

# 韓國의 排出賦課金制度에 관한 考察

李 善 龍\*

圖———《차 례》———圖

- I. 序 言
- II. 環境規制方法으로서의 賦課金制度
  - 1. 環境規制方法概觀
  - 2. 賦課金制度의 政策的 效果
- III. 우리 나라의 環境行政上 賦課金
- IV. 우리 나라 排出賦課金制度의 發展方向

## I. 序 言

人間은 自己의 生存을 維持하기 위해서 끊임없이 自然을 利用·開發·破壞하는 가운데서 文明을 꽃피웠고, 生活의 發展을 이룩한 것이다. 그러나 人類의 經濟活動에 따라 發生된 環境汚染問題는 環境의 自淨能力을 통한 恒常時의 維持가 不可能해진 이후 그 深度를 더해 온 것이다.

各國은 이러한 環境問題를 解決하기 위해서 여러 가지의 環境規制方法을 使用하여 原泉의인 汚染物質의 排出抑制, 環境의 自淨能力의 復元 내지 補充을 꾀하고 있다.

일정한 基準의 遵守를 強制하는 傳統的 環境規制方法으로서의 法的 規制는 그 效率性에 있어서 많은 問題點을 가지고 있는 것으로 나타나게 되었는데, 이러한 問題點의 解決方法으로서 關心의 對象이 되어진 것이 賦課金制度이다. 이러한 賦課金制度는 環境汚染으로 인한 社會的 犧牲·費用을 價格概念으로 內在化하고 排出者 스스로 汚染物質의 排出을 抑制하도록 誘導하는 經濟的 誘引을 提供한다는 點에서 效率的인 環

\* 環境廳 大氣保全局 事務官

境規制政策으로 認定받고 있는 것이다.

우리 나라도 1981. 12. 31, 環境保全法을 改正하면서 法的 規制事項인 改善·移轉命令의 履行을 誘導하는 經濟的 誘引으로서의 賦課金徵收를 規定함으로써 環境規制政策上的 커다란 變化를 가져왔고, 1986. 12. 31. 에 이 制度에 대한 修正을 통해서 排出許容基準을 超過하면서 操業하는 行爲에 대해서는 賦課金を 徵收할 수 있도록 하는 根據를 마련해서 制度의 補完을 꾀하였다. 더우기 이와 더불어 賦課金の 管理·運用 主體로서 環境汚染防止事業團이 1987 年에 들어 設置되면서 制度의 發展에 劃期的인 契機를 맞이했다고 할 수 있다.

本稿에서는 環境規制方法으로서 賦課金制度를 既存의 法的 規制와 對比하여 比較하는 한편, 環境規制政策으로서의 效率性を 分析한 뒤, 우리 나라의 排出賦課金制度의 類型을 項目別로 分析하고 이를 土攘로 앞으로의 發展方向을 提示함으로써 環境規制政策이 指向하여야 할 바를 밝히고자 한다.

## II. 環境規制方法으로서의 賦課金制度

### 1. 環境規制方法 概觀

環境汚染規制에 있어서의 政策의 手段의 主流는 크게 둘로 나누어 볼 수 있다. 즉, 汚染物質을 排出하는 者에 대하여 直接·間接의 強制手段을 動員하여 一定한 排出基準을 遵守하도록 하거나 排出施設에의 汚染防止 施設을 設置하도록 強制하는 法的 規制(regulations)와 汚染物質排出者가 汚染物質의 排出을 自發的으로 抑制하도록 經濟的 誘引이나 經濟的 負擔을 加하는 經濟的 誘導策(economic incentives)이 바로 그것이다. 經濟的 誘導策은 다시 補助金制度(subsidization)와 賦課金制度(charge system)로 區分되는데, 補助金制度는 汚染物質 排出者로 하여금 汚染物質의 排出을 抑制시킬 目的으로 國庫補助(grants), 租稅特典(tax incentives), 融資(loans) 등의 經濟的 誘引을 提供하는 것을 意味하고, 賦課金制度는

汚染物質의 排出者가 排出을 스스로 抑制하도록 誘導하는 制度를 말하는 것이다.

### (1) 法的 規制

法的 規制의 手段에는 여러 가지의 方法을 들 수 있으나,<sup>1)</sup> 가장 典型的으로 特定지을 수 있는 것이 環境基準(ambient standard, environmental quality standard)과 排出基準<sup>2)</sup>(effluent/emission standard)을 통한 規制이다. 環境基準이라 함은 一般의으로 特定環境에 要求되는 一定條件을 前提로 이를 위하여 維持될 것이 要請되는 拘束力 있는 法的 基準이라 할 수 있다. 이러한 環境基準의 概念設定은 汚染發生源의 數와 種類, 規模가 擴大됨에 따라서 汚染物質의 集積을 통한 汚染의 深化가 環境의 質을 低下시키게 되므로, 環境의 一定水準의 質을 確保하기 위한 一定條件의 維持必要性에 기인하는 것이다. 排出基準을 통한 規制는 일정한 排出基準을 超過하는 排出을 抑制하여 環境汚染을 防止한다는 手段이다. 이러한 環境基準과 排出基準은 서로 다른 異質의 概念이 아니라 相互 聯關性을 가지는 基準이다. 즉, 特定環境에서의 目標概念으로서의 環境基準을 達成하기 위해서 각 汚染物質의 排出基準을 遵守하도록 하여, 排出抑制라는 手段을 통하여 總體로서의 環境基準을 達成하고자 하는 것이 法的 規制의 基本的 精神이다. 따라서 法的 規制에 있어서의 環境基準과 排出基準은 目標와 手段의 關聯을 가지는 것이다.

이러한 法的 規制는 一律의인 基準의 設定과 그 基準遵守의 強要에 依存하고 있기 때문에 그 制度의 效率性에 대한 많은 疑問을 提起시켰으며, 執行上 問題點 및 誘導效果側面에서의 問題點을 內包하고 있는 것이다.

法的 規制의 非效率性 問題는 자기 汚染物質 處理費用이 다른 모든 排出源으로 하여금 一律의인 排出基準을 지키게 함으로써 基準의 遵守에 대한 排出源의 選擇여지를 없게 하여 資源의 最適配分을 實現하지 못하

1) 具然昌, 環境法論(서울: 法文社, 1981), pp. 216~229.

2) 排出基準 혹은 排出規制基準이라고 하는데 大氣中の 汚染排出은 emission 으로, 水質 汚染排出은 effluent 로 區別되어진다.

게 되고, 이러한 一律의 基準을 통한 規制는 結果의으로는 汚染處理에 所要되는 社會의 總費用을 增加시키게 되어 資源의 浪費를 가져오게 된다는 點에서 提起되는 것이다. 또한 이러한 一律의인 基準이 어떻게 設定되어야 하는 가에 대한 많은 情報가 必要해지는 反面, 이의 設定을 둘러싸고 政治的인 協商의 介入이 存在하게 되고 이러한 政治性의 介入可能性은 그 政策의 合理性을 크게 威脅하는 것이다.

法的 規制方法을 執行하기 위해서는 政府가 각 排出源의 汚染物質 排出實態를 把握하여 諸般의 措置가 適切히 施行되도록 하며, 또한 그에 따르는 事後點檢 등을 不斷히 遂行하여야 하므로 그 事後管理에 따르는 複雜하고 龐大한 情報과 資料의 蒐集 및 管理技術·人力의 確保問題가 생기는 것이다. 따라서 法的 規制의 方法은 그에 隨伴하여 莫大한 行政需要를 發生시키게 되는 것이다.

法的 規制手段으로서의 規制基準이 여러 가지 汚染分野別로, 合理的 根據를 가지고 總量規制方式으로나 濃度規制方式으로 設定되어 있다고 하더라도 이들 規制手段이 滿足스럽게 그 機能을 다하여 汚染規制의 目的을 達成할 수 있는가 하는 것은 別個의 問題라 하겠다. 물론 이들 手段들이 항상 強制的인 方法에 依存하는 것은 아니므로 指導·說得 등과 같은 非強制의 手段을 動員할 수도 있다. 그러나 環境行政의 傳統的 性格이 規制行政인 까닭에 지금까지의 世界各國의 立法例는 強制의 手段이 보다 普遍的으로 利用되어 왔다. 이러한 手段에는 操業停止·制限, 施設의 改善·移轉命令, 處罰 및 排出施設의 設置許可取消 등이 있다.

操業의 停止·制限은 規制法上 要求되는 一定基準이나 行爲을 履行하지 않는 경우에 加해지는데 原則의으로 一定期間의 改善의 機會를 賦與하는 것이 보통이고 이 改善期間內에 改善命令을 履行하지 않을 경우에 비로소 操業의 全部 또는 一部를 停止시키는 것이다. 물론 이 改善期間은 施設을 改善하는 데 割當하여야 한다. 이러한 一聯의 手段은 汚染의 排出者 스스로 基準 以上の 汚染排出을 抑制할 수 있는 措置를 取할 機會를 준 後에 그 履行을 懈怠한 경우 그에 대한 制裁로서의 積極的 措

置를 取한다는 점에서 效果的이며 合理的이라 할 수 있다.

施設의 移轉命令은 特定 污染源으로 하여금 그 地域에서 要求되는 一定基準이나 行爲를 履行하도록 強要하는 것이 經濟的으로나 事實적으로 보아 오히려 不合理的한 경우에 選擇되는 手段이다.

處罰은 規制의 確保手段으로서는 아주 強力한 것이나, 處罰方法으로서는 體刑보다는 罰金刑(penalty)이 普遍的으로 利用되고 있다. 設置許可의 取消은 設置許可制와 併合되어 使用하는 強力한 規制手段 중의 하나이다. 이것은 企業의 存在 自體를 否認하는 것이므로 頻繁하게 利用될 수 없는 手段이고, 失業·經濟的 損失 등의 難題를 惹起시킬 憂慮가 많은 것이고, 그 對象이 電力施設 같은 公益施設인 경우에는 더욱 適用시키기 어려운 것이다. 따라서 이 手段은 重大한 혹은 常習的인 違反行爲가 있는 경우에 극히 制限的으로 適用되어야 할 것이며, 오히려 이 手段보다는 處罰手段을 利用하는 것이 바람직하다고 할 것이다.

이러한 法的 規制는 排出施設의 立場에서 보게 되면 지나치게 硬直的 이어서 手段選擇의 可能性이 극히 制限되므로, 國家의 經濟的 狀態가 어려운 경우에 있어서는 더욱 實效性的 確保가 어려워지는 것이다. 또한 規制機關이 이러한 改善命令·移轉命令·操業停止·操業制限 등을 發할 權限을 保有하고 있고, 實際로 發하였다 하더라도 그 命令의 違反에 대한 處罰에 대해서는 法院의 最終的 判斷을 거쳐야 하고, 이러한 司法節次의 經由로 인한 時間的 遲延은 그 遲延中에 있어서 違反行爲를 默認해 주게 되는 結果를 가져오게 됨으로써 法的 規制의 效果를 相當히 떨어뜨리게 되는 것이다.

## (2) 補助金制度

補助金制度가 汚染防止施設設置 등 環境保全에 關聯한 施設投資를 誘導하도록 그러한 投資에 대한 租稅特典<sup>3)</sup>, 低利融資<sup>4)</sup> 또는 國庫補助金

3) 이 租稅特典의 範圍에 넣을 수 있는 것은 汚染防止施設의 購入 및 設置에 관한 固定資產稅의 減免(tax credits)과 所得稅·法人稅에 있어서의 特別償却 및 減價償却費用의 短縮(rapid write-offs) 또는 이러한 兩者의 併合이다.

4) 企業이 防止施設을 設置·整備하는 경우에 無利子나 低利의 融資의 特典을 賦課함으로써 補助金の 支給이나 租稅特典과 같은 效果를 얻을 수 있는 것이다.

의 交付 등의 經濟的 誘引을 提供한다는 點에서, 汚染物質의 排出에 對해 經濟的 負擔을 課하는 賦課金制度和 對照的 性格을 가지는 經濟的 誘導策이라 할 수 있을지는 모르나, 嚴密한 意味에 있어서 汚染의 規制를 위한 效率性있는 制度로 보기는 어려울 뿐만 아니라 하나의 獨立한 環境規制政策으로 把握되기는 힘든 것이다. 그 理由는 여러 가지의 經濟的 誘引이 주어지는 것이 一定한 施設, 주로 防止施設을 設置하도록 하는 데 目的이 있는 것이지, 汚染物質의 發生 그 自體를 減少시키도록 하는 데 目的이 있는 것이 아니라는 點에 있다. 즉, 排出施設 設置者의 防止施設에 대한 投資로 인한 經濟的 損失을 補完해 주는 것에 不過하고, 排出施設이나 防止施設이 效率的인 것이 되도록 해주는 것은 아닌 것이다. 다시 말해 合理的 排出施設 設置者라고 한다면 이러한 種類의 誘引이 주어진다고 해서 法으로 強要되고 있는 水準 以上の 防止施設을 設置하지는 않을 것이다. 따라서 補助金制度는 既存의 規制政策을 緩和시켜 주는 補助的 役割을 하는 것이고 그 自體가 規制政策이 될 수는 없게 되는 것이다.

또한 모든 形態의 補助金은 一定한 防止施設 등의 設置에 대해서만 支援되도록 되어 있으므로, 支援을 해주어야 하는 對象을 選定하는 데 있어서 적지 않은 問題點을 內包하고 있는 것이다.<sup>5)</sup> 많은 경우에 汚染을 低減시키는 가장 效率的인 方法으로는 生産工程을 改善하고 生産原料를 代替하고 廢棄物로 버려질 여러 가지의 副產物을 다시 生産工程에 環流시켜서 再生시키는 등의 方法을 들 수 있고, 그 중 代表的인 것이 生産工程의 改善이라 할 수 있다. 그러나 補助金制度는 이러한 生産關聯의 工程改善에 대해서는 아무런 支援을 할 수 없는 것이 普通이므로 排出施設 設置者가 汚染物質의 發生을 源泉의 源으로 抑制하도록 誘導하지

5) 우리 나라의 경우에 있어서는 防止施設의 設置에 대해서 租稅減免規制法에 따른 租稅特典을 賦與하고, 利差補填 등을 통한 支援을 해 주는 한편, 國民投資基金, 中小企業公營防止施設資金, 環境汚染防止基金, 石油事業基金中 中小企業公營防止施設資金 등을 利用하여 環境汚染防止施設設置資金을 融資支援해주고 있으나, 그 範圍의 設定이 매우 困難한 것이고, 더구나 事例別로 檢討하는 경우에는 에너지節約施設, 生産性提高施設의 複合機能을 우는 것이어서 더욱 어려운 狀況이 되는 것이다.

못하고 惠澤을 받을 수 있는 一定한 處理施設을 통한 處理가 有利하도록 만들어 주는 것이다. 나아가서는 處理施設·防止施設에 대한 補助金を 使用할 수 있다고 하는 可能性은 排出施設로 하여금 汚染物質의 發生低減을 위한 새롭고 效率的인 手段을 研究·開發하려는 努力을 減少시키거나 拋棄하도록 하는 逆效果를 가져올 憂慮도 있는 것이다.

이러한 補助金制度의 支援對象을 廣範圍하게 擴大시켜 나아가는 경우 그에 대한 財源을 確保하는 問題에 있어서 많은 問題點을 낳고 있는 것이며, 設想 財源이 確保되었다고 하더라도 生産工程과 產出되는 廢棄物 사이의 複雜·微妙한 關係 때문에 行政的·技術的으로도 어려움을 더해 주는 것이다. 즉, 特定한 排出施設에 대한 各種의 資料·情報가 없으면, 汚染物質의 處理를 위해 使用하는 費用과 生産工程의 生産性を 높이기 위해 投入된 費用을 區分하여 純粹한 防止施設投資規模를 算出해 내기가 어렵게 되므로 補助金制度의 限界를 드러내는 또 다른 局面이 되는 것이다.

### (3) 賦課金制度

賦課金制度는 汚染物質의 排出을 抑制하는 方法으로서 國家가 直接汚染規制에 關여하는 것이 아니라 汚染物質의 排出에 대하여 經濟的 信號에 應答하여 自發的으로 汚染物質의 排出을 抑制하도록 誘導하는 制度를 말하는 것이다. 따라서 賦課金制度는 汚染物質의 排出에 대해서 어떠한 規制의 制限을 加하는 것이 아니라 汚染抑制를 誘導하는 經濟的 動機를 提供한다는 데 그 根本趣旨이 있는 것이다.

이러한 趣旨의 賦課金制度에는 公害稅制度(pollution control tax), 汚染權販賣制度(market in pollution rights)도 包含될 수 있으나, 가장 典型的인 모습은 排出賦課金制度(effluent/emission charge system)라 할 수 있다.<sup>6)</sup> 이러한 賦課金制度는 環境資源을 效率的으로 配分할 수 있도록 하

6) 公害稅制度는 廣義의 排出賦課金制度에 包含되는 것이고, 汚染權販賣制度는 理論的으로만 論議된 水質汚染規制方法이므로 따로 區別하고 檢討할 큰 實益이 없는 것이다. 汚染權販賣制度에 關한 詳細한 內容은 J. H. Dales 教授의 *Pollution, Property and Prices*(Toronto: University of Toronto Press, 1968), pp.93~97 參照.

기 위해서 汚染物質의 排出에 價格概念을 導入함으로써 既存의 規制方式에서 惹起된 硬直性和 非效率性を 克服하고 最小限의 社會的 費用으로 環境汚染問題를 解決하고자 하는 것이다. 따라서 여러 가지 類型의 賦課金制度는 이러한 理論의 根據를 가지고 檢討·導入되는데 實質적으로 立法化·制度化되는 경우에 있어서는 既存의 法的 規制·補助金制度和 關聯되어져서 運用되어진다. 여러 類型의 賦課金制度가 가지는 效率性和 여러 가지의 附隨效果는 자기 다르겠지만 賦課金制度가 基礎하고 있는 價格概念 導入을 통한 汚染規制政策의 效率性和 그 政策的 附隨效果를 살펴보는 것은 이러한 여러 類型의 賦課金制度의 環境規制方法으로서의 長點을 알 수 있게 해 줄 것이다.

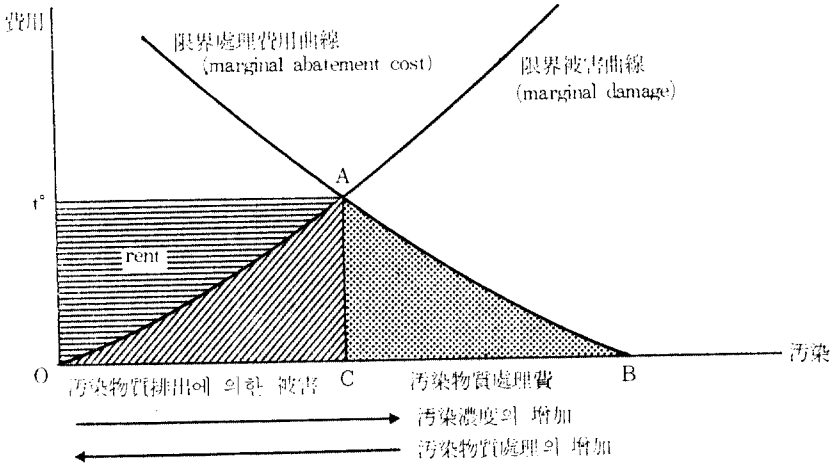
## 2. 賦課金制度의 政策的 效果

賦課金은 汚染物質의 排出에 대해서 科해지는 經濟的 負擔인데, 이러한 賦課金이 適正한 水準으로 策定되면 汚染物質抑制의 動機를 賦與하게 되고 汚染處理를 위한 社會的 總費用을 極小化하게 해준다.

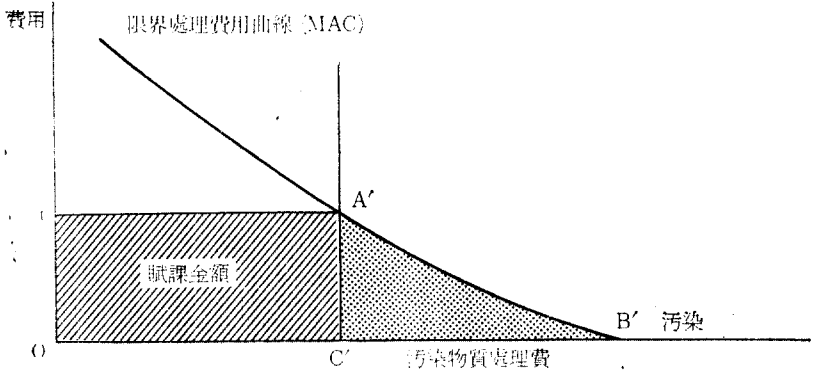
### (1) 汚染抑制의 誘導效果

賦課金制度는 排出者가 賦課金의 賦課率이 汚染處理의 限界費用과 같아지는 水準으로 汚染物質排出을 抑制하도록 誘導하게 된다. 그러한 水準을 넘는 排出을 하는 경우는 스스로 汚染物質의 處理를 하는 것보다 賦課金を 納付하는 것이 經濟用으로 有用하기 때문이다. 賦課金이 높을수록 이러한 誘導效果는 더욱 커진다. 問題는 賦課率이 어느 水準에서 決定되어야 하는가에 있는데 賦課率의 最適水準은 汚染物質의 限界處理費用曲線(marginal treatment cost curve, marginal abatement cost curve)과 汚染物質의 排出로 인한 限界被害曲線(marginal damage curve)의 交點에서 決定되게 되는 것이다. 이것은 [그림 1]에서  $t^0$ 로 表示되고 있다. 그러나 汚染物質의 排出로 인한 被害曲線을 導出해 내는 것은 거의 不可能하므로 賦課金의 賦課率은 [그림 2]에서와 같이 環境行政에서 達成하고자 하는 環境의 質에 대한 最小限의 水準(基準)과 MAC에 의해





[그림 1]



[그림 2]

決定될 것이다. 그리고 바람직한 水準의 環境質이 確保될 때까지 이러한 基準을 變化시켜가는, 試行錯誤(trial and error)를 통한 接近方法을 使用함으로써 正確한 限界被害曲線의 缺如로 인한 問題點을 解決해 갈 수 있는 것이다.<sup>7)</sup>

이러한 賦課率이 最適水準에 있는 경우 [그림 1]에서 보듯이 賦課金이 汚染으로 인한 被害를 전부 內在化(internalization)시킬 수 있다는 可

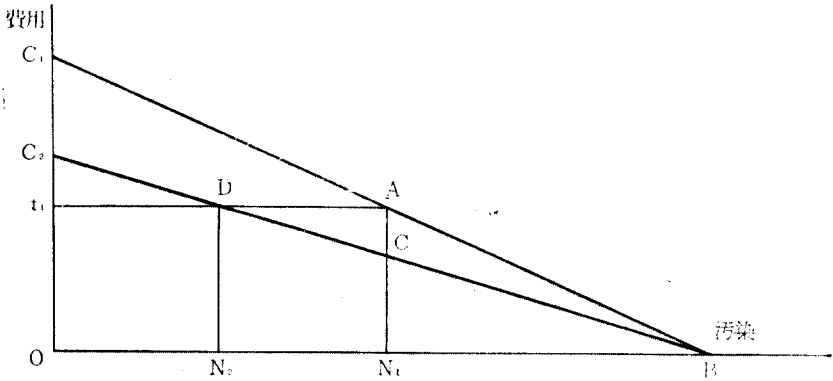
7) A. Myrick Freeman III, et. al., *op. cit.*, p.98.

能性を提示해 주는 것이다. 즉, 賦課率이  $t^\circ$ 인 경우에 汚染排出者는面積  $Ot^\circ AB$ 만큼의 費用을 負擔하게 되는데面積  $Ot^\circ AB$ 는 세 部分으로 나누어진다. 즉, 스스로 汚染物質을 處理하는 데 드는 費用을 나타내는 CBA, 汚染物質의 排出로 인한 被害를 나타내는 OAC, 그리고 環境을 利用하는 데 대한 rent로 볼 수 있는  $Ot^\circ A$ 로 分離될 수 있는 것이다. 賦課金制度는 汚染排出者에게 汚染排出로 인한 被害를 內在化한 費用外에 環境을 利用하는 데 대한 rent를 納付케 함으로써 一種의 再分配效果를 얻을 수 있는 것이다. 排出者의 立場에서 보면 法的 規制下에서는 CBA만큼의 汚染處理 費用을 들이면 操業할 수 있던 것이  $Ot^\circ AC$ 만큼의 賦課金을 追加로 負擔하게 되므로 이에 대한 강한 抵抗感을 나타내게 될 것인데 이것은 結果的으로 企業의 利益이 賦課金의 納付로 인해 減少되기 때문이다. 그러므로 賦課金制度에 대해서는 企業體나 產業體가 積極的으로 反對하는 立場을 취하고 있으나, 汚染規制, 環境規制政策은 그 社會全體의 厚生을 增進시키는 方向으로 改善되어 가야 한다는 것을 勘案해야 할 것이다.

賦課金制度는 또한 汚染處理·防止에 있어서의 技術的 進歩로 誘導하는 效果를 가져올 수 있는 것이다.<sup>8)</sup>

예를 들어 어떠한 排出者의 汚染處理限界費用曲線이 [그림 3]에서  $C_1B$ 로 表示되어 있을 경우에 技術的 進歩에 의해 處理의 限界費用이 減少된다면 曲線은  $C_2B$ 로 移動(shift)하게 된다. 賦課率이  $t$ 로 決定되어 賦課된다면 汚染의 水準은  $ON_1$ 에서  $ON_2$ 로 좋아지게 될 것이다. 만약 賦課金制度 대신에 法規制의 基準이  $N_1$ 의 水準에서 設定되어진다면 技術的인 進歩도 環境改善에 기여할 수 있는 方向으로 利用될 수 없을지 모르는 것이다. 즉, 技術開發로 얻을 수 있는 面積 CBA의 節約만을 얻고, 排出이 許用되는  $ON_1$  水準까지는 最大限으로 排出을 하게 함으로써 技術開發의 效果를 減少시키게 되고, 이로써 技術開發을 誘導하지 못하게 되는 것이다. 그러나 賦課金制度에서 自律性を 賦與해 주게 되

8) OECD, *Pollution Charges in Practice*; Paris, 1974, p. 10.



[그림 3]

면 一定한 賦課率  $t$ 에 相應하여 汚染排出水準을  $ON_2$ 까지 낮추도록 誘導할 것이다. 그 理由는 技術進歩에 따라서 排出水準을  $ON_2$ 로 하게 되면  $ON_1$ 으로 하는 것에 비해서 面積  $OAC$ 만큼을 더 節約할 수 있기 때문에,<sup>9)</sup> 利潤追求를 目的으로 하는 企業들은 이러한 技術開發에 박차를 가하게 될 것이기 때문이다. 이렇게 賦課金制度는 각 排出者가 汚染處理·防止技術을 研究·開發하도록 誘引效果를 줄 수 있는 것이며 結果的으로 汚染抑制를 誘導할 수 있는 것이다.

(2) 效率性

賦課金制度의 環境規制政策으로서의 效率性を 檢討하기 위하여 法的規制의 가장 典型的인 方式과 賦課金制度를 比較해 볼 수 있을 것이다.<sup>10)</sup> 예를 들어서 全體 汚染物質의 排出을 60%까지 抑制할 수 있다면 이에 대한 政策으로서는 다음의 두 가지의 方案이 考慮될 수 있을 것이다. 汚染物質排出을 40%까지만 許容하도록 法的으로 각 排出者에게 强要하는 方法과 平均的으로 總汚染物質의 60%가 減少될 수 있는 水準으로 賦課金を 科하는 方法이 있을 것이다. 그러나 자기 相異한 汚染處理

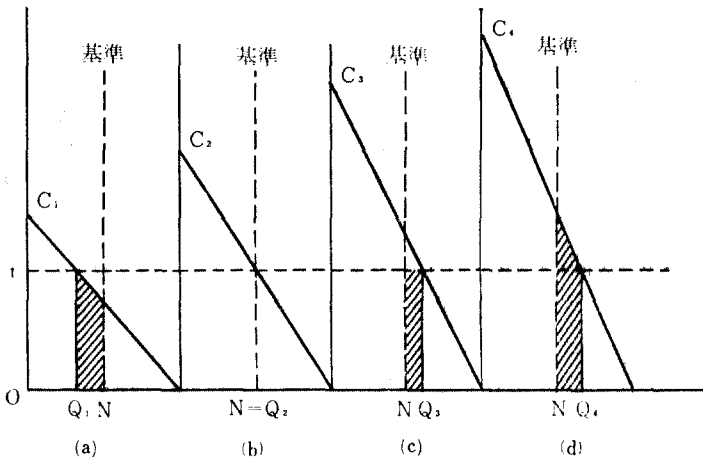
9) [그림 3]에서  $C_1B \rightarrow C_2B$ 로 됨에 따라서 節約될 수 있는 것은  $OtAB - OtDB = DBA$ , 法的 規制下에서 技術開發로 인해 節約할 수 있는 것은  $CBA$ , 그러므로  $DAB - CAB = DAC$  이므로  $DAC$ 만큼의 總額을 더 節約할 수 있다.

10) OECD, *op. cit.*, p. 11.

費用曲線을 가지는 排出者  $P_1, P_2, P_3, P_4$ 가 있다고 할 때, 각 排出者에게 一律的으로 汚染物質의 排出을 40%로 强要해서 60%를 자기 一律的으로 處理하도록 要求하는 것은 非經濟的일 수 있는 것이다. 만일 그러한 目標을 達成하기 위한 排出者  $P_3$ 의 處理費用이 排出者  $P_1$ 의 그것의 2배가 된다면  $P_1$ 이  $P_3$ 보다 많은 量을 處理하도록 하는 것이 훨씬 더 效果的일 것이다. 각 汚染物質排出者에 대한 汚染處理의 限界費用과 賦課金の 賦課率이 均等히 되도록 함으로써 最小의 社會的 費用으로 特定的의 目的을 達成할 수 있는 것이다.

아래의 그림은 限界處理費用曲線이 자기 다른 汚染者  $P_1, P_2, P_3, P_4$ 로 나타내고 있고, 達成하고자 하는 環境質의 水準은  $4N$ 이다. 賦課金の 賦課率이  $t$ 로 각 汚染者에게 賦課되면,  $P_1, P_2, P_3, P_4$ 의 汚染者의 汚染處理水準은 각각의 汚染處理費用曲線에 따라서  $Q_1, Q_2, Q_3, Q_4$ 로 決定될 것이다.

여기서 알 수 있는 것은 限界處理費用이 가장 낮은  $P_1$ 이 汚染物質處理의 負擔을 가장 많이 지니게 되며, 이것은  $P_4$ 로 갈수록 漸次 줄어들게 되는 것이다. 따라서 限界處理費用曲線이 낮은 者가 汚染物質을 많이 處理하도록 하는 效果를 가져오는 것이다. 4個의 汚染物質排出者가



[그림 4]

支出하는 處理費用的 總額은  $4N$  이라는 環境質의 目標를 達成하기 위해서 投入되는 最小限의 社會的 費用을 意味하는 것으로서, 만일 汚染者 모두에게  $N$ 水準의 一律의 排出規制基準이 強要된다면 處理에 投入되는 總費用은 눈에 띄게 增加될 것이다. [그림 4]에서는 賦課金を 賦課하였을 때 社會적으로 節約될 수 있는 費用이 (c)와 (d)의 빗금친 面積에서 (a)의 빗금친 面積을 뺀 總額으로 나타나 있다. 가장 效率的으로 汚染物質을 處理하는 汚染者에게 더욱 많은 量을 處理하도록 強要하는 結果를 強要하게 되므로 賦課金은 汚染者 各 個人에게는 큰 負擔을 안겨주게 되는 것이기는 하지만, 社會적으로 보아서는 費用이 적게 드는 汚染處理方法을 利用한다는 것이 賦課率水準에서 限界處理費用이 均等해지도록 함으로써 汚染處理에 使用되는 總費用을 最小化시키는 바람직한 結果를 가져오는 것이다. 또한 效率的인 汚染處理를 함으로써 많은 量의 汚染物質을 處理하게 되는 汚染者는 相對的으로 적은 賦課金を 納付하게 됨으로써 補償을 받게 되는 것이고, 이에 併行하여 補助金이 支給될 수도 있는 것이다.

### (3) 再分配와 財政의 調達效果

賦課金制度의 가장 重要한 課題는 어떻게 最適水準의 賦課率을 定하느냐 하는 것인데, 賦課率이 주어진 環境目標가 自動的으로 達成될 수 있을 만큼 充分히 높지 않을 경우에는 그 收集된 賦課金を 어떻게 使用할 것이냐에 制度의 成敗가 달려 있는 것이다. 賦課金은 여러 가지의 環境保全을 위한 事業, 예를 들어 環境改善을 위한 公共事業, 環境汚染被害의 救濟, 環境汚染으로 인한 影響을 減少시키는 등의 措置에 使用되는데 이러한 賦課金의 再分配의 效果는 非效率的인 汚染處理費用曲線을 가지는 汚染者(一般的인 汚染者보다 相對的으로 적은 量을 스스로 處理하게 되고, 相對的으로 많은 額數의 賦課金を 納付한다)로부터 나오는 資金을 收集하여 이 一部分의 資金을 낮은 處理費用曲線을 가지는 汚染者에게 無償供與할 수 있는 것이다. 이러한 效率的인 處理를 하는 汚染者들은 一般的인 汚染者보다도 많은 量을 處理하기 때문에 이러한 無償供與

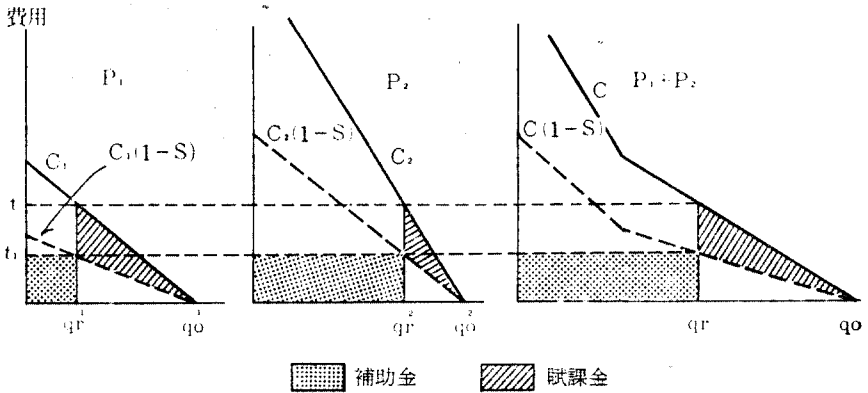
(補助金)는 社會全體의 公共서비스를 購買하는 것으로서 看做될 수 있는데 結果的으로 社會는 效率的인 汚染處理能力을 活用하는 것이다. 다시 말하면 汚染抑制誘導를 통한 社會全體의 汚染處理를 위한 費用이 最小化되고, 한편으로 收集된 資金을 分配함으로써 이러한 社會의 總費用은 減縮될 수 있는 것이다.

또한 이러한 補助金은 不適切하게 適用된 賦課金의 率과 最適水準의 賦課率과의 隔差를 메꾸어주는 役割을 할 수 있는 것이다.<sup>11)</sup> 예를 들어서 서로 다른 限界處理費用曲線  $C_1$  과  $C_2$  ( $C_1 < C_2$ )를 가진 두 汚染者  $P_1$  과  $P_2$  를 假定한다. 여기서  $C_1$  과  $C_2$  를 합하여 曲線  $C$  를 誘導해 낼 수 있는데  $C$  는 합쳐진 두 汚染者의 限界處理費用을 表示하는 것이다. 一定한 水準의 目標인  $qr$  은 自動的으로 達成될 것이며 賦課率  $t$  水準에서는 汚染者  $P_1$  이  $qo^1qr^1$  만큼 處理를 하고,  $P_2$  는  $qo^2qr^2$  의 量만큼 處理하게 된다. 그러나 이 水準의 賦課率  $t$  가 經濟的·社會的·政治的으로 容納될 수 없는 水準의 높은 것일 때, 同一한 環境上의 目標은 賦課率의 水準을 낮추고, 賦課金の 徵收로 얻어진 資金을 補助金으로 支給함으로써 達成될 수 있는 것이다.

賦課金制度를 통해 形成되어지는 資金計定の 均衡을 이루기 위해서는 補助金으로 支給되는 總額이 賦課金으로 徵收되는 總額과 一致해야 한다. 汚染者에 대한 補助金の 比率을  $s$  (限界處理費用에 대한 比率로 表示되었음)라고 할 때, 經濟的, 社會的, 政治的으로 容納될 수 있는 賦課金을  $t'$  ( $t' < t$ )라고 하자. G. Muraro는  $s$  와  $t'$  의 하나의 結合만이 目標  $qr$  을 達成시킬 수 있다는 것을 보여 주었다.<sup>12)</sup> 여기서  $s$  의 比率로 補助金を 받는 染汚者들은 자기 限界處理費用을 減少시킨 것과 同一한 效果를 보게 되는 것인데  $P_1$  에 있어서는  $C_1(1-s)$ ,  $P_2$  에 있어서는  $C_2(1-s)$  로 되며 處理費用의 總합은  $C(1-s)$  로 되는 것이다. [그림 5]는 비록  $t$  보다는 낮지만 補助金制度를 통해서 導出된 새로운 費用曲線과 합

11) OECD, *op. cit.*, p. 13.

12) G. Muraro, 「On bribes and subsidies for the control of externalities」, *Revista internazionale di Scieoze Economiche Commerciali* anno XXV, 1978, No. 4.



[그림 5]

계 目標  $q_r$  이  $t'$  의 賦課率로 達成될 수 있다는 것을 보여 준다. 이것은 賦課金에서 얻어지는 歲入이 위와 같은 方法에 따라 補助金으로 配分된다면, 汚染處理의 總費用을 最小化하려는 目的은 더 낮은 賦課金の 賦課率로도 達成될 수 있다는 것을 意味하는 것이다.

### Ⅲ. 우리 나라의 環境行政上 賦課金制度

#### 1. 序 言

우리 나라에 環境規制方法으로서 排出賦課金制度가 導入된 것은 環境保全法의 第2次 改正時에 排出賦課金制度條項이 新設되면서이다.<sup>13)</sup> 그러나 이의 執行을 위한 後續法令으로서의 施行令·施行規則이 1983年 後半에야 確定되었으므로 實際로 이 制度가 環境規制方法으로 使用되게 된 것은 1983年 末이라고 할 수 있는 것이다. 이렇게 도입되어 施行된 排出賦課金制度의 問題點을 改善하기 위하여 關聯法令을 最近에 改正하여<sup>14)</sup> 制度의 補完을 疎하였을 뿐만 아니라, 排出賦課金を 主財源으로 環境汚染防止事業을 遂行하기 위한 事業主體로서의 環境汚染防止事業

13) 1981.12.31의 改正時에 第19條의 2로 新設.

14) 1986.12.31의 環境保全法 改正, 1987.6.4 施行令 改正, 1987.8.3 施行規則 改正.

圖<sup>15)</sup>을 設置하여 運營하고 있는 것이다.

賦課金制度의 類型을 分析하는 接近方法에는 여러 가지 方法이 있을 수 있겠으나 本考에서는 Russel B. Stevenson의 7가지의 基本的 論點(Basic Issues)<sup>16)</sup>을 中心으로 해서 우리 나라의 賦課金制度의 類型을 分析하고 이를 土台로 해서 앞으로의 發展方向을 提示하고자 한다. 參考로 여기서 使用할 7가지의 基本的 論點은 다음과 같다.

첫째, 賦課金制度를 施行하여 얻고자 하는 目的(Purpose)이나 目標은 무엇인가?

둘째, 賦課金의 率을 算定하는 데 있어서 그 基礎가 되는 經濟的 原理는 무엇인가?

셋째, 賦課金의 率은 一律的인 單一한 것으로 할 것인가, 아니면 差等을 두어 多元化시킬 것인가?

네째, 賦課金의 徵收對象이 되는 行爲의 範圍는 어떻게 정할 것인가?

다섯째, 賦課金制度를 採擇하여 施行하는 데 있어서 行政上 갖추어야 할 先行的 要件은 무엇인가?

여섯째, 徵收된 賦課金의 歲入을 어느 用途도 使用할 것인가?

일곱째, 같은 環境問題에 對處하기 위한 規制基準을 통한 法的 規制와 어떻게 調和를 이루어 運用되도록 할 것인가?

## 2. 우리 나라 排出賦課金制度의 分析

### (1) 制度의 目的 및 性格

우리 나라의 排出賦課金制度는 環境保全法上의 排出施設에 대한 行政命令(改善·移轉命令, 操業停止·閉鎖命令 등)의 履行을 強制하는 手段으로서의 寄與을 한다는 點에서는 美國 코네티컷州의 罰課金制度(non-compliance penalties)와 類似性을 가지는 것이고, 그러한 命令을 받는 排

15) 最近의 法改正으로 環境管理公園으로 改名.

16) Russel B. Stevenson, 「A survey of charges applications」, *Environmental Improvement through Economic Incentives*: Johns Hopkins University Press, 1979, pp. 39~40.



出源의 排出許容基準을 超過하는 排出을 惹起시키는 操業에 대해서만 排出賦課金을 徵收한다는 點에서는 排出規制基準과 關聯된 賦課金制度和 類似性을 가지는 것이다. 그러나 코네티컷州의 罰課金으로서의 賦課金을 徵收한 歲入이 一般財政會計로 算入되는 것과는 달리, 우리 나라에서의 排出賦課金이 環境汚染防止事業과 環境汚染으로 인한 被害의 救濟 및 排出施設 設置者의 防止施設投資에 대한 長期低利融資을 위한 財源을 確保하기 위한 環境汚染防止基金이라는 特別基金計定으로 算入되는 것이며, 既存의 排出規制基準을 지키지 못해서 行政命令을 받은 排出源에게 그러한 行政命令의 發動을 先行條件으로 해서 賦課된다는 點에서 餘他の 排出規制基準과 關聯된 賦課金制度和 差異點이 있는 것이다.

실제로 우리 나라의 實情에 있어서 改善命令이나 移轉命令을 받은 排出施設은 그 改善·移轉期間中에 排出許容基準을 遵守하기 위해서는 操業을 制限하거나 停止하지 않을 수 없는 것이고, 一定期間 內에 改善이나 移轉을 履行하기 위해서는 經濟的인 負擔을 안지 않을 수 없는 實情에 處했던 것이다. 따라서 이러한 命令을 받은 事業者는 移轉을 위한 費用을 調達하기 위한 操業을 서둘러야 하는 時點에 命令을 받은 그 施設로는 正常的인 操業을 할 수 없는 二重의인 經濟的 負擔을 감당해야 했던 것이다. 따라서 排出許容基準을 超過하는 排出을 改善·移轉期間中에는 默認해 줄 수도, 強力하게 規制할 수도 없던 것이 規制機關의 立場이었고 이러한 改善·移轉命令制度를 事實上 惡用하는 排出施設設置·運營者도 나타나게 되었던 것이다. 그러나 이러한 超過排出의 默認은 事業者에게는 不當利得을 가져다 주는 것이고, 社會的으로는 外部不經濟效果를 가져오는 것인 反面, 超過排出의 一律의인 禁止에 따른 操業의 中斷은 事業者에게 致命的인 影響을 주는 것이므로, 이러한 改善·移轉期間中에 그 命令을 받은 후 排出許容基準을 超過하는 排出을 하는 경우에는 排出賦課金을 徵收하여 不當한 利得을 還收하고, 早速한 時日에 命令을 履行하는 것이 經濟的으로 有利하다고 判斷될 水準의 經濟的 誘引을 提供하기 위해서 排出賦課率制度를 導入한 것이다. 따라서 改善

命令이나 移轉命令을 받았다 하더라도 操業의 制限이나 停止로서 法定의 排出許容基準을 지킬 수 있다면 賦課金を 納付할 必要가 없는 것이다. 이렇게 導入된 賦課金制度는 1986. 12. 31. 環境保全法改正에서 그 賦課의 先行條件으로서의 改善命令·移轉命令을 삭제하고, 오직 排出許容基準을 超過하는 汚染物質 등의 排出을 要件으로 設定함으로써<sup>17)</sup> 改善命令·移轉命令의 原因이 된 超過排出行爲까지 거슬러 올라가서 賦課金の 徵收對象의 폭을 넓힐 수 있도록 했을 뿐만 아니라, 操業停止命令이나 閉鎖命令의 原因行爲로서의 超過排出行爲에까지도 賦課金を 徵收할 수 있는 길을 터놓게 된 것이다.

이렇게 徵收된 賦課金は 環境保全을 위한 여러 가지의 事業을 財政的으로 支援할 環境汚染防止基金으로 算入되도록 하여 財源調達의 效果도 同時에 達成하고자 하는 目的을 가지고 있는 것이다.

## (2) 經濟的 基礎

排出賦課金이 改善·移轉命令을 早速히 履行시키도록 經濟的 誘引을 提供하는 機能을 하도록 考案된 것이므로, 排出賦課金은 排出施設이나 防止施設의 改善이나 代替에 所要되는 費用, 超過排出되는 汚染物質 등의 處理費用·改善이나 移轉을 遲滯함으로써 얻을 수 있는 經濟的 利益 등을 綜合的으로 考慮하여 算定되어야 하는 것이다. 물론 이러한 賦課金の 水準은 이러한 改善·移轉命令을 早速히 履行하는 것이 經濟的으로 有利하다는 判斷을 誘導할 수 있는 程度의 것이어야 하는 것이다. 改正된 排出賦課金制度 條項에는 ‘排出한 汚染物質處理費用에 相當한 排出賦課金’을 納付하도록 規定하고 있으나, 이렇게 處理費用에 相當하는 額數로 그 算定基礎로 制限하는 것은 賦課金制度의 本趣旨에 따라서 賦課率을 調整해야 할 必要가 있는 경우에 그 可能性의 幅을 줄이게 할 우려가 있을 뿐만 아니라, 現在 排出賦課金이 超過排出行爲만을 그 徵收對象으로 하고 있어서 ‘汚染物質處理費用’에 대한 解釋上 異論의 여지가 있으므로 이 ‘排出한 汚染物質處理費用’은 하나의 例示規定으로

17) 環境保全法 제19조의 2.

보아야 할 것이다.

이러한 經濟的 負擔을 통한 選擇權의 賦與에 있어서는 스스로 負擔의 內譯을 認知하고 選擇權을 行使할 수 있는 機會를 提供하는 것이 바람직한데, 現行 環境保全法에서는 排出施設의 非正常運營에 관한 自進申告<sup>18)</sup> 및 改善·移轉計劃書의 提出<sup>19)</sup>을 規定하고 있고, 이러한 排出者 스스로의 計劃書 提出內容에 根據한 賦課金納付를 通知하게 함으로써, 賦課金額算定에 關聯한 業務量을 줄이고, 이에 대한 異議申請 및 訴訟에로의 擴大를 最大限 抑制하는 制度的 裝置를 마련했을 뿐만 아니라 이에 부수한 賦課金の 調整·還給을 통해 間接的으로 選擇權을 부여하고 있는 것이다.

### (3) 賦課率의 彈力性的의 問題

環境保全法 제19조의 2 제3항의 規定에 排出賦課金은 排出許容基準의 超過率, 排出期間, 汚染物質 등의 種別 및 發生量에 따라 算定하도록 規定되어 있고, 施行令 제17조의 8에 地域이나 水域別로 差等的 賦課率을 適用시키는 지역별부과계수, 전년도 물가상승률을 감안하여 정하는 價格變動提數를 곱하여 정하는 년도별 賦課金算定指數, 그리고 위반회수에 따라서 가중되는 위반회수별 부과계수가 規定되어 있어서 彈力的인 賦課率의 適用을 꾀한 勞力을 알 수가 있다. 우리 나라의 排出賦課金이 排出許容基準을 超過하는 汚染物質을 排出하면서 操業하는 경우에만 制限的으로 適用되어지므로 彈力的인 賦課金制度의 效果를 充分히 얻기는 어려우나, 排出源이 集中되어 있고 汚染度가 심한 地域이나 水域에 대한 差等別 부과계수 및 위반회수별 부과계수는 나름대로의 效果를 얻을 수 있을 것으로 期待된다.

### (4) 賦課金の 徵收對象

우리 나라의 排出賦課金制度가 大氣·水質의 固定排出源에 限해서만 適用되어지고, 그것도 排出許容基準을 超過하는 排出만을 對象으로 하

18) 環境保全法 施行令 제17조의 5.

19) 環境保全法 施行令 제17조의 6.

고 있으나 大氣分野의 汚染物質中 악취의 경우에는 排出賦課金の 徵收對象이 排出許容基準의 超過분에 限定되지 않고 全 排出行爲를 對象으로 하고 있어서 例外的 경우를 두고 있다. 이러한 徵收對象問題와 關聯해서 對象 排出施設 및 汚染物質項目 그리고 排出許容基準의 超過排出에의 限定은 계속해서 改善되어야 할 事項인 것이다. 空氣기소음에 대한 賦課金徵收, 自動車에 대한 賦課金徵收 등은 이러한 觀點에서 檢討되어야 할 것이다.

또한 우리 나라의 排出規制基準이 濃度規制方式을 採擇하고 있음으로써 複雜한 問題가 생겨날 수도 있는 것이다. 즉, 總量規制를 하고 있는 경우라면 그러한 許容範圍를 超過하는 排出은 超過分總量에 대한 賦課金の 徵收가 可能하지만, 濃度規制方式에서는 排出濃度만을 基準으로 하는 것이기 때문에 汚染物質의 排出直前に 물이나 空氣에 의한 稀釋이 있고, 그것을 明確하게 排出施設의 非正常運營이라고 規定하기 어려운 경우에는 複雜한 問題가 發生하게 될 우려가 있는 것이다. 물론 이것은 賦課金算定에만 限定되어 問題되는 것은 아니나 氣望에 賦課金制度를 導入·施行하고 있고 賦課金算定時 排出許容基準의 超過排出에 대해서는 總量概念에 따른 賦課金の 徵收가 이루어지고 있으므로 濃度規制方式에서 總量規制方式에로의 轉換을 檢討해 보는 것이 바람직스럽다 할 것이다.

##### (5) 行政·管理上の 先行要件

賦課金の 歲入은 環境汚染防止基金으로 算入되도록 되어 있으며, 이 基金은 環境管理公團이 管理·運用하도록 되어 있다. 環境管理公團이 實際로 業務를 開始한 것은 1987년에 들어서면서이므로, 그 以前에는 이 基金의 管理·運用을 環境廳長이 遂行해 왔다. 따라서 이 基金의 管理·運用이 活性化되어 오지 못했던 것이 事實이나 專擔機構로서의 環境管理公團의 設立이 이루어진 今부터의 活動이 期待되어지고 있다. 다만 賦課金の 徵收와 梅어놓을 수 없는 關係에 있는 行政命令의 發動權限이 各 環境支廳과 市·道知事에게 委任되어 있어서 效率의인 業務

協調關係를 形成토록 하여 事業遂行에서 發生될 수 있는 葛藤을 最小化 하는 것이 必要하다고 할 것이다. 기왕에 環境支廳이 發足된 이 時點에 있어서는 賦課金の 徵收와 그 歲入으로 행하는 事業活動을 地域別이나 水系別로 연계시킬 수 있는 制度的 裝置를 마련해야 할 것이다.

管理上の 問題로 擡頭될 수 있는 것이 測定·監視의 問題이다. 물론 現行法の 體系에서도 自家測定制度가 導入되어 있고,<sup>20)</sup> 環境監視員을 통한 調査·檢査制度가 確定되어 있으나, 賦課金制度가 施行되는 경우의 汚染物質排出은 곧 經濟的 貨幣單位로 換算되어지는 것이므로 自進申告 計劃書의 作成時부터 命令의 履行完了에까지의 全過程을 통한 繼續的인 모니터링(monitoring)이 要求되는 것이다. 이러한 모니터링, 즉 測定·監視下의 問題點이 모든 類型의 賦課金制度에 있어서 그 效果를 低減시키고 있는 主要原因이라는 點을 감안한다면, 機械化·電子化를 통한 計測裝置의 研究·開發에 힘쓰는 한편, 自進申告, 計劃書의 檢討時 그 排出施設의 生産函數 등을 基礎하여 燃料의 使用量·製品의 生産量 등을 勘案하여 推算된 汚染物質의 排出水準을 檢討하고, 自進申告, 計劃書上의 排出水準과 實際의 排出基準이 排出者의 故意에 의해서 다르게 나타난 경우에 대해서는 強力한 規制手段을 發動하도록 해야 할 것이다.

#### (6) 賦課金歲入의 用途

改善命令·移轉命令 등의 行政命令의 履行을 強制하기 위한 賦課金은 理論的으로는 一般會計에 算入되어야 하는 것인데 그 理由는 이러한 命令의 違反은 違法行爲일 뿐만 아니라, 그 發生頻度に 있어서도 매우 적어야 하는 것이 一般的이고, 例外的인 違反行爲가 根絶되어 正常化되어지면 自然히 賦課金の 歲入은 없어지게 되기 때문이다. 물론 이러한 制度的 모습은 實際的으로는 얼마든지 變形되어 採擇될 수 있는 것이지만 制度가 政治的인 支持(Political Support)를 얻을 수 있도록 하기 위해서는 그러한 賦課金の 用途가 妥當性 있는 根據를 提示할 수 있는 것이라야 한다. 이러한 點에서 影響圈別로나 水系別로 나누어진 地域을 單位

20) 環境保全法 제22조.

로 하여 歲入과 歲出을 均衡을 맞추도록 하고 이와 併行하여 排出許容基準의 超過가 賦課金徵收의 先行要件으로 되어 있는 것을 緩和하는 한편, 總量規制方式으로의 轉換을 檢討하는 것이 必要할 것이다.

#### (7) 法的 規制基準과의 調和

우리 나라의 排出賦課金은 排出許容基準을 超過한 경우에 賦課되는 것이므로 그 適用對象도 적을 뿐만 아니라 經濟的 誘導策으로서의 政策의 效果에도 限界를 가지는 것이다. 물론 初期段階의 賦課金制度의 모습으로서 制度의 導入에 따르는 저항을 最小化하고 既存의 法的 規制方法의 未備點을 補完해 주는 補助手段으로서의 意味를 부여할 수 있겠으나, 環境規制政策으로서의 賦課金制度의 效果를 期待하기 위해서는 法的 規制方法의 補完策이라는 次元에서 法的 規制方法에 대한 代案으로서의 性格을 強調·부각시켜야 할 것이다.

### IV. 우리 나라 賦課金制度의 發展方向

排出賦課金制度의 發展을 위해서는 繼續的인 制度의 改善이 必要하다고 할 것이나, 앞의 分析을 基礎로 해서 主要한 몇 가지의 發展方向을 提示하고자 한다.

우선, 賦課金の 適用對象을 擴大하여 賦課金制度가 環境汚染規制方法으로서의 充分한 機能을 하도록 할 것이다. 3年여의 施行을 통해서 改善·移轉命令의 發動을 賦課의 前提要件으로 定하였던 것을 緩和하여 排出許容基準의 超過排出만을 賦課要件으로 定한 것을 살펴 보아도 漸進的인 擴大適用은 不可避하다고 할 수 있을 것이며, 現在의 賦課金徵收項目도 擴大하여 항공기소음, 자동차배기가스 등도 그 適用對象에 包含시킬 수 있는 方案을 모색하여야 할 것이다. 이와 더불어서 環境保全法下의 費用負擔制度和 合成樹脂廢棄物處理事業法에 의한 費用負擔制度 등도 賦課金制度와의 相互關係를 明確히 設定하여 體系的으로 一元化시킬 수 있는 長期的 計劃을 樹立하여야 할 것이다.

둘째, 賦課金制度를 施行하는 組織上 整備의 問題는 環境管理公團의 設立에 따라서 相當한 進展을 본 것은 事實이지만, 影響圈別·水系別로 管理區域을 정하고, 그 管理主體가 賦課金の 歲入·歲出을 均衡的으로 運用하도록 하는 것이 賦課金制度의 環境規制政策으로의 妥當性和 效率性을 提高시키는 데 기여할 뿐만 아니라, 制度에 대한 政治的 支持를 얻는 데도 큰 도움을 주게 될 것이다.

셋째, 規制方式을 濃度規制方式에서 總量規制方式으로 轉換시키는 方向으로 나아가야 할 것이다. 이것은 비단 排出賦課金の 效率的 運用을 위해서만이 아니라, 環境保全이 實效性있게 이루어지기 위해서 先行되어야 할 課題로서 이러한 轉換을 위해서는 賦課率의 算定 및 適用 등에 必要한 제한 資料가 確保되어야만 하는데, 이러한 資料의 確保를 통한 規制方式의 轉換은 우리 環境行政에 있어서의 汚染者負擔原則(Polluter Pays Principle)의 實現에 이바지할 것이다.

네째, 測定·監視制度가 效率的으로 運用될 수 있도록 測定機器 및 測定技術의 開發을 誘導해야 할 것이며, 測定·監視로 인한 行政機關 및 排出施設의 人力浪費 및 時間的·經濟的 浪費를 없애도록 하여 賦課金制度가 效果的으로 運用되도록 뒷받침해야 할 것이다.