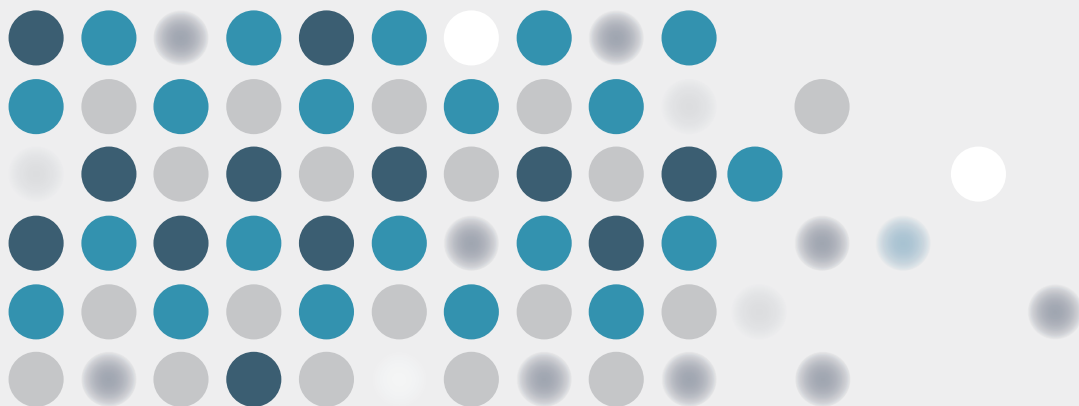


소액벌금 미납자에 대한 노역장유치 제도의 문제점과 개선방안

*A study on the Problems and Improvement
Plans of the Custody-at-a-workhouse system
for Minor Defaulters*

서주연 | 최영신



발간사

오늘날 벌금형은 전세계적으로 보편적인 형태의 형벌로 자리 잡고 있습니다. 재산의 박탈을 통해 형벌목적을 달성하면서 동시에 단기자유형의 폐단을 극복할 수 있기 때문입니다. 이러한 벌금형의 환형처분으로서 노역장유치는 벌금납입을 대체하거나 강제함으로써 벌금의 징수, 즉 국가형벌권 집행의 실효성을 담보하고 있습니다.

본 연구는 소액벌금형에 있어 경제적 사정으로 인해 납입능력이 없는 벌금미납자가 노역장유치에 처해지는 것에 대한 문제의식에서 출발합니다. 즉 소액벌금형을 부과받을 만큼 경미한 범죄를 저질렀음에도 불구하고, 벌금납부가 불가능한 경우 노역장유치라는 단기자유형에 처해짐으로써 경제적 불평등이 형벌의 불평등으로 이어지고 있는 것입니다. 또한 노역장유치가 일반적인 교정시설 내에 일반수형자 내지 미결수용자와 구분 없이 집행됨으로써 교정시설의 과밀화 및 교정처우의 부실을 야기하는 문제도 간과할 수 없습니다.

벌금의 납부지원 제도로써 벌금의 분납·연납제도 및 벌금대체 사회봉사제도가 시행되고 있습니다. 그러나 그 활용이 지극히 제한적인 것으로 나타나 전반적인 제도 개선이 필요한 것으로 평가받고 있습니다. 현재 국회에서는 벌금의 분납·연납제도 법정화 및 벌금형의 집행유예 도입과 관련한 개정법률안의 통과가 긍정적으로 점쳐지고 있습니다. 본 연구는 소액벌금 미납자의 현황 및 특징, 실효적인 벌금납부 지원제도에 관한 보다 실증적인 자료를 제공하고 있다는 점에서 앞으로 구체적인 입법방향을 선도할 수 있을 것으로 기대됩니다.

마지막으로 바쁘신 중에도 벌금형 및 노역장유치에 관한 자료 요청에 협조해주신 대검찰청 공판송무부 집행과 및 법무부 교정본부 교정기획과, 법원행정처 전산정보관리국 관리운영과, 그리고 법무부 형사법제과 관계자 여러분께 깊은 감사를 드립니다.

또한 본 연구를 맡아 수행한 최영신 선임연구위원과 서주연 전문연구원의 노고를
치하하는 바입니다.

2015년 12월

한국형사정책연구원

원장 **김진환**

목 차

국문요약	1
제1장 서 론 (서주연)	5
제1절 연구목적	7
제2절 연구범위 및 방법	8
제2장 벌금형 및 노역장유치제도의 개관 (서주연)	11
제1절 벌금형 및 노역장유치제도의 의의	13
제2절 벌금형 선고 및 노역장유치의 집행절차	15
제3장 소액벌금 미납자에 대한 노역장유치제도의 운용현황과 문제점 (최영신)	19
제1절 벌금형의 선고 및 집행 현황	21
1. 벌금형의 선고 현황	21
2. 벌금형의 집행 현황	24
제2절 현행 벌금납부 지원 및 대체제도의 운용 현황	27
1. 벌금납부 지원 및 대체제도의 종류	27
2. 벌금납부 지원 제도의 운용 현황	28
3. 벌금대체제도(사회봉사제도)의 운용 현황	33

제3절 노역장유치의 집행 현황	35
1. 노역장유치사건의 현황(대검찰청 공판송무부 집행과)	35
2. 노역장유치자의 집행 현황(교정본부 교정기획과 자료)	37
제4절 소액벌금 미납자에 대한 장발장은행 운영실태	44
1. 장발장은행의 도입 배경과 운영 현황	44
2. 장발장은행 소액대출자의 특성	44
3. 장발장은행 소액대출자의 대출 관련 특성	48
제5절 소결	51

| 제4장 | 소액벌금 미납자에 대한 노역장유치제도의 개선방안 (서주연) 55

제1절 벌금의 분납·연납제도 법정화	57
1. 법정화의 의의	57
2. 법정화의 법적 쟁점	58
제2절 벌금형에 대한 집행유예 도입	60
1. 집행유예 도입의 의의	61
2. 집행유예 도입의 법적 쟁점	62
제3절 일수벌금제의 도입	64
1. 현행 총액벌금제 검토의 필요성	64
2. 구체적인 도입 가능성	68

| 제5장 | 결 론 (서주연) 73

참고문헌	79
------------	----

Abstract	83
----------------	----

[부록] 재산형 등에 관한 검찰 집행사무규칙	85
--------------------------------	----

표 차례

〈표 3-1〉 벌금형의 선고 경로별 인원 현황	22
〈표 3-2〉 형사공판 심급별 벌금형 선고 현황(1심, 항소심, 상고심)	22
〈표 3-3〉 약식절차의 벌금형 선고 현황	23
〈표 3-4〉 즉결심판의 벌금형 선고 현황	24
〈표 3-5〉 벌금형의 집행 현황	26
〈표 3-6〉 벌금분할납부의 신청, 허가, 집행 및 취소건수	29
〈표 3-7〉 벌금분할납부 허가 사유	29
〈표 3-8〉 분할납부허가자 벌금액별 분포	30
〈표 3-9〉 벌금납부연기의 신청, 허가, 집행 및 취소건수	31
〈표 3-10〉 벌금납부연기의 허가 사유	32
〈표 3-11〉 벌금납부연기 허가자의 벌금액별 분포	32
〈표 3-12〉 벌금대체 사회봉사 신청, 허가, 집행 및 취소 건수	33
〈표 3-13〉 벌금대체 사회봉사 허가자 벌금액 분포	34
〈표 3-14〉 노역장유치사건의 최종심 선고 경로	36
〈표 3-15〉 노역장유치사건의 선고벌금액 분포	36
〈표 3-16〉 노역장유치사건의 노역장 유치 이전 벌금 납입액 분포	37
〈표 3-17〉 연도별 노역장 유치 입소자수와 출소자수	38
〈표 3-18〉 노역장유치자의 성별 분포	38
〈표 3-19〉 노역장유치자의 연령별 분포	39
〈표 3-20〉 노역장유치자의 죄명별 분포	40
〈표 3-21〉 2014년도 노역장유치자와 수형자 죄명 분포 비교	40
〈표 3-22〉 노역장유치자의 전과 횟수	41
〈표 3-23〉 노역장유치자의 자유형 병과자 비율	41
〈표 3-24〉 노역장유치자의 선고벌금액 분포	42
〈표 3-25〉 노역장유치자의 유치일 분포	43
〈표 3-26〉 노역장유치 후 벌금납부 후 출소한 인원	43
〈표 3-27〉 장발장은행 대출자의 성별, 연령 분포	45
〈표 3-28〉 장발장은행 대출자 특이사항	46
〈표 3-29〉 장발장은행 대출자 부양가족 분포	46
〈표 3-30〉 장발장은행 대출자 연간소득 및 직업상태 분포	47
〈표 3-31〉 장발장은행 대출자 죄명 분포	48
〈표 3-32〉 장발장은행 대출자 선고벌금액과 대출액 분포	49
〈표 3-33〉 장발장은행 대출자 거치기간 및 상환기간 분포	50
〈표 4-1〉 각국의 일수벌금제 개관	68

그림 차례

[그림 2-1] 벌금형의 집행절차	23
--------------------------	----

국문요약

벌금형은 현대 자본주의 사회를 맞아 재산의 박탈을 통해 자유형에 상응하는 형벌 효과를 거둘 수 있다는 점에서 보편적인 형태의 형벌로 자리 잡고 있다. 또한 단기자유형의 집행으로 발생할 수 있는 악성감염과 낙인효과, 그리고 수용시설의 과밀화와 이로 인한 수용환경의 열악화 등을 방지할 수 있다는 평가를 받고 있다. 벌금형의 환형처분으로서 노역장유치는 본질적으로 벌금납입의 대체수단이나 동시에 벌금납입을 강제하는 압박수단이기도 하다.

문제는 벌금의 납입능력이 없는 자에게 노역장유치는 벌금납입을 강제하는 수단으로 기능하지 못한다는 것이다. 특히 비교적 경미한 범죄로 소액벌금형을 선고받았으나, 벌금납부가 불가능하여 노역장유치에 처해짐으로써 다시 경제적 기반이 박탈되는 악순환에 이르는 경우를 경제적 불평등이 형벌의 불평등으로 치환되는 결과라고 할 수 있다. 따라서 소액벌금 미납자에 있어 벌금미납이 바로 노역장유치로 이어지지 않도록 실질적인 벌금납입 방안과 노역장유치제도에 대한 개선을 논의할 필요가 있다.

현재 소액벌금 미납자에 대한 지원제도로서 벌금의 분할납부 및 납부연기, 그리고 벌금대체 사회봉사제도가 시행되고 있으나, 적극적으로 활용되지 못하고 있다. 2014년 벌금의 분할납부 신청건수는 2만 건에 미치지 못하고, 집행건수는 7,608건에 불과하다. 납부연기는 신청건수는 831건, 집행건수는 237건으로 분할납부의 활용보다 미진하였다. 벌금대체 사회봉사 역시 2014년 신청건수가 7천여 건을 조금 넘겼으며, 사회봉사를 완료한 집행건수는 2,666건에 불과하여 그 활용이 지극히 제한적인 것으로 나타났다.

소액벌금 미납자에 대한 노역장유치제도의 운용현황을 살펴보면, 2010년부터 2014년까지 지난 5년 동안 매해 벌금 미납으로 노역장유치 결정이 내려진 사건은 3만 5천 건에서 4만 건 사이에 분포하며, 최근으로 올수록 감소하는 추세이다. 2014년

2 소액벌금 미납자에 대한 노역장유치제도의 문제점과 개선방안

노역장유치사건의 선고 벌금액이 300만 원 이하인 경우는 전체 노역장유치사건의 84% 정도로서 대부분의 노역장유치사건이 소액벌금형 사건임을 알 수 있다. 또한 노역장유치사건의 32% 정도는 노역장유치 결정 이전에 벌금액의 일부를 납부하고 노역장유치 후에 미납 벌금을 납부하고 출소한 인원은 38.4%명 것으로 드러났는데, 이들은 벌금액을 전액 납부하지 못했지만 벌금액을 납부하기 위해 노력한 것으로 파악되고 있다.

한편 ‘장발장은행’은 인권연대가 설립한 은행으로서 노역장유치에 처해질 위기에 놓인 사람들에게 소액의 벌금액을 대출해주는 은행을 말한다. 장발장은행의 대출 관련 특징을 살펴보면, 대출금 거치기간은 짧게는 1개월에서 길게는 9개월까지인데, 3개월 이하가 67%(154명)로서 대출자들은 경제적 여건이 되는 한 가능한 빨리 대출금을 상환하고자 한다. 대출금의 상환기간은 거치기간 후 일시납으로부터 길게는 2년 6개월까지 걸쳐 있다. 대출자의 과반수 이상은 1년 이내에 대출금 상환을 종료하고자 하며, 1년 6개월 이내로 상환하고자 계획하는 경우를 모두 합하면 96%(222명)에 이른다.

나아가 본 연구에서는 소액벌금 미납자에 대한 노역장유치제도의 개선방안으로서 현행 벌금납부 지원제도인 분납·연납지원의 법정화, 벌금형에 대한 집행유예의 도입, 그리고 보다 장기적인 관점에서의 일수벌금제 도입을 제시하였다.

첫째, 법무부령인 「재산형 등에 관한 검찰 집행사무규칙」 제12조를 근거로 검찰실무에서 이루어지고 있는 벌금의 분납·연납제도의 상향 입법이다. 우선 원칙적으로 벌금은 판결확정일로부터 30일내에 납입하여야 한다는 현행 형법에 대한 예외로서 벌금의 분납·연납이 가능하다는 근거를 형법에 마련하고, 벌금형의 집행은 검사의 지휘에 따르는 만큼 형사소송법에 위 규칙 제12조와 같이 분납·연납을 허가 및 집행할 수 있다고 규정하여야 한다. 이때 피고인이 그러한 권리를 명확히 인식하여 활용할 수 있도록 법원과 검찰의 고지의무를 덧붙일 수 있다.

둘째, 벌금형에 대한 집행유예의 도입이다. 현행 형법은 벌금형에 대한 선고유예를 인정하면서 집행유예는 규정하고 있지 않은바, 이에 대해서는 자유형의 집행유예는 인정하면서 자유형보다 경한 형벌인 벌금형에 대해 집행유예를 인정하지 않는 것은 불합리하다는 비판이 지속적으로 제기되어왔다. 특히 노역장유치와 관련하여 자유형의 집행유예보다 벌금형과 그에 따른 노역장유치를 보다 무거운 형벌로 받아들이는

형벌의 왜곡현상이 심화되고 있는 실정이다. 따라서 형법에 벌금형에 대한 집행유예를 규정하여야 한다.

셋째, 보다 장기적인 관점에서 현행 총액벌금제를 대체하는 일수벌금제의 도입을 제안한다. 일수벌금제의 필요성 또는 타당성, 관련 외국 법제에 관한 연구 등은 이미 오래 전부터 진행되어왔다. 이제까지 일수벌금제의 도입에 관해서는 찬성론이 우위를 점하고 있으면서도, 1일 벌금액 산정을 위한 피고인의 재산상태에 관한 조사가 현실적으로 곤란하다는 이유의 시기상조론이 그 도입을 미루고 있었다. 그러나 그러한 시기상조론이 대두한 1990년대 이후 금융·부동산실명제, 건강보험제도, 국민연금제도, 각종 전산처리시스템의 구축 등으로 피고인의 재산상태를 비교적 정확히 파악할 수 있는 기반이 확보되었다고 할 수 있다. 따라서 법원과 수사기관이 피고인의 자력을 조사·파악할 수 있는 권한 및 절차에 대한 근거규정을 형법 또는 형사소송법에 둔다면 피고인의 재산상태에 관한 조사가 가능할 것으로 보인다.

현재 벌금의 분납·연납제도 법정화 및 벌금형에 대한 집행유예 도입이 점차 가시화되고 있는 것과 달리 일수벌금제의 도입은 아직 요원하다. 다만, 그 도입 가능성과 별개로 실제 일수벌금제의 시행에 기반이 되는 법령의 제정 또는 개정과 그와 관련한 형사사법기관의 체제 정비에는 철저한 준비가 필요할 것이다. 본 연구는 현행 총액벌금제의 문제점과 일수벌금제의 도입 가능성 검토에 그쳤으나, 일수벌금제의 도입 및 시행을 위한 후속 연구가 지속적으로 이루어질 것을 기대한다.

제1장

KOREAN INSTITUTE OF CRIMINOLOGY

서론

서주연

제1장

서론

제1절 연구목적

최근 소액벌금 미납자에 대한 노역장유치는 경제적 불평등이 형벌의 불평등으로 이어지고 있다는 비판을 받고 있다. 즉 소액벌금형을 부과 받을 만큼 경미한 범죄를 저질렀음에도 경제적 사정으로 인해 벌금미납에 이를 경우 벌금형의 환형처분인 노역장유치로 처벌되는 불합리가 발생한다는 것이다. 그러한 불평등 내지 불합리는 국가 형벌권의 집행에 대한 불신을 조장하기도 한다.

이에 대응하여 2009년 9월 26일 「벌금 미납자의 사회봉사 집행에 관한 특례법」에 따른 벌금대체 사회봉사제도가 시행되었다. 이는 300만 원 이하의 소액벌금 미납자를 대상으로 노역장유치에 앞서 미납벌금을 사회봉사로 대체하여 집행할 수 있는 제도이다. 그러나 300만 원 이하의 벌금을 선고받은 노역장유치자 수와 비교하여 실제 신청 및 허가건수는 미미한 수준이며(제3장 제2절 참조), 2010. 9. 사회봉사를 이행한 516명을 대상으로 한 설문조사에서는 사회봉사에서 가장 힘들었던 점으로 응답자의 52.7%가 ‘취업활동의 중단’, 23.4%가 ‘교통비와 식대 부담’ 등 경제적 어려움을 선택하였다.¹⁾

나아가 노역장유치는 벌금형의 환형처분이나, 노역장유치의 집행은 일반적인 교정시설에서 이루어짐으로써 단기자유형의 폐단으로 지적되는 직업 경력 및 가족관계의 단절, 범죄 학습, 범죄자 낙인 등을 겪게 될 위험이 있다. 또한 구금시설의 과밀화, 노역수형자への 의료비 부담 증가 등으로 인해 교정시설 및 수용자 처우에 대한 국가

1) 안성훈·박정일, ‘벌금대체 사회봉사제도의 시행 성과와 발전방안’, 한국형사정책연구원, 2011, 69쪽.

예산의 효율적 배분이 어렵다는 문제도 간과할 수 없는 실정이다.

따라서 벌금대체제도를 활성화 내지 내실화하는 것과 더불어 결국 그러한 환형처분에 이르기 전에 벌금을 납부할 수 있도록 지원하거나 벌금형에 대한 선고유예 또는 집행유예를 고려하는 등의 대응이 중요한 것으로 보인다.

한편, 시민단체인 인권연대는 소액벌금 미납자가 노역장에 유치되거나 사회봉사를 이행하게 됨으로써 경제적 어려움 내지 형벌의 불평등이 심화되는 것을 방지하고자 ‘장발장은행’을 설립·운영하고 있다. 장발장은행은 소년소녀가장, 미성년자, 기초생활보장법상 수급권자와 차상위계층 등을 대상으로 벌금 미납액에 해당하는 금액에 대해 무이자로 대여하여 벌금을 납부하도록 하는 사업을 의미한다. 소액벌금 미납자가 처한 상황과 이들이 벌금을 납부하도록 하기 위하여 어떠한 조치가 필요한지 파악할 수 있다.

나아가 현재 국회 및 벌금형 및 노역장유치 유관기관에서는 이와 관련한 법률의 개정에 대한 논의가 진행되고 있다. 본 연구에서는 전반적인 벌금형 및 노역장유치의 집행, 소액벌금 미납의 현황 및 특성, 벌금납부 지원 및 대체제도의 운용, 그리고 장발장은행 운영실태 등 실증적인 자료 및 분석을 제공함으로써 위와 같은 개정에 대비하여 보다 구체적인 입법방향을 선제적으로 제시할 수 있기를 기대한다.

제2절 연구범위 및 방법

오늘날 벌금형은 보편적인 형태의 형벌로 자리 잡고 있으며, 벌금형의 환형처분으로서 노역장유치는 벌금납입을 대체하거나 강제함으로써 벌금형 집行的 실효성을 담보하고 있다. 특히 벌금형을 선고받아 그에 대한 납부능력이 있으나 납부의사가 없는 경우 노역장유치는 벌금납입을 강제하는 수단으로 기능한다. 또한 주로 이복범·뇌물범에 대해 부과될 수 있는 고액벌금 미납자에 대한 노역장유치까지 문제로 삼을 수는 없다.

문제는 소액벌금 미납자이다. 비교적 경미한 범죄로 소액벌금형을 선고받았으나, 경제적 사정으로 인해 아예 벌금납부가 불가능하여 노역장유치에 처해짐으로써 다시

경제적 기반이 박탈되는 악순환에 이르는 경우가 경제적 불평등이 형벌의 불평등으로 치환되는 전형적인 결과라고 할 수 있다. 따라서 본 연구에서는 소액벌금형을 선고받았으나 경제적 사정으로 인해 벌금을 납부하지 못하여 노역장유치에 이른 경우에 한정하여 그 문제점과 개선방안을 다루고자 한다.

이에 본 연구에서는 먼저 벌금형 및 노역장유치의 형사정책적 의의와 그 집행절차를 살펴본다(제2장). 다음으로 현행 벌금납부 지원제도인 분납·연납제도와 벌금대체 사회봉사제도의 운용현황 및 성과, 그리고 노역장유치의 집행 현황 등을 통해 소액벌금 미납자에 대한 벌금형 및 노역장유치의 문제점을 도출한다. 이를 위해 벌금형 및 노역장유치의 집행기관인 대검찰청 공판송무부 집행과와 교정본부 교정기획과 등의 공식통계자료를 제시 및 분석한다(제3장).

마지막으로 그러한 문제점을 단·장기적으로 개선할 수 있는 방안으로서 다음의 세 가지를 검토한다: 현행 벌금 납부 지원제도인 분납·연납지원의 상향 입법 여부, 벌금형에 대한 집행유예의 도입 여부, 그리고 보다 장기적인 관점에서의 일수벌금제 도입 여부가 그것이다. 여기에서는 이제까지 학계의 논의를 중심으로 살펴보되 형사법 개정법률안, 관련 외국 법제, 실무상 운용현황 등을 분석 및 정리한다(제4장). 마지막으로 요약 및 결론을 통해 본 연구를 마무리한다(제5장).

제2장

KOREAN INSTITUTE OF CRIMINOLOGY

벌금형 및 노역장유치제도의 개관

서 주 연

제2장

벌금형 및 노역장유치제도의 개관

제1절 벌금형 및 노역장유치제도의 의의

재산형이란, 일정한 재산을 박탈하는 것을 내용으로 하는 형벌을 말하며 현행 형법은 재산형으로 벌금, 과료, 몰수를 인정하고 있다. 벌금형은 일정한 금액의 지불의무를 강제적으로 부담하게 하는 형벌로서 과료보다 경미한 범죄에 대해 부과되는 것으로 그 금액이 적다.²⁾ 벌금형은 독립된 형벌로서 일정한 금액의 지불의무를 부담하게 하는 것이나, 몰수형은 원칙적으로 주형에 대한 부가형으로서 재산권을 일방적으로 국가에 귀속시키는 효과를 가지는 것으로 구별된다.

이러한 벌금형은 비교적 경한 범죄의 경우 단기자유형의 집행으로 발생할 수 있는 범죄적 악성감염과 낙인효과, 그리고 수용시설의 과밀화와 이로 인한 수용환경의 열악화 등을 방지할 수 있다는 점에서 단기자유형의 대체방안으로 대두되었다.³⁾ 또한 현대 자본주의 사회를 맞아 재산의 박탈을 통해 형벌의 위하력, 즉 일반예방의 효과를 가짐으로써 자유형에 상응하는 형벌효과를 거둘 수 있다는 점에서 적극적으로 적용되고 있다.⁴⁾⁵⁾

2) 과료에 있어 현재의 경제수준에서 50,000원 미만의 금액을 형벌로 부과하는 것은 형벌의 실효성 측면에서 효과를 기대하기 어려우므로 과료에 처해지는 범죄를 비범죄화하거나 범칙금이나 과태료와 같은 행정벌로 대체하는 것이 바람직하며, 이는 재산형인 벌금과 과료를 일원화한다는 취지에서도 필요하다는 견해도 있다(박상기·손동권·이순래, “형사정책(제11판)”, 한국형사정책연구원, 2012, 320쪽).

3) 강영철, ‘재산형 벌금의 문제점과 노역장유치의 개선방안’, 교정연구 40, 한국교정학회, 2008, 11쪽.

4) 박상기 외, 위의 책, 315쪽; 강영철, 위의 논문, 8쪽.

5) 벌금형의 단점으로는 벌금형의 집행이 직접 피고인의 가족에 영향을 미치게 되어 형벌의 일신전속적 성질을 침해하고, 수형자의 자력에 따라 형벌로서의 효과를 달리하여 특히 자력 있는 자에 대해서는 일반예방이나 특별예방의 효과를 기대할 수 없다는 점 등이 지적되고 있다(이재상, “형법총론(제6신판)”, 박영사, 2010, 568쪽). 그러나 오늘날 벌금형이 보편적인 형벌로 자리 잡았

벌금은 5만 원 이상으로 하며, 감경하는 경우에는 5만 원 미만으로 할 수 있다(형법 제45조). 벌금형의 양형에 관해서는 특별한 규정이 없으므로, 양형에 관한 일반규정이 적용될 뿐이다(동법 제51조). 벌금형은 현재 실제로 가장 많이 적용되고 있는 형벌이며,⁶⁾ 이러한 경향은 전 세계적인 추세이다.⁷⁾ 2013년 형사사건 접수인원 중에 약식명령사건이 44.9%로 가장 높은 비중을 차지하고 있으며,⁸⁾ 제1심 공판사건 중에 벌금형이 선고된 경우가 31.3%에 이르고 있다.⁹⁾

벌금은 판결확정일로부터 30일 이내에 납입하여야 하며, 선고와 동시에 그 금액을 완납할 때까지 노역장유치를 명할 수 있다(동법 제69조 제1항). 벌금을 납입하지 않은 자는 1일 이상, 3년 이하의 기간 동안 노역장에 유치하여 작업에 복무하게 한다(동조 제2항). 선고하는 벌금이 1억 원 이상 5억 원 미만인 경우에는 300일 이상, 5억 원 이상 50억 원 미만인 경우에는 500일 이상, 50억 원 이상인 경우에는 1,000일 이상의 기간을 정하여야 한다(동법 제70조 제2항).

노역장유치의 법적 성격에 대해서는 벌금납입을 강제하는 처분인지, 아니면 벌금납입을 대체하는 처분인지와 관련하여 논란이 있다. 이는 노역장유치가 구금과 노역 중에 어느 것이 더 강조되는가에 따라 설명되고 있다.¹⁰⁾ 즉 전자의 경우 구금이라는 자유 박탈을 통해 벌금완납을 압박하는 압박수단이 되며, 후자의 경우 노역을 통해 미납벌금을 대체하는 수단이 되는 것이다. 그런데 노역장유치의 효과에 있어 두 가지 경우를 모두 부정할 수는 없다. 나아가 근대 형벌제도에서의 위상, 실무상 운용 등에 비추어보면 노역장유치는 본질적으로 벌금납입의 대체수단이나, 동시에 벌금납입을 강제하는 압박수단이기도 하다.¹¹⁾

문제는 벌금의 납입능력이 없는 자에게 노역장유치가 전혀 강제력을 행사하지 못하

다는 사실을 부인할 수는 없으며, 본 연구에서는 벌금형 자체에 대한 문제점과 개선방안보다는 벌금형과 노역장유치제도가 결합한 경우의 문제점과 개선방안을 중심으로 후술하고자 한다.

6) 이재상, 위의 책, 568쪽.

7) 이천현, '벌금형 집행의 문제점과 그 제고방안', 비교형사법연구 8(1), 한국비교형사법학회, 2006, 746쪽; 박상기 외, 위의 책, 314쪽.

8) 법무연수원, "범죄백서 2014", 2015, 296쪽.

9) 법무연수원, 위의 책, 299쪽.

10) 이기현·최병각, '노역장유치제도에 관한 연구', 한국형사정책연구원, 1997, 50쪽.

11) 상세로는 한영수, '벌금미납자에 대한 노역장유치', 형사정책연구 10(4), 한국형사정책연구원, 1999, 238쪽; 최병각, '노역장유치의 실제와 벌금양형', 형사정책연구 12(2), 한국형사정책학회, 2000, 198쪽.

고, 제3자에 의한 벌금대납을 유도할 뿐이라는 것이다.¹²⁾ 다시 말해 납입능력이 있음에도 납입의사가 없는 자에게는 노역장유치의 집행가능성이 벌금납입을 압박할 수 있으나, 납입능력이 없는 자에게는 납입의사와 무관하게 벌금미납이 노역장유치로 이어지는 것이다. 이러한 문제는 단기자유형의 폐해를 방지하기 위한 대용형벌로 등장한 벌금형이 노역장유치를 통해 다시 자유형으로 환원되는 모순에 빠질 가능성을 내포한다.¹³⁾

이처럼 노역장유치는 앞서 언급한 벌금형의 일반적인 장점을 무색하게 하고, 경제적 불평등이 형벌효과의 불평등으로 치환되는 불합리를 초래할 수 있다. 따라서 납입의사는 있으나 경제적 사정으로 인해 납입능력이 없는 자에 있어 벌금미납이 바로 노역장유치로 이어지지 않도록 실효적인 벌금납입 방안과 노역장유치제도에 대한 개선을 논의할 필요가 있다.

제2절 벌금형 선고 및 노역장유치의 집행절차

재산형 등의 재판은 검사의 명령에 의해 집행하며(형사소송법 제477조 제1항), 이 집행에 관한 구체적인 사항은 법무부령인 「재산형 등에 관한 검찰 집행사무규칙」이 정하고 있다. 그리고 법원은 벌금을 선고하는 경우에 판결의 확정 후에는 집행할 수 없거나 집행하기 곤란할 염려가 있다고 인정한 때에는 직권 또는 검사의 청구에 의해 피고인에게 벌금에 상당한 금액의 가납을 명할 수 있다(동법 제334조 제1항).

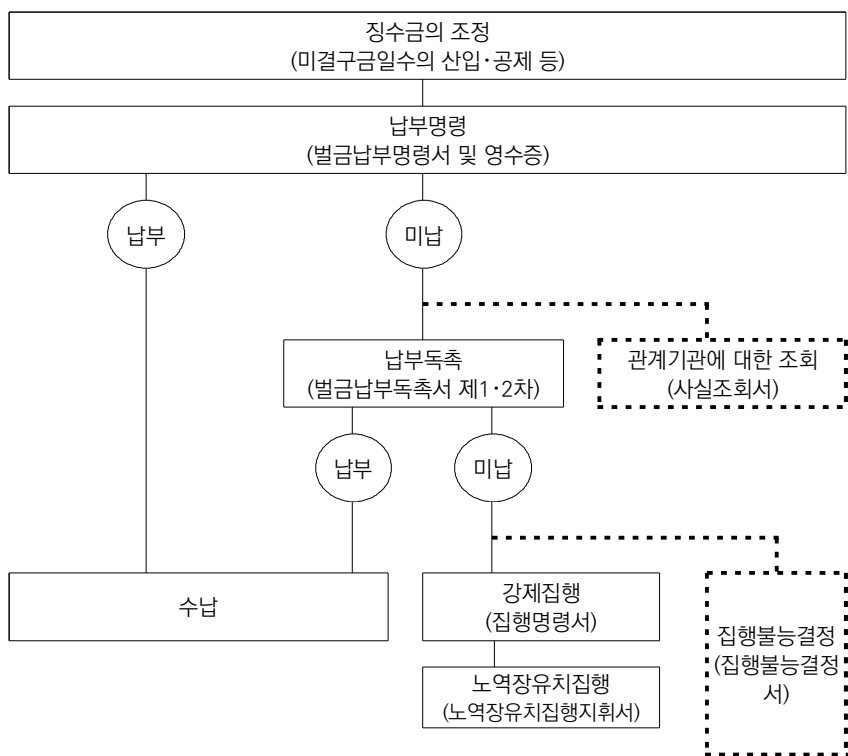
벌금형의 집행절차는 기본적으로 <그림 2-1>과 같다. 먼저 집행사무 담당직원은 벌금에 관한 재판이 확정되었을 때에 지체 없이 벌금을 조사·결정, 즉 조정을 한다(동 규칙 제6조 제1항). 벌금이 조정되었을 때에 검사는 납부의무자가 즉시 납부한 경우를 제외하고는 벌금납부를 명하고(동 규칙 제10조 제1항), 벌금이 납부기한까지 납부되지 않은 경우에는 납부의무자에게 제1·2차에 걸쳐 납부를 독촉한다(동 규칙 제11조 제1항). 결국 납부기한 내에 벌금이 납부되지 않은 경우 검사는 강제집행(동 규칙 제17조)이나 노역장유치(동 규칙 제20조 제1항)를 집행한다.

12) 한영수, 위의 논문, 238쪽; 강영철, 위의 논문, 18쪽.

13) 강영철, 위의 논문, 23쪽.

벌금을 완납하지 못한 자에 대한 노역장유치의 집행은 형의 집행에 관한 규정을 준용한다(동법 제492조, 「형의 집행 및 수용자의 처우에 관한 법률」 참조). 검사가 노역장유치 집행을 지휘하며(동 규칙 제20조 제1항), 노역장유치 집행의 지휘를 받은 구치소 또는 교도소의 장은 유치 집행종료, 집행개시(예정), 유치집행자 이감(수감) 등을 검사에게 보고하거나 통보하여야 한다(동조 제2항). 검사가 노역장유치의 집행을 지휘한 후에 그 집행을 개시하기 전에 벌금을 완납되었을 때에는 그 집행 지휘를 취소하고(동 규칙 제22조 제1항), 노역장유치 집행 중에 벌금을 완납되었을 때에는 석방한다(동조 제2항). 벌금의 일부가 납부되었을 때에는 변경지휘를 한다(동 규칙 제23조).

〈그림 2-1〉 벌금형의 집행절차



주: 「재산형 등에 관한 검찰 집행사무규칙(법무부령 제818호)」을 정리함.
출처: 이천현, 위의 논문, 749쪽을 보완함.

이러한 집행절차에 있어 일정한 사유가 있는 경우에 검사는 집행절차 정지처분이나 집행불능의 결정을 할 수 있다. 집행절차 정지처분은 집행정지는 벌금의 조정 후에 1년이 지난 벌금에 대해 「민사집행법」에 따른 압류금지물 및 압류금지채권 외에 달리 강제집행할 재산이 없거나 압류물을 현금화하여도 집행비용 외에 남을 것이 없을 것으로 예상되는 경우로서 납부의무자가 법인 또는 소년이거나 「형사소송법」에 따른 형집행 정지사유가 있는 경우에 이루어질 수 있다(동 규칙 제24조의2 제2항, 동조 제1항 제1호). 집행불능은 벌금의 시효가 완성된 경우, 납부의무자가 사망한 경우, 납부의무자인 법인이 해산되어 청산종결의 등기를 한 경우, 벌금을 선고받은 자에 대하여 사면이 있는 경우에 결정된다(동 규칙 제25조 제1항 각호).

제3장

KOREAN INSTITUTE OF CRIMINOLOGY

소액벌금 미납자에 대한 노역장 유치제도의 운용현황과 문제점

최 영 신

제3장

소액벌금 미납자에 대한 노역장유치제도의 운용현황과 문제점

제1절 벌금형의 선고 및 집행 현황

1. 벌금형의 선고 현황

벌금형의 선고 현황을 파악하기 위하여 벌금형의 전체 선고 경로별 현황(〈표 3-1〉)을 살펴보고, 각각의 선고 경로별로 형사공판 심급별 벌금형 선고현황(〈표 3-2〉), 약식절차의 벌금형 선고 현황(〈표 3-3〉), 즉결심판의 벌금형 선고현황(〈표 3-4〉)를 차례로 살펴본다.

다음의 〈표 3-1〉은 2010년부터 2014년까지 지난 5년 동안 벌금형이 선고된 형사사건의 선고 경로별 현황을 정리한 것이다. 2010년도 1년 동안 벌금형을 선고받은 인원은 1,021,316명이며, 2014년에는 815,137명으로서 20만 명 이상이 감소하였다. 지난 5년 사이에 벌금형 선고 인원은 2013년에 약간 증가세를 보였지만, 전반적으로 감소하는 추세에 있다. 전체 벌금형 선고인원에서 형사공판이 차지하는 비율은 10%~11% 정도이고, 약식절차가 차지하는 비율은 83%~85% 정도이며, 즉결심판이 차지하는 비율은 5%~6% 정도이다. 전체 벌금형 선고인원에서 지난 5년 동안 각 선고 경로별 비율은 큰 변동을 보이지 않는다.

요컨대, 대부분의 벌금형은 약식절차에 의해 처리되며, 형사공판과 즉결심판에 의한 벌금형 선고인원은 전체 벌금형 선고 인원의 15~17% 내외이다.

〈표 3-1〉 벌금형의 선고 경로별 인원 현황

(단위: 명)

	합계	형사공판	약식절차	즉결심판
2010년	1,021,316 (100.0)	102,569 (10.0)	866,678 (84.9)	52,069 (5.1)
2011년	875,745 (100.0)	91,482 (10.4)	736,888 (84.1)	47,375 (5.4)
2012년	798,033 (100.0)	91,113 (11.4)	660,974 (82.8)	45,946 (5.8)
2013년	853,891 (100.0)	87,439 (10.2)	716,787 (83.9)	49,665 (5.8)
2014년	815,137 (100.0)	91,675 (11.2)	682,564 (83.7)	40,898 (5.0)

출처: 법원행정처 전산정보관리국 관리운영과 자료 재구성

형사공판 사건의 심급별 벌금형 선고 현황을 살펴보면, 다음의 〈표 3-2〉와 같다. 2014년도 한 해 동안 형사공판 처리인원은 357,309명인데, 이들 중에서 벌금형이 선고된 인원은 91,675명으로 전체 처리인원의 25.7%를 차지한다. 제1심 공판에서 벌금형을 선고받은 비율은 32.0%(85,580명)이며, 항소심에서는 8.8%(6,094명)이다.

지난 5년 동안 매해 전체 형사공판 처리인원은 34만 명에서 37만 명 사이에서 변동하고 있으며, 전체 형사공판 처리인원 중에서 벌금형이 선고된 비율은 24%~28% 사이에 있다. 제1심 공판에서 벌금형이 선고된 비율은 31%~35%이고, 항소심에서 벌금형이 선고된 비율은 9% 내외이다.

〈표 3-2〉 형사공판 심급별 벌금형 선고 현황(1심, 항소심, 상고심)

(단위: 명, %)

구분		처리인원	벌금형(벌금형 비율)
2010년	제1심	277,722	96,061 (34.6)
	항소심	71,938	6,506 (9.0)
	상고심	20,949	2 (0.0)
	합 계	370,609	102,569 (27.7)
2011년	제1심	278,556	85,424 (30.7)
	항소심	69,422	6,058 (8.7)
	상고심	21,399	- (0.0)
	합 계	369,377	91,482 (24.8)
2012년	제1심	288,217	85,232 (29.6)
	항소심	64,618	5,878 (9.1)

구분		처리인원	벌금형(벌금형 비율)
	상고심	20,662	3 (0.0)
	합 계	373,497	91,113 (24.4)
2013년	제1심	260,513	81,430 (31.3)
	항소심	64,908	6,008 (9.3)
	상고심	19,280	1 (0.0)
	합 계	344,701	87,439 (25.4)
2014년	제1심	267,346	85,580 (32.0)
	항소심	68,916	6,094 (8.8)
	상고심	21,047	1 (0.0)
	합 계	357,309	91,675 (25.7)

출처: 법원행정처 전산정보관리국 관리운영과 제공

다음의 <표 3-3>은 약식절차의 벌금형 선고 현황을 형사약식과 전자약식으로 구분하여 정리한 것이다. 2010년부터 2014년까지 지난 5년 동안 약식절차에 의해 처리된 인원은 2010년에는 893,811명에서 2014년에는 703,810명으로 감소하는 추세이다. 전체 약식절차 중에서 형사약식이 차지하는 비율은 감소하는 반면, 전자약식이 차지하는 비율은 증가하고 있다. 형사약식 처리인원 중에서 벌금형을 선고받은 인원은 90%~97% 정도이고, 전자약식 처리인원 중에서 벌금형을 선고받은 인원은 99.7%~99.9%로서 거의 대부분이다.

<표 3-3> 약식절차의 벌금형 선고 현황

(단위: 명, %)

년도	합계		형사약식		전자약식	
	처리인원	벌금형(%)	처리인원	벌금형(%)	처리인원	벌금형(%)
2010년	893,811	866,678 (97.0)	883,236	856,112 (96.9)	10,575	10,566 (99.9)
2011년	797,497	736,888 (92.4)	714,552	654,074 (91.5)	82,945	82,814 (99.8)
2012년	726,641	660,974 (91.0)	656,923	591,385 (90.0)	69,718	69,589 (99.8)
2013년	752,065	716,787 (95.3)	639,884	604,887 (94.5)	112,181	111,900 (99.7)
2014년	703,810	682,564 (97.0)	586,342	565,350 (96.4)	117,468	117,214 (99.8)

출처: 법원행정처 전산정보관리국 관리운영과 제공

즉결심판을 통해 벌금형을 선고받는 인원 현황을 살펴보면, 다음의 <표 3-4>와 같다. 지난 5년 동안 즉결심판 전체 처리인원 중에서 벌금형을 선고받은 비율은 84%~89% 사이에 분포한다.

<표 3-4> 즉결심판의 벌금형 선고 현황

(단위: 명, %)

년도	처리인원	벌금형(%)
2010년	61,348	52,069 (84.9)
2011년	56,324	47,375 (84.1)
2012년	53,048	45,946 (86.6)
2013년	56,098	49,665 (88.5)
2014년	46,435	40,898 (88.1)

출처: 법원행정처 전산정보관리국 관리운영과 제공

2. 벌금형의 집행 현황

다음의 <표 3-5>는 「재산형 등에 관한 검찰 집행사무규칙」에 따라 집행된 벌금을 건수와 금액으로 나누어 대검찰청에서 정리한 것이다.¹⁴⁾ 여기에서 ‘조정’은 벌금에 관한 재판이 확정되었을 때에 형 집행사무 담당직원이 이를 조사·결정하는 것이며(동 규칙 제6조 제1항), ‘실조정’은 조정에서 다른 관할 검찰청에 집행이 촉탁된 건수나 금액을 제외하는 것으로서 실제 집행이 이루어지는 부분이다(동조 제5항 참조). 집행 불능과 집행정지의 요건에 대해서는 앞서 언급한 바와 같다(제2장 제2절 참조).

우선 2014년 자료를 보면, 전체 부과 건수의 74%, 전체 부과 금액의 62.2%가 집행되었다. 이에 비해 전체 부과 건수 또는 금액에서 현금납입이 차지하는 비율의 차이가 큰 점이 눈에 띈다. 즉 전체 부과 건수의 69.8%가 현금납입을 통해 징수되었으나 이를 전체 부과 금액으로 따지면 30.1%에 불과하며, 그러한 현금납입 대신 30.3%가 유치집행으로 이루어졌기 때문이다. 여기에 <표 3-5>에서 미제로 산입된 유치집행증을 더해 보면, 전체 부과 금액의 52.5%가 노역장유치를 통해 징수되고 있다.

또한 노역장유치에 앞서 미납벌금을 사회봉사로 대체할 수 있는 사회봉사집행은

14) 대검찰청, 정보공개, 사전정보공표, 사전정보공표대상, 벌과금 등 집행 실적 현황(http://www.spo.go.kr/spo/info/information/public/data_public01.jsp?info_id=200), 2015. 11. 24. 최종검색.

유치집행에 비해 건수나 금액에서 모두 미미한 수준을 보이고 있다. 2014년 전체 유치집행 건수는 4.2%이나, 전체 사회봉사집행 건수는 0.6%이다. 금액에서 보면 이러한 차이는 더욱 극명하다. 전체 유치집행 금액은 52.5%이나, 전체 사회봉사집행 금액은 0.2%에 불과한 것이다. 물론 벌금대체 사회봉사는 300만 원 이하의 소액벌금 미납자를 대상으로 하고 신청자에 한하여 허가되므로, 그 집행율이 노역장유치에 이를 수는 없다. 그러나 노역장유치가 집행된 경우에 300만 원 이하의 소액벌금형을 선고 받은 경우가 83.8%로 대부분을 차지하고 있는 점 등을 감안하면 벌금대체 사회봉사제도가 제대로 활용되지 못하고 있음을 추정할 수 있다(〈표 18〉).

이 같은 점들을 종합해보면, 벌금형의 집행이 특히 금액 부분에 있어 지나치게 노역장유치에 의존하고 있으며, 이를 방지하기 위해 시행된 사회봉사제도가 제기능을 다하지 못하고 있음을 알 수 있다. 그런데 노역장유치는 어디까지나 벌금형의 환형처분으로서 그 폐단은 앞서 살펴본 바와 같다(제2장 제1절 참조). 따라서 노역장유치 또는 사회봉사에 이르기 전에 벌금의 현금납입율을 높일 수 있도록 보다 실효성 있는 방안이 필요한 것으로 보인다.

〈표 3-5〉 벌금형의 집행 현황

구분	처분별	조정계	축탁	실조정	집행				계
					현금납입	유치집행	사회봉사집행	공제	
2013	건수	1,262,720	127,916	1,134,804 (100.0)	768,042 (67.7)	21,979 (1.9)	1,964 (0.2)	17,021 (1.5)	809,006 (71.3)
	금액	31,388,002,933,524	1,133,553,911,100	30,255,449,022,424 (100.0)	1,478,847,908,597 (4.9)	665,072,885,882 (2.2)	3,100,879,515 (0.0)	81,064,656,577 (0.3)	2,228,086,330,571 (7.4)
2014	건수	1,256,388	130,955	1,125,433 (100.0)	775,255 (68.9)	24,133 (2.1)	3,537 (0.3)	16,134 (1.4)	819,059 (72.8)
	금액	31,768,793,202,211	1,430,000,201,105	30,338,793,001,106 (100.0)	1,515,336,229,510 (5.0)	1,406,400,632,107 (4.6)	5,409,064,096 (0.0)	83,966,263,350 (0.3)	3,011,112,189,063 (9.9)

〈계속〉

구분	처분별	불능결정	미제				계
			유치집행중	사회봉사집행중	집행정지	순미제	
2013	건수	26,140 (2.3)	18,103 (1.6)	1,987 (0.2)	14 (0.0)	279,554 (24.6)	299,658 (26.4)
	금액	154,505,517,056(0.5)	1,835,509,830,796 (6.1)	2,433,256,825 (0.0)	6,423,100,000 (0.0)	26,028,490,987,176 (86.0)	27,872,857,174,797 (92.1)
2014	건수	23,936(2.1)	18,738 (1.7)	3,214 (0.3)	18 (0.0)	260,468 (23.1)	282,438 (25.1)
	금액	122,709,390,333 (0.4)	1,031,119,206,633 (3.4)	4,123,562,750 (0.0)	6,422,050,000 (0.0)	26,163,306,602,327 (86.2)	27,204,971,421,710 (89.7)

제2절 현행 벌금납부 지원 및 대체제도의 운용 현황

1. 벌금납부 지원 및 대체제도의 종류

먼저 현행 벌금납부 지원제도로는 벌금의 분할납부와 납부연기가 인정되고 있다. 이는 법무부령인 「재산형 등에 관한 검찰 집행사무규칙」 제12조를 근거로 검찰실무에서 이루어지고 있다.¹⁵⁾ 이에 따라 벌금의 납부의무자는 분할납부 또는 납부연기를 신청할 수 있으며(동 규칙 제12조 제1항), 검사는 납부의무자의 경제적 능력, 벌과금 등의 액수, 분할납부 또는 납부연기시 이행 가능성, 노역장유치 집행의 타당성 등을 고려하여 이를 허가한다(동조 제2항). 허가요건으로는 납부의무자가 「국민기초생활보장법」에 따른 수급권자 또는 차상위계층, 장애인 등으로서 사회·경제적 취약계층인 경우로 한정되어 있다(동조 제1항 각호).

분할납부 또는 납부연기 기한은 6개월 이내이며, 해당 사유가 소멸되지 않은 경우에 검사는 3개월의 범위에서 그 기한을 2회에 한하여 연장할 수 있다(동조 제3항). 그리고 검사는 분할납부 또는 납부연기의 허가를 받은 사람이 정당한 사유 없이 2회에 걸쳐 이를 이행하지 않은 경우에 이를 취소할 수 있다(동조 제4항). 다시 말해 납부의무자는 최대 12개월에 걸쳐 벌금을 분할납부 또는 납부연기할 수 있으며, 그 사이에

15) 제12조(분할납부 등) ① 납부의무자가 벌과금 등의 분할납부 또는 납부연기를 받으려면 별지 제14호 서식에 따른 분할납부(납부연기) 신청서를 제출하여야 한다. 이 경우 재산형 등 집행사무 담당직원은 분할납부 또는 납부연기를 신청한 자가 다음 각 호의 어느 하나에 해당하는지를 조사한 후 관련 자료를 첨부하여 소속 과장을 거쳐 검사의 허가를 받아야 한다.

1. 「국민기초생활 보장법」에 따른 수급권자
 2. 「국민기초생활 보장법」에 따른 차상위계층 중 다음 각 목의 대상자
 - 가. 「의료급여법」에 따른 의료급여대상자
 - 나. 「한부모가족 지원법」에 따른 보호대상자
 - 다. 자활사업 참여자
 3. 장애인
 4. 본인 외에는 가족을 부양할 사람이 없는 사람
 5. 불의의 재난으로 피해를 당한 사람
 6. 납부의무자 또는 그 동거 가족이 질병이나 중상해로 1개월 이상의 장기 치료를 받아야 하는 경우 그 납부의무자
 7. 「채무자 회생 및 파산에 관한 법률」에 따른 개인회생절차 개시결정자
 8. 「고용보험법」에 따른 실업급여수급자
 9. 그 밖의 부득이한 사유가 있는 사람
- ② 검사는 제1항에 따른 신청을 받으면 대상자의 경제적 능력, 벌과금 등의 액수, 분할납부 또는 납부연기 시 이행 가능성, 노역장 유치 집행의 타당성 등을 고려하여 분할납부 또는 납부연기의 필요성이 있다고 인정되는 경우에는 이를 허가할 수 있다.

2회 이상 미납하는 경우 그 허가가 취소된다.

다음으로 벌금납부 대체제도로는 「벌금미납자의 사회봉사 집행에 관한 특례법」의 제정에 따라 2009년 9월 26일부터 시행된 사회봉사제도가 있다. 이는 경제적인 이유로 벌금을 낼 수 없는 사람에 대하여 노역장유치를 사회봉사로 대신하여 집행할 수 있도록 형법 제69조 제2항의 특례로서 시행되었다(동법 제1조 참조).¹⁶⁾

300만 원 이하의 벌금형이 확정된 벌금미납자의 신청이 있는 때에 법원은 검사의 청구에 의하여 사회봉사를 허가할 수 있다(동법 제4조 내지 제6조, 동법 시행령 제2조). 300만 원 이하의 벌금형이라 하더라도 징역 또는 금고와 동시에 벌금을 선고받은 자, 벌금 선고와 동시에 그 금액을 완납할 때까지 노역장유치를 명받은 자, 다른 사건으로 형 또는 구속영장이 집행되거나 노역장에 유치되어 구금중인 자, 법원으로부터 사회봉사를 허가받지 못하거나 취소당한 자는 사회봉사를 신청할 수 없는 제한이 있다(동법 제4조 제1항 각호).

법원은 노역장 유치기간에 상응하는 사회봉사기간을 산정하여야 하며(동법 제11조), 사회봉사를 전부 또는 일부 이행한 경우에는 집행한 사회봉사시간에 상응하는 벌금납부를 한 것으로 본다(동법 제13조). 사회봉사의 집행은 보호관찰관이 담당하여 사회봉사가 허가된 날부터 6개월 이내에 마쳐야 하며, 다만 특별한 사정이 있으면 검사의 허가를 받아 6개월의 범위에서 1회 그 기간을 연장할 수 있다(동법 제9조 내지 제11조). 그러나 사회봉사의 집행이 종료되기 이전에 정당한 사유 없이 사회봉사의 신고를 하지 않는 경우, 사회봉사의 집행기간 내에 사회봉사를 마치지 않은 경우, 정당한 사유 없이 사회봉사 대상자의 준수사항을 위반하거나 사회봉사를 계속 집행하기에 적당하지 않다고 판단되는 경우에 그 허가가 취소된다(동법 제14조 제1항 각호).

2. 벌금납부 지원 제도의 운용 현황

벌금납부 지원 제도에 해당하는 벌금분할납부와 벌금납부연기의 운용 현황을 살펴보기로 한다. 각 벌금납부 지원 제도별로 신청건수, 허가건수, 집행건수를 살펴보고, 허가 사유와 허가자의 벌금액 분포를 살펴보기로 한다.

16) 「벌금미납자의 사회봉사 집행에 관한 특례법」 제정의 연혁 및 취지에 관한 상세로는 안성훈, 위의 보고서, 25~29쪽 참조.

가. 벌금분할납부의 운용 현황

다음의 <표 3-6>은 2010년부터 2014년까지 지난 5년 동안의 벌금분할납부의 신청, 허가, 집행, 취소건수를 정리한 것이다.

<표 3-6> 벌금분할납부의 신청, 허가, 집행 및 취소건수

구분 연도	신청건수	허가건수 (허가율)	집행건수 (허가자 중 집행율)	취소건수 (허가자중 취소율)
2010	21,321	21,234 (99.6)	8,988 (42.3)	9,217 (43.4)
2011	20,044	20,038 (100.0)	8,813 (44.0)	9,536 (47.6)
2012	18,095	18,093 (100.0)	7,985 (44.1)	10,595 (58.6)
2013	17,544	17,519 (99.9)	7,473 (42.7)	9,764 (55.7)
2014	19,379	19,373 (100.0)	7,608 (39.3)	9,229 (47.6)

출처: 대검찰청 공판송무부 집행과 제공

지난 5년 동안 벌금분할납부 신청건수는 매해 2만 건 내외이며, 2014년도의 벌금분할납부 신청건수가 2013년에 비하여 증가했지만, 2010년 이후 신청건수는 전반적으로 감소하는 추세를 보인다. <표 3-6>를 보면, 벌금분할납부의 허가율이 거의 100% 수준에 이르고 있어 자격을 갖춘 벌금분할납부 신청건은 모두 허가되고 있다는 것을 알 수 있다. 다만 매해 벌금분할납부 집행율은 40% 내외로서 취소율보다 낮은 상태이다. 지난 5년 동안 벌금분할납부로 벌금을 납부하는 사건은 매해 7천 건~9천 건 사이로서 전체 벌금형 선고인원의 1% 수준에도 미치지 못하고 있다.

<표 3-7> 벌금분할납부 허가 사유

허가사유 연도	합계	장애인	국민기초 생활보장자	질병이나 중상해	본인외가족 부양자없음	한부모가족 지원대상자	의료급여 대상자	자활사업 참여자	재해로 재산손실	기타
2010	21,321 (100.0)	5,975 (28.0)	5,642 (26.5)	2,383 (11.2)	1,783 (8.4)	862 (4.0)	139 (0.7)	37 (0.2)	33 (0.2)	4,467 (21.0)
2011	20,038 (100.0)	5,572 (27.8)	5,381 (26.9)	2,367 (11.8)	2,105 (10.5)	936 (4.7)	205 (1.0)	38 (0.2)	69 (0.3)	3,365 (16.8)
2012	18,093 (100.0)	4,581 (25.3)	4,527 (25.0)	2,295 (12.7)	2,002 (11.1)	845 (4.7)	165 (0.9)	54 (0.3)	44 (0.2)	3,580 (19.8)
2013	17,519 (100.0)	4,405 (25.1)	4,413 (25.2)	2,346 (13.4)	1,958 (11.2)	1,044 (6.0)	195 (1.1)	47 (0.3)	30 (0.2)	3,081 (17.6)
2014	19,373 (100.0)	4,505 (23.3)	4,359 (22.5)	2,427 (12.5)	2,227 (11.5)	1,045 (5.4)	185 (1.0)	66 (0.3)	32 (0.2)	4,527 (23.4)

출처: 대검찰청 공판송무부 집행과 제공

벌금분할납부 허가사유를 비율이 높은 순서로 정리하면 다음의 <표 3-7>과 같다. 벌금분할납부 허가 사유 중에서 가장 높은 비율을 차지하는 사유는 '장애인'이며, 다음으로는 '국민기초생활보장자', '질병이나 중상해', '본인 외 가족부양자 없음', '한부모 가족 지원 대상자'의 순서로 해당 비율이 높게 나타난다. 이외의 사유로서 '의료급여 대상자', '자활사업 참여자', 그리고 '재해로 재산 손실'은 각각 1% 이내로 해당 비율이 매우 낮다. 최근으로 올수록 허가 사유 중에서 '장애인'이 차지하는 비율은 낮아지는 추세이며, '질병이나 중상해', 그리고 '본인 외 가족부양자 없음', '한부모 가족 지원 대상자'가 차지하는 비율은 높아지는 추세이다.

<표 3-8> 분할납부허가자 벌금액별 분포

금액 연도	합계	50만원 이하	50~100만원	100~200만원	200~500만원	500만원 초과
2010	21,222 (100.0)	3,217 (15.2)	5,278 (24.9)	6,423 (30.3)	5,225 (24.6)	1,079 (5.1)
2011	20,026 (100.0)	2,809 (14.0)	4,886 (24.4)	6,147 (30.7)	5,161 (25.8)	1,023 (5.1)
2012	18,085 (100.0)	2,231 (12.3)	3,835 (21.2)	4,876 (27.0)	5,970 (33.0)	1,173 (6.5)
2013	17,509 (100.0)	2,119 (12.1)	3,659 (20.9)	4,337 (24.8)	6,346 (36.2)	1,048 (6.0)
2014	19,360 (100.0)	2,366 (12.2)	4,085 (21.1)	4,854 (25.1)	7,046 (36.4)	1,009 (5.2)

출처: 대검찰청 공판송무부 집행과 제공

<표 3-8>은 분할납부허가자의 벌금액 분포를 정리한 것이다. 2014년도 분할납부허가자의 벌금액을 살펴보면, 50만 원 이하가 12.2%(2,366명), 50~100만원이 21.1%(4,085명), 100~200만원이 25.1%(4,854명), 200~500만원이 36.4%(7,046명), 500만 원 초과가 5.2%(1,009명)이다. 지난 5년 동안 분할납부허가자의 벌금액이 200만 원 이하인 경우가 전체 허가자의 60% 정도로서 대부분이 소액 벌금 대상자이며, 500만원을 초과하는 경우는 5~7% 정도에 불과하다. <표 3-8>를 보면, 분할납부 허가자는 벌금액이 500만 원 이하인 경우가 95% 정도로 대부분을 차지하고 있음을 알 수 있다. 또한 최근으로 올수록 200~500만원의 벌금액이 차지하는 비율이 증가하고 있는 추세가 눈에 띈다.

나. 벌금납부연기의 운용 현황

2010년부터 2014년까지 지난 5년 동안 벌금납부연기의 신청, 허가, 집행, 취소건수를 정리하면, 다음의 <표 3-9>와 같다.

<표 3-9> 벌금납부연기의 신청, 허가, 집행 및 취소건수

구분 연도	신청건수	허가건수(허가율)	집행건수 (허가자 중 집행율)	취소건수 (허가자중 취소율)
2010	1,199	1,188 (99.1)	419 (35.3)	597 (50.3)
2011	754	754 (100.0)	269 (35.7)	382 (50.7)
2012	582	582 (100.0)	201 (34.5)	361 (62.0)
2013	633	628 (99.2)	215 (34.2)	369 (58.8)
2014	831	828 (99.6)	237 (28.6)	459 (55.4)

출처: 대검찰청 공판송무부 집행과 제공

벌금납부연기의 신청건수는 2010년에 1,199건이었던 것이 2014년에는 831건으로 감소하였으며, 지난 5년 동안 신청건수는 전반적으로 감소하는 추세이다. 벌금납부연기는 신청자격이나 기준에 문제가 없는 경우 모두 허가하고 있어 허가율이 거의 100%에 육박한다. 그렇지만 벌금납부연기 허가건수는 매해 1천 건에도 미치지 못하고 있으며, 다시 허가건수 중에서 집행율은 최고로 높았던 해가 36% 수준으로 매우 미미한 수준이다. 2014년도 벌금납부연기로 집행이 완료된 사건은 불과 237건에 불과하다. 벌금납부연기 집행건수는 벌금분할납부 집행건수의 3~4% 정도이고 벌금납부연기의 취소율도 벌금분할납부에 비하여 높은 상태로서 벌금납부연기의 활용이 매우 저조하다.

다음의 <표 3-10>은 벌금납부연기의 허가사유를 빈도가 높은 순서로 정리한 것이다. 벌금납부연기의 허가 사유 중에서 가장 높은 비율을 차지하는 사유는 ‘질병이나 중상해’이며, 다음으로 ‘국민기초생활보장자’, ‘장애인’, ‘본인 외 가족부양자 없음’의 순서로 비율이 높았다. 이외에 다른 사유들은 해당 비율이 미미한 수준이다.

〈표 3-10〉 벌금납부연기의 허가 사유

허가사유 연도	합계	질병이나 중상해	국민기초생 활보장자	장애인	본인외가족 부양자없음	한부모가족 지원대상자	재해로 재산손실	의료급여 대상자	자활사업 참여자	기타
2010	1188 (100.0)	252 (21.2)	176 (14.8)	158 (13.3)	124 (10.4)	14 (1.2)	10 (0.8)	6 (0.5)	0 (0.0)	448 (37.7)
2011	754 (100.0)	152 (20.2)	128 (17.0)	126 (16.7)	91 (12.1)	14 (1.9)	7 (0.9)	9 (1.2)	3 (0.4)	224 (29.7)
2012	582 (100.0)	142 (24.4)	81 (13.9)	104 (17.9)	77 (13.2)	11 (1.9)	1 (0.2)	5 (0.9)	0 (0.0)	161 (27.7)
2013	628 (100.0)	158 (25.2)	91 (14.5)	85 (13.5)	61 (9.7)	13 (2.1)	2 (0.3)	10 (1.6)	2 (0.3)	206 (32.8)
2014	828 (100.0)	231 (27.9)	132 (15.9)	107 (12.9)	79 (9.5)	19 (2.3)	1 (0.1)	7 (0.8)	3 (0.4)	249 (30.1)

출처: 대검찰청 공판송무부 집행과 제공

벌금분할납부와 비교하여 벌금납부연기에서는 ‘질병이나 중상해’가 가장 높은 비율을 나타내고 있는데, 이는 벌금형을 선고받은 사람이 불시에 질병이나 중상해와 같은 사고를 입은 경우에 벌금납부연기를 많이 이용하는 것으로 해석된다. 또한 벌금납부연기의 허가 사유 중에서 ‘장애인’은 벌금분할납부에 비하여 비율이 낮았다. 장애인의 경우 벌금납부연기보다는 벌금분할납부를 선호하는 것으로 보인다. 이외에 다른 허가 사유에서는 큰 차이를 보이지 않는다.

〈표 3-11〉에서 벌금납부연기 허가자의 벌금액 분포를 살펴보면, 벌금납부연기 허가자의 벌금액이 벌금분할납부 허가자의 벌금액에 비하여 대체로 더 적다는 것을 알 수 있다. 벌금액이 200만 원 이상인 벌금납부연기 허가자의 비율은 더 낮으며, 200만 원 이하인 경우는 벌금분할납부 허가자에 비하여 높게 나타난다. 특히 벌금액이 50만 원 이하인 비율이 22%~26% 정도로 매우 높다는 사실은 특기할만하다. 2014년도 벌금납부연기 허가자 중에서 벌금액이 200만 원 이하인 경우는 67% 정도이다.

〈표 3-11〉 벌금납부연기 허가자의 벌금액별 분포

금액 연도	합계	0~50만원	50~100만원	100~200만원	200~500만원	500~1000만 원 초과
2010년	1164 (100.0)	305 (26.2)	260 (22.3)	299 (25.7)	256 (22.0)	44 (3.8)
2011년	735 (100.0)	181 (24.6)	202 (27.5)	166 (22.6)	146 (19.9)	40 (5.4)

연도 \ 금액	합계	0~50만원	50~100만원	100~200만원	200~500만원	500~1000만원 초과
2012년	566 (100.0)	127 (22.4)	103 (18.2)	126 (22.3)	168 (29.7)	42 (7.4)
2013년	607 (100.0)	133 (21.9)	130 (21.4)	130 (21.4)	169 (27.8)	45 (7.4)
2014년	806 (100.0)	190 (23.6)	167 (20.7)	185 (23.0)	209 (25.9)	55 (6.8)

출처: 대검찰청 공판송무부 집행과 제공

요컨대, 벌금납부연기제도는 경제적으로 어려운 여건에 놓인 벌금형 처분자들 사이에서 많이 활용되고 있지 못하지만, ‘질병이나 중상해’ 등의 사유로 불시에 경제적 여건이 나빠진 경우에 이용되며, 벌금액이 200만 원 이하의 소액 비율이 높은 점을 고려하면 경제적으로 열악한 여건에서 놓인 사람들이 활용하고 있다는 것을 알 수 있다.

3. 벌금대체제도(사회봉사제도)의 운용 현황

다음의 <표 3-12>는 벌금대체 사회봉사제도의 운용 현황을 정리한 것이다. 벌금대체 사회봉사제도가 운영되기 시작한 것은 2009년부터이다. 이후 2014년까지 지난 6년 동안 벌금형의 대체를 위하여 사회봉사를 신청한 건수는 매해 3천여 건에서 7천여 건 사이에 분포한다. 벌금대체 사회봉사 신청건수가 가장 많았던 해는 2010년도로서 7,202건이며, 가장 적은 해는 2012년도의 3,384건으로서 2010년도의 절반에 미치지 못한다. 사회봉사 허가율은 2009년도만 예외적으로 83% 정도이고 나머지 해에는 96% 이상을 나타내어 매우 높은 편이다. 사회봉사 허가자에 대한 집행율은 지난 6년 동안 해에 따라 큰 차이를 보인다. 2009년에는 22%, 2010년에는 74% 정도로 매해 집행율의 차이가 큰 편이다.

<표 3-12> 벌금대체 사회봉사 신청, 허가, 집행 및 취소 건수

연도	신청건수	허가건수(허가율)	집행건수(허가자 중 집행율)
2009	7,103	5,888 (82.9)	1,281 (21.8)
2010	7,202	6,921 (96.1)	5,138 (74.2)
2011	4,791	4,614 (96.3)	2,451 (53.1)
2012	3,384	3,314 (97.9)	1,636 (49.4)

34 소액벌금 미납자에 대한 노역장유치제도의 문제점과 개선방안

연도	신청건수	허가건수(허가율)	집행건수(허가자 중 집행율)
2013	4,495	4,260 (94.8)	1,626 (38.2)
2014	7,171	6,852 (95.6)	2,666 (38.9)

출처: 대검찰청 공판송무부 집행과 제공

요컨대, 벌금대체 사회봉사를 활용하는 인원은 매해 3천 건~7천 건 내외로서 적은 수이고, 그 인원 규모도 매해 일정하지 않은 편이다. 신청자 중에서 허가율은 대체로 높은 편이지만, 집행율은 매해 3배 이상 차이가 있어 안정적인 운용형태를 보이지 못하고 있다. 이와 같이 벌금대체 사회봉사가 안정적으로 운용되지 못하는 것은 벌금대체 사회봉사자들의 설문조사결과를 통해 추측할 수 있는 것처럼 사회봉사활동에 수반되는 ‘취업활동의 중단’ 및 ‘교통비와 식대 부담 등 경제적 어려움’이 영향을 미치고 있는 것으로 보인다. 벌금대체 사회봉사자 대상 설문조사에서 벌금대체 사회봉사자의 애로사항으로 ‘취업활동의 중단’을 지적한 비율은 52.7%(272명)로 가장 많았고, ‘교통비와 식대비 부담’을 지적한 비율은 23.4%(121명)로 두 번째로 높았다(안성훈, 2011:65-66).

다음의 <표 3-13>은 벌금대체 사회봉사 허가자의 벌금액 분포를 정리한 것이다.

<표 3-13> 벌금대체 사회봉사 허가자 벌금액 분포

벌금액 연도	합계	30만원 이하	30~50 만원 이하	50~100 만원 이하	100~200만원 이하	201만원 ~300 만원
2010년	6,756 (100.0)	391 (5.8)	777 (11.5)	1,933 (28.6)	2,245 (33.2)	1,410 (20.9)
2011년	4,601 (100.0)	269 (5.8)	534 (11.6)	1,286 (28)	1,531 (33.3)	981 (21.3)
2012년	3,297 (100.0)	216 (6.6)	441 (13.4)	942 (28.6)	966 (29.3)	732 (22.2)
2013년	4,368 (100.0)	247 (5.7)	531 (12.2)	1,336 (30.6)	1,263 (28.9)	991 (22.7)
2014년	6,912 (100.0)	376 (5.4)	885 (12.8)	2,092 (30.3)	2,021 (29.2)	1,538 (22.3)

출처: 대검찰청 공판송무부 집행과 제공

사회봉사 허가자 중에서 2014년도에 벌금액이 30만 원 이하인 경우는 전체 사회봉사 허가자의 5.4%(376명)이고, 30~50만 원 이하는 12.8%이고, 50~100만 원 이하는

30.3%(2,092명)이고, 100~200만 원 이하는 29.2%(2,021명)이고, 200만원 초과는 22.3%(1,538명)이다. 사회봉사 허가자의 벌금액은 50% 정도가 1백만 원이고, 나머지 50% 정도는 100만원을 초과한다. 벌금액이 200만 원 이하인 경우를 모두 합하면 사회봉사 허가자의 78% 정도이다.

제3절 노역장유치의 집행 현황

이 절에서는 노역장유치의 집행 현황을 파악하기 위하여 대검찰청 공판송무부 집행과가 관리하고 있는 노역장 유치 사건 관련 통계자료와 교정본부 교정기획과가 관리하고 있는 노역장유치자 관련 통계자료를 분석하였다.

1. 노역장유치사건의 현황(대검찰청 공판송무부 집행과)

다음의 <표 3-14>는 2010년부터 2014년까지 노역장유치로 집행된 형사사건의 최종심 선고 경로를 정리한 것이다. 지난 5년 동안 벌금형이 부과되었던 사건 중에서 벌금이 납부되지 않아 노역장유치로 처리된 사건은 2010년에 40,822건이고 2014년에는 35,593건으로서 전체 노역장유치 형사사건 수는 감소하는 추세이다. 이는 <표 3-1>에서 확인한 바와 같이 전체 벌금형 선고인원이 감소했기 때문인 것으로 보인다.

매년 벌금을 납부하지 못해 노역장에 유치된 형사사건의 최종심 선고 경로별 분포를 살펴보면, 형사공판으로 벌금형을 선고받은 사건이 24%~27% 정도이고, 약식명령으로 벌금형을 선고받은 사건은 65%~69% 정도이고, 즉결심판으로 벌금형을 선고받은 사건은 7%~10% 정도이다. 이러한 분포는 <표 3-1>에 나타난 벌금형 선고 경로별 분포와 차이를 보인다. <표 3-1>에서는 형사공판의 비율이 10~11% 정도이고, 즉결심판은 5~6%인 반면, 노역장유치 사건에서는 형사공판과 즉결심판의 비율이 훨씬 높게 나타난다. 즉, 형사공판이나 즉결심판에서 벌금형을 선고받은 사람 중에는 벌금을 납부하지 못하고 노역장에 유치되는 사람이 상대적으로 많고, 약식명령을 통해 벌금형을 선고받은 경우에는 상대적으로 노역장에 유치되는 비율이 낮다고 할 수 있다.

〈표 3-14〉 노역장유치사건의 최종심 선고 경로

연도 \ 선고 유형	합계	형사공판 (벌금, 과료포함)	약식명령	즉결심판
2010년	40,822 (100.0)	9,805 (24.0)	28,022 (68.6)	2,995 (7.3)
2011년	38,636 (100.0)	10,087 (26.1)	25,522 (66.1)	3,027 (7.8)
2012년	37,011 (100.0)	9,824 (26.5)	24,452 (66.1)	2,735 (7.4)
2013년	37,593 (100.0)	9,672 (25.7)	24,601 (65.4)	3,320 (8.8)
2014년	35,593 (100.0)	8,463 (23.8)	23,690 (66.6)	3,440 (9.7)

출처: 대검찰청 공판송무부 집행과 제공

다음의 〈표 3-15〉는 노역장유치사건의 선고 벌금액 분포를 정리한 것이다. 2014년도 노역장유치사건의 선고벌금액을 살펴보면, 20만 원 이하가 10.8%(3,847명)이고, 21~50만원이 17.6%(6,278명)이고, 51~100만원이 23.4%(8,328명)이고, 201~300만원이 13.0%이고, 301~500만원이 11.8%(4,195명)이고, 501만 원 이상이 4.4%를 차지한다. 해당 사건 중에서 선고 벌금액이 300만 원 이하인 경우는 모두 84% 정도로서 대부분의 노역장유치사건이 소액 벌금형 사건임을 알 수 있다.

〈표 3-15〉 노역장유치사건의 선고벌금액 분포

선고 벌금액 연도	합계	20만원 이하	21~50만 원	51 ~ 100 만원	101 ~ 200만원	201 ~ 300만원	301 ~ 500만원	501 ~ 700만원	700 ~ 1,000만원	1,001만원 이상
2010년	40,822 (100.0)	3,661 (9.0)	8,337 (20.4)	10,069 (24.7)	9,354 (22.9)	5,836 (14.3)	2,635 (6.5)	410 (1.0)	243 (0.6)	277 (0.7)
2011년	38,636 (100.0)	3,584 (9.3)	7,745 (20.0)	9,511 (24.6)	8,525 (22.1)	5,573 (14.4)	2,783 (7.2)	434 (1.1)	215 (0.6)	266 (0.7)
2012년	37,011 (100.0)	3,220 (8.7)	7,021 (19.0)	9,319 (25.2)	7,894 (21.3)	5,323 (14.4)	3,157 (8.5)	524 (1.4)	269 (0.7)	284 (0.8)
2013년	37,593 (100.0)	3,736 (9.9)	6,719 (17.9)	8,748 (23.3)	7,397 (19.7)	5,128 (13.6)	4,209 (11.2)	872 (2.3)	365 (1.0)	419 (1.1)
2014년	35,593 (100.0)	3,847 (10.8)	6,278 (17.6)	8,328 (23.4)	6,758 (19.0)	4,617 (13.0)	4,195 (11.8)	956 (2.7)	312 (0.9)	302 (0.8)

출처: 대검찰청 공판송무부 집행과 제공

〈표 3-16〉은 노역장유치사건에서 벌금형이 선고된 이후 노역장유치 집행이 있기까지 어느 정도 벌금을 납부하였는지를 파악하기 위하여 납부한 벌금액의 분포를 정리한 것이다.

〈표 3-16〉 노역장유치사건의 노역장 유치 이전 벌금 납입액 분포

벌금 납입액 연도	합계	0원	1~20만원	21~50만원	51~100만원	101 ~ 200만원	201 ~ 300만원	301만원 이상
2010년	40,822 (100.0)	28,857 (70.7)	1,561 (3.8)	1,885 (4.6)	2,404 (5.9)	2,945 (7.2)	1,795 (4.4)	1,375 (3.4)
2011년	38,636 (100.0)	27,334 (70.7)	1,641 (4.2)	1,787 (4.6)	2,214 (5.7)	2,718 (7.0)	1,630 (4.2)	1,312 (3.4)
2012년	37,011 (100.0)	25,674 (69.4)	1,588 (4.3)	1,764 (4.8)	2,166 (5.9)	2,581 (7.0)	1,647 (4.5)	1,591 (4.3)
2013년	37,593 (100.0)	25,300 (67.3)	1,667 (4.4)	1,830 (4.9)	2,135 (5.7)	2,527 (6.7)	1,737 (4.6)	2,397 (6.4)
2014년	35,593 (100.0)	24,319 (68.3)	1,637 (4.6)	1,627 (4.6)	1,840 (5.2)	2,232 (6.3)	1,603 (4.5)	2,335 (6.6)

출처: 대검찰청 공판송무부 집행과 제공

〈표 3-16〉을 보면, 2014년도 노역장유치사건 중에서 벌금형 선고 이후 노역장유치 집행까지 벌금액을 전혀 납부하지 않은 사건은 68.3%(24,319명)이며, 20만 원 이하를 납부한 경우는 4.6%, 21~50만원을 납부한 경우는 4.6%, 51~100만원은 5.2%, 101~200만원은 6.3%, 201~300만원은 4.5%, 301만 원 이상 납부한 경우는 6.6%에 해당한다. 이러한 사실을 통해 노역장유치사건의 32% 정도는 선고된 벌금액의 일부를 납부함으로써 벌금액을 전액 납부하지 못했지만 벌금액을 납부하기 위해 노력했다는 것을 알 수 있다.

2. 노역장유치자의 집행 현황(교정본부 교정기획과 자료)

가. 노역장유치자의 특성

벌금형을 선고받고 이를 납부하지 못하여 노역장에 유치되는 노역장유치자의 특성을 파악하기 위하여 연도별 노역장유치 입소자의 성별, 연령, 죄명, 선고벌금액, 전과 여부, 자유형 병과율을 살펴보았다.

〈표 3-17〉 연도별 노역장유치 입소자수와 출소자수

연도 \ 구분	입소자수	출소자수
2010	34,296	34,718
2011	28,694	28,705
2012	27,583	27,441
2013	28,502	28,851
2014	27,204	28,328

출처: 교정본부 교정기획과 제공

다음의 〈표 3-17〉은 2010년부터 2014년까지 벌금 미납으로 노역장에 유치된 노역장유치자의 입소자수와 출소자수를 정리한 것이다. 〈표 3-17〉을 보면, 지난 5년 동안 벌금 미납으로 인한 노역장유치자수는 감소하는 추세로 나타난다. 이는 같은 기간 벌금형 선고인원이 감소함에 따라 노역장유치자도 감소한 것으로 보인다. 노역장유치 출소자수는 입소자와 유사한 추이를 보인다.

〈표 3-17〉에서 2014년도 노역장유치 입소자수는 27,204명으로서 〈표 3-14〉의 노역장유치사건 35,593건보다 8,400건 가까이 적은 수치이다. 이는 동일인이 2건 이상의 벌금형 사건에 연루된 경우가 다수 존재하기 때문이다. 〈표 3-17〉의 노역장유치 입소자수는 동일인이 같은 해 여러 건의 벌금액을 미납한 경우에 1인으로 계산되었다.

다음의 〈표 3-18〉은 노역장유치자의 성별 분포를 정리한 것이다. 지난 5년 동안 노역장에 유치된 입소자의 성별분포를 살펴보면, 남자의 비율이 95% 내외로 대부분을 차지하며, 여자의 비율은 5% 내외로 비교적 일정하게 유지되고 있다. 다만 2014년으로 올수록 여자의 비율이 높아지는 경향이 나타난다. 2014년도 여자 노역장유치자 비율은 5.6%(1,527명)으로서 2010년도의 5.2%보다 약간 높은 상태이다.

〈표 3-18〉 노역장유치자의 성별 분포

연도 \ 구분	합계	남	여
2010	34,296 (100.0)	32,527 (94.8)	1,769 (5.2)
2011	28,694 (100.0)	27,169 (94.7)	1,525 (5.3)
2012	27,583 (100.0)	26,152 (94.8)	1,431 (5.2)
2013	28,502 (100.0)	26,957 (94.6)	1,545 (5.4)
2014	27,204 (100.0)	25,677 (94.4)	1,527 (5.6)

출처: 교정본부 교정기획과 제공

〈표 3-19〉는 노역장유치자의 연령별 분포를 정리한 것이다. 지난 5년 동안 노역장유치자의 연령별 분포에서는 연령이 높은 층의 비율이 상대적으로 높아졌지만 큰 변동을 보이지는 않는다. 2014년도의 연령분포를 살펴보면, 노역장유치자 중에서 연령이 20세 미만인 경우는 0.6%(170명)이고, '20세 이상~30세 미만'은 11.7%(3,194명)이고, '30세 이상~40세 미만'은 17.9%(4,869명)이고, '40세 이상~50세 미만'은 31.3%(8,511명)이고, '50세 이상~60세 미만'은 30.1%(8,195명)이고, 60세 이상은 8.3%(2,265명)이다. 전체 노역장유치자 중에서 30세 미만의 젊은층이 12.3%(3,364명)를 차지하고 있는데, 이들의 대다수가 300만 원 이하의 소액 벌금 미납으로 인해 노역장유치에 처해진다는 사실은 특기할만한 것이다.

〈표 3-19〉 노역장유치자의 연령별 분포

연령 연도	합계	20세 미만	20세 이상 ~ 30세 미만	30세 이상 ~ 40세 미만	40세 이상 ~ 50세 미만	50세 이상 ~ 60세 미만	60세 이상
2010	34,296 (100.0)	189 (0.6)	4,314 (12.6)	7,536 (22.0)	12,618 (36.8)	7,936 (23.1)	1,703 (5.0)
2011	28,694 (100.0)	191 (0.7)	3,451 (12)	5,837 (20.3)	10,202 (35.6)	7,359 (25.6)	1,654 (5.8)
2012	27,583 (100.0)	178 (0.6)	3,295 (11.9)	5,399 (19.6)	9,672 (35.1)	7,279 (26.4)	1,760 (6.4)
2013	28,502 (100.0)	180 (0.6)	3,424 (12)	5,355 (18.8)	9,424 (33.1)	8,059 (28.3)	2,060 (7.2)
2014	27,204 (100.0)	170 (0.6)	3,194 (11.7)	4,869 (17.9)	8,511 (31.3)	8,195 (30.1)	2,265 (8.3)

출처: 교정본부 교정기획과 제공

요컨대, 매년 3,000명 이상의 20대 젊은 청년들이 대부분 300만원 이하의 소액 벌금 미납으로 인신이 구속되는 노역장유치를 경험하고 교도소 문화를 경험함으로써 범죄자 집단과 친분을 형성하거나 부정적 자아정체감을 형성하는 등의 문제는 가볍게 지나칠 수 없는 문제이다. 경미한 사건으로 잘못을 범한 20대의 젊은이들이 우리사회에서 건강한 민주시민으로서 제 역할을 할 수 있도록 하기 위해서는, 단지 경제적인 이유로 노역장에 유치되어 교도소에 수용되지 않도록 노역장유치제도의 제도적인 보완이 필요하다.

다음의 〈표 3-20〉은 지난 5년 동안의 노역장유치자의 죄명별 분포를 정리한 것이

다. 노역장유치자의 죄명 분포를 살펴보면, 2014년도에 과실범이 21.4%(5,818명), 사기·횡령이 15.9%(4,328명), 폭력이 15.9%(4,315명), 절도가 9.2%(2,501명)로서 62.4%를 차지하며, 이외에 다른 범죄가 37.6%를 차지한다.

〈표 3-20〉 노역장유치자의 죄명별 분포

연도	총계	과실범	사기· 횡령	폭력	절도	성폭력	강도	기타
2010	34,296 (100.0)	7,366 (21.5)	5,060 (14.8)	6,135 (17.9)	2,828 (8.2)	551 (1.6)	127 (0.4)	12,229 (35.7)
2011	28,694 (100.0)	5,855 (20.4)	4,454 (15.5)	5,519 (19.2)	2,693 (9.4)	481 (1.7)	133 (0.5)	9,559 (33.3)
2012	27,583 (100.0)	5,490 (19.9)	4,440 (16.1)	5,584 (20.2)	2,503 (9.1)	433 (1.6)	104 (0.4)	9,029 (32.7)
2013	28,502 (100.0)	5,965 (20.9)	4,542 (15.9)	5,073 (17.8)	2,619 (9.2)	479 (1.7)	31 (0.1)	9,793 (34.3)
2014	27,204 (100.0)	5,818 (21.4)	4,328 (15.9)	4,315 (15.9)	2,501 (9.2)	502 (1.8)	16 (0.1)	9,724 (35.7)

출처: 교정본부 교정기획과 제공

노역장유치자 죄명 분포는 징역형 수형자의 죄명분포와 비교하여 상당히 큰 차이를 보인다. 다음의 〈표 3-21〉은 노역장유치자와 수형자의 죄명 분포를 비교한 것이다. 노역장유치자의 경우 과실범과 폭력범의 비율이 높으며, 수형자의 경우에는 절도, 강도, 살인 등의 비율이 높다(법무부, 2015).

〈표 3-21〉 2014년도 노역장유치자와 수형자 죄명 분포 비교

	총계	과실범	사기· 횡령	폭력	절도	성폭력	강도	기타
노역장 유치자	27,204 (100.0)	5,818 (21.4)	4,328 (15.9)	4,315 (15.9)	2,501 (9.2)	502 (1.8)	16 (0.1)	9,724 (35.7)
수형자*	33,444 (100.0)	1,463 (4.4)	5,911 (17.7)	2,748 (8.2)	4,599 (13.6)	미상 (-)	3,014 (9.0)	15,709 (47.0)

* : 2015 법무연감 자료(수형자 죄명 분포)

다음의 〈표 3-22〉는 노역장유치자의 전과 횡수를 살펴본 것이다. 노역장유치자 중에서 이전에 벌금형 이상의 전과가 1회인 경우는 94~96% 정도이고, 2회가 2%

내외, 3회 이상자가 3~4% 정도이다. 노역장유치자는 모두 벌금형 이상의 전과가 1회 이상인 것으로 나타났다. 또한 전과 횟수가 3회 이상인 경우도 3~4% 수준을 차지한다.

〈표 3-22〉 노역장유치자의 전과 횟수

연도	총계	1회	2회	3회 이상
2010	34,296 (100.0)	32,578 (95.0)	651 (1.9)	1,067 (3.1)
2011	28,694 (100.0)	26,966 (94.0)	643 (2.2)	1,085 (3.8)
2012	27,583 (100.0)	25,873 (93.8)	640 (2.3)	1,070 (3.9)
2013	28,502 (100.0)	27,124 (95.2)	565 (2.0)	813 (2.9)
2014	27,204 (100.0)	26,039 (95.7)	486 (1.8)	679 (2.5)

출처: 교정본부 교정기획과 제공

〈표 3-23〉 노역장유치자의 자유형 병과자 비율

연도	총계	자유형 병과자수
2010	34,296 (100.0)	3,131 (9.1)
2011	28,694 (100.0)	3,207 (11.2)
2012	27,583 (100.0)	3,198 (11.6)
2013	28,502 (100.0)	2,735 (9.6)
2014	27,204 (100.0)	2,166 (8.0)

출처: 교정본부 교정기획과 제공

〈표 3-23〉은 노역장유치자 중에서 자유형 병과자의 비율이 어느 정도인지 파악한 것이다. 2010년부터 2014년까지 노역장유치자 중에서 자유형이 병과된 경우를 구분해보면, 매년 8~12% 수준에서 변동하고 있다. 즉 노역장유치자의 10% 내외는 해당 벌금형 사건 이외에 다른 형사사건으로 인해 자유형이 부과된 사람들임을 알 수 있다.

나. 노역장유치자의 유치 현황

노역장유치자의 노역장 유치 관련 현황을 파악하기 위하여 노역장유치자의 선고벌금액, 노역장유치일, 노역장 유치 후 벌금을 납부하고 출소한 인원이 어느 정도 되는지 살펴보았다. 노역장유치자의 선고벌금액과 노역장유치일은 동일인이 2건 이상의 벌금형으로 노역장에 유치된 경우에 합산하여 처리하였다. 실제로 해당 노역장유치자는

2건 이상의 벌금형에 해당하는 벌금액만큼 노역장유치일이 결정되기 때문이다.

〈표 3-24〉 노역장유치자의 선고벌금액 분포

연도	총계	20만원 미만	20만원 이상 ~ 30만원 미만	30만원 이상 ~ 50만원 미만	50만원 이상 ~ 100만원 미만	100만원 이상 ~ 200만원 미만	200만원 이상 ~ 300만원 미만	300만원 이상 ~ 500만원 미만	500만원 이상 ~ 700만원 미만	700만원 이상 ~ 1000만 원 미만	1000만 원 이상
2010	34,296 (100.0)	1,639 (4.8)	1,221 (3.6)	3,000 (8.7)	6,732 (19.6)	8,573 (25.0)	5,982 (17.4)	4,579 (13.4)	1,476 (4.3)	585 (1.7)	509 (1.5)
2011	28,694 (100.0)	1,277 (4.5)	974 (3.4)	2,460 (8.6)	5,512 (19.2)	7,028 (24.5)	4,909 (17.1)	4,109 (14.3)	1,375 (4.8)	584 (2.0)	466 (1.6)
2012	27,583 (100.0)	1,123 (4.1)	884 (3.2)	2,311 (8.4)	5,309 (19.2)	6,444 (23.4)	4,591 (16.6)	4,218 (15.3)	1,545 (5.6)	632 (2.3)	526 (1.9)
2013	28,502 (100.0)	1,260 (4.4)	856 (3.0)	2,232 (7.8)	5,253 (18.4)	6,138 (21.5)	4,379 (15.4)	4,826 (16.9)	2,054 (7.2)	773 (2.7)	731 (2.6)
2014	27,204 (100.0)	1,262 (4.6)	829 (3.0)	2,269 (8.3)	4,969 (18.3)	5,787 (21.3)	3,940 (14.5)	4,782 (17.6)	1,992 (7.3)	837 (3.1)	537 (2.0)

출처: 교정본부 교정기획과 제공

노역장유치자의 선고벌금액 분포는 〈표 3-24〉와 같다. 2014년 자료를 보면, 선고벌금액이 20만원 미만인 경우는 4.6%(1,262명)이고, 20만원~30만원 미만인 경우는 3.0%(829명), 30만 원 이상~50만 원 미만인 경우는 8.3%(2,269명), 50만원~100만원 미만인 경우는 18.3%(4,969명), 100만 원 이상~200만원 미만은 21.3%(5,787명), 200만 원 이상~300만원 미만은 14.5%(3,940명), 300만 원 이상~500만원 미만은 17.6%(4,782명), 500만 원 이상인 경우는 12.4%(3,366명)이다. 벌금액이 100만원 미만인 경우를 모두 합하면, 전체 노역장유치자의 34.2%이고, 300만원 미만인 경우는 70.0%이다. 2건 이상의 벌금형 사건의 벌금액을 합산한 경우에도 벌금액이 300만원 미만인 노역장유치자는 2014년도 전체 유치자의 70%에 해당한다. 300만원이 벌금액인 경우가 제외된 상태의 비율이므로 이 숫자를 포함시키면 그 비율은 더 높아질 것이다.

노역장유치자의 노역장유치일을 살펴보면, 다음의 〈표 3-25〉와 같다. 여기에서 노역장유치일은 노역장유치자들이 실제로 노역장에 유치된 일수가 아니라 노역장유치가 집행될 때 결정된 유치일수이다. 노역장유치자 중에서 매해 1만 명 이상이 미납된 벌금을 납부하고 출소하고 있다(〈표 3-26〉 참조).

〈표 3-25〉 노역장유치자의 유치일 분포

연도	총계	5일 이하	5일 초과 10일 이하	10일 초과 20일 이하	20일 초과 30일 이하	30일 초과 50일 이하	50일 초과 70일 이하	70일 초과 100일 이하	100일 초과
2010	34,296 (100.0)	2,528 (7.4)	4,256 (12.4)	7,362 (21.5)	3,443 (10.0)	7,044 (20.5)	4,797 (14.0)	2,969 (8.7)	1,897 (5.5)
2011	28,694 (100.0)	2,072 (7.2)	3,589 (12.5)	6,009 (20.9)	2,819 (9.8)	5,726 (20.0)	3,898 (13.6)	2,731 (9.5)	1,850 (6.4)
2012	27,583 (100.0)	1,849 (6.7)	3,369 (12.2)	5,828 (21.1)	2,569 (9.3)	5,173 (18.8)	3,758 (13.6)	3,007 (10.9)	2,030 (7.4)
2013	28,502 (100.0)	1,922 (6.7)	3,396 (11.9)	5,650 (19.8)	2,463 (8.6)	4,737 (16.6)	3,954 (13.9)	3,861 (13.5)	2,519 (8.8)
2014	27,204 (100.0)	2,821 (10.4)	3,733 (13.7)	5,328 (19.6)	2,596 (9.5)	4,264 (15.7)	3,273 (12.0)	3,208 (11.8)	1,981 (7.3)

출처: 교정본부 교정기획과 제공

2014년 자료를 살펴보면, 노역장 유치일이 5일 이하인 경우가 10.4% (2,821명)이고, 5일 초과~10일 이하가 13.7%, 10일 초과~20일 이하가 19.6%, 20일 초과~30일 이하는 9.5%, 30일 초과~50일 이하는 15.7%, 50일 초과~70일 이하는 12.0%, 70일 초과~100일 이하는 11.8%, 100일 초과인 경우는 7.3%에 해당한다. 노역장유치일이 1달 이내인 경우는 모두 53.2%로서 전체 노역장유치자의 과반수 이상을 차지한다.

다음의 〈표 3-26〉은 노역장유치자 중에서 노역장유치 후 미납한 벌금을 납부하고 출소한 인원이 어느 정도인지 파악한 것이다. 2014년 자료를 보면, 전체 노역장유치자 27,204명 중에서 38.4%(10,446명)는 미납한 벌금을 완납하고 노역종료 이전에 출소하였다. 이전에도 37~39% 정도의 노역장유치자는 노역 종료 이전에 미납 벌금을 완납하고 출소한 것으로 나타났다. 이 수치는 〈표 3-16〉에서 노역장 유치 이전에 벌금액의 일부를 납입한 사건의 비율(32%)과 비교하여 약간 높은 수치이다.

〈표 3-26〉 노역장유치 후 벌금납부 후 출소한 인원

연도	총계	인원수
2010	34,296 (100.0)	13,398 (39.1)
2011	28,694 (100.0)	10,636 (37.1)
2012	27,583 (100.0)	10,320 (37.4)
2013	28,502 (100.0)	11,238 (39.4)
2014	27,204 (100.0)	10,446 (38.4)

출처: 교정본부 교정기획과 제공

제4절 소액벌금 미납자에 대한 장발장은행 운영실태

1. 장발장은행의 도입 배경과 운영 현황

‘장발장은행’은 인권연대가 설립한 은행으로서 노역장유치에 처해질 위기에 놓인 사람들에게 소액의 벌금액을 대출해주는 은행을 말한다. 인권연대는 비교적 경미한 범죄를 저지르고 벌금형을 선고받은 사람들이 벌금을 미납하는 경우에 신체를 구금하는 현행 노역장유치제도의 문제점을 지적하면서 벌금형의 제도 개선을 위하여 노력해왔다.

장발장은행은 인권연대가 설립한 새로운 개념의 은행이다. 말이 은행일 뿐 실제 여수신업무(금융기관에서 자금을 빌려주거나 외부로 부터 자금을 빌려오는 업무)를 하지는 않는다. 벌금형을 선고받은 다음, 생계 곤란 등의 이유로 벌금을 내지 못해서 교도소에 갇혀 강제노역을 해야 할 위기에 놓인 가난한 시민들이 대출의 대상이다. 벌금미납으로 교도소에 갇힌 사람들, 소년소녀가장, 미성년자, 기초생활보장법 상 수급권자와 차상위 계층에게 벌금을 빌려줌으로써 불필요하고도 무의미한 구금의 고통을 겪지 않도록 돕고 있다¹⁷⁾.

장발장은행은 개인이나 단체의 기부로 운영되는데 2015년 2월 25일 출범한 이후 11월 5일 1,900명의 개인, 단체, 교회로부터 모두 460,574,824원의 기부금을 후원 받았고, 이 기부금을 활용하여 2015년 11월 3일(화) 제16차례에 걸쳐 272명에게 521,187,000원의 대출을 진행하였다. 장발장은행의 모든 대출은 신용 조회 없이, 무담보, 무이자로 진행되며¹⁸⁾, 6개월 거치, 1년간 균등분할 상환방식을 기본으로 하여 최대 300만원까지 대출된다.

2. 장발장은행 소액대출자의 특성

여기에서는 2015년도 2월 출범한 인권연대의 장발장은행으로부터 벌금액 납부를 위하여 대출을 받은 소액대출자의 특성을 살펴보기로 한다. 이를 위하여 2015년 9월

17) 인권연대 홈페이지, 공지사항> 기본 [함께걸음] 벌금 빌려주는 장발장은행.

http://www.jeanvaljeanbank.com/?act=board&bbs_code=notice&page=3&bbs_mode=view&bbs_seq=548

18) 인권연대 홈페이지, 장발장은행 16차 대출관련 보도자료 참조.

http://www.jeanvaljeanbank.com/?act=board&bbs_code=freeboard

초순까지 장발장은행을 통해 벌금을 대출받은 231명에 대하여 인권연대가 보유하고 있는 대출신청서 등 기초자료를 조사하였다. 대출자의 성별, 나이, 부양가족, 특이사항, 죄명, 연간소득, 직업상태 등의 특성을 중심으로 살펴보기로 한다.

다음의 <표 3-29>는 장발장은행 소액대출자의 성별, 연령 분포를 정리한 것이다. 장발장은행 대출자 중에서 여자는 27.3%(63명)이고 남자는 72.7%(168명)이다. 노역장유치자의 성별 분포(<표 3-18>)와 비교하면 장발장은행의 대출자 중에는 여자의 비율이 현저히 높다.

연령분포를 살펴보면, 19세 이하가 1명이며, 20세~29세가 18.7%(43명)이고, 30대가 24.7%(57명), 40대가 32.5%(75명), 50대가 18.2%(42명), 60세 이상이 5.6%(13명)이다. 노역장유치자의 연령별 분포(<표 3-19>)와 비교해보면, 장발장은행 대출자의 경우에는 20대와 30대의 비율이 현저히 높으며, 50대 이후의 비율은 낮은 편이다. 즉, 장발장은행은 20대와 30대 이하의 연령이 낮은 사람들에게 상대적으로 대출을 더 많이 해주었다.

<표 3-27> 장발장은행 대출자의 성별, 연령 분포

구 분		빈도(%)
성별	남 자	168(72.7)
	여 자	63(27.3)
합 계		231(100.0)
나이	19세 이하	1(0.4)
	20세 이상 ~ 29세 이하	43(18.7)
	30세 이상 ~ 39세 이하	57(24.7)
	40세 이상 ~ 49세 이하	75(32.5)
	50세 이상 ~ 59세 이하	42(18.2)
	60세 이상	13(5.6)
합 계		231(100.0)

출처: 인권연대 자료 분석

<표 3-30>에서 장발장은행 대출자의 특이사항을 살펴보면, 기초생활수급자가 18.6%(43명)이며, 한부모가족이 4.8%(11명)이며, 장애자가 1.7%(4명)이다. 나머지 75% 정도는 특이사항이 없는 것으로 파악되었다.

〈표 3-28〉 장발장은행 대출자 특이사항

구 분		빈도(%)
대출자 특이사항	기초생활수급자	43 (18.6)
	한부모가정	11 (4.8)
	장애자	4 (1.7)
	특이사항 없음	173 (74.9)

출처: 인권연대 자료 분석

다음의 〈표 3-31〉은 장발장은행 대출자의 부양가족 분포를 살펴본 것이다. 부양가족이 없는 경우는 17.3%(40명)이고, 미상을 제외한 나머지 81.4%(188명)는 모두 부양가족이 1명 이상이고, 15% 정도(34명)는 부양가족이 4~7명으로 매우 많았다.

〈표 3-29〉 장발장은행 대출자 부양가족 분포

구 분		빈도(%)
부양 가족수	없 음	40(17.3)
	1명	42(18.2)
	2명	60(26.0)
	3명	52(22.5)
	4명 ~ 7명	34(14.7)
	미 상	3(1.3)
합 계		231(100.0)

출처: 인권연대 자료 분석

〈표 3-32〉에서 대출자의 연간소득 분포를 살펴보면, 소득이 전혀 없다고 보고한 경우는 28.6%(66명)이고, 소득상황이 파악되지 않는 10%를 제외하고 나머지 61% 정도는 소득이 있는 것으로 파악되었다. 1,000만 원 이하는 13.0%(30명)이고, 1,001~1,500만 원 이하는 20.3%(47명)이고, 1,501~2,000만 원 이하는 17.7%(41명)이고, 2,001~3,000만 원 이하는 8.7%(20명), 3,000만원 초과자는 1.3%(3명)이다. 연간소득이 2,000만 원 이상이라고 밝힌 대출자는 10%(23명)에 불과하다.

〈표 3-30〉 장발장은행 대출자 연간소득 및 직업상태 분포

구 분		빈도(%)
대출자 연간소득	소득 없음	66(28.6)
	1000만원 이하	30(13.0)
	1001만원 이상 ~ 1500만원 이하	47(20.3)
	1501만원 이상 ~ 2000만원 이하	41(17.7)
	2001만원 이상 ~ 3000만원 이하	20(8.7)
	3001만원 이상	3(1.3)
	미 상	24(10.4)
합 계		231(100.0)
직업 상태	시간제	76(32.9)
	풀타임	51(22.1)
	일용직	26(11.3)
	주 부	10(4.3)
	학 생	7(3.0)
	수감중	6(2.6)
	직업 없음	45(19.5)
	미 상	10(4.3)
합 계		231(100.0)

출처: 인권연대 자료 분석

직업상태를 살펴보면, 시간제 일자리거나 풀타임이거나 일용직 등 대출일 현재 노동을 통해 수입이 있다고 보고한 경우는 모두 66.3%(153명)이며, 나머지는 주부, 학생, 수감중인 상태로서 수입이 없는 상태였다.

〈표 3-33〉에서 장발장은행 대출자의 죄명 분포를 살펴보면, 도로교통법 위반이 21.6%(50명)이고, 사기가 12.1%(28명), 교통사고처리특례법 위반이 11.7%(27명), 상해가 8.2%(19명), 절도가 6.5%(15명)이고, 나머지는 다양한 죄명에 걸쳐 있다.

〈표 3-31〉 장발장은행 대출자 죄명 분포

구 분	빈도(%)
도로교통법위반 (무면허운전, 음주운전, 사고후 미조치, 음주측정거부)	50(21.6)
사 기	28(12.1)
교통사고처리특례법 위반	27(11.7)
상 해	19(8.2)
절 도	15(6.5)
자동차손해배상보장법 위반	8(3.5)
전자금융거래법 위반	7(3.0)
폭 행	7(3.0)
공무집행방해	7(3.0)
기 타	63(27.3)
합 계	231(100.0)

출처: 인권연대 자료 분석

요컨대, 장발장은행에서 벌금을 대출받은 대출자들은 노역장유치자들과 비교하여 여성의 비율이 높으며, 20대와 30대의 비율이 현저히 높은 편이다. 이들 중에는 기초생활수급자이거나 한부모가정이거나 장애인 경우가 25% 정도를 차지하며, 부양가족이 1명 이상인 경우가 81%로서 부양책임이 있는 사람이 대부분이었으며, 연간소득이 1,000만 원 이상 3,000만 원 이하인 경우가 60%(138명)이고, 시간제 일자리를 포함하여 경제활동을 하고 있는 사람이 66%(153명) 정도이다.

3. 장발장은행 소액대출자의 대출 관련 특성

장발장은행 대출자의 대출 관련 특성을 파악하기 위하여 대출자의 선고벌금액, 대출액, 거치기간, 상환조건 등을 살펴보기로 한다.

〈표 3-34〉는 대출자의 선고벌금액 분포와 대출액 분포를 비교한 것이다. 대출자의 선고벌금액은 50만 원 이하가 3.9%(9명), 51~100만 원 이하가 23.8%(55명), 101~200만 원 이하가 29%(67명), 201~300만 원 이하가 26.8%(62명), 301~500만 원 이하가 15.2%(35명), 501~900만 원 이하가 1.3%(3명)이었다. 231명의 대출자 중에서 선고벌금액이 가장 많은 사람은 900만원이었으며, 84%에 해당하는 대부분의 대출자는 선고

별금액이 300만 원 이하인 경우이다.

이들의 대출금 분포를 살펴보면, 50만 원 이하가 4.3%(10명), 51~100만 원 이하가 25.1%(58명), 101~200만 원 이하가 33.8%(78명), 201~300만원은 36.8%(85명)이다. 대출금이 201만원에서 300만원인 경우의 비율이 가장 높고, 100만 원 이하인 경우도 29%를 차지한다.

〈표 3-32〉 장발장은행 대출자 선고별금액과 대출액 분포

구 분		빈도(%)	구 분		빈도(%)
선고 별금액	50만원 이하	9(3.9)	장발장 은행 대출액	50만원 이하	10(4.3)
	51만원 이상 ~ 100만원 이하	55(23.8)		51만원 이상 ~ 100만원 이하	58(25.1)
	101만원 이상 ~ 200만원 이하	67(29.0)		101만원 이상 ~ 200만원 이하	78(33.8)
	201만원 이상 ~ 300만원 이하	62(26.8)		201만원 이상 ~ 300만원	85(36.8)
	301만원 이상 ~ 500만원 이하	35(15.2)			
	501만원 이상 ~ 900만원 이하	3(1.3)			
합 계			231(100.0)		

출처: 인권연대 자료 분석

장발장은행의 모든 대출은 신용 조회 없이, 무담보, 무이자로, 6개월 거치, 1년간 균등분할 상환방식을 기본조건으로 하여 최대 300만원까지 가능하다. 거치기간과 상환기간은 대출신청자가 자신의 경제여건을 고려하여 조정하며, 대개 대출자의 요구를 수용하는 방식으로 그 기간이 결정된다.

〈표 3-35〉에서 대출금의 거치 기간을 살펴보면, 가장 짧은 거치기간은 1개월이며 가장 긴 거치기간은 9개월이다. 거치기간이 1개월인 경우는 22.5%(52명)이고, 2개월은 29.0%(67명), 3개월은 15.2%(35명), 4~6개월은 30.7%(71명), 7~9개월은 2.6%(6명)이다. 거치기간의 3개월 이하인 경우가 67%(154명)인데, 이는 대출자들이 경제적 여건이 되는 한 가능한 빨리 대출금을 상환하고자 하기 때문이다.

대출금의 상환기간은 1개월부터 길게는 2년 6개월까지 펼쳐져 있다. 상환기간이 1개월인 경우는 일시불로 상환하는 경우로서 1.3%(3명)이며, 2개월에서 6개월 사이인 경우는 19.9%(46명), 7개월에서 1년까지는 69.3%(160명)로서 가장 높은 비율을 나타낸다. 13개월에서 18개월 사이는 7.4%(17명)이고, 20개월 이상 30개월까지는 2.2%(5

를 차지한다.

〈표 3-33〉 장발장은행 대출자 거치기간 및 상환기간 분포

구 분		빈도(%)
거치 기간	1개월	52(22.5)
	2개월	67(29.0)
	3개월	35(15.2)
	4개월 ~ 6개월	71(30.7)
	7개월 ~ 9개월	6(2.6)
합 계		231(100.0)
상환 기간	1개월	3(1.3)
	2개월 ~ 6개월	46(19.9)
	7개월 ~ 12개월	160(69.3)
	13개월 ~ 18개월	17(7.4)
	20개월 ~ 30개월	5(2.2)
합 계		231(100.0)
상환종료 예상기간 (거치기간+상환 기간)	4개월 ~ 6개월	14(6.1)
	7개월 ~ 12개월	107(46.3)
	13개월 ~ 18개월	101(43.7)
	19개월 ~ 36개월	9(3.9)
합 계		231(100.0)

출처: 인권연대 자료 분석

다음으로 대출금의 거치기간과 상환기간을 모두 합한 기간을 살펴보면, 장발장은행 대출자들이 벌금을 대출한 후 대출금을 모두 상환하는 데까지 어느 정도 기간을 필요로 하는지 알 수 있다. 대출 이후 대출금의 상환종료까지의 기간은 짧게는 4개월부터 길게는 3년까지 분산되어 있다. 대출로부터 상환종료까지의 예상기간은 4~6개월이 6.1%(14명)이고, 7~12개월이 46.3%(107명), 13~18개월이 43.7%(101명), 19~36개월이 3.9%(9명)이다. 대출금의 상환종료까지 예정기간이 1년 이내인 경우는 52.4%(121명)이고, 18개월까지를 모두 합하면 96%(222명)이다. 다만 4%(9명)의 대출자는 상환종료기간을 1년 6개월부터 3년 사이로 예정하고 있다.

장발장은행 대출자의 대출 관련 특징을 요약하면, 231명의 대출자 중에서 선고별금액이 가장 많은 사람은 900만원이었으며, 84%에 해당하는 대부분의 대출자는 선고별

금액이 300만 원 이하이다. 장발장은행 대출자의 대출금 거치기간은 짧게는 1개월에서 길게는 9개월까지인데, 3개월 이하가 67%(154명)로서 대출자들은 경제적 여건이 되는 한 가능한 빨리 대출금을 상환하고자 한다. 대출금의 상환기간은 일시불부터 길게는 2년 6개월까지 펼쳐져 있다. 대출자의 과반수 이상이 1년 이내에 대출금 상환을 종료하겠다고 계획하고 있으며, 1년 6개월 이내에 상환을 종료하고자 하는 사람은 모두 96%(222명)이다.

제5절 소결

2014년 전체 벌금형 선고인원은 815,137명이며, 최근 5년 동안 벌금형 선고인원은 감소하는 추세이다. 벌금형 선고인원에서 형사공판 사건이 차지하는 비율은 10%~11% 정도이고, 약식절차가 차지하는 비율은 83%~85% 정도이며, 즉결심판이 차지하는 비율은 5%~6% 정도이다.

2014년 벌금형 집행현황을 보면, 전체 부과 금액의 30.1%가 현금납입을 통해 징수되었으며, 그러한 현금납입 대신 52.5%가 노역장유치 집행을 통해 징수되고 있다. 이에 비해 사회봉사 집행을 통한 징수는 0.2%에 그치고 있다. 즉 벌금형의 집행이 지나치게 노역장유치에 의존하고 있으며, 이를 방지하기 위해 시행된 벌금대체 사회봉사제도가 제 기능을 다하지 못하고 있음을 알 수 있다.

그럼에도 불구하고 벌금형 선고자로서 경제적으로 어려운 여건에 있거나 특정 조건을 갖춘 사람들이 이용할 수 있는 벌금분할납부, 벌금납부연기, 사회봉사는 적극적으로 활용되지 못하고 있는 것으로 보인다. 2014년도 벌금분할납부 신청건수는 2만 건에 미치지 못하며, 집행건수는 7,608건에 불과하다. 벌금납부연기제도의 활용은 더욱 미진하여 2014년 한 해 동안 신청건수는 831건, 집행건수는 237건에 불과하다. 벌금대체 사회봉사 역시 그 활용이 지극히 제한적인 것으로 나타났다. 2014년도의 사회봉사 신청건수는 7천여 건을 조금 넘겼으며, 사회봉사를 완료한 집행건수는 2,666건에 불과하다.

2010년부터 2014년까지 지난 5년 동안 매해 벌금 미납으로 노역장유치 결정이 내려진 사건은 3만 5천 건에서 4만 건 사이에 분포하며, 최근으로 올수록 노역장유치

사건수는 감소하는 추세이다. 2014년도에 노역장유치사건의 선고 벌금액이 300만원 이하인 경우는 전체 노역장유치사건의 84% 정도이다. 대부분의 노역장유치사건이 소액 벌금형 사건임을 알 수 있다. 또한 노역장유치사건의 32% 정도는 노역장유치 결정 이전에 벌금액의 일부를 납부한 것으로 드러났는데, 이들은 벌금액을 전액 납부하지 못했지만 벌금액을 납부하기 위해 노력한 것으로 파악된다.

노역장유치 입소자는 2014년 27,204명으로서 최근 5년 동안 벌금형의 선고인원이 감소함에 따라 노역장유치 입소자수도 감소하는 추세이다. 2014년도 노역장유치사건은 35,593건인데 비하여 노역장유치자는 27,204명으로서 8,400건 가까이 적은 숫자를 나타내는데, 이는 동일인이 2건 이상의 노역장유치사건에 연루되어 있기 때문이다.

노역장유치자의 특성을 살펴보면, 남자의 비율이 95% 내외이며, 여자는 5% 내외이다. 노역장유치자의 연령분포를 보면, 20대의 비율이 12% 정도를 차지하고 있어, 매년 적어도 3,000명 이상의 20대 청년들이 소액 벌금 미납으로 인해 인신이 구속되는 노역장유치를 경험하고 있다. 경미한 사건으로 실수를 범하고 벌금형을 선고받은 20대의 젊은이들이 우리사회에서 건강한 민주시민으로서 제 역할을 할 수 있도록 하기 위해서는, 단지 경제적인 이유로 노역장에 유치되어 교도소에 수용되지 않도록 노역장유치제도의 제도적인 보완이 필요하다.

2건 이상의 벌금형 사건의 벌금액을 합산한 경우에도 벌금액이 300만원 미만인 노역장유치자는 2014년도 전체 노역장유치자의 70%에 해당한다. 노역장유치자 중에서 노역장유치 후 미납한 벌금을 납부하고 출소한 인원은 2014년 전체 노역장유치자 27,204명 중에서 38.4%(10,446명)이다.

‘장발장은행’은 인권연대가 설립한 은행으로서 노역장유치에 처해질 위기에 놓인 사람들에게 소액의 벌금액을 대출해주는 은행을 말하는데, 이 은행 대출자의 특성과 대출 관련 특성을 살펴보면, 소액벌금미납자가 놓여 있는 상황과 이들이 벌금을 납부하도록 하기 위하여 어떤 조치가 필요한지 파악할 수 있다.

장발장은행에서 벌금을 대출받은 대출자들은 노역장유치자들과 비교하여 여성의 비율이 높으며, 20대와 30대의 비율이 현저히 높은 편이다. 이들 중에는 기초생활수급자이거나 한부모가족이거나 장애자인 경우가 25% 정도를 차지하며, 부양가족이 1명 이상인 경우가 81%로서 부양책임이 있는 사람이 대부분이었으며, 연간소득이 1,000

만 원 이상 3,000만 원 이하인 경우가 60%(138명)이고, 시간제 일자리를 포함하여 경제활동을 하고 있는 사람이 66%(153명) 정도이다.

장발장은행 대출자의 84%는 선고벌금액이 300만 원 이하이다. 장발장은행의 대출 관련 특징을 살펴보면, 대출금 거치기간은 짧게는 1개월에서 길게는 9개월까지인데, 3개월 이하가 67%(154명)로서 대출자들은 경제적 여건이 되는 한 가능한 빨리 대출금을 상환하고자 한다. 대출금의 상환기간은 거치기간 후 일시납으로부터 길게는 2년 6개월까지 걸쳐 있다. 대출자의 과반수 이상은 1년 이내에 대출금 상환을 종료하고자 하며, 1년 6개월 이내로 상환하고자 계획하는 경우를 모두 합하면 96%(222명)에 이른다.

제4장

KOREAN INSTITUTE OF CRIMINOLOGY

소액벌금 미납자에 대한 노역장유치제도의 개선방안

서 주 연

제4장

소액벌금 미납자에 대한 노역장유치제도의 개선방안

제1절 벌금의 분납·연납제도 법정화

1. 법정화의 의의

현행 벌금의 분납·연납제도는 앞서 살펴본 바와 같이 법무부령인 「재산형 등에 관한 검찰 집행사무규칙」 제12조를 근거로 검찰실무에서 이루어지고 있다. 이에 따라 납부의무자는 분할납부 또는 납부연기를 신청할 수 있으며, 검사는 납부의무자의 경제적 능력, 벌과금 등의 액수, 분할납부 또는 납부연기시 이행 가능성, 노역장유치 집행의 타당성 등을 고려하여 이를 허가할 수 있다.

그러나 이 규정은 납부의무자의 편의를 위한 것이 아니라 징수업무의 효율성 제고를 위한 것이며, 「국민기초생활 보장법」상 수급권자 또는 차상위계층, 장애인 등에 대해 극히 제한적으로 적용되고 있다는 비판이 있다.¹⁹⁾ 최근 5년간 분납을 통해 벌금이 집행된 건수는 매년 7천~9천 건 사이로 전체 벌금형 선고인원의 1% 수준에도 미치지 못하였으며, 연납을 통해 벌금이 집행된 건수는 분할납부 집행건수의 3~4%에 그치고 있다(표 <3-6>, <표 3-9>). 분납·연납에 대한 검찰의 허가율은 대체로 100%에 육박하고 있으나, 그 집행율보다 취소율이 높다는 점에 비추어서도 현행 제도에 관한 전반적인 검토 및 개선이 필요한 것으로 보인다.

벌금의 분납·연납과 같은 납부기한의 조정은 경제적 능력이 없거나 부족한 납부의무자의 부담을 완화시켜 줌으로써 벌금형의 납부가능성을 높이고, 결과적으로 벌금미납으로 인한 노역장유치를 억제할 수 있다는 점에서 형사정책적 의의가 크다.²⁰⁾ 아울

19) 이진국, '일수벌금제의 도입에 관한 소고', 법학논총 27(1), 한양대학교, 2010, 81쪽.

러 독일 형법의 관련 조항에 비추어²¹⁾ 범죄피해자에 대한 피해회복의 관점에서 벌금의 분납·연납제도가 고려되기도 한다.²²⁾ 즉 피해자에 대한 배상의 가능성을 높이기 위한 취지에서 벌금납부로 인한 피고인의 경제적 부담을 완화시켜 주는 것이 정당화 된다는 의미로 이해할 수 있다.

이에 대해 이미 법무부령으로 시행중인 제도와 유사한 내용을 법률로 규정할 실익이 적고, 이를 법률로 규정할 경우 제도의 운용 과정에서 미비점이 발견되어도 신속한 대응이 어렵다는 견해도 있다.²³⁾ 그러나 현행대로 법률에 근거를 두지 않고, 하위규칙에서 이를 정하여 집행하는 것은 입법적으로 바람직하지 않다.²⁴⁾ 또한, 벌금의 분납·연납이 납부의무자에게 단순히 시혜적인 제도가 아닌 납부의무자의 법적 권리라는 인식과 그에 따른 제도의 활용을 제고하기 위해서도 이를 법률에 명시하여야 한다.

2. 법정화의 법적 쟁점

형법 제69조 제1항에 의하면, 원칙적으로 벌금은 판결확정일로부터 30일내에 납입하여야 한다. 따라서 그에 대한 예외로서 벌금의 분납·연납을 허가하는 경우 그 근거를 형법에 마련할 필요가 있다. 또한, 형사소송법 제460조는 재판의 집행은 원칙적으로 검사의 지휘에 따른다고 정하고 있으므로, 제도의 입법화 과정에 있어 형법뿐만 아니라 형사소송법의 개정도 동시에 고려해야 할 것으로 보인다. 이와 더불어 피고인이 그러한 권리를 인식하고 활용할 수 있도록 벌금형 선고시 법원과 검찰의 고지의무

20) 한영수, 위의 논문, 244쪽; 김종덕, '벌금형 집행률의 제고방안', 비교형사법연구 9(2), 한국비교형사법학회, 2007, 316쪽; 강영철, 위의 논문, 15쪽.

21) 독일 형법 제42조(납입의 경감) 벌금형의 선고를 받은 자의 개인적·경제적 사정을 고려하여 벌금의 즉시 납입을 기대하기 어려운 경우에는 법원은 납입기한을 지정하거나 분납액을 정하여 벌금의 분납을 허가한다. 이 경우 벌금형의 선고를 받은 자가 벌금의 분납액을 기한 내에 납입하지 아니할 경우에는 법원은 벌금분납이라는 은전의 취소를 명할 수 있다. (납입경감의 허가 없이는 범죄로 야기된 손해의 원상회복이 벌금형의 선고를 받은 자에 의해 이루어지기가 현저히 위태롭게 되는 경우, 법원은 벌금형의 납입경감을 허가해야 한다. 이 경우 형의 선고를 받은 자에게 원상회복에 대한 증명이 부과될 수 있다.

22) 이진국, 위의 논문, 81쪽; 최정학, '일수벌금제도 도입에 관한 연구', 형사정책 25(2), 한국형사정책학회, 2013, 89쪽.

23) 국회 법제사법위원회, 형사소송법 일부개정법률안(의안번호 제1912583호) 검토보고, 2015. 4., 6쪽.

24) 심호·이희선·오영근, '벌금형 관련 2011년 형법개정안 분석 연구', 한양법학 36, 한양법학회, 2011, 221쪽.

도 규정할 필요가 있다.

보다 구체적인 요건과 절차는 법률이 아닌 하위 법령으로 정할 것이다. 현재로서는 동 규칙 제12조가 기준이 될 것이나, 보다 실효성 있는 제도로 개선하기 위해서는 현행 노역장유치자 또는 장발장은행 소액대출자의 현황 및 특성에 대한 분석이 활용될 수 있다(제3장 참조). 실제 2014년 노역장유치자의 현황을 보면, 노역장유치 전에 벌금을 납입한 경우가 31.7%이고, 노역장유치 중에 벌금을 완납하고 출소한 경우가 38.4%로써 이들이 벌금납입을 위해 노력하고 있음을 알 수 있다(〈표 3-16〉, 〈표 3-26〉).

그런데 장발장은행 대출자의 대출 사유를 보면, 기초생활수급자가 18.6%, 한부모가정이 4.8%, 장애자가 1.7%이며, 나머지 75%는 그러한 특이사항이 없는 것으로 나타났다(표 〈3-30〉). 또한 그들의 연간소득 및 직업상태 분포에 있어서는 61% 정도는 소득이 있었으며, 시간제 또는 풀타임 일자리 등이 있다고 보고한 경우가 66.3%에 이르렀다(표 〈3-32〉). 즉 벌금을 납입할 수 없는 사정으로 인해 장발장은행 대출 등의 도움을 받아야 하더라도, 동 규칙 제12조 제1항 각호의 요건으로 포섭되지 않는 경우가 얼마든지 있을 수 있다. 그러한 장발장은행 대출자의 거치 및 상환기간을 살펴보면, 거치기간은 1개월에서 9개월, 상환기간은 1개월에서 2년 6개월에 각각 걸쳐 있다. 거치 및 상환기간을 합해보면 총 4개월부터 길게는 3년까지 분산되어 있으며, 이들은 경제적 여건이 가능한 한 빨리 대출금을 상환하고자 하였다(〈표 3-35〉).

이러한 점에 비추어 현행법상 30일 이내에 벌금을 완납하거나 최장 12개월 내에 납부하는 것은 무리인 것으로 보이므로, 벌금납부를 보다 탄력적으로 지원할 수 있는 방안을 모색하여야 한다.²⁵⁾ 예컨대 동 규칙 제12조 제1항 각호와 같이 「국민기초생활보장법」상 수급권자 또는 차상위계층, 장애인 등에 한정된 요건을 확대하거나 분할납부 또는 납부연기가 가능한 기간을 연장하는 방안을 적극적으로 검토할 수 있다.

한편, 학계에서는 벌금의 분납·연납에 대한 허가주체를 법원으로 할 것인지, 법원과 검찰로 할 것인지에 관한 다툼이 계속되어 왔다.²⁶⁾ 법원을 허가주체로 하자는 견해는 법원이 벌금형의 선고와 동시에 분납·연납을 명할 수 있다면 무자력인 자를

25) 국회 입법조사처, “벌금형제도의 문제점과 입법과제(NARS 정책보고서 39)”, 2015, 33쪽.

26) 이에 대해서 정식재판의 경우는 법원, 약식명령의 경우는 법원과 검찰이 각각 담당하는 것이 바람직하다는 견해도 있다(심호 외, 위의 논문, 221쪽).

구제할 가능성이 높아지고, 그만큼 단기자유형을 대체하는 벌금형의 의의가 제고될 수 있다고 한다.²⁷⁾ 이에 반대하는 견해는 법정에서 피고인의 벌금 납입능력에 대한 심리가 어렵고, 이로 인해 형사재판이 장기화될 우려가 있다고 한다.²⁸⁾

검찰실무에서 운용되는 제도를 상향 입법하는 취지에 비추어 벌금의 분납·연납에 대한 허가주체가 검찰에 한정될 필요는 없다고 판단된다. 즉 벌금형의 선고단계에서 법원이 이를 고려하고, 집행단계에서 검찰로 하여금 그 신청에 대해 결정하도록 할 수 있다.²⁹⁾ 피고인의 벌금 납입능력에 있어 선고단계에서 재판과정을 통해 현출된 사정을 바탕으로 법원이 조사·파악하고, 집행단계에서 개인사정의 변화나 선고단계에서 발견되지 못한 피고인의 사정을 고려한다면 피고인의 권익을 더욱 두텁게 보호할 수 있기 때문이다. 이때 이 같은 방식으로 벌금의 분납·연납제도를 규정하고 있는 독일 형법 및 형사소송법을 참고할 수 있다(독일 형법 제42조 및 형사소송법 제459조 a).³⁰⁾

제2절 벌금형에 대한 집행유예 도입

1. 집행유예 도입의 의의

집행유예제도는 단기자유형의 집행으로 인한 폐해를 방지하고, 형집행의 유예를 통해서 피고인으로 하여금 자발적·능동적인 사회복귀를 도모하게 하는 특별예방 관점에서의 형사정책적 목적을 가지고 있다.³¹⁾ 현행 형법은 벌금형에 대한 선고유예를

27) 서보하, '벌금형제도 소고: 비판과 입법론적 대안', 형사정책연구 10, 한국형사정책연구원, 1998, 91쪽; 이천현, 위의 논문, 766쪽.

28) 국회 법제사법위원회, 형법 일부개정법률안(의안번호 제1910524호) 검토보고, 2014. 11., 23쪽.

29) 이천현, 위의 논문, 766쪽.

30) 독일 형사소송법 제459조a(납입부담의 경감) ① 판결이 확정력을 갖게 된 이후 집행기관은 벌금형과 관련된 납입부담의 경감(형법 제42조)을 승인할 것인지 여부를 결정한다.

② 제1항 또는 형법 제42조에 따른 납입부담의 경감에 관하여 집행기관이 내린 결정은 사후에 변경되거나 취소될 수 있다. 이 경우 집행기관이 유죄판결을 받은 자에게 불리하게 선행재판을 변경하는 것은 새로운 사실이나 증거방법에 근거하는 때에만 허용된다.

③ 형법 제42조 제2문에 따라 분납액을 정하여 벌금형을 납부할 수 있도록 하는 특혜를 취소하는 경우 이를 소송기록에 기재한다. 집행기관은 납입부담의 경감을 새로이 승인할 수 있다.

④ 납입부담의 경감에 관한 재판은 소송비용에까지 확장된다. 소송비용에 관해서만 재판이 이루어질 수도 있다.

31) 이현정, '집행유예제도에 대한 개선방안: 양형위원회의 집행유예기준을 중심으로', 미국헌법연

인정하고 있으나 집행유예는 인정하지 않고 있으며(동법 제59조 제1항, 제62조 제1항),³²⁾³³⁾ 그 이유는 벌금형에 있어 단기자유형의 집행으로 인한 폐해가 없고, 벌금형의 집행을 유예하면 형벌로서의 효과를 기대할 수 없기 때문이라고 한다.³⁴⁾ 벌금형에 대한 선고유예 요건을 완화하는 등 이를 확대하자는 주장도 있으나,³⁵⁾ 선고유예와 집행유예는 그 입법목적을 달리하는 제도로써 집행유예 도입과는 별도로 검토할 필요성이 있다.

그러나 벌금미납의 경우 환형처분인 노역장유치에 처해지므로(동법 제70조 제1항),³⁶⁾ 벌금형이 단기자유형과 무관하다고 할 수는 없다. 무엇보다 자유형의 집행유예는 인정하면서 자유형보다 경한 형벌인 벌금형과 그에 따른 노역장유치에 대해 집행유예를 인정하지 않는 것은 불합리하다.³⁷⁾ 실상 벌금형의 집행유예가 인정되지 않는 결과 자유형의 집행유예보다 벌금형을 무거운 형벌로 받아들이는 형벌의 왜곡현상이 있다. 특히 벌금형의 선고에서 경제적 사정을 고려하지 않는 현행 총액벌금제 하에서는 위와 같은 형벌의 왜곡현상은 심화될 뿐이다.³⁸⁾ 최근까지 벌금형의 선고 비율이 높아지면서 벌금형이 죄종과 죄질에 따라 다양하게 부과되고 있는바,³⁹⁾ 벌금형에 있어 집행유예의 형사정책적 목적을 달성하고 총액벌금제의 단점을 보완할 집행유예의 도입을 적극적으로 검토하여야 한다.

한편, 벌금형에 대한 집행유예의 도입을 반대하는 입장에서는 벌금형에 대한 집행유예 선고가 가능한 경우 대부분 벌금형이 선고되는 약식명령에서 정식재판 청구가

구 25(2), 미국헌법학회, 2014, 288쪽.

32) 형법 제59조(선고유예의 요건) ① 1년 이하의 징역이나 금고, 자격정지 또는 벌금의 형을 선고할 경우에 제51조의 사항을 참작하여 개전의 정상이 현저한 때에는 그 선고를 유예할 수 있다. 단, 자격정지 이상의 형을 받은 전과가 있는 자에 대하여는 예외로 한다.

33) 형법 제62조(집행유예의 요건) ① 3년 이하의 징역 또는 금고의 형을 선고할 경우에 제51조의 사항을 참작하여 그 정상에 참작할 만한 사유가 있는 때에는 1년 이상 5년 이하의 기간 형의 집행을 유예할 수 있다. 다만, 금고 이상의 형을 선고한 판결이 확정된 때부터 그 집행을 종료하거나 면제된 후 3년까지의 기간에 범한 죄에 대하여 형을 선고하는 경우에는 그러하지 아니하다.

34) 이재상, 위의 책, 각주 2).

35) 김기준의원 대표발의, 형법일부개정법률안(의안번호 제1910524호), 2014. 5. 8.; 이상민의원 대표발의, 형법일부개정법률안(의안번호 제1916069호), 2015. 7. 14.

36) 형법 제70조(노역장유치) ① 벌금 또는 과료를 선고할 때에는 납입하지 아니하는 경우의 유치기간을 정하여 동시에 선고하여야 한다.

37) 이재상, 위의 책, 569쪽.

38) 이승준, '형의 일부집행유예', 외법논집 28, 한국외국어대학교 법학연구소, 2007, 21쪽.

39) 강영철, 위의 논문, 16쪽.

증가하고, 그것이 보호관찰 등과 결합하는 경우 형사사법의 부담과 비용이 현저히 증가할 것이라는 근거를 내세운다.⁴⁰⁾ 그러나 이러한 주장은 벌금형에 대한 집행유예가 도입된 이후에 실무상 운용에서 드러날 수 있는 문제로서 인력과 예산을 확충할 필요성이 있으며, 벌금형에 대해서도 집행유예를 인정하는 취지에 비추어 오히려 보호관찰 등과 결합시켜 피고인의 자발적·능동적인 사회복귀를 도모하는 것이 바람직할 수 있다.

비교법적으로는 오스트리아 형법(제43조 제1항), 프랑스 형법(제132-31조 제1항), 스위스 형법(제43조), 일본 형법(제25조 제1항) 등이 벌금형의 집행유예를 규정하고 있다.⁴¹⁾ 다만, 일본에서 벌금형에 대한 집행유예는 거의 활용되지 못하고 있으며,⁴²⁾ 독일에서는 벌금형에 대한 집행유예가 인정되지 않고 있으나 학계에서는 도입을 찬성하는 견해가 우위를 점하고 있다.⁴³⁾

2. 집행유예 도입의 법적 쟁점

우선 벌금형에 대한 집행유예가 도입되는 경우 고액벌금형에 대해서까지 이를 인정할 것인지가 쟁점이 될 수 있다. 즉 이욕범·뇌물범 등에 주로 부과되는 고액벌금형에 대해서 집행유예가 가능하도록 하는 것이 국민의 법감정에 반한다는 것이다.⁴⁴⁾ 이에 대해 오스트리아, 스위스 등 대부분의 입법례는 그 상한을 정하고 있지 않고,⁴⁵⁾ 프랑스 형법이 60,000 유로 미만의 벌금형, 일본 형법이 50만 엔 이하의 벌금형에 한해서 집행유예를 선고할 수 있다고 규정하고 있다.⁴⁶⁾ 우리의 경우 500만 원을 그 상한으로 하는 법률안이 국회에 제출되어 있다.⁴⁷⁾

40) 이진국, '사회내 제재수단의 도입 및 활성화방안', 한국형사정책연구원, 1994, 51~52쪽; 박찬걸, '최근 형법정책의 현황 및 과제', 법과 정책연구 14(3), 한국법정책학회, 2014, 936쪽.

41) 조국, '19대 국회 의원발의 형법개정안 검토: 형법총칙과 각칙을 중심으로', 형사정책 27(1), 2015, 한국형사정책학회, 37쪽; 이천현, 위의 논문, 762쪽.

42) 김종덕, 위의 논문, 314쪽.

43) 서보학, 위의 논문, 각주 44), 92쪽; 국회 입법조사처, 위의 보고서, 72쪽.

44) 조국, 위의 논문, 38쪽; 국회 법제사법위원회, 위 검토보고, 2014. 11., 18쪽.

45) 국회 법제사법위원회, 형법 일부개정법률안(의안번호 제1900890호) 검토보고, 2012. 9., 6쪽.

46) 조국, 위의 논문, 38쪽.

47) 김영록의원 대표발의, 형법일부개정법률안(의안번호 제1906404호), 2013. 8. 16.; 이한성의원 대표발의, 형법일부개정법률안(의안번호 제1900890호), 2012. 7. 26.

그러한 제한을 반대하는 입장에서는 벌금형의 액수와 무관하게 선고유예의 대상이 되는 점, 3년 이하 징역형에는 집행유예가 인정되는 점 등과 비교하여 형평성에 문제가 있다고 한다.⁴⁸⁾ 그러나 앞서 언급한 바와 같이 선고유예와 집행유예는 그 입법 목적을 달리하는 제도로써 그 요건을 달리한다고 하여 문제가 되지는 않는다. 또한 형법상 형벌은 구성요건에 따라 차이가 있으나 주거침입죄나 협박죄와 같이 통상 3년의 징역형과 500만 원의 벌금형을 나란히 규정하고 있으며, 그러한 형벌의 유예에 있어서도 개별적인 보호법익, 죄질 등을 고려한 사회적 합의가 필요하다는 점에서 500만 원이라는 상한이 불합리하다고 할 수 없다.⁴⁹⁾

나아가 소액벌금 미납자에 있어서도 벌금형의 집행유예가 인정되는 경우 벌금형을 자유형의 집행유예보다 무거운 형벌로 받아들이는 형벌의 왜곡현상을 극복하고, 노역장유치나 벌금대체 사회봉사에 처할 위험을 미연에 방지할 수 있게 된다. 실제 노역장유치자의 선고벌금액 분포를 보면, 2014년 500만 원 이상인 경우는 12.4%에 불과하며, 300만 원 미만인 경우가 70%에 해당한다(<표 3-24>). 즉 500만 원의 제한이 있다 하더라도, 300만 원 미만의 소액벌금형에 대한 집행유예의 선고에는 지장이 없으며 오히려 소액벌금형일수록 죄질이 경미하다는 점에서 집행유예의 선고가 적극적으로 검토될 수 있을 것이다.

다음으로, 벌금형에 대한 집행유예가 도입되는 경우 일부집행유예를 허용할 것인지에 대한 논의가 있다. 일부집행유예란, 벌금형의 전부에 대한 집행유예가 지나치게 경하다고 인정되는 경우 벌금형의 일부에 대해서 집행하고 그 나머지는 집행이 유예된다는 의미이다. 이를 통해 경제적 능력이 미약한 피고인에 있어 벌금납부에 대해서는 과중한 부담을 덜게 되고, 동시에 벌금형이 유예된 기간 동안 규범합치적 생활이 가능하게 될 수 있다.⁵⁰⁾ 결과적으로 벌금형의 일부집행유예는 벌금형의 분납·연납제도와 같이 벌금의 납입 또는 벌금형의 집행을 담보하고, 벌금미납에 따른 환형처분에 처해지는 것을 방지하는 효과를 거둘 수 있게 한다.⁵¹⁾ 예컨대 스위스의 신형법이 벌금형에 대한 집행유예뿐만 아니라 일부집행유예를 인정하고 있다.⁵²⁾ 다만, 이러한

48) 국회 법제사법위원회, 위 검토보고, 2012. 9., 6쪽.

49) 이승준, 위의 논문, 22쪽.

50) 상세로는 서보하, 위의 논문, 93쪽 참고.

51) 서보하, 위의 논문, 93쪽; 최정학, 위의 논문, 91쪽; 조국, 위의 논문, 37~38쪽; 이승준, 위의 논문, 24쪽.

제안은 어디까지나 벌금형에 대한 집행유예의 도입을 전제로 하는 것이며, 법체계상 자유형에 대한 일부집행유예의 인정 여부와도 관련하여 논의가 필요한 것으로 보인다.⁵³⁾

제3절 일수벌금제의 도입

1. 현행 총액벌금제 검토의 필요성

일수벌금제란, 현행 총액벌금제가 벌금의 총액만을 부과하는 것과 달리 벌금을 일수(日數)와 일수정액, 즉 1일 벌금액으로 구분하여 정한 후에 이를 곱하여 부과하는 제도이다.⁵⁴⁾ 즉 벌금액의 산정이 2단계로 이루어지게 되는데, 우선 범죄행위의 불법과 책임에 따라 일수가 정해지고 다음으로 행위자의 경제적 상황에 따라 1일 벌금액이 정해지게 된다. 총액벌금제 검토의 필요성과 일수벌금제 도입의 타당성은 이미 오래 전부터 논의되어온 주제이다. 학계에서는 일수벌금제의 도입에 대한 찬성론⁵⁵⁾과 시기

52) 이주희, '일수벌금제도 단기자유형의 대체수단', 한양법학 21, 한양법학회, 2007, 각주 45), 711쪽; 스위스 형법 제43조 제1항에 따르면, 행위자의 책임(Verschulden)을 충분히 고려하기 위하여 필요한 경우에는 법원은 벌금형, 사회봉사 또는 최소 1년 이상 최고 3년 이하의 자유형의 집행의 일부를 유예할 수 있다고 규정하고 있다(최석운·이진국, '집행유예 관련 형사법 개정 및 양형기준 개선 방안 연구', 대검찰청, 2012, 33쪽).

53) 윤동호, '일부집행유예의 법제화', 형사정책연구 89, 한국형사정책연구원, 2012, 42쪽~43쪽.

54) 예를 들어 "피고인을 ○일의 일수벌금에 처하고, 각 일수의 벌금액은 ○원으로 하여 ○만 원의 벌금형에 처한다"라고 판결주문에 표시될 수 있다. 현행 총액벌금제에서는 "피고인을 벌금 ○원에 처한다. 피고인이 위 벌금을 납입하지 않는 경우 금 ○원을 1일로 환산한 기간 피고인을 노역장에 유치한다."라고 표시되고 있다.

55) 이재상, 벌금형제도의 재고, 법조, 법조협회, 1977; 김일수, 형법개정과 제재제도의 개선방향, 형사정책 5, 한국형사정책학회, 1990; 김기춘, 형법개정시론, 삼영사, 1984; 정봉희, 일수벌금제도의 고찰, 형사법연구 4, 한국형사법학회, 1991; 오영근, 형법개정안의 형벌제도에 대한 검토, 형사정책연구 3(2), 한국형사정책연구원, 1992; 이영란, 벌금형제도 소고: 벌금양형을 중심으로, 형사법연구 9, 한국형사법학회, 1996; 서보학, 벌금형제도 소고: 비판과 입법론적 대안, 형사정책연구 10, 한국형사정책연구원, 1998; 김종덕, 벌금형 집행률의 제고방안, 비교형사법연구 9(2), 한국비교형사법학회, 2007; 이주희, 일수벌금제도 단기자유형의 대체수단, 한양법학 21, 한양법학회, 2007; 이용식, 벌금형의 제도적 개선방안에 대한 연구, 형사법개정연구자료집, 법무부, 2008; 이진국, 일수벌금제의 도입에 관한 소고, 법학논총 27(1), 한양대학교, 2010; 이영록, 도덕측구로서의 형벌론과 책임주의: 일수벌금제와 누범 가중의 경우를 중심으로, 한양법학 33, 한양법학회, 2011; 최정학, 일수벌금제도 도입에 관한 연구, 형사정책 25(2), 한국형사정책학회, 2013; 최호진, 일수벌금제도 도입을 위한 형사정책적 방향, 법학논총, 38(2), 단국대학교 법학연구소, 2014; 이상한, 양형기준과 일수벌금제도의 도입, 한양법학 47, 한양법학회, 2014 등(이진국, 위의 논문, 각주 14, 73쪽; 이영록, 위의 논문, 각주 10, 531쪽; 최호진, 위의 논문, 각주 29, 268쪽에서 최신의 논문을 보충함).

상조론⁵⁶⁾, 그리고 반대론⁵⁷⁾이 공존하고 있으나, 대체로 찬성론이 다수인 것으로 보인다.

한편, 1992년 형법 전면개정 과정에서 법무부는 벌금형의 불평등을 피하기 위한 제도로서 일수벌금제의 타당성은 인정하였으나, 1일 벌금액 산정을 위해 피고인의 재산상태에 관한 충분한 조사가 이루어지는 것이 현실적으로 곤란하다는 이유로 일수벌금제를 도입하지 않기로 하였다.⁵⁸⁾ 이러한 시기상조론에서 나아가 2009년 한국형사정책학회 형사법개정연구회는 형사제재 체계의 개선을 논의하는 과정에서 일수벌금제로의 전환을 제안하여 지지를 받고 있다.⁵⁹⁾

여기에서는 점진적·궁극적인 일수벌금제의 도입에 찬성하는 입장에서 총액벌금제가 가지고 있는 문제점에 대해 지금까지의 논의를 중심으로 살펴보겠다.

가. 형벌효과의 불평등

총액벌금제에 대해 지적되는 문제의 핵심은 벌금액의 산정에 있어 피고인의 경제력 내지 재산상태 등 경제적 상황이 고려되지 않음으로써 결과적으로 형벌효과의 불평등을 초래하는 것이다. 예컨대 동일한 액수의 벌금을 부과 받는다 하더라도 경제력이 충분한 자에게는 형벌효과가 약화되어 형벌의 특별예방 효과를 기대할 수 없다. 반면 경제력이 불충분한 자에게는 벌금의 납부를 통해 경제적 기반이 박탈되거나, 아예 납부가 불가능한 경우 벌금형의 환형처분인 노역장유치에도 이를 수 있다. 이러한 불평등은 벌금형의 양정에 있어 피고인의 소득이나 재산상태 등 경제적 상황을 고려함으로써 희생동등의 원칙에 부합하는 일수벌금제의 도입으로 해결될 수 있다.⁶⁰⁾

한편, 일수벌금제에 반대하는 입장에서는 벌금형의 양정에 있어 경제적 상황과

56) 강동범, '재산형의 문제와 개선방향', 형사정책 5, 한국형사정책학회, 1990; 법무부(편), 형법 개정법률안 제안이유서, 형법개정자료 XIV, 법무부, 1992 등(이진국, 위의 논문, 각주 16), 73쪽; 이영록, 위의 논문, 각주 13), 532쪽).

57) 신의기, 벌금형제도 문제점과 개선방안: 일수벌금형제도를 중심으로, 형사정책연구 7(3), 1996; 박기석, 벌금형 개선방안, 형사정책 12(2), 한국형사정책학회, 2000; 최병각, 노역장유치의 실제와 벌금양형, 형사정책 12(2), 한국형사정책학회, 2000; 박기석, 법정형의 문제점과 개선방안, 형사정책연구 18(3), 한국형사정책연구원, 2007; 이기현, 일수벌금형제도에 대한 고찰, 형사정책연구 18(3), 한국형사정책연구원, 2007 등(이영록, 위의 논문, 각주 11, 532쪽; 최호진, 위의 논문, 각주 28, 268쪽).

58) 법무부(편), '형법개정법률안 제안이유서', 형법개정자료 XIV, 법무부, 1992, 55~56쪽.

59) 이진국, 위의 논문, 78쪽; 조국, 위의 논문, 40쪽.

60) 이진국, 위의 논문, 74쪽; 최호진, 위의 논문, 269쪽; 조국, 위의 논문, 38쪽.

같이 범죄행위와 무관한 요소를 고려하는 것은 형벌의 기본이념인 책임주의에 반한다고 강조한다.⁶¹⁾ 그러나 일수벌금제에 찬성하는 입장에서 이를 반박하는 견해를 살펴보면,⁶²⁾ 책임주의는 책임을 전제하지 않거나 책임을 초과하는 형벌을 금지하는 원칙이지 책임의 범위 내에서 양형에 있어 일정한 사정의 참작까지 금지하는 것은 아니라고 한다.⁶³⁾ 즉 일수벌금제가 행위의 불법과 책임에 따라 벌금일수를 산정하는 이상, 경제적 상황을 참작하여 1일 벌금액을 산정함으로써 벌금총액이 달라지는 것이 책임주의에 위배되는 것은 아니라고 이해할 수 있다.

나. 환형처분으로서 노역장유치의 폐해

현행 총액벌금제에서 위와 같은 형벌효과의 불평등이 심화되는 것은 형법이 벌금미납자에 대한 제재로서 노역장유치를 정하고 있기 때문이다(동법 제70조 제1항). 이는 동일한 행위에 대한 책임으로서 법적 효과가 경제적 상황에 따라 벌금 납부 또는 자유형으로 전혀 달라지는 불합리가 있을 수 있음을 의미한다.

무엇보다 노역장 유치기간에 대한 기준이 불명확하다는 것이 문제이다. 현행 형법은 노역장 유치기간의 상한을 3년으로 정하고 있을 뿐(동법 제69조 제2항), 벌금형과 노역장 유치기간 사이에 구체적인 환산기준을 정하고 있지 않다. 이에 벌금총액에 대해 법관이 재량에 따라 1일 환산금액을 정하고, 그에 따른 노역장 유치기간을 선고하고 있다.⁶⁴⁾

다만, 최근 고액벌금형에 있어서는 노역장유치의 1일 환산금액이 비합리적인 수준으로 높아 사회적 비난을 받은 사건을 계기로 노역장 유치기간의 하한을 제한하는 조항이 신설되었다(동법 제70조 제2항).⁶⁵⁾ 이는 일정 액수 이상의 고액벌금형을 단기

61) 박기석, 위의 논문, 22쪽.

62) 상세로는 이영록, 위의 논문, 533~534쪽 참고.

63) 안병욱, '벌금형제도의 재정립 방안에 관한 연구', 경기대학교 박사학위논문, 2004, 64쪽(이진국, 위의 논문, 74쪽 재인용; 최호진, 위의 논문, 270쪽 재인용; 이상한, 위의 논문, 291쪽 재인용); 이영록, 위의 논문, 533쪽.

64) 전국수석부장판사 회의 논의결과 원칙적으로 벌금 1억 원 미만 선고사건에서는 1일 환형유치금액 10만 원, 벌금 1억 원 이상 선고사건에서는 1일 환형유치금액 벌금액 1/1,000 기준이 제시된바 있다(대법원, 2014. 3. 28. 전국 수석부장 회의 개최(보도자료), 3쪽). 그러나 대법원 내부 논의일 뿐, 이를 법정하고 있는 것은 아니다.

65) 형법 제70조(노역장유치) ② 선고하는 벌금이 1억 원 이상 5억 원 미만인 경우에는 300일 이상, 5억 원 이상 50억 원 미만인 경우에는 500일 이상, 50억 원 이상인 경우에는 1,000일

의 노역장유치로 무력화하지 못하도록 하기 위함이었다.⁶⁶⁾ 그러나 여전히 1일 환산금 액에 대한 기준은 법관의 재량에 맡겨져 있으며, 노역장유치를 통해 벌금 전액이 탕감된다는 점에서 벌금의 납부의사가 없는 고액벌금 미납자가 이를 악용할 소지가 남아있다. 반면, 납부의사는 있으나 납부능력이 없는 소액벌금 미납자의 경우 고액벌금 미납자에 비해 상대적으로 경한 범죄임에도 불구하고 노역장유치를 강제당하는 불평등이 여기에서도 발생한다.

덧붙여 현재 노역장유치자는 일반적인 교정시설 내에 일반수형자 내지 미결수용자와 사동 및 작업장에 있어 구분 없이 수용되고 있다.⁶⁷⁾ 2006년 국가인권위원회가 노역장유치자 424명을 대상으로 조사한 바에 의하면, 이들은 건강상태가 열악하여 의료적 처우가 필요한 경우가 많았으며,⁶⁸⁾ 벌금미납에 대한 '노역'이 형식적으로 이루어지거나 전혀 이루어지지 않고 있었다.⁶⁹⁾ 즉 구금시설의 과밀화, 노역수형자에의 의료비 부담 증가 등으로 인해 교정시설 및 수용자 처우에 대한 국가 예산의 효율적 배분이 어렵게 된다는 문제점도 간과할 수 없다.

또한, 앞서 언급한 바와 같이 벌금형의 장점 중에 하나는 자유형과 달리 사회생활의 중단과 이에 의한 실직 및 가정파탄, 혼거수용에 따른 범죄오염 등 단기자유형의 폐해를 피할 수 있는 데에 있으나,⁷⁰⁾ 위와 같은 수용 현실에 비추어 노역장유치에 처해지는 경우 그러한 단기자유형의 폐해가 초래될 가능성이 높다. 노역장유치에 벌금미납에 대한 제재라는 기능과 동시에 벌금형의 의의와 장점이 모두 형해화될 수 있는 위험이 내포하고 있는 것이다.⁷¹⁾

이상의 유치기간을 정하여야 한다. <신설 2014. 5. 14.>

66) 국회 법제사법위원회, 형법 일부개정법률안(대안, 의안번호 제1910351호), 2014. 4. 28., 3쪽.

67) 신양균, '노역수형자에 대한 처우의 현실과 개선방안', 형사정책연구 18(1), 한국형사정책학회, 2007, 231쪽.

68) 건강상태에 대한 질문에서 병이 있거나, 심각하게 나쁜 경우가 40% 정도이고, 입소전 43.1%가 전문의 진료를 받았고, 13.7%가 치료는 없었으나 의사와 건강상의 상담을 한 것으로 나타나 건강상태가 열악한 경우가 많은 것으로 나타났다(국가인권위원회 2007. 6. 18. 06직인9, 04직인3432, 05직인1236, 05직인1262, 05직인1339, 05직인1380, 05직인2009, 05직인2042, 06직인318 벌금형 집행 등을 통한 인권침해(병합) 결정, 18쪽).

69) 노역수형자는 원칙적으로 노역에 종사하여야 하나 미취업비율이 88.7%에 이르렀으며, 취업을 하는 경우에도 작업의 내용은 출소이후의 정착에 필요한 기술 습득과는 관계없는 중이가방 접기가 대부분으로 나타났다(위 국가인권위원회 결정, 19쪽).

70) 박상기 외, 위의 책, 315쪽.

71) 안성훈, '벌금형 집행의 개선방안: 일수벌금형제도 도입을 중심으로', KIC ISSUE PAPER, 한국형사정책연구원, 2014, 12쪽.

따라서 일수벌금제를 통해 피고인의 경제적 상황을 고려하여 벌금액을 산정하여 벌금미납과 그에 따른 노역장유치의 가능성을 최소화함으로써 벌금형 본연의 의미를 제고할 수 있을 것으로 생각된다. 또한, 벌금형의 일수와 노역장유치 또는 벌금대체 사회봉사의 일수가 동일하게 환산됨으로써 노역장 유치기간이 실질적으로 분명해질 수 있는 효과도 거둘 수 있을 것으로 기대된다.

2. 구체적인 도입 가능성

일수벌금제는 1921년 핀란드에서 최초로 도입된 이래 현재 독일, 오스트리아, 프랑스, 스웨덴, 스위스 등에서 시행되고 있으며,⁷²⁾ 그 주요내용은 아래 <표>와 같다. 참고로 일본에서는 일수벌금제가 형법개정작업 과정에서 제안·논의되었으나, 현행 제도와 지나치게 괴리되어 있는 점, 현재에도 어느 정도 피고인의 자력을 고려한 양형이 이루어지고 있는 점,⁷³⁾ 피고인의 자력에 관한 정확한 조사가 곤란하다는 점 등을 이유로 채택되지 못하였다.⁷⁴⁾

<표 4-1> 각국의 일수벌금제 개관⁷⁵⁾

	독일	오스트리아	프랑스	스웨덴	스위스
일반사항	자유형과 마찬가지로 불법과 책임을 기준으로 정함	벌금형은 일수로 산정하고, 자유형의 대체형으로서의 벌금규정도 두고 있음	벌금형은 경죄와 위경죄에만 규정, 일수벌금형은 경죄의 형벌로 규정	일수벌금, 경미한 범죄에 부과되는 정액벌금, 특별한 계산근거에 의해 결정되는 표준화 벌금으로 부과	법원은 행위자의 책임에 따라 일수를 정함

72) 상세로는 최호진, 위의 논문, 264~267쪽; 이기현, 위의 논문, 497쪽~514쪽 참고.

73) 이러한 주장은 한국에서도 일수벌금제의 도입을 반대하는 입장에서 그 근거로 제기된바 있다. 그러나 이는 양형실무에 있어 간단한 문제가 아니다. 즉 벌금액이 어떠한 범위 내에서 한편으로 행위의 불법과 책임에 의해, 다른 한편으로 행위자의 경제적 사정에 의해 정해져야 할 것인 지에 대한 명확한 기준이 없으므로, 양 요소의 고려가 법관의 양형부담을 가중시키고 자칫 합리성을 결여한 자의적인 양형결과도 낳을 수 있다는 문제가 있다(서보학, 위의 논문, 77쪽; 최정학, 위의 논문, 각주 7), 77쪽).

74) 형사법개정특별심의위원회, ‘일본형법개정작업 경과와 내용’, 형사법개정자료 IX, 법무부, 1989, 133쪽.

75) 이에 대한 상세로는 국회 입법조사처, 위의 보고서, 41쪽~49쪽 참조.

	독일	오스트리아	프랑스	스웨덴	스위스
고려사항	일수정액은 행위자의 개인적·경제적 사정-수입, 재산, 기타 기초사정-을 고려, 보통 평균적으로 벌거나 벌 수 있는 순수입을 기준	제1심 판결시의 피고인의 개인적 사정이나 경제적 능력에 따라 산정	법원이 피고인의 수입과 지출을 고려하여 결정	피고인의 소득, 복지, 부양가족 및 여타 경제적 상황을 고려하여 결정	법원은 판결시의 행위자의 개인적 그리고 경제적 상황-수입, 재산상태, 생활비, 가족의무 부양의무, 최소생계비 등을 고려하여 결정하고 판결에 기재
벌금의 일수	5-360	2-상한없음	하한없음 -360	30-150	하한없음 -360
1일 정액	1-5,000 (유로)	4-5,000 (유로)	하한없음 -1,000(유로)	30-1,000 (크로나)	하한없음 -3,000(프랑)
벌금납입 불가시	자유형으로 대체 가능하며, 이 경우 대체자유형의 하한은 1일이고 자유형의 1일은 벌금형 1일 정액으로 환산	납입불가한 경우를 대비하여 대체 자유형을 정하도록 하고 있으며, 대체자유형 1일은 벌금일수 2일로 환산	미지급된 일수벌금 일수에 1/2에 상당하는 기간 행형시설에 수용. 절차는 사법강제와 동일하며 수감방법은 구금형 집행 절차를 따름	벌금집행법에 따라 최소 14일부터 최대 3개월의 구금형으로 전환될 수 있음	자유형으로 대체하고 벌금형의 1일을 자유형의 1일로 환산함

출처: 안성훈, 벌금형 집행의 개선방안: 일수벌금형제도 도입을 중심으로, KIC ISSUE PAPER, 한국형사정책연구원, 2014, 20~21쪽.

일수벌금제 도입의 타당성은 앞서 살펴본 바와 같다. 그러나 실제 일수벌금제의 도입을 위해서는 현행 법제와의 체계, 피고인의 자력 조사를 위한 제반환경 등을 고려한 보다 신중한 준비 작업이 필요하다. 특히 우리 법무부와 일본이 일수벌금제를 도입하지 않기로 한 이유를 보면, 공통적으로 1일 벌금액을 산정하는 데에 필요한 피고인의 소득이나 재산상태를 조사할 수 있는 기반이 갖추어져 있지 않은 것을 들고 있다.

그러나 1990년대 이후 지금까지 금융·부동산실명제, 건강보험제도, 국민연금제도, 각종 전산처리시스템의 구축 등으로 피고인의 재산상태를 비교적 정확히 파악할 수 있는 기반이 확보된 사실은 부인할 수 없다.⁷⁶⁾ 독일의 경우 피고인의 소득이나 재산상태를 법원이 “추산”할 수 있도록 하고 있는바(독일 형법 제40조 제3항),⁷⁷⁾ 이는 피고인

76) 이진국, 위의 논문, 77쪽; 이상한, 위의 논문, 291쪽; 최정학, 위의 논문, 82쪽.

의 경제적 상황을 수학적으로 정확히 파악할 수 없는 경우에도 일수정액의 산정이 가능할 수 있음을 시사하고 있다.⁷⁸⁾

한편 피고인의 벌금 납부능력을 평가하기 위한 조사를 형벌을 부과하는 법원의 공적 임무수행으로 이해하면, 피고인의 소득이나 재산상태에 관한 정보의 수집이 가능할 것으로 보인다.⁷⁹⁾ 현행 형사소송법에 따르더라도 법원은 직권으로 공무소 또는 공사단체에 필요한 사항의 보고 또는 그 보관서류의 송부를 요구할 수 있으므로(동법 제272조 제1항),⁸⁰⁾ 국세청, 금융기관 등을 통해 피고인의 소득이나 재산상태를 조사하는 근거규정으로 삼을 수 있다.⁸¹⁾ 아울러 일수벌금제의 정착을 위해 법원과 수사기관이 피고인의 자력을 조사할 수 있는 권한 및 절차에 대한 근거규정을 형법 또는 형사소송법에 두도록 고려할 수 있다.⁸²⁾

현재 국회에는 일수벌금제에 관한 법안이 다수 제출되어 있으나,⁸³⁾ 벌금의 분납·연납제도 법정화 및 벌금형에 대한 집행유예 도입이 어느 정도 가시화된 것과 달리 일수벌금제 도입의 가능성은 아직 요원한 것으로 보인다.⁸⁴⁾ 요컨대 앞으로 구체적인 입법을 위해 ① 일수벌금제의 도입에 있어 현행 총액벌금제를 대체하는 제도로 할 것인가 아니면 보완하는 제도로 할 것인가, ② 적용대상을 몇 년 이하의 징역형으로 할 것인가, ③ 법정형을 기준으로 할 것인가 아니면 선고형을 기준으로 할 것인가,

77) 독일 형법 제40조(일수벌금형) ① 벌금형은 일수로 산정하여 선고한다. 벌금형은 최소 5일로 하고, 법률에 다른 규정이 없는 경우에는 최고 360일로 한다.

② 벌금형의 일수정액은 행위자의 개인적·경제적 사정을 고려하여 법원이 정한다. 이 경우 특별한 사정이 없는 한 행위자가 일일 평균적으로 벌거나 벌 수 있는 순수입을 기준으로 한다. 일일 벌금정액은 최소 1유로, 최고 5,000유로로 결정된다.

③ 일수를 산정하기 위하여 행위자의 수입, 재산 기타 기초사실 등이 추산될 수 있다.

④ 벌금형의 일수와 일수정액은 판결로 고지된다.

78) 최호진, 위의 논문, 280~281쪽; 이진국, 위의 논문, 77쪽.

79) 이용식, 위의 논문, 529쪽.

80) 형사소송법 제272조 (공무소등에 대한 조회) ① 법원은 직권 또는 검사, 피고인이나 변호인의 신청에 의하여 공무소 또는 공사단체에 조회하여 필요한 사항의 보고 또는 그 보관서류의 송부를 요구할 수 있다.

81) 최정학, 위의 논문, 81쪽; 이상한, 위의 논문, 291쪽.

82) 윤해성, '형사법개정연구 (IV): 재산형제도의 정비방안', 한국형사정책연구원, 2009, 149쪽.

83) 유성엽의원 대표발의, 일수벌금형 도입에 관한 특별법안(의안번호 제1904978호), 2013. 5. 15.; 박완주의원 대표발의, 형법일부개정법률안(의안번호 제1905935호), 2013. 7. 10.; 김영록의원 대표발의, 형법일부개정법률안(의안번호 제1906404호), 2013. 8. 16.; 김기준의원 대표발의, 형법일부개정법률안(의안번호 제1910524호), 2014. 5. 8.

84) 벌금형에 대한 집행유예를 인정하는 형법 일부개정법률안과 벌금의 분납·연납제도 법정화를 내용으로 하는 형사소송법 일부개정법률안이 2015. 12. 9. 국회 본회의를 통과하였다.

④ 최대 벌금일수를 며칠로 할 것인가, ⑤ 최대 1일 벌금액을 얼마로 할 것인가, ⑥ 이상의 내용을 형법에 담을 것인가 아니면 별도의 특별법을 제정할 것인가 등이 지속적으로 논의되어야 할 것이다.⁸⁵⁾

85) 조국, 위의 논문, 39~40쪽.

제5장

KOREAN INSTITUTE OF CRIMINOLOGY

결론

서주연

결론

오늘날 재산형으로서 벌금형은 죄종과 죄질에 따라 다양하게 부과되고 있으며, 형벌로서의 중요성과 활용도가 증가하고 있다. 이는 재산의 박탈을 통해 형벌의 목적을 달성하는 것임에도 불구하고 경제적 환경 내지 배경의 변화를 수용하기 위한 법제도적 개선은 그다지 이루어지지 않았다. 벌금형의 선고율에 비해 집행율은 상당히 저조한 편이며, 벌금납부를 지원하거나 대체하는 제도는 이용률과 만족도 면에서 제 기능을 다하지 못하고 있는 실정이다. 특히 벌금형이 그 환형처분인 노역장유치와 결합되는 경우 경제적 불평등이 형벌의 불평등으로 이어지고 있다는 비판을 받을 수 있다.

실제 고액벌금 미납시 노역장 유치기간에 따른 1일 환산금액이 지나치게 높아 사회적으로 문제가 제기된 사건을 계기로 노역장 유치기간의 하한을 제한하는 형법 개정이 이루어지기도 하였다. 그러나 이 같은 노력과 별개로 여전히 1일 환산금액에 대한 기준은 법관의 재량에 의하며, 소액벌금과 고액벌금 미납자 사이에 1일 환산금액이 크게 다를 수 있다는 문제점을 가지고 있다. 본 연구에서는 앞서 전반적인 벌금형 및 노역장유치의 집행, 소액벌금 미납의 현황 및 특성, 벌금납부 지원 및 대체제도의 운용, 그리고 장발장은행 운영실태 등 통계자료의 분석을 통해 그러한 악순환이 존재하고 있음을 실증적으로 확인하였다.

이에 본 연구에서는 그 개선방안으로서 현행 벌금납부 지원제도인 분납·연납지원의 법정화, 벌금형에 대한 집행유예의 도입, 그리고 보다 장기적인 관점에서의 일수벌금제 도입을 제시하였다.

첫째, 법무부령인 「재산형 등에 관한 검찰 집행사무규칙」 제12조를 근거로 검찰실

무에서 이루어지고 있는 벌금의 분납·연납제도의 상향 입법이다. 우선 원칙적으로 벌금은 판결확정일로부터 30일내에 납입하여야 한다는 현행 형법에 대한 예외로서 벌금의 분납·연납이 가능하다는 근거를 형법에 마련하고, 벌금형의 집행은 검사의 지휘에 따르는 만큼 형사소송법에 위 규칙 제12조와 같이 분납·연납을 허가 및 집행할 수 있다고 규정하여야 한다. 이때 피고인이 그러한 권리를 명확히 인식하여 활용할 수 있도록 법원과 검찰의 고지의무를 덧붙일 수 있다.

보다 구체적인 요건과 절차는 법률이 아닌 하위 법령으로 정함이 바람직할 것이다. 현재로서는 동 규칙 제12조가 기준이 될 것이나, 현재 노역장유치자 또는 장발장은 행 소액대출자의 현황 및 특성에 대한 분석에 비추어 보다 탄력적인 방향으로 제도의 개선이 필요하다. 즉 장발장은 행 소액대출자는 동 규칙 제1항 각호의 요건을 갖추지 않은 경우에도 실질적으로 벌금을 납부할 여력이 없었으며, 이들이 실제 대출금을 거치 및 상환한 기간을 보면 동 규칙이 정하는 최장 12개월이라는 기간은 다소 부족한 것으로 보였다. 따라서 그 요건을 확대하거나 기간을 연장하는 방안이 검토될 필요가 있다.

둘째, 벌금형에 대한 집행유예의 도입이다. 현행 형법은 벌금형에 대한 선고유예를 인정하면서 집행유예는 규정하고 있지 않은바, 이에 대해서는 자유형의 집행유예를 인정하면서 자유형보다 경한 형벌인 벌금형에 대해 집행유예를 인정하지 않는 것은 불합리하다는 비판이 지속적으로 제기되어왔다. 특히 노역장유치와 관련하여 자유형의 집행유예보다 벌금형과 그에 따른 노역장유치를 보다 무거운 형벌로 받아들이는 형벌의 왜곡현상이 심화되고 있는 실정이다. 따라서 형법에 벌금형에 대한 집행유예를 규정하여야 한다.

나아가 벌금형에 대한 집행유예가 도입되는 경우 고액벌금형에 대해서까지 이를 인정할 것인지, 이에 대한 일부집행유예를 허용할 것인지 등에 관한 논의가 이루어질 수 있다. 예컨대 일본 형법은 50만 엔 이하의 벌금형에 한해서 집행유예를 선고할 수 있다고 규정하고 있으며,⁸⁶⁾ 우리의 경우 500만 원을 그 상한으로 제한하는 견해가

86) 일본 형법 제25조 ① 다음에 정한 자가 3년 이하의 징역이나 금고 또는 50만 엔 이하의 벌금의 선고를 받은 때에는 정상에 따라 재판이 확정된 날로부터 1년 이상 5년 이하의 기간 그 집행을 유예할 수 있다.

1. 전에 금고 이상의 형에 처하여진 적이 없는 자

2. 전에 금고 이상의 형에 처하여진 적이 있어도 그 집행을 종료한 날

또는 그 집행의 면제를 받은 날부터 5년 이내에 금고 이상의 형에 처하여진 적이 없는 자

우세하다. 주로 이욕범·뇌물범 등에 부과되는 고액벌금형에 대해서 집행유예가 가능하도록 하는 것은 국민의 법감정에 반하는 점, 실제 노역장유치자의 선고벌금형이 대부분이 300만 원 미만인 점 등에 비추어 500만 원을 그 상한으로 제한하고 소액벌금형에 있어 집행유예를 적극적으로 고려하는 것이 합리적이라고 할 수 있다. 벌금형의 일부집행유예를 인정할 것인지 여부에 관해서는 벌금형의 일부집행유예가 인정되는 경우의 장점이 제시되고 있으나, 법체계상 자유형에 대한 일부집행유예의 인정 여부와 관련하여 보다 신중한 논의가 필요한 것으로 보인다.

셋째, 보다 장기적인 관점에서 현행 총액벌금제를 대체하는 일수벌금제의 도입을 제안한다. 일수벌금제의 필요성 또는 타당성, 관련 외국 법제에 관한 연구 등은 이미 오래 전부터 진행되어왔다. 본 연구에서는 현행 총액벌금제에 있어 소액벌금 미납자를 중심으로 형벌효과의 불평등과 그 환형처분으로서 노역장유치의 폐해가 심화되고 있음을 살펴보았다.

이제까지 일수벌금제의 도입에 관해서는 찬성론이 우위를 점하고 있으면서도, 1일 벌금액 산정을 위한 피고인의 재산상태에 관한 조사가 현실적으로 곤란하다는 이유로 시기상조론이 그 도입을 미루고 있었다. 그러나 그러한 시기상조론이 대두한 1990년대 이후 금융·부동산실명제, 건강보험제도, 국민연금제도, 각종 전산처리시스템의 구축 등으로 피고인의 재산상태를 비교적 정확히 파악할 수 있는 기반이 확보된 현실은 부인할 수 없다. 일수벌금제를 시행하고 있는 독일의 경우 피고인의 소득이나 재산상태를 법원이 “추산”할 수 있도록 하고 있는바 이는 피고인의 경제적 상황을 수학적으로 정확히 파악할 수 없는 경우에도 일수정액의 산정이 가능할 수 있음을 시사하고 있으며, 법원과 수사기관이 피고인의 자력을 조사·파악할 수 있는 권한 및 절차에 대한 근거규정을 형법 또는 형사소송법에 둔다면 그러한 추산은 가능할 것으로 보인다.

현재 국회에서 관련 법률의 개정이 적극적으로 논의됨으로써 벌금의 분납·연납제도 법정화 및 벌금형에 대한 집행유예 도입이 점차 가시화되고 있는 것과 달리 일수벌금제의 도입은 아직 요원하다. 다만, 일수벌금제를 도입할만한 사회적 환경이 갖추어진 것과는 별개로 실제 시행에 기반이 되는 법령의 제정 또는 개정과 그와 관련한 형사사법기관의 체제 정비에는 철저한 준비와 예산 확보가 필요할 것이다. 본 연구는

현행 총액벌금제의 문제점과 일수벌금제의 도입 가능성을 검토하는 것에 그쳤으나, 일수벌금제의 도입 및 시행을 위한 보다 심도 있는 후속 연구를 기대해본다.

참고문헌

- 강동범, 재산형의 문제와 개선방향, 형사정책 5, 한국형사정책학회, 1990.
- 강영철, 재산형 벌금의 문제점과 노역장유치의 개선방안, 교정연구 40, 2008.
- 국회 입법조사처, 벌금형제도의 문제점과 입법과제(NARS 정책보고서 39), 2015.
- 김기춘, 형법개정시론, 삼영사, 1984.
- 김일수, 형법개정과 제재제도의 개선방향, 형사정책 5, 한국형사정책학회, 1990.
- 김종덕, 벌금형 집행률의 제고방안, 비교형사법연구 9(2), 한국비교형사법학회, 2007.
- 대검찰청, 고액 벌금 집행 강화한다(보도자료), 2014. 4. 2..
- 대법원, 전국 수석부장 회의 개최(보도자료), 2014. 3. 28.
- 박기석, 벌금형 개선방안, 형사정책 12(2), 한국형사정책학회, 2000.
- _____, 법정형의 문제점과 개선방안, 형사정책연구 18(3), 한국형사정책연구원, 2007.
- 박상기·손동권·이순래, 형사정책 제11판, 한국형사정책연구원, 2012.
- 박찬걸, 최근 형법정책의 현황 및 과제, 법과 정책연구 14(3), 한국법정책학회, 2014.
- 법무부, 2015 법무연감, 2015.
- _____, 독일 형법, 2008. 5.
- _____, 독일 형사소송법, 2012. 6.
- _____, 일본 형법, 2007. 12.
- 서보학, 벌금형제도 소고: 비판과 입법론적 대안, 형사정책연구 10, 한국형사정책연구원, 1998.
- 신의기, 벌금형제도 문제점과 개선방안: 일수벌금형제도를 중심으로, 형사정책연구 7(3), 1996.
- 심호·이희선·오영근, 벌금형 관련 2011년 형법개정안 분석 연구, 한양법학 36, 한양

- 법학회, 2011.
- 안병욱, 벌금형제도의 재정립 방안에 관한 연구, 경기대학교 박사학위논문, 2004.
- 안성훈, 벌금형 집행의 개선방안: 일수벌금형제도 도입을 중심으로, KIC ISSUE PAPER, 한국형사정책연구원, 2014.
- 안성훈·박정일, 벌금대체 사회봉사제도의 시행 성과와 발전방안, 한국형사정책연구원, 2011.
- 오영근, 형법개정안의 형벌제도에 대한 검토, 형사정책연구 3(2), 한국형사정책연구원, 1992.
- 윤동호, 일부집행유예의 법제화, 형사정책연구 89, 한국형사정책연구원, 2012.
- 윤해성, 형사법개정연구 (IV): 재산형제도의 정비방안, 한국형사정책연구원, 2009.
- 이기현, 일수벌금형제도에 대한 고찰, 형사정책연구 18(3), 한국형사정책연구원, 2007.
- 이상한, 양형기준과 일수벌금제도의 도입, 한양법학 47, 한양법학회, 2014.
- 이승준, 형의 일부집행유예, 외법논집 28, 한국외국어대학교 법학연구소, 2007.
- 이영란, 벌금형제도 소고: 벌금양형을 중심으로, 형사법연구 9, 한국형사법학회, 1996.
- 이영록, 도덕촉구로서의 형벌론과 책임주의: 일수벌금제와 누범 가중의 경우를 중심으로, 한양법학 33, 한양법학회, 2011.
- 이용식, 벌금형의 제도적 개선방안에 대한 연구, 형사법개정연구자료집, 법무부, 2008.
- 이재상, 벌금형제도의 재고, 법조, 법조협회, 1977.
- 이재상, 형법총론 제6신판, 박영사, 2010.
- 이주희, 일수벌금제도 단기자유형의 대체수단, 한양법학 21, 한양법학회, 2007.
- 이진국, 사회내 제재수단의 도입 및 활성화방안, 한국형사정책연구원, 1994.
- _____, 일수벌금제의 도입에 관한 소고, 법학논총 27(1), 한양대학교, 2010.
- 이천현, 벌금형 집행의 문제점과 그 제고방안, 비교형사법연구 8(1), 한국비교형사법학회, 2006.
- 이현정, 집행유예제도에 대한 개선방안: 양형위원회의 집행유예기준을 중심으로, 미

- 국헌법연구 25(2), 미국헌법학회, 2014.
- 정봉휘, 일수벌금제도의 고찰, 형사법연구 4, 한국형사법학회, 1991.
- 조국, 19대 국회 의원발의 형법개정안 검토: 형법총칙과 각칙을 중심으로, 형사정책 27(1), 한국형사정책학회, 2015.
- 최병각, 노역장유치의 실제와 벌금양형, 형사정책 12(2), 한국형사정책학회, 2000.
- 최석운·이진국, 집행유예 관련 형사법 개정 및 양형기준 개선 방안 연구, 대검찰청, 2012
- 최정학, 일수벌금제도 도입에 관한 연구, 형사정책 25(2), 한국형사정책학회, 2013.
- 최호진, 일수벌금제도 도입을 위한 형사정책적 방향, 법학논총, 38(2), 단국대학교 법학연구소, 2014.
- 형사법개정특별심의위원회, 일본형법개정작업 경과와 내용, 형사법개정자료 IX, 법무부, 1989.

Abstract

A study on the Problems and Improvement Plans of the Custody-at-a-workhouse system for Minor Defaulters

Seo, Joo-yeon* · Choi, Young-shin**

Since monetary penalty achieves punishment effects corresponding to imprisonment punishment by having the power of punishment, namely, the effectiveness of general prevention through the deprivation of property in the modern capitalistic society, it has been regarded as a common punishment type in the world. The custody at a workhouse as the detention for monetary punishment is fundamentally an alternative measure of penalty payment as well as a pressure measure to compel penalty payment simultaneously.

A problem is that the custody at a workhouse cannot serve to compel penalty payment for those who do not have capability to pay at all. Therefore, plans for actual penalty payment and improvement of custody-at-a-workhouse system are required so that minor defaulters without the capability to pay are not sent to a workhouse due to economic circumstances in spite of their willingness to pay.

Several supporting programs for minor defaulters of penalty such as installment payment, deferment payment, and social service order substituting penalty is conducted without active utilization.

Approximately 84% of the entire custody-at-a-workhouse cases were related to

* Korean Institute of Criminology, Senior Researcher

** Korean Institute of Criminology, Senior Research Fellow

the penalty less than 3 million won in 2014, which implied that the majority of the custody-at-a-workhouse cases were associated with minor penalty. Moreover, it was revealed that approximately 32% of the custody-at-a-workhouse cases paid part of penalty prior to the judgment of the custody at a workhouse, and 38.4% were discharged with the payment of the unpaid penalty after the custody at a workhouse. It was regarded that they strived to pay the penalty even they could not pay the entire penalty.

On the other hand, 'Jean Valjean Bank', established by the Citizens' Solidarity for Human Rights, grants loan for those who are endangered to be sent to a workhouse owing to minor penalty. The circumstances and future directions for minor defaulters of penalty can be comprehended by exploring the characteristic of lenders of Jean Valjean Bank.

This study suggests the legalization of installment payment and deferment payment of the existing penalty payment support programs, the introduction of suspended monetary punishment, and day penalty system from a more long-term perspective as the improvement plans of the custody-at-a-workhouse system for minor defaulters of penalty.

While the legalization of installment payment and deferment payment of penalty and the introduction of suspended execution of monetary punishment gradually become visible, the introduction of day penalty system still has a long way to go. However, thorough preparation is required to enact or revise regulations as the basis of the execution of actual day penalty system and to adjust the system of the relevant criminal justice institutes aside from the possibility of the introduction. Although this study is limited to the examination of the problems of the existing total penalty system and the possibility of introducing day penalty system, future studies for the introduction and execution of gradual and eventual day penalty system are expected.

[부록] 재산형 등에 관한 검찰 집행사무규칙

[시행 2014.6.26.] [법무부령 제818호, 2014.6.26., 타법개정]

제1장 총칙

제1조(목적) 이 규칙은 「검찰청법」 제11조에 따라 벌금·과료·추징·과태료·소송비용 및 비용배상의 재판 집행에 관한 사항을 정함을 목적으로 한다.

[전문개정 2012.6.18.]

제2조(회계관계공무원의 재산형등 집행 사무 담당 금지) 회계관계공무원은 벌금·과료·추징·과태료·소송비용 및 비용배상(이하 "벌과금등"이라 한다)의 재판의 집행(이하 "재산형등 집행"이라 한다) 사무를 담당할 수 없다.

[전문개정 2012.6.18.]

제3조(집행 순위) 벌과금등과 그 집행비용의 집행 순위는 다음과 같다. 다만, 특별한 사유가 있을 때에는 그 순위를 변경할 수 있다.

1. 집행비용
2. 소송비용
3. 비용배상
4. 추징
5. 과태료
6. 과료
7. 벌금

[전문개정 2012.6.18.]

제4조(사무연도) 벌과금등에 관한 사무연도는 매년 1월 1일부터 12월 31일까지로 한다.

[전문개정 2012.6.18.]

제2장 재산형등 집행 <개정 2012.6.18.>

제5조(재판의 파악 등) ① 재산형등 집행 사무 담당직원은 벌과금등에 관한 재판의 선고 또는 고지가 있는 때에는 판결결과 통지표, 약식명령, 그 밖의 결정의正本(正本) 또는 등본에 따라 다음 각 호의 구분에 따른 장부 또는 서류에 그 내용을 적고, 벌과금등에 관한 재판 상황을 항시 파악하고 있어야 한다. 다만, 벌과금등에 관한 재판 상황을 재산형집행시스템에 입력(이하 "전산입력"이라 한다)한 경우에는 그 기재를 생략할 수 있다.

1. 재산형의 판결선고: 별지 제1호서식의 재산형등 판결결과 처리부
2. 약식명령: 별지 제2호서식의 약식명령 결과 처리부
3. 과태료, 소송비용 및 비용배상에 관한 재판: 별지 제3호서식의 과태료 등 처리부

② 재산형등 집행 사무 담당직원은 경찰서장으로부터 「즉결심판에 관한 절차법」 제18조제3항 단서에 따른 집행불능의 통지를 받았을 때에는 별지 제4호서식의 미집행 즉결심판 처리부에, 집행결과 보고를 받았을 때에는 별지 제5호서식의 즉결심판 집행결과 처리부에 각각 정해진 사항을 적고 그 내용을 파악하고 있어야 한다.
[전문개정 2012.6.18.]

제6조(벌과금등의 조정) ① 재산형등 집행 사무 담당직원은 벌과금등에 관한 재판이 확정되었을 때에는 지체 없이 벌과금등을 조사·결정(이하 "조정"이라 한다)하여야 한다.

- ② 벌과금등을 조정할 때에는 전산입력의 방식에 따라 별지 제6호서식의 벌과금등 원표를 작성하여야 한다.
- ③ 벌금 또는 과료에 관한 재판에서 재판 선고 및 고지 전의 구금일수를 산입(算入)하여야 할 때에는 미결구금 산입일수 등 주요 내용을 전산입력하여야 한다.
- ④ 재산형등 집행 사무 담당직원은 벌과금등을 조정하였을 때에는 재판서 원본의 사건번호란과 피고인란 오른쪽 여백에 재판확정 및 벌과금 조정 확인인을 찍고, 징제번호를 적은 후 주무과장의 확인을 받아야 한다.
- ⑤ 항소심 또는 상고심에서 확정된 벌과금등은 각각 그에 대응하는 검찰청에서 조정하며, 원심청(原審廳)의 가납(假納) 또는 제33조의2에 따른 보관 여부를 확인한 후 즉시 원심청에 집행을 촉탁하여야 한다. 다만, 「비송사건절차법」에 따른 과태료

재판은 제1심 대응 검찰청에서 조정하여야 한다.

⑥ 재산형등 집행 사무 담당직원은 즉결심판사건의 벌금·과료·몰수에 대하여 다수의 피고인에 대한 벌금·과료·몰수를 1건으로 조정할 수 있다. 이 경우 전산출력된 벌과금등원표에 경찰서장의 즉결벌과금 집행결과 보고서를 첨부하여야 한다.

[전문개정 2012.6.18.]

제7조(벌과금등 조정 원부의 관리) 재산형등 집행 사무 담당직원이 벌과금등을 조정하였을 때에는 기준일을 변경한 후 별지 제7호서식의 벌과금등 조정 원부를 출력하여 소속 과장을 거쳐 감사의 지휘인(指揮印)을 받아야 한다.

[전문개정 2012.6.18.]

제8조(공동 납부의무자의 벌과금등원표 관리) ① 2명 이상의 벌과금등 납부의무자(이하 "납부의무자"라 한다)에 관하여 공동으로 벌과금등을 집행하는 재판이 있는 때에는 같은 징계번호를 부여하여 납부의무자별로 벌과금등을 조정하되, 집행할 금액란에는 집행할 금액의 전액을, 비고란에는 납부의무자별 분담책임금액을 각각 전산입력하여야 한다. 이 경우 벌과금등원표를 전산출력하여 1건으로 관리하여야 한다.

② 제1항의 경우 납부의무자 중 일부가 상소를 제기한 경우에는 먼저 확정된 자에 관하여 벌과금등을 조정하고 집행할 금액란에는 집행할 금액의 전액을, 비고란에는 납부의무자별 분담책임금액을 각각 전산입력하여야 한다.

③ 2명 이상의 납부의무자에 관하여 공동으로 벌과금등을 집행하는 재판이 심급을 달리하는 여러 개의 법원에서 확정된 경우에는 확정된 납부의무자에 관한 벌과금등은 그 중 하급심에 대응하는 검찰청에서 조정하여야 한다.

④ 제3항의 경우 상급심에 대응하는 검찰청의 재산형등 집행 사무 담당직원은 지체 없이 하급심에 대응하는 검찰청의 재산형등 집행 사무 담당직원에게 별지 제8호서식의 재산형등 재판확정 통지서에 따라 통지하여야 한다.

[전문개정 2012.6.18.]

제9조(벌과금등 미처리부의 작성) 재산형등 집행 사무 담당직원은 매 연도 말에, 집행하지 못한 벌과금에 대하여 별지 제9호서식의 벌과금등 미처리부를 전산출력하여 벌과금 통계 등과 대조·확인하여야 한다.

[전문개정 2012.6.18.]

제10조(납부명령) ① 검사는 벌과금등이 조정되었을 때에는 납부의무자가 즉시 납부한 경우를 제외하고는 별지 제10호서식의 벌과금 납부명령서 및 영수증에 따라 납부할 것을 명하여야 한다. 다만, 벌금과 추징금이 함께 부과된 경우 등에는 별지 제11호서식의 벌과금등 납부명령서에 따라 납부명령을 할 수 있다.

② 「형사소송법」 제478조 또는 제479조에 따라 상속인, 합병 후 존속하는 법인 또는 합병으로 설립된 법인에 관하여 제1항의 납부명령을 할 때에는 별지 제11호서식의 벌과금등 납부명령서에 그 뜻을 명확하게 적어야 한다.

③ 재산형등 집행 사무 담당직원은 제1항 및 제2항에 따른 절차가 끝나면 정해진 사항을 전산입력하여야 한다.

[전문개정 2012.6.18.]

제11조(납부독촉) ① 검사는 벌과금등이 납부기한까지 납부되지 아니한 경우에는 납부의무자에게 별지 제12호서식의 벌과금 납부독촉서(1차)를 발급하고, 벌과금 납부독촉서(1차) 기한까지 납부되지 아니한 경우에는 별지 제13호서식의 벌과금 납부독촉서(2차)를 발급하여 벌과금등의 납부를 독촉하여야 한다. 다만, 주소불명 등으로 인하여 벌과금 납부독촉서를 발급하기 어려운 경우에는 그 밖의 적당한 방법으로 벌과금등의 납부를 독촉할 수 있다.

② 제1항에 따른 벌과금등의 납부독촉을 한 경우 재산형등 집행 사무 담당직원은 정해진 사항을 전산입력하여야 한다.

[전문개정 2012.6.18.]

제12조(분할납부 등) ① 납부의무자가 벌과금등의 분할납부 또는 납부연기를 받으려면 별지 제14호서식에 따른 분할납부(납부연기) 신청서를 제출하여야 한다. 이 경우 재산형등 집행 사무 담당직원은 분할납부 또는 납부연기를 신청한 자가 다음 각 호의 어느 하나에 해당하는지를 조사한 후 관련 자료를 첨부하여 소속 과장을 거쳐 검사의 허가를 받아야 한다. <개정 2013.12.17.>

1. 「국민기초생활 보장법」에 따른 수급권자
2. 「국민기초생활 보장법」에 따른 차상위계층 중 다음 각 목의 대상자
 - 가. 「의료급여법」에 따른 의료급여대상자
 - 나. 「한부모가족 지원법」에 따른 보호대상자

다. 자활사업 참여자

3. 장애인

4. 본인 외에는 가족을 부양할 사람이 없는 사람
5. 불의의 재난으로 피해를 당한 사람
6. 납부의무자 또는 그 동거 가족이 질병이나 중상해로 1개월 이상의 장기 치료를 받아야 하는 경우 그 납부의무자
7. 「채무자 회생 및 파산에 관한 법률」에 따른 개인회생절차 개시결정자
8. 「고용보험법」에 따른 실업급여수급자
9. 그 밖의 부득이한 사유가 있는 사람

② 검사는 제1항에 따른 신청을 받으면 대상자의 경제적 능력, 별과금등의 액수, 분할납부 또는 납부연기 시 이행 가능성, 노역장 유치 집행의 타당성 등을 고려하여 분할납부 또는 납부연기의 필요성이 있다고 인정되는 경우에는 이를 허가할 수 있다. <개정 2013.12.17.>

③ 제2항에 따른 분할납부 또는 납부연기 기한은 6개월 이내로 하되, 해당 분할납부 또는 납부연기의 사유가 소멸되지 아니하는 경우 검사는 3개월의 범위에서 그 기한을 2회에 한하여 연장할 수 있다. <개정 2013.12.17.>

④ 검사는 제2항에 따른 분할납부 또는 납부연기의 허가를 받은 사람이 정당한 사유 없이 2회에 걸쳐 허가 내용을 이행하지 아니한 경우에는 이를 취소할 수 있다. <개정 2013.12.17.>

⑤ 제2항에 따른 검사의 허가가 있으면 재산형등 집행 사무 담당직원은 납부 시기 및 방법 등 주요 내용을 전산입력하여야 한다.

[전문개정 2012.6.18.]

[제목개정 2013.12.17.]

제13조(관계기관에 대한 조회) ① 검사는 「형사소송법」 제477조제5항(준용되는 같은 법 제199조제2항의 경우로 한정한다)에 따라 사실조회를 할 때에는 별지 제15호서식의 사실조회서에 따른다.

② 검사가 제1항의 조회를 하거나 그 회답을 받았을 때에는 재산형등 집행 사무 담당직원은 그 내용을 전산입력하여야 한다.

[전문개정 2012.6.18.]

제3장 수납

제14조(벌과금등의 금융기관 수납) 재산형등 집행 사무 담당직원은 납부의무자로 하여금 벌과금등을 「국고금 관리법」 제12조에 따라 수입금을 수납할 수 있는 금융기관에 납부하도록 하여야 한다. 다만, 다음 각 호의 어느 하나에 해당하는 경우에는 벌과금등을 현금으로 수납하도록 할 수 있다.

1. 지명수배자로서 검거된 사람 또는 노역장 유치 집행 중인 사람의 가족 등이 직접 방문하여 납부를 원하는 경우
2. 그 밖에 금융기관에 납부하기가 곤란한 경우 등 부득이한 사유가 있는 경우

[전문개정 2012.6.18.]

제15조(현금의 수납절차) ① 재산형등 집행 사무 담당직원은 제14조 각 호 외의 부분 단서에 따라 벌과금등을 직접 현금으로 수납하도록 하는 경우에는 전산조회하여 납부하여야 할 금액 등을 확인하고 수납 명세를 전산입력한 후 별지 제16호서식의 수납원표, 수납영수증 및 수납보고서를 전산출력하여 수입금 출납공무원에게 인계하여야 한다.

② 제1항에 따라 인계를 받은 수입금 출납공무원은 벌과금등을 수납하고 수납영수증 및 수납보고서에 확인인을 찍은 후 납부의무자에게 수납영수증을 발급하고, 재산형등 집행 사무 담당직원에게 수납보고서를 제출하여야 한다.

③ 재산형등 집행 사무 담당직원은 제1항에 따라 수입금 출납공무원에게 인계하기 어렵거나 그 밖의 부득이한 사유가 있는 경우에는 납부의무자로부터 직접 벌과금등을 수납할 수 있다. 이 경우 재산형등 집행 사무 담당직원은 별지 제16호서식의 수납원표, 수납영수증 및 수납보고서에 해당 사항을 작성한 후 수납영수증의 "검찰청 수입금 출납공무원" 하단부에 서명날인하여 즉석에서 납부의무자에게 교부하고, 수납원표, 수납보고서 및 벌과금등을 지체 없이 수입금 출납공무원에게 인계하여야 한다.

[전문개정 2012.6.18.]

제15조의2(국고수납된 벌과금등의 처리절차) ① 재산형등 집행 사무 담당직원은 납부

의무자가 금융기관 등을 이용하여 납부한 벌과금등에 대해서는 기획재정부의 디지털예산회계시스템에서 한국은행 영수 명세서를 출력하고 그 내용을 입력·정리하여야 한다.

② 입금전용계좌로 수납된 벌과금등에 대해서도 제1항의 절차에 따라 처리하여야 한다.

[전문개정 2012.6.18.]

제16조(수납 후의 절차) ① 재산형등 집행 사무 담당직원은 현금수납된 벌과금등의 경우 당일 마감 후 별지 제17호서식의 현금수납 명세서를 출력하여, 수납보고서와 대조·확인한 후 소속 과장을 거쳐 감사의 확인을 받아야 한다.

② 재산형등 집행 사무 담당직원은 국고수납된 벌과금등의 경우 당일 마감 후 별지 제18호서식의 국고수납 명세서를 출력하여, 한국은행 영수 명세서와 대조·확인한 후 소속 과장을 거쳐 감사의 확인을 받아야 한다.

③ 재산형등 집행 사무 담당직원은 매일 별지 제19호서식의 벌과금등 집행 실적 보고서(일계표)를 작성하여 소속 검찰청의 장에게 보고하여야 한다.

[전문개정 2012.6.18.]

제4장 강제집행

제17조(강제집행의 명령 등) 감사가 벌과금등에 관하여 강제집행을 할 때에는 별지 제20호서식의 집행명령서를 작성하여 집행관에게 집행을 명하거나 법원에 부동산 강제 경매신청을 하는 등 필요한 조치를 하여야 하며, 재산형등 집행 사무 담당직원은 조치 내용을 전산입력하여야 한다. 법원 또는 집행관으로부터 강제집행에 관한 통보를 받았을 때에도 또한 같다.

[전문개정 2012.6.18.]

제17조의2(채납처분) ① 감사는 벌과금등 납부의무자가 별지 제12호서식의 벌과금 납부독촉서를 받거나 가납벌과금 납부의무자가 별지 제44호서식의 가납벌과금 납부독촉서를 받고 각각 지정된 기한까지 납부하지 아니하였을 때에는 「형사소송법」 제477조제4항에 따라 「국세징수법」에 따른 국세 채납처분의 예에 따라 집행할 수 있다.

② 제1항에 따라 압류한 재산은 「국세징수법 시행령」에서 정하는 바에 따라 공매에 부친다. 다만, 검사는 압류한 재산의 공매에 전문 지식이 필요하거나 그 밖의 특수한 사정이 있어 직접 공매하기에 적당하지 아니하다고 인정될 때에는 별지 제21호 서식의 공매대행 의뢰서에 따라 「금융기관부실자산 등의 효율적 처리 및 한국자산관리공사의 설립에 관한 법률」에 따라 설립된 한국자산관리공사(이하 "한국자산관리공사"라 한다)로 하여금 대행하게 할 수 있다.

③ 제2항의 경우 동산(動産)에 대해서는 별지 제22호서식의 압류재산 집행명령서에 따라 집행관에게 그 집행을 명령할 수 있다.

④ 검사는 제2항에 따라 한국자산관리공사가 공매를 대행하는 경우에는 「국세징수법 시행령」에서 정하는 바에 따라 수수료를 지급할 수 있다.

⑤ 검사는 제2항에 따라 한국자산관리공사가 대행하는 공매에 필요한 사항으로서 이 규칙에서 정하지 아니한 것은 한국자산관리공사와 협의하여 정한다.

[전문개정 2012.6.18.]

제18조(강제집행명령 후의 납부) 제17조에 따른 강제집행절차의 진행 중에 납부의무자로부터 벌과금등의 전부 또는 일부를 납부받았을 때에는 검사는 별지 제23호서식의 강제집행절차 취소(변경) 결정서에 따라 지체 없이 그 강제집행절차를 취소하거나 변경하여야 한다.

[전문개정 2012.6.18.]

제18조의2(채납처분 중의 납부) 검사는 제17조의2에 따른 채납처분의 진행 중에 납부의무자로부터 벌과금등의 전부를 납부받았을 때에는 압류를 해제하여야 하고, 일부를 납부받았을 때에는 압류재산의 전부 또는 일부에 대하여 압류를 해제할 수 있다. 다만, 한국자산관리공사에 공매대행을 의뢰 중인 경우에는 별지 제24호서식의 공매대행 취소(변경) 의뢰서에 따라, 집행관이 집행 중인 경우에는 별지 제25호서식의 압류재산 집행취소(변경) 명령서에 따라 지체 없이 그 절차를 취소하거나 변경하여야 한다.

[전문개정 2012.6.18.]

제19조(강제집행된 벌과금등의 수납) 법원, 집행관 또는 한국자산관리공사로부터 배당금의 지급에 관한 통지가 있는 경우에는 재산형등 집행 사무 담당직원 및 수입금

출납공무원은 제15조제1항 및 제2항에 따라 처리하여야 한다.

[전문개정 2012.6.18.]

제5장 노역장 유치의 집행 <개정 2012.6.18.>

제20조(노역장 유치의 집행 지휘) ① 검사가 「형사소송법」 제492조에 따라 노역장 유치의 집행을 할 때에는 별지 제26호서식의 노역장 유치 집행지휘서에 따른다.

② 제1항에 따른 노역장 유치 집행을 받은 구치소 또는 교도소의 장은 다음 각 호의 어느 하나에 해당하는 사유가 있을 때에는 별지 제26호서식의 유치 집행종료 보고서, 별지 제27호서식의 노역장 유치 집행개시(예정) 보고서, 별지 제28호서식의 노역장 유치 집행자 이감(수감) 보고서 또는 별지 제29호서식의 미집행 수형사실 통보서에 따라 지체 없이 검사에게 보고하거나 통보하여야 한다.

1. 노역장 유치의 집행을 마쳤을 때
2. 집행 기산일이 특정되지 아니한 집행지휘서에 따라 집행을 개시하였을 때
3. 노역장 유치 집행 중인 사람을 다른 구치소 또는 교도소로 이송하였을 때, 또는 다른 구치소 또는 교도소로부터 이송받아 수감하였을 때
4. 미집행 수형사실이 발견되었을 때

③ 재산형등 집행 사무 담당직원은 제1항에 따른 노역장 유치의 집행 지휘가 있거나 제2항에 따른 보고가 있는 때에는 전산입력의 방식에 따라 별지 제30호서식의 노역장 유치 집행지휘부를 작성하여야 한다. 이 경우 제2항제1호에 따른 보고서는 소속 과장을 거쳐 검사의 확인을 받아야 한다.

[전문개정 2012.6.18.]

제21조(형집행장의 발부) 검사가 벌금 또는 과료의 납부의무자에 대하여 「형사소송법」 제473조제2항 또는 제3항에 따라 형집행장(刑執行狀)을 발부하였을 때에는 재산형등 집행 사무 담당직원은 전산입력의 방식에 따라 별지 제31호서식의 형집행장 발부부를 작성하여야 한다.

[전문개정 2012.6.18.]

제22조(노역장 유치 집행 지휘 후의 납부) ① 제20조제1항에 따라 노역장 유치의 집행을 지휘한 후 그 집행을 개시하기 전에 납부의무자가 벌금 또는 과료를 완납하

였을 때에는 검사는 별지 제32호서식의 노역장 유치 지휘 취소서에 따라 그 집행 지휘를 취소하여야 한다.

② 검사는 납부의무자가 제20조제1항에 따른 노역장 유치의 집행 중에 벌금 또는 과료를 완납하였을 때에는 석방 지휘서에 따라 석방을 지휘하여야 한다.

③ 노역장 유치의 집행을 받고 있는 사람이 그 집행을 지휘한 검사가 소속하는 검찰청(이하 이 조에서 "원 검찰청"이라 한다)의 관할구역 밖에 있는 구치소 또는 교도소로 이송된 경우에는 유치 중인 구치소 또는 교도소 소재지 관할 검찰청에 벌금 또는 과료를 납부할 수 있다. 이 경우 검사는 원 검찰청의 검사에게 지체 없이 그 사실을 통보하여야 하며, 원 검찰청 검사는 즉시 벌과금등 집행 및 석방 지휘를 촉탁하여야 하고, 수탁청의 검사는 벌과금등을 조정한 후 즉시 석방 지휘를 하여야 한다.

④ 노역장 유치의 집행을 할 때에 유치기간 1일로 환산되는 벌금 또는 과료액보다 적은 잔액이 있는 경우에는 그에 대한 유치의 집행은 하지 아니한다. 다만, 노역장에 유치 중인 사람이 그 집행을 면하려고 나머지 기간에 해당하는 벌금 또는 과료액을 한꺼번에 납부하려는 경우에는 그로부터 유치기간 1일로 환산되는 벌금 또는 과료액보다 적은 잔액도 집행하여야 한다.

⑤ 제1항부터 제4항까지의 경우에는 제20조제3항을 준용한다.

[전문개정 2012.6.18.]

제23조(노역장 유치 집행 지휘의 변경) 검사가 노역장 유치의 집행을 지휘한 후 벌금 또는 과료의 일부가 납부되었을 때에는 별지 제33호서식의 노역장 유치 변경지휘서에 따라 변경지휘를 하여야 한다. 이 경우에는 제20조제3항을 준용한다.

[전문개정 2012.6.18.]

제24조(전화·팩스 등에 의한 촉탁) 검사는 긴급한 경우에는 전화·팩스 또는 그 밖의 방법으로 제20조제1항, 제22조, 제23조 및 제39조제1항에 따른 촉탁을 할 수 있다. 이 경우에는 지체 없이 서면으로도 통보를 하여야 한다.

[전문개정 2012.6.18.]

제6장 재산형등 집행 절차 정지처분 및 재산형등 집행 불능의 결정

〈개정 2012.6.18.〉

제24조의2(재산형등 집행 절차 정지처분) ① 검사는 제6조에 따른 벌과금등 조정 후 1년이 지난 벌과금등(벌금 및 과료는 제외한다)에 대하여 다음 각 호의 어느 하나에 해당하는 사유가 있는 경우에는 별지 제34호서식의 재산형등 집행 절차 정지처분서에 따라 재산형등 집행 절차 정지처분을 할 수 있다.

1. 「민사집행법」 제195조 및 제246조에 따른 압류금지물 및 압류금지채권 외에 달리 강제집행할 재산이 없거나 같은 법 제188조제3항에 따라 압류물을 현금화 하여도 집행비용 외에 남을 것이 없을 것으로 예상되는 경우
2. 납부의무자의 소재불명으로 강제집행할 수 있는 재산의 유무를 확인할 수 없는 경우
- ② 검사는 제6조에 따른 벌과금등 조정 후 1년이 지난 벌금 또는 과료에 대하여 제1항제1호의 사유가 있는 경우로서 납부의무자가 법인 또는 소년이거나 「형사소송법」 제470조 및 제471조에 따른 형집행 정지 사유가 있는 경우에는 제1항의 재산형등 집행 절차 정지처분을 할 수 있다.
- ③ 제1항 및 제2항의 처분은 기간을 정하여 할 수 있다.
- ④ 재산형등 집행 사무 담당직원은 재산형등 집행 절차 정지처분이 있는 때에는 별지 제6호서식의 벌과금등원표를 출력하여 관계 서류를 첨부하고 벌과금등원표의 비교란에 그 취지를 적어야 한다.
- ⑤ 제4항의 경우에는 별지 제35호서식의 재산형등 집행 절차 정지처분 관리부에 그 내용을 적고 그 일련번호를 벌과금등원표의 왼쪽 상단 여백에 "정지 제〇〇호"라고 붉은 글씨로 표시하여 따로 관리하여야 한다.
- ⑥ 재산형등 집행 절차 정지처분이 된 벌과금등에 대해서는 제11조·제17조·제20조 및 제39조에 따른 절차를 진행하지 아니하되, 제13조 또는 제43조에 따라 시효가 완성되기 6개월 전에 납부의무자의 소재 및 자력(資力) 유무에 관한 조사를 1회 실시하여야 한다.

[전문개정 2012.6.18.]

제24조의3(재산형등 집행 절차 정지처분의 취소) ① 제24조의2제1항 또는 제2항에

따라 재산형등 집행 절차 정지처분을 한 벌과금등에 대하여 다음 각 호의 어느 하나에 해당하는 사유가 있을 때에는 검사는 별지 제36호서식의 재산형등 집행 절차 정지처분 취소서에 따라 재산형등 집행 절차 정지처분을 취소하여야 한다. 다만, 재산형등 집행 절차 정지처분의 취소와 동시에 제26조에 따른 재산형등 집행 불능의 결정을 할 경우에는 별지 제37호서식의 재산형등 집행 절차 정지처분 취소 및 재산형등 집행 불능 결정서에 따라 재산형등 집행 절차 정지처분의 취소와 재산형등 집행 불능의 결정을 하여야 한다.

1. 재산형등 집행 절차 정지 사유가 소멸된 경우
2. 납부의무자가 납부신청을 한 경우
3. 재산형등 집행 절차 정지처분의 기간이 만료된 경우
4. 재산형등 집행 불능 결정의 사유가 생긴 경우

② 재산형등 집행 절차 정지처분 취소의 경우에는 제24조의2제4항을 준용한다.

[전문개정 2012.6.18.]

제25조(재산형등 집행 불능의 결정) ① 검사는 제6조에 따라 조정된 벌과금등에 관하여 다음 각 호의 어느 하나에 해당하는 사유가 있을 때에는 별지 제38호서식의 재산형등 집행 불능 결정서에 관련 자료를 첨부하여 재산형등 집행 불능 결정을 하여야 한다.

1. 벌과금등의 시효가 완성된 경우
2. 납부의무자가 사망한 경우(「형사소송법」 제478조에 따라 상속재산에 관하여 집행할 수 있는 경우는 제외한다)
3. 납부의무자인 법인이 해산되어 청산종결의 등기를 한 경우(「형사소송법」 제479조에 따라 합병 후 존속한 법인 또는 합병으로 설립된 법인에 대하여 집행할 수 있는 경우는 제외한다)
4. 벌금·과료 또는 추징을 선고받은 자에 대하여 사면이 있는 경우
5. 소송비용에 관한 재판의 집행 면제 결정이 확정된 경우

② 검사는 제6조에 따라 조정된 벌과금등에 관하여 다음 각 호의 어느 하나에 해당하는 사유가 있어 집행할 수 없다고 인정될 때에는 별지 제38호서식의 재산형등 집행 불능 결정서에 관련 자료를 첨부하여 재산형등 집행 불능 결정을 할 수 있다.

1. 법인인 납부의무자가 사실상 해산되어 자력이 없는 경우
2. 외국인인 납부의무자 또는 내국인으로서 해외이주자인 납부의무자가 출국하여 재입국할 가능성이 없는 경우
- ③ 재산형등 집행 사무 담당직원은 재산형등 집행 불능 결정이 있는 때에는 벌과금 등원표를 출력한 후, 재산형등 집행 불능 결정서 및 관련 자료를 첨부하여 소속 과장을 거쳐 감사의 확인을 받아야 한다.

[전문개정 2012.6.18.]

- 제26조(재산형등 집행 심의위원회)** ① 제24조의2 및 제24조의3에 따른 재산형등 집행 절차 정지처분 또는 그 취소 결정과 제25조에 따른 재산형등 집행 불능 결정에 관한 사항을 미리 심의하기 위하여 각급 검찰청[지청(支廳)을 포함한다]에 재산형등 집행 심의위원회(이하 "위원회"라 한다)를 둔다. 다만, 해당 감사가 위원회의 심의를 거칠 필요가 없다고 인정할 때에는 위원회의 심의를 거치지 아니할 수 있다.
- ② 위원회는 위원장 1명과 위원 3명으로 구성하며, 간사 1명을 둘 수 있다.
 - ③ 위원장 및 위원은 각급 검찰청의 검사장(지청장을 포함한다)이 그 소속 직원 중에서 지명한다.
 - ④ 위원회는 위원 과반수의 출석과 출석위원 과반수의 찬성으로 의결한다.
 - ⑤ 위원회가 재산형등 집행 절차의 정지 및 그 취소 또는 재산형등 집행 불능의 의결을 하였을 때에는 위원회에 출석한 위원장 및 위원은 별지 제39호서식의 재산형등 집행 절차 정지 의결서, 별지 제40호서식의 재산형등 집행 절차 정지 취소 의결서, 별지 제41호서식의 재산형등 집행 불능 의결서, 별지 제42호서식의 재산형등 집행 절차 정지 취소 및 재산형등 집행 불능 의결서에 각각 기명날인한다.

[전문개정 2012.6.18.]

제7장 가납

- 제27조(가납금의 조정)** ① 재산형등 집행 사무 담당직원은 벌금·과료 또는 추징에 상당하는 금액의 가납을 명하는 재판이 있는 때에는 지체 없이 가납할 금액(이하 "가납금"이라 한다)을 조정하여야 하며, 전산입력의 방식에 따라 별지 제6호서식의 벌과금등원표를 작성하여야 한다. 다만, 항소심에서의 가납을 명하는 재판이 제1심

에서와 같은 경우에는 그러하지 아니하다.

② 재산형등 집행 사무 담당직원이 가납금 조정을 한 경우에는 제7조를 준용한다.

③ 가납금을 조정한 후 해당 사건에 관하여 상소가 제기되거나 재판이 확정되었을 때에는 가납금 원표의 비고란에 상소 제기일, 상소사건번호 및 확정 사유 등을 전산입력하여야 한다.

[전문개정 2012.6.18.]

제28조(가납의 명령) 검사는 가납을 명하는 재판이 있는 때에는 즉시 납부기한을 정하여 납부의무자에게 말 또는 별지 제43호서식의 가납별과금 납부명령서에 따라 납부할 것을 명하여야 한다.

[전문개정 2012.6.18.]

제29조(가납의 독촉 등) 가납금의 독촉은 별지 제44호서식의 가납별과금 납부독촉서에 따른다. 이 경우에는 제10조제3항, 제12조 및 제13조를 준용한다.

[전문개정 2012.6.18.]

제30조(가납금의 수납절차) ① 재산형등 집행 사무 담당직원은 납부의무자가 가납금 납부신청을 하였을 때에는 전산조회하여 수납하여야 할 금액 등을 확인하고 별지 제45호서식의 가납금(보관금) 수납원표, 가납금(보관금) 영수증 및 가납금(보관금) 영수보고서를 전산입력의 방식에 따라 작성한 후 세입세출의 현금출납공무원에게 이를 인계하여야 한다.

② 제1항에 따른 인계를 받은 세입세출의 현금출납공무원은 가납금을 수납하고, 가납금(보관금) 영수증 및 가납금(보관금) 영수보고서에 확인인을 찍고, 납부의무자에게 가납금(보관금) 영수증을 발급한 후 재산형등 집행 사무 담당직원에게 가납금(보관금) 영수보고서를 제출하여야 한다.

③ 가납금 수납 후의 절차에 관하여는 제16조제1항을 준용한다.

[전문개정 2012.6.18.]

제31조(가납재판의 확정) ① 재산형등 집행 사무 담당직원은 가납의 재판이 그 심급에서 확정되어 벌과금등으로 조정할 때에는 제6조를 준용한다.

② 제1항의 경우 재산형등 집행 사무 담당직원은 납부된 가납금을 별지 제46호서식의 가납금(보관금) 세입조치 의뢰서에 별지 제47호서식의 가납금(보관금) 세입조치

명세서를 첨부하여 세입세출의 현금출납공무원에게 세입조치를 의뢰하여야 한다.

③ 제2항의 경우 재산형등 집행 사무 담당직원은 가납금(보관금) 세입조치 의뢰서와 수납공무원이 국고수납 대리점으로부터 받은 납부서 및 영수증을 대조·확인하여야 한다.

[전문개정 2012.6.18.]

제32조(가납재판의 상급심의 처리) ① 제1심에서 가납이 명하여진 재판이 상급심에서 재산형으로 확정되었을 때에는 그 상급심에 대응하는 검찰청의 검사는 재산형등 집행 사무 담당직원으로 하여금 지체 없이 벌과금등을 조정하게 한 후, 별지 제54호서식의 벌과금등 집행촉탁서에 따라 제1심에 대응하는 검찰청이나 판결문상 주거지 등의 관할 검찰청의 검사에게 그 집행을 촉탁할 수 있다.

② 제1심에서 가납이 명하여진 재판이 상급심에서 다른 종류의 형이나 무죄·면소, 형의 면제, 형의 선고유예 또는 공소기각 등으로 변경되어 선고되었을 때에는 그 상급심에 대응하는 검찰청의 검사는 제1심에 대응하는 검찰청의 검사에게 별지 제48호서식의 가납재판 변경통지서에 따라 그 선고 내용을 통지하여야 한다.

③ 제1심에서 가납이 명하여진 재판이 상급심에서 확정되었으나 제1심에 대응하는 검찰청의 검사에게 벌과금등의 집행촉탁을 하지 아니하고 상급심 대응 검찰청에서 완결 처리한 경우에는 그 상급심에 대응하는 검찰청의 검사는 제1심에 대응하는 검찰청의 검사에게 별지 제49호서식의 가납재판 완결통지서에 따라 통지하여야 한다.

[전문개정 2012.6.18.]

제33조(가납금의 환급) ① 재산형등 집행 사무 담당직원은 제1심에서 가납이 명하여진 재판이 상급심에서 변경되어 집행할 금액이 없거나 가납된 금액이 확정된 금액을 초과하는 등 환급 사유가 발생하였을 때에는 별지 제50호서식의 보관금 환급처리부에 그 내용을 기재·정리한 후 검사의 지휘를 받아 환급받을 자에게 말 또는 별지 제51호서식의 가납금(보관금) 환급안내서에 따라 환급통지를 하고, 세입세출의 현금출납공무원에게 별지 제52호서식의 가납금(보관금) 환급의뢰서에 따라 환급을 의뢰하여야 한다.

② 제1항에 따라 가납금을 환급할 때에는 세입세출의 현금출납공무원은 납부의무

자로부터 별지 제53호서식의 가납금(보관금) 환급청구서를 받아 가납금(보관금) 환급지시서를 금융기관에 교부하여 환급하도록 한 후 금융기관으로부터 가납금(보관금) 환급통지서를 받아 가납금(보관금) 환급의뢰서에 편철하여 보관하여야 한다.

③ 재산형등 집행 사무 담당직원은 가납금을 환급받을 자가 본인 명의의 은행예금 계좌번호를 적어 환급금의 무통장입금을 청구하였을 때에는 별지 제52호서식의 가납금(보관금) 환급의뢰서에 무통장입금청구서를 첨부하여 세입세출외 현금출납 공무원에게 환급을 의뢰하고 별지 제50호서식의 보관금 환급처리부의 해당란에 환급의뢰일자를 적어야 한다.

④ 제3항에 따른 환급의뢰를 받은 세입세출외 현금출납공무원은 별지 제53호서식의 가납금(보관금) 환급지시서를 금융기관에 교부하여 무통장입금하도록 한 후 금융기관으로부터 가납금(보관금) 환급통지서를 받아 별지 제52호서식의 가납금(보관금) 환급의뢰서에 편철하여 보관하여야 한다.

⑤ 재산형등 집행 사무 담당직원은 환급 사유가 발생한 보관금에 대해서는 지체 없이 그 내용을 전산입력하여야 한다.

⑥ 가납금을 환급받을 자가 각급 검찰청 홈페이지상의 전자민원창구를 통하여 환급을 청구하였을 때에는 제3항 및 제4항의 절차에 따라 처리하여야 한다.

[전문개정 2012.6.18.]

제33조의2(조정 전 벌과금등의 납부) ① 재산형등 집행 사무 담당직원은 벌과금등에 관한 재판의 선고 또는 고지가 있는 후 벌과금등이 조정되기 전에 납부의무자로부터 벌과금등의 납부신청 또는 송부가 있는 경우에는 별지 제45호서식의 가납금(보관금) 수납원표 등에 정해진 사항을 전산입력하고 세입세출외 현금출납공무원에게 인제하여 그 벌과금등을 수납하게 할 수 있다. 다만, 납부의무자가 재판이 확정되기 전에 출국하여야 하는 등의 특별한 사정이 있을 때에는 벌과금등에 관한 재판의 선고 또는 고지가 있기 전이라도 그 벌과금등에 상당하는 금액을 납부하게 할 수 있다.

② 제1항에 따라 수납한 벌과금등은 "보관금"이라 한다.

③ 보관금의 수납 및 환급절차 등에 관하여는 제30조, 제31조 및 제33조를 준용한다.

[전문개정 2012.6.18.]

제8장 삭제 <2003.10.20.>

제34조 삭제 <2003.10.20.>

제35조 삭제 <2003.10.20.>

제35조의2 삭제 <2003.10.20.>

제36조 삭제 <2003.10.20.>

제37조 삭제 <2003.10.20.>

제38조 삭제 <2003.10.20.>

제9장 촉탁

제39조(별과금등 집행의 촉탁) ① 검사는 납부의무자가 납부명령을 받고도 납부하지 아니하는 경우 납부의무자의 현재지·주거지 또는 재산소재지를 관할하는 지방검찰청 또는 지청의 검사에게 별지 제54호서식의 별과금등 집행촉탁서에 재판서나 재판관을 기재한 조서의 등본 또는 초본과 별과금등원표 및 관계 자료를 첨부하여 별과금등의 집행을 촉탁할 수 있다. 다만, 별과금등에 대한 촉탁사항을 전산입력하였을 때에는 별과금등원표 및 관계 자료의 송부를 생략할 수 있다.

② 제1항에 따른 집행의 촉탁이 있는 경우 재산형등 집행 사무 담당직원은 전산입력의 방식에 따라 별지 제55호서식의 별과금등 집행촉탁부를 작성하여야 한다.

③ 제1항 및 제2항에 따른 집행의 촉탁은 별과금등의 시효가 완성되기 3개월 전까지 하여야 한다. 다만, 시효가 완성되기 직전까지 집행할 수 있는 명백한 사정이 있는 경우에는 그러하지 아니하다.

[전문개정 2012.6.18.]

제40조(별과금등 집행의 수탁) ① 검사가 제39조에 따라 별과금등 집행의 촉탁을 받았을 때에는 재산형등 집행 사무 담당직원은 별지 제56호서식의 별과금등 집행촉탁 접수부 양식에 따라 그 내용을 전산입력하고 제6조, 제7조 및 제9조에 준하여 별과금등으로 조정하여야 한다.

② 제1항의 경우 검사는 지체 없이 별지 제57호서식의 별과금등 집행촉탁 접수통지서를 별과금등의 집행을 촉탁한 검찰청의 검사에게 송부하여야 한다. 다만, 촉탁청에서 별과금등 집행촉탁의 수리 여부를 전산망 등 다른 방법으로 확인할 수 있는

경우에는 그러하지 아니하다.

[전문개정 2012.6.18.]

제41조 삭제 <2008.1.7.>

제42조(교도소장 등에 대한 벌과금등 집행의 촉탁) 검사는 납부의무자가 구치소 또는 교도소에 수용되어 있을 때에는 구치소 또는 교도소의 장에게 별지 제58호서식의 벌과금등 납부촉탁서에 따라 벌과금등의 집행을 촉탁할 수 있다.

[전문개정 2012.6.18.]

제43조(사법경찰관리에 대한 벌과금등 집행의 촉탁) 검사는 사법경찰관리에게 별지 제59호서식의 벌과금등 납부(독촉)촉탁서 및 별지 제60호서식의 자력조사촉탁서에 따라 벌과금등의 집행을 촉탁할 수 있다.

[전문개정 2012.6.18.]

제10장 서류의 정리

제44조 삭제 <2008.1.7.>

제45조(관계 서류의 정리) 재산형등 집행 사무 담당직원은 재산형등의 집행을 위하여 작성된 서류는 별도 보관하되, 그 주요 내용을 전산입력하여야 한다. 다만, 재산형등 집행이 끝난 경우에는 수납보고서 또는 노역장 유치 종료 보고서를 별도 보관하되, 그 밖의 서류는 정해진 절차를 거쳐 폐기 처리하고, 재산형등의 집행불능의 경우에는 벌과금등원표를 전산출력하여 재산형등 집행 불능 결정서 및 재산형등 집행 심의위원회 의결서(위원회의 심의를 거친 경우만 해당한다)와 소재수사 결과 보고서 등 관련 자료 전부를 벌과금등원표에 편철하여 보관하여야 한다.

[전문개정 2012.6.18.]

제46조 삭제 <2008.1.7.>

제11장 통계 및 보고 등 <개정 2012.6.18.>

제47조(벌과금등에 관한 통계보고) ① 재산형등 집행 사무 담당직원은 매월 별지 제19호서식의 벌과금등 집행 실적 보고서(월보)를 작성하여 다음 달 5일까지 소속 검찰청의 장에게 보고하고, 매년 별지 제19호서식의 벌과금등 집행 실적 보고서(연보)를

작성하여 다음 사무연도의 1월 7일까지 소속 검찰청의 장에게 보고하여야 한다.
이 경우 지방검찰청의 재산형등 집행 사무 담당직원은 소속 지청의 벌과금등 집행 실적 보고서(월보 및 연보)를 전산출력·작성하여 소속 검찰청의 장에게 함께 보고하여야 한다.

② 검찰총장은 전국 검찰청의 벌과금등 집행 실적 보고서(월보)를 다음 달 10일까지, 벌과금등 집행 실적 보고서(연보)를 다음 사무연도의 1월 15일까지 각각 법무부장관에게 보고하여야 한다.

[전문개정 2012.6.18.]

제48조(감사) ① 각급 검찰청의 장(지청의 장은 제외한다)은 매년 1회 이상 소속 공무원으로 하여금 관할 검찰청의 벌과금등에 관한 장부 및 서류를 감사(監査)하고 그 결과를 보고하게 하여야 한다.

② 각급 검찰청의 장(지청의 장은 제외한다)이 제1항에 따른 감사를 실시하였을 때에는 법무부장관과 상급 검찰청의 장에게 그 결과를 보고하여야 한다.

[전문개정 2012.6.18.]

제12장 보칙

제49조(잘못된 입력의 정정) ① 벌과금등의 금액이 잘못 입력되었음이 밝혀진 경우에는 다음 각 호와 같은 방법으로 처리하여야 한다.

1. 재산형등 집행 사무 담당직원은 벌과금등이 잘못 입력된 경우에는 해당 벌과금 등원표를 출력하여 그 요지를 표시하고 소속 과장을 거쳐 감사의 지휘를 받아 그 내용을 정정한다.
 2. 제1호의 경우 초과액이나 부족액이 있는 경우에는 환급 또는 추가집행 등의 조치를 하여야 한다. 이 경우 통계상의 초과액이나 부족액에 관하여는 붉은 글씨로 정정표시를 하고 그 사유를 덧붙여 적는다.
 3. 제2호에 따라 초과액을 환급하여야 하는 경우 감사는 관계 서류를 첨부하여 수입징수관에게 통지하여야 한다.
- ② 벌과금의 조정 시 벌과금등의 종류가 잘못 입력되었음이 밝혀진 경우에는 제1항을 준용한다. 이 경우 과오납(過誤納)이 있는 벌과금등에 관하여는 그 금액의 전부를

초과액으로 하며, 집행하여야 할 금액에 관하여는 그 금액의 전부를 부족액으로 하여 감사의 지휘를 받아 정정 조치하여야 한다.

③ 제2항의 경우 재산형등 집행 사무 담당직원은 정정의 요지를 수입징수관에게 통지하여야 한다.

[전문개정 2012.6.18.]

부칙 <제818호, 2014.6.26.> (법령서식 개선 등을 위한 검찰사건사무규칙 등 일부개정령)

이 규칙은 공포한 날부터 시행한다.

연구총서 15-AB-03

소액벌금 미납자에 대한 노역장유치제도의 문제점과 개선방안

발	행		2015년 12월
발	행	처	한국형사정책연구원
발	행	인	김진환
등		록	1990. 3. 20. 제21-143호
주		소	서울특별시 서초구 태봉로 114
전		화	(02)575-5282
홈	페이지		www.kic.re.kr
정		가	7,000원
인		쇄	현대아트컴 (02)3708-7500
I	S	B	N 978-89-7366-825-0 93360

연구원의 허락 없이 보고서 내용의 일부 또는 전체를 복사하거나 전재하는 행위를 금합니다.