

개발부담금 징수율 제고를 위한 징수수수료 체계 개선방안

정지선* · 윤성만**

■ 목 차 ■

I. 서 론	311	IV. 개발부담금의 징수수수료 체계 개선안 ...	337
II. 부담금 제도 및 징수수수료 체계의 고찰 ...	313	1. 징수율에 따른 차등적 징수수수료율 체계	
1. 부담금 제도의 고찰		2. 개발부담금 징수 인센티브의 근거 마련	
2. 부담금의 징수수수료 체계		3. 악성 체납액에 대한 패널티 부여 방안	
3. 개발부담금에 대한 일반론 및 징수수수료 체계		4. 개발부담금 징수수수료 체계 개선에 따른 징수수수료 변화	
III. 개발부담금의 징수수수료 체계의 문제점 및 사례분석	329	V. 결 론	349
1. 개발부담금의 징수수수료 체계의 문제점			
2. 차등적 징수수수료 체계의 부담금 사례분석			

* 주저자 : 서울시립대학교 세무전문대학원 교수

** 교신저자 : 서울과학기술대학교 기술경영융합대학 경영학과 교수

*** 투고일 : 2025. 3. 11. 1차수정일 : 2025. 4. 16. 게재확정일 : 2025. 5. 9.

<국문초록>

개발부담금은 토지개발사업에서 토지의 가치 증가분에 해당하는 개발차익의 일 정부분을 부담금으로 환수하는 제도이다. 한편, 최근 개발부담금의 체납율이 높아 징수체계 등에 대한 문제가 제기되고 있는 상황에서 본 연구는 부담금 징수수수료 체계에 초점을 두고 징수율을 제고하기 위한 개발부담금의 징수수수료율 체계 개선안을 제시하고자 한다.

현행 개발부담금 징수수수료 체계의 문제점은 다음과 같다.

첫째, 현행 개발부담금의 징수수수료율은 일괄 7%인데, 이 수수료율 인상에 대한 지자체의 지속된 요구에도 불구하고 현행 수수료율을 고수하고 있다. 이에 징수 수수료율의 인상이 필요한 상황이다. 둘째, 징수 규모 및 징수율에 따른 차등적인 체계가 필요하다. 현행 다수의 징수율에 따른 차등지급체계의 기준을 적용하는 방식으로 인센티브를 부여하고 있다.

이에 본 연구는 다음과 같은 개발부담금 수수료율체계에 대한 개선안을 제시하고자 한다.

첫째, 징수율에 따른 차등적 징수수수료율 체계를 도입하는 것이다. 개발부담금의 기본징수율을 60%를 기준으로 4단계 초과누진체계로 4개 구간으로 구분하는 체계로 구성된다. 이는 높은 징수율에 높은 수수료율이 적용되기 때문에 징수업무를 수행하는 지자체의 징수율 제고를 위한 유인을 제공할 수 있다. 둘째, 개발부담금 징수 인센티브의 근거를 마련하는 것이다. 개발부담금 징수수수료의 용도에 징수율 제고에 기여한 우수 인력에 대한 인센티브 제공하는 방향으로 개선안을 제시하고자 한다. 셋째, 악성 체납액에 대한 패널티를 부여하는 것이다. 이는 체납액의 결손처분이 많을 경우, 악성 체납액에 대한 징수사무위임 업무에 대한 추가적인 노력 등을 들이지 않았다는 것으로 지급받는 징수수수료에서 이 결손처분액이 차감되는 패널티적인 요인이 적용됨으로써 징수노력을 독려할 필요가 있다.

이 연구는 징수율이 높을수록 높은 징수수수료율을 적용받게 되면서 징수업무를 담당하는 우수 조직이나 개인에게 인센티브를 제공하기 때문에 징수율 제고 유인을 높일 수 있다는 정책적 시사점을 제공한다.

▶ **주제어:** 부담금, 개발부담금, 징수수수료, 징수수수료율, 인센티브

I. 서론

부담금은 특정 공익사업과 밀접하게 관련된 자에게 해당 사업의 수행에 필요한 재원을 확보하기 위해 부담금관리 기본법 및 각 법률이 정하는 바에 따라 부과하고 있으며, 부담자가 공공사업을 필요로 하게 하는 원인을 제공하거나 특정사업으로부터 편익을 얻게 되는 경우 등에 부과된다.¹⁾ 2024년 현재 부담금관리기본법 및 부담금별 근거법률을 기준으로 총 91개가 있다.

그러나 최근 이러한 부담금의 체납 문제가 대두되고 있다.²⁾ 체납 등의 이유로 징수율이 낮아지면 수익자·원인자 부담이라는 부담금의 기본원칙이 훼손되므로 부담금 부과 대상들 사이의 형평성이 저해된다. 또한 체납은 국세외수입 또는 지방세외수입을 감소시켜 중앙정부, 지방정부 및 공공기관들의 기금조성 노력과 사업추진을 무력화한다. 또한 소관부처를 대신하여 부담금을 징수하는 지방자치단체(이하 “지자체”로 함)에게는 징수교부금을 차등지급하는 경우가 점차 늘어나면서 체납 등으로 인한 징수율의 하락은 징수기관들이 받는 교부금의 크기에도 큰 영향을 끼칠 수 있다.³⁾

특히 개발부담금은 토지개발사업에 징수하는 부담금 형태의 공과금으로 토지가치 증가분에 대하여 국가가 그 개발차익의 일정부분을 부담금으로 환수하는 제도이다. 그러나 2023년 부담금운용종합보고서(2024)에 따르면, 개발부담금 체납액은 2021년 2,219억원, 2022년 2,370억원 그리고 2023년

1) 기획재정부, “2025년도 부담금운용종합계획서”, 2024, 3면.

2) 홍인기·오유진, “생태계보전협력금 부과 및 징수 미시자료를 이용한 부담금 체납 특성 연구”, 『2018 경제학공동학술대회 환경경제학회 발표논문집』(2018-2-1), 한국환경경제학회, 2018, 41~64면.

3) 최병호·이상훈, “복지·안전·환경 등 신재정수요 대비 재원마련 방안”(정책연구보고서), 한국지방세연구원, 2017, 17~27면.

2,122억원으로 최근 체납율 35% 수준으로 높은 상황이다. 이는 다른 부담금과 다르게 징수수수료체계가 징수액의 7%로 설정되어 있어 징수율을 제고시키는 유인이 상대적으로 작다는 지적이 있다. 또한 체납액에 대한 패널티 성격이 없어 과년도 부과액에 대한 체계적인 관리가 되지 않고 있다는 문제점과 다른 부담금보다 낮은 징수수수료율 수준을 적용하고 있다는 지적도 존재한다.

따라서 본 연구의 목적은 부담금 징수수수료체계를 분석하고 징수율을 제고시키기 위한 개발부담금의 징수수수료율 체계를 제시하는 것이다. 이를 통해 개발부담금의 징수율을 제고시키기 위한 초과누진적인 징수수수료율 체계, 결손처분액 기준 패널티 그리고 징수수수료의 사용용도를 제시하고자 한다.

본 연구는 다음과 같이 구성된다. 제Ⅱ장에서는 부담금 제도와 징수수수료 체계를 고찰한다. 제Ⅲ장에서는 개발부담금의 징수수수료 체계의 문제점과 사례분석을 분석하고, 제Ⅳ장에서 개발부담금의 징수수수료 체계 개선안을 제시한다. 마지막으로 제Ⅴ장에서는 본 연구의 결과를 요약하고 결론을 기술한다.

Ⅱ. 부담금 제도 및 징수수수로 체계의 고찰

1. 부담금 제도의 고찰

가. 부담금의 개념

(1) 부담금의 정의

부담금이란 “특정의 공익사업과 특별한 이해관계가 있는 자에 대하여 그 사업에 필요한 경비의 전부 또는 일부를 부담하게 하기 위하여 과하는 금전 급부”⁴⁾로 부담자의 유형에 따라 수익자부담금, 원인자부담금, 손상자부담금으로 구분할 수 있다. 수익자부담금, 원인자부담금 등은 공용부담의 일종으로 수요 충족의 관점과 공익과 사익의 조화를 통한 부담의 합리적 조정이라는 관점에서 인정된다.⁵⁾

먼저, 수익자부담금은 해당 공익사업으로부터 특별한 이익을 받는 자에 대해 그 수익의 한도에서 사업경비의 전부 또는 일부를 부담하게 하는 것을 말한다.⁶⁾ 수익자부담금은 공익사업의 실시에 따라 예외적이거나 우발적 이익이 발생하는 경우에 경비 부담을 통해 해당 이익을 공공에 환원하는 기능을 한다. 댐건설·관리 및 주변지역지원 등에 관한 법률 제23조에서 규정한 수익자부담금은 댐건설 완료의 고시 당시 해당 다목적댐이 건설될 하천의 유수를 이용하여 발전사업을 하려는 자에게 해당 다목적댐의 건설로 인하

4) 박수혁, 『행정법강의』(제6판), 법률문화사, 2010, 512면.

5) 헌법재판소 2002. 9. 19. 선고 2001헌바56 전원재판부 결정. 한편 공용부담이란 특정한 공익사업의 목적을 달성하기 위한 행정수단으로서 법률에 기하여 국민에게 강제적으로 과하는 일체의 인적·물적 부담을 말한다.

6) 박수혁, 위의 책, 513면.

여 증가하는 각 발전사업자의 예상 수익(댐건설기간에 상응하는 기간 동안의 예상 증가수익)의 범위에서 다목적댐의 건설에 필요한 비용의 일부를 부과하는 것으로 규정하고 있다. 한편 기획재정부는 개발부담금을 수익자부담금으로 구분한다.⁷⁾ 그러나 이는 수익자부담금의 개념 정의에 부합하지 않는다. 왜냐하면 개발부담금은 개발사업에서 얻은 개발이익으로 특정 공익사업의 경비를 충당하는 것은 아니기 때문이다.

또한 원인자부담금은 특정한 공사의 시행이 필요하게 한 원인을 제공한 자에게 그 공사비용의 전부 또는 일부를 부담시키는 부담금을 말한다.⁸⁾ 이 경우 부담금 납부의무자는 “그 공사의 원인을 제공한 자”가 되고, 부담금은 “원인자의 행위로 인하여 필요한 공사에 드는 비용의 범위에서” 부과한다. 즉, 원인자부담금은 각종 시설의 건설 또는 유지 등을 위하여 그 사용자 또는 원인자에게서 관련 비용을 징수하기 위해 부과하는 부담금이다. 이 부담금으로는 도로법상 원인자부담금, 수도법상 원인자부담금 등이 있다.⁹⁾ 일반적인 부담금의 개념에 가장 부합하는 부담금이다.

손상자부담금(또는 손괴자부담금)은 특정한 사업을 손상시킬 원인이 되는 행위를 행하는 자에 대하여 그 유지 및 수리비용의 일부를 부담시키는 것이다.¹⁰⁾ 이 부담금으로는 부담금관리 기본법상 부담금은 아니지만 도시숲 등의 조성 및 관리에 관한 법률 제22조(원상회복명령 등)에 기초한 손상자부담금¹¹⁾이 있다. 광의의 원인자부담금이다.¹²⁾

7) 기획재정부, 앞의 보고서, 2024, 9면.

8) 박수혁, 앞의 책, 513면. 한편 기획재정부는 위의 보고서(2024년)에서 원인자부담금을 이용자·원인자부담금이라고 지칭하기도 한다.

9) 기획재정부, 위의 보고서, 2024, 9면.

10) 원윤희·박훈, “국민 부담에 대한 헌법적 고찰 : 조세와 부담금을 중심으로”, 『의정논총』 제8권 제1호, 한국의정연구회, 2013, 233~259면.

11) 도시숲 등의 조성 및 관리에 관한 법률 제22조(원상회복명령 등) ② 산림청장 또는 지방자치단체의 장은 제1항에 따른 원상회복명령에 의한 원상회복이 불가능하거나 부적합할 경우에는 해당 행위자에게 원상회복에 소요되는 비용을 징수할 수 있다.

12) 이하 원인자부담금에 포함하여 기술한다.

(2) 부담금관리 기본법상 부담금

부담금에는 특정한 사업과 이해관계를 가지는 자에 대한 특별한 재정책임인 수익자부담금, 원인자부담금 외에도 “유도적, 조정적 부담금”이라는 유형이 있다. 이는 수익자부담금이나 원인자부담금 등과 같은 공용부담이라는 측면이 아니라 정책실행 목적의 부담금이다. 유도적 부담금이란 직접적인 규제수단이 아닌 금전에 의한 간접적인 규제수단에 의하여 일정한 국가목적을 유도하기 위한 부담금으로 장애인고용부담금, 배출부과금, 과밀부담금 등이 있다.¹³⁾

부담금관리 기본법에서는 이러한 모든 유형의 부담금을 특별한 구분 없이 포괄하여 정의하고 있는데 부담금관리 기본법에서의 부담금은 법률에 따라 금전적 부담을 부과할 권한 있는 국가, 지방자치단체, 행정권한을 위임받은 공공단체 등이 분담금, 부과금, 기여금, 그 밖의 명칭에도 불구하고 재화 또는 용역의 제공과 관계없이 특정 공익사업과 관련하여 법률에서 정하는 바에 따라 부과하는 조세 외의 금전지급의무라고 규정하고,¹⁴⁾ 그 법률은 부담금관리 기본법 별표에 열거된 법률로 한정시켰다.¹⁵⁾ 따라서 부담금관리 기본법 제2조에 따른 정의는 매우 포괄적이고, 제3조에 의해 정해진 별표에 열거된 부담금은 제한적이다.

부담금관리 기본법상 부담금의 정의를 보면 반대급부가 없는 매우 포괄적 공법상 금전지급의무이므로 조세와 매우 유사한데, 차이점을 들자면 특정 공익사업과의 연관성 외에는 없어 보인다. 부담금의 납부의무자는 강학상 원인 제공자 또는 수혜자 등으로 특정되는 특정집단이어야 함에도 납부의 주체가 결여되어 있다. 이러한 비판을 의식한 탓인지 정부는 최근 부담

13) 기획재정부, 앞의 보고서, 2024, 9면. 헌법재판소 2003. 12. 18. 선고 2002헌가2 전원 재판부 결정.

14) 부담금관리 기본법 제2조. 실정법상 부담금의 명칭은 부담금, 분담금, 부과금, 기여금, 출연금 등으로 다양하다.

15) 부담금관리 기본법 제3조.

금 제도개선 방안으로 부담금 납부의무자에 대한 특정성이 없어 개념이 모호하고 범위가 넓은 점을 들어 부담금의 정의에 “특정집단”을 추가하겠다고 제시한 바 있다.¹⁶⁾

나. 부담금의 기능

부담금의 특징으로 부담금은 일반 재정수요보다는 특정사업을 위한 경비에 충당되고, 특정한 사업과 이해관계를 가지는 자에 대한 「특별한 재정책임」이라는 특징을 가지고 있다.¹⁷⁾ 그리고 조세는 일반적으로 국가 또는 지방자치단체가 그 경비에 충당하기 위하여 국민으로부터 무상으로 강제적으로 징수하는 재화이고, 부담금은 공익사업 추진을 위한 재원을 마련한다는 점에서 조세와 그 성격이 유사하지만 통상적으로 ① 부담금은 특정한 공익사업의 경비에 충당하는 데 비하여, 조세는 국가 또는 지방자치단체의 일반 재정수요 충당을 위한 수입을 목적으로 하고 ② 부담금은 당해 사업과 특별한 관계가 있는 자에게 부과하는 데 반해, 조세는 특정사업과 관계없이 일반국민 또는 주민에게 부과하고 ③ 부담금은 사업소요 경비, 사업과의 관계 등을 기준으로 부과하는 반면, 조세는 담세력을 기준으로 하여 부과한다.¹⁸⁾

이러한 부담금의 기능은 전통적 관점에서 수익자·원인자 부담원칙에 따라 공공서비스를 창출하는 것이지만, 점차로 사회적 또는 법적으로 가치 있는 행위, 즉 바람직한 행위를 유도하는 기능이 늘어나고 있다.¹⁹⁾ 특히 후자의 경우 현대국가의 새로운 행정수요에 따라 조세와 같은 전통적 공과금만으로는 점증하는 행정수요에 원활하기 대처할 수 없으므로 특별부담금과 같은 수단들이 필요하게 되었다고 할 수 있고 특히 건설, 교통, 도시계획,

16) 관계부처합동, “부담금 제도개선 방안”, 비상경제장관회의, 2023, 8면.

17) 전통적인 부담금이 가지는 특징에 해당한다.

18) 기획재정부, 앞의 보고서, 2024, 5면.

19) 기획재정부, 위의 보고서, 2024, 10면.

환경 등의 부문에서는 명령·금지와 같은 직접적인 규제수단을 사용하는 대신에 부담금이라는 금전적 부담의 부과를 통하여 간접적으로 국민의 행위를 유도하고 조정함으로써 사회적·경제적 정책목적을 달성하는 것이 효과적일 수 있다.²⁰⁾ 즉, 법적 가치에 반하는 행위를 하는 경우에 그러한 행위를 하는 대가로 부담금을 납부하게 하고 정부는 징수한 부담금으로 목적달성에 필요한 재정지출을 한다. 유도하고 조정하는 기능이다. 예를 들어 사업주가 장애인을 기준고용률에 미달하여 고용하는 경우 부담금을 납부하도록 하는 장애인고용부담금이나, 「수도권정비계획법」에 의해 설치된 과밀부담금이 그러하다.

2. 부담금의 징수수수료 체계

가. 부담금의 징수체계

조세 또는 부담금 등의 경우, 부과징수 주체와 세입 귀속주체가 다를 경우 통상 세입 귀속주체는 부과·징수 주체에게 징수업무를 위임하고 이에 따른 비용을 지급한다. 예를 들어, 국세, 도세 및 사용료부담금 등을 징수하는 경우 일반적으로 중앙정부가 광역기초자치단체에 위임하거나 광역자치단체가 기초자치단체에 위임하는 경우가 많은데, 이때 중앙정부나 광역자치단체는 징수업무를 담당하는 지방자치단체에게 위임수수료 또는 징수교부금을 교부한다.

징수위임은 시도세, 부담금, 국세 체납액 및 지방세외수입금이 있으면 구체적 내용은 다음과 같다.

첫째, 광역시·도세 징수위임으로 「지방세징수법」에서는 광역자치단체인 특별시장·광역시장도지사가 기초자치단체인 시장·군수·구청장에게 지방세 징수업무를 위임하여 처리하도록 규정하고 있으며, 지방세 징수과정

20) 원윤희·박훈, 앞의 논문, 233~259면.

에서 발생한 비용에 대해서는 징수교부금을 통해 보전하도록 한다. 교부금의 규모는 징수액을 기준으로 결정되는데, 광역자치단체가 기초자치단체에 징수액의 3%를 지급한다. 지방세 체납액의 경우, 체납처분비용은 시·군·구의 부담으로 하고, 체납처분 후 징수되는 체납처분비는 시·군·구의 수입으로 한다. 그러나 징수업무와 관련된 비용은 징수액 외에도 징수건수가 보다 직접적인 관계가 있으므로, 필요할 경우 조례로 특별시·광역시도의 징수금액 외에 징수건수를 반영하여 교부기준을 정하도록 규정하고 있다. 서울특별시의 경우, 징수금액만을 교부기준으로 할 경우 재산가치가 높은 지역과 낮은 지역 간의 불균형 문제가 발생할 수 있어 이를 완화하기 위해 징수금액과 징수건수를 교부기준으로 사용하고 있다.

둘째, 부담금의 징수위임은 부담금관리 기본법 외에 각 부담금 관련 개별법에 따라 징수부와 업무가 정해지며, 징수위임에 관한 사항도 각 개별 법률에서 정하는 바에 따른다. 중앙정부가 지방자치단체에 위임하는 경우가 많으며, 이 경우 징수액의 일정비율을 징수비용으로 지급한다. 징수비용의 지급규모는 부담금에 따라 다르나 보통 징수금액의 10~30%의 비율로 교부한다.

셋째, 국세 체납액 징수위임으로 국세징수법에서는 체납액을 징수하기 위해 한국자산관리공사²¹⁾에게 업무를 위탁할 수 있으며, 체납액 중 징수한 금액의 25%를 초과하지 않는 범위에서 기획재정부령으로 정하는 비율을 곱한 금액으로 하고 있다. 위탁 수수료 산정 방법으로, 징수금액에 수수료율(2%~10%)을 곱하여 계산한다.

넷째, 지방세외수입금 징수위임으로서 지방세외수입금이란 지방자치단체의 장 및 그 소속 행정기관의 장이 행정목적의 달성을 위하여 법률에 따라 부과·징수(국가기관의 장으로부터 위임·위탁받아 부과·징수하는 경우를 포

21) 「국세징수법」 시행령 제27조 제3항에 따라 체납액 전부 또는 일부를 납부하였을 때의 금액이나 한국자산관리공사가 체납자의 소득 또는 재산을 발견하여 세무서장에게 통보한 금액 중 징수한 금액의 2%~10%가 징수수수료를 지급받는다.

함)하여 지방자치단체의 수입으로 하는 조세 외의 금전으로서, ① 다른 법률에서 이 법에 따라 징수하기로 한 과징금, 이행강제금 및 부담금, ② 그 밖의 조세 외의 금전으로서 다른 법률에서 이 법에 따라 징수하기로 한 금전을 말한다.²²⁾

지방세외수입금의 징수를 촉탁하는 경우 촉탁을 받은 징수공무원이 속하는 지방자치단체는 촉탁을 받은 사무의 비용과 송금비용 및 체납처분비를 부담하되, 징수한 지방세외수입 징수금에서 (지방세외수입 징수금 - 체납처분비) $\times$ 30%로 산정한 금액과 체납처분비를 뺀 나머지 금액을 촉탁한 징수공무원이 속하는 지방자치단체에 송금하여야 한다. 지방자치단체는 상호간에 지방세외수입 징수금의 징수촉탁에 관한 협약을 체결할 수 있다. 따라서 징수위임 수수료는 30%라 할 수 있다.

이러한 다양한 징수위임제도에서 본 연구는 개발부담금의 징수수수료를 중심으로 실태를 파악하고 이에 대한 합리적인 개선방향을 설정하고자 한다.

나. 주요 부담금의 징수수수료 체계 검토

부담금 징수사무업무에 대한 수수료는 다음과 같은 목적을 가지고 있다. 첫째, 부담금 징수업무에 소요되는 인력, 장비 등 투입비용을 보전할 목적이 있다. 이는 부담금 징수업무에 직접적으로 투입되는 인력이나 장비 등을 갖춘 별도의 조직이 있는 경우가 대부분이다. 그러나 현행 부담금 징수업무는 이 징수업무만을 위한 조직이나 인력이 투입되기보다는 다른 행정사무 등의 다른 주업무를 하고 있는 조직이나 인력에게 추가적으로 부여되는 업무가 대부분이다. 따라서 한국환경공단이나 한국농어촌공사와 같이, 해당 부담금을 부과하고 징수하는 조직이나 인력이 별도로 설치한 경우와 달리, 광역시·도 또는 시·군·구와 같이 지방자치단체가 징수업무를 하는 경우

22) 지방세외수입금의 징수 등에 관한 법률 제2조 제1항.

에는 이러한 비용 보상적 목적과는 성격이 다르다고 하겠다.

둘째, 부담금의 징수율을 높이기 위한 차원에서의 인센티브 성격을 갖고 있다. 예를 들어, 환경개선부담금의 경우 추가징수비용이라는 인센티브 규정이 있으며, 서울시는 징수실적 외에 교통수요관리를 인센티브로 활용한다. 중앙정부가 부담금 징수에 관한 사항을 지방자치단체에 위임하거나, 광역시·도가 기초자치단체에 징수사무를 위임하는 형태로 이 경우 징수액의 일정 비율을 징수비용으로 지급한다. 징수액의 일정액을 교부하는 것이 일반적이나 징수율을 고려하여 교부비용을 조정하기도 하는 등 각 부담금에 따라 차이가 있다.

<표 1>의 징수수수로 지급 부담금의 현황과 같이, 현행 부담금 중 징수수수를 지급하는 부담금은 총 24개 부담금이며, 환경부가 11개로 가장 많고 이어 국토부 5개, 문체부 3개 및 해수부 2개 등이다. 이들 부담금의 대부분이 징수수수는 단일의 비율을 적용하는 것이 일반적이다.

다만, 대기배출부과금 및 통합배출부과금, 수질배출부과금 및 통합배출부과금, 환경개선부담금 및 농지보전부담금은 일률적인 징수수수로 지급률이 아닌 징수율에 따라 차등적으로 지급하고 있는 것이 특징이다.

<표 1> 징수수수로 지급 부담금의 현황

소관	구분	부과·징수기관	징수수수료	비고
국토부 (5)	개발제한구역보전부담금	시·군·구	1%, 3%	
	개발부담금	시·군·구	7%	특별회계의 7%
	광역교통시설부담금	시·도→ 시·군·구	3~10%	경기도, 조례로 10% 까지 추가
	교통유발부담금	시→시·군·구	30%	징수실적, 교통수요관리실적에 따라 배분
	시설부담금(산업입지)	사업시행자→ 시·군·구	3%	

개발부담금 징수율 제고를 위한 징수수수료 체계 개선방안 321

소관	구분	부과·징수기관	징수수수료	비고
환경부 (11)	대기배출부과금 및 통합배출부과금	시·도	7~13%	징수율 60% 미만 : 7% 60~80% : 10% 80% 이상 : 13%
	수질개선후담금	시·도	20%	
	원인자부담금(수도법)	시·도	4%	강제징수
	수질배출부과금 및 통합배출부과금	시·도	10~20%	징수율 60% 미만 : 10% 60~80% : 15% 80% 이상 : 20%
	생태계보전협력금	시·도	10% (40~60%)	징수교부금 40~60% 징수율별 차등지급
	폐기물부담금	한국환경공단	10%	
	재활용부과금	한국환경공단	10%	
	환경개선후담금	시·도 (시·군·구)	10~30%	징수율 60% 초과시 30%까지
	공공폐수처리시설	시·군·구	5%	
	재활용부과금(전기전자 제품 및 자동차의 자원순환에 관한 법률)	한국환경공단	10%	
	회수부과금	한국환경공단	10%	
교육부 (1)	학교용지부담금	시·도 → 시·군·구	3%	
문화부 (3)	관광지등 지원시설 이용자부담금	특별자치도· 시·군·구	10%	강제징수
	관광지등 지원시설 원인자부담금	특별자치도· 시·군·구	10%	강제징수
	영화상영관 입장권부담금	영화진흥위원회 → 영화상영관 경영자	10%	

소관	구분	부과·징수기관	징수수율	비고
농림부 (1)	농지보전부담금	시·도, 시·군·구(부과), 한국농어촌공사 (징수)	지자체 12% 공사 2%	• 농어촌공사 – 4천억원 이하 : 2% – 4천억~1조원 : 직선보간법* – 1조원 이상 : 1% * $(4\text{천억원} \times 2\%) + (\text{수납액} - 4\text{천억원}) \div 300$
해수부 (2)	해양생태계보전협력금	시·도	10%(50%)	
	해양심층수이용부담금	강원, 경북, 서울, 경기	10%	
산림청 (1)	대체산림자원조성비 및 분할납부이행보증금	시·도, 시·군·구	10%	

자료 : 기획재정부, “2023 부담금운용종합보고서”, 2024의 재구성²³⁾

다. 징수수료 사용 용도의 검토

이러한 징수수료를 지급하는 경우, 이 수수료를 지급받는 지방자치단체나 공공기관이 사용하는데 용도가 제한될 수 있다. 현행 부담금의 징수수료 사용 용도는 크게 3가지로 구분될 수 있는데 첫째, 명시적인 사용 용도 규정이 없는 경우, 둘째, 징수교부금 중 징수비용 비율을 지정한 경우, 셋째, 사용 용도가 법규에 명시되어 있는 경우이다.

첫째, 대부분의 현행 부담금은 징수수료에 대해 사용 용도를 지정하지 않고 있다. 광역교통시설부담금은 광역교통시설 또는 교통에 영향을 미치는 도로의 건설 및 개량 등에 사용하도록 규정하고 있다. 그러나 부담금의 징수에 관한 사무 처리비용으로 징수수료를 지급할 수 있으나 이 수수료의 구체적인 사용 용도에 대한 규정은 마련되어 있지 않다. 해양심층수이용 부담금은 해양자원에 대한 연구개발사업, 해양심층수 관련 산업 육성을 위해 사용되지만 마찬가지로 수수료 사용 용도에 대한 명시적 규정은 없다.

23) 기획재정부, “2023 부담금운용종합보고서”, 2024, 41~781면.

대체산림자원조성비도 임업진흥사업에 대한 투자보조출연용자나 임업진흥사업계획제정의 운영관리를 위한 경비 등으로 사용되나, 징수수수로에 대한 구체적인 사용 용도를 규정하고 있지는 않다.

둘째, 징수교부금이 많은 경우, 예를 들면 생태계보전협력금과 해양생태계보전협력금은 징수교부금 중 20%(징수액의 10%)만 징수비용으로 사용하도록 정하고 있다. 생태계보전협력금은 생태계생물종의 보전복원사업, 서식지 외 보전기관의 지원, 관리기본계획의 시행, 토지 등의 매수를 위해 사용되며, 교부금의 일부를 징수비용으로 사용할 수 있으나, 그 외 구체적인 규정은 없다. 해양생태계보전협력금의 사용 용도는 해양생태계와 생물종의 보전 및 복원사업 등이며, 징수액의 10% 내에서 교부금의 일부를 징수비용으로 사용할 수 있으나 마찬가지로 구체적으로 용도를 제한하지 않고 있다.

셋째, 징수수수로의 사용 용도가 법규에 명확히 규정되어 있는 것으로 농지보전부담금, 수질개선부담금 및 환경개선부담금 등이 대표적이다. 농지보전부담금은 농지매매사업, 농지의 장기임대차 사업, 농지의 재개발정비사업 등의 자금 용자, 투자 및 장려금 지급 등에 사용할 수 있다. 징수수수로의 사용처에 대해서도 타 부담금과 달리 비교적 구체적인 규정을 제시하고 있는데, 법규에서 농지보전부담금 부과결정 등과 같은 현지 출장 출장여비 및 농지보전관리 관련 업무비용으로 우선 사용하도록 규정하고 있다. 구체적으로 「농지전용 업무처리규정」에서는 관할청에 대해 농지관리업무 수행에 따른 인건비, 출장여비, 인쇄물품비, 교육훈련연수비 등에 우선 사용하도록 하고 있다. 공사에 대해서는 농지관리업무의 행정사무 전산화 지원 및 교육·연수 등 업무효율성 제고를 위한 비용과 농지관리위원회 운영에 필요한 경비 등에 사용할 수 있도록 규정하고 있다. 수질개선부담금은 먹는 물의 수질관리시책 사업비 지원, 수질검사 실시비용 지원, 공동시설 관리 비용 지원 등으로 사용되며, 징수비용으로 교부한 금액은 해당 수질개선부담금을 징수하는데 소요되는 경비로 사용해야 한다. 환경개선부담금은 대기 및 수질환경개선사업비 지원, 환경과학기술개발비, 오염현황조사 및 분석비

지원에 사용된다. 수수료는 정수에 소요되는 경비와 관할 구역의 환경개선에 필요한 비용으로 사용하도록 정하고 있다.

3. 개발부담금에 대한 일반론 및 징수수료 체계

가. 개발부담금의 일반론

(1) 개 요

개발부담금이란 개발이익 중 개발이익 환수에 관한 법률에 따라 특별자치시장·특별자치도지사·시장·군수·구청장이 부과·징수하는 금액을 말한다.²⁴⁾ 이러한 개발부담금은 부과 종료시점(개발사업 준공인가 등을 받은 날 등)으로부터 5개월 이내에 결정·부과한다.²⁵⁾

개발부담금은 개발이익에 20% 내지 25%의 부담률을 곱하여 산정한다. 여기에서 개발이익이란 개발사업의 시행이나 토지이용계획의 변경, 그 밖에 사회적·경제적 요인에 따라 정상지가 상승분을 초과하여 개발사업을 시행하는 자나 토지 소유자에게 귀속되는 토지가액의 증가분을 말하며, 개발이익은 부과 종료시점의 지가에서 부과 개시시점의 지가와 부과기간의 정상지가 상승분 및 개발비용을 차감한 금액으로 산정한다.

한편 부담금의 부과요건이란 조세법의 과세요건과 유사한데, 조세법에서 통상 과세요건을 과세대상, 과세표준, 납세의무자 및 세율로 정하는 것과 같이, 부과요건도 부과대상, 부과기준, 납부의무자 및 부담율로 구성된다.

(2) 부과대상 사업

개발부담금의 부과대상이 되는 개발사업이란 국가나 지방자치단체로부터

24) 개발이익 환수에 관한 법률 제2조 4호.

25) 개발이익 환수에 관한 법률 제14조 제1항.

인가·허가·면허 등을 받아 시행하는 택지개발사업이나 산업단지개발사업 등의 사업을 말한다.²⁶⁾ 구체적으로 개발부담금의 부과대상이 되는 개발사업은 택지·산업·관광단지, 도시개발·지역개발, 주택건설사업, 지목변경 수반 개발사업(농지·산지전용허가, 개발행위허가) 등 7개의 사업과 그 밖에 이와 유사한 사업으로 총 8개 분야, 40여 개 사업이다.²⁷⁾

- ① 택지개발사업(주택단지조성사업을 포함)
- ② 산업단지개발사업
- ③ 관광단지조성사업(온천 개발사업을 포함)
- ④ 도시개발사업, 지역개발사업 및 도시환경정비사업
- ⑤ 교통시설 및 물류시설 용지조성사업
- ⑥ 체육시설 부지조성사업(골프장 건설사업 및 경륜장·경정장 설치사업을 포함)
- ⑦ 지목 변경이 수반되는 사업으로서 대통령령으로 정하는 사업
- ⑧ ①부터 ⑥까지의 사업과 유사한 사업으로서 대통령령으로 정하는 사업

위와 같이 개발부담금 부과대상이 되는 개발사업은 법령에서 열거하고 있으므로(열거주의) 법령에 열거되지 아니한 사업은 개발이익이 발생하더라도 개발부담금 부과대상이 아니다. 위 ①~⑥ 개발사업은 계획입지사업으로 선계획 후개발 원칙에 따라 지구단위계획 등을 수립하여 시행하는 대규모 개발사업²⁸⁾에 해당하며, 택지개발과 산업단지, 관광단지, 도시개발, 지역개발 및 도시환경정비, 교통시설 및 물류시설 용지조성, 체육시설 부지조성(골프장, 경륜장, 경정장 설치사업 포함) 사업 등으로 20%의 부담률이 적용된다.

또한 위 ⑦~⑧ 개발사업은 개별입지사업으로 지목변경 수반 건축사업 등으로 기반시설이 없는 지역에서 무계획적으로 시행되는 난개발 사업²⁹⁾에

26) 개발이익 환수에 관한 법률 제2조 제2항.

27) 개발이익 환수에 관한 법률 제5조 제1항.

28) 개발이익 환수에 관한 법률 제5조 제1항 제1호~제6호.

해당하며, 부담률도 계획입지사업에 비해 상대적으로 높은 25%를 적용한다.

이와 같은 부담금 부과대상 개발사업에 대하여는 「개발이익 환수에 관한 법률 시행령」 제4조 제1항에 의한 [별표 1](후술)에서 세부적으로 규정하고 있는데, [별표 1] 제7호의 「건축법」에 따른 건축물의 건축으로 사실상 또는 공부상 지목변경이 수반되는 사업 등에 해당되는지 여부에 대하여 주로 쟁점이 되고 있다.

(3) 납부의무자

(가) 본래의 납부의무자

개발부담금의 부과대상이 되는 개발사업의 사업시행자는 개발부담금을 납부할 의무가 있다. 다만, 개발사업을 위탁하거나 도급한 경우에는 그 위탁이나 도급을 한 자, 타인이 소유하는 토지를 임차하여 개발사업을 시행한 경우에는 그 토지의 소유자, 개발사업을 완료하기 전에 사업시행자의 지위 또는 사업시행자 외의 납부의무 지위를 승계하는 경우에는 그 지위를 승계한 자가 개발부담금을 납부할 의무를 진다.³⁰⁾

(나) 제2차 납부의무자

개발부담금을 납부하여야 할 사업시행자가 ① 주택법 제11조에 따른 주택조합, ② 도시개발법 제11조 제1항 제6호에 따른 조합, ③ 도시 및 주거환경정비법 제35조에 따른 재개발사업조합인 경우로서 조합이 해산한 경우 또는 조합의 재산으로 개발부담금, 가산금 등에 충당하고도 부족한 경우에는 그 조합원이 개발부담금을 납부하여야 한다. 이 경우 조합원이 납부해야 할 부담금은 조합이 납부할 부담금·가산금을 조합의 규약에 따라 각 조합원에게 배분하는 금액이다.³¹⁾ 즉, 개발부담금 납부의무자 변경(조합→조합원),

29) 개발이익 환수에 관한 법률 제5조 제1항 제7호와 제8호.

30) 개발이익 환수에 관한 법률 제6조 제1항.

31) 개발이익 환수에 관한 법률 제6조 제2항, 개발이익 환수에 관한 법률 시행령 제5조

분담비율, 납부대상 조합원 결정 등에 대한 사항은 조합규약이나 총회의결 등 절차에 따라 결정된 바에 따라 개발부담금이 부과되어야 한다.³²⁾

(다) 납부의무의 승계 등

개발부담금 납부의무의 승계 및 제2차 납부의무에 관하여는 「지방세기본법」 제41조부터 제43조까지, 제45조부터 제48조까지 규정을 준용하고, 개발부담금 연대납부의무에 관하여는 「지방세기본법」 제44조를 준용한다.³³⁾

「지방세기본법」에 따른 납부의무의 승계는 법인 간 합병과 자연인의 상속에서 이뤄진다.³⁴⁾ 연대납부의무와 관련해서는 공유물, 공동사업에 관한 연대납부의무, 법인 분할에 따른 연대납부의무, 채무자 회생 및 파산에 관한 법률에 따라 신회사가 설립되는 경우 연대납부의무가 규정되어 있다.³⁵⁾ 제2차 납부의무와 관련해서는 청산인 등의 제2차 납부의무, 출자자의 제2차 납부의무, 법인의 제2차 납부의무, 사업양수인의 제2차 납부의무가 있다.³⁶⁾

조세법에서는 이러한 납세의무를 확장된 납세의무 또는 납부책임의 인적 확장이라고 칭하여 재정 보호를 위해 특별한 효력을 주고 있다.³⁷⁾ 개발부담금과 재건축부담금 등에서 이러한 확장내역이 충실히 반영되어 있다.

나. 개발부담금의 징수수수료 체계

개발부담금의 징수수수료의 근거는 개발이익 환수에 관한 법률 시행령 제3조 제6항에서 규정하고 있는데, 징수금액(또는 물납부동산의 가액 포함, 정산금액 제외)의 7%를 시·군·구에 징수수수료로 지급해야 한다. 그리고 개

제1항·제2항.

32) 국토부 토지정책팀-3016, 2005. 5. 30.

33) 개발이익 환수에 관한 법률 제6조 제3항.

34) 지방세기본법 제41조부터 제43조.

35) 지방세기본법 제44조.

36) 지방세기본법 제45조부터 제48조.

37) 이창희, 『세법강의』(제18판), 박영사, 2020, 221면.

발부담금 부과·징수 업무처리규정 제18조의3은 이 징수수료의 사용 용도를 여비, 감정평가 및 종료시점지가 검증에 따른 수수료, 개발비용산정 확인 용역비, 변호사 수임료 등 개발부담금 부과·징수 업무 추진에 우선적으로 사용해야 한다고 규정하고 있다.

이처럼 현행 개발부담금은 징수금액에 일정 비율을 적용하는 징수수료 체계를 갖추고 있고 이 징수수료의 사용 용도도 징수사무업무에 직접적으로 소요되는 비용에 한정하고 있다.

<표 2> 개발부담금의 징수수료 근거

개발부담금 징수수료율	징수수료의 사용 용도
개발이익 환수에 관한 법률 시행령 제3조(징수금의 배분 등) ⑥ 국토교통부장관은 제5항에 따라 통보받은 실적을 근거로 납입금액(시장·군수·구청장이 제4항 제1호에 따라 한국은행 또는 체신관서에 납입한 금액 및 제3항 본문에 따라 특별회계에 귀속하는 물납부동산의 가액을 말하며, 징수금을 배분할 때 정산한 금액은 제외한다)의 100분의 7을 법 제4조 제4항에 따라 시장·군수·구청장에게 징수 수수료로 지급해야 한다. 이 경우 징수 수수료는 법 제3조에 따라 개발부담금을 징수한 분기의 다음 분기 첫째 달의 말일까지 지급한다.	개발부담금 부과·징수 업무처리규정 제18조의3(징수수료의 우선 사용) 영 제3조 제6항에 의한 징수수료는 여비, 감정평가 및 종료시점지가 검증에 따른 수수료, 개발비용산정 확인 용역비, 변호사 수임료 등 개발부담금 부과·징수 업무 추진에 우선적으로 사용한다.

이러한 개발부담금의 징수수료 체계는 징수율을 제고시키고 징수사무업무에 투입되는 인력으로 하여금 부담금 징수업무에 집중시키는데 효과적인 유인측면에서 개선의 여지가 많다고 판단된다. 따라서 현행 주요 부담금의 징수수료 체계를 검토하여 징수율 등을 제고시키는 방향으로 개발부담금 징수수료 체계의 개선안을 제시하고자 한다.

Ⅲ. 개발부담금의 징수수수로 체계의 문제점 및 사례분석

1. 개발부담금의 징수수수로 체계의 문제점

가. 적정 징수수수로 책정의 필요성

대부분의 부담금이 10% 이상의 징수수수로율을 채택하고 있다. 징수교부금이 있는 총 24개 중에서 13개 부담금이 10%의 수수료율을 채택하고 있으며, 6개 부담금은 10%보다 높은 수수료율을 적용하고 있다.

그러나 개발제한구역 보전부담금을 비롯하여 개발부담금, 시설부담금(산업입지), 원인자부담금(수도법), 공공폐수처리시설 설치부담금, 학교용지부담금, 영화상영관 입장권 부과금 등 7개 부담금은 10% 미만을 보이고 있다. 여기서 이들 대부분의 부담금의 징수액 귀속주체에 광역자치단체 또는 기초자치단체가 포함되어 있다. 「수도법」에 의한 원인자부담금의 경우, 상수도특별회계를 통해 부담금이 광역자치단체에 27%, 기초자치단체에 73%가 귀속된다. 공공폐수처리시설 설치부담금 역시 지방자치단체의 일반회계로 징수액의 일부가 귀속된다. 수수료율이 낮은 8개 부담금 중 5개 부담금이 이처럼 지방자치단체 귀속분이 있다. 전액 국가로 귀속되는 나머지 3개 부담금은 시설부담금(산업입지)과 개발제한구역 보전부담금, 영화상영관 입장권 부과금이다.

한편 시설부담금(산업입지)의 경우 징수실적이 거의 없고, 영화상영관 입장권부과금의 경우 영화상영관 입장권에 부과금이 포함되어 징수되기 때문에 별도의 부담금 산정 등 부과업무가 필요 없다. 따라서 사실상 개발제한

구역 보전부담금만이 지자체 귀속분이 없고, 부담금 산정을 위한 별도의 부과징수 업무가 수반됨에도 불구하고 매우 낮은 수수료율이 적용되고 있다.

나. 징수 규모 및 징수율에 따른 차등적인 체계의 필요성

교부기준은 징수액을 기본으로 한다. 그러나 징수액 규모와 징수율 등에 따라 일부 부담금은 징수수수료율을 차등하여 산정기준을 적용한다. 이 같은 차등지급 사례는 광역교통시설부담금, 교통유발부담금, 대기배출부과금, 생태계보전협력금, 환경개선부담금 및 농지보전부담금 등이 있다. 징수율에 따른 차등지급 기준을 적용하는 형식으로 인센티브를 부여함으로써 징수율을 높이기 위한 것이며, 일부는 보다 효율적인 관리를 담보하기 위한 목적도 반영하고 있다.

징수율에 따른 차등지급 사례로 광역교통시설부담금의 경우, 시도지사가 조례로 징수율에 따라 징수비용을 차등지급할 수 있는 권한이 있으며, 대기배출부과금 역시 징수율에 따라 수수료율이 7%, 10% 및 13%로 단계적으로 증가하는 체계이다. 그리고 수질배출부과금과 총량초과부과금의 경우도 징수율에 따라 수수료율이 10%, 15% 및 20%로 증가한다. 생태계보전협력금은 산정방식에는 차이가 있지만 마찬가지로 징수율을 고려한다.

특히 교통유발부담금과 환경개선부담금은 징수실적(징수율) 외에 관리실적을 고려하여 징수비용을 산정하는 것이 특징이다. 서울시의 교통유발부담금 사례를 살펴보면, 징수실적 50%, 관리실적 50%에 따라 기초지자체에 징수비용이 교부되며, 환경개선부담금은 징수율을 고려하지만 징수율 제고 및 체납금 관리대책 수립시행, 업무에 대한 점검확인 여부 등의 요건을 갖춘 경우에 한해 추가 징수비용을 지급하도록 하고 있다.

징수규모에 따라 수수료를 차등지급하는 사례로는 농어촌공사에 지급되는 농지보전부담금의 수수료를 들 수 있다. 지자체에는 규모에 상관없이 동일한 비율의 징수비용을 적용하지만 한국농어촌공사는 2%를 기준으로 일

정 수준 이상의 징수액에 대해서는 규모가 커질수록 2%에서 1%로 점차 낮아지는 비율이 적용된다. 국세 체납액의 경우도 징수규모가 커질수록 수수료율이 낮아지는 체계를 적용하고 있다. 이는 건당 징수액 혹은 징수 총액의 규모가 지나치게 클 경우에 적용되고 있는 것을 알 수 있다.³⁸⁾

다. 징수수료율 인상의 필요성

현행 개발부담금 징수수료율은 일괄 7%이다. 이 수수료율 인상에 대한 지자체의 지속된 요구에도 불구하고 정부는 아직까지 인상하지 않고 있다. 그러나 타 부담금의 경우 3% 내외의 수수료율이 인상된 사례가 있다.

농지보전부담금은 2006년까지는 5%였으나, 취급수수료 현실화 문제가 제기된 이후 2007년 현재의 8%로 그리고 2022년 12%(8% 부과, 4% 사용계획 등)로 확대되었다. 그리고 환경개선 부담금 역시 2007년 10%에서 환경부장관이 고시하고 있는 징수율 이상으로 징수할 경우 추가징수액의 30%까지 지급 가능하도록 개선하였다.

광역교통시설부담금의 경우 2015년 징수액의 3%에서, 시도지사가 조례를 통해 최대 10%까지 지급 가능하도록 법적근거를 마련하였다.

2. 차등적 징수수수로 체계의 부담금 사례분석

현행 징수수료를 지급하는 부담금 중 징수성과에 따라 징수수료율을 차등화하여 지급함으로써 징수율을 제고시키는 방향으로 설계된 대표적인 부담금은 생태계보전협력금, 대기배출부과금 및 수질배출부과금이 있다.

생태계보전협력금의 징수수료율은 기본징수율(60%~70%)을 기준으로 초과징수하는 경우와 미달징수하는 경우로 구분되고, 다시 각각 경우에서

38) 이외희·임지현, “개발제한구역 보전부담금 징수제도 개선방안”(정책연구보고서 2017-21), 경기연구원, 2017, 56~75면.

10%를 기준으로 2개 구간으로 구분된다. 특히 각 징수수수료액에서 징수교부금의 사용용도 범위를 벗어난 금액을 감액하는 것이 특징이다.³⁹⁾ 예를 들어, 해당 지방자치단체의 징수율⁴⁰⁾이 65%인 경우, 기본징수율 내의 징수율이기 때문에 그 징수액의 50%가 징수수수료(교부금)다. 만약 징수율이 75%인 경우에는 기본징수율을 5%(= 75% - 70%) 초과 징수하는 경우로서 징수액의 55%(= 50% + 초과징수율 5%) 징수수수료율을 적용받는다. 그러나 만약 55% 징수율로서 기본징수율에 미달하는 경우에는 45%[(= 50% - 미달징수율 5%)(= 5% - 60%)]를 적용받는 구조이다.

그리고 각 징수수수료(징수교부금) 구간에서 감액금은 사용 용도에 부합되지 않게 사용된 금액인데, 그 사용 용도의 범위⁴¹⁾는 생태계·생물종의 보전·복원사업, 자연환경복원사업, 생태계 보전을 위한 토지등의 확보, 생태·경관보전지역 등의 토지등의 매수, 자연환경보전·이용시설의 설치·운영, 도시생태 복원사업, 생태통로 설치사업, 생태계보전부담금을 돌려받은 사업의 조사·유지·관리, 유네스코가 선정한 생물권보전지역의 보전 및 관리 및 그 밖에 자연환경보전 등을 위하여 필요한 사업으로서 대통령령으로 정하는 사업이다.

39) 생태계보전부담금 교부금액 산정에 관한 규정 제2조에서 교부받은 금액을 법 제49조 제1항에 따른 용도 외에 다른 용도로 사용하거나 사용하지 않고 보유하는 금액을 말한다. 이 경우 용도에 맞게 사용하였는지 여부는 교부받은 해의 다음 연도 말까지의 기간을 기준으로 판단한다. 다만, 동 기간의 연장이 필요한 시·도가 그 사유를 소명하여 미리 환경부장관의 승인을 받은 때에는 해당 기간을 기준으로 정의된다.

40) 생태계보전부담금 교부금액 산정에 관한 규정 제5조(징수율 등의 확정) ① 환경부장관은 디지털예산회계시스템(dBrain)에 입력된 부과액 및 징수액 자료를 기준으로 시·도지사에게 확인과정을 거친 후 각 시·도의 전년도 징수율을 5월말까지 확정해야 한다. 다만, 전년도에 납부기한이 도래하지 않은 금액은 부과액에서 제외한다.

41) 자연환경보전법 제49조(생태계보전부담금의 용도 등).

<표 3> 생태계보전협력금 징수수수료 체계

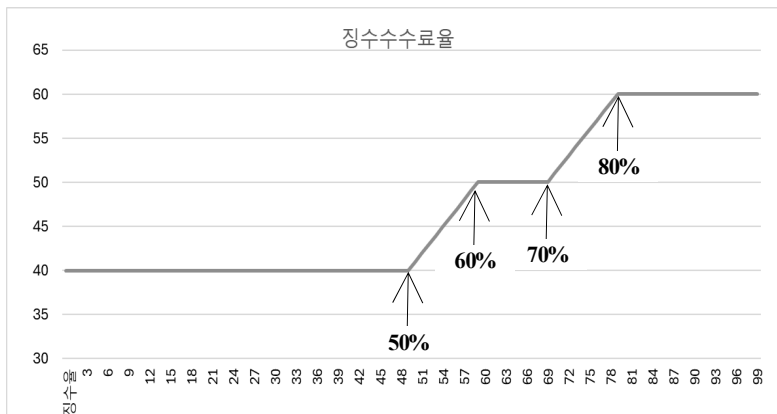
구 분	징수율별 교부금액 산정방법
기본징수율 초과 징수	10% 이상 초과 : [징수액 $\times$ (0.5 + 0.1)] - 감액금
	10% 미만 초과 : [징수액 $\times$ (0.5 + 초과 징수율)] - 감액금
기본징수율 범위 내 징수	[징수액 $\times$ 0.5] - 감액금
기본징수율 미달 징수	10% 이상 미달 : [징수액 $\times$ (0.5 - 0.1)] - 감액금
	10% 미만 미달 : [징수액 $\times$ (0.5 - 미달 징수율)] - 감액금

주1) 기본징수율은 60%~70%

주2) 감액금은 소정의 수수료(교부금)의 용도 외에 다른 용도로 사용하거나 사용하지 않고 보유하는 금액

<그림 1>의 생태계보전협력금의 징수율과 징수수수료율의 관계와 같이, 이러한 징수수수료 체계는 징수율이 높으면 높을수록 징수수수료(교부금)를 많게 지급되는 체계인데, 결과적으로는 징수율 50%~60%와 70%~80% 구간에서는 징수율과 징수수수료율이 선형적인 비례관계를 나타내는 체계이고, 나머지 구간은 40%, 50% 및 60%로 징수율과 징수수수료율이 고정관계 즉 획일적인 수수료율을 갖는다.

<그림 1> 생태계보전협력금의 징수율과 징수수수료율의 관계



뿐만 아니라 동시에 감액금을 차감하도록 되어 있어, 징수수수료의 사용 용도를 엄격하게 통제함으로써 징수수수료가 생태계보전협력 사업이라는 고유업무에 사용토록 설계되어 있다. 그러나 징수사무업무에 투입되는 조직이나 개인에게 인센티브적 용도에 대해서는 반영되어 있지 않은 상황이다. 그럼에도 불구하고 다른 부담금의 징수수수료 체계에서 가장 성과 기반 체계를 갖추고 있다고 할 수 있다.

그리고 환경개선부담금의 징수수수료 체계를 보면, 기본징수율 60%까지는 징수금액의 10%이며, 그 기본징수율을 초과할 경우에는 아래 표의 산정식에 따라 최대 30%까지 지급이 가능한 체계이다. 기본징수율 60%까지는 10%이지만 징수율 80%까지는 초과징수율 - 징수율 만큼 증가하고 80% 초과 징수율은 동일하게 30%의 수수료율을 적용하게 된다.

이러한 수수료 체계는 기본징수율 60%를 초과하도록 징수위임받은 지방자치단체에게 인센티브를 지급하는 형태가 된다. 물론 징수율 80%를 초과하는 경우에는 징수성과와 상관없이 일괄 30%의 징수수수료율을 적용받는다는 한계는 존재한다. 그러나 실제 징수율 80%까지 징수율을 향상시키는 데 효과적으로 체계가 설계되었다고 할 수 있다.

〈표 4〉 환경개선부담금 징수수수료 체계

구 분	산 정 식
추가 징수비용	당해연도 수납액(현년도 + 과년도) × 초과 징수율 ¹⁾

주1) 초과 징수율은
$$\frac{\text{당해연도 수납액(현년도 + 과년도)}}{\text{당해연도 징수결정액(현년도 + 과년도)} - \text{불납결손액(현년도 + 과년도)}} - 0.6$$
 (기본징수율)로 정의됨.

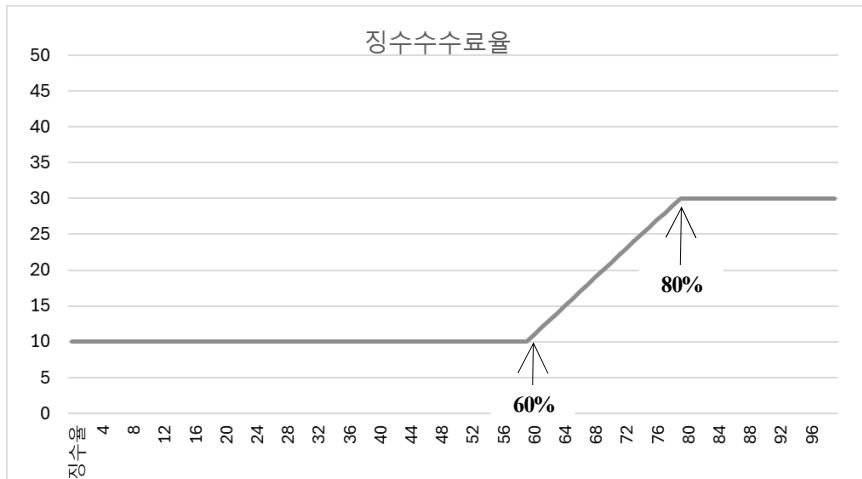
한편, 이 징수수수료 체계에는 생태계보존협력금과 같이, 수수료의 사용 용도 관련 사항이 없고, 수수료의 사용 용도 중에 징수사무업무를 수행하는 조직이나 개인에게 인센티브 성격의 요인이 없는 것이 특징이다.

그리고 환경개선부담금의 징수율과 징수수수료율 간의 관계를 나타낸

<그림 2>에서 기본징수율 60% 이하 구간과 80% 초과 구간에는 각각 10%와 30%의 징수수수료율이 적용되고, 징수율 60% 초과~80%의 구간에서는 징수율과 징수수수료율 간에 선형적인 비례관계를 갖는 형태를 나타내고 있다.

이는 징수율 전체 구간에 이러한 선형적인 비례관계가 아닌 60%~80%로 한정시킨 이유는 현행 징수율을 80%까지 향상시키려는 정책목표가 반영되었기 때문이다. 따라서 이러한 80% 근처까지 징수율이 향상된다면 향후 비례관계 구간을 상향조정이 필요하다.

<그림 2> 환경개선부담금의 징수율과 징수수수료율 간의 관계



또 다른 사례로서 대기배출부과금 및 통합배출부과금⁴²⁾과 수질배출부과금 및 통합배출부과금⁴³⁾ 징수수수료 체계를 보면, 3단계 초과누진체제로 가장 낮은 구간과 가장 높은 구간의 징수수수료율이 약 2배 차이를 나타내고 있어 징수성과 기반의 체계라고 할 수 있다. 다만, 수수료의 사용 용도나 징수위임사무 업무에 투입되는 조직이나 개인에게 인센티브 성격의 요소를 반영하고 있지는 않은 상황이다.

42) 대기환경보전법 시행령 제31조의2(징수비용의 교부) 제1항.

43) 물환경보전법 시행령 제57조(징수비용의 지급) 제1항.

대기배출부과금은 징수율 6% 미만인 경우 징수 부과금·가산금의 7%의 징수수수료가 지급되고, 60%~80% 미만 구간에 10% 그리고 80% 이상 구간에는 13%가 지급되는 체계이다.⁴⁴⁾ 이에 반해, 수질배출부과금은 각각 10%, 15% 및 20%의 징수수수료율이다.⁴⁵⁾ 따라서 수질배출부과금의 징수수수료율이 대기배출부과금에 비해 상대적으로 높은 징수수수료율을 보이고 있다.

<표 5> 대기배출부과금 및 수질배출부과금의 징수수수료 체계

구 분	대기배출부과금	수질배출부과금
징수비율 60% 미만	징수 부과금·가산금의 7%	징수 부과금·가산금의 10%
60%~80% 미만	징수 부과금·가산금의 10%	징수 부과금·가산금의 15%
80% 이상	징수 부과금·가산금의 13%	징수 부과금·가산금의 20%

주) 환경부장관은 제1항에 따른 징수비용을 지급하려면 「환경정책기본법」에 따른 환경개선특별회계에 납입된 배출부과금 및 가산금 중에서 징수비용을 매월 정산하여 다음 달 말까지 시·도지사에게 지급해야 함.

44) 대기환경보전법 시행령 제31조의2(징수비용의 교부) ① 환경부장관은 법 제35조 제8항에 따라 다음 각 호의 구분에 따른 금액을 해당 시·도지사에게 징수비용으로 내주어야 한다.

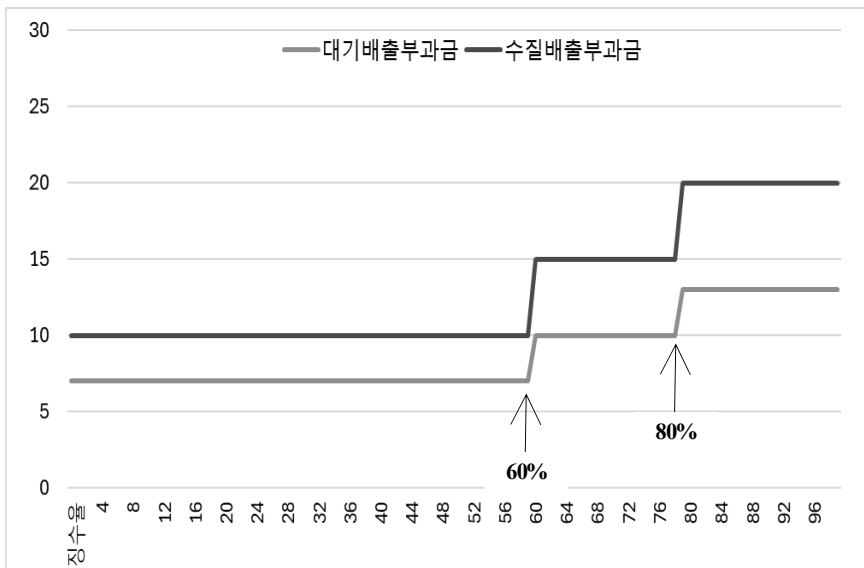
1. 시·도지사가 법 제35조에 따라 부과하였거나 법 제35조의3에 따라 조정하여 부과한 부과금 및 가산금 중 실제로 징수한 금액의 비율(이하 “징수비율”이라 한다)이 60퍼센트 미만인 경우 : 징수한 부과금 및 가산금의 100분의 7
2. 징수비율이 60퍼센트 이상 80퍼센트 미만인 경우 : 징수한 부과금 및 가산금의 100분의 10
3. 징수비율이 80퍼센트 이상인 경우 : 징수한 부과금 및 가산금의 100분의 13

45) 물환경보전법 시행령 제57조(징수비용의 지급) ① 환경부장관은 제81조 제1항 제10호에 따라 배출부과금 및 가산금의 징수에 관한 업무를 시·도지사에게 위임하여 처리하는 경우에는 다음 각 호의 구분에 따른 금액을 그 시·도지사에게 징수비용으로 지급하여야 한다.

1. 시·도지사가 법 제41조에 따라 부과하였거나 제54조에 따라 조정하여 부과한 배출부과금 및 가산금 중 실제로 징수한 금액의 비율(이하 이 조에서 “징수비율”이라 한다)이 60퍼센트 미만인 경우 : 징수한 부과금 및 가산금의 100분의 10
2. 징수비율이 60퍼센트 이상 80퍼센트 미만인 경우 : 징수한 부과금 및 가산금의 100분의 15
3. 징수비율이 80퍼센트 이상인 경우 : 징수한 부과금 및 가산금의 100분의 20

이러한 대기 및 수질 배출부과금의 징수율과 징수수수료 간의 관계는 모두 3개 구간으로 구성되며, 이 초과누진체계 즉, 높은 징수율에 대해서는 높은 징수수수료율이 적용되기 때문에 높은 징수율을 내기 위한 노력을 더 할 수 있고 초과누진 정도가 약 2배(2배 또는 1.86배)로 징수율 제고의 유인 기능이 강하다고 할 수 있다.

<그림 3> 대기 및 수질 배출부과금의 징수율과 징수수수료율 간의 관계



IV. 개발부담금의 징수수수료 체계 개선안

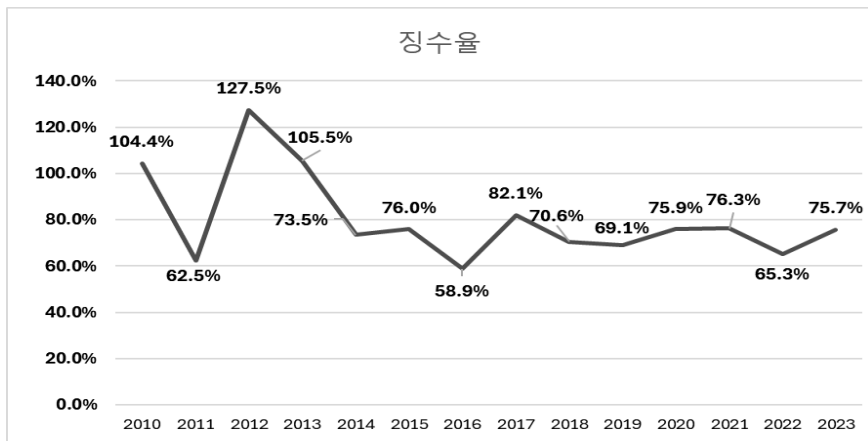
1. 징수율에 따른 차등적 징수수수료율 체계

본 연구는 위의 차등적인 징수수수료 체계 분석결과를 토대로 개발부담금의 징수수수료 체계에 대한 개선안을 제시하고자 한다.

징수된 개발부담금의 50%는 개발이익이 발생한 토지가 속하는 특별자치시·특별자치도·시·군 또는 자치구의 일반회계에 귀속되고, 50%는 「지방자치분권 및 지역균형발전에 관한 특별법」에 따른 지역균형발전특별회계에 귀속된다.⁴⁶⁾ 따라서 일반회계에 귀속되는 징수액은 제외하고 특별회계로 귀속되는 부분에 대한 징수수수료 체계를 개선한다.

현행 개발부담금의 징수율은 2010~2013년까지 100%가 초과되는 경우도 존재하였는데 이는 과년도 부과·징수금액이 포함되어 100%를 초과하는 경우가 발생하였다. 그러나 2014년 이후부터 2023년까지 평균 72.3%이고 최근 5년간 평균 징수율은 72.5% 수준을 나타내고 있다. 결과적으로 최근 개발부담금의 징수율이 70% 초반으로 징수율을 제고시키기 위한 체계로 전환이 요구된다.

<그림 4> 개발부담금의 징수율 추이



주) 징수율 : 해당 연도 개발부담금 징수금액 ÷ 부과금액

자료 : 국토교통부 통계누리(<https://stat.molit.go.kr/portal/>)

따라서 본 연구는 개발부담금의 기본징수율을 60%를 기준으로 4단계 초과누진체제로 4개 구간으로 구분하는 체계로 구성된다. 기본징수율 60% 이

46) 개발이익 환수에 관한 법률 제4조.

하 구간의 징수율에 대해서 징수율과 상관없이 4%의 징수수수료율을 적용하면서 60% 초과 70% 이하의 구간에는 9%, 70% 초과 80% 이하 징수율 구간에는 11% 그리고 80% 초과 징수율 구간은 13%의 징수수수료율을 적용한다. 이러한 초과누진체계는 형식적으로는 최저 4%에서 최고 13%로 현행 7%를 다단계로 구분하여 징수율에 따른 차별적인 징수수수료율을 적용하고, 현행 7%보다 높은 징수수수료율 수준으로 보일 수 있다.

그러나 간편식을 보면, 실질적인 징수수수료율로서 2.4%~7%로서 현행 징수수수료율 7%보다 낮은 수준이다. 또한 80% 초과 징수율 구간에 대해서는 징수율과 상관없이 일괄 13%를 적용하게 되어 실제 징수수수료 금액은 현행 보다 낮은 수준을 나타낼 것으로 예상된다.

<표 6> 개발부담금 징수수수료 체계의 개선안

구 분	징수율별 교부금액 산정방법	
	초과누진식 ¹⁾	간편식 ²⁾
징수율 60% 이하	징수액 ³⁾ × 60% × 4%	징수액 × 2.4%
징수율 60% 초과 70% 이하	징수액 × [(1 - 60%) × 9% + 2.4%]	징수액 × 6%
징수율 70% 초과 80% 이하	징수액 × [(1 - 70%) × 11% + 3.3%]	징수액 × 6.6%
징수율 80% 초과	징수액 × [(1 - 80%) × 13% + 4.4%]	징수액 × 7%

주1) 초과누진식은 구간별 수수료율 4%—9%—11%—13%로 최저 4%에서 최고 13%로 체계

주2) 간편식은 초과누진식을 풀어 간편식으로 전환한 식으로 2.4%—6%—6.6%—7%로 구성하여 실질적인 수수료율로서 최저 2.4%에서 최고 7%로 체계

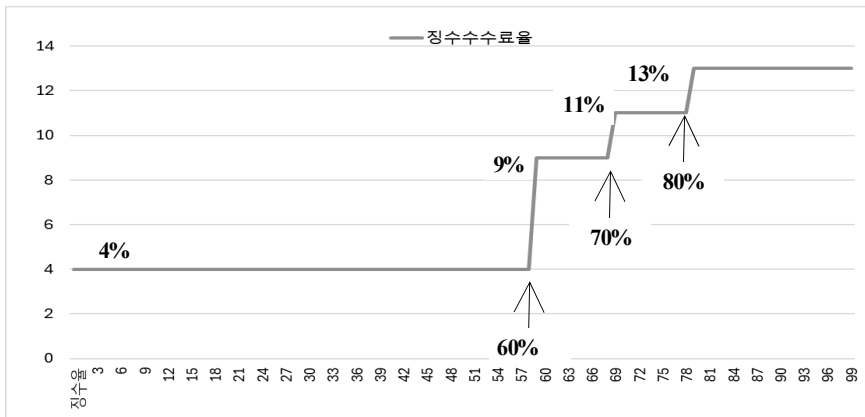
주3) 징수액은 특별회계 귀속 징수액을 의미하며 당해연도 징수액 × 당해연도 부과액을 의미

개선안의 징수율과 징수수수료율 간의 관계를 나타낸 <그림 5>에서 징수율 60% 이하, 60% 초과 70% 이하, 70% 초과 80% 이하 그리고 83% 초과 구간 등 총 4개 구간으로 구분된다. 이들 구간은 각각 4%, 9%, 11% 및 13% 초과누진적인 징수수수료율 체계를 적용받는다.

이러한 체계는 현행 수준의 징수율보다 높이려는 지방자치단체의 유인책

을 제공할 것으로 판단된다. 특히 현행 5년 또는 10년 평균 수준으로 기본 징수율을 설정하였지만, 향후 이 기본징수율(60%)은 인상 또는 인하가 가능하도록 조정의 여지는 존재한다.

<그림 5> 개선안 : 개발부담금의 징수율과 징수수수료율 간의 관계



2. 개발부담금 징수 인센티브의 근거 마련

징수위임 수수료의 사용 용도가 법규에 명확히 규정되어 있는 부담금으로 농지보전부담금, 수질개선부담금, 환경개선부담금 등을 들 수 있다.

농지보전부담금⁴⁷⁾은 농지매매사업, 농지의 장기임대차 사업, 농지의 재개발정비사업 등의 자금 융자, 투자, 장려금 지급 등에 사용할 수 있다. 부과

47) 농지전용업무처리규정 제42조(보전부담금 부과·수납업무 수수료 사용범위) 관할청 및 공사가 시행령 제55조 제1항에 따라 지급받은 수수료의 사용범위는 다음 각 호와 같다.

1. 관할청은 지급받은 수수료를 시행령 제55조 제2항에 따라 농지관리업무 수행에 따른 인건비, 출장여비, 교육훈련·연수비, 인쇄·물품비 및 법 제44조에 따른 농지위원회 운영에 필요한 경비 등에 우선적으로 사용하여야 한다.
2. 공사는 지급받은 수수료의 일부를 농지관리업무의 행정사무 전산화 지원 및 교육·연수 등 업무효율성 제고를 위한 비용과 법 제37조의3에 따른 농지관리위원회 운영에 필요한 경비 등에 사용할 수 있다.

수수료의 사용처에 대해서도 농지보전부담금 부과결정 등과 같은 현지 출장 출장여비 및 농지보전관리 관련 업무비용으로 우선 사용하도록 규정하고 있다. 즉, 농지전용 업무처리규정에서는 관할청에 대해 농지관리업무 수행에 따른 인건비, 출장여비, 인쇄물품비, 교육훈련연수비 등에 우선 사용하도록 하고 있다. 공사에 대해서는 행정사무전산화 지원, 교육연수 등 업무효율성 제고를 위해서도 사용할 수 있도록 규정하고 있다. 수질개선부담금은 먹는 물의 수질관리시책 사업비 지원, 수질검사 실시 비용 지원, 공동시설 관리 비용 지원 등으로 사용되며, 징수비용으로 교부한 금액은 해당 수질개선부담금을 부과징수하는 데에 드는 경비로 사용해야 한다.

환경개선부담금⁴⁸⁾은 대기 및 수질환경개선사업비 지원, 환경과학기술개발비, 오염현황조사 및 분석비 지원에 사용된다. 수수료는 부과징수에 드는 경비와 관할 구역의 환경개선에 필요한 비용으로 사용하도록 정하고 있다.

이러한 징수수료의 사용범위에는 징수사무업무 수행에 소요되는 징수비용을 구체적인 범위를 규정하고 있어 효율적이면서 효과적인 징수사무가 이루어지도록 하고 있다고 할 수 있다. 그러나 현행 개발부담금의 징수수수

48) 환경개선부담금 부과·징수업무처리규정 제34조(징수비용의 지급) ① 환경부장관은 부담금이 특별회계로 납입된 때에는 매분기 영 제11조 제1항 본문에 따른 징수비용을 정산하여 매분기 다음 달 말일까지 시·도지사 또는 특례시의 장에게 지급하되, 12월분에 대하여는 당해 국가결산보고서 국회 제출 이후 시·도지사 또는 특례시의 장에게 지급해야 한다. 다만, 영 제11조 제1항 단서에 따른 추가 징수비용은 다음 연도 상반기까지 시·도지사 또는 특례시의 장에게 지급할 수 있다.

② 제1항에 따라 시·도지사 또는 특례시의 장에게 지급된 징수비용은 영 제11조 제2항에 따라 부담금의 부과징수 및 납입 등과 관련된 다음 각 호의 용도에 사용할 수 있다.

1. 여비, 일용직인건비, 수용비 및 수수료, 자산 취득비, 물품구입비 등
2. 행정소송 비용
3. 신규부과대상 발굴자, 체납액 징수자 및 징수 공로자에 대한 포상금
4. 관계공무원의 활동비, 정보비
5. 관할 지역의 환경개선에 필요한 비용
6. 기타 시·도 또는 특례시의 부담금 사무처리에 필요한 행정관리 경비

③ 제2항 제3호부터 제6호까지의 용도에 대한 징수비용의 구체적인 집행방법 등은 시·도지사 또는 특례시의 장이 정할 수 있다.

로 사용범위는 여비, 감정평가 및 종료시점지가 검증에 따른 수수료, 개발 비용산정 확인 용역비, 변호사 수입료 등 개발부담금 부과·징수 업무 추진 비용으로 한정하고 있다.⁴⁹⁾

이러한 개발부담금의 징수수수로 사용 용도의 범위는 농지보전부담금, 환경개선부담금 등에 비해 협소하게 설정되었다. 즉 개발부담금 징수수료에 인건비, 행정사무전산화 지원 및 경비 등이 포함되어 있지 않다. 따라서 타 부담금의 징수수수로 사용 용도 범위의 수준까지 확대하여 동 부담금의 징수율을 제고시킬 필요가 있다.

현행 타 부담금 및 개발부담금 모두 징수수료의 사용 용도 범위에 직접적으로 징수사무업무를 수행하는 인력에 대한 인센티브 성격의 비용을 포함하고 있지 않다.

징수위임업무의 경우, 본래의 지방자치단체의 사무업무 외에 위임받아 수행하는 업무이니 만큼, 해당 업무를 수행하는 인력의 업무투입시간 및 업무집중 등 노력에 따라 징수율이 달라질 수 있다. 즉, 부담금의 징수업무에 해당 공무원이 투입하는 시간이 절대적으로 부족하거나 해당 징수에 대한 노력이 없다면 해당 지방자치단체의 전반적인 징수율이 제고되지 않을 것이다. 따라서 개발부담금 징수업무를 담당하는 인력 중 징수율 제고에 기여하는 등 우수한 인력에게 인센티브를 제공함으로써 보상하고 지속적인 징수율 제고에 노력할 수 있는 여건을 마련할 필요가 있다.

한편, 생태보전협력금은 타 부담금과 다르게 징수교부금(수수료)의 용도를 엄격하게 통제하고 있다고 할 수 있다.⁵⁰⁾ 교부금을 용도 외에 다른 용도로 사용하거나 사용하지 않고 보유하는 금액은 차년도 징수교부금에서 제외하도록 징수수수로 체계를 갖추고 있다. 따라서 징수수료의 사용 용도를 징수율 제고에 필요한 현실에 부합되도록 설정하는 대신, 이러한 용도를 준수

49) 개발부담금 부과·징수 업무처리규정 제18조의3.

50) 생태계보전부담금 교부금액 산정에 관한 규정 제2조에 따라 용도에 맞게 사용하였는지 여부는 교부받은 해의 다음 연도 말까지의 기간을 기준으로 판단한다.

하지 않는 경우에는 차년도 징수수수료에서 차감되도록 설계함으로써 징수수수료가 차년도 징수율을 높이는데 기여할 수 있도록 하고 있다.

이와 같이, 개발부담금의 징수수수료 체계도 이러한 사용 용도의 범위에서 벗어난 금액을 차년도 징수수수료에서 제외하도록 설계될 필요가 있다. 따라서 개발부담금 징수수수료 사용 용도에 징수율 제고에 기여한 우수 인력에 대한 인센티브(징수수수료 총액의 3% 이상)를 추가하는 방향으로 개선안을 제시하고자 한다.

〈표 7〉 개발부담금 징수수수료 사용 용도 개선안

현 행	개 선 안
여비, 감정평가 및 종료시점지가 검증에 따른 수수료, 개발비용산정 확인 용역비, 변호사 수임료 등 개발부담금 부과·징수 업무 추진비용	여비, 감정평가 및 종료시점지가 검증에 따른 수수료, 개발비용산정 확인 용역비, 변호사 수임료 등, 개발부담금 부과·징수 업무 추진비용 및 징수율 제고에 기여한 우수 인력에 대한 성과상여금(인센티브)(징수수수료 총액의 3% 이상)

그리고 이 용도를 포함한 소정의 징수수수료 사용범위를 벗어난 금액 즉, 감액금액은 차년도 징수수수료에서 제외하도록 〈표 8〉과 같이 개선안을 제시하고자 한다.

〈표 8〉 징수 인센티브 미사용 용도를 반영한 개발부담금 징수수수료 체계의 개선안

구 분	징수율별 교부금액 산정방법
징수율 60% 이하	징수액 ¹⁾ × 2.4% - 감액금액 ²⁾
징수율 60% 초과 70% 이하	징수액 × 6% - 감액금액
징수율 70% 초과 80% 이하	징수액 × 6.6% - 감액금액
징수율 80% 초과	징수액 × 7% - 감액금액

주1) 징수액은 특별회계 귀속 징수액을 의미하며 당해연도 징수액 × 당해연도 부과액을 의미

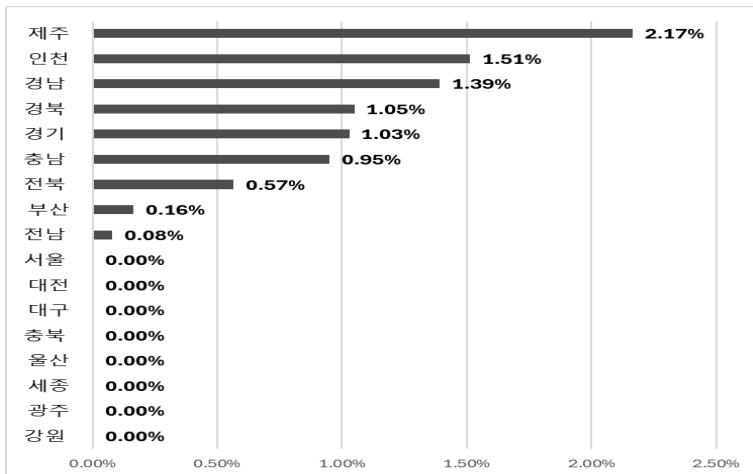
주2) 감액금은 징수율 제고에 기여한 조직이나 개인에게 인센티브를 지급하지 않은 금액(전년도 징수수수료 총액의 3% 미달 금액)

3. 악성 체납액에 대한 패널티 부여 방안

개발이익 환수에 관한 법률의 제23조에서는 ① 체납처분이 끝나고 그 체납액에 충당된 배분 금액이 체납액보다 부족할 때, ② 제17조 제1항에 따라 소멸시효가 완성될 때, ③ 체납처분의 목적물인 총재산의 추산 가액이 체납처분비에 충당하고 잔액이 생길 여지가 없는 때 및 ④ 체납자의 행방을 알 수 없거나 재산이 없다는 것이 밝혀져 체납액을 징수할 가망이 없는 때(결손처분)에는 시장·군수·구청장이 개발부담금 체납액의 결손처분을 할 수 있다.

본 연구는 악성 체납액을 결손처분액으로 정의하여 당해연도 미납액 대비 결손처분액의 지표를 활용하고자 한다. 이는 악성 체납액에 대한 징수사무임 업무에 대한 추가적인 노력 등을 들이지 않았다는 것으로 지급받는 징수수수료에서 차감되는 패널티적인 요인이 적용됨으로써 징수노력을 독려할 필요가 있다.

<그림 6> 2023년도 기준 미납액 대비 결손처분액 현황



<그림 6>에서 2023년 기준 결손처분액이 존재하는 광역시도의 미납액 대비 결손처분액 비율의 평균은 1% 수준을 나타내고 있는데, 결손금액의 이 비율 만큼을 징수수수료에서 차감하는 방식으로 악성 체납액에 대한 패널티로 설정하여 체납 부담금의 징수노력을 독려하는 방향으로 설계하고자 한다.

즉, 징수율에 따른 차등적인 징수수수료율을 4단계 초과누진체계에서 ① 징수율 제고에 기여한 조직이나 개인에게 소정의 인센티브를 지급하지 않은 금액(감액금액)을 차감하고, ② 악성 체납부담금에 대한 패널티로서 결손처분감액[당해연도 결손처분액 $\times$ (결손처분액 $\div$ 미납액)]을 차감하는 형태로 <표 9>과 같다.

<표 9> 개발부담금 징수수수료 체계의 최종 개선안

구 분	징수율별 교부금액 산정방법
징수율 60% 이하	징수액 ¹⁾ $\times$ 2.4% - 감액금액 ²⁾ - 결손처분감액
징수율 60% 초과 70% 이하	징수액 $\times$ 6% - 감액금액 - 결손처분감액 ³⁾
징수율 70% 초과 80% 이하	징수액 $\times$ 6.6% - 감액금액 - 결손처분감액
징수율 80% 초과	징수액 $\times$ 7% - 감액금액 - 결손처분감액

주1) 징수액은 특별회계 귀속 징수액을 의미하며 당해연도 징수액 $\times$ 당해연도 부과액을 의미

주2) 감액금은 징수율 제고에 기여한 조직이나 개인에게 인센티브를 지급하지 않은 금액(전년도 징수수수료 총액의 3% 미달 금액)

주3) 결손처분감액 = 당해연도 결손처분액 $\times$ (결손처분액 $\div$ 미납액)

4. 개발부담금 징수수수료 체계 개선에 따른 징수수수료 변화

① 징수율에 따른 차등적 징수수수료 체계(4단계 초과누진체계), ② 징수율 제고 우수 조직 및 인력에 대한 인센티브 제공, ③ 악성 체납액에 대한 패

널티의 설계 등을 반영한 개발부담금 징수수수료 체계 개선안을 적용할 경우, 징수수수료의 규모가 얼마나 변화하는지를 추정하기 위해 광역시·도별 2021년~2023년 평균 부과·징수 현황 자료를 활용하고자 한다.

최근 3년간 연도별 평균 부과액은 6,874억원, 징수액 4,912억원 수준으로 총 71.5%의 징수율을 나타내고 있다. 부산광역시와 인천광역시는 각각 징수율이 157.6%와 103.3%로 과연도 체납액 징수실적이 포함되어 100%를 초과하였지만, 나머지 광역시·도는 100% 미만의 수준으로 보이고 있다. 대전광역시가 97.3%, 울산광역시 90.3%, 전북 89.8%의 징수율 순을 나타내고 있다.

<표 10> 광역시·도별 개발부담금 부과·징수 현황 : 2021년~2023년 평균
(단위 : 건수, 백만원, %)

구 분	부 과		징 수		징수율 (B/A)
	건수	금액(A)	건수	금액(B)	
계	7,535	687,443	7,561	491,231	71.5
서울	22	31,972	29	13,076	40.9
부산	175	14,796	196	23,316	157.6
대구	69	3,324	62	1,518	45.7
인천	240	15,214	341	15,712	103.3
광주	59	4,936	66	4,118	83.4
대전	41	2,511	43	2,443	97.3
울산	71	6,686	66	6,035	90.3
경기	4,114	529,101	4,111	363,332	68.7
강원	323	6,681	310	5,735	85.8
충북	435	7,531	413	6,307	83.7
충남	499	14,951	511	12,424	83.1
전북	139	5,826	135	5,234	89.8
전남	133	3,461	142	2,876	83.1

구 분	부 과		징 수		징수율 (B/A)
	건수	금액(A)	건수	금액(B)	
경북	351	10,462	324	7,316	69.9
경남	279	8,270	319	7,155	86.5
제주	464	17,838	398	11,763	65.9
세종	118	3,883	97	2,871	73.9

주1) 징수율 : 해당 연도 개발부담금 징수금액 ÷ 부과금액

주2) 부과금과 징수금액은 특별회계 및 일반회계 귀속분 모두를 포함한 금액

자료 : 국토교통부 통계누리(<https://stat.molit.go.kr/portal/>)

위의 자료를 토대로 징수수료의 규모를 추정한 결과, <표 11>과 같이 현행 172억원에서 137억원으로 약 35억원이 감소하는 것으로 추정되었다. 이는 전체적으로 현행 징수수료 규모보다 작은 수준인데, 현행 7%보다 낮은 4단계 초과누진체제이고 여기에 감액금액과 결손처분금액이 반영되어 전체적으로 징수수료가 감소하게 된다.

광역시·도별로 보면, 경기도가 18억원이 감소하였고 이어 충남이 4억원, 서울이 2억원 순으로 감소한 결과이다. 특히 강원, 충남, 전북 및 세종은 감액되는 효과로 인하여 징수수료가 전혀 없는 결과를 나타냈다.

이렇게 징수성과(징수율) 기반의 수수료율 체계는 단기적으로는 징수수료 지급금액이 감소할 수 있으나 광역시·도와 징수사무업무를 수행하는 인력으로 하여금 징수율 제고를 위한 추가적인 노력을 하기 때문에 현행 71.5%의 징수율보다 높아져 전체적으로 징수금액이 커지게 된다. 즉, 체납률이 그만큼 감소할 수 있다는 것이다.

특히 징수율이 높을수록 높은 징수수료율을 적용받게 되면서 징수업무의 우수 조직이나 개인에게 인센티브를 제공하기 때문에 징수율 제고속도 또한 빨라질 것으로 예상된다. 뿐만 아니라 징수수료를 많이 지급받기 위해 결손처분액을 최소화함으로써 악성 체납 부담금이 감소되어 결과적으로 부담금 징수율 제고와 체납관리의 효율성이 높아질 것으로 기대된다.

〈표 11〉 징수수수료 규모의 변화

(단위 : 백만원)

구 분	현행 ¹⁾ (A)	개선안 ²⁾ (B)	증감액(B - A)
계	17,193	13,705	-3,489
서울	458	262	-196
부산	816	633	-183
대구	53	3	-51
인천	550	550	-
광주	144	144	-
대전	85	85	-
울산	211	211	-
경기	12,717	10,897	-1,819
강원	201	-	-201
충북	221	33	-188
충남	435	-	-435
전북	183	-	-183
전남	101	101	-
경북	256	219	-37
경남	250	213	-37
제주	412	353	-59
세종	100	-	-100

주1) 현행 : 특별회계 귀속 징수금액의 7%

주2) 개선안 중 감액금액을 적용하지 않았고 체납처분감액은 2023년 기준으로 산출한 감액을 적용

V. 결 론

부담금은 특정 공익사업과 관련된 자에게 해당 사업의 수행에 필요한 재원을 확보하기 위해 부담금관리 기본법 등에 따라 부과하고 있으며, 부담자가 공공사업을 필요로 하게 하는 원인을 제공하거나 특정사업으로부터 편익을 얻게 되는 경우 등에 부과된다. 이에 개발부담금은 토지개발사업에 징수하는 부담금 형태의 공과금으로 토지가치 증가분에 대하여 그 개발차익의 일정부분을 부담금으로 환수하는 제도이다.

그러나 최근 개발부담금의 체납율이 높아 징수체계 등에 대한 문제가 제기되고 있는 상황이다. 따라서 본 연구는 부담금 징수수수료체계에 초점을 두고 징수율을 제고시키기 위한 개발부담금의 징수수수료율 체계를 제시하였다.

현행 개발부담금 징수수수료 체계의 문제점은 다음과 같다.

첫째, 개발부담금의 적정 수수료 책정이 필요하다. 대부분의 부담금이 10% 이상의 징수수수료율을 채택하고 있는데, 징수교부금이 있는 총 24개 중에서 13개 부담금이 10%의 수수료율을 채택하고 있고 6개 부담금은 10%보다 높은 수수료율을 적용하고 있다. 그러나 현행 개발부담금 징수수수료율이 일괄 7%로 이에 대한 적정 수수료율로 개선이 필요하다.

둘째, 징수 규모 및 징수율에 따른 차등적인 체계가 필요하다. 현행 부담금 중 광역교통시설부담금, 교통유발부담금, 대기배출부과금, 생태계보전협력금, 환경개선부담금 및 농지보전부담금 등은 징수율에 따른 차등지급 기준을 적용하는 방식으로 인센티브를 부여하고 있다.

셋째, 현행 개발부담금 징수수수료율은 일괄 7%인데, 이 수수료율 인상에 대한 지자체의 지속된 요구에도 불구하고 아직까지 인상되지 않았으나,

농지보전부담금, 환경개선 부담금 및 광역교통시설부담금의 경우 3% 내외의 수수료율이 인상된 사례가 있다.

이에 본 연구는 다음과 같은 개발부담금 수수료율체계에 대한 개선안을 제시하고자 한다.

첫째, 징수율에 따른 차등적 징수수수료율 체계를 도입하는 것이다. 개발 부담금의 기본징수율을 60%를 기준으로 4단계 초과누진체계로 4개 구간으로 구분하는 체계로 구성된다. 기본징수율 60% 이하 구간의 징수율에 대해서 징수율과 상관없이 4%의 징수수수료율을 적용하면서 60% 초과 70% 이하의 구간에는 9%, 70% 초과 80% 이하 징수율 구간에는 11% 그리고 80% 초과 징수율 구간은 13%의 징수수수료율을 적용한다.

둘째, 개발부담금 징수 인센티브의 근거를 마련하는 것이다. 징수위임 수수료의 사용 용도가 법규에 명확히 규정되어 있는 부담금으로 농지보전부담금, 수질개선부담금, 환경개선부담금 등을 들 수 있다. 이에 개발부담금 징수수수로 사용 용도에 징수율 제고에 기여한 우수 인력에 대한 인센티브(징수수수로 총액의 3% 이상)를 추가하는 방향으로 개선안을 제시하고자 한다. 또한 이 용도를 포함한 소정의 징수수수로 사용범위를 벗어난 금액 즉, 감액금액은 차년도 징수수수료에서 제외하도록 하는 것이다.

셋째, 악성 체납액에 대한 패널티를 부여하는 것이다. 이는 체납액의 결손처분이 많을 경우, 악성 체납액에 대한 징수사무위임 업무에 대한 추가적인 노력 등을 들이지 않았다는 것으로 지급받는 징수수수료에서 차감되는 패널티적인 요인이 적용됨으로써 징수노력을 독려할 필요가 있다. 따라서 징수율에 따른 차등적인 징수수수료율을 4단계 초과누진체계에서 징수율 제고에 기여한 조직이나 개인에게 소정의 인센티브를 지급하지 않은 금액(감액금액)을 차감하고, 악성 체납부담금에 대한 패널티로서 결손처분감액을 차감하는 형태이다.

이러한 개선안을 적용할 경우, 징수수수료의 변화를 추정해 보면, 현행 172억원에서 137억원으로 약 35억원이 감소하는 것으로 추정되었다. 이는

전체적으로 현행 징수수수로 규모보다 작은 수준인데, 현행 7%보다 낮은 4단계 초과누진체계이고 여기에 감액금액과 결손처분감액이 반영되어 전체적으로 징수수수로가 감소하게 된다.

이러한 징수수수로율체계의 개선안으로 통해 개발부담금 징수율을 높일 수 있도록 정부소관부처의 심도있는 검토가 필요하고, 징수업무를 위임받은 지방자치단체와의 충분한 이해와 협력을 통해 합리적인 개발부담금 징수수수로율체계를 정립할 필요가 있다.

징수율이 높을수록 높은 징수수수로율을 적용받게 되면서 징수업무의 우수 조직이나 개인에게 인센티브를 제공하기 때문에 징수율 제고속도 또한 빨라질 것으로 기대된다.

參 考 文 獻

- 관계부처합동, “부담금 제도개선 방안”, 비상경제장관회의, 2023.
- 기획재정부, “2023 부담금운용종합보고서”, 2024.
- _____, “2025년도 부담금운용종합계획서”, 2024.
- 박수혁, 『행정법강의』(제6판), 법률문화사, 2010.
- 원윤희·박 훈, “국민 부담에 대한 헌법적 고찰 : 조세와 부담금을 중심으로”, 『의정논총』 제8권 제1호, 한국의정연구회, 2013.
- 이외희·임지현, “개발제한구역 보전부담금 징수제도 개선방안”(정책연구보고서 2017-21), 경기연구원, 2017.
- 이창희, 『세법강의』(제18판), 박영사, 2020.
- 최병호·이상훈, “복지·안전·환경 등 신재정수요 대비 재원마련 방안”(정책연구보고서), 한국지방세연구원, 2017.
- 홍인기·오유진, “생태계보전협력금 부과 및 징수 미시자료를 이용한 부담금 체납 특성 연구”, 『2018 경제학공동학술대회 환경경제학회 발표논문집』(2018-2-1), 한국환경경제학회, 2018.
- 국토교통부 통계누리(<https://stat.molit.go.kr/portal/>).

<Abstract>

**Improvements for Collection Fee System to Increase
Development Burden Fee Collection Rate**

Ji Sun Chung* & Sung Man Yoon**

Development charges are a public utility fee collected for land development projects, and a portion of the development profit is recovered as a charge for the increase in land value. Meanwhile, as the delinquency rate of development charges has recently increased and problems have been raised regarding the collection system, this study focuses on the charge collection fee system and proposes an improvement plan for the development charge collection fee rate system to increase the collection rate.

The problems with the current development charge collection fee system are as follows.

First, an appropriate fee for development charges is needed. The current development charge collection fee rate is 7% across the board, so it needs to be improved to an appropriate fee rate.

Second, a differentiated system according to the collection scale and collection rate is needed. The current differential payment standard according to the majority of collection rates is generally providing incentives. Third, the current development charge fee collection rate is 7%, but despite the local government's continued request for an increase in this fee rate, it has not been increased yet. Therefore, an increase in the collection rate is necessary.

Therefore, this study proposes the following improvement plan for the development charge fee rate system.

First, a differential collection rate system based on the collection rate is introduced. It consists of a system that divides the basic collection rate of the

* Primary Author : Professor, Graduate School of Science in Taxation, University of Seoul

** Corresponding Author : Professor, Department of Business Administration, Seoul National University of Science and Technology

development charge fee into four sections with a four-stage progressive system based on 60%.

Second, a basis for development charge fee collection incentives is established. The improvement plan proposes adding incentives for excellent personnel who have contributed to increasing the collection rate to the purpose of the development charge fee collection fee.

Third, a penalty is imposed on malicious delinquent amounts. This means that in cases where there are many cases of deficit disposal of delinquent amounts, additional efforts are not made for the delegation of collection work for malicious delinquent amounts, and thus, it is necessary to encourage collection efforts by applying a penalty factor that is deducted from the collection fee received.

This study provides policy implications that can enhance the speed of collection rate increase because the higher the collection rate, the higher the collection fee rate is applied, providing incentives to excellent collection organizations or individuals.

► **Key Words** : charges, development charges, collection fee,
collection fee rate, incentive