

현안분석 2009-12

가산금 제도의 개선 및 입안기준 정립방안 연구

강문수 · 박 인



한국법제연구원
KOREA LEGISLATION RESEARCH INSTITUTE

가산금 제도의 개선 및 입안기준 정립방안 연구

The Study on Improvement of Additional Charge on the New
Means for Effective Enforcement of Public Administration

연구자 : 강문수(부연구위원)

Kang, Mun-Soo

박 인(초빙연구원)

Park, In

2009. 12. 21.



한국법제연구원
KOREA LEGISLATION RESEARCH INSTITUTE

국문 요약

가산금은 과징금, 공급거부, 공표, 관허사업의 제한 등과 함께 새로운 의무이행확보수단 중의 하나로서, 국가 또는 지방자치단체에 대한 납세의무자가 그 납기까지 조세를 납부 또는 납입하지 아니한 경우에, 조세채납처분을 하기 위한 전제로서 납세의무의 이행을 최고(催告)하기 위하여 과세권자가 독촉을 하면서 징수하는 금액으로 정의되어지고 있다. 또한 이는 단순히 채무자의 납입지연에 따라 부과·징수하는 금전인 연체금과는 구분되어 지는 것이다.

이와 같은 성격의 가산금은 『국세징수법』을 위시한 현재 170여개의 법령에서 이를 규정하고 있으며, 이미 행정실무상 새로운 의무이행확보수단으로서 일반화되어져 있다고 할 수 있을 것이다. 그러나 연체금과 관련한 용어상 혼용, 가산금 부과단위에 있어 개별 법령마다 상이한 부과방식, 법리적으로 민법상 지연이자에 대한 특례적 성격에 기인한 부과근거의 비법정화 등의 다양한 문제가 나타나고 있는 실정이다. 이는 국민의 입장에서는 가산금에 대한 법률 간 형평성에 관한 의문과 실무 집행공무원의 입장에서는 업무혼란을 야기하는 원인으로 고려되어지는 바, 본 연구에서는 이러한 문제인식에 근거하여 가산금과 연체금의 구분, 가산금 부과근거의 법정화, 가산금 부과단위의 합리화, 증가산금 부과기준의 합리화 등을 주요 개선안으로 제시하고 이와 같은 개선안에 충실하다고 고려되어지는 현행 입법례를 중심으로 그 입안기준을 도출함을 목적으로 하고자 한다.

※ 키워드 : 행정법상 새로운 의무이행확보수단, 가산금, 가산세, 연체금, 과징금

Abstract

Public Administration would often impose duties upon citizens or restrict their rights in order to achieve public end. And in most of them, public administration can attain its purpose through that citizens perform their duties voluntarily. But there happens where the attainment of public end would be disturbed by citizens' disobedience. This is the time when administrative compulsory means for effective enforcement be needed.

As such enforcement means of public administration, for example, compulsory execution by public administration instead of offenders(administrative vicarious execution), compulsory tax collection, a fine for execution, a fine for default, and so on. But such new means for effective enforcement of public administration as administrative announcement, denial of public service and penalty surcharge are being recognized recently and are on the increase.

This study is to inquire into what the problems of the present enforcement laws system are and how they can be promoted, focusing on Improvement of additional charge on the New Means for Effective Enforcement of Public Administration. Ultimately, it is anticipated that those suggestions would contribute to the improvement of Korean people's rights in the context of substantial and substantive ways and re-establishment of legal order.

※ Key Words : the new means for effective enforcement of public administration, additional charge, additional tax, penalty surcharge, arrears

목 차

국문요약	3
Abstract	5
제 1 장 서 론	9
제 1 절 연구의 목적 및 필요성	9
제 2 절 연구의 범위와 방법	10
제 2 장 행정법상 새로운 의무이행확보수단	11
제 1 절 행정법상 새로운 의무이행 확보수단의 법적 함의와 전개	11
제 2 절 현행법상 새로운 의무이행확보수단의 종류	14
1. 새로운 (비금전적)의무이행확보수단	15
2. 새로운 (금전적)의무이행확보수단	25
제 3 장 현행 가산금제도의 법제현황과 문제점	33
제 1 절 현행 가산금제도의 법제현황	33
1. 국세징수법상 가산금	33
2. 타 법령상 가산금	35
3. 증가산금의 도입례	50
제 2 절 현행 가산금제도의 문제점	52
1. 가산금과 연체금의 혼용	52
2. 가산금부과단위의 비합리성	56

3. 부과근거의 비 법률화	60
제 4 장 현행 가산금 제도의 개선안 및 입안기준	61
제 1 절 가산금과 연체금의 구분	61
제 2 절 가산금·연체금 부과근거의 법정화	62
제 3 절 가산금부과단위의 합리화	64
제 4 절 증가산금 부과기준의 합리화	66
제 5 절 기본채권범위의 확대	67
제 5 장 요약 및 결론	69
참 고 문 헌	73

제 1 장 서 론

제 1 절 연구의 목적 및 필요성

행정법상 행정의 실효성확보수단으로서 전통적으로는 현재의 의무불이행 상태에 대하여 직접적으로 실력을 행사하여 장래에 대해 의무이행을 강제하는 행정강제와 과거의 의무위반에 대하여 일정한 제재를 가함으로써 행정법규위반에 대한 처벌을 의도하면서도 간접적으로 심리적 압박을 통하여 의무이행을 확보하게 하는 행정벌이 인식되어져 온 바 있다. 행정대집행, 행정상 강제징수, 집행벌, 과태료 등이 그 대표적인 예이다. 이에 대하여 최근에는 행정작용이 복잡·다양해짐에 따라 종래의 행정강제·행정벌 등 전통적인 의무이행확보수단만으로는 현대행정의 수요에 충분히 대응할 수 없어 이를 극복하기 위한 방안의 하나로 행정현실에 상응하는 새로운 수단을 인정할 필요가 생겼다.

본 연구의 주요대상인 가산금은 과징금, 공급거부, 공표, 관허사업의 제한 등과 함께 새로운 의무이행확보수단 중의 하나로서, 국가 또는 지방자치단체에 대한 납세의무자가 그 납기까지 조세를 납부 또는 납입하지 아니한 경우에, 조세채납처분을 하기 위한 전제로서 납세의무의 이행을 최고(催告)하기 위하여 과세권자가 독촉을 하면서 징수하는 금액으로 정의되어지고 있다. 또한 이는 단순히 채무자의 납입지연에 따라 부과·징수하는 금전인 연체료와는 구분되어 지는 것이다.

이와 같은 성격의 가산금은 『국세징수법』을 위시한 현재 170여개의 법령에서 이를 규정하고 있으며, 이미 행정실무상 새로운 의무이행확보수단으로서 일반화되어져 있다고 할 수 있을 것이다. 그러나 연체금과 관련한 용어상 혼용, 가산금 부과단위에 있어 개별 법령마다 상이한 부과방식, 법리적으로 민법상 지연이자에 대한 특례적 성격에 기인한 부과근거의 비법정화 등의 다양한 문제가 나타나고 있는 실정

이다. 이는 국민의 입장에서는 가산금에 대한 법률 간 형평성에 관한 의문과 실무 집행공무원의 입장에서는 업무혼란을 야기하는 원인으로 고려되어지는 바, 본 연구에서는 이러한 문제인식에 근거하여 다수의 개별법령에 규정된 가산금제도의 개선안과 입안기준을 제시함을 목적으로 하고자 한다.

제 2 절 연구의 범위와 방법

본 연구에서는 현행 「고압가스안전관리법」 등 170여개의 가산금 관련 법령에 관하여 연체금과 관련한 용어상 혼용, 가산금 부과단위에 있어 개별 법령마다 상이한 부과방식, 법리적으로 민법상 지연이자에 대한 특례적 성격에 기인한 부과근거의 법정화 및 그 산정기준의 비합리성 등의 문제점에 대한 가산금 제도의 개선안 및 입안기준의 제시하도록 하고자 한다.

이를 위하여 현행 법제의 운용현황에 대한 검토와 이에 근거한 법리적 문제점을 도출하기 위한 문헌연구와 전문가 자문을 주된 연구방법으로 하고자 하며, 이에 근거하여 본 연구보고서의 구성은 제2장에서는 행정법상 점차 그 적용범위를 확대하고 있는 소위 ‘새로운 의무 이행수단’에 관한 일반론을 전개하여 가산금에 관한 법리적 이해를 도모하고자 하며, 제3장에서는 현행 가산금제도의 법제현황과 운용상 문제점을 전개하고, 제4장에서는 앞에서 제시된 문제점에 대한 개선안과 가산금 관련 입안기준을 제시하며, 끝으로 제5장에서는 본 연구 결과를 요약 정리하고자 한다.

제 2 장 행정법상 새로운 의무이행 확보수단

제 1 절 행정법상 새로운 의무이행 확보수단의 법적 함의와 전개

행정의 실효성 확보수단으로 전통적으로는 직접 의무위반자의 신체나 재산에 실력을 가하여 법에 합치하는 상태를 실현하고자 하는 방식이 주로 인식되어왔다. 행정대집행, 직접강제, 행정상 강제징수, 행정상 즉시강제 등이 그러하다. 이 외에도 집행벌 내지 이행강제금이라 불리는 수단이 행정상 강제집행의 한 수단으로서 일반적으로 인식된다. 그러나 이것은 본래의 의무불이행에 대하여 또 하나의 의무(금전적 부담)를 부과하는 것이고 그 의무불이행(제2차적 의무불이행)에 대하여는 행정상 강제징수가 예비되어 있으므로 직접 의무불이행자의 신체나 재산에 실력을 가하는 형태의 실효성 확보수단은 아니라는 점에 주의가 필요하다. 이러한 차이에 대하여 논자들은 ‘간접적’이란 표현을 사용하여 집행벌은 간접적인 의무이행수단이라 설명한다.

그런데 최근에는 행정작용이 복잡·다양해짐에 따라 종래의 행정강제·행정벌 등 전통적인 의무이행 확보수단만으로는 현대행정의 수요에 충분히 대응할 수 없어 이를 극복하기 위한 방안의 하나로 행정현실에 상응하는 새로운 수단을 인정할 필요성이 강하게 대두되어지게 되었다.

이들 수단은 대부분 의무자에게 심리적인 부담을 주거나 권유함으로써 의무자가 행정법규 위반상태를 스스로 시정하도록 유도한다. 위반사실의 공표제도, 공급거부, 관허사업의 제한이나 행정행위의 철회 등의 비금전적인 강제수단과 과징금, 가산금·증가산금, 가산세, 부당이득세 등의 금전적인 강제수단이 일반적으로 소개되고 있는 예이다. 이들 수단들은 상대방의 신체나 재산에 대하여 직접적인 실력을 행사

하지 않으면서도 의무위반자 스스로의 개선노력을 통하여 행정목적 달성할 수 있게 한다는 점에서 그 가치가 높이 평가되는 반면에 이들 수단 가운데에는 오히려 국민의 기본권을 크게 위협할 우려가 있고 남용되기 쉬운 수단도 있음이 지적되고 있다.¹⁾

본 연구의 전개를 위하여 새로운 의무이행확보수단이 행정의 실효성 확보에 관한 모든 수단들 가운데 어떠한 의미를 지니고 있는가 하는 것이 우선 고려될 필요가 있다. 왜냐하면 새로운 의무이행확보수단이라는 카테고리가 어떤 이유에서 학계에서 등장하게 되었고 또 논의되게 되었는지 명확히 하는 것이 새로운 의무이행확보수단의 하나인 가산금·연체료제도에 대한 고찰을 진행함에 있어 하나의 논의기준을 제시해줄 수 있을 것이라 생각되기 때문이다.

새로운 의무이행확보수단에서 말하는 ‘새로운’의 의미는 가장 최근에 등장하였다는 의미에서 사용되고 있는 것이 아닌 점에 주의가 필요하다. 왜냐하면 예를 들어 새로운 의무이행확보수단의 하나로서 논의되고 있는 공표제도의 경우에,

(i) 헌법의 경우에는 1952년 7월에 개정된 대한민국헌법 제53조가 대통령과 부통령의 선거와 관련하여 “참의원의장은 즉시 각원의 재적의원 과반수가 출석한 공개된 양원합동회의에서 전항의 득표수를 계산하여 당선된 대통령과 부통령을 공표하여야 한다”고 한 것이 있는가 하면,

(ii) 1956년의 지방자치법 제144조가 지방자치단체의 장이 결산서를 정기의회에 제출하여 승인을 얻으면 즉시 그 요령을 공표할 것을 의무지운 것이 있다.

(iii) 명령의 경우에도 1958년에 제정된 무역법시행령 제8조는 보충공표라는 제하에 상공부장관은 무역계획 또는 그 변경된 사항에 관하여 필요하다고 인정할 때에는 그 세부적인 내용을 고시 또는 공고로

1) 석중현, 일반행정법(상), 제11판 삼영사, 522면.

써 공표한다고 규정하고 있었다. 나아가 대통령령인 1949년의 정부처무규정 제79조에도 “주무국에서 조사한 조사보고 및 통계 등으로서 공표할 것은 복잡한 것 및 따로 간행을 요하는 것을 제외하고는 이를 관보 또는 시정월보에 게재한다”고 하는 공표에 관한 언급을 하고 있다. 1961년의 수로업무법은 해군수로국장은 수로측량 또는 해상관측을 실시하여 성과를 얻었을 때에는 이를 공표하여야 한다(제22조)고 하고, 1961년 12월 6일에 제정된 직업안정법(법률 제807호) 제22조는 비밀보장의 의무에 대하여 규정하면서 직업소개와 관련하여 업무상 지득한 근로자 등의 개인에 관한 비밀의 누설금지과 주무부장관의 지시가 있는 경우의 예외적인 공표허용에 관하여 규정하고 있었다. 또한 1962년에 처음 마련된 증권거래법은 증권거래소에 대하여 유가증권의 시세공표를 의무지우고 있었다(제89조).

이상에서 소개한 과거의 여러 법령에서 보듯이 공표제도는 해방 후 우리 법제에 있어서 결코 생소한 것이 아니었고, 어떤 의미에서는 매우 흔한 행정작용 중의 하나였다고도 할 수 있다. 그럼에도 불구하고 공표제도에 대하여 ‘새로운’이라는 수식어를 붙여 의무이행확보수단의 하나로 파악한 데에는 무엇을 알린다고 하는 공표의 본래의 기능과는 별도로 행정의 실효성을 확보함에 있어 공표가 일정한 역할을 수행하고 있다고 본격적으로 인식된 것이 비교적 최근의 일이었기 때문이라고 이해된다. 가산세제도도 이미 1960년대 초반의 각종의 개별세법에 이미 규정되고 있었고, 가산금의 경우도 1952년의 국세징수법에 이미 등장하고 있었다(동법 제16조의2). 행정행위의 취소와 철회 등은 행정행위개념이 등장한 때부터 이미 존재하고 있었던 것이다.

때문에 통상 인용하고 있는 ‘새로운’ 의무이행확보수단이란 단순히 ‘전통적인’ 실효성확보수단에 대응하는 의미에서 사용되고 있는 것에 불과하다. 다시 말하면 종래의 전통적인 실효성확보수단에서는 미처 깨닫지 못했으나 실질적으로 행정의 실효성을 확보하는데 상당한 기

여를 하는 것으로 인정된 수단을 의미한다.

이상에서 볼 때, ‘새로운’의 의미는 “새로이 등장한”의 의미가 아니라 기존에 이미 존재하였지만 그 수단의 “가치가 새롭게 인식된” 의미로 이해되고 있다고 할 수 있을 것이다. 즉, 본래는 행정의 의무이행확보의 목적을 지니지 않은 채 행정기관에 의하여 행사되어 오다가 후에 그것에 실효성을 보장하게 되는 기능이 추가로 발견되어 이후에는 의무이행을 확보하기 위한 수단으로서 행사되기도 한다는 의미를 지니고 있다. 이러한 점에서 새로운 의무이행확보수단은 그 수단의 본래적 기능이 쇠퇴하고 행정의 실효성을 보장하고자 하는 기능으로 전용되고 있는 것이라 할 수 있다.²⁾ 새로운 의무이행확보수단의 일부에 대하여 “수단의 전용에 의한 실효성확보문제”로 전제하고 논의를 전개하는 견해가 나타나게 되는 이유이다.³⁾

제 2 절 현행법상 새로운 의무이행확보 수단의 종류

이미 언급된 바와 같이 현행법상 새로운 의무이행확보수단으로서는 공표제도를 비롯하여 공급거부, 관허사업의 제한, 수익적 행정행위의 철회, 차량등의 사용금지, 과징금, 가산금·증가산금, 가산세 그리고 부당이득세 등을 들 수 있다. 이들 가운데 공표제도는 그 성질상 사안을 가리지 아니하고 널리 일반적으로 활용될 수 있는 것임에 반하여 가산세, 가산금 및 증가산금의 경우는 조세의 납부를 비롯한 일정한 공법상의 금전급부의무의 불이행을 발동요건으로 하여 그와 같은

2) 김치환, 행정집행법제의 개선방안 연구, 한국법제연구원 2004, 15면 이하 - 이것은 동시에 새로운 실효성 확보수단이 주로 간접적인 강제수단으로서의 성격을 지니게 됨을 보여준다. 수단의 본래의 기능이 행정의 실효성확보에 있는 경우가 직접적인 강제수단인 것임에 반하여 본래의 기능과는 별도의 기능으로 법에 합치하는 상황을 실현하려고 하는 것이기 때문이다.

3) 藤田宙靖, 行政法 I (總論; 第4版), 青林書院, 2003, 276頁 이하 참조.

금전급부의무의 이행을 마찬가지로 금전적 제재라는 방식을 통하여 달성하고자 하는 점에서 공통점을 지닌다.

1. 새로운 (비금전적)의무이행확보수단

(1) 위반사실의 공표

위반사실의 공표는 일정한 행정법상의 의무위반이 있는 경우에 위반자의 성명·위반사실 등을 불특정다수인이 주지할 수 있도록 공개함으로써 그 위반자의 명예, 신용의 침해를 위협하여 행정법상 의무이행을 간접적으로 강제하는 수단이다.⁴⁾ 이와 같은 공표의 법적 성질에 관하여서는, 그 자체로서는 아무런 법적 효과도 발생하지 아니하며, 일정한 행정법상의 의무위반사항을 불특정 다수인에게 알리는데 그치는 것에 불과한 것으로 이해되어지고 있으나, 경우에 따라 공표는 명예, 신용을 존중하는 신용사회에서는 법적제재나 통상적인 행정상의 강제수단보다 더 강력한 제재적 기능을 발휘할 수도 있다. 때문에 그 법적 성질을 행정법상 제재수단 또는 행정 강제수단으로 보는 견해차이가 나타나는 것이다.⁵⁾

1) 위반사실 공표의 기능

① 본래적 기능

공표는 본래 불특정 다수인에게 일정한 사실을 알리는 행위이다. 이러한 관점에서 공표제도는 국민의 알권리를 실현하는데 기여한다.⁶⁾ 국민에게 예측가능성과 기대가능성을 주어 법률생활의 안정을 도모할 수 있게 한다. 이는 동시에 정부가 시책을 추진해 감에 있어서 국민

4) 박윤훈, 일반행정법(상), 2004. 670면.

5) 석종현, 일반행정법(상), 제11판 삼영사, 527면.

6) 김치환, 행정집행법제의 개선방안 연구, 한국법제연구원 2004, 23면 이하.

의 협조를 구하는 것을 보다 용이하게 할 것이다.

a. 민주주의적 성격

감사결과의 공표나 조사결과의 공표 등 어떠한 결과의 공표에서의 공표는 공표의 본래적 기능을 목적으로 하는 것이다. 다만, 여기에는 상대방의 궁금증을 해소하기 위한 의미가 있다고 생각하고 그 점에서 민주적인 성격, 정보공유적 성격이 있다고 생각된다.

b. 행정의 자기통제적 성격

다른 한편으로 공표가 행정의 자기구속적 효과 또는 자기통제적 효과를 발생시키는 경우도 있다고 생각된다. 예를 들어 청년실업해소특별법 제14조는 청년미취업자의 취업실태 및 지원계획 공표에 관하여 규정하면서 정부로 하여금 ①매년 청년미취업자의 취업실태를 조사하여 공표할 것과 ②제3조·제8조 및 제13조의 규정에 의하여 수립한 고용 및 직업능력개발훈련계획과 이에 따른 지원계획을 공표할 것을 의무지우고 있는데 이는 정부로 하여금 자신이 수립한 계획에 스스로 구속시키는 효과를 가지고 있다고 할 수 있다.

c. 사무처리의 객관성과 공정성 도모

또한 널리 일정한 사실을 불특정 다수인에게 알림으로써 사무처리의 객관성과 공정성을 기하는 효과가 기대되는 경우도 있다. 예를 들어 지식정보자원관리법시행령 제15조에 의하면 지식정보자원관리 추진실적의 평가와 관련하여 지식정보자원관리위원회가 법 제13조제1항의 규정에 의하여 지식정보자원관리의 추진실적을 평가하고자 하는 경우에는 그 평가기준 및 방법을 미리 공표하도록 의무지우고 있다. 이 경우의 공표는 스스로가 공표한 기준에 구속되어 평가할 것이 강제되고 있으므로 위에서 말한 행정의 자기구속적 성격의 공표의 모습

을 지니고 있다. 그런데 동시에 평가의 기준을 널리 일반에게 알림으로써 평가가 객관적이고 공정하게 이루어질 것을 보장하는 측면도 지니고 있다고 하겠다.

② 실효성 확보기능

전통적 실효성확보제도에 의하면 <행정의 실효행사> → <행정이 원하는 상태의 실현>의 2단계로 실효성확보수단은 목적을 달성하게 된다. 행정의 작용만으로써 상대방의 행위를 개재하지 않고 행정목적의 실현할 수 있는 점에서 직접적이라는 특성을 가진다.

이에 대하여 공표제도의 경우에는 <행정의 공표> → <상대방의 시정행위> → <행정이 원하는 상태의 실현>의 3단계로 행정목적의 궁극적인 실현이 이루어지게 된다. 행정의 실효성확보행위(공표)가 상대방의 시정노력이라는 중간단계를 거쳐서만 비로소 행정목적의 달성할 수 있는 점에서 간접적이라는 특성을 지니며, 이로 인하여 전통적인 실효성확보수단에 비하여 행정목적의 실현이 공표 그 자체에 의하여 확실하게 담보된다고 하기 곤란하다. 중간단계인 상대방의 대응여하에 따라 행정목적의 실현이 좌우될 수 있는 구조이기 때문이다. 이 점에서 공표제도의 실효성확보수단으로서의 효과는 전통적 실효성확보수단에 비하면 미약하다고 할 수 있다. 그럼에도 불구하고 상대방의 시정노력을 압박하는 여론 등 외부의 요소가 작용하는 경우에는 행정목적의 실현이 결코 불확실하지 않고 실효성확보의 효과는 매우 강대하게 된다.

③ 비용절감기능

행정강제수단에 의할 경우에는 예를 들어 강제집행과 의무자의 저항에 따른 물리력의 충돌, 강제집행에 동원되는 인력 등 많은 비용이 예상되는데 반하여 공표의 경우에는 그러한 비용을 발생시키지 않고

행정목적은 달성하는 것이 가능하게 된다. 이른바 공표의 비용절감효과인 것이다. 공표의 비용절감 효과는 주로 행정주체의 입장에서 누리는 장점이라 할 수 있다. 그러나 자신의 정보 등이 공표되는 의무위반자의 경우에는 자신에게 가하여지는 사회적 비난을 비롯한 확대되는 효과에 의한 인격침해를 감안한다면 공표제도가 단순히 비용절감에 기여한다고 하기 곤란한 부분도 있다.

2) 공표의 허용범위

헌법 제17조의 사생활의 비밀과 자유 내지는 프라이버시권도 공공이익을 위해서 그 제한이 불가피한 경우에는 법률이 정하는 범위내에서 허용된다. 프라이버시권의 제한보다 큰 공공의 이익을 위해서 또는 국민의 알 권리 등의 보장을 위해서 불가피한 경우에는 공표는 허용되는 것이나, 그것을 규율하는 법률은 헌법 제37조 제2항의 기본권 제한 입법의 한계를 준수하여야 한다.

3) 공표의 절차와 방법

① 공표의 절차

행정의 의무이행확보수단으로서의 공표는 공표의 대상이 되는 상대방으로 하여금 의무의 이행을 강제하거나 이후의 위반행위로 나아가지 못하도록 하기 위한 목적을 지니고 있으므로 상대방에게 고통 내지 불이익을 가하는 것이어야 한다. 그리고 공표는 직접적으로 경제적인 부담을 가하거나, 아니면 직접적으로 행정청의 강제집행에 대하여 수인할 것을 강요하는 것도 아니므로 공표에 의하여 상대방에게 가하고자 하는 불이익은 정신적 고통이라고 하는 것, 이른바 수치심의 자극, 명예손상과 같은 것이며 이를 면하기 위한 의무위반자의 자주적인 의무이행을 강제하는 간접적인 실효성확보수단인 점에 대하여는 더 말할 필요가 없다. 그러나 공표가 외관상으로는 당장에 공표대

상자의 법률상태에 대하여 아무런 변화를 초래하지 않는다고 하여도 실제에 있어서는 무형적인 고통을 가하고 있는 것이라고 한다면 실질적인 관점에서 보아 이를 행정상의 제재로 인식하지 않을 수 없다고 해야 할 것이며, 여기에 공표제도에 관하여 절차적인 관점에서의 규율의 필요성이 대두되게 된다. 이것은 경우에 따라서 매우 강력하게 발휘되는 공표의 제재적 효과를 절차법적 관점에서 여과하여 그 효과의 강대함을 조절하고자 하는 의미를 담고 있다.

우선 공표가 제재적 성격을 띠는 경우에는 공표조치를 취함에 앞서 청문 등 상대방에게 변명의 기회를 주는 것이 반드시 필요하다고 해야 할 것이다.⁷⁾ 현행 행정절차법은 불이익처분에 관하여 일반적으로 청문 등의 의견진술절차를 부여하고 있으나(행정절차법제22조-의견청취) 공표는 처분으로 이해되고 있지 않으므로 행정절차법상의 불이익처분에 관한 절차적 보장에 의하는 것이 불가능하다. 따라서 제재적 공표를 규정하고 있는 모든 개별법에서 별도로 청문절차를 거치도록 명시하지 않는 한은 제재적 공표에 대한 절차법적 권익보호는 불가능하다.

② 공표의 방법

공표의 절차와 함께 공표의 방법도 공표가 소기의 목적을 달성하고 공표의 적정성을 확보하기 위하여 유의하여야 할 부분이다. 현행법상으로는 공표에 관하여 규율하고 있는 개개의 법률에서 저마다 독자적인 방식에 관하여 규정하고 있으며 일관성을 지니고 있지 않다.

4) 공표에 대한 구제

공표는 행정처분이 아니므로 공표에 의하여 권익을 침해받는 자는 행정상의 손해배상의 방법이나 형사상의 구제를 받을 수 있을 뿐이

7) 碓井光明, “行政上の義務履行確保,” 公法研究58号, 1996, 143頁 참조.

다. 부당한 공표는 형법상 명예훼손죄(제307조), 피의사실공표죄(제126조) 또는 공무상 비밀누설죄(제127조)의 구성요건이 되어 관련 공무원에 대하여 형사상 제재를 가할 수 있다. 또한 동일한 마스크를 통한 행정청의 ‘정정공고’ 등 민법 제764조에 의해 피해자가 명예회복에 적당한 처분을 청구할 수도 있을 것이나, 헌법재판소는 이러한 적당한 처분에 사죄광고가 포함되지 않는다고 판시한 바 있다.⁸⁾

(2) 관허사업의 제한

이는 행정법상의 의무위반사항과 직접적 관련이 없는 각종의 인가·허가 등 수익적 행정의사를 철회 또는 정지함으로써 간접적으로 행정법상의 의무이행을 확보하는 경우를 말한다.

1) 관허사업제한의 법적 근거

행정법상 의무위반과 직접적 관련이 없는 관허사업의 제한을 규정하고 있는 현행법으로는 위반건축물을 이용한 자에 대한 건축법 제69조 및 체납자에 대한 국세징수법 제7조 등이 있다.

2) 관허사업의 종류

① 위반건축물을 이용한 자에 대한 관허사업의 제한

위반건축물이란 대지 또는 건축물이 건축법 또는 동법에 의한 명령이나 처분에 위반함으로써 그에 대한 시장 등의 허가나 승인이 취소된 건축물과 공사의 중지 등 시정명령을 받고도 이행하지 아니한 건축주 등의 건축물을 말한다. 이러한 위반건축물에 대하여는 허가권자는 당해 건축물을 사용하여 행하는 다른 법령에 의한 영업행위 기타 행위의 허가를 하지 아니하도록 요청할 수 있다(건축법 제69조 제2,3항).

8) 1991.4.1, 89헌마160 전원재판부.

② 체납자에 대한 관허사업의 제한

국세징수법은 체납자에 대하여서는 허가 등을 제한하거나 사업의 정지, 허가등의 취소를 하도록 하고 있다. 세무서장은 납세자가 대통령령이 정하는 사유없이 국세를 체납한 때에는 허가, 인가, 면허 및 등록과 그 갱신을 요하는 사업의 주무관서에 당해 납세자에 대하여 그 허가 등을 하니 아니할 것을 요구할 수 있다(국세징수법 제7조 제1항).

3) 관허사업 제한에 대한 평가

현행 건축법 및 국세징수법 등에서 규정하고 있는 관허사업 제한은 행정목적의 실효성 확보라는 긍정적인 측면과 아울러 사실상 의무위반행위와 관허사업의 제하이라는 제재적 수단 간 직접적인 실질적 관련이 없다는 점에서 법적 안정성이나 비례의 원칙상 문제가 있다. 비록 관허사업의 제한이 더 이상의 위법적 행위에 대한 방지적 조치로 이해될 수 있으나 행정권한의 부당결부금지(Koppelungsverbot)의 원칙에 반할 수 있는 문제가 있는 것이다.⁹⁾

(3) (수익적)행정행위의 취소·정지

이는 특정 행정법상의 의무에 위반된 경우에 가하는 강력한 제재수단의 하나라고 할 수 있는데, 허가 등을 취소·정지하는 것을 말한다. 이는 오늘날 많은 국민의 생업이 인·허가사업으로 되어 있기 때문에 행정상 강제집행이나 행정벌보다 오히려 실효성 있는 의무이행확보수단으로서 자리매김하고 있다. 아래에서는 이의 대표적인 경우를 개괄한다.

1) 국세징수법 제7조

동조는 두 가지 유형의 관허사업의 제한에 관하여 규정하고 있다. 하나는 허가 등의 갱신의 경우를 포함하여 신규로 사업을 개시하고자

9) 김남진, 행정상 강제징수, 월간고시(1987.10), 168면.

하는 자에 대한 허가 등을 제한하는 경우에 관한 것이고, 다른 하나는 이미 허가 등을 받아 사업을 행하고 있는 기존사업자의 허가 등을 취소하는 경우에 관한 것이다. 전자의 경우로서 법은 세무서장으로 하여금 납세자가 정당한 이유없이 국세를 체납한 때에는 허가·인가·면허 및 등록과 그 갱신을 요하는 사업의 주무관서에 당해 납세자에 대하여 그 허가 등을 하지 않을 것을 요구할 수 있도록 하고(제 1항), 후자의 경우로서 허가 등을 받아 사업을 경영하는 자가 국세를 3회이상 체납한 때에는 일정한 경우를 제외하고 세무서장으로 하여금 그 주무관서에 사업의 정지나 허가 등의 취소를 요청할 수 있도록(제 2항) 규정하고 있다. 이러한 관허사업의 제한요청은 요청권자인 세무서장의 재량사항이나 그러한 요청을 받은 주무관서의 경우에는 원칙적으로 해당 요청에 응하여야 할 의무가 부과되어 있다(제4항).

2) 지방세법 제40조

동조는 지방세체납자에 대한 관허사업의 제한에 관한 규정으로 그 취지와 규정방식은 국세징수법의 경우와 기본적으로 동일하다. 즉 지방자치단체의 장 또는 그 위임을 받은 공무원은 허가 등의 권한 있는 주무관청에 대하여 체납자에 대한 사업의 허가 등의 불허와 사업의 정지나 허가 등의 취소를 요구할 수 있고, 그 요구가 있는 때에는 주무관청은 특별한 경우가 아니면 그에 응하지 않으면 아니 된다.

3) 건축법 제69조

위의 국세징수법과 지방세법이 조세체납자에 대한 의무이행강제라고 하는 공법상의 금전급부의무의 위반에 대한 것이라는 공통점이 있는 데에 반하여, 건축법은 비금전적인 작위의무 위반에 대한 것이라는 점이 다르다. 건축법은 동법에 위반하는 건축물에 대하여 동법의 규정에 의한 허가나 승인 등을 취소하거나 시정명령을 발할 수 있도록

록 하고(제1항), 허가나 승인이 취소된 건축물이나 시정명령에 따르지 아니한 건축물에 대하여는 당해 건축물을 사용하여 행할 다른 법령에 의한 영업 기타 행위의 허가를 하지 아니하도록 요청할 수 있다고 규정하고 있다(제2항). 그리고 이 경우에도 상기 두 입법례의 경우와 마찬가지로 요청 받은 자에게는 원칙적으로 당해 요청에 응하여야 할 의무가 부과되고 있다.

4) 병역법 제76조

동조는 국가기관, 지방자치단체의 장 또는 고용주에 대하여 징병검사 기피자, 징집·소집 기피자, 군복무 및 공익근무요원복무 이탈자 등에 대하여 공무원 또는 임·직원으로 임용하거나 채용할 수 없으며, 이미 재직중인 경우에는 해직하도록 규정하며(제1항), 동시에 이들에 대하여는 각종 관허업의 특허·허가·인가·면허·등록 또는 지정 등을 금지하며, 이미 이를 받은 자에 대하여는 취소하도록 규정하고 있다(제2항).

나아가 이러한 제재를 보다 실효적인 것이 되게 하기 위하여, 동법 시행령 제154조제1항은 국가기관·지방자치단체의 장 또는 고용주가 병역의무자를 공무원이나 임·직원으로 채용하거나 각종 관허업의 특허·허가 등을 하고자 할 때에는 지방병무청장에게 조회하거나 병역증·전역증 또는 병적증명서 등을 제출하게 하여 병역기피여부 등의 사실확인을 의무지우고 있다.

(4) 공급거부

공급거부의 입법례로서는 현행법령상 대표적으로 아래에서와 같은 경우를 들 수 있다. 그러나 실질적으로 행정의 목적을 달성하기 위하여 행정법상의 의무위반자에 대하여 간접적인 의무이행 강제수단으로서 작용할 것이 기대되는 것은 현행법상 건축법 제69조가 유일한 경

우라고 할 수 있다. 그 외의 입법례의 경우는 정당한 이유가 있으면 공급거부가 가능하다고 규정하고 있는 점에서 당해 정당한 이유에 행정법상의 의무위반이 포함된다고 이해하면 간접적 의무이행강제수단으로서의 성격을 지니는 규정이라 할 수 있으나 일반적으로 그곳에서 말하는 공급거부의 정당한 사유란 당해 재화 사용의 대가로서 지불해야 할 요금 등의 체납에 따른 공급거부이며 행정법상의 의무위반에 대한 이행강제 등의 성격을 띠는 것은 아니라고 이해하는 것이 일반적이다.¹⁰⁾

1) 건축법 제69조

건축법 제69조는 앞서서도 본 바와 같이 수익적 행정행위의 정지·철회 내지 관허사업의 제한에 의한 간접적 의무이행강제 외에도 공급거부에 의한 의무이행강제에 관한 내용을 담고 있다. 즉 건축법상의 규정위반이 있거나 시정명령에 응하지 아니한 건축물에 대하여는 전기·전화·수도 또는 도시가스를 공급하지 못하도록, 그들 공급시설의 설치 또는 공급의 중지를 해당 공급자 또는 관계행정기관의 장에게 요청할 수 있도록 하고(제2항) 그러한 요청을 받은 자에게는 특별한 이유가 없는 한 요청에 응하여야 함을 명시하고 있다.

2) 전기사업법 제14조

수돗물의 공급거부와 마찬가지로의 규정이 있다. 전기사업법 제14조는 발전사업자 및 전기판매사업자에 대하여 정당한 사유 없이 전기의 공

10) 공급거부의 문제는 일본에서도 행정의 실효성확보수단의 하나로서 많은 논의가 이루어지는 분야이나, 일본에서도 예를 들어 수도법 제15조제1항이 정당한 이유가 없으면 급수를 거부할 수 없다고 규정하지만 그곳에서의 정당한 이유 속에는 조례에 의한 요청, 행정지도위반, 건축기준법과 같은 다른 법령의 위반 등은 포함되지 않는 것으로 해석되고 있다. 즉, 건축기준법의 규정에 반하였다고 하여 관할 행정청이 급수의 중지를 요청하는 것은 수도법상의 급수거부가 가능한 정당한 이유가 될 수 없다는 것이 일반적인 이해이다. 塩野 宏, 前掲書, 199頁.

급을 거부하여서는 아니된다는 공급의무를 규정하고 있는데, 이는 정당한 사유가 있는 경우에 공급거부를 가능하게 하는 규정이다. 동법 시행규칙에 의하면 전기요금을 납기일까지 납부하지 않은 전기사용자가 공급약관에서 정하는 기간까지 당해 요금을 납부하지 않는 경우에 전기의 공급을 거절할 수 있다(제13조제1항제1호).

3) 집단에너지사업법 제16조

동조 제1항과 제2항은 집단에너지사업자에 대하여 그 허가받은 공급구역 안에 있는 사용자에게 정당한 사유없이 집단에너지의 공급을 거부하여서는 아니된다는 점과 열생산자는 사업자와 수급계약을 체결한 때에는 정당한 사유없이 그 열의 공급을 거부하여서는 아니됨을 규정하고 있다.

2. 새로운 (금전적)의무이행확보수단

의무위반에 대하여 금전적 제재를 부과하는 것으로서 의무위반의 반사회성의 정도에 따라 과태료 또는 벌금을 선별하여 부과하도록 하는 제도는 일찍이 존재하였다. 따라서 과태료와 벌금 즉, 행정벌은 전통적인 행정의 실효성확보수단으로 이해되어 왔다. 이에 대하여 마찬가지로 금전적 부담을 과하여 의무위반에 대하여 일정한 책임을 추궁하는 가산세를 비롯한 가산금·증가산금의 제도가 오늘날에 와서 새로이 실효성확보수단으로 인식되는 이유는 과태료나 벌금 등의 경우에 부과원인으로서 인식되는 의무위반은 금전상의 의무위반에 대한 것이 아니라 비금전적 의무위반에 대한 것이나, 이에 대하여 가산세 등은 공법상의 금전납부의무의 위반을 부과원인으로 하고 있다. 따라서 가산세 등의 경우에는 의무위반에 대하여 제재를 가하는 것으로는 소기의 목적을 달성할 수 없고, 의무에 반하여 납부하지 아니한 금전이

최종적으로 납부될 것이 요구되는 성질의 의무위반이다.¹¹⁾ 아래에서는 이와 같은 새로운 금전적 의무이행확보수단으로서 대표적인 가산세, 부당이득세, 가산금 및 과징금을 개괄하고자 한다.

(1) 가산금

1) 가산금의 개념

가산금¹²⁾은 국세나 지방세를 납부기한까지 납부하지 아니한 때에 국세징수법과 지방세법에 의하여 고지세액에 가산하여 징수하는 금액과 납부기한 경과 후 일정기한까지 납부하지 아니한 때에 그 금액에 다시 가산하여 징수하는 금액을 말한다(국세기본법 제2조제5호, 지방세법 제1조제1항제13호).¹³⁾ 이 가운데 후자, 즉 납부기한 경과 후 일정기한까지 납부하지 아니한 때에 그 금액에 다시 가산하여 징수하는 금액을 특히 증가산금이라 한다.¹⁴⁾

가산금은 그 부과주체가 국가·지방자치단체 또는 공공단체이다. 따라서 순수한 사인 상호 간의 금전거래에 따르는 지연이자와는 구별되며, 행정목적의 달성과 관련된 금전상의 납부의무가 그 대상이 된다. 여기에서 ‘공공단체’란 일종의 공무수탁사인(公務受託私人)의 지위에

11) 김치환, 행정집행법제의 개선방안 연구, 한국법제연구원 2004, 76면 이하.
12) 가산금과 가산세는 다음의 점에서 구별된다. 첫째로, 가산금은 납세의무의 이행지체에 대한 지연이자적 성격이 강함에 반하여 가산세는 세법상의 협력의무위반에 대한 과태료와 같은 행정체재적 성격이 강하다. 둘째로, 가산금의 납부의무는 과세청의 확정절차없이 당해 국세의 납부기한의 경과시 자동적으로 발생하며 확정됨에 반하여 가산세는 과세청의 부과고지에 의하여 확정된다. 셋째로 가산금은 본세인 국세와는 독립된 별개의 부대세로서 가산금의 명목으로 징수됨에 반하여 가산세는 본세인 국세의 세목으로 징수된다. 강인애, 국세징수법해설(청림출판, 1994), 193면, 199면 참조.
13) 구 국세징수법(1961. 12. 8. 법률 제819호)은 국세를 납부기한까지 납부하지 않아 독촉을 하였을 때 징수하는 금액으로서 가산금제도가 아닌 독촉수수료제도를 채택하고 있었다고 한다. 강인애, 앞의 책, 191면 이하 참조.
14) 가산금의 세법상 의미에 관하여 상세히는, 김상길외 2인, 조세법상 납세자 기본권의 문제점과 개선방안 연구, 세무학연구 제26권 2009, 165면 이하.

농인 자를 말하며, 각종 공사·공단 등이 여기에 해당한다. 또한 가산금은 법령에 의하여 확보된 금전채권에 대하여 부과·징수한다. 따라서 계약에 의하여 발생하는 사인 간의 금전채권의 경우와 구별하여 그 부과요건·내용 등이 법령에 명시되거나 법령상에 근거가 있는 경우를 대상으로 한다.

2) 법적 성질

판례에는 가산금의 법적 성질에 대하여 지연이자로 보는 경우¹⁵⁾와 행정상의 제재로 보는 경우¹⁶⁾가 모두 존재하지만 각주의 인용판례에서 보는 바와 같이 전자가 판례의 일반적인 태도이다. 다만, 견해에 따라서는 가산금에 이 두 가지 성질이 모두 존재한다고 이해하는 것도 가능하다.¹⁷⁾ 즉 가산금의 지연배상금의 성격 이외에 제재적 성격

15) 국세징수법 제21조가 규정하는 가산금은 국세가 납부기한까지 납부되지 않는 경우, 미납분에 관한 지연이자의 의미로 부과되는 부대세의 일종으로서 과세권자의 가산금 확정절차 없이 국세를 납부기한까지 납부하지 아니하면 위 법 규정에 의하여 당연히 발생하고, 그 액수도 확정되는 것이며, 그에 관한 징수절차를 개시하려면 독촉장에 의하여 그 납부를 독촉함으로써 가능한 것이므로, 그 가산금 납부독촉이 부당하거나 그 절차에 하자가 있는 경우에는 그 징수처분에 대하여 취소소송에 의한 불복이 가능할 것이나, 과세관청이 가산금을 확정하는 어떤 행위를 한 바가 없고, 다만 국세의 납세고지를 하면서 납기일까지 납부하지 아니하면 납기 후 1개월까지는 가산금으로 얼마를 징수하게 된다는 취지를 고지하였을 뿐이고, 납부기한 경과 후에 그 납부를 독촉한 사실이 없다면 가산금 부과처분은 존재하지 않는다고 할 것이므로, 그러한 가산금 부과처분의 취소를 구하는 소는 부적법하다(대판1996.4.26, 96누1627). 동일 취지의 판례, 대판1990.5.8, 90누1168; 대판2000.9.22, 2000두2013; 대판2000.6.22, 99가합2082; 대판1993.10.8, 93누10521 등

16) 구 산업재해보상보험법(1994. 12. 22. 법률 제4826호로 전문 개정되기 전의 것) 제25조의3 소정의 가산금은 보험가입자에게 확정보험료의 신고의무를 충실히 이행하도록 하기 위하여 누락된 보험료를 추가 징수함에 있어서 그 보험료의 100분의 10에 상당하는 액을 가산하여 징수하는 행정상의 제재로서 본래의 보험료와는 성질을 달리하는 독립적인 것이지만, 형식적으로는 연도별 부과처분 속에 포함되어 일체로서 부과되고 있다(대판1998.11.10, 98두11915). 참고로 국유재산법 제29조는 관리소홀에 대한 제재라는 제하에 가산금의 부과에 관한 규정을 담고 있는데, 이는 법문에서 가산금의 제재로서의 성질을 인정하고 있는 것으로 볼 수 있을 것이다.

17) 강인애, 앞의 책, 192면.

도 있다고 보는 것이다. 이러한 견해는 그 논거로서 법인세법 및 소득세법상 가산금이 가산세, 벌금 및 과태료 등과 함께 손금이나 필요경비에 산입되지 않고 있다는 점을 든다.¹⁸⁾ 다른 논거로서는 가산금의 징수요율이 민법상의 법정이자는 물론 금융기관의 여신금리보다도 훨씬 높다는 점을 든다. 따라서 그와 같은 금융기관의 이자율을 초과하는 부분은 더 이상 지연이자의 성질이 없고 제재의 성질을 띠게 된다고 한다.¹⁹⁾ 가산금을 국세미납분에 대한 지연이자의 성질로 보는 견해는 동시에 증가산금의 성질에 대하여도 마찬가지로 지연이자의 성질을 띠는 것으로 이해한다.²⁰⁾ 이에 대하여 확실 가운데에는 가산금의 지연이자 즉 연체금으로서의 성질은 긍정하되, 증가산금에 대하여는 집행벌 이행강제금의 성격을 가진다고 보는 견해도 있다.²¹⁾

(2) 가산세

1) 가산세의 개념

가산세는 세법에 규정하는 의무의 성실한 이행을 확보하기 위하여 그 세법에 의하여 산출한 세액에 가산하여 징수하는 금액으로서 가산금 이외의 것이라고 정의된다(국세기본법 제2조제4호). 이 정의에 의하면 세법에 규정하는 의무의 성실한 이행을 담보하기 위한 것이라는 목적적 요소가 표시되어 있는데, 여기서 “세법에서 규정하는 의무”에는 통상 “납세의무”는 포함되지 않는다고 이해되어 진다.

18) 법인세법 제21조제4호, 제6호, 소득세법 제33조제1항제3호 참조.

19) 임태혁, 앞의 논문, 257면.

20) 증가산금은 국세가 법정기한까지 납부되지 않는 경우, 미납분에 관한 지연이자의 의미로 부과되는 부대세의 일종으로 과세권자의 증가산금 확정절차없이 납부기한으로부터 국세징수법 소정기한까지 체납세액을 납부하지 아니하면 위 법규정에 의하여 증가산금이 당연히 발생하고 확정된다(대판1988.9.20, 85누635). 같은 취지의 판례, 대판2000.9.22. 2000두2013

21) 김동희, 앞의 책, 430면; 박균성, 앞의 책, 397면.

2) 법적성질

가산세는 그 명칭에서 알 수 있는 바와 같이 그 성질이 여하인가는 차치하고 세금의 형태로 부과된다. 본세에 대한 의무해태에 대하여 부과되므로 본세의 존재를 필연적인 전제로 하지만 본세와는 별개의 독립된 과세처분으로 이해된다. 판례는 가산세는 행정벌의 성질을 가진 제재로 보는 것²²⁾과 조세법이 정한 의무를 위반한 납세자에게 세금의 형식으로 부과하는 일종의 행정제재라고 하는 것으로 나뉜다.²³⁾

이에 대하여 학설은 가산세가 (i) 행정질서벌인 과태료라는 견해²⁴⁾와 (ii) 조세법상의 의무위반에 대하여 가하여지는 불이익으로서의 행정상의 제재라는 견해²⁵⁾가 있는가 하면, (iii) 이 둘에 모두 해당되지 않는 조세행정상의 특별과벌이라는 견해가 주장된다. 조세행정상의 특별과벌이라고 하여 가산세의 독자적인 성질을 인정하고자 하는 견해는 가산세가 형법상의 형종에 의한 것이 아니므로 행정형벌이 될 수 없고 또한 과태료를 과하는 행정질서벌과도 다르다는 점을 근거로 한다.

(3) 부당이득세

1) 부당이득세의 개념

부당이득세는 행정법규를 위반하여 거래함으로써 부당한 이득을 취한 경우에 그 부당이득을 징수하여 행정법규의 준수를 확보하는 조세의 일종이다.²⁶⁾ 부당이득세는 정부가 정하는 통제가격을 준수시키기 위한 간접적이면서도 실효적인 수단이라고 인정되고 있다.²⁷⁾

22) 대판1992.4.28, 91누9848; 대판1992.10.23, 92누2936.

23) 대판1999.9.17, 98두16705. 가산세는 과세권의 행사 및 조세채권의 실현을 용이하게 하기 위하여 납세자가 정당한 이유없이 법에 규정된 신고·납세의무 등을 위반한 경우에 법이 정하는 바에 의하여 부과하는 행정상의 제재이다.

24) 김홍대, “과징금제도의 의의와 법적성격,” 법조 통권555호, 2002년 12월, 17면.

25) 정하중, 앞의 책, 474면.

26) 박균성, 앞의 책, 397면.

27) 김동희, 앞의 책, 430면.

부당이득세에 관하여 규율하는 일반법으로서 부당이득세법이 있다. 동법에 의하면 물가안정에 관한 법률이나 그 밖의 법률에 의하여 정부가 결정·지정·승인·인가 또는 허가하는 물품의 가격, 부동산이나 기타의 물건의 임대료 또는 요금(수수료와 사용료를 포함)의 최고액을 기준으로 거래단계별·지역별 기타의 구분에 따라 국세청장이 따로 정하는 가액(이른바 기준가액)을 초과하여 거래함으로써 부당한 이득을 얻은 자에게 부과된다(동법 제1조제1항). 국세청장은 기준가격을 정한 경우에 이를 고시하지 않으며 아니된다(동조 제2항). 물가안정에 관한 법률은 국민생활과 국민경제의 안정을 위하여 필요하다고 인정할 때에는 특히 긴요한 물품의 가격, 부동산 등의 임대료 또는 용역의 대가의 최고가액을 지정할 수 있다고 규정하고 있는데(제2조제1항), 이 때의 최고가액은 부당이득세법 제1조제1항에서 정하는 정부결정가격이 된다(제23조).

가산세, 가산금 및 증가산금이 국세와 지방세 모두에게 있어 적용되는 의무이행확보수단임에 반하여 부당이득세는 국세나 지방세를 전제로 하지 아니하고 국세청장이 고시하는 기준가격을 초과하는 부분을 대상으로 부과되는 점에 특징이 있다.

2) 법적 성질

부당이득세의 성질에 관하여는 그다지 많은 논의가 이루어지지 않으나 정부의 물가안정 방침에 반하여 부당하게 취득한 이익을 전액 박탈하는 것이라는 점에서 과징금의 성격을 띠고 있다고 할 수 있다.

(4) 과징금

과징금이란 행정법규 또는 행정법상 의무의 위반으로 막대한 경제적 이익을 얻는 자에 대하여 행정법만으로는 그 위반을 막을 수 없다는 전제하에 행정법규위반으로 발생하는 경제적 이득을 박탈함으로써

행정법규위반행위를 막는 효과를 가지는 금전적 행정제재처분을 의미한다.

과징금제도를 전통적인 행정의 실효성확보수단에서 제외하여 새로운 실효성확보수단²⁸⁾이나 기타의 실효성확보수단²⁹⁾의 일환으로 논하는 것이 학계의 일반적인 태도라 할 수 있는데 그 이유가 어디에 있는가에 대한 의문이 있다. 과징금제도가 우리나라에 최초로 도입된 것은 1980년 12월 31일 법률 제3320호로 제정된 독점규제및공정거래에관한법률에서부터이다.³⁰⁾ 따라서 여타 전통적인 행정상 실효성확보수단들이 1960년대를 전후로 하여 도입되어 있던 것에 비하면 비교적 최근의 수단이라고 하여 새로운 실효성확보수단으로 이해하는 것일 수도 있다. 그러나 앞서 새로운 의무이행확보수단에서 “새로운”이 의미하는 바가 시간적인 선후개념이 아니라 당해 실효성확보수단이 지니는 기능이라는 관점에서의 인식이라는 점을 상기하면 과징금을 행정의 새로운 실효성확보수단으로 이해하는 것에는 과징금의 기능 면에서의 다른 측면이 새로이 인식되었기 때문이라 생각한다. 이른바 영업정지에 같음하여 부과하는 과징금이 그러하다. 과징금은 본래 공법상의 의무를 위반하여 막대한 경제적 이득을 얻는 자에 대하여 그러한 의무위반으로 얻은 이익을 모두 박탈함으로써 의무위반으로 나아가고자 하는 유인을 박탈하고자 하는 기능이 기대되어 도입되었다. 그러던 것이 오늘날에는 법규를 위반하여 영업정지의 행정처분을 받아야 함에도 불구하고 해당 영업정지로 인한 손실이 단지 영업정지 처분을 받는 자에 한하지 않고 널리 경제사회 전체로 과급될 우려가

28) 김동희, 앞의 책, 427면 이하; 박윤흔, 최신행정법강의(상)(개정29판), 666면 이하; 유지태, 행정법신론(제3판), 297면 이하; 정하중, 앞의 책, 470면 이하; 한건우, 행정법 I(제3판), 380면 이하; 홍준형, 행정법총론(제3판), 557면 이하 등

29) 박균성, 앞의 책, 395면.

30) 박영도·김호정, 과징금제도의 운용실태 및 개선방안(현안분석 2002-2), 한국법제연구원, 5면.

있는 경우에 있어서 영업정지에 갈음하여 일정한 경제적 부담을 지우는 방향 즉 과징금을 부과하는 것으로 해결하려는 규율들이 증대하고 있는 것이다.³¹⁾ 과징금을 새로운 행정상 실효성확보수단이라고 이해하는 것은 이와 같은 과징금의 변화된 기능에 연유한다고 본다.

31) 박영도·김호정, 앞의 연구보고서, 33면 이하에서 제2유형이라고 하여 정리하고 있는 현행법상의 과징금의 사례들이 이에 해당한다. 동 보고서에 의하면 과징금의 본래적 모습이라고 할 수 있는 제1유형에 비하여 제2유형에 해당하는 규율이 수배에 이르고 있다.

제 3 장 현행 가산금제도의 법제현황과 문제점

제 1 절 현행 가산금제도의 법제현황

이하에서는 현행법에 있어서의 가산금제도의 법제현황을 개괄하고자 하며, 각 개별 법률상 가산금 규정에 관한 기본적 성격을 가진다고 할 수 있는 『국세징수법』상 가산금 규정을 징수요율 및 징수절차에 관하여 우선적으로 고찰하고, 관련 타 법령의 법제현황을 대비하여 살펴보고자 한다.

1. 국세징수법상 가산금

(1) 징수요율

국세징수법은 가산금에 관하여 “국세를 납부기한까지 완납하지 아니한 때에는 그 납부기한이 경과한 날로부터 체납된 국세에 대하여 100분의 3에 상당하는 가산금을 징수한다. 다만, 국가와 지방자치단체(지방자치단체조합을 포함한다)에 대하여는 그러하지 아니하다(제21조)”고 규정하고 있다.

또한 증가산금에 관하여 “체납된 국세를 납부하지 아니한 때에는 납부기한이 경과한 날로부터 매 1월이 경과할 때마다 체납된 국세의 1천분의 12에 상당하는 가산금(증가산금)을 제21조에 규정하는 가산금에 가산하여 징수한다. 이 경우 증가산금을 가산하여 징수하는 기간은 60월을 초과하지 못한다”고 하고(제22조제1항) 체납된 국세가 50만원 미상인 때에만 그와 같이 증가산금을 징수할 수 있음을 규정하고 있다(동조 제2항).

(2) 징수절차

국세징수법상 가산금은 과세청의 확정절차 없이 납부기한까지 고지세액을 납부하지 않으면 동법 제21조의 규정에 의하여 당연히 발생하고 그 액수도 확정된다고 이해된다. 따라서 소정기일을 경과한 때 자동적으로 부과되고 그 결정금액에 대하여 별도로 고지처분은 하지 않는다. 그런데 가산금이 확정되어 자동적으로 부과되었음에도 불구하고 이를 납부하지 않고 있을 때 그 징수절차에 관하여는 명문의 규정이 마련되어 있지 않아 문제된다. 이에 대하여 판례는 가산금에 대한 징수절차를 개시하기 위해서는 독촉장에 의하여 그 납부를 독촉하여야만 가능하다고 풀이하고 있다.³²⁾ 따라서 가산금액의 성립 및 확정과, 그 징수를 위한 과세관청에 의한 독촉(부과처분)은 별개이며 가산금이 자동적으로 성립하고 그에 대한 별도의 고지처분을 필요하지 않다고 하여도, 징수를 개시하기 위하여서는 독촉이 필요하다고 이해되고 있다. 이 경우에는 국세징수법 제23조(독촉과 최고) 제1항이 적용된다고 이해된다.

증가산금의 경우도 과세청의 확정절차 없이 납세자가 납부기한이 경과하여도 체납된 세액을 납부하지 않는 경우에, 그 납부기한이 경과한 날로부터 매 1월이 경과할 때마다 국세징수법 제22조의 규정에 의하여 당연히 발생하고 그 액수도 확정된다. 따라서 가산금의 경우와 마찬가지로 증가산금의 납부의무는 성립과 동시에 자동적으로 확정된다고 이

32) 대판1990.5.8, 90누1168는 “국세징수법 제21조가 규정하는 가산금은 국세가 납부기한까지 납부되지 않는 경우, 미납분에 관한 지연이자의 의미로 부과되는 부대세의 일종으로서 과세권자의 가산금 확정절차없이 국세를 납부기한까지 납부하지 아니하면 위 법규정에 의하여 가산금이 당연히 발생하고 그 액수도 확정된다고 할 것이고, 다만 그에 관한 징수절차를 개시하려면 독촉장에 의하여 그 납부를 독촉함으로써 가능한 것이고 그 가산금 납부독촉이 부당하거나 그 절차에 하자가 있는 경우에는 그 징수처분에 대하여 취소소송에 의한 불복이 가능할 뿐이라 할 것이므로…”라고 판시하고 있다. 대판1996.4.26, 96누1627도 같은 취지.

해된다.³³⁾ 납세자가 증가산금을 납부하지 않을 때의 징수절차에 관하여도 가산금의 경우와 동일하게 해석된다. 즉, 독촉장을 발부하여 그 이행을 청구하지 않으면 체납처분으로 나아갈 수 없다.³⁴⁾

2. 타 법령상 가산금

아래에서는 국세징수법 제21조, 제22조를 준용하는 방식의 입법규정을 두고 있는 법률 및 기타의 상이한 관련 규정을 두고 있는 법률 등에 관하여 대표적 입법례와 함께 소개하여 보고자 한다.

(1) 징수요율

1) 국세징수법 제21조, 제22조를 준용하는 방식(100분의 3)

- 하천법 제67조(부담금 등의 강제징수)

제67조 (부담금 등의 강제징수) ①이 법 또는 이 법에 따라 발하는 명령이나 조례 또는 이에 따른 처분으로 생기는 부담금·점용료·사용료 및 변상금, 그 밖의 납부금을 납부하여야 하는 자가 이를 납부하지 아니하는 때에는 가산금을 징수한다.

②『국세징수법』 제21조 및 제22조는 제1항에 따른 가산금에 관하여 준용한다.

③부담금·점용료·사용료 및 변상금, 그 밖의 납부금을 납부하여야 하는 자가 그 납부기한까지 납부하지 아니한 때에는 국세 또는 지방세 체납처분의 예에 따라 징수한다.

- 영산강·섬진강수계물관리및주민지원등에관한법률 제13조(지정된 배출량을 초과하여 배출한 자에 대한 총량초과부과금관련)

33) 강인애, 앞의 책, 204면.

34) 김치환, 행정집행법제의 개선방안 연구, 한국법제연구원 2004, 95면 이하.

- 영산강·섬진강수계물관리및주민지원등에관한법률 제14조(할당된 오염부하량 또는 지정된 배출량을 초과하여 배출한 자에 대한 과징금처분관련)
- 수질 및 생태계보전에 관한 법률 제41조(배출부과금 관련)
- 수도권대기환경개선에관한특별법 제20조(할당된 배출허용총량을 초과하여 배출한 총량관리사업자에 대한 총량초과부과금관련)
- 먹는물관리법 제31조(먹는샘물제조업자 및 먹는샘물수입판매업자 기타 샘물개발허가를 받은 자에 대한 수질개선부담금관련)
- 도로법 제90조(부담금 강제징수관련)
- 대기환경보전법 제35조(대기오염물질을 배출하는 사업자와 허가·변경허가를 받지 아니하거나 신고·변경신고를 하지 아니하고 배출시설을 설치 또는 변경한 자에 대한 배출부과금관련)
- 낙동강수계물관리 및 민지원등에 관한법률 제13조(할당된 오염부하량 또는 지정된 배출량을 초과하여 배출한 자에 대한 총량초과부과금관련)
- 낙동강수계물관리및주민지원등에관한법률 제14조(할당된 오염부하량 또는 지정된 배출량을 초과하여 배출한 자에 대한 과징금관련)
- 금강수계물관리및주민지원등에관한법률 제13조(할당된 오염부하량 또는 지정된 배출량을 초과하여 배출한 자에 대한 총량초과부과금관련)
- 금강수계물관리및주민지원등에관한법률 제14조(할당된 오염부하량 또는 지정된 배출량을 초과하여 배출한 자에 대한 과징금관련)
- 국유재산법 제73조(행정재산 등의 관리소홀로 인한 재산상의 손해관련)

2) 국세징수법과 상이한 독자적 규정을 두고 있는 경우

① 고정요율을 규정하고 있는 경우(법률자체에서 명기)

- 환경개선비용부담법 제20조제1항(부담금체납 가산금) → 100분의 5

제20조 (강제징수) ①환경부장관은 개선부담금을 납부하여야 할 자가 납부기간내에 그 부담금을 납부하지 아니하는 경우에는 10일 이상의 기간을 정하여 이를 독촉하여야 한다. 이 경우 체납된 부담금에 대하여는 100분의 5에 상당하는 가산금을 부과하여야 한다.

②제1항의 규정에 의하여 독촉을 받은 자가 그 기간내에 부담금을 납부하지 아니한 때에는 국세 또는 지방세체납처분의 예에 따라 이를 징수할 수 있다.

③삭제

- 학교용지확보에 관한특례법 제5조의3제2항(부담금등체납 가산금)
- 자원의절약과재활용촉진에 관한법률제19조제3항(재활용부과금체납 가산금)
- 자원의절약과재활용촉진에 관한법률 제12조제3항(폐기물부담금체납 가산금)
- 오존층보호를위한특정물질의제조규제등에 관한법률 제22조제3항(기금조성수입금체납 가산금)
- 수도권정비계획법 제15조제2항(부담금체납 가산금)
- 전기통신사업법 제37조의2제3항(금지행위에 대한 과징금체납 가산금) → 연 100분의 6

제37조의2 (금지행위에 대한 과징금의 부과 등) ①방송통신위원회는 제36조의3제1항의 규정에 따른 행위 또는 제36조의4제1항 내지 제6항의 규정을 위반한 행위가 있는 경우에는 당해 전기통신사업자에게 대통령령이 정하는 매출액의 100분의 3 이하에 해당하는 금액의 과징금을 부과할 수 있다. 이 경우

전기통신사업자가 매출액 산정자료의 제출을 거부하거나 거짓의 자료를 제출한 때에는 해당 전기통신사업자 및 동종 유사 역무제공사업자의 재무제표 등 회계자료와 가입자 수 및 이용요금 등 영업현황 자료에 근거하여 매출액을 추정할 수 있다. 다만, 매출액이 없거나 매출액의 산정이 곤란한 경우로서 대통령령이 정하는 때에는 10억원이하의 과징금을 부과할 수 있다.

②~ ③ 생략

④방송통신위원회는 제1항의 규정에 의한 과징금을 납부하여야 할 자가 납부기한내에 이를 납부하지 아니한 경우에는 납부기한의 다음날부터 체납된 과징금에 대하여 연 100분의 6에 해당하는 가산금을 징수한다.

⑤방송통신위원회는 제1항의 규정에 의한 과징금을 납부하여야 할 자가 납부기한까지 이를 납부하지 아니하는 때에는 기간을 정하여 독촉을 하고, 그 지정된 기간안에 과징금 및 제4항의 규정에 의한 가산금을 납부하지 아니한 때에는 국세체납처분의 예에 따라 이를 징수한다.

⑥생략

- 국민건강증진법 제23조제5항(국민건강증진부담금체납 가산금) → 100분의 10

제23조 (국민건강증진부담금의 부과·징수 등) ①보건복지가족부장관은 제조자등이 판매하는 담배사업법 제2조의 규정에 의한 담배중 퀴린(지방세법 제232조의 규정에 의하여 담배소비세가 면제되는 것, 동법 제233조의9제1항제1호 및 제2호의 규정에 의하여 담배소비세액이 공제 또는 환급되는 것을 제외한다. 이하 같다) 20개비당 354원의 부담금(이하 “부담금”이라 한다)을 부과·징수한다.

②~④ 생략

⑤보건복지가족부장관은 부담금을 납부하여야 할 자가 제4항의 규정에 의한 납부기한 이내에 부담금을 납부하지 아니한 때에는 30일 이상의 기간을 정하여 이를 독촉하여야 한다. 이 경우 체납된 부담금에 대하여는 100분의 10에 상당하는 가산금을 부과한다.

⑥보건복지가족부장관은 제5항의 규정에 의하여 독촉을 받은 자가 그 기간 이내에 부담금과 가산금을 납부하지 아니한 때에는 국세체납처분의 예에 의하여 이를 징수한다.

- 고용보험및산업재해보상보험의보험료징수등에관한법률 제24조(보험료체납 가산금)

② 탄력요율을 규정하고 있는 경우(하위명령에 위임)

a. 상한의 제한이 있는 탄력요율

- 전기사업법 제51조제2항(부담금체납 가산금) → 100분의 5 범위 안에서 대통령령 제37조에 위임

제37조 (가산금) 법 제51조제3항에 따른 가산금은 연체기간에 따라 다음 각 호의 금액으로 한다.

1. 연체기간(부담금의 납부기한 다음 날부터 납부일 전날까지의 기간을 말한다. 이하 이 조에서 같다)이 1개월 이하인 경우: 부담금의 1천분의 15에 해당하는 금액을 연체일수에 따라 일할계산(日割計算)하여 산정한 금액
2. 연체기간이 1개월 초과 2개월 미만인 경우: 처음 1개월에 대한 가산금(부담금의 1천분의 15에 해당하는 금액을 말한다)과 1개월을 초과하는 부분에 대한 가산금(부담금의 1천분의 10에 해당하는 금액을 연체일수에 따라 일할계산하여 산정한 금액을 말한다)을 합산한 금액
3. 연체기간이 2개월 이상인 경우: 부담금의 1천분의 25에 해당하는 금액

- 불공정무역행위조사및산업피해구제에관한법률 제13조제1항(과징금체납 가산금) → 100분의 5의 범위내에서 대통령령 제10조제1항에 따라 100분의 5
- 방송법 제66조 (수신료체납 가산금) → 100분의 5의 범위안에서 대통령령이 정하는 비율에 상당하는 금액. 동시행령 제47조제1항에 따라 100분의 5
- 도시교통정비촉진법 제40조제1항(가산금 및 독촉) → 100분의 10의 범위안에서 대통령령에 위임. 동시행령 제27조제1항에 따라 100분의 5.

- 농어촌정비법 제37조제6항(청산금채납 가산금) → 100분의 5의 범위 안에서 수혜자총회의 의결에 따라 결정
- 전과법 제68조 (전과사용료채납 가산금) → 100분의 5의 범위안에서 정보통신부령이 정하는 율에 상당하는 금액. 동시행규칙 제37조에 따라 채납된 전과사용료의 100분의 5.
- 방송법 제37조제7항(기금채납 가산금) → 100분의 5 이내의 범위에서 대통령령으로 정함. 동시행령 제23조의2제3항에 따라 100분의 3

제23조의2 (가산금의 징수 등) ①법 제37조제7항의 규정에 의한 기금채납에 대한 가산금은 채납된 금액의 100분의 3에 해당하는 금액으로 한다.

②방송통신위원회는 기금을 납부하여야 할 자가 납부기한까지 이를 납부하지 아니한 때에는 납부기한이 경과한 날부터 15일 이내에 다음 각호의 사항을 명시한 독촉장을 발부하여야 한다.

1. 기금채납액 및 가산금
2. 납부기한(독촉장 발부일부터 10일 이상으로 한다)
3. 납부기한내에 납부하지 아니한 때에는 강제징수한다는 뜻

b. 상한의 제한이 없는 탄력요율

- 한국수자원공사법 제15조제3항(부당이득금채납 가산금) → 상한제한 없이 대통령령에 위임. 동시행령 제29조제2항에 의하면 가산금요율은 은행법에 의한 금융기관의 연체금리를 그대로 적용함.

제29조 (부당이득금의 산정) ①법 제15조제3항의 규정에 의한 부당이득금은 동조제1항 및 제2항의 규정에 의한 사용계약을 체결하지 아니하고 사용물체의 양 또는 시설의 사용정도에 상응하는 요금 또는 사용료(이하 “요금등”이라 한다) 상당금액으로 한다. <개정 1990.9.4>

②법 제15조제3항의 규정에 의한 가산금은 제1항의 규정에 의한 요금등 상당

금액에 대하여 『은행법』에 의한 금융기관의 연체금리를 적용하여 산출한다.

- 은행법 제65조의8제1항(과징금채납 가산금) → 상한선의 제한 없이 대통령령에 위임. 동시행령 제26조의4에 따라 연 100분의 6

제26조의4 (가산금) 법 제65조의8제1항에서 “대통령령이 정하는 가산금”이라 함은 채납된 과징금액에 연 100분의 6을 적용하여 계산한 금액을 말한다.

- 금융지주회사법 제69조제1항(과징금채납 가산금) → 상한의 제한 없이 대통령령에 위임. 동시행령 제36조에 따라 100분의 6
- 공인회계사법 제52조의5제1항(과징금채납 가산금) → 상한의 제한 없이 대통령령에 위임. 동시행령 제41조에 따라 채납된 과징 금액에 연 100분의 6을 곱하여 계산한 금액.
- 폐기물처리시설설치촉진및주변지역지원등에관한법률 제8조(폐기물수수료에 대한 가산금) → 대통령령이 정하는 범위 안에서 지방자치단체의 조례에 위임. 시행령 제5조에 의하면 상한선은 폐기물처리수수료의 100분의 10으로 정해져 있음

제 5 조 (폐기물처리수수료의 차등 적용 범위) 법 제8조에서 “대통령령으로 정하는 범위”란 폐기물처리수수료의 100분의 10을 말한다.

(2) 징수절차의 면

1) 국세징수법의 경우를 따르는 경우

① 채납처분의 경우

a. 국세채납처분의 예에 의하여 징수하는 경우

- 전기통신사업법 제37조의2제5항(금지행위에 대한 과징금체납 가산금)

제37조의2 (금지행위에 대한 과징금의 부과 등) ①~③ 생략

④방송통신위원회는 제1항의 규정에 의한 과징금을 납부하여야 할 자가 납부기한내에 이를 납부하지 아니한 경우에는 납부기한의 다음날부터 체납된 과징금에 대하여 연 100분의 6에 해당하는 가산금을 징수한다.

⑤방송통신위원회는 제1항의 규정에 의한 과징금을 납부하여야 할 자가 납부기한까지 이를 납부하지 아니하는 때에는 기간을 정하여 독촉을 하고, 그 지정된 기간안에 과징금 및 제4항의 규정에 의한 가산금을 납부하지 아니한 때에는 국세체납처분의 예에 따라 이를 징수한다.

⑥법원의 판결 등의 사유로 제1항의 규정에 따라 부과된 과징금을 환급하는 경우에는 과징금을 납부한 날부터 환급하는 날까지 연 100분의 6에 해당하는 환급가산금을 지급하여야 한다.

- 전기사업법 제51조제3항(부담금체납 가산금)
- 자원의절약과재활용촉진에관한법률 제19조제4항(재활용부과금체납 가산금)
- 자연환경보전법 제48조제2항(생태계보전협력금체납 가산금)
- 원자력법 제9조의4제2항(부담금체납 가산금)
- 불공정무역행위조사및산업피해구제에관한법률 제13조제2항(과징금체납 가산금)
- 방송법 제37조제8항(기금재원체납 가산금)
- 방송법 제66조제3항(방송공사가 부과하는 수신료등체납 가산금)
- 금융지주회사법 제69조제2항(과징금체납 가산금)
- 광업법 제87조제4항(광물의 수입·판매부과금체납 가산금)
- 관광진흥법 제30조제3항(기금납부금체납 가산금)
- 공인회계사법 제52조의5제3항(과징금체납 가산금)
- 고압가스안전관리법 제34조의2제5항(안전관리부담금체납 가산금)
- 개발제한구역의지정및관리에관한특별조치법 제25조제6항(부담금체

납 가산금)

b. 국세 또는 지방세체납처분의 예에 의하는 경우

- 영산강·섬진강수계물관리및주민지원등에관한법률 제13조제8항(총량초과부과금체납 가산금)

제13조 (총량초과 부과금) ①~③ 생략

④ 제1항에 따라 부과금을 내야 하는 자가 납부기한까지 내지 아니하면 가산금을 징수한다.

⑤~⑦ 생략

⑧ 환경부장관 또는 광역시장·시장·군수는 부과금이나 가산금을 내야 하는 자가 납부기한까지 내지 아니하면 국세 또는 지방세 체납처분의 예에 따라 징수한다.

- 영산강·섬진강수계물관리및주민지원등에관한법률 제14조제4항(과징금체납 가산금)
- 수도권대기환경개선에관한특별법 제20조제8항(총량초과부과금체납 가산금)
- 먹는물관리법 제31조제9항(수질개선부담금체납 가산금)
- 대기환경보전법 제35조제9항(배출부과금체납 가산금)
- 금강수계물관리및주민지원등에관한법률 제13조제8항(총량초과부과금체납 가산금)
- 금강수계물관리및주민지원등에관한법률 제14조제4항(과징금체납 가산금)

c. 지방세체납처분의 예에 의하는 경우

- 도시교통정비촉진법 제40조제2항(가산금 및 독촉)

제40조 (가산금 및 독촉) ① 시장은 부담금을 내야 할 자가 납부기간에 그 부

담금을 내지 아니하면 10일 이상의 기간을 정하여 독촉하여야 한다. 이 경우 체납된 부담금에 대하여는 100분의 10의 범위에서 대통령령으로 정하는 가산금을 부가하여야 한다.

② 제1항에 따라 독촉을 받은 자가 그 기간에 부담금을 내지 아니하면 지방세 체납처분의 예에 따라 징수할 수 있다.

③ 시장은 부담금을 부과·징수한 후 과소 또는 과다 부과·징수된 사실을 발견한 경우에는 이를 조사하여 그 차액(差額)을 추징하거나 환급하여야 한다.

④ 제3항에 따른 과오납금(過誤納金)의 처리는 『지방세법』을 준용한다.

- 학교용지확보에관한특례법 제5조의3제3항(부담금등체납 가산금)
- 수도권정비계획법 제15조제5항(부담금체납 가산금)
- 대도시권광역교통관리에관한특별법 제11조의4제5항(부담금체납 가산금)

d. 가산금징수업무를 국세청장 등에게 위탁하는 경우

(a) 국세청장에게 위탁하는 경우

- 금융지주회사법 제69조제3항(금융감독위원회의 과징금체납 가산금)

제69조 (과징금 징수 및 체납처분) ①금융위원회는 과징금납부의무자가 납부기한내에 과징금을 납부하지 아니한 경우에는 납부기한의 다음날부터 납부한 날의 전일까지의 기간에 대하여 대통령령이 정하는 가산금을 징수할 수 있다.

② 생략

③금융위원회는 제1항 및 제2항의 규정에 의한 과징금 및 가산금의 징수 또는 체납처분에 관한 업무를 국세청장에게 위탁할 수 있다.

④과징금의 징수에 관하여 필요한 사항은 대통령령으로 정한다.

- 은행법 제65조의8제3항(금융감독위원회의 과징금체납 가산금)
- 공인회계사법 제52조의5제3항(재정경제부장관의 과징금체납 가산금)

(b) 그 밖의 기관에게 위탁하는 경우

- 한국수자원공사법 제29조제1항(수자원공사의 시장·군수 또는 구청장에 대한 가산금 등의 징수위탁)

제29조 (강제징수) ① 공사는 제15조 및 제16조에 따른 부당이득금·가산금·요금 및 사용료(이하 “사용료등”이라 한다)를 내야 할 의무가 있는 자가 기한까지 그 사용료등을 내지 아니하면 대통령령으로 정하는 바에 따라 해당 지역을 관할하는 시장·군수 또는 구청장에게 그 사용료등의 징수를 위탁할 수 있다.

② 시장·군수 또는 구청장은 제1항에 따라 징수를 위탁받으면 지방세 체납처분의 예에 따라 사용료등을 징수할 수 있다. 이 경우 공사는 시장·군수 또는 구청장이 징수한 금액의 100분의 10에 해당하는 금액을 그 시(특별시·광역시 포함한다)·군 또는 구에 지급하여야 한다.

- 자원의절약과재활용촉진에관한법률 제38조제2항 및 동시행령제48조제3항(환경부장관의 각종 가산금 징수업무의 한국환경자원공사에의 위탁)
- 고압가스안전관리법 제34조의3제1항 및 동시행령 제23조의5(가산금 징수사무의 한국석유공사에의 위탁)³⁵⁾ 등

② 독촉절차의 경우

- a. 기간을 명시하지 않고 독촉할 것만을 규정하고 있는 경우

- 전기사업법 제51조제4항(부담금채납 가산금)

35) 고압가스안전관리법시행령 제23조의5(부담금 징수사무등의 위탁) ①산업자원부장관은 제34조의2의 규정에 의한 부담금 및 가산금의 징수사무를 대통령령이 정하는 기관에 위탁할 수 있다.

②산업자원부장관은 제1항의 규정에 의하여 부담금 및 가산금의 징수사무를 위탁한 경우에는 위탁받은 기관의 임원 및 직원중에서 당해 사무를 수행할 회계관계직원을 임명할 수 있다.

③회계관계직원등의책임에관한법률중 회계관계직원에 관한 규정은 제2항의 규정에 의하여 임명된 회계관계직원에 대하여 이를 준용한다.

④산업자원부장관은 제1항의 규정에 의하여 부담금 및 가산금의 징수사무를 위탁한 경우에는 산업자원부장관이 정하는 바에 따라 특별회계에서 취급수수료 또는 필요한 경비를 지급할 수 있다.

제51조 (부담금) ①~③ 생략

④ 지식경제부장관은 제1항에 따른 부담금의 징수대상자가 납부기한까지 부담금을 내지 아니하면 기간을 정하여 독촉하고, 그 지정된 기간에 부담금 및 제3항에 따른 가산금을 내지 아니하면 국세 체납처분의 예에 따라 징수할 수 있다.

⑤~⑦ 생략

- 은행법 제65조의8제2항(과징금체납 가산금)
- 불공정무역행위조사및산업피해구제에관한법률 제13조제2항(과징금체납 가산금)
- 금융지주회사법 제69조제2항(과징금체납 가산금)
- 공인회계사법 제52조의5제2항(과징금체납 가산금)
- 고압가스안전관리법 제34조의2제5항(안전관리부담금체납 가산금)
- 광업법 제87조제4항(광물의 수입·판매부과금체납 가산금)

b. 10일 이상의 기간을 정하여 독촉할 것을 의무로 하는 경우

- 환경개선비용부담법 제20조제1항(부담금체납 가산금)

제20조 (강제징수) ①환경부장관은 개선부담금을 납부하여야 할 자가 납부기간내에 그 부담금을 납부하지 아니하는 경우에는 10일 이상의 기간을 정하여 이를 독촉하여야 한다. 이 경우 체납된 부담금에 대하여는 100분의 5에 상당하는 가산금을 부과하여야 한다.

②제1항의 규정에 의하여 독촉을 받은 자가 그 기간내에 부담금을 납부하지 아니한 때에는 국세 또는 지방세체납처분의 예에 따라 이를 징수할 수 있다.

③삭제

- 도시교통정비촉진법 제40조제1항(부담금체납 가산금)

c. 30일 이상의 기간을 정하여 독촉할 것을 의무로 하는 경우

- 자원의절약과재활용촉진에관한법률 제19조제3항(재활용부과금체납 가산금)

제19조 (재활용부과금의 징수 등) ①~② 생략

③환경부장관은 제1항에 따라 재활용부과금을 내야 하는 자가 납부기한까지 내지 아니하면 30일 이상의 기간을 정하여 납부를 독촉하여야 한다. 이 경우 체납된 재활용부과금에 100분의 5에 해당하는 가산금을 부과한다.

④~⑥ 생략

- 자원의절약과재활용촉진에관한법률 제12조제3항(폐기물부과금체납 가산금)
- 자연환경보전법 제51조제1항(생태계보전협력금체납 가산금)
- 국민건강증진법 제23조제5항(국민건강증진부담금체납 가산금)

d. 독촉절차에 관한 특별한 언급이 없는 경우

이상에서 소개한 법률들을 제외하면 대부분의 법률은 단지 “납부하여야 하는 자가 납부기한 이내에 납부하지 아니한 때에는”이라고만 규정하고 독촉절차에 관하여 특별히 언급을 하고 있지 않다.

2) 국세징수법에 비하여 보다 명확한 규정을 두고 있는 경우

위에서 소개한 다수 개별 법령상 가산금의 징수에 관하여 규정은 징수근거와 요율 등에만 관심을 기울이고 그 징수절차에 관하여는 상대적으로 무관심한 것과 같이 이해된다. 때문에 아래 방송법 시행령 제47조의 입법례는 징수절차를 보다 뚜렷하게 규율하고 있어 향후 다른 법령을 정비함에 있어 유익할 것으로 고려된다.

제47조 (가산금·추징금 등의 징수)

①생략

②공사 또는 지정받은 자는 납부기한내에 수신료를 납부하지 아니한 자에

대하여는 납부기한 경과후 20일 이내에 다음 각호의 사항을 명시한 독촉장을 발부하여야 한다.

1. 수신료체납액 및 가산금
2. 납부기한(독촉장 발부일부터 10일 이상으로 한다)
3. 납부장소
4. 납부기한내에 납부하지 아니한 때에는 강제징수한다는 뜻

(3) 가산금의 용도

1) 특별회계에의 귀속

- 영산강·섬진강수계물관리및주민지원등에관한법률 제13조제6항(총량초과부과금체납 가산금의 환경개선특별회계법에 의한 환경개선특별회계에의 귀속)

제13조 (총량초과 부과금) ①~⑤생략

⑥제1항에 따른 부과금과 제4항에 따른 가산금은 『환경개선 특별회계법』에 따른 환경개선특별회계의 세입(歲入)으로 한다.

⑦~⑧ 생략

- 영산강·섬진강수계물관리및주민지원등에관한법률 제14조제4항(지정배출량초과배출과징금체납 가산금의 환경개선특별회계법에 의한 환경개선특별회계에의 귀속)
- 수도권대기환경개선에관한특별법 제20조제4항(총량초과부과금체납 가산금의 환경개선특별회계법에 의한 환경개선특별회계에의 귀속)
- 먹는물관리법 제28조제6항(수질개선부담금체납 가산금의 환경개선특별회계법에 의한 환경개선특별회계에의 귀속)
- 대기환경보전법 제19조제7항(배출부과금체납 가산금의 환경개선

특별회계법에 의한 환경개선특별회계에의 귀속)

- 금강수계물관리및주민지원등에관한법률 제13조제6항(총량초과부과금채납 가산금의 환경개선특별회계법에 의한 환경개선특별회계에의 귀속)
- 금강수계물관리및주민지원등에관한법률 제14조제4항(과징금채납 가산금의 환경개선특별회계법에 의한 환경개선특별회계에의 귀속)
- 고압가스안전관리법 제34조의2제6항(안전관리부담금채납 가산금의 에너지및자원사업특별회계법에 의한 에너지및자원사업특별회계에의 귀속)

2) 기금에의 납입

- 어업협정체결에따른어업인등의지원및수산업발전특별법 제23조제1항제7호(기금의 재원으로서는 해양환경개선부담금채납 가산금)

제23조 (기금의 조성) ①기금은 다음 각호의 재원으로 조성한다.

1. 정부출연금
2. 다른 회계 또는 다른 기금으로부터의 전입금 및 예수금
3. 정부의외의 자의 출연금 또는 기부금
4. 공공자금관리기금법에 의한 공공자금관리기금으로부터의 예수금
5. 제27조제1항제1호의 규정에 의한 어선·어구의 매각대금. 다만, 시·도지사 매입한 경우에는 100분의 70을 초과하지 아니하는 범위안에서 대통령령이 정하는 금액으로 한다.
6. 『어촌·어항법』 제27조제1항의 규정에 의한 토지매각대금중 국가어항의 토지매각대금
7. 『해양환경관리법』 제19조 및 제20조의 규정에 의한 해양환경개선부담금 및 가산금
- 7의2. 『공유수면관리법』 제9조제2항의 규정에 의한 국토해양부장관 소관의 점용료 및 사용료 중 『배타적경제수역법』 제2조의 규정에 의한 배타적경제수역에서의 토석·모래·자갈의 채취 또는 『광업법』에 의한 광물채취를 위한 점용료 및 사용료

- 7의3. 『해양생태계의 보전 및 관리에 관한 법률』 제49조 및 제51조의 규정에 의한 해양생태계보전협력금 및 가산금
 - 7의4. 『자유무역협정 체결에 따른 농어업인 등의 지원에 관한 특별법』 제19조제1항에 따라 농림수산물부장관이 부과·징수하는 공매납입금 또는 수입이익금
 - 7의5. 『해양심층수의 개발 및 관리에 관한 법률』 제40조에 따른 해양심층수 이용부담금
 - 8. 제2항의 규정에 의한 차입금 또는 차관
 - 9. 기금운용 수익금등
- ②생략

- 원자력법 제10조의3제2항제1호(원자력연구개발기금에 충당)
- 금강수계물관리및주민지원등에관한법률 제32조제1호(물이용부담금채납 가산금의 기금재원충당)

3. 증가산금의 도입례

현행법상 증가산금을 규정하고 있는 대표적인 경우는 아래와 같다. 이 경우에 증가산금의 징수요율은 기본적으로 국세징수법상의 일반규정에 따라 대상금액의 1천분의 12로 책정되어 있다. 한편, 증가산금은 가중된 제재라고 할 수 있으므로 증가산금의 부과·징수에는 일정한 상한선의 제한을 두고 있다. 현행법상 그러한 상한선으로는 징수기간의 상한을 두는 경우와 징수총액의 상한을 두는 경우의 두 경우가 채택되어 있다. 국세징수법제22조는 그 가운데 전자의 입장을 취하고 있으며, 그에 따라 국세징수법의 동 조항을 준용하고 있는 대부분의 경우가 징수기간의 상한제를 취하고 있다. 징수총액상한제를 취하고 있는 예는 도시교통정비촉진법의 경우를 들 수 있다. 즉, 동법시행령 제27조제2항은 증가산금에 대하여 징수하는 증가산금의 총액이 채납

된 부담금의 100분의 5를 초과하지 못한다고 규정하고 있다.

(1) 증가산금의 징수상한을 납부기간으로 규정하고 있는 경우

- 관세법 제41조(관세의 체납)

제41조 (가산금) ①관세를 납부기한까지 완납하지 아니하는 때에는 그 납부기한이 경과한 날부터 체납된 관세에 대하여 100분의 3에 상당하는 가산금을 징수한다.

②체납된 관세를 납부하지 아니하는 때에는 그 납부기한이 경과한 날부터 매 1월이 경과할 때마다 체납된 관세의 1,000분의 12에 상당하는 가산금(이하 이 조에서 “증가산금”이라 한다)을 제1항의 규정에 의한 가산금에 다시 가산하여 징수한다. 이 경우 증가산금을 가산하여 징수하는 기간은 60월을 초과하지 못한다.

③제2항의 규정은 체납된 관세(세관장이 징수하는 내국세가 있는 때에는 그 금액을 포함한다)가 50만원 미만인 때에는 이를 적용하지 아니한다.

④생략

- 원자력법 제9조의4제2항(발전용원자로운용자의 부담금체납)
- 수질 및 생태계보전에 관한 법률 제41조제5항(배출부과금의 체납)
- 수도권대기환경개선에관한특별법 제20조제5항(총량초과부과금의 체납)
- 먹는물관리법 제31조제5항(수질개선부담금의 체납)
- 도로법 제90조제2항(점용료 기타 부담금의 체납)
- 대기환경보전법 제35조제6항(배출부과금의 체납)

(2) 증가산금의 징수상한을 납부총액으로 규정하고 있는 경우

- 도시교통정비촉진법시행령 제27조제2항(부담금의 체납)

제27조 (가산금 및 독촉) ①법 제40조에 따라 부담금을 납부기한까지 완납하

지 아니한 경우에는 납부기한이 지난 날부터 체납된 부담금에 대하여 100분의 5에 상당하는 가산금을 징수한다.

②체납된 부담금을 납부하지 아니한 경우에는 납부기한이 지난 날부터 1개월이 지날 때마다 체납된 부담금의 1천분의 12에 상당하는 가산금(이하 이항에서 “증가산금”이라 한다)을 제1항에 따른 가산금에 더하여 징수한다. 이 경우 더하는 증가산금의 총액은 체납된 부담금의 100분의 5를 초과하지 못한다.

③생략

제 2 절 현행 가산금제도의 문제점

1. 가산금과 연체금의 혼용

(1) 연체금

1) 의 의

연체금과 가산금은 국가·지방자치단체 또는 공공단체가 법령에 의하여 확보한 금전채권에 대하여 채무자의 납입지연에 따라 부과·징수하는 금전을 말한다.³⁶⁾

2) 민·상법상 관련 규정

『민법』은 금전채권의 채무불이행으로 인한 손해배상액에 관하여 규정을 두고 있다. 금전채권은 이행지체만 있을 뿐 이행불능이 적용될 여지가 없기에 결국 이 규정은 이행지체에 대한 손해배상액, 즉 연체금 내지 지연이자에 관하여 규정한 것이다.

□ 민 법

36) 연체금을 국어사전에서는 “기한 안에 이행하여야 할 채무나 납세 따위를 지체하였을 때 밀린 날짜에 따라 더 내는 돈”으로 정의하고 있다.

제397조(금전채무 불이행에 대한 특칙) ①금전채무불이행의 손해배상액은 법정이율에 의한다. 그러나 법령의 제한에 위반하지 아니하는 약정이율이 있으면 그 이율에 의한다.
②전항의 손해배상액에 관하여는 채권자는 손해의 증명을 요하지 아니하고 채무자는 과실 없음을 항변하지 못한다.
제379조(법정이율) 이자있는 채권의 이율은 다른 법률의 규정이나 당사자의 약정이 없으면 연 5분으로 한다.

『상법』에서는 상사채무의 법정이율만을 달리 규정하고 있다.

□ 상 법

제54조(상사법정이율) 상행위로 인한 채무의 법정이율은 연 6분으로 한다.

행정법관계에서 발생하는 금전납부의무의 불이행을 민법상의 채무 불이행과 마찬가지로 다루어 위 민법의 지연이자에 관한 규정을 적용할 수 있는지가 문제이다. 행정법관계의 대표적 예인 조세납부의무에 관하여 이를 채권 채무관계로 보는 조세채무설이 통설인 점에 비추어 행정법관계에도 민법상의 지연이자에 관한 규정을 적용할 여지도 있다. 그러나 실무적으로 행정법관계에서 금전납부의무 위반에 대하여 민법의 규정을 적용하고 있지는 않다. 따라서 행정법관계를 정한 각 개별 법률에서 지연이자, 즉 연체금에 관하여 입법론적으로 명확한 특칙을 두지 않을 수 없다.

3) 재정 관련 법령상 연체금 관련 규정

세입에 관한 기본법규인 『국고금관리법』에서는 연체금에 관하여 아무런 규정을 두지 아니하였고 따라서 동법 시행령이나 시행규칙에서도 관련 규정을 두지 않았다.

연체금에 관한 규정은 『국가채권관리법』에 약간 규정되어 있다. 동

법의 입법목적과 적용범위를 보면 동법은 국가의 채권에 대한 관리기관·관리절차·채권의 내용변경 및 면제 등에 관한 기준을 정함으로써 채권의 적정한 관리를 기함을 목적으로 하고 있는데, 여기에서 채권이란 ‘금전의 지급을 목적으로 하는 국가의 권리’라고 포괄적으로 규정함으로써 행정법관계에서 발생하는 금전 납부의무를 모두 포함하도록 하였으나 벌금·과료·형사추징금·과태료 등 동법 제3조에 규정된 채권은 적용대상에서 제외하였다.

동법 제27조제2항에서는 위에서 본 대로 연체금의 정의를 ‘이행지체로 인한 손해배상금 기타 이에 준하는 징수금’으로 규정하였고 동조에서는 이행연기의 특약을 할 수 있는 경우를 규정하면서 이행연기의 특약을 하면 이미 발생한 연체금을 특약을 하기 전에 미리 징수하도록 하고, 제32조에서는 이행기한 내에 변제되지 아니한 채권의 금액이 1만원 미만일 때에는 다른 법령에서 연체금에 관하여 규정한 경우를 제외하고는 연체금을 붙이지 아니할 수 있다고 하여 국가채권에 대하여 연체금이 당연히 붙는 것을 전제로 하고 있다.

『국가채권관리법』에서는 연체금의 이율 등에 관하여 아무런 규정을 두고 있지 아니하므로 『민법』의 규정이 적용되어야 하지만 위에서 본 바와 같이 민법상의 규정이 실무적으로 적용되고 있지 아니하여 결국 『국가채권관리법』상의 연체금 관련규정은 제대로 집행되고 있지 못한 실정이다.

(2) 연체금과 가산금 용어의 혼용

연체금과 가산금은 국가 등의 금전채권에 대하여 채무자의 납입지연에 따라 부과·징수하는 금전이라는 점에서는 동일하다. 그런 이유로 현행법상 연체금, 가산금, 연체료 등의 용어가 명확히 구분되지 않고 사용되고 있어 문제시 되는 것이다.

1) 가산금 입법례

농지법

제38조 (농지보전부담금) ⑧농림수산식품부장관은 농지보전부담금을 내야 하는 자가 제7항에 따른 납부기한까지 부담금을 내지 아니하면 체납된 부담금의 100분의 5에 해당하는 가산금을 부과하여야 한다.

2) 연체금 입법례

국민연금법

제97조 (연체금 등) ① 공단은 연금보험료의 납부 의무자가 납부 기한(제89조제5항에 따라 납부 기한을 연장한 경우에는 그 기한을 말한다) 까지 연금보험료를 내지 아니하면 그 납부 기한이 경과한 날부터 체납된 연금보험료의 1천분의 30에 해당하는 연체금을 징수한다.

3) 가산금제도를 연체금제도로 변경한 입법례

국민건강보험법 (현행)

제71조 (가산금) ①공단은 보험료등의 납부의무자가 납부기한까지 이를 납부하지 아니한 때에는 그 납부기한이 경과한 날부터 체납된 보험료의 100분의 5에 해당하는 가산금을 징수한다.

(② 이하 생략)

국민건강보험법 (2011. 1. 1 시행)

제71조 (연체금 <개정 2009.5.21>) ①공단은 보험료등의 납부의무자가 납부 기한까지 이를 납부하지 아니한 때에는 그 납부기한이 경과한 날부터 체납된 보험료등의 100분의 3에 해당하는 연체금을 징수한다.

②공단은 보험료등의 납부의무자가 체납된 보험료등을 납부하지 아니한

때 납부기한이 경과한 날부터 1개월이 경과할 때마다 체납된 보험료등의 100분의 1에 해당하는 연체금을 제1항에 따른 연체금에 가산하여 징수한다. 이 경우 연체금은 체납된 보험료등의 100분의 9를 초과하지 못한다.
③제1항 및 제2항에 불구하고 천재·지변 기타 보건복지가족부령이 정하는 부득이한 사유가 있는 경우에는 제1항 및 제2항에 따른 연체금은 이를 징수하지 아니할 수 있다.

2. 가산금부과단위의 비합리성

현행 가산금을 규정하고 다수의 개별 법령에서는 그 부과단위에 관하여 크게, ① 일단위로 부과하는 방식, ② 정액으로 부과하는 방식, ③ 정액 + 월단위로 부과하는 방식으로 유형화 할 수 있다. 이는 의무반자의 입장에 있어서는 유사 의무반행위에 대한 가산금액이 개별 법률에 따라 큰 차이를 나타내게 되므로 그 형평성에 대한 의문과 아울러 분쟁의 요인으로 작용하고 있다.

(1) 일단위로 부과하는 방식

1) 체납된 부담금에 대하여 체납일수 1일당 1만분의 3을 적용하여 계산한 금액으로 한다. 이 경우 가산금을 징수하는 기간은 60개월을 초과하지 못한다. (고압가스 안전 관리법)

□ 고압가스안전관리법 시행령
 제23조의4 (부담금 등의 납부기한 및 징수방법) ① 부담금은 판매일(액화석유 가스 또는 액화천연가스를 제23조의3제1항제2호·제3호의 용도 외의 용도로 사용한 자의 경우에는 그 사용일)부터 3개월의 범위에서 지식경제부장관이 정하는 기간에 『한국은행법』에 따른 한국은행(국고대리점 및 국고수납대리점을 포함한다)에 내야 한다.
 ② 법 제34조의2제4항에 따른 가산금은 체납된 부담금에 대하여 체납일수 1일당 1만분의 3을 적용하여 계산한 금액으로 한다. 이 경우 가산금을 징수하는 기간은 60개월을 초과하지 못한다.
 ③ 생략

2) 가산금은 체납된 부담금에 대하여 체납일수 1일당 1만분의 5를 적용하여 산출한 금액으로 한다. 다만, 가산금의 총액은 부담금의 100분의 5를 초과할 수 없다. (광산피해의 방지 및 복구에 관한 법률)

3) 납부기한의 다음날부터 납부한 날의 전일까지의 기간에 대하여 체납된 과징금액에 연 100분의 6을 적용하여 계산한 금액 (금융지주회사법)

4) 납부기한의 다음 날부터 납부한 날까지의 기간에 대하여 연 100분의 40의 범위 안에서 금융기관의 연체이자율을 참작하여 공정거래위원회가 정하여 고시한 이율을 적용하여 계산한 가산금을 징수 (독점규제 및 공정거래에 관한 법률)

(2) 정액으로 부과하는 방식

1) 징수하여야 할 보험료의 100분의 10(제19조제5항의 규정에 따라 확정보험료 수정신고서를 제출한 사업주에 대하여는 100분의 5)에 상당하는 금액을 가산금으로 징수한다. (고용보험 및 산업재해보상보험의 보험료징수 등에 관한 법률)

□ 고용보험 및 산업재해보상보험의 보험료징수 등에 관한 법률
제24조 (가산금의 징수) 공단은 제19조제4항의 규정에 따라 보험료를 징수하는 경우에는 그 징수하여야 할 보험료의 100분의 10(제19조제5항의 규정에 따라 확정보험료 수정신고서를 제출한 사업주에 대하여는 100분의 5)에 상당하는 금액을 가산금으로 징수한다. 다만, 가산금의 금액이 소액이거나 그 밖에 징수가 적절하지 아니하다고 인정되어 대통령령이 정하는 경우 또는 대통령령이 정하는 금액을 초과하는 부분에 대하여는 그러하지 아니하다.

2) 납부기한이 지난날부터 체납금의 100분의 3에 해당하는 가산금 부과 (공유수면관리법, 관광진흥법, 금강수계 물관리 및 주민지원 등에 관한 법률, 낙동강수계 물관리 및 주민지원 등에 관한 법률)

3) 가산금은 체납된 과징금액에 연 100분의 6을 곱하여 계산한 금액 (공인회계사법)

4) 체납된 부담금에 대하여는 100분의 10에 해당하는 가산금 부과 (국민건강증진법)

5) 체납된 부담금의 100분의 5에 해당하는 가산금 부과 (농지법, 농어촌정비법, 대도시권 광역교통관리에 관한 특별법)

(3) 정액 + 월 단위 부과

1) 납부기한이 경과한 날부터 체납된 보험료등의 100분의 3에 해당하는 가산금을 징수. 납부기한이 경과한 날부터 1개월이 경과할 때마다 체납된 보험료등의 100분의 1에 해당하는 가산금을 제1항에 따른 가산금에 가산하여 징수한다. 이 경우 가산금은 체납된 보험료등의 100분의 9를 초과하지 못한다. (국민건강보험법)

□ 국민건강보험법

제71조 (가산금) ①공단은 보험료등의 납부의무자가 납부기한까지 이를 납부하지 아니한 때에는 그 납부기한이 경과한 날부터 체납된 보험료등의 100분의 3에 해당하는 가산금을 징수한다.

②공단은 보험료등의 납부의무자가 체납된 보험료등을 납부하지 아니한 때 납부기한이 경과한 날부터 1개월이 경과할 때마다 체납된 보험료등의 100분의 1에 해당하는 가산금을 제1항에 따른 가산금에 가산하여 징수한다. 이 경우 가산금은 체납된 보험료등의 100분의 9를 초과하지 못한다.

③생략

2) 납부기한이 경과한 날부터 체납된 관세에 대하여 100분의 3에 상당하는 가산금을 징수한다. 체납된 관세를 납부하지 아니하는 때에는 그 납부기한이 경과한 날부터 매 1월이 경과할 때마다 체납된 관세의 1,000분의 12에 상당하는 증가산금을 가산금에 다시 가산하여 징수한다. 이 경우 증가산금을 가산하여 징수하는 기간은 60월을 초과하지 못한다. (관세법)

3) 납부기한이 지난날부터 체납금의 100분의 3에 해당하는 가산금 부과. 납부기한이 지난날부터 매 1월이 지날 때마다 1천분의 12에 상당하는 증가산금을 가산금에 가산하여 징수한다. 이 경우 증가산금을 가산하여 징수하는 기간은 60개월을 초과하지 못한다. (국세징수법, 대기환경보전법, 도로법, 먹는 물 관리법)

4) 100분의 5에 상당하는 가산금을 징수하되, 1개월이 지날 때마다 체납된 부담금의 1천분의 12에 상당하는 증가산금을 가산금에 더하여 징수한다. 이 경우 더하는 증가산금의 총액은 체납된 부담금의 100분의 5를 초과하지 못한다. (도시교통정비 촉진법)

(4) 특 례

□ 국유재산법

제39조 (관리 소홀에 대한 제재) 행정재산의 사용허가를 받은 자가 그 행정재산의 관리를 소홀히 하여 재산상의 손해를 발생하게 한 경우에는 사용료 외에 대통령령으로 정하는 바에 따라 그 사용료를 넘지 아니하는 범위에서 가산금을 징수할 수 있다.

□ 국유재산법 시행령

제36조 (가산금) ①법 제39조에 따른 가산금은 사용허가할 때에 정하여야 한다.

②제1항의 가산금은 해당 관리청 또는 법 제28조에 따라 위임을 받은 자가 징수한다.

③제1항의 가산금을 징수할 때에는 그 금액, 납부기한, 납부장소와 가산금의 산출 근거를 명시하여 문서로 고지하여야 한다.

④제3항의 납부기한은 고지한 날부터 60일 이내로 한다.

3. 부과근거의 비 법률화

현행 가산금 또는 연체금에 관한 부과근거 및 연체요율 등에 관하여 다수의 개별 법률은 하위법령에 위임하는 규정양식을 사용하고 있어 가산금 또는 연체금의 민법상 지연이자에 대한 특례적 성격을 가지고 있다는 법리적 특성을 반영하고 있지 않아 문제시 되고 있다. 즉 가산금과 같은 국민의 의무위반행위에 대한 금전적 제재수단은 경우에 따라 국민에게 직접적이고 커다란 재산권의 침익으로 나타날 수 있는 바, 비록 위임입법의 경우에 있어 법률주의사항의 경우에도 처벌법규나 조세법규에서 볼 수 있는 바와 같이 위임입법의 불가피성이 인정 된다고 할 지라도, 위임의 구체성 내지 명확성의 요구정도는 일반적인 경우보다 한층 강화되어야 하는 것이다.

제 4 장 현행 가산금 제도의 개선안 및 입안기준

제 1 절 가산금과 연체금의 구분

현행법상으로는 연체금·가산금·연체료 등의 용어와 “더한 금액” 등의 표현이 혼용되고 있으나, 혼동의 여지가 있으므로 용어를 통일함이 법제의 명확성에 부합할 것이다. 그 구체적 방법으로서 『국세징수법』·『지방세법』 등 조세법 분야와 같이 행정 제재적 성격이 강한 경우에는 ‘가산금’이란 용어를 사용하고, 민사적 지연이자의 성격인 경우에는 ‘연체금’이란 용어로 통일하여 사용하도록 하여야 할 것이다. 또한 ‘연체료’라는 용어는 요금의 성격을 나타내므로 사용하지 않는 것이 바람직 할 것이다.

〈가산금에 관한 입법례〉

□ 국세징수법

제21조 (가산금) 국세를 납부기한까지 완납하지 아니한 때에는 그 납부기한이 경과한 날로부터 체납된 국세에 대하여 100분의 3에 상당하는 가산금을 징수한다. 다만, 국가와 지방자치단체(지방자치단체조합을 포함한다)에 대하여는 그러하지 아니하다.

제22조 (증가산금) ①체납된 국세를 납부하지 아니한 때에는 납부기한이 경과한 날로부터 매 1월이 경과할 때마다 체납된 국세의 1천분의 12에 상당하는 가산금(이하 이 조에서 “증가산금”이라 한다)을 제21조에 규정하는 가산금에 가산하여 징수한다. 이 경우 증가산금을 가산하여 징수하는 기간은 60월을 초과하지 못한다.

②제1항의 규정은 체납된 국세가 50만원미만인 때에는 이를 적용하지 아니한다.

③제21조 단서의 규정은 제1항의 경우에 이를 준용한다.

④외국의 권한 있는 당국과 상호합의절차가 진행 중이라는 이유로 체납액의 징수를 유예한 경우에는 제1항의 규정을 적용하지 아니하고 국제조세조정에관한법률 제24조제5항의 규정에 의한 가산금에 대한 특례를 적용한다.

〈연체금에 관한 입법례〉

- 고용보험 및 산업재해보상보험의 보험료징수 등에 관한 법률
제25조 (연체금의 징수) ①공단은 사업주가 제17조 내지 제22조의 규정에 의
한 납부기한까지 보험료, 이 법에 의한 그 밖의 징수금을 납부하지 아니한
때에는 그 연체기간에 대하여 36월을 초과하지 아니하는 범위 안에서 은행
의 연체이자율 등을 고려하여 대통령령이 정하는 바에 따라 월 단위로 연체
금을 징수한다. 다만, 연체금의 금액이 소액이거나 그 밖에 그 징수가 적절
하지 아니하다고 인정되어 대통령령이 정하는 경우를 제외한다.
②제1항의 규정에 의한 연체금은 다음 각호의 1에 규정된 날부터 산정한
다.(각 호 생략)
- 고용보험 및 산업재해보상보험의 보험료징수 등에 관한 법률 시행령
제33조 (연체금의 징수 등) ①공단은 법 제25조제1항 본문의 규정에 따라 사
업주가 보험료 그 밖의 징수금을 납부기한까지 납부하지 아니하는 때에는
채납된 금액의 1000분의 12에 해당하는 연체금을 징수하고, 납부기한 도과
후 매 1월이 경과할 때마다 채납된 금액의 1000분의 12에 해당하는 연체금
을 추가로 징수한다.
②제1항의 규정에 의한 연체금의 부과기간이 36월을 초과하는 경우에는 36
월을 그 연체금의 부과기간으로 한다.
③법 제25조제1항 단서에서 “대통령령이 정하는 경우”라 함은 다음 각호의
경우를 말한다.
1. 연체금의 금액이 3천원 미만인 경우
2. ~ 4. (생 략)

제 2 절 가산금 · 연체금 부과근거의 법정화

가산금이나 연체금은 민법상 지연이자에 대한 특례적 성격이 있기
때문에 법률에서 직접 규정하고 하위법령에 위임하는 것은 가급적 피
하도록 하여야 할 것이다.

위임입법은 전문적 · 기술적인 입법사항의 증대, 사정의 변화에 즉응
하기 위한 탄력성 있는 입법 필요성의 증가, 법률의 일반적 규정으로
는 지방별 또는 분야별 특수사정의 규율이 곤란한 경우의 증가 등에

서 비롯된 것으로서 오늘날 입법실무에 있어 불가피한 것으로 인식되어 지고 있다. 위임입법이 법률의 제·개정 절차에 비하여 그 절차가 간이·신속하여 현대행정의 유동성에 효과적으로 대처할 수 있는 장점을 지니고 있다고는 하나 위임입법의 간편성 내지 신속성은 위임입법에 대한 개인의 접근기회를 줄임으로써 예측가능성과 법적 안전성을 저해하는 요인으로 작용하는 것이 사실이다. 아울러 하위의 법규명령이나 행정규칙은 일반적인 법전에 수록조차 되지 아니하기 때문에 그 존재 내지 내용의 확실성에 관한 문제가 제기되지 않을 수 없고, 이는 곧 법적안전성에 직접적인 영향을 미치는 결과를 야기하는 것이다. 더욱이 본 연구의 주요대상인 가산금은, 국가나 지방자치단체 또는 그 업무를 대행하는 공공기관들로부터 부과되는 조세, 사회보험료, 각종 사용료와 수수료, 공공요금 등, 일정한 납부기한 내에 납부하지 않으면 이의 의무불이행으로 인한 금전적 제재수단으로써, 이는 경우에 따라 국민에게 직접적이고 커다란 재산상의 손실을 발생시킬 수 있는 것이다. 때문에 이에 관한 중요사항 등은 하위법령에 위임하기 보다는 직접 법률에서 규정하여야 하는 것이다.

연체요율에 관한 사항도 가급적 법률에서 직접 규정하되, 부득이한 경우(생각건대 가산금 규정을 규정하고자 하는 개별 법률에서 가산금 부과 주요 대상의 양태가 다양할 뿐만 아니라 그 생성·변화가 무상하기 때문에 부과에 관한 모든 사항을 빠짐없이 완결적으로 규정함에 있어 입법기술상 어려움이 있는)에는 하위법령에 위임하거나 장관이 정하여 고시하도록 하는 방법도 가능할 것이다. 하위법령이나 고시에 위임하는 경우에도 법률에 그 위임근거를 명시하여야 하며, 가능하면 법률에서 상한을 제시하는 등 대강의 기준을 제시하도록 한다.

<입법례>

□ 국민연금법

제80조 (연체금) 공단은 연금보험료의 납부의무자가 납부기한(제76조제5항의 규정에 의하여 납부기한을 연장한 경우에는 그 기간을 말한다)내에 이를 납부하지 아니한 때에는 그 연체기간에 대하여 대통령령이 정하는 바에 의하여 연체금을 징수한다.

□ 국민연금법 시행령

제51조 (연체금) ①공단은 법 제80조의 규정에 의하여 연금보험료의 납부의무자가 납부기한내에 이를 납부하지 아니한 때에는 그 납부기한이 경과한날부터 체납된 연금보험료의 1천분의 30에 해당하는 연체금을 징수한다.

②체납된 연금보험료를 납부하지 아니한 때에는 납부기한이 경과한 날부터 1월이 경과할 때마다 체납된 연금보험료의 1천분의 10에 해당하는 연체금을 제1항의 규정에 의한 연체금에 가산하여 징수한다. 이 경우 연체금의 합계액은 체납된 연금보험료의 1천분의 90을 초과하지 못한다.

③천재·지변 기타 보건복지부령이 정하는 부득이한 사유가 있는 경우에는 제1항 및 제2항의 규정에 의한 연체금을 징수하지 아니할 수 있다.

□ 국민연금법 시행규칙

제46조 (연체금징수의 예외) 영 제51조제3항의 규정에 의하여 연체금을 징수하지 아니할 수 있는 경우는 다음 각호와 같다.

1. 전쟁 또는 사변으로 인한 체납의 경우
2. 사업장의 폐쇄로 인한 체납의 경우(사업장가입자의 경우에 한한다)
3. 기타 보건복지부장관이 연체금을 징수하기 곤란한 부득이한 사유가 있다고 인정하는 경우

제 3 절 가산금부과단위의 합리화

현행 가산금을 규정하고 다수의 개별 법령에서는 그 부과단위에 관하여 크게, ① 일단위로 부과하는 방식, ② 정액으로 부과하는 방식, ③ 정액 + 월단위로 부과하는 방식으로 유형화 할 수 있으며, 이는 의무위반자의 입장에 있어서는 유사 의무위반행위에 대한 가산금액이 개별 법률에 따라 큰 차이를 나타내게 되므로 그 형평성에 대한 의문과 아울러 분쟁의 요인으로 작용하고 있음은 이미 살펴본 바와 같다.

이와 같은 입법방식은 물론 각 개별 법률의 입법목적과 행정영역에 따라 일률적으로 통일시키는 것은 다소 무리가 있다. 그러나 가산금이 가지는 법리적 성격, 즉 “국가·지방자치단체 또는 공공단체가 법령에 의하여 확보한 금전채권에 대하여 채무자의 납입지연에 따라 부과·징수하는 금전”으로서 민법상 지연이자에 대한 특례적 성격을 가지고 있다는 점과 아울러, 비록 가산금이 연체금과 달리 민법상 특례적 성격보다는 행정제재적 성격을 보다 강하게 가진다 할지라도, 의무위반행위를 한 국민의 입장에서 볼 때 고전적인 실질적이고 직접적인 성격의 강제집행이 아닌, 의무위반자의 보다 폭 넓은 자발적 시정의 기회를 부여함을 목적으로 하는 새로운 의무이행확보수단의 하나로써의 가산금이 가지는 입법취지를 고려하여 볼 필요가 있는 것이다. 이는 곧, 의무위반자의 의무위반행위와 대한 제재적 처분기준 간 형평성의 유지 또는 경우에 따라 과도한 부과기준의 정비를 통한 가산금 제도의 합리화를 의미하는 것이다.

때문에 의무위반행위와 부과금액 간 비례의 원칙은 물론 유사의무위반행위에 대한 각 개별 법령상 형평성의 유지를 통한 법적 안정성의 확보를 위하여 일단위로 부과함이 바람직 할 것으로 생각되어 진다.

〈입법례〉

□ 고압가스 안전 관리법
 제34조의2 (안전관리부담금) ① ~ ③생략
 ④지식경제부장관은 제1항에 따른 부담금의 징수대상자가 납부기한까지 부담금을 내지 아니하면 그 납부기한의 다음 날부터 납부일의 전날까지의 기간에 대하여 대통령령으로 정하는 가산금을 징수한다.
 ⑤지식경제부장관은 제1항에 따른 부담금의 징수대상자가 납부기한까지 부담금을 내지 아니하면 기간을 정하여 독촉을 하고, 그 지정된 기간에 부담금과 제4항에 따른 가산금을 내지 아니하면 국세 체납처분의 예에 따라 징수할 수 있다.
 ⑥생략

제 4 절 증가산금 부과기준의 합리화

가산금의 납부고지를 받고도 금전채무를 이행하지 않는 자에 대하여 그 이행을 강제하기 위하여 필요한 경우에는 증가산금에 관한 규정을 두기도 한다. 증가산금은 가중된 제재라고 할 수 있으므로 증가산금의 부과·징수에는 일정한 상한선의 제한을 두고 있다. 현행법상 그러한 상한선으로는 징수기간의 상한을 두는 경우와 징수총액의 상한을 두는 경우의 두 경우가 채택되어 있다. 국세징수법제22조는 그 가운데 전자의 입장을 취하고 있으며, 그에 따라 국세징수법의 동 조항을 준용하고 있는 대부분의 경우가 징수기간의 상한제를 취하고 있다. 징수총액상한제를 취하고 있는 예는 도시교통정비촉진법의 경우를 들 수 있다. 즉, 동법시행령 제27조제2항은 증가산금에 대하여 징수하는 증가산금의 총액이 체납된 부담금의 100분의 5를 초과하지 못한다고 규정하고 있다.

증가산금은 당초의 가산금에 일정비율에 의한 가산금을 더하는 방식으로 규정함이 바람직 할 것이다. 다만, 증가산금을 부과한 결과 가산금액이 원금을 초과하는 것은 바람직하지 않다는 점에서 증가산금에 관한 규정을 둘 때에는 가산금의 합계액이 일정비율이나 일정기간을 초과할 수 없도록 하는 규정을 두어야 할 것으로 고려된다.

〈입법례〉

□ 국민건강보험법

제71조 (가산금) ①공단은 보험료등의 납부의무자가 납부기한까지 이를 납부하지 아니한 때에는 그 납부기한이 경과한 날부터 체납된 보험료등의 100분의 5에 해당하는 가산금을 징수한다.

②공단은 보험료등의 납부의무자가 납부기한 경과후 3월 이내에 체납된 보험료등을 납부하지 아니한 때에는 그 3월을 경과한 날부터 체납된 보험료등의 100분의 5에 해당하는 가산금을 제1항의 규정에 의한 가산금에 가산

하여 징수한다.

③공단은 보험료등의 납부의무자가 납부기한 경과후 6월 이내에 체납된 보험료등을 납부하지 아니한 때에는 그 6월이 경과한 날부터 체납된 보험료등의 100분의 5에 해당하는 가산금을 제1항 및 제2항의 규정에 의한 가산금에 가산하여 징수한다.

④제1항 내지 제3항의 규정에 불구하고 천재·지변 기타 보건복지부령이 정하는 부득이한 사유가 있는 경우에는 제1항 내지 제3항의 규정에 의한 가산금은 이를 징수하지 아니할 수 있다.

□ 국민건강보험법 시행규칙

제41조 (가산금 징수의 예외) 법 제71조제4항에서 “보건복지부령이 정하는 부득이한 사유”라 함은 다음 각호의 1에 해당하는 경우를 말한다.

1. 전쟁 또는 사변으로 인한 체납의 경우
2. 가산금의 금액이 공단의 정관이 정한 금액 이하인 경우
3. 사업장 또는 사립학교의 폐업·폐쇄 또는 폐교로 인하여 체납액을 징수할 수 없는 경우
4. 기타 보건복지부장관이 가산금을 징수하기 곤란한 부득이한 사유가 있다고 인정하는 경우

제 5 절 기본채권범위의 확대

연체금 규정과 관련하여 연체금의 부과대상이 되는 기본채권의 범위는 벌금·과료와 형사추징금을 제외한 일체의 징수금으로 하고, 부과주체도 국가나 지방자치단체 외에 공공 내지 공익목적의 특수법인이 징수하는 징수금까지를 대상으로 하며, 특히 체납처분의 대상이 되는 징수금은 연체금의 부과대상에 포함되도록 하여야 할 것이다.

〈연체금에 관한 입법례〉

□ 사립학교교직원 연금법

제51조 (연체금) 관리공단은 개인부담금, 법인부담금 또는 재해보상부담금을 소정의 기일까지 납부하지 아니한 때에는 대통령령이 정하는 바에 따라 연체금을 징수한다.

※ 제52조에서 체납처분에 관하여 규정

□ 사립학교교직원 연금법 시행령

제72조의2 (연체금의 징수) ①법 제51조의 규정에 의한 연체금은 납기초과일수에 적용하여 연체된 기간이 속하는 연도의 1월 1일 현재 전국은행이 적용하는 대출연체금리중 가장 높은 금리를 계산한 금액으로 한다. 다만, 휴직외의 사유로 보수의 전액을 지급받지 못하였거나 부득이한 사유로 임용신고가 지연되어 개인부담금을 납부하지 못한 때에는 이를 납부하는 달의 개인부담금의 금액을 기준으로 하여 미납된 기간에 대한 개인부담금을 따로 납부함으로써 그 미납된 개인부담금 및 연체금의 납부에 같음할 수 있다.

제 5 장 요약 및 결론

이상에서 새로운 의무이행확보수단의 하나인 가산금 제도의 개선방안 및 현행 입법례를 통한 입안기준을 제시하여 보았다.

가산금은 과징금, 공급거부, 공표, 관허사업의 제한 등과 함께 새로운 의무이행확보수단 중의 하나로서, 국가 또는 지방자치단체에 대한 납세의무자가 그 납기까지 조세를 납부 또는 납입하지 아니한 경우에, 조세채납처분을 하기 위한 전제로서 납세의무의 이행을 최고(催告)하기 위하여 과세권자가 독촉을 하면서 징수하는 금액으로 정의되어지고 있다. 또한 이는 단순히 채무자의 납입지연에 따라 부과·징수하는 금전인 연체료와는 구분되어 지는 것이다.

이와 같은 성격의 가산금은 「국세징수법」을 위시한 현재 170여개의 법령에서 이를 규정하고 있으며, 이미 행정실무상 새로운 의무이행확보수단으로서 일반화되어져 있다고 할 수 있을 것이다. 그러나 연체금과 관련한 용어상 혼용, 가산금 부과단위에 있어 개별 법령마다 상이한 부과방식, 법리적으로 민법상 지연이자에 대한 특례적 성격에 기인한 부과근거의 비법정화 등의 다양한 문제가 나타나고 있는 실정이다.

이와 같은 문제점에 대한 개선안 및 입안기준으로서 본 연구에서는,

① 연체금·가산금·연체료 등의 용어와 “더한 금액” 등의 표현이 혼용되고 있음에 대하여, 「국세징수법」·「지방세법」 등 조세법 분야와 같이 행정 제재적 성격이 강한 경우에는 ‘가산금’이란 용어를 사용하고, 민사적 지연이자의 성격인 경우에는 ‘연체금’이란 용어로 통일하여 사용하도록 함을 제시하였으며,

② 가산금이나 연체금의 비법정화 문제에 대하여, 입법형식에 있어 그 부과근거를 법률에서 직접 규정하고 하위법령에 위임하는 것은 가급적 피하도록 하고, 하위법령이나 고시에 위임하는 경우에도 법률에

그 위임근거를 명시하여야 하며, 가능하면 법률에서 상한을 제시하는 등 대강의 기준을 제시하여야 함을 제시하였으며,

③ 각 개별 법령마다 상이한 부과방식에 대한 문제점에 대하여, 비록 가산금이 연체금과 달리 민법상 특례적 성격보다는 행정제재적 성격을 보다 강하게 가진다 할지라도, 의무위반행위를 한 국민의 입장에서 볼 때 고전적인 실질적이고 직접적인 성격의 강제집행이 아닌, 의무위반자의 보다 폭 넓은 자발적 시정의 기회를 부여함을 목적으로 하는 새로운 의무이행확보수단의 하나로서의 가산금이 가지는 입법취지를 고려하여 볼 필요가 있는 것이며, 때문에 의무위반행위와 부과금액 간 비례의 원칙은 물론 유사의무위반행위에 대한 각 개별 법령상 형평성의 유지를 통한 법적 안정성의 확보를 위하여 일단위로 부과함이 바람직함을 피력하였으며,

④ 증가산금의 부과에 있어, 증가산금을 부과한 결과 가산금액이 원금을 초과하는 것은 바람직하지 않다는 점에서 증가산금에 관한 규정을 둘 때에는 가산금의 합계액이 일정비율이나 일정기간을 초과할 수 없도록 하는 규정을 둘 필요성에 대하여 제시하여 보았다.

⑤ 연체금의 부과대상이 되는 기본채권의 범위는 벌금·과료와 형사추징금을 제외한 일체의 징수금으로 하고, 부과주체도 국가나 지방자치단체 외에 공공 내지 공익목적의 특수법인이 징수하는 징수금까지를 대상으로 하며, 특히 체납처분의 대상이 되는 징수금은 연체금의 부과대상에 포함되도록 하여야 할 것 등을 정비안으로 제시하여 보았다.

아울러 가산금 또는 연체금 제도의 실효성 있는 운용을 위한 입안 기준의 제시에 있어서는 그 산정기준에 관한 검토가 고려되어 질 수 있을 것이다.

즉, 연체금은 민법상 지연이자 성격의 것으로서 손해배상액의 법정화라는 의미가 있다. 따라서 연체금의 연체요율의 경우에는 시중의

통상적인 금리가 그 기준이 될 수 있다. 이 경우 채무자의 채무이행을 유도하기 위해서는 연체요율을 시중금리보다는 높게 정하는 것이 보통이며, 연체금은 지연이자의 성격상 지연기간에 비례하여 부과하도록 규정함이 바람직 할 것이다. 한편, 가산금은 채무지연에 대한 제재(징벌)적 성격이 강한 것으로서, 가산금의 가산요율은 연체금의 연체요율 보다는 다소 높게 정하여지는 것이 보통이며, 지연기간에 관계없이 채무지연금액의 일정비율을 부과하도록 규정되어져야 할 것이다.

참고문헌

- 김대영, 국세징수실무(개정증보4판), 1994, 조세통람사
- 김완석, 소득세법론(개정증보판), 2002
- 강인애, 국세징수법해설, 1994, 청림출판
- 박영도·김호정, 과징금제도의 운용실태 및 개선방안 (현안분석 2002-2), 2002. 7. 29
- 박영도·김호정·변해철, 새로운 행정상 의무이행확보를 위한 관허 사업제한 등 관련법령의 정비방안, 2004. 10, 한국법제연구원
- 박영도, 과징금제도의 현황과 개선방향(연구보고 93-1), 1993. 3. 30
- 권오창, “행정상 공표와 국가의 민사상 책임,” 사법논집 제26집, 1995, 385-415면, 법원도서관
- 김석호, “공정거래법상 과징금제도에 관한 제문제”, 공정경쟁 2001. 12. 26
- 김완석, “조세징수의 간접적 강제수단의 문제점,” 조세연구 제3집, 2003, 113-145면
- 김용섭, “행정상 공표의 법적 문제: 대상판결: 대법원 1998. 5. 22. 선고, 97다57689판결,” 판례월보 제358호, 2000년 7월, 7-23면
- 김원주, “행정상 공표의 법적 문제,” 서울대법학 제38호, 1978. 2, 95-113면, 서울대학교법학연구소
- 김치환, “공정거래법에서 규정하고 있는 시정조치의 법적 의미,” 경쟁저널 제106호(2004년 6월), 2-13면, 한국공정경쟁연합회

참 고 문 헌

- 김홍대, “과징금제도의 의의와 법적 성격,” 법조 통권555호, 2002. 12, 5-39면
- 김학세, “부당결부금지의 원칙,” 판례연구 제15집, 2001.8, 25-45면
- 박윤훈, “행정법상의 의무확보수단,” 공법연구 12, 1984. 8, 한국공법학회, 89-134면
- 박철민, “행정법상의 의무이행 확보수단,” 법대논총 29, 동아대학교 법과대학학생회, 1995.11, 66-85면
- 방홍길, “행정상의 의무이행확보수단,” 사법논집 제17집, 1986, 531-567면
- 오용식, “행정상 공표와 관련한 몇 가지 검토,” 법제 통권 제537호, 2002. 9, 3-22면
- 옥무석, “국세채납자의 관허사업제한,” 조세법연구 제1집, 1995. 8. 61-78면
- 차정균, “지방세법상 관허사업제한 해설,” 지방세 제44호, 1997. 11, 66-77면
- 천병태, “행정의무이행의 현대적 수단,” 법학연구 44, 1995. 12, 부산대학교법과대학법학연구소, 17-26면
- 최세영, “행정상 강제집행의 수단,” 사법논집 제17집, 1986, 491-529면
- 藤田宙靖, 行政法 I (總論; 第4版), 青林書院, 2003
- 阿部泰隆, 行政の法システム(下), 有斐閣, 1999
- 原田尙彦, 行政法要論, 學陽書房, 2000
- 福井秀夫, “行政上の義務履行確保”, 法學教室 1999.7
- 佐伯仁志, “制裁”, 岩波講座 現代の法 4(政策と法), 岩波書店 1998