2020년도 기본연구사업
최종보고서(인쇄용)

표지면지

표지와 동일하게 흑백으로 들어갑니다.

재산비례 벌금제에 관한 정책방안 연구

머리말

현정부하에서 한국사회를 관통하고 있는 키워드중 하나가 공정성이며, 이러한 현상 이면에는 가진 자와 그렇지 못한 자 사이의 불평등·불공평이 크게 문제되고 있기 때문이라고 할 수 있습니다. 공정성은 바로 이 지점에서 불평등 문제를 해소할 수 있는 중요한 해법으로 여겨지고 있습니다. 형사사법에서 조직 및 기구개혁과 권한 재분배 문제와 더불어 형벌제도중 공정성이 가장 문제되는 제도가 벌금형 제도입니다. 그만큼 국민의 체감도가 높은 형벌이기 때문일 것입니다.

이런 상황에서 연구원에서는 벌금형제도가 갖는 문제점을 진단하고 형벌의 공정성을 확보하기 위한 제도적 개선책이 무엇인지를 고민하였고, 제도개선과 입법을 위한 정책자료가 필요하다는 공감대가 형성되었습니다. 이에 벌금형 제도 및 개선책에 대한 일반인 및 전문가의 인식과 이를 토대로 한 입법방안에 대한 연구를 수행하기로 하였습니다.

벌금형 제도 개혁에서 핵심적 내용은 소위 일수벌금제 내지 재산비례벌금제를 도입할 것인가 하는 점입니다. 이 논의는 어제 오늘의 일이 아닙니다. 1980년대 후반부터 시작되었고, 최근에 이르기까지 약 30여 년 이상 논의를 이어왔습니다.

형벌의 공정성을 문제삼고 이를 개선하는 것은 국정과제입니다. 지난 30여 년에 걸쳐 논의되어 온 소위 일수벌금제 내지 재산비례벌금제의 도입에 대한 일반인의 의견을 들어보고, 전문가의 심도깊은 논의를 통한 입법의 정당성과 구체적인 도입방향을 점검함으로써 벌금 운용의 현실을 진단하고 다양한 의견을 수렴할 필요가 있습니다. 형벌제도 그 가운데 벌금형에 대한 실증적 연구는 거의 없다는 점에서 이 연구가 갖는 의미는 적지 않다고 할 것입니다. 벌금형은 잘 아시다시피 오늘날 형벌중 가장 많이 활용되는 형벌로서 근대 형벌제도 확립 이후 제기된 자유형의 폐해를 극복하는 주요수단으로 각광받고 있습니다. 반면 전통적인 총액벌금형은 개인의 자력에 따라 형벌효과가 균등하지 않으며, 가난한 자의 경우 벌금을 납부하지 못해 다시 구금되고 있어 벌금형의 자유형으로의 악순환이라는 폐단이 끊이질 않고 있습니다. 이러한 문

제의식에서 개인의 자력에 따른 벌금형 부과라 자산비례 벌금제의 도입 논의가 계속되어 왔지만, 번번이 개인 자산 조사의 어려움, 책임주의 위반이라는 비판을 극복하지 못한 채 오늘에 이르렀습니다.

본 연구를 마무리하고 있는 시점에 국회에서 “자산비례 벌금제의 도입을 위한 형법 일부개정법률안”이 발의되었습니다. 이 과정에서 입법안의 주요쟁점을 공유하고 또한 일반인 및 전문가의 인식 분석결과를 함께 공유하면서 정책방안 자료로서 활용된 기회를 갖게 되었습니다. 이런 의미에서도 본 연구는 형사정책인 의미가 적지 않습니다. 아무쪼록 본 연구가 향후 입법을 위한 의미 있는 연구자료로 활용되기를 기대합니다.

마지막으로 본 연구 수행과정에서 사회각계각층의 의견을 담아내고 분석하여 대안을 고민하는 등 수고를 아끼지 않으신 내부연구진과 비교법적 자료를 검토하여 정책 시사점을 던져주신 이진국 교수님과 남세영 변호사의 열의에 진심으로 감사드립니다.

2020년 12월

연구진을 대표하여

박 미 숙

목 차

국문요약 ····· 1

제1장 박미숙

서 론 ····· 7

제1절 문제의 제기 및 연구목적 ····· 9

제2절 연구의 방법과 범위 ····· 13

1. 연구의 방법 ····· 13

2. 연구의 범위 ····· 19

제2장 박미숙

벌금형 제도와 현황 그리고 문제점 ····· 21

제1절 벌금형 제도의 의의와 현황 ····· 23

1. 벌금형 제도의 의의 ····· 23

2. 벌금형 현황에 비추어본 의의 조명 ····· 24

제2절 노역장유치제도와 현황 그리고 문제점 ····· 36

1. 의의와 기능 ····· 36

2. 노역장유치의 법적 성격 ····· 39

3. 노역장유치일수 산정 ····· 40

4. 노역장유치 집행 현황 ····· 42

5. 문제점 ····· 49

6. 개선방안 ····· 56

제3절 벌금미납자에 대한 사회봉사 대체명령 제도의 도입과 운용, 성과와 문제점 ····· 66
1. 배경과 의의 ····· 66
2. 대상 ····· 66
3. 사회봉사 허가 ····· 67
4. 사회봉사 집행현황 ····· 70
5. 쟁점 ····· 71
6. 성과와 개선방안 ····· 73
제4절 벌금형의 집행유예 ····· 75
1. 입법배경과 의의 ····· 75
2. 벌금형 집행유예의 요건: 정상에 참작할만한 사유의 의미와 방향 ·· 77
3. 벌금형 집행유예 현황 및 활용가능성 ····· 79
4. 벌금형 집행유예제도 도입의 성과와 문제점 ····· 83
5. 개선방안 ····· 84
제5절 벌과금 신용카드 납부제도 ····· 88
1. 의의 ····· 88
2. 현황 ····· 88
제6절 소결 ····· 90

제3장 박미숙

재산비례 벌금제에 대한 일반인 및 전문가 조사 ····· 93

제1절 일반인 조사 결과 ····· 95
1. 조사설계 및 방법 ····· 95
2. 조사항목 ····· 97
3. 조사결과 분석 ····· 98
4. 소결 ····· 124
제2절 재산비례 벌금제에 대한 전문가 의견조사 ····· 127
1. 조사대상 및 방법, 조사항목 ····· 127
2. 주요 조사결과 ····· 129
3. 일수벌금제에 대한 일반 국민과 전문가 간 비교 ····· 139

제4장 이진국·남세영

외국의 재산비례 벌금형에 대한 고찰 ····· 145

제1절 개관 ····· 147

제2절 미국의 일수벌금제도 및 논의 현황 ····· 149

1. 미국의 벌금형 제도 및 운영현황 ····· 149
2. 미국의 일수벌금제 시범도입 사례 ····· 155
3. 미국 벌금제도 관련 최근 논의 ····· 167
4. 정책적 시사점 ····· 168

제3절 영국의 단위벌금제도 및 논의 현황 ····· 170

1. 영국의 벌금형 제도 및 운영현황 ····· 170
2. 영국의 단위벌금제(unit fines) 시범도입 사례 ····· 178
3. 정책적 시사점 ····· 185

제4절 독일의 일수벌금제 ····· 187

1. 법적 근거 및 적용범위 ····· 187
2. 일수벌금형의 산정과정 및 산정방법 ····· 190
3. 절차상의 문제: 행위자의 재산상태 조사 ····· 200
4. 벌금형의 집행 ····· 204
5. 벌금형 선고 실태 ····· 207
6. 정책적 시사점 ····· 210

제5절 스위스의 일수벌금제 ····· 211

1. 법적 근거 및 개정논의 ····· 211
2. 일수벌금형의 산정과정 및 산정방법 ····· 214
3. 절차상의 문제: 행위자의 재산상태 조사 ····· 228
4. 벌금형의 집행 ····· 230
5. 벌금형 선고 실태 ····· 232
6. 정책적 시사점 ····· 234

제6절 소결 ····· 235

제5장 박미숙

재산비례 벌금제의 입법정책 ····· 237

제1절 재산비례 벌금제 논의배경 ····· 239
1. 재산비례 벌금제 논의 과정 ····· 239
2. 선행연구 및 전문가 조사 결과에 의한 입법 가능성 ····· 240
3. 도입 목적 ····· 242

제2절 입법안 검토 ····· 244
1. 현황 ····· 244
2. 대상범죄 ····· 247
3. 일수 ····· 249
4. 일수정액 ····· 250
5. 개인 소득 및 재산상태 조사 ····· 255
6. 입법형식 ····· 261
7. 기타 쟁점 ····· 262

제3절 정책방향 및 입법안 주요쟁점 ····· 264
1. 정책방향 ····· 264
2. 입법안의 주요쟁점 ····· 272
3. 입법안 ····· 276

참고문헌 ····· 279

Abstract ····· 289

표 차례

[표 1-1] 언론사별 일수벌금제 보도 빈도 ····· 12
[표 1-2] 역대 일수벌금제 도입관련 입법안 ····· 16
[표 1-3] 일반인 대상 조사방법 ····· 17
[표 1-4] 전문가 대상 조사방법 ····· 18
[표 2-1] 형사공판 심급별 벌금형 선고현황 (2014~2019년) ····· 24
[표 2-2] 약식명령 재산형 선고현황 (2014~2019년) ····· 25
[표 2-3] 즉결사건 벌금형 선고현황 (2014~2019년) ····· 26
[표 2-4] 형사공판(제1심) 벌금금액대별 현황 (2014~2019년) ····· 27
[표 2-5] 연령별 벌금형 선고 현황 (2014~2019년) ····· 28
[표 2-6] 벌금형 집행 현황 (2014~2019년) ····· 29
[표 2-7] 벌금형 집행 내용별 현황 (2014~2019년) ····· 31
[표 2-8] 벌금형 집행 내용별 현황('미제' 세부 현황) (2014~2019년) ····· 33
[표 2-9] 1992년 형법개정안 비교 ····· 38
[표 2-10] 교정시설 1일 평균 수용인원 (2014~2019년) ····· 42
[표 2-11] 노역장유치 집행건수 및 금액현황 (2014년~2019년) ····· 44
[표 2-12] 노역장유치일별 인원 현황 (2015~2019년) ····· 45
[표 2-13] 노역장유치 출소자 작업 현황 (2014~2019년) ····· 48
[표 2-14] 노역장유치자 죄명별 인원 현황 (2015~2019년) ····· 48
[표 2-15] 노역장유치자 연령별 현황 (2015~2019년) ····· 51
[표 2-16] 노역장유치자 선고벌금액 분포 (2014~2020년 4월) ····· 53
[표 2-17] 장발장은행 현황 (2015~2019년) ····· 62
[표 2-18] 장발장은행 대출 및 상환 현황 (2015~2019년) ····· 62
[표 2-19] 장발장은행 대출금액별 현황 (2015~2019년) ····· 63
[표 2-20] 장발장은행 후원 현황 (2015~2019년) ····· 63
[표 2-21] 벌금 대체 사회봉사 신청 및 허가 현황 (2014~2019년) ····· 68
[표 2-22] 벌금 대체 사회봉사 허가자 벌금액 분포 (2014~2020년 4월) ····· 69
[표 2-23] 사회봉사 집행현황 (2014~2019년) ····· 70
[표 2-24] 형사공판(제1심) 벌금금액대별 벌금형 선고 현황 (벌금형의 집행유예 추가) (2014~2019년) ····· 79

[표 2-25] 제1심 주요 죄명별 집행유예 선고현황 (2018~2019년) ····· 81
[표 2-26] 벌과금 신용카드 납부현황 (2018~2019년) ····· 89
[표 3-1] 응답자 특성 ····· 96
[표 3-2] 일반 국민 대상 주요 조사항목 ····· 97
[표 3-3] 벌금형 선고 경험 유무 ····· 99
[표 3-4] 벌금 납부 방법 ····· 99
[표 3-5] 성별/학력/연령/벌금 경험 여부에 따른 벌금 납부 방법 ····· 99
[표 3-6] 벌금형과 과태료 구분 여하 ····· 100
[표 3-7] 성별/학력/연령/벌금 경험 여부에 따른 벌금형과 과태료 구분 여하 ····· 100
[표 3-8] 벌금형, 과태료에 대한 인지 정도 ····· 101
[표 3-9] 성별/학력/연령/벌금 경험 여부에 따른 벌금형/과태료 인지 정도 ····· 101
[표 3-10] 벌금 납부기한의 적절성 여하 ····· 102
[표 3-11] 벌금 납부기한 개선 의견(n=242) ····· 102
[표 3-12] 벌금형 인지 수준 정도 ····· 103
[표 3-13] 성별/학력/연령/벌금 경험 여부에 따른 벌금형 인지 여부 ····· 103
[표 3-14] 벌금형 인지 정도 (N=987) ····· 104
[표 3-15] 벌금형과 징역형의 집행유예 선택 여부 ····· 105
[표 3-16] 벌금형을 선택한 이유(n=708) ····· 105
[표 3-17] 성별/학력/연령/벌금 경험 여부에 따른 벌금형 선택 이유 ····· 106
[표 3-18] 징역형의 집행유예 선택 이유(n=355) ····· 106
[표 3-19] 기개인소득에 따른 벌금선고 여부/주관적 인지도/벌금 혹은 집행유예 선택 107
[표 3-20] 노역장유치제도 인지 여부 ····· 107
[표 3-21] 성별/학력/연령/벌금 경험 여부에 따른 노역장유치제도 인지 여부 ····· 108
[표 3-22] 벌금 납부 의사와 방법 ····· 108
[표 3-23] 성별/학력/연령/벌금 경험 여부에 따른 벌금 납부의사와 방법 ····· 109
[표 3-24] 노역장유치제도에 대한 의견(다중응답) ····· 110
[표 3-25] 성별/학력/연령/벌금 경험 여부에 따른 노역장유치제도 의견(다중응답) ····· 110
[표 3-26] 재산비례 벌금제 인지 여부 ····· 111
[표 3-27] 성별/학력/연령/벌금 경험 여부에 따른 재산비례 벌금제 인지 여부 ····· 111
[표 3-28] 재산비례 벌금제 도입 찬반 여부 ····· 112
[표 3-29] 성별/학력/연령/벌금 경험 유무에 따른 재산비례 벌금제 도입 찬반 ····· 112
[표 3-30] 학력/소득/자산과 재산비례 벌금제 도입 찬성의견 상관계수 ····· 113
[표 3-31] 재산비례 벌금제 찬성 이유 (다중응답, N=804) ····· 113
[표 3-32] 재산비례 벌금제 반대 이유 (다중응답, N=259) ····· 114

[표 3-33] 성별/학력/연령/벌금 경험 여부에 따른 재산비례 벌금제 도입 찬성 이유 (다중응답) ····· 114
[표 3-34] 재산비례 벌금제 시행 시기 ····· 116
[표 3-35] 재산비례 벌금제 시행 방법 ····· 116
[표 3-36] 현행 소득 및 재산상태 파악 시스템에 대한 의견 ····· 117
[표 3-37] 성별/학력/연령/벌금 경험 여부에 따른 현행 소득 및 재산상태 파악 시스템에 대한 의견 ····· 118
[표 3-38] 재산명시제도 도입 여하 ····· 118
[표 3-39] 재산비례 벌금제의 예상효과(다중응답) ····· 119
[표 3-40] 성별/학력/연령/벌금 경험 여부에 따른 예상효과에 대한 의견 ····· 120
[표 3-41] 재산비례 벌금제의 산정기준 ····· 122
[표 3-42] 성별/학력/연령/벌금 경험 여부에 따른 산정기준 ····· 122
[표 3-43] 일반 국민 대상 주요 의견 ····· 123
[표 3-44] 전문가 대상 주요 조사항목 ····· 128
[표 3-45] 소위 일수벌금제 명칭의 적정성 여하 ····· 130
[표 3-46] 재산비례 벌금제 찬반 여부 ····· 130
[표 3-47] 벌금형의 주요가치 ····· 130
[표 3-48] 재산비례 벌금제의 예상효과 ····· 137
[표 3-49] 재산비례 벌금제 시행시기 ····· 139
[표 3-50] 재산비례 벌금제 시행방법 ····· 140
[표 3-51] 집단별 일수벌금제도의 효과성에 대한 판단 ····· 141
[표 4-1] 캘리포니아 주 벌금산정과정 ····· 150
[표 4-2] 텍사스 주, 플로리다 주, 뉴멕시코 주 벌금 집행 활동 비교 ····· 153
[표 4-3] 플로리다 주 2012-2018 벌금징수 현황 ····· 154
[표 4-4] 뉴멕시코 주 2012-2016 벌금징수 현황 ····· 155
[표 4-5] 텍사스 주 2012-2018 벌금징수 현황 ····· 155
[표 4-6] 뉴욕 주 프로그램 벌금단위 예시 ····· 158
[표 4-7] 뉴욕 주 프로그램 범죄 하위분류 예시 ····· 158
[표 4-8] 위스콘신 주 범죄별 기존 벌금제와 일수벌금제 단위 비교 ····· 160
[표 4-9] 뉴욕 주 부양비용 조정 순서 ····· 161
[표 4-10] 뉴욕 주 일수벌금 프로그램 집행 현황 (1990년 기준) ····· 164
[표 4-11] 위스콘신 주 실험군과 대조군 미납률 비교 ····· 165
[표 4-12] 위스콘신 주 소득에 따른 완납률 비교 ····· 166
[표 4-13] 범죄 단계별 벌금 상한 ····· 172

[표 4-14] 주류 판매 범죄의 범주 분류 ····· 172
[표 4-15] 주류 판매 범죄의 범주별 벌금 시작점과 범위 ····· 172
[표 4-16] 벌금 밴드별 벌금 시작점과 범위 ····· 173
[표 4-17] 1주 순수입에 따른 1주 납부가능 벌금액 ····· 174
[표 4-18] 임금에 따른 차압 비율 ····· 175
[표 4-19] 치안법원 선고 벌금 미납 시 최대 노역일수 ····· 176
[표 4-20] 왕립형사법원 선고 벌금 미납 시 최대 노역일수 ····· 176
[표 4-21] 2001-2005 잉글랜드와 웨일스 벌금 징수율 ····· 177
[표 4-22] 2004-2011 잉글랜드와 웨일스 벌금 징수액 ····· 178
[표 4-23] 단위벌금제 프로그램 전후 분할납부 비교 ····· 182
[표 4-24] 단위벌금제 프로그램 전후 완납률 비교 ····· 182
[표 4-25] 단위벌금제 프로그램 전후 완납기간 비교 ····· 183
[표 4-26] 단위벌금제 프로그램 전후 집행활동 비교 ····· 183
[표 4-27] 단위벌금제 프로그램 전후 대체구금률 비교 ····· 184
[표 4-28] 자유형과 벌금형의 분포(성인) ····· 208
[표 4-29] 벌금 선고 대상 범죄(성인) ····· 209
[표 4-30] 벌금일수의 분포(성인) ····· 210
[표 4-31] 스위스 구·신형법 비교 ····· 213
[표 4-32] 자유형과 벌금형의 분포(성인) ····· 233
[표 4-33] 벌금일수의 분포(성인) ····· 234
[표 5-1] 일수벌금제 관련 입법안의 주요 내용 ····· 245
[표 5-2] 국가별 일수 범위 ····· 249
[표 5-3] 국가별 일수정액 범위 ····· 252
[표 5-4] 재산비례 벌금제 입법안 ····· 277

그림 차례

[그림 1-1] 연도별 일수벌금제(재산비례 벌금제) 기사 수 ····· 12
[그림 2-1] 형사공판 심급별 벌금형 선고현황(2014~2019년) ····· 25
[그림 2-2] 형사공판(제1심) 벌금금액대별 벌금형 선고 현황 (2014~2019년) ····· 27
[그림 2-3] 벌금형 선고 연령별 인원 현황 (2014~2019년) ····· 29
[그림 2-4] 벌금형 건수 및 금액 집행 현황 (2014~2019년) (합계 기준) ····· 30
[그림 2-5] 일반재판 내 '미제' 중 '유치집행중' 사건 금액 기준 연도별 현황 (2014~2019년) ····· 34
[그림 2-6] 일반재판 내 집행완료 총계와 '유치집행중' 사건 금액 비교 현황 (2014~2019년) ····· 35
[그림 2-7] 교정시설 1일 평균 수용인원 (2014~2019년) ····· 43
[그림 2-8] 1일 평균 노역수 수용 현황 (2014~2019년) ····· 44
[그림 2-9] 노역장유치 집행건수 및 금액현황 (2014년~2019년) (합계 기준) ····· 45
[그림 2-10] 노역장유치일별 인원 현황 (2015~2019년) ····· 46
[그림 2-11] 연도별 노역장유치일 인원 현황 (2015~2019년) ····· 47
[그림 2-12] 노역장유치자 연령별 현황 (2015~2019년) ····· 51
[그림 2-13] 연도별 노역장유치자 연령 현황 ····· 52
[그림 2-14] 노역장유치자 선고벌금액 분포 (2014~2019년) ····· 53
[그림 2-15] 장발장은행 누적 대출액 및 후원액 현황 (2015~2019년) ····· 64
[그림 2-16] 장발장은행 누적 대출자 및 상환 현황 (2015~2019년) ····· 64
[그림 2-17] 벌금미납자에 대한 사회봉사 대체명령 벌금액 분포 (2014~2020년 4월) ···· 69
[그림 2-18] 사회봉사 집행현황 (2014~2019년) (합계 기준) ····· 70
[그림 2-19] 형사공판(제1심) 벌금금액대별 벌금형 집행유예 선고 현황 (2018~2019년) 80
[그림 2-20] 형사공판(제1심) 벌금금액대별 벌금형 집행유예 선고 비율 현황 (2018~2019년) ····· 81
[그림 2-21] 벌과금 신용카드 납부현황 (2018~2019년) ····· 89
[그림 3-1] 재산비례 벌금제 예상효과 ····· 119
[그림 3-2] 벌금형의 주요 가치 ····· 131
[그림 3-3] 현행 벌금형의 문제점 ····· 132

[그림 3-4] 재산비례 벌금제 찬성 의견 ····· 133
[그림 3-5] 재산비례 벌금제 반대 의견 ····· 134
[그림 3-6] 벌금형 제도의 정책 목표 ····· 134
[그림 3-7] 재산 등 조사기구의 필요성 ····· 135
[그림 3-8] 집단별 일수벌금제도의 효과성에 대한 판단 ····· 142
[그림 4-1] 일수벌금형의 산정과정 ····· 191

국문요약

재산비례 벌금제의 입법방안

1. 논의배경

○ 재산비례 벌금제는 앞에서 본 바와 같이 동일한 범죄에 대하여 동일한 벌금을 부과함으로써 벌금 납부능력이 없는 자의 노역장유치를 피할 수 있으며, 법원은 행위자의 소득과 재산상태 등을 고려하여 하루를 금액으로 환산하여 벌금을 일수에 따라 부과함으로써 가난한 자와 경제적이 있는 자의 형벌효과의 동등성을 도모할 수 있다는 점에서 입법취지는 인정됨

- 재산비례 벌금제는 형벌효과의 불평등을 시정하면서 비효율적인 환형처분의 방지를 목적으로 하며, 행위책임의 관념을 유지하고 피고인의 지불능력을 고려하여 고통의 평등화를 도모하는 장점을 가짐
- 비교법적으로도 유럽에서는 광범위하게 일수벌금제가 기본 형벌의 하나로 자리 잡고 있음은 도입과 정책방향을 수립하는데 중요한 시사점을 둠

2. 재산비례 벌금제 도입여부를 둘러싼 쟁점

○ 재산비례 벌금제의 형법상 책임주의 위배여부에 대한 검토결과

- 재산비례 벌금제 도입논의에서 주요한 쟁점중 하나인 동일한 범죄에 대한 벌금형이 피고인의 경제적 상황을 이유로 달라져 책임주의 원칙에 위배될 우려가 있다는 점은 18대 국회에서부터 20대 국회에 이르기까지 관련 법안에 대한 주요 반대근거임
- 책임주의는 책임을 전제하지 않은 형벌이나 책임을 초과하는 형벌을 금지하는 법원칙이며, 책임범위 내에서 형량을 결정하는 것을 금지하는 것은 아니라고 봄이 타당하고, 책임이 같은 사례에서 반드시 객관적으로 동일한 형량을 선고

해야 하는 것을 의미하는 것은 아니며, 형벌수용자가 주관적으로 느끼는 형벌 고통이 같아야 한다는 것을 포함하는 것으로 이해되어야 함

- 재산비례 벌금제는 행위자의 주관적 형벌고통도 고려하므로 책임주의에 반하는 것이라고 보기는 어려운데, 현행 형법 제51조의 양형사유를 보면 피고인의 경제적 능력을 고려하도록 규정하고 있다는 점에서 피고인의 경제적 능력을 이유로 한 벌금형 산정이 문제 있다는 논거는 타당하지 못함
- 재산비례 벌금제가 개인의 경제력에 따른 벌금형 부과로서 책임주의에 위배되지 않기 위해서는 그 전제로서 개인의 소득 및 자산에 대한 구체적인 파악이 전제되어야 할 것임
- 일반인 조사에서 개인의 소득에 대한 파악이 현행 시스템으로 충분히 가능하다는 의견이 전체 응답자의 56.1%에 이름

○ 재산비례 벌금제 도입의 시기상조론에 대한 검토결과

- 벌금형 산정의 기초가 되는 경제적 능력에 대한 정확한 판단자료가 드러나지 않는 현실에서 개인의 소득 및 재산상태 파악을 위한 자료로는 불충분하며, 재산 등 파악을 위한 시스템이 충분히 구축되어 있지 않다는 점, 일수벌금제를 도입하는 경우 세금과 마찬가지로 대다수 봉급생활자에 극히 불리하다는 점 등을 이유로 하여 시기상조라고 주장함
- 일반인 조사결과에 의하면 현행 소득 및 재산상태 파악 시스템이 적절하다는 의견이 72.6%에 이르며, 이는 재산비례 벌금제 도입 시행의 원동력이 될 수 있음
- 전문가 의견 조사결과에 의하면 다수의견은 피고인의 자산상태를 조회 파악하기 위한 여러 경제관련 법제의 정비라든가, 과세기준의 투명화라든가 소득자료의 전산화 등이 시행되고 있고 이로써 벌금형 제도개선을 위한 인프라는 문제될 것이 없다고 함
- 일반인의 재산비례 벌금제 도입에 대한 인식과 전문가 평가 등을 고려하면 재산 등 조사 불가능이라는 이유보다는 오히려 법원의 조사업무의 안정성 확보나 관련 행정기관 예컨대 금융기관 및 국세청, 건강보험공단 등과의 업무협조 구축방법을 고민해보아야 할 점임

○ 소득 및 재산상황 조사의 어려움 해소

- 일수벌금제 산정에서 핵심적인 내용으로 간주되는 피고인의 개인적·경제적 사정에 대한 조사는 쉽지 않은 것은 사실이며, 그렇다고 하여 독일처럼 일수벌금형 산정을 위해 행위자의 과세자료에 접근하는 것을 허용하기도 어려워 피고인의 소득을 추산할 수 있도록 하는 방안이 마련될 필요는 있음
- 검찰이나 법원에 대한 국민의 신뢰도가 낮은 우리 사회에서 피고인의 재산을 추산하도록 하면 일반인들이 이를 쉽게 수용하지 않을 것이고 여전히 양형공정성 문제가 제기될 수 있음도 고려하여야 함
- 행정기관은 벌금형의 일수를 정하는데 필요한 정보를 제공할 의무가 있다는 정보제공의무를 규정(스위스 형법 제34조 제3항 참조)함으로써 수사기관이나 법원이 행위자의 소득상황에 관한 필요한 정보에 접근할 수 있도록 하여 행위자의 경제적 상황을 규명할 기초를 마련할 필요가 있음

3. 입법안의 구체적 쟁점

○ 일수

- 일수벌금제 도입 관련 입법안에 의하면 일수는 180일부터 3년까지 다양하게 제시되어 있다. 18대 국회 조승수 의원안은 단기자유형의 폐해를 방지하는 장점이 있다는 점을 고려하여 최대 벌금일수를 1년으로 함이 적정하다고 하였다.[1] 이후 19대 유성엽 의원안, 김기준 의원안, 이상민 의원안은 모두 최대 1년까지(360일 내지 365일)로 규정하고 있다. 박완주 의원안과 최재성 의원안은 최대 3년까지로 하는 안을 제시하고 있음
- 일수의 범위에 대하여 본 연구에서는 비교법제 검토와 국회 법제사법위원회의 의견 및 현행법상 벌금형의 목적 및 노역장유치기간을 고려하여 최대 3년까지로 함을 제안함

1) 조승수 의원 대표발의 일수벌금제도에 관한 특별법안(의안번호 1806178호), 2010.4, 7면.

○ 일수정액

- 일수정액의 범위에 대하여는 기존 발의된 입법안에 의하면 최저 1만 원에서부터 최고 5천만 원까지 규정하고 있는데, 일수정액의 상한을 둘 것인가 여부에 대하여 핀란드 및 덴마크처럼 일수벌금형제의 목적을 부유한 자에 대하여 차등적으로 더 많은 벌금액이 선고되도록 하는 것에 더 중점을 두고 일수정액의 상한을 규정하지 않는 방안도 있으나, 이는 현행 법체계상 법정형을 두지 않는 것과 같고 법정형을 두는 것은 양형재량에 대한 최소한의 통제라고 할 수 있으므로 상한을 규정하는 것이 타당하며, 이 경우 일수정액의 상한은 1,000만원으로 할 것을 제안함. 그리고 소액벌금미납자에 대한 노역장유치의 폐단인 단기자유형화를 방지할 필요가 있으므로 이를 고려하여 일수정액의 하한을 제한하지 않는 것으로 함
- 일수정액의 산정하는 토대로서 개인의 소득과 재산 등이 있는데, 피고인 본인을 기준으로 하여 평균 소득과 자산을 고려하고 이에 더하여 부양가족 유무를 고려함이 타당하며, 본인 이외에 가족의 소득과 재산상황을 고려하는 -본 연구의 일반인 및 전문가 조사에서 드러난 바와 같이- 가족의 재산은 피고인의 범행과 관련이 없으므로 고려하지 않을 것을 제안함
- 일수정액 산정기준은 대법원 규칙으로 정하도록 하여 벌금형 양형을 표준화하는 방안을 마련할 것을 제안함

○ 피고인의 소득 및 재산 상황 파악을 위한 근거마련

- 입법안 검토결과 19대 국회에서 법관이 피고인의 경제적 상황을 파악하기 위한 조세징수현황, 건강보험 등 사회보험 내역 등 관련 자료를 조회할 수 있도록 법률적 근거를 마련한 바 있는데, 이 또한 결국 피고인의 재산 상태를 명확히 파악할 수 있는가에 귀착하며, 재산상황 파악이 불가능하다면 오히려 양형자료를 구체화하고 재정상태를 충분히 고려한 후 벌금 형량을 탄력적으로 정하는 양형문제로 귀결되므로 소득 및 재산산정의 자료를 확보하는 것이 중요함
- 벌금형 산정기준으로서 조사의 대상으로 되는 것은 개인의 소득과 재산, 개인적인 주거관계와 가족관계 및 행위자의 부양의무, 납부세금종류와 세금액 등

이다. 우선 행위자에 대한 질문을 통해 소득 및 재산을 파악하는 것은 벌금액 산정의 가장 기본적인 수단이다. 예컨대 자진신고 등을 통해 관련 서류(급여명세서, 종합소득세신고명세서, 의료보험지급 관련 서류 등)를 제출하게 되면 통상 행위자의 경제적 사정은 대략 판단할 수 있음. 다만 행위자에게 자신의 소득을 자진신고하도록 강제할 수 있는가는 별개이며, 본 연구의 일반인 인식조사결과 재산명시제도를 도입할 것인가에 대하여는 피고인의 진술거부권과의 관계에서 이를 도입하는 것은 적정하지 않아 보임

○ 향후 입법과제

- 재산비례 벌금제는 형벌효과의 불평등을 시정하면서 비효율적인 환형처분의 방지를 목적으로 하며, 행위책임의 관념을 유지하고 피고인의 지불능력을 고려하여 고통의 평등화를 도모하는 장점을 가진다는 측면에서 입법취지는 충분히 인정됨
- 본 보고서 제출 직후 2020년 12월 17일 소병철 국회의원에 의해 재산비례벌금제 도입을 주요내용으로 하는 “형법 일부개정법률안(의안번호 2106693)”이 발의되었으며, 이후 제도 도입에 대한 사회적 공감대 확산과 법개정 추진의 동력을 얻기 위한 정책세미나를 개최하는 등 제도이 정당성과 실현방법에 대해 고민하는 장이 마련됨
- 이번 연구결과 일반인과 전문가의 벌금형 개혁에 대한 열망이 적지 않다는 점을 확인하였으며, 일수와 일수정액 등의 구체적인 쟁점에서 약간씩 견해의 차이는 있으나 이 점 또한 사회적 공감대를 통해 합의안을 마련할 수 있기를 기대함

서 론

박 미 숙

제1장

서 론

제1절 | 문제의 제기 및 연구목적

벌금형은 자유형과 달리 행위자의 사회 내 관계를 그대로 유지하면서 일상생활을 영위할 수 있고, 일부 금전적인 측면에서 사회적 삶이나 문화생활을 영위하는 데 제한을 받는 것 외에는 행위자의 일상적 삶을 그대로 영위하게 할 수 있다는 점에서 큰 장점을 갖는 제도이다. 나아가 벌금형은 처벌이 무효화될 위험이 가장 적은 형벌이기도 하다. 벌금형이 갖는 이러한 장점은 교정행정의 여러 폐단, 특히 단기자유형으로 인한 범죄학습 및 낙인효과 등을 극복하기 위한 대안으로 각광받는데 일조하고 있다. 1990년대에 들어와 형벌제도 및 형사제재의 효과에 대한 형사정책적 연구가 활발히 이루어지면서 벌금형 제도가 갖는 의미가 새로이 조명 받게 되었고, 그 의미를 활용하기 위해 벌금형의 확대와 효과적인 집행을 위한 구체적인 방안 연구가 시작되었다.[2] 1995년 형법개정을 통해 종래 자유형으로만 처벌되던 몇몇 구성요건에 벌금형을 선택형으로 규정함으로써 벌금형의 선택폭은 훨씬 넓어졌다.

벌금형은 실무에서 가장 많이 활용되는 형사제재로서 형벌의 꽃이라고도 일컬어지고 있다. 이 점은 공식통계를 통해서도 확인된다. 2016년부터 2018년까지 형사사건 제1심 선고현황을 보면 형법 및 특별법 위반범죄를 통틀어 각각 29.6%, 29.5%, 27.8% 정도가 벌금형에 처해지고 있다. 2018년 기준으로 약식명령을 받은 인원은 공판에서 벌금형을 선고받은 인원 65,985명에 비하여 약 8배 정도 더 많은 512,929명으로 나타났다.[3] 결국 전체적으로 형법범 및 형사특별범을 포함하여 벌금형을 선고받는 인원은

2) 이병기/신의기, 벌금형의 운용과 집행의 효율성 제고방안, 한국형사정책연구원, 1994.

약 872,188명 중 총 665,360명으로 약 76.3% 정도에 이르고 있다.[4]

벌금형 집행의 경우는 그 집행률이 상당히 낮은 것으로 나타났다. 대검찰청 공식통계에 의하면 벌금형 집행률은 2014년부터 2019년까지 벌금형 건수 기준으로 평균 77.23%, 벌금선고 액수 기준으로 보면 평균 43.02%로 나타났다.[5] 특히 벌금형의 집행은 피고인의 재산상태 및 지불능력에 달려있어 피고인의 경제상황이나 개인적 상황이 중요한 변수가 될 수 있고, 이로 인해 가진 자와 그렇지 못한 자 사이의 벌금형의 사법불평등 문제가 지속적으로 제기되어 왔다. 벌금형이 갖는 문제는 바로 피고인의 형의 집행을 위한 납부여력의 가능성에서부터 파생하고 있다고 해도 과언이 아니다. 벌금형을 포함한 재산형은 단기자유형이 갖는 범죄의 학습화라든가 낙인효과로 인한 사회복귀의 어려움 등을 해소하고자 하는 데에서 출발하였지만, 형벌에서 주된 형벌로 자리매김하면서 사회적 불평등 처우가 중요한 쟁점으로 등장하게 된 것이다. 애초 벌금형은 경미한 범죄에 대한 단기자유형의 폐해를 방지하기 위해 고안된 제도이지만, 벌금형 집행 내지 형벌효과의 불평등성으로 인해 벌금 미납자에 대한 대체자유형 내지 노역장유치라는 악순환에 빠지는 문제가 초래되고 있다.

2018년도 현금 집행(건수)률은 66.9%인 반면, 노역장 유치집행의 경우는 2015~2018년까지 평균 2.7% 정도에 달하고 있다. 구체적으로 살펴보면 노역장 유치의 경우 2013년 1.75%, 2014년 1.87%, 2015년 2.46%, 2016년 2.56%, 2017년 2.59%, 2018년 2.69%, 2019년 2.92%로 점차 증가하고 있으며, 특히 2015년부터 노역장유치 비율이 대폭 증가하고 있음을 알 수 있다. 이처럼 벌금을 제대로 납부하지 못함으로써 노역장에 유치되는 비율이 높다는 것은 벌금형이 갖는 대체자유형으로서의 의의를 제대로 살리지 못하는 결과를 초래하고 형벌의 균형과 공정성에 대한 의문을 제기되는 상황에 이르렀다.

이러한 벌금형 제도가 갖는 집행상의 한계, 즉 벌금 미납률이 높다는 점과 벌금

---

3) 법무연수원, 2019 범죄백서, 2020, 298면.

4) 법무연수원, 2019 범죄백서, 2020, 307면. 참고로 전체적으로 지난 10년 이래 벌금형 선고인원을 보면 2008년 1,230,548명에서 2017년 665,360명으로까지 지속적으로 감소되어 왔다. 그 이유는 특히 약식명령을 통해 벌금형 선고인원이 지속적으로 감소하였기 때문이다.

5) 대검찰청 사이트 내 "정보공개", "사전정보공표 대상" (인터넷 주소: http://www.spo.go.kr/site/spo/ex/announce/AnnounceInfo.do#n), "주요정책의 추진과정에서 생산되는 정보", "벌과금 등 집행 실적 현황"에서 2014년부터 2019년까지 자료를 바탕으로 재구성(최종 확인 2020년 10월 31일)

미납 시 노역장유치가 증가하는 문제는 우리나라뿐만 아니라 각국의 사정도 마찬가지다. 각국은 기존의 벌금형 제도에 대한 개선방안을 모색하기 위해 노력해왔고, 벌금형 집행률 제고를 위한 제도적 방안에 대해서도 지속적인 관심을 기울여 왔다. 각국이 과연 어느 정도까지 의도한 성과를 올렸는지에 대하여 상세하고도 정확한 분석이 뒤따라야 하겠지만, 일부는 제도 개선에 따르는 인프라 문제로 인해 대체제도를 철회하거나, 사회적 불평등의 심화 내지는 대체자유형으로의 재복귀라는 문제가 줄어들지 않아 그 어려움 해소를 위해 또 다른 대안을 찾기도 한다.

우리나라의 경우 총액벌금형 제도를 채택하고 있다. 총액벌금형이란 각 구성요건에 벌금액의 상한을 규정하고 그 범위 내에서 법관이 특정 액수의 벌금형을 정하는 것을 말한다. 총액벌금제에 대하여는 선고받는 사람의 재산상태에 따라 형벌의 효과가 달라지는 불평등이 발생한다는 문제가 제기되어 왔다. 벌금형 제도가 갖는 본질적인 한계로 인해 벌금형 제도의 개선 내지 대체집행 문제는 꽤 오랜 역사를 갖고 논의되어 왔다. 1986년부터 총액벌금제 대신 일수벌금제의 도입이 논의되기 시작하였으며, 1992년 법무부 형사법 개정논의와 2004년 사법개혁위원회 논의 때도 벌금형의 불평등을 피하기 위한 제도로서 그 타당성을 인정받아 일수벌금제 도입이 추진된 바 있다.[6] 몇 번의 논의과정을 거치면서 가장 큰 쟁점은 개인의 소득·재산 조사가 충분히 이루어지기 어려운 현실에서 일수벌금제가 섣불리 도입될 경우 자칫 사법 불신을 초래할 수 있다는 우려였다.[7] 1990년부터 2020년 현재까지 언론에 보도된 일수벌금제 관련 기사는 총 99개 정도이다.[8]

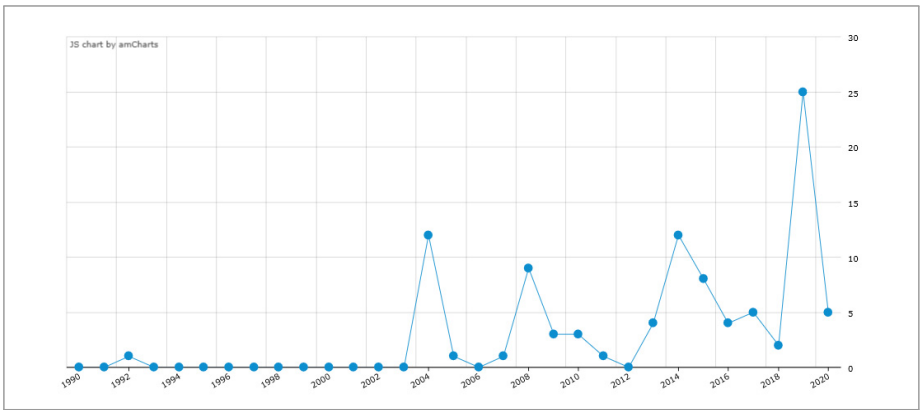
---

6) 독일의 일수벌금제도에 대한 연구 및 소개는 1980년 후반부터 1990년대 초기에 걸쳐 본격화되었기 시작하였고 이러한 논의를 토대로 1992년 형법개정안에서는 벌금액 산정에서 피고인의 경제능력을 고려해야 한다는 규정이 신설되기도 하였다(형법개정안 제44조 제4항). 강동범, 재산형의 문제와 개선방향, 형사정책 제5호, 한국형사정책학회, 1990, 88면 이하; 신의기, 벌금형제도의 문제점과 개선방안, 형사정책연구 제7권 제3호, 한국형사정책연구원, 1996, 117면 이하.

7) 법무부, 형법개정법률안 제안이유서, 형법개정자료, 1992. 10., 55~56면; 이재상, 벌금형제도 재고, 형법개정의 제논점, 형사법개정특별심의위원회, 1985, 181면.

8) 출처: BigKinds https://www.bigkinds.or.kr/ (최종 확인 2020년 9월 14일)

[그림 1-1] 연도별 일수벌금제(재산비례 벌금제) 기사 수



특히 10개 신문사(경향, 국민, 내일, 동아, 문화, 서울, 세계, 중앙, 한겨레, 한국)와 5개 방송사(KBS, MBC, OBS, SBS, YTN) 보도 기사를 분석해보면 경향신문 23건, 한겨레신문 14건으로 나타났으며, 조선일보는 0건으로 나타났다.[9)]

[표 1-1] 언론사별 일수벌금제 보도 빈도

언론사	빈도
경향신문	23
한겨레	14
국민일보	10
YTN	8
세계일보	8
한국일보	8
KBS	6
문화일보	6
서울신문	6
중앙일보	4
내일신문	3
MBC	2
동아일보	1

9) 출처: BigKinds https://www.bigkinds.or.kr/ (최종 확인 2020년 9월 14일)

기사 자료 분석 결과에 의하면 벌금형 제도 개선의 전제가 개인의 소득·재산조사 가능 여부에 대한 제도 인프라의 구축 가능성에 집약되는 것으로 보인다. 현재 문재인 정부하에서 벌금 분납제 강화와 장발장은행 확대 및 소득비례 차등 벌금제 도입은 국정과제이다.[10]

본 연구는 총액벌금형 제도가 갖는 문제의식에서부터 출발하여 그 대안이 무엇인가를 살펴보면서 지난 30여 년간 논의되어 온 "일수벌금제 내지 재산비례 벌금제(재산연동 벌금제 등)"의 도입 가능성과 정책방안을 모색해보고자 하는데 그 기본 목적이 있다.

제2절 | 연구의 방법과 범위

1. 연구의 방법

벌금형 제도는 오늘날 형벌제도의 이념이 실현되는 마당이면서 동시에 형벌의 공정성·균형성 판단의 잣대로서 그 기능적 측면에서도 중요한 의미를 가진다. 벌금형 연구는 집행단계에서 미납률이 높은 점과 벌금 미납 시 노역장유치가 증가하고 있는 현상을 극복하기 위한 방안이 무엇인지 고민하는 데에서 출발한다.

본 연구는 벌금형은 형벌로서의 목적 달성 및 기능 회복을 위한 제도 방안이 무엇인가에서부터 출발하여 현행 제도와 실무운용 그리고 국민 및 전문가 인식 등을 종합·분석하고 이를 토대로 구체적인 정책방안을 제시하는데 그 목적이 있다. 이와 같은 연구의 목적을 위해 선행연구 자료를 분석하고 실무운용 파악을 위한 통계자료의 활용 및 분석과 더불어 제도에 대한 전문가 및 일반인의 인식이 어느 정도인지를 분석하는 것은 정책 연구과제로서의 성격에 부합하고 더 나아가 실질적인 국정과제 수행전략을 제시하는데 매우 효과적이라고 판단하였다.

한편 본 연구에서는 제목 변경을 통해 재산비례 벌금제의 용어를 확정 사용하기로

10) 총 99개 일수벌금제 관련 기사 중 문재인 정부에서의 기사(2017.5.10.~ 현재)가 38건으로 가장 많은 것으로 나타났다.

하는 한편, 여전히 일수벌금제도가 전문가들 사이에서 익숙하게 사용되고 와닿는 개념임을 고려하여 양 용어를 혼선해서 사용하고자 한다. 소득연동형 벌금제 명칭은 일부 인권단체[11]와 정부에서도 사용하고 있어 혼선을 빚어 오히려 정책방향을 제시하는 데에까지 혼란을 초래할 수 있기 때문에 그나마 국민들이 이해하기 쉽고 정책방안을 잘 내포한 용어를 사용할 필요는 있다. 향후 용어 문제도 확정할 필요는 있음은 물론이다.[12]

가. 선행연구 분석 및 운영현황에 대한 통계자료 분석

본 연구는 기본적으로 벌금형제도의 성과를 평가하고 향후 정책방안을 제시하는데 그 목적이 있다.

벌금형의 성과와 운영현황을 점검하는데 일차적인 목적을 두고 관련 법제와 선행연구에 대한 검토를 출발점으로, 그동안의 운영현황에 대한 공식·비공식 통계자료를 분석하면서 문제점과 쟁점을 도출하여 정책화의 기초자료로 활용하기로 한다.

선행연구 자료들은 대부분 제도 개선방안 연구에서 일수벌금형 제도 도입의 필요성을 주장하는 데 그치고 있으며 구체적인 일수벌금형 제도 입법방안과 벌금형 집행방법 그리고 비교법제 분석을 통한 성과에 대하여는 거의 다루지 않고 있다. 따라서 본 연구는 벌금형 제도개선방안의 구체적인 내용에 초점을 맞추고자 하며, 이런 점에서 연구방법 및 내용상 차별화를 꾀할 수 있어 실질적인 정책자료로서의 활용도를 높일 것으로 보인다.

나. 입법안 검토

본 연구는 최종적으로 문재인정부의 국정과제인 “재산비례 벌금형” 제도의 도입여부를 논의하면서 구체적이고 실현가능한 입법정책안을 제시하는데 그 기본 목적이 있다. 재산비례 벌금형 즉 일수벌금형 제도는 1980년대 후반 형사법개정특별심의위

---

11) 인권연대는 공식적으로 소득연동형 벌금제 사용하고 있다. 인권연대, “[253호] 이달의 책갈피”, http://hrights.or.kr/month/?mod=document&uid=12791, (최종 확인 2020년 10월 31일)

12) 본 보고서 제3장에서 전문가 조사결과 재산비례 벌금제 용어를 좀 더 선호하는 것으로 나타났고, 일반인 또한 재산비례 벌금제 용어를 가장 이해하기 쉬운 용어라고 응답하였음을 고려하였다.

원회 소위원회에서 검토된 바 있으며, 이후 벌금형 제도의 개혁은 형사법개정 논의의 핵심 중 하나였고 논의가 제기될 때마다 일수벌금제도의 도입 여부를 둘러싼 논의가 가열되었지만, 결과적으로는 시기상조라는 이유로 채택되지 못하였다.

일수벌금제도는 현행의 총액벌금제도와 대비되는 벌금형의 한 형태로서, 행위자의 불법과 책임에 비례하여 일수를 선고하고 피고인의 개인적·경제적 능력을 고려하여 일수정액(1일당 벌금액)을 정하여 선고하는 벌금제도를 말한다.

본 연구에서는 역대 발의된 바 있는 일수벌금제 도입에 관한 입법안을 분석하여 벌금형의 발전 또는 개선을 위한 쟁점을 도출하여 분석하기로 하였으며, 현재 단계에서는 분석결과 도출된 쟁점과 발의 배경을 전문가 및 일반인 대상 조사 문항에 반영하였다. 일수벌금제도는 1980년대 후반부터 도입논의가 활발하였는데, 그 논의결과 1992년 형법개정안에서 일수벌금제도에 관한 일반규정으로서 벌금액 산정에서 피고인의 경제능력을 고려해야 한다는 규정이 신설되기도 하였다(형법개정안 제44조 제4항). 본 연구에서 검토대상으로 하는 일수벌금제도 도입에 관한 특별법 형태로 발의된 입법안은 18대 국회 국회 1건, 19대 국회 1건, 20대 국회 1건이 있으며, 이 특별법 형태의 일수벌금제 도입법안들은 기본적으로는 그 도입의의는 인정되는 것으로 보인다.

기본적으로 이들 법안은 일수벌금형 도입에 관한 특별법안 및 형법 일부개정법률안은 경제력에 따라 차등적으로 벌금을 가할 수 있도록 일수벌금형 제도를 도입하고, 불법 및 책임의 정도에 따라 일수를 정하고 경제적 능력에 따라 일수정책을 선고하도록 하는데 그 입법취지가 있다.

일수벌금제도가 갖는 가장 큰 강점은 벌금 미납에 대한 노역장유치 환형처분의 경우 최장 3년의 유치기간이 지나치게 장기이고, 피고인의 경제적 상황을 고려하지 않은 채 1일당 10만원의 평균액으로 유치기간을 산정함으로써 대부분 가난한 서민에 대한 자유박탈적 대체처분으로서 작용하고 있는데 반하여, 고액벌금을 선고받은 경우 노역장 유치기간으로 나누면 일당 벌금액이 고액으로 산출된다는 점에서 일수벌금형 제도의 도입으로 고액벌금 미납자 문제를 해결할 수 있다는 점이다.

노역장유치처분은 제정 형법 이래로 손을 보지 않은 상태로 있으며 벌금 미납에 대한 대체처분으로서 갖는 의의보다는 오히려 무자력자인 벌금 미납자에 대한 자유박탈적 대체제재로서의 성격이 부각됨으로써 벌금형이 갖는 원래 의의에 충실하기 보다

는 오히려 그 폐해가 심각해지게 만든 원인이다. 이런 상황에서 이러한 대체자유형으로의 환원이라는 사실상 자유형의 집행이 다시 행해지는 것을 방지하기 위한 벌금형 제도개혁 방안으로서 각광받아 온 제도가 일수벌금형 제도이다.

본 연구의 대상으로서 18대~20대 국회의 주요 입법안은 다음과 같다.

[표 1-2] 역대 일수벌금제 도입관련 입법안

	의안번호	제안일자	제안자	결과
제18대	1806718	2009.11.26.	조승수 대표발의 (일수벌금형 도입에 관한 특별법 제정안)	임기만료 폐기
제19대	1904978	2013.05.15.	유성엽 대표발의 (일수벌금형 도입에 관한 특별법 제정안)	임기만료 폐기
제19대	1905935	2013.07.10.	박완주 대표발의 (형법 일부개정법률안)	임기만료 폐기
제19대	1906404	2013.08.16.	김영록 대표발의 (형법 일부개정법률안)	임기만료 폐기
제19대	1910524	2014.05.08.	김기준 대표발의 (형법 일부개정법률안)	임기만료 폐기
제20대	2018624	2019.01.21.	이상민 대표발의 (형법 일부개정법률안)	임기만료 폐기
제20대	2019634	2019.04.05.	최재성 대표발의 (형법 일부개정법률안)	임기만료 폐기

그런데 일수벌금제도의 경우 일수벌금액을 산정하기 위해서는 우선 피고인의 경제적 상황이나 능력이 파악되어야 한다. 이러한 개인적·경제적 능력의 파악가능성이라는 전제가 충족되지 않으면 일수벌금제도가 갖는 강점이 무의미해져 버린다. 바로 이 지점에서 개인적·경제적 상태나 능력 파악이 쉽지 않다는 데에서 도입 반대측 주장이 설득력을 얻고 있는 것이다. 이와 같은 개인적·경제적 능력의 파악이라는 기술적·정책적 측면에서의 문제 이외에도, 보다 본질적으로 동일한 범죄에 대하여 피고인의 경제상황이나 능력에 따라 벌금액이 달라진다는 점에서 책임주의 원칙에 반할 우려가 있다는 법리적 논쟁도 한몫을 하고 있다.

다만 일수벌금제도 도입에 관한 특별 입법안에 의하면 일수의 상한과 일수정액의 범위, 지나치게 과도하게 산정된 일수벌금액, 일수벌금제의 적용대상 등 기본적인 일수벌금제도 설계에서 합의되지 못한 규정들이 산재해있음을 알 수 있다.

다. 전문가 및 일반인에 대한 조사

본 연구는 정책연구 사업으로서의 성격을 갖는다. 정책연구사업의 경우 이를 설계하여 실효성 여부를 파악하고 제도화하기 위해서는 일반인 및 전문가들의 의견을 조사하여 이를 백업자료로 활용하는 것은 정책화와 제도화에서 중요한 의미를 갖는다. 그리하여 본 연구에서는 선행 연구자료 및 운영현황을 분석하고 관련 입법안 검토를 통해 사회적 배경과 인식을 추정하는 한편으로 일반인에 대한 인식조사 및 전문가 대상의 의견조사 등의 실증연구 방법을 채택하기로 하였다.

벌금형 제도는 일반인에게는 피부에 와닿는 형벌이다. 교통사고나 절도 등 경미한 범죄유형은 거의 벌금형에 처하거나 자유형에 벌금형을 선택형으로 규정하는 방식을 취하고 있다. 벌금형제도 개혁의 경우에 일수벌금제로의 체계 변화는 전문가 등 학계의 목소리에도 귀 기울이고 의견을 수렴하는 과정을 거칠 필요가 있다. 동시에 벌금형 제도개선에서 국민도 소외되어서는 안 되며, 정책의 대상이면서 동시에 평가의 주체인 국민 대상으로 제도인식과 개선방안에 대한 의견조사를 하는 것은 정책방안을 제시하는데 중요한 근거자료 내지 역할을 할 것으로 보인다.

[표 1-3] 일반인 대상 조사방법

조사 대상	일반인
조사 방법	온라인조사
표본수	일반인 1,063명
조사 기간	2020년 8월 4일 - 8월 25일

한편 본 연구에서는 재산비례 벌금제에 대한 인식을 살펴보기 위해 전문가인 형사법 교수들을 대상으로 개방형 질문조사를 하였다. 통상 학계에서는 벌금형 제도의 개혁에 힘을 실어왔으며, 특히 형사법개정 논의과정을 거치면서 재산비례 벌금제의 도입을 주장하는 견해가 다수를 차지하는 것으로 알려져 있다. 본 연구에서는 선행 연구논문 분석을 통해 전문가들의 의견을 정리하는 한편으로 이들 전문가를 대상으로 하여 형벌제도에 대한 전문적 식견과 경험을 공유하여 제도 개선의 방향과 구체적인 내용을 점검해볼 필요가 크다는 데에 공감을 같이하고 이를 토대로 의견조사를 하였다. 전문가 대상의 의견조사는 개방형 질문과 선택형 질문으로 나누어서 구성하였다.

[표 1-4] 전문가 대상 조사방법

조사 대상	전문가(형사법 교수)
조사 방법	온라인조사
표본수	전문가 총 51명중 38명 응답
조사 기간	2020년 8월 21일 – 9월 1일

한편 전문가 자문회의를 통해 얻은 자료도 본 연구의 실무의견으로 활용하였다. 경찰을 대상으로 한 자문회의(2020.5.13.)와 ○○검찰청 소속 집행공무원을 대상으로 한 자문회의(2020.7.28.)는 표본집단이 매우 적기에 대표성이 있다고 보기는 어려워 주요 연구방법으로서 제시하기는 어렵지만, 벌금형 집행실무에 대한 귀중한 의견자료로서 실무의견으로 보충적으로 활용하기로 하였다.

라. 비교법제 검토

벌금형 제도 개선을 위해서는 벌금형 제도 특히 일수벌금제에 대한 입법례에 대한 충분한 검토가 이루어져야 한다. 벌금형 제도 일반에 대한 비교법제라든가 총액벌금제도가 아닌 일수벌금제도를 도입 시행하고 있는 국가의 형벌제도는 이미 선행연구를 통해 충분히 소개된 바 있다. 본 연구에서는 벌금형 제도 개혁에 있어서 인권보장과 집행 효율성의 조화라는 관점에서 일수벌금제를 도입 운영하고 있는 나라의 기본 목표와 주요 내용, 그리고 성과와 과제가 무엇인가를 살펴보고 이를 토대로 가능한 한 올바른 정책방안을 제시해보고자 한다. 이런 목적의식 하에 본 연구에서는 비교법제에 대한 보다 구체적이고도 상세한 검토가 중요하다고 보고, 비교법제와 이미 발의된 바 있는 일수벌금제도와의 비교 검토를 통해 우리 실정에 맞는 제도 설계 방안을 제시하고자 한다. 비교법제 연구에서는 영미권에서 영국과 미국을, 유럽에서는 독일과 스위스를 그 대상으로 하고, 각 연구범위 내에서 그 외 국가법제도 필요한 범위 내에서 살펴보기로 한다.

비교법제 연구 결과는 벌금형 제도개선의 입법안을 구상하는데 활용될 뿐만 아니라, 구체적인 집행방법을 모색하는 데에서도 매우 귀중한 자료가 될 것이다.

2. 연구의 범위

본 연구는 재산비례 벌금제의 도입논의를 위하여 현행 벌금형 제도의 현황과 문제점을 분석하고, 국민 및 전문가 등의 의견을 통해 합의를 도출하여 재산비례 벌금제의 입법안을 제시하는데 그 목적이 있다. 이를 위해 선행연구 분석 및 실증연구 그리고 입법안 검토 등 다양한 연구방법을 통해 가능한 쟁점을 도출하고 합의안을 마련하고자 하였다.

본 연구의 연구범위는 다음과 같다. 먼저 벌금형 제도와 그 운용현황을 통해 제도의 문제점을 분석하여 가능한 운용의 묘를 살릴 수 있는 방안과 제도개선방안이 무엇인지를 찾아보고자 한다. 벌금형은 그 형사제재로서의 활용도와 중요도에도 불구하고 벌금 미납 시 노역장유치로 환원되는 결과를 초래하여 벌금형의 기능과 효과가 충분히 인정받지 못하고 있다. 여기서는 벌금형 제도에 대한 지속적인 문제제기의 출발점이 어디에 있는지, 벌금미납 대체제도의 활용과 그 가능성 그리고 문제점을 짚어보고자 한다(제2장). 그리고 본 연구는 정책과제로서의 성격을 가지므로 연구수행 과정에서 국민이 국가의 형사정책에 대한 생각을 읽어보고 제도화의 가능성을 탐색해봄과 동시에 장애가 무엇인지를 파악하는 것은 연구성과 측면에서나 정책기여도 제고에 중요한 의미를 갖는다. 여기서는 일반인과 전문가의 벌금형 제도에 대한 생각과 개선방향을 조심스럽게 탐색해보면서 벌금형 제도 개선방향의 기초자료로 삼고자 한다(제3장). 제도개선에 있어서 비교법제는 매우 중요한 정책시사점을 주기도 한다. 특히 소위 일수벌금제 내지 재산비례 벌금제의 경우 도입논의 당시부터 비교법제는 중요한 정책자료로서 활용되어 왔다. 본 연구에서도 특히 우리나라의 벌금형 제도 개선에 정책시사점을 줄 수 있는 국가를 대상으로 법제와 성과 그리고 한계 등을 짚어봄으로써 정책방향의 참고자료로 활용하고자 한다(제4장). 마지막으로 선행연구 분석에 의하면 일수벌금제 도입여부에 대한 타당성 여부를 검토하는데 중점을 둔 논문이 대부분인데, 본 연구에서는 선행연구와의 차별화를 위해 제도 도입과 함께 이후 주요 내용을 어떻게 정할 것인지에 대한 검토가 필요하다는 전제에서 입법안의 주요 내용을 쟁점별로 검토해보고 입법안을 제시하고자 한다(제5장).

벌금형 제도와 현황 그리고 문제점

박 미 숙

제2장

벌금형 제도와 현황 그리고 문제점

제1절 | 벌금형 제도의 의의와 현황

1. 벌금형 제도의 의의

벌금형은 재산형으로서 재산박탈을 그 본질로 한다.[13] 재산박탈로서 벌금형은 개인적 속죄금이나 배상금으로서의 성질을 갖고 있으며 이는 자유형보다 훨씬 이전부터 존재해왔다.

오늘날 벌금형은 일반 형사범이 아닌 행정범의 경우 재산형을 형벌내용의 원칙으로 함이 그 특성에 부합한다.[14] 벌금형은 특히 경미한 범죄에 대한 제재로서 교도소 내에서의 범죄 감염과 낙인효과를 방지할 수 있고 특히 자본주의 사회에서 재산박탈을 통해 범죄억지력과 예방효과를 높일 수 있어 오늘날 형벌체계에서 자유형의 대안적 수단으로서 중요한 제재로 자리잡고 있다.[15] 우리나라의 경우 1995년 형법개정에 의해 당시 자유형만으로 처벌하도록 하는 범죄유형에 대하여 벌금형을 선택형으로 추가하여 벌금형은 더욱 확대되었다.

---

13) 이재상/장영민/강동범, 형법총론(제8판), 박영사, 2015, 567면.
14) 헌재 2008. 4. 24. 선고 2007헌가20 전원재판부 결정(관세법위반의 허위신고에 의한 밀수입행위에 대한 필요적 벌금형병과 규정의 위헌여부)
15) 이병기/신의기, 벌금형의 운용과 집행의 효율성 제고방안, 한국형사정책연구원, 1994, 21면 이하.

2. 벌금형 현황에 비추어본 의의 조명

가. 벌금형 선고현황을 통해본 벌금형의 의의

1) 2014년~2019년 벌금형 선고현황

2014년부터 2018년까지 형사사건 심급별 벌금형 선고현황을 보면 제1심을 기준으로 형법 및 특별법 위반범죄를 통틀어 각각 약 32%, 30%, 30%, 30%, 28%, 26% 정도가 벌금형에 처해지고 있다([표 2-1] 참조).

[표 2-1] 형사공판 심급별 벌금형 선고현황 (2014~2019년)

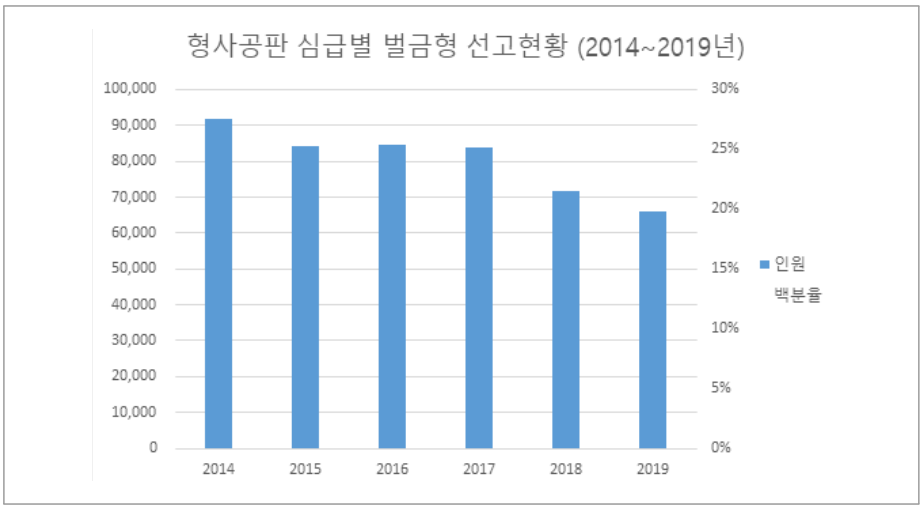
(단위: 명, %)

연도	형사공판(전체)		형사공판(제1심)		형사공판(항소심)		형사공판(상고심)	
	전체	벌금형	전체	벌금형	전체	벌금형	전체	벌금형
2014	357,040	91,677 (25.68)	267,077	85,582 (32.04)	68,916	6,094 (8.84)	21,047	1 (0.00)
2015	361,006	84,278 (23.35)	257,984	78,241 (30.33)	79,043	6,036 (7.64)	23,979	1 0.00
2016	376,767	84,512 (22.43)	268,510	79,474 (29.60)	83,759	5,038 (6.01)	24,498	- (-)
2017	378,856	83,977 (22.17)	266,433	78,557 (29.48)	87,160	5,420 (6.22)	25,263	- (-)
2018	335,261	71,733 (21.40)	237,699	66,874 (28.13)	73,233	4,859 (6.63)	24,329	- (-)
2019	328,269	65,954 (20.09)	235,887	61,440 (26.05)	69,853	4,511 (6.46)	22,529	3 (0.01)
계	2,137,199	482,131 (22.56)	1,533,590	450,168 (29.35)	461,964	31,958 (6.92)	141,645	5 (0.00)

* 법원행정처 전산정보관리국 제공

** 형사공판사건은 집행유예(벌금)사건이 포함됨(형법 제62조 1항(2018.1.7. 시행))

[그림 2-1] 형사공판 심급별 벌금형 선고현황(2014~2019년)



아래 〈표 2-2〉와 〈표 2-3〉에 의하면 약식명령을 통해 벌금형을 선고받은 인원은 공판에서 벌금형을 선고받은 인원에 비해 약 8배가 많은 점[16]과 즉결사건의 벌금형 선고현황을 감안하면 형벌중 벌금형을 선고받은 자가 가장 많음을 알 수 있다.

[표 2-2] 약식명령 재산형 선고현황 (2014~2019년)

(단위: 명, %)

연도	총계		약식사건		전자약식사건	
	전체	재산형	전체	재산형	전체	재산형
2014	703,810	682,564 (96.98)	586,342	565,350 (96.42)	117,468	117,214 (99.78)
2015	664,833	650,123 (97.79)	566,198	551,658 (97.43)	98,635	98,465 (99.83)
2016	684,549	673,015 (98.32)	602,950	591,555 (98.11)	81,599	81,460 (99.83)
2017	598,185	586,769 (98.09)	543,146	531,861 (97.92)	55,039	54,908 (99.76)
2018	523,215	512,929 (98.03)	492,361	482,164 (97.93)	30,854	30,765 (99.71)
2019	489,849	480,409 (98.07)	471,412	462,032 (98.01)	18,437	18,377 (99.67)

* 법원행정처 전산정보관리국 제공
** 약식명령은 벌금형을 별도로 구분하여 관리하지 않아 재산형 전체 현황을 제공받음.

16) 법무연수원, 2019 범죄백서, 2020, 307면.

[표 2-3] 즉결사건 벌금형 선고현황 (2014~2019년)

(단위: 명, %)

연도	총 처리 인원	벌금형 선고
2014	46,435	40,898 (88.08)
2015	54,239	46,403 (85.55)
2016	74,551	63,155 (84.71)
2017	70,313	57,106 (81.22)
2018	65,274	53,912 (82.59)
2019	67,867	58,150 (85.68)

* 법원행정처 전산정보관리국 제공

2) 벌금금액대별 선고 현황

형사공판 제1심의 벌금형을 벌금금액대별로 나타내면 아래 〈표 2-4〉와 같다. 이에 따르면 100만 원 이상 300만 원 미만대가 가장 많으며, 그 다음으로 300만 원 이상 500만 원 미만, 50만 원 이상 100만원 미만의 순서로 나타났다. 2019년을 기준으로 살펴보면 100만 원 이상 300만 원 미만이 31%이며, 300만 원 이상 500만원 미만이 26.9%, 50만 원 이상 100만 원 미만이 10.1% 정도를 차지하고 있다. 전체적으로는 전체 벌금형 선고액 중 300만 원 미만이 차지하는 비율이 약 46%를 차지하고 있으며, 500만 원 기준으로 보면 72.7%로 나타나 소액벌금형이 차지하는 비중이 상당히 높은 것을 알 수 있다.

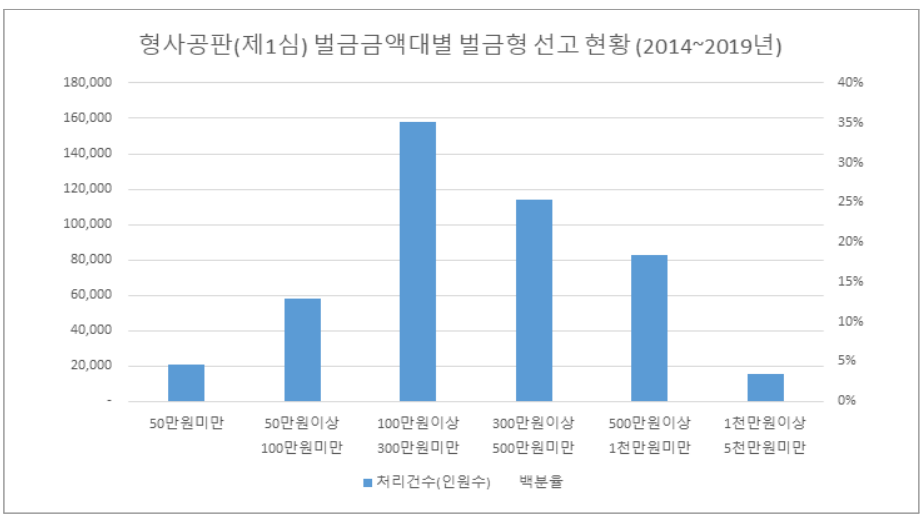
[표 2-4] 형사공판(제1심) 벌금금액대별 현황 (2014~2019년)

(단위: 명, %)

연도	처리건수(인원수)										
	전체	50 만원 미만	50만원 이상 100만원 미만	100만원 이상 300만원 미만	300만원 이상 500만원 미만	500만원 이상 1천만원 미만	1천만원 이상 5천만원 미만	5천만원 이상 1억원 미만	1억원 이상 10억원 미만	10억원 이상 50억원 미만	50 억원 이상
2014	85,582	5,198	13,311	33,101	18,825	12,696	2,270	104	68	8	1
	(100)	(6.07)	(15.55)	(38.68)	(22.00)	(14.83)	(2.65)	(0.12)	(0.08)	(0.01)	(0.00)
2015	78,241	3,729	10,565	29,759	19,046	12,846	2,102	125	67	1	1
	(100)	(4.77)	(13.50)	(38.04)	(24.34)	(16.42)	(2.69)	(0.16)	(0.09)	(0.00)	(0.00)
2016	79,474	3,746	10,367	28,629	19,988	14,146	2,451	84	53	10	-
	(100)	(4.71)	(13.04)	(36.02)	(25.15)	(17.80)	(3.08)	(0.11)	(0.07)	(0.01)	-
2017	78,557	3,390	9,685	26,099	20,540	15,672	2,976	97	91	7	-
	(100)	(4.32)	(12.33)	(33.22)	(26.15)	(19.95)	(3.79)	(0.12)	(0.12)	(0.01)	-
2018	66,874	2,641	7,694	21,181	18,827	13,915	2,467	60	76	10	3
	(100)	(3.95)	(11.51)	(31.67)	(28.15)	(20.81)	(3.69)	(0.09)	(0.11)	(0.01)	(0.00)
2019	61,440	2,415	6,753	19,046	16,501	13,314	3,273	77	55	5	1
	(100)	(3.93)	(10.99)	(31.00)	(26.86)	(21.67)	(5.33)	(0.13)	(0.09)	(0.01)	(0.00)
계	450,168	21,119	58,375	157,815	113,727	82,589	15,539	547	410	41	6
	(100)	(4.69)	(12.97)	(35.06)	(25.26)	(18.35)	(3.45)	(0.12)	(0.09)	(0.01)	(0.00)

* 법원행정처 전산정보관리국 제공
** 벌금형(500만 원 이하)의 집행유예는 2018. 1. 7.부터 시행
*** 집행유예(비율) : 벌금금액대별 벌금형 선고에서 집행유예 선고 비율의 백분율

[그림 2-2] 형사공판(제1심) 벌금금액대별 벌금형 선고 현황 (2014~2019년)



3) 연령별 벌금형 선고현황

2014년부터 2019년까지 연령별 벌금형 선고현황을 보면 아래 〈표 2-5〉와 같다. 이에 따르면 벌금형 선고를 받는 자 중 50대가 차지하는 비율이 가장 높은 것으로 나타났다. 그다음이 40대, 30대의 순으로 나타났다. 2019년 기준으로 벌금형 선고를 받는 40세 미만의 젊은 층이 약 33%를 차지하고 있는 것으로 나타났다.

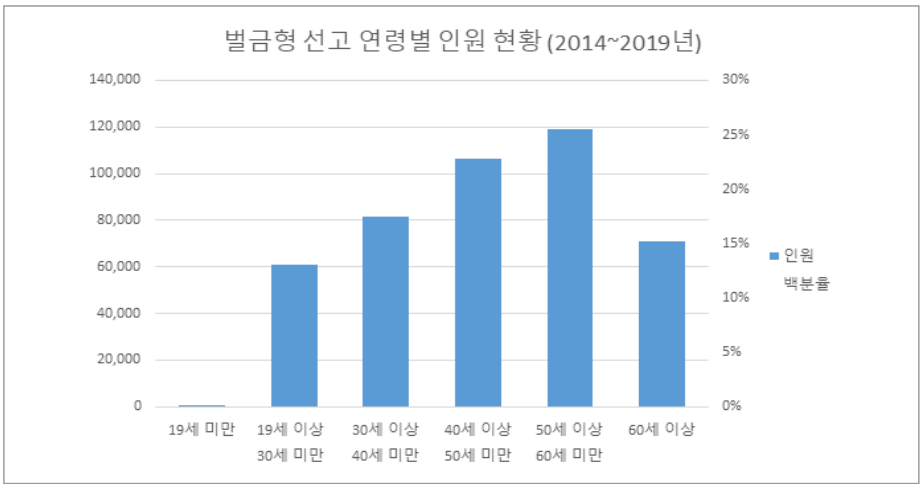
[표 2-5] 연령별 벌금형 선고 현황 (2014~2019년)

(단위: 명, %)

연도	벌금형 합계	19세 미만	19세 이상 30세 미만	30세 이상 40세 미만	40세 이상 50세 미만	50세 이상 60세 미만	60세 이상
2014	83,970	110	10,398	16,369	22,459	23,499	11,135
	(100.00)	(0.13)	(12.38)	(19.49)	(26.75)	(27.98)	(13.26)
2015	76,480	99	9,920	14,507	19,589	20,995	11,370
	(100.00)	(0.13)	(12.97)	(18.97)	(25.61)	(27.45)	(14.87)
2016	77,676	94	10,661	14,579	18,778	21,217	12,347
	(100.00)	(0.12)	(13.72)	(18.77)	(24.17)	(27.31)	(15.90)
2017	76,518	108	11,136	14,237	17,940	20,434	12,663
	(100.00)	(0.14)	(14.55)	(18.61)	(23.45)	(26.70)	(16.55)
2018	65,157	81	9,662	11,693	14,557	17,403	11,761
	(100.00)	(0.12)	(14.83)	(17.95)	(22.34)	(26.71)	(18.05)
2019	59,774	80	9,015	10,192	12,968	15,794	11,725
	(100.00)	(0.13)	(15.08)	(17.05)	(21.70)	(26.42)	(19.62)
계	439,575	572	60,792	81,577	106,291	119,342	71,001
	(100)	(0.13)	(13.83)	(18.56)	(24.18)	(27.15)	(16.15)

* 법원행정처 전산정보관리국 제공
** 형사공판사건은 집행유예(벌금) 포함됨(형법 제62조 1항(2018.1.7. 시행))
*** 피고인 구분이 '법인'인 사건 또는 피고인 연령이 '100세 이상'인 사건은 제외함

[그림 2-3] 벌금형 선고 연령별 인원 현황 (2014~2019년)



나. 벌금형 집행현황을 통해 본 벌금형의 의의

1) 2014년부터 2019년까지의 벌금형 집행현황

아래 〈표 2-6〉은 2014년부터 2019년까지의 벌금형 집행 현황을 나타낸 것이다. 이에 따르면 일반형사사건의 경우 벌금형의 집행은 평균 77.9%이며, 즉결사건에서의 벌금형 집행 현황을 더하면 평균 77.2%로 나타났다.

[표 2-6] 벌금형 집행 현황 (2014~2019년)

(단위: 건, 원, %)

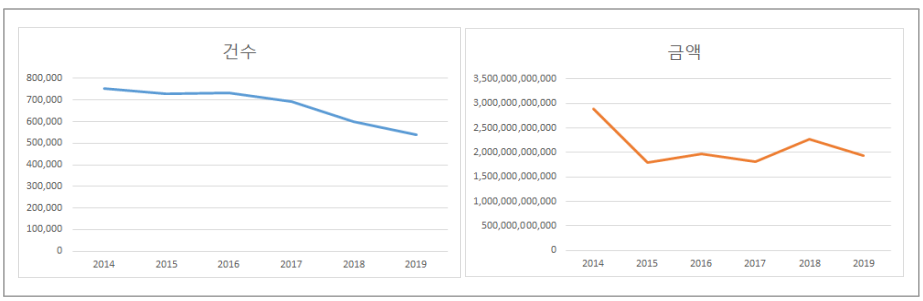
구분		실조정		집행 계	
		건수	금액	건수	금액
2014	일반	981,603	4,634,527,964,822	730,798 (74.45)	2,883,471,703,467 (62.22)
	즉결	35,825	4,671,247,660	22,548 (62.94)	3,617,178,200 (77.43)
2015	일반	916,922	4,513,286,936,297	706,834 (77.09)	1,787,971,547,890 (39.62)
	즉결	34,426	4,927,376,225	21,993 (63.88)	3,922,450,255 (79.61)
2016	일반	898,774	4,840,707,513,406	709,216 (78.91)	1,965,610,394,725 (40.61)
	즉결	38,153	6,001,544,460	24,148 (63.29)	4,816,919,700 (80.26)

구분		실조정		집행 계	
		건수	금액	건수	금액
2017	일반	837,658	4,918,314,591,539	666,619 (79.58)	1,802,464,527,189 (36.65)
	즉결	37,645	6,374,938,370	26,936 (71.55)	5,451,597,627 (85.52)
2018	일반	730,174	5,371,709,525,342	576,391 (78.94)	2,266,623,829,317 (42.20)
	즉결	32,830	5,937,696,873	21,629 (65.88)	4,957,611,577 (83.49)
2019	일반	657,428	5,125,685,439,377	514,645 (78.28)	1,930,089,917,066 (37.66)
	즉결	39,358	6,213,615,086	25,575 (64.98)	5,015,726,870 (80.72)
계		5,240,796	29,438,358,389,457	4,047,332 (77.23)	12,664,013,403,883 (43.02)

* 대검찰청 사이트 내 “정보공개”, “사전정보공표 대상” (인터넷 주소 : http://www.spo.go.kr/site/spo/ex/announce/ AnnounceInfo.do#n), “주요정책의 추진과정에서 생산되는 정보”, “벌과금 등 집행 실적 현황”에서 2014년부터 2019년까지 자료를 바탕으로 재구성.

일반 형사사건 및 즉결심판 사건 모두 합하여 벌금형 집행 현황을 건수와 금액으로 나타내면 아래 〈그림 2-4〉와 같다.

[그림 2-4] 벌금형 건수 및 금액 집행 현황 (2014~2019년) (합계 기준)



일반재판의 경우 벌금형 집행 비율은 2014년을 기점으로 건수는 증감상 큰 차이가 없으나, 금액 면에서 대폭 감소하고 있으며, 2015년 이후는 증감상 큰 차이는 없는 것으로 보인다.

2) 벌금형 집행내용별 현황

아래 〈표 2-7〉은 벌금형 집행 내용별 현황을 나타낸 것이다. 이에 따르면 2014년부터 2019년 사이에 벌금형 집행 내용별 현황을 보면 일반재판의 경우 현금납입이 평균 73% 정도이다(건수 기준). 이러한 수치는 2014년부터 2019년까지 6년간 거의 비슷한 수준으로 유지되고 있다. 반면 노역장유치집행의 경우는 2014년 2% → 2015년 2.77% → 2016년 2.85% → 2017년 2.89%→ 2018년 2.98%→ 2019년 3.22%(건수기준)로 점차 증가하고 있는 것으로 나타났다. 2019년 현재 노역장유치 집행건수는 일반재판의 경우 21,196건이다. 벌금형 집행건수 상으로는 집행불능 건수는 평균 1.4% 정도이다. 집행불능이란 벌금형 시효가 완성된 경우, 사망한 경우 등을 말하며 결국 대부분의 경우 시효연장 등을 통해서 벌금형 집행이 이루어지는 것을 알 수 있다.

[표 2-7] 벌금형 집행 내용별 현황 (2014~2019년)

(단위: 건, 백만원, %)

구분 \ 처분별			집행					불능 결정	미제
			현금납입	유치집행	사회봉사 집행	공제	계		
2014	일반 재판	건수	691,776 (70.47)	20,601 (2.10)	3,517 (0.36)	14,904 (1.52)	730,798 (74.45)	18,849 (1.92)	231,956 (23.63)
		금액	1,390,842 (30.01)	1,406,115 (30.34)	5,407 (0.12)	81,108 (1.75)	2,883,472 (62.22)	51,846 (1.12)	1,699,210 (36.66)
	즉결 재판	건수	18,276 (51.01)	3,475 (9.70)	20 (0.06)	777 (2.17)	22,548 (62.94)	1,100 (3.07)	12,177 (33.99)
		금액	3,254 (69.66)	284 (6.07)	2 (0.04)	78 (1.67)	3,617 (77.43)	85 (1.82)	969 (20.74)
2015	일반 재판	건수	661,571 (72.15)	25,407 (2.77)	6,560 (0.72)	13,296 (1.45)	706,834 (77.09)	13,819 (1.51)	196,270 (21.41)
		금액	1,345,398 (29.81)	277,190 (6.14)	10,664 (0.24)	154,720 (3.43)	1,787,972 (39.62)	44,989 (1.00)	2,680,327 (59.39)
	즉결 재판	건수	17,884 (51.95)	3,283 (9.54)	8 (0.02)	818 (2.38)	21,993 (63.88)	1,066 (3.10)	11,367 (33.02)
		금액	3,560 (72.24)	277 (5.62)	1 (0.02)	85 (1.73)	3,922 (79.61)	82 (1.67)	923 (18.72)

구분	처분별		집행					불능결정	미제
			현금납입	유치집행	사회봉사집행	공제	계		
2016	일반재판	건수	665,434	25,649	5,881	12,252	709,216	10,699	178,852
			(74.04)	(2.85)	(0.65)	(1.36)	(78.91)	(1.19)	(19.90)
		금액	1,358,388	497,806	9,925	99,492	1,965,610	30,820	2,844,244
			(28.06)	(10.28)	(0.21)	(2.06)	(40.61)	(0.64)	(58.76)
	즉결재판	건수	19,337	3,724	14	1,073	24,148	1,126	12,879
			(50.68)	(9.76)	(0.04)	(2.81)	(63.29)	(2.95)	(33.76)
		금액	4,378	329	2	108	4,817	84	1,101
			(72.95)	(5.48)	(0.03)	(1.80)	(80.26)	(1.40)	(18.34)
2017	일반재판	건수	626,034	24,204	6,091	10,290	666,619	9,263	161,769
			(74.74)	(2.89)	(0.73)	(1.23)	(79.58)	(1.11)	(19.31)
		금액	1,285,318	442,425	10,234	64,488	1,802,465	33,112	3,082,685
			(26.13)	(9.00)	(0.21)	(1.31)	(36.65)	(0.67)	(62.68)
	즉결재판	건수	20,833	5,025	40	1,038	26,936	902	9,807
			(55.34)	(13.35)	(0.11)	(2.76)	(71.55)	(2.40)	(26.05)
		금액	4,891	445	5	111	5,452	73	850
			(76.72)	(6.98)	(0.08)	(1.74)	(85.52)	(1.15)	(13.33)
2018	일반재판	건수	540,906	21,750	5,162	8,573	576,391	8,222	145,560
			(74.08)	(2.98)	(0.71)	(1.17)	(78.94)	(1.13)	(19.93)
		금액	1,157,948	631,877	8,876	467,923	2,266,624	32,667	3,072,416
			(21.56)	(11.76)	(0.17)	(8.71)	(42.20)	(0.61)	(57.20)
	즉결재판	건수	16,969	3,943	24	693	21,629	1,212	9,989
			(51.69)	(12.01)	(0.07)	(2.11)	(65.88)	(3.69)	(30.43)
		금액	4,502	371	3	81	4,958	94	886
			(75.82)	(6.26)	(0.05)	(1.37)	(83.49)	(1.59)	(14.92)
2019	일반재판	건수	481,044	21,196	4,982	7,423	514,645	8,221	134,556
			(73.17)	(3.22)	(0.76)	(1.13)	(78.28)	(1.25)	(20.47)
		금액	1,079,051	495,297	8,547	347,195	1,930,090	33,598	3,098,388
			(21.05)	(9.66)	(0.17)	(6.77)	(37.66)	(0.66)	(60.45)
	즉결재판	건수	19,485	5,161	56	873	25,575	1,198	12,585
			(49.51)	(13.11)	(0.14)	(2.22)	(64.98)	(3.04)	(31.98)
		금액	4,445	468	6	97	5,016	93	1,105
			(71.54)	(7.53)	(0.10)	(1.55)	(80.72)	(1.49)	(17.79)

* 대검찰청 사이트 내 "정보공개", "사전정보공표 대상" (인터넷 주소: http://www.spo.go.kr/site/spo/ex/announce/AnnounceInfo.do#n), "주요정책의 추진과정에서 생산되는 정보", "벌과금 등집행 실적현황"에서 2014년부터 2019년까지 자료를 바탕으로 재구성.

** 벌금액은 십만 원 단위에서 반올림.

[표 2-8] 벌금형 집행 내용별 현황('미제' 세부 현황) (2014~2019년)

(단위: 건, 백만원, %)

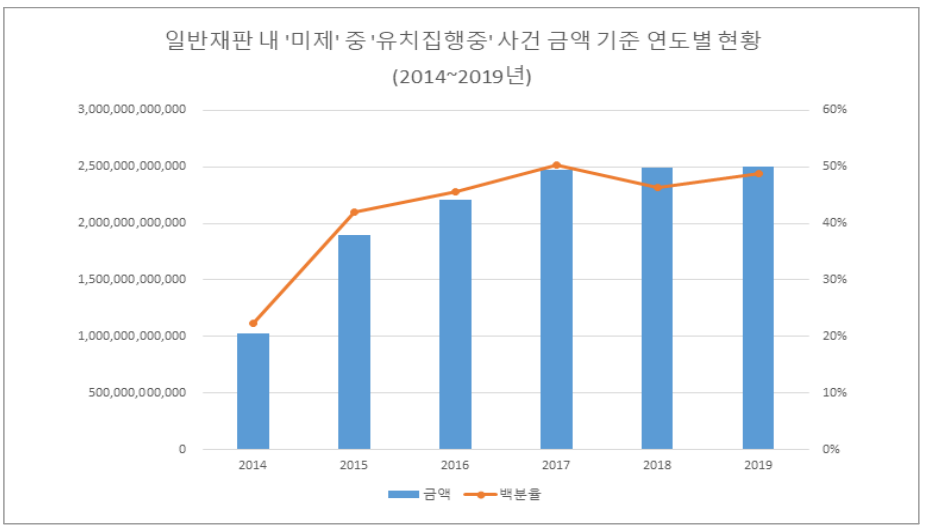
구분	처분별		미제				
			유치집행중	사회봉사 집행중	집행정지	순미제	계
2014	일반재판	건수	17,091	3,210	13	211,642	231,956
			(1.74)	(0.33)	(0)	(21.56)	(23.63)
		금액	1,030,985	4,123	6,421	657,682	1,699,210
			(22.25)	(0.09)	(0.14)	(14.19)	(36.66)
	즉결재판	건수	1,628	4	1	10,544	12,177
			(4.54)	(0.01)	(0)	(29.43)	(33.99)
		금액	134	0	0	835	969
			(2.87)	(0.01)	(0)	(17.86)	(20.74)
2015	일반재판	건수	17,282	2,263	5	176,720	196,270
			(1.88)	(0.25)	(0)	(19.27)	(21.41)
		금액	1,895,097	3,905	11	781,313	2,680,327
			(41.99)	(0.09)	(0)	(17.31)	(59.39)
	즉결재판	건수	1,827	2	·	9,538	11,367
			(5.31)	(0.01)	·	(27.71)	(33.02)
		금액	153	0	·	770	922
			(3.1)	(0.01)	·	(15.62)	(18.72)
2016	일반재판	건수	17,019	2,582	3	159,248	178,852
			(1.89)	(0.29)	(0)	(17.72)	(19.9)
		금액	2,203,689	4,385	10	636,160	2,844,244
			(45.52)	(0.09)	(0)	(13.14)	(58.76)
	즉결재판	건수	2,195	9	·	10,675	12,879
			(5.75)	(0.02)	·	(27.98)	(33.76)
		금액	192	1	·	907	1,101
			(3.21)	(0.02)	·	(15.11)	(18.34)
2017	일반재판	건수	14,897	2,214	·	144,658	161,769
			(1.78)	(0.26)	·	(17.27)	(19.31)
		금액	2,477,319	3,851	·	601,515	3,082,685
			(50.37)	(0.08)	·	(12.23)	(62.68)
	즉결재판	건수	1,745	4	·	8,058	9,807
			-4.64	-0.01	·	-21.41	-26.05
		금액	156,316,000	700,000	·	693,014,743	850,030,743
			-2.45	-0.01	·	-10.87	-13.33

구분	처분별		미제				
			유치집행중	사회봉사 집행중	집행정지	순미제	계
2018	일반재판	건수	14,085 (1.93)	1,908 (0.26)	2 (0)	129,565 (17.74)	145,560 (19.93)
		금액	2,491,113 (46.37)	3,387 (0.06)	3 (0)	577,913 (10.76)	3,072,416 (57.2)
	즉결재판	건수	1,694 (5.16)	12 (0.04)		8,283 (25.23)	9,989 (30.43)
		금액	156 (2.63)	1 (0.02)		728 (12.26)	886 (14.92)
2019	일반재판	건수	14,124 (2.15)	2,169 (0.33)	4 (0)	118,259 (17.99)	134,556 (20.47)
		금액	2,504,606 (48.86)	3,690 (0.07)	17 (0)	590,074 (11.51)	3,098,388 (60.45)
	즉결재판	건수	2,217 (5.63)	31 (0.08)		10,337 (26.26)	12,585 (31.98)
		금액	203 (3.27)	3 (0.04)		899 (14.47)	1,105 (17.79)

* 대검찰청 사이트 내 “정보공개”, “사전정보공표 대상” (인터넷 주소 : http://www.spo.go.kr/site/spo/ex/announce/ AnnounceInfo.do#n), “주요정책의 추진과정에서 생산되는 정보”, “벌과금 등 집행 실적 현황”에서 2014년부터 2019년까지 자료를 바탕으로 재구성.

** 벌금액은 십만 원 단위에서 반올림.

[그림 2-5] 일반재판 내 ‘미제’ 중 ‘유치집행중’ 사건 금액 기준 연도별 현황 (2014~2019년)

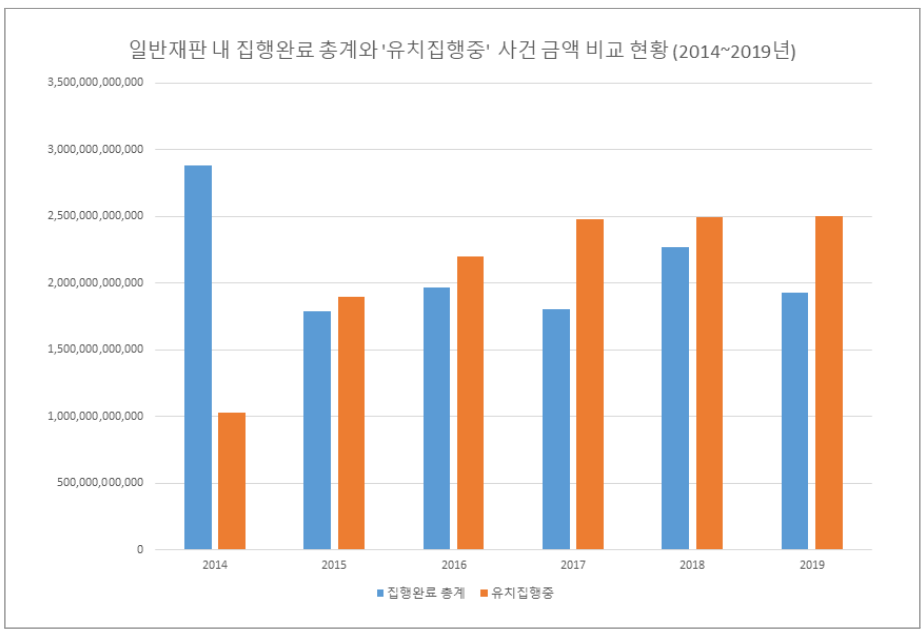


* [표 2-8] ‘유치집행중’ 항목의 금액을 바탕으로 재구성

위 〈그림 2-5〉는 일반재판 내 '미제' 중 '유치집행중' 사건 금액 기준 연도별 현황이다. '미제' 중 '유치집행중' 사건 현황에 의하면 건수 기준으로는 매년 약 2만 건, 비율로는 약 2%였는데, 금액기준으로 보면 2015년도 이후에는 2014년보다 대폭 증가하고 있음을 알 수 있다.

아래 〈그림 2-6〉은 일반재판 내 벌금형 집행완료 총계와 '유치집행중' 사건 금액 비교 현황이다. 이에 따르면 2015년부터는 형집행 완료된 금액보다 '유치집행중'인 금액이 더 많은 것으로 나타났으며, 특히 2016년부터 '유치집행중 '2조 원 이상의 규모를 보이고 있다. 2014년 황제노역 사건이 크게 사회문제로 부각되어 형법 개정에 의해 1억 원 이상 고액벌금 미납자에 대한 노역장유치기간의 하한규정이 신설되었는데, 개정형법에 따라 고액벌금자들의 노역장유치 집행기간 규정이 마련된 이후에도 여전히 고액벌금자들이 장기간 노역장유치집행중임을 알 수 있으며, 황제노역 문제는 여전히 남아있음을 확인할 수 있다.

[그림 2-6] 일반재판 내 집행완료 총계와 '유치집행중' 사건 금액 비교 현황 (2014~2019년)



* [표 2-7] '계' 항목과 [표 2-8] '유치집행중' 항목을 바탕으로 재구성

제2절 | 노역장유치제도와 현황 그리고 문제점

1. 의의와 기능

형법상 노역장유치는 벌금 또는 과료를 납부기한 30일 내에 납입하지 아니하는 경우에 벌금은 1일 이상 3년 이하, 과료는 1일 이상 30일 미만의 기간 노역장에 유치하여 작업에 복무시키는 것으로(제69조 제2항), 유치기간을 정하여 판결과 동시에 선고하여야 한다(제70조 제1항, 형사소송법 제321조 제2항). 벌금 등 미납 시 노역장유치 기간을 법관이 선고하도록 한 것은 재산형의 환형처분 시에 형집행기관이 자의적으로 노역장유치 기간을 정하는 것을 막기 위해서이다.[17]

노역장유치는 벌금을 완납하지 않은 경우에 가해지는 일종의 환형유치처분이다. 벌금 또는 과료를 선고할 때에는 납입하지 아니하는 경우의 유치기간을 정하여 동시에 선고하여야 한다(형법 제70조 제1항). 노역장유치는 벌금 또는 과료를 납부하지 않은 자에 대하여 부과되므로 형법 제41조의 '형'에 해당하지 않으며, 노역장유치 기간은 형기에 해당하지 않는다.[18] 다만, 벌금 혹은 과료를 선고받은 자가 이를 납부하지 않을 경우에 그 환형처분으로서 일정한 비율로 환산한 기간 동안에 수형자를 노역장에 유치하므로 그 집행방법 및 효과는 자유형의 경우와 동일하다.[19]

현행법상 노역장유치제도는 유치일수만큼 벌금액이 탕감되는 것이므로 노역의 유무와 상관없이 집행된 유치일수는 벌금액에서 공제되므로 벌금납입의 대체수단으로 기능함과 동시에 노역이 반드시 필요한 것은 아니므로 벌금납입의 대체효과가 더 우세하게 기능하는 것은 사실이다.[20] 한편으로 경제력이 있음에도 불구하고 이행하지 않는 경우에는 노역장유치는 그 집행가능성만으로도 벌금납입을 강제하기에 충분하

---

17) 한영수, 벌금미납자에 대한 노역장유치, 형사정책연구 제10권 제4호, 한국형사정책연구원, 1999 240면.

18) 조균석, 한·일 범죄인인도조약에서의 판결의 집행을 위한 범죄인 인도, 형사정책연구 제20권 제1호, 한국형사정책연구원, 2009, 943면.

19) 김성돈, 자유형제도의 개선방안, 한국형사정책연구원, 1994, 14면; 한영수, 앞의 논문(각주 17), 232면.

20) 최병각, 노역장유치의 실제와 벌금양형, 형사정책 제12권 제2호, 한국형사정책학회, 2000, 198면 이하에서는 노역장유치의 기능에 대하여 벌금납입의 강제효과에 비하여 대체효과가 더 크다는 것을 실증조사 분석을 통해 검증하고 있다.

다.[21] 결국 형법 제69조 제1항에 의하면 노역장유치는 벌금 완납 시까지 노역장에 유치함으로서 벌금의 납입을 강제하는 효과(벌금납입강제 효과)와 벌금미납자를 노역장에 유치하여 작업에 복무하게 함으로써 벌금납입을 대체하는 효과(벌금납입대체 효과)를 모두 갖는 것으로 이해된다.[22] 학계에서도 노역장유치의 법적 성격에 대하여 벌금완납의 강제수단으로 볼 것인가 아니면 벌금납입 대체수단으로 볼 것인가에 대하여 견해가 나누어지고 있다. 형법 제69조 제2항의 문언과 규정방식을 보면 노역장유치는 벌금납입을 대체하는 것을 주요 기능으로 하면서 한편으로 노역장유치는 벌금납입의 강제효과도 갖는 것으로 보는 것이 타당하다.[23]

종래 1992년 형법개정 논의에서는 벌금납부를 담보하기 위해 벌금납부 전 벌금선고 시에 납부기한 전에 노역장유치를 명하는 벌금납부 전 노역장유치명령은 벌금납부를 담보하기 위한 전근대적 신병확보제도라는 비판이 제기되어 이를 삭제하고자 한 바 있다.[24] 당시 형법개정 이유는 유치명령은 판결이 확정된 후 집행할 수 있으며, 이 경우 곧 바로 노역장유치를 하면 되므로 별도의 유치명령이 필요 없으며, 벌금형이 확정되기 전에는 가납명령에 의하면 충분하므로(형사소송법 제334조) 따로 유치명령을 존치해야 할 필요가 없기 때문이다. 형법상 벌금납입의 강제효과를 규정한 것으로 이해되기도 하는 형법 제69조 제1항 단서는 벌과금납입 내지 징수를 용이하게 하기 위한 행정편의적 규정[25]이라는 비판도 있음을 고려하고, 또한 실무에서도 거의 활용하고 있지 않다는 점[26]에서 형법 제69조 제2항의 유치명령의 존치여부에 대하여 고민이 필요하다.

---

21) 한영수, 앞의 논문(각주 17), 238면.
22) 이경렬, 미납벌금의 대체형으로서 사회봉사명령의 도입 문제, 외법논집 제33집 제1호, 한국외국어대학교 법학연구소, 2009, 465면; 한영수, 앞의 논문(각주 17), 237면 이하 참조.
23) 최병각, 앞의 논문, 198면; 한영수, 앞의 논문(각주 17), 238-239면.
24) 법무부, 형법개정법률안 제안이유서, 형법개정자료, 1992. 10, 84면.
25) 한영수, 앞의 논문(각주 17), 28-29면 ; 서보학, 벌금형제도 소고, 형사정책 제10호, 한국형사정책학회, 1998, 89면 이하 참조.
26) 최병각, 앞의 논문, 196면.

[표 2-9] 1992년 형법개정안 비교

현행 형법	1992년 형법개정안
제69조(벌금과 과료) ① 벌금과 과료는 판결확정일로부터 30일 내에 납입하여야 한다. 단, 벌금을 선고할 때에는 동시에 그 금액을 완납할 때까지 노역장에 유치할 것을 명할 수 있다. ② 벌금을 납입하지 아니한 자는 1일 이상 3년 이하, 과료를 납입하지 아니한 자는 1일 이상 30일 미만의 기간 노역장에 유치하여 작업에 복무하게 한다.	제70조(벌금과 과료) ① 벌금과 과료는 판결확정일로부터 30일내에 납입하여야 한다. (삭제) ② 벌금을 납입하지 아니한 자는 1일 이상 3년 이하의 기간, 과료를 납입하지 아니한 자는 1일 이상 30일 미만의 기간 노역장에 유치하여 작업을 하게 한다.

노역장유치 후 벌금완납 실적을 보면 2014년 기준 노역장유치자 중에서 노역장유치 후 미납한 벌금을 납부하고 출소한 인원은 27,204명 중에서 10,446명(38.4%)으로 나타났다.[27] 이러한 통계수치로 미루어 벌금납입 강제효과가 더 우선한다는 등의 해석은 무리이며, 이러한 통계가 벌금납입 강제효과인지 아니면 자발적 벌금납입인지에 대하여 타당한 해석을 하기는 쉽지 않을 것으로 보인다. 2014년 기준으로 노역장유치자의 유치일 분포에 의하면 30일 이하가 53.2%로 나타나[28] 노역장유치자중 절반은 30일 이내의 노역장유치집행이 이루어지며, 1일당 벌금 100,000원 환산기준으로 봐도 300만원 이내의 벌금미납이 다수임을 알 수 있다. 다른 한편으로 노역장유치 후 벌금납부는 -완납이든 부분납부이든- 납부의무자의 경제력 여하와도 상관이 있을 것이다. 예컨대 벌금 납부 여력이 있는 자의 경우 노역장유치는 매우 강한 압박을 줄 것이고, 결국 이들에게는 노역장유치의 가능성만으로도 벌금납입을 강제할 여지는 있다. 반면 벌금납부를 하려고 해도 납부여력이 없는 경우에는 노역장유치가 벌금납부 강제효과를 가지기 어렵다.[29] 기본적으로 노역장유치는 벌금납부 대체효과를 가지며 다른 한편으로 노역장 유치를 사전 또는 사후에 피하기 위해 벌금 납입을 강제하는 부수적 기능이 있는 것으로 이해된다.[30] 노역장유치제도가 갖는 이원적 기능에 대하여 어느 기능이 더 효과적인지에 대하여는 일률적으로 말하기 어려우며, 그 효과

27) 서주연/최영신, 소액벌금미납자에 대한 노역장유치제도의 문제점과 개선방안, 한국형사정책연구원, 2015, 43면. 본 연구에서 미납한 벌금을 완납하고 노역종료 이전에 출소한 비율을 살펴보고자 하였으나, 실무상 별도의 업무부담이 있어 종전 통계자료를 활용하였다.
28) 서주연/최영신, 앞의 보고서, 43면 〈표3-25〉 참조.
29) 한영수, 앞의 논문(각주 17), 238면.
30) 최병각, 앞의 논문, 198면 이하 참조.

여부를 알기 위해서는 벌금액이 아니라 수형자를 기준으로 살펴보는 것이 더 타당하다.[31]

2. 노역장유치의 법적 성격

이는 노역장유치가 벌금형의 환형처분인가 아니면 벌금 등의 특별한 집행방법일 뿐인가 하는 점과 관련 있다. 노역장유치는 재산형인 벌금 또는 과료를 납입하지 않은 경우에 자유형으로 대체하는 환형처분이라고 보는 입장에서는 노역장 유치는 '형'에 해당하며, 노역장유치기간은 형기에 해당한다고 보게 된다.[32] 반면 벌금형 집행의 특별한 방법이라고 보는 입장에서는 노역장유치는 형법 제41조의 형에 해당하지 않아 '형'이라고 할 수 없으며, 노역으로 벌금 등을 상쇄하도록 한 점에 중점을 둔 제도라고 본다.[33]

다수설은 노역장유치가 벌금형의 환형처분으로서 대체자유형이라고 파악한다.[34] 이에 대하여 노역장유치는 벌금형을 집행하기 위한 특수한 집행방법에 지나지 않는다는 반대견해가 있다. 노역장유치는 그 집행이나 처우에서 사실상 자유박탈 처분으로서 자유형에 가깝다(특히 징역형)는 점은 인정하나, 노역을 통해 벌금 등을 상쇄토록 하는 점에서 벌금형의 특별한 집행방법이라고도 할 수 있다는 것이다.[35] 헌법재판소 또한 노역장유치제도의 기능에 대하여 노역장유치란 벌금납입의 대체수단이자 납입강제기능을 갖는 벌금형의 집행방법이며, 벌금형에 대한 환형처분이라는 점에서 형벌과는 구별된다고 보고 있다. 나아가 노역장유치기간의 하한을 정한 것은 벌금형을 대체하는 집행방법을 강화한 것에 불과하다고 하여 집행방법의 성격을 강조하고 있다.[36]

노역장유치를 환형처분으로 이해할 경우 벌금 또는 과료를 납부하지 아니하였을 때 다시 자유형으로 환형하여 처분한다는 의미로 이해되고 이는 노역장유치를 '형'의

---

31) 최병각, 앞의 논문, 199-200면 참조.
32) 조균석, 앞의 논문, 943면 참조.
33) 조균석, 앞의 논문, 949면, 951면.
34) 한영수, 앞의 논문(각주 17), 236-237면.
35) 조균석, 앞의 논문, 948면.
36) 헌재 2017. 10. 26. 2015헌바239, 2016헌바177(병합).

일종으로 볼 여지가 있으므로 타당하지 않으며, 벌금 또는 과료의 특별한 집행방법으로 이해한 것으로 봄이 타당하다.[37] 독일의 경우처럼 '벌금납입이 불가능한 경우에는 자유형으로 대체한다'고 명문으로 규정하지 않고 있는 현행 형법상 노역장유치를 환형처분으로 보기가 어렵고, 규정상으로도 노역장유치를 규정할 뿐 자유형으로의 환형을 명문화하고 있지 않다.

노역장유치를 벌금 등 미납 시 자유형으로의 환형처분으로 볼 것인가 아니면 집행방법으로 볼 것인가의 견해 차이는 노역장유치에 대한 가석방을 인정할 것인가, 벌금형의 집행을 위한 범죄인인도가 가능한가 하는 등의 문제에서 서로 다른 결론에 이른다.[38] 학설상으로는 노역장유치의 성격에 대하여 거의 논의되고 있지 않지만, 노역장유치를 벌금 등 미납 시 자유형으로의 환형처분으로 볼 것인가 아니면 집행방법으로 볼 것인가 즉 그 성격에 대한 고민과 명확화가 필요하다.

3. 노역장유치일수 산정

노역장유치제도에서 특히 문제되는 것은 노역장유치일수 산정이다. 총액벌금제하에서는 노역장유치일수의 산정은 피고인의 죄질에 따라서 벌금액 총액이 결정되고 이후 피고인의 재산상태 등이 고려되어 노역장유치 시 1일 벌금액이 결정된다. 따라서 노역장유치시 1일 벌금액은 어떤 기준이 있는 것이 아니며 피고인의 행위불법의 정도를 정확히 반영한 것이라고 보기 어렵다.[39]

노역장유치 기간은 1일~3년 이하이며, 1억 이상인 경우에는 300일 이상의 기간에 처해지도록 되어있다(제70조 제2항 참조). 이 경우에도 그 구체적인 기간은 판사의 재량에 맡겨져 있다. 2014년 5얼 14일 형법 개정을 통해 1억 원 이상의 고액벌금 미납자에 대한 노역장유치기간 규정이 신설되었다. 이에 따르면 1억 원 이상의 벌금형을 선고하는 경우 노역장유치기간의 하한을 정하고 있는데, 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 유치기간을 정하여야 한다(제70

37) 조균석, 앞의 논문, 949면.
38) 상세한 논의는 조균석, 앞의 논문, 951면 이하.
39) 한영수, 앞의 논문(각주 17), 240-241면.

조 제2항). 이 규정의 경우 노역장유치기간의 하한만이 설정되어 있을 뿐 상한은 규정하고 있지 않다. 노역장유치기간의 상한은 형법 제69조 제2항에 의해 최대 3년까지 가능하다. 이와 같은 형법 규정체계와 내용을 볼 때 50억 원 이상의 벌금을 선고할 경우 최대 3년까지의 유치기간을 정해서 선고해야 한다. 벌금액이 50억 원 이상일 경우에는 액수가 얼마이든 약 3년 정도의 유치기간이 가능할 뿐이다. 유치기간은 1일 이상 3년 이하의 범위에서 결정되며, 유치기간을 어떻게 정할 것인가에 대하여는 "유치기간을 정하여"라고만 규정되어 있다(제69조 제2항 및 제70조 제1항 참조). 1일 노역장유치에 대한 벌금의 환산금액은 판사의 재량에 따라 달라진다. 1일 천만 원이 될 수도 있고, 1억이 될 수도 있다.

1992년 형법개정안을 보면 노역장유치기간이 지나치게 장기인 것은 바람직하지 못하다고 보아 벌금과 벌금이 병과된 경우에도 5년을 초과할 수 없도록 한 것은 노역장유치의 인권침해적 성격을 고려한 때문인 것으로 이해된다. 이와 관련하여 현행 형법 제70조 제2항의 1억 원 이상 고액벌금자에 대한 노역장유치기간의 하한 규정은 고액 벌금형의 필요적 병과를 규정한 특별형법상 범죄에 대하여 적용되는 예가 많고, 이 경우 고액 벌금형의 필요적 병과는, 범죄행위로 얻은 금전적 이익에 대하여 몰수·추징이 예정되어 있는 경우 범죄자에게 이중으로 경제적 고통을 안겨줄 수 있다는 점[40]에서 벌금납부의 강제효과를 거둘 수 있다.

판례는 벌금형을 병과한 법정형에 유기징역형과 벌금형이 있는 경우 벌금형을 선택하여 선고하면서 환형유치기간을 유기징역형기를 초과하여 정하였다 하여 위법이라고 할 수 없다고 한다.[41] 그리고 징역형과 벌금형을 병과하는 경우 벌금형에 대한 환형유치기간이 병과된 징역형의 기간보다 장기간이 되어도 무방하다.

자유형과 벌금형을 병과하는 경우에 병과된 벌금형을 집행함에 있어서 다시 벌금미납에 대한 노역장유치를 할 수 있는가에 대하여 논의가 있다. 자유형과 벌금형을 병과하는 이유는 단순히 엄벌하기 위한 것이 아니고 당해 범죄에 대한 형벌로서 자유형만으로는 형벌의 목적을 달성할 수 없어 재산형도 병과하는 것이다. 이 경우의 벌금형은 사실상 부가적 성격을 갖는 것이어서 병과된 벌금형을 집행함에 있어서는

40) 헌재 2017. 10. 26. 2015헌바239, 2016헌바177(병합).
41) 대법원 1971. 3. 30. 선고 71도251 판결.

벌금형이 主刑인때와 같이 다시 자유형으로 換刑하는 것은 타당하지 않다. 이 경우는 추징금을 집행하는 경우와 같이 민사집행법을 준용하여 집행하는 것이 타당하다.[42]

4. 노역장유치 집행 현황

가. 노역장유치 집행 현황

먼저 2014년부터 2019년까지의 교정시설 1일 평균 수용인원을 살펴보고 이에 대비한 노역장유치 현황을 살펴보기로 한다.

아래 〈표 2-10〉는 2014년부터 2019년까지 6년간 교정시설 1일 평균 수용인원을 기결구금자와 미결구금자로 구분하여 나타낸 것이다.

[표 2-10] 교정시설 1일 평균 수용인원 (2014~2019년)

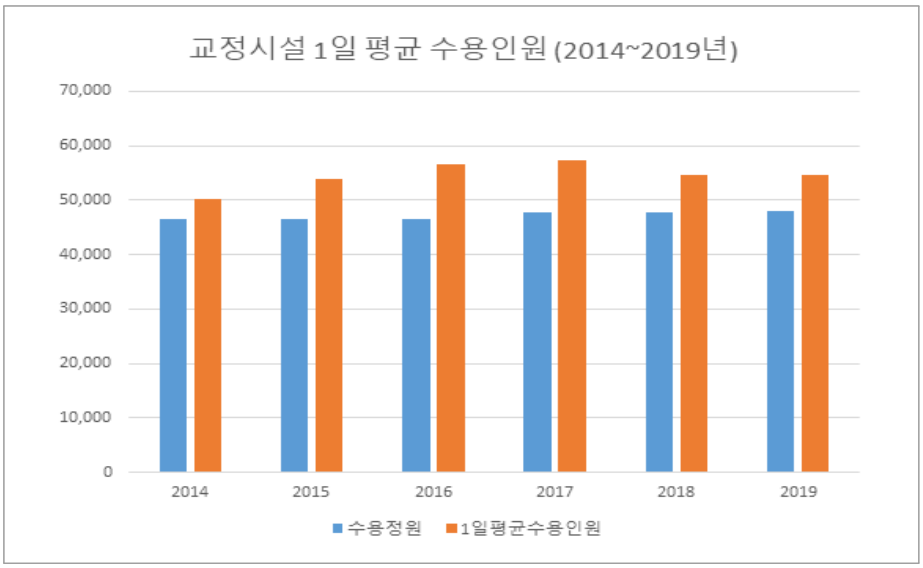
(단위: 명, %)

구분			2014	2015	2016	2017	2018	2019
수용정원			46,430	46,600	46,600	47,820	47,820	47,990
1일평균수용인원			50,128	53,892	56,495	57,298	54,744	54,624
수용내용	기결구금자	소 계	32,751	34,625	35,618	37,006	35,877	35,281
			(65.33)	(64.25)	(63.05)	(64.59)	(65.54)	(64.59)
		수형자	30,727	32,649	33,791	35,382	34,380	33,813
			(61.30)	(60.58)	(59.81)	(61.75)	(62.80)	(61.90)
		노역수	2,024	1,976	1,827	1,624	1,497	1,468
			(4.04)	(3.67)	(3.23)	(2.83)	(2.73)	(2.69)
	미결구금자	소 계	17,377	19,267	20,877	20,292	18,867	19,343
			(34.67)	(35.75)	(36.95)	(35.41)	(34.46)	(35.41)
		피의자	747	847	864	753	643	632
			(1.49)	(1.57)	(1.53)	(1.31)	(1.17)	(1.16)
		피고인	16,630	18,420	20,013	19,539	18,224	18,711
			(33.18)	(34.18)	(35.42)	(34.10)	(33.29)	(34.25)

* 법무부, 법무연감, 2020, 595면.
** 백분율은 "1일평균수용인원" 기준으로 산정.

42) 법률신문, 2005.7.28. "환형유치제도 문제있다." https://m.lawtimes.co.kr/Content/Opinion?serial=16620 (최종 확인 2020년 11월 4일)

[그림 2-7] 교정시설 1일 평균 수용인원 (2014~2019년)



1일 평균수용인원을 보면 2014년을 기점으로 2015년부터 증가하다가 2018년부터 2019년에는 다시 감소하고 있다. 반면 노역유치된 자의 수용은 2014년을 기점으로 하여 약 4%에서 2015년의 3.67%로, 2019년 2.69%로 감소하고 있다. 2014년을 제외하면 최근 5년간 노역장유치자 비율은 수용인원 중 평균 2.8%정도이다. 한편 위 〈표 2-10〉에서도 나타난 바와 같이 1일평균 수용인원은 총 수용정원을 초과한 상황이며, 과밀수용 상황은 여전히 문제되고 있음을 알 수 있다.

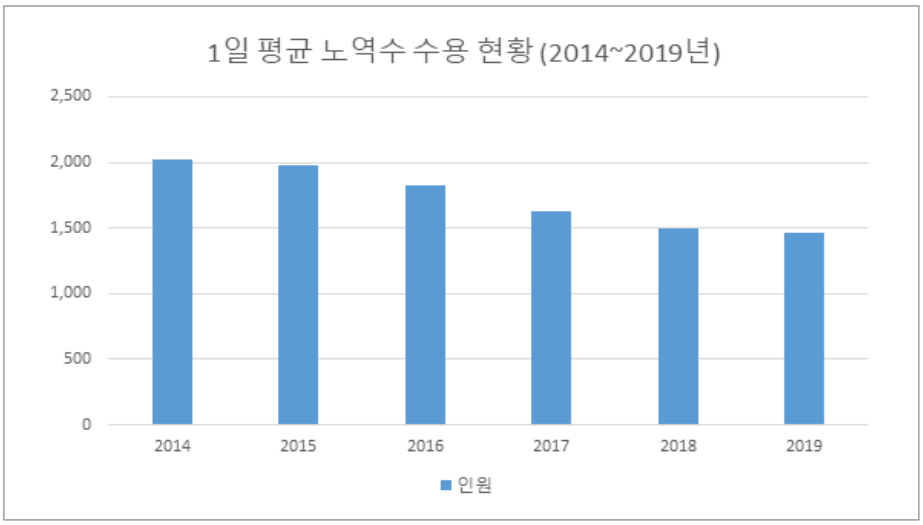
노역수형자의 경우 건강상의 문제도 적지 않은 것으로 나타났다. 노역장유치자의 경우 앞에서 본 바와 같이 경제적 상황이 열악하여 대부분 건강상 문제점을 안고 있으며,[43] 특히 최근 5년간 노역장유치 중 병사하는 비율은 전체 교정시설 내 병사자 중 14.4%정도를 차지할 정도로 그 비중이 높게 나타나고 있다고 한다.[44]

---

43) 국가인권위원회, 벌금형집행 및 노역수형자 처우실태와 쟁점, 국가인권위원회 토론회자료집, 2006. 11. 30. 10-11면.

44) 법무부 보도자료, 노역수형자 인권보호 TF 발족, 2020. 10. 7. https://mojhome.moj.go.kr/moj/221/subview.do?enc=Zm5jdDF8QEB8JTJGYmJzJTJGbW9qJTJGMTgyJTJGNTMxOTQ3JTJGYXJ0Y2xWaWV3LmRvJTNGcGFzc3dvcmQlM0QlMjZyZ3NCZ25kZVN0ciUzRCUyNmJic0NsU2VxJTNEJTI2cmdzRW5kZGVTdHIlM0QlMjZpc1ZpZXdNaW5lJTNEZmFsc2UlMjZwYWdlJTNEMTElMjZiYnNPcGVuV3JkU2VxJTNEJTI2c3JjaENvbHVtbiUzRCUyNnNyY2hXcmQlM0QlMjY%3D (최종확인 2020년 10월 31일)

[그림 2-8] 1일 평균 노역수 수용 현황 (2014~2019년)



한편 노역장유치 집행 건수와 금액을 살펴보면 아래 〈표 2-11〉과 같다. 이에 의하면 노역장유치 건수는 2015년에서 2017년에까지 상당한 증가세를 보이다가 2018년과 2019년에 다시 감소하고 있다. 집행완료된 노역장유치 금액도 상당히 감소하고 있음을 보여주는데, 이는 2014년 황제노역 사건이 문제된 이래 그 영향으로 고액벌금 미납자의 노역장유치가 감소한 것과 관련이 있지 않을까 추측된다.

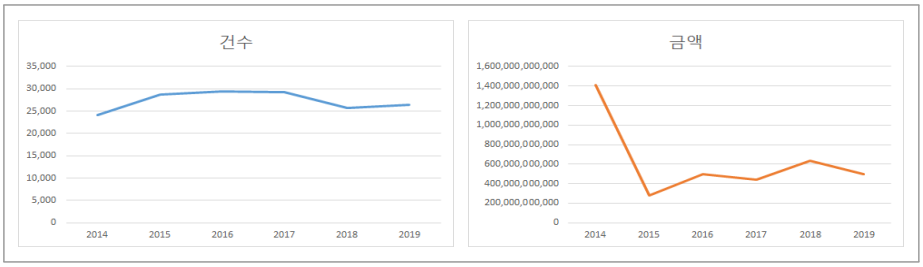
[표 2-11] 노역장유치 집행건수 및 금액현황 (2014년~2019년)

(단위: 건, 백만원)

구분	2014		2015		2016		2017		2018		2019	
	일반 재판	즉결 재판	일반 재판	즉결 재판	일반 재판	즉결 재판	일반 재판	즉결 재판	일반 재판	즉결 재판	일반 재판	즉결 재판
건수	20,601	3,475	25,407	3,283	25,649	3,724	24,204	5,025	21,750	3,943	21,196	5,161
금액	1,406,115	284	277, 190	277	497, 806	329	442, 425	445	631, 877	371	495, 297	468
건수 합계	24,076		28,690		29,373		29,229		25,693		26,357	
금액 합계	1,406,399		277,467		498,135		442,870		632,248		495,765	

* 대검찰청 사이트 내 "정보공개", "사전정보공표 대상" (인터넷 주소: http://www.spo.go.kr/site/spo/ex/announce/ AnnounceInfo.do#n), "주요정책의 추진과정에서 생산되는 정보", "벌과금 등집행 실적 현황"에서 2014년부터 2019년까지 자료를 바탕으로 재구성.

[그림 2-9] 노역장유치 집행건수 및 금액현황 (2014년~2019년) (합계 기준)



나. 노역장유치일별 인원 현황

아래 〈표 2-12〉는 2015년부터 2019년까지 최근 5년간 노역장유치일별 인원 현황을 나타낸 것이다. 이에 따르면 전체 평균 30일 이하가 가장 많으며, 그 다음으로 50일 이하, 300일 이하의 순으로 나타났다. 노역장유치일 누계에 의하면 300일 이하가 80.3%에 이른다. 300일 이상은 19.7%로 나타나 고액벌금 미납자의 노역장유치도 약 1/5에 이르고 있음을 알 수 있다.

[표 2-12] 노역장유치일별 인원 현황 (2015~2019년)

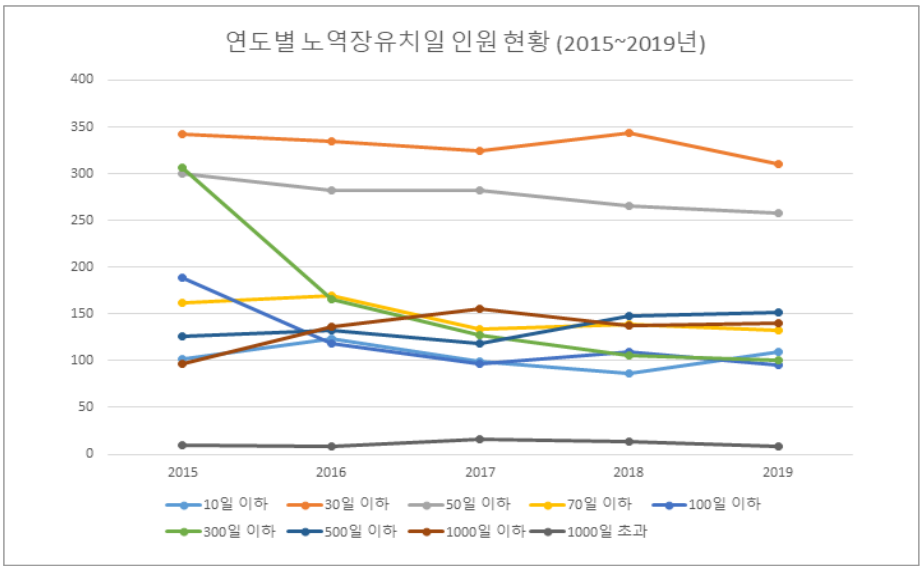
(단위: 명, %)

구분	10일 이하	30일 이하	50일 이하	70일 이하	100일 이하	300일 이하	500일 이하	1000일 이하	1000일 초과	합계
2015	102 (6.24)	342 (20.93)	300 (18.36)	162 (9.91)	189 (11.57)	306 (18.73)	126 (7.71)	97 (5.94)	10 (0.61)	1,634
2016	123 (8.36)	335 (22.77)	282 (19.17)	169 (11.49)	118 (8.02)	166 (11.28)	133 (9.04)	136 (9.25)	9 (0.61)	1,471
2017	99 (7.31)	325 (23.99)	282 (20.81)	134 (9.89)	97 (7.16)	128 (9.45)	119 (8.78)	155 (11.44)	16 (1.18)	1,355
2018	86 (6.38)	344 (25.52)	265 (19.66)	139 (10.31)	109 (8.09)	106 (7.86)	148 (10.98)	137 (10.16)	14 (1.04)	1,348
2019	110 (8.42)	310 (23.72)	258 (19.74)	133 (10.18)	95 (7.27)	101 (7.73)	152 (11.63)	140 (10.71)	8 (0.61)	1,307
계	520 (7.31)	1,656 (23.27)	1,387 (19.49)	737 (10.36)	608 (8.55)	807 (11.34)	678 (9.53)	665 (9.35)	57 (0.80)	7,115

* 법무부 교정본부 제공[45]
** 매년 12월 31일 노역장유치자 기준
*** 노역장유치 집행 시 결정된 유치일수 기준

45) 노역장유치 현황자료는 교정본부에서 내부자료를 재구성한 것을 기관협조로 지원받았으며, 이는 노역장유치자의 선고벌금액과 노역장유치일은 동일인이 2건 이상의 벌금형으로 노역장에 유치된 경우에 합산하여 처리한 것이다.

[그림 2-10] 노역장유치일별 인원 현황 (2015~2019년)



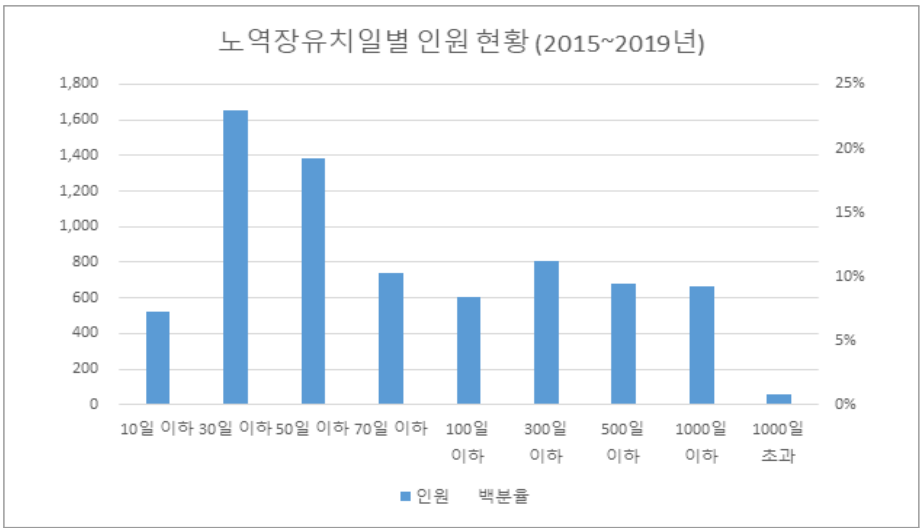
2015년부터 2019년까지 연도별 노역장유치일 인원 현황은 〈그림 2-10〉과 같다. 앞에서 본 바와 같이 1일 평균 노역장유치자가 매년 줄어들고 있는 점을 동일하게 관찰할 수 있으나, 다른 구간에서는 큰 증감이 없는 상황 속에 특히 100일 초과 300일 이하 노역장유치자의 수가 급격하게 감소하고 있는 점을 알 수 있다(2015년 306명, 2016년 166명, 2017년 128명, 2018년 106명, 2019년 95명). 노역장유치자 인원 감소에 가장 큰 영향을 미친 것은 100일 초과 300일 이하 노역장유치자의 감소임을 추측케 한다.

다. 노역장유치자의 작업현황

앞의 벌금형 집행내용별 현황에서 본 바와 같이 노역장 유치집행은 2014년 2%→ 2015년 2.77% → 2016년 2.85% → 2017년 2.89%→ 2018년 2.98%→ 2019년 3.22% (건수기준)로 점차 증가하고 있으며, 평균 2.9%로 나타났다. 2019년 기준으로 노역장유치 집행건수는 일반재판의 경우 21,196건이다. 실무상으로 노역이 강제되거나 반드시 노역을 하는 것은 아니라고 한다. 노역종류도 다양하지 않다. 현행법상 대체수용시설인 노역장이 별도로 설치되어 있지 않기 때문이다.[46] 실무에서도 노역장유치된

자는 통상 구치소에 구금되는데, 구치소의 과밀수용 문제도 심각하고[47] 이들을 위한 노역장 및 노역종류도 체계화되어 있지 않아 어떤 이유에서든 노역을 하는 경우는 드물다고 한다.

[그림 2-11] 연도별 노역장유치일 인원 현황 (2015~2019년)



아래 〈표 2-13〉은 노역장유치자의 작업 현황에 대하여 나타낸 것이다. 미작업도 5년간 평균 약 84%에 이른다. 작업종류도 운영지원 작업이 가장 많은 것으로 나타났다. 실제 노역이 유치집행자에게 사회복귀에 도움이 되는지, 향후 취업활동에 효과적인지 등에 대한 고민과 체계적 지원이 필요하다.

46) 조균석, 앞의 논문, 946면 참조.

47) 안성훈, 교정시설에서의 과밀수용 현상, 교정연구 제74호, 한국교정학회, 2017, 20면 이하; 아시아경제, 2017. 11 .23., "구치소 과밀수용…국민은 불안하다는데 전문가는 "수감 줄여야". https://cm.asiae.co.kr/article/2017112315093431247 (최종 확인 2020년 11월 5일); 헌법재판소도 교정시설 내에서의 과밀수용행위의 위헌이라고 결정한 바 있다(헌재 2016. 12. 29. 2013헌마142)

[표 2-13] 노역장유치 출소자 작업 현황 (2014~2019년)

(단위: 명, %)

연도	직업 훈련	운영 지원 작업	직영 작업	구내 위탁 작업	외부 통근 작업	개방 지역 작업	기타 작업	미작업	합계
2014	23 (0.08)	1,262 (4.63)	247 (0.91)	1,969 (7.22)	4 (0.01)	91 (0.33)	912 (3.34)	22,776 (83.48)	27,284
2015	22 (0.07)	2,051 (6.70)	192 (0.63)	2,848 (9.31)	5 (0.02)	94 (0.31)	1,342 (4.39)	24,048 (78.58)	30,602
2016	31 (0.10)	2,019 (6.84)	56 (0.19)	1,355 (4.59)	9 (0.03)	143 (0.48)	1,227 (4.16)	24,688 (83.61)	29,528
2017	11 (0.04)	1,541 (5.90)	65 (0.25)	1,465 (5.61)	4 (0.02)	148 (0.57)	1,232 (4.72)	21,659 (82.91)	26,125
2018	42 (0.18)	1,176 (5.04)	52 (0.22)	1,166 (4.99)	6 (0.03)	109 (0.47)	1,085 (4.65)	19,710 (84.43)	23,346
2019	26 (0.11)	1,024 (4.51)	40 (0.18)	812 (3.57)	4 (0.02)	117 (0.51)	989 (4.35)	19,712 (86.75)	22,724

* 법무부 교정본부 제공

라. 죄명별 인원 현황

아래 〈표 2-14〉의 2015년부터 2019년까지의 노역장유치자의 죄명별 분포를 보면 가장 높은 비율을 차지하는 것은 사기 및 횡령 등의 재산범이다. 그 다음으로 과실범이 높은 비율을 차지하고 있다. 재산범과 과실범의 경우 연도별로 전체노역자 중 차지하는 비율상 증감은 있으나 크게 차이는 없는 것으로 보인다. 세 번째로 높은 비율을 차지하는 것이 폭력범인 것으로 나타났다.

[표 2-14] 노역장유치자 죄명별 인원 현황 (2015~2019년)

(단위: 명, %)

연도	살인	강도	성폭력	폭력	절도	사기횡령	마약류	과실범	기타	합계
2015	1 (0.06)		24 (1.47)	206 (12.61)	106 (6.49)	390 (23.87)	6 (0.37)	355 (21.73)	546 (33.41)	1,634
2016	1 (0.07)	1 (0.07)	33 (2.24)	208 (14.14)	102 (6.93)	281 (19.10)		323 (21.96)	522 (35.49)	1,471
2017			32 (2.36)	130 (9.59)	74 (5.46)	265 (19.56)	2 (0.15)	296 (21.85)	556 (41.03)	1,355
2018		2 (0.15)	45 (3.34)	178 (13.20)	95 (7.05)	275 (20.40)	6 (0.45)	247 (18.32)	500 (37.09)	1,348
2019	1 (0.08)	1 (0.08)	46 (3.52)	160 (12.24)	97 (7.42)	294 (22.49)	7 (0.54)	213 (16.30)	488 (37.34)	1,307

* 법무부 교정본부 제공
** 매년 12월 31일 노역장유치자 기준

5. 문제점

가. 고액벌금미납자에 대한 노역장유치기간에 대한 논쟁

2014년 5월 14일 개정형법은 1억 원 이상의 벌금형을 선고하는 경우 노역장유치기간의 하한을 정하고 있다. 즉 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 유치기간을 정하여야 한다(제70조 제2항). 고액벌금형을 선고받은 경우에 이를 납입하지 않고 노역장유치집행으로 벌금액을 공제받는 사례가 생기면서 1억 원 이상의 고액벌금 미납자에 대하여 노역장유치기간의 하한을 규정하기에 이른 것이다.

1) 법리적 문제

형법 제70조 제2항의 노역장유치기간의 하한을 법정한데 대하여 과잉금지원칙에 반하여 피고인의 신체의 자유를 침해하는 것은 아닌지 하는 문제가 제기된 바 있다. 이에 대하여 헌법재판소는 벌금에 비해 노역장유치기간이 지나치게 짧게 정해지면 경제적 자력이 충분함에도 고액의 벌금 납입을 회피할 목적으로 복역하는 자들이 있을 수 있으므로, 벌금 납입을 심리적으로 강제할 수 있는 최소한의 유치기간을 정할 필요가 있다는 점, 고액 벌금에 대한 유치기간의 하한을 법률로 정해두면 1일 환형유치금액 간에 발생하는 불균형을 최소화할 수 있다는 데에 그 의의가 있음을 강조하고 있다.[48] 나아가 노역장유치기간을 명문화한 것은 주로 특별형법상 경제범죄 등에 적용되는데, 이러한 범죄들은 범죄수익의 박탈과 함께 막대한 경제적 손실을 가하지 않으면 범죄의 발생을 막기 어렵기 때문이다.

형법 제70조 제2항으로 벌금 액수에 따라 유치기간의 하한을 설정하고 범죄의 경중이나 죄질에 따른 형평성을 도모하고 있다는 점에서, 노역장유치기간의 상한이 3년인 점과 선고되는 벌금 액수를 고려하면 그 하한이 지나치게 장기라고 보기 어렵다. 또한 노역장유치조항은 유치기간의 하한을 정하고 있을 뿐이므로 법관은 그 범위 내에서 다양한 양형요소들을 고려하여 1일 환형유치금액과 노역장유치기간을 정할

48) 헌재 2017. 10. 26. 2015헌바239, 2016헌바177(병합).

수 있다는 점 등에 비추어 노역장유치조항은 과잉금지원칙에 반하여 청구인들의 신체의 자유를 침해한다고 볼 수 없다고 결정한 바 있다.[49]

2) 고액벌금 미납자의 노역장유치 문제

2014년의 소위 황제노역 사건 이후 형법 개정에 의해 1억 원 이상의 고액벌금 미납자에 대한 노역장유치기간 규정이 새로이 도입되었다(신설 2014.5.14.). 형법 제70조 제2항에 의하면 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 유치기간을 정하여야 한다. 형법 제70조 제2항의 고액벌금자의 노역장유치기간에 대한 규정에 따라 고액벌금 미납자의 노역장유치 현황을 보면 1억 원 이상의 고액벌금 미납자의 노역장유치자는 244명이다. 이 가운데 5억 원 이상은 150명이며, 150명 중 50억 원 이상의 벌금형 중 벌금 미납에 따른 노역장유치자는 19명을 차지하고 있다.

고액벌금 미납자의 노역장유치 현황에 의하면 하루 노역 공제벌금액이 1,000만원에서부터 8,000만원에 이르기까지 공제벌금액의 차이는 매우 크다. 형법 개정이후 고액벌금 미납자의 노역장유치기간이 법정되면서 이들에 대한 노역장유치기간의 문제점을 해소하고자 한 것은 사실이나, 여전히 벌금미납자의 노역장유치 기간과 공제벌금액의 차이가 크며, 이는 법집행상 불평등과 불공정의 문제로 귀결된다. 형법개정으로 1억 원 이상의 고액벌금 미납자에 대한 노역장유치기간을 명문화하여 선고와 집행의 공정성을 기하고자 한 원래의 목적이 충분히 효과를 달성하였는가에 대한 지속적인 모니터링은 필요하다.[50]

나. 노역장유치자 관련 문제점

1) 연령 분포상 문제점

아래 〈표 2-15〉는 2015년부터 2019년까지의 노역장유치자의 연령 분포 현황을

49) 헌재 2017. 10. 26. 2015헌바239, 2016헌바177(병합).
50) 고발뉴스 2015. 1. 7., "법 바뀐 줄도 모르고 '황제노역' 판결.. 일당 800만원", http://www.gobalnews.com/news/articleView.html?idxno=12416 (최종확인 2020년 10월 30일)

나타낸 것이다. 이에 의하면 2019년 기준으로 전체 노역자 42,877명 중에서 12.8%에 이르는 2,778명이 30세 미만의 젊은 층이다.

가장 많은 집단은 50대이며, 전체적으로 벌금형 선고 현황에서 보는 바와 같이 전 연령에서 감소하는 추세이다. 이에 비해 상대적으로 60대의 비율이 약간 증가하고 있는 것으로 나타났다.

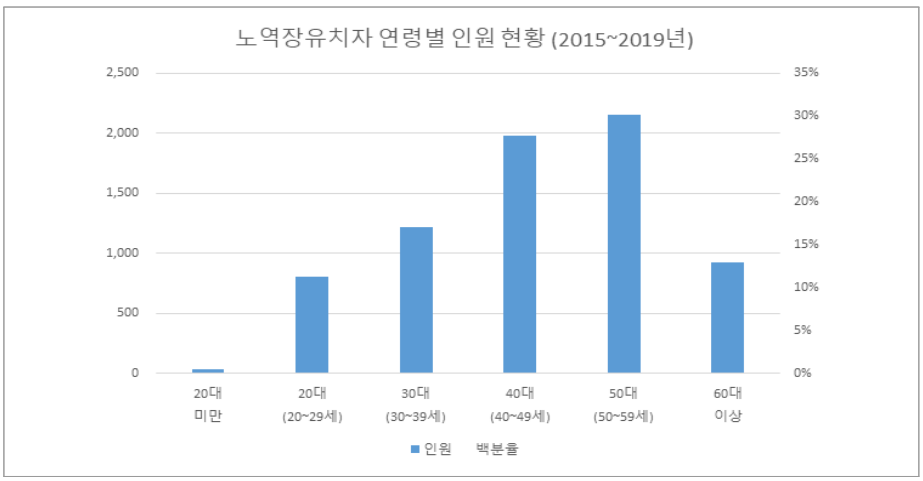
[표 2-15] 노역장유치자 연령별 현황 (2015~2019년)

(단위: 명, %)

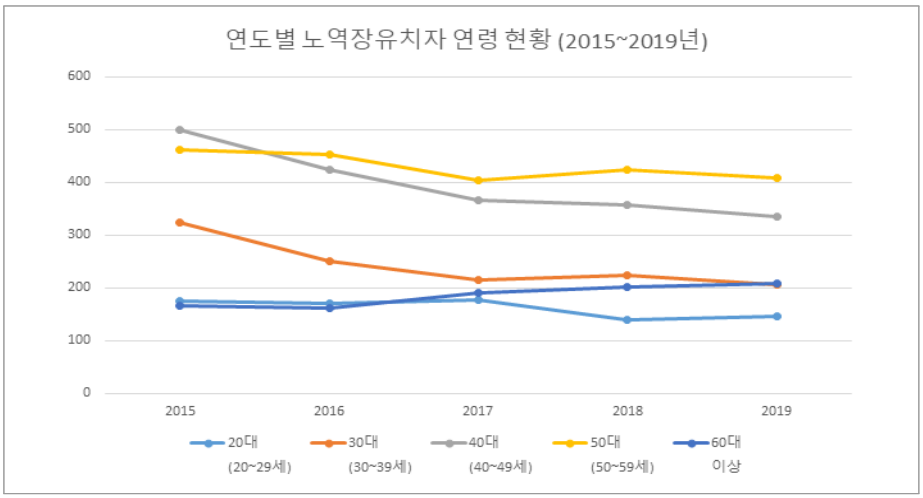
연도	20대 미만	20대 (20~29세)	30대 (30~39세)	40대 (40~49세)	50대 (50~59세)	60대 이상	합계
2015	8 (0.49)	175 (10.71)	324 (19.83)	499 (30.54)	462 (28.27)	166 (10.16)	1,634
2016	11 (0.75)	171 (11.62)	250 (17.00)	425 (28.89)	452 (30.73)	162 (11.01)	1,471
2017	5 (0.37)	176 (12.99)	214 (15.79)	366 (27.01)	404 (29.82)	190 (14.02)	1,355
2018	2 (0.15)	139 (10.31)	223 (16.54)	357 (26.48)	425 (31.53)	202 (14.99)	1,348
2019	5 (0.38)	145 (11.09)	206 (15.76)	334 (25.55)	409 (31.29)	208 (15.91)	1,307
계	31 (0.44)	806 (11.33)	1,217 (17.10)	1,981 (27.84)	2,152 (30.25)	928 (13.04)	7,115

* 법무부 교정본부 제공
** 매년 12월 31일 노역장유치자 기준

[그림 2-12] 노역장유치자 연령별 현황 (2015~2019년)



[그림 2-13] 연도별 노역장유치자 연령 현황



노역장유치자 중 30대 미만이 차지하는 비율이 높다는 것은 이들 젊은 세대가 노역장 유치를 통해 교도소 문화를 경험하고 범죄자 집단과 친분을 형성하거나 소액벌금 미납으로 노역장을 경험해 부정적 자아를 형성하는 악순환에 빠지게 되는 결과를 초래할 우려가 있음을 의미하는 것이다.

2) 선고벌금액 분포상 문제점

아래 〈표 2-16〉에 의하면 노역장유치자 선고벌금액 분포 중 2019년 기준으로 300만 원 미만은 74.6%를 차지하고 있다. 사회봉사 대체명령과 벌금형의 집행유예 요건인 500만 원을 기준으로 500만 원 미만자는 전체 노역자 중 약 90%에 달한다. 소액벌금 미납자의 액수 기준을 어떻게 볼 것인가에 대하여는 사회 변화와 물가변동에 따라 다르겠지만, 형법개정 이후 소액벌금 미납자에 대한 대체수단인 사회봉사 대체명령과 벌금형의 집행유예 요건인 500만 원 미만을 기준으로 하여 보아도 상당히 높은 것을 알 수 있다. 이런 상황은 2014년 이후 연도별 약간의 증감은 있으나 큰 차이는 없다.

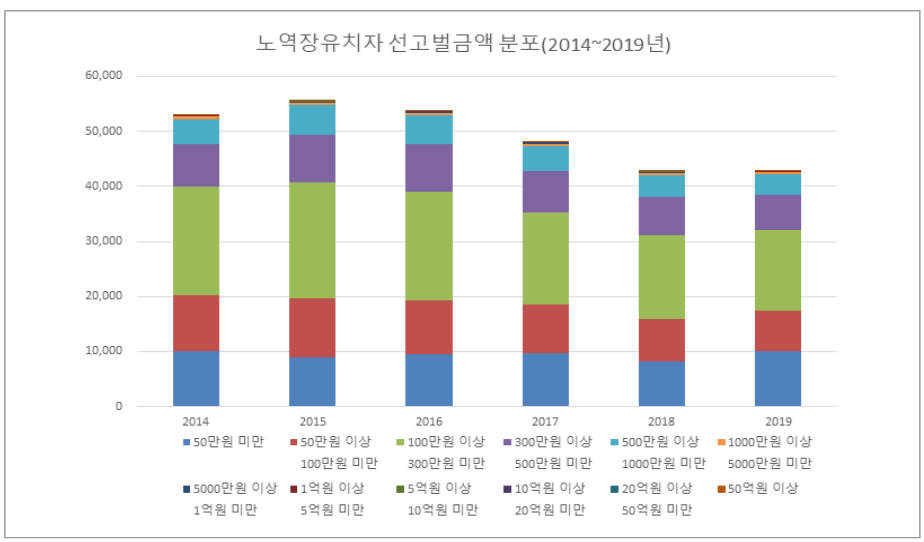
[표 2-16] 노역장유치자 선고벌금액 분포 (2014~2020년 4월)

(단위: 건, %)

연도	총 건수	50 만원 미만	50 만원 이상 100 만원 미만	100 만원 이상 300 만원 미만	300 만원 이상 500 만원 미만	500 만원 이상 1000 만원 미만	1000 만원 이상 5000 만원 미만	5000 만원 이상 1 억원 미만	1 억원 이상 5 억원 미만	5 억원 이상 10 억원 미만	10 억원 이상 20 억원 미만	20 억원 이상 50 억원 미만	50 억원 이상
2014	53,011	9,987	10,201	19,730	7,839	4,521	472	51	66	44	38	44	18
	(100.00)	(18.84)	(19.24)	(37.22)	(14.79)	(8.53)	(0.89)	(0.10)	(0.12)	(0.08)	(0.07)	(0.08)	
2015	55,610	9,002	10,576	21,186	8,667	5,401	457	63	75	52	41	48	42
	(100.00)	(16.19)	(19.02)	(38.10)	(15.59)	(9.71)	(0.82)	(0.11)	(0.13)	(0.09)	(0.07)	(0.09)	
2016	53,703	9,464	9,815	19,783	8,558	5,318	444	64	90	51	42	41	33
	(100.00)	(17.62)	(18.28)	(36.84)	(15.94)	(9.90)	(0.83)	(0.12)	(0.17)	(0.09)	(0.08)	(0.08)	
2017	48,045	9,735	8,808	16,679	7,591	4,500	443	66	65	48	49	32	29
	(100.00)	(20.26)	(18.33)	(34.72)	(15.80)	(9.37)	(0.92)	(0.14)	(0.14)	(0.10)	(0.10)	(0.07)	
2018	42,878	8,193	7,738	15,255	6,856	4,047	411	47	112	67	60	49	43
	(100.00)	(19.11)	(18.05)	(35.58)	(15.99)	(9.44)	(0.96)	(0.11)	(0.26)	(0.16)	(0.14)	(0.11)	
2019	42,877	10,098	7,364	14,530	6,390	3,831	381	39	94	39	55	37	19
	(100.00)	(23.55)	(17.17)	(33.89)	(14.90)	(8.93)	(0.89)	(0.09)	(0.22)	(0.09)	(0.13)	(0.09)	
2020. 4.	13,635	3,422	2,306	4,503	1,992	1,115	197	2	28	28	16	11	15
	(100.00)	(25.10)	(16.91)	(33.03)	(14.61)	(8.18)	(1.44)	(0.01)	(0.21)	(0.21)	(0.12)	(0.08)	

* 대검찰청 공판송무부 집행과 제공

[그림 2-14] 노역장유치자 선고벌금액 분포 (2014~2019년)



* [표 2-16]을 바탕으로 재구성

고액벌금 미납자의 경우 1억 원 이상 5억 원 미만의 고액벌금 미납자의 노역장유치 건수도 2019년 기준으로 244명에 이른다. 황제노역의 문제는 1일 노역의 환산금액의 불공평도 문제지만, 벌금을 '낼 수 없는 것'이 아니라 '내지 않는'다는 경우가 많다는 점이다. 황제노역이 문제된 허○○ 사례의 경우를 보면 벌금 254억 원을 선고받았지만 노역유치기간은 49일이며, 노역장유치 일당은 5억 원 정도였다.[51] 이는 노역장유치기간의 상한인 3년에도 훨씬 못 미치며, 노역장유치 1일 환산금액인 100,000원과는 비교할 수 없는 금액이다. 형법상으로 벌금의 하한이 5만 원(형법 제45조)으로 규정되어 있을 뿐, 그 상한에 대하여는 제한을 두고 있지 않다. 특히 특정범죄가중처벌법, 특정경제범죄처벌법 위반 사안의 경우 포탈세액 및 이익가액의 2배 ~5배까지 부과할 수 있도록 규정되어 있어 실제 벌금형의 상한은 수백억 내지 수천억까지 부과될 수 있다.

2014년 형법개정으로 고액벌금 미납자에 대한 노역장유치기간 규정이 도입·시행되고 있으나, 여전히 수천만 원의 일당으로 노역장유치 집행이 행해지고 있는 현실이다. 노역장유치 건수는 여전히 증가하고 있고 300만원 미만, 내지 500만원 미만의 노역장유치 건수가 8~90%에 달하고 있음은 여전히 벌금을 납부할 수 없는 가난한 자가 많다는 것을 의미한다.

3) 노역장유치 집행상 문제점

노역장유치는 벌금 미납자에 대한 국가형벌권의 최후 수단으로 이해된다. 따라서 노역장 유치 이외에 벌금 미납을 대체하거나 강제할 수 있는 방법이 있다면 이들 제재가 우선적으로 적용됨이 타당하다.[52]

노역장유치 집행에는 형의 집행에 관한 규정이 준용된다(형사소송법 제492조). 따라서 노역장유치 집행에는 형집행의 일반원칙인 형의 집행지휘, 집행의 정지, 집행을 위한 소환과 형집행장 발부, 집행의 종료 등에 관한 규정이 준용된다. 먼저 노역장유치 집행의 경우 형의 집행에 관한 규정이 적용되고, 자유형의 집행에 관한 절차가 적용된

51) 자세한 내용은 김상훈, 이른바 황제노역 사건의 형사재판 실무상 문제점-노역장유치 양형적정성 및 벌금형 집행실효성의 문제의식에서-, 인권법평론 제13호, 전남대학교 법률행정연구소 공익인권법센터, 2014, 93-144면.

52) 한영수, 앞의 논문(각주 17), 39면.

다. 벌금 미납자에 대한 지명수배가 발령되면 형집행장을 발부하는데, 형집행장은 구속영장과 동일한 효력이 있어(제474조 제2항) 형집행장 집행에는 피고인의 구속에 관한 규정을 준용한다(형사소송법 제475조). 벌금 등 미납자가 노역장에 유치되면 자유형 확정자와 마찬가지로 수형자에 해당하며(형의집행 및 수용자의 처우에 관한 법률 제2조 제1호), 수형자에 대한 처우 및 형집행 관련 규정이 그대로 적용된다. 노역장유치자는 교도소와 구치소에 수감된다. 벌금미납자에 대한 노역장유치 집행은 최후수단으로서 노역장유치 집행에 앞서 강제집행의 절차를 거쳐야 한다.[53]

이와 관련하여 벌금 미납자 지명수배자의 체포 구인과정에서 인권침해 문제가 계속 제기되어 왔다. 국가인권위원회의 벌금 납부 관련 인권침해 문제사례를 살펴보면 1) 검찰에서 부적절한 방법으로 벌금 납부를 과도하게 강요하거나, 2) 벌금형 집행과정에서 벌금통지서를 받지 못한 상태에서 체포·구금당하거나, 3) 벌금형 집행과정 등에서 부당하게 인신구금을 당하는 등 인권침해 및 적법절차 위반 등의 사례가 있는 것으로 나타난다.

이에 대하여 국가인권위원회는 벌금통지서 미송달 문제와 관련하여서는 법원행정처장과 검찰총장에게 약식명령청구통지서, 약식명령등본 송부, 납부고지서 및 납부독촉서 송부 시 피고인이 송달을 받지 못하는 경우가 발생하지 않도록 제도적 장치를 마련할 것을 권고하였다. 그리고 1) 형집행장 집행과 관련하여 검찰총장과 경찰청장에게 벌금미납자 체포·구인 시 이유, 변호인 선임권 등 제반 권리고지절차를 지키고, 가족에게 통보 등 적법절차를 준수하도록 지도·감독을 철저히 할 것, 2) 검찰의 벌금통지서 미송달과 관련하여서는 검찰총장에게 벌금형 집행에 있어서 가능한 한 민사집행법에 따른 강제집행을 선행할 것, 3) 검찰총장에게 형집행장이 발부되지 아니한 벌금미납자에 대해 벌금수배자란 표현으로 지명수배를 발령하지 않도록 하는 등의 권고를 하였다. 다만, 벌금미납자의 자택이나 직장출입문에 '벌금미납에 따른 형집행장 발부 고지(경고문)' 부착이 사생활 침해에 해당하는가에 대하여는 진정이 사실이라고 인정할만한 객관적인 증거가 없다고 보아 기각하였다.[54]

---

53) 박미숙, 벌금형 집행실무상의 문제점과 개선방안, 벌금형 집행과정의 문제점과 개선방안 토론회 자료집, 국가인권위원회, 2006.11.30., 43면; 한영수, 앞의 논문(각주 17), 248면.

54) 국가인권위원회 결정. 06직인9, 04진인3432, 05진인1236, 05진인1262, 05진인1339, 05진인1380, 05진인2009, 05진인2042, 06진인318 벌금형 집행 등을통한 인권침해(병합).

그리고 국가인권위원회는 노역장유치와 관련하여 1) 법무부장관에게 벌금 미납에 따른 노역장유치의 문제를 해소하기 위해 벌금형에 대한 집행유예제도, 벌금형의 연납·분납제도, 노역장유치집행 면제제도, 벌금형에 대한 가석방 등 대안을 마련할 것, 2) 검찰총장에게 벌금미납자에 대한 노역장유치 전 건강검진 등 노역장유치를 감내할 수 있는지에 대한 확인절차를 마련할 것,[55] 3) 법무부장관에게 노역장유치자의 분류 및 처우에 관한 법적 근거를 마련할 것을 권고하였다.[56] 먼저 벌금형에 대한 집행유예제도는 입법을 통해 해결하였으며, 연납이나 분납 또한 실무상 적극 활용하는 등의 노력을 통해 개선이 된 것으로 보인다. 다만 노역장유치자에 대한 의료처우 등 건강상태에 대한 체크는 예산 등의 문제로 시행에 어려움이 있는 것으로 보인다.[57]

6. 개선방안

가. 노역장유치제도의 입법방향

노역장유치를 둘러싼 법적 문제를 해결하기 위해서는 입법적인 조치가 뒤따라야 한다. 노역장유치를 대체자유형으로 규정하여 벌금을 납부하지 아니할 경우에 대체자유형을 집행하도록 하는 내용의 형법개정이 필요하다.[58] 노역의 개념은 벌금이 개인적 배상제도로 속죄금이나 배상금의 성격으로 인정되던 시대의 개념이며, 벌금이 엄연히 국가형벌로 자리잡게 된 근대 형사사법제도가 확립된 이후에는 더 이상 허용되지 않는다고 봄이 타당하다. 나아가 벌금 등의 선고와 동시에 노역장에 유치하도록 하는 형법 제69조 제1항 단서의 노역장유치 규정은 벌금 등의 징수를 용이하게 하기 위한 행정편의적 규정이라는 비판을 고려하여 1992년의 형법개정안에서처럼 삭제하

55) 노역장유치자는 대부분 경미한 범죄를 범하여 벌금형을 선고받은 경우이고, 소액벌금이라 하더라도 경제적으로 감당하기 어려운 상황에 처해있는 사람들이 많아 자유롭게 의료서비스에 접근할 수 없을 정도로 상당한 건강상 문제를 이미 갖고 있는 사람들이다. 국가인권위원회, 구금시설의 의료실태조사 및 의료권보장을 위한 연구, 2003, 280면; 국가인권위원회, 벌금형집행 및 노역수형자 처우실태와 쟁점, 벌금형 집행과정의 문제점과 개선방안 토론회 자료집, 2006. 11. 30. 10-11면.

56) 국가인권위원회 결정. 06직인9, 04진인3432, 05진인1236, 05진인1262, 05진인1339, 05진인1380, 05진인2009, 05진인2042, 06진인318 벌금형 집행 등을통한 인권침해(병합).

57) 국가인권위원회, 구금시설의 의료실태조사 및 의료권보장을 위한 연구, 2003, 68면 참조; 신양균, 노역수형자에 대한 처우의 현실과 개선방안, 형사정책연구 제18권 제1호, 한국형사정책연구원, 2007, 236면.

58) 조균석, 앞의 논문, 966면.

는 것도 검토할 필요가 있다.

나. 형집행 최후수단으로서의 노역장유치집행

노역장유치는 벌금미납자에 대한 국가형벌권의 최후수단으로 이해된다. 따라서 노역장 유치 이외에 벌금미납을 대체하거나 강제할 수 있는 방법이 있다면 이들 제재가 우선적으로 적용됨이 타당하다.[59]

노역장유치 집행에는 형의 집행에 관한 규정이 준용된다(형사소송법 제492조). 따라서 노역장유치 집행에는 형집행의 일반원칙인 형의 집행지휘, 집행의 정지, 집행을 위한 소환과 형집행장 발부, 집행의 종료 등에 관한 규정이 준용된다. 먼저 노역장유치 집행의 경우 형의 집행에 관한 규정이 적용되고, 자유형의 집행에 관한 절차가 적용된다. 벌금미납자에 대한 지명수배가 발령되면 형집행장을 발부하는데, 형집행장은 구속영장과 동일한 효력이 있어(제474조 제2항) 형집행장 집행에는 피고인의 구속에 관한 규정을 준용한다(형사소송법 제475조). 벌금 등 미납자가 노역장유치되면 자유형 확정자와 마찬가지로 수형자에 해당하며(형의집행 및 수용자의 처우에 관한 법률 제2조 제1호), 수형자에 대한 처우 및 형집행 관련 규정이 그대로 적용된다. 노역장유치된 자는 교도소와 구치소에 수감된다. 벌금미납자에 대한 노역장유치 집행은 최후수단으로서 노역장유치 집행에 앞서 강제집행의 절차를 거쳐야 한다.[60]

참고로 스위스형법 제49조 3항에서는 형의 선고를 받은 사람의 자력으로 벌금을 납부할 수 없다는 취지를 입증한 때에는 법원이 판결이나 사후 결정에서 환형을 면제할 수 있다는 제도가 있다. 입법적으로 본인 스스로가 벌금 납부능력이 없음을 입증하면 법원이 판결로 노역장유치를 면제할 수 있도록 하는 방안도 고려할만하다.[61]

---

59) 한영수, 앞의 논문(각주 17), 239면.
60) 박미숙, 앞의 글, 43면; 한영수, 앞의 논문(각주 17), 248면.
61) 일본의 경우에 이 제도의 도입을 주장하는 견해도 있다. 森下忠, 刑事政策大綱, 成文堂, 1996, 77面.

다. 노역장유치 집행상 개선방안

1) 노역장유치 과정에서의 인권침해 방지

벌금형 집행을 위해서는 형집행절차가 준용되는데, 특히 벌금형 집행을 위한 형집행에 대하여도 구속영장에 관한 규정이 적용된다. 벌금미납자에 대한 지명수배과정에서 드러난 인권침해 문제는 이러한 구속영장에 관한 준용 규정의 이해에 대한 수사기관 사이의 간격과 실무운용상의 문제로 인해 지속적으로 제기되어 왔음은 위에서 본 바와 같다.

형집행장은 구속영장이지만 법관에 의한 통제를 받지 않고 검사가 발부한다는 점에서 형사소송법상 구속영장과 차이가 있고, 다만 그 효력에 있어서 구속영장과 동일하다고 하겠다. 즉 형집행장의 발부절차는 형사소송법의 규율을 받지 않지만, 효력을 구속영장에 준해서 인정하고, 그 집행은 구속영장의 집행에 따르도록 하고 있다(형사소송법 제73조, 제473조-제465조 참조). 그런데 실제 수사실무에서는 형집행장의 집행을 둘러싸고 해석상 입장 차이가 커 형집행장 집행에 따르는 업무부담의 가중 등의 실무적 차원에서의 문제제기가 적지 않았다.[62] 형사소송법상의 형집행절차에 대한 규정을 독립적으로 마련하여 형집행 단계를 적어도 수사단계 및 공판단계와 독립한 지위를 부여하여 형집행장의 성격과 집행절차 등을 명확히 함으로써 벌금미납자에 대한 형집행 내지 노역장유치집행에 이르기까지 인권침해 소지를 없애도록 할 필요가 있다.

한편 벌금형의 집행실태에 의하면 징수되지 못한 금액 또한 적지 않으며 이 때문에 벌금형의 형벌로서의 효과가 의문시되고 다시 벌금미납으로 이어지면서 벌금형집행에 대한 전문화 방안이 지속적으로 제기되어 왔다. 국가적으로도 재산형 내지 벌금형 집행의 전문화 방안 모색은 결국 국고수입증대와 국가재정확충이라는 방향성에서도 무시하기 어렵다.

이에 대하여 재산형 집행인력이 부족한 현실과 시스템의 부재에 대한 개선필요성이 크게 제기되어 왔다. 재산형 집행대상금액이 증가하고 있는데 반해 징수업무량에 따른 직원의 적정한 증원이 이루어지지 않아 징수업무가 소극적으로 될 수밖에 없어

62) 이에 대한 자세한 내용은 김현숙, 재산형과 노역장유치 집행절차에 대한 소고, 형사정책 제26권 제3호, 한국형사정책학회, 2014, 43-69면 참조.

벌금집행률 저하에 영향을 미치고 있다는 것이다.[63] 따라서 검찰인력의 적정한 배분과 집행담당공무원의 전문화를 통해 벌금미납 문제에 효율적으로 대처할 수 있도록 해야 한다. 재산형 집행 전담기구의 설치와 관련하여서는 법무부내 설치방안, 법무부 외청으로의 설치방안, 기타 공법인의 설치방안과 시군검찰청의 설치방안 등이 논의되고 있으며,[64] 현실적으로 법무부 내 재산형집행기구를 설치라는 방안이 가장 적정한 것으로 보인다는 의견이 제시된 바 있다.[65]

2) 노역장유치자에 대한 처우 개선

벌금미납자에 대한 노역장유치제도는 벌금미납의 대체방안인 동시에 벌금형의 특수한 집행방법으로서 벌금납입을 강제하는 효과도 있다. 한편 벌금형은 경미한 범죄에 대하여 주로 부과되는데, 이를 납부하지 않았다고 하여 다시 사실상의 징역형으로 전환되는 것은 벌금형의 본래 목적 즉 경미범죄에 대한 효과적인 대응과 예방효과와 부합하지 않으며, 오히려 구금형의 폐해인 범죄감염 및 낙인효과에 노출될 우려가 있어[66] 노역장유치로 인한 단기구금형의 폐해까지 나타나고 있다. 단기자유형의 대안으로서 갖는 벌금형의 장점은 노역장유치 집행이 갖는 문제점으로 인해 없어지고, 벌금형 제도 개혁논쟁의 주요원인이 되고 있다.

노역장유치 현황을 보면 전체노역자 중 500만 원 이하의 노역자가 90%에 달하고 있다. 이는 결국 경제적 능력이 없는 자의 노역장유치가 대부분이고, 경제력에 따라 재산형이 자유형으로 환원됨을 반증하고 있다.[67] 노역장유치현황을 보더라도 1) 30세 미만의 층에서 노역장유치자는 전체 노역자의 13%에 이르며, 이들은 범죄학습과 교도소문화 체험을 통해 범죄감염에 노출되고 있고, 2) 노역장유치건별 선고벌금액 분포를 보면 500만원 미만이 약 90%를 차지하고 있어 대부분 소액벌금 미납자들이 노역장유

---

63) 박미숙/진양현/김정욱/김성규/이진국/강우예/김원중/이영우/임유석/박영각/한형우/최정석, 2013~2017년 국가재정운용계획 - 국민안전 분야 보고서 -, 국가재정운용계획 국민안전분과위원회, 2013, 44면.

64) 김종덕, 벌금형 집행율의 제고방안, 비교형사법연구 제9권 제2호, 한국비교형사법학회, 2007, 320면.

65) 박미숙 외, 앞의 글(각주 63), 45면.

66) 국가인권위원회 결정례집, 2006. 10. 9.

67) 신의기, 벌금미납자의 사회봉사 집행에 관한 특례법(안)에 대한 의견서, 벌금미납자에 대한 사회봉사집행제도에 관한 공청회 자료집, 국회 법제사법위원회, 2008.12. 56면 ; 이경렬, 앞의 논문, 466면.

치되고 있다. 3) 실무상으로 노역장유치된 자는 일반기결수나 미결수용자와 구분 없이 함께 수용되어 있으며, 건강상태 체크도 예산 등의 문제로 쉽지 않은 상황이다.[68]

노역장유치제도의 이러한 문제는 젊은 층의 소액벌금미납자에 대한 대체수단을 강구할 필요성을 제기하고 있다. 이에 대한 제도적 대체수단으로서 벌금미납자에 대한 사회봉사 대체명령의 활용과 집행유예제도의 도입 및 적극 활용 등이 있으며, 민간차원의 지원제도로서 장발장은행 제도가 있다. 벌금미납자에 대한 사회봉사 대체명령과 벌금형의 집행유예는 절을 바꾸어 살펴보기로 하고, 여기서는 장발장은행의 의의와 운영현황 그리고 성과에 대하여 살펴보기로 한다.

라. 민간차원의 벌금 미납자 지원을 위한 장발장은행의 확대

1) 배경 및 의의

장발장은행은 경미한 범죄로 벌금형을 선고받았지만 생활고 등 어려운 형편으로 벌금을 낼 수 없는 빈곤·취약계층을 돕기 위해 2015년 2월 25일 출범한 기관이다.[69] 장발장은행의 설립은 절대적 빈곤과 상대적 빈곤이 심화되어가는 우리나라에서 가장 절실한 금전적 도움을 실현하는 장발장은행의 출범은 의미가 큰 사건으로 평가받고 있다.[70] 장발장은행은 총액벌금제하에서 동일한 범죄행위에 대해 동일한 벌금을 부과하게 되면 소득수준에 따라 형벌효과의 불평등 문제가 심각하다는 점, 벌금형을 선고받고도 낼 돈이 없어 노역장유치되어 사실상 징역형과 다름없는 처우를 받는 폐단이 심각하다는 점 등을 직시하고 사회적 약자를 보호 지원하기 위한 방안으로 출발하였다. 벌금을 낼 형편이 못되는 벌금미납자를 위해 신용조회 없이 무담보·무이자로 벌금을 빌려주는 일종의 은행 같은 것이다.[71] 대출은 6개월 거치, 1년간 균등분할 상환방식을 기본으로 하며, 최대 300만 원까지 가능하다.

---

68) 국가인권위원회, 벌금형집행 및 노역수형자 처우실태와 쟁점, 국가인권위원회 토론회 자료집, 2006. 11. 30. 10-11면 참조.

69) 인권연대는 2013년부터 벌금제 개혁을 위해 '43199 위원회'를 만들어 구체적인 방안 마련을 위한 논의를 거듭하면서 장발장은행을 설립하기에 이르렀다. 경기일보, 2018. 12. 31., "[지지대] 장발장은행" https://www.kyeonggi.com/news/articleView.html?idxno=2026728 (최종 확인 2020년 10월 31일)

70) 연합기독뉴스, 2015. 4. 8, "[교회와 경영] 장발장의 한국적 변용" http://www.ycnnews.co.kr/news/articleView.html?idxno=9448 (최종 확인 2020년 5월 20일)

71) 인권연대 홈페이지 http://hrights.or.kr/ (최종 확인 2020년 10월 31일)

2) 지원 대상

장발장은행을 통한 미납 벌금 지원 대상은 벌금형을 선고받은 후 생계 곤란 등의 사유로 한 벌금 미납자 및 벌금 미납으로 인해 교도소에 수감된 자들이다. 이들이 대출을 신청하면 소정의 심사를 거치며, 약 20%의 신청자가 지원 대상으로 선정된다. 대상자 선정 시에는 성범죄, 음주운전과 같은 중범죄자는 제외하고 소년소녀가장, 미성년자, 기초생활보장법상 수급권자와 차상위계층 등 가계 형편이 어렵고 부양가족이 있는 사람을 우선하여 지원한다.

신청자격은 벌금 미납자 본인은 물론 가족, 지인, 교도관 등 관계자 누구나 가능하다. 다만 본인이 아닌 경우에는 반드시 사전에 본인의 동의를 받아야 한다.

선행 자료조사에 의하면 -설립초기인 2015년대의 현황자료이긴 하지만- 연령별로는 20대와 30대의 비율이 높으며, 가장 높은 비율을 차지하는 세대는 40대로서 30% 정도이다.[72]

3) 2015~2019년 장발장은행 대출·상환 현황

(1) 조사방법

2020년 5월 15일부터 5월 25일까지 장발장은행 대출 관련 현황을 조사하기 위해, 장발장은행 홈페이지 공지사항(http://www.jeanvaljeanbank.com/?act=board&bbs_code=notice)에 약 1개월 간격으로 게시되는 입·출금내역을 분석하였고, 장발장은행 사무국 측에서 제공한 내부 자료를 토대로 현황 자료표를 작성하였다.[73] 구체적으로, '대출자'와 '대출액' 항목은 홈페이지에 게시된 후원내역 전체를 분석한 결과와 사무국 측에서 제공한 내부자료 수치가 일치하여 그대로 기입하였고, 누적 상환 및 후원 현황은 사무국 내부자료로 기입하였다.

---

72) 서주연/최영신, 앞의 보고서, 45면 참조.

73) 홈페이지 내 18차 대출 관련 보도자료에 게시된 2015년 누적 후원자 수가 사무국 제공자료와 일치하지 않으나(http://www.jeanvaljeanbank.com/?act=board&bbs_code=notice&page=30&bbs_mode=view&bbs_seq=1005), 한 게시물 내에서도 수치를 2,165명, 2,265명으로 다르게 기재하고 있기에 홈페이지 기재 착오로 보인다.

(2) 2015~2019년 대출 및 상환 현황

아래 〈표 2-17〉은 2015년 장발장은행이 설립된 이래 연도별 대출액 및 대출자와 후원자 및 후원액을 나타낸 것이다.

[표 2-17] 장발장은행 현황 (2015~2019년)

(단위: 명, 원)

구분	2015	2016	2017	2018	2019
대출자	294	122	122	82	151
대출자(누적)	-	416	538	620	771
대출 총액	552,487,000	241,800,000	217,250,000	144,400,000	228,370,000
대출 총액 (누적)	-	794,287,000	1,011,537,000	1,155,937,000	1,384,307,000
상환 현황 (전액 상환/ 상환 중)	9/129	55/223	84/277	100/310	124/413
후원자 (누적)	2,195	3,822	5,208	6,456	7,745
후원 총액 (누적)	537,434,054 (16.1.4. 기준)	674,512,334 (17.1.2 기준)	807,273,521 (18.1.2. 기준)	923,878,836 (18.12.31. 기준)	1,075,429,653 (19.12.30. 기준)

* 인권연대 사무국

2015년부터 2019년까지의 대출 및 상환현황은 아래 〈표 2-18〉과 같다.

[표 2-18] 장발장은행 대출 및 상환 현황 (2015~2019년)

(단위: 명, 원)

연도	대출자	대출액	누적 상환현황(완납/상환 중)
2015	294	552,487,000	9/129
2016	122	241,800,000	55/223
2017	122	217,250,000	84/277
2018	82	144,400,000	100/310
2019	151	228,370,000	124/413
총합계	771	1,384,307,000	124/413

* 장발장은행 홈페이지 내 입·출금내역 및 내부자료(각 16.1.4/17.1.2/18.1.2./18.12.31/ 19.12.30 기준) 재구성

이 가운데 대출액이 가장 높은 구간은 100만 원부터 200만원 사이이며, 그 다음으로 200만 원에서 300만 원 사이 구간이다. 100만 원 이상 200만 원 미만의 경우는 설립 초반인 2015년에 비하여 2019년에는 약 30% 정도로 감소하다가 2019년에 대출이 설립 초반에 미치지는 못하지만 상당히 증가하였음을 알 수 있다.

[표 2-19] 장발장은행 대출금액별 현황 (2015~2019년)

(단위: 명)

연도	50만원 이하	51-100만원	101-200만원	201-300만원
2015	20	67	103	104
2016	5	20	43	54
2017	8	31	40	43
2018	8	14	27	33
2019	15	30	82	24
총합계	56	162	295	258

* 장발장은행 내부자료 재구성(각 16.1.4/17.1.2/18.1.2./18.12.31/19.12.30 기준)

문제는 대출액이 후원액을 초과한다는 점이다. 아래 〈표 2-20〉은 2015년부터 2019년까지의 후원현황이다.

[표 2-20] 장발장은행 후원 현황 (2015~2019년)

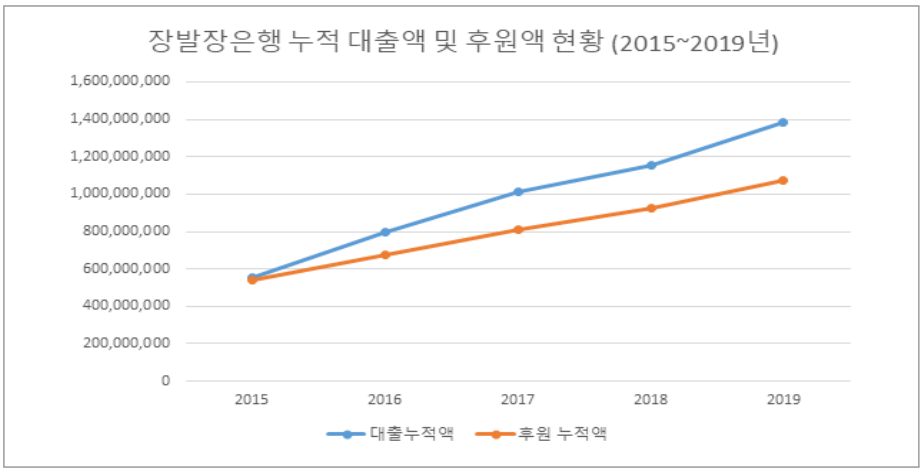
(단위: 명)

연도	후원자	누적 후원자	누적 후원액
2015	2,195	2,195	537,434,054
2016	1,627	3,822	674,512,334
2017	1,386	5,208	807,273,521
2018	1,248	6,456	923,878,836
2019	1,289	7,745	1,075,429,653
총합계	7,745	7,745	1,075,429,653

* 장발장은행 내부자료 재구성(각 16.1.4/17.1.2/18.1.2./18.12.31/19.12.30 기준)

이상의 자료를 종합하여 대출액과 후원액을 비교하면 〈그림 2-15〉와 같다.

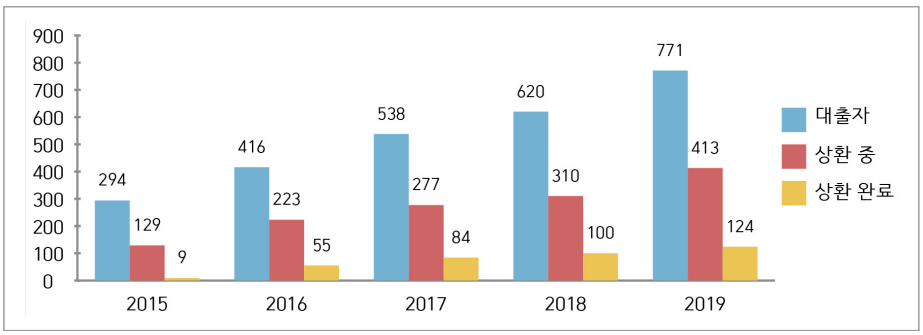
[그림 2-15] 장발장은행 누적 대출액 및 후원액 현황 (2015~2019년)



* [표 2-18], [표 2-19]를 바탕으로 재구성

상환도 쉽지 않은 것으로 나타났다. 아래 〈그림 2-16〉에 의하면 대출자들의 대출액에 비하여 상환액은 약 절반정도에 불과하다.

[그림 2-16] 장발장은행 누적 대출자 및 상환 현황 (2015~2019년)



* [표 2-18]을 바탕으로 재구성

4) 성과와 한계

위 현황자료에 의하면 연도별로 대출 및 후원자수의 규모가 감소하고 있음을 알 수 있다. 대출액의 경우에는 2015년 시행 이후 200만 원 이상 300만원 미만이 가장 많으며, 그 다음으로 100만 원 이상 200만원 미만, 50만 원 이상 100만원 미만, 50만 원 이하의 순서로 나타났다. 그리고 후원액에 비하여 대출액이 초과되어 그

실질적 운영을 위해서는 후원규모가 확대될 필요가 있다.

그 다음으로 입법차원에서 논의되고 있는 것이 재산비례 벌금제도이다.

마. 재산비례 벌금제의 도입

현행 총액벌금제하에서는 벌금총액을 먼저 결정하고 이후 피고인의 재산 상태를 고려하여 노역장유치일수를 정하도록 함으로써 행위자의 불법과 책임의 정도를 반영하지 못하고 있다는 비판은 벌금형의 제도개선으로 다른 대안을 찾는 논의 필요성을 제기하는 한편으로, 현행 벌금형 제도하에서도 충분히 운용의 묘를 살려 벌금액산정 및 노역장유치 일수 산정의 공정성을 기대할 수 있다는 의견에 이르기까지 다양한 논의의 폭을 형성하고 있다.[74] 총액벌금제 대신 일수벌금제의 도입논의가 전자의 입장이다. 현행 제도의 운용의 묘를 살려 노역장유치 일수를 정하도록 하자는 입장은 법관이 재산형을 선고함에 있어서 피고인의 행위불법의 정도에 따라 먼저 노역장유치 일수를 산정하고 이후 피고인의 경제상태를 고려하여 벌금총액을 결정한다면 노역장유치일수가 피고인의 행위불법을 반영할 수 있다고 주장한다.[75] 현행 제도의 운용의 묘를 살려 노역장유치일수를 산정하자는 견해 또한 일수벌금제도의 도입이 입법론으로는 가장 바람직하다고 봄은 물론이다.

법 개정 이후에도 황제노역 등의 문제는 여전히 문제되고 있는데, 이는 노역장유치 일당 환산금액이 제한되어 있고 유치기간 또한 상한을 두고 있는 현행 총액벌금제하에서는 불가피한 상황이라고 할 수 있다. 일수벌금제도 내지 재산비례 벌금제의 도입논의가 본격화되어 제도정비의 토대가 마련되어야 할 필요가 크다.

재산비례 벌금제 도입과 장발장은행의 확대 운용은 모두 문재인 정부하의 사회정의 내지 공정성 확립과 매우 밀접한 관련이 있다. 본 연구에서는 벌금형 제도 개선과 관련하여 공정성 확보를 위한 재산비례 벌금제의 입법논의에 초점을 맞추고자 한다.

---

74) 한영수, 앞의 논문(각주 17), 241면.
75) 한영수, 앞의 논문(각주 17), 241면.

제3절 | 벌금미납자에 대한 사회봉사 대체명령 제도의 도입과 운용, 성과와 문제점

1. 배경과 의의

벌금미납자에 대한 사회봉사 대체명령 제도는 단기자유형의 폐해로 인한 대안이라는 벌금형 제도가 노역장유치로 인하여 자유형으로 환원되어 다시 단기자유형의 폐해 감소라는 원래 목적에 그다지 효과적이지 못하다는 점과, 경제적 불평등이 결국은 형벌효과의 불평등을 초래한다는 문제를 해소하기 위한 대안으로서 벌금미납자에게 노역장 유치 대신 사회봉사 기회를 주고자 도입되었다. 벌금미납자의 사회봉사 집행에 관한 특례법(이하 벌금미납자법; 2009.9.26. 시행)은 벌금미납자의 노역장유치로 인한 범죄학습 및 낙인효과 그리고 구금시설의 과밀수용 등의 폐단을 줄이고 벌금미납자의 편익을 도모하기 위한 법률로서 형법 제69조 제2항의 특례이다(법 제정이유 및 제1조).

2. 대상

벌금미납자법은 특히 그 대상을 벌금을 낼 의사는 있으나 경제적 무능력을 이유로 벌금을 내지 못한 사람을 그 대상으로 한다. 벌금을 낼 의사는 있으나 경제적으로 무능력한 사람에 대하여는 노역장유치에 앞서 사회봉사로 대체하여 벌금형을 집행할 수 있다.

벌금미납자에 대한 사회봉사 대체명령의 도입논의 과정에서 이 제도가 도입되면 벌금납입의 회피수단으로 악용될 가능성이 크다는 점, 특히 죄질이 나쁘고 고액벌금을 선고받은 자의 경우 미납벌금을 사회봉사로 대체하게 될 우려가 있다는 점[76] 등이 문제되었다. 입법논의 결과 사회봉사 대체명령의 신청자격을 제한하여 벌금납입의 회피수단으로 악용할 가능성이 큰 경우, 예컨대 죄질이 나쁘고 고액벌금을 선고받은

76) 한영수, 벌금미납자의 사회봉사 집행의 현황과 발전방안, 형사정책연구 제26권 제3호, 한국형사정책연구원, 2015, 86-87면 참조.

경우는 사회봉사 신청이 가능한 벌금을 일정액 이하로 한정하고 벌금확정 후 벌금미납자는 검사의 납부명령일로부터 30일 이내에 신청이 가능하도록 한 것이다(제4조). 벌금미납자의 경우 사회봉사 대체명령의 신청자격을 법 제정당시에는 300만원으로 정하였다가 이후 사회 경제규모의 변동상황과 집행여건 등을 고려하여 2020년 500만원까지로 정하여 고액벌금 미납자의 사회봉사 대체명령 악용가능성을 원천적으로 차단하였다(벌금미납자법 제4조 제1항, 시행령 제2조).

다만, 징역 또는 금고와 동시에 벌금을 선고받은 사람(법 제5조 제2항 제1호), 「형법」 제69조제1항 단서에 따라 법원으로부터 벌금 선고와 동시에 벌금을 완납할 때까지 노역장에 유치할 것을 명받은 사람(제2호), 다른 사건으로 형 또는 구속영장이 집행되거나 노역장에 유치되어 구금 중인 사람(제3호), 사회봉사를 신청하는 해당 벌금에 대하여 법원으로부터 사회봉사를 허가받지 못하거나 취소당한 사람(제4호) 등은 사회봉사를 신청할 수 없다.

3. 사회봉사 허가

현행 벌금미납자법에 의하면 사회봉사 대체명령은 신청인이 검사에게 청구하면, 검사는 법 제4조 제2항의 신청 불가사유에 해당하지 않는 한, 법원에 사회봉사의 허가를 청구하도록 되어있다(제5조 제1항). 검사의 청구에 대하여 법원은 사회봉사 불허사유에 해당하지 않는 한 (제6조 제2항) 신청인의 경제적·신체적 능력, 주거 안정 여부 등을 고려하여 사회봉사 허가여부를 결정한다(제6조 제1항).

아래 〈표 2-21〉에 의하면 사회봉사 대체명령의 신청에 대하여 별다른 사유가 없으면 검사는 신청자중 거의 95% 정도를 법원에 청구한다. 사실상 사회봉사 대체명령 신청 요건에 맞으면 검사는 청구하는 것으로 보인다. 그리고 법원은 검사의 청구에 대하여 대부분 허가하고 있다.

그리고 2015년에는 전년도인 2014년에 비하여 그 신청건수가 대폭 증가한 것을 알 수 있는데,[77] 이는 2014년부터 노역장유치 1일 벌금액 기준을 종전의 5만원에서 10만으로 상향조정하기 시작한데 따른 것이라고 한다. 그 동안은 노역장유치 1일

77) 사회봉사 대체명령은 도입 이후 지속적으로 증가해왔으며, 특히 2014년을 기점으로 대폭하고 있다. 서주연/최영신, 앞의 보고서, 33-34면 〈표3-12〉 참조.

벌금환산액이 낮아 사회봉사 대체명령 신청건수가 적었다고 보는 것이다.[78]

[표 2-21] 벌금 대체 사회봉사 신청 및 허가 현황 (2014~2019년)

(단위: 건, %)

연도	(벌금미납자) 신청	(검사) 청구	(법원) 허가
2014	7,161	6,939 (96.90)	6,912 (99.61)
2015	8,930	8,482 (94.98)	8,466 (99.81)
2016	8,740	8,485 (97.08)	8,417 (99.20)
2017	8,510	8,143 (95.69)	8,098 (99.45)
2018	7,699	7,436 (96.58)	7,382 (99.27)
2019	7,617	7,411 (97.30)	7,363 (99.35)

* 대검찰청 공판송무부 집행과 제공
** (검사) 청구 백분율은 (벌금미납자) 신청 기준, (법원) 허가 백분율은 (검사) 청구 기준

한편 벌금대체 사회봉사 허가자의 벌금액 분포 현황은 아래 〈표 2-22〉와 같다. 이에 따르면 개정 특례법 시행 이전인 2019년 기준 100만 원 이상 300만 원 미만자의 경우 약 50% 정도를 차지하고 있으며, 그 이하의 벌금형 선고를 받은 자까지 포함하면 약 70%에 이른다.

78) 안성훈/박정일, 벌금대체 사회봉사제도의 시행성과와 발전방안, 한국형사정책연구원, 2011, 46면 ; 한영수, 앞의 논문(각주 76), 92면.

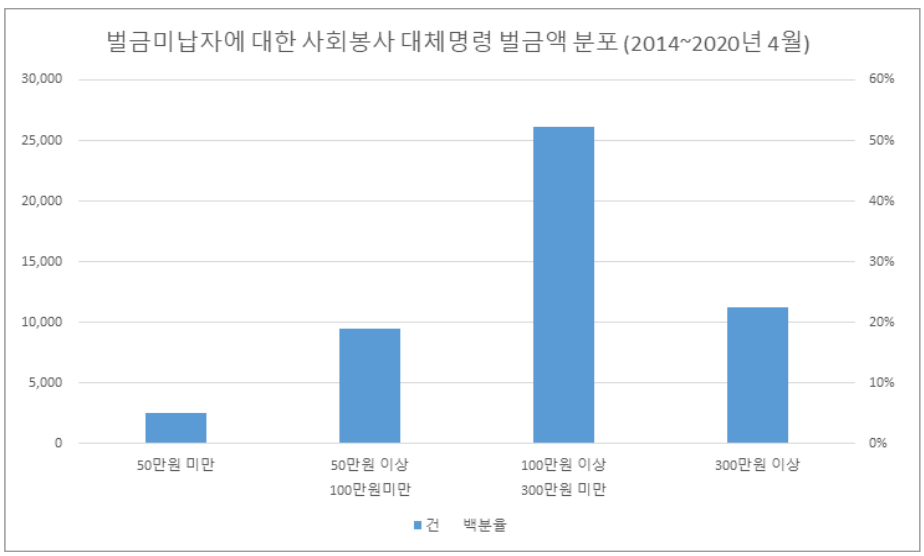
[표 2-22] 벌금 대체 사회봉사 허가자 벌금액 분포 (2014~2020년 4월)

(단위: 건, %)

연도	50만원 미만	50만원 이상 100만원미만	100만원 이상 300만원 미만	300만원 이상
2014	435 (6.29)	1,494 (21.61)	3,687 (53.34)	1,296 (18.75)
2015	366 (4.32)	1,599 (18.89)	4,763 (56.26)	1,738 (20.53)
2016	379 (4.50)	1,601 (19.02)	4,583 (54.45)	1,854 (22.03)
2017	401 (4.95)	1,488 (18.37)	4,281 (52.86)	1,928 (23.81)
2018	356 (4.82)	1,447 (19.60)	3,813 (51.65)	1,766 (23.92)
2019	442 (6.00)	1,396 (18.96)	3,754 (50.98)	1,771 (24.05)
2020. 4.	148 (5.36)	461 (16.68)	1,226 (44.37)	928 (33.59)
계	2,527 (5.12)	9,486 (19.20)	26,107 (52.85)	11,281 (22.84)

* 대검찰청 공판송무부 집행과 제공

[그림 2-17] 벌금미납자에 대한 사회봉사 대체명령 벌금액 분포 (2014~2020년 4월)



* [표 2-22] '계' 항목의 건수를 바탕으로 재구성

4. 사회봉사 집행현황

아래 〈표 2-23〉의 사회봉사 집행현황에 따르면 특례법 시행 이후인 2015년에는 6,568건으로서 2014년의 3,537건에 비하여 약 2배 가까이 증가하였다. 다시 2016년에는 5,895건으로 감소하였으며, 2017년을 제외하면 2018년과 2019년에는 대폭 감소하고 있음을 보여준다.

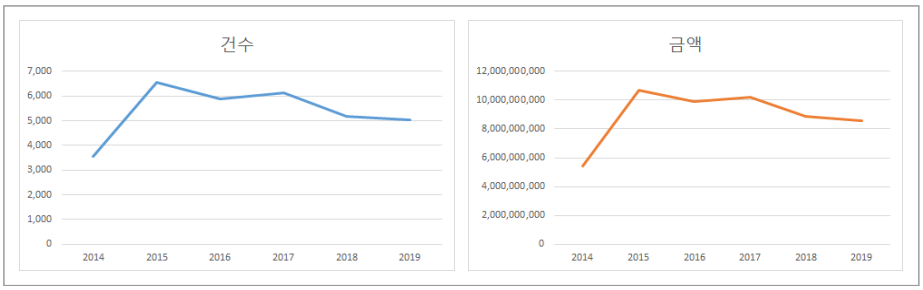
[표 2-23] 사회봉사 집행현황 (2014~2019년)

(단위: 건, 백만원, %)

구분	2014		2015		2016		2017		2018		2019	
	일반 재판	즉결 재판	일반 재판	즉결 재판	일반 재판	즉결 재판	일반 재판	즉결 재판	일반 재판	즉결 재판	일반 재판	즉결 재판
건수	3,517	20	6,560	8	5,881	14	6,091	40	5,162	24	4,982	56
금액	5,407	2	10,664	1	9,925	2	10,234	5	8,876	3	8,547	6
건수 합계	3,537		6,568		5,895		6,131		5,186		5,038	
금액 합계	5,409		10,665		9,926		10,239		8,879		8,553	

* 대검찰청 사이트 내 "정보공개", "사전정보공표 대상" (인터넷 주소 : http://www.spo.go.kr/site/spo/ex/announce/ AnnounceInfo.do#n), "주요정책의 추진과정에서 생산되는 정보", "벌과금 등 집행 실적 현황"에서 2014년부터 2019년까지 자료를 바탕으로 재구성

[그림 2-18] 사회봉사 집행현황 (2014~2019년) (합계 기준)



2015년 이후 사회봉사 유치집행의 현황은 위의 노역장유치 집행건수 및 금액 현황과 비교해보면 2015년을 기점으로 하여 노역장유치는 감소하고 있으며 사회봉사 대체명령 집행건수는 2015년에 크게 증가하다가 2019년 현재 5,000건 정도를 유지하고 있다.

5. 쟁점

가. 형법체계상의 문제

벌금형에 사회봉사명령의 도입 논의과정에서 사회봉사명령의 성격과 관련하여 형벌체계와의 부합성 문제가 제기된 바 있다. 형법 제62조의2의 사회봉사명령은 집행유예 시 부과하는 보완적인 처분이다. 사회봉사명령을 이행하지 않을 경우에 집행유예가 취소된다(제64조 제2항). 이처럼 벌금형에 사회봉사명령을 도입하는 것이 기존 형벌체계와 맞지 않는다는 점에서 사회봉사명령을 '사회봉사 대체명령'으로 하여 형법상의 사회봉사명령과 그 성격을 달리하는 처분으로 구성한 것이다. 이런 이유로 벌금미납자의 사회봉사 대체명령은 형법이 아닌 특별법의 형식으로 규율되고 있다.[79]

벌금미납자에 대한 사회봉사 대체명령은 기본적으로는 형의 집행유예시 조건인 사회봉사명령과는 분명 그 성격이 다른 것은 맞지만, 본질상 형벌인 벌금형의 대체처분으로서의 성격 또한 부인하기 어렵다. 사회봉사 대체명령의 집행방법 및 절차 또한 보호관찰관이 담당하며 보호관찰의 집행방식에 의한다는 점에서 형사제재로서의 성격을 갖는다. 형사제재로서의 사회봉사 대체명령은 형법전에 규정하는 것이 타당하다[80]는 점도 향후 고려할 필요가 있다.

나. 벌금미납자법의 적용대상

벌금미납자법의 적용대상은 벌금납부의사는 있으나, 벌금납부능력이 없는 사람이다. 이처럼 특례법이 그 적용대상을 소액벌금 미납자이면서 납부의사가 있는 자로 제한함은 고액벌금 미납자의 납부회피를 방지하고자 한 것이다. 2020년 개정 특례법 시행으로 사회봉사 대체명령의 신청가능 벌금 상한액이 종전 300만원에서 500만으로 상향조정되었다. 앞에서 본 바와 같이 현행 벌금미납자의 노역장유치집행자 대부분이 500만원 미만이라는 점에서 이들 소액벌금미납자의 경우 노역장유치집행에 앞서 사회봉사 대체명령을 활용하는 것은 바람직하다.

사회봉사 대체명령의 경우 신청자격을 시행령이 아닌 법률로 할 것인가에 대하여는

79) 이경렬, 앞의 논문, 473면.
80) 이경렬, 앞의 논문, 473-474면.

법제정 당시부터 논의가 있었다. 벌금미납자의 사회봉사 대체명령의 신청자격을 시행령에 규정하는 것은 명확성의 원칙에 위배된다는 견해[81]가 있었다. 이에 대하여 신청자격의 경우 사회 경제규모 변동상황과 보호관찰소의 집행여건 등을 고려하여 시행령에 규정하는 것이 타당하다고 보아 시행령에 규정하기에 이르렀다.[82]

다. 허가 사유

사회봉사 대체명령 허가를 불허할 수 있는 사유 중 신청인이 질병이나 그 밖의 사유로 사회봉사를 이행하기에 부적당하다고 판단되는 경우를 그 대상에서 제외하도록 한 것은(법 제6조 제2항 제5호) 이들 질병 등의 사유로 사회봉사를 할 수 없을 정도이면 노역장유치집행도 어려울 수 있으므로 이들을 배제하는 것은 형평에도 맞지 않고 가혹할 수 있다는 점[83]에서 타당하지 않으며, 오히려 이처럼 질병 등의 사유로 사회봉사가 어려울 수 있는 사람에 대하여는 사회봉사 집행방법을 다양화하여 대응할 수 있도록 함이 적절하다.

라. 사회봉사 대체명령 금액 기준

현행법상 미납된 벌금액을 사회봉사로 대체할 수 있는 금액 기준은 없다. 현행 벌금미납자법상 법원은 사회봉사를 허가하는 경우 벌금 미납액에 의하여 계산된 노역장 유치 기간에 상응하는 사회봉사시간을 산정하여야 할 뿐이다(제6조 제4항). 법원 실무상으로 벌금미납액을 사회봉사 환산기준으로 할 때 노역장유치 1일을 사회봉사 8시간에 해당하는 것으로 하므로 이 기준에 맞추어 사회봉사시간을 산정하고 있다.[84]

독일의 경우 형법에서 벌금미납자의 대체자유형의 집행(독일 형법 제43조)을 회피할 수 있기 위한 대체방안으로서 사회봉사를 규정해두고 있다. 독일의 경우에도 벌금미납자에 대한 사회봉사 신청자격에 대하여 벌금 선고액을 제한하고 있지 않다. 따라서 사회봉사 대체명령은 선고받은 일수벌금액 중 납부하지 않은 모든 일수벌금액을

81) 이주원, 국회법제사법위원회 검토의견, 벌금미납자에 대한 사회봉사 집행제도에 관한 공청회 자료집, 2008. 12 .15., 12면.
82) 법무부, 벌금미납자의 사회봉사 집행에 관한 특례법(안) 전문가 토론회, 2007. 6. 5. 참조.
83) 한영수, 앞의 논문(각주 76), 77면.
84) 한영수, 앞의 논문(각주 76), 77면.

그 대상으로 하며, 통상 대체자유형의 1일의 집행을 6시간의 사회봉사로 대체하고 있다고 한다.[85] 사회봉사 시간은 단축도 가능한데, 사회봉사의 내용과 환경 또는 유죄확정자의 개인적인 상황에 따라서 3시간까지 단축이 가능하다고 한다.[86]

스위스의 경우 벌금미납자의 노역장유치 대안으로 사회봉사 대체명령을 규정하고 있으며, 이 경우 1일치의 벌금 또는 1일의 자유형은 4시간의 사회봉사로 대체하도록 규정하고 있다(형법 제39조 제2항).

사회봉사는 적어도 노역장유치에 비하여 합리적이고도 인권친화적인 제도라고 한다면 그 활용을 고민해야 할 것이다. 현행처럼 1일 노역장유치를 8시간의 사회봉사 시간으로 환산하는 것은 매일 근무하는 일용직 노동자를 기준으로 하는 것이고 나아가 식대와 교통비등 경제적 부담을 고려한다면 장시간의 사회봉사 활동은 취업활동을 해야 하는 일상 근로자의 입장에서 결코 쉬운 일은 아님을 고려해야 할 것이다.

마. 집행률 저조

사회봉사 신청은 지속적으로 증가하고 있고 신청에 대하여 대부분 허가되고 있는 상황이지만, 오히려 집행률이 낮다고 한다.[87] 이는 사회봉사활동에 수반되는 취업활동의 중단이나, 교통비와 식대 부담 등 경제적 어려움 때문이라고 한다.[88]

6. 성과와 개선방안

벌금미납자법에 의해 벌금을 납부하고자 하여도 경제적 능력이 없어 내지 못한 경우, 사회봉사 신청을 하고 검사가 허가하면 사회봉사로 노역장 유치를 대체해 집행할 수 있게 되었다는 점에서는 큰 성과를 가져왔다. 벌금미납자에 대한 사회봉사 대체명령은 노역장유치에 따르는 범죄학습과 낙인효과 그리고 교정시설 과밀수용의 문제를 해소하고 형벌불평등 문제해소에도 어느 정도 성과를 달성하고 있다.

---

85) 이재일, 독일의 벌금미납자에 대한 사회봉사제도, 최신외국법제정보 2008년 제9호, 한국법제연구원, 2008, 17면.
86) 이재일, 앞의 글, 17면
87) 서주연/최영신, 앞의 보고서, 34면.
88) 안성훈/박정일, 앞의 보고서, 65-66면.

그럼에도 벌금미납자에 대한 사회봉사 대체명령은 신청건수와 집행건수를 보면 법제정 논의당시의 목적한 바와 달리 기대에 크게 미치지 못하였다. 사회봉사 대체명령 집행현황에 따르면 특례법 시행 이후인 2015년부터 2017년까지 약 2배 가까이 증가하였다가 2018년 이후에 약간 감소하고 있다. 노역장유치건수도 오히려 2015년에 크게 증가하여 사실상 사회봉사 대체명령의 시행에 따르는 효과에 대하여 의문을 제기하고 있을 정도이다. 여전히 벌금미납자는 사회봉사를 하지 않은 채 노역장에 유치되고 있는 상황이다.[89]

벌금미납자에게 사회봉사 대체명령이 활용되고 있지 않은 이유 중 취업중단이나 경제적 부담 등이 하나의 요인으로 작용하고 있음을 볼 때 이에 대한 대책이 필요하다. 한편으로 사회봉사 대체명령의 벌금납입 효과도 적지 않다. 사회봉사의 집행 불능 사유 중에서 벌금완납이 가장 큰 비중을 차지하고 있다. 이러한 사실은 벌금미납자에 대한 사회봉사대체명령의 강제효과도 적지 않음을 의미하는 것이기도 하다. 현행 사회봉사 대체명령의 운용을 보면 사회봉사를 신청하였다가도 사회봉사를 힘들게 하기보다는 차라리 벌금완납을 하는 것이 더 낫겠다고 판단한 것으로 볼 수도 있다.[90] 벌금납부의 경제적이 있는 사람들의 경우 특히 사회봉사 대체명령 중단이나 집행불능 사례가 많은 이유이기도 하며, 결국 사회봉사 대체명령이 벌금납입능력이 있으면서 사회봉사 대체명령을 악용하고자 하는 사람을 걸러내는 기능을 하는 것으로도 이해된다.[91]

사회봉사 대체명령의 법적 성격에 대한 견해 차이 등은 현재 특례법 형식으로 일단락되었으나, 사회봉사 대체명령을 특례법이 아닌 형법에서 규정할 것인가 하는 점은 논의가 필요하다. 독일의 경우에는 형법 시행법률에 의해 대체자유형의 집행방식의 하나로 규정하고 있으므로(독일 형법시행법 제293조 제1항) 이미 벌금미납자의 대체자유형의 집행회피 방안으로서 사회봉사를 허용하고 있다. 그 규율방식 또한 형법시행법에서 형집행기관에 의한 집행을 분명히 하고 있다. 이 경우의 사회봉사는 freie Arbeit라고 하며, 형사제재로서의 사회봉사 Gemeinuezige Arbeit와는 구분됨을 알 수 있다.[92]

---

89) 한영수, 앞의 논문(각주 76), 82면.
90) 한영수, 앞의 논문(각주 76), 83면.
91) 한영수, 앞의 논문(각주 76), 83면.
92) 이재일, 앞의 글, 12-13면 참조.

제4절 | 벌금형의 집행유예

1. 입법배경과 의의

가. 입법배경

벌금형의 경우 집행유예를 인정하고 있지 않다가 2016년 1월 6일 개정 형법에 의해 도입되었다. 형법 제62조 제1항에 따르면 3년 이하의 징역이나 금고 또는 '500만원 이하의 벌금'의 형을 선고할 경우에 1년 이상 5년 이하의 기간 형의 집행을 유예할 수 있다. 벌금형의 집행유예란 벌금형 집행을 일정 기간 유예하고 의무사항을 준수하며 그 기간을 경과하면 벌금을 내지 않도록 하는 제도를 말한다.

벌금형의 집행유예를 인정할 것인가에 대하여는 오랜 논의가 있어왔다. 그 배경에는 징역 및 금고보다 가벼운 형벌인 벌금형에 대하여 집행유예를 인정하지 않는 것은 형평에 맞지 않는다는 이유가 자리하고 있다.[93] 실제 집행유예가 인정되지 않음으로 인해 벌금형의 경우 납입하지 못하면 노역장에 유치되어 자유형을 선고받은 것과 같은 결과가 되므로 결국 벌금형의 집행이 자유형의 집행보다 가혹해지는 결과가 초래됨으로써 불합리하게 된다는 것이다.[94] 한편 벌금형에의 집행유예 도입 반대 입장은 벌금형에 대하여 선고유예가 가능하고(형법 제59조의2) 선고유예는 집행유예대상 범죄보다 불법과 책임에서 경한 범죄에 대하여 적용된다는 점을 고려하여 벌금형의 선고유예제도를 활용하는 것이 바람직하다는 입장을 제시하였다.[95] 다만 이 경우 선고유예제도는 집행유예제도와는 그 대상범죄가 다르고 취지도 달리하여 같은 선상에서 대체할 수 있는 것은 아니라는 점[96]에서 그다지 설득력은 없는 것으로 보인다.

---

93) 강동범, 재산형의 문제와 개선방향, 형사정책 제5호, 한국형사정책학회, 1990, 92면; 박상기, 형의 집행유예에 관한 연구, 한국형사정책연구원, 1991, 129면; 서보학, 집행유예제도 : 입법론적 비판과 대안, 형사정책 제13권 제1호, 한국형사정책학회, 2001, 71면.

94) 이승호, 현행 형법의 집행유예제도에 대한 해석론, 일감법학 제12호, 건국대학교 법학연구소, 81면 각주 7); 박상기, 앞의 보고서, 109면도 같은 의미이다.

95) 최석윤, 집행유예제도의 개선방안에 대한 검토, 형사정책연구 제20권 제1호, 한국형사정책연구원, 2009, 867면; 최석윤/이진국, 집행유예 관련 형사법 개정 및 양형기준 개선방안, 형사법의 신동향 제22호, 대검찰청, 2012, 55면.

96) 황정익, 형법상 유예제도의 문제점과 개선방안 토론문, 형사법연구 제22권, 한국형사법학회, 2004, 617면.

벌금형에 대한 집행유예 제도 도입은 이와 같은 논의과정에서 압도적인 찬성의견에 따른 것이다.[97] 500만 원의 벌금 상한액을 집행유예 도입 요건으로 한 것은 벌금형이 노역장 유치와 결합해서 경제력에 따른 형벌효과 불평등의 원인이 되는 것을 방지하고,[98] 특히 이욕범죄와 뇌물범죄 등에 주로 부과되는 고액벌금형에까지 집행유예를 인정하면 국민의 법감정 및 형평에 반할 수 있다는 고려가 반영된 것으로 보인다.[99] 이로써 벌금형의 집행유예 상한액이 500만원으로 규정되었는데, 향후 벌금형 집행유예의 상한액을 얼마로 할 것인가에 대하여는 형의 경중 및 국민의 법감정 등을 고려하여 정책적으로 판단할 필요가 있다.[100] 다만 입법논의과정에서 본 바와 같이 벌금형의 집행유예제도가 서민들의 벌금납부 부담을 덜어주는 기능을 갖는다[101]는 점은 고려되어야 할 것이다.

문제는 이와 같이 벌금형의 집행유예 도입논의를 자유형과의 형평성에서 찾는 것이 과연 적정한 방향설정이었는가 하는 점이다. 자유형이 벌금형보다 더 중한 형벌이고 자유형에 집행유예를 인정하는 이상 벌금형에도 이를 인정하는 것이 형평에 맞으며, 나아가 벌금 미납시 노역장에의 유치를 인정하는 현행법 하에서 노역장 유치는 자유형에 못지 않은 처분인데, 이 경우 벌금형은 자유형보다 더 중한 형벌이 된다는 주장이 벌금형 제도의 특성과 집행유예 재도의 본래 취지에 맞는 것인지 하는 점에 대한 검토가 필요하다. 벌금형을 선택할 경우에는 벌금형만이 갖는 특별예방적 기능 내지 형벌위하력을 기대하기 때문이다.

이 점은 벌금형의 집행유예제도 운영방향과 성과와도 직결된다.

---

97) 징역형에 대해 인정되는 집행유예가 징역형보다 상대적으로 가벼운 형벌인 벌금형에는 인정되지 않아 합리적이지 않다는 비판이 제기되어 왔고, 벌금 납부능력이 부족한 서민의 경우 벌금형을 선고받아 벌금을 납부하지 못할 시 노역장 유치되는 것을 우려하여 징역형의 집행유예 판결을 구하는 예가 빈번히 나타나는 등 형벌의 부조화 현상을 방지하고 서민의 경제적 어려움을 덜어주기 위해 벌금형에 대한 집행유예를 도입할 필요가 있음. 다만, 고액 벌금형의 집행유예를 인정하는 것에 대한 비판적인 법감정이 있는 점 등을 고려하여 500만원 이하의 벌금형을 선고하는 경우에만 집행유예를 선고할 수 있도록 규정함. 아울러, 벌금형을 선고받은 사실을 일정한 결격 사유로 정하고 있는 법률이 다수 존재하고 벌금형의 집행유예가 도입됨에 따라 그러한 법률 역시도 정비가 필요한 점을 고려하여 공포 후 2년이 경과한 후에 시행하도록 함(형법 일부개정 2016.1.6. 개정이유 참조).

98) 법제사법소위 제2차 회의록(2015. 7. 2.), 45면.

99) 법제사법소위 제2차 회의록(2015. 7. 2.), 46면, 47면.

100) 법제사법소위 제2차 회의록(2015. 7. 2.), 46면.

101) 법제사법소위 제2차 회의록(2015. 7. 2.), 47면.

나. 벌금형 제도의 특성과 집행유예 도입의 의의

집행유예 제도는 연혁적으로 보면 범죄자에 대한 낙인과 이로 인한 사회복귀의 어려움 등이 본격적으로 문제되기 시작하면서 이러한 행형제도의 폐단에 대한 반성에서 출발한 제도이다. 따라서 집행유예 제도는 단기자유형을 선고하여 이를 집행할 경우 발생할 수 있는 폐단, 예컨대 교정시설내 범죄오염 위험성, 구금으로 인한 사회경제 개인적 폐단 등을 방지하고 피고인의 사회복귀를 용이하게 하기 위해 형사정책적인 요청으로 만들어진 제도라고 하겠다.[102]

형법상 집행유예는 3년 이하의 중·단기의 자유형 및 500만 원 이하의 벌금형에 대하여 과해질 수 있는 처분이다. 3년 이하의 중·단기의 자유형에 대하여도 과하여진다는 점에서 반드시 단기자유형의 폐단으로 방지할 목적으로 집행된다기 보다는 일반적으로 자유형 집행의 폐단을 방지하기 위한 제도라고 봄이 타당하다.[103]

종전 집행유예제도의 경우 벌금형에는 인정되지 않았는데, 독일 형법의 경우 형법각칙상으로 벌금형을 규정하고 있지 않더라도 6월 이하의 자유형에 처할 경우에 행위나 행위자의 성격 등에 비추어 자유형 선고가 불가피한 특별한 정황이 인정되는 경우가 아니면 벌금형을 선고하도로 되어 있다(독일 형법 제47조 제2항). 이처럼 독일의 경우에는 기본적으로 단기자유형은 행위자의 교화와 법질서 방위를 위해 불가피한 경우에 한하여만 선고되며, 원칙적으로 단기자유형의 제한은 중요한 형벌의 목적이다.

2. 벌금형 집행유예의 요건: 정상에 참작할만한 사유의 의미와 방향

벌금형의 집행유예의 요건으로서는 양형조건인 제51조의 사항을 참작하여, 그 정상에 참작할만한 사유가 있는 때이다(제62조 제1항). 그리고 형을 병과할 경우에도 그 형의 일부에 대하여 집행을 유예할 수 있다(동조 제2항). 형법상 집행유예의 요건에 비추어 집행유예는 '정상참작사유'가 있는 때에 과해질 수 있다. 정상참작사유로서 형법 제51조 및 그 외 정상 참작사유이다. 따라서 범인의 연령, 성행, 지능과 환경,

---

102) 이재상/장영민/강동범, 앞의 책, 601면.
103) 박상기, 앞의 보고서, 103-104면.

피해자에 대한 관계, 범행의 동기 및 수단과 결과, 범행후의 정황 등의 양형조건과, 그 외 정상참작사유에 의해 집행유예 여부를 판단한다.

결국 정상참작사유는 벌금형 집행유예의 실질적 판단기준이 된다.

정상참작사유의 의미가 무엇이냐에 대하여 학설상으로는 '재범의 위험성 여부'에 대한 판단을 의미하는 것으로 이해하는 게 지배적인 견해이지만,[104] 한편에서는 엄밀한 의미에서 정상참작사유와 재범위험성 판단 사유는 각각 과거의 성행에 대한 판단과 미래예측이므로 그 의미를 달리하는 것으로 이해하는 견해로 나누어진다. 형법상으로 양형판단 사유로 형법 제51조와 더불어 각각 집행유예와 선고유예의 경우에 '정상참작사유'와 '개전의 정이 현저한 때'의 판단 사유 등이 있는데, 이들 양자 모두 과거의 성행에 대한 회고적 판단으로 같은 의미로 이해되고 있다. 그런데 선고유예의 요건인 개정의 정상이 현저한 때의 의미를 과거의 성행에 대한 회고적 판단으로만 볼 것이 아니라, 다시는 범행을 저지르지 않을 것이라는 사정이 기대된다는 미래예측 가능한 사유로 볼 수 있다는 것이 대법원의 입장[105]이라는 점에 비추어보면 집행유예의 요건으로서 '정상참작사유' 또한 과거의 성행에 대한 판단에만 제한할 것은 아니며 재범의 위험성 판단에 대한 미래예측 가능한 사유까지도 포함하는 개념으로 이해함이 타당하다.[106]

---

104) 이재상/장영민/강동범, 앞의 책, 603면; 이승호, 앞의 논문, 82면.

105) 대법원 2003. 2. 20. 선고 2001도6138 전원합의체 판결. 선고유예의 요건 중 '개전의 정상이 현저한 때'라고 함은, 반성의 정도를 포함하여 널리 형법 제51조가 규정하는 양형의 조건을 종합적으로 참작하여 볼 때 형을 선고하지 않더라도 피고인이 다시 범행을 저지르지 않으리라는 사정이 현저하게 기대되는 경우를 가리킨다고 해석할 것이고, 이와 달리 여기서의 '개전의 정상이 현저한 때'가 반드시 피고인이 죄를 깊이 뉘우치는 경우만을 뜻하는 것으로 제한하여 해석하거나, 피고인이 범죄사실을 자백하지 않고 부인할 경우에는 언제나 선고유예를 할 수 없다고 해석할 것은 아니며, 또한 형법 제51조의 사항과 개전의 정상이 현저한지 여부에 관한 사항은 널리 형의 양정에 관한 법원의 재량사항에 속한다.

106) 참고로 독일의 경우에 집행유예는 장차 범행을 저지르지 않을 것이라는 긍정적 예측은 선고의 전제조건이 된다. 박상기, 앞의 보고서, 59-60면 참조. 우리나라 현행 형법상 집행유예 또한 그 제도 본래의 취지에 비추어 이를 배제할 이유는 없을 것으로 보인다.

3. 벌금형 집행유예 현황 및 활용가능성

가. 벌금금액대별 벌금형의 집행유예 선고현황

아래 〈표 2-24〉는 제1심 형사공판에서의 벌금형 선고 현황과 함께 벌금형 집행유예도 함께 나타낸 것이다. 이에 의하면 벌금형의 집행유예는 2018년 913건에서 2019년 1,695건으로 두 배 가까이 증가한 것으로 나타났다.

[표 2-24] 형사공판(제1심) 벌금금액대별 벌금형 선고 현황 (벌금형의 집행유예 추가) (2014~2019년)

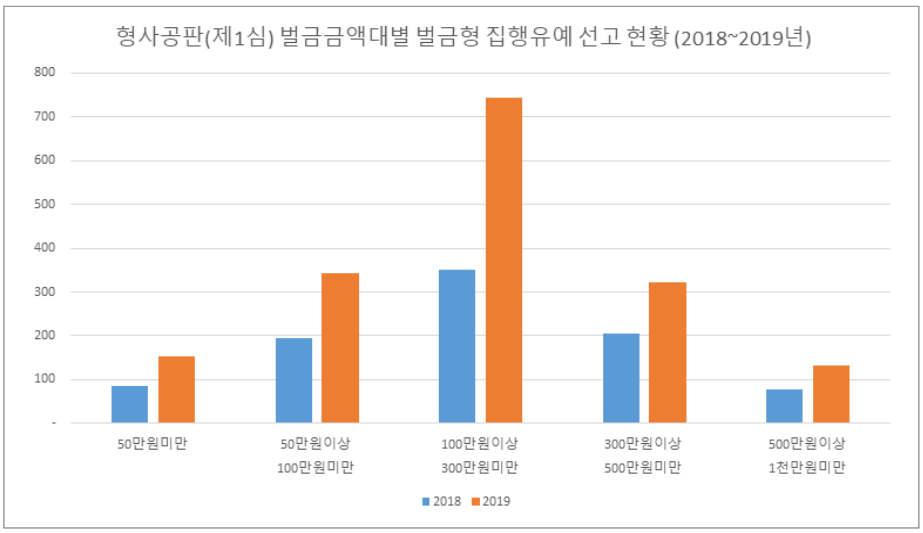
(단위: 명, %)

연도	처리건수(인원수)										
	전체	50만원 미만	50만원 이상 100만원 미만	100만원 이상 300만원 미만	300만원 이상 500만원 미만	500만원 이상 1천만원 미만	1천만원 이상 5천만원 미만	5천만원 이상 1억원 미만	1억원 이상 10억원 미만	10억원 이상 50억원 미만	50억원 이상
2014	85,582	5,198	13,311	33,101	18,825	12,696	2,270	104	68	8	1
	(100)	(6.07)	(15.55)	(38.68)	(22.00)	(14.83)	(2.65)	(0.12)	(0.08)	(0.01)	(0.00)
2015	78,241	3,729	10,565	29,759	19,046	12,846	2,102	125	67	1	1
	(100)	(4.77)	(13.50)	(38.04)	(24.34)	(16.42)	(2.69)	(0.16)	(0.09)	(0.00)	(0.00)
2016	79,474	3,746	10,367	28,629	19,988	14,146	2,451	84	53	10	-
	(100)	(4.71)	(13.04)	(36.02)	(25.15)	(17.80)	(3.08)	(0.11)	(0.07)	(0.01)	-
2017	78,557	3,390	9,685	26,099	20,540	15,672	2,976	97	91	7	-
	(100)	(4.32)	(12.33)	(33.22)	(26.15)	(19.95)	(3.79)	(0.12)	(0.12)	(0.01)	-
2018	66,874	2,641	7,694	21,181	18,827	13,915	2,467	60	76	10	3
	(100)	(3.95)	(11.51)	(31.67)	(28.15)	(20.81)	(3.69)	(0.09)	(0.11)	(0.01)	(0.00)
집행유예	913	85	195	351	204	78	-	-	-	-	-
	(100)	(9.31)	(21.36)	(38.44)	(22.34)	(8.54)	-	-	-	-	-
(비율)	(1.37)	(3.22)	(2.53)	(1.66)	(1.08)	(0.56)	-	-	-	-	-
2019	61,440	2,415	6,753	19,046	16,501	13,314	3,273	77	55	5	1
	(100)	(3.93)	(10.99)	(31.00)	(26.86)	(21.67)	(5.33)	(0.13)	(0.09)	(0.01)	(0.00)
집행유예	1,695	153	344	744	322	132	-	-	-	-	-
	(100)	(9.03)	(20.29)	(43.89)	(19.00)	(7.79)	-	-	-	-	-
(비율)	(2.76)	(6.34)	(5.09)	(3.91)	(1.95)	(0.99)	-	-	-	-	-
계	450,168	21,119	58,375	157,815	113,727	82,589	15,539	547	410	41	6
	(100)	(4.69)	(12.97)	(35.06)	(25.26)	(18.35)	(3.45)	(0.12)	(0.09)	(0.01)	(0.00)

* 법원행정처 전산정보관리국 제공
** 벌금형(500만 원 이하)의 집행유예는 2018. 1. 7.부터 시행
*** 집행유예(비율) : 벌금금액대별 벌금형 선고에서 집행유예 선고 비율의 백분율

아래 〈그림 2-19〉는 벌금금액대별 벌금형의 집행유예 선고현황을 나타낸 것이다. 시행 첫 해인 2018년에는 913건만 선고되었지만 이듬해인 2019년 1,695건이 선고되어 약 두 배로 증가한 점을 알 수 있다. 특히 100만 원 이상 300만 원 이하의 구간에서는 2018년에는 351건이었으나 2019년에 744건으로 두 배 이상 증가하여 벌금형의 집행유예를 가장 많이 사용하는 구간이라고 평가할 수 있다.

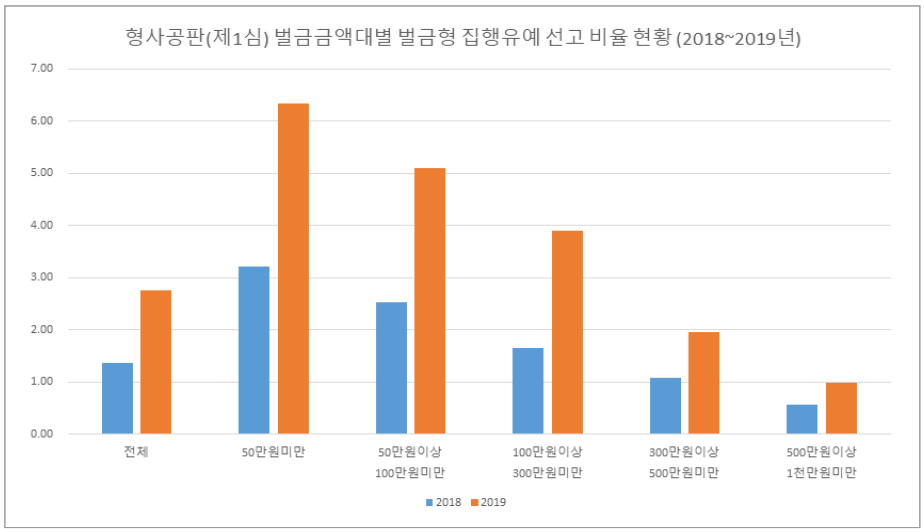
[그림 2-19] 형사공판(제1심) 벌금금액대별 벌금형 집행유예 선고 현황 (2018~2019년)



* [표 2-24] '집행유예' 항목을 바탕으로 재구성

벌금금액대별로 그 구간의 벌금형 집행유예 비율을 그림으로 그리면 아래 〈그림 2-20〉과 같다. 전체 벌금형의 집행유예는 2018년에 1.37%, 2019년 2.76%로 나타나 대폭 증가한 것을 알 수 있으며, 이로 미루어보아 향후 벌금형 집행유예의 활용가능성은 있을 것으로 추측된다. 벌금금액대별로는 '50만원 미만'은 2018년 3.22%, 2019년 6.34%로 나타나 소액 벌금형에 대해서는 벌금형의 집행유예 활용이 상대적으로 높은 것을 알 수 있다.

[그림 2-20] 형사공판(제1심) 벌금금액대별 벌금형 집행유예 선고 비율 현황 (2018~2019년)



* [표 2-24] '집행유예(비율)' 항목을 바탕으로 재구성

나. 죄명별 벌금형의 집행유예 선고현황

2018년부터 2019년까지 주요 죄명별 벌금형의 집행유예 선고현황은 아래 〈표 2-25〉와 같다.

[표 2-25] 제1심 주요 죄명별 집행유예 선고현황 (2018~2019년)

(단위: 명, %)

구 분		2018			2019		
		처리 인원	재산형	집행유예 (재산형)	처리 인원	재산형	집행유예 (재산형)
형법범 합계		125,831	31,039 (24.67)	514 (1.66)	125,847	27,547 (21.89)	836 (3.03)
주요 형법범	공무방해에 관한 죄	8,791	3,031 (34.48)	25 (0.82)	8,683	2,721 (31.34)	51 (1.87)
	상해와 폭행의 죄	23,985	7,447 (31.05)	138 (1.85)	23,232	6,570 (28.28)	237 (3.61)
	강간과 추행의 죄	6,210	1,944 (31.30)	14 (0.72)	6,048	1,640 (27.12)	22 (1.34)
	명예에 관한 죄	2,820	1,615 (57.27)	29 (1.80)	2,764	1,483 (53.65)	52 (3.51)

구 분		2018			2019		
		처리 인원	재산형	집행유예 (재산형)	처리 인원	재산형	집행유예 (재산형)
	신용, 업무와 경매에 관한 죄	5,937	2,433 (40.98)	46 (1.89)	5,767	2,221 (38.51)	86 (3.87)
	절도와 강도의 죄	12,724	1,722 (13.53)	51 (2.96)	12,933	1,552 (12.00)	73 (4.70)
	사기와 공갈의 죄	39,136	4,693 (11.99)	50 (1.07)	40,788	4,163 (10.21)	88 (2.11)
	횡령과 배임의 죄	5,267	1,256 (23.85)	39 (3.11)	5,057	1,095 (21.65)	51 (4.66)
	손괴의 죄	3,462	1,595 (46.07)	34 (2.13)	3,315	1,432 (43.20)	58 (4.05)
특별법범 합계		111,868	35,859 (32.05)	399 (1.11)	110,040	32,233 (29.29)	859 (2.66)
주요 특별법범	교통사고처리 특례법	9,736	2,627 (26.98)	47 (1.79)	9,225	2,406 (26.08)	70 (2.91)
	근로기준법	5,003	1,867 (37.32)	48 (2.57)	5,066	1,736 (34.27)	104 (5.99)
	도로교통법	23,913	6,029 (25.21)	23 (0.38)	25,103	6,124 (24.40)	42 (0.69)
	성폭력 범죄의 처벌 등에 관한 특례법	5,022	1,574 (31.34)	7 (0.44)	4,995	1,348 (26.99)	14 (1.04)
	전자금융 거래법	8,334	4,768 (57.21)	43 (0.90)	8,102	4,111 (50.74)	106 (2.58)
	폭력행위 등 처벌에 관한 법률 내 “폭행 등”	4,272	1,807 (42.30)	22 (1.22)	4,204	1,516 (36.06)	67 (4.42)

* 2019 사법연감 946~995면; 2020 사법연감 954~1003면 자료를 바탕으로 재구성
** 주요범죄 선정 기준: 재산형 선고 인원 1,000명 이상 범죄
*** 재산형 백분율은 처리인원 기준, 집행유예(재산형) 백분율은 재산형 기준
**** 백분율(%) 소수점 셋째 자리에서 반올림.

주요죄명별로 벌금형의 집행유예 선고현황을 보면 2018년에는 형법범 1.66%, 특별법법 1.11%이며, 2019년에는 형법범 3.03%, 특별법범 2.66%로 나타났다. 따라서 벌금형의 집행유예는 2018년 도입 첫해보다 2019년도에 2배 이상 증가한 것을 알 수 있다. 주요죄명별로 살펴보면 명예에 관한 죄와 신용, 업무와 경매에 관한 죄, 손괴의 죄, 전자금융거래법, 폭력행위 등 처벌에 관한 법률 위반죄에 대한 재산형 비율은

평균 40% 이상이며, 이중 벌금형의 집행유예가 선고되는 비율은 상당히 낮음을 알 수 있다.

4. 벌금형 집행유예제도 도입의 성과와 문제점

가. 정식재판 청구 증대 우려 불식

종래 벌금형을 집행유예보다 실질적으로 더 무겁게 생각하는 관념으로 인해 벌금형에 대한 정식재판청구가 상당히 많았다. 이런 상황에서 벌금형의 집행유예 도입으로 정식재판 청구가 더 많아지지 않을까 하는 우려가 제기된 것도 사실이다.[107] 이와 같은 실무상의 불합리를 고려하여 2017년 12월 19일 형법개정 논의과정에서 피고인의 정식재판청구권 위축 우려를 감안하여 현행 '불이익변경의 금지'를 '형종 상향의 금지'로 대체하고 양형 상향 시 양형 이유를 기재(형사소송법 제457조의2 제2항)하도록 한 것이다(개정이유 참조). 이로써 약식명령을 벌금형을 선고받은 경우에도 정식재판청구 시 불이익변경이 가능해졌으며, 벌금을 줄여볼 생각으로 약식명령에 불복해 정식재판을 청구하여 더 중한 벌금형을 선고받은 사례도 생기고 있으며, 최대 10배가 늘어나기도 한다.[108]

나. 벌금형의 집행유예 활용가능성

벌금형의 집행유예 활용을 위해 검토해야 할 문제로서 먼저 형법 제62조의 집행유예 요건 중 정상참작사유 이외에 "형의 선고를 받은 자가 장래 재범하지 아니할 것으로 인정될 수 있는 때"로 요건(독일 형법 제56조 참조)을 부가하는 것이 대법원의 "정상참작사유 내지 개전의 정이 현저한 때"의 해석론에 부합하는 것으로 생각된다. 벌금형의 집행유예에 있어서 장래 재범하지 않을 것으로 인정되는 때 즉 미래예측 가능성을 이유로 한 집행유예를 활성화할 수 있도록 해야 한다.

둘째 벌금형 제도가 갖는 단점인 경제적 불평등의 해소와 노역장유치의 방지를

107) 법제사법소위 제2차 회의록(2015. 7. 2.), 47면.
108) 법률신문 2020. 2. 6, "약식명령 불복, 정식재판 청구했다 잇따라 '벌금 폭탄' 왜?" https://m.lawtimes.co.kr/Content/Article?serial=158740 (최종확인 2020년 6월 30일)

위해서는 벌금형에 대한 일부 집행유예를 인정할 것인가 하는 점이다. 이에 따르면 벌금형의 일부 집행유예가 인정된다면 법관은 피고인의 경제력이 열악하여 벌금형을 선고하는 것이 처음부터 의미 없거나, 벌금형의 전부를 집행유예하는 것이 너무 약하다고 인정하는 경우에도 벌금형이 선고될 수 있게 되므로 형사정책적 실익이 충분하다고 한다.[109] 나아가 벌금형의 일부납부와 일부집행유예를 인정하게 될 경우 벌금형의 분납과 마찬가지로 벌금의 납입을 용이하게 하여 벌금미납을 감소시켜 노역장유치 집행을 방지할 수 있다고 한다.[110] 반면 벌금형에 집행유예를 인정하지 말자는 주장에 의하면 벌금형에 따르는 경제적 불평등과 노역장유치의 폐해는 벌금형제도와 선고유예제도의 개선을 통해 해결하면 된다고 한다.[111] 벌금형의 집행유예는 소기의 형사정책적 효과를 기대하기 어렵다는 견해도 이에 해당한다.[112] 향후 벌금형의 집행유예 운영성과를 지켜보면서 벌금형의 폐단을 줄이기 위한 방안으로서 형사정책적 실익이 있는지 아니면 벌금형의 선고유예를 통해 경제적으로 벌금납부 능력이 없는 자에 대한 대체방안을 확대해갈 것인지를 고민해보아야 할 것이다.

5. 개선방안

본 연구에서는 위에서 말한 바와 같이 벌금형의 집행유예의 도입을 단순히 자유형과의 형평성에서만 찾는 것이 적절한 것인지 하는 의문뿐만 아니라 도입 이후 2년간의 문제점과 성과를 함께 분석해보면서 적절한 해답을 찾아보고자 한다. 분명 현행 형법상 벌금형에의 집행유예 도입은 자유형 집행으로 인한 폐단을 방지하기 위한 목적은 어느 정도 그 성과를 거두었고, 나아가 벌금형 집행으로 인한 어려움을 겪는 대상자가 있다는 점에 비추어 형의 선고만으로 그 경고적 기능을 충분히 살릴 수 있는 것으로 보인다. 그럼에도 실제 성과측면에서 보면 벌금형의 집행유예는 그다지 활용되고 있지는 못함을 보여준다. 현행법상의 집행유예 제도를 보면 집행유예기간중의 집행유예

109) 서보학, 형법개정안의 집행유예제도에 대한 평가와 향후 입법과제, 고려법학 제62권, 고려대학교 법학연구원 2011, 79면 이하; 이승준, 형의 일부집행유예, 외법논집 제28집, 한국외국어대학교 법학연구소, 2007, 8면.
110) 서보학, 앞의 논문(각주 109), 79면; 이승준, 앞의 논문, 23면.
111) 최석윤, 앞의 논문, 868면.
112) 한영수, 유예제도의 개선방안-선고유예와 집행유예의 개선방안-, 형사법연구 제22호, 한국형사법학회 2004, 590면

를 인정하지 않는다든가, 일부 집행유예를 인정하지 않는 점 등에 비추어 집행유예 제도 활용에 매우 제한적인 태도를 보이고 있는 것은 사실이다.[113] 가난한 서민에게는 벌금형의 집행유예를 통해 그 부담을 덜어주고, 한편으로는 벌금형에 대한 정식재판 청구권을 악용하는 경우에는 벌금형량을 강화하는 투 트랙 접근은 의미 있는 개정으로 볼 수 있다. 법원실무상 벌금형 집행유예가 그 도입 취지만큼 활용되고 있지 못한 것 같아 이에 대한 배경이나 실무자들의 양형인식 등에 대한 분석은 필요할 것으로 보인다.

참고로 독일의 경우 집행유예 제도는 일반적인 양형 조건과 더불어 장래 재범하지 않을 것을 요건으로 하여 인정되고 있으며(독일 형법 제56조 제1항, 제2항), 벌금형의 집행유예는 인정하고 있지 않다. 일본의 경우 벌금형의 사회봉사 대체명령이 인정되지 않으며, 50만엔 이하의 벌금형의 집행유예를 인정함으로써 벌금형 제도의 합리화를 도모한다는 측면에서 벌금형의 집행유예를 도입하고 있다.[114] 벌금형에 집행유예를 인정함으로써 형벌의 형평성을 제고할 수 있으며, 범죄자의 경제적 열악함을 경감시키고, 벌금형 미납 시 환형유치의 가능성을 회피할 수 있다는 장점은 인정된다. 다만 일본에서 벌금형의 집행유예에 대한 문제점이 없는 것은 아니다. 첫째, 기존에 벌금형으로 선고받던 사례의 대부분이 집행유예로 될 가능성이 있어 전체 형벌체계가 왜곡될 위험이 있고, 이로 인해 벌금형의 형벌로서의 의미 반감되며, 둘째 초범자에게는 보호관찰부 집행유예가 선고되어 부담이 가중되고, 셋째 벌금형의 집행유예와 보호관찰 등이 결합되어 보호관찰업무의 폭증에 따른 형사사법의 부담과 비용의 현저한 증가를 초래하며, 넷째 벌금미납자에 대한 노역장유치의 대안으로 사회봉사명령을 활용할 수 있게 됨에 따라 벌금형의 집행유예 도입의 필요성이 감소한다는 점 등이 문제로 지적되고 있다. 무엇보다 일본의 경우에도 벌금형에 대한 집행유예가 도입되었지만 거의 활용되지 못하고 있다고 한다는 것이 큰 문제로 지적되고 있다.[115]

일본의 경우 형법 제25조에 따라 50만 엔 이하의 벌금형이 선고된 경우에 그 형의 집행을 유예할 수 있지만, 2002년 이후 벌금형 선고를 받은 사람이 많음에도 불구하고 벌금형 집행유예 건수는 연 10명 미만에 불과한 것으로 나타났다. 벌금형의 집행유예

113) 이승호, 앞의 논문, 101면.
114) 大谷實, 刑事政策講義, 弘文堂, 1996, 150面.
115) 박미숙 외, 앞의 글(각주 63), 40면.

는 사실상 1%에 불과하며, 이는 자유형의 집행유예보다 현저히 낮다.[116] 일본의 경우는 우리나라에 비하여 벌금형의 선고율 자체가 낮고, 10만엔 미만의 벌금형 선고율이 87% 이상을 차지한다. 벌금으로 인한 사회적인 낙인은 거의 없으며, 이 점을 고려하면, 집행유예의 활성화만으로는 벌금형의 효과를 기대할 수 없다고 한다.[117] 일본의 경우에도 벌금형의 집행유예는 피고인의 벌금 납부가 경제생활에 심각한 악영향을 끼치는 등 특별한 사정이 있는 경우에 한해서만 인정되어야 할 것이다. 예를 들어 상해죄에 대해 징역형이 선고되는 경우와 벌금형이 선고되는 경우에 집행유예율이 현저하게 다른 것은 불균형이라는 견해도 있지만, 전자의 경우에는 집행유예의 취소 시 받게 되는 부담감과 사회적 낙인의 정도도 다르므로 양자를 동일한 차원에서 비교하는 것은 타당하지 않다고 보고 있다.[118]

현행법상 집행유예제도가 갖는 의미가 무엇인지는 분명하지 않다. 집행유예제도는 원래 목적상으로는 단기자유형의 폐해 방지와 피고인의 원활한 사회복귀 등을 목적으로 하지만, 현행법상 집행유예는 3년 이하의 자유형에 대하여도 인정된다는 점에서 오히려 자유형의 집행에 따르는 폐단을 방지하기 위한 제도로서의 의미가 더 크다고 할 수 있다. 자유형의 집행에 따르는 폐단을 방지하기 위해 집행유예를 도입한 것이라는 점에 비추어보면 벌금형 집행상의 폐단 즉 노역장 유치로 인한 대체자유형으로의 환원을 피하기 위해서도 집행유예 제도 도입은 충분히 실익이 있으며 그 정당성이 인정된다고 하지 않을 수 없다.

특히 벌금형의 집행유예를 인정한 것은 그 입법취지에서 드러나는 것처럼 자유형과의 형평성 때문이기도 하지만, 무엇보다 서민층의 벌금납부 부담을 덜어주기 위한데 있다. 그러나 현재로서 2018년 한해 현황을 보면 900건 정도에 불과하다. 이는 일본의 경우 벌금형의 집행유예가 시행되고 있지만 실무상 거의 활용되고 있지 못한 상황과 유사하다. 벌금형의 집행유예제도가 대체자유형의 환원이라는 폐해를 극복하기 위한 제도로서 과연 그 성과와 의미를 찾을 수 있는가 하는 점은 시행과정에서 드러났는지에 대한 보다 심도깊은 논의는 필요하며, 입법취지를 살려 실무에서의 적극적인 접근과 활용이 요구된다.

---

116) 森下忠, 앞의 책, 77面.
117) 大谷實, 앞의 책, 150面.
118) 大谷實, 앞의 책, 150面.

그다음으로 입법적 개선방안에 대한 검토도 필요하다. 벌금형의 집행유예제도를 도입할 것인가를 논의하는 과정에서 벌금형의 집행유예에 상한을 둘 것인가에 대한 문제가 제기되었다. 통상 집행유예는 3년 이하의 징역 또는 금고의 형을 선고할 경우에 인정되는데, 벌금형의 집행유예의 경우 고액벌금형이 선고되는 죄명이나 사건들에 집행유예가 선고될 경우 형평성 문제나 국민법감정에 반한다는 우려 등이 문제되어 상한을 두는 것이 필요하다는 의견이 반영되었음은 위에서 본 바와 같다. 다만 상한을 둘 경우에 3년 이하의 자유형이라는 요건은 상당히 높은 법정형이라는 점과 비교해보면 벌금형의 상한액을 500만원으로 제한하는 것은 형평성에 맞지 않는다는 의견도 제기된 바 있다.[119]

집행유예의 조건인 벌금상한액을 정함에 있어서 벌금형과 자유형의 균형을 고려할 경우 벌금상한액이 지나치게 고액으로 되어 여전히 형평성 시비가 제기될 수 있고, 자유형과 벌금형은 성격과 경중이 다른데 굳이 양자를 비교하여 형평성을 찾기 보다는 두 형벌의 차이를 구분하여 벌금형의 집행유예의 상한을 정하는 것이 타당하다. 따라서 벌금형의 집행유예의 경우 그 상한액을 정하지 말고 법원의 재량 판단대상으로 하는 것도 하나의 방안이라고 생각된다. 이 경우 고액벌금에 대한 집행유예에 대한 사회적 비난과 국민법감정 저해 등의 문제가 생길 수 있는데, 이 점 또한 법원이 고려하여 판단하면 어떨까 하는 제안도 가능하다. 현행처럼 형벌의 집행유예가 서민에 대한 납부부담을 덜어주는 것으로 그 취지를 제한할 경우 오히려 법원에서 벌금형의 집행유예를 선고하는 것에 부담을 느껴 주저할 수도 있다. 집행유예 제도 본래의 취지를 생각하면 현행법체계상 집행유예는 -독일과 달리- 단기자유형의 폐해 극복수단이라기 보다는 자유형 집행으로 인한 폐해 극복수단으로 이해되며, 이런 점에서 벌금형의 집행유예 선고 여부는 법원의 재량판단 사항으로 함이 적절할 것으로 보인다. 전문가 집단에서는 벌금형의 집행유예제도는 소액 벌금형 대상자로서 납부능력이 없는 경우에 가능하므로 그 취지를 살펴 그대로 둠이 타당하다는 견해가 다수이다.

다음 장에서 살펴보겠지만, 벌금형의 집행유예는 일반인의 인식상 형을 면제받은 것처럼 인식하므로 그 선고대상에 있어서 신중하게 접근할 필요가 있다. 벌금형의 집행유예는 피고인의 벌금 납부가 경제생활에 심각한 악영향을 끼치는 등 특별한

119) 국회 법제사법소위 제2차 회의록(2015.7.2.), 47면.

사정이 있는 경우에 한해서만 인정되어야 할 것이다. 위에서 본 바와 같이 일본의 경우를 보면 사회봉사 대체명령 제도가 없음에도 불구하고 벌금형 집행유예에 대하여 신중하게 접근하고 있다. 자유형의 집행유예와 벌금형의 집행유예는 집행유예의 취소 시 받게 되는 부담감과 사회적 낙인의 정도도 다르므로 양자를 동일한 차원에서 비교하는 것은 타당하지 않다.[120] 벌금의 연납 또는 분납을 허용하는 방법이나 경미범죄에 대한 벌금의 선고유예의 활용으로 벌금형 제도운영에 있어 더욱 바람직하다.

제5절 | 벌과금 신용카드 납부제도

1. 의의

벌과금의 신용카드 납부제도는 벌금의 현금납부에 따르는 부담을 줄이고 납부방법의 다양화를 도모하는 한편 납부편의를 위해 도입한 제도이다. 앞에서 본 바와 같이 벌금형 집행상 현금납부 비율은 70%에 이르지만 납부의사는 있으나 생계가 곤란하여 즉시 현금납부가 어려운 사정이 있는 경우에는 편의를 도모하는 것이 사회적 약자보호를 위해서 필요하다. 특히 벌금미납으로 인한 노역장유치집행률이 증가하는 상황에서 이 제도는 벌금미납자를 노역장유치처분으로 환원되는 것으로부터 보호하는 효과도 있다.

2. 현황

검찰청 벌과금 신용카드 납부현황 자료는 현재 공식통계는 없다. 현황파악을 위해 금융결제원의 내부자료를 제공받아 분석하였다(회신기간:2020. 5. 21. ~ 2020. 5. 28.).

벌과금 신용카드 납부제도 도입 이후 2018년부터 2019년까지의 납부현황은 아래 〈표 2-26〉과 같다. 이에 따르면 전체적으로 벌과금 신용카드 납부는 2018년 56,725건, 2018년5 58,569건으로 약 1,800여건 늘어났으며, 금액대별로 300만원 미만의 신용카

120) 大谷實, 앞의 책, 150面.

드 납부건수가 가장 많은 것으로 나타났다. 구체적으로 살펴보면 100만 원 이상 300만 원 미만이 2018년에는 24,972건, 2019년에는 24,892건이며, 50만 원 이상 100만 원 이하는 14,735건, 15,156건으로 나타나 금액대별 큰 변동은 보이지 않는다. 500만 원 이상 1,000만원 미만의 경우 2018년에는 1,013건인데, 2019년에 1,309건으로 늘어났다.

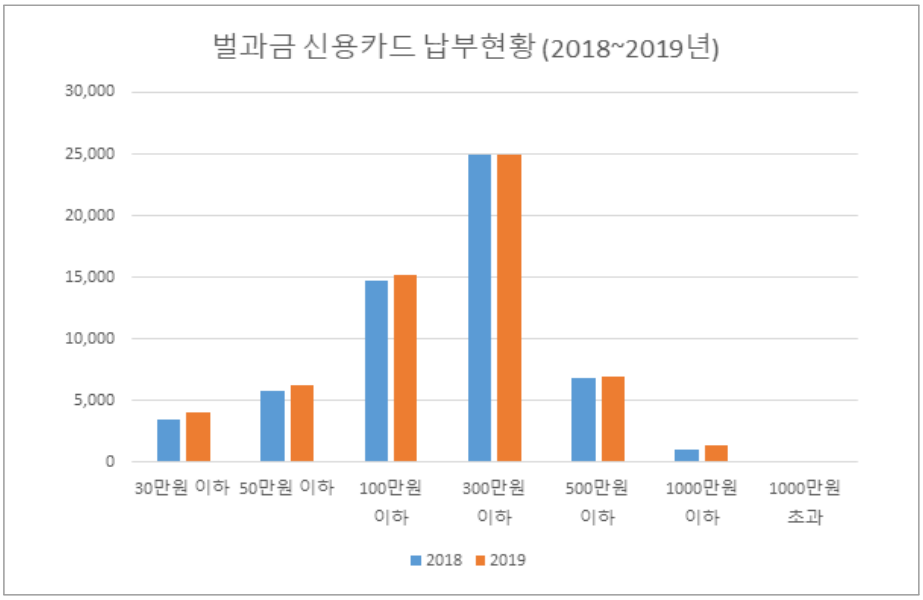
[표 2-26] 벌과금 신용카드 납부현황 (2018~2019년)

(단위: 건)

연도	30만원 이하	50만원 이하	100만원 이하	300만원 이하	500만원 이하	1000만원 이하	1000만원 초과	합계
2018	3,429	5,772	14,735	24,972	6,765	1,013	39	56,725
2019	4,029	6,238	15,156	24,892	6,882	1,309	63	58,569
합계	7,458	12,010	29,891	49,864	13,647	2,322	102	115,294

* 금융결제원 어음지로부 인터넷지로팀 내부 자료를 바탕으로 재구성

[그림 2-21] 벌과금 신용카드 납부현황 (2018~2019년)



제6절 | 소결

벌금형 제도 현황에서 나타나 바와 같이 현행 벌금형은 자유형의 대체제도로서 광범위하게 활용되고 있다. 벌금형 선고 및 집행 현황에 의하면 벌금형은 전체 형사제재 중 가장 많이 활용되고 있다. 그러나 벌금형의 확대와 실무상 활용은 오히려 노역장 유치로 환원되는 결과를 초래하여 벌금형의 기능과 효과가 제대로 작동하고 있는지에 대하여 지속적으로 문제가 제기되어 왔으며, 벌금형의 집행률이 낮은 점과 노역장유치가 증가하는 상황은 벌금형의 형벌로서의 규범력의 저하 내지 형벌무력화를 가져올 위험성이 있다. 현재 벌금형의 형벌로서의 효과를 제대로 거두지 못한다는 것은 벌금형은 안내도 그만이고 버티면 된다는 생각을 강화하게 되고, 이는 벌금형의 목적인 예방효과에 아무런 긍정적인 효과를 미치지 못한다.[121]

2010년을 전후로 하여 벌금형 제도에 대한 제도개선 논의 끝에 벌금형 제도가 갖는 형벌효과의 불공정과 불평등 문제를 해소하기 위한 제도개선이 어느 정도 이루어졌고, 검찰징수사무규칙상 벌금 분납과 연납, 벌금미납자법상의 사회봉사 대체명령의 도입 등 법제화와 실무상의 활용이 이루어졌으며, 형법개정으로 벌금형에 대한 집행유예가 도입되어 향후 시행과정을 지켜볼 필요가 있는 상황이다. 그럼에도 한편으로 벌금형 제도 개선방안에 의해 실무상 업무부담은 적지 않은 상황이고 비용 측면에서도 보완이 필요한 부분이 적지 않다. 그리고 벌금미납자들에 대한 대체방안들이 사회봉사 대체명령과 분납 및 연납 등의 제도가 그 요건상의 제한으로 인해 대체제도로서 충분히 성과를 거두기에는 한계가 있다. 법 개정 이후에도 황제노역 등의 문제는 여전히 문제되고 있는데, 이는 노역장유치 일당 환산금액이 제한되어 있고 유치기간 또한 상한을 두고 있는 현행 총액벌금제하에서는 어쩌면 불가피한 상황으로 보인다. 벌금형 집행유예 또한 2년간의 활용현황으로 그 성과를 제대로 분석하기에는 충분하다고 보기 어렵다. 벌금형 제도의 문제점을 극복하기 위한 새로운 제도로서 일수벌금형 제도는 근 30년에 걸친 논의를 이어왔으며, 현재 입법논의에서 가장 핫한 이슈로서 자리하고 있다. 이제 제도개혁이 입법적 성과로 마무리되기를 기대하는 것은 성급하

121) 이용식, 벌금형의 제도적 개선방안에 대한 연구, 형사법개정연구자료집, 법무부, 2008. 504면.

다고 할 수 없으며, 일수벌금제 내지 재산비례 벌금제의 도입논의를 구체화하여 제도 정비의 토대를 제공할 필요가 있다. 본 연구에서는 일수벌금제가 과연 총액벌금제를 대체할 만한 의미와 효과를 가지는지, 재산조사의 어려움 등의 실제 운용상 현실적 문제점을 극복할 수 있을지에 대한 의문은 재산비례 벌금제에 대한 일반인 및 전문가 조사를 통해 점검해보고자 한다.

재산비례 벌금제에 대한 일반인 및 전문가 조사

박 미 숙

제3장

재산비례 벌금제에 대한 일반인 및 전문가 조사

제1절 | 일반인 조사 결과

1. 조사설계 및 방법

가. 조사설계

본 연구의 목적은 앞에서 검토한 현행 제도와 그 문제점, 현황 자료를 토대로 벌금형 제도의 개혁 방안과 구체적인 입법안을 제시하는 데 있다. 이를 위해 형사법과 벌금형의 수범자인 일반 국민을 대상으로 설문조사를 하여 제도 인식과 평가 그리고 개혁 방안에 대한 생각을 짚어보고자 하였다. 재산비례 벌금제는 문재인 정부의 국정과제이다. 벌금형은 특히 국민의 일상과 밀접한 관련을 갖고 있다. 일반 국민들은 일상생활에서 교통안전 위반 행위에 노출되어 있다 보니 처벌을 받을 가능성이 적지 않은데, 특히 벌금형은 납부자의 경제력과 밀접한 관련을 갖고 있어 일상생활에서 관심을 가질 수밖에 없는 것으로 보인다. 이러한 자료는 향후 벌금형 제도 개혁의 기초자료로 활용될 수 있을 것이다.

본 조사에서는 일반 국민들을 대상으로 벌금형 제도를 어떻게 인식하고 평가하는지, 나아가 현재 논의되고 있는 벌금형 제도 개선안에 대한 의견을 물었다.

나. 조사대상 및 조사방법

벌금형 제도에 대한 일반 국민들의 의견을 조사하기 위해 만 19세 이상의 일반 성인남녀 1,063명을 대상으로 하여 온라인 설문조사를 진행하였다. 본 조사는 조사

전문업체를 통해 온라인 설문조사 형태로 진행되었으며, 조사기간은 2019년 6월 21일부터 8월 14일이었다. 조사대상자는 2020년 6월 기준으로 만 20세 이상 70세 미만의 성별과 인구특성에 비례해 할당 배분하여 수집한 후, 무작위로 응답하거나 성실하게 응답하지 않은 응답을 배제하고 유효응답만을 분석하였다.

[표 3-1] 응답자 특성

구 분(N=1,063명)		응답자 수(%)
성별	남성 / 여성	531(50.0) / 532(50.0)
연령	20대	173(16.3)
	30대	176(16.6)
	40대	208(19.6)
	50대	224(21.1)
	60대 이상	282(26.5)
지역	서울	216(20.3)
	경기/인천	333(31.3)
	대전/충청/세종	101(9.5)
	광주/전라	97(9.1)
	대구/경북	101(9.5)
	부산/울산/경남	164(15.4)
	강원/제주	51(4.8)
최종학력	중졸 이하	22(2.1)
	고졸	293(27.6)
	대졸	644(60.6)
	대학원졸 이상	104(9.8)
개인 월평균 소득	소득 없음	143(13.5)
	100만 원 미만	124(11.7)
	100~200만 원 미만	187(17.6)
	200~300만 원 미만	232(21.8)
	300~400만 원 미만	151(14.2)
	400~600만 원 미만	129(12.1)
	600만 원 이상	97(9.1)
가구 자산규모	1억 미만	378(35.6)
	1~3억 미만	273(25.7)
	3~5억 미만	186(17.5)
	5~7억 미만	93(8.7)
	7~10억 미만	58(5.5)
	10~15억 미만	44(4.1)
	15억 이상	31(2.9)

구 분(N=1,063명)		응답자 수(%)
직업	관리직 및 전문직	146(13.7)
	사무직	282(26.5)
	판매 서비스직	88(8.3)
	농/어/임업	12(1.1)
	기술/기능직	77(7.2)
	단순 노무직	44(4.1)
	직업군인	5(0.5)
	전업주부	173(16.3)
	학생	66(6.2)
	무직	110(10.3)
	기타	60(5.6)

2. 조사항목

본 조사에서는 일반 국민들이 벌금형 제도에 대한 인식 여부와 평가, 그리고 향후 개선방안과 개선 시 고려해야 할 점, 벌금형의 형벌로서 갖는 중요한 가치에 대한 인식 여부 등을 살펴보기로 하고 설문지를 작성하였다. 일반 국민 대상 주요 조사항목은 〈표 3-2〉와 같다.

[표 3-2] 일반 국민 대상 주요 조사항목

구분	범주	문항내용
기본사항	인적사항	성별, 연령, 지역, 최종학력, 개인(월) 소득, 가구 자산규모, 직업
벌금형 제도에 대한 인식	벌금형 경험	인지 여부
	벌금형 납부방법에 대한 인식과 경험	벌금형 납부 방법에 대한 인식과 경험 여부
	벌금형과 과태료 구분	벌금형과 과태료에 대한 차이를 알고 있는지 여부
		벌금형의 성격에 대한 인식 여부
		과태료의 성격에 대한 인식 여부
벌금의 납부기간 평가	벌금의 납부기간의 개선 여하	벌금의 납부기간의 적절성 여부
		적정한 벌금 납부기간
현행 벌금형 제도에 대한 인식 여부	벌금형 제도에 대한 인식	현행 벌금형 제도에 대한 인식 정도
	현행 벌금형 제도의 주요 내용 인식	벌금형의 주요내용
		벌금형의 형벌인식 여부
		벌금 미납 시 대체제도 인식 여부

구분	범주	문항내용
		벌금 미납 시 노역장유치 인식 여부
		노역장유치 일당에 대한 인식 및 적정성 여부
		벌금형과 징역형의 차이
		벌금형과 징역형의 집행유예의 경중에 대한 인식 및 선호이유
	벌금 납부 의지 및 방법에 대한 인식	벌금 납부 의지 유무
		벌금미납의 대체제도 활용 가능성
재산비례 벌금제에 대한 인식 및 찬반 여부	재산비례 벌금제 인식 여부	재산비례 벌금제에 대한 인식
	재산비례 벌금제 도입 찬반 여부	재산비례 벌금제에 대한 찬반 이유
재산비례 벌금제 시행을 위한 사회경제적 인프라에 대한 인식	재산 및 소득상황 파악을 위한 사회경제적 인프라 인식 여부	개인의 소득 및 재산상황 파악을 위한 시스템이 갖추어져 있는지에 대한 평가 정도
재산비례 벌금제의 산정기준에 대한 인식	본인 소득 및 재산 인지 가족의 소득 등 포함 여부	본인 소득 및 재산 토대 산정 및 가구 자산 소득 및 재산 토대로 산정하는 방법의 적정성 여부
재산 및 소득상황 파악방법	개인이 직접 자산상태에 대하여 소명하는 방법에 대한 적정성 여부	개인이 직접 자신의 소득과 자산을 법원에 소명하도록 하는 것에 대한 찬반 여부
재산비례 벌금제 시행 방법에 대한 인식 여부	전면적 실시 여부	전면적/제한적/즉시 시행 등 시행방법에 대한 의견
재산비례 벌금제 시행의 예상효과	형벌효과의 평등성	예상되는 효과에 대한 평가 여부
	사법신뢰 제고	
	경제적 약자 보호	
	벌금 미납률 감소	
	재산 등 은닉행위 증가 여부	
	납부증가로 인한 국고수입 증대 여부	
벌금형의 목적에 대한 인식 여부	형벌의 평등성 및 효과성에 대한 인식 여부	형벌평등성이 더 중요한지 형벌효과성이 더 중요한지에 대한 인식 여부

3. 조사결과 분석

가. 응답자의 벌금형 제도 인식 여부

1) 벌금형 선고 경험 유무와 납부 방법

아래 〈표 3-3〉에 의하면 조사대상 일반 국민 중 벌금형을 선고받은 경험이 있다고 응답한 비율은 전체 응답자 중 299명으로 28.1%를 차지하는 것으로 나타났다.

[표 3-3] 벌금형 선고 경험 유무

문 항	응답자 수(%)
① 있다	299(28.1)
② 없다	764(71.9)

벌금형 선고를 받은 경험이 있는 응답자 299명 중 벌금 납부 방법에 대하여 현금납부를 하였다고 응답한 비율은 280명으로 93.6%이며 전체의 대부분을 차지하고 있었다. 이외에 분납 및 연납 11명(3.7%), 사회봉사대체 3명(1.0%), 노역장 유치 1명(0.3%), 불이행 4명(1.3%)로 확인되었다.

[표 3-4] 벌금 납부 방법

문 항	응답자 수(%)
① 현금(카드)납부	280(93.6)
② 분납 및 연납	11(3.7)
③ 사회봉사대체	3(1.0)
④ 노역장유치	1(0.3)
⑤ 불이행	4(1.3)

아래 〈표 3-5〉는 벌금납부방법과 수집된 사회인구학적 변인들(성별, 학력, 연령, 벌금 경험 여부)과의 관계를 교차분석표로 나타낸 것이다. 응답자들에 의하면 대부분 현금(카드)납부의 방식으로 벌금을 납부하고 있었고 이외에 집단별로 큰 차이는 확인되지 않았다.

[표 3-5] 성별/학력/연령/벌금 경험 여부에 따른 벌금 납부 방법

문 항	응답자 수(%)										
	성별		학력				연령			벌금 경험	
	남	여	중졸 이하	고졸	대졸	대학원졸 이상	2-30대	4-50대	60대 이상	있음	없음
① 현금(카드)납부	191 (93.6)	89 (93.6)	3 (75.0)	73 (91.3)	176 (95.1)	28 (93.4)	61 (92.5)	132 (95.0)	87 (92.5)	-	-
② 분납 및 연납	7 (3.4)	4 (4.2)	0	3 (3.7)	7 (3.8)	1 (3.3)	1 (1.5)	5 (3.6)	5 (5.3)	-	-
③ 사회봉사대체	2 (1.0)	1 (1.1)	1 (25.0)	0	2 (1.1)	0	1 (1.5)	1 (0.7)	1 (1.1)	-	-
④ 노역장유치	1 (0.5)	0	0	0	0	1 (3.3)	0	1 (0.7)	0	-	-
⑤ 불이행	3 (1.5)	1 (1.1)	0	4 (5.0)	0	0	3 (4.5)	0	1 (1.1)	-	-

2) 벌금형과 과태료 구분 여하

벌금형 제도에 대한 인식과 개선방안 연구 수행을 위해서는 조사 결과의 정확성과 신뢰성 확보가 중요하다. 사전에 실시한 일반 국민 대상 예비 설문조사에서 응답자 대부분은 교통 범칙금과 과태료 등 금전적 제재와 벌금형을 혼동하고 있는 것으로 나타났다. 따라서 본 연구에서도 응답자가 형벌제도로서 벌금형에 대하여 구분할 수 있는지 질문을 실시하였다. 아래 〈표 3-6〉에 의하면 조사 응답자 중 벌금형과 과태료를 구분할 수 있다고 응답한 비율은 전체 응답자 수 가운데 656명으로서 61.7%를 차지하고 있다. 조사에 참여자 중 절반이 넘는 약 61.7%의 일반 국민들은 스스로 벌금형과 과태료를 구분할 수 있는 것으로 판단하고 있었다.

[표 3-6] 벌금형과 과태료 구분 여하

문 항	응답자 수(%)
① 구분할 수 있다	656(61.7)
② 구분할 수 없다	407(38.3)

아래 〈표3-7〉은 벌금형과 과태료 구분 여하를 조사 참여자들의 사회인구학적 변인들에 따라 교차분석한 내용이다. 결과에 따르면, 학력에 따른 차이에서는 약 60~70% 사이의 비슷한 비율이 확인되었다. 연령은 2-30대보다 40대 이상의 조사참여자들이 더 잘 구분할 수 있다고 응답하였다. 실제 벌금형을 선고받아 납부한 경험이 있는 경우에 벌금 경험이 없는 경우보다 약 7.2% 정도 많은 인원이 이를 구분할 수 있다고 응답하였다.

[표 3-7] 성별/학력/연령/벌금 경험 여부에 따른 벌금형과 과태료 구분 여하

문 항	응답자 수(%)										
	성별		학력				연령			벌금 경험	
	남	여	중졸 이하	고졸	대졸	대학원졸 이상	2-30대	4-50대	60대 이상	있음	없음
① 할 수 있다	372 (70.1)	284 (53.4)	15 (68.2)	182 (62.1)	387 (60.1)	72 (69.2)	195 (55.9)	266 (61.6)	195 (69.1)	200 (66.9)	456 (59.7)
② 할 수 없다	159 (29.9)	248 (46.6)	7 (31.8)	111 (37.9)	257 (39.9)	32 (30.8)	154 (44.1)	166 (38.4)	87 (30.9)	99 (33.1)	308 (40.3)

[표 3-8] 벌금형, 과태료에 대한 인지 정도

문 항		응답자 수(%)
벌금형	**① 형법상의 형벌로서 범죄의 경중에 따라 금액이 다르며, 전과기록이 남는다**	561(52.8)
	② 경미한 범죄에 부과되며, 경찰서장이 법규위반자에게 발부하기도 한다	365(34.3)
	③ 형벌은 아니지만 검사의 명령에 의해 집행된다	137(12.9)
과태료	① 금액이 클 경우 전과기록이 남는다	60(5.6)
	② 행정규칙 위반에 대해 부과되며, 형벌이 아니다	894(84.1)
	③ 자치단체 등이 부과하며, 검사의 명령에 의해 집행된다	109(10.3)

아래 〈표 3-9〉는 위의 벌금형과 과태료 정의에 대한 응답에 대하여 인구통계학적인 특징들과 함께 비교한 교차분석 결과이다. 올바른 정의를 선택한 응답자를 기준으로 살펴보았을 때, 벌금형의 경우에 여성보다 남성이, 학력과 연령은 높을수록 정확한 정의에 응답한 비율이 높았다. 마지막으로 벌금 경험의 경우에는 벌금 선고 경험이 있는 조사 참여자보다 오히려 해당 경험이 없는 참여자가 더 높은 비율로 정확한 정의에 대하여 인지하고 있었다. 과태료의 경우에도 성별, 학력, 연령에서 같은 형태로 정답비율이 나타났지만, 벌금 선고 경험은 없는 사람보다 있는 사람이 정확한 정의에 응답하는 비율이 높았다.

[표 3-9] 성별/학력/연령/벌금 경험 여부에 따른 벌금형/과태료 인지 정도

문항		응답자 수(%)										
		성별		학력				연령			벌금 경험	
		남	여	중졸 이하	고졸	대졸	대학원졸 이상	2-30대	4-50대	60대 이상	있음	없음
벌금형	① 형벌에 해당, 범죄의 경중에 따라 액수 결정, 전과기록 생성	318 (59.9)	243 (45.7)	11 (50.0)	150 (51.2)	341 (53.0)	59 (56.7)	180 (51.6)	222 (51.4)	159 (56.4)	135 (45.2)	426 (55.8)
	② 경미한 범죄, 경찰서장이 법규 위반자에게 발부	155 (29.2)	210 (39.5)	8 (36.4)	90 (30.7)	232 (36.0)	35 (33.7)	133 (38.1)	150 (34.7)	82 (29.1)	119 (39.7)	246 (32.2)
	③ 형벌에 미해당, 검사에 의해 집행	58 (10.9)	79 (14.8)	3 (13.6)	53 (18.1)	71 (11.0)	10 (9.6)	36 (10.3)	60 (13.9)	41 (14.5)	45 (15.1)	92 (12.0)
과태료	① 큰 금액은 전과기록 생성	36 (6.8)	24 (4.5)	3 (13.6)	16 (5.5)	33 (5.1)	8 (7.7)	26 (7.4)	22 (5.1)	12 (4.3)	22 (7.4)	38 (5.0)
	② 형벌에 미해당, 행정규칙 위반 시 부과	448 (84.3)	446 (83.8)	16 (72.8)	243 (82.9)	547 (85.0)	88 (84.6)	282 (80.9)	369 (85.4)	243 (86.1)	256 (85.6)	638 (83.5)
	③ 지자체가 부과, 검사에 의해 집행	47 (8.9)	62 (11.7)	3 (13.6)	34 (11.6)	64 (9.9)	8 (7.7)	41 (11.7)	41 (9.5)	27 (9.6)	21 (7.0)	88 (11.5)

3) 벌금형 납부기한

형법 제69조 제1항에 의하면 벌금은 판결확정일로부터 30일 이내에 납부하도록 하고 있다. 이에 관하여 조사참여자들은 아래 〈표 3-10〉과 같이 납부기한이 '적절하다'는 의견이 67.7%가 가장 많았고, '줄여야 한다'가 9.5%, '늘려야 한다'가 22.8% 수준으로 나타났다.

[표 3-10] 벌금 납부기한의 적절성 여하

문 항	응답자 수(%)
① 줄여야 한다	101(9.5)
② 적절하다	720(67.7)
③ 늘려야 한다	242(22.8)

벌금 납부기한을 늘려야 한다고 응답한 242명 중에게 구체적으로 어느 정도까지 기간이 조정되어야 하는지에 대하여 추가로 질문하였다(표 3-12). 응답이 많았던 순으로 정리하면, 90일까지 늘려야 한다고 응답한 비율은 45.5%, 16.1%가 60일, 벌금의 규모에 따라 탄력적이어야 한다는 의견이 19.4%, 6개월 12.4%, 1년이 6.6%로 나타났다.

[표 3-11] 벌금 납부기한 개선 의견(n=242)

문 항	응답자 수(%)
① 2개월(60일)	39(16.1)
② 3개월(90일)	110(45.5)
③ 6개월	30(12.4)
④ 1년	16(6.6)
⑤ 벌금의 규모에 따라 다르게	47(19.4)

나. 벌금형 제도에 대한 인지 여부

벌금형 제도에 대하여 구체적으로 어느 수준까지 알고 있는지에 대한 질문에 대한 응답 결과는 아래 〈표3-12〉와 같다. 4단계로 '①: 전혀 모르고 있다'부터 '④: 매우 잘 알고 있다' 까지 4단계로 응답하도록 문항을 제시하였다. 조사 결과에 따르면 벌금

형 제도에 대하여 전혀 모르고 있는 인원은 76명으로 전체 조사 참여자의 7.1%에 불과한 것으로 나타났다. 이외에 '조금 알고 있는 편이다' 혹은 '매우 잘 알고 있었다'의 경우에는 총 430명으로 40.4%의 조사 참여자가 벌금형에 대하여 어느 정도 알고 있는 것으로 응답하였다.

[표 3-12] 벌금형 인지 수준 정도

문 항	응답자 수(%)
① 전혀 모르고 있다	76(7.1)
② 거의 모르고 있는 편이다	557(52.4)
③ 조금 알고 있는 편이다	402(37.8)
④ 매우 잘 알고 있다	28(2.6)

아래 〈표 3-13〉은 벌금형 인지 여부를 인구통계학적 특징에 따라 비교한 교차분석표이다. 알고 있는 편이라고 응답한 3번과 4번을 선택한 인원을 기준으로 살펴보았을 때, 학력과 연령이 높을수록 알고 있다고 응답한 비율이 높게 나타났다. 또한 벌금 선고 경험이 있는 경우에 알고 있는 편이라고 응답하는 인원의 비율이 높았다.

[표 3-13] 성별/학력/연령/벌금 경험 여부에 따른 벌금형 인지 여부

문 항	응답자 수(%)										
	성별		학력				연령			벌금 경험	
	남	여	중졸 이하	고졸	대졸	대학원 졸이상	2-30대	4-50대	60대 이상	있음	없음
① 전혀 모르고 있다	28 (5.3)	48 (9.0)	3 (13.6)	26 (8.9)	42 (6.5)	5 (4.8)	38 (10.9)	29 (6.7)	9 (3.2)	15 (5.0)	61 (8.0)
② 거의 모르고 있는 편이다	246 (46.3)	311 (58.5)	12 (54.6)	159 (54.3)	331 (51.4)	55 (52.9)	199 (57.0)	225 (52.1)	133 (47.2)	140 (46.8)	417 (54.6)
③ 조금 알고 있는 편이다	236 (44.4)	166 (31.2)	7 (31.8)	105 (35.8)	247 (38.4)	43 (41.3)	103 (29.5)	169 (39.1)	130 (46.1)	133 (44.5)	269 (35.2)
④ 매우 잘 알고 있다	21 (4.0)	7 (1.3)	0	3 (1.0)	24 (3.7)	1 (1.0)	9 (2.6)	9 (2.1)	10 (3.5)	11 (3.7)	17 (2.2)

벌금형 제도의 주요 내용을 중심으로 하여 벌금형의 구체적인 내용을 어느 정도로 인지하고 있는지 조사해보았다(표 3-14). 응답결과에 따르면 시효(8번 문항)를 제외한

대부분의 주요 내용에서 조사 참여자들 중 40% 이상이 정확한 응답을 하고 있는 것으로 나타났다. 이는 '모른다'라고 응답한 인원이 약 20% 이상씩 된다는 것을 감안할 때, 적지 않은 수치로 생각된다. 특히 3번 문항의 경우에는 약 65.7%, 9번 문항의 경우에는 74.8%의 인원이 정확한 내용을 인지하고 있는 것으로 나타났다.

[표 3-14] 벌금형 인지 정도 (N=987)

문 항	응답자 수(%)		
	그렇다	아니다	모른다
① 5만 원 이상 부과되며, 판결확정일로 30일 이내에 납입해야 한다	628 (63.6)	122 (12.4)	237 (24.0)
② 형벌이지만 전과기록이 남지 않는다	394 (39.9)	421 (42.7)	172 (17.4)
③ 아동 성범죄로 인한 벌금형을 받으면 공무원 임용은 영구적으로 불가능하다	648 (65.7)	141 (14.3)	198 (20.1)
④ 벌금을 납부하지 않을 경우 노역장유치에 처한다	533 (54.0)	211 (21.4)	243 (24.6)
⑤ 벌금의 납부를 연기하거나 분할납부할 수 있다	574 (58.2)	195 (19.8)	218 (22.1)
⑥ 벌금형도 500만 원 이하의 경우 집행유예를 받을 수 있다	388 (39.3)	219 (22.2)	380 (38.5)
⑦ 납부능력이 없는 경우 사회봉사로 대체할 수 있다	486 (49.2)	236 (23.9)	265 (26.8)
⑧ 벌금형의 시효는 5년이다	220 (22.3)	215 (21.8)	552 (55.9)
⑨ 벌금형은 징역형보다 가벼운 형벌이다	738 (74.8)	123 (12.5)	126 (12.8)
⑩ 벌금형은 개인의 경제적 사정에 따라 다르게 부과한다	208 (21.1)	572 (58.0)	207 (21.0)

다. 벌금형과 자유형의 집행유예 선택 여부

기본적으로 벌금형은 자유형의 집행유예보다 더 가벼운 형벌이다. 그럼에도 불구하고 벌금형을 선고받은 자 중에서 벌금을 납부할 여력이 없는 경우에 차라리 자유형의 집행유예를 선고해달라고 부탁하는 사례도 간혹 있다. 본 연구에서는 이러한 사례가 생겨나는 이유에 대하여 확인하기 위하여 조사 참여자에게 몇 가지 질문을 실시하였다. 먼저 아래 〈표 3-15〉는 벌금형과 자유형의 집행유예 중 어느 것을 선택할 것인가에

대한 응답 결과이다. 이에 따르면 벌금형을 선택한 응답이 708명으로 66.6%, 집행유예를 선택한 응답이 355명으로 33.4%가 집계되었다. 해당 문항에 대한 응답을 벌금선고 경험자의 경우에는 벌금형을 선택하는 비율이 약 3% 정도 높게 나타났다.

[표 3-15] 벌금형과 징역형의 집행유예 선택 여부

문 항	응답자 수(%)	
	전체(n=1063)	벌금선고 경험자(n=299)
① 벌금형	708(66.6)	208(69.6)
② 징역형의 집행유예	355(33.4)	91(30.4)

각각의 형을 선택한 이유에 대하여 질문하였을 때, 벌금형을 선택한 경우 그 이유에 대하여 '벌금형이 자유형의 집행유예보다 가벼운 형벌이므로'가 418명으로 벌금형을 선택한 인원 중 59%를 차지하였다. 또한 '징역형의 집행유예를 선고받으면 다시 범죄를 저질렀을 경우 판결에 불리하게 작용하기 때문'이라고 응답한 비율은 26.8%, 벌금형을 납부할 여력이 충분하다는 이유로 선택한 비율은 14.1%로 확인되었다(표 3-16).

[표 3-16] 벌금형을 선택한 이유(n=708)

문 항	응답자 수(%)
① 벌금형이 징역형의 집행유예보다 가벼운 범죄이므로	418(59.0)
② 징역형의 집행유예를 선고받으면 다시 범죄를 저질렀을 경우 판결에 불리하게 작용하므로	190(26.8)
③ 벌금을 납부할 여력이 충분하므로	100(14.1)

아래 〈표 3-17〉은 해당 벌금형을 선택한 이유에 대하여 인구통계학적 특징과의 관계를 교차분석표로 나타낸 것이다. 앞서 〈표 3-15〉에서 살펴본 바와 같이 벌금선고 경험자의 경우 징역형(집행유예)보다 벌금형으로 선고받겠다는 응답자가 많았는데, 아래 표를 참고할 때 이러한 차이는 '②징역형의 집행유예는 재범 시 판결에 불리하므로'에서 나타나는 것으로 확인된다. 전체 응답자를 대상으로 하였을 시 이 항목에 대한 응답 비율이 26.9%였지만, 벌금경험이 있는 경우에는 28.4%로 조금 더 높게 나타났다.

[표 3-17] 성별/학력/연령/벌금 경험 여부에 따른 벌금형 선택 이유

문 항	응답자 수(%)										
	성별		학력				연령			벌금 경험	
	남	여	중졸 이하	고졸	대졸	대학원 졸이상	2-30대	4-50대	60대 이상	있음	없음
① 징역형의 집행유예보다 가벼우므로	194 (56.2)	224 (61.7)	7 (50.0)	115 (59.6)	251 (58.6)	45 (61.7)	132 (56.4)	173 (60.0)	113 (60.8)	123 (59.1)	295 (59.0)
② 징역형의 집행유예는 재범 시 판결에 불리하므로	106 (30.8)	84 (23.1)	5 (35.7)	52 (26.9)	118 (27.6)	15 (20.5)	54 (23.1)	80 (27.8)	56 (30.1)	59 (28.4)	131 (26.2)
③ 벌금 납부 여력이 충분하므로	45 (13.0)	55 (15.2)	2 (14.3)	26 (13.5)	59 (13.8)	13 (17.8)	48 (20.5)	35 (12.2)	17 (9.1)	26 (12.5)	74 (14.8)

아래 〈표 3-18〉는 징역형의 집행유예를 선택한 이유에 대한 것이다. 이에 대하여 355명 중 167명인 47%가 구치소 및 교도소 등의 교정시설에 가지 않고 일상생활을 계속할 수 있다는 점을 들고 있다. 이외에도 집행유예는 형을 면제받는 것과 같으므로 라는 응답과 벌금을 납부할 여력이 없으므로 라는 응답도 모두 25% 이상이 확인되었다.

[표 3-18] 징역형의 집행유예 선택 이유(n=355)

문 항	응답자 수(%)
① 집행유예는 형을 면제받는 것과 같으므로	98(27.6)
② 교도소/구치소에 가지 않고 일상생활을 할 수 있으므로	167(47.0)
③ 벌금을 납부할 여력이 없으므로	90(25.4)

벌금형과 징역형의 선택에 대한 조사 결과, 조사 참여자들 1063명 중 총 418명(39.2%)는 벌금형이 집행유예에 비하여 가벼운 형벌임을 인식하고 그 이유 때문에 벌금형을 선택할 것이라고 응답하였다. 한 가지 주목할만한 점은 벌금을 납부할 여력이 없기 때문에 징역형의 집행유예를 택할 수도 있다는 점이 확인 되었는데, 전체 1063명 중 8.5%에 해당하는 조사 참여자들이 이에 해당하였다.

위에서 살펴본 벌금형 선택 여부와 나.에서 살펴보았던 벌금형에 대한 주관적 인지도에 대하여 인구통계학적 특징인 개인소득 수준과 자산규모와의 상관분석을 통하여 연관성을 살펴보았다(표 3-19). 먼저 개인소득과 벌금 선고 경험 여부와 벌금 혹은 집행유예선택에서 유의미한 부적 상관관계(-)가 확인되었고 벌금형 제도에 대하여

어느 정도 알고 있는지에 대한 주관적 인지도 문항에서는 유의미한 정적 상관관계(+)가 나타났다. 이는 벌금선고 경험 여부와 벌금 혹은 집행유예 선택의 경우에는 개인소득이 낮은 경우 벌금선고 경험이 적으며 혹은 선고를 받았을 때 징역형(집행유예)보다 벌금형을 선호한다는 결과로 확인된다. 반면 정적 상관관계가 나타난 벌금형 제도의 주관적 인지도 결과는 개인소득이 높은 응답자들이 벌금형 제도에 대한 주관적 인지도가 높다는 것을 의미한다. 두 번째로 자산규모와의 연관성에서는 주관적 인지도만 유의미한 수준에서 정적 상관관계(+)를 보였는데, 이는 자산규모가 큰 경우 벌금형에 대한 주관적 인지도가 높게 나타나고 반대로 자산규모가 작은 경우에 벌금형에 대한 주관적 인지도가 낮다는 것을 의미한다.

[표 3-19] 기개인소득에 따른 벌금선고 여부/주관적 인지도/벌금 혹은 집행유예 선택

구 분	상관계수		
	벌금선고 여부	주관적 인지도	벌금 혹은 집행유예 선택
개인소득	-.139**	.194**	-.082**
자산규모	-.002	.171**	-.056

**$p<.01$

라. 벌금 미납 시 노역장유치제도 인지 여부

벌금 미납 시 노역장에 유치되는 제도에 대하여 전체 응답자의 696명이 알고 있는 것으로 나타났다. 이는 전체 응답자의 65.5%를 차지한다.

[표 3-20] 노역장유치제도 인지 여부

문 항	응답자 수(%)
① 알고 있다	696(65.5)
② 모르고 있다	367(34.5)

아래 〈표 3-21〉은 노역장유치제도 인지 여부에 대하여 인구통계학적 특징과의 관계를 교차분석표로 나타낸 것이다. 조사참여자 중 벌금선고 경험이 있는 응답자가 노역장 유치제도에 대하여 알고 있는 비율이 그렇지 않은 응답자들보다 약 6% 정도 높은 것으로 나타났다. 또한 연령이 높을수록 노역장 유치제도에 대하여 비교적 잘 알고 있는 것으로 확인되었다.

[표 3-21] 성별/학력/연령/벌금 경험 여부에 따른 노역장유치제도 인지 여부

문 항	응답자 수(%)										
	성별		학력				연령			벌금 경험	
	남	여	중졸 이하	고졸	대졸	대학원 졸이상	2-30대	4-50대	60대 이상	있음	없음
① 알고 있다	377 (71.0)	319 (60.0)	14 (63.6)	176 (60.1)	435 (67.5)	71 (68.3)	206 (59.0)	292 (67.6)	198 (70.2)	208 (69.6)	488 (63.9)
② 모르고 있다	154 (29.0)	213 (40.0)	8 (36.4)	117 (39.9)	209 (32.5)	33 (31.7)	143 (41.0)	140 (32.4)	84 (29.8)	91 (30.4)	276 (36.1)

마. 벌금 납부 의사와 방법

본 조사항목은 벌금형을 선고받은 경우에 벌금을 납부할 의사가 있는가에 대한 것이다. 아래 〈표 3-22〉에 의하면 일반 국민 응답자의 553명인 52%가 납부할 수 있으면 납부한다고 응답하였으며, 본인의 납부능력이 없으면 주위의 도움을 받아서라도 납부하겠다는 응답이 247명으로 23.2%를 차지하고 있다. 즉 벌금형을 선고받은 경우에 응답자의 75.2% 정도가 벌금 납부 의사가 있는 것으로 나타났다.

[표 3-22] 벌금 납부 의사와 방법

문 항	응답자 수(%)
① 나에게 벌금 납부능력이 없으면 주위의 도움을 받아서라도 납부한다	247(23.2)
② 나의 힘으로 납부할 수 있을 만한 액수라면 납부한다	553(52.0)
③ 벌금액이 너무 많다면 나에게 납부능력이 있더라도 사회봉사대체나 노역장유치를 선택한다	94(8.8)
④ 벌금을 납부하고 싶지만 납부능력이 없기 때문에 사회봉사 대체나 노역장유치를 선택한다	123(11.6)
⑤ 벌금액수와 상관없이 사회봉사대체나 노역장유치를 선택한다	22(2.1)
⑥ 최대한 납부를 미룬다	24(2.3)

한편 이번 조사항목에서 주목할만한 것은 벌금액이 많은 경우 납부능력이 있더라도 사회봉사대체명령이나 노역장유치를 선택하겠다고 한 응답이 94명으로 8.8%를 차지하고 있다는 점이다. 이러한 응답결과는 벌금 납부의사는 있으나 벌금 납부능력이 없어 사회봉사 대체명령이나 노역장유치를 선택하겠다고 응답한 11.6%와 비교해보아도 적지 않은 비율이라고 할 수 있다. 노역장유치제도는 벌금 선고액이 500만 원

이하의 경우에만 허용되는 사회봉사 대체명령과 달리 납부능력이 있어도 몸으로 때우려고 하는 사례가 꽤 있다는 점을 본 조사 결과가 반증해주는 것이라고 하겠다.

아래 〈표 3-23〉은 해당 벌금형을 선택한 이유에 대하여 인구통계학적 특징과의 관계를 교차분석표로 나타낸 것이다. 집단별로 큰 차이는 확인되지 않았다.

[표 3-23] 성별/학력/연령/벌금 경험 여부에 따른 벌금 납부의사와 방법

문 항	응답자 수(%)										
	성별		학력				연령			벌금 경험	
	남	여	중졸 이하	고졸	대졸	대학원 졸이상	2-30대	4-50대	60대 이상	있음	없음
① 납부능력이 없으면 주위 도움을 받아서라도 납부	112 (21.1)	135 (25.4)	7 (31.9)	70 (23.9)	145 (22.5)	25 (24.0)	71 (20.3)	119 (27.5)	57 (20.2)	73 (24.4)	174 (22.8)
② 납부능력이 있으면 납부	266 (50.1)	287 (53.9)	9 (40.9)	149 (50.8)	335 (52.0)	60 (57.7)	193 (55.3)	211 (48.9)	149 (52.8)	157 (52.5)	396 (51.8)
③ 납부능력이 있어도 사회봉사나 노역장 유치 선택	67 (12.6)	27 (5.1)	2 (9.1)	21 (7.2)	60 (9.3)	11 (10.6)	39 (11.2)	35 (8.1)	20 (7.1)	32 (10.7)	62 (8.1)
④ 납부능력이 없어서 사회봉사나 노역장 유치 선택	62 (11.7)	61 (11.5)	3 (13.6)	35 (11.9)	81 (12.6)	4 (3.8)	33 (9.5)	45 (10.4)	45 (16.0)	31 (10.4)	92 (12.0)
⑤ 벌금액수와 상관없이 사회봉사나 노역장 유치 선택	9 (1.7)	13 (2.4)	1 (4.5)	9 (3.1)	9 (1.4)	3 (2.9)	6 (1.7)	10 (2.3)	6 (2.1)	0	22 (2.9)
⑥ 최대한 납부 연기	15 (2.8)	9 (1.7)	0	9 (3.1)	14 (2.2)	1 (1.0)	7 (2.0)	12 (2.8)	5 (1.8)	6 (2.0)	18 (2.4)

바. 노역장유치제도에 대한 의견

아래 〈표 3-24〉는 노역장유치제도에 대한 일반 국민의 의견을 물은 결과이다. 먼저 전체 응답자의 절반이 넘는 589명인 55.4%가 고액벌금 미납자에 대한 노역장 유치 환산기간이 불합리·불공정하고, 418명인 39.3%는 조세형평성이나 국민 법감정에 맞지 않으므로 더 늘려야 한다는 의견을 나타내고 있다. 고액벌금 미납자에 대하여는 노역장유치집행을 허용해서는 안 된다는 의견도 전체 응답자의 393명인 37%에 이른다.

[표 3-24] 노역장유치제도에 대한 의견(다중응답)

문 항	응답자 수(%)
① 고액벌금 미납자에 대한 노역장유치 환산이 불합리·불공정하다	589(55.4)
② 조세형평성이나 국민 법감정에 맞지 않으므로 더 늘려야 한다	418(39.3)
③ 벌금을 납부하지 못해 노역기간이 늘어나면 징역형과 다를 바 없어 벌금형 제도의 목적에 어긋난다	183(17.2)
④ 고액 벌금 미납자에게는 노역장유치 집행을 허용해서는 안 된다	393(37.0)
⑤ 문제가 없다	54(5.1)

한편 벌금형 제도 본래의 목적인 단기자유형의 폐해 극복방안으로서의 의미를 퇴색시키고 징역형으로 환원되는 모순되는 결과를 초래하고 있다는 의견도 17.2%로 나타나 적지 않은 수치임을 알 수 있다.

아래 〈표 3-25〉는 노역장유치제도에 대한 의견을 사회인구학적 변인들(성별, 학력, 연령, 벌금 경험 여부)과의 관계를 교차분석을 실시한 결과이다. 20대와 와 4-50대의 비율에서 한 10% 정도 나고 있는데, 연령별로 다른 것은 특별한 의미가 있는 것은 아니므로 집단별로 큰 차이는 확인되지 않았다.

[표 3-25] 성별/학력/연령/벌금 경험 여부에 따른 노역장유치제도 의견(다중응답)

문 항	응답자 수(%)										
	성별		학력				연령			벌금 경험	
	남	여	중졸 이하	고졸	대졸	대학원 졸이상	2-30대	4-50대	60대 이상	있음	없음
① 고액벌금 미납자에게는 노역장유치 환산이 불공정하다	310 (58.4)	279 (52.4)	7 (31.8)	149 (50.9)	371 (57.6)	62 (59.6)	176 (50.4)	250 (57.9)	163 (57.8)	170 (56.9)	419 (54.8)
② 조세형평성과 국민 법감정에 부합하지 않으므로 더 늘려야 한다	238 (44.8)	180 (33.8)	5 (22.7)	110 (37.5)	256 (39.8)	47 (45.2)	121 (34.7)	189 (43.8)	108 (38.3)	119 (39.8)	299 (39.1)
③ 노역기간의 증가는 벌금형 제도의 목적에 어긋난다	91 (17.1)	92 (17.3)	9 (40.9)	51 (17.4)	111 (17.2)	12 (11.5)	66 (18.9)	67 (15.5)	50 (17.7)	49 (16.4)	134 (17.5)
④ 고액벌금 미납자에게는 노역장유치를 금지해야 한다	165 (31.1)	228 (42.9)	5 (22.7)	94 (32.1)	256 (39.8)	38 (36.5)	135 (38.7)	163 (37.7)	95 (33.7)	97 (32.4)	296 (38.7)
⑤ 아무 문제없다	26 (4.9)	28 (5.3)	3 (13.6)	20 (6.8)	26 (4.0)	5 (4.8)	28 (8.0)	15 (3.5)	11 (3.9)	20 (6.7)	34 (4.5)

사. 재산비례 벌금제에 대한 의견

1) 재산비례 벌금제 인지 여부

이는 문재인 정부의 국정과제인 재산비례 벌금제 인지 여부에 대한 질문이다. 아래 〈표 3-26〉에 의하면 재산비례 벌금제에 대해서 들어본 바가 있는지에 대하여 응답자의 72.9%가 들어본 적이 없다고 응답하였다.

[표 3-26] 재산비례 벌금제 인지 여부

문 항	응답자 수(%)
① 있다	288(27.1)
② 없다	775(72.9)

재산비례 벌금제에 대한 인지여부와 사회인구학적 변인들(성별, 학력, 연령, 벌금 경험 여부)과의 관계에 대하여 교차분석을 실시한 결과는 아래 〈표 3-27〉과 같다. 학력이 높을수록, 그리고 비교적 연령대가 높을수록 재산비례 벌금제에 대하여 인지하고 있는 비율이 높은 것으로 확인되었다. 또한 벌금 선고 경험이 있는 응답자의 경우에는 총 299명 중 96명인 32.1%가 재산비례 벌금제에 대하여 들어본 적이 있다고 하였고 이는 전체 응답자(1063)명에 대한 조사결과인 27.1%보다 약 5.0% 정도 높은 수치이다.

[표 3-27] 성별/학력/연령/벌금 경험 여부에 따른 재산비례 벌금제 인지 여부

문 항	응답자 수(%)										
	성별		학력				연령			벌금 경험	
	남	여	중졸 이하	고졸	대졸	대학원 졸이상	2-30대	4-50대	60대 이상	있음	없음
① 있다	175 (33.0)	113 (21.2)	3 (13.6)	54 (18.4)	191 (29.7)	40 (38.5)	85 (24.4)	125 (28.9)	78 (27.7)	96 (32.1)	192 (25.1)
② 없다	356 (67.0)	419 (78.8)	19 (86.4)	239 (81.6)	453 (70.3)	64 (61.5)	264 (75.6)	307 (71.1)	204 (72.3)	203 (67.9)	572 (74.9)

2) 재산비례 벌금제 도입 찬반 여부

아래 〈표 3-28〉은 재산비례 벌금제 도입 찬반 여부에 대한 응답결과이다. 이에

의하면 재산비례 벌금제 도입을 찬성하는 의견이 전체 응답자의 804명으로서 75.6%로 나타났다.

[표 3-28] 재산비례 벌금제 도입 찬반 여부

문 항	응답자 수(%)
① 찬성한다	804(75.6)
② 반대한다	259(24.4)

아래 〈표 3-29〉는 사회학적 변인 중 성별/학력/연령/벌금 경험 유무에 따른 재산비례 벌금제 도입 찬반을 나타낸 것이다. 성별, 학력, 연령, 벌금형 선고 경험에 상관없이 조사 참여자의 70% 이상이 재산비례 벌금제 도입에 찬성하고 있는 것으로 나타났다.

[표 3-29] 성별/학력/연령/벌금 경험 유무에 따른 재산비례 벌금제 도입 찬반

문 항	응답자 수(%)										
	성별		학력				연령			벌금 경험	
	남	여	중졸 이하	고졸	대졸	대학원 졸이상	2-30대	4-50대	60대 이상	있음	없음
① 찬성한다	403 (75.9)	401 (75.4)	20 (90.9)	214 (73.0)	486 (75.5)	84 (80.8)	265 (75.9)	327 (75.7)	212 (75.2)	221 (73.9)	583 (76.3)
② 반대한다	128 (24.1)	131 (24.6)	2 (9.1)	79 (27.0)	158 (24.5)	20 (19.2)	84 (24.1)	105 (24.3)	70 (24.8)	78 (26.1)	181 (23.7)

한편 사회인구학적 변인 중 성별/학력/소득별 재산비례 벌금제 도입 찬반과의 상관관계를 살펴보았는데, 성별/학력/소득별 재산비례 벌금제 도입 찬성 여부와의 관계는 집단별로 큰 차이는 확인되지 않았다(표 3-30). 이러한 결과는 위 〈표 3-28〉에서 확인한 75% 이상의 조사대상이 재산비례 벌금제 도입을 찬성하고 있다는 결과와 함께 살펴보았을 때, 성별, 연령, 학력, 혹은 소득수준에 따라 편향된 결과(응답)를 나타내지 않는 것으로 이해할 수 있다. 예를 들어 재산비례 벌금제 도입에 있어서 개인소득이 클수록 반대한다거나 혹은 개인소득이 작을수록 찬성한다거나 하는 상관관계는 없는 것으로 이해할 수 있다.

반면, 자산규모와는 유의미한 정적 상관이 확인되었다. 이는 자산규모가 큰 집단의 경우에는 재산비례 벌금제 도입에 반대하고, 자산규모가 작은 집단의 경우에는 재산비례 벌금제에 찬성하는 것으로 이해할 수 있다. 요약하면, 응답자의 자산규모 특징을 제외하고 생각해보았을 때, 약 75.6%로 나타난 제도도입 찬성의견의 성별, 연령, 학력, 개인소득과는 상관없이 전반적인 인식 혹은 의견이라는 결과라 볼 수 있다(표 3-30).

[표 3-30] 학력/소득/자산과 재산비례 벌금제 도입 찬성의견 상관계수

구분	재산비례 벌금제 도입 찬반
성별	-0.006
연령	0.000
학력	-0.021
개인소득	0.005
자산	0.073*

*$p<.05$

3) 재산비례 벌금제 찬반 이유

아래 〈표 3-31〉에 의하면 재산비례 벌금제를 찬성하는 이유는 첫째 경제상황을 고려하여 벌금을 선고하면 벌금 미납자가 감소할 수 있다는 점, 둘째 가난한 자가 벌금 미납으로 노역장에 유치되는 가능성을 줄일 수 있다는 점(42.9%), 셋째 경제적 능력의 차이와 상관없이 동등한 형벌효과를 거둘 수 있다는 점(37.1%), 넷째 법원의 양형에 대한 신뢰 증대(24.6%) 순으로 나타났다.

[표 3-31] 재산비례 벌금제 찬성 이유 (다중응답, N=804)

문 항	응답자 수(%)
① 경제상황을 고려하여 벌금을 선고하면 벌금 미납자가 감소할 수 있다	384(47.8)
② 경제적 능력의 차이에 상관없이 동등한 형벌효과가 나타날 수 있다	298(37.1)
③ 가난한 자가 벌금을 내지 못해 다시 교도소/구치소에 구금될 가능성을 줄일 수 있다	345(42.9)
④ 경제상황을 고려하여 벌금형이 선고되므로 법원의 선고형량을 신뢰할 수 있다	198(24.6)
⑤ 현재의 사회경제시스템으로 개인의 경제 상황을 충분히 파악할 수 있다	125(15.5)

재산비례 벌금제를 반대하는 이유는 아래 〈표 3-32〉와 같다. 특히 본 조사에서 주목할 만한 점은 동일한 범죄에 대한 처벌이 빈부의 차이에 따라 다른 것은 타당하지

않기 때문이라고 한 응답이 반대응답자 중 190명으로서 73.4%를 차지하고 있다는 점이다(다중응답). 이러한 이유는 일반인 대상 설문조사에서 재산비례 벌금제의 반대 이유 중 가장 많이 거론된 의견이기도 하다. 특이한 것은 재산비례 벌금제를 도입하더라도 이 제도가 가난한 자들의 벌금 미납 문제를 여전히 해결해 줄 수 없다고 한 응답도 32.8%를 차지하고 있다는 점이다(다중응답).

[표 3-32] 재산비례 벌금제 반대 이유 (다중응답, N=259)

문 항	응답자 수(%)
① 총액벌금제가 재산비례 벌금제보다 문제점이 적기 때문에	22(8.5)
② 가난한 자들의 벌금미납 문제를 여전히 해결할 수 없기 때문에	85(32.8)
③ 동일한 범죄에 대한 처벌이 빈부의 차이에 따라 다른 것은 타당하지 않기 때문에	190(73.4)
④ 고액벌금자의 증가로 오히려 미납 액수가 증가하기 때문에	42(16.2)
⑤ 현재 국가 시스템이 개인의 경제상황을 충분히 파악할 수 없기 때문에	44(17.0)

아래 〈표 3-33〉은 사회인구학적 변인들(성별, 학력, 연령, 벌금 경험 여부)에 따른 재산비례 벌금제 도입 찬성/반대 이유와의 교차분석 결과이이다. 사회인구학적 변인들(성별, 학력, 연령, 벌금 경험 여부)에 따른 재산비례 벌금제 도입 찬성/반대 이유와의 관계에서는 별다른 유의미한 상관관계는 확인되지 않았다.

[표 3-33] 성별/학력/연령/벌금 경험 여부에 따른 재산비례 벌금제 도입 찬성 이유(다중응답)

	문 항	응답자 수(%)										
		성별		학력				연령			벌금 경험	
		남	여	중졸 이하	고졸	대졸	대학원 졸이상	2-30대	4-50대	60대 이상	있음	없음
찬성	① 벌금 미납률이 감소하므로	179 (44.4)	205 (51.1)	7 (35.0)	124 (57.9)	219 (45.1)	34 (40.5)	125 (47.2)	160 (48.9)	99 (46.7)	107 (48.4)	277 (47.5)
	② 동등한 형벌효과가 발휘되므로	164 (40.7)	134 (33.4)	7 (35.0)	63 (29.4)	188 (38.7)	40 (47.6)	117 (44.2)	122 (37.3)	59 (27.8)	74 (33.5)	224 (38.4)
	③ 가난한 자의 재구금이 방지되므로	181 (44.9)	164 (40.9)	6 (30.0)	100 (46.7)	199 (40.9)	40 (47.6)	98 (37.0)	134 (41.0)	113 (53.3)	93 (42.1)	252 (43.2)
	④ 법원에 대한 신뢰도가 상승하므로	104 (25.8)	94 (23.4)	7 (35.0)	38 (17.8)	132 (27.2)	21 (25.0)	60 (22.6)	90 (27.5)	48 (22.6)	54 (24.4)	144 (24.7)
	⑤ 현 국가시스템으로 시행이 가능하므로	56 (13.9)	69 (17.2)	4 (20.0)	38 (17.8)	72 (14.8)	11 (13.1)	36 (13.6)	60 (18.3)	29 (13.7)	25 (11.3)	100 (17.2)

	문 항	응답자 수(%)										
		성별		학력				연령			벌금 경험	
		남	여	중졸 이하	고졸	대졸	대학원 졸이상	2-30대	4-50대	60대 이상	있음	없음
반대	① 현 제도보다 단점이 더 많으므로	12 (9.4)	10 (7.6)	0	8 (10.1)	12 (7.6)	2 (10.0)	4 (4.8)	8 (7.6)	10 (14.3)	8 (10.3)	14 (7.7)
	② 가난한 자들의 벌금 미납문제가 해결되지 않으므로	46 (35.9)	39 (29.8)	0	32 (40.5)	47 (29.7)	6 (30.0)	29 (34.5)	33 (31.4)	23 (32.9)	26 (33.3)	59 (32.6)
	③ 동일범죄에 대한 처벌이 빈부차이에 따라 다르면 부당하므로	87 (68.0)	103 (78.6)	2 (100.0)	48 (60.8)	122 (77.2)	18 (90.0)	59 (70.2)	76 (72.4)	55 (78.6)	55 (70.5)	135 (74.6)
	④ 고액 벌금자가 증가해 오히려 총 미납액이 증가하므로	22 (17.2)	20 (15.3)	0	14 (17.7)	25 (15.8)	3 (15.0)	14 (16.7)	18 (17.1)	10 (14.3)	13 (16.7)	29 (16.0)
	⑤ 현 국가 시스템으로 시행이 불가능함	21 (16.4)	23 (17.6)	0	17 (21.5)	23 (14.6)	4 (20.0)	17 (20.2)	18 (17.1)	9 (12.9)	15 (19.2)	29 (16.0)

아. 재산비례 벌금제 시행 시기 및 시행 방법

1) 시행 시기

아래 〈표 3-34〉에 의하면 재산비례 벌금제가 도입될 경우 그 시행은 우선 지금부터 일부 지역이나 일부 범죄영역에서 시범으로라도 실시하는 것이 좋겠다는 의견이 464명인 43.7%이며 그 다음으로 1~2년 이내에 시행하는 것이 좋겠다는 의견이 249명인 23.4%로 나타났다. 전체 응답자의 67.1%가 최소 1~2년 이내에 실시하는 것이 좋겠다는 의견임을 알 수 있다. 벌금선고 경험이 있는 사람의 경우에도 전체적으로 유사한 결과가 도출되었다. 다만 지금 당장 시행하는 것 보다는 1~2년 이내에 시행하자는 의견이 조금 더 많았다. 지금 당장 시행하거나 1~2년 이내에 시행하자는 의견을 합친 경우에는 전체의견의 비율과 비슷한 수치인 66.5%가 응답한 것으로 확인되었다.

[표 3-34] 재산비례 벌금제 시행 시기

문 항	응답자 수(%)	
	전체(n=1063)	벌금선고 경험자 (n=299)
① 지금부터라도 일부 지역이나 범죄 분야에서 시범 실시	464(43.7)	120(40.1)
② 1-2년 이내	249(23.4)	79(26.4)
③ 3-5년 이내	170(16.0)	50(16.7)
④ 10년 이내	43(4.0)	7(2.3)
⑤ 10년 이후	137(12.9)	43(14.4)

2) 시행 방법

아래 〈표3-35〉에 의하면 재산비례 벌금제 시행 방법으로서는 우선 특정 지역이나 범죄에 대하여 제한적으로 실시하자는 의견이 495명인 46.6%이며, 그 다음으로 411명인 38.7%는 전면적인 시범 실시를 제시하고 있다. 전체적으로 시범적으로라도 재산비례 벌금제를 시행하자는 의견이 906명인 85.3%로 나타나 조사참여자의 대부분은 시범 실시를 해보고 이후 다시 점검해보자는 입장임을 알 수 있다. 반면 벌금선고 경험이 있는 경우에는 바로 시행하는 것보다 시범실시한 후에 시행하는 것이 타당하다고 응답한 비율이 전체 조사 참여자 응답의 비율보다 조금 높게 나타났다(전체: 85.3%, 벌금선고 경험자: 86.6%). 특히 벌금선고 경험자의 경우, 일부 범죄나 특정 지역에 한정지어 시범실시 하는 것보다, 전체적인 시범실시 이후에 제도를 정비하여 시행해야 한다는 의견의 비율이 높았다(전체: 38.7%, 벌금선고경험자: 43.1%).

[표 3-35] 재산비례 벌금제 시행 방법

문 항	응답자 수(%)	
	전체(n=1063)	벌금선고 경험자 (n=299)
① 특정 지역이나 일부 범죄에 대하여 제한적이라도 시범 실시한 이후	495(46.6)	130(43.5)
② 전체적으로 시범 실시 한 이후	411(38.7)	129(43.1)
③ 시범 실시 기간 없이 공표하고 바로 시행	141(13.3)	33(11.0)
④ 기타	16(1.5)	7(2.3)

자. 개인의 소득 및 재산상황 파악을 위한 시스템 정비 관련

현재 개인의 소득 및 재산상태 파악은 국민연금, 건강보험료 납입내역, 소득세, 재산세 자료 등으로 가능하다. 재산비례 벌금제도가 도입된다면 피고인의 소득 및 재산상태 파악자료는 재산비례 벌금제의 산정 기초자료가 된다. 재산비례 벌금제의 도입 여부에 대한 반대 의견 중 현재 개인의 소득 및 재산상태 파악을 위한 위 자료로는 불충분하며, 재산 등의 파악을 위한 인프라가 아직까지 충분하지 않다는 점, 즉 시기상조론을 들고 있다.

이에 대하여 본 조사에서 일반 국민은 현행 소득 및 재산상태의 파악 시스템이 적절하다고 생각하는지에 대한 의견을 물어보기로 하였다. 아래 〈표 3-36〉에 의하면 현행 시스템이 비교적 적절하다는 의견이 636명인 59.8%이며, 매우 적절하다는 의견이 136명인 12.8%로서 적절한 편이라고 보는 의견이 772명인 72.6%에 이른다. 별로 적절하지 않다고 하는 의견은 227명인 21.4%로 나타났다.

[표 3-36] 현행 소득 및 재산상태 파악 시스템에 대한 의견

문 항	응답자 수(%)
① 매우 적절하다	136(12.8)
② 비교적 적절한 편이다	636(59.8)
③ 별로 적절하지 않은 편이다	227(21.4)
④ 전혀 적절하지 않다	64(6.0)

사회인구학적 변인들(성별, 학력, 연령, 벌금 경험 여부)에 따른 재산비례 벌금제 도입 찬성/반대 이유와의 교차분석 결과, 벌금선고 경험이 있는 경우에도 적절하다는 비율이 전체와 동일하게 72.6%인 것으로 나타났다(표 3-37).

[표 3-37] 성별/학력/연령/벌금 경험 여부에 따른 현행 소득 및 재산상태 파악 시스템에 대한 의견

문 항	응답자 수(%)										
	성별		학력				연령			벌금 경험	
	남	여	중졸 이하	고졸	대졸	대학원 졸이상	2-30대	4-50대	60대 이상	있음	없음
① 매우 적절하다	77 (14.5)	59 (11.1)	3 (13.6)	41 (14.0)	79 (12.3)	13 (12.5)	43 (12.3)	68 (15.7)	25 (8.9)	41 (13.7)	95 (12.4)
② 비교적 적절한 편이다	332 (62.6)	304 (57.1)	12 (54.6)	171 (58.3)	388 (60.2)	65 (62.5)	207 (59.4)	244 (56.5)	185 (65.6)	176 (58.9)	460 (60.2)
③ 별로 적절하지 않은 편이다	91 (17.1)	136 (25.6)	5 (22.7)	60 (20.5)	147 (22.8)	15 (14.4)	80 (22.9)	93 (21.5)	54 (19.1)	62 (20.7)	165 (21.6)
④ 전혀 적절하지 않다	31 (5.8)	33 (6.2)	2 (9.1)	21 (7.2)	30 (4.7)	11 (10.6)	19 (5.4)	27 (6.3)	18 (6.4)	20 (6.7)	44 (5.8)

한편 일부에서는 채무자가 직접 소득 및 재산상태를 소명하게 하는 재산명시제도(민사집행법 제61조 제1항)를 도입하는 방안을 제시하기도 한다. 재산명시제도란 금전채무를 이행하지 아니하는 경우에 법원이 그 채무자로 하여금 강제집행의 대상이 되는 재산상태를 명시한 재산목록을 제출하게 하여 재산관계를 공개하고 그 재산목록의 진실함을 선서하게 하는 절차를 말한다. 본 조사에서 재산명시제도에 대한 의견을 물어보았다. 아래 〈표 3-38〉는 재산명시제도에 대한 응답결과를 제시한 것이다. 찬성하는 비율은 54.7%로 반대하는 응답자들 보다 약 10%정도 더 높은 것으로 확인되었다.

[표 3-38] 재산명시제도 도입 여하

문 항	응답자 수(%)
① 찬성한다	581(54.7)
② 반대한다	482(45.3)

차. 재산비례 벌금제의 예상효과

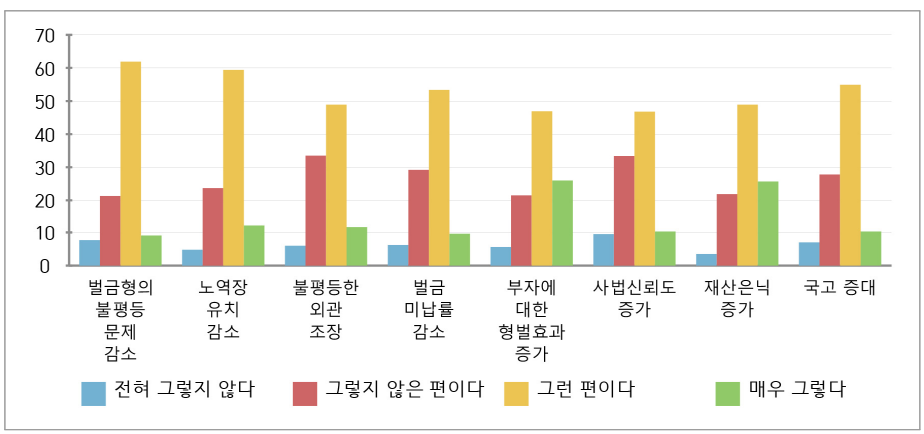
아래 〈표 3-39〉는 재산비례 벌금제 도입 이후 예상효과에 대한 응답 결과이다. 이에 의하면 벌금형에 대한 사법 불신 감소(71%), 경제적 약자에 대한 노역장유치 감소(71.5%), 부자들에 대한 형벌효과 증대(72.9%)로 재산비례 벌금제 도입이 가져올

효과에 대하여 동의하고 있음을 알 수 있다. 부가적으로 국고 수입의 증대를 가져올 것으로 보는 응답률도 65.2%로 나타났다. 반면 소득 및 재산은닉행위도 증가할 것이라고 보는 견해는 74.6%가 동의하고 있는 것으로 나타났다. 이는 재산비례 벌금제의 효과적인 시행을 위한 제도적 보완이 뒤따라야 함을 시사하는 것이라고 볼 수 있다.

[표 3-39] 재산비례 벌금제의 예상효과(다중응답)

문 항	응답자 수(%)			
	전혀 그렇지 않다	그렇지 않은 편이다	그런 편이다	매우 그렇다
① 피고인의 재산상태에 따라 벌금이 부과되므로 벌금형의 사법적 불평등 문제가 감소할 것이다	82 (7.7)	226 (21.3)	658 (61.9)	97 (9.1)
② 경제력 약자의 노역장유치가 감소할 것이다	51 (4.8)	252 (23.7)	631 (59.4)	129 (12.1)
③ 동일범죄에 대한 벌금액의 차이로 형벌의 불평등한 외관을 조장할 우려가 있다	64 (6.0)	356 (33.5)	520 (48.9)	123 (11.6)
④ 벌금 미납률이 감소할 것이다	66 (6.2)	310 (29.2)	585 (55.0)	102 (9.6)
⑤ 부자들에 대한 형벌효과가 높아질 것이다	59 (5.6)	229 (21.5)	499 (46.9)	276 (26.0)
⑥ 사법부의 신뢰가 증가할 것이다	101 (9.5)	355* (33.4)	498 (46.8)	109 (10.3)
⑦ 소득 및 재산의 은닉행위가 증가할 것이다	37 (3.5)	233 (21.9)	520 (48.9)	273 (25.7)
⑧ 고액벌금자의 납부 증가로 국가수입이 증대될 것이다	74 (7.0)	296 (27.8)	584 (54.9)	109 (10.3)

[그림 3-1] 재산비례 벌금제 예상효과



아래 〈표 3-40〉은 사회인구학적 변인들(성별, 학력, 연령, 벌금경험 여부)에 따른 재산비례 벌금제의 예상효과와의 교차분석 결과이다.

[표 3-40] 성별/학력/연령/벌금 경험 여부에 따른 예상효과에 대한 의견

문 항		응답자 수(%)										
		성별		학력				연령			벌금 경험	
		남	여	중졸 이하	고졸	대졸	대학원 졸이상	2-30대	4-50대	60대 이상	있음	없음
① 벌금형의 사법적 불평등 문제가 감소할 것이다	매우 그렇다	60 (11.3)	37 (7.0)	3 (13.6)	29 (9.9)	56 (8.7)	9 (8.7)	34 (9.7)	39 (9.0)	24 (8.5)	30 (10.0)	67 (8.8)
	그렇다	321 (60.5)	337 (63.3)	11 (50.0)	185 (63.1)	390 (60.5)	72 (69.2)	212 (60.7)	274 (63.4)	172 (61.0)	170 (56.9)	488 (63.8)
	그렇지 않다	101 (19.0)	125 (23.5)	4 (18.2)	62 (21.2)	144 (22.4)	16 (15.4)	69 (19.9)	91 (21.1)	66 (23.4)	71 (23.7)	155 (20.3)
	전혀 그렇지 않다	49 (9.2)	33 (6.2)	4 (18.2)	17 (5.8)	54 (8.4)	7 (6.7)	34 (9.7)	28 (6.5)	20 (7.1)	28 (9.4)	54 (7.1)
② 경제적 약자의 노역장유치가 감소할 것이다	매우 그렇다	75 (14.1)	54 (10.2)	3 (13.6)	35 (11.9)	80 (12.4)	11 (10.6)	39 (11.2)	53 (12.3)	37 (13.1)	39 (13.0)	90 (11.8)
	그렇다	290 (54.6)	341 (64.0)	10 (45.5)	183 (62.5)	369 (57.3)	69 (66.3)	206 (59.0)	255 (59.0)	170 (60.3)	170 (56.9)	461 (60.3)
	그렇지 않다	135 (25.5)	117 (22.0)	6 (27.3)	62 (21.2)	163 (25.3)	21 (20.2)	84 (24.1)	105 (24.3)	63 (22.3)	72 (24.1)	180 (23.6)
	전혀 그렇지 않다	31 (5.8)	20 (3.8)	3 (13.6)	13 (4.4)	32 (5.0)	3 (2.9)	20 (5.7)	19 (4.4)	12 (4.3)	18 (6.0)	33 (4.3)
③ 형벌의 불평등한 외관을 조장할 것이다	매우 그렇다	55 (10.4)	68 (12.8)	2 (9.1)	39 (13.3)	69 (10.7)	13 (12.5)	48 (13.8)	49 (11.3)	26 (9.2)	38 (12.7)	85 (11.1)
	그렇다	251 (47.2)	269 (50.6)	11 (50.0)	135 (46.1)	322 (50.0)	52 (50.0)	182 (52.1)	201 (46.5)	137 (48.6)	143 (47.8)	377 (49.4)
	그렇지 않다	192 (36.2)	164 (30.8)	7 (31.8)	100 (34.1)	214 (33.2)	35 (33.7)	104 (29.8)	152 (35.3)	100 (35.5)	99 (33.1)	257 (33.6)
	전혀 그렇지 않다	33 (6.2)	31 (5.8)	2 (9.1)	19 (6.5)	39 (6.1)	4 (3.8)	15 (4.3)	30 (6.9)	19 (6.7)	19 (6.4)	45 (5.9)
④ 벌금 미납률이 감소할 것이다	매우 그렇다	53 (10.0)	49 (9.2)	1 (4.5)	32 (10.9)	51 (7.9)	18 (17.3)	33 (9.5)	40 (9.3)	29 (10.3)	31 (10.4)	71 (9.3)
	그렇다	292 (55.0)	293 (55.1)	13 (59.1)	180 (61.5)	342 (53.1)	50 (48.1)	187 (53.6)	243 (56.2)	155 (55.0)	155 (51.8)	430 (56.3)
	그렇지 않다	150 (28.2)	160 (30.1)	5 (22.8)	63 (21.5)	211 (32.8)	31 (29.8)	101 (28.9)	124 (28.7)	85 (30.1)	92 (30.8)	218 (28.5)
	전혀 그렇지 않다	36 (6.8)	30 (5.6)	3 (13.6)	18 (6.1)	40 (6.2)	5 (4.8)	28 (8.0)	25 (5.8)	13 (4.6)	21 (7.0)	45 (5.9)

문 항		응답자 수(%)										
		성별		학력				연령			벌금 경험	
		남	여	중졸 이하	고졸	대졸	대학원 졸이상	2-30대	4-50대	60대 이상	있음	없음
⑤ 부자들에 대한 형벌효과가 높아질 것이다	매우 그렇다	146 (27.5)	130 (24.4)	2 (9.1)	80 (27.3)	162 (25.2)	32 (30.8)	91 (26.1)	110 (25.5)	75 (26.6)	75 (25.1)	201 (26.3)
	그렇다	257 (48.4)	242 (45.6)	13 (59.1)	128 (43.7)	306 (47.4)	52 (50.0)	149 (42.6)	210 (48.6)	140 (49.7)	144 (48.2)	355 (46.5)
	그렇지 않다	99 (18.6)	130 (24.4)	4 (18.2)	71 (24.2)	137 (21.3)	17 (16.3)	85 (24.4)	87 (20.1)	57 (20.2)	56 (18.7)	173 (22.6)
	전혀 그렇지 않다	29 (5.5)	30 (5.6)	3 (13.6)	14 (4.8)	39 (6.1)	3 (2.9)	24 (6.9)	25 (5.8)	10 (3.5)	24 (8.0)	35 (4.6)
⑥ 사법 신뢰도가 향상될 것이다	매우 그렇다	60 (11.3)	49 (9.2)	4 (18.2)	33 (11.3)	63 (9.8)	9 (8.7)	31 (8.9)	45 (10.4)	33 (11.7)	33 (11.0)	76 (9.9)
	그렇다	263 (49.5)	235 (44.2)	8 (36.4)	136 (46.4)	296 (46.0)	58 (55.8)	153 (43.8)	209 (48.4)	136 (48.2)	132 (44.1)	366 (47.9)
	그렇지 않다	148 (27.9)	207 (38.9)	7 (31.8)	101 (34.5)	218 (33.8)	29 (27.8)	121 (34.7)	145 (33.6)	89 (31.6)	100 (33.5)	255 (33.4)
	전혀 그렇지 않다	60 (11.3)	41 (7.7)	3 (13.6)	23 (7.8)	67 (10.4)	8 (7.7)	44 (12.6)	33 (7.6)	24 (8.5)	34 (11.4)	67 (8.8)
⑦ 소득 및 재산은닉이 증가할 것이다	매우 그렇다	118 (22.2)	155 (29.1)	7 (31.8)	87 (29.7)	155 (24.1)	24 (23.1)	114 (32.7)	98 (22.7)	61 (21.6)	81 (27.1)	192 (25.1)
	그렇다	262 (49.3)	258 (48.5)	9 (40.9)	147 (50.2)	308 (47.8)	56 (53.8)	152 (43.5)	219 (50.7)	149 (52.8)	141 (47.2)	379 (49.6)
	그렇지 않다	130 (24.5)	103 (19.4)	5 (22.8)	52 (17.7)	153 (23.8)	23 (22.1)	72 (20.6)	101 (23.4)	60 (21.3)	65 (21.7)	168 (22.0)
	전혀 그렇지 않다	21 (4.0)	16 (3.0)	1 (4.5)	7 (2.4)	28 (4.3)	1 (1.0)	11 (3.2)	14 (3.2)	12 (4.3)	12 (4.0)	25 (3.3)
⑧ 고액벌금자의 납부 증가로 국가 수입이 증대될 것이다	매우 그렇다	52 (9.8)	57 (10.7)	2 (9.1)	35 (11.9)	62 (9.6)	10 (9.6)	32 (9.2)	48 (11.1)	29 (10.3)	35 (11.7)	74 (9.7)
	그렇다	306 (57.6)	278 (52.3)	7 (31.8)	162 (55.4)	349 (54.2)	66 (63.5)	190 (54.4)	234 (54.2)	160 (56.7)	160 (53.5)	424 (55.5)
	그렇지 않다	138 (26.0)	158 (29.7)	11 (50.0)	76 (25.9)	185 (28.7)	24 (23.1)	94 (26.9)	122 (28.2)	80 (28.4)	76 (25.4)	220 (28.8)
	전혀 그렇지 않다	35 (6.6)	39 (7.3)	2 (9.1)	20 (6.8)	48 (7.5)	4 (3.8)	33 (9.5)	28 (6.5)	13 (4.6)	28 (9.4)	46 (6.0)

카. 재산비례 벌금제의 산정기준

이 조사는 재산비례 벌금제의 산정기준은 무엇인가에 대한 문항이다. 아래 〈표 3-41〉에 의하면 본인 소득만을 산정 기준으로 해야 한다는 의견은 13.7%, 본인소득과

재산을 기준으로 해야 한다는 응답이 42.4%, 본인 및 가족의 소득과 재산으로 해야 한다는 응답이 28.9%였다. 정리하면 본인 기준으로 해야 한다는 의견은 총 56.1%로서, 전체 응답자의 절반 이상이 본인을 기준으로 소득 및 재산상황을 파악하여 벌금액 산정의 기준으로 봄이 타당하다고 보는 것으로 이해된다.

[표 3-41] 재산비례 벌금제의 산정기준

문 항	응답자 수(%)
① 본인 소득	146(13.7)
② 본인 소득과 재산	451(42.4)
③ 가족의 기초생활비를 제외한 소득과 재산	147(13.8)
④ 본인과 가족의 소득과 재산	307(28.9)
⑤ 기타	12(1.1)

사회인구학적 변인들(성별, 학력, 연령, 벌금경험 여부)에 따른 재산비례 벌금제의 벌금액산정 기준과의 관계를 교차분석으로 확인해보았다(표 3-42). 벌금경험이 있는 조사 참여자의 경우에 전체 조사 참여자의 응답 비율과 조금은 다르게 나타난 부분이 있었다. 전체의 경우에는 본인 소득과 재산을 산정기준으로 해야한다는 의견이 42.4%였던 반면, 벌금선고 경험이 있는 응답자의 경우에는 46.2%가 이에 동의하여 상대적으로 높은 비율이 나타났다.

[표 3-42] 성별/학력/연령/벌금 경험 여부에 따른 산정기준

문 항	응답자 수(%)										
	성별		학력				연령			벌금 경험	
	남	여	중졸 이하	고졸	대졸	대학원 졸이상	2-30대	4-50대	60대 이상	있음	없음
① 본인 소득	72 (13.6)	74 (13.9)	6 (27.3)	41 (14.0)	85 (13.2)	14 (13.5)	40 (11.5)	58 (13.4)	48 (17.0)	39 (13.0)	107 (14.0)
② 본인 소득과 재산	247 (46.5)	204 (38.4)	10 (45.4)	121 (41.3)	285 (44.3)	35 (33.6)	165 (47.3)	170 (39.4)	116 (41.1)	138 (46.2)	313 (41.0)
③ 가족의 기초생활비를 제외한 소득과 재산	63 (11.9)	84 (15.8)	2 (9.1)	54 (18.4)	77 (12.0)	14 (13.5)	45 (12.9)	71 (16.4)	31 (11.0)	35 (11.7)	112 (14.6)
④ 본인과 가족의 소득과 재산	142 (26.7)	165 (31.0)	4 (18.2)	75 (25.6)	189 (29.3)	39 (37.5)	95 (27.2)	128 (29.6)	84 (29.8)	84 (28.1)	223 (29.2)
⑤ 기타	7 (1.3)	5 (0.9)	0	2 (0.7)	8 (1.2)	2 (1.9)	4 (1.1)	5 (1.2)	3 (1.1)	3 (1.0)	9 (1.2)

타. 기타 서술형 의견

벌금형 제도 및 개선방안에 대한 일반 국민 조사에서 현행제도 및 재산비례 벌금제에 대한 보충의견을 살펴본 바는 아래 〈표 3-43〉과 같다. 현행 벌금제에 대하여 일반 국민들은 양형의 공정성, 부자와 가난한 자에 대한 차등적 부과와 이를 통한 형벌효과의 균등성 확보를 개선사항으로 제기하고 있다. 특히 노역장유치제도에 대하여는 고액벌금 미납자의 벌금 납부 회피수단으로 악용될 것을 우려하여 전적으로 폐지할 필요가 있다는 의견도 있다. 벌금 미납자에 대한 보완제도로서 사회봉사의 활용도 권고하고 있다. 특히 일반 국민의 보완의견 중 벌금형을 선고받은 자의 재범방지에 대한 제도적 관심을 기울여야 한다는 것은 의미 있는 지적으로 보인다. 대체자유형이나 노역장유치 및 사회봉사로 대체하는 현행의 제도가 벌금납부 능력이 없는 자에 대하여 효과적인 수단인가에 대한 새로운 물음을 던지는 것으로 이해된다.

[표 3-43] 일반 국민 대상 주요 의견

분류	범주	의견
현행 벌금형 제도에 대한 의견		유전무죄 무전유죄란 말이 있듯이, 정작 벌금형을 받을 가난한 사람은 징역형을, 징역형을 받을 사람은 벌금형을 받는 모순이 개선되기 바람
		양형이 가벼운 것 같음
		개인의 형편이 고려되지 않아 가난한 자와 부자의 형편에 맞는 벌금형이 선고되었으면 함
		개인의 경제적 사정에 따라 납부 기간을 달리할 것
		고위공직자들이나 국회의원에 대한 벌금은 상당히 아주 심하게 낮고, 법은 가진 자에 대해 관대할 것이 아니라, 더욱 엄정해야 함
		고액벌금 미납자에 대한 노역장유치제도 폐지
		가족의 수입 및 재산 총액에 비례하도록 하되, 가난한 자라고 해서 벌금이 아예 면제되는 일은 없도록 최소액이 고정되어야 하며, 부자라고 해서 또 너무 많은 금액이 부과되면 조세저항이 일어날 수 있으므로 최대액도 고정되었으면 좋겠다.
		피고인 본인의 재산이나 소득을 바탕으로 한 양형이 맞으며, 가족의 재산 및 소득을 포함해서 양형에서 고려해서는 안 됨. 가족의 재산과 소득은 본인과 별개로 그들 자신의 삶의 밑천이기 때문임
		공평하게 벌금을 매길 수 있는 방안을 마련해야 한다.
		공소시효 없이 끝까지 완납할 수 있게 법 개정 필요
		재벌들의 노역 일당이 너무 많아 정해진 기간만 견디면 지나간다는 생각을 하고 있으니 일당을 적게 하여 기간을 무한정 길게 하면 오랜 기간 옥살이를 할 수 없으니 벌금을 더 내지 않을까 합니다.

분류	범주	의견
		사회봉사 등 공익활동을 한 점수를 벌금형에서 감액 받을 수 있도록 했으면 합니다.
		가난한 사람에게 덜 내도록 하는 대신 다른 조치도 있었으면 좋겠다. 재범방지 대책 필요
재산비례 벌금제에 대한 의견	찬성 의견	같은 범죄를 저지르면 같은 처분을 받아야 하는데 현행법의 벌금형은 부자에겐 껌 값이라 처벌이라 할 수 없고 빈자에겐 가혹한 형벌이다. 재산과 소득에 비례하여 벌금을 부과하는 게 바람직하단 생각
		경제적 강자가 사회적 책임을 갖도록 벌금형을 현실화하면 좋겠다.
		개인별 경제력에 따라 납부기한이 조정될 수 있다면 좋을 것 같습니다.
		벌금 액수, 납부 기간 등 모든 면에서 철저한 차등을 두고 징벌적 배상제도를 참고하여 고소득자의 납부를 좀 더 엄격히 해야 한다. 될 수 있으면 저소득자는 분할이나 기간유예 혹은 소득의 적은 부분을 강제징수 하는 등의 기본 생활 유지에 중점을 둬야 한다.
		가족재산까지 포함하여 비례 벌금제 필요
		가지고 있는 재산에 비례해서 벌금을 내는 게 더 공평하다.
		본인뿐만 아니라 가족의 재산까지 고려해야 할 것이다. 본인 재산만 따지면 재산을 은닉할 수 있기 때문이다.
		개인의 경제력에 비례한 벌금제는 모든 이에게 공평한 형벌효과가 생길 것 같고 부자들이 법을 무시하지 않고 지키려고 노력하는 계기가 될 것. 사법부의 형평성 논란에도 도움이 될 것
		완전히 공평하고 비례적으로 하긴 힘들겠지만 돈이 많아서 아무렇지 않게 범법행위를 하는 사람들에게 경종을 울리는 좋은 제도라 생각합니다.
	반대 의견	같은 벌금이면 빈부에 따른 벌금액 말고 평등하게 내야 한다고 생각
		같은 범죄에 대해 다른 벌금액을 매기는 것은 타당해 보이지 않는다. 다만 고액벌금 체납자에게 더욱 강력한 방법으로 추징할 수 있는 제도 마련이 더 시급하다. 일례로 노역에 시한을 두지 않는다. 죽을 때까지 노역을 하게 만들면 된다.
		같은 범죄에 다른 형벌을 준다면 법이 왜 필요한지 모르겠습니다.
		동일 범죄에 따른 비례는 또 다른 불평들을 조장할 수 있을 것 같습니다.
		동일 죄에 대한 비례 벌금이 형평성 문제를 야기할 것 같아 걱정이 된다.
		사유재산권 침해 소지가 농후함
		개인 명의의 재산은 비교적 손쉽게 명의 전환이 가능하므로, 이를 막기 위한 제도적 장치가 필요

4. 소결

1986년부터 도입논의가 있어왔던 재산비례 벌금제는 번번이 시기상조론과 현실성 결여 등을 근거로[122] 반대에 부딪혀 실제 입법 성과는 아직 없는 상황이다. 30년 이상의 제도 도입 논의는 그 어떤 영역이나 제도 논의보다 많은 시간과 노력을 들인

것이라고 할 수 있는데, 지금까지 논의의 결말을 찾지 못한 상황이다. 이는 학계 및 사회경제적 영역에서의 전문가들 사이에 의견이 팽팽한 측면에 기인하기도 하지만, 법조계에서도 재산상황을 근거로 벌금액을 산정하는 것은 새로운 불평등을 초래할 우려가 있다고 보는 견해도 있다. 본 조사에서도 일반 국민들 중 재산비례 벌금제가 새로운 불평등을 야기한다거나 동일 범죄에 대한 동일 형량을 근거로 반대하는 견해도 제시되고 있다.

본 연구에서는 지금까지 입법전문가 영역 및 법조계에서 논의되어온 재산비례 벌금제를 일반 국민들은 어떻게 생각하는지, 실제 반대논거로서 든 시기상조론이나 현실성 결여 등에 대한 여론의 향방을 한 번 점검해보는 것도 이 시점에서 의미가 크다고 보고 일반 국민 대상 설문조사를 진행하였다. 문재인 정부 하에서 국정과제로 제시된 만큼 재산비례 벌금제에 대한 입법의지는 강하다고도 볼 수 있다. 한편으로 정부 차원의 노력은 국민의 의견에 따라서 얼마든지 재점검의 기회를 가질 수도 있다. 이런 상황에서 벌금제 개혁에 대한 국민의 의견을 들으면서 사회경제적 시스템의 활용가능성 등을 국민의 관점에서 점검해봄으로써 실제 벌금제도 개혁을 위한 실효적인 토대가 될 수 있을지 등을 전망해보는 것은 매우 귀중한 입법논의의 기초자료로 활용될 수 있을 것으로 기대된다.

전국민을 모집단으로 여러 인구통계학적 특징에 비례하여 할당배분하여 수집된 1천여 명의 표본에 대한 조사 분석 결과에 의하면, 약 75.6%가 제도 도입에 찬성하고 있는 것으로 확인되었다. 이러한 결과는 특히나 벌금형 성별, 학력, 연령, 소득 수준, 그리고 벌금형 선고 경험 유무와 상관없는 일반적인 인식임을 보여준다. 재산비례 벌금제에 대한 도입을 찬성하는 의견이 전체 응답자의 75.6%로 나타난 것은 이 제도가 일반 국민들로부터 상당한 지지를 받고 있는 것으로 이해된다. 재산비례 벌금제 도입 반대 의견은 동일 행위에 대하여 다른 벌금액을 산정하는 것은 타당하지 않다고 보기 때문이며, 이는 결국 형벌 평등성을 중요하게 생각하기 때문이라고 볼 수 있다. 제도 도입 찬반의 견은 벌금형의 경험 유무와 상관을 보이지 않았다.

현행 소득 및 재산상태의 파악시스템이 적절하다고 생각하는지에 대하여도 현행

122) 조선일보, 2019. 8. 26. "조국이 던진 '재산비례 벌금제'…법조계 "33년 묵은 논란거리, 또다른 불평등 낳는다"" https://www.chosun.com/site/data/html_dir/2019/08/26/2019082602141.html (최종 확인 2020년 10월 31일)

시스템이 적절한 편이라고 보는 의견이 772명인 72.6%에 이르고 있음은 시사하고 있는 바가 매우 크고 그 목소리에 귀를 기울일 필요가 있다. 제도 도입의 시기상조론이나 현실성 결여 등의 논거가 더이상 자리하기 어려우며, 제도 시행을 위한 저변 정비가 필요함을 시사하는 것으로 이해된다.

재산비례 벌금제 시행방법에 대하여는 1~2년 이내에 특정지역이든 특정범죄를 대상으로 제한적으로 시범 실시해 보자는 의견이 전체 응답자의 85.3%로 나타나 압도적임을 알 수 있다. 국민의 대다수는 시범 실시를 하고 이후 다시 점검해보자는 의견을 갖고 있다.

재산비례 벌금제 도입 이후의 예상효과에 대하여는 벌금형에 대한 사법불신 감소(71%), 경제적 약자에 대한 노역장유치 감소(71.5%), 부자들에 대한 형벌효과 증대(72.9%)로 긍정적 효과를 가져올 것으로 기대하고 있다. 반면 소득 및 재산은닉행위도 증가할 것이라고 보는 견해가 74.6%를 차지하고 있는 것으로 나타났는데, 이는 재산비례 벌금제의 효과적인 시행을 위한 제도적 보완이 뒤따라야 함을 시사하는 것이라고 볼 수 있다. 다만 재산비례 벌금제로 국고수입의 증대를 가져올 것으로 보는 응답률도 65.2%로 나타나, 세금을 더 걷어가는 수단이 아닌지 의혹으로 바라보는 시선도 있음은 유의해야 할 것이다. 재산비례 벌금제 도입시행의 예상효과에 대한 응답은 지역이나 소득 등의 변인과의 차이도 보이지 않았다.

조사 분석 결과에 의하면 응답자의 성별이나 학력, 소득 등의 사회인구학적 요인들은 벌금형 경험과 제도 인지 여부와 근거 등에 대하여 큰 영향을 미치지 않는 것으로 나타났다. 일반인 설문조사를 함에 있어서 벌금제에 대한 인지나 제도의 주요 내용에 대하여 거의 알지 못할 거라는 예상과는 달리 일반인들은 기본적으로 벌금형 제도에 대한 인식과 주요내용에 대한 기본적인 생각을 갖고 있는 것을 알 수 있으며 사회인구학적 요인에 따라 제도인식이 크게 차이가 나지 않는 것으로 나타났다. 현행 벌금형 제도에 대한 문제인식 수준도 사회인구학적 요인에 따라서 크게 차이가 나지 않는 것을 알 수 있었다. 그만큼 국민들은 사법제도 및 자신의 삶에 영향을 미칠 수도 있는 형벌제도에 대한 관심이 있다는 것을 반증하는 것이라고 생각된다. 조사 분석 결과에서 재산비례 벌금제의 도입 찬반에 대한 응답결과 응답자의 학력이나 소득 등은 제도의 찬반 여부에 큰 영향을 미치지 않고 있는 것으로 나타났다는 점은 주목할

만하다. 한편 노역장유치제도는 벌금형 제도 본래의 목적인 단기자유형의 폐해 극복 방안으로서의 의미를 퇴색시키고 징역형으로 환원되는 모순되는 결과를 초래하고 있다는 의견도 17.2%로 나타나 적지 않은 것을 알 수 있다.

제2절 | 재산비례 벌금제에 대한 전문가 의견조사

1. 조사대상 및 방법, 조사항목

가. 조사대상 및 방법

벌금형 제도에 대한 전문가 의견을 조사하기 위해 전국 각 대학교의 형사법 교수 51명을 대상으로 온라인 조사를 진행하였다. 본 조사는 온라인 설문조사 형태로 진행되었으며, 조사기간은 2020년 8월 21일부터 9월 1일이었다.

나. 조사항목

전문가집단의 경우 일수벌금제 도입논의가 그 어느 영역보다 활발히 이루어지고 있다. 선행연구를 통해 일수벌금제 도입이 필요하다는 주장도 다수를 차지하고 있는 것으로 보이지만, 반면 일수벌금제 도입이 동일한 행위에 대한 불평등한 외관을 야기하고, 책임주의 원칙에 위배될 우려가 있다는 이유로 반대 의견도 있다. 본 조사에서는 전문가를 대상으로 벌금형 제도를 어떻게 인식하고 평가하는지, 나아가 현재 논의되고 있는 벌금형 제도 개선안에 대한 의견을 물었다.

본 조사에서는 전문가인 형사법학회 소속 회원을 대상으로 현행 벌금형 제도에 대한 인식과 평가, 그리고 개선방안으로서 재산비례 벌금제에 대한 인식과 평가의견을 들어보고자 개방형 질문지를 작성 배포하였다.[123] 본 조사 대상인 전문가들은

123) 법무부도 일수벌금제도의 도입에 대한 학계 등 전문가의견 수렴을 강조하고 있다. 국회 법제사법위원회 검토보고서, 이상민 의원 대표발의 형법 일부개정법률안(의안번호 2018264), 2019. 7, 13-14면.

현행 형벌 제도에 대하여 잘 인지하고 있음과 동시에 문제점이나 개선방안에 대하여도 상당한 식견을 가지고 있고 이미 선행연구 논문을 통해 본인들의 의견을 피력하기도 한 바를 고려하고, 전문가 자문을 통해서 조사방법은 기존의 설문지 형식보다는 개방형 질문을 통해 보다 전문적인 의견을 들어보는 방법이 좋다는 의견을 수용하여 개방형 질문조사 방법을 택하였다. 조사 대상 전문가들이 각 항목별로 본인의 의견을 적어주면 이후 문항별 의견을 정리하였다. 전문가들의 의견은 선행 연구 논문 분석에서 한 걸음 더 나아가 보다 구체적이고도 심도 깊은 논의거리를 던져준다는 점에서 현재 가장 시사적이고도 제도적인 형벌 제도의 정비에 귀중한 자료가 될 것으로 기대된다. 전문가 대상 주요 조사항목은 〈표 3-44〉와 같다.

[표 3-44] 전문가 대상 주요 조사항목

구분	문항 내용
벌금형 제도의 목적	벌금형 제도의 목적
	벌금형 제도의 문제점
벌금 미납자에 대한 대응방안	벌금 미납자에 대한 대응 필요성
	벌금 미납자에 대한 구체적 방안
일수벌금제도의 인식과 찬반 여하	일수벌금제에 대한 찬반 여부
	일수벌금제에 대한 인식
	일수벌금제의 형벌체계적 부합 여부
피고인의 경제적 사정 등의 조사	재산 및 소득상황 파악을 위한 사회경제적 인프라 인식 여부
	벌금형 산정을 위한 경제 사회시스템에 대한 평가
	본인 소득과 재산과 가족 재산 포함 여부
	기타의견
재산형 집행을 위한 전문기구 설치 여부	재산형 집행을 위한 전문기구 설치 필요성
	전문기구 설치 방안
현행 벌금형 양형기준 마련	벌금형 양형기준 마련 필요성
일수벌금제의 적용대상 및 벌금 산정 기준과 방법	본인 소득 및 재산 토대 산정 및 가구 자산 소득 및 재산 토대로 산정하는 방법의 적정성 여부
재산 및 소득상황 파악방법	개인이 직접 자신의 소득과 자산을 법원에 소명하도록 하는 것에 대한 찬반 여부
재산비례 벌금제 시행시기 및 방법에 대한 인식 여부	전면적/제한적/즉시 시행 등 시행방법에 대한 의견
재산비례 벌금제 시행의 예상효과	형벌효과의 평등성
	사법신뢰 제고
	경제적 약자 보호
	벌금 미납률 감소
	재산 등 은닉행위 증가 여부
	납부증가로 인한 국고수입 증대 여부
벌금형의 가치에 대한 인식 여부	형벌의 평등성 및 효과성에 대한 인식 여부

2. 주요 조사결과

가. 명칭의 적정성 여하

본 연구에서 현행 총액벌금형 대안으로서 논의되고 있는 벌금형 중 하나인 '일수벌금제'라는 명칭에 대하여 일반 국민들에 대한 파일럿 조사과정에서 그 명칭이 쉽게 이해되지 않고 무얼 의미하는지 잘 모르겠다는 의견이 많이 제기되었다. 일반 국민 조사설문지를 수정하고 다시 파일럿 조사를 하는 과정에서 현재 정부가 사용하고 있는 '재산비례 벌금제'와 '재산소득에 따른 차등벌금제', '재산연동 벌금제' 등 몇 가지 용어를 함께 제시해본 결과, 일반 국민들은 '재산비례 벌금제'라는 용어의 어미를 가장 쉽게 이해하고 적절하다는 의견을 나타냈다. 그리하여 일반 국민 조사에서 재산비례벌금제라는 용어를 사용하여 설문지를 작성하고 조사를 완료하였다.

이와 관련하여 본 연구에서 일수벌금제, 재산비례 벌금제, 재산소득에 따른 차등벌금제, 재산연동 벌금제 등 여러 용어로 사용되고 있는 벌금형 제도 개선방안 명칭에 대하여 통일하여 사용할 필요성이 있다는 점과 전문가 의견을 통해 향후 입법이나 정책수립에 사용될 용어를 확정하는 것도 입법자료로 활용하면 좋겠다는 점 등을 고려하여 전문가 대상으로 어느 명칭이 적정한지에 대한 의견조사를 하기로 하였다. 아래 〈표 3-45〉에 따르면 총 응답자 38명 중 13명이 재산비례 벌금제를, 그다음으로 일수벌금제는 10명이, 재산연동 벌금제는 8명이 적정하다고 응답하였다. 명칭에 대한 전문가 의견조사 결과에 따르면 어느 한 명칭이 압도적으로 지지를 받고 있지는 않은 것으로 보인다. 그럼에도 일반 국민 조사결과를 반영하고 전문가 의견을 고려하여 본 연구에서의 벌금형을 "재산비례 벌금제"로 사용하기로 하고, 필요한 범위 내에서 일수벌금제를 같이 사용한다.

[표 3-45] 소위 일수벌금제 명칭의 적정성 여하

명 칭	응답자 수(%)	내 용
① 재산비례 벌금제	13(34.2)	재산비례 벌금제 10명, 재산·소득비례 벌금제 2명, 소득비례 벌금제 1명
② 일수벌금제	10(26.3)	-
③ 재산연동 벌금제	8(21.1)	재산연동 벌금제 7명, 재산·소득연동 벌금제 1명
④ 재산·소득에 따른 차등벌금제	3(7.9)	재산·소득에 따른 차등벌금제 2명, 차등벌금제 1명
⑤ 기타	4(10.5)	일수벌금제 및 재산비례 벌금제 병행 사용 1명, 차이벌금제 1명, 제시 안함 2명

나. 재산비례 벌금제 도입 찬반 여부와 현행 벌금형의 문제점

전문가 대상으로 재산비례 벌금제 도입에 대한 의견을 물었다.

[표 3-46] 재산비례 벌금제 찬반 여부

문 항	응답자 수(%)
① 일수벌금제 찬성	30(78.9)
② 일수벌금제 반대	7(18.4)
③ 기타	1(2.6)

전문가집단의 경우 일수벌금제에 대한 의견을 묻는 질문에 총 39명 중 찬성 31명, 유보 1명, 반대 7명으로 나타났다(표 3-46).

찬성하는 이유에 대해 살펴보면, 모든 응답에서 형벌의 실효성과 공정성을 확보하기 위한 제도 내지 형벌효과의 균등성을 확보하기 때문이라고 응답하였다. 본 연구에서도 전문가들은 아래 〈표 3-47〉에서 보는 바와 같이 형벌효과성을 압도적으로 중요한 가치로 여기고 있음을 알 수 있다.

[표 3-47] 벌금형의 주요가치

문 항	응답자 수(%)
① 형벌평등성	5(13.2)
② 형벌효과성	33(86.8)

응답한 전문가의 의견을 좀 더 자세히 살펴보면 형벌의 효과 측면에서 벌금형의 위하력 강화, 벌금형 선고를 받은 자가 동일한 형벌효과 내지 고통을 느낄 수 있도록 한다는 점을 그 이유로 들고 있다. 특히 일수벌금제에 찬성하는 견해는 현행 총액벌금제가 부자에게나 가난한 자에게 모두 동일한 벌금액이 부과됨으로써 부자에 대한 적정한 형벌효과를 거두기 어렵고, 전체적으로 범죄행위의 피해액이나 이득액에 비해 부과되는 벌금액수가 지나치게 낮으며, 이로 인해 처벌형평성에 대한 불신을 초래하는 한편, 처벌을 경시하는 문제를 초래하게 되어 사법신뢰를 저하시킨다는 것을 문제점으로 보고 있다.

벌금형의 형벌평등성 및 형벌효과성에 대한 전문가들의 상세의견을 워드클라우드로 표현하면 다음과 같다.

[그림 3-2] 벌금형의 주요 가치



현행 벌금형의 문제점에 대하여는 경제력 차이를 고려하지 않은 채 동등한 벌금을 부과함으로써 형벌의 불평등을 초래하여 형벌효과가 문제된다는 점을 공통적으로 꼽고 있다.

[그림 3-3] 현행 벌금형의 문제점



일수벌금제 찬성의견은 현행 총액벌금제가 갖는 단점인 경제능력에 따른 형벌목적 달성이 불가능하다는 점, 지나치게 형식적이고 비효율적이라는 단점을 보완하고 형벌의 위하력을 높이고 개별적·차등적 양형으로 예방효과를 거두는 등 제도 개선에 기여할 것으로 보고 있다. 현행 벌금형의 문제를 집행력 미흡으로 보고 강제집행권 확보와 재산은닉 방지, 납부의무자의 소재파악 및 형집행장 집행, 검찰인력 부족과 벌금집행 업무상의 기관 상호 간 협조 미흡 등 문제점으로 제시하여 집행력 확보도 시급함을 알 수 있다(6명). 일수벌금제 반대의견 가운데에도 벌금집행력 문제를 중심으로 집행력 확보를 위한 강제납부제도나 대체납부제도 활용이 필요하다는 의견(1명)이 있다. 재산비례 벌금제에 대해 찬성하는 전문가들의 의견을 워드클라우드로 표현하면 다음과 같다.

[그림 3-4] 재산비례 벌금제 찬성 의견



일수벌금제에 반대하거나 유보하는 응답을 살펴보면(중복응답), 소득과 재산을 정확하게 파악하기 어려울 것이라는 판단이 6명, 경제력에 따라 차등부과하는 벌금형도 그 고통은 개인마다 다를 것이고, 일수벌금형 부과로 오히려 재산은닉을 유도한다는 응답이 각각 1명이며, 재산비례 벌금제가 자본주의 원칙에 맞지 않고 인기위주의 정책이라는 비판이 2명이었다. 어디까지를 개인소득과 재산으로 보아야 할지 명확하지 않다는 생각을 피력한 응답자도 4명이다. 한편 소득과 재산파악을 위한 관계기관의 협조도 중요하지만, 개인소득과 가구소득을 구분하여 파악할 필요도 있다는 의견은 2명이다. 현행 총액주의를 유지하면서도 적정한 공소권 행사와 양형재량권 행사로 벌금형 문제를 극복할 수 있다고 하는 의견은 1명이다. 재산비례 벌금제에 대해 반대하는 전문가들의 의견을 워드클라우드로 표현하면 다음과 같다.

[그림 3-5] 재산비례 벌금제 반대 의견



다. 벌금형 제도의 목적

전문가 조사에 의하면 벌금형 제도의 목적에 대하여 기본적으로 경미범죄 영역에서 자유형의 폐단인 단기자유형의 폐해를 극복하면서도 예방효과를 거둘 수 있는 제도로서, 벌금형의 형벌로서의 기능을 재확인할 수 있을 것으로 기대하고 있는 것으로 나타났다. 벌금형 제도의 정책목표에 대한 전문가들의 의견을 워드클라우드로 표현하면 다음과 같다.

[그림 3-6] 벌금형 제도의 정책 목표



전문가 의견조사 결과 벌금형은 시설내처우인 자유형의 대체제재임은 재확인하였으나, 그럼에도 우리나라의 벌금형 체계와 자유형과의 관계 등에 대한 생각을 엿볼 수 없음은 질문의 한계로 보여 아쉬운 부분으로 남는다.

라. 개인의 소득 및 재산파악 가능 여부

현재 관련 기관의 자료만으로도 충분히 소득이나 재산을 파악할 수 있다고 주장한다. 일수벌금제의 도입을 위한 권고에 대해서는 18명이 정확한 소득과 재산을 파악하기 위해 관련기관(국세청, 관세청, 의료보험공단, 국민연금공단)과의 협조가 필요하다고 응답했으며, 법원에 의해 객관적인 기준수립이 필요하다는 의견이 8명, 도입 전에 유럽 제도에 대한 체계적인 연구가 필요하다는 의견이 2명으로 나타났다. 구체적으로 제시된 의견을 보면 ① 법원 전문조사관을 설치하여 피고인 포함 가족 및 배우자의 재산·소득 자료를 활용할 필요가 있다고 응답한 의견이 4명, ② 수사단계에서부터 벌금형 선고가 예상되는 사건에 대하여 재산조사 및 압류 2명, ③ 법원의 자료제출 요청권 1명, ④ 개인정보 공유에 대한 법적 근거마련도 필요하다는 의견 1명으로 조사되었다.

한편 개인소득 및 재산상황 파악을 위해 재산은닉행위를 감시하고 감독할 전문기구가 필요하다는 의견은 5명이다. 이 경우 집행관에 대한 인센티브제도를 활용하자는 의견도 1명 있다. 재산비례 벌금제 도입 시 기구 설치 권한에 대한 전문가들의 의견을 워드클라우드로 표현하면 다음과 같다.

[그림 3-7] 재산 등 조사기구의 필요성



마. 벌금 미납 대체방안

벌금 미납 대체방안으로는 벌금 분납과 사회봉사를 활용하자는 의견이 압도적으로 많은 것으로 나타났다. 그 외 행정적 불이익 예컨대 취업제한이나 운전면허 취소 1명, 월급차압 3명이 의견을 주었다. 벌금형의 집행력 확보를 최우선시하면서 집행의 정확성을 보장하는 방안으로서 특히 고액벌금미납자에 대한 집행력 확보가 중요하다는 의견은 2명이 응답해주었다.

노역장유치제도에 대한 의견을 제시한 전문가들 가운데 노역장유치를 폐지하자는 의견(1)과 대체자유형을 도입하자는 의견(3)이 있다.

바. 재산비례 벌금제 대상범죄 및 시행 관련

재산비례 벌금제 도입 시 재산범죄 벌금제 대상범죄를 재산범죄로 해야 한다는 응답이 11명이며, 재산범죄에 더하여 경제범죄, 환경범죄, 마약범죄를 포함시켜야 한다는 응답도 각각 4명, 2명이다. 법정형으로 벌금형이 규정된 모든 범죄에 재산비례 벌금제를 적용해야 한다는 응답은 8명이며, 그 외 과실범을 대상으로 하자고 응답한 경우도 2명이 있다.

분류기준으로 범죄자 유형을 소득기준으로 구분하여 고소득이나 고액 자산보유자를 대상으로 실시하자는 의견은 1명이다.

재산비례 벌금제 도입 시 시행시기와 방법에 대하여 제도도입을 반대하는 견해는 재산 등 파악시스템 구축이 완비될 때 모든 범죄를 대상으로 실시하자는 의견(5명)과 일반 국민이 납득 가능할 때와 경제사회 인프라와 과세불평등 해소 이후 국민 공감대 형성 후 실시하자는 응답은 각각 1명이다.

제한적 범위 내에서 시범 실시 후 확대하자는 의견은 9명이며, 1~2년이 필요하다는 의견은 재산상태 파악을 위한 관련 기관의 정보공유 네트워크 및 인프라 구축을 위한 시간이 필요하므로 2명, 제도홍보 등을 이유로 한 유예기간을 두어야 하기 때문이라는 의견이 2명, 3-5년 준비 후 1년 정도 시범시행 후라고 응답한 경우는 1명이다.

모든 범죄에 즉시 시행하자는 의견은 3명이다. 시행시기로서 2021년이나 2022년으

로 구체적인 시기를 정해준 응답도 각각 1명이 있다. 죄명으로 제한하여 재산범죄를 먼저 시범실시 후 전면시행하자는 의견(1)도 있다.

사. 일수정액 산정기준

일수정액 산정기준으로 소득과 재산상황에 따라 일수와 정액을 정하자는 방안을 6명이 응답해주었으며, 특히 법원에서 양형위원회 등을 통해 양형기준의 도입이 필요하다는 의견은 15명이 응답해주었다. 일수에 대한 상한에 대한 의견을 준 경우도 있는데 이에 따르면 피고인의 재산상황을 고려하여 산정하되 노역장유치 기간 3년을 감안하여 최대 3년으로 일수를 정하는 것이 적정하며, 이 경우 별도의 양형기준은 불필요하다는 의견은 2명이 있다. 일수정액을 정할 때 상·하한 사이의 편차를 좁혀야 한다는 의견도 제시되었다(1명).

아. 재산비례 벌금제의 예상효과

[표 3-48] 재산비례 벌금제의 예상효과

문 항	응답자 수(인원/%)
① 피고인의 재산상태에 따라 벌금이 부과되므로 벌금형의 사법적 불평등 문제가 감소할 것이다	그렇다(16/42.1)
	매우 그렇다(15/39.5)
	그렇지 않다(5/13.2)
	전혀 그렇지 않다(2/5.3)
② 경제력 약자의 노역장 유치가 감소할 것이다	그렇다(21/55.3)
	그렇지 않다(8/21.1)
	매우 그렇다(7/18.4)
	전혀 그렇지 않다(2/5.3)
③ 동일범죄에 대한 벌금액의 차이로 형벌의 불평등한 외관을 조장할 우려가 있다	그렇지 않다(21/55.3)
	그렇다(7/18.4)
	매우 그렇다(5/13.2)
	전혀 그렇지 않다(5/13.2)
④ 벌금 미납율이 감소할 것이다	그렇다(19/50.0)
	그렇지 않다(15/39.5)
	매우 그렇다(2/5.3)
	전혀 그렇지 않다(2/5.3)

문 항	응답자 수(인원/%)
⑤ 부자들에 대한 형벌효과가 높아질 것이다	매우 그렇다(15/39.5)
	그렇다(15/39.5)
	그렇지 않다(5/13.2)
	전혀 그렇지 않다(3/7.9)
⑥ 사법부에 대한 신뢰가 증가할 것이다	그렇다(19/50.0)
	그렇지 않다(9/23.7)
	매우 그렇다(5/13.2)
	전혀 그렇지 않다(5/13.2)
⑦ 소득 및 재산 은닉행위가 증가할 것이다	그렇지 않다(18/47.4)
	그렇다(11/28.9)
	매우 그렇다(6/15.8)
	전혀 그렇지 않다(3/7.9)
⑧ 고액벌금자의 납부증가로 국가수입이 증대될 것이다	그렇다(26/68.4)
	그렇지 않다(7/18.4)
	매우 그렇다(3/7.9)
	전혀 그렇지 않다(2/5.3)

위 명칭에 대한 전문가 의견은 다음과 같다.

1) 재산비례 벌금제 응답자들의 경우, 재산에 비례해서 벌금을 내야한다는 기본 원리를 일반 국민에게 납득시키기에 가장 좋다는 의견이 압도적이며, 법감정에도 부합하는 용어라고 본다.
2) 일수벌금제라고 응답한 전문가는 '일수벌금제'가 그동안 빈번하게 사용되어왔고 나름대로 익숙한 용어여서 어감상 비례나 차등과 같이 불필요한 사회적 논쟁을 불러일으킬 여지없이 객관적인 제도의 취지를 그대로 표현하기에 더 적절하다고 본다.
3) 재산연동 벌금제라고 응답한 전문가는 이 용어가 국민들의 이해를 도울 수 있다는 의견이 많고, '재산비례'는 반드시 비례적이기 않기 때문에 문제가 있다는 의견을 제시하였다.
4) 재산·소득에 따른 차등벌금제 및 기타 응답자들의 경우, 차등이라는 표현이 이해를 높인다는 의견과 오히려 국민들의 불필요한 사회 논쟁을 불러일으킬 수 있다는 의견이 상호대립적으로 나타났다.

자. 기타

일반 국민 조사에서 재산명시제도에 대한 의견을 물었는데, 국민 조사에서는 긍정과 부정 사이에 큰 차이가 없는 것으로 나타났다. 전문가 조사에서 재산명시제도를 고민해보자는 의견을 1명이 제시하였다.

3. 일수벌금제에 대한 일반 국민과 전문가 간 비교

본 연구에서는 일반 국민과 전문가 사이에 일수벌금제에 대한 의견 차이를 비교하기 위해 동일한 문항을 양자 모두에게 물었다.

가. 시행시기

재산비례 벌금제의 시행시기에 대한 전문가 응답은 아래 〈표 3-49〉와 같다. 이에 따르면 시범실시 응답이 14명이며, 1-2년 이내라고 응답한 경우 9명, 3-5년 이내라고 응답한 경우는 8명이다. 이러한 응답결과는 일반 국민 조사결과와 크게 차이나지 않는 것을 알 수 있다.

[표 3-49] 재산비례 벌금제 시행시기

문 항	응답자 수(%)
① 지금부터라도 일부 지역이나 범죄분야에서 시범 실시	14(36.8)
② 1-2년 이내	9(23.7)
③ 3-5년 이내	8(21.1)
④ 6-10년 이내	1(2.6)
⑤ 10년 이후	5(13.2)
⑥ 기타(무응답)	1(2.6)

나. 시행방법

아래 〈표 3-50〉에 의하면 재산비례 벌금제에 대한 시행방법으로서 특정 지역이나 일부 범죄에 한하여 제한적이라도 시범실시하자는 의견이 19명, 전체적 시범실시가

8명, 즉시 시행이 8명으로 이 응답결과 또한 일반국민 조사결과와 크게 다른 점은 보이지 않는다.

[표 3-50] 재산비례 벌금제 시행방법

문 항	응답자 수(%)
① 특정 지역이나 일부 범죄에 대하여 제한적이라도 시범 실시한 이후	19(50)
② 전체적으로 시범 실시한 이후	8(21.1)
③ 시범 실시기간 없이 공표하고 바로 시행	8(21.1)
④ 기타	3(7.9)

다. 일반인 및 전문가 집단별 재산비례 벌금제의 예상효과

아래 〈표 3-51〉는 재산비례 벌금제 도입 이후 예상효과에 대한 일반 국민과 전문가의 응답 결과를 분석한 것이다. 통계치는 Chi-square 검증으로 응답을 '매우 그렇다'와 '그렇다'를 '그렇다'로, '그렇지 않다'와 '전혀 그렇지 않다'를 '그렇지 않다'로 재코딩한 후 2x2 관계분석을 실시한 결과이다.

먼저, '피고인의 재산상태에 따라 벌금이 부과되므로 벌금형의 사법적 불평등 문제가 감소할 것이다'라는 문항에서 일반인들은 1063명 중 755명이 '그렇지 않다'고 응답하여 부정적인 입장을 취하는 반면, 전문가들은 38명 중 31명이 '그렇다'고 응답함으로써 재산비례 벌금제가 사법적 불평등 문제 해소에 도움을 줄 것으로 보았다(χ^2 = 47.6423***). 또한 '경제적 약자의 노역장유치가 감소할 것이다'라는 문항에서도 통계적으로 유의미한 수준(χ^2 = 35.6187***)에서 일반인은 '그렇지 않다'고 예상한 반면, 전문가들은 '그렇다'고 보아 재산비례 벌금제의 효과에 대한 일반인 - 전문가 간 시각 차이가 나타났다. 결국, ③번 문항을 제외하고는 '벌금 미납율이 감소할 것이다(χ^2 = 6.2962**)', '부자들에 대한 형벌효과가 높아질 것이다(χ^2 = 48.0268*)', '사법부에 대한 신뢰가 증가할 것이다(χ^2 = 6.1245**)', '소득 및 재산의 은닉행위가 증가할 것이다(χ^2 = 7.1183*)', '고액벌금자의 납부증가로 국가수입이 증대될 것이다(χ^2 = 27.3572***)'의 문항에서 일반인들은 대부분 그 효과를 부정하고, 전문가들은 긍정적으로 평가했으며, 정도의 차이가 통계적으로 유의미한 수준이었다는 해석이 가능하다. 다만, ③번

문항인 '동일범죄에 대한 벌금액의 차이로 형벌의 불평등한 외관을 조장할 우려가 있다'라는 질문에서는 일반인과 전문가 집단 모두 '그렇지 않다'고 응답비율이 높아 통계적인 차이가 없었다.

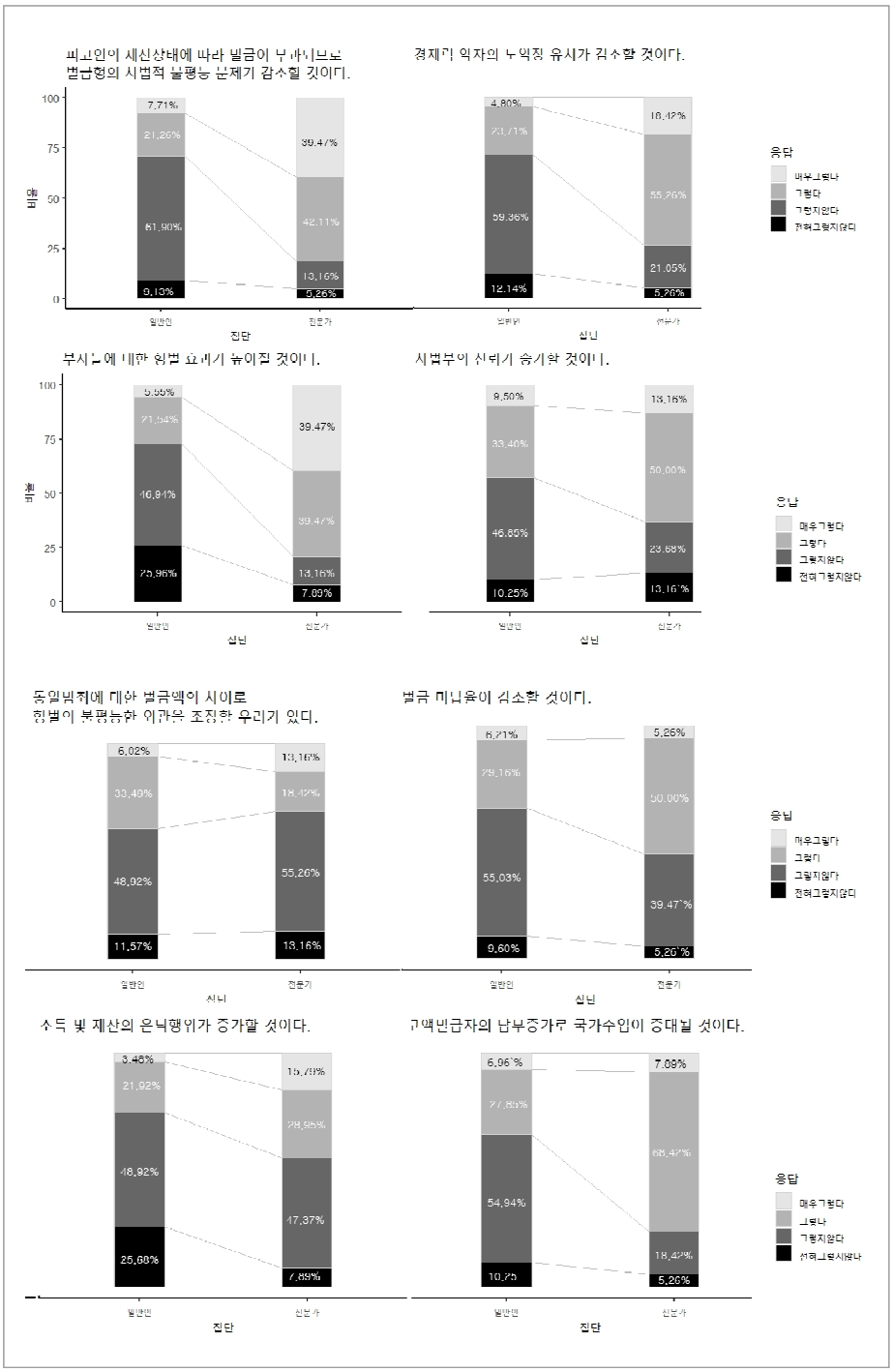
[표 3-51] 집단별 일수벌금제도의 효과성에 대한 판단

구분		그렇다	그렇지 않다	전체%(n)	(df), x^2
① 피고인의 재산상태에 따라 벌금이 부과되므로 벌금형의 사법적 불평등 문제가 감소할 것이다	일반인	29.0%	71.0%	100(1063)	df=1, 47.642***
	전문가	81.6%	18.4%	100(38)	
② 경제적 약자의 노역장유치가 감소할 것이다	일반인	28.5%	71.5%	100(1063)	df=1, x^2=35.619***
	전문가	73.7%	26.3%	100(38)	
③ 동일범죄에 대한 벌금액의 차이로 형벌의 불평등한 외관을 조장할 우려가 있다	일반인	39.5%	60.5%	100(1063)	df=1, x^2=0.968
	전문가	31.6%	68.4%	100(38)	
④ 벌금 미납율이 감소할 것이다	일반인	35.4%	64.6%	100(1063)	df=1, x^2= 6.296**
	전문가	55.3%	44.7%	100(38)	
⑤ 부자들에 대한 형벌효과가 높아질 것이다	일반인	27.1%	72.9%	100(1063)	df=1, x^2=48.027***
	전문가	78.9%	21.1%	100(38)	
⑥ 사법부에 대한 신뢰가 증가할 것이다	일반인	42.9%	57.1%	100(1063)	df=1, x^2=6.125**
	전문가	63.2%	36.8%	100(38)	
⑦ 소득 및 재산의 은닉행위가 증가할 것이다	일반인	25.4%	74.6%	100(1063)	df=1, x^2= 7.118**
	전문가	44.7%	55.3%	100(38)	
⑧ 고액벌금자의 납부증가로 국가수입이 증대될 것이다	일반인	34.8%	65.2%	100(1063)	df=1, x^2= 27.357***
	전문가	76.3%	23.7%	100(38)	

p<.01, *<.001

이를 그림으로 나타내면 다음과 같다. 일반인들에 비해 전문가 집단에서 재산비례 벌금제를 찬성하는 비율이 더 높은 것으로 나타났다(맨 위가 '매우 그렇다'- 맨 아래가 '전혀 그렇지 않다' 순서임).

[그림 3-8] 집단별 일수벌금제도의 효과성에 대한 판단



전체적으로 전문가집단의 경우 찬성과 반대에 따른 응답의 유의미한 차이가 관찰되지 않는다. 재산비례 벌금제 도입에 따라 '벌금 미납률이 감소할 것이다', '사법부의 신뢰가 증가할 것이다'의 경우 모두 '그렇다'는 응답이 '그렇지 않다'라는 응답보다 높게 나왔으나, 표본수가 너무 적어서 유의미한 의미를 갖기는 어려울 것으로 보인다. '벌금형 제도에서 중요하다고 생각하는 것'과 일수벌금제 찬반과의 교차분석 결과 유의미한 차이가 관찰되지 않았다($\chi^2(1)= 2.762$, p=.096). '벌금형 제도에서 중요하다고 생각하는 것'과 일수벌금제 찬반과의 교차분석을 일반 국민과 전문가 집단별로 나누어 살펴본 결과도 유의미한 차이가 관찰되지 않았다(χ^2s = .728(p=.728), 2.70(p=.101).

외국의 재산비례 벌금형에 대한 고찰

이진국·남세영

제4장

외국의 재산비례 벌금형에 대한 고찰

제1절 | 개관

이미 언급한 것과 같이 재산비례벌금형이란 피고인의 재산상황에 비례하여 벌금액을 산정하는 것을 주된 내용으로 하는 벌금형으로서 피고인의 재산 상태와는 무관하게 총액으로 설정된 벌금 법정형의 범위 속에서 특정한 벌금형을 발견하도록 되어 있는 현행 형법상 총액벌금제와는 그 성격을 달리한다. 우리나라에서 일수벌금제를 도입하기 위해서는 벌금형과 관련한 우리 형법 및 형사실무의 관점을 당연히 고려해 보아야 하지만, 다른 한편으로 외국의 일수벌금제가 어떻게 규정되어 있고 실무에서 어떻게 운영되고 있는지 관련 자료들로부터 정책적 시사점을 구할 필요가 있다.

먼저 아시아권 국가의 경우 일수벌금제를 도입하고 있는 국가는 거의 없다. 이는 특히 재산비례 벌금제의 경우 개인의 소득 및 재산상황 파악이 쉽지 않다는데 근거하고 있으며, 미국 등의 경우에서 보는 바와 같은 법리적 논의는 거의 찾기 어렵다. 일본의 경우, 형법개정과정에서 일수벌금형제도의 도입 논의가 있었지만 1) 범죄인의 경제사정에 대한 정확한 조사가 어렵고, 2) 현재도 어느 정도 범죄인의 자력을 고려한 양형이 행하여지고 있다는 점 등의 이유로 도입하지 않았다고 한다.[124] 그리고 법리적으로도 경제력에 따라 차별적인 취급을 하는 것은 헌법 제14조(모두 국민은 법아래 평등하고 인종, 신조, 성별, 사회적 신분 또는 문벌에 의해, 정치적, 경제적 또는 사회적 관계에서 차별받지 않는다)에 위배되고, 설령 제도를 도입하더라도 법정 상한선과

124) 강동범, 재산형의 문제와 개선방향: 벌금형을 중심으로, 형사정책 제5호, 한국형사정책학회, 1990, 91면.

하한 사이 벌금액이 선고되므로 희생평등의 원칙을 달성할 수 없다는 비판이 존재한다.[125] 일본에서는 도입의 찬반여부가 지속적으로 논의되고 있다고 한다. 법제심의회 형사법 특별부회에서는 "벌금은 일수로 과한다. 다만, 법률에 특별한 규정이 있는 경우에는 그러하지 아니하다. 벌금은 '제1급, 제2급, 제3급으로 한다'고 정하고, 1급 벌금은 30~360일, 2급 벌금은 30~180일, 3급 벌금은 30~60일로 하며, 벌금 일액은 200~500엔으로 정한다"는 안이 제시된 바는 있다.[126]

비교법제 대상국가로서는 미국과 영국 그리고 독일과 스위스를 채택하기로 한다. 먼저 미국의 경우 형사사법체계와 법제가 우리나라와 상당히 차이가 있어 사실상 제도 및 법제의 평면적 비교는 어렵다. 그럼에도 미국의 경우에도 전통적 형벌제도에서 벌금형의 형벌효과 여부와 경제력에 따른 형평성 문제가 지속적으로 제기되어 왔으며, 그리하여 몇몇 주를 시작으로 일수벌금제를 시범시행하고 있다. 미국의 경우에는 벌금형에도 양형가이드라인이 실시되고 있어 벌금형 양형가이드라인이 없는 우리나라와 달리 상당한 측면에서 양형공정성이 문제되지 않을 것이라는 의견도 있는데, 그럼에도 일수벌금제가 갖는 장점으로 현행 벌금제에 대한 개선책이 될 수 있다는 일부 주장이 제기되어 왔음은 주목할만하다. 특히 이들 입장들은 일수벌금제가 갖는 형벌효과의 균형성이라는 장점을 부각하고 있다. 이런 점에서 일수벌금제의 도입 논의에 정책 시사점을 줄 수 있을 것으로 기대된다. 그 다음으로 영국은 단위벌금제(unit fines)를 도입 시행한 바 있는데, 이 제도 또한 피고인의 경제력을 고려하여 벌금액 산정을 한다는 점에서 일수벌금제와 같은 제도이다. 영국의 단위벌금제 도입논의는 1960년대부터 시작되었으나, 결국 실업률 증가와 이로 인한 벌금 미납 증가 등으로 저소득층에 대한 벌금 대체방안인 사회봉사와 보호관찰의 활용 증가로 반대에 부딪쳐 실제 도입이 이루어지지 못하였다. 그러나 벌금 미납의 대체방안으로서 사회봉사와 보호관찰에 소요되는 비용보다 벌금집행 비용이 훨씬 낮다는 조사 결과가 나왔다. 그 결과 1988년 영국의 일부 지역에서 시범프로그램을 실시하였으나, 이후 6개월 만에 폐지되었다. 이러한 영국의 단위벌금제의 시범시행과 폐지는 우리나라의 제도 도입 방안을 모색하는데 상당한 정책 시사점을 줄 수 있을 것으로 보인다.

---

125) 大谷實, 앞의 책, 153面 참조.
126) 大谷實, 앞의 책, 153面.

한편 독일과 스위스의 경우 유럽에서의 일수벌금제에 대한 비교연구로 활발히 소개된 바 있다. 본 연구에서는 일수벌금제의 도입 시 정책의 주요 내용과 예상되는 문제점에 대한 쟁점을 검토함으로써 입법방안에 유용한 기초자료가 될 수 있을 것으로 보인다.

제2절 | 미국의 일수벌금제도 및 논의 현황

1. 미국의 벌금형 제도 및 운영현황

가. 서설

미국의 벌금형은 자유형과 보호관찰의 중간 형태로, 자택구금, 사회봉사, 전자감시 등과 함께 대안적 제재(intermediate sanction)형에 해당한다. 벌금형은 단독 또는 자유형·보호관찰에 병과형, 또는 보호관찰의 조건으로 내려진다. 미국에서 벌금과 함께 청구되는 각종 비용은 기본적으로 벌금과 별개의 개념이지만 벌금액을 기반으로 각종 비용이 추가되어 최종 선고 금액이 되므로 미국의 벌금형 문제를 논의할 때에는 과다한 비용에 대한 논의를 제외하기 힘들다. 더욱이 이러한 비용이 점점 늘어나는 추세에 있고 벌금형을 선고받는 대부분의 사람들이 빈곤층이어서 벌금을 미납하는 경우 각종 추가 벌금으로 그 금액이 더욱 늘어나게 되어 이들의 사회 재진입을 방해하는 심각한 사회문제로 대두되고 있다.

나. 벌금의 산정

캘리포니아 주의 경우 각 범죄에 규정되어 있는 기본 벌금(base fine)을 기준으로 그 외의 비용(assessments)과 범칙금(surcharges) 등이 추가로 부과되어 최종 벌금액이 된다. 가령 정지신호위반에 대한 기본 벌금은 $35이고, 음주운전은 $390이지만, 주 법에 따라 주 비용이 기본벌금의 $10 당 $10씩 추가가 되고, 선고가 내려질 때마다 법원 운영비용으로 $40가 추가되며, 범죄에 따라 주 범칙금이 기본벌금의 20%가 부과

되는 등 추가적으로 부과되는 금액을 합산하면 정지신호위반은 $238, 음주운전은 $2,024가 최종 벌금이 된다. 캘리포니아 정책분석국(Legislative Analyst's Office)이 제공한 2019년 1월 1일 기준 벌금 산정 기준은 아래 표와 같다. 최종 산정된 금액에서 법관은 일부를 면제 또는 감액할 재량이 있다.

[표 4-1] 캘리포니아 주 벌금산정과정

구분	산정방법	정지 신호위반	음주 운전
일반 벌금 및 비용			
기본 벌금(Base Fine)	위반행위에 따라 다름	$35	$390
주 비용(State Penalty Assessment)	기본 벌금 $10당 $10	$40	$390
카운티 비용(County Penalty Assessment)	기본 벌금 $10당 $7	$28	$273
법원 설립 비용(Court Construction Penalty Assessment)	기본 벌금 $10당 $5	$20	$195
안건 69 DNA 비용(Proposition 69 DNA Penalty Assessment)	기본 벌금 $10당 $1	$4	$39
DNA 식별 기금 비용(DNA Identification Fund Penalty Assessment)	기본 벌금 $10당 $4	$16	$156
EMS 비용(EMS Penalty Assessment)	기본 벌금 $10당 $2	$8	$78
EMAT 비용(EMAT Penalty Assessment)	선고 당 $4	$4	$4
주 범칙금(State Surcharge)	기본 벌금의 20%	$7	$78
법원운영 비용(Court Operations Assessment)	선고 당 $40	$40	$40
선고 비용(Conviction Assessment Fee)	법규위반 선고 시 $35, 중범죄 또는 경범죄 선고 시 $30	$35	$30
법원 야간운영 비용(Night Court Fee)	벌금 선고 시 $1	$1	$1
형사책임 비용(Restitution Fine)	경범죄 선고 시 $150, 중범죄 선고 시 $300	–	$150
소 계		$238	$1,824
추가 가능한 벌금 및 비용 예시			
음주운전 실험실 테스트 비용 (DUI Lab Test Penalty Assessment)	최대 $50까지 실비	–	$50
알코올 교육비용(Alcohol Education Penalty Assessment)	최대 $50	–	$50
카운티 알코올 및 마약 프로그램 비용 (County Alcohol and Drug Program Penalty Assessment)	최대 $100	–	$100
소 계			$200
합 계		$238	$2,024

* 출처: Legislative Analyst's Office, Overview of State Criminal Fines and Fees and Probation fees, 2019, 2면.

다. 벌금의 납부 및 집행 절차

캘리포니아 주의 벌금 집행 권한은 원칙적으로 카운티에 있고, 법원도 일부 권한이 있어 카운티와 법원이 모두 집행 단위로 작용한다.[127] 카운티와 법원은 자체 벌금징수 프로그램을 운영해 프로그램 내 집행담당관이 직접 집행을 하거나, 카운티와 법원의 감독 하에 사설 벌금징수 프로그램에 위탁 운영한다.[128]

벌금의 납부는 일시 또는 분할 납부가 가능하며 미국의 일부 주에서는 빈곤층이나 보호관찰형에 처한 자에게만 분할 납부를 허용하기도 한다. 캘리포니아 주에서는 벌금이 선고되면 일시불로 즉시 납부를 하거나 분할 납부 계획을 신청하여야 한다.[129] 분할 납부 계획을 신청하면 법원이나 사설 징수 프로그램 집행담당관은 채무자의 개인정보, 연락처, 금융 정보를 확보하여 채무자의 납부 기록을 만들고 월 납부 금액 고지서를 발송한다.[130] 벌금징수 프로그램은 벌금 납부의 효율성을 높이기 위해 신용카드 결제 및 온라인 납부 방식을 적극 도입하고 활용한다.

벌금을 미납하는 경우 법원이나 프로그램 집행담당관은 이 정보를 연체벌금 집행만을 담당하는 기관으로 이관하여 집행하도록 한다.[131] 경우에 따라 법원 또는 사설 징수 프로그램이 연체벌금 집행을 병행하기도 한다.[132] 연체벌금 집행 기관은 연체자의 연체 상황과 납부 기한을 우편으로 고지하고 기한 초과 시 집행 절차에 대해 안내한다.[133] 캘리포니아 주 법에 따라 이 통지가 있은 후 10일 이후 연체벌금 징수 및 기타 제재 활동을 시작할 수 있다.[134]

통지 후 10일이 경과하면 징수 프로그램은 징벌적 제재 활동을 시작할 수 있는데, 첫 단계로 주 법에 따라 벌금 미납 또는 정당한 사유 없이 법정에 불출석한 자에 대해 $300의 벌금(civil assessment)을 청구하거나 주 교통국(Department of Motor

---

127) Legislative Analyst's Office, Improving California's Criminal Fine and Fee System, 2016, 7면.
128) Legislative Analyst's Office, Restructuring the Court-Ordered Debt Collection Process, 2014, 6면.
129) 위 보고서, 8면.
130) 위 보고서, 같은 면.
131) 위 보고서, 같은 면.
132) 위 보고서, 같은 면.
133) 위 보고서, 같은 면.
134) 위 보고서, 같은 면.

Vehicles)에 통보하여 미납자의 운전면허를 정지시킬 수 있다.[135] 납부가 계속 이루어지지 않으면 두 번째 단계로 임금·계좌·재산에 대한 차압을 단계적으로 늘려가면서 미납자에 압박을 가한다.[136]

미납이 계속되면 징수프로그램은 미납 정보를 사설 징수업체 또는 주 국세청(Franchise Tax Board) 징수프로그램에 이관한다.[137] 이들 기관은 위 모든 제재 활동을 할 수 있으며 주 법에 따라 징수되는 금액의 최대 15%까지 수수료로 취득한다.[138] 주 국세청은 채무자의 세금환급금, 복권 당첨금, 미청구재산 등으로부터 자산을 압류하거나 원천징수를 하는 방식으로 강제징수를 할 수 있다.[139] 위 모든 절차가 진행되는 중 어느 단계라도 미납자는 담당 징수 기관에 연락을 취해 완납 또는 분할 납부 계획을 신청하여 제재 활동을 중단시킬 수 있다.[140]

징수 프로그램은 집행에 드는 비용에 비해 집행 대상 벌금이 너무 적어 집행 중단을 하는 것이 합리적인 경우 징수 프로그램의 카운티 위원회 감독관 또는 법원의 담당 법관으로부터 승인을 받아 집행을 중단할 수 있다.[141] 그러나 집행의 중단으로 미납자의 채무가 면제되지는 않는다.[142]

주 사법위원회(Judicial Council)는 이 벌금징수 프로그램의 감독하고 감사할 권한을 가지고 있고, 프로그램 운영지침을 마련하고 성과를 측정하여 의회에 연례보고서를 제출하여야 한다.[143] 주 회계감사국(State Controller's Office) 역시 벌금징수 프로그램의 매달 징수 및 배분 내역을 감독하고 감사를 진행한다.[144]

캘리포니아 주 이외에 텍사스 주, 플로리다 주, 뉴멕시코 주의 벌금 집행 활동을 비교해보면 아래의 표와 같다.

---

135) 위 보고서, 9면.
136) 위 보고서, 같은 면.
137) 위 보고서, 같은 면.
138) 위 보고서, 같은 면.
139) 위 보고서, 7면.
140) 위 보고서, 9면.
141) 위 보고서, 같은 면.
142) 위 보고서, 같은 면.
143) 위 보고서, 7면.
144) 위 보고서, 8면.

[표 4-2] 텍사스 주, 플로리다 주, 뉴멕시코 주 벌금 집행 활동 비교

유형	텍사스 주	플로리다 주	뉴멕시코 주
사설 벌금징수 프로그램에 위탁	○	○	○ (일부 지역)
미납 시 운전면허 정지	○	○	×
미납 시 차량등록 보류	○	×	×
미납 시 체포영장 발부	○	×	○
법정 미출석 시 체포영장 발부	○	○	○
경찰과 연계해 영장발부자 단속 (Statewide warrant roundups)	○	×	○
온라인 결제	○	○	○
배상금(restitution)에 대한 임금 차압	×	○	○
배상금에 대한 계좌 차압	○	○	○
배상금에 대한 재산 차압	○	○	○

* 출처: Matthew Menendez, Michael F. Crowley, Lauren-Brooke Eisen, and Noah Atchison, The Steep Costs of Criminal Justice Fees and Fines, Brennan Center for Justice, 2019, 21면.

라. 벌금 미납 시 보완제도

미국의 일부 주에서는 벌금을 노역장으로 보완하는 제도를 허용하고 있다. 미연방 대법원은 Bearden v. Georgia[145] 판례에서 경제적인 어려움으로 인해 벌금을 납부하지 못하는 사람의 경제적 상황을 판단하는 심리 없이 노역장에 처하게 하는 것은 수정헌법 제14조 평등조항에 위배된다고 보고 다른 대체형을 내려야 한다고 판시하였다. 그럼에도 불구하고 실무에서는 피고인의 납부 능력을 파악하는 심리 없이 벌금이 선고되는 경우가 많으며, 벌금 미납으로 체포되어 비자발적인 노역장에 처해지기도 한다.[146] 앨라배마 주, 미시건 주, 텍사스 주에서는 벌금 미납으로 체포영장이 발부되어 체포된 사람들을 비자발적으로 노역장에 유치해 미납 벌금만큼 노역일수로 대체하도록 하고 있다.[147]

또한 미국 대부분의 주에서는 미납벌금을 사회봉사를 통해 대체하는 것을 허용한다.[148] 사회봉사 프로그램의 경우 주에 따라 다양한데, 환경미화나 주차관리와 같은

145) 461 US 660 (1983).
146) Matthew Menendez, Michael F. Crowley, Lauren-Brooke Eisen, and Noah Atchison, The Steep Costs of Criminal Justice Fees and Fines, Brennan Center for Justice, 2019, 8면.
147) 위 보고서, 같은 면.
148) 위 보고서, 같은 면.

단순한 작업부터 교육이수를 요구하는 주도 있으며, 대부분의 경우 사회봉사의 시급은 연방최저임금이 적용된다.[149] 그러나 일부 주에서는 법관이 시 또는 카운티의 세수를 확보해야하는 부담이 때문에 사회봉사 대체명령을 거의 허용하지 않는다.[150]

마. 벌금 징수 현황

미국에서 벌금 징수율은 상당히 낮아 주 정부의 세수확보 효과를 기대하기 어렵다는 지적이 있는 가운데, 벌금 징수 현황 및 미납 벌금액을 파악하는 자료를 구축하고 있는 주도 거의 없어서 또 다른 문제로 손꼽힌다.[151] 뉴욕 로스쿨의 브레넌 센터가 플로리다 주, 뉴멕시코 주, 텍사스 주의 자료를 입수하는데 그쳤고, 이들 세 주에서 각종 비용을 포함한 미납 벌금 누적액이 2012년부터 2018년까지 7년 동안 19억 달러에 이르렀으며, 평균 징수율은 각각 36%, 59%, 61%에 그쳤다.[152]

[표 4-3] 플로리다 주 2012-2018 벌금징수 현황

(단위: $1,000)

구분	2012	2013	2014	2015	2016	2017	2018	7년 합계
부과액	$489,689	$482,927	$461,447	$453,718	$484,594	$427,737	$441,829	$3,241,942
징수액	$158,353	$153,664	$158,921	$181,877	$182,065	$167,865	$172,217	$1,174,960
감액/면제/압류	$144,993	$131,850	$90,252	$134,769	$164,812	$123,622	$141,872	$932,170
미납 잔액	$186,343	$197,413	$212,275	$137,073	$132,717	$136,250	$127,740	$1,134,812
누적 미납 잔액	$186,343	$383,757	$596,032	$733,104	$870,821	$1,007,071	$1,134,812	$1,134,812
징수율	32%	32%	34%	40%	38%	39%	39%	36%

* 출처: Legislative Analyst's Office, Restructuring the Court-Ordered Debt Collection Process, 2014, 18면.

149) 위 보고서, 같은 면.
150) 위 보고서, 같은 면.
151) 위 보고서, 10면.
152) 위 보고서, 같은 면.

[표 4-4] 뉴멕시코 주 2012-2016 벌금징수 현황

(단위: $1,000)

구분	2012	2013	2014	2015	2016	2017	2018	5년 합계
부과액	$17,855	$23,806	$24,445	$23,699	$23,344	N/A	N/A	$113,149
징수액	$9,196	$14,474	$15,036	$14,521	$13,431	N/A	N/A	$66,659
감액/면제/압류	$2,558	$5,398	$6,347	$6,420	$6,760	N/A	N/A	$27,483
미납 잔액	$6,101	$3,933	$3,062	$2,759	$3,152	N/A	N/A	$19,007
누적 미납 잔액	$6,101	$10,034	$13,096	$15,855	$19,007	N/A	N/A	$19,007
징수율	52%	61%	62%	61%	58%	N/A	N/A	59%

* 출처: Legislative Analyst's Office, Restructuring the Court-Ordered Debt Collection Process, 2014, 18면.

[표 4-5] 텍사스 주 2012-2018 벌금징수 현황

(단위: $1,000)

구분	2012	2013	2014	2015	2016	2017	2018	7년 합계
부과액	$1,142,695	$965,942	$932,339	$808,289	$786,583	$824,876	$769,166	$6,229,890
징수액	$585,584	$602,778	$581,181	$526,207	$525,762	$509,393	$480,884	$3,811,790
감액/면제/압류	$384,010	$246,049	$236,683	$194,202	$205,294	$205,974	$204,143	$1,676,355
미납 잔액	$173,101	$117,115	$114,475	$87,880	$55,527	$109,509	$84,139	$741,746
누적 미납 잔액	$173,101	$290,216	$404,691	$492,572	$548,098	$657,607	$741,746	$741,746
징수율	51%	62%	62%	65%	67%	62%	63%	61%

* 출처: Legislative Analyst's Office, Restructuring the Court-Ordered Debt Collection Process, 2014, 18면.

2. 미국의 일수벌금제 시범도입 사례

가. 도입 배경

미국에서는 과거부터 교정인구 과밀화와 보호관찰 업무량의 증가로 대안적 제재 즉, 벌금, 집중적인 보호관찰, 전자감시, 사회봉사 등이 대안으로 제시되어 왔는데, 교정인구와 행정비용을 감소시켜서 교정 공간과 보호관찰 인력을 중범죄자와 고위험 범죄자에 집중하기 위해서였다.[153] 이러한 맥락에서 벌금형은 적당한 방식으로 부과

153) Susan Turner and Joan Petersilia, Day Fines in Four U.S. Jurisdictions, RAND, 1996, 1면.

되고 집행된다면 신뢰도 있는 대안적 제대가 될 것이라고 주목을 받았고, National Institute of Justice(NIJ)가 지원하여 1988-89년 뉴욕 주, 1989년 위스콘신 주에서 미국 최초의 일수벌금제 파일럿 프로그램이 도입되었다. 이 두 프로그램의 평가를 기반으로 법무지원국(Bureau of Justice Assistance; BJA)에서 추가적인 파일럿 프로그램을 도입할 주를 자원 받았고, 애리조나 주, 코네티컷 주, 아이오와 주, 오리건 주가 1991-92년 프로그램을 진행하였다. 본 보고서에서는 프로그램의 기본 틀을 설계한 뉴욕 주와 위스콘신 주를 집중해서 보고자 한다.

나. 준비모임 구성 및 프로그램 목적

미국 최초의 일수벌금제 시범 도입인 뉴욕 주 프로젝트는 기본 연구에만 10년 가까이 소요되었고, 본격적인 준비 및 개발에도 1년이 넘게 소요되었다.[154] NIJ가 법원에 다양한 혁신적인 프로그램을 시도해 오던 사설 연구기관인 Vera Institute에 지원을 해주었고, 이 기관이 주도적으로 법원과의 긴밀한 협조 하에 벌금의 선고 및 집행에 관한 구상을 하고 준비모임을 조직하였는데, 이 모임에는 법원뿐 아니라 검찰, 형사변호인 모임 및 Legal Aid Society의 인사들도 참여하였다.[155]

뉴욕 주의 프로그램은 리치먼드 카운티의 형사법원에서 1년 동안 진행되었는데, 벌금제도의 신뢰성을 높이고 기존 총액벌금제를 일수벌금제로 대체할 가능성을 시험해 보기 위한 목적이었다.[156] 이를 위해 준비모임은 양형 벤치마크(가이드라인)를 마련하고, 피고인의 벌금 지불능력을 파악할 수 있는 정보를 확보하기 위한 시스템을 마련하고, 법원의 집행시스템을 전략적으로 개선하는 방안이 포함되도록 하였다.[157]

위스콘신 주에서는 비형사범죄인 위반행위들에 대해 일수벌금제 도입 가능성을 시험해 보기 위한 목적으로 12주 동안의 시범 프로그램이 도입되었다.[158] 위스콘신 주 밀워키 시(Municipal) 법원은 이러한 위반행위들만을 전담하는 곳으로, 지속적인

---

154) Douglas C. McDonald, Judith Greene, and Charles Worzella, Day Fines in American Courts: The Staten Island and Milwaukee Experiments, National Institute of Justice, 1992, 13면.
155) 위 보고서, 같은 면.
156) 위 보고서, 39면.
157) 위 보고서, 20면.
158) 위 보고서, 61면.

높은 벌금 미납률에 위반자 대부분이 저소득층이었기 때문에 경제적 사정을 고려한 벌금형의 필요성이 대두되고 있었다.[159]

위스콘신 주의 프로그램은 구체적으로 총액벌금제와 일수벌금제 각각의 경우에 1) 벌금액, 2) 미납률, 3) 빈곤층의 납부율, 4) 세수 확보, 5) 재범률, 6) 선고절차 지연 여부를 비교해보는데 목적이 있었다.[160] 이를 위해 12주의 시범사업 기간 동안 법원은 각 2주씩 일수벌금형과 총액벌금형을 번갈아가며 선고하여 실험군과 대조군이 형성되도록 하였고, 연구목적을 위해 총액벌금형이 선고되는 대조군도 실험군과 동일하게 경제사정에 대한 인터뷰를 진행하였다.[161] 실험 목적으로 대조군과 실험군을 분석한 결과 성별, 인종, 나이, 평균 소득, 부양자 수 등의 비율이 유의미하게 다르지 않았으며, 선고를 내린 법관의 비율도 동일하게 분포하여 일수벌금제도 적용 여부만이 유의미한 차이로 작동하는 것으로 확인되었다.[162]

밀워키 시에서도 준비모임을 조직하였는데, 여기에는 시 법원의 법관, 시 법원 수석 행정관, Legal Aid Society 변호사, 위스콘신 교정시설 행정관, 형사제도 개선을 연구하는 비영리단체 등이 모였고, 3개월이 넘는 준비 기간 동안 뉴욕 주의 프로그램을 참조하여 제도를 마련하였다.[163]

다. 1단계: 벌금단위 설정

뉴욕 주 리치먼드 카운티의 형사법원은 기본적으로 모든 형사사건을 다루지만 대부분 경범죄 또는 중범죄로 기소되더라도 경범죄로 선고되는 사건이 다뤄지는 곳으로 경범죄 이하의 범죄를 프로그램의 대상으로 하였다. 그러나 프로그램 구상 단계에서는 이후 일수벌금제가 중범죄까지 확대 적용될 것을 염두에 두고 전체 범죄에 적용될 벌금단위를 1에서 360단위까지 가정하고 경범죄 이하의 벌금단위는 최대 120단위를 넘지 않도록 하였다.[164]

---

159) 위 보고서, 62면.
160) 위 보고서, 69면.
161) 위 보고서, 69-70면.
162) 위 보고서, 70면.
163) 위 보고서, 62면.
164) 위 보고서, 22면.

준비모임은 범죄의 개별 사안이 반영되도록 피해자의 성격에 따라 그리고 피해의 경중에 따라 4단계의 하위분류가 가능하도록 한 후, 각 범죄를 경중에 따라 5-120단위로 분류하고, 법관의 재량에 따라 감경 또는 가중이 가능하도록 각 범죄별로 지정된 벌금단위에 할인 및 할증범위를 지정하였다.[165] 범죄의 경중에 따른 벌금단위 분류 중 일부를 소개하면 아래 표와 같다.

[표 4-6] 뉴욕 주 프로그램 벌금단위 예시

구분	범죄명	벌금단위(units)
1단계 (95-120 단위)	성추행	90-120
	폭행	20-95
2단계 (65-90 단위)	중절도 미수	20-65
3단계 (45-60 단위)	총기소지	35-60
4단계 (30-40 단위)	폭행 미수	10-45
	마리화나 소지(A급 경범죄)	35
	공연음란	30
5단계 (15-25 단위)	성매매(A급 경범죄)	25
	체포불응	25
	총기소지 미수	20
6단계 (5-10 단위)	성매매(B급 경범죄)	5
	무단침입	5

* 출처: Legislative Analyst's Office, Restructuring the Court-Ordered Debt Collection Process, 2014, 24면.

이 중 1단계 폭행죄의 벌금단위가 20-95단위 범위에 이르는 것은 4단계의 하위분류가 있기 때문인데, 피해자의 성격에 따라 그리고 피해의 경중에 따라 아래와 같이 나뉘고 각 분류별로 감경 또는 가중이 가능한 범위가 정해져 있다.

[표 4-7] 뉴욕 주 프로그램 범죄 하위분류 예시

폭행의 하위분류	감경 단위	벤치마크 단위	가중 단위
모르는 사람을 폭행 또는 약자인 지인을 폭행하여 중한 피해	81	95	109
모르는 사람을 폭행 또는 약자인 지인을 폭행하여 경한 피해	59	70	81
지인간의 폭행으로 인한 중한 피해	38	45	52
지인간의 폭행으로 인한 경한 피해	17	20	23

165) 위 보고서, 같은 면.

준비모임은 이렇게 범죄별 벌금단위가 지정되어 있는 '일수벌금 벤치마크 범위표(Day-Fine Benchmark Scales)'를 만들어 재판부에 배포하였다.[166] 이 범위표는 공식적인 양형가이드라인은 아니었으며 이를 참고하거나 일수벌금제에 따른 선고를 하는 것은 전적으로 재판부의 선택이었다.[167]

위스콘신 주의 준비모임은 먼저 각 위반행위별 시 조례에 규정된 벌금액에 따라 벌금단위로 변환하였다. 1단위당 $20의 벌금으로 지정하고 벌금액을 $20로 나누고 반올림하여 벌금단위를 산정하는 방식이다.[168] 또 벌금액에 따라 최소에서 최대 범위를 설정하고, 그 중간 단위(median benchmarks)를 표기하였다.[169] 밀워키 시 조례에는 각 위반행위마다 보증금(deposit amount)이 규정되어 있었는데, 위반자가 법정에서 다투기 원하지 않는 경우 벌금, 법원 비용, 주 및 시 범칙금, 기타 비용의 의미로 해당 보증금을 납부하고, 법원에서 특별한 가중 및 감경 사유가 없는 한 그대로 벌금이 인정되는 제도였다.[170] 표기된 중간 단위는 이 보증금에 해당하는 금액으로 가중사유가 없다면 사실상 일수벌금제에서 상한액으로 작용하였다.[171] 또 위반자의 경제적 상황과 관련 없이 최소 벌금액을 $30로 설정하여 벌금의 하한을 정하였다.[172]

가령 폭행죄의 경우 기존 벌금제하에서는 벌금이 $500이나 법정에서 다투지 않고 보증금 $319를 납부하면 특별한 가중 및 감경 사유가 없는 경우 $319로 벌금이 확정되었고, 일수벌금제 프로그램에서는 이 벌금 $500를 단위로 환산하여 최대 단위인 25단위가 되고, 보증금 $319를 환산하고 반올림하여 중간 단위인 16단위가 된다. 단위로 환산된 위반행위 일부를 예로 들면 아래와 같다.

166) 위 보고서, 22면.
167) 위 보고서, 같은 면.
168) 위 보고서, 65면.
169) 위 보고서, 같은 면.
170) 위 보고서, 같은 면.
171) 위 보고서, 같은 면.
172) 위 보고서, 같은 면.

[표 4-8] 위스콘신 주 범죄별 기존 벌금제와 일수벌금제 단위 비교

범죄	기존 벌금제		일수벌금제	
	벌금	보증금	중간 단위	최대 단위
소란행위 (Disorderly Conduct)	$200	$109	5단위	10단위
무기소지	$500	$265	13단위	25단위
폭행	$500	$319	16단위	25단위

* 출처: Douglas C. McDonald, Judith Greene, and Charles Worzella, Day Fines in American Courts: The Staten Island and Milwaukee Experiments, National Institute of Justice, 1992.

라. 2단계: 일수입 산정

1) 경제적 사정 조사

당시 미국법상 법원이 양형을 목적으로 개인의 과세정보를 취득할 수 없었고 연방이나 주의 사생활보호법상 금융기관이 개인의 동의 없이는 그러한 정보를 유출할 수 없었다.[173] 그러나 뉴욕 주 형사소송법상 공판준비절차에서 피고인의 사회경력, 고용경력, 가족, 경제력, 학력 등의 정보를 취득할 수 있었고, 일부 정보는 수정헌법 제5조를 근거로 제출을 거부할 수 있다 하더라도 법원이 피고인의 법률대리인에게 피고인의 회계사가 작성한 자료를 제출하도록 명령하는 방식으로 정보를 취득할 수 있었다.[174] 뿐만 아니라 뉴욕시의 재판 전 서비스를 담당하는 기관인 New York City Criminal Justice Agency (CJA)에서 체포 후 경찰서 유치장에 수감된 사람들을 대상으로 진행하는 재판 전 인터뷰에서 피고인의 고용상태(기간, 전업여부, 세후소득 등), 비고용상태인 경우 고용 경력, 장애 여부, 재학 또는 직업훈련 상태를 파악하고, 부모 보조, 사회복지 보조금 또는 실업급여 등 기타 수입원을 조사한다.[175] 이러한 과정에서 제공되는 정보는 피고인이 제공하는 자료에 의존하나 대부분 검증하였고, 사실상 일수벌금제 프로그램에 필요한 피고인의 경제적 정보는 대부분 취득이 가능하다고 보았다.[176]

위스콘신 주에서는 선고가 내려지기 전 위스콘신 교정시설 소속 직원들이 위반자를

173) 위 보고서, 26면.
174) 위 보고서, 같은 면.
175) 위 보고서, 같은 면.
176) 위 보고서, 같은 면.

대상으로 인터뷰를 진행해 월수입, 소득원, 근무지, 소득확인 담당자 연락처, 부양가족 수, 주거형태, 주소, 부양가족확인 담당자 연락처, 기타 복지혜택 여부 등을 조사한다.[177] 이 인터뷰는 20분가량 진행되었으며 위반자가 제공하는 정보가 사법부에 제공되어 선고 시 활용될 수 있다고 안내되었다.[178] 이후 담당 직원은 부양가족 및 소득 검증을 요청하는데, 위반자가 고용상태에 위협이 된다고 생각하는 경우 이를 거절할 수도 있으나 실제 프로그램 기간 동안 거절한 경우는 1.2%인 4건에 그쳤다.[179]

2) 1일 순수입 산정 및 부양 비용 조정

뉴욕 주에서 법관은 피고인의 경제사정에 따른 1일 순수입을 산정하는데 피고인의 세후 소득, 사회복지 보조금, 실업급여 등의 소득을 소득기간에 대해 일할 계산하여 먼저 일수입을 산정한 후, 본인과 부양가족에 대한 부양비용과 생계비용으로 아래 표와 같은 순서[180]로 감액 조정하였다.[181]

[표 4-9] 뉴욕 주 부양비용 조정 순서

부양비용 조정	본인, 배우자, 첫째 자녀	각 15%
	둘째 및 셋째 자녀	각 10%
	이후 자녀	각 5%
추가 조정	빈곤층 레벨[182] 이상	일괄 1/3
	빈곤층 레벨 이하	일괄 1/2

이렇게 감액한 후에도 기존 총액벌금제 하의 벌금액 보다 높은 금액이 나오기 때문에 소득이 낮은 계층에 대한 일수벌금제의 취지를 살리기 위해 일괄 추가 조정을 적용하였다.[183] 준비모임은 법원에서 신속한 적용을 할 수 있도록 일수입별 조정된 금액이 안내된 산정표(Valuation Tables)를 만들어 법원에 배포하였다.[184] 이렇게 산

177) 위 보고서, 67면.
178) 위 보고서, 같은 면.
179) 위 보고서, 같은 면.
180) 부양가족 수를 조정하는 방식은 법원에서 비양육 부모의 양육비를 산정하는 방식을 차용하였다. 위 보고서, 28면.
181) 위 보고서, 27면.
182) 연방 빈곤층 가이드라인(Federal Poverty Guidelines)에서 제시한 가족 수별 빈곤층 기준. 위 보고서, 68면.
183) 위 보고서, 28-29면.

정된 일수입 금액을 1단계에서 결정된 벌금단위에 곱하면 최종 벌금액이 결정된다.[185]

위스콘신 주에서 1일 순수입 산정 및 부양비용 조정 절차에는 뉴욕 주와 동일하게 위 〈표4-9〉의 방식이 적용되었다. 자녀 및 부양자는 위반자와 동거 여부와 관련 없이 적용되었고, 부양자의 범위에는 부모, 조부모, 손주, 조카 등 위반자가 부양하는 성인에게도 적용되었다.[186] 이렇게 최종 1일 순수익이 산정되면 교정시설 직원은 이를 법원에 제출하여 법관이 선고 시 활용하도록 하였다.[187]

3) 특수 유형 범죄자

뉴욕 주에서는 비고용자, 가정주부, 학생, 장애를 가진 성인 등 가족의 수입에 의존하며 개인소득이 없는 범죄자의 경우 재산조사의 기초가 되는 수입을 무엇으로 할지의 문제가 준비모임 내에서도 논란이 되었다.[188] 여기에는 가족 수입 전체를 기초로 부양가족의 비용을 조정하는 방식과 가족의 수입 중 해당 범죄자에게 할당되는 부분만 수입으로 산정하는 방식이 있다.[189] 전자의 경우 범죄와 무관한 가족구성원들에게 고통을 분담한다는 문제점이 있으나, 이는 일수벌금제 뿐만 아니라 다른 형사적 경제제재에서도 마찬가지이고, 보석이나 국선변호인 지정 여부를 결정할 때에도 가족 전체의 소득을 고려하는 법원의 관행이 있으며, 범죄자가 가족 수입에 의존하여 살게 된 것은 필요에 의해서 또는 가족의 선택으로 인한 것이라는 점에서 전자를 채택하게 되었다.[190] 그러나 취업이 가능한 성인 실업자의 경우에는 독일의 관행을 따라 잠재노동수입을 추산하는 방식을 적용하였다.[191]

위스콘신 주에서는 소득이 없는 위반자의 경우 일반부조(general assistance) 수급자의 1일 순수익과 같은 금액으로 추정하고, 위반자가 일반부조를 신청하거나 구직을 하고 오도록 30일의 유예기간을 주었다.[192] 또한 법원은 소득이 없는 자에게 자원봉사

184) 위 보고서, 29면.
185) 위 보고서, 같은 면.
186) 위 보고서, 67면.
187) 위 보고서, 같은 면.
188) 위 보고서, 32면.
189) 위 보고서, 33면.
190) 위 보고서, 같은 면.
191) 위 보고서, 같은 면.

활동으로 형을 대체할 수 있는 권한도 있었다.[193]

마. 납부 방식

뉴욕 주의 준비모임은 일수벌금제 금액이 총액벌금제 하의 벌금보다 높은 것을 감안하여 벌금 납부기한을 정할 때 기존 벌금납부기한보다 단축시키지 않고, 빈곤층의 경우 분할 납부를 도입하였다.[194] 소득이 있는 범죄자의 경우 납부기한을 3개월 이내로 하고, 빈곤층의 경우 빈곤층의 초과 복지급여 환수율이 월 급여액의 10%에 이르는 것을 참고하여 같은 비율의 금액을 분할 납부하도록 하였다.[195] 납부현황은 자동화된 추적 시스템으로 파악되어 연체 시 독촉장이 자동으로 생성되고, 일수벌금 담당관은 연체자와 직접 통화를 하여 연체자의 경제적 상황에 변동이 있을 시 법원이 정한 범위 내에서 납부 계획을 변경해줄 수 있는 권한이 있었다.[196] 담당관의 조사는 의도적인 연체자를 가려내고, 심각한 경제적 위기가 있는 경우 사회봉사 대체 등을 법원에 건의하여 대체할 수 있었고, 전업 육아 등을 이유로 사회봉사 대체가 불가능한 경우 법원에 재평가를 요청하여 벌금의 감액 또는 전부 탕감으로 이어지기도 하였다.[197]

위스콘신 주에서는 위반자가 선고된 벌금을 기한 내 납부할 수 없는 경우에는 법관은 재량으로 최대 2달까지 기한을 연장해 주었다.[198]

바. 집행

집행의 효율성을 높이기 위해 뉴욕 주에서는 벌금의 징수와 집행을 전담하는 일수벌금 담당관을 신설하여 법원에 배치하고, 법원은 이 담당관에게 집행 및 감독 권한을 부여하였다.[199] 프로그램 기간 동안 선고된 총 형사벌금형 379건 중 집행현황은 아래의 표와 같이 84%가 벌금 납부 완료 및 법원의 재심사를 통해 대체형을 받아 처벌이

192) 위 보고서, 68면.
193) 위 보고서, 같은 면.
194) 위 보고서, 34면.
195) 위 보고서, 같은 면.
196) 위 보고서, 35면.
197) 위 보고서, 같은 면.
198) 위 보고서, 68면.
199) 위 보고서, 33면.

완료되었고, 벌금 미납으로 대체구금형을 선고받은 경우는 전체 선고 중 10%인 32건에 그쳤다.[200]

[표 4-10] 뉴욕 주 일수벌금 프로그램 집행 현황 (1990년 기준)

<table>
<tr><th>비율</th><th colspan="5">집행현황</th></tr>
<tr><td>70% (267건)</td><td colspan="5">납부완료 (프로그램 종료 후 11개월 이내)</td></tr>
<tr><td>14% (54건)</td><td colspan="5">영장발부</td></tr>
<tr><td rowspan="3">13% (48건)</td><td rowspan="3">법원
재심사</td><td>16건</td><td colspan="3">사회봉사 및 비구금 대체형</td></tr>
<tr><td rowspan="2">32건</td><td rowspan="2">구금</td><td>19건</td><td>기소 전 유치장 구금된 것으로
형량 마침</td></tr>
<tr><td>13건</td><td>평균 11일의 추가 구금</td></tr>
<tr><td>1.5% (5건)</td><td colspan="5">선고 전 벌금 초과 납부로 벌금액 조정</td></tr>
<tr><td>1.5% (5건)</td><td colspan="5">분할납부 중</td></tr>
</table>

사. 프로그램 평가

뉴욕 주의 프로그램에서 일수벌금형의 벌금액이 다양하게 분포된 것으로 보아 법관이 다양한 경제적 상황에 있는 범죄자들에게 고르게 적용한 것으로 보였고, 범죄유형별로도 완만한 분포를 보여 다양한 범죄에 대해 차별 없이 적용한 것으로 나타났다.[201] 일수벌금형 선고가 강제사항이 아니었고 익숙하지 않은 계산법을 사용해야 함에도 불구하고 전체 벌금형 중 70%에 이르는 267건에 일수벌금형이 선고된 것으로 보아, 일수벌금제는 제도를 더 정비하고 법원 관계자가 운영에 더 익숙해지면 이후 형사벌금형을 완벽히 대체할 수 있는 제도로 평가되었다.[202]

또한 전체 벌금액이 프로그램 이전과 비교하여 18% 증가세를 보였으나[203], 징수율은 그대로 유지되어 일수벌금제는 시의 예산 확충에도 효과가 있는 것으로 나타났다.[204] 더욱이 프로그램 당시 1965년에 제정되어 인플레이션이 반영되지 않은 뉴욕 주 형법에 의해 A급 경범죄의 벌금 상한이 $1,000, B급 경범죄의 상한이 $500으로

200) 위 보고서, 52면.
201) 위 보고서, 55면.
202) 위 보고서, 40면.
203) 법정상한액과 플리바겐 관행 등의 효과를 감안했을 때 평균 벌금액은 8% 증가한 것으로 평가되었다. 위 보고서, 55면.
204) 위 보고서, 같은 면.

적용되었는데, 실제 선고된 일수벌금형 중 25%는 법정상한액이 적용되었기 때문에 이 상한액이 적용되지 않았다면 시 예산은 80%가 증가했을 것이라 분석되었다.[205]

위스콘신 주의 경우 위 나항에서 열거한 프로그램의 구체적 목표에 대한 평가가 이루어졌는데 아래와 같다.

1) 벌금액

총액벌금제에서는 평균 벌금액이 $112인 것에 비해 일수벌금제에서는 평균 $72가 선고되어 벌금액이 감소한 것으로 나타났는데, 여기에는 법정 하한과 상한이 적용되었기 때문에 일수벌금제만을 원인으로 꼽기는 어려웠다.[206] 하한과 상한이 적용이 되지 않았다면 36%는 하한인 $30 미만의 벌금이 선고되었을 것이고, 22%는 상한보다 더 높은 벌금이 선고되었을 것으로 예측되어 전체적으로 평균 벌금액이 14% 더 감소되었을 것으로 분석되었다.[207]

2) 미납률

프로그램 종료 후 4개월 동안의 납부율을 조사한 결과 아래의 표와 같이 실험군과 대조군의 미납률이 큰 차이를 보이지 않아 일수벌금제가 미납률에는 영향을 미치지 않는 것으로 나타났다.[208] 그러나 일수벌금 그룹은 납부 시 부분 납부보다 전액 납부하는 비율이 높았기 때문에, 낮아진 벌금액으로 인해 전액 납부율이 높아진 것으로 분석되었다.[209]

[표 4-11] 위스콘신 주 실험군과 대조군 미납률 비교

구분	미납	부분납부	전액납부	합계
일수벌금 그룹	113건 (59%)	8건 (4%)	71건 (37%)	192건 (100%)
총액벌금 그룹	84건 (61%)	20건 (14%)	34건 (25%)	138건 (100%)

* 출처: Douglas C. McDonald, Judith Greene, and Charles Worzella, Day Fines in American Courts: The Staten Island and Milwaukee Experiments, National Institute of Justice, 1992, 73면.

205) 위 보고서, 39면.
206) 위 보고서, 72면.
207) 위 보고서, 같은 면.
208) 위 보고서, 같은 면.
209) 위 보고서, 같은 면.

3) 빈곤층의 완납률

실험군과 대조군의 소득분포가 고르게 나타나 유의한 차이가 없는 가운데 연방 빈곤층 가이드라인 이하의 위반자들은 일수벌금제에서 33.3%로 월등히 높은 납부율을 보였고, 중간소득계층에서는 큰 차이가 없었으나 높은 소득계층에서 또한 일수벌금제에서 44%로 높은 납부율을 보였다.[210]

[표 4-12] 위스콘신 주 소득에 따른 완납률 비교

월소득	일수벌금제	총액벌금제
$0-197	33.3%	14%
$198-505	31.5%	29.5%
$506 이상	44%	31%

* 출처: Douglas C. McDonald, Judith Greene, and Charles Worzella, Day Fines in American Courts: The Staten Island and Milwaukee Experiments, National Institute of Justice, 1992, 74면.

4) 세수 확보

프로그램 동안 선고된 벌금에 대해 전액 또는 부분납부로 확보된 세수는 일수벌금제에서 $6,584, 총액벌금제에서 $6,893이었는데, 일수벌금형 선고가 192건, 총액벌금형 선고가 138건이었다는 점을 감안하여 조정하면 총액벌금제는 $9,590의 세수효과로 분석되었다.[211] 따라서 일수벌금제 하에서는 세수 확보가 31% 감소하는 것으로 나타났다. 그러나 상한과 하한의 적용으로 납부자 수 및 확보된 세수가 감소했을 영향도 배제하지 않을 수 없다.[212]

5) 재범률

프로그램 종료 후 9개월 동안 재범률을 관찰한 결과 일수벌금제 그룹은 33.9%, 총액벌금제 그룹은 33.3%로 사실상 동일한 재범률을 보였다.[213] 또한 벌금 미납으로 체포영장이 발부된 비율도 일수벌금제 그룹 41.1%, 총액벌금제 그룹 45.7%로 유의미한 차이를 보이지 않는 것으로 나타났다.[214]

---

210) 위 보고서, 74면.
211) 위 보고서, 75면.
212) 위 보고서, 같은 면.
213) 위 보고서, 76면.

6) 선고절차 지연 여부

일수벌금제에 필요한 위반자의 경제사정 조사 인터뷰를 위해 추가적인 시간이 필요하기는 하지만 일수벌금제로 인해 전체적인 선고절차가 의미 있게 지연되지는 않는 것으로 나타났다.[215]

위스콘신 주의 프로그램은 일수벌금제가 벌금 집행률을 높이고 벌금 미납으로 인한 법원의 비용을 감소시킬 수 있다는 결과를 보여주었다.[216] 벌금 미납으로 인한 법원의 비용은 체포영장발부 및 그 행정비용, 법정 재출두로 인한 법원인력비용, 교정시설 비용 등이다.[217] 다만 프로그램이 한정된 그룹에 적용되었기 때문에 대상그룹을 확대해서 실험해 볼 필요성과 상한과 하한의 적용 없이 순수하게 위반자의 경제적 사정에만 기초한 벌금 선고의 필요성, 다양한 집행방식으로 세수 확보를 높이려는 노력 또한 다음 실험을 위한 과제로 제시되었다.[218]

3. 미국 벌금제도 관련 최근 논의

현재 미국에서는 교정시설 인구 과밀화와 점점 높아지는 재산형으로 인해 형사사법 개혁의 목소리가 커지고 있다.[219] 특히 서설에서 서술한 바와 같이 최종 벌금액이 되는 각종 비용 및 범칙금 등이 점점 상승하고 있어 문제로 지적되고 있는데, 한 예로 캘리포니아 주[220]의 정지신호위반에 대한 벌금은 2005년 $155에서 2019년 $238로 늘어나면서 54%의 증가세를 보였다.[221] 추가되는 비용은 실제 소요되는 비용뿐만 아니라 주 또는 카운티의 예산을 창출할 목적 등 다양한 이유로 추가된다.[222] 2015년 미 법무부가 미주리 주 퍼거슨 시 경찰국을 대상으로 조사한 결과 퍼거슨

214) 위 보고서, 같은 면.
215) 위 보고서, 같은 면.
216) 위 보고서, 77면.
217) 위 보고서, 같은 면.
218) 위 보고서, 같은 면.
219) Council of Economic Advisers Issue Brief, *Fines, Fees, and Bail: Payments in the Criminal Justice System That Disproportionately Impact the Poor*, The White House, 2015, 1면.
220) 캘리포니아 주의 벌금은 비슷한 다른 33개 주에 비추어볼 때 높은 편에 속한다. 신호정지위한 벌금의 경우 캘리포니아 주는 $238이지만, 33개 주의 경우 최소 $58에서 최대 $277, 평균 $157로 나타났다. Legislative Analyst's Office, 위 각주 128의 보고서, 7면.
221) Legislative Analyst's Office, 위 각주 127의 보고서, 3면.
222) 위 보고서, 같은 면.

시가 시 운영예산의 20%에 해당하는 $3,000,000 이상의 예산을 형사 사건의 벌금과 비용에서 징수할 목표로 삼은 것이 밝혀져 큰 논란이 되었다.[223]

벌금형에 처한 사람들은 빈곤층 비율이 높고 따라서 높은 미납률로 이어져 노역장으로 대체하게 되는 경우 징수할 벌금보다 벌금 집행 및 교정시설 운영비용이 더 소요되어 사회적으로도 비경제적이라는 지적이 제기되고 있다.[224] 뿐만 아니라 벌금형이 노역장으로 대체되는 경우 교정시설의 과밀화는 더 가중되고 운영비용이 증가하여 시의 예산을 더 확충해야 한다는 부담감으로 작용하여 결국 벌금을 더욱 높이게 되는 악순환이 반복되고 있다.

이러한 배경에서 벌금을 범죄자의 경제적 사정에 맞게 부과해야 한다는 논의가 다시 대두되고 있다. 뉴욕 로스쿨의 브레넌 센터에서는 벌금을 범죄자의 일수입을 기반으로 생계비용 및 양육비를 조정하여 부과해야 한다고 주장하여 사실상 일수벌금제를 다시 논의하고 있다.[225] 이 보고서에 따르면 경제적 사정에 따른 벌금제가 빈곤층의 납부율을 높이고 집행 비용을 감소시켜 세수를 확보할 수 있으며 고소득층의 준법의식도 높일 수 있다는 근거를 제시하고 있다.[226] 하버드 로스쿨의 형사사법정책 프로그램[227]에서도 벌금과 함께 선고되는 각종 비용이 점점 과도해지는 점을 비판하며 이러한 비용을 제외하고 순수하게 벌금만을 피고인의 경제적 상황에 따라 차등적으로 선고하는 방식으로 벌금제도를 개혁해야 한다는 제안을 하고 있다.

4. 정책적 시사점

미국은 현재 교정인구의 과밀화와 그로 인한 집행 및 운영비용의 증가, 예산 증액에 대한 압박, 예산 확보를 위해 벌금을 증액하고, 증가된 벌금을 미납하여 다시 교정인구 과밀화를 불러일으키는 악순환 속에서 재산비례벌금형에 대한 목소리가 점점 커지고 있다. 현행 일부 주의 법에서 선고 시 범죄자의 경제적 사정을 조사해야 한다는 모호한

223) Council of Economic Advisers Issue Brief, 위 각주 219의 보고서, 2면.
224) Menendez et al, 위 각주 146의 보고서, 9면.
225) 위 보고서, 11면.
226) 위 보고서, 같은 면.
227) Sharon Brett and Mitali Nagrecha, *Proportionate Financial Sanctions: Policy Prescriptions for Judicial Reform*, Criminal Justice Policy Program, Harvard Law School, 2019.

조항이 있으나 구체적인 방법이 제시되지 않고 있어 실효성이 없는 실정이다.

우리나라의 재산비례벌금형 도입을 고민하는 시점에 미국의 일수벌금제 시범사업 사례와 현재 다시 진행되고 있는 일수벌금제 도입을 위한 논의에서 많은 시사점을 찾을 수 있다. 일수벌금제 도입이 행정상 비용의 증가로 세수 확보에 크게 도움이 되지 않는다는 이유로 반대 의견도 있지만, 과거 미국의 일수벌금제 시범사업을 통해 집행 비용이 오히려 줄어들어 세수확보에 도움이 될 수 있다는 결론을 얻은 바 있다. 물론 새로운 시스템 구축과 인력 확보, 경제적 사정 조사를 위한 행정 비용이 제반되는 것은 사실이나, 경제적 사정 조사에 필요한 정보는 이미 현행 미국 사법제도에서 자녀 양육비용 산정, 국선변호인 지정, 기타 복지혜택의 산정 등을 위해 수집되고 있기 때문에 비용이 중복 지출되지 않을 수 있고[228], 미납률의 감소로 인한 행정비용 감소, 미납에 대한 집행비용 감소, 나아가서는 재범률 감소로 인한 전반적인 형사사법 행정비용의 감소로 상쇄 효과를 기대할 수 있다.[229]

성공적인 일수벌금제 도입을 위해서는 대상 범죄의 선정, 벌금단위 지정, 범죄자의 순수입 범위 지정 등 신중하게 구축된 제도와 그 이행이 핵심인 만큼, 입법을 통해 대상 범죄를 신중하게 선정하고 벌금 단위를 체계적으로 조직하고 구체적인 가이드라인을 제시할 필요가 있다. 또한 경제적 사정의 기반이 되는 순수입을 특정하는 문제와 생계비용 및 부양비용의 조정에 있어서도 미국의 사례는 좋은 참고자료가 될 것으로 보인다.

---

228) 위 보고서, 10면.

229) Beth A. Colgan, *Graduating Economic Sanctions According to Ability to Pay*, 103 Iowa L. Rev. 53, 70 (2017).

제3절 | 영국[230]의 단위벌금제도 및 논의 현황

1. 영국의 벌금형 제도 및 운영현황

가. 서설

영국의 형벌제도는 크게 자유형, 재산형, 사회내처분, 기타 형벌로 나누어지며, 형사범죄는 약식기소 범죄(summary offences)와 기소가능 범죄(indictable offences), 선택 가능한 범죄(either way offences)로 나누어진다. 모든 형사 사건은 치안법원(Magistrates' Courts)에서 시작되고 치안법원은 경미한 약식기소범죄와 선택 가능한 범죄를 다룬다. 중한 기소가능범죄는 왕립형사법원(Crown Court)으로 이송한다. 벌금형은 선고되는 모든 형벌 중 78%를 차지할 정도로 가장 비중이 높다.[231] 치안판사의 선고 권한에는 제한이 있는데, 선고할 수 있는 징역형의 범위는 최대 6월까지[232]이고, 벌금형은 기존 최대 £5,000의 벌금만 선고 가능하다는 상한이 있었으나 최근 개정되어 2015년 3월 13일 이후 실행된 범죄에 대하여는 상한을 적용하지 않는다.[233] 왕립형사법원의 벌금 선고 권한에는 제한이 없다.

나. 벌금의 산정

1) 경제적 사정 반영

벌금형 선고 시에 법원은 범죄의 심각성, 가중 또는 감경 사유, 범죄자의 경제적 사정을 반영하도록 규정되어 있다. 형사사법법 제162조에 의하면 법원은 선고하기

---

230) 영국을 구성하는 잉글랜드, 웨일스, 스코틀랜드, 북아일랜드 중 별도의 사법체계를 운영하는 스코틀랜드와 북아일랜드는 제외하고 본 보고서에서는 잉글랜드와 웨일스의 벌금제도만을 다루기로 한다.

231) 2019년 전체 선고형 중 벌금형이 78%로 가장 높은 비중을 차지했다. Ministry of Justice, *Criminal Justice Statistics Quarterly, England and Wales, April 2019 to March 2020*, 2020, 7면.

232) 범죄가 두 개 이상인 경우 최대 12월까지 선고가 가능하며, 그 이상의 징역형이 필요할 경우 왕립형사법원으로 이송한다. Criminal courts, https://www.gov.uk/courts (최종확인 2020년 10월 10일)

233) Legal Aid, Sentencing and Punishment of Offenders Act 2012, §§85(1) and 85(2).

전 피고인에 경제적 상황에 대한 정보를 제공할 명령(financial circumstances order)을 내릴 수 있다.[234] 정당한 사유 없이 이에 불응한 피고인에게 법원은 3단계를 초과하지 아니하는 벌금형을 선고할 수 있고[235], 고의 또는 부주의하게 거짓 정보를 보고하는 경우에는 4단계를 초과하지 아니하는 벌금형을 선고할 수 있다.[236] 동법 제164조에서는 법원이 벌금형을 선고할 때 반드시 범죄자의 경제적 사정을 조사할 것을 규정하고 있는데[237], 위의 사유로 인해 정보가 불충분 할 경우 법원은 적당한 방식으로 판단할 재량이 있다.[238] 이렇게 확보된 범죄자의 경제적 상황에 대한 정보를 바탕으로 법원은 벌금을 감액 또는 증액할 수 있고[239], 벌금의 전부 또는 일부를 면제할 수 있다.[240] 따라서 범죄자의 경제적 상황에 따른 동일한 형벌적 효과를 목표로 하고 있으며, 통상 벌금은 범죄자가 12개월 이내 납부할 수 있는 금액을 초과하지 않도록 하고 있다.[241]

2) 양형가이드라인에 따른 벌금 산정

치안법원과 왕립형사법원은 살인 사건[242]을 제외한 모든 사건에서 양형가이드라인을 반드시 따라야 하고, 정의에 부합하기 위한 제한적인 경우에만 예외가 허용된다. 선고형의 대부분이 벌금형을 차지하는 치안법원의 양형가이드라인에 따라 벌금의 산정 절차를 살펴보기로 한다. 치안법원에서 선고할 수 있는 벌금형은 범죄의 단계별로 상한이 상이하다. 각 범죄는 1-5단계(level)로 나누어지며 단계별 벌금의 상한은 아래와 같다.

---

234) Criminal Justice Act 2003, §162(1).
235) 위 법, §162(4).
236) 위 법, §162(5).
237) 위 법, §164(3).
238) 위 법, §164(5).
239) 위 법, §164(4).
240) 위 법, §165(2).
241) Sentencing Council, *Magistrates' Court Sentencing Guidelines*, 2017, 423면.
242) 살인 사건의 경우 위 각주 116의 법 §§269-277, scheds. 21-22에 따라 선고한다.

[표 4-13] 범죄 단계별 벌금 상한

1단계	£200
2단계	£500
3단계	£1,000
4단계	£2,500
5단계	제한 없음[243]

* 출처: Sentencing Council, Magistrates' Court Sentencing Guidelines, 2017, 427면.

범죄에 따라 범죄의 단계가 정해지면 피해의 정도, 범죄의 비난가능성에 따라 범주(category) 1, 2, 3으로 나눈 다음, 각 범주별로 정해진 벌금의 시작점으로부터 그 범위 내에서 벌금을 결정하게 되는데, 여기에 범죄자의 경제적 사정을 반영하게 된다. 미성년자를 대상으로 주류를 판매한 범죄에 대한 범주별 벌금 시작점과 범위를 예시로 들면 아래와 같다.

[표 4-14] 주류 판매 범죄의 범주 분류

범주 1	범죄의 비난가능성이 높고 피해가 중함
범주 2	범죄의 비난가능성이 높고 피해가 경함 또는 범죄의 비난가능성이 낮고 피해가 중함
범주 3	범죄의 비난가능성이 낮고 피해가 경함

* 출처: Sentencing Council, Magistrates' Court Sentencing Guidelines, 2017, 22면.

[표 4-15] 주류 판매 범죄의 범주별 벌금 시작점과 범위

범죄 범주	시작점	범위
범주 1	밴드 C 벌금	밴드 B 벌금 – 밴드 C 벌금
범주 2	밴드 B 벌금	밴드 A 벌금 – 밴드 C 벌금
범주 3	밴드 A 벌금	조건부 석방 – 밴드 B 벌금

* 출처: Sentencing Council, Magistrates' Court Sentencing Guidelines, 2017, 23면.

벌금은 A-F까지 6개의 밴드(band)로 나누어지는데, 각 밴드별 벌금의 시작점과 범위는 아래와 같다.

243) 2015년 3월 13일 이전 실행된 범죄에 대하여는 £5,000의 상한이 적용된다. 위 양형가이드라인, 같은 면.

[표 4-16] 벌금 밴드별 벌금 시작점과 범위

구분	시작점	범위
벌금 밴드 A	관련 주수입의 50%	관련 주수입의 25-75%
벌금 밴드 B	관련 주수입의 100%	관련 주수입의 75-125%
벌금 밴드 C	관련 주수입의 150%	관련 주수입의 125-175%
벌금 밴드 D	관련 주수입의 250%	관련 주수입의 200-300%
벌금 밴드 E	관련 주수입의 400%	관련 주수입의 300-500%
벌금 밴드 F	관련 주수입의 600%	관련 주수입의 500-700%

* 출처: Sentencing Council, Magistrates' Court Sentencing Guidelines, 2017, 423면.

관련 주수입(relevant weekly income)은 (1) 범죄자가 피고용자이거나 자영업자이면서 세금과 국민보험료(national insurance)를 공제한 후 주수입이 £120 이상인 경우 실제 수입을 관련 주수입으로 보고, (2) 범죄자의 유일한 수입원이 국가보조금이거나 피고용자 또는 자영업자로 소득이 있지만 세금과 국민보험료를 공제한 후 주수입이 £120 미만인 경우 관련 주수입은 £120로 간주된다.[244] 앞서 언급한 바와 같이 경제적 사정에 관해 범죄자가 제출한 자료가 불충분할 경우 형사사법법 제164조 제5항에 따라 법원은 적당한 방식으로 판단할 재량이 있고, 아무런 자료도 없는 경우 국가 중위 세전 소득인 £440를 관련 주수입으로 간주한다.[245]

다. 벌금의 납부 및 집행 절차

벌금은 선고된 당일부터 전액 납부가 가능하고, 선고 시 법원은 범죄자의 경제적 사정에 따라 납부기한을 연장하거나 분할 납부를 명령할 수 있다. 벌금은 범죄자의 수입으로 12개월 내에 납부할 수 있는 범위에서 선고되기 때문에 분할 납부 명령도 12개월 내로 이루어지고, 예외적인 경우 최대 36개월까지 가능하다.[246] 벌금액이 큰 벌금 밴드 D에 해당하는 경우 18개월, E와 F에 해당하는 경우 24개월 내 분할 납부가 가능하다.[247] 분할 납부를 명령할 때 법원은 아래와 같이 범죄자의 1주 순수입을 바탕으로 가처분소득을 고려하여 현실적인 할부 금액을 결정한다.[248]

---

244) 위 양형가이드라인, 423-424면.
245) 위 양형가이드라인, 424면.
246) 위 양형가이드라인, 427면.
247) 위 양형가이드라인, 428면.

[표 4-17] 1주 순수입에 따른 1주 납부가능 벌금액

1주 순수입	1주 납부가능 벌금액 제시안
£60	£5
£120	£10
£200	£25
£300	£50
£400	£80

* 출처: Sentencing Council, Magistrates' Court Sentencing Guidelines, 2017, 428면.

벌금이 선고되면 법원은 납부 명령서(collection order)를 납부자에 발송한다. 여기에는 벌금액, 비용, 손해배상액 등의 상세내역, 납부기한, 납부자의 다른 벌금 미납 여부, 임금차압 명령(attachment of earnings) 또는 복지수당 공제 명령(application for benefit deductions) 여부 등이 기재되어 있고 벌금 집행관(fines officer)[249]에 연락을 취할 수 있는 방법이 안내되어 있다.[250] 벌금의 납부는 온라인 납부, 전화 납부, 신용카드 납부, 계좌 이체가 가능하다.[251] 납부 명령서를 수령한 후 경제적 상황에 변화가 있는 경우 납부자는 벌금 집행관에게 연락하여 납부기한 연장, 분할 납부로 변경, 분할 납부 금액 변경 등을 신청할 수 있다.[252] 집행관이 신청을 거부하는 경우 10 영업일 이내 치안법원에 항고할 수 있다.[253]

벌금 선고 시 손해배상액(compensation)이 포함된 경우[254] 또는 범죄자가 이미 다른 벌금에 대해 미납상태인 경우[255] 법원은 범죄자의 임금을 압류하거나 구직지원금, 소득지원금 등의 복지수당으로부터 공제하는 명령을 반드시 내려야 한다. 그 외의 경우에도 범죄자가 동의한다면 임금차압과 복지수당 공제를 통해 납부할 수 있다.[256] 복지수당 공제의 경우 법원이 납부자가 수령하고 있는 복지수당으로부터 주당 £5를 직접 공제할 것을 명령할 수 있고, 복지수당이 통합부조(universal credit)라면 주당

248) 위 양형가이드라인, 같은 면.
249) 벌금 집행관은 대법관(Lord Chancellor)에 의해 임명된 자 또는 사적계약을 통해 고용되고 대법관이 인정한 자이다. Court Act 2003, §36.
250) 위 법, sched. 5, para. 12.
251) https://www.gov.uk/pay-court-fine-online. 최종확인 2020. 10. 10.
252) 위 각주 138의 법, sched. 5, para. 22.
253) 위 법, sched. 5, para. 23.
254) 위 법, sched. 5, para. 7A.
255) 위 법, sched. 5. para. 8.
256) 위 법, sched. 5, para. 9.

£25까지 공제 가능하다. 임금차압은 임금에 따라 압류 가능한 백분율이 다르며, 아래 표와 같다.

[표 4-18] 임금에 따른 차압 비율

1주 순수입	1달 순수입	공제 비율(%)
£55 이하	£220 이하	0
£55 초과 £100 이하	£220 초과 £400 이하	3
£100 초과 £135 이하	£400 초과 £540 이하	5
£135 초과 £165 이하	£540 초과 £660 이하	7
£165 초과 £260 이하	£660 초과 £1,040 이하	12
£260 초과 £370 이하	£1,040 초과 £1,480 이하	17
£370 초과	£1,480 초과	1주당 순수입 £370/ 1달 순수입 £1,480까지 17%, 이후 50%

* 출처: National Debtline, Magistrates' Court Fines, 2018, 12면. (https://www.nationaldebtline.org/EW/factsheets/PDFs/ magistratescourtfines.pdf).

기한 내 벌금이 미납된 경우 벌금 집행관은 먼저 임금차압 또는 복지수당 공제를 집행하여야 한다.[257] 임금차압 또는 복지수당 공제에 실패할 경우 집행관은 벌금을 납부하여야 하는 유예기간(reserve terms)을 납부자에게 통보한다.[258] 유예기간이 지나고 미납이 계속되면 집행관은 해당 사건을 치안법원에 이송하거나, 압류영장(warrant of control) 발부 및 차량 강제집행명령(clamping order) 등의 추가 집행[259]을 할 것을 납부자에게 통보한다.[260] 벌금의 집행은 벌금을 선고한 법원을 불문하고 치안법원이 진행한다. 사건이 법원으로 다시 이송되면 먼저 미납자에 대한 소환 통보를 하고, 이에 불응할 경우 경제적 상황 조사를 위해 법원에 출석하도록 체포영장이 발부된다. 경제적 상황 조사 후 법원은 납부기한을 연장해 주거나, 분할 납부를 허용 또는 분할 납부 금액을 줄여주거나, 범죄자의 경제적 상황에 변화가 있을 경우에는 벌금의 일부 또는 전부를 면제해 줄 수 있다.[261]

257) 위 각주 138의 법, sched. 5, para. 26.
258) 위 법, sched. 5, para. 30.
259) 위 법, sched. 5, para. 38.
260) 위 법, sched. 5, para. 37.
261) 위 법, sched. 5, para. 39.

라. 벌금 미납 시 보완제도

벌금 미납 시 치안법관은 무급노동(unpaid work)으로 사회봉사를 통해 대체하거나 노역장을 통해 대체할 것을 명할 수 있다. 무급노동의 경우 법원이 판단하기에 미납자의 경제적 상황이 납부 명령, 임금차압, 압류영장 등의 방법으로 벌금을 납부하기에 현실적으로 불가능하거나 적절하지 아니하고, 미납자가 무급노동을 수행하기에 적절하다고 판단되며 미납자가 이에 동의한 경우 대체 명령이 내려진다.[262] 노역장을 통한 대체의 경우 벌금액에 따른 노역일수는 아래와 같다.

[표 4-19] 치안법원 선고 벌금 미납 시 최대 노역일수

벌금액	최대 노역일수
£200 이하	7일
£200 초과 £500 이하	14일
£500 초과 £1,000 이하	28일
£1,000 초과 £2,500 이하	45일
£2,500 초과 £5,000 이하	3월
£5,000 초과 £10,000 이하	6월
£10,000 초과	12월

* 출처: Magistrates' Court Act 1980, sched. 4.

선고 법원이 왕립형사법원인 경우 벌금 선고 시 벌금에 대한 대체 노역일수를 병기하여야 한다. 벌금액에 따른 노역일수는 아래와 같다.

[표 4-20] 왕립형사법원 선고 벌금 미납 시 최대 노역일수

벌금액	최대 노역일수
£200 이하	7일
£200 초과 £500 이하	14일
£500 초과 £1,000 이하	28일
£1,000 초과 £2,500 이하	45일
£2,500 초과 £5,000 이하	3월
£5,000 초과 £10,000 이하	6월
£10,000 초과 £20,000 이하	12월

262) 위 법, sched. 6, para. 2.

벌금액	최대 노역일수
£20,000 초과 £50,000 이하	18월
£50,000 초과 £100,000 이하	2년
£100,000 초과 £250,000 이하	3년
£250,000 초과 £1,000,000 이하	5년
£1,000,000 초과	10년

* 출처: Powers of Criminal Court (Sentencing) Act 2000, §139.

마. 벌금 징수 현황

영국은 2003년 법원법(Courts Act) 부칙(schedule) 5를 통해 임금차압, 차량 강제집행, 미납 시 추가 벌금 부과, 즉시 납부 시 최대 50% 할인 혜택 등 새로운 벌금 집행 방식을 시범 도입하여 집행 절차를 더욱 강화하였다. 이 절차들은 2006년 Collection of Fines (Final Scheme) Order를 통해 일부 개정 후 정식 도입되었다[263]. 그러나 2004년부터 발효된 법원법 부칙 5의 효과는 벌금 징수율에서 눈에 띄게 드러난다.

[표 4-21] 2001-2005 잉글랜드와 웨일스 벌금 징수율

2001	2002	2003	2004	2005
59%	56%	57%	73%	82%

* 출처: Department for Constitutional Affairs, Judicial Statistics (Revised) England and Wales for the year 2005, 2006, 102면.

또한 2009년 치안법원 양형가이드라인을 개정하여 벌금 납부 방식을 개선하고 미납에 대한 제재를 더욱 강화하였다. 이 가이드라인 개정의 효과 또한 아래의 벌금 징수액에서 찾을 수 있다.

263) 미납 시 추가 벌금 부과, 즉납 시 할인 혜택 등은 2006년 법 개정에서 삭제되었다.

[표 4-22] 2004-2011 잉글랜드와 웨일스 벌금 징수액

연도	징수액 (단위:£백만)
2004	225
2005	228
2006	242
2007	255
2008	251
2009	251
2010	281
2011	277

* 출처: Ministry of Justice, Judicial and Court Statistics, 2010, 82면.

2. 영국의 단위벌금제(unit fines)[264] 시범도입 사례

가. 도입배경

영국에서 단위벌금제 도입에 대한 논의는 1960년대부터 시작되었다. 1970년 형벌제도 자문위원회(Advisory Council on the Penal System)는 단위벌금제 하에서 범죄의 경중과 범죄자의 경제력을 독립적으로 고려하기 어렵다는 의견을 내놓았고, 당시의 단위벌금제는 대중적인 지지도 받지 못하였다.[265] 1970년대 후반 교정인구 과밀화가 문제로 대두되면서 학계와 정계에서는 벌금형 비중을 높여야한다는 목소리가 높아졌고, 1979년 기소가능 범죄에 대한 벌금형 선고가 50%에 이르게 되었다.[266] 그러나 1980년대 초 실업률의 증가로 실업자들의 미납 가능성이 높아져 구금으로 이어지고 집행절차가 지연되어 법원에 부담으로 작용하게 되자 벌금형 선고율은 급격하게 줄어들었고 대신 저소득층에 대해 보호관찰과 사회봉사 명령의 비중이 높아지게 되었다.[267] 그러나 보호관찰과 사회봉사의 집행 비용보다 벌금 집행 비용이 현저하게 낮은 것으로 조사되어[268] 경제적 부담으로 작용하자 1980년대 후반 벌금 선고율은

264) 영국의 단위벌금제는 기존의 다른 유럽 국가들의 일수벌금제와 같은 골자의 제도이지만 일수벌금(day fines)이라는 용어 대신 단위벌금(unit fines)이라는 용어를 채택한 이유는 벌금이 범죄의 경중에 따라 분류된 단위수로 표현되기 때문에 보다 넓은 의미로 단위벌금이라는 용어를 사용하기로 하였다. David Moxon, Mike Sutton and Carol Hedderman, *Unit Fines: Experiments in Four Courts*, Home Office, 1990, 2면.

265) 위 보고서, 2-3면.

266) 위 보고서, 1면.

267) 위 보고서, 같은 면.

다시 높아지게 되었고, 단위벌금제 도입에 대한 여론이 형성되기 시작하면서 1988년 베이싱스토크와 브래드포드, 1989년 티스사이드와 스완지, 네 지역에서 각 6개월간의 시범도입 프로그램을 실시하게 되었다.[269]

나. 프로그램 목적 및 대상 범죄

단위벌금제 시범사업 프로그램의 목적은 단위벌금제 도입으로 1) 벌금액과 납부기한의 변화, 2) 전반적인 벌금형 사용의 변화, 3) 벌금을 1주 가처분소득을 기반으로 선고하는 것이 실현 가능한지 여부, 4) 벌금 납부액·집행 활동·미납으로 인한 대체구금률의 변화를 비교해보기 위함이었다.[270]

비교분석을 위해 프로그램 도입 전후 6개월간의 자료를 수집하고, 단위벌금이 선고된 이후 12개월 동안의 집행 및 납부 관련 자료를 수집하여 7000건에 가까운 단위벌금 선고 사건과 6000건 이상의 기존 벌금 선고 사건이 샘플로 수집되었다.[271]

프로그램 구상단계에서는 모든 범죄를 대상으로 하고자 하였으나 관리 가능한 범위 내에서 데이터를 축적하고자 하는 현실적인 이유로 상해, 절도, 주거침입, 대마초 소지, 사기, 음주운전 등 17개의 범죄로 제한하여 프로그램을 시행하였다.[272]

다. 1단계: 벌금단위 설정

단위벌금제 벌금 산정 과정도 일수벌금제와 마찬가지로 두 단계로 진행이 된다. 먼저 법원은 각 범죄의 경중에 따라 단위를 지정한 다음 각 단위당 금액은 범죄자의 경제적 사정을 고려하여 결정되는 것이다. 각 법원은 가이드라인을 발행하여 범죄별 단위를 제시하였는데, 개별 사안에 따라 가중 또는 감경 사유를 고려할 수 있도록 단위 범위로 제시하기도 하였다.[273]

---

268) 1988년 통계자료에 의하면 보호관찰 평균 집행비용은 £1,300, 사회봉사는 £500였으나 벌금의 집행비용은 £77가 소요되었다. 위 보고서, 같은 면.
269) 위 보고서, 5면.
270) 위 보고서, 4면.
271) 위 보고서, 5면.
272) 위 보고서, 같은 면.
273) 위 보고서, 5-6면.

라. 2단계: 주수입 산정

1) 경제적 사정 조사

범죄자의 소득을 조사하기 위해 작성하는 양식은 국선변호인 신청 자격 여부를 심사하는 양식과 마찬가지로 가족원 전체의 소득, 부양가족 수 등의 최소한의 정보만 작성하도록 하였고 필요한 경우 각 범죄자에게 추가로 요청하는 방식을 취하였다.[274] 그러나 프로그램의 취지는 저소득층의 벌금 감액이지 고소득층에 대한 벌금 증액이 아니었기 때문에 법원은 범죄자의 경제적 정보를 강제할 수 없었고, 경제적 정보가 수집되지 않는 경우 각 법원은 각 지역의 평균 근로자 가처분소득을 반영하여 임의로 설정[275]된 단위당 금액을 적용하였다.[276] 또한 최종 벌금액이 너무 낮게 결정되어 형벌의 의미가 감소하는 것을 방지하기 위해 각 법원은 단위당 금액의 하한선을 설정하였는데, 브래드포드는 단위당 £5, 그 이외의 지역은 단위당 £3로 설정하였다.[277]

2) 1주 순수입[278] 산정 및 부양비용 조정

범죄자의 1주 가처분소득 산정은 미국의 경우와 마찬가지로 소득에서 부양가족 수만큼 부양비용을 감액하였다. 네 지역의 부양비용 조정 금액은 지역별 사정을 반영하여 각 법원이 결정하였다. 베이싱스토크의 경우 1주 수입에서 범죄자 본인의 부양비용 £75, 배우자 £50, 각 자녀당 £25를 감액하였다. 그러나 네 지역 모두 부양비용 금액을 미리 정해둔 것은 아니었으며, 결정이 되어 있었다고 하더라도 엄격하게 적용되지 않고 개별 사안에 따라 치안판사가 조정할 수 있는 재량이 있었다.[279]

---

274) 위 보고서, 6면.
275) 브래드포드, 스완지, 티스사이드는 1주에 £10, 베이싱스토크는 £20가 설정되었다. 위 보고서, 6-7면.
276) 위 보고서, 같은 면.
277) 위 보고서, 7면.
278) 다른 유럽국가의 일수벌금제가 1일 순소득을 산정하는 것에 반해 영국에서는 1주 가처분소득을 산정 단위로 삼았는데, 이는 기존 영국 법원에서 모든 납부액을 산정할 때 1주 가처분소득을 기본 단위로 계산해 온 관행에 따른 것이었다. 위 보고서, 4면.
279) 위 보고서, 6면.

마. 프로그램 평가

위 나항에서 서술한 이 프로그램의 구체적인 목적에 대한 평가는 아래와 같다.

1) 벌금액의 변화

프로그램 시행 전후 1년간 벌금액 변화를 조사한 결과 프로그램 시행 후 벌금액이 티스사이드는 15% 감소, 브래드포드는 4% 감소하였고, 베이싱스토크는 13% 증가, 스완지[280]는 6% 증가한 것으로 나타났다.[281] 이 중 베이싱스토크의 증가율은 동 기간 동안 영국 전체의 벌금증가율인 13%와 일치했는데, 이는 베이싱스토크가 단위당 금액을 설정할 때 £3-20로 가장 넓은 범위를 사용했기 때문에 벌금액 분포가 더 넓어져 높은 벌금액은 증가하고 낮은 벌금액은 감소하는 효과가 나타났기 때문으로 분석되었다.[282] 이러한 결과로 보아 단위당 설정 금액이 주당 £10 이상으로 설정된다면 단위벌금제 도입으로 세수 확보 효과는 증가할 것으로 예상되었다.[283]

2) 분할납부의 변화

프로그램 시행 이전에는 벌금 선고 시 분할 납부를 명령한 비율보다 실제 분할 납부를 한 비율이 더 높았는데, 이는 분할납부 선택권이 있는 사람들이 분할 납부를 하였거나, 일시납부 명령을 받았으나 미납 이후 경제적 사정을 이유로 분할 납부를 신청한 경우가 많았기 때문으로 분석되었다.[284] 그러나 단위벌금제 프로그램 도입 이후 벌금 선고 시부터 분할 납부를 명령하는 비율이 높아져 벌금 납부에 시간이 필요한 범죄자들이 미납을 한 후에야 분할납부로 바뀌는 절차가 감소한 것으로 나타났다.[285]

---

280) 스완지는 프로그램 전후 9개월 동안의 자료이다. 위 보고서, 9면.
281) 위 보고서, 같은 면.
282) 위 보고서, 같은 면.
283) 위 보고서, 23면.
284) 위 보고서, 13면.
285) 위 보고서, 14면.

[표 4-23] 단위벌금제 프로그램 전후 분할납부 비교

지역	프로그램 시행 전		프로그램 기간 동안	
	분할납부 명령	실제 분할 납부율	분할납부 명령	실제 분할 납부율
베이싱스토크	49%	57%	98%	69%
브래드포드	69%	81%	79%	76%
스완지	48%	62%	64%	63%
티스사이드	68%	74%	79%	75%

* 출처: David Moxon, Mike Sutton and Carol Hedderman, Unit Fines: Experiments in Four Courts, Home Office, 1990, 13면.

3) 완납률 및 완납기간의 변화

단위벌금제 시범도입으로 벌금 완납 기간이 줄어들 것으로 예상했지만 아래의 표와 같이 실제 크게 줄어들지는 않았는데, 이는 단위벌금제 도입과 함께 분할납부 명령률이 높아졌기 때문으로 분석되었다.[286]

[표 4-24] 단위벌금제 프로그램 전후 완납률 비교

지역	6개월 이내 완납률		12개월 이내 완납률	
	실험 전	실험 후	실험 전	실험 후
베이싱스토크	50%	53%	65%	65%
브래드포드	43%	61%	65%	74%
스완지	52%	61%	70%	73%
티스사이드	46%	55%	71%	75%

* 출처: David Moxon, Mike Sutton and Carol Hedderman, Unit Fines: Experiments in Four Courts, Home Office, 1990, 16면.

실제 벌금 완납기간도 단위벌금제 도입 후 베이싱스토크를 제외한 세 지역에서는 25%가 감소하였는데, 베이싱스토크의 변화율이 미미한 이유는 벌금 선고 시 분할납부 명령 비율이 98%에 이를 정도로 높았고 벌금액이 가장 큰 폭으로 증가하였기 때문으로 분석되었다.[287]

286) 위 보고서, 16면.
287) 위 보고서, 17면.

[표 4-25] 단위벌금제 프로그램 전후 완납기간 비교

지역	실험 전 완납기간	실험 후 완납기간	변화율
베이싱스토크	106일	107일	+1%
브래드포드	150일	113일	-25%
스완지	116일	87일	-25%
티스사이드	148일	114일	-23%

* 출처: David Moxon, Mike Sutton and Carol Hedderman, Unit Fines: Experiments in Four Courts, Home Office, 1990, 17면.

4) 집행활동의 변화

벌금 미납 시 집행 절차는 (1) 독촉장(reminder letter) 송달, (2) 벌금 납부 여력이 있는 범죄자에게는 법원출석 통보(means summons), (3) 납부 여력이 없거나 의지가 없는 범죄자에게는 경제적 사정 조사(means enquiry)를 위한 구인영장(means warrant) 발부, (4) 경제적 사정 조사, (5) 압류영장(distress warrant) 발부, (6) 수감유예(suspended committal)의 단계로 이루어진다. 단위벌금제 프로그램 시범 도입 이후 이 절차를 전혀 거치지 않거나 한 단계의 절차만으로도 완납을 한 비율이 네 지역에서 모두 증가하였는데, 적게는 스완지에서 9%, 많게는 브래드포드에서 18%로 나타났다.[288] 즉 프로그램 도입으로 집행 절차는 간소화되고 납부율은 증가하였기 때문에 단위벌금제의 취지인 현실적인 벌금액과 납부기한이 달성된 것으로 평가된다.[289]

[표 4-26] 단위벌금제 프로그램 전후 집행활동 비교

	독촉장 %	법원출석 %	구인영장 %	압류영장 %	수감유예 %	경제 사정 조사 %	사건 당 평균 집행 절차 수
베이싱스토크							
실험 전	1미만	8	28	11	3	24	1.00
실험 후	0	8	21	22	7	21	0.95
브래드포드							
실험 전	9	42	19	1	8	28	1.23
실험 후	7	46	21	0	6	21	1.14

288) 위 보고서, 17-18면.
289) 위 보고서, 17면.

	독촉장 %	법원출석 %	구인영장 %	압류영장 %	수감유예 %	경제 사정 조사 %	사건 당 평균 집행 절차 수
스완지							
실험 전	0	58	23	3	10	21	1.28
실험 후	0	60	15	11	7	26	1.27
티스사이드							
실험 전	1미만	75	38	1미만	5	30	2.42
실험 후	10	73	38	1미만	5	25	2.21

* 출처: David Moxon, Mike Sutton and Carol Hedderman, Unit Fines: Experiments in Four Courts, Home Office, 1990, 18면.

5) 미납으로 인한 대체구금률의 변화

벌금 미납으로 인한 대체구금을 프로그램 전 6개월의 기간과 프로그램이 끝난 후 3개월이 지난 후의 6개월을 비교했을 때[290] 아래의 표와 같이 프로그램 도입으로 인해 대체구금율이 감소한 것으로 나타났다.[291] 그러나 미납으로 대체구금에 이르는 범죄자들은 대부분 무직인 상태인 것으로 나타나 대체구금률을 현저히 낮추기 위해서는 스웨덴과 마찬가지로 소득지원 등의 정책이 병행되어야 한다는 평가를 받았다.[292]

[표 4-27] 단위벌금제 프로그램 전후 대체구금률 비교

지역[293]	실험 전 6개월	실험 후 3개월이 지난 후 6개월	변화율
브래드포드	203건	154건	-24%
티스사이드	164건	119건	-27%
스완지	69건	51건	-26%

* 출처: David Moxon, Mike Sutton and Carol Hedderman, Unit Fines: Experiments in Four Courts, Home Office, 1990, 20면.

6) 총평

단위벌금제 시범 도입은 벌금 선고 시 파운드로 생각하기보다는 단위(units)로 생각하도록 하는 발상의 전환을 가져왔으며 이 때문에 법관들이 범죄자의 경제적 사정을

290) 실험 직후 3개월 동안 발생한 미납으로 인한 대체구금은 기존벌금제로 인한 미납이 많을 시기이므로 이를 제외한 6개월을 비교분석하였다. 위 보고서, 19면.
291) 위 보고서, 20면.
292) 위 보고서, 22면.
293) 베이싱스토크는 비교분석을 하기에 유의미한 샘플이 되지 않을 정도로 적은 건수가 발생하여 제외하였다. 위 보고서, 19면.

고려할 때 체계적인 조정이 가능하다는 평가를 받았다.[294] 또한 납부기간이 단축되고 집행 비용은 절약되었으며 벌금 상한을 현실적으로 높인다면 세수확보에도 도움이 될 것으로 나타나 긍정적인 평가를 받았으며, 실제 프로그램 종료 후 네 지역 모두에서 단위벌금제를 계속 적용하겠다고 응답하였다.[295]

그러나 프로그램이 실제 도입되게 된다면 경제적 사정을 조사하는 과정이 법원에 가중된 업무로 작용할 것으로 보였다. 프로그램 당시에 설정된 단위당 금액은 최대 £20에 불과했지만, 상한금액이 훨씬 커지는 경우 법원이 의무적으로 경제적 사정을 조사하거나 일단 고소득으로 추정하고 범죄자가 이에 반박하는 소득 자료를 제출하도록 하는 등 절차 지연이 불가피할 것으로 예상되었다.[296] 또한 네 지역이 각기 다른 기준을 사용한 것은 다양한 범위에서 문제점을 발견할 수 있어 실험적 의미로는 좋지만 후에 국가적 시스템으로 발전시키려면 일관성 있는 기준을 개발해야 한다는 과제를 남겼다.[297]

3. 정책적 시사점

영국에서는 1988년 단위벌금제 시범사업 이전부터 벌금형 선고 시 범죄자의 경제적 상황을 고려하도록 규정되어 있었으나, 교정인구 과밀화와 실업률 증가로 인한 벌금 미납률 증가, 보호관찰 및 사회봉사 집행비용에 대한 부담 등의 이유로 단위벌금제 시범사업을 진행하였다. 시범사업 결과 벌금 납부율은 증가하고 완납 기간도 감소하였으며 집행 절차도 간소화되어 긍정적인 평가를 받았다. 이를 반영하여 1991년 형사사법법에서 단위벌금제를 도입하였으나 동일 범죄에 대하여 경제적 사정에 따라 벌금액의 편차가 너무 큰 것에 대해 국민적 공감대를 얻지 못하고 폐지하게 되었다.

현재 영국은 단위벌금제 시행 대신 벌금형 선고에 있어서 범죄자의 경제적 사정을 반드시 고려하고 이를 반영하여 벌금을 선고하도록 하고 있다. 개정된 2009년 치안법원 양형가이드라인을 보면 벌금 산정 시 범죄별 벌금의 시작점과 범위를 정해두고, 이 벌금 시작점과 범위에 해당하는 벌금 밴드가 총액벌금제 상의 일률적인 액수로

294) 위 보고서, 22면.
295) 위 보고서, 같은 면.
296) 위 보고서, 같은 면.
297) 위 보고서, 25면.

규정된 것이 아닌, 범죄자의 주수입을 기준으로 규정되어 있다는 점에서도 현행 영국의 벌금제도는 재산비례벌금형 제도에 조금 더 근접한 것으로 보인다. 여기에 필요한 경제적 사정에 대한 조사는 단위벌금제 시범사업에서 지적된 바와 같이 법원에 부담으로 작용하는 것이었는데, 2003년 형사사법법 개정으로 경제적 상황에 대한 정보를 범죄자가 법원에 제출하도록 하고 이를 위반하는 것을 범죄로 규정하여 법원의 부담을 덜게 되었다. 뿐만 아니라 2003년 법원법에서 도입한 집행절차 강화를 위한 방안들이 실제 가시적인 징수율 증가로 이어지고 있는 상황이어서 경제적 사정을 반영한 현실적인 벌금액과 납부율의 증가라는 단위벌금제의 취지가 실현되고 있는 것으로 보인다. 또한 벌금형이 대부분을 차지하는 치안법원의 최대 벌금 선고 상한인 £5,000가 2015년부터 무제한으로 바뀐 점도 같은 맥락에서 그러한 취지를 뒷받침할 수 있다 하겠다.

우리나라의 재산비례벌금형의 도입을 고민하는 시점에 영국의 단위벌금제 도입 무산과 그럼에도 불구하고 경제적 사정을 충분히 반영하여 벌금형을 선고하도록 개정되어 가는 형사사법 제도는 시사점이 많다. 과거 1990년대 우리나라의 일수벌금제 도입 논의에서 걸림돌로 작용하였던 범죄자의 경제적 사정 조사에 대한 부담은 영국의 최근 입법례가 대안을 제시해 줄 수 있는지 연구가 필요해 보인다. 범죄자의 경제력에 따라 불평등한 형벌효과가 나타나는 총액벌금제의 단점에 대한 개선의 목소리가 커지고 있는 우리나라의 상황에서 범죄자의 경제적 상황을 충분히 반영하여 벌금형이 선고되도록 꾸준히 개선되어 나가고 있는 영국의 형벌제도 개정 방안은 좋은 참고자료가 될 것이다.

제4절 | 독일의 일수벌금제

1. 법적 근거 및 적용범위

가. 법적 근거

독일에서 벌금형은 가장 빈번하게 활용되는 형벌이다. 매년 전체 선고되는 형벌 중 75% 이상이 벌금형으로 선고되고 있다. 독일 형법은 1969년의 제2차 형법전부개정법(이른바 제2차 대형법개혁법[298])을 통하여 그 이전까지 시행되고 있던 총액벌금제를 일수벌금제로 바꾸었다. 독일 입법자는 그 당시까지의 스칸디나비아 국가에서 채용하고 있던 일수벌금제를 독일 형법에 도입함으로써 벌금의 양형과 벌금형 선고의 투명성을 제고하고 피고인의 경제적 능력에 맞춘 벌금형을 선고함으로써 희생평등성(Opfergleiheit)을 가능하게 하고자 하였다. 여기서 희생평등성이란 책임이 유사한 사안에서 형벌의 효과가 동일해야 한다는 것을 말한다. 총액벌금제의 경우 책임이 유사한 사안에서는 벌금액수도 동일한 반면, 일수벌금제 하에서는 책임이 유사한 사안에서 소득이 많은 피고인이 소득이 적은 피고인에 비하여 벌금액을 더 내게 함으로써 형벌의 효과를 동일하게 한다는 데 특징이 있다.

독일 법제상 일수벌금제는 형법, 형사소송법, 사법징수법 등 다양한 법에 규정되어 있다. 이 중에서 벌금형의 양정에 관한 핵심내용은 독일 형법 제40조에 그 뿌리를 두고 있다. 독일 형법 제40조를 옮기면 다음과 같다.

독일 형법 제40조(일수로 산정한 선고)
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 하루에 평균적으로 벌거나 벌 수 있는 순소득을 기준으로 한다. 1일 벌금정액은 최소 1유로, 최고 30,000유로로 결정된다.
③ 일수를 산정하기 위하여 행위자의 수입, 재산 기타 기초사실 등을 추산할 수 있다.
④ 벌금형의 일수와 일수정액은 판결시 고지된다.

298) Zweites Gesetz zur Reform des Strafrechts (2. StrRG) vom 4. Juli 1969. 이 개정법은 1975년 1월 1일자로 시행되었다.

독일 형법 제40조는 그 신설 이후로 아무런 수정이 없었으나 1일 벌금정액은 몇 차례 개정되었다. 즉, 2009년 7월 3일까지는 1일 벌금정액의 최대한이 5,000유로였으나 2009년 7월 4일부터는 30,000유로로 개정되었다. 그 밖에 독일 형법은 행위자가 범죄를 통해 이득을 얻거나 얻으려고 시도한 경우에 행위자의 개인적·경제적 사정을 고려하여 타당한 경우에는 자유형에 병과하여 법률에 정하여 있지 아니하거나 선택형으로 되어 있는 벌금형을 부과할 수 있도록 규정하고 있다(형법 제41조). 또한 독일 형법은 벌금형 선고단계에서 벌금납입의 경감(제42조), 벌금 미납 시 대체자유형의 선고(제43조) 등도 규정하고 있다.

나. 벌금형의 적용범위

1) 모든 경죄사건에서 자유형과의 선택형으로서 벌금형

독일형법 제12조는 범죄의 유형을 경죄와 중죄로 구분하고 있다. 여기서 중죄(Verbrechen)란 법정형의 하한이 1년 이상의 자유형으로 규정된 위법행위를 말한다. 이에 반해 경죄(Vergehen)는 법정형의 하한이 1년 미만인 자유형 또는 벌금형으로 규정된 위법행위를 말한다.[299]

벌금형은 모든 경죄에 규정되어 있다. 다만, 경죄인 경우라도 법정형의 하한이 상향되어 있는 경우(예: 6월 이상의 자유형 등)에는 벌금형이 적용되지 않는다. 따라서 단순 상해죄나 모든 단순 재산죄의 경우에는 벌금형이 적용되지만 예를 들어 주거침입절도 등과 같이 절도죄의 특히 중한 사례(형법 제243조 제1항 1문)에서는 벌금형이 적용되지 않는다. 절도죄의 특히 중한 사례는 3월 이상 10년 이하의 자유형으로 처벌되기 때문이다.

---

299) 독일 형법상 경죄와 중죄의 구별실익으로는, ① 경죄의 미수범은 법률에 명시적으로 규정된 경우에만 처벌할 수 있는 반면(독일 형법 제22조, 제23조), 중죄의 미수범은 항상 처벌가능하다는 점, ② 검사의 기소유예의 대상은 경죄에 국한되며, ③ 경죄는 원칙적으로 단독판사법원(Amtsgericht)의 단독판사에 기소되는 반면, 경죄인 경우에도 예상되는 선고형이 2년 이상 4년 미만에 해당하는 경우에는 구법원의 참심재판부가 관할하고, 예상되는 선고형이 4년 이상이거나 당해 사건이 특별한 의미를 지니는 경우에는 지방법원의 대형사부(die grosse Strafkammer des Landgerichts)가 관할한다. 이 점에서 독일 형법상 경죄와 중죄의 구별은 순수하게 기술적인 의미의 범죄개념이고, 독일 형법상 많은 범죄들이 경죄의 범주에 속한다(이진국, 즉결심판제도의 문제점 및 경미사건 처리 특별절차에 관한 연구, 대검찰청 용역보고서, 2015, 5면.).

경죄에서 벌금형은 항상 자유형에 대한 선택형으로 규정되어 있다. 예를 들어 단순절도죄(제242조 제1항)의 경우 '5년 이하의 자유형 또는 벌금형'으로 처벌된다고 규정하고 있다. 독일 법제상 법정형으로 벌금형만 규정되어 있는 예는 없다.

2) 법정형이 자유형뿐인 구성요건에 대한 양형에서 벌금형의 선고 가능성

그뿐만 아니라 독일 형법 제47조 제2항[300]에 따라서 관련 범죄구성요건이 벌금형을 법정형으로 명시적으로 규정하고 있지 않은 경우에도 법원이 6월 이하의 자유형이 적절하다고 판단하는 경우에는 그 자유형 대신 벌금형을 선고할 수 있다. 이러한 사례상황이 실제적인 의미를 가지는 것은, 해당 범죄구성요건이 법정형의 하한을 3월의 자유형(예: 주거침입절도죄의 경우)으로 정하고 있지만 법원이 형법 제49조 제1항 또는 제2항에 따른 양형을 하는 과정에서 그 형을 감경한 경우이다. 이 경우에는 벌금형의 하한이 당해 범죄구성요건에 명시되어 있는 자유형의 하한에 맞추어져야 한다. 예를 들어 주거침입절도죄의 법정형의 하한이 3월 이하의 자유형인데, 이에 상응하는 벌금일수는 90일이다.

다른 한편, 독일 형법 제49조 제2항이 적용되는 사안에서도 법원은 당해 범죄구성요건에 벌금형이 법정형으로 규정되어 있지 않은 경우에도 피고인에게 벌금형을 선고할 수 있다. 즉, 다른 법규가 형법 제49조 제2항을 원용하면서 법원의 작량감경을 허용하는 경우에는 법원은 법정형의 법정 하한 이하로 감경하거나 또는 자유형 대신 벌금형을 선고할 수 있다.

3) 자유형과 벌금형의 병과 가능성

법원에 피고인에게 형벌을 선고함에 있어 자유형에 병과하여 벌금형을 선고하는 것은 원칙적으로 허용되지 않는다. 이러한 사고의 배경에는 형벌목적을 달성하기 위

---

300) 독일 형법 제47조(단기자유형의 제한) ① 법원은 범죄행위 또는 행위자의 인격에 나타난 특별한 사정이 행위자의 교화 또는 법질서의 방위를 위하여 불가피하게 자유형의 선고를 필요로 하는 경우에 한하여 6월 이하의 자유형을 선고한다.
② 법률에 벌금형이 규정되어 있지 아니하고 6월 이상의 자유형이 고려되거나 또는 그것이 고려되지 아니한 경우로서 제1항에 의한 자유형의 선고가 필요하지 아니한 경우에 법원은 벌금형을 선고한다. 법률이 자유형의 하한을 가중하여 정한 경우에 제1문에 의한 벌금형의 하한은 해당 규정에 정하여진 자유형의 하한에 따른다. 이 경우 벌금형 30일수는 자유형 1월에 해당한다.

해서는 자유형 또는 벌금형 중 어느 하나만을 선고함으로써 족하며, 자유형이외에 벌금형까지 병과하는 것은 사실상 이중처벌이라는 관념이 깔려있다. 또한 피고인에게 자유형과 벌금형을 병과하여 선고하는 것은 피고인의 책임에 적정하지 않을 뿐만 아니라 피고인의 재사회화를 해칠 위험이 있을 수 있다.

그러나 자유형과 벌금형의 병과금지에 대한 예외도 있다. 형법 제41조가 적용되는 경우이다. 형법 제41조는, 행위자가 범죄를 통해 이득을 얻거나 얻으려고 시도한 경우에 행위자의 개인적·경제적 사정을 고려하여 타당한 경우에는 자유형에 병과하여 법률에 정하여 있지 아니하거나 선택형으로 되어 있는 벌금형을 부과할 수 있도록 규정하고 있다. 다만 이는 법원이 제43a조에 의해 재산형을 선고하는 경우에는 적용되지 아니한다.

2. 일수벌금형의 산정과정 및 산정방법

가. 서설

독일의 일수벌금형 산정과정에 대해서는 2단계로 보는 견해[301]와 3단계로 보는 견해[302]가 있다. 일수벌금의 산정과정을 2단계로 보는 견해는 일수의 확정단계와 1일 벌금정액의 확정단계를 거쳐서 일수와 1일 벌금정액을 곱하면 벌금액수가 도출된다는 입장이다. 이에 반해 일수벌금의 산정과정을 3단계로 보는 견해는 일수의 확정단계와 1일 벌금정액의 확정단계 뿐만 아니라 벌금납입경감 신청에 대한 결정단계도 포함시킨다. 생각건대 일수와 1일 벌금정액이 확정되는 것만으로 피고인이 납부해야 할 벌금액수가 확정되는 것이 아니라 피고인의 납입경감에 대한 신청이 있는 경우 이에 대한 결정이 있어야 최종적인 벌금액수가 확정된다는 점에서 3단계로 이해하는 견해가 타당한 것으로 보인다. 독일 형법상 일수벌금제의 3단계 산정과정을 간략하게 그림으로 표현하면 아래와 같다.

---

301) BeckOK StGB v. Heintschel-Heinegg, 46. Edition, 2020, §40.
302) Bernd-Dieter Meier, Strafrechtliche Sanktionen, 4. Aufl., Heidelberg, 2015, 68쪽.

[그림 4-1] 일수벌금형의 산정과정



나. 1단계: 일수의 확정

일수벌금제에서 벌금형을 정하는 1단계는 일수를 정하는 단계이다. 이 단계는 형법 제46조에 따른 양형의 기본원칙에 초점을 맞추고 있다. 법원은 5일 이상 360일까지의 범위 내에서 일수를 정할 수 있고, 형법 제54조 제2항 2문[303]에 따라서 병합형을 구성하는 경우에는 720일까지의 범위 내에서 일수를 정할 수 있다.

원칙적으로 일수를 정할 경우에는 원칙적으로 일반적인 양형의 과정에서 활용할 수 있는 모든 사정들을 원용할 수 있고, 그 책임의 범위 내에 있는 경우에는 행위자의 개인적이고 경제적인 사정도 고려할 수 있다(형법 제46조 제2항 2문). 따라서 예를 들어 슈퍼마켓에서 절도행각을 벌이다가 잡힌 甲이 사회보장급부 수령자이고 당해 절도를 한 목적이 아기 아이들의 끼니를 해결하기 위한 것이었던 경우에는, 이러한 사정은 범행의 비난가능성을 낮추고, 따라서 일수를 줄이는 결과를 가져온다. 행위자의 이러한 곤궁한 사정은 양형의 일반원칙(형법 제46조)에 따라서 책임의 감경으로

303) 독일 형법 제54조(병합형의 형태) ① 생략
② 병합형은 단일형의 합에 도달해서는 아니된다. 병합형은 유기자유형인 경우에는 15년, 재산형인 경우에는 행위자의 재산가액 및 벌금형인 경우에는 720일수를 넘어서서는 아니 된다. 제43a조 제1항 제3문을 준용한다.
③ 생략

이어질 수 있기 때문이다. 이렇게 보면, 행위자의 개인적·경제적 사정은 일수정액을 정할 때 비로소 고려되는 요소가 아니라 이미 제1단계인 일수를 정할 때에도 고려됨을 알 수 있다.

벌금형을 정하는 제1단계인 일수확정 단계에서는 그 일수가 자유형에서 말하는 일수와 어느 정도로 동등한 가치를 가질 수 있는지를 검토하는 것이다. 이 점에서 독일 실무에서는 형법 제43조가 자유형의 1일이 벌금형의 1일수에 해당한다고 규정하고 있는 점에 주목하여 "피고인의 범행이 자유형으로 환산할 경우 며칠에 해당하는가?"라는 가정에 기초하여 일수를 정할 것을 제안한다.[304]

다. 2단계: 1일 벌금정액의 확정

1) 손실주의와 순소득주의

벌금형 산정의 두 번째 단계는 1일 벌금정액을 확정하는 단계이다. 이 단계에서는 무엇보다도 희생평등성을 확보하는데 주안점이 두어져 있다. 즉, 형벌은 부자에게 가능한 한 가난한 자와 동일하도록 중하게 효과를 미쳐야 한다는 것이다. 그러나 이러한 1일 정액의 확정단계는 첫 번째 단계 보다 훨씬 복잡하다.

이론적으로 볼 때 상이한 경제적 사정을 지닌 피고인들 간의 희생평등성(즉, 형벌효과의 동등성)을 구현하기 위한 방법에는 크게 두 가지가 있다. 하나는 손실주의(Einbußeprinzip)이고, 다른 하나는 순소득주의(Nettoeinkommensprinzip)이다. 손실주의는 벌금정액을 행위자에게 기대할 수 있는 손실과 결부시키는 방식으로서, 행위자의 생계의무와 그 밖의 지불의무 및 개인적 사정을 고려하여 행위자가 매일 평균적으로 얼마의 금액을 포기할 수 있는지를 문제 삼는다. 손실주의에 의하면 행위자에게는 필수생계비로서 기초생활을 하는 데 필요한 정도의 금액이 남게 되고, 이러한 금액은 마치 압류금지 대상의 경우와 마찬가지로 벌금정액 산정에서 제외된다. 이에 반해 순소득주의는 벌금정액을 행위자가 처분할 수 있는 순소득(Nettoeinkommen)에

---

304) BGH 27, 70(72): Schönke/Schröder-(Bearbeiter): Adolf Schönke, Strafgesetzbuch, Kommentar, 16. Auflage, fortgeführt von Horst Schröder, 26. Auflage, von Theodor Lenckner u.a., München, 2001, §40 Rn. 4; SK-Horn, §40 Rn. 4a; Bernd-Dieter Meier, Strafrechtliche Sanktionen, 4. Aufl., Heidelberg, 2015, 59쪽.

맞추는 방식이다. 순소득주의도 손실주의와 마찬가지로 행위자가 벌거나 - 노동을 했을 경우 - 벌 수 있는 금액에서 출발하지만, 손실주의와는 달리 처분 가능한 소득에서 벌금액으로 빼낼 수 있는 범위가 매우 제한적이다. 이 점에서 순소득주의는 행위자에게 불리한 계산방식으로 볼 수 있다. 특히 손실주의에 의하면, 기본생계를 유지하기 위한 금액에 대해서는 벌금을 부과할 수 없다는 한계가 있다.

독일 입법자는 벌금정액을 규정함에 있어 순소득주의를 채택하였다. 그 이유는 손실주의를 취하게 되면 벌금형의 액수가 현저하게 줄어들게 되고, 따라서 일반예방적 효과가 상실될 것이라는 우려가 있었기 때문이다.[305] 그렇지만 독일 형법이 순소득주의에 따라 벌금정액을 정하도록 규정함으로써 그것이 행위자에게 중대한 부담으로 작용하게 된다는 문제가 있다. 이론적으로는 순소득주의가 공법 영역에서 일반적으로 적용되는 비례원칙을 전혀 고려하지 않다는 점이 비판의 대상으로 된다. 순소득주의를 일관하게 되면 예비금이나 비상금이 없는 행위자는 벌금을 납부할 수 없는 문제가 발생할 수 있다. 또한 형사정책적 관점에서는 벌금정액을 순소득주의에 따라 정하도록 함으로써 행위자의 재사회화 효과를 전혀 고려하지 못한다는 비판도 제기될 수 있다.

그렇지만 형사실무에서는 앞에서 언급한 손실주의와 순소득주의 간에 차이들이 큰 의미를 가지지 못하는 것으로 알려져 있다. 독일 입법자는 형법 제40조 제2항 2문에서 법원이 '특별한 사정이 없는 한' 벌금정액을 행위자의 순소득을 기준으로 하는 것으로 규정하여 구체적 타당성이 있도록 대처하도록 규정하고 있기 때문이다. 이에 따라 독일 연방일반법원(BGH)도 벌금일수가 많은 경우에 피고인의 부담과 일상생활상 지출의 필요성을 고려하여 벌금정액을 낮추어서 정하고 있다.[306] 또한 벌금액의 독일 형법 제42조에 규정된 연납 신청을 전향적으로 수용하여 개별 사건별로 순소득주의가 가지고 있는 문제점을 해소해 나가고 있다.

1일 벌금정액을 결정하는 단계에서는 무엇보다도 희생평등성을 고려하는 것이다. 1일 벌금정액의 산정과 관련한 희생평등성원칙이 문제되는 예를 사례를 들어 설명해 볼 수 있다. 예를 들어 1,500개의 오피스텔을 임대사업을 하는 A회사의 대표인 甲은

---

305) Gerhard Grebing, Probleme der Tagessatz-Geldstrafe, ZStW 88, 1976, 1062쪽 이하.
306) BGHSt 26, 325(331).

A회사의 지분 중 1/3을 보유하고 있고 나머지 지분 모두는 그의 남편이 보유하고 있다. 甲은 A회사로부터 매월 2,000유로의 순소득을 취득한다. A회사는 그 부동산에 대하여 근저당권을 설정해주고 은행으로부터 그 부동산 가치의 80%에 해당하는 금액을 대출받았다. 임차인들이 지불하는 월세는 모두 대출금 원금과 이자로 사용하기 때문에 현실적으로 이윤은 없는 상황이다. 이 사례의 경우 1일 벌금정액을 산정할 때 甲이 대표이사로서 받는 월급여만 그 대상으로 한다면, 이는 희생평등성원칙에 반하게 될 것이다. 문제는 이러한 사례에서 부동산을 어떻게 1일 벌금정액의 산정대상이 되는 순소득에 포함시킬 것인지의 여부이다. 이와 관련하여 Schöch 교수는 민법과 부동산세법의 평가기준을 원용하여 부동산 시가의 1%~1.25%를 소득으로 보자고 제안한 바 있다.[307]

2) 순소득 산정에 포함되는 소득의 범위

일수정액을 정하는 기초는 피고인이 하루에 벌었거나 벌수 있었을 순소득이다(형법 제40조 제2항 2문). 순소득을 계산하기 위해서는 행위자의 수입과 지출을 대조시켜 보아야 한다. 물론 이 경우 순소득은 순수한 형법적 개념이지 조세법상의 개념은 아니다. 형법 제40조에서 말하는 '순소득'과 소득세법 제2조 제1항에서 말하는 납세의 무자의 '소득'은 동일한 개념이 아니다. 따라서 면세되는 수입도 원칙적으로 순소득에 포함된다. 이 점에서 형법적 의미의 순소득이란 행위자의 수입 중 세금, 사회보장부담금, 이와 유사한 고령연금지출금 및 의료보험지출금, 회사의 운영자금 및 광고비용을 공제한 금액을 말한다.[308] 행위자의 수입의 원천이 어디에서 나왔는지는 중요하지 않다. 또한 피고용자로서 받은 수입, 자영업을 통한 수입, 금융자본에서 나온 수입, 임대료 수입은 행위자의 수입에 포함되고, 면세되는 실업급여, 실업자구조금, 사회보장급여 및 교도소에서의 작업상여금도 행위자의 수입에 포함된다.[309]

직업 활동을 영위하지 않는 부부의 일방, 부모의 집에 거주하고 있는 학생의 경우에

---

307) Heinz Schöch, Anmerkung zu OLG Celle, NStZ 1983, 315쪽.

308) Hans-Jörg Albrecht, §40 Verhängung in Tagessätzen Rn. 25. in: Kindhäuser, Urs/Neumann, Ulried/Paeffgen, Hans-Ullrich (Hrsg.), Nomos Kommentar Strafgesetzbuch, 5. Aufl., Baden-Baden, 2017.

309) BGH NStZ-RR 2007, 167(108); Thomas Fischer, Strafgesetzbuch mit Nebengesetzen, Kommantar, 67. Aufl., München, 2020, §40 Rn. 7.

는 실제로 행해진 부양(현금 및 현물부양)에 따라 순소득이 결정된다. 물론 이와 관련하여 학생의 경우에는 국가장학금을 받은 사실도 순소득 산정에 포함되고, 방학 중 아르바이트를 통한 추가소득도 순소득에 포함된다.[310]

일시적 실업상태에 있는 사람 또는 예술가의 경우와 같이 수입에 변동이 있는 경우에는 평균 소득을 산정하여 조정해야 한다. 이 경우 소득상황을 판단하는 기준시점은 원칙적으로 사실심의 판결 시점이다.[311] 그러나 예를 들어 사실심의 판결 시점 이후에 피고인이 직업교육을 수료하거나 고용관계를 맺는 등 소득상황이 본질적으로 바뀔 것으로 예상되는 경우에는 벌금형을 납부할 하는 시점을 기준시점으로 해야 한다.[312]

1일 벌금정액을 결정하는 경우에는 특별한 사정이 없는 한 행위자가 평균적으로 실제로 처분할 수 있는 순소득에서 출발해야 한다. 형법 제40조 제2항 2문은 ".벌 수 있는 순소득"이라는 용어를 사용함으로써 1일 벌금정액을 결정할 때 행위자가 잠정적으로 처분할 수 있는 소득을 기초로 할 수 있다는 점을 명시하고 있다. 이와 같이 행위자가 잠정적으로 처분할 수 있는 소득을 기초로 하여 1일 벌금정액을 정할 수 있도록 규정하고 있는 이유는 행위자들 중에는 벌금형을 받을 위기에 처하게 되자 예를 들어 자신의 일자리를 그만두거나 임금을 더 낮게 지급하는 일자리로 바꾸는 등 자신의 경제적 지불능력을 의도적으로 낮추는 행위자들이 있을 수 있기 때문이라는 점을 고려하였기 때문이다. 이러한 사안에서 1일 벌금정액의 산정을 실제 소득에 초점을 맞추어야 한다면 벌금형의 형벌효과를 의미를 상실하고 말 것이다. 이를 방지하기 위하여 법원은 행위자가 벌금형을 면탈하려는 단서를 발견하면 행위자가 실제로 취득할 수 있는 소득을 1일 정액 산정의 기초로 삼을 수 있다. 이 경우 법원은 행위자의 개인적인 지불능력 이외에 관련되는 영역에서 근로시장이 행위자에게 실제적인 근로의 기회를 제공할 수 있는지 등 노동시장의 구조적인 측면도 고려해야 한다.

3) 행위자의 개인적·경제적 사정

앞에서 언급한 행위자의 순소득은 1일 벌금정액 산정의 기초가 될 뿐이다. 1일 벌금정액을 구체적으로 확정하기 위해서는 행위자의 개인적이고 경제적인 사정을

---

310) OLG Frankfurt NJW 1976, 635(636); OLG Köln NJW 1976, 636.
311) BGHSt 28, 360(262)
312) OLG Hamm JR 1978, 165.

고려해야 한다(형법 제46조 제2항 1문). 그러나 고려되어야 할 개인적·경제적 사정이 어떠한 것인지는 일반화시킬 수 없고 개별적으로 검토될 수밖에 없다.

1일 벌금정액을 확정하는 단계에서는 행위자의 개인적·경제적 사정을 고려해야 하기 때문에 우선 행위자의 순소득에서 행위자가 제3자에게 이행하는 생계급부는 공제되어야 한다. 즉, 생계급부는 1일 벌금정액을 결정할 때 고려되어서는 안 된다. 벌금형은 피고인에 대해서만 관련되는 것이지 생계급부의 대상이 되는 피고인의 가족과 관련되어서는 안 되는 것이기 때문이다. 또한 희생평등성의 관점에서 볼 때, 아이가 없는 독신녀와 부양의무가 있는 부모 중 일방을 같이 취급해서도 안 된다. 다른 한편으로 행위자의 개인적·경제적 사정은 매우 다양하기 때문에 특정한 공식에 따라서 형식적으로 처리하는 것도 피해야 한다. 예를 들어 아이를 위한 부양급부는 개별적으로 매우 다양할 수 있다. 학교에 다니는 아동을 위한 부양급부는 일반적으로 학교에 다니지 않는 아이를 위한 그것보다 더 많다. 그러나 부양의무와 관련하여 결정적인 것은 행위자가 실제로 제공한 금전적 가치를 가지는 부양급부이다. 이러한 금전적 가치를 가지는 부양급부가 공제의 대상이 되기 때문이다. 만약 행위자가 실제로 부양의무를 이행하지 않은 경우에는, 그것은 공제되어서는 안 된다.[313]

논란이 되는 부분은 부양급부 이외에 행위자가 이행해야 할 각종 의무도 순소득에서 공제되어야 하는지 여부이다. 예를 들어 행위자가 지불해야 하는 월세 등 기초생활에 필요한 경비가 공제의 대상이 되는지 여부이다. 그러나 독일 입법자는 순소득주의를 취하면서 원칙적으로 행위자의 모든 순소득이 벌금형의 대상으로 되어야 한다는 점을 명확히 하였다.[314] 따라서 기초생활에 필요한 경비뿐만 아니라 당해 범죄와 관련하여 행위자가 지출한 비용(피해합금, 변호사선임비용, 소송비용 등)도 행위자의 순소득에 포함되므로 공제의 대상이 되어서는 안 된다.[315] 만약 소송비용 등 행위자가 당해 사건과 관련하여 지출한 비용을 순소득에 포함시키지 않는 대신 공제를 허용하

313) BayObLG NStZ 1988, 499; Schönke/Schröder-(Bearbeiter): Adolf Schönke, Strafgesetzbuch, Kommentar, 16. Auflage, fortgeführt von Horst Schröder, 26. Auflage, von Theodor Lenckner u.a., München, 2001, §40 Rn. 14.

314) OLG Celle NJW 1975, 2029.

315) Thomas Fischer, Strafgesetzbuch mit Nebengesetzen, Kommantar, 67. Aufl., München, 2020, §40 Rn. 15; Hans-Heinrich Jescheck/Thomas Weigend, Lehrbuch des Strafrechts Allgemeiner Teil, Berlin, 1996, 771쪽.

게 되면, 당해 범죄로 피해를 적게 야기한 행위자가 피해를 많이 야기한 행위자에 비해 더 많은 벌금액을 납부해야 하는 결과를 초래하므로 이러한 비용에 대한 공제를 허용하지 않는 것이 타당하다.[316] 그러나 이와는 달리 행위자가 신체장애인임에 따라 특별하게 지출한 경우 또는 특별한 아동보호비용 등과 같이 행위자에게 이례적인 부담이 발생한 경우에는 공제가 허용된다.[317]

그 밖에 실무에서는 행위자가 지출하거나 이행한 비용들이 생활영위에 적합한 것이었는지의 여부에 따라서 판단하고 있다. 즉, 법원은 행위자가 지출한 비용에 대한 적합성심사를 통하여 그러한 비용을 순소득에 포함시킬 것인지, 아니면 순소득에서 공제할 것인지를 판단한다. 생활영위에 적절한 비용(즉 공제가 허용되는 비용)으로 판단한 예로는 교육비, 건축비, 양로보험지출비 등이고, 값비싼 취미활동을 위해 지출한 비용이다.[318] 그러나 벌금형제도의 취지나 희생평등성의 관점에서 보면, 적합성 여부에 따라서 공제를 허용하거나 허용하지 않는 것은 분명한 근거가 없다. 또한 실무와 같이 적합성심사를 통하여 순소득을 판단하는 것은 경우에 따라서는 차별금지에 위반될 소지도 있다. 이 점에서 헌법상 평등권의 관점에서 볼 때, 행위자가 지출한 비용에 대한 공제를 인정하지 않는 것(따라서 그 비용을 모두 순소득에 포함시키는 것)이 본질적으로 다른 것을 같이 취급하는 것이 아닌지에 초점을 맞추어야 한다는 견해[319]가 유력하게 제기된다. 이렇게 보면 행위자가 지출한 비용이 통상적인 것인지, 아니면 이례적인 것인지에 따라 전자에 해당하면 공제를 허용하되, 후자에 해당하면 공제를 허용하지 않고 모두 순소득에 포함시키게 된다.[320]

한편 1일 벌금정액을 정할 때 행위자의 재산(Vermögen)을 고려할 수 있는지, 어느 정도로 고려할 수 있는지가 문제로 된다. 이에 관하여 독일 형법 제40조는 분명한 내용을 담고 있지 않다. 독일 형법 제40조 제2항 2문에서는 일반적으로 순소득을

---

316) Bernd-Dieter Meier, Strafrechtliche Sanktionen, 4. Aufl., Heidelberg, 2015, 74쪽.
317) Schönke/Schröder-(Bearbeiter): Adolf Schönke, Strafgesetzbuch, Kommentar, 16. Auflage, fortgeführt von Horst Schröder, 26. Auflage, von Theodor Lenckner u.a., München, 2001, §40 Rn. 15; Thomas Fischer, Strafgesetzbuch mit Nebengesetzen, Kommantar, 67. Aufl., München, 2020, §40 Rn. 17.
318) OLG Köln JMBl. NRW 1978, 195; BayObLG NJW 1992, 2583; S/S, §40 Rn. 14a.
319) Bernd-Dieter Meier, Strafrechtliche Sanktionen, 4. Aufl., Heidelberg, 2015, 74쪽.
320) Dirk Selle, Gerechte Geldstrafe - Eine Konkretisierung des Grundsatzes der Opfergleichheit, 1997, 213쪽 이하.

1일 벌금정액을 결정하는 기초라고 규정하고 있는 데 반해, 재산은 제40조 제3항에 명시되어 있다. 제40조 제3항은 "일수를 산정하기 위하여 행위자의 수입, 재산 기타 기초사실 등이 사정될 수 있다."고 규정하고 있다. 벌금형의 의미와 목적에 비추어보면 피고인의 '재산'은 1일 벌금정액 그 자체를 정할 때는 고려의 대상에서 제외되어야 한다. 벌금형의 취지와 목적은 구매나 소비를 위한 금전적 수단을 박탈하여 이로부터 일정 기간 동안 구매나 소비를 포기하도록 강제하는 데 있기 때문이다.[321] 이와 같은 벌금형의 취지나 목적을 의미 있게 달성하기 위해서는 벌금형을 소득(및 경우에 따라서는 이자 등과 같이 재산에서 나온 이익)과 관련지어야 하는 것이지 피고인의 재산 그 자체와 관련지어서는 안 된다.[322] 다른 한편으로 1일 벌금정액을 결정하는 대상에 피고인의 소득뿐만 아니라 '재산'까지 포함시키게 되면, 재산을 많이 가지고 있는 행위자들의 경우에는 벌금형의 효과가 나타나지 않을 위험이 있다.[323] 부유한 행위자들이 언제든지 처분 가능한 재산을 현금화(예: 값비싼 그림, 요트, 부동산의 매각)해 버리는 경우에는 벌금 부과를 통하여 피고인에게 부담을 야기한다는 벌금형 본래의 취지가 제대로 달성될 수 없게 되기 때문이다.

4) 한계

형법 제40조 제2항 3문에 따라서 1일 벌금정액은 최소 1유로, 최대 30,000유로이다. 1일 벌금정액의 최대액은 2009년의 제43차 형법개정법을 통하여 그 당시까지의 최대금액인 5,000유로를 지금의 30,000유로로 인상된 것이다. 1일 벌금정액의 최대액을 인상시킨 배경은 지난 30년간의 독일 국민의 소득이 지속적으로 증가되어 온 점에 비추어볼 때 희생평등성원칙을 실천하기 위하여 필요한 소득을 30,000유로로 잡는 것이 적정했기 때문이다.[324] 독일 형법 제40조에 규정되어 있는 최소 및 최대 벌금일수와 최소 및 최대 1일 벌금정액을 곱해보면 전체 벌금액은 최소 5유로에서 최대 10,800,000유로에 달하게 된다(단, 벌금형 병합시 21,600,000유로까지 가능).

---

321) Hans-Heinrich Jescheck/Thomas Weigend, Lehrbuch des Strafrechts Allgemeiner Teil, Berlin, 1996, 769쪽; Dirk Selle, Gerechte Geldstrafe - Eine Konkretisierung des Grundsatzes der Opfergleichheit, 1997, 74쪽 이하.

322) Dirk Selle, Gerechte Geldstrafe - Eine Konkretisierung des Grundsatzes der Opfergleichheit, 1997, 168쪽 이하.

323) BayObLG NJW 1987, 2029.

324) BT-Drs. 16/11606, 6.

라. 3단계: 납입경감에 대한 결정

독일 일수벌금형 양정의 세 번째 단계는 벌금납입 경감의 신청에 대하여 법원이 결정하는 단계이다. 벌금납입경감의 신청에 대한 결정은 원래 형집행단계에서 이루어져야 하는 것이 원칙이라는 점에서 법원이 재판단계에서 이러한 결정을 하는 것을 두고 '앞당겨진 형집행작용'(Akt vorweggenommener Strafvollstreckung)[325]이라고 부르기도 한다. 벌금형의 납입경감을 규정하고 있는 독일 형법 제42조를 옮기면 다음과 같다.

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 벌금분납 혜택의 취소를 명할 수 있다. 납입경감을 허가하지 않는 경우에는 범죄로 야기된 손해의 원상회복이 벌금형의 선고를 받은 자에 의해 이루어지기가 현저히 위태롭게 되는 경우, 법원은 벌금형의 납입경감을 허가해야 한다. 이 경우 벌금형의 선고를 받은 자에게 원상회복을 했다는 사실을 증명할 것을 요구할 수 있다.

벌금납입경감의 신청에 대하여 법원이 결정을 하는 경우에는 형벌 목적이 아무런 역할을 하지 못한다. 법원의 결정에 영향을 미치는 것은 오로지 피고인의 벌금납부능력과 최종벌금액에 확정되었을 경우 피고인이 그것을 한 번에 납부할 수 있는지의 문제뿐이다. 이러한 물음을 해결하기 위한 기본적인 접근 방식은 바로 국가는 모든 시민에 대하여 주관적으로 불가능하거나 기대할 수 없는 의무를 부과하는 것은 허용되지 않는다는 법치국가적 일반원칙이다. 이 점에서 납입경감에 대한 법원의 결정은 피고인의 신청에 의하는 것이 아니라 직권으로 해야 한다.

납입경감에 대한 법원의 결정에서 기준이 되는 것은 피고인에게 그의 개인적·경제적 사정에 따라 벌금형의 즉시 납입을 기대할 수 있는지의 여부이다. 이 경우 법원은 한편으로는 벌금형이 형사사법의 실효성 확보를 위하여 원칙적으로 신속하게 집행되어야 한다는 점을 고려해야 하지만, 다른 한편으로는 피고인이 벌어들이는 월수입이 월세, 부양료 등 이미 고정적으로 그 용도가 정해져 있는 경우가 많다는 점도 고려해야

325) Hans-Jörg Albrecht, §42 Zahlungserleichterungen Rn. 10, in: Kindhäuser, Urs/Neumann, Ulfried/Paeffgen, Hans-Ullrich (Hrsg.), Nomos Kommentar Strafgesetzbuch, 5. Aufl., Baden-Baden, 2017.

한다. 벌금형의 집행이 피고인에게 재정적으로 과도한 부담으로 이어지게 하여 오히려 피고인의 탈사회화의 위험을 조장하는 방향으로 나아가도록 해서는 안된다. 따라서 일수벌금형 산정의 세 번째 단계에서는 벌금형에 대한 요구를 피고인이 납부해야 할 의무의 전체 맥락에 조응시켜야 한다. 이것은 피고인이 국가의 벌금형납부에 대한 요구를 최우선적으로 만족시킬 의무는 없다는 것을 의미한다.

피고인에게 허가될 수 있는 납입경감의 방법은 연납과 분납이다. 이 경우 구속상태에서 풀려난 피고인에게 먼저 경제적 기반을 재건하도록 기회를 부여한다는 의미에서 연납을 허가할 수 있다. 이에 반해 납입경감의 허가에도 불구하고 적정한 기간 내에 벌금형의 전부 또는 일부를 납입할 수 없는 것으로 예상되는 경우에는 연납이나 분납을 허가해줄 필요가 없다.[326]

독일형법 제42조에 따라서 벌금납부의 연납과 분납은 당해 벌금형 부과의 전제가 된 범죄로 인항 피해를 회복하는 것이 벌금의 납부로써 현저히 위태화될 경우에도 보장되어야 한다. 벌금형집행에 대한 국고의 이익과 피해자이익간의 긴장관계를 피해자의 이익을 위하는 방향으로 정하고 있는 것이다. 따라서 피고인이 피해자에 대한 피해회복을 거부하거나 이미 피고인에게 벌금형을 선고하는 시점에서 피해자에 대한 피해회복의 노력이 아무런 성과를 가져오지 못할 것이 명확하게 드러나는 경우(예: 피해자가 명시적으로 합의를 거부하는 경우) 등 예외적인 사례에 한해서는 피해자의 이익을 위한 납부경감이 허가되어서는 안 된다. 어쨌든 형법 제42조는 피해자보호를 위하여 벌금액의 연납 및 분납을 허가하고 있다는 점에서 피해자보호사상이 투영되어 있다고 보아야 한다. 만약 피고인이 피해자와의 피해회복 내지 합의를 노력하지 않은 경우에는 형집행기관은 기존에 법원이 허가한 벌금액의 분납 또는 연납을 사후적으로 취소하거나 변경할 수 있다(형사소송법 제459a조 제2항 1문).

3. 절차상의 문제: 행위자의 재산상태 조사

가. 행위자의 재산상태 조사방법

1일 벌금정액을 결정하기 위해서는 행위자의 개인적·경제적 사정에 대한 조사가

326) BGHSt 13, 356(357).

매우 중요한 의미를 가진다. 원칙적으로 보면 벌금형 양정의 기초가 되는 사실(피고인의 소득, 부양의무, 기타 지불의무 등)은 법원이 직권으로 조사해야 하고(형사소송법 제244조 제2항), 우리나라의 경우와는 달리 공판정에서 피고인신문, 고용주에 대한 증인신문 또는 급여명세서의 낭독 등 엄격한 증명에 의하여 입증되어야 한다. 문제는 행위자의 개인적·경제적 사정을 조사하기란 쉽지 않을 뿐만 아니라 이러한 조사에 적지 않은 비용이 수반되고, 특히 피고인이 진술을 거부하는 경우에는 처음부터 조사가 불가능하게 될 수 있게 된다는 점이다. 이 점에서 독일법체계 하에서 1일 벌금정액을 결정해야 하는 법원이 행위자의 개인적·경제적 사정을 조사할 가능성으로는 어떠한 방법이 있는지 검토해 보아야 한다.

우선 법원이 은행에 존재하는 행위자의 금융정보에 접근하여 행위자의 소득상황과 재산상황을 규명하는 것에는 아무런 제한이 없다.[327] 독일법상 은행비밀에 대한 규율을 민법의 영역에서 다루어지고 있고, 그 근거는 고객과 은행 간에 존재하는 은행계약이다.[328] 여기서 피고인의 계좌를 운영하는 은행의 직원은 형사소송법 제53조에 따른 증언거부권을 향유할 수 없다. 형사소송법 제94조에 따라서 은행에 저장되어 있는

---

327) Conrad Hirsch, Auskünfte durch Kreditinstitute im straf- und steuerstrafrechtlichen Ermittlungsverfahren, Konstanzer Schriften zur Rechtswissenschaft, Hartung-Gorre, 1991, 16쪽 이하; Paul Kirchhof, Steueranspruch und Informationseingriff, in: Festschrift für Klaus Tipke zum 70 Geburtstag, Die Stezerrechtsirdnung in der Diskussion, Köln, 1995, 35쪽; Christoph Krehl, Die Ermittlung der Tatsachengrundlage zur Bemessung der Tagessatzhöhe bei der Geldstrafe, Frankfurter kriminalwissenschaftliche Studien, Band 14, Frankfurt, 1985, 132쪽 이하; Henning Radtke, Aktive Mitwirkungspflichten und die "freiwillige" aktive Mitwirkung des Betroffenen bei dem Zugriff auf elektronisch gespeicherte Daten imStrafprozess - Überlegungen am Beispiel der sog. Bankendurchsuchungen, in: Eser, Albin/Goydke, Jürgen/Rüdiger Maatz, Kurt/Meurer, Dieter(Hrsg.), Strafverfahrensrecht in Theorie und Praxis. Festschrift für Lutz Meyer-Goßner zum 65. Geburtstag, München, 2001, 343쪽

328) Conrad Hirsch, Auskünfte durch Kreditinstitute im straf- und steuerstrafrechtlichen Ermittlungsverfahren, Konstanzer Schriften zur Rechtswissenschaft, Hartung-Gorre, 1991, 16쪽 이하.; Paul Kirchhof, Steueranspruch und Informationseingriff, in: Festschrift für Klaus Tipke zum 70 Geburtstag, Die Stezerrechtsirdnung in der Diskussion, Köln, 1995, 35쪽; Christoph Krehl, Die Ermittlung der Tatsachengrundlage zur Bemessung der Tagessatzhöhe bei der Geldstrafe, Frankfurter kriminalwissenschaftliche Studien, Band 14, Frankfurt, 1985, 132쪽 이하; Henning Radtke, Aktive Mitwirkungspflichten und die "freiwillige" aktive Mitwirkung des Betroffenen bei dem Zugriff auf elektronisch gespeicherte Daten imStrafprozess - Überlegungen am Beispiel der sog. Bankendurchsuchungen, in: Eser, Albin/Goydke, Jürgen/Rüdiger Maatz, Kurt/Meurer, Dieter(Hrsg.), Strafverfahrensrecht in Theorie und Praxis. Festschrift für Lutz Meyer-Goßner zum 65. Geburtstag, München, 2001, 343쪽

피고인의 금융정보에 접근하는 것도 형사소송법상 허용된다.[329] 공법상의 신용기관의 직원들도 형사소송법 제54조에 따른 증언거부권을 향유하지 못한다.[330] 따라서 검사는 공법상의 신용기관에 종사하는 직원을 증인으로 출석시켜 피고인의 소득과 재산상황에 대한 진술을 하게 할 수 있다.

그러나 검찰이나 법원이 일수벌금형을 양정하기 위하여 세무서에 보관되어 있는 행위자의 과세자료에 접근하는 것은 허용되지 않는다는 것이 통설이다.[331] 따라서 형사소송법 제161조의 공무소조회를 통한 정보뿐만 아니라 형사소송법 제94조에 따른 세무서에서 보관하고 있는 서류나 정보의 압수와 그 사용 및 세무서에서 근무하는 관할 공무원에 대한 증인신문은 허용되지 않는다. 이 때문에 벌금형의 경우 조세비밀에 대한 예외로 세무서에 보관되어 있는 피고인의 금융정보를 공개하도록 하자는 입법안도 제출되었으나 실제로 통과되지는 못했다.[332]

진술거부권의 관점에서 보면 피고인 스스로는 자신의 금융정보를 보고할 필요가 없고 자신의 가족은 형사소송법 제52조 제1항에 따라서 증인출석을 거부할 권리가 있으며, 세무사는 형사소송법 제53조 제1항 제3호에 따라서 증언거부권을 향유함과 동시에 피고인과 상담 또는 자문한 금융정보 관련 서류나 정보는 형사소송법 제97조에 따른 압수금지대상에 해당한다. 이러한 규범과 현실에 비추어보면 피고인의 개인적·경제적 사정에 관하여 조사할 가능성은 현저히 줄어들게 된다. 그밖에 피고인의 개인적·경제적 사정을 조사하기 위하여 수색 등과 같은 강제수사를 동원하는 경우에

---

329) 이에 관한 상세한 내용은 Henning Radtke, Aktive Mitwirkungspflichten und die “freiwillige” aktive Mitwirkung des Betroffenen bei dem Zugriff auf elektronisch gespeicherte Daten imStrafprozess - Überlegungen am Beispiel der sog. Bankendurchsuchungen, in: Eser, Albin/Goydke, Jürgen/Rüdiger Maatz, Kurt/Meurer, Dieter(Hrsg.), Strafverfahrensrecht in Theorie und Praxis. Festschrift für Lutz Meyer-Goßner zum 65. Geburtstag, München, 2001, 312쪽 참조.

330) Lutz Meyer-Goßner/Bertram Schmitt, /Schmitt, Strafprozessordnung, 63. Aufl., C.H.BECK, 2020, §54 Rn. 10.

331) Kai Wieczorek, Bestimmung der Tagessatzhöhe und Steuergeheimnis, wistra 1987, 173쪽; Christoph Krehl, Die Ermittlung der Tatsachengrundlage zur Bemessung der Tagessatzhöhe bei der Geldstrafe, Frankfurter kriminalwissenschaftliche Studien, Band 14, Frankfurt, 1985, 137쪽 이하.

332) 이러한 입법안에 문제를 제기하는 견해로는 Franz Streng, Strafrechtliche Sanktionen: Die Strafzumessung und ihre Grundlagen, 3. Aufl., Köln, 2012, Rn. 116; Herbert Tröndle/Thomas Fischer, Strafgesetzbuch mit Nebengesetzen, 50. Auflage, München, 2001, §40, Rn. 76 ff.; Gerhard Grebing, Probleme der Tagessatz-Geldstrafe, ZStW 88, 1976, 1049 (1103).

수사를 제한하는 원리인 비례원칙을 고려해야 한다.

나. 추산의 허용

앞에서 언급한 다양한 문제로 인하여 독일 형법 제40조 제3항은 "일수를 산정하기 위하여 행위자의 수입, 재산 기타 기초사실 등을 추산할 수 있다."고 규정하여 피고인의 소득을 추산(Schätzung)할 가능성을 열어두고 있다. 예를 들어 자영업자의 소득에 관하여 신뢰할만한 자료를 확보할 수 없는 경우에는 사실심 법관이 일반 근로자의 평균수입에 초점을 두어서 행위자의 수입을 산정하는 것이 허용된다.[333]

추산을 허용하고 있는 독일 형법 제40조 제3항을 해석해보면, 일수산정의 기초가 되는 사실을 규명할 수 없거나 이러한 규명에 현저한 어려움이 따르는 경우에는 항상 추산이 허용된다. 예를 들어 자영업자가 자신의 소득상황에 관하여 아무런 진술을 하지 않고 이러한 소득상황을 보다 정확하게 조사하기 위한 단서조차도 없는 경우에는 추산이 허용된다. 이러한 상황에서 법원은 행위자가 적정한 벌금형을 면탈하는 것을 방지하기 위하여 행위자의 소득규모를 추산하면서 행위자가 취득할 고도의 개연성이 있는 것으로 추정되는 소득에 기초하여 일수를 산정할 수 있다. 물론 사실심법관이 추산한 경우에는 공판정에서 이에 관한 사실을 고지해야 하고, 피고인에 대해서는 법적 청문권, 즉 변명의 기회가 보장되어야 한다. 피고인으로 하여금 재산상태의 공개를 강제할 의도로 사실심법관이 의도적으로 피고인의 소득을 과대추산하는 것은 허용되지 않고, 이는 곧 상고이유가 된다.[334]

문제는 일수산정과 관련되는 사실을 조사하는 것이 가능하기는 하지만 그 조사와 관련된 비용이 범행의 중대함과 예상되는 일수에 비추어볼 때 적정하지 않은 것으로 보이는 경우에도 법원이 벌금산정의 기초를 추산할 수 있는지의 여부이다. 독일의 형사실무에서는 이러한 사례에서도 소송경제적인 이유에서 추산이 허용되는 것으로 보고 있다. 이 경우 실무의 기본적인 지침은 예상되는 벌금형이 60일 또는 그 이상의 일수인 경우에는 추산이 아닌 조사를 실시하는 것으로 되어 있다고 한다.[335]

---

333) Hans-Jörg Albrecht, §40 Verhängung in Tagessätzen Rn. 49, in: Kindhäuser, Urs/Neumann, Ulfried/Paeffgen, Hans-Ullrich (Hrsg.), Nomos Kommentar Strafgesetzbuch, 5. Aufl., Baden-Baden, 2017.

334) OLG Celle NJW 1984, 185(186).

그러나 소송경제적 이유에서 행하는 추산의 허용 여부에 대해서는 그러한 추산이 형사소송법상 증거규칙(형사소송법 제244조, 제245조)에 명문의 근거가 없을 뿐만 아니라 입법자의 의사도 아니라는 비판이 제기될 수 있다. 다른 한편으로 행위자의 개인적·경제적 사정을 규명하는 것이 심각한 낙인효과를 가져올 수 있다는 사실도 간과할 수 없다. 예를 들어 피고인의 범행사실을 전혀 모르고 있던 고용주를 증인으로 소환하여 피고인에게 얼마의 급여를 주었냐고 신문한다면 피고인의 범법사실로 인한 중대한 낙인효과가 초래될 수 있다. 따라서 비례원칙의 관점에서 볼 때 경미한 사건의 경우에는 조사의 범위를 제한하는 것이 더 의미 있다는 유력한 견해[336]가 있다.

4. 벌금형의 집행

독일에서 확정판결에 따른 형의 집행기관은 검찰이다. 검찰은 형사소송법과 사법징수법(Justizbeitreibungsgesetz)에 따라서 벌금형을 집행하고 있다.

가. 벌금형 집행의 법적 근거

벌금형을 선고하는 판결은 피고인에 대하여 확정된 벌금형의 국고에의 납부에 관한 공법적 의무를 근거지운다. 이 경우 벌금형 집행의 법적 근거는 형사소송법 제459조 이하와 사법징수법이다. 형사소송법 제459조는 "이 법에 별도의 규정이 없는 한, 벌금형 집행에 관해서 사법징수법을 적용한다."라고 규정하고 있다. 물론 이러한 기본적인 근거규범 이외에 형집행법(Strafvollstreckungsordnung)도 보충적으로 적용된다.

사법징수법은 독일에서의 벌금형, 과태료, 질서위반금, 법원소송비용 등 일련의 재산제재의 집행을 규율하고 있는 법률로서, 2016년까지만 해도 사법징수령(Justizbeitreibungsordnung)으로 적용되었으나 그 후 법률 간소화의 일환으로 현재의 사법징수법의 법명칭으로 수정·시행되고 있다. 사법징수법은 독일의 16개 개별 주에

335) Herbert Tröndle/Thomas Fischer, Strafgesetzbuch mit Nebengesetzen, 50. Auflage, München, 2001, §40 Rn. 26.

336) Hans-Jörg Albrecht, §40 Verhängung in Tagessätzen Rn. 47, f, in: Kindhäuser, Urs/Neumann, Ulfried/Paeffgen, Hans-Ullrich (Hrsg.), Nomos Kommentar Strafgesetzbuch, 5. Aufl., Baden-Baden, 2017; 이에 반대하는 견해로는 Hans-Heinrich Jescheck/Thomas Weigend, Lehrbuch des Strafrechts Allgemeiner Teil, Berlin, 1996, 774쪽.

대해서도 적용할 수 있음을 명시하고 있기 때문에 연방의 사법기관뿐 아니라 주의 사법기관에 대해서도 적용된다.

특정한 사실에 비추어 볼 때 유죄판결을 받은 자가 납입을 면탈하려고 하는 것이 분명한 때에만 벌금형이나 벌금형의 분납액을 만기 도래 후 2주일이 경과하기 이전에 징수한다. 또한 벌금형 집행이 단시일 내에는 성과를 거둘 수 없을 것이라고 예상되는 경우에는 그 집행을 정지할 수 있다. 다만 유죄판결을 받은 자의 유산에 대해서는 벌금형을 집행해서는 안 된다(형사소송법 제459c조).

나. 벌금형의 집행시효

확정된 선고형 또는 처분은 시효 기간이 경과한 이후에는 이를 집행하여서는 아니 된다(형법 제79조 제1항). 형의 시효는 판결이 확정된 때로부터 기산된다(형법 제79조 제6항). 이와 관련하여 30일 이상의 벌금형의 시효기간은 5년이며, 30일 이하의 벌금형의 시효기간은 3년이다(제3호). 따라서 벌금형이 확정된 이후에 3년(30일 이하의 벌금) 또는 5년(30일 이상의 벌금)이 경과하면 더 이상 집행해서는 안 된다. 다만 연납이나 분납 등 벌금납입부담이 경감된 경우에는 그 기간 동안 시효의 진행이 정지된다(형법 제79a조).

다. 벌금형의 분납

벌금형이 확정된 이후에도 형집행기관은 피고인에게 납입경감을 허가할 수 있다. 형법은 벌금형을 선고하는 단계에서 법원으로 하여금 직권으로 피고인에게 벌금형의 분납 또는 연납을 허가할 수 있도록 규정하고 있다. 즉, 재판단계에서 법원이 피고인에게 허가하는 연납 또는 분납은 행위자의 개인적·경제적 사정을 고려하여 벌금의 즉시 납입을 기대하기 어려운 경우이다. 이러한 사안에서 법원은 행위자에게 벌금의 연납 또는 분납을 재량적으로 허가할 수 있다(형법 제42조). 그러나 납입경감을 허가하지 않으면 피해자에 대한 배상이 현저히 위태롭게 되는 경우에는 법원은 벌금형의 납입경감을 의무적으로 허가해야 한다(형법 제42조).

그러나 형사소송법은 형선고 이후의 집행단계에서도 행위자에게 벌금의 분납 또는

연납의 가능성을 열어두고 있다. 즉, 형집행기관은 법원의 판결이 확정력을 갖게 된 이후 벌금형과 관련된 납입부담의 경감(형법 제42조)을 승인할 것인지 여부를 결정한다. 물론 형집행기관이 내린 이러한 결정은 사후에 변경 또는 취소될 수 있다. 이 경우 형집행기관이 유죄판결을 받은 자에게 불리하게 선행재판을 변경하는 것은 새로운 사실이나 증거방법에 근거하는 때에만 허용된다. 또한 형법 제42조 제2문에 따라 분납액을 정하여 벌금형을 납부할 수 있도록 하는 혜택을 취소하는 경우 이를 소송기록에 기재한다. 형집행기관은 납입부담의 경감을 새로이 승인할 수 있다(형사소송법 제459a조).

라. 벌금형의 집행중단

우선 피고인에게 동일한 절차 또는 다른 절차에서 자유형이 집행된 경우에는 법원은 벌금형의 집행이 행위자의 재사회화를 곤란하게 할 수 있는 경우 벌금형 집행의 전부 또는 일부의 중단을 명할 수 있다(형사소송법 제459d조). 납입경감의 허가에도 불구하고 벌금형이 납부되지 않고 벌금형 집행의 중단도 명해지지 않은 경우에는 형집행기관은 대체자유형을 집행한다(형법 제43조, 형사소송법 제459e조). 다만, 행위자에 대한 벌금형의 집행이 지나치게 가혹하다고 인정되는 경우에 한하여 법원은 대체자유형의 집행을 중단할 수 있다(형사소송법 제459f조).

마. 대체자유형의 집행

대체자유형은 행위자가 벌금을 미납했을 경우에 집행되는 형벌이다. 대체자유형은 진정한 (대체) 형벌로서, 확정된 벌금액의 지불을 관철시키기 위한 강제수단이 아니다. 따라서 대체자유형에 대해서는 자유형의 집행과 관련된 규정, 가석방 규정 등이 적용된다.

대체자유형 집행의 요건은 벌금형의 납부불가능이다(형법 제43조1문). 따라서 행위자는 벌금형을 납부할 것인지 아니면 대체자유형으로 대체할 것인지에 대한 선택권이 없다. 대체자유형의 집행으로써 벌금은 납부된 것으로 보아야 하기 때문에 대체자유형이 집행된 이후에는 더 이상 벌금형의 징수가 행해지지 않는다. 대체자유형의 기간

을 산정함에 있어서는 1일의 벌금일수는 1일의 자유형에 상응하는 것이다(형법 제43조 2문). 행위자가 이미 벌금형 중 일부를 납부한 경우에는 그 일부의 납부사실은 대체자유형의 형기에 산입된다.[337] 대체자유형의 최소 기간은 1일이다(형법 제43조 3문). 다만, 대체자유형의 집행이 행위자에게 지나치게 가혹하다고 인정되는 경우, 법원은 그 집행의 중단을 명한다(형사소송법 제459f조).

바. 사회봉사

대체자유형에 대한 대안으로 형법시행법(EGStGB) 제293조는 사회봉사를 규정하고 있다. 형법 제293조는, 대체자유형의 집행은 폐쇄된 교도소 외부에서 행하는 '자유노동'(freie Arbeit)을 통하여 대체할 수 있음을 명시하면서도 자유노동의 시행에 관한 상세한 내용은 개별 주에 위임해두고 있다. 이에 따라 독일의 16개 모든 연방주는 자유노동에 관한 법규명령을 제정·시행하고 있다. 개별 주의 자유노동 관련 법규명령을 보면 일반적으로 대체자유형을 집행받아야 할 벌금미납자가 행하는 6시간의 사회봉사(자유노동)를 대체자유형 1일과 동일하게 취급하고 있다. 이 경우 자유노동은 무임금 방식이어야 하고 영리목적으로 활용되어서는 안된다(형법시행법 제293조 제1항 3문). 자유노동의 현실을 보면 벌금미납자들은 대부분 사회시설이나 환경보호 활동에 투입되고 있다고 한다. 행위자가 자유노동을 이행한 경우에는 대체자유형은 이행된 것으로 본다(형법시행법 제293조 제1항 2문). 그러나 자유노동의 불성실한 이행 또는 미이행, 정당한 사유 없는 작업현장 이탈 등의 사유가 존재하는 경우에는 벌금형의 집행 계속과 대체자유형의 집행 계속으로 이어진다.

5. 벌금형 선고 실태

가. 벌금형과 자유형 등의 관계

독일의 벌금형 선고 실태에서 가장 눈에 띄는 통계는 매년 선고되는 형벌 중에서

337) Schönke/Schröder-(Bearbeiter): Adolf Schönke, Strafgesetzbuch, Kommentar, 16. Auflage, fortgeführt von Horst Schröder, 26. Auflage, von Theodor Lenckner u.a., München, 2001, §43 Rn. 7.

벌금형이 어느 정도의 비율을 차지하고 있는지의 여부이다. 이는 한편으로는 한 해에 선고된 피고인들 중 벌금형을 선고받은 피고인의 수가 어느 정도로 되는지를 보면 알 수 있지만, 다른 한편으로는 형법의 중요한 두 축인 자유형과 벌금형의 관계에 대한 고찰을 통해서도 알 수 있다.

아래의 표는 한해에 확정된 피고인들 중 자유형과 벌금형을 선고받고 확정된 피고인의 수를 보여준다. 아래 표를 보면 2012년부터 2018년까지 벌금형이 차지하는 비율이 적게는 72% 많게는 78%에 이르고 있음을 알 수 있다. 벌금형 선고의 추이를 보아도, 2012년에 벌금형을 선고받고 확정된 피고인의 수가 72% 정도에 불과했으나 2018년에는 78%에 달하고 있음을 알 수 있다. 전체적으로 평가해보면 형사사건으로 유죄판결을 받고 확정된 피고인들 중 벌금형을 선고받은 피고인들은 전체의 약 80%를 차지하는 것으로 요약할 수 있다.

[표 4-28] 자유형과 벌금형의 분포(성인)

년도	확정된 피고인 수	자유형	벌금형	기타 (보안감호 등)
2012	773,901	121,809(16%)	560,377(72%)	91,715
2013	755,738	115,880(15%)	558,312(74%)	81,546
2014	748,782	110,046(15%)	566,635(76%)	72,101
2015	739,487	107,089(14%)	567,054(77%)	65,344
2016	737,873	107,829(15%)	568,314(77%)	61,730
2017	716,044	104,417(15%)	551,957(77%)	59,670
2018	712,338	102,746(14%)	550,312(78%)	59,280

* 출처: Statistische Bundesamt, Rechtspflege, Fachserie 10 Reihe 3, 2012-2018.[338]

나. 벌금선고 대상범죄

다음으로 어떠한 범죄에 대하여 벌금형이 주로 선고된 것인지 고찰해볼 필요가 있다. 벌금형이 주로 선고되는 범죄를 고찰해봄으로써 독일 벌금형의 특징을 어느

338) 여기서는 2012년부터 2018년까지의 통계만 제시하고 있다. 2012년 이전의 통계를 인용하지 않는 이유는 2012년 이전과 이후의 연방사법통계의 기준이 달라졌기 때문이다. 예를 들어 2011년까지는 31-90일, 91-180일, 181-360일로 분류하여 통계를 잡았으나 2012년 이후부터는 벌금일수를 5-15일, 16-30일, 31-90일, 91-180일, 181-360일, 361일 이상으로 분류하여 통계를 잡고 있어서 그 기준이 일치하지 않기 때문이다.

정도 도출할 수 있기 때문이다. 독일 통계에 의하면, 한해 벌금형으로 선고받고 확정된 피고인들이 범한 범죄의 대부분은 도로교통범죄임을 알 수 있다. 즉, 도로교통범죄로 벌금형을 선고받은 비율이 전체의 약 70%를 차지한다. 이에 반해 비도로교통범죄로 벌금형을 선고받는 비율은 매년 약 25% 정도에 불과하다. 벌금형이 선고되는 비도로교통범죄로는 모욕죄, 환경범죄, 단순 상해죄 등이다. 이로부터 독일 벌금형 제도가 주로 경미사건에 적용되는 형벌수단임을 알 수 있다.

[표 4-29] 벌금 선고 대상 범죄(성인)

년도	벌금 선고 피고인 수 총계	비도로교통 범죄	도로교통 범죄
2012	560,377	146,794	413,583(74%)
2013	558,312	142,267	416,045(75%)
2014	566,635	141,474	425,161(75%)
2015	567,054	137,205	429,849(76%)
2016	568,314	141,175	427,139(75%)
2017	551,957	146,281	405,676(74%)
2018	550,312	150,034	400,278(73%)

* 출처: Statistische Bundesamt, Rechtspflege, Fachserie 10 Reihe 3, 2012-2018.

다. 벌금일수 분포

독일 일수벌금제에서 벌금일수의 분포를 보면 독일의 일수벌금제가 경미사건에 대하여 가장 활용도가 높은 형벌임을 알 수 있다. 아래의 표를 보면, 90일 이하의 벌금일수를 선고받은 비율이 전체의 90%를 넘는다. 그리고 90일 이하의 벌금일수 중에서도 31일-90일의 벌금일수 구간이 제일 빈번하다. 벌금일수 1일을 자유형 1일과 동일한 것으로 평가해보면, 31일에서 90일까지의 벌금일수는 결국 3개월 이하의 자유형에 상응하는 것이다. 이로써 독일의 일수벌금제가 한편으로는 경미한 사건에서 가장 비번하게 활용되는 형사제재이지만, 다른 한편으로는 단기자유형의 폐해를 줄이기 위한 형사제재도 된다는 사실을 분명하게 알 수 있다.

[표 4-30] 벌금일수의 분포(성인)

년도	벌금선고 피고인수 총계	5~15일	16-30일	31-90일	91-180일	181-360일	361일 이상
2012	560,377	57,987 (10.3%)	196,468 (35.1%)	266,680 (47.6%)	35,868 (10.3%)	3,094 (6.4%)	280 (0.0%)
2013	558,312	57,236 (10.2%)	194,755 (34.9%)	266,629 (47.8%)	36,359 (6.5%)	3,069 (0.5%)	264 (0.0%)
2014	566,635	57,067 (10.1%)	199,814 (35.3%)	269,439 (47.6%)	37,018 (6.5%)	3,021 (0.5%)	276 (0.0%)
2015	567,054	57,359 (10.1%)	198,900 (35.1%)	269,002 (47.4%)	38,414 (6.8%)	3,114 (0.6%)	265 (0.0%)
2016	568,314	54,688 (9.6%)	198,147 (34.9%)	271,347 (47.7%)	40,624 (7.1%)	3,248 (0.6%)	260 (0.0%)
2017	551,957	48,594 (8.8%)	188,809 (34.2%)	269,733 (48.9%)	41,455 (7.5%)	3,110 (0.5%)	256 (0.0%)
2018	550,312	45,784 (8.3%)	186,222 (33.8%)	271,511 (49.3%)	43,301 (7.9%)	3,270 (0.6%)	224 (0.0%)

* 출처: Statistische Bundesamt, Rechtspflege, Fachserie 10 Reihe 3, 2012-2018.

6. 정책적 시사점

독일 형벌체계에서 가장 빈번하게 활용되고 있는 벌금형은 경미범죄에 대한 대표적인 제재수단이다. 최대 360일까지(가중 시 720일까지) 벌금형을 선고할 수 있기 때문에 범죄로 인한 일수가 360일을 초과하는 경우에는 자유형을 선고할 수밖에 없다. 이 점에서 일수벌금제를 채택하고 있는 형법체계에서는 벌금형이 이미 제도적으로 일정한 범위의 경미범죄에 국한하여 활용할 수 있는 제재에 불과하다는 사실을 알 수 있다.

1969년의 제2차 형법전부개정법을 통하여 도입된 독일 형법상 일수벌금제는 피고인의 경제적 능력에 맞춘 벌금형을 선고함으로써 희생평등성을 확보하고자 한다. 독일 일수벌금제 하에서 일수정액의 산정은 무엇보다도 희생평등성을 확보하는데 주안점을 두고 있다. 이 때문에 일수정액을 확정하는 과정은 마치 연말정산의 경우와 같이 매우 복잡하다. 독일 입법자는 일수정액을 규정할 때 일반예방적 관점을 고려하여 순소득주의를 채택하였다. 그렇지만 실무에서는 피고인의 지출 등 다양한 공제를 허용함으로써 순소득주의를 상대화시키고 있다.

독일 일수벌금제에서 특이한 것은 일수벌금제 산정에서 핵심적인 내용으로 간주되

는 피고인의 개인적·경제적 사정에 대한 조사가 어렵다는 점이다. 검찰이나 법원이 일수벌금형을 양정하기 위하여 세무서에 보관되어 있는 행위자의 과세자료에 접근하는 것은 허용되지 않는다. 이 점을 고려하여 독일 형법 제40조 제3항은 피고인의 소득을 추산할 수 있도록 규정하고 있다. 독일 실무에서는 이러한 추산의 방법을 빈번하게 활용하고 있다고 한다. 그러나 피고인의 개인적·경제적 사정을 조사하기 위하여 국세청 자료에 접근하지 못하도록 하는 독일의 법질서가 우리나라의 일수벌금제도 설계에 도움을 줄지는 의문이다. 이와 관련하여 독일이 세무서 등으로부터 피고인의 재산자료를 입수할 수 없도록 함에 따라 우회적으로 피고인의 소득을 '추산'하도록 하는 것도 우리나라에 큰 도움이 되지 않을 것으로 보인다. 검찰이나 법원에 대한 국민의 신뢰도가 낮은 우리 사회에서 피고인의 재산을 추산하도록 하면 일반인들이 이를 쉽게 수용할 수 있을지 의문이 제기되기 때문이다.

제5절 | 스위스의 일수벌금제

1. 법적 근거 및 개정논의

가. 법적 근거

스위스형법은 1942년 1월 1일자로 시행되어 오다가 2002년 12월 13일에 전부개정되었고, 이 개정형법은 2007년 1월 1일자로 시행되었다.[339] 2002년 12월 13일자 스위스형법은 특히 형법총칙 분야에서의 전부개정이었는데, 그 중에서 눈여겨 볼 부분이 형사제재 분야이다. 특히 구형법 제48조 제1항은 "법률이 달리 규정함이 없으면, 벌금은 최대 40,000 프랑켄으로 한다. 행위자가 수익을 얻기 위하여 범행한 경우에는 법관은 벌금의 최대액에 구속되지 않는다."는 내용의 총액벌금제를 규정하고 있었다. 이에 반해 신형법은 일수벌금제를 채택하게 되었다.

339) 2002년의 스위스형법의 전부개정에 관한 상세한 내용은, 이진국, 형사특별법 정비방안(14) 주요선진국의 형사특별법제 연구: 스위스 신형법의 주요내용과 정책적 시사점, 한국형사정책연구원, 2008 참조.

스위스 입법자가 신형법에서 일수벌금제를 채택하게 된 배경은 단기자유형의 실형을 후퇴시키고 6월 이상 1년 이하의 자유형에 대한 대안으로 활용하기 위함이었다. 이는 벌금의 최대일수를 360일로 정하고 있었던 점에서 분명하게 알 수 있다. 그러나 2002년에 성립된 신형법이 2007년에 시행되자 실무와 정치권에서는 벌금형을 광범위하게 인정함으로써 형벌의 위협효과가 떨어진다는 비판이 적지 않게 나왔다.[340] 이에 연방정부는 기존의 일수벌금제에 대한 비판을 수용하여 형사제재체계의 개혁안을 성안[341]하였다. 연방정부의 형사제재체계 개혁안의 주된 내용은 단기자유형의 재도입, 일수벌금형에서 일수의 최장기를 360일에서 180일로 단축, 벌금형의 집행유예 및 일부집행유예의 폐지 등이었다. 이 점에서 연방정부의 형사제재체계 개혁안의 주된 취지가 형사제재체계에서 벌금형의 적용을 후퇴시키는 것이었음을 알 수 있다. 결국 스위스형법상 일수벌금제 규정은 2015년 6월 19일에 개정되어 2018년 1월 1일자로 시행되었다.[342]

스위스 신형법상 일수벌금제의 기초가 되는 조항은 제34조이다. 2002년의 신형법상 일수벌금규정과 그 이후 2015년 개정형법상 일수벌금규정을 대조시켜 옮기면 다음과 같다.

---

340) Daniel Jositsch/Caroline Schweizer, Revision des Allgemeinen Teils des Strafgesetzbuchs, in: Jusletter 13. Januar 2014, Rz 1; Annette Dolge, Geldstrafen als Ersatz für kurze Freiheitsstrafen – Top oder Flop, ZStrR 128/3010, 59쪽 이하.

341) Bundesrat, Botschaft zur Änderung des Strafgesetzbuchs und des Militärstrafgesetzes (Änderungen des Sanktionenrechts) vom 4. April 2012, BBl 2012 4721 ff., 4728.

342) BG vom 19. Juni 2015 (Änderungen des Sanktionenrechts), in Kraft seit 1. Jan. 2018(AS 2016 1249; BBl 2012 4721).

[표 4-31] 스위스 구·신형법 비교

2002년 형법 제34조	2015년 형법 제34조
제34조(벌금형. 산정) 1. 법률이 달리 규정함이 없는 한, 벌금형의 일수는 최대 360일로 한다. 법원은 벌금일수를 행위자의 책임에 따라 정한다. 2. 일수은 최대 3000프랑켄으로 한다. 법원은 판결시점에서 특히 행위자의 소득과 재산, 생활비, 소요될 가사의무와 부양의무 및 최저생계 등 행위자의 개인적아고 경제적 사정을 고려하여 1일 벌금정액을 결정한다. (3) 연방, 칸톤, 게마인데의 행정기관은 일수를 정함에 필요한 정보를 제공한다. (4) 벌금의 일수 및 1일 벌금정액은 판결에 명시한다.	형법 제34조(벌금형. 산정) 1. 법률이 달리 규정함이 없는 한, 벌금형의 일수는 최소 3일 최대 180일이다. 법원은 벌금일수를 행위자의 책임에 따라 정한다. 2. 일수는 원칙적으로 최소 30 프랑켄, 최대 3,000프랑켄으로 한다. 예외적으로 행위자의 개인적이고 경제적인 사정을 고려하여 일수를 10프랑켄까지 낮출 수 있다. 법원은 판결시점에서 특히 행위자의 소득과 재산, 생활비, 소요될 가사의무와 부양의무 및 최저생계 등 행위자의 개인적이고 경제적인 사정을 고려하여 1일 벌금정액을 정한다. 3. 연방, 칸톤, 게마인데의 행정기관은 일수를 정함에 필요한 정보를 제공한다. 4. 벌금의 일수와 1일 벌금정액은 판결에 명시한다.

그밖에 스위스형법은 제35조에서 벌금형의 집행을 규정하고 있고, 제36조에서는 벌금형 미납 시 대체자유형의 집행에 관하여 규정하고 있다. 이들 개별 규정의 내용과 해석은 아래에서 관련되는 부분에서 논의할 것이다.

나. 벌금형의 개정논의

이미 앞에서 언급한 것과 같이 스위스형법상 벌금형은 2002년 형법 전부개정 시 일수벌금제도 도입된 후 2015년에 재개정되었다. 2015년에 개정되었고 2018년에 시행된 스위스형법은 벌금형에 비하여 자유형에 그 무게 중심을 옮기는데 주안점을 두고 있었다.[343] 그래서 벌금일수의 최대한도 종래 360일에서 180일로 축소되었다. 따라서 6월 이상의 불법에 해당하는 영역에서는 이제 벌금형을 선고할 수 없고 자유형만 선고할 수 있을 뿐이다. 이로써 벌금형은 6월 이하의 초단기 자유형의 대체수단에 불과할 뿐이다.

또한 2015년 개정 형법에서는 벌금일수의 최소한을 3일로 법정하고 있는데, 이에 대하여 연방정부는 아무런 실익이 없는 것으로 이해하고 있다고 한다. 벌금일수를

343) Bundesrat, Botschaft zur Änderung des Strafgesetzbuchs und des Militärstrafgesetzes (Änderungen des Sanktionenrechts) vom 4. April 2012, BBl 2012 4721 ff., 4742.

3일 이하로 선고하는 예는 없을 것이기 때문이라는 것이다.[344] 형법개정안에 대한 입법과정에서 논란이 되었던 부분은 1일정액을 어떻게 규정할 것인지에 있었다.[345] 이에 관한 연방정부안은 1일 정액의 최소한을 10프랑켄으로 정하고 있었으나[346], 일부 의원들은 10프랑켄은 형벌로서의 의미가 없으므로 30프랑켄으로 정하는 것이 합리적이라는 견해를 가지고 있었다. 결국 법안의 논의과정에서 1일 정액을 원칙적으로 30프랑켄으로 하되, 예외적으로 법원이 10프랑켄까지 낮출 수 있도록 하는 방안에 합의하여 이것이 입법화되었다.

또한 연방정부는 2015년의 제재체계개혁안에서 벌금형의 (전부)집행유예와 일부집행유예를 삭제하는 안을 내놓았으나, 법안 논의과정에서 벌금형의 전부집행유예는 존치시키되(현행 형법 제42조 제1항), 일부집행유예는 삭제하는 안이 합의되어, 이것이 법제화되었다. 참고로 현행 형법 제42조 제1항에 의하면, 법원은 행위자로 하여금 재범을 범하지 않도록 하기 위하여 형벌이 반드시 필요한 것으로 보이지 않는 경우에는 원칙적으로 벌금형 또는 2년 이하의 자유형에 대하여 그 집행을 유예한다고 규정하고 있다.

2. 일수벌금형의 산정과정 및 산정방법

가. 서설

스위스형법이 일수벌금제를 도입함으로써 한편으로는 벌금형 양정의 투명성을 확보하고, 다른 한편으로는 희생평등성원칙(즉, 부자와 빈자간의 형벌효과의 동등성)이 한 층 더 잘 실천될 수 있는 토대를 마련하게 되었다. 스위스의 일수벌금체계에서는 벌금형의 양정이 두 단계에 걸쳐 이루어지는 것으로 알려져 있다. 벌금형 양정의 제1단계에서는 행위자의 책임에 상응하게 일수를 정하고, 제2단계에서는 행위자의 경제적 납부능력에 근거하여 1일 벌금정액을 조사하는 것이다.[347] 이와 관련하여

344) Daniel Jositsch/Caroline Schweizer, Revision des Allgemeinen Teils des Strafgesetzbuchs, in: Jusletter 13. Januar 2014, Rz 7.
345) Amtl. Bull. NR 2014 N 1704 ff.; Amtl. Bull. SR 2014 N 1052 ff.
346) Entwurf Schweizerisches Strafgesetzbuch und Militärstrafgesetz (Änderungen des Sanktionenrechts), BBl 2012 4757 ff., E-Art. 34 Abs. 2 StGB.
347) Renate Binggell, Die Geldstrafe, in: Bänziger/Hibschmid/Sollberger(Hrsg.), Zur Revision

일수를 정하는 제1단계에서는 특별한 문제가 없는 반면, 개별 사건마다 달리하는 1일 벌금정액을 정하는 제2단계는 일수벌금제의 핵심문제로 간주되고 있다.

스위스형법 제34조 제4항은 투명성의 관점에서 일수와 일수정액을 판결문에 명시하도록 규정하고 있다. 다만, 약식절차(Strafbefehlsverfahren)에서는 원칙적으로 일수와 일수정액을 간략하게 기재할 수 있다.[348]

일수벌금형에서 피고인이 납입해야 하는 최종적인 벌금액은 일수와 1일 벌금정액을 곱함으로써 도출된다. 이 최종 벌금액은 판결문에 기재되어 있어야 한다.

나. 1단계: 일수의 확정

형법 제34조 제1항 1문은, "법률이 달리 규정함이 없는 한, 벌금형의 일수는 최소 3일 최대 180일이다."고 규정하고 있다. 법정형의 범위 속에서 일수는 행위자의 책임(Verschulden)의 정도에 따라 정해진다(형법 제34조 제1항 2문). 이는 결국 일수의 산정이 양형의 일반원칙(형법 제47조)에 따라 행해져야 한다는 것과 동일한 의미를 지니고 있다. 양형의 일반원칙을 규정하고 있는 스위스형법 제47조 제1항은 형벌은 행위자의 책임에 따라 양정된다고 명시하고 있기 때문이다. 따라서 책임의 중대성, 전과·개인적 사정·범행동기 등과 같은 행위자 관련적 요소들 및 자백·참회·합의 여부 등과 같은 범행이후의 태도와 행위자의 형벌감응성 등과 같은 양형의 일반원칙에 속하는 표지들은 벌금형을 양정하는 경우에도 그대로 적용된다.[349]

이와 관련하여 이미 일반적인 양형요소로 고려되고 있는 행위자의 개인적인 사정(persönliche Verhältnisse des Täters)을 일수를 확정할 때 고려해야 하는 것인지, 아니면 1일 벌금정액을 산정할 때 고려해야 하는 것인지 문제로 된다. 형법 제34조

---

des Allgemeinen Teils des Schweizerischen Strafrechts und zum neuen materiellen Jugendstrafrecht, 2. Aufl., Bern, 2006, 62쪽; Jürg Sollberger, Besondere Aspekte der Geldstrafe, ZStrR 2003, 244쪽 이하; Sandro Cimichella, Die Geldstrafe im Schweizerischer Strafrecht unter Berücksichtigung der Problematik zum bedigten Vollzug, Stämpfli Verlag, 2006, 61쪽 이하.

348) Jürg Sollberger, Besondere Aspekte der Geldstrafe, ZStrR 2003, 254쪽.

349) Sandro Cimichella, Die Geldstrafe im Schweizerischer Strafrecht unter Berücksichtigung der Problematik zum bedigten Vollzug, Stämpfli Verlag, 2006, 81쪽 이하.; Georges Greiner, Bedigte und teilbedingte Strafen, Strafzumessung, in: Bänziger/Hubschmid/Sollberger(Hrsg.), Zur Revision des Allgemeinen Teils des Schweizerischen Strafrechts und zum neuen Jugendstrafrecht, 2006, 97쪽 이하.

제1항은 판결시점에서 행위자의 경제적 사정을 1일 벌금정액을 산정할 때 고려하도록 명시하고 있는데, 이러한 경제적 사정을 행위자의 개인적 사정으로 해석할 여지가 있기 때문이다. 형법 제34조 제1항의 문언에 의하면 행위자의 경제적인 사정은 일수를 정할 때는 고려되는 요소가 아니라 1일 벌금정액을 산정할 때 고려되어야 하는 요소이다. 따라서 비록 행위자의 개인적인 사정이 양형의 일반적 요소에 속한다 할지라도 그러한 개인적 사정이 가족 간 부양의무나 보호의무 등 경제적인 부분과 관련되는 경우에는 일수를 정할 때 고려되어서는 안된다. 그러나 행위자의 개인적 사정이 행위자의 현재의 경제적 사정과 아무런 관련을 가지고 있지 않은 경우에는 일수를 산정할 때 고려되어야 한다. 또한 곤궁한 상태에서의 절도나 사치품을 사기 위한 절도 등과 같이 범행 시 행위자의 경제적 사정이 범행동기로 된 경우에도 이러한 경제적 사정은 1일 벌금정액을 산정할 때 고려할 것이 아니라 그 전단계인 일수를 정할 때 고려되어야 한다. 범행동기는 행위자의 책임과 관련되어 있는 양형요소이기 때문이다.

특정한 범죄유형에 존재하는 지금까지의 통상적인 형량은 아무런 문제없이 벌금일수에도 전용할 수 있다. 예를 들어 지금까지 특정범죄에 대하여 15일의 구금형이 선고되었다면, 이는 15일의 벌금일수로 정할 수 있다.[350]

다. 2단계: 일수정액의 확정

1) 일수정액 산정의 2가지 원칙: 순소득주의와 기대가능성원칙

스위스형법에 규정되어 있는 일수벌금형에 따라 일수정액을 정하는 경우에는 2개의 중요한 원칙이 있다. 하나는 순소득주의이고, 다른 하나는 손실주의이다.

순소득주의(Nettoeinkommensprinzip)는 일수정액를 산정하는 기초를 행위자의 평균적인 1일 순소득에 맞추어야 한다는 것을 의미한다. 순소득주의를 취하게 된 배경에는 행위자가 자유형 선고로 인하여 교도소로 가지 않는 경우에는 하루에 벌어들이는 순소득을 형벌로써 납입해야 한다는 관념이 깔려있다. 독일 형법 제40조도 행위자의 순소득을 일수정액 산정의 기초로 삼고 있지만, 순소득을 계산함에 있어서

350) Jürg Sollberger, Die neuen Strafen des Strafgesetzbuches in der Übersicht, in: Bänziger/Hubschmid/Sollberger (Hrsg.), Zur Revision des Allgemeinen Teils des Schweizerischen Strafrechts und zum neuen Jugendstrafrecht, 2. Aufl., Bern 2006, 19쪽 이하.

는 많이 완화되어 있다. 즉, 독일의 일수벌금제에 따라 순소득을 계산함에 있어서는 행위자의 개인적이고 경제적인 사정에 상응하게 1일 순소득에 대하여 위아래로 수정을 가하고 있고, 순소득을 산정함에 있어 행위자의 재산도 고려의 대상이 된다.

한편, 손실주의(Einbusseprinzip)란 행위자의 최저생계를 초과하는 소득만 벌금형의 부과대상이 될 수 있다는 원칙으로서, 기대가능성원칙(Zumutbarkeitsprinzip)이라고 부르기도 한다. 매일 행위자 자신과 가족의 생계유지를 위하여 필요한 것은 일수정액 산정의 기초로 삼아서는 안 된다는 것이다. 참고로 오스트리아는 손실주의를 취하고 있다. 오스트리아의 경우 일수정액을 결정함에 있어 행위자의 순소득을 대상으로 삼지만 매월 소득에서 최저생계를 공제한 소득을 일일정액 산정의 대상으로 삼는다.[351] 이와 같이 손실주의를 취하게 되면 행위자의 소득 중 최저생계를 초과하지 않은 부분에 대해서는 벌금을 부과할 수 없는 결과를 초래한다.

그러나 독일의 일수벌금제와 같이 순소득주의를 취하는 경우에도 다양한 공제를 허용함으로써 실제로 각국에서 운영되고 있는 일일정액의 산정 결과는 거의 비슷하게 된다.

2) 형법 제34조 제2항 3문의 해석

스위스형법 제34조 제2항 3문은, "법원은 판결시점에서 특히 행위자의 소득과 재산, 생활비, 소요될 가사의무와 부양의무 및 최저생계 등 행위자의 개인적이고 경제적인 사정을 고려하여 1일 벌금정액을 정한다."라고 명시하고 있다. 이 규정내용이 무엇을 의미하는지는 어느 정도 이해가 가는 면도 있지만, 모호한 부분도 존재한다. 예를 들어 형법 제34조 제2항 2문에 규정되어 있는 내용 중 생활비(Lebensaufwand)와 최저생계(Existenzminimum)의 구체적인 의미가 무엇인지 의문이 제기된다. 생활비나 최저생계에 주목해보면, 스위스 일수벌금제에서 일일정액을 산정하는 기초가 순소득주의가 아니라 손실주의 또는 기대가능성원칙으로 방향을 바꾼 것은 아닌지 의문이 제기되기 때문이다.

형법 제34조 제2항 2문의 취지와 내용을 이해하기 위해서는 그 당시의 입법과정을

---

351) Rudolf Lässig, Höpfel/Ratz(Hrsg.), Wiener Kommentar zum Strafgesetzbuch, 2002, §19 Rn. 8f; Egmont Foregger/Ernst Eugen Fabrizy, Strafgesetzbuch, Kurzkommentar, 8. Aufl., Wien 2002, §19 Rn. 3.

살펴볼 필요가 있다. 2002년 개정형법에 대한 스위스 정부의 개정안은 분명하게 순소득주의에 기초하고 있었다.[352] 그 당시 형법개정안 제34조 제2항 2문과 3문은, "법원은 일수를 정할 때 원칙적으로 행위자가 판결시점에서 하루에 평균적으로 벌어들이는 순소득에서 출발한다. 법원은 행위자의 개인적이고 경제적인 사정을 고려하여야 하고, 특히 행위자의 가족에 대한 의무와 특별한 재산관계를 고려해야 한다."고 규정하고 있었다.[353] 따라서 그 당시 정부의 형법개정안에 따르면 일일정액 산정의 출발점은 행위자의 1일 순소득이었다는 점을 분명하게 알 수 있다. 그리고 행위자의 개인적이고 경제적인 사정에 상응하게 1일 순소득의 상한과 하한에 대한 수정이 가해질 수 있도록 하였다.[354]

그러나 의회에서의 법안심의과정에서 형법개정안 제34조 제2항 2문과 3문의 내용은 현행 형법 제34조 제2항 3문과 같이 수정되었고, 이 내용이 그대로 법제화되었다. 스위스 의회에서는 일일정액을 산정할 때 법원에 더 많은 재량을 부여하고자 하였기 때문에 형법개정안에 행위자의 개인적이고 경제적인 사정을 부각시키고자 하였다. 의회의 법안심의과정에서 소득이 적은 사람들에 대해서도 벌금형을 부과할 수 있어야 한다는 점에 대해서는 아무런 이의가 제기되지 않았다. 이 점에서 형법 제34조 제2항 3문에 생활비, 최저생계 등의 용어가 명시되어 있는 것을 두고 애초에 의도하였던 순소득주의가 손실주의로 바뀐 것이라고 해석할 수는 없고, 다만 행위자의 개인적이고 경제적인 사정을 고려함에 있어 이러한 생활비나 최저생계 등과 같은 생활상태에 대하여 특별히 유의해야 한다는 의미로 이해되어야 한다.[355]

결론적으로 스위스의 일수벌금제에서 일일정액을 산정하는 기초는 형법개정안 입안당시부터 지금까지 순소득주의에 기초하고 있음을 알 수 있다. 다만 스위스 입법자

352) Botschaft vom 21. September 1998 zur Änderung des Schweizerischen Strafgesetzbuches (Allgemeine Bestimmungen, Einführung und Anwendung des Gesetzes) und des Militärstrafgesetzes sowie zu einem Bundesgesetz über das Jugendstrafrecht, BBl 1999, 2017 f.

353) Botschaft vom 21. September 1998 zur Änderung des Schweizerischen Strafgesetzbuches (Allgemeine Bestimmungen, Einführung und Anwendung des Gesetzes) und des Militärstrafgesetzes sowie zu einem Bundesgesetz über das Jugendstrafrecht, BBl 1999, 2306.

354) Botschaft vom 21. September 1998 zur Änderung des Schweizerischen Strafgesetzbuches (Allgemeine Bestimmungen, Einführung und Anwendung des Gesetzes) und des Militärstrafgesetzes sowie zu einem Bundesgesetz über das Jugendstrafrecht, BBl 1999, 2018 f.

355) Jürg Sollberger, Besondere Aspekte der Geldstrafe, ZStrR 2003, 252쪽 이하; Sandro Cimichella, Die Geldstrafe im Schweizerischer Strafrecht unter Berücksichtigung der Problematik zum bedigten Vollzug, Stämpfli Verlag, 2006, 171쪽 이하.

는 순소득주의를 일관되게 취할 경우 행위자의 삶의 기초가 형해화될 수 있다는 점을 고려하여 행위자의 개인적이고 경제적 사정을 광범위하게 고려하도록 형법 제34조 제2항 3문 소정의 지침을 내놓고 있다.

3) 1일 벌금정액의 양정방법

1일 벌금정액의 확정은 법관이 행하는 양형의 일부이다. 그러나 스위스형법 제34조는 법원으로 하여금 어떠한 사정을 어느 정도로 양정해야 한다는 규정을 두지 않고 있다. 따라서 우선 순소득을 결정한 후 행위자의 그 밖의 개인적이고 경제적인 사정이 일일정액에 어떻게 영향을 미치는지 확정해야 한다. 물론 이 과정은 순수한 계산적 과정이 아니라 피고인에게 유리한 사정과 불리한 사정을 전체적으로 고려하는 법관의 평가 작용이다. 이러한 법관의 평가와 심증 형성에 특별한 규칙이 없는 것은 어느 나라를 막론하고 당연하다. 다만, 이와 관련하여 하나의 기준이 될 수 있는 것은 행위자의 납부능력과 희생평등성원칙이다. 이에 따라서 1일 벌금정액은 한편으로는 행위자가 당해 벌금액을 집행 받아 자신의 일상의 생활상태가 변화됨으로써 자신이 받은 벌금이 제재라고 진정하게 받아들여야 하고, 다른 한편으로는 행위자에게 부과된 벌금액이 행위자의 개인적이고 경제적인 사정에 비추어볼 때 기대할 수 있는 정도로 양정되어야 한다.[356]

4) 1일 벌금정액의 한계

스위스형법 제34조 제2항 1문은 "일수는 원칙적으로 최소 30 프랑켄, 최대 3,000프랑켄으로 한다. 예외적으로 행위자의 개인적이고 경제적인 사정을 고려하여 일수를 10프랑켄까지 낮출 수 있다."고 규정하고 있다. 일수벌금제를 처음으로 도입한 2002년의 형법에서는 1일 벌금정액의 하한을 두지 않고 있었으나, 2015년 형법개정으로 하한을 30프랑켄으로 명시하게 되었다.

---

356) Jürg Sollberger, Besondere Aspekte der Geldstrafe, ZStrR 2003, 257쪽.

라. 행위자의 개인적·경제적 사정에 따른 1일 벌금정액의 산정

1) 서설

법원은 형법 제34조 제2항 3문에 따라서 판결하는 시점에서의 행위자의 개인적이고 경제적인 사정을 고려하여 일일정액을 정한다. 피고인의 장래의 생활상황의 변화는 예를 들어 행위자가 판결을 선고받은 다음 날 새로운 직장을 취득하게 되거나 아버지가 되는 등 그 장래의 변화가 직면하는 경우에 한하여 1일 벌금정액을 정할 때 고려된다. 이 점에서 보면 벌금형 산정의 기초가 되는 최대한의 시간적 범위에 초점을 맞추는 것이 의미가 있다.[357]

형법 제34조 제2항 3문은 일일정액 산정의 기준으로 행위자의 소득과 재산, 생활비, 소요될 가사의무와 부양의무 및 최저생계 등을 언급하고 있다. 그러나 이러한 요소들 이외의 요소들도 1일 벌금정액 산정의 기준이 될 수 있다. 이와 관련하여 일반적인 기준이 되는 것은 행위자의 경제적 납부능력이다.

1일 벌금정액을 산정할 때 행위자의 개인적 사정이 의미를 가지는 것은 이러한 개인적인 사정이 경제적 영향을 미칠 경우뿐이다. 이에 관한 대표적인 예가 바로 가족에 대한 부양의무이다. 그밖에 행위자의 개인적인 사정은 1일 벌금정액을 결정할 때가 아니라 그 이전의 일수를 정할 때 고려된다. 예를 들어 행위자의 전과도 개인적인 사정에 포함되지만, 이 요소는 행위자의 책임에 따른 일수를 정할 때 고려될 수 있을 뿐 1일 벌금정액의 산정에서는 아무런 역할을 하지 못한다.

2) 출발점: 소득

가) 기본원칙

1일 벌금정액을 산정하기 위한 출발점은 행위자의 소득이다. 여기서 소득(Einkommen)이란 행위자의 평균적인 1일 순소득을 의미한다. 여기서 중요한 것은 소득이 법개념이라는 사실이다. 따라서 일수벌금제에서 말하는 소득개념을 세법이나 사회보장법 또는 가족법에서 사용되는 소득과 동일하지 않다. 무엇이 소득을 구성하

357) Sandro Cimichella, Die Geldstrafe im Schweizerischer Strafrecht unter Berücksichtigung der Problematik zum bedigten Vollzug, Stämpfli Verlag, 2006, 85쪽 이하.

는지는 경제적인 고찰방식에 의하여 도출된다. 이러한 관점에서 1일 벌금정액 산정의 기초가 되는 소득에 포함되는 내용은 다음과 같다.

첫째, 행위자에게 귀속되는 모든 금전적 가치를 지니는 급부는 소득으로 보아야 한다. 자영업이나 비자영업으로 인한 수입이나 근로대체수입(실업급여, 요양급여 등)도 일반적으로 소득에 포함된다. 부양을 받을 권리가 있는 사람의 경우에는 가족법상의 부양급부, 연금수급자의 경우 연금액, 사회보장급부수령자의 경우 사회보장급부도 소득에 포함된다.

둘째, 임대수입과 이자수입, 자본수입 등과 같이 다른 수입원에서 나온 소득도 1일 벌금정액 산정의 기초가 되는 소득에 포함된다.[358] 아동수당, 교육수당, 가족수당, 퇴직충당금, 투자금 등도 그것을 수입으로 볼 수 있는 한 모두 소득에 포함된다.

셋째, 숙식비용, 사적 목적의 업무용 차량 등과 같은 현물급여도 소득에 포함시켜야 한다. 현물급여 내지 현물수입을 소득에 포함시키는 것은 가족부양만으로 살고 있는 사람들(전업주부, 취학아동)과 실질적으로 수입이 없는 그룹의 경우 실익이 있다. 예를 들어 난민신청자, 수형자, 군 의무복무자의 경우에는 그들에게 할당된 현물(용돈, 작업상여금, 군봉급)뿐만 아니라 숙식비용도 계량화할 수 있다. 또한 자영업자의 경우에는 그들이 사업을 경영하면서 취득한 현물급여도 일일정액의 산정대상이 되는 소득에 포함시켜야 한다.

넷째, 세법상 허용되는 감가상각도 그것이 소득을 실제로 저감시키지 않는 한 1일 벌금정액 산정의 기초가 되는 소득에 포함시켜야 한다.

다섯째, 직접적으로 이어지는 소득상황의 변동은 1일 벌금정액 산정의 기초가 되는 소득에 포함시킬 수 있다. 그러나 예를 들어 단기 실업의 경우와 같이 단지 일시적인 소득상황의 변동은 소득에 포함시키지 않는다. 비정기적인 수입은 대표적인 평균치를 소득으로 보아야 할 것이다.

나) 가설적 소득

여섯째, 행위자가 소득을 획득하지 않았거나 적은 벌금형을 받기 위하여 의도적으

358) Botschaft vom 21. September 1998 zur Änderung des Schweizerischen Strafgesetzbuches (Allgemeine Bestimmungen, Einführung und Anwendung des Gesetzes) und des Militärstrafgesetzes sowie zu einem Bundesgesetz über das Jugendstrafrecht, BBl 1999, 2019.

로 소득을 취하지 않은 경우에는 가설적 소득(hypothetisches Einkommen)을 정해야 한다. 행위자가 자신의 소득상황에 관한 보고를 거부하거나 신뢰할만한 진술을 하지 않을 경우에도 가정적 소득을 정해야 한다. 이 경우 가설적 소득은 행위자의 직업상 교육 및 경험과 행위자의 건강상태에 기초하여 산정해야 한다.[359] 행위자가 예를 들어 약물중독자 또는 알콜중독자로서 근로할 능력이 없다고 보이는 경우에는 그가 받거나 받을 수 있는 사회보장급여의 정도가 소득으로 되어야 한다. 그러나 행위자가 급여를 적게 주는 활동을 하였다거나 일부 고용의 형식으로만 일을 했다는 사실만으로는 가정적 소득을 인정해서는 안 된다. 행위자가 의도적으로 벌금형을 적게 받기 위한 것이 아닌 한 그의 직업선택과 생활의 형성은 기본적으로 존중되어야 하기 때문이다. 따라서 전업주부나 학생이 지금까지 부업이나 아르바이트를 하지 않았음에도 불구하고 이들이 추가적으로 부업이나 아르바이트를 한다는 것을 전제로 1일 벌금정액을 산정하는 것은 벌금산정의 적법성을 상실한 것이다.

다) 공제항목

그러나 1일 벌금정액 산정의 기초가 되는 소득에서 공제되어야 할 항목, 즉 소득에 포함시켜서는 안 되는 항목도 있다. 하나는 고령연금 등 회보장급부의 공제이다. 사회보장급부의 경우 1일 벌금정액을 산정함에 있어 큰 문제가 없다. 급여근로자의 경우 순소득은 이미 급여증명서를 통하여 알 수 있다. 다른 하나는 연방과 칸톤의 직접세, 의무적 의료보험과 의무적 사고보험, 직업상 필수경비(출퇴근 비용, 회식비 등) 및 자영업자의 경우 업체운영비 등 경제적으로 볼 때 행위자에게 긍정적인 결과를 가져오는 금액을 공제해야 한다.[360] 그러나 생활비는 공제대상이 되지 못한다. 생활유지는 1일 벌금정액 산정의 대상이 아니라 일수 산정의 대상이기 때문이다.

Sollberger는 세금과 의료보험의 경우 공제율을 어느 정도로 할 것인지에 관하여 비율로 공제할 것이 아니라 개인의 소득규모에 따라 15~30% 사이에서 적정한 선을

359) Botschaft vom 21. September 1998 zur Änderung des Schweizerischen Strafgesetzbuches (Allgemeine Bestimmungen, Einführung und Anwendung des Gesetzes) und des Militärstrafgesetzes sowie zu einem Bundesgesetz über das Jugendstrafrecht, BBl 1999, 2019.

360) Botschaft vom 21. September 1998 zur Änderung des Schweizerischen Strafgesetzbuches (Allgemeine Bestimmungen, Einführung und Anwendung des Gesetzes) und des Militärstrafgesetzes sowie zu einem Bundesgesetz über das Jugendstrafrecht, BBl 1999, 2019.

선택하여 총액으로 공제할 것을 제안한 적이 있다.[361] 일수벌금제 도입에 따라 그 구체적 운영방안을 모색하기 위하여 개최된 스위스 형사사법기관회의도 Sollberger의 제안과 유사하게 총액공제에 찬성하였다. 일반인이 칸톤과 게마인데에 대하여 납부하는 조세부담이 다양하다는 점과 직업상 지출되는 경비의 개인적 차이도 다양하다는 점에 비추어볼 때 비율로 공제하는 것은 행위자의 실제 지출을 적절하게 고려하지 못하고, 총액공제가 행위자의 실제 사정을 비교적 잘 반영하고 있는 것으로 볼 수 있다. 따라서 비율공제보다는 총액공제가 행위자의 실제 사정을 보다 잘 반영할 수 있다. 이 점에서 스위스 형사사법기관회의의 제안이 타당하다.

3) 가중적 요소와 감경적 요소

가) 재산

스위스에서 일수벌금제가 처음으로 도입될 2002년 당시 정부의 형법개정안은 일일정액을 산정할 때 고려할 요소로 행위자의 '특별한' 재산상태를 규정하고 있었다. 이 재산(Vermögen)은 일일정액을 정할 때 일반적으로 고려되는 요소가 아니라 많은 재산을 가지고 있지만 소득이 없거나 적은 소득만 있는 행위자의 경우 1일 벌금정액을 합리적으로 산정하기 위하여 고려되는 요소에 불과했다.[362] 그 이후 형법개정안에 대한 의회심의 과정에서는 일일정액 산정에서 법원의 재량을 강조하면서 그 당시 일일정액 산정 기준에 관한 형법개정안 제34조 제2항의 '특별한 재산상태'가 단순히 '재산'으로 수정되어 지금까지 유지되고 있다.

그러나 형법개정안 제34조 제2항의 규정내용이 수정되었다고 하여 행위자의 순소득이 1일 벌금정액 산정의 기초가 된다는 사실에는 변함이 없다. 또한 행위자의 재산에서 나오는 수익은 순소득에 산입된다. 따라서 행위자의 재산은 행위자의 소득에 비하여 행위자의 납부능력이 분명하게 높을 경우에 한하여 고려될 뿐이다.[363] 다시 말해서, 행위자의 재산은 행위자의 소득이 매우 적거나 없는 경우에 한하여 부차적으

---

361) Jürg Sollberger, Besondere Aspekte der Geldstrafe, ZStrR 2003, 255쪽.

362) Botschaft vom 21. September 1998 zur Änderung des Schweizerischen Strafgesetzbuches (Allgemeine Bestimmungen, Einführung und Anwendung des Gesetzes) und des Militärstrafgesetzes sowie zu einem Bundesgesetz über das Jugendstrafrecht, BBl 1999, 2019.

363) Sandro Cimichella, Die Geldstrafe im Schweizerischer Strafrecht unter Berücksichtigung der Problematik zum bedigten Vollzug, Stämpfli Verlag, 2006, 157쪽 이하.

로 고려되는 인자이다.

벌금형이 의도하는 것은 행위자의 삶의 질을 제한하고 소비를 포기시키는 데 있는 것이지 재산의 재분배가 그 목표가 되어서는 안 된다. 따라서 벌금형이 압류적 성격을 가져서는 안 된다는 것은 이미 일반적으로 승인되고 있다.[364] 행위자의 재산을 1일 벌금정액 산정 시 포함시킬 것인지, 이를 긍정한다면 어느 정도로 포함시킬 것인지는 법원이 의무합치적인 양형재량을 행사하는 과정에서 결정되어야 할 것이다. 이와 관련하여 재산의 종류와 범위, 그 유동성 및 재산보유자에 대한 기능(예: 주택소유권) 등은 한편으로는 부유한 자를 부적절하게 우선하는 것을 피해야 하고, 다른 한편으로는 압류의 한계를 넘지 말아야 한다는 점을 유의해야 한다. 따라서 행위자가 주택을 소유하고 있다는 사실과 승용차를 소유하고 있다는 사실은 1일 벌금정액을 산정할 때 특별히 고려할 것이 되지 못한다. 재산이 아주 적거나 중간 정도만 있는 행위자의 경우에는 대부분 행위자의 납부능력을 거의 높이기 않기 때문에 이러한 재산상황은 1일 벌금정액을 산정할 때 고려하지 않는다.

한편, Cimichella는 혼자사는 사람의 경우에 100,000프랑켄의 재산공제를 하되, 결혼한 사람의 경우에는 200,000프랑켄의 재산공제를 하자는 제안을 내놓았다.[365] 그리고 재산의 규모가 큰 경우에는 벌금일수 1일당 0.15-0.05% 범위 속에서 일정한 인자를 활용하여 재산을 고려해야 한다고 주장하였다.[366] 그러나 납부능력이 높아졌다고 볼 수 있는 100,000프랑켄과 200,000프랑켄의 엄격한 한계는 적절하지 않다. 재산공제는 소득과의 관계에서 설정되어야 한다. 그렇다면 200,000프랑켄의 재산은 연소득으로 200,000프랑켄을 버는 행위자의 경우에는 벌금정액을 인상시키는 효과가 거의 없음에 반해, 연소득으로 20,000프랑켄을 버는 행위자의 경우에는 순소득으로 표현되는 납부능력을 분명하게 높이는 결과를 가져오게 된다. 이 점에 비추어보면 행위자의 재산이 행위자가 연간 벌어들이는 순소득을 분명하게 초과하는 경우에만 행위자의 재산을 벌금정액을 높이는 쪽으로 고려해야 한다.

---

364) Günter Stratenwerth, Schweizerisches Strafrecht AT, 2006, §2 Rn. 11.

365) Sandro Cimichella, Die Geldstrafe im Schweizerischer Strafrecht unter Berücksichtigung der Problematik zum bedigten Vollzug, Stämpfli Verlag, 2006, 158쪽 이하.

366) Sandro Cimichella, Die Geldstrafe im Schweizerischer Strafrecht unter Berücksichtigung der Problematik zum bedigten Vollzug, Stämpfli Verlag, 2006, 158쪽 이하.

나) 부양의무

부양의무는 행위자의 납부능력을 현저하게 줄여준다. 따라서 행위자가 실제로 이행한 부양급부는 순소득에서 공제된다.

문제는 이행되어야 할 부양의 정도 내지 규모를 어떻게 산정할 것인지의 여부이다. 만약 부양의무의 규모가 법원의 재판에서 확정된 경우에는 문제될 것이 없다. 또한 합의이혼 과정에서 부양의무에 관하여 합의가 이루어졌고, 행위자가 이를 실제로 이행한 경우에도 기존에 이행한 부양의무는 순소득에서 공제된다. 물론 합의이론 과정에서 부양에 관한 합의가 이루어졌다 하더라도 자신에게 부과될 벌금액 규모를 낮추기 위해 고액의 부양료에 관하여 합의를 한 경우에는 그 부양료는 순소득에서 공제되어서는 안 된다.

특히 동거하고 있는 부부의 경우 부양의무의 규모, 즉 부양료를 어떻게 결정할 것인지 여부가 문제로 제기된다. 이 경우에는 이혼한 경우에 적용할 수 있는 부양료 규모를 원용하는 것은 타당하지 않다. 기준이 되는 것은 행위자가 자신의 소득 중 어느 정도의 금액을 자신의 배우자 또는 아이에게 지불하는지의 여부이다. 이것은 마치 전업주부가 범죄자로 된 경우 어느 정도의 수입을 그 전업주부의 순소득으로 보아야 하는지의 문제와 같은 맥락에 있다.

이와 관련하여 Sollberger는 아동부양과 배우자부양의 경우 비율공제를 할 것을 제안하였다.[367] 이에 의하면 아동이 1명인 경우 15%, 2명인 경우 12.5%, 3명 이상인 경우 10%, 배우자의 경우 최대 25% 공제할 것을 제안하였다. 스위스 형사사법기관회의도 Sollberger가 제안한 것과 같은 비율공제를 채택하였다.

다) 생활비 및 최저생계

생활비(Labensaufwand)와 최저생계(Existenzminimum)는 불특정 개념으로서 연방의회의 법안심의 과정에서 도입되었다. Sollberger는 이러한 개념들을 원용하여 1일 벌금정액 산정 시 이미 입증된 행위자의 순소득에 비하여 일일정액이 특히 많거나 적은 것을 정당화시킬 수 있다고 한다.[368] 즉, 생활비와 최저생계라는 인자는 최종적

---

367) Jürg Sollberger, Die neuen Strafen des Strafgesetzbuches in der Übersicht, in: Bänziger/Hubschmid/Sollberger (Hrsg.), Zur Revision des Allgemeinen Teils des Schweizerischen Strafrechts und zum neuen Jugendstrafrecht, 2. Aufl., Bern 2006, 43쪽.

으로 산출된 행위자의 순소득을 정당화시켜주는 기능을 담당한다는 것이다.

형법 제43조 제2항에 생활비라는 용어를 표현함으로써 행위자의 소득과 재산에 대한 고려를 뛰어넘어 행위자가 지출한 비용을 1일 벌금정액 산정 시 고려할 수 있게 된다.[369] 소득이 적음에도 불구하고 행한 호화로운 생활스타일은 순소득에 기초하여 조사된 일일정액보다 더 많은 1일 벌금정액을 정당화시킨다.

생활비 개념은 특히 자영업자나 1인 주식회사의 대표 등과 같이 자신이 얼마를 버는지 소득상황을 쉽게 증명할 수 없는 사람들에게 실익이 있다. 또한 생활비 개념은 전업주부나 학생들의 경우에도 1일 벌금정액을 산정할 때 원용된다.

또한 최저생계라는 기준과 관련하여, 입법과정에서는 소득이 적은 행위자에 대해서도 벌금형을 부과할 수 있어야 한다는 점이 강조되었으나 최저생계가 구체적으로 무엇을 의미하는지 입법자료 등에 분명하게 나타나있지 않다. 또한 1일 벌금정액을 산정할 때 고려할 인자로서 최저생계라는 용어를 표현했다고 해서, 이것이 곧 1일 벌금정액 산정의 기본원칙인 순소득주의에서 손실주의(즉, 행위자의 소득 중 최저생계를 초과하는 금액만 벌금을 부과해야 한다는 원칙)로 바뀌었다는 것을 의미하는 것도 아니다.[370]

1일 벌금정액 산정 시 고려할 요소로서 최저생계는 특히 경제적으로 열악하고 소득이 없는 행위자들에게 큰 의미가 있다. 이러한 부류에 속하는 사람으로는 사회보장급부수령자, 생계비에 충당할 정도로 충분하게 벌지 못하거나 아예 수입이 없는 자영업자 등이다. 이러한 부류에 속하는 사람들에게는 벌금형이 실존과 관련되어 있다. 이들이 벌금액을 납부할 수 있기 위해서는 생활필수품마저 포기해야 하기 때문이다. 벌금형이 한편으로는 행위자에게 진정성을 가진 제재로서 작용해야 하지만, 다른 한편으로는 어떠한 형벌도 당사자의 실존을 해치도록 강력해서는 안된다는 관점에서 보면 최저생계를 통하여 생각할 수 있는 사례가 실무에 미치는 영향은 적지 않을 것이다.

---

368) Jürg Sollberger, Die neuen Strafen des Strafgesetzbuches in der Übersicht, in: Bänziger/Hubschmid/Sollberger (Hrsg.), Zur Revision des Allgemeinen Teils des Schweizerischen Strafrechts und zum neuen Jugendstrafrecht, 2. Aufl., Bern 2006, 40쪽 이하.

369) Sandro Cimichella, Die Geldstrafe im Schweizerischer Strafrecht unter Berücksichtigung der Problematik zum bedigten Vollzug, Stämpfli Verlag, 2006, 167쪽.

370) Sandro Cimichella, Die Geldstrafe im Schweizerischer Strafrecht unter Berücksichtigung der Problematik zum bedigten Vollzug, Stämpfli Verlag, 2006, 171쪽.

그렇다면 최저생계 부류에 사회보장급부 수령자의 1일 벌금정액은 어느 정도가 되어야 하는지 문제가 제기된다. 스위스사회보장회의가 정한 지침에 의하면 1인당 주거상황 등을 고려하여 하루 27프랑켄에서 52프랑켄의 사회보장급여를 받는다. 최저 사회보장급여액을 최저생계 부류에 속하는 사람들의 소득으로 본다면 결국 이들의 1일 벌금정액도 25프랑켄에서 50프랑켄으로 보는 것이 합리적일 것이다.

라) 특별한 부담

1일 벌금정액은 행위자의 생활상태를 포착해야 하기 때문에 행위자가 부담하거나 제출하는 모든 비용들을 순소득에서 함부로 공제해서는 안 될 것이다. 따라서 생활유지의 비용이 아닌 특별한 추가적인 부담만 일일정액 산정 시 고려되어야 한다. 물론 이 경우 순소득에서 공제를 허용할 것인지의 여부 및 어느 정도로 공제할 것인지는 법원의 재량에 따를 수밖에 없을 것이다.

행위자가 치료와 요양을 위하여 불가피하게 지출한 비용에 대해서는 순소득에서 공제가 허용된다.[371] 또한 직업교육을 위하여 지출한 비용에 대해서도 공제가 허용될 수 있다.

행위자가 부담하고 있는 채무는 원칙적으로 공제가 허용되지 않는다. 특히 행위자가 생활을 유지하기 위하여 채무를 부담한 경우에도 공제가 인정되지 않는다.

변호사 선임비용, 소송비용 등 죄와 관련하여 지출한 비용도 1일 벌금정액 산정 시 아무런 영향을 미치지 않는다.[372] 또한 유죄판결에 이은 민사절차에서 선고된 손해배상이나 위자료로 지불한 금액도 공제의 대상이 되지 못한다. 이 경우에는 행위자가 법원이 인정하였거나 선고한 금액을 피해자에게 실제로 지불했는지 알 수 없기 때문이다. 이에 반해 행위자가 이미 법원의 판결이 선고되기 전에 피해자에게 손해배상이나 위자료 등을 지불하였다면, 이러한 사정은 참회나 피해 배상으로 볼 수 있기 때문에 1일 벌금정액 산정의 전단계인 벌금일수를 산정할 때 고려될 수 있다.

---

371) Botschaft vom 21. September 1998 zur Änderung des Schweizerischen Strafgesetzbuches (Allgemeine Bestimmungen, Einführung und Anwendung des Gesetzes) und des Militärstrafgesetzes sowie zu einem Bundesgesetz über das Jugendstrafrecht, BBl 1999, 2019.

372) Jürg Sollberger, Die neuen Strafen des Strafgesetzbuches in der Übersicht, in: Bänziger/Hubschmid/Sollberger (Hrsg.), Zur Revision des Allgemeinen Teils des Schweizerischen Strafrechts und zum neuen Jugendstrafrecht, 2. Aufl., Bern 2006, 44쪽.

3. 절차상의 문제: 행위자의 재산상태 조사

벌금형이 제 기능을 다하는지의 여부는 벌금형 양정에 필요한 인자들을 얼마나 실효적으로 조사했는지에 달려있다. 즉, 행위자의 재산상태가 실효적으로 조사되어야 한다는 것이다. 이 경우 조사의 대상으로 되는 것은 순소득, 재산, 개인적인 주거관계와 가족관계 및 행위자의 부양의무, 소득수준 및 납부하는 직접세의 종류와 세금액 등이다. 그 밖의 요소들은 대부분 쉽게 추산할 수 있거나 무시해도 괜찮다.

가. 행위자에 대한 질문 및 행위자의 자진신고

행위자에 대한 질문은 행위자의 소득을 파악하기 위한 일차적인 수단이다. 많은 사례에서 행위자가 자신의 소득에 관하여 자진신고하면서 그에 관한 증빙서류(급여명세서, 종합소득세신고명세서 등)를 제출하는 것만으로 행위자의 경제적 사정을 충분하게 판단할 수 있다. 다만 스위스에서도 행위자는 자신의 개인적·경제적 사정에 관하여 진술거부권을 향유하는 주체로 받아들여지고 있다. 즉, 행위자는 스스로 자신을 소추하지 않기 때문에 실체적 진실발견에 구속될 의무가 없다. 행위자의 자진신고를 신뢰할 수 있거나 소득상황 등이 믿을만한 문서로 기재되어 있는 경우에는 행위자의 재산상태에 관한 또 다른 조사나 규명이 필요 없을 수도 있다. 물론 행위자의 자진신고를 검증하기 위하여 또 다른 조사를 할 것인지는 수사기관과 법원의 재량에 속하는 사항이다.[373]

나. 행정관청의 정보제공의무

스위스형법 제34조 제3항은 "연방, 칸톤, 게마인데의 행정기관은 일수를 정함에 필요한 정보를 제공한다."고 규정하고 있다. 여기에 속하는 행정기관의 대표적인 예로는 국세청 등 연금담당기관, 의료보험담당기관, 실업급여담당기관 등이다.[374] 이러한

373) Rudolf Lässig, Höpfel/Ratz(Hrsg.), Wiener Kommentar zum Strafgesetzbuch, 2002, §19 Rn. 28.

374) Botschaft vom 21. September 1998 zur Änderung des Schweizerischen Strafgesetzbuches (Allgemeine Bestimmungen, Einführung und Anwendung des Gesetzes) und des Militärstrafgesetzes sowie zu einem Bundesgesetz über das Jugendstrafrecht, BBl 1999, 2020.

행정기관의 정보제공의무는 실무에서 예방적 작용을 한다. 행위자가 수사기관이나 법원이 행위자의 소득상황에 관한 정보를 취득할 것으로 예상되는 경우에는 허위의 신고를 할 기회가 줄어들기 때문이다.

독일이나 오스트리아는 행정기관의 정보제공의무를 명시하지 않고 있어서 형사실무에서는 대부분 행위자의 소득을 추산할 수밖에 없으나 스위스 입법자는 형법 제34조 제3항에 행정기관의 정보제공의무를 명시함으로써 수사기관이나 법원이 행위자의 소득상황에 관한 필요한 정보에 접근할 가능성을 열어두고, 이로써 행위자의 경제적 사정을 규명할 기초를 두고 있다.

다. 추산

독일의 경우에는 행위자의 소득을 산정함에 있어 추산(Schätzung)을 광범위하게 활용하고 있다. 독일에서는 수사기관이나 법원이 행정관청에 행위자의 소득상황에 관한 정보를 취득하도록 허용하는 규정이 없기 때문이다. 이에 반해 스위스형법 제34조는 행위자의 경제적 사정에 관한 단순한 추산을 규정하지 않고 있다. 이미 일수벌금제의 도입을 논의하던 2002년 스위스형법개정안은 1일 벌금정액의 산정이 매우 어렵게 되는 경우에는 법원은 1일 벌금정액을 추산하거나 비율로 정할 수 있다는 점을 인정하고 있었다.[375] 여기서 1일 벌금정액의 산정이 매우 어렵게 되는 경우의 대표적인 예로 행위자의 경제적 사정을 조사하는 데 소요되는 비용이 과도하게 많이 드는 경우이다. 그러나 수사기관이나 법원이 형법 제34조 제3항에 근거하여 행정기관에 대하여 행위자의 경제적 사정에 관한 정보를 수집하는 것은 과도하게 어렵거나 부적절하게 절차를 지연시키는 것은 아니다. 이 점에서 Cimichella는 행정기관들이 행위자의 경제적 사정에 관하여 아무런 정보를 제공할 수 없는 경우에 한하여 추산을 허용해야 한다고 주장한다.[376]

그렇지만 수사기관이나 법원이 추산을 하기 위해서는 추산의 기초에 관하여 구체적

---

375) Botschaft vom 21. September 1998 zur Änderung des Schweizerischen Strafgesetzbuches (Allgemeine Bestimmungen, Einführung und Anwendung des Gesetzes) und des Militärstrafgesetzes sowie zu einem Bundesgesetz über das Jugendstrafrecht, BBl 1999, 2020

376) Sandro Cimichella, Die Geldstrafe im Schweizerischer Strafrecht unter Berücksichtigung der Problematik zum bedigten Vollzug, Stämpfli Verlag, 2006, 197쪽.

으로 확정해야 한다. 이러한 추산의 기초에 속하는 요소로는 예를 들어 직업, 교육, 가족관계, 행위자의 주거관계, 행위자가 속한 직업에 종사하는 사람들의 임금, 노동시장에서의 일반적인 임금수준 등이다. 단순한 추정만으로는 불충분하다. 이러한 추산의 기초는 행위자에게 고지되어야 한다. 이와 관련하여 행위자에게 변명의 기회가 제공되어야 한다.[377]

추산을 할 때에는 '의심스러울 경우에는 피고인에게 유리하게' 원칙은 적용되지 않는다. 따라서 행위자에게 가장 유리한 추산치를 채택해서는 안 되고, 현실에 가장 가까운 추산치를 채택해야 한다.[378] 또한 추산을 한 경우에는 그 추산에 대한 이유를 기재해야 한다. 즉, 구체적으로 어떠한 기초에서 추산을 한 것인지 기재되어야 한다.[379]

4. 벌금형의 집행

스위스 형사소송법 제439조 제1항은 연방과 칸톤으로 하여금 형벌과 처분을 관할하는 기관을 정하도록 규정하고 있다. 이에 따라 칸톤에 따라서는 검찰을 벌금형의 집행기관으로 규정하고 있다.

가. 벌금형 집행의 법적 근거

스위스형법 제35조는 벌금형의 집행을 규정하고 있다. 형법 제35조를 옮기면 다음과 같다.

형법 제35조(집행)
1. 집행기관은 유죄판결을 받은 자에게 1월부터 6월까지의 납부기한을 정한다. 집행기관은 분납을 명할 수 있고 신청에 따라 납부기한을 연장할 수 있다. 2. 유죄판결을 받은 자가 벌금형의 집행을 면탈하는 합리적인 혐의가 있는 경우에는 집행기관은 즉시 납부 또는 보증금납부를 요구할 수 있다. 3. 유죄판결을 받은 자가 기한 내에 벌금형을 납입하지 않는 경우에는 집행기관은 벌금형 징수가 가능한 것으로 예상되는 경우에는 징수를 명한다.

377) Jürg Sollberger, Besondere Aspekte der Geldstrafe, ZStrR 2003, 254쪽.
378) Sandro Cimichella, Die Geldstrafe im Schweizerischer Strafrecht unter Berücksichtigung der Problematik zum bedigten Vollzug, Stämpfli Verlag, 2006, 197쪽.
379) Jürg Sollberger, Besondere Aspekte der Geldstrafe, ZStrR 2003, 257쪽.

2002년 형법개정 이전의 구형법 제49조는 형의 집행에 관하여 규정하고 있었는데, 이 규정내용은 2002년 형법개정 이후에도 그대로 유지되었다. 즉, 구형법에서나 신형법에서도 모두 벌금형 집행기관이 행위자에게 벌금의 납입기한을 정하고 연장하며 분납을 허용하고 벌금징수를 할 권한을 가지고 있다.

벌금형 집행기관은 벌금형에 선고·확정된 이후 벌금형에 특수한 공적 행위로서 형법 제35조 제1항에 따라서 납입기한을 정한다. 이 경우 벌금형 집행기관은 유죄판결을 받은 자에게 1월부터 6월까지의 납부기한을 정한다. 벌금형 집행기관은 분납을 명할 수 있고 신청에 따라 납부기한을 연장할 수 있다(형법 제35조 제1항). 한편, 벌금형을 선고받은 행위자가 벌금형의 집행을 면탈하는 합리적인 혐의가 있는 경우에는 벌금형 집행기관은 즉시 납부 또는 보증금 납부를 요구할 수 있다(형법 제35조 제1항).

나. 벌금형의 집행시효

스위스형법 제99조는 형의 집행시효를 규정하고 있다. 이에 의하면 벌금형이 선고된 경우에는 5년이 경과됨으로써 벌금형의 집행시효는 완성된다. 이 경우 벌금형 집행시효의 시기(始期)는 판결이 법적으로 집행가능하게 된 날부터이다.

다. 벌금형의 분납

형법 제35조 제1항 2문에 의하면 벌금형 집행기관은 분납을 명할 수 있고, 행위자의 신청에 있는 경우에는 납부기한을 연장할 수 있도록 규정하고 있다. 이로써 스위스 입법자는 벌금의 분납과 납부기한 연장을 벌금형 집행기관의 재량사항으로 정함과 동시에 납부기한의 연장을 직권이 아닌 행위자의 신청에 의하도록 규정하였다.

라. 벌금형 징수 및 대체자유형의 집행

벌금형 집행기관이 징수의 방법으로 벌금을 회수할 가능성은 형법 제35조 제3항과 제36조 제1항 1문에 규정되어 있다. 형법 제36조의 규정을 옮기면 다음과 같다.

형법 제36조(대체자유형)
1. 유죄판결을 받은 자가 벌금형을 납입하지 않고 징수의 방법(형법 제35조 제3항)으로 벌금액을 회수할 수 없는 경우에는 벌금형을 대신하여 자유형에 처한다. 1일의 벌금일수는 1일의 자유형과 같다. 벌금형이 사후적으로 납입되는 경우에는 이 대체자유형은 집행되지 않는다. 2. 행정기관을 통하여 벌금형이 선고된 경우에는 법원은 대체자유형에 관하여 결정한다.

그러나 벌금형 집행 분야에서 형법 제36조는 구체적이지 못하다. 이 점에서 벌금형 징수의 경우에는 '채무징수 및 파산법'[380]상의 관련 규정들을 적용해야 한다.

연방과 칸톤의 형법에 근거하여 행해진 확정적인 판결은 그것이 벌금형인 경우에는 형법 제373조에 따라서 스위스 전역에서 집행이 가능하다. 다만, 형법 제373조가 행정형법에 관한 판결에도 적용할 수 있는지에 관해서는 논란이 있다. 그러나 당해 판결이 '채무징수 및 파산법'제80조 제2항 제2호에 따른 연방기관에서 유래하거나 각각의 칸톤법에 따라서 칸톤의 행정기관에서 유래한 경우에는 그 벌금을 집행할 수 있다.[381] 또한 이와 별개로 벌금형의 징수는 '채무징수 및 파산법'제43조 제1호에 따른 압류의 방법으로 행할 수 있고, 파산징수상태 하에 있는 행위자에 대해서도 압류의 방법으로 행할 수 있다.

그렇지만 행위자가 벌금형을 납입하지 않고 형법 제35조 제3항에 따른 징수의 방법으로도 벌금액을 회수할 수 없는 경우에는 행위자에 대해서는 벌금형을 대신하여 자유형에 처한다(형법 제36조 제1항). 이 경우 1일의 벌금일수는 1일의 자유형과 같다. 다만, 벌금형이 사후적으로 납입되는 경우에는 이 대체자유형은 집행되지 않는다.

5. 벌금형 선고 실태

가. 벌금형과 자유형등의 관계

스위스형법상 주형은 자유형, 벌금형 그리고 사회봉사 등 세 종류이다. 이 중에서 가장 빈번하게 활용되고 있는 형사제재가 벌금형이다. 이러한 사실은 아래의 표에서 분명하게 알 수 있다.

---

380) Bundesgesetz vom 11. April 1889 über Schuldbetreibung und Konkurs(SR 281. 1)

381) Sandro Cimichella, Die Geldstrafe im Schweizerischer Strafrecht unter Berücksichtigung der Problematik zum bedigten Vollzug, Stämpfli Verlag, 2006, 249쪽.

[표 4-32] 자유형과 벌금형의 분포(성인)

년도	유죄판결수 총계	자유형	벌금형	사회봉사	기타
2012	109,835	12,750	93,959(86%)	2,937	189
2013	112,622	15,413	94,138(84%)	2,865	206
2014	113,886	14,967	95,813(84%)	2,782	324
2015	112,349	13,414	96,142(86%)	2,629	164
2016	111,852	12,609	96,375(86%)	2,687	181
2017	107,932	11,926	93,585(87%)	2,232	189
2018	107,030	13,957	92,769(87%)	156	148

* 출처: Bundesamt für Statistik, Sektion Kriminalität und Strafrecht, 2012-2018.[382]

위의 표를 보면, 매년 유죄판결이 선고되는 전체 사건의 85% 이상이 벌금형으로 선고되고 있음을 알 수 있다. 낮게는 84%에서 높게는 87%에 이르고 있다. 스위스형법상 위 경죄에 대한 형사제재가 벌금과는 다른 과태료(Busse)이지만, 이 경우 과태료의 본질이 금전적 제재라는 점에 주목해보면, 한 해 동안 피고인들에게 선고되는 제재의 90% 이상이 금전적 제재로 처리되고 있음을 짐작할 수 있다.

나. 벌금일수 분포

스위스형법은 일수벌금제를 도입하고 있지만 벌금형의 변형까지도 허용하고 있다. 이에 의하면 벌금형은 단순벌금형, 벌금형의 전부집행유예, 벌금형의 일부집행유예 등 3가지 유형으로 분류할 수 있다. 2015년 형법개정에서는 벌금형의 일부집행유예가 폐지되었다. 아래의 표에서는 피고인에게 부과된 벌금형의 총계를 일수별로 구분하여 보여주고 있다. 즉, 아래의 통계에서는 단순벌금형, 전부집행유예된 벌금형 및 일부집행유예된 벌금형까지 모두 포함하고 있다. 어쨌든 벌금형의 일수 분포를 보면 15일 이하, 15일~30일 이하, 30일~90일 이하, 90일~180일 이하, 180일~360일 이하 등 5단계로 구분해보면, 가장 빈번하게 선고되는 벌금일수로는 15일~30일 이하와 30일~90일 이하 구간임을 알 수 있다. 이 두 구간이 전체 벌금일수에서 차지하는 비율이

382) 여기서는 2012년부터 2018년까지의 통계만 제시하고 있다. 2012년 이전의 통계를 옮기이 않는 이유는 2012년 이전과 이후의 연방사법통계의 기준이 달라졌기 때문이다. 예를 들어 2011년까지는 31-90, 91-180, 181-360일로 분류하여 통계를 잡았으나 2012년 이후부터는 벌금일수를 5-15, 16-30, 31-90, 91-180, 181-360, 361 이상으로 분류하여 통계를 잡고 있다.

전체의 70% 정도에 달한다. 다만 2015년 형법개정으로 벌금일수의 최대한이 기존의 360일에서 180일로 줄어들었기 때문에 앞으로는 180~360일 구간은 통계에 잡히지 않을 것으로 보인다.

[표 4-33] 벌금일수의 분포(성인)

년도	벌금 선고건수 총계	15일 이하	15-30일	30-90일	90-180일	180-360일
2012	93,959	33,837	29,890	25,009	6,115	311
2013	94,138	23,633	32,869	29,577	7,724	335
2014	95,813	20,769	34,902	31,541	8,353	428
2015	96,142	19,698	33,864	33,049	9,035	496
2016	96,375	19,511	33,628	33,679	9,033	524
2017	93,585	18,429	33,145	32,595	8,934	502
2018	92,769	18,190	32,873	32,448	8,892	366

* 출처: Bundesamt für Statistik, Sektion Kriminalität und Strafrecht, 2012-2018.

6. 정책적 시사점

스위스형법상 일수벌금제로부터 얻을 수 있는 시사점은 두 가지로 요약할 수 있다. 하나는 스위스의 일수벌금제 정책이다. 스위스의 일수벌금제는 2002년 12월 13일자 전부개정된 형법에 처음으로 신설되었는데, 그 당시 일수벌금제 도입 목적은 단기자유형의 실형을 후퇴시키고 6월 이상 1년 이하의 자유형에 대한 대안으로 일수벌금제를 활용하기 위함이었다. 그 당시에는 벌금의 최대일수도 360일로 정하고 있었다. 그러나 2015년 6월 19일자 개정형법에서는 그동안 벌금형을 광범위하게 규정함으로써 형벌의 위협효과가 떨어진다는 반성적 고려 하에 일수벌금제를 재차 손봤다. 단기자유형의 재도입, 일수벌금형에서 일수의 최장기를 360일에서 180일로 단축, 벌금형의 집행유예 및 일부집행유예의 폐지 등이 그 주된 내용이었다. 스위스의 벌금형 입법정책을 보면, 일수벌금제도를 도입함으로써 얻을 수 있는 목표가 무엇인지를 사전에 면밀하게 검토해야 한다는 점을 짐작하게 해준다.

스위스 일수벌금제에서 시사점을 구할 수 있는 또다른 내용은 바로 피고인의 재산상태 조사에 관한 것이다. 이미 앞에서 언급한 것처럼 독일 형법상 일수벌금제하에서는 검찰이나 법원이 피고인의 재산상태를 조사하기 위하여 세무서 등의 자료에 접근

하는 것이 허용되지 않고, 따라서 피고인의 재산상태에 관한 광범위한 추산이 허용되고 있다. 이에 반해 스위스 일수벌금제하에서는 검찰이나 법원이 국세청 등 연금담당기관, 의료보험담당기관, 실업급여담당기관 등에 피고인의 재산에 관한 정보를 요구할 수 있고, 이에 따라 연방, 칸톤, 게마인데의 행정기관은 일수를 정함에 필요한 정보를 제공하도록 하고 있다(형법 제34조 제3항). 우리나라에서 일수벌금제 도입이 문제될 경우 실제로 피고인의 재산상황에 관한 조사가 현실적인 문제로 등장할 것으로 보이는데, 이 점에서 스위스형법 제34조 제3항의 규정은 비교법적 시사점을 제공해 주기에 충분하다.

제6절 | 소결

미국의 일수벌금제 시범사업 사례를 보면 일수벌금제 도입이 행정상 비용의 증가로 세수 확보에 크게 도움이 되지 않는다는 이유로 반대 의견도 있지만, 과거 미국의 일수벌금제 시범사업을 통해 집행 비용이 오히려 줄어들어 세수확보에 도움이 될 수 있다는 결론을 얻은 바 있다. 물론 새로운 시스템 구축과 인력 확보, 경제적 사정 조사를 위한 행정 비용이 제반되는 것은 사실이나, 경제적 사정 조사에 필요한 정보는 이미 현행 미국 사법제도에서 자녀 양육비용 산정, 국선변호인 지정, 기타 복지혜택의 산정 등을 위해 수집되고 있기 때문에 비용이 중복 지출되지 않을 수 있고, 미납률의 감소로 인한 행정비용 감소, 미납에 대한 집행비용 감소, 나아가서는 재범률 감소로 인한 전반적인 형사사법 행정비용의 감소로 상쇄 효과를 기대할 수 있다. 영국의 경우 종래부터 벌금형 산정시에 범죄자의 경제적 상황을 고려하도록 규정되어 있었으나, 교정인구 과밀화와 실업률 증가로 인한 벌금 미납률 증가, 보호관찰 및 사회봉사 집행비용에 대한 부담 등의 이유로 단위벌금제 시범사업을 진행하였으며, 그 결과 벌금 납부율은 증가하고 완납 기간도 감소하였으며 집행 절차도 간소화되어 긍정적인 평가를 받았다. 다만 동일 범죄에 대하여 경제적 사정에 따라 벌금액의 편차가 너무 큰 것에 대한 국민적 공감대가 형성되지 못해 시행 6개월 만에 폐지된 것은 해 국민적

공감대를 얻지 못하고 폐지되었다. 영국의 단위벌금제 시행에서 우리나라에 시사점을 줄 수 있는 것은 이 시행을 반면교사삼아 벌금형산정에 개인의 경제적 사정을 고려하고 동시에 양형가이드라인을 통해 실질적으로 단위벌금제에 근접한 법적 효과를 가져왔다는 점, 벌금액 산정을 위한 경제적 사정 조사가 법원의 부담으로 작용하는 것 아닌가 하는 우려에 대하여 피고인의 자발적 정보보고를 활용하여 법원의 부담을 줄였다는 점 등이다. 우리나라의 재산비례 벌금제의 도입을 고민하는 시점에 영국의 단위벌금제 도입 무산과 그럼에도 불구하고 경제적 사정을 충분히 반영하여 벌금형을 선고하도록 개정되어 가는 형사사법 제도는 시사점이 많다.

독일의 경우에 벌금형은 경미범죄에 대한 대표적인 제재수단으로 활용되고 있어 대부분의 국가와 유사한 형사제재 체계를 갖고 있다. 독일의 경우에 일수벌금액 산정은 희생평등성에 주안점을 두고 있다. 다만 피고인의 재산등 상황조사를 위한 세무자료 열람 등 세무관련 정보에 대한 법적 한계 때문에 개인의 경제상황 조사가 어렵다. 그리하여 법원은 일수산정을 위해 행위자의 수입, 재산 기타 기초사실등을 추산할 수 있도록 허용하고 있으며, 피고인들이 자발적으로 자신의 재산상황을 보고하거나, 아니면 직업 및 교육 그리고 거주지를 상세히 기술한 감사보고서에 의존하여 일수벌금을 부과한다. 우리나라의 경우에 독일처럼 피고인의 소득을 추산하도록 하는 것이 가능한지 하는 점에 대한 검토가 필요하다. 스위스의 경우 일수벌금제는 원래 단기자유형의 극복에 주안점을 두었지만, 시행 이후 오히려 벌금형의 형벌위하력 감소가 문제되어 단기자유형을 재도입하는 방식으로 이 문제를 해결하였다. 일수벌금제를 단순히 단기자유형 폐해 극복 수단으로만 접근할 경우 오히려 벌금형의 형벌로서의 위하력과 효과를 떨어뜨리는 결과를 초래할 수 있음을 의미하는 것으로서 우리나라에 시사하는 바가 크다고 하겠다. 스위스의 경우 우리나라의 정책방안을 위해 주목할 만한 것은 피고인의 재산상태 조사에 있어서 검찰이나 법원이 국세청 등 연금담당기관, 의료보험담당기관, 실업급여 담당기관 등에 피고인의 재산에 관한 정보를 요구할 수 있고, 이에 따라 연방, 칸톤, 게마인데의 행정기관은 일수를 정함에 필요한 정보를 제공하도록 하고 있다는 점이다. 우리나라에서 일수벌금제 도입이 문제될 경우 실제로 피고인의 재산상황에 관한 조사가 현실적인 문제로 등장할 것으로 보이는데, 이 점에서 스위스형법 제34조 제3항의 규정은 비교법적 시사점을 제공해주기에 충분하다.

재산비례 벌금제의 입법정책

박 미 숙

제5장

재산비례 벌금제의 입법정책

제1절 | 재산비례 벌금제 논의배경

1. 재산비례 벌금제 논의 과정

1992년 법무부 형법개정안에 의하면 벌금액 산정에서 피고인의 경제능력을 고려해야 한다는 규정 신설(형법개정안 제44조 제4항), 2011년 형법개정안에서도 마찬가지로 벌금액은 범인이 경제적 능력을 고려하여 정하여야 한다(안 제46조 제3항)는 규정 신설 등 몇 차례 입법논의가 있었지만, 일수정액을 산정하기 위한 피고인의 재산상태 파악 및 조사가 사실상 불가능하고 조사관 제도도 없는 상황에서 현실적으로 일수정액의 산정이 불가능하다는 이유로 도입하지 않았다.

우리나라의 경우 일수벌금제도 도입논의 과정을 보면 양형의 객관성과 투명성·신뢰성을 높이기 위한 방안으로서 양형의 조건에 관한 규정 중 하나로 논의되었음을 알 수 있다.[383] 양형의 공정성을 확보하는 것은 사법불신 해소를 위한 것이므로, 결국 일수벌금제도의 도입논의의 배경은 양형의 공정성 확보와 사법불신 해소에 있다고 보아도 무리가 없을 것으로 보인다. 기본적으로 일수벌금제도를 채택할 것인가는 형벌효과의 불평등 인정 여부, 책임주의 원칙 확보 여부, 희생동등의 원칙(부자와 빈자의 소득수준에 따라서 벌금액도 달라져야 한다) 인정 여부 및 피고인의 재산상태 파악 여부 등을 종합적으로 고려하여 결정할 수밖에 없으며, 이런 점에서 입법정책적으로 판단할 사안이다.[384] 그리하여 현행 총액벌금제하에서도 벌금형 양형 시에 피고인의

383) 2011 형법 일부개정법률안 해설, 2011.4, 55면.
384) 법무부에서는 경제적 사정 파악과 신속한 사건처리를 위해서 금융기관 및 국세청, 건강보험공

재력을 충분히 고려하여 법정형 범위 내에서 결정하는 등 운용의 묘를 살린다면 피고인의 행위불법을 어느 정도 반영할 수 있다고 보기도 한다.[385]

형법상 총액벌금제도가 갖는 문제는 벌금형의 선고를 받는 자의 경제적 사정이나 능력을 고려하지 않음으로 인해 형벌의 불균형과 범죄억지력의 약화를 초래한다는 점이다. 이를 극복하기 위해서는 벌금형 산정에서 피고인의 경제적 사정이나 능력을 고려하여야 한다는 주장이 설득력을 얻어 그 도입의 필요성이 지속적으로 제기되어 왔다. 이에 대한 제도적 방안으로 일수벌금제도가 제시되고 있으며, 현재 정부차원에서 국정과제로 추진 중인 '재산비례 벌금제' 내지 '재산연동형 벌금제'는 일수벌금제의 유형에 해당하는 것으로 이해된다. 재산비례 벌금제 도입을 주장하는 입장에서는 이를 통해 형벌의 불균형과 범죄억지력의 약화를 방지할 수 있으며, 결국에는 벌금형의 본래취지에 맞는 효과를 거둘 수 있을 것이라고 기대한다.

2. 선행연구 및 전문가 조사 결과에 의한 입법 가능성

선행연구 결과에 의하면 현행 총액벌금제는 동일한 사건에서 행위자의 소득을 고려하지 않은 채 동일한 벌금액을 부과하므로 행위자의 경제력에 따라서 형벌효과가 불평등하게 나타난다고 보고, 대다수는 재산비례 벌금제에 대하여 원칙적으로는 찬성하고 있는 것으로 나타났다.[386] 특히 형사법학계에서는 기본적으로 사회·경제적 환경의 변화, 물가 상승, 그리고 부동산 및 금융실명제 실시 등에 따라 벌금형 제도의

단 등 국가기관과 수사기관 간의 협조체계 구축이 선행된다면 일수벌금제 도입에 긍정적 검토가 가능하다고 함. 법무부, 일수벌금제도의 도입에 관한 특별법안(조승수 의원 대표발의)에 대한 의견 제시, 2010.1, 2면 참조

385) 한영수, 앞의 논문(각주 17), 241면.

386) 안성훈, 현행 벌금형제도의 문제점과 개선방안- 일수벌금형제도 도입을 중심으로, 비교형사법연구 제18권 제4호, 한국비교형사법학회, 2016; 양랑해, 벌금 집행유예 확대를 위한 형사정책적 방향- 지난 2년의 시행성과 분석을 포함하여, 법학논고 제69호, 경북대학교 법학연구원, 2020; 양랑해, 벌금형에 관한 연구, 전북대학교 대학원 박사학위논문, 2016; 오경식, 일수벌금형제도의 도입에 관한 연구, 대검찰청 용역보고서, 2012; 이상한, 양형기준과 일수벌금제도의 도입, 한양법학 제25권 제3집, 한양법학회, 2014; 이진국, 일수벌금제의 도입에 관한 소고, 한양대 법학논총 제27권 제1호, 2010; 이천현, 벌금형 집행의 문제점과 그 제고방안, 비교형사법연구 제8권, 한국비교형사법학회, 2006; 정승환, 형벌의 불균형과 일수벌금제의 도입, 형사법의 신동향 통권 제37호, 대검찰청, 2012; 최정학, 일수벌금제도의 도입에 관한 연구, 형사정책 제25권 제2호, 한국형사정책학회, 2013; 최호진, 일수벌금제도 도입을 위한 형사정책적 방향, 법학논총 제38권 제2호, 단국대학교 법학연구소, 2014.

구조적 개혁이 필요하다는데 지지를 해왔다.

한편 다양한 반대 견해도 존재하는데, 먼저 미국의 일수벌금제(day fine)의 시범시행 현황을 들여다보면서 과연 이 제도가 우리나라의 법체계와 현실에 맞는 제도인가에 대하여 의문을 제기하기도 한다. 즉, 일수벌금제는 동일 행위에 대하여 사람마다 벌금액이 달라지는 것은 불평등하고, 범죄와 무관한 개인의 경제적 사정을 고려하는 것이 형벌의 목적에 부합하는지에 대해 문제가 있을 수 있으며, 나아가 실무상으로 피고인의 소득 및 경제적 상황을 조사 파악하는 것이 불가능하다면 오히려 사법의 신뢰를 추락시킬 수 있다고 한다.[387] 반대 견해 중 다른 근거를 드는 견해를 살펴보면, 현재 벌금형 제도가 갖는 형벌효과의 불공정과 불평등 문제를 해소하기 위한 제도개선이 어느 정도 이루어졌고, 검찰징수사무규칙상 벌금 분납과 연납, 벌금미납자법상의 사회봉사 대체명령의 도입 등 법제화가 이루어졌으며, 형법개정으로 벌금형에 대한 집행유예가 도입되어 향후 시행과정을 지켜볼 필요가 있는 상황에서 일수벌금제가 과연 총액벌금제를 대체할 만한 효과를 가지는지, 재산조사의 어려움 등의 실제운용상 현실적 문제점을 극복할 수 있을지에 대한 의문을 제기하기도 한다.[388] 또한 형법상 책임주의와의 상충가능성을 근거로 일수벌금제의 도입에 반대하는 견해는 범죄와 관련이 없는 재산이 형량 결정의 주요 변수가 되고, 이는 부자에게 더 많은 벌금을 부과하는 결과를 가져와서 책임주의에 반하여 열심히 일하고 저축하는 것이 미덕인 자본주의를 부인하는 것으로 이해한다.[389] 총액벌금제하에서 벌금 미납자에 대하여 노역장유치로 환산할 경우에 벌금미납액수에 상응한 노역장유치일수 산정기준이 불명확하다는 비판도 있었는데, 이에 대해서는 벌금액과 노역장유치일수 산정이 합리적으로 이루어지면 경제력에 따른 형벌불평등은 발생하지 않는다는 반대 의견도 있다.[390]

이미 살펴본 바와 같이 재산비례 벌금제에 대한 전문가 조사결과에 의하면 제도 도입의 찬성 의견이 압도적으로 많은 것으로 나타났으며, 반대 의견도 사실상 소득 및 재산파악이 가능하다면 도입에 찬성한다거나 소득 및 재산파악이 불가능하므로 도입에 반대한다고 보는 입장에 가까워 완전 반대하는 입장은 극소수에 불과한 것을

387) 이기헌, 일수벌금형제도에 대한 고찰, 형사정책연구 제71호, 한국형사정책연구원, 2007, 491-521면.
388) 서효원, 벌금형 집행의 현황과 과제, 교정연구 제26권 제4호, 2016, 257-288면.
389) 박기석, 벌금형 개선방안, 형사정책 제18권 제3호, 한국형사정책학회, 2007, 387-388면.
390) 최병각, 앞의 논문, 216면; 같은 취지, 한영수, 앞의 논문(각주 17), 241면.

알 수 있었다.

3. 도입 목적

일수벌금제도를 도입한다면 그 이념적 측면에서 성격을 어떻게 볼 것인가에 대한 방향설정이 필요하다. 일수벌금제도를 도입 시행하고 있는 국가들을 살펴보면 일수벌금제도로 목표하고 있는 바는 국가마다 약간씩 차이가 있다. 이를 살펴보면 첫째 경미한 범죄에 대한 벌금부과의 형평성 제고, 둘째 자유형의 대안으로서 단기자유형의 폐해 방지 등으로 나눌 수 있다.[391] 우리나라의 경우 일수벌금제를 도입하는 목적이 단기자유형의 폐해를 극복하기 위한 데 있는 것인지, 형벌효과의 형평성 제고를 위한 방안인지에 대한 논의는 필요하다. 이는 일수벌금제 도입범위와 일수정액, 재산 등 상황의 조사방법 등을 논의하는데 전제가 된다.

비교법적으로 독일의 경우 1975년 일수벌금제 도입당시 논의 배경에는 벌금형이 대부분 교통범죄에서 문제되는 일반인들의 통상적인 형벌로서, 형의 양정과정에서 여러 단계의 절차를 거치게 하고, 상이한 개인적·경제적 사정에 유연하게 대처할 수 있도록 하는 것이 주요목적으로 자리하고 있었다.[392] 독일보다 좀 더 일찍 일수벌금제를 시행하고 있는 스위스의 경우 형법개정을 통해 일수벌금제를 명문화하였는데, 그 목적은 자유형의 대안으로서 단기자유형의 폐해를 극복하기 위한 데 있었다. 물론 이러한 입법목적은 시행 이후 벌금형의 광범위한 활용으로 인한 형벌위하력 감소라는 문제를 드러냈으며, 이후 다시 형사제재 체계를 개편하기에 이르렀다. 그 결과 2015년 개정형법에서는 오히려 단기자유형의 확대와 일수벌금제 일수 상한의 360일에서 180일로의 단축, 그리고 벌금형의 집행유예 폐지로 벌금형의 형사제재상 위치를 대폭 후퇴시켰다. 프랑스도 총액벌금제를 유지하면서 한편으로 일부 범죄에 일수벌금제를 적용하도록 하고 일수와 일수정액의 범위를 정한 것은 일수벌금형을 자유형의 대안으로 활용하면서 단기자유형의 폐해를 방지하고자 하는데 그 목적이 있다. 이처럼 유럽 각국에서 일수벌금형을 '경죄' 내지 비교적 경미한 범죄'에 대하여 적용하도록 하고

391) 오경식, 앞의 보고서, 34면 참조.
392) 김성룡, 독일의 일수벌금형 운영 40년 결산이 주는 시사, 형사법의 신동향 통권 제54호, 대검찰청, 2017, 159-160면.

있는 것은 가벼운 범죄에 대한 형벌 형평성을 도모하면서 단기자유형의 폐해를 방지하는데 그 목적이 있음을 알 수 있다.

그럼 우리나라의 경우는 어떠한가? 우선 벌금형의 목적이 단기자유형의 폐해 극복에 있다고 할 수 있는가? 이 점에 대하여는 우리나라의 법정형 체계를 보면 확연히 알 수 있다. 즉 현행 법정형체계에 의하면 기본적으로 독일에 비하여 법정형이 비교적 높게 설정되어 있다. 물론 단순히 법정형을 평면적으로 비교하기 어렵고 형법체계 및 전반적인 법체계도 함께 고려해야 하며 또 죄명별로 다르므로 일률적으로 말하기는 어려우나, 현행 형법의 법정형 및 선고형은 독일보다 높다고 한다.[393] 현행 법정형 체계에 살펴보면 벌금형은 단기자유형의 폐해 극복을 위한 자유형의 대체수단으로 활용해왔음을 알 수 있는 한편, 독일 등의 국가들의 벌금형에 비하여 탄력적으로 적용할 뿐만 아니라 거의 독립적인 형벌로서의 성격이 크다.[394] 형법각칙상 자유형에 벌금형을 선택형으로 규정한 범죄유형을 확대한 이유는 징역형으로 인한 범죄낙인효과와 교도소 과밀 등의 문제를 고려한 결과이고, 실무상으로도 징역형을 선고하기 어려운 경우에 벌금형을 선택 부과하여온 현실을 반영한 것으로 보인다. 더욱이 우리나라는 범죄유형을 경죄와 중죄로 구분하지도 않으며, 경죄를 법정형 기준 얼마로 볼 것인가도 명확하지 않다. 아래 일수벌금제 관련 입법안 검토에서 보는 바와 같이, 김기준 의원안의 경우 행위자의 교화와 제3자 범행방지를 위해 징역형 선고가 필요하지 않은 경우로 그 적용대상을 명시한 점은 이런 의미로 이해된다. 이는 비교법적으로 오스트리아 형법에서의 일수벌금제 입법과 유사하다. 즉 5년 이하의 자유형이 규정되어 있는 행위에 대하여 행위자의 교화 개선 및 제3자 범행방지를 위해 자유형의 선고가 필요하지 않을 때 6월 이하의 자유형 대신에 360일수 이하의 벌금형을 선고한다(오스트리아 형법 제37조 제1항).[395]

비교법적으로 6개월 단기자유형에 대하여 일수벌금형을 적용하도록 하는 것은 일수벌금제는 경죄에 대하여만 적용된다는 것을 명확히 한 것이고, 360일의 일수 상한도 그 나라의 법정형 체계와 맞물려서 파악하지 않으면 안 된다. 경죄와 중죄의 구분도 없고 법정형 체계도 다른 우리나라 법체계에서 일수와 일수정액에 대한 독일이나

393) 오영근, 형법각칙 법정형의 합리적 조정방안, 대검찰청 용역보고서, 2011, 25-34면 참조.
394) 이진국, 앞의 논문(각주 386), 67면, 76면.
395) 오경식, 앞의 보고서, 27면.

프랑스 등의 기준을 그대로 갖고 들어올 경우에 우리나라 법정형 체계와 실무 양형상의 혼란을 초래할 수밖에 없을 것이다. 특히 단기자유형 폐해를 염두에 둔 6개월이나 360일 등의 기준 설정은 오히려 양형실무상 징역형 부과를 더 확대하는 결과를 초래할 수도 있고, 이로 인한 교도소 과밀화 확대도 피할 수 없게 된다. 한편으로는 일수벌금제의 도입은 현재 자유형과 벌금형간의 불균형 내지 편차를 극복하는 하나의 방안이 될 수도 있다.[396] 주지하다시피 형법 및 형사특별법을 포함하여 법정형을 살펴보면 자유형의 기간과 벌금액수 사이에 어떤 상관관계를 찾아볼 수 없고, 불균등하게 규정되어 있다. 자유형 3년에 벌금 3백만 원 이하인 범죄가 있는가 하면, 자유형 5년 이하에 1천만 원인 범죄가 있고, 또한 7년 이하의 징역형에 1억 원 이하의 벌금액이 정해져 있다 보니 1일 벌금액도 범죄마다 그 편차가 심하다.[397] 즉 현행법은 피고인의 개인적 사정이 아니라 범죄유형마다 그 일수금액에 차이가 있다 보니 자유형과 벌금형의 불균형 문제는 심각한 상황이다.[398]

여기서 일수벌금형 제도를 도입논의에 있어서 비교법제와는 다른 독자적인 벌금형의 목적에 따라서 재산비례 벌금제를 입법할 경우 주요쟁점이 무엇인지 그리고 어떤 내용으로 규정해야 할 것인가 하는 점이 문제된다. 우선 발의입법안을 검토하면서 비교법제 및 국민인식조사와 전문가조사결과를 토대로 주요쟁점을 검토하여 입법안의 기초자료로 삼고자 한다.

제2절 | 입법안 검토

1. 현황

일수벌금제 관련 입법안은 제19대 국회에서 4건의 형법 일부개정법률안(김영록 의원안, 김기준 의원안, 이상민의원안, 박완주 의원안) 및 「일수벌금형 도입에 관한 특별법안」(유성엽 의원안)이 발의되었으며, 20대 국회에서는 2건의 형법 일부개정법

396) 박미숙 외, 앞의 글(각주 63), 42면.
397) 고요석, 벌금형제도의 문제점과 개선방안, 서울대학교 석사논문, 2014, 73면.
398) 고요석, 앞의 논문, 73면.

률안(이상민의원안, 최재성 의원안)이 발의되었다. 19대 국회와 20대 국회 법률안 모두 임기만료폐기되었다.

이들 발의 법안 중 모든 범죄에 일수벌금제를 도입하자는 안은 없다. 특정범죄를 대상으로 하는 법안과 법인 및 단체에 대한 벌금형의 경우를 제외하고 일수벌금제를 도입하자는 법인 등으로 나누어진다. 이상민 의원의 경우 19대와 20대에 걸쳐 두 번 같은 법안을 발의하였는데, 두 법안이 같은 내용을 담고 있으므로 여기서는 20대 국회에서 발의된 입법안을 중심으로 살펴보기로 한다.[399]

[표 5-1] 일수벌금제 관련 입법안의 주요 내용

대표발의	법률명	대체 또는 병렬	일수	일수정액	일수정액 산정을 위한 재산 등 조사방법	기타
18대 조승수 의원 (의안번호 1806718호)	일수벌금제도의 도입에 관한 특별법안	총액벌금제 대체	• 불법과 책임고려 • 1일 이상 365일 이하	• 수입, 재산 상태와 부양비, 최저생계비 등 고려 • 1만원 이상 1천만원 이하	• 법원의 행정기관에 대한 자료제공요청권	• 판결확정일로부터 90일내 납부 • 노역장유치 유지
19대 유성엽 의원 (의안번호 1904978호)	일수벌금형 도입에 관한 특별법안	• 병렬(벌금형의 하나) • 벌금하한 5만원 미적용 (형법 제45조)	1일 이상 365일 이하	1만원 이상 1천만원 이하		
19대 박완주 의원 (의안번호 1905935호)	형법 일부개정 법률안	• 3년이하 징역형	• 최대 3년	• 1일 평균수입 기준으로 경제적 사정고려	• 법원 조사	
19대 김영록 의원 (의안번호 190604호)	형법 일부개정 법률안	• 6개월 이하 징역형	• 최대 180일	• 1일 평균수입 기준 • 최대 100만원	• 법원 조사	• 노역장유치 유지 • 벌금분납 및 연납 신설
19대 김기준 의원 (의안번호 1910524호)	형법 일부개정 법률안	• 행위자 교화 및 제3자 범행방지를 위한 징역형 선고가 필요하지 않는 경우	• 최대 365일	• 평균수입 및 그밖의 재산상태 • 1만원 이상 1천만원 이하	• 법원 조사 • 법원의 검사에 대한 조사의뢰	• 노역장유치 폐지 및 대체자유형 신설 • 법원 및 검사의 벌금분납 및 연납과 그 고지의무 신설 • 법원 및 검사의 사회봉사 대체명령 고지의무 신설

399) 이상민 의원 대표발의의 형법일부개정법률안은 19대와 20대 국회에서 발의되었지만, 20대 국회에서 발의한 입법안(의안번호 2018264)은 19대 발의입법안 과 동일하다.

대표발의	법률명	대체 또는 병렬	일수	일수정액	일수정액 산정을 위한 재산 등 조사방법	기타
20대 최재성 의원 (의안번호 2019634호)	형법 일부개정 법률안	• 절도·강도, 사기·공갈, 횡령·배임 등 재산범죄	• 1일 이상 3년 이하	• 1일 평균수입 기중 • 1만원 이상 5백만원 이하	• 법원의 행정기관에 대한 자료제공 요청권 및 관련 행정기관의 제출의무	• 노역장유치 유지 • 대체자유형 신설
20대 이상민 의원 (의안번호 2018624호)	형법 일부개정 법률안	법인 또는 단체 제외한 전문적 도입	• 1일 이상 360일 이하	• 1일 평균수입 • 1만원 이상 5천만원 이하	• 법원의 행정기관에 대한 자료제공요청권 및 관련 행정기관의 제출의무	• 노역장유치 폐지 • 대체자유형등(자유형 및 사회봉사 대체명령) 도입 • 피고인 신청에 의한 대체자유형

위 일수벌금제 도입 관련 입법안에 의하면 공통적으로 노역장유치처분은 최장 3년으로 하고 있고, 노역장유치처분이 피고인의 경제적 상황을 고려하기보다는 일당 100,000원의 평균액으로 유치기간을 산정한 현행 규정상 고액벌금 미납의 경우에는 일일 벌금액이 지나치게 고액으로 산정되어 형벌의 불평등을 초래하는 등 사회적 문제를 야기하기 때문에, 이를 극복하기 위한 방안으로서 일수벌금제를 제안하고 있다.

일수벌금제 도입 법안에 대한 국회 법제사법위원회의 검토보고서에 따르면, 범죄와 관련이 없는 '피고인의 재산상태'가 형벌의 양을 정하는 주된 변수가 되므로 책임주의 원칙에 반할 우려가 있다는 점, 피고인의 재산상태를 정확히 조사하는 것이 어렵기 때문에 소득이 투명하게 노출되는 월급소득자가 역차별을 받는 등 도리어 형평에 반하는 결과를 낳을 수 있다는 점이 지속적으로 문제되었다. 양형에서 재산을 고려하는 것이 책임원칙에 반하는가에 대해서는 책임주의란 책임을 전제하지 않았거나 책임을 초과한 형벌을 금지하는 것이지 책임의 범주 내에서 양형과정상 일정 사정을 고려하는 것까지 금지하는 것은 아니므로, 벌금일수를 통해 피고인의 책임을 반영하는 일수벌금형이 책임주의에 반하는 것은 아니라는 반론이 있다.[400]

400) 국회 법제사법위원회 검토보고서, 김기준 의원 대표발의의 형법 일부개정법률안(의안번호 1910524), 2014. 11., 11면, 각주 3); 이진국, 앞의 논문(각주 386), 74면.

2. 대상범죄

입법안의 대상범죄를 살펴보면 전면적 도입에서부터 특정범죄를 대상으로 하거나 법정형 기준으로 한 법안 등으로 나누어진다. 김영록 의원안은 일수벌금형의 적용대상으로 6월 이하의 징역형을 법정형으로 정한 범죄 중 징역형의 선고가 필요하지 않는 경우를 들고 있다. 그러나 전체 형벌 조항 중 6월 이하의 징역형을 정하고 있는 경우는 극소수에 지나지 않아 일수벌금형의 적용대상이 극히 협소해질 우려가 있으므로 법정형이 아닌 선고형을 기준으로 하는 방안을 검토해 볼 필요가 있다는 검토의견이 제시되었다.[401] 최재성 의원안은 절도·강도, 사기·공갈, 횡령·배임 등 재산범죄에 한하여 일수벌금제를 도입하자고 한다. 박완주 의원안은 법정형 3년 이하의 징역형에 대하여 교화 및 제3자 재범방지를 위해 징역형 선고가 필요하지 않은 경우를 대상으로 하며, 김기준 의원안의 경우도 마찬가지로 교화 및 제3자 범행방지라는 형사정책적 이유를 근거로 대상범죄를 제한하고 있다. 그러나 이와 같은 법안에 대하여는 첫째, 행위자의 교화 및 제3자 범행방지라는 형사정책적 사유는 징역형의 양형에서 고려되는 사유이므로 징역형의 선고가 필요하지 않는 때에는 벌금형을 선고해야 하는데, 이 경우에조차 일수벌금형을 선고하지 못하게 된다는 점에서 총액벌금형을 선고해야 하는 범죄와 일수벌금제 대상 범죄와의 형평성이 문제될 수 있다는 점, 둘째 징역형만이 규정된 경우에 형사정책적 이유로 징역형을 선고하지 못하게 되면 법관의 양형재량권의 지나친 확대라는 비판이 있을 수 있고 양형의 예측가능성과 형평성이 문제될 수 있다는 점에서 형사정책적 이유를 근거로 하는 일수벌금제 대상범죄 규정은 적절하지 않은 측면이 있다.[402]

학설상으로는 약식 및 법인범죄 등은 현행대로 총액벌금제를 유지하고 경미한 범죄 - 그 기준은 차이가 있지만 -에 대하여는 일수벌금제를 도입하자는 의견이 다수를 차지하고 있다.[403] 현행 벌금형 규정이 있는 경우와 벌금형이 선택형으로 규정되어

---

401) 국회 법제사법위원회 검토보고서, 김영록 의원 대표발의 형법 일부개정법률안(의안번호 1906404), 2013. 12, 9면

402) 국회 법제사법위원회 검토보고서, 김기준 의원 대표발의의 형법 일부개정법률안(의안번호 1910524), 2014. 11., 13-14면.

403) 양랑해, 앞의 논문, 161면, 273면; 이천현, 앞의 보고서, 761-762면; 정승환, 앞의 논문, 310~341면; 최정학, 앞의 논문, 87면.

있는 범죄에 대하여는 일수벌금제를 도입하고 약식명령 대상범죄나 법인의 범죄에 대하여는 현행대로 총액벌금제도를 유지함이 타당하다. 본 연구의 전문가 조사결과에서도 나타난 바와 같이 대상범죄를 제한하여 시행하는 것이 타당하다는 의견이 제시되었고, 일반인 조사에서도 즉시 시행이 어렵다면 특정지역이나 특정범죄를 대상으로 하여 제한적으로 실시하거나 시범실시하는 것도 하나의 방안이 될 수 있다.

그리고 현재 벌금형이 법정형으로 규정되어 있는 모든 범죄를 대상으로 하는 것이 어렵다면 일수벌금형을 인정하기 어려운 사유를 배제사유로 하여 규정하는 방법도 있다. 다만 이 경우 오히려 일수벌금형을 인정하기 어려운 사유를 구체화하기가 쉽지 않고, 이를 명확히 하지 못할 경우에는 해석상 혼란을 초래할 우려도 있음은 고려할 필요가 있다.

대상범죄에 대하여 일수벌금형을 부과한다고 할 경우에는 일수와 일수정액을 고려하여 결정하면 된다. 일수와 일수정액 산정에 행위자의 불법과 책임이 모두 고려되어 결정되기 때문에 책임주의와 형벌명확성의 관계에서 문제되지 않을 것이다.

일수벌금제 시행 초기에는 제한적 시범적으로 시행하는 것도 하나의 방법이다. 향후 실업률 증가와 벌금미납 증가로 인해 일수벌금제가 더 이상 저소득층에 대한 대안이 되지 못할 수도 있으며, 현재 도입 시행되고 있는 사회봉사 대체명령과 벌금형 집행유예, 그리고 검찰징수사무규칙상의 벌금 분납 및 연납을 활용하여 벌금미납으로 인한 노역장유치집행의 문제점을 해소할 수 있도록 해야 할 것이다.

비교법적으로 독일의 경우에는 일수벌금제의 목표를 형벌효과의 공정성과 함께 단기자유형의 폐해를 극복하는 방안으로서 도입하였다. 그리하여 벌금형 1일을 대체자유형 1일로 똑같이 보는 동시에 모든 경죄사건에서 벌금형을 자유형과의 선택형으로서 규정하고 있다. 경죄란 법정형의 하한이 1년 미만인 자유형 또는 벌금형으로 규정된 행위를 말한다. 그리고 범죄구성요건이 벌금형을 법정형으로 명시적으로 규정하고 있지 않은 경우에도 법원이 6월 이하의 자유형이 적절하다고 판단하는 경우에는 그 자유형 대신 벌금형을 선고할 수 있다. 앞의 제4장에서 본 바와 같이 주거침입절도의 경우 법정형은 3월 이상 10년 이하의 자유형인데, 형을 감경할 경우에는 벌금형의 하한은 자유형의 하한인 3월에 맞추어야 하며, 따라서 벌금일수는 90일이다. 한편 독일의 경우에는 자유형에 병과하여 벌금형을 선고하는 것은 허용되지 않는다. 병과

는 이중처벌금지원칙에 반하는 것으로 허용되지 않기 때문이다. 다만 예외적으로 오로지 행위자가 이득을 얻고자 범죄행위를 한 경우에는 자유형에 병과하여 -벌금형이 규정되어 있지 않더라도- 벌금형을 부과할 수 있다. 프랑스의 경우, 총액벌금제와 일수벌금제를 함께 채택하고 있으며, 총액벌금은 주로 경죄와 위경죄를 범한 자에게 선고된다. 판사는 총액벌금과 일수벌금 사이에서 선택할 수 있다.

3. 일수

입법안에 의하면 일수는 180일부터 3년까지 다양하게 제시되어 있다. 18대 국회 조승수 의원안은 단기자유형의 폐해를 방지하는 장점이 있다는 점을 고려하여 최대 벌금일수를 1년으로 함이 적정하다고 하였다.[404] 이후 19대 유성엽 의원안, 김기준 의원안, 이상민 의원안은 모두 최대 1년까지(360일 내지 365일)로 규정하고 있다. 박완주 의원안과 최재성 의원안은 최대 3년까지로 하는 안을 제시하였다.

비교법제 검토결과 일수 상한에서는 상당한 차이를 보이고 있다. 즉 60일에서 720일까지 분포하고 있다. 핀란드와 스웨덴은 일수 상한을 120일로 하고 있으며, 독일과 스위스, 프랑스의 경우 일수 상한을 360일로 하고 있다. 핀란드도 벌금일수는 최소 1일에서 최대 120일의 범위 내에서 결정되며, 다만 2개 이상의 범죄로 동시에 일수벌금형이 선고될 때 최대 240일까지 선고할 수 있다. 한편 오스트리아의 경우는 상한에 대한 제한이 없고, 하한은 2일로 규정되어 있다.[405]

[표 5-2] 국가별 일수 범위

국 가	덴마크	핀란드	스웨덴	독일	스위스	프랑스	오스트리아
벌금일수	1~60	1~120	1~120	5~360	2~360	1~360	2~

* 오경식, 일수벌금형제도의 도입방안에 대한 연구, 대검찰청 용역보고서, 2012, 20-33면 참조.

독일의 경우를 좀 더 구체적으로 살펴보면 법원은 5일 이상 360일까지의 범위 내에서 일수를 정할 수 있고, 형법 제54조 제2항 제2문[406]에 따라서 병합형을 구성하

404) 조승수 의원 대표발의 일수벌금제도에 관한 특별법안(의안번호 1806178), 2010. 4, 7면.
405) 오경식, 앞의 보고서, 20-33면 참조.
406) 독일 형법 제54조(병합형의 형태) ① 생략
② 병합형은 단일형의 합에 도달해서는 아니된다. 병합형은 유기자유형인 경우에는 15년, 재

는 경우에는 720일까지의 범위 내에서 일수를 정할 수 있다. 일수를 정할 경우에는 일반적 양형원칙이 적용되며, 그 범위 내에서 행위자의 개인적·경제적 사정을 고려한다. 독일 형법 제43조에 따라 자유형의 1일은 벌금형의 1일수에 해당한다고 규정하고 있어 실무상으로 "피고인의 범행이 자유형으로 환산할 경우 며칠에 해당하는가?"라는 가정에 기초하여 일수를 정한다고 한다.

일수산정에서 법정형 기준으로 할 것인가 선고형 기준으로 할 것[407]인가에 대하여는 대부분의 국가가 법정형을 기준으로 하고 있으며, 벌금형 부과대상 범죄는 대부분 경죄로서 법정형이 3년 미만인 경우이다. 법정형 기준으로 최대 3년까지로 하는 경우라 하더라도 실제 선고형은 그에 훨씬 못 미치고, 단기자유형의 폐해를 극복하기 위한 방안이라는 의의에 비추어서도 최대 3년까지로 함이 타당하다. 나아가 노역장유치의 상한이 3년까지인 점을 고려하면 3년 이하의 징역이나 금고를 선고할 수 있는 범죄에 대하여도 벌금형을 선고할 수 있도록 하는 것이 현행 벌금형의 독자적 체계와 성격에 비추어 타당하다. 유성엽 의원안 검토의견에 의하면 일수를 1년 이내로 정하는 것은 단기자유형 대체적 효과를 고려할 때 타당하나 감경사유가 적용되는 경우 2분의 1을 계산하기 어렵다는 문제점도 있다.[408] 벌금형의 병합 또는 가중처벌의 경우에는 독일의 경우처럼 2배 이상 가중할 수 있으므로 최대 720일까지로 일수를 정하도록 한다.

4. 일수정액

가. 일수정액의 범위

일수벌금제는 기본적으로 책임이 유사한 사안에서 소득이 많은 피고인이 소득이 적은 피고인에 비하여 벌금액을 더 내게 함으로써 형벌의 효과를 동일하게 한다는 데 특징이 있다. 일수벌금형 산정은 첫째 양형의 일반원칙에 따라 '30일'과 같이

산형인 경우에는 행위자의 재산가액 및 벌금형인 경우에는 720일수를 넘어서서는 아니 된다. 제43a조 제1항 제3문을 준용한다.
③ 생략

407) 이에 대하여 국회 법제사법위원회 검토보고서, 박완주 의원 대표발의 형법 일부개정법률안(의안번호 1905935), 2013. 7., 6면 참조.

408) 국회 법제사법위원회 검토보고서, 유성엽 의원 대표발의 일수벌금형 도입에 관한 특별법안(의안번호 1904978), 2013. 12.

일수를 정하고, 둘째, 일수가 정해지면 행위자의 지불능력에 따라 하루당 액수가 정해진다.[409] 즉 일수벌금제는 행위 책임을 기준으로 일수를 정하고, 지불능력의 차이를 기준으로 일수정액을 정한 후 일수에 일수정액을 곱해 벌금 총액을 선고하는 제도이다.

입법안에 의하면 피고인의 평균수입을 기준으로 하는 안(박완주 의원안)과 이에 더하여 피고인의 재산상태 및 부양비 및 최저생계비를 고려하는 안(조승수 의원안, 유성엽 의원안), 도시근로자 월평균 소득 및 임금실태를 참고한 양형기준마련과 활용(박완주 의원안, 김영록 의원안, 김기준 의원안), 피고인의 평균수입과 재산상태 및 유사직종 월평균소득 등을 고려하는 안(이상민 의원안) 등으로 나누어지고 있다. 박완주 의원안은 1일 벌금액은 피고인의 평균수입을 기준으로 하고 일수정액의 상·하한에 제한을 두지 않고 있으며, 이를 제외한 법안들은 기본적으로 최저 1만 원에서부터 최고 5천만 원까지 일수정액의 범위를 규정하고 있다. 김영록 의원안과 김기준 의원안은 일수정액의 상한을 100만 원 이하로 정하고 있고, 조승수 의원안과 유성엽 의원안, 그리고 김기준 의원안은 1만원 이상 1천만원 이하, 최재성 의원안은 1만 원 이상 5백만 원 이하, 이상민 의원안은 1만 원 이상 5천만 원 이하로 규정하였다.

유성엽 의원안에 대한 국회 법제사법위원회 검토보고서[410] 의하면 일수에 일수정액을 곱한 액수는 최소 1만 원에서 최대 36억 5천만 원에 이를 수 있는데, 최대액수의 경우 벌금으로서 과도한 것은 아닌가 하는 의문을 제기하고 있다. 독일의 경우 일수가 5일 이상 360일 이하이고 일수정액이 1유로 이상 3만 유로이므로 선고될 수 있는 일수벌금총액의 범위는 5유로 이상 1천80만유로로 우리나라 원화로 환산하면 약 1백 50억 원에 이른다. 이와 같이 계산해보면 일수벌금총액은 몇 억에서부터 몇백 억에 이르기까지 그 범위가 매우 다양한 것을 알 수 있다.

일수정액의 상한은 각 국가의 일수벌금형제의 목적을 어떻게 설정한 것인지와 관계가 있다. 단기자유형 대안으로 할 경우에는 3월 내지 6개월로 하여 일수와 일수정액을 정하므로 일수벌금 총액은 최대 몇천만 원에 불과할 수 있다. 일수벌금제도가 경한

409) 본 보고서 제4장의 비교법제 검토에서 살펴본 바와 같이 독일의 경우 일수와 일수정액 산정절차가 2단계인가 3단계로 볼 것인가에 대하여 입장 차이는 있다.

410) 국회 법제사법위원회 검토보고서, 유성엽 의원 대표발의 일수벌금형 도입에 관한 특별법안(의안번호 1904978), 2013. 12.

범죄에 적용되고 벌금형 효과의 평등성 확보차원에서 일수벌금제를 운영하고 있으므로 부자와 빈자 사이에 지나치게 큰 차이가 나는 벌금형제도는 오히려 평등의 원칙에 반할 수 있다는 점 등을 고려한 것이고 이 때문에 일수벌금제가 국민의 지지를 받는 것이라고 볼 수 있다.

비교법적으로 살펴보면 일수정액의 범위는 하한이 없는 경우(프랑스), 상한이 없는 경우(덴마크), 상·하한에 아무런 제한을 두지 않은 경우(핀란드)도 있다. 핀란드의 경우 1일 벌금액은 별도로 규정하고 있지 않으나 월 평균수입의 60/1로 한다고 규정하고 있다. 독일의 경우 일수는 최소 5일에서 최대 360일까지, 수개의 일수벌금형이 경합하는 경우에는 최대 720일까지 가능하다. 1일당 벌금액은 1유로에서 3만유로(약 1600원에서 5000만원)까지의 범위 내에서 결정하도록 규정하고 있다. 스위스의 경우에는 1일당 일수벌금 최소한에 대하여는 규정하고 있지 않지만 최대 3천 스위스 프랑(약 360만원)으로 규정하고 있으며, 오스트리아의 경우, 벌금일수는 최소 2일 이상으로 하여 하한은 정하고 있으나, 상한은 명시적으로 정하지 않고 1일당 벌금액은 최소 4유로에서 최대 5천유로(약 5천원~650만원)로 규정하고 있다.[411]

[표 5-3] 국가별 일수정액 범위

국 가	덴마크	핀란드	스웨덴	독일	스위스	프랑스	오스트리아
벌금일수	2~ (크로나)	제한 없음	30~1,000 (크로나)	1~30,000 (유로)	30~3,000 (프랑)	~1,000 (유로)	4~5,000 (유로)

* 오경식, 일수벌금형제도의 도입방안에 대한 연구, 대검찰청 용역보고서, 2012, 20-33면 참조.

독일의 경우 1일 순소득을 기준으로 벌금액을 산정한다. 특히 '특별한 사정'을 고려하여 순소득을 기준으로 벌금액을 결정하도록 함으로써 피고인의 부담을 고려하여 결정할 수 있도록 하고 있다. 순소득은 조세법상의 개념이 아니라 형법상 개념으로서, 행위자의 수입 중 세금, 사회보장부담금, 이와 유사한 고령연금지출금 및 의료보험지출금, 회사의 운영자금 및 광고비용을 공제한 금액으로서 월급, 사업수입, 금융수입, 임대료수입, 실업급여, 실업자구조금, 사회보장급여 및 교도소에서의 작업상여금 등 모두 행위자의 수입에 해당한다. 소득여부에 대한 기준시점은 원칙적으로 사실심의

411) 오경식, 앞의 보고서, 20-33면 참조.

판결 시점이다. 최종적으로 1일 벌금정액을 확정할 경우 행위자의 순소득에 더하여 개인적·경제적 사정을 고려한다. 개인적·경제적 사정은 개별적으로 검토하여 결정된다. 독일의 경우 벌금형은 피고인에 대해서만 관련되는 것으로 파악하므로 생계급부의 대상이 되는 피고인의 가족과 관련된 것은 공제된다. 예컨대 제3자에게 이행하는 생계급부, 부양급부 등은 고려되지 않는다. 월세 등 기초생활에 필요한 경비, 당해 범죄와 관련하여 행위자가 지출한 비용(피해합금, 변호사선임비용, 소송비용 등)도 행위자의 순소득에 포함되므로 공제대상이 아니다. 순소득에 포함할 것인지 공제할 것인지 여부는 개별적으로 검토하여 판단한다. 그리고 독일의 경우 1일 벌금정액은 순소득을 기준으로 산정하므로 재산등은 고려대상이 아니다. 재산'까지 포함시키게 되면, 재산을 많이 가지고 있는 행위자들의 경우에는 처분 가능한 재산을 현금화하면 벌금부과를 통해 피고인에게 부담을 가한다는 일수벌금제 본래의 효과를 달성할 수 없기 때문이다.

나. 일수정액 상한 및 하한 관련 쟁점

일수벌금액 산정범위를 통상 상한 및 하한으로 규정하고 있는데, 이와 관련하여 세 가지 검토 사항이 있다. 첫째, 일수정액의 상한을 결정할 때 최대 5,000만원까지로 할 경우 최대일수가 360일이면 180억이 되는데, 이 벌금액이 적정한지에 대한 문제, 둘째는 그렇다면 일수정액의 상한을 두지 않을 것인가 하는 점, 셋째 벌금액의 하한을 두지 않음으로써 학생이나 전업주부 등 경제적 자력이 없는 경우를 고려할 것인가 하는 점 등이다. 첫째의 경우 벌금액이 몇십억, 몇백억이 과연 적정한지에 대한 문제제기이지만, 현행 총액벌금형제도하에서도 수백억의 벌금형이 부과되는 것을 비추어보면 상한액이 과한 것이라고 보기 어렵다. 둘째의 일수정액의 상한을 두지 않을 것인가 하는 문제에 대하여는 일수벌금제를 채택하고 있는 유럽국가들 중 핀란드와 덴마크를 제외하고 대부분 일수정액 상한 규정을 두고 있다. 핀란드와 덴마크의 경우 일수정액의 상한을 규정하고 있지 않으며 총액은 피고인의 개인적·경제적 사정에 따라 달라진다.

우리나라의 경우 일수벌금액의 상한을 규정하지 않는 것이 적정한가? 핀란드와 덴마크의 경우는 일수벌금형제의 목적을 부유한 자에 대하여 차등적으로 더 많은 벌금액이 선고되도록 하는 것에 더 중점을 두고 있다고 할 수 있다.

입법안에 의하면 1일 일수정액 상한의 범위는 1백만 원, 5백만 원, 1천만 원, 5천만 원까지를 상한으로 하고 있다. 5000만 원으로 상한을 규정하고 있는 것은 일수벌금제 대상범죄를 제한하지 않고 벌금형부과가 가능한 경제범죄 등에까지 일수벌금제를 적용한다는 입장에서 이해못할 바는 아니다. 이들 특정범죄의 경우 일수벌금제가 적용된다면 법정형에 근접한 선고형을 부과할 수 있도록 하고, 법정형과 선고형의 괴리에서 오는 문제점을 발생시키지 않도록 해야 할 것이다.

일수정액의 상한을 두지 않는 것은 우리나라의 현행 법체계상 법정형을 두지 않는 것과 같다. 법정형을 두는 것은 양형재량에 대한 최소한의 한계라고 할 수 있으며, 그렇지 않을 경우 오히려 법관의 자의적인 법형성 우려가 있다.

셋째의 경우 일수정액의 하한을 설정하지 않는 것은 대부분이 500만 원 미만의 벌금형을 선고받는 현실에 비추어 적정하고, 이들 소액벌금 미납자의 노역장유치의 폐단을 방지할 수 있을 것이다. 특히 소액벌금미납자에 대한 노역장유치의 폐단인 단기자유형화를 방지하는 것은 우리나라의 일수벌금제 도입논의의 핵심이므로 이를 고려한다면 일수정액 하한의 제한을 두지 않는 것도 하나의 방안이 될 수 있다.

다. 일수정액 산정기준

일수벌금제 일수정액 산정과 관련하여 두 가지를 살펴볼 필요가 있다.

첫째, 1일 평균수입을 기준으로 경제적 사정을 고려하여 일수정액을 산정하도록 하는 점에 대한 문제이다. 일수정액을 1일 평균수입을 기준으로 하여 산정하면, 실무상으로 선고할 벌금형의 액수에 따라 역으로 일수를 정하는 상황도 발생할 수 있어 양형판단이 여전히 자의적으로 행해질 수 있다. 일수정액의 산정에서는 피고인의 평균 수입뿐만 아니라 자산상태와 부양가족 유무 등도 함께 고려함이 타당하다.

둘째, 일수벌금제하의 일수정액은 개인의 소득과 재산상황을 고려하여 결정할 것인가 하는 점과, 이에 더하여 가족의 소득 및 재산상황도 함께 고려하여 결정할 것인가가 문제된다. 입법안 모두 피고인의 개인·경제적 사정을 고려하도록 하고 있으며, 가족의 소득 및 자산상황에 대한 고려는 하지 않도록 한다. 이는 본 연구의 일반인 및 전문가 조사에서도 나타난 바와 같이 가족의 재산은 피고인의 범행과 관련이 없으므로 고려해서는 안 된다고 함이 타당하다.

벌금일수와 일수정액을 결정함에 있어서 피고인의 벌금납부능력과 확정벌금액을 납부할 수 있는지가 문제되는데, 이에 대한 기준은 '국가는 모든 시민에 대하여 주관적으로 불가능하거나 기대할 수 없는 의무를 부과하는 것은 허용되지 않는다'는 법치국가적 일반원칙이다. 이런 점에서 일수정액 산정 기준 등을 대법원규칙으로 정하도록 함으로써(박완주 의원안, 김영록 의원안, 김기준 의원안) 벌금형 양형을 표준화할 수 있으며, 이는 본 연구의 전문가 조사에서도 벌금형 양형기준 마련이 필요하다는 의견이 제시된 바 있다.

5. 개인 소득 및 재산상태 조사

가. 조사의 어려움

재산비례 벌금제의 도입논의에서 가장 큰 장애로서 공통적으로 개인소득파악을 위한 체계미흡과 한계를 들고 있다. 앞에서 본 바와 같이 벌금형이 제 기능을 다하는지의 여부는 벌금형 양정에 필요한 인자들을 얼마나 효과적으로 파악을 했는지 하는 점에 달려있다. 본 연구의 전문가조사 결과에서도 나타난 바와 같이 일수벌금제 도입을 주장하는 입장들을 자세히 들여다보면 완전히 도입에 찬성하고 있기보다는 약간의 회의적인 입장을 포함하는 경우가 많은데, 이는 바로 개인소득 파악을 위한 시스템이 아직 미흡하다고 보기 때문이다. 피고인의 개인소득 파악이 가능하다는 입장은 그동안 경제관련 법제 정비와 관련 기관간의 네트워크로 피고인의 소득 및 재산상태 파악이 어느 정도 가능해졌다 본다.[412] 반면 도입 반대 입장에 의하면 소득 및 재산파악 시스템을 완전히 갖추는 것은 불가능하며 따라서 피고인의 재산상태와 지급능력조사 및 확정은 어렵다고 주장한다. 세금이나 급여만으로는 그 사람의 재정 상태를 판단하는 것은 쉽지 않기 때문이다.

학설상으로는 1) 직업, 연봉 및 가용소득, 부양가족 유무 등을 고려한 '약 30단계의 일수정액 산정 등급표를 작성하되, 이러한 조사는 별도의 절차가 아닌 경찰단계에서 피의자 경제상황 조사표·일수정액 산정 등급표를 작성하도록 하면 된다는 견해[413],

412) 이진국, 앞의 논문(각주 386), 76면 이하; 최정학, 앞의 논문, 82면 이하 ; 최호진, 앞의 논문, 271면.
413) 양랑해, 앞의 논문, 280면.

2) 판결전 조사제도와 같이 피고인의 재산 정도를 미리 조사할 수 있는 제도가 필요하며 이러한 조사방안 없이는 일수벌금제는 시행불가능하다고 보는 견해[414]가 있으며, 3) 법원이 제반 자료를 근거로 추산토록 하는 방안을 제시하는 견해[415]도 있다. 특히 3)의 견해는 행위자의 경제적 사정에 대한 관련정보를 검찰이나 법원이 요청할 경우 관련기관이 이를 조사하여 제출할 법적 근거가 필요하며, 공무소에 대한 사실조회 뿐만 아니라 일반 민간기관에 대한 사실조회에 대한 법적 근거도 필요하다고 한다.[416]

나. 법원의 자료제출권 허용 여부

입법안을 살펴보면 19대 국회에서 법관이 피고인의 경제적 상황을 파악하기 위한 조세징수현황, 건강보험 등 사회보험 내역 등 관련 자료를 조회할 수 있도록 법률적 근거를 마련하는 것은 타당성이 있다고 보았다.[417] 그리고 기본적으로 입법안 발의 취지에서 보는 바와 같이 공통적으로 재산 등 파악을 위한 자료조사를 위한 법률적 근거마련이 필요하다는 데에는 인식을 같이 하고 있다.

결국 피고인의 재산 상태를 명확히 파악할 방법을 고안하는 것이 가장 중요하다. 재산상황 파악이 불가능하다면 오히려 양형자료를 구체화하고 재정상태를 충분히 고려한 후 벌금 형량을 탄력적으로 정하는 양형문제로 귀착될 수밖에 없다.[418]

벌금형 산정기준으로서 조사의 대상으로 되는 것은 개인의 소득과 재산, 개인적인 주거관계와 가족관계 및 행위자의 부양의무, 납부세금종류와 세금액 등이다. 우선 행위자에 대한 질문을 통해 소득 및 재산을 파악하는 것은 벌금액 산정의 가장 기본적인 수단이다. 예컨대 자진신고 등을 통해 관련 서류(급여명세서, 종합소득세신고명세서, 의료보험지급 관련 서류 등)를 제출하게 되면 통상 행위자의 경제적 사정은 대략 판단할 수 있다. 그런데 이러한 행위자의 소득 자진신고를 강제할 수 있는가는 별개의 문제이다. 국민인식조사 결과에 의하면 피고인 본인이 자신의 소득과 재산상황을 명

414) 오경식, 앞의 보고서, 45면.
415) 최호진, 앞의 논문, 281면-285면.
416) 최호진, 앞의 논문, 285면.
417) 국회 법제사법위원회 검토보고서, 박완주 의원 대표발의 형법 일부개정법률안(의안번호 1905935), 2013. 7., 6면
418) 이영란, 벌금형제도 소고: 벌금양형을 중심으로, 형사법연구 제9호, 한국형사법학회, 1997, 222면; 大谷實, 앞의 책, 152面.

시 또는 소명하게 하는 데 대하여는 찬반의견에서 큰 차이가 없는 것으로 나타났다. 재산명시제도를 도입할 것인가에 대하여는 피고인의 진술거부권과의 관계에서 이를 도입하는 것은 적정하지 않은 것으로 보인다. 이 점에 대하여는 미국의 경우 미국 수정헌법 제5조의 자기부죄거부특권은 개인의 재정상황에 대한 정보를 수집하고 보고하는 것을 금지하진 않는다고 한다. 보호관찰의 경우 법원은 판결에 사용하기 위해 피고인의 재정상태조사를 실시하며, 또한 연방법에서는 법원은 필요한 경우 납세신고 정보를 공개하도록 명시적으로 규정하고 있다. 피고인은 자신의 재정상황 기록이나 문서에 대한 법원의 조사를 거부할 수는 없지만, 자신의 소득에 대한 질문에 구두 또는 서면으로 답변하는 것은 거부할 수 있다.[419]

비교법적으로 살펴보면 독일의 경우에는 법원이 행위자의 개인적·경제적 사정을 직권으로 조사하여야 한다. 통상 양형사실은 공판정에서 피고인신문과 증인신문, 급여명세서 낭독 등의 엄격한 증명에 의해 입증되어야 한다. 그런데 피고인의 개인적·경제적 사정을 조사하는 것은 쉬운 일이 아니며, 나아가 비용도 많이 든다. 독일의 경우에는 이러한 피고인의 개인적·경제적 사정을 조사할 때 금융정보를 활용한다. 법원은 제한없이 은행의 개인의 금융정보에 접근하여 행위자의 소득상황과 재산상황을 규명한다(독일 형사소송법 제94조 참조). 또한 금융기관 종사자는 증인으로 피고인의 소득과 재산상황을 진술하기도 한다. 다만 세무정보를 위해 행위자의 과세자료에 접근하는 것은 허용되지 않으며, 세무공무원에 대한 증인신문도 허용되지 않는다. 피고인 스스로도 진술거부권을 행사하여 금융정보를 보고할 필요가 없으며, 가족 또한 증인 출석 거부권이 인정된다. 그 외에도 피고인의 개인적·경제적 사정으로 조사하기 위한 압수 수색 등의 강제조사도 허용되지 않으며, 이는 수사의 일반원칙에 따른다.

반면, 스위스의 경우는 피고인의 재산 등 조사를 위해 검찰이나 법원이 국세청 등 연금담당기관, 의료보험담당기관, 실업급여담당기관 등에 피고인의 재산에 관한 정보를 요구할 수 있고, 관련 행정기관은 필요한 정보를 제공하도록 하고 있다. 우리나라에서 일수벌금제 도입이 문제될 경우 실제로 피고인의 재산상황에 관한 조사가 현실적인 문제로 등장할 것으로 보이는데, 스위스 형법상 재산파악을 위한 자료제출

419) Alec Schierenbeck, The Constitutionality of Income-Based Fines, Chicago Law Review, Vol.85, 2018.12, 1889면.

청구권과 관련행정기관의 정보제공의무는 시사하는 바가 크다.

다. 관련 행정기관의 정보제공의무

1) 비교법적 검토 결과

앞에서 검토한 바와 같이 비교법적으로 법원의 자료제출 요구에 관련 행정기관이 정보제공의무가 있느냐에 대하여는 약간씩 차이가 있다. 만일 행정기관의 정보제공의무를 인정하게 되면 행위자가 수사기관이나 법원이 행위자의 소득상황에 관한 정보를 취득할 것으로 예상할 경우 허위신고를 하지 않게 되므로 사실상 실무에서 예방적 작용을 하는 효과를 가져온다.

먼저 스위스의 경우 행정기관의 정보제공의무를 명시(형법 제34조 제3항)함으로써 수사기관이나 법원이 행위자의 소득상황에 관한 필요한 정보에 접근할 가능성을 열어두고, 이로써 행위자의 경제적 사정을 규명할 기초를 둔다. 동시에 행위자는 자신의 개인적·경제적 사정에 관하여 진술거부권을 향유하는 주체(형법 제34조 제3항)로서 실체적 진실 발견에 구속되지 않는다. 행위자의 자진신고를 신뢰할 수 있거나 소득상황 등이 믿을만한 문서로 기재되어 있는 경우에는 행위자의 재산상태에 관한 또 다른 조사나 규명은 필요하지 않다. 행위자의 자진신고를 검증하기 위하여 또 다른 조사를 할 것인지는 수사기관과 법원의 재량에 속한다.

반면 독일이나 오스트리아의 경우에는 행정기관에게 정보제공의무가 없다.

2) 추산 허용 여하

비교법적으로 살펴보면 독일 실무에서는 대부분 행위자의 소득을 '추산'할 수밖에 없다. 즉 행위자의 소득을 산정함에 있어서 '추산'을 광범위하게 활용하고 있다. 통상 경찰의 수사를 기초로 수입액이 확정되지만, 수사로 밝혀지지 않을 때는 직업상의 지위를 고려하여 통상적인 수입을 기초로 선고하는 방법으로 운용해오고 있다. 스위스의 경우에도 1일 벌금정액 산정이 어렵게 되는 경우에는 법원이 1일 벌금정액을 추산 하거나 비율로 정할 수는 있다. 1일 벌금정액의 산정이 매우 어렵게 되는 예로서는 범행이 경미하거나 예상되는 일수가 60일 이내로 적어 행위자의 경제적 사정을

조사하는 데 비용이 과도하게 많이 소요되거나, 행정기관들이 행위자의 경제적 사정에 관한 정보를 주지 않는 경우 등에는 소송경제적인 관점에서 추산이 허용될 수는 있다.

여기서 중요한 것은 추산의 기초자료이다. 추산의 기초자료는 확정되어야 하며 구체적이어야 하며, 단순한 추정만으로는 불충분하다. 예컨대 직업, 교육, 가족관계, 행위자의 주거관계, 행위자가 속한 직업에 종사하는 사람들의 임금, 노동시장에서의 일반적인 임금수준 등이 그 기준이 된다. 이 경우에도 행위자에게 변명의 기회를 제공해주어야 하며, 행위자에게 가장 유리한 추산이 아니라 현실에 가장 가까운 추산치를 채택해야 한다. 사실심법관이 추산한 경우에는 공판정에서 이에 관한 사실을 고지해야 하고, 피고인에 대해서는 법적 청문권, 즉 변명의 기회가 보장되어 추산에 대한 이유는 기재되는데, 구체적으로 어떤 요인을 기초로 하여 추산한 것인지가 기재된다. 피고인의 소득을 과대추산하는 것은 상고이유가 된다. 소송경제적인 이유로 피고인의 재산 등 조사에 비용이 많이 드는 경우에도 추산이 허용될 수 있다.

3) 재산 등 자료의 강제조회 내지 자료제출 요구권 인정 여하

입법안에 의하면 조승수 의원안과 이상민 의원안에 의하면 법원의 관계기관에 대한 재산관련 자료제출 요구권을 인정하고 있다. 이상민 의원안에 의하면 법원은 벌금형의 일수정액을 정함에 있어 피고인의 1일 평균 수입을 기준으로 하되, 판결 당시 피고인의 수입과 재산상태 및 유사 직종 종사자의 평균 소득 등을 고려하여야 하며, 법원은 벌금형의 일수정액을 정하기 위하여 필요한 경우 관계 행정기관에 관련 자료의 제출을 요구할 수 있다. 이 경우 관계 행정기관은 특별한 사유가 없는 한 이에 응하여야 한다고 규정하고 있다. 조승수 의원안은 법원은 판결 당시의 피고인의 수입과 재산상태, 생활비, 부양의무, 최저생계비 등을 고려하여 1일 일수정액을 정하고, 이 경우 법원은 관계 행정기관 등에 대하여 1일 일수정액을 정함에 있어서 필요한 자료의 제공을 요청할 수 있다고 규정하고 있다. 이상민 의원안은 조승수 의원안에 비하여 한 걸음 더 나아가 법원의 자료제출요구와 함께 관계 행정기관의 자료제공의무를 규정하고 있다는 점에서 차이가 있다.

일수벌금제 하에서 일수정액 산정을 위한 개인의 소득 및 재산상황에 대한 강제조

회를 인정할 것인가 하는 점은 문제가 될 수 있다. 이에 대하여 국회 법제사법위원회는 1일 일수정액을 정함에 있어서 필요한 자료의 제공을 요청할 수 있도록 하는 것은 현행법상 법원은 직권 또는 검사, 피고인이나 변호인의 신청에 의하여 공무소 또는 공사단체에 조회하여 필요한 사항의 보고 또는 그 보관서류의 송부를 요구할 수 있는 제도적 장치가 이미 강구되어 있기 때문(형사소송법」제272조 참조)에 불필요하다고 한다. 그리고 벌금미납자법상 사회봉사 대체명령의 경우 사회봉사 허가를 위한 법원의 자료제출 요구를 규정하고 있는데, 이에 따르면 법원은 검사로부터 사회봉사 허가 청구를 받은 날부터 14일 이내에 벌금 미납자의 경제적 능력, 사회봉사 이행에 필요한 신체적 능력, 주거의 안정성 등을 고려하여 사회봉사 허가 여부를 결정하고(제6조 제1항), 나아가 법원은 사회봉사 허가 여부를 결정하기 위하여 필요한 경우 신청인에게 출석 또는 자료의 제출을 요구하거나 신청인의 동의를 받아 공공기관, 민간단체 등에 벌금 납입 능력 확인에 필요한 자료의 제출을 요구할 수 있다(동조 제3항). 벌금미납자법과의 관계에서 일수벌금액 산정을 위한 법원의 자료조사의 권한범위와 체계화를 검토해보아야 할 것이다.

이상으로 살펴본 바와 같이 법원은 이미 알려진 개인계좌 등 은행의 금융정보를 활용할 수 있으며, 경우에 따라서 금융기관 종사자가 증인으로 진술하는 내용의 금융정보를 활용할 수는 있다. 그러나 과세자료의 경우에는 이와 달리 피고인이 스스로 진술거부권을 행사하면 강제할 방법이 없으며 관련 종사자를 증인으로 신문하여 금융정보를 획득하는 것도 허용되지 않는다고 봄이 타당하다.

4) 피고인 재산상태 조사에 대한 업무부담 해소 필요

일수벌금액 산정을 위해 피고인의 재산상태를 별도로 조사할 경우 신속한 사건처리를 저해하고, 법원·검찰의 업무에 적지 않은 부담이 될 우려가 있다는 점도 문제된다.[420] 이 점을 고려해보면 약식명령사건 등은 제외하고 법인의 경우에도 현행대로 총액벌금제를 유지하는 것이 타당하다.

---

420) 국회 법제사법위원회 검토보고서, 이상민 의원 대표발의 형법 일부개정법률안(의안번호 2018264), 2019. 7., 15면.

라. 검토

일수벌금제 도입논의에서 개인의 소득 및 재산상황 파악은 가능하지 않으며 시기상조라고 하는 이유로 제도 개혁을 더는 미룰 수는 없을 것이다. 국민이 바라보는 평가와 전문가 평가 등을 고려하면 재산 등 조사 불가능이라는 이유보다는 오히려 법원의 조사업무의 안정성 확보나 관련 행정기관, 예컨대 금융기관 및 국세청, 건강보험공단 등과의 업무협조 구축방법을 고민해보아야 할 것이다. 이미 18대 국회에서 일수벌금제도 특별법안에 대한 검토 당시 법무부는 경제적 사정 파악과 신속한 사건처리를 위해서 금융기관 및 국세청, 건강보험공단 등 국가기관과 수사기관 간의 협조체계 구축이 선행된다면 일수벌금제 도입에 긍정적 검토가 가능하다는 의견을 제시한 바 있다.[421] 문제는 재산 등 자료를 조회하고 이를 토대로 산정하는 인적 물적 자원 확충이 필요하며, 향후 형집행 전담기구 설치에 대한 논의를 본격화할 필요가 있다. 전문가 조사에서도 나타난 바와 같이 형집행 전담기구의 설치는 벌금형의 집행 효율성 제고와 종국적으로는 형벌위하력 확보를 위해서도 중요한 의미를 갖는다.

6. 입법형식

일수벌금제에 대한 입법형식에는 두 가지 방법이 있다. 하나는 형법에 규정하는 것이고 다른 하나는 특별법에 규정하는 방식이다. 위 입법안에서 보는 바와 같이 입법안 발의 대부분은 형법 일부개정법률안의 형식으로 일수벌금제를 규정하고 있으며, 나머지 유승엽 의원 대표발의안은 일수벌금형 도입에 관한 특별법안 형식으로 발의되었다.

형법은 범죄와 형벌에 관한 기본법으로서 형벌의 종류와 내용에 대하여 규정하고 있으며, 일수벌금형 제도는 벌금형 제도로서 형법에 규정함이 타당하다. 비교법적으로도 독일, 오스트리아, 스위스, 핀란드의 경우에도 일수벌금형제도는 형법에 규정되어 있다.

---

421) 법무부, 일수벌금제도의 도입에 관한 특별법안(조승수 의원 대표발의)에 대한 의견 제시, 2010년 1월 ; 국회 법제사법위원회 검토보고서, 조승수 의원 대표발의 일수벌금제도에 관한 특별법안(의안번호 1806178), 2010. 4, 6면 참조

7. 기타 쟁점

가. 노역장유치 제도 폐지 여하

입법안 검토에 의하면 벌금미납자에 대한 노역장유치 대신에 일수벌금제와 연계하여 1일 이상 360일 이하의 대체자유형 또는 사회봉사(이하 대체자유형 등)를 과할 수 있도록 하자는 의견이 있다. 학계에서도 노역장유치제도를 폐지하거나 노역장유치를 대체하는 방안을 모색하는 것이 타당하다는 주장이 제기되고 있다.

노역장유치를 폐지하자는 안은 김기준 의원안과 이상민 의원안이 있다. 이에 따르면 벌금미납자에 대한 노역장유치집행을 폐지하고 대체자유형 또는 사회봉사를 과할 수 있도록 하고, 벌금의 일부를 납입한 경우에는 벌금 일수에 상응하는 대체자유형 등으로 일수를 공제하도록 하고 있다. 이에 대하여 벌금 미납자에 대하여 대체자유형을 과하는 경우에는 실질적으로 노역장유치와 큰 차이가 없을 것으로 보이고, 현행법상 노역장 유치의 기간은 벌금의 경우에 1일 이상 3년 이하, 과료의 경우에 1일 이상 30일 이하인 반면, 대체자유형의 기간은 벌금의 경우에 1일 이상 5년 이하, 과료의 경우에 1일 이상 3개월 이하이므로, 대체자유형이 현행법상 노역장 유치의 경우보다 중한 형이 될 수 있다는 의견이 실무에서 제기되었다.[422] 그리고 벌금 납입과 대체자유형 또는 사회봉사 중 어느 것을 신청할 것인가는 벌금 미납자가 선택하도록 하는 것은 책임에 상응한 응보, 특별예방 및 일반예방 등 형벌 본연의 기능에 부합하지 않으며, 벌금 미납자의 신청에 대하여 법원이 결정하도록 하는 것 또한 현행 형집행이 검사에게 있다는 형사소송법 규정(제460조)에 위배된다는 문제[423]가 있음을 고려하여야 할 것이다.

앞에서 살펴본 바와 같이 노역장유치제도는 고액벌금미납자의 경우 유치일당 및 기간의 상한을 두고 있지 않아 고액벌금형 선고를 받은 자와 소액벌금을 선고받은 자 사이에 여전히 형집행의 불평등이 발생할 우려가 있다.

한편 대체자유형의 문제는 노역장유치제도에 대한 경제적 지위에 따른 형집행의

422) 국회 법제사법위원회 검토보고서, 김기준 의원 대표발의 형법 일부개정법률안(의안번호 1910524), 2014. 11., 20-21면.
423) 국회 법제사법위원회 검토보고서, 김기준 의원 대표발의 형법 일부개정법률안(의안번호 1910524), 2014. 11., 21면.

불평등과 단기자유형의 폐단 등의 문제점을 극복할 수 있는 대안으로 다수의 지지를 받고 있다. 다만 현재 노역장유치제도의 경우 대부분의 유치집행자들은 노역을 하지 않고 거의 자유형에 준하는 처분인데, 대체자유형 또한 현재의 상황과 거의 다르지 않으며, 일수벌금제의 경우에도 가난한 자는 여전히 벌금미납의 가능성이 커 적절한 벌금액 산정의 문제는 남아있다. 이들 가난한 자에 대하여는 대체자유형이 벌금미납의 노역장유치로 인한 단기자유형 폐해가 고스란히 남게 된다. 오히려 일수벌금제 하에서도 벌금미납자에 대하여는 사회봉사 대체명령 등이 적절한 대체수단일 수 있다.[424]

마지막으로 대체자유형의 개념과 범위를 명확히 할 필요가 있다. 대체'자유형'은 현행법상 징역뿐만 아니라 금고, 구류 등도 포함된다. 이 가운데 무엇이 대체자유형인지가 명확하지 않고, 대체자유형이 무엇인지 형벌 체계상 징역 및 금고는 벌금보다 중하므로 벌금을 대체하여 징역이나 금고를 부과하는 것은 형벌체계상 적절하지 않은 측면이 있다.[425]

노역장유치의 부정적 측면은 벌금형에 대한 사회봉사의 대체집행이나 납입기한 연장 및 분할납입 등으로 일정부분 해소되고 있다고 보아 이들 대체방안을 보다 적극적으로 활용함이 타당하다.[426]

나. 벌금형 선고유예 활용

벌금형의 선고유예 문제는 현행법상으로 벌금형 선고유예가 가능하므로 이를 활용하는 방안으로의 모색이 필요하다. 형법 제51조의 양형사유를 고려하여 벌금납부가 어려운 사람에 대하여도 선고유예를 적극 활용하도록 하여야 할 것이다. 특히 일수벌금제 개혁 내지 벌금형 제도개선에서 벌금형 선고유예를 확대 활용하는 방안으로서 선고유예의 요건에 대한 재검토가 필요하다. 즉 선고유예의 요건으로서 '정상참작사유'와 '개전의 정이 현저한 때'의 판단 사유 모두 단순히 과거의 성행에 대한 회고적

---

424) 성낙현, 형사제재의 다양화·합리화와 사회봉사명령, 중앙법학 제19집 제4호, 2017.12. 259면.
425) 국회 법제사법위원회, 검토보고서, 이상민 의원 대표발의 형법 일부개정법률안(의안번호 2018264), 2019. 7., 21면.
426) 이는 법무부와 법원행정처의 입장이기도 하다. 국회 법제사법위원회, 검토보고서, 이상민 의원 대표발의 형법 일부개정법률안(의안번호 2018264), 2019. 7., 22-23면.

판단으로만 이해할 것이 아니라, 다시는 범행을 저지르지 않을 것이라는 사정이 기대된다는 미래예측 가능한 사유도 포함시키는 것이 타당하다.

다. 벌금납부 기한

일반인 조사에서 현행 30일의 납부기간에 대하여 벌금 납부기한을 늘려야 한다고 응답 가운데 90일까지 늘려야 한다고 응답한 비율은 110명으로서 전체 응답자의 45.5%를 차지하고 있다. 그리고 전체적으로 60일 이상 늘려야 한다고 응답한 비율은 149명, 61.6%를 차지한 것으로 나타났다. 이와 같은 조사 결과는 현행 벌금 납부기한이 지나치게 짧다고 하는 우려를 반영한 것으로 보이며, 이는 일수벌금제가 도입될 경우에도 마찬가지로 고려되어야 할 것이다. 입법안 검토 결과 조승수 의원은 벌금납부기간을 판결확정일부터 90일 이내에 납입하도록 하는 안을 제안하고 있다.[427]

또한 납부기한 내 일시에 벌금을 납부할 수 없는 경제적 사유를 입증할 수 있기만 하면 법원이나 집행기관에 신청할 수 있도록 하고, 직권에 의해서도 분납· 연납 허가하는 방안도 생각해볼 수 있다.[428]

제3절 | 정책방향 및 입법안 주요쟁점

1. 정책방향

재산비례 벌금제는 앞에서 본 바와 같이 동일한 범죄에 대하여 동일한 벌금을 부과함으로써 벌금 납부능력이 없는 자의 노역장유치를 피할 수 있으며, 법원은 행위자의 소득과 재산상태 등을 고려하여 하루를 금액으로 환산하여 벌금을 일수에 따라 부과함으로써 가난한 자와 경제적 능력이 있는 자의 형벌효과의 동등성을 도모할 수 있다는 장점을 갖는다. 이처럼 재산비례 벌금제는 형벌효과의 불평등을 시정하면서 비효

427) 국회 법제사법위원회 검토보고서, 조승수 의원 대표발의 일수벌금제도의 도입에 관한 특별법안(의안번호 1806718), 2010. 4.
428) 최정학, 앞의 논문, 88면.

율적인 환형처분의 방지를 목적으로 하며, 행위책임의 관념을 유지하고 피고인의 지불능력을 고려하여 고통의 평등화를 도모하는 장점을 가진다는 측면에서 입법취지는 충분히 인정된다. 비교법적으로도 유럽에서는 광범위하게 일수벌금제가 기본 형벌의 하나로 자리 잡고 있으며, 미국도 극히 일부 지역에서 시범운영하고 있다. 이하에서는 재산비례 벌금제의 정책방향을 수립하는데 점검해야 할 쟁점을 정리해보고 이후 입법안을 제시하기로 한다.

가. 법리적 한계에 대한 검토

일수벌금제 도입의 타당성이나 법관의 벌금형 산정에서 피고인의 경제적 사정 파악을 위한 건강보험자료와 조세징수자료 등의 조회를 위한 법적 근거를 마련할 필요가 있다는데 공감을 같이한다는 점은 위에서 본 바와 같다. 한편 일수벌금제 논의에서 또 다른 중요한 장애요인은 동일한 범죄에 대한 벌금형이 피고인의 경제적 상황을 이유로 달라져 책임주의 원칙에 위배될 우려가 있다는 점이다. 18대 국회에서 20대 국회에서 발의된 재산비례 벌금제 관련 입법안 모두 제도 도입의 한계로서 이 제도가 책임주의 원칙에 반한다는 비판을 전제로 하고 있다. 결국 일수벌금제가 재산을 형량결정의 주요변인으로 하므로 책임주의 반한다는 논거는 일수벌금제 도입 반대 논거의 핵심이므로 이 문제점을 극복하지 않으면 제도 도입이 쉽지 않을 것이다.

이에 대하여 책임주의는 책임을 전제하지 않은 형벌이나 책임을 초과하는 형벌을 금지하는 법원칙이며, 위에서 본 바와 같이 책임범위 내에서 형량을 결정하는 것을 금지하는 것은 아니라고 봄이 타당하다.[429] 즉 법원은 양형에서 책임을 기초로 하여 예방을 고려하여 결정하므로 기본적으로 양형에서 책임이 당연히 고려한다. 나아가 책임이 같은 사례에서 반드시 객관적으로 동일한 형량을 선고해야 하는 것을 의미하는 것은 아니며, 형벌수용자가 주관적으로 느끼는 형벌고통이 같아야 한다는 것을 포함하는 것으로 이해된다.[430] 일수벌금제는 행위자의 주관적 형벌고통도 고려하므로 책임주의에 반하는 것이라고 보기는 어렵다. 무엇보다 법리적 관점에서 현행 형법 제51조의 양형사유를 보면 피고인의 경제적 능력을 고려하도록 규정하고 있다. 따라

429) 이진국, 앞의 논문(각주 386), 74면.
430) 이진국, 앞의 논문(각주 386), 74-75면.

서 피고인의 경제적 능력을 이유로 한 벌금형 산정이 문제있다는 논거는 타당하지 못하다.

다만 개인소득의 구체적인 파악이 전제되지 못하면 피고인간에 불평등이 극대화할 수 있고, 동일한 범죄에 대하여 경제적 상황을 이유로 벌금형이 달라지면 책임주의 원칙에 대한 위배 논란은 여전히 문제될 수 있음은 고려하여야 한다.[431] 비교법적으로 독일의 경우 일수벌금제 도입 이후 40년이 경과한 시점에 그 성과를 평가해본 결과, 벌금형 선고를 받은 자 중에서 납부할 수 있는 경제적 여력이 없는 경우도 많았고, 일수벌금제도의 경우에도 이러한 저소득층의 경우에 제도 도입 전과 비교하여 큰 변화가 없으며, 여전히 사회적 불평등이 문제될 수 있다는 것으로 보고되고 있다.[432] 독일의 경우 일수정액을 산정함에 있어서 그 기준을 행위당시 행위자의 1일 평균 순수입을 기준으로 하다 보니(제40조 제2항) 최저생계비로 살아가는 사람들의 일일정액을 정할 경우에 이들 사이에서도 일수벌금액의 차이가 발생하기 때문이다.[433] 나아가 독일의 일수벌금제도 하에서 순수입을 기준으로 한 일수정액 산정은 개인적·경제적 납부능력이라는 원칙에 부합하지 않는 결과를 초래하였으며 결국 벌금형의 집행불능을 초래하고 벌금미납은 대체자유형의 집행(제43조)으로 대체되어 행형기관의 부담으로 작용하는 결과를 초래한 점도 있다.[434] 즉 일수벌금제 도입으로 인해 당사자의 경제적 상황에 부합하지 않는 즉 납부능력을 고려하지 않은 채 일률적 도식적인 일수벌금액의 산정으로 인해 대체자유형이 오히려 급격히 증가하였으며, 이는 독일 형사정책의 주요 골칫거리로 자리 잡고 있다고 한다. 독일은 일수벌금제 도입 40주년이 되던 해인 2015년 지난 40여 년의 제도 운영에 대한 평가에서, 그동안 이러한 경제상황은 많이 변화하였고 빈곤층의 확대로 사실상 벌금납부 능력을 가진 자가 상당히 줄어들었으며, 이런 상황에서 일수벌금제 도입당시의 경제사정을 토대로 마련된 제도

---

431) 국회 제337회(제19대) 법제사법위원회회의록(법안심사제1소위원회) 제5호(2015. 11. 24.), 51면; 국회 법제사법위원회 검토보고서, 박완주의원 대표발의 형법 일부개정법률안(의안번호 1905935), 2013. 7., 6면.

432) Firank Wilde, Die Geldstrafe-ein unsoziales Rechtsinstitut,Monatsschrift für Kriminologie und Strafrechtsreform 98(4) 2015.8, 348-364면.

433) Firank Wilde, Die Geldstrafe-ein unsoziales Rechtsinstitut,Monatsschrift für Kriminologie und Strafrechtsreform 98(4) 2015.8,357면 이하.

434) Firank Wilde, Die Geldstrafe-ein unsoziales Rechtsinstitut,Monatsschrift für Kriminologie und Strafrechtsreform 98(4) 2015.8,359-360면.

가 제대로 기능하기 어려운 상황으로 변화하였다는 비판도 조금씩 제기되고 있음[435]은 우리나라 제도 도입에 시사하는 바가 클 것으로 보인다.

본 연구에서 주목할 만한 점은 일반인 조사 결과 동일한 범죄에 대한 처벌이 빈부의 차이에 따라 다른 것은 타당하지 않다고 한 응답이 190명인 73.4%를 차지하고 있다는 점이다. 그리고 재산비례 벌금제를 도입하더라도 이 제도가 가난한 자들의 벌금 미납 문제를 여전히 해결해 줄 수 없다고 한 응답도 32.8%를 차지하고 있다는 점도 주목할 만하다. 이상의 결과에 비추어본다면 개인소득의 구체적인 파악이 전제되지 못한 상태에서 경제적 능력의 차이에 따라 그 납부가 결정되고 이 때문에 사법불평등의 위험성을 내포하고 있다. 더욱이 경제상황이 좋지 않은 시기에 벌금형을 선고받는 것은 형벌의 위하력보다는 벌금 미납을 초래하여 대체형벌로의 대체라는 폐해를 가져올 수 있다. 위에서 본 영국의 예가 이를 방증해주고 있음은 고려해야 할 것이다.

나. 현실적 한계에 대한 검토

그다음으로 중요한 것은 재산비례 벌금제에 대하여 현실적 이유로 그 도입을 반대하고 있다는 점이다. 즉 다른 나라와 달리 벌금형 산정의 기초가 되는 경제적 능력에 대한 정확한 판단자료가 드러나지 않는 현실에서 개인의 소득 및 재산상태 파악을 위한 자료로는 불충분하며, 재산 등의 파악을 위한 시스템이 충분히 구축되어 있지 않다는 점, 일수벌금제를 도입하는 경우 세금과 마찬가지로 대다수 봉급생활자에 극히 불리하다는 점 등을 이유로 하여 시기상조라고 주장한다.

벌금형 산정에 경제적 능력을 파악하기 어렵다는 것만으로 일수벌금제 도입이 시기상조라는 입장은 피고인의 경제적 능력 파악의 정도 내지 범위를 어디까지로 할 것인가 하는 점과 혼동하고 있는 것이라고 볼 수 있다. 주지하다시피 부동산 및 금융실명제 등의 정비로 행위자의 소득과 재산을 어느 정도 파악할 수 있는 시스템이 갖추어져 있다고 볼 수 있다. 피고인의 재산상황 파악은 공적 사실 조회로서 법적인 근거도 마련되어 있다. 형사소송법 제477조는 검사가 재판집행을 위하여 필요한 조사를 할

435) 이에 대하여 Firank Wilde, Die Geldstrafe-ein unsoziales Rechtsinstitut,Monatsschrift für Kriminologie und Strafrechtsreform 98(4) 2015.8,348-364면에서 자세히 다루고 있으며, 이 논문의 주요내용은 김성룡, 독일의 일수벌금형 운영 40년 결산이 주는 시사, 형사법의 신동향 통권 제54호, 2017.3, 156면-184면에 상세히 소개되어 있다.

수 있으며, 이 경우 공무소 및 공사단체에 조회하여 필요한 사항의 보고를 요구할 수 있다. 형사소송법 제477조에서 명백히 형집행 주체인 검사와 수사기관 사이에 협력과 자료제공의무를 규정하고 있음에도 검사의 조회 및 자료제공요청이 원활이 이루어지지 못하고 있는 것은 실무상 오해에서 비롯된다. 형사소송법상 법원 또한 직권이나 당사자 등의 신청에 의해 공무소에 조회하여 필요한 자료제공을 받을 수 있다(제272조 제1항).

일반인 조사결과에 의하면 현행 소득 및 재산상태 파악 시스템이 적절하다는 의견이 72.6%에 이른다. 일수벌금제 산정기준으로서 재산상황 파악을 위한 우리나라의 사회경제적 시스템이 충분히 갖추어진 것으로 보는 것은 일수벌금제 도입·시행의 충분한 원동력이 될 수 있다. 전문가 조사에서도 벌금형 제도 개선을 위한 제도 인프라의 구축이 가능해졌는가에 대하여 피고인의 자산상태를 조회 파악하기 위한 여러 경제관련 법제의 정비라든가, 과세기준의 투명화라든가 소득자료의 전산화 등이 시행되고 있고 이로써 벌금형 제도개선을 위한 인프라는 문제될 것이 없다는 것이 다수의 견이다. 소득 및 재산상황을 파악하기 어렵다는 이유는 이젠 일수벌금제 도입의 반대 근거가 되기 어렵다고도 할 수 있다. 재산비례 벌금제로 징수율을 높이는데 도움이 될 것인가에 대하여는 정확히 말하기 어렵다. 본 연구의 일반인 대상 조사결과 일수벌금제 도입의 예상효과에 대하여 국고수입이 증대될 것이라고 본 의견은 벌금징수율이 높아져 국고수입 증대효과를 가져올 것이라고 보는 반면, 저소득층의 경우에는 총액벌금형이나 일수벌금형이나 동일한 결과를 초래하며 결국은 일수벌금제하에서도 벌금미납으로 인한 노역장유치 내지 대체자유형은 여전히 문제될 것이라고 한다.

비교법적으로 일수벌금제도를 시행하고 있는 독일의 경우 그 논의과정에서 피고인의 경제능력 고려라는 조항이 신설되면 경제능력을 어떻게 파악하고 이를 산정할 것인가에서부터 행위자의 책임과 불법의 정도에 부합하는 양정을 어떻게 조화할 것인가 하는 등의 문제가 제기된 바 있다. 일수벌금형 산정기준으로서 소득 및 재산상황의 조사는 엄격한 증명에 의하여야 하지만, 재산상황이 완전히 정확해야 하는 것은 아니다. 앞에서 본 바와 같이 독일의 경우에도 재산상황에 대한 추산이 허용되고 있다. 법관은 피고인의 직업이나 직책, 부양가족 수 등으로 대략적으로 피고인의 경제능력을 추정하여 판단한다(독일 형법 제40조 제3항). 일수정액의 산정은 법관의 양형판단

의 일종이다.[436] 법원은 피고인이 자신의 경제적 상태에 대해 부정확하거나 부정확한 정보를 제공하지 않거나, 또는 피고가 그것의 조사를 부적절하게 지연시킬 경우 추정권한을 갖는다. 필수지출은 벌금액 산정에 고려되지 않는다. 독일 연방헌법재판소는 추정에는 추정 근거의 구체적인 사유가 필요하며, 단순한 추측으로는 충분하지 않다고 보면서 평가의 근거는 판결에서 검증 가능한 방식으로 확정되고 입증되어야 한다고 본다.[437]

미국 또한 현재 교정인구의 과밀화와 그로 인한 집행 및 운영비용의 증가, 예산 증액에 대한 압박, 예산 확보를 위해 벌금을 증액하고, 증가된 벌금을 미납하여 다시 교정인구 과밀화를 불러일으키는 악순환 속에서 재산비례 벌금제를 향한 목소리가 점점 커지고 있다. 미국의 경우에도 제도도입에 대하여 벌금형 선고 시 범죄자의 경제적 사정을 조사해야한다는 점이가장 큰 문제로 지적되고 있다. 이에 대하여 경제적 사정 조사에 필요한 정보는 이미 미국 사법제도에서 자녀 양육비용 산정, 국선변호인 지정, 기타 복지혜택의 산정 등을 위해 수집되고 있기 때문에 비용이 중복하여 지출되지 않을 수 있다는 반론도 있다. 무엇보다 미국의 경우 일수벌금제 시범사업을 통해 집행비용이 오히려 줄어들고 벌금 미납률도 감소하여 이에 수반되는 집행비용이 감소하였으며, 세수확보에도 도움이 된다고 보고되고 있다.

영국의 경우에는 벌금 미납률 증가와 집행비용 증가로 단위벌금제를 도입 시행하였으며, 그 결과 벌금 납부율은 증가하고 완납 기간도 감소하였으며 집행 절차도 간소화되어 긍정적인 평가를 받았다. 그럼에도 동일 범죄에 대하여 경제적 사정에 따라 벌금액의 편차가 너무 큰 것에 대해 국민적 공감대를 얻지 못하고 폐지되었다. 2009년 치안법원 양형가이드라인에 의해 벌금액 산정 시 범죄별 벌금액의 상·하한을 규정해 두고, 이 범위 내에서 -총액벌금제 상의 일률적인 액수로 규정되지 않은- 범죄자의 경제적 사정을 반드시 고려하고 이를 반영하여 벌금을 선고하도록 하고 있도록 하고, 범죄자의 주소득을 기준으로 규정되어 있다. 단위벌금제 시행에 따르는 피고인의 경제사정 조사는 법원의 부담이었으나, 경제적 상황에 대한 정보를 범죄자가 법원에 제출하도록 하고 이를 위반하는 것을 범죄로 규정하여 법원의 부담을 덜게 되었고,

---

436) beck -community, Tagessatzhöhe: Gar nicht so einfach...sagt der BGH, 2017.3.7.
437) bvERFg, bESCHL. V. 01.06.2015 - 2 BvR 67/15.

집행절차를 강화함으로써 가시적인 징수율 증대로 이어지고 있다. 이러한 개혁을 통해 단위벌금제 도입으로 얻고자 하는 성과를 상당히 올리고 있다. 그리고 2003년 법원법에서 최대 벌금 선고 상한을 £5,000에서 2015년부터 상한을 폐지한 것도 그 주요한 요인이 되었다. 1990년대 우리나라의 일수벌금제 도입 논의에서 걸림돌로 작용하였던 범죄자의 경제적 사정 조사에 대한 부담은 영국의 최근 입법례가 대안을 제시해 줄 수 있는지 연구가 필요해 보인다. 범죄자의 경제력에 따라 불평등한 형벌효과가 나타나는 총액벌금제의 단점에 대한 개선의 목소리가 커지고 있는 우리나라의 상황에서 범죄자의 경제적 상황을 충분히 반영하여 벌금형이 선고되도록 꾸준히 개선되어 나가고 있는 영국의 형벌제도 개정 방안은 좋은 참고자료가 될 것이다.

다. 소득 및 재산상황 조사의 어려움 해소방안

일수벌금제 산정에서 핵심적인 내용으로 간주되는 피고인의 개인적·경제적 사정에 대한 조사는 쉽지는 않다. 이를 고려하여 독일의 경우 검찰이나 법원이 일수벌금형을 양정하기 위하여 세무서에 보관되어 있는 행위자의 과세자료에 접근하는 것은 허용되지 않은 상황에서 피고인의 소득을 추산할 수 있도록 규정하고 있으며, 실무상 추산은 매우 빈번하게 활용되고 있다.

우리나라의 경우 독일의 개인 소득 및 재산 추산방식은 우리나라의 경우 그대로 적용할 수 있을지에 대하여는 의문이다. 왜냐하면 검찰이나 법원에 대한 국민의 신뢰도가 낮은 우리 사회에서 피고인의 재산을 추산하도록 하면 일반인들이 이를 쉽게 수용하지 않을 것이고 여전히 양형공정성 문제가 제기될 수 있기 때문이다.

스위스의 경우 단기자유형에 대한 대안으로서 일수벌금제를 활용하고 있다. 앞에서 본 바와 같이 이 경우 일수를 360일로 정하고 있어 벌금형이 광범위하게 활용되었고 그 결과 형벌의 위하효과가 떨어져 벌금형의 형벌로서의 존재의의가 위협받게 되었다. 이 상황에서 스위스는 오히려 단기자유형을 재도입하고, 일수도 180일로 단축하고, 벌금형 집행유예도 폐지하는 등 적극적인 개혁을 통해 형사제재 체계를 재편하였다. 스위스의 경우를 보더라도 일수벌금제 내지 재산비례 벌금제의 정책목표를 어떻게 설정할 것인지 하는 점은 매우 중요하다. 우리나라의 경우 일수벌금제를 단순히 경미범죄에 대한 자유형의 대안으로서만 위치지울 수 없는 이유이기도 하다.

우리나라에서 벌금형이 자유형의 대체형벌로 광범위하게 활용되고 있음에 비추어 실무상 벌금형 운용의 탄력성은 매우 크다고 할 수 있다. 이런 상황에서 일수벌금제도의 도입은 오히려 벌금형 활용의 제한과 양형실무상의 혼란도 어느 정도 예상할 수 있다. 그럼에도 벌금형 제도의 본래 취지가 단지 재산박탈에만 있는 것이 아니라 자유를 박탈하지 않으면서 형벌의 위하력을 확보할 수 있다는 측면에서 본다면 일수벌금제도는 제도의 합리성이나 벌금형 산정의 투명성을 확보한다는 장점은 인정된다.[438] 그리고 현재의 상황에서 재산파악 방법 및 제도의 개선이 이루어지고 있어 단지 피고인의 재산파악의 어려움이나 시기상조론은 더는 일수벌금제 도입에 대한 반대논거로서 유지되기 어렵다.

라. 재산비례 벌금제의 도입·시행을 위한 충분한 합의도출

본 연구의 조사 결과, 재산비례 벌금제를 도입할 수 있는 사회경제적 여건과 전문가 의견 그리고 국민의 지지 기반이 충분히 갖추어졌다고 할 수 있다. 시행 시기도 당장은 아니더라도 시범시행도 생각해볼 만하다. 선행연구에서 본 바와 같이 일수벌금제 도입을 주장하는 입장에서도 전면 도입이나 즉시 도입을 주장하는 견해는 찾기 어렵다. 적어도 시범시행은 해볼만하다는 것이다.[439] 일반인 조사에 의하면 재산비례 벌금제의 도입효과에 대하여 벌금형에 대한 사법부 불신해소와 경제적 약자에 대한 노역장 유치 감소가 가장 큰 것으로 보고 있으며, 전문가 조사에서도 불평등 해소와 부자에 대한 형벌효과 내지 희생동등의 원칙 실현을 가장 큰 효과로 꼽고 있다. 결국 우리나라의 경우 벌금형의 제도개선 방향은 양형의 공정과 형벌효과 제고에 집중되어 있는 것으로 보인다. 이러한 제도개선 방향은 재산비례 벌금제가 광범위한 지지를 얻고 있는 이유이기도 하다.

그럼에도 다음 두 가지 점은 충분히 검토를 거쳐야 할 것이다.

첫째, 현행 총액벌금제를 전제로 갖추어져 있는 여러 법률적 문제와 현실적 문제점을 극복할 수 있는 방안으로의 고민은 필요하다. 관련 부처인 법무부 및 법원행정처의 입장 또한 일수벌금제의 제도로서의 장점은 충분히 인정되지만, 그 도입논의 과정에

438) 이진국, 앞의 논문(각주 386), 82면.
439) 최호진, 앞의 논문, 275면.

서는 국민의 합의와 재산파악 및 집행을 위한 시스템 구축과 국민인식과 도입 시 효과 등 다양한 측면에서의 광범위한 의견수렴을 바탕으로 신중한 접근이 필요하다고 한 점[440]은 충분히 고려되어야 한다.

둘째, 재산비례 벌금제의 도입 시행을 위해서는 일수벌금제를 시행하고 있는 국가에서의 제도 시행과정과 성과 및 문제점을 고려하여 일수벌금제의 일수와 일수정액 산정 그리고 재산조사 방법 등을 보다 심도 깊게 고민하는 것은 반드시 필요하다. 일수벌금제도를 시행하고 있는 독일의 경우에도 도입과정에서 피고인의 경제능력 고려라는 조항이 신설되면 경제능력을 어떻게 파악하고 이를 산정할 것인가에서 부터 행위자의 책임과 불법의 정도에 부합하는 양정을 어떻게 조화할 것인가 하는 문제를 해결하기 위한 광범위한 논의를 거친 바 있다.

2. 입법안의 주요쟁점

성공적인 일수벌금제 도입과 시행을 위해서는 대상 범죄의 선정, 벌금단위 지정, 범죄자의 순수입 범위 지정 등 신중하게 구축된 제도와 그 이행이 핵심인 만큼, 입법을 통해 대상 범죄를 신중하게 선정하고 벌금 단위를 체계적으로 조직하고 구체적인 가이드라인을 제시할 필요가 있다.

여기서는 입법안의 주요내용을 중심으로 살펴보고, 이를 토대로 입법안을 제시해보기로 한다.

가. 일수 범위

일수벌금제 도입 국가들 대다수가 법정형을 기준으로 하고 있으며, 벌금형 부과대상 범죄는 대부분 경죄로서 법정형이 3년 미만인 경우이다. 법정형 기준으로 최대 3년까지로 하는 경우라 하더라도 실제 선고형은 그에 훨씬 못 미치고, 단기자유형의 폐해를 극복하기 위한 방안이라는 의의에 비추어서도 최대 3년까지로 함이 타당하다. 나아가 노역장유치의 상한이 3년까지인 점을 고려하면 3년 이하의 징역이나 금고를 선고할

440) 국회 법제사법위원회, 검토보고서, 이상민 의원 대표발의 형법 일부개정법률안(의안번호 2018264), 2019. 7., 14-15면.

수 있는 범죄에 대하여도 벌금형을 선고할 수 있도록 하는 것이 현행 벌금형의 독자적 체계와 성격에 비추어 타당하다. 벌금형의 병합 또는 가중처벌의 경우에는 독일의 경우처럼 2배 이상 가중할 수 있으므로 최대 720일까지로 일수를 정하도록 한다.

나. 일수정액 범위

우리나라의 경우 일수벌금제의 일수 상한을 편차를 크게 할 경우 스위스의 2015년 형법개정에서 보는 것처럼 자유형으로 형사제재의 중심을 벌금형에서 자유형으로 다시 옮기는 결과를 가져올 수도 있지 않을까 하는 우려가 있을 수 있다. 또한 영국의 예에서 보는 것처럼 단위벌금제 도입 이후 벌금 납부율 증가라는 긍정적 효과를 거두기는 하였지만, 반면 경제적 사정에 따라 벌금액의 편차가 지나치게 큰 것에 대해서는 국민적 공감대를 얻지 못한 점도 있다. 우리나라의 경우 일수벌금제의 일수 상한의 편차를 크게 할 경우 스위스의 2015년 형법개정에서 보는 것처럼 자유형으로 형사제재의 중심을 벌금형에서 자유형으로 다시 옮기는 결과를 가져올 수도 있지 않을까 하는 우려가 있을 수 있다. 그러나 이와 같은 우려는 현실화되기 어려운데, 현행 형사제재체계에서 벌금형이 차지하는 비중이 크고, 또 벌금형은 징역형과 선택형으로 규정되어 있는 범죄유형이 많아 징역형을 선고하기가 어려운 경우 벌금형을 선고하고 있기 때문이다. 이런 점에서 일수정액은 유죄판결을 받은 범죄인의 경제적 급부능력인 ①수입 ②재산 ③각종 채무 등 인적·경제적 사정을 고려하여 산정하도록 하고, 1일 일수정액은 1,000만 원 이하로 함이 타당하다. 다만 실업자와 학생이나 전업주부 등을 고려하여 경제적 자력이 없는 자 및 특별한 사정이 있는 경우 등을 고려하여 하한은 제한을 두지 않는다.[441]

일수를 최대 3년으로 하고 일수정액을 최대 1,000만원으로 하면 최대 360일*1,000만원=10,800,000,000원인데 이는 우리나라 벌금형의 법정형 체계에 비추어보면 지나치게 과하다고 하기 어려우며, 특히 특정범죄가중처벌법 등의 경우에는 경합범 형태가 많고, 또한 벌금형 병과규정도 적용되므로 현실적으로 과하다고 보기는 어렵다.

441) 국회 법제사법위원회 검토보고서(2010.4), 6-7면 참조; 이진국, 앞의 논문(각주 386), 78면.

다. 일수벌금액 산정의 기준

입법안에 의하면 피고인의 평균수입을 기준으로 하는 안(박완주 의원안)과 이에 더하여 피고인의 재산상태 및 부양비 및 최저생계비를 고려하는 안(조승수 의원안, 유성엽 의원안), 도시근로자 월평균 소득 및 임금실태를 참고한 양형기준 마련과 활용(박완주 의원안, 김영록 의원안, 김기준 의원안), 피고인의 평균수입과 재산상태 및 유사직종 월평균소득 등을 고려하는 안(이상민 의원안) 등으로 나누어지고 있다. 비교법적으로 공통적으로 피고인의 평균수입은 벌금액 산정의 기준이 되며, 나아가 피고인의 재산상태 및 부양비 및 최저생계비를 고려하도록 되어 있는 예가 많다. 본 연구의 일반인 조사에서도 피고인의 소득 및 재산을 고려하도록 하는 안이 비교적 높은 지지를 받았다는 점을 고려하고, 부양비와 최저생계비를 제외하도록 하는 것이 타당하다는 점에서 피고인의 소득·재산상태 및 부양비 및 최저생계비를 고려하도록 함이 적절한 것으로 보인다.

라. 소득 및 재산상황 조사 권한

다수 입법안이 피고인의 재산 등 조사의 권한을 법원에 맡기고 있다. 문제는 법원의 행정기관에 대한 자료제공요청권 및 관련 행정기관의 제출의무 권한을 명문화할 것인가 하는 점이다. 비교법적으로 법원의 자료제출 요구에 관련 행정기관이 정보제공의무가 있느냐에 대하여는 약간씩 차이가 있다. 만일 행정기관의 정보제공의무를 인정하게 되면 행위자가 수사기관이나 법원이 행위자의 소득상황에 관한 정보를 취득할 것으로 예상할 경우 허위신고를 하지 않게 되는 장점은 있다.

스위스의 경우 1일 벌금정액 산정이 어렵게 되는 경우에는 법원이 1일 벌금정액을 추산하거나 비율로 정할 수 있으며, 행정기관의 정보제공의무를 명시(형법 제34조 제3항)함으로써 수사기관이나 법원이 행위자의 소득상황에 관한 필요한 정보에 접근할 가능성을 열어두고 있다. 동시에 행위자는 자신의 개인적·경제적 사정에 관하여 진술거부권을 향유하는 주체(형법 제34조 제3항)로서의 지위를 유지한다. 행위자의 자진신고를 신뢰할 수 있거나 소득상황 등이 믿을만한 문서로 기재되어 있는 경우에는 행위자의 재산상태에 관한 또 다른 조사나 규명은 필요하지 않다. 행위자의 자진신

고를 검증하기 위하여 또 다른 조사를 할 것인지는 수사기관과 법원의 재량에 속한다. 독일이나 오스트리아의 경우에는 행정기관에게 정보제공의무가 없다.

개인의 소득 및 재산상황에 대한 강제조회를 인정할 것인가 하는 점은 1일 일수정액을 정함에 있어서 필요한 자료의 제공을 요청할 수 있도록 하는 것은 현행법상 법원은 직권 또는 검사, 피고인이나 변호인의 신청에 의하여 공무소 또는 공사단체에 조회하여 필요한 사항의 보고 또는 그 보관서류의 송부를 요구할 수 있는 제도적 장치가 이미 강구되어 있다는 점에 비추어 불필요하다고 봄이 타당하다. 그리고 벌금미납자 법상의 사회봉사 대체명령의 허가여부를 결정하기 위한 피고인에 대한 자료제출 및 관련 공공기관에 대하여 벌금 납입 능력 확인에 필요한 자료의 제출을 요구할 수 있다는 점과의 체계상 검토도 필요하다.

마. 벌금미납자에 대한 대체자유형 및 사회봉사, 분납·연납

노역장유치제도를 폐지하거나 노역장유치를 대체하는 방안을 모색하는 것이 타당하다는 주장이 설득력을 얻고 있고, 법안의 경우 벌금미납자에 대한 노역장유치 대신에 일수벌금제와 연계하여 1일 이상 360일 이하의 대체자유형을 부과하거나 분납 및 연납을 통해 벌금 일수에 상응하는 대체자유형 등 일수를 공제하도록 하고 있다. 노역장유치제도가 벌금형의 대체 납부수단으로뿐만 아니라 강제납부 방안으로도 활용되고 있음은 위에서 본 바와 같다. 문제는 이 경우 벌금을 납부할 수 없는 자에 대한 징역형으로의 환원이라는 약점을 갖고 있으며, 이로 인해 노역장유치는 벌금형의 단기자유형이라는 비난까지 받고 있다. 벌금형의 단기자유형으로서의 노역장유치 문제를 극복하기 위한 방안으로서 대체자유형의 도입이나 분납 및 연납의 형법전 규정이 필요하다는 주장이 있으며, 학계에서도 합의를 한 바 있다(2009년 한국형사정책학회 공식입장). 노역장유치의 부정적 측면은 대체자유형의 도입과 벌금형에 대한 사회봉사의 대체명령과 분납·연납 등으로 해소하고 이들 대체방안을 보다 적극적으로 활용함이 타당하다.[442]

---

442) 이는 법무부와 법원행정처의 입장이기도 하다. 국회 법제사법위원회, 검토보고서, 이상민 의원 대표발의 형법 일부개정법률안(의안번호 2018264), 2019. 7., 22-23면; 성낙현, 형사제재의 다양화·합리화와 사회봉사명령, 중앙법학 제19집 제4호, 2017.12. 259면.

벌금 미납자에 대하여 대체자유형을 과하는 경우에는 현행법상 노역장유치의 경우보다 중한 형이 될 수 있다는 의견이 실무에서 제기되고 있음을 고려하여[443] 노역장유치와 마찬가지로 최후 보충수단으로서 사회봉사 대체명령 등의 집행 이후에 집행되어야 한다. 이런 점에서 대체자유형에 앞서 사회봉사 대체명령이나 벌금 분납·연납을 허가할 수 있기 위해서는 형법 구성요건상 요건을 충족시켜야 하는데, 그 요건을 어떻게 구체화할 것인가 하는 점은 문제된다. 학설상으로는 '벌금형을 선고받은 자가 아무런 귀책사유 없이 벌금을 납부할 수 없는 경우'라는 요건 등 구체적인 규정을 마련해야 한다고 주장하고 있다.[444]

벌금의 분납·연납제도 또한 현재의 검찰징수사무규칙에 의해 적극 활용되고 있다. 실무상 피고인이 신청하면 거의 대부분 허가되는 것으로 나타났다. 다만 벌금 분납·연납은 벌금납부자의 편의를 위한 것이 아니라, 검찰규칙에 규정한데에서 알 수 있듯이 징수업무의 효율성을 위한 제도로서의 성격이 강하다. 분납·연납 또한 벌금납부자의 편의를 위한다는 측면에서 생활보호대상자 및 장애자 이외에도 좀 더 가난한 자에 대하여 제한을 두지 않고 활용하도록 함이 타당하며, 이로써 벌금미납으로 인한 노역장유치 내지 대체자유형으로의 집행 문제를 극복할 수 있다. 또한 대체자유형과 벌금의 분납·연납의 경우 벌금미납자의 신청에 대하여 법원이 결정하도록 하는 것 또한 형집행이 검사에게 있다는 형사소송법 규정(제460조)에 위배되는 문제를 고려해야 한다.

3. 입법안

아래는 재산비례 벌금제 도입을 전제로 하여 입법안을 제시한 것이다.

---

443) 국회 법제사법위원회 검토보고서, 김기준 의원 대표발의 형법 일부개정법률안(의안번호 1910524), 2014. 11., 20-21면.

444) 이진국, 앞의 논문(각주 386), 80면.

[표 5-4] 재산비례 벌금제 입법안

제 조(벌금)
① 벌금은 다른 법률에 특별한 규정이 없는 한 일수로 산정하여 선고한다. 벌금형의 일수는 1일 이상 3년 이하로 한다.
② 벌금형의 일수정액은 특별한 사정이 없는 한 행위자의 1일 평균 수입을 그 기준으로 하며 판결당시 피고인의 재산상황 및 부양비와 최저생계비 등을 고려하여 결정한다. 1일수의 벌금 정액은 1,000만 원 이하로 한다.

제 조(대체자유형) 벌금을 납입하지 아니하는 경우에는 이를 자유형 또는 사회봉사명령으로 대체한다. 자유형 1일은 벌금형 1일에 해당한다.

참고문헌

〈국내문헌〉

강동범, 재산형의 문제와 개선방향, 형사정책 제5호, 한국형사정책학회, 1990.

고요석, 벌금형제도의 문제점과 개선방안, 서울대학교 석사논문, 2014

국가인권위원회, 구금시설의 의료실태조사 및 의료권보장을 위한 연구, 2003.

국가인권위원회, 벌금형집행 및 노역수형자 처우실태와 쟁점, 벌금형 집행과정의 문제점과 개선방안 토론회 자료집, 2006. 11. 30.

김상훈, 이른바 황제노역 사건의 형사재판 실무상 문제점-노역장유치 양형적정성 및 벌금형 집행실효성의 문제의식에서-, 인권법평론 제13호, 전남대학교 법률행정연구소 공익인권법센터, 2014.

김성돈, 자유형제도의 개선방안, 한국형사정책연구원, 1994.

김성룡, 독일의 일수벌금형 운영 40년 결산이 주는 시사, 형사법의 신동향 통권 제54호, 대검찰청, 2017.

김종덕, 벌금형 집행율의 제고방안, 비교형사법연구 제9권 제2호, 한국비교형사법학회, 2007.

김현숙, 재산형과 노역장유치 집행절차에 대한 소고, 형사정책 제26권 제3호, 한국형사정책학회, 2014.

박기석, 벌금형 개선방안, 형사정책 제18권 제3호, 한국형사정책학회, 2007.

박미숙/진양현/김정욱/김성규/이진국/강우예/김원중/이영우/임유석/박영각/한형우/최정석, 2013~2017년 국가재정운용계획 - 국민안전 분야 보고서 -, 국가재정운용계획 국민안전분과위원회, 2013.

박미숙, 벌금형 집행실무상의 문제점과 개선방안, 벌금형 집행과정의 문제점과 개선방안 토론회 자료집, 국가인권위원회, 2006. 11. 30.

박상기, 형의 집행유예에 관한 연구, 한국형사정책연구원, 1991.

법무부, 형법개정법률안 제안이유서, 형법개정자료, 1992. 10.

법무부, 일수벌금제도의 도입에 관한 특별법안(조승수 의원 대표발의)에 대한 의견 제

시, 2010. 1.
법무부, 벌금미납자의 사회봉사 집행에 관한 특례법(안) 전문가 토론회, 2007. 6. 5.
법무연수원, 2019 범죄백서, 2020.
서보학, 벌금형제도 소고, 형사정책 제10호, 한국형사정책학회, 1998.
서보학, 집행유예제도 : 입법론적 비판과 대안, 형사정책 제13권 제1호, 한국형사정책학회, 2001.
서보학, 형법개정안의 집행유예제도에 대한 평가와 향후 입법과제, 고려법학 제62권, 고려대학교 법학연구원, 2011.
서주연/최영신, 소액벌금미납자에 대한 노역장유치제도의 문제점과 개선방안, 한국형사정책연구원, 2015.
서효원, 벌금형 집행의 현황과 과제, 교정연구 제26권 제4호, 2016
성낙현, 형사제재의 다양화·합리화와 사회봉사명령, 중앙법학 제19집 제4호, 2017.12
신양균, 노역수형자에 대한 처우의 현실과 개선방안, 형사정책연구 제18권 제1호, 한국형사정책연구원, 2007.
신의기, 벌금미납자의 사회봉사 집행에 관한 특례법(안)에 대한 의견서, 벌금미납자에 대한 사회봉사집행제도에 관한 공청회 자료집, 국회 법제사법위원회, 2008. 12.
신의기, 벌금형제도의 문제점과 개선방안, 형사정책연구 제7권 제3호, 한국형사정책연구원, 1996.
안성훈, 교정시설에서의 과밀수용 현상, 교정연구 제74호, 한국교정학회, 2017.
안성훈, 현행 벌금형제도의 문제점과 개선방안- 일수벌금형제도 도입을 중심으로, 비교형사법연구 제18권 제4호, 한국비교형사법학회, 2016.
안성훈/박정일, 벌금대체 사회봉사제도의 시행성과와 발전방안, 한국형사정책연구원, 2011.
양랑해, 벌금 집행유예 확대를 위한 형사정책적 방향- 지난 2년의 시행성과 분석을 포함하여, 법학논고 제69호, 경북대학교 법학연구원, 2020.
양랑해, 벌금형에 관한 연구, 전북대학교 대학원 박사학위논문, 2016.
오경식, 일수벌금형제도의 도입에 관한 연구, 대검찰청 용역보고서, 2012.
오영근, 형법각칙 법정형의 합리적 조정방안, 대검찰청 용역보고서, 2011
이경렬, 미납벌금의 대체형으로서 사회봉사명령의 도입 문제, 외법논집 제33집 제1호,

한국외국어대학교 법학연구소, 2009.
이기헌, 일수벌금형제도에 대한 고찰, 형사정책연구 제71호, 한국형사정책연구원, 2007.
이병기/신의기, 벌금형의 운용과 집행의 효율성 제고방안, 한국형사정책연구원, 1994.
이상한, 양형기준과 일수벌금제도의 도입, 한양법학 제25권 제3집, 한양법학회, 2014.
이승준, 형의 일부집행유예, 외법논집 제28집, 한국외국어대학교 법학연구소, 2007.
이승호, 현행 형법의 집행유예제도에 대한 해석론, 일감법학 제12호, 건국대학교 법학연구소, 2007.
이영란, 벌금형제도 소고: 벌금양형을 중심으로, 형사법연구 제9호, 한국형사법학회, 1997.
이용식, 벌금형의 제도적 개선방안에 대한 연구, 형사법개정연구자료집, 법무부, 2008.
이재상, 벌금형제도 재고, 형법개정의 제논점, 형사법개정특별심의위원회, 1985
이재상/장영민/강동범, 형법총론(제8판), 박영사, 2015.
이재일, 독일의 벌금미납자에 대한 사회봉사제도, 최신외국법제정보 2008년 제9호, 한국법제연구원, 2008.
이주원, 국회법제사법위원회 검토의견, 벌금미납자에 대한 사회봉사 집행제도에 관한 공청회 자료집, 2008. 12. 15.
이진국, 일수벌금제의 도입에 관한 소고, 한양대 법학논총 제27권 제1호, 2010
이진국, 즉결심판제도의 문제점 및 경미사건 처리 특별절차에 관한 연구, 대검찰청 용역보고서, 2015.
이진국, 형사특별법 정비방안(14) 주요선진국의 형사특별법제 연구: 스위스 신형법의 주요내용과 정책적 시사점, 한국형사정책연구원, 2008.
이천현, 벌금형 집행의 문제점과 그 제고방안, 비교형사법연구 제8권, 2006
정승환, 형벌의 불균형과 일수벌금제의 도입, 형사법의 신동향 통권 제37호, 대검찰청, 2012
조균석, 한·일 범죄인인도조약에서의 판결의 집행을 위한 범죄인 인도, 형사정책연구 제20권 제1호, 한국형사정책연구원, 2009.
최병각, 노역장유치의 실제와 벌금양형, 형사정책 제12권 제2호, 한국형사정책학회, 2000.
최석윤, 집행유예제도의 개선방안에 대한 검토, 형사정책연구 제20권 제1호, 한국형사

정책연구원, 2009.
최석윤/이진국, 집행유예 관련 형사법 개정 및 양형기준 개선방안, 형사법의 신동향 제22호, 대검찰청, 2012.
최정학, 일수벌금제도의 도입에 관한 연구, 형사정책 제25권 제2호, 2013
최호진, 일수벌금제도 도입을 위한 형사정책적 방향, 법학논총 제38권 제2호, 2014.
한영수, 벌금미납자에 대한 노역장유치, 형사정책연구 제10권 제4호, 한국형사정책연구원, 1999.
한영수, 벌금미납자의 사회봉사 집행의 현황과 발전방안, 형사정책연구 제26권 제3호, 한국형사정책연구원, 2015.
한영수, 유예제도의 개선방안-선고유예와 집행유예의 개선방안-, 형사법연구 제22호, 한국형사법학회, 2004..
황정익, 형법상 유예제도의 문제점과 개선방안 토론문, 형사법연구 제22권, 한국형사법학회, 2004.

〈국내보도자료〉

경기일보, 2018. 12. 31., "[지지대] 장발장은행" https://www.kyeonggi.com/news/articleView.html?idxno=2026728 (최종 확인 2020년 10월 31일)
고발뉴스 2015. 1. 7., "법 바뀐 줄도 모르고 '황제노역' 판결.. 일당 800만원", http://www.gobalnews.com/news/articleView.html?idxno=12416 (최종확인 2020년 10월 30일)
법률신문 2020. 2. 6, "약식명령 불복, 정식재판 청구했다 잇따라 '벌금 폭탄' 왜?" https://m.lawtimes.co.kr/Content/Article?serial=158740 (최종확인 2020년 6월 30일)
법률신문, 2005.7.28. "환형유치제도 문제있다." https://m.lawtimes.co.kr/Content/Opinion?serial=16620 (최종 확인 2020년 11월 4일)
아시아경제, 2017. 11 .23., "구치소 과밀수용…국민은 불안하다는데 전문가는 "수감 줄여야". https://cm.asiae.co.kr/article/2017112315093431247 (최종 확인 2020년 11월 5일)
법무부 보도자료, 노역수형자 인권보호 TF 발족, 2020. 10. 7. https://mojhome.

moj.go.kr/moj/221/subview.do?enc=Zm5jdDF8QEB8JTJGYmJzJTJGbW9qJTJGMTgyJTJGNTMxOTQ3JTJGYXJ0Y2xWaWV3LmRvJTNGcGFzc3dvcmQlM0QlMjZyZ3NCZ25kZVN0ciUzRCUyNmJic0NsU2VxJTNEJTI2cmdzRW5kZGVTdHIlM0QlMjZpc1ZpZXdNaW5lJTNEZmFsc2UlMjZwYWdlJTNEMTElMjZiYnNPcGVuV3JkU2VxJTNEJTI2c3JjaENvbHVtbiUzRCUyNnNyY2hXcmQlM0QlMjY%3D (최종 확인 2020년 10월 31일)

연합기독뉴스, 2015. 4. 8, "[교회와 경영] 장발장의 한국적 변용" http://www.ycnnews.co.kr/news/articleView.html?idxno= 9448 (최종 확인 2020년 5월 20일)

조선일보, 2019. 8. 26. "조국이 던진 '재산비례 벌금제'…법조계 "33년 묵은 논란거리, 또다른 불평등 낳는다"" https://www.chosun.com/site/data/html_dir/2019/08/26/2019082602141.html (최종 확인 2020년 10월 31일)

〈일본문헌〉

森下忠, 刑事政策大綱, 成文堂, 1996.

大谷實, 刑事政策講義, 弘文堂, 1996.

〈영미문헌〉

Brett, Sharon/Nagrecha, Mitali Proportionate Financial Sanctions: Policy Prescriptions for Judicial Reform, Criminal Justice Policy Program, Harvard Law School, 2019.

Colgan, Beth A., Graduating Economic Sanctions According to Ability to Pay, 103 Iowa L. Rev. 53, 70 (2017).

Council of Economic Advisers Issue Brief, Fines, Fees, and Bail: Payments in the Criminal Justice System That Disproportionately Impact the Poor, The White House, 2015.

Department for Constitutional Affairs, Judicial Statistics (Revised) England and Wales for the year 2005, 2006.

Legislative Analyst's Office, Improving California's Criminal Fine and Fee System, 2016.

Legislative Analyst's Office, Overview of State Criminal Fines and Fees and Probation fees, 2019.

Legislative Analyst's Office, Restructuring the Court-Ordered Debt Collection Process, 2014.

McDonald, Douglas C./Greene, Judith/Worzella, Charles Day Fines in American Courts: The Staten Island and Milwaukee Experiments, National Institute of Justice, 1992.

Menendez, Matthew/Crowley, Michael F./Eisen, Lauren-Brooke/Atchison, Noah The Steep Costs of Criminal Justice Fees and Fines, Brennan Center for Justice, 2019.

Ministry of Justice, Criminal Justice Statistics Quarterly, England and Wales, April 2019 to March 2020, 2020.

Ministry of Justice, Judicial and Court Statistics, 2010.

Moxon, David/Sutton, Mike/Hedderman, Carol, Unit Fines: Experiments in Four Courts, Home Office, 1990.

Schierenbeck, Alec, The Constitutionality of Income-Based Fines, Chicago Law Review, Vol.85, 2018.12.

Sentencing Council, Magistrates' Court Sentencing Guidelines, 2017.

Turner, Susan/Petersilia, Joan, Day Fines in Four U.S. Jurisdictions, RAND, 1996.

〈독일 문헌〉

Albrecht, Hans-Jörg, §40 Verhängung in Tagessätzen Rn. 25. in: Kindhäuser, Urs/Neumann, Ulried/Paeffgen, Hans-Ullrich (Hrsg.), Nomos Kommentar Strafgesetzbuch, 5. Aufl., Baden-Baden, 2017.

Albrecht, Hans-Jörg, §42 Zahlungserleichterungen Rn. 10, in: Kindhäuser, Urs/Neumann, Ulfried/Paeffgen, Hans-Ullrich (Hrsg.), Nomos Kommentar Strafgesetzbuch, 5. Aufl., Baden-Baden, 2017.

BeckOK StGB v. Heintschel-Heinegg, 46. Edition, 2020.

Binggell, Renate, Die Geldstrafe, in: Bänziger/Hibschmid/Sollberger(Hrsg.), Zur

Revision des Allgemeinen Teils des Schweizerischen Strafrechts und zum neuen materiellen Jugendstrafrecht, 2. Aufl., Bern, 2006.

Bundesamt für Statistik, Sektion Kriminalität und Strafrecht, 2012-2018.

Cimichella, Sandro, Die Geldstrafe im Schweizerischer Strafrecht unter Berücksichtigung der Problematik zum bedigten Vollzug, Stämpfli Verlag, 2006.

Dolge, Annette, Geldstrafen als Ersatz für kurze Freiheitsstrafen – Top oder Flop, ZStrR 128/3010.

Fischer, Thomas, Strafgesetzbuch mit Nebengesetzen, Kommantar, 67. Aufl., München, 2020.

Foregger, Egmont/Fabrizy, Ernst Eugen, Strafgesetzbuch, Kurzkommentar, 8. Aufl., Wien 2002.

Grebing, Gerhardt, Probleme der Tagessatz-Geldstrafe, ZStW 88, 1976.

Greiner, Georges, Bedigte und teilbedingte Strafen, Strafzumessung, in: Bänziger/ Hubschmid/ Sollberger(Hrsg.), Zur Revision des Allgemeinen Teils des Schweizerischen Strafrechts und zum neuen Jugendstrafrecht, 2. Aufl., Bern 2006.

Hirsch, Conrad, Auskünfte durch Kreditinstitute im straf- und steuerstrafrechtlichen Ermittlungsverfahren, Konstanzer Schriften zur Rechtswissenschaft, Hartung-Gorre, 1991.

Jescheck, Hans-Heinrich/Weigend, Thomas, Lehrbuch des Strafrechts Allgemeiner Teil, Berlin, 1996.

Jositsch, Daniel/Schweizer, Caroline, Revision des Allgemeinen Teils des Strafgesetzbuchs, in: Jusletter 13. Januar 2014.

Kirchhof, Paul, Steueranspruch und Informationseingriff, in: Festschrift für Klaus Tipke zum 70 Geburtstag, Die Stezerrechtsirdnung in der Diskussion, Köln, 1995.

Krehl, Christoph, Die Ermittlung der Tatsachengrundlage zur Bemessung der Tagessatzhöhe bei der Geldstrafe, Frankfurter kriminalwissenschaftliche Studien, Band 14, Frankfurt, 1985.

Lässig, Rudolf, Höpfel/Ratz(Hrsg.), Wiener Kommentar zum Strafgesetzbuch, 8. Aufl., Wien, 2002.

Meier, Bernd-Dieter, Strafrechtliche Sanktionen, 4. Aufl., Heidelberg, 2015.

Meyer-Goßner Lutz Schmitt, Bertram, Strafprozessordnung, 63. Aful., C.H.BECK, 2020.

Radtke, Heening, Aktive Mitwirkungspflichten und die "freiwillige" aktive Mitwirkung des Betroffenen bei dem Zugriff auf elektronisch gespeicherte Daten imStrafprozess - Überlegungen am Beispiel der sog. Bankendurchsuchungen, in: Eser, Albin/Goydke, Jürgen/Rüdiger Maatz, Kurt/Meurer, Dieter(Hrsg.), Strafverfahrensrecht in Theorie und Praxis. Festschrift für Lutz Meyer-Goßner zum 65. Geburtstag, München, 2001.

Schöch, Heinz: Anmerkung zu OLG Celle, NStZ, 1983.

Schönke/Schröder-(Bearbeiter): Schönke, Adolf, Strafgesetzbuch, Kommentar, 16. Auflage, fortgeführt von Horst Schröder, 26. Auflage, von Theodor Lenckner u.a., München, 2001.

Selle, Dirk von: Gerechte Geldstrafe - Eine Konkretisierung des Grundsatzes der Opfergleichheit, Diss. Berlin, 1997.

Sollberger, Jürg, Besondere Aspekte der Geldstrafe, ZStrR 2003.

Sollberger, Jürg, Die neuen Strafen des Strafgesetzbuches in der Übersicht, in: Bänziger/Hubschmid/Sollberger (Hrsg.), Zur Revision des Allgemeinen Teils des Schweizerischen Strafrechts und zum neuen Jugendstrafrecht, 2. Aufl., Bern 2006.

Statistische Bundesamt, Rechtspflege, Fachserie 10 Reihe 3, 2012-2018.

Stratenwerth, Günter, Schweizerisches Strafrecht, AT, Bd. II, 2. Aufl., 2006.

Streng, Franz, Strafrechtliche Sanktionen: Die Strafzumessung und ihre Grundlagen, 3. Aufl., Köln, 2012.

Tröndle, Herbert/Fischer, Thomas, Strafgesetzbuch mit Nebengesetzen, 50. Auflage, München, 2001.

Wilde, Firank, Die Geldstrafe-ein unsoziales Rechtsinstitut, Monatsschrift für Kriminologie und Strafrechtsreform 98(4) 2015.8.

Wieczorek, Kai, Bestimmung der Tagessatzhöhe und Steuergeheimnis, wistra 1987.

beck-community, Tagessatzhöhe: Gar nicht so einfach...sagt der BGH, 2017.3.7.

〈국회 자료〉

국회 법제사법위원회 검토보고서, 김기준 의원 대표발의 형법 일부개정법률안(의안번호 1910524), 2014. 11.

국회 법제사법위원회 검토보고서, 김영록 의원 대표발의 형법 일부개정법률안(의안번호 1906404), 2013. 12.

국회 법제사법위원회 검토보고서, 박완주 의원 대표발의 형법 일부개정법률안(의안번호 1905935), 2013. 7.

국회 법제사법위원회 검토보고서, 유성엽 의원 대표발의 일수벌금형 도입에 관한 특별법안(의안번호 1904978), 2013. 12.

국회 법제사법위원회 검토보고서, 이상민 의원 대표발의 형법 일부개정법률안(의안번호 2018264), 2019. 7.

국회 법제사법위원회 검토보고서, 조승수 의원 대표발의 일수벌금제도의 도입에 관한 특별법안(의안번호 1806718), 2010. 4.

국회 제337회(제19대) 법제사법위원회(법안심사제1소위원회) 제5호(2015.11.24.)

법제사법소위 제2차 회의록(2015. 7. 2.)

〈법원 판결 및 헌법재판소 결정〉

대법원 1971. 3. 30. 선고 71도251 판결.

대법원 2003. 2. 20. 선고 2001도6138 전원합의체 판결.

헌재 2008. 4. 24. 선고 2007헌가20 전원재판부 결정.

헌재 2016. 12. 29. 2013헌마142.

헌재 2017. 10. 26. 2015헌바239, 2016헌바177(병합).

〈인터넷 자료〉

BigKinds, https://www.bigkinds.or.kr/ (최종 확인 2020년 9월 14일)

Criminal courts, https://www.gov.uk/courts (최종확인 2020년 10월 10일)

대검찰청, “벌과금 등 집행 실적 현황” http://www.spo.go.kr/site/spo/ex/announce/AnnounceInfo.do#n (최종 확인 2020년 10월 31일)

인권연대, “[253호] 이달의 책갈피”, http://hrights.or.kr/month/?mod=document&uid=12791, (최종 확인 2020년 10월 31일)

인권연대 홈페이지 http://hrights.or.kr/ (최종 확인 2020년 10월 31일)

Abstract

Legislating Property-based Fine System

Park, Misuk · Lee, Jinkuk · Nam, Seyoung

1. Background

○ The legislative motive and intent of property-based fine system is acknowledged in that it can help people without capability to pay a fine avoid detention in a workhouse, which commonly happens under the current system that imposes the same amount of fine to the same crime, as discussed earlier, and also in that the equalization of the impact of penalty on the rich and the poor is likely to be promoted as the court would impose fine by converting a day's worth of a wrongdoer into monetary value in consideration of the income and property of the wrongdoer.

- The purpose of property-based fine system is to rectify the inequality of the impact of penalty and to prevent ineffective detention in a workhouse. The advantage of this is to promote the equalization of pain by considering defendant's capability to pay, while maintaining the idea of liability for one's own action.
- From the comparative law perspective, that day-fine system has been adopted widely in Europe as a basic punishment has a significant implication for us to establish the system and the policy direction in the future.

2. Issues surrounding the introduction of property-based fine system

○ Violation/Non-violation of the principle of criminal liability

- One of the main reasons that the members of the 18th to 20th National Assembly opposed the relevant laws concerning the system is that the system might violate the principle of criminal liability as the degree of penalty for the same crime varies because of the economic status of the defendant.
- Criminal liability is a legal principle that prohibits punishment not-premised on the liability or punishment exceeding the liability. It should not be understood as prohibition of deciding the penalty within the limit of liability, or as sentencing an objectively same penalty to the same liability case, but as an effort to make the pain of punishment felt subjectively by each wrongdoer the same.
- Penalty-based fine system considers the wrongdoer's subjective pain of punishment and thus should not be deemed as violating the principle of criminal liability. Given that the Article 51 of the Criminal Act prescribes the economic ability of the defendant shall be considered in sentencing, the opposing view that deciding the amount of fine based on the defendant's economic ability is problematic is not logical.
- In order for property-based fine system not to violate the principle of criminal liability as imposing monetary penalty depending on the individual wrongdoer's economic ability, it should be premised on a rather specific information of the wrongdoer's income and property.
- In a survey with ordinary citizens, a 56.1% of the total respondents answered that the information of people's income could be fully obtained through the current system.

○ Argument of prematurity of introducing the system

- The opposing views argue that introducing property-based fine system is premature because, first, there is not enough information ready for the court to understand the income and property status of people since a rather specific and accurate material concerning one's economic ability is not yet available in the current system, or a desirable system to comprehend people's property, etc. is yet to be built, and secondly, day-fine system will be seriously detrimental to most of salaried workers since it would be as if a tax, etc.
- In a survey with ordinary citizens, a 72.6% of the total respondents answered that the current system was sufficient to comprehend the status of people's income and property, which could be a driving force to introduce property-based fine system.
- According to a survey with the experts of the relevant area, the majority opinion was that the current infrastructure is not incapable of supporting property-based system is because there has been a series of effort to improve various economic legal systems to comprehend the defendants' property size, to realize transparency in the criteria for tax imposition, and to computerize income materials of the citizens, etc.
- Considering the ordinary people's views and the specialists' assessment, it appears that ensuring the stability of the court's investigation work, or building a cooperative work arrangement with relevant administrative agencies, such as financial institutions, the National Tax Service, and the National Health Insurance Service, etc. is more important than focusing on the reason of impossibility to comprehend the size of property, etc.

○ Solving the difficulty in investigating people's income and property status

- In fact, it is not easy to investigate the personal economic situation of a defendant, which is the core in calculation of day-fine. It is also

challenging to access the taxation data of the wrongdoer just to calculate the amount of fine under day-fine system as in Germany. Therefore, it is, in reality, necessary to prepare a method to compute the income status of the defendant.

- The challenge is that due to the low credibility on the prosecution and the courts among the general public, computing a defendant's property status is not likely to convince the people and fair sentencing issue could be raised, as well.
- The administrative institutions, by establishing the duty of information disclosure in case of determination of the amount of fine in sentencing (refer to Article 34, Paragraph3 of the Criminal Act of Switzerland), should support the investigative agency or the court to access the necessary income information of wrongdoer and thus to prepare the foundation to argue the economic situation of the person,

3. Detailed Issues of the Legislation

○ Number of days

- According to the legislation relevant to day-fine system, the suggested number of days ranges from 180 days upto 3 years. Cho Seung Su, a member of the 18th National Assembly, proposed that the maximum number of day-fine should be one year as it can prevent a harmful effect of short-term imprisonment.[445] After that, the proposals submitted by Yu Seong Yeop, Kim Ki Jun, and Lee Sang Min, members of the 19th National Assembly, defined the proper maximum number of days as one year (360 ~ 365 days). On the other hand, MPs Park Wan Ju and Cho Jae Sung proposed three years as the maximum.

445) Special legislation concerning day-fine system (Bill No. 1806178) submitted by MP. Cho Seung Su, et al. 2010.4, leaf 7 ; Kang Tae Kyung, et al. leaf 41.

- With respect to the limit of the number of days in day-fine system, this study would suggest three years as the maximum period, considering the result of comparative legal study, the opinion of Legislation and Judiciary Committee of the National Assembly, the purpose of monetary penalty under the current criminal laws, and the time period of detention in a workhouse.

○ Amount of day-fine

- According to the bills proposed previously, day-fine amounts ranged from 10,000 Won at the minimum to 50,000,000 Won at the maximum. As per the question of whether there should be a cap to the amount of day-fine limit, some European countries, such as Finland and Denmark, do not set the upper limit of day-fine amount as they are more focused on making sure that the richer the wrongdoer, the greater amount of penalty be sentenced and thus a differential approach be materialized. However, the current study considers it as if there was no limit set in statutory punishment, while setting statutory punishment is the least control over the court's discretion in sentencing, and therefore recommends to set a cap in the amount of day-fine as 10,000,000 Won. On the other hand, this study would not suggest to set the lower limit of day-fine amount, because it is necessary to prevent the sentence of short-term imprisonment, which is the harmful effect of detention-in-a-workhouse of minor defaulters who are incapable of paying small sum penalty.
- The basis of calculating the amount of day-fine includes income and property of a person. This study suggests to consider the defendant's own average income and property, plus the existence of any dependant family, but without other family member's property and income as such has nothing to do with the offense committed by the wrongdoer-which was the majority opinion of the surveys both with general public and the

experts in this area.

- This study also suggests that the criteria to calculating the amount of day-fine be set as a Supreme Court's rule, in order to prepare a method to standardize the monetary penalty sentencing.

○ Preparation of basis to comprehend the status of defendant's income and property

- In the 19th National Assembly, the legal basis to check defendants' personal information and materials necessary for the court to comprehend their economic situation, such as taxation status, payment of social insurances, including the National Health Insurance, etc. was prepared as an effort to review the legislation. Again, the key question is whether such basis can allow the court to comprehend the status of the defendants' property status, accurately. If it is impossible, at least securing the materials useful to calculate the income and property of people is important because, in the end, what matters would be the issue of sentencing that determines the amount of fine flexibly based on a full consideration of defendants' economic status.
- The subject of investigation as the criteria for calculating fine includes defendants' income and property, residential relationship and duty of supporting one's family, types and amount of taxation, etc. First, to comprehend the income and property of a wrongdoer through questions is the most basic measure to calculate the amount of fine. For example, assessing people's economic situation is generally and roughly possible once they submit, voluntarily, relevant documents (paystub, individual income tax statement, and health insurance documents, etc.). However, whether the system can force a wrongdoer to submit the income and property information of his/her own is another issue, and introducing property declaration system does not appear to be proper as it concerns

the defendants' right to remain silence, according to the interview survey of the current study.

○ Further task

- The motive and intent of property-based fine system is widely acknowledge in that it aims to prohibit ineffective disposition of detention in a workhouse while correcting inequality of penalty impact, and has advantages such as maintaining the idea of criminal liability and promoting equalization of pain by considering defendant's capability to pay.
- On December 17, 2020, immediately after the submission of this report, MP. So Byung Chul introduced a bill entitled "Partial amendment bill for the Criminal Act" (Bill No. 2106693) about introducing property-based fine system. In addition, several venues, such as policy seminar and workshop, have been made so that people could discuss the justification of the system and the viable method to realize the system, based on which the legislature may develop the social consensus and acquire the driving force to amend the law.
- This study has found that the general public and experts in this area are keen to reform the current monetary penalty system, and hopes to reach a national agreement through the social consensus on the issue, despite different opinion in the details, such as the number of days to be sentenced, and the amount of day-fine, etc.

연구총서 20-A-08

재산비례 벌금제에 관한 정책방안 연구

발　　행 | 2020년 12월
발 행 처 | 한국형사정책연구원
발 행 인 | 한 인 섭
등　　록 | 1990. 3. 20. 제21-143호
주　　소 | 서울특별시 서초구 태봉로 114
전　　화 | (02)575-5282
홈페이지 | www.kic.re.kr
정　　가 | 10,000원
인　　쇄 | (사)한국장애인이워크협회 02) 2272-0307
I S B N | 979-11-89908-78-2

• 사전 승인없이 보고서 내용의 무단 전제 및 복제를 금함.