

지방자치단체의 새로운 환경행정작용 수단으로서의 환경세

임 현*

I. 시작하는 말

분권화의 추진과 함께 지방자치단체의 역할이 계속하여 강화되고 있으며 이러한 경향은 환경행정의 영역에서도 지방자치단체의 기능강화라는 요구를 가져오고 있다. 또한 지방자치단체에 의한 환경행정사무의 수행은 실제로도 그 필요성이 인정되는 내용이라 하겠다. 이러한 환경행정영역에서 지방자치단체의 역할강화라는 과제를 효율적으로 수행할 수 있는 수단으로 지방세로서의 환경세 도입을 검토해보고자 한다. 환경세의 도입논의는 앞서 언급한 지방자치단체 역할강화수단의 마련이라는 의미와 함께 현행의 환경규제수단, 예컨대 배출부과금제도, 환경개선부담금제도, 폐기물 예치금, 부담금 등의 제도들이 환경문제를 본질적으로 해결하지 못하고 있는 상황에서 조세로서 이러한 문제를 해소해 보고자 하는 시도이다. 기존의 수단들과 비교했을 때 환경세는 재원의 규모, 재원의 안정성, 재원조달에 소요되는 비용, 환경관련 투자와의 연계가능성 등의 측면에서 우월하다고 평가할 수 있기 때문이다. 현행 환경정책의 한계를 보완하면서 지방자치단체의 행정에 소요되는 재원을 함께 확보할 수 있는 환경행정수단으로서 환경세의 내용을 구체적으로 형성해보고자 하는 것이 이 논문의 목적이다. 이를 위하여 먼저 환경세의 의의와 필요성을 검토하고 그 헌법적 허용성, 조세로서의 적합성을 살펴본 후 그 구체적 내용형성을 시도해보고자 한다.

* 단국대학교 법과대학 조교수

II. 지방자치단체 역할강화를 위한 새로운 환경행정수단

1. 환경문제에 대한 지방자치단체의 역할강화

환경문제에 대한 지방자치단체의 역할강화의 필요성이 인정되고 있다. 오늘날 지방자치단체의 역할이 점차적으로 계속하여 강화되고 있으며, 환경문제에 있어서도 중앙집권적 환경행정체제를 벗어나 지방자치단체내의 환경은 지방자치단체가 책임성 있게 개선해 나갈 수 있도록 체계를 재정비할 필요성이 있다. 지방자치단체는 환경에 가장 근접해 있는 행정단위로서 주민생활과 직결된 각종 환경문제를 가장 잘 파악하고 집행할 수 있으며 이는 지방자치의 본질적 영역의 하나라고 볼 수 있기 때문이다. 이러한 기능을 수행하기 위해서는 환경문제에 대한 지방자치단체의 역할이 증대되어야 한다.

환경행정에 있어 지방자치단체의 역할강화를 위해 무엇보다 요구되는 것은 국가와 지방자치단체간 합리적 사무의 배분, 특히 지방사무의 확대와 함께 지방자치단체의 환경투자재원 및 그 운용의 자율성 확보이다. 환경오염문제는 발생지에서 사전에 그 문제를 해결하여야 하며 그렇지 못할 경우 못할 경우 막대한 투자재원이 필요할 뿐만 아니라 그 해결 자체가 어려울 수 있다. 또한 환경문제는 지역의 생활구조와 밀접한 관련을 맺고 있으므로 지방공공부문의 집합적 대응이 필요한 분야이며 이를 위해서는 지방자치단체에 적정한 재정규모가 확보되어 있어야 한다. 또한 지방자치단체의 환경관련 인력을 늘려가야 할 뿐만 아니라 환경 관련 공무원의 전문성을 높여 나가야 할 것이다.

2. 현행 환경행정작용의 유형과 한계

환경행정작용의 일반적인 유형으로 행정계획, 환경기준, 환경영향평가 등을 들 수 있고, 구체적인 효과달성을 위한 개별적인 내용으로는 규제적 수단, 비권력적 수단, 간접적 수단으로 분류해 볼 수 있다.¹⁾ 1990년대 이전의 환경행정작용은

1) 환경행정수단을 정형적인 수단과 개별적인 수단으로 대별하는 경우 전자는 국가전체 또는

직접적인 규제에 더 많은 비중을 두고 집행되어 왔으나, 1990년 이후부터는 지속 가능한 개발, 지구기후변화 등의 환경문제를 해결하기 위해 다양한 간접적 규제 수단을 도입하여 시행하고 있다. 최근에는 신축적 환경관리수단, 자율적 환경관리 수단 등이 새로운 환경정책수단으로 이용되고 있다.²⁾ 이러한 유형 중 간접적 규제수단은 행정주체가 기업이나 시민으로 하여금 환경보호에 유익한 행동을 유도하기 위하여 당사자가 이해관계를 갖는 간접적인 수단을 사용하는 것을 말한다. 「환경정책기본법」은 자원의 효율적인 이용을 도모하고 환경오염의 원인을 야기한 자 스스로 오염물질의 배출을 줄이도록 유도하기 위하여 필요한 경제적 유인 수단을 강구하도록 하고 있다(제20조의 3). 이러한 간접적 수단들에는 경제적 유인효과를 주기 위하여 일정한 경제적 혜택이나 부담을 과하는 경우가 해당된다.³⁾ 아래에서는 환경행정작용의 유형 중 간접적 수단에 범위를 한정하여 그 제도적 현황과 한계에 대해 살펴보기로 하겠다.

(1) 부담적 행정작용

(가) 공과금의 부과

1) 의의

일정한 금전납부 의무의 부과를 통하여 당사자로 하여금 특정 환경보호행위로 유인하는 행정작용을 말한다. 공과금은 그 자체로서 환경보호 목적을 지향하며, 그 수납한 재원 역시 환경보호에 사용된다는 점에서 다른 공과금인 세금과 구별된다. 그

전 산업에 대해 영향을 미치는 수단을 말하고 후자는 국가 또는 산업내의 특별한 집단이나 개인에게 영향을 미치는 수단을 의미한다. Wilkinson, *Environment and Law*, 2002, p. 135.

2) 신축적 환경정책수단은 주로 지구기후변화관련 온실가스 문제의 해결을 위해 논의되고 있는 내용으로, 배출권거래제도, 공동이행제도, 청정개발체제 등이 포함된다. 김연태, “시장 경제적 수단에 의한 환경보호”, 「공법연구」 제24집 제2호, 1996, 429면 이하; 홍준형, 「환경법」, 박영사, 2001, 141면; 김동복, “환경오염규제수단으로서 지방환경세”, 「공법연구」, 제33집 제2호, 2005. 2, 297면.

3) OECD, *Economic Instruments for Environmental Protection*, 1989, p. 15.

러나 이러한 공과금은 당사자에게 경제적 부담을 줌으로써 일정한 행위를 유도하는 것이므로 그 액수가 상당한 부담이 되어야 하고 그 대상에 있어서 이러한 부담과 관련된 사람일 것 등이 요구된다. 그 근거에 대해서는 기본적으로 「환경정책기본법」 제7조를 드는 것이 보통이다. 현행법상 대표적인 내용으로는 배출부과금, 환경개선부담금, 폐기물부담금, 수질개선부담금, 예치금 등이 이에 해당한다.

2) 배출부과금제도

배출부과금이란 일정한 환경기준을 초과하는 오염원의 배출량이나 그 잔류량에 대하여 과하여지는 부담금을 말한다. 이는 현실적으로는 배출허용기준의 위반행위시에 사후적으로 그 제재수단으로서 부과하는 금전적 부담이지만 사후적인 제재 자체보다는 이러한 금전적 부담제도의 존재로 인하여 당사자로 하여금 일정한 환경보호행위로 유인하는 유인수단으로서 이해하는 것이 실질적이라고 여겨진다. 특히 이는 기존의 법적 규제방법을 보완하기 위하여 도입되어진 것으로서 경제적 유인을 제공하여 오염을 규제하는 방법을 사용한다는 점에서 그간의 행정수단과는 구별되는 제도이다.⁴⁾ 실정법으로는 「대기환경보전법」(제35조), 「수질

4) 배출부과금제도와 유사한 제도로서 배출권거래제도를 들 수 있다(오염권판매제, 오염권의 경매라고도 한다. Dale, *Pollution, Property and Prices*, 1968, S. 93.). 이 제도는 지구 전체에서 배출되는 오염물질의 총량을 정한 다음 국가마다 일정한 양의 오염물질을 배출할 수 있는 권한을 주고 이 한도를 넘는 경우에는 정해진 양을 다 사용하지 못하는 국가로부터 배출권을 구매하도록 한 것으로서 교토의정서에서 그 내용을 규율하고 있다. 이때 가격 및 거래량은 배출권의 수요와 공급에 의해 결정된다. 대상 국가는 온실가스 배출에 대한 측정과 보고를 위한 각자의 제도를 마련해야 하며, 각 국가의 환경당국은 실제 오염물질 배출량과 배출권을 비교하여 보고해야 한다. 만약 정해진 배출권 이상으로 오염물질을 배출한 경우에는 다음 해에 배출허용량을 줄이거나 벌금을 부과하게 된다. 원래는 국가 사이의 거래이지만 온실가스 감축의무가 있는 나라들이 민간기업에도 오염물질 배출량을 할당할 것으로 보여 민간기업 차원의 거래도 이루어질 것으로 전망된다. 배출허용량이 미리 설정되기 때문에 환경목표를 세우기가 쉽고, 장기간에 걸친 배출권을 미리 구매할 수 있어 기업은 장기적인 계획을 세울 수 있으며, 환경당국은 기술발전 또는 경제여건 변화 때마다 실시하던 세율조정을 할 필요가 없다. 즉 배출권거래제도는 사전에 일정한 기준에 의해 책정된다는 점에서 사후에 납부의무를 부담하게 되는 배출부과금제도와 차이를 갖는다. 그러나 이 제도는 오염물질 배출량을 수시로 감시할 수 없고, 국가나 기업체의 비용이

및 수생태계 보전에 관한 법률」(제4조의 7) 등이 이를 규율하고 있다.

과거에는 배출부과금의 규제기준이 최대허용농도를 규제하는 농도규제방식으로 되어 있어 배출농도가 기준치 이하이기만 하면 행위자는 얼마든지 오염물질을 배출할 수 있는 문제점이 존재하였다. 그러나 관련 법률의 개정으로 폐수배출이나 대기배출의 농도에 관계없이 특정구역안의 사업장에 있어서 배출되는 오염물질을 총량으로 규제하여 부과금을 부담하는 총량규제방식이 채택되고 있어 이러한 문제는 해결되어 있다(「수질 및 수생태계 보전에 관한 법률」 제4조).⁵⁾ 그러나 배출부과금제도는 여전히 몇 가지 문제점을 안고 있는데, 먼저 배출부과금의 액수의 문제이다. 현실적으로 부과되는 부과금의 액수가 환경보호행동으로 유인하기에는 너무 적기 때문에 당사자로서는 막대한 자금을 들여 공해방지시설을 갖추어 행동하는 것보다는 부과금을 내는 편이 훨씬 경제적이라는 점이 지적된다. 따라서 부과금의 액수를 현실화하여야 한다는 비판이 제기되고 있다.⁶⁾ 또한 행정절차법적 측면에서 부과금의 산정절차에 있어서는 국민의 재산권 보호를 위하여 비용부담계획 결정시에 이해관계인의 참여가 필요하며 절차상의 모든 자료가 객관화되고 공개되어질 것이 필요하다.

3) 환경개선부담금

1992년부터 시행되고 있는 「환경개선비용 부담법」에 따라 유통, 소비 과정에서 환경오염물질을 다량으로 배출하는 건물이나 시설물의 소유자 또는 점유자, 휘발유나 LNG 등에 비해 상대적으로 오염물질을 많이 배출하는 경유자동차 소유자에게 자신들이 오염시킨 만큼의 복구비용을 부담시키는 제도이다. 환경개선부담금은 일정 규모 이상의 시설물에 적용된다는 점에서 배출 허용기준을 위반했을 경우 부과되는 배출부과금과는 성격이 다르다. 이 제도는 오염자부담원칙에 근거하여 오염자에게 오염물질의 처리비용을 부담하도록 하여 오염저감을 유도하고 환경개선을 위한 투자재원을 조달하는데 그 목적을 두고 있다(「환경개선비용 부

증가하여 부담으로 작용할 수 있는 한계를 가진다. 김연태, 앞의 논문, 429면 이하 참조.

5) 류지태·이순자, 「환경법」, 법원사, 2005, 136면.

6) 윤서성, “배출부과금제도의 운용과 문제점”, 「환경법연구」, 1983, 41면 이하; 정재길, “배출부과금의 의의와 비교법적 고찰”, 「환경법연구」, 1983, 23면 이하.

담법」 제9조). 이는 대표적인 경제적 유인제도로써 합리적인 환경정책이 갖추어야 할 중요한 특성인 원인자부담원칙과 총량규제의 내용을 구현하고 있다는 장점을 갖고 있다. 이 제도는 오염원인자에게 오염물질 처리비용을 부담시키는 제도임에도 불구하고 납부의무자가 시설물의 실제 사용자가 아닌 소유자인 점 등에서 정책수단과 정책대상간 연계성이 부족하다는 점, 환경개선부담금 부과 대상이 되는 소비·유통 부문의 시설들의 소재 및 오염물질 배출실태를 파악하기 위한 비용의 문제 등이 비판의 대상이 되고 있다.⁷⁾

4) 폐기물부담금

이 제도는 폐기물의 발생을 억제하고 자원의 낭비를 막기 위하여 특정 대기유해물질 또는 유독물을 함유하고 있거나 재활용이 어렵고 폐기물 관리상의 문제를 초래할 가능성이 있는 제품재료·용기의 제조업자 또는 수입업자로 하여금 그 폐기물의 처리에 소요되는 비용을 납부하게 하는 것이다(「자원의 절약과 재활용촉진에 관한 법률」 제12조). 그러나 이 제도는 폐기물부담금의 대상 품목을 너무 제한적으로 설정하고 있으며 재활용이 가능한 품목도 포함되어 있다는 비판을 받고 있다.⁸⁾

5) 수질개선부담금

이 제도는 공공의 지하수자원을 보호하고 먹는 물의 수질개선에 기여하기 위하여 먹는 샘물 제조업자, 수입판매업자, 샘물 개발허가를 받은 자에게 부담금을 부과징수하도록 하는 것이다(「먹는물관리법」 제31조). 법률의 개정 전에는 지하수의 취수량에 대해 부과되지 않고 판매량에 대해 부과되도록 규정하고 있어 지하수를 취수하였다도 판매가 되지 않으면 부과금이 부과되지 않는 등 정책과 정책대상 간의 연계성이 불완전한 점이 비판의 대상이 되었으나, 법률의 개정으로 이러한 문제점은 개선되었다.⁹⁾

7) 환경개선부담금을 환경세로 전환하고자 하는 논의가 있다. 김인중, “환경세 도입방안에 관한 연구: 환경개선부담금을 환경세로 전환하는 방안을 중심으로”, 서울대학교 행정대학원 석사학위논문, 1998.

8) 국회사무처 법제실, 「환경세 도입에 관한 쟁점 정리」, 2004, 11면.

9) 현행 법률은 샘물개발허가를 받은 자와 제조업자에게는 취수량을 기준으로, 판매업자에게

6) 예치금제도

회수·재활용이 가능한 제품·용기 중 지정한 제품·용기가 폐기물이 되는 경우 그 회수·처리에 드는 비용을 해당 제품·용기의 제조 또는 수입업자로 하여금 매년 예치하게 하는 제도를 말한다. 이후 적정하게 회수·처리한 경우에는 회수·처리실적에 따라 예치비용의 전부 또는 일부를 반환해줌으로써 폐기물 발생량을 줄이는 한편 재활용을 장려하고 폐기물로 인한 환경오염을 방지하는 것이 목적이다. 「자원의 절약과 재활용 촉진에 관한 법률」 제18조에 의거한 이 제도는 제품의 제조·생산 단계에서부터 폐기물 발생량을 줄이고 기업체가 폐기물 회수에 대한 책임을 지게 하려는 경제적 유인제도의 하나이다. 이 제도에 있어서는 자원의 재활용에 대한 인센티브를 줄 수 있는 정도의 효율조정이 필요하다는 점이 일반적인 문제점으로 지적되고 있다.¹⁰⁾

7) 조세의 부과

세금은 적극적으로 환경보호적인 시설이나 사업을 조장하기 위한 수단뿐만 아니라 반대로 환경오염을 야기하는 공사나 사업의 억제적 수단으로서도 활용될 수 있다. 그러나 현재로서는 이러한 목적을 위한 세제는 없으며, 이와 관련하여 환경세의 도입논의가 이루어지고 있다.

(나) 공급거부

행정법상의 의무위반에 대하여 의무이행을 간접적으로 강제하기 위하여 행정상 재화나 서비스의 공급을 거부하는 의무이행확보수단으로서의 공급거부는 종전의 구 수질환경보전법이나 대기환경보전법에서 그 규정을 찾아볼 수 있었다. 그 내용은 환경부장관이 오염물질 배출시설의 사용금지나 폐쇄명령에 불응하는 사업장에 대하여 전기나 수도의 설치나 공급을 중단하도록 요청할 수 있도록 하고, 당해 기관의 장은 특별한 사유가 없는 한 이에 응하도록 하는 것이었다. 그러나 이

는 수입량을 기준으로 부담금을 산정하여 부과하고 있다(먹는물관리법 제31조).
10) 설계경, “환경세의 도입방안에 관한 고찰”, 「외법논집」 제22집, 2006. 5, 312면.

리한 제도는 행정법의 일반원칙인 부당결부금지원칙과 관련하여 문제점이 지적되어 폐지되었고, 현행 환경행정법상 공급거부 제도는 인정되지 않고 있다.

(2) 수익적 행정작용

이는 당사자에 대한 자금지원이나 세금감면 등의 재정적 혜택을 통하여 환경보호를 위한 행위로 유인하는 것을 말한다. 실정법상으로는 환경보전을 위한 시책이나 사업 등에 재정적 지원을 규정하고 있는 「환경정책기본법」(제32조 이하), 폐기물 처리시설 또는 재활용시설을 설치하고자 하는 자에 대한 재정적 지원을 정하고 있는 「폐기물관리법」(제57조), 자연환경보전이용시설의 설치사업에 대한 국고보조를 규정하는 「자연환경보전법」(제54조), 물의 사용을 절약하거나 세제 등의 합성화합물의 사용을 줄이거나 그 밖의 수질오염물질의 발생을 저감하여 하천·호소 등의 수질오염을 예방할 수 있는 제품의 생산자·판매자 또는 소비자에게 보조금 등을 지원해 주는 제도(「수질 및 수생태계 보전에 관한 법률」 제7조) 등을 들 수 있다.

이러한 재정적 지원을 통해 환경보호를 유도하려는 방법은 오염원인자에게 규제 대신 제원을 해준다는 점에서 잘못된 경제적 유인수단이 될 수 있다는 단점이 있으나, 제도가 갖는 실용성 때문에 미국, 독일, 프랑스 등 적지 않은 OECD 국가들이 시행하고 있다.¹¹⁾

3. 새로운 환경행정작용 수단으로서의 환경세

(1) 환경세의 의의 및 필요성

(가) 환경세의 의의

환경세라는 용어가 많이 사용되고 있지만 그 의미는 매우 포괄적이어서 사용하

11) 유한성·유태현, “지방환경세 도입방향에 관한 연구”, 「재정정책논집」 제3집, 2001, 139면.

는 경우에 따라 다른 의미로 사용될 수 있음을 주의하여야 한다. 먼저 환경세를 광의와 협의로 구분할 때 광의의 환경조세는 조세도입의 목적이 무엇이든 상관없이 결과적으로 환경오염 저감효과를 가져오는 모든 금전납부의무를 포함한다. 즉 부가가치세, 개별소비세, 환경관련 부담금 등이 이에 포함될 것이다. 그러나 협의의 환경세는 환경오염저감을 직접적인 목적으로 부과되는 조세를 말하며, 배출부과금, 환경개선부담금, 에너지세, 탄소세, 유향세 등이 이에 포함된다고 할 것이다. 또한 환경세는 직접환경세와 간접환경세로 구분하기도 한다. 직접환경세는 오염배출의 양에 따라 그 사회적 한계비용에 해당하는 금액을 오염배출의 근원에 직접적으로 부과하는 것이다. 현행 제도 중 구체적인 예로 배출부과금을 들 수가 있는데 이 제도는 순수한 조세로서의 내용과 형식을 갖춘 것은 아니지만 직접환경세로서의 성격을 갖는 것이라 할 수 있다. 간접환경세란 소비나 생산에서 환경오염을 발생시키는 재화나 용역에 해당하는 세금을 개별소비세의 형태로 부과하는 것이다. 전형적인 예로서 탄소세를 들 수 있는데, 이는 탄소를 포함하는 에너지원의 사용에서 배출되는 이산화탄소의 양에 따라 탄소를 포함하는 모든 에너지원에 부과되는 종량세이다. 우리나라의 교통세는 탄소를 포함하고 있는 연료에 부과되고 있으나 탄산가스 발생량을 기준으로 하여 세율을 정하고 있지 않다는 점에서 엄격한 의미의 탄소세라고 볼 수는 없을 것이다.

지금까지 살펴본 것처럼 환경세라는 개념은 매우 포괄적이며 다의적이어서 사용에 혼란이 있을 수 있다. 본 논문에서 사용하는 ‘환경세’라는 개념은 조세로서의 내용과 형식을 갖춘 순수한 조세법적 의미의 환경세를 의미하는 것이라는 것을 밝혀둔다.

(나) 환경세의 필요성

환경세의 도입논의가 이루어지고 그 필요성이 인정되는 이유는 현행의 배출부과금제도, 환경개선부담금제도, 폐기물 예치금, 부담금 제도 등¹²⁾ 다양한 정책수단이 있음에도 불구하고 앞에서 살펴본 바대로 각 제도마다 본질적인 한계를 가

12) 이러한 제도들도 광의의 환경조세에는 포함시킬 수 있다.

지고 있고 이로 인해 환경문제가 해소되지 않고 있기 때문에 조세로서 이러한 문제를 해소할 필요성이 작용했다고 볼 수 있을 것이다. 기존의 수단들과 비교했을 때 환경세는 재원의 규모, 재원의 안정성, 재원조달에 소요되는 비용, 환경관련 투자와의 연계가능성 등의 측면에서 우월하다고 평가되고 있다.¹³⁾

먼저 환경세와 환경개선부담금을 비교하면 효율성의 측면(오염억제 효과와 오염감소를 위한 신기술의 유도효과) 및 형평성의 측면(오염자부담원칙, 경제적 능력부담원칙, 부담주체의 중복·누락배제)에서는 환경개선부담금이 우월하고, 재원의 규모, 재원의 안정성, 재원조달비용, 투자와의 연계성 등의 측면에서는 환경세가 훨씬 우월하다.¹⁴⁾ 환경세와 환경보조금을 비교하면, 환경세는 계속적으로 오염감소에 대한 유인효과를 가지는 반면, 보조금제도는 오염물질의 정화량에 따라 보조금을 지급함으로써 오염감소효과를 가지는 새로운 기술의 도입에 소극적이거나 방해가 될 수 있다. 또한 환경세는 오염원인자에게 부과·징수하는 것인 반면, 보조금은 오염 피해자인 일반국민이 납부한 세금에서 지출되기 때문에 소득분배를 왜곡시킬 수 있다.¹⁵⁾ 따라서 현행 환경정책의 한계를 보완하면서 정책 집행에 소요되는 재원을 함께 확보할 수 있는 환경제도의 도입이 적극적으로 검토되어야 하며, 이러한 의미에서 배출부과금제도, 환경개선부담금제도, 폐기물 예치금, 부담금제도 등과 같은 정책수단들과 비교할 때 보다 효과가 높은 것으로 알려져 있는 환경세를 도입하여 심각성을 드러내고 있는 우리나라의 환경오염문제를 해소하고자 하는 노력은 매우 의미있는 정책추진방향이라 볼 수 있다. 그러나 이러한 필요성이 인정된다고 하더라도 환경세의 도입은 그 헌법적 허용성, 조세로서의 적합성이 전제되어야 하므로 이하에서는 환경세의 허용성 및 조세 특히 지방세로서의 적합성에 대해 먼저 살펴본 후 그 구체적 내용형성을 시도해보고자 한다.

13) 김동복, 앞의 논문, 313면.

14) 박일호, 「환경세도입방안에 관한 연구」, 서울대학교 행정대학원 석사학위논문, 1995, 44면.

15) 오호성, 「환경과 경제의 조화」, 1995, 86면.

(2) 환경세의 허용성

(가) 헌법적 허용성

환경세의 헌법적 근거에 대한 문제는 헌법상의 환경권 규정과 조세법률주의, 조세평등주의로부터 검토할 수 있을 것이다. 우리 헌법 제35조 제1항과 제3항은 개인을 위한 주관적 공권으로서 환경권을 보장한 조항이면서 그에 대응하는 국가적 노력의무를 규정한 조항이기도 하다. 즉 국가는 헌법 제35조 제1항으로부터 환경정책 실현을 위한 재원마련과 환경오염규제수단, 환경보호수단을 마련할 수 있는 근거를 찾을 수 있는 것이며, 헌법재판소도 이와 같은 취지로 수질개선부담금의 부과와 관련한 결정을 한 바 있다.¹⁶⁾ 따라서 조세법 내에 국민의 기본권을 침해하지 않는 내용으로 환경세의 내용을 형성하여 규정한다면 헌법적 허용성은 긍정될 수 있다고 하겠다.¹⁷⁾¹⁸⁾

(나) 조세의 개념과 관련한 허용성

우리 현행 세법은 조세의 개념에 대한 정의규정을 두고 있지 않지만, 일반적으로 조세는 ‘국가 또는 지방자치단체가 국민에 대한 각종의 공공서비스를 제공하기 위한 자금을 조달할 목적으로 특별급부에 대한 반대급부 없이 법률에 규정된 과

16) “헌법 제35조 제1, 3항은 환경정책에 관한 국가적 규제와 조정을 뒷받침하는 헌법적 근거가 되며, 국가는 환경정책 실현을 위한 재원마련과 환경침해적 행위를 억제하고 환경보전에 적합한 행위를 유도하기 위한 수단으로서 수질개선부담금과 같은 환경부담금을 부과징수하는 방법을 선택할 수 있는 것이다”(헌재 1998. 12. 24, 98헌가1); 권영성, 「헌법학원론」, 법문사, 2001, 650면.

17) “국가 및 지방자치단체는 환경보전을 위한 시책의 실시에도 필요한 법제상·재정상의 조치를 하여야 한다”라고 규정하고 있는 현행 「환경정책기본법」 제32조도 환경세의 법률상 근거조항으로 들 수 있을 것이다.

18) 그러나 환경세의 효과나 국가경쟁력 저하 등의 원인을 들어 그 헌법적 허용성에 있어 문제점이 있다고 지적하는 견해가 있다. Tipke/Lang, *Steuerrecht*, 1998, S. 88.

세요건에 해당하는 모든 자에 대하여 일반적 기준에 부과하는 금전납부라고 정의할 수 있다.¹⁹⁾ 즉 조세는 목적의 공익성을 갖는다는 점에서 형사상·행정상 제재와 구분되며, 수단의 강제성에서 국가의 경제활동에 기한 수입 등과 구분되고, 비보상성에서 수수료·사용료 등과, 그리고 대상의 일반성에서 부담금 등과 각각 구별될 수 있다.²⁰⁾ 환경세의 경우 환경오염규제를 통한 환경보호라는 공익성과 수단의 강제성, 비보상성, 대상의 일반성 등의 내용이 충족되므로, 조세의 개념과 관련한 허용성은 인정된다 하겠다.

(다) 조세의 기능과 관련한 허용성

조세의 기능은 크게 세 가지로 나누어 공공서비스 자금의 조달기능, 부의 재분배기능, 경제정책적 기능으로 이해할 수 있다. 이 중 공공서비스 자금의 조달기능이 조세 본래의 기능이라면, 나머지 두 가지 기능은 부차적 기능이라고 말할 수 있다.²¹⁾ 환경세의 경우 환경보호와 개선을 위한 재원의 조달기능, 환경보호적 행위의 유도를 통한 경제정책적 기능 등을 수행할 수 있으므로 조세로서의 기능을 충족하는 것으로 볼 수 있다.

(3) 환경세의 지방세로서의 적합성

(가) 지방세로서의 적합성

지금까지 살펴본 바와 같이 환경세의 도입 필요성 및 허용성이 긍정된다고 하

19) 독일 조세기본법(Abgabenordnung) 제3조 제1항도 '특별한 급부에 대한 반대급부로서가 아니라 공법상의 단체가 수입을 얻을 목적으로 (또는 이를 2차적 목적으로) 급부의무에 관하여 법률이 정하는 요건에 해당하는 모든 사람에게 과하는 금전급부'라고 조세에 대해 정의하고 있다.

20) 임승순, 「조세법」, 박영사, 2001, 4면.

21) 임승순, 앞의 책, 5면.

더라도 환경세를 국세로 신설할 것인지 지방세로 할 것인지를 문제는 여전히 남게 된다. 조세를 국세와 지방세로 배분하는 경우 지방자치단체의 특성에 따른 지방세로서의 적격이 문제가 된다. 일반적으로 지방세에 요구되는 원칙으로는 세원의 보편성(전국에 고루 분포되어 있을 것)·귀속성(어느 지방자치단체에 귀속되는지가 분명할 것)·정착성(세원의 이동이 적고 가급적 정착되어 있을 것)·안정성(경기변동 등과 무관할 것)·분임성(지역주민이 곧고루 납세의무를 부담할 것) 등을 들 수 있다.²²⁾

먼저 환경세의 보편성에 대한 검토를 위해서는 세원이 모든 지방자치단체에 분포되어 있는지를 살펴보아야 한다. 환경세의 중심이 되는 세원으로는 오염유발물질 또는 오염원을 들 수 있는데, 오염유발물질은 정도의 차이는 있지만 모든 지방자치단체에 분포되어 있다고 볼 수 있다. 다만 보편성의 원칙을 충실하게 지키기 위해서는 지방자치단체간 세원의 분포가 균등하여야 하나 오늘날과 같이 지방자치단체간 경제력이 불균형을 이루고 있는 한 지역적 격차는 불가피한 것으로 보인다. 다음으로 정착성의 문제는 환경세를 국세로 할 것인지 지방세로 할 것인지를 문제를 판단하는 기준으로서 매우 중요한 의미를 갖는다. 정착성의 검토를 위해서는 환경오염의 특성에 대한 이해가 전제되어야 하는데, 환경오염은 전국에 걸쳐 획일적으로 발생하는 현상이라고 생각하기 쉽지만 많은 종류의 환경오염은 국지적 현상이다. 예컨대 대기오염의 경우 심각한 대기오염은 특정지역, 특히 대도시 지역에 한정되어 나타나고 있는 점 등을 들 수 있다. 자연의 자정능력이라든가 인구밀도 등이 지역에 따라 시간에 따라 달라지기 때문에 동일한 종류, 동일한 양의 오염물질을 환경에 방출하였을 때의 환경오염피해는 지역에 따라 또 시간에 따라 달라진다. 즉 환경오염은 지역고착성을 가지고 있으며, 이러한 점은 환경세의 지방세로서의 귀속성 요건을 충족시킨다 하겠다. 또한 안정성의 원칙을 환경문제와 관련하여 살펴보면, 우리나라의 경제성장은 계속될 것으로 전망되며, 이로 인한 국민들의 소득수준 역시 계속 증가될 것이므로 이에 따른 환경오염 역시 쉽게 감소되지는 않을 것이다. 따라서 환경세를 신설할 경우 그 세수는 안정적으로 확보될 것으로 보인다. 물론 경제적인 호황기와 불황기에 따라 전혀 영향을 받지

22) 임승순, 앞의 책, 886면.

않는다고는 볼 수 없으나 장기적인 관점에서 본다면 그 세수규모는 안정적이라고 볼 수 있다.²³⁾ 환경세의 분임성 문제는 과세대상의 일반성 문제와 연결되며 지역 주민의 일반적인 납세의무가 인정될 수 있을 것이다.²⁴⁾

(나) 환경행정에 있어 지방자치단체의 역할강화수단

환경행정 영역에서 지방자치단체의 역할강화 필요성은 앞에서 이미 검토하였으며, 지방 환경세의 도입이 이러한 문제에 많은 기여를 할 수 있을 것이라 여겨진다. 특히 지방자치단체 재정고권의 강화에 큰 기여를 할 수 있을 것이다. 지방자치가 하나의 제도로서 완전하게 운영되기 위해서는 여러 가지 전제조건이 이루어져야 할 것이며, 특히 지방행정의 실질적 운영에 필요한 재원의 확보는 가장 기본적인 문제라고 할 수 있다. 지방자치단체의 재정운영은 자율성과 자기보충성을 가지고 있는 자유재원의 비중이 클수록 우수하며, 그 중에서도 지방세수입의 비중이 클수록 지방자치의 관점에서 더욱 이상적이다. 현행 지방세제가 지방자치단체가 필요로 하는 지방경비를 조달할 수 있는 능력을 충분히 갖추지 못한 체이며,²⁵⁾ 일정지역에 특별히 이익이 되는 공공서비스는 국가재정으로 행하는 것보다는 오히려 개개의 지방재정에 맡기는 것이 합리적이라는 점을 감안할 때 지역공공재로서의 성격을 강하게 갖는 환경에 관한 조세를 지방세로 구체화하는 것은 타당하다 여겨진다.

지방자치단체는 환경에 가장 근접해 있는 행정단위이고 그 지역의 문제를 가장 잘 파악할 수 있는 위치에 있으므로 주민생활과 직결되는 각종 오염제거 기능을 가장 적절하게 수행할 수 있는 주체이며, 환경개선을 포함하는 지역개발은 지방자치단체가 주도하는 분권적인 방법으로 시행되는 것이 지방자치의 본질과도 부합되고 지방분권화 정책과도 일치된다 할 것이다.

23) 라휘문, “환경오염억제를 위한 지방환경세의 도입구상”, 「한국지방재정논집」 제10권 제1호, 2005. 6, 39면.

24) 환경세의 과세대상 등 구체적 내용에서는 아래 III. 항목에서 자세히 살펴보았다.

25) 최봉석, 「지방자치의 기본법리」, 한국법제연구원, 2008, 91면.

III. 환경세 도입의 구체적 내용

지방세로서의 환경세를 도입하는 경우 그 구체적 내용의 형성의 문제는 과세요건을 중심으로 살펴보고자 한다. 일반적인 과세요건은 과세권자, 납세의무자, 과세물건, 과세표준, 세율 등의 내용을 의미한다.²⁶⁾ 환경세의 구체적 내용 형성과 관련하여 먼저 과세유형의 문제에 대해 검토한 다음 과세요건의 개별적 내용들을 검토하고자 한다.

1. 과세유형

(1) 직접환경세와 간접환경세의 문제

환경세를 어떠한 과세유형으로 도입하느냐의 논의는 어떠한 정책적 목표를 우선시하는지와 관련되어 있다. 환경세를 직접환경세로서 형성하는 경우 오염배출의 측정된 양에 따라 오염원에 직접 부과되는 세로서 과세대상과 조세가 밀접하게 연관되어 있다는 장점뿐만 아니라 효율적 시장의 존재여부에 관계없이 조세를 부과할 수 있는 반면 행정비용이 높아진다는 단점과 필요한 정보의 양 및 그 정보를 수집하기 위한 많은 노력이 있어야 하며, 효율적 감시 및 집행능력이 있어야 한다. 또한 다양한 과세대상에 대한 세율을 계산하여야 하므로 매우 복잡한 과세 유형이다. 따라서 직접환경세 형태의 지방 환경세 도입은 환경오염경감의 목표가 가장 우선시되는 경우에 적합하다.²⁷⁾ 다음으로 간접환경세로서 환경세를 도입하는 방안을 생각해 볼 수 있는데 이는 오염행위와 관련된 중간투입물이나 다른 행위에 간접적으로 환경세를 부과하고자 하는 것이다. 즉 환경오염을 일으키는 상품이나 서비스에 부과되는 일종의 제품부과금이다. 이는 직접환경세가 갖는 감독상의 어려움과 높은 행정비용의 문제가 없으며 세율의 계산방법 역시 단순화할 수 있는 장점이 있으나, 과세대상과 조세와의 연계성이 직접환경세에 비하여 높지 않다는 단점을 가진다. 즉 간접환경세 형태의 선택은 환경오염 경감목표보다

26) 류지태, 「행정법신론」, 신영사, 2008, 1072면.

27) 직접환경세 형태로의 지방환경세 도입을 주장하는 견해로 라휘문, 앞의 논문, 48면.

환경오염억제를 위한 투자재원의 확보가 더 우선시되는 경우에 적합하다 할 것이다.²⁸⁾

생각건대 지방환경세의 과세유형은 우선 행정비용 및 집행능력 측면에서 효율성이 높은 간접환경세를 우선적으로 도입하고 조세대상과 조세와의 연계성이 높아 그 정책수행 효과가 크게 나타날 수 있는 직접환경세를 함께 도입해 나가는 방안이 합리적이라 생각된다.

(2) 보통세와 목적세의 문제

조세수입이 일반경비에 충당될 것을 목적으로 부과하는 조세가 보통세이고 처음부터 특정한 경비에 충당할 것을 목적으로 부과되는 조세가 목적세이다.²⁹⁾ 환경세를 보통세로 형성할 것인지 목적세로 할 것인지의 논의와 관련하여 일반적인 견해는 보통세로 신설할 것을 주장하고 있다.³⁰⁾ 이와 관련한 OECD의 논거를 보면, 환경세를 목적세로 하는 경우 과도한 환경투자 및 재정의 비효율성을 초래할 수 있고, 재정의 경직화현상을 초래할 수 있으며, 전반적인 조세체계의 개선에 기여하기 어렵다는 점을 들고 있다. 우리나라의 경우 역시 목적세 형태의 환경세 부과는 재정부문의 탄력성을 감소시켜 재정의 효율성을 저해할 가능성이 있다. 또한 환경세 수입의 중립적 사용을 통하여 경제성장, 국가경쟁력 및 소득재분배에 미치는 부정적 요소를 최소화하는 것이 필요하다 여겨지므로 보통세로 신설하는 것이 바람직하다 생각된다.³¹⁾

2. 과세권자

과세주체의 문제와 관련하여 이 논문은 환경세를 지방세로 도입하고자 하는데

28) 간접환경세 형태의 지방환경세 우선도입을 주장하는 견해로 김동복, 앞의 논문, 316면.

29) 임승순, 앞의 책, 10면.

30) 설계경, 앞의 논문, 315면; 국회사무처 법제실, 앞의 자료, 28면.

31) 반대견해로서 목적세로서의 환경세 신설을 주장하는 견해로 라휘문, 앞의 논문, 58면, 김동복, 앞의 논문, 317면.

기본방향을 두고 있고 환경세의 지방세로서의 적합성은 앞에서 이미 검토하였다. 이와 같이 지방세로서 도입할 경우 생각해보아야 할 문제는 광역자치단체의 세목으로 할 것인지 기초자치단체의 세목으로 할 것인지의 문제이다. 이를 결정할 수 있는 기준으로는 징수의 용이성, 지역의 고착성, 세원분포의 보편성, 지역개발의 흡수성 등이 있을 수 있으나 지방재원 특히 지방세와 관련한 가장 중요한 문제가 재정불균형이라는 점을 감안하여 세원의 보편성을 기준으로 하여 판단해보도록 한다.³²⁾ 즉 세원이 자치단체간에 균형적으로 분포되어 있으면 기초자치단체의 세목으로서 하고 불균형적으로 분포되어 있으면 광역자치단체의 세목으로서 한다는 것이다. 이러한 기준을 따를 때 오염원은 각 자치단체에 분산되어 있기는 하나 대도시 지역에 특히 집중되는 현상이 있으므로 광역자치단체의 세목으로 하는 것이 타당할 것으로 여겨진다. 그러나 오염원의 사전억제에 더 초점을 두는 경우에는 오염원과 가장 근접해 있는 기초자치단체의 세목으로 하는 것이 타당할 것이다. 다만 현재의 지방자치단체의 행정능력을 고려해볼 때 광역자치단체의 세목으로 신설하는 것이 보다 타당할 것이라 여겨진다.

3. 과세물건

납세의무가 성립하기 위한 물적 기초를 이루는 과세물건은 과세의 대상이 되는 물건·행위 또는 사실을 의미하며, 과세의 객체 또는 과세대상이라고도 한다.³³⁾ 환경세의 과세대상으로는 많은 오염원들이 고려될 수 있는데, 과세대상과 의도하는 정책효과 사이의 연계성이 있어야 할 것이다. 그러나 오염유발물질 모두를 과세대상으로 할 수는 없으며, 일정한 과세대상 선정기준이 있어야 할 것이다.

먼저 대기분야의 경우 ① 아황산가스, 총 먼지 또는 미세먼지, 일산화탄소, 오존 등을 배출하는 정도, ② 납, 수은, 카드뮴 등 유해물질을 발생시키는 정도, ③ 이산화탄소 발생정도와 염화불화탄소의 사용정도, ④ 시각적으로 오염효과가 큰 제품들이 과세대상의 선정기준이 될 수 있을 것이다. 다음 수질분야의 경우 ① 물을 많이 쓰는 제품, ② 일상생활에서 널리 사용되는 제품, ③ 생물학적 산소요구

32) 라희문, 앞의 논문, 51면.

33) 임승순, 앞의 책, 102면.

량 부하량이 큰 제품, ④ 폐수량이 많은 제품, ⑤ 난분해성 물질을 내는 제품, ⑥ 시각적으로 오염효과가 큰 제품 등이 선정기준이 될 수 있다. 폐기물분야의 경우에는 ① 제품의 크기 및 운반의 용이성, ② 수질오염 등 2차오염의 유발가능성, ③ 소각, 매립 등 처리의 용이성, ④ 폐기물의 재활용 가능성 등이 선정기준이 될 수 있다.³⁴⁾

이러한 기준을 근거로 환경세의 과세대상을 예시하면 아래와 같다.³⁵⁾

과세형태	환경매체	과세대상
직접세	대기 오염	등유, 중유, 휘발유, 경유, 석탄, 전력, 천연가스, 알루미늄, 시멘트 등
	수질 오염	윤활유, 합성수지, 부동액 등
	폐기물 발생	석탄재, 폐유리, 폐건축자재 등
간접세	대기 오염	냉장고 등
	수질 오염	합성세제, 샴푸, 린스, 식용유, 치약, 펄프, 합성섬유, 살충제, 기타 화학제품 등
	폐기물 발생	자동차타이어, 일회용 면도기, 카메라, 종이컵 등의 일회용제품, 금속캔, 유리병, 페트병, 가전제품, 가구류, 전지류, 피혁, 포장재 등

〈표 1〉 환경세 과세대상의 예

4. 과세표준 및 세율

세액의 산출을 위해서 과세물건인 물건, 행위 또는 사실을 일정한 가치척도, 즉 금액, 가액, 용량, 건수 등으로 나타낼 필요가 있는데, 이때의 금액, 가액, 용량, 건수 등을 과세표준이라고 한다.³⁶⁾ 과세표준이 금액으로 표시되는 경우를 종가세

34) 과세대상의 선정기준에 대해서는 국회사무처 법제실, 앞의 자료, 24면.

35) 강만옥, “환경친화적인 세제개편 방안의 모색”, 『월간 삼성경제』, 1997. 3, 142면 이하 참조.

36) 임승순, 앞의 책, 104면.

라고 하고 과세표준이 용량, 건수 등 물량으로 표시되는 조세를 종량세라고 한다. 일반적으로 본다면 환경세는 증가세의 형태보다는 종량세로 형성하는 것이 실효성 측면에서 합리적일 것이라 여겨진다. 통상 특정 재화의 생산이나 사용에 관련된 환경오염은 가격보다는 재화의 양에 따라 결정되기 때문이다.

세율의 적용에 있어서 오염배출세의 경우 이론적으로는 오염 한 단위를 감소시키는 경우 사회의 한계편익과 공해 한 단위를 감소시키기 위한 사회의 한계비용이 일치하는 수준에서 결정되어야 하나, 실제 측정이 어렵다는 문제점이 있다. 간접세의 경우 세율변화에 따른 수요변화가 중요한 이슈가 되게 되며 정책실현을 위한 정도로 세율의 상향조정이 가능할 것이다. 그러나 과세대상이 다양하고 세율이 높은 경우 조세저항이 예상되고 경제 전반에 미칠 영향도 우려되므로 도입 초기 단계에서는 세율을 낮게 설정하고 점진적인 변화를 도모하는 것이 합리적일 것이라 여겨진다.³⁷⁾

IV. 맺는 말

지금까지 환경행정에 있어 지방자치단체의 역할강화 필요성과 이를 위한 새로운 행정작용수단으로서 환경세 도입에 관한 내용을 살펴보았다. 분권화의 강조경향은 지방자치단체의 역할의 지속적인 강화를 요구하고 있으며, 환경문제에 있어서도 중앙집권적 환경행정체제를 벗어나 지방자치단체내의 환경은 지방자치단체가 책임성 있게 개선해 나갈 수 있도록 체계를 재정비할 필요성이 있다. 환경문제에 있어 지방자치단체가 강화된 역할을 수행하기 위해서는 무엇보다 지방자치단체의 환경투자재원 및 그 운용의 자율성 확보가 요구된다 하겠다.

이러한 기능을 할 수 있는 새로운 환경행정수단으로서 지방세로서의 환경세 도입을 생각해 볼 수 있다. 환경세는 기존의 제도들과 비교하여 비용측면에서 우월하며, 환경오염 감소효과를 유인하고 재정고권의 확립이 시급한 지방자치단체에게 재정수입을 가져다주는 등의 장점을 갖기 때문이다. 지방세로서의 환경세의

37) 국회사무처 법제실, 앞의 자료, 27면

과세유형은 우선 행정비용 및 집행능력 측면에서 효율성이 높은 간접환경세를 우선적으로 도입하고 조세대상과 조세와의 연계성이 높아 그 정책수행 효과가 크게 나타날 수 있는 직접환경세를 함께 도입해 나가는 방안이 합리적이라 생각되며, 재정의 비효율성, 경직성을 초래하지 않도록 목적세가 아닌 보통세로 신설되는 것이 바람직하다 여겨진다. 또한 지방세로 신설하는 경우에 오염원의 대도시 집중현상 및 지방자치단체의 행정능력을 감안하여 광역지방자치단체의 세목으로 하는 것이 실효성이 높은 방안이라 여겨진다. 환경세의 과세대상은 환경분야에 따라 매우 다양한 선정기준을 갖게 되며, 이에 대한 과세표준은 일반적으로 종가세의 형태보다는 종량세로 형성하는 것이 실효성 측면에서 합리적일 것이다. 세율은 조세저항과 경제 전반에 미칠 영향을 고려하여 도입 초기 단계에는 낮은 세율을 적용하도록 한다.

또한 환경세의 입법과 운영에 있어 다른 경제적 유인수단들과의 관계가 고려되어야 한다. 현대 복리국가에 있어서는 부담금 등과 조세와의 구별이 상대적이고 대체적이며 그러한 경향은 점점 더 현저해지고 있다. 따라서 조세와 다른 금전납부의무와의 관계는 상대적이라 할 수 있으며, 그 차이점을 지나치게 강조하기 보다는 이들 부담 전체를 포괄하여 합리적인 기준을 설정하고 전체적인 균형을 감안하면서 각각의 수단의 기능적 차이를 고려한 다양한 수단을 적절하게 사용하는 것이 요구된다 할 것이다.³⁸⁾ 즉 환경세의 도입효과를 제고하기 위해서는 기존 제도들, 즉 광의의 환경세에 해당하는 배출부과금, 환경개선부담금, 폐기물부담금, 수질개선부담금 등의 제도의 개선과 개편이 반드시 필요하다 하겠다. 이 때 기존 제도들의 개선에 있어 기본적인 방향으로 제시할 수 있는 것은 우선 다양하고 복잡한 제도의 체계를 단순화시키는 것이다. 이러한 체계의 단순화를 통해 부과징수절차에 소요되는 비용을 감소시키고 이중부담 및 이중혜택의 문제를 초래하지 않아야 한다. 또한 그 원래의 목적에 부합하도록 제도의 개선과 개편이 친환경적으로 이루어져야 할 것이다. 즉 환경세의 신설과 운영에 있어서도 기존수단들과의 중복을 회피하고 통일적 규율이 가능한 사항은 통합하여 제도화하는 것이 필요하다 하겠다.

38) 임승순, 앞의 책, 5면.

참고문헌

- 강만옥, “환경친화적인 세계개편 방안의 모색”, 「월간 삼성경제」, 1997. 3.
- 국회사무처 법제실, 「환경세 도입에 관한 쟁점 정리」, 2004.
- 권영성, 「헌법학원론」, 법문사, 2001.
- 김동복, “환경오염규제수단으로서 지방환경세”, 「공법연구」, 제33집 제2호, 2005. 2.
- 김연태, “시장경제적 수단에 의한 환경보호”, 「공법연구」 제24집 제2호, 1996.
- 김인종, “환경세 도입방안에 관한 연구: 환경개선부담금을 환경세로 전환하는 방안을 중심으로”, 서울대학교 행정대학원 석사학위논문, 1998.
- 라휘문, “환경오염억제를 위한 지방환경세의 도입구상”, 「한국지방재정논집」 제10권 제1호, 2005. 6.
- 류지태, 「행정법신론」, 신영사, 2008.
- 류지태·이순자, 「환경법」, 법원사, 2005.
- 설계경, “환경세의 도입방안에 관한 고찰”, 「외법논집」 제22집, 2006. 5.
- 유한성·유태현, “지방환경세 도입방향에 관한 연구”, 「재정정책논집」 제3집, 2001.
- 윤서성, “배출부과금제도의 운용과 문제점”, 「환경법연구」, 1983.
- 임승순, 「조세법」, 박영사, 2001.
- 정재길, “배출부과금의 의의와 비교법적 고찰”, 「환경법연구」, 1983.
- 최봉석, 「지방자치의 기본법리」, 한국법제연구원, 2008.
- 홍준형, 「환경법」, 박영사, 2001.
- Hoppe/Beckmann, *Umweltrecht*, 1989.
- Kloepfer, *Umweltrecht*, in: *Achterberg/Püttner(Hrsg.), Besonderes Verwaltungsrecht II*, 1992.
- OECD, *Environment Taxes: Recent Development in China and OECD Countries*, 1999.
- OECD, *Economic Instruments for Environmental Protection*, 1989.
- Tipke/Lang, *Steuerrecht*, 1998.
- Wilkinson, *Environment and Law*, 2002.

Abstract

Environmental tax as new instrument of environmental administration by local government

Im, Hyun

The international community is realizing the seriousness of global warming and destruction of the ecosystem as a result of indiscriminate development. They further notice the significance of preserving environment for our next generation and look for a solution to keep a balance between developing and preserving the environment. To prevent environment pollution, it's more effective to regulate directly. However, an indirect way to control the environment pollution by slapping environmental taxes; carbon tax or energy tax, is rising as an alternative and more and more countries adopt it.

The focus of this study is on a need of environmental taxes as local rather than national taxes to regulate environmental pollution. Local environment tax will help strengthen the right of local self-government in the fields of environment administration.

주 제 어 지방자치, 자치권, 환경행정, 환경행정수단, 지방환경세

Key Words Local Self-Government, The Right of Local Government, Environment Administration, Instrument of Environment Administration, Local Environmental Tax