 지방세법 제58조의 규정을 준용하도록 하고 있다.

이와 같이 조례에 의한 과태료의 부과·징수절차를 2원적으로 규정하고 있다. 생각컨대, 과태료의 부과·징수절차에 있어 지방자치법 제130조상의 과태료와 같이 불복에 대하여 행정쟁송으로 이어지게 하는 것이 법이론상 타당하다

고 할 것이다. 그러나 조례에 의한 과태료의 절차를 이원적으로 규정함으로써 주민의 입장에서는 구체적으로 어떠한 절차에 의하여야 하는지를 인지하는 것에 혼란을 야기할 수도 있을 것이다. 따라서 조례에 의한 과태료의 부과·징수절차를 이원적으로 규정할 특별한 이유는 없으므로 동법 제130조의 과태료의 부과·징수절차와 같이 불복이 있는 경우 행정쟁송을 할 수 있는 방안으로 통일하여야 할 것이다.

Ⅲ. 訴訟法上의 秩序罰인 過怠料의 賦課·徵收節次

소송법상의 질서벌인 과태료는 민사소송법·형사소송법에 규정된 것이 가장 대표적이지만 그 밖에 법원조직법·군사법원법·가사소송법·소년법 및 민사조정법에 규정된 과태료도 여기에 속한다. 이들 과태료의 부과·징수절차를 보면 반드시 통일되어 있지 아니하는 바, 각 개별법에 독립적으로 과태료의 부과·징수절차를 규정하고 있는 경우와 과태료의 부과대상행위만을 규정하고 이에 대한 구체적인 징수절차에 대해서는 전혀 규정하지 아니하는 경우가 있다. 전자의 예에 속하는 것으로는 민사소송법, 형사소송법, 법원조직법, 군사법원법, 가사소송법이 있고 후자의 예에 속하는 것은 민사조정법 및 소년법이 있다.

1. 개별적인 節次를 규정하고 있는 경우

민사소송법상 과태료는 소송진행중에 발생하는 정당한 사유없이 증인이 출석하지 아니하거나 제3자가 문서의 제출명령에 불응하는 경우, 문서성립의 부인, 검증목적물의 제출명령에 불응, 허위진술 등 재판의 원활한 진행에 협력하지 아니한 행위에 대하여 당해 법원의 결정으로 부과하고(동법 제282조, 제322조, 제331조, 제334조, 제338조, 제342조), 검사의 명령으로 집행하는 것으로(동법 제523조제1항) 당해 검사의 명령은 집행력있는 채무명의와 동일하며(동법 제523조), 다만 법원의 결정에 있어서는 비송사건절차법에 의한 과태료재판과는 달리 검사의 관여를 인정하지 아니한다(동법 제210조제2항).

민사소송법상의 과태료는 제210조의 규정에서 보는 바와 같이 과태료의 부과를 당해 사건의 재판부가 결정하는 것과 비송사건절차법 중 검사에 관한 규정 즉, 재판을 하기 전에 검사의 의견을 구하거나 약식재판에 대한 검사의 이의신청

을 적용하지 아니하는 경우를 제외하고는 비송사건절차법상의 과태료재판과 그 절차에 있어 동일함에도 불구하고 전혀 별개의 제도인 것처럼 각각의 조문에 즉시항고를 규정하고⁹⁰⁾ 또한 과태료의 집행을 별도로 규정하여(동법 제523조) 과태료의 재판은 검사의 명령으로 집행하고 당해 명령은 집행력있는 채무명의와 동일한 효력이 있다고 규정함으로써 마치 비송사건절차법상의 과태료와 전혀 별개의 제도로 생각할 수 있는 오해의 소지를 가지고 있다.

형사소송법에서는 증인의 불출석에 대하여 결정으로 과태료 또는 불출석으로 인한 비용배상을 명하고(동법 제151조), 증인의 선서나 증언의 거부에 대하여 과태료를 부과하며(동법 제161조), 이들 과태료결정에 대하여 당사자는 즉시항고할 수 있다. 또한 재판장 또는 受命法官의 과태료재판의 고지에 대하여 불복이 있을 경우에는 3일 이내에 그 법관소속의 법원에 재판의 취소 또는 변경을 청구할 수 있고 청구가 있는 경우 재판의 집행은 정지되는 준항고규정을 두고 있다(동법 제416조).

과태료재판은 검사의 명령에 의하여 집행하고 여기에는 민사소송법상의 강제집행에 관한 규정을 준용하도록 하며, 동 명령은 집행력있는 채무명의와 동일한 효력을 규정함으로써(동법 제477조) 비송사건절차법과 같은 규정을 두고 있다. 결국 형사소송법상의 과태료의 부과·징수절차 역시 비송사건절차법상 과태료의 부과·징수절차와 준항고규정을 제외하고는 동일하다.

법원조직법은 법정소란행위 등에 대하여 결정으로 100만원이하의 과태료 또는 20일 이내의 감치에 처하거나 이를 병과할 수 있도록 하고 여기에 대하여 이의신청·항고 또는 특별항고를 할 수 있으며 기타 필요한 사항은 대법원규칙⁹¹⁾으로 정하도록 하고 있다.

군사법원법상의 과태료는 강제집행의 경우 검찰관의 촉탁에 의하여 민사재판의 강제집행을 할 권한을 가진 기관이 이를 행하는 것(군사법원법 제520조제2항)을 제외하고는 형사소송법상의 그것과 거의 같다(동법 제193조, 제201조, 제465조, 제520조 참고).

90) 동법 제273조의 선서한 당사자 또는 법정대리인이 허위의 진술을 하는 경우의 과태료를 부과하는 경우는 즉시항고를 규정하고 있지 아니하는 바, 이는 입법상의 과오를 생각된다.

91) 여기에 관한 대법원규칙이 『법정등의질서유지를위한재판에관한규칙』(대법원규칙 제794호)이다.

가사소송법은 소환을 받고 출석하지 아니하는 경우 가정법원·조정위원회 또는 조정담당판사는 결정으로 과태료에 처할 수 있고(동법 제66조), 유전인자검수명령위반, 유아인도 등 이행명령위반, 재산보존처분위반에 대하여(동법 제67조) 가정법원·조정위원회 또는 조정담당판사는 결정으로 과태료를 부과할 수 있으며 이에 대하여 즉시항고할 수 있다. 가사소송법상의 과태료재판에 대해서는 비송사건절차법상 과태료재판에 관한 규정 중 검사에 관한 규정은 적용하지 아니한다(동법 제69조).

2. 개별적인 節次를 규정하고 있지 아니하는 경우

개별적인 절차를 규정하고 있지 아니하는 경우는 비송사건절차법에 따라 과태료재판을 하게 될 것이다.

민사조정법은 조정전의 처분에 따르지 아니한 경우 과태료를 처할 수 있으며 이에 대해서는 비송사건절차법상의 과태료재판에 관한 규정 중 검사에 관한 규정은 적용하지 아니하며(동법 제42조제2항), 소년법은 소환불응의 경우 과태료에 처하게 되는 바, 과태료부과대상과 그 금액만을 규정하고 있고 다른 특별규정을 전혀 두고 있지 않다(동법 제 71조 참고).

이와 같이 소송법상의 과태료는 재판절차에 협력하지 아니한 행위에 대하여 당해 재판부에서 부과하는 것이지만 그 절차에 있어 일관성있게 규정되어 있지 않고 또한 불복방법 및 검사에 관한 규정을 제외하고는 비송사건절차법상의 과태료제도와 큰 차이를 발견할 수 없는 바, 굳이 별도의 절차를 규정할 필요가 있는지에 대해서는 의문이다.

IV. 懲戒罰인 過怠料의 賦課·徵收節次

징계별로서의 과태료는 특별권력관계에 있어서의 의무위반에 대한 제재로서 권력관계의 작용으로서 과하여지는 과태료이다. 이 징계별로서의 과태료의 특징은 특정한 조직이나 집단내부의 질서유지를 위하여 당해 조직의 구성원에 대하여 부과되며, 이는 일정한 의무위반에 대한 제재로서 과하는 벌이라는 점에서는 질서벌인 과태료와 다를 것이 없으나 그 의무가 공법상의 특별권력관계에서 우러나오는 징계의 한 수단인 점에서 서로 구별된다.

현행 법령의 규정상 징계별인 과태료는 변호사법과 같이 특정한 자격과 관련 하여 그 구성원에게 직무상 의무위반 등의 경우 징계의 일종으로 부과하는 경우와 호적법과 같이 일반공무원관계에서 징계별로 부과되는 경우가 있으며, 특이한 경우로 재개발조합이 당해 조합원에게 소요경비의 납부를 태만하는 경우 부과하는 예가 있다.

징계별인 과태료는 아래에서 보는 바와 같이 법률마다 규정방식이 상이할 뿐만 아니라 그 부과·징수절차에 있어서도 변호사법 등과 같이 각각 별도의 절차를 규정하고 있어 경우도 있고 집단관법의 경우와 같이 부과·징수절차에 대하여 아무런 규정을 두고 있지 않는 경우도 있다. 또한 개별적인 절차를 규정하고 있는 경우도 부과절차, 불복절차, 징수절차 등 자기완결적인 절차를 규정하고 있는 법률이 있는 반면 단순히 부과절차만을 규정하고 있는 법률, 부과절차와 징수절차를 규정하고 있는 법률, 부과절차와 불복절차만을 규정하고 있는 법률 등 상당히 다양한 규정형식을 취하고 있어 통일적인 기준을 발견할 수 없다.

1. 資格法規上 懲戒罰인 過怠料의 賦課·徵收節次

①특정자격과 관련한 징계별인 과태료의 부과·징수절차에 대한 가장 대표적인 것은 변호사법상의 징계절차인 바, 변호사징계위원회는 변호사가 변호사법을 위반하거나 형사사건으로 입건되어 공소가 제기된 때, 소속 지방변호사회 또는 대한변호사회협회의 회칙을 위반한 때 및 변호사로서의 품위를 손상하는 행위를 한 때는 제명, 2년이하의 정직, 500만원이하의 과태료 또는 견책의 징계를 행할 수 있다(변호사법 제71조, 제72조, 제73조제1항).

검찰총장 또는 대한변호사회협회의 장은 그 심의권의 범위⁹²⁾에 따라 직권으로 또는 소속지방변호사회의 신청에 의하여 검찰총장은 법무부징계위원회에 대하

92) 변호사징계위원회는 대한변호사회협회와 법무부에 각각 설치되는 바, 그 심의권의 범위를 달리한다. 즉, 변협징계위원회의 심의권은 변호사의 변호사법위반사건, 소속 지방변호사회 또는 대한변호사회협회의 회칙위반사건 및 변호사로서의 품위손상사건을 심의한다. 법무부징계위원회는 형사사건으로 입건되어 공소가 제기된 징계사건, 3회이상 징계처분을 받은 전력이 있는 자에 대한 징계사건, 변협징계위원회가 당해 위원회의 심의사항이 아니라고 인정하여 법무부징계위원회에 이송한 징계사건 및 변협징계위원회 징계결정에 대한 이의신청사건을 심의한다(변호사법 제76조 및 제77조).

여 변협의 장은 변협징계위원회 또는 법무부징계위원회에 징계개시의 청구를 하여야 하며(동법 제78조), 변호사징계위원회는 징계청구의 청구를 받은 날로부터 6월이내에 징계에 관한 결정을 하여야 하고 다만, 부득이한 사유가 있을 때에는 6월에 한하여 그 기간을 연장할 수 있다. 징계개시의 청구가 있는 때에는 당해 징계위원회의 위원장은 징계심의기일을 정하여 징계협의자에게 통지하여야 하며, 징계협의자에게는 진술 및 의견을 제출할 수 있는 권리가 보장된다(동법 제79조). 대한변호사협회의 장은 징계개시청구가 있는 때와 당해 징계위원회가 징계를 결정한 때에는 지체없이 이를 법무부장관에게 보고하여야 한다(동법 제80조).

징계협의자는 변협징계위원회의 결정에 대하여 그 통지를 받은 날로부터 7일 이내에 법무부징계위원회에 이의신청을 할 수 있고, 법무부징계위원회의 결정에 대해서도 불복이 있는 경우 통지를 받은 날로부터 7일 이내에 대법원에 즉시항고할 수 있다. 이 경우의 즉시항고에는 집행정지의 효력이 없으며 민사소송법 중재항고에 관한 규정이 준용된다(동법 제81조). 과태료의 결정은 집행력있는 채무명의와 같은 효력이 있고 검사의 지휘로 집행한다(동법 제72조제1항).

변호사의 징계에 대하여 변호사법에 정한 것을 제외하고는 검사징계법을 준용하도록 하고 있으므로(동법 제82조) 비송사건절차법이 적용될 여지는 없다.

②법무사법상의 징계별인 과태료는 법무사가 회칙 등을 위반하는 때 소관지방법원장은 100만원이하의 과태료 등의 징계를 할 수 있다(동법 제29조). 소관지방법원장이 징계를 하고자 할 때에는 그 처분의 원인이 되는 사실과 심사기일·장소를 그 기일의 일주일전까지 당해 법무사에게 통지하고 당해 법무사를 출석하게 하여 신문할 수 있는 바, 이 때 징계협의자는 의견을 진술하거나 자기에게 유리한 증거를 제출할 수 있을 것이다. 과태료징계처분은 검사의 명령으로 집행하고, 이 명령은 집행력있는 채무명의와 동일한 효력이 있다(동법 제29조제3항, 제30조).

이와 같이 법무사법은 변호사법과 같이 징계대상자의 의견진술권과 과태료의 집행절차에 대해서는 규정하고 있지만 징계에 대한 불복절차에 대해서는 전혀 규정하고 있지 않다.

③공증인법은 과태료부과대상요건 및 집행절차에 대해서만 규정하고 있고 부과절차나 불복절차에 대해서는 전혀 규정하고 있지 않다(동법 제82조 내지 제87조). 즉, 공증인법은 공증인이 공증인법 및 이 법에 의한 명령을 위반하거나

직무상 의무위반 또는 품위를 손상하는 행위를 한 때에는 법무부장관은 징계위원회 의결에 따라 100만원이하의 과태료 등의 징계를 할 수 있다. 과태료는 검사의 명령으로 집행하고 이 집행에는 비송사건절차법 제49조가 준용되며, 공증인이 납부한 신원보증금은 다른 공과금이나 채권에 우선하여 과태료에 충당된다.

④상공자원부장관은 변리사가 변리사법 및 변리사회의 규칙을 위반하는 행위를 한 때에는 변리사회의 신고 또는 직권으로 변리사징계위원회를 소집하여 동위원회의 결의에 따라 30만원이하의 과태료 등의 징계를 할 수 있다(변리사법 제16조제1항, 제19조). 징계절차에 대해서는 동시행령이 정하고 있는 바, 변리사회는 변리사에 대하여 징계의 필요가 있다고 인정한 때에는 증빙서류를 첨부하여 서면으로 특허청장을 거쳐 상공자원부장관에게 신고하여야 하며(동법 제18조, 동법시행령 30조), 상공자원부장관이 징계위원회를 소집하고자 할 경우 7일전에 당해 변리사에게 통지하여야 한다(동법시행령 제31조). 징계위원회위원장은 징계의결에 관하여 필요하다고 인정하는 경우 당사자·관계인 등에 대하여 의견의 진술 또는 심사자료의 제출을 요구할 수 있고 또한 당해 변리사가 서면 또는 출석하여 의견을 진술할 수 있도록 보장하여야 한다. 이와 같이 변리사법상의 징계절차는 구술심리가 원칙이나 징계위원회는 경우에 따라 필요한 경우 당사자의 의견서를 첨부하여 서면심사로 징계를 의결할 수 있다(동법 시행령 제32조, 제33조).

변리사법은 위에서 보는 바와 같이 징계절차에 대해서는 상세한 규정을 두고 있으나 징계의결기간, 불복절차, 과태료의 집행 등에 대해서는 전혀 규정하고 있지 아니하여 비송사건절차법과의 관계가 애매하게 되어 있다.

⑤관세청장은 관세사가 관세법령을 위반하거나 관세사회의 징계건의가 있는 경우 관세사징계위원회의 의결에 따라 100만원이하의 과태료의 부과 등의 징계를 할 수 있음을 규정하고 있다(관세법 제168조).

관세법은 구체적 징계절차 등에 대해서는 동법시행령에 위임하고 있지만 동법시행령은 단지 징계절차, 징계의결기간 및 방법에 대해서만 규정하고 있을 뿐 징계대상자의 의견진술권, 불복절차, 집행절차 등에 대해서는 전혀 규정하고 있지 않다. 즉, 동법시행령은 관세사징계위원회가 관세청장으로부터 징계의결의 요구가 있을 때에는 그 요구를 받은 날로부터 30일 이내에 징계를 의결하여야 하며, 징계위원장은 징계위원회를 소집하기 7일전에 각 위원과 징계대상 관세사에게 서면으로 통지하여야 한다. 징계위원회는 징계사건을 심사함에 있어 필요한

경우 징계협이자 또는 관계인을 출석하게 하여 협의내용에 대해서 심문을 하거나 심사자료의 제출을 요구할 수 있다(동법시행령 148조의4).⁹³⁾ 위원회는 징계의 의결을 한 때에는 의결서에 그 이유를 명시하여 즉시 관세청장에게 통고하고, 통고를 받은 관세청장은 징계를 행하고 징계의견서를 첨부하여 당해 세관장 또는 관세사회장을 거쳐 본인에게 통보하여야 한다(동법시행령 제148조의5).

⑥집달관법은 집단관이 집달관법령 등을 위반하거나 직무를 태만하는 때 등의 경우 20만원이하의 과태료처분 등의 징계를 할 수 있도록 규정하고 있으나 부과체·부과절차 및 집행절차 등에 대해서는 아무런 규정을 두고 있지 않다(동법 제21조).

2. 公務員 및 公職者에 대한 懲戒罰로서의 過怠料의 賦課·徵收節次

공무원의 의무위반 또는 비행이 있는 경우에 공무원관계(특별신분관계)의 질서를 유지하기 위한 제재로서의 징계벌에 대한 일반법은 국가공무원법 및 지방공무원법이 있다. 동 법률들은 공무원이 ①공무원법 및 공무원법에 의한 명령에 위반하였을 때, ②직무상의 의무에 위반하거나 직무를 태만할 때, ③직무의 내외를 불문하고 그 체면 또는 위신을 손상하는 행위를 한 때의 경우(국가공무원법 제78조제1항, 지방공무원법 제68조) 징계권자는 반드시 징계결의요구를 하여야 하고, 그 결의에 따라 징계처분을 하도록 하고 있으며, 또한 징계의 종류를 파면·해임·정직·감봉·견책의 5종으로 법정하고 있을 뿐만 아니라(국가공무원법 제79조, 지방공무원법 제70조) 징계절차에 대해서도 자세하게 규정하고 있다(국가공무원법 제81조 및 제82조, 지방공무원법 제72조).

이와 같이 공무원의 징계에 대해서는 국가공무원법과 지방공무원법이 적용됨에도 불구하고 이와는 별도로 공무원에 대한 징계로 과태료를 규정하고 있는 법률이 있는 바, 호적법 제132조의 과태료가 이에 해당한다. 즉 호적법 제132조는 시·읍·면장⁹⁴⁾이 정당한 이유없이 신고 또는 신청을 수리하지 아니하는 때, 호

93) 출석요구를 받은 경우 징계대상자는 의견을 진술하거나 증거를 제출할 수 있겠지만 변호사법과 같이 징계대상자가 스스로의 요구에 의하여 의견을 진술하거나 증거자료를 제출할 수 있는 변명의 권리를 보장하고 있는 것은 아니다.

94) 이 경우 시·읍·면장은 호적업무를 담당하는 행정기관의 장을 말하는 것이므로 당연히 구청장도 포함된다고 해석하여야 할 것이다(호적법 제5조 참고).

적의 기재를 태만히 하는 때 등 호적사건에 관하여 직무를 태만히 하는 때는 10만원이하의 과태료에 처하도록 하고 있으며, 이 과태료는 동법상의 다른 질서별로서의 과태료⁹⁵⁾의 부과·징수절차와는 달리 과태료에 처할 자의 사무소소재지를 관할하는 가정법원이 비송사건절차법에 의하여 이를 재판하도록 규정하고 있다(동법 제133조).

한편 공직자윤리법은 공직자가 등록대상재산을 허위로 기재한 사실이 있을 때는 공직자윤리위원회로 하여금 경고 또는 시정조치를 하거나 2천만원이하의 과태료를 부과하는 등의 조치를 취할 수 있도록 하고 있으며(동법 제8조의2), 공직자윤리위원회는 과태료부과대상자에 대해서는 그 위반사실을 과태료에 처할 자의 소재지를 관할하는 지방법원에 통보하여 비송사건절차법에 따라 재판하도록 하고 있다(동법 제130조).

3. 再開發組合法上の懲戒罰로서의過怠料

현행법령상 공공조합이 과태료를 부과하는 유일한 경우로 재개발조합법에서는 재개발조합이 조합원으로부터 재개발사업에 소요되는 경비를 징수하면서 그 납부를 태만히 할 경우 정관이 정하는 바에 따라 과태료를 부과할 수 있고, 이 과태료는 시장·군수에게 징수를 위탁하여 지방세체납처분의 예에 의하여 강제징수할 수 있으며, 징수금액의 4%를 당해 시·군에 교부하도록 하고 있는 바(동법 제25조 및 제27조, 동법시행령 제30조), 이 경우의 과태료 역시 당해 재개발조합내부에서 부과하는 일종의 징계별적인 성질을 가진다고 할 것이다.

그러나 동법은 이 과태료의 징수에 대해서 지방세체납처분의 예에 의한다고만 규정하고 있으므로 이 과태료의 부과에 대하여 이의가 있는 경우 행정쟁송에 의할 것인지 아니면 비송사건절차법상의 이의방법에 의할 것인지가 불분명하다. 생각컨대 동법은 징수에 대해서만 지방세의 예를 따르도록 하고 있으므로 부과에 대한 이의는 지방세의 예에 의할 수 없다고 할 것이다. 따라서 동법상의 과태

95) 호적법은 신고의무를 태만히 하거나(동법 제130조) 신고 또는 신청의 최고를 받은 자가 그 기간내에 신고 또는 신청을 하지 아니하는 때(동법 제131조)에는 각각 5만원이하, 10만원이하의 과태료에 처하도록 하고 있으며, 이 과태료의 부과·징수절차는 행정기관의 부과·징수권을 전치한 형식의 부과·징수절차에 의하도록 하고 있다(동법 제132조의2).

료부과는 행정처분이며 따라서 불복이 있는 경우 행정쟁송에 의한 구제를 청구할 수 있다고 볼 것이다.

● 징계별인 과태료의 부과·징수절차

법률명	관 련 조 문	징계절차	불복절차	집행절차	비 고
변호사법	법 제71조 내지 제73조, 제78조 내지 제82조	○	○	○	완결적인 구조를 취하고 있음
법무사법	법 제29조, 제30조	○	-	○	
공증인법	제82조 내지 제87조	-	-	○	
변리사법	법 제16조제1항, 제19조, 령 제30조 내지 제33조	○	-	-	
관세사법	법 제168조, 령148조의4, 제148조의5	○	-	-	의견진술불인정
집달관법	법 제21조	-	-	-	비송사건절차법에 의함(미명시)
호적법	법 제133조	-	-	-	비송사건절차법에 의함(명시)
공직자윤리법	법 제8조의2, 제130조	-	-	-	비송사건절차법에 의함(명시)
도시재개발법	법 제25조, 제27조 령 제30조	정관에 정함	-	자치단체 장 위탁	불복시 행정쟁송에 의함

第4節 過怠料의 賦課對象行爲

행정법규위반에 대한 과태료의 부과대상을 확정함에 있어 가장 중요한 것은 제재수단을 형벌로 할 행정법규위반과 과태료로 할 행정법규위반을 구별하는 기

준을 어디에 둘 것인가 하는 것이다. 그러나 양자의 구별기준에 관하여 우리나라의 경우 이에 관한 논의가 미미한 실정이며, 실제 입법에 있어서도 행정의무위반 행위에 대한 벌칙을 행정형벌로 할 것인지 과태료로 할 것인지에 대한 일반적인 지침이 없고 입법자의 재량에 맡겨져 있는 실정이다. 따라서 행정형벌과 행정질서벌을 구별할 수 있는 일반적인 기준을 마련하는 것은 매우 중요한 사항이라고 할 수 있다.

일반적으로 행정질서벌은 행정법상의 의무위반에 대한 제재로서 형법에 형명이 없는 벌인 과태료를 과하는 행정벌로서 이는 직접적으로 행정목적에 침해하는 데까지 이르지 않고 단지 간접적으로 행정상의 질서에 장애를 줄 위험성이 있는 행위에 대한 제재인 것에 대하여 행정형벌은 직접적으로 행정법규에 위반하여 행정목적에 침해하는 행위에 대한 제재를 의미한다. 따라서 행정형벌은 범죄 불법행위에 대한 제재라는 점에서 질서불법행위에 대한 제재로서 과하는 행정질서벌과 구별되는 것이라고 할 수 있다. 그러나 이러한 일반적 견해에 의하더라도 행정목적은 각 규제분야에서 또한 동일한 규제입법안에서도 내용설정이 자유 내지 다의적이므로 이 기준에 의하여 형벌의 대상에서 제외되는 행위는 그리 많지 않다.⁹⁶⁾ 이와 같이 일반적 구별기준이론 이외에도 ①행위의 위법성과 유책성의 정도에 따라 구별하는 입장, ②형벌을 과할 만한 타당성 외에 형벌의 규제효과와 보충성에 의하여 구별하는 입장 등이 있다.

위에서 살펴 본 것처럼 행정형벌과 행정질서벌의 구별에 관하여 학문상의 논의가 있으나 어느 견해에 의하더라도 한계선에 있는 의무위반이 어느 것에 속할 것인가는 확연하지 않고 불명확하다. 이러한 상황에서 결국 한계선에 있는 의무위반에 대해서는 행정목적의 달성과 이익형량에 의하여 입법자가 적극적인 결정을 할 수 밖에 없을 것이다.⁹⁷⁾

우리나라의 경우 1983년부터 법무부와 법제처가 중심이 되어 형벌을 제재수단으로 규정하고 있는 모든 법률을 검토하여 우선 226개 법률에서 536개 조항의 벌칙중에서 형벌(벌금, 단기자유형)을 과태료로 전환하는 작업을 추진중에 있으며, 여기에서 벌금의 과태료 전환의 대상이 되는 유형으로 행정목적달성에 지장이 적을 것으로 보이는 의무위반유형 13가지를 예시하고 있는 바, 이는 행

96) 박윤훈, "행정법: 행정법의 탈범죄화", 『사법행정』, 1985년 12월호, 39면.

97) 박윤훈, 위의 논문, 41면.

정형벌과 행정질서벌의 구별기준으로 좋은 예시가 될 수 있다.⁹⁸⁾ 또한 총무처에서도 과태료부과기준으로 법령 또는 행정처분에 의한 의무를 위반한 행위이기는 하나 그 성질이 직접 사회의 법익을 침해할 정도로 중대한 것은 아닌 경우 및 단순한 의무위반에 불과하지만 간접적으로 사회질서를 문란하게 하는 결과를 초래한 것으로 정하고 개선방향으로 15개부처 146개 벌금사항을 과태료로 전환을 검토한 바 있다.⁹⁹⁾ 그리고 최근에 행정쇄신위원회는 기획연구과제로 한국법제연구원에 『행정벌의 합리화·현실화』의 연구과제를 의뢰하여 동 연구원에서 1993년 6월 『행정벌의 현실화 및 합리화방안』에 대하여 보고서를 제출한 바 있으며 행정쇄신위원회는 이 보고서를 토대로 반사회성이 희박하고 행정목적달성에 지장이 없는 경미한 의무위반행위는 과태료를 부과하여 국민의 기본권을 보장하고 또한 과도한 행정벌의 남용으로 인한 벌금의 실효성저하 및 적용회피경향을 방지한다는 기본방향에 입각하여 구체적으로 ①휴업·폐업 및 변경신고 등 불이행사항, ②단순한 보고의 불이행 및 보고서의 부실 기재사항, ③서류·장부의 작성·비치 및 보존규정을 위반한 사항, ④유사명칭사용금지를 위반한 사항, ⑤단순한 조사의 기피 또는 거부사항, ⑥기타 경미한 의무위반사항을 과태료부

98) 이러한 행정질서법으로서의 전환대상으로 예시한 것은 ①신고의무위반(휴업·폐업 또는 재개업, 신고·허가 또는 등록사항의 변경, 사업 등의 양도·양수·승계, 법정고용의무가 있는 경우의 종업원 임면·기타 신고·신청) ②장부의 작성·비치·보조의무위반 ③허가증·요금표 등 표지물의 게시의무위반 ④허가증·등록증 등의 반납불이행 ⑤보고·자료제출·출석답변 또는 통지 등 명령위반, 정기보고 등의 불이행 및 허위보고 ⑥검사·조사 또는 입검 등의 거부·방해 또는 기피 ⑦유사명칭 사용금지위반 ⑧정부투자기관·정부출연기관 기타 특수법인 등의 등기 또는 공고해태, 시정·감독 등 명령위반, 검사방해 ⑨겸직금지의무위반 ⑩조사·측량 등을 위한 토지에의 출입을 거부·방해 또는 기피한 경우 ⑪본의무이행후 그 부수의무 불이행(변호사·공인회계사 등의 미등록업무 수행 등) ⑫사용료·수수료 등의 요금면탈과 승인된 요금 이외의 요금수수 ⑬기타 경미하거나 수시로 부과되는 행정질서유지를 위한 명령위반이다(이에 대해서는 법제처, 『행정제재제도개선방안 : 벌금의 과태료화 및 그 부과절차의 행정절차화』, 1983.11 참고).

99) 총무처의 행정벌제도의 개선방안에서는 과태료부과대상행위의 구체적인 예로 ①휴업·폐업·변경사항 등 신고불이행사항 ②일반적인 보고불이행사항 ③유사명칭사용위반사항 ④영업허가증 또는 요금표게시위반사항 ⑤서류비치위반사항 ⑥단순한 조사의 기피·방해 또는 거부사항을 들고 있다(이에 대한 자세한 것은 김이열, “행정발전과 행정벌제도”, 『법학논집』, 제15집(중앙대 법학연구소, 1990), 109면 이하 참고).

과대상행위로 규정하여 행정형벌을 규정하는 법률 중 총 209건에 대하여 각 부처별로 개별법령의 개정시 개선내용을 반영하도록 하되 우선 1993년 정기국회에 상정예정인 개정법률안에 이 개선안이 반영되도록 조치하였다.¹⁰⁰⁾

지금까지의 연구·검토의견과 현행법률 중 과태료를 규정하고 있는 법률을 실증적으로 분석하여 과태료부과대상행위를 유형화하여 보면 다음과 같다.

- 신고의무위반(허위신고포함)
 - 휴·폐업
 - 신고·허가 또는 등록 변경사항
 - 사업 등의 양수·양도·승계
 - 기타 신고 또는 신청
- 통지·보고·자료제출의무위반(허위보고·부실기재포함)
- 등록·등기·공고의무위반
- 장부(서류)의 작성·비치·보존의무위반
- 유사명칭사용
- 운임표·약관 등의 게시의무위반
- 겸직금지의무위반
- 사용료·수수료 등의 면탈 및 부당요금징수
- 단순한 검사·조사 등의 거부·방해·기피
- 소환불응, 증언 등의 거부·방해·기피(허위진술포함)
- 기타 경미한 의무위반
 - 품위손상
 - 횡장 등의 무단사용
 - 휴·폐업기간위반
 - 표식 등의 훼손
 - 허가증·등록증 등의 미반납 등 경미하거나 수시로 부과되는 행정의무 위반행위

100) 이에 대한 자세한 것은 한국법제연구원, 『행정벌의 현실화 및 합리화 방안』, 1993.6.; 행정쇄신위원회, 『행정쇄신기획연구과제 추진계획안 : 행정벌의 합리화·현실화』, 1993.9.3. 참고.

1. 申告義務違反

가별성이 크지 않는 인·허가 사업의 휴업·폐업신고, 사업 등의 양수·양도 및 승계신고, 기타 경미한 신고나 신청을 하지 아니하거나 또는 등록된 사항에 대한 변경신고 등을 하지 아니하거나 허위신고하여 행정상 질서를 문란하게 한 행위에 대하여는 과태료가 부과된다. 이러한 예로는 전기공사업자의 지위를 승계한 상속인의 신고의무위반이나 전기공사업자가 면허기재사항에 변경이 있는 경우 변경사항의 신고의무위반의 경우 5만원이하의 과태료에 처하며(전기공사업법 제49조제1호), 시장개설업자 또는 시장관리자의 미신고 시장의 영업개시, 휴업·폐업 또는 매장면적의 축소의 경우 300만원이하의 과태료의 부과(도·소매업진흥법 제57조), 미신고노외주차장을 설치하는 경우 100만원이하의 과태료의 부과(주차장법 제30조제1항), 전용식도 등의 미신고휴지·폐지의 경우 50만원이하의 과태료를 부과하는 경우(식도·궤도법 제38조제1항), 건설기계관리업의 등록말소미신청시 50만원이하의 과태료(건설기계관리법 제44조), 진단용방사선발생장치의 미신고설치시 300만원이하의 과태료(의료법 제71조제1항), 양곡가공시설의 미신고양도 및 임대시 200만원이하의 과태료(양곡관리법 제36조)를 부과하는 것 등이 이에 속한다. 이 경우 과태료금액은 주민등록신고나 정정신고위반의 2만원이하의 과태료(주민등록법 제20조제1항)에서 무역업자의 지위승계에 대한 미신고의 경우 2천만원이하의 과태료(대외무역법 제71조제1호 및 제2호)까지 부과하고 있다.

2. 通知·報告·資料提出義務違反

단순한 통지나 보고 또는 자료제출의무를 이행하지 아니하거나 허위보고 또는 부실기재하는 행위는 과태료를 부과한다. 이러한 예로는 외국환거래 당사자 등의 보고의무위반시 300만원이하의 과태료(외국환관리법 제35조제1항), 원가 및 경영상황에 관한 보고 기타 필요한 자료나 물건의 미제출하거나 허위보고 또는 허위자료를 제출하는 경우 3천만원이하의 과태료(하도급거래공정화에관한법률 제30조의2제1항제1호), 예탁원의 실질주주에 대한 미통지 또는 허위통지의 경우 50만원이하의 과태료(증권거래법 제213조제2항제4호)를 부과하는 경우 등이 이에 속한다.

3. 登錄·登記·公告義務違反

행정관청이 특정업무나 사항을 관리하거나 이용자의 편의를 위하여 행정청에 등록·등기하도록 하고 있는 사항이나 일반에게 공고하도록 한 의무를 위반한 경우는 과태료를 부과한다. 이러한 예로는 학교법인의 수익사업에 관한 공고를 하지 아니하는 경우는 100만원이하의 과태료(사립학교법 제74조), 전기공사공제조합의 재산목록이나 조합원명부의 미공고나 허위공고시 100만원이하의 과태료(전기공사공제조합법 제53조제2호), 중소기업협동조합·사업조합 등이 설립 등기 등을 태만히 하는 경우 30만원이하의 과태료(중소기업협동조합법 제110조제2항), 종합유선방송국 또는 보도프로그램공급업을 행하는 법인의 재산상황의 미공고시 500만원이하의 과태료(종합유선방송법 제56조), 증권거래업 폐지공고의무위반시 200만원이하의 과태료(증권거래업법 제213조제1항)를 부과하는 등이 있다.

4. 帳簿(書類)의 作成·備置·保存義務違反

행정관청의 감독편의를 위하여 국민에게 부과한 각종 서류·장부 등의 작성·비치·보존의무를 위반하거나 부실기재·허위기재하는 때에는 과태료를 부과한다. 이러한 예로는 유선방송일지를 기록하지 않거나 허위로 기재하는 경우 100만원이하의 과태료, 사내복지기금의 그 업무에 관한 서류의 3년간 미보존(사내복지기금법 제30조제1호)한 경우 50만원이하의 과태료, 석유정제업자·석유수출입업자 또는 석유판매업자가 상공자원부장관이 정하는 업무에 대한 장부를 비치하지 않거나 장부에 허위사실을 기재하는 경우는 3천만원이하의 과태료(석유사업법 제28조제1항제1호), 숙박명부의 미비치·미기재의 경우 50만원이하의 과태료(공중위생법 제43조), 작업환경개선에 관한 서류의 허위작성·보존의무위반시 500만원이하의 과태료(진폐의예방과진폐근로자의보호등에관한법률 제50조제1항), 건설도급장부의 미비치의 경우 250만원이하의 과태료(건설업법 제65조제3호), 소음 등의 측정결과의 미보존시 50만원이하의 과태료(소음·진동규제법 제61조), 가스충전대장·판매대장의 보존의무위반시 50만원이하의 과태료(고압가스안전관리법 제43조제2항)를 부과하고 있다.

8. 使用料·手數料 등의 免脫 및 不當料金徵收

정부의 승인을 받도록 되어 있는 사용료나 수수료를 부당하게 징수하거나 또는 이용자가 이를 지불하지 아니하고 이용하는 경우는 과태료를 부과한다. 지방자치법은 사용료·수수료·분담금을 면탈한 자에게는 면한 액의 5배이내에서 조례로 과태료를 부과할 수 있도록 하고 있으며(지방자치법 제130조), 의료보호기준을 위반한 진료비를 청구하는 경우 1천만원이하의 과태료(의료보호법 제30조), 담배의 판매가격위반시 50만원이하의 과태료(담배사업법 제28조제3항), 부당운임·요금의 수수시 100만원이하의 과태료 및 운대·요금의 무인가수수시 50만원이하의 과태료(철도소운송사업법 제28조, 제29조), 항공사용료의 부당수수시 500만원이하의 과태료(항공법 제182조), 가축의 도살·해체 또는 집유에 대한 수수료를 농림수산부장관이 정하는 기준을 위반하여 징수하는 경우 100만원이하의 과태료(축산물위생처리법 제23조), 할부수수료한도를 위반하는 경우 500만원이하의 과태료(할부거래에관한법률 제14조), 주차요금의 초과징수시 50만원이하의 과태료(주차장법 제30조제2항), 통행료의 미지불시 통행료의 2배이내의 과태료(유료도로법 제19조제3항)를 부과하고 있다.

9. 단순한 檢査·調査 등의 拒否·妨害·忌避

행정주체가 일정한 행정목적을 달성하기 위하여 필요한 정보·자료를 수집하기 위한 행정조사를 거부·방해·기피하거나 주된 사업 전에 효과적인 사업수행을 위하여 보충적으로 이루어지는 조사·측량을 위한 토지에의 출입 등을 거부하는 경우에는 과태료가 부과된다. 공정거래위원회가 불공정행위의 시정을 위한 조사를 거부·방해·기피하는 경우 5천만원이하의 과태료(약관의규제에관한법률 제34조제1항), 법무부장관이 감독상 행하는 법률구조공단의 장부·서류 기타 물건의 검사를 방해·거부·기피하는 경우 100만원이하의 과태료(법률구조법 제38조), 수로조사를 위한 토지출입을 방해하거나 일시사용을 거부하는 경우 30만원이하의 과태료(수로법 제38조), 노동부장관의 고령자인재은행 기타 시설에 출입하여 그 업무사항이나 또는 장부 기타 물건의 조사를 거부·방해·기피하는 경우 500만원이하의 과태료, 노동부장관의 피보험자를 고용하고 있는 사업

5. 類似名稱使用

명칭에 대한 공신력 및 남용가능성이 적거나 공익과 개인의 권익에 미치는 장애정도가 적지만 행정상 질서유지에 장애를 줄 위험성이 있는 경우에 과태료를 부과한다. 이러한 예로는 민족통일연구원의 유사명칭사용시 100만원이하의 과태료(민족통일연구원법 제23조), 산업디자인포장개발원의 유사명칭사용시 100만원이하의 과태료(산업디자인·포장진흥법 제23조), 도·소매업의 유사명칭사용시 500만원이하의 과태료(도·소매업진흥법 제56조) 등을 부과하고 있다.

6. 運賃表·約款 등의 揭示義務違反

각종 인허가 여부와 그 내용을 일반인이 용이하게 인식할 수 있도록 게시하는 의무를 이행하지 않는 경우에 그 벌로 과태료를 부과한다. 이러한 예로는 항만운송사업의 운임·요금·약관의 미게시시 50만원이하의 과태료(항만운송사업법 제34조), 철도운송사업의 운대·요금의 게시의무위반시 50만원이하의 과태료(철도운송사업법 제29조), 자동차운수업의 운대·요금의 미게시시 300만원이하의 과태료, 여객자동차터미널법의 약관계시의무위반시 300만원이하의 과태료(여객자동차터미널법 제41조), 전기통신사업의 이용약관게시의무위반시 300만원이하의 과태료(전기통신사업법 제78조), 유선 및 도선사업의 요금 등의 미게시한 경우 100만원이하의 과태료(유선및도선사업법 제42조)를 부과하고 있다.

7. 兼職禁止義務違反

업무의 공정한 처리를 위하여 이해관계가 있는 업무에 대한 겸직을 하지 아니할 의무를 위반하는 경우에는 과태료가 부과된다. 시설대여회사의 상임이사 및 직원의 영리를 목적으로 하는 다른 직무에 종사하는 경우 200만원이하의 과태료(시설대여업법 제18조의2), 건설업자에 고용된 건설기술자가 다른 사업체에 종사하는 경우 250만원이하의 과태료(건설업법 제65조제5호), 측량업자에게 고용된 측량기술자가 다른 사업체에 종사하거나 스스로 측량업을 경영하는 경우 50만원이하의 과태료(측량법 제67조)를 부과하고 있다.

자의 출입 및 장부 등의 검사를 방해·거부·기피하는 경우 300만원이하의 과태료(고용보험법 제86조제1항), 조사·측량의 방해(국토이용관리법 제33조의2제1항), 축산물시설에 대한 검사의 거부·방해시 100만원이하의 과태료(축산물위생관리법 제23조)를 부과한다.

10. 召喚不應, 證言 등의 拒否

행정청에 의한 분쟁조정·분쟁해결이나 증거조사를 위한 소환에 불응하거나 증인이 증언을 거부 또는 허위증언하는 경우 과태료가 부과된다. 공정거래위원회의 출석요구에 불응하는 경우 1억원이하의 과태료(독점규제및공정거래에관한법률 제69조제1항), 특허청의 증인·감정인 또는 통역인으로 소환된 자가 정당한 이유없이 소환에 불응하는 경우 50만원이하의 과태료(특허법 제232조제1항), 환경위원회가 분쟁조정을 위하여 소환한 자가 불출석하는 경우 100만원이하의 과태료(환경오염피해분쟁조정법 제52조), 해난심판위원회의 소환에 불응하는 경우 10만원이하의 과태료(해난심판법 제89조제2항)가 부과된다.

11. 기타 경미한 行政義務違反

이외에도 도안 등의 무단사용(인삼사업법 제24조제1항, 국민체육진흥법 제31조제1항 등), 휴·폐업기간위반(담배사업법 제28조제3항 등), 표식설치의무위반 및 훼손(산림법 제125조제4항, 조수보호및수렵에관한법률 제30조, 건축법 제82조, 골재채취법 제52조, 해상교통안전법 제56조), 허가증·등록증 등의 미반납(여권법 제13조의2, 부동산중개업법 제39조제2항, 건축사법 제41조, 건설기계관리법 제44조, 자동차관리법 제75조제2항, 유류오염손해배상보험법 제55조, 어선법 제53조, 공연법 제29조, 음반및비디오물에관한법률 제28조 등), 각종 교육미필(에너지이용합리화법 제92조제2항, 건설기계관리법 제44조, 주택건설촉진법 제52조의3, 건설기계관리법 제44조, 수도법 제65조), 임원의 해임시 변명기회의 미부여(수산업협동조합법 제166조), 시설의 이용제한·방해(중소기업근로자복지진흥법 제17조, 축산물위생관리법 제23조, 주차장법 제30조제1항, 청소년기본법 제76조제2항 등) 등 기타 경미하거나 수시로 부과되는 행정질서위반행위에 대해서는 과태료가 부과되고 있다.

第 3 章

外國의 過怠料制度

第3章 外國의 過怠料制度

第1節 概說

우리나라의 과태료제도는 행정형벌의 경우와는 다른 제재수단을 사용하고 있으나, 개별법에서 개별적인 필요에 따라 행정상의 의무위반행위에 대한 제재수단을 각각 구울하여 왔기 때문에, 용어, 절차, 의무위반행위의 양태와 이에 대한 벌칙의 정도 등 과태료제도 전반이 통일적으로 정비되지 못하고 있는 바, 이는 과태료제도에 관한 독자적인 법전을 마련하고 있지 못한 데에도 그 원인이 있다고 할 수 있다. 따라서 이러한 우리나라의 과태료제도의 통일적인 정비와 독자적인 단일법의 제정을 위하여는 어느정도 과태료제도를 정비하고 있고 또한 통일적인 단일법전을 가지고 있는 외국의 제도와 입법례를 살펴보는 것도 중요하다. 물론 과태료제도는 모든 법제도가 그러한 것처럼 그나라의 법질서의 토양과 문화적·역사적 전통이 반영되므로 이를 무비관적으로 받아 들이는 것은 문제가 있으나, 입법의 정비를 추구하는 우리의 현실에서는 외국의 제도가 지니는 장단점을 비교분석하여 우리제도의 정비에 있어서 타산지석으로 삼는 것도 어느 정도 필요하다고 본다.

과태료제도에 관하여 각국이 취하는 입법적 태도는 크게 세가지 유형으로 나누어 볼 수 있다.

첫째, 법이론적으로 행정상의 의무위반행위를 형법상의 범죄불법행위와 구별하고, 이러한 행정상의 의무위반행위에 대하여는 입법적으로 독자적인 법체계를 구축하고 이에 대한 단일법을 가지고 있는 유형으로, 독일의 질서위반법과 오스트리아의 행정형법전, 스위스의 연방행정형법전 등이 이러한 유형에 속한다. 이러한 유형의 경우에는 행정상의 의무위반행위에 대한 제재를 1차적으로 행정청에서 부과하고, 이에 대한 불복절차는 형사소송에 준하는 사법절차에 의하도록 하고 있다.

둘째, 행정상의 의무위반행위에 대하여 형벌과 다른 제재수단을 사용하고 있

지만, 개별적인 행정상의 의무위반행위에 대하여 각각의 개별법에서 이를 규율하기 때문에 제도적인 통일이나 독자적인 단일법이 마련되어 있지 않은 유형으로, 미국의 민사금전벌제도와 우리나라의 과태료제도가 이러한 유형에 속한다. 물론 이러한 유형의 경우에도 개별법의 분석을 통하여 공통된 절차와 특징을 추출해 낼 수 있다.

셋째, 행정상의 의무위반행위도 형법전에 포함시키고, 형사소송의 특칙으로 즉결심판 등의 간이절차를 두거나 벌금에 갈음하는 금전의 납부를 조건으로 한 형사소송을 유보하는 절차를 둔 입법유형으로, 프랑스의 형벌명령제도 및 일시 불벌금제도 등이 이에 속한다.

이러한 세가지 유형의 입법방식 중 가장 제도가 잘 정비되어 있고 또한 우리나라의 단일법제정에 있어서도 참고가 될 수 있는 독일의 질서위반법과 우리나라의 제도유형과 유사한 미국의 민사금전벌제도에 대하여 살펴 보기로 한다.

第2節 獨逸의 秩序違反法

I. 沿革

1. 秩序違反法制定以前의 立法的 態度

독일의 경우 학설에서는 일찍부터 범죄형법과 행정형법(질서형법)의 영역을 서로 개념적으로 구분하려는 노력이 있어 왔으나, 실정법상으로는 이러한 구분을 인정하지 않는 태도를 취하였다. 즉, 1871년 제정된 제국형법전은 행정형법과의 구별을 특별히 인정하지 않는 입법방식을 취하였다.¹⁰¹⁾ 그러나 그이후 행정이 독자적으로 형사제재를 가하고 형사소송이외에 불복신청절차가 인정되는 질서형벌을 규정하는 법률을 허용하였는 바, 1871년의 제국우편법, 1908년의 증권거래법, 1872년의 선원법 등이 그러한 예이다.

그 이후 나치스정권하에서 행정의 제재권한의 확대와 더불어 경찰법 및 공무

101) 1871.5.15의 제국형법전은 프랑스형법을 모델로 삼아 범죄유형을 중죄, 경죄, 위경죄의 3가지 유형으로 구별하였다.

원법에 새로운 질서형법을 도입하였고, 이러한 제재수단은 경제법의 영역에서 광범위하게 사용되었다. 이러한 나치스정권하의 질서형법의 특징은 행정의 형벌 부과권의 강화와 법원의 심사기능의 약화라 할 수 있다.

독일에서 질서위반에 관한 법제도는 1945년 이후 비로서 이루어졌다. 종전이 후 독자적인 질서위반법을 제정하려는 움직임은 있었으나 입법화되지는 못하였고 그 대신에 경제영역에 대하여 1949년의 경제형법에서 질서위반행위에 대한 내용이 규정되었다. 이 법률은 최초로 행정형법을 형벌로부터 독립시키고, 행정형법의 관념을 일반적으로 인정하여 질서위반법으로 전환하려는 시도가 행해졌다는 점에서 그 의의가 있다.¹⁰²⁾ 즉, 동법률은 경제통제에 위반하는 행위를 1) 범죄행위, 2) 질서위반행위, 3) 범죄행위 또는 질서위반행위의 어느 것에도 해당될 수 있는 행위의 3가지 유형으로 구분하였다.

2. 秩序違反法の 制定(1952년)

독일의 질서위반법은 1949년의 경제형법을 근간으로 하여 모든 행정영역에 적용될 수 있는 질서위반행위에 대한 통칙적인 大綱法律(Rahmengesetz)로서 1952년 3월 25일 제정되었다. 동 법률은 실체법적 내용과 절차법적 내용을 모두 담고 있으며, 질서위반행위의 영역에 있어서의 최초의 편찬화된 법전이라 할 수 있다. 동 법률이 제정된 이래로 입법자는 개별법의 일부개정이나 전면개정을 통하여 종래의 법률상에 규정되었던 위경죄의 조항을 모두 폐지하였다. 동 법률은 경제형법의 내용을 받아들여 1) 범죄행위, 2) 질서위반행위, 3) 범죄행위 또는 질서위반행위의 어느 것에도 해당될 수 있는 행위의 3가지 유형으로 불법행위와 질서위반행위와의 실질적인 구별¹⁰³⁾을 행하였다. 그리고 과태료부과처분은 경제형법과 마찬가지로 행정청의 편의주의에 맡기고 있으며, 경미한 질서위반행위에 대하여는 수수료¹⁰⁴⁾를 납부할 의무있는 경고제도를 도입하였다. 이러한 질서위반법은 그 이후 1968년의 질서위반법에 대한 개정에 의하여 전면적으로 수정되었다.

102) Göhler, Ordnungswidrigkeitengesetz, 10. Aufl., 1992, S. 2 ff.

103) 이는 Eberhard Schmidt의 구별론을 받아들이고 있다(Göhler, a.a.O., S. 2).

104) 이는 그이후 경고금으로 바뀌어졌다.

3. 1968년의 秩序違反法改正

1968년 개정법의 특색은 절차법적 규정에 대한 전면적인 정비라고 할 수 있다. 즉, 그전까지의 질서위반법은 질서위반금절차와 형사소송이 엄격히 분리되어 있어서 양자간의 절차의 이송, 범죄행위와 질서위반행위가 결합된 경우에 있어서의 단일적인 절차상의 취급곤란 등의 문제점이 있었다. 특히 교통사건의 경우 질서위반적 성격의 행위와 범죄적 성격의 행위가 혼재해 있는 경우가 많아서 양 절차를 엄격히 분리한 구법하에서는 이를 효율적으로 대처하기 어려웠다고 한다. 따라서 1968년 법개정을 통하여 종전의 이러한 절차적 문제점에 대한 개선이 이루어졌다.¹⁰⁵⁾

4. 1968년이후의 秩序違反法改正

1968년 이후 질서위반법은 부분적인 일부개정이 있어왔다. 특히 1975년의 새로운 형법총칙에 상응하도록 체계적인 조정이 있었고, 경죄와 질서위반행위 사이에 새로이 비행(Verfehlungen)이라는 불법행위유형이 도입되었고, 형사소송법에 153a조를 신설하여 질서위반법의 행정제재와 법관을 통하여 부과되는 형벌사이의 흠결을 보완하였다. 1975년이후에도 질서위반법은 부분적으로 많은 개정이 있었으며, 1992년 최종적으로 개정되었다.

II. 秩序違反法の 構成

독일의 질서위반법은 그 구성에 있어서 실체법적 규정 뿐 아니라 절차법적 규정도 담고 있다. 질서위반법은 제1장 총칙(제1조 내지 제34조), 제2장 과태료절차(제35조 내지 제110조), 제3장 개별 질서위반행위(제111조 이하)의 세부분으로 구성되어 있다.

105) 이에 관하여 자세한 내용은 조병선, 질서위반법, 한국형사정책연구원, 1991, 49면 이하 참조.

제1장 총칙부분은 적용범위(제1절;제1조 내지 제7조), 처벌의 기초(제2절; 제8조 내지 제16조), 과태료(제3절;제17조, 제18조), 수개의 법률위반의 경합(제4절;제19조 내지 제21조), 몰수(제5절;제22조 내지 제29조), 재산상 이익의 몰수; 법인 및 법인격없는 사단에 대한 과태료(제6절;제29조a, 제30조), 시효(제7절;제31조 내지 제34조) 등으로 구성되어 있다.

제2장 과태료절차는 질서위반행위의 소추 및 처벌의 관할권(제1절;제35조 내지 제45조), 일반적 절차규정(제2절;제46조 내지 제52조), 사전절차(제3절;제53조 내지 제64조), 과태료재결(제4절;제65조, 제66조), 이의신청 및 법원절차(제5절;제67조 내지 제80조), 과태료절차 및 형사절차(제6절;제81조 내지 제83조), 확정력 및 재심(제7절;제84조 내지 제86조), 부대효과를 명하는 경우의 절차(제8절;제87조, 제88조), 과태료재결의 집행(제9절;제89조 내지 제104조), 비용(제10절;제105조 내지 제109조의a), 소추조치에 관한 보상(제11절;제110조) 등으로 구성되어 있다.

제3장 개별 위반행위는 국가명령에 대한 위반(제1절;제11조 내지 제115조), 공공질서에 대한 위반(제2절;제116조 내지 제123조), 국가회장이나 국가에 의하여 보호되는 회장의 남용(제3절;제124조 내지 제129조), 경영체 및 기업에 있어서의 감독의무위반(제4절;제130조), 공통규정(제5절;제131조) 등으로 구성되어 있다. 이러한 제3장의 규정내용은 형법전의 각칙에 상당하는 부분이지만 질서위반행위의 모든 사항을 포섭하는 것이 아닌 불완전한 규정으로 되어 있다. 그리고 질서위반행위에 대한 제재규정은 개별법규에 산재되어 있다.

그밖에 종결규정(제4장;제132조 내지 제135조)을 두고 있다.

Ⅲ. 秩序違反法の 內容

1. 總 則

(1) 適用範圍(법 제1조 내지 제7조)

① '질서위반행위'에 대하여 적용

질서위반행위라 함은 위법하고 비난받을 행위로서 과태료를 규정한 법률의

구성요건을 충족시키는 행위¹⁰⁶⁾를 말한다. 그리고 과태료에 과할 행위는 그 행위가 비난받을 만큼 행하여진 것이 아닌 경우라 하더라도 질서위반의 구성요건을 구현한 위법한 행위를 의미한다(질서위반법 제1조). 이 경우에 행위가 범죄행위인지 질서위반행위인지 여부를 결정하는 것은 입법자의 의지이며, 행위가 실질적으로 범죄행위인지 여부는 기준이 되지 않는다.¹⁰⁷⁾

② 제재수단으로서의 '과태료'

질서위반법상의 과태료(Geldbuße)는 구성요건에 해당하고 위법하며 비난 가능한 행위에 대한 불법의 결과로서 부과되는 제재적 성격의 금전벌이며, 형벌과 같이 어떤 행위를 속죄하거나 사회, 윤리적 책임에 대한 조정을 행하려는 것은 아니다. 이는 행정상의 명령 또는 금지의무를 위반자로 하여금 이행하도록 하기 위한 것이고, 명망과 평판을 손상하는 결과를 가져오지 않는 일종의 경고적인 의미를 갖는 것이라고 할 수 있다.¹⁰⁸⁾ 그러나 과태료는 특별예방적 목적만 가지는 것이 아니라, 일반예방적 목적도 지닌다. 즉, 과태료는 위반자이외에 타인에 대하여도 행정의무를 준수하게 하는 효과를 지닌다.¹⁰⁹⁾ 그밖에 과태료는 부당한 경제적 이익에 대한 환수적인 기능도 지닌다고 한다.

③ "법률없이 처벌없다"(죄형법정주의)

헌법상의 죄형법정주의는 질서위반행위의 경우에도 적용되므로 어떤 행위(Handlung)의 처벌가능성이 그 행위가전에 법률로 규정되지 않으면 처벌할 수 없도록 규정하고 있다(법 제3조). 그리고 질서위반법의 시간적, 장소적 적용범위는 형법과 동일하게 규율하고 있다(법 제4조 내지 제7조).

106) 여기에서의 행위(Handlung)란 단순한 질서위반행위의 특징을 보다 적합한 방법으로 묘사하기 위하여 형법상의 '행위(Tat)'와 구별하여 사용된 것이고 의미에서는 양자가 동일하다고 한다(Göhler, a.a.O., S.17).

107) Göhler, a.a.O., S.27.

108) Göhler, a.a.O., S.13.

109) Göhler, a.a.O., S.13.

(2) 處罰과 관련한 一般規定(법 제8조 내지 제16조)

질서위반법은 제8조 내지 제16조에서 형법총칙에 규정된 내용에 상응하는 형식으로 처벌과 관련한 일반규정을 두고 있다. 이에 의하면, 부작위에 의한 질서위반행위(법 제8조), 타인을 위한 행위(법 제9조)에 대하여 처벌하고, 질서위반행위도 법률에 과실에 의한 행위에 대하여 처벌할 것을 규정하고 있는 경우이외에는 고의에 의한 행위만을 처벌하도록 하며(법 제10조), 구성요건에 대한 착오를 회피할 수 없었을 경우에는 비난가능성이 조각되는 것으로 하고 있다(법 제11조). 그리고 14세 미만인 자 및 정신장애자의 행위는 책임능력이 없으며(제12조), 미수범에 대하여도 형법상의 경죄와 동일하게 법률이 규정하고 있는 경우에만 처벌하도록 하였으며 중지미수에 대하여도 처벌하지 않도록 규정하고 있다(제13조).

그밖에 질서위반법은 형법상의 공범(Teilnahme)이라는 용어 대신에 '가담(Beteiligung)'이라는 용어를 사용하여 형법상의 정범과 종범에 관한 구분을 하지 않고 여러 사람이 하나의 질서위반행위에 가담한 경우에는 각각 질서위반행위를 한 것으로 본다고 규정하고 있다(제14조제1항). 질서위반법이 종범에 대하여 감경규정을 두지 않은 것은 과태료의 최저한도가 과다하지 않기 때문이며, 형법과 달리 재량에 의하여 행위가담의 정도에 따라 과태료의 액수가 고려될 수 있기 때문이라고 한다.¹¹⁰⁾

그리고 자기 또는 타인에 대한 현재의 위법한 침해를 피하기 위한 정당방위행위는 위법성이 조각되고(제15조), 다른 방법으로는 피할 수 없는 자기 또는 타인의 생명, 신체, 자유, 명예, 소유권 또는 기타 법익에 대한 현재의 위난을 피하기 위하여 행위를 한 자는 상호 충돌되는 제반이익을 비교형량하고 특히 관계법익과 그 법익을 위협하는 위협의 정도를 비교형량하여 보호되는 법익이 침해된 법익보다 본질적으로 큰 경우에는 위법성이 조각된다고 규정하고 있다(제16조).

110) Göhler, a.a.O., S.98 ff.

(3) 過怠料의 程度(법 제17조 내지 제18조)

질서위반법상 과태료의 최저액¹¹¹⁾은 5마르크, 최고액은 법률에 다른 규정¹¹²⁾이 없는 경우 1,000마르크로 규정하고 있다(제17조제1항). 그리고 법률이 고의에 의한 행위 및 과실에 의한 행위에 대하여 최고한도액을 구별하지 아니하고 과태료의 벌칙을 정한 때에는 과실에 의한 행위는 규정되어 있는 과태료최고액의 반액의 범위내에서 처벌할 수 있다(동조 제2항). 또한 질서위반행위의 중요성과 행위자에 대하여 가해지는 비난이 과태료산정의 기초가 되며, 이 경우에 행위자의 경제적 사정도 고려되나, 경미한 질서위반행위에 있어서는 그러하지 아니하다(동조 제3항). 그리고 과태료액은 행위자가 질서위반으로 인하여 얻은 경제적 이익을 초과하여야 하며 질서위반행위로 인한 경제적 이익이 법정최고액에 미달하는 경우에는 최고액을 초과할 수 있다(동조 제4항).

행위자의 경제적 사정상 즉시 납부를 기대할 수 없는 경우에는 납부기한을 연장하거나 분할로 납부하게 할 수 있다(제18조).

(4) 수개의 法律違反의 競合(법 제19조 내지 제21조)

수개의 법률위반의 경합, 즉 하나의 행위가 질서위반행위로서 처벌할 수 있는 수개의 법률에 위반한 경우(상상적경합)¹¹³⁾ 또는 하나의 법률을 수회에 걸쳐 위반한 경우¹¹⁴⁾에는 하나의 과태료만 부과되고, 수개의 법률에 위반하는 때에는 최

111) 독일형법상 벌금의 최저액은 10마르크, 최고액은 3,600,000마르크이다.

112) 특히 경제법분야에서의 질서위반에 대하여 이에 의한 경제적 이익을 몰수하기 위하여 과태료의 최고액수를 질서위반법의 내용보다 크게 상향조정된 법률이 많다(조세법의 경우 최고 100만 마르크를 부과하는 경우도 있다); Göhler, a.a.O., S.119. 그리고 도로교통법의 경우 전국적으로 통일된 질서위반금목록을 마련하여 기준액수를 정하고 있다. 이 경우 질서위반금목록의 기준액수는 운전자의 평균수입을 기준으로 하며, 따라서 위반자의 평균소득이 현저히 낮은 경우에는 기준액수도 하향조정될 수 있다. 이러한 질서위반금의 목록에 관한 자세한 내용은 Janisjewski/Buddendiek, Verwarnungs- und Buß geldkatalog mit Punktsystem, 5.Aufl., 1993.

113) 이러한 예로는 운전행위가 속도위반과 우선통행위반을 한 경우 또는 운전면허증을 소지 않고 운전을 하는 중에 우선통행위반을 한 경우 등이 있다(Göhler, a.a.O., S.142).

114) 질서위반에서 이런 경우는 실제로는 별 의미가 없다고 한다. Göhler, a.a.O., S. 142.

고액을 규정한 법률에 의하여 처벌된다(제19조).

수개의 질서위반행위를 행한 경우에는 각각 별도로 과태료를 부과하도록 하고(제20조), 형법상의 경합범가중을 적용하지 않는다.

하나의 행위가 범죄구성요건과 동시에 질서위반행위의 구성요건을 충족시키는 경우¹¹⁵⁾에는 형벌법규만이 적용되고, 다른 법규에 부대효과가 규정되어 있는 경우에는 이를 함께 선고할 수 있으며(제21조제1항), 위의 경우 형벌이 과하여 지지 않는 경우에는 질서위반행위로서 처벌할 수 있다(동조 제2항).

(5) 沒收(법 제22조 내지 제29조)

질서위반법은 개별 법률이 규정하고 있는 경우¹¹⁶⁾에는 부대효과로서 대상물을 몰수를 할 수 있도록 규정하고 있는 바, 이는 형법전상의 일반적 몰수규정(형법전 제74조 이하)과 내용이 거의 동일하다. 즉, 몰수를 하는 경우에도 형법전상의 비례의 원칙이 적용되며(제24조), 몰수의 요건 및 효과(제26조), 과태료를 부과하지 않는 경우에 독립하여 몰수만을 명할 수 있는 점(제27조), 제3자에 대한 보상(제28조)도 형법상의 내용과 거의 동일하다.

(6) 財産上 利益의 沒收, 法人 또는 法人格 없는 社團에 대한 過怠料(법 제29조의 a, 제30조)

행위자가 과태료의 부과대상이 되는 행위를 위하여 또는 이로부터 재산상의 이익을 얻고 그 행위에 대하여 과태료가 확정되지 아니한 경우에는 이에 대하여 획득한 재산적 이익에 상응한 범위내에서 금전의 몰수를 명할 수 있으며(법 제29조의 a 제1항), 행위자가 과태료의 부과대상이 되는 행위를 타인을 위하여 행하고 그 타인이 재산상의 이익을 얻은 경우에는 동조 제1항에 정하여진 범위내에서 획득한 재산상의 이익에 상응한 금액의 몰수를 명할 수 있다(법 제29조의 a 제2항). 법인의 기관 또는 법인격 없는 사단의 이사 등이 법인 등에 부과되어 있는 의무에 위반하여 법인 등이 이득을 얻게 된 범죄 또는 질서위반행위를 행한

115) 치사의 결과를 초래한 우선통행위반의 운전행위가 이러한 예에 속한다(Göhler, a.a.O., S.155).

116) 이러한 예로는 도로교통법 제123조, 129조 등이 있다(Göhler, a.a.O., S. 161).

경우에 법인 또는 법인격 없는 사단에 대하여는 '부대효과'로서 과태료를 과할 수 있고(제30조제1항), 범죄행위 또는 질서위반행위를 이유로 형벌 및 과태료절차가 개시되지 않거나 절차가 중지된 경우, 또는 형벌이 면제된 경우 과태료를 독립하여 확정시킬 수 있다(동조 제4항).

(7) 時效(법 제31조 내지 제34조)

시효에 의하여 질서위반행위의 소추와 부대효과의 부과가 배제된다. 이 경우 법률에 다른 규정이 없으면 과태료의 법정 최고액에 따라 소추시효가 결정되고(제31조), 법률에 의하여 소추를 개시하거나 계속할 수 없는 기간은 시효가 정지하며(제32조), 질서위반자에 대한 신문 또는 질서위반자에 대한 수사절차 개시통지, 공판기일결정 등 일정한 사유에 의하여 소추시효는 중단되고(제33조), 확정력이 있는 과태료결정의 시효는 과태료액이 1천마르크를 초과한 경우에는 5년, 그 이하인 경우는 3년으로 하고 있다(제34조).

2. 過怠料賦課節次

(1) 秩序違反行爲의 訴追 및 處罰의 管轄權(법 제35조 내지 제45조)¹¹⁷⁾

질서위반행위의 소추에 관하여 질서위반법에 의하여 검찰 또는 법원이 소추를 담당하지 않는 경우에는 행정청¹¹⁸⁾이 관할권을 가지고(제35조제1항),¹¹⁹⁾ 질서위반행위의 처벌에 관하여도 질서위반법에 의하여 법원이 담당하지 않는 한 행정청이 관할권을 가진다(동조 제2항).

법률에 의하여 정해진 행정청 또는 사물관할권이 있는 최상급 주행정청이 관할권을 가지나 주정부는 다른 행정청에 이를 위임할 수 있고(제36조), 질서위반

117) 법 제35조 내지 제45조에서는 질서위반행위의 소추 및 처벌에 관한 행정청과 법원의 관할권을 구분하여 행정청자체의 사물관할 및 토지관할에 관한 사항을 규율하고 있다.

118) 여기서 행정청은 기능적인 의미에서의 행정청이다. 즉, 질서위반에 대한 소추 및 처벌권을 가지는 모든 기관을 행정청으로 본다. 즉, 여기에서의 행정청이란 조직적 의미에서의 행정청이 아니라도 무관하다(Göhler, a.a.O., S. 264).

119) 행정청이 소추권을 가지는 것의 합헌성에 관한 판결로는 BVerfGE 8, 197; 22, 49; 27, 18 등이 있다.

행위가 행해졌거나 적발된 지역 또는 질서위반자의 주소지를 관할하는 행정청이 토지관할권을 가진다(제37조).

수개의 행정청의 관할권에 속하지만 서로 경합되는 질서위반행위에 대하여는 당해 행정청 전부에게 관할권이 있으며, 동일인이 수개의 질서위반행위에 대하여 책임을 지거나 또는 다수인이 동일한 행위에 대하여 질서위반행위에 대한 책임을 지는 경우에 수개의 질서위반행위간에 경합이 존재한다(제38조). 수개의 행정청이 관할권을 가지는 경우에는 그 위반행위에 대하여 최초로 질서위반자를 신문하였거나 경찰에 신문을 의뢰한 행정청 또는 질서위반자에 대한 경찰의 신문조서를 최초로 송부받은 행정청이 우선권을 가지며(제39조제1항), 이 경우에도 관할행정청은 절차촉진이나 간소화를 위하여 또는 기타 사유로 인하여 적절하다고 인정되는 때에는 소추 및 처벌을 관할권이 경합하는 다른 행정청에 협의에 의하여 이를 위탁할 수 있다(동조 제2항). 형사절차에 있어서는 검찰이 질서위반행위의 법적 관점에서 그 행위의 소추에 관하여 관할권을 가진다(제40조).

행정청이 질서위반행위에 대한 수사를 진행하는 도중 범죄행위라는 혐의가 있는 경우에는 사건을 검찰에 이송하고(제41조제1항), 이 경우 검찰이 형사절차를 개시하는 것이 부적절하다고 인정하는 경우에는 그 사건을 다시 행정청에 환송하며(동조 제2항), 검찰은 질서위반행위와 관련하여 범죄행위를 소추한 경우에는 과태료결정의 확정시까지 그 질서위반행위의 소추를 인수할 수 있으며, 동일인이 범죄행위와 질서위반행위의 혐의를 동시에 받는 경우 또는 동일의 행위에 관하여 1인이 범죄행위의 혐의를 받고 다른 자가 질서위반행위의 혐의를 받는 경우에는 범죄행위와 질서위반행위와의 사이에 경합이 존재하게 된다(제42조). 또 검찰에서 수개의 행위 중 범죄행위에 해당하는 일부에 대하여 소추절차를 중지하거나 범죄행위와 경합하는 질서위반행위의 소추를 인수하지 않은 경우 질서위반행위로 소추할 수 있는 증거가 있는 때에는 사건을 행정청에 이송한다(제43조).

행정청은 어떤 행위를 범죄행위로서 소추할 것인가의 여부는 검찰의 결정에 구속된다(제44조).

검찰이 질서위반행위를 경합하는 범죄행위와 함께 소추한 경우에는 그 질서위반행위의 처벌에 관한 관할권은 형사사건에 대한 관할권이 있는 법원이 가진다(제45조).

(2) 一般節次規定(법 제46조 내지 제52조)

질서위반법이 달리 규정하고 있지 않는 과태료절차에 관하여는 형사절차에 관한 일반적 법률의 규정, 특히 형사소송법, 법원조직법, 소년법원법이 유추 적용되고(제46조제1항), 소추행정청은 이 법이 따로 정하고 있지 아니하는 한 과태료절차에 있어서는 범죄행위의 소추시에 검찰이 가지는 것과 동일한 권리와 의무를 가진다(동조 제2항). 그러나 형사소송법상 시설에의 수용, 구류, 가체포, 우편물이나 전보의 압류 등의 특정한 소추수단에 관한 규정 및 기소강제절차는 적용되지 않고(동조 제3항), 소환에 응하지 아니하는 질서위반자 및 증인의 구인명령은 법관에게 유보된다(동조 제5항).

질서위반행위의 소추는 소추행정청의 정당한 재량에 속하므로 소추행정청은 절차가 계속중인 기간내에 절차를 중지할 수 있다(제47조제1항). 절차가 법원에 계류되고 있으나 이에 대한 처벌이 필요하지 않다고 인정되는 때에는 법원은 검찰의 동의를 얻어 그 절차를 언제든지 중지할 수 있으며(동조 제2항), 이 경우 절차의 중지는 이를 공공시설 또는 기타 장소에서의 금액의 납부여부와 관련시켜서는 아니된다(동조 제3항).

증인은 법원이 그 발언의 중요성을 이유로 또는 진실한 발언을 얻기 위하여 부득이 하다고 인정되는 때에만 신문할 수 있다(제48조).

검찰이 소추행정청인 경우, 관할권이 있는 행정청은 법원에 제출되어 있는 서류 또는 법원의 절차에 있어서 제출하여야 할 서류를 열람하거나 보전되고 있는 대상물 및 압류되어 있는 대상물을 열람할 수 있는 권한을 가진다(제49조).

행정청의 명령, 처분 기타 조치는 그 조치대상자에게 불요식으로 고지되고, 그 조치에 대하여 기한부 법적 구제수단이 허용되어 있는 때에는 재결의 형식으로 송달에 의하여 고지된다(제50조).

행정청의 송달절차에 관하여는 별도의 규정이 없는 한 행정송달법의 규정이 적용된다(제51조).

(3) 事前節次(법 제53조 내지 제64조)

질서위반법상의 사전절차에 관한 규정에서는 행정청에 의한 과태료부과처분 및 질서위반행위가 범죄불법을 구성하는 경우에 있어서의 검사에 의한 소제기

및 행정청 또는 검사에 의한 중지처분시까지의 사전절차에 관하여 규정하고 있다. 광의에 있어서는 과태료처분의 발령 및 법원에서의 본안판결이전의 이의절차도 이러한 사전절차에 포함된다.¹²⁰⁾

① 一般規定(법 제53조 내지 제55조)

경찰행정청 및 경찰공무원¹²¹⁾은 질서위반행위의 수사시에 질서위반법에서 달리 규정하고 있지않는 한 범죄행위의 소추시와 동일한 권리와 의무를 가진다(제53조). 질서위반자에게 자기의견을 진술할 기회가 부여되는 경우에는 형사소송법 제163조a제1항¹²²⁾의 적용이 제한되며(제55조제1항), 이 경우 변호인의 조력을 받을 수 있다는 것을 고지할 필요는 없다(동조 제2항).

② 警告金賦課節次(법 제56조 내지 제58조)

경고절차에 관하여는 법 제56조 내지 제58조에서 규율하고 있는 바, 이러한 경고절차의 목적은 위반자가 동의한 경미한 질서위반에 대하여는 과태료절차보다 완화된 간이한 절차방식에 의하여 대처하려는 것이다.¹²³⁾

이러한 경미한¹²⁴⁾ 질서위반행위의 경우에 행정청은 질서위반자를 경고하고 최소한 5마르크, 법률에서 달리 규정하고 있지 않는 한 최고 75마르크의 경고금(Verwarnungsgeld)을 징수한다(제56조제1항). 경고금은 위반자가 자신의 거부권에 관하여 고지를 받은 후, 이에 동의하고 행정청의 지정에 따라 즉시 납

120) Göhler, a.a.O., S.371.

121) 이러한 경찰공무원은 실질적 의미로 이해되어야 하므로 행정경찰 및 특별경찰도 이에 포함된다고 한다(Göhler, a.a.O., S.373).

122) 동조는 절차의 간소화를 위하여 위반자는 형사피의자가 수사 종료전에 신문되어야 하는 것을 규정하고 있다.

123) Boujong, Ordnungswidrigkeitsgesetz, 1989, S.650.

124) 행위가 경미한지 여부는 행위의 이의와 비난가능성의 정도에 의하여 정하여진다. 이 경우에 판단은 모든 경우를 고려하여야 하므로 비록 행위가 중대한 질서위반이라 하더라도 비난가능성이 낮은 경우에는 경고금의 대상이 되는 경미한 행위에 해당한다고 한다. 일반적으로 이러한 경고금의 대상이 되는 행위인지 여부를 판단하기 위하여 행정청내부에 구체적인 내부지침이 마련되어 있으며, 이러한 지침이 없는 경우에는 질서위반행위가 경고금의 대상이 되는 사소한 행위인지 여부는 행정청의 의무에 적합한 재량에 따라 판단할 수 있다고 한다(Göhler, a.a.O., S.394).

부하든가 또는 1주일 이내의 기간에 지정된 기관에 이를 납부한 경우에만 효력이 있다(동조 제2항). 행정청은 위반자에게 경고금액, 납부기간등에 관한 통지서를 교부한다(동조 제3항).¹²⁵⁾ 경고가 효력을 발생한 경우 경고의 대상이 된 행위에 대하여 더이상 법적, 사실적 관점에서 소추할 수 없다(동조 제4항).¹²⁶⁾

경고절차는 위반자에게 경미한 질서위반행위에 있어 그의 잘못을 판결에 의하지 아니하고 훈계를 통하여 인식하도록 하기 위한 것으로 행위자의 동의하에 경미한 재산적 손실의 표식으로 경고장을 주고 그것으로써 그 행위의 소추를 위한 '절차적 장애'를 만드는 것이고, 이 절차의 목적은 경미범죄의 영역에서 과태료절차로의 이행을 줄여 행정청 및 질서위반자의 부담을 덜고, 법질서에 대한 주의를 촉구하는 예방적인 조치를 하기 위한 것이다.¹²⁷⁾

경고절차는 이에 관한 권한을 부여받고 자신의 신분을 증명하는 외근사무를 보는 공무원이나, 이에 대한 권한을 부여받은 경찰 공무원에 의하여 행해진다(제57조).

최상급 행정청이 사건의 빈번성과 동종성을 감안하여 동일한 취급이 적당한 특정의 질서위반행위에 관하여 당해 행정청 소속 공무원 또는 경찰공무원에게 경고를 할 수 있는 일반적인 수권을 하는 경우에는 어떤 사건에 관하여 어떤 전제하에서 어떤 액수의 경고금이 징수되어야 할 것인가에 관하여 세부규정을 포함하여야 한다(제58조제2항).

③ 行政廳의 節次(법 제59조 내지 제62조)

행정청의 과태료절차에서의 증인의 신문에 대하여는 형사소송법 제57조, 58조가 적용된다. 행정청의 절차에 있어서 변호인의 조력이 필요한 때(형사소송법 제141조제3항제1문에 관련한 제 140조제1항제4호, 제2항)에 행정청은 변호인을 선임한다(제60조). 그리고 행정청이 수사를 종결한 후에, 다시 그 질서위반행위가 있는 후 그 이후의 소추를 고려한 때는 수사종결후 즉시 그 수사가 종결된 것을 서류에 기입한다(제61조).

125) 이 경우에 수수료 등의 비용은 징수하지 아니한다.

126) 과속으로 경고금을 납부한 자에 대하여 동일한 시간의 음주 운전으로 인한 소추는 가능하다.

127) Göhler, a. a. O., S. 395.

행정청에 의한 과태료절차에 있어서 발하여지거나 집행된 명령, 처분 및 기타 조치에 대하여는 그 조치가 행하여진 질서위반자 및 기타의 자는 법원에 재판을 신청할 수 있다. 다만, 과태료처분이 발하여졌는지 여부 또는 절차가 중지되었는지의 여부에 관한 결정의 준비만을 위한 집행 또는 독립적인 의의를 가지지 아니한 조치에 관하여는 그러하지 아니하다. 법원의 재판에 대하여는 법률이 따로 정하고 있지 아니하는 한 이를 다룰 수 없다(제62조).

④ 檢察節次(법 제63조 내지 제64조)

검찰이 질서위반행위의 소추를 인수한 경우에 행정청의 그 행위에 대한 수사 담당공무원은 과태료절차에 있어 경찰공무원과 동일한 권리의무를 가지게 되고(제63조제1항), 검찰에 소추되지 않은 경우 관할권을 가지는 행정청에는 질서위반행위와 관련이 있는 한 기소 및 영장발부신청에 관하여 이를 통지하여야 하며(동조 제2항), 검찰이 질서위반행위의 절차를 중지하려고 할 때에는 행정청의 전문지식이 필요한 한 행정청의 의견을 들어야 한다(동조 제3항).

제42조의 경우 검찰이 범죄행위에 대하여 공소를 제기한 때에는 그 수사한 질서위반행위에도 충분한 이유가 있는 한 그 공소는 질서위반행위에도 미친다(제64조).

(4) 過怠料裁決(법 제65조 내지 제66조)

행정청의 신문절차는 중지 또는 처벌에 의하여 종료되는데, 질서위반행위는 질서위반법에서 별도로 규정하지 않는 한¹²⁸⁾ 과태료재결로 처벌되고(제65조),¹²⁹⁾ 과태료재결에는 질서위반자의 인적 사항, 위반행위 내용, 증거방법, 과태료 및 부대효과, 이의신청의 방법, 효과 등이 포함된다(제66조).

과태료재결은 행정행위이지만 위반자의 승복을 요구하는 '임시적 명령'에 불

128) 이러한 별도로 규정한 경우를 보면, 이의신청이 있는 경우에는 법원의 결정에 의하여, 관련된 질서위반행위를 이유로 한 공소의 경우에는 판결 또는 약식명령에 의하여(법 제64조), 그리고 형사절차에서 범죄에 갈음하여 질서위반행위로 인정하는 경우에는 판결에 의하여 처벌되도록 규정하고(법 제82조) 있다.

129) 도로교통법위반의 경우에 대하여는 과태료산정기준으로 연방통일과태료목록이 있다 (Janiszewski/Buddendiek, a. a. O., S.19 ff.).

과하다.¹³⁰⁾

(5) 異議申請 및 法院節次(법 제67조 내지 법 제80조)

① 異議申請(법 제67조 내지 법 제70조)

이의신청은 과태료절차를 종료시키고자 하는 행정청의 임시적 조치에 대하여 불복하는 경우에 이루어진다. 이 경우에 질서위반자는 행정청의 과태료재결 송달 후 2주일내에 그 행정청에 서면으로 이의를 제기할 수 있다(제67조). 이의신청은 발하여진 명령 또는 결정에 대한 사후심사를 위한 상소 수단이 아니고, 그대로 두면 확정되는 행정청의 과태료결정을 거부하는 것을 내용으로 하는 '고유한 법적 구제수단'이다.¹³¹⁾ 이의신청이 있는 경우에는 과태료재결은 그 자체로서 효력은 없어지지만 그 대상이 된 혐의내용은 다음 절차에서 계속 심사받게 된다.¹³²⁾ 이의신청이 있는 경우 과태료재결을 한 행정청이 소재한 최하급법원이 이를 재판한다(제68조).

이의신청이 있으면 행정청은 기록을 검찰에 송부하고 검찰은 이를 법원에 제출하며, 서류의 송부가 있을 때까지 행정청은 당해 과태료재결을 철회할 수 있다(제69조). 이와같이 검사가 관여하도록 한 것은 행정청에 대한 검찰의 우위를 인정하기 위한 것이 아니라, 법원절차에서 질서위반행위 뿐만 아니라 범죄행위의 법적관점에서도 판단을 최종적으로 하도록 하였기 때문이다. 그러나 검사가 범죄와 관계가 없는 모든 질서위반에까지 일일이 관여하여야 한다는 취지는 아니므로 공판절차에서의 검사의 출석이 의무화되지는 않는다. 이의신청이 제기된 후 행정청은 기록을 법원에 제출하기 전에 그 과태료 결정이 정당하게 유지될 수 있는지의 여부에 관하여 심사하여 필요한 경우에는 보충 수사를 하고, 보충 수사에 의하여 혐의가 바뀌거나 처벌할 필요가 없다고 인정되는 때에는 스스로 과태료 처분을 취소하고 절차를 중지하거나, 이전의 과태료재결을 취소하고 다시 새로운 재결을 하여 당사자가 승복하는 방법으로 절차를 종결할 수 있다.

법원은 이의신청이 기간내에 소정의 형식에 의하여 제기되지 않으면 각하 결정을 하며, 이러한 결정에 대하여는 즉시항고가 허용된다(법 제70조).

130) Göhler, a.a.O., S.539.

131) Göhler, a.a.O., S.564.

132) Göhler, a.a.O., S. 565.

② 公判節次(법 제71조 내지 제78조)

이의신청후의 절차는 질서위반법이 별도로 정하고 있지 않은 한 약식명령에 대한 이의신청 후에 적용되는 형사소송법절차에 의하는 것이 원칙이므로(제71조), 공판에 의하여 재판한다.

법원은 행정청의 과태료결정을 사후심사하는 것이 아니므로 행정청의 과태료 결정과 무관하게 행정청이 행한 과태료결정에 기재된 위반행위자체에 관하여 스스로 재판한다.

법원은 공판이 필요하지 않다고 인정하는 때에는 위반자 및 검사에게 결정에 의한 재판 및 이의제기의 가능성을 알려주고 그들이 이의를 제기하지 않는 경우에는 결정에 의하여 재판할 수 있으며(제72조 1항), 이 경우 결정에 의하여 재판하는 경우에는 행정청의 과태료결정보다 불이익한 재판을 하여서는 안된다(동조 제2항). 과태료를 확정하는 경우에는 질서위반행위, 과태료처벌규정 및 행위내용을 기재하고(동조 제3항), 위반행위가 없음을 선고하는 경우에는 혐의 사실이 질서위반행위로 인정되는지의 여부, 어떠한 이유에서 질서위반행위로 인정되지 않는지를 명시하여야 한다(동조 제5항).

질서위반자는 법원이 사실의 석명을 위하여 출석하도록 명령한 경우를 제외하고는 공판에 출석할 의무가 없으며(제73조 1,2항), 출석할 의무가 없는 경우에는 선임된 변호인으로 하여금 자신을 대리하게 할 수 있다(동조 제4항). 출석 명령을 받은 질서위반자가 출석하지 않는 경우에는 법원은 검찰의 동의를 얻어 이의신청을 판결로써 각하한다(제74조 제2항).

검사도 공판에 참가할 의무를 지는 것은 아니고(제75조제1항), 검사가 공판에 참가하지 아니하는 때에는 공판에서 절차의 중지, 이의신청의 각하 및 이의신청의 취하에 검사의 동의를 요하지 않는다(동조 제2항).

법원은 행정청에 대하여 의견을 진술하는 기회를 부여하는데(제76조 제1항), 이 경우 행정청은 법원의 보조기관으로서 자기의 전문지식과 경험으로 법원에 조력한다. 또 법원은 판결 및 절차를 종결하는 결정을 행정청에 통지하여야 한다(동조 제2항).

법원은 증거조사의 범위를 자유로이 정할 수 있고(제77조), 절차의 간소화를 위하여 공판의 결과를 기록할 필요가 없다(제78조). 그밖에 새로이 제77조의 a, b 조를 신설하여 증거채택에 있어서의 단일화된 방식을 채용하고, 항소의 포기

또는 기간의 도과로 인한 항소제기가 불가능한 경우에 있어서의 판결이유를 기재하는 것에 대한 예외를 규정하고 있다.

③ 上訴節次(법 제79조 내지 제80조)

상소절차에 관한 형사소송법의 규정은¹³³⁾ 법률에 다른 규정이 없는 경우에는 법원의 과태료절차에서 당연히 적용된다. 즉, 법원의 판결이나 결정으로 200마르크를 초과하는 과태료가 부과된 경우나 부대효과가 명하여진 경우, 행정청의 과태료재결에서 500마르크를 초과하는 과태료가 부과되었는데 무죄가 선고되거나, 절차가 중지된 경우, 이의신청이 판결에 의하여 각하된 경우, 질서위반자가 절차에 관하여 이의를 제기함에도 제72조에 의하여 공판절차없이 결정으로 재판된 경우에 대하여 항고가 허용되며(제79조 제1항), 판결에 대하여는 항고법원이 법의 발전과 통일적인 판례 형성을 위하여 판결을 사후심사할 필요가 있어 항고의 신청을 허가한 경우(제80조)에만 항고가 허용되며, 항고 및 그 이후의 절차는 별도의 규정이 없는 한 형사소송법 및 법원조직법의 상고에 관한 규정이 준용된다(제79조 제3항). 항고법원은 원칙적으로 결정에 의하여 재판하고(동조 제5항), 항고법원이 불복 신청에 의하여 재판을 취소하는 경우에도 스스로 재판한다(동조 제6항).

(6) 過怠料節次와 刑事節次(법 제81조 내지 제83조)

본 절은 새로운 질서위반법의 핵심적인 영역으로, 이 규정에서는 과태료절차에서 형사절차에의 이전을 통일된 방식으로 규율하고 있으며, 형사절차에서 질서위반으로서의 행위에 관한 결정을 허용하고, 형벌행위와 질서위반행위의 동시소추에 있어서의 절차를 정하고 있다. 이러한 과태료절차와 형사절차의 결합은 소송경제적인 이유에서나, 행위에 관한 통일적인 결정의 필요성에서나 관계인의 이익의 보호를 위하여 인정된 것이다.¹³⁴⁾ 법원은 과태료절차에 있어서 그 행위가 질서위반행위라는 판단에 구속되지 아니하고 범죄행위로 인정할 수 있는 데(제81조 제1항), 질서위반자에게 검사의 신청에 의하거나, 직권으로 법률상의 관점

133) 형사소송법 제296조 내지 제303조

134) Göhler, a. a. O., S. 778.

이 변경되었음을 고지한 경우 질서위반자는 형사피고인의 법적 지위를 갖게 되어 그 이후 절차에서는 질서위반법의 규정은 적용되지 않고, 다만 질서위반법에 따른 증거조사에서 질서위반자가 출석하여 행한 것은 이용할 수 있다(동조 제2, 3항). 또 형사절차에서 법원이 기소된 행위를 질서위반행위의 법적 관점에서 판단하여 질서위반행위의 법적 관점에서만 공판을 허용한 때에는 그 이후의 절차에 있어서는 질서위반법상의 규정이 적용된다(제82조).

(7) 確定力 및 再審(법 제84조 내지 제86조)

행정청의 과태료재결이 확정력을 가지게 된 경우 또는 법원이 그 행위를 질서위반행위로서 혹은 범죄행위로서 재판을 하고 그 재판이 확정된 경우에는 동일한 행위에 대하여 다시 질서위반행위로서 소추할 수 없으며(제84조 제1항), 질서위반행위로서 확정력있는 판결이 있는 경우에는 그 행위를 범죄행위로서 소추할 수 없다(동조 제2항).

확정력있는 과태료재결은 과태료 액수가 200마르크를 초과하고 확정력이 발생한 후 5년을 경과하지 않는 경우에 새로운 사실 또는 증거방법에 의하여 질서위반자의 이익을 위하여 허용된다(제85조).

질서위반자에 대한 행정청의 과태료재결이 있는 이후에 동일한 행위가 형사절차에서 유죄선고를 받은 경우에는 과태료재결은 그 한도에서 취소된다(제86조). 이는 질서위반자의 이익을 위하여 서로 어긋나는 결정이 모두 효력을 가지는 것을 막기 위하여 과태료재결에 대한 법원판결의 우월을 인정한 것이다.¹³⁵⁾

(8) 附帶效果를 과하는 경우의 節次(법 제87조 내지 제88조)

행정청이 과태료 절차에서 부대효과로서 몰수를 결정하는 경우나 '법인 또는 법인격없는 사단에 대한 과태료재결을 하는 경우(제30조)에는 관계있는 제3자의 참가, 변호인 선임, 보상에 관한 결정등 형사소송법 규정이 적용되고(제87조, 제88조 제1항), 독립한 절차에서 몰수 결정을 할 수 있으며, 몰수 결정도 과태료재결과 동등하게 취급된다(동조 제3항).

135) Göhler, a. a. O., S. 815.

(9) 過怠料裁決의 執行(법 제89조 내지 제104조)

과태료재결은 법률의 특별한 규정이 없는 한 행정집행법에 의하여 집행되고(제90조제1항), 법원에 의한 과태료재결의 집행은 형사소송법상의 벌금형의 집행에 관한 규정이 적용되며(제91조), 이 경우에 집행행정청이라 함은 제90조의 경우에는 그 과태료재결을 행한 행정청을, 그러하지 아니하는 경우에는 제91조에 의하여 집행의무가 부과된 기관을 말한다(제92조). 과태료재결이 확정된 후에는 집행행정청이 납부방법의 완화를 위하여 제18조에 규정된 결정을 하고(제93조), 질서위반자가 납부기일이 2주가 경과한 후에도 과태료를 납부하지 않으면서 자기의 납부능력불능을 소명하지 않는 경우에는 법원은 집행행정청의 신청에 의하여 또는 직권으로 강제구류명령¹³⁶⁾을 할 수 있다(제96조 제1항). 강제구류의 기간은 1개의 과태료를 이유로 6주간을, 수개의 과태료를 이유로 3개월을 초과하지 못한다(제96조 제3항). 과태료재결의 확정력이 발생한 후에 동일한 행위로 인하여 공소가 제기된 때에는 집행 행정청은 과태료재결의 집행을 그 한도 내에서 정지한다(제102조).

(10) 費用(법 제105조 내지 제109조)

행정청의 절차에 있어서는 특별한 규정이 없는 한 형사소송법상 비용에 관한 규정이 적용되고(제105조), 가담자가 다른 가담자에게 변제하여야 할 비용 및 지출비의 액은 신청이 있으면 행정청이 이를 확정하며, 신청이 있으면 그 확정된 비용 및 지출비에는 확정신청의 제출시로부터 100분의 4의 이자를 붙일 것을 명하여야 한다(제106조). 검찰이 과태료재결에 대한 이의신청후 서류를 법원에 제출하기 전에 절차를 중지한 경우에는 검찰은 형사소송법 제467조의a제1항과 제2항에 따른 결정을 행한다(제108조의a). 질서위반자가 과태료결정에 대한 이의신청을 취하한 때 또는 이의신청이 각하된 때에는 질서위반자가 그 절차비용을 부담한다(제109조). 이 경우에 질서위반자에 대하여 그 행위에 대한 과태료재결에서 20도이취마르크이내의 과태료가 확정된 경우에는 검찰의 수수료 및 지출

136) 이는 질서위반자에게 과태료의 납부의무를 강제하기 위한 것으로 대체자유형과 같은 형의 성격을 갖지는 않는다. Göhler, a.a.O., S. 876.

비용은 중대한 사실 및 법상태 또는 사건의 중요성으로 인하여 질서위반자에 대하여 검찰의 소추가 요청된 경우에만 필요적 경비(형사소송법 제464조의a제2항 제2호)로 처리된다(제109조의a).

(11) 訴追措置에 대한 補償(법 제110조)

과태료절차에 있어서 소추조치에 의하여 야기된 재산피해에 대한 보상의무(형사소추조치에대한보상에관한법률 제8조)에 관한 재결은 행정청이 과태료절차를 종결하고 있는 때에는 행정청이 독립한 재결로써 이를 행한다. 재결에 대하여 송달후 1주 이내에 법원결정을 구하는 신청이 허용되며, 법원의 결정에 대하여는 즉시항고가 허용된다(제110조).

3. 個別 秩序違反行爲(법 제11조 내지 법제130조)

(1) 國家命令에 대한 違反(법 제111조 내지 제115조)

권한을 가진 행정청, 권한을 가진 공무원 또는 권한을 가진 군인에 대하여 자기의 성명 또는 출생명, 출생지 또는 생년월일, 자기의 가정상황, 자기의 주소 또는 주거, 자기의 국적에 관하여 부정확한 신고를 하거나 신고를 거부한 경우, 또는 행정청, 공무원 또는 군인이 권한을 가지고 있는 것을 과실에 의하여 인식하지 못한 경우에 대하여 다른 법규에 의하여 이를 처벌할 수 없는 때에는 과태료에 처할 수 있다(법 제111조). 그밖에 입법기관의 청사내단속규제의 위반(제112조), 허용되지 아니하는 집회(제113조), 군사시설에의 출입(제115조) 등도 국가명령에 대한 질서위반행위로서 과태료를 부과할 수 있다.

(2) 公共秩序에 대한 違反(법 제116조 내지 제123조)

공연히 집회에서 문서, 녹음 또는 영상매체, 복사물 또는 표현물을 배포하여 과태료가 처하여 질 행위를 행하도록 선동한 경우(제116조), 일반공중 또는 이웃에게 현저하게 폐를 끼치거나 타인의 건강을 해할만한 소음을 정당한 이유없이 허용되지 아니하는 정도로 또는 주위의 정황으로 보아 피할 수 없을 정도로 야기한 경우(제117조), 일반공중에 폐를 끼치거나 일반공중을 위태롭게 하여 공공의 질서를 해하는데 적당하고 현저하게 부적법한 행위를 행한 경우(제118조),

성적행위를 위한 기회의 요구, 고지, 권장하거나 이러한 내용의 의사표시를 공시한 경우(제119조),¹³⁷⁾ 매음에 종사하거나 녹음 또는 영상매체, 모사물 또는 표현물의 배포에 의하여 유상의 성적행위에의 기회를 요구, 고지, 권장하거나 이러한 내용의 의사표시를 공시하는 경우(제120조), 고의 또는 과실에 의하여 야생종류의 위험한 동물 또는 성벽이 좋지 아니한 동물을 자유롭게 돌아 다니게 하거나 이러한 동물을 감독할 책임이 있는 자로서 그 동물에 의한 피해를 방지하기 위하여 필요한 경계조치를 행하지 아니하는 경우(제121조), 고의 또는 과실에 의하여 주정음료 또는 흥분·명정제에 의하여 흥분·명정된 자로서 그 상태에서 과태료가 과하여질 행위를 행하지 아니하거나 그 흥분·명정의 결과에 의하여, 비난받을 수 있는 행위를 한 것이 아니라고 하는 이유로 또는 비난받을 수 있는 행위를 한 것이 아니라는 말을 배제할 수 없다는 이유로 본인에게 과태료를 확정할 수 없는 경우(제122조) 등에 대하여는 이를 질서위반행위로 보아 과태료를 부과할 수 있다.

(3) 國家의 徽章 또는 國家에 의하여 보호되고 있는 徽章의 濫用(법 제124조 내지 제129조)

권한없는 문장 또는 공용기의 이용(제124조), 권한없는 적십자 또는 스위스 문장의 이용(제125조), 직업복 또는 직업용배지의 남용(제126조), 통화위조 또는 문서위조를 위하여 이용될 수 있는 물건의 제조 또는 사용(제127조), 지폐와 유사한 인쇄물 또는 모사물의 제작 또는 배포(제128조) 등은 이를 국가의 휘장 또는 국가에 의하여 보호되고 있는 휘장의 남용에 해당하는 질서위반행위로 보아 이에 대하여 과태료를 부과할 수 있도록 하고 있다.

(4) 經營體 및 企業에 있어서의 監督義務違反(법 제130조)

경영체 또는 기업의 보유자로서의 의무¹³⁸⁾에 대한 위반의 경우에 있어서 형

137) 성적내용의 문서, 녹음 또는 녹화매체, 모사물 또는 표현물을 공연히, 그리고 현저하게 비속한 영향을 미치는 장소에서 전시, 게시 또는 시청을 위한 제공을 하거나 그에 접할 수 있도록 한 경우에도 질서위반행위를 행한 것으로 본다.

138) 보유자의 법정대리인, 법인에 대한 법정대리의 임무를 가진 기관의 구성원 및 인적상사의

또는 과태료를 과하여야 할 위반행위에 대하여 고의 또는 과실에 의하여 그 경영체 또는 기업에서 저지하기 위하여 필요한 감독조치¹³⁹⁾를 취하지 못한 경우에 대하여 이를 질서위반행위로 보아 과태료를 부과할 수 있다.

第3節 美國의 民事金錢罰 制度

I. 民事金錢罰의 意義

우리나라의 과태료제도에 유사한 것으로서 미국의 경우 민사금전벌제도가 채택되어 있는 바, 이러한 미국의 민사금전벌(civil money penalty)제도는 행정법상의 의무이행확보수단으로 소관 행정청이 형벌의 일종이 아닌 금전벌을 의무위반행위를 한 자에게 부과징수하는 제도를 말한다.

미국에서는 우리나라의 경우와 같이 종래 행정의무위반에 대하여 부과하는 의무이행확보수단으로는 법원이 부과하는 형벌(특히 벌금)과 행정청이 부과하는 인·허가의 철회·취소 등이 주로 사용되었다. 그러나 행정의무위반에 대한 제재로서 인·허가의 철회·취소나 형사벌은 첫째, 행정법령의 위반행위의 대부분은 도덕적·윤리적으로 비난될 수 있는 행위가 아님에도 불구하고 형사벌을 제재수단으로 사용하는 것은 전국민을 전과자화할 우려가 있고, 또한 형사벌을 부과하기 위한 법원의 형사절차는 민사절차나 행정절차에 비하여 매우 엄격하고 지연되는 경우가 많으며 둘째, 인·허가의 철회·취소는 의무위반자의 생계수단을 박탈할 우려가 있으며 또한 발전소가 오염물질을 배출한다고 하여 영업허가를 취소하는 경우와 같이 무고한 많은 시민에게 영향을 미치게 되는 점 등을 고려할 때 행정의무이행확보수단으로는 적절하지 못한 점을 가지고 있었다.

따라서 1960년대에 들어와 환경규제법을 비롯하여 많은 규제적 법률에서는

대표권을 가진 사원, 그 경영체 또는 기업의 전부 또는 일부의 경영권을 위임받고 있는 자는 경영체 또는 기업의 보유자와 동등하게 취급된다.

139) 감독직원의 임명, 주의의무를 다한 선정 및 감시도 필요한 감독조치에 속한다. 감독직원의 임명, 주의의무를 다한 선정 및 감시도 필요한 감독조치에 속한다.

의무이행확보수단으로 민사금전벌이 오로지 위반자에게만 영향을 미치고 신속성이 있으며 또한 법규의 목적을 달성하기 위한 행정의 능력을 배양시키는 동시에 그 강도에 있어서 인허가의 철회 등과 같은 다른 행정제재보다 경미하다는 이유로 형사벌이나 인·허가의 철회 등에 대신하여 민사금전벌을 제재수단으로 사용하여 왔으며, 마침내 1972년 연방행정심의회(The Administrative Conference of the United States)는 『①연방행정청은 민사벌을 제재로서 사용하거나 사용을 확대함으로써 발생하는 효용을 검토하여야 한다. 이 민사벌은 타인의 사적 또는 공적인 민사구제방법을 소멸시키고 대체하는 수단으로서 채용되어야 하는 것은 아니다. ②민사벌은 행정청이 이용하는 것 보다 강력한 제재, 예를 들어 허가의 취소·철회를 보완하는 것으로 많은 경우에 유용할 것이고 일반적으로 이를 목적으로 한다. 보다 강력한 제재의 사용은 비교적 경미한 위반에 대하여 부당하게 엄격한 것으로 되기 쉽고 일반자의 서비스공급을 정지시켜서 일반대중에게 중대한 손해를 주게 되므로 부적당하다. ③형사제재를 규정하는 법률을 시행하는 각각의 연방행정청은 그 제재와 관련하여 자기의 경험을 재검토하여 별개의 제재수단 내지 대응의 제재수단으로 민사벌을 채용하는 것이 공익과 합치되는 것인지를 검토하여야 한다. 위반행위가 정당한 구급에 상당한다고 인정될 경우를 제외하고는 이러한 민사벌의 부과는 적절하므로 일반적으로 이것을 목적으로 지향하여야 할 것이다』라고 하여 민사금전벌의 적극적 도입을 권고하였다.¹⁴⁰⁾

이에 따라 미국에서는 민사금전벌을 규정하는 법률이 급격하게 증가하게 되었는 바, 1979년 현재 운수업자, 방송업자의 의무, 소비상품·사업장·선박·자동차의 안전기준, 상거래상의 제한, 불공정행위의 제한, 조세법상의 제한, 공해

140) 또한 연방행정심의회는 민사금전벌에 적합한 의무위반해위의 요건과 행정청이 민사금전벌을 부과하는 경우 갖추어야 할 요건에 대해서도 권고하고 있다. 이 권고는 상세한 실태조사에 근거한 보고서의 최종결론으로 제기되었으며 이 보고서의 작성자는 Goldschmid교수이다. Harvey J. Goldschmid, "An Evaluation of the Present and Potential Use of Civil Money Penalties as a Sanction by Federal Administrative Agencies", Recommendation and Reports of the Administrative Conference of the United States, vol.2(1972), pp.896-964. 이 보고서의 내용은 전문 번역되어 있다. 김재홍, "미국의 민사금전벌제도 ①-⑤", 『법제』, 제99호, 제101호-제104호.

방지에 관한 의무 등을 확보하기 위하여 연방의 27개부처와 독립행정기관에 의하여 약 348개의 법률에서 민사금전벌을 규정하고 있다.¹⁴¹⁾

그러나 민사금전벌은 위에서 본 바와 같이 도입초기에 필요에 따라 각 개별법에서 자연발생적으로 규정하게 된 것이기 때문에 그 용어에 있어 통일되어 있지 않는 바, 예컨대, 우편관계법에서는 “fine”이라는 용어를 사용하는 것에 대하여 연방통신위원회가 징수하는 것은 “forfeitures”의 용어를 사용하고 있다. 따라서 각 개별법에서 민사금전벌이라는 용어를 사용하지 아니하더라도 당해 벌칙이 금전이고 그 성질이 민사인 한에서는 민사금전벌로 일반적으로 통용되고 있음에 주의하여야 한다.¹⁴²⁾

II. 民事金錢罰의 導入領域

전통적으로 민사금전벌이 도입된 대표적인 영역은 『안전과 건강(safety and health)』 및 『환경(environment)』의 분야이다. 기타 농업법·해운법·연방탄광위생안전법·전국차량안전법·내국세입법·관세법·항공법·어업보존관리법 등 많은 법률에서 민사금전벌이 제재수단으로 활용되고 있으며, 민사금전벌을 규정하는 법률이 점점 증가하는 추세에 있다.

연방법차원에서 안전과 건강과 관련하여 민사금전벌을 규정하고 있는 경우를 보면 농부가 시장할당량을 초과하여 농산물을 출하하는 때,¹⁴³⁾ 어부가 금지된 어류를 포획·소지하는 때,¹⁴⁴⁾ 사냥군이 금지된 야생동물을 살상·포획하는 때에는 민사금전벌이 부과된다.¹⁴⁵⁾ 또한 사업장과 탄광에서는 노동자의 노동환경을 확보하기 위하여 노동부장관이 정한 안전과 건강에 관한 기준에 따라 조업을 해야 하는 바, 경영자가 당해 기준을 위반하는 때에는 1만 달러 이하의 민사금전벌이 부과되고,¹⁴⁶⁾ 광부가 담배관계물, 라이타 등의 소지에 관한 규칙을 위반하는

141) 박윤훈, “미국의 민사금전벌제도”, 『미국법연구』, 제1호(1990), 60면.

142) 박영도, 『과징금제도의 현황과 개선방향』(한국법제연구원, 1993), 103면.

143) 7 U.S.C. §§1151, 1314 (c)(g), 1340, 1346, 1356, 1359, 1597(b).

144) 16 U.S.C. §957.

145) 18 U.S.C. §43(c)(c).

146) 사업소의 경우는 29 U.S.C. §666(a)(c); 탄광의 경우는 30 U.S.C. §819(a)(1).

경우에도 250 달러 이하의 민사금전벌이 부과된다.¹⁴⁷⁾ 또한 철도, 항공, 도로교통 등의 업무와 관련한 안전·건강·서비스에 관한 법률에서도 민사금전벌을 규정하고 있는 바, 연방항공법은 이 법률의 규정 및 동규정에 근거한 명령 등을 위반하는 경우,¹⁴⁸⁾ 국가교통 및 자동차안전법은 자동차안전기준에 부적합한 자동차 및 자동차부품의 판매나 판매제공행위, 서류검사거부, 보고의무위반, 출입검사의 거부 등의 경우,¹⁴⁹⁾ 소비자제품안전법은 소비자제품에 관한 특정한 금지행위를 규정하고 그에 위반하는 경우¹⁵⁰⁾에 각각 민사금전벌을 부과한다.

한편, 연방법의 차원에서 환경과 관련하여 민사금전벌이 부과되는 경우를 보면 1970년 개정 대기청정법(Clean Air Act)은 자동차 배기가스 기준을 초과하는 차량 및 엔진의 제조·판매를 금지하고 있는 데 이를 위반하는 경우 차량 한 대당 1만 달러 이하의 민사금전벌이 부과되며,¹⁵¹⁾ 1972년 해양투기법(Ocean Dumping Act)을 위반하여 해양에 오물 등을 투기하는 경우 5만 달러이하의 민사금전벌이 부과되고,¹⁵²⁾ 1972년 개정 연방수오염규제법(Federal Water Pollution Control Act)이 정하는 배출기준 및 허용내용을 위반하여 수계를 오염시키는 경우는 위반 1일당 1만 달러 이하의 민사금전벌이 부과되고 있다.¹⁵³⁾

이와 같이 민사금전벌은 안전과 건강 및 환경과 관련한 연방법차원에서 광범위하게 활용되고 있을 뿐만 아니라 주법의 차원에서도 광범위하게 활용되고 있는 바, 1972년 당시 대기오염에 대한 민사금전벌을 정한 주는 33개주, 수오염에 대한 민사금전벌을 정한 주는 18개 주에 이르고 있다.¹⁵⁴⁾

147) 30 U.S.C. §819(a)(3).

148) 16 U.S.C. §901(a)(1).

149) 34 U.S.C. §1381-1431.

150) 43 U.S.C. §2051-2081.

151) 42 U.S.C. §1857(f)-4. 1970년 개정 대기청정법의 상원법안(이른바 머스키 법안)에서는 자동차 배기가스뿐만 아니라 대기오염을 일으키는 시설 일반에 대하여 위반 1일당 1만 달러 이하의 민사금전벌이 부과되도록 되었으나 이 조항은 양원협의회에서 삭제되어 현재의 형태로 되었다. 이에 대한 자세한 내용은 Rosenthal, 45 So. Calif. L. Rev. 397, 417 (1972) 참고.

152) 33 U.S.C. §1415(a).

153) 33 U.S.C. §1319(d).

154) Morris, 7, Land & Watre L. Rev. 421, 427(1972)

또한 민사금전벌은 『안전과 건강』 및 『환경』 이외의 분야에서도 널리 활용되고 있다. 1976년 어업보존관리법은 미국의 200해리 어업보존수역을 설정하여 이 수역 내에서는 미국의 배타적 어업관리권이 미치도록 정하고 있고, 이를 위반한 경우 2만 5천달러이하의 민사금전벌을 규정하고 있다.¹⁵⁵⁾ 또한 납세신고를 태만히 하는 경우 납세하여야 할 금액의 0.5 내지 25%의 민사금전벌이 부과되고,¹⁵⁶⁾ 수출에 관한 필요한 보고를 태만히 하는 경우 연방거래위원회(F.T.C.)는 위반 1일당 100달러 이하의 민사금전벌을 부과하고¹⁵⁷⁾ 연방통신위원회법은 소비자에게 불공정하거나 사기적인 행위를 하거나 또는 그러한 업무에 종사한 경우에는 민사금전벌을 부과하는¹⁵⁸⁾ 등 각종의 규제법에서 개인의 신고의무위반이나 기록보존의무 등을 위반하는 경우 민사금전벌을 부과하고 있다.

Ⅲ. 民事金錢罰의 法的 性質

1. 民事的 制裁手段으로서의 民事金錢罰

벌금과 민사금전벌은 똑같이 금전벌이지만 전자는 형사절차에 의하여 부과되는 것에 대하여 후자는 민사절차에 의하여 부과된다는 점에 차이가 있다.

금전벌의 성격이 민사적인가 또는 형사적인가의 구별은 상당히 중요한 의미를 가진다. 왜냐하면 형사절차에 대해서는 헌법에서 정한 절차적 요청이 적용되는 것에 대하여 민사절차에 대해서는 그렇지 않기 때문이다. 당해 절차가 형사적인 경우는 제5차 및 제6차 헌법수정조항이 엄격하게 적용되며 또한 행정기관은 형사사건에 대한 심판을 행할 수 없다.

일반적으로 어떤 제재를 정하고 있는 법률규정이 민사적인가 또는 형사적인가의 구별은 어느 행위를 행한 사람을 처벌하려고 한 것인지 또는 어떤 행위를 규제하려고 하는지에 있지만 법률이 금전적 제재에 대하여 단순히 fine, forfeiture 또는 penalty라는 용어로 규정하고 있는 때에는 그것이 형사벌인 벌금인지 아

155) P.L. 94-265. 165 U.S.C. §1801-82.

156) P.L. 94-265. 16 U.S.C. §1801-82.

157) 15 U.S.C. §659.

158) 5 U.S.C. §45(a).

다면 민사금전벌인지 구별하기 어려운 경우가 있다. 이 양자의 구별기준으로 H. Goldschmid교수는 3가지 기준을 제시하고 있는 바, 어떤 제재가 ①규제제도와 관련이 있고, ②자연법에 관한 것이 아니며, ③예방적이며 실효성확보수단으로서의 효과가 기대되는 경우에는 민사적이라고 한다.¹⁵⁹⁾ 그리고 미국 대법원은 특정한 제재가 형사적인지 또는 민사적인지를 결정하는 것은 지극히 어려운 문제임을 전제로 하고 『케네디』사건(Kennedy v. Mendoza-Martinez)에서 양자의 구별에 대하여 7가지의 기준을 제시하였다. 이 기준은 첫째로 의회의 입법의도가 당해 법률에 의한 제재를 양자 중의 어느 것으로 명백하게 정하고 있는 때에는 그에 따를 것이며 둘째로 입법의도가 불분명하는 때에는 사안별로 정해당해 제재가 ①무자격 또는 금지를 초래하는지의 여부, ②연혁적으로 형사처벌로 다루어져 왔는지의 여부, ③고의성이 있는 행위에 대하여 과하여지는지의 여부, ④전통적인 형사처벌의 목적인 응보와 억제 행하는 것인지의 여부, ⑤대체적 목적이 있는지의 여부, ⑥처벌대상행위가 이미 기존법률에서 범죄로 되어 있는지의 여부, ⑦대체적 목적에서 보아 과도한 것인지의 여부에 따라 결정할 것이라고 한다.¹⁶⁰⁾ 그러나 현재에도 학계 및 판례는 이에 대한 명확한 구별기준을 제시하지 못하고 있는 실정이지만 대체적으로 ①소송의 형식, ②입법목적, ③책임성기준, ④도덕적 비난, ⑤국가의 권위에 대한 범죄, ⑥ 보상결핍, ⑦벌의 본질, ⑧원고로서의 국가 등을 그 기준으로 삼고 있다.¹⁶¹⁾

2. 豫防的 · 救濟的 手段으로서의 民事金錢罰

민사금전벌은 그 제재의 목적이 위반자의 처벌에 있는 것이 아니라 예방적 · 구제적 목적에 있다. 이것은 민사금전벌이 형사적 목적을 위한 것이 아니라, 민사적으로 금전을 징수한다는 것의 취지와 같은 의미라고 할 수 있다. 그러나 민사금전벌의 『벌』이 의미하듯이 형사상의 벌금과 유사성을 가지고 있기 때문에 형사적 제재로 오해할 수 있으나, 판례 및 학설은 민사금전벌은 예방적 · 구제적

159) H. Goldschmid, op. cit., p18.

160) U.C.L.A.-Alaska Law Review, Vol.8(1978), p.54 ff.

161) 자세한 것은 조병선, 『질서위반법』(형사정책연구원, 1991), 179-187면 참고. 한편 판례의 경향에 대해서는 박윤혼, 앞의 논문, 36-40면 참고.

제재수단임을 분명히 하고 있다. 특히 민사금전벌은 형사벌에 비하여 절차상 ① 형사책임과 달리 민사의 경우는 증거의 우월, 즉 위반사실의 확실성이 50%를 초과한다는 심정을 법관에게 부여할 수 있으면 타당한 것이 되어 증명이 비교적 용이하며, ②형사소추되면 피고인에게는 증언을 거부할 수 있는 권리·묵비권 등이 보장되는데 반하여 민사의 경우는 피고에게 그러한 권리는 인정되지 않고, ③보다 엄격한 절차가 요구되는 형사재판에 대하여 민사의 경우는 시간이 적게 소요된다는 등의 장점이 있다. 다만 민사금전벌은 합리적으로 규제적 제도와 연결될 것, 그 자체로서 악의의 범죄로 취급하지 않을 것, 예방 및 치유효과가 기대될 수 있을 것 등의 전제조건을 충족시킬 것을 조건으로 하고 있다. 따라서 민사금전벌을 부과하기 위한 사실인정도 배심원이 아닌 행정청도 할 수 있는 것이 되며, 또한 수정헌법 제5조에 규정된 이중처벌의 금지원칙도 적용되지 않는다.¹⁶²⁾

IV. 民事金錢罰의 賦課·徵收方法

1. 行政廳에 의한 民事金錢罰의 和解

민사금전벌은 행정청이 위반자로부터 징수함으로써 위반사건을 처리하는 것이지만, 그 대부분은 이른바 『화해(compromise)』의 방법에 의해 처리된다. 즉 행정청은 위반사실에 대하여 조사를 하여 그 결과에 따라 일정한 금액의 민사금전벌을 납부할 것을 위반자에게 제시하고, 위반자가 이에 동의하여 행정청과 위반자 사이에 화해가 성립하고 따라서 위반자가 화해의 금액을 납부함으로써 사건은 종료되고, 행정청은 더 이상의 절차를 취하지 않는다. 화해의 금액은 대부분 법률이 정하는 금액보다 적은 액수이며¹⁶³⁾ 위반사건의 90%이상이 이와 같은 화해의 방법으로 해결되고 있다.¹⁶⁴⁾

162) 박영도, 앞의 책, 103-105면.

163) 다수의 법률은 행정청이 민사금전벌을 화해, 면제, 경감할 수 있다는 규정을 하고 있지만, 이러한 규정이 없는 경우에도 연방행정청의 경우, Federal Claims Collection Act, 31 U.S.C. §§951-53에 근거하여 이러한 화해를 행할 수 있다. 단 이 법률에 의한 화해는 2만달러 이상의 민사금전벌에 한한다(31 U.S.C. §952(b) Z(1976)).

164) Goldschmid, op. cit., p.919.

그러나 화해가 성립하지 않는 경우에는 행정청은 민사금전벌을 징수하기 위하여(연방의 경우 범무성을 경유하여) 법원에 민사소송을 제기하여야 한다. 화해는 일종의 행정절차이지만 행정청은 위반자에게 민사금전벌의 납부를 명할 수 없고 최종적인 부과징수는 법원에 유보되어 있기 때문이다. 여기에서 중요한 사실은 법원의 민사금전벌의 징수소송에 있어서 행정청의 결정이 법원의 초심적 사법심사(de novo judicial review)를 받아야 한다는 점이다. 법원은 행정청이 행한 사실인정에 구속되지 않고 전혀 새로운 심리를 행할 수 있다. 이는 비록 화해라고는 하지만 그 성질상 행정청에 의한 부과로 볼 수 있기 때문에 그와 같은 사법권유사의 권한을 행정청에 부여하는 것이 헌법상 타당한 것인지에 대한 의문이 있기 때문이다.¹⁶⁵⁾ 따라서 화해가 성립하지 아니하여 사건이 법원에 가는 비율은 얼마 안된다고 하더라도 미국에서는 법원에서 초심적인 심리를 행함으로써 헌법상의 의문을 해소하였다고 할 수 있다.¹⁶⁶⁾

또한 민사금전벌은 법원의 민사절차 또는 그에 선행하는 행정청의 화해절차에 의하여 부과·징수되며, 어떠한 경우에도 법원의 형사절차는 적용되지 않는다. 그러나 민사금전벌이라고 하더라도 제재이며 벌금과 유사성을 가지기 때문에 형사절차에 의하여야 할 필요성은 없는지에 대한 의문이 제기되었는 바, 이에 대하여 연방대법원은 오래 전에 *Helvering v. Mitchel* 사건 -은행가 Mitchel의 소득세의 탈세에 대하여 탈세액의 50%의 가산세를 부과한 사건-에서 그 가산세가 세입을 확보하고 탈세를 방지하기 위하여 부과되는 구제적 제재이며, 가산세의 징수에 대하여 연방의회가 민사절차를 채용하였으므로 그것은 형사절차는 아니라고 그 성격을 명확히 하고 따라서 가산세를 부과하기 위한 사실인정은 배심에 의해서가 아니고 행정청이 행하는 것이 가능하며, 수정헌법 제5조(이중 처벌의 금지) 및 제6조(형사소배심)의 적용은 배제된다고 판시하였다. 그 결과 민사금전벌과 관련하여 위반자는 헌법상 피고인에게 보장되는 제권리를 행사할

165) W.Gelhorn, *Administrative Prescription and Imposition of Penalties*, (Wash & U.L.Q., 1970), p.265-281.

166) Goldschmid, *op. cit.*, p.936. 이것은 위반자의 입장에서 보면 법원의 단계에 있어서 완전한 청문이 주어지는 것이 된다. 헌법상의 적법절차는 위반자에게 청문을 받을 권리를 보장하는 것인 바, 법원의 단계에서 초심적 심리가 행하여지는 경우에는 사전의 행정절차인 화해의 단계에서는 완전한 청문을 행할 필요가 없다.

수 없게 된다.¹⁶⁷⁾

이러한 화해에 의한 민사금전벌의 부과에 대해 행정청의 전횡가능성, 일관성의 결여 및 재량권의 차별적 행사 등을 이유로 비판이 제기되고 있으나 시간과 노력, 전문지식의 활용, 소송비용의 절감 등의 면에서 많은 장점을 가지고 있기 때문에 오늘날에도 상당히 활용되고 있다.

2. 行政廳에 의한 民事金錢罰의 賦課

오늘날은 행정청이 민사금전벌을 부과하는 경우 위에서 본 화해의 방법에 의하는 것이 아니고, 행정청이 스스로 민사금전벌을 부과할 수 있도록 하는 법률이 제정되고 있는 바, 그 구조는 다음과 같다.

행정청은 위반자에 대하여 사실심형청문절차를 거쳐 그 기록에 근거하여 위반자에게 민사금전벌의 부과처분을 행한다.¹⁶⁸⁾ 즉, 행정청에 심판권한이 부여되어 있는 것이다. 행정청의 민사금전벌부과처분은 위반자가 일정기간 동안 이의신청을 하지 아니하는 때에는 당해 처분은 일정기간을 경과한 후 확정된다. 또한 위반자가 행정청의 부과처분에 불복하는 경우는 고등법원에 재심사를 청구할 수 있다. 그러나 이 때에는 그 심사범위가 제한되는 바, 행정청의 사실인정이 “실질적 증거(substantial evidence)” 법칙에 의하여 뒷받침된다고 인정되는 때에는 행정청의 사실인정은 최종적인 것이 되고 법원은 법률문제만을 심사하게 된다. 따라서 행정청의 심판에 대한 사법심사는 제한적 사법심사(limited judicial review)인 것이다. 이러한 방법에 의한 민사금전벌의 부과·징수는 앞에서 본 “행정청에 의한 화해”에 대하여 “행정청에 의한 민사금전벌의 부과”라고 할 수 있으며, 이러한 절차를 규정하고 있는 법률은 점차 늘어나고 있고, 입법례로는 입국귀화법, 노동안전위생법, 공정노동기준법, 어업보존관리법 등에 규정된 민사금전벌을 들 수 있다.

167) I.K.C.Davis, Administrative Law Treatise, 2ed., p.189.

168) 이 경우에도 행정기관이 처음부터 청문절차를 거쳐 부과하는 것이 아니고 먼저 비공식절차에 따라 부과하고 이에 따르지 아니한 경우에는 다음 단계로 공식적인 청문절차를 거쳐 부과하게 된다(박윤훈, “행정질서벌:경범죄의 탈범죄화와 관련하여”, 『고시연구』, 1990년 5월호, 46면).

행정청에 의한 민사금전벌의 부과는 주로 1970년대에 본격적으로 도입되었지만 입국·귀화의 영역에서는 이미 오래 전부터 이러한 입법례를 확인할 수 있으며,¹⁶⁹⁾ 또한 연방행정심의회는 권고 72-6중에서 행정법령의 준수를 확보하기 위한 수단으로서 ①매년절차가 행해지는 사건의 수가 많을 경우, ②행정청이 보다 강력한 제재수단을 사용하는 경우 가혹한 결과를 생기게 하지만 민사벌을 사용하는 경우 그 결과를 완화할 수 있는 경우, ③강제집행제도에 있어서 신속한 재판이 중요한 경우, ④분쟁의 해결에 있어 전문적 지식과 행정청의 전문기술성이 필요한 경우, ⑤지방법원의 재판에 대하여 행정청의 심판에서 생기는 결과(특히 벌칙에 대하여)가 일관성을 요하는 경우, ⑥행정청 또는 행정청과 공동으로 사건을 유효하고 공정하게 결정하기 위하여 공정한 심판의 장(impartial forum)을 설치할 필요가 있는 경우에는 벌칙의 금액이 5천달러를 초과하지 아니하는 경우는 행정청의 민사금전벌부과를 결정적으로 적용할 수 있고 이를 상회하는 경우는 민사금전벌에서 발생하는 제이익 내지 행정청에 의한 부과에 대하여 검토하여야 한다고 하여 행정청에 의한 민사금전벌의 부과를 일반행정영역에 광범위하게 도입하는 것이 바람직하다고 권고하였다. 또한 이러한 절차에 의한 민사금전벌의 부과·징수에 대한 헌법상의 문제와 관련하여 연방대법원은 명백히 합헌임을 선언하고 있으며,¹⁷⁰⁾ 따라서 이러한 부과절차와 관련한 헌법상의 모

169) 이 분야에서 연방대법원이 행정청에 의한 민사금전벌의 부과를 인정한 판례로는 *Oceanic Steam Navigation Co. v. Stranahan*, 214 U.S. 320 (1909), *Elting v. North German Lloyd*, 287 U.S. 324 (1932), *Lloyd Sabaudu Societa v. Elting*, 287 U.S. 329 (1932) 등의 일련의 판례가 있다. 이러한 판례 중에서 『적법절차(due process)는 어떠한 사건에 있어서도 그 벌금(fine)의 부과에 관한 사실인정을 행정관에 맡겨서는 안되고, 법원에만 맡겨야 한다는 것을 요구하는 것은 아니다(287 U.S. at 325). 연방의회는 외국인의 입국에 대하여 무제한의 권한을 가지고 있으므로 행정절차에 의하여 민사금전벌을 부과할 수 있다』고 판시하고 있다. 따라서 적법절차는 행정청에 의한 민사금전벌의 부과를 금지하고 있다고는 할 수 없다(박윤훈, “행정법상의 의무확보수단: 벌금과 과태료를 중심으로”, 『선거관리』, 1982년 7월호, 141면).

170) 이러한 부과절차에 의한 민사금전벌의 합헌성을 정면에서 인정한 판례가 근로안전위생법에 관한 *Atals Roofing Co. v. OSHRC*, 430 U.S. 442(1977)이다. 즉, 이러한 방법에 의하여 행정청이 민사금전벌을 부과하는 경우 법원에 소송이 제기되더라도 실질적 증거의 법칙이 적용되어 Common Law상의 다름에 대한 수정헌법 제7조의 (민사)배심을 받을 권리를 박탈하는 결과를 가져오게 되는 바, 이에 대하여 연방대법원은 『제정법에 의하여 공법상

든 문제가 해소되어 오늘날 행정의무이행확보수단으로 많이 활용되고 있다.

행정심의회가 이렇게 단순히 민사금전벌의 도입에 그치지 않고 민사금전벌을 행정청이 직접 부과할 수 있도록 하는 것을 권고하고 있는 것은 종래의 화해에 내재하는 결함을 무시할 수 없다는 반성에 근거하고 있다. 다시 말하면 첫째, 법률에 정하여진 민사금전벌금액과 행정청이 화해에 의하여 징수하는 금액을 비교하면 후자는 전자의 1/10이하에 지나지 않는 바, 이는 법무성을 경유하여 법원에 민사금전벌징수소송을 제기하는 것이 많은 시간과 노력을 요하기 때문에 행정청이 안이하게 화해를 의존하는 결과를 초래하였다. 이것은 행정법령상의 규제의 실효성을 저하시키는 요인이 되고 있다. 둘째, 화해는 위반자가 화해에 응하지 않으면 법원의 초심적 심리를 받을 수 있지만, 화해를 한 경우 법원의 심리를 스스로 포기하는 것이 된다. 그러나 경미한 위반인 경우는 위반자는 시간과 노력을 들여 법원에서 다투기 보다는 쉽게 화해를 할 수 밖에 없으며 결과적으로 화해는 법원의 심리를 박탈하는 것이 된다. 또한 화해는 비공개절차로 이루어지기 때문에 행정청의 재량이 차별적으로 행하여질 위험성이 있다. 따라서 이와 같은 결함을 지닌 화해에 대신하여 위반자에게 절차적 보장이 제공되는 행정청에 의한 민사금전벌의 부과제도를 도입하는 것이 바람직하다고 행정심의회는 권고하고 있다.¹⁷¹⁾

의 권리를 정하고, 행정이 그 실현을 구하는 사건에 있어서는 연방의회가 사실인정 및 제1차 심판권을 맡기더라도 수정헌법 제7조에 위반되지 않는다」고 판시한 것이다(430 U.S. at 451). 이는 결과적으로 연방의회가 행정청에 심판권을 부여한 경우에는 그 심판은 Common Law상의 다툼이 아니라는 판단 아래서 내린 것이다. 그러나 종전의 *Curis v. Loether*, 415, U.S. 189(1974)에서는 연방대법원은 수정헌법 제7조에 의하여 배심을 요한다고 판시하였다(Davis, op. cit., p.189).

171) Goldschmid, op. cit., p.921. 또한 Selmi교수는 행정청에 의한 민사금전벌제도의 장점으로 ①형사금전벌에 비해 부과절차가 간단하기 때문에 신속하게 부과할 수 있다는 점, ② 제1차적으로 행정청에 의해 부과되는 것이므로 완결적인 행정과정이 정비되게 되어 그것을 통하여 행정기능이 충분히 활용될 수 있다는 점, ③경미한 위반에 대해 신속하게 대응할 수 있다는 점, ④행정이 과한다면 개개의 법원에 의해 결정되는 경우에 비해 통일적인 집행지침을 유지·운용할 수 있다는 점 등을 지적하고 있다(Selmi, "Enforcing Environmental Laws: A Look at the Civil Penalty Statutes", 19 LOYOLA L.A.L.REV.(1986), p.1337-1339; 박영도, 앞의 책, 112면 주 8).

이와 같은 행정청에 의한 민사금전벌의 부과는 ①현재 사법적 소송으로 처리되는 사건들이 신속하고, 효율적이며 비교적 저렴한 비용으로 처리될 수 있고, ②과중한 부담을 안고 있는 법원을 이용할 수 없기 때문에 발생하는 행정청에 의한 자의적인 해결을 제거시킴으로서 현명하지 못한 해결을 피할 수 있으며, ③행정청과 법무부에 의한 이중적·중복적인 노력소모가 제거되고, ④피의자는 그들의 선택에 따라 절차적 보호와 그들이 방어수단을 제출할 수 있는 공정한 심판을 받게 되며, ⑤행정기관이나 피의자 쌍방이 모두 법원으로 사건을 가져갈 능력이 없거나 또는 그것을 원하지 않는다는 것을 전제로 할 수 없을 것이기 때문에 공정한 해결을 촉진할 수 있다는 장점이 있다. 그러나 한편 행정청에 의한 민사금전벌의 부과는 단점 역시 존재하는 바, 행정기관으로 하여금 많은 행정력을 부담하게 하며, 또한 약식절차에 의한 타협이 되지 아니하는 경우는 정식의 청문을 행하여야 하기 때문에 약식으로 해결하려는 남용의 소지가 있기 때문에 법률 또는 규칙으로 이 제도를 규정하려는 경우에는 ①그 민사금전벌의 제재를 받는 위반의 종류에 대한 명백한 규정, ②피고인에 대한 통지와 벌칙부과전에 답변할 수 있는 기회를 포함한 적절하고 공정한 절차를 위한 규정, ③행정청이 미리 의무위반을 속단하거나 동일한 위반에 대하여 이중처벌을 부과하지 못하도록 하며, 청문을 할 수 있는 기회를 부여하는 공정한 절차적 안전장치 등을 마련할 것이 요구되고 있다.¹⁷²⁾

172) 박영도, 앞의 책, 112면.

第 4 章

過怠料制度의 問題點 및 改善方向

第4章 過怠料制度의 問題點 및 改善方向

第1節 概說

현행 법률 가운데 행정질서벌인 과태료를 규정하고 있는 법률은 1994년 현재 299개에 이르고 있으며, 행정벌의 정비작업의 일환인 행정형벌의 과태료전환방침에 따라 과태료를 규정하는 법률은 앞으로 더욱 증가할 것으로 보인다. 그러나, 과태료제도에 대하여 통칙적으로 적용되는 단일법이 없이 개별법에 의하여 규율하는 방식을 취할 경우에는 제도개선에 있어서 일정한 한계에 부딪칠 수밖에 없는 바, 이러한 단일법의 필요성 및 그 제정방향에 대하여는 후술하기로 한다. 그리고 개별법에 의하여 규율하는 방식을 취하고 있다라도, 원칙적으로 과태료제도가 성질상 비송사건이 아님에도 불구하고 편의에 의하여 이에 관한 소송절차를 비송사건절차법에 의하도록 하고 있으며, 과태료부과주체에 관하여 명확한 원칙을 정하고 있지 않음으로 하여 실제 지방자치단체의 하급행정기관인 읍·면장에게도 과태료를 부과할 수 있는 권한을 부여하고 있는 등 문제점을 야기하고 있고, 과태료의 부과·징수절차도 어느정도 정비되기는 하였으나, 아직까지 완전하다고는 볼 수 없다. 그리고 입법자가 행정의무위반에 대한 벌칙수단으로 행정형벌을 규정할 것인지 행정질서벌인 과태료로 규정할 것인지를 판단할 일반적인 기준이나 지침이 마련되어 있지 않아서 이러한 것이 전적으로 입법자의 재량에 맡겨져 있는 실정이다. 또한 동일한 또는 유사한 행정의무위반행위에 대한 벌칙의 정도도 개별법에 따라 합리적인 이유없이 차이가 나는 경우도 있으며, 벌칙이 행정의무위반행위의 중요성에 비추어 지나치게 낮게 책정되어 있는 경우도 있는 등 과태료제도는 개별적으로도 많은 법적 문제점을 내포하고 있다. 따라서 이하에서는 이러한 과태료제도가 안고 있는 개별적인 문제점과 이에 대한 개선방향을 알아보고 결론적으로 과태료제도에 관한 단일법제정의 필요성과 그 방향에 대하여 살펴 보기로 한다.

第2節 過怠料制度의 個別的 問題點 및 改善方向

I. 非訟事件節次法에 의한 過怠料制度의 問題點 및 改善方向

1. 過怠料에 관한 節次類型上的 問題點

행정질서벌인 과태료사건에 대한 재판은 전술하였듯이 두가지 유형으로 분류할 수 있는 바, 행정기관의 부과결정을 전치시키지 아니하고 처음부터 법원이 비송사건절차법에 따라 결정으로 과하는 경우와 과태료의 부과·징수절차를 행정절차화하여 1차적으로 행정기관의 부과결정을 전치시키고 이에 대하여 이의가 제기되는 경우에 한하여 2차적으로 법원이 비송사건절차법에 따라 부과·징수하는 경우가 그것이다. 또한 극히 예외적으로 지방자치법상 사기 기타 부정한 방법으로 사용료·수수료 또는 분담금의 징수를 면한 자에 대한 과태료 및 공공시설을 부정사용한 자에 대한 과태료와 도시재개발법상의 경비납부의무태만에 대한 과태료의 경우에는 행정청이 과태료를 부과하고 이에 대한 이의절차는 다른 행정처분과 마찬가지로 행정쟁송법에 따르도록 하는 방식을 취하는 경우도 있다.

결국 예외적인 경우를 제외한 대부분의 과태료는 1차적인가 2차적인가의 차이가 있을 뿐 제도적으로 비송사건절차법에 따라 재판하도록 하고 있다. 이와 같이 행정질서법상 과태료재판을 비송사건절차법에 따르도록 하고 있는 현행 법체계에 대해서는 ①행정질서벌인 과태료사건이 과연 성질상 비송사건에 해당하는지의 여부, ②만약 과태료사건이 비송사건이 아닌 경우 이를 비송사건절차법에 따라 재판하도록 하고 있는 것에 대한 합리적인 근거는 무엇이며, ③법이론상 이것이 정당화될 수 있는지에 대하여 의문이 제기될 수 있으며, 또한 ④비송사건이 아닌 사건을 비송사건절차법에 따라 재판하는 것이 헌법상 보장된 국민의 공개된 재판을 받을 권리를 침해하는 것이 아닌가 하는 문제도 제기될 수 있다.

2. 問題點의 檢討

(1) 非訟事件節次法에 의한 過怠料賦課·徵收의 問題點

① 訴訟事件과 非訟事件의 差異點

과태료의 부과·징수를 현행 법제도처럼 비송사건절차법에 따라 법원이 판단하는 것이 과연 타당한 것인지 여부에 대해서는 의문이 제기된다. 즉, 일반적으로 비송사건이라 함은 사권관계 즉, 사인간의 생활관계의 결정은 사적 자치의 원칙에 따라 사인 상호간의 자유로운 교섭에 의하고 국가기관은 이에 관여하지 않는 것이 원칙이지만, 공익상 중요한 관계가 있는 사법관계에 관해서는 이것을 개인의 자유에 방임하는 것은 적당하지 아니하므로 그 필요에 의하여 국가기관이 사권관계의 형성, 변경, 소멸 등에 관여하는 사건이라고 할 수 있다.¹⁷³⁾

따라서 소송절차와 비송절차는 성질상 다음의 점에서 차이가 있다.

첫째, 소송절차는 이미 침해되었거나 장래에 침해되려고 하는 권리를 보호하고자 함에 대하여, 비송절차는 기존 사실관계에 기하여 사권의 창설·보존·변경·소멸·실행 등에 관여한다.

둘째, 소송절차는 법률의 기대에 반하는 사실관계를 그 기대하는 관계로 회복함을 목적으로 하나, 비송절차는 사실관계 그대로는 법률의 요구를 충족시키지 못함으로 법원 기타 행정기관을 관여시켜 그 요구를 충족시키는 것이고, 반드시 권리침해나 그 회복을 전제로 하지 아니한다.

셋째, 소송절차는 대립하는 이해관계를 대립하는 권리주장이라는 형식으로 파악하여 그 시비를 제3자적 입장에서 판정하여야 하는 분쟁성의 요소를 가지나, 비송사건의 경우에는 이러한 분쟁성의 요소는 희박하다. 따라서 소송작용과 같은 분쟁해결작용은 사법작용으로서의 성질을 가지나, 비송사건은 사법작용이 아니고 민사행정작용이다.

넷째, 소송절차는 최종적·고립적·일회적이나, 비송사건은 민사행정작용으로서 창설적 내용을 가짐과 동시에 그 결과가 영속적·장래적이고 형성적·대세적 효력을 가진다는 점에서 차이가 난다. 즉, 비송사건은 민사행정작용의 요부나

173) 이재성, 『비송사건절차법』(법경출판사, 1992), 15면.

태양을 결정하는 것으로 구체적 사정하에서 타당한 목적지향을 수반하는 판단, 즉 전망적·결단적 평가작용이지만, 소송사건은 과거에 발생하였다고 주장된 요건사실이 과연 진실로 존재하였는가의 여부를 인정하는 과거사실의 회고적·묘사적 재현작용이다.¹⁷⁴⁾

② 過怠料事件의 性質

과태료사건은 행정의무위반에 대한 제재수단으로 국가권력에 기초하여 부과되는 금전벌로써, 사인간의 사권관계의 형성, 변경, 소멸 등에 국가기관이 보충적으로 관여하여 완성시키는 것과 그 성질을 달리 한다는 것은 명백하다. 또한 행정청의 과태료부과처분에 대한 이의신청은 자신의 행위가 법률이 정하는 요건에 해당하지 아니하거나 또는 법률이 정하는 사항을 충분히 고려하지 아니하고 행정청이 재량권을 남용하여 고액의 과태료를 부과한 경우 및 절차상의 하자 등을 이유로 다투는 경우이므로 이러한 경우에는 법률이 정하는 바에 따라 과태료를 부과한 행정청과 이에 불복하는 질서위반자라는 당사자가 존재하고 이들 당사자는 법률상 보장된 자신의 권리에 대하여 다투는 것으로 분쟁적 성격을 가지는 것이다. 이러한 점을 고려할 때 과태료사건은 비송사건이 아니라 소송사건으로서의 성질을 가진다고 보지 않을 수 없다. 또한 비송사건절차법이 비송사건의 분류를 크게 민사비송사건과 상사비송사건으로 분류하여 제2편 민사비송사건으로 법인에 관한 사건, 신탁에 관한 사건, 재판상의 대위에 관한 사건, 보존, 신탁에 관한 사건, 보관과 감정에 관한 사건, 법인과 부부재산약정의 등기를 규정하고, 제3편 상사비송사건으로 회사와 경매에 관한 사건, 사채에 관한 사건, 회사청산에 관한 사건, 상업등기 등을 규정하면서 최후에 보칙으로 과태료사건을 규정하고 있는 바, 이는 비송사건절차법도 과태료사건이 원칙적으로 비송사건이 아님을 전제하고 다만, 편의상 비송사건절차법에 의하도록 하는 것에 불과하다는 것으로 이해할 수 있다.

③ 非訟事件節次法에 의한 過怠料裁判의 不合理性

과태료재판을 비송사건절차법에 의하여 판단하는 것은 다음과 같은 점에서 문제가 있다.

174) 송상현, 『민사소송법』, 31-32면.

첫째, 위에서 살펴 본 것처럼 과태료사건이 성질상 비송사건이 아님에도 불구하고 편의상 비송사건절차법에 따라 재판하도록 한 것은 과거에는 과태료를 규정한 법률이 많지 않고 또한 과태료액 역시 일반적으로 소액이라는 인식하에서 비송사건절차는 간이·신속하고 비용이 적게 드는 소송경제적·절차적 장점이 있다는 판단에 의한 것으로 이해된다. 그러나 최근에 행정형벌의 과태료전환과 행정형벌의 과잉화에 대한 반성으로 과태료를 규정하는 법률은 비약적으로 증가하고 있으며 과태료금액 역시 1억원에 이르는 고액인 경우가 상당수 존재하므로, 소송경제적·절차적 장점이 있다는 이유에서 과태료재판을 비송사건절차법에 의하도록 한것은 이제 설득력을 상실하였다고 할 수 있다.

둘째, 비송사건절차법에 따른 법원의 과태료재판은 판사의 직권에 의하도록 하고 있다. 그러나 행정의무를 부과하는 기관은 주무행정청이고 대부분의 의무위반행위 역시 이러한 주무행정청에서 적발하게 되므로 법원이 스스로 의무위반행위를 적발하여 과태료재판을 개시하는 경우는 드물고 당해 행정청의 통보에 의하여 과태료재판을 개시하는 것이 현실이다. 그러나 당해 행정청의 통보는 의무위반행위에 대하여 법원에 반드시 통보하여야 할 법적 의무가 없는 재량행위로서 행정청은 절차상의 번거로움 등을 피하기 위하여 이를 통보하기 보다는 행정지도 등의 방법으로 해결하는 경우가 많다. 또한 통보하는 경우에도 행정청의 통보는 단지 과태료재판을 촉구하는 의미밖에 없기 때문에 의무위반이 있더라도 그것이 확인되어 처벌되는 경우는 예외적인 것이 현실이다.¹⁷⁵⁾ 이것은 동일한 의무위반에 대하여 처벌을 받은 자와 받지 않은 자 사이에 불평등을 초래하게 되어 결과적으로 국민의 준법정신을 흐리게 하고 또한 행정법상 과태료가 가지는 행정의무이행확보수단으로서의 기능을 약화시킬 우려가 있다.

그리고 과태료재판이 개시된 경우에도 판사는 검사의 의견을 듣도록 되어 있는 바(비송사건절차법 제248조제2항), 이 경우에 검사는 과태료사건의 당사자가 아닐 뿐만 아니라 과태료부과대상인 의무위반에 대해서도 아는 바가 적기 때문에 관례에 따라 의견을 제시하게 되며 이는 실체적 진실에 입각한 재판을 기대할 수 없게 한다.

셋째, 비송사건이 아닌 행정질서벌인 과태료사건을 법원이 관여하도록 하는

175) 조병선, 앞의 책, 231면.

것은 현실적으로 법원의 업무과중을 이유로 상고허가제 등을 도입하고 있는 실정에 비추어 볼 때 모순적이라고 하지 않을 수 없다.

넷째, 비송사건의 경우 심문을 공개하지 아니하는 것을 원칙으로 하므로(비송사건절차법 제13조) 비송사건도 아닌 과태료사건을 비송사건절차에 따라 재판하는 것은 헌법 제27조 및 제109조에서 정하고 있는 국민의 공개된 재판을 받을 권리를 침해할 우려가 있다.

(2) 非訟事件節次法에 의한 異議節次의 問題點

정부에서는 행정형벌을 과태료로 전환함과 동시에 과태료규정의 실효성을 높이기 위하여 과태료부과처분을 행정절차화하고 있다. 행정절차화된 과태료부과처분절차에서도 역시 행정청의 과태료부과처분에 대하여 이의가 있는 경우에는 행정청의 통보에 의하여 비송사건절차법에 의하여 과태료재판을 하도록 하고 있다. 그러나 행정청의 과태료부과처분에 대한 이의절차를 비송사건절차법에 의하여 판단하는 것은 법이론상으로 뿐 아니라 현실적으로도 다음과 같은 문제점을 야기하고 있다.

첫째, 행정청의 과태료부과처분은 그 성질이 구체적 법집행으로 행하는 권력적 단독행위인 공법행위로서 행정처분에 해당한다. 따라서 행정청의 과태료부과처분에 대하여 당사자가 이의가 있는 경우에는 먼저 행정심판을 제기하도록 하고 이에 대해서도 불복하는 경우에는 행정소송으로 이어지게 하는 것이 법이론상의 정합성에 일치한다.

둘째, 비송사건절차법의 편의성 때문에 과태료부과처분에 대한 이의절차를 비송사건절차법에 의하도록 하고 있는 것으로 설명하고 있으나, 행정사건의 경우 간이·신속한 행정구제제도로 행정심판제도가 있고 이는 오히려 비송사건절차법 보다 더 간이·신속할 뿐만 아니라 행정청이 자신의 잘못된 행정처분에 대하여 스스로 시정할 수 있는 기회를 가질 수 있기 때문에 전혀 무관한 제3의 기관인 법원이 관여하는 것보다는 국민의 행정에 대한 신뢰를 높일 수 있을 것이다. 그리고 행정심판의 과태료부과처분에 대한 재결에 대해서도 불복하는 자는 상당히 진지하게 자신의 진실을 밝히고자 하는 자로 이해할 수 있을 것인 바, 이 경우에는 비송사건절차법에 따라 항고하는 것보다는 정식으로 법원에 의하여 재판을 받도록 하는 것이 국민의 권리보호에 더욱 충실할 수 있으며, 1998년에는

행정전문법원인 행정법원이 출범하게 되기 때문에 사건의 연속성의 측면에서도 행정소송으로 이어지게 하여야 할 것이다.

3. 改善方向

행정질서별인 과태료를 규정하고 있는 법률 가운데 비송사건절차법에 따라 법원이 처음부터 과태료를 부과·징수하는 법률은 69개의 법률에 지나지 않는다. 이러한 법률을 행정절차화된 과태료규정방식으로 일괄전환하는 것에 대하여 일부에서는 입법경제상 어렵다는 견해도 제기하고 있으나, 이러한 행정절차화된 과태료규정방식으로의 개정이 법률의 실체적 내용을 개정하는 것이 아니므로 총리실 등에서 종합·정리하여 입법자에게 그 취지를 충분히 설명하는 경우 일괄적으로 개정할 수 있을 뿐만 아니라 행정청이 부과하는 과태료에 대한 이의절차의 경우에도 비송사건절차법에 의하여 재판하는 것을 행정쟁송법에 의하도록 하는 것 역시 충분히 가능할 것으로 본다.

또한 향후 과태료에 대한 일반법을 제정하는 경우 과태료부과처분은 행정처분임을 명확히하여 통상의 일반 행정처분과 마찬가지로 행정심판법과 행정소송법에 의하여 불복하도록 하는 방향에서 제정되어야 할 것이다.

II. 過怠料賦課主體와 관련된 問題點 및 改善方向

1. 過怠料賦課主體의 範圍에 대한 明確化

(1) 『行政廳』의 範圍問題

과태료를 행정청이 부과하는 경우 당해 행정청이 어느 범위까지의 행정청인지는 과태료에 대한 총칙적인 규정이 없기 때문에 명확히 알 수 없다. 그러나, 행정청이 과태료를 부과·징수하는 법률을 분석하여 보면 한국방송공사법 제41조와 같이 중앙행정관청이 부과권자인 경우, 주차장법 제30조와 같이 지방자치단체장이 부과권자인 경우, 국토이용관리법 제30조의2와 같이 중앙행정관청 또는 지방자치단체장이 부과권자인 경우, 출입국관리법 제100조와 같이 특별지방행정관청이 부과권자인 경우, 기타 소방법 제119조와 같이 지방자치단체장 또는

특별지방행정관청이 부과권자인 경우, 화물유통촉진법 제58조와 같이 중앙행정관청·지방자치단체장 또는 지방특별행정관청이 부과권자인 경우가 있다. 또한 도시재개발법 제25조와 같이 재개발조합이라는 공공조합이 과태료를 부과하는 경우도 있고 국립(지방)공업기술원장이 부과권자(산업표준화법 제43조)인 경우, 지방자치단체장의 하급행정기관인 읍·면장이 부과권자(호적법 제132조의 2, 농지임대차관리법 제25조 등)인 경우도 있다. 이와 같이 현행법상 과태료의 부과주체는 반드시 행정주체의 의사를 결정·표시할 수 있는 권한을 가진 정부조직법상의 행정청의 개념과 일치하지 않고 있다. 독일의 경우에도 질서위반법상 과태료의 부과·징수의 주체로서의 행정청은 조직법적 의미에서의 행정청이 아니라 현실적으로 과태료를 부과·징수할 수 있는 권한을 가진 기관이면 족하다는 실질적·기능적 의미에서의 행정청으로 파악하고 있다.¹⁷⁶⁾ 우리의 경우도 앞으로 과태료제도에 관한 단일법제정에 대한 논의가 진행될 경우 과태료부과주체로서의 행정청을 실질적·기능적 의미로 파악하여 당해 업무를 담당하는 주무행정기관으로 할 것인지 조직법적 의미에서의 행정청으로 국한할 것인지에 대하여 진지한 검토가 있어야 할 것이다.¹⁷⁷⁾

(2) 地方自治團體의 過怠料賦課權의 問題

지방자치단체에 의한 과태료의 부과와 관련하여 지방자치법은 「지방자치법은 조례로써 조례위반행위에 대하여 1천만원이하의 과태료를 정할 수 있다」(동법 제20조)고 규정하고 있는 바, 이 경우에 구체적인 개별법의 근거가 없는 경우에도 동 조항에 근거하여 지방자치단체장이 조례로써 과태료를 부과할 수 있는지의 문제가 제기될 수 있다. 헌법 제117조와 지방자치법 제15조에 의하면, 지방자치단체는 「법령의 범위안에서」 조례를 제정할 수 있도록 규정하고 있는 바, 이 경우에 구체적인 상위법의 근거가 없는 경우에도 조례를 제정할 수 있는지가

176) Göhler, Ordnungswidrigkeitgesetz, 10. Aufl., 1992, S. 264.

177) 행정청의 개념을 실질적·기능적 의미로 파악한 입법례로는 행정소송법 제2조제2항이 있다. 즉 행정소송법은 동법상의 행정청에는 행정권한을 위임 또는 위탁받은 행정기관·공공단체 및 그 기관 또는 사인이 포함된다고 규정하고 있다.

해석론상 논란이 되고 있다. 통설에 의하면,¹⁷⁸⁾ 지방자치단체의 자치사무는 그 내용에 관계없이 법령에 위반되지 않는 한 법령의 수권없이도 조례를 제정할 수 있으나,¹⁷⁹⁾ 국가가 당해 지방자치단체에 위임한 위임사무의 경우에는 '주민의 권리제한 또는 의무부과에 관한 사항 또는 벌칙'을 정할 때에는 법률의 구체적인 위임이 필요하다고 보고 있다. 따라서 과태료의 경우는 주민에 대하여 벌칙을 정하는 문제이므로 자치사무에 대하여는 구체적인 법률의 수권없이도 과태료를 지방자치법 제20조에 근거하여 조례로써 제정하는 것이 가능하나, 국가가 위임한 위임사무의 경우에는 법률의 구체적인 수권을 요하므로 지방자치법 제20조에 근거하여 과태료를 조례로써 제정하는 것은 불가능하다고 할 수 있다.

2. 個別法上 賦課主體에 대한 表現方式의 具體化

행정청이 과태료를 부과하는 법률 중 일부 법률은 과태료의 부과주체를 명확하게 특정하지 않고 관할청(사립학교법 제74조), 주무관청(학원의설립·운영에 관한법률 제19조), 정부(엔지니어링기술진흥법 제30조), 등록청(음반및비디오물에 관한법률 제28조), 신고청(사회단체신고에 관한법률 제8조) 등 추상적으로 규정하고 있는 법률이 있다. 이러한 법률의 경우 과태료처분의 상대방이 이의를 제기하고자 할 경우 구체적으로 어느 기관에 대하여 이의를 신청하여야 하는지를 명확히 알 수 없게 되는 등의 어려움이 있고 또한 법률은 표현이 명확하고 구체적이어야 한다는 명확성의 요청에도 반하는 문제점이 있으므로 부과권자를 법상 구체적으로 명시하는 방향으로 개정되어야 할 것이다.

178) 헌법 제117조와 지방자치법 제15조의 「법령의 범위안에서」 조례를 제정할 수 있다는 것은 「법령에 위반되지 않는 한」 조례를 제정할 수 있다는 '법률의 우위'의 원칙을 선언한 것이지 「법령의 위임」이 있어야 조례를 제정할 수 있다는 '법률의 유보'의 원칙을 규정한 것이라고 볼 수 없다는 것이 일반적인 견해이다.

179) 이러한 입장의 대법원판례로는 상위법의 근거없이 제정된 청주시정보공개조례의 효력에 대하여 다툼 「대판 92 추 17, 1992.6.23」 판결이 있다.

Ⅲ. 過怠料의 賦課·徵收節次와 관련된 問題點 및 改善方向

1. 行政秩序罰인 過怠料의 賦課·徵收節次의 問題點 및 改善方向

(1) 序說

행정질서벌인 과태료는 과거에는 비송사건절차법에 따라 부과·징수하였지만 앞에서 본 바와 같이 비송사건절차법에 의한 과태료부과가 지나는 문제점으로 인하여 1983년 도시가스사업법에 과태료의 부과·징수절차를 행정절차화하여 주무행정청에게 부과하도록 하는 입법례가 도입된 이래 오늘날에는 행정질서벌인 과태료를 규정한 286개 법률 가운데 226개의 법률이 주무행정청의 과태료 부과결정을 전치하는 규정형식을 따르고 있다.

행정절차화된 과태료부과절차를 보면 과태료부과절차, 징수절차, 불복절차¹⁸⁰⁾ 등에 대하여 비교적 상세한 규정을 두어 상당히 정비되어 있다고 평가할 수 있다. 그러나 과태료의 부과주체인 행정청이 다양하고 그러한 각각의 행정청이 주무부서로서 개별법상의 과태료에 관한 규정을 입안하였기 때문에 구체적인 표현이나 입법형식 등에 있어서 통일되지 못할 뿐만 아니라 또한 많은 문제를 야기하여 1985년 8월 24일 법제처에서 과태료규정표준입법모델을 마련하여 이에 따르도록 하였으며, 그 이후 대부분의 법률은 이러한 법제처의 과태료규정표준입법모델에 따라 과태료의 부과·징수절차를 규정하고 있다. 그럼에도 불구하고 행정질서벌인 과태료를 규정하고 있는 법률을 분석하여 보면 이러한 입법모델에 따르지 않은 법률이 있고 또한 그 표현이나 징수서식 등이 통일되어 있지 못한 경우도 있는 바, 이하에서 이러한 행정질서벌인 과태료의 부과·징수절차상의 문제점에 대하여 살펴 보기로 한다.

(2) 賦課·徵收節次類型에 따른 問題點

법제처에서 마련한 과태료규정 표준입법모델에 따르지 않은 법률은 다음과

180) 행정청의 과태료부과결정을 전치하는 경우 여전히 불복절차를 비송사건절차법에 따르도록 한 것의 문제점에 대해서는 앞에서 살펴보았다.

같은 몇가지의 유형으로 분류할 수 있다.

첫째, 개별법에 규율할 과태료부과대상행위가 몇가지 되지 않는 경우에는 행정절차화된 규정방식으로 규정하는 것은 입법경제상 복잡하고 비경제적이라는 이유로 민족통일연구원법 제23조(1990.8.1 제정)와 같이 단순한 규정방식인 비송사건절차법에 의하여 법원이 부과·징수하는 규정방식을 취하거나 아예 한국종합기술금융주식회사법 제29조제1항(1991.12.31 제정)과 같이 행정형벌인 벌금을 규정하는 방식을 취하는 경우가 있다.

둘째, 근로자복지공사법 제13조와 같이 법률에는 과태료부과대상행위와 금액만을 정하고 과태료부과징수절차에 대해서는 아무런 규정을 두지 않고 모두 시행령에 규정하는 입법방식을 취하는 법률이 있다. 이러한 입법형식을 취하는 법률 역시 대체적으로 개별법에 규율해야 하는 과태료부과대상행위가 비교적 적은 경우이다.

셋째, 부동산등기특별조치법 제11조, 제12조(1990.8.1 제정)와 같이 입법모델에 의하면 시행령과 시행규칙에 정할 사항을 모두 법률에 규정하는 입법형식을 취하는 법률이 있다.

넷째, 행정절차화된 입법모델에 의하는 경우에도 입법기술상 부과대상행위를 규정하는 조문과 부과·징수절차를 규정하는 조문의 배열방식이 통일되어 있지 않거나 그 구체적인 표현 등에 있어 상이한 것을 발견할 수 있다. 즉, 입법모델에 의하면 원칙적으로 진폐의예방과진폐근로자의보호등에관한법률 제50조 및 제51조, 할부거래에관한법률 제14조 및 제15조와 같이 과태료부과대상행위와 부과절차는 별도의 조문으로 규정하고, 병역법 제95조, 부산교통공단법 제37조 등과 같이 개별법에 규정해야 할 과태료부과대상행위가 적은 경우에는 과태료부과대상행위와 부과절차를 같은 조문으로 정리하도록 하고 있다. 그러나 과태료부과대상행위와 부과절차를 같은 조문으로 규정할 것이지 아니면 별도의 조문으로 규정할 것인지에 대한 입법기술적인 기준은 없는 것으로 보이며 국민연금법 제107조 및 제108조와 같이 과태료부과대상행위가 3건에 불과한 경우도 별도의 조문으로 정리하는 경우가 있는 반면, 부동산중개업법 제39조제1항은 과태료부과대상행위가 14건, 건설기계관리법 제44조제1항의 경우는 12건이나 됨에도 불구하고 같은 조문에서 정리하고 있는 경우도 있다.

이와 같이 과태료의 부과·징수절차에 관한 개별법의 규율방식은 다양하게 이루어지고 있는 바, 위에서 살펴 보았듯이 규율방식을 달리 하는 것은 합리적인

이유나 실제적 필요성에 기인한 것이 아니라 단순히 입법기술적인 편의를 위한 것으로 볼 수 있다. 따라서 이러한 규율방식의 차이는 우선은 법제처의 표준입법 모델의 예에 따라 정비되어야 하겠지만, 궁극적으로는 과태료에 관한 단일법에서 이러한 절차를 단일화하는 방안으로 나아가야 할 것이다.¹⁸¹⁾

(3) 徵收節次上的 問題點

과태료의 징수에 있어서 국가사무에 대하여 중앙행정관청이 과태료를 부과한 경우 당사자가 이의를 제기하지 아니하고 과태료를 납부하지 아니하는 때에는 국세체납처분의 예에 따라 징수하고, 위임사무 및 자치사무에 대하여 지방자치단체장이 과태료를 부과한 때에는 지방세체납처분의 예에 따라 징수한다. 현행 법률상 대부분의 법률은 부과주체와 과태료체납시 징수예가 일치하지만 고압가스안전관리법, 도·소매업진흥법 등 일부 법률에서는 지방자치단체장이 과태료를 부과하는 경우에도 국세체납처분의 예에 따라 과태료를 징수하도록 하고 있는 경우가 있다. 지방자치단체장이 부과하는 과태료는 당해 지방자치단체의 수입으로 하도록 하고 있으므로(지방재정법 제28조), 징수예를 부과주체에 따라 일치하도록 하여야 할 것이다.

이와 같은 문제들은 과태료를 규정함에 있어 입법자가 충분한 주의를 하지 아니함으로써 발생하는 문제이지만 결국 과태료에 대한 일반법이 제정되기 전까지는 현실적으로 언제든지 발생할 수 있는 문제들이라고 생각된다.

그리고 과태료의 납입을 통지함에 있어서 일반적으로 세입징수관리사무처리규칙에서 정한 서식을 통일적으로 사용하고 과태료납입통지서라는 용어를 사용하지 않도록 하고 있다. 그러나 도시가스사업법 시행령 제32조, 액화석유가스안전및사업관리법 제29조, 고압가스안전관리법 제22조제1항 등에서는 여전히 과태료납입통지서라는 용어를 사용하고 있다.

(4) 過怠料賦課 · 徵收節次에 나타난 規定上的 欠缺

행정절차화된 과태료의 부과·징수절차에는 반드시 규정되어야 사항임에도 불구하고 다음과 같이 이를 흠결하고 있는 것이 있다.

181) 이에 관하여는 단일법제정방안에서 후술하기로 한다.

첫째, 행정기관이 의무위반행위를 발견한 경우 구체적으로 사실확인을 행하고 필요한 증거 등을 확보하기 위한 행정기관의 조사절차에 대한 규정을 흠결하고 있다. 이러한 경우의 행정조사는 상대방의 동의를 전제로 하는 것이 아니라 권력적 사실행위로서의 성질을 가지는 것이므로 반드시 법률에 이를 규정하여야 할 것이다.

둘째, 행정기관의 과태료부과처분에 대하여 당사자가 이의를 제기한 경우 행정청이 법원에 이를 통보하기 전에 과태료결정이 정당하게 유지될 수 있는지의 여부에 관하여 심사하여 필요한 경우에는 보충조사를 행하고, 보충조사에 의하여 혐의가 바뀌거나 처벌할 필요가 없다고 인정되는 때에는 스스로 과태료처분을 취소하고 절차를 중지하거나 이미 행해진 과태료처분을 취소하고 다시 새로운 결정을 하여 당사자가 승복하는 방법으로 절차를 종결할 수 있는 과태료부과 행정청의 직권취소·변경에 관한 중간절차를 규정하고 있지 않다.

셋째, 행정청의 과태료부과처분에 당사자가 불복하여 이의를 제기한 경우에는 결국 비송사건절차법에 따라 법원이 과태료재판을 행하게 되는 바, 비송사건절차법은 단지 당사자의 진술을 듣고 검사의 의견을 구하도록 규정하고 있어서(비송사건절차법 제248조제1항) 행정청이 의견을 진술하거나 증거를 제출하는 등 행정기관의 과태료재판에의 참여기회가 봉쇄되어 있다. 검사는 사건의 당사자도 아니고 또한 의무위반행위에 대해서도 잘 알 수 있는 입장에 있지 않기 때문에 과태료재판에 검사의 관여를 규정하고 있는 것은 현실성이 없는 것으로 보인다.¹⁸²⁾ 반면 행정청은 의무를 부과한 기관이므로 의무위반행위에 대해서도 정통하여 있고 또한 전문지식과 경험이 풍부하므로 사실을 확정함에 있어 행정청의 의견진술은 중요한 역할을 할 수 있을 것이며 또한 당사자에게만 의결진술기회를 부여하는 것은 형평의 원칙에도 반한다고 하지 않을 수 없을 것인 바, 과태료재판에 과태료를 부과한 행정청의 참여를 제도적으로 보장하여야 할 것이다.

넷째, 현행 법령은 의무위반자에게 과태료납부를 통지하는 경우 위반사실·이의방법 및 이의기간을 서면으로 명시하여 통보하도록 하고 있고(자연환경보전법 시행령 제34조제1항 등), 관련 근거법령 및 내용, 과태료납입방법 및 납입장소 등에 대해서는 별다른 규정을 두고 있지 않다. 따라서 당사자가 처분의 사유

182) 이런 점 때문에 부동산등기특별조치법은 검사에 관한 규정을 배제하고 있다.

및 내용을 쉽게 알 수 있도록 하고 또한 국민의 편의를 도모할 수 있도록 하기 위하여는 과태료납부를 통지함에 있어서 관련 근거법령 및 내용, 과태료납입방법 및 납입장소 등에 대하여도 구체적으로 명시하여 통지하여야 할 것이다.

2. 條例에 의한 過怠料의 賦課·徵收節次上の 問題點 및 改善方向

조례에 의한 과태료의 부과절차 역시 통일되어 있지 아니하다. 즉, 지방자치법 제20조의 조례위반에 따른 과태료 및 제36조제5항의 행정사무감사 및 조사에 대한 증거거부 등에 대한 과태료의 경우는 행정절차화된 과태료부과절차에 의하는 반면(동법 제20조제2항이하, 동법 제36조제6항), 제130조의 사용료 등의 부정면탈 및 공공시설의 부정사용에 대한 과태료는 동법 제131조의 사용료 등의 부과·징수절차에 의하도록 하여(동법 제130조제3항) 지방자치단체장에게 이의가 있는 경우는 과태료처분대상자는 60일 이내에 당해 지방자치단체장에게 이의신청을 하고, 지방자치단체장의 이의결정에 대해서도 불복하는 경우는 당해 결정통지를 받은 날로부터 60일 이내에 관할 고등법원에 소를 제기하도록 하고 있다.

과태료부과절차에 대하여 가장 이상적인 입법모델은 지방자치법 제130조의 과태료라고 할 수 있다. 그러나 조례에 의한 과태료의 부과·징수절차를 이원적으로 규정하는 것은 주민으로 하여금 구체적으로 어떤 근거에 의하여 과태료가 부과·징수되고 이에 대한 이의는 어떤 방법에 의하여 행하여야 하는가를 인지함에 혼란을 야기할 수 있다. 따라서 조례에 의한 과태료의 부과·징수절차는 이원적으로 규정할 특별한 이유가 없으므로 어떠한 형식으로도 통일되어야 할 것이며, 그 방향은 지방자치단체장이 부과·징수하고 이에 이의가 있는 경우 불복절차는 행정쟁송법에 의하도록 하여야 할 것이다.

3. 訴訟法上 過怠料 및 懲戒罰인 過怠料의 賦課·徵收節次上の 問題點 및 改善方向

(1) 訴訟法上 過怠料의 賦課·徵收節次上の 問題點

소송법상의 질서별인 과태료의 부과·징수절차를 보면 민사소송법, 형사소송

법과 같이 개별법에 독립적으로 과태료의 부과·징수절차를 규정하고 있는 경우와 민사조정법이나 소년법과 같이 부과대상행위만을 규정하고 이에 대한 구체적인 징수절차를 규정하지 아니하는 경우가 있다. 개별법률에 과태료의 부과·징수절차를 규정하고 있지 아니한 경우는 비송사건절차법에 의하게 될 것이다(비송사건절차법 제247조). 그러나 개별법률에 과태료의 부과·징수절차를 규정하고 있는 경우에도 이를 구체적으로 분석하여 보면 그 절차에 있어 일관성있게 규정되어 있지 않고 또한 검사에 관한 규정을 제외하고는 불복방법 및 집행방법에 있어서도 비송사건절차법상의 과태료의 부과·징수절차와 큰 차이를 발견할 수 없는 바, 굳이 별도의 절차를 규정할 필요가 있는지 의문이다.

(2) 懲戒罰인 過怠料의 賦課·徵收節次上の 問題點

징계별로서의 과태료 역시 법률마다 규정방식이 상이할 뿐만 아니라 그 부과·징수절차에 있어서도 변호사법 등과 같이 각각 별도의 절차를 규정하고 있는 경우도 있고 집단관법의 경우와 같이 부과·징수절차에 대하여 아무런 규정을 두고 있지 않는 경우도 있다. 또한 개별적인 절차를 규정하고 있는 경우도 징계절차, 불복절차, 징수절차 등 자기완결적인 절차를 규정하고 있는 법률(변호사법)이 있는 반면, 단순히 징계절차만을 규정하고 있는 법률(변리사법, 관세사법), 징계절차와 집행절차를 규정하고 있는 법률(법무사법) 및 집행절차만을 규정하는 법률(공증인법) 등 상당히 다양한 규정형식을 취하고 있어 통일적인 기준을 발견할 수 없다.

한편 현행 법률상 자격증제도는 약 800여개에 이르며(이중 기술자격제도가 약 700여개이다), 이들 자격과 관련하여 징계별인 과태료를 규정하고 있는 법률은 변호사법을 비롯하여 7개에 지나지 않는 바, 다른 자격제도와 관련하여 형평의 문제가 제기될 수 있고 또한 호적법이나 공직자윤리법과 같이 공무원 및 공직자가 징계별인 과태료의 대상자인 경우는 국가공무원법, 지방공무원법 및 해당 공직자를 규정하고 있는 법률에서 징계에 대하여 상세한 규정을 두고 있기 때문에 특별히 예외적으로 징계별인 과태료를 규정하는 것은 이중징계의 문제를 야기할 수 있다.

(3) 改善方向

향후 과태료에 대한 일반법을 제정하는 경우 소송법상의 질서벌인 과태료와 징계벌인 과태료 및 행정질서벌인 과태료의 관계를 각각 어떻게 설정할 것인가의 문제가 제기될 수 있다. 그런데 소송법상의 과태료는 당해 재판의 담당판사나 법원이 부과한다는 점에서 부과주체에 있어 행정질서벌과 차이가 있고 징계벌은 그 법적 성질을 행정질서벌과 달리한다. 따라서 과태료에 관한 일반법을 제정하는 경우 그 대상을 행정질서벌인 과태료에 한정하고 소송법상의 과태료는 그 부과·징수절차가 현재의 비송사건절차법과 유사하므로 통일적으로 비송사건절차법에 따라 부과·징수하도록 하고, 징계벌인 과태료는 그 부과대상을 자격과 관련한 법규에 한정하고 관련협회 등이 마련하는 징계절차에 따라 과태료를 부과·징수하도록 하여야 할 것이다. 이러한 경우에도 표준적인 입법모델을 개발하여 부과·징수절차를 통일적으로 규정하는 것이 바람직 할 것인 바, 현재의 변호사법상의 징계절차가 좋은 입법모델이 될 수 있을 것이다.

IV. 行政義務違反에 대한 罰則手段選擇과 相關한 問題點 및 改善方向

1. 行政刑罰 過剩化問題

(1) 行政刑罰 過剩化現狀

현행 법률 가운데 국민에게 의무를 명하고 있는 법률은 그 의무위반에 대하여 거의 빠짐없이 형벌을 규정하고 있으며, 벌칙규정 내지 벌칙의 장은 마치 법률이 가지는 필수적인 부분으로 인식될 정도인 바, 1993년 6월 현재 우리나라에서 시행되고 있는 800여개의 법률 가운데 약 450개의 법률이 벌금 등 행정형벌을 두고 있는 실정이다. 또한 현행법상 행정벌제도는 의무이행확보수단에 대한 보충적인 것이라기 보다는 중복적·병렬적 수단으로 되어 있다. 즉, 현행 행정법상의 행정형벌은 다른 의무이행확보수단이 없는 경우에만 설정되어 있는 것도 아니고 또한 다른 의무확보수단으로는 의무확보가 어렵거나 적당하지 아니한 경우에만

채택되어 있는 것이 아니며 대개가 대집행이나 인·허가의 취소정지 등 다른 의무확보수단이 있는 경우에도 또한 다른 의무확보수단으로 의무가 충분히 달성될 수 있으며 당해 수단이 적정한 경우에까지 채택되고 있다.¹⁸³⁾

따라서 행정법규의 위반의 경우에는 거의 모든 경우에 벌칙의 적용을 받게 되어 있으며 더구나 형벌의 제재를 받게 되어 있어 한마디로 행정법상 의무이행을 확보하기 위한 형벌법규과잉현상을 보이고 있다.

(2) 行政刑罰 過剩化의 原因

이와 같은 행정형벌의 과잉화현상을 보이는 원인 내지 배경은 다음과 같은 이유에 있다고 할 수 있다.

첫째, 우리나라의 경우 행정상 강제집행수단으로는 대집행만이 인정되고 집행벌과 직접강제는 원칙적으로 인정되지 아니하여 비대체적 작위의무나 부작위의무위반에 대하여서는 행정벌에 의하여 간접적으로 심리적 압박을 가하여 의무이행을 확보하도록 하고 있는 바, 이러한 경우에는 간접적 강제는 직접적 강제보다도 실효성이 불안하다고 느끼기 때문에 행정지도 등의 편의를 위하여 과태료보다도 위하력이 큰 형벌을 규정하게 되었다.¹⁸⁴⁾

둘째, 현행법상 많은 경우에 하나의 의무위반행위에 대하여 형벌과 영업의 취소·정지 등 다른 간접적 강제수단을 병과하도록 하고 있는 바, 이러한 경우에

183) 예컨대, 건축법은 무허가건축물에 대하여 시장·군수·구청장의 철거명령과 그에 불응하는 경우 대집행을 규정하면서도 다른 한편으로 행정벌로서 3년이하의 징역, 5천만원이하의 벌금을 병과할 수 있도록 하고 있으며(건축법 제8조, 제78조), 도로교통법은 운전면허를 받은 자가 도로교통법이나 동법에 의하여 발한 명령이나 처분에 위반된 때에는 운전면허를 취소하거나 정지할 수 있게 되어 있으며(동법 제78조), 다른 한편으로 그러한 위반행위는 동법 제106조 내지 제114조에서 대부분 범죄행위로 벌칙을 규정하고 있다.

184) 박윤훈 교수에 의하여 비송사건절차법에 의한 과태료의 부과절차가 형벌을 과하는 절차에 비하여 신속성·효율성·확실성의 점에서 보다 나은 제도라고 할 수 없다는 절차적 요인 때문에 과태료를 규정할 절차상의 실익이 없다는 것을 행정형벌과잉화의 한 요인으로 들고 있으나 비송사건절차는 형사소송절차에 비하여 간이·신속하고 비용이 적게 드는 소송경제적·절차적 장점이 있다는 것은 명백하기 때문에 절차적 이유로 인한 행정형벌의 과잉화는 논리적으로 타당하지 않다고 생각된다.

다른 간접적 강제수단도 제재적 성격을 가지며, 헌법 제12조와의 관계에서 이중 처벌로 이해될 가능성도 있다. 그러나 학설은 형벌과 다른 간접적 강제수단은 목적이 다르다는 이유로 병과가 가능하며 이중처벌이 아니라고 보고 있다. 이러한 상황 아래서는 행정법상의 의무를 과하는 입법을 하는 경우에는 모든 경우에 형벌에 의하여 담보하는 것이 가능하게 되고, 입법자가 형벌을 규정함에 있어 신중한 태도를 기대할 수 없으며, 형벌을 일종의 보험으로 활용하는 것을 용이하게 하고 형벌과잉화현상을 가져오게 한다.

세째, 종래의 학설도 행정형벌의 과잉화현상에 대한 원인이었다고 할 것인바, 종래 행정법과 형사법의 구별을 논한 학설은 실정법을 출발점으로 하여 좁은 의미의 행정법(형벌을 과하는 행정법)을 염두에 두었기 때문에 행정질서법과 형벌이 과하여질 행정법과의 구별 및 그 기준에 대하여서는 충분한 고려를 행하지 아니하였으며, 그 결과 이러한 사항에 대한 입법상의 지침을 제공하는 점에서는 극히 미흡하였다. 뿐만 아니라 좁은 의미의 행정법에 대하여 형벌이 과하여지게 되면 그것도 반윤리성을 띠게 되며, 더욱이 형사법과의 차이가 유동적이라고 이해할 경우에는 형벌은 오히려 일반적으로 어떠한 위반행위에 대하여도 과할 수 있는 것이 된다.¹⁸⁵⁾

(3) 行政刑罰 過剩化의 問題點

이러한 현행법률상의 행정형벌 과잉화현상에 대해서는 그 적정성과 타당성에 있어서 다음과 같은 의문이 제기된다.

첫째, 앞에서 본 바와 같이 현행 행정형벌은 다른 의무이행확보수단이 없는 경우에만 부과되는 것도 아니고 또한 다른 의무확보수단으로는 의무확보가 어렵거나 적당하지 아니한 경우에만 채택되어 있는 것도 아니다. 즉, 현재의 행정형벌은 다른 의무이행확보수단이 있는 경우에도 그리고 다른 의무이행확보수단으로 의무이행이 충분히 실현될 수 있는 경우에도까지 중복적·병렬적으로 규정되어 있다. 이는 국민의 실질적 인권보장을 이념으로 하는 실질적 법치주의하에서 하나의 의무위반에 대하여 이중적 제재나 불이익을 주는 것으로 너무 가혹하다고

185) 행정형벌의 과잉화원인에 대한 자세한 것은 박윤훈, "행정벌: 행정법의 탈범죄화", 『사법행정』, 1995년 12월호, 35-38면 참고.

할 수 있으며 또한 인권을 침해하는 것으로 해석할 수 있다.¹⁸⁶⁾

둘째, 행정의 전문기술성으로 인하여 행정벌에 대한 입법권이 사실상 행정기관에 독점되어 있는 바, 행정벌규정의 제정과정에 국민의 여론이 반영되기 어렵고 행정의무이행확보수단으로서의 행정벌의 기능적 측면이 강조되어 그 벌칙이 점점 강화되는 경향이 있고, 또한 행정의 합목적성과 시대변천에 적극적으로 적용할 필요성 때문에 그 개정이 빈번하여 법적 안정성면에서 많은 문제점이 야기되고 있다. 따라서 국민은 어떻게 행동하여야 행정처벌을 받지 않게 되는지 조차 파악하기 어렵게 되는 측면이 있다.

셋째, 형벌법규의 과잉화현상은 집행의 곤란과 더불어 국민의 준법정신 약화를 초래하는 치명적 결과를 빚게 하는 바, 의무위반행위가 행정형벌의 제재를 받을 만한 것으로 인정되는 경우에는 행정행벌을 과하여도 당연하다고 하겠으나 현실적으로 그러하지 아니한 경미한 위반행위에 대해서도 벌금이상의 형벌을 규정하는 예가 많다. 그리하여 위반행위가 있어도 행정청은 고발하지 아니하는 경우가 많고 수사기관은 고발없이 사건을 인지하는 경우가 적으며,¹⁸⁷⁾ 설사 수사기관이나 법원이 이를 인지한다고 하여도 위반행위에 대하여 벌칙이 지나치게 높은 경우에는 이를 기소하거나 유죄판결을 하지 아니하고 불기소처분을 하거나 무죄판결을 할 가능성이 충분히 있어 법령위반자가 제재를 받는 것이 오히려 예외적인 것이 될 수 있으며 따라서 국민의 행정법규에 대한 준법정신의 약화를 초래하는 것이다.¹⁸⁸⁾

(4) 改善方向

행정상의 의무위반행위에 대하여 의무이행확보수단이 중복되어 있는 경우에는 행정법규의 실효성을 담보하면서도 국민의 인권침해를 극소화하는 범위 내에서 체계적으로 정립할 필요가 있으며, 경미한 의무위반에 대하여 행정형벌을 제

186) 석중현, 『일반행정법(상)』, 577면.

187) 형사소송법 제234조제2항은 『공무원은 그 직무를 행함에 있어 범죄가 있다고 사료하는 때에는 고발하여야 한다』고 하여 공무원의 범죄고발의무를 규정하고 있으나 경미한 위반사항인 경우 고발을 하지 아니하는 경우가 많다.

188) 김용진, "우리나라의 행정제재에 관한 연구" (성균관대학교 석사학위논문, 1983), 8면.

재수단으로 하고 있는 것은 대폭 정비하여 제재수단을 과태료로 전환하여야 할 필요성이 제기되었다. 따라서 정부차원에서 법제처를 비롯한 총무처와 행정쇄신 위원회는 행정형벌의 과태료전환작업을 수행하였으며 이러한 과정을 거쳐 상당수의 행정형벌이 과태료로 전환되어 정비되었다. 그러나 이러한 행정형벌의 과태료전환작업은 상당한 성과가 있음에도 불구하고 이에 대한 주체도 분산되어 있고 또한 충분한 연구나 논의도 없이 단기적으로 이루어져 왔다. 따라서 앞으로는 이에 대하여 장기적인 안목에서 다른 의무이행확보수단과의 관련성, 벌칙의 경중 등을 고려한 체계적·종합적인 고찰이 필요하다는 점을 간과하여서는 아니 될 것이다.

2. 過怠料賦課對象行爲의 基準과 關連한 問題點 및 改善方向

(1) 過怠料賦課對象行爲의 基準

① 行政部處의 分類基準과 問題點

행정법규위반을 탈형벌화하기 위한 입법을 추진함에 있어 가장 중요한 사항은 제재수단을 형벌로 할 행정법규위반과 과태료로 할 행정법규위반을 구별할 기준을 어디에 둘 것인가하는 것이다.

이에 법제처는 행정법규위반행위 중에 행정목적에 직접 침해하는 행위에 대해서는 형벌의 대상으로 하고 행정목적에 지장이 적은 경미·빈발하는 의무위반행위에 대해서는 행정질서벌인 과태료의 대상으로 한다는 기본원칙에 따라 형벌을 두고 있는 모든 법률을 검토하여 신고의무위반, 장부의 작성·비치·보존의무위반 등 13가지의 유형을 제시하고 있으며, 총무처는 과태료부과기준으로 법령 또는 행정처분에 의한 의무를 위반한 행위이기는 하나 그 성질이 직접 사회의 법익을 침해할 정도로 중대한 것은 아닌 경우 및 단순한 의무위반에 불과하지만 간접적으로 사회질서를 문란하게 하는 결과를 초래한 것으로 정하고 휴업·폐업·변경사항 등 신고불이행사항, 일반적인 보고불이행사항 등 6가지의 유형을 제시하고 있다. 한편 최근에 행정쇄신위원회는 반사회성이 희박하고 행정목적달성에 지장이 없는 경미한 의무위반행위는 과태료를 부과하여 국민의 기본권을 보장하고 또한 과도한 행정벌의 남용으로 인한 벌금의 실효성저하 및 적용회피경향을 방지한다는 기본방향에 입각하여 구체적으로 휴업·폐업 및 변경신고 등

불이행사항, 단순한 보고의 불이행 및 보고서의 부실기재사항, 서류·장부의 작성·비치 및 보존규정을 위반한 사항, 유사명칭사용금지를 위반한 사항, 단순한 조사의 기피 또는 거부사항 기타 경미한 의무위반사항을 과태료부과대상행위로 규정하고 있다.¹⁸⁹⁾

이러한 과태료부과대상행위의 기준은 형벌을 규정하고 있는 모든 현행 행정관계법률을 실증적으로 검토하여 공통된 유형을 추출한 것으로 현행 행정형벌의 과태료전환기준으로는 상당히 유용한 기준이 되고 있다. 그러나 이러한 기준은 현행 법률상의 기준에 지나지 않으며 위의 기준에서 예시하고 있는 기타 경미한 질서위반행위에는 상당히 다양한 질서위반행위가 포함되어 있고 또한 현대 행정법의 발전과 그에 따른 행위형식의 다양화로 인하여 행정질서위반행위 역시 상당히 다양한 양상을 띠고 있다는 점을 고려할 때 일반적인 기준이 될 수 없다.

② 學說上의 分類基準과 問題點

전술하였듯이 행정질서벌과 행정형벌의 구별기준에 관한 학설 중 가장 일반적이고 전통적인 견해는 행정목적에 침해하여 행정법규에 의하여 유지되는 사회공익에 대하여 침해를 가하는 경우인가 아니면 간접적으로 행정목적의 달성에 장애를 가져올 위험이 있는데 그치는 경우인가에 기준을 두어 행정형벌은 그 행정법규위반이 직접적으로 행정목적과 사회공익을 침해하는 경우에 과하여지는 것인데 대하여, 행정질서벌인 과태료는 직접적으로 행정목적이나 사회공익을 침해하는데까지는 이르지 않고, 다만 간접적으로 행정상의 질서에 장애를 줄 위험성이 있는 정도의 단순한 의무해태에 대한 제재로 과하여지는 것이라고 한다.¹⁹⁰⁾ 이에 대하여 제재수단을 형벌로 할 경우를 보다 한정하려는 의도에서 구태여 형벌을 과할 만한 고도의 위법성과 유책성을 가지는 행위인가 행정법규의 시행을 실효성있게 하기 위한 수단인 그치는 것인가를 기준으로 하여 구분하여야 한다는 견해¹⁹¹⁾도 있고 타당성에 대하여 규제효과와 보충성을 기준으로 하자는 견해¹⁹²⁾

189) 법제처, 총무처, 행정쇄신위원회의 행정형벌의 과태료전환내용과 그 기준 등에 대한 자세한 것은 본 보고서 제3장제4절 과태료의 부과대상행위를 참고.

190) 福田平, 『行政刑法』(有斐閣, 1978), 6면.

191) 井戶田 侃, “行政法規違反と反犯罪”, 『犯罪と刑罰(上)』(有斐閣, 1968), 158면.

192) 板倉宏, “非當罰的不法行爲の概念”, 앞의 책, 141면.

도 있다. 여기서 타당성이란 형벌을 받은 만한 사회적 상규를 벗어난 사회적 비난을 받을 만한 행위인지의 여부이며, 규제효과란 형벌권의 행사에 의하여 위반 행위를 억제하는 효과가 있는 경우에 한하여 형벌을 제재수단으로 하여야한다 것이다. 보충성은 다른 사회규제수단을 행사하는 것만으로는 불충분한 경우에 한하여 보충적으로 쓰여져야 한다는 것이다. 위의 두 견해가 책임주의와 罪刑의 균형을 요구하고 있는 점 및 규제효과와 보충성의 기준을 제시하고 있는 것은 형벌적 수단의 억제를 위하여 중요한 의미를 가진다할 수 있다.¹⁹³⁾

그러나 이러한 학설상의 분류기준도 어느 한가지에 의하여 명확히 구별할 수 있는 일반적인 기준으로 활용하기에는 한계가 있으므로, 현재 과태료의 부과대상인 행위에 대한 평가, 독일의 질서위반법을 비롯한 외국의 질서위반행위에 대한 개념 등을 참고로 하여 과태료부과대상행위로서 질서위반행위에 대한 일반적인 개념을 적극적으로 규정할 필요성이 있다.

(2) 改善方向

위에서 본 바와 같이 양자의 구별에 대하여 여러가지의 입장이 개진되고 있으나 어떤 견해에 의하더라도 한계선에 있는 의무위반이 어느 것에 속할 것인가는 확연하지 않다고 할 것이다. 이러한 입장에서 볼 때 한계선에 있는 의무위반에 대하여는 행정목적의 달성과 이익형량에 의하여 입법자가 적극적인 결정을 하는 수 밖에 없다고 본다. 이 경우에는 헌법적 차원의 비례의 원칙이 적용되어야 한다. 비례의 원칙은 법치국가원리의 파생원칙의 하나로 법치국가원리를 택하고 있는 나라에서는 동원칙은 헌법차원의 법원칙으로서의 성질을 가진다고 할 수 있다. 비록 우리 헌법에서 독일의 기본법에 있어서와 같이 법치국가원리를 명시한 규정은 없으나 헌법 제1조제2항, 제11조제1항, 제13조제1항, 제37조제2항,¹⁹⁴⁾

193) 강구철, 『강의행정법(Ⅰ)』, 607면. 한편 행정질서벌과 행정형벌의 구별에 관한 학설 및 각 학설의 문제점에 대해서는 박윤훈, “행정법상 의무확보수단”, 『공법연구』 제12집(1984), 121-124면 및 동인, “행정벌: 행정법의 탈범죄화”, 『사법행정』, 1985년 12월호, 38-40면 참고.

194) 김남진교수는 헌법상 기본권제한의 한계를 규정하고 있는 헌법 제37조제2항에 비례의 원칙이 천명되어 있다고 본다(김남진, “비례의 원칙”, 『월간고시』, 1985년 8월호, 27면).

제103조, 제107조 등에서 법치국가원리를 도출할 수 있으며, 따라서 법치국가원리는 우리 헌법의 기본원리를 이룬다는 점은 명백하므로 비례의 원칙은 우리나라에서도 헌법적 차원의 법원칙이라 할 수 있다. 따라서 비례의 원칙은 법치국가의 실질적 정의의 핵심요소이며, 그것의 구체화로 모든 국가권력 즉, 입법·사법·행정을 구속하는 법의 대원칙이라고 할 수 있다.¹⁹⁵⁾ 이러한 광의의 비례의 원칙은 적합성의 원칙, 필요성의 원칙과 좁은의미의 비례의 원칙으로 구분된다.

첫째, 적합성의 요청에 따르면 제재수단은 의도한 목표를 달성하는 데에 적합한 수단이어야 한다. 그러나 어떤 조치의 『상대적 목적유용성』은 쉽게 확인되지 않기 때문에 입법자는 적합성의 문제를 광범위한 판단여지를 가진 예측에 근거하여 결정하여야 한다. 원칙적으로 입법자는 주의깊은 사실분석에 따라 그리고 그에게 주어진 모든 인식가능성을 다 동원하여 의사결정 당시의 정보상태에 따르면 가능한 최선의 것으로 보이는 수단을 선택하여야 한다. 그러나 입법자의 처음의 예측은 사실관계의 변화, 학문적 인식의 진보로 훗날 부적합한 것으로 입증될 수 있다. 그러나 예측의 오류가 곧 바로 규범의 위헌성으로 나아가는 것은 아니다. 다만 입법자는 불필요하게 보이는 제재수단을 재검토하고 사정에 따라서는 수정하여야 할 의무를 진다. 이 단계에서는 비형벌화 내지 비범죄화의 문제에 적용될 적합성의 기준이 실무적으로 중요하다. 이 때 어떤 제재수단의 『객관적인 부적합성』이 명백히 입증될 때, 입법자는 당해 제재수단을 삭제하거나 변경해야 할 의무를 진다. 왜냐하면 적합성의 요청은 공권력의 불필요한 침해로부터 개인이 보호될 것을 요청하기 때문이다.

둘째, 필요성의 원칙에 따르면 입법자는 먼저 형벌적 제재수단이 아니라 다른 수단으로 그 보호의무를 이행하여야 한다. 형벌적 제재는 가장 단호한 수단이기 때문에 덜 단호한 여타 제재수단으로 동일한 목표를 달성할 수 있다면 입법자는 형사벌적 제재수단의 사용은 금지된다. 이런 의미에서 형사벌적 제재는 최후의 수단이어야 한다. 필요성의 원칙은 『형벌의 보충성』 내지 『전체 제재수단에서의 부차적인 성격』을 가장 명확하게 해준다.

셋째, 좁은 의미의 비례의 원칙(상당성의 원칙, 과잉금지원칙)은 제재목적과 수단을 전체적으로 형량하여 비록 적합하고 필요한 경우라 하더라도 침해의 중

195) 강구철, 앞의 책, 142면.

대성과 얻을 수 있는 결과 사이에 불균형을 초래할 만큼 개인의 자유영역을 침범하는 국가적 조치는 허용되지 않는다는 원칙이다. 결국 비례원칙에 의하여 입법자는 형사벌적 제재수단을 신중하고 절제하면서 사용하여야 할 헌법상의 의무를 진다. 즉, 형사벌적 제재는 당해 위반행위의 제재로 적합하고 다른 보다 완화된 수단으로는 위반행위를 충분히 제재하지 못한다는 의미에서 필요하여야 하며 또한 균형을 이루어야 한다.

한편 독일의 질서위반법은 『질서위반행위』를 위법하고도 비난받을 행위로서 과태료의 부과를 허용하고 있거나 법률의 구성요건을 구현하는 것(동법 제1조)으로 정의하고 있는 바,¹⁹⁶⁾ 이러한 입법례도 구별기준을 마련함에 있어서 참고하여야 할 것이다.

그리고 현행법을 가운데 과태료를 규정하고 있는 위반행위는 법제처 등이 과태료전환대상행위로 유형화하고 있는 바와 같이 신고의무위반(허위신고포함), 통지·보고·자료제출의무위반(허위보고·부실기재포함) 등 반사회성이 희박하고 행정목적에 직접 침해하는 것이 아니라 간접적으로 장애를 발생시키는 경미하고 빈발하는 의무위반행위이다.

결론적으로 이러한 여러가지 사항을 고려하여 과태료에 관한 단일법제정시에 과태료의 부과대상이 되는 질서위반행위를 입법적으로 개념정의하는 것이 가장 합리적인 방법이라고 생각된다.

3. 罰則手段選擇에 있어서의 問題點 및 改善方向

(1) 問題點

우리나라의 행정형벌의 과태료전환작업의 과정을 보면 행정형벌을 정하고 있는 규정의 성질을 면밀히 파악함이 없이 일괄적으로 과태료로 전환하는 과태료

196) 독일의 질서위반법상 과태료는 구성요건에 해당하고 위법하며 비난가능한 행위에 대한 불법의 효과로서 제재적 성격을 가지는 것이지만 형벌이 필연적으로 수반하는 반가치에 대한 평가는 없다. 과태료의 부과목적은 형벌과 같이 어떤 행위를 속죄하거나 사회·윤리적 책임에 대한 보상을 유도하려는 것이 아니고 일정한 질서의 실현에 있다. 그것은 명령 또는 금지를 준수하도록 위반자에게 호소하기 위한 것이고 그의 명망과 평판을 손상하는 결과를 가져오지 않는 일종의 경고적 의미를 갖는 것이라고 할 수 있다(Göhler, a.a.O., S. 22 ff.).

의 남발현상을 보이고 있다. 이로 인하여 행정형벌의 과잉화현상의 문제는 역으로 과태료의 과잉화현상으로 나타나고 있다.

앞에서 본 바와 같이 우리나라의 행정상 강제집행제도는 제도적 완결성을 지니고 있지 않다. 특히 작위·수인·부작위의 집행에 관하여 보건대, 대체적 작위의무에 대한 대집행만이 일반적으로 인정될 뿐 집행벌이나 직접강제가 일반적으로 인정되지 않아 비대체적 작위·수인 또는 부작위의무에 대한 행정상 강제집행은 허용되지 않고 대다수의 경우 의무위반에 대한 행정벌적 제재라는 간접강제에 의존하고 있으며, 이는 행정형벌의 과잉화의 원인이 되고 있다. 따라서 행정상의 의무위반에 대한 제재수단으로서 이러한 강제집행수단도 어느정도 활용될 수 있다고 본다.

(2) 改善方向

행정형벌의 과태료전환을 검토하는 경우 당해 법규의 성질상 다른 의무이행 확보수단이 적합한 경우는 무조건 과태료로 전환할 것이 아니라 행정법규의 실효성을 담보할 수 있는 의무이행확보수단으로 전환하여야 한다. 이 경우 직접강제제도와 집행벌의 적극적 도입이 검토되어야 한다.

① 直接強制制度의 擴大導入

현행법상 직접강제제도는 출입국관리법 제6조, 방어해면법 제7조, 군사시설보호법 제6조 등 각 개별법에서 예외적으로 인정되고 있다. 이와 같이 오늘날 직접강제가 예외적으로 인정되는 것은 국민의 기본권보장이란 면에서 국민의 신체·재산에 대하여 물리적 강제를 행사하는 매우 과격한 강제수단은 원칙적으로 인정하지 않으려는 취지 때문이다. 따라서 현행법상 예컨대, 허가영업에 있어서 무허가영업을 하지 않아야 할 의무(부작위의무)를 확보하는 수단으로는 무허가영업을 한 경우 즉, 부작위의무위반이 있으면 벌칙을 가하도록 하는 간접적 수단이 주된 것으로 되어 있으며, 영업장의 폐쇄 등의 직접강제는 예외적으로만 채택되어 있다.

이와 같이 현행법상으로는 무허가영업을 하지 않아야 할 부작위의무에 대하여는 거의 벌칙에 의하여 확보하는 수단에 의존하고 있으며, 그리하여 당해 의무위반으로 사회적 문제가 생길 때마다 안이하게 벌칙만을 엄하게 가중하는 법개

정을 하는 것이 일반적인 경향처럼 되어 있다. 그러나 벌칙은 의무확보수단으로서 여러 가지 문제점을 가지고 있는 바, ①직접적인 강제수단이 아니고 과거의 위반행위에 대한 제재가 1차적 목적이므로, 의무이행확보수단으로는 심리적 압박을 통한 간접적 효과밖에 기대할 수 없으며, ②실사 벌칙을 과한다 하더라도 무허가영업을 계속하는 경우에는 이중처벌금지의 원칙이 적용되어 동일사실에 대하여 목적을 달성할 때까지 반복하여 과하는 것은 허용되지 아니하므로 이를 금지시킬 방법이 없어 행정목적달성에 지장이 있고, ③벌칙 중에서 널리 활용되고 있는 벌금형은 위법행위에 의하여 얻어지는 경제적 이익이 막대한 경우에는 그 강제적 효과가 극히 희박하며, ④무허가영업자를 모두 벌칙으로 처벌하는 것은 사실상 불가능하고, 특히 동일한 무허가영업자의 수가 일정수준 이상일 때에는 더욱 그러한 바, 그렇게 되면 위반자들 간에 법적용의 형평을 깨뜨리고 법의 준엄성만 떨어뜨리는 결과를 초래하게 되고, ⑤허가영업의 수가 대폭적으로 많아지는 오늘날의 상황 아래서는 벌칙만에 의존하는 것은 많은 국민을 전과자화하게 되는 부작용을 낳게 된다.

그리고 더 나아가서 허가를 받아 영업을 하는 자에 대하여는 의무위반이 있는 경우 개선명령·영업정지·허가취소 등 다양한 행정제재수단이 마련되어 있고, 이에 위반한 경우에는 다시 벌칙이 적용되는데, 무허가영업자에 대하여는 오직 벌칙에만 의존하고 있어 고발되어 처벌되는 이외에는 의무이행확보 내지 의무위반상태의 원상회복을 위한 아무런 수단도 마련되어 있지 않다는 것은 불합리하다 아니할 수 없다.¹⁹⁷⁾

그리하여 의무의 성질상 직접강제에 의하여 무리없이 집행될 수 있는 경우에는 선별적으로 직접강제수단을 확대하여야 할 것으로 본다.¹⁹⁸⁾ 종래의 입법태도는 직접강제의 상대방 개인의 보호에만 관심을 기울였으며, 직접강제에 의하여 확보되는 일반공중의 이익이나 사회질서에 대하여는 등한시하였다는 비판을 면할 수 없다고 할 것이다. 이에 우리 나라에서도 의무확보수단의 개선작업의 일환

197) 박윤훈, 앞의 책, 668면.

198) 이에 대하여 현행법에서 허용되고 있는 행정상 강제집행수단을 가지고는 행정상 의무이행의 확보가 어려운 경우에도 이에 대한 포괄적인 수단을 정비하기 보다는 행정벌에 의한 제재로 만족하거나 민사상의 강제집행수단을 입법상 강구하는 것이 보다 바람직하다는 견해도 있다(석종현, 『일반행정법(상)』, 531면).

으로 안전관리분야, 식품제조분야, 의약품제조분야, 환경보전분야, 기타 사회질서와 관련된 분야에서 점점 직접강제제도가 확대되고 있는 바, 행정형벌을 규정하는 법규 가운데 직접강제에 의하여 의무이행확보가 더욱 적절한 분야에서는 적극적으로 직접강제제도를 도입할 필요가 있다고 본다.

② 執行罰制度의 採擇

우리나라의 현행법상 행정강제수단으로 집행벌은 일반적으로 인정되지 아니하며 다만 건축법에서 처음으로 집행벌적 성격을 띤 이행강제금제도가 도입되었다(동법 제83조). 이러한 행정강제수단의 불비는 특히 환경규제와 같은 국민적요망에 따라 성립한 행정영역에서 크게 나타나고 있다. 예컨대 환경오염방지를 위한 시설개선명령(소음·진동규제법 제15조, 수질환경보전법 제16조 등)이나 조업정지명령(소음·진동규제법 제16조, 수질환경보전법 제17조 등)의 실효성을 담보하기 위하여서는 현재와 같이 행정형벌의 적용이나 대집행의 방법만으로는 매우 불충분하다고 할 수 있다. 따라서 이러한 조치가 “환경행정의 중핵으로서 실효적으로 기능을 발휘하게 하기 위하여서는 신속하고 실효적인 강제방법으로 행정상 집행벌 등의 도입을 검토하는 것이 적당하다”는 지적이 있다.¹⁹⁹⁾

현재 우리 환경관련법률도 조업정지명령과 같은 부작위를 명하는 처분에 대한 불복종에 대해서는 행정형벌의 제재를 과하고 있다(소음·진동규제법 제57조, 수질환경보전법 제56조 등). 그러나, 형사소추절차는 시간이 오래 걸리는 것은 별론으로 하더라도 공소제기 여부는 검사의 재량에 맡겨져 있어(기소편의주의), 행정청에 의하여 결정되는 것은 아니기 때문에 행정적 판단을 관철시키는 것은 어렵다. 이 경우에 대하여 만약 집행벌의 방법이 채택된다면 당해 행정청에 의하여 신속하게 정지명령에의 복종을 강제할 수 있는 수단을 가지게 된다.

그리고, 시설개선명령에 대하여서는 그것이 작위의무를 명하는 처분이기 때문에 행정대집행의 가능성이 논의될 수 있다. 왜냐하면, 시설개선은 건축물의 철거와는 달라서 기술성이 높고 하나의 목적을 달성하기 위한 복수의 기술적 방법이 있기 때문이다. 통설적 견해는 복수의 기술적 방법이 있다고 하더라도 행정청은 가장 합리적이고 의무자에게 가장 손해가 적다고 생각되는 기술적 방법으로

199) 原田尙彦『公害と行政法』, 106면.

대집행을 할 수 있다고 보고 있다. 그러나, 통설적 견해에 따라 대집행이 가능하다고 하더라도 시설개선을 실제로 대집행하는 것은 의무자의 사업경영의 자주성을 해할 가능성이 있다는 점에서 문제가 없는 것이 아니다. 이러한 경우에 대하여 만약 집행벌을 도입하면 그와 같은 문제가 있는 대집행에 갈음하는 강제집행 방법으로서의 기능을 가질 것이다.

따라서 집행벌이 의무확보수단으로서 실효성을 가질 수 있는 영역에 대하여 벌금이나 과태료 등의 벌칙을 의무확보수단으로 하고 있는 현행법의 규정은 이를 집행벌로 대체시키도록 정비하는 것이 의무이행의 확보측면에서 바람직하다고 할 수 있다. 왜냐하면, 집행벌의 경우에는 계고에서 정한 기간 내에 의무를 이행하여 버리면 집행벌(과태료 또는 강제금)은 이행하지 않아도 되는데, 벌금이나 과태료의 경우에는 의무위반이 있기만 하면 설령 그 뒤에 의무를 이행하더라도 그것이 과하여지기 때문에 집행벌을 채택하는 것이 상대방에게도 유리하기 때문이며, 더우기 의무이행확보수단은 그 자체가 목적이 아니고 의무를 이행시키기 위한 수단에 불과하기 때문에 의무가 이행되었다면 구태여 이에 대하여 제재를 과할 필요는 없기 때문이다.²⁰⁰⁾

V. 過怠料金額 및 罰則強化와 관련된 問題點 및 改善方向

1. 過怠料賦課金額의 上限制限

현행 법률상 과태료금액은 1만원이하의 과태료(수출자유지역설치법 제28조)와 같이 비교적 소액을 규정하고 있는 경우도 있으나 1억원이하의 과태료(무역업무자동화촉진에관한법률 제28조, 독점규제및공정거래에관한법률 제69조의2)를 규정하고 있는 것도 있으며, 점점 과태료금액은 고액화되어 가는 추세에 있다. 이러한 현상은 질서위반행위를 특별히 경미한 의무위반행위로 이해하는 일반적 견해와 일치하지 않는다. 이렇게 되면 일반인의 의식속에는 어떤 의무위반행위의 경중에 대한 평가가 법적인 평가와는 달리 선고된 제재의 크기에 따라 정

200) 집행벌금액의 한도, 과징절차, 권리구제 등에 대해서는 김원주, "집행벌", 『월간고시』, 1988년 11월호, 128면이하 참고.

해질 위험이 생긴다. 그렇게 될 경우 행정형벌과 행정질서벌은 그 중 아무거나 적용해서 처벌만 하면 되는 상호 교환가능한 제재수단으로 나타나게 되며, 그 결과 과태료는 벌금형보다 경한 성격을 가진 제재로 등급지울 수 없게 될 것이다. 이러한 문제점을 시정하기 위해서는 중한 질서위반행위에 대하여 과태료를 규정하고 있는 규정들은 행정형벌을 규정하는 것으로 전환하거나 또는 의무위반행위로 부당한 이익을 얻은 경우는 과징금으로 전환하여야 한다. 이렇게 될 때 일반인도 질서벌을 형벌보다 경한 제재로 인식하게 된다. 또한 제도적으로 과태료금액의 한도에 대한 확립된 원칙이 없는 바, 과태료의 부과금액의 상한을 어느정도 정할 필요가 있다고 본다.²⁰¹⁾

2. 過怠料額算定基準

과태료부과액의 산정기준과 관련하여 행정기관의 과태료부과결정을 전치시켜 이를 행정절차화한 과태료부과·징수방법에 의하면 행정관청에 의한 1차적 부과는 법원에 의한 부과보다 행정편의적 내지는 자의적으로 운영될 소지가 많다. 현행법의 예를 보면, 부과권자는 과태료금액을 정함에 있어 당해 위반행위의 동기와 그 결과 및 회수 등을 참작하여야 하며(개발이익환수에관한법률 시행령 제22조제3항, 개항질서법 시행령 제18조제3항, 건설공제조합법 시행령 제15조제3항 등), 경우에 따라서는 계량및측정에관한법률시행령 제43조제3항, 골재채취법 시행령 제40조제4항, 자동차운사업법 시행령 제14조제3항, 관광진흥법 시행령 제42조제3항, 교통안전법 시행령 제20조제3항 등과 같이 과태료부과의 구체적 기준을 하위법령이나 행정규칙(훈령 등)에 유형별로 분류하고 이에 대한 과태료금액을 책정하되 위반행위의 동기와 그 결과 등을 참작하여 가감할 수 있게 하고 있다. 생각컨대, 징수공무원의 자의적 판단에 따라 과태료금액이 정하여지는 것을 방지하기 위해서는 가능한한 과태료를 부과하는 모든 법률은 하위법령이나 행정규칙 등으로 위반행위를 정형화하여 과태료부과금액을 획일적으로 정하여 두는 것이 보다 바람직 할 것으로 보인다.

201) 이 경우의 입법례로 독일의 질서위반법은 그 최저액을 5마르크로 하고 다른 법률에 규정 이 없는 경우는 그 최고액을 100마르크로 하고 있다(동법 제17조제1항).

3. 類似한 行政秩序違反行爲에 대한 過怠料金額의 均衡維持

과태료를 규정하고 있는 현행 법률을 분석하면 유사한 질서위반행위에 대하여 법률에 따라 합리적인 이유없이 과태료부과금액이 상이한 것이 많은 바, 유사·동종의 질서위반행위는 입법취지, 보호법의 등을 고려하여 균형을 유지할 수 있도록 개선되어야 할 것이다.

유사한 의무위반에 대하여 과태료부과금액이 상이한 입법례를 예시하여 보면 다음과 같다.

법률명 및 규정내용	비 고
종합유선방송법 제56조(신고의무위반, 방송일지의 미기재·허위기재, 프로그램의 미보관, 보고의무위반, 편성비율위반 등)→500만원이하	· 방송법 제29조(보고의무위반, 신고의무위반, 방송편성순서위반 등)→300만원이하 · 유선방송관리법 제29조(서류비치의무위반, 신고의무위반)→100만원이하
정기간행물의등록에관한법률 제24조(납본의무위반)→100만원이하	출판사및인쇄소의등록에관한법률 제7조(납본의무위반)→5만원이하
상호신용금고법 제40조(보고서미제출 등)→20만원이하	상호신용금고법 제24조(보고서미제출 등)→30만원이하
· 석유사업법 제28조제1항(보고의무위반)→3천만원이하 · 석유사업법 제28조제2항(신고의무위반)→1천만원이하	송유관사업법 제38조(신고·보고의무위반)→300만원이하
집단에너지사업법 제60조(유사명칭사용·보고의무위반 등)→200만원이하	에너지이용합리화법 제92조제1항(유사명칭사용, 보고의무위반 등)→300만원이하
측량법 제67조(겸직금지의무 등)→50만원이하	· 건설업법 제65조(겸직금지위반 등)→250만원이하 · 시설대여업법 제18조의2(겸직금지의무위반)→200만원이하

법률명 및 규정내용	비 고
<ul style="list-style-type: none"> · 한국철도공사법 제23조(유사명칭사용)→100만원이하 · 부산교통공단법 제37조(유사명칭사용)→100만원이하 	<ul style="list-style-type: none"> · 한국도로공사법 제21조(유사명칭사용)→50만원이하 · 한국고속철도건설공단법 제38조(유사명칭사용)→200만원이하
<ul style="list-style-type: none"> · 산업기술정보원법 제22조(유사명칭사용)→100만원이하 · 보건환경연구원법 제11조(유사명칭사용)→100만원이하 · 한국자원재생공사법 제30조(유사명칭사용)→100만원이하 	<ul style="list-style-type: none"> · 산업연구원법 제19조(유사명칭사용)→50만원이하 · 여성개발연구원법 제24조(유사명칭사용)→50만원이하 · 환경관리공단법 제26조(유사명칭사용)→50만원이하
<ul style="list-style-type: none"> · 철도소운수사업법 제29조(운대·요금의 게시의무위반 등)→50만원이하 · 항만운수사업법 제34조(운임·요금의 게시의무위반 등)→50만원이하 	<ul style="list-style-type: none"> · 자동차운수사업법 제75조(운대·요금의 게시의무위반 등)→300만원이하 · 항공법 제182조(운대표 등의 설치의무위반 등)→500만원이하
<p>고령자고용촉진법 제24조(신고의무위반, 출입·검사의 방해 등)→500만원이하</p>	<p>장애인고용촉진등에관한법률 제64조(신고의무위반, 보고·검사의무위반 등)→100만원이하</p>
<p>중소기업근로자복지진흥법 제17조(시설이용자의 미승인제한 등)→500만원이하</p>	<p>청소년기본법 제76조제2항(훈련시설의 사용제한·용도의 사용)→300만원이하</p>
<ul style="list-style-type: none"> · 호적법 제130조(신고·신청의무위반)→5만원이하 · 호적법 제131조(최고후 미신고·신청)→10만원이하 	<ul style="list-style-type: none"> · 주민등록법 제20조제1항(신고·신청의무위반)→2만원이하 · 주민등록법 제20조제1항(최고후 미신고·신청)→5만원이하
<p>하도급거래공정화에관한법률 제30조의2(출석·보고·조사의무위반)→3천만원이하</p>	<p>독점규제및공정거래에관한법률 제69조의2(출석거부·보고의무위반 등)→1억원이하</p>
<p>은행법 제38조의8(서류비치·제출·공고의무위반, 명령·지시위반)→500만원이하</p>	<p>보험업법 제226조(명령위반, 신고·보고의무위반, 장부의 비치의무위반 등)→50만원이하</p>

법률명 및 규정내용	비 고
· 전기공사공제조합법 제52조(검사거부, 허위진술)→200만원이하	· 건설공제조합법 제45조(검사·검열방해, 허위진술)→100만원이하
공연법 제29조(신고의무위반, 등록증미반납 등)→30만원이하	· 음반및비디오물에관한법률 제28조(신고의무위반, 등록증미반납 등)→100만원이하 · 영화법 제34조(신고의무위반 등)→300만원이하

4. 罰則의 強化

현행 법률 가운데 과태료를 부과하고 있는 것 중 일반적으로 앞에서 본 과태료부과대상행위의 유형에 속하는 경우에도 다음과 같은 경우에는 벌칙을 강화하여 행정형벌을 부과하거나 다른 의무이행확보수단으로 전환하여 실효성을 확보하여야 할 것이다.

현재 과태료로 규정하고 있는 사항 가운데 벌칙을 강화하여야 할 사항을 예시하여 보면 다음과 같다.

○ 국민안전·보건과 관련한 사항
○ 환경과 관련한 사항
○ 공정거래와 관련한 사항
○ 국토의 효율적이고 계획적인 이용과 관련된 사항
○ 고용정책과 관련한 사항
○ 기타 정부역점시책에 관련한 사항

(1) 국민의 안전·보건과 관련한 사항

법률명	관련조문	규율내용	부과금액
원자력손해보상계약에관한법률	제17조제1항	원자력손해발생의 감소 또는 방지조치 미실시	보상금액의 10분의 1

법 률 명	관 련 조 문	규 율 내 용	부과금액
청원경찰법	제12조	미승인의 청원경찰배치·임용, 결격사유있는 청원경찰의 미해임, 청원경찰의 폐지·중지	100만원이하
전기통신공사업법	제37조	무자격자의 공사현장배치	50만원이하
산업안전보건법	제72조제1항	표준안전관리비의 비계상·전용, 유해성조사의 미실시	300만원이하
도선법	제41조	안전조치위반	100만원이하
고압가스안전관리법	제43조제1항	완성검사를 미필한 시설의 사용	100만원이하
주택건설촉진법	제52조의3	법령위반의 공동주택관리, 하자보수의무위반	500만원이하
유선및도선사업법	제41조	안전운행의무위반, 운항규칙 미준수	100만원이하
풍속영업의규제에 관한법률	제11조	미신고풍속영업	500만원이하
약사법	제79조제1항 제1호	동물용의약품의 사용기준 미준수	100만원이하
의료법	제71조제1항	안전관리자의 미선임, 정기검사 등의 미실시	300만원이하
공중위생법	제43조제8호, 제9호	공중이용시설의 위생관리담당자의 미선임 및 정밀검사 미실시	50만원이하
식품위생법	제78조제1항	건강진단미필, 질병자의 영업종사	100만원이하
진폐의예방과진폐근로자의보호등에 관한법률	제50조제1항	작업환경개선에 관한 서류의 허위작성	500만원이하
지하수법	제24조	수질검사미필	100만원이하

(2) 환경과 관련한 사항

법 률 명	관 련 조 문	규 율 내 용	부과금액
산림법	제125조제2항	오물·쓰레기투기행위	200만원이하
소음·진동규제법	제61조	배출허용기준위반, 환경관리인 의 준수사항 불이행	50만원이하
수질환경보전법	제60조제1항	수질오염방지시설의 미설치, 환경관리인 준수사항 불이행	100만원이하
조수보호및수렵에 관한법률	제30조	수렵금지위반	10만원이하
대기환경보전법	제59조제1항 제59조제2항	방지시설의 부식 등으로 인한 오염물질배출 환경관리인의 준수사항불이행	100만원이하 50만원이하
오수·분뇨및폐수 의처리에관한법률	제58조제1항	방류수수질기준위반	100만원이하

(3) 공정거래와 관련한 사항

법 률 명	관 련 조 문	규 율 내 용	부과금액
물가안정및공정거 래에관한법률	제29조제1항	가격의 미표시	500만원이하
수표법	제67조	수표의 위법발행	50만원이하
독점규제및공정거 래에관한법률	제69조의2	공정거래위반에 따른 조치명 령위반	1억원이하
대외무역법	제71조	수입대금미지급	2천만원이하
무역업무자동화촉 진에관한법률	제28조제1항	보호조치위반, 전자문서·무역 정보의 부정공개 등	1억원이하

법 률 명	관 련 조 문	규 율 내 용	부과금액
계량및측정에관한 법률	제58조제1항	규정위반계량기의 사용, 용기 · 포장 등에 실량·함량의 미 표기	300만원이하
농수산물가공산업 육성및품질관리에 관한법률	제26조	원산지의 미표시	1천만원이하
금융실명거래및비 밀보장에관한긴급 재정경제명령	제13조	실명거래위반	500만원이하
품질경영촉진법	제31조	품질보증체제인증의 무단표시 행위	300만원이하

(4) 고용정책과 관련한 사항

법 률 명	관 련 조 문	규 율 내 용	부과금액
출입국관리법	제100조제1항	외국인고용자의 신고의무위반	200만원이하
장애인고용촉진등 에관한법률	제64조	장애인직업생활상담인의 미선 임	100만원이하

(5) 국토의 효율적이고 계획적인 이용과 관련한 사항

법 률 명	관 련 조 문	규 율 내 용	부과금액
국토이용관리법	제33조의2 제1항	유흥지개발·이용·처분계 획서의 미제출·허위제출, 유흥지이용개발계획위반	500만원이하
	동조제2항	취득목적위반의 토지이용	200만원이하
농어촌발전특별조치법	제78조	미신고농지전용	50만원이하
산림법	제125조제2항	임야취득의 목적외 사용	500만원이하

VI. 過怠料의 歸屬과 관련된 問題點 및 改善方向

과태료의 귀속에 관하여는 특별한 규정이 없기 때문에 예산회계법 제5조의 기타의 세입으로 국고에 귀속된다. 다만, 과태료의 귀속과 관련하여 지방자치단체가 국가 또는 다른 지방자치단체의 위임사무에 대하여 법령이 정하는 바에 의하여 과태료를 징수하는 경우 법령에 특별한 규정이 있거나 비송사건절차법이 정하는 바에 의하여 부과·징수한 과태료의 경우를 제외하고는 당해 수입을 사무위임을 받은 지방자치단체의 수입으로 하며(지방재정법 제28조), 주차장법의 경우 주차장특별회계를 설치하여 과태료의 징수금을 당해 회계에 귀속하도록 하고 있다(동법 제21조의2). 생각컨대, 우리나라의 경우 사회간접자본에 민간자본의 참여를 허용하는 방향으로 논의되는 등 사회간접자본에 대한 재원의 절대적으로 부족한 상태이므로 특정분야에서 징수되는 과태료의 경우 주차장법과 같이 특별회계를 설치하여 이에 귀속하도록 하는 방안 등도 검토해 볼 필요가 있다고 본다.

第5章

結 論

第5章 結論

- 單一法 制定方案 -

第1節 單一法制定의 必要性

I. 序說

현재 과태료에 관하여 규율하고 있는 법률은 299개 법률에 이르고 있으나, 과태료에 관하여 통칙적으로 규율하고 있는 일반법은 없다. 따라서 개별법에 규정이 없는 사항, 특히 고의, 과실 등이 필요한지 여부, 형벌과의 병과문제 등에 대하여 어떠한 원칙에 의하여 판단할 것인지에 대하여는 판례나 학설에 맡겨져 있다고 볼 수 있다. 그리고 개별적인 행정의무위반행위에 대하여 이를 형벌로 할 것인지 과태료로 규율할 것인지에 대하여 일반적인 구별기준이 없기 때문에 이러한 영역에 대하여는 전적으로 입법자의 재량에 맡겨져 있다. 따라서 동일한 의무위반행위에 대하여도 법에 따라서는 이를 형벌로 규율하고 있는 법률도 있고 과태료로 규율하고 있는 법률도 있는 등 법체계에 있어서 문제를 야기하고 있다. 또한 동일한 질서위반행위에 대하여 벌칙의 정도도 개별법에 따라서 합리적인 이유없이 달리 규율하고 있는 등 문제를 야기하고 있다. 또한 의무위반행위의 양태, 부과절차나 징수절차 등에 있어서 실제로 동일한 내용을 규율하고 있는 개별법이 산재해 있는 바, 이는 하나의 단일법에 흡수함으로써 입법형식의 남용을 막을 수도 있다. 따라서 이하에서는 다음과 같은 이유에 의하여 제기되고 있는 과태료제도에 대한 단일법제정의 필요성에 대하여 구체적으로 살펴 보기로 한다.

II. 過怠料制度에 관한 通則的 規定의 必要性

행정질서법로서의 과태료제도에 관하여는 실정법상 통칙적인 규정이 없으므로 이에 적용될 이론에 관하여는 개개의 법률규정과 행정질서법의 성질에 비추

어 정립할 수 밖에 없다고 한다.²⁰²⁾ 그러나 과태료에 관한 일반적이고 통칙적인 규정이 없기 때문에 나타나는 문제는 매우 많으므로 이에 대한 일반적이고 통칙적인 규정을 마련하는 것은 매우 시급한 일이라 할 수 있다. 이하에서 이러한 통칙적인 규정이 필요한 이유에 대하여 살펴 보기로 한다.

1. 故意, 過失의 必要與否에 대한 명확한 立場提示의 必要性

행정질서벌에 통칙적인 규정이 없음으로 인하여 가장 논란이 되고 있는 것이 행정질서벌에 대하여도 고의, 과실이 필요한가의 문제이다. 일반적으로 행정형벌의 경우와는 달리 행정질서벌은 반윤리성이 희박하기 때문에 원칙적으로 객관적인 법규위반이 있으면 과할 수 있고, 따라서 고의 또는 과실을 요하는 형법총칙의 규정을 적용하는 문제는 발생하지 않는다고 일반적으로 설명되고 있다.

그러나 행정질서벌인 과태료에 대하여 형법총칙이 적용되지 않는다는 것은 첫째, 과태료도 국가 권력의 행사로서 처벌의 일종이므로, 헌법상 신체의 자유 등의 이념을 형사사건에서 피고인의 인권을 보호하기 위하여 구체화한 것이라 볼 수 있는 형법 및 형사소송법상의 규정은 명문의 유무를 불구하고 형벌이외의 처벌에도 적용되지 않으면 안된다는 점, 둘째, 위반사실 자체를 알지 못하는 자(고의, 과실이 없는 경우)에게 제재를 가하는 것은 제재로서의 효과가 없으므로 과태료에 처하는 경우에도 위반자의 고의, 과실을 전제로 하여야 한다는 점, 셋째, 과태료보다 중한 형벌이 과하여지는 행위에 대하여 법률의 착오가 있는 경우 정당한 사유가 있으면 벌하지 않으면서 그보다 가벼운 과태료에 처할 사안에 대하여 형벌이 아니라는 이유만으로 형법 제16조가 적용되지 않는다면 형평의 원칙에서 부당하다는 점 등에서 반론이 제기될 수 있다. 독일의 경우 질서위반법에는 형법총칙상의 고의, 과실, 법률의 착오와 같은 규정이 질서위반의 경우에도 적용되도록 규정되어 있다.

이러한 문제는 과태료에 관한 통칙적인 규정이 마련되어 있지 않기 때문에 나타나는 것이므로, 과태료에 관한 통칙규정에서 이에 관한 명문규정을 두어 고의 또는 과실의 필요여부를 명확히 할 필요가 있게 된다.

202) 박윤훈, 『최신 행정법강의(상)』, 621면.

2. 行政刑罰과 行政秩序罰의 명확한 區別基準提示의 必要性

개별적인 행정의무위반행위에 대하여 이를 형벌로 할 것인지 과태료로 규율할 것인지에 대하여 일반적인 구별기준이 없기 때문에 이러한 영역에 대하여는 전적으로 입법자의 재량에 맡겨져 있다. 따라서 동일한 의무위반행위에 대하여도 법에 따라서는 이를 형벌로 규율하고 있는 법률도 있고 과태료로 규율하고 있는 법률도 있는 등 법체계에 있어서 문제를 야기하고 있다. 이러한 문제역시 과태료에 관한 통칙규정의 결여에서 나타나는 문제이므로, 과태료에 관한 통칙규정에서 행정형벌의 대상인 행위와 행정질서벌인 과태료의 부과대상행위를 명확히 구별하여 주는 것이 필요하다고 본다. 이 경우 과태료의 부과대상인 행위인 질서위반행위를 “위법하고도 비난받을 행위(eine rechtswidrige und vorwerfbare Handlung)로서 과태료의 처벌을 허용하고 있거나 법률의 구성요건을 구현한 것”으로 정의하고, 보충적으로 과태료에 과할 행위를 “그 행위가 비난받을 만큼 행하여진 것이 아닌 경우라 하더라도 제1항에서 규정하는 법률의 구성요건을 구현한 위법한 행위”라고 정의하고 있는 독일의 질서위반법(제1조)이 좋은 참고가 될 것이다.

3. 過怠料賦課金額의 客觀化의 必要性

과태료에 관한 통칙적인 규정이 없음으로 인하여 과태료부과금액에 관하여 1만원이하의 과태료와 같이 비교적 경미하게 규정하고 있는 경우도 있으나, 1억원이하의 과태료를 규정하고 있는 경우도 있는 등 부과금액에 관한 객관적인 기준이 마련되어 있지 못한 실정이다. 이러한 이유로 인하여 과태료의 경우보다 중대한 의무위반에 대하여 행해지는 제재수단인 과료, 벌금의 경우보다 과태료의 액수가 현저하게 높은 경우도 발생하고 있다. 이는 행위의 경중에 의하여 벌금, 과료 등 행정형벌과 질서벌인 과태료를 구별하는 법논리에 상치하는 면이 있다. 따라서 부과금액의 상한선 및 하한선을 정하고 있는 벌금 및 과료의 경우처럼 과태료의 경우에도 통칙적인 규정에서 부과금액의 상한선 및 하한선을 정하는 것이 타당하다고 생각된다. 참고로 독일의 질서위반법의 경우에는 과태료의 액은 그 최저액을 5도이취마르크로 하고, 또한 법률에 다른 규정이 없는 때에는 그 최

고액을 1,000도이취마르크로 하고 있으며(법 제17조 1항), 이 경우에 질서위반행위의 중요성과 행위자에 해당되는 비난 등이 과태료산정의 기초가 된다(법 제17조 3항). 그리고 행위자의 경제적 사정도 고려되나, 다만, 경미한 질서위반행위에 있어서는 이를 고려하지 아니한다.

4. 기타

그밖에 과태료에 관한 통칙적인 규정이 없음으로 인하여 행정형벌과 행정질서벌의 병과여부,²⁰³⁾ 적용범위, 수개의 위반행위가 경합하는 경우에 있어서의 처리, 법인에 대한 부과, 시효 등 다양한 영역에 있어서 그 처리를 두고 문제가 제기될 수 있다. 따라서 이러한 모든 문제를 개개의 법률규정과 행정질서벌의 성질에 비추어 정립하는 데에는 한계가 있다고 할 수 있다. 따라서 과태료에 관한 일반적이고 통칙적인 규정이 없기 때문에 나타나는 문제는 이에 대한 일반적이고 통칙적인 규정을 마련함에 의하여 해결할 수 밖에 없다고 생각된다.

Ⅲ. 行政義務違反行爲의 類型化의 必要性

현재 과태료를 규율하고 있는 개별법상 과태료의 부과대상행위인 의무위반의 유형은 매우 다양하게 규율되고 있다. 이러한 과태료부과대상인 의무위반행위는 각양각색이므로 이를 하나의 법전에 모두 담아서 규율하기에는 현실적인 한계가 있다. 그러나 각양각색의 의무위반행위 가운데 동일한 또는 유사한 의무위반행위에 대하여는 이를 유형화하여 하나의 법전에 담을 수 있는 경우도 현실적으로 나타난다. 이러한 경우에 대하여는 이를 하나의 법에서 규율하는 것이 입법경제적으로 효율적이고, 상대방인 국민의 입장에서 의무위반에 대한 인식가능성을 제고할 수 있기 때문에 법집행에 있어서도 효율적일 수 있다. 또한 현재 시행되고 있는 개별법에서는 동일한 또는 유사한 의무위반행위에 대하여 부과되는 과태료의 액수는 개별법에 따라 상이한 경우가 많은 바, 이러한 문제도 이를 통일

203) 우리나라에서는 형벌과 과태료를 병과하도록 규정한 법규는 없으며 학설에서도 이를 병과할 수 없는 것으로 보고 있다.

적으로 규율하는 단일법이 없기 때문에 발생하는 문제라고 생각된다. 따라서 현재 과태료를 부과하고 있는 여러가지 의무위반행위 중 이를 유형화할 수 있는 대표적인 것은 과태료에 관한 단일법을 마련하여 이에 흡수하는 것이 여러가지 면에서 바람직하다고 생각된다.

IV. 賦課 및 徵收節次에 대한 統一의 規律의 必要性

행정질서벌로서의 과태료는 처벌수단의 일종이므로 법률의 규정에 의한 절차에 의하지 아니하고는 부과될 수 없는 바, 원칙적으로 과태료는 다른 법령에 특별한 규정이 있는 경우를 제외하고는 비송사건절차법 제248조 이하의 규정에 따라 부과·징수한다(비송사건절차법 제247조).

그러나 개별법에 규정된 과태료의 부과·징수절차를 보면 과태료의 성질에 따라 부과·징수절차가 다른 뿐만 아니라 같은 성질의 과태료인 경우에도 그 부과·징수절차는 반드시 통일되어 있지 않다.

행정질서벌인 과태료의 부과·징수절차는 크게 두가지의 유형으로 분류할 수 있는 바, 행정기관의 부과결정을 전치시키지 아니하고 법원이 비송사건절차법에 따라 결정으로 과하는 경우와 부과징수절차를 행정절차화하여 행정기관의 부과결정을 전치시키고 이에 이의가 있는 경우에 한하여 비송사건절차법에 따라 법원이 부과결정하는 경우이다.²⁰⁴⁾

이와같이 행정질서벌인 과태료의 부과·징수절차는 크게 두가지의 유형으로

204) 조례에 의한 과태료 역시 지방자치법은 그 부과·징수절차를 두가지 유형으로 나누어 규정하고 있는 바, 일반조례위반에 대한 과태료 및 동법 제36조제5항의 행정사무감사 및 조사를 위하여 출석요구를 받은 자가 출석하지 않거나 증언을 거부하는 경우의 과태료는 행정절차화된 부과·징수절차에 의하도록 하는 반면, 사기 기타 부정한 방법으로 사용료·수수료 또는 분담금의 징수를 면한 자에 대한 과태료 및 공공시설을 부정사용한 자에 대한 과태료는 동법 제131조의 사용료 등의 부과·징수절차에 의하도록 하고 있다. 그밖에 소송법상의 질서벌인 과태료는 재판절차에 협력하지 아니한 행위에 대하여 재판부에서 부과하는 것이지만 그 절차에 있어 일관성이 없으며 또한 비송사건절차법과의 관계가 불명확한 점이 있고, 징계벌로서의 과태료 역시 각 법률에서 규정하는 형식이 다양하여 통일적인 기준을 발견할 수 없다. 이러한 조례에 의한 경우와 징계벌로서의 과태료의 경우는 단일법제정의 범위에서 제외되므로 논의의 대상에서 제외하기로 한다.

분류할 수 있으나, 현실적으로 1983년 도시가스사업법에서 과태료의 부과·징수절차를 행정절차화하여 주무행정청에게 부과하도록 하는 입법례가 도입된 이래 현재는 과태료를 규정하는 거의 대부분의 법률이 이 입법례에 의하여 과태료를 규정하고 있다. 그러나 과태료 부과결정의 행정절차화를 도입한 초기에는 그 표현이 통일적이지 못하였고 특히 하위법령에 이를 규정하는 등 주무부서에 따라 그 형식이 통일되지 못하고 각각의 형식으로 이를 입법화하여 구체적인 부과절차상 검토되어야 할 문제가 많았다. 이에 과태료규정형식을 통일하기 위하여 1985년 8월 24일 법제처내부의 입안심사기준으로 과태료규정의 입법모델을 마련하였는 바, 그 후에는 과태료를 규정하는 대부분의 법률이 이 입법모델에 따르고 있다. 그러나 과태료에 관한 입법모델에 의하여 개별법이 정비되는 방식보다 단일법에 의하여 통일적인 절차규정을 마련하는 것이 현실적으로 보다 실효성을 제고할 수 있는 방법이라고 생각된다. 즉, 개별법에 의할 경우 상대방인 국민이 구체적으로 어떠한 절차에 의하여 과태료에 부과·징수되고, 이에 대한 이의는 어떠한 방법에 의하여 행하는지를 인지할 가능성이 단일법에 의하여 규율하는 경우보다 줄어들 것이다. 그리고 동일하거나 유사한 절차를 여러 법률에서 규율하는 것보다 단일한 법률에서 규율하는 것이 입법경제적으로도 효율적이라고 생각된다.

또한 현재 비송사건절차법에서 규율하고 있는 과태료부과절차도 앞으로는 단일법에 의하여 규율하는 것이 바람직하다고 생각된다.

따라서 과태료에 관한 단일법에서 하나의 통일적인 부과 및 징수, 이에 대한 불복절차를 마련하여 개별법에서 규정하고 있는 절차를 흡수하는 것이 바람직하다고 생각된다.

第2節 單一法制定의 基本方向

I. 序說

위에서 언급한 것처럼 과태료제도에 관한 단행법제정의 필요성은 매우 크다. 특히 비송사건절차법에 의하여 부과·징수하는 유형과 행정청에 제1차적인 부과·징수권을 부여하는 유형을 망라하여 적용할 통일적인 과태료의 부과·징수

절차를 규정한 통칙조항의 필요성에 대하여는 어느 정도의 논의가 진행되고 있다.²⁰⁵⁾ 예컨대, 과태료의 부과·징수절차를 행정절차법에서 규정하는 방안이 논의된 적이 있는 바, 행정절차법은 행정의 일반적인 절차를 규율하는 기본법의 성격을 가지고 있기 때문에 구체적이고 개별적인 행정처분절차를 규율하기에는 적합하지 않다는 점과 행정절차법에 이러한 구체적인 처분절차를 규정한 입법례가 없다는 점, 그리고 과태료처분절차를 행정절차법에 규정하는 경우 과태료부과처분에 이의가 있는 경우 행정쟁송절차에 의하게 되는 바, 이는 비송사건절차법에 의한 불복절차를 규정하고 있는 실정법체계와 모순되게 된다는 점 등의 이유에 의하여 행정절차법에 과태료부과·징수절차를 포함시키는 방안은 포기되었다. 그리고 최근의 경향은 과태료의 부과·징수에 관한 절차를 독일의 질서위반법의 경우처럼 비송사건절차법의 내용을 포함하여 별도의 단일법에 의하여 규정하여야 한다는 주장이 제기되고 있다. 이와같은 단일법을 제정하는 방안에 대하여는 찬성하는 입장이 많더라도, 구체적으로 어떠한 내용을 여기에 포함시킬 것인가에 대하여는 논란이 많으며, 또한 충분한 사전분위기를 조성한 이후 법을 제정하자는 논의도 있다. 따라서 단일법을 제정하는 방안을 마련함에 있어서도 이러한 규율범위를 어떻게 확정할 것인가, 그리고 법의 시행에 있어서 어떠한 장애요인이 있으며 이를 어떻게 해소할 것인가 하는 두가지 문제에 대한 선행작업이 전제되어야 한다. 이 경우에 단일법제정에 있어서 나타날 수 있는 문제와 관련하여 독일의 질서위반법이 주요 참고입법례가 될 수 있는 바, 독일의 경우에는 직접적으로 행정목적이나 공익을 침해하는 데까지는 이르지 아니하고 간접적으로 행정상의 질서에 침해를 줄 위험이 있는 정도의 단순한 행정의무위반과 위경죄 및 경미한 범죄를 행정질서별로 전환하여 행정청에 의한 간이하고 신속한 절차에 의하여 처리하도록 하는 질서위반법을 제정·시행하고 있다. 그러나 독일의 경우에도 질서위반법을 제정하여 제도로 정착될 때까지는 형사범과 행정질서범과의 구별, 양자에 대한 국가제재의 구별, 이들에 대한 수사·조사 및 처벌에 관한 절차 및 관할권을 가진 기관의 구별에 대한 논의와 연구가 다년간에 걸쳐 이루어졌고, 이를 바탕으로 하여 간접적으로 행정상의 질서에 장해를 줄 위험성이 있는 정도의 단순한 행정의무위반 뿐만 아니라 행정범의 비범죄화를 위하여 각 개별

205) 이에 관하여는 조병선, 『질서위반법』(한국형사정책연구원, 1991), 250면 참조.

법에서 정하고 있던 경미한 형벌과 위경죄, 형법전에서 규정하고 있던 위경죄까지를 행정질서벌로 전환하는 작업이 있었다는 점을 참고하여야 할 것이다.²⁰⁶⁾

그리고 단일법제정의 내용범위와 관련하여 몇가지문제가 정해져야 할 것이다.

첫째, 단일법에 고의, 과실의 필요여부 등 형법총칙에 상응한 총칙규정을 마련할 것인지의 문제가 검토되어야 한다.

둘째, 현행법에서 채택한 징계벌로서의 과태료, 소송법상의 과태료 및 조례에 의한 과태료와 현재 도입이 추진되고 있는 집행벌적 성격의 금전적 제재를 단일법에 포함시킬 것인지 여부를 검토하여야 한다.

셋째, 비범죄화와 관련하여 형법 및 경범죄처벌법의 내용 중 일부를 흡수하는 문제가 논의되어야 한다.

넷째, 단일법에 과태료의 부과·징수절차만을 규정할 것인지, 아니면 개별위반행위의 유형과 구성요건 및 과태료금액까지를 포함시켜 규정할 것인지여부에 관하여도 검토하여야 한다.

본 연구에서는 이러한 논의의 단초를 마련한다는 의미에서 과태료제도에 관한 단일법제정에 있어서의 몇가지 기본입장을 전제하고, 이를 바탕으로 과태료제도에 관한 단일법이 담아야 할 내용적 범위에 관하여 결론적으로 언급하기로 한다.

II. 單一法制定의 基本方向

첫째, 단일법에 고의, 과실의 필요여부 등 형법총칙에 상응한 총칙규정을 마련하여야 할 것이다. 행정질서벌로서의 과태료제도에 관하여 실정법상 통칙적인 규정이 없기 때문에 이에 적용될 이론에 관하여는 개개의 법률규정과 행정질서벌의 성질을 규명하여 해결하는 것이 현실이다. 그러나 과태료에 관한 일반적이고 통칙적인 규정이 없기 때문에 나타나는 문제는 전술하였듯이 매우 많고 또한 논란이 되고 있으므로 이에 대한 일반적이고 통칙적인 규정을 마련하여 논란의 소지를 없애는 것은 매우 시급한 일이라 할 수 있다.

둘째, 현행법에서 채택한 징계벌로서의 과태료, 소송법상의 과태료 및 조례에

206) 조병선, 앞의 책, 250면 이하 참조.

의한 과태료와 집행벌적 성격의 과태료는 단일법에 포함시키지 않으며, 행정질서벌로서의 과태료만을 단일법의 규율내용으로 한다. 징계벌로서의 과태료, 소송법상의 과태료 및 조례에 의한 과태료와 집행벌적 성격의 과태료는 그 법적 성질이 행정질서벌로서의 과태료와는 차이가 있으므로 이를 하나의 단일법에 동시에 규율하는 것은 법적용에 있어서 많은 문제를 야기할 수 있으므로 이러한 종류의 과태료는 단일법에서 제외하는 것이 바람직하다고 본다.

셋째, 단일법에 과태료의 부과·징수절차이외에 개별위반행위의 유형과 구성요건 및 과태료금액까지를 포함시켜 규정하는 것이 바람직하다고 본다. 과태료에 관한 단일법에서 총칙이외에 각칙에 해당하는 것으로서 부과 및 징수절차, 그리고 이에 대한 이의절차 등 절차적 사항이외에 유형화가 가능한 행정의무위반행위와 이에 대한 과태료의 금액을 규율하는 것이 전술하였듯이 동일하거나 유사한 사항을 수많은 개별법에 산재시켜 규율하는 것보다 입법경제적인 면이나 국민의 인지가능성의 측면 및 벌칙의 형평유지라는 측면에서 바람직하다고 생각한다.

넷째, 비범죄화와 관련하여 형법 및 경범죄처벌법의 내용 중 일부를 흡수하는 문제는 논의의 대상에서 제외한다. 비범죄화와 관련하여 형법 및 경범죄처벌법의 내용 중 과태료의 부과대상행위로 포함시키는 문제는 형법적 측면에서의 논의와 관련하여 판단하여야 하므로 일단 여기에서는 제외하기로 한다.

Ⅲ. 單一法의 具體的 內容

1. 構成

과태료제도에 관한 단일법은 총칙, 과태료의 부과 및 징수절차, 개별위반행위, 기타 부칙적인 내용의 4개영역으로 나누어 구성한다.

첫째, 총칙에서는 과태료부과대상행위에 대한 정의, 적용범위, 부작위범, 고의 및 과실, 행위능력, 과태료액, 몰수, 법인에 대한 과태료, 시효 등에 관한 내용을 규정한다.

둘째, 과태료절차에서는 지금까지 행정청에 의한 경우와 비송사건절차법에 의한 경우로 이원화되어 있는 절차를 행정청에 의한 과태료부과 및 징수절차로 일원화하고, 이의절차도 행정심판절차를 포함한 행정쟁송절차에 의하도록 하는

통일적인 절차규정을 마련한다.

셋째, 개별위반행위에서는 현재 개별법에 다양하게 규율되고 있는 행정의무 위반행위중 동일하거나 비슷한 의무위반행위를 유형화하여 이에 대한 벌칙도 통일적으로 정비한다.

넷째, 기타사항으로 과태료에 관하여 규정하고 있는 개별법과의 관계, 적용순위, 기타 경과규정 및 시행에 관한 부칙적인 내용을 규정한다.

2. 總 則

(1) 過怠料賦課對象行爲

여기에서는 과태료부과대상행위에 대한 일반적인 정의를 규정한다. 이 경우에 행정형벌과 행정질서벌에 관한 일반적 구별기준, 현재 과태료의 부과대상인 행위에 대한 평가, 독일의 질서위반법에 규정되어 있는 질서위반행위에 대한 개념정의 등을 참고로 하여 과태료부과대상행위에 대한 일반적인 개념규정을 할 수 있을 것이다. 우선 행정형벌과 행정질서벌의 구별기준에 대하여 살펴볼 때, 여러가지의 학설이 대립되고 있고, 일치된 구별기준은 없는 상태이나 다수설은 침해의 경중 및 침해의 직접성여부에 의하여 양자를 구별하고 있다. 즉, 행정의 무위반의 정도가 중대한 경우에는 행정형벌의 대상이 되고, 행정의무위반의 정도가 경미한 경우에는 행정질서벌의 대상이 되며, 아울러 행정형벌은 직접적으로 행정 목적을 침해하여 행정법규에 의하여 유지되는 사회법익에 대하여 침해를 가하는 것인 데 반하여, 과태료를 과할 질서위반은 간접적으로 행정목적 달성에 장애를 가져올 위험이 있는 경우라는 것이다.

그리고 현재 개별법에 규율되고 있는 과태료의 부과대상인 행위는 과태료의 부과대상행위로 규율한 특별한 구별기준은 발견되지 않으나, 법해석상 경미한 행정의무위반행위를 그 대상으로 하고 있다고 볼 수 있다.

또한 독일의 질서위반법은 “질서위반행위”를 위법하고도 비난받을 행위로서 과태료의 부과를 허용하고 있거나 법률의 구성요건을 구현한 것으로 정의하고, 아울러 “과태료에 과할 행위”를 그 행위가 비난받을 만큼 행하여진 것이 아닌 경우라 하더라도 질서위반행위에 관한 법률의 구성요건을 구현한 위법한 행위로서 정의하고 있다.

이러한 여러가지 사항을 고려하여 과태료의 부과대상행위를 예시적으로 정의해 보면, 과태료의 부과대상행위란 “경미한 행정의무위반행위로서 위법하고 비난받을 행위”로 정의해 볼 수 있다.

(2) 故意·過失

과태료의 부과·징수에 있어서는 고의 또는 과실과 같은 행위자의 주관적 요건은 필요하지 않고, 객관적으로 행정의무를 위반한 사실만 있으면 족하다고 일반적으로 설명되고 있다. 그러나 고의 또는 과실과 같은 행위자의 주관적 요건이 불필요하다는 입장에 대하여는 전술하였듯이 몇가지의 이유에 의하여 반론이 제기되고 있다. 따라서 과태료에 관한 단일법에서는 총칙에서 고의 또는 과실의 필요여부에 대하여 명확하게 규정할 필요가 있게 된다. 이 경우에 규정방식으로는 첫째, 고의 또는 과실이 불필요하다는 입장에서 “과태료의 부과·징수에 있어서 고의 또는 과실을 요하지 않는다”고 규정하는 방안, 둘째, 형법이나 독일의 질서위반법에서 규정하고 있듯이 고의가 있는 경우에만 과태료를 부과·징수하고 과실범에 대하여는 법률에 특별히 명문으로 규정된 경우에만 부과·징수하는 방안, 셋째, 과태료는 고의 또는 과실이 있는 경우에 부과·징수하고, 행위자가 무과실을 입증하는 경우에는 과태료를 부과징수하지 않는 방안 등 세가지의 경우를 예상할 수 있다.

첫번째의 경우는 현재의 판례 및 다수설의 입장이나, 무과실에 의한 행정의무위반에 대해서까지 과태료를 부과·징수하는 것은 위반사실 자체를 알지 못하는 자에게 제재를 가하는 것은 행정벌을 부과하는 목적인 제재로서의 효과가 없으며, 과태료보다 중한 형벌이 과하여지는 행위에 대하여 법률의 착오가 있는 경우 정당한 사유가 있으면 벌하지 않으면서 그보다 가벼운 과태료에 처할 사안에 대하여 형벌이 아니라는 이유만으로 형법 제16조가 적용되지 않는다면 형평의 원칙에서 부당하다는 점에서 문제가 될 수 있다.

두번째의 경우는 행정벌의 본래목적인 제재로서의 기능이나 형평의 원칙에는 부합하나, 현실적으로 과태료에 대한 집행에 있어서의 업무의 과중 등 실효성을 확보함에 있어서 문제가 야기될 수 있다.

세번째의 경우는 이러한 위의 두가지방안에 대한 절충안에 해당하는 것으로, 과태료부과의 상대방인 행위자에게 최소한 자신이 위반사실 자체를 알지 못하였

으며 이러한 알지 못한 것에 대하여 과실없음을 입증한 경우에는 과태료를 부과할 수 없다는 점에서 가장 합리적인 방안이라고 생각된다.

(3) 過怠料의 額數

현재 과태료의 액수에 관하여는 개별법상에 규정된 개별위반행위에 대하여 각각 규정된 것이외에 과태료액의 산정기준에 관한 일반적인 규정은 없는 실정이다. 따라서 과태료의 산정은 별다른 기준없이 법정 과태료액의 범위내에서 행정청의 재량에 의하여 산정·부과되고 있다. 따라서 동일한 의무위반행위에 대하여도 행정청, 즉 담당 공무원에 따라 그 액수가 달라지는 불합리한 점이 있다. 따라서 과태료의 액수를 산정하는 일반적인 기준을 과태료에 관한 단일법에서 정해줄 필요가 있게 된다. 이 경우 규정할 내용으로는 과태료의 상·하한선, 산정기준, 납부방법 등에 관한 것이다.

① 過怠料의 上·下限線

과태료의 상·하한선을 정하는 것은 벌금·과료 등 행정형벌과의 제재수단에 있어서의 형평의 유지 및 전체적인 과태료의 균형유지를 위하여 매우 필요한 작업이다. 벌금등임시조치법에 의하면, 벌금은 3만원이상으로 하며, 과료는 2천원 이상 3만원이하로 하고 있다. 따라서 과태료의 하한선은 최소한 과료의 액수를 넘어서지 않는 범위에서 정해야 할 것이며, 상한선은 “경미한” 행정의무위반에 대하여 제재로서 과태료를 부과한다는 취지에 부합하게 정하여야 할 것이다. 물론 이 경우에 제재로서의 기능을 가지기 위하여는 지나치게 상한선을 낮출 필요는 없으나, 상한선이 지나치게 높을 경우에는 굳이 상한선을 정하는 목적에 어긋나므로 적정한 선에서 그 상한선을 정하여야 할 것이다. 이러한 과태료의 상·하한선은 과태료에 관한 단일법에서 정하고 있는 개별 위반행위에 대하여 적용하고, 법률에 다른 규정이 있는 경우²⁰⁷⁾에는 이에 따르도록 하는 방식을 취하면 될 것이다. 독일의 질서위반법은 과태료의 액은 최저액 5마르크, 최고액은 법률에

207) 이는 주로 경제 및 환경사범의 경우에 해당할 것이다. 독일의 경우에도 경제 및 환경사범에 대하여는 개별법으로 그 과태료액을 정하고 있으며, 이 경우에 과태료의 액은 질서위반법상의 상한선을 크게 상회하는 수준에서 규정되어 있다.

다른 규정이 없는 경우 1,000마르크로 정하고 있는 바(법 제17조 1항), 이는 과태료의 상·하한선을 정함에 있어서 좋은 참고가 될 것이다.

② 過怠料의 算定基準

과태료의 산정에 관하여는 법상 별다른 기준없이 개별법에 정하여진 법정 과태료액의 범위내에서 행정청의 재량에 의하여 산정·부과되고 있다. 따라서 동일한 의무위반행위에 대하여도 행정청, 즉 담당 공무원에 따라서 그 액수가 달라지는 불합리한 점이 있다. 따라서 과태료의 액수를 산정하는 일반적인 기준을 과태료에 관한 단일법에서 어느정도 정해줄 필요가 있게 된다. 이 경우에 과태료산정의 일반적인 기준으로는 행정의무위반의 중요성과 행위자에게 행해질 수 있는 비난의 정도, 위반자가 행정의무위반으로부터 얻을 수 있는 경제적 이익 등이 될 것이다. 독일의 질서위반법은 법률이 고의에 의한 행위 및 과실에 의한 행위에 대하여 최고한도를 구별하지 않으며, 질서위반행위의 중요성과 행위자에 해당되는 비난 등을 과태료산정의 기준으로 삼고 있다. 이 경우에 경미한 질서위반행위가 아닌 경우에는 행위자의 경제적 사정도 고려된다. 또한 과태료는 행위자가 그 질서위반행위자가 얻은 경제적 이익을 초과하여야 하며, 법정 최고한도액이 이에 미달되는 때에는 그 최고한도액을 초과할 수 있도록 하고 있다(법 제17조 2항 내지 4항).

③ 過怠料의 納付

현재 과태료의 납부는 개별법에 의하여 규율되고 있으나, 납부대상자가 이를 명확히 인지하기 위하여는 이에 관하여 일반적인 규정을 마련하는 것이 바람직하다고 생각한다. 이 경우 납부에 관한 규정에서는 납부장소, 납부시기, 납부방법 등이 그 내용에 포함되어야 할 것이다.

이 경우에 본인의 경제적 사정상 과태료를 즉시 납부할 수 없는 경우 본인에게 납부기간을 정하여 과태료를 일정한 분할액으로 납부할 수 있는 방안도 고려될 수 있다.

(4) 適用範圍

적용범위에 관한 규정에서는 죄형법정주의, 시간적·장소적 효력 등에 관한 사항을 정한다.

(5) 不作為에 의한 行政義務違反

부작위에 의하여 법상 정하여진 행정의무위반의 구성요건을 충족시킨 경우에 대하여 과태료를 부과할 수 있도록 규정한다.

(6) 數個의 行政義務違反行爲의 競合

동일한 행위가 그 행위를 행정의무위반행위로서 과태료를 부과하도록 규정한 수개의 법률에 위반하거나 하나의 행위가 법률에 수회에 걸쳐 위반된 때에는 1회의 과태료만을 부과하며, 이 경우에 과태료는 최고액에 해당하는 과태료를 규정한 법률에 의하여 부과되도록 한다. 그리고 하나의 행위가 동시에 범죄행위임과 아울러 질서위반행위인 때에는 형법만이 적용되도록 한다. 다만, 이 경우에 형법상의 형벌이 과하여지지 아니한 때에는 그 행위에 대하여 과태료를 부과할 수 있도록 한다.

(7) 法人에 대한 過怠料

법인의 대표권을 가지는 기관, 기관의 구성원, 권리능력없는 사단의 이사회, 이사회의 구성원으로서 행정의무위반행위를 행한 경우 이에 대하여 과태료를 부과할 수 있도록 한다.

(8) 其他事項

그밖에 착오, 책임능력, 위법성조각사유, 미수, 가담, 몰수, 시효 등에 관한 사항이 과태료에 관한 단일법의 총칙에 들어갈 수 있는 내용이 될 수 있다. 여기에서 착오, 책임능력, 위법성조각사유, 미수 등에 관한 내용은 행위자의 주관적 요건을 그 내용으로 하므로 이를 과태료에 관한 단일법의 총칙에 포함시키는 것에 대하여는 논란이 있을 수 있다. 그밖에 가담, 몰수, 시효 등에 관한 내용은 독일의 질서위반법에서 규정하고 있으나, 과태료에 관한 단일법에 이러한 내용을 포함시킬 것인지 여부는 보다 신중한 검토가 필요하다고 본다.

3. 過怠料節次

(1) 過怠料賦課・徵收節次

행정질서별인 과태료의 부과·징수절차는 크게 두가지의 유형으로 분류할 수 있는 바, 행정기관의 부과결정을 전치시키지 아니하고 법원이 비송사건절차법에 따라 결정으로 부과하는 경우와 부과징수절차를 행정절차화하여 행정기관의 부과결정을 전치시키고 이에 이의가 있는 경우에 한하여 비송사건절차법에 따라 법원이 부과결정하는 경우이다.

이와같이 행정질서별인 과태료의 부과·징수절차는 크게 두가지의 유형으로 분류할 수 있으나, 현재는 과태료를 규정하는 거의 대부분의 법률이 행정기관의 부과결정을 전치시키고 이에 이의가 있는 경우에 한하여 비송사건절차법에 따라 법원이 부과결정하도록 하는 입법례에 의하여 과태료부과·징수절차를 규정하고 있다.

과태료제도에 관한 단일법에서는 이러한 이원화되어 있는 과태료의 부과 및 징수절차를 일원화하고, 비송사건절차법에 의한 과태료의 부과 및 징수절차는 폐지하도록 한다. 이 경우 과태료의 부과·징수에 관한 규정양식의 예는 다음과 같다.

- 과태료는 해당 행정청이 부과·징수한다.
- 행정청이 과태료를 부과한 때에는 당해 위반행위를 조사·확인한 후 위반 사실과 과태료금액 등을 서면으로 명시하여 이를 납부할 것을 과태료처분 대상자에게 통지하여야 한다.
- 해당 행정청이 과태료를 부과하고자 할 때에는 ○○일 이상의 기간을 정하여 과태료처분대상자에게 구술 또는 서면에 의한 의견진술기회를 주어야 한다. 이 경우 지정된 기일까지 의견진술이 없는 때에는 의견이 없는 것으로 본다.
- 해당 행정청은 과태료의 금액을 정함에 있어서는 당해 위반행위의 동기와 그 결과 등을 참작하여야 한다.
- 과태료의 징수절차는 세입징수관사무처리규칙을 준용한다. 이 경우 납입고지서에는 이의방법 및 이의기간 등을 함께 기재하여야 한다.

- 위반행위를 한 자가 과태료를 기간내에 납부하지 아니한 경우에는 국세체납처분의 예에 따라 이를 징수한다.

(2) 異議節次

현재 과태료처분에 대한 불복절차는 비송사건절차법에 의하여 행하여지고 있는 바, 과태료제도에 관한 단일법에서는 이의절차를 행정쟁송절차의 예에 따라 행한다. 즉, 과태료처분에 대하여 불복하는 자는 행정심판을 청구하고, 행정심판에 대하여 이의가 있는 경우에는 행정소송에 의하여 과태료처분을 다룰 수 있도록 한다.

4. 個別違反行爲

전술하였듯이 과태료를 규율하고 있는 개별법상 과태료의 부과대상행위인 의무위반의 유형은 매우 다양하게 규율되고 있는 바, 이러한 각양약색의 의무위반행위 가운데 동일한 또는 유사한 의무위반행위에 대하여 이를 유형화하여 하나의 법전에 담는 경우 이러한 규율방식이 갖는 장점은 매우 클 수 있다. 따라서 이하에서는 이러한 행정의무위반행위 가운데 하나의 단일법에 포함시킬 수 있는 의무위반행위를 예시하면 다음과 같다.

- 신고의무위반(허위신고포함)
 - 휴·폐업
 - 신고·허가 또는 등록 변경사항
 - 사업 등의 양수·양도·승계
 - 기타 신고 또는 신청
- 통지·보고·자료제출의무위반(허위보고·부실기재포함)
- 등록·등기·공고의무위반
- 장부(서류)의 작성·비치·보존의무위반
- 유사명칭사용
- 운임표·약관 등의 게시의무위반
- 겸직금지의무위반
- 사용료·수수료 등의 면탈 및 부당요금징수
- 소환불응, 증언 등의 거부·방해·기피(허위진술포함)

● 기타 경미한 의무위반

- 품위손상
- 휘장 등의 무단사용
- 휴·폐업기간위반
- 표식 등의 훼손
- 허가증·등록증 등의 미반납 등 경미하거나 수시로 부과되는 행정질서 위반행위

(1) 신고의무위반

가별성이 크지 않은 인·허가 사업의 휴업·폐업신고, 사업 등의 양수·양도 및 승계신고, 기타 경미한 신고나 신청을 하지 아니하거나 또는 등록된 사항에 대한 변경신고 등을 하지 아니하거나 허위신고하여 행정상 질서를 문란하게 한 행위에 대하여는 일정액이하의 과태료를 부과한다.

(2) 통지·보고·자료제출의무위반

단순한 통지나 보고 또는 자료제출의무를 이행하지 아니하거나 허위보고 또는 부실기재하는 행위에 대하여는 일정액이하의 과태료를 부과한다.

(3) 등록·등기·공고의무위반

행정청이 특정업무나 사항을 관리하거나 이용자의 편의를 위하여 행정청에 등록·등기하도록 하고 있는 사항이나 일반에게 공고하도록 한 의무를 위반한 경우에는 일정액이하의 과태료를 부과한다.

(4) 장부(서류)의 작성·비치·보존의무위반

행정청의 감독편의를 위하여 국민에게 부과한 각종 서류·장부 등의 작성·비치·보존의무를 위반하거나 부실기재·허위기재하는 경우에는 일정액이하의 과태료를 부과한다.

(5) 유사명칭사용

명칭에 대한 공신력 및 남용가능성이 적거나 공익과 개인의 권익에 미치는 장애정도가 적지만 행정상 질서유지에 장애를 줄 위험성이 있는 경우에는 일정액 이하의 과태료를 부과한다.

(6) 운임표·약관 등의 게시의무위반

각종 인허가 여부와 그 내용을 일반인이 용이하게 인식할 수 있도록 게시하는 의무를 이행하지 않는 경우에는 일정액이하의 과태료를 부과한다.

(7) 검직금지의무위반

업무의 공정한 처리를 위하여 이해관계가 있는 업무에 대한 검직을 하지 아니할 의무를 위반하는 경우에는 일정액이하의 과태료를 부과한다.

(8) 사용료·수수료 등의 면탈 및 부당요금징수

정부의 승인을 받도록 되어 있는 사용료나 수수료를 부당하게 징수하거나 또는 이용자가 이를 지불하지 아니하고 이용하는 경우에는 일정액이하의 과태료를 부과한다.

(9) 단순한 검사·조사 등의 거부·방해·기피

행정주체가 일정한 행정목적 달성을 위하여 필요한 정보·자료를 수집하기 위한 행정조사를 거부·방해·기피하거나 주된 사업 전에 효과적인 사업수행을 위하여 보충적으로 이루어지는 조사·측량을 위한 토지에의 출입 등을 거부하는 경우에는 일정액이하의 과태료를 부과한다.

(10) 소환불응, 증언등의 거부

행정청에 의한 분쟁조정·분쟁해결이나 증거조사를 위한 소환에 불응하거나 증인이 증언을 거부 또는 허위증언하는 경우에는 일정액이하의 과태료를 부과한다.

(11) 기타 경미한 행정의무위반

품위손상, 휘장 등의 무단사용, 휴·폐업기간위반, 표식 등의 훼손, 허가증·등록증 등의 미반납 등 경미하거나 수시로 부과되는 행정의무를 위반한 행위에 대하여는 일정액 이하의 과태료를 부과한다.

[부 록]

[부록 I] 행정질서별인 과태료의 입법현황

- 1994년 8월 현재 : 전제 286개법률 -

● 경제기획원소관법률

법률명	제정연월일	관련조문	내용	금액
한국개발연구원법	70.12.31.	제19조	유사명칭사용	100만원이하
대외경제정책연구원법	89.12.21.	제20조	유사명칭사용	100만원이하
물가안정및공정거래에관한법률	75.12.31.	제29조	명령위반, 보고의무위반, 자료제출의무위반	500만원이하
하도급거래공정화에관한법률	84.12.31.	제30조의2	출석·보고·조사의무위반	3천만원이하
약관의규제에관한법률	86.12.31.	제34조제1항 제34조제2항	조사거부·방해 및 기피, 약관의 명시·설명의무위반	5천만원이하 500만원이하
독점규제및공정거래에관한법률	90.1.13.	제69조의2	출석거부, 보고의무위반 등	1억원이하

● 통일원소관법률

법률명	제정연월일	관련조문	내용	금액
민족통일연구원법	90.8.1.	제23조	유사명칭사용	100만원이하

● 재무부소관법률

법률명	제정연월일	관련조문	내용	금액
은행법	50.5.5.	제38조의8	서류비치·제출·공고의 무위반, 명령·지시위반	500만원이하
신탁업법	61.12.31.	제43조	명령·관리위반, 재산목록 미작성	100만원이하
공사채등록법	70.1.1.	제17조	명령위반, 검사거부·방 해·기피, 보고의무위반	1만원이하
보험업법	77.12.31.	제226조	명령위반, 신고·보고의 무위반, 검사의 거부 등, 장부 등 비치의무위반	50만원이하
신용관리기금법	82.12.31.	제41조	회계 등에 대한 보고·검 사의무위반, 감독명령위반	100만원이하
자본시장육성에관 한법률	87.11.28.	제28조	자기주식취득의 특례위 반	200만원이하
엽연초생산협동조 합법	89.4.1.	제42조	유사명칭사용	100만원이하
한국조세연구원법	91.12.27.	제22조	유사명칭사용	100만원이하
상호신용금고법	72.8.2.	제40조	보고서 미제출 등	20만원이하
단기금융업법	72.8.17.	제24조	보고서 미제출 등	30만원이하
시설대여업법	73.12.31.	제18조의2	점직금지위반	200만원이하
외자도입법	83.12.31.	제50조	외자도입보고서미제출	200만원이하
관세법	67.11.29.	제192의2 제1항	물품보관책임위반, 설치 명령위반, 교육의무위 반, 무허가 내국물품의 장치, 미승인화물관리요 율에 의한 징수, 보관규 칙·요율신고의무위반, 무허가물품장치 등	100만원이하

법 률 명	제정연월일	관련조문	내 용	금 액
		제192조의2 제2항	신고·보고의무위반, 물 품보관규칙·보관요율 의 변경명령위반, 자료 미제출	50만원이하
증권거래법	76.12.22	제213조제1항 제213조제2항	검사거부 등, 증권거래 업폐지공고의무위반, 초 과주식처분해태 유가증권발행실적 등 보 고의무위반, 명령·보고 불응, 통지의무위반	200 만 원 이 하 50만원이하
담배사업법	88.12.31.	제28조제1항 제28조제2항 제28조제3항	판매가격신고의무위반 판매가격위반, 비공급권 리자로부터 담배양수, 휴업기간초과 서비스업영위자의 판매 가격위반, 특수용담배의 용도의판매, 파손·오손 담배판매, 포장 등 위조	200 만 원 이 하 100 만 원 이 하 50만원이하
인삼사업법	88.12.31.	제24조제1항 제24조제2항	규정위반홍삼경작, 관계 직원미입회하의 수삼수 확, 인삼명칭·도안의 도용 홍삼경작의 미신고폐지, 무자격자의 홍삼판매 등	100 만 원 이 하 50만원이하
외국환관리법	91.12.27.	제35조	보고의무위반, 허위보고	300 만 원 이
금융실명거래및비 밀보장에관한긴급 재정경제명령	93.8.12.	제13조	실명거래위반	500 만 원 이 하
상품권법	94.1.5.	제41조제1항 제41조제2항	변경허가미취득 신고의무위반, 보고의무 위반, 검사증명미제출	100 만 원 이 하 50만원이하

법 률 명	제정연월일	관련조문	내 용	금 액
주식회사의외부감 사에관한법률	80.12.31.	제20조의2	보고의무위반, 감사보고서 의 미비치·미공시, 감사 인명칭·감사의견미비치	300만원이하
증권투자신탁업법	69.8.4	제44조	보고의무위반, 서류미비 치, 서류열람·교부거부, 서류제출의무위반, 검사 거부 등	200만원이하

● 법무부소관법률

법 률 명	제정연월일	관련조문	내 용	금 액
여권법	61.12.31.	제13조의2	여권미반납	50만원이하
부동산등기법	60.1.1.	제186조의3	등기신청의무 해태	5만원이하
회사정리법	62.12.12.	제294조	법원명령위반, 공고·통 지의무해태	100만원이하
변호사법	82.12.31.	제95조	미등록변호사의 직무수행	500만원이하
집합건물의소유및 관리에관한법률	84.4.10.	제66조	서류보존·열람의무위 반, 허위보고, 등록신청 해태 등	5만원이하
민법	58.2.22.	제97조	등기해태, 명부부정기 재, 신고해태·은폐, 파 산선고신청·공고해태, 검사·감독방해	5만원이하
상법	62.1.20.	제28조 제635조	상호의 부당사용 등기·공고 해태, 검사· 조사거부 등, 서류의 열 람·교부거부, 총회 등에 서의 부실보고 등, 주권 ·채권 등에의 부실기재,	50만원이하 200만원이하

법 률 명	제정연월일	관련조문	내 용	금 액
		제636조	이사·감사의 선임절차 위반 등 회사성립전 영업행위	회사설립등록세의 배액
상법시행법	62.12.12.	제11조 제59조	등기의무위반 외국회사의 등기의무위	5만원이하 5만원이하
수표법	62.1.20.	제67조	수표의 위법발행	50만원이하
법률구조법	86.12.23.	제38조	지시·명령위반, 검사거부·방해	100만원이하
한국형사정책연구원법	88.8.5.	제20조	유사명칭사용	100만원이하
출입국관리법	92.12.8.	제100조제1항 제100조제2항 제100조제3항	외국인고용자의 신고의무위반 체류지변경미신고, 후견인의 신고·신청의무위반, 자료제출거부 등 외국인등록증 미신청, 허위사실기재·보고 등	200만원이하 100만원이하 50만원이하
부동산등기특별조치법	90.8.1.	제11조	등기신청해태	등록세액의 5배이하

● 교육부소관법률

법 률 명	제정연월일	관련조문	내 용	금 액
한국대학교육협회의법	84.4.10.	제21조	유사명칭사용	100만원이하
사립학교법	63.6.26.	제74조	등기해태, 공고의무위반, 서류작성·비치의무위반, 보고의무위반, 파산선고신청태만 등	100만원이하

법 률 명	제정연월일	관련조문	내 용	금 액
사립학교교원연금 법	73.12.20.	제62조제1항	임직원의 보고의무위반, 검사기피	100만원이하
		제62조제2항	신고의무위반, 검사기피	30만원이하
학원의설립·운영 에관한법률	84.4.10.	제19조	신고·보고등 위반, 관 계공무원의 출입·검사 의 거부·방해·기피	50만원이하
사학진흥재단법	89.3.31.	제32조	유사명칭사용	100만원이하
교육법	49.12.31.	제164조	자녀의 중학교취학 등 의무이행위반, 의무교육 방해	5만원이하

● 상공자원부소관법률

법 률 명	제정연월일	관련조문	내 용	금 액
중소기업진흥법	82.12.31.	제68조	보고의무위반, 감사의무 위반	100만원이하
전기공사업법	76.12.31.	제49조	신고·보고위반, 표지의 미게시	5만원이하
전기공사공제조합 법	82.11.29.	제52조 제53조	검사거부, 허위사실진술 보고태만·부실보고, 명 부 등의 비치·공고태만 ·부실기재, 명령위반	200만원이하 100만원이하
		제54조	유사명칭사용, 조사거부 ·방해·기피	100만원이하
산업기술정보원법	91.1.14.	제22조	유사명칭사용	100만원이하
산업디자인·포장 진흥법	91.1.14.	제23조	유사명칭사용	100만원이하
상공회의소법	52.12.20.	제51조제2항	대장비치의무위반 등	5만원이하

법 률 명	제정연월일	관련조문	내 용	금 액
산업연구원법	81.12.31.	제19조	유사명칭사용	50만원이하
수출자유지역설치법	70.1.1.	제28조	보고의무위반	1만원이하
특허법	90.1.13	제232조	허위진술, 증거제출명령불응, 특허발명실시보고명령불응, 소환불응, 선서 등의 거부	50만원이하
의장법	90.1.13.	제88조	허위진술, 증거물제출명령불응, 등록의장실시보고명령불응, 소환불응, 선서 등의 거부	50만원이하
실용신안법	90.1.13.	제88조	허위진술, 증거물제출명령불응, 등록실용신안보고명령불응, 소환불응, 선서 등의 거부	50만원이하
상표법	90.1.13.	제88조	허위진술, 증거물제출명령불응, 소환불응, 선서 등의 거부	50만원이하
계량및측정에관한 법률	92.12.8.	제58조제1항 제58조제2항	교정검사미필, 비법정단위 계량기의 양도·대여, 용기·포장에 실량·함량의 미표기 및 상호·성명의 미부기, 부정한 포장단위·거래단위사용, 수시검사의 거부 등 비법정단위의 거래 등에 사용, 변경사항 미신고, 규정위반 계량기사용, 허용오차위반, 유효기간이 만료한 계량기의 재검정미필 등	300만원이하 100만원이하

법 률 명	제정연월일	관련조문	내 용	금 액
기업활동규제완화에관한특별조치법	93.6.11.	제49조	관계인 등의 미출석, 조사거부 등	500만원이하
발명진흥법	94.2.24.	제40조	유사명칭사용	1천만원이하
산업표준화법	92.12.8.	제43조	문서의 허위작성 및 미비치, 보고의무위반	300만원이하
수출품품질향상에관한법률	93.12.27.	제25조	보고의무위반	100만원이하
중소기업협동조합법	61.12.27.	제110조제1항 제110조제2항	검사거부·방해·기피 범위밖의 사업영위, 등기의무해태, 서류비치의무위반, 서류열람거부, 서류제출의무위반 등	50만원이하 30만원이하
도·소매업진흥법	86.12.31.	제56조 제57조	유사명칭사용, 명령위반 신고위반, 허위보고, 검사위반	500만원이하 300만원이하
할부거래에관한법률	91.12.31.	제14조	허위표시, 할부수수료한도위반, 허위계약서의 교부·계약서 미교부 등	500만원이하
방문판매등에관한법	91.12.31.	제31조	고지의무위반, 허위사실 기재, 통지의무위반, 유사명칭사용	500만원이하
고압가스안전관리법	83.12.31.	제43조제1항 제43조제2항 제43조제3항	신고의무위반, 변경명령위반, 완성검사 미필의 시설사용, 유사명칭사용 검사기록 미보존·허위작성, 가스충전대장·판매대장미보존 등, 신고의무위반 시설개선명령위반	100만원이하 50만원이하 10만원이하

법 률 명	제정연월일	관련조문	내 용	금 액
액화석유가스의안전및사업관리법	83.12.31.	제48조제1항	안전관리규정 미제출 · 변경명령위반, 안전관리자 대리인 미선임, 사용신고의무위반 등	100만원이하
		제48조제2항	검사기록서류 미보존 · 허위기재, 시공기록 등 미보존 · 허위기재, 공급규정 미게시, 서류불제출 등	50만원이하
		제48조제3항	시설개선명령위반	10만원이하
도시가스사업법	83.12.31.	제54조제1항	신고 · 등록위반, 규정위반 등	100만원이하
		제54조제2항	검사기록작성위반, 허위기재, 보고의무위반 등	50만원이하
		제54조제3항	시설개선명령위반	10만원이하
폐기물의국가간이동및그처리에관한법률	92.12.28.	제32조	수출 · 수입이동서류 미소지 등, 신고의무위반, 포장 · 표지 미부착, 보고 · 자료제출의무위반	100만원이하
전기용품안전관리법	74.1.4.	제34조	신고의무위반, 시험업무의 미승인 · 무허가휴지 · 폐지, 보고의무위반	200만원이하
공업발전법	86.1.8.	제31조제1항 제31조제2항	자료미제출 · 허위제출 유사명칭사용	500만원이하 50만원이하
중소기업창업지원법	86.5.12.	제29조	보고 · 검사의무위반	300만원이하
품질경영촉진법	93.12.27.	제31조	업무정지명령 불이행, 품질보증체제인증 무단 표시, 보고의무위반	300만원이하
대외무역법	86.12.31.	제71조	신고위반, 유효기간연장사유 발생, 수입대금 미지급, 서류 미제출, 검사위반	2천만원이하

법 률 명	제정연월일	관련조문	내 용	금 액
항공우주산업개발 촉진법	87.12.4.	제23조	신고위반	200만원이하
공업배치및공장설 립에관한법률	90.1.13.	제55조제1항 제55조제2항	검사의무위반 신고의무위반	500만원이하 200만원이하
오존층보호를위한 특정물질의제조규 제등에관한법률	91.1.14.	제34조	신고의무위반	100만원이하
무역업무자동화촉 진에관한법률	91.12.31.	제28조제1항 제28조제2항 제28조제3항	보호조치위반, 전자문서· 무역정보의 부정공개 등 보고의무위반, 검사거부 등, 지도·감독명령위반 가입·이용약정 미신고	1억원이하 5천만원이하 1천만원이하
승강기제조및관리 에관한법률	91.12.31.	제28조제1항 제28조제2항	신고의무위반 보고·검사의무위반	300만원이하 100만원이하
석유사업법	75.7.25.	제28조제1항 제28조제2항	장부미비치·허위기재, 보고의무위반 신고의무위반	3천만원이하 1천만원이하
석탄산업법	86.1.8.	제45조제1항 제45조제2항	허가사항변경신고미필, 기준위반시설설치, 장부 미비치·허위기재, 보고 ·서류제출의무위반 설립·휴업·폐업 등 신 고의무위반	100만원이하 50만원이하
대한광업진흥공사 법	86.5.12.	제20조	유사명칭사용	50만원이하
대한석탄공사법	86.5.12.	제18조	유사명칭사용	50만원이하
한국가스공사법	86.5.12.	제20조	유사명칭사용	50만원이하
한국석유개발공사 법	86.5.12.	제20조	유사명칭사용	50만원이하

법 률 명	제정연월일	관련조문	내 용	금 액
에너지경제연구원 법	86.5.12.	제18조	유사명칭사용	50만원이하
발전소주변지역지 원에관한법률	89.6.16.	제20조	보고·자료제출위반, 허 위보고, 검사방해 등	100만원이하
전기사업법	90.1.13.	제73조	전기설비무인가양도, 상 각 등 명령위반	300만원이하
송유관사업법	90.1.13.	제38조	신고위반, 보고위반 등	300만원이하
집단에너지사업법	91.12.14.	제60조	신고위반, 유사명칭사용, 허위보고	200만원이하
에너지이용합리화 법	91.12.14.	제92조제1항 제92조제2항	조치요청·자료제출거 부, 기록보존위반, 유사 명칭사용, 혐의미요청, 조사거부 등, 보고의무 위반, 냉난방온도제한기 준위반 등 교육미필	300만원이하 50만원이하

● 건설부소관법률

법 률 명	제정연월일	관련조문	내 용	금 액
도시재개발법	76.12.31.	제71조	통지태만, 보고·자료제 출태만	50만원이하
부동산중개업법	83.9.16	제39조제1항 제39조제2항	부동산거래정보망의 규 정위반운영, 미등록인장 사용, 보증보험 등에 미 가입 등 신고·등록위반, 자격증 미반납 등	50만원이하 100만원이하
건축사법	63.12.16.	제41조	신고위반, 면허증·면허 수첩미반납 등	30만원이하

법 률 명	제정연월일	관련조문	내 용	금 액
건설기계관리법	93.6.11.	제44조	신고의무위반, 등록말소 미신청, 등록번호표미반납, 정기검사미필, 검사증·등록증미비치, 교육훈련미필, 건설기계에 의한 화물운송	50만원이하
도로법	61.12.27.	제86조의2	허가면적초과의 도로점용, 물건 등의 도로에의 무허가일시적치, 원상회복검사미필, 형질변경공사의 미확인	50만원이하
해외건설촉진법	75.12.31.	제41조	해외공사의 수행계획 등 신고의무위반, 보고의무위반, 자료제출의무위반, 조사거부·방해·기피	500만원이하
제주도개발특별법	91.12.31.	제50조	명령 등 위반, 관광토산품제조업의 무등록운영, 신고의무위반	300만원이하
하수도법	66.8.3.	제42조제1항 제42조제2항	공공하수도공사 등의 무허가시행, 감독명령위반 토지출입·사용거부, 검사거부·방해, 수세식변소로 미개조, 미신고 배수설비설치	100만원이하 50만원이하
건설공제조합법	63.7.31.	제45조 제46조	시정명령위반, 검사·검열방해, 허위진술·제시 유사명칭사용, 보고위반, 서류기재·비치·공고의무위반, 출입·조사 방해 등	100만원이하 50만원이하

법 률 명	제정연월일	관련조문	내 용	금 액
국토이용관리법	72.12.30.	제33조의2 제1항 제33조의2 제2항	유희지개발·이용·처분 계획서의 미제출·허위제 출, 유희지사용계획위반 조사·측량방해 등, 타인 토지 무단출입, 일몰후 등 의 토지출입, 토지거래계 약신고위반, 취득목적위 반의 토지이용	500만원이하 200만원이하
주택건설촉진법	77.12.31.	제52조의3	교육미필, 자료제출위반, 유사명칭사용, 보고의무위 반, 법령위반의 공동주택 관리, 하자보수의무위반	500만원이하
주차장법	79.4.17.	제30조제1항 제30조제2항	미신고노외주차장설치, 규정위반의 주차장 일반 이용제공, 초과주차요금 징수 노외주차장이용의 미신고 중지·폐지·거절, 표지 미설치, 검사의 거부 등	100만원이하 50만원이하
건설업법	84.12.31.	제65조 제66조	통지위반, 대장비치의무 위반, 서면에 의한 도급 계약의 미체결, 견적금 지의무위반, 조사·검사 의 거부 등, 허위보고, 유사명칭사용 신고 및 보고의무위반	250만원이하 50만원이하
임대주택법	84.12.31.	제25조	표준임대차계약위반, 시 정명령위반	500만원이하
한국도로공사법	86.5.12.	제21조	유사명칭사용	50만원이하
측량법	86.12.31.	제67조	보고의무위반, 견적금지 의무위반	50만원이하

법 률 명	제정연월일	관련조문	내 용	금 액
건설기술관리법	87.10.24.	제43조	교육훈련미필, 경비의 미부담, 등록의무위반, 미보고, 자료미제출, 유사명칭사용	300만원이하
전문건설공제조합법	87.10.24.	제55조	보고·자료제출의무위반	50만원이하
지가공시및토지등의평가에관한법률	89.4.1.	제36조	유사명칭사용, 업무제한위반, 검사거부 등, 보고의무위반	100만원이하
택지소유상한에관한법률	89.12.30.	제40조	신고의무불이행, 계획서제출의무위반	200만원이하
개발이익환수에관한법률	89.12.30.	제25조	내역서의 미제출·허위제출	200만원이하
건축법	91.5.31.	제82조	신고·보고·자료제출의무위반, 설계도면미비치, 표지설치의 거부 등	30만원이하
골재채취법	91.12.14.	제52조	신고·보고·검사의무위반, 장부미비치, 표지미설치	100만원이하
수도법	91.12.14.	제65조	기록보존의무위반, 사업의 미신고 폐지·휴지, 유사명칭사용, 교육미필, 공고의무위반, 검사·보고의무위반	50만원이하

● 교통부소관법률

법 률 명	제정연월일	관련조문	내 용	금 액
유료도로법	63.11.5	제19조제3항	통행료미지불	통행료의2배

법 률 명	제정연월일	관련조문	내 용	금 액
항만운송사업법	63.9.19.	제34조	운임·요금·약관의 미 게시, 신고·보고의무위 반, 검사방해 등	50만원이하
한국컨테이너부두 공단법	89.12.30.	제40조	유사명칭사용	100만원이하
한국고속철도건설 공단법	91.12.27.	제38조	유사명칭사용	200만원이하
도시교통정비촉진 법	92.12.8.	제37조	유사명칭사용	100만원이하
한국철도공사법	89.12.30.	제23조	유사명칭사용	100만원이하
해난심판법	72.1.22.	제89조제1항	처분에의 불응·방해, 검사거부 등, 장부·서류 등의 제출의무위반, 허위 사실진술	50만원이하
		제89조제2항	소환불응, 증인·감정인 등의 의무불이행	10만원이하
철도소운송업법	61.12.23.	제28조	업무범위위반, 부당운임 ·요금수수, 사업정지명 령 등 위반	100만원이하
		제29조	운대·요금의 무인가 수 수, 신고·보고의무위 반, 운대·요금의 게시의 무위반 등	50만원이하
자동차운수사업법	61.12.30	제75조	운대·요금의 미게시, 자동차표시위반, 보고· 고지의무위반, 검사의 거 부 등	300만원이하
여객자동차터미널 법	71.1.12.	제41조	약관위반·미게시, 신고 위반 등	300만원이하
교통안전법	79.12.28.	제30조	차량 등 사용자의 의무위 반, 개선명령위반 등	300만원이하

법 률 명	제정연월일	관련조문	내 용	금 액
해운법	83.12.31.	제64조	신고위반, 유사명칭사 용, 검사거부, 교육·훈 련의 미실시, 서류제출· 신고의무위반 등	100만원이하
선원법	84.8.7.	제146조	선박충돌시의 조치 등의 통보·조치의무위반, 서 류미비치, 신고·보고의 무위반, 차별식량배급	200만원이하
자동차손해배상보 장법	84.12.31.	제31조 제32조	보험가입거부, 회계처리 위반 보험·공제미가입, 통지 위반, 검사·보고위반, 증명서의 미제시 등	500만원이하 50만원이하
도선법	86.12.31.	제41조	업무개시위반, 휴업 등 신고의무위반, 안전조치 위반, 승선거부	100만원이하
해상교통안전법	86.12.31.	제56조	교육·훈련미실시, 보고 ·진술의무위반, 서류제 출의무위반, 등화·형상 물 등 위반, 음향·신호 ·발광신호 등의 설치의 무위반	300만원이하
관광진흥법	86.12.31.	제59조	명의이용금지·신고의무 위반	50만원이하
도시교통정비촉진 법	86.12.31.	제37조	유사명칭사용	100만원이하
자동차관리법	86.12.31.	제75조제1항	등록미신청, 등록사항미확 인, 자동차등록증미비치 등, 자동차 운행제한위반, 안전기준위반운행, 이륜 자동차의 미신고운행 등	100만원이하

법 률 명	제정연월일	관련조문	내 용	금 액
		제75조제2항	등록번호표미반납, 변경·이전 등 등록미신청, 계속검사 미필 등	50만원이하
부산교통공단법	87.11.28.	제37조	유사명칭사용	100만원이하
수로업무법	88.12.31.	제38조	출입거부·방해, 신고위반, 수로조사방해, 수로조사성과미제출, 수로지의 미승인 복사 등	30만원이하
개항질서법	91.3.8.	제48조	선박수리·진수 등 신고의무위반, 계선제한위반, 출석·진술·보고의무위반, 장애물제거명령불응 등	200만원이하
화물유통촉진법	91.12.14.	제58조	자료제출위반, 사업개선명령위반, 신고의무위반	200만원이하
항공법	91.12.14.	제182조	초경량비행장치의 미등록·미승인, 사용료의 부당수수, 비행장설치자 등의 지위의 무인가승계·미신고 상속, 운대표 등 설치의무위반, 기타 신고·보고의무위반	500만원이하
		제183조	변경·이전등록의 미신청, 등록 기호표의 미부착, 감항성의 미승인, 발동기 등의 초과사용 등	200만원이하
삭도·궤도법	77.1.7.	제38조제1항	전용삭도 등의 미신고설치, 개시신고위반, 운임·요금 등의 신고의무위반, 시설·사업관리의 위탁·수탁신고의무위	100만원이하

법 률 명	제정연월일	관련조문	내 용	금 액
		제38조제2항	반, 안전검사미필 등 운임·요금 등 미게시, 소 아의 무임운송의무위반, 보고명령불응, 전용삭도 등의 미신고휴지·폐지	50만원이하
유류오염손해배상 보장법	92.12.27	제55조	신고의무위반, 보장계약 증명서 미반납, 분담금납 부사실 미보고	500만원이하
해운법	63.12.5.	제64조	신고의무위반, 게시의무 위반, 유사명칭사용; 교 육·훈련의 미실시, 보고 ·자료제출의무위반, 검 사거부 등	100만원이하
도로교통법	84.8.4.	제115조의2	주정차위반	5만원이하

● 체신부소관법률

법 률 명	제정연월일	관련조문	내 용	금 액
전산망보급확장과 이용촉진에관한법 률	86.5.12.	제32조의2	유사명칭사용	100만원이하
우편법	60.2.1.	제50조 제54조의2	우편물망실 우편물수취거부	50만원이하 20만원이하
별정우체국법	81.12.31.	제37조제3항	변상·원상회복명령 등 위반	100만원이하
전파법	61.12.30.	제84조	무허가시험전파발사, 미 인정무설설비의 운용, 목적외·허가범위외· 시간범위외무선국운용, 지시위반 항공기국운용,	300만원이하

법 른 명	제정연월일	관련조문	내 용	금 액
		제85조	운영제한위반 비종사자의 무선설비조작 · 공사, 혼선 등의 방지위 반, 침묵시간위반, 청취의 무위반, 급통신위반, 무선 설비의 철거 의무위반 등	200만원이하
		제86조	무선국개설 신고의무위 반, 허가증의 미반납	100만원이하
전기통신공사법	76.4.6.	제37조	신고·통지위반, 보고· 조사위반, 보수교육불 응, 무자격자의 공사현 장 배치	50만원이하
통신개발연구원법	87.11.28.	제18조	유사명칭사용	50만원이하
전기통신기본법	91.8.10.	제53조	계획서미제출, 허위보고	300만원이하
전기통신사업법	91.8.10.	제78조	신고위반, 이용약관변경 명령위반, 이용약관의 미공시·미게시, 이용자 보호의무위반, 적정경쟁 기준의 미공시 등	300만원이하

● 농림수산부소관법률

법 른 명	제정연월일	관련조문	내 용	금 액
농수산물가공산업 육성및품질관리에 관한법률	93.6.11.	제26조	원산지 미표시	1천만원이하
양곡관리법	94.1.5.	제36조	양곡판매업의 미신고영 위, 양곡가공시설의 미 신고 양도·임대, 휴· 폐업신고위반, 명령위반	200만원이하

법 률 명	제정연월일	관련조문	내 용	금 액
어선법	82.12.31.	제53조	현장확인 등의 거부 등, 선박국적증서 등의 미비치, 변경등록신청의무위반, 어선번호판·선박국적증서 등의 미반납, 어선검사미필 등	100만원이하
임업협동조합법	80.1.4.	제77조	서류의 미비치·미기재, 유사명칭사용	100만원이하
초지법	80.1.4.	제31조의2	초지의 미통지매도, 신고의무위반, 초지관리 시정지시불이행	100만원이하
농지임대차관리법	86.12.31.	제25조	신고미필, 허위신고	20만원이하
농어촌발전특별조치법	90.4.7.	제78조	미신고농지전용, 보고·신고의무위반, 검사의 거부 등	50만원이하
축산법	77.12.19.	제77조	명령위반, 검사거부 등, 신고의무위반, 유사명칭사용, 등록·허가사항 무단변경 등	100만원이하
농업협동조합법	61.7.29.	제175조	유사명칭사용	100만원이하
수산업협동조합법	62.1.20.	제166조	가입절차위반, 조합시설사용의 부당한 거부, 서류 미비치·기재사항 부실기재, 총회절차위반, 임원의 해임시 변명기회의 미부여	100만원이하
		제167조	유사명칭사용	100만원이하
농촌근대화촉진법	70.1.12.	제189조	조합청산인의 보고의무위반	3만원이하
농수산물수출진흥법	71.1.19.	제38조	보고의무위반, 자료·보고서미제출	5만원이하

법 률 명	제정연월일	관련조문	내 용	금 액
비료관리법	76.12.31.	제31조	신고의무위반, 장부의 미비치 등	50만원이하
농업기계화촉진법	78.12.5.	제22조	농업기계의 무면허운전, 농업기계의 미등록	5만원이하
축산업협동조합법		제145조	유사명칭사용	100만원이하
산림법	80.1.4.	제125조제1항	임야취득의 목적외 사용, 계획기간내 사업의 미착수	500만원이하
		제125조제2항	오물·쓰레기투기	200만원이하
		제125조제3항	장부비치위반	30만원이하
		제125조제4항	감독·검사위반, 표식훼손 등	10만원이하
		제125조제5항	입산통제구역의 출입	5만원이하
조수보호및수렵에 관한법률	83.12.30.	제30조	수렵금지위반, 등록위반, 표식훼손 등	10만원이하
축산물위생처리법	74.12.26.	제23조	미신고 도살 등, 규정위반의 수수료징수, 시설이용거부, 미검사품의 조치위반, 작업장 등에 대한 검사의 거부·방해·기피	100만원이하
농수산물유통공사법	86.12.31.	제17조	유사명칭사용	50만원이하

● 보건사회부소관법률

법 률 명	제정연월일	관련조문	내 용	금 액
보건환경연구원법	91.3.8.	제11조	유사명칭사용	100만원이하
한국여성개발원법	81.12.31.	제24조	유사명칭사용	50만원이하

법 률 명	제정연월일	관련조문	내 용	금 액
성폭력범죄의처벌 및피해자보호등에 관한법률	94.1.5.	제36조	보고의무위반, 조사·검 사의 방해·기피, 유사 명칭사용	300만원이하
응급의료에관한법 률	94.1.7.	제60조	신고의무위반, 변경허가 미취득, 유사명칭사용 등	300만원이하
의료보호법	91.3.8.	제30조	의료보호기준을 위반한 보호 및 진료비의 청구	1천만원이하
한국한의학연구소 법	94.3.24	제20조	유사명칭사용	100만원이하
전염병예방법	54.2.2.	제56조의2	예방접종기록 보고의무 위반	30만원이하
공무원및사립학교 교직원의료보험법	77.12.31.	제76조제1항 제76조제2항 제76조제3항	보고·자료제출·검사의 무위반 자격상실자의 보험급여 수수 부정한 방법에 의한 보험 급여수수	50만원이하 급여상당액 급여상당액
공중위생법	86.5.10.	제43조	신고위반, 숙박부명부의 미비치·미기재, 건강진 단미필, 보고·검사의무 위반, 자가검사품질검사 기록미보존, 위생관리담 당자 미지정, 흡연구역 미지정, 정밀검사불이행	50만원이하
식품위생법	86.5.10.	제78조	건강진단미필, 질병자의 영 업종사, 위생교육미필, 신 고·보고·검사의무위반	100만원이하
모자보건법	86.5.10.	제27조	보고의무위반, 유사명칭 사용	50만원이하
국민연금법	86.12.31.	제107조	신고·통지·자료제출의 무 위반, 조사·질문의 거 부 등	10만원이하

법 률 명	제정연월일	관련조문	내 용	금 액
대한적십자사조직법	87.12.4.	제29조	유사명칭사용	50만원이하
의료보험법	91.3.8.	제88조제1항 제88조제2항 제88조제3항 제88조제4항 제89조	기간내 조합설립인가신청미필 보험료미납 무자격자의 보험급여수수부정한 방법에 의한 보험급여수수 정관변경신고미필, 검사거부 등	보수총액의 60/1000 보험료액의 20/100 수수액이하 수수액이하 50만원이하
사회복지사업법	92.12.8.	제44조	유사명칭사용, 서류비치 의무위반	300만원이하
약사법	63.12.31.	제79조	신고·보고위반, 연수교육 미이수, 약국관리사항위반, 면허증·허가증 등의 불법변경, 동물용 의약품의 사용기준위반	100만원이하
의료법	73.2.16.	제71조제1항 제71조제2항 제71조제3항	진단용 방사선발생장치 미신고설치·운영, 안전관리책임자미선임, 정기검사등의 미 실시 보고·업무검사위반 사망신고 등 신고의무위반, 보수교육미필, 유사명칭사용, 진료과목표시 위반	300만원이하 200만원이하 100만원이하
의료기사법	73.2.16.	제17조의2	휴·폐업신고·등록의무위반, 신고·검사의무위반	50만원이하
한국보건사회연구원법	75.12.31.	제21조의2	유사명칭사용	50만원이하

● 노동부소관법률

법 률 명	제정연월일	관련조문	내 용	금 액
고령자고용촉진법	91.12.31.	제24조	신고의무위반, 출입·검사의 방해 등	500만원이하
고용보험법	93.12.27	제86조제1항	피보험자에 관한 신고의무위반, 개산보험료·확정보험료보고의무위반, 부정한 방법에 의한 직업훈련계획승인취득, 문서제출·기제의무위반, 증명서교부거부 등	300만원이하
		제86조제2항	보고의무위반, 문서제출의무위반, 불출석, 허위진술 등	100만원이하
		제86조제3항	피보험자자격 등에 관한 심사·재심사에서 답변거부·허위답변 및 검사거부 등	100만원이하
고용정책기본법	93.12.27.	제32조	신고·보고의무위반, 답변거부·방해·기피, 검사거부·방해·기피	300만원이하
중소기업근로자복지진흥법	93.12.27.	제17조	시설이용자의 미승인 제한, 보고의무위반, 검사거부·방해	500만원이하
산업재해보상보험법	63.11.5.	제36조제1항	개산보험료액의 미보고·허위보고, 확정보험료의 미보고·허위보고	100만원이하
		제36조제2항	장부·서류보존의무위반, 보고의무위반, 물건 등 제출명령위반, 검사의 거부 등	50만원이하

법 률 명	제정연월일	관련조문	내 용	금 액
산업재해보상보험 업무및심사에관한 법률	63.12.16.	제31조	답변회피, 검사거부 등	50만원이하
직업안정법	94.1.7.	제49조	기록위반, 신고위반, 허 위보고, 장부 등의 서류 비치의무위반	50만원이하
한국산업인력관리 공단법	81.12.31.	제28조	유사명칭사용	100만원이하
직업훈련기본법	81.12.31.	제49조	직업훈련의 미승인실시, 지정사업에의 미취업, 보 고의무위반, 자료제출의 무위반, 답변의 거부 등	100만원이하
공인노무사법	84.12.31.	제29조	유사명칭사용, 신고위 반, 대장비치위반, 감독 상 명령위반	100만원이하
진폐의예방과진폐 근로자의보호등에 관한법률	84.12.31.	제50조제1항 제50조제2항	작업환경개선에 관한 서 류의 허위작성·보존의무 위반, 건강진단실시 집계 표의 미제출, 개인별 건강 진단결과표 등의 미보존 보고·출석 등 의무위반	500만원이하 300만원이하
근로복지공사법	86.5.9.	제13조	유사명칭사용	100만원이하
기능대학법	81.12.31.	제15조	유사명칭사용	100만원이하
한국산업안전공단 법	87.5.30.	제28조	유사명칭사용	100만원이하
한국노동연구원법	88.12.31.	제21조	유사명칭사용	100만원이하
장애인고용촉진등 에관한법률	90.1.13.	제64조	유사명칭사용, 장애인 작업생활상담인 미선임, 미신고해고, 보고·검사 의무위반	100만원이하

법 률 명	제정연월일	관련조문	내 용	금 액
산업안전보건법	90.1.13.	제72조제1항	표준안전관리비의 비계 상·전용, 유해성조사의 미 실시	300만원이하
		제72조제2항	안전보건관리규정 작성 · 변경절차위반, 답변회 피·거부 등	100만원이하
한국노동교육원법	90.8.1.	제25조	유사명칭사용	100만원이하
사내근로복지기 법	91.8.10.	제30조	서류보존의무위반, 보고 · 검사위반, 감독상의 지시·명령위반	50만원이하
고령자고용촉진법	91.12.31.	제24조	보고위반, 출입·검사거 부 등	500만원이하

● 문화체육부소관법률

법 률 명	제정연월일	관련조문	내 용	금 액
외국간행물수입배 포에관한법률	92.12.31.	제19조	변경등록미필, 보고·자 료제출의무위반, 외국간 행물수입업자등록증 미 반납 등	500만원이하
체육시설의설치· 이용에관한법률	89.3.31.	제44조	보고·등록의무위반, 체 육지도사의 미배치 및 무 자격자배치, 폐쇄명령위 반, 자료미제출·허위제 출, 출입·검사의 방해 등	100만원이하
사회단체신고에관 한법률	94.1.7.	제8조	미신고 사회단체활동, 신고사항신고태만, 해산 신고태만	5만원이하

법 률 명	제정연월일	관련조문	내 용	금 액
문화재보호법	82.12.31.	제93조	중요무형문화재 공개의 무위반, 신고·보고의무 위반	50만원이하
공연법	61.12.30.	제29조	폐업등의 미신고, 등록 증미반납, 재해방지조치 위반, 미신고공연 등	30만원이하
출판사및인쇄소의 등록에관한법률	61.12.30.	제7조	간행물납본의무위반, 미 신고폐업	5만원이하
향교재산법	62.1.1.	제16조	결산서·재산목록의 미 작성·미제출, 신고의무 위반	5만원이하
청소년기본법	91.12.31.	제76조제1항 제76조제2항	보고의무위반, 검사의무 위반 유사명칭사용, 훈련시설의 사용제한·용도의 사용	500만원이하 300만원이하
한국해양소년단연 맹육성에관한법률	84.12.31.	제12조	유사명칭사용	10만원이하
음반및비디오물에 관한법률	91.3.8.	제28조	표시·신고의무위반, 등 록증의 미반납 등	100만원이하
도서관및독서진흥 법	91.3.8.	제53조1항 제45조2항 제45조3항	미등록 도서관개설 유사명칭사용 자료납본의무위반	300만원이하 100만원이하 자료정가의 10배
박물관및미술관진 흥법	91.11.30.	제27조	유사명칭사용	500만원이하
한국마사회법	90.8.1.	제61조	미승인 행위, 명령위반, 허위보고, 경마장 무허 가설치 등	100만원이하
영화법	73.2.16.	제34조	영화의 미신고제작, 미추 천영화 선전물의 제작· 배포, 동시상영의무위반	300만원이하

법 률 명	제정연월일	관련조문	내 용	금 액
전통건조물보존법	84.12.31.	제15조	신고의무위반	30만원이하
경륜·경정법	91.12.31.	제32조제1항	허위보고, 검사거부·방해 등	100만원이하
국민체육진흥법	82.12.31.	제31조제1항	생활체육지도자의 미션 임, 우수선수·체육지도자미고용, 올림픽오륜 및 이를 포함하는 도안 등의 미승인 영리목적사용	200만원이하
		제31조제2항	유사명칭사용, 보고의무위반, 검사의 거부·방해·기피	100만원이하

● 내무부소관법률

법 률 명	제정연월일	관련조문	내 용	금 액
유선및도선사업법	93.12.27.	제42조	미신고휴·폐업, 안전운항의무위반, 출선요구거부, 출선지연, 운항규칙미준수, 요금 등의 미게시, 유선승객의 준수사항위반	100만원이하
지적법	75.12.31.	제49조	신청의무위반	50만원이하
옥외광고물등관리법	90.8.1.	제20조	조치위반, 교육불이행	50만원이하
소방법	91.12.14.	제119조	신고·보고의무위반, 완공검사미필	50만원이하
호적법	60.1.1.	제130조 제131조	기간내 신고·신청미필시·읍·면장의 최고기간내 신고·신청미필	5만원이하 10만원이하

법 률 명	제정연월일	관련조문	내 용	금 액
주민등록법	62.5.10.	제20조제1항 제20조제2항	기간내신고·신청의무위반 최고·공고기간 내 미신고	2만원이하 4만원이하
지방자치법	88.4.6.	제20조 제130조	조례위반 사용료·수수료·분담금 면달 공공시설의 부정사용	1천만원이하 면한 액의 5배 이내 50만원이하
민방위기본법	75.7.25.	제34조	신고의무위반, 교육·훈련명령위반, 교육훈련통지서의 미전달	30만원이하
대한민국재향경우회법	73.12.31.	제17조	유사명칭사용	50만원이하
청원경찰법	73.12.31.	제12조	결격사유자임용, 보수미지급, 청원경찰의 임의폐지·중지, 해임조치위반, 감독명령불응	100만원이하
용역경비업법	76.12.31.	제17조	신고·보고불이행, 자료미제출, 임검거부, 장부미비치 등	100만원이하
신용조사업법	77.12.31.	제19조	명령위반, 공무원의 검열거부 등	30만원이하
총포·도검·화약류등단속법	84.8.4.	제74조	허위보고·신고, 화약류운반신고필증미소지	100만원이하
풍속영업의규제에 관한법률	91.3.8.	제11조	미신고풍속영업	500만원이하

● 국방부소관법률

법 률 명	제정연월일	관련조문	내 용	금 액
병역법	83.12.31.	제83조	국외여행허가의무위반자의 귀국보증인의 책임	300만원이상 3천만원이하

● 환경처소관법률

법 률 명	제정연월일	관련조문	내 용	금 액
한국자원재생공사 법	93.12.27	제30조	유사명칭사용	100만원이하
해양오염방지법	77.12.31.	제79조	기록부·대장 비치·기록·보존의무위반, 유해액체물배출방법 및 설비에 관한 지침서의 미제공, 등록사항변경미신고, 폐기물처리의 미신고위탁, 해양오염방지증서의 미비치, 폐유처리·청소업의 미신고영위, 미신고폐업 등	100만원이하
환경관리공단법	83.5.21	제25조 제26조	업무지도·감독상의 지시·명령위반, 검사거부 등 유사명칭사용	100만원이하 50만원이하
환경영향평가법	93.6.11.	제37조	기술인력의 교육미필	50만원이하
지하수법	93.12.10.	제24조	수질검사미필, 기록부미비치, 보고·자료제출의무위반, 출입 등의 거부 등	100만원이하
환경관리공단법	83.5.21.	제25조 제26조	업무지도·감독위반 유사명칭사용	100만원이하 50만원이하
소음·진동규제법	90.8.1.	제61조	신고의무위반, 배출허용기준위반, 환경관리인준수사항불이행, 측정결과보존의무위반, 변경명령위반, 소음허용기준초과자동차의 소유, 자료제출거부, 허위보고	50만원이하

법 률 명	제정연월일	관련조문	내 용	금 액
수질환경보전법	90.8.1.	제60조제1항 제60조제2항	방지시설 등 조치위반, 미신고공동방지시설의 변경, 측정결과미보존 신고의무위반, 환경관리인의 준수사항불이행, 교육미필, 보고·자료제출의무위반 등	100만원이하 50만원이하
유해화학물질관리법	90.8.1.	제39조	신고·변경명령위반, 보고·자료제출위반, 사고시 조치위반, 유독물 관리자의 교육미필	50만원이하
대기환경보전법	90.8.1.	제59조제1항 제59조제2항	공동방지시설의 미신고 변경, 방지시설의 부식 등으로 인한 오염물질배출, 기계류 등의 고장방지·기록보존의무위반 신고·보고·변경명령위반, 생활악취규제명령위반, 배출허용기준초과 자동차소유, 精度檢査·較正檢査미필, 환경관리인의 교육미필, 환경관리인의 준수사항불이행, 자료제출의무위반	100만원이하 50만원이하
폐기물관리법	91.3.8.	제63조	폐기물투기, 신고·장부·기록보존의무위반, 일반폐기물의 처리방법위반, 초과요금징수, 일반폐기물보관시설 등에 대한 조치명령위반	100만원이하
오수·분뇨및축산폐수의처리에관한	91.3.8.	제58조제1항	방류수수질기준위반, 미등록방지시설업자에게	100만원이하

법 률 명	제정연월일	관련조문	내 용	금 액
법률		제58조제2항	정화조시설의 설치·변경위탁, 준공검사미필정화조 등 사용, 간이정화조의 미설치 등 축산업 권리·의무승계자의 신고의무위반	50만원이하
자연환경보전법	91.12.31.	제41조제1항 제41조제2항	폐기물투기, 특정수질유해물질로 수질오염 출입제한규정위반, 보전지역에서의 야영	200만원이하 50만원이하
자원의절약과재활용촉진에관한법률	92.12.8.	제40조 제41조	자원재활용 등 조치명령위반 일반폐기물재활용조치명령위반, 장부의 기록·보존의무위반	300만원이하 100만원이하
환경오염피해분쟁조정법	90.8.1.	제52조	출석거부, 문서·물건미제출 등	100만원이하

● 총무처소관법률

법 률 명	제정연월일	관련조문	내 용	금 액
공무원연금법	82.12.28.	제89조 제90조	감독·명령조치위반 보고·검사의무위반	100만원이하 30만원이하
한국행정연구원법	91.1.4.	제23조	유사명칭사용	100만원이하

● 법제처소관법률

법 률 명	제정연월일	관련조문	내 용	금 액
한국법제연구원법	89.12.21.	제20조	유사명칭사용	100만원이하

● 공보처소관법률

법 른 명	제정연월일	관련조문	내 용	금 액
종합유선방송법	91.12.31.	제56조	재산상황의 미공고 및 미제출, 신고의무위반, 방송 프로그램공급거부, 방송 채널의 대여, 편성비율의 위반, 방송일지의 미기재·허위기재, 프로그램의 미보관, 외국에의 무허가 지사·지국설치, 보고의무위반, 검사의 기피 등	500만원이하
유선방송관리법	86.12.31.	제29조	서류비치위반, 미신고 휴·폐업	100만원이하
방송법	87.11.28.	제45조	심의결정사항이행의 미보고, 방송편성순서위반, 편성책임자 등의 미공표, 개국·휴·폐업의 미신고, 월례보고불이행	300만원이하
정기간행물의등록 등에관한법률	87.11.28.	제24조	자료미제출, 기간내 정기간행물의 미발행, 필요적 게재사항 미게재, 납본의무위반, 미신고폐간·휴간, 지사·지국의 미신고설치	100만원이하
한국방송공사법	87.11.28.	제41조	유사명칭사용	50만원이하

● 과학기술처소관법률

법 른 명	제정연월일	관련조문	내 용	금 액
기술개발촉진법	72.12.28.	제19조	보고의무위반, 조사·질문방해·불응	100만원이하

법 률 명	제정연월일	관련조문	내 용	금 액
대덕연구단지관리 법	93.12.31.	제18조제1항 제18조제2항	부지 등의 양도제한위반 등 부지·시설 등의 취득신 고위반	2천만원이하 300만원이하
방사성폐기물관리 사업의촉진및시설 주변지역의지원에 관한법률	94.1.15.	제32조	보고의무위반, 자료제출 의무위반, 검사의 거부 ·방해	100만원이하
원자력손해배상보 상계약에관한법률	75.4.7.	제17조제1항 제1호, 제2호 제17조제1항 제3호	손해감소 등을 위한 조치 의무위반, 손해배상책임 의 승락에 대한 승인미 취득 보고의무위반	보상금액의 1/10 보상금액의 1/1000
한국과학기술원법	80.12.31.	제25조	유사명칭사용	100만원이하
산업기술연구조합 육성법	86.5.12.	제20조	유사명칭사용	50만원이하
한국원자력안전기 술원법	89.12.30.	제24조	유사명칭사용	100만원이하
광주과학기술원법	93.8.5.	제29조	유사명칭사용	100만원이하
원자력손해배상법	69.1.24.	제20조	보고·검사의무위반	50만원이하
원자력법	82.4.1.	제120조의2	면허증기재사항 미신고 변경	50만원이하
과학관육성법	91.12.31.	제24조	미등록과학관의 시정명 령 불이행	500만원이하
기술사법	92.11.25.	제22조	신고·보고의무위반 등	50만원이하
엔지니어링기술진 흥법	92.11.25.	제30조	신고·검사의무위반, 설 계도면예의 미서명	50만원이하

● 보훈처소관법률

법률명	제정연월일	관련조문	내용	금액
국가유공자예우등 에관한법률	84.8.2.	제86조제1항 제86조제2항 내지 제4항	고용명령불이행 시정요구, 신고·서류제출 의무위반, 유사명칭사용	500만원이하 300만원이하

● 선거관리위원회

법률명	제정연월일	관련조문	내용	금액
공직선거및선거부 정방지법	94.3.16.	제261조제1항	방송광고·후보자 등의 방송연설·후보자연설 의 방송·선거운동의 제 한·중지위반	300만원이하
		제261조제2항	신고·자료제출의무위 반, 분담내역의 선거사 무소 등의 설치신고서에 미명시, 분담내역의 광 고계약서에 미명시, 신 분증명서의 미착용, 회 계책임자의 선임·수입 과 지출보고 위반, 선전 물 미철거 등	200만원이하
		제261조제3항	참관인의 참관거부	100만원이하

● 국회소관법률

법률명	제정연월일	관련조문	내용	금액
대한민국헌정회육 성법	91.5.31.	제8조	유사명칭사용	100만원이하

[부록 II] 獨逸의 秩序違反法

(1992. 2. 28 개정법률 BGBI. I, 372)

第1章 總則

第1節 適用範圍

제1조(개념규정) ①질서위반행위라 함은 과태료에 의한 처벌이 허용되며 법률상의 구성요건을 충족시키는 위법하고도 비난받을 행위를 말한다.

②과태료의 부과대상이 되는 행위라 함은 비난받을 만한 행위가 아니더라도 제1항에서 규정하는 법률상의 구성요건을 충족시키는 위법한 행위를 말한다.

제2조(사물적 효력) 이 법률은 연방법 및 주법상의 질서위반행위에 대하여 적용한다.

제3조(법률에 근거한 처벌원칙) 행위는 그 행위가 행하여지기 전에 그 처벌가능성이 법률상 규정된 경우에 한하여 이를 질서위반행위로 처벌할 수 있다.

제4조(시간적 효력) ①과태료는 그 행위시에 효력을 가지고 있는 법률에 의하여 정하여 진다.

②과태료의 벌칙이 행위의 진행중에 개정된 경우에는 그 행위의 종료시에 효력을 가지고 있는 법률이 적용된다.

③행위종료시의 법률이 판결이전에 개정된 경우에는 가장 경미한 벌칙을 정하고 있는 법률이 적용된다.

④일정한 시기에 있어서만 효력을 가지는 법률은 효력발생 기간중에 행하여진 행위에 대하여는 그 법률이 효력을 상실한 경우에도 적용된다.

⑤질서위반행위의 부대적 결과에 대하여 제1항 내지 제4항이 준용된다.

제5조(장소적 효력) 법률에 다른 규정이 없는 한, 이 법의 적용구역내에서 행하여진 질서위반행위 또는 이 법이 적용되지 않는 지역으로서 연방기 또는 독일공화국국적 표식을 사용할 자격이 있는 선박 또는 항공기상에서 행하여진 질

서위반행위만을 처벌할 수 있다.

제6조(행위시점) 행위자가 행위를 한 때 또는 부작위의 경우에 있어서는 행위를 하여야 할 때를 행위시로 본다. 이 경우에 결과가 발생한 때는 기준이 되지 아니한다.

제7조(행위의 장소) ①행위는 행위자가 활동하였거나 또는 부작위의 경우에는 활동하였어야 한 장소 또는 구성요건에 속하는 결과가 발생하였거나 또는 행위자의 의사에 의하면 발생할 수 있었던 장소에서 행하여진 것으로 본다.

②공범자의 행위는 과태료에 의한 처벌을 허용하는 법률의 구성요건이 실현되었거나 또는 공범자의 의사에 의하면 실현될 수 있었던 장소에서 행하여진 것으로 본다.

第2節 處罰의 基礎

제8조(부작위에 의한 범행) 과태료조항의 구성요건에 해당하는 결과를 회피하지 아니한 자는 결과가 발생하지 아니한 데 대한 법적책임이 있는 때 및 부작위가 작위에 의한 법률상의 구성요건의 실현과 상응하는 때에 한하여 이 조에 의한 질서위반행위를 한 것으로 본다.

제9조(타인을 위한 행위) ①누구든지 다음 각 호의 1에 해당하는 자로서 행위할 때에는 특별한 개인적인 자격, 관계 또는 사정, 특별한 신분적 요소가 처벌의 근거가 되는 것을 규율하는 법률은 이러한 특성이 대리인에게는 존재하지 아니하나 피대리인에게는 존재할 경우에는 대리인에게도 적용하여야 한다.

1. 법인의 대표권을 가지는 기관 또는 당해 기관의 구성원
2. 합명회사의 대표권을 가지는 사원
3. 타인의 법정대리인

②누구든지 이를 경영체의 보유자로부터 또는 경영체에 대한 권한을 가지는 자로부터 다음 각 호의 사항을 위임받고 있고 본인이 그 위임에 따라 행동하는 때에는 특별한 신분적 요소를 가진 자에 대한 처벌을 규정하는 법률은 이러한 신분적 요소가 수탁자에게는 존재하지 아니하나 경영체의 보유자에게 존재할 경우에는 그 수탁자에 대하여도 적용하여야 한다. 기업은 제1문에서 말하는 경영체와 동등하게 취급된다. 누구든지 위임에 의하여 공공기관을 위한 행위

를한 때에는 제1문을 유추적용한다.

1. 경영체의 전부 또는 일부에 대한 관리를 위임받은 경우
2. 경영체의 보유자에게 부과되고 있는 의무를 자기책임으로 이행할 것을 명시적으로 위임받은 경우

③제1항 및 제2항은 그 대리권 또는 위임관계의 근거가 되는 법률행위가 무효인 경우에도 적용된다.

제10조(고의 및 과실) 법률이 과실에 의한 행위에 대하여 명시적으로 과태료에 처할 것을 정하고 있는 경우를 제외하고는 고의에 의한 행위만을 질서위반행위로서 처벌할 수 있다.

제11조(착오) ①행위시 법률상의 구성요건에 속하는 사정을 알지 못한 자는 고의로 행위한 것이 아닌 것으로 본다. 이는 과실에 의한 행위에 대한 처벌에 대하여는 적용되지 아니한다.

②법조의 존재 또는 적용가능성을 알지 못하여 행위시에 행위자가 허용되지 않는 행위를 한다는 인식이 없고 이러한 착오를 피할 수 없었던 경우에는 비난받을 행동을 한 것이 아닌 것으로 본다.

제12조(책임능력) ①14세미만인 자의 행위는 비난받을 행위를 하지 아니한 것으로 본다. 소년은 소년법원법 제3조제1문의 요건을 충족시킨 경우에만 비난받을 행위를 한 것으로 본다.

②정신질환, 심각한 의식장애 또는 심신미약 기타 중대한 심신상의 장애로 인하여 행위시에 그 행위가 허용되지 아니하는 것을 인식할 수 없거나 또는 인식에 따라 행위할 능력이 없었던 자는 비난받을 행위를 하지 아니한 것으로 본다.

제13조(미수) ①본인의 의사로서 구성요건의 실현을 위한 행위를 직접 하려고 한 자는 질서위반행위의 미수를 행한 것으로 본다.

②미수는 법률이 처벌을 명문으로 규정하고 있을 때에만 이를 처벌할 수 있다.

③행위자가 자발적으로 행위의 실행을 중지하거나 장애에 의하여 행위가 실행되지 않은 경우에는 미수는 처벌하지 아니한다. 행위가 방해자의 개입없이 실행되지 않은 경우 실행의 완성을 저지하려고 한 본인의 자발적이고도 진지한 노력으로 족한다.

④행위에 수인이 가담하고 있는 경우에는 실행을 자발적으로 저지한 자의 미수는 벌하지 아니한다. 다만, 행위가 본인의 개입없이 실행되지 아니하였던가 본인의 이전의 가담과 관계없이 행해진 때에는 그 행위의 실행을 저지하려고

한 본인의 자발적이고도 진지한 노력으로 족하다.

제14조(가담) ①수인이 하나의 질서위반행위에 가담한 때에는 각각 질서위반행위를 한 것으로 본다. 신분범에 대하여 처벌하는 경우(제9조제1항) 이러한 사항이 1인의 가담자에만 존재한 때에도 또한 같다.

②가담은 과태료에 의한 처벌을 허용하는 법률의 구성요건이 위법하게 실현된 때 또는 미수도 처벌할 수 있는 경우에는 미수가 행하여진 경우에만 이를 처벌할 수 있다.

③가담자 중 1인의 행위에 비난가능성이 없더라도 이에 의하여 다른 가담자에 대한 처벌이 배제되지는 않는다. 법률이 특별한 신분을 갖춘 자에 대하여는 처벌하지 아니한다고 정한 때에는 이는 이러한 특별한 신분을 갖춘 가담자에 대하여만 적용된다.

④질서위반행위에 해당하더라도 행위자가 특별한 신분에 속하는 경우에는 이를 범죄행위로 처벌한다고 법률이 규정하고 있는 경우에 이는 이러한 신분을 가진 가담자에 대하여만 적용한다.

제15조(정당방위) ①정당방위를 위하여 필요한 행위를 한 자는 위법성이 조각된다.

②정당방위라 함은 자기 또는 타인에 대한 현재의 위법한 침해를 배제하기 위하여 필요한 방어를 말한다.

③행위자가 오상, 공포 또는 경악에 의하여 정당방위의 한계를 넘은 방어를 한 경우에도 이를 벌하지 아니한다.

제16조(긴급피난) 다른 방법으로는 피할 수 없는 자기 또는 타인의 생명, 신체, 자유, 명예, 소유권 또는 기타 법익에 대한 현재의 위난을 피하기 위하여 행위를 한 자는 상호 충돌되는 제반이익을 비교형량하고 특히 관계법익과 그 법익을 위협하는 위협의 정도를 비교형량하여 보호되는 법익이 침해된 법익보다 본질적으로 큰 경우에는 위법성이 조각된다. 다만, 이는 그 행위가 위협을 피하기 위하여 적합한 수단인 경우에 한하여 적용된다.

第3節 過怠料

제17조(과태료의 정도) ①과태료의 액은 그 최저액을 5도이취마르크로 하고, 법률에 다른 규정이 없는 때에는 그 최고액을 1,000도이취마르크로 한다.

②법률이 고의에 의한 행위 및 과실에 의한 행위에 대하여 최고한도액을 구별하지 아니하고 과태료의 벌칙을 정한 때에는 과실에 의한 행위는 규정되어 있는 과태료최고액의 반액의 범위내에서 처벌할 수 있다.

③질서위반행위의 중요성과 행위자에 대하여 가해지는 비난이 과태료산정의 기초가 된다. 행위자의 경제적 사정도 고려되나, 다만 경미한 질서위반행위에 있어서는 이를 고려하지 아니한다.

④과태료는 행위자가 질서위반행위로부터 얻는 경제적 이익을 초과하여야 한다. 법정 최고한도액이 이에 미달되는 때에는 그 최고한도액을 초과할 수 있다.

제18조(납부방법의 완화) 질서위반자의 경제적 사정상 과태료를 즉시 납부하는 것을 기대할 수 없을 때에는 납부기간을 유예하거나 과태료를 일정한 분할액으로 납부하게 할 수 있다. 다만, 이 경우에 질서위반자가 분할액을 정해진 기간에 납부하지 아니한 때에는 과태료를 일정한 분할액으로 납부하는 특전이 상실됨을 명할 수 있다.

第4節 數個의 法律違反의 競合

제19조(동일한 행위) ①동일한 행위가 그 행위를 질서위반행위로서 처벌할 수 있는 것을 규정하는 수개의 법률에 위반하거나 하나의 법률에 수회에 걸쳐 위반된 때에는 단 하나의 과태료만이 확정된다.

②수개의 법률에 위반하고 있는 때에는 과태료는 최고의 과태료의 벌칙을 규정하는 법률에 의하여 정하여진다. 다른 법률중에 부대효과가 규정되어 있는 경우에는 이를 부과할 수 있다.

제20조(수개의 행위) 수개의 과태료를 부과받게되는 경우에는 각각에 대하여 과태료가 확정된다.

제21조(범죄행위와 질서위반행위와의 경합) ①하나의 행위가 동시에 범죄행위와 질서위반행위를 구성하는 때에는 형법만이 적용된다. 다른 법률에 규정되어 있는 부대효과는 이를 부과할 수 있다.

②제1항의 경우에 있어서 형벌이 과하여지지 아니한 때에는 그 행위는 질서위반행위로서 이를 벌할 수 있다.

第5節 沒收

제22조(몰수의 요건) ①법률이 명시적으로 허용하고 있는 경우에 한하여 질서 위반행위의 부대효과로서 대상물을 몰수할 수 있다.

②몰수는 다음 각호의 1에 해당되는 경우에 한하여 허용된다.

1. 대상물이 재판시에 행위자에 속하거나 행위자의 권한에 속하는 경우
2. 대상물이 성질상 및 정황상 일반에 유해하거나, 형 또는 과태료를 과할 행위에 제공될 우려가 있는 경우

③제2항제2호의 요건이 충족되는 경우에는 행위자가 비난 받을 행위를 하지 아니한 경우에도 대상물의 몰수는 허용된다.

제23조(확대된 몰수요건) 법률이 이 조를 원용하고 있는 때에는 재판시에 대상물이 자기에게 속하고 있고 또한 자기의 권한에 속하고 있는 자가 다음 각호의 1에 해당되는 경우에도 제22조제2항제1호의 규정에도 불구하고 그 대상물을 몰수할 수 있다.

1. 물건 또는 권리가 행위나 그 예비를 위한 수단 또는 대상물이 될 수 있는 경우
2. 몰수가 될 것이라는 정황을 알고 대상물을 비난받을 만한 방법으로 취득한 경우

제24조(비례의 원칙) ①제22조제2항제1호 및 제23조의 경우에 있어서 행하여진 행위의 중요성, 몰수를 받는 행위자에 대한 비난, 제23조상의 제3자에 대한 비난과 비례관계가 성립하지 아니하는 경우에는 몰수를 명할 수 없다.

②제22조 및 제23조의 경우에 있어서 몰수의 목적이 보다 경미한 조치에 의하여도 이를 달성할 수 있는 때에는 몰수를 유보하고 보다 경미한 조치를 취하도록 명할 수 있다. 이 경우 다음 각호의 1을 지시할 수 있다.

1. 대상물을 사용할 수 없도록 하는 것
2. 대상물로부터 일정한 설비 또는 기호를 제거하거나 기타 대상물을 변경시키는 것
3. 대상물을 특정한 방법으로 처분하는 것

지시를 준수한 때에는 몰수의 유보는 취소되며 그러하지 아니한 경우에는 사후에 몰수할 것을 명할 수 있다.

③몰수는 대상의 일부에 이를 한정시킬 수 있다.

제25조(가치환가에 대한 몰수) ①행위시에 자기에 속하거나 자기의 권한에 속하고 있는 몰수의 대상물을 행위자가 몰수전에 환가이용하고, 특히 양도 또는 소비한 때 또는 행위자가 대상물의 몰수를 불능하게 한 경우에는 행위자에 대하여 대상물의 가격에 상당하는 금액의 몰수를 명할 수 있다.

②행위자가 대상물의 몰수전에 제3자에게 보상없이 소멸시키거나 소멸을 명할 수 없는(제26조제2항, 제28조) 권리를 설정한 경우에도 그 대상물의 몰수와 병합하거나 그 몰수에 갈음하여 명령을 발할 수 있다. 명령이 몰수와 병합하여 발하여진 때에는 가치환가액은 대상물에 대한 부담가액에 따라 산정한다.

③대상물 또는 부담가격은 이를 평가조정할 수 있다.

④몰수명령후에 제1항 또는 제2항에 규정된 요건이 발생하거나 판명되어 대상물의 몰수명령이 실행될 수 없거나 또는 불충분한 때에는 가치환가의 몰수는 이를 사후에 명할 수 있다.

⑤납부방법의 완화에 대한 승인에는 제18조를 적용한다.

제26조(몰수의 효력) ①대상물이 몰수된 때에는 그 물건에 대한 소유권 또는 당해 몰수된 권리는 재판의 확정력과 동시에 국가에 이전되며, 법률에 정해진 경우에는 몰수를 명할 수 있는 공법상의 단체 또는 영조물에 각각 이전된다.

②대상물에 대한 제3자의 권리는 계속 존속한다. 다만, 몰수가 제22조제2항제2호의 요건이 충족되는 경우에만 행해질 수 있는 경우에는 권리의 소멸을 명하게 할 수 있다. 제3자의 권리소멸은 당해 제3자에 대하여 제28조제2항제1호 또는 제2호에 의하여 보상되지 아니한 때에도 이를 명할 수 있다.

③확정력전에는 몰수명령은 민법전 제136조상의 양도금지로서의 효력을 가지며, 이러한 금지는 양도이외의 다른 처분도 포함한다. 몰수의 유보명령도 그것이 아직 확정력이 있는 때에도 같은 효력을 가진다.

제27조(독립명령) ①질서위반행위에 관한 조항에 의하여 특정인을 소추하거나 또는 특정인에 대하여 과태료를 확정시키는 것이 사실상의 이유로 불가능한 때에는 대상물 또는 가치환가에 대한 몰수조치를 허용하는 요건이 존재할 경우에는 당해 대상물 또는 가치환가에 대한 몰수를 독립하여 명할 수 있다.

②제22조제2항제2호 또는 제3항의 경우, 제1항은 법적이유로 특정인을 소추할 수 없으며 법률에 다른 규정이 없는 때에도 이를 적용하여야 한다. 다만, 고소 또는 수권이 결여되어 있는 때에는 몰수에 관하여는 이를 명할 수 없다.

③제1항은 제47조에 의하여 소추행정청이 질서위반행위의 소추를 하지 아니하거나 법원이 그 절차를 중지한 때에도 적용하여야 한다.

제28조(보상) ①물건에 대한 소유권 또는 몰수된 권리가 몰수에 관한 재판의 확정력이 있는 때에, 제3자에게 귀속하고 있거나 또는 대상물에 대하여 재판에 의하여 소멸되거나 침해된 제3자의 권리가 설정되어 있는 때에는 당해 제3자는 거래가격을 고려하여 상당한 금액으로 보상을 받는다. 보상의무는 그 물건에 대한 소유권 또는 몰수된 권리가 이전되고 있는 정부 또는 공법상의 단체 또는 영조물이 이를 부담한다.

②다음 각호의 1의 경우에는 보상하지 아니한다.

1. 물건 또는 권리가 행위 또는 그 예비의 수단이나 대상물이 될 수 있는 경우
2. 당해 제3자가 대상물 또는 대상물에 대한 권리가 몰수될 것이라는 정황을 알고 비난받을 방법으로 취득한 때.
3. 몰수의 이유가 되는 정황으로 보아 질서위반법 이외의 법률에 근거가 있는 경우, 대상물을 제3자로부터 보상없이 영속적으로 박탈할 수 있는 경우.

③제2항의 경우 보상을 거부하는 것이 부당하고 가혹한 경우에는 보상하여 줄 수 있다.

제29조(기관 및 대리인에 대한 특별규정) ①누구든지 다음 각호의 1에 해당되는 자로서 제22조 내지 제25조 및 제28조의 요건하에서라면 자기에 대하여 대상물 또는 가치환가에 대한 몰수가 허용되거나 또는 보상의 배제이유가 될 것이라고 생각되는 행위를 한 때에는 이 조를 적용함에 있어 피대리인의 귀책사유가 된다.

1. 법인의 대표권을 가지는 기관 또는 기관의 구성원
2. 권리능력없는 사단의 이사회 또는 이사회의 구성원
3. 합명회사의 대표권을 가지고 있는 사원

②이 경우에 제9조제3항을 준용한다.

第6節 財産上 利益의 沒收; 法人 및 法人格없는 社團에 대한 過怠料

제29조의a(재산상 이익의 몰수) ①행위자가 과태료의 부과대상이 되는 행위를

위하여 또는 이로부터 재산상의 이익을 얻고 그 행위에 대하여 과태료가 확정되지 아니한 경우에는 이에 대하여 획득한 재산적 이익에 상응한 범위내에서 금전의 몰수를 명할 수 있다.

②행위자가 과태료의 부과대상이 되는 행위를 타인을 위하여 행하고 그 타인이 재산상의 이익을 얻은 경우에는 제1항에 정하여진 범위내에서 획득한 재산상의 이익에 상응한 금액의 몰수를 명할 수 있다.

③재산상의 이익의 정도는 평가에 의한다. 제18조가 이에 준용된다.

④행위자에 대하여 과태료절차가 개시되지 않거나 절차가 중지된 경우에 독립적으로 몰수를 명할 수 있다.

제30조(법인 및 법인격없는 사단에 대한 과태료) ①누구든지 법인의 대표권을 가지는 기관으로서, 당해 기관의 구성원으로서, 권리능력없는 사단의 이사회로서 또는 당해 이사회의 구성원으로서, 합명회사의 대표권을 가지는 사원으로서 범죄행위 또는 질서위반행위를 행하고 그 행위에 의하여 다음 각호의 1에 해당한 때에는 당해 법인 또는 법인격없는 사단에 대하여는 그 범죄행위 또는 질서위반행위의 부대효과로서 과태료를 확정할 수 있다.

1. 당해 법인 또는 법인격없는 사단에 부과되어 있는 의무에 위반한 때
2. 당해 법인 또는 법인격없는 사단이 이득을 얻게 된 때

②과태료액은 다음 각호의 1과 같다.

1. 고의에 의한 범죄행위인 경우에는 100만도이취마르크 이하
2. 과실에 의한 범죄행위인 경우에는 50만 도이취마르크 이하

질서위반행위인 경우에는 과태료의 최고한도는 당해 질서위반행위의 벌칙의 과태료의 최고한도에 따른다.

③이 경우에 제17조제4항 및 제18조를 준용한다.

④범죄행위 또는 질서위반행위를 이유로 형벌 및 과태료절차가 개시되지 않거나 절차가 중지된 경우, 또는 형벌이 면제된 경우 과태료를 독립하여 확정시킬 수 있다. 이는 범죄행위 또는 질서위반행위가 법적인 이유로 소추될 수 없는 경우에는 적용되지 아니한다. 이 경우에 제33조제1항제2문은 적용되지 아니한다.

⑤법인 또는 법인격없는 사단에 대한 과태료가 확정된 경우 동일한 행위로 인하여 그 법인 또는 법인격없는 사단에 대하여 형법전 제73조 또는 제73조의 a 또는 제29조의 a의 규정에 의한 몰수를 명하는 것은 배제된다.

第7節 時效

제31조(소추시효) ①시효에 의하여 질서위반행위 및 부대효과의 명령은 배제된다. 제27조제2항제1문제1호는 이에 적용되지 아니한다.

②법률에 다른 규정이 없으면 질서위반행위의 소추는 다음 각호의 1의 시효에 따른다.

1. 최고한도가 3만도이취마르크를 넘는 과태료의 벌칙이 있는 질서위반행위에 있어서는 3년
2. 최고한도가 3천도이취마르크 이상 3만도이취마르크 이하의 과태료의 벌칙이 있는 질서위반행위에 있어서는 2년
3. 최고한도가 1천도이취마르크 이상 3천도이취마르크 이하의 과태료의 벌칙이 있는 질서위반행위에 있어서는 1년
4. 기타의 질서위반행위에 있어서는 6월

③시효는 행위가 종료하면 즉시 진행한다. 구성요건에 속하는 결과가 후에 발생한 때에는 시효는 그 시점으로부터 진행한다.

제32조(소추의 시효정지) ①시효는 법률에 의하여 소추를 개시하거나 계속할 수 없는 기간은 정지한다. 다만, 고소 또는 수권이 없어서 행위를 소추할 수 없는 때에는 그러하지 아니하다.

②시효기간의 경과전에 제1심 판결 또는 제72조에 의한 결정이 내려진 때에는 시효기간은 그 절차가 확정력을 가지고 종료하는 시점전에는 경과하지 아니한다.

제33조(소추의 시효중단) ①시효는 다음 각호의 1에 의하여 중단된다.

1. 질서위반자에 대한 최초의 신문, 본인에 대하여 수사절차가 개시되어 있다는 취지의 고지 또는 이러한 신문 또는 고지에 대한 명령
2. 질서위반자 또는 증인의 법관에 의한 신문 또는 그 신문명령
3. 전에 질서위반자가 신문받고 있거나 수사절차의 개시가 본인에게 고지되어 있는 경우 소추행정청 또는 법관에 의한 감정인의 위임
4. 소추행정청 또는 법관에 의한 압류명령 또는 수사명령과 동 명령을 유지하는 법관의 각종재판
5. 질서위반자의 부재를 이유로 한 소추행정청 또는 법관에 의한 절차의 일시

적 중지, 절차중 그러한 중지후에 질서위반자의 거소에서 수사 또는 증거보전을 위하여 발한 소추행정청 또는 법관의 각종 명령

6. 외국에서 신문행위를 행하려는 소추행정청 또는 법관의 각종 요청
7. 수사 종결전의 소추행정청에 대한 법률에 의하여 규정된 의견청취
8. 검찰관에 의한 행정청으로의 제43조에 의한 사건의 인도
9. 과태료재결
10. 제69조제1항제1문에 의한 법관에 대한 서류제출
11. 공판기일결정
12. 공판없이 재판할 수 있는 사실의 적시(제72조제1항제1문)
13. 공소제기 또는 독립절차에 있어서의 공소에 준하는 신청서의 제출
14. 공판절차의 개시
15. 처벌명령 또는 기타 판결에 준하는 재판

②시효는 문서에 의한 명령 또는 재판의 경우에는 그 명령 또는 재판이 서명된 시점에서 중단된다. 그 서면이 서명된 후 즉시 사무처리되지 아니한 때에는 실제 그 것이 사무처리되는 시점을 기준으로 한다.

③시효중단이 있는 후에도 시효는 새로 진행한다. 소추는 늦어도 제31조제3항에 규정된 시점에서 법정시효기간의 2배를, 다만 적어도 2년을 경과한 때에는 시효가 진행한다. 누구든지 법원에 계류되고 있는 절차에 있어서 범죄행위인 동시에 질서위반행위인 행위에 대하여 책임이 부과되었을 때에는 형의 벌칙에서 판명되는 기간이 제2문의 의미에서의 법정시효기간으로 본다. 제32조는 이에 적용되지 아니한다.

④중단은 그 행위가 관계되는 자에 대하여서만 그 효력을 미친다. 제1항제1호 내지 제7호, 제11호, 제13호 내지 제15호의 경우, 중단은 그 행위가 범죄행위로서의 행위를 소추하게 되는 때에도 진행된다.

제34조(집행시효) ①확정력이 발생한 과태료는 시효기간의 경과후에는 이를 집행하여서는 아니된다.

②시효기간은 다음 각호의 1과 같다.

1. 1천도이취마르크를 초과하는 과태료일 경우에는 5년
2. 1천도이취마르크 이하의 과태료인 경우에는 3년

③시효는 재판의 확정력과 함께 진행한다.

④시효는 다음 각호의 1에 해당하는 기간은 정지한다.

1. 법률에 의하여 집행을 개시 또는 계속할 수 없는 기간
 2. 집행이 정지되어 있는 기간
 3. 납부방법의 완화가 승인되어 있는 기간
- ⑤제1항 내지 제4항은 금전의 지불의무부대효과에 준용한다. 부대효과가 과태료와 병합하여 명하여진 때에는 그 중 하나의 법률효과의 집행은 다른 집행보다 먼저 시효에 걸리지 아니한다.

第2章 過怠料節次

第1節 秩序違反行爲의 訴追 및 處罰의 管轄權

제35조(행정청에 의한 소추와 처벌) ①질서위반행위의 소추에 관하여는 검찰 또는 검찰에 갈음하여 개개의 소추행위에 대하여 법관이 이 법에 의하여 소추를 담당하지 아니하는 한 행정청이 관할권을 가진다.

②행정청은 질서위반행위의 처벌에 관하여도 이법에 의하여 그 처벌을 법원이 담당하지 아니하는 한 관할권을 가진다.

제36조(행정청의 사물관할권) ①다음 각호의 1에 해당하는 자는 사물관할권을 가진다.

1. 법률에 의하여 정해진 행정청
2. 법률에 의하여 정해진 행정청이 없는 때에는 다음 각목의 1에 해당하는 자
 - a) 사물관할권을 가지고 있는 최상급의 주행정청
 - b) 법률이 연방행정청에 의하여 실시되는 경우에 있어서 사물관할권을 가지고 있는 연방장관

②주정부는 제1항제2호a에 의한 관할권을 시행령에 의하여 다른 행정청 또는 기타 기관에 위임할 수 있다. 주정부는 그 수권을 최상급의 주행정청에 위임할 수 있다.

③제1항제2호b에 의하여 관할권이 있는 연방장관은 자기권한을 연방 참의원의 동의를 필요로 하지 아니한 시행령에 의하여 다른 행정청 또는 기타 기관에 위임할 수 있다.

제37조(행정청의 토지관할권) ①다음 각호의 1에 해당하는 구역을 관할하는 행

정청은 토지관할권을 가진다.

1. 질서위반행위가 행하여졌거나 또는 적발된 구역

2. 질서위반자가 과태료절차개시시에 질서위반자의 주소가 있는 구역

② 질서위반자의 주소가 과태료절차개시후 이전된 경우에는 신주소가 있는 구역을 관할하는 행정청도 토지관할권을 가진다.

③ 질서위반자가 이 법이 적용되는 지역내에 주소가 있지 아니한 때에는 관할권은 평상시의 거소에 의하여 정하여진다.

④ 질서위반행위가 이 법이 적용되는 지역외에 연방기를 사용할 자격이 있는 선박상에서 행하여진 때에는 모항 또는 질서위반행위후 그 선박이 최초로 정박한 이법의 적용지역내의 항이 속한 구역을 관할하는 행정청도 토지관할권을 가진다. 제1문은 독일연방공화국의 국적표식을 사용할 자격이 있는 항공기에 대하여 준용한다.

제38조(경합된 질서위반행위) 개별적인 경우에는 제37조에 의하여 수개의 행정청의 관할권에 속하지만 서로 경합되는 질서위반행위에 대하여는 당해 행정청 전부에게 관할권이 있다. 동일인이 수개의 질서위반행위에 대하여 책임을 지거나 또는 다수인이 동일한 행위에 대하여 질서위반행위에 대한 책임을 지는 경우에 수개의 질서위반행위가 경합하게 된다.

제39조(관할권의 경합) ① 제36조 내지 제38조에 의하여 수개의 행정청이 관할권을 가지는 경우에는 그 위반행위에 대하여 최초로 질서위반자를 신문하였거나 경찰에 신문을 의뢰한 행정청 또는 질서위반자에 대한 경찰의 신문조서를 최초로 송부받은 행정청이 우선권을 가진다. 제1문에 의한 행정청은 제38조에 의한 경합되는 행위에 대하여 절차를 다시 분리할 수 있다.

② 제1항제1문의 경우에 있어서 관할행정청은 절차촉진이나 간소화를 위하여 또는 기타 사유로 인하여 적절하다고 인정되는 때에는 소추 및 처벌을 관할권이 경합하는 다른 행정청에 협의에 의하여 이를 위탁할 수 있다. 수개의 행정청이 사물관할권을 가지는 때에는 제1항제1문에 의하여 우선권이 있는 행정청은 수사종결전까지 사물관할권을 가진 다른 행정청의 의견을 청취하여야 한다.

③ 제2항제1문에 의한 협의가 이루어지지 아니한 때에는 관계행정청은 신청으로 다음 각호의 1의 사항을 결정한다.

1. 공통의 직근상급행정청

2. 공통의 상급행정청이 없는 때에는 제68조에 의하여 관할권을 가진 공통의 법원

3. 제68조에 의하여 수개의 법원이 관할권을 가지는 때에는 당해법원에 공통한 상급법원

④제2항 및 제3항의 경우 위탁은 동일한 방법으로 이를 다시 취소할 수 있다.

제40조(검찰에 의한 소추) 형사절차에 있어서는 검찰이 질서위반행위의 법적 관점에서 그 행위의 소추에 관하여 관할권을 가진다.

제41조(검찰에의 이송) ①어떤 행위가 범죄행위라는 혐의가 있는 때에는 행정청은 그 사건을 검찰에 이송한다.

②검찰은 형사절차를 개시하는 것이 부적당하다고 인정되는 경우에는 그 사건을 행정청에 환송한다.

제42조(검찰에 의한 인수) ①검찰은 질서위반행위와 관련하여 범죄행위를 소추한 경우에는 과태료재결의 확정시까지 그 질서위반행위의 소추를 인수할 수 있다. 동일인이 범죄행위와 질서위반행위의 혐의를 동시에 받는 경우 또는 동일한 행위에 관하여 1인이 범죄행위의 혐의를 받고 다른 자가 질서위반행위의 혐의를 받는 경우에는 범죄행위와 질서위반행위와의 사이에 경합이 존재한다.

②검찰은 절차의 촉진을 위하여 또는 사물관련성이나 기타 신문 또는 판결을 위한 이유에서 적절하다고 인정되는 경우에만 소추를 인수한다.

제43조(행정청에의 인도) ①검찰이 제40조에 의한 범죄행위로 인한 소추절차를 중지하거나 또는 제42조에 의한 소추를 인수하지 아니하였으나 그 행위를 질서위반행위로서 소추할 수 있는 혐의가 있는 경우에는 검찰은 그 사건을 행정청에 인도한다.

②검찰이 소추를 인수하고 있는 경우에도 절차가 아직 법원에 계류하고 있지 아니한 기간에는 사건을 행정청에 환송할 수 있다. 검찰이 경합된 범죄행위에 대해서만 절차를 중지한 때에는 사건을 행정청에 환송하여야 한다.

제44조(행정청의 구속) 행정청은 어떤 행위가 범죄행위로서 소추될 것인지 여부에 대한 검찰의 결정에 구속된다.

제45조(법원의 관할권) 검찰이 질서위반행위를 경합된 범죄행위와 함께 소추한 경우에는 그 질서위반행위의 처벌에 관한 관할권은 형사사건에 대한 관할권이 있는 법원이 가진다.

第2節 一般的 節次規定

제46조(형사절차에 관한 규정의 적용) ①이 법에 따로 정하고 있지 아니하는 한 과태료절차에는 형사절차에 관한 일반적 법률규정, 특히 형사소송법, 법원조직법 및 소년법원법의 규정이 적용된다.

②소추행정청은 이 법이 따로 정하고 있지 아니하는 한 과태료절차에 있어서는 범죄행위의 소추시에 검찰이 가지는 것과 동일한 권리 및 의무를 가진다.

③시설에의 수용, 구류, 가체포 및 우편물이나 전보의 압류 및 전신전화상의 비밀에 속하는 정황에 관한 정보의 요청은 허용되지 아니한다. 법원보좌관에 관한 형사소송법 제160조제3항제2문은 적용하지 아니한다. 기소강제절차는 허용되지 아니한다.

④형사소송법제81조의a제1항제2문은 검사용의 채혈 및 기타 경미한 침해만을 허용한다는 제한과 함께 적용한다.

⑤소환에 응하지 아니하는 질서위반자 및 증인의 구인명령은 법관에게 유보된다.

⑥소년 및 청소년에 대한 절차에 있어서 소년법원보좌관(소년법원법제38조)의 협력이 절차의 적절한 실시를 위하여 불필요한 경우에는 소년법원보좌관의 협력은 배제할 수 있다.

⑦법원의 절차에 있어서 최하급법원에서는 과태료사건계, 주법원에 있어서는 과태료사건부가, 주상급법원 및 연방최고법원에 있어서는 과태료사건합의부가 재판한다.

제47조(질서위반행위의 소추) ①질서위반행위의 소추는 소추행정청의 정당한 재량에 속한다. 소추행정청은 절차가 계속중인 기간내에 절차를 중지할 수 있다.

②절차가 법원에 계류되고 있으나 이에 대한 처벌이 필요하지 않다고 인정되는 때에는 법원은 검찰의 동의를 얻어 그 절차를 언제든지 중지할 수 있다. 이러한 결정에 대하여는 다툴 수 없다.

③절차의 중지는 이를 공공시설 또는 기타 장소에서의 금액의 납부여부와 관련시켜서는 아니된다.

제48조(증인) ①법원이 그 발언의 중요성을 이유로 또는 진실한 발언을 얻기 위하여 부득이 하다고 인정되는 때에만 증인을 신문할 수 있다. 증인을 신문하게

하였거나 하지 아니하였던 이유는 기록하지 않아도 된다.

②증언을 위한 강제구류(형사소송법 제70조 제2항)는 6주간을 초과할 수 없다.
제49조(행정청의 서류열람) 검찰이 소추행정청인 경우, 그렇지 않으면 관할권이 있는 행정청은 법원에 제출되어 있는 서류 또는 법원의 절차에 있어서 제출하여야 할 서류를 열람하거나 보전되고 있는 대상물 및 압류되어 있는 대상물을 열람할 수 있는 권한을 가진다. 서류는 행정청에 그 신청에 따라 열람을 위하여 송부한다.

제50조(행정청에 의한 조치의 고지) ①행정청의 명령, 처분 및 기타의 조치는 그 조치대상자에게 요식없이 고지된다. 그 조치에 대하여 기한부 법적구제수단이 허용되어 있는 때에는 그 조치는 재결의 형식으로 송달에 의하여 고지된다.

②행정청의 재결로 기한부 법적구제수단에 의한 불복신청을 할 수 있는 고지를 함에 있어서 그 조치를 받을 자에 대하여 불복가능성 및 이에 관한 소정의 기한 및 형식에 관한 내용을 고지하여야 한다.

제51조(행정청의 송달시의 절차) ①행정청의 송달절차에는 연방행정청이 재결을 행한 때에는 1952년 7월 3일의 행정송달법(연방법률공보 I 379면)이 시행되는 시점에서의 내용에 따라 적용되며, 기타의 경우에는 제2항 내지 제5항이 별도로 정하고 있지 아니하는 한 이에 해당하는 주법의 규정이 적용된다. 문서가 자동화 시설에 의하여 작성된 때에는 그 시설에 의하여 작성된 문서가 송달되어야 한다.

②재결(제50조 제1항 제2문)은 질서위반자에 대하여 송달하며 질서위반자에게 대리인이 있는 때에는 그 대리인에게 송달한다.

③선임된 변호인으로서 그 위임이 서류에 기재되어 있는 자 및 국선변호인은 송달 및 기타 통지를 질서위반자에 갈음하여 수령할 권한이 있는 것으로 본다. 재결서가 제1문에 의하여 변호인에게 송달된 때에는 질서위반자도 동시에 이에 대한 통지를 받으며, 이러한 때에는 질서위반자는 요식없이 그 재정서의 사본을 받게 된다. 재결서가 질서위반자에게 송달된 때에는 변호인은 위임이 서류에 기재되어 있지 아니하여도 동시에 이에 대한 통지를 받으며, 이 경우에 변호인은 요식없이 재정서의 사본을 받게 된다.

④가담자에게 행한 송달이 수인의 수령권자에 대하여 행하여진 때에는 기간의 산정은 최후로 행하여진 송달에 의한다.

⑤행정송달법 제7조 제1항 및 이에 상응하는 주법의 규정은 적용되지 아니한

다. 질서위반자에게 변호인이 있는 때에는 행정송달법 제8조제1항제1문, 제2문 및 제2항이나 이에 상응하는 주법의 규정은 적용되지 아니한다. 송달과 동시에 권리구제절차가 개시되는 경우에는 행정송달법 제9조 및 이에 상응하는 주법규정은 적용되지 아니한다.

제52조(원상회복) ①행정청의 재결에 대한 기한부 법적구제수단에는 제2항에서 달리 정하지 않는 한 원상회복에 관한 형사소송법 제44조, 제45조, 제46조제2항, 제3항 및 제47조가 준용된다.

②원상회복의 보장 및 집행의 정지에 관하여는 행정청이 결정한다. 적시의 권리구제를 함에 있어서 사건의 재판권을 가지는 법원이 권리구제를 하는 경우에 법원은 원상회복의 보장 및 집행의 정지에 관하여도 재판한다. 행정청이 원상회복에 대한 신청을 한 경우에는 재결에 대하여 송달후 2주내에 제62조에 따른 법원결정에 대한 신청이 허용된다.

第3節 事前節次

第1款 總則

제53조(경찰의 임무) ①경찰행정청 및 경찰공무원은 정당한 재량에 따라 질서위반행위를 수사하고 또한 사안의 혼란을 방지하기 위하여 모든 즉각적인 조치를 취하여야 한다. 경찰행정청 및 경찰공무원은 질서위반행위의 수사시에는 이 법이 따로 정하고 있지 아니하는 한 범죄행위의 소추시와 동일한 권리 및 의무를 가진다. 경찰행정청 및 경찰공무원은 사건서류를 행정청에, 그리고 이와 경합된 경우(제42조)에는 검찰에 지체없이 송부한다.

②경찰공무원으로서 검찰의 보조공무원(법원조직법 제152조)에 임명되어 있는 자는 이에 관한 형사소송법의 규정에 따라 압류, 수색, 조사 및 기타 조치를 명할 수 있다.

제54조(가체포) 삭제(1978년 10월 5일)

제55조(질서위반자의 의견청취) ①형사소송법제163조2제1항은 질서위반자에 그 혐의에 대하여 진술할 기회가 부여되어 있다면 족하다는 제한과 함께 적용할 수 있다.

②질서위반자에 대하여 그에 의하여 선임된 변호인에게 본인의 신문전에 조력

을 받을 수 있다는 내용을 고지할 필요는 없다. 형사소송법 제136조제1항제 3문은 적용되지 아니한다.

第2款 警告節次

제56조(행정청에 의한 경고) ①경미한 질서위반행위에 있어서는 행정청은 질서 위반자를 경고하고 5도이취마르크에서 75도이취마르크액의 경고금을 징수할 수 있다. 행정청은 경고금을 부과하지 아니한 경고로는 충분하지 아니한 때에 이러한 경고를 한다.

②제1항제1문에 의한 경고는 질서위반자가 본인의 거부권에 관하여 고지를 받은 후 경고를 받아들이고 경고금을 행정청이 정함에 따라 즉시 납부하거나 1주간이내의 기간에 이를 위하여 정하여진 장소 또는 이 장소에 갈음하여 우체국에 납부하는 때에만 효력을 가진다. 이러한 기간은 질서위반자가 그 경고금을 즉시로 납부할 수 없는 때 또는 경고금이 20도이취마르크 이상일 때에 인정된다.

③제1항제1문에 의한 경고금액, 경고금의 납부 또는 기간이 정하여져 있으면 그 지정된 납부기간등에 관하여는 증명서를 부여한다. 비용(수수료 및 비용)은 징수하지 아니한다.

④제1항제1문에 의한 경고가 효력이 발생된 때에는, 그 행위에 대하여는 경고가 부여된 것과 동일한 사실상 또는 법률상의 이유로 이를 소추하지 못한다.

제57조(외근직원 및 경찰공무원에 의한 경고) ①외근사무에 대하여 행정청에 대한 제56조상의 권한을 수권받은 자는 이에 상응한 증명을 하여야 한다.

②제56조에 의한 권한은 이에 관한 권한을 가진 경찰공무원으로서 질서위반행위를 발견하거나 또는 최초의 착수시기에 소추하고 자기의 근무복에 의하여 또는 기타의 방법으로 자기의 신분을 증명하는 자에게도 귀속한다.

제58조(경고에 관한 수권) ①제53조제2항에 의한 수권은 그 공무원이 속한 최상급행정청 또는 그에 의하여 정하여진 기관이 부여한다. 최상급의 행정청은 어떠한 질서위반행위에 대하여 수권을 부여할 것인가에 관하여 관할권을 가진 행정청과 협의한다. 연방의 행정청이 소추 및 처벌의 관할권을 가진 질서위반행위에 있어서는 사물관할권을 가진 연방장관이 관할권을 가지고 기타에 있어서는 사물관할권을 가진 최상급의 주행정청이 관할권을 가진다.

②특정한 질서위반행위의 경우 그 빈번성과 유사성을 감안하여 가급적 동일한 취급이 필요한 경우, 행정부소속직원 및 경찰공무원에 대한 경고를 부여하는 것에 관한 일반적 수권에는 어떠한 사건과 어떠한 요건하에 경고가 부여되고 어느 정도의 액으로 경고금이 징수되어야 할 것인가에 관한 세부규정이 포함 되어야 한다.

第3款 行政廳의 節次

제59조(증인 및 감정인에 대한 보상) 증인 및 감정인에 대한 보상에는 증인및감정인의보상에관한법률의 규정이 준용된다.

제60조(변호인) 행정청의 절차에 있어서 변호인의 조력이 필요한 때(형사소송법 제141조제3항제1문에 관련된 제140조제1항제4호, 제2항)에 행정청이 변호인의 선임에 대한 권한을 가진다. 행정청은 변호인으로서 다른 사람을 선임할 수 있고 또한 변호인을 거부할 수 있다(형사소송법 제138조 제2항, 제146조의a 제1항 제1문, 제2문).

제61조(수사의 종결) 행정청이 조사를 종결한 후에 그밖의 질서위반행위에 대한 소추가 필요한 경우에는 이를 서류에 기재한다.

제62조(행정청의 조치에 대한 법적구제수단) ①행정청에 의한 과태료절차에 있어 발하여지거나 집행된 명령, 처분 및 기타 조치에 대하여는 그 조치가 행하여진 질서위반자 및 기타의 자는 법원에 재판을 청구할 수 있다. 이는 과태료 재결이 발하여졌는지 여부 또는 절차가 중지되었는지의 여부에 관한 결정의 준비만을 위한 집행 또는 독립적인 의의를 가지지 아니한 조치에 관하여는 적용되지 아니한다.

②신청에 대하여 제68조에 의하여 관할권을 가진 법원이 재판한다. 형사소송법 제297조 내지 제300조, 제302조, 제306조 내지 제309조 내지 제311조의 a 및 항고절차의 비용부담에 관한 형사소송법규정이 유추적용된다. 법원의 재판에 대하여는 법률이 따로 정하고 있지 아니하는 한 다를 수 없다.

第4款 檢察節次

제63조(행정청의 참가) ①검찰이 질서위반행위의 소추를 인수한 때(제42조)에

는 관할권을 가지게 된 행정청의 질서위반행위에 대한 수사담당직원은 과태료 절차에 있어서 경찰공무원과 동일한 권리 및 의무를 가진다. 검찰에 소추되지 않은 경우 관할권을 가지는 행정청은 압류, 긴급매각, 신문 및 직권심리를 형사소송법에 의한 검찰의 보조공무원에 적용되는 규정에 따라 명령할 수 있다.

② 검찰에 소추되지 않은 경우 관할권을 가지는 행정청에는 질서위반행위와 관련이 있는 한 기소 및 영장발부신청에 관하여 이를 통지하여야 한다.

③ 검찰이 제40조 또는 제42조의 경우에 있어서 질서위반행위에 의한 절차를 중지하고자 하는 때에는 검찰은 검찰에 소추되지 않은 경우 관할권이 있는 행정청의 의견을 들어야 한다. 이 결정에 있어서 당해 행정청의 특별한 전문지식이 없어도 종료할 수 있는 때에는 검찰은 행정청의 의견을 듣지 않을 수 있다.

제64조(공소의 질서위반행위에의 확대) 제42조의 경우에 있어서 검찰이 범죄행위로 인하여 공소를 제기하는 경우 이것이 질서위반행위에도 충분히 영향을 미치는 경우에는 공소를 질서위반행위에도 확대한다.

第4節 過怠料裁決

제65조(총칙) 질서위반행위는 이법이 별도로 정하지 아니하는 한 과태료재결에 의하여 처벌된다.

제66조(과태료재결의 내용) ① 과태료재결의 내용에는 다음 각호의 1에 해당하는 사항이 포함된다.

1. 질서위반자 및 가담자의 인적사항의 기재
2. 변호인의 성명 및 주소
3. 질서위반자의 책임으로 된 행위의 내용, 그것을 행한 일시 및 장소와 질서위반행위의 법률상의 특징 및 적용되는 과태료조문
4. 증거방법
5. 과태료 및 부대효과

② 과태료재결의 내용에는 다음 각호의 1에 해당하는 사항도 포함된다.

1. 다음 각목의 1에 해당하는 사항
 - a) 제67조에 의하여 이의신청을 제기하지 아니하는 경우 과태료재결은 확정력 및 집행력이 발생한다는 사실

- b) 이의신청에 있어서 법원은 공판에 의한 과태료재결중에 포함되는 선고에 구속됨이 없이 그 협의에 관하여 재판하되, 다만 법원은 질서위반자 및 검찰이 결정에 의한 절차에서 이의를 제기하지 아니하는 경우 결정에 의하여 재판할 수 있다는 사실
- 2. 확정력이 생긴 후 또는 만기가 지정되었으면 그 만기(제18조)후 2주일 이내에 질서위반자에 대한 다음 각목의 1에 해당하는 사항에 대한 최고
 - a) 과태료 또는 특정의 분할액을 소정의 금고에 납부하는 것
 - b) 납부능력이 없는 경우에는 기한내의 납부가 본인의 경제사정상 불가능한 이유를 집행행정청(제92조)에 대하여 서면으로 통지하는 것
- 3. 질서위반자가 제2호의 사항을 이행하지 아니하는 경우에는 강제구류(제96조)를 명할 수 있다는 취지의 고지.
- ③제1항제3호 및 제4호에 의한 기재 이외에는 과태료재결에 대하여 이유를 요하지 아니한다.

第5節 異議申請 및 法院節次

第1款 異議申請

제67조(형식과 기한) ①질서위반자는 과태료재결에 대하여 송달후 2주 이내에 그 과태료재결을 행한 행정청에 서면으로 이의신청을 제기할 수 있다.

상소방법에 관하여는 형사소송법 제297조 내지 제300조 및 제302조가 준용한다.

②과태료재결에서 수개의 과태료가 부과된 경우 이의신청은 각각의 행위에 대하여 행하여야 한다.

제68조(관할법원) ①과태료재결에 대한 이의신청이 있는 때에는 당해 행정청의 소재지를 관할하는 최하급법원이 이를 재판한다. 최하급법원은 단독심으로 이를 재판한다.

②소년 및 청소년에 대한 소송절차에 있어서는 소년법원의 법관이 관할권을 가진다.

③주의 행정청의 관할구역안에 수개의 최하급법원관할 또는 수개의 세부관할 구역이 존재하고 있는 경우에는, 절차의 수 또는 범행지 및 주소지와 제1항에

의한 관할최하급법원의 소재지와의 거리 등을 참작하여 절차를 수개의 최하급 법원에 분할하는 것이 적절하다고 인정되는 때에 한하여 주정부는 시행령에 의하여 제1항과 달리 다음 각호의 1을 정할 수 있다.

1. 어떤 구역내에서 질서위반행위 또는 다수의 질서위반행위 중 하나의 질서 위반행위가 행하여졌는지(범행지) 여부
2. 어떤 구역내에서 질서위반자가 주소를 가지고 있는지 여부.

이 경우에 제37조제3항을 준용한다. 제1문에 의하여 최하급법원의 관할권이 존재하는 구역은 수개의 최하급법원이 관할하는 구역을 포괄할 수 있다.

주정부는 이에 관한 권한을 주사법행정부처에 위임할 수 있다.

제69조(중간절차와 검찰에의 이송) ①이의신청이 적시에 행해지지 않거나 소정의 형식을 갖추지 않은 경우 기타 유효하게 제출되지 않은 경우에 행정청은 이를 허용되지 않는 것으로 각하한다. 재결에 대하여 송달후 2주 이내에 제62조에 따른 법원판결을 신청할 수 있다.

②이의신청이 허용된 경우 행정청은 과태료재결을 인용할 것인지 기각할 것인지 여부를 심리한다. 이를 위하여 행정청은 다음 각호의 1을 행할 수 있다.

1. 기타 조사를 명령하거나 스스로 심리하는 것
2. 행정청 및 기타 기관으로부터의 사건내용, 심리내용, 재결이유(제77조의 a제2항)에 관한 사유서의 송부를 요구하는 것

행정청은 질서위반자에 대해서도 일정한 기간내에 기타절차에서 무혐의에 대한 사실 및 증거수단을 제출할 것인지 여부에 대한 의사표시를 할 기회를 부여할 수 있다. 이 경우에 질서위반자에 대하여 법률에 따라 혐의사항에 관하여 의사표시할 수 있으며 사건에 대하여 묵비권을 행사할 수도 있다는 사실을 고지하여야 한다.

③행정청은 과태료재결이 취소되지 않고 제1항에 따른 절차가 진행되지 않은 경우에는 서류를 검찰에 송부한다. 이 경우에 사실상 적합하다면 이에 대한 이유를 서류상에 기재하여야 한다. 서류의 송부전에 서류열람(형사소송법 제147조제1항)의 보장에 대한 신청에 응하여야 한다.

④서류가 검찰에 제출되면 즉시 소추행정청의 임무는 검찰에 이전된다. 검찰은 절차가 중지되지 않고 보충조사가 필요하지 않다고 간주한 경우에는 서류를 관할 최하급법원판사에 제출한다. 검찰은 사건에 대한 조사내용이 명백히 불충분한 경우에는 그 이유를 적시하여 사건을 행정청에 환송할 수 있다. 서류

가 환송되면 행정청이 다시 소추와 처벌에 관한 관할권을 가진다.

⑤검찰이 질서위반혐의내용을 부인하고 사건의 이송에 동의하지 않는 경우 검찰에 대한 사건의 재이송은 제4조 제3문의 경우에는 효력을 가지지 아니한다.

제70조(이의신청의 허용에 관한 법원의 결정) ①이의신청에 관한 규정이 준수되지 않은 경우 법원은 이의신청을 허용되지 않는 것으로 이를 각하한다.

②이 결정에 대하여는 즉시항고가 허용된다.

第2款 公判節次

제71조(공판) ①허용된 이의신청에 대한 절차는 이 법이 별도로 정하지 아니하는 한, 처벌명령에 대하여는 허용되는 이의신청에 대하여 적용되는 형사소송법의 규정에 의한다.

②사건내용을 명확히 파악하기 위하여 법원은 다음 각호의 1을 행할 수 있다.

1. 개인에 대하여 입증을 명령하는 것
2. 행정청 및 기타 기관으로부터의 사건내용, 심리내용, 재결이유(제77조의 a제2항)에 관한 사유서의 송부를 요구하는 것

변론준비를 위하여 법원은 질서위반자에 대하여 일정한 기간내에 무혐의에 대한 사실 및 증거수단을 제출할 것인지 여부에 대한 의사표시를 할 기회를 부여할 수 있다. 이 경우에 제69조제2항제3문후단이 적용된다.

제72조(결정에 의한 재판) ①법원이 공판을 필요로 하지 아니한다고 인정하고 질서위반자 및 검찰이 결정에 의한 재판절차에 이의를 제기하지 아니하는 경우에는 결정에 의하여 재판할 수 있다. 법원은 사전에 이들에 대하여 이에 의한 절차 및 반론제기 여부를 고지하고 고지의 송달후 2주내에 자기의 의견을 표명하는 기회를 부여한다. 형사소송법 제145조의a제1항 및 제3항이 이에 준용된다. 법원이 질서위반자에 대하여 무죄판결을 하는 경우에는 질서위반자에 의 고지를 생략하고 이의신청에 대하여도 결정으로서 재판할 수 있다.

②이의신청이 기간이 경과한 후 제기된 경우에는 이의신청은 인정되지 아니한다. 이러한 경우에 결정에 대하여 송달후 1주일 이내에 기간의 경과의 경우와 동일한 요건에 따라 원상회복을 신청할 수 있다. 이에 대한 사항은 결정의 송달시에 질서위반자에게 고지되어야 한다.

③법원은 질서위반자에게 무죄선고, 과태료확정, 부대효과명령 또는 절차중지

여부에 관하여 재판한다. 법원의 과태료재결결정은 질서위반자에게 불이익이 되어서는 아니된다.

④과태료가 확정되었을 때에는 결정에 질서위반행위내용을 기재한다. 과태료의 구성요건에 법률상의 명칭이 있는 경우에는 이를 질서위반행위의 내용으로 사용한다. 형사소송법 제260조제5항제1문이 이에 준용된다. 결정의 이유에서는 법원이 질서위반행위의 법률상의 징표로 본 입증된 사실을 포함한다. 증거가 그밖의 사실에 의하여 입증된 경우에는 이도 기재한다. 또한 과태료의 산정 및 부대효과와 명령의 근거가 되는 정황이 표시되어야 된다.

⑤질서위반자에게 무죄를 선고한 때에는 그 이유에서 질서위반자의 유죄여부 또는 입증된 행위가 질서위반행위로서 인정되지 않는 이유를 명백히 제시하여야 된다. 결정에 대하여 항고로서 다룰 수 없는 경우에는 질서위반자의 책임으로 되어 있는 질서위반행위가 사실상 또는 법률상 확인되지 아니한 것인지 여부를 반드시 기재하여야 한다.

제73조(공판시 질서위반자의 출석) ①질서위반자는 공판에 출석할 의무를 가지지 아니한다.

②법원은 사실을 밝히기 위하여 질서위반자가 자진하여 출석하도록 명할 수 있다.

③법원은 요청한 법관을 통하여 질서위반자의 신문을 명할 수 있다. 신문을 위하여 정하여진 기일은 검찰 및 변호인에게 통지하여야 하고, 검찰 및 변호인은 신문시 출석하지 않아도 된다. 신문조서는 공판시 낭독하여야 한다.

④법원이 질서위반자가 자진하여 출석하도록 명하지 아니하였을 때에는 질서위반자는 문서에 의하여 선임된 변호인이 자기를 대리하도록 할 수 있다.

제74조(결석시의 절차) ①질서위반자가 본인의 출석 또는 법원에 의한 본인의 신문의 명을 받지 아니하여 공판에 결석하거나 본인이 변호인에 의하여 대리하도록 하지 아니하였을 때에는, 본인에 대한 이전의 신문의 주요한 내용 및 본인이 사건에 대하여 진술한 문서 또는 조서상의 의사표시는 본인이 발언의 기회를 부여받았음에도 불구하고 자기의 의견을 표명하지 아니하였다는 취지와 함께 고지되고 확정된다.

②출석명령을 받은 질서위반자가 충분한 사유설명없이 결석한 때에는 법원은 이의신청을 판결에 의하여 각하할 수 있다. 공판개시후의 이의신청의 각하는 검찰의 동의를 얻은 경우에만 허용된다. 법원이 이의신청을 각하하지 아니한

때에는 법원은 해당자의 구인을 명하든가 또는 제1항에 의한 절차를 진행한다.

③질서위반자에 대한 소환장에는 제1항 및 제2항의 사항이 고지되어야 한다.

④공판이 질서위반자없이 행하여지는 때에는 형사소송법 제265조제1항 및 제2항에 따라 변호인에게 필요한 고지가 행해지는 것으로 충분하다.

⑤공판이 제1항 또는 제2항에 따라 질서위반자없이 행하여 졌을 때에는 형사소송법 제235조를 준용한다.

제75조(검찰의 공판참가) ①검찰은 공판에 참가할 의무를 가지지 아니한다. 법원은 검찰의 협력이 필요하다고 인정된 때에는 검찰에게 이를 통지한다.

②검찰이 공판에 참가하지 아니하는 때에는 공판에 있어서의 절차의 중지(제47조제2항), 이의신청의 각하(제74조제2항제1문) 및 이의신청의 취하는 검찰의 동의를 요하지 아니한다.

제76조(행정청의 참가) ①법원은 행정청에 대하여 행정청의 입장에서 재판에 관한 중요한 견해를 진술하는 기회를 부여한다. 법원이 제47조제2항에 의하여 절차를 중지하는 것을 고려하는 때에도 그러하다. 공판기일은 행정청에 통지한다. 행정청의 대표자는 공판에서 요구에 응하여 발언할 수 있다.

②법원은 행정청의 특별한 전문지식이 재판을 함에 있어서 필요하지 않은 경우에는 제1항에 의한 행정청의 참가를 보류할 수 있다.

③검찰이 소송을 취하하는 것을 고려하는 때에는 제63조제3항이 준용된다.

④판결 및 그밖의 절차를 종결하는 재판은 이를 행정청에 통지하여야 한다.

제77조(증거조사의 범위) ①법원은 직무상 진실을 탐지할 의무와 관계없이 증거조사의 범위를 정한다.

②법원이 기존의 증거조사의 결과에 따라 사안이 규명되었다고 간주한 경우에는 형사소송법 제244조의 경우를 제외하고 다음 각호의 1의 경우에도 증거신청을 채택하지 않을 수 있다.

1. 법원의 정당한 재량에 의할 때 진실탐지를 위한 증거제출이 필요하지 않은 경우

2. 법원의 자유심증에 의할 때 증거수단 또는 입증할 사실이 경미한 질서위반으로 인한 경우에 대한 절차에서 정당한 이유없이 너무 늦게 제출되어서 증거제출이 공판의 중지를 야기한다고 판단되는 경우

③제2항제1호에 따른 증거신청의 각하에 대한 이유는 법원결정(형사소송법

제244조제6항)에서 대체로 진실탐지를 위한 증거제출이 필요없는 경우에만 밝힌다.

제77조의a(간이한 증거조사방법) ①증인, 감정인 또는 공범인 질서위반자에 대한 신문은 이전의 신문조서 및 신문에 근거한 서면상의 의사표시를 담고 있는 문서의 구술로 대체한다.

②형사소송법 제256조의 요건이 존재하지 않는 경우에도 사건내용, 심리내용, 재결이유에 대한 행정청 및 기타 기관과 그 구성원의 의사표시는 구술되어야 한다.

③법원은 행정청의 의사표시(제2항)를 전화상으로 청취하여 그 주요내용을 공판에서 고지할 수 있다. 고지된 의사표시의 내용은 신청에 따라 기록으로 채택된다.

④제1항 내지 제3항에 따른 절차는 공판에 출석한 질서위반자, 변호인 및 검사의 동의를 요한다. 형사소송법 제251조제1항제1호 내지 제3호, 제2항 제2문, 제3항 및 제4항은 이에 적용되지 아니한다.

제77조의b(판결이유에서의 제외) ①권리관계를 다투는 자가 항고를 포기하거나 기간내에 항고를 제기하지 않은 경우에는 판결이유를 서면으로 기재하지 않을 수 있다. 검찰이 공판에 출석하지 않은 경우 포기의 의사표시는 필요하지 아니하다. 검찰이 포기의 의사표시를 공판에서 신청한 경우에는 판결이유를 서면으로 기재하여야 한다.

②항고기간의 경과에 대하여 원상회복이 보장되거나 제1항제2문전단의 경우에 검찰에 의하여 항고가 제기된 경우에는 형사소송법 제275조제1항제2문에 규정된 기간내에 서류로써 판결이유를 제출하여야 한다.

제78조(기타 절차간소화) ①문서의 구술을 대신하여 법원은 그 주요한 내용을 고지할 수 있다. 이는 문서의 성격상 구술할 성질이 아닌 경우에는 그러하지 아니하다. 질서위반자, 변호인 및 공판에 출석한 검찰의 대표자가 문서의 취지를 인지하고 있거나 인지할 기회를 가지는 경우에는 기록으로 이에 관하여 확정한다. 문서의 구술이 절차참가자의 동의를 요하는 경우에는 제1문과 제2문에 따른 절차에 대하여도 이를 적용한다.

②형사소송법 제273조제2항은 적용되지 아니한다.

③소년에 대한 절차에 있어서는 소년법원법 제78조제3항이 준용된다.

④소년 또는 청소년에 대하여 과태료가 확정되는 때에는 소년법원법관은 동시

에 제98조제1항에 의한 집행명령을 발할 수 있다.

第3款 上訴節次

제79조(항고) ①판결 및 제72조에 의한 결정에 대하여서는 다음 각호의 1에 해당하는 경우에는 항고가 허용된다.

1. 질서위반자에 대하여 200도이취마크를 초과하는 과태료가 확정되었을 때.
2. 부대효과가 명하여져 있을 때. 다만, 재산적 성질의 부대효과는 그 가격이 판결중에 또는 제72조에 의한 결정중에 200도이취마크를 초과하지 아니하는 금액으로 확정되어 있는 것인 때에는 그러하지 아니하다.
3. 질서위반자가 질서위반행위의 무죄를 선고받았다든가 또는 절차가 중지되어 있고, 또한 그 행위가 과태료재결중에 또는 처벌명령중에 500도이취마크를 초과하는 과태료가 확정되었든가 또는 이와같은 과태료가 검찰에 의하여 신청되어 있었을 때
4. 이의신청이 허용되지 아니하여 판결에 의하여 각하되었을 때.
5. 항고인이 그 절차에 대하여 반론을 주장하고 있음에도 불구하고, 제72조에 의한 결정에 의하여 재판되었을 때. 판결에 대하여서는 이것이 허용되었을 때(제80조)에는 항고가 허용된다.

②판결 또는 제72조에 의한 결정이 수개의 행위를 대상으로 하고 있으며 또한 제1항제1문제1호 내지 제3호 또는 제2문상의 요건이 개개의 행위에 관하여서만 존재하는 때에는 항고는 그 한도내에서만 허용된다.

③항고 및 그 후의 절차는 이 법이 별도로 정하지 아니하는 한 형사소송법 및 법원조직법의 상고에 관한 제규정이 준용된다.

④항고제기를 위한 기간은 제72조에 의한 결정의 송달과 함께 또는 항고인이 결석된 채로 판결이 고지되었을 때에는 그 판결의 송달과 동시에 진행한다.

⑤항고법원은 결정에 의하여 재판한다. 항고가 판결에 대하여 행하여 졌을 때에는 항고법원은 공판에 의하여 판결에 의한 재판을 할 수 있다.

⑥항고법원이 불복신청에 의한 재판을 취소하는 때에는 항고법원은 형사소송법 제354조제1항, 제2항과 달리 사안에 관하여 스스로 재판하고, 또는 취소의 대상으로된 재판을 행한 당해 최하급법원에 또는 동일한 다른 최하급법원에 그 사건을 환송할 수 있다.

제80조(항고의 허가) ①항고법원은 다음 각호의 1에 해당하는 사항이 요청되는 경우에는 신청에 따라 제79조제1항제2문에 따라 항고를 허가할 수 있다.

1. 제2문에서 달리 정하지 않는 한 법의 형성 또는 통일적인 판례의 확보를 위하여 판결의 사후심사를 가능하도록 하는 것

2. 법적 청문의 거부로 인하여 판결을 취소하는 것

②다음 각호의 1에 해당하는 경우에는 절차에 관한 법규의 적용으로 인하여가 아니라 법의 형성을 위한 그밖의 법규의 적용으로 인한 경우로서 항고는 허가된다.

1. 질서위반자에 대하여 75도이취마르크이하의 과태료가 확정되거나 재산법적 성질의 부대효과가 명해진 경우

2. 질서위반자가 무죄판결을 받거나 절차가 중지되고 행위에 대하여 과태료재결이나 집행명령으로 200도이취마르크 이하의 과태료가 확정된 경우 또는 과태료가 검찰에 의하여 신청된 경우

③허가신청에는 항고의 제기에 관한 제규정이 준용된다. 신청은 확인하기 위하여 제기된 항고로 본다. 항고의 신청 및 그 이유의 제출에 관한 규정(형사소송법 제344조, 제345조)이 준수되어야 한다.

항고신청의 이유를 불임에 있어서 신청인은 어떠한 이유로서 제1항에 명시되어 있는 요건이 구비되어 있는가를 동시에 기술하여야 한다. 형사소송법 제35조의a를 준용한다.

④항고법원은 신청에 대하여서는 결정에 의하여 재판한다. 형사소송법 제346조 내지 제348조를 준용한다. 항고법원이 신청을 명확하게 이유없다고 간주한 경우에는 신청을 각하하는 결정에는 그 이유를 첨부할 것을 요하지 아니한다. 신청이 각하되었을 때에는 항고를 파기환송된 것으로 본다.

⑤허가신청에 대한 판결이전에 절차상의 장애가 발생한 경우에는 항고법원은 절차장애가 판결이후 발생한 경우에만 절차를 중지한다.

第6節 過怠料節次 및 刑事節次

제81조(과태료 절차에서 형사절차에로의 이전) ①법원은 과태료절차에서 그 행위를 질서위반행위로 판단한 것에 구속되지 아니한다. 다만 법원은 질서위반

자에 대한 법률상의 관점에 변경이 있다는 제시가 있고, 본인에게 변명의 기회가 주어져 있지 아니한 때에는 형법에 의하여 재판하여서는 아니된다.

②질서위반자에 대한 법률상의 관점의 변경은 검찰의 신청에 의하거나 직권에 의하여 제시된다. 이러한 제시와 동시에 질서위반자는 피고인의 법적 지위가 된다. 법원이 필요하다고 인정한 때 또는 피고인이 신청한 때에는 심리는 중단된다. 피고인에 대하여는 중단을 신청할 권리가 있다는 사실이 통지된다.

③그밖의 절차에 있어서는 이 법의 특별규정은 적용되지 아니한다. 다만, 질서위반자가 출석하여 행한 기존의 증거조사는 이 규정에 의하여 시행되어 있을 경우에도 이용할 수 있다. 이는 제77조의 a 및 제78조제1항에 따른 증거조사에 대하여는 적용되지 아니한다.

제82조(형사절차에 있어서 과태료의 선고) ①형사절차에 있어서는 법원은 소장에 명시되어 있는 행위를 동시에 질서위반행위의 법적 관점에서 판단한다.

②법원은 소에 대하여서 공판을 질서위반행위의 법적 관점에서만 허용한 때에는 그밖의 절차에 있어서는 이 법의 특별규정을 적용하여야 한다.

제83조(질서위반행위 및 범죄행위의 경우에 있어서의 절차) ①절차가 질서위반행위와 범죄행위를 대상으로 하고 개개의 행위가 질서위반행위로서만 소추되어 있는 때에는 이들 행위를 이유로 하는 절차에 대하여 제46조제3항, 제4항, 제7항, 제47조 내지 제49조, 제55조, 제76조 내지 제78조, 제79조제1항 내지 제3항 및 제80조도 적용된다.

②제1항의 경우에 있어서 그 판결에 대하여 질서위반행위에 관한 한 항고가, 또한 기타의 부분에는 항소가 제기된 때에는 적시에 그리고 소정의 형식으로 제기된 항고는 항소가 취하되지 아니하거나 허용되지 아니하여 각하되지 아니하는 동안은 항소로서 취급된다. 항고신청 및 그 이유에 있어서는 그에 구애됨이 없이 소정의 형식으로 제출되어 상대방에게 송달되어야 한다(형사소송법 제344조 내지 제347조).

다만, 제79조제1항 제2문에 의한 허가의 경우에는 그러하지 아니하다. 항소판결에 대하여는 제79조제1항, 제2항 및 제80조에 의한 항고가 허용된다.

③질서위반행위에 관하여만 문제된 경우 항고법원이 판결을 취소하였을 때에는 항고법원은 그 사건에 관하여 스스로 판단할 수 있다.

第7節 確定力 및 再審

제84조(확정력의 효력) ①과태료재결이 확정력을 가지게 된 때 또는 법원이 그 행위를 질서위반행위로서 또는 범죄행위로서 확정력을 가지고 재판한 때에는 그와 같은 행위는 더이상 질서위반행위로서 소추할 수 없다.

②질서위반행위로서 그 행위에 관하여 확정력을 가지는 판결이 있는 경우 그 행위에 대한 범죄행위로서의 소추를 할 수 없다. 제72조에 의한 결정 및 질서위반행위로서의 그 행위에 관한 항고법원의 결정은 확정력을 가지는 판결과 동일하다.

제85조(재심) ①확정력을 가지는 과태료재결에 의하여 종결된 절차의 재심은 이하의 규정이 별도로 정하지 아니하는 한, 형사절차법 제359조 내지 제375조의a를 준용한다.

②다음의 각호의 1의 경우에는 새로운 사실 또는 증거방법에 의한 질서위반자의 이익을 위한 재심이 허용되지 아니한다.

1. 질서위반자에 대하여 200도이치마르크 이하의 과태료가 확정된 경우
2. 과태료재결이 확정력을 발생한 후 3년을 경과하고 있는 때, 200도이치마르크를 초과하지 아니하는 재산권적 성질의 부대효과가 명하여 지고 있는 때에는 제1문제1호가 준용된다.

③질서위반자의 불이익을 위한 재심은 형사소송법 제362조의 요건 또는 형법에 의한 유죄판결을 구하는 목적을 위하여서만 허용된다. 이러한 목적을 위하여 재심은 새로운 사실 또는 증거방법으로서 그것이 단독으로 또는 이전에 거론된 증거와 결합된 증거에 의하여 질서위반자의 유죄판결에 이유를 붙이는 것에 적합한 것이 제기되었을 때에도 허용한다.

④과태료재결에 대한 재심절차는 제68조에 의하여 관할권을 가지는 법원이 이를 관장한다. 그러한 재판절차가 질서위반자로부터 신청된 때 또는 행정청이 재심을 허용하는 사정을 안 때에는 행정청은 서류를 검찰에 송부한다. 제69조제2항이 준용된다.

제86조(형사절차에 있어서의 과태료재결의 취소) ①질서위반자에 대하여 과태료재결이 행해지고 그 후에 동일한 행위로 형사절차에서 유죄판결을 선고받은 때에는 그 과태료재결은 그 한도내에서 취소된다. 형사절차에서 유죄판결에

이르지 아니하였으나 법원이 최종적 결정으로 행한 확인이 과태료재결의 내용에 반하는 경우에도 또한 같다.

②취소된 과태료재결에 의하여 납부되거나 징수된 금액은 우선 납부명령을 받은 벌금과 상계하고 다시 명을 받은 부대효과에 의한 납부금액과 그 형사절차의 비용을 최후로 상계한다.

③제1항 및 제2항에 의한 결정은 판결 또는 그밖의 최종적 결정에 의하여 행하여진다.

第8節 附帶效果를 命하는 경우의 節次

제87조(몰수명령과 몰수) ①행정청이 과태료절차에서 대상물의 몰수에 관하여 결정을 하여야 하는 때에는 그 행정청은 절차참가의 명령, 변호사 또는 변호인으로 임명될 수 있는 다른 자를 선임하는 것 및 보상에 관한 결정(형사소송법 제431조, 제434조제2항, 제436조제3항)에 대하여도 권한을 가진다. 제60조제2문이 이에 준용된다.

②과태료재결이 행하여진 후에는 몰수관계자는 법률이 별도로 정하고 있지 아니하는 한, 질서위반자에게 귀속하는 권한을 가진다.

몰수관계자에게는 몰수를 명하여진 과태료재결서가 송달된다. 몰수관계자에게는 몰수에 관하여 관계자에 대하여서도 결정되었다는 취지를 동시에 고지받는다.

③독립한 절차에 있어서는 몰수는 독립한 몰수재결로서 명할 수 있으며, 이 경우 제66조제1항제1호의a 및 제3항이 준용된다.

몰수재결은 과태료재결과 동등하게 취급된다.

특정인에 대한 소추권을 가지는 행정청이 관할권을 가지며, 토지관할은 그 대상물이 보전되고 있는 지역을 관할하고 있는 행정청이 이를 가진다.

④과태료재결에 대한 사후절차(형사소송법 제439조)는 그 몰수를 명한 행정청에 이를 신청한다.

결정은 제68조에 의하여 관할권을 가지는 법원이 이를 행한다. 행정청은 법원에 제출한 서류를 검찰에 송부한다. 제69조제4항제1문이 준용된다.

⑤그 가격이 200도이취마크를 초과하지 아니하는 대상물의 몰수에 관한 법

원의 결정에 대하여는 다를 수 없다.

⑥제1항, 제2항제1문과 제2문, 제3항제1문 내지 제3문전단과 제5항이 몰수명령에 있어서의 절차에 준용된다.

제88조(법인 및 법인격없는 사단에 대한 과태료의 확정) ①행정청이 과태료절차에서 법인 또는 법인격없는 사단에 대한 과태료의 확정에 관하여 결정을 하여야 하는 때에는(제30조) 행정청은 절차참가의 명령 및 변호사 또는 변호인으로 임명될 수 있는 다른 자를 선임하는 것에 대하여도 관할권을 가진다(형사소송법 제444조제1항, 제434조제2항). 제60조제2문이 이에 준용된다.

②독립한 절차에 있어서는 행정청은 과태료를 독립한 과태료재결로써 확정한다. 특정인에 대한 소추권을 가지는 행정청이 관할권을 가지며, 법인 또는 법인격 없는 사단의 소재지 또는 그 지부의 소재지를 관할하는 행정청도 토지관할권을 가진다.

③제87조제2항제1문 및 제5항이 준용된다.

第9節 怠料裁決의 執行

제89조(과태료재결의 집행력) 과태료재결은 확정력을 가지게 된 때에 이를 집행할 수 있다.

제90조(과태료재결의 집행) 과태료재결은 법률이 별도로 정하지 아니하는 한, 연방의 행정청이 그 과태료재결을 행한 때에는 1953년 4월 27일의 행정집행법의 과태료 재결시점에 효력을 가지는 법문에 의한 규정에 따라, 그러하지 아니한 경우에는 그에 상응하는 주법의 규정에 따라 각각 집행된다.

②과태료는 법률이 따로 정하고 있지 아니하는 한, 연방의 행정청이 과태료재결을 행한 경우에는 연방금고에, 그러하지 아니한 경우에는 주금고에 각각 귀속한다.

제1문은 금전납부를 의무로 하는 부대효과에 대하여 이를 준용한다.

③물건의 몰수 또는 사용불능조치를 명하고 있는 때에는 그 명령은 물건이 질서위반자 또는 몰수관계자로부터 압류됨으로써 집행된다.

물건이 이러한 자로부터 발견되지 아니하는 때에는 이러한 자는 행정청의 신청에 의하여 최하급법원에서 물건의 소재에 관하여 선서에 갈음하는 증언을

행하여야 한다.

민사소송법 제883조제2항 내지 제4항, 제899조, 제900조제1항, 제3항, 제5항, 제901조, 제902조, 제904조 내지 제910조, 제913조가 준용된다.

④제1항은 행정청에 의하여 확정된 질서금의 집행에 대하여 이를 준용한다.

제91조(법원에 의한 과태료결정의 집행) 법원에 의한 과태료결정의 집행에는 형사소송법 제451조제1항, 제2항, 제459조 및 제459조의 g 제1항 및 제459조에 관련하여 제459조의 g 제2항이, 소년 및 청소년에 대한 절차에 있어서는 소년법원법 제82조제1항, 제83조제2항, 제84조 및 제85조제3항이 유추 적용된다.

제92조(집행행정청) 이 절 이하의 규정에서 말하는 집행행정청이라 함은 제90조의 경우에는 그 과태료재결을 행한 행정청을, 그러하지 아니하는 경우에는 제91조에 의하여 집행의무가 부과된 기관을 말한다.

제93조(납부방법의 완화) ①과태료재결의 확정력발생후에는 납부방법의 완화에 대한 승인(제18조)에 관하여는 집행행정청이 이를 결정한다.

②집행행정청은 제1항 또는 제18조에 의한 납부방법의 완화에 관한 결정을 사후에 변경 또는 취소할 수 있다.

이러한 경우에 집행행정청은 새로운 사실 또는 증거방법에 의하지 아니한 것은 먼저 행한 결정으로부터 질서위반자에게 불이익이 되도록 하여서는 아니된다.

③납부방법의 완화에 관한 결정에는 제66조제2항제2호, 제3호가 유추 적용된다.

결정은 절차의 비용에도 미치며 비용에 관한 것만 대상으로 행할 수도 있다.

④과태료를 일정한 분할액에 의하여 납부할 것으로 한다는 제18조제2문에 의한 특전이 없게 된 때에는 이러한 사실이 서류에 기재된다.

집행행정청은 질서위반자에 대하여 납부방법의 완화를 새로이 승인할 수 있다.

제94조(분할액의 청산) 분할액은 질서위반자가 납부를 함에 있어 지정을 하지 아니한 때에는 우선 과태료가 청산되며 금전의 납부를 의무로 하는 부대효과가 명하여진 경우에는 그 부대효과가 청산되고 마지막으로 절차비용이 청산된다.

제95조(과태료의 강제징수) ①질서위반자가 그 납부를 면하려고 하는 사실이 밝혀진 경우에만 과태료 또는 과태료의 분할액은 만기 도래후 2주 이내에 이를

강제징수한다.

②질서위반자의 경제사정상 가까운 장래에는 납부의 가능성이 없다고 판명된 때에는 집행행정청은 그 집행을 행하지 아니한 채로 둔다는 취지를 명할 수 있다.

제96조(강제구류명령) ①제95조제1항상의 기간의 경과후에는 다음 각호의 1의 모든 사항을 구비하는 경우에는 법원은 집행행정청의 신청에 의하여 또는 법원이 집행의 책무를 부담하고 있는 때에는 직권에 의하여 강제구류를 명할 수 있다.

1. 과태료 또는 과태료의 특정한 분할액이 지불되지 아니할 것.
2. 질서위반자가 자기의 납부무능력을 진술하지 아니할 것(제66조제2항제2호의b)
3. 본인이 제66조제2항제3호에 의하여 고지되고 있을 것.
4. 납부무능력이 발생한 정황을 알고 있지 아니할 것.

②질서위반자의 경제사정상 과태료의 납부액을 즉시납부하는 것을 기대할 수 없음이 판명된 때에는 법원은 납부방법의 완화를 승인하거나 그 승인을 집행행정청에 위임한다.

이미 행한 강제구류의 명령은 이를 취소할 수 있다.

③강제구류의 기간은 1개의 과태료를 이유로 하여서는 6주간을, 1개의 과태료재결중에 확정된 수개의 과태료를 이유로 하여서는 3월을 각각 초과하여서는 아니된다.

이 기간은 과태료의 납부도 고려하여 일수에 의하여 산정하고 그후에 이를 연장할 수 없으나 단축할 수는 있다.

동일한 액을 이유로 하여서는 강제구류는 이를 반복하지 못한다.

제97조(강제구류의 집행) ①강제구류의 집행에는 형사소송법 제451조제1항, 제2항이, 또 소년 및 청년소년에 대한 절차에 있어서는 소년법원법 제82조제1항, 제83조제2항, 제84조 및 제85조제3항도 유추적용된다.

②질서위반자는 과태료로 납부하여야 할 액을 납부함으로써 언제든지 강제구류의 집행을 면할 수 있다.

③질서위반자가 강제구류의 명령이 있는 후에 그 경제사정상 과태료로 납부하여야 할 액에 대하여 즉시 납부하는 것이 불가능하다는 취지의 주장을 한 때에도 그 명령의 집행은 방해되지 아니한다. 다만, 법원은 그 집행을 정지할 수

있다.

제98조(소년 및 청소년에 대한 집행) ①소년에 대하여 확정된 과태료가 제95조 제1항에서 규정하고 있는 기간이 경과한 후에도 납부되지 아니하는 때에는 소년법원의 법관은 납부방법완화의 승인, 과태료의 강제징수 또는 강제구류의 명령이 불가능 또는 부적절하다고 인정되는 경우에는 집행행정청의 신청에 의하여 또는 소년법원의 법관자신이 집행업무를 담당하고 있는 때에는 직권에 의하여 그 소년에 대하여 과태료에 갈음하여 다음 각호의 1에 해당하는 사항을 과할 수 있다.

1. 노역을 과하는 것
2. 그 행위로 인하여 발생한 손해를 능력에 따라 변상하는 것
3. 교통법규위반의 경우에는 교통교육을 받는 것
4. 그밖의 일정한 급부를 제공하는 것

소년법원의 법관은 제1문에 의한 명령을 발하고 사후에 그 변경을 할 수 있다.

②소년이 제1항에 의한 명령에 책임있게 따르지 아니하고 과태료도 납부하지 아니하는 때에는 소년에게 그에 대한 사항을 고지하고 소년구류를 과할 수 있다(소년법원법 제16조). 이에 따라 행해진 소년구류는 과태료재결의 경우 1주를 초과할 수 없다. 소년구류의 부과전에 소년에게는 법관에 대한 구두변론의 기회가 제공된다.

③동일한 액에 대하여 소년구류가 반복하여 부과되어서는 아니된다. 소년이 구류부과후 지시를 따르거나 과태료를 납부한 경우 법관은 소년구류의 집행을 면하게 한다. 소년구류가 집행된 경우 소년법원의 법관은 과태료의 강제집행이 전부 또는 일부 행해진 것으로 판시할 수 있다.

④청소년에 대하여 확정된 과태료의 집행에 대하여도 제1항 및 제2항이 적용된다.

제99조(금전납부를 의무로 하는 부대효과의 집행) 금전납부를 의무로 하는 부대효과의 집행에는 제39조 및 제95조가 준용되며, 법인 또는 법인격없는 사단에 대한 과태료의 집행에는 제94조, 제96조 및 제97조도 준용된다.

②금전액의 몰수(제29조의 a)가 확정력있게 명해지고 질서위반자 또는 몰수관계인으로부터 과태료부과대상인 행위로 인하여 피침해인에 대하여 발생한 청구권이 확정된 확정력있는 판결을 제출한 경우에는 집행행정청은 몰수명령이 그 한도내에서는 집행되지 않는다는 내용을 명한다. 몰수로 판시된 금액이

이미 납부되거나 기부되었고, 확정력있는 판결에 근거한 피침해인에 대한 지급이 입증되면, 집행행정청은 그 한도내에서 질서위반자 또는 몰수관계인에의 반환을 명한다.

제100조(몰수에 관한 사후의 재결) ①몰수유보의 취소 및 대상물 또는 가치환가의 몰수에 대한 사후의 명령(제24조제2항제3문, 제25조제4항)은 다음 각호의 1의 기관이 이를 재결한다.

1. 과태료재결을 행한 행정청
2. 법원의 과태료결정에 있어서는 법원

②몰수에 대한 사후명령에 대하여는 제1항제1호의 경우에 있어서는 재결이 송달된 후 2주일안에 제62조에 의한 법원의 재판을 구하는 신청이 허용된다. 법원의 재판에 대하여는 항고대상물의 가격이 200도이취마르크를 초과하는 때에는 즉시항고가 허용된다.

제101조(유산에 대한 집행) 질서위반자의 유산에 대하여는 과태료를 집행할 수 없다.

제102조(추후의 형사절차) ①과태료결정에 대한 확정력이 발생한 후에 동일한 행위로 인하여 공소가 제기된 때에는 집행행정청은 과태료재결의 집행을 그 한도안에서 정지한다.

②제86조제1항 및 제2항에 의한 재결이 형사절차에서 행하여 지지 아니한 때에는 이러한 재결은 법원에 의하여 사후에 행하여져야 한다.

제103조(법원의 결정) ①다음 각호의 1에 대한 항변에 관하여는 법원이 결정한다.

1. 집행의 허용성
2. 집행행정청에 의하여 제93조 및 제102조제1항에 따라 발하여진 명령
3. 기타 과태료결정의 집행시에 취하여진 조치

②제1항에 의한 항변에 의하여 집행이 방해되지 아니한다. 다만, 법원은 집행을 중지할 수 있다.

제104조(법원에 의한 결정시의 절차) ①집행시에 필요한 법원의 결정은 다음의 법원 또는 법관에 의하여 행하여진다.

1. 과태료결정이 집행되어야 할 때에는 제68조에 의하여 관할권을 가진 법원
2. 법원의 과태료결정이 집행되어야 하는 때에는 제1심 법원
3. 결정이 제100조제1항제2호에 의하여 집행되지 아니하는 한, 법원의 과태

료결정의 집행책무를 부담하고 있는 소년법원의 법관

4. 제102조제2항에 의한 결정이 행하여져야 하는 때에는 형사절차에 있어서의 제1심법원

②결정은 구두변론없이 행하여진다. 결정이 행해지기 전에 가담자에 대하여는 신청을 제기하거나 이유를 설명할 기회가 부여된다.

③다음 각호의 1에 대하여 즉시항고가 허용된다.

1. 강제구류명령과 소년구류부과

2. 몰수에 대한 사후재결(제100조제1항제2호)

3. 제99조제2항과 관련한 제103조제1항제2호의 경우에 있어서의 법원결정
다만, 이는 항고대상물의 가치가 200도이취마르크를 넘어서는 경우에만 제2호 및 제3호의 경우에 적용한다. 그외의 경우에는 결정에 대하여 다룰 수 없다.

第10節 費用

第1款 行政廳의 節次

제105조(비용의 재결) ①행정청의 절차에 있어서는 형사소송법 제464조제1항, 제2항, 제464조의2, 제465조, 제466조, 제467조의a 제1항, 제2항, 제469조제1항, 제2항, 제470조 및 제412조의b가 유추적용되며, 소년 및 청소년에 대한 절차에 있어서는 소년법원법 제74조가 유추적용된다.

②제1항에 관련되는 형사소송법 제465조제2항, 제467조의2 제1항, 제2항, 제470조 및 제472조의b에 의하여 국고가 부담하여야 할 지출비용은 법률이 따로 정하지 아니하는 한, 연방의 행정청이 그 절차를 실시한 때에는 연방금고, 기타의 경우에는 주금고의 부담으로 한다.

제106조(비용의 확정) ①가담자가 다른 가담자에게 변제하여야 할 비용 및 지출비의 액은 신청이 있으면 행정청이 이를 확정한다. 신청이 있으면 그 확정된 비용 및 지출비에는 확정신청의 제출시로부터 100분의 4의 이자를 붙일 것을 명하여야 한다.

확정신청에는 신청인에게 생긴 비용계산서, 다른 관계자에의 통지용의 등본 및 개개의 견적을 입증하는 증빙이 첨부되어야 한다.

견적이 고려되기 위하여는 그 견적이 증빙되어 있는 것으로 충분하다. 변호사

에게 생긴 우편, 전신 및 전화료금의 지출비에 관하여는 그 지출비가 생겼다는 취지의 변호사의 보증으로써 충분하다.

②비용확정재결에 의한 집행에는 비용확정의 결정에 의한 강제집행에 관한 민사소송법의 규정이 유추적용된다.

제107조(수수료 및 지출비) ①행정청의 절차에 있어서 수수료는 과태료재결에 의하여 질서위반자에게 확정된 과태료에 따라 산정한다.

수수료로서 과태료를 확정함에 있어서는 20도이취마르크에서 1만도이취마르크의 범위안에서 확정된 과태료액의 100분의 5가 징수된다.

②행정청이 도로교통법 제25조의 a의 경우에 있어서 최종적 결정을 행한 경우에는 20도이취마르크의 수수료가 징수된다.

③지출비로서는 다음 각호의 1이 징수된다.

1. 전신 및 텔렉스요금
2. 송달을 위한 우편요금. 다만, 행정청의 직원에 의하여 송달된 때에는 송달증서의 우편에 의한 송달로 인하여 생긴 우편요금이 징수된다.
3. 공시송달로 인하여 생긴 비용. 다만 이에 의하여 발생한 우편요금은 제외한다.
4. 증인및감정인의보상에관한법률에 의하여 지급되어야 할 액. 이 경우 상호주의, 행정간소화등의 이유로 지급을 할 필요가 없는 경우에 있어서도 그러하다. 비용이 수개의 법률사건에 관계되는 수개의 행위에 의하여 발생한 때에는 비용은 개개의 직무수행에 소요된 시간을 참작하여 수개의 행위에 적당하게 분할된다.
5. 근무지이외의 장소에서의 직무집행시에 행정부 소속직원에게 법률의 규정에 의하여 보장된 수당(여비수당, 지출비보상) 및 체류비용. 비용이 수개의 법률사건에 관계되는 수개의 행위에 의하여 발생한 때에는 비용은 거리 및 개개의 행위에 소요된 시간을 참작하여 수개의 행위에 적당하게 분할된다.
6. 변호사에게 지급되어야 할 액
7. 교통여비 및 자력이 없는 자에 대한 신문 또는 심리장소로의 왕복여행을 위하여 지출된 비용
8. 동물 및 물건의 운송비용(다만, 이에 의하여 발생한 우편요금은 제외), 물건의 보관비용, 선박 및 항공기의 경비를 위한 비용 및 동물의 보호 및 사육비용

9. 강제구류비용

10. 제1호 내지 제9호에 제기한 지출비의 대상으로서 그밖의 국내행정청, 공공시설 또는 공무원에게 지급되는 비용. 이는 상호주의, 행정간소화 등의 이유로 지급될 필요가 없는 경우에도 그러하다.

11. 외국의 행정청, 시설 또는 외국에 거주하는 자에게 귀속하는 금액 및 외국과의 직무공조 또는 사법공조체재구축비용. 이는 상호주의, 행정간소화 등의 이유로 지급될 필요가 없는 경우에도 그러하다.

④연방의 행정청이 과태료재결을 행한 경우에는 정당하지 아니한 사안을 처리함에 있어서의 비용에 대한 제외, 면제, 시효 및 비용충당에는 1970년 6월 23일의 행정비용법(BGBI. I S. 821) 제14조제2항 및 제19조 내지 제21조가 적용되며, 그 밖의 경우에는 상응한 주법의 규정이 적용된다.

제108조(권리구제절차 및 집행) ①행정청의 절차에 있어서 다음의 각호의 1에 해당하는 사항에 대하여는 제62조에 의한 법원의 결정을 구하는 신청이 허용된다.

1. 독립한 비용재결
2. 비용확정재결(제106조)
3. 수수료 및 지출비의 견적

제1호 및 제2호의 경우에 있어서 신청은 재결송달이 있는 후 2주 이내에 제기하여야 하고, 법원의 결정에 대하여는 제2호의 경우에 있어서 항고대상물의 가격이 100도이취마르크를 초과하는 때에는 즉시항고가 허용된다.

②과태료절차비용의 집행에 대하여는 제89조 및 제90조제1항이 준용된다.

第2款 檢察에서의 節次

제108조의a ①검찰이 과태료재결에 대한 이의신청후 서류를 법원에 제출하기 전에 절차를 중지한 경우에는 검찰은 형사소송법 제467조의 a 제1항과 제2항에 따른 결정을 행한다.

②결정에 대하여 검찰은 송달후 2주 이내에 법원결정을 신청할 수 있다. 이 경우에 형사소송법 제50조제2항, 제52조 및 제62조제2항이 준용된다.

③확정신청에 대한 결정(형사소송법 제464조의 b 제1문)은 검찰청 문서담당 공무원이 행한다. 검찰청 문서담당공무원의 확정재결에 대한 이의신청에 대하

여는 제68조에 따른 관할법원이 이를 판단한다.

第3款 異議申請의 許可에 관한 節次

제109조 ①다음 각호의 1에 대한 각하에 관한 행정청의 재결이 제62조상의 절차에서 취소된 경우에 이러한 절차에 소요되는 비용과 지출비에 대하여도 형사소송법 제464조제1항과 제2항에 따른 최종적 결정이 적용된다.

1. 이의신청(제69조제1항)

2. 이의신청기간의 경과로 인한 원상회복의 신청

②과태료재결에 대한 질서위반자의 이의신청이 각하된 때(제70조, 제74조제2항제1문)에는 질서위반자는 법원절차의 비용도 부담한다.

제109조의a ①질서위반자에 대하여 그 행위에 대한 과태료재결에서 20도이취 마르크이내의 과태료가 확정된 경우에는 검찰의 수수료 및 지출비용은 중대한 사실 및 법상태 또는 사건의 중요성으로 인하여 질서위반자에 대하여 검찰의 소추가 요청된 경우에만 필요적 경비(형사소송법 제464조의a 제2항제2호)로 처리된다.

②질서위반자가 책임조각사유에 대한 입증을 적시에 제기했다라면 피할 수 있었던 지출비용이 질서위반자에게 발생한 경우에는 이를 국가금고에 의하여 처리하도록 할 수 없다.

第11節 訴追措置에 관한 補償

제110조(소추조치에 관한 보상) ①과태료절차에 있어서 소추조치에 의하여 야기된 재산피해에 대한 보상의무(형사소추조치에대한보상에관한법률 제8조)에 관한 재결은 행정청이 과태료절차를 종결하고 있는 때에는 행정청이 독립한 재결로써 이를 행한다.

②재결에 대하여 송달후 1주이내에 제62조에 의한 법원결정을 구하는 신청이 허용된다. 법원의 결정에 대하여는 즉시항고가 허용된다.

③제1항의 경우에 있어서 보상청구(형사소추조치에대한보상에관한법률 제10조)에 관하여는 행정청이 이를 재결한다.

④제1항의 경우에 있어서 배상의무(형사소추조치에대한보상에관한법률 제

15조)는 법률이 별도로 정하지 아니하는 한 연방행정청이 절차를 실행한 경우에는 연방행정청이 부담하며, 기타의 경우에는 주가 부담한다.

第3章 個別的 秩序違反行爲

第1節 國家命令에 대한 違反

제111조(부정한 명칭신고) ①권한을 가진 행정청, 권한을 가진 공무원 또는 권한을 가진 연방군인에 대하여 자기의 성명 또는 출생명, 출생지 또는 생년월일, 자기의 가정상황, 자기의 주소 또는 주거, 자기의 국적에 관하여 부정한 신고를 하거나 신고를 해태한 자는 질서위반행위를 한 것으로 본다.

②행정청, 공무원 또는 군인이 권한을 가지고 있는 것을 과실에 의하여 인식하지 못한 행위자도 질서위반행위를 한 것으로 본다.

③질서위반행위에 대하여 다른 규정에 의하여 이를 처벌할 수 없는 때에는 제1항의 경우에 있어서는 1,000도이취마르크 이하의 과태료에 처할 수 있으며, 제2항의 경우에 있어서는 500도이취마르크 이하의 과태료에 처할 수 있다.

제112조(입법기관의 가택권의 위반) ①연방이나 주의 입법기관 또는 그 의장이 입법기관의 건물이나 그에 속하는 토지에의 출입에 관하여 또는 그 건물안이나 토지상에서의 체류 또는 안전 및 질서에 관하여 일반적으로 또는 개별적으로 발한 명령에 위반한 자는 질서위반행위를 한 것으로 본다.

②이러한 질서위반행위에 대하여는 1만도이취마르크 이하의 과태료에 처할 수 있다.

③제1항 및 제2항은 연방의 입법기관 또는 그 의장의 명령인 경우에는 연방의 회의원, 연방참의원 및 연방정부의 구성원 또는 이러한 자의 수임인에게는 적용되지 아니하며, 주의 입법기관 또는 그 의장의 명령인 경우에는 주의 입법기관의 구성원, 주정부의 구성원 및 이러한 자의 수임인에게도 적용되지 아니한다.

제113조(허용되지 아니하는 집회) ①고권력주체가 군중에 대하여 해산하도록 3회에 걸쳐 적법하게 요구하였음에도 불구하고, 공공집회에 가담하거나 해산하지 아니하는 자는 질서위반행위를 행한 자로 한다.

②해산요구가 적법인 것을 과실에 의하여 인식하지 못한 행위자도 질서위반행위를 행한 것으로 본다.

③이러한 질서위반행위에 대하여는 제1항의 경우에 있어서는 1천도이취마르크 이하의 과태료에, 제2항의 경우에 있어서는 500도이취마르크 이하의 과태료에 처할 수 있다.

제114조(군사시설에의 출입) ①권한을 가진 자에 의한 직무상의 금지명령에 위반하여 고의 또는 과실에 의하여 군의 기구 또는 시설이나 국방임무의 수행을 위한 보안상의 이유에서 통행이 금지되는 구역에 출입하는 자는 질서위반행위를 행한 것으로 본다.

②이러한 질서위반행위에 대하여는 과태료에 처할 수 있다.

제115조(피구금자와의 교통) ①권한없이 다음 각호의 1에 해당하는 행위를 행한 자는 질서위반행위를 행한 것으로 한다.

1. 피구금자에게 물건 또는 정보를 전달하거나 피구금자로부터 전달받는 행위
2. 집행시설내에 있는 수형자와 외부에서 언어 또는 신호에 의하여 상호 의사소통하는 행위

②피구금자라 함은 형사법원의 판결이나 가체포된 자로서 행정청의 보호하에 있는 자를 말한다.

③이러한 질서위반행위 및 질서위반행위의 미수에 대하여는 과태료에 처할 수 있다.

第2節 公共秩序에 대한 違反

제116조(질서위반행위의 공연한 선동) ①공연히 집회에서 문서, 녹음 또는 녹화매체, 복사물 또는 표현물의 배포에 의하여 과태료가 처하여질 행위를 하도록 선동한 자는 질서위반행위를 행한 것으로 본다.

②이러한 질서위반행위에 대하여는 과태료에 처할 수 있다. 과태료는 선동의 대상인 행위에 대한 과태료의 최고한도에 의하여 정하여 진다.

제117조(허용되지 아니하는 소음) ①일반공중 또는 이웃에게 현저하게 불편을 초래하거나 타인의 건강을 해할만한 소음을 정당한 이유없이 허용되지 아니하는 정도로 또는 주변상황으로 보아 피할 수 없을 정도로 야기한 자는 질서위반

행위를 행한 것으로 본다.

②이러한 질서위반행위에 대하여는 그 행위가 다른 규정에 의하여 처벌할 수 없을 때에는 1천도이취마르크 이하의 과태료에 처할 수 있다.

제118조(일반공중에 불편을 초래하는 행위) ①일반공중에 불편을 초래하거나 위험을 야기하여 공공의 질서를 침해할 수 있는 현저하게 부적법한 행위를 한 자는 질서위반행위를 행한 것으로 본다.

②이러한 질서위반행위에 대하여는 그 행위가 다른 규정에 의하여 처벌되지 아니하는 때에는 과태료에 처할 수 있다.

제119조(현저하게 비속하고 불편을 초래하는 행위) ①다음 각호의 1에 해당하는 방법으로 성적 행위를 위한 기회의 요구, 고지, 권장하거나 이러한 내용의 의사표시를 한 자는 질서위반행위를 한 것으로 본다.

1. 공연히 타인에게 불편을 초래하기에 적당한 방법
2. 문서, 녹음 또는 녹화매체, 복사물 또는 표현물의 배포에 의한 현저하게 비속한 방법

②제1항에 제기하는 방법으로 성적 행위를 위한 수단 또는 대상물을 요구, 고지, 권장하거나 이러한 내용의 의사표시를 한 자도 질서위반행위를 한 것으로 본다.

③성적 내용의 문서, 녹음 또는 녹화매체, 복사물 또는 표현물을 공연히, 그리고 현저하게 비속한 영향을 미치는 장소에서 전시, 게시 또는 시청을 위한 제공을 하거나 그에 접할 수 있도록 한 자도 질서위반행위를 행한 것으로 본다.

④이러한 질서위반행위에 대하여는 제1항제1호의 경우에 있어서는 1천도이취마르크 이하의 과태료에, 기타의 경우에는 1만도이취마르크 이하의 과태료에 처할 수 있다.

제120조(금지된 매음행위) ①다음 각호의 1에 해당하는 행위를 한 자는 질서위반행위를 한 것으로 본다.

1. 시행령에 의하여 정해진 특정한 장소 또는 일정한 시간의 매음금지에 위반하는 행위
3. 문서, 녹음 또는 녹화매체, 복사물 또는 표현물의 배포에 의하여 유상의 성적행위에의 기회를 요구, 고지, 권장하거나 이러한 내용의 의사표시를 하는 행위

②이러한 질서위반행위에 대하여는 과태료에 처할 수 있다.

제121조(위험한 동물의 사육) ①고의 또는 과실에 의하여 다음 각호의 1에 해당하는 행위를 한 자는 질서위반행위를 한 것으로 본다.

1. 야생의 위험한 동물 또는 성벽이 좋지 아니한 동물을 자유롭게 돌아 다니게 하는 행위
2. 제1호상의 동물을 감독할 책임이 있는 자로서 그 동물에 의한 피해를 방지하기 위하여 필요한 조치를 행하지 아니하는 행위

②이러한 질서위반행위에 대하여는 과태료에 처할 수 있다.

제122조(이취) ①고의 또는 과실로 주정음료 또는 흥분·명정제에 의하여 이취한 자는 그 상태에서 과태료가 과하여질 행위를 행하였으나 이취상태에서는 본인에게 비난할 수 없어서 과태료를 확정할 수 없는 때에는 질서위반행위를 행한 것으로 본다.

②이러한 질서위반행위에 대하여는 과태료에 처할 수 있다.

과태료는 그 이취상태에서 행하여진 행위에 대하여 정하고 있는 과태료보다 고액이어서는 아니된다.

제123조(몰수, 사용불능조치) ①제119조 또는 제120조제1항제2호에 의한 질서위반행위에 관계가 있는 대상물은 이를 몰수할 수 있다.

②문서, 녹음 또는 녹화매체, 복사물 및 표현물을 몰수함에 있어서는 제119조 제1항, 제2항 및 제120조제1항제2호의 경우에 있어서는 다음 각호의 1에 해당하는 행위를 명할 수 있으나, 개개의 물품 및 제2호중에 제기한 대상물이 행위자 또는 행위자를 위하여 행한 제3자가 소지하고 있거나 이러한 자에 의하여 배포용으로 되고 있는 경우에 한한다.

1. 모든 물품에 대한 몰수
2. 인쇄판, 조판, 인쇄식자, 첩판, 음화 또는 지형등 그 제작을 위하여 사용된 또는 제작용으로 되어 있는 장치를 사용불능으로 하는 조치

다만, 이러한 명령은 그것이 제119조제1항, 제2항 또는 제120조제1항제2호에 의하여 과태료에 처하여야 할 행위를 막기 위하여 필요한 범위안에서만 발해진다.

몰수에는 제27조제2항이, 사용불능조치에는 제27조 및 제28조가 준용된다.

③제119조제2항의 경우에 있어서 제1항 및 제2항은 선전용 물품 및 그 물품 제작을 위하여 사용되거나 그 물품제작용으로 되고 있는 장치에 대하여만 준용된다.

第3節 國家의 徽章 또는 國家에 의하여 보호되고 있는 徽章의 濫用

제124조(문장 또는 공용기의 이용) ①권한없이 다음 각호의 1을 이용한 자는 질서위반행위를 행한 것으로 본다.

1. 연방 또는 주의 문장이나 연방의 휘장 또는 주의 문장에 상응하는 부분
2. 연방 또는 주의 공용기

②제1항에 제기한 문장, 문장의 부분 또는 기와 혼동할 정도로 유사하게 한 것은 제1항에 제기한 문장, 문장의 부분 또는 기와 동등하게 취급된다.

③이러한 질서위반행위에 대하여는 과태료에 처할 수 있다.

제125조(적십자 또는 스위스문장의 이용) ①권한없이 문서상에 적십자의 기호 또는 “적십자”나 “제네바십자”의 명칭을 사용한 자는 질서위반행위를 한 것으로 본다.

②권한없이 스위스연방의 문장을 사용한 자도 질서위반행위를 행한 것으로 본다.

③제1항 및 제2항중에 제기한 기호, 명칭 또는 문장과 혼동할 정도로 유사한 것은 제1항 또는 제2항중에 제기한 기호, 명칭 또는 문장과 동등하게 취급한다.

④문서상에 적십자의 기호 또는 적십자의 명칭과 국제법상 동일하게 취급되는 기호 또는 명칭을 사용한 경우에 대하여 제1항 및 제3항이 준용된다.

⑤이러한 질서위반행위에 대하여는 과태료에 처할 수 있다.

제126조(직업복 또는 직업용 배지의 남용) ①권한없이 다음 각호의 1에 해당하는 행위를 한 자는 질서위반행위를 행한 것으로 본다.

1. 국내에서 국가에 의하여 공인 또는 인가되고 있는 환자간호 또는 사회복지 사업에 있어서의 활동을 위한 직업복 또는 직업용 배지를 착용하는 것.
2. 교회 또는 기타 공법상의 종교단체에 의하여 공인되어 있는 종교단체의 직업복 또는 직업용 배지를 착용하는 것.

②제1항중에 제기한 복장 또는 배지와 혼동할 정도로 유사한 것은 제1항중에 제기한 것과 동등하게 취급된다.

③이러한 질서위반행위에 대하여는 과태료에 처할 수 있다.

제127조(통화위조 또는 문서위조를 위하여 이용될 수 있는 물건의 제조 또는 사

용) ①관할권을 가진 기관 또는 기타 권한을 가진 자의 문서에 의하여 허가없이 다음 각호의 1에 해당하는 것을 제조하여 스스로 또는 타인에게 이익을 발생하게 하거나 매물로 유통 또는 보관하거나 타인에게 위임 또는 이 법률의 적용구역안에서 행사한 자는 질서위반행위를 한 것으로 본다.

1. 성질상 다음 각목의 1에 관한 제조에 적합한 인쇄판, 조판, 인쇄식자, 첩판, 음화, 지형 또는 그에 유사한 장치

a) 통화, 통화와 동등하게 취급되는 유가증권(형법 제151조) 또는 관공서의 유가증권

b) 공증문서 또는 공증인장

2. 공증문서용 또는 공증인장용의 서식용지

3. 제1호 또는 제2호에 제기한 지류의 제조용으로 되어 있는 모조에 대하여, 특별히 보호되고 있는 종류의 지류와 동일 또는 그와 혼동할 정도로 유사한 지류

②관할권을 가진 기관 또는 기타 그 권한을 가진 자의 문서에 의한 허가가 없는 것을 과실에 의하여 인식하지 못한 행위자도 질서위반행위를 행한 것으로 본다.

③외국통화유통구역의 통화, 유가증권, 유가증지, 증서 및 공증인장에 대하여도 제1항이 적용된다.

④이러한 질서위반행위에 대하여는 제1항의 경우에 있어서는 1만도이취마르크 이하의 과태료에, 제2항의 경우에 있어서는 5천도이취마르크 이하의 과태료에 처할 수 있다.

제128조(지폐와 유사한 인쇄물 또는 복사물의 제작 또는 영포) ①다음 각호의 1에 해당하는 행위를 한 자는 질서위반행위를 행한 것으로 본다.

1. 인쇄물 또는 복사물로서 그 성질상 다음 각목의 1에 적합한 것을 제작 또는 배포하는 행위

a) 지불거래에 있어서 지폐 또는 그것과 동등하게 취급되는 유가증권(형법 전 제151조)과 혼동되는 것.

b) 이와같이 혼동될 수 있는 증지를 제작하기 위하여 사용되는 것.

2. 그 성질상, 제1호에 제기한 인쇄물 또는 복사물을 제작하는데 적합한 인쇄판, 조판, 인쇄식자, 첩판, 음화, 지형 또는 이에 유사한 장치를 제작하여 스스로 또는 타인에게 이익을 발생하게 하거나 매물로 유통 또는 보관하거

나 타인에게 위임 또는 이 법률의 적용구역안에서 행사하는 것.

②제1항제1호상의 혼동하기 쉬운 속성이 있는 것을 과실에 의하여 인식하지 못한 행위자도 질서위반행위를 한 것으로 본다.

③외국통화유통구역의 지폐 및 유가증권에 대하여도 제1항이 적용된다.

④이러한 질서위반행위에 대하여는 제1항의 경우에 있어서는 1만도이취마르크 이하의 과태료에, 제2항의 경우에 있어서는 5천도이취마르크 이하의 과태료에 처할 수 있다.

제129조(몰수) 제126조 내지 제128조에 따른 질서위반행위에 관련된 대상물은 몰수될 수 있다.

第4節 經營體 및 企業에 있어서의 監督義務違反

제130조(경영체 및 기업에 있어서의 감독의무위반) ①경영체 또는 기업의 보유자로서 고의 또는 과실에 의하여 형벌 또는 과태료를 과하여야 할 위반행위에 대하여 그 경영체 또는 기업에서 조치하기 위하여 필요한 감독조치를 취하지 못한 자는 당연한 감독인 경우에 방지할 수 있는 위반행위가 행하여진 때에는 질서위반행위를 행한 것으로 한다.

감독직원의 임명, 주의의무를 다한 선정 및 감시도 필요한 감독조치에 속한다.

②다음 각호의 1에 계기한 자는 경영체 또는 기업의 보유자와 동등하게 취급된다.

1. 경영체보유자의 법정대리인
2. 법인에 대한 법정대리의 임무를 가진 기관의 구성원 및 합명회사의 대표권을 가진 사원
3. 그 경영체 또는 기업의 전부 또는 일부의 경영권을 위임받고 있는 자. 다만, 그 이행에 대하여 본인에게 책임이 있는 당해의무가 문제로 되어 있는 경우에 한한다.

③공기업도 제1항 및 제2항상의 경영체 또는 기업으로 본다.

④이러한 질서위반행위에 대하여는 그 의무위반에 대하여 형을 과하여야 할 때에는 10만도이취마르크 이하의 과태료에 처할 수 있다. 그 의무위반에 대하

여 과태료를 과하여야 할 때에는 감독의무위반으로 인한 과태료의 최고한도는 의무위반에 대하여 과할 과태료의 최고한도로 한다.

第5節 共通規定

제131조(공통규정) ①제36조제1항제1호에서 말하는 행정청이라 함은 다음각호의 1의 경우를 말한다.

1. 제112조에 의한 질서위반행위에 있어서는 다음 각목의 1
 - a) 연방의회 또는 그 의장의 명령에 대한 위반인 경우에는 독일연방의회사무총장
 - b) 연방참의원 또는 그 의장의 명령에 대한 위반인 경우에는 연방참의원사무총장
2. 제114조에 의한 질서위반행위에 있어서는 그 국방행정부처
3. 제124조에 의한 위반행위에 있어서는 연방의 문장 또는 공용기가 문제인 경우에 한하여 연방내무장관
4. 제127조 및 제128조에 의한 질서위반행위에 있어서는 다음 각목의 1
 - a) 연방특별재산의 유가증권이 문제인 경우에는 연방채무행정부처
 - b) 통화 또는 통화제조를 위한 지류가 문제인 경우에는 독일연방은행
 - c) 관공서의 유가증지가 문제인 경우에는 유가증지의 제조 또는 은행을 관장하는 연방장관

제1문제4호 a 및 c는 외국통화유통구역에 상응하는 유가증권 또는 유가증지에 관계있는 질서위반행위에 있어서는도 적용된다.

②제122조 및 제130조의 경우에 있어서는 이취중에 행하여진 그 행위 또는 의무위반인 경우에는 신고 또는 수권이 있는 때에만 소추할 수 있는 경우에는 신고 또는 수권이 있어야 소추될 수 있다.

③제116조, 제122조 및 제130조에 의한 질서위반행위의 소추에는 선동된 행위, 이취중에 행하여진 행위 또는 의무위반에 대한 소추의 경우에 적용되어야 할 절차규정 또는 제130조의 경우에는 형이 과하여져야 할 의무위반에 대하여 과태료만을 과하도록 되어 있는 경우에 적용될 절차규정도 준용된다.

第4章 補則規定

제132조(기본권의 제한) 신체의 불가침(기본법 제2조제2항제1문), 신체의 자유(기본법 제2조제2항제2문) 및 주거의 불가침(기본법 제13조)에 관한 기본권은 이 법률이 정하는 바에 따라 제한된다.

제133조(베를린에 대한 특별규율) 삭제

제134조(베를린조항) 삭제

제135조(효력발생)

연구보고 94-8 過怠料制度의 現況과 改善方案

1994년 12월 25일 印刷

1994년 12월 30일 發行

發行人 張 明 根

發行處 **한국법제연구원**

印刷處 (주) 한국컴퓨터산업

서울특별시 종로구 신문로2가 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 6,500 원

