

배출부과금 관련 사례분석을 통한 효과적인 환경오염관리를 위한 법제연구

이유봉

법제분석지원 연구 14-21-④

신청기관

환경부

배출부과금 관련 사례분석을 통한 효과적인 환경오염관리를 위한 법제연구

이 유 봉

배출부과금 관련 사례분석을 통한 효과적인 환경오염관리를 위한 법제연구

The Legislative Studies on Emission Charges
Programs for Effective Pollutants Control
by Case Analysis

연구자 : 이유봉(부연구위원)
Lee, Eubong

2014. 8. 31.

요 약 문

I. 배경 및 목적

□ 분석 배경과 목적

- OECD는 환경관련 부담금 등의 경제적 유인정책들이 관련 사업 주체들로 하여금 환경오염으로 인한 비용을 고려하도록 함으로써 환경정책에 있어 효과적인 정책수단이라고 평가한 바 있음
- 환경오염에 대한 부담금 또는 부과금의 부과는 효과적인 정책 수단으로서 평가되고 있음에도 국내에 오염물질 배출에 대한 부과금제가 도입된 이후, 배출부과금 관련 소송이 과거 15년 간 수십 건에 이른 바 있으며 지속적으로 증가해 왔음
- 본 연구는 위 소송사례들을 바탕으로 현행법 하에서 운영되고 있는 오염물질 배출행위에 대한 배출부과금제도의 제도 구성 및 운영상의 문제점에 대하여 분석코자 함

□ 법제분석 방법

- 본 연구는 배출부과금제도 도입 이후 있었던 여러 소송사례들을 분석하고, 각각의 사건들에 있어서의 구체적 사실관계와 문제가 된 법적 쟁점 및 관련 법제들을 상세히 분석한 후, 각 법령상 규정된 배출부과금 관련 규정 및 제도상의 문제를 분석하였음

II. 주요 내용

□ 배출부과금의 의의 및 유사제도

- 배출부과금은 오염배출행위에 대한 비용부담을 통해 자발적인 배출저감을 유도하는 것으로, 부과금과 유사한 금전납부인 부담금, 조세 등은 부과대상 등에 있어 차이가 있으나, 환경세 등은 정책적 측면에서 배출부과금과 유사한 기능을 수행함
- 「부담금관리기본법」은 특정 공익사업과 관련하여 법률에서 정하는 바에 따라 부과하는 조세 외의 금전지급의무를 통칭하여 ‘부담금’으로 정의하며, 환경관련 법령에서 정하는 배출부과금도 이 법의 적용을 받는 ‘부담금’에 포함됨

□ 현행 법령상 배출부과금제도

- 현행 법령상 규정된 배출부과금제도에는, 「대기환경보전법」의 배출부과금(제35조), 「수질 및 수생태계 보전에 관한 법률」의 배출부과금(제41조)과 「수도권 대기환경개선에 관한 특별법」의 총량초과부과금(제20조), 「수질 및 수생태계 보전에 관한 법률」의 오염총량초과부과금(제4조의7)이 있음

□ 배출부과금제의 운용현황 및 규제효과

- 배출부과금제도 시행이후, 오염물질 배출감소와 수질개선에 있어서 상당한 효과를 거둔 것으로 볼 수 있으나, 부과에 대한 징수현황은 대기오염배출부과금의 경우 최근 징수율이 80%정도까지 향상되었으나 수질오염배출부과금의 경우 10%가 채 안되는 매우 저조한 실정임

□ 사례분석 결과

- 배출부과금제도 관련 분쟁사례도 수질오염 배출부과금 관련 사례가 대다수를 차지하고 있으며, 그 중에서도 수질오염에 대한 배출부과금 부과처분의 취소를 구하는 행정소송이 가장 많이 발생하고 있음
- 구체적 분쟁유형으로는, 산정기준 및 방법에 관한 분쟁사례, 공동방지시설 및 폐수종말처리시설 관련 분쟁사례, 조정요건 및 절차에 관한 분쟁사례, 헌법적 쟁점에 관한 분쟁사례 등으로 나누어 볼 수 있음

□ 배출부과금제 개선방안

- 위 사례들의 분석을 통하여, 본 연구는 환경오염물질의 효과적 관리를 위한 배출부과금제 개선방안을 제시하였으며, 제도 및 법제의 문제와 정책적 문제로 구별하여 방안을 제시하였음
- 정책적 문제에 있어서는, 첫째, 실질과세원칙과 같은 기본원칙 제시, 둘째, 부과요건 및 기준의 합리화, 셋째, 자발적 개선에 대한 인센티브 마련, 넷째, 배출량 측정방식의 개선에 관한 개선안을 제시하였음
- 제도 및 법제적인 문제로서, 첫째, 납부통지내용 및 절차 강화, 둘째, 조정요건 완화 및 조정절차에 대한 고지 강화, 셋째, 공동오염방지시설 설치 경우 부과의 합리화, 넷째, 위임입법에 있어서의 예측가능성의 향상을 위한 개선안을 제시하였음

Ⅲ. 기대효과

□ 학술적 효과

- 효과적인 환경정책실현을 위한 경제적 유인수단으로서의 배출부과금제도의 분석을 통하여, 합리적인 행위자의 행동원리에 근거한 경제적 유인수단이라는 이론적 취지가 현실적 제도에서 어떻게 기능하고 있는지에 대한 검토기회를 제공함

□ 정책적 효과

- 현행 법령에 근거한 배출부과금제도의 운용상의 문제점을 구체적인 사례를 통해 파악함으로써 제도개선을 위한 현실적인 정책방안 제시
- 효과적인 신규 환경오염물질 관리를 위해 배출부과금제도 도입시 제도설계에 있어서의 구체적인 판단자료로 활용

▶ 주제어 : 배출부과금, 배출부과금부과처분 취소소송, 오염관리, 경제적 유인제도, 부담금

Abstract

I . Background and Purpose

Background and purpose of this study

- OECD assessed that economic incentive regulatory methods such as effluent charges are effective environmental policy tools by having business runners consider the costs caused by environmental pollution.
- Even though effluent charge is considered as the effective policy tools, since the effluent charge programs were introduced in Korea, the relevant judicial cases have been continuously increased during last 15 years.
- The purpose of this study is to review the legal cases on pollution effluent charge programs in Korea and to analyze the regulatory problems and those in enforcement.

Methodology

- This study reviewed dozens of judicial cases on emission charges, analyzed the facts, legal issues and relevant regulations in details and provided analysis on the problems in a legal framework and enforcement of each relevant regulation on effluent charges.

II. Main Contents

Emission Charge and Analogous Programs

- Emission charges, which induce voluntary reduction through burdening cost over emission, has similarities with environmental tax as economic policy tools, in spite of their difference in the target for charge.
- 「Framework Act on the Management of Charges」 defines ‘charges’ as an obligation of monetary payment other than tax, which is charged concerning specific public services under the law where the emission charges in environmental regulations are also included.

Emission Charge Schemes in Korean laws

- Emission charge programs in Korean legislations are the emission charge in 「the Clean Air Conservation Act」(article 35), the effluent charge in 「the Act on Conservation of Water and Hydro Ecosystem」(article 41), the charge on exceeding a total amount of air pollution in 「the Special Act on Seoul Metropolitan Air Quality Improvement」(article 20), the charge on exceeding a total amount of air pollution in 「the Act on Conservation of Water and Hydro Ecosystem」(article 4-7).

Current Status and Regulatory Impact of Emission Charge Schemes

- After the emission charge program was introduced in Korea, even though there has been considerable achievement in reducing pollution and water quality improvement, the current status on collection is very low with below 10 percent in the water effluent charge while much higher with 80 percent in air emission charge.

Result of Cases Analysis

- When it comes to the lawsuits concerning emission charge, most of legal cases are the disputes on water effluent charge the largest portion of which are administrative cases to revoke charging.
- Main legal disputes can be divided into four categories: cases on methods and standards for measurement; charges over common facilities for pollution prevention and wastewater treatment; requirement and process for adjustment of charge; constitutional issues.
- Through cases analysis above, this study suggested the approaches to improve the current emission charge program for more efficient management both in legal and policy perspectives.
- In terms of policy issue, this study suggested four points: first, establishment of basic principles such as the principle of substantial taxation; second, more reasonable factors and standards for charge; third, incentives for voluntary improvement; fourth, improvement of emission measurement method.
- In terms of legal issue, this study suggested four points: first, strengthening contents and process of payment notice; second,

enlarging requirements for the adjustment process and strengthening the notice process on the adjustment process; third, rationalizing charge scheme for the common pollution preventive facilities; forth, increasing predictability in delegating regulations.


III. Expected Effect

Academic effect

- By analysing an emission charges scheme which is an economic incentive policy tool for an effective achievement of environmental policy, this study provides a chance to review how economic theoretical backgrounds works in enforcement of regulatory system.

Effect in Policy

- This research suggests realistic approach in policy reform by analyzing the enforcement problems under the current regulatory framework.
- This analysis affords meaningful resources in introducing the emission charge program for effective management of a new environmental pollutant.

 **Key Words** : emission charge, pollution management, economic incentives policy, effluent charge, case analysis

목 차

요 약 문	3
Abstract	7
제 1 장 연구의 배경 및 목적	15
제 2 장 배출부과금제도의 의의와 종류	17
제 1 절 배출부과금제도의 의의	17
제 2 절 유사 제도와의 비교	17
1. 금전납부의무제도	17
2. 부담금	18
3. 조 세	25
4. 환경부담금	27
제 3 장 현행 법령상의 배출부과금제도	33
제 1 절 배출부과금	33
1. 「대기환경보전법」의 배출부과금	33
2. 「수질 및 수생태계 보전에 관한 법률」의 배출부과금	47
제 2 절 총량초과부과금	67
1. 「수도권 대기환경개선에 관한 특별법」의 총량초과부과금 ..	67
2. 「수질 및 수생태계 보전에 관한 법률」의 오염총량초과부과금	70
제 4 장 배출부과금제도의 운용 현황과 규제효과 검토	75

제 1 절 환경오염 관련 부담금 현황	75
1. 환경부 소관 부담금 현황	75
2. 배출부과금 현황	79
제 2 절 규제효과	81
1. 오염저감효과	81
2. 규제순응효과	83
제 3 절 환경 관련 부담금 제도개선방안	91
1. 부담금운용평가단, 「2013년도 부담금운용평가 결과」, (2013.12.)	91
2. 환경부, 「환경부 소관 부담금 개선방안」, (2013)	92
제 5 장 배출부과금제도 관련 법원 및 헌법재판소 결정사례	95
제 1 절 산정기준 및 방법에 관한 사례	95
1. 산정기초 관련 사례	95
2. 오염물질측정 관련 사례	106
제 2 절 공동방지사설 등 관련 사례	124
1. 공동방지사설 관련 사례	124
2. 폐수종말처리시설 관련 사례	132
제 3 절 조정요건 및 절차에 관한 사례	136
1. 조정사유 부정사례	136
2. 조정사유 인정사례	141
제 4 절 헌법적 쟁점에 관한 사례	146
1. 위임입법 관련 사례	146

2. 과잉금지원칙 관련 사례	152
제 6 장 결론: 환경오염의 효과적 관리를 위한 배출부과금제 개선방안	159
제 1 절 정책적 문제	159
1. 실질과세원칙 등의 기본원칙 제시	159
2. 부과요건 및 기준의 합리화	159
3. 자발적 개선에 대한 인센티브 마련	160
4. 배출량 측정방식의 개선	162
제 2 절 제도 및 법제의 문제	162
1. 납부통지내용 및 절차 강화	162
2. 조정요건 완화 및 조정절차에 대한 고지 강화	163
3. 공동오염방지시설 설치 경우 부과의 합리화	164
4. 위임입법의 문제	166
참 고 문 헌	169

제 1 장 연구의 배경 및 목적

OECD의 평가에 따르면 환경관련 부담금 등의 경제적 유인정책들이 관련 사업주체들로 하여금 환경오염으로 인한 비용을 고려하도록 함으로써 환경정책에 있어 효과적인 정책수단이라고 평가한 바 있다.

우리나라에서는 1983년 9월 「환경보전법」의 개정으로 먼지, 황산화물, 불소화합물, 악취 등 대기오염물질에 대한 초과배출부과금 제도를 처음으로 시행하기 시작하였다.

그러나 국내에 오염물질 배출에 대한 부과금제가 도입된 이후, 배출부과금 관련 소송이 90년대 이후부터 현재까지 수십 건에 이른 바 있으며 지속적으로 증가해 왔다.

따라서 본 연구는 위 소송사례들에 대한 세부적인 검토를 통하여 현행법 하에서 운영되고 있는 오염물질배출행위에 대한 배출부과금제도의 제도 구성 및 운영상의 문제점에 대하여 분석코자 한다.

구체적인 소송사례들에 대한 분석에 들어가기에 앞서, 먼저 배출부과금과 유사한 정책적 기능을 하는 환경정책상 경제적 유인수단으로 평가되고 있는 금전납부의무제도 등에 대하여 살펴보고, 법에서 제시되고 있는 이에 대한 기본원칙 및 기준들에 대하여 살펴볼 것이다.

다음으로 현행 법령상 규정된 배출부과금의 구체적인 규정형식과 내용을 살펴보고, 이러한 배출부과금제도가 현실에서 운용되고 있는 현황과 현실적 규제효과를 검토하기로 한다.

그 다음, 배출부과금제도 도입 이후 있었던 수십 건에 이르는 여러 소송사례들을 분석하고, 각각의 사건들에 있어서의 구체적 사실관계와 문제가 된 법적 쟁점 및 관련 법제들을 상세히 분석한 후, 각 법령상 규정된 배출부과금 관련 규정 및 제도상의 문제를 분석하고자 한다.

제 1 장 연구의 배경 및 목적

이러한 분석을 거쳐, 각각의 소송사례들을 문제가 되는 유형별로 분류하고, 각 유형별로 도출되는 현행 제도 및 법제의 문제점 및 개선점들을 바탕으로, 정책적 문제와 제도 및 법제상의 문제로 나누어서 문제점과 개선방향을 제시하고자 한다.

제 2 장 배출부과금제도의 의의와 종류

제 1 절 배출부과금제도의 의의

배출부과금은 오염배출행위에 대하여 일정한 가격을 설정하고 이에 대한 비용을 부담케 함으로써 오염배출행위를 자발적으로 조절하도록 하는 경제적 원리에 기반한 정책의 일환으로 도입된 것이다.

또한 규범적인 측면에서 생각해 볼 때, 환경과 자원을 이용함에 있어 환경적 손해를 발생케 하는 원인행위를 한 원인자에게 비용을 부담케 한다는 오염원인자부담원칙 및 사회적 비용 부담원칙을 실현하는 수단이기도 하다.¹⁾

각국에서 현실적으로 시행되고 있는 배출부과금은 오염과 관련된 오염배출부과금(emission charges 또는 effluent charges)은 일반적으로 공해배출량에 비례하여 일정한 단위당 비용을 부담케 하고 있다. 특히 우리나라 배출부과금의 경우에는, 부과금액을 배출허용기준 초과여부에 따라 비례정도를 달리함으로써 배출행위에 대한 과징금적 성격과 시장유인적 수단의 성격을 동시에 갖도록 하고 있다.

제 2 절 유사 제도와의 비교

1. 금전납부의무제도

국민이 국가에 대하여 납부하여야 하는 금전적 부담은 다양한 경우가 존재하는데, 가장 기본적인 의무가 조세라고 할 수 있지만, 그밖에도, 부담금, 부과금, 사용료, 수수료, 사회보험료, 과태료 등이 있다. 현행법상 부과금, 분담금 등의 용어를 사용하는 경우도 있는데, 아래

1) 서보국, “배출부과금제도 : 독일을 중심으로,” 배출부과금제도 개선을 위한 제1차 워크숍, 한국법제연구원 (2014.7.2.), 발표자료.

에서 기술하는 바와 같이, 부과금, 부담금 등도 공익사업에 대한 특정 이해관계자에게 그에 소요되는 비용을 부과한다는 의미에서 현행법상 부담금에 해당한다고 하고 있다.

[표1] 기타 유사개념의 비교²⁾

	개 념
조 세	일반재정수입 충당을 목적으로 국민 일반에게 담세능력 기준으로 부과
부담금	특정 공익사업에 드는 경비 충당을 목적으로 사업에 대한 특별이해관계자에 대해 부과
사회보험료	소득보장을 위해 보험원리에 따라 피보험자간 연대적 배분 및 차등적 조절을 감안하여 부과
수수료	국가·지방자치단체가 제공하는 서비스에 대한 반대급부로서 징수
사용료	공공시설 이용 또는 재산의 사용 대가로서 부과·징수
행정제재금	행정상 의무이행 확보 또는 의무위반자에 대한 처벌을 목적으로 부과

2. 부담금

(1) 부담금의 의의

보통 부담금은 국가 또는 공공단체가 특정한 공익사업에의 충당을 위해 그 공익사업과 특별관계에 있는 자에 대해 그 사업에 소요되는 경비충당을 위해 부과하는 공법상의 금전급부의무로 정의되어 왔다.³⁾

2) 기획재정부, “기획재정부 보도자료”, (2014.5.22.), 법제처, 『법령입안심사기준』, (2012), p.200 참조.

3) 김홍균, 『환경법』, 홍문사, (2014), p.875

그러나 최근의 경향은 특정 사업보다 더 포괄적 의미의 공익사업을 위한 공용부담에 있어, 그 부담주체가 특정 개인이나 특정 재산권에 한정되지 않는 경우도 많아지고 있어 그 개념범위가 더욱 확대되고 있다.⁴⁾

이러한 금전납부의무가 부담자에게는 준조세로 인식되어 행정편의적 징수금이라고 인식되기도 하였으며 다음과 같은 문제점이 지적되었다. 즉, 그 부과 징수에 있어 조세법률주의와 같은 엄격한 법적 근거가 없는 경우가 많고, 보통 특별회계나 기금에 편입되어 예산의 일반원칙이 적용되지 않으며, 부과·징수상의 투명성과 공정성에 문제가 있는 경우가 많다는 것이었다.⁵⁾

이러한 지적에 따라, 2001년 부담금에 관한 기본법인 「부담금관리기본법」이 제정되어 2001.1.1.부터 시행되어 부담금 설치·관리·운영에 관한 기본적 사항을 규정하고 기존에 개별 법률에 근거하여 설치되어 오던 부담금에 대한 통일적인 관리 기반을 마련하였다.

(2) 현행법상 부담금

특정한 결과의 원인을 야기하는 자에 대하여 그 비용을 부담시키면서 부과금, 분담금 등의 용어를 사용하고 있는데,⁶⁾ 현행법은 분담금, 부과금, 기여금 등, 기타 명칭에 관계없이, “중앙행정기관의 장, 지방자치단체의 장, 행정권한을 위탁받은 공공단체 또는 법인의 장 등 법률에 따라 금전적 부담의 부과권한을 부여받은 자(부과권자)가 재화 또는 용역의 제공과 관계없이 특정 공익사업과 관련하여 법률에서 정하는 바에 따라 부과하는 조세 외의 금전지급의무(특정한 의무이행을 담보하기 위한 예치금 또는 보증금의 성격을 가진 것은 제외)”를 통

4) 법제처, 위의 책, p.199.

5) 법제처, 위의 책, p.200.

6) 관광진흥법에서는 제64조에서 분담금이라는 표현을 쓰고 있다. 광업법은 제87조에서 부과금이란 명칭을 사용한다.

칭하여 ‘부담금’으로 정의하고 있다.(『부담금관리기본법』 제2조)

부담금제는 국가·지방자치단체 및 공공기관 등이 공익사업의 추진이나 정책달성을 위하여 사회적 비용을 효율적으로 배분하기 위한 목적으로 운용되고 있다.⁷⁾ 부담금의 부과는 사실상 민간 경제 메커니즘을 왜곡시키는 효과가 있음에도 불구하고, 시장실패를 보완하고 외부효과를 교정하기 위한 공익적 목적의 정책수단으로서 도입·운영되어진다.

부담금은 특정 공익목적에 위해 사용되고, 그 공익사업과 부과대상 사이에 밀접한 관련성이 있고, 기금이나 특별회계, 또는 관련 공공기관의 수입으로 계상되어진다.

(3) 부담금의 종류

부담금에는 이용자·원인자 부담금, 수익자 부담금, 유도성 부담금이 있는데, 오염물질의 배출행위에 대한 부과금은 유도성 부담금에 속하는 것으로 볼 수 있다.

먼저, 원인자부담금은, 특정 공사시행의 원인을 제공한 자에 대하여 그 공사비용의 범위 내에서 그 비용의 전부나 일부를 부담하게 한다. 수익자부담금은 공익사업의 실시로 인해 예외적, 우발적인 이익이 생기는 경우, 이러한 이익을 공공에 환원하기 위하여, 그러한 이익을 받는 자에 대하여 받는 수익의 범위 내에서 납부의무를 부과한다. 마지막으로 의무이행확보수단으로서 이용되는 유도적 부담금은 최근에 다수 증가하는 경향을 보이는데, 기존의 직접적 명령·통제식 행정강제수단으로는 의무이행을 확보하고 정책목적을 달성하기 어려운 경우에, 새로운 의무이행확보수단으로서 도입되고 있다. 특히, 유도적 부담금에 대하여는 최근 이와 같은 부담금을 다수 도입하는 사례가 증가하는 것에 대하여, 행정편의로 흐르거나 국민의 재산권 침해 등의

7) 법제처, 앞의 책, p.200.

권익침해 우려에 대한 경계의 시각도 존재하고 있어, 사실상 행정제재에 해당하는 것을 엄격한 절차적 통제없이 부담의 부과를 용이하게 한다는 점에서 신중한 운영이 요구되고 있다.⁸⁾

[표2] 부담금의 종류⁹⁾

부담금의 종류	내 용	예
이용자·원인자 부담금	시설의 건설·유지 등을 위해 그 이용자·원인자에게 관련 비용을 징수	<ul style="list-style-type: none"> • 기반시설부담금 • 수도법상 원인자부담금 • 물이용부담금 • 환경개선부담금
수익자 부담금	공공사업·시설로 인해 특별이익을 받은 자에게 징수	<ul style="list-style-type: none"> • 개발부담금 • 농산물수입이익금
유도성 부담금	금전적 부담을 통한 정책목적 달성을 위한 간접적 규제수단으로서의 징수	<ul style="list-style-type: none"> • 장애인고용부담금 • 배출부과금 • 과밀부담금

(4) 현행법에서 운영되는 부담금

현행법 하에서 운용되고 있는 부담금제도는 2008년 기준 101개가 존재하며, 과거 개별 부담금의 소관 중앙부처 및 행정기관에 의해 관리되어 지다가, 2002년 「부담금관리기본법」 제정 이후에 기획재정부가 부담금의 신설심사 및 운용평가를 담당해 오고 있다.¹⁰⁾

8) 법제처, 위의 책, pp.201-203.

9) 김은경, 『부담금 제도 개선방안』, 경기개발연구원 (2009), p.9.

10) 부담금을 소관 부처별로 보면 국토해양부 24개, 환경부 22개로서 두 부처의 부담금 수가 가장 큰 비중을 차지하고 있으며, 그 외에도 농림수산식품부, 지식경제부 각 10개, 금융위원회 8개, 문화체육관광부 6개, 산림청 3개, 교육과학기술부, 기획재정부, 외교통상부, 보건복지부, 고용노동부 각 2개, 행정안전부, 중소기업청, 원자력안전위원회가 각각 1개로, 총 96개의 부담금을 운용하고 있다.(2013년 기준)

(5) 「부담금관리기본법」의 부담금 요건

1) 부과요건

① 부과금 설치의 법정주의

부담금의 설치는 법률에 근거를 두어야 하며, 부담금의 부과·징수주체, 설치목적, 부과요건, 산정기준·방법, 부과요율 등의 부과요건이 법률에 구체적이고 명확하게 규정되어야 한다.(제3조) 다만, 부과요건 등의 세부적인 내용은 해당 법률에서 구체적으로 범위를 정하여 위임한 바에 따라 대통령령·총리령·부령 또는 조례·규칙으로 정할 수 있다. 부과금의 설치에 관하여 법령으로 정함에 있어, 특히, 부담금의 부과, 감면 및 환급 절차에 관하여는 해당 법령에서 구체적으로 정하여야 한다.(제4조 제4항)

② 이중부과의 금지

부담금은 설치목적 달성을 위하여 필요한 최소한의 범위에서 공정성 및 투명성이 확보되도록 부과되어야 하며, 특별한 사유가 없으면 하나의 부과대상에 이중으로 부과되어서는 아니 된다.(제4조 제1항)

③ 부과근거 및 관련 절차의 통지

또한, 부과권자가 부담금을 부과하는 경우에는 부담금의 납부의무자에게, 부담금 납부의무자, 부담금 부과 법적 근거, 납부금액, 산출근거 및 미납 시의 조치사항, 부담금의 감면 요건 및 방법, 부담금의 용도, 의견을 제출할 수 있다는 뜻과 의견을 제출하지 아니하는 경우의 처리방법, 의견제출기관의 명칭과 주소, 의견제출 기한, 기타 부담금의 부과 및 납부에 필요한 사항에 대하여 미리 알려야 한다.(제4조 제2항)

다만, 예외적으로, ① 해당 법령에서 공공의 안전 또는 복리(福利)를 위하여 긴급하게 처분할 필요가 있는 것으로 정한 경우, ② 해당 처분의 성질상 의견청취가 현저히 곤란하거나 명백히 불필요하다고 인정될 만한 타당한 이유가 있는 경우, ③ 납부의무자에게 최초로 부과하는 경우와 부과요율 인상, 부과대상 변경 등 부담금의 부과요건이 변경되는 경우기 아닌 한, 해당 법령에서 부담금의 부과기준일, 부과기간 및 납부기한 등이 정하여져 있고, 법정 통지사항을 포함하여 매년 정기적으로 부담금을 부과하는 경우, 부과권자는 위와 같은 통지를 하지 않을 수 있다.(제4조 제2항)

④ 납부의무자의 의견제출 및 권리구제절차

앞서 기술한 바와 같이, 부담금 부과시 실시하는 통지에는 납부의무자가 의견을 제출할 수 있다는 뜻과 의견을 제출하지 아니하는 경우의 처리방법, 의견제출기관의 명칭과 주소, 의견제출 기한 등을 적시하도록 되어 있으며,(제4조 제1항) 부과권자는 납부의무자가 제출한 의견이 타당하다고 인정된 경우, 그 의견을 반영하여야 한다.(제4조 제3항)

또한, 납부의무자가 위법하거나 부당한 부담금의 부과·징수로 인하여 권리 또는 이익을 침해받았을 경우에 이의신청을 할 수 있도록 하는 등 적절한 권리구제절차를 해당 법령에서 명확하게 정하여야 한다.(제5조의4)

⑤ 가산금

부담금 납부의무자가 납부기한을 지키지 아니하는 경우에는 해당 법령에서 정하는 바에 따라 가산금 등을 부과·징수할 수 있는데, 가산금은 해당 부담금 부과목적의 정책적 중요도, 납부의무 위반 사유 등을 종합적으로 고려하여 적정한 수준이 되도록 하여야 한다. (제5조의3)

2) 부담금의 신설요건

① 존속기한

부담금을 계속 존속시켜야 할 명백한 사유가 있는 경우가 아닌 한, 부담금을 신설하거나 부과대상을 확대하는 경우 그 부담금의 존속기한을 법령에 명시하여야 한다.(제5조의2 제1항) 이러한 존속기한은 부담금의 목적을 달성하기 위하여 필요한 최소한의 기간으로 설정하여야 하며, 그 기간은 10년을 초과할 수 없다.(제5조의2 제2항)

② 신설심사

중앙행정기관의 장은, 소관 사무와 관련하여 부담금을 신설, 부과대상 확대, 부담금의 부과요율 인상하는 경우, 해당 법령안을 입법예고하거나 해당 중앙행정기관의 장이 정하기 전에, 부담금의 신설에 관한 계획서를 첨부하여 기획재정부장관에게 부담금 신설의 타당성에 관한 심사를 요청하여야 한다.(제6조 제1항, 제2항)

이와 같은 심사요청에 대하여, 기획재정부장관은 부담금의 신설이 일정한 기준에 부합하는지를 부담금운용심의위원회로 하여금 심의하게 하여야 하는데, 그 기준은 다음과 같다. ① 부담금을 신설할 명확한 목적이 있을 것, ② 부담금의 부과요건등이 구체적이고 명확하게 규정되어 있을 것, ③ 부담금의 재원 조성의 필요성과 사용목적의 공정성 및 투명성을 각각 갖추었을 것, ④ 기존의 부담금과 중복되지 아니할 것, ⑤ 부담금의 부과가 조세보다 적절할 것, ⑥ 존속의 명백한 사유가 있지 않는 한, 부담금의 존속기한이 목적을 달성하기 위하여 필요한 최소한의 기간으로 설정되어 있을 것.(제6조 제3항)

위와 같은 심사 결과 부담금의 신설이 열거한 기준에 부합하지 아니하다고 인정하는 경우, 기획재정부장관은 계획서를 제출한 중앙행정기관의 장에게 그 계획서의 재검토 또는 수정을 요청할 수 있다.(제6조 제4항)

3) 부담금의 평가와 제도개선

기획재정부장관은 부담금을 적정하게 운용하기 위하여 각 부담금의 부과목적, 부과실태, 사용내용의 건전성 및 부과절차의 공정성 등을 지속적으로 점검·평가하여야 하며, 평가 결과, 부담금의 운용이 적정하지 아니하였거나 부담금을 존치할 필요성이 없어졌다고 인정하는 경우에는 부담금의 소관 중앙행정기관의 장에게 해당 부담금의 폐지 등을 위한 제도개선을 요청할 수 있다.(제8조 제1항, 제2항) 제2항에 따라 요청을 받은 부담금의 소관 중앙행정기관의 장은 특별한 사유가 없으면 해당 부담금의 폐지 등을 위한 법령의 개정방안, 부담금을 대체할 수 있는 제도의 신설 등의 대책을 마련하여 기획재정부장관과 협의하여야 한다.(제8조 제3항)

3. 조 세

앞서 살펴본 바와 같이 조세는 국가 또는 지방자치단체가 일반적인 재정수입 충당을 목적으로 일반 국민에게 반대급부 없이 부과 및 징수하는 금전적 납부의무라고 할 수 있다. 역사적으로 형성된 국가의 과도한 과세가 국민의 재산권을 침해할 수 있다는 우려 하에, 조세부과는 조세법률주의, 조세평등주의 등의 헌법상의 기본원리의 통제 하에 놓여 있다.

용어상으로 볼 때 조세의 일종인 ‘환경세’가 언급되는 경우가 상당히 자주 있는데, 사실상 환경세는 후술하는 환경부담금이라는 용어와 혼용되어 사용되는 경우가 적지 않다. ‘환경세’를 환경보전목적을 이유로 부과·징수하는 조세, 부담금, 사용료, 특별부담금 등 일체라고 이해하는 경우도 있는 반면,¹¹⁾ 환경부담금 가운데 조세로서의 요건을 충족하는 것이라고 하는 견해도 있다.¹²⁾

11) 김춘환, “환경세의 도입방안,” 환경법연구 제25권 1호, (2003), p.216.

12) 김성수, “환경부담금의 법적 성격과 입법과제,” 국회사무처 법제실, (2006).

환경오염행위에 대한 부담금의 부과나 세금의 부과는 환경오염에 수반되는 사회적 비용을 조세 등의 정부 정책결정을 통해 부과함으로써 사회적으로 최적오염수준과 최적자원 배분상태를 도모한다는 점에서 피구세(Pigouvian tax)와 같은 역할을 한다는 유사점을 찾을 수 있다.

환경오염을 저감하기 위한 경제적 유인수단을 구체화하기 위한 외국의 입법태도를 보면, 보다 적극적으로 조세개혁 차원에서 접근하는 경우와, 기존의 조세 외의 경제적 유인정책수단의 개선차원에서 접근하는 경우로 나눌 수 있다.¹³⁾

환경오염에 대한 비용부담을 환경세로 할지 배출부과금과 같은 특별공과금으로 할지는 입법형성의 자유에 속한다고 할 수 있는데, 세금의 형태로 부과될 경우에는 조세법의 일반원칙에 부합하여야 할 것이다.¹⁴⁾

조세의 일환으로 부과되는 경우에는 국가일반예산으로 편입되고 반대급부와 관계없이 공평부담원칙에 따라야 하는 반면, 특별공과금이나 수수료의 형태로 부과되는 경우에는 조세와는 다른 반대급부에 대한 등가성의 법칙 및 비용부담원칙에 따라 부과된다.¹⁵⁾ 또한 특별공과금의 경우, 조세와 수수료 등과는 달리, 국가일반예산으로 편입되지 않고 특별한 환경목적과 결합하여 특별예산 또는 특별기금으로 편입되어 그 목적에 맞게 관리된다.¹⁶⁾

13) 북유럽 국가들과 같이 조세개혁을 추진하는 나라들의 기본방향은 전체 조세에서 소득세의 비율을 줄이고 오염유발 제품 등에 대한 과세를 강화하고 환경세의 비율을 높임으로써, 근로소득에 대한 과세로 인한 근로의욕감퇴를 막고 외부효과의 내부화를 통해 환경오염저감을 실현하고자 하는 것이다(환경세의 ‘이중배당가설(double dividend)’). 그러나 정책적으로 볼 때, 조세개혁에 의한 오염저감정책은, 환경세의 비중이 높아질 경우, 소득역진적이어서 소득의 정도에 대한 고려가 간과되어질 수 있으며, 세수가 안정적이지 못할 수 있다는 문제가 지적되고 있는데, 이 점에 있어서는 배출부과금 및 환경부담금도 마찬가지일 것이다. 김홍균·이호생·임중수·홍중호, 『환경경제학』, 경문사, (2013), pp.91-92.

14) 서보국, 앞의 워크숍 발표자료, 한국법제연구원 (2014.7.2).

15) Id.

16) Id.

또한 조세와 부담금의 기본적인 차이를 살펴본다면, 부담금의 부과는 특정 공익사업과 특별한 관련하에 있는 자에 대하여 부과하고, 부과정도도 공익사업에 드는 경비, 공익사업과의 특별한 관계 정도 등을 고려하여 부과되는데 반하여, 조세는 일반국민을 대상으로 부과되며, 개인의 담세력을 고려하여 부과된다는 차이가 있다.¹⁷⁾

우리나라 「부담금관리기본법」에 따르면, 부담금의 신설에 대한 심의 기준 중에 “부담금의 부과가 조세보다 적절할 것”이라는 기준이 있는데, 헌법재판소는 부담금의 요소로서 집단의 동질성, 객관적 근접성, 집단적 책임성, 집단적 효용성을 제시하고 있다.¹⁸⁾ 이런 측면에서 볼 때, 배출부과금과 같은 환경오염 부과금의 경우 대상자가 배출시설 설치자 및 그중에서도 원인행위자인 배출행위자로 한정되어 있으므로 집단적 동질성과 책임성이 높은 경우로 볼 수 있으므로, 이 점에 있어서는 부담금의 부과가 적절한 경우로 볼 수 있다.

4. 환경부담금

실정법상 환경과 관련하여 부과되는 부담금이 상당함에도 불구하고 법적인 관점에서 이를 통합하여 논하는 경우는 많지 않으며 환경부담금이라는 용어에 대하여도 통상적으로 받아들여질 만한 확립된 정의는 없다. 다만, 기존의 소수의 문헌에서 제시되고 있는 바에 따르면 환경부담금은 광의와 협의로 나누어 볼 수 있을 것이다.¹⁹⁾ 광의의 경우는, 환경부담금에 대하여 “환경을 보호할 목적으로 환경에 대한 침해의 예방, 현실적인 침해행위 및 그로 인한 피해의 복구에 소요되는 비용을 조달하기 위하여 부과되는 일체의 공과금”²⁰⁾으로 정의하고 있

17) 김홍균, 『환경법』, 홍문사, (2014), p.876.

18) 헌재 2005.3.31. 선고 2003헌가20 결정. 김홍균, 위의 책, p.878-9 참조.

19) 최석문, 『環境負擔金에 대한 統制의 必要性和 憲法上 許容要件』, 한양대학교 석사학위 논문, (2010), pp.7-8.

20) 김성수, “환경부담금의 이론적 근거에 관한 소고,” 『환경법연구』 제29권 1호, (2007), p.103.

다. 이에 반하여 협의의 환경부담금은 「부담금관리기본법」의 적용을 받는 부담금 중의 환경과 관련된 부담금이라고 할 수 있다.²¹⁾

「부담금관리기본법」의 적용을 받는 부담금인 협의의 환경부담금은 배출부과금, 부담금, 협력금 등의 다양한 명칭으로 존재하며 총 22개가 이에 해당하는 것으로 볼 수 있다. (아래 표3 참조)

현행법상의 환경부담금은, 그 정책목적에 따라 환경오염물질 배출저감, 환경자원보전, 폐기물 배출저감 및 재활용촉진, 사업자금조달의 목적으로 부과되는 경우로 나누어 볼 수 있는데,²²⁾ 배출부과금 및 총량초과부과금은 환경오염물질의 배출저감을 위한 부담금에 해당하는 것으로 볼 수 있다.²³⁾

21) 그러나, 「부담금관리기본법」은 부담금에 대한 정의를 “특정 공익사업과 관련”하여 부과하는 “조세 외의 금전지급의무”라고 하고 있는데, 우리나라에서 운영되는 배출부과금의 경우, 반드시 특정 공익사업과 관련되어 부과된다고는 볼 수 없는 측면이 있다. 물론, 환경오염물질의 배출시 이에 대한 배출관리나 정화사업 등의 공공사업 등과 관련되는 측면도 있지만, 배출부과금의 경우, 보다 근본적으로는 공기, 물, 자연에서 비롯되는 공공재에 대한 남용을 억제하기 위한 정책적 목적의 비용부과이면서, 동시에 환경오염행위에 대한 제재적 성격을 가지고 있다고도 할 수 있다.

22) 최석문, 위의 논문, p.33.

23) 한편, 환경경제학에서는 오염행위에 대한 부과금을 배출부과금(emission charge), 제품부과금(product charge), 사용료(user fee) 등으로 나누고 있다. 배출부과금은 오염물질의 단위당 배출에 대해 부과금을 물리는데 반하여, 제품부과금은 제품의 생산, 소비, 폐기 단계에서 환경오염을 다량 유발하는 제품에 대하여 일정액의 부과금을 부과한다. 그밖에 하수처리비용이나 폐기물처리비용의 부과와 같이 오염물질 처리서비스에 대한 대가적 비용부담인 사용료가 있다. 정책적인 측면에서 볼 때, 배출부과금은 정책수단과 규제대상이 밀접하게 연관되어 규제효과로서 오염저감효과는 높지만 제도시행에 있어 정보획득비용이 높다는 단점이 있는 반면, 제품부과금은 배출행위가 아닌 제품 자체에 부과한다는 점에서 오염저감효과는 떨어지지만 제도 시행에 있어 정보비용은 상대적으로 적다는 장점이 있다. 김홍균·이호생·임중수·홍중호, 앞의 책, p.81.

[표3] 환경부 소관 부담금: 환경개선특별회계 귀속²⁴⁾

(백만원, 2012년말, 22개)

부담금명	설치근거 (설치년도)	부과주체	부과대상	징수액
계				856,408
1. 환경개선 부담금	환경개선비용부담법 제9조(1992년)	시·도 (시·군·구)	법에 의거한 시설소유자 및 자동차 소유자	672,344
2. 한강수계총량초 과부과금	한강수계상수원수질개 선및주민지원등에관한 법률 제8조의5(2010년)	광역시, 시·군, 지방환경청	할당된 오염부하량 또는 지정된 배출량을 초과하여 배출한 자	-
3. 낙동강수계총량 초과부과금	낙동강수계물관리및주 민지원등에관한법률 제13조(2002년)	광역시, 시·군, 지방환경청	할당된 오염부하량 또는 지정된 배출량을 초과하여 배출한 자	7
4. 금강수계총량초 과부과금	금강수계물관리및주민 지원등에관한법률 제13조(2002년)	광역시, 시·군, 지방환경청	할당된 오염부하량 또는 지정된 배출량을 초과하여 배출한 자	5
5. 영산강·섬진강 수계총량초과부 과금	영산강·섬진강수계물 관리및주민지원등에관 한법률 제13조(2002년)	광역시, 시·군, 지방환경청	할당된 오염부하량 또는 지정된 배출량을 초과하여 배출한 자	25
6. 총량초과부과금 (기타수계)	수질및수생태계보전에 관한법률 제4조의7 (2007년)	광역시, 시·군, 지방환경청	할당된 오염부하량 또는 지정된 배출량을 초과하여 배출한 자	-
7. 대기총량초과부 과금	수도권대기환경개선 에관한특별법 제20조(2005년)	시·도 (서울특별시, 인천광역시,	대기오염물질 배출허용총량을 초과하여 오염물질을	4

24) 환경부, 「환경부 소관 부담금 개선방안」, (2013.12.).

제 2 장 배출부과금제도의 의의와 종류

부담금명	설치근거 (설치년도)	부과주체	부과대상	징수액
		경기도)	배출한 자	
8. 수질배출 부과금	수질및수생태계보전에 관한법률 제41조(1983년)	환경청 및 시·도 (시·군·구)	오염물질 배출사업자	9,963
9. 대기배출 부과금	대기환경보전법 제35조(1983년)	시·도 (시·군·구)	오염물질 배출사업자	7,598
10. 생태계보전 협력금	자연환경보전법 제46조(2001년)	시·도 (시·군·구)	개발사업을 시행하는 사업자	53,913
11. 수질개선 부담금	먹는물관리법 제31조(1995년)	시·도 (시·군·구)	먹는샘물 제조·수입판매업자	11,385
12. 폐기물부담금	자원의 절약과 재활용촉 진에 관한 법률 제12조(1993년)	한국 환경공단	제품·재료·용기 제조업자 또는 수입업자	94,485
13. 재활용부과금 (일반품목)	자원의 절약과 재활용촉 진에 관한 법률 제19조(2003년)	한국 환경공단	재활용의무 생산자, 재활용사업공제조합	5,625
14. 재활용부과금 (전기·전자· 자동차)	전기·전자제품및자동 차의자원순환에 관한 법 률 제18조(2008년)	한국 환경공단	재활용의무 생산자, 재활용사업공제조합	1,054

[표4] 환경부 소관 부담금: 지자체 회계 등²⁵⁾

(백만원, 2012년)

부담금명	설치근거 (설치년도)	부과주체	부과대상	징수액
------	----------------	------	------	-----

25) Id.

부담금명	설치근거 (설치년도)	부과주체	부과대상	징수액
계				1,648,810
1. 원인자부담금	수도법 제71조(1991년)	시·도 (시·군·구)	상수도 공사를 함에 있어 비용 발생의 원인을 제공한 자	251,295
2. 원인자부담금	하수도법 제61조(1966년)	시·도 (시·군·구)	하수도 공사를 함에 있어 비용 발생의 원인을 제공한 자	525,836
3. 폐수종말처리 시설 설치·운영 부담금	수질및수생태계보 전에관한법률 제48조의2 (1987년)	환경시설관리 공사	폐수종말처리시설에서 공동으로 처리하는 수질오염물질 배출자	27,935
4. 한강수계물이용 부담금	한강수계상수원수 질개선및주민지원 등에관한 법률 제19조(1999년)	수도사업자 (시장, 군수, 한국수자원 공사), 한강수계관리 위원회	수도사업자에 의해 공공수역에서 취수된 원수를 직접 또는 정수하여 공급받는 최종수요자	443,187
5. 낙동강수계물 이용부담금	낙동강수계물관리 및주민지원등에관 한법률 제32조(2001년)	수도사업자 (시장, 군수, 한국수자원 공사), 낙동강수계관 리위원회	공공수역에서 취수된 원수를 직접 또는 정수하여 공급받는 최종수요자	210,872
6. 금강수계물이용 부담금	금강수계물관리및 주민지원등에관한 법률 제30조(2001년)	수도사업자 (시장, 군수, 한국수자원 공사), 금강수계관리 위원회	공공수역에서 취수된 원수를 직접 또는 정수하여 공급받는 최종수요자	99,184
7.	영산강·섬진강수	수도사업자	공공수역에서 취수된	75,149

제 2 장 배출부과금제도의 의의와 종류

부담금명	설치근거 (설치년도)	부과주체	부과대상	징수액
영산강·섬진강 수계물이용 부담금	계물관리및주민지 원등에 관한법률 제30조(2001년)	(시장, 군수, 한국수자원 공사), 영산강·섬진 강수계관리위 원회	원수를 직접 또는 정수하여 공급받는 최종수요자	
8. 석면피해구제 분담금	석면피해구제법 제31조, 제33조(2011년)	환경부	(일반분담금)산업재해 보상보험의 보험관계가 성립되는 사업장 (특별분담금)석면제조 사용 사업주	15,352

제 3 장 현행 법령상의 배출부과금제도

제 1 절 배출부과금

1. 「대기환경보전법」의 배출부과금

(1) 부과근거

대기오염물질 배출에 대한 배출부과금은 대기오염물질로 인한 대기환경상의 피해를 방지하거나 줄이기 위하여 대기오염물질 배출자에 대하여 부과하는 것으로 「대기환경보전법」에서 이를 규정하고 있다.

배출부과금 부과 및 징수에 관한 법률 규정은 부과대상, 부과금의 종류, 부과시 고려요소 등에 대하여 규정하고 있으며, 산정방법 및 기준 등 구체적 사항에 대하여는 하위 법령으로 위임하고 있다.

또한 징수된 배출부과금은 환경개선특별회계에 귀속되도록 하고 있으나, 가산금, 체납 등에 대하여 지방세에 관한 법규를 준용하고 있다.

「대기환경보전법」 제35조(배출부과금의 부과·징수)
<p>① 시·도지사는 대기오염물질로 인한 대기환경상의 피해를 방지하거나 줄이기 위하여 다음 각 호의 어느 하나에 해당하는 자에 대하여 배출부과금을 부과·징수한다. <개정 2012.2.1, 2012.5.24></p> <ol style="list-style-type: none"> 1. 대기오염물질을 배출하는 사업자(제29조에 따른 공동 방지시설을 설치·운영하는 자를 포함한다) 2. 제23조제1항부터 제3항까지의 규정에 따른 허가·변경허가를 받지 아니하거나 신고·변경신고를 하지 아니하고 배출시설을 설치 또는 변경한 자 <p>② 제1항에 따른 배출부과금은 다음 각 호와 같이 구분하여 부과한다. <개정 2012.2.1></p> <ol style="list-style-type: none"> 1. 기본부과금: 대기오염물질을 배출하는 사업자(「환경개선비용 부담법」 제9조제3항에 따라 개선부담금이 면제되는 시설물의 소유자 또는 점유자는 제

「대기환경보전법」 제35조(배출부과금의 부과·징수)

외한다)가 배출허용기준 이하로 배출하는 대기오염물질의 배출량 및 배출농도 등에 따라 부과하는 금액

2. 초과부과금: 배출허용기준을 초과하여 배출하는 경우 대기오염물질의 배출량과 배출농도 등에 따라 부과하는 금액

③ 시·도지사는 제1항에 따라 배출부과금을 부과할 때에는 다음 각 호의 사항을 고려하여야 한다. <개정 2012.2.1, 2012.5.23>

1. 배출허용기준 초과 여부
2. 배출되는 대기오염물질의 종류
3. 대기오염물질의 배출 기간
4. 대기오염물질의 배출량
5. 제39조에 따른 자가측정(自家測定)을 하였는지 여부
6. 그 밖에 대기환경의 오염 또는 개선과 관련되는 사항으로서 환경부령으로 정하는 사항

④ 제1항 및 제2항에 따른 배출부과금의 산정방법과 산정기준 등 필요한 사항은 대통령령으로 정한다. <개정 2012.2.1>

⑤ 시·도지사는 제1항에 따른 배출부과금을 내야 할 자가 납부기한까지 내지 아니하면 가산금을 징수한다. <개정 2012.5.23>

⑥ 제5항에 따른 가산금에 관하여는 「지방세기본법」 제59조 및 제60조를 준용한다. <개정 2012.5.23>

⑦ 제1항에 따른 배출부과금과 제5항에 따른 가산금은 「환경정책기본법」에 따른 환경개선특별회계(이하 "환경개선특별회계"라 한다)의 세입으로 한다. <개정 2011.7.21>

⑧ 환경부장관은 시·도지사가 그 관할 구역의 배출부과금 및 가산금을 징수한 경우에는 징수한 배출부과금과 가산금 중 일부를 대통령령으로 정하는 바에 따라 징수비용으로 내줄 수 있다. <개정 2012.5.23>

⑨ 시·도지사는 배출부과금이나 가산금을 내야 할 자가 납부기한까지 내지 아니하면 지방세 체납처분의 예에 따라 징수한다. <개정 2012.2.1, 2012.5.23>

[제목개정 2012.2.1]

(2) 부과금의 종류

배출부과금은 배출허용기준이 설정되어 있는 물질들에 대하여만 부과되며 기본배출부과금과 초과배출부과금으로 나누어진다. (『대기환경보전법 시행령』 별표4) 배출허용기준이 설정되어 있는 물질 중에서도 기본배출부과는 황산화물과 먼지에만 부과되며, 초과배출부과금은 황산화물, 암모니아, 황화수소, 이황화탄소, 먼지, 불소화합물, 염화수소, 염소, 시안화수소, 등에만 부과되고 있다.

기본배출부과금은 배출허용기준 이하로 오염물질을 배출하는 사업자에게 오염물질의 배출량 및 배출농도에 따라 부과하는 부과금으로, 배출허용기준을 초과하지 않은 오염물질의 배출에 대하여도 환경비용 부담을 원인자에게 부과함으로써 원인자부담의 원칙, 외부비용의 내부화를 실현하려는 제도이다.

배출허용기준을 초과할 경우에 사업장의 규모, 배출허용기준을 초과한 오염물질배출량과 배출농도 등의 기준에 따라 부과하는 부과금을 초과배출부과금이라 하는데, (『대기환경보전법 시행령』 제15조) 초과부과금은 배출허용기준을 초과하여 배출되는 오염물질의 처리비용에 상당하는 금액을 부과한다.

(3) 부과대상

『대기환경보전법』상의 배출부과금의 부과상대방 대기오염물질을 배출하는 사업자이며, 그 외에도 공동방지사설을 설치·운영하는 자, 배출시설설치의 미허가·미변경허가자 및 미신고·미변경신고자(조업정지명령을 받고도 오염물질을 배출한자)에 대하여 부과한다.

부과대상은 대기오염물질인데, 대기오염물질은 「대기환경보전법」 제2조의 정의규정에 의하여 ‘대기 중에 존재하는 물질 중 제7조에 따른 심사·평가 결과 대기오염의 원인으로 인정된 가스·입자상물질로서 환경부령으로 정하는 것’을 말한다.

「대기환경보전법」 시행규칙 별표1은 61가지 대기환경오염물질을 규정하고 있으며, 이 물질들 중 사람의 건강이나 동식물의 생육에 영향을 미칠 수 있는 물질인 35종의 ‘특정대기유해물질’(「대기환경보전법 시행규칙」 별표2)로 분류하고 있으며, 이들 각각에 대하여는 배출허용기준을 구체적으로 정하고 있다. (「대기환경보전법 시행규칙」 별표 제8)

(4) 부과금 산정방법 및 기준

배출허용기준 내에서 오염물질을 배출할 경우, 기본부과금만 부과되며, 배출허용기준을 초과하여 오염물질을 배출할 경우, 초과부과금이 부과된다. 기본부과금은 배출량에 비례하여 배출부과금이 산정되지만, 초과부과금은 배출량의 기준초과정도에 따라 금액이 가중 비례된다.

[표5] 대기오염물질 배출부과금의 산정기준

부과금의 종류		산정요소
기본부과금		<ul style="list-style-type: none"> • 배출허용기준이내 배출량 (일일평균기준 이내 배출량 조업일수) × • 오염물질 1kg당 부과금액 × • 연도별 부과금산정지수 × • 지역별 부과계수 × • 농도별 부과계수
초과부과금	개선계획서를 제출하고 개선하는 경우	<ul style="list-style-type: none"> • 오염물질 1kg당 부과금액 • 배출허용기준 초과배출량 × • 지역별 부과계수 × • 연도별 부과금 산정지수
	일반적인 경우	<ul style="list-style-type: none"> • 오염물질 1kg당 부과금액 × • 배출허용기준 초과배출량 × • 배출허용기준 초과율별 부과계수 × • 지역별 부과계수 × • 연도별 부과금 산정지수 × • 위반횟수별 부과계수

1) 기본부과금

기본부과금은 배출허용기준이내 배출량 (일일평균기준 이내 배출량 조업일수), 오염물질 1kg당 부과금액, 연도별 부과금산정지수, 지역별 부과계수, 농도별 부과계수를 곱한 액수로 산정된다.

「대기환경보전법 시행령」 제28조 (기본부과금 산정의 방법과 기준)
① 법 제35조제2항제1호에 따른 기본부과금은 배출허용기준 이하로 배출하는 오염물질배출량(이하 “기준이내배출량”이라 한다)에 오염물질 1킬로그램당 부과금액, 연도별 부과금산정지수, 지역별 부과계수 및 농도별 부과계수를 곱한 금액으로 한다. <개정 2013.1.31.>
② 제1항에 따른 기본부과금의 산정에 필요한 오염물질 1킬로그램 당 부과금액에 관하여는 제24조제2항을 준용하며, 기본부과금의 지역별 부과계수는 별표 7과 같고, 기본부과금의 농도별 부과계수는 별표 8과 같다.
③ 제1항에 따른 연도별 부과금산정지수는 최초의 부과연도를 1로 하고, 그 다음 해부터는 매년 전년도 지수에 전년도 물가상승률 등을 고려하여 환경부장관이 정하여 고시하는 가격변동계수를 곱한 것으로 한다.

[표6] 대기오염물질 배출부과금 중 기본부과금의 산정기준

산정 기준항목	세부 산정 기준	
배출허용기준이내 배출량	기본부과금부과기간동안 실제 배출한 기준이내 배출량	
오염물질 1kg당 부과금액	부과 물질	부과금액(1kg당)
	황산화물 먼지	500 770
연도별 부과금산정지수	전년도 지수에 전년도 물가상승률 등을 고려하여 고시된 가격변동계수를 곱한 것	

제 3 장 현행 법령상의 배출부과금제도

지역별 부과계수	구분		지역별 부과계수		
		I 지역		1.5	
	II 지역		0.5		
	III 지역		1.0		
농도별 부과계수	황산화물 배출시설	구분	연료의 황함유량(%)		
			0.5% 이하	1.0% 이하	1.0% 초과
		농도별 부과계수	0.2	0.4	1.0
농도별 부과계수	그 외 시설	배출허용기준의 백분율 26)			농도별 부과계수
		30% 미만			0
		30% 이상 40% 미만			0.15
		40% 이상 50% 미만			0.25
		50% 이상 60% 미만			0.35
		60% 이상 70% 미만			0.5
		70% 이상 80% 미만			0.65
		80% 이상 90% 미만			0.8
		90% 이상 100% 미만			0.95

2) 초과부과금

초과부과금은 개선계획서를 제출하고 개선하는 경우가 아닌 일반적인 경우, 배출허용기준초과 오염물질배출량, 오염물질 1kg당 부과금액, 배출허용기준초과율별 부과계수, 지역별 부과계수, 연도별 부과금 산정지수, 위반횟수별 부과계수를 곱한 액수로 산정된다.

① 배출시설 또는 방지시설을 개선·변경·점검 또는 보수하기 위하여 반드시 필요한 경우, ② 배출시설 또는 방지시설의 주요 기계장치 등의 돌발적 사고로 배출시설이나 방지시설을 적정하게 운영할 수

26) 배출허용기준의 백분율(%) = (배출농도 ÷ 배출허용기준농도) × 100.

없는 경우, ③ 단전·단수로 배출시설이나 방지지설을 적정하게 운영할 수 없는 경우, ④ 천재지변이나 화재, 그 밖의 불가항력적인 사유로 배출시설이나 방지지설을 적정하게 운영할 수 없는 경우 개선작업을 완료한 경우와 같은 불가피한 경우, 개선명령을 받지 않은 상태에서 개선계획서를 제출하고 개선할 수 있으며, 이러한 경우에는 오염물질 1kg당 부과금액, 배출허용기준초과 오염물질배출량, 지역별 부과계수, 연도별 부과금산정지수를 곱하여 부과금액을 산정하며, 배출허용기준초과율별 부과계수와 위반횟수별 부과계수는 고려되지 않는다.

<p>「대기환경보전법 시행령」 초과부과금 산정 관련 규정</p>
<p>제24조(초과부과금 산정의 방법 및 기준)</p> <p>① 제23조제1항 각 호에 해당하는 오염물질에 대한 초과부과금은 다음 각 호의 구분에 따른 산정방법으로 산출한 금액으로 한다.</p> <p>1. 제21조제4항에 따른 개선계획서를 제출하고 개선하는 경우 : 오염물질 1킬로그램당 부과금액×배출허용기준초과 오염물질배출량 × 지역별 부과계수×연도별 부과금산정지수</p> <p>2. 제1호 외의 경우 : 오염물질 1킬로그램당 부과금액×배출허용기준초과 오염물질배출량×배출허용기준 초과율별 부과계수×지역별 부과계수×연도별 부과금산정지수×위반횟수별 부과계수</p> <p>② 제1항에 따른 초과부과금의 산정에 필요한 오염물질 1킬로그램당 부과금액, 배출허용기준 초과율별 부과계수 및 지역별 부과계수는 별표 4와 같다.</p> <p>제26조(연도별 부과금산정지수 및 위반횟수별 부과계수)</p> <p>① 제24조제1항에 따른 연도별 부과금산정지수는 매년 전년도 부과금산정지수에 전년도 물가상승률 등을 고려하여 환경부장관이 고시하는 가격변동지수를 곱한 것으로 한다.</p> <p>② 제24조제1항에 따른 위반횟수별 부과계수는 다음 각 호의 구분에 따른 비율을 곱한 것으로 한다.</p> <p>1. 위반이 없는 경우 : 100분의 100</p> <p>2. 처음 위반한 경우 : 100분의 105</p>

제 3 장 현행 법령상의 배출부과금제도

3. 2차 이상 위반한 경우 : 위반 직전의 부과계수에 100분의 105를 곱한 것

③ 제2항에 따른 위반횟수는 배출허용기준을 초과하여 제23조에 따른 부과금 부과대상 오염물질 등을 배출하여 법 제33조, 법 제34조, 법 제36조 또는 법 제38조에 따른 개선명령, 조업정지명령, 허가취소, 사용중지명령 또는 폐쇄명령을 받은 횟수로 한다. 이 경우 위반횟수는 사업장의 배출구별로 위반행위가 있었던 날 이전의 최근 2년을 단위로 산정한다.

④ 자동측정사업장의 경우에는 제3항에도 불구하고 30분 평균치가 배출허용기준을 초과하는 횟수를 위반횟수로 하되, 30분 평균치가 24시간 이내에 2회 이상 배출허용기준을 초과하는 경우에는 위반횟수를 1회로 보고, 제21조제3항에 따라 개선계획서를 제출하고 배출허용기준을 초과하는 경우에는 개선기간 중의 위반횟수를 1회로 본다. 이 경우 위반횟수는 각 배출구마다 제23조제1항 각 호에 따른 오염물질별로 3개월을 단위로 산정한다. <개정 2010.3.26.>

[표7] 대기오염물질 배출부과금 중 초과부과금의 산정기준(1)

구 분 오염물질	오염물질 1킬로 그램당 부과금액	배 출 허 용 기 준 초 과 율 별 부 과 계 수 ²⁷⁾								
		20% 미만	20% 이상 40% 미만	40% 이상 80% 미만	80% 이상 100% 미만	100% 이상 200% 미만	200% 이상 300% 미만	300% 이상 400% 미만	400% 이상	
황 산 화 물	500	1.2	1.56	1.92	2.28	3.0	4.2	4.8	5.4	
먼 지	770	1.2	1.56	1.92	2.28	3.0	4.2	4.8	5.4	
암 모 니 아	1,400	1.2	1.56	1.92	2.28	3.0	4.2	4.8	5.4	
황 화 수 소	6,000	1.2	1.56	1.92	2.28	3.0	4.2	4.8	5.4	
이 황 화 탄 소	1,600	1.2	1.56	1.92	2.28	3.0	4.2	4.8	5.4	
특정 유해 물질	불소 화합물	2,300	1.2	1.56	1.92	2.28	3.0	4.2	4.8	5.4
	염화수소	7,400	1.2	1.56	1.92	2.28	3.0	4.2	4.8	5.4
	염 소	7,400	1.2	1.56	1.92	2.28	3.0	4.2	4.8	5.4
	시아나화 수소	7,300	1.2	1.56	1.92	2.28	3.0	4.2	4.8	5.4

[표8] 대기오염물질 배출부과금 중 초과부과금의 산정기준(2)

오염물질		구분	지역별 부과계수 ²⁸⁾		
			I 지역	II 지역	III 지역
황산화물			2	1	1.5
먼지			2	1	1.5
암모니아			2	1	1.5
황화수소			2	1	1.5
이황화탄소			2	1	1.5
특정유 해물질	불소화합물		2	1	1.5
	염화수소		2	1	1.5
	염소		2	1	1.5
	시안화수소		2	1	1.5

(5) 오염물질 배출량 산정방법 및 기준

기본부과금과 초과부과금의 오염물질배출량 산정방법이 서로 다르며, 이에 관하여 「대기환경보전법 시행령」에서 자세히 규정하고 있다.

1) 기본부과금

기본부과금은 확정배출량을 기초로 배출량을 산정하는데, 이를 위하여 사업자가 기본부과금부과기간 동안 실제 배출한 배출허용기준이내

27) 배출허용기준 초과율(%) = (배출농도 - 배출허용기준농도) ÷ 배출허용기준농도 × 100.

28) I 지역: 「국토의 계획 및 이용에 관한 법률」 제36조에 따른 주거지역·상업지역, 같은 법 제37조에 따른 취락지구, 제42조에 따른 택지개발예정지구.

II 지역: 「국토의 계획 및 이용에 관한 법률」 제36조에 따른 공업지역, 제37조에 따른 개발진흥지구(관광·휴양개발진흥지구는 제외한다), 제40조에 따른 수산자원보호구역, 제42조에 따른 국가산업단지 및 지방산업단지, 전원개발사업구역 및 예정구역.

III 지역: 「국토의 계획 및 이용에 관한 법률」 제36조에 따른 녹지지역·관리지역·농림지역 및 자연환경보전지역, 제37조 및 같은 법 시행령 제31조에 따른 관광·휴양개발진흥지구.

오염물질 배출량에 관한 자료를 제출하여야 한다. 굴뚝자동측정기의 보수나 사고 등으로 개선계획서를 제출한 사업자의 개선기간 중의 확정배출량은 개선기간 전에 굴뚝 자동측정기기가 정상 가동된 3개월 동안의 30분 평균치를 산술평균한 값으로 한다.

<p>「대기환경보전법 시행령」 제29조(기본부과금의 오염물질배출량 산정 등)</p>
<p>① 시·도지사는 제28조제1항에 따른 기본부과금의 산정에 필요한 기준이내 배출량을 파악하기 위하여 필요한 경우에는 법 제82조제1항에 따라 해당 사업자에게 기본부과금의 부과기간 동안 실제 배출한 기준이내배출량(이하 “확정배출량”이라 한다)에 관한 자료를 제출하게 할 수 있다. 이 경우 해당 사업자는 확정배출량에 관한 자료를 부과기간 완료일부터 30일 이내에 제출하여야 한다. <개정 2013. 1.31.></p> <p>② 확정배출량은 별표 9에서 정하는 방법에 따라 산정한다. 다만, 굴뚝 자동측정기기의 측정 결과에 따라 산정하는 경우에는 그러하지 아니하다.</p> <p>③ 제21조제3항에 따라 개선계획서를 제출한 사업자가 제2항 단서에 따라 확정배출량을 산정하는 경우 개선기간 중의 확정배출량은 개선기간 전에 굴뚝 자동측정기기가 정상 가동된 3개월 동안의 30분 평균치를 산술평균한 값을 적용하여 산정한다.</p> <p>④ 제1항에 따라 제출된 자료를 증명할 수 있는 자료에 관한 사항은 환경부령으로 정한다.</p>

2) 초과부과금

초과부과금 산정에 있어 기초가 되는 오염물질배출량은, 개선계획서를 제출하고 개선하는 경우 부적정 운영 개시일부터 개선기간 만료일까지의 기간 동안 배출허용기준 초과 조업으로 인한 배출량으로 하고, 그 밖의 경우에는 오염물질배출일로부터 개선명령 등에 대한 이행완료 예정일로 하고 있다. 배출시작일을 정확히 알기 어려운 경우에는 기준 초과 검사를 위한 오염물질 채취일로부터 산정하도록 하고 있다.

「대기환경보전법 시행령」 제25조(초과부과금의 오염물질배출량 산정 등)

① 제24조제1항에 따른 초과부과금의 산정에 필요한 배출허용기준초과 오염물질배출량(이하 “기준초과배출량”이라 한다)은 다음 각 호의 구분에 따른 배출기간 중에 배출허용기준을 초과하여 조업함으로써 배출되는 오염물질의 양으로 하되, 일일 기준초과배출량에 배출기간의 일수(日數)를 곱하여 산정한다. 다만, 제17조제1항제2호에 따른 굴뚝 자동측정기기를 설치하여 관제센터로 측정결과를 자동 전송하는 사업장(이하 “자동측정사업장”이라 한다)의 자동측정자료의 30분 평균치가 배출허용기준을 초과한 경우에는 그 초과한 30분마다 배출허용기준초과농도(배출허용기준을 초과한 30분 평균치에서 배출허용기준농도를 뺀 값을 말한다)에 해당 30분 동안의 배출유량을 곱하여 초과배출량을 산정하고, 반기별(半期別)로 이를 합산하여 기준초과배출량을 산정한다.

1. 제21조제4항에 따른 개선계획서를 제출하고 개선하는 경우 : 명시된 부정 운영 개시일부터 개선기간 만료일까지의 기간
2. 제1호 외의 경우 : 오염물질이 배출되기 시작한 날(배출되기 시작한 날을 알 수 없는 경우에는 배출허용기준초과 여부의 검사를 위한 오염물질 채취일)부터 법 제33조, 법 제34조 또는 법 제38조에 따른 개선명령, 조업정지명령, 사용중지명령 또는 폐쇄명령의 이행완료 예정일이나 법 제36조에 따른 허가취소일

② 제1항에 따른 일일 기준초과배출량은 법 제33조, 법 제34조, 법 제36조 또는 법 제38조에 따른 개선명령, 조업정지명령, 허가취소, 사용중지명령 또는 폐쇄명령의 원인이 되는 배출오염물질 채취일(제21조제4항에 따라 개선계획서를 제출하고 개선하는 경우에는 환경부령으로 정하는 오염물질 채취일) 당시 오염물질의 배출허용기준초과농도에, 배출농도를 측정한 때의 배출가스의 유량(이하 “측정유량”이라 한다)에 따라 계산한 날의 배출가스 총량(이하 “일일유량”이라 한다)을 곱하여 산정한 양을 킬로그램 단위로 표시한 양으로 한다.

③ 제2항에 따른 일일 기준초과배출량과 일일유량은 별표 5에 따라 산정하고, 측정유량은 「환경분야 시험·검사 등에 관한 법률」 제6조제1항제1호에 해당하는 분야에 대한 환경오염공정시험기준에 따라 산정한다. <개정 2008.12.31.>

- ④ 제24조제1항 각 호에 따른 오염물질 배출량은 배출기간 중에 배출된 가스의 양을 1천 세제곱미터 단위로 표시한 것으로 하며, 일일유량에 배출기간의 일수를 곱하여 산정한다. 이 경우 배출기간의 계산과 측정유량의 산정에 관하여는 제1항부터 제3항까지의 규정을 준용한다.
- ⑤ 제1항 단서에 따라 제23조제2항에 따른 기본부과금 부과대상 오염물질에 대한 초과배출량을 산정하는 경우로서 배출허용기준을 초과한 날 이전 3개월간 평균배출농도가 배출허용기준의 30퍼센트 미만인 경우에는 초과배출량에서 별표 5의2에 따른 초과배출량공제분을 공제한다. <신설 2010.12.31.>
- ⑥ 제1항에 따른 배출기간은 일수로 표시하며, 그 기간의 계산은 「민법」에 따르되, 초일(初日)을 산입한다. <개정 2010.12.31.>

(6) 부과금 부과절차

1) 부과금의 납부통지

배출부과금의 부과사유가 발생하여 오염물질을 배출한 사업자에게 배출부과금을 부과하기 위해서는 부과대상 오염물질량, 부과금액, 납부장소, 등이 적힌 서면으로 해당 사업자에게 부과금 납부통지를 하여야 한다.

「대기환경보전법 시행령」 제33조(부과금의 납부통지)

- ① 초과부과금은 초과부과금 부과 사유가 발생한 때(자동측정자료의 30분 평균치가 배출허용기준을 초과한 경우에는 매 반기 종료일부터 60일 이내)에, 기본부과금은 해당 부과기간의 확정배출량 자료제출기간 종료일부터 60일 이내에 부과금의 납부통지를 하여야 한다. 다만, 배출시설이 폐쇄되거나 소유권이 이전되는 경우에는 즉시 납부통지를 할 수 있다.
- ② 시·도지사는 부과금을 부과(법 제35조의3에 따른 조정 부과를 포함한다) 할 때에는 부과대상 오염물질량, 부과금액, 납부기간 및 납부장소, 그 밖에 필요한 사항을 적은 서면으로 알려야 한다. 이 경우 부과금의 납부기간은 납부통지서를 발급한 날부터 30일로 한다. <개정 2013.1.31.>

2) 부과금 조정절차

정해진 개선기간보다 단축하여 개선명령을 이행한 경우 또는 오염물질 측정을 다시 한 결과 최초의 배출량과 다른 경우 등 대통령령으로 정하는 사유가 발생하면 부과금 조정절차를 거쳐서 부과금을 조정한 후 다시 부과처분을 하게 된다.

「대기환경보전법」 제35조의3(부과금의 조정)
<p>35조의3(배출부과금의 조정 등) ① 시·도지사는 배출부과금 부과 후 오염물질 등의 배출상태가 처음에 측정할 때와 달라졌다고 인정하여 다시 측정한 결과 오염물질 등의 배출량이 처음에 측정한 배출량과 다른 경우 등 대통령령으로 정하는 사유가 발생한 경우에는 이를 다시 산정·조정하여 그 차액을 부과하거나 환급하여야 한다. <개정 2012.5.23.></p> <p>② 제1항에 따른 산정·조정 방법 및 환급 절차 등 필요한 사항은 대통령령으로 정한다.</p>

「대기환경보전법 시행령」 제34조(부과금의 조정)
<p>① 법 제35조의3제1항에서 “대통령령으로 정하는 사유”란 다음 각 호의 어느 하나에 해당하는 경우를 말한다. <개정 2013.1.31.></p> <ol style="list-style-type: none"> 1. 제25조제1항에 따른 개선기간 만료일 또는 명령이행 완료예정일까지 개선명령, 조업정지명령, 사용중지명령 또는 폐쇄명령을 이행하였거나 이행하지 아니하여 초과부과금 산정의 기초가 되는 오염물질 또는 배출물질의 배출기간이 달라진 경우 2. 초과부과금의 부과 후 오염물질 등의 배출상태가 처음에 측정할 때와 달라졌다고 인정하여 다시 측정한 결과, 오염물질 또는 배출물질의 배출량이 처음에 측정한 배출량과 다른 경우 3. 사업자가 과실로 확정배출량을 잘못 산정하여 제출하였거나 시·도지사가 제30조에 따라 조정한 기준이내배출량이 잘못 조정된 경우 <p>② 제1항제1호에 따라 초과부과금을 조정하는 경우에는 환경부령으로 정하는 개선완료일이나 제22조제1항에 따른 명령 이행의 보고일을 오염물질 또는</p>

<p>배출물질의 배출기간으로 하여 초과부과금을 산정한다.</p> <p>③ 제1항제2호에 따라 초과부과금을 조정하는 경우에는 재점검일 이후의 기간에 다시 측정한 배출량만을 기초로 초과부과금을 산정한다.</p> <p>④ 제1항제1호의 사유에 따른 초과부과금의 조정 부과나 환급은 해당 배출시설 또는 방지시설에 대한 개선완료명령, 조업정지명령, 사용중지명령 또는 폐쇄완료명령의 이행 여부를 확인한 날부터 30일 이내에 하여야 한다. <개정 2013.1.31.></p> <p>⑤ 제1항제3호에 따라 기본부과금을 조정하는 경우에는 법 제23조제1항부터 제3항까지의 규정에 따라 배출시설의 설치허가, 설치신고 또는 변경신고를 할 때에 제출한 자료, 법 제31조제2항에 따른 배출시설 및 방지시설의 운영기록부, 법 제39조제1항에 따른 자가측정기록부 및 법 제82조에 따른 검사의 결과 등을 기초로 하여 기본부과금을 산정한다.</p> <p>⑥ 시·도지사는 법 제35조의3제1항에 따라 차액을 부과 또는 환급할 때에는 금액, 일시, 장소, 그 밖에 필요한 사항을 적은 서면으로 알려야 한다. <개정 2013.1.31.></p>
--

<p>「대기환경보전법 시행령」 제35조 (부과금에 대한 조정신청)</p>
<p>① 부과금 납부명령을 받은 사업자(이하 “부과금납부자”라 한다)는 제34조제1항 각 호에 해당하는 경우에는 부과금의 조정을 신청할 수 있다.</p> <p>② 제1항에 따른 조정신청은 부과금납부통지서를 받은 날부터 60일 이내에 하여야 한다. <개정 2010.12.31.></p> <p>③ 시·도지사는 조정신청을 받으면 30일 이내에 그 처리결과를 신청인에게 알려야 한다. <개정 2013.1.31.></p> <p>④ 제1항에 따른 조정신청은 부과금의 납부기간에 영향을 미치지 아니한다.</p>

2. 「수질 및 수생태계 보전에 관한 법률」의 배출부과금

(1) 부과근거

「수질 및 수생태계 보전에 관한 법률」은 정부로 하여금 수질오염 및 수생태계 훼손 방지와 감소를 위하여 수질오염물질 배출사업자에 대하여 부과금을 부과하도록 하고 있다.

수질오염물질 배출에 대한 부과금 부과 및 징수에 관한 법률 규정은 부과대상, 부과금의 종류, 부과시 고려요소 등에 대하여 규정하고 있으며, 산정방법 및 기준 등 구체적 사항에 대하여는 하위 법령으로 위임하고 있다.

또한 징수된 배출부과금은 환경개선특별회계에 귀속되도록 하고 있으나, 가산금에 대하여 국세에 관한 법규를, 체납에 관하여는 국세 및 지방세에 관한 규정을 준용하고 있다.

「수질 및 수생태계 보전에 관한 법률」

제41조(배출부과금) ① 환경부장관은 수질오염물질로 인한 수질오염 및 수생태계 훼손을 방지하거나 감소시키기 위하여 수질오염물질을 배출하는 사업자(폐수종말처리시설, 공공하수처리시설 중 환경부령으로 정하는 시설을 운영하는 자를 포함한다) 또는 제33조제1항부터 제3항까지의 규정에 따른 허가·변경허가를 받지 아니하거나 신고·변경신고를 하지 아니하고 배출시설을 설치하거나 변경한 자에게 배출부과금을 부과·징수한다. 이 경우 배출부과금은 다음 각 호와 같이 구분하여 부과되, 그 산정방법과 산정기준 등에 관하여 필요한 사항은 대통령령으로 정한다.

1. 기본배출부과금

가. 배출시설(폐수무방류배출시설은 제외한다)에서 배출되는 폐수 중 수질오염물질이 제32조에 따른 배출허용기준 이하로 배출되거나 방류수 수질기준을 초과하는 경우

「수질 및 수생태계 보전에 관한 법률」

나. 폐수종말처리시설 또는 공공하수처리시설에서 배출되는 폐수 중 수질 오염물질이 방류수 수질기준을 초과하는 경우

2. 초과배출부과금

가. 수질오염물질이 제32조에 따른 배출허용기준을 초과하여 배출되는 경우

나. 수질오염물질이 공공수역에 배출되는 경우(폐수무방류배출시설로 한정한다)

② 제1항에 따라 배출부과금을 부과할 때에는 다음 각 호의 사항을 고려하여야 한다.

1. 제32조에 따른 배출허용기준 초과 여부

2. 배출되는 수질오염물질의 종류

3. 수질오염물질의 배출기간

4. 수질오염물질의 배출량

5. 제46조에 따른 자가측정 여부

6. 그 밖에 수질환경의 오염 또는 개선과 관련되는 사항으로서 환경부령으로 정하는 사항

③ 제1항의 배출부과금은 방류수 수질기준 이하로 배출하는 사업자(폐수무방류배출시설을 운영하는 사업자는 제외한다. 이하 이 항에서 같다)에 대해서는 부과하지 아니하며, 대통령령으로 정하는 양 이하의 수질오염물질을 배출하는 사업자 및 다른 법률에 따라 수질오염물질의 처리비용을 부담한 사업자에 대해서는 배출부과금을 감면할 수 있다. 이 경우 다른 법률에 따라 처리비용을 부담한 사업자에 대한 배출부과금의 감면은 그 부담한 처리비용의 금액 이내로 한정한다.

④ 환경부장관은 제1항에 따라 배출부과금을 내야 할 자가 정하여진 기한까지 내지 아니하면 가산금을 징수한다.

⑤ 제4항에 따른 가산금에 대해서는 「국세징수법」 제21조를 준용한다.

⑥ 제1항에 따른 배출부과금과 제4항에 따른 가산금은 「환경정책기본법」에 따른 환경개선특별회계의 세입으로 한다.

⑦ 환경부장관은 제74조에 따라 시·도지사에게 그 관할구역의 배출부과금 또는 가산금의 징수에 관한 권한을 위임한 경우에는 징수된 배출부과금과 가산금 중 일부를 대통령령으로 정하는 바에 따라 징수비용으로 지급할 수 있다.

「수질 및 수생태계 보전에 관한 법률」

⑧ 환경부장관 또는 제7항에 따른 시·도지사는 배출부과금이나 가산금을 내야 할 자가 정하여진 기한까지 내지 아니하면 국세 또는 지방세 체납처분의 예에 따라 징수한다.

[전문개정 2013.7.30.]

(2) 부과금의 종류

「수질 및 수생태계 보전법」상 배출부과금제도도 기본배출부과금과 초과배출부과금으로 나누어진다. 기본배출부과금은 수질오염물질을 배출허용기준 이하로 배출하지만 방류수 수질기준을 초과하는 경우에 부과되며, 초과배출부과금은 배출허용기준을 초과하여 배출하는 경우에 부과된다.

(3) 부과대상

기본배출부과금의 대상물질은 유기물질과 부유물질이며, 기본배출부과금은 배출시설에서 배출되는 폐수 중 수질오염물질이 배출허용기준 이하로 배출되나, 방류수 수질기준을 초과하는 경우와 폐수종말처리시설 또는 공공하수처리시설에서 배출되는 폐수 중 수질오염물질이 방류수 수질기준을 초과하는 경우에 부과된다.

초과배출부과금은 유기물질, 부유물질, 카드뮴 및 그 화합물, 시안화합물, 유기인화합물, 납 및 그 화합물, 6가크롬화합물, 비소 및 그 화합물, 수은 및 그 화합물, 폴리염화비페닐, 구리 및 그 화합물, 크롬 및 그 화합물, 페놀류, 트리클로로에틸렌, 테트라클로로에틸렌, 망간 및 그 화합물, 아연 및 그 화합물, 총질소, 총인 등 19개의 물질에 부과되며, 수질오염물질이 배출허용기준을 초과하여 배출되는 경우와 폐수무방류배출시설에서 수질오염물질이 공공수역으로 배출되는 경우에 부과된다.

(4) 부과금 산정방법 및 기준

대기오염물질과 마찬가지로, 수질오염물질에 대하여도 기본부과금과 초과부과금의 산정방법은 아래와 같이 구분되어 있다.

[표9] 수질오염물질 배출부과금의 산정기준

부과금의 종류		산정요소
기본부과금		<ul style="list-style-type: none"> • (방류수수질기준초과)기준이내 배출량 × • 오염물질 1kg당 부과금액 × • 연도별 부과금산정지수 × • 사업장별 부과계수 × • 지역별 부과계수 × • 방류수수질기준초과율별 부과계수
초과부과금	처리부과금	<ul style="list-style-type: none"> • 배출허용기준 초과배출량 × • 오염물질 1kg당 부과금액 × • 배출허용기준초과율별 부과계수 × • 지역별 부과계수 × • 연도별부과금산정지수 × • 위반횟수별 부과계수
	종별부과금	<ul style="list-style-type: none"> • 1종사업장 : 400만원 • 2종사업장 : 300만원 • 3종사업장 : 200만원 • 4종사업장 : 100만원 • 5종사업장 : 50만원

1) 기본부과금

기본부과금은 기준이내 배출량, 오염물질 1kg당 부과금액, 연도별 부과금산정지수, 사업장별 부과계수, 지역별 부과계수, 방류수수질기준초과율별 부과계수를 곱한 액수로 산정된다.

「수질 및 수생태계 보전에 관한 법률 시행령」 제41조
(기본배출부과금 산정의 기준 및 방법)

① 법 제41조 제1항 제1호 가목 및 나목에 따른 기본배출부과금(이하 “기본배출부과금”이라 한다)은 수질오염물질 배출량과 배출농도를 기준으로 다음의 계산식에 따라 산출한 금액으로 한다.

기준 이내 배출량 × 수질오염물질 1킬로그램당 부과금액 × 연도별 부과금산정지수 × 사업장별 부과계수 × 지역별 부과계수 × 방류수수질기준초과율별 부과계수

② 제1항에 따른 기준 이내 배출량은 다음 각 호의 구분에 따른 배출량으로 한다.

1. 법 제41조제1항제1호가목의 경우: 배출허용기준의 범위에서 법 제12조제3항에 따른 폐수종말처리시설의 방류수 수질기준을 초과한 배출량
2. 법 제41조제1항제1호나목의 경우: 법 제12조제3항에 따른 폐수종말처리시설의 방류수 수질기준을 초과한 배출량

③ 기본배출부과금의 산정에 필요한 수질오염물질 1킬로그램당 부과금액에 관하여는 제45조제5항을 준용하고, 연도별 부과금산정지수에 관하여는 제49조제1항을 준용하며, 사업장별 부과계수는 별표 9, 지역별 부과계수는 별표 10, 방류수수질기준초과율별 부과계수는 별표 11과 같다.

④ 공동방지지설의 기본배출부과금은 사업장별로 제1항부터 제3항까지의 규정에 따라 산정한 금액을 더한 금액으로 한다.

⑤ 법 제38조의2에 따라 측정기기를 부착하고 관제센터에 자동측정자료를 전송하는 측정기기부착사업장등의 경우에는 제1항에 따른 수질오염물질 배출량과 배출농도를 다음 각 호의 구분에 따른 자료로 산정한다. <개정 2010.2.18.>

1. 자동측정자료가 정상적으로 측정·전송된 경우: 「환경분야 시험·검사 등에 관한 법률」 제6조에 따른 환경오염공정시험기준에 따라 산정된 3시간 자료(이하 “3시간 평균치”라 한다)
2. 자동측정자료가 정상적으로 측정·전송되지 아니한 경우
 - 가. 법 제38조의4에 따른 조치명령 기간 중이거나 제40조에 따른 개선계획서(측정기기의 개선계획서만 해당한다)에 명시된 개선기간 중인 경우: 자동측정자료가 정상적으로 측정·전송된 최근 3개월 간의 3시간 평균치를 산술평균한 값. 다만, 정상적인 자동측정자료가 3개월 미만 분밖에

없는 경우에는 활용할 수 있는 기간의 3시간 평균치를 산술평균한 값으로 산정한다.

나. 법 제39조에 따른 개선명령 기간 중이거나 제40조에 따른 개선계획서(배출시설 또는 방지시설의 개선계획서만 해당한다)에 명시된 개선기간 중인 경우: 개선명령 기간 또는 개선기간 중에 자동측정자료가 정상적으로 측정·전송된 최근 3개월 간의 3시간 평균치를 산술평균한 값. 다만, 정상적인 자동측정자료가 없는 경우에는 개선명령에 명시된 수질오염물질의 배출량 및 배출농도나 제40조제1항에 따른 개선계획서 제출 시에 제40조제3항에 따라 채취하여 검사한 수질오염물질의 배출량 및 배출농도로 산정한다.

[표10] 수질오염물질 배출부과금 중 기본부과금의 산정기준

산정 기준항목	세부 산정 기준	
배출허용기준이내 배출량	기본부과금 부과기간동안 실제 배출한 기준이내 배출량	
오염물질 1kg당 부과금액	부과 물질	오염물질 1kg당 부과금액
	유기물질 부유물질	250 250
연도별 부과금산정지수	전년도 지수에 전년도 물가상승률 등을 고려하여 고시된 가격변동계수를 곱한 것	
사업장별 부과계수	사업장 규모	
	제1종 사업장 (단위: m ³ /일)	10,000이상 8,000이상 10,000미만 6,000이상 8,000미만 4,000이상 6,000미만

산정 기준항목	세부 산정 기준	
	2,000이상 4,000미만	1.4
	제2종 사업장	1.3
	제3종 사업장	1.2
	제4종 사업장	1.1
지역별 부과계수	구분	부과계수
	청정지역 및 가 지역 나 지역 및 특례지역	1.5 1
방류수수질기준 초과율별 부과계수	초과율 ²⁹⁾	부과계수
	10% 미만	1
	10% 이상 20% 미만	1.2
	20% 이상 30% 미만	1.4
	30% 이상 40% 미만	1.6
	40% 이상 50% 미만	1.8
	50% 이상 60% 미만	2.0
	60% 이상 70% 미만	2.2
	70% 이상 80% 미만	2.4
	80% 이상 90% 미만	2.6
90% 이상 100% 까지	2.8	

2) 초과부과금

수질오염물질에 대한 초과부과금은 기준초과배출량, 수질오염물질 1kg당 부과금액, 연도별 부과금산정지수, 지역별 부과계수, 배출허용 기준초과율별 부과계수, 배출허용기준 위반횟수별 부과계수를 곱한 관리부과금과 사업장 종류별로 부과되는 종별부과금을 더한 액수로 산정된다. 다만, 배출기준을 경미하게 초과한 측정기기부착사업자나

29) 방류수수질기준초과율 = (배출농도 - 방류수수질기준) ÷ (배출허용기준 - 방류수수질기준) × 1002.0

배출시설의 개선이나 불가피한 사유로 인해 개선명령을 받지 않은 상태에서 개선계획서를 제출하고 개선한 사업자에 대하여는 배출허용기준초과율별 부과계수와 위반횟수별 부과계수와 종별부과금은 적용하지 아니한다.

「수질 및 수생태계 보전에 관한 법률 시행령」 제45조 (초과배출부과금 산정의 기준 및 방법)
<p>① 법 제41조제1항제2호에 따른 초과배출부과금(이하 “초과배출부과금”이라 한다)은 수질오염물질 배출량 및 배출농도를 기준으로 다음 계산식에 따라 산출한 금액에 제3항 각 호의 구분에 따른 금액을 더한 금액으로 한다. 다만, 법 제41조제1항제2호가목에 따른 초과배출부과금을 부과하는 경우로서 배출허용기준을 경미하게 초과하여 법 제39조에 따른 개선명령을 받지 아니한 측정기기부착사업자등에게 부과하는 경우 또는 제40조제1항제2호에 따라 개선계획서를 제출하고 개선하는 사업자에게 부과하는 경우에는 배출허용기준초과율별 부과계수와 위반횟수별 부과계수를 적용하지 아니하고, 제3항제1호의 금액을 더하지 아니한다. <개정 2010.2.18.></p> <p>기준초과배출량 × 수질오염물질 1킬로그램당 부과금액 × 연도별 부과금산정지수 × 지역별 부과계수 × 배출허용기준초과율별 부과계수(법 제41조제1항제2호나목의 경우에는 유출계수 · 누출계수) × 배출허용기준 위반횟수별 부과계수</p> <p>② 제40조제1항제1호에 따라 개선계획서를 제출하고 개선한 사업자에 대하여 제1항에 따른 산정기준을 적용함에 있어서는 법 제39조에 따른 개선명령을 받은 것으로 본다.</p> <p>③ 초과배출부과금을 산출하기 위하여 제1항의 산식에 따라 산출한 금액에 더하는 금액은 다음 각 호와 같다.</p> <ol style="list-style-type: none"> 1. 법 제41조제1항제2호가목에 따른 초과배출부과금은 별표 13에 따른 제1종사업장은 400만원, 제2종사업장은 300만원, 제3종사업장은 200만원, 제4종사업장은 100만원, 제5종사업장은 50만원으로 한다. 2. 법 제41조제1항제2호나목에 따른 초과배출부과금은 500만원으로 한다. <p>④ 제1항의 산식에 따른 기준초과배출량은 다음 각 호의 구분에 따른 배출량으로 한다.</p>

1. 법 제41조제1항제2호가목의 경우: 배출허용기준을 초과한 양
2. 법 제41조제1항제2호나목의 경우: 수질오염물질을 배출한 양
- ⑤ 제1항과 제4항에 따른 초과배출부과금 산정에 필요한 수질오염물질 1킬로그램당 부과금액, 배출허용기준초과율별 부과계수, 유출·누출계수 및 지역별 부과계수는 별표 14와 같다.
- ⑥ 공동방지사설에 대한 초과배출부과금은 사업장별로 제1항부터 제4항까지의 규정에 따라 산정하여 더한 금액으로 한다.
- ⑦ 측정기기부착사업장등에 대한 초과배출부과금 산정을 위한 수질오염물질 배출량과 배출농도에 관하여는 제41조제5항을 준용한다.

[표11] 수질오염물질 초과부과금의 산정기준 (1): 수질오염물질 1킬로그램당 부과금액, 배출허용기준초과율별 부과계수, 지역별 부과계수³⁰⁾

구분 수질오염물질	수질오염물질 1킬로그램당 부과금액	배출허용기준초과율별 부과계수								지역별 부과계수		
		20% 미만	20% 이상 40% 미만	40% 이상 80% 미만	80% 이상 100% 미만	100% 이상 200% 미만	200% 이상 300% 미만	300% 이상 400% 미만	400% 이상	청정지역 및 가 지역	나 지역	특례 지역
유기물질	250	3.0	4.0	4.5	5.0	5.5	6.0	6.5	7.0	2	1.5	1
부유물질	250	3.0	4.0	4.5	5.0	5.5	6.0	6.5	7.0	2	1.5	1
총 질소	500	3.0	4.0	4.5	5.0	5.5	6.0	6.5	7.0	2	1.5	1
총 인	500	3.0	4.0	4.5	5.0	5.5	6.0	6.5	7.0	2	1.5	1

30) 「수질 및 수생태계 보전에 관한 법률 시행령」 제45조 별표 14.

1. 배출허용기준초과율 = (배출농도-배출허용기준농도)÷배출허용기준농도×100
2. 유기물질의 오염측정 단위는 생물화학적 산소요구량과 화학적 산소요구량을 말하며, 그 중 높은 수치의 배출농도를 산정기준으로 한다.
3. 희석하여 배출하는 경우 배출허용기준초과율별 부과계수의 산정 시 배출허용기준초과율의 적용은 희석수를 제외한 폐수의 배출농도를 기준으로 한다.
4. 폐수무방류배출시설의 유출·누출계수는 배출허용기준초과율별 부과계수 400퍼센트 이상, 지역별 부과계수는 청정지역 및 가 지역을 적용한다.

제 3 장 현행 법령상의 배출부과금제도

수질오염물질	구분	수질 오염 물질 1킬로 그램당 부과 금액	배출허용기준초과율별 부과계수							지역별 부과계수			
			20% 미만	20% 이상 40% 미만	40% 이상 80% 미만	80% 이상 100% 미만	100% 이상 200% 미만	200% 이상 300% 미만	300% 이상 400% 미만	400% 이상	청정 지역 및 가 지역	나 지역	특례 지역
	크롬 및 그 화합물	75,000	3.0	4.0	4.5	5.0	5.5	6.0	6.5	7.0	2	1.5	1
	망간 및 그 화합물	30,000	3.0	4.0	4.5	5.0	5.5	6.0	6.5	7.0	2	1.5	1
	아연 및 그 화합물	30,000	3.0	4.0	4.5	5.0	5.5	6.0	6.5	7.0	2	1.5	1
특 정 유 해 물 질	페놀류	150,000	3.0	4.0	4.5	5.0	5.5	6.0	6.5	7.0	2	1.5	1
	시안화합물	150,000	3.0	4.0	4.5	5.0	5.5	6.0	6.5	7.0	2	1.5	1
	구리 및 그 화합물	50,000	3.0	4.0	4.5	5.0	5.5	6.0	6.5	7.0	2	1.5	1
	카드뮴 및 그 화합물	500,000	3.0	4.0	4.5	5.0	5.5	6.0	6.5	7.0	2	1.5	1
	수은 및 그 화합물	1,250,000	3.0	4.0	4.5	5.0	5.5	6.0	6.5	7.0	2	1.5	1
	유기인화합물	150,000	3.0	4.0	4.5	5.0	5.5	6.0	6.5	7.0	2	1.5	1
	비소 및 그 화합물	100,000	3.0	4.0	4.5	5.0	5.5	6.0	6.5	7.0	2	1.5	1
	납 및 그 화합물	150,000	3.0	4.0	4.5	5.0	5.5	6.0	6.5	7.0	2	1.5	1
	6가크롬화합물	300,000	3.0	4.0	4.5	5.0	5.5	6.0	6.5	7.0	2	1.5	1
	폴리염화비페닐	1,250,000	3.0	4.0	4.5	5.0	5.5	6.0	6.5	7.0	2	1.5	1
	트리클로로에틸렌	300,000	3.0	4.0	4.5	5.0	5.5	6.0	6.5	7.0	2	1.5	1
	테트라클로로에틸렌	300,000	3.0	4.0	4.5	5.0	5.5	6.0	6.5	7.0	2	1.5	1

[표12] 수질오염물질 초과부과금의 산정기준(2): 위반횟수별 부과계수

종 류	위반횟수별 부과계수				
제1종 사업장	○처음 위반한 경우				
	사업장 규모	2,000m ³ /일 이상 4,000m ³ /일 미만	4,000m ³ /일 이상 7,000m ³ /일 미만	7,000m ³ /일 이상 10,000m ³ /일 미만	10,000m ³ / 일 이상
	부과계수	1.5	1.6	1.7	1.8

종 류	위반횟수별 부과계수
	○다음 위반부터: 그 위반 직전의 부과계수에 1.5를 곱한 것
제2종 사업장	○처음 위반의 경우: 1.4 ○다음 위반부터: 그 위반 직전의 부과계수에 1.4를 곱한 것
제3종 사업장	○처음 위반의 경우: 1.3 ○다음 위반부터: 그 위반 직전의 부과계수에 1.3을 곱한 것
제4종 사업장	○처음 위반의 경우: 1.2 ○다음 위반부터: 그 위반 직전의 부과계수에 1.2를 곱한 것
제5종 사업장	○처음 위반의 경우: 1.1 ○다음 위반부터: 그 위반 직전의 부과계수에 1.1을 곱한 것

(5) 오염물질 배출량 측정방법 및 기준

1) 기본부과금

기본부과금은 확정배출량을 기초로 배출량을 산정하는데, 이를 위하여 사업자가 기본부과금부과기간 동안 실제 배출한 배출허용기준이내 오염물질 배출량에 관한 자료를 제출하여야 한다. 확정배출량은 부과기간의 일일평균 기준 이내 배출량에 부과기간 중의 실제 조업일수를 곱하여 산정한 양으로 한다. 공동방지시설을 설치한 경우에는, 공동방지시설에 폐수를 유입하는 사업자별로 수질오염물질 배출량에 관한 자료를 각각 제출하여야 한다.

「수질 및 수생태계 보전에 관한 법률 시행령」 제44조(기준 이내 배출량의 산정 등)

① 환경부장관은 제41조제1항에 따른 기준 이내 배출량을 확인하기 위하여 필요한 경우에는 법 제68조제1항에 따라 해당 사업자에게 부과기간의 완료일 부터 30일 이내에 다음 각 호의 자료를 제출(「전자정부법」 제2조제10호에 따른 정보통신망에 의한 제출을 포함한다)하게 할 수 있다. <개정 2010.5.4.>

1. 기본배출부과금의 부과기간 동안 실제 배출한 기준 이내 배출량(이하 “확

정배출량”이라 한다)에 관한 자료

2. 공동방지지설에 폐수를 유입하는 사업자별 수질오염물질 배출량에 관한 자료(공동방지지설을 설치·운영하고 있는 사업자의 경우만 제출한다)

② 확정배출량은 다음 각 호의 방법에 따라 산정한다.

1. 확정배출량은 부과기간의 일일평균 기준 이내 배출량에 부과기간 중의 실제 조업일수를 곱하여 산정한 양을 킬로그램 단위로 표시한 양으로 한다.
2. 제1호에 따른 일일평균 기준 이내 배출량은 법 제46조에 따른 수질오염물질 측정결과를 기준으로 다음 각 목의 방법에 따라 산정한다.

가. 일일평균 기준 이내 배출량은 일일평균배출량에서, 방류수수질기준농도에 일일평균유량을 곱하여 산정된 배출량을 뺀 나머지 양으로 한다.

나. 일일평균배출량은 배출구별로 법 제46조에 따라 측정된 각각의 일일오염물질배출량을 합산한 후 이를 수질오염물질 측정횟수로 나누어 산정한다. 다만, 부과기간에 법 제68조에 따른 검사결과를 통보받은 경우에는 법 제46조에 따른 수질오염물질 측정결과에 따라 산정된 일일평균배출량과 통보받은 일일오염물질배출량을 합산한 후, 검사횟수에 1을 더한 값으로 나누어 산정한다.

다. 일일오염물질배출량은 측정 당시의 배출농도에 그 날의 폐수총량(이하 “일일유량”이라 한다)을 곱하여 산정하고, 일일유량의 산정에 관하여는 제47조제4항을 준용하되, 공공하수처리시설의 경우에는 그 운영자가 하수처리구역에서 유입되는 별표 13에 따른 제1종부터 제4종까지의 사업장의 폐수량을 측정하는 경우에는 측정폐수량으로 하고, 측정하지 아니하는 경우에는 별표 13에 따른 제1종부터 제4종까지의 사업장이 법 제33조제1항부터 제3항까지의 규정에 따른 배출시설 설치허가·변경허가를 신청하거나 신고·변경신고를 할 때에 제출한 자료, 법 제38조제3항에 따른 배출시설 및 방지지설 운영기록부 및 법 제68조에 따른 검사결과 등을 기초로 산정하여 제출하는 자료로 한다.

라. 일일평균유량의 산정에 관하여는 나목에 따른 산정방법을 준용한다.

3. 측정기기부착사업장등의 확정배출량은 부과기간의 3시간 평균치(대체자동측정자료와 제41조제5항제2호 각 목에 따른 자료를 포함한다. 이하 이 조와 제47조에서 같다)가 방류수수질기준을 초과한 그 3시간의 방류수수질기준 초과농도(법 제41조제1항제1호가목의 경우에는 배출허용기준농도 이하 방류수수질기준 초과농도를 말한다)에 해당 3시간의 평균배출유량을 곱하여 산정한다.

③ 제1항에 따라 제출하는 자료의 종류 및 작성방법 등에 관하여 필요한 사항은 환경부령으로 정한다.

2) 초과부과금

초과부과금 산정에 있어 기초가 되는 기준초과배출량의 산정방법은 개선계획서를 제출하고 개선하는 경우와 그렇지 않은 경우로 나누어 규정하고 있다.

먼저, 개선계획서를 제출하고 개선하는 경우 가운데, 수질오염물질을 채취한 이후 응급조치를 위한 배출시설 등의 개선이 필요한 경우에는, 수질오염물질 배출시작일부터 개선계획서에 적힌 가동중지일 또는 전량 위탁처리일까지의 기간 동안 배출허용기준 초과 조업으로 인한 수질오염물질 배출량으로 하고, 배출시설의 보수나 불가항력적 사유로 배출시설의 운영이 정상적으로 이루어지지 않은 경우에는, 개선계획서에 적힌 배출허용기준 초과일부터 개선기간의 만료일까지의 기간 동안 기준초과 배출량으로 하고 있다.

그 밖의 경우에는 오염물질배출일로부터 개선명령 등에 대한 이행완료 예정일로 하고 있다. 배출시작일을 정확히 알기 어려운 경우에는 기준초과 검사를 위한 오염물질 채취일로부터 산정하도록 하고 있다.

「수질 및 수생태계 보전에 관한 법률 시행령」

제47조(배출시설에 대한 기준초과배출량의 산정)

① 제45조제1항에 따른 기준초과배출량(폐수무방류배출시설에서 배출되는 경우는 제외한다)은 다음 각 호의 구분에 따른 배출기간 중에 배출허용기준을 초과하여 조업함으로써 배출한 수질오염물질의 양으로 하되, 일일 기준초과배출량에 배출기간의 일수를 곱하여 산정한다. 다만, 측정기기부작사업장등의 기준초과배출량은 3시간 평균치가 배출허용기준을 초과한 그 3시간의 배출허용기준 초과농도(배출허용기준을 초과한 3시간 평균치

에서 배출허용기준농도를 뺀 값을 말한다)에 해당 3시간의 평균배출유량을 곱하여 산정한다.

1. 제40조제1항제1호에 따라 개선계획서를 제출하고 개선하는 경우: 수질오염물질이 배출되기 시작한 날(배출되기 시작한 날을 알 수 없을 경우에는 법 제68조제1항에 따라 관계 공무원이 수질오염물질을 채취한 날을 말한다)부터 개선계획서에 적힌 가동중지일 또는 전량 위탁처리일(제40조제1항제1호나목에 따라 위탁처리를 하였으나 제33조제2호에서 정하지 아니한 폐수가 일부 배출되고 있는 경우에는 개선계획서에 적힌 개선기간의 만료일)까지의 기간

2. 제40조제1항제2호에 따라 개선계획서를 제출하고 개선하는 경우: 개선계획서에 적힌 배출허용기준 초과일부터 개선기간의 만료일까지의 기간

3. 제1호 및 제2호 외의 경우: 수질오염물질이 배출되기 시작한 날(배출되기 시작한 날을 알 수 없을 경우에는 배출허용기준을 초과하였는지를 검사하기 위한 수질오염물질의 채취일을 말한다)부터 법 제39조·제40조·제42조 또는 법 제44조에 따른 개선명령·조업정지명령·사용중지명령·폐쇄명령의 이행완료 예정일 또는 허가취소일이나 법 제38조제1항 각 호의 어느 하나를 위반한 경우의 위반행위 중지일까지의 기간

② 제1항에 따른 일일기준초과배출량은 법 제39조·제40조·제42조 또는 법 제44조에 따른 개선명령·조업정지명령·허가취소·사용중지명령 또는 폐쇄명령의 원인이 되는 배출오염물질 채취일(제40조제1항제1호에 따라 개선계획서를 제출한 경우에는 법 제68조제1항에 따라 관계 공무원이 수질오염물질을 채취한 날, 제40조제1항제2호에 따라 개선계획서를 제출한 경우에는 관계 공무원이 법 제68조제3항에 따라 시료를 채취한 날을 말한다) 당시의 수질오염물질의 배출허용기준 초과농도에, 그 배출농도 측정시의 폐수의 유량(이하 "측정유량"이라 한다)에 따라 계산한 일일유량을 곱하여 산정한 양을 킬로그램 단위로 표시한 양으로 한다.

③ 제1항에 따른 배출기간은 일수로 표시하며, 그 기간을 계산하는 방법은 「민법」을 따르되, 첫날을 산입한다.

④ 제2항에 따른 일일기준초과배출량 및 일일유량은 별표 15에 따라 산정하고, 측정유량은 「환경분야 시험·검사 등에 관한 법률」 제6조에 따른 환경오염공정시험기준에 따라 산정한다. 다만, 산정이 불가능하거나 실제유량과 현저한 차이가 있다고 인정되는 측정유량의 경우에는 다음 각 호의 방법에 따라 산정한다.

1. 적산유량계(積算流量計)에 따른 산정
2. 제1호의 방법이 부적합하다고 인정되는 경우에는 방지시설 운영일지상의 시료 채취일 직전 최근 조업한 30일간의 평균유량에 따른 산정
3. 제1호와 제2호의 방법이 모두 부적합하다고 인정되는 경우에는 그 사업장의 물 사용량(수돗물·공업용수·지하수·하천수 또는 해수 등 그 사업장에서 사용하는 모든 물을 포함한다)에서 생활용수량, 제품함유량, 그 밖에 폐수로 발생되지 아니하는 물의 양을 빼는 방법에 따른 산정

제48조(폐수무방류배출시설에 대한 기준초과배출량의 산정)

- ① 제45조제1항에 따른 기준초과배출량(폐수무방류배출시설에서 배출되는 경우만 해당한다)은 법 제38조제2항을 위반하여 수질오염물질이 배출되기 시작한 날(배출되기 시작한 날을 알 수 없을 경우에는 수질오염물질 채취일을 말한다)부터 그 행위를 중지한 날까지 폐수무방류배출시설에서 유출·누출로 배출되는 수질오염물질의 양으로 하되, 일일기준초과배출량에 배출기간의 일수를 곱하여 산정한다.
- ② 제1항에 따른 일일기준초과배출량은 배출오염물질 채취일 당시의 수질오염물질 배출농도에 측정유량에 따라 계산한 일일유량을 곱하여 산정한 양을 킬로그램 단위로 표시한 양으로 한다.
- ③ 제1항과 제2항에 따른 배출기간과 일일기준초과배출량 및 일일유량의 산정에 관하여는 제47조제3항 및 제4항을 준용한다.

3) 오염물질의 측정방법

사업자는 스스로 수질오염물질을 측정할 수 있고, 측정대행업자로 하여금 측정하게 할 수도 있다. 대기오염물질 및 수질오염물질에 대한 측정은 환경부장관이 정하여 고시하는 환경오염공정시험기준에 따르도록 하고 있다.³¹⁾

31) 「환경분야 시험·검사 등에 관한 법률」, 제6조 (환경오염공정시험기준).

「수질 및 수생태계보전에 관한 법률」 제46조(수질오염물질의 측정)
사업자는 그가 운영하는 배출시설 및 방지시설을 적정하게 운영하기 위하여 배출되는 수질오염물질을 스스로 측정하거나 「환경분야 시험·검사 등에 관한 법률」 제16조에 따른 측정대행업자로 하여금 측정하게 할 수 있다. <개정 2011.4.28.>

(6) 방지시설의 설치

배출시설을 통하여 수질오염물질을 배출하는 사업자는 수질오염물질이 배출허용기준 이하로 배출되게 하기 위하여 수질오염방지시설을 설치하여야 한다. 또한, 사업자는 배출시설(폐수무방류배출시설은 제외)로부터 배출되는 수질오염물질의 공동처리를 위한 공동방지시설을 설치할 수 있다.

「수질 및 수생태계 보전에 관한 법률」 제35조(방지시설의 설치·설치면제 및 면제자 준수사항 등)
<p>① 제33조제1항부터 제3항까지의 규정에 따라 허가·변경허가를 받은 자 또는 신고·변경신고를 한 자(이하 "사업자"라 한다)가 해당 배출시설을 설치하거나 변경할 때에는 그 배출시설로부터 배출되는 수질오염물질이 제32조에 따른 배출허용기준 이하로 배출되게 하기 위한 수질오염방지시설(폐수무방류배출시설의 경우에는 폐수를 배출하지 아니하고 처리할 수 있는 수질오염방지시설을 말한다. 이하 같다)을 설치하여야 한다. 다만, 대통령령으로 정하는 기준에 해당하는 배출시설(폐수무방류배출시설은 제외한다)의 경우에는 그러하지 아니하다.</p> <p>② 제1항 단서에 따라 수질오염방지시설(이하 "방지시설"이라 한다)을 설치하지 아니하고 배출시설을 사용하는 자는 폐수의 처리, 보관방법 등 배출시설의 관리에 관하여 환경부령으로 정하는 사항(이하 이 조에서 "준수사항"이라 한다)을 지켜야 한다.</p> <p>③ 환경부장관은 제1항 단서에 따라 방지시설을 설치하지 아니하고 배출시설을 설치·운영하는 자가 준수사항을 위반하였을 때에는 제33조제1항부터 제</p>

3항까지의 규정에 따른 허가·변경허가를 취소하거나 배출시설의 폐쇄, 배출시설의 전부·일부에 대한 개선 또는 6개월 이내의 조업정지를 명할 수 있다.

④ 사업자는 배출시설(폐수무방류배출시설은 제외한다)로부터 배출되는 수질오염물질의 공동처리를 위한 공동방지시설(이하 “공동방지시설”이라 한다)을 설치할 수 있다. 이 경우 각 사업자는 사업장별로 해당 수질오염물질에 대한 방지시설을 설치한 것으로 본다.

⑤ 사업자는 공동방지시설을 설치·운영할 때에는 해당 시설의 운영기구를 설치하고 대표자를 두어야 한다.

⑥ 그 밖에 공동방지시설의 설치·운영에 필요한 사항은 환경부령으로 정한다.

[전문개정 2013.7.30.]

「수질 및 수생태계 보전에 관한 법률 시행규칙」
제45조(공동방지시설의 설치·변경 등)

① 사업자 또는 법 제35조제5항에 따른 공동방지시설운영기구의 대표자(이하 “공동방지시설의 대표자”라 한다)는 법 제35조제4항에 따른 공동방지시설(이하 “공동방지시설”이라 한다)을 설치하려는 경우에는 법 제33조제4항에 따라 다음 각 호의 서류를 시·도지사에게 제출하여야 한다. 다만, 시·도지사는 폐수배출시설 설치허가(변경허가를 포함한다)를 받거나 폐수배출시설 설치신고(변경신고를 포함한다)를 한 사업자에게는 제2호와 제3호의 서류를 제출하지 아니하게 할 수 있다.

1. 공동방지시설의 설치명세서와 그 도면 및 위치도(축척 2만 5천분의 1의 지형도를 말한다)
2. 사업장별 폐수배출시설의 설치명세서 및 수질오염물질 등의 배출량예측서
3. 사업장별 원료사용량·제품생산량에 관한 서류, 공정도 및 폐수배출배관도
4. 사업장에서 공동방지시설에 이르는 배수관거설치도면 및 명세서
5. 사업장에서 사용하는 모든 용수의 사용량과 폐수배출량을 각각 확인할 수 있는 적산유량계 등 측정기기의 설치계획 및 그 부착 부위를 확인할 수 있는 도면(영 제35조에 따른 측정기기부착 대상사업장만 제출한다)
6. 사업장별 폐수배출량 및 수질오염물질 농도를 측정할 수 없을 때의 배출부과금·과태료·과징금 및 벌금 등에 대한 분담명세를 포함한 공동방지시설의 운영에 관한 규약

<p>② 공동방지지설을 설치한 사업자는 공동방지지설의 대표자에게 공동방지지설의 설치 및 운영과 관련한 행위를 대행하게 할 수 있다. 다만, 공동방지지설의 운영관리와 관련된 배출부과금의 납부는 사업자별로 부담비율을 미리 정하여 분담한다.</p> <p>③ 사업자 또는 공동방지지설의 대표자는 다음 각 호의 어느 하나에 해당하는 사항을 변경하려는 경우에는 법 제33조제4항에 따라 변경내용을 증명하는 서류를 시·도지사에게 제출하여야 한다.</p> <ol style="list-style-type: none">1. 공동방지지설의 폐수처리능력2. 공동방지지설의 수질오염물질처리방법3. 공동방지지설로 폐수를 유입하는 사업장 전체의 폐수배출량 또는 그 사업장의 수4. 공동방지지설의 운영에 관한 규약

(7) 부과금 부과절차

1) 부과금의 납부통지

배출부과금의 부과사유가 발생하여 오염물질을 배출한 사업자에게 배출부과금을 부과하기 위해서는 수질오염물질량, 부과금액, 납부기간, 납부장소, 그 밖에 필요한 사항 등이 적힌 서면으로 해당 사업자에게 부과금 납부통지를 하여야 한다.

<p>「수질 및 수생태계 보전에 관한 법률 시행령」 제53조(배출부과금의 납부통지)</p>
<p>① 배출부과금은 다음 각 호의 구분에 따른 기간에 납부통지를 하여야 한다. 다만, 측정기기부착사업장등의 경우에는 분기별로 초과배출부과금을 합산하여 납부통지를 할 수 있다.</p> <ol style="list-style-type: none">1. 기본배출부과금: 해당 부과기간에 대한 확정배출량 자료제출기간의 종료일부터 60일 이내2. 초과배출부과금: 초과배출부과금의 부과사유가 발생하였을 때

② 제1항에 따라 배출부과금을 부과(제54조에 따라 조정을 거쳐 배출부과금을 부과하는 경우를 포함한다)하는 경우에는 부과 대상 수질오염물질량, 부과금액, 납부기간, 납부장소, 그 밖에 필요한 사항을 서면으로 알려야 한다. 이 경우 배출부과금의 납부기간은 납부통지서를 발급한 날부터 30일로 한다.

2) 부과금 조정절차

정해진 개선기간보다 단축하여 개선명령을 이행한 경우 또는 오염물질 측정을 다시 한 결과 최초의 배출량과 다른 경우 등 대통령령으로 정하는 사유가 발생하면 부과금 조정절차를 거쳐서 부과금을 조정한 후 다시 부과처분을 하게 된다.

「수질 및 수생태계 보전에 관한 법률 시행령」
제54조 (배출부과금의 조정)

① 환경부장관은 다음 각 호의 어느 하나에 해당하는 경우에는 배출부과금을 다시 산정하여 조정하되, 이미 낸 금액과 조정된 금액에 차이가 있는 경우에는 그 차액을 다시 부과하거나 환급하여야 한다.

1. 제47조제1항제1호부터 제3호까지의 규정에 따른 개선(가동중지 및 전량 위탁처리를 포함한다)기간 만료일, 명령이행완료 예정일, 허가취소일 또는 위반행위 중지일까지 개선·명령의 이행 또는 위반행위의 중지가 완료되지 아니하거나 그 기간에 개선·명령의 이행 또는 위반행위의 중지가 완료되어 초과배출부과금 산정의 기초가 되는 수질오염물질의 배출기간이 달라지게 된 경우
2. 초과배출부과금의 부과 후 수질오염물질의 배출상태가 처음 측정할 때와 달라졌다고 인정하여 다시 점검한 결과 수질오염물질의 배출량이 처음 측정한 배출량과 다른 경우
3. 사업자가 제44조제1항에 따라 제출한 확정배출량의 산정에 착오가 있거나 환경부장관이 제50조에 따라 조정한 기준이내배출량이 잘못 조정된 경우

② 제1항제1호의 사유로 초과배출부과금을 조정하는 경우에 초과배출부과금을 산정하기 위한 수질오염물질 또는 배출물질의 배출기간은 다음 각 호의 구분에 따른 날까지로 한다.

1. 제40조제1항에 따른 개선계획서를 제출한 경우: 환경부령으로 정하는 개선완료일
 2. 법 제39조·제40조·제42조 또는 법 제44조에 따른 개선명령·조업정지명령·사용중지명령·폐쇄명령을 받은 경우: 법 제45조제1항에 따른 명령의 이행보고를 한 날(법 제45조제2항에 따른 개선완료상태가 확인된 경우만 해당한다)
 3. 제1호 및 제2호 외의 경우: 법 제38조제1항 각 호에 따른 위반행위의 중지일 또는 법 제42조에 따른 허가취소일
- ③ 제1항제2호의 사유로 초과배출부과금을 조정하는 경우에는 재점검일 이후의 기간에 대하여만 다시 측정한 배출량을 기초로 초과배출부과금을 산정한다.
- ④ 제1항제1호에 따른 초과배출부과금의 조정부과 또는 환급은 그 배출시설 또는 방지시설에 대한 개선·명령의 이행완료 또는 위반행위의 중지 여부를 확인받은 날부터 30일 이내에 하여야 한다.
- ⑤ 제1항제3호의 사유로 기본배출부과금을 조정하는 경우에는 법 제33조제1항부터 제3항까지의 규정에 따른 배출시설의 설치허가·변경허가를 신청하거나 신고·변경신고를 하였을 때에 제출한 자료, 법 제38조제3항에 따른 배출시설 및 방지시설 운영기록부, 법 제68조에 따른 검사결과 등을 기초로 하여 기본배출부과금을 산정한다.
- ⑥ 환경부장관은 제1항에 따른 부과 또는 환급을 하는 경우에는 금액, 일시, 장소, 그 밖에 필요한 사항을 서면으로 알려야 한다.

(8) 개선명령

사업자가 배출허용기준을 초과하여 오염물질을 배출하였을 경우, 환경부장관은 해당 사업자에게 오염물질의 정도가 배출허용기준 이하로 내려가도록 개선명령을 할 수 있다. 공동방지시설의 경우 공동방지시설 운영기구의 대표자에 대하여 개선명령을 행할 수 있다.

<p>「수질 및 수생태계보전에 관한 법률」 제39조 (배출허용기준을 초과한 사업자에 대한 개선명령)</p>
<p>환경부장관은 제37조제1항에 따른 신고를 한 후 조업 중인 배출시설(폐수무방류배출시설은 제외한다)에서 배출되는 수질오염물질의 정도가 제32조에 따른 배출허용기준을 초과한다고 인정할 때에는 대통령령으로 정하는 바에 따라 기간을 정하여 사업자(제35조제5항에 따른 공동방지사설 운영기구의 대표자를 포함한다)에게 그 수질오염물질의 정도가 배출허용기준 이하로 내려가도록 필요한 조치를 할 것(이하 “개선명령”이라 한다)을 명할 수 있다. [전문개정 2013.7.30.]</p>

제 2 절 총량초과부과금

1. 「수도권 대기환경개선에 관한 특별법」의 총량초과부과금

(1) 부과근거

「수도권 대기환경개선에 관한 특별법」 제20조는 총량관리사업자가 동법 제16조 제1항에 따라 할당받은 배출허용총량을 초과하여 배출하면 동법 제20조에 근거하여 총량초과부과금을 부과하고 징수할 수 있도록 하고 있다.

<p>「수도권 대기환경개선에 관한 특별법」 제20조(총량초과부과금)</p>
<p>① 환경부장관은 총량관리사업자가 제16조제1항에 따라 할당받은 배출허용총량을 초과하여 배출하면 총량초과부과금(이하 “부과금”이라 한다)을 부과·징수할 수 있다.</p> <p>② 부과금을 부과할 때 「대기환경보전법」 제35조에 따른 배출부과금이 부과된 경우에는 그에 해당하는 금액을 감액하여야 한다.</p> <p>③ 부과금의 산정기준, 산정방법, 그 밖에 필요한 사항은 대통령령으로 정한다.</p>

「수도권 대기환경개선에 관한 특별법」 제20조(총량초과부과금)
<p>④ 제1항에 따라 부과금을 내야 하는 자가 납부기한까지 내지 아니하면 가산금을 징수한다.</p> <p>⑤ 제4항에 따른 가산금에 관하여는 「국세징수법」 제21조와 제22조를 준용한다. 이 경우 “국세”는 “부과금”으로 본다.</p> <p>⑥ 부과금 및 제4항에 따른 가산금은 「환경정책기본법」에 따른 환경개선특별회계의 세입(歲入)으로 한다. <개정 2011.7.21></p> <p>⑦ 환경부장관은 제39조에 따라 서울특별시시장등에게 그 관할 구역의 부과금과 가산금의 징수에 관한 권한을 위임하면 징수된 부과금과 가산금의 일부를 대통령령으로 정하는 바에 따라 징수비용으로 지급할 수 있다.</p> <p>⑧ 환경부장관 또는 제7항에 따른 서울특별시시장등은 부과금과 가산금을 내야 하는 자가 납부기한까지 내지 아니하면 국세 또는 지방세 체납처분의 예에 따라 징수한다.</p> <p>[전문개정 2008.3.28]</p>

(2) 부과대상

총량초과부과금의 부과대상은 「대기환경보전법」상의 대기오염물질이며, 현재 질소산화물, 황산화물, 먼지에 대하여 부과되고 있다.

(3) 산정기준

수도권에서의 대기오염물질에 대한 총량초과부과금의 부과액은 배출허용총량 초과배출량, 오염물질 1kg당 부과금액, 지역별 부과계수, 연도별 부과금 산정지수, 배출허용총량 초과율별 부과계수, 위반횟수별 부과계수를 곱하여 산정한다.

「수도권 대기환경개선에 관한 특별법 시행령」 제23조(부과금 산정방법)
<p>제23조(부과금 산정방법) ① 법 제20조제1항에 따른 총량초과부과금(이하 “부과금”이라 한다)은 배출허용총량 초과배출량에 오염물질 1킬로그램당 부과금액, 지역별 부과계수, 연도별 부과금 산정지수, 배출허용총량 초과율별 부과계수, 위반횟수별 부과계수를 곱하여 산정한다.</p> <p>② 제1항에 따른 오염물질 1킬로그램당 부과금액, 지역별 부과계수, 배출허용총량 초과율별 부과계수 및 위반횟수별 부과계수는 별표 5와 같다.</p> <p>③ 제1항에 따른 연도별 부과금 산정지수는 매년 전년도 부과금 산정지수에 전년도 물가상승률 등을 고려하여 환경부장관이 정하여 고시하는 가격변동지수를 곱한 것으로 한다.</p>

[표13] 수도권에서의 대기오염물질에 대한 총량초과부과금 산정기준

오염물질		질소산화물	황산화물	먼지
오염물질1kg당 부과금액		2,900원	4,200원	6,500원
배출허용총량 초과율별 부과계수 ³²⁾	2%미만	1.20	1.20	1.20
	2%이상4%미만	1.45	1.45	1.45
	4%이상8%미만	1.70	1.70	1.70
	8%이상10%미만	2.00	2.00	2.00
	10%이상20%미만	2.50	2.50	2.50
	20%이상30%미만	3.50	3.50	3.50
	30%이상40%미만	5.00	5.00	5.00
	40%이상	7.00	7.00	7.00
위반횟수별 부과계수 ³³⁾	1회	1.0	1.0	1.0
	2회	1.2	1.2	1.2
	3회	1.4	1.4	1.4
	4회	1.6	1.6	1.6
	5회	1.8	1.8	1.8
지역별 부과계수 ³⁴⁾	I 지역	2	2	2
	II 지역	1	1	1
	III 지역	1.5	1.5	1.5

2. 「수질 및 수생태계 보전에 관한 법률」의 오염총량초과부과금

(1) 부과근거

「수질 및 수생태계 보전에 관한 법률」 제4조의7은 지방자치단체로 하여금 오염총량관리시행 지역에 있어 할당오염부하량 초과 배출자에 대하여 오염총량초과부과금을 부과·징수할 수 있도록 하고 있다.

<p>「수질 및 수생태계 보전에 관한 법률」 제4조의7(오염총량초과부과금)</p>
<p>① 환경부장관 또는 오염총량관리시행 지방자치단체장은 할당오염부하량등을 초과하여 배출한 자로부터 총량초과부과금(이하 “오염총량초과부과금”이라 한다)을 부과·징수한다.</p> <p>② 오염총량초과부과금의 산정방법과 산정기준 등에 관하여 필요한 사항은 대통령령으로 정한다.</p>

- 32) 배출허용총량 초과율(퍼센트)=(연간 배출량 - 배출허용총량) ÷ 배출허용총량×100.
- 33) 위반횟수는 법 제16조제1항에 의한 총량관리대상오염물질이 할당된 기간 동안 연간 배출허용총량을 초과하여 오염물질을 배출한 누적 횟수.
- 34) I 지역: 「국토의 계획 및 이용에 관한 법률」 제36조제1항제1호가목 및 나목에 따른 주거지역·상업지역, 같은 법 제37조제1항제8호에 따른 취락지구, 「택지개발촉진법」 제2조제3호에 따른 택지개발예정지구
 II 지역: 「국토의 계획 및 이용에 관한 법률」 제36조제1항제1호다목에 따른 의한 공업지역, 같은 법 제37조제1항제9호에 따른 개발진흥지구(관광·휴양개발진흥지구를 제외한다), 같은 법 제40조에 따른 수산자원보호구역, 「산업입지 및 개발에 관한 법률」 제2조제5호가목 및 나목에 따른 국가산업단지 및 일반산업단지, 「전원개발촉진법」 제5조 및 같은 법 제11조에 따른 전원개발사업구역 및 전원개발사업예정구역(수력발전소 또는 송·변전설비만을 설치하기 위한 전원개발사업구역 및 전원개발사업예정구역을 제외한다)
 III 지역: 「국토의 계획 및 이용에 관한 법률」 제36조제1항제1호라목에 따른 녹지지역, 같은 항 제2호가목에 따른 보전관리지역, 같은 호 나목에 따른 생산관리지역, 같은 호 다목에 따른 계획관리지역, 같은 항 제3호에 따른 농림지역, 같은 항 제4호에 따른 자연환경보전지역 및 같은 법 시행령 제31조제2항제7호라목에 따른 관광·휴양개발진흥지구.

<p>「수질 및 수생태계 보전에 관한 법률」 제4조의7(오염총량초과부과금)</p>
<p>③ 제1항에 따라 오염총량초과부과금을 부과하는 경우 제41조에 따른 배출 부과금 또는 「환경범죄 등의 단속 및 가중처벌에 관한 법률」 제12조에 따른 과징금(수질 부분에 부과된 과징금만 해당한다)이 부과된 경우에는 그에 해당하는 금액을 감액한다.</p> <p>④ 오염총량초과부과금의 납부·징수 등에 관하여는 제41조제4항부터 제8항까지의 규정을 준용한다. 이 경우 “환경부장관”은 “환경부장관 또는 오염총량관리시행 지방자치단체장”으로, “배출부과금”은 “오염총량초과부과금”으로 본다.</p> <p>[전문개정 2013.7.30]</p> <p>② 제1항에 따른 위반횟수는 최근 2년간 법 제4조의6제1항 및 제4항에 따른 조치명령, 조업정지명령 또는 폐쇄명령을 받은 횟수로 하며, 사업장별로 산정한다.</p>

(2) 산정기준

수질오염물질에 대한 오염총량초과부과금은 초과배출이익, 초과율별 부과계수, 지역별 부과계수, 위반횟수별 부과계수를 곱한 액수에서 감액 대상 배출부과금 및 과징금을 제하여 산정한다.

<p>「수질 및 수생태계 보전에 관한 법률 시행령」 제10조(오염총량초과부과금 산정의 방법과 기준)</p>
<p>① 법 제4조의7제1항에 따른 오염총량초과부과금(이하 “오염총량초과부과금”이라 한다)은 초과배출이익에 초과율별·위반횟수별·지역별 부과계수를 각각 곱하여 산정하되, 구체적인 산정방법과 기준은 별표 1과 같다.</p> <p>② 제1항에 따른 위반횟수는 최근 2년간 법 제4조의6제1항 및 제4항에 따른 조치명령, 조업정지명령 또는 폐쇄명령을 받은 횟수로 하며, 사업장별로 산정한다.</p>

[표14] 수질오염 총량초과부과금 산정 방법 및 기준

산정 기준요소	세부 산정 기준				
초과배출 이익	초과오염배출량 × 연도별 부과금 단가				
	일일초과 오염 배출량	일일초과오염배출량 × 배출기간			
		일일초과 오염 배출량	일일유량 × 배출농도 × 10 ⁻⁶ - 할당오염부하량		
			(일일유량 - 지정배출량) × 배출농도 × 10 ⁻⁶		
			일일유량	측정유량 × 조업시간	
	연도별 부과금 단가	연 도	수질오염물질 1kg당 연도별 부과금 단가		
		2004	3,000원		
		2005	3,300원		
		2006	3,600원		
		2007	4,000원		
2008		4,400원			
2009		4,800원			
2010		5,300원			
2011	5,800원				
초과율별 부과계수	초과율		부과계수		
	20% 미만		1.0		
	20% 이상 40% 미만		1.5		
	40% 이상 60% 미만		2.0		
	60% 이상 80% 미만		2.5		
	80% 이상 100% 미만		3.0		
	100% 이상 200% 미만		3.5		
	200% 이상 300% 미만		4.0		
	300% 이상 400% 미만		4.5		
	400% 이상		5.0		

산정 기준요소	세부 산정 기준								
지역별 부과계수	목표 수질	등급	Ia	Ib	II	III	IV	V	VI
	BOD	1 이하	1 초과 2 이하	2 초과 3 이하	3 초과 5 이하	5 초과 8 이하	8 초과 10이하	10	초과
	부과계수	1.6	1.5	1.4	1.3	1.2	1.1	1.0	
위반횟수별 부과계수	1일 오수·폐수 배출량 규모(m ³)		위반횟수별 부과 계수						
	10,000 이상		<ul style="list-style-type: none"> 최초의 위반행위: 1.8 두 번째 이후의 위반행위: 그 위반행위 직전의 부과계수× 1.5 						
	7,000 이상 10,000 미만		<ul style="list-style-type: none"> 최초의 위반행위: 1.7 두 번째 이후의 위반행위: 그 위반행위 직전의 부과계수× 1.5 						
	4,000 이상 7,000 미만		<ul style="list-style-type: none"> 최초의 위반행위: 1.6 두 번째 이후의 위반행위: 그 위반행위 직전의 부과계수× 1.5 						
	2,000 이상 4,000 미만		<ul style="list-style-type: none"> 최초의 위반행위: 1.5 두 번째 이후의 위반행위: 그 위반행위 직전의 부과계수× 1.5 						
	700 이상 2,000 미만		<ul style="list-style-type: none"> 최초의 위반행위: 1.4 두 번째 이후의 위반행위: 그 위반행위 직전의 부과계수× 1.4 						
	200 이상 700 미만		<ul style="list-style-type: none"> 최초의 위반행위: 1.3 두 번째 이후의 위반행위: 그 위반행위 직전의 부과계수× 1.3 						
	50 이상 200 미만		<ul style="list-style-type: none"> 최초의 위반행위: 1.2 두 번째 이후의 위반행위: 그 위반행위 직전의 부과계수× 1.2 						
	50 미만		<ul style="list-style-type: none"> 최초의 위반행위: 1.1 두 번째 이후의 위반행위: 그 위반행위 직전의 부과계수× 1.1 						

제 4 장 배출부과금제도의 운용 현황과 규제효과 검토

제 1 절 환경오염 관련 부담금 현황

1. 환경부 소관 부담금 현황

2013년 기준으로 소관 부처별로 보면, 환경부 소관 부담금 개수는 전체 부담금 97개 중 23개로 가장 많지만, 부담금총액 기준으로는 산업통상자원부, 금융위원회 귀속 부담금에 이어 세 번째이다.³⁵⁾

배출부과금을 비롯하여 「부담금관리기본법」의 적용을 받는 부담금에 속하는 환경부 소관 부과금, 부담금, 협력금 등은 다음과 같다.

○ 환경오염 관련 중앙정부 기금귀속 부담금(2013년 기준)

[표15] 중앙정부 기금귀속 환경 관련 부담금³⁶⁾

(단위 : 백만 원)

소 관	부담금명	2013년 징수실적	기 금 명	2013년 기금귀속액
환경부	물이용부담금(한강수계)	444,701	한강수계관리 기금	444,701
	물이용부담금(금강수계)	101,932	금강수계관리 기금	101,932
	물이용부담금(낙동강수계)	210,615	낙동강수계관리 기금	210,615

35) 2013년 기준으로 총 26,171억 원이 부과되었으며, 그 중에서 8,878억원이 중앙정부 특별회계로, 8,472억원이 중앙정부기금으로, 6,575원이 기초자치단체로 귀속되어 진다.

36) 기획재정부, 『2013년도 부담금운용 종합보고서』, 기획재정부(2013).

제 4 장 배출부과금제도의 운용 현황과 규제효과 검토

소 관	부담금명	2013년 징수실적	기 금 명	2013년 기금귀속액
	물이용부담금 (영산강·섬진강수계)	76,096	영산강·섬진강 수계 관리기금	76,096
	석면피해구제분담금	13,841	석면피해구제 기금	13,841
	소 계	847,185	소 계	847,185

○ 환경오염 관련 중앙정부 특별회계 귀속 부담금(2013년 기준)

[표16] 중앙정부 특별회계 귀속 환경 관련 부담금(2013)³⁷⁾

(단위 : 백만 원)

소 관	부담금명	2013년 징수실 적	특별회계명	2013년 특별회계 귀속액
환경부	배출부과금(대기환경보전법)	7,833	환경개선특별 회계	7,833
	수질개선부담금	10,966		10,966
	배출부과금 (수질및수생태계보전법)	8,911		8,911
	생태계보전협력금	50,042		50,042
	폐기물부담금	114,506		114,506
	재활용부과금	8,606		8,606
	환경개선부담금	683,977		683,977
	폐수종말처리시설부담금	30,079		376
	금강수계 총량초과부과금	15		15

37) Id.

소 관	부담금명	2013년 징수실 적	특별회계명	2013년 특별회계 귀속액
	낙동강수계 총량초과부과금	225		225
	총량초과부과금(수도권대기)	27		27
	재활용부과금 (전기·전자제품)	1,694		1,694
	회수부과금	629		629
	소 계	917,510		소 계

○ 환경오염 관련 광역자치단체 귀속 부담금(2013년 기준)³⁸⁾

[표17] 광역자치단체 귀속 환경 관련 부담금

(단위 : 백만 원)

소관	부담금명	2013년 징수실적	귀속회계명	2013년 광역자치단 체 귀속액
환경부	원인자부담금(수도법)	252,082	상수도특별회계	50,772
	원인자부담금 (하수도법)	600,290	하수도사업특별회계	144,115
	소 계	852,372	소 계	194,887

38) Id.

○ 환경오염 관련 기초자치단체 귀속 부담금(2013년 기준)³⁹⁾

[표18] 기초자치단체 귀속 환경 관련 부담금(2013)

(단위 : 백만 원)

소관	부담금명	2013년 징수실적	귀속회계명	2013년 기초자치 단체 귀속액
환경부	원인자부담금(수도법)	252,082	상수도특별회계	201,310
	원인자부담금(하수도법)	600,290	하수도사업특별회계	446,361
			수질개선특별회계	3,799
			일반회계	6,015
	소 계	852,372	소 계	657,485

○ 환경오염 관련 공공기관 등 기타기관 귀속 부담금(2013년 기준)⁴⁰⁾

[표19] 공공기관 등 기타기관 귀속 환경 관련 부담금(2013)

(단위 : 백만 원)

소관	부담금명	2013년 징수실적	귀속기관 등	2013년 공공기관 등 귀속액
환경부	종말처리시설부담금	30,079	한국환경공단	2,785
			코오롱위터앤에너지	26,918
	소 계	30,079	소 계	29,703

39) Id.

40) Id.

2. 배출부과금 현황

(1) 배출부과금 현황

『대기환경보전법』에 근거한 대기오염 배출부과금의 경우, 2010년 기준으로, 황산화물 및 먼지 배출에 대한 기본부과금 부과대상 사업장은 442개소였으며, 그 중 94개 사업장에만 부과되고(172개 굴뚝), 나머지는 면제되었으며, 초과부과금 부과대상 사업장은 504개였으며, 2011년에는 그 중 67.5%인 340개 사업장에 대하여(603개 굴뚝) 배출부과금이 부과되었다.⁴¹⁾

대기오염물질보다 수질오염물질 배출에 대한 부과금의 부과가 훨씬 더 많은 비중을 차지하나 징수된 금액은 대기오염에 대한 부과금이 더 높은 것으로 나타나고 있다.

[표20] 배출부과금 부과 및 징수 현황⁴²⁾

2012. 12. 31 기준

(단위 : 백만원)

구 분	총부과	총징수	대 기		수 질	
			부과	징수	부과	징수
계	90,202	14,737	9,851	7,598	80,351	7,139
시 · 도	소 계	90,201	9,851	7,598	80,350	7,138
	서울	10,974	229	2	1	10,972

41) 2011년 기준, 대기오염물질을 배출하는 전체 사업장 수는 46,716곳이며, 자동측정 기기를 설치한 사업장은 1.2%에 해당하는 564곳이다. 강만옥, 환경부 용역과제: 『환경 관련 부담금 제도의 부과체계 개선방안 마련 연구』, 환경정책평가연구원 수행, 환경부 발행, (2013.4), p.44.

42) 환경부, 『환경통계연감 2013』 (2013), p.597

제 4 장 배출부과금제도의 운용 현황과 규제효과 검토

구 분	총부과	총징수	대 기		수 질	
			부과	징수	부과	징수
부 산	21,814	1,046	25	23	21,789	1,023
대 구	3,726	343	1,190	83	2,536	260
인 천	3,212	2,001	732	158	2,480	1,843
광 주	40	38	11	11	29	27
대 전	18	18	1	1	17	17
울 산	27,883	898	423	353	27,460	545
경 기	11,779	1,379	433	217	11,346	1,162
강 원	795	746	662	662	133	84
충 북	487	344	145	61	342	283
충 남	3,006	2,921	2,637	2,584	369	337
전 북	786	324	93	93	693	231
전 남	2,184	2,143	1,974	1,954	210	189
경 북	575	398	287	169	288	229
경 남	2,830	1,861	1,222	1,215	1,608	646
제 주	32	32	13	13	19	19
소 계	0.51	0.51	-	-	0.51	0.51
낙동강	-	-	-	-	-	-
금 강	-	-	-	-	-	-
한 강	0.1	0.1	-	-	0.1	0.1
영산강	0.02	0.02	-	-	0.02	0.02
원 주	0.19	0.19	-	-	0.19	0.19
대 구	-	-	-	-	-	-
전 주	0.2	0.2	-	-	0.2	0.2

(2) 총량초과부과금 현황

총량초과부과금의 경우 본격적으로 시행한 지 얼마 지나지 않아서, 배출부과금에 비하여 부과건수나 부과액수가 그리 많지 않다. 예를 들어, 수질오염 총량초과부과금에 있어 금강수계 총량초과부과금의 경우, 2011~2014 현재까지 총량부과금 부과사례는 12건으로, 1kg 초과당 평균 약 7만원, 총액으로는 3.9~10,589만원이 부과되었다.⁴³⁾

[표21] 수질·대기총량초과부과금 징수 현황⁴⁴⁾

종 류		근거법률	징수금액 (‘12년, 백만원)
계 (6개)			40
수질총량 초과부과금 (5개)	한 강	한강수계특별법	0
	낙동강	낙동강수계특별법	7
	금 강	금강수계특별법	5
	영산강	영산강수계특별법	25
	기타수계	수질및수생태계보전법	0
대기총량초과부과금 (1개)		수도권대기개선특별법	4

제 2 절 규제효과

1. 오염저감효과

수질오염의 경우 단위유역별 오염물질 발생량 증가(개발증가)에도 불구하고 하천으로 유입되는 오염물질량은 지속적으로 감소해 온 것

43) 오승영, “한국의 배출부과금현황 및 관련 분쟁사례-수질오염총량제 총량초과부과금을 중심으로-,” 배출부과금제도 개선을 위한 법제분석 워크숍 (I), 한국법제연구원 (2014.7.2) 발표자료.

44) 환경부, 「환경부 소관 부담금 개선방안」, (2013.12.)

으로 보인다. 2002년 대비 2010년의 배출부하량이 평균 60.4% 수준으로 감소한 것을 볼 수 있다.

[표22] 2002-2010년 간 수질개선 정도⁴⁵⁾

구 분	2002년(A)	2010년(B)	증감량(B-A)	비율(B/A)
합 계	353,348	213,322	△ 140,025	60.4%
낙동강	176,080	105,711	△ 70,369	60.0%
금 강	126,163	74,272	△ 51,891	58.9%
영산강	51,105	33,339	△ 17,765	65.2%

[표23] 2004-2010년 간 수질개선율⁴⁶⁾

구 분	단위유역	목표 수질	04년	10년	개선율 (%)	비 고
낙동강	낙본K	3.0	2.7	2.4	11	상수원, 물금
금강	금본F	1.0	0.9	0.8	11	상수원, 대청호
	금본K	3.0	4.6	3.1	33	대표지점(말단)
영산강	보성B	1.6	1.5	1.3	13	상수원, 주암호
	영본B	5.6	9.0	5.0	44	대표지점(말단)

45) 오승영, 앞의 발표자료, 한국법제연구원 (2014.7.2.).

46) Id.

2. 규제순응효과

(1) 대기오염 배출부과금의 부과 및 징수

1) 대기배출부과금

① 연도별 부담금의 부과·징수실적

「대기환경보전법」에 근거한 대기오염 배출부과금의 경우, 2008년 이전에는 징수율이 65.2%였으나, 최근 다소 증가하여 80% 정도의 징수율을 나타내고 있다.

[표24] 대기배출부과금의 연도별 부과 및 징수 현황⁴⁷⁾

(단위 : 건, 백만원, %)

	부과		징수		차이		징수율
	건수	금액(a)	건수	금액(b)	건수	금액	(b/a)
합계	81,112	256,206	73,642	173,161	7,470	83,045	67.6
2013	2,185	9,787	1,972	7,833	213	1,954	80.0
2012	2,577	9,851	2,189	7,598	388	2,253	77.1
2011	3,150	9,089	2,635	7,639	515	1,450	84.0
2010	4,376	10,019	3,673	7,795	703	2,224	77.8
2009	5,027	8,414	4,520	6,000	507	2,414	71.3
2008 이전	63,797	209,046	58,653	136,296	5,144	72,750	65.2

다만, 기본부과금 징수율은 90% 이상으로 상당히 높은 편이나, 초과부과금의 경우는 상대적으로 낮은 편이라고 할 수 있다.⁴⁸⁾

47) 기획재정부, 『2013년도 부담금운용 종합보고서』, 기획재정부(2013).

48) 강만옥, 환경부 용역과제: 『환경관련 부담금 제도의 부과체계 개선방안 마련 연

[표25] 대기오염물질의 기본 및 초과부과금의 징수율 (2009-2011)

연도	전체	기본부과금	초과부과금
2011	84.7%	95.1%	62.4%
2010	77.8%	92.2%	54.4%
2009	71.3%	91.4%	28.6%
평균	77.7%	92.9%	48.5%

② 징수기관별 부담금의 징수실적

[표26] 대기배출부과금의 징수기관별 징수 현황⁴⁹⁾

(단위 : 백만원)

지방자치단체	징수실적	
	2013년	2012년까지 누계
서울시	1	532
부산시	18	1,913
대구시	43	932
인천시	241	6,157
광주시	3	298
대전시	1	502
울산시	700	5,529
경기도	502	17,659
강원도	641	9,667
충청북도	266	7,038

구』, 환경정책평가연구원 수행, 환경부 발행, (2013.4), p.43.

49) Id.

지방자치단체	징수실적	
	2013년	2012년까지 누계
충청남도	2,283	33,836
전라북도	47	4,431
전라남도	1,167	14,943
세종특별자치시	1	1
경상북도	237	7,605
경상남도	1,675	18,655
제주도	7	1,081
지방환경청	-	34,549
계	7,833	165,328

2) 수도권 대기총량초과부과금

「수도권대기환경개선에관한특별법」에 근거한 대기총량초과부과금은 2011년부터 부과를 시작하여, 2013년까지 누계 부과건수 9건, 부과총액 34백만원, 징수율 100%이다.

① 연도별 부담금의 부과·징수실적

[표27] 대기총량부과금의 연도별 부과 및 징수 현황⁵⁰⁾

(단위 : 건, 백만원, %)

	부과		징수		차이		징수율
	건수	금액(a)	건수	금액(b)	건수	금액	(b/a)
합계	9	34	9	34			100
2013	5	27	5	27			100
2012	1	4	1	4			100

50) Id.

제 4 장 배출부과금제도의 운용 현황과 규제효과 검토

	부과		징수		차이		징수율 (b/a)
	건수	금액(a)	건수	금액(b)	건수	금액	
2011	3	3	3	3	-	-	100
2010	-	-	-	-	-	-	-
2009	-	-	-	-	-	-	-
2008 이전	-	-	-	-	-	-	-

② 징수기관별 부담금의 징수실적

[표28] 대기배출부과금의 징수기관별 징수 현황⁵¹⁾

(단위 : %, 백만원)

징수기관	징수실적		비고
	2013년	2012년까지 누계	
서울시	-	-	
인천시	5	-	
경기도	22	7	
합계	27	7	

(2) 수질오염 배출부과금의 부과 및 징수

1) 수질배출부과금

「수질 및 수생태계 보전에 관한 법률」에 근거한 수질배출부과금의 경우, 매년 2,000여 건수가 부과되고 있으며, 2008년 이전에는 징수율이 14.9%로 매우 낮은 수준이었으며, 이후에도 더 낮아져서, 2009년에 10.1%, 2010년에 13.7%, 2011년에 5.4%, 2012년에 8.9%, 2013년에 9.5% 정도의 매우 낮은 징수율을 나타내고 있다.

51) Id.

① 연도별 부담금의 부과·징수실적

[표29] 수질배출부과금의 연도별 부과 및 징수 현황⁵²⁾

(단위 : 건, 백만원, %)

	부과		징수		차이		징수율
	건수	금액(a)	건수	금액(b)	건수	금액	(b/a)
합계	38,168	734,034	25,785	81,412	12,393	644,482	11.1
2013	2,304	93,318	1,634	8,911	670	84,407	9.5
2012	2,093	80,353	1,428	7,139	665	73,214	8.9
2011	1,895	87,424	1,292	4,710	603	82,714	5.4
2010	1,921	29,514	1,192	4,054	729	25,460	13.7
2009	1,962	27,251	1,122	2,761	840	24,490	10.1
2008 이전	27,995	416,174	19,118	62,078	8,887	354,197	14.9

② 징수기관별 부담금의 징수실적

[표30] 수질배출부과금의 징수기관별 징수 현황⁵³⁾

(단위 : %, 백만원)

지자체	징수실적		비 고
	2013년	2012년까지 누계	
서울시	143	2,360	
부산시	2,956	4,105	
대구광역시	459	2,701	
인천광역시	406	7,818	
광주광역시	29	551	

52) Id.

53) Id.

제 4 장 배출부과금제도의 운용 현황과 규제효과 검토

지자체	징수실적		비 고
	2013년	2012년까지 누계	
대전광역시	14	923	
울산광역시	250	2,490	
세종시	52	12	
경기도	2,151	23,790	
강원도	113	2,340	
충청북도	140	3,000	
충청남도	235	4,466	
전라북도	717	3,447	
전라남도	163	2,858	
경상북도	187	3,748	
경상남도	812	4,164	
제주도	21	620	
부산진해경제자유구역청	5	6	
황해경제자유구역청	-	6	
대구경북경제자유구역청	-	-	
광양만권 경제자유구역청	-	4	
한강청	8	3,379	
낙동강청	45	2,655	
금강청	-	305	
영산강청	-	281	
대구청	1	1,911	
원주청	-	160	
새만금청	4	2,530	

지자체	징수실적		비 고
	2013년	2012년까지 누계	
합계	8,911	80,630	

2) 수계별 총량초과부과금

「수질 및 수생태계 보전에 관한 법률」에 근거한 각 수계별 총량초과부과금의 경우, 각 유역별로 차이가 있다.

낙동강, 금강, 영산강·섬진강 수계 총량초과부과금은 2002년부터 시행되었다. 낙동강수계 총량초과부과금의 경우, 2013년까지 누계 부과건수 24건, 부과총액 304.5백 만원, 금강수계 총량초과부과금의 경우 부과건수 8건에 부과 총액 109.5백 만원, 영산강·섬진강수계 총량초과부과금의 경우, 누계 부과건수 7건에 부과 총액 27백 만원이었으며, 징수율은 100%이다.⁵⁴⁾

54) 「한강수계 상수원수질개선 및 주민지원 등에 관한 법률」 및 「부담금관리기본법」 부칙 (제0335호2010.5.31.) 제1조제1호의 규정에 따라 2013.6.1일부터 개정 법률(부담금 신설) 시행하여, 현재 총량초과부과금(한강수계)에 대한 부과·징수실적은 없다. 또한 4대강수계 이외 기타수계에 대하여는 환경부장관이 필요한 경우 오염총량관리제를 시행할 수 있는 임의 총량제로서 기타수계 최초로 진위천수계에 총량관리제가 시행(2013.6)된 후 총량초과부과금 부과대상 시설(할당시설)이 2013.12.6일 최종 확정되어 2014년부터 현장확인을 통해 부과금 부과·징수할 수 있도록 하고 있다. 기획재정부, 『2013년도 부담금운용 종합보고서』, 기획재정부(2013).

① 총량초과부과금(금강수계)의 연도별 부과·징수실적

[표31] 금강수계 총량배출부과금의 연도별 부과 및 징수 현황⁵⁵⁾

(단위 : 건, 백만원, %)

	부과		징수		차이		징수율 (b/a)
	건수	금액(a)	건수	금액(b)	건수	금액	
합계		109.5		109.5			100
2013	4	10.8	4	15.4	-	-4.6*	142.6
2012	2	9.2	2	4.6	-	4.6	50
2011	2	1.6	2	1.6	-	-	100
2010	2	2.7	2	2.7	-	-	100
2009	1	0.2	1	0.2	-	-	100
2008 이전	4	85	4	85	-	-	100

② 총량초과부과금(낙동강수계)의 연도별 부과·징수실적

[표32] 낙동강수계 총량배출부과금의 부과 및 징수 현황⁵⁶⁾

(단위 : 건, 백만원, %)

	부과		징수		차이		징수율 (b/a)
	건수	금액(a)	건수	금액(b)	건수	금액	
합계	24	304.5	23	303.8	1	0.7	99.8
2013	13	220.9	16	225.1	1	-4.2*	101.9
2012	7	53.9	7	49	0	4.9	90.9
2011	1	12.6	1	12.6	0	0	100
2010	-	-	-	-	-	-	-

55) Id. 2012년 미납액 (4.6백만원)을 2013년에 납부함에 따라 부과금액과 징수금액 차이 발생.

56) Id. 2012년 미납액(4.9백만원)을 2013년에 납부함에 따라 부과금액과 징수금액 차이 발생.

	부과		징수		차이		징수율 (b/a)
	건수	금액(a)	건수	금액(b)	건수	금액	
2009	1	1.6	1	1.6	0	0	100
2008 이전	2	15.5	2	15.5	0	0	100

③ 총량초과부과금(영산강 · 섬진강수계)의 연도별 부과·징수실적

[표33] 영산강 · 섬진강수계 총량배출부과금의 부과 및 징수 현황⁵⁷⁾

(단위 : 건, 백만원, %)

	부과		징수		차이		징수율 (b/a)
	건수	금액(a)	건수	금액(b)	건수	금액	
합계	7	27.0	7	27.0	-	-	100
2013	-	-	-	-	-	-	-
2012	2	25.2	2	25.2	-	-	100
2011	1	0.9	1	0.9	-	-	100
2010	3	0.8	3	0.8	-	-	100
2009	-	-	-	-	-	-	-
2008 이전	1	0.1	1	0.1	-	-	100

제 3 절 환경 관련 부담금 제도개선방안

1. 부담금운용평가단, 「2013년도 부담금운용평가 결과」, (2013.12.)

2013년 부담금운용평가단은 환경분야의 부담금에 대한 평가 후 이에 대한 개선의견을 제시한 바 있다.⁵⁸⁾

57) Id. 2012년 미납액(4.9백만원)을 2013년에 납부함에 따라 부과금액과 징수금액 차이가 발생.

58) 부담금운용평가단, 「2013년도 부담금운용평가 결과」, (2013. 12.)

제시된 문제점으로는, 환경개선부담금을 포함해 20여개의 부담금이 부과목적인 오염저감목적 달성에 한계가 있다고 지적하고, 그 이유로는 부담금 부과대상과 목적상의 저감 오염원이 불일치하고, 징수금액을 오염저감 목적이 아닌 타 사업 재원조달 수단으로 활용하기 때문이라고 하였다.⁵⁹⁾

그에 대한 개선방안으로서, 첫째, 점오염원에 대하여는 부담금을 부과하고, 비점오염원에 대한 부담금은 조세로 전환하는 방향으로 개편을 검토하도록 하고, 환경개선특별회계 사업 중 오염저감과 관련이 낮은 사업은 일반회계로 전환하여 부담금 부과목적과 사용을 일치하도록 하는 방안을 제시하였다.⁶⁰⁾

2. 환경부, 「환경부 소관 부담금 개선방안」, (2013)

위와 같은 부담금운용평가단의 평가에 있어, 환경부는 자체적인 부담금 개선방안을 제시한 바 있는데, 그 주요 내용은 수질·대기총량초과부과금의 과징금 전환에 관한 것이었다.⁶¹⁾

앞서 현황에 대해 살펴본 바와 같이 수질·대기총량초과부과금 징수 현황은 상당히 미미하다고 볼 수 있다. 제시된 의견에 따르면, 첫째, 총량초과부과금의 부과목적은 법률위반에 대한 벌과금적 성격이 강하므로 그 성격에 맞게 행정벌인 과징금으로 전환의 필요가 있으며, 둘째, 부과대상이 주로 지자체이며 부과금액이 연간 40백만원에 불과하므로 과징금 전환에 따른 추가 행정소요가 없고, 셋째, 초과부과금과 과징금은 환경개선특별회계 세입으로서 과징금 전환시 환경개선특별회계 세입에 변동이 없다고 하였다.⁶²⁾

59) Id.

60) Id.

61) 환경부, 「환경부 소관 부담금 개선방안」, (2013. 12.)

62) Id.

이에 따라, 한강·낙동강·금강·영산강·기타수계수질총량초과부과금, 대기총량초과부과금을 과징금으로 전환하는 안을 제시하였다.⁶³⁾

63) Id.

제 5 장 배출부과금제도 관련 법원 및 헌법재판소 결정사례

제 1 절 산정기준 및 방법에 관한 사례

1. 산정기초 관련 사례

- (1) 조기 개선작업의 완료와 초과배출부과금 부과처분 취소소송
(대법원 2009. 12. 10. 선고 2009두14705 판결)

1) 사실관계

본 사건은 자동차 부품 등 제조업체, 사업장 내에 대기오염물질 배출방지를 위한 집진시설을 설치 및 운영하는 원고 A주식회사가, 피고인 인천광역시장에 대하여 배출부과금의 취소를 구하는 행정소송이다.

본 사건의 경과를 살펴보면 다음과 같다.

2007. 7. 27. 피고 산하 보건환경연구원의 대기오염도 검사결과 먼지 배출허용기준 $100\text{mg}/\text{sm}^3$ 을 훨씬 초과하는 $2,879.3\text{mg}/\text{sm}^3$ 의 먼지가 검출되었다.⁶⁴⁾

2007. 8. 1. 피고가 원고에게 개선명령을 내리자 원고는 2007. 10. 31.까지 위 집진시설을 개선하겠다는 내용의 개선계획서를 제출한 후 2007. 10. 31. 개선완료보고를 하였다.⁶⁵⁾

피고는 2007. 11. 2. 그 개선이행상태를 확인한 후 위 2007. 7. 27.자 초과농도 측정결과를 토대로 그 배출기간을 위 집진시설에 대한 오염물질 채취일인 2007. 7. 27.부터 원고의 개선완료보고일인 2007. 10. 31.까지(중간의 휴무일 공제)로 하고 그 기간 중 1일 조업시간을 10시간으로 확정하여 법령에 따른 계산식에 따라 총 85일의 배출기간에

64) 대법원 2009. 12. 10. 선고 2009두14705 판결.

65) Id.

대하여 1,303,020,520원의 초과배출부과금 부과처분(이하 ‘이 사건 처분’이라 함.)을 하였다.⁶⁶⁾

원고는 이 사건 처분의 기초가 된 배출기간 및 조업시간 산정과 초과농도 측정결과에 잘못이 있다는 이유로 위 처분의 취소를 구하는 소를 제기하였다.

2) 원심판결

① 주요 쟁점사항

이 사건에서 주요 쟁점에 된 사항은, 초과배출부과금의 산정기초로서 배출기간의 종기를 언제로 볼 것인가에 관한 것이었다.

이에 대해 원심은, 원칙적으로, 「대기환경보전법 시행령」 제28조 제2항에서 정한 바대로 ‘개선명령 이행보고일’을 원칙적인 배출기간의 종기로 보되, 예외적으로, 개선작업을 이행완료보고일보다 이전에 완료한 경, 즉 이행완료보고만을 늦게 하였음이 증거에 의해 명백히 인정되는 등 특별한 사정이 있는 경우에는 사실상 개선작업을 완료한 날을 배출기간의 종기로 볼 수 있다고 하였다.⁶⁷⁾

② 판 단

이에 따라, 본 사안의 경우를 판단하였는데, 여러 사정을 종합하여 볼 때, 위 보수공사 업체가 공사대금의 지급청구를 한 2007. 9. 30.경 사실상 개선작업을 완료한 것으로 봄이 상당하다고 판단함으로써, 위 개선작업 완료일이 2007. 9. 30.임을 전제로 하는 원고의 주장 일부를 받아들여 위 2007. 9. 30.을 종기로 할 경우 총 배출일수 56일을 기초로 산정한 배출부과금 858,460,577원을 초과하는 이 사건 처분을 취소하고, 그 나머지 원고의 청구를 기각하였다.⁶⁸⁾

66) Id.

67) Id.

68) Id.

법원이 고려한 사정들은 다음과 같다.: 첫째, 집진시설 보수공사가 공사액 1,760만 원 가량의 소규모 공사에 불과함, 둘째, 원고가 제출한 개선명령 이행완료보고서에 보수공사기간이 ‘2007.9.1.부터 2007.9.30.까지’로 기재되어 있음, 셋째, 위 보수공사를 맡은 업체와 원고 사이의 보수공사계약서에 기재된 공사 내역 및 공사대금 지급관계, 넷째, 2007. 9. 30.이후 원고가 다른 공사를 한 적이 없고 그럼에도 위 개선명령 이행보고 후 실시한 오염도 검사결과 배출허용기준을 충족한 것으로 나타난 점, 다섯째, 원고가 시간이 경과할수록 늘어나는 배출부과금의 부담을 무릅쓰고 이행보고를 늦게 할 이유가 없는 이상 원고는 배출부과금의 부과 여부나 그 액수에 관하여 착오를 한 것으로 보이는 점.⁶⁹⁾

3) 대법원 판결

대법원은 본 사건을 판단함에 있어, 다음과 같은 점에 관하여 이 사건 처분의 위법여부를 판단하였다. 첫째, 구 대기환경보전법 등에 의한 배출부과금 산정의 기준이 되는 배출허용기준 초과 배출량과 배출부과금의 산정 방법과 기준 및 그 세부적 사항을 대통령에 위임한 것이 포괄위임입법금지 원칙에 위배되는지 여부, 둘째, 허용기준 초과 오염물질의 배출에 따른 개선명령을 받고 이행을 완료한 사업자에 대한 배출부과금 산정에 있어 조정사유가 발생한 경우 조정절차를 필요적으로 거쳐야 하는지 여부.⁷⁰⁾

① 포괄위임입법금지 원칙 위배 여부

「구 대기환경보전법」(2007.4.27.법률 제8404호로 전부 개정되기 전의 것) 제19조 제1항, 제2항, 같은 법 시행령(2007.11.15.대통령령 제20383호로 전부개정되기 전의 것) 제17조 제2항 제2호, 제18조 제1항 제2

69) Id.

70) Id.

호, 제28조 제1항 제1호, 제2항에 의한 배출부과금 산정의 기준이 되는 배출허용기준 초과 배출량은 사업자가 조업에 제공하기 위하여 실제로 가동하는 배출시설로 인하여 배출되는 오염물질의 양을 위 법령에 정한 방법을 토대로 산정하는 것이므로 법령에 특별한 규정이 없는 한 행정청은 가능한 한 객관적 사실관계에 입각하여 이를 산정하여야 할 것이다.⁷¹⁾

사업장에서의 일정 기간에 걸친 오염물질의 실제 배출량은 그 시기(始期)와 종기(終期)는 물론 그 기간 중에도 늘 같을 수는 없는 관계로 정확한 배출량의 측정 및 그에 따른 배출부과금의 산정은 현실적으로 불가능한 반면, 그 위반행위의 적발이 어려우며 오염물질의 초과 배출로 말미암아 일단 훼손된 환경의 원상회복은 쉽지 아니함을 고려할 때 이와 같은 초과 배출량 및 배출부과금의 산정방법과 기준은 법령에서 정하는 일정한 기준에 따라 이루어질 수밖에 없다.⁷²⁾

배출부과금 산정방법과 기준은 전문적·과학적인 판단과 탄력적인 규율이 요구되는 영역이므로 하위 법령으로의 위임의 필요성이 인정된다 할 것인바, 이 점에 관한 위 시행령의 각 규정은 위 법 제19조에서 부과대상, 기본배출부과금, 초과배출부과금의 부과요건을 모두 정한 다음 배출기간 등 그 세부적 사항을 대통령령에 위임한 데에 근거한 것이어서 사업자로서는 배출부과금의 산정방법 및 그 기준의 대강을 쉽게 예측할 수 있을 뿐만 아니라 위 시행령 제28조에서 개선명령 이행완료예정일 이전의 조기 이행 등에 따른 배출부과금의 조정절차까지 마련하여 사업자가 불측·부당한 손해를 입지 않을 수 있도록 배려하고 있음에 비추어 포괄위임입법 금지원칙에 위배된다고 볼 수도 없다.⁷³⁾

71) Id.

72) Id.

73) Id.

② 배출부과금 산정과 조정

「구 대기환경보전법」(2007.4.27.법률 제8404호로 전부 개정되기 전의 것) 제19조 등 배출부과금에 관한 법령의 취지 및 그 규제대상인 오염물질 초과 배출량과 그 부과금 산정의 특성에 비추어, 허용기준 초과 오염물질의 배출에 따른 개선명령을 받고 이행을 완료한 사업자에 대한 배출부과금의 산정은 사업자가 「구 대기환경보전법 시행령」(2007.11.15. 대통령령 제20383호로 전부 개정되기 전의 것) 제28조 제1항에서 정한 조정사유의 발생사실을 들어 그에 필요한 절차를 밟아야 한다.⁷⁴⁾

조정절차를 거치지 않은 경우, 당초 측정된 배출량에 위 시행령의 규정에 따른 배출기간을 곱하여 배출부과금을 산정하여야 하는 것이고, 그와 같이 산정된 배출부과금의 부과처분이 「구 대기환경보전법」 제19조 제2항의 규정에 어긋난다고 할 수 없다.⁷⁵⁾

③ 본 사안의 경우

대법원은, 이 사건에서 처분이 법정 배출허용기준을 초과하여 대기오염물질을 배출한 사업자에게 시정을 위한 개선명령 후 배출기간을 ‘오염물질 채취일부터 개선명령 이행보고일’까지로 하여 배출부과금을 부과하였고, 사업자가 개선명령 이행완료예정일 전에 개선작업을 완료하였으나 배출부과금 조정절차를 거치지 않았으므로, 사실상 개선작업 완료일이 아니라 법령에서 정한 배출기간의 종기를 기준으로 배출부과금을 부과한 위 처분이 적법하다고 하였다.⁷⁶⁾

74) Id.

75) Id.

76) Id.

4) 적용 법조

<p>본 사건 적용법률</p>	<ul style="list-style-type: none"> • 구 「대기환경보전법」(2007.4.27.법률 제8404호로 전부 개정되기 전의 것) 제19조 제1항, 제2항 • 구 「대기환경보전법 시행령」 (2007.11.15.대통령령 제20383호로 전부개정되기 전의 것)제17조 제2항 제2호, 제18조 제1항 제2호, 제28조 제1항 제1호,제2항
<p>해당 현행 법령</p>	<ul style="list-style-type: none"> • 구 「대기환경보전법」 제19조(배출부과금) → 현행 「대기환경보전법」 제35조(배출부과금 부과·징수) • 구 「대기환경보전법 시행령」 제17조 제2항 제2호(초과부과금의 산정방법 및 기준), 제18조 제1항 제2호(초과부과금의 오염물질배출량 산정 등), 제28조 제1항 제1호,제2항(부과금의 조정) → 현행 「대기환경보전법 시행령」 제24조(초과부과금의 산정방법 및 기준), 제25조(초과부과금의 오염물질배출량 산정 등), 제34조 (부과금의 조정)

5) 문제점 및 개선안

배출부과금은 현행법상 부담금의 일종으로 규정되어 있으며, 재산권에 대한 제한임과 동시에, 과징금과 그 성질이 유사한 일종의 행정제재로 볼 수 있는 바, 이를 부과하기 위해서는 법령에 정하여진 요건과 절차를 엄격하게 지켜야 할 것이다.

다만 배출부과금의 징수 목적이 배출업체로 하여금 자발적으로 오염물질 배출억제를 유도하고, 환경오염을 미연에 방지하는 것이므로, 본 사안의 경우 원심 판결과 같이 원고가 개선 명령 이행완료예정일보다 일찍 개선작업을 완료하였고 이를 입증할 수 있는 명백한 증거가 있다면 ‘사실상 개선작업 완료일’을 배출기간 종기로 보는 것이 배출부과금의 제도상의 목적에도 보다 더 부합하다고 볼 수 있다. 따라서 원심과 대법원의 판단의 차이와 그에 따른 현실적 타당성 여부를 고려할 때 다음과 같은 법제상의 제도개선이 요망된다.

「대기환경보전법 시행령」 제33조는 시·도지사로서 하여금 초과부과금 부과 사유가 발생한 때(자동측정자료의 30분 평균치가 배출허용기준을 초과한 경우에는 매 반기 종료일로부터 60일 이내)에, 부과금의 납부통지를 하도록 하고 있다. 이 때 조정부과를 포함하여 부과금 부과시에는 부과대상 오염물질량, 부과금액, 납부기간 및 납부장소, 그 밖에 필요한 사항을 적은 서면으로 알리도록 하고 있다.

그러나 위 사례에서 본 바와 같이 납부대상자 입장에서는 위 조정절차에 대하여 알지 못하거나, 혹은 미처 알지 못했다가 조정신청기간이 도과된 후에 아는 경우가 있을 수 있으므로, 부과금의 납부통지나, 조정절차 등에 대한 내용에 대하여 고지하도록 제도를 개선할 필요가 있다.

「부담금관리기본법」에서도 이와 유사한 취지를 부담금 부과시 요건으로 하고 있는데, 부담금 부과시 실시하는 통지에는 납부의무자의 의견을 제출할 수 있다는 뜻과 의견을 제출하지 아니하는 경우의 처리방법, 의견제출기관의 명칭과 주소, 의견제출 기한 등을 적시하도록 되어 있으며, (제4조 제1항) 부과권자는 납부의무자가 제출한 의견이 타당하다고 인정된 경우, 그 의견을 반영하도록 하고 있다. (제4조 제3항) 또한, 납부의무자가 위법하거나 부당한 부담금의 부과·징수로 인하여 권리 또는 이익을 침해받았을 경우에 이의신청을 할 수 있도록 하는 등 적절한 권리구제절차를 해당 법령에서 명확하게 정하여야 한다. (제5조의4)

따라서 「대기환경보전법 시행령」 제33조에서도 납부통지의 내용에는 부과대상 오염물질량, 부과금액, 납부기간 및 납부장소 외에도 조정절차 및 조정신청기간, 조정신청을 하지 않은 경우 처리방법에 대한 내용이 포함되도록 해야 한다.

나아가 「대기환경보전법」 제33조는 시·도지사로서 하여금 배출시설에서 나오는 오염물질의 정도가 배출허용기준을 초과하는 경우 사업자에게 그 오염물질의 정도가 배출허용기준 이하로 내려가도록 필요

한 조치를 취할 것을 명하는 ‘개선명령’을 할 수 있다고 하고 있는데, 현행법은 사실상 개선행위와 상관없이, 배출허용기준초과에 대하여 초과배출부과금을 부여하고 있다. 그러나 보다 신속한 개선행위가 이루어지기 위하여는 배출부과금 산정에 있어 개선행위에 대한 인센티브를 반영할 필요가 있을 것으로 보인다. 또한 이러한 제도개선을 전제로, 개선명령을 함에 있어 배출사업자가 신속한 개선에 대한 동기를 갖도록 하기 위하여는 개선명령시 이러한 인센티브에 대하여 고지받도록 할 필요가 있다.

(2) 미가동시설로부터의 배출량 산정에 기초한 배출부과금 부과처분취소 소송(대법원 1996. 12. 23. 선고 95누14312 판결)

1) 사실관계

이 사건은 원고인 주식회사 H(충주시에 콘도미니엄시설을 갖추고 관광숙박업 등을 하는 회사)가 피고인 충주시장을 상대로 「대기환경보전법」에 근거한 초과배출부과금의 부과처분에 대하여 취소를 구한 사건이다.

원고인 H는 콘도미니엄시설의 난방을 위하여 피고로부터 대기오염물질 배출시설인 보일러(용량 각 1.5t/h) 3대의 설치허가를 받아 이를 설치함과 동시에 방지시설로 연소보조장치인 유화에 의한 시설(썩에 멀존) 3대를 설치하였다.⁷⁷⁾

그러나, 원고는 위 콘도미니엄시설의 난방을 하는 데 보일러 1대만으로도 충분하였던 관계로 3대 중 2대를 교대로 사용하는 방법으로 실제 1대만을 가동하여 난방을 하여 왔고, 나머지 1대는 고장 등에 대비한 예비용으로 갖추고 있었으나 「대기환경보전법」에 의한 예비용으로서의 배출시설 변경허가 등을 받은 바는 없었다.⁷⁸⁾

77) 대법원 1996. 12. 23. 선고 95누14312 판결.

78) Id.

한편, 피고는 1993. 12. 6. 17:10경 원고로 하여금 보일러 3대를 모두 가동하게 한 다음 그 상태에서 대기오염공정 시험방법에 따라 먼지채취기를 이용하여 굴뚝측정구 안에서 먼지 등의 오염물질을 측정된 결과, 먼지의 배출허용기준인 $200\text{mg}/\text{sm}^3$ 보다 높은 $865\text{mg}/\text{sm}^3$ 이 배출되는 것으로 판정되었다.⁷⁹⁾

이에, 피고는 개선명령을 한 후 1994. 2. 2. 원고에게 위와 같이 먼지가 배출허용기준 이상 배출되었다는 이유로 1993. 12. 6.부터 원고가 피고의 개선명령을 이행완료한 날인 1994. 1. 27.까지의 배출부과금으로 금 60,961,290원을 부과·고지하였다가 이를 최종적으로 금 21,950,050원으로 감액·경정하였다.⁸⁰⁾

2) 원심판결

이러한 배출부과금의 부과에 대하여, 원고는 평상시의 가동 실태에 따라 보일러 1대를 가동하여 배출되는 오염물질의 측정이 이루어져야 함에도 피고가 보일러 3대를 모두 가동하게 하여 배출되는 오염물질을 측정하여 이를 기준으로 배출부과금을 산정한 것은 위법하다고 주장하였다.⁸¹⁾

이에 대하여 원심 법원은 원고가 배출시설의 설치허가를 받은 것은 보일러 3대이고, 보일러 3대 중 어느 것도 예비용으로 지정받은 바가 없어 원고는 언제나 보일러 3대를 동시에 가동할 수 있으므로 방지시설에 영향을 미치는 배출시설을 모두 가동하게 하여 최대의 부하량이 걸린 상태에서 배출되는 오염물질을 측정하여 이를 기준으로 배출부과금을 산정한 피고의 조치는 정당하다고 판단하였다.⁸²⁾

79) Id.

80) Id.

81) 대전고법 1995. 8. 25. 선고 94구1287 판결.

82) Id.

3) 대법원 판결

위와 같은 원심 법원의 판단과는 달리, 대법원은 실질적인 가동시설을 기준으로 오염물질배출량을 선정하여야 한다고 보았다. 즉, 배출부과금 산정의 기준이 되는 배출허용기준 초과 오염물질배출량은 사업자가 조업에 제공하기 위하여 실제로 가동하는 배출시설로 인하여 배출되는 오염물질의 양을 그와 같은 방법에 의하여 산정하는 것이지, 실제 가동 여부와 관계없이 당해 사업장에 설치된 배출시설을 모두 가동하여 최대의 부하량이 걸린 상태에서 배출되는 오염물질의 최대량을 가리키는 것은 아니고, 따라서 설치된 보일러 3대 중 1대만 가동하여 조업을 하여 왔다면 실제로 가동 중인 보일러 1대에서 배출되는 오염물질을 측정하여 이를 기준으로 배출부과금을 산정하여야 하고, 보일러 3대에 관하여 배출시설의 설치허가를 받았다거나 그 중 예비비용으로 배출시설 변경허가 등을 득한 사실이 없다고 하여 달리 볼 것은 아니라고 하였다.⁸³⁾

4) 적용 법조

<p>본 사건 적용법률</p>	<ul style="list-style-type: none"> • 「구 대기환경보전법」(1995. 12. 29. 법률 제5094호로 개정되기 전의 것) 제19조 • 「구 대기환경보전법시행령」(1994. 7. 26. 대통령령 제14346호로 개정되기 전의 것) 제8조, 제9조
<p>해당 현행 법령</p>	<ul style="list-style-type: none"> • 「구 대기환경보전법」 제19조(배출부과금) → 현행 「대기환경보전법」 제35조(배출부과금 부과·징수) • 「구 대기환경보전법시행령」 제8조(배출부과금의 종류·산정 방법 및 기준), 제9조(초과부과금의 오염물질 배출량 산정 등) → 현행 「대기환경보전법 시행령」 제24조(초과부과금 산정의 방법 및 기준), 제29조(기본부과금의 오염물질배출량 산정 등), 제25조(초과부과금의 오염물질배출량 산정 등)

83) 대법원 1996. 12. 23. 선고 95누14312 판결.

5) 문제점 및 개선안

원고인 주식회사 H(충주시에 콘도미니엄시설을 갖추고 관광숙박업 등을 하는 회사)가 피고인 충주시장이 배출시설 허가를 받은 보일러 3대 중 평소 1대만 가동하여 온 경우, 3대 전부를 가동시켜 측정한 배출오염물질을 기준으로 배출부과금을 부과한 것이 위법하다고 하여 그 취소를 구한 사건에서, 대법원은 원심의 판단과는 달리 실제로 가동한 기설을 기준으로 대기오염배출량을 선정하는 것이 타당하다고 보았다.

과세의 경우에도, 과세요건사실에 대한 조세법의 적용에 있어서 경제적 실질과 법적 실질이 일치하지 않을 경우에는 경제적 실질에 따라 과세한다는 ‘실질과세의 원칙’이 기본원리로 되어 있는데,⁸⁴⁾ 조세와 유사한 경제적 부담인 배출부과금의 경우에도 해당 시설이 법에 근거하여 배출시설 변경허가를 받지 않은 경우에도, 실지로 가동되지 않아 오염물질을 배출하지 않은 경우에는 이를 기초로 배출부과금을 부과하는 것은 정당하지 않다고 할 수 있다.

「국세기본법」은 ‘실질과세’에 대하여 규정하면서 과세표준의 계산에 관한 규정은 소득, 수익, 재산, 행위 또는 거래의 명칭이나 형식에 관계없이 그 실질 내용에 따라 적용한다는 것을 규정하고 있다.(제14조 제2항) 이와 마찬가지로, 배출부과금의 경우에도 배출부과금부과의 산정에 있어 실질적인 배출행위를 기초로 한다는 원칙을 세울 필요가 있다.

84) 이병태, 『법률용어사전』, 법문북스 (2011)

2. 오염물질측정 관련 사례

(1) 오염물질 시료채취지점의 부적정성을 이유로 한 배출부과금 부과처분의 취소소송(대법원 1992. 12. 11. 선고 92누8989 판결)

1) 사실관계

이 사건은 양돈농장경영자인 원고 A가 자신의 돈사에서 나오는 폐수에 대한 배출부과금 부과처분을 내린 경기도지사를 피고로 하여 제기한 소송이다. 사건의 경위는 다음과 같다.

원고가 경영하는 양돈농장에는 3개의 돈사가 있어 각 돈사에서 나오는 폐수가 각 돈사 옆의 맨홀로 모이고 맨홀로 모인 폐수가 돈사 옆 지하에 설치된 예비정화조와 종합정화조를 거쳐 정화되어 최종 방류되도록 시설이 되어 있었다.⁸⁵⁾

1989.9.29. 피고소속 환경단속공무원이 위 농장에 와서 종합정화조가 가동되지 않고 있음을 발견하고 돈사 옆 맨홀에서 폐수시료를 채취하여 위 폐수의 오염도를 근거로 이 사건 배출부과금처분을 하였다.⁸⁶⁾

2) 원심판결

이에 원심인 서울고등법원은,⁸⁷⁾ 위 돈사에서 나온 폐수는 종합정화조가 일시 가동되지 않고 있다고 하더라도 예비정화조 등을 통과하면서 침전 등에 의하여 어느 정도 오염도가 낮아져 최종 방류된다고 할 것이므로, 예비정화조 등을 거치지 아니하고 돈사에서 나오는 폐수 등이 바로 모이는 돈사 옆 맨홀에서 채취한 시료의 오염도에 기하여 이 사건 배출부과금을 산정한 것은 그 오염도가 최종배출구에서 배출되는 폐수의 오염도와 같다고 볼 수 없기 때문에 위법하다고 판단하였다. 이에 피고는 원심 판결에 불복하여 상고하였다.⁸⁸⁾

85) 대법원 1992. 12. 11. 선고 92누8989 판결.

86) Id.

87) 서울고법 1992. 4. 22. 선고 90구14609.

3) 대법원 판결

이에 대법원은, 폐수무단방류행위에 대하여 배출부과금을 부과하기 위한 수질오염도검사에 있어 폐수시료의 채취지점선정 방법에 대하여 판단하면서, 이 경우 잘못된 시료채취를 전제로 배출부과금처분을 위법하다고 본 원심판결의 심리에 미흡한 점이 있다고 보았다.⁸⁹⁾

① 무단방류폐수에 대한 시료채취지점

대법원은 「구 환경보전법」 제22조의3에 근거하여 환경청장이 정하여 공고한 수질오염공정시험방법에 의하면, 오염도 검사를 위한 방류폐수 채수시 시료채취지점은 폐수의 성질을 대표할 수 있는 곳에서 현장물의 성질을 대표할 수 있도록 채취하여야 하며, 아울러 시료채수시 우수나 조업목적 이외의 물이 포함되지 말아야 한다고 하고, 폐수처리장을 정상가동하였을 경우에는 정화시설 최초방류지점에서 시료를 채취하여야 하고, 폐수처리장을 거치지 아니하고 무단방류하였을 경우에는 배출시설 최초방류지점에서 채수하는 것이 적정하다고 예시하고 있다.⁹⁰⁾

② 폐수정화시설가동여부 등과 폐수시료채취의 적정성

원고농장의 폐수정화시설은 그 처리용량이 1일 15m³를 기준으로 설계되어 있고, 농장의 폐수는 매일 14m³가 배출되므로 그 폐수가 가동되지 아니하는 정화시설을 거치는 것만으로는 그 오염의 정도가 개선되리라고 보여지지 아니하며, 원고 농장의 당시 농장장으로 근무하였던 원심증인 B의 증언에 의하면, 종합정화조가 가동하지 아니하면 예비정화조에서 종합정화조로 폐수가 내려가지 못하고 예비정화조가 넘

88) Id.

89) 대법원 1992. 12. 11. 선고 92누8989 판결.

90) Id.

치면 폐수가 하수파이프로 흘러가는 경우가 있고, 당시 정화조가 고장이 나서 폐수가 하수파이프로 흘러가고 있었다고 진술한 점에 비추어 볼 때, 돈사에서 배출되는 폐수가 예비정화조 및 종합정화조를 거치지 아니하고 배출될 가능성이 있을 뿐만 아니라, 예비정화조 부분에는 작업인부들이 사용하는 수도가 설치되어있고 주변의 우수가 예비정화조로 유입되도록 되어 있으므로, 예비정화조와 종합처리장을 거쳐 배출되는 폐수에는 폐수이외의 물이 포함될 가능성이 있음을 알 수 있다.⁹¹⁾

③ 이 사건에 있어서의 판단

위와 같은 판단에 입각하여, 대법원은 폐수시료채취방법이 부적절하다고 단정하기에 앞서 이 사건 종합정화조가 언제부터 가동하지 아니하였으며, 종합정화조가 가동하지 아니하는 경우 돈사에서 배출되는 폐수가 예비정화조 및 종합정화조를 거쳐서 방출되는지, 정화조를 거치는 경우 그 오염의 정도가 개선되는지, 돈사에서 배출되는 폐수이외의 물이 예비정화조나 종합정화조에 유입되는지 여부 등에 관하여 심리를 거치지 아니하면 원심과 같은 결론을 내리기는 어렵다고 하고, 이에 채증법칙위배 또는 심리미진의 위법을 이유로 원심판결을 파기하였다.⁹²⁾

4) 적용 법조

본 사건 적용법률	• 「구 환경보전법」(1990. 8. 1. 법률 제4257호 「환경정책기본법」에 의하여 폐지) 제19조의2 제1항, 제22조의 3
해당 현행 법령	• 「구 환경보전법」 제19조의2 제1항(배출부과금) → 「수질 및 수생태계 보전에 관한 법률」 제41조(배출부과금)

91) Id.

92) Id.

	<ul style="list-style-type: none"> • 「구 환경보전법」 제22조의3(환경오염공정시험법) → 「환경분야 시험·검사 등에 관한 법률」(법률 제12468호, 2014.3.18., 일부개정, 2014.3.18. 시행) 제6조(환경오염공정시험기준) → 「수질 및 수생태계 보전에 관한 법률」 제46조(수질오염물질의 측정)
--	---

5) 문제점 및 개선안

첫째, 배출부과금을 부과하기 위해서는 시료나 폐수 속 오염물질농도를 정확하게 측정하는 것이 전제되어야 하는바, 이에 대한 구체적인 매뉴얼이 필요하다고 할 것이다.

둘째, 우선적으로 농장, 공장, 연구소 등 오염물질을 배출할 가능성이 높은 분야를 정한 후 그 유형별로 측정절차를 구분하여야 할 것이다.

셋째, 이후에는 정화시설의 설치 여부, 정화시설이 설치되었을 경우 그 구조적 특이성 등에 따라 다시 측정절차를 세분화하여야 할 것이다.

넷째, 본 사안의 경우, 오염물질이 여러 단계의 정화시설을 거치도록 되어있는 경우에 그 중 일부 정화시설이 제대로 작동하지 않았을 경우의 오염물질 측정방법이 문제가 된 사례이다. 이러한 사례에서는 가급적이면 부과처분 상대방에게 유리하게 해석될만한 사정이 있다면 이를 모두 고려하여 배출부과금을 부과하는 것이 배출부과금의 부과 목적에 비추어볼 때 바람직하다고 판단된다.

(2) 오염물질 시료채취지점의 부적정성을 이유로 한 배출부과금 부과처분의 취소소송(대법원 1990. 5. 11. 선고 90누714 판결)

1) 사실관계

이 사건은 도금업체 운영자인 원고가 최종 방류구가 아닌 지점에서 채취한 폐수를 기초로 부과한 피고 경기도지사의 배출부과금 부과처

분은 위법하다고 하여 취소를 구한 사건이다. 사건의 경위는 다음과 같다.

원고는 1975. 10. 16. 관할관청으로부터 환경보전법에 의한 배출시설의 설치허가를 받은 후, 도금업으로 인한 폐수처리장을 설치·운영해 오고 있었다. 원고의 위 폐수처리장은 도금과정에서 배출되는 특정유해물질 및 중금속으로서 크롬(cr), 동(cu), 아연(zn), 시안(cn) 등을 화학적 처리방법에 의하여 정화하여 배출하는 시설로서 크롬집수조, 시안집수조, 산알카리집수조 등 3개의 집수조와 각 집수조에 딸린 3개의 반응조 및 응집조, 침전조, 여과조로 구성되어 있고 반응조는 각 2단계의 공정으로 세분되어 있다.⁹³⁾

폐수처리과정을 보면, 종류별로 위 각 집수조에 모인 폐수는 크롬집수조의 경우 크롬 피에이치 조정조 및 환원조로 구분된 반응조를, 시안집수조의 경우 1차산화조 및 2차산화조로 구분된 반응조를, 산알카리집수조의 경우 조정조 및 중화조로 구분된 반응조를 각 거치고 이와 같이 반응조를 거치는 동안 오염물질에 대한 화학적 처리는 완료되고 그 후 응집조, 침전조, 여과조를 순차 거치는 동안 부유물질이 응집, 침전, 여과된 후 최종 방류되는 과정을 거치고 위 침전조는 계단식으로 4개로 나누어져 있으며 편의상 순차로 제1침전조 내지 제4침전조로 부르고 있었다.⁹⁴⁾

한편 서울환경지청 소속 공무원은 1988. 11. 4. 여과조를 거친 최종 방류구가 아닌 제1침전조와 제2침전조 사이에서 이 사건 시료를 채취하였고, 오염물질의 정도를 검사한 결과, 특정유해물질로서 시안화압물(cn) 및 동 및 그 화합물(cu)이 배출허용기준을 초과하는 것으로 밝혀졌다.⁹⁵⁾

93) 대법원 1990. 5. 11. 선고 90누714 판결.

94) Id.

95) Id.

이에 위 공무원은 이를 관할관청인 피고 경기도지사에게 통보하고, 피고는 원고에게 「환경보전법」 제17조에 따른 개선명령을 발하였으며, 같은 달 23. 원고가 개선완료신고를 하자, 같은 법 제19조의2, 동법시행령 제17조의7, 8, 9등의 법령에 따라 위 시료채취일로부터 개선완료일까지의 기간 동안의 위 특정유해물질의 배출에 대하여 배출부과금 35,790,310원의 부과처분을 하였다.⁹⁶⁾

2) 원심판결

원고는 서울환경지청 소속 공무원이 1988. 11. 4. 원고의 폐수처리장에서 시료로서 방류수를 채취함에 있어 최종 방류구가 아닌 제1침전조와 제2침전조 사이에서 이를 채취하였고 이는 아직 처리공정 중에 있는 폐수이므로 이를 기초로 한 이 사건 배출부과금 부과처분은 위법하다고 주장하고 위 부과처분에 대한 취소소송을 제기한 반면, 반면 피고 경기도지사는 관계법령에 따른 위 부과처분은 관계법령에 따른 것으로서 정당하다고 주장하였다.⁹⁷⁾

이에 원심인 서울고등법원은 제1침전조와 제2침전조 사이에서 채취된 물의 화학적 성분과 최종 방류구에서 채취된 물의 화학적 성분은 동일하다고 인정하고, 폐수가 반응조를 거치는 동안 그 화학적 처리가 완료되었다면 이 사건 부과처분의 원인이 된 오염물질인 시안화합물 및 동(cu)화합물의 성분비는 위 두 곳의 물이 모두 동일하다고 판단하였다. 위와 같은 이유로 원심은 피고의 처분은 적법한 시료채취에 의한 것으로서 위법이 없다는 취지로 원고 패소판결을 하였다.⁹⁸⁾

3) 대법원 판결

원고는 이에 불복하여 상고를 제기하였고, 대법원은 원심에 동의하

96) Id.

97) 서울고등법원 1989. 11. 21. 선고 89구1874 판결.

98) Id.

지 않고, 반응조에서 시안화합물 또는 동 화합물 등 유해물질에 대한 화학적 처리가 완료되었으므로 그 이후의 침전조를 흐르는 물이나 최종방류구를 흐르는 물 모두 유해물질의 오염도가 동일하다고 하기 위하여는 먼저 위 유해물질은 위 반응조에서의 화학적 처리에 의하여서만 정화·제거되는 것 일뿐 그 이후의 응집조, 침전조 및 여과조에서의 응집, 침전, 여과 등의 물리적 처리에 의하여서는 제거되는 것이 아니라는 점이 전제되어야 할 것인데, 원심의 판단에 이에 대한 심리가 부족하고 입증이 부족하다 하여, 원심판결을 파기하였다.⁹⁹⁾

4) 적용 법조

본 사건 적용법률	• 「구 환경보전법」(1990. 8. 1. 법률 제4257호 「환경정책기본법」에 의하여 폐지) 제19조의2
해당 현행 법령	• 「구 환경보전법」 제19조의2(배출부과금) → 「수질 및 수생태계 보전에 관한 법률」 제41조(배출부과금)

5) 문제점 및 개선안

대법원은 폐수처리장의 최종방류구가 아닌 침전조에서 채취한 시료의 분석결과에 따른 배출부과금 부과처분이 적법한 처분인지 여부에 대하여 최종방류구에서의 오염물질 농도와 중간단계인 침전조에서의 오염물질 농도가 일치하다고 보기에는 입증이 부족하다고 하였다.

본 판결에서는 명시적으로 판시하지 않았으나, 대법원의 판단은 오염자부담원칙의 엄격적용과 동일한 결과라고 할 수 있다.

배출부과금 부과 판단기초가 되는 오염도 측정을 위한 시료채취 등도 이러한 원칙을 뒷받침할 수 있도록, 실질적 오염기여정도를 일관되게 판단할 수 있는 채취방법 등에 관한 보다 상세한 지침이 필요할 것으로 보인다.

99) 대법원 1990. 5. 11. 선고 90누714 판결.

특히, 「수질 및 수생태계 보전에 관한 법률」제46조는 배출시설을 운영하는 자가 수질오염물질을 스스로 측정할 수 있는 반면, 그에 대한 측정기준 등에 대하여는 별다른 규정을 두고 있지 않으므로, 자가측정과 선택적인 측정방식인 「환경분야 시험·검사 등에 관한 법률」의 측정대행업자가 측정한 경우와 유사한 결과의 신뢰도를 확보할 수 있는 정도의 측정기준이 제시되어야 할 것으로 본다.

(3) 오염물질 시료채취시점의 부적정성을 이유로 한 배출부과금 부과처분의 취소소송(대법원 2005. 7. 14. 선고 2004두10142 판결)

1) 사실관계

이 사건은 배출부과금의 산정기초가 되는 수질오염물질 시료채취시점의 부적정성을 문제삼아 원고인 협동조합이 폐수배출부과금 부과주체인 부산광역시장을 상대로 그 취소를 구한 소송이다. 사건의 경위는 다음과 같다.

부산 소재 피혁제품을 생산하는 제조업체를 구성원으로 한 협동조합인 원고는 그 입주업체들을 위하여 2002. 7.경 공동폐수처리장(이하 이 사건 폐수 처리장이라 한다)을 설치하여 운영하여 왔다.¹⁰⁰⁾

2002. 11. 18. 부산광역시는 이 사건 폐수처리장의 적정 가동여부를 확인하기 위하여 이 사건 폐수처리장의 최종 배출수를 채취하여 보건환경연구원에 오염도 검사를 의뢰한 결과, 총질소가 배출허용기준 60 mg/ℓ를 초과한 346.599mg/ℓ로 나타났다.¹⁰¹⁾

이에, 2002. 12. 4. 부산광역시는 위와 같은 배출허용기준치 초과를 이유로 「수질환경보전법」제16조에 의하여 원고에게 2003. 2. 28.까지 위반사항을 개선하도록 명하면서 개선완료 후에는 지체 없이 개선명

100) 대법원 2005. 7. 14. 선고 2004두10142판결.

101) Id.

령보고서를 제출할 것을 통지하였고, 2003. 2. 27. 원고는 위반사항을 개선한 후 피고에게 개선명령이행보고서를 제출하였다.¹⁰²⁾

2003. 5. 9. 부산광역시는 위와 같이 2002. 11. 18. 측정한 배출허용 기준 초과농도를 기준으로 하고 총 질소에 대한 부과금부과규정이 시행되는 2003. 1. 1.부터 위 개선명령이행보고서 제출일까지의 기간 중 휴무일 13일을 제외한 45일을 부과기간으로 하여, 법 제19조에 따라 산정한 배출부과금 128,595,140원을 원고에게 부과하였다.¹⁰³⁾

2) 원심판결

원심인 부산고등법원은 초과배출부과금을 부과하기 위하여 반드시 이 사건에 적용되는 시행령 규정의 시행 이후에 새로 채취한 폐수를 기초로 하여야 하는 것은 아니고 이 사건 시행령 규정의 시행일 이전에 이루어진 수질검사를 기초로 하여 시행령 규정 시행 이후의 초과배출부과금을 부과할 수 있으므로, 부과금부과규정 시행일인 2003. 1. 1. 이전의 수질검사 결과를 기초로 한 이 사건 처분은 적법하다는 취지로 판결하였다.¹⁰⁴⁾

3) 대법원 판결

원고는 이러한 원심의 판단에 불복하여 상고를 제기하였고, 대법원은 초과배출부과금 부과 근거규정이 시행되기 이전의 수질검사 결과를 기초로 하여 그 검사 결과가 이 사건 시행령 규정의 시행일 이후에도 계속될 것임을 전제로 초과배출부과금을 산정한 것이 적법한지 여부에 관하여, 같은 법 소정의 초과배출부과금은 배출허용기준을 초과한 오염물질배출량과 오염물질이 배출되기 시작한 날(배출되기 시작한 날을 알 수 없는 경우에는 배출허용기준 초과 여부의 검사를

102) Id.

103) Id.

104) 부산고등법원 2004. 8. 20. 선고, 2004누879.

위한 ‘오염물질채취일’을 말한다)부터 개선명령 등의 이행완료예정일까지의 배출기간을 기준으로 하여 산정하도록 되어 있으므로, 위와 같은 초과배출부과금을 부과하기 위하여는 특별한 사정이 없는 한 초과배출부과금 부과에 근거가 된 같은 법 시행령 규정의 시행일 이후에 이루어진 수질검사 결과를 기초로 하여야 할 것이지, 그 근거규정이 시행되기 이전의 수질검사 결과를 기초로 하여 그 검사 결과가 같은 법 시행령 규정의 시행일 이후에도 계속될 것임을 전제로 초과배출부과금을 산정할 수는 없다고 하여, 원심과 다른 판단을 하였다.¹⁰⁵⁾

4) 적용 법조

<p>본 사건 적용법률</p>	<ul style="list-style-type: none"> • 「구 수질환경보전법」(2004. 2. 9. 법률 제7168호로 개정되기 전의 것) 제8조 제1항, 제19조 제1항, 제22조 • 「구 수질환경보전법 시행령」(2004. 8. 10. 대통령령 제18515호로 개정되기 전의 것) 제14조 제1항, 제18호, 제15조 제2항, 제3항, 제16조 • 「구 수질환경보전법 시행규칙」(2000. 10. 23. 환경부령 제100호로 개정되어 2003. 1. 1.부터 시행되기 전의 것) 제8조 제1항 등의 규정
<p>해당 현행 법령</p>	<ul style="list-style-type: none"> • 「구 수질환경보전법」(2004. 2. 9. 법률 제7168호로 개정되기 전의 것) 제8조 제1항(배출허용기준), 제19조 제1항 (배출부과금), 제22조(오염물질의 측정) → 「수질 및 수생태계 보전에 관한 법률」 제32조(배출허용기준), 제41조(배출부과금), 제46조(수질오염물질의 측정) • 「구 수질환경보전법 시행령」(2004. 8. 10. 대통령령 제18515호로 개정되기 전의 것) 제14조 제1항(부과금부과대상오염물질의 종류), 제18호(기본부과금의 부과기간등), 제15조 제2항(초과부과금의 산정방법 및 기준), 제3항(배출시설 설치제한 지

105) 대법원 2005. 7. 14. 선고 2004두10142판결.

	<p>역), 제16조(초과부과금 오염물질배출량의 산정등) → 「수질 및 수생태계 보전에 관한 법률 시행령」 제46조(초과배출부과금 부과 대상 수질오염물질의 종류), 제43조(기본배출부과금의 부과기간 등), 제45조(초과배출부과금의 산정기준 및 산정방법), 제32조(배출시설 설치제한 지역), 제47조(배출시설에 대한 기준초과배출량의 산정)</p> <ul style="list-style-type: none"> • 「구 수질환경보전법 시행규칙」(2000. 10. 23. 환경부령 제100호로 개정되어 2003. 1. 1.부터 시행되기 전의 것) 제8조 제1항(배출허용기준) 등의 규정 → 「수질 및 수생태계 보전에 관한 법률 시행규칙」 제34조(배출허용기준)
--	--

5) 문제점 및 개선안

이 사건에서 총 질소에 대한 부과금부과규정 시행일은 2003.1.1.이었으나, 원고에 대한 배출허용기준 초과여부 측정일은 시행 이전인 2002. 11. 18.이었다. 즉, 이 사건은 총 질소에 대하여 부과금을 부과하기로 한 시행령이 시행되기 이전에 오염도검사를 하였고 이를 전제로 하여 시행령 시행일 이후에 배출부과금처분을 한 것의 적법성을 다툰 사안이다. 이에 대하여, 대법원은 원심의 결정을 뒤엎고 근거규정이 시행되기 이전의 수질검사 결과를 기초로 하여 초과배출부과금을 산정할 수는 없다는 취지로 판시하였다.

유기물질, 페놀 등 다른 오염물질들에 대한 초과배출부과의 근거는 이전에도 존재하고 있었으나, 이 사건에서와 같이 총질소에 대한 초과배출부과금 부과는 200.8.5, 「수질환경보전법시행령」¹⁰⁶⁾개정으로 제14조 제1항 제18호에 총질소를 추가함으로써 비로소 법적 근거가 마련되었으며, 2003. 1. 1.부터 시행되었다.

소급입법금지원칙에 관한 헌법재판소의 판결에 비추어 볼 때, 본 사

106) 대통령령 제16945호로 2000.8.5., 일부개정, 2000.10.22. 시행되었으나, 제14조는 2003년 1월 1일부터 시행하는 것으로 하였음. 동 대통령령 부칙 <대통령령 제16945호, 2000.8.5.> 참조.

안의 경우, 새로운 입법으로 이미 종료된 사실관계에 적용되는 진정 소급입법이라기보다는, 현재 진행중인 사실관계에 적용케 하는 부진정소급입법에 더 가깝다고 할 수도 있을 것이다.¹⁰⁷⁾ 그러나, 초과배출 부과금의 부과는 기준초과 배출기간에 따라 비례적으로 부과되어, 과세기간이 법에 의해 특정되는 조세 등과는 차이가 있을 수 있고, 배출부과기간은 연속적으로 진행 중일 수도 있음과 동시에 언제든 종료될 가능성도 존재한다고 할 수 있으므로 반드시 연속적으로 진행되는 사실로 보기 어려운 점이 있다.

또한, 배출부과금부과근거가 되는 오염의 사실이 오염도검사에 수반되는 시료채취행위에 의해 비로소 확인된다고 할 수 있으므로, 법의 소급적용인지는 시료채취시점이 기준이 된다고 하지 않을 수 없다. 따라서 소급입법과세금지원칙과 마찬가지로, 법의 소급적용이 되지 않기 위하여는 대법원이 판단한 바와 같이 시료채취행위가 신법의 시행이후가 되어야 하는 것이 논리상 적절하다고 보여진다.

다만, 이 사건과 같이 초과배출사실이 법 시행일을 전후로 발생한 경우 외에도, 법 집행의 실효성을 담보하기 위하여는 시료채취시점 등에 관하여는 보다 구체적인 기준이 제시되어야 할 것으로 보인다.

(4) 오염물질 시료채취 용기의 부적정성을 이유로 한
배출부과금 부과처분의 취소소송 (인천지법 2004. 2. 12. 선고
2003구합 1770 판결)

1) 사실관계

이 사건은 배출부과금의 산정기초가 되는 수질오염물질 시료채취 용기의 부적정성을 문제삼아 원고인 D제철화학주식회사가 폐수배출부

107) 헌법재판소는 「농어촌특별세법」의 소급과세금지원칙위반여부의 판단에 있어 과세기간의 진행 중에 시행된 법이 시행일 이전인 과세기간 개시일에 소급하여 적용되는 경우를 부진정소급효라고 판단하고, 소급과세금지원칙에 반하지 않는다고 하였다. 헌재 1998. 11. 26. 97헌바58, 판례집 10-2, 673.

과금 부과주체인 인천광역시 남구청장을 상대로 그 취소를 구한 소송이다. 사건의 경위는 다음과 같다.

인천 소재 소다회 및 인산 등 각종 화학제품을 제조·판매하는 회사인 원고는 피고로부터 폐수배출시설 설치허가를 받아 폐수처리장을 설치·운영하여 왔다.¹⁰⁸⁾

2003. 4. 18. 인천광역시 남구청 환경위생과 환경지도팀 소속 공무원 L과 K는 비가 내리자 원고 회사의 폐수배출시설 및 주변 지역에 대하여 순찰을 하는 한편, 같은 날 15:00경 원고 회사 폐수처리장의 최종 방류구를 통해서 배출되는 방류수의 오염도를 측정하기 위하여 원고 회사를 방문하였다.¹⁰⁹⁾

L이 폐수처리장의 최종 방류구에 도착하자, D회사 환경안전팀 폐수처리장 근무자인 H가 준비하고 있던 빈 인산통을 잘라 만든 흰색 플라스틱 용기('인산 폐말통'으로 약칭)를 사용하여 이를 방류수로 씻지 않은 채 검사에 필요한 방류수(이하 '이 사건 시료'라 함)를 떠 L이 준비한 플라스틱 무균채수병에 담아 주었다.¹¹⁰⁾

한편, L은 당시 수소이온 농도를 측정할 수 있는 도구를 준비하지 않았는데, 현장에 설치되어 있는 수질오염물질자동측정장치(Tele Metering System: 이하 'TMS'으로 약칭)에 의하면 최종 방류수의 당시 수소이온농도는 pH 7.3이었으며, 순찰 결과 폐수 무단방류나 주변 학익천의 오염 등 특이사항은 발견하지 못하였다.¹¹¹⁾

2003. 4. 18. 시료채취 직후, L은 인천광역시 보건환경연구원에 수질오염도 검사를 의뢰하였는데, 2003. 4. 24. 보건환경연구원의 검사 결과 배출허용기준(8mg/ℓ)을 초과하는 689.04mg/ℓ의 총인이 검출되자(이 당시 수소이온농도는 검사하지 않았다), 원고 회사에 대하여 총인

108) 인천지법 2004. 2. 12. 선고 2003구합1770 판결.

109) Id.

110) Id.

111) Id.

의 수질배출허용기준 초과를 이유로 개선명령 및 배출부과금을 부과할 것을 예정하고 그 의견을 제출하도록 하는 내용의 행정처분 사전 통지를 하였다.¹¹²⁾

이에 대하여 원고는 검사 결과 총인이 배출허용기준을 초과한 것으로 나타난 것은 전체 방류수가 총인으로 오염되었기 때문이 아니라 시료채취 과정에서 인산으로 오염된 통을 사용함으로써 시료가 오염되었기 때문이며, 이러한 주장을 입증하기 위하여 이 사건 시료를 사건 해결 시까지 보관해 줄 것과 이 사건 시료에 대한 수소이온 농도 검사결과 및 인천광역시 환경자동감시정보센터의 TMS로 측정된 검사 당일의 방류수 수소이온농도에 관한 정보를 확인하여 알려 줄 것을 요구하는 내용의 의견을 제출하였다.¹¹³⁾

2003. 4. 26. 피고인 인천 남구청장은 원고가 제출한 의견을 검토한 후, 이 사건 시료는 「수질오염공정시험방법」(2000. 1. 5. 환경부 고시 제99-208호)에 의하여 채수한 것이라는 이유로 원고의 주장을 배척하고, 원고에게 폐수배출시설 및 방지시설에 대한 개선명령을 하는 한편 초과배출부과금이 부과될 것임을 통지하였고,¹¹⁴⁾ 2003. 5. 15. 폐수배출시설에서 배출허용기준을 넘는 수질오염물질(총인)을 배출하였다는 이유로 원고에 대하여 「수질환경보전법」 제19조를 적용하여 5,080,503,040 원의 초과배출부과금을 부과하는 이 사건 처분을 하였다.¹¹⁵⁾

112) Id. 한편, L 등은 2003. 4. 25. 이 사건 폐수처리시설 일대에 대하여 민·관합동으로 환경순찰을 하고 학익천에서 시료를 채취하여 보건환경연구원에 수질오염검사를 의뢰하였으나 환경오염 사실을 발견하지 못하였으며, 그 무렵 원고 회사에 대한 출장조사에서도 특별한 위반행위는 발견하지 못하였고 다만 이 사건 시료 채취 당시 인산제조공정에서 폐수처리장으로 인이 유출되어 오염되었을 가능성이 있다는 내용의 출장복명서를 작성·보고하였다. Id.

113) 인천지법 2004. 2. 12. 선고 2003구합1770 판결.

114) Id. 원고는 보건환경연구원으로부터 이 사건 시료의 수소이온 농도가 pH 1.9라는 검사결과(2003. 4. 26.자 의뢰에 따라 실시한 것)를 통보받은 후 2003. 4. 29. 검사 당일 TMS에 의하여 확인한 수소이온농도(pH 7.3)와의 차이를 근거로 재검사를 요구하였으나, 피고는 2003. 4. 18.자로 채취한 것과 동일한 시료를 채취할 수 없다는 이유로 이를 거부하였다. Id.

2) 당사자의 주장

① 원고의 주장

원고는 다음과 같이 적법하지 않은 시료채취에 의한 부적절한 시료에 대한 검사결과를 근거로 한 이 사건 처분이 위법하다고 주장하였다.

첫째, L은 이 사건 시료를, 준비해 간 채취용기를 사용하여 직접 채취하지 않고 원고 회사 직원인 H로 하여금 인산 폐말통으로 채수하여 채취용기에 담도록 하였을 뿐 아니라, 위 인산 폐말통은 하대호가 시료 채취 전날 원고 회사에서 쓰고 버리는 빈 인산통을 잘라 만든 후 전혀 씻지 않은 것인데 시료 채수 당시에도 「수질오염공정시험방법」에 규정된 대로 3회 이상 위 인산 폐말통을 시료로 씻지 않고 사용하였다.¹¹⁶⁾

따라서 이 사건 시료 채취방법에는 「수질환경보전법」 제7조에 근거한 환경부 고시인 「수질오염공정시험방법」을 준수하지 아니한 잘못이 있을 뿐 아니라, 이 사건 처분은 실제 배출되는 방류수와 다른 인산으로 오염된 시료에 대한 검사결과를 전제로 한 것이므로 위법하다.¹¹⁷⁾

둘째, 이 사건 시료에 대한 보건환경연구원의 수소이온농도 검사결과(ph 1.9)와 TMS에 의하여 확인한 시료 채취 당시 방류수의 수소이온농도(ph 7.3)의 차이, 원고 회사 폐수처리장의 총 폐수처리용량(170,000m³) 및 1일 폐수방류량(17,520m³)과 원고 회사의 1일 인산 생산량(57.8t) 등을 고려하면 실제 방류수의 총인농도가 689.04mg/ℓ에 이르는 것은 사실상 불가능에 가까운 점, 그리고 현실적으로 이러한 농도의 폐수가 방류되었다면 주변 배수로 전체가 훼손되고 원고 회사

115) 인천지법 2004. 2. 12. 선고 2003구합1770 판결.

116) Id.

117) Id.

주변 해양생태계의 오염이 심각한 수준에 이르렀을 것인데 그러한 일은 일어나지 않은 점 및 이 사건 수질오염검사를 전후하여 원고 회사가 자체적으로 실시한 검사와 보건환경연구원에서 실시한 검사결과(2003. 1. 13.자, 2003 4. 10.자) 총인농도가 0.008에서 0.09mg/ℓ에 불과하였던 점 등을 모두 종합하면, 이 사건 시료는 채취과정에서 오염된 것이라고 보지 않을 수 없으므로 이 사건 방류수의 오염 여부를 판단하는 시료로 사용할 수 없다.¹¹⁸⁾

② 피고의 주장

위와 같은 원고의 주장에 대하여 피고는 다음과 같은 이유로 이 사건에서의 배출부과금부과처분이 적법하다고 주장하였다.

첫째, 이 사건의 시료는「수질오염공정시험방법」에 맞게 채수되었고, 만일 채수방법이 수질오염공정시험방법에 위반된 것이라 하더라도 이는 행정규칙에 불과하므로 위법이라고 할 수 없다.¹¹⁹⁾

둘째, 원고 회사 내 인산제조시설의 인산이 폐수배출시설로 유입되어 방류수가 오염되었을 가능성도 배제할 수 없다.¹²⁰⁾

3) 법원의 판결

위와 같은 당사자의 주장에 대하여 인천지방법원은 다음과 같은 이유로 이 사건 시료채취가 부적절한 것으로 판단하고, 그에 기초한 처분 역시 위법한 것으로 판단하였다.

118) Id. 피고가 2003. 4. 30. 원고 회사의 인산제조시설에 대한 현장조사시 인산제조시설의 폐수배수로, 공정냉각수, 폐수집수조 등에서 채취한 시료에 대하여 수질오염검사를 실시한 결과 폐수배수로에서 71.6mg/ℓ, 공정냉각수에서 1.06mg/ℓ, 폐수집수조에서 62.60mg/ℓ 정도(을25호중의 6, 7, 8)의 총인만이 검출되었다.

그리고 이 사건 시료의 채취 전 1년여 간 실시한 자체조사 및 보건환경연구원 등의 검사 결과 총인의 검출량은 0.008 내지 0.09mg/ℓ에 불과하였고, 이 사건 시료 채취일을 전후하여 원고 회사 폐수처리시설 주변에서 오염된 폐수배출로 인하여 환경피해신고가 접수되거나 민원이 제기된 바는 없었다. Id.

119) Id.

120) Id.

① 「수질오염공정시험방법」상의 시료채취방법

「수질환경보전법」제7조에 따라 수질오염물질 측정의 정확도와 통일을 기하기 위하여 환경부장관이 고시한 위「수질오염공정시험방법」에 의하면, 시료는 목적시료의 성질을 대표할 수 있는 위치에서 시료채취용기 또는 채수기를 사용하여 채취하여야 하며, 채취용기는 시료를 채우기 전에 시료로 3회 이상 씻은 다음 사용하도록 규정되어 있는데, 이는 시료채취과정에서 채취용기에 이물질이 묻어 있다가 시료에 혼입되는 경우 시료가 실제 방류되는 것과 달라질 수 있어 위 시료에 대한 검사결과를 검사대상 폐수처리시설에서 수질오염물질을 배출하는지 여부에 대한 판단의 근거로 쓸 수 없게 되기 때문에 시료채취 단계에서 이물질의 혼입가능성을 차단하기 위한 것이므로, 폐수처리시설에서 채취용기로 직접 시료를 채취하지 않고 채수기로 떠서 채취용기에 담는 경우에는 채수기에 대해서도 마찬가지로 방법으로 이물질을 제거한 후에 시료채취에 사용하여야만 표본인 시료가 당해 폐수배출시설에서 배출되는 방류수를 대표하는 것이라고 할 수 있을 것이다.¹²¹⁾

② 시료채취의 정확성의 입증책임

피고는 원고 회사 직원이 시료를 떠 주는 것은 관행임에도 원고 회사가 이제 와서 그 채취방법에 이의를 제기하는 것은 부당하다는 취지로 주장하나, 행정처분의 근거가 되는 실험결과의 정확성을 담보하여야 할 책임은 처분청인 피고에게 있다.¹²²⁾

③ 이 사건에 있어서의 판단

인천지방법원은 이 사건에서의 시료가 그 채취과정에서 이물질이

121) Id.

122) Id.

혼입되었을 가능성을 배제할 수 없어 위 시료에 대하여 한 검사결과는 이 사건 폐수처리시설에서 배출되는 방류수의 오염 여부를 판단하는 자료로 삼기에 적합하지 않다고 판결하였다.¹²³⁾

4) 적용 법조

본 사건 적용법률	<ul style="list-style-type: none"> • 「구 수질환경보전법」(2004. 2. 9. 법률 제7168호로 개정되기 전의 것) 제7조, 제8조, 제19조
해당 현행 법령	<ul style="list-style-type: none"> • 「구 수질환경보전법」(2004. 2. 9. 법률 제7168호로 개정되기 전의 것) 제7조(수질오염공정시험방법), 제8조(배출허용기준), 제19조(배출부과금) → 「수질 및 수생태계 보전에 관한 법률」 제46조(수질오염물질의 측정), 제32조(배출허용기준), 제41조(배출부과금)

5) 문제점 및 개선안

이 사건은 시료채취에 있어 부과대상 시설의 직원이 시료를 떠 주는 관행에도 불구하고 시료채취방법에 있어서의 결과의 정확성을 담보할 책임이 부과기관에 있다고 판단한 사안이다. 시료채취과정에서 혼입될 수 있는 이물질은 차단하기 위하여는 시료채취용기 또는 채수기를 시료를 채우기 전 시료로 3회 이상 씻은 후 사용하도록 하는 규정 외에, 용기 자체에 이물질로부터의 혼입가능성이 없도록 하는 요건 마련이 필요할 것으로 보인다.

123) Id.

제 2 절 공동방지시설 등 관련 사례

1. 공동방지시설 관련 사례

- (1) 공동방지시설 운영기구에 대한 배출부과금 부과처분 취소소송
(대법원 1994.5.10. 선고 93누23763 판결)

1) 사실관계

이 사건은 대구성서공단 현대도금사업 협동조합 외 7인의 원고들이 대구직할시장을 피고로 하여, 위 조합과 조합원인 원고들에게 배출부과금을 연대하여 납부하도록 한 배출부과금 부과처분의 취소를 구한 사건이다.

이 사건 원고, 원고 A, B, C, D, E, F는 대구성서공단 내에 각자 도금공장을 운영하면서 「구 환경보전법」(1991.2.1. 「환경정책기본법」의 시행으로 폐지되기 전의 것, 이하 “법”으로 약칭함.) 제15조의 규정에 의한 허가를 받아 개별적으로 배출시설을 설치하여 가동하는 자이고, 원고 대구성서공단 현대도금사업 협동조합(이하 ‘원고조합’이라 함.)은 나머지 원고들의 각 사업장에서 배출되는 오염물질 등을 공동으로 처리하기 위하여 「중소기업협동조합법」에 따라 나머지 원고들에 의하여 설립된 협동조합이다.¹²⁴⁾

원고조합은 법 제15조의3 규정에 따라 환경청장의 승인을 얻어 공동방지시설인 폐수처리장을 설치한 다음 그 조합원인 나머지 원고들의 도금공장에서 배출되는 오염물질을 원고조합의 폐수처리장을 통하여 처리하여 왔는데, 1989.3.15. 원고조합의 폐수처리장을 통하여 방류되는 폐수에서 배출허용기준을 초과하는 오염물질이 검출되었다.¹²⁵⁾

124) 대법원 1994.5.10. 선고 93누23763 판결.

125) Id.

이에 피고인 대구직할시장은 원고조합과 그 조합원들이 법 제19조의2의 규정에 의하여 원고조합의 폐수처리장을 통하여 배출된 허용기준 초과 오염물질의 처리비용에 상당하는 배출부과금을 연대하여 납부할 의무가 있다고 보고, 1992. 6. 18. 원고 F를 제외한 나머지 원고들과 소외 G에게 배출부과금 851,563,890원을 연대하여 납부할 것을 고지하였다.¹²⁶⁾

한편, 피고지자들에 의하여 제기된 행정심판을 통하여 소외 G는 오염물질 배출당시의 원고조합 조합원이 아니고 원고 F가이 조합원이라는 사실이 확인되고 아울러 배출부과금액 산정의 기초가 되는 배출기간을 잘못 계산한 점이 밝혀지자, 배출부과금액을 다시 산정한 다음 1993.1.15. 당초의 부과처분을 취소함과 동시에 원고들에게 금 729,211,900원의 배출부과금을 연대하여 납부할 것을 고지(이하 이 사건 부과처분이라 한다)하였다.¹²⁷⁾

2) 대법원 판결

대법원에서 주로 논의되었던 법적 쟁점은 첫째, 「구 환경보전법」 하에서 공동방지지설의 운영기구에 대하여 배출부과금을 부과할 수 있는지 여부, 둘째, 「구 환경보전법」하에서 공동방지지설에서 배출되는 기준초과 오염물질 총량에 대한 배출부과금을 사업자들에게 연대하여 납부할 것을 명할 수 있는지 여부였다.

① 공동방지지설 운영기구의 부과대상 여부

사업자들이 배출시설로부터 배출되는 오염물질 등의 공동처리를 위한 공동방지지설을 설치하고 그 운영을 조합에 맡긴 경우, 조합은 각 사업자를 위하여 그들이 하여야 할 행위를 대행해 주는 지위에 있을 뿐 조합이 사업자로 되는 것은 아니므로, 사업자가 배출허용기준을

126) Id.

127) Id.

초과하는 오염물질 등을 배출하면서 조업을 하게 되어 그 사업자에게 배출한 오염물질처리비용에 상당한 배출부과금의 납부를 명할 경우에는 각 사업자에게 부과하여야 하는 것이지 공동방지지설의 운영기구인 조합에게 부과할 것은 아니다.¹²⁸⁾

② 조합원인 사업자들의 연대 납부 의무 여부

배출부과금은 사업자가 배출한 오염물질처리비용 상당액을 한도로 부과하여야 하는 것이므로, 공동방지지설로부터 기준초과오염물질 등이 배출되어 배출부과금을 부과하는 경우에도 법령에 특별한 규정이 없는 한 행정청은 각 사업장별로 사용된 원료의 양, 제품생산량, 공정 등에 의하여 각 사업자가 실제로 배출한 오염물질 등의 양을 합리적으로 산정한 다음 각 사업자에게 각자 배출한 오염물질처리비용에 상당하는 금액만을 부과하여야 하고, 다른 사업자가 배출한 오염물질처리비용에 상당하는 부분까지 연대하여 납부할 것을 명할 수 없다.¹²⁹⁾

4) 적용 법조

<p>본 사건 적용법률</p>	<ul style="list-style-type: none"> • 「구 환경보전법」 제15조의2 제1항, 제15조의3 제1항, 제19조의2 제1항 → 1990. 8. 1. 법률 제4257호 환경정책기본법에 의하여 폐지. • 「구 환경보전법 시행규칙」 제22조 제3항, 제23조 제2항
<p>해당 현행 법령</p>	<ul style="list-style-type: none"> • 「구 환경보전법」 제15조의2(방지지설의 설치), 제15조의3(공동방지지설) → 현행 「수질 및 수생태계 보전에 관한 법률」 제35조(방지지설의 설치·설치면제 및 면제자 준수사항 등) • 「구 대기환경보전법」 제19조(배출부과금) → 현행 「수질 및 수생태계 보전에 관한 법률」 제41조(배출부과금) • 「구 환경보전법 시행규칙」 제22조 제3항(공동방지지설의 설

128) Id.

129) Id.

	치송인등), 제23조 제2항(공동방지사설의 운영) → 현행 「수질 및 수생태계 보전에 관한 법률 시행규칙」 제45조(공동방지사설의 설치·변경 등)
--	---

5) 문제점 및 개선안

이 사건은 공동방지사설 운영기구가 배출부과금 부과대상인지 여부가 문제된 사건인데, 대법원은 이를 부정하고 조합원인 사업자 각 사업장에서 배출한 오염배출량에 입각하여 개별적으로 배출부과금 부과 의무를 부담한다고 보았다.

오염자부담원칙을 엄격히 하는 측면에서 개별 사업자의 책임을 인정하는 것은 타당한 측면이 있다고 할 것이나, 「수질 및 수생태계 보전에 관한 법률」 제39조가 사업자 외에도 공동방지사설의 운영기구의 대표자에 대하여도 개선명령을 내리도록 하고 있는 점을 볼 때, 배출부과금의 부과대상에 공동방지사설의 운영기구를 포함할 것인지 아니면 개별 사업자만을 그 대상으로 할 것인지는 보다 정책적인 관점에서 접근이 필요하다고 할 것이다.

공동방지사설이 오염방지를 효과적으로 하기 위하여 설치한 것이라면, 그 운영비용의 부담과 배출부과금부과와 같은 오염비용의 부담이 결과적으로 전체적인 오염배출량을 줄일 수 있는 방향으로 조정될 수 있도록 하는 방법도 고려해 볼 수 있을 것이다.

- (2) 공동방지사설 운영규약에 근거한 배출부과금의 부과와 배출부과금 부과처분 취소소송(대법원 1996. 3. 22. 선고 95누18000 판결)

1) 사실관계

이 사건은 오염물질처리를 위한 공동방지사설을 공동으로 설치한 사업자들인 6인의 원고들이 피고인 대구지방환경관리청장을 상대로

배출부과금처분의 취소를 청구한 사건이다.

사건의 경위는 다음과 같다.

원고들과 소외 H, G는 대구 성서공단 내에서 각자 도금공장을 운영하면서 「구 환경보전법」(환경정책기본법의 시행으로 1991. 2. 1.자로 폐지되기 전의 것, 이하 ‘법’라고 약칭함) 제15조의 규정에 의한 허가를 받아 개별적으로 배출시설을 설치하였다.¹³⁰⁾

이후 원고들과 소외인들은 「중소기업협동조합법」(에 따라 대구성서공단 영남도금협동소조합(이하 ‘영남도금조합’으로 약칭함)을 설립하여 「구 환경보전법」제15조의3의 규정에 따른 공동방지시설을 설치한 다음, 각 도금공장에서 배출되는 오염물질은 영남도금조합의 폐수처리장을 통하여 이를 일괄하여 정제, 처리하여 왔다.¹³¹⁾

한편, 원고 F는 1994. 7. 15. 소외 H의 도금공장을 양수하여 소외 H의 배출부과금 납부의무를 승계하였다.¹³²⁾

이에, 피고는 1989. 3. 15. 영남도금조합의 공동방지시설을 거친 최종방류구에서 폐수를 채취하여 그 오염도를 분석한 결과 구 환경보전법 제14조에서 정한 배출허용기준을 초과하는 오염물질이 검출되었다고 하여, 1994. 10. 7. 「구 환경보전법」 제19조의2의 규정에 따라 그 배출한 오염물질 처리비용에 상당한 금340,683,560원을 원고들과 소외 G가 위 영남도금조합에 출자한 금액의 비율에 따라 배출부과금을 부과하였다. 각 조합원 별 배출부과금 납부의무액은 다음과 같다.¹³³⁾

130) 대법원 1996. 3. 22. 선고 95누18000 판결.

131) Id.

132) Id.

133) Id.

부과대상자	배출부과금 부과 금액
A	50,100,520원
B	50,100,520원
C	40,080,420원
D	40,080,420원
E	40,080,420원
F	50,100,520원
G	70,140,740원

2) 대법원 판결

이 사건에서 대법원은 다음과 같은 법적 논점을 중심으로 판단한 결과, 「공동방지지설의 운영에 관한 규약」에 근거한 배출부과금의 부과가 위법하다고 판단하였다. 첫째, 오염물질처리를 위한 공동방지지설로부터 기준초과 오염물질 등이 배출되어 배출부과금을 부과하는 경우, 그 부과방법, 둘째, 법령의 근거 없이 관계행정청의 승인을 받은 자체규약에 의하여 배출부과금을 부과할 수 있는지 여부, 셋째, 사업자들이 오염물질처리를 위한 공동방지지설을 설치하고 별도의 조합을 설립한 후 그 조합에 운영을 맡긴 경우, 조합출자비율에 따라 배출부과금을 부과하여야 하는지 여부에 대해 다음과 같이 판단하였다.

① 공동방지지설에 대한 배출부과금 부과방법

법령에 특별한 규정이 없는 한 행정청은 각 사업장별로 사용된 원료의 양, 제품생산량, 공정 등에 의하여 각 사업자가 실제로 배출한 오염물질 등의 양을 합리적으로 산정한 다음 각 사업자에게 각자 배출한 오염물질 처리비용에 상당하는 금액만을 부과하여야 할 것이다.¹³⁴⁾

134) Id.

② 공동방지지설 자체규약에 근거한 배출부과금 부과 가능여부

배출부과금 부과처분과 같이 국민에게 의무를 부과하는 행정처분은 법령의 근거 하에 행해져야 하는 것이므로 공동방지지설을 설치한 사업자들 상호간의 내부관계를 정한 것에 불과한 ‘공동방지지설의 운영에 관한 규약’에 근거하여 배출부과금을 부과할 수는 없으며 위 규약이 관계 행정청의 승인을 받았다고 해서 달리 볼 것은 아니다.¹³⁵⁾

③ 공동방지지설 운영조합 설립시 출자비율에 따른 배출부과금 부과

소외 대구성서공단 영남도금협동소조합의 폐수처리장을 통하여 배출허용기준을 초과하는 오염물질이 배출된 이 사건의 경우 그로 인한 배출부과금은 배출시설을 설치하여 가동하는 사업자인 원고들에게 그들의 원료사용량, 제품생산량 등에 따라 실제배출량을 조사한 다음 그 배출량에 따라 배출부과금 총액을 분할하여 부담시켜야 할 것이고, 또한, 위 조합에의 출자비율과 폐수배출량이 비례한다고 볼 아무런 자료가 없는데도 불구하고 피고가 원고들이 각 사업장별로 배출한 허용기준초과 오염물질량을 조사하지 아니한 채 위 규약에 근거하여 위 폐수처리장에 부과될 총 배출부과금 상당을 위 조합에 출자한 출자액의 비율에 따라 나누어 산정한 배출부과금을 원고들에게 각 부과한 것은 위법하다.¹³⁶⁾

3) 적용 법조

본 사건 적용법률	<ul style="list-style-type: none"> • 「구 환경보전법」(1990. 8. 1. 법률 제4257호 「환경정책기본법」에 의하여 폐지) 제15조의3 제1항 • 「구 환경보전법」 제19조의2 제1항
해당 현행	<ul style="list-style-type: none"> • 「구 환경보전법」 제15조의3(공동방지지설) → 현행 「수질 및

135) Id.

136) Id.

법령	<p>수생태계 보전에 관한 법률」 제35조(방지사설의 설치·설치 면제 및 면제자 준수사항 등)</p> <ul style="list-style-type: none"> • 「구 대기환경보전법」 제19조의2(배출부과금) → 현행 「수질 및 수생태계 보전에 관한 법률」 제41조(배출부과금) • 「구 환경보전법 시행규칙」 제22조(공동방지사설의 설치 승인 등) → 현행 「수질 및 수생태계 보전에 관한 법률 시행규칙」 제45조(공동방지사설의 설치·변경 등)
----	---

4) 문제점 및 개선안

결국 배출부과금제도의 목적이 오염물질의 배출저감과, 오염자부담의 원칙을 실현하려는 것이라면, 이러한 목적달성에 있어 보다 효과적인 제도적 개선방안을 모색해 보아야 할 것이다.

따라서 개별사업장이 방지사설을 개별적으로 설치하여 관리하는 것보다, 공동방지사설이 오염방지에 효과적이라면 이를 활성화하는 것이 바람직할 것이다. 또한 오염자부담원칙을 훼손하지 않는 선에서, 공동방지사설의 공동설립자들의 배출부과금납부와 같은 배출기준 초과에 따른 의무부담에 대하여 합리적인 선에서 조정이 가능하도록 할 필요가 있으며, 이에 대하여 정부가 관리할 수 있는 방안을 마련하는 것이 바람직 할 것이다.

이런 관점에서 볼 때, 사건 당시 적용된 「구 환경보전법 시행규칙」에서 공동방지사설 설치시 단순히 공동방지사설의 운영에 관한 규약을 신청서에 첨부하여 제출하도록 한 것을,¹³⁷⁾ 현행 「수질 및 수생태계 보전에 관한 법률 시행규칙」과 같이 오염물질의 농도를 측정할 수 없는 경우의 배출부과금 등에 대한 분담명세를 포함한 공동방지사설의 운영에 관한 규약으로 보다 구체화하고, 제45조 제2항에서 공동방지사설의 운영관리와 관련된 배출부과금의 납부를 사업자별로 부담비율을 미리 정하여 분담하도록 한 것은 일응 타당하다고 할 것이다.

137) 「구 환경보전법 시행규칙」 제22조 (공동방지사설의 설치승인등).

다만, 위 내용은 국민의 구체적인 권리·의무와 관계된 사항으로 볼 수 있으므로 법률의 수준에서 정하는 것이 타당하다고 할 것이다.

2. 폐수종말처리시설 관련 사례

(1) 폐수종말처리시설 이용 배출시설에 대한 배출부과금 부과처분의 취소소송(대법원 2011.10.27. 선고 2011두12986 판결)

1) 사실관계

이 사건은 농수산물 가공판매업자인 원고가 폐수종말처리시설의 이용에 관계없이 폐수종말처리시설로 배출된 폐수에 대한 오염도에 근거하여 초과배출부과금을 처분한 충청남도지사를 상대로 다투는 소송이다. 사건의 경위는 다음과 같다.

원고는 자신이 운영하는 공장에서 발생하는 폐수를 정화하기 위하여 자체적으로 설치한 쏘처리시설을 설치·운영하여 왔는데, 원고의 공장에서 발생한 폐수는 전처리시설에서 1차적으로 정화된 이후에 전용배수관을 따라서 이 사건 폐수종말처리시설로 유입된 다음 그곳에서 최종적으로 정화처리 후 공공수역에 방류되고 있었다.¹³⁸⁾

이 사건 폐수종말처리시설은 원고가 속한 산업단지 입주업체들이 공동으로 건설하여 충청남도 연기군에 기부채납한 것으로서 그 중 원고만이 이 사건 폐수종말처리장에 폐수를 방출하면서 그 처리비용을 부담하여 왔고, 이 사건 폐수종말처리시설에서 최종적으로 방류되는 수질은 방류수 수질기준을 준수하고 있으며 그 시설의 용량은 원고의 폐수를 충분히 처리할 능력이 있다고 인정되었다.¹³⁹⁾

한편, 환경부장관은 2006. 4. 5. 환경부 고시 제2006-48호로 원고의 공장이 속한 이 사건 산업단지에 적용될 별도배출허용기준을 지정·

138) 대법원 2011.10.27. 선고 2011두12986 판결.

139) Id.

고시하였다.¹⁴⁰⁾

이에 피고인 충청남도지사는 원고의 사업장 내부에 설치된 전처리 시설을 통해 원고 회사가 소속된 산업단지 내 폐수종말처리시설로 배출된 폐수에 대한 오염도 검사 결과 환경부장관이 고시한 별도 배출 허용기준을 초과하여 수질오염물질을 배출하였다는 이유로 원고에게 개선명령과 함께 초과배출부과금을 부과하였다.¹⁴¹⁾

2) 원심판결

이에 원고는 ① 이 사건 처분에 적용된 환경부장관의 별도배출허용 기준 고시가 폐수종말처리시설과 유기적 일체를 이루고 있는 전처리 시설을 대상으로 한 불필요한 이중 규제에 해당하며, ② 원고에게 지나치게 과중한 규제를 가한 것에 해당하며 ③ 이 사건 별도배출허용 기준 고시가 법률의 위임취지나 입법목적에 위반되고 개인의 재산권을 침해하는 것으로서 헌법에 위반되어 효력이 없다고 주장하며 위 부과처분의 취소를 구하였다.¹⁴²⁾

원심은 ① 구 수질환경보전법(2005. 3. 31. 법률 제7459호로 개정되기 전의 것) 제27조 제2항은 “폐수종말처리시설에 폐수를 전량 유입·처리하는 사업자는 유입되는 폐수에 대하여 방지사설을 설치한 것으로 본다.”라고 규정하고 있었으나, 위 규정은 2005. 3. 31. 개정법률에 의하여 삭제되었으므로 폐수종말처리시설을 개별 사업자가 설치한 배출시설로는 볼 수 없게 된 점, ② 이 사건 처분에 적용된 환경부장관의 별도배출허용기준 고시가 폐수종말처리시설과 유기적 일체를 이루고 있는 전처리시설을 대상으로 한 불필요한 이중 규제에 해당한다고 볼 수 없고, ③ 또한 원고에게 지나치게 과중한 규제를 가

140) Id.

141) Id.

142) 대전고법 2011. 5. 12. 선고 2010누2768 판결.

한 것에 해당한다고 볼 수도 없는 점을 이유로 원고 패소 판결을 하였다. 원고는 이에 불복하여 상고를 제기하였다.¹⁴³⁾

3) 대법원 판결

이에 대하여 대법원은 원심과 대체로 같은 입장에서, 폐수종말처리 시설 등에 배수설비를 통하여 폐수를 전량 유입하는 배출시설에 대하여도 「수질 및 수생태계 보전에 관한 법률」 제41조 등에 의한 초과배출부과금이 부과될 수 있다고 판결하였다.

① 폐수종말처리시설을 통한 폐수처리 배출시설에 대한 배출부과금 부과처분

「수질 및 수생태계 보전에 관한 법률」 제32조 제1항은 “폐수배출시설(‘배출시설’)에서 배출되는 수질오염물질의 배출허용기준은 환경부령으로 정한다.”고 규정하고 있고, 같은 조 제8항은 “환경부장관은 제48조의 규정에 의한 폐수종말처리시설 또는 하수도법 제2조 제5호의 규정에 의한 하수종말처리시설에 배수설비를 통하여 폐수를 전량 유입하는 배출시설에 대하여는 그 폐수종말처리시설 또는 하수종말처리시설에서 적정하게 처리할 수 있는 항목에 한하여 제1항의 규정에 불구하고 별도의 배출허용기준을 정하여 고시할 수 있다.”고 규정하고 있으므로, 폐수종말처리시설 등에 배수설비를 통하여 폐수를 전량 유입하는 배출시설에 대하여도 「수질 및 수생태계 보전에 관한 법률」 제41조, 같은 법 시행령 제45조 등에 의한 초과배출부과금이 부과될 수 있다.¹⁴⁴⁾

② 이중규제 해당 여부

또한 대법원은 사업장 내부에 설치된 소처리시설을 통해 원고 회사

143) Id.

144) 대법원 2011.10.27. 선고 2011두12986 판결.

가 소속된 산업단지 내 폐수종말처리시설로 배출된 폐수에 대한 오염도 검사 결과 환경부장관이 고시한 별도 배출허용기준을 초과하여 수질오염물질을 배출하였다는 이유로 개선명령과 함께 초과배출부과금을 부과한 것이, 위 고시가 폐수종말처리시설과 유기적 일체를 이루고 있는 전처리시설을 대상으로 한 불필요한 이중 규제에 해당하거나 원고 회사에 지나치게 과중한 규제를 가한 것에 해당하여 무효라고 볼 수 없다고 하여, 원심판결의 입장을 지지하였다.¹⁴⁵⁾

4) 적용 법조

본 사건 적용법률	<ul style="list-style-type: none"> • 「구 수질환경보전법」(2004. 2. 9. 법률 제7168호로 개정되기 전의 것) 제19조 제1항 • 「구 수질환경보전법 시행령」(2004. 8. 10. 대통령령 제18515호로 개정되기 전의 것) 제15조 제2항(초과부과금의 산정방법 및 기준)
해당 현행 법령	<ul style="list-style-type: none"> • 「구 수질환경보전법」(2004. 2. 9. 법률 제7168호로 개정되기 전의 것) 제19조 제1항(배출부과금) → 「수질 및 수생태계 보전에 관한 법률」 제41조(배출부과금) • 「구 수질환경보전법 시행령」(2004. 8. 10. 대통령령 제18515호로 개정되기 전의 것) 제15조 제2항(초과부과금의 산정방법 및 기준) → 수질 및 수생태계 보전에 관한 법률 시행령 제45조(초과배출부과금의 산정기준 및 산정방법)

5) 문제점 및 개선안

이 사건은 충청남도지사가 농수산물 가공판매업 등을 영위하는 원고의 사업장 내부에 설치된 소처리시설을 통해 원고 회사가 소속된 산업단지 내 폐수종말처리시설로 배출된 폐수에 대한 오염도 검사 결과 환경부장관이 고시한 별도 배출허용기준을 초과하여 수질오염물질

¹⁴⁵⁾ Id.

을 배출하였다는 이유로 개선명령과 함께 초과배출부과금을 부과한 것을 취소청구한 사건이다.

대법원은 폐수종말처리시설 등에 배수설비를 통하여 폐수를 전량 유입하는 배출시설(본 사안의 경우 전처리시설)에 대하여도 법 제41조, 법 시행령 제45조 등에 의한 초과배출부과금이 부과될 수 있고 이에 대하여 환경부장관이 별도의 배출허용기준을 설정하는 것도 가능하다고 보았다.

생각건대, 공동방지사설 관련 사안과 마찬가지로 폐수종말처리시설을 이용하는 사업자라 하더라도 오염자부담원칙의 적용을 면하기는 어려울 것으로 보인다. 다만, 종래 폐수종말처리장에 배출되기 전의 전처리시설과 폐수종말처리시설의 이용관계에 있어 시설이용비용의 부담의 정도를 통해 배출부과금의 부담비율을 조정할 수 있도록 운영하는 것도 효율적인 오염저감을 위한 하나의 방법이 될 수 있을 것이다.

제 3 절 조정요건 및 절차에 관한 사례

1. 조정사유 부정사례

- (1) 부과청과 제3기관에 의한 검사결과의 차이가 배출부과금 조정사유에 해당하는지 여부에 관한 소송사례
(대법원 1993. 7. 16. 선고 93누814 판결)

1) 사실관계

이 사건은 원고인 Y주식회사가 배출부과금의 산정기초로서 오염물질배출량의 측정이 잘못되었다고 하여, 부과주체인 전라북도지사를 피고로 하여 배출부과금의 부과처분의 취소를 구한 사건이다.

본 사건의 경위는 다음과 같다.

1990. 5. 11. 광주지방환경청 소속 환경단속공무원이 원고회사가 배출한 폐수시료를 채취하여 오염물질의 농도를 측정하였는바, 특정유

해물질인 비소(as)가 배출허용기준인 1.0mg/ℓ를 훨씬 초과한 189.31mg/ℓ로 측정되었다.¹⁴⁶⁾

위 측정치를 근거로 피고 전라북도시자는 「구 환경보전법」제19조의2 제1항, 제3항, 같은 법 시행령 제17조의7 제2호, 제17조의8 제1항 제1호, 제2항 별표 2, 제17조의9, 제17조의10 등에 의하여 원고에게 배출부과금 1,195,431,620원의 부과처분을 하게 되었다.¹⁴⁷⁾

2) 원심판결

이에 대하여 원심법원인 광주고등법원은 아래와 같은 이유로 이 사건 부과처분을 취소하였다.¹⁴⁸⁾

첫째, 위 단속 당시 원고회사의 1일 폐수배출량이 165,000ℓ이므로 위의 측정치는 원고회사가 비소를 하루에 31kg 이상의 막대한 양을 제품의 재료나 부재료 또는 폐수처리과정에서 사용하였다는 것을 의미하는 것인데, 원고회사가 제조하는 화공약품에는 그 재료나 촉매로 비소 혹은 비소를 함유하는 물질이 사용되지도 아니할 뿐만 아니라 필요하지도 아니하며, 다만 원고회사가 경영하는 공장의 폐수를 처리함에 있어서 비소가 함유된 농황산을 사용하기는 하나 그 농황산에 함유된 비소의 양은 위의 165,000ℓ의 폐수 속에 희석되어 0.03 내지 0.02 p.p.m 정도에 불과하였다.¹⁴⁹⁾

둘째, 한편 환경관리공단 이리사업소장이 1990. 5. 13.부터 5. 28.까지 사이에 원고회사가 배출한 폐수를 채취하여 환경오염공정시험방법에 따라 비소의 농도를 측정한 결과 그 수치 중 최고의 수치가 위 189.31mg/ℓ의 4분의1에도 못 미치는 47.0mg/ℓ에 불과하였다. 그런데 이 사건 측정일인 1990. 5. 11.에만 유독 비소의 측정치가 189.31mg/ℓ

146) 대법원 1993. 7. 16. 선고 93누814 판결.

147) Id.

148) 광주고등법원 1992. 11. 26. 선고 90구2078.

149) Id.

로 측정될만한 특별한 사정이 있었음을 인정할만한 아무런 자료도 없는 이 사건에서 위 189.31mg/ℓ 측정치는 채용하기 어렵고 따라서 이에 근거한 피고의 처분은 취소되어야 한다.¹⁵⁰⁾

셋째, 만일 광주지방환경청의 당초 측정치가 신빙할 수 있는 것이라고 하더라도 이 사건 배출부과금 산정의 기초가 된 배출기간(1990. 5. 11.부터 5. 28.까지)중의 일부에 해당하는 1990. 5. 13.부터 5. 28.까지 환경관리공단 이리사업소에 의하여 측정된 비소배출량은 광주지방환경청의 측정치와는 크게 다른바, 이는 시행령 제17조의13 제1항 제2호 소정의 배출부과금 조정사유에 해당한다.¹⁵¹⁾

이러한 이유로 원심은 위 배출기간 중 계속하여 189.31mg/ℓ의 비소가 함유된 폐수를 배출하였음을 전제로 한 이 사건 배출부과금부과처분은 위법하다고 판단하였으나, 피고는 원심판결에 불복하여 상고하였다.

3) 대법원 판결

이에 대하여 대법원은 배출부과금 부과권자가 시행한 당초 측정치와 제3의 기관인 환경관리공단의 검사결과가 다를 경우, 「구 환경보전법 시행령」 제17조의13 제1항 제2호 배출부과금 조정사유에 해당한다고 볼 것인지 여부를 중심으로 검토한 후, 원심의 판단이 타당하지 않다고 보았다.

① 배출부과금 조정사유 해당여부

시행령 제17조의13 제1항 제2호 소정의 조정사유는 배출부과금의 부과 후 오염물질 등의 배출상태가 당초의 측정시와 달라졌다고 인정하여 다시 점검한 결과 오염물질 또는 배출물질의 배출량이 당초에 측정한 배출량과 달라진 경우라고 규정되어 있고, 그 제3항의 규정에

150) Id.

151) Id.

의하면 위와 같은 사유가 있어 부과금을 조정하는 경우의 부과금 산정에 있어서는 재점검일 이후의 기간에 한하여 다시 측정한 배출량을 기초로 하여 산정한다고 되어 있으므로, 부과권자가 「구 환경보전법」 제24조의 규정에 의하여 관계공무원에게 검사시킨 결과라고 볼 수 없는 환경관리공단 이리사업소의 검사결과 다른 측정치가 있었다는 사실만으로는 위 조정사유에 해당한다고 볼 수 없다.¹⁵²⁾

② 배출부과금 부과처분의 적법 여부

당초 측정치와 다른 측정결과가 있다는 자료를 부과권자에게 제시하거나 부과권자가 스스로 그와 같은 자료를 입수함으로써 오염물질의 배출상태가 당초의 측정시와 달라졌다고 인정하여 그에 따라 재점검을 하였든지, 그와 같은 자료가 부과권자에게 제시되었음에도 불구하고, 부과권자가 아무런 합리적 이유도 없이 재점검을 실시하지 않았든지 하는 경우라야만 위 조정사유에 해당하는 것으로 볼 것이며, 위와 같은 조정사유가 없는 한 당초 측정된 배출량에 배출기간을 곱하여 배출부과금을 산정하여야 하는 것이므로(시행령 제17조의9 제1항), 그와 같이 산정된 배출부과금의 부과처분이 「구 환경보전법」 제19조의2 제1항의 규정에 어긋난다고도 할 수 없다.¹⁵³⁾

4) 적용 법조

본 사건 적용법률	<ul style="list-style-type: none"> • 「구 환경보전법」(1990. 8. 1. 법률 제4257호 「환경정책기본법」에 의하여 폐지) 제19조의2 제1항 • 「구 환경보전법 시행령」(1991.2.2. 대통령령 제13303호 「환경정책기본법 시행령」에 의거 폐지) 제17조의13 제1항 제2호
해당 현행 법령	<ul style="list-style-type: none"> • 「구 환경보전법」 제19조의2 제1항(배출부과금) → 「수질 및 수생태계 보전에 관한 법률」 제41조(배출부과금)

152) 대법원 1993. 7. 16. 선고 93누814 판결.

153) Id.

	<ul style="list-style-type: none"> • 「구 환경보전법 시행령」 제17조의13 제1항 제2호(부과금의 조정) → 현행 「수질 및 수생태계 보전에 관한 법률 시행령」 제54조 (배출부과금의 조정)
--	--

5) 문제점 및 개선안

이 사건은 배출부과금 부과에 근거가 된 오염물질 측정치(처분청의 관계공무원이 시행한 검사에 의한 측정치)와 별도의 기관에 의해 시행된 검사결과가 서로 상이한 경우, 배출부과금 조정사유에 해당하는지가 문제된 사안이다.

이에 대하여 대법원은 ① 상이한 측정치를 부과권자에게 제출하거나 부과권자가 그와 같은 측정치를 입수하여 재점검을 한 경우, 또는, ② 당초 측정치와 다른 검사결과가 제출되었지만 부과기관이 합리적인 이유도 없이 재점검을 하지 않은 경우 등 특별한 사정이 있는 경우에만 배출부과금 조정사유에 해당하고 단순히 기존 측정치와 다른 검사결과가 있다는 사유만으로는 부과금 조정사유에 해당하지 않는다는 취지로 판단하였다.

앞의 사례에서 검토한 바와 같이, 배출부과금 부과시 부과대상 오염물질량, 부과금액, 납부기간 및 납부장소에 대한 통지 외에 조정절차에 관하여도 이를 납부의무자가 충분히 알도록 고지하도록 제도를 개선할 필요가 있으며, 「부담금관리기본법」에서도 제시된 바와 같이 산정기초가 되는 배출량 측정 등에 대한 이의가 있는 경우, 이에 대한 이의신청을 할 수 있도록 절차를 마련하고 납부의무자가 의견을 제출할 수 있다는 뜻과 의견을 제출하지 아니하는 경우의 처리방법, 의견 제출기관의 명칭과 주소, 의견제출 기한 등에 대해 고지할 필요가 있다.(「부담금관리기본법」 제4조 제1항)

위와 같은 이의신청절차를 마련함에 있어, 새로운 절차를 구성할 수도 있으나, 기존의 조정요건을 확대하여 위와 같이 측정방식이나 신

퇴성에 대해 이의가 있는 경우에도, 이를 재검하고 재조정할 수 있는 절차로 구성하는 것이 보다 용이할 것으로 생각된다.

또한 「수질 및 수생태계 보전에 관한 법률 시행령」 제53조에서도 납부통지의 내용에는 부과대상 오염물질량, 부과금액, 납부기간 및 납부장소 외에도 조정절차 및 조정신청기간, 조정신청을 하지 않은 경우 처리방법에 대한 내용이 포함되도록 해야 한다.

2. 조정사유 인정사례

- (1) 개선명령 이전에 정상가동된 경우가 배출부과금 조정사유에 해당하는지 여부에 관한 소송사례(대법원 1991. 3. 22. 선고 90누4372 판결)

1) 사실관계

이 사건은 피혁제품 제조 및 가공업자인 원고 R이 자신의 공장에서 배출되는 폐수에 대하여 경기도지사가 부과한 배출부과금의 산정기초에 문제가 있다고 하면서, 본 배출부과금 부과처분의 취소를 구한 사건이다.

본 사건의 경위는 다음과 같다.

원고는 1985.3.경 피혁제품 가공공장에 폐수배출시설과 수질오염방지시설을 설치한 뒤 위 공장에서 피혁제품 제조 및 가공업을 경영하여 왔다.¹⁵⁴⁾

1985.4.15. 서울환경지청소속 단속공무원이 위 공장에서 방류되는 물의 오염도측정을 위해 위 공장의 최종 방류구에서 방류되는 2리터의 물을 시료로 채취하여 그 오염도를 측정한 결과 「구 환경보전법」 제19조의2 제3항, 같은 법 시행령 제17조의7 소정의 배출부과금부과대상이 되는 수질분야 오염물질의 화학적 산소요구량(COD)이 같은 법

154) 대법원 1991. 3. 22. 선고 90누4372 판결.

제14조 제1항, 같은 법 시행규칙 제15조에서 정한 배출허용기준 150 피피엠(이하, ppm)을 초과한 185.4ppm으로 나타났다. 또한 오염물질의 부유물질량(SS)이 배출허용기준 150ppm을 초과한 975ppm으로, 크롬(cr)이 배출허용기준 2ppm을 초과한 2.25ppm으로 나타났다.¹⁵⁵⁾

이에 「구 환경보전법」 제63조, 같은 법 시행령 제49조 제1항에 의하여 환경청장의 권한을 위임받은 피고인 경기도지사는 같은 법 제17조에 의하여 1985.5.2. 원고에게 위 수질오염방지시설 및 배출관련 시설의 개선을 명하였다.¹⁵⁶⁾

한편, 원고공장의 수질오염방지시설은 피고의 개선명령이 있기 전인 4.17. 정상가동 되었고 같은 날 이를 피고에게 보고하였으며, 피고는 같은 날 위 보고를 확인한 바 있다.¹⁵⁷⁾

그러나 경기도지사는 6.20.원고에 대하여 오염물질채취일의 다음날인 1985.4.16.부터 위 수질오염방지시설 및 배출관련시설의 개선이 이행된 것으로 확인 된 1985.5.2.까지의 17일 중 공휴일 3일을 제외한 나머지 14일간을 오염물질 배출기간으로 보고 이를 기초로 해서 「구 환경보전법」 제19조의2 제3항, 같은 법 시행령 제17조의8 내지 10, 13의 각 규정이 정한 바에 따라 원고가 납부하여야 할 배출부과금을 66,224,660원으로 산정하여 배출부과금 부과처분을 하였다.¹⁵⁸⁾

원고는 위 부과처분에 대하여 불복하여 취소소송을 제기하였다.

2) 원심판결

이에 대하여 원심인 서울고등법원은「구 환경보전법 시행령」 제17조의9 제1항이 배출부과금 산정에 있어서 기준이 되는 오염물질 배출기간에 관하여 사업자가 오염물질 배출을 환경청장에게 자진 신고한 경

155) Id.

156) Id.

157) Id.

158) Id.

우와 자진신고하지 않은 경우로 나누어 판단하였다.¹⁵⁹⁾

원심은 자진신고하지 않은 경우에는 오염물질이 배출되기 시작한 날(배출되기 시작한 날을 알 수 없는 경우에는 배출허용기준 초과 여부의 검사를 위한 오염물질채취일)로 부터 개선명령 이행완료일까지로 되어 있는 규정에 따라야 하는 것으로 판단하고 있다.¹⁶⁰⁾

따라서 이 사건의 경우 원고가 경영하는 공장에서 방류되는 물속의 오염물질의 정도가 「환경보전법」에서 정한 배출허용기준을 초과함에도 불구하고, 원고가 이를 자진신고하지 아니하고 있다가 서울환경지청 단속공무원에게 적발되어 피고로부터 그 수질오염방지시설의 개선명령을 받은 경우이므로, 원고공장의 수질오염방지시설이 원고의 주장대로 피고의 개선명령이 있기 전인 1989.4.17.정상가동 되었고 같은 날 이를 피고에게 보고하였다고 하더라도, 피고가 원고에게 부과하여야 할 배출부과금을 산정하는데 필요한 오염물질 배출기간은 위 오염물질채취일로부터 원고가 개선명령을 받고서 그 명령이 이행되었음을 보고한 날까지 산정해야 한다고 하였다.¹⁶¹⁾

이러한 오염물질 배출기간 산정에 기초하여 배출부과금을 산정한 피고의 이사건 부과처분은 적법하다고 판단하였다.¹⁶²⁾

3) 대법원 판결

그러나 대법원은 이 사안의 경우를 배출부과금 조정사유에 해당한다고 보아, 원심과 다른 판단을 하였다.

즉, 피고 경기도지사의 「구 환경보전법」에 의한 개선명령이 있기 전에 원고의 개선작업으로 공장의 수질오염방지시설이 정상 가동되고 이 사실이 도지사에게 보고까지 된 경우 같은 법 시행령 제17조의13

159) 서울고등법원 1990. 5. 9. 선고 89구7391 제5특별부판결.

160) Id.

161) Id.

162) Id.

제1항 제1호 소정의 배출부과금 조정사유에 해당하는지 여부에 대하여 판단하였다.¹⁶³⁾

① 배출부과금 조정사유

「구 환경보전법 시행령」 제17조의13 제1항 제1호는 “개선명령의 이행완료예정일 내에 명령의 이행이 완료되어 부과금산정의 기초가 되는 오염물질 또는 배출물질의 배출기간이 달라지게 되는 경우”를 배출부과금 조정사유의 하나를 규정하고 있으므로, 대법원은 개선명령이 발하여 지기 전에 장차 있을 개선명령의 내용대로 개선작업을 미리 완료하고 이를 보고하는 경우를 이 경우에서 제외시킬 이유는 없다고 하였다.¹⁶⁴⁾

② 이 사건의 경우

따라서 원고 공장의 수질오염방지시설이 피고 도지사의 개선명령이 있기 전에 원고의 개선작업으로 말미암아 정상가동 되었고 같은 날이 사실이 피고에게 보고까지 되었다면 이는 위 시행령 제17조의13 제1항 제1호의 배출부과금 조정사유에 해당한다고 보았다.¹⁶⁵⁾

4) 적용 법조

본 사건 적용법률	<ul style="list-style-type: none"> • 「구 환경보전법」(1990. 8. 1. 법률 제4257호 「환경정책기본법」에 의하여 폐지) 제17조, 제19조의2 • 「구 환경보전법시행령」(구 환경보전법시행령[(타)폐지 1991. 2.2. 대통령령 제13303호) 제17조의9 제1항, 제17조의13 제1항 제1호
해당 현행	<ul style="list-style-type: none"> • 「구 환경보전법」(1990. 8. 1. 법률 제4257호 「환경정책기본법」

163) 대법원 1991. 3. 22. 선고 90누4372 판결.

164) Id.

165) Id.

법령	<p>에 의하여 폐지) 제17조(개선명령 등) → 현행 「수질 및 수생태계 보전에 관한 법률」 제39조(배출허용기준을 초과한 사업자에 대한 개선명령)</p> <ul style="list-style-type: none"> • 「구 환경보전법」(1990. 8. 1. 법률 제4257호 「환경정책기본법」에 의하여 폐지) 제19조의2(배출부과금) → 현행 「수질 및 수생태계 보전에 관한 법률」 제41조(배출부과금) • 「구 환경보전법시행령」(구 환경보전법시행령[(타)폐지 1991. 2.2. 대통령령 제13303호) 제17조의9 제1항(오염물질배출량 등), 제17조의13 제1항 제1호(부과금의 조정) → 현행 「수질 및 수생태계 보전에 관한 법률 시행령」 제35조, _?_조, 제13조(오염총량초과부과금의 조정)
----	--

5) 문제점 및 개선안

이 사건은 배출부과금 조정사유를 예시적으로 볼 것인가 열거적으로 볼 것인가 문제가 된 사안이다.

「구 환경보전법 시행령」 제17조의13(부과금의 조정) 제1항 제1호 따르면 개선기간 만료일 또는 명령 이행완료예정일까지 또는 동기간 이내에 개선 또는 명령의 이행이 완료되어 부과금 산정의 기초가 되는 오염물질 또는 배출물질의 배출기간이 달라지게 된 경우, 배출부과금을 조정할 수 있다.

위 시행령규정을 열거적 규정으로 본다면, 배출부과금을 조정하기 위해서는 반드시 관계행정청의 개선명령이 전제되어야 한다고 해석할 수 있다. 왜냐하면 개선명령 이후 이행완료예정일 이내에 개선 또는 명령사항에 대하여 이행이 완료된 경우에 한하여 배출부과금을 조정할 수 있다고 규정하고 있기 때문이다.

원고는 개선명령이 발하여 지기도 전에 장차 있을 개선명령의 내용대로 개선작업을 미리 완료한 후 도지사에게 이를 보고하였다. 위 시행령규정을 열거적으로 본다면 원고의 개선행위는 개선명령이 발하여

지기 전에 이루어진 것이므로 배출부과금 조정사유에 해당하지 않는다고 판단될 것이다. 그러나 대법원은 위 시행령규정을 예시적으로 보고 원고의 행위도 배출부과금 조정사유에 해당한다고 보아 배출부과금 부과처분의 상대방에 대한 구제 범위를 보다 넓게 인정하였다.

제 4 절 헌법적 쟁점에 관한 사례

1. 위임입법 관련 사례

(1) 「수질환경보전법」 제32조 제1항 등 위헌소원

1) 사건개요

이 사건은 「수질환경보전법」 제32조에 기하여 초과배출부과금을 부과받은 원고가 그 근거법률인 「수질환경보전법」 제32조 제1항과 제41조 제1항의 위헌을 주장하며 헌법소원을 제기한 사건이다.¹⁶⁶⁾

사건의 경과는 다음과 같다.

청구인은 부산 사하구 소재 50여개의 피혁공업사업체를 조합원으로 설립된 협동조합으로, 낙동강 유역 중 ‘환경부장관에 의해 「환경정책기본법」 제10조 및 시행령 제2조 별표 1에 의해 정해진 7개의 수질등급중 iii(보통), iv(약간 나쁨), v(나쁨) 정도 등급의 수질을 보전하여야 한다고 인정된 수역의 수질에 영향을 미치는 지역’에서 공동폐수처리업 허가를 받아 1일 처리용량 15,000m³의 공동폐수처리장을 운영해 왔다.¹⁶⁷⁾

부산광역시 사하구청장은 청구인이 운영하는 공동폐수처리장에서 2005. 11. 4.부터 2007. 10. 30.까지 「수질환경보전법」 제32조 규정에

166) 헌재 2009. 10. 29. 2008헌바122 전원재판부 결정, (「구 수질환경보전법」 제32조 제1항 등 위헌소원).

167) Id.

의한 배출허용기준을 초과하여 폐수를 배출하였다는 이유로 2007. 11. 12. 「수질환경보전법」 제41조에 의해 초과배출부과금 832,035,190원을 부과하였다.¹⁶⁸⁾

청구인은 이에 불복하여 그 부과처분의 취소를 구하는 행정소송을 제기하고(부산지방법원 2008구합250), 초과배출부과금의 근거규정인 「수질환경보전법」 제32조 제1항 및 제41조 제1항에 대하여 위헌법률심판 제청신청을 하였다가 기각되자, 헌법재판소에 헌법소원심판을 청구하였다.¹⁶⁹⁾

2) 심판대상 법 조항

<p>본 사건 심판대상 조항</p>	<ul style="list-style-type: none"> • 「구 수질환경보전법」 (2005. 3. 31. 법률 제7459호로 전부 개정되고 2007. 5. 17. 법률 제8466호 「수질 및 수 생태계 보전에 관한 법률」로 개정) 제32조(배출허용기준) 제1항, 제41조(배출부과금) 제1항
<p>배출허용 기준</p>	<p>「구 수질환경보전법」 제32조(배출허용기준)</p> <p>① 폐수배출시설(이하 “배출시설”이라 한다)에서 배출되는 수질오염물질의 배출허용기준은 환경부령으로 정한다.</p>
<p>배출 부과금</p>	<p>「구 수질환경보전법」 제41조 (배출부과금)</p> <p>① 환경부장관은 수질오염물질로 인한 수질환경상의 피해를 방지 또는 감소시키기 위하여 수질오염물질을 배출하는 사업자(제48조 의 규정에 의한 폐수종말처리시설, 하수도법 제2조 제5호 의 규정에 의한 하수종말처리시설 중 환경부령이 정하는 시설을 운영하는 자를 포함한다) 또는 제33조 제1항 내지 제 3항 의 규정에 의한 허가· 변경허가를 받지 아니하거나 신</p>

168) Id.

169) Id.

	<p>고·변경신고를 하지 아니하고 배출시설을 설치 또는 변경한 자에 대하여 배출부과금을 부과·징수한다. 이 경우 배출부과금은 다음 각 호와 같이 구분하여 부과되, 그 산정방법 및 산정기준 등에 관하여 필요한 사항은 대통령령으로 정한다.</p> <p>1. 생략</p> <p>2. 초과배출부과금</p> <p>가. 수질오염물질이 제32조 의 규정에 의한 배출허용기준을 초과하여 배출되는 경우</p> <p>나. 생략</p> <p>② 생략</p>
--	--

3) 관련 법조

<p>본 사건 심판대상 조항</p>	<ul style="list-style-type: none"> • 「구 수질환경보전법」(2005. 3. 31. 법률 제7459호로 전부 개정되고 2007. 5. 17. 법률 제8466호 「수질 및 수 생태계 보전에 관한 법률」로 개정) 제32조(배출허용기준) 제1항, 제41조(배출부과금) 제1항 • 「구 수질환경보전법 시행령」(2007. 11. 30. 대통령령 제20428호로 전부 개정되기 전의 것) 제18조(초과배출 부과금의 산정 기준 및 방법) • 「구 수질환경보전법 시행규칙」(2007. 12. 28. 환경부령 제263호로 전부 개정되기 전의 것) 제32조 제1항(개선명령을 받지 아니한 사업자의 개선계획서의 제출 등) • 「환경정책기본법」(1999. 12. 31. 법률 제6097호로 개정된 것) 제10조(환경기준의 설정) • 「환경정책기본법 시행령」(1991. 2. 2. 대통령령 제13303호로 제정되고 2009. 7. 7. 대통령령 제21621호로 개정되기 전의 것) 제2조(환경기준)
<p>해당 현행 법령</p>	<ul style="list-style-type: none"> • 「구 환경보전법」(1990. 8. 1. 법률 제4257호 「환경정책기본법」에 의하여 폐지) 제17조(개선명령등) → 현행 「수질 및 수 생태계 보전에 관한 법률」 제39조(배출허용기준을 초과한 사업자에 대한 개선명령)

4) 헌법재판소 결정

헌법재판소는 수질오염물질의 배출허용기준은 고도의 전문성과 과학성이 뒷받침되어야 하는 영역으로 신속, 유동적 대처가 필요하여 위임입법이 필요한 사안이고, 배출허용기준을 행정부에 위임하여 정하도록 하고 있음에도 그 정도가 관련 법규 등을 고려할 때 예측가능성이 인정된다고 보아 포괄위임입법금지원칙에 위배되지 않는다고 보았다.¹⁷⁰⁾

① 다수의견

가. 위임의 필요성 여부

헌법재판소는 법 제32조 제1항의 수질오염물질의 배출허용기준은 수시로 변화하는 수질 및 복잡다단한 여건, 다양한 규율 대상 간의 관계 등을 복합적으로 고려하여 정해져야 할 뿐만 아니라 배출허용기준의 설정은 고도의 전문성과 과학성이 요구되는 영역으로, 수질환경 보호라는 공익을 보다 효과적으로 달성하기 위해서는 배출허용기준을 전문성을 갖춘 행정부에 위임하여 변화하는 상황에 유동적으로 대처하도록 할 필요성이 인정된다고 보았다.¹⁷¹⁾

또한, 법 제41조 제1항에 대하여도, 배출부과금의 산정방법과 기준은 전문적이고 과학적인 판단과 탄력적인 규율이 요구되는 영역으로 이를 모두 법률로 정하기는 어렵다고 할 것이므로 이에 대한 위임의 필요성이 인정된다고 보았다.¹⁷²⁾

나. 예측가능성 유무 여부

헌법재판소는 법의 관련 규정 및 수질환경에 관한 일반법인 「환경

170) Id.

171) Id.

172) Id.

정책기본법』의 규정 등을 종합적으로 고려하면서, 수범자인 수질오염 물질을 배출하는 사업자로서는 법 제32조 제1항에 따라 환경부령에서 정해질 배출허용기준이 해당지역의 수질등급에 상응하는 수질환경기준을 유지하기에 충분한 정도를 상한으로 하고, 환경상의 위해발생 가능성 및 건강상의 위해발생 가능성이 없다고 판단되는 정도를 하한으로 하여 설정될 것이며, 그 기준치는 수소이온농도, 생물학적 산소 요구량, 부유물질량, 용존산소량, 대장균군수 등의 생활환경기준과 카드뮴, 비소 등 중금속과 페놀 등의 오염원을 기준으로 하여 정해질 것이라는 점을 충분히 예측할 수 있으므로, 법 제32조 제1항은 포괄 위임입법금지원칙에 위배되지 아니한다고 판단하였다.¹⁷³⁾

또한, 법 제41조 제1항에 대하여도, 법의 관련 규정 및 배출부과금 제도의 취지 등을 고려할 때 수범자로서는 초과배출부과금이 초과배출량 및 그 배출기간, 수질오염물질의 종류 등 기본사항을 중심으로 지역 등의 기타 사항을 반영하여 정하여질 것이라는 점과 그 상한이 오염물질의 배출로 인한 피해액 및 오염물질 처리비용이 될 것이라는 점을 충분히 예측할 수 있다고 할 것이므로 포괄위임입법금지원칙에 위배되지 아니한다고 판단하였다.¹⁷⁴⁾

② 반대의견

그러나 위와 같은 다수의견에 대하여, 반대의견을 보면 다음과 같다.¹⁷⁵⁾

가. 필요성과 예측가능성 요건의 엄격한 적용

먼저, 반대의견은 심사대상 법 제41조 제1항 부분은 초과배출부과금의 근거 조항이며, 법 제32조 제1항은 위 조항과 결합하여 초과배출부과금을 부과하는 구성요건적 조항으로 작용하는데, 이와 같은 부담

173) Id.

174) Id.

175) 재판관 김종대와 목영준의 반대의견.

금 부과법규의 경우에는 포괄위임입법금지원칙에서의 위임의 필요성과 예측가능성 요건이 보다 엄격하게 적용되어야 한다고 전제하였다.¹⁷⁶⁾

나. 포괄위임입법금지원칙 위배 여부

그런데 이들 법조항들의 경우, 부과금의 산정방법 및 산정기준이나 초과배출부과금의 부과 여부를 결정하는 배출허용기준의 구체적인 내용을 전부 대통령령이나 환경부령에서 정하도록 위임하고 있고, 관련 법조항 전체를 유기적·체계적으로 살펴보더라도 수질오염물질의 양과 질이 초과배출부과금의 부과에 있어 일응의 기준이 될 것이라는 점, 즉 수질오염물질을 많이 배출한 자 및 수질에 미치는 영향이 더 큰 수질오염물질을 배출한 자가 더 많은 초과배출부과금을 부담하게 될 것이라는 사실 정도만 예측 가능할 뿐 구체적인 부과기준 및 산정기준에 대해서는 전혀 예측할 수가 없으므로 법 제32조 제1항과 제41조 제1항 부분은 포괄위임입법금지원칙에 위배된다고 보았다.¹⁷⁷⁾

5) 문제점 및 개선안

이 사건 이전 헌법재판소는, 부담금의 도입에 관하여 납세의무 외의 특정 공익사업과 관련한 특별한 재정책임으로서의 공용부담으로서 그 도입의 정당성에 대하여 판단한 바 있다. 헌법재판소는 조세 외 공과금인 부담금의 징수는 엄격한 요건 하에서만 허용된다고 하면서, 부담금 부과와 정당화요건을 다음과 같이 제시하였다.¹⁷⁸⁾

첫째, 부담금 납부의무자들이 일반인과 구별되고 동질성을 지니는

176) Id.

177) Id.

178) 헌재 1998. 12. 24. 98헌가1(수질개선부담금 사건), 헌재 1999. 10. 21. 97헌바84(카지노사업자의 관광진흥개발기금 납부금 사건), 헌재 2003. 12. 18. 2002헌가2 결정(문예진흥기금 사건), 헌재 2005. 3. 31. 선고 2003헌가20결정(학교용지부담금사건) 등 참조.

특정 집단일 것, 둘째, 부담금 납부의무자들이 부담금의 부과를 통하여 수행하려는 특정한 경제적·사회적 과제와 특별히 객관적으로 관련성이 있을 것, 셋째, 그러한 과제의 수행에 관하여 조세 외적 부담을 질 만한 집단적인 책임성이 인정되는 집단에 대해서만 부과될 것, 넷째, 부담금의 수입이 부담금 납부의무자의 집단적인 이익을 위하여 사용될 것.

그리고 부담금은 국민의 재산권을 제한하는 효과를 가지므로 기본권제한의 한계에 대한 일반이론인 평등원칙이나 비례성 원칙 등에 부합하여야 한다.

2. 과잉금지원칙 관련 사례

- (1) 「구 수질환경보전법 시행령」 제45조, 제47조, 제49조, 제54조의 과잉금지원칙 위반여부 (울산지법 2014.5.1.선고 2012구합2942 판결)

1) 사실관계

이 사건은 폐수처리업, 화학제품 제조·판매업 등을 목적으로 설립된 회사이자 울산시 유일의 폐수수탁처리업체인 원고 S가 자신의 회사에서 배출하는 폐수에 대한 배출부과금 부과처분을 내린 울산광역시장을 피고로 하여 제기한 소송이다. 사건의 경위는 다음과 같다.

2011. 11. 24. 22시경, 피고 울산광역시청의 환경관련 점검요원들은 원고 회사에 불시 점검을 나왔고, 법령상 기준치 초과여부를 조사하기 위하여 원고 회사의 폐수 최종 방류구에서 시료를 채취하였다.¹⁷⁹⁾

2011. 11. 25. 피고는 위와 같이 채취한 시료를 울산광역시 보건환경연구원에 검사 의뢰를 하였고, 그 결과 법령상 기준을 초과하였다는 회신을 받게 되었다.¹⁸⁰⁾

179) 울산지법 2014.5.1.선고 2012구합2942 판결.

180) Id.

이후 피고인 울산광역시청은 위 검사결과를 근거로 하여 원고에게 「구 수질 및 수생태계보전에 관한 법률」(2013. 7. 30. 법률 제11979호로 개정되기 전의 것, 이하 ‘구 수질보전법’이라 함) 제32조 제1항의 수질오염물질 배출허용기준을 초과하는 오염물질을 배출하였다는 이유로 수질초과배출부과금 20,610,168,960원의 부과처분(이하 ‘이 사건 부과처분’이라 함)을 하였다.¹⁸¹⁾

2) 당사자의 주장

① 포괄위임입법금지원칙의 위반 여부

원고는 부과처분의 근거 법률인 「구 수질보전법」 제32조 제1항은 단순히 배출허용기준을 초과한 수질오염 물질을 배출한 사업자에 대해 초과배출부과금을 부과할 수 있음을 규정하고 있을 뿐 허용량에 관한 최소한의 정보도 제공하지 않은 채 부과금 산정방법 및 초과배출부과금 부과 여부를 결정하는 배출허용기준의 구체적인 내용에 대해 전부 대통령령이나 환경부령으로 정하도록 포괄적으로 위임하고 있고, 동법 제41조 제1항 제2호도 배출부과금 산정방식, 오염물질의 종류 등에 관한 기본적인 사항을 정함이 없이 전적으로 대통령령에 위임하고 있어 위 조항들은 위임입법의 명확성을 요청하는 「헌법」 제 75조 및 95조에 위배된다고 주장하였다.¹⁸²⁾

② 과잉금지원칙의 위반 여부

또한 원고는 이 사건 부과처분의 근거 법령인 「수질보전법 시행령」 제45조, 제47조, 제49조, 제54조는 실제 오염물질의 배출기간, 농도, 배출량과 상관없이 임의로 적용기준을 규정한 후 그에 따라 부과금액을 산정하도록 하고 있고, 특히 행정편의를 위해 사업자가 개선명령

181) Id.

182) Id.

이행 여부를 보고한 날을 배출기간의 종기로 의제하여 지나치게 과도한 부과금이 부과되는 결과가 초래되는바, 이는 헌법상 비례(과잉금지)의 원칙에 위반된다고 주장하였다.¹⁸³⁾

③ 형평원칙 및 비례원칙 위반 여부

원고는 부과처분의 부과금 액수는 원고의 연 매출액의 2배를 초과하는 것으로 이를 납부하면 원고는 부도가 나고 그로 인해 회사 직원들의 생계가 위협을 받으며,¹⁸⁴⁾ 인근 업체들의 폐수를 처리할 방법이 없어 심각한 환경오염을 가져올 수 있는바, 부과처분으로 인해 원고가 받는 불이익의 정도는 부과처분을 하여야 할 공익상의 필요에 비해 지나치게 크므로 재량권의 범위를 벗어나 위법하다고 주장하였다.¹⁸⁵⁾

3) 법원의 판결

① 포괄위임입법금지원칙 및 과잉금지원칙 위반 여부

인천지방법원은 이 사건 부과처분의 근거 법률인 「구 수질보전법」 제32조 제1항이 포괄위임입법금지원칙에 반하는지 여부 및 이 사건 부과처분의 근거법령인 「수질보전법 시행령」 제45조, 제47조, 제49조, 제54조 등이 헌법상 과잉금지의 원칙에 위반되는지 여부에 대하여 다음과 같은 이유로 그 위반을 인정하지 않았다.¹⁸⁶⁾

첫째, 배출부과금 산정의 기준이 되는 배출허용기준 초과 배출량은 사업자가 조업에 제공하기 위하여 실제로 가동하는 배출시설로 인하여 배출되는 오염물질의 양을 위 법령에 정한 방법을 토대로 산정하

183) Id.

184) 원고 S사는 자산규모는 약 70억 원이며 연매출은 80억 원에 이르는 울산시 유일의 폐수수탁처리업체이다.

185) Id.

186) Id.

는 것이므로 법령에 특별한 규정이 없는 한 행정청은 가능한 한 객관적 사실관계에 입각하여 이를 산정하여야 할 것이지만, 사업장에서의 일정 기간에 걸친 오염물질의 실제 배출량은 그 시기와 종기는 물론 그 기간 중에도 늘 같을 수는 없는 관계로 정확한 배출량의 측정 및 그에 따른 배출부과금의 산정은 현실적으로 불가능한 반면, 그 위반행위의 적발이 어려우며 오염물질의 초과 배출로 말미암아 일단 훼손된 환경의 원상회복은 쉽지 아니함을 고려할 때 이와 같은 초과 배출량 및 배출부과금의 산정방법과 기준은 법령에서 정하는 일정한 기준에 따라 이루어질 수밖에 없다 할 것이다.¹⁸⁷⁾

둘째, 그 산정방법과 기준은 전문적·과학적인 판단과 탄력적인 규율이 요구되는 영역이므로 하위 법령으로의 위임의 필요성이 인정된다.¹⁸⁸⁾

셋째, 「수질보전법 시행령」의 각 규정은 수질보전법 제41조에서 부과대상, 기본배출부과금, 초과배출부과금의 부과요건을 모두 정한 다음 배출기간 등 그 세부적 사항을 대통령령에 위임한 데에 근거한 것이어서 사업자로서는 배출부과금의 산정방법 및 그 기준의 대강을 쉽게 예측할 수 있다.¹⁸⁹⁾

넷째, 시행령 제47조에서 개선명령 이행완료예정일 이전의 조기 이행 등에 따른 배출부과금의 조정절차까지 마련하여 사업자가 불측·부당한 손해를 입지 않을 수 있도록 배려하고 있음에 비추어 포괄위임입법 금지원칙에 위반된다고 볼 수 없다.¹⁹⁰⁾

위와 같은 법령의 취지, 그 규제대상인 오염물질의 초과 배출량과 그 부과금 산정의 특성, 구체적인 산정 방법과 기준에 비추어「헌법」 제37조 제2항에서 정한 비례(과잉금지)의 원칙에 위반된다고도 볼 수 없다고 판결하였다.¹⁹¹⁾

187) Id.

188) Id.

189) Id.

190) Id. 대법원 2009. 12. 10. 선고 2009두14705 판결 참조.

② 형평원칙 및 비례원칙 위반과 재량일탈 여부

또한, 법원은 이 사건 부과처분이 너무 과도하여 재량의 범위를 일탈한 처분이라는 주장에 대하여, 다음과 같은 이유로 인정하지 않았다.¹⁹²⁾

즉, 법원은, “원고의 사업장이 허용기준을 초과한 수질오염물질을 배출한 이상, 그 원인 여하에 불구하고 법 규정에 따른 초과부과금을 납부할 의무가 발생하는 것이며, 수질오염은 그 원인에 불구하고 환경을 훼손하고 그 부담은 일반 공중의 부담으로 남게 된다는 점에서 오염 원인에 대하여 고려함이 없이 오염물질 배출자에게 배출부과금을 부과하는 것이 오히려 배출부과금의 제도취지에 부합하는 것이라고 할 것이며, 이와 같은 법에 근거하여 배출허용기준을 초과하는 다량의 오염물질을 배출한 원고에 대하여 그 배출한 오염물질의 양에 따라 배출부과금을 부과한 것이 원고가 주장하는 사정을 감안하여 본

191) Id.

192) Id. 그밖에, 이 사건에서, 원고는 피고가 수질오염공정시험기준을 위반하여 목적 시료의 성질을 대표할 수 없는 위치에서, 시료채취용기를 시료로 3회 이상 씻지 않고 시료를 채취하였으므로, 이 사건 부과처분에 절차상 위법이 있다고 주장하였으나, 이를 받아들이지 않았다.

즉, 법원은, ① 원고는 평소 피고의 수질지도점검 단속에 대비하여 단속대응 매뉴얼을 만들어 준비하고 있었고, 수질오염 초과폐수와 그렇지 않은 폐수를 각기 다른 폭기조에 저장한 채 야간에 수질오염초과폐수를 무단방류하고, 단속 정보가 있는 경우에는 그렇지 않은 폐수로 단속을 피하였으며, 2011. 11. 17.에는 피고가 시료채취를 하기 전에 배수를 중지함으로써 시료 채취를 불가능하게 한 바 있고, 원고의 사업장 수질탐장인 D은 2011. 11. 24. 점검요원들이 채취한 시료 용기를 파손하려는 시도까지 한 점, ② 이 사건 시료 채취를 함에 있어 채취 용기를 3회 이상 씻은 지 불분명하나 달리 플라스틱과 유리로 된 시료 용기가 화학물질에 오염되어 있었다고 볼 만한 사정이 없으므로, 시료 채취 용기를 시료로 세척하지 않은 것이 수질 검사 결과에 달리 영향을 주었다고 보기 어려운 점, ③ 이 사건 시료를 채취한 위치는 최종방류구로서 이는 온산하수처리장으로 실제 유입되는 폐수의 농도와 같게 나오는 위치이므로, 위 위치에서 시료를 채취한 것이 목적 시료의 대표성이 없는 위치에서의 시료 채취라고 보기 어려운 점 등을 종합하여 볼 때, 원고가 주장하는 시료 채취에 절차상 위법이 있었다는 것만으로 이 사건 처분의 적법 여부에 영향을 준다고 볼 수 없으므로 피고가 시료채취절차를 위반하였다는 원고의 주장은 이유가 없다는 취지로 판시하였다. Id.

다고 하여도 형평의 원칙이나 비례의 원칙에 어긋나는 것으로 볼 수도 없다”고 하였다.¹⁹³⁾

4) 적용 법조

<p>본 사건 적용법률</p>	<ul style="list-style-type: none"> • 「구 수질 및 수생태계 보전에 관한 법률」(2013. 7. 30. 법률 제 11979호로 개정되기 전의 것, 이하 ‘수생태계보전법’ 이라고만 함.) 제2조 • 「구 수생태계보전법」 제32조, 제38조, 제41조, 제42조, 제62조, 제64조, 제71조 • 「구 수생태계보전법 시행령」 제45조, 제47조, 제54조
<p>해당 현행 법령</p>	<ul style="list-style-type: none"> • 「구 수질 및 수생태계 보전에 관한 법률」(2013. 7. 30. 법률 제 11979호로 개정되기 전의 것, 이하 ‘수생태계보전법’ 이라고만 함.) 제2조(정의) → 현행 수질 및 수생태계 보전에 관한 법률 제2조(정의) • 「구 수생태계보전법」 제32조(배출허용기준), 제38조(배출시설 및 방지시설의 운영), 제41조(배출부과금), 제42조(허가의 취소 등), 제62조(폐수처리업의 등록), 제64조(등록의 취소 등), 제71조(행정처분의 기준) → 제32조(배출허용기준), 제38조(배출시설 및 방지시설의 운영), 제41조(배출부과금), 제42조(허가의 취소 등), 제62조(폐수처리업의 등록), 제64조(등록의 취소 등), 제71조(행정처분의 기준) • 「구 수생태계보전법 시행령」 제45조(초과배출부과금의 산정 기준 및 산정방법), 제47조(배출시설에 대한 기준초과배출량의 산정), 제54조(배출부과금의 조정) → 제45조(초과배출부과금의 산정기준 및 산정방법), 제47조(배출시설에 대한 기준 초과배출량의 산정), 제54조(배출부과금의 조정)

5) 문제점 및 개선안

이 사건은 폐수수탁처리업체에 대한 200억대의 배출부과금처분이 과잉금지원칙 및 형평원칙 내지 비례원칙에 반하는가에 대한 헌법적

193) Id.

쟁점이 문제된 사안이다.

실질적으로 위와 같은 액수의 부과금처분이 내려진다면 연 매출액의 2배가 넘는 액수로 위 업체는 도산하지 않을 수 없을 것이나, 법원은 오염물질의 양에 비례하여 부과되는 배출부과금의 부과가 오히려 제도적 취지에 부합하는 것으로 보았다.

현재 수질오염물질에 대한 배출부과금의 징수율이 10%도 채 안되는 점을 감안하면, 사실상 징수가 어려운 부과금을 부과하는 것이 어떠한 정책적 의미가 있는지 생각해 보지 않을 수 없다. 배출부과금이 오염물질배출로 인한 외부효과를 상쇄하기 위한 정책적 목적을 가진 것이라면, 배출부과금을 요율 및 한도는 그러한 오염정도를 상쇄하는데 들어가는 비용으로 정하는 것이 합당하다고 할 수 있다. 외국의 경우에도 독성 및 배출량, 시설의 규모 등의 다양한 기준에 따라 배출부과금을 부과하면서도 배출부과금의 연간 부과한도를 정하고 있는 경우도 있으므로, 배출부과금의 산정에 있어서는 외부효과의 상쇄에 드는 비용의 보전 및 징수율 제고라는 정책적 고려가 수반되어야 할 필요가 있을 것이다.

제 6 장 결론: 환경오염의 효과적 관리를 위한 배출부과금제 개선방안

제 1 절 정책적 문제

1. 실질과세원칙 등의 기본원칙 제시

조세가 일반재정수입 충당을 목적으로 국민 일반의 담세능력을 기준으로 부과됨에 반하여, 부담금은 특정 공익사업에 드는 경비 충당을 목적으로 사업 관련 이해관계자에게 부과된다는 점에서 다소간의 차이는 존재한다.

그러나 국민의 입장에서는 배출부과금이 정책적 목적을 위한 금전적 부담이라는 측면에서 조세와 유사한 성격을 가진 준조세라고도 인식되는 측면이 있으므로, 과세관련 기본원칙과 같은 원칙이 마련될 필요가 있다.¹⁹⁴⁾ 예를 들어, 과세요건사실에 대한 조세법의 적용에 있어서 경제적 실질과 법적 실질이 일치하지 않을 경우에는 경제적 실질에 따라 과세한다는 ‘실질과세의 원칙’이 기본원리로 되어 있는데 배출부과금 부과에 있어서도 이러한 기본원칙이 전제될 필요가 있다.

배출부과금의 부과목적이 오염자부담원칙의 실질화라는 측면에서 실질적 오염비용부담의 원칙 등이 제시되어야 할 것으로 본다.

2. 부과요건 및 기준의 합리화

다만, 위와 같은 ‘실질과세의 원칙’ 또는 ‘실질적 오염비용부담의 원칙’을 기본원칙으로 제시한다고 하더라도 현실적으로 배출부과금의 부과대상인 배출행위에 있어서는 사실상 정확한 배출량의 파악이 어려운 경우가 있을 수 있을 것이다. 이러한 경우를 상정하여 배출부과

194) 대법원 1996. 12. 23. 선고 95누14312 판결.

금의 부과대상인 배출량에 대한 산정기준을 법으로 정하여 배출사실을 의제할 수 있을 수 있으나, 배출사실의 실질에 대한 입증의 부담을 배출자가 전적으로 부담하도록 하는 것은 일응 부당한 측면이 있을 수 있을 것이다.

따라서, TMS와 같은 배출량의 정확성을 담보할 수 있는 산정체계를 마련함과 더불어, 배출량만을 기준으로 하는 부과방식 외에도, 외국의 입법례와 같이 배출시설설치 허가시 시설용량 등에 따라 부과금의 부과나 보험의 가입 등을 통해 실질과 책임간의 차이가 발생하는 부분에 대한 입증책임의 부담을 보완 내지 분산시킬 수 있는 제도적 보완이 필요할 것으로 보인다.

3. 자발적 개선에 대한 인센티브 마련

현행「대기환경보전법」이나 「수질 및 수생태계 보전에 관한 법률」의 초과부과금의 오염물질 배출량 산정에 있어, 개선명령을 받지 않은 사업자가 자발적으로 개선한 경우와 그 외의 경우를 나누어서 규정하고 있다.

전자에 있어서는 배출허용기준을 초과하여 오염물질을 배출하였거나 배출할 우려가 있는 사업자가 자발적으로 개선계획서를 제출하고 개선한 경우 개선계획서에 “명시된 부적정운영 개시일부터 개선기간 만료일까지”의 기간 중에 “배출기준을 초과하여 조업함으로써 배출되는 오염물질의 양”에 배출기간의 일수를 곱하도록 하고 있다.¹⁹⁵⁾

후자에 있어서는 오염물질이 배출되기 시작한 날(알 수 없는 경우는 배출허용기준초과여부의 검사를 위한 오염물질채취일)부터 개선명령 등의 이행완료예정일로 하고 있다.

이러한 규정에 따르면, 개선명령 이행완료예정일 이전에 개선작업을 완료한 경우에는 사실상 개선행위일과 상관없이 일률적으로 이행완료

195) 「대기환경보전법」시행령 제25조 제1항.

예정일이 개선일로 의제되어지는데, 신속한 개선행위를 유도하기 위하여는 개선명령 이행완료예정일 이전에 개선행위를 한 것이 증명되는 경우에 대법원의 판결과 같이 ‘사실상 개선작업 완료일’을 배출기간의 종기로 보도록 규정할 필요가 있다.¹⁹⁶⁾

나아가 개선명령에 따른 신속한 개선행위를 유도하기 위하여는 배출금부과금 산정에 있어 신속한 개선행위에 대한 인센티브를 마련할 필요도 있을 것이다.¹⁹⁷⁾

한편, 「대기환경보전법」은 개선명령 이전에 개선계획서를 제출하고 개선을 할 수 있는 경우를 한정적으로 열거하고 있는데,¹⁹⁸⁾ 이러한 요건에 해당하는 경우는 사정상 배출이 불가피한 경우로서, 이러한 경우는 사실상 배출에 대한 책임이 경감 또는 감면될 수 있는 경우로서 배출부과금이 배출행위 및 오염결과라는 객관적 사실에 대한 비용부과라 하더라도 부과요율산정에 있어 이러한 사정을 반영하여, 배출허용기준 초과율별 배출계수나 위반횟수별 부과계수를 적용하지 않고 있는 점은 적절하다 할 것이다.¹⁹⁹⁾

그러나 개선명령 이전에 개선할 수 있는 경우를 위와 같은 불가피한 사정 외에도 자체적 조사결과 등으로 배출허용기준을 초과하여 오염물질을 배출하였거나 배출할 우려가 있는 경우에 자발적으로 개선할 수 있도록 하고, 자발적 개선의 경우 부과금산정 등에 있어 인센티브를 부여함으로써 신속한 개선이 이루어질 수 있도록 하는 것이 바람직하다.

196) 대법원 2009. 12. 10. 선고 2009두14705 판결.

197) 대법원 2009. 12. 10. 선고 2009두14705 판결.

198) 「대기환경보전법」시행령 제21조 제4항. ① 배출시설 또는 방지시설을 개선·변경·점검 또는 보수하기 위하여 반드시 필요한 경우, ② 배출시설 또는 방지시설의 주요 기계장치 등의 돌발적 사고로 배출시설이나 방지시설을 적정하게 운영할 수 없는 경우, ③ 단전·단수로 배출시설이나 방지시설을 적정하게 운영할 수 없는 경우, ④ 천재지변이나 화재, 그 밖의 불가항력적인 사유로 배출시설이나 방지시설을 적정하게 운영할 수 없는 경우 개선작업을 완료한 경우.

199) 대법원 1991. 3. 22. 선고 90누4372 판결.

4. 배출량 측정방식의 개선

앞의 판례들의 분석을 통해 볼 때, 배출부과금부과와 관련 하여 채취시료의 신뢰성에 관한 분쟁이 다수 발생하고 있음을 알 수 있다.

특히, 구체적 배출부과금부과와 관련 하여 채취시료 지점²⁰⁰⁾, 시점²⁰¹⁾, 채취용기²⁰²⁾의 신뢰성을 문제삼아 이를 근거로 한 배출부과금부과처분에 대해 문제를 제기하는 사건이 많은 경우를 차지하고 있다.

이를 위하여는 시료채취의 신뢰성을 확보할 수 있는 보다 상세한 지침이 마련되어야 할 것으로 보인다. 먼저, 공장, 농장, 연구소 등 오염물질의 배출이 많은 배출시설의 유형 별로 측정절차 및 방법을 구분하고, 정화시설의 설치 및 가동 여부나 설치시 구조적 특성을 반영하여 측정절차를 세분화할 필요가 있다.²⁰³⁾

제 2 절 제도 및 법제의 문제

1. 납부통지내용 및 절차 강화

앞서 분석한 판례를 통해 볼 때, 부과금 부과시 납부통지 내용에 조정절차에 관한 내용을 포함할 필요 있다. 「대기환경보전법 시행령」 제33조는 초과부과금의 경우는 초과부과금 부과사유가 발생한 때에 부과금 납부통지를 하도록 하고 있으며,²⁰⁴⁾ 부과금 부과시에 부과대상 오염물질량, 부과금액, 납부기간 및 납부장소 등 필요한 사항을 서면

200) 대법원 1992. 12. 11. 선고 92누8989 판결, 대법원 1990. 5. 11. 선고 90누714 판결.

201) 대법원 2005. 7. 14. 선고 2004두10142 판결

202) 인천지법 2004. 2. 12. 선고 2003구합1770 판결, 울산지법 2014. 5. 1. 선고 2012구합2942 판결.

203) 대법원 1992. 12. 11. 선고 92누8989 판결.

204) 기본부과금의 경우는 부과기간의 확정배출량 자료제출기간 종료일로부터 60일 이내.

고지하도록 하고 있다.²⁰⁵⁾

그러나 배출부과금 부과시 납부통지의 내용에는 단순히 부과대상 오염물질량, 부과금액, 납부기간 및 납부장소 외에도 사후적 분쟁을 최소화하기 위하여는 조정절차 및 조정신청기간, 조정신청을 하지 않은 경우 처리방법에 대한 내용이 포함되도록 할 필요가 있다.²⁰⁶⁾ 특히, 부과금 산정기초가 되는 배출량 측정 등에 이의가 있는 경우 이의신청이 가능하다는 것과, 이의를 제기하지 않을 경우의 효과, 이의제출기관, 기한 등에 대한 보다 자세한 고지가 필요할 것으로 보인다.²⁰⁷⁾

나아가 조기개선의 경우 인센티브를 부여하는 방안을 도입한다면 조기개선을 유도하기 위하여는 배출부과금 부과시나 개선명령시에 이러한 인센티브에 관한 내용을 고지하도록 하는 것이 효과적일 것이다.²⁰⁸⁾

2. 조정요건 완화 및 조정절차에 대한 고지 강화

앞에서의 판례 분석 결과를 고려할 때, 개선명령 이전에 개선작업을 완료한 경우도 조정사유에 포함하도록 할 필요가 있다.²⁰⁹⁾

배출부과금 조정요건에 관한 규정을 열거적 규정으로 볼 경우에, 배출부과금의 조정에 관한 규정에 있어 조정요건이 부득이한 사정 하에 개선계획서를 제출하고 개선한 경우나 개선명령을 전제로 한 규정형식을 취하고 있기 때문에, 개선명령이 취해지지 않는 경우나 개선계획서의 제출없이 실제로 개선행위가 이루어진 경우에는 문언상 적용되기 어렵다고 볼 여지도 있을 것이다. 그러나 대법원의 해석과 같이 이를 예시적으로 보아 조정사유를 보다 확대할 필요가 있을 것이다.

205) 「대기환경보전법」시행령 제33조 제2항.

206) 대법원 2009. 12. 10. 선고 2009두14705 판결.

207) 대법원 1993. 7. 16. 선고 93누814 판결.

208) 대법원 2009. 12. 10. 선고 2009두14705 판결.

209) 대법원 1991. 3. 22. 선고 90누4372 판결.

다만, 해석상 논란을 방지하기 위하여는 조정요건에 대하여 현행규정보다는 보다 문언상의 범위를 확대하는 것이 바람직하다고 하겠다.

특히, 배출부과금 산정의 기초가 되는 오염물질 시료채취 지점, 시기, 용기 등 구체적인 방법에 관하여 분쟁이 다수 발생하는 점을 볼 때, 위와 관련된 이의신청절차가 필요하다고 보여진다. 이러한 이의를 심사하는 절차로는 새로운 절차를 구성할 수도 있으나, 기존의 조정요건을 확대하여 측정방식 등에 있어 측정의 신뢰성에 문제가 있는 경우 이를 재점검 및 재조정할 수 있는 절차로 운영하는 것이 합리적일 수 있을 것이다. 다만 조정에 대한 판단의 신뢰를 확보하기 위하여는 현행법과 같이 조정요건에 해당하는 경우 환경부장관에게 조정의무를 부여하는 규정 외에, 조정신청요건, 및 조정위원, 절차 등이 신뢰성을 담보할 수 있도록 체계적으로 규정될 필요가 있을 것이다.

3. 공동오염방지시설 설치 경우 부과의 합리화

각 배출시설에 설치된 개별적 오염방지시설이 아닌 경우, 즉 공동오염방지시설이나 폐수종말처리시설의 경우에는 폐수처리기술이나 서비스의 확대 측면에서 접근할 필요가 있을 것이다.

다만, 현실적으로 볼 때 공동방지시설의 운영규약의 설정시, 불균등한 분담비율을 반영한 비정상적인 운영규약을 만든다든지, 공동방지시설의 운영기구 대표자를 신용불량자 등의 재산무능력자 등으로 지정하는 등의 규약을 만들어 악용하는 경우가 있으므로 이를 관리하는 기준마련이 필요할 것으로 보인다.²¹⁰⁾

따라서 오염물질의 관리에 있어 공동오염방지시설의 설치가 보다 효과적이라면, 오염자부담원칙을 훼손하지 않는 선에서, 공동방지시설의 공동설립자들의 배출부과금납부의무에 대하여 자체 규약 등을 통

210) 강만옥, 환경부 용역과제: 『환경관련 부담금 제도의 부과체계 개선방안 마련 연구』, 환경정책평가연구원 수행, 환경부 발행, (2013.4), p.46.

해 합리적인 선에서 조정이 가능하도록 할 필요가 있으며, 정부는 규약에 대한 기준을 제시하는 지침 및 규약등록 등을 통해 관리하는 것이 오염방지에는 효과적인 방법일 수 있을 것이다.²¹¹⁾

이런 취지하에서 볼 때, 과거 공동방지시설 설치시 단순히 공동방지시설의 운영에 관한 규약을 첨부서류로 제출하도록 한 것을,²¹²⁾ 현행 「수질 및 수생태계 보전에 관한 법률 시행규칙」²¹³⁾과 같이 오염물질의 농도를 측정할 수 없는 경우의 배출부과금 등의 벌과금에 대한 분담명세를 포함한 공동방지시설 운영에 관한 규약으로 보다 구체화하고, 공동방지시설의 운영관리와 관련된 배출부과금의 납부를 미리 사업자별 부담비율을 정하여 분담하도록 한 것은 일응 타당하다고 할 것이다. 다만, 이러한 내용은 국민의 구체적인 권리·의무와 관계된 사항으로 볼 수 있으므로 시행규칙에서 정하기보다는 법률의 수준에서 보다 명확하게 정하는 것이 타당하다고 할 것이다.

한편, 폐수종말처리시설 설치 시, 현행법에 의하면 환경부장관은 별도의 배출허용기준을 정할 수 있는 한편, 폐수종말처리시설에 전량 폐수를 유입하는 배출시설의 경우에도 폐수종말처리시설로 배출된 폐수에 대하여 초과배출부과금을 부과할 수 있도록 하고 있다.²¹⁴⁾ 과거 폐수종말처리시설에 폐수를 전량 유입하여 처리하는 사업자에 대하여는 방지시설을 설치한 것으로 보는 의제규정을 삭제한 것을 볼 때,²¹⁵⁾ 현행법은 폐수종말처리시설을 이용하는 사업자의 경우에도 방지시설의 설치 및 폐수처리에 대한 의무를 개별적으로 부과하고 있다고 보여진다. 이는 오염자부담원칙이라는 기본원칙에 입각해 볼 때, 개별

211) 대법원 1996. 3. 22. 선고 95누18000 판결.

212) 「구 환경보전법 시행규칙」 제22조 (공동방지시설의 설치승인 등).

213) 「수질 및 수생태계 보전에 관한 법률 시행규칙」 제45조(공동방지시설의 설치·변경 등).

214) 대법원 2011.10.27. 선고 2011두12986 판결.

215) 「구 수질환경보전법」2005.3.31.개정.

행위자의 오염발생에 대한 책임을 평가한다는 측면에서 타당하다고 할 수 있다.

다만, 앞서 언급한 공동방지지설과 마찬가지로 폐수종말처리시설의 경우에도, 사업자가 폐수종말처리시설의 이용에 대한 처리비용을 부담하였을 것이므로, 그 비용부담 정도와 오염에 대한 책임정도, 즉 초과배출부과금의 납부부담에 있어서 폐수종말처리시설과 배출시설 간에 보다 합리적인 조정이 가능할 수 있도록 하는 것을, 공동오염방지시설 내지 폐수종말처리기술과 처리서비스를 활성화시킬 수 있는 방안으로 고려할 수 있을 것이다.

4. 위임입법의 문제

배출부과금의 부과 근거가 되는 법률과 관련하여 포괄위임입법금지 원칙위배가 아닌가 여부가 앞서 검토한 사건들에서 법률적 쟁점을 제시되는 경우가 있었다. 법원 및 헌법재판소의 입장은 배출부과금의 산정방법과 기준은 전문적, 과학적 판단이 필요한 영역으로 하위 법령으로의 위임의 필요성이 인정되고, 기본적인 부과대상 및 요건을 법률로 정하고 세부적인 내용에 대하여 위임하고 있으므로 수범자가 부과기준과 상한정도를 예측할 수 있으므로 포괄위임입법 금지원칙에 위배되지 않는다고 보았다.²¹⁶⁾

그러나 그 예측가능성에 있어 단순히 배출에 비례되는 부과금부과에 대한 정도 이상의 구체적인 부과기준 및 산정기준에 대하여는 사실상 예측이 불가능하다는 헌법재판소의 소수의견도 존재하였다.²¹⁷⁾

사실상 소송에서 문제된 사안에서의 부과액수를 볼 때, 피부과자가 부담하기 어려운 상당한 액수에 이르는 경우가 자주 있는 것을 고려

216) 대법원 2009. 12. 10. 선고 2009두14705 판결.

217) 「수질환경보전법」 제32조 제1항 등 위헌소원, 헌재 2009. 10. 29. 2008헌바122 전원재판부 결정

한다면,²¹⁸⁾ 세부적인 산정기준에 대하여는 하위 법령으로의 위임이 불가피하다고 하더라도 현실적인 예측가능성을 높일 수 있도록 관련 법률규정을 보다 구체화 할 필요가 있을 것으로 보인다.

예를 들면, 현행「대기환경보전법」제35조 제2항은 ‘기본부과금’에 대하여는 “대기오염물질을 배출하는 사업자가 배출허용기준 이하로 배출하는 대기오염물질의 배출량 및 배출농도 등에 따라 부과하는 금액”으로, ‘초과부과금’에 대하여는 “허용기준을 초과하여 배출하는 경우 대기오염물질의 배출량과 배출농도 등에 따라 부과하는 금액”이라고 규정한 후, 단지 시·도지사가 배출부과금을 부과할 때에, 배출허용기준 초과 여부, 배출되는 대기오염물질의 종류, 배출되는 대기오염물질의 종류, 대기오염물질의 배출기간, 대기오염물질의 배출량, 자가측정을 하였는지 여부, 그 밖에 대기환경의 오염 또는 개선과 관련되는 사항으로서 환경부령으로 정하는 사항을 고려하여야 한다고 규정하고 있다. 그러나 법률의 예측가능성을 높이기 위하여는 적어도 ‘기본부과금’ 및 ‘초과부과금’이 각각 배출량, 배출농도 외에 어떠한 요소에 의해 정해지는지 보다 명확히 제시할 필요가 있을 것이다. 위법 시행령에서 규정하는 바와 같이 사업장의 종류나 지역별 차이에 따라 부담의 경중여부가 달라지도록 하고자 한다면 이에 대하여도 법률에서 예측할 수 있도록 하는 것이 바람직 할 것이다. 이는「수질 및 수생태계 보전에 관한 법률」또한 마찬가지이다.

218) 「구 수질환경보전법」 제32조 제1항의 위헌여부, 울산지법 2014. 5. 1. 선고 2012 구합2942 판결.

참고 문헌

[문헌 목록]

- 강만옥, 환경부 용역과제: 『환경관련 부담금 제도의 부과체계 개선 방안 마련 연구』, 한국환경정책평가연구원 수행, 환경부 발행, (2013.4)
- 기획재정부, 『2013년도 부담금운용 종합보고서』, 기획재정부(2013)
- 기획재정부, “기획재정부 보도자료,” (2014.5.22.)
- 김성수, “환경부담금의 법적 성격과 입법과제,” 국회사무처 법제실, (2006).
- _____, “환경부담금의 이론적 근거에 관한 소고,” 『환경법연구』 제 29권 1호, (2007).
- 김은경, 『부담금 제도 개선방안』, 경기개발연구원 (2009)
- 김춘환, “환경세의 도입방안,” 환경법연구 제25권 1호, (2003)
- 김홍균·이호생·임종수·홍종호, 『환경경제학』, 경문사, (2013)
- 김홍균, 『환경법』, 홍문사 (2014)
- 법제처, 『법령입안심사기준』, 법제처 (2012)
- 부담금운용평가단, 「2013년도 부담금운용평가 결과」, (2013.12.)
- 서보국, “배출부과금제도 : 독일을 중심으로,” 배출부과금제도 개선을 위한 제1차 워크숍(I), 한국법제연구원 (2014.7.2.)
- 이병태, 『법률용어사전』, 법문북스 (2011)
- 최석문, 『環境負擔金에 대한 統制의 必要성과 憲法上 許容要件』, 한양대학교 석사학위 논문, (2010).

참 고 문 헌

환경부, 『환경통계연감 2013』 (2013)

환경부, 「환경부 소관 부담금 개선방안」, (2013.12.)

[판례 목록]

헌재 1998. 11. 26. 97헌바58, 판례집 10-2,673

헌재 1998. 12. 24. 선고 98헌가1

헌재 1999. 10. 21. 선고 97헌바84

헌재 2009. 10. 29. 2008헌바122 전원재판부 결정

대법원 1990. 5. 11. 선고 90누714 판결

대법원 1991. 3. 22. 선고 90누4372 판결

대법원 1992. 12. 11. 선고 92누8989 판결

대법원 1993. 7. 16. 선고 93누814 판결

대법원 1994. 5. 10. 선고 93누23763 판결

대법원 1996. 3. 22. 선고 95누18000 판결

대법원 1996. 12. 23. 선고 95누14312 판결

대법원 2005. 7. 14. 선고 2004두10142 판결

대법원 2009. 12. 10. 선고 2009두14705 판결

대법원 2011. 10. 27. 선고 2011두12986 판결

서울고등법원 1989.11.21 선고 89구1874 판결

서울고등법원 1990. 5. 9. 선고 89구7391 제5특별부 판결

서울고등법원 1992. 4. 22 선고 90구14609

부산고등법원 2004. 8. 20. 선고, 2004누879 판결

광주고등법원 1992. 11. 26 선고 90구2078

인천지법 2004. 2. 12. 선고 2003구합1770 판결

울산지법 2014. 5. 1. 선고 2012구합2942 판결