

# 原因者負擔原則의 適用에 대한 考察

尹 瑞 成\*

## ■—————》차 레《—————■

- |                     |                    |
|---------------------|--------------------|
| I. 環境政策과 原因者負擔原則    | 3. 原因者의 負擔範圍       |
| 1. 環境政策의 目標과 限界     | IV. 適用手段           |
| 2. 費用概念의 定義         | 1. 絶對的 禁止          |
| 3. 環境費用의 配分尺度       | 2. 直接規制            |
| 4. 環境政策의 課題의 形式의 決定 | 3. 排出賦課金の 賦課       |
| II. 類型 및 理論의 基礎     | 4. 損害賠償 및 損失補償請求權  |
| 1. 類 型              | 5. 公共財政            |
| 2. 理論의 基礎           | V. 適用에 따른 問題點 및 限界 |
| III. 原因者概念 및 負擔範圍   | VI. 우리의 費用負擔制度와 提言 |
| 1. 原因者概念            | 1. 制度의 現況 및 問題點    |
| 2. 原因者의 範疇          | 2. 몇가지 提言          |

## I. 環境政策과 原因者負擔原則

### 1. 環境政策의 目標과 限界

環境保全의 必要性에 대한 認識은 우리 나라에서도 最近에 漸增하고 있으며, 이런 認識에 있어서 重要한 것은 우리가 要求하는 環境資源이 무진장하게 可用한 自由財(Freies Güter)가 아니라, 이미 現在 또는 가까운 未來에 汚染負荷(Belastbarkeit) 및 利用可能性(Nutzungsmöglichkeiten)의 限界에 부딪친다는 점이다.

이러한 限界가 오랫동안 소홀히 되거나 世人의 關心을 끌지 못한 탓은 環境의 比較적 높은 再生産力(Regenerationsfähigkeit); 環境汚染

\* 環境廳 原州支廳長

은 生産 및 消費過程의 당연한 歸結로서 認定되어져야 한다는 그릇된 環境觀, 그리고 汚染과 더불어 向上된 生活水準 때문에 이에 대한 對備力(Bereitschaft)이 弱화된 때문이다.

環境政策의 주된 目標은 環境汚染을 受容할 수 있다고 생각되는 狀態까지 輕減하고 未來에 중요한 環境被害가 發生하는 것을 防止하는데 있다. 受容할 수 있다고 생각되는 狀態의 정도판단은 한 나라에 있어서의 環境媒體(Umweltmedien)의 再生産力, 汚染에 대한 對備策의 水準, 그리고 他社會的 目標와의 適正한 合一(optimale Abstimmung)의 必要性에 導出되어 진다.

各國에서의 環境政策의 1次的 目標은 環境用役(Umweltleistung)이 더 이상 대가없이 利用할 수 있는 自由財로 把握되어서는 아니된다는 點에서 出發하여야 하고, 環境用役의 利用可能性이 制限되어 있기 때문에 環境에의 需要는 強制的 配分(Rationierung) 또는 稀少價格(Knappheitspreise)을 통하여 可用給付量과 調和되어져야만 한다.

環境은 하나의 量的으로 制限的으로 再生産되고 部分的으로 消耗되는 特定한 公共資産(öffentlichen-Vermögen)의 一部로 看做되어질 수가 있고, 이런 意味에서 公共資産 또는 公共用公物로서의 環境資源利用理論(Theorie der Nutzung der Umwelt als öffentliches Gut)으로 說明되어진다.<sup>1)</sup>

外部效果(社會的 附加費用)理論은 福祉理論(Wohlfahrtstheorie)의 基礎에서 우선 原因者에게 環境汚染의 社會的 附加費用(Sozial Zusatzkost)이 負擔되어져서 私的 費用(Privat-kost)과 國民經濟의 總體費用이 一致하고 價格形成節次의 歪曲(Verzerrung in Preisbildungsprozeß)과 生産要素의 非適正投入이 防止되어져야 한다는 環境政策의 둘째 目標로 나타난다.

이 目標에서 他條件이 동일한 경우 個別原因者가 環境媒體를 차별적

1) Bullinger, Rincke, Oberhauser, Schmidt: *Das Verursacherprinzip und Seine Instrumente*, Berlin 1974, S. 28.

으로 汚染시킬 수 있는 경우에 생기는 競爭歪曲(Wettbewerbverzerrungen)을 제거하는 것이 파생되어 나온다.

外部效果理論 또는 社會的 附加費用理論에서 導出되어질 수 있는 環境政策의 세번째 目標은 둘째 目標와 密接하게 關聯되어져서, 生産과 消費過程에서 생긴 外部不經濟(Externe Belastungen)은 被害者에 대한 被害補償(Ausgleich der Belastungen)에 의해 填補되어야 한다는 것이다.

이것은 一般的으로 原因者와 被害者가 다수인 경우 難關에 부딪히며, 이의 해결을 위하여 社會的 附加費用理論과 公共資產利用理論은 서로 補完되어져야만 한다.

이상에서 言及한 環境政策의 目標은 孤立되어 考察되어서는 아니되며, 環境保全은 人類福祉의 많은 決定要素 가운데서 단지 한 要素에 불과하고 따라서 國民經濟의 總體의 目標體系下에 統合되어져야 한다.

環境汚染의 防止는 몇몇 例外를 除外하면 費用, 財貨 및 用役의 投入과 연결되어 他部門의 消費 및 投資의 포기를 要求하여 他社會經濟的 價值 및 目標實現이 阻害되게 된다. 따라서 항상 個別目標間의 比較衡量(Abwägung)을 實施하는 것, 즉 環境保全에의 支出이 他目標實現과 適正한 比例關係(optimales Verhältnis)에 있어야 하며, 결국 環境保全이 社會的 生産의 높이 및 成長에 대해서 미치는 영향, 雇傭 및 所得效果, 그리고 國際競爭力의 確保라는 側面에의 作用이 깊이 留意되어야 한다.<sup>2)</sup>

## 2. 費用概念의 定義

學界에서는 外部效果 및 環境問題와 關聯하여 매우 다양한 費用概念(Kostenbegriffe)을 使用하고 있으며, 따라서 廣範圍하게 使用되어지는 概念定義는 [圖 1]에 간략하게 提示되고 있다.

[圖 1]에서 國民經濟的 總費用(Volkwirtschaftliche Gesamtkosten)에

2) Vgl. Frey, Bruno S. : *Umweltökonomie*, Göttingen 1972, S. 104.

[圖 1]

環境費用과 配分代案

國民經濟的 總費用	環境費用의 配分代案	
	代 案 A	代 案 B
1. 環境이 自由財인 경우의 生産費用	1. 原因者의 私的 費用	國家補助가 없고 環境被害가 公的 課徵金에 의해서 補償되어지는 경우 原因者에 의한 費用의 完全負擔
2. 環境汚染의 防止費用 (汚染排出의 防止 및 除去)		
3. 殘存하는 環境汚染= 環境被害 a) 生活妨害 防止費用 b) 被害補償 c) 補償되지 않는 環境被害	2. 國家에 의한 防止費用 및 結果적으로 補償費負擔의 引受	
	3. 補償없이 被害者가 受忍해야 하는 環境被害	

는 生産要素投入을 意味하는 費用이 包含될 뿐만 아니라 이것 이외에 모든 附加的 效用減少가 包含되어져야 하며, 따라서 費用概念의 定義는 福祉概念에 의하여 이룩되어진다.

環境政策的 側面에서 生産 및 消費의 國民經濟的 總費用은,

- ㉠ 環境資源이 완전히 무상으로 얻어지는 경우, 즉 無限定 可用한 財貨인 경우에 생기는 費用과
- ㉡ 오염물질 배출의 억제 및 除去에 소요되는 費用
- ㉢ 殘存하는 環境汚染이 第3者 또는 一般公衆에게 生活妨害로서 效用減少를 일으킨 만큼의 環境被害로 構成된다.

㉢의 環境被害(Umweltbelastung)는 外部費用(externe kosten), 좁은 意味의 社會的 費用(soziale kosten), 社會的 附加費用(soziale Zusatzkosten), 社會的 結果責任(gesellschaftliche Folgelasten) 등으로 表示되고, 汚染防止費用(Vermeidungs-kosten)과 環境被害(Umweltbelastung)의 合計는 環境費用(Umweltkosten)으로 表現되며 環境政策에 있어서는 이 環境費用의 金額과 配分이 대단히 重要하다. 汚染防止費用이

많이 支出되면 될수록 殘存汚染에 의한 環境被害는 그만큼 적어지며, 그 반대의 경우에도 마찬가지로 현상이 일어난다.

汚染防止費用은 環境이 汚染放出에 의해서 汚染되지 않도록 支出되는 費用을 意味하며, 여기에는 오염배출의 방지 뿐만 아니라 汚染된 物質의 除去 및 淨化가 포함되며 環境媒體가 汚染되지 않는다는 것이 重要하다.

生活妨害(Immissionen)가 회피되어질 수 없고 第三者 및 一般公衆에 의 效用減少로서 顯在化하면 環境被害가 發生한다.

이 汚染被害는 堪受하거나(hinnehmen), 被害者에 대해 補償支拂되거나 또는 生活妨害의 防止對策이 취해진다. 이러한 措置들이 취해지면 生活妨害防止費用이 생기게 되고 生活妨害防止費用(Immissionschutzkosten)과 殘存汚染(Verbleibende Belastung)에 대한 補償支拂金은 被害補償費用으로 表示된다.<sup>3)</sup>

### 3. 環境費用의 配分尺度

汚染防止費用 및 環境被害의 合計로서의 環境費用은 [圖 1]에서와 같이 原因者, 被害者 또는 一般公共財政에 의해 負擔되어 질 수 있고 環境政策의 임무는 費用負擔을 위해 어떤 基準이 適用되어야 하는가를 決定함에 있다고도 할 수 있다.

이 決定에서부터 環境政策手段의 定立과 目標달성을 위한 手段投入을 위한 結論이 導出되어 진다. 서로 組合되어 질 수 있는 可能的 基準으로 다음의 것이 注目되어진다.

③ 被害者에게 被害를 堪耐하고 保護對策을 취하거나 被害를 輕減하는 것이 일임되어 진다.

環境被害가 회피되어 질 수 없고 補償이 支拂되지 않는 한 이 原則에 따르게 될 것이다.<sup>4)</sup>

④ 原因者가 環境汚染을 抑制하고 여기에서 發生하는 汚染防止費用을

3) Bullinger, Rincke, Oberhauser, Schmidt, : a.a.O., S. 31.

4) Rehbindle, E., *Politische und rechtliche Probleme des Verursacherprinzips*, Berlin 1973, S. 37 ff.

負擔하도록 法的 義務를 지게되거나 賦課金을 통해 動機誘發을 받게되고 그 외에 環境被害에 대한 填補가 豫想되어지며 理論적으로 이 두 가지는 原因者 負擔原則下에서 推論되어 진다.<sup>5)</sup>

◎ 國家以外的 原因者에 의해 발생된 環境費用이 國家財政에 의해 負擔되어지는 共同負擔의 原則(Gemeinlastprinzip).<sup>6)</sup>

環境費用의 配分을 위해 어떤 尺度가 위의 세가지 基準中에서 適用되고 또 어떠한 組合이 선정되어지는가, 어떤 前提下에서 國家가 固有한 措置를 직접 취하는가, 그리고 어떤 범위에서 環境被害가 堪耐되어야 하는가는 追求되는 政策目標의 基礎에 놓인 理論과 各種手段들의 豫想되어지는 效率性에 좌우된다. 이하에서는 직접 原因者負擔原則의 適用을 다루게 되며, 이 原則의 適用에 있어서 困難點의 하나는 대개의 경우 原因者들이 많은 費用支出을 통해서만 調査될 수 있다는 것과 環境被害는 하나의 또는 소수의 몇몇 原因者에게만 환원되는 것이 아니라 다수의 原因者들이 分擔하는 汚染要因의 複合에 의해 發生한다는 점이다. 대개 被害者의 數는 原因者의 數보다 훨씬 많으며 더욱이 다음 世代人들이 堪當해야 하는 長期的 영향이 발생하고, 따라서 이 原則의 適用을 어렵게 하는 二重的 費用歸屬問題(doppelte Zurechnungsproblematik)가 생긴다.

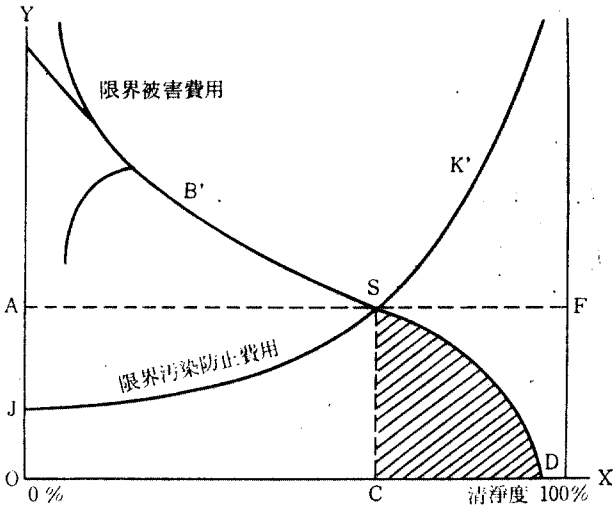
#### 4. 環境政策的 課題의 形式的 決定

모든 環境政策은 國民經濟的인 觀點에서 費用과 연관되고, 다른 國家의 措置들의 경우와 같이 여러 가지 目標 사이에서 均衡點을 모색할 必要가 있다.

이것은 個別原因者 뿐만 아니라 어느 環境分野에 대한 原因者의 總合, 또는 全體的인 國民經濟運用上으로 環境問題에 適用되어질 수 있는 것으로 [圖 2]에서 表示되어 있다.

5) Hartkopf, G., Wirtschaftliche Aspekte der Umweltpolitik. In: Umweltreport, Frankfurt, 1972, S. 17 f.

6) Wickl, L., Umweltökonomie. 1982, Berlin, S. 80 ff. Breuer; In: V. Münch, Bes. VerwR, 7. Aufl.



〔圖 2〕

높은 清淨水準, 즉 環境汚染의 계속적 감소에 따라  $K'$ 로 表示된 限界 汚染防止費用(Grenzvermeidungskosten)은 증가한다. 汚染防止技術의 進步는  $K'$  曲線의 全體位置를 아래로 向하게 하며, 限界汚染被害(Grenzelastungen)는 汚染防止費用과 相反되게 그 限界被害曲線  $B'$ 가 100% 清淨度에서부터 左側으로 上昇한다.<sup>7)</sup>

$B'$  曲線의 展開는 汚染物質의 種類, 環境의 再生産力, 生活妨害의 防止 可能性, 殘餘汚染의 堪耐性에 좌우되며 清淨度 0%에 가까와질 경우  $Y$ 線에 平行하여 계속 上昇할 것인가, 또는 더 이상 증가않을 것인가, 그리고 상황에 따라서는 減少될 것인가는 다시 汚染의 種類, 範圍, 環境利用의 強度에 의존한다. 限界汚染被害曲線  $B'$ 는 여러 가지 理論의 근거에서 다양하게 해석되어질 수 있다.

社會的 附加費用理論에 의해서 他經濟主體의 外部的 不經濟가 各급의 清淨水準에 있어 表現되게 되며, 環境資源을 限定된 範圍에서 可用한

7) Bea : Die Verteilung der Lasten des Umweltschutzes nach dem Verursacherprinzip, In : Wist 1973, S. 455.

Bullinger, Rincke, Oberhauser, Schmidt : a.a.O., S. 34.

公共資源으로 보면 B' 曲線은 각급 淸淨水準과 資源需要에 있어서의 資源의 稀少性을 反映하고 있다.

國民經濟上의 最適點(gesamtwirtschaftliches Optimum)은 K', B' 두 曲線의 交叉點(Schnitt-punkt), 즉 限界被害費用이 限界汚染防止費用보다 적게 되는 S點에서 이룩되어지며, 環境政策의 任務는 이 最適點을 追求하는 데에 있다.

環境保全을 위한 政策手段들은 얼마나 이 目標達成에 알맞은 것이냐에 따라 評價되어지며, 最適點 S에서 더이상의 汚染防止는 國民經濟上 利點보다는 더 많은 費用을 招來하기 때문에 堪受해야 하는 殘存環境汚染이 SCD 만큼 있게 된다.

社會的 汚染被害의 總量은 누가 이를 부담하느냐에 관계없이 國民經濟上의 總汚染防止費用과 比較되어야 하기 때문에 個別經濟單位의 最適보다는 國民經濟의 最適을 檢討하는 것이 費用負擔原則을 論함에 있어서 더욱 留意되어야 한다. 環境被害曲線의 調査는 外部 不經濟의 評價 또는 公共資產으로서의 環境財에 대한 각급의 需要度에 따른 假想的 價格形成(Fiktive Preisbildung)에 의해 행해질 수 있고, 理論적으로 더욱 客觀的인 被害의 파악이 가능할지라도 실제에 있어서는 적어도 汚染被害의 一部에 있어서는 價值評價(Bewertung-) 및 意思決定節次(Entscheidungsprozess)가 원활히 수행되지 않게 된다.

반면 環境汚染防止費用 또한 수월하게 파악되는 것은 아니다. 무엇보다도 多數의 原因者가 複合적으로 동시에 오염을 일으켰을 경우 汚染防止費用曲線의 展開는 대단히 어렵게 판단되어 진다

環境被害와 汚染防止費用의 調査에 있어서 생기는 문제는 費用便益分析(Nutzen-Kosten-Analyse)시에 일어난 것과 같은 不連續性(Diskontierung), 負의 價格(Schattenpreise)에 의한 價值評價 그리고 所得配分效果(Verteilungseffekte)에 대한 考慮의 困難이 나타나고, 따라서 環境政策에 있어서는 대개 認知할 수 있는 被害와 防止費用을 기초로 하여 實現되는 淸淨度を 가능한 한 現存하는 不確定性 범위내에서 最適點



S에 접근하도록 設定하는 것이 필요하다.

最適點 S에서 멀어지는 것은 주어진 상황에서 社會的 福祉의 最適化가 이룩되지 않고 있다는 것을 意味하며, 또한 실제로 人間知識의 不適正性(Unzulänglichkeiten) 때문에 最適點에의 近似的 接近(Annäherung)만이 이루어진다는 것을 생각하면 環境政策은 環境被害의 過少評價(Unterschätzung)는 물론 똑같이 過多評價(Übersteigerung)를 피하는데 주의해야 한다. [圖 2]에서 C點의 왼쪽 淸淨度는 汚染防止費用이 環境被害보다 적다는 것을 意味하고, 반대로 오른쪽 淸淨度에의 要求는 社會的 福祉의 減少, 즉 '生活의 質'(Lebensqualität)의 低下를 招來한다. 이러한 考察은 最適點 S가 순수히 靜態(statisch), 즉 現在의 社會的 與件에만 關聯되어야 하는 것을 주장하는 것이 아니며, 이 曲線들은 時間經過에 따라 變化하는 要素들의 力動性에 좌우되며, 그 밖에 適應過程(Anpassungsprozess)에 있어서의 時間所要, 生産과 人口의 持續의 增加, 技術的 進歩에 의한 環境被害 및 汚染防止曲線의 가능한 轉位(mögliche Verschiebung)를 참작하는 것이 要請된다.

## II. 類型 및 理論的 基礎

### 1. 類 型

學界와 國內外的 主要計劃 및 環境制度에 있어서 環境保全을 위하여 걱정하다고 인정되어진 原因者負擔原則(Verursacherprinzip)은 이 原則의 意義와 目的設定에 있어서 여러 면으로 懷疑의이거나 批判的으로 對應하고 있는 法學에서 發展된 것이 아니라 주로 經濟學에서 發展되어 왔다.<sup>8)</sup>

各 經濟單位(Wirtschaftseinheit)가 原因者負擔原則에 따라 環境費用을 負擔해야 하고 따라서 原因者의 費用負擔은 과도한 環境使用에 대해

8) Bullinger, Rincke, Oberhauser, Schmidt : a.a.O., S. 69 ; Rehbinder : a.a.O., S. 21 f.  
Jürgensen : Operationale Verfahren zur Anwendung des Social Costs-Prinzips in Umweltschutz, Hamburg 1971.

抑制作用을 한다.

原因者에게負擔되어지는環境費用的範圍가 어떻게 정해지는가에 따라原因者負擔原則의 3가지類型이區分되어질 수 있다.

### (1) 第1類型

이 類型의 費用負擔原則下에서 原因者는 단지 法的으로 규정되거나 法이 追求하는 目標基準을 遵守하는 데에 따른 汚染防止費用을 負擔하게 된다. 第1類型은 우선 汚染防止費用이 實際 支出費用(Ist-Kost)인 가 또는 支出했어야 할 費用(Soll-Kost)을 基準으로 하는가에 따라 第1類型-A, 第1類型-B로 다시 區分되며,

㉔ Ist-Kost가 基準이 되면 法的 規制가 適正手段이 되며, 個別原因者 및 그 集團은 排出量을 法的 規制에 相應하는 만큼 減少시키는 데 필요한 費用을 負擔하여야만 한다.<sup>9)</sup>

㉕ 法的 規制의 實行을 促進시키거나, 法的 規制와 併行하여 汚染防止가 필요한 것으로 보여지는 排出에 대해 公的 課徵金(Abgaben)이 賦課되면 原因者는 法的 義務의 遵守를 위해서 支出했어야 할 費用(Soll-Kost)을 負擔하여야만 한다.

이 경우 公的 課徵金 또는 賦課金(Abgaben)<sup>10)</sup>은 原因者로 하여금 法에 規定된 또는 法이 追求하는 汚染防止를 實行하도록 刺戟하는 手段이 되고, 實際 支出한 費用이 規範的 費用(Soll-Kost)에 못미치게 됨으로써 生기는 原因者의 不當利益을 選受하는 作用을 갖는다.<sup>11)</sup>

### (2) 第2類型

原因者負擔原則의 第2類型은 原因者가 汚染防止費用 以外에 殘存하는 排出汚染에서 生기는 汚染被害(社會的 附加費用)를 填補해야 한다. 法的으로 보면 原因者에게 모든 環境被害에 대한 損害補填을 義務化시키는 것이 前提되어야 하고, 危險責任概念(Gefährdungshaftung)을 導入

9) Breuer, a.a.O., S. 554 f.

10) Abgabe는 税金, 負擔金, 賦課金 등을 포함하여 廣義의 公的 課徵金을 意味할 때도 있고, 좁은 意味에서 税金과 區分되는 排出賦課金만을 表示할 때도 있다.

11) Bullinger, Rincke, Oberhauser, Schmidt, a.a.O., S. 46.

하는 것에 의해서는 被害의 補償이 部分的으로만 이루어질 수 있으므로 法的 規制基準에 屬하지 않는 排出賦課金이 賦課되어야 한다.<sup>12)</sup> 이 類型의 原因者負擔原則 아래서 賦課金收入은 被害者에 대한 賠償 및 補償額을 基準으로 策定되기 때문에 損害의 完全한 補償이 이룩되지 않으면 國家가 環境被害者 대신에 經濟的 利益을 얻는 것으로 된다. 그리고 또한 賦課金收入이 汚染으로 인한 社會的 附加費用을 超過하는 것과 관련하여 賦課金收入의 目的連繫性(Zweckbindung des Aufkommens)이 強調된다.

### (3) 第3類型

原因者負擔原則의 第3類型은 環境資源을 自由財가 아니라 公共資產으로 보아 이의 過度한 使用을 國家가 資源使用者에 대해 反對給付(Entgelt)를 要求하며, 原因者는 環境資源의 稀少性에 相應한 反對給付를 支拂한다.<sup>13)</sup>

環境資源利用의 反對給付는 그 利用이 [圖 2]의 最適點 S에 이르도록 策定되어야 한다. 環境資源은 販賣되는 公共資產으로 이해되기 때문에 收入金의 目的連繫性은 強制的이지는 않다.

위에서 言及한 原因者負擔原則의 第2, 第3類型下에서 原因者는 第1類型과는 달리 法的 義務에 適合한 汚染防止에도 不拘하고 殘存하는 環境汚染에 대해 費用負擔責任을 져야하고, 따라서 회피할 수 있거나 없거나를 불문하고 費用負擔責任을 져야만 한다.<sup>14)</sup>

## 2. 理論的 基礎

앞에서도 言及한 바와 같이 原因者負擔原則은 環境問題는 市場의 自動調節機能을 통해서 解決된다고 주장하는 經濟學者들에 의하여 理論的

12) Bullinger, M., : F.S. für Werner Weber, Umweltrechtliches Verursacherprinzip und Raumordnung, 1974, S. 666.

13) Breuer : a.a.O., S. 547. ; Reh binder : a.a.O., S. 152 f.  
Bullinger, Rincke, Oberhauser, Schmidt : a.a.O., S. 46.

14) Reh binder : a.a.O., S. 161.  
Bullinger, Rincke, Oberhauser, Schmidt : a.a.O., S. 70.

으로展開되어 왔고, 이에 대해 傳統的인 公法學者들은 從來의 規制行政法上的 秩序責任論(Ordnungsverantwortlichkeit)으로 이 原則을 理解하여 서로 對峙하고 있으며, 環境法論者들은 原因者의 費用負擔責任을 現行法秩序體系內에서 再構成하려고 試圖하고 있다.

특히 經濟學界에서는 社會的 附加費用의 內部化를 둘러싸고 外部經濟理論의 發見者인 Pigou와 이를 大陸에서 계승하고 있는 古典經濟理論은 國家介入(Eingriffe des Staates) 또는 市場에서의 汚染者의 費用負擔責任을 통한 資源의 最適配分을 追求하는데 重點을 두고 있으며, 英美學界는 市場機構, 특히 當事者間의 去來, 協商 등에 의해 適正한 資源配分(Faktorallokation)이 이루어질 수 없는가에 研究를 集中한다.<sup>15)</sup>

英美의 理論은 社會的 附加費用을 너무 個別經濟單位 側面에서 分析하고 環境政策上으로 重要한 國民經濟的 角度에서의 理解는 소홀히 하고 있다.<sup>16)</sup>

理論展開를 위한 狀況設定에 있어서도 兩當事者關係, 즉 한 原因者와 被害者가 있게 되어 수 많은 經濟單位(Wirtschaftseinheit)의 總合的인 活動結果에 의해 생기는 環境汚染은 注目하지 않는다. 이런 接近方法은 社會的 附加費用의 配分에 強調點이 있게 되며 따라서 完全競爭(freier Wettbewerb)의 경우에도 利潤極大化原則(Prinzip der Gewinnmaximierung)은 결국 要素配分의 歪曲(Verzerrung der Faktor-Allokation)에 빠진다.<sup>17)</sup>

獨逸에서는 좁은 個別經濟의 基盤과 英美에서의 市場解決 모델에 머무르고 있지 않으며, 오히려 國民經濟의 次元과 經濟政策的 規制基準研究에 努力하고 있으며, 그런 點에서 環境問題의 經濟的 解決에 直接接近하고 있다. 특히 유럽에서는 原因者負擔原則을 單純한 費用負擔의 歸屬基準으로만 切下할 것인가 아니면 原因者에게 實體的 責任(materiale

15) Rehbinder : a.a.O., S. 24 f.

16) Frey, B. : Die Ökonomische Theorie der Politik oder die neue Politische Ökonomie Zgstw 126(1970), 1 ff.

17) Rehbinder : a.a.O., S. 23, 26.

Verantwortlichkeit)을 말할 것인가에 대해 다름이 있고 또 한편으로는 이 原則이 手段의 性格을 가지는가 아니면 目標概念인가에 대해서도 意見이 갈라지고 있다.

이 原理는 環境汚染의 防止, 除去, 被害補填에 대한 費用負擔의 問題로만 格下되어질 수 없고, 오히려 環境汚染과의 鬭爭에 있어서 直接的인 作爲, 禁止, 給付義務의 內容을 가지는 實體的 責任原理로서 理解되어야 한다.<sup>18)</sup>

또한 原因者負擔原則을 法的 意味로 把握하기 위하여는 이를 純粹한 手段的인 概念으로 縮小하여, 原因者는 環境汚染을 시키는 生産 또는 社會活動에서 생기는 結果로서의 모든 環境被害에 責任을 지는 것이 아니라 그에게 단지 環境政策이 必要하다고 認定하는 範圍에 限定하여 負擔責任을 물어야 할 것이며, 따라서 이 原則의 基本意味는 因果歸屬의 絕對的 理論이 아니라 社會科學理論이 대개 그런 바와 같이 政策的 區分의 理論이다.<sup>19)</sup>

原因者負擔原則을 社會的 費用의 內部費用化(internasierung der sozialen Kosten)라는 理論體系와 동일시 하는 것은 부적절하며, 따라서 原因者負擔原則은 廣範圍하고 一律的인 社會的 附加費用의 內部化가 아니라 國家目標 및 費用尺度에 따라 環境政策이 必要하다는 것만 汚染者에게 責任을 要求한다. 이하에서는 이 原則의 理論基礎를 原因者概念定立과 原因者負擔範圍에 관련되는 範圍內에서 簡略하게 살펴보고자 한다.

#### (1) 規制行政法論上的 秩序責任論 및 環境法上的 政策決定論

規制行政法上的 秩序責任은 刑事責任과는 달라서 故意·過失을 要件으로 하지 않고, 過失이 없어도 社會的 障害가 '自己의 生活範圍' 안에서 發生한 者는 그 障害의 防止 및 除去責任이 있고, 秩序行政上 必要한 命

18) Reiner, Schmidt, Einführung in das Umweltrecht, München, 1987, S. 4.; Storm, P-C, Umweltrecht, 1980, S. 17.; Breuer, R.: a.a.O., S. 545.; Salzwedel, J., Hrsg. Grundzüge des Umweltrechts, 1982, S. 96.

19) Luhmann, N., Ökologische Kommunikation, Opladen, 1986, S. 28. Salzwedel, J., a.a.O., S. 96.; Reh binder, E.: a.a.O., S. 35, S. 96.; Schmidt, R., a.a.O., S. 5.

令 및 強制에 服從하여야 한다.

따라서 秩序行政의 領域에서 環境汚染의 原因을 招來한 者, 즉 原因者는 社會的 共同生活의 構成者로서의 社會的 構成體(Gesellschaftliche Einzelheit)로 把握되어 自己의 行爲 뿐 아니라 自己의 支配範圍內에 있는 他人의 行爲 또는 物件의 狀態에까지 그 範圍를 擴大하여 環境汚染이라는 客觀的인 社會的 障害의 發生을 中心으로 汚染防止에 대한 秩序責任을 져야 한다는 것이다.<sup>20)</sup>

그러나 環境法論者들은 原因者負擔原則을 既發生한 또는 發生할 社會的 障害의 單純한 除去의 問題가 아니라 環境政策의 獨自의 效果性(eigene Effizienz)을 위해 市場參與者들의 環境汚染과 關聯된 經濟行態(Wirtschaftsverhalten)의 環境政策의 操從의 問題로 본다.<sup>21)</sup> 따라서 原因者는 外界의 表象(Erscheinungsbild) 또는 社會倫理的 觀點에서 導出되는 것이 아니고 操從되어야 하는 特定行態를 對象으로 하는 環境政策手段들의 機能에 따라 特定되어야 한다.<sup>22)</sup>

## (2) 社會的 附加費用理論 및 被害補償理論

原因者負擔原則의 基礎에는 經濟學的으로 社會的 附加費用(Soziale Zusatzkosten) 理論이 있으며, 各 經濟單位가 他人에게 招來한 環境被害 또는 不利益은 그 經濟單位의 費用에 計上되어야 한다는 것이다. 社會的 附加費用 또는 外部費用은 原因者인 各 經濟單位에게 負擔되어져서 國民經濟的으로 바람직하지 못한 過度한 環境利用은 抑制되어야 한다는 것이다. 法學的으로는 原因者에게 汚染의 防止費用 以外에 殘存하는 汚染으로 인한 環境被害에 대한 損害의 填補責任을 負擔시키는 것이다.

環境被害는 個別的 權利主體의 被害와 氣象異變의 경우와 같이 不特定 一般公共의 被害로 區分되며, 모든 環境被害에 대한 完全한 損害填補

20) 金道相: 行政法(下), 第6改正版, 1987, 236쪽.

21) Reh binder: a.a.O., S. 32.

22) Reh binder: a.a.O., S. 96 f.; Breuer, R.: a.a.O., S. 547.; Schmidt, R.: a.a.O., S. 5.

는 결국 公的 賦課金(Öffentliche Abgaben)에 의해 이룩되어진다.

環境被害가 財政的으로 填補되어야 한다면 먼저 被害額이 評價調査되어져야 하고 또한 貨幣單位로 計量化되어야 한다.<sup>23)</sup>

이러한 被害의 計量化는 앞서도 例를 들은 氣象變化와 景觀價値의 侵害 등과 같은 경우에는 거의 不可能하며, 설사 이것이 可能하더라도 多數原因者의 경우에 各者의 被害寄與率을 計算하여 割當하는 것은 매우 어려운 것이다.<sup>24)</sup>

따라서 社會的 附加費用理論에 根據한 賦課金法은 廢水引入(Einleitung von Abwässern)에 의해 地表水(Oberflächengewässer)에 招來된 損害를 評價하여 原因者에게 이 金額을 補償하도록 하는 대신에 廢水를 適正하게 淨化하기 위하여 平均的으로 얼마의 費用을 支出을 했어야 하는 가에 주목한다.

賦課金은 따라서 廢水가 초래한 環境被害에 따라 計算되는 것이 아니라 環境被害의 防止를 위해 節約되어진 支出費用에 따라 計算되고 이는 이미 社會的 附加費用理論의 範圍를 벗어난다.<sup>25)</sup>

### (3) 公共資產理論 및 公物使用料理論

環境被害의 困難性을 回避하면서 原因者負擔原則의 理論的 基礎가 되고 있는 것은 公共資產(öffentliches Gut)理論과 公物使用料(Nutzungsentgelt)理論이다.

이에 따르면 環境資源은 더 이상 自由財(Freies Gut)가 아니고 公共財產이며, 이의 管理主體인 國家側에서 資源利用에 대한 反對給付를 要求하여 環境資源의 過度使用을 防止하고 原因者, 즉 環境資源을 使用하는 者는 自然的인 公共用公物에 대한 使用反對給付로서의 負擔을 公物管理主體에게 使用料(Gebühren)로써 支拂해야 한다는 것이다.

물, 대기, 湖沼 등에 대하여 대개는 私的 또는 公的인 物的 支配關係가 國家에 따라서 나름대로 成立되어 있고, 私的 財產法秩序는 環境資源이

23) Bullinger, M. : a.a.O., S. 666.

24) Rebinder, E. : a.a.O., S. 137.

25) Bullinger, M. : a.a.O., S. 666 f.

덧없이 사용될 수 없도록 하고 있다.

그러나 公共의 負擔 또는 公共의 利益을 犧牲으로 하는 특별한 集中利用과 共同活用の 범위를 넘어서는 것은 國家의 管理下에서 承認, 또는 許可를 要하며, 資源의 重要部分은 直接配分되고 있으나 適正한 利用이라는 成果를 거두지 못하고 있다. 따라서 이러한 종전의 配分方式은 間接적으로 調節的인 反對給付에 의해서 支援補充되어야 한다는 것이다.

公物使用의 反對給付는 環境資源의 稀少性에 相應하여 原因者에게 環境親和의 行態를 취하도록 充分한 動機誘發을 하여야 한다. 公共用公物로서의 環境媒體利用에 대한 使用料的 賦課金(Gebührenähnliche Abgabe)이 어느 水準에서 設定되어야 할 것인가는 原因者의 負擔範圍에서 後述한다.

### Ⅲ. 原因者概念 및 負擔範圍

#### 1. 原因者概念

環境問題의 核心은 個別的인 社會經濟現象 및 生産過程이 문제인 것이 아니고 産業의 高度化 및 集中, 社會經濟構造 및 社會意識의 變化 등이 綜合적으로 環境汚染을 심각하게 하는 源流가 되고 있다는 데에 놓여 있다.<sup>26)</sup> 어떠한 原因者概念 및 設定에 있어서 法的인 因果關係는 社會事象의 展開過程에서 特定人의 社會的 機能과 目的指向的인 態度에 重點을 두어 因果의 連鎖를 어느 特定範圍에 限定區劃한다는 點에서 重要한 役割을 한다.

原因者概念과 이의 特定은 순전히 分類基準(Klassifikatorische Ordnung)의 문제인가, 概略的인 群集化(akzeptierte Gruppierung) 問題인가를 둘러싸고 4가지의 立場이 對立하고 있다.<sup>27)</sup>

26) Wicke, L. : a.a.O., S. 26 ff.

27) Reh binder, E. : a.a.O., S. 30 f.



**(1) 形式的 生活關係說**

原因者는 外形의인 生活關係의 場所의 範圍內에서 汚染物質을 放出하게 된 모든 者를 말한다고 한다.<sup>28)</sup>

이에 의하면 消費關聯汚染(Konsumbezogene Umweltbelastung)의 경우 항상 消費者가 原因者이고, 生産者는 아니어서 消費過程에서 일어나는 環境汚染에 대해 生産者에게 費用負擔을 시키는 措置들은 原因者負擔原則에 반한다고 한다.

**(2) 事實上的 支配領域說**

原因者는 事實上的 生活支配範圍에서 汚染이 發生하게 되는 모든 者이다.<sup>29)</sup> 이 說에 의하면 消費와 關聯되어 생기는 汚染의 경우에는 물론 消費者가 原因者이다. 그러나 商品의 消費過程에서 일어나는 汚染을 줄이기 위해 生産者에게 가하는 措置들은 實際的인 理由로 原因者負擔原則의 間接的 實施로 본다. 一般家庭 또는 農事活動에 대해선 全面 規制可能性이 없어서 實際的 必要에 의하여 生産者에게 賦課金이 징수될 뿐이다.

**(3) 政策對象으로서의 適合地位說**

原因者는 汚染의 原因을 若起하고 國家的 目標構想(Staatliche Zielvorstellung)에 따라 汚染을 防止, 除去, 補填할 수 있는 모든 者라고 한다.<sup>30)</sup>

실제 이 說에 따라 原因者는 環境政策의 適正한 規律對象位置에 있는 者이다. 原因者는 環境親和的인 製品生産, 行態誘導, 汚染除去의 實際可能性, 費用負擔에 의한 事後影響을 考慮하여 定해지는 것이지 概念的으로 事전에 特定될 수 없다고 말한다.

**(4) 因果連鎖에의 參與說**

原因者는 연속적인 因果關係의 連鎖 속에서 汚染過程에 參與하거나 그

28) 產業界의 主張이다.

29) Ackermann-Gutachten, S. 32.

30) Lehbinder, E. : a.a.O., S. 96. ; Schmidt, R. : a.a.O., S. 5.

要因을 分擔한 모든 者가 된다.<sup>31)</sup>

이 說에 의하면 消費關聯 汚染의 경우 生産者 뿐 아니라 消費者도 原因者이다. (1) 내지 (3)의 說은 外形的인 生活關係, 事實上的 支配力, 政策合理性에 理論基礎를 두고 있는 것으로 대단한 說得力이 있고, 특히 警察法上的 秩序攪亂者 責任과 類似性을 가지고 있어 傳統的인 警察法 概念構造 속에 이를 포섭하는 것이 可能한가 하는 興味로운 課題가 되어진다. 그러나 警察法에서의 秩序責任은 단지 個別的으로 社會的 障害要素를 事實上 支配하는 者에게 이의 除去를 割當歸屬시키는데 있으나, 環境法에서는 一回的인 障害의 除去가 問題아니라 社會構成員들의 總體的인 社會經濟行態改善이 全面에 등장하게 되므로 결국 (3) 學說에 따라 누가, 어느 경우에 汚染原因者가 되는가를 環境政策의 目標達成戰略, 그리고 이를 위한 立法形成의 內容에 따라 確定될 수 밖에 없다고 본다.

## 2. 原因者의 範疇

多元的인 民主産業社會에서 대규모 利益團體들은 예상한 바와 같이 자기네 團體의 부담을 가능한 한 유리하게 하려는 努力을 한다.

Reichhardt 에 의하면<sup>32)</sup> 環境費用의 配分에 관한 意思決定過程에 參與하고, 경우에 따라서는 抵抗을 하거나 聯合하고, 또한 서로 反目하는 機能集團으로 納稅者, 勞動者, 消費者, 生産者, 地域社會, 國家 등을 생각할 수 있다. 原因者로 될 수 있는 社會集團은 原因者負擔原則의 適用과 관련된 利益團體와 거의 그 外延을 같이하고 있으며, 一般的으로 原因者의 범주에 生産者, 消費者, 地域社會, 國家, 그리고 汚染防止로 인한 直接受患者가 豫想되어진다.

生産者와 消費者가 原因者의 範疇에 나열되는 것은 당연하다 하겠으나<sup>33)</sup> 地域社會 및 國家, 直接受患者는 약간의 檢討가 要求된다. 地域社

31) 獨逸政府의 見解.

32) Dilemmas of Economic Behaviour, *Kyklos* 23, 1970, 849, 856 ff.

33) Bullinger, Rincke, Oberhauser, Schmidt : *a.a.O.*, S. 84.

會 및 國家는 地域 및 空間整序行政을 수행하고, 특히 環境保全을 國家의 主要任務 내지 法的 義務로 인정하고 있는 '環境權' 下에서는 당연히 原因者범주에 들어가야 하며, 특히 各種의 事業活動에 수반하여 課稅權을 행사하고 있는 公共團體는 이런 事業活動과 관련되는 綠地帶造成, 廢水處理場의 建設에 따르는 費用의 적정몫을 담당하여야 한다.<sup>34)</sup>

湖沼의 水質保全으로 良質의 上水源確保라는 서비스를 받거나, 開發利益을 얻게 되는 地域住民에 대한 環境稅 賦課는 비록 겉으로는 原因者負擔原則의 適用이 거꾸로 되어 있는 것 같으나 環境資源使用의 抑制, 衡平 및 效率性의 측면에서 타당하고 또 필요하다고 본다.<sup>35)</sup>

### 3. 原因者의 負擔範圍

原因者의 負擔範圍는 그 類型에 따라 달라지며, 여기서 주의해야 할 것은 原因者의 費用負擔이 原因者에 의해 最終적으로 부담되는 것을 곧 意味하는 것은 아니라는 점이다.

原因者가 얼마나 費用轉嫁(Abwalzung der kosten)를 할 수 있는가는 市場構造, 需要의 價格彈性 등에 의해 좌우되며 原則의 基本內容과는 직접 관련이 없다.<sup>36)</sup>

이미 理論的 基礎에서 언급한 것과 같이 原因者는 그 類型에 따라 事實上 및 規範的인 汚染防止費用, 殘存汚染으로 인한 損害補償費用, 公共資產으로서의 資源使用의 反對給付를 負擔해야 한다. 다만 第3類型에서 原因者가 負擔하게 되는 反對給付로서의 資源使用料는 公物管理主體의 公物管理費用, 또는 使用者의 經濟的 利益評價와 관련없이 오직 環境親和的 行態(umweltfreundliches Verhalten)를 助長하기 위한 目的만을 基準으로 計算될 수 있는가 하는 문제가 있다. 一般的으로 公物管理의 경우에는 使用料와 管理費用이 一致해야 하는 同價原理(Äquivalenz Prinzip)가 支配하고 있으나 環境媒體의 경우에는 한번 濫用の 결과로

34) Bullinger, Rincke, Oberhauser, Schmidt : a.a.O., S. 74, 105.

35) OECD, The Polluter Pays Principle, 1974, p. 29, 49~52.

36) Reh binder, E. : a.a.O., S. 22. OECD, p. 27.

환경이 파괴되면 엄청난 財政投資를 하더라도 原狀復舊가 어려운 특성을 가지고 있으므로 使用料水準은 環境의 過度利用을 事前에 防止하는 動機를 創出할 수 있을 정도로 높이 결정되어야 한다.<sup>37)</sup>

#### IV. 適用手段

原因者負擔原則의 適用을 위한 政策手段들은 매우 다양하게 分布되어 있으며, 항상 새로운 提案들이 이루어지고 있어 중점을 두는 方向에 따라 헤아릴 수 없이 많다.

이의 分類은 여러 基準에 따라 가능하나 크게 5 가지로 區分하고 手段들의 具體的 內容은 바로 環境法, 環境政策 및 環境經濟에 관한 敎科書가 될 것이기 때문에 여기서는 略하기로 한다.<sup>38)</sup>

##### 1. 絶對的 禁止(Absolute Verbote)

여기에는 特定財貨의 生産 및 消費禁止와 심한 環境汚染을 일으키는 生産節次의 採擇禁止가 있다.

##### 2. 直接規制(Auflage)

여기에는 生産 및 消費에 있어서 汚染物質排出을 特定水準 以上이어서 아니된다고 하는 規制와 環境汚染의 段階的 淨化 및 除去를 위한 基準定立과 環境危害의 集中을 防止하기 위한 地域基準의 定立 등이 있다.

##### 3. 排出賦課金の 賦課(Emissionsabgabe)

여기에는 原因者의 不當利得回收를 目的으로 하는 賦課金, 損害填補 및 使用料的인 賦課金制가 있으며, 受益者分擔金的 性格을 가지는 賦課金制 또한 여기에 속한다.

37) Bullinger, M. : a.a.O., S. 669.

38) OECD, pp. 28~35. ; Wicke, L. : a.a.O., 90 ff.

#### 4. 損害賠償 및 損失補償請求權(Schadenersatz und Entschädigungsanspruch)

個別的 經濟單位의 司法的 請求權은 직접 環境汚染防止에 기여하는 것은 아니나 原因者에게 汚染을 줄이겠다는 動機를 賦與한다.

#### 5. 公共財政(offentliche Haushalte)

여기에는 公的 財政手段에 의한 汚染防止 및 補償費用의 財政支援과 環境分野의 研究 및 汚染防止를 위한 直接 또는 間接의 補助金支援 등이 있다.

### V. 適用에 따른 問題點 및 限界

適用에 따르는 많은 限界 및 問題點이 있으며 이를 간단히 요약하여 검토한다.

첫째로 高度의 情報가 要求된다. 環境被害에 관한 것은 물론 防止費用의 計算에서도 그러하다. 필요한 情報의 確保는 많은 費用과 結付되고 個別的 政策手段의 動員을 위해서는 그 밖에도 여러 가지의 各級 情報가 要求되어 이런 점에서 原因者負擔原則의 適用手段動員에 限界가 있게 된다.<sup>39)</sup>

둘째로 原因者負擔原則은 明白하게 인식할 수 있는 原因者와 個別的인 責任配分을 前提로 한다. 그러나 環境汚染은 아주 은밀하게 서서히 일어나며 수 많은 複合要因이 長期的으로 관련되고 있다.<sup>40)</sup> 따라서 어떤 原因者와 어떤 原因要素가 被害要因이 되고 있는가, 그리고 各者의 寄與率과 몫에 대해 어떤 결정을 내려야 할 것인가에 관하여 環境法 및 政策理論은 침묵하고 있다. 環境汚染의 窮極的인 根源은 社會 그 自體에 있다는 社會學者의 見解에 따르면 原因者負擔原則은 共同負擔原則의

39) Bullinger, Rincke, Oberhauser, Schmidt : a.a.O., S. 48f. ; OECD, p. 27.

40) Wicke, L., a.a.O., S. 77 ff.

下位原則으로 轉落되어야 한다.<sup>41)</sup>

셋째로 原因者負擔原則은 一定한 財政費用이 부담되면 環境被害는 곧 除去되는 것처럼 이해되기도 한다. 그러나 많은 化學物質은 엄청난 費用支出에도 불구하고 우리를 둘러싼 生態界에서 淨化되어 질 수 없는 것들이다. 이와 관련하여 被害補填이라는 것은 진정한 原狀回復을 허용하지 않는 不可逆的인 環境汚染의 경우에 아무런 意味가 없으며, 또한 事前豫防原則에 비교하여 때때로 浪費의 일 수 있다는 점이다.

넷째로 原因者負擔原則이 原因者가 費用負擔을 하면 社會的 責任을 輕減시킨다는 점이다. 費用을 支拂하면 原因者는 道德的 責任으로부터 免除되어 環境破壞가 적어도 窃盜, 强盜 등과 같이 反社會的 犯罪로서 社會的 非難의 對象이 되어야 한다는 것을 忘却하게 된다.

끝으로 原因者負擔原則은 環境汚染과 관련된 集團들이 서로 責任을 미루려고 하는 게임을 즐기게 하며 이들 社會集團간에 理念的인 白兵戰을 일으켜 環境資源의 過度利用은 좀처럼 줄지 않게 된다.

그리고 가장 중요한 것은 原因者負擔原則의 적용이 가져오게 될 經濟成長, 國際競爭力, 雇傭市場構造에의 영향, 所得 및 財政效果 등에 대한 研究分析의 강화와 産業技術社會에서 받아드려야 하는 法的 受忍限度의 決定基準 및 限界가 不明하며 動機賦與에 의한 間接的 行態誘導가 社會公共의 安全, 健康生命保護와 直結되어 있는 領域의 環境問題의 決定에 얼마나 기여를 할 것인지 확실한 對答이 提供되지 않고 있다.

## VI. 우리의 費用負擔制度和 提言

### 1. 制度의 現況 및 問題點

環境保全法 第43條 및 同施行令 第29條 내지 第34條에 근거하여 實施하고 있는 費用負擔制는 現在 蔚山, 溫山地域의 住民移住對策事業과 大邱, 晉州, 淸州 工團地域에서 運營되고 있는 廢水終末處理工場의 設置

41) Luhmann, N. : a.a.O., S. 31.

및 運營管理에 適用되고 있다.

住民移住事業은 現行 民法體系 안에서 原則으로 해결돼야 할 것을 무리하게 行政法의 으로 構成推進하고 있는 것으로 判斷되며, 現行制度의 內容 및 體系가 많은 不明確性, 未備點으로 나타나고 있다. 制度의 基本 構造 및 法的 性格分野에 한정하여 問題點을 간략히 羅列하면 우선 原因者範圍의 決定이 非合理化되어 工場事業者만이 原因者로 다루어 지고 있고, 國家 및 地方自治團體, 또한 受惠集團은 除外되어 있다.

賦課金制度 및 法令基本體系와 완전 별개로 파악 운영되고 있어 制度의 法的 性格自體가 미정립되어 制度의 運用 및 管理節次에 많은 問題가 發見되고 있다.

## 2. 몇가지 提言

排出賦課金制의 全面再檢討와 함께 原因者範圍의 再決定이 요청된다. 費用負擔이 요구되는 汚染防止事業을 制限, 축소하는 것은 우리의 經濟 現實을 고려하여 수긍한다고 하더라도 事業者만이 原因者範圍에 속하고 있는 것은 果敢히 改善하여 國家, 地方自治團體, 受惠者集團을 原因者의 範圍에 포함시켜 公共機關의 環境問題에 대한 姿勢轉換을 요구하여야 한다.

負擔金의 算定基準 및 徵收節次上的 高칠점은 運用過程에서 해결되어야 할 것으로 믿고 國民財產權保護와 관련하여 費用負擔計劃決定시에 計劃決定節次에의 利害關係人의 參與를 制度化하고 모든 資料가 公開되어야 할 것이다.

또한 費用負擔金收入의 還元投資裝置 開發을 위한 地方自治團體, 環境基金의 設置가 要望되며, 基金의 財源은 費用負擔金, 賦課金手數料 등으로 우선 充當될 수 있을 것이다.

끝으로 原因者負擔原則의 適用準備로서 環境資源에 대한 財產權의 內容 및 歸屬, 財產權의 法的 構成形態에 대한 研究가 이루어 질 것을 희망하며 이와 아울러 우리 나라 山林, 湖沼, 水利權에 관한 慣習法의 調

査整理가 없이는 費用負擔原則이란 用語自體가 우리 나라에서는 學問的인 노리개에 머물게 되고 말 것이다.