

연구보고 98-5

# 租稅外 金錢支給義務制度의 透明性 提高를 위한 法制整備方案

1998. 12.

研究者 : 吳峻根(首席研究員)

한국법제연구원



## 發 刊 辭

행정기관이 경제활동의 담당주체인 국민과 기업에 대하여 일정한 금전지급의무를 부여하는 부과행정은 규제행정 못지않게 중요한 의미를 지니고 있습니다. 부과행정은 국가의 기능수행을 위한 재원의 획득을 위해서 작용할 뿐만 아니라 특정한 경제활동을 통제하며 일정한 방향으로 유도하기 위하여도 작용하기 때문입니다.

부과행정을 통하여 징수되는 재정수입은 조세수입과 조세외수입으로 구분될 수 있습니다. 이 중 조세수입분야는 나름의 체계성과 투명성을 갖추고 있으나, 행정청이 국민에게 조세이외의 금전지급의무를 부과하여 세외수입을 거두어들이는 분야는 투명성확보를 위한 법적 장치가 마련되어 있지 아니하여 문제가 됨은 누차에 걸쳐 지적되어 왔습니다. 규제완화가 본격화되면서 진입제한, 행정제재 등 행정규제제도를 부담금, 과징금 등 금전지급의무부과제도로 전환하는 경우 국민의 입장에서 규제는 상존하고, 경제적 부담은 늘어나며, 국가전체적 측면에서는 중복부과 및 중복투자의 위험성을 높이게 될 우려도 제기되어 왔습니다. 따라서 경제위기회복, 국가와 기업 및 국민의 경제적 체질 개선, 부패방지라는 국정목표의 달성을 위하여는 부과행정의 투명성확보가 절실하다할 것입니다.

이 보고서는 부과행정에 있어서의 투명성의 원칙이 준수될 필요성과 그 의의 및 내용을 밝히고, 투명성여부를 심사하기 위한 심사기준을 제시한 후, 각각의 심사기준을 조세이외에 국민에게 부과되는 각종 금전지급의무제도에 대입하여 문제점과 개선방안을 제시함을 그 목적으로 하고 있습니다. 개선방안으로서는 특히 조세외 금전지급의무제도의 관리와 운영에 관한 법률의 제정방안을 마련하고, 그 법안의 구체적 내용을 초안의 형태로 제시하였습니다.

이 보고서에서 제시된 연구자의 견해, 특히 입법에 대한 견해는 현재 투명성을 결여한 채 복잡 다단하게 부과·징수되고 있는 조세외의 금전지급의무제도의 문제점을 해결하기 위한 하나의 아이디어입니다. 그러나 이 보고서의 의견은 법과 제도의 정비 측면만을 고려한 것이므로, 우리 사회의 모든 측면에서 함께 중지를 모아서 이 문제를 해결하기 위한 보다 구체적이고 종합적인 개선방안이 마련되기를 기대합니다.

이 연구를 위하여 조언과 협력을 아끼지 아니하신 대통령비서실·국회사무처  
기획예산위원회·재정경제부·건설교통부·행정자치부·법제처·서울특별시 등 여  
러기관과 전국경제인연합회·한국조세연구원·삼성경제연구소·대우경제연구소 등  
여러단체 및 연구소의 관계자 여러분께 깊은 감사를 드리며, 연구자의 노고를  
치하하는 바입니다.

1998년 12월

韓國法制研究院長 徐承完

# 目 次

제1장 序 論 .....	11
제1절 賦課行政에 있어서의 透明性提高의 必要性 .....	11
제2절 研究의 目的·方法 및 範圍 .....	14
1. 研究의 必要性和 研究의 目的 .....	14
2. 研究의 方法和 範圍 .....	16
제2장 賦課行政에 있어서의 透明性의 原則의 意義와 內容 .....	19
제1절 透明性의 意義와 法的 根據 .....	19
1. 透明性의 意義 .....	19
2. 透明性의 法的 根據 .....	22
가. 行政節次法 .....	22
나. 行政規制基本法 .....	23
다. 國稅基本法 .....	25
라. 租稅減免規制法 .....	26
마. 國稅徵收法 .....	27
바. 租稅外金錢支給義務制度의  경우 .....	27
제2절 賦課行政에 있어서의 透明性原則의 具體的 內容 .....	28
1. 概 觀 .....	28
2. 根據法令의 透明性 .....	29
가. 根據法律 .....	29
나. 委任立法 .....	30
다. 根據法律의 體系性 .....	32
3. 賦課種目 .....	33
4. 賦課主體의 透明性 .....	34
5. 賦課對象의 透明性 .....	36
6. 賦課의 目的 및 理由의 透明性 .....	37
가. 賦課目的의 透明性 .....	37
나. 賦課理由의 透明性 .....	38

7. 賦課基準 및 算出根據의 透明性 .....	39
8. 賦課節次 및 賦課形式의 透明性 .....	41
가. 賦課節次의 透明性 .....	41
나. 賦課形式의 透明性 .....	41
다. 異議申請節次의 透明性 .....	42
9. 徵收되는 資金의 規模·使用處 등의 透明性 .....	44
<b>제3장 各種 租稅外 金錢支給義務制度의 意義와 種類 .....</b>	<b>47</b>
제1절 租稅의 意義 .....	47
제2절 租稅外 金錢支給義務의 種類 .....	48
1. 總括的 概念 .....	49
가. 公課金 .....	49
나. 準租稅 .....	50
2. 特別負擔金 .....	53
가. 負擔金 .....	53
나. 賦課金 .....	55
다. 預置金 .....	56
3. 行政料金 .....	56
가. 手數料 .....	57
나. 使用料 .....	58
다. 料金 .....	59
4. 行政制裁金 .....	60
가. 課徵金 .....	61
나. 履行強制金 .....	61
다. 加算金 .....	62
라. 過怠料 .....	62
마. 犯則金 .....	63
바. 罰金·科料 .....	64
5. 分擔金 .....	64
6. 社會保險料 .....	65

제4장 各種 租稅外金錢支給義務制度의 現況과 問題點 - 透明性의 觀點에서 - .....	67
제1절 概 觀 .....	67
제2절 特別負擔金制度의 運營現況과 問題點 .....	68
1. 根據法律 .....	68
가. 根據法律의 體系性의 問題點과 透明性의 判斷基準 .....	68
나. 法律體系上 透明性이 缺如된 特別負擔金 根據法律 .....	69
2. 賦課種目 .....	75
가. 法律上 賦課種目의 定義規定의 不在 .....	75
나. 賦課種目에 있어 整理되지 아니한 多樣한 用語의 使用 .....	75
3. 賦課·徵收主體 .....	77
4. 賦課對象 .....	78
5. 賦課의 目的 및 理由 .....	81
6. 賦課基準 및 算出根據 .....	83
7. 賦課節次 및 賦課形式 .....	86
8. 賦課되는 資金의 規模·使用處 .....	88
제3절 行政料金制度의 運營現況과 問題點 .....	91
1. 根據法律 .....	92
가. 根據法律의 體系性의 問題點과 透明性의 判斷基準 .....	92
나. 法律體系上 透明性이 缺如된 行政料金의 根據法律 .....	92
2. 賦課種目 .....	97
3. 賦課·徵收主體 .....	97
4. 賦課對象 .....	99
5. 賦課의 目的 및 理由 .....	100
6. 賦課基準 및 算出根據 .....	101
7. 賦課節次 및 賦課形式 .....	103
8. 賦課되는 資金의 規模·使用處 .....	104
제4절 行政制裁金制度의 運營現況과 問題點 .....	106
1. 根據法律 .....	106

가. 根據法律의 體系性的 問題點과 透明性的 判斷基準 .....	106
나. 法律體系上 透明성이 缺如된 行政制裁金의 根據法律 .....	107
2. 賦課種目 .....	110
3. 賦課·徵收主體 .....	111
4. 賦課對象 .....	112
5. 賦課의 目的 및 理由 .....	114
6. 賦課基準 및 算出根據 .....	116
7. 賦課節次 및 賦課形式 .....	119
8. 賦課되는 資金의 規模·使用處 .....	121
제5절 分擔金制度의 運營現況과 問題點 .....	122
1. 根據法律 .....	123
가. 根據法律의 體系性的 問題點과 透明性的 判斷基準 .....	123
나. 法律體系上 透明성이 缺如된 特別負擔金 根據法律 .....	124
2. 賦課되는 資金의 規模·使用處 .....	127
제5장 租稅外 金錢支給義務制度의 透明性 提高 方案 .....	131
제1절 租稅外 金錢支給義務制度의 透明性 提高의 基本方案 .....	131
1. 法制改善의 必要性 .....	131
2. 法制改善의 基本方案 .....	132
가. 第1案：「租稅外金錢支給義務制度의 管理와 運營에 관한 法律」의 制定 ...	132
나. 第2案：法的 性質에 따라 區分하여 法律制定 .....	132
다. 第3案：個別的인 法律만을 整備 .....	133
라. 基本方案 .....	133
제2절 租稅外金錢支給義務制度의 管理와 運營에 관한 法律의 制定方案 .....	136
1. 모델이 되는 立法 .....	136
2. 法律案의 基本骨格 .....	140
3. 法律案의 具體的 內容 .....	142
가. 制定目的 .....	142
나. 用語의 定義 .....	143
다. 基本原則 .....	145
라. 登錄과 公表 .....	146



마. 總括하는 機構 .....	147
바. 新設 및 增設의 統制 .....	148
사. 豫算의 統制 .....	152
아. 決算의 統制 .....	155
자. 存廢與否의 持續的 檢討 .....	157
차. 管理와 運營에 대한 參與 .....	159
카. 意見提出 및 苦衷處理申請 .....	160
제3절 要約 및 結論 .....	163
1. 맺음말 .....	163
2. 假稱「租稅外金錢支給義務制度의 管理와 運營에 관한 法律」草案 .....	165
부 록 各種 租稅外金錢支給義務制度에 관한 法令의 現況 .....	171
〔별표 1〕 부담금의 명칭을 사용하는 법령의 현황 .....	172
〔별표 2〕 부과금의 명칭을 사용하는 법령의 현황 .....	177
〔별표 3〕 예치금의 명칭을 사용하는 법령의 현황 .....	179
〔별표 4〕 수수료의 명칭을 사용하는 법령의 현황 .....	181
〔별표 5〕 사용료의 명칭을 사용하는 법령의 현황 .....	197
〔별표 6〕 요금의 명칭을 사용하는 법령의 현황 .....	202
〔별표 7〕 과징금의 명칭을 사용하는 법령의 현황 .....	206
〔별표 8〕 이행강제금의 명칭을 사용하는 법령의 현황 .....	211
〔별표 9〕 가산금의 명칭을 사용하는 법령의 현황 .....	212
〔별표 10〕 과태료의 명칭을 사용하는 법령의 현황 .....	215
〔별표 11〕 범칙금의 명칭을 사용하는 법령의 현황 .....	238
〔별표 12〕 벌금의 명칭을 사용하는 법령의 현황 .....	239
〔별표 13〕 과료의 명칭을 사용하는 법령의 현황 .....	254
〔별표 14〕 분담금의 명칭을 사용하는 법령의 현황 .....	256
參考文獻 .....	259



## 제1장 序 論

### 제1절 賦課行政에 있어서의 透明性提高의 必要性

국가의 “경제행정”은 다양한 구분이 가능하다. 수혜자인 국민의 입장에서 볼 때에는 “규제행정”, “부과행정”, “지원행정”의 세가지부문으로 크게 구분할 수 있다.<sup>1)</sup>

규제행정분야에 대하여는 1990년대 초반이후 규제완화가 지속적으로 진행되고 있으며, 규제행정분야에 있어서의 투명성을 높이는 정도도 점점 강화되고 있다. “규제완화”, “규제개혁”, “규제철폐”, “규제혁파” 등으로 정부의 규제개혁의 의지표명이 변화해 간 것은 이 사실을 단적으로 증명해 준다.<sup>2)</sup>

국제화시대 내지는 지구촌시대라고 일컬어지는 현대사회에서 행정의 투명성 특히 규제행정의 투명성은 국제적인 요청으로서 각국의 행정현실에서 구현될 것이 요구되어 왔다.

국가, 지방자치단체등의 행정기관이 경제활동의 담당주체인 국민과 기업에 대하여 과하는 일정한 금전지급의무를 부여하는 「부과행정」은 규제행정 못지않게 중요한 의미를 띤다. 부과행정은 국가의 기능수행을 위한 재원의 확보라는 측면에서 중요한 의의를 지닌다. 그러나 부과행정이 단순한 재정의 획득수단으로서만 작용하는 것은 아니다. 특정한 경제활동을 제재하고, 규제하는 수단으로 또 경제활동을 일정한 방향으로 유도하는 수단으로 작용한다.<sup>3)</sup>

부과행정분야에 대하여는 재정수입의 형태를 중심으로 조세수입과 조세의수입으로 구분될 수 있다.

- 
- 1) 행정의 다양한 구분방식에 관하여는 Wolff/Bachof/Sober, Verwaltungsrecht I, S. 41 ff.
  - 2) 행정규제의 완화 내지는 혁파를 언급함에 있어 「행정규제」가 절대적으로 나쁜 것 내지는 철폐되어야 할 것으로 전제되어서는 아니된다. 행정규제는 경우에 따라서는 불가피하다. 행정규제가 불가피한 경우로는 ① 독과점의 폐해방지 ② 하도급업체에 대한 상도급업체의 횡포를 막고 건전한 기업구조의 보장을 위한 경우 ③ 소비자의 보호 ④ 환경 보전 ⑤ 전국토의 균형적 발전을 이룩하기 위한 경우 등 무수히 많다. 행정규제문제는 「규제의 투명성」확보에 초점이 모아져야 한다. 경제활동의 주체가 규제의 필요성을 인식하여야 하며 모든 국민이 규제의 요건과 내용에 대하여 「예측가능성」을 가져야 한다. 규제의 투명성 확보기준으로는 오준근, 경제규제행정의 투명성제고를 위한 법제정비방안, 한국법제연구원, 1996 참조, 규제행정의 투명성제고를 위한 법제정비건의로는, 오준근등, 경제규제행정의 투명성제고를 위한 법제정비방안, 한국법제연구원 현안분석보고서, 1996 참조.
  - 3) 경제행정 특히 부과행정의 규제기능과 경제조정, 방향설정, 유도 등의 다양한 기능에 관하여는, Jarass, Wirtschaftsverwaltungsrecht und Wirtschaftsverfassungsrecht, S. 107 ff.

행정청이 국민에게 부과하는 금전지급의무중 「조세」는 헌법과 법률에 의하여 체계적으로 관리되며, 미흡하기는 하지만, 나름의 투명성을 확보하고 있다. 헌법은 「조세의 종목과 세율은 법률로 정한다」(제55조)고 규정하고 있다. 국가가 부과하는 조세인 국세에 관하여는 「국세기본법」이 제정되어 “국세에 관한 기본적 사항 및 공통적 사항”을 규정하고 있다. 「국세기본법」은 국세를 소득세, 법인세 등 16종의 세목으로 한정하고 있다. 지방자치단체가 부과하는 조세인 지방세에 관하여는 「지방세법」이 제정되어 있으며, 지방세를 11종의 보통세와 4종의 목적세로 한정하고 있다.

이에 반하여 행정청이 국민에게 조세이외의 금전지급의무를 부과하여 “세의수입”을 거두어들이는 분야에 관하여는 투명성확보를 위한 아무런 법적 장치가 마련되어 있지 아니하다.

“조세외의 금전지급의무”를 부과하는 분야는, 그 용어, 법적성질, 부과주체, 사용용도 등이 통일적으로 관리되어 있지 아니하여 매우 무질서한 모습을 보여주고 있다. 행정기관은 「공과금」, 「부담금」, 「분담금」, 「부과금」, 「예치금」, 「과징금」, 「이행강제금」, 「사용료」, 「수수료」, 「조성비」, 「과태료」, 「범칙금」 등 각종 명목으로 금전지급의무를 부과하고 있다.

우리나라에서 현재 부과되고 있는 조세이외의 금전지급의무를 한국법제연구원의 법령데이터베이스를 통하여 검색한 결과를 수치로 제시하면 아래와 같다.

- 부담금 : 160건의 법령(총조문수: 454개 조문)에서 규정
- 부과금 : 65건의 법령(총조문수: 125개 조문)에서 규정
- 예치금 : 43건의 법령(총조문수: 84개 조문)에서 규정
- 공과금 : 48건의 법령(총조문수: 68개 조문)에서 규정
- 조성비 : 5건의 법령(총조문수 : 5개 조문)에서 규정
- 수수료 : 625건의 법령(총조문수: 1199개 조문)에서 규정
- 사용료 : 179건의 법령(총조문수: 311개 조문)에서 규정
- 요 금 : 132건의 법령(총조문수: 355개 조문)에서 규정
- 과징금 : 173건의 법령(총조문수: 350개 조문)에서 규정
- 이행강제금 : 13건의 법령(총조문수: 19개 조문)에서 규정
- 가산금 : 97건의 법령(총조문수: 198개 조문)에서 규정
- 과태료 : 878건의 법령(총조문수: 1211개 조문)에서 규정
- 범칙금 : 16건의 법령(총조문수: 53개 조문)에서 규정
- 분담금 : 73건의 법령(총조문수: 147개 조문)에서 규정

위와 같은 「조세의 금전지급의무」는 조세의 경우와는 달리, 현재 우리사회 안에서 이들을 통합적으로 관리하는 기구도, 그에 관한 법적 근거도 갖추어져 있지 아니하다. 각각의 부담금 등의 부과 근거가 되는 개별법에서 그 근거를 부여한 후, 부과주체가 나름으로 징수하고 있다. 징수한 자금도 국가의 일반회계로 유입되지 아니하고 각종 특별회계 또는 기금으로 유입되는 경우가 대부분이다. 이러한 경우에는 예산통일의 원칙이 붕괴되어 있으며, 부담금부과주체가 “따른 주머니를 만들어 놓고 있는 실정”이 된다. 이 점은 국민의 과중한 부담에 비하여 국가의 재정을 총체적으로 빈약하게 하고, 통제할 수 없는 재정의 분야를 양산하게 하는 위험을 초래한다.<sup>4)</sup>

「조세의 금전지급의무」를 부과하는 개별 입법에서 사용되는 용어도 통일되어 있지 아니하며 그 법적 성격도 불분명하다. 부과요건도, 부과절차도, 부과기준도 모두 제각각이다. 동일한 사안을 놓고 부과주체에 따라서는 각각 다른 수개의 부담금등이 부과되는 경우도 있다.<sup>5)</sup>

「전국경제인연합회」에서 제시한 「각종 부담금제도의 개선에 관한 의견」에 따르면 “80년대까지만 해도 부담금 종류는 직업훈련부담금, 대체농지조성비 등에 불과하였으나, 90년대 초반부터 환경오염, 교통난 등의 원인제공 및 특정행위로 수익을 얻는 주체에게 사회적 비용을 부담시킨다는 취지하에 급속히 늘려 그 종류는 40여종을 넘어서고 있으며, 매년 증가하고 있다. 1993년부터 1996년까지의 3년 동안 각종 부담금은 연평균 85.1% 증가하였으며, 97년 예산에도 22.6% 증액 책정되어 있다.”<sup>6)</sup>

국회사무처 법제예산실의 부처별 부담금 현황에서 파악한 바에 의하면 “97년도 부담금 규모는 확정분이 27종 4조9324억원에 달하고 있으며, 96년도 규모는 4조223억원으로서 9201억원(22.6%) 증액되고 있다. 이 수치는 자료수집상의 문제등으로 실제 전체규모와 다를 수 있으며, 실제전체건수 및 총액은 이것보다 더 큰 규모일 것이다”고 밝히고 있다.<sup>7)</sup>

4) 위와 같은 각종 문제점에 관하여는 Tipke/Lang, Steuerrecht, S. 25 ff.

5) 이러한 점은 행정규제의 편법으로서, 행정규제보다 더 국민의 발목을 잡는 불편으로 작용한다. 위에서 언급한 OECD의 권고서에서도 각국에게 해결하여야 할 문제점으로 제시되고 있다. OECD, Recommendation of the Council of OECD on Improving the Quality of Government Regulation (Adopted on March 1995) including the Reference Checklist for Regulatory Decision-Making and Background Note, Paris 1995, p.15 참조.

6) 전국경제인연합회, 각종 부담금제도의 개선에 관한 의견, 1996.12. 참조.

7) 국회사무처 법제예산실, 준조세로서의 부담금문제, 1996.11. 참조.

부담금 등 조세의 금전지급의무를 규정하는 각종 제도에 대한 투명성이 갖추어지지 아니하여 많은 문제점이 드러나고 있음에도 불구하고, 부담금 등은 점점 늘어나고 있으며, 그 액수도 많아지고 있어서 기업과 국민에게 큰 부담으로 작용하고 있다.

## 제2절 研究의 目的·方法 및 範圍

### 1. 研究의 必要性和 研究의 目的

각종 조세의 금전지급의무를 규정하는 제도의 투명성이 확보되지 아니한 관계로 행정청의 입장에서 볼 때 이들을 통해서 조성되는 세외수입은 조세수입에 비해 징수나 집행과정상의 어려움이 적다는 점에서 손쉬운 재원조달수단이 되고 있다. 또 이들 세외수입의 경우 대부분 기금이나 특별회계의 형태로 관리됨으로 인하여 일반회계로 관리되는 조세수입보다는 운용등에 대한 심사와 감독이 덜 엄격하다는 장점이 있다. 이러한 장점때문에 행정청은 갈수록 조세외의 공과금을 선호하는 추세이다.<sup>8)</sup>

그러나 이들 조세의 금전지급의무제도의 투명성이 확보되지 아니한 채, 이들을 규정하는 각종 제도의 종류 및 그 부과액수가 증가되어 나갈 경우, 이는 과도한 기업부담 초래는 물론 시장기능을 왜곡시키는 수단으로 작용하게 된다.

투명성이 없는 제도의 운영은 유사목적 수행을 위한 각종 금전지급의무의 중복 부과, 불합리한 부과기준 및 부과대상의 차별화 등 다양한 문제점을 드러내게 된다.

8) 1998년 10월 28일 기획예산위원회가 보고한 국정감사 자료에 따르면 (자료의 소개자료 : 조선일보 1998.10.29. 3면) 정부가 관리하는 기금은 공공기금 38개와 기타기금 38개 등 모두 76개로 기금조성액은 올해까지 총 210조원에 달하는 것으로 보고되었다. 이는 1980년 45개 기금에 3조8천억원이었던 조성규모가 18년만에 55배로 늘어난 것이다. 특히 1995년 99개에 87조원이었던 기금조성규모는 1998년들어 숫자는 76개로 23개 줄었지만 조성액은 오히려 123조원이나 늘어난 것으로 보고되고 있다. 기금가운데 1998년 1년간 운용되는 규모는 모두 126조원으로 정부 일반회계예산 80조8천억원의 1.6배에 달한다. 1998년 현재 기금 가운데 공공기금으로 분류되는 38개만 국무회의의 심의와 대통령의 승인을 받아 집행할 뿐, 나머지 기타기금으로 분류되는 38개는 중앙관서장의 승인만으로 집행되고 있으며, 또 공공기금만 국회에 보고될 뿐 나머지는 국회보고의무가 없다. 1998년 기금 운용액은 공공기금이 61조4천억원, 기타기금이 64조5천억원으로 기타기금운용액이 공공기금운용액을 초과하고 있다. 기금이 팽창하고 있는 이유는 정부의 각 부처가 국회심의를 받는 예산을 통해 재정지출을 하기 보다는 아무 간섭 없이 집행할 수 있는 기금을 통한 지출을 선호하기 때문으로 분석되고 있다. 따라서 각종 기금과 그 기금의 수입원이 되는 각종 조세외금전지급의무의 투명성의 제고는 특히 강조되고 있다.

· 정부의 부과행정의 한 축이 이와 같이 투명하지 못한 상태로 운영되는 것이 방지될 경우에 초래될 문제점은 한두가지가 아니다.

조세의 금전지급의무가 경제규제의 주요한 수단으로서 활용되고 있으나, 그 투명성이 확보되지 아니하여서 직접적인 규제행정못지 않게 산업의 경쟁력을 약화시키는데 작용하였음은 수년전부터 보고되고 있다.<sup>9)</sup>

부과행정의 한 축이 투명하지 아니한 점은 「IMF체제」의 극복을 위한 외환·금융시장의 조속한 안정에도 저해요인으로 작용한다. 우리나라에 투자를 하려는 외국기업은 “규제완화”가 구호에만 그치고 있고, 실질적인 투자에 아직도 저해요인이 많은 점을 지적하고 있다. “규제개혁”은 허가제도의 신고제도로의 전환, 허가를 위한 서류의 간소화등에 초점이 맞추어져 있다. 그러나 외국기업의 경우 투자에 따른 이윤의 확보를 면밀히 검토하는 바, 이 경우 세제상의 비교우위가 중요한 요인으로 작용한다. 조세의 감면이 일부 이루어진다 하더라도 각종 조세의외 금전지급의무가 복병으로 남아 있고, 이들 금전지급의무를 비용으로 감안해야 하나 그 내용이 불투명할 경우 투자의 매력은 크게 떨어진다.

산업의 경쟁력제고, 외국기업투자의 원활화는 물론 국가 및 지방재정의 건전화를 기하기 위하여서도 날로 기업과 국민에게 과중한 부담을 초래하고 있는 각종 조세의외금전지급의무제도의 합리적인 정비 및 신·증설 억제 방안 강구가 시급하며, 기존 조세의외금전지급의무의 존치의 필요성, 징수방법 및 절차의 적정성여부 등에 대한 전면적 재검토가 필요할 것으로 판단된다.

새정부의 출범을 앞두고 「대통령직인수위원회」는 “국민의 정부 품질개혁을 위한 100대 국정과제”를 발표한 바 있다. 이 중 제6과제로 “조세의 투명성과 효율성을 제고하고 납세자편의를 증진함”을 설정하고 있다. 이 과제의 내용중 “복잡다기한 목적세를 폐지하여 조세체계를 정비함”을 포함시키고 있다. 특히 “납세자의 편의를 위하여 조세체계를 간소화하며, 이를 위하여 각종 목적세의 정비방안을 검토함”을 주요과제로 설정하고 있다.

조세의외금전지급의무는 각종 그 액수나 종목에 비추어 각종 목적세 못지않게 납부자인 국민에게 부담으로 작용하고 있으므로 그 종합적인 법제의 정비는 필수적이라 할 것이다.

9) 국회사무처 법제예산실, 준조세로서의 부담금문제, 1996.11. ; 전국경제인연합회, 각종 부담금제도의 개선에 관한 의견, 1996.12. 참조.

## 2. 研究의 方法과 範圍

조세의금전지급의무의 투명성을 제고하기 위한 법제정비방향은 여러가지를 생각할 수 있다.

첫번째 방안으로는 조세이외의 모든 금전지급의무를 포괄적으로 관리하는 법률을 제정하는 방안을 생각할 수 있다.

현재 「부담금」등은 그 용어의 사용이 통일적이 아니다. 법률상 및 실제상 사용되는 용어만 보고 그 법적 성격을 판단할 수 없다는 뜻이다. 부담금, 분담금, 부과금, 예치금, 조성비 등이 같은 뜻으로 사용되는 경우도 있고, 전혀 다른 뜻으로 사용되는 경우도 있다.

예컨대 「부담금」이라는 용어는 학문적으로는 “특정의 공익사업과 특별한 관계에 있는 자에 대하여 그 사업에 필요한 경비를 부담시키기 위하여 과하는 금전지급의무”를 의미한다. 대부분의 부담금은 위와 같은 학문적 의미에 부합되게 사용되고 있다. 그러나 경우에 따라서는 부담금이라는 용어가 국가 또는 지방자치단체가 보조금의 지급, 공익사업의 채원을 위한 출연 등을 위하여 부담하여야 하는 자금의 뜻으로 사용되기도 한다(예 : 공무원연금법 및 국민연금법상 국가가 부담하여야 하는 급여를 부담금이라고 표현한 경우, 보조금의예산및관리에관한법률상 국가가 부담하여야 할 재정상의 지원자금을 부담금이라고 표현한 경우, 지방재정법상 국가가 지방자치단체에 부담하여야 할 자금을 부담금이라 표현한 경우 등). 부담금이라는 용어가 이러한 성격으로 사용될 경우 기업과 국민과는 전혀 무관하므로 용어의 혼선을 빚을 수 있다. 부담금이라는 용어가 사회보험료의 성격으로 쓰이기도 한다. 의료보험법, 국민연금법, 고용보험법 등에서 기업이 부담하는 사회보험료의 일부를 부담금이라는 용어로 사용한다. 그러나 이들 사회보험료는 위에서 의미하는 진정한 의미의 부담금에 해당되지 아니한다.<sup>10)</sup>

「부담금」이라는 용어에 국한하여 「부담금관리기본법」을 제정하고자 하는 경우, 부담금의 성격을 가지나 다른 용어를 사용하는 경우는 관리의 대상에서 제외되고, 「부담금」의 성격을 갖지 아니하지만 「부담금」이라는 용어를 사용할 경우 관리의 대상에 포함되어야 할가의 여부가 검토되어야 하는 등 혼선을 빚을 수 있다.

10) 참조 박상희 등, 각종 부담금제도의 분석과 개선방안연구, 한국법제연구원, 1994, 79쪽 이하 참조.



용어의 혼선을 피하고 행정기관이 포괄적 통제를 피하기 위하여 고의적으로 다른 용어를 사용하는 폐단을 줄이기 위하여는 기업과 국민이 부담하는 조세외의 금전지급의무를 총괄하여 「조세외금전지급의무의관리와운영에관한법률」을 제정함이 바람직하다는 것이 첫번째 방안이다.

「조세외금전지급의무의관리와운영에관한법률」을 제정할 경우, 조세외의 모든 금전지급의무를 일단 망라하여 용어의 정의에서 정의하고, 각각의 법적 성질을 규명한 후, 그 예산 및 관리에 관한 포괄적 규정을 두도록 하여야 할 것이다.<sup>11)</sup>

이 방안은 조세외의 금전지급의무를 포괄적으로 관리하고, 전체적 통제를 가할 수 있다는 점에서 그 장점이 인정된다.

이 법률을 제정할 경우, 각종 조세외의 금전지급의무를 재원으로 하고 있는 각종 특별회계와 기금, 그 기금을 사용하는 기구에 이르기까지 종합적인 정비가 병행되어야 한다.

위와 같은 법률을 제정하기 위하여는 현재 우리나라에서 부과되고 있는 각종 금전지급의무를 망라하여 규정을 마련하여야 하므로, 광범위한 방향에서 철저한 조사를 필요로 한다. 각각의 공과금에 대한 법적 성격의 연구도 있어야 하고, 각각의 공과금에 특유한 통제구조도 찾아내야 한다. 이들 공과금들을 관리하는 기구도 전문성을 띠어야 하며, 분과위원회를 두는 등 그 조직도 정교하게 마련되어야 할 것이다. 이러한 점에서 그 바람직한 점은 인정이 되지만 장기간의 연구와 신중한 접근이 필요한 방안이라 할 것이다.

두번째 방안으로서는 이들 조세외 금전지급의무를 그 법적 성질에 따라 구분하여 「부담금」에 관하여는 「부담금관리기본법」을, 「과태료」에 관하여는 「질서위반법」을 제정하는 등, 각각의 금전지급의무에 대한 별개의 법률을 제정하는 방안이다.

이 방안은 개별적 공과금을 그 법적 성질에 따라 명확히 구분하여 관리할 수 있으므로 관리가 간편할 수 있다는 장점이 있다.

그러나 이 방안은 공과금 상호간에 법적 성격이 모호한 경우도 있고, 전혀 다른 용어를 사용하여 법적 통제를 피하고자 노력할 경우, 단기간 내의 파악이 어렵다는 점 등이 문제점으로 지적된다.

다만 용어의 정의과정에서 대상이 되는 부담금등을 한정열거방식으로 한정하도록 하고, 독립한 기구에서 그 타당성을 심의하며, 신설되는 부담금이 다른 용어를

11) 같은 의견, 박상희등, 각종 부담금제도의 분석과 개선방안 연구, 한국법제연구원, 1994, 236쪽 참조.

## 제1장 序 論

사용할 경우 기업이 각 운영기구에 문제점을 제시하도록 하는 방안등을 도입한다면 그 단점은 해소될 수 있으리라 생각된다.

장기적으로는 첫번째 방안이 타당하며, 바람직한 방향이라 생각된다.

한국법제연구원은 “조세의 금전지급의무제도의 투명성확보를 위한 법제정비방안”을 1998년도 「경제법제연구」 연구과제로 설정하고 있다.

이 중 제1단계의 연구로서 「부담금관리기본법」의 제정방안을 1998.6. 경제법제 분석보고서로 제시한 바 있다.

이 연구는 제2단계의 연구로서 다른 조세의 금전지급 의무제도에 관한 종합적 연구를 수행하는 것이다.

## 제2장 賦課行政에 있어서의 透明性的의 原則의 意義와 內容

### 제1절 透明性的의 意義와 法的 根據

#### 1. 透明性的의 意義

투명성의 원칙이라 함은 행정청이 행하는 행정작용은 그 내용이 구체적이고 명확하여야 한다는 원칙을 의미한다. 투명성의 개념은 일상생활용어이며, 법적 또는 제도적 용어는 아니었다. 그러나 국가경쟁력의 강화를 위한 규제완화와 국민의 자율성확대, 행정의 민주화를 통한 행정과정에서의 국민참여의 확대등에 힘입어 법적 용어로 발전하고 있다.

투명성은 국제적인 행정입법의 경향가운데서 특히 행정절차의 기본이념의 하나로 채택되고 있으며, 행정입법 전체를 관통하는 행정법의 기본이념으로 평가받고 있다.<sup>12)</sup> 이러한 의미에서 투명성의 이념은 부과행정의 기본이념으로도 작용한다.

1998년 출범한 국민의 정부도 부과행정에 있어서의 투명성의 확보를 그 기본이념중의 하나로 설정하고 있다.

국민의 정부는 국정수행의 목표중의 하나로서 "조세의 투명성과 효율성을 제고하고 납세자 편의를 증진"함을 들고 있다.

그 이유로는 첫째, 저성장으로 조세수입증가가 둔화될 것이므로 안정적인 재원 확보를 위해 조세감면제도의 재검토가 필요하며, 둘째, 각종 목적세 및 부가세 등 복잡한 조세체계를 간소화하고 세정개혁으로 징세비용의 축소와 납세자의 편의제고가 절실함을 들고 있다.

이를 위한 추진계획으로서 첫째, 조세의 투명성제고를 위해 조세지출예산제도를 부분적으로 도입하고 안정적 재원확보를 위해 조세감면제도를 축소·정비하고, 둘째, 복잡다기한 목적세를 폐지하여 조세체계를 정비하며, 셋째, 세수기여도가 낮고

12) OECD는 경제규제행정분야에 있어서 각국 정부규제의 "투명성확보"를 가장 중요한 이념중의 하나로 설정하고 있으며, 이를 확보하기 위한 각종 기준을 마련하여 회원국 및 가입대상국에게 권고하고 있다. OECD의 각국 정부규제에 대한 투명성 확보노력은 1990년대에 들어 일층 강화되고 있다. OECD, Regulatory Management and Reform Series, PUMA Occasional Papers, Paris 1992 참조.

징세비용이 높은 세목은 폐지를 추진하고, 빗썰, 자동차관련세제를 단순화하고 환경관련부담금은 개별소비세로 전환하며, 다섯째, 조세체계 간소화를 위해 각종 목적세 정비방안을 검토함 등을 들고 있다.

특히 목적세의 폐지를 위하여 정부가 최근 국회에 제출한 세제개편안에 대하여는 많은 호응을 얻고 있다.<sup>13)</sup> 현재 우리나라의 목적세로는 교육세, 농어촌특별세, 교통세가 있으며 각각 교육, 농어촌, 사회간접자본건설에 사용되고 있다. 목적세는 과거 정부주도의 경제운용과정에서 각 부처가 국가전체적인 재정운용이라는 측면보다는 자기부처 소관사업의 재원을 안정적으로 확보하려는 생각에서 도입된 측면이 강하다. 조세이론에서 목적세는 자원배분의 우선순위를 왜곡시키고 재정운영의 경직성을 강화시킨다는 부정적 측면이 커서 도입을 억제해야 한다는 것이 정설이다. 국제적으로 보더라도 우리나라와 같은 목적세제도를 운영하는 예는 찾아보기 힘들다. 독일과 영국은 목적세가 없으며, 멕시코 같은 나라는 법으로 목적세를 금지하고 있기까지 하다. 이에 반해 우리나라는 목적세의 비중이 무려 20%에 달한다. 따라서 목적세의 도입분야가 지금과 같은 IMF 시대에도 자원배분상의 특권적인 지위에 설 만큼 긴급하고 중요한 부분인가 또 목적세 아닌 다른 방법으로는 교육, 농어촌, SOC분야에 필요한 적정재원을 확보할 방법이 없는가가 반문되어야 한다. 이러한 반문의 결과 교육이나, 농어촌, SOC분야의 재원도 이제는 목적세 방식이 아니라 매년 예산편성 때마다 소관사업의 긴급성과 중요성을 평가하고, 지난날의 예산집행 성과에 근거하여 적정 예산을 배분받는 체제로 돌아가야 할 것이라는 점, 특히 농어촌특별세와 교육세는 징세편의주의적으로 다른 세금에 덧붙이는 부가세의 방식으로 과세되고 있어서 조세체계 및 징수과정을 복잡하게 하고 있고, 조세형평에도 많은 문제점을 안고 있다는 점 등이 재검토되어야 한다.<sup>14)</sup>

13) 이윤호, 목적세 폐지하라, 조선일보 1998.9.21. 시론, 4쪽에서 인용. 위 논설은 위에 부가하여 “승용차 한 대를 구입하기 위해서는 특별소비세, 특별소비세에 붙는 교육세-부가가치세-취득세, 취득세에 붙는 농특세-등록세, 등록세에 붙는 교육세등 무려 7가지 세금을 내야 하는 것이 그 좋은 예이다. 우리는 현재 재원의 양이 아니라 부족한 재원을 얼마나 효율적으로 사용하느냐, 그래서 국민후생을 얼마나 극대화하느냐를 중요시해야 하는 시대를 살아가고 있다. 목적세 폐지와 같은 조세부문의 의미있는 개혁방안이 부처이기주의와 정치논리에 밀려 사장되지 않기를 바란다”고 덧붙이고 있다.

14) “손원익, 세제 더욱 단순해져야 한다, 매일경제신문 1998.9.12.”에서도 같은 의견을 제시하고 있다. 이 논설은 “1998년도 세제개편안은 조세체계의 간소화, 기업 및 금융기관의 구조조정에 대한 지원, 납세편의 제고, 경비처리 기준 정비, 안정적인 세입기반 구축 등 광범위한 내용에 대하여 개정 내용을 제시하고 있다. 현재 우리나라의 조세체계는 국세 17개와 지방세 15개를 포함한 총 32개 세목으로 구성되어 있다. 국제적인 과세기준에 비추어 볼 때 우리나라의 과

부과행정의 투명성의 원칙은 조세부과에 국한되어서는 아니된다.

위에서 언급한 바와 같이 국가는 경제활동을 수행하는 국민에 대하여 조세의외에도 각종 공과금 또는 준조세로 총칭되는 부담금, 부과금, 이행강제금, 사용료, 수수료, 과태료, 과징금 등 각종 명목으로 행정상 금전지급의무를 부과하고 있으며, 이들 조세의 금전지급의무가 국가 및 지방자치단체의 재정에서 차지하는 비중은 조세와 비견될 만큼 상당한 정도에 이른다. 이들 조세의 금전지급의무부과행정은 국가·지방자치단체·각종 공공단체 등의 기능수행을 위한 재원의 확보라는 측면에서만 의의를 지니는 것이 아니라는 점에 더욱 문제가 있다. 그 이유는 이들 조세의 금전지급의무는 재정의 획득수단 이외에도 특정한 경제활동을 금지하고 규제하는 수단으로서, 특히 부담금, 이행강제금, 과태료, 과징금 등은 규제행정의 중요한 수단중의 하나로 사용되며, 직접적인 규제수단인 허가제도 또는 허가의 취소 등보다 오히려 더욱 효율적인 규제수단으로 선호되어 점점 증가되고 있다는 점이다.

아주 다양하게 형성되어 있는 이들 조세의금전지급의무의 부과행정에 있어 행정수단 발동의 근거와 요건이 불명확한 경우 행정청은 "恣意的"일 수 있으며, 이 경우 부정이 발생할 소지가 생겨나게 된다. 더 나아가 국민은 행정청의 활동을 사전에 예측할 수 없고, 더 나아가 신뢰할 수 없게 될 것이다. 특히 경제분야에 있어서 행정의 투명성이 제고되면 제고될 수록 행정 담당자의 행정운영상의 恣意性 및 행정업무수행에 있어서의 부정가능성은 감소될 것이며, 다른 한 편으로 국민 입장

---

세체계는 세금의 종류가 너무 많고 복잡하게 구성되어 있다고 평가받아 왔다. 우리나라의 조세체계가 이와 같이 매우 복잡하게 된 것은 경제성장과정에서 필요한 재원을 목적세를 신설해 조달하는 정세편의주의적인 조세체계운용의 결과라 할 수 있다. 목적세 신설은 조세체계를 복잡하게 할 뿐만 아니라 총국세에서 목적세가 차지하는 비중을 크게 하여 예산운용의 신축성을 저해하는 문제도 야기한다. 총국세에서 목적세가 차지하는 비중은 계속 증가하여 올해 예산상으로 18.7%에 이르고 있다. 이와 같이 목적세의 비중이 클 경우 재정의 칸막이식 운용이 불가피해 현재 우리가 겪고 있는 경제위기상황 극복을 위해 재원이 시급히 필요할 경우에도 신축적으로 대응하지 못하는 심각한 문제를 야기하게 된다. 따라서 부가세 형태의 목적세를 본세에 통합하는 것은 조세체계의 간소화와 예산운용의 신축성제고를 동시에 달성할 수 있는 바람직한 개편방향이라 할 수 있다. 목적세등의 폐지로 안정적인 재원 확보가 어려워진 정부 추진사업의 경우 지속적인 사업추진이 꼭 필요한 경우 예산배정의 우선순위결정에 이를 고려해야 할 것이다. 앞으로 우리나라의 조세체계가 더욱 선진화하기 위하여는 국세와 지방세에 나뉘어 있는 모든 소비세 성격의 세목을 통합하고 부동산관련 세제를 취득·보유·처분 단계로 나누어 단순화하는 방안을 고려할 수 있을 것이다. 또한 조세체계의 간소화 뿐만 아니라 조세제도도 알기 쉽도록 개선하여 조세체계 간소화의 실익을 극대화할 수 있도록 지속적인 노력이 경주되어야 할 것이다."고 덧붙이고 있다.

에서의 행정활동에 대한 예측가능성 및 신뢰성은 높아질 것이다. 따라서 부과행정 특히 조세의금전지급의무를 부과하고 징수하는 행정의 투명성제고는 특히 강조된다 할 것이다.

## 2. 透明性의 法的 根據

### 가. 行政節次法

투명성의 이념은 우리나라의 경우 행정절차법에 법원칙으로 명문으로 자리잡았다. 우리 행정절차법은 투명성의 내용을 구체화하여 규정하고 있다. 즉 행정절차법 제5조는 '투명성'이라는 제목하에 "행정청이 행하는 행정작용은 그 내용이 구체적이고 명확하여야 하며, 행정작용의 근거가 되는 법령등의 내용이 명확하지 아니한 경우 상대방은 당해 행정청에 대하여 그 해석을 요청할 수 있다. 이 경우 당해 행정청은 특별한 사유가 없는 한 이에 응하여야 한다"고 규정하고 있는 것이다. 이러한 투명성의 이념은 행정절차법상의 절차조항 전반에 걸쳐 발견할 수 있다. 그 대표적인 예로는 다음과 같은 경우를 들 수 있다. ① 행정청은 신청에 필요한 구비서류·접수기관·처리기간 기타 필요한 사항을 게시하거나 이에 대한 편람을 비치하여 누구나 열람할 수 있도록 하여야 한다(행정절차법 제17조제2항), ② 행정청은 신청인의 편의를 위하여 처분의 처리기간을 종류별로 미리 정하여 공표하여야 한다(행정절차법 제19조), ③ 행정청은 필요한 처분기준을 당해 처분의 성질에 비추어 될 수 있는 한 구체적으로 정하여 공표하여야 한다. 당사자 등은 공표한 처분기준이 불명확한 경우 당해 행정청에 대하여 그 해석 또는 설명을 요청할 수 있다(행정절차법 제20조), ④ 행정청은 당사자에게 의무를 과하거나 불이익을 제한하는 처분을 하는 경우 미리 처분의 제목, 당사자의 성명, 처분하고자 하는 원인이 되는 사실과 처분의 내용 및 법적 근거, 의견제출방법 등을 미리 당사자 등에게 통지하여야 한다(행정절차법 제21조), ⑤ 국민의 권리·의무 또는 일상생활과 밀접한 관련이 있는 법령등을 제정·개정 또는 폐지하고자 할 때에는 당해 입법안을 마련한 행정청은 이를 예고하여야 한다(행정절차법 제41조), ⑥ 행정청이 국민생활에 매우 큰 영향을 주는 정책·제도 및 계획을 수립·시행하거나 변경하고자 하는 경우 이를 예고하여야 한다(행정절차법 제46조), ⑦ 행정지도를 행하는 자는 그 상대방에게 당해 행정지도의 취지·내용 및 신분을 밝혀야 한다(행정절차

법 제49조). 행정절차법은 또한 투명성을 확보하기 위한 구체적인 법적 장치로서 일반국민에게 법령해석신청권을 부여하고 있다. 이 제도는 불명확한 법령의 해석 기준을 행정청이 사전에 미리 확보하도록 하며, 행정작용에 있어 국민의 예측가능성을 사전에 확보할 수 있도록 보장한 제도이다.<sup>15)</sup>

행정절차법은 행정과정에 관한 절차적 기본법이므로 행정절차법이 규정하는 투명성의 이념은 모든 행정과정에 구현되어야 한다. 따라서 부과행정, 조세의금전지급의무의 부과행정에 투명성의 이념은 구현되어야 한다. 그러나 투명성의 이념을 구현하기 위한 구체적인 법적 장치가 뒷받침되어야 한다.

## 나. 行政規制基本法

행정절차법 이외에 특정한 행정분야에 대한 투명성을 높이기 위한 적극적인 입법으로서 행정규제기본법을 들 수 있다.

행정규제기본법은 행정규제에 관한 기본적인 사항들을 규정하여 불필요한 행정규제를 폐지하고 비효율적인 행정규제의 신설을 억제함을 목적으로 제정된 법률로서 규제의 신설 및 강화에 대한 원칙과 그 심사에 관한 규정과 기존규제의 정비를 위한 규정들을 담고 있는 바, 이들 규정은 행정규제의 투명성의 확보를 가장 주요한 과업으로 하고 있다.

첫째, 행정규제기본법은 먼저 행정규제를 정의하고 있다. 즉 “행정규제라 함은 국가 또는 지방자치단체가 특정한 행정목적 실현하기 위하여 국민의 권리를 제한하거나 의무를 부과하는 것으로서 법령등 또는 조례·규칙에 규정되는 사항을 말한다”고 정의된다(행정규제기본법 제2조제1호).

둘째 행정규제기본법은 행정규제법정주의를 행정규제의 기본원칙으로 선언하고 있다. 행정규제법정주의라 함은 행정규제는 법률에 근거하여야 한다는 원칙을 의미한다(행정규제기본법 제4조제1항). 따라서 법률에 근거함이 없이 법규명령인 대통령령·총리령·부령 및 국회규칙·대법원규칙·헌법재판소규칙·중앙선관리위원회규칙등의 법규명령과 지방자치단체가 제정하는 자치법규인 조례 및 규칙에 직접 규정되어 이루어지는 규제, 행정규칙에 근거한 규제와 법령에 근거없이 일반적 지

15) 법령해석신청 제도는 행정절차법이 처음으로 규정한 것은 아니다. 법제업무운영규정은 행정청이 법제업무를 운영하는 기관에 법령해석을 요청할 것을 규정하였다. 행정절차법은 이 제도를 행정청이 아닌 일반국민 모두에게 확대한 것이다. 투명성원칙 및 법령해석신청제도의 구체적인 내용에 관하여는, 오준근, 행정절차법, 삼지원, 94쪽 이하 참조.

회감독권행사의 일환으로 행해지는 규제 및 행정지도에 의한 규제등은 행정규제기본법 제4조제2항을 정면으로 위반한 규제로서 위법한 규제가 된다.

셋째, 행정규제기본법은 행정규제의 내용은 알기 쉬운 용어로 구체적이고 명확하게 규정되어야 한다고 규정함으로써 투명성의 원칙을 행정규제의 기본원칙으로 선언하고 있다(행정규제기본법 제4조제1항). 행정규제의 투명성의 원칙은 국민이 행정규제를 미리 명확히 알 수 있을 것을 요구한다. 행정규제의 투명성은 ① 규제 근거법령, ② 규제의 주체, ③ 규제의 내용, ④ 규제의 절차, ⑤ 규제의 형식등 다양한 측면에서 요청된다.

넷째 행정규제기본법은 규제의 근거를 법률로 정하는 경우 비례의 원칙이 준수되어야 함을 선언한다.<sup>16)</sup> 행정규제기본법은 '국가 또는 지방자치단체는 국민의 생명·보건과 환경등을 보호하기 위한 규제를 실효성 있게 정하여야 한다'(행정규제기본법 제5조제2항)고 규정함으로써 비례의 원칙중 적절성의 원칙을 법률상의 원칙으로 선언하고 있으며,<sup>17)</sup> 또 '규제의 대상과 수단은 규제의 목적을 실현하는데 필요한 최소한의 범위안에서 가장 효과적인 방법으로 객관성·투명성 및 공정성이 확보되도록 설정되어야 한다'(행정규제기본법 제5조제3항)고 규정함으로써 비례의 원칙중 필요성의 원칙을 법률상의 원칙으로 선언하고 있고,<sup>18)</sup> '국가 또는 지방자치단체는 국민의 자유와 창의를 최대한 존중하고, 규제를 정하는 경우에도 그 본질적 내용을 침해하지 아니하도록 하여야 한다'(행정규제기본법 제5조제1항)고 규

16) 비례의 원칙은 행정규제가 ① 행정목적의 달성함에 적절하고(적절성의 원칙 *Geeignetheit*), ② 국민에 대한 권리의 제한 또는 의무의 부과가 필수불가결하며(필요성의 원칙 *Erforderlichkeit*), ③ 행정규제가 달성하고자 하는 행정목적과 그로 인하여 침해되는 국민의 이익이 적절한 비례관계에 있을 것(협의의 비례의 원칙 *Verhältnismäßigkeit im engeren Sinne*)을 요구한다. 행정규제에 있어 비례의 원칙의 구체적인 내용에 관하여는, 오준근, 행정절차법, 삼지원, 487쪽 참조.

17) 따라서 국가가 행정규제를 법률로 규정하고자 할 경우에는 행정규제가 우리 헌법이 규정한 규제에 관한 목적을 달성함에 가장 적절하고 실효성있는 방안인가를 심사하여야 하며, 규제를 통하지 아니하고도 달성할 수 있는 다른 방안이 있을 경우에는 그 방안과의 비교를 통하여 행정목적의 달성하는데 보다 적절하며, 실효성있는 방안을 선택하여야 한다. 적정성의 원칙의 상세한 내용에 관하여는, 오준근, 행정절차법, 삼지원, 486쪽 이하 참조.

18) 따라서 행정목적의 달성하기 위하여 국민의 자유를 제한하거나 의무를 부과하는 수단을 도입하고자 할 때에는 그 수단이 목적의 달성을 위하여 필수불가결한 것이냐가 철저히 심사되어야 한다. 그러므로 행정수단의 대상의 객관성이 부족한 경우, 행정수단이 불공평하게 사용될 우려가 있는 경우, 행정수단이 필요하지만 불가결하지는 아니한 경우등에 해당될 때에는 해당 수단이 도입되어서는 아니된다. 비례의 원칙중 필요성의 원칙의 상세한 내용에 관하여는, Jakobs, *Der Grundsatz der Verhältnismäßigkeit*, S. 8 ff.; Herzog, in: *Maunz/Dürig, Grundgesetz*, Art. 20, Rdn. 73 ff.; Jarass/Pieroth, *Grundgesetz*, Art. 20, Rdn. 56 ff.



정함으로써 비례의 원칙중 협의의 비례의 원칙을 법률상의 원칙으로 선언하고 있다. 19)

다섯째, 행정규제기본법은 행정규제의 투명성의 구현을 위한 구체적인 법적 장치로서 신설규제의 경우 행정기관의 자체심사절차로서 규제영향분석서의 작성, 자체심사, 규제의 존속기간명시, 의견수렴절차, 규제개혁위원회의 규제심사절차 등이 규정되어 있으며, 기존규제의 정비절차로서 규제의 등록 및 공표절차, 기존규제의 심사 및 정비절차 등을 규정하고 있다.

#### 다. 國稅基本法

부과행정의 경우에 있어서도 조세의 경우는 국세기본법이 제정되어 있어 국세의 종목을 한정열거하고 있으며, 국세부과와 세법적용의 원칙을 법률에 명문으로 규정하고 있다.

첫째, 국세기본법은 신의성실의 원칙을 국세부과행정의 기본원칙으로 설정하고 있다. 특히 세무공무원이 그 직무를 수행함에 있어서는 신의에 좇아 성실히 행하여야 한다는 점(국세기본법 제15조)을 명확히 하고 있다.

둘째, 국세부과행정의 투명성을 확보하기 위하여 근거과세의 원칙을 명문으로 규정하고 있다. 즉 납세의무자가 세법에 의하여 장부를 비치·기장하고 있는 때에는 당해 국세의 과세표준의 조사와 결정은 그 비치·기장한 장부와 이에 관계되는 증빙서류에 의하도록 하되, 문제가 있는 경우에 한하여 정부가 조사한 사실에 따라 결정하고 결정서를 첨부하도록 하였다(국세기본법 제16조). 또한 기업회계의 존중원칙을 근거과세의 원칙과 함께 법률의 내용에 포함시켰다. 즉 국세의 과세표준을 조사·결정함에 있어서 당해 납세의무자가 계속하여 적용하고 있는 기업회계의 기준 또는 관행으로서 일반적으로 공정·타당하다고 인정되는 것을 이를 존중하여야 함(국세기본법 제20조)을 규정하고 있다.

셋째, 세법해석의 기준을 법률상 규정하였다. 즉 세법의 해석·운용에 있어서는

19) 따라서 규제제도의 실효성이 인정되고 국민의 자유제한의 필수불가결성이 인정된다 하더라도 규제에 의하여 달성되는 행정목적과 그로 인하여 침해되는 국민의 이익 상호간에는 철저한 저울질이 이루어져야 한다. 저울에 달아보았을 때 국민의 이익의 침해가 보다 가혹한 경우에는 규제제도의 도입 자체가 부인되거나, 수단의 선택이 보류되어야 한다. 비례의 원칙중 협의의 비례의 원칙의 상세한 내용에 관하여는, 오준근, 행정규제완화를 위한 법제개선의 동향 및 문제점과 해소방안, 법제연구 제6호(1994), 263쪽 이하; 오준근, 각종 규제개혁기본법 제정방안에 대한 행정법적 고찰, 법제연구 제12호(1997), 188쪽 이하 등 참조.

과세의 형평과 당해 조항의 합목적성에 비추어 납세자의 재산권이 부당히 침해되지 아니하도록 하여야 함과 소급과세금지의 원칙 및 세법의 해석 및 국세행정의 관행이 일반적으로 납세자에게 받아들여진 후에는 그 해석 또는 관행에 의한 행위 또는 계산은 정당한 것으로 간주되며, 새로운 해석 또는 관행에 의하여 소급하여 과세되지 아니함(국세기본법 제18조)이 명문으로 규정되었다.

넷째, 국세부과행정의 투명성확보를 위하여 세무공무원의 재량의 한계를 규정하였다. 즉, 세무공무원이 그 재량에 의하여 직무를 수행함에 있어서는 과세의 형평과 당해 세법의 목적에 비추어 일반적으로 적당하다고 인정되는 한계를 엄수하여야 함(국세기본법 제19조)을 규정하고 있다.

국세기본법은 그 밖에도 납세의무의 성립 및 소멸시기를 법률상 확정한 점, 납세자의 권리현장을 제정하도록 한 점, 과세행정청이 세무조사를 행한 경우 그 조사결과를 납세자에게 통지할 의무를 부여하여 세무조사의 투명성을 높이도록 한 점, 납세자의 정보제공청구권을 인정한 점 등 다양한 방면에서 조세부과행정의 투명성을 높이기 위한 법적 장치를 두고 있다.

## 라. 租稅減免規制法

조세의 경우 조세부과의 투명성은 국세기본법 뿐만이 아니라 조세감면규제법에 의하여 담보되고 있다. 조세감면규제법은 조세의 감면 및 특례에 관한 사항과 그 규제에 관한 사항을 규정하여 과세의 공평을 기하고 조세정책을 효율적으로 수행함을 목적으로 제정된 법률이다. 이 법률은 조세특례 또는 조세감면을 규정할 수 있는 법률을 한정열거하고(제3조), 열거된 법률이외의 법률로는 조세특례를 정하거나 또는 조세감면을 할 수 없도록 규정하고 있다. 조세특례에 관하여도 중소기업, 기술 및 인력개발, 수출 등 외화획득사업, 투자촉진, 지역간의 균형발전, 공익사업지원, 국민생활안정 등 조세특례를 정할 목적을 특정하고, 세액감면, 소득공제, 경비·손금산입, 영세율등 세율적용의 특례 등과 같이 특례의 내용을 구체적으로 정하고 있다. 조세특례의 규제대상도 직접국세·간접국세 및 지방세에 이르기까지 모든 세목을 망라하고 있다. 이와 같이 조세특례를 통합적으로 규정하는 법률을 제정·운용하는 것은 조세의 부과 및 징수에 있어서 공정성과 투명성을 확보하도록 하는데 있어 중요한 요소로 작용한다.

### 마. 國稅徵收法

조세의 경우 부과행정의 투명성은 조세의 종목, 부과여부의 투명성 뿐만 아니라 부과 및 징수절차의 투명성에 의하여서도 담보되어야 한다. 국세징수법은 조세부과·징수절차의 투명성을 담보하기 위하여 제정·시행되고 있다.

국세징수법은 첫째, 국세의 징수절차로서 납세의 고지절차를 규정하고 있다. 국세의 징수권자가 국세를 징수하고자 할 때에는 과세연도·세목·세액·산출근거·납부기한과 납부장소를 명시한 고지서를 발부하여야 함을 규정하여 부과행정의 투명성을 확보하도록 법적인 장치를 설정하고 있다(제9조). 이와 함께 납세고지서의 발부시기와 납부기한의 지정, 징수유예의 가능성 등을 법률에 명시하고 있다. 국세가 납부기한내에 납부되지 아니하는 경우에는 독촉을 하고, 독촉을 받고도 지정된 기한 내에 납부되지 아니할 경우에 밟는 절차로서의 체납처분절차를 법률상 확정하고 있다. 이와 같이 조세징수절차를 통합적으로 규정하는 법률을 제정·운용하는 것은 조세의 부과 및 징수과정에 있어서 공정성과 투명성을 확보하도록 하는데 있어 중요한 요소로 작용한다.

### 바. 租稅外金錢支給義務制度의 경우

국세기본법이 조세부과행정에 있어서의 투명성을 확보하기 위한 각종 기본적인 장치를 나름으로 종합적으로 규정하고 있는 것과는 달리, 조세이외에 다른 금전지급의무를 국민에게 부과하는 경우에 대하여는 그 투명성을 보장하기 위한 법적 장치가 종합적으로는 마련되어 있지 아니하다. 이 점은 문제점으로 지적된다.

첫째, 국세기본법이 국세의 종목을 특정하고 있는 것과 같이 조세의 금전지급의무의 종목을 종합화하고 특정하는 법률이 제정되어 있지 아니하다. 따라서 각각의 개별법률이 아무런 통제없이 국민에 대한 금전지급의무를 새로이 도입하고 그 종목의 명칭을 정하며, 각종 부과기준을 정할 수 있다. 이 점은 국민에 대한 금전지급의무의 자의적 설정 및 방만한 운영을 가능하게 하는 것이어서 문제가 된다.

둘째, 조세감면규제법이 조세의 감면 등 각종 조세특례를 통합적으로 규정하고 통제하는 장치를 법률화하고 있는 것과는 달리, 조세의 금전지급의무의 경우 그 감면대상 및 내용을 특정하는 법률이 제정되어 있지 아니하다. 따라서 각종 금전지급의무의 감면종목·감면대상 및 감면법률은 각각의 개별법률에 맡겨질 수밖에

없다. 특히 이 부분의 투명성이 확보되어 있지 아니한 관계로 각종 금전지급의무 부과행정에 있어 공정성이 저해될 가능성이 지적되고 있다.

셋째, 국세징수법이 조세부과·징수절차를 통합적으로 규정하고 있는 것과는 달리 조세외금전지급의무의 경우 각각의 부과·징수절차를 특정하는 법률이 제정되어 있지 아니하다. 따라서 각종 금전지급의무의 부과·징수절차도 각각의 개별법률에 맡겨질 수밖에 없다. 조세외금전지급의무를 규정하는 개별법률은 그 징수절차는 국세징수법을 준용한다는 규정을 상당수 도입하고 있다. 또 이와 같은 현실을 감안하여 국세기본법은 국세징수법의 예에 의하여 징수하는 조세외금전지급의무를 공과금으로 통칭하도록 개념정의를 하고 있기도 하다(제2조제8호). 그러나 국세징수법의 준용이 통일적으로 이루어지고 있는 것도 아니며, 모든 조세외금전지급의무가 공과금이라는 명칭으로 통칭되는 것도 아니다. 이러한 점에서 각종 금전지급의무의 부과절차의 투명성 및 공정성 또한 확보되어있지 아니하다는 점이 지적되고 있다.

결국 조세외의 금전지급의무의 부과 근거를 규정하는 개별 법률이 직접 그 투명성을 보장하는 장치를 직접 규정할 것을 기대하는 수밖에 없다. 그러나 현재 조세외금전지급의무제도를 규정하는 각종 법령의 경우 투명성을 보장하는 장치를 갖추지 아니한 경우가 적지 아니하다. 그 구체적인 문제점과 개선방안은 제3장에서 보다 상세히 언급하고자 한다.

## 제2절 賦課行政에 있어서의 透明性原則의 具體的 內容

### 1. 概 觀

부과행정의 투명성의 원칙은 국민이 각종 금전지급의무가 존재하는가의 여부, 부과주체, 부과되는 의무의 내용, 납부방법과 절차 등을 미리 명확히 알 수 있을 것을 요구한다. 즉 부과행정의 투명성은 ① 부과근거법령, ② 부과종목, ③ 부과주체, ④ 부과 대상 및 부과요건, ⑤ 부과 목적 및 이유, ⑥ 부과기준 및 산출근거, ⑦ 부과 절차, ⑧ 부과형식, ⑨ 징수되는 자금의 규모 및 사용처등 다양한 측면에서 요청된다.

부과행정의 투명성의 원칙은 조세부과행정 뿐만이 아니라 국민에게 금전지급의

무를 부과하는 조세이외의 모든 금전지급의무 즉, 공과금, 준조세, 부담금, 부과금, 예치금, 행정요금, 수수료, 사용료, 요금, 행정제재금, 과징금, 이행강제금, 가산금, 과태료, 범칙금, 벌금, 과료, 분담금, 사회보험료 등 각종 명목으로 부과되는 금전지급의무제도에 대하여 적용되어야 한다.

각각의 금전지급의무제도가 투명성의 원칙을 준수하고 있는가, 아니면 투명성의 원칙을 위배하여서 문제점이 있으며 그 개선이 요구되는가의 판단을 위하여는 투명성의 원칙을 구체화하고, 각각의 구체화된 내용을 기준으로 하여 심사기준을 설정한 후, 그 심사기준에 따라 판단하여야 할 것이다.<sup>20)</sup>

## 2. 根據法令의 透明性

부과행정의 투명성여부를 심사함에 있어 최우선으로 요구되는 기준은 근거법령의 투명성 여부이다.

### 가. 根據法律

투명성 심사기준 1 : 금전지급의무가 법률에 명확히 근거를 두고 있는가

부과행정의 투명성심사의 첫째 기준으로서 금전지급의무가 법률에 명확히 근거를 두고 있는가가 채용되어야 한다.<sup>21)</sup> 그 이유는 국가가 국민에게 일정한 금전지급의무를 부과하고자 할 경우에는 반드시 법률에 근거가 있어야 하기 때문이다. 금전은 가장 중요한 재산권의 하나이며, 모든 국민의 재산권은 헌법상 보장되며(헌법 제23조), 재산권을 포함한 모든 국민의 자유와 권리는 국가안전보장·질서유지 또는 공공복리를 위하여 필요한 경우에 한하여 법률로서만 제한할 수 있기 때문이다(헌법 제37조). 국가가 국민에게 금전지급의무를 부과하는 것은 국민의 재산권을 제한하는 직접적인 경우중의 하나이므로 우리 헌법은 특히 조세에 대하

20) 규제행정의 투명성의 원칙의 구체적인 내용과 그 판단을 위한 심사기준에 관하여는, 오준근, 경제규제행정의 투명성제고를 위한 법제정비방안, 1996, 47쪽 이하 참조.

21) "Tipke, Die Steuerrechtsordnung, Bd. I, S. 150 ff."에 따르면 "국가가 국민에 대하여 부과하는 금전지급의무는 형식적 및 실질적으로 철저한 법치국가원칙의 지배하에 (formale und materiale Rechtsstaatlichkeit) 놓임을 근본원칙으로 한다"고 한다. 이 점은 우리나라의 경우에도 예외가 인정되어서는 아니된다.

여 조세의 종목과 세율을 법률로 정할 것을 명문으로 규정하고 있다(헌법 제59조). 조세 이외에 국민에게 부과되는 금전지급의무의 경우에도 그 종목과 부과율이 법률에 규정되어야 한다는 점에서는 조세와 차등지위져서는 아니된다. 다시 말해서 국민에 대한 금전지급의무의 부과근거는 직접 법률(법률과 동일한 효력을 가지는 조약 및 긴급명령을 포함한다)에 근거하여야 한다. 이와 같은 점에서 특정한 금전지급의무부과의 근거가 법률에 직접 규정되어있는가는 해당 금전지급의무의 적법성여부 및 투명성여부를 심사하는 첫번째 기준이 된다.

## 나. 委任立法

투명성 심사기준 2 : 금전지급의무에 관한 법률규정이 부과の本질적 내용을 하위법령에 위임하는 등 위임입법의 한계를 벗어나지는 아니하였는가

법률이 일단 국민에 대한 금전지급의무부과의 근거를 규정한 경우라 하더라도 그 밖의 모든 사항을 포괄적으로 위임하여서는 아니된다. 우리 헌법은 “구체적으로 범위를 정하여 위임받은 사항”만을 위임입법에 규정할 수 있는 것으로 규정하고 있기 때문이다.<sup>22)</sup> 따라서 국민에 대한 금전지급의무의 부과 근거법률의 투명성을 심사함에 있어서는 금전지급의무에 관한 법률규정이 부과の本질적 내용을 하위법령에 위임하는 등 위임입법의 한계를 벗어나지는 아니하였는가가 꼼꼼히 검토되어야 한다.

부과행정의 근거가 직접 법률에 규정되어야 한다고 해서, 국민에 대한 금전지급의무부과에 관한 모든 사항을 빠짐없이 법률에 규정하여야 하는 것은 아니다. 위임입법은 필요하다. 그 이유로는 ① 법률제정기관인 의회가 세부적 입법을 감당하

22) 위임입법의 정당성이 인정되는 기준으로는 근거법률의 집행에 있어 상황변화에 유연한 적응이 필요한 사항, 법률이 정한 내용을 계속적으로 구체화하는 사항, 행정과정에 있어서 행정청이 주도적으로 문제를 해결해 나갈 필요가 있다고 법률이 정하는 사항, 전문적이며, 부분적인 문제여서 의회보다는 행정부가 전문적으로 규율하는 것이 보다 합리적이라고 생각되는 사항, 각종 과학적 기술기준, 기술적 측정 방법 및 측정수준 등에 관한 사항, 장래의 학문적 연구결과의 변화에 맡길 필요가 있는 사항과 같이 그 내용이 유동적인 사항과 어떤 영역에 있어서 그 구조적 자율성을 보장할 필요가 있는 영역등과 같이 자유영역의 확보 및 자율성이 요구되는 사항, 제도적 내용의 도입에 있어 일정한 실험 및 검증이 필요한 사항 등이 열거될 수 있다. 위임입법사항의 구체적 기준에 대하여는, 오준근등, 경제규제행정의 투명성제고를 위한 법제정비방안, 59쪽 이하 참조.

기에는 시간적 및 업무적 한계가 있음 ② 행정의 양적·질적 확대에 따라 그에 관한 전문적·기술적 사항이 규정되어야 하는 경우가 많아졌음 ③ 사정변경과 구체적 적응성을 위한 수시 개폐가 필요한 입법사항의 경우 의회법률로 정하기에는 부적합한 경우가 많음 등을 들 수 있다.<sup>23)</sup> 이 필요성은 헌법에까지 인정되어 있다. 헌법 제75조는 “대통령은 법률에서 구체적으로 범위를 정하여 위임받은 사항과 법률을 집행하기 위하여 필요한 사항에 관하여 대통령령을 발할 수 있다”고 규정하고 있으며, 헌법 제95조는 “국무총리 또는 행정각부의 장은 소관사항에 대한 법률이나 대통령령의 위임 또는 직권으로 총리령 또는 부령을 발할 수 있다”고 규정하고 있다.

이와 같이 위임입법의 필요성은 인정되나 모든 사항을 위임할 수는 없다. 입법사항 가운데서 반드시 법률로 정해야 하는 사항은 일단 법률에 직접 규정되어야 하기 때문이다.<sup>24)</sup>

따라서 국민에 대한 금전지급의무의 부과가 법률에 근거를 두고있는 경우에도 법률이 규정한 사항이 부과행정의 주요근거에 해당하는 사항을 빠짐없이 규정하고 있는가, 법률이 금전지급의무부과의 주요내용을 규정한 경우 그 규정내용이 구체성 및 명확성을 띠고 있는가, 부과의 내용, 절차, 형식등을 하위법령에 구체화해 나가는 경우, 법령의 위계질서에 따라 적절히 구체화되었는가의 여부가 심사되어야 할 것이다.

따라서 “국민에게 금전지급의무를 부과할 수 있음” 만을 규정하고 구체적인 부과의 목적, 부과의 내용, 부과요건 및 기준, 부과절차 등을 전혀 규정하지 않은 법률, 부과의 목적, 부과요건 등에 관하여 “필요하다고 인정하는 경우”, “필요한 범위 안에서” 등 불확정 개념만을 나열한 법률 등의 경우에는 국민입장에서 투명하지

23) 위임입법의 필요성, 법률사항 및 위임입법사항 등의 기준에 관하여는, 오준근등, 경제규제행정의 투명성제고를 위한 법제정비방안, 한국법제연구원 1996, 56쪽 이하 참조.

24) 헌법이 규정한 국회전속적 사항 즉 “조세법률주의”, “국적취득요건”, “행정기관법정주의” 등과 같은 경우에는 반드시 법률에서 직접 정하여야 하며, 위임입법에 맡겨져서는 안된다. 또한 헌법이 규정한 죄형법정주의의 이념에 따라 범죄와 형벌의 일반적 위임은 허용되지 않을 뿐만 아니라, 범죄구성요건의 위임도 허용되지 아니하므로 형벌사항은 반드시 법률에 규정되어 있어야 한다. 그 밖에도 재산권의 내용과 한계를 정하는 사항, 국민의 자유와 권리의 침해 또는 제한에 대한 근거규정, 기본적 인권의 충돌영역에 대한 조정의 기준 및 법적 가치를 정하는 규정, 의회에서 공개적인 심의절차를 거쳐야 할 필요성이 인정되는 법규정, 현재의 상태 내지 생활관계를 본질적으로 변경시키는 결정을 포함하는 규정, 미래세대에 이르기까지의 장기적 확정성을 가진 사항 등도 반드시 법률에 규정되어야 한다. 이와 같은 법률사항의 기준에 관하여는, 오준근등, 경제규제행정의 투명성제고를 위한 법제정비방안, 56쪽 이하 참조.

못하며, 행정공무원의 자의에 맡겨질 우려가 있다할 것이다. 따라서 이러한 법령은 과감히 정비되어야 한다.

위와 같은 법령은 정비에 있어서 근거법률에 부과의 목적, 내용, 부과요건 및 기준, 부과절차등에 관한 본질적 사항을 구체적이며, 명확하게 규정하도록 하고, 시행령 및 시행규칙에 단계적으로 이를 구체화하여 법령해석을 둘러싼 재량 여지를 최소화하도록 하여야 할 것이다.

### 다. 根據法律의 體系性

투명성 심사기준 3 : 금전지급의무에 관한 개별적인 법률이 총괄적 법률에 의하여 체계적으로 관리되는가

국민에 대한 금전지급의무는 근거법률이 있다고 해서 그 투명성이 확보되는 것은 아니다. 금전지급의무에 관한 개별적인 법률은 총괄적 법률에 의하여 체계적으로 관리되어야만 그 투명성이 온전하여진다고 할 수 있기 때문이다. 따라서 이 점은 또 하나의 심사기준이 된다.

각각의 조세 및 조세외금전지급의무를 부과하는 법률이 나름의 법적 근거를 갖춘 경우라 하더라도, 국민입장에서 볼 때, 특정한 사업을 행하거나, 특정한 재산을 취득하는 등의 경제행위를 함에 있어 어떠한 체계로 행정주체로부터 비용이 부과될 것인가가 명확히 드러날 수 있어야 한다.

위에서 언급한 바와 같이 조세의 경우에는 국세기본법 및 지방세법에 그 종목과 세율 확정기본원칙이 규정되어있으며, 조세감면규제법에 조세의 감면에 대한 원칙과 내용이 총체적으로 망라되어 있다. 따라서 국민입장에서는 조세의 경우에는 그 체계를 나름으로 짐작할 수 있으며, 법률의 근거를 찾아나가면서 자신에게 부과될 조세의 종목과 세율, 부과내용, 부과기준 등을 살펴볼 수 있다.

그러나 조세외에 국민에게 부과되는 금전지급의무의 경우에는 용어의 정의도, 기본원칙도 없는 채로 각각의 근거법률에 흩어져 있어서 아무런 체계를 발견할 수 없다. 국민이 경제활동을 하면서 자신의 행위에 대하여 어떠한 명목으로, 어떠한 이유에서, 어떠한 기준으로 조세외에 추가적인 금전지급의무를 부담하여야 하는가를 체계적으로 알아낼 수 있는 아무런 실마리가 없다. 이 점은 국민 뿐만 아니라 금전지급의무를 부과하는 행정청의 경우에도 마찬가지이다. 총체적인 기준도 없



고, 투명한 예산도 결산도 이루어지지 아니하므로 행정공무원의 자의 내치는 부정이 개입할 소지도 적지 아니하다. 25)

이와 같은 문제점은 시급히 개선되어야 할 것이다. 그 구체적인 대안은 제5장에서 제시하기로 한다.

### 3. 賦課種目

투명성 심사기준 4 : 금전지급의무에 관하여 법률에 규정된 부과종목이 그 명칭만으로도 법적 성격과 내용을 파악하기에 충분하도록 확실하게 정의되어 있는가

국가와 지방자치단체등 행정주체가 부과행정의 근거를 법률에 규정하는 경우, 부과되는 금전지급의무의 종목이 그 명칭만으로도 명확히 그 법적 성격, 내용 등을 파악할 수 있어야 한다. 종목의 명확성이라 함은 조세, 부담금, 과태료, 과징금 등 각종 명목으로 부과되는 금전지급의무에 있어서 그 종목과 부과내용 및 법적 성질 등이 상호간에 명확하게 부합하여야 함을 의미한다. 따라서 국민의 입장에서는 부과되는 종목의 명칭만을 놓고도 이 금전지급의무가 어떠한 법적 성질을 갖는 것인가를 명확하게 알 수 있어야 한다. 26)

예컨대 조세라 함은 “특별한 급부에 대한 반대급부로서가 아니라, 공법상의 단체가 수입을 얻을 목적으로 법률이 정하는 급부의무의 요건에 해당하는 모든 사람에게 부과하는 금전급부”라고 정의된다. 부담금이라 함은 “국가 또는 지방자치단체가 특정의 공익사업과 특별한 관계가 있는 자에 대하여 그 사업에 필요한 경비를 부담시키기 위하여 과하는 금전지급의무”라고 정의된다. 그러나 우리나라의 경우, 조

25) 이 점은 법적인 측면에서 뿐만 아니라 사회경제적 측면에서도 공감대가 형성되어 있다. 손원익, 준조세의 실태와 정책방향, 한국조세연구원 정책토론회 자료, 1998.11.19. 91쪽 이하에 따르면 준조세제도의 문제점을 해결할 정책방향으로서 각 부처에 산재해 있는 부담금을 전체적으로 관리하는 정부내의 제도적 장치가 요구된다. 특히 부담금의 신설, 변경, 폐지 등을 관할할 수 있는 법률의 정비가 필요하며, 징수한 부담금의 사용내역에 대한 사후관리가 각 부처를 초월하여 이루어져야 한다. 이를 위하여 부담금의 신설단계에서부터 모든 운영에 관한 내용을 심의할 위원회의 구성·운영으로 비합리적인 부담금의 신설 및 부적절한 운영을 억제할 필요가 있음이 지적되고 있다.

26) 금전지급의무의 종목에 대한 법적인 명확성은 모든 금전지급의무에 대한 기본원칙인 법치국가 원칙중 특히 형식적 법치국가원칙(formale Rechtsstaatlichkeit)의 중심요소가 된다. 그 상세한 내용에 관하여는 Tipke, Die Steuerrechtsordnung, Bd. I, S. 169 ff.

세와 부담금의 관계가 불명확한 경우가 적지 아니하다. 특히 현실적으로 국가가 특정사업을 위한 경비충당이 아닌 일반적인 국가의 재정충당을 위하여 “특정한 공익사업과 특별한 관계가 있는 자”에게 부담금을 부과하는 경우가 이에 해당한다. 개발부담금과 과밀부담금이 “토지관리및지역균형개발특별회계”에 귀속되어 사용되는 경우, 대기환경보전법, 수질환경보전법 등에 따른 배출부과금이 “환경개선특별회계”에 귀속되어 사용되는 경우등이 그 대표적인 예이다. 이들 특별회계는 “부담금부과의 원인이 된 특정의 공익사업을 위한 경비충당과”는 동떨어진 광범위한 용도를 위하여 사용된다. 예컨대 “토지관리및지역균형개발특별회계”의 세출은 “국가가 토지관리의 주체가 되는 경우의 토지매입을 위한 자금, 토지정책의 합리화를 위한 조사·연구·교육비용, 국채관리기금으로부터의 예수금의 원리금 상환 등 다양하다. 부담금을 위와 같이 “일반적인 국가재정충당을 위하여” 부과하는 경우에는 부담금의 본래적 취지에서 벗어난다. 이와 같은 부담금은 자칫하면 국가가 세율의 인상이나 새로운 조세의 도입에 의한 국민의 조세저항을 회피할 목적으로 부담금의 형식으로 재정충당의 목적을 실현하는 방향으로 악용될 여지가 있으며, 이와 같은 경우는 부과행정의 투명성의 원칙을 위반한 대표적인 경우로서 지적된다. 부과행정의 종류가 제3장에서 언급하는 각각의 조세 및 조세외금전지급의무의 법적 성질에 따른 구분에 부합될 수 없는 경우에는 투명성이 없는 부과행정이므로 그 근거법제는 정비되어야 할 것이다.

#### 4. 賦課主體의 透明性

투명성 심사기준 5 : 금전지급의무의 부과주체가 근거법률상 명확히 드러나 있는가

부과행정의 투명성의 원칙상 요구되는 또 하나의 중요한 기준은 금전지급의무의 부과주체가 국민입장에서 명확하여야 한다는 점이다. 그것은 누가 어떠한 위치에서 국민에게 금전지급의무를 부과하는가가 불분명한 경우라면, 부과행정의 신뢰성 및 투명성은 전혀 기대할 수 없게 될 것이기 때문이다.

부과의 주체와 관련하여서는 첫째로 부과 주체가 단일한가, 아니면 다수의 기관인가, 다수의 기관인 경우 각 기관간의 관할 및 우선순위 등이 분명한가가 심사되어야 할 것이다. 다수의 규제담당기관이 병존하고, 상호 관할이 불분명할 경우,

국민입장에서는 어떠한 기관이 부과의 주체인가를 알 수 없고, 경우에 따라 동일한 행위의 결과를 놓고 다수의 기관으로부터 중복하여 금전지급의무를 부과받게 되는 위험성을 배제할 수 없기 때문이다.<sup>27)</sup>

국민에 대한 금전지급의무와 관련한 법령의 내용을 심사하고, 그 결과 부과의 주체가 다수인 것으로 밝혀지는 경우 부과근거법령의 체계화 및 단일화작업과 아울러 부과담당기관의 체계화 및 단일화작업을 병행해 나가도록 할 것이 요청된다 할 것이다. 법령정비에 따라 법령이 이관되는 경우, 부과사무를 소관법령담당기관으로 이관하도록 하여야 할 것이다. 그러나 경우에 따라서는 특정한 부과행정을 위하여 다수의 부과담당기관이 병존하는 상황이 일정기간 지속될 수 있다. 이러한 경우라 하더라도 부과기관 상호간의 관할 및 협조체계를 명확히 하여 국민이 동일한 행위에 따라 이중의 금전지급의무를 부과받는 불합리한 일이 발생하지 아니하도록 하여야 할 것이다.

둘째로 부과의 주체가 명확한가가 검토되어야 할 것이다. 부과담당기관 및 그 담당자의 소관부서는 국민에게 분명히 알려져야 한다. 더 나아가 담당자의 성명 및 전화번호도 국민이 알 수 있어야 "주소"가 분명한 부과가 될 수 있을 것이다. 부과의 주소가 불분명하다면 특정한 행위에 대한 금전지급의무의 부과여부 및 부과기준, 부과내용 등이 행정청의 전적인 자의에 놓일 수 있는 불합리가 드러날 수 있기 때문이다. 행정의 전문화와 및 행정기관내부 조직의 전문적 분화에 따라 같은 행정기관 내에서도 업무를 직접 담당하는 조직이 아니면, 특정 행정업무에 관하여 국민에게 바른 답변을 해주기 어렵다. 동일한 업무담당조직내에서도 업무담당자가 특정되어있는 경우에는 그 담당자가 해당 사무를 전담하여 처리하는 경우가 늘어나고 있다. 행정의 이와 같은 전문화 경향에 합치되도록 규제사무에 있어서는 그 투명성의 확보를 위하여 "행정실명제"가 실시되고 있으며, 특히 일선 지방행정창구에서 큰 호응을 얻고 있다.<sup>28)</sup> 행정실명제는 국민이 기대하던 행정의 투명성확보를 행정주체적 측면에서 충족시켜주는 것이어서 규제행정 뿐만 아니라 부과

27) 국민에 대하여 불이익처분을 하는 행정에 있어서 불이익처분주체의 투명성원칙 및 동일한 대상행위에 대한 다수기관으로부터의 중복한 불이익처분 회피의 원칙은 투명성의 가장 중요한 내용중의 하나이다. 이 원칙은 금전지급의무의 부과행정에 있어서도 동일하게 적용되어야 한다. 이 원칙에 관하여는 Kopp, Verwaltungsverfahrensgesetz, § 37, Rdn. 1 ff.; Knack/Busch/Hennecke, Verwaltungsverfahrensgesetz, § 37, Rdn. 1 ff. 등 참조.

28) 행정실명제의 구체적인 내용에 관하여는, 오준근, 경제규제행정의 투명성제고를 위한 법제정 비방안, 한국법제연구원, 1996, 80쪽 이하 참조.

행정에 이르기까지 그 전면적 확대가 요구된다 할 것이다.

부과행정부문에 있어서의 행정실명제는 제도의 정비를 통하여 이루어져야 한다.

첫째, 국가차원에서 부과행정을 담당하는 기관 및 각 기관의 부과행정처분의 총목에 대한 편람을 작성하도록 하여야 할 것이 요구된다. 이 경우 작성될 편람은 민원사무처리에 관한 법률에 따른 민원사무편람의 형식을 참조하면 되리라 생각된다.

둘째, 개별적인 부과행정담당 일선기관에서 부과행정편람을 구체화할 경우, 부과행정을 직접 담당하는 국, 과, 계 등 행정내부조직의 명칭, 담당자의 성명 및 전화번호를 표시하여 국민이 이를 사전에 알 수 있도록 하여야 할 것이다. 이와 같은 점이 세심히 심사되고, 그러하지 아니한 기관이 발견될 경우 담당자의 실명이 일반국민 모두에게 알려질 수 있도록 관련제도가 정비되어야 할 것이다.

셋째, 구체적인 부과처분은 반드시 문서로 하여야 하며, 각각의 부과문서에는 그 처분청, 담당자의 소속 및 전화번호가 표시되고 있는가를 심사하고 그러하지 아니한 경우에는 부과서면에 있어서의 행정실명제를 확보하도록 제도를 정비하여야 할 것이다.

## 5. 賦課對象의 透明性

투명성 심사기준 6 : 금전지급의무가 누구를 대상으로, 또 어떠한 재산 또는 어떠한 행위를 대상으로 부과되는가가 근거법률상 명확히 드러나 있는가

부과행정의 투명성의 원칙상 요구되는 또 하나의 중요한 기준은 금전지급의무의 부과대상인 국민 또는 부과대상행위의 범위가 명확하여야 한다는 점이다.

국민이 특정한 법적 지위에 있음으로 인하여 금전지급의무부과의 대상이 되는 경우 그 지위의 내용과 범위가 명확히 한정되어야 한다. 국민의 입장에서는 자신이 부담하여야 할 경제적 부담의 정도를 미리 예견할 수 있어야 한다. 그래야만 명확한 예산에 따른 경제행위를 영위할 수 있을 것이기 때문이다.

국민이 보유하고 있는 특정한 재산이 금전지급의무의 대상이 되는 경우도 마찬가지이다. 어떠한 재산이 어떠한 종류의 금전지급의무 부과대상이 되는가는 사전에 명확히 알려져 있어야 한다.

국민이 행하는 특정한 행위가 금전지급의무의 대상이 되는 경우 형법상 범죄구성요건을 정하는 경우에 준하도록 명확성이 확보될 것이 요구된다. 부담금, 과징금, 이행강제금 등 각종의 금전지급의무는 경우에 따라 수익원을 상회하는 경우가 많아서 형법상의 금전벌인 벌금의 액수를 상회하는 경우가 대부분이다. 국민의 어떠한 행위가 금전지급의무가 부과될 수 있는 행위인가를 미리 예측할 수 없다면 합리적인 경제활동이 불가능할 것이기 때문이다.

따라서 누구에게, 어떠한 재산 또는 어떠한 행위에 대하여 금전지급의무가 부과될 것인가가 불분명한 경우라면, 부과행정의 신뢰성 및 투명성은 전혀 기대할 수 없게 될 것이므로, 이 기준은 부과행정의 투명성을 담보하는 중요한 기준으로 작용한다 할 것이다.<sup>29)</sup>

## 6. 賦課의 目的 및 理由의 透明性

부과행정의 투명성의 원칙상 요구되는 중요한 심사기준중의 하나는 부과 목적 및 이유가 투명하여야 한다는 점이다. 그것은 행정청이 구체적으로 어떠한 목적으로 국민에게 금전지급의무를 부과하는가, 부과무자의 어떠한 권리·의무 또는 행위가 금전납부의 이유가 되었는가 등이 납득할 수 있는 이유로 설명될 수 있어야 한다. 부과 목적 내지는 이유가 명확치 아니한 경우에는 부과행정에 있어 행정청의恣意가 개입될 수 밖에 없고, 국민의 예측가능성과 신뢰성은 확보될 수 없기 때문이다. 따라서 금전지급의무부과의 목적 및 내용의 투명성이 확보되기 위하여는 부과 목적과 부과 기본적 근거사유등이 법령에 구체적이고도 명확하게 규정됨이 요구된다.

### 가. 賦課目的의 透明性

투명성 심사기준 7 : 금전지급의무의 부과목적은 근거법률상 명확히 드러나 있는가

부과의 목적과 관련하여서는 특히 부과행정의 근거법률에 어떠한 목적을 위하여 국민에게 금전지급의무를 부과하는가가 명확히 규정되어야 한다. 이 경우 부과

<sup>29)</sup> Tipke, Die Steuerrechtsordnung, S. 169 ff."에 따르면 대상의 명확성(Bestimmtheit)은 부과행정에 있어서의 근본원칙인 법치국가원칙의 근본내용중의 하나를 구성한다.

목적이 국민에 대한 금전지급의무부과종목의 명목과 그 법적 성질과 부합하는가가 심사되어야 할 것이다. 특히 과태료·과징금·이행강제금 등의 각종 행정제재금을 부과하는 경우, 이들이 국가안전보장·질서유지·공공복리 등의 헌법이념과 각 개별법이 규정하는 목적의 범위를 넘어서서 부과주체의 재정책대를 목적으로 확대적용되지 아니하도록 하여야 할 것이다. 또, 금전지급의무의 부과목적은 개별적인 부과요건과 합목적적으로 연결되어야 한다.

따라서 국민에 대한 금전지급의무의 부과목적이 불분명한 경우, 금전지급의무의 법적 성질과 부과목적이 부합하지 아니하는 경우, 부과목적과 부과요건이 합리적으로 연결되지 아니하는 경우에는 불합리한 금전지급의무로서 철폐되어야 할 것이다.<sup>30)</sup>

### 나. 賦課理由의 透明性

투명성 심사기준 8 : 금전지급의무의 부과이유가 부과대상자에게 명확히 제시되는가

행정청이 국민에게 금전지급의무를 부과함에 있어서는 국민의 어떠한 경제활동을 이유로 부과되는가에 대한 이유가 당사자에게 공개되어 당사자가 이를 납득하거나 행정심판 및 행정소송의 제기여부를 명확히 결정될 수 있도록 판단기준으로 제시되는지의 여부가 심사되어야 할 것이다.

행정절차법은 '행정청은 처분을 하는 때에는 당사자에게 그 근거와 이유를 제시하여야 한다'고 규정하고 있다(제23조). 행정절차법이 규정하는 '처분'이라 함은 '행정청이 행하는 구체적 사실에 대한 법집행으로서의 공권력의 행사 또는 거부와 기타 이에 준하는 행정작용'을 말한다(제2조제2호). 따라서 특정한 국민에게 금전지급의무를 부과하는 행정작용은 당연히 행정처분의 범위에 포함되므로, 국민에 대한 금전지급의무의 부과처분을 하는 경우에는 당사자에게 반드시 그 근거와 이유를 제시하여야 한다. 이 경우 근거와 이유라 함은 부과처분의 법적 근거와 부과처분의 원인이 되는 사실을 포함하는 것으로 해석할 수 있다.<sup>31)</sup> 처분하고자 하는

30) 부과목적의 투명성은 곧 각각의 조세의 금전지급의무제도가 국민에 대하여 금전지급의무를 부과할 정당성(Gerechtigkeit)을 확보하고 있는가의 문제와 직결된다. 목적이 투명하게 드러나지 아니하고, 국민에 대하여 명확히 제시될 수 없는 금전지급의무라면 그 제도는 반드시 철폐되어야 한다. Tipke, Die Steuerrechtsordnung, S. 177 ff.

31) 오준근, 행정절차법, 삼지원, 354쪽 이하 참조.

원인이 되는 사실은 당사자들이 처분의 이유가 되는 실제적 사실을 분명히 알 수 있도록 육하원칙에 입각하여 제시되어야 한다. 누가, 언제, 어디서, 무엇을, 어떻게 하였음으로 인하여 처분이 이루어지게 되었는가를 당사자들이 알 수 있어야 할 것이다. 이 경우 처분의 원인이 되는 모든 사실이 구체적으로 기록될 필요는 없고, 처분의 원인이 되는 사실중 처분의 본질적 원인이 된 중요한 사실이 기록되면 충분하리라 생각된다.<sup>32)</sup> 처분의 법적 근거는 유·도선사업법 제9조(행정처분), 제12조(유선사업자들의 안전운항의무) 제4항제6호 및 제7호 등과 같이 처분의 근거가 되는 법령의 명칭, 근거법조문과 그 제목, 해당 항목, 호수 등을 상세히 제시하여야 한다.

이와 같은 행정절차법의 규정에 따라 부과행정에 있어서도 부과처분의 이유제시는 법적 의무가 되었다. 따라서 부과처분의 법률상 및 사실상의 이유가 구체적이고, 명확하게 제시되는 경우에는 투명한 부과사무로, 부과 이유가 제시되지 않거나, 제시되더라도 관계 법조문만이 제시되는 등, 불명확하게 제시되는 경우에는 투명하지 못한 부과행정으로 평가되어야 할 것이다. 더 나아가 이유제시의 투명성을 결여한 부과처분은 위법한 부과처분으로서 취소의 대상이 된다.

## 7. 賦課基準 및 算出根據의 透明性

투명성 심사기준 9 : 금전지급의무의 부과기준 및 산출근거가 근거법령에 명확히 제시되어 있는가

부과행정의 투명성의 원칙은 부과 목적 및 이유와 함께 부과기준 및 산출근거의 투명성을 요구한다. 그 이유는 설사 부과 이유가 명확하다 하더라도 어떠한 산출방식에 따라서 얼마의 금액을 납부하여야 하는가가 불명확하다면 부과행정의 투명성은 확보되지 아니할 것이기 때문이다. 따라서 근거법령은 각각의 금전지급의부 부과이유 내지는 명목에 대하여 어떠한 기준으로, 또 어떠한 산출방식으로

32) 독일연방행정절차법 제39조는 “중요한” 또는 “본질적인” 등으로 해석될 수 있는 “wesentliche”라는 용어를 법률에 명문으로 규정하고 있다. 총무처, 행정절차업무편람, 제75쪽은 유선사업의 영업정지처분을 사전통지하는 경우를 예로 들면서 처분의 원인이 되는 사실의 예로서 1998년 4월 6일 유람1호 선내에서의 가무행위 방치, 1998년 4월 13일 유람2호의 선내 주류반입 및 음주행위 방치등을 들고 있다. 부과행정에 있어서도 특히 과태료, 과징금 등의 행정제재금을 부과하는 처분에 있어서는 그 처분의 원인이 되는 사실을 구체적으로 제시하여야 할 것이다.

금전지급의무가 부과될 것인가를 사전에 확정함으로써 국민이 자신에게 부과될 금전지급의무의 내용을 예측하고 미리 예산할 수 있도록 하여야 할 것이다. 따라서 국민에게 일정한 금전지급의무를 부과하는 처분을 행하는 경우 부과기준 및 산출근거가 명확하게 공개되어 있는 경우에는 투명한 부과행정으로 보아야 할 것이나, 그러하지 아니한 경우에는 문제가 된다.

행정절차법은 “행정청은 필요한 처분기준을 당해 처분의 성질에 비추어 될 수 있는 한 구체적으로 정하여 공표하여야 한다”고 규정하고 있다(제20조). 행정절차법이 규정하는 처분의 범위에는 금전지급의무의 부과처분이 포함되며 처분기준에는 부과처분의 부과기준 및 산출근거가 포함된다고 해석되어야 한다.

부과처분의 부과기준 및 산출근거는 부과대상 국민의 입장에서 당사자가 부과 대상이 되는가의 여부, 된다면 구체적으로 얼마를 부담하여야 하는가의 여부를 알 수 있을 정도의 구체성 및 명확성을 띠어야 한다. 따라서 부과기준이 모호하여 특정인이 부과대상인가의 여부를 정함에 있어 행정청의 자의가 개입될 여지가 있는 경우에는 투명하지 아니한 부과행정이 된다. 또 산출근거가 불명확하여 행정공무원의 입장에서 부과액을 재량껏 조절할 수 있는 경우에는 그 투명성이 인정될 수 없다. 이와 같이 투명성을 잃은 부과행정은 위법한 부과행정이라 판단되어야 할 것이다.

부과처분의 부과기준 및 산출근거는 반드시 사전에 제정·공표하여야 한다. 부과담당기관의 장은 부과사무의 편람과 부과사무처리기준표를 작성하여 비치하고 부과대상자들이 열람할 수 있도록 하여야 할 것이 요구된다. 민원사무처리에 관한 법률시행령은(제24조) 행정기관의 장은 민원실등에 민원사무편람과 민원사무처리기준표<sup>33)</sup>를 비치하여 민원인이 열람할 수 있도록 하여야 함을 규정하고 있으며, 민원사무편람에는 민원사무의 종류별로 신청서식, 구비서류, 처리주무부서, 경유·협의기관, 처리절차, 처리기간, 심사기준, 수수료 기타 안내에 필요한 사항을 명시함이 그 내용에 포함되어 있다. 행정청이 국민에게 금전지급의무를 부과하는 행위는 대표적인 불이익처분으로서 민원사무의 범위에는 포함되지 아니한다. 따라서 민원사무편람에 부과처분에 관한 기준을 포함시킬 것을 요구할 수는 없으며, 민원

33) 민원사무처리기준표는 「민원사무처리에관한법률」 제9조에 따라 매년 판보에 고시된다. “총무처장관은 민원인의 편의를 위하여 법령·훈령·예규·고시 등(이하 “관계법령등”이라 한다)에 규정되어 있는 민원사항의 처리기관·처리기간·구비서류·처리절차·신청방법 등에 관한 사항을 종합한 민원사무처리기준표를 작성하여 매년 판보에 고시하여야 한다”.



사무편람에 준하는 별도의 부과사무편람을 작성하여 국민에게 제시하도록 하여야 할 것이다.

## 8. 賦課節次 및 賦課形式의 透明性

### 가. 賦課節次的 透明性

투명성 심사기준 10 : 금전지급의무의 부과절차가 근거법률상 명확히 드러나 있는가

부과행정의 투명성의 원칙은 부과절차의 투명성이 확보될 것을 요구한다. 그 이유는 부과와 주체와 내용 및 부과기준·산출근거 등이 명확하다하더라도 어떠한 절차를 통하여 금전지급의무를 부과하며 국민은 또 어떠한 과정을 거쳐 납부할 것인가가 명확하지 아니하다면 부과절차에 있어 행정청의恣意가 개입될 수 밖에 없고, 국민의 예측가능성과 신뢰성은 확보될 수 없기 때문이다.

부과절차의 투명성은 부과여부의 결정, 부과금액의 산출, 통지서의 발송, 부과처분에 대한 이의신청 등의 불복절차, 납부하지 아니하는 경우에 대한 강제징수절차 등 각각의 절차에 관하여 총체적인 투명성이 확보되어야 한다.

첫째, 부과여부의 결정과정이 당사자에게 투명하여야 한다. 이는 당사자의 특정한 행위가 금전지급의무부과의 요건 및 기준에 해당한다고 판단하는 과정이 당사자에게 투명하여야 함을 의미한다. 부과요건 및 기준의 해당성의 판단자료가 공개되어 있는가, 결정의 주체가 누구인가, 직접 담당자 및 최종결재권자, 위원회의 경유여부 등 결정과정이 공개되어 있는가 등이 투명성 여부의 판단기준으로 심사되어야 할 것이다.

둘째, 부과금액의 산출과정이 당사자에게 투명하여야 한다. 부과여부가 결정된 경우, 어떠한 산출방식 및 산출근거에 의하여 부과금액을 산출하였는가의 자료가 당사자에게 제시되는가의 여부가 투명성의 판단기준으로 심사되어야 할 것이다.

### 나. 賦課形式의 透明性

투명성 심사기준 11 : 금전지급의무의 부과형식에 사전에 명확히 제시되는가

금전지급의무 부과처분은 국민에 대한 대표적인 불이익처분으로서 당사자에게 사전에 서면으로 통지될 것이 요구된다. 특히 행정청과 국민 상호간의 금전 수수 과정에서 일어날 수 있는 각종 부정과 금전사고를 사전에 예방하고 투명성을 확보하기 위하여는 납부고지서의 형식, 발행번호 등 증빙서류의 완비성이 요구된다. 이와 아울러 국민의 입장에서 영수증과 같은 납부를 증명할 수 있는 명확한 증빙서류가 확보되어야 한다. 이와 같이 정형화된 서면으로 사전에 통지되는가의 여부가 부과행정의 투명성을 판단하는 기준으로 사용되어야 할 것이다.<sup>34)</sup>

#### 다. 異議申請節次의 透明性

투명성 심사기준 12 : 금전지급의무의 부과처분에 대한 이의신청절차가 당사자에게 명확히 제공되는가

부과절차의 투명성의 원칙은 부과처분에 대한 이의신청의 절차가 갖추어져 있을 것을 요구한다. 행정절차법은 불이익처분에 있어 의견청취절차를 규정하고 있다. 의견청취절차라 함은 국민에게 불이익을 주는 처분을 하거나 다수의 국민의 이해관계가 대립하는 처분을 하는 경우 이의신청, 청문 또는 공청회 등 행정과정에 국민이 참여할 수 있는 기회를 제공하여 혹시 있을지 모르는 국민의 권리이익에 대한 위법부당한 침해를 미연에 방지하도록 하는 절차를 의미한다. 행정절차법은 의견청취절차를 행정절차법은 의견청취절차를 ① 의견진술절차, ② 청문절차, ③ 공청회절차등의 세가지 유형으로 구분하여 규정하고 있다. 이 세가지 유형은 처분과정에 당사자들이 참여할 수 있는 정도에 따라 구분된 것이다. 제1단계로서의 의견제출절차는 행정청이 어떠한 행정작용을 하기에 앞서 당사자들이 의견을 제시하는 절차라고 정의된다. 이 절차는 원칙적으로 행정청이 당사자에게 의무를 과하거나 권익을 제한하는 처분을 하는 모든 경우에 적용된다. 의견청취의 기본적 절차이며, 가장 단순한 절차이다. 제2단계로서의 청문절차는 행정청이 어떠한 처분을 하기에 앞서 당사자들의 의견을 직접 듣고 증거를 조사하는 절차이다. 이 절차는 당

34) 국민에 대하여 금전지급의무를 부과하는 경우 반드시 서면의 형식을 취하여야 한다. 서면의 형식을 갖추지 아니한 부과처분은 무효인 처분이 된다. 부과서면에는 반드시 그 처분청, 담당자의 소속 및 성명과 전화번호, 부과 법률적 근거와 사실상 이유, 부과금액 및 산출근거, 이의신청의 방법 등이 빠짐없이 기록되어 투명성을 확보하도록 하여야 할 것이다. Tipke, Die Steuerrechtsordnung, S. 169 ff.

사자들이 행정과정에 직접 참여하여 의견을 개진하고, 개진한 의견이 반영될 것을 요청하는 절차로서, 준사법적 구조로 구성되어 있다. 청문과 구분되는 공개적 의견청취절차로서의 공청회절차는 행정청이 공개적인 토론을 통하여 어떠한 행정작용에 대하여 당사자들, 전문지식과 경험을 가진 자 기타 일반인으로부터 의견을 널리 수렴하는 절차이다. 이 절차는 처분의 영향이 광범위하여 널리 의견을 수렴할 필요가 있다고 행정청이 인정하는 경우에 실시하는 절차이다. 청문절차가 불이익처분에 대하여 행정청과 당사자가 사법심사의 절차에 준하는 공격 및 방어외의 구조로 이루어짐과 달리, 공청회절차는 널리 많은 사람의 의견을 청취하는 절차라는 점에서 구분된다.

행정절차법상 청문 및 공청회는 다른 법령 등에서 청문 또는 공청회를 실시하도록 규정하고 있는 경우와 행정청이 필요하다고 인정하는 경우에 실시하도록 규정하고 있다(제22조). 그러나 당사자에게 의견제출의 기회는 모든 경우에 반드시 부여하여야 한다.

따라서 행정청이 국민에 대하여 금전지급의무를 부과하는 경우에는 반드시 사전에 의견제출의 기회를 부여하여야 한다. 또 의견이 제출된 경우 당사자들이 제출한 의견을 처분을 함에 있어서 성실히 반영하여야 한다.<sup>35)</sup>

이와 같이 절차의 투명성을 확보하기 위하여는 행정청은 국민에 대하여 일정한 금전지급의무를 부과함에 앞서서 부과예정사실을 사전에 통고하고 국민에게 관계서류열람 및 이의신청의 기회를 제공한 후, 이의신청기간이 경과한 후, 이의신청의 결과를 반영하여 금전지급의무부과처분을 함이 가장 합리적이라고 생각된다.

이와 같은 절차의 준수는 행정청에게 금전지급의무부과의 사무를 복잡하게 하고, 신속성을 저해하는 문제점이 있는 것으로 지적될 수 있다. 그러나 이와 같은 문제점의 지적은 일면만을 판단한 것이라 생각된다. 국민에 대한 금전지급의무의 부과는 국민 개개인에 대하여는 직접적인 불이익처분에 해당한다. 절차의 공정성이 준수되지 아니할 경우 행정공무원의 자의적 판단, 부분적 단속 등에 따라 불공정하고, 편파적으로 금전지급의무가 부과될 가능성이 상존한다. 그 반면에 절차가 공개되고 투명성있게 진행되는 경우 행정공무원의 자의가 개입될 여지가 작아진

35) 당사자의 의견을 성실히 고려하여야 한다 함은 행정청이 당사자들의 의견에 주정된 이유와 처분을 하여야 할 이유를 정성스럽게, 즉 형식적이나 피상적이 아닌 방법으로 비교·저울질하여야 함을 의미한다. 그렇다고 행정청이 의견제출의 결과 및 내용에 구속됨을 의미하는 것은 아니다. 그 상세한 내용은, 오준근, 행정절차법, 삼지원, 372쪽 이하 참조.

다. 또 금전지급의무의 부과행정에 있어 모든 국민이 납득할 수 있는 행정이 궁극적으로 이루어지려면 부과절차에 대한 국민의 감시가 이루어져야 한다. 국민의 감시가 이루어질 경우 오히려 부과절차의 효율성과 신속성이 강화될 수 있다. 또 편파적인 부과가 이루어지는 것이 방지될 것이므로 빠짐없이 징수되며, 이로써 금전지급의무의 부과목적은 효율적으로 달성할 수 있게 될 것이다. 따라서 부과절차의 투명성 여부는 부과행정의 투명성을 판단하는 중요한 기준으로 다루어져야 할 것이다.

## 9. 徵收되는 資金의 規模·使用處 등의 透明性

투명성 심사기준 13 : 금전지급의무의 부과를 통하여 징수되는 자금의 규모 및 사용처 등이 명확히 제시되는가

부과행정의 투명성의 원칙은 궁극적으로 부과행정을 통하여 징수되는 자금의 규모·사용처 등의 투명성의 확보를 요구한다.

국가의 예산은 가능한 한 통합적으로 관리되고 국가의 전체적 관점에서 합리적으로 배분될 것이 요구된다.<sup>36)</sup>

그러나 조세외에 국민에게 부과되는 금전지급의무의 경우에는 그 법적 성격에 따라 국가 또는 지방자치단체의 전체적 관점에서 통합적으로 관리될 수 없거나, 관리되어서는 아니될 것이 요구되는 경우도 적지 아니하다. 특히 특정 공공사업의 경비를 조달하기 위하여 부과되는 부담금, 특정 단체의 운영경비를 조달하기 위하여 부과되는 분담금 등이 그 대표적인 경우에 해당한다. 이와 같은 경우라 하더라도, 각각의 부담금의 채원, 수입규모, 사용처 등은 투명하게 공개되어야 할 것이다. 더 나아가 부담금 또는 분담금이 부족하게 징수됨으로써 특정 공익사업 또는 공공단체의 운영에 차질을 빚는가 아니면 부담금 또는 분담금이 과다 징수되어 당사자들에게 과도한 부담으로 작용하는가 등이 투명하게 감시될 수 있어야 할 것이다.

그 반면에 과태료·과징금·이행강제금 등 특정한 공익사업과 무관하게 징수되

36) 따라서 조세외금전지급의무제도중 조세와 유사한 성격을 띠는 금전지급의무의 경우 가능한한 조세로 전환되어야 한다. 같은 의견, 손원익, 준조세의 실태와 정책방향, 한국조세연구원 정책토론회자료, 1998.11.19. 91쪽 이하 참조.

는 금전지급의무의 경우에는 국가 또는 지방자치단체의 예산으로서 가능한 한 통합적으로 관리되고 국가 또는 지방자치단체 전체적 관점에서 합리적으로 배분될 것이 요구된다. 그러나 다수의 조세외의 금전지급의무부과처분으로 징수된 자금이 부과주체가 관리하는 기금 또는 특별회계의 재원이 되거나, 특정한 회계가 아예 설치되지도 아니한 채 부과주체의 수입으로 계상되어 활용될 수 있도록 방치되고 있는 경우도 있어 문제점으로 지적되고 있다. 국민에게 부과되는 금전지급의무의 경우 그 예산과 결산 및 사용내역의 투명성이 확보됨으로써 행정청이 이를 자의적으로 활용할 가능성 및 부정의 소지를 차단함이 요구된다 할 것이다.

따라서 부과처분을 통하여 징수되는 자금의 규모 및 사용처 등이 공개되어있는가, 그 투명성이 확보되는가의 여부 등은 부과행정의 투명성을 판단하는 중요한 심사기준중의 하나로 활용되어야 할 것이다.



### 제3장 各種 租稅外 金錢支給義務制度의 意義와 種類

각종 조세의 금전지급의무제도의 종류를 찾아내고 그 법제현황을 분석하기 위하여는 먼저 그 개념이 명확히 정의되어야 한다. 특히 조세의 금전지급의무제도는 조세와의 구별을 전제로 하는 것이므로 조세의 의의와 내용을 명확히 함이 선행되어야 한다.

#### 제1절 租稅의 意義

조세의 개념은 우리 법령상 분명히 정의되어 있지 아니하다. 조세의 개념을 직접 실정법령에 정의한 입법례로는 독일의 조세기본법(Abgabenordnung) 제3조 제1항을 들 수 있으며, 우리의 경우에도 대부분 이 개념정의를 기초로 하여 조세를 정의하고 있다.<sup>37)</sup> 이에 따르면 조세라 함은 “특별한 급부에 대한 반대급부로서가 아니라, 공법상의 단체가 수입을 얻을 목적으로 법률이 정하는 급부의무의 요건에 해당하는 모든 사람에게 부과하는 금전급부; 단 수입을 얻을 목적은 부수적인 목적일 수 있다”라고 정의된다.<sup>38)</sup>

따라서 조세는 첫째, 금전급부의무(Geldleistung)를 부과하는 것이다.

둘째, 국가 또는 지방자치단체(Öffentlich-rechtlichen Gemeinwesen)가 부과하는 금전지급의무이다.

셋째, 금전지급의무의 요건(Tatbestand)은 법률로 규정되어야 한다.

넷째, 금전지급의무는 법률의 요건에 해당되는 모든 사람(alle)에게 부과되어야 한다.

다섯째, 금전지급의무는 특별한 급부에 대한 반대급부(Gegenleistung)이어서는 아니된다.

37) 김철수, 헌법학개론, 781 쪽 이하; 이태로, 조세법개론, 29쪽 이하; 장재식, 조세법, 서울대출판부, 7쪽 이하 등 참조.

38) Abgabenordnung §3 Abs. 1, Satz 1 : Steuern sind Geldleistungen, die nicht eine Gegenleistung für eine besondere Leistung darstellen und von einem öffentlich-rechtlichen Gemeinwesen zur Erzielung von Einnahmen allen auferlegt werden, bei denen der Tatbestand zutrifft, an den das Gesetz die Leistungspflicht knüpft; die Erzielung von Einnahmen kann Nebenzweck sein. 이 개념정의를 1914년 Otto Mayer가 학문적으로 정의한 것을 법률에 받아들인 것이다. Vgl. Tipke/Krause, Abgabenordnung-Finanzgerichtsordnung, §3, Rdn. 2 ff.

여섯째, 조세는 국가 또는 지방자치단체가 수입을 얻을 목적(Erzielung von Einnahmen)으로 부과하는 것이다. 다만 수입을 얻을 목적이 가장 주요한 목적일 필요는 없다. 부동산투기의 방지와 같이 일정한 사회경제적 목적을 달성하기 위하여 조세를 법률로 설정하는 경우, 수입은 부수적으로 획득되는 것이기 때문이다.

우리나라의 경우 헌법이 “조세의 종목과 세율은 법률로 정한다”(제59조)고 규정하였음에 따라 국세기본법은 국세의 종목을 법률 속에 특정하고 있다. 국세기본법 제2조에 따르면 “국세라 함은 국가가 부과하는 조세중 다음에 규정하는 것을 말한다”고 정의한 후, 국세의 종목으로서 소득세, 법인세, 토지초과이득세, 상속세와 증여세, 재평가세, 부당이득세, 부가가치세, 특별소비세, 주세, 전화세, 인지세, 증권거래세, 교육세, 교통세, 농어촌특별세를 한정열거하고 있다. 헌법을 구체화하는 “세법”에 관하여는 “국세의 종목과 세율을 정하고 있는 법률과 국세징수법·조세감면규제법·국세조세조정어관한법률·조세범처벌법 및 조세범처벌절차법을 말한다”고 정의하고 있다.

국세와 구분되는 개념으로서의 지방세의 종목과 세율에 관하여는 지방세법이 규정하고 있다. 지방세법은 지방세를 보통세와 목적세로 구분한 후, 보통세의 세목으로서 취득세, 등록세, 경주·마권세, 면허세, 주민세, 재산세, 자동차세, 농지세, 담배소비세, 도축세, 종합토지세를, 목적세의 세목으로서 도시계획세, 공동시설세, 사업소세 및 지역개발세를 한정열거하고 있다.

## 제2절 租稅外 金錢支給義務의 種類

국세기본법과 지방세법이 국세와 지방세의 종목을 한정열거하고 있는 것과는 달리, 조세외에 국민에게 부과되는 금전지급의무의 종목에 관하여는 규정하는 법률은 전혀 제정되어있지 아니하다. 따라서 개별법령 또는 행정현실가운데서 구체적으로 어떠한 명칭으로 국민에게 금전지급의무가 부과되고 있는가를 찾아낼 수밖에 없다. 이러한 점에서 조세외에 국민에게 부과되고 있는 금전지급의무의 투명성이 결여되어 있다는 지적이 성립한다.

헌행법령가운데서 행정청이 국민에 대하여 금전지급의무를 부과하는 목록은 법령의 검색을 통하여 찾아낼 수밖에 없다. 연구자가 법령의 검색을 통하여 찾아낸 조세외 금전지급의무제도의 종류로는 「공과금」, 「부담금」, 「부과금」, 「예치금」, 「요



금, 「사용료」, 「수수료」, 「과징금」, 「이행강제금」, 「과태료」, 「범칙금」, 「분담금」, 「회비」, 「사회보험료」 등을 들 수 있다.<sup>39)</sup>

이들의 다양한 조세외의 금전지급의무제도는 그 특성에 따라 몇가지의 범주로 구분될 수 있다.<sup>40)</sup>

첫째 범주는 조세외의 금전지급의무를 통칭하는 총괄적 개념으로 사용되는 용어가 포함된다. 이 범주에는 공과금과 준조세가 포함된다.

둘째 범주는 특별한 재정수요를 충족시키기 위하여 부과되는 특별부담금(Sonderabgaben)이다. 이 범주에는 부담금, 부과금, 예치금 등이 해당된다.

셋째 범주는 행정청이 제공하는 시설 또는 역무의 이용의 대가로 부과되는 행정요금(Gebühren)이다. 이 범주에는 수수료, 사용료, 요금 등이 해당된다.

넷째 범주는 행정의무이행수단의 확보를 위한 강제금 또는 행정벌의 일환으로서의 벌과금으로서 부과되는 행정제재금이다. 이에는 과징금, 이행강제금, 과태료, 범칙금 등이 해당된다.

여섯째 범주는 특정한 공공기관, 기금, 협회 등의 운영경비를 분담시키기 위하여 부과하는 분담금이다. 이에는 각종 분담금, 회비, 강제성을 띤 기부금 등이 해당된다.

## 1. 總括的 概念

모든 조세외의 금전지급의무를 총칭하는 개념으로 정리된 법률용어는 없다. 다만, 불완전하기는 하지만, 법률용어로서 공과금이라는 용어가 총괄개념으로 사용되며, 학문적 또는 실무적으로는 준조세라는 용어가 사용된다.

### 가. 公課金

「공과금」의 개념은 국세징수법 제2조제8호에 규정되어 있다. 이에 따르면 “공과금이라 함은 국세징수법에 규정하는 체납처분의 예에 의하여 징수할 수 있는 채권

39) 다만 사법절차에 따라서 부과되는 벌금·과료의 경우, 행정법상의 의무위반에 대한 처벌로서 부과될 경우에는 넓은 의미의 행정벌과금의 일종으로 분류될 수 있지만, 법원의 재판의 결과에 따라 사법작용으로 부과되는 금전지급의무이고, 행정청이 부과하는 것은 아니므로, 엄밀한 의미의 행정상의 금전지급의무와는 구분되므로 연구의 대상에서 일단 제외하였다.

40) 조세외 금전지급의무제도의 특성에 따른 구분에 관하여는 Vgl. Tipke/Krause, Abgabenordnung-Finanzgerichtsordnung, §3, Rdn. 19 ff.

중 국세·관세·임시수입부가세 및 지방세와 이에 관계되는 가산금 및 체납처분비 이외의 것을 말한다”고 정의된다.

첫째, 공과금은 국가 또는 지방자치단체가 국민에게 부과하는 금전지급의무이다.

둘째, 공과금은 조세 및 조세와 직결되는 가산금 및 체납처분비를 제외한 다른 모든 조세이외의 금전지급의무를 망라하는 개념이다.

셋째, 공과금은 조세 및 조세와 직결된 금전지급의무 이외의 다른 모든 금전지급의무를 총칭하는 개념이기는 하지만, 이들 중에서 국세징수법에 규정하는 체납처분의 예에 의하여 징수할 수 있는 금전지급의무만으로 한정하고 있다. 따라서 국세징수법에 따른 체납처분의 예에 의하여 징수할 수 없는 국가의 채권은 공과금의 범주에 포함되지 아니한다.

### 나. 準租稅

준조세의 개념은 일치된 개념정의도 없고, 정리되어 있지도 아니하다. 준조세의 개념은 모든 조세의 금전지급의무를 통칭하는 개념으로 사용되기도 하고, 조세·부담금·수수료·사용료·사회보험료등 전형적인 금전지급의무에 포함시킬 수 없는 기타의 금전지급의무의 개념으로 사용되기도 한다.<sup>41)</sup> 또한 준조세의 개념에는 국가나 지방자치단체에 부담하는 금전지급의무 뿐만 아니라 각종 협회비와 같이 법률상 가입이 강제되어 있는 협회에 납입하여야 하는 금전지급의무와 수재의 연금이나 불우이웃돕기성금과 같이 법적 성격상 납입이 강제되지는 아니하는 기부금에 분류되지만 개인이나 기업이 납입하여야 함을 느끼고 스스로 납입하는 “반강제적 금전지급의무”를 포함시키기도 한다.<sup>42)</sup> 특히 기업에서 준조세의 범위를 정할 때에는 “기업활동과정에서 필수적으로 부담해야 할 순수한 생산비용과 조세를 제

41) 박상희, 각종 부담금제도의 분석과 개선방안 연구, 한국법제연구원, 1994, 60쪽 이하 참조.

42) “중소기업청 조사평가담당관실, 중소기업의 준조세부담실태조사(조사평가자료 96-66), 1996.

11. 6쪽 이하”에 따르면 중소기업이 부담하는 준조세의 실태조사에서 파악의 대상이 되는 준조세의 종류에 사업자단체회비로서 대한적십자회비, 상공회의소회비, 무역협회수출입부담금, 업종별 협동조합회비, 기타 사업자단체회비와 사회복지보험성 부담금으로서 국민연금, 의료보험, 산재보험료, 근로자재형저축장려금 등이, 법적 부담금으로서 교통유발부담금, 직업훈련부담금, 장애인고용부담금, 환경개선부담금, 환경오염방지부담금, 폐기물처리부담금, 배출부과금, 기타부과금 등이, 수익자부담금으로서 도로공사부담금, 하천공사부담금, 개발부담금, 임지농지전용부담금, 대체농지조성비, 기타 수익자부담금 등이, 기금납부금으로서 가스안전관리납부금, 에너지이용합리화기금, 기타 납부금 등을 포함시킨바 있다.

외하고 경제적인 부담요인이 되는 금전지급의무 일체”로 정하고 있으며, 이러한 준조세는 조세 못지않게 기업의 큰 부담으로 작용하고 있다는 점을 부각시켜 그 정리와 경감이 요구되어 왔다. 43) 44)

한국조세연구원은 준조세의 개념을 “일반적으로”라는 전제하에 다음과 같이 정의하고 있다. 즉 준조세라 함은 “국가나 지방자치단체 등 행정의 주체에 의해 강제적으로 부담하게 되는 경제적 부담중 사용자로서의 반대급부가 명백히 반영되는 경우와 사회비용 유발에 대한 교정책임의 결과 및 사회질서 위반에 따르는 경제적 제재의 결과(벌과금)를 제외한 것으로서 기업의 입장에서 보면 기업활동과정에서 필수적으로 부담해야 하는 순수한 생산비용과 조세를 제외시킨 비필수적인 기업의 경제적 부담을 의미한다”고 정의한다. 45) 이와 같은 정의에 따를 경우 준조세에는 공과금, 부담금, 분담금, 기금출연금과 같이 법령상 부담의무가 있는 것과 기부금, 성금 등과 같이 법령상의 부담의무는 없으나 자발적이라는 명목하에 사실상 부담이 강제되는 것을 모두 포함하는 것으로서 부과 및 징수에 강제성이 있고, 법률·조례·규약 등에 명시되어 부과되는 금전지급의무를 포괄하나, 사용료·수수료 처럼 회피가능하거나 시장기능에 의해 부과되는 것, 개발이익에 대해 부과하는 개발부담금과 같이 납부자에게 혜택이 귀속되는 공과금과 같이 사업자의 부담이 직접적인 이득에 대한 보상인 경우, 항만시설을 손상할 공사자 또는 행위자에게 부과되는 항만관련 부담금처럼 사업자의 행위로 인한 직접적인 피해에 대한 보상으로

43) “중소기업청 조사평가담당관실, 중소기업의 준조세부담실태조사(조사평가자료 96-66), 1996. 11.”에 의하면 1995년도중 중소기업이 지출한 준조세는 업체당 평균 61,781천원이었는 바, 회비, 법적 부담금, 수익자부담금, 기금납부금등 공과금은 58,470천원으로 중소기업이 부담한 준조세의 96.4%였으며, 불우이웃돕기, 국가·지자체기부금, 사회단체기부금 등 기부금은 3,311천원으로 전체의 5.4%였다는 통계를 제시하고 있다. 중소기업의 준조세부담율은 당기순이익에 대비할 때 21.91%를 차지하며, 이는 법인세·소득세 대비 84.59%의 비중을 차지하고 있다고 보고하고 있다. 이는 기업경영에 상당한 부담이 되므로 그 경감을 위한 각종 준조세제도의 개편이 꼭 필요함이 역설되고 있다.

44) 1998. 10. 30. 기획예산위원회가 국회운영위원회 이규택 의원에게 제출한 '95-97년 징수기관별 준조세징수실적 및 98년 추정금액'에 따르면(매일경제신문 1998. 10. 31. 4면에서 인용) 1995년부터 1997년까지 3년간 정부산하 각종 협회·공단·공사 등이 회비·수수료 등의 명목으로 거두어들이는 준조세액이 1조3000여억원에 달하는 것으로 드러났다. 1998년도에 정부산하 기관이 징수할 준조세가 4732억8200만원에 달할 것으로 추정되었다. 또 국제교류재단, 도로교통안전협회, 대한지적공사, 국민체육진흥공단 등 15개 정부산하 각종 협회와 재단이 지난 3년간 기업이나 개인에게서 받은 준조세는 95년 3563억3400만원, 96년 4549억4000만원, 97년 5068억6100만원 등으로 밝혀졌으며 징수규모도 해마다 늘어나고 있는 것으로 나타났다.

45) 손원익, 준조세의 실태와 정책방향, 한국조세연구원 정책토론회 자료집, 1998. 11. 19. 2쪽 이하 참조.

부과되는 것은 제외된다.

준조세의 개념을 한국조세연구원의 경우와 같이 정의할 경우에는 준조세의 개념은 모든 조세외의 금전지급의무를 총칭하는 총괄적 개념으로 사용될 수 없다. 사용자로서의 반대급부가 명백히 반영되는 경우에 해당하는 수익자부담금·손상자부담금 등 특별부담금과 사회질서 위반에 따르는 경제적 제재의 결과에 해당하는 과태료·과징금·이행강제금·벌금·과료 등 각종 벌과금이 총체적으로 제외되기 때문이다.

그러나 위와 같은 예외영역의 설정에도 불구하고, 준조세의 개념은 여전히 사회보험료로서의 국민연금·고용보험·산업재해보상보험·의료보험·사립학교교원연금 등에 대한 개인과 기업의 부담금, 특별부담금의 일종으로서의 장애인고용촉진기금·진폐기금에 대한 부담금, 석유수입부과금·등유판매부과금·LNG수입부과금·가스안전관리부과금·석탄판매부과금·광물수입·판매부과금등 에너지 및 자원사업특별회계에 대한 부담금, 농수산물수입이익부과금·수입양곡판매부과금·양곡수입부과금 등 농수산물가격안정기금에 대한 부담금, 축산물수입이익금·초과사육부과금·축산물인수납입금 등 축산발전기금에 대한 부담금, 인삼수입납입금 등 인삼사업진흥기금에 대한 부담금, 염수입부담금 등 염안정기금에 대한 부담금, 개발부담금, 택지초과소유부담금, 농지전용부담금, 산지전용부담금, 종지조성비, 대체조립비, 대체초지조성비, 환경개선부담금, 배출부과금, 수질개선부담금, 폐기물처리부과금, 폐기물예치금, 특정물질사용합리화기금에 대한 부담금, 항공기소음부담금, 과밀부과금 기타 각종 사업담당자에 의한 수익자·원인자·손해자 부담금, 분담금으로서의 농수산단체·금융기관 출연금 등과 같은 농림수산업자 신용보증기금에 대한 분담금, 중소기업창업 및 진흥기금에 대한 민간출연금, 신용보증기금에 대한 금융기관과 기업출연금, 기술신용보증기금에 대한 금융기관출연금, 중소기업공제사업기금에 대한 중소기업자 공제부과금과 조합·사업조합·연합회 등의 출연금, 정보화촉진기금에 대한 기간통신업자의 출연금, 산업기반기금에 대한 사업자출연금, 예금보험기금에 대한 금융기관출연금, 체신보험기금·수출보험기금 등에 대한 민간출연금, 해외건설진흥기금에 대한 해외건설업자출연금, 대한적십자사회비, 상공회의사회비, 기타 국방헌금 등 각종 법적 기부금 및 지정기부금 등을 총칭하는 개념으로 파악되고 있어서 불완전하나마 총괄적 개념으로서의 역할을 감당하고 있다.

## 2. 特別負擔金

특별부담금이라는 개념은 실정법상의 개념이 아니라 학문상의 개념이다. 특별부담금이라 함은 국가 또는 지방자치단체가 특정의 공익사업과 특별한 관계가 있는 자에게 부과시키는 금전지급의무를 총칭하는 개념으로 사용된다. 특별부담금은 일반인에게 부과되는 금전지급의무가 아니라 특정의 공익사업과 특별한 관계가 있는 자에게 한정적으로 부과된다는 점에서 조세와 구분된다. 특정의 공익사업과의 특별한 관계는 법률상 직접 부여되는 의무에서 비롯되기도 하고, 이해관계인의 행위에서 비롯되기도 한다. 46)

특별부담금이 부과되는 경우에 있어 이해관계인의 범위의 한정성이 명확하지 아니할 경우 조세와 상호 혼동될 수 있으며, 조세법률주의, 조세의 투명성의 원칙등을 회피하기 위한 수단으로 오용될 가능성이 있다. 우리 실정법령상 특별부담금의 형태에 속하는 조세외의 금전지급의무로는 부담금, 부과금, 예치금 등을 들 수 있다.

### 가. 負擔金

「부담금」의 개념은 매우 다양하며, 이를 설치하는 목적에 따라 그 용어의 사용이 달라질 수 있다. 또 공과금의 경우와는 달리 부담금의 개념은 법적으로 어느 곳에도 정의되어있지 아니하다. 따라서 부담금의 정의는 학문적 정의에 의존할 수 밖에 없다. 국민에게 부과되는 공법상 금전지급의무로서의 부담금에 대하여는 일반적 학문적 정의에 따라 다음과 같이 정의되어 왔다.

부담금이라 함은 “국가 또는 지방자치단체가 특정의 공익사업과 특별한 관계가 있는 자에 대하여 그 사업에 필요한 경비를 부담시키기 위하여 과하는 금전지급의무”를 의미한다. 47)

46) “Tipke/Krause, Abgabenordnung-Finanzgerichtsordnung, §3, Rdn. 23a”에 따르면 독일법상 특별부담금(Sonderabgaben)의 종류는 크게 법적의무와 연관된 특별부담금(rechtspflichtbezogenen Sonderabgaben)과 당사자의 행위에 따른 반대급부와 연관된 특별부담금(gegenleistungsabhängigen Sonderabgaben)의 두가지 종류로 구분된다. 법적 의무와 연관된 특별부담금의 예로는 장애인고용부담금을, 반대급부와 연관된 특별부담금의 예로는 각종 수익자부담금을 들고 있다.

47) 부담금제도의 보다 상세한 개념정의에 관하여는, 오준근, 부담금을 종합적으로 관리하는 법률의 제정방안연구, 한국법제연구원, 1998, 19쪽 이하 참조.

첫째, 부담금은 “특정의 공익사업과 특별한 관계가 있는 자에게” 일반적인 재정 책임인 납세의무를 증가하는 특별한 재정책임을 부과하는 것이다. 이러한 “특별한 관계가 있는 자에 대한 특별한 재정책임”이 부담금의 부과를 정당화시켜주는 요소이다.

부담금의 부과대상이 되는 자의 범위 즉 “특정한 공익사업과 특별한 관계가 있는 자”에는 다음의 요건을 충족하는 자가 해당될 수 있다.

부담금의 부과대상이 되는 자들 상호간에는 집단의 동질성이 존재하여야 한다. 특정집단이 일정한 범질서하에서 사회적으로 그 동질성을 유지하고 있어야 한다. 예컨대 도로를 손괴하는 사업의 허가를 받아 도로를 손괴한 자들 상호간에는 「도로법」이 정한 질서하에서 사회적인 동질성을 유지하고 있다.

부담금의 부과대상이 되는 자와 부담금징수를 통하여 추구하는 목적사이에는 특별한 실체적 관계가 있어야 한다. 예컨대 도로를 손괴하는 사업의 허가를 받아 도로를 손괴한 자는 손괴된 도로를 복구할 책임이 있다. 도로관리청이 도로를 손괴한 사업자에게 그로 인하여 필요하게 된 도로의 수선 또는 유지에 필요한 비용을 부담금으로 부과하는 경우, 부담금 부과대상집단과 부담금부과목적간에 실체적 관련성이 인정된다.<sup>48)</sup>

둘째, 부담금은 국가 또는 지방자치단체가 특정의 공익사업과 특별한 관계가 있는 자에 대하여 그 사업에 필요한 경비를 부담시키기 위하여 과하는 금전지급의 무<sup>49)</sup>이다.

부담금은 일반적인 국가의 재정충당을 위하여 부과되는 것이 아니라, 특정사업을 위한 경비충당을 위하여 부과되는 것이다.

그러나 우리나라의 경우, 현실적으로는, 국가가 특정사업을 위한 경비충당이 아닌 일반적인 국가의 재정충당을 위하여 “특정한 공익사업과 특별한 관계가 있는 자”에게 부담금을 부과하는 경우가 적지 아니하다.

「개발이익환수에관한법률」에 따라 부과되는 「개발부담금」의 100분의 50에 상당하는 금액은 개발이익이 발생한 토지에 속하는 지방자치단체의 일반회계에, 나머지 100분의 50은 “토지관리및지역균형개발특별회계”에 귀속된다.<sup>49)</sup>

「수도권정비계획법」에 따라 부과되는 「과밀부담금」의 100분의 50에 상당하는 금액은 부담금을 징수한 건축물이 소재하는 시·도의 일반회계에, 나머지 100분

48) 도로법 제67조 손괴자부담금 관련규정 참조.

49) 개발이익환수에관한법률 제4조 징수금의 배분부분 참조.

의 50은 “토지관리및지역균형개발특별회계”에 귀속된다.<sup>50)</sup>

부담금을 위와 같이 “일반적인 국가재정충당을 위하여” 부과하는 경우에는 부담금의 본래적 취지에서 벗어난다. 이와 같은 부담금은 자칫하면 국가가 세율의 인상이나 새로운 조세의 도입에 의한 국민의 조세저항을 회피할 목적으로 부담금의 형식으로 재정충당의 목적을 실현하는 방향으로 악용될 여지가 있다.

부담금이 일반회계에 귀속되지는 아니하지만 특별회계에 편입하여 광범위한 용도로 사용되는 경우도 허다하다. 위에서 언급한 개발부담금과 과밀부담금이 “토지관리및지역균형개발특별회계”에 귀속되어 사용되는 경우, 대기환경보전법, 수질환경보전법 등에 따른 배출부과금이 “환경개선특별회계”에 귀속되어 사용되는 경우 등이 그 대표적인 예이다. 이들 특별회계는 “부담금부과의 원인이 된 특정의 공익사업을 위한 경비충당과”는 동떨어진 광범위한 용도를 위하여 사용된다. 예컨대 “토지관리및지역균형개발특별회계”의 세출은 “국가가 토지관리의 주체가 되는 경우의 토지매입을 위한 자금, 토지정책의 합리화를 위한 조사·연구·교육비용, 국채관리기금으로부터의 예수금의 원리금 상환 등 다양하다.

법령에 ‘부담금’이라는 용어를 사용하는 경우는 [별표1 : 부담금의 명칭을 사용하는 법령의 현황]과 같다.

## 나. 賦課金

부과금이라는 용어는 법률상 특별히 정의된 바 없다. 또 부담금의 경우처럼 학문적인 정의가 가해지는 특별한 용어로 사용되지도 아니한다. 실정법령 속에 다양한 형태로 도입되어 사용되는 개념으로서 부담금·분담금·행정제재금등의 성격을 띠고 있는 경우가 각각 발견되는 등, 그 법적 성질도 분명하지 아니하게 사용되고 있어 용어사용에 있어서의 투명성이 결여되어 있다. 따라서 부과행정의 투명성제고를 위하여는 그 특성도, 법적 성질도 분명하지 아니한 부과금이라는 용어는 사용되어서는 아니되며, 현재 부과금이라는 용어를 사용하고 있는 입법례는 그 부과 내용을 검토하여 법적 성격에 따라서 다른 용어를 사용하도록 함으로써 부과행정의 투명성을 기함이 요구된다.

예컨대 환경오염물질을 배출하는 사업자에게 부과되는 배출부과금(대기환경보전법 제19조·수질환경보전법 제19조 등)제도는 환경보호의 목적을 달성하기 위한

50) 수도권정비계획법 제16조 부담금의 배분부분 참조.

유도적 목적을 지닌 특별부담금의 성격과 환경오염물질을 배출하는 기업에 대한 행정제재금의 성격을 아울러 지니고 있다고 분석되고 있다.<sup>51)</sup>

그 반면에 농지개량조합법에 따라 조합이 조합원에게 징수하는 부과금(농지개량조합법 제51조), 도시재개발조합이 조합원으로부터 징수하는 부과금(도시재개발법 제20조), 광물·석유 등을 수입·판매하는 업자에게 광물·석유 등의 수급 및 가격안정과 이를 위한 사업지원을 위한 자금을 분담시키기 위하여 부과하는 광물·석유 등의 수입·판매부과금(광업법 제102조의2, 석유사업법 제18조) 등의 경우에는 부담금의 법적 성질을 갖는 것으로 평가된다.

법령에 '부과금'이라는 용어를 사용하는 경우는 [별표2 : 부과금의 명칭을 사용하는 법령의 현황]과 같다.

#### 다. 預置金

예치금이라는 용어에 대하여도 법률적으로 특별히 정의된 바는 없다. 일반적으로 예치금이라 함은 장래 발생할 비용지출에 대비하여 특정한 자금을 미리 은행·금고·기금등에 예치하는 금전을 의미한다. 행정청이 국민에게 부과하는 금전지급 의무로서의 예치금제도는 장래 불가피하게 이루어질 특정의 공익사업에 필요한 경비를 마련하기 위하여 해당 공익사업과 특별한 관계가 있는 자에게 예상되는 경비를 미리 예치할 것을 명하는 제도를 의미한다. 예치금이 부과되는 대표적인 예로는 회수·재활용이 용이한 제품이 폐기물이 되는 경우 그 회수·처리에 소요되는 비용을 당해 제품·용기의 제조업자 또는 수입업자에게 예치할 것을 명하는 경우를 들 수 있다(자원의절약과재활용촉진에관한법률 제18조).

예치금제도는 특정의 공익사업을 위한 경비를 해당 사업과 특별한 관계가 있는 자에게 부담시킨다는 점에서 특별부담금의 일종으로 분류된다.

법령에 '예치금'이라는 용어를 사용하는 경우는 [별표3 : 예치금의 명칭을 사용하는 법령의 현황]과 같다.

### 3. 行政料金

행정요금(Verwaltungsgebühr)이라 함은 공공기관의 특정한 시설 또는 역무를

51) 박영도·박수현, 과징금제도의 현황과 개선방향, 한국법제연구원, 341993., 35쪽 이하 참조.



실제적으로 야기한 자 또는 이용하는 자에게 부과하는 금전지급의무를 총칭하는 개념이다.

행정요금은 크게 특정한 행정활동을 야기하는 자에게 그 활동에 따른 경비를 부담시키는 좁은 의미의 행정요금(Verwaltungsgebühr)과 특정한 공공시설을 이용하거나 행정재산을 사용하는 자에게 그 이용 또는 사용과 관련된 경비를 부담시키는 이용요금(Benutzungsgebühr) 및 특정인에게 특정한 권리를 설정하거나, 설정한 권리를 실시하도록 할 경우에 부담시키는 설정·실시요금(Verleihungsgebühr) 등으로 구분된다.

실정법령상 행정청이 국민에게 부과하는 행정요금으로서의 금전지급의무의 종류에는 수수료·사용료·요금 등을 들 수 있다.

### 가. 手數料

수수료개념은 실정법상 및 학문적으로 다양한 개념으로 사용되어서 일률적으로 정의할 수 없으나 대개 행정청이 특정인을 위하여 특정한 사무를 행하는 경우 그 역무를 제공받는 자에게 그 역무에 대한 대가로서 부과하는 금전지급의무를 의미하는 것으로 정의된다. 수수료를 위와 같이 정의할 때, 수수료는 특정한 행정활동을 야기하는 자에게 그 활동에 따른 경비를 부담시키는 좁은 의미의 행정요금(Verwaltungsgebühr)으로서의 법적 성질을 가진다.<sup>52)</sup>

수수료의 명칭 및 그 부과근거를 직접적으로 설정하고 있는 법률로는 지방자치법을 들 수 있다. 지방자치법 제128조는 지방자치단체는 당해 지방자치단체의 사무가 특정인을 위한 것일 경우 그 사무에 관하여 수수료를 징수할 수 있음과, 지방자치단체는 국가 또는 다른 지방자치단체의 위임사무가 특정인을 위한 것일 경우 그 사무에 대하여 수수료를 징수할 수 있음을 규정하고 있다.

수수료는 그 밖에도 직접 법령에 근거를 두기도 하고, 조례에 근거를 두기도 하는 등 다양한 근거에 따라 부과·징수되고 있다. 지방세의 수입연감에 따르면 수수료가 징수되는 항목으로는 수입증지형식의 수수료와 오물수거수수료 및 기타수수료로 구분된다. 수입증지의 형식으로 징수되는 수수료로서 각종 증명발급에 대한 수수료, 인허가사무처리와 관련한 수수료, 각종 시험과 관련한 수수료, 각종 검사

52) 김기표, 수수료제도에 관한 연구, 월간법제 1994.8. 79쪽 이하에 따르면 수수료는 광의의 조세로 파악되기도 하고, 사경제적 수입과 조세수입의 중간적 성격을 가진 것으로 파악되기도 한다.

사무와 관련한 수수료 등을 들 수 있다. 오물수거수수료는 분뇨수거수수료와 일반 쓰레기수거 수수료로 구분된다.

수수료는 그 징수근거가 다양하고, 요율에 통일적 기준이 없으며, 유사한 사용료·수수료 등 상호간의 지역별·기관별 불균형등의 문제점이 그 문제점으로 지적됨에도 불구하고 기하급수적인 증가를 계속해 왔다.<sup>53)</sup>

법령에 '수수료'라는 용어를 사용하는 경우는 [별표4 : 수수료의 명칭을 사용하는 법령의 현황]과 같다.

## 나. 使用料

사용료라 함은 행정청이 국민에게 공공시설을 이용하게 하거나 재산을 사용하게 한 경우 그 이용 또는 사용자에 대하여 그 대가로서 부과하는 금전지급의무를 말한다.

사용료는 특정한 공공시설을 이용하거나 행정재산을 사용하는 자에게 그 이용 또는 사용과 관련된 경비를 부담시키는 금전지급의무라는 점에서 이용요금(Benutzungsgebühr)으로서의 법적 성질을 가진다.

사용료의 명칭 및 그 부과근거를 직접적으로 설정하고 있는 법률로는 지방자치법을 들 수 있다. 지방자치법 제127조는 지방자치단체는 공공시설의 이용 또는 재산의 사용에 대하여 사용료를 징수할 수 있음을 규정하고 있다.

사용료는 그 밖에도, 수수료와 마찬가지로, 직접 법령에 근거를 두기도 하고, 조례에 근거를 두기도 하는 등 다양한 근거에 따라 부과·징수되고 있다. 지방세의 수입연감에 따르면 사용료가 징수되는 항목으로는 도로, 하천, 입장료, 기타 항목으로 구분된다. 도로에 대하여 부과되는 사용료는 전주·공중전화·송전탑·수도관·가스관·하수관·통신관·광고탑·광고판·주유소·주차장·철도·궤도·지하상가·지하실통로·노점·자동판매기·공사용시설및재료·고가도로밑에 설치하는 사무소 등으로 구분된다. 하천에 대하여 부과되는 사용료는 토지의 점용·유수의 점용·지하유수채취·스케이트 및 유선장·공작물설치·하천부속물·모래채취·자갈채취 등으로 구분된다. 입장료수입으로는 국립공원·도립공원·군립공원·도시

53) 내무부, 지방세외수입연감, 1997, 34쪽 이하(세외수입신장추세)에 따르면 수수료부과의 기준연도인 1980년도에 402억6900만원이었던 것이, 1985년도에는 936억9900만원(232.7%), 1991년도에는 2314억1600만원(543.3%), 1995년도에는 5284억7200만원(1,312.3%), 1996년도에는 5735억900만원(1,445.2%) 등 기하급수적으로 증가하고 있다.

공원·유원지·도서관 등으로 구분된다.

사용료는, 수수료의 경우와 마찬가지로 그 징수근거가 다양하고, 요율에 통일적 기준이 없으며, 유사한 사용료·수수료 등 상호간의 지역별·기관별 불균형등의 문제점이 그 문제점으로 지적됨에도 불구하고 기하급수적인 증가를 계속해 왔다.<sup>54)</sup>

법령에 '사용료'라는 용어를 사용하는 경우는 [별표5 : 사용료의 명칭을 사용하는 법령의 현황]과 같다.

## 다. 料 金

수수료나 사용료의 경우와는 달리 요금이라는 개념에 대하여는 실정법령에 특별한 개념정의를 하고 있지는 아니하다. 실정법령에서 요금이라는 용어를 사용하고 있는 경우는 사용료·수수료 또는 사용료 및 수수료가 복합된 개념 등으로 다양하게 사용된다. 사용료·수수료가 복합된 개념으로 사용되는 경우라 함은, 철도운송, 우편 등과 같이 행정기관이 직접 국민에게 특정한 역무를 제공하는 경우 그 역무를 수혜하는 국민에게 부과하는 금전지급의무를 일컫는 경우이다. 이 경우에는 공공시설의 이용·행정재산의 사용과 행정역무의 제공이 복합된 형태로 이루어지기 때문이다.

행정요금은 특히 다양한 사업장에서 사업장수입으로 징수된다. 예컨대 상수도사업장의 요금수입, 하수도사업장의 요금수입, 병원사업장의 요금수입, 주차장사업장의 요금수입, 공원묘지개발사업장의 요금수입, 유료도로의 요금수입, 철도·버스 등 각종 교통사업장의 요금수입, 임대아파트 등 각종 임대사업장의 요금수입, 집단에너지사업장의 요금수입, 극장·체육시설 등 각종 문화 및 체육사업장의 요금수입 등 매우 다양하다.

행정요금의 경우에도 사용료·수수료등의 경우와 마찬가지로 그 징수근거가 다양하고, 요율에 통일적 기준이 없으며, 유사한 각종 사용료·수수료 등 상호간의 지역별·기관별 불균형등이 동일한 문제점으로 지적된다. 각종 행정요금제도의 수

54) 내무부, 지방세외수입연감, 1997, 34쪽 이하(세외수입신장추세)에 따르면 사용료부과의 기준연도인 1980년도에 396억8300만원이었던 것이, 1985년도에는 780억2000만원(196.8%), 1991년도에는 1195억9300만원(574.7%), 1995년도에는 3399억3300만원(856.6%), 1996년도에는 3619억800만원(911.9%) 등의 폭으로, 비록 수수료의 경우보다 신장폭은 작지만, 상당한 폭으로 증가하고 있다.

입규모의 경우에는 그 범위가 분명치 아니하여 사용료·수수료 등의 경우와 달리 분명치 아니하다.55)

법령에 '요금'이라는 용어를 사용하는 경우는 [별표6 : 요금의 명칭을 사용하는 법령의 현황]과 같다.

#### 4. 行政制裁金

행정제재금이라는 개념은 학문적으로 정립되거나, 실정법에 규정되어 사용되고 있는 개념은 아니다. 행정제재금의 개념에는 행정상 의무이행의 확보를 위하여 의무위반자에게 가하는 강제금과 행정상의 의무위반자에 대한 처벌을 위하여 부과하는 벌과금의 개념이 모두 포함된다.

첫째, 행정강제금이라는 개념은 행정상의 의무위반자에 대한 제재 및 행정상의 의무이행의 확보를 위하여 의무위반자에 대하여 부과하는 금전지급의무를 총칭하는 개념으로 사용된다. 행정강제금이라는 용어를 위와 같은 개념으로 사용할 경우 행정강제금은 다시 다음과 같은 두가지의 범주로 구분될 수 있다.

먼저, 행정강제금은 행정상의 의무위반자에게 영업정지·허가취소등의 행정제재에 갈음하거나 또는 이와 병행하여 부과된다. 이 범주에는 과징금이 해당된다.

다음, 행정강제금은 행정상의 의무이행을 강제하기 위한 간접강제의 수단으로서 부과된다. 이 범주에는 이행강제금이 해당된다.

둘째, 행정벌과금이라는 용어는 행정상의 의무위반에 대하여 일반통치권에 의거하여 과하는 제재로서의 처벌로서 과하지는 금전지급의무를 총칭하는 개념으로 사용된다. 행정벌과금은 행정법상의 의무위반이라는 과거의 비행에 대하여 처벌의 수단으로 과해지는 것이므로, 행정법상의 의무위반행위에 대하여 장래의 이행을 강제하기 위하여 행정상의 강제집행의 일종으로서 과하는 행정강제금과는 구분된다. 그러나 행정벌과금과 행정강제금은 특히 과징금과 같은 경우 상호 혼동되어 사용되기도 한다. 행정벌과금에는 과태료·범칙금등이 해당된다.

다만 사법절차에 따라서 부과되는 벌금·과료의 경우, 행정법상의 의무위반에 대한 처벌로서 부과될 경우에는 넓은 의미의 행정벌과금의 일종으로 분류될 수 있

55) 내무부, 지방세외수입연감, 1997, 34쪽 이하(세외수입신장추세)에 따르면 각종 행정요금의 경우에는 행정요금 각각의 개별적인 통계를 산출하지 아니하고 사업장 수입의 총계를 내는 방식으로 통계를 파악하고 있다. 따라서 개별적인 행정요금의 통계는 직접적으로 드러나지 아니한다.

지만, 법원의 재판의 결과에 따라 사법작용으로 부과되는 금전지급의무이고, 행정청이 부과하는 것은 아니므로, 엄밀한 의미의 행정상의 금전지급의무와는 구분된다.

### 가. 課徵金

「과징금」이라는 용어는 실정법상 도입되어 사용되는 용어로서, 통일된 개념에 따라 사용되는 용어는 아니다. 일반적으로 과징금이라 함은 일정한 행정상의 의무를 위반함으로써 그 위반자에게 일정한 경제적 이익이 발생하게 되는 경우에 그 이익을 박탈하여 오히려 경제적 불이익을 가하는 일종의 행정제재금이라 정의된다.<sup>56)</sup>

과징금제도는 현재 다양한 법률속에 도입되면서 여러 가지의 형태로 사용되고 있다. 특히 국민의 일상생활에 당해 사업이 크게 의존하고 있어 사업자가 의무를 위반한 때에도 사업의 정지·취소를 하는 것이 곤란한 경우에 취소·정지에 갈음하여 제재를 가하는 수단으로 이용되기도 한다.

과징금제도는 일반적으로는 행정제재금으로서의 법적 성격을 띠지만, 과태료와 혼동되는 경우, 사업정지 대신에 부과되는 속죄금으로서의 성격을 띠는 경우 등도 발생하고 있으며, 특히 재정수입의 증대를 위하여 고액의 과태료를 부과하도록 규정하는 경우도 종종 발생하고 있는 바 이 점은 문제점이라 지적된다.

법령에 '과징금'이라는 용어를 사용하는 경우는 [별표7 : 과징금의 명칭을 사용하는 법령의 현황]과 같다.

### 나. 履行強制金

이행강제금이라 함은 행정상 일정한 의무를 지는 자가 일정한 기간까지 의무를 이행하지 아니할 때에 일정한 금전적 부담을 과할 뜻을 미리 계고함으로써 의무자에게 심리적 압박을 주어 장래에 그 의무를 이행하도록 간접적인 강제를 가하고, 이러한 강제에도 불구하고 의무를 이행하지 아니할 경우 부과하는 금전지급의무를 의미한다.<sup>57)</sup>

이행강제금제도의 법적 성격은 행정상 강제집행 수단중 간접강제수단인 집행벌

56) 박영도·박수현, 과징금제도의 현황과 개선방향, 한국법제연구원, 1993., 35쪽 이하 참조.

57) 박상희/김명연, 행정집행법의 제정방향, 한국법제연구원 연구보고서, 1995, 72쪽 이하 참조.

의 일종으로 분류된다. 이행강제금은 비대체적 작위의무 및 수인의무나 부작위의무의 위반에 대하여 부과될 수 있다.

법령에 '이행강제금'이라는 용어를 사용하는 경우는 [별표8 : 이행강제금의 명칭을 사용하는 법령의 현황]과 같다.

#### 다. 加算金

가산금이라 함은 "일정한 행정법상의 급부의무 또는 작위의무를 진 자가 그 의무를 이행하지 아니할 경우에 그 의무불이행에 대한 제재로서 가해지는 '금전부담'을 의미한다.<sup>58)</sup>

가산금은 금전지급의무를 불이행한 자에 대한 제재로서 가해지는 부가적인 금전지급의무이라는 점에서 이행강제금과 같은 종류의 행정강제금으로서의 법적 성질을 가진다.

법령에 '가산금'이라는 용어를 사용하는 경우는 [별표9 : 가산금의 명칭을 사용하는 법령의 현황]과 같다.

#### 라. 過怠料

과태료제도는 현행법령상 다양한 방법으로 규정되어 활용되고 있다. 국가행정과 관련하여 과태료제도를 파악할 경우에는, 과태료라 함은 국가 또는 지방자치단체가 일정한 행정상의 질서위반행위에 대하여 제재로서 과하는 금전벌이라 정의된다.

과태료는 행정상의 질서위반행위에 대하여 제재로서 과하여진다는 점에서는 행정질서벌로서의 법적 성격을 갖는다. 다만 과태료가 민사상의 의무위반에 대하여 부과되는 경우(민법 제97조), 소송법상의 의무위반에 대하여 부과되는 경우(민사소송법 제273조), 징계벌로서 부과되는 경우(변호사법 제273조), 과징금등과 혼동되어 사용되는 등의 경우에는 행정질서벌로서의 성격을 갖지 아니한다.<sup>59)</sup>

58) 이상규, 신행정법론(상), 523쪽 이하 참조. 대법원은 국세징수법상의 가산금에 대하여 "가산금이라 함은 국세를 납부기간까지 납부하지 아니한 때에 국세징수법에 의하여 고지세액을 가산하여 징수하는 금원을 말하고, 이러한 가산금은 부과된 국세채권의 이행을 독촉하는 수수료의 성질을 띠는 금원이다"라고 판시한 바 있다(대법원 1986. 9. 9. 86누76 판결).

59) 박상희·김명연, 과태료제도의 현황과 개선방안, 한국법제연구원 연구보고서, 1994, 11쪽 이하 참조.

과태료의 부과근거는 과태료의 주체가 누구인가에 따라 달라진다. 국가가 주체가 되는 경우에는 각각의 개별법률속에 부과근거가 흩어져서 규정되어 있다. 그 반면에 지방자치단체가 부과주체가 되는 경우에 관하여는 지방자치법에 통일적인 규정이 있다. 지방자치법 제20조는 지방자치단체는 조례로써 조례위반행위에 대하여 1천만원 이하의 과태료를 정할 수 있도록 규정하고 있음과 과태료는 당해 지방자치단체의 조례가 정하는 바에 따라 당해 지방자치단체의 장 또는 그 관할구역안의 지방자치단체의 장이 부과·징수함을 규정하고 있다.

법령에 '과태료'라는 용어를 사용하는 경우는 [별표10 : 과태료의 명칭을 사용하는 법령의 현황]과 같다.

### 마. 犯則金

범칙금제도라 함은 행정형벌의 처벌절차의 특별절차로서의 통고처분절차의 일환으로 부과되는 금전지급의무를 의미한다. 범칙금은 행정상의 의무위반자에게 일정한 범칙금의 납부를 통고하고 그 통고를 받은 기간내에 이를 납부할 경우에는 해당 범칙행위에 대하여 공소를 제기하지 아니할 것을 조건으로 부과되는 금전지급의무이다. 따라서 범칙금이 납부되면 공소가 제기되지 아니하나, 범칙금을 납부하지 아니할 경우에는 공소를 제기하여 형사처벌절차를 진행한다.<sup>60)</sup>

범칙금제도는 행정상의 의무위반이 빈번한 사례의 경우, 대량으로 이루어지는 범칙사건을 간이·신속하게 처리함으로써 사법부의 부담을 줄이고 행정목적은 효율적으로 달성하며, 형사벌의 과벌절차와 관련한 국민의 불편을 덜어주려는 취지에서 도입된 제도이다.<sup>61)</sup>

따라서 범칙금제도는 금전을 제재수단으로 한다는 점에서 과징금·강제금·과태료등과 공통점을 가지지만, 다른 한편으로는 범칙금이 범칙행위에 대하여 형사벌의 일환으로서 부과되는 제재금이라는 점에서 차이점이 있다.

그 반면에 범칙금이 형벌적인 제재를 유보하고 행정상의 조치를 선행시키는 것이라는 점에서 형벌인 벌금·과료와는 다른 특징이 있다.

60) 박상희·김명연, 과태료제도의 현황과 개선방안, 한국법제연구원 연구보고서, 1994, 39쪽 이하 참조.

61) 범칙금제도가 기능하는 가장 대표적인 영역으로서 도로교통법 위반에 따른 행정처분의 영역을 들 수 있다. 도로교통상의 범칙금제도의 내용에 관하여는, 석중현, 도로교통법상의 범칙금론, 삼영사 1994 참조.

법령에 '벌칙금'이라는 용어를 사용하는 경우는 [별표11 : 벌칙금의 명칭을 사용하는 법령의 현황]과 같다.

## 바. 罰金·科料

벌금이란 "국가가 범죄인에게 일정한 금액의 납부를 명령하여 그 금액 한도내에서 범죄인의 재산박탈을 내용으로 하는 형벌"을 말하며, 재산형의 일종이다. 과료는 벌금과 같은 법적 성격을 갖되, 비교적 경미한 범죄에 적용된다.<sup>62)</sup>

벌금이나 과료는 범죄인에게 부과되는 재산형으로서의 형벌로서의 금전지급의무이다. 벌금이나 과료는 사법절차에 따라 사법부인 법원에 의하여 부과되므로 행정부가 행정상 부과하는 금전지급의무와는 구분되어야 한다.

법령에 '벌금'이라는 용어를 사용하는 경우는 [별표12 : 벌금의 명칭을 사용하는 법령의 현황]과 같으며, 법령에 '과료'라는 용어를 사용하는 경우는 [별표13 : 과료의 명칭을 사용하는 법령의 현황]과 같다.

## 5. 分擔金

「분담금」의 개념은 매우 다양하며, 이를 설치하는 목적에 따라 그 용어의 사용이 달라질 수 있다. 분담금이라 함은 보다 넓게는 특정한 기관·사업·기금등과 직접적으로 연관이 있는 자에게 그 기관의 운영·사업의 수행·기금의 적립 등을 위한 경비를 분담시키기 위하여 부과하는 금전지급의무로 정의될 수 있다.

첫째, 분담금은 특정한 행정기관과 직접으로 연관을 맺고 있는 자에게 그 기관의 운영을 위한 경비를 분담시키기 위하여 부과된다. 그 예로 금융감독원장의 검사를 받는 기관이 금융감독원의 운영경비의 일부를 분담하기 위하여 납부하는 분담금(은행법 제49조, 종합금융회사에관한법률 제26조의2, 증권거래법 제206조의8, 선물거래법 제95조의5등)을 들 수 있다.

둘째, 분담금은 행정기관의 특정한 사업과 직접적으로 연관을 맺고 있는 자에게 그 사업의 수행을 위한 경비를 분담시키기 위하여 부과된다. 그 예로 사업주가 노동부장관에게 직업훈련관련사업을 위한 경비를 분담하기 위하여 납부하는 분담금(직업훈련기본법 제28조)을 들 수 있다.

62) 벌금등 임시조치법에 의하면 벌금은 3만원 이상으로 하며, 과료는 2천원 이상 3만원 미만으로 하도록 하고 있다. 박상희등, 과태료제도의 현황과 개선방안, 32쪽 이하 참조.



셋째, 분담금은 특정한 기금과 직접적으로 연관을 맺고 있는 자에게 그 기금의 적립 및 운용을 위한 자금을 분담시키기 위하여 부과된다. 그 예로 유류의 수령인이 유류오염손해배상보장을 위한 국제기금에 납부하는 분담금(유류오염손해배상보장법 제31조)을 들 수 있다.

분담금에 관하여 직접 그 용어를 설정하고 부과근거를 규정하고 있는 법률로는 지방자치법을 들 수 있다. 지방자치법 제129조에 따르면 “지방자치단체는 그 재산 또는 공공시설의 설치로 인하여 주민의 일부가 특히 이익을 받는 경우에는 이익을 받는 자로부터 그 이익의 범위안에서 분담금을 징수할 수 있다”고 규정하고 있다.

지방자치법상의 분담금의 정의는 다음과 같이 나누어 분석할 수 있다.

첫째, 분담금은 지방자치단체가 주민에게 부과하는 금전지급의무이다.

둘째, 분담금은 지방자치단체의 재산 또는 공공시설의 설치로 인하여 주민의 일부가 특별한 이익을 받는 경우에 그 이익을 받는 자에게 부과하는 금전지급의무이다. 따라서 지방자치법에 따른 분담금은 특히 공공시설의 설치와 관련되어 부과되는 경우 수익자부담금의 일종으로 파악될 수 있다.

셋째, 분담금은 수익자가 받는 이익의 범위안에서 부과된다.

넷째, 지방자치법은 분담금의 징수에 관한 사항을 조례로 정하도록 규정하고 있다(제130조제1항). 지방자치법이 분담금에 관한 기본적인 사항을 전혀 규정하지 아니한 채, 분담금의 종류·징수요율·징수방법 등 분담금의 징수에 관한 사항을 모두 조례에 위임한 것은 주민에 대한 금전지급의무 부과에 있어 투명성을 결여한 것이 아닌가라는 의문을 제기하게 한다.

법령에 ‘분담금’이라는 용어를 사용하는 경우는 [별표14 : 분담금의 명칭을 사용하는 법령의 현황]과 같다.

## 6. 社會保險料

사회보험료의 개념도 우리 법령상 분명히 정의되어 있지는 아니하나 학문적으로는 “피보험자의 질병·노령·실업·사망 등의 사회적 사고에 의한 소득상실에 대하여 보험원리에 의거하여 그 소득을 보장하기 위하여 의료보험법·국민연금법·고용보험법·산업재해보상보험법등에 의하여 피보험자와 사용자 등이 부담하는 보험료”라 정의된다.<sup>63)</sup>

63) 김유성, 한국사회보장법론, 16쪽 이하 참조.

사회보험료는 피보험자의 사회적 사고에 의한 소득상실에 대하여 보험원리에 의거하여 그 소득을 보장하기 위하여 부과되는 금전지급의무이나, 그 가입이 법적으로 강제되어 있는 점, 법률적인 가입강제규정에 따라 사회보험료의 납부가 가입자와 가입자를 고용한 고용주의 법적 의무로 규정되어 있는 점 등으로 인하여 공과금에 준하는 법적 성격을 가지는 것으로 평가될 수 있다. 그러나 사회보험료가 가지는 특수한 사회보장적 성격으로 인하여 사회보험료를 일반적인 조세외의금전지급의무와 동일한 기준으로 평가하기 어려운 난점이 있다. 그 이유는 개인과 기업이 부담하는 사회보험료가 국가의 사회보장정책, 특히 노령연금·의료·실업급여·산업재해보상금 등의 급여수준에 따라 유동적일 수밖에 없기 때문이다. 사회보험료가 가지는 이와 같은 특수성은 사회보험료를 사회보장법 및 사회보장정책과 연관된 전혀 별개의 제도로서 고찰하도록 요구한다. 따라서 이 보고서에서는 사회보험료 항목은 조세외의 금전지급의무에 대한 고찰 항목에서 제외하기로 한다.

## 제4장 各種 租稅外金錢支給義務制度의 現況과 問題點 - 透明性의 觀點에서 -

### 제1절 概觀

조세의 금전지급의무제도는 법령상 드러난 종목만도 위에서 언급하였고, 별표에서 정리한 바와 같이, 사회보험료를 제외하고도 15종에 달한다. 각각의 조세의 금전지급의무제도는 모두 개별법에 근거를 두고 있고, 서로 다른 특징을 가지고 서로 얽혀 있다. 이와 같은 관계로 각종 조세의 금전지급의무제도의 현황과 문제점을 파악하는 방법도 제도의 다양성 만큼이나 다양할 수 있다.

다양한 접근방법 가운데서 이 보고서는 투명성의 관점에서 각종 조세의 금전지급의무제도의 현황과 문제점을 파악하고자 한다.

첫째, 현황과 문제점의 파악은 제3장에서 제시한 각종 조세의 금전지급의무제도의 법적 성격에 따른 대분류에 따라 특별부담금, 행정요금, 행정제재금, 분담금 등의 네가지 범주에서 파악하도록 한다. 그 이유는 개별적인 조세의 금전지급의무제도의 개념이 정립되어 있지아니할뿐더러 각각의 개념에 따른 사용례가 불명확하므로 개별적인 용어 하나하나에 대하여 현황과 문제점을 지적하는 데에는 상당한 어려움이 있기 때문이다.

둘째, 현황과 문제점의 파악은 제2장에서 제시한 각종 투명성의 판단기준에 따라 근거법령, 부과종목, 부과주체, 부과대상, 부과내용, 부과 목적 및 이유, 부과기준 및 산출근거, 부과절차 및 부과형식, 징수되는 자금의 규모·사용처 등이 구체적이고 명확하게 공개되어 있는가의 여부의 관점에서 행하도록 한다. 각종 조세의 금전지급의무의 부과액수가 10조원을 상회하여 기업과 국민에게 큰 부담으로 작용하며, 아울러 실질적인 규제의 일종으로 활용된다는 사실이 국가적인 문제점으로 대두되고 있는 점을 고려할 때, 개별적인 조세의 금전지급의무제도 하나 하나에 대하여 그 부과액수와 부과 타당성을 검증해나가는 것도 필요하다.<sup>64)</sup> 그러나 이러한 연구는 사회경제적인 측면 전체적인 관점에서 다른 학문분야와의 협

64) 손원익, 준조세의 실태와 정책방향, 한국조세연구원 정책토론회 자료, 1998.11.19. 1쪽 이하 참조.

동연구가 필요한 부분이며, 각각의 금전지급의무제도 하나 하나가 별도의 과제로 설정되어야 한다는 점에서 연구의 어려움이 있다. 이 연구는 1999년부터 규제개혁위원회와 기획예산위원회가 공동의 과제로서 조세외의 금전지급의무제도의 종합적 정비를 수행함에 앞서 그 정비를 위한 법제적 측면에서의 기준을 제시함에 그 목적이 있으므로 투명성의 관점이라는 한 부분적 각도에서 대안을 제시하는 것이다.

## 제2절 特別負擔金制度의 運營現況과 問題點

특별부담금제도는 국가 또는 지방자치단체가 특정의 공익사업과 특별한 관계가 있는 자에게 금전지급의무를 부과시키는 제도를 총칭하며, 이에는 부담금, 부과금, 예치금, 조성비 등 다양한 명칭이 사용되고 있음은 위에서 언급한 바와 같다. 특별부담금제도의 운용현황과 문제점은 다양한 관점에서 파악할 수 있으나, 이 보고서에서는 위에서 개관한 바와 같이 투명성의 각 요소의 측면에서 제시하고자 한다.

### 1. 根據法律

#### 가. 根據法律의 體系性的 問題點과 透明性的 判斷基準

각종 특별부담금제도에 관하여는 각각의 부담금제도를 설정한 법률에 흩어져 규정되고 있으며, 그 목록은 별표에 제시한 바와 같다.

다른 모든 조세외금전지급의무제도의 경우와 공통되게 특별부담금제도에 해당하는 문제점은 그 체계성의 문제이다. 즉 각종 특별부담금제도를 총괄하는 법률이 없다는 것이다. 국세기본법과 같이 그 종목과 부과 기본원칙을 정하는 법률도 없고, 그 예산 및 결산을 총괄할 법률도 없다보니 유사목적 수행을 위한 부담금의 중복부과, 불합리한 부과기준 등의 문제점을 측정할 기준도, 해소할 방안도 마련되지 아니하고 있다. 또 총괄하는 법률이 없다보니 각종 특별부담금의 근거법률이 아무런 통일적 기준없이 제정·운용되고 있다.

이와 같은 체계성의 어려움 때문에 각종 특별부담금제도의 투명성은 개별적인 부담금의 근거법률 하나 하나를 제2장에서 제시한 투명성의 판단기준에 따라 개별적으로 살펴볼 수밖에 없다.

제2장에서 언급한 바와 같이 근거법률의 관점에서 투명성을 판단하는 첫번째 기준은 “근거법률이 특별부담금의 부과근거를 직접 명확히 규정하고 있는가”이다. 그 이유는 국민에 대하여 특별부담금을 부과하는 근거는 반드시 법률에 직접 근거를 두고 있어야 하기 때문이다. 첫번째 기준에 위배되는 특별부담금 부과법령은 부담금 부과 근거로서 불충분하므로 이러한 법률에 근거하여 부담금을 부과하는 행정처분은 위법한 처분이 된다.

근거법률의 투명성을 판단함에 있어 근거법률이 부담금을 부과할 수 있음을 규정하였다고 하여 투명성의 요건이 충족되는 것은 아니다. 근거법률이 위임입법의 한계를 넘어선 입법을 하고 있지는 아니한가가 심사되어야 할 것이기 때문이다. 즉 근거법률이 특별부담금부과의 근거를 정하기는 하였으나, 특별부담금을 부과한다 또는 부과할 수 있다고만 규정하고 다른 모든 사항을 하위법령에 위임한 경우에는 헌법원칙인 포괄적 위임금지원칙에 위배되는 위헌·위법한 입법이 되기 때문이다.

따라서 장차 부담금제도를 정비함에 있어서는 직접 법률에 근거하지 아니하고 부과되는 특별부담금이 있는가에 대한 조사가 선행되어야 할 것이다. 지금까지는 이러한 기준으로 조사작업이 진행된 결과는 보고되지 아니하고 있다.

또 비록 법률에 부담금의 근거가 있다 하더라도 근거법률이 위임입법의 한계를 지키고 있는가에 대한 조사가 이루어져야 한다. 근거법률을 검토한 결과 위임입법의 한계를 벗어나서 투명성을 결여하고 있는 것으로 지적되는 입법으로는 다음과 같은 경우를 들 수 있다.

#### 나. 法律體系上 透明性이 缺如된 特別負擔金 根據法律

특별부담금의 근거를 규정한 법률은 50종을 상회한다. 게다가 부담금이라는 용어를 사용하지 아니한 채 부과되는 각종 특별부담금의 법적 성격을 가지는 금전지급의무를 망라한다면 그 숫자는 훨씬 늘어난다. 이에 대하여는 법제정비를 위한 전수조사가 요청된다. 이 보고서에서는 모든 부담금제도를 상세히 조사하는데 그 목적이 있는 것이 아니라 투명성제고방안의 제시에 그 목적이 있으므로 대표적으로 문제가 되는 10종 정도의 부담금 근거법률을 예시하는데 그치고자 한다. 예시에서 드러난 바와 같이 특별부담금제도의 근거법률은 거의 모두가 투명성의 확보에 있어 문제를 드러내고 있다고 하여도 과언이 아니다. 전수조사에 의한 법제정비가 요청된다.

(1) 高壓가스安全管理法에 따른 安全管理負擔金

「안전관리부담금」제도를 규정한 고압가스안전관리법은 투명성을 결여한 대표적인 법률로 지적될 수 있다.

이 법률은 “산업자원부장관은 가스의 안전관리와 유통구조의 개선을 위하여 다음 각호의 1에 해당하는 자로부터 안전관리부담금을 부과·징수할 수 있다”고 한 후, 부과대상자로서 ① 석유사업법에 의한 석유정제사업자 또는 석유정제사업자 이외의 자로서 액화석유가스를 제조하여 판매하는 자, ② 석유사업법·액화석유가스의 안전 및 사업관리법 및 의한 액화석유가스 또는 석유사업법·도시가스사업법에 의한 액화천연가스를 수입하는 자를 규정하고 있다(제34조의2제1항). 이어 “부담금의 부과기준, 징수대상, 징수방법, 납부기한 기타 부담금의 부과·징수등에 관하여 필요한 사항은 대통령령으로 정한다”(제34조의2제2항)고 규정하고 있다.

이 법률은 법률에 오직 부담금의 부과근거, 부과주체, 부과대상 만을 정한 후, 다른 모든 부담금의 부과·징수에 관한 사항을 하위법령에 위임한 것이므로 포괄적 위임에 해당한다고 할 수 있다.

(2) 農地法 등에 따른 農地造成費 및 農地轉用負擔金

농지법은 “농지전용허가를 받은 자 및 이에 준하는 자는 그 전용하고자 하는 농지의 조성에 소요되는 비용을 농지관리기금을 운용·관리하는 자에게 납입하여야 함”을 규정하고 있다(제40조). 그러나 농지조성비의 부과·징수와 관련된 다른 모든 사항은 아무런 근거없이 하위법령에 위임되고 있다.

또 농어촌발전특별조치법은 “농림부장관은 농어촌구조개선사업에 대한 투자재원을 확보하기 위하여 농지법 제40조제1항의 규정에 의한 농지의 조성소요되는 비용을 납입하여야 하는 자에 대하여 전용부담금을 부과·징수하여야 한다”고 규정하고 있다. 이 경우 전용부담금의 금액은 지가공시및토지등의평가에관한법률에 의한 해당 농지의 개별공시지가의 범위안에서 대통령령이 정하는 부과기준을 적용하여 계산한 금액으로 한다. 이 경우 해당 농지의 개별공시지가의 수준, 전용에 따른 이익의 발생정도 등을 참작하여 차등부과할 수 있다고 규정하고 있다.

따라서 농지의 전용행위에 대하여 농지조성비와 농지전용부담금이 이중으로 부과된다. 그러나 이와 같은 이중의 부담금부과에 대하여 법률에는 부과의 근거만을 규정하고 있을 뿐, 다른 모든 사항은 하위법령에 위임되어 있어서 투명성을 잃은

입법으로 지적된다.

### (3) 山林法에 따른 代替造林費 및 山林轉用負擔金

산림법에 따른 대체조림비 및 산림전용부담금의 경우도 같다.

산림법은 “산림전용허가를 받고자 하는 자 또는 이에 준하는 자는 그 형질변경을 하고자 하는 산림의 구성에 소요되는 대체조림비를 임업진흥기금에 납입하여야 한다. 대체조림비는 산림청장이 이를 부과·징수한다. 대체조림비의 부과기준·납입방법 기타 필요한 사항은 대통령령으로 정한다(제20조의2).

산림청장은 산림전용허가를 받고자 하는 자 또는 이에 준하는 자에 대하여 전용부담금을 부과·징수하여야 한다. 전용부담금의 금액은 지가공시및토지등의평가에 관한법률에 의한 해당 산림의 개별공시지가의 범위안에서 대통령령이 정하는 부과기준을 적용하여 계산한 금액으로 한다. 전용부담금은 농어촌구조개선특별회계에 의한 농어촌구조개선특별회계에 납입하여야 한다. 전용부담금의 부과·징수 및 과오납금반환방법 기타 필요한 사항은 대통령령으로 정한다(제20조의3)”고 규정하고 있다. 따라서 산지의 전용행위에 대하여 대체조림비와 산림전용부담금이 이중으로 부과된다. 그러나 이와 같은 이중의 부담금부과에 대하여 법률에는 부과근거만을 규정하고 있을 뿐, 다른 모든 사항은 하위법령에 위임되어 있어서 투명성을 잃은 입법으로 지적된다.

### (4) 먹는물관리법에 따른 水質改善負擔金

먹는물관리법에 따른 수질개선부담금의 경우도 같다. 먹는물관리법은 환경부장관은 공공의 지하수자원을 보호하고 먹는물의 수질개선에 기여하게 하기 위하여 먹는샘물제조업자 및 먹는샘물수입판매업자 기타 제9조의 규정에 의한 샘물개발허가를 받은 자에 대하여 대통령령이 정하는 바에 따라 수질개선부담금(이하 “부담금”이라 한다)을 부과·징수할 수 있음(제28조)을 규정하고 있다. 그러나 부담금의 부과대상, 평균판매가액, 부과금액산정방법, 부과·징수의 방법과 절차 기타 필요한 사항은 대통령령으로 정하도록 위임하고 있다. 먹는물관리법에 따른 수질개선부담금은 환경세의 성격을 가진다. 법률은 조세의 부과근거만을 규정하였을 뿐, 나머지의 모든 사항을 대통령령에 위임함으로써 그 투명성을 결하고 있다.

(5) 특정다목적댐법에 따른 受益者負擔金

특정다목적댐법에 따른 수익자 부담금의 경우도 같다. 특정다목적댐법은 건설교통부장관은 다목적댐의 건설로 인하여 현저한 이익을 받는 자가 있을 때에는 그 수익의 한도내에서 당해 다목적댐의 건설에 필요한 비용의 일부를 그 이익을 받는 자에게 부담시킬 수 있음을 규정함으로써(법 제10조) 수익자부담금을 “하여야 한다”가 아니라 “할 수 있다”라는 조항으로 구성하고 있다. 이로써 행정청의 재량사항으로 하고 있다. 또 부담금을 징수하는 경우에 부담금을 부담할 자의 범위, 부담금산출 및 징수의 방법에 관하여, 필요한 사항은 대통령령으로 정하도록 위임하고 있다. 이로써 부담금의 부과여부, 부담할 자의 범위, 산출 및 징수의 방법 등이 모두 법률상 투명하지 아니하다.

(6) 港灣法에 따른 損壞者負擔金

항만법에 따른 손괴자부담금의 경우도 같다. 항만법은 관리청은 항만시설을 손괴할 공사 또는 행위를 하는 자가 있는 경우에는 그로 인하여 필요하게 된 항만시설의 보수 또는 유지에 필요한 비용이나 손괴의 예방을 위하여 필요한 비용의 전부 또는 일부를 당해 공사자 또는 행위자로 하여금 부담하게 할 수 있음을 규정하고 있다(제53조). 그러나 제1항의 규정에 의한 부담금의 부과액 및 징수에 관하여 필요한 사항은 해양수산부령 또는 당해 지방자치단체의 조례로 정한다고 규정함으로써 부담금을 부담할 자의 범위, 부담금액의 내역과 그 산출방법 및 징수절차 등에 관하여 총체적으로 투명성을 결하고 있다.

(7) 韓國水資源公社法에 따른 負擔金

한국수자원공사법에 따른 부담금의 경우도 같다. 한국수자원공사법은 공사의 사업시행으로 인하여 현저한 이익을 받은 자가 있을 때에는 대통령령이 정하는 바에 따라 그 이익의 2분의 1의 범위안에서 당해 사업비의 일부를 그 이익을 받은 자에게 수익자부담금으로 부담시킬 수 있으며, 공사가 관리하는 시설을 손괴할 사업 또는 행위를 하는 자가 있을 때에는 그로 인하여 필요하게 된 수선 또는 유지에 필요한 비용이나 손괴의 예방을 위하여 필요한 사업비용의 전부 또는 일부를 대통령령이 정하는 바에 따라 손괴자부담금으로 부담시킬 수 있고 다른 공사 또는 행위로 인하여 사업이 필요하게 된 때에는 그 다른 공사 또는 행위의 비용을 부담할



자에게 그 사업에 소요되는 경비의 전부 또는 일부를 대통령령이 정하는 바에 따라 원인가부담금으로 부담시킬 수 있음을 규정하고 있다(제28조). 이와 같이 부담금의 부과여부를 임의규정으로 규정한 후, 부담할 자의 범위, 부담금액의 내역과 그 산출방법 및 징수절차 등에 관한 아무런 규정을 두지 아니함으로써 그 투명성을 결하고 있다.

#### (8) 장애인고용촉진등에관한법률에 따른 障礙人雇用負擔金

그 반면에 장애인고용촉진등에관한법률은 비교적 법률규정에 투명성을 확보하고 있는 것으로 평가된다.

이 법률은 “제35조제1항의 규정에 의한 기준고용률에 미달하는 장애인을 고용하는 사업주는 대통령령이 정하는 바에 의하여 매년 노동부장관에게 장애인고용부담금(이하 “부담금”이라 한다)을 납부하여야 한다”고 규정하여 부담금의 부과근거를 정하고 있다(제38조).

이어서 제2항은 부담금의 부과기준으로서 “부담금은 사업주가 제35조제1항의 규정에 의한 기준고용률에 의하여 고용하여야 할 장애인 총수에서 매월 초일 현재 고용하고 있는 장애인 수를 뺀 수에 제3항의 규정에 의한 부담기초액을 곱한 금액의 연간 합계액으로 한다”고 정하고 있다.

부담금의 산정기준을 보다 구체화하여 “부담기초액은 장애인을 고용하는 경우에 매월 소요되는 ① 장애인을 고용하는 경우 필요한 시설·장비의 설치, 수리에 소요되는 비용, ② 장애인의 적정한 고용관리를 위한 조치에 필요한 비용, ③ 기타 장애인을 고용하기 위하여 특별히 소요되는 비용 등의 평균액을 기초로 하여 위원회의 심의를 거쳐 노동부장관이 정하되 매년 회계연도 개시 30일전까지 고시하여야 한다. 다만, 부담기초액은 이를 고시하는 당해연도의 최저임금액의 100분의 60이상이어야 한다”고 정하고 있다.

부담금의 감면기준에 대하여 “노동부장관은 장애인복지법 및 산업재해보상보험법에 의한 직업재활시설에 생산설비와 원료·기술등을 제공하고 생산관리 및 생산품의 판매를 전담하는 사업주 또는 직업재활시설에 도급을 주어 그 생산품을 납품받는 사업주에 대하여 부담금을 감면할 수 있다”고 정하고 있다.

부담금의 부과·징수절차에 관하여 “사업주는 노동부령이 정하는 사항을 기재한 신고서와 당해연도의 부담금을 다음 연도의 초일부터 90일(연도중에 사업을 폐지 또는 종료한 경우에는 그 사업을 폐지 또는 종료한 날부터 60일)이내에 노동부장

관에게 신고·납부하여야 한다. 노동부장관은 사업주가 제5항에 정한 기간내에 신고서 또는 부담금을 신고·납부하지 아니한 때에는 이를 조사하여 부담금을 징수할 수 있다. 노동부장관은 사업주가 납부한 부담금의 금액이 실제로 납부하여야 할 금액과 다르거나 허위의 신고에 기인한 것이라고 인정하는 때에는 이를 조사하여 그 차액을 추징하거나 환급하여야 한다. 부담금은 대통령령이 정하는 바에 의하여 이를 분할납부하게 할 수 있다. 제4항의 규정에 의한 도급의 기준 기타 부담금 감면의 요건·기준등에 관하여 필요한 사항은 노동부장관이 정한다. 이는 법률에 직접 부담금의 부과에 관한 분명한 기준을 제시한 경우로서 투명성을 확보한 경우라 평가된다. 그러나 100종에 이르는 각종 특별부담금 근거법률중 이와 같은 투명성을 확보한 경우가 지극히 소수임에 그 문제가 있다 할 것이다.

#### (9) 環境改善費用負擔法에 따른 環境改善負擔金

환경개선비용부담법은 환경개선부담금을 부과·징수하기 위한 특별법으로 제정되어 있다. 이 법률은 환경개선을 위한 비용징수의 목적, 환경개선을 위한 국가 및 지방자치단체와 사업자 및 국민의 책무, 환경개선을 위한 각종 계획의 수립에 관하여 개괄적인 규정을 둔 후, 환경개선부담금의 부과·징수의 근거를 설정하고 있다.

이 법률은 “환경부장관은 유통·소비과정에서 환경오염물질의 다량배출로 인하여 환경오염의 직접적 원인이 되는 건물 기타 시설물의 소유자 또는 점유자와 자동차의 소유자로부터 환경개선부담금을 부과·징수할 수 있음을 규정하고 있다(제9조).

이어서 환경개선부담금의 부과대상이 되는 시설물 및 자동차의 범위를 ① 대통령령이 정하는 규모 이상의 시설물, ② 경유를 연료로 사용하는 대통령령이 정하는 자동차 등으로 정함으로써 부과대상의 내용을 대통령령에 위임하고 있다(제9조 제2항).

부담금의 산정기준을 구체화하여 당해 시설물에서 배출되는 대기 및 수질오염물질의 총배출량을 감안하여 산정기준을 수식으로 제시하고 있다(제10조).

또 환경개선부담금의 용도로서 대기 및 수질환경개선사업비의 지원, 대기 및 수질환경개선사업비의 융자 및 저공해기술개발연구비의 지원 등으로 정하고, 각종 환경오염방지사업을 실시할 것 등을 규정하고 있다.

그 반면에 환경개선부담금의 부과징수의 방법·절차는 포괄적으로 대통령령에 정하도록 위임하였다.

환경개선부담금의 경우도 부담금의 부과근거를 마련하기 위하여 별도의 특별법을 제정한 경우에 해당하므로 투명성을 확보한 경우라 평가된다.

## 2. 賦課種目

### 가. 法律上 賦課種目の 定義規定의 不在

특별부담금제도의 문제점은 첫째, 개념정의가 되지 아니한데에서부터 출발한다. 앞서 제3장 각종 조세의금전지급의무제도의 의의와 종류, 제2절 조세의 금전지급의무제도의 종류, 2. 특별부담금 부분에서 살펴본 바와 같이, 특별부담금이라는 개념은 실정법상의 개념이 아니다. 즉 실정법의 어디에도 특별부담금 또는 부담금이라는 개념이 정의되어 있지 아니하다는 뜻이다. 오직 학문적으로만 국가 또는 지방자치단체가 특정의 공익사업과 특별한 관계가 있는 자에게 부과시키는 금전지급의무를 총칭하는 개념으로 사용될 뿐이다. 그러나 특별부담금제도가 조세와 구분되는 독자적인 금전지급의무제도로써 기능을 발휘하며, 국가의 예산체계안에서 적절히 통제되기 위하여는 그 개념이 정의되어야 한다. 이러한 점에서 볼 때 특별부담금의 개념이 실정법상 정의되어있지 아니한 점은 문제점이라 지적된다.

### 나. 賦課種目에 있어 整理되지 아니한 多様な 用語의 使用

특별부담금을 지칭하는 대표적인 법률용어로 '부담금'을 들 수 있다. 부담금이라는 용어는 일반적으로 "국가 또는 지방자치단체가 특정의 공익사업과 특별한 관계가 있는 자에 대하여 부과하는 금전지급의무"라는 개념으로 사용된다. 그러나 법령이 부담금이라는 용어를 사용한다고 해서 꼭 법령상 사용된 부담금이라는 용어가 모두 동일한 법적 성격을 갖는 것으로 파악되어서는 아니된다. 현행 법령상 부담금이라는 명칭이 사용되는 법령은 [별표1 : 부담금의 명칭을 사용하는 법령의 현황]에서 제시된 바와 같이 158건에 이른다.

이들 법령중 비록 부담금의 명칭은 사용하고 있지만 다른 성격의 공과금의 실질적 요건을 규정하는 경우도 상당수에 이른다. 예컨대 「사회보험료」를 "부담금"이라는 용어로 사용하고 있는 경우로는 공무원및사립학교교직원의료보험법, 국민연금법, 국민의료보험법, 별정우체국법, 사립학교교원연금법, 의료보험법등의 예를 들 수 있으며, 「국고보조금」을 "부담금"이라는 용어로 사용하고 있는 경우로는 보조금

의예산및관리에관한법률, 공무원연금법, 군인연금법, 군인연금특별회계법, 지방재정법 등의 예를 들 수 있고, 「분담금으로서의 회비」를 “부담금”이라는 용어로 사용하고 있는 경우로는 경찰공제회법, 군인공제회법, 대한교원공제회법, 대한소방공제회법, 대한지방행정공제회법, 상공회의소법등의 예를 들 수 있다.

그 반면에 부담금이라는 명칭은 사용하지 아니하나 실질적으로 부담금에 해당하는 법령도 상당수 있다. 이러한 경우 법령이 사용하는 명칭과 실질이 다른 경우에 해당하므로 법령의 투명성이 결여된 경우에 해당한다. 이러한 부담금제도의 발골은 쉽지 아니하다. 그러나 부담금제도의 종합적인 규율을 위하여는 이러한 부담금제도가 발골되고 관리되어야 할 것이다.

현행 법령상 부담금제도를 규정하고 있으나, “부과금”이라는 용어를 사용하고 있는 경우로는 광업법 제102조의2에 따른 부과금, 석유사업법 제18조에 따른 부과금, 석탄산업법 제30조에 따른 부과금, 조선산업의정상적경쟁조건에관한법률 제8조에 따른 부과금, 대기환경보전법 제19조에 따른 배출부과금, 수질환경보전법 제19조에 따른 배출부과금, 오수·분뇨및축산폐수의처리에관한법률 제29조에 따른 배출부과금 등을 들 수 있다. 그 밖에도 복구비, 예치금, 관리비, 분담금, 조성비 등의 다양한 용어가 “부담금”의 성격을 가지는 금전지급의무의 근거가 되는 용어로 사용되고 있다. 그 예로는 골채채취법 제29조에 따른 복구비, 예치금, 방조제관리법 제7조에 따른 관리비, 직업훈련기본법 제28조에 따른 직업훈련분담금, 유류오염손해배상보장법 제29조에 따른 분담금, 농지법 제40조에 따른 농지조성비, 초지법 제23조에 따른 대체초지조성비, 산림법 제16조에 따른 대체조림비, 제91조에 따른 예치금, 자원의절약과재활용촉진에관한법률 제19조에 따른 예치금, 도시계획법 제4조에 따른 이행보증금 등의 경우를 들 수 있다. 또 경우에 따라서는 부담금제도를 규정하면서도 특정한 법률용어를 사용하지 아니하고 부담금이 적립되는 기금의 수입원의 하나로만 규정하는 경우도 있다. 예컨대 오존층보호를위한특정물질의제조규제등에관한법률은 대체물질의 개발, 특정물질의 배출억제 및 특정물질의 사용합리화등을 효율적으로 추진하기 위하여 특정물질사용합리화기금을 설치할 것을 규정한 후, 기금을 조성할 재원을 명시하고 있다. 기금의 재원은 특정물질의 제조업자로부터 징수하는 수입금, 특정물질 또는 포함제품을 수입하는 자로부터 징수하는 수입금이 포함된다. 특정물질의 제조업자 및 특정물질 또는 포함제품을 수입하는 자가 부담하는 금전지급의무는 부담의무자의 입장에서 볼 때에는 분명한 원인자부담금에 해당한다. 금전지급의무자는 대체물질의 개발이라는 특정

의 공익사업과 특별한 관계가 있는 자에 해당하며, 이들에 대하여 부과하는 금전지급의무는 "부담금"의 특성에 부합하기 때문이다.<sup>65)</sup> 이와 같이 투명하지 아니하게 각종 법령이 부담금관련 용어를 사용하는 것은 "법령의 투명성"이라는 민주법치 국가의 기본원칙에 어긋나는 경우로서 문제점이라 지적되어야 할 것이다.

### 3. 賦課·徵收主體

특별부담금제도의 투명성을 조사하고 제도개선방안을 제시함에 있어서는 특별부담금의 부과 및 징수주체가 법률의 규정상 투명하게 제시되어 있는가가 검토되어야 한다. 그것은 누가 어떠한 위치에서 국민에게 금전지급의무를 부과하는가가 불분명한 경우라면, 부과행정의 신뢰성 및 투명성은 전혀 기대할 수 없게 될 것이기 때문이다.

부과의 주체와 관련하여서는 부과의 주체가 단일한가, 아니면 다수의 기관인가, 다수의 기관인 경우 각 기관간의 관할 및 우선순위 등이 분명한가가 심사되어야 할 것이다. 또 법률이 부과의 주체를 정하였으나, 위임할 수 있도록 규정하는 경우 위임의 상대방이 명확히 드러나야 할 것이다. 더 나아가 부과담당기관 및 그 담당자의 소관부서는 국민에게 분명히 알려져야 한다. 더 나아가 담당자의 성명 및 전화번호도 국민이 알 수 있어야 "주소"가 분명한 부과가 될 수 있을 것이다. 행정실명제는 국민이 기대하던 행정의 투명성확보를 행정주체적 측면에서 충족시켜주는 것이어서 규제행정 뿐만 아니라 부과행정에 이르기까지 그 전면적 확대가 요구된다 할 것이다.

예컨대 안전관리부담금의 근거가 되는 고압가스안전관리법은 그 부과주체를 산업자원부장관이라고 명시하고 있다(제34조의2). 이로써 부과주체의 투명성은 확보되어 있다고 할 수 있다. 그러나 산업자원부장관은 부담금의 징수사무를 대통령령이 정하는 기관에 위탁할 수 있다(제34조의3)고 행정사무의 위탁근거를 규정하고 있으므로 법률만으로는 부담금의 징수주체가 명확치 아니하여, 대통령령의 규정을 살펴보아야 한다. 이에 따라 고압가스안전관리법시행령은 통상산업부장관이 한국석유개발공사에 부담금징수에 관한 사무를 위탁함을 규정하였다(제23조의5). 그러나 이와 같은 사무의 위탁으로 인하여 부과의 담당기관 및 담당자의 소관부서

65) 개별법령에 따른 부담금제도의 현황과 부담금의 목록에 관한 구체적 내용에 관하여는, 오준근, 부담금을 종합적으로 관리하는 법률의 제정방안연구, 한국법제연구원, 27쪽 이하 참조.

와 같은 행정실명제의 적용은 업무가 위탁된 한국수자원공사의 내부규정에 맡겨지게 되었다. 따라서 법령상으로는 그 투명성을 담보할 방법이 없으며, 감독권의 행사를 통하여 투명성을 담보해 나가야 한다는 문제점을 안게 되었다.

농지법에 따른 농지조성비의 경우는 또 다른 문제점을 안고 있다. 농지법은 농지전용허가를 받는 자 또는 이에 준하는 자는 전용하고자 하는 농지에 상당하는 농지의 조성예에 소요되는 비용을 농지관리기금을 운용·관리하는 자에게 납입하여야 함을 규정하고 있다. 그러나 농지관리기금을 운용·관리하는 자에 대하여 아무런 규정을 두고 있지 아니하다. 농지관리기금에 관하여는 농어촌진흥공사및농지관리기금법이라는 별개의 법률이 제정되어 있다. 농지관리기금은 농림부장관이 관리·운용하도록 규정되어 있으나(제32조), 농림부장관은 기금의 관리·운용에 관한 업무의 일부를 농어촌진흥공사에 위탁할 수 있도록 규정하고 있다. 그러나 이와 같은 사무의 위탁으로 인하여 부과의 담당기관 및 담당자의 소관부서와 같은 행정실명제의 적용은 업무가 위탁된 농어촌진흥공사의 내부규정에 맡겨지게 되었다. 따라서 법령상으로는 그 투명성을 담보할 방법이 없으며, 감독권의 행사를 통하여 투명성을 담보해 나가야 한다는 문제점을 안게 되었다.

#### 4. 賦課對象

특별부담금의 부과대상의 투명성을 심사함에 있어서는 각각의 특별부담금제도의 법적 성격과의 관련하여서 검토되어야 한다. 예컨대 수익자부담금의 경우에는 사업에 의하여 수익을 받는 자, 원인자부담금은 사업에 원인을 제공한 자, 손상자부담금의 경우에는 시설을 손괴할 사업 또는 행위를 하는 자에게 부과되어야 한다. 부과대상은 근거법률상 명확히 특정되어 있어야 하며, 동일한 대상에 대하여 이중의 부담금이 부과되지 아니하도록 하여야 한다.

예컨대 특정다목적댐법은 “건설교통부장관은 다목적댐의 건설로 인하여 현저한 이익을 받는 자가 있을 때에는 그 수익의 한도내에서 당해 다목적댐의 건설에 필요한 비용의 일부를 그 이익을 받는 자에게 부과시킬 수 있다”(제10조)고 규정하고 있다. 따라서 특정다목적댐법상의 수익자부담금의 부과대상은 “다목적댐의 건설로 인하여 현저한 이익을 받는 자”이다. 그러나 현저한 이익이란 무엇을 의미하는가, 현저한 이익을 받는 자의 범위가 어디까지인가 등에 관하여 특정다목적댐법은 침묵을 지키고 있어서 투명성의 원칙을 위배하고 있다. 다만 부담금을 부과할 자

의 범위를 대통령령으로 정하도록 위임하였고, 대통령령은 제13조에 “수익자부담금을 부과할 자”를 다음과 같이 규정하고 있다. “법 제10조제1항의 규정에 의하여 수익자부담금을 부담할 자는 당해 다목적댐의 기본계획의 공고일 또는 그 공고일로부터 당해 다목적댐의 건설완료의 공고일까지의 사이에 있어서 당해 다목적댐이 건설될 하천의 유수를 이용하여 발전사업을 경영하는 자로서 당해 다목적댐의 건설로 당해 발전소의 출력 및 전력량의 증가로 인하여 이익을 받을 것이 명백한 자로 하되, 당해 이익에 관하여 전기사업의 경영을 위한 하천법 제25조제1항의 규정에 의한 허가 또는 전기사업법 제5조제1항의 규정에 의한 허가를 받았거나 받아야 할 자에 한한다”. 대통령령의 규정은 수익자부담금을 부담할 자의 범위를 명확히 한 것으로서 그 투명성이 인정된다.

환경개선비용부담법은 환경개선부담금의 부과대상을 “유통·소비과정에서 환경오염물질의 다량배출로 인하여 환경오염의 직접적 원인이 되는 건물 기타 시설물의 소유자 또는 점유자와 자동차의 소유자”로 정하고 이어서 부과대상이 되는 시설물 및 자동차의 범위를 ① 대통령령이 정하는 규모 이상의 시설물, ② 경유를 연료로 사용하는 대통령령이 정하는 자동차로 정함으로써 실질적으로 대통령령에 위임하고 있다(제9조).

또한 환경오염방지사업비용부담금의 부과대상을 “당해 지역에서 방지사업의 원인이 되는 사업활동을 하거나 할 것이 확실하다고 인정되는 자”라고 규정하고 있다(제13조). 이 규정은 방지사업의 원인이 되는 사업활동의 범위가 법률에 특정되어 있지 아니하다는 점이 문제된다. 게다가 방지사업의 원인이 되는 사업활동을 할 것이 확실하다고 인정되는 자 까지 포함시키고 있는 바, 이 범위는 특정이 되어 있지 아니할뿐더러 행정청의 자의적 판단이 작용할 여지가 많아서 투명성을 잃은 입법으로서 문제가 있는 입법으로 지적되어야 할 것이다.

농지법은 농지조성비의 부과대상을 다음과 같은 경우로 규정하고 있다(제40조).

1. 제36조제1항의 규정에 의하여 농지전용허가를 받는 자
2. 제36조제2항제1호의 규정에 의하여 농지전용협의를 거친 지역 또는 시설에 정지 안의 농지를 전용하고자 하는 자
3. 제36조제2항제2호의 규정에 의하여 농지전용협의를 거친 농지를 전용하고자 하는 자
4. 다른 법률에 의하여 농지전용허가가 의제되는 협의를 거친 농지를 전용하고자 하는 자

5. 제37조 또는 제45조의 규정에 의하여 농지전용신고를 하고 농지를 전용하고자 하는 자

농지법의 위와 같은 농지조성비 부과대상 규정은 농지전용을 하고자 하는 자의 범위를 법적 근거별로 망라한 것이다. 즉 농지를 전용하고자 하는 자는 어떠한 법적 근거에 따르든지 농지조성비를 납부하여야 함을 규정한 것이다.

이와 함께 농어촌발전특별조치법은 "농림부장관은 농어촌구조개선사업에 대한 투자재원을 확보하기 위하여 농지법 제40조제1항의 규정에 의한 농지의 조성소요되는 비용을 납입하여야 하는 자에 대하여 전용부담금을 부과·징수하여야 한다"고 규정하고 있다. 따라서 농지를 전용하고자 하는 자는 농지조성비와 농지전용부담금의 두 종류의 특별부담금의 부과대상이 된다. 이와 같이 동일한 부과대상에 게 이중의 부담금 납부의무를 지우는 것은 문제점으로 지적된다.

또 산림법은 대체조림비의 부과대상을 다음과 같이 규정하고 있다(제20조의2).

1. 제18조제1항의 규정에 의하여 전용허가를 받고자 하거나 동조 제3항의 규정에 의하여 협의를 거쳐 인가·허가등의 처분을 받고자 하는 자
2. 제90조제1항의 규정에 의한 산림형질변경허가를 받고자 하는 자 또는 제90조제3항의 규정에 의하여 신고하는 자
3. 다른 법률의 규정에 의하여 제90조제1항의 규정에 의한 산림의 형질변경허가가 의제되거나 배제되는 행정처분을 받고자 하는 자

산림법의 위와 같은 대체조림비 부과대상 규정은 산림전용을 하고자 하는 자의 범위를 법적 근거별로 망라한 것이다. 즉 산림을 전용하고자 하는 자는 어떠한 법적 근거에 따르든지 대체조림비를 납부하여야 함을 규정한 것이다.

산림법은 이와 병행하여 산림전용부담금의 부과대상을 다음과 같이 규정하고 있다(제20조의3).

1. 제18조제1항 및 제3항의 규정에 의하여 보전임지 전용허가를 받고자 하거나 동조 제3항의 규정에 의하여 협의를 거쳐 인가·허가등의 처분을 받고자 하는 자
2. 제90조제1항의 규정에 의한 산림형질변경허가를 받고자 하는 자
3. 다른 법률의 규정에 의하여 제90조제1항의 규정에 의한 산림의 형질변경허가가 의제되거나 배제되는 행정처분을 받고자 하는 자



위에서 보는 바와 같이 대체조립비의 부과대상자와 산림전용부담금의 부과대상자의 범위는 중복된다. 따라서 보전임지를 전용하고자 하는 자는 대체조립비와 산림전용부담금의 두 종류의 특별부담금의 부과대상이 된다. 이와 같이 동일한 부과대상에게 이중의 부담금 납부의무를 지우는 것은 문제점으로 지적된다.

## 5. 賦課의 目的 및 理由

특별부담금제도의 투명성을 심사함에 있어서는 금전지급의무의 부과목적이 근거법률상 명확히 드러나 있는가 및 금전지급의무의 부과목적이 근거법률상 명확히 드러나 있는가가 심사되어야 한다.

예컨대 특정다목적댐법에 따른 수익자부담금은 “다목적댐의 건설로 인하여 현저한 이익을 받는 자”에게 다목적댐의 건설비용의 일부를 부담시키기 위하여 부과된다. 수익자부담금의 부과목적은 다목적댐의 건설비용의 일부를 부담시키는 것이며, 부과이유는 다목적댐의 건설로서 현저한 이익을 받기 때문이다. 현저한 이익이라는 개념은 불확정개념이지만 특정다목적댐법시행령은 현저한 이익의 내용을 “당해 다목적댐의 기본계획의 공고일 또는 그 공고일로부터 당해 다목적댐의 건설완료의 공고일까지의 사이에 있어서 당해 다목적댐이 건설될 하천의 유수를 이용하여 발전사업을 경영하는 자로서 당해 다목적댐의 건설로 당해 발전소의 출력 및 전력량의 증가로 인하여 이익을 받을 것이 명백한 경우”로 한정하고 있으므로 그 투명성을 확보하고 있음이 인정된다.

하천법에 따른 수익자부담금은 그 목적과 이유에 대하여 다른 척도를 제시하고 있다.

하천법은 “하천공사로 인하여 현저히 이익을 받는 자가 있을 때에는 그 이익을 받는 범위안에서 당해 공사에 필요한 비용의 전부 또는 일부를 그 이익을 받는 자에게 부담시킬 수 있음(제58조)”을 규정하고 있다. 수익자부담금의 부과목적은 하천공사에 필요한 비용의 전부 또는 일부를 부담시키는 것이며, 부과이유는 하천공사로 인하여 현저한 이익을 받기 때문이다. 그러나 현저한 이익이 무엇을 의미하는가에 관하여 하천법은 명확한 규정을 하지 아니하고 대통령령에 위임하고 있다.

하천법시행령은 현저한 이익을 토지가격의 상승을 기준으로 평가하고 있다. 하천법시행령 제41조는 “하천공사의 시행으로 인하여 당해 하천공사준공당시의 토지가격이 그 하천공사 시행공고 당시의 토지가격에 해당하는 금액에 토지가격 자연

상승치의 2배에 해당하는 금액을 합산한 금액을 초과하는 경우”를 현저한 이익이 있는 경우로 규정하고 있다. 이 경우 토지가격 및 토지가격자연상승치는 지가공시 및 토지등의평가에관한법률에 의한 감정평가업자 2인 이상이 평가한 금액의 산술평균치를 기준으로 하되, 토지가격은 토지의 지목·지형·지세 등을 고려하여 10퍼센트 이상의 표준지를 선정하여 평가하며, 토지가격 자연상승치는 당해 하천공사와 관계가 없는 인근 유사지역의 토지가격 변동률을 기준으로 산정하되, 토지가격 변동률을 알 수 없는 경우에는 도매물가상승률을 고려하여 산정하도록 규정하고 있다(제41조).

하천법에 따른 원인자부담금의 부과를 위하여 하천법은 “관리청은 타공사 또는 타행위로 인하여 필요하게 된 하천공사의 비용의 전부 또는 일부를 그 필요를 생기게 한 범위안에서 그 타공사 또는 타행위에 대하여 비용을 부담할 자에게 부담시킬 수 있음”을 규정하고 있다. 이 경우 부담금의 부과목적은 하천공사의 비용의 전부 또는 일부를 부담시키는 것이다. 그 이유는 타공사 또는 타행위로 인하여 하천공사가 필요하게 되었기 때문이다. 그러나 하천공사가 필요하게 된 타공사 또는 타행위의 정의 및 범위가 전혀 명시되어 있지 아니하여 그 투명성을 결하고 있다.

고압가스안전관리법에 따른 안전관리부담금은 “가스의 안전관리와 유통구조의 개선”을 위하여 부과한다(제34조의2). 석유사업법에 의한 석유정제업자 또는 석유정제업자 이외의 자로서 액화가스를 제조하여 판매하는 자는 액화가스를 제조하여 판매하는 사업을 한다는 이유만으로 국세와 지방세를 일반적으로 부담하는 이외에 안전관리부담금을 납부할 책임을 진다. 가스의 안전관리와 유통구조의 개선이라는 부과목적은 너무 광범위하여 명확하지 아니하다. 또 액화가스제조판매사업자라는 이유만으로는 부담금을 조세이외에 추가로 납부하여야 할 이유도 명확하지 아니하다. 따라서 안전관리부담금제도는 부과목적과 부과이유의 측면에서 볼 때 투명성을 잃은 입법이라 할 수 있다.

농지법은 농지조성비의 부과 목적을 별도로 규정하고 있지 아니하다. 다만 농지의 구성에 소요되는 비용을 부과한다고 규정함으로써(제40조) 농지조성비가 농지전용허가등으로 인하여 다른 용도로 전환되는 농지의 면적만큼의 농지를 확보하기 위한 목적으로 부과됨을 미루어알고 있게 하고 있을 뿐이다. 이에 반하여 농어촌발전특별조치법은 “농어촌구조개선에 대한 투자재원을 확보하기 위하여” 전용부담금을 부과한다고 규정함으로써 그 목적을 분명히 하고 있다. 그러나 농지의 전용이라는 하나의 원인행위에 대하여 농지조성비와 농지전용부담금의 두종류의 부담

금을 징수하는 목적 및 이유에 대하여는 아무런 언급이 없어서 투명성을 결하고 있다.

환경개선비용부담법에 따른 환경개선부담금의 부과목적은 환경개선을 위한 투자재원을 합리적으로 조달하기 위함이며, 부과이유는 “유통·소비과정에서 환경오염물질의 다량배출로 인하여 환경오염의 직접적 원인이 되는 건물 기타 시설물을 소유 또는 점유한 경우와 자동차를 소유한 경우이다. 환경개선부담금은 환경오염행위에 대하여 부과되는 것이 아니라 환경오염의 원인이 되는 시설을 소유하거나 점유하였다는 이유로 부과되는 것이다. 개별적인 오염원인행위에 대하여는 대기환경보전법·수질환경보전법 등에 따라 배출부과금이 아울러 부과된다. 오염물질배출행위에 대하여 배출부과금이 별도로 부과됨에도 불구하고, 오염시설을 소유 또는 점유하고 있다는 간접적인 이유만으로 이중의 부담금이 부과되도록 규정한 것은 투명성을 잃은 입법이어서 문제가 있는 입법이라고 지적된다.

환경개선비용부담법에 따른 환경오염방지사업비용부담금의 부과목적은 환경개선부담금의 부과목적과 동일하게 환경개선을 위한 투자재원을 합리적으로 조달하기 위함이다. 부과이유는 당해 지역에서 방지사업의 원인이 되는 사업활동을 하거나 할 것이 확실하다고 인정되는 경우에 해당하기 때문이다. 방지사업의 원인이 되는 사업활동의 범위가 법률에 특정되어 있지 아니하였으므로, 부과원인이 당사자에게 투명하게 제시되지 아니한다. 게다가 방지사업의 원인이 되는 사업활동을 할 것이 확실하다고 인정되는 경우까지 부과원인에 포함되어 있는 바, 이 범위는 전혀 특정이 되어 있지 아니할뿐더러 행정청의 자의적 판단이 작용할 여지가 많아서 투명성을 잃은 입법으로서 문제가 있는 입법으로 지적되어야 할 것이다.

## 6. 賦課基準 및 算出根據

특별부담금제도가 투명성을 확보하기 위하여는 부과 목적 및 이유와 함께 부과기준 및 산출근거가 근거가 되는 법령속에 명확하게 제시되어 있는가가 심사되어야 한다.

「안전관리부담금」제도를 규정한 고압가스안전관리법은 부담금의 부과기준 및 산출근거를 대통령령에 포괄적으로 위임하고 있다. 이 자체로서도 투명성의 원칙에 위배됨은 위에서 지적한 바와 같다. 대통령령인 “고압가스안전관리법시행령은 부담금의 부과액수는 다음 각호의 범위안에서 산업자원부장관이 재정경제부장관과 협

의하여 고시하는 금액으로 한다"고 한 후, ① 액화석유가스 : 1킬로그램당 5원, ② 액화천연가스 : 1세제곱미터당 4.4원을 규정하고 있다(제23조의3). 그러나 이 대통령령의 규정은 부담금 부과 범위만을 법령에 정한 후, 다른 부과기준 및 산출근거를 법령이 아닌 산업자원부장관의 고시에 위임함으로써 그 투명성을 결하고 있다.

먹는물관리법에 따른 수질개선부담금의 경우도 같다. 먹는물관리법은 환경부장관은 공공의 지하수자원을 보호하고 먹는물의 수질개선에 기여하게 하기 위하여 먹는샘물제조업자 및 먹는샘물수입판매업자 기타 제9조의 규정에 의한 샘물개발허가를 받은 자에 대하여 대통령령이 정하는 바에 따라 수질개선부담금(이하 "부담금"이라 한다)을 부과·징수할 수 있음(제28조)을 규정하고 있다. 그러나 부담금의 부과대상, 평균판매가액, 부과금액산정방법, 부과·징수의 방법과 절차 기타 필요한 사항은 대통령령으로 정하도록 위임하고 있다. 먹는물관리법에 따른 수질개선부담금은 환경세의 성격을 가진다. 법률은 조세의 부과근거만을 규정하였을 뿐, 나머지의 모든 사항을 대통령령에 위임함으로써 그 투명성을 결하고 있다.

이 부담금을 임의규정으로 규정하고도 환경부장관은 제1항의 규정에 의하여 부담금을 납부하여야 할 자가 소정의 기한내에 부담금을 납부하지 아니하는 때에는 가산금을 징수하며 이 경우 가산금에 대하여는 국세징수법 제21조 및 제22조를 준용하도록 하고 있다. 이 점도 문제점이라 지적된다.

다만 먹는물관리법은 시행령에서 부과율 등을 구체화하고 있다(제8조). 먹는샘물제조업자 및 먹는샘물수입판매업자에 대한 수질개선부담금의 부과율은 먹는샘물의 평균판매가액의 100분의 20으로 하고, 기타 법 제9조의 규정에 의하여 샘물개발허가를 받은 자에 대한 부담금의 부과율은 샘물을 사용한 제품의 판매가격에서 샘물이 차지하는 원가의 100분의 5로 하도록 규정하였다.

진폐예방과진폐근로자의보호등에관한법률은 사업주부담금의 부과기준으로서 사업주가 생산한 생산물의 양에 부담금률을 곱한 금액으로 하도록 규정하고 있다(제31조). 그러나 부담금률은 기금에 필요한 수입금을 참작하여 노동부장관이 관계 장관과 협의하여 결정·고시하도록 규정함으로써 투명성을 확보하지 못하고 있다.

염관리법에 따른 수입부담금의 경우 염관리법은 산업자원부장관이 염을 수입하는 자에 대하여 대통령령이 정하는 바에 의하여 국내가격과 수입가격과의 차액의 범위안에서 수입부담금을 부과할 수 있음만을 규정하고, 수입부담금의 부과·징수

에 따른 사항을 모두 산업자원부령에 위임하고 있어(제14조) 투명성을 결하고 있다. 염관리법시행령은 “수입부담금의 부과기준을 규정하면서 법 제14조제1항의 규정에 의한 수입부담금은 수입염 1톤당 67,440원의 범위안에서 산업자원부장관이 고시하는 금액으로 한다. 이 경우 제17조 본문의 규정에 의한 염에 대한 수입부담금의 기준금액과 동조 단서의 규정에 의한 염에 대한 부담금의 기준금액을 달리 정할 수 있다”고 규정하고 있다(제16조). 시행령은 수입부담금의 부과기준으로서 톤당 상한가격만을 규정한 후, 나머지 기준은 산업자원부장관이 고시하도록 하여 기준의 설정에 있어 법령이 정할 소지를 없애고 있다. 또 산업자원부장관이 법령이 정한 기준금액 자체를 달리 정할 수 있다는 규정을 둠으로써 산업자원부장관의 재량의 범위를 확장하고 있다. 이와 같은 입법은 투명성을 확보하지 못한 입법이어서 문제가 된다.

농어촌발전특별조치법에 따른 농지전용부담금의 경우에는 농지조성비의 경우와는 달리 전용부담금의 금액을 “지가공시및토지등의평가에관한법률에 의한 해당 농지의 개별공시지가의 범위안에서 대통령령이 정하는 부과기준을 적용하여 계산한 금액으로 하되, 해당 농지의 개별공시지가의 수준, 전용에 따른 이익의 발생정도 등을 참작하여 차등부과할 수 있음”을 규정하고 있다(제45조). 농어촌발전특별조치법시행령은 농지전용부담금의 부과기준을 공시지가의 100분의 20으로 할 것을 규정하고 있다. 이러한 점에서 농지전용부담금의 부과기준 및 산출근거의 투명성은 법령상 확보되어 있다고 할 수 있다. 그러나 농지전용부담금과 함께 동일한 농지전용행위에 대하여 부과되는 농지법에 따른 농지조성비의 경우, 농지법은 부과기준 및 산출근거를 모두 하위법령에 위임하고 있어서 그 투명성을 결하고 있다. 하위법령인 농지법시행령 및 농지법시행규칙의 경우에도 부과기준 및 산출근거를 전혀 규정하지 아니하고 있다. 오직 농지전용허가 등의 통지에 관한 규정을 두면서 시장·군수 또는 자치구청장이 농지전용허가의 통지를 받은 경우, 농지의 면적, 농지조성비의 단위당 금액 및 감면비율 등 농지조성비의 부과에 필요한 사항을 기재한 부과명세서를 농림부장관에게 통지하면, 농림부장관이 부과결정을 내리도록 규정하고 있을 뿐이다. 따라서 농지조성비의 부과기준 및 산출근거는 모두 시장·군수·구청장 및 농림부장관의 재량에 맡겨져 있다고 할 수 있다. 이는 투명성을 잃은 입법이어서 그 문제점이 지적된다.

## 7. 賦課節次 및 賦課形式

특별부담금제도의 투명성을 확보하기 위하여는 부과여부의 결정과정이 당사자에게 투명한가, 부과금액의 산출과정이 당사자에게 투명한가, 금전지급의무의 부과형식에 사전에 명확히 제시되는가, 금전지급의무의 부과처분에 대한 이의신청절차가 당사자에게 명확히 제공되는가 등이 면밀히 심사되어야 한다.

「안전관리부담금」제도를 규정한 고압가스안전관리법은 부담금의 부과절차 및 부과형식을 대통령령에 포괄적으로 위임하고 있다. 이 자체로서도 투명성의 원칙에 위배되는 위에서 지적한 바와 같다. 대통령령인 고압가스안전관리법시행령은 부담금의 납부기한 및 징수방법 만을 규정하고 있다. 즉 “부담금은 판매일로부터 3월의 범위내에서 산업자원부장관이 정하는 기간내에 한국은행법에 의한 한국은행에 납부하여야 한다”고만 규정하고 있다(제23조의4). “이어서 산업자원부장관은 부담금징수에 관한 사무를 한국석유개발공사에 위탁하도록 규정한 후, 한국석유개발공사는 부담금의 징수업무를 효율적으로 처리하기 위하여 필요한 때에는 산업자원부장관의 승인을 얻어 부담금 징수에 관한 세부사항을 정할 수 있음(제23조의5)을 규정하고 있다. 이로써 부담금의 부과·징수절차 및 징수형식이 모두 한국석유개발공사가 정하는 세칙에 위임되었다. 이는 투명성의 원칙을 정면으로 위배한 것이어서 문제점이라 지적된다.

먹는물관리법에 따른 수질개선부담금의 경우도 같다. 먹는물관리법은 환경부장관은 공공의 지하수자원을 보호하고 먹는물의 수질개선에 기여하게 하기 위하여 먹는샘물제조업자 및 먹는샘물수입판매업자 기타 제9조의 규정에 의한 샘물개발허가를 받은 자에 대하여 대통령령이 정하는 바에 따라 수질개선부담금(이하 “부담금”이라 한다)을 부과·징수할 수 있음(제28조)을 규정하고 있다. 그러나 부담금의 부과대상, 평균판매가액, 부과금액산정방법, 부과·징수의 방법과 절차 기타 필요한 사항은 대통령령으로 정하도록 위임하고 있다. 먹는물관리법에 따른 수질개선부담금은 환경세의 성격을 가진다. 법률은 조세의 부과근거만을 규정하였을 뿐, 나머지의 모든 사항을 대통령령에 위임함으로써 그 투명성을 결하고 있다.

이 부담금을 임의규정으로 규정하고도 환경부장관은 제1항의 규정에 의하여 부담금을 납부하여야 할 자가 소정의 기한내에 부담금을 납부하지 아니하는 때에는 가산금을 징수하며 이 경우 가산금에 대하여는 국세징수법 제21조 및 제22조를

준용하도록 하고 있다. 이 점도 문제점이라 지적된다.

이와 같이 징수된 부담금과 가산금은 환경개선특별회계법에 의한 환경개선특별회계의 세입으로 하도록 규정하고 있다. 다만 환경부장관은 제4항의 규정에 의한 환경개선특별회계의 세입중 먹는샘물제조업자 기타 제9조의 규정에 의한 샘물개발허가를 받은 자로서 대통령령이 정하는 자로부터 징수한 부담금 및 가산금의 100분의 50에 상당하는 금액을 당해 취수정이 위치한 시·군 또는 자치구에 교부하여야 함을 규정하고 있다.

다만 먹는물관리법시행령은 시행령에서 부과담금의 납부시기 및 징수절차 등을 구체화하는 규정을 두고 있다. 부담금의 납부시기는 제조업자들은 매분기별로, 기타 샘물개발허가를 받은 자는 매 연도별로 부과할 것을 규정하고 있다. 이와 같은 부과시점을 맞추기 위하여 부담금을 납부하여야 할 자는 판매실적을 환경부령이 정하는 바에 의하여 제조업자들은 분기가 끝나는 다음달 말일까지, 기타 샘물개발허가를 받은 자는 다음 연도 1월 말일까지 환경부장관에게 보고하여야 함을 규정하고 있다. 환경부장관은 이러한 보고가 있는 때에는 보고한 판매실적을 기준으로 부담금을 산출하여 환경부령이 정하는 바에 의하여 제조업자들은 매분기가 시작되는 다음달 10일까지, 기타 샘물개발허가를 받은 자는 다음 연도 2월 10일까지 납부고지를 하여야 하며, 부담금의 납부기한은 납부고지를 한 달의 25일까지로 할 것을 규정하고 있다(제12조). 그러나 시행령의 위와 같은 규정은 부담금의 납부시기와 부담금의 산출을 위한 부과대상자의 의무만을 규정하고 있을 뿐, 부담금의 부과절차·부과형식을 더 이상은 구체화하고 있지 아니하다. 게다가 잘못 부과된 부담금에 대한 이의신청절차는 전혀 규정되어 있지 아니하다.

농지법에 따른 농지조성비의 경우 부과절차 및 부과형식에 관한 모든 내용을 하위법령에 위임하고 있다. 이러한 점에서 투명성을 결하고 있다. 다만 농지법시행령은 농지조성비의 부과절차를 구체화하고 있다. 먼저 관계행정기관의 장이 농지전용을 허가하는 결정을 하는 경우, 이 사실을 농림부장관과 시장·군수·구청장에게 통지하면, 시장등은 농지의 면적, 농지조성비의 단위당 금액 등을 농림부장관에게 통지하고, 농림부장관은 농지조성비의 부과금액 및 감면비율 등을 결정하도록 규정하고 있다(제51조 및 제52조). 농지조성비의 부과결정이 있는 경우 농림부장관은 이 결정을 농어촌진흥공사에 통지하면 농어촌진흥공사는 농지조성비의 납입을 납부대상자에게 통지하도록 규정하고 있다. 따라서 농지조성비의 부과결정

에 관한 행정절차만을 농지법시행령은 규정하고 있을 뿐, 당사자에 대한 부과절차, 부과형식, 이의신청절차 등은 전적으로 농어촌진흥공사의 내부적 작용에 위임되어 있다. 이러한 점에서 농지조성비의 부과에 관한 법령의 규정은 투명성을 잃고 있어서 문제점이 지적된다.

농어촌발전특별조치법에 의한 농지전용부담금의 경우에도 마찬가지이다. 농어촌발전특별조치법은 농지전용부담금의 부과절차 및 부과형식에 관하여 아무런 규정을 두지 아니하고 모두 대통령령에 위임하고 있다. 농어촌발전특별조치법시행령은 농림부장관의 부과결정에 관한 규정만을 두고 있을 뿐이다. 이어서 농림부장관이 전용부담금의 원활한 징수를 위하여 필요하다고 인정하는 때에는 그 수납등에 관한 업무를 농어촌진흥공사로 하여금 대행하게 할 수 있음을 규정하고 있다. 이에 따라 당사자에 대한 부과절차, 부과형식, 이의신청절차 등은 전적으로 농어촌진흥공사의 내부적 작용에 위임될 수 있도록 규정되었다. 이러한 점에서 농지전용부담금의 부과에 관한 법령의 규정은 농지조성비의 규정과 마찬가지로 투명성을 잃고 있어서 문제점이 지적된다.

## 8. 賦課되는 資金의 規模·使用處

특별부담금제도의 투명성이 확보되었는가의 여부를 심사하기 위하여는 금전지급 의무의 부과를 통하여 징수되는 자금의 규모 및 사용처 등이 명확히 제시되는가가 심사되어야 한다.

개발이익환수에관한법률에 따른 개발부담금의 경우 “개발부담금의 100분의 50에 상당하는 금액은 개발이익이 발생한 토지가 속하는 지방자치단체에 귀속되고 이를 제외한 나머지 개발부담금은 따로 법률이 정하는 토지관리및지역균형개발특별회계에 귀속된다”고 규정하고 있다(제4조). 따라서 개발부담금으로 징수되는 자금의 규모도 명확치 아니하고, 사용처도 당해 개발사업으로 인한 경비충당이 아닌 광범위한 목적을 위하여 사용되게 된다. 이와 같이 광범위한 목적으로 사용되는 부담금의 경우에는 조세와의 구분이 분명치 아니하므로, 오직 일반회계에서 분리하는 특별자금을 국세기본법 등 조세법 원칙의 통제를 받지 아니하고 징수·관리·사용하겠다는 편법으로 활용될 가능성이 많아 그 투명성이 문제가 된다.

수도권정비계획법에 따른 과밀부담금의 경우 “징수된 부담금의 100분의 50은 토지관리및지역균형개발특별회계에 귀속하고, 100분의 50은 부담금을 징수한 건



축물이 소재한 시·도에 귀속한다”고 규정하고 있다. 과밀부담금의 경우에도 개발 부담금의 경우에서 지적한 것과 같은 문제점을 안고 있다.

토지관리및지역균형개발특별회계는 건설교통부장관이 관리·운용한다. 이 회계의 세입은 ① 이 회계가 관리하는 토지의 매각대금·사용료 및 임대료, 택지소유 상한에관한법률에 의한 초과소유부담금, ② 개발이익환수에관한법률에 의한 개발 부담금 중 이 회계귀속분, ③ 수도권정비계획법에 의한 과밀부담금 중 이 회계귀속분, ④ 용자금의 원리금 수입, ⑤ 일반회계로부터의 전입금, ⑥ 국채관리기금으로부터의 예수금, ⑦ 일시차입금, ⑧ 다른 회계나 일반회계로부터의 전입금, ⑨ 다른 법률의 규정에 의하여 이 회계로 귀속되는 수입금 등으로 규정되어 있다(제5조).

이 회계의 세출은 ① 국가가 토지관리의 주체가 되는 경우 토지매입을 위한 자금, ② 지방자치단체 또는 정부투자기관관리기본법에 의한 정부투자기관 중 대통령령이 정하는 기관이 토지관리의 주체가 되는 경우 토지매입을 위한 자금의 용자, ③ 국가가 국토의 균형개발을 위하여 지역균형개발사업을 하는 경우 그 사업 시행에 필요한 사업비, ④ 지방자치단체 또는 정부투자기관관리기본법에 의한 정부투자기관 중 대통령령이 정하는 기관이 지역발전을 위하여 지역균형개발사업을 하는 경우 그 사업시행에 필요한 자금의 용자, ⑤ 수도권정비계획법에 의한 인구 집중시설을 수도권밖으로 이전하는 경우 그 이전에 필요한 자금의 용자, ⑥ 수도권정비계획법 제11조의 규정에 의한 중전대지를 지방자치단체가 매수하는 경우 그 매수자금의 용자, ⑦ 토지관리 및 토지정책의 합리화를 위한 조사·연구·교육비용, ⑧ 지역균형개발을 위한 조사·연구·교육비용, ⑨ 국채관리기금의 예수금 및 일시차입금의 원리금 상환, ⑩ 회계의 관리·운용에 필요한 제경비 등이 규정되어 있다.

농어촌발전특별조치법에 의한 농지전용부담금의 경우에는 “농지전용부담금 중 수수료를 제외한 금액은 농어촌구조개선특별조치법에 의한 농어촌구조개선특별회계에 납입하여야 한다(제45조의2)”고만 규정하고 있다.

특별부담금을 특별회계에서 관리하는 또 환경개선특별회계법으로 징수·관리되는 각종 부담금을 들 수 있다. 환경개선특별회계의 세입으로 부과·징수되는 특별부담금의 종류에는 ① 환경개선비용부담법 제9조의 규정에 의한 환경개선부담금, ② 환경개선비용부담법 제13조의 규정에 의한 환경오염방지사업비용부담금 및 동

법 제20조의 규정에 의한 가산금, ③ 대기환경보전법 제19조에 의한 배출부과금·가산금, ④ 수질환경보전법 제19조에 의한 배출부과금·가산금, ⑤ 오수·분뇨및축산폐수의처리에관한법률 제29조의 규정에 의한 배출부과금·가산금, ⑥ 폐기물관리법 제48조 및 제49조의 규정에 의한 사후관리이행보증금 및 사전적립금, ⑦ 자원의절약과재활용촉진에관한법률 제18조의 규정에 의한 예치금·가산금 및 동법 제19조의 규정에 의한 부담금·가산금 등이 모두 포함된다.

특별회계는 일반회계예산과는 별도로 국가에서 특별한 사업을 운영할 때, 특정한 자금을 보유하여 운영할 때, 기타 특정한 세입으로 특정한 세출에 충당함으로써 일반회계와 구분하여 계리할 필요가 있을 때 법률로써 설치·운영되는 바(예산회계법 제9조), 이러한 특별회계의 설치 및 운영은 예산단일의 원칙에 대한 중대한 예외이므로 이의 설치는 매우 엄격히 제한되고 있다.<sup>66)</sup> 토지관리및지역균형개발특별회계의 경우 부담금의 세입은 전체세입의 극히 일부에 지나지 아니한다. 또 그 세출은 부담금을 징수한 목적과는 전혀 다른 다양한 목적을 위하여 사용될 수 있도록 규정하고 있다. 이 점은 농어촌구조개선특별회계와 환경개선특별회계의 경우에도 같다. 또 농어촌구조개선특별회계에 납입되는 농지전용부담금과 농지관리기금에 납입되는 농지조성비가 중복부과되는 경우, 환경개선특별회계에 납입되는 환경개선부담금과 각종 배출부과금이 중복부과되는 경우와 같이, 동일한 원인행위를 놓고 다수의 부담금이 중복부과되는 경우도 적지 아니하다. 이와 같은 점은 모두가 특별부담금제도의 자금규모 및 사용처 등에 관한 투명성이 확보되지 아니하였음에서 유래한다. 따라서 특별부담금이 위와 같은 특별회계의 재원이 되도록 규정한 것은 투명성의 원칙에 반하는 것으로 문제가 되므로, 특별부담금을 조세로 전환하여 엄정한 조세법률주의에 의한 감독을 받도록 하거나 폐지하는 것이 합리적이라고 생각된다.<sup>67)</sup>

농지법에 의한 농지조성비의 경우 “농지관리기금에 납입하여야 한다”(제40조)는 내용만을 규정하고 있다.

농지관리기금은 농어촌진흥공사및농지관리기금법에 의하여 설치·관리된다. 농지관리기금은 영농규모적정화, 농지의 집단화와 농지조성사업에 필요한 자금을 조달·공급하기 위한 목적으로 설치되었다. 기금의 재원은 ① 정부출연금, ② 차입

66) 박상희, 각종 부담금제도의 분석과 개선방안연구, 한국법제연구원, 1994, 230쪽 참조.

67) 같은 의견, 손원익, 준조세의 실태와 정책방향, 한국조세연구원 정책토론회 자료집, 60쪽 이하 참조.

금, ③ 국채관리기금으로부터의 예수금, ④ 농지법 제40조의 규정에 의한 농지조성비 납입금, ⑤ 다른 기금으로부터의 출연금, ⑥ 기금운용수익금 등이 규정되어 있다(제28조).

기금의 용도는 ① 농지의 매매사업과 농지구입자금의 용자, ② 농지임대차사업에 필요한 자금의 용자 및 장려금의 지급, ③ 농지의 교환·분합사업과 농지개발사업시행자가 시행·알선하는 농지의 교환·분합 및 집단환지사업의 청산금의 용자 및 필요한 경비의 지출, ④ 농지재개발사업에 필요한 자금의 용자 및 투자, ⑤ 한계농지의 정비사업의 보조·투자 및 용자, ⑥ 농지조성사업에 필요한 자금의 투자 및 용자, ⑦ 농지조성비의 환급 및 포상금의 지급, ⑧ 기금운용관리에 필요한 경비의 지출 등이 규정되어 있다(제31조).

농지조성비의 경우와 산림법에 따른 대체조립비가 임업진흥기금에 납입되는 경우는 거의 같은 법적 구조를 가지고 있다.

이와 같이 특별부담금을 기금의 형식으로 관리하는 경우 기금관리기본법과 기금설치의 근거법에 따른 각종 통제를 받으므로 기금 자체에 대한 관리는 어느 정도 가능하지만 기금의 사용용도가 부담금 대상사업에 필요한 경비에 직접적으로 충당되는 것은 아니기 때문에 부담금의 사용용도를 그 사업에 필요한 경비에 직접적으로 충당하여야 한다는 취지에 반한다는 문제점이 있다. 또 기금에 있어서 특별부담금이 지극히 일부를 차지하고 있고, 기금의 지출항목도 부담금의 징수목적과 무관한 경우가 더 많은 비중을 차지하고 있다는 점 등을 감안할 때, 특별부담금과의 관련성의 측면에서 볼 때 그 투명성이 확보되지 아니한다는 점이 문제점으로 지적된다.

### 제3절 行政料金制度의 運營現況과 問題點

행정요금제도는 공공기관의 특정한 시설 또는 역무를 실제로 야기한 자 또는 이용하는 자에게 부과하는 금전지급의무를 총칭하는 개념이다. 각종 행정요금의 명칭은 요금·사용료·수수료 등 다양하게 부여되고 있음은 위에서 언급한 바와 같다. 행정요금제도의 운용현황과 문제점은 다양한 관점에서 파악할 수 있으나, 이 보고서에서는 위에서 개관한 바와 같이 투명성의 각 요소의 측면에서 제시하고자 한다.

## 1. 根據法律

### 가. 根據法律의 體系性의 問題點과 透明性의 判斷基準

각종 행정요금제도에 관하여는, 특별부담금의 경우와 마찬가지로, 각각의 행정요금제도를 설정한 법률에 흠어져 규정되고 있으며, 그 목록은 별표에 제시한 바와 같다.

다른 모든 조세외금전지급의무제도의 경우와 공통되게 행정요금제도에 해당하는 문제점은 그 체계성의 문제이다. 즉 각종 행정요금제도를 총괄하는 법률이 없다는 것이다. 국세기본법과 같이 그 종목과 부과의 기본원칙을 정하는 법률도 없고, 그 예산 및 결산을 총괄할 법률도 없다보니 동일한 행위에 대한 행정요금과 각종 특별부담금의 중복부과, 불합리한 부과기준 등의 문제점을 측정할 기준도, 해소할 방안도 마련되지 아니하고 있다. 또 총괄하는 법률이 없다보니 각종 행정요금의 근거법률이 아무런 통일적 기준없이 제정·운용되고 있다.

이와 같은 체계성의 어려움 때문에 각종 행정요금제도의 투명성은 개별적인 행정요금의 근거법률 하나 하나를 제2장에서 제시한 투명성의 판단기준에 따라 개별적으로 살펴볼 수밖에 없으며, 그 이유는 특별부담금의 경우와 같다.

### 나. 法律體系上 透明性이 缺如된 行政料金の 根據法律

행정요금의 근거를 규정한 법령은 사용료 179건, 수수료 625건, 요금 132건 등 936건에 달한다. 게다가 행정요금의 근거를 법령에 규정하지 아니하고 지방자치단체의 조례로 규정하여 징수하고 있는 경우까지를 망라한다면 그 숫자는 훨씬 늘어난다. 이에 대하여는 법제정비를 위한 전수조사가 요청된다. 이 보고서에서는 모든 사용료제도를 상세히 조사하는데 그 목적이 있는 것이 아니라 투명성제고방안의 제시에 그 목적이 있으므로 대표적으로 문제가 되는 10종 정도의 사용료 근거법률을 예시하는데 그치고자 한다. 예시에서 드러난 바와 같이 특별부담금제도의 근거법률은 거의 모두가 투명성의 확보에 있어 문제를 드러내고 있다고 하여도 과언이 아니다. 전수조사에 의한 법제정비가 요청된다.

## (1) 地方自治法에 따른 行政料金

지방자치법은 “지방자치단체는 공공시설의 이용 또는 재산의 사용에 대하여 사용료를 징수할 수 있다”(제127조), “지방자치단체는 당해 지방자치단체의 사무가 특정인을 위한 것일 경우 그 사무에 대하여 수수료를 징수할 수 있다, 지방자치단체는 국가 또는 다른 지방자치단체의 위임사무가 특정인을 위한 것일 경우 그 사무에 대하여 수수료를 징수할 수 있다. 수수료는 당해 지방자치단체의 수입으로 하되, 다만 법령에 달리 정하여진 경우에는 그러하지 아니하다”(제128조)고 규정하고 있다. 이어서 “사용료 또는 수수료의 징수에 관한 사항은 조례로 정한다”(제130조). 사용료 또는 수수료는 공평한 방법으로 부과 또는 징수하여야 한다. 사용료 또는 수수료의 징수는 지방세징수의 예에 의한다. 사용료 또는 수수료의 부과 또는 징수에 대하여 이의가 있는 자는 그 처분의 통지를 받은 날로부터 60일 이내에 그 지방자치단체의 장에게 이의신청할 수 있다. 지방자치단체의 장은 이의신청을 받은 날로부터 60일 이내에 이를 결정·통보하여야 한다(제131조). 이의신청의 방법과 절차에 관하여는 지방세법 제58조의 규정을 준용한다는 등의 규정을 두고 있다.

지방자치법은 위와 같이 지방자치단체가 징수하는 행정요금제도에 관한 개괄적인 원칙만을 규정하고, 나머지의 모든 세부사항은 지방자치단체의 조례에 위임하고 있다. 지방세법은 행정요금을 지방자치단체가 부과할 수 있도록 권한을 부여하되, 그 종목·부과목적 및 부과이유·부과기준·산출근거·부과형식·부과절차 등을 모두 조례로 정할 수 있도록 규정함으로써, 지방자치단체가 부과·징수하는 행정요금에 관한 사항을 자치입법사항으로 하였다. 따라서 지방자치법의 규정만으로는 지방자치단체가 부과·징수하는 각종 수수료 및 사용료와 행정요금에 대한 투명성이 확보되지 아니하므로 개별적인 조례의 확인을 통하여서만 각종 행정요금의 존재와 그 부과에 관한 사항을 알 수 있다. 이러한 점에서 지방자치법상의 행정요금에 관한 규정은 불충분하며, 그 투명성이 문제가 된다 할 것이다.

대법원 1997.10.14. 선고 97다21253 판결은 이 점을 명확히 하고 있다. “기록에 의하면 피고는 1996.2.15. 피고의 ‘제증명등수수료징수조례’를 개정하여 입찰참가신청도 수수료 징수대상으로 규정함과 동시에 그 수수료를 입찰참가신청 1건당 금 10,000원으로 정한 사실을 인정할 수 있는바, 지방자치단체의 계약 체결에 관하여 규정하고 있는 지방재정법이나 같은 법 제63조에 의하여 준용되는 ‘국가를당사자로하는계약에관한법률’에는 입찰참가신청에 대하여 수수료를 부과할 수

있도록 하는 근거 규정이 없으므로, 입찰참가신청에 대하여 수수료를 징수할 수 있도록 한 위 조례의 근거 규정은 “지방자치단체는 당해 지방자치단체의 사무가 특정인을 위한 것일 경우 그 사무에 대하여 수수료를 징수할 수 있다.” 규정하고 있는 지방자치법 제128조제1항이 된다고 할 것이다. 그런데 지방자치법 제130조제1항은 수수료의 징수에 관한 사항을 조례로 정하도록 규정하고 있고, 같은 법 제15조 단서는 조례로 주민의 권리 제한 또는 의무 부과에 관한 사항이나 벌칙을 정할 때에는 법률의 위임이 있어야 한다고 규정하고 있으므로, 같은 법 제128조제1항의 범위를 벗어나 수수료를 징수하도록 하는 조례는 모법의 위임 없이 주민에게 의무를 부과하거나 주민의 권리를 제한하는 조례로서 무효라 할 것임은 논하는 바와 같다”고 그 판결이유에서 지적하고 있다.

이 판결의 내용을 정리한다면 지방자치법 제128조의 범위를 넘어서는 조례는 따로 법률의 근거가 없다면 무효이나, 이 범위내에 있는 조례는 따로 법률의 근거가 없어도 무효가 아니다. 결국 이 범위에 대한 판단은 “당해 지방자치단체의 사무가 특정인을 위한 것일 경우” 인가의 여부를 개별적으로 확인하여야 한다는 결과가 된다. 이 조항은 불명확하므로 투명성을 잃고 있어서 그 구체화가 요구된다 할 것이다.<sup>68)</sup>

## (2) 道路法에 따른 각종 行政料金

도로법은 다양한 형태의 행정요금의 징수에 관한 근거규정을 두고 있다.

첫째, 통행료의 징수에 관한 근거규정이다. 도로법 제35조는 “관리청은 도로의

68) “대법원 1997.10.14. 선고 97다21253 판결, (부당이득금반환, 출전 법원공보 1052호, 1997년 11월 15일자 3456페이지)”은 위 본문에서 언급한 사건에 관하여 “그러나 지방자치법 제128조제1항의 취지는 지방자치단체의 사무가 특정인만을 위한 사무인 경우에 한정하여 수수료를 징수할 수 있다는 것이 아니라 지방자치단체의 사무가 특정인을 위한 사무인 동시에 지방자치단체 자신의 사무인 경우에도 수수료를 징수할 수 있다는 취지라 할 것인데, 입찰에 관한 사무는 전체적으로 볼 때 자치단체가 사경제주체로서 계약을 체결함에 있어서 그 계약 상대방을 결정한다고 하는 자치단체 자신의 행정목적을 위한 사무라고 할 것이지만, 그러한 입찰에 참가하는 신청을 수리하는 사무는 자치단체를 위한 사무인 동시에 입찰참가자를 위한 사무이기도 하므로, 입찰참가신청에 대하여 수수료를 징수하도록 한 피고의 조례는 법률의 위임 범위 내에서 적법하게 제정된 것이라 할 것이고, 또 입찰참가신청에 대하여 금 10,000원의 수수료를 부과하는 것이 다소 과다하기는 하나 그렇다고 하여 입찰에 참가할 권리를 부당하게 제한하는 정도라고는 볼 수 없다 할 것이다. 따라서 같은 취지로 판단하여 위 조례가 당연무효라는 원고의 주장을 배척한 원심판결은 정당하고, 이와 반대되는 취지의 논지는 모두 이유가 없다”고 판결하고 있다.

시설인 교량·도선시설·지하도·터널 또는 식도의 이용자로부터 그 수익의 한도에서 통행료를 징수할 수 있음"을 규정하고, "통행료와 그 징수에 관하여 필요한 사항은 국도인 경우에는 건설교통부령으로 기타의 도로인 경우에는 건설교통부령이 정하는 범위안에서 당해 도로의 관리청이 속하는 지방자치단체의 조례로 정하여야 한다"고 규정하고 있다. 따라서 이와 같은 법률상의 통행료 징수근거규정은 통행료의 부과대상도로, 부과기준, 산출근거, 부과절차 등을 모두 하위법령에 포괄적으로 위임한 것이어서 그 투명성이 문제된다. 게다가 통행료와 그 징수에 필요한 사항을 규정한 건설교통부령도 발견되지 아니한다. 따라서 위임의 근거만을 정해놓고, 다른 아무런 규정을 두고 있지 아니하여 행정청에게 포괄적인 재량권을 부여하고 있다. 따라서 도로법상의 통행료 징수근거규정은 투명성을 확보하지 못한 입법으로서 그 개선이 요구된다.

다만 제35조와는 별도로 제36조는 관리청이 아닌 자가 관리청의 허가를 얻어 교량 등의 도로공사를 할 경우 당해 공사의 시행자는 대통령령이 정하는 바에 의하여 관리청의 허가를 받아 일정한 기간동안 당해 교량등의 이용자로부터 그 수익의 한도내에서 통행료를 징수할 수 있음을 규정하고, 시행령에 허가신청방법, 통행료율징수시의 게시방법 등에 관한 규정을 두고 있다. 따라서 비관리청이 교량등을 건설하면서 통행료를 징수하는 부분에 대하여는 어느 정도의 투명성을 확보하고 있으나, 관리청이 통행료를 징수하는 부분에 대하여는 투명성을 담보할만한 아무런 장치가 없다. 이 점은 관리청에게 부과행정에 있어서 너무 광범위하게 법령의 통제를 받지 아니하는 영역을 설정한 것이어서 문제점이라 지적된다.

둘째, 사용료징수에 관한 규정이다. 도로법 제43조는 "관리청은 도로를 점용하는 자로부터 점용료를 징수할 수 있음"을 규정하고 있다. 이어서 "점용료의 산정기준 등 점용료의 징수에 관하여 필요한 사항은 국도인 경우에는 대통령령으로 기타의 도로인 경우에는 대통령령이 정하는 범위안에서 당해 도로의 관리청이 속하는 지방자치단체의 조례로 정한다"는 규정을 두고 있다. 따라서 이와 같은 법률상의 점용료 징수근거규정은 점용료의 부과대상행위, 부과기준, 산출근거, 부과절차 등을 모두 하위법령에 포괄적으로 위임한 것이어서 그 투명성이 문제된다. 다만 도로법시행령은 점용료의 산정기준을 별표로 정하도록 하고, 별표2에 점용물의 종류 10종을 예시한 후, 기준단위로서의 전용단위면적과 기간단위에 따라 각 소재지의 구분에 따른 점용료를 정하고 있다. 이어서 점용료를 부과·징수할 경우에는 납부자에게 납입고지서를 발부하여야 함, 점용료는 매회계연도 단위로 부과함 등의 징

수절차에 관한 규정도 두고 있다. 따라서 시행령에 따라 도로점용료의 투명성은 어느 정도 확보되어 있다 할 수 있다.

셋째, 수수료 징수에 관한 규정이다. 도로법 제77조의2는 “① 제34조의 규정에 의하여 도로공사의 허가를 신청하는 자, ② 제40조의 규정에 의하여 도로점용의 허가를 신청하는 자, ③ 제54조제1항 단서의 규정에 의하여 도로운행의 허가를 신청하는 자는 건설교통부령이 정하는 수수료를 납부하여야 한다”고 규정하고 있다. 이 규정은 수수료의 부과대상자만을 규정하고 있을 뿐, 다른 모든 사항을 건설교통부령에 위임하고 있어서 그 투명성이 문제된다. 이 법률의 규정이 위임한 바에 따라 건설교통부령은 허가수수료의 금액만을 규정하고 수수료의 부과에 대한 다른 모든 사항은 규정하지 아니하고 있다. 이 또한 행정청에게 너무 광범위한 재량권을 부여한, 투명성을 확보하지 못한 규정으로 평가된다.

### (3) 河川法에 따른 각종 行政料金

하천법은 도로법의 경우와 마찬가지로 다양한 형태의 행정요금의 징수에 관한 근거규정을 두고 있다.

첫째, 사용료징수에 관한 규정이다. 하천법 제33조는 “관리청은 제25조의 규정에 의하여 허가를 받은 자로부터 유수 및 토지의 점용료, 토석·사력 등 하천산출물의 채취료 기타 하천사용료(이하 “점용료등”이라 한다)를 징수할 수 있음”을 규정하고 있다. 이어서 “점용료등의 금액과 징수방법 등은 특별시·광역시 또는 도의 조례로 정한다고 규정하고 있다. 따라서 이와 같은 법률상의 점용료 징수근거규정은 점용료의 부과대상행위, 부과기준, 산출근거, 부과절차 등을 모두 직접 조례에 포괄적으로 위임한 것이어서 그 투명성이 문제된다. 도로법이 일단 시행령에 위임하고 시행령이 일정한 기준을 정한 후, 지방자치단체의 경우에는 시행령의 범위안에서 조례로 정할 것을 규정한 경우와는 또 다른 모습을 보여주고 있다. 즉 도로법상의 점용료 기준은 대통령령에 의하여 나름의 투명성을 확보하고 있으나, 하천법의 경우에는 그러한 투명성마저도 확보되어 있지 아니하여 문제가 있는 입법이 되었다.

둘째, 수수료 징수에 관한 규정이다. 하천법 제33조의2는 “관리청은 제23조(비관리청의 공사시행), 제25조(하천의 점용허가 등) 또는 제45조(연안구역 안에서의 제한행위에 대한 허가)에 의한 허가를 할 때에는 건설교통부령이 정하는 바에 의하여 수수료를 징수할 수 있다”고 규정하고 있다. 이 규정은 수수료를 부과하는



대상행위만을 규정하고 있을 뿐, 다른 모든 사항을 건설교통부령에 위임하고 있어서 그 투명성이 문제된다. 이 법률의 규정이 위임한 바에 따라 건설교통부령은 허가수수료의 금액만을 규정하고 수수료의 부과에 대한 다른 모든 사항은 규정하지 아니하고 있다. 이 또한 행정청에게 너무 광범위한 재량권을 부여한, 투명성을 확보하지 못한 규정으로 평가된다.

## 2. 賦課種目

행정요금제도의 문제점은 특별부담금제도와 마찬가지로 개념정의가 되지 아니한 데에서부터 출발한다. 앞서 제3장에서 살펴본 바와 같이, 행정요금이라는 개념은 실정법상의 개념이 아니다. 즉 실정법의 어디에도 행정요금 또는 사용료, 수수료라는 개념이 정의되어 있지 아니하다는 뜻이다. 오직 학문적으로만 공공기관의 특정한 시설 또는 역무를 실제로 야기한 자 또는 이용하는 자에게 부과하는 금전지급의무를 총칭하는 개념으로 사용될 뿐이다. 그러나 행정요금제도가 독자적인 금전지급의무제도로서 기능을 발휘하며, 국가 및 지방자치단체의 예산체계안에서 적절히 통제되기 위하여는 그 개념이 정의되어야 한다. 이러한 점에서 볼 때 행정요금의 개념이 실정법상 정의되어 있지 아니한 점은 문제점이라 지적된다.

행정요금을 지칭하는 법률용어로 사용료·수수료·점용료·비용·요금 등의 다양한 용어가 사용된다. 각각의 용어 사용례에 대한 정의가 되어 있지 아니하다보니, 어떠한 경우에 어떠한 명목으로 행정요금이 부과되어야 하는가가 체계적으로 정리되지 아니하여 투명성을 결하고 있는 점도 문제점이라 지적된다.

## 3. 賦課·徵收主體

행정요금제도의 투명성을 조사하고 제도개선방안을 제시함에 있어서는 행정요금의 부과 및 징수주체가 법률의 규정상 투명하게 제시되어 있는가가 검토되어야 한다. 그것은 누가 어떠한 위치에서 국민에게 금전지급의무를 부과하는가가 불분명한 경우라면, 부과행정의 신뢰성 및 투명성은 전혀 기대할 수 없게 될 것이기 때문이다.

부과의 주체와 관련하여서는 부과의 주체가 단일한가, 아니면 다수의 기관인가, 다수의 기관인 경우 각 기관간의 관할 및 우선순위 등이 분명한가가 심사되어야 할 것이다. 또 법률이 부과의 주체를 정하였으나, 위임할 수 있도록 규정하는 경

우 위임의 상대방이 명확히 드러나야 할 것이다. 더 나아가 부과담당기관 및 그 담당자의 소관부서는 국민에게 분명히 알려져야 한다. 더 나아가 담당자의 성명 및 전화번호도 국민이 알 수 있어야 "주소"가 분명한 부과가 될 수 있을 것이다. 행정실명제는 국민이 기대하던 행정의 투명성확보를 행정주체적 측면에서 충족시켜주는 것이어서 규제행정 뿐만 아니라 부과행정에 이르기까지 그 전면적 확대가 요구된다 할 것이다.

예컨대 도로법은 도로통행료, 도로점용료의 징수주체를 관리청이라고만 규정하고 있다. 그러나 이 관리청이라는 개념은 일반 국민 입장에서는 명확하지 아니하여 문제가 된다. 그 이유는 도로의 관리청은 고속국도와 국도는 건설교통부장관, 국가지원지방도에 있어서는 시·도지사, 시도의 경우에는 시장, 군도의 경우에는 군수, 구도의 경우에는 구청장이 되도록 규정하고 있고, 어느 도로가 어떠한 등급의 도로이며, 누가 해당 도로의 관리청인가에 대하여 분명히 드러나 있지 아니하기 때문이다. 따라서 도로통행료와 도로점용료의 징수주체에 관한 도로법의 규정은 그 투명성이 확보되지 아니하여 문제가 된다. 다만 시지역안의 도로의 경우에는 상급도로도 관할 시장이 관리청이 된다고 일괄적으로 규정하였으므로, 이 점에서 관리청의 통합이 이루어져 있으므로, 나름의 투명성은 확보되어 있는 셈이다.

그 반면에 도로공사등의 인허가등에 관한 수수료는 "다음 각호의 1에 해당하는 자는 수수료를 납부하여야 한다"고만 규정하여 수수료의 부과·징수주체에 관한 아무런 규정을 두고 있지 아니하다. 이 경우 수수료는 인허가등을 받을 경우 반드시 납부하여야 하므로, 인허가 관청이 수수료의 징수주체임을 간접적으로 드러내고 있는 것으로 추론할 수밖에 없다. 그러나 국민에 대한 금전지급의무를 부과하는 법령의 조항이 그 부과 주체를 명확히 규정하지 아니하고 있는 것은 투명성을 잃은 입법이라 문제를 제기하지 아니할 수 없다.

하천법에 의한 점용료·수수료의 부과주체의 경우에도 같다. 하천법은 점용료 및 사용료의 징수주체를 관리청이라고만 규정하고 있다. 하천은 일반적으로 건설교통부장관이 관리하나, 대통령령이 지정하는 하천은 관할도지사가 이를 관리하도록 규정하고 있다. 또 경계하천은 관할도지사의 협의하에 관리청을 따로 정할 수 있다. 또 직할하천의 경우에는 당해 하천을 유지관리하는 도지사를 당해 하천의 관리청으로 간주하도록 규정하고 있다. 이러한 점에서 볼 때 사용료 및 점용료의 부과주체인 관리청이 누구인가는 국민입장에서는 명확하지 아니하므로 그 투명성이 문제가 있는 것으로 생각된다.

#### 4. 賦課對象

행정요금의 부과대상의 투명성을 심사함에 있어서는 각각의 행정요금제도의 법적 성격과의 관련하에서 검토되어야 한다. 즉 수수료는 특정한 행정활동을 야기하는 자에게 그 활동에 따른 경비를 부담시키는 좁은 의미의 행정요금에 해당하므로, 특정한 행정활동을 야기한 자에 한하여 부과되어야 한다. 사용료는 특정한 공공시설을 이용하거나 행정재산을 사용하는 자에게 그 이용 또는 사용과 관련된 경비를 부담시키는 이용요금이므로 특정한 공공시설의 이용자 또는 행정재산의 사용자에게 한하여 부과되어야 한다. 그 밖의 요금의 경우, 예컨대 특정인에게 특정한 권리를 설정하거나, 설정한 권리를 실시하도록 할 경우에 부담시키는 설정·실시요금인 경우에는 권리를 설정받거나 설정한 권리를 실시하는 자에게 부과되어야 할 것이다. 행정기관에게 야기하는 특정한 행위의 유형, 사용할 수 있는 공공시설 또는 행정재산 등의 범위를 사전적으로 특정하는 것이 어려우므로 조세나 특별부담금의 경우와는 달리 행정요금의 부과대상을 사전에 특정하는 것이 쉬운일은 아니다. 그러나 입법기술상의 어려움이 있더라도 국민에 대한 금전지급의무를 부과하는 행정작용의 근거를 설정한다는 점에서 부과대상은 근거법률상 명확히 특정되어 있어야 한다. 법령에 근거없이 국민에 대한 금전지급의무를 부과하여서는 아니 될 것이기 때문이다.

예컨대 지방자치법은 “지방자치단체는 공공시설의 이용 또는 재산의 사용에 대하여 사용료를 징수할 수 있다”(제127조), “지방자치단체는 당해 지방자치단체의 사무가 특정인을 위한 것일 경우 그 사무에 대하여 수수료를 징수할 수 있다”고만 규정하고 있다. 이 규정만으로는 부과대상의 투명성은 확보되지 아니한다. 지방자치법은 그 규정을 보완하여 각 지방자치단체가 사용료·수수료 등 각종 행정요금을 부과·징수함에 있어서 부과대상행위의 유형, 부과대상이 되는 공공시설 또는 행정재산, 행정요금을 징수할 수 있는 대상 사업의 유형등을 최소한 조례로 사전에 미리 확정할 수 있도록 규정할 것이 요구된다. 각각의 지방자치단체는 행정요금의 적정성·투명성·신뢰성 및 효율성을 확보할 수 있도록 “지방자치단체의 행정요금 징수에 관한 기본조례”를 제정하고, 이 기본조례에 맞추어 개별적인 행정요금의 징수조례를 가다듬어가는 것이 바람직하리라 생각된다.

개별법에 따른 행정요금제도의 경우도 그 부과대상의 투명성이 사전에 법령을

통하여 확보되어 있어야 한다. 도로법상의 통행료징수를 규정한 제35조는 그 부과대상을 도로의 시설인 교량·도선시설·지하도·터널 또는 삭도의 이용자라고만 규정하고 있다. 사용료 징수를 규정한 제43조는 그 부과대상을 “도로를 점용하는 자”라고만 규정하고 있다. 수수료의 징수를 규정한 도로법 제77조의2는 “① 제34조의 규정에 의하여 도로공사의 허가를 신청하는 자, ② 제40조의 규정에 의하여 도로점용의 허가를 신청하는 자, ③ 제54조제1항 단서의 규정에 의하여 도로행위의 허가를 신청하는 자”라고 규정하고 있다. 위와 같은 규정중 수수료부과대상의 경우에는 인허가를 받는 자이므로 그 부과대상이 비교적 명확하다. 그러나 사용료징수의 경우에는 법률의 문언만으로는 그 부과대상이 확정되지 아니한다. 다만 도로법시행령은 별표2에 점용물의 종류로서 ① 전주·공중전화·송전탑 기타 이와 유사한 것, ② 수도관·하수도관·전기관·전기통신관·가스관·송유관·송열관 기타 이와 유사한 것, ③ 광고탑·광고판·사설안내표지·현수막·아취 기타 이와 유사한 것, ④ 주유소·주차장·여객자동차터미널·화물터미널·자동차수리장소·승강대·화물적치장·휴게소 기타 이와 유사한 시설, ⑤ 철도·궤도 기타 이와 유사한 것, ⑥ 지하상가·지하실·통로 기타 이와 유사한 것, ⑦ 노점·자동판매기·상품진열대 기타 이와 유사한 것, ⑧ 공사용판자벽·발판·대기소 등의 공사용시설 및 재료, ⑨ 고가도로의 노면 밑에 설치하는 사무소·점포·창고·자동차주차장·광장·공원 기타 이와 유사한 것, ⑩ 농작물·주택 및 식물재배, 기타 등과 같은 10종을 예시하여 부과대상을 비교적 명확하게 사전에 확정하고 있다. 이 점은 나름의 투명성을 확보한 것이므로 바람직한 입법이라 생각된다.

그 반면에 하천법의 경우에는 사용료징수에 관한 규정을 두면서 허가를 받은 자에게 유수 및 토지의 점용료, 토석·사력 등 하천산출물의 채취료 기타 하천사용료(이하 “점용료등”이라 한다)를 징수할 수 있음”만을 규정하고 있다. 이와 같은 규정만으로는 하천 사용료의 부과대상행위가 명확하지 아니하므로 투명성을 확보하지 못한 문제가 있는 규정이라 생각된다. 도로법의 경우와 같이 최소한 시행령에 사용료징수 대상행위를 사전에 확정함으로써 사용료의 적정성·투명성·신뢰성과 효율성을 확보할 것이 요구된다 할 것이다.

## 5. 賦課의 目的 및 理由

행정요금제도의 투명성을 심사함에 있어서도, 특별부담금제도등의 경우와 같이

금전지급의무의 부과목적이 근거법률상 명확히 드러나 있는가 및 금전지급의무의 부과목적이 근거법률상 명확히 드러나 있는가가 심사되어야 한다.

행정요금제도는 그 법적 성질상 공공기관의 특정한 시설 또는 역무를 실제로 야기한 자 또는 이용하는 자에게 부과하는 금전지급의무이므로 그 부과목적 및 이유가 비교적 투명하게 드러난다. 그러나 문제가 되는 것은 행정요금을 감면하는 규정을 두는 경우, 행정요금의 부과목적과의 관련하에서 특히 일반 국민과의 형평성에 장애가 없어야 한다는 것이다.

예컨대 도로법은 도로점용료의 징수에 관하여 규정하면서 함께 점용료 징수의 제한규정을 두고 있다(제44조). 즉 도로의 점용료를 감면할 수 있음을 규정하면서 감면대상이 되는 경우로서 ① 공용 또는 공익을 목적으로 하는 비영리사업을 위한 경우, ② 재해 기타 특별한 사정으로 본래의 점용목적 달성을 수 없는 경우, ③ 국민경제에 중대한 영향을 미치는 공익사업으로서 대통령령이 정하는 사업을 위한 경우 등을 규정하고 있다. 이와 같은 점용료의 감면규정에 사용된 개념은 모두 불확정개념이어서 명확하게 그 내용이 드러나지 아니한다. 따라서 그 투명성이 문제된다 할 것이다. 그 구체화가 요망된다.

하천법의 경우에도 같다. 하천법은 점용료 등의 감면에 관하여 규정하면서(제34조) 점용 또는 사용이 공용·공공용 기타 공익을 목적으로 하는 비영리사업을 위한 것일 때에는 점용료를 감면할 수 있음과 허가대상 사업이 공용·공공용 기타 공익을 목적으로 하는 비영리사업일 경우 허가수수료를 감면할 수 있음을 규정하고 있다. 이와 같은 감면대상 또한 불확정개념이므로 그 투명성을 잃고 있다. 따라서 투명성을 확보하기 위하여는 그 특징을 요한다 할 것이다.

## 6. 賦課基準 및 算出根據

행정요금제도가 투명성을 확보하기 위하여는 부과 목적 및 이유와 함께 부과 기준 및 산출근거가 근거가 되는 법령속에 명확하게 제시되어 있는가가 심사되어야 한다.

지방자치법에 따른 각종 행정요금의 경우에는, 위에서 지적한 바와 같이, “지방자치단체는 공공시설의 이용 또는 재산의 사용에 대하여 사용료를 징수할 수 있다”(제127조), “지방자치단체는 당해 지방자치단체의 사무가 특정인을 위한 것일 경우 그 사무에 대하여 수수료를 징수할 수 있다. 지방자치단체는 국가 또는 다른

지방자치단체의 위임사무가 특정인을 위한 것일 경우 그 사무에 대하여 수수료를 징수할 수 있다”는 등의 근거규정만을 두고 “사용료 또는 수수료의 징수에 관한 사항은 조례로 정한다”(제130조)고 규정하여 부과기준 및 산출근거에 관한 사항을 모두 조례에 위임하고 있다. 다만 사용료 또는 수수료는 “공평한 방법”으로 부과 또는 징수하여야 한다는 규정을 두고 있을 뿐이다. 여기서 공평한 방법이라는 기준은 명확하지 아니하여 그 투명성을 잃고 있다. 지방자치단체의 행정요금의 부과근거를 규정한 위와 같은 조항들은 그 투명성을 잃고 있어서 문제가 되므로 법률상 구체화가 요구된다. 지방자치법의 규정에 따라 조례를 제정할 경우, 조례제정권자는 조례에 분명한 부과기준 및 산출근거를 확정하여 투명성을 확보하여야 할 것이다.

통행료의 부과근거를 규정한 도로법 제35조의 경우도 투명성을 잃은 입법으로 지적된다. 왜냐하면 오직 “그 수익의 한도안에서” 통행료를 징수할 수 있음을 규정하고 있기 때문이다. 여기서 규정하는 “수익의 한도”라는 개념은 부과주체의 입장에서든 또 일반인의 입장에서든 전혀 명확하지 아니하여 그 투명성을 잃고 있다. 투명성의 확보를 위하여 법령의 구체화작업이 요구된다 할 것이다. 게다가 통행료의 부과기준 및 산출근거에 관하여는 시행령 및 시행규칙 어디에도 구체화되어 있지 아니하여 투명성을 확보하지 못하고 있다.

도로 점용료의 징수를 규정하는 도로법 제43조는 점용료의 산정기준 등 점용료의 징수에 관하여 필요한 사항을 국도인 경우에는 대통령령에, 기타의 도로인 경우에는 대통령령이 정하는 범위안에서 당해 도로의 관리청이 속하는 지방자치단체의 조례로 정하도록 규정하고 있다. 이 규정 또한 산정기준 등 모든 사항을 포괄적으로 하위법령에 위임한 것이어서 그 투명성을 잃고 있다. 다만 시행령이 별표2에 산정기준을 구체화하여 나름의 투명성을 확보하고 있다. 시행령 별표2는 점용물의 종류를 열거한 후, 그 기준단위와 기간단위 및 금액의 단위를 도로의 소재지를 갑지, 을지 및 병지로 나누어 구체적으로 제시하고 있기 때문이다.

이 점은 수수료의 징수를 정하는 도로법 제77조의 경우에도 같다. 이 규정은 대통령령이 정하는 “수수료를 납부하여야 한다”고만 규정함으로써 점용료의 경우와 같이 포괄적으로 대통령령에 위임하고 있어 법률상으로는 그 투명성을 잃고 있다. 대통령령은 토지매수 및 보상업무의 위임수수료의 요율기준표를 별표4에 제정함으로써 나름의 투명성을 확보하고 있다. 그러나 이 기준표는 도로법에 따라 부과될 수 있는 수수료중 일부만의 기준을 제시한 것으로서 나머지의 수수료는 모두 도로

관리청의 재량에 맡기고 있다. 이 점은 투명성을 상실한 것으로서 입법의 개선이 요구된다.

하천법의 경우에도 같다. 하천점용료를 규정하는 제33조는 “관리청은 제25조에 의한 허가를 받은 자로부터 유수 및 토지의 점용료, 토석·사력 등 하천산출물의 채취료 기타의 하천사용료를 징수할 수 있다”는 근거규정을 둠으로써 하천의 점용료를 ① 유수 및 토지의 점용료, ② 토석·사력 등 하천산출물의 채취료 ③ 기타의 하천사용료 등으로 나누어 부과할 수 있도록 하고 있다. 그러나 점용료 등의 금액과 징수방법 등을 모두 특별시·광역시 또는 도의 조례로 정하도록 포괄적으로 위임함으로써 그 투명성을 결하고 있다. 도로의 경우와는 달리 시행령에도 그 부과기준 및 산출근거를 구체화하는 아무런 규정을 두고 있지 아니한 것은 문제점이라 지적된다. 다만 시행규칙 제26조의4에 “법 제33조제4항에 의한 조례는 건설교통부장관이 정하는 기준에 따라 제정하여야 한다”고 규정하고 있다. 이 규정은 건설교통부장관이 시도지사가 제정할 조례의 기준을 정하면, 시도지사는 이 기준에 따라 조례를 제정하여야 함을 의미한다. 그러나 이와 같은 규정은 법령의 형식이 아닌 시도지사의 명령으로 조례의 내용을 강제하는 것이어서 지방자치단체의 자치권을 본질적으로 침해하는 문제있는 규정이다. 법령이 정하는 기준이 아닌 건설교통부장관의 명령으로 정하는 기준을 시도지사에게 따르도록 하는 것은 위헌적이며 위법하고, 투명성을 잃고 있다. 반드시 시행규칙 이상의 상위법령에 점용료 등의 기준을 설정하도록 하여야 할 것이다.

## 7. 賦課節次 및 賦課形式

행정요금제도의 투명성을 확보하기 위하여는 부과여부의 결정과정이 당사자에게 투명한가, 부과금액의 산출과정이 당사자에게 투명한가, 금전지급의무의 부과형식에 사전에 명확히 제시되는가, 금전지급의무의 부과처분에 대한 이의신청절차가 당사자에게 명확히 제공되는가 등이 면밀히 심사되어야 한다.

지방자치법은 행정요금의 징수에 절차 및 형식에 관한 규정을 두고 있다.

첫째, 사용료·수수료등의 행정요금은 공평한 방법으로 부과 또는 징수하여야 함(제131조)을 규정하고 있다.

둘째, 사용료·수수료등의 행정요금은 지방세징수의 절차와 형식에 의하여 징수하여야 함을 규정하였다.

#### 제4장 各種 租稅外金錢支給義務制度의 現況과 問題點

셋째, 사용료·수수료등의 행정요금의 부과 또는 징수에 대하여 이의가 있는 자는 그 처분의 통지를 받은 날로부터 60일 이내에 그 지방자치단체의 장에게 이의 신청할 수 있음과 지방자치단체의 장은 이의신청을 받은 날로부터 60일 이내에 이를 결정·통보하여야 함을 규정하였다.

넷째, 이의신청의 방법과 절차 등에 관하여는 지방세법 제58조의 규정을 준용하도록 규정하고 있다.

위와 같은 규정에 따라 지방자치법은 사용료·수수료등의 행정요금의 부과·징수절차에 관한 총괄적인 규정을 마련하고 그 투명성을 확보하고 있어서 바람직한 규정형식이라 생각된다.

그러나 도로법에 따른 사용료·점용료·수수료 등 각종 행정요금의 부과·징수절차에 관하여는 도로법 및 시행령 등에서 아무런 규정을 찾아볼 수 없다. 이 점은 하천법에 따른 사용료·점용료·수수료 등 각종 행정요금의 부과·징수절차에 관하여서도 마찬가지이다. 도로법·하천법 이외에도 그 밖의 개별적인 법률에 따른 각종 행정요금의 부과·징수절차에 관하여도 일반적으로 아무런 총괄적 규정이 제정되어 있지 아니하여 문제가 된다. 그 이유는 각종 행정요금의 부과 및 징수와 관련하여 징수기간, 부과방법, 부과형식, 징수방법, 징수형식 등 각종 절차적 사항이 모두 행정청의 재량에 맡겨지게 되어 그 투명성을 상실하고 있기 때문이다. 입법의 개선이 요구된다.

### 8. 賦課되는 資金의 規模·使用處

각종 행정요금제도의 투명성이 확보되었는가의 여부를 심사하기 위하여는 금전 지급의무의 부과를 통하여 징수되는 자금의 규모 및 사용처 등이 명확히 제시되는가가 심사되어야 한다.

지방자치법은 지방자치단체가 징수하는 각종 행정요금의 규모 및 사용처에 대하여 아무런 규정을 두고 있지 아니하다. 사용료에 대하여 “지방자치단체는… 징수할 수 있다”고 규정하여 사용료가 지방자치단체의 일반회계재원이 됨을 간접적으로 표현하고 있다. 또 수수료의 경우 수수료는 당해 지방자치단체의 수입으로 하되 법령에 달리 정하여진 경우에는 그러하지 아니하다는 규정만을 두었을 뿐이다.

일반적인 사용료·수수료 수입은 지방자치단체의 경상수입의 일종으로 분류된다. 이들 경상수입 이외에도 상수도·하수도·지하철·주택·공영개발 등의 각종



사업을 통하여 징수하는 요금은 지방자치단체의 특별회계수입으로 분류된다. 그러나 이와 같은 특별회계수입에 대하여 그 관리체계에 관한 직접적 법률적 근거가 없어 투명성을 잃고 있다.

이와 같은 투명성의 부재는 지방자치단체의 세외수입의 총체적 문제점으로 드러난다.

첫째, 행정요금의 수입은 비교적 국가통제영역에서 벗어나 지방자치단체의 노력 여하에 따라 지속적인 확대개발이 용이한 지방자치단체의 잠재수입원으로 인식되고 있다.

둘째, 사용료·수수료는 공물사용, 역무제공 등에 대한 반대급부 또는 대가로 징수하므로 지방세와 달리 주민의 마찰이나 저항이 적으나, 종류가 많고, 징수근거·성격 및 형태가 다양하고 투명성이 적으므로 인하여 지방자치단체 및 회계연도간 분포가 불규칙하고 자치단체장의 관심여하에 따라서도 큰 차이가 나며 균형별로 각 부처가 관련되어 있어서 효율현실화도 어렵다는 점 등이 문제점으로 지적되고 있다.

셋째, 위와 같은 문제점으로 인하여, 지방자치단체의 경우 행정요금수입확충의 욕구는 다대하나, 투명성의 부재를 그 애로사항으로 인식하고 있으며, 특히 요금조정이 국가 및 지방물가정책과의 밀접한 관계로 신축적이지 못하여 대부분 원가수준보다 훨씬 낮은 수준에서 징수되고 있다는 불만섞인 문제점도 지적되고 있다.<sup>69)</sup>

개별법령에 따른 행정요금의 경우에도 부과되는 자금의 규모 및 사용처 등의 투명성의 확보가 요구된다.

도로법은 도로에 관한 통행료·점용료 기타의 수익은 건설교통부장관이 관리하는 도로에서 생긴 것은 국고의 수입으로 하고, 건설교통부장관 이외의 관리청이 관리하는 도로에서 생긴 것은 그 관리청이 속하는 지방자치단체의 수입으로 한다는 규정만을 두고 있다(제73조제2항). 이와 같은 규정은 수입의 귀속만을 규정하고 있을 뿐이어서 그 투명성을 확보하지 못하고 있다.

하천법은 하천의 점용료 또는 사용료는 당해 도의 수입으로 하고 기타 하천에서 생기는 수입은 직할하천에 관한 것은 국고의, 지방하천에 관한 것은 당해 도의 수입으로 함(제64조제2항)과 지방자치단체에서는 하천에서 생기는 부담금·점용료

69) 내무부, 지방세외수입연감, 1997, 6쪽 이하 참조.

와 사용료, 양여받은 폐천부지로 인한 수입금 및 기타 수입은 하천관리에 관한 비용에 사용하여야 함(제65조)을 규정하고 있다. 이어서 하천법시행령은 수입금사용의 기준으로서 하천의 유지관리비, 하천구역안의 편입토지에 대한 보상금, 지방하천 및 준용하천의 하천정비기본계획의 수립과 하천대장의 작성·관리에 소요되는 비용, 하천공사비, 기타 하천관리에 소요되는 비용 등을 우선적으로 지출하여야 함을 특정하고 있다(제42조의2).

행정요금의 경우 각각의 행정요금이 징수되는 목적과 행정요금부과의 원인행위에 소요되는 비용이 행정요금의 액수 및 총체적인 징수자금의 규모와 비례를 이루어야 한다. 행정요금의 근거법령은 단순히 부과할 수 있다는 근거와 부과되는 자금이 어디로 귀속될 것인가만을 규정할 것이 아니라, 행정요금이 적정히 책정되며, 책정된 요금은 빠짐없이 징수되고, 징수된 요금은 부과목적에 합당하도록 균형있게 사용될 것 등에 관한 원칙을 수립하고, 이 원칙대로 부과·징수·관리되도록 그 투명성 확보에 만전을 기할 것이 요구된다.

## 제4절 行政制裁金制度의 運營現況과 問題點

행정제재금제도는 행정상 의무이행의 확보를 위하여 의무위반자에게 가하는 강제금과 행정상의 의무위반자에 대한 처벌을 위하여 부과하는 벌과금의 개념을 모두 총칭하는 개념이다. 행정제재금의 개념속에 행정강제금으로서의 과징금, 간접강제의 수단으로서의 이행강제금, 행정벌과금중 행정질서위반에 대한 제금으로서의 과태료와 범칙금, 금전금부위반에 대한 제재로서의 가산금 등 다양한 명칭의 금전금부위반이 포함되어 있음은 위에서 언급한 바와 같다. 행정제재금 제도의 운용현황과 문제점은 다양한 관점에서 파악할 수 있으나, 이 보고서에서는 위에서 개관한 바와 같이 투명성의 각 요소의 측면에서 제시하고자 한다.

### 1. 根據法律

#### 가. 根據法律의 體系性的 問題點과 透明性的 判斷基準

각종 행정제재금제도에 관하여는, 특별부담금 및 행정요금의 경우와 마찬가지로, 각각의 행정제재금제도를 설정한 법률에 흠어져 규정되고 있으며, 그 목록은 별표

에 제시한 바와 같다.

다른 모든 조세의금전지급의무제도의 경우와 공통되게 행정제재금제도에 해당하는 문제점은 그 체계성의 문제이다. 즉 각종 행정제재금제도를 총괄하는 법률이 없다는 것이다. 국세기본법과 같이 그 종목과 부과 기본원칙을 정하는 법률도 없고, 그 예산 및 결산을 총괄할 법률도 없다보니 동일한 행위에 대한 행정제재금과 각종 특별부담금의 중복부과, 불합리한 부과기준 등의 문제점을 측정할 기준도, 해소할 방안도 마련되지 아니하고 있다. 또 총괄하는 법률이 없다보니 각종 행정제재금의 근거법률이 아무런 통일적 기준없이 제정·운영되고 있다.

이와 같은 체계성의 어려움 때문에 각종 행정제재금제도의 투명성은 개별적인 행정제재금의 근거법률 하나 하나를 제2장에서 제시한 투명성의 판단기준에 따라 개별적으로 살펴볼 수밖에 없으며, 그 이유는 특별부담금의 경우와 같다.

#### 나. 法律體系上 透明性이 缺如된 行政制裁金의 根據法律

형법은 벌금과 과료를 형의 종류의 하나로 규정하고 있다(형법 제41조제6호 및 제8호). 총칙에서는 벌금과 과료의 하한선만을 규정하고 있다. 즉 벌금은 5만원 이상으로 하며(형법 제45조),<sup>70)</sup> 과료는 2천원 이상 5만원 미만으로 한다(형법 제47조). 그러나 개별적인 범죄에 관하여 벌금형을 규정할 경우에는 벌금의 상한을 규정하여 처벌의 기준을 명확히 하고 있다. 예컨대 “벌금 이상의 형에 해당하는 죄를 범한 자를 은닉 또는 도피하게 한 자는 …… 500만원 이하의 벌금에 처한다(형법 제151조), 법률에 의하여 선서한 증인이 허위의 진술을 한 때에는 …… 1천만원 이하의 벌금에 처한다(형법 제152조)” 등이 그 것이다.

벌금 또는 과료가 형법의 적용을 받는 경우에는 그 투명성이 비교적 명확하게 확보되어 있다고 할 수 있다. 그 이유는 형법은 총칙을 두고 있어서 범죄의 성립과 처벌은 행위시의 법률에 의한다는 죄형법정주의 원칙과 형법의 적용범위를 규정하는 한편, 범죄의 성립과 형의 감면, 미수범, 공범, 누범, 경합범, 형벌의 종류와 경중, 형벌의 양정, 선고유예, 집행유예, 형의 집행, 가석방, 형의 시효, 형의 소멸, 기간 등에 관한 원칙 및 각종 기준을 설정하여 모든 범죄행위의 적용될 수 있도록 하고있기 때문이다.

그러나 과징금·과태료 등의 경우에는 그러하지 아니하다.

70) 다만 감경하는 경우에는 5만원 미만으로 할 수 있다(형법 제45조 단서).

과징금의 경우 예컨대 고압가스안전관리법은 “허가관청 또는 등록관청은 제9조의 규정에 의하여 사업 또는 저장소사용의 정지 또는 제한을 명하여야 할 경우 그 처분에 갈음하여 2천만원 이하의 과징금을 부과할 수 있다. 과징금을 부과하는 위반행위의 종별과 위반정도에 따른 과징금의 금액 기타 필요한 사항은 대통령령으로 정한다(제9조의2)”고 규정하고 있다. 이에 따라 고압가스안전관리법시행령은 과징금을 부과하는 위반행위의 종별과 과징금의 금액을 별표에 규정하고 있다.

도시가스사업법은 “산업자원부장관 또는 시·도지사는 도시가스사업자가 ① 이 법 또는 이 법에 의한 명령에 위반한 때, ② 공급구역이나 지점 또는 가스공급시설별로 기간을 정한 경우 그에 따른 가스공급시설을 설치하지 아니하거나 사업을 개시하지 아니한 때, ③ 고의 또는 과실로 공중 또는 사용자에게 현저한 위해를 미치게 한 때 등의 경우에 해당할 때에는 대통령령이 정하는 바에 따라 사업의 정지 또는 제한명령에 갈음하여 3천만원 이하의 과징금을 부과할 수 있다. 과징금을 부과하는 위반행위의 종별과 정도에 따른 과징금의 금액에 관한 기준은 대통령령으로 정한다(제10조)”고 규정하고 있다. 이에 따라 도시가스사업법시행령은 도시가스사업자에게 과징금을 부과하는 위반행위의 종별과 금액을 별표로 규정하고 있다.

액화석유가스의안전및사업관리법은 “허가관청은 사업자 등이 ① 고의 또는 과실로 공중 또는 사용자에게 현저히 위해를 끼친 때, ② 이 법 또는 이 법이 정한 명령에 위배한 때에는 대통령령이 정하는 바에 따라 사업의 정지 또는 제한명령에 갈음하여 2천만원 이하의 과징금을 부과할 수 있다. 과징금을 부과하는 위반행위의 종별과 위반정도에 따른 과징금의 금액 기타 필요한 사항은 대통령령으로 정한다(제8조의2)”고 규정하고 있다. 이에 따라 액화석유가스의안전및사업관리법시행령은 과징금을 부과하는 위반행위의 종별과 과징금의 금액을 별표에 규정하고 있다.

산업자원부장관은 석유정제업자·석유수출입업자·석유판매업자 또는 석유비축대행업자가 다음 각호의 1에 해당할 때에는 제13조의 규정에 의한 사업정지처분에 갈음하여 2억원 이하의 과징금을 부과할 수 있다(제14조제1항). 또 산업자원부장관은 석유정제업자 또는 석유수출입업자가 제13조제1항제2호 또는 제13조제2항제2호에 해당할 때에는 제13조의 규정에 의한 사업정지처분에 갈음하여 당해 등록요건에 적합하지 아니한 기간동안의 석유의 수입량 또는 생산량에 해당하는

금액을 초과하지 아니하는 범위안에서 과징금을 부과할 수 있다(제14조제2항). 또 산업자원부장관은 제17조의 규정에 의한 석유비축의무자가 그 비축의무를 이행하지 아니한 때에는 제13조제1항 내지 제3항의 규정에 의한 사업정지처분에 갈음하여 그 비축의무를 이행하지 아니하는 범위안에서 과징금을 부과할 수 있다(제14조제3항).

제1항의 규정에 의하여 과징금을 부과하는 위반행위의 종별과 정도에 따른 과징금의 금액, 제2항 및 제3항의 규정에 의한 과징금의 산출방법 기타 필요한 사항은 산업자원부령으로 정한다(제14조제4항)는 등의 규정을 두고 있다.

이상에서 보는 바와 같이 과징금제도의 경우 그 구체적인 구성요건이 모두 하위법령에 위임되어 있으며, 각각의 구성요건에 대한 부과금액의 기준 등이 모두 하위법령에 위임되어 있어서 투명성을 확보하지 못하고 있어서 문제가 된다.<sup>71)</sup>

과태료제도의 경우 지방자치법은 지방자치단체는 조례로써 조례위반행위에 대하여 1천만원 이하의 과태료를 정할 수 있음을 규정하고 있다. 따라서 지방자치단체가 부과하는 과태료의 구성요건 및 부과금액 등에 관하여는 모두 조례에 위임되어 있다.

법률에 근거한 과태료제도의 경우에도 다양한 규정형식을 취하고 있다.

공중위생법 제43조는 다음 각호의 1에 해당하는 자는 100만원 이하의 과태료에 처한다고 규정한 후 제1호부터 제11호에 이르기까지 신고를 하지 아니한 자, 숙박자명부를 비치하지 아니한 자, 건강진단을 받지 아니한 자 등의 구성요건을 열거하고 있다. 그러나 이어서 “제43조에 의한 과태료는 대통령령이 정하는 바에 따라 시장·군수·구청장이 부과·징수한다”고 규정하고 있다. 이 규정에 근거하여 공중위생법시행령은 별표2를 제정하고 이 별표에 구성요건을 구체화하며 각각의 구성요건에 대한 과태료 금액을 10만원에서 70만원까지 확정적으로 표시하고 있다.

도시재개발법은 제64조에 “다음 각호의 1에 해당하는 자는 500만원 이하의 과태료에 처한다”고 규정하고 그 구성요건으로서 재개발조합이 아닌 자가 재개발조합 또는 이와 유사한 명칭을 사용한 자, 분양신청기일의 통지·관리처분계획 인가내용의 통지·분양처분의 통지를 태만히 한 자, 자료의 제출·관계서류의 인계를 태만히 한 자 등을 규정하고 있다. 이어서 제1항에 의한 과태료는 대통령령이 정

71) 과징금제도의 현황 및 과징금제도가 가지는 각종 문제점에 관하여는, 박영도·박수헌, 과징금제도의 현황과 개선방안, 한국법제연구원, 1993, 52쪽 이하 참조.

하는 바에 따라 시장·군수·구청장이 부과·징수한다”고 규정하고 있다. 그러나 위와 같은 법률의 규정에도 불구하고 대통령령은 아무런 규정을 두고 있지 아니하다. 과태료제도는 위와 같이 구성요건의 구체적인 내용과 그에 따른 과태료의 부과액 및 각종 기준 등을 하위법령에 위임하고 있으며, 그 위임을 받은 하위법령은 이를 별표로 처리하여 경직적으로 운용하거나, 전혀 규정하지 아니하고 행정청의 재량에 맡기는 등의 방식으로 운용하고 있어 그 투명성을 결하고 있다.

## 2. 賦課種目

행정제재금제도의 문제점은 특별부담금제도 및 행정요금제도와 마찬가지로 개념정의가 되지 아니한데에서부터 출발한다. 앞서 제3장에서 살펴본 바와 같이, 행정제재금이라는 개념은 실정법상의 개념이 아니다. 즉 실정법의 어디에도 과징금·과태료·이행강제금·범칙금·가산금 등에 관한 개념정의가 되어 있지 아니하다는 뜻이다. 오직 학문적으로만 과징금은 일정한 행정상의 의무를 위반함으로써 그 위반자에게 일정한 경제적 이익이 발생하게 되는 경우에 그 이익을 박탈하여 오히려 경제적 불이익을 가하는 일종의 행정제재금으로, 이행강제금은 행정상 일정한 의무를 지는 자가 일정한 기간까지 의무를 이행하지 아니할 때에 일정한 금전적 부담을 과할 뜻을 미리 계고함으로써 의무자에게 심리적 압박을 주어 장래에 그 의무를 이행하도록 간접적인 강제를 가하고, 이러한 강제에도 불구하고 의무를 이행하지 아니할 경우 부과하는 금전지급의무로, 가산금은 일정한 행정법상의 급부의무 또는 작위의무를 진 자가 그 의무를 이행하지 아니할 경우에 그 의무불이행에 대한 제재로서 가해지는 금전부담으로, 과태료는 국가 또는 지방자치단체가 일정한 행정상의 질서위반행위에 대하여 제재로서 과하는 금전벌로, 범칙금은 행정형벌의 처벌절차의 특별절차로서의 통고처분절차의 일환으로 부과되는 금전지급의무로 정의되고 있을 뿐이다.

그러나 위와 같은 개념정의는 학문적으로만 내려지고 있는 것일 뿐, 법률상 아무런 효력을 미치지 못한다. 실제로 각각의 행정제재금은 그 법적 성격 및 개념과 무관하게 부과되곤 한다. 과징금의 경우 부당이득세 내지는 제재로서의 성격을 가지는 과징금, 과태료로서의 과징금, 속죄금으로서의 과징금, 재원확보금으로서의 과징금 등 다양한 성격의 과징금이 무질서하게 법률에 규정되어 부과·징수되고 있다는 문제점이 지적된 바 있고,<sup>72)</sup> 또 부과금이라는 이름으로 과징금의 법

적 성격을 가지는 금전지급의무가 부과되는 경우도 있고, 과태료의 경우에도 행정 질서벌로서의 과태료와 민사질서벌인 과태료, 징계벌의 법적 성격을 가지는 과태료, 집행벌의 법적 성격을 가지는 과태료 등 다양한 성격의 과태료가 부과·징수되고 있다는 문제점도 지적되고 있기 때문이다.<sup>72)</sup>

위와 같은 각종 행정제재금제도가 행정상 의무이행의 확보 및 행정상 의무위반 행위에 대한 제재라는 행정목적 실현하기 위한 제도로서 바르게 기능하기 위하여는 그 개념이 법률상 분명히 정의되어야 하며, 행정상 의무위반행위에 대한 제재수단으로서의 면허 또는 사업의 정지, 인허가등의 취소, 철거 또는 이전 등의 각종 작위명령 등과의 구분 및 상호관련성을 법률상 명확히 하여야 한다.

그러나 현행 각종의 실정행정법상의 행정제재금제도는 개념도 분명하지 아니하고, 다른 행정제재수단과의 연관성도 분명하지 아니한 채로 법률의 제정 및 개정시 마다 무질서하게 도입되고 있어서 그 투명성을 잃고 있다. 이는 문제점이라 지적된다.

### 3. 賦課·徵收主體

행정제재금제도의 투명성을 조사하고 제도개선방안을 제시함에 있어서는 특별부담금이나 행정요금등의 경우와 마찬가지로 행정제재금의 부과 및 징수주체가 법률의 규정상 투명하게 제시되어 있는가가 검토되어야 한다. 그것은 누가 어떠한 위치에서 국민에게 금전지급의무를 부과하는가가 불분명한 경우라면, 부과행정의 신뢰성 및 투명성은 전혀 기대할 수 없게 될 것이기 때문이다.

예컨대 국토이용관리법은 제33조의2에 과태료 제도를 규정하면서 과태료는 대통령령이 정하는 바에 따라 건설교통부장관·도지사·시장·군수 또는 구청장이 부과·징수함을 규정하고 있다. 따라서 법률의 규정만으로는 어떠한 사항에 대하여 건설교통부장관이 과태료를 부과·징수하며, 어떠한 사항에 대하여 시·도지사가 과태료를 부과·징수하고, 어떠한 사항에 대하여 시장·군수 또는 구청장이 과태료를 부과·징수할 수 있는가가 명확하지 아니하다. 게다가 시행령도 건설교통부장관·도지사·시장·군수 또는 구청장은 법 제33조의2제3항의 규정에 의하여 과태료를 부과할 때에는 당해 위반행위를 조사·확인한 후, 위반사실·이의방법

72) 박영도·박수현, 과징금제도의 현황과 개선방안, 한국법제연구원, 1993, 30쪽 이하 참조.

73) 박상희·김명연, 과태료제도의 현황과 개선방안, 한국법제연구원, 1994, 46쪽 이하 참조.

및 이의기간 등을 서면으로 명시하여 이를 납부할 것을 과태료처분대상자에게 통지하여야 한다고만 규정하고 있을 뿐이다. 따라서 국토이용관리법에 따른 과태료의 부과·징수주체는 행정청의 입장에서, 일반국민의 입장에서 투명하지 아니하다.

이와 같은 규정방식은 부과주체의 측면에서 투명성을 잃고 있어서 문제점으로 지적된다.

#### 4. 賦課對象

행정제재금의 부과대상의 투명성을 심사함에 있어서는 특별부담금 및 행정요금의 경우와 마찬가지로 각각의 행정제재금제도의 법적 성격과의 관련하여 검토되어야 한다.

즉 과징금은 행정상의 의무위반에 대한 제재금이므로 일정한 행정상의 의무를 위반함으로써 그 위반자에게 일정한 경제적 이익이 발생하게 되는 경우에 한하여 그 의무위반행위를 대상으로 또 그 의무위반행위를 함으로 인하여 직접적으로 야기된 이익금의 범위 내에서 부과되어야 한다.

이행강제금은 행정상 작위의무이행을 간접적으로 강제하는 행정강제금이므로 일정한 이행의무를 지는 자가 일정한 기간까지 의무를 이행하지 아니하는 부작위를 대상으로 하여야 한다.

가산금은 행정상의 금전급부이행을 간접적으로 강제하는 행정강제금이므로 일정한 행정법상의 급부의무 또는 작위의무를 진 자가 일정한 기간까지 그 의무를 이행하지 아니하는 부작위를 대상으로 하여야 한다.

과태료는 일정한 행정상의 질서위반행위에 대한 제재로서 과하는 금전벌이므로 행정상의 질서의무를 작위 또는 부작위로 위반한 자를 대상으로 하여야 한다.

행정제재금은 국민에 대하여 일정한 행정상의 제재를 가하는 수단으로서 금전지급의무를 부과하는 것이므로 그 대상이 사전에 분명히 확정되어 있어야 한다. 특히 행정제재금은 그 대상이 되는 행위를 기준으로 체계화되어야 한다. 동일한 행위를 놓고 다수의 행정제재수단이 경합되며, 이중·삼중의 행정제재금과 행정제재가 과해져서는 아니된다. 특히 동일한 행위를 놓고 시정명령, 영업정지, 과징금, 과태료, 형사처벌, 벌금 등이 중첩적으로 부과될 수 있도록 규정하는 것은 행정청에게 광범위한 제재의 선택폭을 주고 있는 것으로서 그 투명성을 잃고 있어서 문



제점으로 지적된다.

예컨대 독점규제및공정거래에관한법률은 공정거래위원회가 시장지배적 사업자를 대통령령이 정하는 바에 의하여 지정·고시하도록 규정하고(제4조), 이렇게 지정된 시장지배적 사업자는 ① 상품의 가격이나 용역의 대가(가격)를 부당하게 결정·유지 또는 변경하는 행위, ② 상품의 판매 또는 용역의 제공을 부당하게 조절하는 행위, ③ 다른 사업자의 사업활동을 부당하게 방해하는 행위, ④ 새로운 경쟁사업자의 참가를 부당하게 방해하는 행위, ⑤ 기타 경쟁을 실질적으로 제한하거나 소비자의 이익을 현저히 저해할 우려가 있는 행위 등의 남용행위를 하여서는 아니된다. 남용행위의 유형 및 기준은 공정거래위원회가 정하여 이를 고시할 수 있음(제3조의2)을 규정하고 있다.

공정거래위원회는 제3조의2(시장지배적지위의 남용금지)의 규정에 위반하는 행위가 있을 때에는 당해 시장지배적 사업자에 대하여 가격의 인하, 당해 행위의 중지, 범위반사실의 공표 기타 시정을 위한 필요한 조치를 명할 수 있다(제5조).

공정거래위원회는 제3조의2(시장지배적지위의 남용금지)의 규정에 위반하는 행위를 한 사업자에 대하여 대통령령이 정하는 매출액에 100분의 3을 곱한 금액을 초과하지 아니하는 범위안에서 과징금을 부과할 수 있다. 다만 매출액이 없거나 매출액의 산정이 곤란한 경우로서 대통령령이 정하는 경우에는 10억원을 초과하지 아니하는 범위안에서 과징금을 부과할 수 있다(제6조).

공정거래위원회는 과징금납부의무자가 납부기한 내에 과징금을 납부하지 아니한 경우에는 납부기한의 다음 날부터 납부한 날의 전일까지의 기간에 대하여 대통령령이 정하는 가산금을 징수한다(제55조의5).

제3조의2(시장지배적지위의 남용금지)의 규정에 위반하여 남용행위를 한 자에 해당하는 자는 3년 이하의 징역 또는 2억원 이하의 벌금에 처한다. 이 경우 징역형과 벌금형은 이를 병과할 수 있다(제66조).

위에서 살펴본 바와 같이 시장지배적 지위의 남용금지에 위배되는 행위를 한 사업자에게는 가격인하명령, 위반사실의 공표조치 등 사업에 적극적인 영향을 미치는 작위 및 수인명령과 10억원 이상에 달할 수 있는 과징금, 과징금액수의 연 100분의 6에 해당하는 가산금, 3년 이하의 징역, 2억원 이하의 벌금 등이 모두 부과될 수 있다. 이와 같이 제재명령, 과징금, 가산금, 행정형벌, 벌금형 등 다수의 행정 제재수단이 병과될 수 있다는 것은 문제점으로 지적된다.

더 큰 문제는 위와 같은 과도한 제재수단에 대하여 법률은 개략적인 근거만을

두고 있을 뿐이며, 핵심적인 사항은 모두 하위법령이나 공정거래위원회의 결정에 위임되어 있다는 점이다. 첫째, 위와 같은 제재수단의 대상자의 자격에 해당되는가의 여부, 즉 시장지배적 사업자인가의 여부는 대통령령이 정하는 바에 의하여 공정거래위원회가 지정·고시한다. 둘째, 시장지배적 사업자라고 지정·고시된 자가 과징금 등 각종 제재수단의 대상이 되는 행위를 하였는가, 즉 시장지배적지위 남용행위를 하였는가를 판단하는 각종 남용행위의 유형 및 기준은 공정거래위원회가 정하여 이를 고시할 수 있다.

따라서 10억을 상회하는 과징금, 가산금, 3년 이하의 징역에 해당하는 형사처벌, 2억원 이하의 벌금, 각종 시정명령 등의 대상행위가 되는가의 여부가 모두 최종적으로는 공정거래위원회의 고시에 의하여 결정되도록 독점규제및공정거래에관한법률은 규정하고 있다. 이 점은 공정거래위원회에 행정제재 및 형사처벌에 관한 포괄적인 재량권을 부여한 것이며, 다수의 제재수단의 중복적 사용을 허용하고 있는 것이어서 투명성 및 공정성을 확보하지 못하고 있다는 문제점으로 지적된다.

## 5. 賦課의 目的 및 理由

행정제재금제도의 투명성을 심사함에 있어서도, 특별부담금제도 및 행정요금제도 등의 경우와 같이 금전지급의무의 부과목적이 근거법률상 명확히 드러나 있는가 및 금전지급의무의 부과목적이 근거법률상 명확히 드러나 있는가가 심사되어야 한다.

행정제재금제도는 그 법적 성질상 행정상 의무를 위반한 자에 대한 제재행위에 대하여 부과하는 금전지급의무이므로 부과대상이 특정될 경우 그 부과목적 및 부과이유가 함께 드러나게 된다. 따라서 행정제재금의 부과목적 및 부과이유의 투명성은 그 부과대상의 투명성과 함께 다루어져야 할 것이다.

첫째, 행정제재금의 부과목적과 부과대상과의 관련성 하에서 특히 명시되어야 할 것은 동일한 대상행위에 대하여 다수의 행정제재수단 및 행정제재금이 중첩적으로 적용될 수 있도록 법령이 규정한 경우, 이와 같은 다수의 행정제재수단 모두를 중첩적으로 적용함이 행정목적 달성에 합리적인 것인가 아니면 그 중의 하나의 수단만을 선택하고, 다른 수단은 적용을 배제함이 합리적인가를 판단하는 것이다. 동일한 대상행위에 대하여 다수의 행정제재수단을 중첩적으로 적용할 목적이 분명히 드러난다면 그 내용을 법령은 반드시 명확히 하여야 할 것이며, 그러하지 아니

한 경우에는 제재의 목적달성에 필수불가결한 하나의 수단만을 선택하여 적용하도록 하여야 할 것이다. 이 점이 분명히 드러나지 아니한다면 투명성을 잃은 법령으로서 문제점으로 지적되어야 할 것이다. 왜냐하면 행정절차법은 행정처분에 있어서 일관되는 원칙으로서의 공정성의 원칙을 행정절차의 일반원칙으로 선언하고 있고, 공정성의 원칙의 핵심적 내용에는 비례의 원칙이 포함되기 때문이다. 비례의 원칙(Grundsatz der Verhältnismäßigkeit)이란 공권력의 발동에 의한 기본적인 권의 침해는 그 침해가 공권력발동의 목적을 달성함에 있어 가장 적절한 방법이어야 하며(gesegnet), 필요최소한의 한도내에서 이루어져야 하고(erforderlich), 공권력의 발동을 통하여 달성되는 성과와 침해되는 기본적인 권이 적절한 비례관계에 있어야 한다는 원칙을 의미한다. 이 원칙은 과잉금지 원칙(Übermaßverbot)과 서로 혼동되는 원칙으로 사용되고 있다.<sup>74)</sup> 우리 헌법재판소는 그 결정을 통하여 이 원칙을 우리 헌법의 기본원칙으로 확인하고 있다.<sup>75)</sup>

이러한 비례의 원칙은 행정법의 기본원리로서 또 행정절차법의 기본원리로서 기능한다. 행정청은 행정입법작용과 행정처분, 행정지도등 행정작용의 모든 영역에 있어 적절성·필요성 및 국민의 기본적인 권과 행정목적의 비례성을 최대한 감안하여야 한다. 특히 행정청이 행정기준을 설정하거나 행정수단을 선택함에 있어서 국민의 권익을 제약하고자 할 경우, 행정 목적을 달성하는데 필요한 최소한의 범위에 국한되어야 함을 유의하여야 한다. 독일연방행정절차법이 행정재량에 관하여 규정하면서 행정청이 자신의 재량에 따라 행할 권한을 가질 경우에는 행정청은 그 재량을 수권의 목적에 상응하게 행사하여야 하며, 재량권의 법적 한계를 준수하여

74) Jakobs, Der Grundsatz der Verhältnismäßigkeit, S. 8 ff.에 따르면 과잉금지 원칙이라는 개념은 비례의 원칙의 상위개념으로 사용되기도 하고, 비례의 원칙의 부분개념중의 하나로 파악되기도 한다. 일반적으로는 두가지 개념은 같은 개념으로, 서로 혼동하여 사용될 수 있는 개념으로 받아들여지고 있다. 불필요한 개념논쟁을 피하기 위하여 Herzog 독일연방대통령(연방헌법재판소장)은 그 코멘타에서 비례의 원칙(과잉금지 원칙)이라 표현하고 있다. 비례의 원칙의 구체적인 내용에 관하여는 Herzog, in: Maunz/Dürig, Grundgesetz, Art. 20, Rdn. 73 ff.; Jarass/Pieroth, Grundgesetz, Art. 20, Rdn. 56 ff.

75) 헌법재판소 1995.10.26. 94 헌바 12 결정(판례월보 304호 79면)은 헌법상 과잉금지 원칙이라 함은 국가가 국민의 기본권을 제한하는 내용의 입법활동을 함에 있어서 준수하여야 할 기본원칙 내지 입법활동의 한계를 의미하는 것으로서 국민의 기본권을 제한하려는 입법목적이 헌법 및 법률의 체제상 그 정당성이 인정되어야 하고, 그 목적의 달성을 위하여 그 방법이 효과적이고 적절하여야 하며, 입법권자가 선택한 기본권 제한의 조치가 입법목적의 달성을 위하여 설사 적절하다고 할지라도 보다 완화된 형태나 방법을 모색함으로써 기본권의 제한은 최소한도에 그치도록 하여야 하며, 그 입법에 의하여 보호하려는 공익과 침해되는 사익을 비교衡量할 때 보호되는 공익이 더 커야 하는 것을 말한다고 언급하고 있다.

야 함을 선언한 것은 특히 행정청이 재량권을 행사함에 있어 비례의 원칙을 준수 하여야 함을 명시한 것이라 할 것이다.<sup>76)</sup>

둘째, 행정제재금의 부과에 있어서 그 투명성 여부의 심사기준으로 활용되어야 하는 것은 행정제재금의 부과이유가 당사자들에게 명확히 제시되는가이다. 그 이유는 행정절차법 제23조가 행정제재금의 부과이유는 부과된 당사자에게 반드시 그 위반행위와 함께 명시적으로 제시되어야 함을 요구하고 있기 때문이다. 행정제재금의 부과는 국민에 대한 중요한 불이익처분의 하나이므로 행정절차법 제23조의 적용대상이 된다. 근거와 이유는 처분의 법적 근거와 처분의 원인이 되는 사실을 포함하는 것으로 해석할 수 있다.<sup>77)</sup>

처분하고자 하는 원인이 되는 사실은 당사자들이 처분의 이유가 되는 실제적 사실을 분명히 알 수 있도록 육하원칙에 입각하여 제시되어야 한다. 누가, 언제, 어디서, 무엇을, 어떻게 하였음으로 인하여 처분이 이루어지게 되었는가를 당사자들이 알 수 있어야 할 것이다. 이 경우 처분의 원인이 되는 모든 사실이 구체적으로 기록될 필요는 없고, 처분의 원인이 되는 사실중 처분의 본질적 원인이 된 중요한 사실이 기록되면 충분하리라 생각된다.<sup>78)</sup> 처분의 법적 근거는 독점금지및공정거래에관한법률 제3조의2(시장지배적지위의 남용금지)와 같이 처분의 근거가 되는 법령의 명칭, 근거법조문과 그 제목, 해당 항목, 호수 등을 상세히 제시되어야 한다. 이와 같은 점이 확보되어야만 투명성있는 행정제재금의 부과로 판단될 수 있을 것이다.

## 6. 賦課基準 및 算出根據

행정제재금제도가 투명성을 확보하기 위하여는 부과 목적 및 이유와 함께 부과기준 및 산출근거가 근거가 되는 법령속에 명확하게 제시되어 있는가가 심사되어야 한다.

76) 독일연방행정절차법 제40조. 줄저, 독일연방행정절차법의 변혁, 78쪽에서 인용. 그 상세한 내용에 관하여는 Kopp, VwVfG, §40, Rdn. 1 ff.

77) 오준근, 행정절차법, 삼지원, 354쪽 이하 참조.

78) 독일연방행정절차법 제39조는 '중요한' 또는 '본질적인' 등으로 해석될 수 있는 'wesentliche'라는 용어를 법률에 명문으로 규정하고 있다. 총무처, 행정절차업무편람, 제75쪽은 유선사업의 영업정지처분을 사전통지하는 경우를 예로 들면서 처분의 원인이 되는 사실의 예로서 1998년 4월 6일 유람1호 선내에서의 가무행위 방치, 1998년 4월 13일 유람2호의 선내 주류반입 및 음주행위 방치등을 들고 있다. 이러한 구체적인 지적은 타당한 방향이라고 생각된다.

독점규제및공정거래에관한법률의 경우 공정거래위원회는 시장지배적사업자가 남용행위를 한 경우에는 당해 사업자에 대하여 대통령령이 정하는 매출액에 100분의 3을 곱한 금액을 초과하지 아니하는 범위내에서 과징금을 부과할 수 있으며, 매출액이 없거나 매출액의 산정이 곤란한 경우로서 대통령령이 정하는 경우에는 10억원을 초과하지 아니하는 범위내에서 과징금을 부과할 수 있다(제6조).

공정거래위원회는 제9조(상호출자의 금지등)의 규정에 위반하여 주식을 취득 또는 소유한 회사에 대하여 위반행위로 취득 또는 소유한 주식의 취득가액에 100분의 10을 곱한 금액을 초과하지 아니하는 범위안에서 과징금을 부과할 수 있다. 또 공정거래위원회는 제10조의2(계열회사에 대한 신규 채무보증의 금지)제1항, 제10조의3(기존 채무보증의 취소)제1항의 규정을 위반하여 채무보증을 한 회사에 대하여 당해 범위만 채무보증액의 100분의 10을 곱한 금액을 초과하지 아니하는 범위안에서 과징금을 부과할 수 있다(제17조).

공정거래위원회는 제19조(부당한 공동행위의 금지)의 규정에 위반하여 부당한 공동행위를 행한 사업자에 대하여 대통령령이 정하는 매출액에 100분의 5를 곱한 금액을 초과하지 아니하는 범위안에서 과징금을 부과할 수 있다. 다만, 매출액이 없는 경우등에는 10억원을 초과하지 아니하는 범위안에서 과징금을 부과할 수 있다(제22조).

공정거래위원회는 제23조(불공정거래행위의 금지)제1항 각호의 1의 규정에 위반하는 불공정거래행위가 있는 경우에는 당해 사업자에 대하여 대통령령이 정하는 매출액에 100분의 2를 곱한 금액을 초과하지 아니하는 범위안에서 과징금을 부과할 수 있다. 다만, 매출액이 없는 경우등에는 5억원을 초과하지 아니하는 범위안에서 과징금을 부과할 수 있다(제24조의2).

공정거래위원회는 제26조(사업자단체의 금지행위)제1항 각호의 1의 규정에 위반하는 행위가 있을 때에는 당해 사업자단체에 대하여 5억원의 범위안에서 과징금을 부과할 수 있다(제28조제1항).

공정거래위원회는 제29조(재판매가격유지행위의 제한)의 규정에 위반하는 재판매가격유지행위가 있는 경우에는 당해 사업자에 대하여 대통령령이 정하는 매출액에 100분의 2를 곱한 금액을 초과하지 아니하는 범위안에서 과징금을 부과할 수 있다. 다만, 매출액이 없는 경우등에는 5억원을 초과하지 아니하는 범위 안에서 과징금을 부과할 수 있다(제31조의2).

공정거래위원회는 제32조(부당한 국제계약의 체결제한)제1항 본문의 규정에 위

반하여 국제계약을 체결한 경우에는 당해 사업자단체에 대하여는 5억원의 범위안에서, 당해 사업자에 대하여는 대통령령이 정하는 매출액에 100분의 2를 곱한 금액을 초과하지 아니하는 범위안에서 과징금을 부과할 수 있다. 다만, 사업자의 경우에 매출액이 없는 경우등에는 5억원을 초과하지 아니하는 범위안에서 과징금을 부과할 수 있다(제34조의2).

위와 같이 독점규제및공정거래에관한법률은 일곱종의 과징금제도를 각각 다른 조문에서 규정하면서 어느 경우는 100분의 3, 어느 경우는 100의 10, 어느 경우는 100분의 5, 어느 경우는 100분의 2 등 제각각의 과징금 부과기준을 규정하고 있다. 그러나 이와 같은 계산식이 나오게 된 이유 등에 대하여는 아무런 기준을 찾아볼 수 없다. 또 어떠한 경우에는 계산식도 없이 단순히 5억원의 범위내에서 과징금을 부과할 것을 규정한 경우도 있다.

이와 같은 공정거래법의 규정방식은 과징금의 부과기준 및 산출근거의 제시에 있어서 투명성을 잃고 있는 것이므로 문제점이라 지적된다.

과징금의 근거를 규정한 다른 개별법률들 중에서도 과징금의 한도액을 정하되 위반행위의 종별과 정도에 따라 대통령령이 정하는 바에 따르도록 하고 있으며, 시행령에서 별표로 위반행위의 종류와 금액을 열거하여 규정하고 있는 경우가 많다. 예컨대 공중위생법은 시장·군수·구청장은 영업정지처분에 갈음하여 3천만원 이하의 과징금을 부과할 수 있다. 과징금을 부과하는 위반행위의 종별·정도 등에 따른 과징금의 금액 기타 필요한 사항은 대통령령으로 정한다고 규정하고 있다. 이에 따라 공중위생법시행령은 별표1에 과징금의 부과기준을 설정하고 있다. 이와 같은 규정형식도 과징금의 부과기준 및 산출근거에 관한 중요사항을 모두 하위법령에 위반하고 있는 것이어서 그 문제점이 지적된다.

과태료제도의 경우에도 부과기준 및 산출근거에 대한 투명성의 문제점은 과징금의 경우와 그다지 다르지 아니하다.

지방자치법은 지방자치단체는 조례로써 조례위반행위에 대하여 1천만원 이하의 과태료를 정할 수 있음만을 규정하였을 뿐, 부과대상행위, 부과목적, 부과이유, 부과기준, 산출근거 등을 모두 조례에 위임하고 있다.

공중위생법은 다음 각호의 1에 해당하는 자는 100만원 이하의 과태료에 처한다고 규정한 후, 과태료 부과와 구성요건을 열거한 후, 제43조에 의한 과태료는 대통령령이 정하는 바에 의하여 시장·군수·구청장이 부과·징수한다고 규정하고 있다(제44조). 이 위임에 따라 공중위생법은 그 별표2에 과태료의 부과금액으로

서 위반사항과 구체적인 금액을 정하고 있다.

이와 같이 부과기준 및 산출근거를 모두 하위법령에 위반하는 경우, 개별적인 구성요건에 대하여 확일적으로 부과기준을 별표로 확정하는 경우 등은 투명성, 공정성의 차원에서 문제가 된다.

## 7. 賦課節次 및 賦課形式

행정제재금제도의 투명성을 확보하기 위하여는 부과여부의 결정과정이 당사자에게 투명한가, 부과금액의 산출과정이 당사자에게 투명한가, 금전지급의무의 부과형식에 사전에 명확히 제시되는가, 금전지급의무의 부과처분에 대한 이의신청절차가 당사자에게 명확히 제공되는가 등이 면밀히 심사되어야 한다.

독점규제및공정거래에관한법률은 과징금의 부과절차에 관하여 다음과 같은 내용을 규정하고 있다.

첫째, 공정거래위원회는 이 법의 규정에 의한 과징금을 부과함에 있어서 ①위반행위의 내용 및 정도, ② 위반행위의 기간 및 회수, ③ 위반행위로 인해 취득한 이익의 규모 등의 사항을 참작하여야 한다(제55조의3).

둘째, 공정거래위원회는 과징금의 금액이 대통령령이 정하는 기준을 초과하는 경우로서 ① 재해 또는 도난등으로 재산에 현저한 손실을 받는 경우, ② 사업여건의 악화로 사업이 중대한 위기에 처한 경우, ③ 과징금의 일시납부에 따라 자금사정에 현저한 어려움이 예상되는 경우, ④ 기타 제1호 내지 제3호에 준하는 사유가 있는 경우 등의 사유로 인하여 과징금을 부과받은 자(이하 "과징금납부의무자"라 한다)가 과징금의 전액을 일시에 납부하기가 어렵다고 인정되는 때에는 그 납부기한을 연장하거나 분할납부하게 할 수 있다. 이 경우 필요하다고 인정하는 때에는 담보를 제공하게 할 수 있다. 이 경우 과징금납부의무자가 제1항의 규정에 의한 과징금 납부기한의 연장 또는 분할납부를 신청하고자 하는 경우에는 그 납부기한의 10일전까지 공정거래위원회에 신청하여야 한다(제55조의4).

셋째, 공정거래위원회는 과징금납부의무자가 납부기한내에 과징금을 납부하지 아니한 경우에는 납부기한의 다음날부터 납부한 날의 전일까지의 기간에 대하여 대통령령이 정하는 가산금을 징수한다. 공정거래위원회는 과징전납부의무자가 납부기한내에 과징금을 납부하지 아니한 때에는 기간을 정하여 독촉을 하고, 그 지정한 기간안에 과징금 및 제1항의 규정에 의한 가산금을 납부하지 아니한 때에는

국세채납처분의 예에 따라 이를 징수할 수 있다. 공정거래위원회는 제1항 및 제2항의 규정에 의한 과징금 및 가산금의 징수 또는 채납처분에 관한 업무를 국세청장에게 위탁할 수 있다(제55조의5).

위와 같이 독점규제및공정거래에관한법률은 과징금부과에 있어서의 참작사유, 과징금의 분할납부, 기간내에 납부하지 아니한 자에 대한 조치 등 만을 규정하고 나머지의 절차 및 형식은 모두 대통령령에 위임하고 있다.

독점규제및공정거래에관한법률시행령은 법률의 위임에 따라 과징금의 부과·징수절차에 관한 규정을 두고 있다.

공정거래위원회는 법 제55조의3(과징금 부과)제1항의 규정에 의하여 과징금을 부과하고자 할 때에는 그 위반행위의 종별과 당해 과징금의 금액을 명시하여 이를 납부할 것을 서면으로 통지하여야 한다. 제1항의 규정에 의하여 통지를 받은 자는 통지가 있는 날부터 60일 이내에 공정거래위원회가 정하는 수납기관에 과징금을 납부하여야 한다. 다만, 천재지변 기타 부득이한 사유로 인하여 그 기간내에 과징금을 납부할 수 없을 때에는 그 사유가 없어진 날부터 30일 이내에 납부하여야 한다. 과징금을 납부기한까지 완납하지 아니한 때에는 납부기한의 다음날부터 채납된 과징금에 대하여 연 100분의 6에 상당하는 가산금을 징수한다(제61조).

독점규제및공정거래에관한법률은 이와 같은 부과절차에 관한 규정 이외에 의견진술 및 이의신청절차에 관한 규정을 두고 있다. 공정거래위원회는 이 법의 규정에 위반되는 사항에 대하여 시정조치 또는 과징금 납부명령을 하기 전에 당사자 또는 이해관계인에게 의견을 진술할 기회를 주어야 한다. 당사자 또는 이해관계인은 공정거래위원회의 회의에 출석하여 그 의견을 진술하거나 필요한 자료를 제출할 수 있다(제52조).

이 법에 의한 공정거래위원회의 처분에 대하여 불복이 있는 자는 그 처분의 고지를 받은 날부터 30일 이내에 그 사유를 갖추어 공정거래위원회에 이의신청을 할 수 있다. 공정거래위원회는 제1항의 규정에 의한 이의신청에 대하여 30일 이내에 재결을 하여야 한다. 다만, 부득이한 사정으로 그 기간내에 재결을 할 수 없을 경우에는 30일의 범위안에서 결정으로 그 기간을 연장할 수 있다(제53조). 이 법에 의한 공정거래위원회의 처분에 대하여 불복의 소를 제기하고자 할 때에는 이의신청에 대한 재결의 고지를 받은 날부터 30일 이내에 이를 제기하여야 한다(제54조).

독점규제및공정거래에관한법률은 위와 같이 과징금의 경우 부과절차, 사전의 의



견진술절차 및 이의신청절차를 법률에 규정하고 있다는 점에서 나름의 투명성을 확보하고 있다. 그러나 과징금의 형식 즉, 과징금을 서면의 형식으로 이유등을 명기하여 부과하여야 함 등을 아무런 법률의 위임없이 시행령에 비로소 규정하도록 한 것은 투명성을 잃고 있는 문제가 있는 입법이라 지적된다.

과태료제도의 경우 지방자치법은 지방자치단체는 조례로써 조례위반행위에 대하여 1천만원 이하의 과태료를 정할 수 있다. 제1항에 의한 과태료는 당해 지방자치단체의 조례가 정하는 바에 따라 당해 지방자치단체의 장 또는 그 관할구역 안의 지방자치단체의 장이 부과·징수한다. 제2항의 규정에 의한 과태료처분에 불복이 있는 자는 그 처분의 고지를 받은 날부터 30일 이내에 지방자치단체의 장에게 이의를 제기할 수 있다. 제3항의 규정에 의하여 이의를 제기하는 때에는 당해 지방자치단체의 장은 지체없이 관할법원에 그 사실을 통보하여야 하며, 통보를 받은 관할법원은 비송사건절차법에 의한 과태료의 재판을 한다. 제3항의 규정에 의한 기간내에 이의를 제기하지 아니하고 과태료를 납부하지 아니하는 때에는 지방세체납처분의 예에 의하여 이를 징수한다고 규정하고 있다.

지방자치법이 과태료징수의 표준절차를 규정한 것은 조례에 따른 과태료 부과 및 징수절차의 투명성을 확보한 것으로서 타당한 입법이라 생각된다. 그러나 지방자치법 역시 과태료 징수의 형식에 관하여 아무런 규정을 두지 아니하였다는 점은 문제점이라 지적된다.

과징금·이행강제금·가산금·과태료 등 각종 행정제재금의 부과절차 및 부과형식에 관하여는 모두 각각의 행정제재금의 근거법률이 규정하고 있어서 통일성이 없다는 점도 문제점으로 지적된다. 행정집행법, 질서위반법 등의 법률의 제정을 통하여 각종 행정제재금의 총괄적인 근거를 마련하고 부과대상으로부터 부과절차 및 부과형식에 이르기까지 그 투명성을 확보하도록 하여야 할 것이다.

## 8. 賦課되는 資金의 規模·使用處

각종 행정제재금제도의 투명성이 확보되었는가의 여부를 심사하기 위하여는 금전지급의무의 부과를 통하여 징수되는 자금의 규모 및 사용처 등이 명확히 제시되는가가 심사되어야 한다.

독점규제및공정거래에관한법률에 의하여 부과·징수되는 각종 과징금 및 과태료 등의 규모 및 사용처에 대하여는 법령에서 아무런 규정을 찾아볼 수 없다.

공중위생법은 과징금으로 징수한 금액은 당해 시·군·구의 수입으로 한다(제25조의2)라고만 규정하고 있다.

그 반면에 여객자동차운수사업법은 건설교통부장관 또는 시·도지사는 여객자동차운수사업자가 제76조제1항 각호의 1에 해당하여 사업정지처분을 하여야 하는 경우로서 그 사업정지처분이 당해 여객자동차운수사업의 이용자에게 심한 불편을 주거나 기타 공익을 해할 우려가 있는 때에는 그 사업정지처분에 갈음하여 5천만원이하의 과징금을 부과·징수할 수 있음을 규정한 후, 제1항의 규정에 의하여 징수한 과징금은 다음 각호의의 용도로는 이를 사용할 수 없다고 규정하여 그 사용용도를 벽지노선 기타 수익성이 없는 노선으로서 대통령령이 정하는 노선의 운행으로 발생한 결손의 보전, 운수종사자의 양성·교육훈련 기타 자질향상을 위한 시설 및 운수종사자에 대한 지도업무의 수행을 위한 시설의 건설 및 운영, 지방자치단체가 설치하는 터미널의 건설에 필요한 자금의 지원, 터미널시설의 정비·확충, 여객자동차운수사업의 경영개선 기타 여객자동차운수사업의 발전을 위하여 필요한 사업, 제1호 내지 제5호의 1의 목적을 위한 보조 또는 용자 등에 한정하고 있다. 또 시·도지사는 건설교통부령이 정하는 바에 의하여 과징금으로 징수한 금액의 운용계획을 수립·시행하여야 할 의무를 부여하였다. 또 제4항 및 제5항의 규정에 의한 과징금 사용의 절차·대상, 운용계획의 수립·시행 기타 필요한 사항은 대통령령으로 정하도록 하였다(제79조).

이와 같이 부과되는 행정제재금의 규모 및 사용처에 대하여 그 근거로 하는 법률마다 각각 다르게 규정하고 있다. 행정제재금의 경우 각각의 행정제재금이 징수되는 목적과 행정제재금 부과 원인행위의 경중이 행정제재금의 액수 및 총체적인 징수자금의 규모와 비례를 이루어야 한다. 행정제재금의 근거법령은 단순히 부과할 수 있다는 근거와 부과되는 자금이 어디로 귀속될 것인가만을 규정할 것이 아니라, 행정제재금이 적정히 책정되며, 책정된 행정제재금은 빠짐없이 징수되고, 징수된 행정제재금은 부과목적에 합당하도록 균형있게 사용될 것 등에 관한 원칙을 수립하고, 이 원칙대로 부과·징수·관리되도록 그 투명성 확보에 만전을 기할 것이 요구된다.

## 제5절 分擔金制度의 運營現況과 問題點

분담금제도는 특정한 행정기관과 직접으로 연관을 맺고 있는 자에게 그 기관의

운영을 위한 경비를 분담시키기 위하여 부과되는 금전지급의무제도, 행정기관의 특정한 사업과 직접적으로 연관을 맺고 있는 자에게 그 사업의 수행을 위한 경비를 분담시키기 위하여 부과되는 금전지급의무제도, 특정한 기금과 직접적으로 연관을 맺고 있는 자에게 그 기금의 적립 및 운용을 위한 자금을 분담시키기 위하여 부과되는 금전지급의무제도 등이 복합된 개념으로 사용된다.

따라서 분담금제도는 그 법적 성격이 특별부담금제도와 유사하며, 야기하는 투명성 차원에서의 문제점도 유사하다. 따라서 분담금제도의 문제점을 열거하는 것은 특별부담금의 문제점을 열거하는 것과 중복된다. 중복을 피하기 위하여 이 보고서에서는 그 근거법률의 투명성과 부과되는 자금규모 및 사용처의 투명성의 관점에서만 문제점을 지적하고자 한다.

## 1. 根據法律

### 가. 根據法律의 體系性的 問題點과 透明性的 判斷基準

각종 분담금제도에 관하여는 각각의 분담금제도를 설정한 법률에 흩어져 규정되고 있으며, 그 목록은 별표에 제시한 바와 같다.

다른 모든 조세의금전지급의무제도의 경우와 공통되게 분담금제도에 해당하는 문제점은 그 체계성의 문제이다. 즉 각종 분담금제도를 총괄하는 법률이 없다는 것이다. 국세기본법과 같이 그 종목과 부과 기본원칙을 정하는 법률도 없고, 그 예산 및 결산을 총괄할 법률도 없다보니 유사목적 수행을 위한 분담금의 중복부과, 불합리한 부과기준 등의 문제점을 측정할 기준도, 해소할 방안도 마련되지 아니하고 있다. 또 총괄하는 법률이 없다보니 각종 분담금의 근거법률이 아무런 통일적 기준없이 제정·운용되고 있다.

이와 같은 체계성의 어려움 때문에 각종 분담금제도의 투명성은 개별적인 분담금의 근거법률 하나 하나를 제2장에서 제시한 투명성의 판단기준에 따라 개별적으로 살펴볼 수밖에 없다.

제2장에서 언급한 바와 같이 근거법률의 관점에서 투명성을 판단하는 첫번째 기준은 “근거법률이 분담금의 부과근거를 직접 명확히 규정하고 있는가”이다. 그 이유는 국민에 대하여 분담금을 부과하는 근거는 반드시 법률에 직접 근거를 두고 있어야 하기 때문이다. 첫번째 기준에 위배되는 분담금 부과법령은 분담금 부과

근거로서 불충분하므로 이러한 법률에 근거하여 분담금을 부과하는 행정처분은 위법한 처분이 된다.

근거법률의 투명성을 판단함에 있어 근거법률이 분담금을 부과할 수 있음을 규정하였다고 하여 투명성의 요건이 충족되는 것은 아니다. 근거법률이 위임입법의 한계를 넘어선 입법을 하고 있지는 아니한가가 심사되어야 할 것이기 때문이다. 즉 근거법률이 분담금부과의 근거를 정하기는 하였으나, 분담금을 부과한다 또는 부과할 수 있다고만 규정하고 다른 모든 사항을 하위법령에 위임한 경우에는 헌법 원칙인 포괄적 위임금지원칙에 위배되는 위헌·위법한 입법이 되기 때문이다.

따라서 장차 분담금제도를 정비함에 있어서는 직접 법률에 근거하지 아니하고 부과되는 분담금이 있는가에 대한 조사가 선행되어야 할 것이다. 지금까지는 이러한 기준으로 조사작업이 진행된 결과는 보고되지 아니하고 있다.

또 비록 법률에 분담금의 근거가 있다 하더라도 근거법률이 위임입법의 한계를 지키고 있는가에 대한 조사가 이루어져야 한다. 근거법률을 검토한 결과 위임입법의 한계를 벗어나서 투명성을 결여하고 있는 것으로 지적되는 입법으로는 다음과 같은 경우를 들 수 있다.

#### 나. 法律體系上 透明性이 缺如된 特別負擔金 根據法律

이와 같은 경우의 예로는 농수산물유통및가격안정에관한법률에 따른 농수산물가격안정기금에 대한 수입업자의 분담금을 들 수 있다.

동 법은 "정부는 농수산물의 원활한 수급과 가격안정을 도모하고 유통시설의 근대화를 촉진하기 위한 재원을 확보하기 위하여 농수산물가격안정기금을 설치한다(제44조). 기금은 다음 각호의 재원으로 조성한다. …… 3. 제10조의4제2항에 의하여 납입되는 금액(제45조)"이라 규정하여 기금의 설치와 재원에 관하여 규정한 후, "농림부장관은 추천을 받아 농산물을 수입하는 자중 농림부령이 정하는 품목을 수입하는 자에 대하여 농림부령이 정하는 바에 따라 국내가격과 수입가격의 차액의 범위안에서 수입이익금을 부과·징수할 수 있다. 이 수입이익금은 농림부령이 정하는 바에 따라 농수산물가격안정기금에 납입하여야 한다"는 규정만을 두고 있다. 이는 분담금의 재원 및 부과할 수 있음만을 규정하고 부과대상·부과기준·부과절차 등 부과에 관한 다른 모든 사항을 포괄적으로 위임한 것이어서 포괄적 위임입법금지의 원칙에 위배되는 입법이다.

이러한 문제점은 양곡관리법에 따른 수입이익금분담금의 경우에도 같다.

양곡관리법은 “농림부장관은 허가 또는 추천을 받아 양곡을 수입하는 자중 농림부령이 정하는 품목을 수입하는 자에 대하여 농림부령이 정하는 바에 따라 국내가격과 수입가격의 차액의 범위안에서 수입이익금을 부과·징수할 수 있다. 제1항의 규정에 의한 수입이익금은 농림부령이 정하는 바에 따라 양곡관리특별회계 또는 농수산물가격안정기금에 납입하여야 한다”는 규정만을 두고 있다.

이러한 문제점은 잠업법에 따른 수입이익금분담금의 경우에도 같다.

잠업법은 “농림부장관은 지정 또는 추천을 받아 잠사류를 수입하거나 판매하는 자에 대하여 농림부령이 정하는 바에 따라 국내가격과 수입가격의 차액의 범위안에서 수입이익금을 부과·징수할 수 있다. 제1항의 규정에 의한 수입이익금은 농림부령이 정하는 바에 따라 농수산물가격안정기금에 납입하여야 한다”는 규정만을 두고 있다.

축산법에 따른 분담금도 같은 문제점을 안고 있다.

축산법은 “정부는 축산업의 발전과 축산물의 원활한 수급 및 가격안정에 필요한 재원을 확보하기 위하여 축산발전기금을 설치한다”(제53조)고 규정한 후, 기금의 조성을 위한 각종 분담금을 규정하고 있다. 즉 “도축장의 경영자는 도축장에서 처리된 축산물을 인수하는 자로부터 그 대금의 100분의 2를 초과하지 아니하는 범위안에서 농림부령이 정하는 금액을 징수하여 기금에 납입하여야 한다. 축산물가공처리법 제2조제9호의 규정에 의한 집유장의 경영자는 원유를 처리·가공하기 위하여 수유한 경우에는 그 대금의 100분의 2를 초과하지 아니하는 범위안에서 농림부령이 정하는 금액을 기금에 납입하여야 한다”(제55조)고 규정하고 있다. 또 “농림부장관은 추천을 받아 축산물을 수입하는 자중 농림부령이 정하는 품목을 수입하는 자에 대하여 농림부령이 정하는 바에 의하여 국내가격과 수입가격과의 차액의 범위안에서 수입이익금을 부과·징수할 수 있다”(제55조의2)고 규정하고 있다.

광업법에 따른 광물의 수입·판매부과금의 경우에도 마찬가지이다.

“통상산업부장관은 광물의 수급 및 가격안정과 개발육성지원을 위하여 광물을 수입 또는 판매하는 자로부터 부과금을 징수할 수 있다. 부과금의 징수대상자, 부과기준, 징수방법 기타 부과금의 부과·징수에 관하여 필요한 사항은 대통령령으로 정한다”(제102조의2)고 규정하고 있다. 시행령은 아무런 규정을 두고 있지 아니하다.

석탄산업법에 따른 분담금의 경우에도 같다.

석탄산업법은 산업자원부장관은 물가안정에관한법률 제2조의 규정에 의하여 석탄 또는 석탄가공제품의 판매가격의 최고액을 지정·고시함에 있어서는 외국으로부터 수입하는 무연탄의 수입가격과 국내판매가격과의 차이로 인하여 발생하는 결손을 전보하는데 소요되는 비용 및 석탄산업안정을 위한 지원사업에 소요되는 비용을 석탄 또는 석탄가공제품의 판매가격의 최고액에 부과금으로 포함시킬 수 있다. 부과금의 부과대상자·징수금액·징수방법 기타 필요한 사항은 대통령령으로 정한다(제30조)고 규정하고 있다. 이에 따라 시행령은 법 제30조제2항의 규정에 의한 부과금의 징수금액은 산업자원부장관이 다음 각호의 사항을 고려하여 적정한 수준으로 정하여 고시하는 금액으로 한다(시행령 제32조)고 규정한 후, 고려할 사항으로서 ① 당해연도의 석탄의 수입가격과 국내판매가격의 예상차액 및 연탄의 예상판매량, ② 석탄 및 연탄의 수급안정, ③ 연탄가격이 소비자에게 주는 경제적 부담의 정도, ④ 석탄 및 연탄의 가격이 일반 물가수준에 미치는 영향 등을 열거하고 있다. 이어서 산업자원부장관은 법 제30조2의 규정에 의하여 법 제30조의 규정에 의한 부과금의 징수사무를 사업단에 위탁한다고 규정하고 있다.

석유사업법에 따른 분담금의 경우에도 같다.

석유사업법은 산업자원부장관은 석유의 수급 및 가격안정을 위하여 다음 각호의 자로부터 부과금을 징수할 수 있다(제18조)고 규정한 후, 부과금 부과대상자로서 ① 석유를 수입하거나 석유제품을 판매하는 석유정제업자·석유수입업자 또는 석유판매업자, ② 국제석유가격의 현저한 등락으로 인하여 과다하게 이윤을 얻게 되는 석유정제업자 또는 석유수입업자를 열거하고 있다. 이어서 제1항의 규정에 의한 부과금의 징수대상자·부과기준·징수방법 기타 부과금의 부과·징수에 관하여 필요한 사항은 대통령령으로 정하도록 위임하고 있다.

석유사업법시행령은 법 제18조제1항제1호의 규정에 의하여 징수하는 부과금은 수입하는 석유 또는 판매하는 석유제품 1리터당 미합중국통화 12센트의 범위안에서 산업자원부장관이 재정경제원장관과 협의하여 고시하는 금액으로 한다(제23조). 수입한 석유에 대한 부과금을 납부하고자 하는 자는 그 부과금을 통관일까지 한국은행에 납부하여야 한다. 판매하는 석유제품에 대한 부과금을 납부하고자 하는 자는 판매일부터 2월의 범위내에서 통상산업부장관이 정하는 기한내에 한국은행에 납부하여야 한다(제25조)는 규정을 두고 있다.

원자력법에 따른 분담금의 경우도 마찬가지이다.

원자력법은 발전용 원자로운영자는 원자력연구개발사업에 소요되는 비용을 부담하여야 함을 규정하여 분담금납부의무를 설정하고 있다(제9조의3). 또한 분담금의 부담에 관하여 제2항은 제1항의 규정에 의하여 발전용 원자로운영자가 부담하여야 할 금액(이하 “부담금”이라 한다)은 당해 원자로를 운전하여 생산되는 전년도 전력량에 대통령령이 정하는 일정요율을 곱한 금액으로 한다고 규정하여 그 투명성을 확보하고자 하고 있다. 그러나 부담금액을 정하는 핵심적인 부분인 부과요율을 대통령령으로 정하도록 함으로써 그 투명성을 결하고 있다.

## 2. 賦課되는 資金의 規模·使用處

분담금제도의 투명성이 확보되었는가의 여부를 심사하기 위하여는, 특별부담금제도의 경우와 마찬가지로, 금전지급의무의 부과를 통하여 징수되는 자금의 규모 및 사용처 등이 명확히 제시되는가가 심사되어야 한다. 특히 문제가 되는 점은 분담금은 대부분 특별회계 또는 기금에 납부된다는 점이다.

예컨대 석유수입부과금, 등유판매부과금, LNG수입부과금, 가스안전관리부과금, 석탄판매부과금, 광물수입·판매부과금 등은 에너지및자원사업특별회계법에 따른 에너지및자원사업특별회계에 납부된다. 에너지및자원사업특별회계법은 에너지및자원사업특별회계를 설치하여 산업자원부장관이 관리·운영할 것과 투자계정과 융자및유가원충규정으로 구분할 것을 규정하고 각각의 계정에 대한 세입 및 세출에 관하여 규정하고 있다.

이러 투자계정의 세입으로서 ① 석유사업법 제14조의 규정에 의한 과징금, ② 석유사업법 제18조의 규정에 의한 부과금 및 가산금, ③ 석탄사업법 제30조의 규정에 의한 부과금 및 가산금, ④ 광업법 제102조의2의 규정에 의한 부과금 및 가산금, ⑤ 고압가스안전관리법 제34조의2에 의한 안전관리부담금 및 가산금, ⑥ 한국석유개발공사법 제11조제1항제4호의 규정에 의한 납입금, ⑦ 투자계정 보유자산의 매각수입 또는 운용수입, ⑧ 이 회계소관 예탁금으로부터 발생하는 원리금수입, ⑨ 제7조의 규정에 의한 일반회계로부터의 전입금, ⑩ 다른 특별회계 또는 기금으로부터의 전입금 및 예수금, ⑪ 제8조의 규정에 의한 차입금, ⑫ 기타 수입금 등을 규정하고 있다(제5조). 투자계정의 세출로서는 ① 에너지 및 자원관련 사업에 필요한 사업비, ② 에너지 및 자원관련 사업에 대한 투자 또는 보조(채무보

증을 위한 자금의 지원을 포함한다), ③ 에너지 및 자원관련 사업을 행하는 기관·단체에의 출연금, ④ 용자및유가완충계정으로의 전출금, ⑤ 투자계정의 차입금 및 예수금의 원리금 상환, ⑥ 투자계정의 운용·관리에 필요한 경비등이 규정되어 있다.

이로써 에너지및자원사업특별회계법은 부과되는 각종 부담금의 재원 및 그 사용처에 관하여 추상적인 규정을 두고 있다. 위에서 제시된 각종 부담금은 부담자와 수혜자가 일치하지 아니한다. 부담자는 주로 석유 및 가스의 판매 및 수입업자인 반면 수혜자는 석탄산업, 농어촌 등이고, 재원은 석유관련부과금이 대부분을 차지하는데 반하여 용도는 주로 석탄산업에 지원되고 있는 등 부과금과 그 용도간의 연계도 명확하지 아니한 상태이다. 또 석탄생산산업의 지원에 석탄 등 광물의 수입 및 판매업자가 아닌 석유관련 사업자가 지불한 부과금을 사용하고 있으며, 반면에 1997년의 경우 석유관련부과금의 총 규모 7조원가량의 액수중 석유관련부과금과 관련이 깊은 유가완충사업에는 1천1백억원 정도만이 계상되어 전체부과금중 극히 일부만이 사용됨이 조사·보고되고 있다.<sup>79)</sup> 이에 따라 부과목적과 용도사이에 괴리가 큰 석유 및 가스관련부담금은 조세의 성격이 강하므로 조세로 흡수하고 석탄 및 연탄판매부과금은 징수되지 아니하고 있으므로 폐지하는 방안 등이 제시되고 있다.

또한 농수산물수입이익부과금, 수입양곡판매부과금, 양곡수입이익부과금 등의 경우에는 농수산물가격안정기금에 납입된다. 농수산물유통및가격안정에관한법률은 농수산물가격안정기금에 관한 근거규정을 두고 있다. 기금의 설치목적으로서 “농수산물의 원활한 수급과 가격안정을 도모하고, 유통시설의 근대화를 촉진하기 위한 재원을 확보하기 위하여 농수산물가격안정기금을 설치하여야 함”을 규정하고 있다. 기금의 재원으로서 ① 정부의 예산에 의한 출연금, ② 기금의 결산상의 잉여금과 ③ 제10조의4제2항 및 다른 법률의 규정에 의하여 납입되는 금액 등을 규정하고

79) 손원익, 준조세의 실태와 정책방향, 한국조세연구원 정책토론회 자료, 1998.11.19. 20쪽 이하에 따르면 1998년도의 에너지및자원사업특별회계에 납입되는 부담금의 부과실적을 보면 전체 부과금중 석유수입부과금의 비중이 2/3이상을 차지하고 있고, 가스와 관련된 부담금은 약 2000억원 정도이다. 석유수입부과금은 1995년도에 약 6000억원 정도에서 1997년도에는 약 7조원으로 증가하였고, LNG등 가스가 차지하는 비중도 증가추세에 있다. 그 반면에 석탄 및 연탄판매부과금은 1996년부터는 징수되지 아니하고 있다. 수입은 위와 같고, 지출의 통계는 1998년도 추경예산의 경우 광업자원개발에 약 5500억원, 농어촌전화에 15억원, 기타 동력개발에 약 3500억원의 예산이 편성되어 있다. 광업자원개발은 주로 석탄산업의 지원에 사용되고 있으며, 기타 동력개발은 석유가스사업을 지원하는데 주로 사용되고 있는 것으로 보고되고 있다.



있다. 따라서 기금의 재원이 되는 부담금등이 법률상 명확하지 아니하다.

농수산물수입이익부과금의 경우는 농수산물유통및가격안정에관한법률 제10조의 4의 규정에 의하여, 수입양곡판매부과금 및 양곡수입이익부과금은 양곡관리법의 규정에 의하여 부과되도록 규정되어 있다. 그러나 기금의 누적재원을 보면 정부출연금과 장기차입금만이 있을 뿐, 부담금은 없는 것으로 보고되고 있다. 따라서 부담금이 부과실적이 없이 명목상으로만 존재하여 민간의 부담이 사실상 없으므로 부담금의 폐지를 추구하여야 할 것이라는 점이 지적되고 있다.



## 제5장 租稅外 金錢支給義務制度의 透明性 提高 方案

### 제1절 租稅外 金錢支給義務制度의 透明性 提高의 基本方案

#### 1. 法制改善의 必要性

위에서 언급한 바와 같이 국가는 경제활동을 수행하는 국민에 대하여 조세의외에도 각종 공과금 또는 준조세로 총칭되는 부담금, 부과금, 이행강제금, 사용료, 수수료, 과태료, 과징금 등 각종 명목으로 행정상 금전지급의무를 부과하고 있으며, 이들 조세의 금전지급의무가 국가 및 지방자치단체의 재정에서 차지하는 비중은 조세와 비견될 만큼 상당한 정도에 이른다. 이들 조세의 금전지급의무부과행정은 국가·지방자치단체·각종 공공단체 등의 기능수행을 위한 재원의 확보라는 측면에서만 의의를 지니는 것이 아니라는 점에 더욱 문제가 있다. 그 이유는 이들 조세의 금전지급의무는 재정의 획득수단 이외에도 특정한 경제활동을 금지하고 규제하는 수단으로서, 특히 부담금, 이행강제금, 과태료, 과징금 등은 규제행정의 중요한 수단중의 하나로 사용되며, 직접적인 규제수단인 허가제도 또는 허가의 취소 등보다 오히려 더욱 효율적인 규제수단으로 선호되어 점점 증가되고 있다는 점이다.

아주 다양하게 형성되어 있는 이들 조세의금전지급의무의 부과행정에 있어 행정수단 발동의 근거와 요건이 불명확한 경우 행정청은 “恣意的”일 수 있으며, 이 경우 부정이 발생할 소지가 생겨나게 된다. 더 나아가 국민은 행정청의 활동을 사전에 예측할 수 없고, 더 나아가 신뢰할 수 없게 될 것이다. 특히 경제분야에 있어서 행정의 투명성이 제고되면 제고될 수록 행정 담당자의 행정운영상의 恣意性 및 행정업무수행에 있어서의 부정가능성은 감소될 것이며, 다른 한 편으로 국민 입장에서의 행정활동에 대한 예측가능성 및 신뢰성은 높아질 것이다. 따라서 부과행정 특히 조세의금전지급의무를 부과하고 징수하는 행정의 투명성제고는 특히 강조된다 할 것이다.

이와 같이 투명성제고의 필요성이 강조되고 있음에도 불구하고, 위에서 분석한 바와 같이, 조세의 금전지급의무제도는 근거법령, 부과종목, 부과 목적 및 이유, 부과기준 및 산출근거, 부과절차 및 부과형식, 징수되는 자금의 규모 및 사용처

등 거의 모든 측면에 있어서 그 투명성을 확보하지 못하고 있어서 이를 위한 법제 개선이 요청된다.

## 2. 法制改善의 基本方案

조세의금전지급의무의 투명성을 제고하기 위한 법제개선의 방안은 다음과 같은 여러가지를 생각할 수 있으며, 각각의 방안은 서로 다른 장단점을 가지고 있으므로 그 신중한 검토가 요청된다.

### 가. 第1案：「租稅外金錢支給義務制度의 管理와 運營에 關한 法律」의 制定

첫번째 방안으로는 조세이외의 모든 금전지급의무를 포괄적으로 관리하는 법률을 제정하는 방안을 생각할 수 있다. 즉, 기업과 국민이 부담하는 조세외의 금전지급의무를 총괄하여 「조세외금전지급의무의관리와운영에관한법률」을 제정하는 방안이 그것이다.

이 방안은 ① 조세외의 금전지급의무를 포괄적으로 관리하고, 전체적 통제를 가할 수 있다는 점, ② 용어의 혼선을 피하고 행정기관이 포괄적 통제를 피하기 위하여 고의적으로 다른 용어를 사용하는 폐단을 줄일 수 있다는 점 등에서 그 장점이 인정된다.

그 반면에 ① 조세외금전지급의무제도 각각의 종목에 대한 용어가 개별법령에서 제각각 사용되고 있어서 통일적인 개념정의가 불가능하다는 점, ② 개념의 불명확성으로 인하여 부과종목과 각각의 금전지급의무제도의 법적 성격이 부합되지 아니하여 일관된 법령규정의 마련이 어렵다는 점, ③ 총괄적 법률에 포함시켜야 할 조세외금전지급의무의 범위를 특정하는 기준의 마련이 어렵다는 점, ④ 현재 우리나라에서 부과되고 있는 각종 금전지급의무를 망라하여 규정을 마련하고자 할 경우, 광범위한 방향에서 철저한 조사를 필요로 하며, 각각의 공과금에 대한 법적 성격의 연구도 있어야 하고, 각각의 공과금에 특유한 통제구조도 찾아내야 하는 등의 많은 어려움이 내포되어 있다는 점이 그 단점으로 지적된다.

### 나. 第2案：法的 性質에 따라 區分하여 法律制定

두번째 방안으로서는 이들 조세외의 금전지급의무를 그 법적 성질에 따라 구분하

여 각각의 분야에 대한 총괄적 법률을 제정하는 방안을 생각할 수 있다. 즉 특별 부담금 및 부담금제도에 관하여는 「부담금관리기본법」을, 행정요금제도에 관하여는 「행정요금의 부과 및 징수에 관한 법률」을, 행정재정금제도에 관하여는 「질서위반법」 및 「행정집행법」을 제정하는 등, 각각의 금전지급의무에 대한 별개의 법률을 제정하는 방안이다.

이 방안은 개별적인 조세의금전지급의무제도를 그 법적 성질에 따라 명확히 구분하여 관리할 수 있으므로 관리가 간편할 수 있다는 장점이 있다.

그러나 이 방안은 ① 개별적인 조세의금전지급의무제도에서 사용하는 용어의 개념이 정의되어 있지 아니하고, 각각의 근거법률마다 다른 개념을 사용하고 있어서 혼선을 빚고 있으므로, 어떠한 제도가 어떠한 법률의 적용을 받는가의 사전적 확정이 불가능하다는 점, ② 개념과 법적 성격이 구분되어 법률이 제정된 후에도 새로운 조세의금전지급의무제도로 도입하고자 하는 행정관청이 전혀 다른 용어를 사용하여 법적 통제를 피하고자 노력할 경우, 단기간 내의 파악이 어렵다는 점 등이 단점으로 지적된다.

#### 다. 第3案 : 個別的인 法律만을 整備

세번째 방안으로서는 모든 조세의금전지급의무제도를 총괄하는 법률을 제정하지 아니하고 개별법령의 정비를 통하여 각각의 조세의금전지급의무제도의 투명성을 제고하는 방안을 생각할 수 있다.

이 방안을 취할 경우, ① 총괄하는 법률을 제정하고자 노력하는 수고를 덜고, ② 법률제정의 어려움을 생각할 필요가 없는 등의 장점이 있다.

그 반면에 ① 법률을 제정하지 아니하므로 개별법률정비의 기준을 대통령 또는 국무총리의 훈령 등으로 정하여 시달할 수밖에 없는데, 훈령 등으로 법률의 정비를 행함에 있어 근본적인 한계가 있다는 점, ② 훈령 등의 시달을 강제할 수 없으며, 시달된 훈령에 따라 법령 등이 정비되지 아니하여도 이를 강제할 방법이 없다는 점 등 그 실효성을 기약하기 어렵다는 단점이 있다.

#### 라. 基本方案

위에서 검토한 바와 같이 각각의 방안은 나름의 장단점을 가지고 있다. 어떠한 제2의 건국, 경제의 활성화, 규제의 완화, 기업체질의 강화 등 우리 국가가 현재

의 난관을 극복하고 장차 선진국으로 발돋움하기 위하여는 현재와 같이 서로 얽혀 있고, 경제활동을 담당하는 국민에게 가중한 부담을 가하고 있으며, 행정공무원의 부정의 빌미를 제공하는 현재의 각종 조세의금전지급의무제도를 정리하고, 그 투명성을 확보하는 작업은 불가피하다. 이 불가피한 작업을 행함에 있어서 어느 방안을 택하는 것이 가장 바람직한가의 선택의 문제만이 남아있다고 할 수 있다.

투명성 확보를 위한 기본방안으로서 다음과 같은 각각의 단계가 요구된다.

첫째, 국가와 지방자치단체는 경제활동을 행하는 국민의 입장에서 국민에게 부과되는 모든 강제적인 금전지급의무제도를 조사할 것이 요청된다. 제도의 조사는 각각의 종목에 대한 금전지급의무부과의 근거법률, 부과주체, 부과종목, 부과 목적 및 이유, 부과기준 및 산출근거, 부과절차 및 부과형식, 징수되는 자금의 규모 및 사용처 등이 빠짐없이 조사되어야 할 것이다.

둘째, 조사되는 조세의금전지급의무제도를 취합함에 있어 부과행정청을 중심으로 하는 방법과 부과종목에 따라 구분하여 각각의 부과종목의 법적 성질에 따라 취합하는 두가지의 방법을 취하도록 하여야 할 것이다. 우리나라의 행정현실상 모든 행정처분은 각 부서에서 처분행정청이 독자적으로 행하도록 되어 있으므로, 각 부처를 중심으로 조세의금전지급의무제도를 조사할 수밖에 없다. 그러나 구체적인 개선방안은 결국 개별적인 조세의금전지급의무제도의 법적 성질에 따라 구분하여 마련되어야 할 것이기 때문이다.

셋째, 비록 어려움이 있다 하더라도 모든 조세의금전지급의무제도의 투명성 확보를 위한 기본원리와 기본방안을 찾아내어 제1안에 따라 「조세의금전지급의무제도의관리와운영에관한법률」을 제정하고, 이 법률에 근거하여 제3안에 따라 개별적인 조세의금전지급의무제도의 근거법률을 정비해 나가야 한다.

그 이유는 ① 개별적인 조세의금전지급의무제도의 투명성을 확보하기 위하여는 개별적인 근거법령의 정비가 필수적이라는 점, ② 개별적인 근거법령을 정비하기 위하여는 법령정비의 모범이 되는 법률이 있어야 하며, 단순히 훈령등으로는 그 실효성을 꾀할 수 없다는 점 등을 들 수 있다.

다만 각각의 조세의금전지급의무제도의 법적 성질이 너무도 현격하게 달라서 하나의 조세의금전지급의무제도의관리와운영에관한법률 속에 모든 조세의금전지급의무제도를 총괄하는 조문을 담기는 입법기술적으로 불가능할 수 있다는 한계가 있다. 그러나 이와 같은 한계는 입법기술적으로 극복이 가능하다. 즉 조세의금전지

급의무제도의관리와운영에관한법률은, ① 국가와 지방자치단체의 모든 행정부서에 게 관할하는 모든 조세의금전지급의무제도 조사의무를 부여하는 근거로 제정되어야 한다는 점, ② 이 법률 속에 개별적인 법률정비의 기본적인 방안이 담겨야 한다는 점, ③ 국가가 일정한 기관을 지정하여 조세 뿐만이 아니라 다른 모든 조세의금전지급의무제도도 통제함으로써 국민의 부담을 가장 합리적인 방향으로 이끌어야 한다는 점, ④ 투명성의 기본원칙 등을 그 내용에 담도록 하고, ⑤ 각각의 조세의금전지급의무제도가 그 법적 성질상 특수하게 받아들여져야 할 부분은 각 분야에 대한 총괄적인 법률의 제정과 개별법률의 정비를 통하여 달성하도록 하는 절충적 방안을 택한다면 입법기술적 한계의 극복이 가능할 것이기 때문이다.

이 보고서는 이와 같은 이유에서 위에서 언급한 세가지의 단계를 조세의금전지급의무제도의관리와운영에관한법률에 담는 방안을 기본방안으로 채용하고자 한다.

조세의금전지급의무제도의관리와운영에관한법률의 구체적인 제정방안을 모색함에 있어서는 첫째, 그 모델이 되는 입법을 찾아보아야 한다. 그 이유는 새로운 법률의 제정에 있어서는 그에 비견될만한 적절한 입법이 있는가를 참고하고 그에 기초하여 장단점을 평가하는 노력이 선행되어야 하기 때문이다. 연구자는 1998년도 상반기에 부담금관리기본법의 제정방안을 한국법제연구원의 경제법제분석 보고서로 제출한 바 있다.<sup>80)</sup> 이 연구보고서에서 제시되는 조세의금전지급의무제도의관리와운영에관한법률의 제정방안은 부담금관리기본법 제정방안의 후속연구이므로 선행분석에서 채용하였던 각종 방안과 모델입법은 이 보고서에도 그대로 타당하다. 따라서 선행분석보고서에서 제시된 내용을 빼고 새로운 내용만을 제시하는 것이 바람직하겠으나, ① 모델입법 및 법률의 개별적 내용의 제시는 조세의금전지급의무제도의관리와운영에관한법률 제정방안제시의 본질적 부분을 이룬다는 점, ② 선행분석보고서에서 제시한 내용은 부담금관리기본법에 국한하는 것이어서 조세의금전지급의무제도의관리와운영에관한법률의 내용과 서로 다른 점이 많이 있어서 수정된 내용이 상당부분 반영되어야 한다는 점 등이 있어서 선행분석보고서에서 제시된 내용을 포함한 모든 방안을 체계적으로 제시하고자 한다.

80) 선행분석보고서의 명칭은 다음과 같다. 오준근, 부담금을 종합적으로 관리하는 법률의 제정방안연구 - 부과행정의 투명성제고를 위한 부담금관리기본법 제정방안 -, 한국법제연구원 경제법제분석 98-1, 1998.5.30.

## 제2절 租稅外金錢支給義務制度의 管理와 運營에 關한 法律의 制定 方案

### 1. 모델이 되는 立法

「조세의금전지급의무제도의관리와운영에관한법률」의 구체적인 내용을 정하기에 앞서 이 법률의 모델이 될 국내외의 법률이 있는가, 있다면 구체적으로 어떤 법률을 들 수 있는가, 없다면 어떤 계통의 법을 찾아서 그 모델을 삼아야 하는가 등의 질문이 제기될 수 있다.

「조세의금전지급의무제도의관리와운영에관한법률」의 직접적 모델이 되는 입법을 국내외에서 찾아보기는 어렵다.

조세이외의 금전지급의무의 법적 성격이 각각의 금전지급의무마다 다르고, 징수주체와 징수의 법적 근거가 각각 다르기 때문에 통일적인 법률을 제정하기가 쉽지 아니하기 때문이다.

이들 조세이외의 금전지급의무중 법적 성질이 분명한 「과태료」에 관하여는 「질서위반법(Ordnungswidrigkeitsgesetz)이 독일에서 제정되어 시행되고 있다.<sup>81)</sup> 그러나 그 밖의 금전지급의무에 대한 통일적인 법률을 발견할 수 없다.

직접적 모델이 되는 입법이 없다고 해서 「조세의금전지급의무제도의관리와운영에관한법률」의 모형이 될 입법을 전혀 발견할 수 없다는 것은 아니다.

미국의 경우 규제기능의 분석과 신설규제의 억제 및 기존규제의 통제를 위한 총괄적 법률로서 미국연방법전 제5편 행정절차편에 제6장(The Analysis of Regulatory Functions)이 제정되어 기능하고 있다.<sup>82)</sup> 이는 규제의 투명성과 규제의 필요성여부 등에 관한 종합적 심사장치로서 초기규제신축성분석(제603조),<sup>83)</sup> 최종

81) 우리나라의 경우에는 아직 과태료의 부과 및 운영에 관한 총괄적 법률이 제정되어 있지 않고 있어서 문제점으로 지적되고 있다. 과태료 제도의 현황과 문제점 및 단일법제정의 필요성에 관하여는 박상희등, 과태료제도의 현황과 개선방안, 한국법제연구원, 1994 참조.

82) 그 상세한 내용에 관하여는 USCA(United States Code Annotated) Title 5(Government Organization and Employees) Chapter 6(The Analysis of Regulatory Functions) §§ 601~612 : 오준근, 경제규제행정의 투명성제고를 위한 법제정비방안, 한국법제연구원, 1996, 45쪽 이하 참조.

83) initial regulatory flexibility analysis. 행정규제를 일정한 법규에 도입하고자 할 경우 입법예고를 하여야 하는 바, 그 경우 사전에 초기규제신축성분석서를 작성하여 공중이 비평을 할 수 있도록 하여야 한다. 이 분석서는 규정안의 예고시 연방관보에 공표하여야 한다. 이 분석서에는



규제신축성분석(제604조),<sup>84)</sup> 규정의 정기적 심사(제610조)<sup>85)</sup> 등 세가지 단계에서 규제에 관한 각종 법령규정의 타당성 및 신축성을 검사하도록 하고 있다.

우리나라의 경우 법제정의 간접적 모델이 되는 입법은 여러 분야에서 찾아볼 수 있다.

첫째 모델이 되는 분야는 국민에 대하여 금전지급의무를 부과하는 「조세」를 전체적으로 관리하고 규율하는 입법이다. 「조세」에 대하여는 「조세를 전체적으로 관리하고 규율하는 법률」이 제정되어있다. 우리나라의 경우 국세에 대하여는 「국세기본법」과 「국세징수법」을, 지방세에 관하여는 「지방세법」을 들 수 있으며, 조세의 감면에 대하여는 「조세감면규제법」을 들 수 있다.

「국세기본법」은 “국세에 관한 기본적인 사항 및 공통적인 사항과 위법 또는 부당한 국세처분에 대한 불복절차를 규정함으로써 국세에 관한 법률관계를 확실하게 하고, 과세의 공정을 도모하며, 국민의 납세의무의 원활한 이행에 기여함을 목적”으로 제정된 법률이다(법 제1조).

국세기본법은 “국세”를 “국가가 부과하는 조세중 다음에 규정하는 것을 말한다”고 규정하여 국세의 종류를 국세기본법에 특정한 16종에 한정하고 있다.<sup>86)</sup> 국세기본법은 다른 세법에 우선하여 적용하도록 규정하고 있다(법 제3조).

① 규제에 관한 규정을 도입하고자 하는 이유의 설명, ② 제안한 규제규정의 목적 및 법적 근거의 요약 설명, ③ 제안한 규정이 적용될 중소기업 등 소단체의 범위와 그 대략적 수치, ④ 제안한 규정과 중복되거나 충돌할 우려가 있는 모든 관련 연방규정의 표시 등이 언급되어야 한다

84) final regulatory flexibility analysis. 최종규제신축성분석서에는 ① 규정의 필요 및 목적의 요약설명서, ② 초기규제신축성분석서에 대한 공중비평에 의하여 제기된 문제점의 요지, ③ 이러한 문제점에 대한 기관의 평가요지, ④ 이와 같은 비평으로 인하여 규정안에 가해진 변경사항의 요약, ⑤ 규정의 소단체에 대한 경제적 영향을 최소화시키기 위한 각 주요대안의 기술, ⑥ 또는 각 대안을 기각한 이유의 설명 등이 언급되어야 한다.

85) periodical review of rules. 기존에 시행중인 규제규정에 대하여는 중소기업 등 각 소단체에 중대한 경제적 영향을 주거나 주게될 규정에 대한 정기적 재심계획을 세워 이를 공표하여야 한다. 규정의 재심에 있어서 상당수의 소단체에 대한 규정의 중대한 경제적 영향을 최소화하기 위하여 ① 규정의 계속적 필요성 ② 규정에 관하여 공중으로부터 받은 고충(complaints)이나 비평의 성질, ③ 규정의 복잡성, ④ 규정이 다른 연방규정 및 가능한 범위안에서 주 및 지방자치단체의 규정과 중복되거나 충돌하는 정도, ⑤ 규정을 심사한 때로부터의 기간 및 규정에 영향을 받는 지역에서 기술, 경제적 조건 기타 요인에 변화된 정도 등이 다루어져야 한다. 규정을 담당하는 각 기관은 매년 12월중에 재심에 포함되어야 할 규정의 목록을 연방관보에 공표하여야 하며, 이러한 목록에도 각 규정의 요약설명서, 규정의 필요성 등을 포함시키고 규정에 대한 공중의 비평을 구하여야 한다.

86) 국세의 종류는 소득세, 법인세, 토지초과이득세, 상속세와 증여세, 재평가세, 부당이득세, 부가가치세, 특별소비세, 주세, 전화세, 인지세, 증권거래세, 교육세, 교통세, 농어촌특별세 등 16종으로 규정되어 있다.

국세기본법은 과세부과와 세법적용의 일반원칙으로서 실질과세의 원칙, 신의성실의 원칙, 소급과세금지의 원칙, 세무공무원의 재량한계 준수의 원칙, 기업회계존중의 원칙등을 선언하고 있다(제2장). 납세의무의 성립과 확정, 그 승계 및 소멸에 관하여는 제3장에, 국세와 일반채권과의 관계에 관하여는 제4장에, 과세관청에 관하여는 제4장에, 국세환급금과 국세환급가산금에 관하여는 제6장에, 국세심판절차에 관하여는 제7장에 규정함으로써 국세기본법의 국세에 관한 기본법의 성격을 뚜렷이 하고 있다.<sup>87)</sup>

국세의 관리에 관한 일반법으로서의 국세기본법 이외에도 국세의 징수에 관한 일반법으로서 국세징수법이 제정되어 있다. 조세를 개별법률에서 무분별하게 감면하거나 조세에 대한 특례를 설정함으로써 국가적인 조세체계가 문란됨을 방지하기 위하여 조세의 감면 및 특례에 대한 일반적인 규제법으로서의 “조세감면규제법”이 제정되어 있다.

“국세”를 통합적으로 관리하는 법률이 국세기본법임에 대비하여, “지방세”를 통합적으로 관리하는 법률이 지방세법이다. 지방세법도 지방세의 세목을 지방세법 제5조에 규정된 15종의 세목으로 한정하고 있다.<sup>88)</sup>

이들 조세를 통합적으로 관리하는 법률은 각종 조세의 증목을 통합관리법률에 특정하고 있다는 점, 조세부과 및 납세자 권리의 기본원칙을 선언하고 있다는 점 등에서 입법의 의의와 필요성을 찾아볼 수 있다.

둘째 모델이 되는 분야는 부담금 등을 재원으로 하여 마련된 「기금」을 전체적으로 관리하고 규율하는 입법이다. 이 분야의 입법으로는 「기금관리기본법」을 들 수 있다.

기금관리기본법은 “법률에 의하여 설치된 기금의 관리·운영에 관한 기본적인 사항을 규정함으로써 기금운용의 공공성과 재정의 효율성 증진에 기여함을 목적으로 제정된 법률이다(법 제1조).

기금관리기본법은 이 법률에 의하여만 기금이 설치될 수 있음을 명시하고 있다. “정부의 출연금 또는 법률에 의한 민간부담금을 재원으로 하는 기금은 별표에 규

87) 1996.12.30. 국세기본법 개정으로 (법률 제5189호) 납세자의 권리가 제7장의2에 포함되었으며, 이에 근거하여 납세자관리현장이 제정되어 있다.

88) 지방세는 보통세와 목적세로 구분된다. 보통세의 세목으로는 취득세, 등록세, 경주·마권세, 면허세, 주민세, 재산세, 자동차세, 농지세, 담배소비세, 도축세, 종합토지세등 10종의 세목이, 목적세의 세목으로는 도시계획세, 공동시설세, 사업소세, 지역개발세 등 4종의 세목이 지방세법상 특정되어 있다(제5조).

정한 법률에 의하지 아니하고는 이를 설치할 수 없다”<sup>89)</sup>(법 제2조).

기금관리의 원칙으로서 기금의 관리주체는 당해 기금의 설치목적과 공익에 맞도록 기금을 관리·운영하여야 함을 선언하고 있다(법 제3조).

기금관리주체는 기금의 운용계획을 수립하여 국회에 제출하여야 하며(제5조 내지 제7조), 기금의 결산보고서를 작성하여 재정경제부장관에게 제출하여야 한다(제9조). 공공기금의 관리·운영에 관한 중요한 사항을 심의하기 위하여 기금운용 심의회가 구성된다(제11조).

기금관리기본법은 모든 기금의 통합적 관리를 위하여 기금이 기금관리기본법의 별표에 규정된 경우에 한하여만 설치될 수 있도록 규정하고, 기금관리의 원칙을 설정하며, 기금의 운용계획, 기금의 예산과 결산을 보고하도록 하는 등의 장치를 두고 있다는 점에서 입법의 의의와 필요성을 찾아볼 수 있다.

셋째 모델이 되는 분야는 정부의 자금 지출을 전체적으로 관리하고 규율하는 입법이다. 이 분야의 입법으로는 「보조금의예산및관리에관한법률」을 들 수 있다.

「보조금의예산및관리에관한법률」은 “보조금예산의 편성·교부신청·교부결정 및 사용등에 관하여 기본적인 사항을 규정함으로써 효율적인 보조금예산의 편성과 그 적정한 관리를 기함”을 목적으로 제정되었다(법 제1조).

이 법률은 보조금의 예산편성 및 관리에 관하여는 다른 법률에 특별한 규정이 있는 경우를 제외하고는 이 법률에 의하도록 규정하고 있다(법 제3조).

이 법률은 보조금예산의 편성(제2장), 보조금의 교부신청과 교부결정(제3장), 보조사업의 수행(제4장), 보조금의 반환(제5장) 등에 관한 규정을 두고 있다.

「보조금의예산및관리에관한법률」은 정부가 지급하는 모든 보조금의 예산 및 편성에 관하여 기본적인 사항을 규정하여 보조금의 통합적 관리를 꾀하고 있다는 점에서 입법의 의의와 필요성이 인정된다.<sup>90)</sup>

넷째 모델이 되는 분야는 행정규제를 전체적으로 관리하고 규율하는 입법이다. 이 분야의 입법으로는 「행정규제기본법」을 들 수 있다.

행정규제를 통합적으로 관리하는 법률로서 「행정규제기본법」이 제정되어 있다. 「행정규제기본법」은 “행정규제에 관한 기본적인 사항을 규정하여 불필요한 행정규

89) 기금관리기본법 별표는 남북협력기금법, 국민투자기금법 등 123개 법률의 목록(이 목록중 46개 항목은 삭제)을 기금의 설치법률로서 한정하여 규정하고 있다.

90) 보조금제도의 종합적 관리방안에 관하여는, 오준근등, 보조금제도 관련법제의 현황과 개선방안, 한국법제연구원, 1994 참조.

제를 폐지하고 비효율적인 행정규제의 신설을 억제함으로써 사회·경제활동의 자율과 창의를 촉진하여 국민의 삶의 질을 높이고 국가경쟁력의 지속적인 향상을 도모함”을 목적으로 제정되었다(법 제1조).

행정규제기본법은 규제에 관하여는 다른 법률에 특별한 규정이 없는 경우를 제외하고는 이 법률에 의하도록 규정하고 있다.

행정규제의 기본원칙으로서 규제법정주의의 원칙(법 제4조), 규제의 실효성 확보, 규제의 객관성·투명성 및 공정성의 확보, 국민의 자유와 권리의 본질적 내용 침해금지의 원칙 등의 원칙을 설정하고 있다(법 제5조).

이 법률은 모든 규제를 규제개혁위원회에 등록하고 공표할 것을 규정하여 규제의 통합적 관리를 도모하고 있다(법 제6조).

규제의 신설을 억제하기 위하여 규제의 신설·강화에 대한 규제영향분석제도 및 자체심사제도, 규제개혁위원회의 심사제도를 도입하고, 기존규제의 정비를 위하여 기존규제에 대한 의견의 제출, 기존규제의 자체정비, 규제정비종합계획의 시행 등의 제도를 도입하였으며, 규제를 종합적으로 관리하는 기구로서 「규제개혁위원회」를 설치할 것을 규정하고 있다.

「행정규제기본법」은 행정규제의 통합적인 관리를 위한 규제의 등록제도, 신설규제의 심사를 위한 규제영향평가제도 및 규제심사제도, 기존규제의 정비제도 등에 관한 종합적인 규정을 두고 있다는 점에서 입법의 의의와 필요성을 찾아볼 수 있다.<sup>91)</sup>

이상에서 언급한 간접적인 모델입법들의 내용을 참고할 경우, 「조세의금전지급의무제도의관리와운영에관한법률」의 바람직한 방향을 찾아낼 수 있으리라 생각된다.

## 2. 法律案의 基本骨格

조세의금전지급의무제도의관리와운영에관한법률의 기본골격에 포함되어야 할 내용으로는, 위에서 열거한 여러 모델입법의 내용에 비추어 검토해 볼 때, 다음과 같은 사항을 들 수 있으리라 생각된다.

91) 행정규제기본법의 입법예의 및 입법경과, 주요내용에 관하여는 오준근, 행정절차법, 삼지원, 1998, 제4부(특별행정절차), 제1장(행정규제의 심사절차), 476쪽 이하 참조.

첫째, 이 법률의 제정 목적이 조세이외에 국민에게 금전지급의무를 부과하는 모든 제도를 전체적으로 관리하고 통제할 수 있는 근거 규정의 마련에 있음을 명시한다.

둘째, 이 법률이 대상으로 하는 조세의 금전지급의무제도의 용어를 정의하여 그 적용범위를 분명히 한다.

셋째, 국민에 대한 금전지급의무는 법률에 근거하지 아니하고는 창설될 수 없고, 이 법률에 규정된 관리기구의 결정을 거치지 아니하고는 증설될 수 없음이 기본원칙으로 명백히 규정한다. 다만 지방자치단체의 자주재정권에 속하는 금전지급의무제도는 지방자치법에 근거하여 조례로 제정할 수 있도록 하되, 각 지방자치단체는 그 총괄적 관리를 위하여 조례에 의한 지방자치단체의 조세의 금전지급의무제도의 관리와 운영에 관한 조례를 제정하고, 관리기구를 두어 관리하도록 하여야 함을 명확히 한다.

넷째, 국민에 대한 금전지급의무제도는 설치목적 달성을 위하여 필요, 최소한 범위 내에서만 부과되어야 함이 기본원칙으로 명백히 규정되어야 할 것이다. 이 기본원칙에는 징수된 재원의 사용용도가 공개되어야 하며, 그 사용용도 및 사용내역이 부담금을 설치한 목적에 적정하게 부합되는가의 여부를 통제하는 법적 장치를 마련한다.

다섯째, 조세의 금전지급의무제도의 부과주체, 부과목적, 부과조건, 부과기준 및 부과절차가 투명하여 부담주체의 입장에서 그 예측이 가능하여야 함이 기본원칙으로 명백히 규정한다. 이와 더불어 부득이한 사유가 없는 한, 동일한 사항을 내용으로 하여 이중의 금전지급의무가 부과될 수 없음을 투명성의 관점에서 규정한다.

여섯째, 금전지급의무를 부과하기에 앞서 사전에 행정청이 국민에게 그 사실을 적절히 통지하도록 하고, 부담하게된 국민과 기업이 부과내용이 공개된 각종 법정요건과 다르다고 생각하는 경우 자신의 의견을 개진할 수 있는 법적 절차를 도입한다.

일곱째, 조세의금전지급의무제도를 총괄하는 기구를 설정하거나 지정한다.

조세의금전지급의무제도를 총괄하는 기구는 정부내에 기존에 설치되어 있는 기획예산위원회, 규제개혁위원회등을 비교 검토하여 이들 기구가 총괄기구로서 적당한가를 먼저 논의한다. 조세의금전지급의무제도를 총괄하는 기구를 새로 설정하는 경우에는 이 기구는 정부 내에 설치되도록 하되, 민간이 광범위하게 참여할 수 있

도록 위원의 구성에 있어 개방형 체제를 취하도록 하여야 할 것으로 생각된다.<sup>92)</sup> 이 기구는 기존 조세외금전지급의무제도의 적정성 여부 및 신설제도의 타당성 여부를 심사하고, 그 예산과 결산을 비롯한 관리 및 운영등을 통합적으로 관리하며, 조세외금전지급의무제도의존폐여부에 대하여 정기적으로 심사하고, 조세외금전지급의무제도제도에 대한 민원을 받아들여 국민의 고충을 처리하고, 제도의 개선방안을 논의하는 등, 조세외금전지급의무제도의 통합적 관리 및 운영에 관한 다각적인 임무를 수행하도록 하여야 할 것이다.

### 3. 法律案의 具體的 內容

#### 가. 制定目的

「조세외금전지급의무제도의관리와운영에관한법률」의 제1조에는 이 법률을 제정하는 목적이 무엇인가가 분명히 선언되어야 한다.

이 법률이 제정되어야 할 목적으로는 다음과 같은 요소들을 생각할 수 있다.

첫째, 이 법률은 모든 조세이외의 금전지급의무제도의 설치, 관리 및 운용에 대하여 기본적으로면서 공통적인 사항을 정하는 것이다.

둘째, 이 법률은 조세외금전지급의무제도의 적정성과 투명성을 확보하는 것에 그 목적을 둔다.

셋째, 이 법률은 과도한 조세외금전지급의무제도의 남설 또는 증설로 인한 국민의 불편을 최소화하고, 그 부과 및 징수의 공정성을 기하는 것에 그 목적을 두어야 한다.

넷째, 총체적으로는 행정청과 국민간에 조세외금전지급의무제도에 관한 권리관계를 확실하게 하고, 부과행정의 건전화 및 공정화를 기함을 목적으로 하여야 한다.

이상의 각종 요소들을 종합하여 볼 때 「조세외금전지급의무제도의관리와운영에관한법률」의 제정목적을 규정하는 제1조는 아래와 같이 구성할 수 있으리라 생각된다.<sup>93)</sup>

92) 같은 의견, 전국경제인연합회, 각종 부담금제도의 개선에 관한 의견, 1996.12. 참조.

93) 아래의 법안의 구성에 참고가 된 실정법률의 예로서는 다음의 규정들을 들 수 있다.

○ 「국세기본법」 제1조(목적) : 이 법은 국세에 관한 기본적인 사항 및 공통적인 사항과 위법

제1조 (목적) 이 법은 조세 이외에 국민에게 금전지급의무를 부과하는 모든 제도의 설치, 관리 및 운용에 관한 기본적, 공통적인 사항을 규정함으로써 조세의금전지급의무제도의 남설 또는 증설로 인한 국민의 불편을 최소화하고, 부과행정의 적정성과 투명성을 확보함을 그 목적으로 한다.

### 나. 用語의 定義

「조세의금전지급의무제도의관리와운영에관한법률」의 제2조에는 이 법률을 적용 대상이 되는 조세의금전지급의무제도의 의의와 범위가 명백히 선언되며 한정되어야 한다.

이 법률의 적용범위가 명확하여지기 위하여는 먼저 조세의 의의와 범위가 확정되어야 한다. 이 법률이 조세의 개념을 따로 확정할 수는 없다. 왜냐하면 조세의 개념정의는 국세기본법의 소관사항이기 때문이다. 이 법률은 조세의 개념을 조세를 규정하는 다른 법률에 따른 조세의 범위로 설정하는 방법을 취하여야 하리라 생각한다.

따라서 조세의 범위는 다음과 같이 설정될 수 있다.

조세라 함은 국세기본법 제2조제1호에 따라 국세의 명목으로 국가가 징수하는 조세와 지방세법 제1조제1항제4호 및 제5조에 따라 지방세의 명목으로 지방자치단체가 징수하는 조세를 말한다.

또는 부당한 국세처분에 대한 불복절차를 규정함으로써 국세에 관한 법률관계를 확실하게 하고, 과세의 공정을 도모하며, 국민의 납세의무의 원활한 이행에 기여함을 목적"으로 한다.

- 기금관리기본법 제1조(목적) : 이 법은 법률에 의하여 설치된 기금의 관리·운영에 관한 기본적인 사항을 규정함으로써 기금운용의 공공성과 재정의 효율성 증진에 기여함을 목적"으로 한다.
- 보조금의예산및관리에관한법률 제1조(목적) : 이 법은 보조금예산의 편성·교부신청·교부결정 및 사용등에 관하여 기본적인 사항을 규정함으로써 효율적인 보조금예산의 편성과 그 적정한 관리를 기함"을 목적으로 한다.
- 행정규제기본법 제1조(목적) : 이 법은 행정규제에 관한 기본적인 사항을 규정하여 불필요한 행정규제를 폐지하고 비효율적인 행정규제의 신설을 억제함으로써 사회·경제활동의 자율과 창의를 촉진하여 국민의 삶의 질을 높이고 국가경쟁력의 지속적인 향상을 도모함을 목적으로 한다.

조세의금전지급의무제도라는 개념은 조세 이외의 다른 모든 금전지급의무제도를 총칭하는 개념이다. 이 개념에 해당하는 용어로서 공과금 또는 준조세라는 용어를 사용할 수 있으나, 이들 개념 또한 제외의 대상으로 삼는 영역들이 있고, 그 제외 영역이 개념의 사용자마다 명확하지 아니하다 함은 위에서 언급한 바 있다. 그러므로 혼동의 우려가 있는 특정한 용어를 사용하기 보다는 “조세의금전지급의무제도”라는 용어를 그대로 사용함도 타당하리라 생각된다.

조세의금전지급의무제도의 개념은 다음과 같이 설정될 수 있다.

조세의금전지급의무제도라 함은 국민에게 강제적으로 부과되는 금전지급의무제도중 조세를 제외한 다른 모든 제도를 말한다.

이상의 검토내용을 기초로 하여 조세의금전지급의무제도의 의의와 범위를 규정하는 제2조는 아래와 같이 그 조문을 구성할 수 있으리라 생각된다.<sup>94)</sup>

제2조 (용어의 정의) 이 법에서 사용하는 용어의 정의는 다음과 같다.

1. “조세”라 함은 국세기본법 제2조제1호의 규정에 의한 국세의 명목으로 국가가 징수하는 조세와 지방세법 제1조제1항제4호 및 제5조의 규정에 의한 지방세의 명목으로 지방자치단체가 징수하는 조세를 말한다.
2. “조세의금전지급의무제도”라 함은 국민에게 강제적으로 부과되는 금전지급의무제도중 조세를 제외한 다른 모든 제도를 말한다.

94) 법안의 구성에 참고가 된 실정법률의 예로서는 다음의 규정들을 들 수 있다.

- 국세기본법 제2조 (정의) 이 법에서 사용하는 용어의 정의는 다음과 같다.
  1. 국세라 함은 국가가 부과하는 조세중 다음에 규정하는 것을 말한다.
    - 가. 내지 거. (내용 생략)
  - 기금관리기본법 제2조 (기금설치의 제한) 정부의 출연금 또는 법률에 의한 민간 부담금을 재원으로 하는 기금은 별표에 규정한 법률에 의하지 아니하고는 설치할 수 없다.
  - 보조금의예산및관리에관한법률 제2조 (용어의 정의) 이 법에서 사용하는 용어의 정의는 다음과 같다.
    1. 보조금이라 함은 국가외의 자가 행하는 사무 또는 사업에 대하여 국가가 이를 조성하거나 재정상의 원조를 받기 위하여 교부하는 보조금(지방자치단체에 대한 것과 기타 법인 또는 개인의 시설자금이나 운영자금에 대한 것에 한한다)·부담금(국제조약에 의한 부담금은 제외한다) 기타 상당한 반대급부를 받지 아니하고 교부하는 급부금으로서 대통령령으로 정하는 것을 말한다.
- 행정규제기본법 제2조 (정의) 이 법에서 사용하는 용어의 정의는 다음과 같다.
  1. 행정규제라 함은 국가 또는 지방자치단체가 특정한 행정목적 실현하기 위하여 국민의 권리를 제한하거나 의무를 부과하는 것으로서 법령등 또는 조례·규칙에 규정되는 사항을 말한다.



## 다. 基本原則

조세의 금전지급의무제도의 투명성과 공정성을 확보하기 위한 가장 근본적인 법원칙은 법치국가원칙이다. 따라서 기본원칙을 정하는 조문의 제1항에는 법치국가원칙이 구체적으로 선언되어야 한다. 즉 모든 조세의금전지급의무제도는 국민에 대하여 일정한 금전지급의무를 부과하는 행정작용이므로 반드시 법률에 근거하여야 한다. 다만 예외적으로 수수료, 사용료 등과 같이 지방자치단체가 그 자주재정권의 범위안에서 부과할 수 있는 금전지급의무는 지방자치법이 규정하는 범위안에서 조례로 정할 수 있는 여지가 부여되어야 한다.

둘째, 법치국가원칙의 파생원칙으로서 명확성의 원칙이 선언되어야 한다. 즉 조세의금전지급의무 부과에 근거가 되는 법률은 부과행정의 투명성이 보장되도록 규정되어야 한다. 즉 부과·징수의 주체, 부과대상, 부과목적 및 이유, 산정기준 및 산출근거, 부과절차 및 부과형식 등이 구체적이고도, 명확히 규정되어야 함이 선언되어야 한다.

셋째, 법치국가원리를 구체화하는 원칙으로서 비례의 원칙이 선언되어야 한다. 즉 조세의금전지급의무제도는 그 설치목적 달성을 위하여 필요, 최소한의 범위내에서만 부과되어야 한다. 부과대상이 되는 인적 및 물적 범위는 특정될 수 있어야 하며, 부득이한 사유가 없는 한 동일한 특성의 부과대상으로 인하여 이종의 금전지급의무가 부과되어서는 아니된다.

이상의 검토내용을 기초로 하여 제3조는 아래와 같이 그 조문을 구성할 수 있으리라 생각된다.<sup>95)</sup>

95) 법안의 구성에 참고가 된 실정법률의 예로서는 다음의 규정들을 들 수 있다.

- 행정규제기본법 제4조 (규제법정주의) ①규제는 법률에 근거하여야 하며, 그 내용은 알기 쉬운 용어로 구체적이고 명확하게 규정되어야 한다.
- ②규제는 법률에 직접 규정하되, 규제의 세부적인 내용은 법률 또는 상위법령이 구체적으로 범위를 정하여 위임한 바에 따라 대통령령·총리령·부령 또는 조례·규칙으로 정할 수 있다. 다만, 법령이 전문적·기술적 사항이나 경미한 사항으로서 업무의 성질상 위임이 불가피한 사항에 관하여 구체적으로 범위를 정하여 위임한 경우에는 고시등으로 정할 수 있다.
- ③행정기관은 법률에 근거하지 아니한 규제로 국민의 권리를 제한하거나 의무를 부과할 수 없다.

제5조 (규제의 원칙) ①국가 또는 지방자치단체는 국민의 자유와 창의를 존중하고, 규제를 정하는 경우에도 그 본질적 내용을 침해하지 아니하도록 하여야 한다.

- ②국가 또는 지방자치단체는 국민의 생명·보건과 환경등을 보호하기 위한 규제를 실효성 있게 정하여야 한다.

제3조 (기본원칙) ①조세의금전지급의무는 법률에 근거하지 아니하고는 국민에게 부과되어서는 아니된다. 다만 지방자치법에 부과종목과 부과목적을 특정하여 조례로 금전지급의무를 부과할 것을 규정한 경우에는 그러하지 아니하다.

②조세의금전지급의무 부과와 근거가 되는 법률에는 부과·징수의 주체, 부과종목, 부과대상 및 부과요건, 부과목적 및 이유, 산정기준 및 산출근거, 부과절차 및 부과형식 등(이하 "부과요건등"이라 한다)을 직접 규정하여야 한다. 다만 부과요건등의 세부적인 내용은 법률 또는 상위법령이 구체적으로 범위를 정하여 위임한 경우에는 대통령령·총리령·부령 또는 조례·규칙으로 정할 수 있다.

③조세의금전지급의무는 설치목적 달성을 위하여 필요·최소한의 범위내에서만 부과되어야 하며, 특별한 사유가 없는 한 동일한 부과대상에 대하여 이중으로 부과되어서는 아니된다.

## 라. 登錄과 公表

부과행정의 투명성을 확보하기 위하여는 먼저 어떠한 금전지급의무가 국민에게 부과되고 있는가가 파악되어야 한다. 기존의 금전지급의무제도를 조사하고 파악하는 방법에는 여러 가지가 있을 수 있다. 그 중 가장 손쉽고 철저하게 조사할 수 있는 방법은 모든 부과주체에게 기존의 금전지급의무제도와 신설되는 모든 금전지급의무제도를 전담기구에 등록하도록 하는 방법이다. 등록을 강제하는 방법은 등록하지 아니한 금전지급의무는 행정청이 이를 폐지한 것으로 간주하도록 하고 국민에게 그 납부를 강제할 수 없음을 선언하면 될 것이다.

등록이 이루어진 경우 등록을 주관하는 행정청은 그 목록을 작성하여 국민에게 공표하도록 하여야 할 것이다. 목록의 작성 및 공개를 통하여 행정청은 금전지급의무제도가 필수불가결한 것인가, 과도하지는 아니한가, 그 투명성이 확보되어 있는가, 합리적인가를 심사하여 그 보완 또는 철폐를 할 수 있으며, 국민은 이를 요구할 수 있을 것이기 때문이다.

이상의 검토내용을 기초로 하여 제4조는 아래와 같이 그 조문을 구성할 수 있으리라 생각된다.<sup>96)</sup>

③규제의 대상과 수단은 규제의 목적을 실현하는데 필요한 최소한의 범위안에서 가장 효과적인 방법으로 객관성·투명성 및 공정성이 확보되도록 설정되어야 한다.

96) 법안의 구성에 참고가 된 실정법률의 예로서는 다음의 규정을 들 수 있다.

○ 행정규제기본법 제6조 (규제의 등록 및 공표) ①중앙행정기관의 장은 소관 규제의 명칭·내

제4조 (등록 및 공표) ① 조세의금전지급의무의 부과·징수주체는 소관 조세의금전지급의무제도의 부과요건등과 징수되는 자금의 규모 및 사용처를 기재한 목록(이하 "목록등"이라 한다)을 기획예산위원회에 등록하여야 한다.

② 기획예산위원회는 제1항의 규정에 의하여 등록된 목록등을 공표하여야 한다.

③ 지방자치단체의 장은 제3조 제1항의 규정에 의하여 조례로써 정하여 부과·징수하는 조세의금전지급의무제도의 목록등을 작성하여 주민에게 공표하여야 한다.

④ 제2항 및 제3항의 규정에 의한 목록등에 포함되지 아니한 조세의금전지급의무제도는 폐지된 것으로 보며, 이 경우 부과주체는 국민에게 그 납부를 강제하여서는 아니된다.

#### 마. 總括하는 機構

조세의금전지급의무제도를 통합적으로 관리·운영하기 위하여는 이를 총괄하는 기구가 설정되어야 한다.

조세의금전지급의무제도를 총괄하는 기구를 어떻게 설정할 것인가에 대하여는 다양한 방법이 제시될 수 있다.

첫째 현재 구성되어 있는 정부의 기구 가운데서 총괄을 담당하기에 가장 적당한 부서를 찾아내어 그 부서에서 조세의금전지급의무제도를 총괄하도록 규정하는 방안이다.

이 방안은 기존의 기구를 최대한 활용하고, 불필요한 기구의 신설을 억제하도록 한다는 점에서 그 장점이 있다. 그 반면에 기존 기구가 조세의금전지급의무제도 관리의 전문성과 필요인력을 확보하지 못하는 경우에는 문제가 된다.

둘째, 조세의금전지급의무제도 관리를 전담할 기구를 신설하도록 하는 방안이다. 이 방안은 전문적인 기관으로 하여금 총괄하게 한다는 장점이 있으나, 기구의 신설을 하여야 한다는 점에서 부담이 된다.97)

용·근거·처리기관등을 제23조의 규정에 의한 규제개혁위원회(이하 "위원회"라 한다)에 등록하여야 한다.

② 위원회는 제1항의 규정에 의하여 등록된 규제사무목록을 작성하여 공표하여야 한다.

③ 위원회는 직권으로 조사하여 등록되지 아니한 규제가 있는 경우에는 관계 중앙행정기관의 장에게 지체없이 이를 위원회에 등록하게 하거나 당해 규제를 폐지하는 법령등의 정비계획을 제출하도록 요구할 수 있다.

④ 제1항 내지 제3항의 규정에 의한 규제의 등록·공표의 방법과 절차등에 관하여 필요한 사항은 대통령령으로 정한다.

위의 두 방안중 가장 좋은 방안은, 기존 정부기구 안에 적합한 기구가 있다는 전제가 성립한다면, 첫번째 방안이 될 것이다.

새정부의 구성과 함께 1998.2.28. 법률 제5529호로 공포된 「정부조직법」은 정부의 기구를 대폭 개편하였다. 이 기구의 개편으로 대통령 소속하의 합의제행정기구로서 「기획예산위원회」가 설치되었다.

「기획예산위원회」는 “예산편성시책의 작성, 재정개혁 및 행정개혁에 관한 사무를 담당하기 위하여 대통령소속하에 설치된다.<sup>97)</sup> 기획예산위원회의 하부조직으로 정부개혁실이 설치되어 있으며, 정부개혁실장은 재정개혁단장으로 하여금 재정운영 방식의 개혁, 예산회계제도의 개혁, 기타 재정개혁에 관한 사항을 담당하도록 하고 있다. 또 정부개혁실에는 행정개혁단을 설치하고 행정개혁단장으로 하여금 각종 기금의 평가 및 제도개선에 관한 사항을 담당하도록 하고 있다.<sup>99)</sup> 기획예산위원회에 부여된 위와 같은 기능에 비추어 볼 때, 조세의금전지급의무제도의 총괄업무는 기획예산위원회에서 담당할 수 있으며, 따라서 별도의 「조세의금전지급의무제도관리위원회」를 설치할 필요성은 존재하지 아니한다고 생각된다.

#### 바. 新設 및 增設의 統制

조세의금전지급의무제도의 남설을 방지하고, 그 투명한 관리가 이루어지기 위하여는 조세의금전지급의무제도의 신설 및 증설과정에 대한 통제가 가해져야 한다.

조세의금전지급의무제도의 신설 또는 증설을 통제하는 방안은 다양한 방안을 생각할 수 있다.

첫째, 조세의금전지급의무제도의 신설 및 증설에 관한 법률제정과정을 직접 통제하는 방안을 생각할 수 있다. 모든 조세의금전지급의무제도는 법률에 근거하여야 한다. 따라서 특정한 조세의금전지급의무제도가 신설 또는 증설되기 위하여는 그 근거법률이 입안되어 국회에 제출되어야 한다. 따라서 국회의 입법과정에서 조세의금전지급의무제도의 신설 또는 증설에 대한 통제를 가하도록 하는 방안이 성립한다. 그러나 국회의 입법은 정부제출입법, 의원제출입법등 다양한 형태로 행해지며, 국민의 대표가 법률을 의결하는 과정을 법률로 통제하기가 어렵다는 문제점이 있다.

97) 행정규제기본법은 규제사무를 총괄하는 기구로서 규제개혁위원회를, 기업활동규제완화에 관한 특별조치법은 총괄기구로서 기업활동규제심의위원회를 두도록 하는 등, 별도의 총괄기구를 설치하도록 규정하는 법률이 많다.

98) 정부조직법 제17조

99) 기획예산위원회조직제 제18조

둘째, 조세의금전지급의무제도의 관할기관의 부과계획을 통제하는 방안이다.

중앙행정기관이 소관사무와 관련하여 금전지급의무를 국민에게 부과하는 제도를 신설하거나, 기존의 금전지급의무의 요건을 강화하여 국민의 부담을 증가시키는 조치를 입법화하고자 하는 경우에는 해당 법안을 입법예고하기에 앞서 기획예산위원회에 신설(증설)계획서를 제출하고, 그 승인을 받도록 함으로써 조세의금전지급의무제도의 신설 또는 증설을 통제하도록 하는 방안을 생각할 수 있다. 이 방안은 조세의금전지급의무제도의 관할기관이 직접 조세의금전지급의무제도에 관한 계획서를 작성하도록 하고, 계획서의 작성과정에서 자체 통제과정을 밟도록 하며, 이 통제과정을 거친 계획서를 기획예산위원회가 심사하여 그 타당성을 검토하도록 한다는 점에서 타당한 방안일 수 있으리라 생각된다.

이 방안에 따른 통제를 가하기 위하여는 조세의금전지급의무제도의 신설·증설계획서는 해당 조세의금전지급의무제도를 소관사무로 하는 행정기관이 제출하도록 한다.

조세의금전지급의무제도의 신설 또는 증설계획서에는 부과주체, 부과종목·부과대상·부과목적 및 이유·산정기준 및 산출근거, 부과절차 및 부과형식·징수되는 자금의 규모 및 사용처 등이 구체적으로 제시되어야 할 것이다.

행정기관으로부터 조세의금전지급의무제도신설(증설)계획서를 제출받은 기획예산위원회는 ① 제도 신설 또는 증설의 필요성 ② 재원의 필요성 및 적정성 ③ 기존 부과제도와와의 연관성 ④ 조세 등 대체수단으로의 전환 가능성 여부 ⑤ 설치요건, 산정기준, 산정방법, 부과요율 및 부과절차 등의 투명성 및 적정성 여부 등을 심의하여야 할 것이다.

심의결과 ① 신설 또는 증설의 필요성이 분명치 아니한 경우 ② 재원의 필요성이 분명치 아니하거나 그 적정성이 의심되는 경우 ③ 기존 부과제도와 중복되어 국민에게 이중의 부담을 지우는 경우 ④ 조세 등 대체수단으로의 전환이 가능하다고 판단되는 경우에는 「기획예산위원회」는 그 승인을 보류하고, 신설(증설)계획서를 소관행정기관에 되돌려보내야 할 것이다.

위에서 언급한 조세의금전지급의무제도의 신설 또는 증설의 필요성이 인정되는 경우, 근거법령에 부과·징수주체, 부과종목·부과대상·부과목적 및 이유·산정기준 및 산출근거, 부과절차 및 부과형식 등이 적정하며, 예견가능하게 규정되어야 할 것이다. 제출된 법적 근거에 투명성 및 적정성이 결여되었다고 판단되는 경우에도 「기획예산위원회」는 그 승인을 보류하고 신설(증설)계획서를 소관행정기관에 되돌려 보내야 할 것이다.

조세의금전지급의무제도의 신설에 대한 승인여부는 기획예산위원회가 의결을 통하여 결정함이 타당하리라 생각된다. 기획예산위원회는 의결을 함에 있어 필요한 경우에는 계획서를 제출한 기관, 관계 전문가의 의견등을 수집하는 등의 신중한 결정이 내려지도록 세심한 배려가 있어야 할 것이다.

기획예산위원회가 조세의금전지급의무제도 신설(증설)계획서의 승인을 보류하기로 의결한 경우, 행정청이 이에 대하여 이의가 있는 경우에는 그에 대한 재심사를 청구할 수 있는 기회가 주어져야 할 것이다.

계획서의 심사절차는 반드시 준수되어야 하며, 그 준수를 강제하기 위한 규정도 도입되어야 한다. 중앙행정기관의 장은 기획예산위원회의 승인을 받지 아니하고 조세의금전지급의무제도를 신설 또는 증설하여서는 아니된다. 중앙행정기관의 장은 법제처장에게 조세의금전지급의무제도의 신설 또는 증설을 포함하는 법률안의 심사를 요청할 때와 국무회의에 상정할 때에는 당해 조세의금전지급의무제도에 대한 기획예산위원회의 승인결과를 첨부하도록 하여야 할 것이다.

위와 같은 여러 요소를 감안할 때 조세의금전지급의무제도의 신·증설에 관한 심의를 규정하는 입법안은 아래와 같이 구성할 수 있으리라 생각된다.<sup>100)</sup>

100) 법안의 구성에 참고가 된 실정법률의 예로서는 다음의 규정들을 들 수 있다.

○ 행정규제기본법 제7조 (규제영향분석 및 자체심사) ①중앙행정기관의 장은 규제를 신설 또는 강화(규제의 존속기한 연장을 포함한다. 이하 같다)하고자 할 때에는 다음 각호의 사항을 종합적으로 고려하여 규제영향분석을 하고 규제영향분석서를 작성하여야 한다.

1. 규제의 신설 또는 강화의 필요성
2. 규제목적의 실현가능성
3. 규제의 대체수단의 존재 및 기존규제와의 중복여부
4. 규제의 시행에 따라 규제를 받는 집단 및 국민이 부담하여야 할 비용과 편익의 비교분석
5. 경쟁제한적 요소의 포함여부
6. 규제 내용의 객관성과 명료성
7. 규제의 신설 또는 강화에 따른 행정기구·인력 및 예산의 소요
8. 관련 민원사무의 구비서류·처리절차등의 적정여부

②중앙행정기관의 장은 제1항의 규정에 의한 규제영향분석의 결과를 기초로 규제의 대상·범위·방법등을 정하고 그 타당성에 대하여 자체심사를 하여야 한다. 이 경우 관계전문가등의 의견을 충분히 수렴하여 심사에 반영하여야 한다.

③규제영향분석의 방법·절차와 규제영향분석서의 작성지침등에 관하여 필요한 사항은 대통령령으로 정한다.

제10조 (심사요청) ①중앙행정기관의 장은 규제를 신설 또는 강화하고자 하는 경우에는 위원회에 심사를 요청하여야 한다. 이 경우 법령안에 대하여는 법제처에 법령안심사를 요청하기 전에 하여야 한다.

②중앙행정기관의 장은 제1항의 규정에 의하여 심사를 요청하는 때에는 규제안에 다음 각호의 사항을 첨부하여 위원회에 제출하여야 한다.

제5조 (신설 및 증설에 대한 심사) ①중앙행정기관의 장이 소관사무와 관련하여 조세의금전지급의무제도를 신설하거나, 기존의 조세의금전지급의무제도의 요건을 강화하여 국민의 부담을 증가시키는 조치를 입법화하려는 경우에는 해당 법률안을 입법예고하기에 앞서 기획예산위원회에 조세의금전지급의무제도신설(증설)계획서(이하 "계획서"라 한다)를 제출하고, 그 승인을 얻어야 한다.

②제1항의 규정에 의한 계획서에는 조세의금전지급의무제도의 부과요건등과 징수되는 자금의 규모 및 사용처를 구체적으로 제시하여야 한다.

③기획예산위원회는 중앙행정기관의 장이 제출한 계획서에 대하여 다음 각호의 사항을 심사하여야 한다.

1. 조세의금전지급의무제도 신설(증설)의 필요성
2. 조세의금전지급의무제도로 부과·징수되는 재원의 필요성 및 적정성

1. 제7조제1항의 규정에 의한 규제영향분석서
2. 제7조제2항의 규정에 의한 자체심사의견
3. 제9조의 규정에 의한 행정기관·이해관계인등의 제출의견 요지

제12조 (심사) ①위원회는 제11조제1항의 규정에 의하여 중요규제라고 결정한 규제에 대하여는 심사요청을 받은 날부터 45일 이내에 심사를 완료하여야 한다. 다만, 심사기간의 연장이 불가피한 경우에는 위원회의 결정으로 1차에 한하여 15일을 넘지 아니하는 범위내에서 연장할 수 있다.

②위원회는 관계 중앙행정기관의 자체심사가 신뢰할 수 있는 자료와 근거에 의하여 적절한 절차에 따라 적정하게 이루어졌는지 여부를 심사하여야 한다.

③위원회는 제10조제2항 각호의 첨부서류중 보완이 필요한 사항에 대하여는 관계 중앙행정기관의 장에게 그 보완을 요구할 수 있다.

④위원회는 제1항의 규정에 의하여 심사를 마친 때에는 지체없이 그 결과를 관계 중앙행정기관의 장에게 통보하여야 한다.

제14조 (개선권고) ①위원회는 제12조 및 제13조의 규정에 의한 심사결과 필요하다고 인정하는 경우에는 관계 중앙행정기관의 장에게 당해 규제의 신설 또는 강화를 철회하거나 개선하도록 권고할 수 있다.

②제1항의 규정에 의하여 권고를 받은 관계 중앙행정기관의 장은 특별한 사유가 없는 한 이에 따라야 하며, 그 처리결과를 대통령령이 정하는 바에 따라 위원회에 제출하여야 한다.

제15조 (재심사) ①중앙행정기관의 장은 위원회의 심사결과에 이의가 있거나 위원회의 권고대로 조치하기가 곤란하다고 판단되는 특별한 사정이 있는 경우에는 대통령령이 정하는 바에 따라 위원회에 재심사를 요청할 수 있다.

②위원회는 제1항의 규정에 의한 재심사 요청이 있는 경우에는 재심을 요청받은 날부터 15일 이내에 재심사를 완료하고 그 결과를 관계 중앙행정기관의 장에게 통보하여야 한다.

③제14조의 규정은 제2항의 규정에 의한 재심사에 관하여 이를 준용한다.

제16조 (심사절차의 준수) ①중앙행정기관의 장은 위원회의 심사를 받지 아니하고 규제를 신설 또는 강화하여서는 아니된다.

②중앙행정기관의 장은 법제처장에게 신설 또는 강화되는 규제를 포함하는 법령안의 심사를 요청할 때에는 당해 규제에 대한 위원회의 심사의견을 첨부하여야 한다. 법령안을 국무회의에 상정하는 경우에도 또한 같다.

3. 기존 부과제도와와의 연관성

4. 조세 등 대체수단으로의 전환 가능성 여부

5. 부과요건등과 징수되는 자금의 사용처의 투명성 및 적정성 여부

④기획예산위원회는 계획서의 심사결과 다음 각호의 1에 해당하는 경우에는 그 승인을 보류하고 보류사유를 적시하여 소관 중앙행정기관에 계획서를 환부하여야 한다.

1. 조세의금전지급의무제도의 신설(증설) 또는 그 재원의 필요성이 없다고 판단한 경우

2. 기존 조세의금전지급의무제도와 중복되는 경우

3. 조세등의 대체수단으로 전환이 가능하다고 판단한 경우

4. 제5조 제3항 제5호의 규정에 의한 각 항목의 검토결과 투명성 또는 적정성이 결여되었다고 판단한 경우

⑤계획서의 승인과 관련한 기획예산위원회의 의결절차 등 세부적 사항은 대통령령으로 정한다.

제6조 (재심사) ①중앙행정기관의 장은 제5조제4항의 규정에 의하여 기획예산위원회가 계획서의 승인보류를 통보한 경우 계획서를 수정하거나 별도의 의견을 첨부하여 대통령령이 정하는 바에 따라 기획예산위원회에 재심사를 요청할 수 있다.

②기획예산위원회는 제1항의 규정에 의한 재심사 요청이 있는 경우에는 재심사를 요청받은 날부터 15일 이내에 재심사를 완료하여 그 결과를 관계 중앙행정기관의 장에게 통보 하여야 한다.

제7조 (심사절차의 준수) 중앙행정기관의 장은 법제처장에게 조세의금전지급의무제도의 신설 또는 증설을 포함하는 법률안의 심사를 요청할 때에는 당해 조세의금전지급의무제도에 대한 기획예산위원회의 승인결과를 첨부하여야 한다. 법률안을 국무회의에 상정하는 경우에도 또한 같다.

### 사. 豫算의 統制

조세의금전지급의무제도에 대한 통합적 관리의 중요한 요소중의 하나로는 예산 및 결산의 통제를 들 수 있다.

조세의금전지급의무제도는 특별부담금, 행정요금, 행정제재금, 분담금 등 다양한 성격을 가진 금전지급의무의 복합체이다. 따라서 그 법적 성질상 그 예산을 사전에 특정하기는 매우 어렵다.

그러나 조세외에 국민에게 금전지급의무를 부과·징수하는 행정주체는 어떠한 방법으로든 그 예산 및 결산을 하지 아니할 수는 없다. 조세의금전지급의무제도를 통하여 부과·징수한 재원이 국가 또는 지방자치단체의 일반회계에 편입되는 경우



이든 특별회계나 기금에 편입되는 경우이든 간에 어떠한 모습으로든지 예산 및 결산을 하지 아니할 수 없기 때문이다.

종래에는 조세외금전지급의무제도를 통하여 부과·징수하는 자금운용은 다양한 모습을 띠어왔고 이러한 다양성으로 인하여 조세외금전지급의무제도의 투명성이 결여된 결과를 빚어왔다. 자금이 투명하지 아니하게 관리될 수 있으므로 국가나 지방자치단체가 서로 그 신설 및 증설을 선호하고, 이로써 국민의 부담이 과중되는 결과가 가능했기 때문이다.

이와 같은 문제점을 해소하기 위하여는 조세외의 모든 국민의 금전지급의무에 대한 통합예산서가 작성되고 그 결산이 이루어지도록 하여야 할 것이다.

조세외금전지급의무제도 예산의 통제는 조세외금전지급의무제도 예산서의 작성 및 공표, 조세외금전지급의무제도 통합기준표의 작성 및 공표 등의 다양한 방법을 생각할 수 있다.

조세외금전지급의무제도의 예산의 관리를 위하여는 부과주체는 매 회계연도마다 소관 조세외금전지급의무제도의 부과예산서를 작성하여 기획예산위원회에 제출하도록 하여야 한다. 이 경우 기획예산위원회는 조세외금전지급의무제도의 규모, 부과기준, 부과요율의 적정성여부등을 각각의 조세외금전지급의무제도의 특성을 고려하여 심사하고 그 승인여부를 의결하여야 할 것이다.

「기획예산위원회」는 개별적인 각각의 조세외금전지급의무제도의 예산에 관한 승인을 행한 후에 이를 모두 모아서 「조세외금전지급의무제도통합기준표」 및 「조세외금전지급의무제도통합예산서」를 작성하여야 할 것이다. 이 기준표 및 예산서는 국가의 재정수입중의 하나이므로 국회에 제출하고 그 의결을 얻을 것이 요구된다. 이들 「조세외금전지급의무제도통합기준표」와 「조세외금전지급의무제도통합예산서」에는 조세외금전지급의무제도의 종류, 부과주체, 부과기준, 부과요율, 부과절차 및 부과예산등이 구체적으로 담겨있어야 할 것이다.

국회가 「조세외금전지급의무제도통합기준표」를 의결한 경우, 「기획예산위원회」는 이를 관보에 게재하고, 각 조세외금전지급의무제도부과행정청과 각 지방자치단체에 이송하도록 하고, 각 조세외금전지급의무제도부과행정청 및 각 지방자치단체는 「조세외금전지급의무제도통합기준표」를 민원실에 게시하는 등, 적정한 방법으로 국민에게 공고하도록 함으로써 조세외금전지급의무제도의 투명성을 높이도록 하여야 할 것이다.

조세외금전지급의무제도의 예산서를 작성하기 위하여는 조세외금전지급의무제도

의 회계연도를 법률에 명시할 것이 요구된다.

위와 같은 여러 요소를 감안할 때 「조세의금전지급의무제도의 예산」, 「조세의금전지급의무제도통합기준표 및 조세의금전지급의무제도통합예산서」에 관하여 규정하는 입법안은 아래와 같이 구성할 수 있으리라 생각된다.<sup>101)</sup>

제8조 (회계연도) 조세의금전지급의무제도의 회계연도는 매년 1월 1일 부터 12월 31일로 한다.

제9조 (예산서의 심사) ①조세의금전지급의무의 부과주체는 매 회계연도마다 소관 조세의금전지급의무제도의 부과예산서(이하 "예산서"라 한다)를 작성하여 기획예산위원회에 제출하여야 한다.

②기획예산위원회는 제1항의 규정에 의한 예산서를 제출받은 경우, 조세의금전지급의무제도의 부과요건등과 징수되는 자금의 규모 및 사용처의 적정성여부를 심사하여 그 승인여부를 의결하여야 한다.

③예산서의 심의 및 의결절차에 관하여는 대통령령으로 정한다.

101) 법안의 구성에 참고가 된 실정법률의 예로서는 다음의 규정들을 들 수 있다.

- 기금관리기본법 제4조 (회계연도) 공공기금의 회계연도는 매년 1월 1일에서 시작하여 12월 31일에 종료한다.
- 제5조 (기금운용계획의 수립등) ①기금관리주체는 매 회계연도마다 공공기금의 기금운용계획을 수립하여야 한다.
- ②제1항의 기금운용계획은 재정경제원장관과의 협의와 국무회의의 심의를 거쳐 대통령의 승인을 얻음으로써 확정된다.
- ③기금관리주체는 제2항의 규정에 의하여 확정된 기금운용계획을 전년도 9월30일까지 재정경제부장관에게 제출하여야 한다.
- ④제3조제1항제1호의 공공기금을 관리하는 중앙관서의 장은 제2항의 규정에 의하여 기금운용계획이 확정된 경우 공공기금의 월별수입 및 지출계획서를 작성하여 전년도 12월 31일까지 재정경제부장관에게 제출한다.
- 제6조 (기금운용계획의 내용) ①기금운용계획은 운용총칙, 자금운용계획으로 구성되며 기금조성계획, 추정대차대조표 및 추정손익계산서가 첨부되어야 한다.
- ②운용총칙에는 공공기금의 사업목표, 자금의 조달과 운용 및 자산취득에 관한 총괄적 규정을 둔다.
- ③자금운용계획은 수입계획과 지출계획으로 구분하되, 수입계획은 성질별로 구분하고 지출계획은 성질별 또는 사업별로 주요항목, 세부항목으로 구분한다.
- 제7조 (기금운용계획의 국회제출 등) ①정부는 제5조의 규정에 의한 기금운용계획을 회계연도 개시 80일 전까지 국회에 제출하여야 한다. 다만, 중앙관서의 장이 관리하는 공공기금의 기금운용계획에 계상된 국채발행 또는 차입금의 한도액은 예산회계법 제26조의 규정에 의한 예산총칙에 규정하여 국회의 의결을 얻어야 한다.
- ②기금관리주체는 제1항의 규정에 의한 기금운용계획에 대하여 국회의 소관상임위원회에 보고하여야 한다. 다만 기금관리주체가 중앙관서의 장이 아닌 공공기금에 대하여는 소관 중앙관서의 장이 이를 한다.

제10조 (통합기준표 및 통합예산서) ①기획예산위원회는 매년 조세외금전지급의무제도의 종류, 부과종목, 부과요건등과 부과되는 자금의 규모 및 사용처를 포함하는 「조세외금전지급의무제도통합기준표」 및 「조세외금전지급의무제도통합예산서」를 작성하여 국회에 제출하고 그 의결을 얻어야 한다.

②국회가 「조세외금전지급의무제도통합기준표」를 의결한 경우, 기획예산위원회는 이를 관보에 게재하고, 소관 중앙행정기관의 장 및 각 지방자치단체의 장에게 이송하여야 한다.

③제2항의 규정에 의하여 「조세외금전지급의무제도통합기준표」를 이송받은 행정기관의 장은 이를 민원실에 게시하는 등, 적절한 방법으로 국민에게 공고하여야 한다.

### 아. 決算의 統制

조세외금전지급의무제도의 통합적 관리를 위하여 그 예산 못지않게 중요한 것이 조세외금전지급의무제도의 결산이다.

조세외금전지급의무제도사용내역의 통합적 관리를 위하여는 조세외금전지급의무제도의 부과주체가 매 회계연도마다 조세외금전지급의무제도결산서를 작성하여 기획예산위원회에 제출하도록 함으로써 조세외금전지급의무제도의 사용에 대한 적절한 통제를 가하도록 하여야 할 것이다. 조세외금전지급의무제도결산서에는 조세외금전지급의무제도의 징수 및 사용내역이 구체적으로 포함되도록 법률 및 대통령령으로 강제하여야 할 것이다.

조세외금전지급의무제도결산서를 제출받은 기획예산위원회는 이를 조세외금전지급의무제도부과예산서와 비교하여 그 적정성여부를 심사하고, 그 승인여부를 의결하도록 함으로써 조세외금전지급의무제도결산의 투명성확보를 위한 법적 장치를 마련하여야 할 것이다.

기획예산위원회는 조세외금전지급의무제도의 결산서의 공정성을 감사하게 하기 위하여 이를 감사원에 제출하여 검사를 받도록 하는 절차를 밟도록 함으로써 조세외금전지급의무제도의 공정성 및 투명성을 제고하도록 하여야 할 것이다.

개별적인 조세외금전지급의무제도의 결산을 승인함과 아울러 기획예산위원회는 모든 조세외금전지급의무제도성격을 가지는 금전지급의무제도 전반에 대한 통합결산서를 작성하고, 이 결산서를 국회에 제출하여 승인받도록 하며, 일반에 공개하는 절차를 마련하여 그 투명성을 높이도록 하여야 할 것이다.

이를 위하여 기획예산위원회는 매년 각 조세의금전지급의무제도부과주체의 조세외금전지급의무제도사용내역서를 의결한 후, 그 결과를 통합하여 「조세외금전지급의무제도통합결산서」를 작성하여야 할 것, 결산서는 국가의 재정결산작용의 일부이므로 기획예산위원회는 이를 국회에 제출하고 그 의결을 얻어야 할 것 등을 내용으로 하는 조문이 도입될 것이 요구된다.

위와 같은 여러 요소를 감안할 때 「조세외금전지급의무제도의 결산」을 규정하는 입법안은 아래와 같이 구성할 수 있으리라 생각된다.<sup>102)</sup>

제11조 (결산서의 심사) ①조세외금전지급의무의 부과주체는 매 회계연도마다 조세외금전지급의무제도의 징수 및 사용내역을 구체적으로 포함하는 결산보고서(이하 "결산보고서"라 한다)를 작성하여 기획예산위원회에 제출하여야 한다.

②기획예산위원회는 제1항의 규정에 의한 결산보고서에 대하여 제9조에 의한 예산서와 비교하여 그 적정성여부를 심사하고, 그 승인여부를 의결하여야 한다.

③기획예산위원회는 제2항의 규정에 따라 승인을 의결한 결산서를 감사원에 제출하여야 한다.

④감사원은 제3항의 규정에 의하여 제출된 결산서를 검사하고 그 보고서를 기획예산위원회에 송부하여야 한다.

⑤기획예산위원회는 매년 각 조세외금전지급의무부과주체가 부과·징수한 자금의 사용내역서를 통합하여 「조세외금전지급의무제도통합결산서」를 작성하여 국회에 제출하고 그 의결을 얻어야 한다.

⑥기타 조세외금전지급의무제도의 결산에 관하여 필요한 사항은 대통령령으로 정한다.

102) 법안의 구성에 참고가 된 실정법률의 예로서는 다음의 규정들을 들 수 있다.

- 기금관리기본법 제9조 (기금결산) ①기금관리주체는 회계연도마다 공공기금의 결산보고서를 작성하여 다음 연도 2월말일까지 재정경제부장관에게 제출하여야 한다.
- ②재정경제부장관은 제1항의 결산보고서에 의하여 기금결산을 작성하여 국무회의의 심의를 거쳐 대통령의 승인을 얻어야 한다.
- ③재정경제부장관은 제2항의 규정에 의한 기금결산에 기금관리주체의 기금결산보고서를 첨부하여 이를 다음 연도 6월 10일까지 감사원에 제출하여야 한다.
- ④감사원은 제3항의 규정에 의하여 제출된 기금결산을 검사하고 그 보고서를 다음연도 8월 20일까지 재정경제부장관에게 송부하여야 한다.
- ⑤정부는 감사원의 감사를 거친 기금결산을 회계연도마다 다음 다음 회계연도의 개시 120일 전까지 국회에 제출하여야 한다.
- ⑥기금결산보고서의 내용 기타 기금결산에 관하여 필요한 사항은 대통령령으로 정한다.

### 자. 存廢與否의 持續的 檢討

조세의금전지급의무제도는 그 설치목적에 합당한 범위내에서 필요·최소한도로 부과 및 징수되어야 한다. 제도의 개혁 등으로 인하여 설치목적이 없어진 경우, 기존 조세의금전지급의무제도와 중복 등으로 국민에게 과도한 부담으로 작용하게 된 경우 등이 발생할 수 있으므로 조세의금전지급의무제도의 존폐여부는 정기적으로 검토되어야 한다.

조세의금전지급의무제도의 존폐여부에 대한 심사는 조세의금전지급의무제도의 설치목적, 그 운용실태, 예산 및 결산의 건전성 등을 종합적으로 평가하는 방법으로 이루어져야 할 것이다. 일반적으로 조세의금전지급의무제도의 존폐여부의 필요성은 조세의금전지급의무제도의 예산 및 결산과 그에 대한 감사과정에서 자연스럽게 이루어 질 수 있으리라 생각된다.

기획예산위원회가 조세의금전지급의무제도의 예산 및 그 사용내역등을 심사한 결과 적정하지 아니하다고 판단되는 경우 및 그 설치목적과 부과요건등을 전반적으로 검토하여 폐지등 제도의 개선 여부를 심의·의결하도록 하는 법적 장치를 마련하여야 할 것이다.

기획예산위원회가 조세의금전지급의무제도의 폐지등을 의결함에 있어 일방적인 결정이 되어서는 곤란하다. 근거법률을 관장하는 중앙행정기관, 제도의 관리 및 운영을 직접 주관하는 기관으로서의 중앙행정기관, 지방자치단체, 기금관리주체 등, 납부의무자등 이해관계인, 기타 당해 조세의금전지급의무제도에 대하여 학식과 전문적 소양을 갖춘 전문가등의 의견을 널리 청취하여야 한다.

기획예산위원회는 위와 같은 광범한 의견청취를 위하여 필요한 경우 공청회를 개최할 수 있어야 할 것이다.

기획예산위원회가 조세의금전지급의무제도의 폐지 또는 관련 제도의 개선이 필요함을 의결하는 경우 이를 어떻게 강제할 수 있을 것인가가 문제된다.

기획예산위원회는 대통령의 직속기구로서 예산 및 결산과 행정제도개혁을 담당하기 위하여 설치된 기구이므로 조세의금전지급의무제도의 개선을 관계 중앙행정기관의 장에게 건의할 뿐만 아니라 이를 요구할 수 있으리라고 생각된다. 또한 그의결결과에 따라 그 내용을 대통령과 국회에 보고하도록 하는 등의 법적 장치를 도입할 것이 요구된다.

조세의금전지급의무제도의 폐지 또는 제도개선을 요구받은 중앙행정기관의 장은 그 내용을 반영하여 법령의 개정, 대체제도의 마련 등 대책을 수립하여 이를 위원회에 보고하도록 제도를 마련하여야 할 것이다.

중앙행정기관의 장이 제도개선에 대한 건의를 받아들이지 아니하는 경우 기획예산위원회는 입법안의 성안 및 국회제출, 차년도 조세의금전지급의무부과예산의 승인 거부 등 구체적 대응방안을 강구하여야 할 것이다.

위와 같은 여러 요소를 감안할 때 조세의금전지급의무제도존폐여부의 정기적 검토를 규정하는 입법안은 아래와 같이 구성할 수 있으리라 생각된다.<sup>103)</sup>

제12조 (존폐여부의 지속적 검토) ①기획예산위원회는 조세의금전지급의무제도의 효과적인 개선을 위하여 각 조세의금전지급의무제도의 목적, 운용실태, 예산, 결산 및 그 사용내역의 건전성 등을 지속적으로 확인·점검하여야 한다.

②기획예산위원회는 제1항의 규정에 의한 점검결과 조세의금전지급의무제도가 적정하지 아니하다고 판단되는 경우, 조세의금전지급의무제도의 폐지 등 제도의 개선 여부를 심의·의결할 수 있다. 이 경우 관계 중앙행정기관, 조세의금전지급의무제도의 관리 및 운영의 주관기관, 납부의무자등 이해관계인, 전문가등의 의견을 널리 청취하여야 한다.

③기획예산위원회가 제2항의 규정에 의하여 조세의금전지급의무제도의 폐지 또는 관련 제도의 개선이 필요하다고 의결하는 경우 관계 중앙행정기관의 장에게 이를 통보하고, 그 내용을 대통령과 국회에 보고하여야 한다.

④조세의금전지급의무제도의 폐지 또는 제도개선을 요구받은 중앙행정기관의 장은 그 내용을 반영하여 법령의 개정, 대체제도의 마련 등 대책을 수립하여 이를 기획예산위원회에 보고하여야 한다.

103) 법안의 구성에 참고가 된 실정법률의 예로서는 다음의 규정들을 들 수 있다.

- 행정규제기본법 제34조 (규제개선 점검·평가) ①위원회는 효과적인 규제의 개선을 위하여 각급 행정기관의 규제운영실태와 개선사항을 확인·점검하여야 한다.
- ②위원회는 제1항의 규정에 의한 확인·점검 결과를 평가하여 국무회의와 대통령에게 보고하여야 한다.
- ③위원회는 제1항 및 제2항의 규정에 의한 확인·점검 및 평가를 객관적으로 하기 위하여 관련 전문기관등에 여론조사를 의뢰할 수 있다.
- ④위원회는 제1항 및 제2항의 규정에 의한 확인·점검 및 평가 결과 규제개선에 소극적이거나 이행상태가 불량하다고 판단되는 경우 대통령에게 이의 시정에 필요한 조치를 건의할 수 있다.

### 차. 管理와 運營에 대한 參與

조세의금전지급의무제도의 통합적 관리와 운영과정에서 금전지급의무를 직접 부담하는 국민과 기업의 참여방안이 보장되어야 할 것이다.

국민과 기업의 참여방안으로는 다음의 두가지 방안을 생각할 수 있다.

첫번째 방안은 조세의금전지급의무제도를 심의하는 「조세의금전지급의무제도관리위원회」와 같은 독립한 기구가 설치되는 경우, 이 기구에 민간인 대표자가 경제단체, 시민단체 등의 추천을 받아 위원으로서 참여하는 방안이다. 이 방안은 조세의금전지급의무제도를 관리하는 독립적인 기구를 설치하는 경우에만 해당된다. 이 방안은 새로운 기구설치의 문제점으로 인하여 입법방안에서 제외하였으므로 본 보고서에서는 채택하지 아니한다.

두번째 방안은 조세의금전지급의무제도의 관리 및 운영과정에 대하여 직접적인 참여를 인정하는 방안이다. 조세의금전지급의무를 부과받는 이해관계인이 제도의 관리 및 운영에 직접 참여하도록 하는 것은 우리 헌법의 기본이념인 민주주의와 법치주의의 이념에 합당한 것이므로 그 합리적 참여방안이 보장될 것이 요청된다.

구체적인 참여방안으로는 먼저 ① 위원회가 조세의금전지급의무제도의 신설 또는 증설을 규정하는 법안을 심의하여 그 필요성 및 적정성 여부를 판단하는 의결을 하는 경우 ② 위원회가 조세의금전지급의무제도 예산의 승인여부를 의결하는 경우, ③ 조세의금전지급의무제도 결산의 승인여부를 의결하는 경우, ④ 조세의금전지급의무제도제도 존폐여부에 대한 건의를 의결하는 경우 등에 있어 관계 전문가·경제단체·시민단체·이해관계인 등의 의견을 널리 청취하고, 타당한 의견이 제출된 경우 이를 반영하도록 하는 방안을 생각할 수 있다. 이 경우 위원회는 의견청취를 위하여 필요하다고 인정하는 경우에는 공청회를 개최하도록 하여야 할 것이다.

위와 같은 과정에 대한 참여를 직접 규정하는 입법례는 찾아보기 어렵다. 다만 행정절차법상의 중요한 행정사항을 결정하는 과정에서 이를 미리 예고하도록 하고, 그 결정과정에 대한 국민의 참여를 유도하는 행정예고제도에 관한 입법례는 조세의금전지급의무제도의 관리·운영에 대한 국민의 참여를 유도하는 규정과 일맥상통할 수 있으리라 생각된다.<sup>104)</sup>

104) 입법을 위한 참고조문으로서 행정절차법 제46조의 규정을 들 수 있다.

○ 제46조 (행정예고) ①행정청은 다음 각호의 1에 해당하는 사항에 대한 정책·제도 및 계획을 수립·시행하거나 변경하고자 하는 때에는 이를 예고하여야 한다. 다만, 예고로 인하여

위와 같은 여러 요소를 감안할 때 「조세의금전지급의무제도제도의 관리·운영에 대한 참여」를 규정하는 입법안은 아래와 같이 구성할 수 있으리라 생각된다.

제13조 (관리 및 운영에 대한 참여) ①기획예산위원회는 제8조 내지 제12조의 규정에 의한 심의 및 의결에 있어 관계 전문가·경제단체·시민단체·납부의무자등 이해관계인 등의 의견을 널리 청취하고, 타당한 의견이 제출된 경우 이를 반영하여야 한다.  
②기획예산위원회는 의견청취를 위하여 필요하다고 인정하는 경우에는 공청회를 개최할 수 있다.  
③제1항의 규정에 의한 공청회의 절차에 관하여는 행정절차법 제38조 및 제39조를 준용한다.

### 가. 意見提出 및 苦衷處理申請

조세의금전지급의무제도제도의 투명성 및 공정성이 보장되고, 부과행정이 국민에게 납득할 수 있는 행정이 되기 위하여는 조세의금전지급의무제도제도에 관하여 의견이 있는 국민 누구에게나 제도의 개선에 관한 의견을 제출할 수 있는 길이 열려야 하리라 생각된다.

공공의 안전 또는 복리를 현저히 해할 우려가 있거나 기타 예고하기 곤란한 특별한 사유가 있는 경우에는 예고하지 아니할 수 있다.

1. 국민생활에 매우 큰 영향을 주는 사항
2. 많은 국민의 이해가 상충되는 사항
3. 많은 국민에게 불편이나 부담을 주는 사항
4. 기타 널리 국민의 의견수렴이 필요한 사항

②제1항의 규정에 불구하고 법령등의 입법을 포함하는 행정예고의 경우에는 입법예고로 이를 갈음할 수 있다.

③행정예고기간은 예고내용의 성격등을 고려하여 정하되, 특별한 사정이 없는 한 20일이상으로 한다.

제47조 (준용) 행정예고의 방법, 의견제출 및 처리, 공청회에 관하여는 제42조, 제44조제1항 내지 제3항 및 제45조의 규정을 준용한다.

제44조 (의견제출 및 처리) ①누구든지 예고된 입법안에 대하여 그 의견을 제출할 수 있다.

②행정청은 의견접수기관·의견제출기간 기타 필요한 사항을 당해 입법안을 예고할 때 함께 공고하여야 한다.

③행정청은 당해 입법안에 대한 의견이 제출된 경우 특별한 사유가 없는 한 이를 존중하여 처리하여야 한다.

④행정청은 의견을 제출한 자에게 그 제출된 의견의 처리 결과를 통지하여야 한다.

⑤제출된 의견의 처리방법 및 결과통지에 관하여는 대통령령으로 정한다.



이와 아울러 금전지급의무의 부과로 인하여 부당하게 고충을 당하고 있다고 생각하는 국민 및 기업의 대표자에게 기획예산위원회에 그 고충의 처리를 신청하도록 하는 방안이 강구되어야 하리라 생각된다.

“고충”이라는 용어는 민원사무처리에관한법률상 민원사무와 직결되는 용어이다. 위의 법률은 “고충민원”이라 함은 “민원사항중 행정기관의 위법·부당하거나 소극적인 처분(사실행위 및 부작위를 포함한다) 및 불합리한 행정제도로 인하여 국민의 권리를 침해하거나 국민에게 불편·부담을 주는 사항에 관한 민원을 말한다”고 정의하고 있다.<sup>105)</sup> 조세의금전지급의무제도가 국민에게 위법·부당하게 부과되거나 제도가 불합리하여 국민이 과도한 부담을 당하게 되는 경우, 소송을 통한 구제가 가능하겠으나, 문제를 신속히 해결하고 제도의 개선 효과를 아울러 볼 수 있도록 하기 위하여는 조세의금전지급의무제도에 대한 고충처리신청의 길을 열어놓는 것도 합리적이라 생각된다.

위와 같은 일반적인 의견제출기회 및 고충처리신청의 기회의 보장은 부과행정의 공정성과 투명성을 제고하는데 기여할 수 있으리라 생각된다.

의견제출 및 고충처리신청절차의 보장을 위한 법안은 아래와 같은 내용으로 구성하면 적당하리라 생각된다.<sup>106)</sup>

제14조 (의견제출 및 고충처리신청) ①조세의금전지급의무의 부과와 관련하여 의견이 있거나 고충을 당하고 있다고 생각하는 자는 기획예산위원회에 의견을 제출하거나 고충의 처리를 신청할 수 있다.

②제1항의 규정에 의한 의견제출 또는 고충처리신청(이하 “의견등”이라 한다)의 방법 및 절차에 관하여 필요한 사항은 대통령령으로 정한다.

기획예산위원회가 조세의금전지급의무제도에 관한 제도개선의 의견 또는 고충처리의 신청을 접수한 경우에는 지체없이 그 내용에 관하여 필요한 조사를 하여야 할 것이다. 이 경우 기획예산위원회는 조사를 함에 있어서 필요하다고 인정할 때

105) 민원사무처리에관한법률 제2조제3호 참조.

106) 법안의 구성에 참고가 된 실정법률의 예로서는 다음의 규정들을 들 수 있다.

○ 행정규제기본법 제17조 (의견제출) ①누구든지 위원회에 기존규제의 폐지 또는 개선(이하 “정비”라 한다)에 관한 의견을 제출할 수 있다.

②제1항의 규정에 의한 의견제출의 방법 및 절차에 관하여 필요한 사항은 대통령령으로 정한다.

에는 관계 행정기관에 대한 설명요구 또는 관계 자료·서류 등의 제출요구, 신청인·이해관계인·참고인 또는 관계 직원의 출석 및 의견진술 등의 요구 등의 조치를 하여야 할 것이 요구된다.

기획예산위원회는 조사의 결과 조세의금전지급의무제도 또는 그 운영의 불합리성이 인정되는 경우 관계 행정기관의 장에게 이에 대한 합리적 개선을 권고할 수 있도록 하고, 이에 따른 권고를 받은 관계 행정기관의 장은 이를 존중하여, 정당한 사유가 있는 경우를 제외하고는 당해 권고를 받은 날부터 30일 이내에 그 처리 결과를 위원회에 통보하도록 하는 등 제도의 정비가 이루어질 것이 요청된다.

다만 기획예산위원회가 조세의금전지급의무제도의 관리 및 운영에 관하여 행정청에게 불리한 의결을 하고자 하는 경우 관계 중앙행정기관의 장에게 위원회에 출석·발언하거나 자료를 제출할 수 있는 기회를 부여하여 일방적인 결정이 내려지지 않도록 하는 입법적 조치가 요구된다.

제출된 의견에 관한 처리절차를 규정하는 법안의 내용은 위에서 언급한 각종 요소를 감안하여 아래와 같이 구성할 수 있으리라 생각된다.<sup>107)</sup>

제15조 (제출된 의견등의 처리) ①기획예산위원회는 제14조의 규정에 의한 의견등을 접수한 경우에는 그 내용에 관하여 필요한 조사를 실시할 수 있으며, 이 경우 관계 행정기관에 대하여 설명요구 또는 관계 자료·서류 등의 제출요구를 하거나 신청인·이해관계인·참고인 또는 관계 직원으로 하여금 출석 및 의견진술을 하도록 요구할 수 있다.  
②기획예산위원회는 조사의 결과 조세의금전지급의무제도 또는 그 운영의 불합리성이 인정되는 경우에는 관계 행정기관의 장에게 그에 대한 합리적 개선을 권고할 수 있다.  
③제2항에 의하여 권고를 받은 관계 행정기관의 장은 이를 존중하여야 하며, 정당한 사유가 있는 경우를 제외하고는 당해 권고를 받은 날부터 30일 이내에 그 처리결과를 기획예산위원회에 통보하여야 한다.

107) 법안의 구성에 참고가 된 실정법률의 예로서는 다음의 규정들을 들 수 있다.

- 행정규제기본법 제30조 (조사 및 의견청취등) ①위원회는 제24조에 의한 기능을 수행함에 있어서 필요하다고 인정할 때에는 다음 각호의 조치를 할 수 있다.
  1. 관계 행정기관에 대한 설명 또는 자료·서류등의 제출 요구
  2. 이해관계인·참고인 또는 관계 공무원의 출석 및 의견진술 요구
  3. 관계 행정기관등에 대한 실지조사
- ②관계 행정기관의 장은 규제의 심사등과 관련하여 소속 공무원 또는 관계 전문가로 하여금 위원회에 출석하여 그 의견을 진술하게 하거나 필요한 자료를 제출할 수 있다.

## 제3절 要約 및 結論

### 1. 맺음말

우리나라는 현재 IMF관리체제라 일컬어지는 경제위기를 극복하기 위하여 총력을 기울이고 있다. 1998년 12월에 들어서 증시가 회복되고 외국인 자금이 유입되며 대외채무의 만기연장율이 높아지면서 국내외적으로 위기극복의 청신호가 켜졌다는 평가가 조심스럽게 이루어지고 있다.

그러나 진정한 위기극복은 이제부터라는 지적도 적지 아니하다. 정부와 기업과 국민 모두가 내실있게 체질을 개선하지 아니하면 위기는 언제라도 재연될 수 있기 때문이다.

경제위기극복을 위하여는 기업의 경쟁력 강화가 절실하다. 기업의 경쟁력강화를 위하여 정부가 할 일중 가장 중요한 것은 불필요한 규제의 철폐 및 규제의 투명성과 합리성을 확보하는 일이다.

국가, 지방자치단체등의 행정기관이 경제활동의 담당주체인 국민과 기업에 대하여 과하는 일정한 금전지급의무를 부여하는 「부과행정」은 규제행정 못지않게 중요한 의미를 띤다. 부과행정은 국가의 기능수행을 위한 재원의 확보라는 측면에서 중요한 의의를 지닌다. 그러나 부과행정이 단순한 재정의 획득수단으로서만 작용하는 것은 아니다. 특정한 경제활동을 제재하고, 규제하는 수단으로 또 경제활동을 일정한 방향으로 유도하는 수단으로 작용하기 때문이다.

부과행정분야는 재정수입의 형태를 중심으로 크게 조세수입과 조세외수입으로 구분될 수 있다. 이 중 조세는 헌법과 법률에 의하여 체계적으로 관리되며, 미흡하기는 하지만, 나름의 투명성을 확보하고 있다. 이에 반하여 기업과 국민에게 조세외의 금전지급의무를 부과하는 행정은 한마디로 무질서하다. 그 이유는 이들을 통합적으로 관리하거나 통제하는 조직도 없고, 부과종목의 통일성도 없으며, 각각의 부과주체가 법령·조례등에 개별적인 근거를 마련한 후 제각각 징수하고, 제각각 사용하는 형태를 취하고 있도록 방치되어 있기 때문이다. 징수한 자금도 국가의 일반회계로 유입되지 아니하고 각종 특별회계 또는 기금으로 유입되는 경우가 대부분이다. 국민의 입장에서 볼 때 조세외금전지급의무의 부담은 조세부담액에 육박할 만큼 그 규모도 비중도 커지고 있다.

조세의금전지급의무제도의 투명성이 확보되지 아니한채 방치된다면 국가경제위기의 중요한 원인중의 하나가 방치되는 것이라는 지적이 제기되는 것을 간과하여서는 아니된다. 그 이유는 각 부처가 진입제한, 행정제재 등 행정규제제도를 부담금, 과징금 등 금전지급의무부과제도로 전환하면서 한편으로는 규제완화실적을 올리고 다른 한편으로는 예산과 분리된 재정수입원을 만들어내는 일석이조의 효과를 올리는 제도로 바꾸어 나갈 경우 국민의 입장에서 볼 때 규제는 상존하고, 경제적 부담은 늘어나게 되어 경제상황은 더욱 악화된다. 국가전체적 측면에서 볼 때 국가의 예산수입은 줄어드는 반면 각 부처의 기금 또는 특별회계수입은 늘어나게 되고, 중복부과 및 중복투자의 위험성은 점점 높아질 것이기 때문이다.

부과행정의 투명성을 확보하는 것은 특히 부과여부, 부과기준, 산출근거 등이 행정기관의 재량에 맡겨져 있어 공무원의 부정의 소지가 있었던 것을 차단하는 부패방지의 효과까지 기대하게 한다.

위와 같은 의미에서 경제위기회복, 국가와 기업 및 국민의 경제적 체질 개선, 부패방지라는 국정목표의 달성을 위하여는 부과행정의 투명성확보가 절실하다 할 것이다.

조세의금전지급의무제도의 투명성 확보를 정부가 추진하고자 할 경우 기존에 시행되고 있는 각각의 부과제도의 투명성여부를 심사하여야 한다. 심사를 위하여는 심사의 기준이 필요하다. 이 보고서 제2장은 심사기준으로서 ① 부과근거법령, ② 부과종목, ③ 부과 주체, ④ 부과 대상 및 부과요건, ⑤ 부과 목적 및 이유, ⑥ 부과기준 및 산출근거, ⑦ 부과 절차, ⑧ 부과형식, ⑨ 징수되는 자금의 규모 및 사용처등의 측면에서 13개의 기준을 제시하였다.

기존의 조세의금전지급의무제도를 정비하기 위하여는 각각의 부과종목을 그 법적 성격에 따라 체계화함이 요청된다. 이 보고서 제3장은 조세의 개념을 정의한 후, 조세의외의 금전지급의무제도를 그 법적 성질에 따라 특별부담금, 행정요금, 행정제재금, 분담금 등 네가지 범주로 구분하였다. 특별부담금의 범주에는 부담금, 부과금, 예치금 등이, 행정요금의 범주에는 수수료, 사용료, 요금 등이, 행정제재금의 범주에는 과징금, 이행강제금, 과태료, 가산금, 행정벌로서의 벌금 및 과료 등이, 분담금의 범주에는 분담금, 기여금, 회비 등을 포함시키고 각각의 개념에 대한 정의와 법적 성질을 구분하고, 해당 종목에 대한 부과 근거법령을 데이터베이스로 조사하여 부록에 포함시켰다.

각각의 부과종목에 대한 현행 제도가 투명성을 확보하고 있는가를 파악하기 위하여 이 보고서 제4장은 제2장에서 제시한 투명성의 척도에서 제3장에서 제시한 각각의 금전지급의무제도의 현황과 문제점을 파악하였다. 파악하는 방법은 전수조사의 방법을 택하지 아니하고 중요한 제도를 추출하여 그 현황과 문제점을 파악하는 방식을 채택하였다. 1천종 이상이 되는 조세의금전지급의무제도의 전수조사는 부과행정청의 보고 및 등록을 통하여 궁극적으로 달성하여야 할 만큼 방대한 분량이기 때문이다.

투명성의 확보를 위하여는 중국적으로 모든 조세의금전지급의무제도의 통합적 관리가 이루어져야 한다. 또 이를 위한 총괄적인 원칙과 방법이 제시되어야 한다. 이 보고서 제5장에서는 조세의금전지급의무제도의 통합적 관리를 위한 「조세의금전지급의무의관리와운영에관한법률」의 제정방안을 검토하고, 법안의 구체적 내용을 제시하였다. 법안의 초안은 아래에 제시하였다.

모쪼록 부과행정의 투명성을 확보하여 기업과 국민의 부담을 덜고, 부패를 방지하며, 총체적인 국가경쟁력을 강화하는 방향으로 우리나라 모든 기관의 총의가 모아질 수 있기를 기대한다.

## 2. 假稱「租稅外金錢支給義務制度의管理와運營에관한法律」草案

제1조 (목적) 이 법은 조세 이외에 국민에게 금전지급의무를 부과하는 모든 제도의 설치, 관리 및 운용에 관한 기본적, 공통적인 사항을 규정함으로써 조세의금전지급의무제도의 남설 또는 증설로 인한 국민의 불편을 최소화하고, 부과행정의 적정성과 투명성을 확보함을 그 목적으로 한다.

제2조 (용어의 정의) 이 법에서 사용하는 용어의 정의는 다음과 같다.

1. “조세”라 함은 국세기본법 제2조제1호의 규정에 의한 국세의 명목으로 국가가 징수하는 조세와 지방세법 제1조제1항제4호 및 제5조의 규정에 의한 지방세의 명목으로 지방자치단체가 징수하는 조세를 말한다.
2. “조세의금전지급의무제도”라 함은 국민에게 강제적으로 부과되는 금전지급의무제도중 조세를 제외한 다른 모든 제도를 말한다.

제3조 (기본원칙) ①조세의금전지급의무는 법률에 근거하지 아니하고는 국민에게 부과되어서는 아니된다. 다만 지방자치법에 부과종목과 부과목적을 특정하여 조례로 금전지급의무를 부과할 것을 규정한 경우에는 그러하지 아니하다.

② 조세의금전지급의무 부과와 근거가 되는 법률에는 부과·징수의 주체, 부과종목, 부과대상 및 부과요건, 부과목적 및 이유, 산정기준 및 산출근거, 부과절차 및 부과 형식 등(이하 “부과요건등”이라 한다)을 직접 규정하여야 한다. 다만 부과요건등의 세부적인 내용은 법률 또는 상위법령이 구체적으로 범위를 정하여 위임한 경우에는 대통령령·총리령·부령 또는 조례·규칙으로 정할 수 있다.

③ 조세의금전지급의무는 설치목적달성하기 위하여 필요·최소한의 범위내에서만 부과되어야 하며, 특별한 사유가 없는 한 동일한 부과대상에 대하여 이중으로 부과되어서는 아니된다.

제4조 (등록 및 공표) ① 조세의금전지급의무의 부과·징수주체는 소관 조세의금전지급의무제도의 부과요건등과 징수되는 자금의 규모 및 사용처를 기재한 목록(이하 “목록등”이라 한다)을 기획예산위원회에 등록하여야 한다.

② 기획예산위원회는 제1항의 규정에 의하여 등록된 목록등을 공표하여야 한다.

③ 지방자치단체의 장은 제3조 제1항의 규정에 의하여 조례로써 정하여 부과·징수하는 조세의금전지급의무제도의 목록등을 작성하여 주민에게 공표하여야 한다.

④ 제2항 및 제3항의 규정에 의한 목록등에 포함되지 아니한 조세의금전지급의무제도는 폐지된 것으로 보며, 이 경우 부과주체는 국민에게 그 납부를 강제하여서는 아니된다.

제5조 (신설 및 증설에 대한 심사) ① 중앙행정기관의 장이 소관사무와 관련하여 조세의금전지급의무제도를 신설하거나, 기존의 조세의금전지급의무제도의 요건을 강화하여 국민의 부담을 증가시키는 조치를 입법화하려는 경우에는 해당 법률안을 입법예고하기에 앞서 기획예산위원회에 조세의금전지급의무제도신설(증설)계획서(이하 “계획서”라 한다)를 제출하고, 그 승인을 얻어야 한다.

② 제1항의 규정에 의한 계획서에는 조세의금전지급의무제도의 부과요건등과 징수되는 자금의 규모 및 사용처를 구체적으로 제시하여야 한다.

③ 기획예산위원회는 중앙행정기관의 장이 제출한 계획서에 대하여 다음 각호의 사항을 심사하여야 한다.

1. 조세의금전지급의무제도 신설(증설)의 필요성
2. 조세의금전지급의무제도로 부과·징수되는 재원의 필요성 및 적정성
3. 기존 부과제도와와의 연관성
4. 조세 등 대체수단으로의 전환 가능성 여부
5. 부과요건등과 징수되는 자금의 사용처의 투명성 및 적정성 여부

④ 기획예산위원회는 계획서의 심사결과 다음 각호의 1에 해당하는 경우에는 그 승인을 보류하고 보류사유를 적시하여 소관 중앙행정기관에 계획서를 환부하여야 한다.

1. 조세의금전지급의무제도의 신설(증설) 또는 그 재원의 필요성이 없다고 판단한 경우
2. 기존 조세의금전지급의무제도와 중복되는 경우
3. 조세등의 대체수단으로 전환이 가능하다고 판단한 경우
4. 제5조제3항제5호의 규정에 의한 각 항목의 검토결과 투명성 또는 적정성이 결여되었다고 판단한 경우

⑤계획서의 승인과 관련한 기획예산위원회의 의결절차 등 세부적 사항은 대통령령으로 정한다.

제6조 (재심사) ①중앙행정기관의 장은 제5조제4항의 규정에 의하여 기획예산위원회가 계획서의 승인보류를 통보한 경우 계획서를 수정하거나 별도의 의견을 첨부하여 대통령이 정하는 바에 따라 기획예산위원회에 재심사를 요청할 수 있다.

②기획예산위원회는 제1항의 규정에 의한 재심사 요청이 있는 경우에는 재심사를 요청받은 날부터 15일 이내에 재심사를 완료하여 그 결과를 관계 중앙행정기관의 장에게 통보 하여야 한다.

제7조 (심사절차의 준수) 중앙행정기관의 장은 법제처장에게 조세의금전지급의무제도의 신설 또는 증설을 포함하는 법률안의 심사를 요청할 때에는 당해 조세의금전지급의무제도에 대한 기획예산위원회의 승인결과를 첨부하여야 한다. 법률안을 국무회의에 상정하는 경우에도 또한 같다.

제8조 (회계연도) 조세의금전지급의무제도의 회계연도는 매년 1월 1일 부터 12월 31일 로 한다.

제9조 (예산서의 심사) ①조세의금전지급의무의 부과주체는 매 회계연도마다 소관 조세의금전지급의무제도의 부과예산서(이하 "예산서"라 한다)를 작성하여 기획예산위원회에 제출하여야 한다.

②기획예산위원회는 제1항의 규정에 의한 예산서를 제출받은 경우, 조세의금전지급의무제도의 부과요건등과 징수되는 자금의 규모 및 사용처의 적정성여부를 심사하여 그 승인여부를 의결하여야 한다.

③예산서의 심의 및 의결절차에 관하여는 대통령령으로 정한다.

제10조 (통합기준표 및 통합예산서) ①기획예산위원회는 매년 조세의금전지급의무제도의 종류, 부과종목, 부과요건등과 부과되는 자금의 규모 및 사용처를 포함하는 「조세의금전지급의무제도통합기준표」 및 「조세의금전지급의무제도통합예산서」를 작성하여 국회에 제출하고 그 의결을 얻어야 한다.

②국회가 「조세의금전지급의무제도통합기준표」를 의결한 경우, 기획예산위원회는 이를 판보에 게재하고, 소관 중앙행정기관의 장 및 각 지방자치단체의 장에게 이송하여야 한다.

③제2항의 규정에 의하여 「조세의금전지급의무제도통합기준표」를 이송받은 행정기관의 장은 이를 민원실에 게시하는 등, 적절한 방법으로 국민에게 공고하여야 한다.

제11조 (결산서의 심사) ①조세의금전지급의무의 부과주체는 매 회계연도마다 조세의금전지급의무제도의 징수 및 사용내역을 구체적으로 포함하는 결산보고서(이하 "결산보고서"라 한다)를 작성하여 기획예산위원회에 제출하여야 한다.

②기획예산위원회는 제1항의 규정에 의한 결산보고서에 대하여 제9조에 의한 예산서와 비교하여 그 적정성여부를 심사하고, 그 승인여부를 의결하여야 한다.

③기획예산위원회는 제2항의 규정에 따라 승인을 의결한 결산서를 감사원에 제출하여야 한다.

④감사원은 제3항의 규정에 의하여 제출된 결산서를 검사하고 그 보고서를 기획예산위원회에 송부하여야 한다.

⑤기획예산위원회는 매년 각 조세의금전지급의무부과주체가 부과·징수한 자금의 사용내역을 통합하여 「조세의금전지급의무제도통합결산서」를 작성하여 국회에 제출하고 그 의결을 얻어야 한다.

⑥기타 조세의금전지급의무제도의 결산에 관하여 필요한 사항은 대통령령으로 정한다.

제12조 (준폐여부의 지속적 검토) ①기획예산위원회는 조세의금전지급의무제도의 효과적인 개선을 위하여 각 조세의금전지급의무제도의 목적, 운용실태, 예산, 결산 및 그 사용내역의 건전성 등을 지속적으로 확인·점검하여야 한다.

②기획예산위원회는 제1항의 규정에 의한 점검결과 조세의금전지급의무제도가 적정하지 아니하다고 판단되는 경우, 조세의금전지급의무제도의 폐지등 제도의 개선 여부를 심의·의결할 수 있다. 이 경우 관계 중앙행정기관, 조세의금전지급의무제도의 관리 및 운영의 주관기관, 납부의무자등 이해관계인, 전문가등의 의견을 널리 청취하여야 한다.

③기획예산위원회가 제2항의 규정에 의하여 조세의금전지급의무제도의 폐지 또는 관련 제도의 개선이 필요하다고 의결하는 경우 관계 중앙행정기관의 장에게 이를 통보하고, 그 내용을 대통령과 국회에 보고하여야 한다.

④조세의금전지급의무제도의 폐지 또는 제도개선을 요구받은 중앙행정기관의 장은 그 내용을 반영하여 법령의 개정, 대체제도의 마련 등 대책을 수립하여 이를 기획예산위원회에 보고하여야 한다.

제13조 (관리 및 운영에 대한 참여) ①기획예산위원회는 제8조 내지 제12조의 규정에 의한 심의 및 의결에 있어 관계 전문가·경제단체·시민단체·납부의무자등 이해관계인 등의 의견을 널리 청취하고, 타당한 의견이 제출된 경우 이를 반영하여야 한다.

②기획예산위원회는 의견청취를 위하여 필요하다고 인정하는 경우에는 공청회를 개최할 수 있다.

③제1항의 규정에 의한 공청회의 절차에 관하여는 행정절차법 제38조 및 제39조를 준용한다.

제14조 (의견제출 및 고충처리신청) ①조세의금전지급의무의 부과와 관련하여 의견이 있거나 고충을 당하고 있다고 생각하는 자는 기획예산위원회에 의견을 제출하거나 고충의 처리를 신청할 수 있다.

②제1항의 규정에 의한 의견제출 또는 고충처리신청(이하 "의견등"이라 한다)의 방법 및 절차에 관하여 필요한 사항은 대통령령으로 정한다.



제15조 (제출된 의견등의 처리) ①기획예산위원회는 제14조의 규정에 의한 의견등을 접수한 경우에는 그 내용에 관하여 필요한 조사를 실시할 수 있으며, 이 경우 관계 행정기관에 대하여 설명요구 또는 관계 자료·서류 등의 제출요구를 하거나 신청인·이해관계인·참고인 또는 관계 직원으로 하여금 출석 및 의견진술을 하도록 요구할 수 있다.

②기획예산위원회는 조사의 결과 조세의금전지급의무제도 또는 그 운영의 불합리성이 인정되는 경우에는 관계 행정기관의 장에게 그에 대한 합리적 개선을 권고할 수 있다.

③제2항에 의하여 권고를 받은 관계 행정기관의 장은 이를 존중하여야 하며, 정당한 사유가 있는 경우를 제외하고는 당해 권고를 받은 날부터 30일 이내에 그 처리결과를 기획예산위원회에 통보하여야 한다.



「부 록」

## 各種 租稅外 金錢支給義務제도에 관한 法令의 현황

- [별표 1] 부담금의 명칭을 사용하는 법령의 현황
- [별표 2] 부과금의 명칭을 사용하는 법령의 현황
- [별표 3] 예치금의 명칭을 사용하는 법령의 현황
- [별표 4] 수수료의 명칭을 사용하는 법령의 현황
- [별표 5] 사용료의 명칭을 사용하는 법령의 현황
- [별표 6] 요금의 명칭을 사용하는 법령의 현황
- [별표 7] 과징금의 명칭을 사용하는 법령의 현황
- [별표 8] 이행강제금의 명칭을 사용하는 법령의 현황
- [별표 9] 가산금의 명칭을 사용하는 법령의 현황
- [별표 10] 과태료의 명칭을 사용하는 법령의 현황
- [별표 11] 범칙금의 명칭을 사용하는 법령의 현황
- [별표 12] 벌금의 명칭을 사용하는 법령의 현황
- [별표 13] 과료의 명칭을 사용하는 법령의 현황
- [별표 14] 분담금의 명칭을 사용하는 법령의 현황

[별표 1] 부담금의 명칭을 사용하는 법령의 현황

(법령 160건, 총조문수 454)

번호	법령명	조문수
1	開發利益還收에 관한法律	1
2	개발이익환수에 관한법률시행령	21
3	개발이익환수에 관한법률시행규칙	1
4	건설산업기본법시행령	1
5	검사의보수에 관한법률시행령	1
6	警察共濟會法	5
7	계산증명규칙	2
8	고속철도건설촉진법시행령	1
9	高壓가스安全管理法	2
10	고압가스안전관리법시행령	4
11	공무원수당규정	1
12	公務員年金法	6
13	공무원연금법시행령	8
14	공유수면매립법시행령	1
15	공직선거관리규칙	1
16	觀光宿泊施設支援등에 관한特別法	1
17	관광숙박시설지원등에 관한특별법시행령	1
18	관광진흥법시행령	1
19	國民健康增進法	1
20	국민건강증진법시행령	2
21	國民年金法	5
22	국민연금법시행령	1
23	國民醫療保險法	1
24	國有鐵道の運營에 관한特別法	2
25	국토이용관리법시행령	1
26	軍人共濟會法	4
27	軍人年金法	4
28	군인연금법시행령	4
29	軍人年金特別會計法	1
30	군인연금특별회계법시행령	1
31	金融實名去來및秘密保障에 관한法律	1
32	企業活動規制緩和에 관한特別措置法	1
33	노동부와그소속기관직제	1

各種 租稅外 金錢支給義務제도에 관한 法令의 현황

번호	법령명	조문수
34	노동부외그소속기관직제시행규칙	1
35	農水産物流通및價格安定에관한法律	1
36	農漁村道路整備法	3
37	농어촌도로정비법시행령	2
38	農漁村電化促進法	5
39	대도시권광역교통관리에관한특별법시행령	2
40	大韓敎員共濟會法	4
41	大韓消防共濟會法	5
42	大韓地方行政共濟會法	4
43	道路交通法	1
44	도로교통법시행규칙	1
45	道路法	3
46	도로법시행령	3
47	도시계획법시행령	3
48	都市公園法	2
49	도시교통정비촉진법시행령	11
50	도시교통정비촉진법시행규칙	5
51	都市再開發法	1
52	도시재개발법시행령	2
53	먹는물管理法	1
54	먹는물관리법시행령	7
55	먹는물관리법시행규칙	7
56	防潮堤管理法	2
57	방조제관리법시행령	3
58	법관및법원공무원수당규칙	1
59	법인세법시행령	3
60	벤처企業育成에관한特別措置法	1
61	別定郵遞局法	4
62	별정우체국법시행령	4
63	補助金の豫算및管理에관한法律	1
64	보조금의예산및관리에관한법률시행령	1
65	사립학교교원연금법	14
66	사립학교교원연금법시행령	6
67	사방사업법시행령	1
68	사방사업법시행규칙	1
69	사학기관재무·회계규칙	1
70	社會間接資本施設에대한民間資本誘致促進法	1
71	사회간접자본시설에대한민간자본유치촉진법시행령	1
72	山林法	1

「부 록」

번호	법령명	조문수
73	산림법시행규칙	1
74	산업기술단지지원에관한특례법	1
75	산업입지및개발에관한법률시행령	4
76	산업입지및개발에관한법률시행규칙	1
77	商工會議所法	1
78	생활보호법시행령	1
79	선원법시행령	1
80	小企業支援을위한特別措置法	1
81	소기업지원을위한특별조치법시행령	2
82	所得稅法	1
83	소득세법시행령	1
84	小河川整備法	1
85	首都圈整備計劃法	6
86	수도권정비계획법시행령	4
87	水道法	1
88	수도법시행령	2
89	水産業法	1
90	수산업법시행령	8
91	어업면허및어장관리에관한규칙	1
92	어업허가및신고등에관한규칙	1
93	염관리법시행령	1
94	예산회계법시행령	2
95	原子力法	3
96	원자력법시행령	2
97	원자력법시행규칙	1
98	유통단지개발촉진법시행령	4
99	유통단지개발촉진법시행규칙	1
100	醫療保險法	2
101	의료보험법시행령	3
102	의료보험법시행규칙	1
103	貸金債權保障法	5
104	임금채권보장법시행령	10
105	임금채권보장법시행규칙	2
106	自然公園法	2
107	自然災害對策法	1
108	자연환경보전법시행령	1
109	資源의節約과再活用促進에관한法律	3
110	자원의절약과재활용촉진에관한법률시행령	9
111	자원의절약과재활용촉진에관한법률시행규칙	7
112	障礙人雇傭促進등에관한法律	9

各種 租稅外 金錢支給義務제도에 관한 法令의 현황

번호	법령명	조문수
113	장애인고용촉진등에관한법률시행령	5
114	장애인고용촉진등에관한법률시행규칙	4
115	재정경제부와그소속기관직제	1
116	재정경제부와그소속기관직제시행규칙	1
117	재정차관자금관리규칙	3
118	재해구호및재해복구비용부담기준등에관한규칙	2
119	재해구호및재해복구비용부담기준등에관한규정	2
120	災害救護法	1
121	전기사업회계규칙	1
122	정보통신공사업법시행령	1
123	濟州道開發特別法	1
124	중소기업진흥및제품구매촉진에관한법률시행규칙	2
125	地方公企業法	1
126	지방공기업법시행령	1
127	지방공무원수당규정	1
128	地方稅法	1
129	地方財政法	1
130	지방재정법시행령	4
131	塵肺의豫防과塵肺勤勞者의 보호등에 관한法律	10
132	진폐의예방과진폐근로자의보호등에관한법률시행령	8
133	진폐의예방과진폐근로자의보호등에관한법률시행규칙	1
134	集團에너지事業法	1
135	집단에너지사업법시행규칙	1
136	土地區劃整理事業法	2
137	토지구획정리사업법시행령	2
138	特定多目的법	6
139	특정다목적댐법시행령	7
140	특정다목적댐법시행규칙	1
141	특정지역종합개발촉진에관한특별조치법시행규칙	3
142	下水道法	3
143	河川法	6
144	하천법시행령	6
145	하천수익자부담금징수규칙	11
146	학교용지확보에관한특별법시행령	3
147	韓國水資源公社法	3
148	한국수자원공사법시행령	6
149	航空法	1
150	항공법시행규칙	1
151	港灣法	4
152	항만법시행령	1

「부 록」

번호	법령명	조문수
153	행정절차법	1
154	環境改善費用負擔法	1
155	환경개선비용부담법시행령	4
156	환경개선비용부담법시행규칙	1
157	環境改善特別會計法	3
158	환경부와그소속기관직제	2
159	환경부와그소속기관직제시행규칙	3
160	환경영향평가법시행령	1



[별표 2] 부과금의 명칭을 사용하는 법령의 현황

(법령 65건, 총조문수 125)

번호	법령명	조문수
1	開發利益還收에 관한法律	1
2	개발이익환수에 관한법률시행령	1
3	건설기술관리법시행령	1
4	고압가스안전관리법시행령	1
5	공업발전법시행령	1
6	공중위생법시행령	1
7	鑛業法	2
8	교통안전법시행령	1
9	국민체육진흥법시행령	1
10	기술개발촉진법시행령	1
11	기술사법시행령	1
12	농어촌발전특별조치법시행령	1
13	농어촌정비법시행령	1
14	農業協同組合法	1
15	農地改良組合法	2
16	농지개량조합법시행령	2
17	농지개량조합법시행규칙	2
18	농지법시행령	2
19	대기환경보전법시행령	14
20	대기환경보전법시행규칙	2
21	대외무역법시행령	1
22	도로교통법시행령	2
23	도시교통정비촉진법시행령	1
24	도시교통정비촉진법시행규칙	1
25	都市再開發法	2
26	도시재개발법시행령	1
27	먹는물管理法	1
28	먹는물관리법시행령	1
29	相續稅및贈與稅法	1
30	石油事業法	3
31	석유사업법시행령	6
32	석유사업법시행규칙	3
33	石炭産業法	2

「부 록」

번호	법령명	조문수
34	석탄산업법시행령	3
35	석탄산업법시행규칙	1
36	수산업법시행령	1
37	水産業協同組合法	1
38	수질환경보전법시행령	15
39	수질환경보전법시행규칙	2
40	시설물의안전관리에관한특별법시행령	1
41	식품위생법시행령	1
42	약사법시행령	1
43	어선법시행령	1
44	에너지및資源事業特別會計法	1
45	엔지니어링기술진흥법시행령	1
46	鹽業組合法	1
47	오수·분뇨및축산폐수의처리에관한법률시행령	4
48	林業協同組合法	2
49	自然環境保全法	1
50	자연환경보전법시행령	1
51	造船産業의正常的의競爭條件에관한法律	2
52	中小企業銀行法	1
53	地方稅法	1
54	초지법시행령	1
55	土地區劃整理事業法	3
56	토지구획정리사업법시행령	1
57	土地超過利得稅法	1
58	하천수익자부담금징수규칙	2
59	韓國海運組合法	4
60	한국해운조합법시행령	1
61	海底鑛物資源開發法	1
62	호소수질관리법시행령	1
63	環境改善費用負擔法	1
64	환경개선비용부담법시행령	2
65	환경영향평가법시행령	1

[별표 3] 예치금의 명칭을 사용하는 법령의 현황

(법령 43건, 총조문수 84)

번호	법령명	조문수
1	건설기계관리법시행규칙	1
2	건설기술관리법시행규칙	1
3	骨材採取法	1
4	공원구역내광물채굴허가사무처리규칙	1
5	公認會計士法	1
6	공인회계사법시행령	1
7	관광진흥법시행규칙	1
8	農地改良組合法	1
9	농지법시행령	1
10	단기금융업법시행령	1
11	道路法	1
12	도로법시행령	1
13	도시재개발법시행령	1
14	문화재보호법시행규칙	1
15	법인세법시행령	1
16	山林法	1
17	산림법시행규칙	1
18	소득세법시행령	1
19	소하천정비법시행령	2
20	어항법시행령	1
21	우편대체법시행규칙	1
22	자동차관리법시행규칙	1
23	自然公園法	1
24	資源의節約과再活用促進에 관한法律	4
25	자원의절약과재활용촉진에 관한법률시행령	12
26	자원의절약과재활용촉진에 관한법률시행규칙	10
27	재정증권법시행령	1
28	전기공사공제조합법시행령	1
29	종합금융회사에 관한법률시행령	1
30	주택건설촉진법시행규칙	2
31	주택공급에 관한규칙	3
32	지방재정법시행령	1
33	職業安定法	1

「부 록」

번호	법령명	조문수
34	직업안정법시행령	2
35	직업안정법시행규칙	6
36	체육시설의설치·이용에관한법률시행령	2
37	체육시설의설치·이용에관한법률시행규칙	2
38	하천법시행령	2
39	하천법시행규칙	1
40	혈액관리법시행규칙	4
41	環境改善特別會計法	3
42	환경부와그소속기관직제	1
43	환경부와그소속기관직제시행규칙	1

[별표 4] 수수료의 명칭을 사용하는 법령의 현황

(법령 625건, 총조문수 1199)

번호	법령명	조문수
1	2002年월드컵蹴球大會支援法	1
2	2002년월드컵축구대회지원법시행령	1
3	家事訴訟法	1
4	가사소송규칙	1
5	가사소송수수료규칙	7
6	家庭儀禮에 관한法律	2
7	가정의례에 관한법률시행령	2
8	가정의례에 관한법률시행규칙	2
9	간호조무사및의료유사업자에 관한규칙	3
10	개발이익환수에 관한법률시행규칙	1
11	開港秩序法	1
12	개항질서법시행규칙	1
13	建設機械管理法	1
14	건설기계관리법시행규칙	1
15	建設技術管理法	2
16	건설기술관리법시행규칙	6
17	건설산업기본법	1
18	건설산업기본법시행령	1
19	건설산업기본법시행규칙	1
20	건축물대장의기재및관리등에 관한	1
21	建築法	2
22	건축법시행규칙	2
23	建築士法	3
24	건축사법시행규칙	1
25	檢疫法	3
26	검역법시행규칙	1
27	검찰보존사무규칙	1
28	結核豫防法	1
29	競輪·競艇法	1
30	計量및測定에 관한法律	1
31	계량및측정에 관한법률시행규칙	2
32	고등학교입학자격검정고시규칙	1
33	고등학교졸업학력검정고시규칙	1

「부 록」

번호	법령명	조문수
34	高壓가스安全管理法	1
35	고압가스안전관리법시행령	1
36	고압가스안전관리법시행규칙	1
37	고용보험법시행규칙	1
38	公共機關의個人情報保護에 관한法律	1
39	공공기관의개인정보보호에 관한법률시행령	1
40	공공기관의정보공개에 관한법률시행령	2
41	공공기관의정보공개에 관한법률시행규칙	2
42	公共用地的取得및損失補償에 관한特例法	1
43	공공용지의취득및손실보상에 관한특례법시행령	1
44	公共借款의導入및관리에 관한法律	1
45	공동주택관리규칙	1
46	공무원임용시험령	1
47	공무원채용신체검사규정	1
48	公社債登錄法	1
49	공사채등록법시행령	1
50	공업배치및공장설립에 관한법률시행규칙	2
51	공연법시행령	2
52	공연법시행규칙	1
53	공유수면매립법시행령	1
54	공유수면매립법시행규칙	1
55	共有土地分割에 관한特例法	1
56	공유토지분할에 관한특례법시행령	2
57	公認勞務士法	3
58	공인노무사법시행령	1
59	공인회계사법시행령	1
60	公衆衛生法	1
61	공중위생법시행규칙	1
62	공증서식사용등에 관한규칙	1
63	公證人法	2
64	공증인법시행령	2
65	공증인수수료규칙	31
66	公職選舉및選舉不正防止法	1
67	觀光振興法	2
68	관광진흥법시행령	2
69	관광진흥법시행규칙	3
70	關稅法	9
71	관세법시행령	1
72	관세법시행규칙	7
73	關稅士法	1

各種 租稅外 金錢支給義務제도에 관한 法令의 현황

번호	법령명	조문수
74	관세사법시행령	1
75	관세사법시행규칙	1
76	鑛山保安法	1
77	광산보안법시행규칙	1
78	광업등록령시행규칙	2
79	鑛業法	1
80	광업법시행령	1
81	광업법시행규칙	1
82	교과용도서어관한규정	2
83	교수자격기준등어관한규정	1
84	교수자격인정수수료규칙	3
85	교원자격검정령	1
86	교원자격검정령시행규칙	2
87	교육공무원임용후보자선정경쟁시험규칙	1
88	教育稅法	1
89	교육세법시행령	1
90	교통세법시행령	1
91	교통안전공단법시행령	1
92	交通安全法	1
93	교통안전법시행규칙	1
94	國家技術資格法	1
95	국가기술자격법시행령	1
96	국가기술자격법시행규칙	3
97	국립기술품질원등의시험·연구및기술지원규칙	7
98	국립농산물검사소검정의뢰규칙	2
99	국립수산물검사소검정의뢰규칙	2
100	국립수산진흥원시험·조사및분석의뢰규칙	3
101	국립정신병원운영규칙	1
102	국립학교각종증명수수료징수규칙	5
103	국립환경연구원시험의뢰규칙	2
104	國民健康增進法	1
105	國稅徵收法	1
106	국세징수법시행령	1
107	국세징수법시행규칙	2
108	국세청과그소속기관직제	2
109	국세청과그소속기관직제시행규칙	1
110	국의유학어관한규정시행규칙	1
111	國有鐵道の運營어관한特例法	1
112	국유철도의운영어관한특례법시행령	1
113	국적법시행규칙	1

「부 록」

번호	법령명	조문수
114	국제도로면세통과증서의담보하에행하는화물의국제운송에관한관세협약및 콘테이너에관한관세협약의시행에관한규정	1
115	국제민사사법공조규칙	1
116	국제우편규정	2
117	국제특급우편취급규칙	1
118	국채법시행규칙	1
119	국토이용관리법시행규칙	1
120	國會公務員任用試驗規程	2
121	국회정보공개규칙	2
122	국회정보공개규정	1
123	軍納에관한法律	1
124	군납에관한법률시행령	1
125	군납에관한법률시행규칙	1
126	군복및군용장구의단속에관한법률시행령	1
127	군복및군용장구의단속에관한법률시행규칙	1
128	군사법원재판기록의열람등사와재판서등의등·초본등의청구에관한수수료 규칙	5
129	군사학교각종증명수수료규칙	5
130	군인복지기금법시행령	1
131	근로자의주거안정과목돈마련지원에관한법률시행령	1
132	근로자의주거안정과목돈마련지원에관한법률시행규칙	1
133	勤勞者職業訓練促進法	1
134	金融機關不實資産등의효율적처리및成業公社의設립에관한법률	2
135	氣象業務法	2
136	기상업무법시행규칙	2
137	寄生蟲疾患豫防法	1
138	기생충질환예방법시행규칙	1
139	낙시어선업법시행규칙	1
140	남북협력기금법시행령	1
141	내수면어업개발촉진법시행령	1
142	내수면어업개발촉진법시행규칙	2
143	농림수산업자신용보증법시행규칙	1
144	農水産物加工産業育成및品質管理에관한法律	1
145	농수산물가공산업육성및품질관리에관한법률시행규칙	1
146	농수산물수출진흥법	1
147	농수산물수출진흥법시행령	1
148	農水産物流通및價格安定에관한法律	2
149	농수산물유통및가격안정에관한법률시행규칙	1
150	農藥管理法	1
151	농약관리법시행규칙	1
152	農漁村發展特別措置法	1



各種 租稅外 金錢支給義務제도에 관한 法令의 현황

번호	법령명	조문수
153	농어촌발전특별조치법시행령	2
154	농어촌발전특별조치법시행규칙	2
155	농어촌주택개량촉진법시행규칙	1
156	농어촌진흥공사및농지관리기금법시행규칙	1
157	農業機械化促進法	1
158	農地改良組合法	1
159	농지개량조합법시행령	1
160	農地法	1
161	농지법시행령	2
162	농지법시행규칙	1
163	농촌진흥청시험·분석및검정의뢰규칙	2
164	大氣環境保全法	2
165	대기환경보전법시행규칙	4
166	대마관리법시행규칙	4
167	대외무역법시행령	2
168	大韓貿易投資振興公社法	1
169	댐사용권등록령	1
170	道路交通法	1
171	도로교통법시행령	1
172	도로교통법시행규칙	3
173	道路法	1
174	도로법시행령	1
175	도로법시행규칙	1
176	도서관및독서진흥법시행령	1
177	導船法	1
178	도선법시행규칙	1
179	都市가스事業法	1
180	도시가스사업법시행규칙	1
181	都市再開發法	1
182	도시철도법시행령	1
183	동물용의약품등취급규칙	1
184	등기부등·초본등수수료규칙	11
185	등기특별회계법시행규칙	2
186	마약법시행규칙	2
187	매장및묘지등에관한법률시행규칙	1
188	먹는물管理法	1
189	먹는물관리법시행규칙	1
190	무선설비형식검정·형식등록및기술기준확인증명규칙	3
191	文化財保護法	1
192	문화재보호법시행규칙	1

「부 록」

번호	법령명	조문수
193	物價安定에 관한法律	1
194	民法	1
195	民事訴訟法	2
196	민사소송규칙	2
197	民事調停法	2
198	민사조정규칙	2
199	민원사무처리에 관한법률시행령	2
200	半導體集積回路의配置設計에 관한法律	1
201	반도체집적회로의배치설계에 관한법률시행령	1
202	반도체집적회로의배치설계에 관한법률시행규칙	2
203	발명진흥법시행령	1
204	방산물자의원가계산에 관한규칙	1
205	방위산업에 관한특별조치법	1
206	방위산업에 관한특별조치법시행령	1
207	排他的經濟水域에서의外國人漁業등에 대한主權의권리의행사에 관한法律	1
208	배타적경제수역에서의외국인어업등에 대한주권적권리의행사에 관한법률시행규칙	1
209	法律救助法	1
210	법률구조법시행령	1
211	법원정보공개규칙	1
212	法院組織法	1
213	법인및재외국민의부동산등기용등록번호부여에 관한규칙	1
214	법인세법시행령	2
215	법인세법시행규칙	1
216	법인아닌사단·재단및외국인의부동산등기용등록번호부여절차에 관한규정	2
217	법인아닌사단·재단및외국인의부동산등기용등록번호부여절차에 관한규정시행규칙	2
218	변리사법시행령	1
219	변리사법시행규칙	1
220	別定郵遞局法	1
221	병역법시행령	1
222	병역법시행규칙	1
223	保健環境研究院法	1
224	保險業法	6
225	보험업법시행령	2
226	보험업법시행규칙	5
227	부가가치세법시행령	1
228	不當利得稅法	1
229	不動産登記法	3
230	부동산실권리자명의등기에 관한법률시행령	1

各種 租稅外 金錢支給義務제도에 관한 法令의 현황

번호	법령명	조문수
231	부동산실권리자명의등기에관한법률시행규칙	1
232	不動産仲介業法	3
233	부동산중개업법시행령	3
234	부동산중개업법시행규칙	3
235	肥料管理法	2
236	비료관리법시행규칙	1
237	非訟事件節次法	7
238	射擊및射擊場團束法	1
239	사격및사격장단속법시행령	1
240	飼料管理法	1
241	사료관리법시행규칙	1
242	사문서의일자확정청구수수료규칙	2
243	사방사업법시행령	1
244	사방사업법시행규칙	1
245	사법시험령	2
246	시설철도및전용철도면허규정시행규칙	1
247	射倖行爲等規制및處罰特例法	1
248	사행행위등규제및처벌특별법시행령	1
249	사행행위등규제및처벌특별법시행규칙	1
250	사회복지사업법시행규칙	1
251	索道·軌道法	1
252	삭도·궤도법시행규칙	2
253	산림법시행령	4
254	산림법시행규칙	1
255	産業디자인振興法	1
256	산업디자인진흥법시행규칙	1
257	産業安全保健法	1
258	산업안전보건법시행령	2
259	산업안전보건법시행규칙	1
260	産業災害補償保險法	2
261	산업재해보상보험법시행령	1
262	산업재해보상보험법시행규칙	1
263	산업표준화법시행령	1
264	산업표준화법시행규칙	1
265	商工會議所法	2
266	상업등기처리규칙	1
267	商標法	4
268	相互信用金庫法	1
269	상호신용금고법시행규칙	1
270	새마을금고법시행령	1

「부 록」

번호	법령명	조문수
271	석유광산보안규칙	1
272	石油事業法	1
273	석유사업법시행규칙	1
274	石炭産業法	1
275	석탄산업법시행규칙	1
276	선거관리위원회공무원규칙	1
277	선거관리위원회정보공개규칙	2
278	先物去來法	2
279	선박및선박용물건의형식승인등에관한규칙	1
280	船舶法	1
281	선박법시행규칙	5
282	船舶安全法	1
283	선박안전법시행령	2
284	선박의검사등에관한수수료규칙	6
285	船舶職員法	2
286	선박직원법시행규칙	2
287	船員法	2
288	선원법시행령	1
289	선원법시행규칙	1
290	세무사법시행령	1
291	소득세법시행령	2
292	소방공무원임용령	1
293	消防法	6
294	소방법시행규칙	6
295	소방용기계·기구등의형식승인등에관한규칙	2
296	騒音·振動規制法	1
297	소음·진동규제법시행규칙	3
298	送油管事業法	1
299	水道法	1
300	수도시설관리권및하수종말처리장시설관리권등록령	2
301	수도시설관리권및하수종말처리장시설관리권등록령	1
302	수산업법시행령	1
303	수산업에관한수수료규칙	5
304	水産業協同組合法	1
305	수산업협동조합법시행령	4
306	수의사법시행규칙	1
307	收入印紙에관한法律	2
308	수입인지에관한법률시행령	3
309	水質環境保全法	2
310	수질환경보전법시행규칙	2

各種 租稅外 金錢支給義務제도에 관한 法令의 現狀

번호	법령명	조문수
311	輸出品品質向上에 관한法律	1
312	수출품품질향상에 관한법률시행규칙	1
313	昇降機製造및管理에 관한法律	1
314	승강기제조및관리에 관한법률시행규칙	1
315	食品衛生法	2
316	식품위생법시행규칙	4
317	식품의약품안전청및국립보건원시험의뢰규칙	6
318	信用情報의이용및보호에 관한法律	4
319	신용조사업법시행령	2
320	實用新案法	4
321	實用新案法(新)	6
322	심판기록열람수수료등에 관한규칙	2
323	아동복지지도원등자격시험규칙	1
324	안전한컨테이너를위한국제협약에의한컨테이너의형식승인등에 관한규칙	1
325	液化石油가스의安全및事業管理法	1
326	액화석유가스의안전및사업관리법시행규칙	1
327	藥事法	1
328	약사법시행령	3
329	약사법시행규칙	30
330	양곡관리법시행령	1
331	糧穀證券法	1
332	양곡증권법시행규칙	1
333	漁船法	1
334	어선의등록등에 관한수수료규칙	6
335	어업등록령	2
336	어업면허및어장관리에 관한규칙	1
337	에너지利用合理化法	1
338	旅客自動車運輸事業法	1
339	여객자동차운수사업법시행령	1
340	여객자동차운수사업법시행규칙	1
341	여객자동차터미널법시행규칙	1
342	旅券法	1
343	여권법시행령	2
344	여권법시행규칙	2
345	열사용기자재관리규칙	5
346	鹽業組合法	2
347	葉煙草生産協同組合法	1
348	영양사에 관한규칙	2
349	영화진흥법시행령	1
350	영화진흥법시행령시행규칙	1

「부 록」

번호	법령명	조문수
351	예금자보호법시행령	1
352	예산회계법시행령	1
353	汚水·糞尿및畜産廢水の처리에관한法律	2
354	오수·분뇨및축산폐수의처리에관한법률시행규칙	1
355	屋外廣告物등管理法	1
356	溫泉法	1
357	은천법시행령	1
358	外國刊行物輸入配布에관한法律	1
359	외국간행물수입배포에관한법률시행령	1
360	外國人投資促進法	1
361	外國換管理法	1
362	외무부장관이행하는영사관계문서의확인사무수수료규칙	3
363	용역경비업법시행령	1
364	郵政事業運營에관한特例法	7
365	우정사업운영에관한특례법시행령	2
366	郵便對替法	3
367	우편대체법시행규칙	4
368	郵便法	1
369	우편법시행령	5
370	우편법시행규칙	6
371	원양냉동수산물위생·방사능검사규칙	1
372	原子力法	1
373	원자력법시행령	1
374	원자력법시행규칙	1
375	위생분야종사자들의건강진단규칙	1
376	衛生士등에관한法律	1
377	위생사등에관한법률시행령	1
378	위생사등에관한법률시행규칙	1
379	위험물선박운송및저장규칙	1
380	유료도로관리권등록령	2
381	유료도로관리권등록령시행규칙	1
382	油類汚染損害賠償保障法	1
383	유류오염손해배상보장법시행규칙	1
384	遊船및渡船事業法	1
385	유선및도선사업법시행령	1
386	有線放送管理法	1
387	유선방송관리법시행규칙	1
388	流通産業發展法	2
389	유통산업발전법시행규칙	1
390	유해·위험작업의취업제한에관한규칙	1

各種 租稅外 金錢支給義務제도에 관한 法令의 현황

번호	법령명	조문수
391	有害化學物質管理法	1
392	유해화학물질관리법시행령	1
393	유해화학물질관리법시행규칙	1
394	음반및비디오물에관한법률시행령	1
395	음반및비디오물에관한법률시행규칙	1
396	응급의료에관한법률시행규칙	1
397	醫療技士등에관한法律	1
398	의료기사등에관한법률시행규칙	1
399	醫療法	1
400	의료법시행규칙	3
401	의료보험법시행령	1
402	의료보호법시행규칙	1
403	意匠法	6
404	人蔘産業法	1
405	인지세법시행규칙	1
406	임업시험위탁등에관한규칙	2
407	林業協同組合法	4
408	임업협동조합법시행령	1
409	自動車管理法	5
410	자동차관리법시행규칙	6
411	自動車交通管理改善特別會計法	1
412	자동차등록령	1
413	자동차등록규칙	1
414	自動車抵當法	1
415	在外公館公證法	1
416	재외공관공증법시행령	2
417	재외공관공증수수료규정	20
418	재외공관수입금등직접사용에관한법률시행령	1
419	재외국민등록법시행령	1
420	채정증권법시행령	3
421	채정차관자금관리규칙	3
422	채관기록열람수수료등에관한규칙	3
423	著作權法	3
424	저작권법시행령	3
425	저작권법시행규칙	2
426	電氣工事共濟組合法	1
427	電氣工事業法	1
428	전기공사업법시행령	1
429	전기공사업법시행규칙	1
430	電氣事業法	1

「부 록」

번호	법령명	조문수
431	전기사업법시행규칙	1
432	電氣用品安全管理法	1
433	전기용품안전관리법시행규칙	7
434	電氣通信基本法	1
435	전기통신기본법시행규칙	1
436	전기통신사업법시행규칙	1
437	典當舖營業法	2
438	전당포영업법시행령	1
439	電力技術管理法	1
440	전력기술관리법시행규칙	1
441	전문의를수련및자격인정등에관한규정시행규칙	1
442	전염병예방법시행규칙	1
443	전자파적합등록규칙	1
444	電波法	1
445	전파법시행령	2
446	전파법시행규칙	9
447	전파측정등에관한규칙	2
448	정기간행물의등록등에관한법률시행령	1
449	情報通信工事業法	1
450	정보통신공사업법시행령	2
451	정보통신공사업법시행규칙	1
452	정보통신부와그소속기관직제	3
453	정보통신부와그소속기관직제시행규칙	4
454	정보화촉진기본법시행령	1
455	第14回아시아競技大會支援法	1
456	第18回冬季유니버시아드大會및第4回冬季아시아경기대회지원法	1
457	調達事業에관한法律	1
458	조달사업에관한법률시행령	3
459	조달사업에관한법률시행규칙	1
460	조달청과그소속기관직제	2
461	조달청과그소속기관직제시행규칙	3
462	조달청중앙보급창시험·분석규칙	4
463	租稅減免規制法	1
464	鳥獸保護및狩獵에관한法律	2
465	조수보호및수렵에관한법률시행규칙	2
466	種子産業法	4
467	종자산업법시행령	1
468	종자산업법시행규칙	1
469	종자산업법에의한수수료및품종보호료징수규칙	9
470	綜合金融會社에관한法律	1



各種 租稅外 金錢支給義務제도에 관한 法令의 현황

번호	법령명	조문수
471	綜合有線放送法	1
472	종합유선방송법시행규칙	1
473	住民登錄法	4
474	주민등록법시행규칙	3
475	주세법시행령	2
476	주조사에관한규칙	1
477	住宅建設促進法	5
478	주택건설촉진법시행령	2
479	중소기업진흥및제품구매촉진에관한법률시행령	1
480	中小企業協同組合法	1
481	證券去來法	4
482	증권거래법시행령	4
483	증권거래법시행규칙	2
484	證券投資信託業法	2
485	증권투자신탁업법시행령	1
486	地價公示및土地등의評價에관한法律	4
487	지가공시및토지등의평가에관한법률시행령	3
488	지가공시및토지등의평가에관한법률시행규칙	3
489	地方公企業法	1
490	지방공기업법시행령	1
491	지방공무원임용령	2
492	地方教育自治에관한法律	3
493	地方自治法	5
494	지방재정법시행령	3
495	地域保健法	2
496	地籍法	3
497	지적법시행령	2
498	지적법시행규칙	4
499	地下水法	1
500	지하수법시행규칙	1
501	지하수의수질보전등에관한규칙	1
502	職業安定法	2
503	직업안정법시행규칙	1
504	職業訓練基本法	1
505	진단용방사선발생장치의안전관리에관한규칙	1
506	集團에너지事業法	1
507	집단에너지사업법시행규칙	2
508	執行官法	3
509	집행관수수료규칙	29
510	鐵道法	1

「부 록」

번호	법령명	조문수
511	鐵道小運送業法	1
512	철도소운송업법시행규칙	1
513	철도용품시험규칙	2
514	靑少年基本法	1
515	청소년기본법시행규칙	1
516	遞信預金·保險에 관한法律	2
517	체신예금·보험에 관한법률시행규칙	3
518	遞信窗口業務의委託에 관한法律	1
519	체신창구업무의위탁에 관한법률시행규칙	1
520	體育施設의설치·이용에 관한法律	1
521	체육시설의설치·이용에 관한법률시행규칙	1
522	草地法	1
523	초지법시행령	1
524	초지법시행규칙	1
525	銃砲·刀劍·火藥類등團束法	2
526	총포·도검·화약류등단속법시행령	1
527	총포·도검·화약류등단속법시행규칙	1
528	畜産物加工處理法	5
529	축산물가공처리법시행규칙	3
530	畜産法	1
531	축산법시행규칙	1
532	畜産業協同組合法	2
533	축산업협동조합법시행령	2
534	出入國管理法	1
535	출입국관리법시행규칙	5
536	測量法	1
537	측량법시행규칙	1
538	컴퓨터프로그램保護法	2
539	컴퓨터프로그램보호법시행령	1
540	컴퓨터프로그램보호법시행규칙	1
541	宅地開發促進法	1
542	土地收用法	1
543	토지수용법시행령	1
544	토지초과이득세법시행령	1
545	특별소비세법시행령	1
546	특수화물선박운송규칙	3
547	特定經濟犯罪加重處罰등에 관한法律	1
548	特許法	11
549	특허법시행규칙	6
550	특허법·실용신안법·의장법·상표법의시행에 관한규칙	1

各種 租稅外 金錢支給義務제도에 관한 法令의 현황

번호	법령명	조문수
551	특허법·실용신안법·의장법및상표법에의한특허수수료·등록료의징수규칙	9
552	派遣勤勞者保護등에관한法律	1
553	과건근로자보호등에관한법률시행규칙	1
554	廢棄物管理法	3
555	폐기물관리법시행규칙	1
556	廢棄物의國家間移動및그처리에관한法律	1
557	폐기물의국가간이동및그처리에관한법률시행령	2
558	廢棄物處理施設設置촉진및周邊地域지원등에관한법률	2
559	폐기물처리시설설치촉진및주변지역지원등에관한법률시행령	2
560	品質經營促進法	1
561	품질경영촉진법시행규칙	1
562	풍속영업의규제에관한법률시행규칙	1
563	학점인정등에관한법률시행령	1
564	학점인정등에관한법률시행규칙	1
565	韓國教育課程評價院法	1
566	韓國教育放送院法	1
567	韓國國際協力團法	1
568	韓國道路公社法	1
569	한국도로공사법시행령	1
570	韓國放送公社法	1
571	한국방송공사법시행령	2
572	韓國放送廣告公社法	1
573	韓國産業安全公團法	1
574	韓國産業人力公團法	1
575	한국수자원공사법시행령	1
576	韓國銀行法	1
577	한국종합기술금융주식회사법시행령	1
578	韓國職業能力開發院法	1
579	한국진도개보호육성법	1
580	한국토지공사법시행령	1
581	韓國海運組合法	1
582	航空法	1
583	항공법시행규칙	2
584	航空宇宙産業開發促進法	1
585	항공우주산업개발촉진법시행규칙	1
586	港灣法	1
587	항만법시행령	1
588	항만법시행규칙	2
589	항만시설관리권등록령	1

「부 록」

번호	법령명	조문수
590	港灣運送事業法	1
591	항만운송사업법시행규칙	1
592	해난심판법시행령	1
593	海洋汚染防止法	1
594	해양오염방지법시행규칙	1
595	海外建設促進法	1
596	해외건설촉진법시행규칙	1
597	海外移住法	2
598	해외이주법시행규칙	1
599	海運法	1
600	해운법시행규칙	1
601	海底鑛物資源開發法	1
602	해저광물자원개발법시행령	2
603	해저광물자원개발법시행규칙	1
604	행정권한의위임및위탁에관한규정	6
605	行政士法	3
606	향정신성의약품관리법시행규칙	8
607	헌법재판소정보공개규칙	2
608	湖沼水質管理法	1
609	호소수질관리법시행령	1
610	戶籍法	3
611	호적법시행규칙	1
612	貨物流通促進法	1
613	화물유통촉진법시행령	1
614	화물유통촉진법시행규칙	1
615	貨物自動車運輸事業法	3
616	화물자동차운수사업법시행규칙	1
617	環境改善特別會計法	2
618	環境管理公團法	1
619	環境技術開發및支援에 관한法律	2
620	환경기술개발및지원에 관한법률시행령	2
621	환경기술개발및지원에 관한법률시행규칙	1
622	環境紛爭調整法	1
623	환경분쟁조정법시행령	1
624	環境影響評價法	1
625	환경영향평가법시행규칙	1

[별표 5] 사용료의 명칭을 사용하는 법령의 현황

(법령 179건, 총조문수 311)

번호	법령명	조문수
1	2002年월드컵蹴球大會支援法	1
2	2002년월드컵축구대회지원법시행령	1
3	개항질서법시행규칙	1
4	건설산업기본법시행령	1
5	고속철도건설촉진법시행령	1
6	공공용지의취득및손실보상에관한특례법시행령	1
7	공공용지의취득및손실보상에관한특례법시행규칙	5
8	공동주택관리령	4
9	공동주택관리규칙	1
10	공업및에너지기술기반조성에관한법률시행령	1
11	공업배치및공장설립에관한법률시행규칙	1
12	公有水面管理法	1
13	공유수면관리법시행령	1
14	공유수면관리법시행규칙	5
15	공직선거관리규칙	1
16	공항시설관리규칙	2
17	關稅法	1
18	관세법시행규칙	1
19	交通施設特別會計法	2
20	국가보위에관한특별조치법제5조제4항에의한대상지역내의동원토지의수용· 사용에관한특별조치령	3
21	국가채권관리법시행령	1
22	국립기술품질원등의시험·연구및기술지원규칙	2
23	국립중앙도서관이용규칙	1
24	國民體育振興法	1
25	國稅基本法	2
26	國有財産管理特別會計法	2
27	국유재산관리특별회계법시행령	1
28	國有財産法	5
29	국유재산법시행령	16
30	국유재산법시행규칙	7
31	國際租稅調整에관한法律	1
32	軍人福祉基金法	1
33	내수면어업개발촉진법시행령	1

「부 록」

번호	법령명	조문수
34	農水産物流通및價格安定에 관한法律	1
35	농수산물유통및가격안정에 관한법률시행규칙	1
36	農漁村振興公社및農地管理基金法	1
37	대전엑스포기념재단법시행령	1
38	圖書館및讀書振興法	1
39	도서관및독서진흥법시행령	1
40	도시가스사업법시행령	1
41	都市計劃法	2
42	都市公園法	3
43	도시공원법시행규칙	1
44	都市再開發法	1
45	埋葬및墓地等에 관한法律	1
46	매장및묘지등에 관한법률시행령	2
47	매장및묘지등에 관한법률시행규칙	1
48	民法	2
49	發明振興法	1
50	발전소주변지역지원에 관한법률시행령	1
51	訪問販賣등에 관한法律	3
52	법률제3782호하천법중개정법률부칙제2조의규정에의한하천편입토지의 보상에 관한규정	1
53	법인세법시행령	1
54	別定郵遞局法	1
55	별정우체국법시행령	1
56	부가가치세법시행령	1
57	不當利得稅法	1
58	비상대비자원관리법시행령	1
59	私道法	1
60	사도법시행령	2
61	사립학교법시행령	1
62	社會間接資本施設에 대한民間資本誘致促進法	2
63	사회간접자본시설에 대한민간자본유치촉진법시행령	3
64	山林法	1
65	산림법시행령	4
66	산림법시행규칙	1
67	産業立地및開發에 관한法律	1
68	商工會議所法	2
69	새마을금고법시행령	1
70	石炭産業法	1
71	所得稅法	1
72	소득세법시행령	2

各種 租稅外 金錢支給義務제도에 관한 法令의 현황

번호	법령명	조문수
73	소득에 관한 조세의 이중과세 회피 및 탈세 방지를 위한 본국 간의 협약 시행령	1
74	소득에 관한 조세의 이중과세 회피 및 탈세 방지를 위한 본국 간의 협약 시행규칙	1
75	送油管事業法	1
76	首都圈新空港建設公團法	1
77	수도권신공항건설공단법시행령	1
78	수도권신공항건설공단법시행규칙	1
79	水道法	1
80	水産業法	1
81	水産業協同組合法	1
82	수산업협동조합법시행령	4
83	수질환경보전법시행령	1
84	수출자유지역설치법시행령	1
85	수출자유지역설치법시행규칙	1
86	신항만건설촉진법시행령	1
87	漁港法	3
88	어항법시행령	4
89	어항법시행규칙	3
90	鹽業組合法	1
91	예산회계법시행령	1
92	溫泉法	1
93	임대주택법시행규칙	1
94	임업시험위탁등에 관한 규칙	1
95	林業振興促進法	1
96	林業協同組合法	3
97	임업협동조합법시행령	1
98	自然公園法	5
99	자연공원법시행규칙	3
100	재단저당등기처리규칙	1
101	저작권법시행령	1
102	電氣工事共濟組合法	1
103	電波法	1
104	전화세법	1
105	定期刊行物の登錄등에 관한法律	1
106	정보통신공사법시행령	1
107	第14回아시아競技大會支援法	1
108	第18回冬季 유니버시아드大會 및 第4回冬季 아시아경기대회 지원법	1
109	鳥獸保護 및 狩獵에 관한法律	2
110	조수보호 및 수렵에 관한 법률시행령	2
111	조수보호 및 수렵에 관한 법률시행규칙	4
112	住民登錄法	2

「부 록」

번호	법령명	조문수
113	주민등록법시행령	1
114	주민등록법시행규칙	1
115	駐車場法	1
116	주차장법시행령	1
117	住宅建設促進法	1
118	中小企業協同組合法	1
119	地方公企業法	1
120	지방공기업법시행령	1
121	地方教育自治에 관한法律	3
122	地方自治法	5
123	地方財政法	4
124	지방재정법시행령	9
125	地籍法	1
126	지적법시행령	1
127	지적법시행규칙	1
128	徵發法	2
129	징발법시행령	1
130	徵發財産整理에 관한特別措置法	1
131	鐵道法	1
132	靑少年基本法	1
133	체신보험기금증식사업의위탁운영등에 관한규칙	1
134	畜産業協同組合法	1
135	축산업협동조합법시행령	2
136	측량법시행령	1
137	측량법시행규칙	1
138	컴퓨터프로그램보호법시행령	1
139	宅地開發促進法	1
140	土地管理및地域均衡開發特別會計法	1
141	토지관리및지역균형개발특별회계법시행령	2
142	土地區劃整理事業法	2
143	特定多目的법	1
144	특정다목적댐법시행령	1
145	폐기물처리시설설치촉진및주변지역지원등에 관한법률시행령	2
146	下水道法	3
147	하수도법시행령	1
148	하수도법시행규칙	1
149	河川法	3
150	韓國高速鐵道建設公團法	1
151	한국고속철도건설공단법시행령	1
152	韓國空港公團法	1



各種 租稅外 金錢支給義務제도에 관한 法令의 현황

번호	법령명	조문수
153	韓國教育課程評價院法	1
154	韓國水資源公社法	4
155	한국수자원공사법시행령	2
156	韓國컨테이너埠頭公團法	1
157	한국컨테이너부두공단법시행규칙	2
158	韓國土地公社法	1
159	韓國海運組合法	1
160	割賦去來에 관한法律	1
161	航空法	3
162	항공법시행령	3
163	항공법시행규칙	1
164	航路標識法	1
165	港灣法	7
166	항만법시행령	5
167	항만법시행규칙	1
168	항만시설관리권등록령	1
169	해양수산부와그소속기관직제	1
170	해양수산부와그소속기관직제시행규칙	1
171	海洋汚染防止法	1
172	해양오염방지법시행규칙	1
173	해저광물자원개발법시행령	1
174	행정권한의위임및위탁에 관한규정	4
175	協同研究開發促進法	1
176	협동연구개발촉진법시행령	2
177	環境技術開發및支援에 관한法律	1
178	환경기술개발및지원에 관한법률시행령	1
179	환경기술개발및지원에 관한법률시행규칙	1

[별표 6] 요금의 명칭을 사용하는 법령의 현황

(법령 132건, 총조문수 355)

번호	법령명	조문수
1	家庭儀禮에 관한法律	2
2	가정의례에 관한법률시행규칙	2
3	건설교통부와그소속기관직제	3
4	건설교통부와그소속기관직제시행규칙	3
5	輕犯罪處罰法	1
6	경찰병원수가규정	5
7	고등학교입학자격검정고시규칙	1
8	공공용지의취득및손실보상에 관한특례법시행규칙	1
9	공업용수공급규칙	9
10	公演法	2
11	공유수면관리법시행규칙	1
12	공직선거관리규칙	1
13	公職選舉및選舉不正防止法	2
14	공항시설관리규칙	1
15	科學館育成法	1
16	觀光振興法	4
17	관광진흥법시행규칙	1
18	국가를당사자로하는계약에 관한법률시행규칙	1
19	國家有功者等禮遇및지원에 관한法律	2
20	국고금단수계산법시행령	1
21	국립박물관유물복제규칙	2
22	국립현대미술관전시품관람규칙	1
23	國稅基本法	1
24	國有鐵道の運營에 관한特例法	3
25	국유철도의운영에 관한특례법시행령	1
26	국제우편규정	7
27	국제특급우편취급규칙	5
28	국제환규칙	1
29	企業豫算會計法	1
30	企業豫算會計法施行令	1
31	企業活動規制緩和에 관한特別措置法	1
32	南北交流協力에 관한法律	1
33	남북교류협력에 관한법률시행령	1
34	老人福祉法	3
35	都農複合形態의市設置에 따른行政特例등에 관한法律	1
36	道路交通法	1

各種 租稅外 金錢支給義務제도에 관한 法令의 현황

번호	법령명	조문수
37	都市가스事業法	2
38	獨立有功者禮遇에 관한法律	2
39	物價安定에 관한法律	1
40	博物館및美術館振興法	1
41	법인세법시행령	1
42	법인세법시행규칙	1
43	부가가치세법시행령	2
44	不當利得稅法	2
45	사회간접자본시설에대한민간자본유치촉진법시행령	1
46	索道·軌道法	3
47	삭도·궤도법시행령	1
48	삭도·궤도법시행규칙	5
49	소득세법시행령	1
50	소득세법시행규칙	1
51	송달료규칙	1
52	送油管事業法	1
53	水道法	6
54	수도법시행령	3
55	안마사에 관한규칙	1
56	液化石油가스의安全및事業管理法	1
57	액화석유가스의안전및사업관리법시행령	1
58	어항법시행규칙	1
59	여객운송사업용자동차구조등의기준에 관한규칙	1
60	여객자동차안전운행규칙	3
61	旅客自動車運輸事業法	7
62	여객자동차운수사업법시행령	3
63	여객자동차운수사업법시행규칙	6
64	汚水·糞尿및畜産廢水의처리에 관한法律	2
65	郵政事業運營에 관한特例法	3
66	우정사업운영에 관한특례법시행령	1
67	郵便法	10
68	우편법시행령	4
69	우편법시행규칙	25
70	郵便換法	3
71	우편환법시행규칙	12
72	有料道路法	1
73	遊船및渡船事業法	4
74	유선및도선사업법시행령	2
75	銀行法	1
76	議員會館管理規程	1

「부 록」

번호	법령명	조문수
77	印章業法	2
78	自動車管理法	3
79	자동차관리법시행규칙	6
80	障礙人福祉法	3
81	電氣事業法	1
82	전기사업법시행령	1
83	전기사업법시행규칙	1
84	전기통신기본법시행령	1
85	전기통신기본법시행규칙	1
86	電氣通信事業法	6
87	전기통신사업법시행령	4
88	전기통신사업법시행규칙	2
89	전기통신설비의기술기준에관한규칙	2
90	정보통신부와그소속기관직제	5
91	정보통신부와그소속기관직제시행규칙	5
92	정보화촉진기본법시행규칙	1
93	精神保健法	1
94	除隊軍人支援에관한法律	1
95	제대군인지원에관한법률시행령	1
96	租稅犯處罰法	1
97	地方公企業法	3
98	지방공기업법시행령	3
99	지방세법시행규칙	1
100	지방자치단체선거관리경비규칙	1
101	職業安定法	2
102	직업안정법시행령	1
103	集團에너지事業法	2
104	집단에너지사업법시행규칙	4
105	참고인등비용지급규칙	1
106	鐵道法	3
107	철도사업특별회계사무처리규칙	4
108	鐵道小運送業法	7
109	철도소운송업법시행령	3
110	철도소운송업법시행규칙	1
111	철도운송규정	4
112	철도청과그소속기관직제	1
113	체육시설의설치·이용에관한법률시행규칙	1
114	特別消費稅法	2
115	특별소비세법시행령	2
116	韓國水資源公社法	3

各種 租稅外 金錢支給義務제도에 관한 法令의 현황

번호	법령명	조문수
117	한국수자원공사법시행령	4
118	韓國銀行法	2
119	航空法	7
120	항공법시행령	3
121	항공법시행규칙	7
122	港灣運送事業法	5
123	항만운송사업법시행령	1
124	항만운송사업법시행규칙	2
125	海運法	7
126	해운법시행령	2
127	해운법시행규칙	2
128	貨物流通促進法	1
129	화물유통촉진법시행규칙	3
130	貨物自動車運輸事業法	5
131	화물자동차운수사업법시행령	1
132	화물자동차운수사업법시행규칙	3

(별표 7) 과징금의 명칭을 사용하는 법령의 현황

(법령 173건, 총조문수 350)

번호	법령명	조문수
1	家庭儀禮에 관한法律	1
2	가정의례에 관한법률시행령	1
3	가정의례에 관한법률시행규칙	1
4	건설기술관리법시행령	1
5	건설산업기본법	3
6	건설산업기본법시행령	2
7	건설산업기본법시행규칙	1
8	高壓가스安全管理法	1
9	고압가스안전관리법시행령	1
10	고압가스안전관리법시행규칙	1
11	공동주택관리령	2
12	공무원및사립학교교직원의료보험법시행령	1
13	공업발전법시행령	1
14	공정거래위원회직제	7
15	공정거래위원회직제시행규칙	8
16	公衆衛生法	2
17	공중위생법시행령	2
18	공중위생법시행규칙	1
19	觀光宿泊施設支援등에 관한特別法	1
20	관광숙박시설지원등에 관한특별법시행령	3
21	觀光振興法	2
22	관광진흥법시행령	5
23	國民醫療保險法	1
24	국민의료보험법시행령	1
25	국민의료보험법시행규칙	2
26	金融實名去來및秘密保障에 관한法律	1
27	금융실명거래및비밀보장에 관한법률시행령	1
28	基金管理基本法	1
29	農水産物流通및價格安定에 관한法律	1
30	大氣環境保全法	1
31	대기환경보전법시행령	1
32	대기환경보전법시행규칙	2
33	對外貿易法	2
34	대외무역법시행령	4

各種 租稅外 金錢支給義務제도에 관한 法令의 현황

번호	법령명	조문수
35	大韓民國과아메리카合衆國間的相互防衛條約第4條에의한施設과區域및大韓民國에서의合衆國軍隊의地位에관한協定の實施에따른關稅法등의臨時特例에관한法律	2
36	都市가스事業法	1
37	도시가스사업법시행령	4
38	都市鐵道法	1
39	도시철도법시행령	1
40	獨占規制및公正去來에관한法律	13
41	독점규제및공정거래에관한법률시행령	7
42	동물용의약품등취급규칙	2
43	麻藥法	1
44	마약법시행령	2
45	마약법시행규칙	1
46	먹는물管理法	1
47	먹는물관리법시행령	3
48	먹는물관리법시행규칙	1
49	貿易業務自動化促進에관한法律	2
50	무역업무자동화촉진에관한법률시행령	2
51	不動産登記特別措置法	1
52	不動産實權利者名義登記에관한法律	5
53	부동산실권리자명의등기에관한법률시행령	2
54	부동산실권리자명의등기에관한법률시행규칙	1
55	肥料管理法	1
56	비료관리법시행령	3
57	飼料管理法	2
58	사료관리법시행령	3
59	사료관리법시행규칙	1
60	索道·軌道法	2
61	삭도·궤도법시행령	4
62	石油事業法	1
63	석유사업법시행령	1
64	석유사업법시행규칙	2
65	石炭産業法	1
66	석탄산업법시행령	3
67	석탄산업법시행규칙	4
68	送油管事業法	1
69	송유관사업법시행령	2
70	송유관사업법시행규칙	1
71	水産業法	1
72	수산업법시행령	4

「부 록」

번호	법령명	조문수
73	水質環境保全法	1
74	수질환경보전법시행령	2
75	수질환경보전법시행규칙	3
76	昇降機製造및管理에관한法律	2
77	승강기제조및관리에관한법률시행령	1
78	승강기제조및관리에관한법률시행규칙	2
79	食品衛生法	4
80	식품위생법시행령	5
81	식품위생법시행규칙	1
82	液化石油가스의安全및事業管理法	1
83	액화석유가스의안전및사업관리법시행령	1
84	藥事法	1
85	약사법시행령	2
86	약사법시행규칙	1
87	에너지및資源事業特別會計法	1
88	旅客自動車運輸事業法	2
89	여객자동차운수사업법시행령	6
90	여객자동차운수사업법시행규칙	4
91	여객자동차터미널법시행규칙	3
92	與信專門金融業法	1
93	여신전문금융업법시행령	2
94	汚水·糞尿및畜産廢水의처리에관한法律	1
95	오수·분뇨및축산폐수의처리에관한법률시행령	2
96	오수·분뇨및축산폐수의처리에관한법률시행규칙	1
97	原子力法	2
98	원자력법시행령	1
99	有線放送管理法	1
100	유선방송관리법시행령	3
101	유선방송관리법시행규칙	1
102	流通産業發展法	1
103	유통산업발전법시행령	2
104	유통산업발전법시행규칙	1
105	有害化學物質管理法	1
106	유해화학물질관리법시행령	4
107	유해화학물질관리법시행규칙	1
108	육운진흥법시행규칙	1
109	플래및비디오물에관한法律	1
110	음반및비디오물에관한법률시행령	2
111	음반및비디오물에관한법률시행규칙	1
112	應急醫療에관한法律	1



各種 租稅外 金錢支給義務제도에 관한 法令의 현황

번호	법령명	조문수
113	응급의료에 관한법시행령	2
114	醫療法	1
115	의료법시행령	2
116	의료법시행규칙	1
117	醫療保險法	1
118	의료보험법시행령	1
119	의료보험법시행규칙	2
120	自動車管理法	1
121	자동차관리법시행령	3
122	電氣事業法	1
123	전기사업법시행령	2
124	電氣通信事業法	4
125	전기통신사업법시행령	4
126	전기통신사업법시행규칙	1
127	電波法	1
128	전파법시행령	4
129	전파법시행규칙	1
130	造船産業의正常的의競争條件에 관한法律	3
131	綜合有線放送法	1
132	종합유선방송법시행령	2
133	종합유선방송법시행규칙	1
134	駐車場法	3
135	주차장법시행령	1
136	住宅建設促進法	1
137	地方財政法	1
138	集團에너지事業法	1
139	집단에너지사업법시행령	2
140	집단에너지사업법시행규칙	1
141	鐵道小運送業法	2
142	철도소운송법시행령	2
143	철도소운송법시행규칙	1
144	靑少年保護法	1
145	청소년보호법시행령	2
146	청소년보호위원회직제	1
147	畜産物加工處理法	1
148	축산물가공처리법시행령	2
149	축산물가공처리법시행규칙	2
150	廢棄物管理法	1
151	폐기물관리법시행령	3
152	下都給去來公正化에 관한法律	2

「부 록」

번호	법령명	조문수
153	하도급거래공정화에관한법률시행령	1
154	航空法	2
155	항공법시행령	4
156	港灣法	1
157	항만법시행령	4
158	항만법시행규칙	1
159	港灣運送事業法	1
160	항만운송사업법시행령	4
161	海運法	4
162	해운법시행령	4
163	해운법시행규칙	1
164	행정권한의위임및위탁에관한규정	1
165	행정규제기본법시행령	1
166	向精神性醫藥品管理法	1
167	향정신성의약품관리법시행령	2
168	향정신성의약품관리법시행규칙	1
169	貨物流通促進法	1
170	화물유통촉진법시행령	4
171	貨物自動車運輸事業法	2
172	화물자동차운수사업법시행령	5
173	화물자동차운수사업법시행규칙	6

[별표 8] 이행강제금의 명칭을 사용하는 법령의 현황

(법령 13건, 총조문수 19)

번호	법령명	조문수
1	建築法	2
2	건축법시행령	1
3	건축법시행규칙	1
4	農地法	1
5	농지법시행령	2
6	농지법시행규칙	1
7	大德研究團地管理法	1
8	대덕연구단지관리법시행령	1
9	대덕연구단지관리법시행규칙	1
10	不動産實權利者名義登記에 관한法律	2
11	障得人·老人·妊産婦등의便宜増進保障에 관한法律	2
12	장애인·노인·임산부등의편의증진보장에 관한법률시행령	2
13	장애인·노인·임산부등의편의증진보장에 관한법률시행규칙	2

「부 록」

[별표 9] 가산금의 명칭을 사용하는 법령의 현황

(법령 97건, 총조문수 198)

번호	법령명	조문수
1	開發利益還收에 관한法律	1
2	개발이익환수에 관한법률시행령	2
3	高壓가스安全管理法	3
4	고압가스안전관리법시행령	1
5	고용보험법시행령	1
6	고용보험법시행규칙	1
7	공공용지의취득및손실보상에 관한특례법시행규칙	1
8	공무원수당규정	1
9	공무원연금법시행령	1
10	공업용수공급규칙	1
11	공유수면관리법시행규칙	1
12	關稅法	8
13	관세법시행령	5
14	鑛業法	1
15	국가채권관리법시행규칙	1
16	國民醫療保險法	1
17	국민의료보험법시행규칙	1
18	國稅基本法	22
19	국세기본법시행령	6
20	국세기본법시행규칙	1
21	國稅徵收法	18
22	국세징수법시행령	1
23	國有財産法	1
24	국유재산법시행령	1
25	국유재산법시행규칙	1
26	國際租稅調整에 관한法律	1
27	군인연금법시행령	1
28	金融實名去來및秘密保障에 관한法律	1
29	大氣環境保全法	1
30	대기환경보전법시행령	1
31	都市交通整備促進法	1
32	도시교통정비촉진법시행령	1
33	獨占規制및公正去來에 관한法律	1
34	독점규제및공정거래에 관한법률시행령	1

各種 租稅外 金錢支給義務제도에 관한 法令의 현황

번호	법령명	조문수
35	먹는물管理法	1
36	먹는물관리법시행령	2
37	法人稅法	2
38	법인세법시행령	3
39	별정우체국법시행령	1
40	북한이탈주민의보호및정착지원에관한법률시행령	1
41	사립학교교원연금법시행령	1
42	産業災害補償保險法	2
43	산업재해보상보험법시행령	4
44	산업재해보상보험법시행규칙	1
45	石油事業法	2
46	석유사업법시행령	1
47	石炭産業法	1
48	所得稅法	4
49	首都圈整備計画法	1
50	水質環境保全法	1
51	수질환경보전법시행령	1
52	輸出用原材料에대한關稅等還給에관한特例法	1
53	수출용원재료에대한관세등환급에관한특례법시행령	4
54	신기술사업금융지원에관한법률시행령	1
55	신용보증기금법시행령	1
56	에너지및資源事業特別會計法	1
57	汚水·糞尿및畜産廢水の처리에관한法律	2
58	오수·분뇨및축산폐수의처리에관한법률시행령	1
59	오존層보호를위한特定物質의製造規制등에관한法律	2
60	原子力法	2
61	醫療保險法	2
62	의료보험법시행규칙	1
63	임금채권보장법시행령	1
64	自然環境保全法	3
65	資源의節約과再活用促進에관한法律	2
66	자원의절약과재활용촉진에관한법률시행령	1
67	障礙人雇傭促進등에관한法律	1
68	장애인고용촉진등에관한법률시행령	3
69	電波法	1
70	전파법시행규칙	1
71	租稅減免規制法	1
72	조세감면규제법시행규칙	1
73	酒稅法	1
74	駐車場法	1

「부 록」

번호	법령명	조문수
75	地方稅法	6
76	지방세법시행령	2
77	地方財政法	1
78	지방재정법시행령	3
79	職業訓練基本法	2
80	직업훈련기본법시행령	3
81	청소년보호위원회직제	1
82	토지수용법시행령	1
83	土地超過利得稅法	1
84	廢棄物處理施設設置 촉진 및 周邊地域 지원 등에 관한 法律	2
85	폐기물처리시설 설치 촉진 및 주변지역 지원 등에 관한 법률시행령	1
86	하도급거래공정화에 관한 법률시행령	1
87	下水道法	1
88	학교수업료 및 입학금에 관한 규칙	1
89	韓國放送公社法	1
90	한국방송공사법시행령	4
91	韓國水資源公社法	2
92	한국수자원공사법시행령	2
93	韓國造幣公社法	1
94	環境改善費用負擔法	1
95	環境改善特別會計法	4
96	環境影響評價法	1
97	환경영향평가법시행령	1

[별표 10] 과태료의 명칭을 사용하는 법령의 현황

(법령 878건, 총조문수 1211)

번호	법령명	조문수
1	2002年월드컵蹴球大會支援法	1
2	2002년월드컵축구대회지원법시행령	1
3	2002년월드컵축구대회지원법시행규칙	1
4	家事訴訟法	4
5	가정폭력방지및피해자보호등에관한법률	1
6	가정폭력방지및피해자보호등에관한법률시행령	2
7	가정폭력방지및피해자보호등에관한법률시행규칙	1
8	家庭暴力犯罪의處罰등에관한特例法	1
9	家畜傳染病豫防法	1
10	가축전염병예방법시행령	1
11	가축전염병예방법시행규칙	1
12	開發利益還收에관한法律	1
13	개발이익환수에관한법률시행령	2
14	개발이익환수에관한법률시행규칙	2
15	開港秩序法	1
16	개항질서법시행령	1
17	개항질서법시행규칙	1
18	建設勤勞者の雇傭改善등에관한法律	1
19	건설근로자의고용개선등에관한법률시행령	2
20	건설근로자의고용개선등에관한법률시행규칙	1
21	建設機械管理法	1
22	건설기계관리법시행령	1
23	건설기계관리법시행규칙	1
24	建設技術管理法	1
25	건설기술관리법시행령	3
26	건설산업기본법	4
27	건설산업기본법시행령	2
28	건설산업기본법시행규칙	1
29	建築法	1
30	건축법시행령	1
31	건축법시행규칙	1
32	建築士法	1
33	건축사법시행령	2
34	건축사법시행규칙	1

「부 록」

번호	법령명	조문수
35	검찰징수사무규칙	3
36	結核豫防法	1
37	결핵예방법시행령	1
38	결핵예방법시행규칙	1
39	競輪·競艇法	1
40	경찰위원회규정	1
41	경찰표창규정시행규칙	1
42	計量및測定에관한法律	1
43	계량및측정에관한법률시행령	1
44	계량및측정에관한법률시행규칙	1
45	高齡者雇傭促進法	1
46	고령자고용촉진법시행령	2
47	고령자고용촉진법시행규칙	1
48	高壓가스安全管理法	2
49	고압가스안전관리법시행령	1
50	雇傭保險法	1
51	고용보험법시행령	2
52	고용보험법시행규칙	1
53	雇傭政策基本法	1
54	고용정책기본법시행령	2
55	骨材採取法	1
56	골채취법시행령	1
57	골채취법시행규칙	1
58	公共借款의導入및관리에관한法律	2
59	공공차관의도입및관리에관한법률시행령	1
60	공공차관의도입및관리에관한법률시행규	1
61	공무원및사립학교교직원의료보험법시행령	1
62	公務員年金法	2
63	公社債登錄法	1
64	공사채등록법시행령	1
65	공사채등록법시행규칙	1
66	工業發展法	1
67	공업발전법시행령	1
68	工業配置및工場設立에관한法律	1
69	공업배치및공장설립에관한법률시행령	2
70	공업배치및공장설립에관한법률시행규칙	1
71	公演法	1
72	공연법시행령	1
73	공연법시행규칙	1
74	公認勞務士法	1



各種 租稅外 金錢支給義務제도에 관한 法令의 현황

번호	법령명	조문수
75	공인노무사법시행령	2
76	공인노무사법시행규칙	1
77	公衆衛生法	4
78	공중위생법시행령	1
79	공중위생법시행규칙	1
80	公證人法	2
81	공직선거관리규칙	2
82	公職選舉및選舉不正防止法	3
83	公職者倫理法	2
84	科學館育成法	1
85	과학관육성법시행령	1
86	과학관육성법시행규칙	1
87	觀光振興法	2
88	관광진흥법시행령	3
89	관광진흥법시행규칙	1
90	關稅法	1
91	관세법시행령	1
92	關稅士法	1
93	관세사법시행령	1
94	관세사법시행규칙	1
95	光州科學技術院法	1
96	交通安全公園法	1
97	교통안전공단법시행령	1
98	交通安全法	1
99	교통안전법시행령	4
100	교통안전법시행규칙	1
101	國家有功者等禮遇및지원에관한法律	3
102	국가유공자등에우및지원에관한법률시행령	2
103	國家債權管理法	1
104	國民健康增進法	3
105	국민건강증진법시행령	1
106	國民年金法	2
107	국민연금법시행령	1
108	국민연금법시행규칙	1
109	國民醫療保險法	1
110	국민의료보험법시행령	1
111	국민의료보험법시행규칙	1
112	國民體育振興法	1
113	국민체육진흥법시행령	1

「부 록」

번호	법령명	조문수
114	국민체육진흥법시행규칙	1
115	國有鐵道の運營에 관한特例法	1
116	국유철도의 운영에 관한 특례법시행령	1
117	國際船舶登錄法	1
118	국제선박등록법시행령	1
119	국제선박등록법시행규칙	1
120	國際租稅調整에 관한法律	1
121	국제조세조정에 관한 법률시행령	1
122	國土利用管理法	1
123	국토이용관리법시행령	1
124	국토이용관리법시행규칙	1
125	軍事法院法	4
126	군사법원의 소송절차에 관한 규칙	2
127	勤勞者職業訓練促進法	1
128	金融實名去來 및 秘密保障에 관한法律	3
129	금융실명거래 및 비밀보장에 관한 법률시행령	1
130	금융실명거래 및 비밀보장에 관한 법률시행규칙	1
131	技能大學法	1
132	기능대학법시행령	1
133	寄附金品募集規制法	1
134	기부금품모집규제법시행령	1
135	氣象業務法	1
136	기상업무법시행령	1
137	기상업무법시행규칙	1
138	기술개발촉진법	1
139	기술개발촉진법시행령	1
140	기술개발촉진법시행규칙	1
141	技術士法	1
142	기술사법시행령	1
143	기술사법시행규칙	1
144	企業活動規制緩和에 관한特別措置法	1
145	기업활동규제완화에 관한 특별조치법시행령	1
146	酪農振興法(新)	1
147	낙시어선업법	1
148	낙시어선업법시행령	2
149	낙시어선업법시행규칙	1
150	男女僱傭平等法	1
151	남녀고용평등법시행령	2
152	남녀고용평등법시행규칙	1
153	勞動組合 및 勞動關係調整法	2

各種 租稅外 金錢支給義務제도에 관한 法令의 현황

번호	법령명	조문수
154	노동조합및노동관계조정법시행령	2
155	노동조합및노동관계조정법시행규칙	1
156	老人福祉法	1
157	노인복지법시행령	1
158	노인복지법시행규칙	1
159	農水産物加工産業育成및品質管理에 관한法律	1
160	농수산물가공산업육성및품질관리에 관한법률시행령	1
161	농수산물가공산업육성및품질관리에 관한법률시행규칙	1
162	농수산물수출진흥법	1
163	農水産物流通公社法	1
164	농수산물유통공사법시행령	1
165	農漁村發展特別措置法	1
166	농어촌발전특별조치법시행령	1
167	農漁村整備法	1
168	농어촌정비법시행령	1
169	농어촌정비법시행규칙	1
170	農漁村振興公社및農地管理基金法	1
171	농어촌진흥공사및농지관리기금법시행령	1
172	農業機械化促進法	1
173	농업기계화촉진법시행령	1
174	농업기계화촉진법시행규칙	1
175	農業協同組合法	1
176	농업협동조합법시행령	1
177	농업협동조합법시행규칙	1
178	農地改良組合法	1
179	농지개량조합법시행령	2
180	농지개량조합법시행규칙	1
181	農地法	1
182	농지법시행령	2
183	농지법시행규칙	1
184	단기금융업법시행령	1
185	담배事業法	2
186	담배사업법시행령	2
187	담배사업법시행규칙	1
188	擔保附社債信託法	1
189	담보부사채신탁법시행령	1
190	담보부사채신탁법시행규칙	1
191	大氣環境保全法	1
192	대기환경보전법시행령	2
193	대기환경보전법시행규칙	1

「부 록」

번호	법령명	조문수
194	大德研究團地管理法	1
195	대덕연구단지관리법시행령	1
196	대덕연구단지관리법시행규칙	1
197	對外經濟政策研究院法	1
198	對外貿易法	1
199	대외무역법시행령	3
200	大韓鑛業振興公社法	1
201	대한광업진흥공사법시행령	1
202	大韓民國在鄉警友會法	1
203	大韓民國在鄉軍人會法	1
204	大韓民國憲政會育成法	1
205	大韓石炭公社法	1
206	대한석탄공사법시행령	1
207	大韓赤十字社組織法	1
208	대한적십자사조직법시행령	1
209	大韓住宅公社法	1
210	道路交通法	4
211	도로교통법시행령	8
212	도로교통법시행규칙	9
213	道路法	1
214	도로법시행령	2
215	도로법시행규칙	1
216	圖書館 및 讀書振興法	2
217	도서관및독서진흥법시행령	2
218	도서관및독서진흥법시행규칙	1
219	導船法	1
220	도선법시행령	2
221	도선법시행규칙	1
222	都市가스事業法	2
223	도시가스사업법시행령	1
224	都市計劃法	1
225	都市交通整備促進法	2
226	도시교통정비촉진법시행령	1
227	도시교통정비촉진법시행규칙	2
228	都市再開發法	1
229	獨島等島嶼地域의生態系保全에 관한特別法	1
230	독도등도서지역의생태계보전에관한특별법시행령	2
231	독도등도서지역의생태계보전에관한특별법시행규칙	1
232	獨立有功者禮遇에 관한法律	2
233	독립유공자예우에관한법률시행령	1

各種 租稅外 金錢支給義務제도에 관한 法令의 현황

번호	법령명	조문수
234	獨占規制및公正去來에 관한法律	1
235	독점규제및공정거래에 관한법률시행령	1
236	동물용의약품등취급규칙	1
237	먹는물管理法	1
238	먹는물관리법시행령	2
239	먹는물관리법시행규칙	1
240	母子保健法	1
241	모자보건법시행령	1
242	모자보건법시행규칙	1
243	貿易業務自動化促進에 관한法律	1
244	무역업무자동화촉진에 관한법률시행령	1
245	무역업무자동화촉진에 관한법률시행규칙	1
246	文化藝術振興法	2
247	문화예술진흥법시행령	2
248	文化財保護法	1
249	문화재보호법시행령	2
250	物價安定에 관한法律	2
251	물가안정에 관한법률시행령	4
252	民防衛基本法	2
253	민방위기본법시행령	1
254	민방위기본법시행규칙	2
255	民法	2
256	民事訴訟法	12
257	民事調停法	1
258	民族統一研究院法	1
259	博物館및美術館振興法	1
260	박물관및미술관진흥법시행령	2
261	박물관및미술관진흥법시행규칙	1
262	發明振興法	1
263	발명진흥법시행령	1
264	發電所周邊地域支援에 관한法律	1
265	발전소주변지역지원에 관한법률시행령	1
266	訪問販賣등에 관한法律	1
267	방문판매등에 관한법률시행령	2
268	放送法	1
269	방송법시행령	1
270	罰金等臨時措置法	3
271	法律救助法	1
272	법률구조법시행령	1
273	법률구조법시행규칙	1

「부 록」

번호	법령명	조문수
274	法務士法	1
275	法院組織法	1
276	法人稅法	1
277	법인세법시행령	1
278	법정등의질서유지를위한재판에관한규칙	7
279	辨理士法	1
280	辯護士法	2
281	別定郵遞局法	1
282	별정우체국법시행령	1
283	병무청과그소속기관직제	1
284	병무청과그소속기관직제시행규칙	1
285	兵役法	3
286	병역법시행령	6
287	병역법시행규칙	1
288	보건복지부와그소속기관직제	1
289	保健環境研究院法	1
290	保險業法	2
291	보험업법시행령	1
292	보험업법시행규칙	1
293	不動產登記法	1
294	부동산등기법시행규칙	1
295	不動產登記特別措置法	3
296	부동산등기특별조치법에의한과태료부과·징수규칙	10
297	不動產實權利者名義登記에관한法律	1
298	不動產仲介業法	4
299	부동산중개업법시행령	1
300	부동산중개업법시행규칙	1
301	釜山交通公團法	1
302	부산교통공단법시행령	1
303	肥料管理法	3
304	비료관리법시행령	2
305	비료관리법시행규칙	2
306	非訟事件節次法	4
307	射擊및射擊場團束法	1
308	사격및사격장단속법시행령	1
309	사격및사격장단속법시행규칙	1
310	社內勤勞福祉基金法	1
311	사내근로복지기금법시행령	2
312	사내근로복지기금법시행규칙	1
313	飼料管理法	1

各種 租稅外 金錢支給義務제도에 관한 法令의 현황

번호	법령명	조문수
314	사립학교교원연금법	1
315	사립학교교원연금법시행령	1
316	私立學校法	2
317	사립학교법시행령	1
318	사학진흥재단법시행령	1
319	社會間接資本施設에대한民間資本誘致促進法	1
320	사회간접자본시설에대한민간자본유치촉진법시행령	1
321	社會福祉事業法	1
322	사회복지사업법시행령	1
323	사회복지사업법시행규칙	1
324	索道·軌道法	2
325	삭도·궤도법시행령	2
326	삭도·궤도법시행규칙	1
327	山林法	1
328	산림법시행령	1
329	산림법시행규칙	1
330	産業技術研究組合育成法	1
331	産業技術情報院法	1
332	産業디자인振興法	1
333	産業安全保健法	2
334	산업안전보건법시행령	2
335	산업안전보건법시행규칙	1
336	産業研究院法	1
337	産業災害補償保險法	1
338	산업재해보상보험법시행령	1
339	産業標準化法	1
340	산업표준화법시행령	2
341	산업표준화법시행규칙	1
342	商工會議所法	1
343	商法	3
344	商法施行法	2
345	상업등기처리규칙	1
346	商標法	1
347	상표법시행령	1
348	商品券法	1
349	상품권법시행령	2
350	相互信用金庫法	2
351	상호신용금고법시행령	1
352	상호신용금고법시행규칙	1
353	石油事業法	1

「부 록」

번호	법령명	조문수
354	석유사업법시행령	2
355	석유사업법시행규칙	1
356	石炭産業法	1
357	석탄산업법시행령	2
358	先物去來法	3
359	선물거래법시행령	1
360	船舶安全法	1
361	선박안전법시행령	2
362	선박안전법시행규칙	1
363	船舶職員法	1
364	선박직원법시행령	2
365	선박직원법시행규칙	1
366	船員法	1
367	선원법시행령	1
368	선원법시행규칙	1
369	性暴力犯罪의處罰및被害者保護등에관한法律	1
370	성폭력범죄의처벌및피해자보호등에관한법률시행령	2
371	성폭력범죄의처벌및피해자보호등에관한법률시행규칙	1
372	少年法	1
373	所得稅法	1
374	消防法	1
375	소방법시행령	1
376	소방법시행규칙	2
377	消費者保護法	1
378	騒音・振動規制法	1
379	소음·진동규제법시행령	2
380	소음·진동규제법시행규칙	1
381	送油管事業法	1
382	송유관사업법시행령	1
383	송유관사업법시행규칙	1
384	水難救護法	1
385	수난구호법시행령	1
386	수난구호법시행규칙	1
387	首都圏新空港建設公團法	1
388	수도권신공항건설공단법시행령	1
389	水道法	1
390	수도법시행령	1
391	수도법시행규칙	1
392	水路業務法	1
393	수로업무법시행령	1



各種 租稅外 金錢支給義務제도에 관한 法令의 현황

번호	법령명	조문수
394	수로업무법시행규칙	1
395	水産業法	1
396	수산업법시행령	1
397	水産業協同組合法	1
398	수산업협동조합법시행령	1
399	수산업협동조합법시행규칙	1
400	獸醫師法	1
401	수의사법시행령	1
402	수의사법시행규칙	1
403	收入印紙에 관한法律	1
404	水質環境保全法	1
405	수질환경보전법시행령	2
406	수질환경보전법시행규칙	2
407	輸出保險法	1
408	수출보험법시행령	1
409	輸出自由地域設置法	1
410	輸出品品質向上에 관한法律	1
411	수출품품질향상에 관한법률시행령	2
412	手票法	1
413	昇降機製造및管理에 관한法律	1
414	승강기제조및관리에 관한법률시행령	3
415	승강기제조및관리에 관한법률시행규칙	1
416	施設物の安全管理에 관한特別法	1
417	시설물의안전관리에 관한특별법시행령	2
418	屍體解剖및보존에 관한法律	1
419	시체해부및보존에 관한법률시행령	1
420	植物防疫法	1
421	식물방역법시행령	2
422	식물방역법시행규칙	1
423	食品衛生法	2
424	식품위생법시행령	2
425	식품위생법시행규칙	1
426	信用情報의 이용및보호에 관한法律	2
427	신용정보의이용및보호에 관한법률시행령	1
428	신용정보의이용및보호에 관한법률시행규칙	2
429	신용조사업법시행령	1
430	信託業法	1
431	신탁업법시행령	1
432	신탁업법시행규칙	1
433	實用新案法	1

「부 록」

번호	법령명	조문수
434	실용신안법시행령	1
435	實用新案法(新)	1
436	液化石油가스의安全및事業管理法	2
437	액화석유가스의안전및사업관리법시행령	1
438	約款의規制에관한法律	1
439	약관의규제에관한법률시행령	1
440	藥事法	1
441	약사법시행령	1
442	약사법시행규칙	1
443	糧穀管理法	1
444	양곡관리법시행령	1
445	양곡관리법시행규칙	1
446	漁船法	1
447	어선법시행령	3
448	어선법시행규칙	2
449	漁港法	1
450	어항법시행령	2
451	에너지經濟研究院法	1
452	에너지경제연구원법시행령	1
453	에너지利用合理化法	1
454	에너지이용합리화법시행령	2
455	에너지이용합리화법시행규칙	1
456	엔지니어링技術振興法	1
457	엔지니어링기술진흥법시행령	1
458	旅客自動車運輸事業法	3
459	여객자동차운수사업법시행령	2
460	여객자동차운수사업법시행규칙	2
461	여객자동차터미널법시행규칙	1
462	旅券法	2
463	與信專門金融業法	2
464	여신전문금융업법시행령	1
465	여신전문금융업법시행규칙	1
466	鹽管理法	1
467	염관리법시행령	2
468	염관리법시행규칙	1
469	葉煙草生産協同組合法	1
470	映畫振興法	1
471	영화진흥법시행령	2
472	영화진흥법시행규칙	1
473	預金者保護法	1

번호	법령명	조문수
474	예금자보호법시행령	1
475	汚水·糞尿및畜産廢水의처리에관한法律	2
476	오수·분뇨및축산폐수의처리에관한법률시행령	2
477	오수·분뇨및축산폐수의처리에관한법률시행규칙	2
478	오존層보호를위한特定物質의製造規制등에관한法律	1
479	오존층보호를위한특정물질의제조규제등에관한법률시행령	1
480	屋外廣告物등管理法	1
481	外國刊行物輸入配布에관한法律	1
482	외국간행물수입배포에관한법률시행령	1
483	外國人土地法	1
484	외국인토지법시행령	1
485	외국인토지법시행규칙	1
486	外國換去來法	2
487	外國換管理法	1
488	외국환관리법시행령	1
489	用役警備業法	1
490	郵便法	1
491	우편법시행령	1
492	우편법시행규칙	1
493	原子力法	1
494	원자력법시행령	1
495	原子力損害賠償法	1
496	원자력손해배상법시행령	1
497	原子力損害賠償補償契約에관한法律	1
498	有料道路法	1
499	油類汚染損害賠償保障法	1
500	유류오염손해배상보장법시행령	2
501	유류오염손해배상보장법시행규칙	1
502	遊船및渡船事業法	1
503	유선및도선사업법시행령	2
504	유선및도선사업법시행규칙	1
505	有線放送管理法	1
506	유선방송관리법시행령	3
507	유선방송관리법시행규칙	1
508	流通團地開發促進法	2
509	유통단지개발촉진법시행령	1
510	유통단지개발촉진법시행규칙	1
511	流通産業發展法	1
512	유통산업발전법시행령	1
513	有害化學物質管理法	1

「부 록」

번호	법령명	조문수
514	유해화학물질관리법시행령	2
515	유해화학물질관리법시행규칙	1
516	淪落行爲등防止法	1
517	윤락행위등방지법시행령	1
518	윤락행위등방지법시행규칙	1
519	銀行法	1
520	은행법시행령	1
521	플라스틱비디오물에관한法律	1
522	음반및비디오물에관한법률시행령	1
523	음반및비디오물에관한법률시행규칙	1
524	應急醫療에관한法律	1
525	응급의료에관한법률시행령	1
526	응급의료에관한법률시행규칙	1
527	醫療技士등에관한法律	1
528	의료기사등에관한법률시행령	1
529	의료기사등에관한법률시행규칙	1
530	醫療法	2
531	의료법시행령	1
532	의료법시행규칙	2
533	醫療保險法	3
534	의료보험법시행령	1
535	의료보험법시행규칙	1
536	醫療保護法	1
537	의료보호법시행령	2
538	意匠法	1
539	의장법시행령	1
540	人蔘産業法	1
541	인삼산업법시행령	1
542	인삼산업법시행규칙	1
543	賃金債權保障法	1
544	임금채권보장법시행령	2
545	임금채권보장법시행규칙	1
546	賃貸住宅法	2
547	임대주택법시행령	1
548	林業協同組合法	1
549	임업협동조합법시행령	1
550	自動車管理法	1
551	자동차관리법시행령	3
552	자동차관리법시행규칙	1
553	自動車交通管理改善特別會計法	1

各種 租稅外 金錢支給義務제도에 관한 法令의 현황

번호	법령명	조문수
554	自動車損害賠償保障法	3
555	자동차손해배상보장법시행령	3
556	자동차손해배상보장법시행규칙	1
557	資産流動化에 관한法律	1
558	自然公園法	1
559	자연공원법시행령	2
560	자연공원법시행규칙	1
561	自然環境保全法	1
562	자연환경보전법시행령	2
563	자연환경보전법시행규칙	2
564	資源의節約과再活用促進에 관한法律	3
565	자원의절약과재활용촉진에 관한법률시행령	2
566	자원의절약과재활용촉진에 관한법률시행규칙	1
567	蠶業法	1
568	잡업법시행령	1
569	잡업법시행규칙	1
570	障碍人·老人·妊産婦등의便宜增進保障에 관한法律	1
571	장애인·노인·임산부등의편의증진보장에 관한법률시행령	1
572	장애인·노인·임산부등의편의증진보장에 관한법률시행규칙	1
573	障碍人雇傭促進등에 관한法律	1
574	장애인고용촉진등에 관한법률시행령	2
575	장애인고용촉진등에 관한법률시행규칙	1
576	在外同胞財團法	1
577	재외동포재단법시행령	1
578	電氣工事共濟組合法	5
579	전기공사공제조합법시행령	1
580	電氣工事業法	1
581	電氣事業法	1
582	전기사업법시행령	1
583	전기사업법시행규칙	1
584	電氣用品安全管理法	1
585	전기용품안전관리법시행령	1
586	전기용품안전관리법시행규칙	1
587	電氣通信基本法	1
588	전기통신기본법시행령	2
589	전기통신기본법시행규칙	2
590	電氣通信事業法	1
591	전기통신사업법시행령	2
592	전기통신사업법시행규칙	1
593	典當舖營業法	1

「부 록」

번호	법령명	조문수
594	전당포영업법시행령	1
595	전당포영업법시행규칙	1
596	電力技術管理法	1
597	전력기술관리법시행령	2
598	전력기술관리법시행규칙	1
599	電算網普及擴張과利用促進에 관한法律	1
600	傳染病豫防法	1
601	전염병예방법시행령	1
602	傳統建造物保存法	1
603	전통건조물보존법시행령	1
604	전통건조물보존법시행규칙	1
605	電波法	4
606	전파법시행령	2
607	전파법시행규칙	1
608	定期刊行物の登錄등에 관한法律	1
609	정기간행물의등록등에 관한법률시행령	1
610	情報通信工事業法	1
611	정보통신공사업법시행령	2
612	정보통신공사업법시행규칙	1
613	情報通信政策研究院法	1
614	정보통신정책연구원법시행령	1
615	精神保健法	1
616	정신보건법시행령	2
617	정신보건법시행규칙	1
618	第14回아시아競技大會支援法	1
619	제14회아시아경기대회지원법시행령	1
620	제14회아시아경기대회지원법시행규칙	1
621	第18回冬季유니버시아드大會및第4回冬季아시아競技大會支援法	1
622	제18회동계유니버시아드대회및제4회동계아시아경기대회지원법시행령	1
623	제18회동계유니버시아드대회및제4회동계아시아경기대회지원법시행규칙	1
624	除除軍人支援에 관한法律	1
625	제대군인지원에 관한법률시행령	2
626	제대군인지원에 관한법률시행규칙	1
627	濟州道開發特別法	1
628	제주도개발특별법시행령	2
629	造船産業의正常的的競爭條件에 관한法律	1
630	鳥獸保護및狩獵에 관한法律	1
631	조수보호및수렵에 관한법률시행령	2
632	조수보호및수렵에 관한법률시행규칙	1
633	種子産業法	1

各種 租稅外 金錢支給義務제도에 관한 法令의 현황

번호	법령명	조문수
634	종자산업법시행령	2
635	종자산업법시행규칙	1
636	綜合金融會社에 관한法律	2
637	종합금융회사에 관한법률시행령	1
638	綜合有線放送法	1
639	종합유선방송법시행령	2
640	종합유선방송법시행규칙	1
641	住民登録法	3
642	주민등록법시행령	2
643	주민등록법시행규칙	2
644	株式會社の外部監査에 관한法律	2
645	주식회사의외부감사에 관한법률시행령	1
646	주식회사의외부감사에 관한법률시행규칙	1
647	駐車場法	2
648	주차장법시행령	1
649	주차장법시행규칙	1
650	住宅建設促進法	1
651	주택건설촉진법시행령	1
652	中小企業勤勞者福祉振興法	1
653	중소기업근로자복지진흥법시행령	2
654	中小企業の事業領域保護및企業間協力增進에 관한法律	1
655	중소기업의사업영역보호및기업간협력증진에 관한법률시행령	1
656	中小企業振興및製品購買促進에 관한法律	1
657	중소기업진흥및제품구매촉진에 관한법률시행령	1
658	中小企業創業支援法	1
659	중소기업창업지원법시행령	1
660	중소기업창업지원법시행규칙	1
661	中小企業協同組合法	1
662	證券去來法	3
663	증권거래법시행령	1
664	증권거래법시행규칙	1
665	證券投資信託業法	1
666	증권투자신탁업법시행령	1
667	증권투자신탁업법시행규칙	1
668	證券投資會社法	1
669	증권투자회사법시행령	1
670	증권투자회사법시행규칙	1
671	地價公示및土地 등의評價에 관한法律	1
672	지가공시및토지 등의평가에 관한법률시행령	1
673	地方公企業法	1

「부 록」

번호	법령명	조문수
674	地方自治法	3
675	지방자치법시행령	1
676	地方財政法	1
677	지방재정법시행령	1
678	地域保健法	1
679	地籍法	1
680	지적법시행령	1
681	지적법시행규칙	1
682	地下生活空間空氣質管理法	1
683	지하생활공간공기질관리법시행령	2
684	지하생활공간공기질관리법시행규칙	1
685	地下水法	3
686	지하수법시행령	1
687	職業安定法	1
688	직업안정법시행령	2
689	職業訓練基本法	1
690	직업훈련기본법시행령	2
691	직업훈련기본법시행규칙	1
692	塵肺의豫防과塵肺勤勞者의 보호등에 관한法律	2
693	진폐의예방과진폐근로자의보호등에관한법률시행령	2
694	集團에너지事業法	1
695	집단에너지사업법시행령	1
696	집단에너지사업법시행규칙	1
697	集合建物の所有및管理에관한法律	1
698	執行官法	2
699	鐵道小運送業法	5
700	철도소운송업법시행령	1
701	철도소운송업법시행규칙	1
702	靑少年基本法	1
703	청소년기본법시행령	1
704	청소년기본법시행규칙	1
705	靑少年保護法	1
706	청소년보호법시행령	1
707	청소년보호법시행규칙	1
708	청소년보호위원회직제	1
709	請願警察法	1
710	體育施設の설치·이용에관한法律	1
711	체육시설의설치·이용에관한법률시행령	2
712	체육시설의설치·이용에관한법률시행규칙	1
713	初·中等教育法	1



各種 租稅外 金錢支給義務제도에 관한 法令의 현황

번호	법령명	조문수
714	초·중등교육법시행령	1
715	草地法	1
716	초지법시행령	1
717	銃砲·刀劍·火藥類等團束法	1
718	총포·도검·화약류등단속법시행령	2
719	총포·도검·화약류등단속법시행규칙	1
720	畜産物加工處理法	2
721	축산물가공처리법시행령	2
722	축산물가공처리법시행규칙	1
723	畜産法	1
724	축산법시행령	1
725	畜産業協同組合法	1
726	축산업협동조합법시행령	1
727	축산업협동조합법시행규칙	1
728	出入國管理法	2
729	출입국관리법시행령	1
730	출입국관리법시행규칙	2
731	出版社및印刷所의登錄에關한法律	2
732	測量法	1
733	측량법시행령	3
734	土壤環境保全法	1
735	토양환경보전법시행령	2
736	統計法	2
737	통계법시행령	1
738	통계법시행규칙	1
739	特許法	2
740	특허법시행령	1
741	특허법시행규칙	1
742	派遣勤勞者保護等에關한法律	1
743	파견근로자보호등에관한법률시행령	2
744	파견근로자보호등에관한법률시행규칙	1
745	破産法	2
746	廢棄物管理法	1
747	폐기물관리법시행령	2
748	폐기물관리법시행규칙	1
749	廢棄物의國家間移動및그처리에關한法律	1
750	폐기물의국가간이동및그처리에관한법률시행령	2
751	品質經營促進法	1
752	품질경영촉진법시행령	2
753	風俗營業의規制에關한法律	1

「부 록」

번호	법령명	조문수
754	下都給去來公正化에 관한法律	1
755	하도급거래공정화에 관한법률시행령	1
756	下水道法	1
757	하수도법시행령	1
758	學院의設立·운영에 관한法律	1
759	학원의설립·운영에 관한법률시행령	2
760	韓國가스公社法	1
761	한국가스공사법시행령	1
762	한국개발연구원법	1
763	韓國高速鐵道建設公團法	1
764	韓國科學技術院法	1
765	韓國教育課程評價院法	1
766	한국교육과정평가원법시행령	1
767	한국교육과정평가원법시행규칙	2
768	韓國教育放送院法	1
769	韓國國際協力團法	1
770	한국국제협력단법시행령	1
771	韓國勞動教育院法	1
772	한국노동교육원법시행령	1
773	韓國勞動研究院法	1
774	한국노동연구원법시행령	1
775	韓國大學教育協議會法	1
776	韓國道路公社法	1
777	한국도로공사법시행령	1
778	韓國馬事會法	1
779	韓國放送公社法	1
780	한국방송공사법시행령	1
781	韓國法制研究院法	1
782	韓國保健社會研究院法	1
783	한국보건사회연구원법시행령	1
784	韓國私學振興財團法	1
785	韓國産業安全公團法	1
786	한국산업안전공단법시행령	1
787	韓國産業銀行法	1
788	한국산업은행법시행령	1
789	韓國産業人力公團法	1
790	韓國石油開發公社法	1
791	한국석유개발공사법시행령	1
792	韓國女性開發院法	1
793	韓國原子力安全技術院法	1

번호	법령명	조문수
794	韓國資源再生公社法	1
795	한국자원재생공사법시행령	1
796	韓國電力公社法	1
797	韓國專門大學教育協議會法	1
798	韓國租稅研究院法	1
799	韓國職業能力開發院法	1
800	한국진도개보호육성법	1
801	韓國컨테이너埠頭公團法	1
802	韓國土地公社法	1
803	한국토지공사법시행령	1
804	한국한의학연구소법시행규칙	1
805	韓國韓醫學研究院法	1
806	한국한의학연구원법시행령	1
807	韓國海洋少年團聯盟育成에 관한法律	1
808	韓國海洋水産開發院法	1
809	韓國海洋水産研修院法	1
810	한국해양수산연수원법시행령	1
811	韓國海運組合法	2
812	한국해운조합법시행령	1
813	韓國行政研究院法	1
814	韓國刑事政策研究院法	1
815	한국형사정책연구원법시행령	1
816	割賦去來에 관한法律	2
817	할부거래에 관한법률시행령	1
818	航空法	4
819	항공법시행령	2
820	航空宇宙産業開發促進法	1
821	항공우주산업개발촉진법시행령	1
822	항공우주산업개발촉진법시행규칙	1
823	港灣法	1
824	항만법시행령	1
825	항만법시행규칙	1
826	港灣運送事業法	1
827	항만운송사업법시행령	2
828	항만운송사업법시행규칙	1
829	海難審判法	3
830	海上交通安全法	1
831	해상교통안전법시행령	3
832	해상교통안전법시행규칙	1
833	해양경찰청과그소속기관직제	1

「부 록」

번호	법 명	조문수
834	해양경찰청과그소속기관직제시행규칙	1
835	海洋汚染防止法	2
836	해양오염방지법시행령	2
837	해양오염방지법시행규칙	1
838	海外建設促進法	1
839	해외건설촉진법시행령	1
840	해외건설촉진법시행규칙	1
841	海外資源開發事業法	1
842	해외자원개발사업법시행령	1
843	해외자원개발사업법시행규칙	1
844	海運法	2
845	행정권한의위임및위탁에관한규정	5
846	행정규제기본법시행령	1
847	行政士法	1
848	행정사법시행령	2
849	행정사법시행규칙	1
850	鄉校財産法	2
851	刑事訴訟法	6
852	형사소송규칙	1
853	湖沼水質管理法	2
854	호소수질관리법시행령	1
855	戶籍法	7
856	호적법시행규칙	4
857	貨物流通促進法	1
858	화물유통촉진법시행령	3
859	화물유통촉진법시행규칙	1
860	貨物自動車運輸事業法	3
861	화물자동차운수사업법시행령	2
862	화물자동차운수사업법시행규칙	1
863	和議法	1
864	化學武器의금지를위한特定化學物質의製造·輸出入規制등에관한法律	1
865	화학무기의금지를위한특정화학물질의제조·수출입규제등에관한법률시행령	1
866	環境管理公園法	3
867	환경관리공단법시행령	1
868	環境技術開發및支援에관한法律	1
869	환경기술개발및지원에관한법률시행령	2
870	환경기술개발및지원에관한법률시행규칙	1
871	環境農業育成法	1
872	環境紛爭調整法	1

各種 租稅外 金錢支給義務제도에 관한 法令의 현황

번호	법령명	조문수
873	환경분쟁조정법시행령	1
874	환경분쟁조정법시행규칙	1
875	環境影響評價法	1
876	환경영향평가법시행령	2
877	환경영향평가법시행규칙	1
878	會社整理法	2

「부 록」

[별표 11] 범칙금의 명칭을 사용하는 법령의 현황

(법령 16건, 총조문수 53)

번호	법령명	조문수
1	輕犯罪處罰法	4
2	경범죄처벌법시행령	3
3	경범죄처벌법시행규칙	4
4	경찰위원회규정	1
5	道路交通法	7
6	도로교통법시행령	6
7	도로교통법시행규칙	7
8	여객자동차운수사업법시행령	1
9	일반사면령	1
10	자전거利用活性化에 관한法律	4
11	자전거이용활성화에 관한법률시행령	1
12	자전거이용활성화에 관한법률시행규칙	1
13	즉결심판절차에서의불출석심판청구등에 관한규칙	1
14	出入國管理法	4
15	출입국관리법시행령	3
16	출입국관리법시행규칙	5

[별표 12] 벌금의 명칭을 사용하는 법령의 현황

(법령 590건, 총조문수 1932)

번호	법령명	조문수
1	2002年월드컵蹴球大會支援法	1
2	家事訴訟法	2
3	家庭儀禮에 관한法律	2
4	가정폭력방지및피해자보호등에 관한법률	2
5	家庭暴力犯罪의處罰등에 관한特例法	2
6	家畜傳染病豫防法	4
7	監査院法	1
8	開發利益還收에 관한法律	1
9	開港秩序法	4
10	建設勤勞者의雇傭改善등에 관한法律	2
11	建設機械管理法	5
12	建設機械抵當法	1
13	建設技術管理法	4
14	건설기술관리법시행령	2
15	건설산업기본법	5
16	建築法	5
17	建築士法	3
18	檢疫法	3
19	검찰보존사무규칙	1
20	검찰사건사무규칙	1
21	검찰집행사무규칙	1
22	검찰징수사무규칙	11
23	結核豫防法	2
24	競輪·競艇法	8
25	輕犯罪處罰法	1
26	警察公務員法	1
27	計量및測定에 관한法律	4
28	高等教育法	1
29	高速國道法	2
30	高速鐵道建設促進法	2
31	高壓가스安全管理法	6
32	雇傭保險法	2
33	骨材採取法	3
34	公共機關의個人情報保護에 관한法律	2

「부 록」

번호	법령명	조문수
35	公共借款의導入및 관리에 관한法律	4
36	工業및 에너지技術基盤造成에 관한法律	1
37	工業發展法	2
38	工業配置및工場設立에 관한法律	3
39	公演法	3
40	公有水面管理法	3
41	公有水面埋立法	3
42	共有土地分割에 관한特例法	1
43	公益法人의設立·運營에 관한法律	1
44	公認勞務士法	2
45	公認會計士法	2
46	工場抵當法	1
47	公衆衛生法	2
48	公證人法	1
49	公職選舉및選舉不正防止法	26
50	公職者倫理法	7
51	觀光振興法	5
52	關稅法	8
53	관세법시행령	1
54	關稅士法	3
55	鑛山保安法	4
56	鑛業法	4
57	광업법시행령	1
58	光州科學技術院法	1
59	交通事故處理特例法	3
60	國家公務員法	1
61	國家技術資格法	2
62	國家保安法	1
63	國家安全企劃部法	1
64	國家安全企劃部職員法	1
65	國家有功者等禮遇및지원에 관한法律	2
66	國家債權管理法	1
67	국가채권관리법시행령	1
68	國內財産逃避防止法	2
69	國立大學校病院設置法	1
70	國民健康增進法	3
71	國民年金法	3
72	國民醫療保險法	4
73	국민투자기금법	1
74	國民投票法	17



번호	법령명	조문수
75	국방과학연구소법	1
76	國有財産法	1
77	國有鐵道の運營에 관한特例法	1
78	國際船舶登錄法	1
79	國土開發研究院育成法	1
80	國土利用管理法	3
81	國會에서의證言·鑑定등에 관한法律	1
82	군검찰사무처리규칙	3
83	군복및군용장구의단속에 관한법률	1
84	군복및군용장구의단속에 관한법률시행령	1
85	軍事機密保護法	4
86	軍事法院法	14
87	軍事施設保護法	3
88	軍用物等犯罪에 관한特別措置法	2
89	軍用電氣通信法	7
90	軍用航空基地法	2
91	軍刑法	4
92	歸屬財産處理法	3
93	歸屬財産處理法施行令	3
94	勤勞基準法	6
95	勤勞者職業訓練促進法	2
96	勤勞者參與및協力增進에 관한法律	3
97	金融監督機構의設置등에 관한法律	3
98	金融機關不實資産등의효율적처리및成業公社의設立에 관한法律	1
99	金融實名去來및秘密保障에 관한法律	2
100	寄附金品募集規制法	2
101	氣象業務法	3
102	寄生蟲疾患豫防法	1
103	기술개발촉진법	2
104	技術士法	2
105	企業活動規制緩和에 관한特別措置法	1
106	酪農振興法	1
107	낙시어선업법	1
108	男女雇傭平等法	2
109	南北交流協力에 관한法律	2
110	內水面漁業開發促進法	2
111	勞動委員會法	3
112	勞動組合및勞動關係調整法	7
113	老人福祉法	5
114	農産物檢査法	2

「부 록」

번호	법령명	조문수
115	農水産物加工産業育成및品質管理에 관한法律	4
116	농수산물수출진흥법	1
117	農水産物流通公社法	1
118	農水産物流通및價格安定에 관한法律	5
119	農藥管理法	6
120	農漁業災害對策法	1
121	農漁村道路整備法	4
122	農漁村發展特別措置法	2
123	農漁村整備法	2
124	農漁村住宅改良促進法	1
125	農漁村振興公社및農地管理基金法	2
126	農業機械化促進法	2
127	農業協同組合法	6
128	農地改良組合法	4
129	農地法	5
130	담배事業法	5
131	擔保附社債信託法	2
132	大氣環境保全法	6
133	大德研究團地管理法	2
134	大麻管理法	2
135	대마관리법시행령	1
136	對外經濟政策研究院法	1
137	對外貿易法	4
138	大田역스포紀念財團法	1
139	大統領警護室法	1
140	大韓鑛業振興公社法	1
141	大韓貿易投資振興公社法	1
142	大韓石炭公社法	1
143	大韓赤十字社組織法	1
144	大韓住宅公社法	1
145	道路交通法	14
146	道路法	6
147	導船法	2
148	都市가스事業法	6
149	都市計劃法	4
150	都市公園法	3
151	都市交通整備促進法	3
152	都市再開發法	3
153	都市低所得住民의住居環境改善을위한臨時措置法	1
154	都市鐵道法	4

各種 租稅外 金錢支給義務제도에 관한 法令의 현황

번호	법령명	조문수
155	獨島等島嶼地域の生態系保全에 관한特別法	2
156	獨立公債償還에 관한特別措置法	1
157	獨立有功者禮遇에 관한法律	1
158	獨占規制및公正去來에 관한法律	5
159	動物保護法	1
160	마약류보상금지규칙	1
161	麻藥類不法去來防止에 관한特別法	7
162	麻藥法	6
163	마약법시행령	1
164	埋葬및墓地等에 관한法律	3
165	먹는물管理法	5
166	母子保健法	1
167	母子福祉法	2
168	貿易業務自動化促進에 관한法律	3
169	文化財保護法	10
170	物價安定에 관한法律	5
171	未成年者保護法	3
172	民·軍兼用技術事業促進法	1
173	民防衛基本法	4
174	一民事訴訟法	1
175	民事調停法	1
176	民族統一研究院法	1
177	密航團束法	2
178	半導體集積回路의配置設計에 관한法律	5
179	發明振興法	1
180	訪問販賣등에 관한法律	6
181	放送文化振興會法	1
182	放送法	3
183	防禦海面法	3
184	방위산업에 관한특별조치법	2
185	排他的經濟水域에서의外國人漁業등에 대한主權의權利의行使에 관한法律	6
186	배타적경제수역에서의外國인어업등에 대한주권적권리의행사에 관한법률시행령	2
187	배타적경제수역에서의外國인어업제한위반선박등에 대한사법절차에 관한규칙	1
188	罰金等臨時措置法	5
189	法律救助法	1
190	法務士法	5
191	法院組織法	1
192	法人稅法	1
193	법인세법시행령	1
194	법정등의질서유지를위한재판에 관한규칙	1

「부 록」

번호	법령명	조문수
195	辨理士法	3
196	辯護士法	3
197	兵役法	7
198	保健犯罪團束에 관한特別措置法	4
199	보건범죄단속에 관한특별조치법시행령	1
200	保安觀察法	1
201	補助金の豫算및管理에 관한法律	4
202	保險業法	17
203	保護觀察등에 관한法律	2
204	復權令	1
205	복권령	1
206	復權令	1
207	不動産登記特別措置法	3
208	不動産實權利者名義登記에 관한法律	3
209	不動産仲介業法	4
210	釜山交通公團法	1
211	不在宣告등에 관한特別措置法	1
212	不正競争防止法	2
213	不正手票團束法	6
214	北韓離脫住民의 보호및定着支援에 관한法律	1
215	肥料管理法	3
216	非常對備資源管理法	1
217	射擊및射擊場團束法	5
218	社內勤勞福祉基金法	2
219	私道法	1
220	飼料管理法	3
221	私立學校法	2
222	砂防事業法	2
223	射倖行爲 등規制및處罰特例法	2
224	社會間接資本施設에 대한民間資本誘致促進法	4
225	社會教育法	1
226	社會保護法	1
227	社會福祉共同募金法	2
228	社會福祉事業法	5
229	索道·軌道法	3
230	山林法	8
231	産業技術研究組合育成法	1
232	産業技術情報院法	1
233	産業디자인振興法	1
234	産業安全保健法	7

各種 租稅外 金錢支給義務제도에 관한 法令의 현황

번호	법령명	조문수
235	産業研究院法	1
236	産業立地및開發에 관한法律	2
237	産業標準化法	1
238	商工會議所法	1
239	商法	13
240	商標法	5
241	商品券法	7
242	상품권법시행령	1
243	相互信用金庫法	2
244	상호신용금고법시행령	1
245	賞勳法	2
246	새마을금고法	3
247	生活保護法	3
248	서울大學校病院設置法	1
249	石油事業法	5
250	石炭産業法	3
251	先物去來法	6
252	船舶法	6
253	船舶所有者등의責任制限節次에 관한法律	3
254	船舶安全法	6
255	船舶職員法	4
256	船員法	16
257	船員保險法	2
258	性暴力犯罪의處罰및被害者保護등에 관한法律	6
259	稅務士法	4
260	少年法	4
261	所得稅法	1
262	消防法	6
263	消費者保護法	2
264	騷音·振動規制法	5
265	小河川整備法	2
266	送油管事業法	6
267	水難救護法	2
268	首都圈新空港建設公團法	2
269	首都圈新空港建設促進法	3
270	水道法	5
271	水路業務法	2
272	收復地域內所有者未復舊土地의復舊登錄과保存登記등에 관한特別措置法	1
273	水産物檢査法	3
274	水産業法	7

「부록」

번호	법령명	조문수
275	水産業協同組合法	6
276	수산자원보호령	3
277	獸醫師法	2
278	收入印紙에 관한法律	1
279	水質環境保全法	7
280	수질환경보전법시행규칙	1
281	輸出用原材料에 대한關稅等還給에 관한特例法	1
282	輸出自由地域設置法	5
283	輸出品品質向上에 관한法律	2
284	스카우트活動育成에 관한法律	1
285	昇降機製造및管理에 관한法律	3
286	施設物の安全管理에 관한特別法	5
287	屍體解剖및보존에 관한法律	3
288	植物防疫法	3
289	食品衛生法	5
290	新技術事業金融支援에 관한法律	1
291	信用保證基金法	1
292	信用情報의이용및보호에 관한法律	2
293	신용정보의이용및보호에 관한법률시행규칙	1
294	信用協同組合法	2
295	信託業法	3
296	新港灣建設促進法	2
297	實用新案法	6
298	實用新案法(新)	6
299	兒童福祉法	3
300	液化石油가스의安全및事業管理法	6
301	約款의規制에 관한法律	2
302	藥事法	5
303	糧穀管理法	6
304	漁船法	4
305	漁業資源保護法	1
306	漁港法	3
307	에너지經濟研究院法	1
308	에너지利用合理化法	7
309	엔지니어링技術振興法	2
310	旅客自動車運輸事業法	4
311	旅券法	1
312	與信專門金融業法	2
313	鹽管理法	5
314	鹽業組合法	4

各種 租稅外 金錢支給義務제도에 관한 法令의 현황

번호	법령명	조문수
315	葉煙草生産協同組合法	1
316	영幼兒保育法	2
317	領海및接續水域法	1
318	映畫振興法	2
319	預金者保護法	3
320	汚水·糞尿및畜産廢水의처리에관한法律	5
321	오수·분뇨및축산폐수의처리에관한법률시행규칙	1
322	오존層보호를위한特定物質의製造規制등에관한法律	4
323	屋外廣告物등管理法	2
324	溫泉法	5
325	外國刊行物輸入配布에관한法律	3
326	外國民間援助團體에관한法律	2
327	외국인출국금지업무처리규칙	1
328	外國人土地法	2
329	外國人投資促進法	5
330	外國換去來法	4
331	外國換管理法	4
332	用役警備業法	3
333	郵便法	10
334	原子力法	4
335	原子力損害賠償法	2
336	衛生士등에관한法律	1
337	有料道路法	1
338	油類汚染損害賠償保障法	6
339	遊船및渡船事業法	3
340	有線放送管理法	3
341	幼兒教育振興法	1
342	流通團地開發促進法	2
343	流通産業發展法	3
344	有害化學物質管理法	5
345	淪落行爲등防止法	4
346	銀行法	4
347	音盤및비디오물에관한法律	4
348	應急醫療에관한法律	2
349	醫療技士등에관한法律	3
350	醫療法	5
351	醫療保險法	4
352	醫療保護法	2
353	意匠法	6
354	人蔘産業法	3

「부 록」

번호	법령명	조문수
355	人蔘協同組合法	1
356	印章業法	4
357	一般赦免令	1
358	일반사면령	1
359	一般赦免令	1
360	一般赦免令	1
361	一般赦免令	1
362	賃金債權保障法	2
363	賃貸住宅法	3
364	林業振興促進法	1
365	林業協同組合法	6
366	入養促進및節次에 관한特例法	2
367	資格基本法	4
368	自動車管理法	6
369	自動車損害賠償保障法	2
370	資産流動化에 관한法律	3
371	自然公園法	5
372	自然災害對策法	5
373	自然環境保全法	5
374	資源의節約과再活用促進에 관한法律	2
375	자전거利用活性化에 관한法律	2
376	蠶業法	3
377	長期信用銀行法	1
378	障礙人·老人·妊産婦등의便宜增進保障에 관한法律	2
379	障礙人雇傭促進등에 관한法律	2
380	障礙人福祉法	3
381	災難管理法	3
382	在外同胞財團法	1
383	災害救護法	1
384	著作權法	5
385	電氣工事共濟組合法	1
386	電氣工事業法	6
387	電氣事業法	7
388	電氣用品安全管理法	4
389	電氣通信基本法	6
390	電氣通信事業法	11
391	典當舖營業法	8
392	電力技術管理法	3
393	電算網普及擴張과利用促進에 관한法律	6
394	戰時勤勞動員法	2



各種 租稅外 金錢支給義務제도에 관한 法令의 현황

번호	법령명	조문수
395	傳染病豫防法	2
396	傳統建造物保存法	1
397	傳統寺刹保存法	1
398	電波法	9
399	定期刊行物の登錄등에 관한法律	3
400	政黨法	7
401	情報通信工事業法	5
402	情報通信政策研究院法	1
403	精神保健法	4
404	政治資金에 관한法律	4
405	第14回아시아競技大會支援法	1
406	第18回冬季유니버시아드大會및第4回冬季아시아競技大會支援法	1
407	除隊軍人支援에 관한法律	1
408	濟州道開發特別法	2
409	造船産業의正常的的競爭條件에 관한法律	1
410	租稅犯處罰法	12
411	租稅犯處罰節次法	2
412	조세범처벌절차법시행령	1
413	鳥獸保護및狩獵에 관한法律	5
414	조수보호및수렵에 관한법률시행령	1
415	種子産業法	6
416	綜合金融會社에 관한法律	3
417	綜合有線放送法	3
418	住民登錄法	1
419	株式會社의外部監査에 관한法律	3
420	主要農作物種子法	1
421	駐車場法	2
422	住宅建設促進法	6
423	中小企業의事業領域保護및企業間協力增進에 관한法律	2
424	中小企業振興및製品購買促進에 관한法律	2
425	中小企業協同組合法	4
426	卽決審判에 관한節次法	4
427	證券去來法	11
428	證券投資信託業法	6
429	증권투자신탁업법시행령	1
430	證券投資會社法	5
431	地價公示및土地등의評價에 관한法律	4
432	地方公企業法	3
433	地方公務員法	1
434	地方教育自治에 관한法律	7

「부 록」

번호	법령명	조문수
435	地方財政法	1
436	地域均衡開發및地方中小企業育成에 관한法律	3
437	地域保健法	1
438	地籍法	4
439	地下生活空間空氣質管理法	2
440	地下水法	2
441	職業安定法	6
442	職業訓練基本法	2
443	塵肺의豫防과塵肺勤勞者의보호등에 관한法律	3
444	集團에너지事業法	6
445	集合建物의所有및管理에 관한法律	1
446	執行官法	2
447	集會및示威에 관한法律	3
448	徵發法	3
449	鐵道法	12
450	鐵道小運送業法	3
451	靑少年基本法	2
452	靑少年保護法	5
453	請願法	1
454	體育施設의설치·이용에 관한法律	2
455	初·中等教育法	1
456	草地法	3
457	銃砲·刀劍·火藥類등團束法	7
458	最低賃金法	3
459	畜産物加工處理法	2
460	畜産法	4
461	畜産業協同組合法	6
462	출국금지업무처리규칙	1
463	出入國管理法	6
464	출입국관리법시행령	1
465	出版社및印刷所의登錄에 관한法律	2
466	測量法	5
467	컴퓨터프로그램保護法	2
468	宅地開發促進法	3
469	土壤環境保全法	4
470	土地區劃整理事業法	7
471	土地收用法	5
472	統計法	2
473	通信秘密保護法	1
474	統合防衛法	1

各種 租稅外 金錢支給義務제도에 관한 法令의 현황

번호	법령명	조문수
475	特殊教育振興法	1
476	特定經濟犯罪加重處罰등에 관한法律	9
477	特定多目的법	2
478	特定犯罪加重處罰등에 관한法律	5
479	特定研究機關育成法	1
480	特許法	6
481	派遣勤勞者保護등에 관한法律	5
482	破産法	8
483	廢棄物管理法	4
484	廢棄物의 國家間移動및 그 처리에 관한法律	4
485	廢棄物處理施設設置촉진및 周邊地域지원 등에 관한法律	2
486	暴力行爲等處罰에 관한法律	1
487	品質經營促進法	3
488	風俗營業의 規制에 관한法律	3
489	下都給去來公正化에 관한法律	3
490	下水道法	2
491	河川法	8
492	學校保健法	1
493	學院의 設立· 운영에 관한法律	2
494	韓國가스公社法	1
495	한국개발연구원법	1
496	韓國高速鐵道建設公團法	1
497	韓國空港公團法	2
498	韓國科學技術院法	1
499	韓國科學財團法	1
500	韓國觀光公社法	1
501	韓國教育課程評價院法	1
502	韓國國防研究院法	1
503	韓國國際交流財團法	1
504	韓國國際協力團法	1
505	韓國勞動教育院法	1
506	韓國勞動研究院法	1
507	韓國農村經濟研究院育成法	1
508	韓國道路公社法	1
509	韓國馬事會法	9
510	韓國放送公社法	1
511	韓國放送廣告公社法	4
512	韓國保健社會研究院法	1
513	韓國報勳福祉公團法	2
514	韓國產業安全公團法	1

「부 록」

번호	법 명	조문수
515	韓國産業銀行法	1
516	韓國産業人力公團法	1
517	韓國石油開發公社法	1
518	韓國水資源公社法	1
519	韓國輸出入銀行法	1
520	韓國食品開發研究院育成法	1
521	韓國原子力安全技術院法	1
522	韓國原子力研究所法	1
523	韓國銀行法	3
524	韓國資源再生公社法	1
525	韓國自由總聯盟育成에 관한法律	1
526	韓國獎學會法	1
527	韓國電力公社法	1
528	韓國精神文化研究院育成法	1
529	韓國租稅研究院法	1
530	韓國造幣公社法	3
531	韓國綜合技術金融株式會社法	1
532	한국종합화학공업주식회사법	1
533	韓國地方行政研究院育成法	1
534	韓國職業能力開發院法	1
535	한국진도개보호육성法	1
536	韓國靑少年聯盟育成에 관한法律	1
537	韓國컨테이너埠頭公團法	1
538	韓國土地公社法	1
539	韓國韓醫學研究院法	1
540	韓國海洋水産開發院法	1
541	韓國海洋水産研修院法	1
542	韓國海運組合法	1
543	韓國行政研究院法	1
544	韓國刑事政策研究院法	1
545	航空法	20
546	航空宇宙産業開發促進法	2
547	航空運送事業振興法	3
548	航路標識法	2
549	港灣法	4
550	港灣運送事業法	4
551	海軍基地法	1
552	海上交通安全法	4
553	海洋科學調查法	1
554	海洋汚染防止法	8

各種 租稅外 金錢支給義務제도에 관한 法令의 현황

번호	법령명	조문수
555	海外建設促進法	5
556	海外移住法	2
557	海外資源開發事業法	2
558	海運法	4
559	海運産業育成法	2
560	海底鑛物資源開發法	4
561	行政士法	3
562	鄉校財産法	3
563	向精神性醫藥品管理法	2
564	향정신성의약품관리법시행령	1
565	鄉土豫備軍設置法	1
566	憲法裁判所法	1
567	血液管理法	6
568	協同研究開發促進法	1
569	刑法	126
570	刑事補償法	1
571	刑事訴訟法	16
572	刑의失效等에關한法律	2
573	湖沼水質管理法	2
574	戶籍法	1
575	貨物流通促進法	8
576	貨物自動車運輸事業法	2
577	火焰瓶사용등의處罰에關한法律	2
578	和議法	4
579	화재로인한재해보상과보험가입에關한법률	2
580	火田整理에關한法律	1
581	化學武器의금지를위한特定化學物質의製造·輸出入規制등에關한法律	6
582	環境管理公團法	1
583	環境技術開發및支援에關한法律	3
584	環境農業育成法	2
585	環境犯罪의處罰에關한特別措置法	4
586	環境紛爭調整法	1
587	環境影響評價法	3
588	環境親和의産業構造로의轉換促進에關한法律	2
589	會社整理法	9
590	後天性免疫缺乏症豫防法	3

[별표 13] 과료의 명칭을 사용하는 법령의 현황

(법령 63건, 총조문수 152)

번호	법령명	조문수
1	家畜傳染病豫防法	2
2	검찰보존사무규칙	1
3	검찰징수사무규칙	10
4	輕犯罪處罰法	2
5	公有水面管理法	1
6	國家債權管理法	1
7	군검찰사무처리규칙	3
8	군복및군용장구의단속에관한법률	1
9	軍事法院法	13
10	軍用電氣通信法	1
11	寄生蟲疾患豫防法	1
12	酪農振興法	1
13	道路交通法	4
14	動物保護法	1
15	埋葬및墓地等에關한法律	1
16	未成年者保護法	2
17	民法	1
18	民事訴訟法	1
19	罰金等臨時措置法	3
20	法院組織法	1
21	法人稅法	1
22	법인세법시행령	1
23	법정등의질서유지를위한재판에관한규칙	1
24	私道法	1
25	山林法	1
26	商工會議所法	1
27	生活保護法	3
28	船員保險法	2
29	所得稅法	1
30	水產業法	1
31	收入印紙에關한法律	1
32	스카우트活動育成에關한法律	1
33	外國民間援助團體에關한法律	2

各種 租稅外 金錢支給義務제도에 관한 法令의 현황

번호	법령명	조문수
34	淪落行爲等防止法	1
35	印章業法	3
36	一般敍免令	1
37	일반사면령	1
38	一般敍免令	1
39	一般敍免令	1
40	一般敍免令	1
41	自然公園法	1
42	자전거利用活性化에 관한法律	1
43	電氣通信事業法	1
44	典當舖營業法	1
45	戰時勤勞動員法	1
46	租稅犯處罰法	2
47	租稅犯處罰節次法	1
48	卽決審判에 관한節次法	4
49	執行官法	1
50	集會및示威에 관한法律	3
51	鐵道法	10
52	出版社및印刷所의登錄에關한法律	1
53	破産法	2
54	航路標識法	2
55	鄉校財産法	2
56	鄉土豫備軍設置法	1
57	刑法	21
58	刑事補償法	1
59	刑事訴訟法	15
60	刑의失效等에關한法律	1
61	和議法	1
62	火田整理에 관한法律	1
63	會社整理法	1

[별표 14] 분담금의 명칭을 사용하는 법령의 현황

(법령 73건, 총조문수 147)

번호	법령명	조문수
1	관광진흥법시행령	3
2	관광진흥법시행규칙	4
3	交通安全公團法	9
4	교통안전공단법시행령	7
5	金融監督機構의設置등에관한法律	3
6	금융감독기구의설치등에관한법률시행령	1
7	基金管理基本法	1
8	農業協同組合法	1
9	농업협동조합법시행령	1
10	農地改良組合法	1
11	道路交通法	1
12	도로교통법시행령	6
13	都市交通整備促進法	1
14	도시교통정비촉진법시행령	2
15	도시교통정비촉진법시행규칙	1
16	辯護士法	1
17	保險業法	1
18	보험업법시행령	1
19	山林法	1
20	산림법시행령	1
21	산림법시행규칙	1
22	相互信用金庫法	1
23	상호신용금고법시행령	1
24	先物去來法	1
25	선물거래법시행령	1
26	水産業協同組合法	1
27	수산업협동조합법시행령	1
28	信用情報의이용및보호에관한法律	1
29	신용정보의이용및보호에관한법률시행령	1
30	信用協同組合法	1
31	신용협동조합법시행령	1
32	信託業法	1
33	신탁업법시행령	1
34	液化石油가스의安全및事業管理法	1



各種 租稅外 金錢支給義務제도에 관한 法令의 현황

번호	법령명	조문수
35	旅客自動車運輸事業法	3
36	與信專門金融業法	1
37	여신전문금융업법시행령	1
38	郵便對替法	1
39	油類汚染損害賠償保障法	7
40	유류오염손해배상보장법시행령	1
41	銀行法	1
42	은행법시행령	1
43	林業協同組合法	1
44	임업협동조합법시행령	1
45	自動車損害賠償保障法	3
46	자동차손해배상보장법시행령	6
47	長期信用銀行法	1
48	장기신용은행법시행령	1
49	전산망보급확장과이용촉진에관한법률시행령	2
50	造船産業의正常的競爭條件에관한法律	1
51	綜合金融會社에관한法律	1
52	중합금융회사에관한법률시행령	1
53	住宅建設促進法	1
54	中小企業銀行法	1
55	證券去來法	3
56	증권거래법시행령	2
57	證券投資信託業法	1
58	증권투자신탁업법시행령	1
59	證券投資會社法	1
60	증권투자회사법시행령	1
61	地方教育自治에관한法律	1
62	地方自治法	5
63	職業訓練基本法	4
64	직업훈련기본법시행령	4
65	직업훈련기본법시행규칙	5
66	集合建物の所有및管理에관한法律	1
67	畜産業協同組合法	1
68	축산업협동조합법시행령	1
69	韓國海運組合法	3
70	海洋汚染防止法	2
71	해양오염방지법시행령	2
72	貨物自動車運輸事業法	1
73	화물자동차운수사업법시행령	1



## 參考文獻

- 국회사무처 법제예산실, 준조세로서의 부담금문제, 1996.11.
- 국회사무처 입법조사분석실, IMF 관리경제체제에 적응하기 위한 정부예산결정의 방향, 1998
- 권영성, 헌법학원론, 법문사, 1994
- 김기표, 수수료제도에 관한 고찰, 월간 법제 1994.8. 78-107쪽, 145쪽
- 김기표, 현행법상 국민의 금전적 부담금에 관한 연구, 법제연구총서, 법제처, 1993, 77쪽 이하
- 김남진, 행정법 I, II, 법문사, 1997
- 김도창, 일반행정법론 (상/하), 청운사, 1993
- 김동희, 행정법 I, II, 박영사, 1998
- 김성수, 재정법과 조세법의 입법정책적 과제, 고시계 1995.11. 74쪽 이하
- 김유찬(편), 조세정책에 대한 OECD의 논의와 대응방향, 한국조세연구원, 1998
- 내무부, 지방세외수입연감, 1997
- 박상희·김명연, 행정집행법의 제정방향, 한국법제연구원, 1995
- 박상희·김명연, 과태료제도의 현황과 개선방안, 한국법제연구원, 1994
- 박상희, 각종 부담금제도의 분석과 개선방안 연구, 한국법제연구원, 1994
- 박영도·박수언, 과징금제도의 현황과 개선방향, 한국법제연구원, 1993
- 박윤훈, 최신행정법강의 (상/하), 박영사, 1997
- 서원우, 현대행정법론 상, 박영사, 1987
- 서원우, 전환기의 행정법이론, 박영사, 1997
- 서원우·오세탁 공역 (시오노히로시 저), 일본행정법론, 법문사, 1996
- 석종현, 일반행정법(상/하), 삼영사, 1997
- 석종현, 도로교통법상의 범칙금론, 삼영사, 1994
- 손원익, 준조세의 실태와 정책방향, 한국조세연구원 정책토론회 자료, 1998.11.19.
- 안중석, 지방세외수입의 현황 및 정책시사점, 한국조세연구원 정책보고서, 1997
- 오준근, 행정절차법, 삼지원, 1998
- 오준근, 부담금을 종합적으로 관리하는 법률의 제정방안연구, 한국법제연구원, 1998

參考文獻

- 오준근, 각종 규제개혁기본법 제정방안에 대한 행정법적 고찰, 법제연구, 한국법제연구원, 1997, 188쪽 이하
- 오준근, 보조금제도 관련법제의 현황과 개선방안연구, 한국법제연구원, 1994
- 오준근·박영도·김명연, 경제규제행정의 투명성제고를 위한 법제정비방안, 한국법제연구원, 1996
- 유상현, 한국행정법 (상/하), 1996
- 유지태, 행정법신론, 신영사, 1997
- 이상규, 신행정법론(상/하), 법문사, 1996
- 이성옥·한상국·최명근, 토지세제의 평가와 향후 정책방향, 한국조세연구원, 1993
- 이영희, 국가와 지방간 부담금재원 배분체계의 개선방안, 지방자치제도발전실무위원회 발표자료, 1996. 6.
- 임주영, 조세지출예산제도의 도입에 관한 연구, 한국조세연구원, 1997
- 임주영, WTO 체제 출범에 따른 조세지원제도의 개편방향, 한국조세연구원, 1996
- 전국경제인연합회, 각종 부담금제도의 개선에 관한 의견, 1996. 12.
- 중소기업청 조사평가담당관실, 중소기업의 준조세 부담 실태조사, 1996. 11.
- 천병태, 행정법 I, II, 1994
- 한건우, 행정법 I, II, 1997
- 홍정선, 행정법원론 (상/하), 박영사, 1995
- 홍준형, 행정법총론, 한울, 1998
- Braithwaite, Improving Regulatory Compliance: Strategies and Practical Applications in OECD Countries, OECD, Regulatory Management and Reform Series No. 3. Paris 1993
- Engelhardt/App, Verwaltungsvollstreckungsgesetz, Verwaltungszustellungs-gesetz, 1992
- Foulkes, Administrative Law, 8. ed., 1995
- Gerhardt, Verwaltungskostenrecht, 1996
- Göhler, Ordnungswidrigkeitsgesetz, 10. Aufl., 1992
- Lang, Unternehmensbesetzung in EU-Staaten, 1994
- Marston/Ward, Cases and Commentary on Constitutional and Administrative Law, 1994

- Morrall, Controlling Regulatory Costs: The Use of Regulatory Budgeting, OECD Regulatory Management and Reform Series No. 2. Paris 1992
- OECD, Regulatory Management and Reform: Current Concerns in OECD, Regulatory Management and Reform Series No. 1. Paris 1992
- OECD, The Design and Use of Regulatory Checklists in OECD Countries, Paris 1993
- OECD, Recommendation of the Council of OECD on Improving the Quality of Government Regulation (Adopted on March 1995) including the Reference Checklist for Regulatory Decision-Making and Background Note, Paris 1995
- OECD, Regulation and its Impact on Competitiveness, Paris 1995
- Schwartz, Administrative Law, 3. ed., 1991
- Wade/Forsyth, Administrative Law, 7. ed., 1994
- Achterberg, Allgemeines Verwaltungsrecht, 1988
- Bachof, Verfassungsrecht, Verwaltungsrecht, Verfahrensrecht in der Rechtsprechung des Bundesverwaltungsgerichts, 1967
- Erichsen (Hrsg.), Allgemeines Verwaltungsrecht, 1994
- Forsthoff, Lehrbuch des Verwaltungsrechts, 1973
- Henseler, Begriffsmerkmale und Legitimation von Sonderabgaben, 1984
- Jakobs, Der Grundsatz der Verhältnismäßigkeit, 1985
- Jarass, Wirtschaftsverwaltungsrecht und Wirtschaftsverfassungsrecht, 1984
- Jarass/Pieroth, Grundgesetz, 3. Aufl., 1995
- Knack/Busch/Hennecke, Verwaltungsverfahrensgesetz Kommentar I, II, 5. Aufl., 1996
- Kim, Sung-Soo, Rechtfertigung von Sonderabgaben, 1990
- Kirchhof, Das Haushaltsrecht als Steuerungsressource, DÖV 1997, S. 749 ff.
- Kopp, Verwaltungsverfahrensgesetz, 6. Aufl., 1996
- Maurer, Allgemeines Verwaltungsrecht, 11. Aufl. 1997
- Marston/Ward, Cases and Commentary on Constitutional and Administrative Law, 1994

参考文献

- Oh, Jun-Gen, 'Vertrauensschutz im Raum- und Stadtplanungsrecht',  
Schriften zum öffentlichen Recht, 1990.
- Patzig, Steuern, Gebühren, Beiträge und Sonderabgaben, DÖV 1981, S. 735  
ff.
- Richter, Zur Verfassungsmäßigkeit von Sonderabgaben, 1977
- Tiedchen, Jahrestagung der Deutschen Steuerjuristischen Gesellschaft in  
Bonn am 3. und 4. 1992: Umweltabgaben, NVwZ 1993, S. 49 ff.
- Tipke, Die Steuerrechtsordnung, Bd. I, Bd. II, Bd. III, 1993
- Tipke-Kruse, Abgabenordnung, Finanzgerichtsordnung, 14. Aufl., 1993
- Weber-Dürler, Vertrauensschutz im öffentlichen Recht, 1983
- Wolff/Bachof/Stober, Verwaltungsrecht I, 10. Aufl., 1994

연구보고 98-5  
租稅外 金錢支給義務制度의 透明性 提高를 위한  
法制整備方案

---

---

1998년 12월 26일 印刷

1998년 12월 31일 發行

發行人 徐承完

發行處 **한국법제연구원**

印刷處 東亞商社

서울특별시 서초구 양재동 90-4

전화: (02)579-0090, FAX(02)579-2381

등록번호: 1981.8.11. 제1-a0190호

---

---

값 9,500 원

1. 본원의 승인없이轉載 또는 譯載를 금함. ©
2. 이 보고서의 내용은 본원의 공식적인 견해가 아님.

ISBN 89-8323-083-5 93360

