

벌금대체 사회봉사의 실태와 효율적 운용방안에 관한 연구

A Study on the Current Status of
Community Service as an Alternative to Fine

권수진 · 이천현 · 라광현 · 이재일 · 조윤오



한국형사·법무정책연구원

Korean Institute of Criminology and Justice

벌금대체 사회봉사의 실태와 효율적 운용방안에 관한 연구

연구책임자

권 수 진 한국형사법무정책연구원 연구위원, 법학박사

공동연구자

이 천 현 한국형사법무정책연구원 선임연구위원, 법학박사

라 광 현 동아대학교 경찰·소방학과 교수

이 재 일 가습기살균제사건과 4·16세월호참사 특별조사위원회 팀장

조 윤 오 동국대학교 경찰사법대학 교수

연구지원

한 수 지 한국형사법무정책연구원 연구보조원

벌금미납 사회봉사(벌금대체 사회봉사)는 벌금형을 선고받아 형이 확정되었으나 이를 납부하지 못하는 사람에 대하여 벌금납부 대신 사회봉사를 하게 하는 제도입니다. 즉, 벌금미납 사회봉사는 벌금 미납자에 대한 노역장 유치를 사회봉사(농어촌 지원, 소외계층 주거환경 개선)로 대신하여 집행할 수 있도록 하는 제도로, 2009년 3월 「형법」 제69조 제2항에 대한 특례로서 「벌금 미납자의 사회봉사 집행에 관한 특례법」이 제정되어 같은 해 9월부터 시행되고 있습니다. 따라서 경제적 무능력으로 벌금을 납부하기 어려운 사람은 벌금을 납부하는 대신 사회봉사를 신청하면, 검사의 청구와 법원의 허가로 사회봉사를 이행하여 벌금을 상쇄하게 됩니다. 그러나 제도 도입 취지, 제도 도입 당시 기대와 달리 벌금미납 사회봉사는 활성화되지 못했습니다.

이 연구는 현행 벌금미납 사회봉사제도의 운영실태를 검토하고, 벌금미납 사회봉사 대상자 등 관계자 조사를 실시하여 현행 벌금미납 사회봉사제도의 문제점을 파악하고, 이를 바탕으로 벌금미납 사회봉사제도의 효율적 운용방안을 제시하였습니다. 이 연구 결과가 벌금 미납자의 노역장 유치를 최소화하여 노역장 유치에 따른 범죄 학습과 가족관계 단절 문제를 해소하고, 경제적 불평등으로 인한 형벌의 불평등과 양극화를 해소하고, 생계형 범죄자 등의 서민생활 안정에 기여하고, 나아가 교정시설 과밀화 해소와 교정비용 절감에 도움이 되기를 바랍니다.

이 연구의 수행을 위하여 많은 도움을 주신 법무부 보호관찰과 관계자분들과 조사에 응해주신 판사, 검사, 검찰사무직 공무원, 사회봉사 집행 담당자, 벌금대체 사회봉사 대상자 여러분께 연구진을 대표하여 진심으로 감사드립니다. 그리고 이 연구를 함께 수행한 이천현 선임연구위원, 라광현 교수님, 이재일 팀장님, 조운오 교수님, 한수지 연구보조원의 수고에 깊이 감사드립니다.

2022년 10월

연구진을 대표하여 연구위원 권수진



목 차

국문요약	1
------------	---

제1장 (권수진)

서 론	5
-----------	---

제1절 연구의 필요성 및 목적	7
--------------------------	---

1. 연구의 필요성	7
------------------	---

2. 연구의 목적	8
-----------------	---

제2절 연구의 범위 및 방법	9
-------------------------	---

1. 연구의 범위	9
-----------------	---

2. 연구의 방법	10
-----------------	----

제2장 (이천현, 권수진, 라광현, 이재일)

벌금미납 사회봉사 개요	11
--------------------	----

제1절 벌금미납 사회봉사제도	13
-------------------------	----

1. 의의 및 도입취지	13
--------------------	----

2. 법적 성격	19
----------------	----

3. 제도 연혁	19
----------------	----

제2절 벌금미납 사회봉사 신청 및 집행절차	26
---------------------------------	----

1. 벌금미납 사회봉사 신청	26
-----------------------	----

2. 벌금미납 사회봉사 집행절차	32
-------------------------	----

3. 벌금미납 사회봉사 대상자의 벌금 납입	37
-------------------------------	----

4. 벌금미납 사회봉사 허가의 취소	38
---------------------------	----

제3절 외국의 벌금미납 사회봉사제도 운영현황	42
----------------------------------	----

1. 미국	42
-------------	----

2. 독일	52
3. 시사점	71

제3장 (이천현)

벌금미납 사회봉사 운영현황 75

제1절 벌금미납 사회봉사 신청, 청구 및 허가 현황	77
1. 신청 및 검사 처분 현황	77
2. 법원 결정 현황	80
제2절 전국 보호관찰소의 벌금미납 사회봉사 운영현황	82
1. 벌금미납 사회봉사 접수사건 현황	82
2. 벌금미납 사회봉사 실시 현황	91
3. 벌금미납 사회봉사 집행 현황	94
4. 벌금미납 사회봉사 종료 현황	101
제3절 소결	107
1. 다각적 제도개선	107
2. 신청자의 객관적 경제능력 판단 기준	109
3. 제도 홍보 강화	109
4. 제도의 실질적 실효성 확보	109

제4장 (조윤오)

벌금미납 사회봉사에 대한 실태 조사연구 111

제1절 조사연구 개요	113
1. 조사 목적	113
2. 조사 방법	115
3. 조사 대상 및 자료수집 절차	116
4. 조사 내용	118
제2절 벌금미납 사회봉사 법률가 등 심층면담	119
1. 인구사회학적 특징	119
2. 벌금미납 사회봉사 효과성에 대한 의견	120
3. 벌금미납 사회봉사 시간 산정 및 장기화 문제	121
4. 벌금미납 사회봉사 탄력 집행 필요성	123
5. 벌금미납 사회봉사 대상자들의 비순응, 저항 태도 문제	125

6. 벌금미납 사회봉사 자체 프로그램 운영 개발 필요	127
7. 벌금미납 사회봉사 신청 적격성 기준 문제	128
8. 벌금미납 사회봉사 집행 불능 문제 해결 의견	130
제3절 보호관찰 공무원 심층면담	131
1. 인구사회학적 특성	131
2. 사회봉사 집행지시 거부, 반항 문제	132
3. 벌금미납 사회봉사 추가 인원 필요 절실	142
4. 벌금미납 사회봉사 대국민 인식제고 및 홍보	147
5. 법원, 검찰 협조 및 부적격자 선별 문제	148
6. 벌금미납 사회봉사 맞춤 공익 영역 발굴 부족	151
제4절 벌금미납 사회봉사 대상자 심층면담	154
1. 인구사회학적 특징	154
2. 생계유지 곤란 상황	155
3. 탄력적, 맞춤형 사회봉사 집행 부재	157
4. 사회봉사 집행 장소 출퇴근 어려움	159
5. 야외 농촌 봉사 활동 선호도	160
6. 봉사활동 수혜대상 부적절 문제	161
7. 식사비용 등 대상자 금전 지원 요청	163
8. 봉사 시 안전 및 위생상태	164
제5절 소결	167
1. 조사결과 분석 및 요약	167
2. 시사점	171

제5장 (이천현, 권수진)

현행 제도의 한계와 효율적 운용방안 175

제1절 벌금미납 사회봉사 절차의 개선	177
1. 벌금미납 사회봉사 고지 의무화	177
2. 경제적 능력 판단 기준 명확화	181
3. 신청사유 및 취소사유의 보완	182
4. 허가 신청 건수 제한	184
제2절 벌금미납 사회봉사 집행의 개선	185

1. 사회봉사 단가 및 집행시간 산정	185
2. 분리집행	185
3. 탄력집행(분할집행)	186
4. 집행 기간 연장	187
5. 중식비, 교통비 지급	190
제3절 벌금미납 사회봉사제도의 활성화	193
1. 협력기관 발굴	193
2. 담당인력 확충	195
3. 약식명령에서 벌금 집행유예제도 도입	197

제6장 (권수진)

결 론	199
-----------	-----

1. 벌금미납 사회봉사 절차의 개선	202
2. 벌금미납 사회봉사 집행의 개선	203
3. 벌금미납 사회봉사제도의 활성화	204

참고문헌	207
------------	-----

Abstract	217
----------------	-----

표 차례

[표 2-1-1] 법원 형사사건 처리결과(2006년 기준)	14
[표 2-1-2] 법원 형사사건 처리결과(2020년 기준)	14
[표 2-1-3] 연도별 벌금 건수 및 노역장 유치 집행 현황	15
[표 2-1-4] 미납 벌금액별 노역장 유치 현황	16
[표 2-1-5] 미납 벌금액별 노역장 금액 현황	16
[표 2-1-6] 300만 원 이하 벌금형 선고에서 벌금 미납 사회봉사 접수 현황	23
[표 2-1-7] 최근 5년간(2014~2018년) 벌금형 금액 구간별 건수	23
[표 2-2-1] 사회봉사 집행분야 및 내용	34
[표 2-3-1] 미국 하급 형사법원에서 사회봉사 활용 목적	46
[표 2-3-2] 미국 하급 형사법원에서 활용하는 사회봉사 유형	46
[표 2-3-3] 미국 하급 형사법원에서 활용하는 사회봉사명령 불순응시 대응방법	47
[표 2-3-4] 독일의 벌금대체 사회봉사제도 현황(2015년~2021년)	59
[표 2-3-5] 독일 각 주(州)의 벌금대체 사회봉사제도 운영 현황(2019년~2021년)	60
[표 2-3-6] 독일 각 주별 구금자 1명당 1일의 최저·평균·최고 구금비용(2017년~2020년)	61
[표 2-3-7] 독일의 벌금대체 사회봉사제도로 인한 구금비용 절약 현황(추정액) (2017년~2020년)	61
[표 2-3-8] Niedersachsen주 대체자유형 매년 평균 구금일수(2017년~2021년)	62
[표 2-3-9] Niedersachsen주 매년 대체자유형으로 구금된 자 및 그 비율 (2017년~2021년)	63
[표 2-3-10] Hannover시의 대체자유형 구금자의 평균 구금기간(2017년~2021년)	63
[표 2-3-11] Niedersachsen주 매년 대체자유형으로 구금된 자 및 그 비율 (2017년~2021년)	64
[표 2-3-12] Niedersachsen주의 구금자 1명당 1일의 구금비용(2017년~2020년)	64
[표 2-3-13] Niedersachsen주 대체자유형 집행 시 소요되는 구금비용 (2017년~2020년)	65
[표 2-3-14] Niedersachsen주의 벌금대체 사회봉사제도 현황(2008년~2019년)	65
[표 2-3-15] 독일 각 주의 벌금대체 사회봉사 관련 법규명령 목록(별첨)	69

xii 벌금대체 사회봉사의 실태와 효율적 운용방안에 관한 연구

[표 3-1-1] 벌금미납 사회봉사 신청 및 검사처분 현황	77
[표 3-1-2] 검사 기각 사유별 현황	79
[표 3-1-3] 법원 결정 현황	80
[표 3-1-4] 법원 불허가 사유별 현황	81
[표 3-2-1] 사회봉사명령 접수사건의 근거 법률별 현황(2014~2021년)	82
[표 3-2-2] 사회봉사명령 접수사건의 연령별 현황(2014~2021)	84
[표 3-2-3] 사회봉사명령(벌금미납 사회봉사 제외) 접수사건 사범별 현황(2014~2021년)	85
[표 3-2-4] 벌금미납 사회봉사 접수사건의 사범별 현황(2014~2021년)	86
[표 3-2-5] 사회봉사명령(벌금미납 사회봉사 제외) 접수사건의 명령시간별 현황	88
[표 3-2-6] 벌금미납 사회봉사 접수사건의 명령시간별 현황(2014~2021년)	89
[표 3-2-7] 사회봉사명령 실시사건의 근거 법률별 현황	91
[표 3-2-8] 사회봉사명령 실시사건 연령별 현황(2014~2021년)	93
[표 3-2-9] 사회봉사명령의 집행사건 현황(2014~2021년)	94
[표 3-2-10] 사회봉사명령의 집행 형태별 현황(2014~2021년)	96
[표 3-2-11] 벌금미납 사회봉사의 집행 분야별 현황(2014~2021년)	98
[표 3-2-12] 사회봉사명령의 집행 분야별 현황(2014~2021년)	100
[표 3-2-13] 벌금미납 사회봉사의 종료 현황(2014~2021년)	101
[표 3-2-14] 전체 사회봉사명령 종료 현황(2014~2021년)	103
[표 3-2-15] 벌금미납 사회봉사의 부분집행 및 처분변경 종료 세부 현황(2014~2021년)	104
[표 4-2-1] 판사, 검사, 검찰사무직 공무원 인구사회학적 특징	119
[표 4-3-1] 보호관찰 공무원 인구사회학적 특징	131
[표 4-4-1] 벌금미납 사회봉사 대상자 인구사회학적 특징	154
[표 5-1-1] 사회봉사 신청자의 '경제적 능력' 판단기준	181
[표 5-1-2] 기준 중위소득	181
[표 5-1-3] 조혜련 의원 대표발의안(의안번호 제2110498호, 2021년)	182
[표 5-2-1] 벌금대체 사회봉사 기간연장 현황	189
[표 5-2-2] 벌금미납 사회봉사의 부분집행 및 처분변경 종료 세부 현황(2017~2021년)	189
[표 5-2-3] 사회봉사 대상자의 개선요구사항 분포	192
[표 5-3-1] 사회봉사명령 직원 1인당 적정집행 인원	195
[표 5-3-2] 보호관찰 분야 총원 적정 인력	195

그림 차례

[그림 2-2-1] 사회봉사 신청서	28
[그림 2-2-2] 벌과금 집행 관련 체크리스트	30
[그림 2-2-3] 벌금미납 사회봉사 신청 및 집행절차도	41
[그림 3-1-1] 검사 기각 사유별 현황(2017~2021년)	79
[그림 3-2-1] 사회봉사명령의 근거 법률별 점유율(2014~2021년)	83
[그림 3-2-2] 벌금미납자법에 따른 사회봉사명령 접수사건 추이(2014~2021년)	84
[그림 3-2-3] 벌금미납 사회봉사 접수사건 사범별 추이(2014~2021년)	87
[그림 3-2-4] 사회봉사 접수사건의 명령시간별 현황(2014~2021년 누적)	88
[그림 3-2-5] 벌금미납 사회봉사 접수사건의 명령시간별 추이(2014~2021년)	89
[그림 3-2-6] 벌금미납자법에 따른 사회봉사명령 실시사건 추이(2014~2021년)	92
[그림 3-2-7] 사회봉사명령의 집행사건 추이(2014~2021년)	95
[그림 3-2-8] 사회봉사명령의 집행 형태별 추이(2014~2021년)	97
[그림 3-2-9] 벌금미납 사회봉사의 집행 분야별 점유율(2014~2021년)	98
[그림 3-2-10] 벌금미납 사회봉사의 집행 분야별 현황 추이(2014~2021년)	99
[그림 3-2-11] 벌금미납 사회봉사 종료 현황(2014~2021년)	102
[그림 3-2-12] 사회봉사명령 종료 사유별 현황(2014~2021년)	102
[그림 3-2-13] 벌금미납 사회봉사 종료 사유별 현황 추이(2014~2021년)	103
[그림 3-2-14] 벌금미납 사회봉사의 종료사건 중 벌금완납 현황(2014~2021년)	105
[그림 3-2-15] 벌금미납 사회봉사의 허가취소 원인별 현황(2014~2021년)	106
[그림 3-3-1] 벌금미납 사회봉사 신청건수 등 현황(2017~2021년)	108
[그림 5-1-1] 벌과금 납부안내서	180

국문요약

벌금미납 사회봉사(벌금대체 사회봉사)는 벌금형을 선고받아 형이 확정되었으나 이를 납부하지 못하는 사람에 대하여 벌금납부 대신 사회봉사를 하게 하는 제도이다. 즉, 벌금미납 사회봉사는 벌금 미납자에 대한 노역장 유치를 사회봉사(농어촌 지원, 소외계층 주거환경 개선)로 대신하여 집행할 수 있도록 하는 제도로, 2009년 3월 「형법」 제69조 제2항에 대한 특례로서 「벌금 미납자의 사회봉사 집행에 관한 특례법」이 제정되어 같은 해 9월부터 시행되고 있다.

그러나 제도 도입 취지, 제도 도입 당시 기대와 달리 벌금미납 사회봉사는 신청하여 허가받은 대상자가 많지 않아 좋은 성과를 내지 못했다. 이에 법무부는 2020년 사회봉사 허가 대상을 벌금 300만 원 이하에서 500만 원 이하로 상향조정하고, 사회봉사 신청자의 경제적 능력 판단기준을 2021년에는 기준 중위소득 30% 이하에서 50% 이하로 확대하였으며, 이에 더하여 2022년에는 70% 이하로 확대하는 조치를 하였다. 그럼에도 불구하고 여전히 벌금미납 사회봉사 신청 건수가 크게 늘지 않았으며, 집행을 완료하지 못하고 허가가 취소되는 건수도 적지 않다.

이 연구에서는 벌금미납 사회봉사제도의 운영실태를 검토하고 벌금미납 사회봉사 대상자 등 관계자 대상 조사연구를 실시하여, 현행 벌금미납 사회봉사제도의 문제점을 파악하고, 그 결과를 토대로 다음과 같이 효율적인 운영방안을 제시하였다.

1. 벌금미납 사회봉사 절차의 개선

- (1) 벌금미납 사회봉사제도에 대해 알지 못해 이를 신청하지 못하는 상황을 최소화하기 위하여, 벌금형을 선고받은 자에게 벌금미납 사회봉사제도에 대해 필요적으로 고지하도록 '법률'에 규정할 필요가 있다. 그 고지는 벌금형에 대한 집행명령을 하는 단계에서 검사가 하는 방안이 타당하다.
- (2) 벌금형 확정자 본인이 벌금미납 사회봉사 신청요건에 해당하는지 명확히 알

2 벌금대체 사회봉사의 실태와 효율적 운용방안에 관한 연구

수 있도록 벌금미납 사회봉사 신청과 관련한 경제적 능력의 객관적 판단기준을 법령으로 마련할 필요가 있다.

- (3) 사회봉사 신청 제한 사유와 허가취소 청구사유에 대한 명확한 판단기준을 구체화하여 법률에 규정할 필요가 있다.
- (4) 동일한 사회봉사 대상자에게 한 해에 연달아 수 건의 사회봉사가 허가되지 않도록 연속적 벌금미납 사회봉사 신청·허가에 대하여 재검토가 필요하다.

2. 벌금미납 사회봉사 집행의 개선

- (1) 벌금미납 사회봉사 단가는 2009년 법 제정 당시 1일 8시간 기준 5만 원에서 2019년 10만 원으로 상향되었다. 이와 관련하여 사회봉사 단가 상향조정 의견도 있을 수 있다. 그러나 일반적으로 복지관 등에서의 사회봉사 업무량 및 업무강도, 인력사무소 숙련공의 임금과의 비교, 우리나라 최저시급과의 형평성, 일반인들의 공감 등을 고려할 때, 현재 벌금미납 사회봉사 단가 1일 8시간 기준 10만 원은 적정하다.
- (2) 벌금미납 사회봉사 대상자에 대하여는 - 범죄 학습 등의 부정적인 영향을 배제하기 위하여 - 개시교육뿐만 아니라 그 집행단계에서도 다른 사회봉사와 분리집행할 수 있도록 하는 방안이 마련되어야 한다.
- (3) 벌금미납 사회봉사제도를 보다 효율적으로 운용하기 위해서는 벌금미납 사회봉사 대상자가 직장 생활과의 병행, 생계유지 등 불가피한 경우 평일·주간 집행과 병행하여 - 현재에는 소극적으로 운영되고 있는 - 탄력집행이 확대될 필요가 있다. 이를 위해서는 보호관찰소 자체 작업시설 마련·확충, 인력 확충, 다양한 협력집행 기관의 발굴과 협력 활동이 필요하다.
- (4) 벌금미납 사회봉사는 허가된 날부터 6개월 이내(특별한 사정이 있는 경우 6개월 연장 집행 가능)에 집행을 마쳐야 한다. 그런데 현실적으로 법원으로부터 판결문 송부, 벌금미납 사회봉사 집행개시 준비 및 집행 등으로 벌금미납 사회봉사의 집행기간 6개월은 다소 촉박하다. 앞으로 벌금미납 사회봉사 신청 가능 대상이 확대될 것을 고려한다면 벌금미납 사회봉사 집행기간을 6개월에서 1년으로 연

장할 필요가 있다.

- (2) 경제적 이유로 벌금을 낼 수 없는 사람을 위해 마련된 벌금미납 사회봉사제도의 취지를 고려하여 벌금미납 사회봉사 대상자들에게 경제적 수준에 따라 선별적으로 증식비와 교통비를 식권이나 교통카드 등 바우처 형식으로 지급하는 것을 고려할 필요가 있다.

3. 벌금미납 사회봉사제도의 활성화

- (1) 벌금미납 사회봉사는 직접집행에 비해 협력집행 비율이 훨씬 높다. 이에 협력기관을 확보하기 위해 지자체, 공공기관, 복지시설 등에서의 벌금미납 사회봉사에 대한 정책설명회 개최, 지자체 홈페이지 게시 등 적극적인 홍보활동이 필요하다.
- (2) 그동안 벌금미납 사회봉사 대상자 증가에 비해 사회봉사명령을 집행할 담당인력이 증가하지 않았다. 앞으로 벌금미납 사회봉사가 확대될 것을 고려하면 벌금미납 사회봉사 대상자가 증가함에 따라 담당인력의 충원도 수반되어야 한다.
- (3) 벌금형의 자유형화 방지 및 서민의 경제적 부담 완화 등 벌금형 집행유예제도의 도입취지를 고려해 볼 때 약식절차에서도 집행유예가 가능하도록 할 필요가 있다.

이 연구에서 제안한 벌금미납 사회봉사제도의 효율적 운영방안 통해 벌금미납자의 노역장 유치를 최소화하여 노역장 유치에 따른 범죄 학습과 가족관계 단절 문제를 해소하고, 경제적 불평등으로 인한 형벌의 불평등과 형벌의 양극화를 해소하고, 생계형 범죄자 등 서민생활을 안정시키고, 이에 더해 교정시설 과밀화를 해소하고 교정비용이 절감되기를 기대한다.

제 1 장

벌금대체 사회봉사의 실태와 효율적 운용방안에 관한 연구

서 론

제1절 | 연구의 필요성 및 목적

1. 연구의 필요성

벌금미납 사회봉사(벌금대체 사회봉사)는 벌금형을 선고받아 형이 확정되었으나 이를 납부하지 못하는 사람에 대하여 벌금납부 대신 사회봉사를 하게 하는 제도이다. 이 제도의 도입 취지는 2008년 11월 3일 정부에서 제출한 벌금 미납자의 사회봉사 집행에 관한 특례법안(의안번호 제1801694호)의 제안 이유에서 잘 알 수 있다.¹⁾

“현행 제도상 벌금을 납입하지 아니할 경우 일률적으로 노역장에 유치하고 있어 벌금 납입의사가 있으나 경제적 능력이 없어 벌금을 납입하지 못하는 경우 경제적 불평등이 형벌의 불평등으로 이어지고 있으므로, 경제적 무능력을 이유로 벌금을 납입하지 못한 사람에 대하여 노역장 유치에 앞서 미납벌금을 사회봉사로 대체하여 집행할 수 있도록 「형법」 제69조 제2항에 대한 특례를 마련함으로써 노역장 유치에 따른 범죄 학습, 가족관계 단절, 구금시설 과밀화 등의 문제점을 해소하거나 최소화하는 동시에 벌금 미납자에 대한 편익을 도모하려는 것”이다.²⁾

즉, 벌금미납 사회봉사는 벌금 미납자에 대한 노역장 유치를 사회봉사(농어촌 지원, 소외계층 주거환경 개선)로 대신하여 집행할 수 있도록 하는 제도로, 2009년 3월 「형법」 제69조 제2항에 대한 특례로서 「벌금 미납자의 사회봉사 집행에 관한 특례법」

1) 벌금 미납자의 사회봉사 집행에 관한 특례법 제1조(목적)

2) 정부 제출, 벌금 미납자의 사회봉사 집행에 관한 특례법안(의안번호 제1801694호, 제안일: 2008.11.03.), 1면.

이 제정되어 같은 해 9월부터 시행되고 있다.

따라서 벌금형을 선고받고도 벌금을 납입하지 못하는 경우 강제 징수되거나 노역장에 유치되는데, 벌금미납자법이 시행됨으로써 경제적 무능력으로 벌금을 납부하기 어려운 경우 벌금 납부 대상자가 벌금을 납부하는 대신 사회봉사를 신청하면, 검사가 청구하고 법원이 허가하여 벌금 납부 대신 사회봉사를 이행하여 벌금을 상쇄하게 된다.

우리나라가 IMF 경제위기 이후 장기적인 경제 불황으로 양극화 현상이 심해지자 정부는 형사사법 분야에서도 경제적으로 어려운 서민을 위한 형사정책이 필요하다고 판단하였다. 이에 따라 민생정책의 일환으로 추진된 「벌금 미납자의 사회봉사 집행에 관한 특례법」은 경제적 불평등이 형벌의 불평등으로 이어지는 ‘형사사법분야의 양극화’ 해소와 서민의 권익 향상을 위한 형사정책으로 평가되고 있다.³⁾

종래 동법에 의하면, 법원으로부터 선고받은 벌금액이 300만 원 이하인 경우에만 벌금 대신 사회봉사 신청이 가능했다. 그런데 예상과 달리 실제로 벌금미납 사회봉사를 신청하여 허가받은 대상자의 수가 매우 적었다. 2019년의 경우 벌금 대신 사회봉사를 허가받은 사람은 7,413명으로 전체 300만 원 이하 벌금 대상자 458,219명의 1.6% 정도에 불과하였다. 이에 법무부는 벌금미납 사회봉사 대상을 확대하고자 법 제정 10년 만인 2020년 1월 동법 시행령 제2조(사회봉사의 신청과 벌금액)를 개정하여 벌금 대신 사회봉사 허가 대상을 벌금 300만 원 이하에서 500만 원 이하로 상향하였다. 그럼에도 불구하고 여전히 벌금미납 사회봉사 신청 건수가 크게 늘지 않았으며, 집행을 완료하지 못하고 허가가 취소되는 건수도 적지 않았다. 이러한 이유로 벌금대체 사회봉사제도의 실효성을 제고하기 위하여 벌금대체 사회봉사에 대한 실태를 분석하고 효율적인 운영방안을 제시하는 연구가 필요한 상황이다.

2. 연구의 목적

이 연구는 벌금미납자법의 도입취지를 고려하여 벌금미납 사회봉사 제도의 실효성을 제고하기 위해 벌금미납 사회봉사제도의 효율적 운용방안을 제시하고자 한다. 그

3) 안성훈·박정일, 벌금대체 사회봉사제도의 시행 성과와 발전방안, 한국형사정책연구원, 2011, 17~18면.

리고 그 결과 벌금미납자의 노역장 유치를 최소화하여 노역장 유치에 따른 범죄 학습과 가족관계 단절 문제를 해소하고, 경제적 불평등으로 인한 형벌의 불평등과 형벌의 양극화를 해소하고, 생계형 범죄자 등의 서민생활을 안정시키고, 이에 더해 교정시설 과밀화를 해소하며 교정비용이 절감되기를 기대한다.

제2절 | 연구의 범위 및 방법

1. 연구의 범위

이 연구는 현행 벌금미납 사회봉사제도의 법 제도와 운영실태를 검토하여 문제점을 파악하고 그에 대한 발전방안을 제시하고자 하였다. 이에 이 연구보고서에는 다음과 같은 내용을 포함한다.

제2장에서는 벌금미납 사회봉사제도의 개요로서 벌금미납 사회봉사의 의의 및 도입취지, 법적성격, 그리고 제도의 연혁에 대하여 자세히 검토하였다. 그리고 범죄에 대한 형벌의 하나인 벌금형을 규정하고 있는 기본법인 「형법」, 벌금미납 사회봉사 집행에 대하여 구체적으로 규정하고 있는 특별법인 「벌금 미납자의 사회봉사 집행에 관한 특례법」(이하 ‘벌금미납자법’이라 한다), 벌금미납 사회봉사 집행을 위한 내부 지침인 「사회봉사 집행지침」(이하 “집행지침”이라 한다) 등 관련 법규를 중심으로 벌금미납 사회봉사 신청 및 집행절차에 대하여 자세히 검토하였다. 이에 더하여 우리나라 벌금미납 사회봉사제도와 비교검토하기 위해 외국 사례로서 미국과 독일의 벌금미납 사회봉사제도에 대하여 검토하고 시사점을 도출하였다.

제3장에서는 현행 벌금미납 사회봉사 신청, 검사의 청구 및 법원의 허가 현황, 벌금미납 사회봉사 실시 현황, 집행 현황, 종료 현황 등 벌금대체 사회봉사 운영현황을 자세히 검토하여 제도의 한계 및 문제점을 파악하였다.

제4장에서는 벌금미납 사회봉사의 실태의 문제점을 파악하기 위해 벌금미납 사회봉사제도에 관련된 벌금미납 사회봉사 당사자(신청), 검사(청구)와 검찰사무직 공무원, 판사(허가), 보호관찰소 사회봉사 담당 공무원(집행)을 대상으로 심층면담을 실시하여 그 결과를 분석하고 시사점을 도출하였다.

10 벌금대체 사회봉사의 실태와 효율적 운용방안에 관한 연구

제5장에서는 이러한 연구결과를 바탕으로 현행제도의 한계 및 효율적 운용방안을 제시하였다.

마지막으로 제6장에서는 연구결과를 요약 정리하였다.

2. 연구의 방법

이 연구에서는 우선 형법, 벌금미납자법, 동법 시행령 및 시행규칙, 집행지침 등 벌금미납 사회봉사 관련 법규를 자세히 검토하고, 벌금미납 사회봉사 관련 국내·외 문헌(논문, 보고서, 보도자료 및 언론보도 등)을 온·오프라인으로 수집, 검토하였다.

그리고 벌금미납 사회봉사 운영현황을 파악하기 위해 관련 자료를 수집하여 검토하였다. 특히, 벌금미납 사회봉사의 활성화를 위해 신청대상을 확대한 2020년 전후 벌금미납 사회봉사 운영현황을 비교검토하기 위해 관계부처로부터 관련 통계자료를 수집하여 이를 검토하고 분석하였다.

또한 우리나라의 벌금미납 사회봉사제도 개선의 시사점을 얻기 위해 외국의 벌금미납 사회봉사제도에 대하여 검토하였다. 다만, 벌금미납 사회봉사를 실시하는 국가가 많지 않아, 대표적으로 미국과 독일의 벌금미납 사회봉사 관련 법 규정 및 운영현황에 대한 자료를 온·오프라인으로 수집하여 검토하고 시사점을 도출하였다.

이에 더하여 벌금미납 사회봉사 운영실태와 운영상의 문제점을 자세히 파악하기 위하여 벌금미납 사회봉사를 직접 경험한 사회봉사 대상자(신청), 검사(청구) 및 검찰 사무직 공무원, 판사(허가), 그리고 보호관찰소 사회봉사 담당 공무원(집행)을 대상으로 심층면담을 실시하여 이를 분석하였다.

이와 더불어 벌금미납 사회봉사 집행 현황과 문제점을 자세히 파악하기 위해 대검찰청, 법무부 보호관찰과, 지역 보호관찰소 담당자와의 자문회의를 수시로 개최하여 자문내용을 연구에 반영하였다.

마지막으로 법제도 및 운영현황 검토, 외국 사례 검토, 벌금대체 사회봉사 제도 관련자 대상 조사연구, 담당자 자문회의의 결과를 바탕으로 벌금미납 사회봉사의 효율적 운용방안에 대한 정책제언으로 이 연구를 마무리하였다.

제 2 장

벌금대체 사회봉사의 실태와 효율적 운용방안에 관한 연구

벌금미납 사회봉사 개요

제2장

벌금미납 사회봉사 개요

제1절 | 벌금미납 사회봉사제도

1. 의의 및 도입취지

가. 의의

“벌금미납 사회봉사”란 법원으로부터 벌금형을 선고받아 형이 확정되었으나 이를 납부하지 못하는 사람에 대하여 법원의 결정으로 보호관찰관이 지정한 일시와 장소에서 공공의 이익을 위하여 실시하는 무보수 근로를 말한다(집행지침 제3조, 벌금미납자법 제2조 참조).

벌금형은 피고인에게 일정한 금액을 국가에 납입할 의무를 부담시키는 내용의 형벌이다(형법 제41조 제6호). 벌금형은 피고인에게 재산적 부담을 지게 함으로써 응보, 일반예방, 특별예방을 목적으로 한다. 벌금형은 피고인을 구금하지 않고 일상생활을 하면서 벌금의 부과를 통해 그의 실질적인 자유를 제한하는 것이므로 자유형에 비해 인도적이고, 구금으로 인한 범죄학습성을 피할 수 있으며, 국가의 수용 부담 완화라는 측면에서 경제적이라고 할 수 있다.⁴⁾

벌금형은 현재 모든 형벌 가운데 가장 높은 비중을 차지하고 있다. 예를 들어, <표 2-1-1>에서 나타난 바와 같이, 벌금미납자법 제정안(1차 정부안)이 제출된 당시(2007년 9월)에 법원(1심 기준)의 형사사건에 대한 형의 선고 가운데 벌금형이 차지하는

4) 오영근, 형법총론, 박영사, 2018, 507면; 김성돈, 형법총론, SKKUP, 2021, 815면; 이천현, “벌금형의 규정방식에 관한 고찰”, 형사정책연구 제18권 제3호, 2007, 한국형사정책연구원, 468면.

14 벌금대체 사회봉사의 실태와 효율적 운용방안에 관한 연구

비중은 89.9%에 달하였다.

》》【표 2-1-1】 법원 형사사건 처리결과(2006년 기준)

(단위: 명, %)

구 분	처리	형의 선고				기타
		소 계	자유형 등	재산형 ⁵⁾	기타	
공판사건(1심)	212,791	182,171 (100.0)	102,318 ⁶⁾ (56.16)	79,853 (43.83)	-	30,620 ⁷⁾
약식명령	870,950	870,950 ⁸⁾ (100.0)	-	861,893 (98.96)	9,057 ⁹⁾ (1.03)	
즉결심판사건	54,253	48,908 (100.0)	752 ¹⁰⁾ (1.53)	48,156 (98.46)	-	5,345 ¹¹⁾
합 계	1,137,994	1,102,029 (100.0)	103,070 (9.35)	989,902 (89.91)	9,408 (0.84)	52,284

※ 자료: 법원행정처, 2007년 사법연감, 2007, 640~657면(재구성).

이와 유사하게 2020년에도 법원(1심 기준)의 형사사건에 대한 형의 선고 가운데 벌금형이 차지하는 비중이 79.9%인 것으로 나타나고 있다.

》》【표 2-1-2】 법원 형사사건 처리결과(2020년 기준)

(단위: 명, %)

구 분	처리	형의 선고				기타
		소 계	자유형 등	재산형 ¹²⁾	기타	
공판사건(1심)	244,988	201,257 (100.0)	133,934 (66.54)	67,323 (33.45)	-	43,731
약식 (전자약식 포함)	445,107	445,107 (100.0)	-	435,699 (97.88)	9,408 (2.11)	
즉결심판사건	76,101	67,548 (100.0)	39 ¹³⁾ (0.05)	67,509 (99.94)	-	8,553
합 계	766,196	713,912 (100.0)	133,973 (18.77)	570,531 (79.91)	9,408 (1.32)	52,284

※ 자료: 법원행정처, 2021년 사법연감, 2021, 640~657면(재구성).

- 5) 벌금(집행유예 포함), 과료
- 6) 생명형, 자유형(집행유예 포함), 자격형
- 7) 선고유예, 무죄, 형의면제 · 면소, 관할위반, 공소기각, 결정(공소기각결정, 소년부송치, 기타)
- 8) 약식명령사건 처리건수
- 9) 직권공판회부 등
- 10) 구류
- 11) 선고유예, 청구기각, 무죄, 면소 · 공소기각, 기타, 정식재판청구

이와 같은 벌금형 제도의 장점과 벌금 선고의 높은 비중에도 불구하고, 벌금을 납부하지 않은 경우에는 강제집행을 할 수도 있지만 현재로서는 미납자를 노역장에 유치하고 있는 실정이다. 즉, 현행법상 벌금은 판결확정일로부터 30일 내에 납입하여야 하고(형법 제69조 제1항), 이를 납입하지 아니한 경우에는 1일 이상 3년 이하의 노역장에 유치하게 된다(형법 제69조 제2항). 벌금을 선고할 때에는 납입하지 아니하는 경우의 유치기간을 정하여 동시에 선고하여야 하며(형법 제70조 제1항), 노역장 유치 기간은 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 정하게 된다(형법 제70조 제2항). 벌금의 일부를 납입한 때에는 벌금액과 유치기간의 일수에 비례하여 납입금액에 상당한 일수를 제외한다(형법 제71조).

벌금미납자법 제정안(1차 정부안)이 제출된 당시(2007년) 이전 4년간(2003~2006년)의 벌금 미납으로 인한 노역장 유치 건수는 지속적으로 증가하고 있었다. 2003년 벌금형 가운데 21,104건(1.5%)이 노역장에 유치되었으나 2006년에는 34,019건(2.7%)이 노역장에 유치되어 3년 사이에 2배 가까이 증가한 것으로 나타났다.

▶▶▶ [표 2-1-3] 연도별 벌금 건수 및 노역장 유치 집행 현황

(단위: 건, 백만 원, %)

구분	실조정(전년도 이월사건 포함)		노역장 유치	
	건수	금액	건수	금액
2003	1,364,660	2,287,619	21,104 (1.5)	395,330 (17.3)
2004	1,482,291	1,466,016	28,193 (1.9)	562,395 (22.8)
2005	1,440,365	2,600,604	32,643 (2.3)	546,324 (21.0)
2006	1,282,713	2,558,541	34,019 (2.7)	545,291 (21.3)

※ 자료: 법제사법위원회(수석전문위원 임인규), 벌금미납자의 사회봉사 집행에 관한 특례법안(정부) 검토보고, 2007.11., 6면.

더욱 큰 문제점은 노역장 유치 건수 가운데 비교적 소액의 벌금미납자가 차지하는 비중이 매우 높다는 것이다. 즉, 4년간(2003~2006년) 300만 원 이하 벌금 미납으로 노역장에 유치된 것이 전체 노역장 유치 가운데 94.5%에 달하였다. 특히, 100만 원

12) 벌금(집행유예 포함), 과료

13) 구류

16 벌금대체 사회봉사의 실태와 효율적 운용방안에 관한 연구

이하 벌금 미납으로 노역장에 유치된 것이 전체 노역장 유치 가운데 64.1%에 달하는 것으로 나타났다.

▶▶ [표 2-1-4] 미납 벌금액별 노역장 유치 현황

(단위: 명, %)

구분	합계	5~50 만 원	50~100 만 원	101~ 200만 원	201~ 300만 원	301~ 400만 원	401~ 500만 원	501만 원 이상
2003	21,104 (100.0)	8,230 (39.0)	6,057 (28.7)	3,968 (18.8)	1,815 (8.6)	380 (1.8)	295 (1.4)	359 (1.7)
2004	28,193 (100.0)	9,924 (35.2)	8,063 (28.6)	5,808 (20.6)	2,791 (9.9)	564 (2.0)	536 (1.9)	507 (1.8)
2005	32,643 (100.0)	11,131 (34.1)	9,369 (28.7)	6,757 (20.7)	3,525 (10.8)	751 (2.3)	653 (2.0)	457 (1.4)
2006	34,019 (100.0)	11,975 (35.2)	9,627 (28.3)	6,906 (20.3)	3,640 (10.7)	714 (2.1)	714 (2.1)	443 (1.3)
합 계	115,959 (100.0)	41,260 (35.6)	33,116 (28.5)	23,439 (20.2)	11,771 (10.2)	2,409 (2.1)	2,198 (1.9)	1,766 (1.5)

※ 자료: 법제사법위원회(수석전문위원 임인규), 벌금미납자의 사회봉사 집행에 관한 특례법안(정부) 검토보고, 2007.11., 7면(재구성).

이를 금액으로 환산하여 보면, 예를 들어, 2006년의 경우에 500만 원 이하의 미납 벌금액(76,340만 원)은 전체 미납 벌금액(545,291만 원)의 약 14%에 불과한 것을 알 수 있다.

▶▶ [표 2-1-5] 미납 벌금액별 노역장 금액 현황

(단위: 만 원, 명, %)

구분	합계	5~50 만 원	50~100 만 원	101~ 200만 원	201~ 300만 원	301~ 400만 원	401~ 500만 원	501만 원 이상
2003	395,330 (100.0)	5,535 (1.4)	6,325 (1.6)	7,907 (2.0)	5,535 (1.4)	1,581 (0.4)	1,581 (0.4)	366,866 (92.8)
2004	562,395 (100.0)	6,749 (1.2)	8,998 (1.6)	11,810 (2.1)	8,436 (1.5)	2,250 (0.4)	2,812 (0.5)	521,340 (92.7)
2005	546,324 (100.0)	8,741 (1.6)	12,019 (2.2)	16,390 (3.0)	13,112 (2.4)	3,824 (0.7)	4,371 (0.8)	487,867 (89.3)
2006	545,291 (100.0)	11,451 (2.1)	15,268 (2.8)	21,266 (3.9)	17,449 (3.2)	4,908 (0.9)	5,998 (1.1)	468,951 (86.0)
합 계	2,049,340 (100.0)	32,476 (1.6)	42,610 (2.1)	57,373 (2.8)	44,532 (2.2)	12,563 (0.6)	14,762 (0.7)	1,845,024 (90.0)

※ 자료: 법제사법위원회(수석전문위원 임인규), 벌금미납자의 사회봉사 집행에 관한 특례법안(정부) 검토보고, 2007.11., 7면(재구성).

요컨대, 소액의 벌금 미납자에 대한 노역장 유치는 단기자유형의 폐해 방지와 국가의 수용부담 완화라는 기능을 하는 벌금형 제도의 의의에 반하는 결과를 발생시킬 뿐만 아니라 경제적 무능력에 따른 형벌의 불평등을 초래하는 역기능을 하고 있다고 할 수 있다. 이에 대한 반성으로 경제적인 이유로 인한 벌금 미납자에 대하여 노역장 유치가 아닌 다른 대체 방안이 벌금 미납자에 대한 사회봉사제도이다.¹⁴⁾

나. 도입취지

(1) 경제적 능력에 따른 형벌의 불평등 해소

벌금형은 징역 등 구금형이 적합하지 않은 범죄인에게 가하는 경제적 제재(재산형)로서 자유형과 구분된다. 그럼에도 불구하고 벌금을 납입하지 않을 경우 일률적으로 노역장에 유치하는 것(벌금에 대한 노역장 유치제도)은 벌금 납입의사가 있으나 경제적 무능력으로 벌금을 납입하지 못하는 경우 경제적 불평등이 형벌의 불평등으로 이어지는 결과를 가져온다.¹⁵⁾

따라서 벌금대체 사회봉사는 경제적 능력에 따른 형벌의 불평등을 해소하는 작용을 할 수 있다.

(2) 재산형의 자유형으로의 전환 억제

상술한 바와 같이, 500만 원 이하 벌금형 미납 건수가 벌금형 대체 사회봉사명령 도입 이전인 2004년 약 2만7천건, 2005년 약 3만2천건, 2006년 약 3만3천건으로 증가하고 있었을 뿐만 아니라 최근에도 코로나19 사태 장기화 등으로 경제적 부담이 가중되어 500만 원 이하 벌금형 미납 건수가 2019년 약 13만8천건, 2020년 약 14만2천건, 2021년 약 19만9천건으로 대폭 증가 추세에 있다. 이것은 경미한 형벌이 환형유치되어 재산형이 신체 자유형으로 전환되는 문제점을 발생시키는 것이다.¹⁶⁾

벌금대체 사회봉사는 이와 같이 소액 벌금미납자에 대한 형벌의 악화(벌금형의

14) 안성훈·박정일, 위의 연구보고서(2011), 24~25면.

15) 한영수, “벌금미납자의 사회봉사 집행의 현황과 발전방안”, 형사정책연구 제26권 제3호, 2015, 69~71면.

16) 대검찰청 보도자료(2022-08-02), “빈곤·취약계층 벌금미납자 형 집행 제도개선 - 노역장 유치 대신 사회봉사 대체집행 ‘수감생활 대신 땀흘리기’ 확대 -”, 2면(<https://www.spo.go.kr/site/spo/ex/board/View.do?cbIdx=1403&bcIdx=1030526>, 2022.09.29. 최종방문)

자유형으로의 전환)를 억제하는 기능을 할 수 있다.

(3) 노역장 유치에 따른 폐해 방지

전체 노역장 유치 집행자 중 500만 원 이하 벌금형이 약 93%를 차지하고, 100만 원 이하의 벌금형이 약 60%를 차지하고 있다.¹⁷⁾ 소액의 벌금미납자의 경우 노역장 유치로 인하여 가족관계와 생계활동이 단절되고, 교정시설 수용으로 인한 낙인효과, 범죄 학습 등의 부작용이 발생할 우려가 크다.¹⁸⁾

이에 벌금대체 사회봉사는 노역장 유치에 따른 범죄 학습, 범죄자 낙인, 가족관계 단절 등의 폐해를 방지하는 기능을 할 수 있다.

(4) 구금시설 과밀화 해소

최근 5년간 1일 평균 교정시설 수용인원 중, 환형 유치되어 노역수행하는 비율은 2.8%에 달한다(일본의 경우 0.6% 수준).¹⁹⁾ 벌금미납자의 노역장 유치를 위해 지속적으로 교정시설 인력·시설·예산이 투입되고 교정시설 과밀화가 초래되며, 건강상의 문제가 있는 등 벌금 미납자의 노역장 유치에 따른 문제도 발생하고 있다.²⁰⁾

벌금미납 사회봉사는 구금시설 과밀화 해소에도 어느 정도 기능할 수 있다.

2. 법적 성격

우리나라에서는 사회봉사명령이 보안처분이라는 견해, 형벌이라는 견해 그리고 제3의 독립처분으로 보는 견해가 서로 대립하고 있다. 이 가운데 여가시간의 박탈과 노동의 부과라는 처벌적 요소를 내포하고 있는 제3의 독립처분으로 보는 견해가 일반적이다.²¹⁾²²⁾

17) 위의 대검찰청 보도자료(2022-08-02), 2면.

18) 위의 대검찰청 보도자료(2022-08-02), 2면.

19) 위의 대검찰청 보도자료(2022-08-02), 2면.

20) 위의 대검찰청 보도자료(2022-08-02), 2면.

21) 한영수, 위의 논문, 67면.

22) 대법원 2008.7.24. 선고 2008여4 결정(“사회봉사명령은 가정폭력범죄를 범한 자에 대하여 환경의 조정과 성행의 교정을 목적으로 하는 것으로서 형벌 그 자체가 아니라 보안처분의 성격을 가지는 것이 사실이다. 그러나 한편으로 이는 가정폭력범죄행위에 대하여 형사처벌 대신 부과되는 것(이다)”; 헌법재판소 2012.3.29. 선고 2010헌바100 전원재판부(“형법상의 사회봉사명령은 자유형의 집행을 유예하는 경우에만 할 수 있는 부수처분으로서, 범죄인의 재범 방지와 사회복귀를 주된 이념으로 한다는 점에서 보안처분의 성질을 가지면서 한편으로 자유형의 집행유예에 부가하여

벌금미납 사회봉사의 법적 성격도 이러한 기존의 사회봉사명령의 법적 성격에 관한 논의의 연속선상에서 이해되고 있고, 현재 “형벌집행의 변형”으로 설명하는 견해가 다수이다.²³⁾ 벌금미납 사회봉사는 “벌금미납자에 대한 노역장 유치의 대안으로 활용 되도록 설계되어 있고, 사회봉사는 벌금납부에 갈음하는 효과가 있기”²⁴⁾ 때문에 그 법적 성격은 이른바 ‘형벌집행의 변형’으로 이해하는 것이 타당하다고 생각된다.

사회봉사의 성격 논쟁은 사회봉사명령제도에 대해서 죄형법정주의의 파생원칙인 형벌불소급원칙이나 명확성원칙이 적용되는지 여부에 그 실익이 있다고 할 수 있을 것이다.²⁵⁾

3. 제도 연혁

가. 벌금미납법 제정 경과

(1) 2007년 정부안(법무부) 제출

정부(법무부)는 2007년 9월 27일에 경제적 불평등으로 인한 형벌의 불평등을 해소하고 이를 통해 노역장 유치의 폐해를 최소화하기 위한 목적으로 「벌금 미납자의 사회봉사 집행에 관한 특례법안」을 국회에 제출하였다(의안번호: 제177489호).

이 특례법안은 “벌금을 납입하지 아니할 경우 일률적으로 노역장에 유치하고 있어 벌금 납입의사가 있으나 경제적 능력이 없어 납입하지 못하는 경우 경제적 불평등이 형벌의 불평등으로 이어지고 있으므로 경제적 무능력을 이유로 벌금을 납입하지 못한 사람에 대하여 노역장 유치에 앞서 미납벌금을 사회봉사로 대체하여 집행할 수 있도록 「형법」 제69조 제2항에 대한 특례를 마련함으로써 노역장 유치에 따른 범죄 학습, 범죄자 낙인, 가족관계 단절, 구금시설 과밀화 등의 문제점을 해소하거나 최소화함과 동시에 벌금 미납자에 대한 편익을 도모”하기 위함이었다(동 법률안 제안 이유 참조).²⁶⁾

근로를 부과하는 자유형 집행의 대체수단으로서 형사제재적인 성격도 가지고 있다.”) 참조.

23) 안성훈·박정일, 위의 연구보고서(2011), 31면; 박광민·이인곤, “벌금대체 사회봉사제도의 실효성 확보방안”, 성균관법학 제24권 제3호, 2012, 519면.

24) 한영수, 위의 논문, 69면.

25) 또한 대법원 2008.04.11. 선고 2007도8373 판결 참조.

26) 정부 제출, 벌금 미납자의 사회봉사 집행에 관한 특례법안(의안번호 제177489호, 제안일: 2007. 09.27.), 1면.

이에 대하여 <전문위원 검토의견>에서는, 벌금미납자에 대한 사회봉사명령제도는 “납부의사는 있으나 경제적 무능력으로 벌금을 내지 못하는 경우 사회봉사를 통하여 노역장 유치로 환형되지 않도록 함으로써 자유형화를 방지하여 사법적 불공평을 완화할 수 있고, 노역장 유치가 자유 박탈을 통한 처벌인 반면에 사회봉사의 경우 여가시간 박탈을 통해 처벌적 기능을 수행한다는 점에서 대상자의 근로를 집행수단으로 함으로써 그 성격적으로도 부합하고 사회와의 단절이 수반되지 않는다는 점에서 사회 내 처우를 지향하는 최근의 형사정책적 추세에도 적합하다”고 하였다.²⁷⁾

그러나 특례법안은 소관위(법제사법위원회)에 상정되었음에도 더 이상의 논의는 이어지지 못하고 국회(제17대) 임기만료폐기 되었다(2008.05.29.).

(2) 2008년 정부안(법무부) 제출

정부(법무부)는 2008년 11월 3일에 - 제18대 국회가 개원하자 - 2007년안과 동일한 「벌금 미납자의 사회봉사 집행에 관한 특례법안」을 국회에 다시 제출하였다(의안번호: 제1801694호).

이 법안에 대하여 심사과정에서 다음과 같은 두 가지 사항이 주요 쟁점이 되었다.

첫째는, 입법형식에 대한 것이다. 정부안과 같이 특례법(본칙 16개 조문과 4개의 부칙으로 구성)의 형식을 통해 입법을 할 것인지, 아니면 벌금형에 관한 기본적인 내용을 규정하고 있는 「형법」에 벌금 미납자에 대한 사회봉사의 대체 집행 근거를 마련하는 입법 방식에 의할 것인지에 대한 검토의 필요성이 제기되었다.²⁸⁾

27) 법제사법위원회(수석전문위원 임인규), 벌금미납자의 사회봉사 집행에 관한 특례법안(정부) 검토보고, 2007.11., 10~11면.

28) 국회사무처, 제278회 국회(정기회) 법제사법위원회회의록 제20호(2008.11.27.), 30~32면; 국회사무처, 제281회 국회(임시회) 법제사법위원회회의록(법안심사제1소위원회) 제1호(2009.02.06.), 34면~37면.

〈법무부 입장〉

“벌금미납자에 대한 사회봉사는 집행유예 등의 부수처분으로 부과되는 현행 형법상의 사회봉사명령과 법적 성격에 있어 차이가 있고, 형법 개정을 통해 그 근거를 마련하더라도 사회봉사 신청요건·집행절차 등 사회봉사 집행에 관한 제반내용에 대해서는 별도의 법률 제정이 필요하므로 특례법을 통해 사회봉사 대체집행의 근거와 그 집행절차 등을 종합적이고 체계적으로 규정하는 것이 바람직하다.”²⁹⁾

〈대법원 입장〉

“형법상 사회봉사명령은 법원의 명령에 의하여 강제적인 사회봉사가 집행되는데, 특례법상 사회봉사도, ① 보호관찰관이 집행을 담당하고 사회봉사 방식 등 구체적 집행에 있어 형법상 사회봉사와 차이가 없으며, ② 경제력이 부족한 벌금미납자의 입장에서는 노역장 유치를 면하기 위하여 강제적으로 사회봉사를 하는 것이므로 형법상 사회봉사와 본질적으로 구별되지 않고, 형법상의 기본 형벌인 벌금형의 집행방법의 기본적 사항은 형법에 규정되어야지 이를 별도 입법으로 규정하는 것은 입법 체계에 맞지 않는다.”³⁰⁾

〈대한변호사협회 입장〉

“형법 내에 포섭하여 실체적인 근거 규정을 신설하여야 한다.”³¹⁾

둘째는, 사회봉사 허가 주체에 관한 것이다. 법안은 일단 선고된 벌금형에 대하여 벌금 미납자가 검사에게 사회봉사를 신청하고 검사가 이를 허가하는 형식을 취하고 있으나(안 제5조), 사회봉사가 노역장 유치와 동등하게 벌금형의 대체수단이라는 점에서 검사가 사회봉사를 허가하는 것은 결국 판결집행 단계에서 집행기관이 판결 내용을 변경해 집행하는 것으로 사법권 침해의 문제가 발생할 수 있다는 점 때문에, 벌금에 대한 사회봉사명령의 대체적 집행의 허가 주체를 법원으로 하는 방안에 대한 검토의 필요성이 제기되었다.³²⁾

결국, 법제사법위원회의 법안심사제1소위원회에서의 논의와 공청회(2008.12.05.)를

29) 법제사법위원회(수석전문위원 임인규), 벌금미납자의 사회봉사 집행에 관한 특례법안(정부) 검토보고, 2008.11., 11면.

30) 법제사법위원회(수석전문위원 임인규), 위의 검토보고(2008.11.), 11면.

31) 국회사무처, 제281회 국회(임시회) 법제사법위원회회의록(법안심사제1소위원회) 제1호(2009.02.06.), 34면~37면.

32) 국회사무처, 제278회 국회(정기회) 법제사법위원회회의록 제20호(2008.11.27.), 30~32면; 국회사무처, 제278회 국회(정기회) 법제사법위원회회의록(법안심사제1소위원회) 제3호(2008.11.28.), 14면; 국회사무처, 제281회 국회(임시회) 법제사법위원회회의록(법안심사제1소위원회) 제1호(2009.02.06.), 34면~37면.

거쳐 최종적으로 허가 주체를 법원으로 하는 것으로 하는 등 수정한 내용을 법제사법위원회 대안으로 제출하는 것으로 의결됨으로써,³³⁾ 동 정부안은 대안반영폐기 되었다.

(3) 2009년 법사위 대안 제출과 법제정

제281회 국회(임시회) 제10차 법제사법위원회(2009.02.27.)는 법률안심사소위원회에서 심사 보고한대로 법안에 대해서 본회의에 부의하지 아니하기로 하고, 법안심사소위원회가 마련한 대안을 위원회안으로 의결하였다(벌금 미납자의 사회봉사 집행에 관한 특례법안(대안)(법제사법위원회장)(제안일: 2009.02.27.)(의안번호: 제1803979호).

이 대안은 벌금미납자에 대한 사회봉사 허가권자를 법원으로 변경하였고, 이외에도 사회봉사를 하고자 하는 벌금미납자에게 이의신청과 즉시항고를 할 수 있는 법적 장치를 마련하여 벌금미납자의 기본권을 제도적으로 강화하였다.³⁴⁾

이 법률안(대안)은 2009년 3월 2일에 본회의(제281회 제11차)에 상정·의결되었고, 2009년 3월 25일 공포되어 2009년 9월 26일부터 시행되었다(법률 제9523호).

이에 따라, 법무부는 2009년 9월에 벌금 미납자의 사회봉사 집행에 관한 세부절차를 규정한 「벌금미납자 사회봉사 집행지침」(법무부지침 2009.9.22. 제정, 2009.9.26. 시행)을 제정하였다. 그러나 「벌금미납자 사회봉사 집행지침」은 동 지침에 규정된 내용이 2011년에 개정된 「사회봉사 집행지침」(법무부지침 2011.3.17. 개정, 2011.3.28. 시행)에 포함되면서 폐지되었다.

나. 2015년 벌금환산 기준액 상향조정

대법원은 2014년 3월 28일 전국 수석부장판사회의에서 벌금 1억 원 미만 선고사건에서는 1일당 환형유치금액을 종래 5만 원에서 10만 원으로 상향조정하는 기준안을 제시하였다(1억 원을 초과할 경우에는 1일 노역당 벌금액의 1000분의 1을 기준으로). 이에 따라 서울중앙지방법원을 시작으로 전국 법원에서 순차적으로 시행하였다.³⁵⁾³⁶⁾

33) 국회사무처, 제281회 국회(임시회) 법제사법위원회회의록(법안심사제1소위원회) 제3호(2009.02.25.), 4~5면.

34) 국회사무처, 제281회 국회(임시회) 법제사법위원회회의록 제10호(2009.02.27.), 6면.

35) 머니투데이, “서울중앙지법, 벌금형 환형유치기준 4월부터 전면 시행”, 2014.03.31.(<https://news.mt.co.kr/mtview.php?no=2014033115345392587>, 2022.09.20. 최종방문)

다. 신청대상자 확대(2000년 벌금미납자법 시행령 개정)

법무부는 2020년 1월 7일 벌금미납자법 시행령 개정(대통령령 제30322호, 2020.1.7., 개정·시행)을 통하여, 물가상승 등 경제 상황 변화와 벌금형에 대해 집행유예를 적용할 수 있는 벌금의 상한액이 500만 원인 점 등을 고려하여, 사회봉사 신청이 가능한 벌금을 “300만 원” 이하에서 “500만 원” 이하로 상향조정하였다(벌금미납자법 시행령 제2조).

이러한 배경에는 벌금미납 사회봉사제도의 실효성의 저조에도 그 이유가 있었다. 2019년의 경우 벌금미납 사회봉사 접수 건수가 전체 300만 원 이하 벌금 대상자 458,219명 가운데 7,413명으로 전체의 약 1.6%에 불과하였기 때문이다.³⁷⁾

▶▶▶ [표 2-1-6] 300만 원 이하 벌금형 선고에서 벌금 미납 사회봉사 접수 현황

(단위: 건, %)

구분	2014	2015	2016	2017	2018	2019
벌금형 선고 (300만 원 이하)	645,655	597,098	620,196	515,013	495,531	458,219
사회봉사 접수건수	6,758 (1.0)*	8,554 (1.4)	8,530 (1.4)	8,282 (1.6)	7,624 (1.5)	7,413 (1.6)

※ 1. *사회봉사 비율(벌금형 선고건수/사회봉사 접수건수)

2. 출처: 위의 법무부 보도자료(2020-04-07).

▶▶▶ [표 2-1-7] 최근 5년간(2014~2018년) 벌금형 금액 구간별 건수

(단위: 만 원, 건수, %)

구분	벌금형 금액 구간							합계
	1 ~ 100	101 ~ 200	201 ~ 300	301 ~ 500	501 ~ 999	1,000 ~ 2,000	2,001 이상	
평균 (비율)	335,100 (49.4)	142,236 (21.0)	97,362 (14.4)	82,878 (12.2)	16,049 (2.4)	3,629 (0.5)	1,127 (0.2)	678,382 (100)
	574,698 (84.7)			82,878 (12.2)	20,805 (3.1)			

※ 출처: 위의 법무부 보도자료(2022-04-07).

36) 그 이전인 2013년 12월 9일에 서울중앙지방법원은 형사법관회의를 열고 “그간 물가와 임금 상승 등을 고려해 환형유치금액을 현실에 맞게 증액해야 한다”고 하여 1일 5만원인 금액을 10만원으로 올려 선고하기로 결정한 바 있다(법률신문, “환형유치금 1일 10만원으로 상향조정, 중앙지법 내년 상반기부터”, 2013.12.11.) <<https://m.lawtimes.co.kr/Content/Article?serial=80770>, 2022.09.20. 최종방문>

37) 법무부 보도자료(2020-04-07.), “코로나19로 벌금 못내는 국민, 사회봉사제도 적극 활용” (<http://www.moj.go.kr/bbs/moj/182/522373/artclView.do>, 2022.09.20. 최종방문)

라. 2021년 확대조치

2021년 8월 26일에, 대검찰청은 코로나19 사태 장기화에 따라 자영업자·소상공인 등 국민들의 경제적 고통이 지속되는 상황을 고려하여 「수사공판집행 단계별 벌금형 업무」를 국민중심으로 탄력적 운영하는 방안을 한시적으로 시행한다고 발표하였다. 그 방안 가운데, 벌금형이 확정된 집행단계에서는 “사회봉사 신청기준을 대폭 완화하여 신청자에 대해서는 벌금형을 사회봉사로 대체할 수 있도록” 한다고 하였다.³⁸⁾

이에 따르면, 코로나19로 인해 생계가 곤란한 벌금사범의 구금을 최소화하고 경제 활동 지속적 참여 기회를 제공하기 위하여, 벌금대체 사회봉사 청구 신청에 있어서 ‘경제적 능력’ 판단기준을 종래 중위소득 30% 이하에서 50% 이하로 대폭 완화하였다. 그리고 위와 같은 소득기준을 초과하더라도 코로나19의 여파로 형편이 어려워진 사정을 증명할 경우 원칙적으로 법원에 사회봉사 대체 청구를 하도록 하였다.³⁹⁾

마. 2022년 확대조치

2022년 8월 2일에, 대검찰청은 빈곤·취약계층 국민의 경우 벌금형이 사실상 단기 구금형처럼 운영되는 측면이 있어 생계가 곤란한 벌금미납자의 환형 유치(노역장 유치)를 최소화하고, 경제활동에 지속적으로 참여할 기회를 제공하는 한편, 벌금 미납자의 노역장 유치를 위해 지속적으로 교정시설의 인력·시설·예산이 투입되고 교정시설 과밀화가 초래되고 있으며, 건강상 문제 있는 벌금 미납자의 노역장 유치에 따른 문제의 발생 등을 해소하기 위한 조치를 발표하였다.⁴⁰⁾

첫째, 사회봉사 신청대상자를 확대하였다. 신청요건 중 ‘경제적 능력’ 판단기준을 대폭 완화하여 소득수준기준을 중위소득 대비 50% 이하에서 70% 이하로 확대하여 사회봉사대체 신청을 허용하도록 하였다.⁴¹⁾ 이는 월 소득 기준(4인 가구의 경우, 2022

38) 대검찰청 보도자료(2021-08-26), “코로나19 장기화에 따른 「국민중심」 벌금형 업무 개선”, 1면 (<https://spo.go.kr/site/spo/ex/board/View.do?cbIdx=1403&bcIdx=1021380>, 2022.09.29. 최종방문)

39) 위의 대검찰청 보도자료(2021-08-26), 3면.

40) 대검찰청 보도자료(2022-08-02), “빈곤·취약계층 벌금미납자 형 집행 제도개선 - 노역장 유치 대신 사회봉사 대체집행 ‘수감생활 대신 땀흘리기’ 확대 -”, 3면(<https://www.spo.go.kr/site/spo/ex/board/View.do>, 2022.10.20. 최종방문)

41) 위의 대검찰청 보도자료(2022-08-02), 2~4면.

년 기준)으로 2,560,540원 이하에서 3,584,756원 이하로 확대한 것이다. 또한, 소득수준 외 다양한 자료를 참고하여 경제적 능력을 판단하도록 기준을 완화하여 사회봉사 대체집행을 확대하였다.⁴²⁾

[사회봉사 대체집행 허가 사례]⁴³⁾

- 코로나19 장기화로 벌금 납부 못하는 대상자의 어려운 경제적 사정을 인정하여 사회봉사 명령 허가한 사례(2020.4. 안양지청)
 - ① 대상자의 법인이 코로나19로 매출이 중단된 점, ② 직원들에게 급여를 계속 지급한 점, ③ 이를 위한 대출금 상환 이자가 다액인 점 등 참작하여 인정
- 이와 같이 형식적 소득 기준으로는 대상에 해당한다고 보기 어려워도, 코로나19 사태 장기화로 인한 매출부진 등 개별 사유로 벌금 납부가 불가능한 경우가 발생할 수 있어 경제적 능력 판단기준 완화 필요

둘째, 소외계층·농어촌·재난복구지원 등 다양한 사회봉사 대체집행 유형·기간 등을 선택할 수 있도록 ‘맞춤형 사회봉사’를 확대하였다. 즉 ① 농·어촌지원(모내기, 대게잡이 그물 손질), 소외계층지원(독거노인목욕봉사), 긴급재난복구지원(제설작업), 지역사회지원(벽화그리기), 주거환경개선지원(다문화가정 도배) 등 다양한 분야의 사회봉사유형을 선택하도록 안내하고, ② 사회봉사 신청자의 생업, 학업, 질병 등을 고려하여 개시시기를 조정할 수 있고, 이미 벌금 일부를 납부한 미납자, 벌금 분납·납부연기대상자도 남은 금액에 대한 사회봉사 신청이 가능하도록 하였다.⁴⁴⁾

셋째, 사회봉사 제도 홍보 및 상담 강화이다. 벌금 미납자에게 사회봉사 대체집행 절차 등에 대한 통지 1개월 후 관련 안내 문자를 추가 발송하고, 수배된 벌금 미납자도 사회봉사 요건에 해당하는 경우 언제든지 해당 검찰청 사회봉사 대체집행 담당자와 상담을 통해 사회봉사 신청이 가능하도록 하였다.⁴⁵⁾

42) 위의 대검찰청 보도자료(2022-08-02), 3면.

43) 위의 대검찰청 보도자료(2022-08-02), 3면.

44) 위의 대검찰청 보도자료(2022-08-02), 3~4면.

45) 위의 대검찰청 보도자료(2022-08-02), 4면.

제2절 | 벌금미납 사회봉사 신청 및 집행절차

1. 벌금미납 사회봉사 신청

가. 신청인의 사회봉사 신청

(1) 신청대상자

500만 원 이하⁴⁶⁾의 벌금형이 확정된 벌금 미납자는 사회봉사를 신청할 수 있다(벌금미납자법 제4조 제1항, 동법 시행령 제2조). 한편, 벌금 납부의무자는 벌금의 분할납부 또는 납부연기를 신청할 수도 있는데(재산형 등에 관한 검찰 집행사무규칙 제12조), 이와 같은 신청에 의하여 검사로부터 벌금의 일부납부 또는 납부연기를 허가받은 자도 그 허가기한 내에는 사회봉사를 신청할 수 있다(벌금미납자법 제4조 제1항 단서).

그러나 다음의 어느 하나에 해당하는 사람은 사회봉사를 신청할 수 없다(벌금미납자법 제4조 제2항 제1호~제4호).

- 징역 또는 금고와 동시에 벌금을 선고받은 사람
- 법원으로부터 벌금 선고와 동시에 벌금을 완납할 때까지 노역장에 유치할 것을 명받은 사람⁴⁸⁾
- 다른 사건으로 형 또는 구속영장이 집행되거나 노역장에 유치되어 구금 중인 사람
- 사회봉사를 신청하는 해당 벌금에 대하여 법원으로부터 사회봉사를 허가받지 못하거나 취소당한 사람(다만, 사회봉사 불허가 사유가 소멸한 경우에는 제외)

46) 2020년 동법 시행령 개정(2020.01.07. 개정)으로 사회봉사 신청대상자가 종래 “300만 원” 이하의 벌금미납자에 “500만 원” 이하의 벌금미납자로 확대되었다.

47) 벌금 500만 원 기준은 ‘벌금미납액’ 기준이 아니라 ‘벌금 선고액’ 기준이기 때문에 현재 미납 벌금액이 500만 원 이하여도 최초 벌금 선고액이 500만 원 초과인 경우에는 사회봉사를 신청할 수 없다(법무부, “300만원 이하 벌금! 내기 어렵다면 사회봉사로!”, 2009, 27면).

48) 벌금을 선고할 때에는 동시에 그 금액을 완납할 때까지 노역장에 유치할 것을 명할 수 있다(형법 제69조 제1항 단서).

(2) 제출서류

사회봉사를 신청하는 사람은 “사회봉사 신청서”와 함께 ① 판결문 또는 약식명령서 사본, ② 소득금액 증명서 또는 소득이 없어 소득 신고를 하지 않은 경우에는 그 사실을 확인할 수 있는 자료, ③ 재산세 납부증명서, ④ 「국민기초생활 보장법」에 따른 수급권자인 경우 그 사실을 확인할 수 있는 자료, ⑤ 그 밖에 일정한 수입원이나 재산이 없음을 확인할 수 있는 자료를 제출하여야 한다(벌금미납자법 제4조 제3항, 동법 시행령 제3조, 동법 시행규칙 제2조).

(3) 신청기간 및 신청장소

사회봉사 신청은 검사의 납부명령일부터 30일 이내에 하여야 한다. 그 신청은 주거지를 관할하는 지방검찰청(지방검찰청지청을 포함, 이하 같다)의 검사에게 할 수 있다(벌금미납자법 제4조 제1항, 동법 시행령 제2조).⁴⁹⁾

49) 원칙적으로 벌금형이 확정된 사람이 판결확정일로부터 30일 내에 납입하지 않으면 노역장에 유치된다(형법 제69조).

» [그림 2-2-1] 사회봉사 신청서

[별지 제1호 서식]

사 회 봉 사 신 청 서				검 사 결 정		
				기 각	청 구	비 고
(벌금미납자) 신 청 인	성 명		주민등록번호			
	주 소					
	전 화 번 호		휴대전화		전자우편	
사건번호				벌금액 (선고액 기준)		
징 제 번 호				미납액		
죄 명						
검사의 납부명령일		년 월 일				
납부연기 또는 분할납부를 허가받은 경우 그 기한		☐ 납부 연기 ☐ 일부 납부		년 월 일까지		
건강 상태		질병 유무	☐ 유 ☐ 무 ※ 병명:			
참고사항						
첨 부 서 류		1. 판결문 또는 약식명령서 사본 2. 소득금액 증명서 또는 소득이 없어 소득 신고를 하지 않은 경우에는 이를 확인할 수 있는 자료 3. 재산세 납부증명서 4. 「국민기초생활 보장법」상 수급권자인 경우 이를 확인할 수 있는 자료 5. 그 밖에 일정한 수입원이나 재산이 없음을 확인할 수 있는 자료				
「벌금 미납자의 사회봉사 집행에 관한 특례법」 제4조제1항에 따라 사회봉사를 신청합니다. 년 월 일 신청인 _____ 서명 또는 날인 _____						

210mm×297mm[일반용지 60g/㎡(재활용품)]

※ 출처: 벌금미납자법 시행규칙 [별지 제1호 서식](제2조 관련)

나. 검사의 사회봉사 청구

(1) 사회봉사 청구 대상자 선정

사회봉사 신청을 받게 되면 검사는 사회봉사의 청구 여부를 결정하기 위하여 사회봉사 신청인이 다음과 같은 요건(청구결격요건)에 해당하는지 여부를 판단(심사)하게 된다(벌금미납자법 제5조 제1항, 제6조 제2항).

- 500만 원 벌금의 범위를 초과하거나 신청 기간이 지난 사람이 신청을 한 경우
- 사회봉사를 신청할 수 없는 사람(법 제4조 제2항)이 신청을 한 경우
- 신청인이 일정한 수입원이나 재산이 있어 벌금을 낼 수 있다고 판단되는 경우
- 질병이나 그 밖의 사유로 사회봉사를 이행하기에 부적당하다고 판단되는 경우

이 때 검사는 필요한 경우 신청인에게 출석 또는 자료의 제출을 요구하거나, 신청인의 동의를 받아 공공기관, 민간단체 등에 벌금 납입 능력 확인에 필요한 자료의 제출을 요구할 수 있다(벌금미납자법 제5조 제2항).

(2) 청구여부 결정(허가청구 또는 기각)

검사는 사회봉사 신청인이 위의 청구결격요건에 해당하지 아니하는 때에는 법원에 사회봉사의 허가를 청구하여야 한다(벌금미납자법 제5조 제1항, 제6조 제2항).

반면, 위의 청구결격요건에 해당하는 경우 또는 신청인이 정당한 이유 없이 검사의 출석 요구나 자료제출 요구를 거부한 경우 검사는 신청을 기각할 수 있다(벌금미납자법 제5조 제1항 및 제3항). 검사는 사회봉사의 신청을 기각한 때에는 이를 지체 없이 신청인에게 서면으로 알려야 하고(벌금미납자법 제5조 제5항), 신청인은 이에 대하여 법원에 이의신청을 할 수 있다(벌금미납자법 제5조 제6항).

(3) 청구 여부를 결정 기한

검사는 신청일부터 7일 이내에 사회봉사의 청구 여부를 결정하여야 한다. 출석 요구나 자료제출 요구(벌금미납자법 제5조 제2항)에 걸리는 기간은 위 기간에 포함하지 아니한다(벌금미납자법 제5조 제4항).

▶▶ [그림 2-2-2] 벌과금 집행 관련 체크리스트

2022. 00. 0. 00기[법집행정지] 집행과			
벌과금 집행 관련 체크리스트			
집계번호	2022년 제 0000 호	납부 의무자	총 결 동
종 류	벌금	미납금액	1,000,000원
		주정당사	
구분	학 인 사 항 (법과금집정, 전산자료, 필문을 통해 확인)	형량 (세크)	
	검거된 벌금미납자 본인 여부 철저 확인 (신원조사, 주민번호, 본적, 주소, 발급내역 등서 여부 확인) KCS 통합사건 검색을 통해 벌과금 미납 사실 확인 (벌금 납부하였다고 주장하는 경우 신원조회 이상검역 실시간 수납내역, 벌금수납내역 등 확인)	☐	
공통사항	유치점별 전 기간이상 의무 확인 (노역유지집행이 곤란한 경우로 판단되는 경우 유치점의 벌과금 분납·납부연기에 대한 업무자침에 따라 처리)	☐	
	다른 벌과금 미납 사건 또는 수사·재판 진행중인 사건이 있는지	☐	
	벌금의 분할납부, 납부연기 신청 의사 확인	☐	
	벌금 분납, 납부연기 중에도 사회봉사신청 가능 사실 고지	☐	
벌금납부 연기 관련	신청 요건(처선형등이판결집정 집행사무규칙 제12조 제1항) 확인 - 국민기초생활보장법에 의한 수급대상 등 사회적보호대상자 - 장애인, 개인회생절차 개시 결정자, 실패하여 수급자 - 본인 외에 가족을 부양할 사정이 없는 경우 - 불응의 재단으로 피해를 당한 사람 - 본인이나 가족이 질병이나 중상해로 1개월 이상 치료를 요하는 경우 - 그 밖의 부득이한 사유가 있는 경우	☐	
	벌금 500만 원 이하 집사의 직권 분납 연기 대상 확인 (환자, 주축자 등에 대한 건강상태 질문서 등 판단자료 작성)	☐	
	벌과금 분할납부 납부연기 허가 취소 권력이 있는지	☐	

구분	항목	비고
사회봉사 신청 관련	벌과금납부집행서 수령 여부 - 벌과금납부집행서 발부일, 고지받은 일자 확인	☐
	사회봉사 신청 의사 - 경제적 능력 여부(노년복지부 고시 중위소득 70% 이하) - 외관상 신체, 정신적으로 사회봉사 수행이 가능한지	☐
	경제적 능력 기준 미충족 시, 신청 예외 사유 유무 - 신청인의 가족 중 질병이나 중장해 또는 장애로 장기치료를 받고 있는 자 또는 그 배우자 - 회제 또는 수해 등 재난으로 심각한 경제적 손실을 입은 경우 - 국민기초생활보장법상 수급대상 등 사회적 보호대상자 - 소액금액 대미 채무가 많아 벌금을 납부하기 어렵다고 판단되는 경우 - 기타 부득이한 사유로 벌금을 납부하기 어렵다고 판단되는 경우	☐
	사회봉사 신청 불가자 여부(법 제4조 제2항) - 장의 또는 종교와 동사에 벌금을 선고받은 사람 - 형집 제63조 제1항 단서에 따라 노역징역처분을 받은 사람 - 다른 사건으로 형 또는 구속명령 집행 또는 노역유지집행된 사람 - 당해 벌금에 대해 법률으로부터 사회봉사 불허가 또는 허가 취소	☐

※ 출처: 대검찰청 내부자료

다. 법원의 허가 결정

(1) 사회봉사 허가 여부 결정

검사로부터 사회봉사 허가 청구를 받은 법원은 벌금 미납자의 경제적 능력, 사회봉사 이행에 필요한 신체적 능력, 주거의 안정성 등을 고려하여 사회봉사 허가 여부를 결정한다(벌금미납자법 제6조 제1항). 다음과 같은 경우에는 사회봉사를 허가하지 아니한다(벌금미납자법 제6조 제1항, 제6조 제2항).

- 500만 원 벌금의 범위를 초과하거나 신청 기간이 지난 사람이 신청을 한 경우
- 사회봉사를 신청할 수 없는 사람(법 제4조 제2항)이 신청을 한 경우
- 정당한 사유 없이 제3항에 따른 법원의 출석 요구나 자료제출 요구를 거부한 경우
- 신청인이 일정한 수입원이나 재산이 있어 벌금을 낼 수 있다고 판단되는 경우
- 질병이나 그 밖의 사유로 사회봉사를 이행하기에 부적당하다고 판단되는 경우

이때 법원은 필요한 경우 신청인에게 출석 또는 자료의 제출을 요구하거나, 신청인의 동의를 받아 공공기관, 민간단체 등에 벌금 납입 능력 확인에 필요한 자료의 제출을 요구할 수 있다(벌금미납자법 제6조 제3항).

(2) 사회봉사 허가 결정(사회봉사시간 산정)

법원은 사회봉사를 허가하는 경우 벌금 미납액에 의하여 계산된 노역장 유치 기간에 상응하는 사회봉사시간을 산정하여야 한다. 다만, 산정된 사회봉사시간 중 1시간 미만은 집행하지 아니한다(벌금미납자법 제6조 제4항). 이때 법원은 사회봉사 대상자가 사회봉사를 할 분야와 장소 등을 지정할 수 있다(벌금미납자법 제17조 제1항, 보호관찰 등에 관한 법률 제59조 제2항).

현재 사회봉사 시간은 물가수준을 고려하여 통상 1일 100,000원으로 책정하고 있다.

반면, 사회봉사를 허가받지 못한 벌금 미납자는 그 결정을 고지받은 날부터 15일 이내에 벌금을 내야 하며, 위의 기간 내에 벌금을 내지 아니할 경우 노역장에 유치한다(벌금미납자법 제6조 제5항). 다만, 사회봉사 불허가에 관한 통지를 받은 날부터 15일

이 지나도록 벌금을 내지 아니한 사람 중 「형법」 제69조 제1항에 따른 벌금 납입기간 이 지나지 아니한 사람의 경우(판결확정일로부터 30일 내)에는 그 납입기간이 지난 후 노역장에 유치한다(벌금미납자법 제6조 제5항 단서).

(3) 허가 여부 결정 기한

법원은 검사로부터 사회봉사 허가 청구를 받은 날부터 14일 이내에 사회봉사 허가 여부를 결정한다. 출석 요구나 자료제출 요구에 걸리는 기간(벌금미납자법 제6조 제3항)은 위 기간에 포함하지 아니한다(벌금미납자법 제6조 제1항).

(4) 결정의 통지

법원은 허가 여부 결정을 검사와 신청인에게 서면으로 알려야 한다(벌금미납자법 제7조 제1항). 사회봉사 허가 여부 결정에 대하여는 신청인과 검사는 즉시항고 할 수 있다(벌금미납자법 제16조). 사회봉사를 허가하는 경우 법원은 그 확정일부터 3일 이내에 사회봉사 대상자의 주거지를 관할하는 보호관찰소(보호관찰지소 포함, 이하 같다)의 장에게 사회봉사 허가서, 판결문 등본, 약식명령 등본 등 사회봉사 집행에 필요한 서류를 송부하여야 한다(벌금미납자법 제7조 제2항).

2. 벌금미납 사회봉사 집행절차

가. 사회봉사의 신고

사회봉사 허가를 받은 사회봉사 대상자는 법원으로부터 사회봉사 허가의 고지를 받은 날부터 10일 이내에 사회봉사 대상자의 주거지를 관할하는 보호관찰소의 장에게 주거, 직업, 그 밖에 대통령령으로 정하는 사항을 신고하여야 한다(벌금미납자법 제8조 제1항).

이러한 신고를 받은 보호관찰소의 장은 사회봉사 대상자에게 사회봉사의 내용, 준수사항, 사회봉사 종료 및 취소 사유 등에 대하여 고지하여야 한다(벌금미납자법 제8조 제2항).

나. 집행 내용

(1) 집행방법 및 집행담당자(관) 지정

사회봉사는 보호관찰관이 집행하지만(직접집행), 보호관찰관은 그 집행의 전부 또는 일부를 국공립기관이나 그 밖의 단체 또는 시설의 협력을 받아 집행할 수 있다(협력집행)(벌금미납자법 제9조 제1항).⁵⁰⁾⁵¹⁾

집행담당관은 보호관찰관 중에서 집행하며, 담당관을 지정하여야 한다. 이때, 담당관은 사회봉사 집행계획을 수립하고, 사회봉사 집행이 지역적이고 계절적이며 사회적 환경에 따라 시의 적절히 집행되도록 집행분야 및 협력기관 등의 소요처를 적극 발굴하며, 집행 감독 등 사회봉사 집행에 관한 사무 일체를 관장한다. 또한 소속 직원 중에서 사회봉사집행을 전문적으로 감독할 전담 직원을 지정할 수 있으며, 보호관찰위원을 집행감독 보조자로 활용할 수 있다. 만약 보호관찰위원을 활용할 경우에는 예산의 범위 내에서 실비로 지급하고, 분야별 유경험자 등을 적재적소에 배치하여야 한다. 또한 담당관은 사회봉사 집행과정 중 대상자의 개인정보 보호를 위하여 노력해야 한다(집행지침 제6조).

(2) 집행분야 및 내용

사회봉사의 집행분야 및 작업내용은 다음과 같이 구분된다(집행지침 제7조 참조).

-
- 50) '직접집행'이란 집행개시 통지서 교부단계부터 대상자 인솔, 작업현장 배치, 작업지시, 집행프로그램 기획 및 진행, 집행상황내역 기록 등 사회봉사 집행의 모든 과정을 담당관이 관리 및 집행하는 것을 말한다(다만, 범죄예방자원봉사위원 등 집행보조인력이 현장에서 감독하고, 담당관 및 담당자가 집행장소를 순회감독하는 경우도 이에 해당한다)(집행지침 제3조 제5호).
- 51) '협력집행'이란 집행상황에 대한 담당관의 감독권 행사를 조건으로 집행 개시통지서 교부 단계 이후 진행되는 개별 대상자에 대한 구체적 활용분야 선정, 대상자 인솔, 작업현장 배치, 작업지시, 집행프로그램 기획 및 집행, 집행상황내역 기록 등의 관리를 협력기관의 장이 처리하도록 담당관이 의뢰하는 것을 말한다(집행지침 제3조 제6호).

» [표 2-2-1] 사회봉사 집행분야 및 내용

분야	내용
농·어촌 지원	농·어촌 지역 모내기, 벼베기, 농작물 재배, 과실 수확, 농수로 정비, 농가환경개선, 마을 청소 및 공동시설 보수 등
소외계층 지원	목욕, 아·미용, 빨래, 청소, 무료급식, 가사 지원활동 등
긴급재난복구 지원	자연 재해 및 대형 재난 발생 시 복구 활동 등
복지시설 지원	노인·아동·장애인 등 복지시설 지원활동 등
주거환경개선 지원	집수리, 도배·장판·방충망 교체, 도색, 청소 등
지역사회 지원, 기타 공익 지원	지역 환경정화활동, 공익적 목적의 행사보조 등

※ 집행지침 제7조 참조

이와 관련하여, 검사는 보호관찰관에게 사회봉사 집행실태에 대한 관련 자료의 제출을 요구할 수 있고, 집행방법 및 내용이 부적당하다고 인정하는 경우에는 이에 대한 변경을 요구할 수 있다. 보호관찰관은 검사로부터 위의 변경 요구를 받으면 그에 따라 사회봉사의 집행방법 및 내용을 변경하여 집행하여야 한다(벌금미납자법 제9조 제2항 및 제3항).

(3) 집행 분야와 시간

보호관찰관은 사회봉사 대상자의 성격, 사회경력, 범죄의 원인 및 개인적 특성 등을 고려하여 사회봉사의 집행분야를 정하여야 한다(벌금미납자법 제10조 제1항).

사회봉사는 평일 주간에 집행하는 것을 원칙으로 하되, 다만 사회봉사 대상자의 동의 또는 신청을 받아 사회봉사 대상자의 생업, 학업, 질병 등을 고려하여 야간 또는 공휴일에 집행할 수 있다(벌금미납자법시행령 제8조 제1항).

사회봉사는 휴게시간을 포함하여 1일 9시간을 넘겨 집행할 수 없다(벌금미납자법 제10조 제2항, 집행지침 제17조 제1항). 그러나, 사회봉사의 내용상 연속집행의 필요성이 있어 보호관찰관이 승낙하고 사회봉사 대상자가 분명히 동의한 경우에만 연장하여 집행할 수 있다(벌금미납자법 제17조 제2항). 1일 9시간을 넘겨 사회봉사를 집행하는 경우에도 휴게시간을 포함하여 1일 총 13시간을 초과할 수 없다(벌금미납자법시행령 제8조 제2항, 집행지침 제17조 제2항).

사회봉사의 집행시간은 사회봉사 기간 동안의 집행시간을 합산하여 시간 단위로 인정한다. 다만, 집행시간을 합산한 결과 1시간 미만이면 1시간으로 인정한다(벌금미납자법 제17조 제3항).

사회봉사 집행 중의 식사시간은 식사 전후 집행의 연속성 등을 고려하여 각 1시간까지 집행시간으로 인정하나, 담당관이나 책임자에게 사전보고 없이 집행장소를 벗어나 식사하는 경우에는 집행시간으로 인정하지 않는다. 소집장소와 집행장소 간의 이동시간과 집행장소와 집행장소 간의 이동시간은 집행시간으로 인정하나, 주거지와 집행장소 간의 소요시간은 인정하지 않는다. 또한 악천후, 직접집행 작업여건 등으로 집행을 중단한 상태에서 대상자가 집행장소에 대기하는 경우 2시간까지 집행시간으로 인정할 수 있다(집행지침 제17조 제4항~제7항).

(4) 집행 개시

집행 개시는 집행요건이 갖추어진 때로부터 즉시 집행에 착수한다. 즉, 사회봉사 대상자의 신고를 받은 보호관찰소의 장은 보호관찰관에게 사회봉사 집행장소 등 집행여건을 갖추어 지체 없이 사회봉사를 집행하게 하여야 한다(다만, 사회봉사 대상자의 생업, 학업, 질병 등을 고려하여 집행 개시 시기를 조정할 수 있다)(벌금미납자법 제10조 제4항, 벌금미납자법시행령 제7조).⁵²⁾

(5) 집행 기간

사회봉사의 집행은 사회봉사가 허가된 날부터 6개월 이내에 마쳐야 한다. 다만, 보호관찰관은 특별한 사정이 있으면 검사의 허가를 받아 6개월의 범위에서 한 번 그 기간을 연장하여 집행할 수 있다(벌금미납자법 제11조). 연장허가 신청은 집행기간 종료 10일 전까지 관할 지방검찰청 검사에게 하여야 한다(집행지침 제14조 제2항).

52) 사회봉사 집행 개시 전에 대상자에게 개시교육을 실시하고, 개시교육 시간은 3시간의 범위 내에서 집행시간으로 포함한다. 벌금미납 사회봉사 대상자는 사회봉사명령 대상자와 분리하여 교육하는 것을 원칙으로 하지만 기관의 사정상 분리하여 교육하기 어려운 경우에는 통합하여 교육할 수 있고, 또한 벌금미납 사회봉사로 2건 이상을 허가받아 연속적으로 집행할 때에는 최초 집행사건에서 개시교육을 실시하고, 다른 사건에 대한 개시교육은 생략할 수 있다(집행지침 제12조).

(6) 탄력집행

사회봉사를 집행함에 있어서는 탄력적인 집행이 가능하다. 즉 담당관은 대상자의 생업, 질병 등을 감안하여 착수시기 조정, 분할집행, 주말 및 야간집행 등 탄력집행을 실시할 수 있고, 다만 집행기간이 단기인 점 등을 고려하여 필요최소한도 범위 내에서 탄력집행을 허가한다. 담당관은 대상자가 탄력집행을 신청한 경우 제출받은 증빙서류를 면밀히 검토하여 그 신청이 정당하다고 판단될 경우 허가할 수 있으며, 탄력집행자에 대해서는 탄력집행서약서를 작성하게 하여야 한다(집행지침 제17조 제1항 및 제2항).

담당관은 주말 및 야간집행 사건이 있을 경우 직접 또는 사회봉사 담당부서의 직원, 범죄예방자원봉사위원, 책임자 등을 통한 감독이 이루어질 수 있도록 사전에 조치하여야 한다(집행지침 제17조 제3항 참조).

(7) 집행분야 및 장소

집행분야 및 장소는 대상자의 범죄 내용, 성별, 신체조건 등 제반사항을 참작하여 담당관이 정하지만, 법원에서 집행분야나 장소를 정한 경우에는 그에 따라야 한다. 그리고 집행분야 및 장소를 선정함에 있어 대상자의 성별, 경제적 여건 등 합리적인 이유없이 차별하여서는 아니 되고, 집행장소를 선정할 때에는 해당 장소를 관리하는 기관 또는 단체의 장과 협의하여 결정하여야 한다(집행지침 제16조 참조).

(8) 집행조정

담당관은 집행 중인 대상자가 질병 등 불가피한 사유로 사전에 조퇴, 지각, 불참 등을 신청하는 경우 집행조정신청서를 제출받아 집행을 조정할 수 있다(집행지침 제20조 제1항).

담당관은 집행조정신청서를 접수한 경우 대상자와 면접, 첨부된 증빙서류에 대한 면밀한 검토 등을 통해 신청내역에 대한 허가여부를 결정하여야 한다. 그리고 담당관은 대상자가 집행조정신청서를 작성하여 제출할 시간적 여유가 없다고 판단되는 경우 전화 등을 통한 신청을 접수하여 허가 여부를 결정한 후 사후에 집행조정신청서를 제출하게 할 수 있지만, 신청 내역이 허위로 드러나는 경우 집행불응사유서 징구, 경고 등 적절한 조치를 하여야 한다(집행지침 제20조 제2항 및 제3항).

다. 사회봉사의 종료

(1) 집행 종료

사회봉사는 ① 사회봉사의 집행을 마친 경우, ② 사회봉사 대상자가 벌금을 완납한 경우, ③ 사회봉사 허가가 취소된 경우(벌금미납자법 제14조), ④ 사회봉사 대상자가 사망한 경우에 종료한다(벌금미납자법 제15조 제1항).

사회봉사 대상자가 사회봉사 종료 사유에 해당하게 되면, 보호관찰소의 장은 사회봉사 대상자의 주거지를 관할하는 지방검찰청의 검사에게 지체 없이 통보하여야 한다(벌금미납자법 제15조 제2항).

3. 벌금미납 사회봉사 대상자의 벌금 납입

사회봉사 대상자는 사회봉사의 이행을 마치기 전에 벌금의 전부 또는 일부를 낼 수 있다(제12조 제1항).

사회봉사 집행 중에 벌금을 내려는 사회봉사 대상자는 보호관찰소의 장으로부터 사회봉사 집행확인서를 발급받아 주거지를 관할하는 지방검찰청의 검사에게 제출하여야 하고(제12조 제2항), 사회봉사집행확인서를 제출받은 검사는 미납한 벌금에서 이미 집행한 사회봉사시간에 상응하는 금액을 공제하는 방법으로 남은 벌금을 산정하여 사회봉사 대상자에게 고지한다(제12조 제3항).

검사는 사회봉사 대상자가 벌금을 전부 또는 일부 낸 경우 그 사실을 지체 없이 사회봉사를 집행 중인 보호관찰소의 장에게 통보하여야 한다(제12조 제4항).

사회봉사 대상자가 미납벌금의 일부를 낸 경우 검사는 법원이 결정한 사회봉사시간에서 이미 납입한 벌금에 상응하는 사회봉사시간을 공제하는 방법으로 남은 사회봉사시간을 다시 산정하여 사회봉사 대상자와 사회봉사를 집행 중인 보호관찰소의 장에게 통보하여야 한다(제12조 제5항).

4. 벌금미납 사회봉사 허가의 취소

(1) 출석요구 및 경고

사회봉사 담당관(보호관찰관)은 정당한 사유 없이 법원으로부터 사회봉사 허가의 고지를 받은 날로부터 10일 이내에 신고하지 않거나 담당관 또는 책임자의 집행 지시에 불응하는 대상자에 대하여 필요하다고 판단되는 경우에는 그 사유를 소명하게 하거나 소환하여 조사할 수 있고, 소환에도 불구하고 이에 응하지 않거나 불응사유에 대한 소명 결과 필요하다고 판단된 경우에는 사회봉사 허가취소가 될 수 있음을 경고하여야 한다(집행지침 제48조 참조).

(2) 허가취소 신청

보호관찰소의 장은 벌금 미납 사회봉사 대상자가 위의 경고에도 불구하고 다음 어느 하나에 해당하는 때에는 사회봉사 허가의 취소를 관할 지방검찰청 검사에게 신청할 수 있다(집행지침 제26조 참조).

〈임의적 허가취소 신청 사유〉(집행지침 제26조 제1항)

- 정당한 사유 없이 사회봉사 허가의 고지일로부터 1개월 동안 신고를 하지 않는 경우
- 정당한 사유 없이 보호관찰관의 집행에 관한 지시에 따르지 않는 경우
- 사회봉사 이행 중 집행 장소를 2회 이상 무단이탈한 경우
- 불응사실 조사를 위한 소환지시에 불응한 경우
- 주거를 이전하거나 1월 이상의 국내외 여행을 할 때 미리 보호관찰관에게 신고하지 아니한 경우
- 소재불명 기간이 1개월을 경과한 경우

〈필요적 허가취소 신청사유〉(집행지침 제26조 제1항)

- 보호관찰관 또는 협력기관 직원의 집행에 관한 정당한 지시에 불응하면서 폭행, 욕설, 협박 등으로 항거하는 경우
- 사회봉사 집행현장에서 소란을 피우면서 다른 대상자를 괴롭히거나 선동하여 다수의 사회봉사 집행을 방해하는 경우
- 사회봉사 집행기간 중 대리출석임이 확인된 경우
- 기간 내에 사회봉사를 마치지 아니한 경우
- 재범, 구금, 질병, 군입대 등의 사유로 사회봉사를 계속 집행하기에 적당하지 아니하다고 판단되는 경우(다만, 구금 중이라 하더라도 구금의 상태가 해제될 경우 제14조에 규정된 사회봉사기간 동안 집행의 원료가 가능하다고 판단되는 경우는 취소 신청을 하지 않을 수 있음)

이와 같은 사회봉사 허가의 취소신청이 있는 경우 보호관찰관은 사회봉사의 집행을 중지하여야 한다. 이에 따라 사회봉사의 집행이 중지된 기간은 사회봉사의 집행기간(벌금미납자법 제11조)에 포함되지 않는다(벌금미납자법 제26조 제3항).

(3) 허가취소 청구

사회봉사 대상자가 다음 어느 하나에 해당하는 경우에는 보호관찰소 관할 지방검찰청의 검사는 보호관찰소의 장의 신청에 의하여 사회봉사 허가의 취소를 법원에 청구한다(벌금미납자법 제14조 제1항).

- 정당한 사유 없이 사회봉사 허가의 고지를 받은 날부터 10일 이내에 사회봉사 대상자의 주거지를 관할하는 보호관찰소의 장에게 신고(법 제8조 제1항)를 하지 아니하는 경우
- 사회봉사 기간 내(법 제11조)에 내에 사회봉사를 마치지 아니한 경우
- 정당한 사유 없이 사회봉사 대상자의 준수사항(「보호관찰 등에 관한 법률」 제62조 제2항⁵³⁾)을 위반하거나 구금 등의 사유로 사회봉사를 계속 집행하기에 적당하지 아니하다고 판단되는 경우

사회봉사의 취소를 구하는 보호관찰소의 장의 신청이 받아들여지지 아니하는 경우 보호관찰관은 지체 없이 사회봉사를 집행하여야 한다(벌금미납자법 제14조 제8항 전단).

(4) 법원의 결정

검사의 사회봉사 취소 청구를 받은 법원은 청구가 있는 날부터 14일 이내에 사회봉사 취소 여부를 결정한다(벌금미납자법 제14조 제4항).

이때 법원은 사회봉사 대상자의 의견을 듣거나 필요한 자료의 제출을 요구할 수 있고(벌금미납자법 제14조 제3항), 이러한 사회봉사 대상자의 의견을 듣거나 필요한 자료의 제출 요구 등에 걸리는 기간은 위의 결정 기간(14일)에 포함되지 않는다(벌금

53) 이에 해당하는 준수사항은 ① 보호관찰관의 집행에 관한 지시에 따를 것, ② 주거를 이전하거나 1개월 이상 국내외여행을 할 때에는 미리 보호관찰관에게 신고할 것이다(보호관찰 등에 관한 법률 제62조 제2항).

미납자법 제14조 제4항).

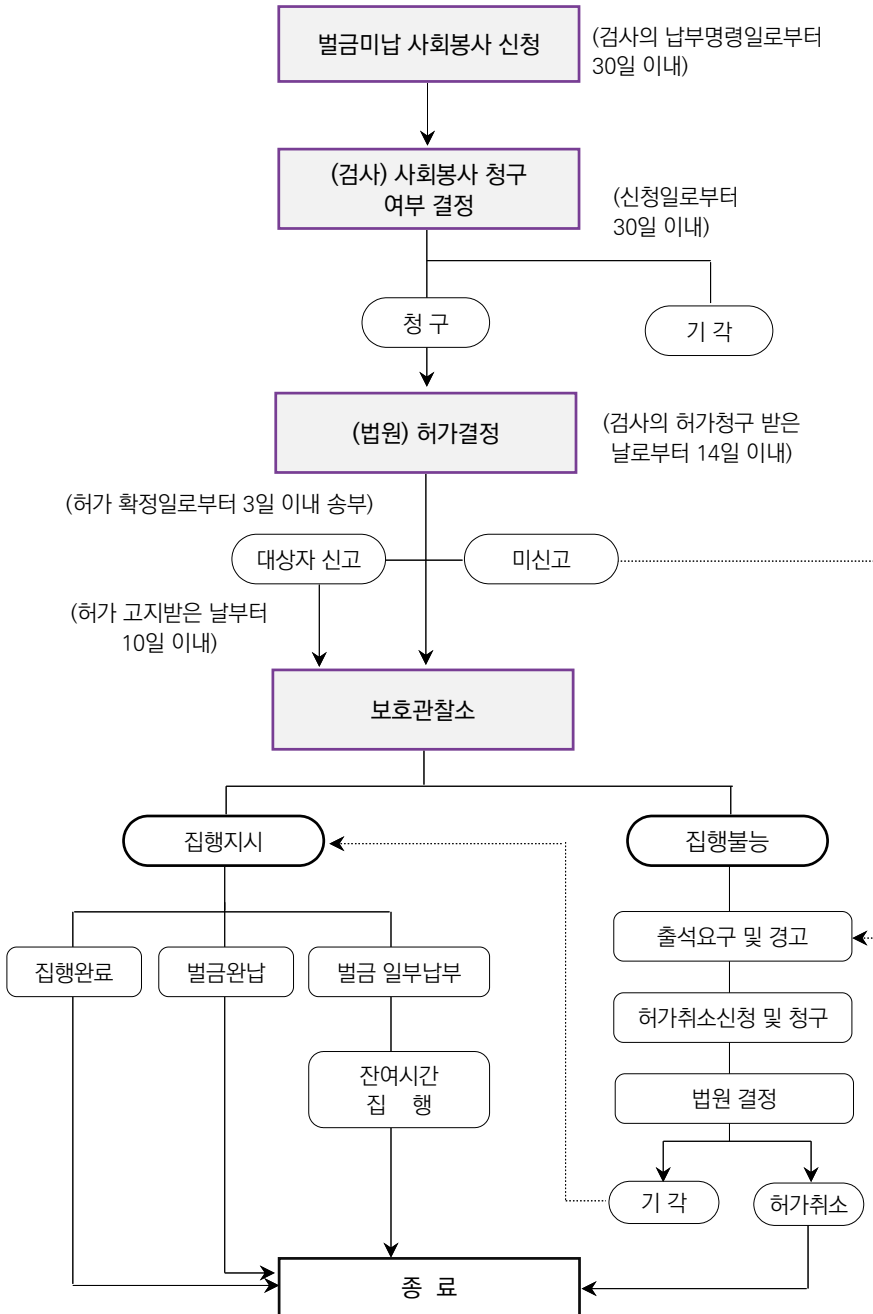
법원은 결정을 검사와 사회봉사 대상자에게 서면으로 알려야 한다(벌금미납자법 제14조 제5항). 고지를 받은 검사는 보호관찰소의 장에게 지체 없이 서면으로 알려야 한다(벌금미납자법 제14조 제6항).

(5) 효과

사회봉사 허가가 취소된 사회봉사 대상자는 취소통지를 받은 날부터 7일 이내에 남은 사회봉사시간에 해당하는 미납벌금을 내야 하며, 그 기간 내에 미납벌금을 내지 아니하면 노역장에 유치한다(벌금미납자법 제14조 제7항).

사회봉사의 취소를 구하는 검사의 취소청구가 받아들여지지 아니하는 경우(기각) 보호관찰관은 지체 없이 사회봉사를 집행하여야 한다(벌금미납자법 제14조 제8항 후단).

» [그림 2-2-3] 벌금미납 사회봉사 신청 및 집행절차도



※ 출처: 법무부, “300만원 이하 벌금! 내기 어렵다면 사회봉사로!”, 2009, 40면을 참조(수정·보완).

제3절 | 외국의 벌금미납 사회봉사제도 운영현황

1. 미국

가. 벌금대체 사회봉사제도

(1) 개관

미국 형사사법시스템에서의 사회봉사제도의 기원을 정확하게 파악하기는 쉽지 않지만, 알래스카주의 경우, 1949년 알래스카주법(Alaskan statute of 1949)에 따라 판사가 보호관찰의 조건으로 사회봉사명령을 내릴 수 있었으며, 1966년 캘리포니아주 알라메다 카운티에서 공식적으로 사회봉사 프로그램이 실시되는 등 그 역사는 짧지 않다.⁵⁴⁾ 미국의 많은 형사정책들이 정치적으로 쟁점화되어 왔지만, 사회봉사명령의 경우 범죄자들의 교화개선과 사회복귀를 돕는 처우이자 교도소 과밀화로 인한 예산 압박을 완화하는 장치로써 정치 진영을 불문하고 환영받아 왔다.

한편, 벌금대체 사회봉사 또한 그 역사가 짧지 않다. 언뜻 벌금제도는 경미한 범죄에 대해 구금형이 아닌 벌금형을 부과할 수 있게 함으로써 과밀수용을 완화할 수 있는 수단으로 보이기도 하지만, 오히려 벌금 미납으로 인한 구금의 규모는 상당하며 이는 막대한 세금의 지출로 이어질 수 있다. 이러한 점에서 사회봉사를 통한 벌금 대체 혹은 벌금 미납으로 인한 구금을 사회봉사로 대체하는 것은 진보적인 세력뿐만 아니라 교도소 운영을 위해 막대한 세금이 지출되는 것을 우려하는 보수 세력에게도 매력적인 해결책으로 여겨졌다. 실제로, 미국 내에서 1960년대 교정인구의 증가와 함께 폭력범죄 외의 범죄들(nonviolent crimes)에 대한 대체수단으로 수많은 사회봉사 프로그램(community service program)이 개발되었다.⁵⁵⁾ 이하에서는 미국의 벌금 대체 사회봉사제도의 확산 과정 및 현황을 검토하고, 구체적인 제도 운용 방식을 확인하기 위하여 텍사스주의 사례를 검토하였다.

54) Davis, J. R., Community service as an alternative sentence, Journal of Contemporary Criminal Justice, 7(2), 1991, pp.107-108.

55) Hudson, J., & Galaway, B., Community service: Toward program definition. Fed. Probation, 54, 1990, pp.3-9.

(2) Tate v. Short 판결과 미국의 벌금 대체 사회봉사제도 확산

미국의 벌금대체 사회봉사제도 도입과 관련하여 중요한 판례는 Tate v. Short 사건에 대한 미국연방대법원의 판결⁵⁶⁾에서 나왔다. 1971년의 미국연방대법원 판결에 따라 벌금에 대해 분납(payment plans), 사회봉사, 및 교육기회 제공(educational opportunities) 등 다양한 대안이 제시되었고, 형사법원의 벌금(fines and fees⁵⁷⁾) 선호 및 납부에 대한 반응으로 사회봉사가 합리적인 대안으로 떠올랐다.⁵⁸⁾

그럼에도 불구하고 최근까지도 많은 주법원 및 지방법원은 기관 운영 자금을 벌금 및 비용에 의존하고 있다.⁵⁹⁾ 이에 학계, 시민단체 및 언론 등은 지속적으로 벌금 미납에 따른 구금의 문제를 지적하고 있다. 최근에도 미국연방법무부(U.S. Department of Justice)가 퍼거슨 소요⁶⁰⁾ 이후 수행한 퍼거슨시 형사사법기관들의 행태에 대한 조사(pattern-or-practice investigation)의 후속조치로 미주리주 법원에 피고인들에게 부과된 벌금을 사회봉사로 대체할 수 있는 선택권(option)을 제공하도록 요구한 바가 있다. 이에 2015년부터 미주리주 법원은 빈곤한 피고인들을 대상으로 벌금을 사회봉사로 대체하는 것을 승인했다.

56) Tate v. Short 사건에서 피고인은 교통법규위반으로 인하여 총 425달러의 벌금을 부과받았다. 당시 텍사스주는 해당 위반과 관련하여 벌금형 이외의 대체 형벌이 없었으며, 벌금 미납은 구금으로 대체되었다. 벌금의 구금 대체는 1일 5달러 기준으로 환산되었는데, 이에 따르면 425달러는 85일 간의 구금을 필요로 한다. 이에 미국연방대법원은 벌금 납부 능력이 없는 자들에 대한 구금은 미국헌법의 평등보호조항(equal protection)을 위반하는 것으로 판시한다.

57) 미국의 각급 법원은, 법원에 따라 벌금(fine) 뿐만 아니라 관련 비용(fee)의 경우도 사회봉사를 통해 대체할 수 있게 하는 경우가 있다. 예컨대, 매사추세츠주 법원 시스템의 경우, 보호관찰 감독 비용(probation supervision fees) 등이 사회봉사를 통해 대체 될 수 있다. 이에, 다수의 법조문 및 자료들은 사회봉사 대체에 대한 설명에서 벌금(fine)과 비용(fee)을 병기(fines and fees) 하는 경우가 많다. 다만 본 연구의 관심은 “벌금”의 사회봉사로의 대체에 있기 때문에, 꼭 필요한 경우를 제외하고 원자료에서 벌금과 비용이 병기되어 있는 경우도 “벌금”으로 통칭하였다.

58) Picard, S., Tallon, J. A., Lowry, M., & Kralstein, D., Court-Ordered community service: A national perspective. Center for Court Innovation. 2019, p.3.

59) Menendez, M., Crowley, M. F., Eisen, L. B., & Atchison, N., The steep costs of criminal justice fees and fines. New York: Brennan Center for Justice. 2019, p.6.

60) 2014년 미국 미주리주 퍼거슨(Ferguson)시에서 경찰관 대런 윌슨(Darren Wilson)의 총기사용으로 18세의 흑인 남성 마이클 브라운(Michael Brown)이 사망한 사건으로, 미국의 Black Lives Matter 운동이 전국적으로 확산된 계기가 되었다.

(3) 벌금제도에 대한 미국연방법무부의 서한

현행 벌금제도에 대한 문제 의식 및 구금 이외의 벌금 대체수단 마련의 필요성 인식은 비단 시민사회에만 국한된 것은 아니다. 실제로 미국연방법무부 민권국(DOJ Civil Rights Division)의 사법접근성보장실(Office for Access to Justice)은 2016년 3월 14일 미국 각 주에 벌금제도 개선 등을 포함하는 미국연방법무부의 제안이 담긴 서한(이하 미국연방법무부 서한)을 발송하였다⁶¹⁾. 이 서한은 다음과 같은 일곱 가지 원칙을 제시하고 있다.

- ① 법원은 먼저 경제적 능력에 대한 판정을 실시해야 하며 벌금미납의 고의성이 있음을 입증하지 아니하고 벌금 또는 수수료 미납으로 사람을 투옥할 수 없다.
- ② 법원은 벌금 및 비용 지불 능력이 없는 빈곤한 피고인의 구금에 대한 대안을 고려해야 한다.
- ③ 법원은 벌금 또는 비용 선납을 위한 청문에 대한 접근성에 제약을 두어서는 안 된다.
- ④ 법원은 벌금 및 비용을 집행할 때 통지해야 하며 필요시 상담을 제공해야 한다.
- ⑤ 법원은 개인이 헌법상 적절한 절차적 보호를 받지 못했을 때 체포영장이나 운전 면허정지를 대상자에게 법원 채무 지불을 강요하는 수단으로 사용해서는 안 된다.
- ⑥ 법원은 보석 절차를 위한 비용 지불능력이 없다는 이유만으로 빈곤한 피고인을 관행적으로 구금된 상태로 있도록 해서는 안 된다.
- ⑦ 법원은 법원 직원과 민간 계약자에 의한 위험적 관행으로부터 보호해야 한다.⁶²⁾

61) 워싱턴주 법원 홈페이지. (<https://www.courts.wa.gov/subsite/mjc/docs/DOJDearColleague.pdf>, 2022.09.29. 최종방문)

62) 원문은 다음과 같다.

- (1) Courts must not incarcerate a person for nonpayment of fines or fees without first conducting an indigency determination and establishing that the failure to pay was willful;
- (2) Courts must consider alternatives to incarceration for indigent defendants unable to pay fines and fees;
- (3) Courts must not condition access to a judicial hearing on the prepayment of fines or fees;
- (4) Courts must provide meaningful notice and, in appropriate cases, counsel, when enforcing fines and fees;
- (5) Courts must not use arrest warrants or license suspensions as a means of coercing the payment of court debt when individuals have not been afforded constitutionally adequate procedural protections;

이 서한에서 제시한 원칙들 대부분이 벌금의 사회봉사 대체와 직·간접적으로 관련되어 있으나, 특히 두 번째 원칙이 대체로 벌금의 사회봉사 대체와 직접적인 관련이 있다. 두 번째 원칙은 벌금 납부가 어려운 개인들에게 구금이 아닌 다른 대안을 고려해야 한다는 것이며, 여기에는 지불 기간 연장(extending the time for payment), 감액(reducing the debt), 교통 또는 공공안전 수강명령(traffic or public safety classes), 또는 사회봉사(community service) 등이 가능한 대안이 될 수 있다.

더불어, 이 서한은 사회봉사 등을 통한 벌금의 대체가 빈곤한 개인들에게 더 큰 처벌의 수단이 되어서는 안 됨을 역설하였다. 이에 대상자들에게 사회봉사를 완료하기 위한 충분한 시간을 허용해야 하며, 대상자들이 가지고 있는 근로 및 가정과 관련한 의무(individuals' work and family obligations)가 사회봉사와 비합리적으로 충돌하는 것을 회피하기 위하여 법원이 명확하며 일관성 있는 기준을 제시해야 한다고 제안한다.

(4) 관련 현황

이러한 이유로 인하여, 현재 벌금의 사회봉사명령 대체제도가 다수의 각급 미국 법원에서 활용되고 있다. 이와 관련하여, 법원개혁센터(Center for Court Innovation)의 Picard 등(2019)은 2018년 5월부터 9월까지 확률표집 된 396개의 하급 형사법원(lower jurisdiction criminal courts)에서의 사회봉사명령 집행 실태에 대한 조사를 실시하였다. 이들 형사법원은 대체로 카운티, 도시 혹은 디스트릭트 법원으로서 주로 중범죄(felony)가 아닌 사건에 대해 관할한다. 이하에서는 이 조사 결과 중 사회봉사명령 활용의 목적, 사회봉사의 유형, 사회봉사명령 불순응시의 대응 방법을 검토한다.

Picard 등(2019)의 조사에 따르면, 각 법원이 사회봉사명령을 사용하는 일반적인 목적 첫 번째는 벌금을 대체하기 위함(76%)이었으며, 뒤를 이어 벌금 부과 감소(54%), 지역사회의 피해 회복(49%), 구금에 대한 대안(42%) 순으로 많은 응답을 받았다.⁶³⁾ 조사결과에 따르면 각 법원의 사회봉사명령 활용 목적으로 벌금 대체가 가장 높은

(6) Courts must not employ bail or bond practices that cause indigent defendants to remain incarcerated solely because they cannot afford to pay for their release; and

(7) Courts must safeguard against unconstitutional practices by court staff and private contractors.

63) <표 2-3-1>, <표 2-3-2>, <표 2-3-3>에서 법원은 복수의 항목에 응답이 가능했기 때문에, 합계가 100%를 초과한다.

비율을 나타내었는데, 이는 판사가 벌금을 회피하기 위해 처음부터 사회봉사명령을 내리는 경우와 최초 벌금 판결이 난 이후 대상자의 납부능력 부족으로 인하여 대체된 경우를 모두 포함하는 것이다. 즉, 구체적인 방법이 무엇이든 미국의 하급 형사법원들은 사회봉사명령의 중요한 기능이 벌금 대체라고 판단하고 있다.

» [표 2-3-1] 미국 하급 형사법원에서 사회봉사 활용 목적

사회봉사 활용 이유	비율
벌금 대체 (Alternative form of payment for court fines and fees)	76%
벌금 회피 (Reduce imposition of fines and fees)	54%
지역사회 손상 회복 (Repair harm to the community)	49%
구금 대체 (Alternative to jail)	42%

※ 출처: Picard et al., 2019: 10

가장 빈번한 형태의 사회봉사 유형은 육체노동(manual labor)으로써 약 78%의 법원에서 활용하고 있었다. 육체노동 외에도 공공봉사 혹은 사회봉사(public or social service)가 57%의 법원에서 활용되고 있었으며, 행정지원(administrative)이 27%, 서비스 노동(service industry labor)은 10%의 법원이 활용하는 것으로 나타났다. 후술할 텍사스주의 사례에서 확인할 수 있듯이 일부 사법관할에서는 운전자 교육프로그램이나 경제관념교육(financial literacy education) 등을 수강하거나 소년의 경우 소년사건의 배심원으로 참여하는 것을 사회봉사로 인정하기도 한다. 즉, 일부 사법관할에서는 사회봉사가 수강명령을 포함하는 개념으로 사용되기도 한다.

» [표 2-3-2] 미국 하급 형사법원에서 활용하는 사회봉사 유형

사회봉사 유형	활용 비율
육체노동(manual labor)	78%
공공봉사 혹은 사회봉사(Public or social service)	57%
행정지원(administrative)	27%
서비스 노동(service industry labor)	10%

※ 출처: Picard et al., 2019: 13

사회봉사명령에 대한 불순응(noncompliance)과 관련하여, 48%의 법원은 정형화된 대응방식을 가지고 있지 않았으며, 나머지 52%의 법원은 몇 가지 정형화된 대응방식을 갖추고 있었다. 구체적으로, 사회봉사 기한 연장 등 대상에게 두 번째 기회를 허용하는 법원이 61%, 사회봉사명령의 벌금 전환이 가능한 경우가 61%, 영장 발부가 가능한 법원이 41%, 대상자의 구금이 가능한 법원이 31%로 나타났다. 이는 전술한 바와 같이 사회봉사제도의 기능 중 하나가 벌금 미납으로 인한 구금을 방지하는 것이나, 벌금대체 사회봉사의 미이행은 다시 구금으로 이어질 수 있다는 것을 의미한다.

» [표 2-3-3] 미국 하급 형사법원에서 활용하는 사회봉사명령 불순응시 대응방법

대응방법	활용 비율
두 번째 기회를 허용(defendant given a second chance)	61%
사회봉사명령의 벌금 전환(sentence converted to fines/fees)	61%
영장 발부(warrant issued)	41%
대상자 구금(defendant remanded to jail)	31%

※ 출처: Picard et al., 2019: 15

한편, 과반 이상(68%)의 법원은 사회봉사 시간의 산정이 법관의 재량에 달려 있다고 응답하였다. 더불어, 벌금을 봉사시간으로 환산하는 표준화된 공식이 있다고 응답한 경우는 48%로 나타났다. 즉, Picard 등(2019)의 조사에 따르면 미국 하급 형사법원에서 사회봉사를 활용하는 가장 일반적인 목적은 벌금을 대체하는 것이라는 점을 알 수 있으나, 사회봉사의 유형·불순응시 대응방법·봉사시간 환산 방식 등 사회봉사제도가 운영되는 형태는 법원에 따라 매우 다양하다는 점을 확인할 수 있다.

나. 텍사스주의 벌금 대체 사회봉사제도

(1) 개관

텍사스주는 벌금대체 사회봉사 관련 미국연방대법원의 판결로 이어진 Tate v. Short 사건의 배경이 되었던 주이다. 텍사스주의 법원교육센터(Texas Municipal Courts Education Center)에 따르면 벌금 미납에 따라 허용될 수 있는 처분(permissible actions)

48 벌금대체 사회봉사의 실태와 효율적 운용방안에 관한 연구

은 다음과 같다(Texas Municipal Courts Education Center, 2017: 1).

- ① Show-cause 심리 출석(show-cause hearing⁶⁴)
- ② 벌금 분납 혹은 기한 연장
- ③ 사회봉사
- ④ 대체 수단이 과도한 부담을 유발할 경우 벌금 면제(waive)
- ⑤ 구속영장 발부(Capias Pro Fine) 및 Commitment 심리(commitment hearing)⁶⁵
- ⑥ 운전면허 정지
- ⑦ 자동차 등록 거절(refusal)
- ⑧ 추심
- ⑨ 재산 압류(execution against property)

즉, 텍사스주의 경우 벌금 미납은 여러 가지 방식으로 다루어질 수 있으며, 이 중 분납(installment payment), 사회봉사 및 튜터링 프로그램이 텍사스주 형사절차법에 의해 규정되어 있다(Texas Municipal Courts Education Center, 2016: 28). 즉, 사회봉사의 경우 텍사스주 형사절차법(Article 45.049, Code of Criminal Procedure)에 따라 벌금을 대체하는 것이 가능하며, 구체적으로 동법 Art. 45.049 (a)에 따르면, 판사는 벌금을 납부하지 못했거나 혹은 법원이 판단하기에 벌금 납부 능력이 부족한 피고인에 대해 사회봉사를 부과하여 벌금의 전부 혹은 일부를 면제(discharge)할 수 있다. 벌금 미납에 대한 세 가지 대안 중 튜터링 프로그램의 경우 그 형태는 사회봉사가 아니지만 텍사스주 형사절차법에 의해 허용된 사회봉사의 확장된 영역으로 볼 수 있다(라. 사회봉사의 유형 참조).

(2) 절차 및 요건

텍사스주 형사절차법 Article 45.041 (a-1)에 따르면, 판사는 공판에서 피고인에게 벌금을 부과할 때 피고인이 벌금의 전부 또는 일부를 즉시 지불할 수 있는 충분한

64) 벌금 대상자가 벌금 미납 이유를 소명할 수 있는 심리

65) Commitment 심리에서 판사는 피고인의 납부 능력과 관련한 서면 판정(written determination)을 해야 한다.

재원 혹은 수입이 있는지 심문해야 한다. 이러한 심문은 기존에 판사의 재량 사항이었으나 개정된 법률(2017년 9월 1일자 효력)은 이를 의무화하였다. 판사가 피고인의 벌금 납부 능력이 충분하지 않다고 판단할 경우, 전술한 내용과 같이 1) 분납 혹은 기한 연장, 2) 사회봉사, 3) 전액 혹은 일부 벌금 면제, 4) 혹은 1)~3)을 병과해야 한다.

기본적인 요건에 해당하는 피고인은 관할 법원에 벌금을 납부할 수 없음을 소명하는 진술서 및 연말정산 서류 및 월급명세서 등의 관련 증빙을 제출해야 한다.⁶⁶⁾ 이 진술서에는 피고인의 기본적인 인적사항 및 피부양자 목록, 법률 구조 및 공공부조 등의 수혜 여부, 소득, 채무 및 자산 등이 기재된다.⁶⁷⁾

동법에 따라 사회봉사명령을 내릴 때, 판사는 1) 대상자가 수행해야 하는 사회봉사의 시간과 2) 사회봉사 확인서를 제출해야 하는 기한을 적시해야 한다(Article 45.049 (b)). 사회봉사의 시간의 경우, 상한은 주 16시간이 원칙이다(Article 45.049 (d)). 매 8시간의 사회봉사는 100달러 이상의 벌금을 대체한 것으로 간주된다(Article 45.049 (e)). 기한 내에 사회봉사 시간을 채우는 것이 불가능한 경우 관할 법원에 따라 연장을 신청하는 것이 가능하다.⁶⁸⁾

(3) 범위 및 집행

텍사스주 형사절차법에 따르면 벌금의 사회봉사 대체는 교통법규위반 및 주류법(Alcoholic Beverage Code)에 따른 미성년자 알코올 소지 범죄에만 적용되며, 텍사스주의 법원들이 각 홈페이지 등에 게시한 자료들에 따르면 “벌금에 의한 처벌만 가능한 형사법 위반(a criminal offense punishable by fine only)”만이 벌금 분납, 사회봉사명령, 벌금 면제의 대상이 될 수 있다고 기술하고 있다. 사회봉사명령은 법원이 위치한 카운티에서 집행되는 것이 원칙이나, 관련 절차를 만족할 경우 피고인이 거주하는

66) 텍사스주 빅토리아시 홈페이지 관련 페이지(<https://www.victoriatx.gov/594/Alternative-Means-to-Discharge-Fines-Cou>, 2022.09.29. 최종방문)

67) 텍사스주 빅토리아시 홈페이지 관련 페이지(<https://www.victoriatx.gov/594/Alternative-Means-to-Discharge-Fines-Cou>, 2022.09.29. 최종방문); 텍사스주 법원 홈페이지의 진술서 양식(Statement of inability to afford payment of court costs or an appeal bond). (<https://www.txcourts.gov/media/1436042/stmtofinability.pdf>, 2022.09.29. 최종방문)

68) 텍사스주 오스틴시 홈페이지 관련 페이지(<https://www.austintexas.gov/municipal-court/court-ordered-community-service>, 2022.09.29. 최종방문)

카운티에서도 집행이 가능하다.

한편, 사회봉사명령의 집행과 관련하여 교통비 및 식비 등 관련 비용을 지급할 수 있는 별도 규정은 없다. 하지만, 대상자의 사회봉사 수행에 큰 지장이 있을 경우 판사의 재량으로 원 처분인 벌금의 전체 혹은 일부가 면제(discharge) 될 수 있으며⁶⁹⁾, 이동수단의 제약(transportation limitation)이 판단에 고려될 수 있다(Article 45.0491). 식비의 경우도 지급 규정은 없으며, 사회봉사명령 집행이 가능한 기관 목록에서 일부 기관은 “음료와 식사는 개인이 지참해야 한다(bring your own water/lunch)” 등의 주의사항을 기재해 놓은 점을 고려해 볼 때, 사회봉사명령 집행 기관의 자체적인 지원이 없을 경우 식사는 개인이 해결해야 하는 것으로 보인다.

(4) 사회봉사 유형

텍사스주 형사절차법에 따른 사회봉사명령은 수강명령을 포함하는 개념으로 볼 수 있으며, 동법 Art. 45.049 (c)에 따라 판사는 다음과 같이 1) 특정한 프로그램을 수강·참석하거나 2) 특정한 기관을 위해 활동하는 유형의 사회봉사명령을 내릴 수 있다. 사회봉사명령 대상자를 위탁받는 기관 및 조직은 대상자를 직접 혹은 원격으로 (on-site or remotely) 감독해야 하며 판사에게 보고해야 할 의무가 있다.

(가) 다음과 같은 프로그램에 참석

- ① 직업훈련프로그램
- ② 중등교육 준비 프로그램(a preparatory class for the high school equivalency examination)
- ③ 약물중독 치료 프로그램
- ④ 교화개선 프로그램(rehabilitation program)
- ⑤ 상담 프로그램(자조 프로그램(self-improvement program) 포함)
- ⑥ 멘토링 프로그램
- ⑦ 기타 유사 활동

69) Toolkit: Ticket Help Texas 홈페이지(<https://tickethelp texas.org/guide/introduction/im-not-sure-if-i-can-complete-community-service>. 2022.09.30. 최종방문)

(나) 다음과 같은 기관을 위하여 활동

- ① 정부 기관(a governmental entity)
- ② 지역사회 일반의 복리를 개선하기 위하여 일반 대중에게 서비스를 제공하는 비영리 조직 혹은 기타 조직
- ③ 교육 기관

일례로 텍사스주 오스틴시의 경우를 살펴보면, 시 홈페이지를 통해 사회봉사명령을 벌금 미납 등으로 사회봉사 대체 처분을 받은 대상자들이 사회봉사명령을 이행할 수 있는 기관들의 목록을 게시하고 있다. 이 목록에는 해당 지역, 기관명, 기관 주소, 대상 연령(후술할 소년 대상자 목록의 경우에 해당), 연락처, 봉사활동 관련 요건(예를 들어, 오리엔테이션 필수 참여, 절도범 제외, 부모 동석 필수 등), 봉사활동 내용, 활동시간 등의 정보를 담고 있다.

사회봉사명령 이행이 가능한 기관 목록은 성인의 경우와 소년 대상자의 경우를 나누어 게시하고 있다. 두 가지 경우 모두 대체로 공공기관보다는 민간봉사단체가 많으며, 업무는 주로 환경미화나 단순 사무업무 등이다. 다만, 소년 대상자들의 경우 교육 프로그램이 다수 포함되어 있다. 교육 프로그램의 예로는 운전자들을 위한 현실 교육센터(Reality Education for Drivers)에서 실시하는 의료기관 기반의 부상 예방 일일 교육(One day hospital based injury prevention educational session)이나 텍사스 소비자신용 사무국(Texas Office of Consumer Credit Commissioner)에서 실시하는 경제관념 교육(financial literacy education) 등이 포함된다.⁷⁰⁾

(5) 제도의 효과성

텍사스 대상자 등에 대한 벌금 대체 사회봉사 및 벌금 면제 제도의 시행으로 벌금 미납으로 인한 영장발부(warrants for failure to pay)는 2015년 약 70만 건에서 2018

70) 텍사스주 오스틴시 홈페이지 게시물(https://www.austintexas.gov/sites/default/files/files/Municipal_Court/CommunityService_RosterAdults_01062022.pdf, 2022.09.29. 최종방문); City of Austin, "City of Austin Municipal Court Juvenile Community Service Locations", (https://www.austintexas.gov/sites/default/files/files/Municipal_Court/CommunityService_RosterJuveniles_12292021.pdf, 2022.09.29. 최종방문)

년 약 50만 건으로 20만 건 가량 감소하였으며, 벌금 미납으로 인한 구금은 2015년 약 62만 건에서 2018년 약 45만 건으로 약 17만 건 감소하였다.⁷¹⁾ 즉, 벌금 대체 사회봉사제도는 텍사스주의 대량 구금(mass incarceration) 및 과밀수용 문제를 완화하는데 기여하였다고 볼 수 있다.

2. 독일

가. 벌금대체 사회봉사제도

(1) 개관

독일 형법(StGB)⁷²⁾ 제43조는 벌금을 납부하지 않은 자에게는 1일의 벌금일수를 1일의 자유형으로 전환하는 대체자유형(Ersatzfreiheitsstrafe)을 구금시설에서 집행하도록 환형처분을 규정하고 있다.

독일연방법무부의 위탁에 의한 연구용역 최종보고서에 따르면 2003년부터 2009년까지 독일에서는 벌금미납으로 대체자유형으로 환형처분을 받은 자는 매년 평균 3,826명이었는데, 2010년부터 2017년까지는 매년 평균 4,206명으로 약 9.9%가 증가하였고, 또한 2018년 3월 31일을 기준으로 볼 때 2003년 3월 31일과 비교하면 벌금미납으로 대체자유형으로 환형처분을 받은 자는 그 사이 26.8%가 증가하였다고 보고하고 있다.⁷³⁾ 그에 반하여 자유형만이 부과된 자는 점진적으로 감소하고 있는데, 2018년 3월 31일 기준 자유형만 부과된 자는 2003년 3월 31일과 비교할 때 20.0%가 감소하였다고 보고하고 있다.⁷⁴⁾ 앞의 최종보고서는 벌금미납으로 인하여 대체자유형으로의 환형처분이 증가하는 이유를 벌금형을 선고받은 자의 수입 등 재정상태가 열악한 것에서 찾고 있다.⁷⁵⁾

71) 텍사스주 법원 홈페이지 공보 자료(<http://www.txcourts.gov/media/1442212/ff-indicators.pdf>, 2022.9.29. 최종방문)

72) Bundesministerium der Justiz, "Strafgesetzbuch"(<https://www.gesetze-im-internet.de/stgb/>, 2022. 09. 26. 최종방문)

73) Bund-Länder-Arbeitsgruppe (Hrsg.), 「Prüfung alternativer Sanktionsmöglichkeiten - Vermeidung von Ersatzfreiheitsstrafen gemäß § 43 StGB. Abschlussbericht」, Bundesministerium der Justiz und für Verbraucherschutz, 2019, S. 18.(<https://fragdenstaat.de/dokumente/142049-jumiko-blag-ersatzfreiheitsstrafen/?page=11>, 2022.09.26. 최종방문)

74) Bund-Länder-Arbeitsgruppe (Hrsg.), 앞의 책, S 20.

환형처분으로 인한 대체자유형은 단기자유형(kurze Freiheitsstrafe)인데, 단기자유형은 재사회화(Resozialisierung)라는 집행행의 기본사상을 실현할 수 없고 오히려 범죄를 학습하는 역효과가 발생할 뿐더러, 대체자유형으로 불필요한 구금비용이 소요되어 국가재정에 해를 끼치게 된다.⁷⁶⁾

이에 독일은 프로젝트 “구금 대신 땀의 노동(Schwitzen statt Sitzen)”을 실시하여 벌금형을 선고받은 범죄자가 그 벌금을 납부하지 못한 경우에 공공노동(gemeinnützige Arbeit)의 수행을 통하여 대체자유형의 집행을 면제받을 수 있는 방안을 마련하였다. 프로젝트 “구금 대신 땀의 노동”은 1980년대 초반에 시범적으로 이를 시행하는 곳이 있었으며, 점진적으로 프로젝트 시행 지역이 확대되었다.⁷⁷⁾ 1987년 1월부터는 독일 전역에서 이 프로젝트가 시행될 수 있는 기반이 형성되었다.⁷⁸⁾

2000년대 중반부터는 벌금미납으로 인한 대체자유형 집행을 면제하기 위한 프로젝트로 “구금 대신 땀의 노동”과 함께 새로운 프로젝트인 “대체자유형 집행 대신 금전관리(Geldverwaltung statt Vollstreckung von Ersatzfreiheitsstrafe)”가 몇몇 주(州)에서 사용되고 있다. 프로젝트 “구금 대신 땀의 노동”은 벌금미납자에 대하여 사회봉사활동을 통해 대체자유형을 면제해 주는 것이라면, 새로운 프로젝트 “대체자유형 집행 대신 금전관리”는 사회복지를 담당하는 기구를 통해 벌금미납자에게 일자리를 마련하여 주고, 그 노동으로 인하여 벌어들인 소득으로 부과된 벌금을 분할하여 납부하는 것이다.⁷⁹⁾

독일 「형법을 위한 경과법(Einführung zum Strafgesetzbuch: EGStGB)」은 「형법」 제43조에 따른 벌금미납자에 대한 자유형으로의 환형처분에 대한 특례를 규정하고 있다. 즉, 「형법을 위한 경과법」 제293조 제1항은 ‘대체자유형 집행의 회피(Abwendung der Vollstreckung der Ersatzfreiheitsstrafe)’라는 표제 하에 “각 주의 주정부

75) Bund-Länder-Arbeitsgruppe (Hrsg.), 앞의 책, S 32 이하.

76) Projekt “Geldverwaltung statt Ersatzfreiheitsstrafe” wird auf Landgerichtsbezirk Verden ausgeweitet, in: Redaktion beck-aktuell, Verlag C.H.Beck, 2017.09.06.(<https://beck-online.beck.de/Print/CurrentDoc?vpath=bibdata/reddok/becklink/2007725.htm&printdialogmode=CurrentDoc&hlword=>, 2022.09.26. 최종방문); Bund-Länder-Arbeitsgruppe (Hrsg.), 앞의 책, S 16.

77) Justiz im Baden-Württemberg, “Schwitzen statt Sitzen”(https://justizportal.justiz-bw.de/pb/.Lde/Startseite/Themen/Schitzen+statt+Sitzen, 2022.09.26. 최종방문)

78) Projekt “Geldverwaltung statt Ersatzfreiheitsstrafe” wird auf Landgerichtsbezirk Verden ausgeweitet, in: Redaktion beck-aktuell, Verlag C.H.Beck, 2017.09.06.; Justiz im Baden-Württemberg, “Schwitzen statt Sitzen”.

79) Projekt “Geldverwaltung statt Ersatzfreiheitsstrafe” wird auf Landgerichtsbezirk Verden ausgeweitet, in: Redaktion beck-aktuell, Verlag C.H.Beck, 2017.09.06.

(Landesregierung)는 법규명령을 통하여 형집행관청(Vollstreckungsbehörde)이 벌금 미납자에게 「형법」 제43조에 따른 대체자유형의 집행을 사회봉사(freie Arbeit)를 통하여 대체하는 것을 허가할 수 있는 규정을 입법할 권한이 있다. 벌금미납자가 사회봉사를 이행하면, 대체자유형은 완료된다. 사회봉사는 무보수이어야 한다; 즉, 사회봉사는 영리적·경제적 목적으로 행해져서는 아니된다. 각 주의 주정부는 법규명령을 통하여 그 권한을 각 주의 주(州)법무행정(Landesjustizverwaltung)에 위임할 수 있다.”고 규정하고 있다.

「형법을 위한 경과법」 제293조가 신설되게 된 배경은 i) 형사정책적으로 원하지 않는 단기구금형을 회피하기 위함이고, 그리고 ii) 1974년 12월 31일까지 통용된 구 「형법」 제28조의b는 벌금미납자에 대하여 사회봉사를 통해 그 벌금을 납부할 수 있도록 규정하고 있었는데, 이 규정이 실질적으로 적용되기 위하여 시행령 등으로 입법화되지 않았기 때문이었다.⁸⁰⁾

1987년 초부터 독일의 16개 주(州)는 「형법을 위한 경과법」 제293조 제1항에 따라 형벌미납자를 위한 벌금대체 사회봉사제도를 개별 법규명령으로 규정하고 있다.⁸¹⁾ 각 주(州)의 법규명령 목록은 별첨 참조) 각 주(州)는 벌금대체 사회봉사제도를 “구금 대신 땀의 노동”이라는 프로젝트 하에서 실시하고 있다.

(2) 주요 법령 규정

벌금형을 선고받고 미납한 유죄확정자는 「형법」 제43조에 의하여 대체자유형으로 환형처분을 받기 위해 법집행기관인 검찰청(Staatsanwaltschaft)으로 소환(Ladung)된다. 소환을 받은 벌금미납자는 법집행기관인 검찰청으로부터 사회봉사를 통하여 미납벌금을 변제할 수 있다는 통지를 받고,⁸²⁾ 신청기간 내에 신청서를 법집행기관에 제출한다.⁸³⁾

80) Bund-Länder-Arbeitsgruppe (Hrsg.), 앞의 책, S 64.

81) 다만, 바이에른(Bayern)주는 개별 법규명령이 아닌 ‘은사령(Gnadenordnung)’ 제31조부터 제34조까지의 규정을 통하여 벌금대체 사회봉사제도를 규정하고 있다.

82) ErsFrhStrAbwV BW 제2조 제1항; BayGnO 제32조 제1항; TilgV 제2조 제1항; BbgVAbwfrArbVO 제2조 제1항; UGeldStrTilgVO 제2조 제1항; GeldstrTilgV HE 1997 제2조 제1항; ErsFrhStrAbwV MV 제2조; ErsFrhStrAbwV ND 제2조 제1항; GStrTilgVO NRW 제2조 제1항; ErsFrhStrAbwV RP 제2조 제1항; ErsFrhStrAbwV SL 제2조 제1항; ErsFrhStrAbwV SN 제2조 제1항; ErsFrhStrAbwV ST 제2조 제1항; ErsFrhStrAbwV SH 1993 제2조 제1항; GeldstrTilgV TH 제2조 제1항.

여기서의 ‘사회봉사(freie Arbeit)’는 ‘공익적이고 무보수의 활동’을 의미한다.⁸⁴⁾ 다만, 벌금미납자가 사회봉사활동을 수행하기 위하여 소요된 경미한 비용 - 예를 들면, 교통비·식비·용품 구입비 등 제반경비⁸⁵⁾-을 지급하는 것은 여기서의 ‘무보수(Unentgeltlichkeit)’ 원칙에 저촉되지 않는다.⁸⁶⁾

신청기간은 각 주(州)마다 상이하게 규정하고 있다. 즉, Baden-Württemberg, Brandenburg, Nordrhein-Westfalen, Rheinland-Pfalz, Sachsen, Thüringen 등 6개 주는 ‘특정기간 내(inner bestimmter Frist)’,⁸⁷⁾ Bayern, Saarland, Sachsen-Anhalt, Schleswig-Holstein 등의 주는 ‘1주일 이내’⁸⁸⁾, Berlin은 2주 이내,⁸⁹⁾ Hessen주는 ‘지체 없이(unverzüglich)’,⁹⁰⁾ 그리고 Niedersachsen주는 ‘집행절차 내 언제든지(zu jedem Zeitpunkt des Vollstreckungsverfahrens)’⁹¹⁾로 규정하고 있다.

대체자유형 집행을 사회봉사로 대체하고자 신청한 벌금미납자에 대해서는 그 허가 여부가 결정되기 전까지, 그리고 신청이 허가되어 사회봉사를 수행하는 벌금미납자도 대체자유형의 집행은 정지(Vollstreckungshemmung)된다.⁹²⁾

83) Wissenschaftliche Dienste beim Deutschen Bundestag, 「Möglichkeit der Abwendung einer Ersatzfreiheitsstrafe durch freie Arbeit」, 2019. 11. 8., S.5.

84) ErsFrhStrAbwV BW 제1조 제2항; TilgV 제1조 제2항; BbgVAbwfrArbVO 제1조 제2항; UGeldStrTilgVO 제1조 제2항; GeldstrTilgV HA 2012 제1조 제2항; GeldstrTilgV HE 1997 제1조 제2항; ErsFrhStrAbwV MV 제1조 제2항; ErsFrhStrAbwV ND 제1조 제2항; GStrTilgVO NRW 제1조 제2항; ErsFrhStrAbwV RP 제1조 제2항; ErsFrhStrAbwV SL 제1조 제2항; ErsFrhStrAbwV SN 제1조 제2항; ErsFrhStrAbwV ST 제1조 제2항; ErsFrhStrAbwV SH 1993 제1조 제2항; GeldddrTilgV TH 제1조 제2항.

85) Sozialberatung, “Projekt „Schwitzen statt Sitzen“(<https://sozialberatung-gmuend.de/angebote/projekt-schwitzen-statt-sitzen/>, 2022.09.26. 최종방문); Gem Gruppe, “Schwitzen statt sitzen“, (https://www.gem-gruppe.de/news-artikel/schwitzen_statt_sitzen, 2022.09.26. 최종방문)

86) ErsFrhStrAbwV BW 제1조 제2항; BbgVAbwfrArbVO 제1조 제2항; UGeldStrTilgVO 제1조 제2항; GeldstrTilgV HE 1997 제1조 제2항; GStrTilgVO NRW 제1조 제2항; ErsFrhStrAbwV RP 제1조 제2항; ErsFrhStrAbwV SL 제1조 제2항; ErsFrhStrAbwV SN 제1조 제2항; ErsFrhStrAbwV ST 제1조 제2항; GeldddrTilgV TH 제1조 제2항.

87) ErsFrhStrAbwV BW 제2조 제1항; BbgVAbwfrArbVO 제2조 제1항; UGeldStrTilgVO 제2조 제2항; GStrTilgVO NRW 제2조 제1항; ErsFrhStrAbwV RP 제2조 제1항; ErsFrhStrAbwV SN 제2조 제1항; GeldddrTilgV TH 제2조 제1항.

88) BayGnO 제32조 제1항; ErsFrhStrAbwV ND 제2조 제1항; ErsFrhStrAbwV SL 제2조 제1항; ErsFrhStrAbwV ST 제2조 제1항; ErsFrhStrAbwV SH 1993 제2조 제1항.

89) TilgV 제2조 제1항.

90) GeldstrTilgV HE 1997 제1조 제3항.

91) ErsFrhStrAbwV ND 제1조 제1항.

92) ErsFrhStrAbwV BW 제4조 제1항; BayGnO 제32조 제3항(Bayern주는 집행정지기간을 4주로 정하고 있다.); BbgVAbwfrArbVO 제4조 제1항; UGeldStrTilgVO 제2조 제4항; GeldstrTilgV HE

각 주마다 1일의 대체자유형에 대한 사회봉사시간은 상이하다. Bayern⁹³⁾, Brandenburg⁹⁴⁾, Hessen⁹⁵⁾, Mecklenburg-Vorpommern⁹⁶⁾, Niedersachsen⁹⁷⁾, Rheinland-Pfalz⁹⁸⁾, Sachsen-Anhalt⁹⁹⁾, Schleswig-Holstein¹⁰⁰⁾, Thütingen¹⁰¹⁾ 등 9개 주(州)는 6시간의 사회봉사활동이 1일의 대체자유형으로 전환된다. 그리고 Baden-Württemberg¹⁰²⁾, Berlin¹⁰³⁾, Bremen¹⁰⁴⁾, Saarland¹⁰⁵⁾ 등 4개 주(州)는 1일의 대체자유형은 4시간의 사회봉사활동으로 같음되고, Hamburg¹⁰⁶⁾, Nordrhein-Westfalen¹⁰⁷⁾, Sachsen¹⁰⁸⁾ 등 3개 주(州)는 5시간의 사회봉사활동으로 1일의 대체자유형이 같음된다. 다만, 봉사활동의 내용·상황 또는 개인적 여건을 고려하여 3시간까지 단축할 수 있도록 한 주(州)도 있다.¹⁰⁹⁾

1997 제7조; ErsFrhStrAbwV MV 제4조; ErsFrhStrAbwV ND 제3조; GStrTilgVO NRW 제4조; ErsFrhStrAbwV RP 제5조 제1항; ErsFrhStrAbwV SN 제4조; ErsFrhStrAbwV ST 제4조 제1항; ErsFrhStrAbwV SH 1993 제4조 제1항; GelddtrTilgV TH 제4조.

93) BayGnO 제31조 제2항.

94) BbgVAbwfrArbVO 제8조 제1항.

95) GeldstrTilgV HE 1997 제5조 제1항. Hessen주는 벌금일수의 처음 2분의 1은 6시간의 사회봉사시간을 적용하고, 그 다음 2분의 1은 3시간의 사회봉사시간을 적용하여 장기간 실시할 수 있도록 규정하고 있다.

96) ErsFrhStrAbwV MV 제7조 제1항.

97) ErsFrhStrAbwV ND 제5조 제1항.

98) ErsFrhStrAbwV RP 제7조 제1항.

99) ErsFrhStrAbwV ST 제7조 제1항.

100) ErsFrhStrAbwV SH 1993 제7조 제1항.

101) GelddtrTilgV TH 제2조 제4항.

102) ErsFrhStrAbwV BW 제7조 제1항.

103) TilgV 제5조 제1항. 다만, Berlin은 토요일, 일요일, 국경일 또는 야간(22:00-06:00)의 경우 3시간의 사회봉사활동시간을 1일의 대체자유형으로 같음한다.

104) UGeldStrTilgVO 제5조 제1항.

105) ErsFrhStrAbwV SL 제3조 제1항.

106) GeldstrTilgV HA 2012 제3조 제1항.

107) GStrTilgVO NRW 제7조 제1항.

108) ErsFrhStrAbwV SN 제7조 제1항.

109) ErsFrhStrAbwV BW 제7조 제1항; BayGnO 제31조 제2항; TilgV 제5조 제1항; BbgVAbwfrArbVO 제7조 제1항; UGeldStrTilgVO 제5조 제2항; GeldstrTilgV HA 2012 제3조 제2항; GeldstrTilgV HE 1997 제5조 제2항; ErsFrhStrAbwV MV 제7조 제2항; ErsFrhStrAbwV ND 제5조 제1항; GStrTilgVO NRW 제7조 제2항; ErsFrhStrAbwV SL 제3조 제1항; ErsFrhStrAbwV SN 제7조 제1항; ErsFrhStrAbwV ST 제7조 제1항; ErsFrhStrAbwV SH 1993 제7조 제1항; GelddtrTilgV TH 제2조 제4항. Bremen, Hamburg, Sachsen 등 3개 주(州)는 3시간 단축사례를 중증장애인, 알코올·약물 중독자, 주당 최소 30시간 근로자, 아동에 대한 단독 양육자 등 구체적으로 열거하고 있다. 그리고 Rheinland-Pfalz주는 사회봉사시간을 단축할 수 있도록 하면서도 그 시간을 명시적으로 규정하고 있지는 않다.(ErsFrhStrAbwV RP 제7조 제1항)

(3) 벌금대체 사회봉사제도의 운영현황

(가) 사회봉사의 형태

법집행기관인 검찰청은 벌금대체를 위한 사회봉사의 주선·관리 등의 업무를 제도 실시 초기에는 주로 법원보조인(Gerichtshilfe)의 도움을 받았으나, 그 후 범죄자지원을 위한 사회복지기구(Anlaufstelle für Straffällige)로까지 지원기관을 확대하게 되었다.¹¹⁰⁾(Bayern, Brandenburg, Berlin, Bremen, Hamburg, Hessen, Mecklenburg-Vorpommern, Nordrhein-Westfalen, Rheinland-Pfalz, Saarland, Schleswig-Holstein, Thüringen) 다만, Baden-Württemberg주는 이러한 위임업무를 수형자지원을 위한 사회복지 담당 기구 자원봉사자에게 맡기거나, Niedersachsen주¹¹¹⁾·Sachsen주·Sachsen-Anhalt 주¹¹²⁾는 법무 담당 사회복지사(Soziale Dienste der Justiz)에게 맡기고 있다.¹¹³⁾ 범죄자 지원을 위한 사회복지 기구(Anlaufstelle für Straffällige)는 다양한 사회복지기구가 소속되어 있는데, 특히 각 주의 수형자지원 네트워크(예: Baden-Württemberg주의 Netzwerk Straffälligenhilfe¹¹⁴⁾), 카톨릭교회계통의 사회복지기구인 카리타스(Caritas¹¹⁵⁾) 등의 기구가 대표적이다.

법집행기관인 검찰청은 이들 기관들에게 벌금미납자가 사회봉사활동을 할 장소를 마련하는데 도움을 주도록 하거나, 벌금미납자를 상담 또는 보호하게 하거나, 또는 벌금미납자의 사회봉사활동의 이행을 관리하도록 위임할 수 있다.¹¹⁶⁾ 다만, Brandenburg, Mecklenburg-Vorpommern, Rheinland-Pfalz, Saarland 등 4개주는 벌금미납자가 사회봉사활동을 할 수 있는 장소를 마련하는 것만을 위임하고 있다.¹¹⁷⁾

110) ErsFrhStrAbwV BW 제2조 제2항; TilgV 제3조 제1항; BbgVABwfrArbVO 제2조 제2항; Geldstr TilgV HA 2012 제5조; GeldstrTilgV HE 1997 제9조; ErsFrhStrAbwV MV 제8조 제1항; ErsFrh StrAbwV ND 제3조 제1항 및 제5조 제2항; ErsFrhStrAbwV SL 제2조 제3항; ErsFrhStrAbwV SN 제8조 제1항; ErsFrhStrAbwV ST 제2조 제3항 및 제5조 제1항; ErsFrhStrAbwV SH 1993 제2조 제2항; GeldstrTilgV TH 제9조.

111) ErsFrhStrAbwV ND 제6조 제2항 및 제3항.

112) ErsFrhStrAbwV ST 제5조.

113) Bund-Länder-Arbeitsgruppe (Hrsg.), 앞의 책, S 64.

114) Baden-Württemberg주의 수형자지원 네트워크에 대해서는, NETZWERK STRAFFÄLLIGENHILFE IN BADEN-WÜRTTEMBERG GBR, "Wir über uns", (<https://nwsh-bw.de/content/wir-%C3%BCber-uns-0>, 2022.09.26. 최종방문) 참조.

115) 독일 Caritas에 대해서는 Caritas Deutschland, "125 Jahre Caritas in Deutschland – Menschen und Geschichten"(<https://www.caritas.de/diecaritas/uebersicht>, 2022.09.26. 최종방문) 참조.

116) ErsFrhStrAbwV BW 제5조; TilgV 제3조 제1항; ErsFrhStrAbwV ND 제6조 제3항; ErsFrhStrAbwV SH 1993 제5조 제2항 등.

벌금미납자가 공익적 노동활동(gemeinnützige Arbeit)을 수행하는 사회봉사장소 및 봉사활동은 주로 장애인 지원시설·청소년보호센터·노인요양시설·병원에서의 시설입주자 지원, 시설관리 및 주방에서의 요리·정원 정리 등의 봉사활동, 동물원에서의 청소 및 동물 먹이주기, 묘지에서의 풀깎기 등 관리행위, 거리에서의 청소, 특정 장소에서의 환경보호 및 경관보호 활동, 스포츠단체 등에서 정리활동, 학교·유치원에서의 시설개선작업, 가구 버리기 등으로 다양한 시설에서 다양한 활동을 하고 있다.¹¹⁸⁾

1일의 대체자유형을 면제받을 수 있는 사회봉사활동 시간은 각 주(州)마다 상이하게 규정되어 있지만, 그 기준은 공통으로 주중(월요일부터 금요일까지) 업무시간이다. 다만, 주말(토요일, 일요일), 법정 공휴일, 그리고 야간시간(Nachtzeit)¹¹⁹⁾에서의 사회봉사활동의 경우에는 1일의 대체자유형을 3시간의 사회봉사활동으로 면제해주고 있다.¹²⁰⁾

(나) 벌금대체 사회봉사 운영현황

2021년 독일 전역에서 벌금형을 선고받고 벌금형 집행이 완료된 자는 538,810명이며, 이 중 2.70%에 해당하는 14,572명이 벌금을 미납한 후 대체자유형 대신 사회봉사를 통하여 벌금을 납부함으로써 환형처분을 면제받았다(아래 <표 2-3-4> 참조). 이로 인해 545,458일의 환형처분을 회피함으로써 벌금미납자의 환형처분으로 인해 발생하

117) BbgVABwfrArbVO 제2조 제2항; ErsFrhStrAbwV MV 제8조 제2항; ErsFrhStrAbwV RP 제2조 제3항; ErsFrhStrAbwV SN 제2조 제4항.

118) Caritas Deutschland, "Schwitzen statt im Knast sitzen"(<https://www.caritas.de/hilfeundberatung/ratgeber/haft/knastunddiefolgen/schwitzen-statt-im-knast-sitzen>, 2022.09.26. 최종방문); Netzwerk Straffälligenhilfe in Baden-Württemberg GbR, "Schwitzen statt Sitzen"(<https://nwsch-bw.de/content/schwitzen-statt-sitzen>, 2022.09.26. 최종방문); Diakonisches Werk Traunstein e. V., "Schwitzen statt Sitzen"(<https://www.diakonie-traunstein.de/vermittlungsstelle-gemeinnuetzige-arbeit-statt-ersatzfreiheitsstrafe/>, 2022.09.26. 최종방문); Verein Bewährungshilfe Koblenz e.v., "Schwitzen statt Sitzen"(<https://bwh-koblenz.de/schwitzen-statt-sitzen.html>, 2022.09.26. 최종방문); Legal Tribune Online, "Lieber im Park schwitzen, statt in Haft sitzen", (<https://www.lto.de/recht/hintergruende/h/strafvollzug-geldstrafen-abarbeiten-ersatzfreiheitsstrafe-gemeinnuetzige-arbeit/>, 2022.09.26. 최종방문); FREIE HILFE BERLIN, "FREIE HILFE - soziale Dienstleistungen gGmbH"(<https://freiehilfe.de/ida-integration-durch-arbeit/>, 2022.09.26. 최종방문) 등 참조.

119) 야간시간(Nachtzeit)과 관련하여 Bayern주와 Mecklenburg-Vorpommern주는 구체적인 시간을 규정하지 않았지만, Berlin은 22:00부터 06:00까지로 규정하고 있다(TilgV 제5조 제1항).

120) BayGnO 제31조 제2항; TilgV 제5조 제1항; ErsFrhStrAbwV MV 제7조 제1항.

는 구금비용을 국가재정에서 절약하게 되었다.

독일의 벌금대체 사회봉사제도의 운영현황에서 주목할 점은 벌금대체 사회봉사제도를 이용하는 벌금미납자가 점점 감소하고 있다는 점이다. 아래 <표 2-3-4>에서 보면 2015년에는 벌금형을 집행한 자 595,483명 중 약 5.46%에 해당하는 32,500명이 벌금대체 사회봉사제도를 활용하였는데, 벌금형 집행자의 숫자는 해마다 큰 변화가 없음에도 불구하고 벌금대체 사회봉사제도를 이용하는 벌금미납자는 점점 감소하면서 2021년에는 2015년의 절반에도 미치지 못하는 2.70%인 14,572명이 제도를 활용하여 부과된 벌금을 완납하였다.

▶▶ [표 2-3-4] 독일의 벌금대체 사회봉사제도 현황(2015년~2021년)

(단위: 명, %, 일(日))

연도	벌금형 집행이 완료된 자	사회봉사를 통한 환형처분 면제자		사회봉사를 통하여 면제된 환형처분일수
2015	595,483	32,500	(5.46%)	1,102,061
2016	597,000	30,533	(5.11%)	1,028,404
2017	583,437	26,973	(4.62%)	913,498
2018	581,394	22,869	(3.93%)	793,837
2019	590,830	21,174	(3.58%)	735,341
2020	565,936	15,877	(2.81%)	579,594
2021	538,810	14,572	(2.70%)	545,458

※ 자료: Statistisches Bundesamt, 「Rechtspflege: Staatsanwaltschaften 2021」(Fachserie 10 Reihe 2.6.), 2022.08.22., S. 14.(https://www.destatis.de/DE/Themen/Staat/Justiz-Rechtspflege/Publikationen/Downloads-Gerichte/staatsanwaltschaften-2100260217004.pdf?__blob=publicationFile, 2022.09.26. 최종방문)

사회봉사를 통한 환형처분 면제자 1명당 면제된 환형처분일수를 보면, 독일 전역에서 2019년 34.73일, 2020년 36.51일, 2021년 37.43일이다. 2019년부터 2021년까지 현황을 보면, 사회봉사를 통한 환형처분 면제자는 점차 감소하는 데 반하여 면제자 1명당 면제받는 환형처분일수는 점점 증가하는 추세를 보이고 있다. 이는 불법의 정도가 높아 더 많은 일수의 벌금일수를 선고받은 자가 벌금을 미납하는 사례가 증가하고 있음을 보여준다.

▶▶▶ [표 2-3-5] 독일 각 주(州)의 벌금대체 사회봉사제도 운영 현황(2019년~2021년)

	2019년		2020년		2021년	
	면제자*	환형처분일수**	면제자	환형처분일수	면제자	환형처분일수
Deutschland (독일 전체)	21,174	735,341	15,877	579,594	14,572	545,458
Baden- Württemberg	3,303	110,378	2,441	88,879	2,644	100,083
Bayern	1,883	74,839	1,505	58,037	1,440	60,062
Berlin	1,615	65,322	1,163	46,376	1,467	54,847
Brandenburg	864	32,256	725	25,114	691	22,910
Bremen	204	8,182	157	7,274	149	6,339
Hamburg	362	12,961	280	10,292	305	9,952
Hessen	1,419	59,140	1,319	53,101	1,053	48,775
Mecklenburg- Vorpommern	1,008	32,572	834	26,613	885	28,728
Niedersachsen	708	21,411	505	14,783	490	14,139
Nordrhein- Westfalen	3,726	119,826	2,619	94,804	1,409	58,859
Rheinland- Pfalz	1,332	35,748	854	25,198	848	24,860
Saarland	173	5,608	128	4,339	83	2,663
Sachsen	2,583	89,631	1,995	76,321	1,857	69,455
Sachsen- Anhalt	637	28,043	469	19,502	387	16,486
Schleswig- Holstein	421	11,063	270	6,876	219	5,797
Thüringen	936	30,361	613	22,085	645	21,503

※ 1. * 사회봉사를 통한 환형처분 면제자, 단위: 명

2. ** 사회봉사를 통하여 면제된 환형처분일수, 단위: 일

3. 자료: Statistisches Bundesamt, 「Rechtspflege: Staatsanwaltschaften 2019」(Fachserie 10 Reihe 2.6.), 2020.08.21., S.17.(https://www.destatis.de/DE/Themen/Staat/Justiz-Rechtspflege/Publikationen/Downloads-Gerichte/staatsanwaltschaften-2100260197004.pdf?__blob=publicationFile, 2022. 09. 26. 최종방문); Statistisches Bundesamt, 「Rechtspflege: Staatsanwaltschaften 2020」(Fachserie 10 Reihe 2.6.), 2021.08.27., S.17.(https://www.destatis.de/DE/Themen/Staat/Justiz-Rechtspflege/Publikationen/Downloads-Gerichte/staatsanwaltschaften-2100260207004.pdf?__blob=publicationFile, 2022.09.26. 최종방문); Statistisches Bundesamt, 「Rechtspflege: Staatsanwaltschaften 2021」(Fachserie 10 Reihe 2.6.), 2022.08.22., S.18.(https://www.destatis.de/DE/Themen/Staat/Justiz-Rechtspflege/Publikationen/Downloads-Gerichte/staatsanwaltschaften-2100260217004.pdf?__blob=publicationFile, 2022.09.26. 최종방문)

독일의 구금비용은 각 주(州)마다 다르다. 따라서 아래 <표 2-3-6>은 각 주(州)의 2017년부터 2020년까지 구금비용 중 최저 및 최고 구금비용과 평균 구금비용을 나타낸 것이다. 이 구금비용은 구금시설 이용료, 식사비 이외에도 유죄판결 시 법원에 납부하는 수수료, 변호사 비용, 가스로, 전기료 등의 부수비용까지 포함된 금액이지만, 구금시설 신축비용 등은 포함되지 않은 금액이다.

▶▶ [표 2-3-6] 독일 각 주별 구금자 1명당 1일의 최저·평균·최고 구금비용(2017년~2020년)

연도	2017	2018	2019	2020
최저 구금비용	98.37유로	103.49유로	109.42유로	126.02유로
평균 구금비용	126.58유로	130.21유로	137.30유로	157.72유로
최고 구금비용	176.58유로	189.81유로	192.33유로	218.94유로

※ 자료: Deutscher Bundestag, “Ersatzfreiheitsstrafen wegen Fahrens ohne Fahrschein”, 「Antwort der Bundesregierung auf die Kleine Anfrage der Abgeordneten Clara Büniger, Bernd Riexinger, Nicole Gohlke, weiterer Abgeordneter und der Fraktion DIE LINKE. – Drucksache 20/1391–», Drucksache 20/1391, 2022.04.27. (<https://dserver.bundestag.de/btd/20/015/2001568.pdf>, 2022.09.30. 최종방문)

<표 2-3-6>의 구금비용 중 1일의 평균 구금비용을 위 <표 2-3-4>에 대응하여 독일 전체에서 벌금대체 사회봉사제도를 통해 절약된 구금비용을 산출하여 보면, 2017년 약 1억 1,563만유로가 절약된 후 그 후로는 사회봉사로 인하여 면제된 환형처분일수가 감소되면서 그로 인해 절약된 구금비용도 감소하고 있다. 그럼에도 벌금미납으로 인하여 대체자유형으로 환형처분을 받음으로써 소요되는 구금비용이 독일 전역에서 2017년부터 2020년까지 4년 동안 약 4억 1,137만유로가 절약된 것으로 추정된다.

▶▶ [표 2-3-7] 독일의 벌금대체 사회봉사제도로 인한 구금비용 절약 현황(추정액)(2017년~2020년)

연도	사회봉사를 통한 면제 환형처분일수 (단위: 일(日))	구금자 1명당 1일 평균 구금비용	절약된 구금비용
2017	913,498	126.58유로	115,630,576.84유로
2018	793,837	130.21유로	103,365,515.77유로
2019	735,341	137.30유로	100,962,319.30유로
2020	579,594	157.72유로	91,413,565.68유로
계	3,022,270	551.81유로	411,371,977.59유로

(나) 개별 주(州) 예시: Niedersachsen주

Niedersachsen주는 벌금형을 선고받은 범죄자가 그 벌금을 납부하지 못하면 대체 자유형으로 환형처분해야 하는데, 환형처분을 하면 그 비용이 많이 들고 구금장소의 과밀화가 초래되며, 또한 부수적으로 벌금미납자에게 가족과의 만남 및 직장생활이 일정 기간 동안 중단되는 문제점이 발생한다.¹²¹⁾ 따라서 Niedersachsen주는 1991년부터 프로젝트 “구금 대신 땀의 노동”을 운영하여 대체자유형으로 환형처분을 받은 범죄자를 사회봉사활동을 통하여 그 환형처분을 면제해주고 법무예산을 절약하고 있다.

Niedersachsen주의 경우, 2017년부터 2021년까지 매년 벌금미납자에 대한 대체자유형으로 환형처분을 받은 평균 구금일수를 보면 2017년 127,282일에서 점진적으로 감소하다 2020년에는 10만일 미만이 되었다가 2021년 106,209일로 다시 증가하였다 (〈표 2-3-8〉 참조).

▶▶▶ [표 2-3-8] Niedersachsen주 대체자유형 매년 평균 구금일수(2017년~2021년)

연도	구금일수		
	대체자유형	잔여대체자유형	합계
2017	82,460	44,822	127,282
2018	79,272	42,157	121,429
2019	79,334	46,112	125,446
2020	64,230	33,683	97,913
2021	69,787	36,422	106,209

※ 자료: Niedersächsisches Justizministerium, “Kleine Anfrage zur schriftlichen Beantwortung gemäß §46 Abs. 1 GO LT mit Antwort der Landesregierung”, 「Niedersächsischer Landestag – 18. Wahlperiode(Drucksache 18/10741)」, 2022.02.21. 재구성(<https://fragdenstaat.de/dokumente/162517-antw-zu-18-10741/?page=1>, 2022.09.30. 최종방문).

121) Niedersächsisches Justizministerium, “Kleine Anfrage zur schriftlichen Beantwortung gemäß §46 Abs. 1 GO LT mit Antwort der Landesregierung”, 「Niedersächsischer Landestag – 18. Wahlperiode(Drucksache 18/10741)」, 2022.02.21.(<https://fragdenstaat.de/dokumente/162517-antw-zu-18-10741/?page=1>, 2022.09.30. 최종방문)

Niedersachsen주의 2017년부터 2021년까지 구금자 수 현황을 볼 때 전체 구금자 중 벌금미납으로 인하여 대체자유형으로 환형처분을 받는 사람의 비율이 해당 기간 매년 약 40%정도에 이르고 있다.(〈표 2-3-9〉 참조)

▶▶ [표 2-3-9] Niedersachsen주 매년 대체자유형으로 구금된 자 및 그 비율(2017년~2021년)

연도	대체자유형으로 구금된 사람의 수	전체 구금자 수	전체 구금자 대비 대체자유형 구금자 비율
2017	3,190	7,531	42%
2018	3,014	7,464	40%
2019	3,051	7,623	40%
2020	2,056	5,420	38%
2021	2,405	6,178	39%

※ 자료: Niedersächsisches Justizministerium, "Kleine Anfrage zur schriftlichen Beantwortung gemäß §46 Abs. 1 GO LT mit Antwort der Landesregierung", 「Niedersächsischer Landestag - 18. Wahlperiode(Drucksache 18/10741)」, 2022.02.21.(<https://fragdenstaat.de/dokumente/162517-antw-zu-18-10741/?page=1>. 2022.09.30. 최종방문)

벌금미납으로 인하여 대체자유형으로 환형처분을 받는 사람 1명당 평균 구금기간과 관련하여 Niedersachsen주 하노버(Hannover)시의 경우 2017년부터 2019년까지는 약 14일 정도였지만, 그 후 점진적으로 증가하여 2021년의 구금기간은 평균 20일로 증가하였다(〈표 2-3-10〉 참조). 그리고 Niedersachsen주에서 집행된 대체자유형으로의 환형처분 중 2019년의 경우에는 최단기기간은 3일, 최장기기간은 559일이었으며, 2021년에는 최단기기간은 1일, 최장기기간은 500일이었다(〈표 2-3-11〉 참조).

▶▶ [표 2-3-10] Hannover시의 대체자유형 구금자의 평균 구금기간(2017년~2021년)

연도	2017	2018	2019	2020	2021
구금기간	14	12	14	17	20

※ 자료: Niedersächsisches Justizministerium, "Kleine Anfrage zur schriftlichen Beantwortung gemäß §46 Abs. 1 GO LT mit Antwort der Landesregierung", 「Niedersächsischer Landestag - 18. Wahlperiode(Drucksache 18/10741)」, 2022.02.21.(<https://fragdenstaat.de/dokumente/162517-antw-zu-18-10741/?page=1>. 2022.09.30. 최종방문)

» [표 2-3-11] Niedersachsen주 매년 대체자유형으로 구금된 자 및 그 비율(2017년~2021년)

연도	대체자유형으로 구금된 사람의 구금기간	
	최단기	최장기
2019	3일	559일
2021	1일	500일

※ 자료: Niedersächsisches Justizministerium, "Kleine Anfrage zur schriftlichen Beantwortung gemäß §46 Abs. 1 GO LT mit Antwort der Landesregierung", 「Niedersächsischer Landestag - 18. Wahlperiode(Drucksache 18/10741)」, 2022.02.21.(<https://fragdenstaat.de/dokumente/162517-antw-zu-18-10741/?page=1>. 2022.09.30. 최종방문)

Niedersachsen주에서는 구금자 1명당 1일의 구금비용이 매년 증가하여 2020년 182.79유로에 이른다(〈표 2-3-12〉 참조).

» [표 2-3-12] Niedersachsen주의 구금자 1명당 1일의 구금비용(2017년~2020년)

연도	2017	2018	2019	2020
구금비용	155.60유로	162.76유로	167.34유로	182.79유로

※ 자료: Niedersächsisches Justizministerium, "Kleine Anfrage zur schriftlichen Beantwortung gemäß §46 Abs. 1 GO LT mit Antwort der Landesregierung", 「Niedersächsischer Landestag - 18. Wahlperiode(Drucksache 18/10741)」, 2022.02.21.(<https://fragdenstaat.de/dokumente/162517-antw-zu-18-10741/?page=1>. 2022.09.30. 최종방문)

〈표 2-3-12〉의 구금자 1명당 1일의 구금비용을 〈표 2-3-4〉의 대체자유형 구금일수 통계에 적용하여 보면, 벌금미납으로 인하여 발생하는 매년의 구금비용이 산출될 수 있다(〈표 2-3-13〉 참조). 〈표 2-3-13〉에 따르면 벌금미납자에 대한 대체자유형 집행 시 구금비용이 2017년부터 2019년까지 매년 약 2,000만유로가 소요되며, 2020년에는 약 1,800만유로가 소요된다. 벌금미납자에 대한 대체자유형 집행은 국가의 재정 측면에서 보면 이중의 손해가 발생한다. 즉, 벌금미납으로 인하여 국가가 획득하는 세수의 손해가 발생할 뿐만 아니라 대체자유형 집행으로 지출하지 않아도 되는 구금비용이 국가재정에서 빠져나간다.

▶▶▶ [표 2-3-13] Niedersachsen주 대체자유형 집행 시 소요되는 구금비용(2017년~2020년)

연도	대체자유형 합계 (잔여대체자유형 포함)	1명당 1일 구금비용	대체자유형 집행 전체 구금비용
2017	127,282	155.60유로	19,805,079.20유로
2018	121,429	162.76유로	19,763,784.00유로
2019	125,446	167.34유로	20,992,133.60유로
2020	97,913	182.79유로	17,897,517.30유로

※자료: Niedersachsen주 대체자유형 매년 평균 구금일수(2017년~2021년)와 Niedersachsen주의 구금자 1명당 1일의 구금비용(2017년~2020년)에서 재구성

〈표 2-3-14〉을 보면, Niedersachsen주는 벌금대체 사회봉사제도가 2010년 가장 많이 활용된 이후 점차 활용도가 낮아지면서 2019년에는 2010년 대비 3분의 1 수준이 되었다.

▶▶▶ [표 2-3-14] Niedersachsen주의 벌금대체 사회봉사제도 현황(2008년~2019년)

연도	사회봉사를 통한 환형처분 면제자(단위: 명)	사회봉사를 통하여 면제된 환형처분일수(단위: 일(日))
2008	1,925	60,602
2009	1,759	56,425
2010	2,216	68,719
2011	1,975	64,296
2012	1,843	56,535
2013	1,755	54,050
2014	1,563	47,935
2015	1,395	41,821
2016	1,263	39,669
2017	1,073	32,136
2018	852	26,132
2019	708	21,411

※ 자료: Niedersächsisches Justizministerium, "Schwitzen statt Sitzen"(https://www.mj.niedersachsen.de/startseite/themen/strafrecht_und_soziale_dienste/schwitzenstattsitzen/schwitzenstattsitzen-10362.html, 2022.09.26. 최종방문)

Niedersachsen주 주(州)법무부에 따르면 프로젝트 “구금 대신 땀의 노동”으로 2008년부터 약 7천만유로 이상 구금비용을 절약하였다고 한다.¹²²⁾

나. 신(新)프로젝트 “대체자유형 집행 대신 금전관리”

(1) 운영 방식

프로젝트 “구금 대신 땀의 노동”과 함께 사용되는 신(新) 프로젝트 “대체자유형 집행 대신 금전관리(Geldverwaltung statt Vollstreckung von Ersatzfreiheitsstrafe)”는 대부분의 벌금미납자가 소득이 낮은 사람들이며 그들의 소득 수준에 비추어 벌금액이 과도하다는 것에서 착안되었다.

프로젝트 “대체자유형 집행 대신 금전관리”의 개념은 범죄자지원을 위한 사회복지기구가 벌금미납자의 노동을 통해 획득하는 소득과 관련한 금전관리를 하여주는 것이다. 즉, 범죄자지원을 위한 사회복지기구는 벌금미납자의 매달 수입과 지출에 관한 목록을 작성한 후 사회복지기구 관련자가 벌금미납자와 함께 현실적인 분할금액(Ratenhöhe)을 조사하고 산정한 후 법집행기관인 검찰청에 문서로 그 분할금액을 제안한다.¹²³⁾ 벌금납부 분할기간은 24개월을 초과하지 못한다.¹²⁴⁾

실무에서는 보통 벌금미납자는 범죄자지원을 위한 사회복지기구에 계좌를 개설하고, 공공근로 등 노동을 통한 소득금액을 해당 계좌에 입금하면, 사회복지기구는 분할금액을 관할 검찰청에 송금한다.¹²⁵⁾

프로젝트 “대체자유형 집행 대신 금전관리”는 공공근로 일자리를 얻어 획득한 소득으로 일정액만큼 분할납부함으로써 환형처분을 면제받는 것이다. 이를 통해 환형처분으로 인해 발생할 수 있는 단기자유형의 폐해를 해소하고, 구금비용을 절약하여 효율적인 국가재정을 관리할 수 있다. 그 외에도 벌금미납자에게는 장기간의 실직으로 인해 상실한 노동의욕을 고취하고 일자리를 주선해주는 부수적 효과도 있다.¹²⁶⁾

122) Niedersächsisches Justizministerium, “Schwitzen statt Sitzen”(위의 자료)

123) 법집행기구는 신청서의 90% 이상 허가한다고 한다(Straffälligenhilfe Niedersachsen, “Geldverwaltung statt Vollstreckung von Ersatzfreiheitsstrafe”(https://www.die-anlaufstellen.de/was-wir-tun/haftvermeidung/geldverwaltung-statt-vollstreckung-von-ersatzfreiheitsstrafe.html. 2022.09.26. 최종방문).

124) Straffälligenhilfe Niedersachsen, “Geldverwaltung statt Vollstreckung von Ersatzfreiheitsstrafe”(위의 자료)

125) Straffälligenhilfe Niedersachsen, “Geldverwaltung statt Vollstreckung von Ersatzfreiheitsstrafe”(위의 자료)

126) Straffälligenhilfe Niedersachsen, “Geldverwaltung statt Vollstreckung von Ersatzfreiheitsstrafe”(위의 자료)

(2) 운영 실태

(가) Niedersachsen주

Niedersachsen주는 2006년과 2007년 올덴부르크(Oldenburg)와 괴팅엔(Göttingen) 검찰청에서 프로젝트 “대체자유형 집행 대신 금전관리”를 시범운영하였고, 2010년 1월부터 주(州) 전체로 확대하였다.

Niedersachsen주 주(州)법무부는 2016년 프로젝트 “대체자유형 집행 대신 금전관리”를 통해 1,923명의 벌금미납자를 범죄자지원을 위한 사회복지기구가 지원하도록 하였는데, 1,923명의 벌금미납자 중 23.7%가 효과적으로 프로젝트를 마쳤으며, 73.9%는 부분적인 효과를 보았고, 단지 2.4%만이 실패하였다고 보고하고 있다. 그리고 2016년 Niedersachsen주는 범죄자지원을 위한 사회복지기구가 법집행기관인 검찰청으로 송금한 벌금액 총액이 약 486,000유로였으며, 그 외에도 구금비용 400만 유로를 절약하였다고 보고하고 있다.¹²⁷⁾ Niedersachsen주는 매년 환형처분으로 대체자유형 집행이 30,000일 정도 면제될 것이며, 그것으로 인해 매년 구금비용이 약 50만 유로 절약될 것으로 예상했다.¹²⁸⁾

(나) Baden-Württemberg주

Baden-Württemberg주는 2020년 만하임(Mannheim)과 튀빙엔(Thübingen)에서 시범적으로 프로젝트 “대체자유형 집행 대신 금전관리”를 운영하였다. 이 시범운영에서 Baden-Württemberg주는 보호관찰기관을 프로젝트 운영기관으로 삼았다. 이 시범운영기간 중 보호관찰기관에 위탁한 504명 중 296명이 변제협정을 체결하였고, 그로 인해 2,940일의 대체자유형 집행을 피할 수 있었다. Baden-Württemberg주는 1일의 구금비용이 약 100유로로 산정되어 시범기간동안 구금비용만 294,000유로가 만하임(Mannheim)과 튀빙엔(Thübingen) 두 도시에서 절약되었다.¹²⁹⁾ Baden-Württemberg

127) Projekt “Geldverwaltung statt Ersatzfreiheitsstrafe” wird auf Landgerichtsbezirk Verden ausgedehnt, in: Redaktion beck-aktuell, Verlag C.H.Beck, 2017.09.06.

128) Straffälligenhilfe Niedersachsen, “Geldverwaltung statt Vollstreckung von Ersatzfreiheitsstrafe”(앞의 자료)

129) Baden-Württemberg.de, “Landesweites Projekt zur Vermeidung von Ersatzfreiheitsstrafen”, 2021.01.22.(<https://www.baden-wuerttemberg.de/de/service/presse/pressemitteilung/pid/landesweites-projekt-zur-vermeidung-von-ersatzfreiheitsstrafen/>. 2022.09.26. 최종방문)

주는 주(州) 전지역으로 프로젝트 “대체자유형 집행 대신 금전관리”를 2021년부터 확대하기로 하였다.

(다) Hessen주¹³⁰⁾

Hessen주는 2009년에 “대체자유형 집행 대신 금전관리”와 유사한 프로젝트인 “신청 없는 위임(Auftrag ohne Antrag)”을 마련하였는데, 이 프로젝트는 법집행기관이 범죄자지원을 위한 사회복지기구의 자원봉사자에게 벌금형을 선고받은 범죄자를 만나서 그에게 벌금 일시불 납부, 분할 납부 또는 사회봉사를 통한 벌금 납부가 가능함을 설명하도록 하는 것을 위임한 것이다.

이 프로젝트는 법무예산을 통하여 지원되었는데, 2013년부터 2017년까지 지원된 금액은 총 1,212,767유로이었다. 그에 반하여 i) 사회봉사를 통하여 대체자유형이 면제된 일수는 2013년부터 2017년까지 총 33,092.5일로 구금비용은 5,932,566.80유로가 절약되었고, ii) 분할납부를 통하여 대체자유형이 면제된 일수는 2013년부터 2017년까지 총 86,948.5일로 구금비용은 10,514,768.15유로가 절약되었다.

(라) Bayern주

Bayern주 또한 2018년 9월부터 약 1년간 프로젝트 “대체자유형 집행 대신 금전관리”를 뮌헨(München)에서 뮌헨검찰청과 범죄자지원을 위한 뮌헨 중앙지부와 협력하여 시범운영하였는데, 76건이 분할납부 협정이 체결되었다. 76건의 사례에서 납부되어야 하는 벌금총액은 126,000유로인데, 시범운영기간 동안 16,500유로가 변제되었다. Bayern주 법무부장관 아이젠라이히(Eisenreich)는 “대성공(ein voller Erfolg)”이라고 평가하고 있다.¹³¹⁾

130) Bund-Länder-Arbeitsgruppe (Hrsg.), 앞의 책, S. 61-62 요약 정리

131) Bayerisches Staatsministerium der Justiz, “Bayernweite Einführung des Projekts “Geldverwaltung statt Vollstreckung von Ersatzfreiheitsstrafen””, 2019.09.16.(<https://www.justiz.bayern.de/presse-und-medien/pressemitteilungen/archiv/2019/52.php>. 2022.09.26. 최종방문)

» [표 2-3-15] 독일 각 주의 벌금대체 사회봉사 관련 법규명령 목록(별첨)

주(州) 명칭	법규명령	
	공식명칭	약식명칭
Baden-Württemberg	사회봉사를 통한 대체자유형 집행의 회피에 관한 법무부 법규명령 (Verordnung des Justizministeriums über die Abwendung der Vollstreckung von Ersatzfreiheitsstrafen durch freie Arbeit)	ErsFrhStrAbwV BW
Bayern	은사법(Bayerische Gnadenordnung)	BayGnO
Berlin	사회봉사를 통한 대체자유형 집행의 회피에 관한 법규명령 (Verordnung über die Abwendung der Vollstreckung von Ersatzfreiheitsstrafen durch freie Arbeit)	TilgV
Brandenburg	사회봉사를 통한 대체자유형 집행의 회피에 관한 법규명령 (Verordnung über die Abwendung der Vollstreckung einer Ersatzfreiheitsstrafe durch freie Arbeit)	BbgVABwfrArbV O
Bremen	공공노동을 통한 미납벌금 납부에 관한 법규명령 (Verordnung über die Tilgung uneinbringlicher Geldstrafen durch gemeinnützige Arbeit)	UGeldStrTilgVO
Hamburg	공공노동을 통한 대체자유형 집행의 회피에 관한 법규명령 (Verordnung über die Abwendung der Vollstreckung von Ersatzfreiheitsstrafen durch gemeinnützige Arbeit)	GeldstrTilgV HA 2012
Hessen	사회봉사를 통한 벌금형 납부에 관한 법규명령 (Verordnung über die Tilgung von Geldstrafen durch freie Arbeit)	GeldstrTilgV HE 1997
Mecklenburg-Vorpommern	사회봉사를 통한 대체자유형 집행의 회피에 관한 법규명령 (Verordnung über die Abwendung der Vollstreckung einer Ersatzfreiheitsstrafe durch freie Arbeit)	ErsFrhStrAbwV MV
Niedersachsen	사회봉사를 통한 대체자유형 집행의 회피에 관한 법규명령 (Verordnung über die Abwendung der Vollstreckung von Ersatzfreiheitsstrafen durch freie Arbeit)	ErsFrhStrAbwV ND
Nordrhein-Westfalen	사회봉사를 통한 미납벌금 납부에 관한 법규명령 (Verordnung über die Tilgung uneinbringlicher Geldstrafen durch freie Arbeit)	GStrTilgVO NRW
Rheinland-Pfalz	사회봉사를 통한 대체자유형 집행의 회피에 관한 주(州)법규명령 (Landesverordnung über die Abwendung der Vollstreckung von Ersatzfreiheitsstrafen durch freie Arbeit)	ErsFrhStrAbwV RP
Saarland	사회활동을 통한 대체자유형 집행의 회피에 관한 법규명령 (Verordnung über die Abwendung der Vollstreckung von Ersatzfreiheitsstrafen durch freie Tätigkeit)	ErsFrhStrAbwV SL

주(州) 명칭	법규명령	
	공식명칭	약식명칭
Sachsen	노동을 통한 대체자유형 집행의 회피에 관한 작센주 주(州)법무·유럽부의 법규명령 (Verordnung des Sächsischen Staatsministeriums der Justiz und für Europa über die Abwendung der Vollstreckung einer Ersatzfreiheitsstrafe durch Arbeit)	ErsFrhStrAbwV SN
Sachsen-Anhalt	사회봉사를 통한 대체자유형 집행의 회피에 관한 법규명령 (Verordnung über die Abwendung der Vollstreckung von Ersatzfreiheitsstrafe durch freie Arbeit)	ErsFrhStrAbwV ST
Schleswig-Holstein	사회봉사를 통한 대체자유형 집행의 회피에 관한 주(州)법규명령 (Landesverordnung über die Abwendung der Vollstreckung von Ersatzfreiheitsstrafen durch freie Arbeit)	ErsFrhStrAbwV SH 1993
Thüringen	사회봉사를 통한 미납벌금 납부에 관한 법규명령 (Verordnung über die Tilgung uneinbringlicher Geldstrafen durch freie Arbeit)	GelddtrTilgV TH

※ 자료: Baden-Württemberg주(州): Verordnung des Justizministeriums über die Abwendung der Vollstreckung von Ersatzfreiheitsstrafen durch freie Arbeit(https://www.landesrecht-bw.de/jportal/portal/t/3jw/page/bsbawueprod.psml/action/portlets.jw.MainAction;jsessionid=FFA848005343391F78FCB4E37665624D.jp91?p1=0&eventSubmit_doNavigate=searchInSubtreeTOC&showdoccase=1&doc.hl=0&doc.id=jlr-ErsFrhStrAbwVVBW2009rahmen&doc.part=R&toc.poskey=#focuspoint, 2022.09.26. 최종방문)

Bayern주(州): Bayerische Gnadenordnung(https://www.gesetze-bayern.de/Content/Document/BayGnO-G4_3, 2022.09.26. 최종방문)

Berlin주(州): Verordnung über die Abwendung der Vollstreckung von Ersatzfreiheitsstrafen durch freie Arbeit(<https://gesetze.berlin.de/bsbe/document/jlr-EFrhStrAbwVBE2021rahmen>, 2022.09.26. 최종방문)

Brandenburg주(州): Verordnung über die Abwendung der Vollstreckung einer Ersatzfreiheitsstrafe durch freie Arbeit(https://bravors.brandenburg.de/verordnungen/voersatzfrstrafe_2016, 2022.09.26. 최종방문)

Bremen주(州): Verordnung über die Tilgung uneinbringlicher Geldstrafen durch gemeinnützige Arbeit(https://www.transparenz.bremen.de/metainformationen/verordnung-ueber-die-tilgung-uneinbringlicher-geldstrafen-durch-gemeinnuetzige-arbeit-vom-6-dezember-2013-66876?template=20_gp_ifg_meta_detail_d, 2022.09.26. 최종방문)

Hamburg주(州): Verordnung über die Abwendung der Vollstreckung von Ersatzfreiheitsstrafen durch gemeinnützige Arbeit(<https://www.landesrecht-hamburg.de/bsha/document/jlr-GeldstrTilgVHA2012rahmen>, 2022.09.26. 최종방문)

Hessen주(州): Verordnung über die Tilgung von Geldstrafen durch freie Arbeit(<https://www.rv.hessenrecht.hessen.de/bshe/document/jlr-GeldstrTilgVHE1997rahmen>, 2022.09.26. 최종방문)

Mecklenburg-Vorpommern주(州): Verordnung über die Abwendung der Vollstreckung einer Ersatzfreiheitsstrafe durch freie Arbeit(<https://www.landesrecht-mv.de/bsmv/document/jlr-ErsFrhStrAbwVMVrahmen>, 2022.09.26.)

Niedersachsen주(州): Verordnung über die Abwendung der Vollstreckung von Ersatzfreiheitsstrafen durch freie Arbeit(<https://www.nds-voris.de/jportal/?quelle=jlink&query=ErsFrhStrAbwV+ND&psml=bsvorisprod.psml&max=true&aiz=true>, 2022.09.26. 최종방문)

Nordrhein-Westfalen주(州): Verordnung über die Tilgung uneinbringlicher Geldstrafen durch freie Arbeit(https://recht.nrw.de/lmi/owa/br_bes_text?anw_nr=2&gld_nr=3&ugl_nr=301&bes_id=3406&aufgehoben=J&menu=0&sg=1). 2022.09.26. 최종방문)

Rheinland-Pfalz주(州): Landesverordnung über die Abwendung der Vollstreckung von Ersatzfreiheitsstrafen durch freie Arbeit(<https://www.landesrecht.rlp.de/bsrp/document/jlr-ErsFrhStrAbwVRPrahmen>). 2022.09.26. 최종방문)

Saarland주(州): Verordnung über die Abwendung der Vollstreckung von Ersatzfreiheitsstrafen durch freie Tätigkeit(<https://recht.saarland.de/bssl/document/jlr-ErsFrhStAbwVSLrahmen>). 2022.09.26. 최종방문)

Sachsen주(州): Verordnung des Sächsischen Staatsministeriums der Justiz und für Europa über die Abwendung der Vollstreckung einer Ersatzfreiheitsstrafe durch Arbeit(<https://www.revosax.sachsen.de/vorschrift/13913-VO-Abwendung-Ersatzfreiheitsstrafe>). 2022.09.26. 최종방문)

Sachsen-Anhalt주(州): Verordnung über die Abwendung der Vollstreckung von Ersatzfreiheitsstrafe durch freie Arbeit(<https://www.landesrecht.sachsen-anhalt.de/bsst/document/jlr-ErsFrhStrAbwVSTrahmen>). 2022.09.26. 최종방문)

Schleswig-Holstein주(州): Landesverordnung über die Abwendung der Vollstreckung von Ersatzfreiheitsstrafen durch freie Arbeit(<https://www.gesetze-rechtsprechung.sh.juris.de/jportal/portal/t/3v6/page/bsshprod.psm1?doc.hl=1&doc.id=jlr-ErsFrhStrAbwVSH1993pP1&documentnumber=87&numberofresults=1430&doctyp=Norm&showdoccase=1&doc.part=S¶mfromHL=true#focuspoint>). 2022.09.26. 최종방문)

Thüringen주(州): Verordnung über die Tilgung uneinbringlicher Geldstrafen durch freie Arbeit(https://gerichte.thueringen.de/media/tmmjv_gerichte/Oberlandesgericht/Wir_ueber_uns/Soziale_Dienste/Dokumente/soziale_dienste_verordnung.pdf). 2022.09.26. 최종방문)

3. 시사점

미국의 경우 벌금은 경미한 범죄에 대한 처벌의 한 유형일 뿐만 아니라 법원이 수익(revenue)을 얻어낼 수 있는 원천으로서 미국의 각급 법원에서 광범위하게 활용하고 있다. 다만, 벌금 미납자에 대한 구금은 “개인을 빈곤하다는 이유로 처벌(punishing a person for his poverty)”하는 것으로 위헌적인 제도라는 비판을 받고 있다. 더불어 벌금은 일반 세금의 징수와 비교할 때 집행비용이 크기 때문에 효율적이지 않은 수입원이라는 지적을 받고 있다.¹³²⁾ 최근에도 미국연방법무부 민권국 및 사법접근성보장실은 미국 각 주에 벌금 제도의 문제점을 지적하고 제도 개선 등을 제안하는 서한을 송부하였으며, 여기에도 벌금 미납에 따른 구금이 사회봉사 등을 통해 대체되어야 함을 지적하고 있다. 이와 같이 여러 가지 이유로 벌금의 사회봉사 대체 제도가 미국 전역에서 도입되어 왔으며, 법원개혁센터의 조사에 따르면, 조사에

132) Menendez, M., Crowley, M. F., Eisen, L. B., & Atchison, N., The steep costs of criminal justice fees and fines. New York: Brennan Center for Justice, 2019.

응한 미국 하급 형사법원의 76%가 벌금 대체 목적으로 사회봉사를 활용하고 있다.

한편, 텍사스주는 Tate v. Short 사건의 배경이 된 주이기도 하며, 교도소 재소자 규모가 미국에서 가장 큰 주 중 하나로서 과밀수용이 지속적으로 문제가 되어 왔다. 이에 텍사스주 형사절차법은 벌금 납부 능력이 부족한 대상자에 대해 사회봉사 대체를 허용하고 있다. 최근의 텍사스주 형사절차법 개정에 따라 판사는 벌금을 사회봉사로 대체할 수 있으며, 사회봉사의 유형에는 육체노동이나 단순사무업무 등 실제 사회봉사 뿐만 아니라 직업훈련프로그램, 약물중독 치료 프로그램 등 수강명령 성격의 프로그램도 포함하고 있다. 특히, 최근 형사절차법 개정을 통해 그간 판사의 재량사항이었던 피고인의 벌금 지급능력에 대한 심문을 의무화한 점은 국내에도 참고할 가치가 있다.

요컨대, 미국은 연방 국가로서 각 주별로 독립적인 형사사법시스템을 구축하고 있으며, 각 주의 형사사법체계는 상이하다. 그럼에도 미국연방대법원의 판결이나 미국연방법무부의 벌금제도 관련 서한, 시민사회의 지속적인 개혁운동 등으로 인하여 다수의 법원에서 구금이 아닌 다른 방식으로 벌금 문제를 해결할 수 있게끔 하고 있다. 사회봉사는 그중에서도 가장 대표적인 벌금의 대체수단이자 벌금 미납으로 인한 구금의 대체 방식이다. 이는 벌금제도 및 벌금 미납으로 인한 구금이 가지고 있는 문제점들을 개선할 뿐만 아니라 대상자들의 사회복귀 및 교화개선을 촉진할 수 있는 수단이라는 점에서 장려할 만한 제도로 볼 수 있다. 다만, 미국연방법무부 민권국과 사법접근성보장실의 2016년 3월 14일자 서한에 담긴 것과 같이, 벌금미납 사회봉사 또한 빈곤한 개인들에게 가혹한 처벌이 될 여지도 있다는 점도 주지할 필요가 있다.

독일은 벌금 미납자에 대하여 사회봉사를 통한 대체자유형으로 환형처분 면제와 벌금의 분할납부를 통한 대체자유형으로의 환형처분 면제를 동시에 운영하고 있다. 전자는 프로젝트 “구금 대신 땀의 노동”으로, 후자는 프로젝트 “대체자유형 집행 대신 금전관리”라는 이름으로 운영되고 있다.

프로젝트 “대체자유형 집행 대신 금전관리”에 따른 분할납부는 벌금대체 사회봉사 제도는 아니다. 왜냐하면 벌금대체 사회봉사제도를 규정한 각 주의 법규명령에서 의미하는 사회봉사(freie Arbeit)는 무보수의 공익적 노동활동이기 때문이다.¹³³⁾ 그러나

133) ErsFrhStrAbwV BW 제1조 제2항; TilgV 제1조 제2항; BbgVAbwfrArbVO 제1조 제2항;

프로젝트 “대체자유형 집행 대신 금전관리”는 벌금을 납부할 수 없는 사람에게 소득활동을 할 수 있도록 범죄자지원을 위한 사회기구를 통하여 일자리를 알선해 주거나 범죄자지원을 위한 사회기구가 벌금 미납자의 소득을 기초로 매달 현실적으로 납부할 수 있는 금액을 산정하여 분할납부할 수 있도록 하기 때문에, 무보수의 공익적 노동활동은 아니다.

독일에서는 벌금 미납자에 대한 환형처분을 면제해주는 프로젝트로 위에서 언급한 두 프로젝트 모두를 설명하는 것을 보면, 두 프로젝트의 공통적인 목적은 벌금 미납자의 환형처분으로 인한 구금 최소화 자체이기보다는 그로 인하여 발생하는 구금비용의 절약에 있다 할 것이다.

우리나라는 「벌금 미납자의 사회봉사 집행에 관한 특례법」 제1조에 따르면 “... 벌금을 낼 수 없는 사람의 ... 구금을 최소화하여 그 편익을 도모함”을 목적으로 규정하여 벌금 미납자의 편익 도모는 목적으로 하고 있지만, 불필요한 환형처분을 통한 수용시설 과밀화 해소 및 교정비용 절감 등의 목적은 구체적으로 드러나지 않는다.

국가적 측면에서는 범죄자에 대하여 벌금형을 선고하면 벌금을 납입받는 것이 최선의 방식이다. 노역장 유치 등 환형처분을 하는 것은 벌금납부를 강제하기 위한 것으로 이해되어야 한다. 다만, 경제적 상황에 의하여 부득이하게 벌금을 납부할 수 없는 범죄자에 대해서는 사회봉사 이외에도 분할납부를 통해서 환형처분을 면제받을 수 있는 방안을 법률적 차원에서 마련하는 것도 고려해 볼 수 있다.¹³⁴⁾ 위 <표 3-1>에서 보는 것처럼 독일에서 벌금형 선고를 받는 사람은 연도별 큰 차이가 없지만, 사회봉사를 통해 환형처분을 면제받는 사람의 수가 감소되는 것은 벌금을 분할 납부할 수 있도록 한 프로젝트 “대체자유형 집행 대신 금전관리”가 점진적으로 확대 적용되기 때문으로 추측된다.

UGeldStrTilgVO 제1조 제2항; GeldstrTilgV HA 2012 제1조 제2항; GeldstrTilgV HE 1997 제1조 제2항; ErsFrhStrAbwV MV 제1조 제2항; ErsFrhStrAbwV ND 제1조 제2항; GStrTilgVO NRW 제1조 제2항; ErsFrhStrAbwV RP 제1조 제2항; ErsFrhStrAbwV SL 제1조 제2항; ErsFrhStrAbwV SN 제1조 제2항; ErsFrhStrAbwV ST 제1조 제2항; ErsFrhStrAbwV SH 1993 제1조 제2항; GeldstrTilgV TH 제1조 제2항.

134) 현재 법무부령인 「재산형 등에 관한 검찰 집행사무규칙」에 벌금 분할납부에 대한 규정이 있다.

제 3 장

벌금대체 사회봉사의 실태와 효율적 운용방안에 관한 연구

벌금미납 사회봉사 운영현황

제3장

벌금미납 사회봉사 운영현황

제1절 | 벌금미납 사회봉사 신청, 청구 및 허가 현황

1. 신청 및 검사 처분 현황

가. 사회봉사 신청 및 검사처분 현황

최근 5년간(2017~2021년)의 벌금미납 사회봉사 신청건수를 보면 총 40,014건이 신청되어, 매년 평균 약 8,000건이 신청된 것으로 나타났다. 2019년까지는 신청건수가 7,616건으로 감소하였으나, 2020년에는 - 벌금미납 사회봉사 신청 대상 벌금형 금액이 300만 원에서 500만으로 상향되면서 - 9,424건으로 대폭 증가하였다.

▶▶▶ [표 3-1-1] 벌금미납 사회봉사 신청 및 검사처분 현황

(단위 : 건, %)

연도	신청	검사처분				
		청구		기각		이의신청
2017	8,510	8,143	(95.7)	367	(4.3)	31 (8.5)
2018	7,699	7,436	(96.6)	263	(3.4)	16 (6.1)
2019	7,616	7,412	(97.3)	203	(2.7)	14 (7.0)
2020	9,424	9,243	(98.1)	181	(1.9)	14 (7.8)
2021	6,765	6,631	(98.0)	134	(2.0)	12 (9.0)
합 계	40,014	38,865	(97.1)	1,148	(2.9)	87 (7.6)*

※ 1. * 검사의 기각처분에 대한 이의신청 비율

2. 자료: 대검찰청 내부자료

그러나 2021년에는 그 이유를 파악해 볼 수는 없지만 2020년 9,424건에서 6,765건으로 다시 대폭 감소한 것으로 나타났다.

벌금미납 사회봉사 신청에 대한 검찰의 처분 현황을 보면, 최근 5년간(2017~2021년) 사회봉사 신청을 받아들여 법원에 사회봉사를 청구한 사건이 평균 97.1%를 차지하고 있는 것으로 나타났다. 이는 벌금미납 사회봉사 청구에 대해 특별히 결격사유가 없는 한 대부분 그 신청을 받아들이는 것으로 해석할 수 있다. 검사의 벌금미납 사회봉사 청구비율은 최근 5년간(2017~2021년) 매년 증가하고 있는 것을 알 수 있다(2017년의 청구율 95.7% → 2021년 98.0%).

벌금미납 사회봉사 신청에 대한 검사의 기각율은 최근 5년간(2017~2021년) 평균 2.9%를 차지하고 있고, 이에 대한 이의 신청은 매년 평균 7.6%로 나타나고 있다.

나. 검사 기각사유별 현황

벌금미납 사회봉사 신청에 대한 검사의 기각 사유별 현황을 보면 다음 <표 3-1-2>와 같다.

최근 5년간(2017~2021년) 경제능력으로 인한 경우(신청인이 일정한 수입원이나 재산이 있어 벌금을 낼 수 있다고 판단되는 경우, 법 제6조 제2항 제4호 관련)가 총 869건(75.7%)으로 대부분을 차지하고 있고, 그 다음으로 질병 등 이행가능성으로 인한 경우(질병이나 그 밖의 사유로 사회봉사를 이행하기에 부적당하다고 판단되는 경우, 법 제6조 제2항 제5호 관련)가 130건(11.4%), 기간경과로 인한 경우(검사의 납부 명령일부터 30일 이내 청구, 법 제4조 제1항 관련)가 69건(6.0%), 출석불응 등으로 인한 경우(제5조 관련)가 30건(2.6%) 등의 순으로 나타났다.

최근 5년간(2017~2021년)의 경제능력으로 인한 검사 기각 사유의 추세를 보면, 2017년에는 82.3%를 차지하였던 것이 2021년에는 66.4%로 전반적으로 감소하는 것을 알 수 있다.

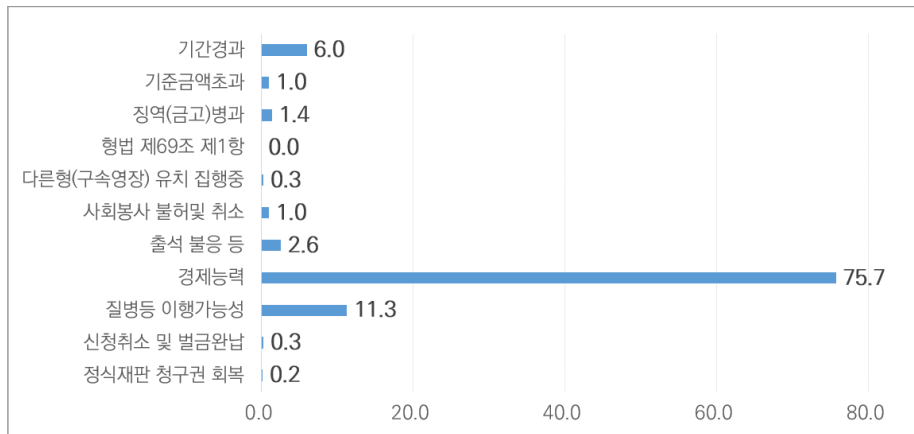
» [표 3-1-2] 검사 기각 사유별 현황

(단위 : 건)

연도	총계	제4조 제1항		제4조 제2항				제5조	제6조 제2항		신청 취소 및 벌금 완납	정식 재판 청구권 회복
		기간 경과	기준 금액 초과	징역 (금고) 병과	형 법 제69조 제1항	다른 형 (구속 영장) 유치 집행중	사회봉사 불허 및 취소	출석 불응 등	경제 능력	질병 등 이행 가능성		
2017	367	21	5	3	0	0	0	6	302	28	0	1
2018	263	14	3	5	0	2	3	4	208	23	1	0
2019	203	17	1	4	0	1	2	11	138	26	2	1
2020	181	5	1	1	0	1	4	7	132	29	1	0
2021	134	12	2	3	0	0	2	2	89	24	0	0
합 계	1,148 (100.0)	69 (6.0)	12 (1.0)	16 (1.4)	0 (0.0)	4 (0.4)	11 (1.0)	30 (2.6)	869 (75.7)	130 (11.4)	4 (0.3)	2 (0.2)

※ 자료: 대검찰청 내부자료

» [그림 3-1-1] 검사 기각 사유별 현황(2017~2021년)



2. 법원 결정 현황

가. 법원 결정 현황

검사의 벌금미납 사회봉사 청구에 대한 법원의 결정 현황을 보면, 최근 5년간(2017~2021년) 허가는 평균 99.3%인 것으로 나타났다. 검사의 신청에 대한 불허가 비율은 0.7%에 불과하다. 지난 5년간(2017~2021년) 매년 99% 이상을 꾸준히 유지하고 있다. 검사의 청구에 대하여 특별한 문제가 없는 경우 대부분 허가결정을 하고 있다는 점을 알 수 있다.

▶▶▶ [표 3-1-3] 법원 결정 현황

(단위 : 건)

구 분	합계	허가	불허가
2017	8,165	8,098 (99.2)	67 (0.8)
2018	7,446	7,382 (99.1)	64 (0.9)
2019	7,417	7,364 (99.3)	53 (0.7)
2020	9,254	9,203 (99.4)	51 (0.6)
2021	6,642	6,604 (99.4)	38 (0.6)
합 계	38,924 (100.0)	38,651 (99.3)	273 (0.7)

※ 자료: 대검찰청 내부자료

나. 법원 불허가 사유별 현황

검사의 벌금미납 사회봉사 청구에 법원의 불허가 사유별 현황을 보면, 최근 5년간(2017~2021년) 경제능력으로 인한 경우가 총 125건(45.8%)으로 가장 높은 비율을 차지하고 있다. 이것은 벌금미납 사회봉사 신청에 대한 검사의 기각 사유에서와 유사하다. 검찰 심사단계에서 경제능력에 대한 심사가 이루어졌지만, 법원단계에서 다시 이를 이유로 불허가 결정을 하는 것에는 다소 판단의 기준이 다른 것에서 기인한 것이라 생각된다.

그러나 사회봉사 불허 및 취소로 인한 경우(벌금미납자법 제6조 제2항 제2호 관련) 45건(16.5%)과 질병 등 이행가능성으로 인한 경우 44건(16.1%)이 유사한 비율로 나타나

고 있는 점은 벌금미납 사회봉사 신청에 검사의 기각 사유에서와는 다소 차이가 있다.

최근 5년간(2017~2021년)의 경제능력으로 인한 법원의 불허가 사유의 추세를 보면, 2017년에는 67.2%를 차지하였던 것이 2021년에는 26.3%로 급격하게 감소한 것으로 나타났다. 검찰과 법원의 경제능력 판단에 대한 기준이 어느 정도 일치해 가고 있다고 할 수 있을 것이다.

▶▶▶ [표 3-1-4] 법원 불허가 사유별 현황

(단위 : 건)

연도	총계	제6조 제2항 제1호		제6조 제2항 제2호				제6조 제2항 제3호	제6조 제2항 제4호	제6조 제2항 제5호	신청 취소 및 벌금 완납	정식 재판 청구권 회복
		기간 경과	기준 금액 초과	징역 (금고) 병과	형 법 제69조 제1항	다른 형 (구속 영장) 유치 집행중	사회 봉사 불허 및 취 소	출석 불응 등	경제 능력	질병 등 이행 가능성		
2017	67	1	1	1	1	1	6	0	45	4	7	0
2018	64	1	1	1	0	0	16	4	32	5	4	0
2019	53	0	0	4	0	2	6	1	24	12	2	2
2020	51	1	0	3	0	4	12	3	14	12	2	0
2021	38	5	0	3	0	0	5	1	10	11	3	0
합 계	273 (100.0)	8 (2.9)	2 (0.7)	12 (4.4)	1 (0.4)	7 (2.6)	45 (16.5)	9 (3.3)	125 (45.8)	44 (16.1)	18 (6.6)	2 (0.7)

※ 자료: 대검찰청 내부자료

제2절 | 전국 보호관찰소의 벌금미납 사회봉사 운영현황¹³⁵⁾

1. 벌금미납 사회봉사 접수사건 현황

가. 근거 법률별 접수 현황

지난 8년간(2014~2021년) 전국 보호관찰소의 사회봉사명령 접수사건을 근거 법률에 따라 구분하여 보면, 벌금미납자법이 총 63,465건으로 전체 사회봉사명령 접수사건의 16.5%를 차지하고 있는 것으로 나타나고 있다. 가장 많은 비중을 차지하고 있는 것은 형법으로서 총 250,567건(65.1%)으로 벌금미납자법에 비해 약 4배 가량 높은 것을 알 수 있다.

이것은 2021년의 경우에도 유사하다. 즉 2021년 사회봉사명령 전체 접수사건은 43,161건이고, 이 가운데 형법이 29,349건(68.0%)으로 높은 비중을 차지하고 있고, 이어서 벌금미납자법이 7,209건(16.7%)으로 나타났다.

▶▶ [표 3-2-1] 사회봉사명령 접수사건의 근거 법률별 현황(2014~2021년)

(단위: 건, %)

연도	합 계	형법	소년법	보호관찰소 선도위탁규정	기타 법률*	벌금미납자법
2014	43,843	27,298	6,107	2,016	1,664	6,758
	(100.0)	(62.3)	(13.9)	(4.6)	(3.8)	(15.4)
2015	46,707	28,420	6,128	1,304	2,301	8,554
	(100.0)	(60.9)	(13.1)	(2.8)	(4.9)	(18.3)
2016	49,965	32,117	5,459	1,071	2,788	8,530
	(100.0)	(64.3)	(10.9)	(2.1)	(5.6)	(17.1)
2017	52,668	33,956	5,923	1,237	3,270	8,282
	(100.0)	(64.5)	(11.3)	(2.3)	(6.2)	(15.7)
2018	49,873	32,964	5,650	973	2,662	7,624
	(100.0)	(66.1)	(11.3)	(2.0)	(5.3)	(15.3)

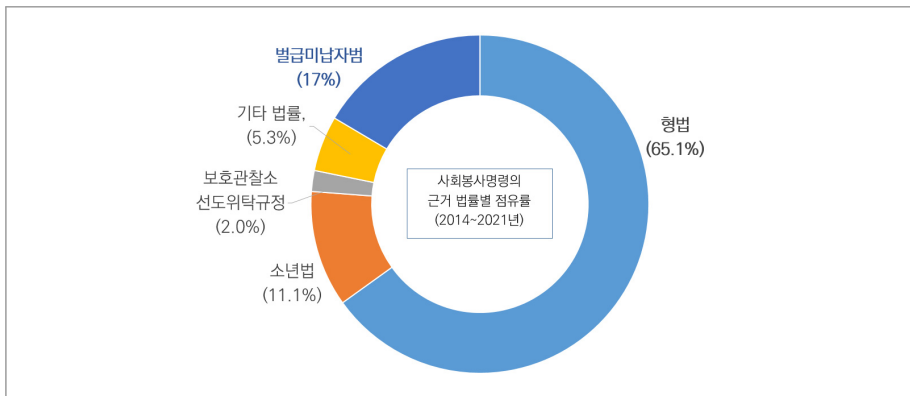
135) 법무부(범죄예방정책국)에서는 2020년 12월부터 「2020 범죄예방정책 통계분석」이라는 이름으로 범죄예방정책 전반에 대한 통계와 분석을 제공하기 시작하였다. 이 보고서는 「2021 범죄예방정책 통계분석」에 담겨있는 자료 및 범죄예방정책국에서 제공해 준 내부 자료를 활용하여 연구를 수행하였다(「2021 범죄예방정책 통계분석」은 책자와 온라인판(pdf)의 면수가 일치하지 않는다. 이 연구에서는 「2021 범죄예방정책 통계분석」 책자를 기준으로 면수를 기재하였다).

구분	합 계	형법	소년법	보호관찰소 선도위탁규정	기타 법률*	벌금미납자법
2019	47,692	32,288	4,805	733	2,453	7,413
	(100.0)	(67.7)	(10.1)	(1.5)	(5.2)	(15.5)
2020	51,043	34,175	4,746	339	2,686	9,097
	(100.0)	(67.0)	(9.3)	(0.7)	(5.3)	(17.8)
2021	43,161	29,349	3,774	187	2,644	7,207
	(100.0)	(68.0)	(8.8)	(0.4)	(6.1)	(16.7)
합 계	384,952	250,567	42,592	7,860	20,468	63,465
	(100.0)	(65.1)	(11.1)	(2.0)	(5.3)	(16.5)

※ 1. 기타 법률* : 가정폭력처벌법, 아동학대처벌법 등

2. 출처: 법무부, 2021 범죄예방정책 통계분석, 213면; 법무부 범죄예방정책국 내부자료

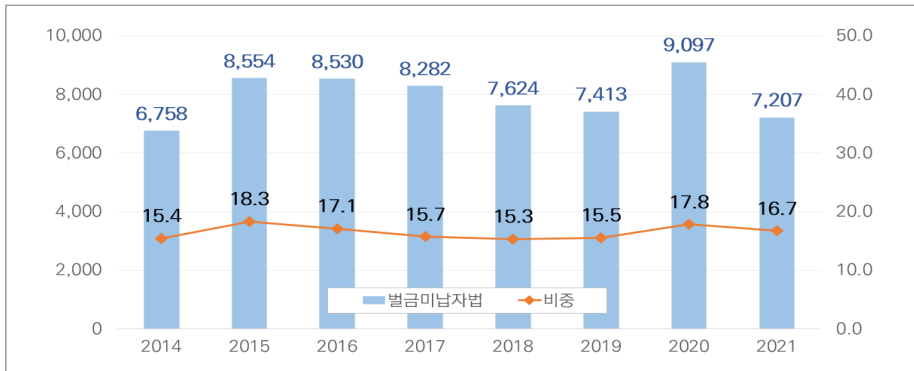
» [그림 3-2-1] 사회봉사명령의 근거 법률별 점유율(2014~2021년)



지난 8년간(2014~2021년) 벌금미납자법에 따른 사회봉사명령 접수사건 추세를 보면, 벌금미납자법은 2015년에 8,554건으로 전년 대비 26.6%p 증가한 이후 점진적인 감소세를 보였으나 2020년에는 9,097건으로 다시 전년 대비 22.7%p 증가하였다. 이는 벌금대체 사회봉사제도의 적용대상이 2020년부터 벌금형의 금액이 300만 원에서 500만 원으로 상향된 것에 기인한 것으로 보인다.

한편 2021년에는 벌금미납자법에 따른 사회봉사명령 접수사건은 7,207건으로 전년 대비 20.8%p 감소한 것으로 나타났지만, 이는 전체 사회봉사명령 접수사건에서 벌금미납자법에 따른 사회봉사명령 접수사건이 차지하는 비중과 비교해 보면 그 차이는 크지 않는 것으로 나타나고 있다(2020년 17.8% → 2021년 16.5%).

▶▶▶ [그림 3-2-2] 벌금미납자법에 따른 사회봉사명령 접수사건 추이(2014~2021년)



나. 연령별 접수 현황

지난 8년간(2014~2021년)의 사회봉사명령 접수사건을 성인과 소년으로 구분하여 보면, 벌금미납 사회봉사에서는 성인이 총 63,113명으로 99.4%를 차지하고 있는 것으로 나타났다. 전체 사회봉사명령 접수사건에서 성인이 차지하는 비율인 86.8%보다 더 높았다.

▶▶▶ [표 3-2-2] 사회봉사명령 접수사건의 연령별 현황(2014~2021)

(단위: 명, %)

연도	전 체			벌금미납 사회봉사		
	계	소년*	성인	소계	소년	성인
2014	43,843 (100.0)	8,257 (18.8)	35,586 (81.2)	6,758 (100.0)	75 (1.1)	6,683 (98.9)
2015	46,707 (100.0)	7,460 (16.0)	39,247 (84.0)	8,554 (100.0)	72 (0.8)	8,482 (99.2)
2016	49,965 (100.0)	6,596 (13.2)	43,369 (86.8)	8,530 (100.0)	46 (0.5)	8,484 (99.5)
2017	52,668 (100.0)	7,159 (13.6)	45,509 (86.4)	8,282 (100.0)	57 (0.7)	8,225 (99.3)
2018	49,873 (100.0)	6,597 (13.2)	43,276 (86.8)	7,624 (100.0)	38 (0.5)	7,586 (99.5)
2019	47,692 (100.0)	5,565 (11.7)	42,127 (88.3)	7,413 (100.0)	30 (0.4)	7,383 (99.6)
2020	51,043 (100.0)	5,234 (10.3)	45,809 (89.7)	9,097 (100.0)	21 (0.2)	9,076 (99.8)
2021	43,161 (100.0)	4,076 (9.4)	39,085 (90.6)	7,207 (100.0)	13 (0.2)	7,194 (99.8)
합 계	384,952 (100.0)	50,994 (13.2)	334,008 (86.8)	63,465 (100.0)	352 (0.6)	63,113 (99.4)

※ 1. 소년* : 19세 미만(판결정문 접수일 기준, 소년법 대상자는 연령에 관계없이 소년으로 분류)

2. 출처: 법무부, 2021 범죄예방정책 통계분석, 215면; 법무부 범죄예방정책국 내부자료

벌금미납 사회봉사의 경우 지난 8년간(2014~2021년) 성인이 차지하는 비율이 거의 99%를 유지하고 있었으나, 전체 사회봉사명령 접수사건의 경우에는 2014년 81.2%를 시작으로 이후 지속적으로 상승하여 2021년에는 90.6%를 차지하고 있는 것으로 나타나고 있다.

다. 사범별 접수 현황

지난 8년간(2014~2021년) 전체 사회봉사명령(벌금미납 사회봉사 제외) 접수사건의 사범별 비율을 보면, 교통사범이 30.4%(97,631건)로 가장 높았고, 이어서 폭력사범 18.6%(59,838건), 기타사범 21.0%(68,299건), 사기·횡령사범 13.5%(43,386건), 절도사범 7.0%(22,395건) 등의 순으로 나타났다.

▶▶▶ **【표 3-2-3】** 사회봉사명령(벌금미납 사회봉사 제외) 접수사건 사범별 현황(2014~2021년)
(단위: 건, %)

연도	계	폭력	교통	절도	사기 · 횡령	강력	마약	풍속	경제	기타
2014	37,073	8,525	8,745	4,099	5,118	484	452	1,357	856	7,437
	(100.0)	(20.0)	(23.6)	(11.1)	(13.8)	(1.3)	(1.2)	(3.6)	(2.3)	(20.1)
2015	38,151	8,364	8,829	3,754	5,534	439	405	1,773	989	8,064
	(100.0)	(21.8)	(23.1)	(9.8)	(14.5)	(1.2)	(1.1)	(4.7)	(2.6)	(21.1)
2016	41,433	8,058	10,433	3,198	6,075	435	599	2,193	1,243	9,199
	(100.0)	(19.5)	(25.2)	(7.7)	(14.7)	(1.0)	(1.4)	(5.3)	(3.0)	(22.2)
2017	44,384	8,420	12,881	3,017	5,809	337	618	2,436	1,444	9,422
	(100.0)	(19.0)	(29.0)	(6.8)	(13.1)	(0.8)	(1.4)	(5.5)	(3.2)	(21.2)
2018	42,248	7,907	13,390	2,534	5,460	270	433	1,544	1,646	9,064
	(100.0)	(18.7)	(31.7)	(6.0)	(12.9)	(0.6)	(1.0)	(3.7)	(3.9)	(21.5)
2019	40,279	6,935	12,706	2,192	5,436	339	419	1,490	1,642	9,120
	(100.0)	(17.2)	(31.6)	(5.4)	(13.5)	(0.8)	(1.0)	(3.7)	(4.1)	(22.7)
2020	41,946	6,332	16,413	2,071	5,191	255	400	1,426	1,268	8,590
	(100.0)	(15.1)	(39.1)	(4.9)	(12.4)	(0.6)	(1.0)	(3.4)	(3.0)	(20.5)
2021	35,954	5,297	14,234	1,530	4,763	208	484	1,228	807	7,403
	(100.0)	(14.7)	(39.6)	(4.3)	(13.3)	(0.6)	(1.3)	(3.4)	(2.2)	(20.6)
합 계	321,468	59,838	97,631	22,395	43,386	2,767	3,810	13,447	9,895	68,299
	(100.0)	(18.6)	(30.4)	(7.0)	(13.5)	(0.9)	(1.2)	(4.2)	(3.1)	(21.0)

※ 출처: 법무부, 2021 범죄예방정책 통계분석, 217~218면; 법무부 범죄예방정책국 내부자료

반면, 지난 8년간(2014~2021년) 벌금미납 사회봉사 접수사건의 경우는, 기타사범이 30.0%(19,026건)로 가장 높은 것으로 나타나 전체 사회봉사명령(벌금미납 사회봉사 제외) 접수사건의 사범별 비율과 다소 다른 양상을 보이고 있지만, 그 외에는 교통사범이 23.9%(15,175건), 폭력사범 20.4%(12,922건), 사기·횡령사범 10.4%(6,599건), 절도사범 6.6%(4,181건) 등의 순으로 나타나 유사한 비율을 점하고 있다고 할 수 있을 것이다. 그런데, 2021년의 경우에는 폭력사범이 22.4%(1,617건)으로 가장 높게 나타났고, 그 뒤를 이어 교통사범 16.4%(1,179건), 사기·횡령사범 12.7%(914건) 등의 순이었다.

▶▶ [표 3-2-4] 벌금미납 사회봉사 접수사건의 사범별 현황(2014~2021년)

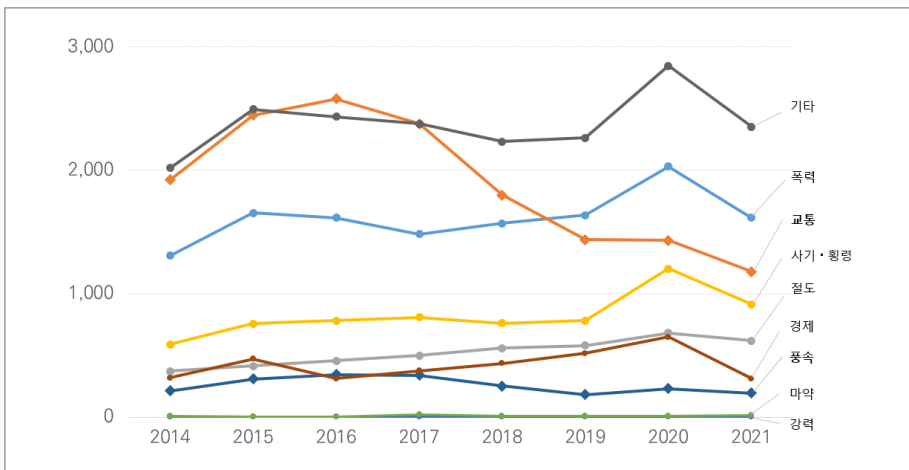
(단위: 건, %)

연도	계	폭력	교통	절도	사기 횡령	강력	마약	풍속	경제	기타
2014	6,758 (100.0)	1,310 (19.4)	1,922 (28.4)	371 (5.5)	588 (8.7)	5 (0.1)	11 (0.2)	213 (3.1)	318 (4.7)	2,020 (29.9)
2015	8,554 (100.0)	1,655 (19.3)	2,446 (28.6)	413 (4.8)	758 (8.9)	5 (0.1)	2 (0.0)	310 (3.6)	470 (5.5)	2,495 (29.2)
2016	8,530 (100.0)	1,617 (19.0)	2,579 (30.2)	456 (5.4)	783 (9.2)	3 (0.0)	3 (0.0)	344 (4.0)	311 (3.7)	2,434 (28.5)
2017	8,282 (100.0)	1,484 (17.9)	2,378 (28.7)	500 (6.1)	810 (9.8)	1 (0.0)	19 (0.2)	338 (4.1)	374 (4.5)	2,378 (28.7)
2018	7,624 (100.0)	1,572 (20.6)	1,800 (23.6)	560 (7.4)	761 (10.0)	2 (0.0)	9 (0.1)	251 (3.3)	435 (5.7)	2,234 (29.3)
2019	7,413 (100.0)	1,636 (22.1)	1,438 (19.4)	580 (7.8)	781 (10.6)	6 (0.1)	8 (0.1)	181 (2.4)	516 (7.0)	2,264 (30.5)
2020	9,097 (100.0)	2,031 (22.4)	1,433 (15.8)	683 (7.5)	1,204 (13.2)	6 (0.1)	11 (0.1)	231 (2.5)	650 (7.1)	2,848 (31.3)
2021	7,207 (100.0)	1,617 (22.4)	1,179 (16.4)	618 (8.6)	914 (12.7)	5 (0.1)	16 (0.2)	194 (2.7)	311 (4.3)	2,353 (32.6)
합 계	63,465 (100.0)	12,922 (20.4)	15,175 (23.9)	4,181 (6.6)	6,599 (10.4)	33 (0.1)	79 (0.3)	2,062 (3.2)	3,385 (5.3)	19,026 (30.0)

※ 출처: 법무부, 2021 범죄예방정책 통계분석, 221면; 법무부 범죄예방정책국 내부자료

지난 8년간(2014~2021년) 벌금미납 사회봉사명령 접수사건의 사범별 추세를 보면, ‘교통사범’이 2016년에 최고점을 기록하다가 2017년 이후 지속적인 감소세를 보이고 있다는 점이 두드러진 특징이라 할 수 있다. 이것은 2017년부터 전체 교통사범 발생이 급격하게 감소하고 있는 것에서 기인한 것으로 생각된다.¹³⁶⁾ 그 밖의 사범들은 지속적인 증가세를 보이고 있다.

» [그림 3-2-3] 벌금미납 사회봉사 접수사건 사범별 추이(2014~2021년)



라. 명령시간별 접수 현황

지난 8년간(2014~2020년) 전체 사회봉사명령(벌금미납 사회봉사 제외) 접수사건의 명령시간별 비율을 보면, 101~200시간이 132,321건(41.2%)으로 가장 많았고, 51~101시간이 120,477건(37.5%)으로 바로 뒤를 이었다. 그 밖에 50시간 이하는 60,832건(18.9%) 이었고, 200시간을 초과하는 사건은 2.4%에 불과한 것으로 나타났다. 이러한 점유율은 지난 8년간의 추세와도 일치한다.

136) 검찰의 교통사범 처리현황을 보면, 2016년에 685,327명에서 2017년에는 578,550명으로 감소하기 시작하여 2018년 468,775명, 2019년 438,643명, 2020년 416,395명, 2021년 255,697명으로 지속적으로 감소하고 있다(e-나라지표, “범죄유형별 형사사건 처리현황(교통사범)”)(<https://www.index.go.kr/potal/main/EachDtlPageDetail.do?idx_cd=1743, 2022.08.26. 최종방문>).

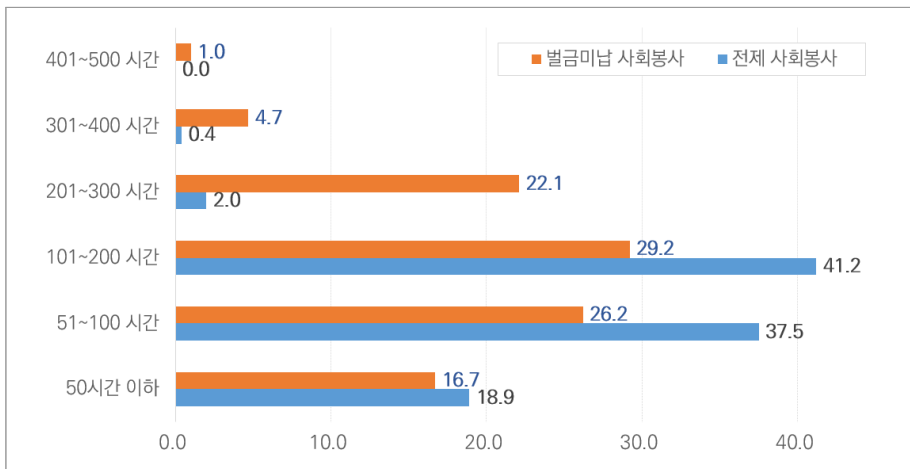
» [표 3-2-5] 사회봉사명령(벌금미납 사회봉사 제외) 접수사건의 명령시간별 현황

(단위: 건, %)

연도	합 계	50시간 이하	51~100 시간	101~200 시간	201~300 시간	301~400 시간	401~500 시간
2014	37,073	7,518	13,738	15,130	564	112	11
	(100.0)	(20.3)	(37.1)	(40.8)	(1.5)	(0.3)	(0.0)
2015	38,151	8,243	14,462	14,672	658	108	8
	(100.0)	(21.6)	(37.9)	(38.5)	(1.7)	(0.3)	(0.0)
2016	41,433	8,614	16,006	16,026	657	126	4
	(100.0)	(20.8)	(38.6)	(38.7)	(1.6)	(0.3)	(0.0)
2017	44,384	9,259	16,593	17,580	823	124	5
	(100.0)	(20.9)	(37.4)	(39.6)	(1.8)	(0.3)	(0.0)
2018	42,248	7,728	15,418	17,866	1,002	221	13
	(100.0)	(18.3)	(36.5)	(42.3)	(2.4)	(0.5)	(0.0)
2019	40,279	6,198	14,890	18,061	920	189	21
	(100.0)	(15.4)	(37.0)	(44.8)	(2.3)	(0.5)	(0.0)
2020	41,946	6,893	15,527	18,234	1,029	228	35
	(100.0)	(16.4)	(37.0)	(43.5)	(2.5)	(0.5)	(0.1)
2021	35,954	6,379	13,843	14,752	769	198	13
	(100.0)	(17.8)	(38.5)	(41.0)	(2.1)	(0.6)	(0.0)
합 계	321,468	60,832	120,477	132,321	6,422	1,306	110
	(100.0)	(18.9)	(37.5)	(41.2)	(2.0)	(0.4)	(0.0)

※ 출처: 법무부, 2021 범죄예방정책 통계분석, 222면; 법무부 범죄예방정책국 내부자료.

» [그림 3-2-4] 사회봉사 접수사건의 명령시간별 현황(2014~2021년 누적)



반면, 지난 8년간(2014~2021년) 벌금미납 사회봉사 접수사건의 명령시간별 비율을 보면, 101~200시간이 18,533건(29.2%)으로 가장 많았지만, 201~300시간이 14,048건(22.1)로 바로 뒤를 이었다. 그 밖에 50시간 이하는 10,614건(16.7%) 이었고, 301~400시간이 2,975건(4.7%), 401~500시간이 665건(1.1%)으로 나타났다.

다시 말해서, 전체 사회봉사명령(벌금미납 사회봉사 제외) 접수사건의 명령시간별 비율은 51~101시간이 주를 이루는 반면, 벌금미납 사회봉사 접수사건의 명령시간별 비율은 300시간 이하의 경우 모든 구간에 일정한 비율을 유지하고 있으며 300시간을 초과하는 사건도 5.7%에 이르고 있다. 특히, 201~300시간의 비율이 전체와 비교할 경우 상대적으로 높은 것으로 나타났다.

▶▶▶ [표 3-2-6] 벌금미납 사회봉사 접수사건의 명령시간별 현황(2014~2021년)

(단위: 건, %)

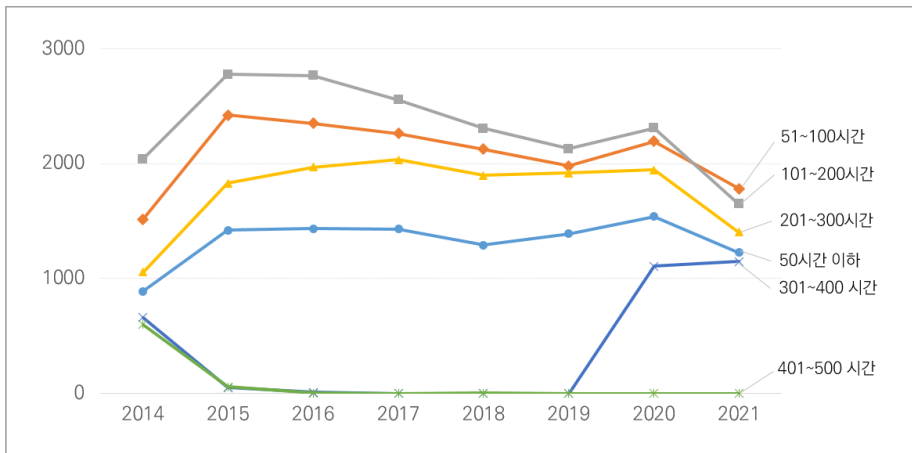
연도	합 계	50시간 이하	51~100 시간	101~200 시간	201~300 시간	301~400 시간	401~500 시간
2014	6,758	889	1,515	2,040	1,056	659	599
	(100.0)	(13.2)	(22.4)	(30.2)	(15.6)	(9.8)	(8.9)
2015	8,554	1,420	2,422	2,775	1,829	49	59
	(100.0)	(16.6)	(28.3)	(32.4)	(21.4)	(0.6)	(0.7)
2016	8,530	1,433	2,351	2,766	1,967	9	4
	(100.0)	(16.8)	(27.6)	(32.4)	(23.1)	(0.1)	(0.0)
2017	8,282	1,429	2,262	2,556	2,033	1	0.01
	(100.0)	(17.3)	(27.3)	(30.9)	(24.5)	(0.0)	(0.0)
2018	7,624	1,290	2,126	2,307	1,898	1	2
	(100.0)	(16.9)	(27.9)	(30.3)	(24.9)	(0.0)	(0.0)
2019	7,413	1,388	1,979	2,129	1,916	1	0
	(100.0)	(18.7)	(26.7)	(28.7)	(25.8)	(0.0)	(0.0)
2020	9,097	1,539	2,194	2,310	1,946	1,107	1
	(100.0)	(16.9)	(24.1)	(25.4)	(21.4)	(12.2)	(0.0)
2021	7,207	1,226	1,780	1,650	1,403	1,148	0
	(100.0)	(17.0)	(24.7)	(22.9)	(19.5)	(15.9)	(0.0)
합 계	63,465	10,614	16,629	18,533	14,048	2,975	665
	(100.0)	(16.7)	(26.2)	(29.2)	(22.1)	(4.7)	(1.1)

※ 출처: 법무부, 2021 범죄예방정책 통계분석, 222면; 법무부 범죄예방정책국 내부자료.

지난 8년간(2014~2021년) 벌금미납 사회봉사명령 접수사건의 명령시간별 추세를 보면, 300시간을 초과하는 사건이 2014년에 1,258건으로 전체의 18.7%를 차지하다가 2015년에 108건(전체의 1.3%)으로 급감하였고 2016년 13건, 2017년 2건, 2018년 3건, 2019년 1건으로 급감하였다(이에 수반하여 200시간 이하 사건이 증가하였다). 그러나, 2020년에는 갑자기 1,108건(전체의 12.2%)으로 급증하기 시작하여 2021년도 1,148건(전체의 15.9%)으로 상승세를 유지하고 있다(400시간을 초과하는 건수는 거의 변동이 없다).

이처럼 2015년 이후 300시간 이상 사건이 급감하고 200시간 이하 사건이 증가한 것은, 각 법원에서 벌금환산 기준액을 5만 원에서 10만 원으로 상향함에 따른 영향으로 평가되고, 2020년 이후에 300시간 초과 사건이 다시 급증하기 시작한 것은 벌금미납 사회봉사를 신청할 수 있는 벌금액이 500만 원으로 상향되었기 때문으로 평가된다.¹³⁷⁾

» [그림 3-2-5] 벌금미납 사회봉사 접수사건의 명령시간별 추이(2014~2021년)



137) 법무부, 2021 범죄예방정책 통계분석, 226면 참조.

2. 벌금미납 사회봉사 실시 현황

가. 근거 법률별 실시 현황

지난 8년간(2014~2021년)의 전국 보호관찰소의 사회봉사명령 실시사건을 근거 법률에 따라 구분하여 보면, 벌금미납자법은 총 76,931건으로 전체 사회봉사명령 실시사건의 15.8%를 차지하고 있는 것으로 나타나고 있다. 가장 많은 비중을 차지하고 있는 것은 형법으로서 총 322,048건(66.3%)으로 벌금미납자법에 비해 약 4배 이상 높은 것을 알 수 있다.

반면에, 2021년 사회봉사명령 전체 실시사건은 76,784건이고, 이 가운데 형법이 54,778건(71.3%)으로 높은 비중을 차지하고 있으며, 이는 벌금미납자법 11,091건(14.5%)의 약 5배에 해당하는 수치이다.

▶▶▶ [표 3-2-7] 사회봉사명령 실시사건의 근거 법률별 현황

(단위: 건, %)

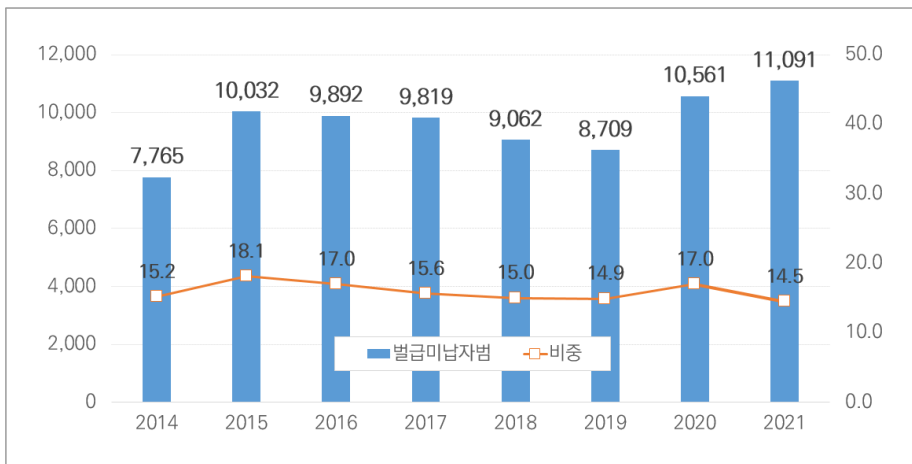
연도	합 계	형법	소년법	보호관찰소 선도위탁규정	기타 법률*	벌금미납자법
2014	51,058 (100.0)	32,116 (62.9)	7,212 (14.1)	2,135 (4.2)	1,830 (3.6)	7,765 (15.2)
2015	55,581 (100.0)	34,247 (61.6)	7,170 (12.9)	1,515 (2.7)	2,617 (4.7)	10,032 (18.1)
2016	58,287 (100.0)	37,624 (64.5)	6,432 (11.0)	1,140 (2.0)	3,199 (5.5)	9,892 (17.0)
2017	63,050 (100.0)	41,097 (65.2)	6,981 (11.1)	1,354 (2.1)	3,799 (6.0)	9,819 (15.6)
2018	60,286 (100.0)	40,153 (66.6)	6,714 (11.1)	1,181 (2.0)	3,176 (5.3)	9,062 (15.0)
2019	58,497 (100.0)	40,002 (68.4)	5,905 (10.1)	838 (1.4)	3,043 (5.2)	8,709 (14.9)
2020	62,009 (100.0)	42,031 (67.8)	5,655 (9.1)	448 (0.7)	3,314 (5.4)	10,561 (17.0)
2021	76,784 (100.0)	54,778 (71.3)	6,301 (8.2)	225 (0.3)	4,389 (5.7)	11,091 (14.5)
합 계	485,552 (100.0)	322,048 (66.3)	52,370 (10.8)	8,836 (1.8)	25,367 (5.3)	76,931 (15.8)

※ 1. * 가정폭력처벌법, 아동학대처벌법 등

2. 출처: 2021 범죄예방정책 통계분석, 228면; 법무부 범죄예방정책국 내부자료.

지난 8년간(2014~2021년)의 벌금미납자법에 따른 사회봉사명령 실시사건 추세를 보면 동 기간 동안의 벌금미납자법에 따른 사회봉사명령 접수사건 추세와 유사한 양상을 보이고 있다(상술한 내용 참조). 다만, 2021년의 경우, 벌금미납자법에 따른 사회봉사명령 접수사건의 경우에는 전년 대비 20.8%p 감소하였지만(2020년 9,097건 → 2021년 7,207건), 그 실시건수는 오히려 전년 대비 5%p 증가한 것으로 나타나고 있다는 점에서 차이가 있다(2020년 10,561건 → 2021년 11,091건). 이것은 코로나19의 영향이 완화되면서 - 2019년과 2020년에 비해 - 2021년의 실시건수가 늘어난 것에서 기인한 것으로 생각된다.

▶▶ [그림 3-2-6] 벌금미납자법에 따른 사회봉사명령 실시사건 추이(2014~2021년)



나. 연령별 실시 현황

지난 8년간(2014~2021년)의 사회봉사명령 실시사건을 성인과 소년으로 구분하여 보면, 벌금미납 사회봉사에서는 성인이 총 76,479명으로 99.4%를 차지하고 있는 것으로 나타났다. 전체 사회봉사명령 실시사건에서 성인이 차지하는 비율인 87.2%보다 더 높았다.

▶▶▶ [표 3-2-8] 사회봉사명령 실시사건 연령별 현황(2014~2021년)

(단위: 명, %)

연도	전 체			벌금미납 사회봉사		
	계	소년	성인	소계	소년	성인
2014	51,058	9,527	41,531	7,765	85	7,680
	(100.0)	(18.7)	(81.3)	(100.0)	(1.1)	(98.9)
2015	55,581	8,768	46,813	10,032	91	9,941
	(100.0)	(15.8)	(84.2)	(100.0)	(0.9)	(99.1)
2016	58,287	7,683	50,604	9,892	67	9,825
	(100.0)	(13.2)	(96.8)	(100.0)	(0.7)	(99.3)
2017	63,050	8,389	54,661	9,819	68	9,751
	(100.0)	(13.3)	(86.7)	(100.0)	(0.7)	(99.3)
2018	60,286	7,901	52,385	9,062	56	9,006
	(100.0)	(13.1)	(86.9)	(100.0)	(0.6)	(99.4)
2019	58,497	6,824	51,673	8,709	37	8,672
	(100.0)	(11.7)	(88.3)	(100.0)	(0.4)	(99.6)
2020	62,009	6,318	55,691	10,561	26	10,535
	(100.0)	(10.2)	(89.8)	(100.0)	(0.2)	(99.8)
2021	76,784	6,785	69,999	11,091	22	11,069
	(100.0)	(8.8)	(91.2)	(100.0)	(0.2)	(99.8)
합 계	485,552	62,195	423,357	76,931	452	76,479
	(100.0)	(12.8)	(87.2)	(100.0)	(0.6)	(99.4)

※ 1. 소년* : 19세 미만(판결정문 접수일 기준, 소년법 대상자는 연령에 관계없이 소년으로 분류).

2. 출처: 2021 범죄예방정책 통계분석, 230면; 법무부 범죄예방정책국 내부자료.

3. 벌금미납 사회봉사 집행 현황

가. 집행사건 현황

지난 8년간(2014~2021년)의 전국 보호관찰소의 사회봉사명령 집행사건(사회봉사 명령시간을 이행 또는 부분 이행하여 종료된 사건) 현황을 보면, 벌금미납자법이 총 51,902건으로 전체 사회봉사명령 집행사건의 15.8%를 차지하고 있는 것으로 나타나고 있다.

▶▶▶ [표 3-2-9] 사회봉사명령의 집행사건 현황(2014~2021년)

(단위: 건, %)

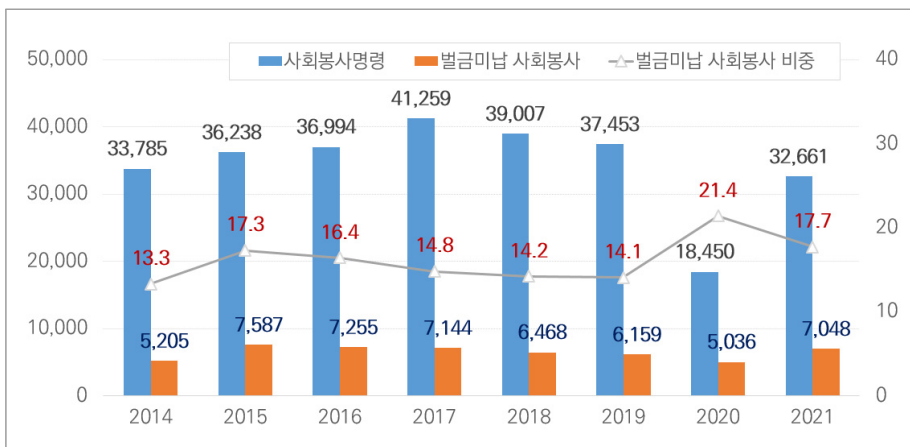
연도	합 계	사회봉사명령	벌금미납 사회봉사
2014	38,990	33,785	5,205
	(100.0)	(86.7)	(13.3)
2015	43,825	36,238	7,587
	(100.0)	(82.7)	(17.3)
2016	44,249	36,994	7,255
	(100.0)	(83.6)	(16.4)
2017	48,403	41,259	7,144
	(100.0)	(85.2)	(14.8)
2018	45,475	39,007	6,468
	(100.0)	(85.8)	(14.2)
2019	43,612	37,453	6,159
	(100.0)	(85.9)	(14.1)
2020	23,486	18,450	5,036
	(100.0)	(78.6)	(21.4)
2021	39,709	32,661	7,048
	(100.0)	(82.3)	(17.7)
합 계	327,749	275,847	51,902
	(100.0)	(84.2)	(15.8)

※ 출처: 2021 범죄예방정책 통계분석, 233면; 법무부 범죄예방정책국 내부자료.

지난 8년간(2014~2021년)의 벌금미납 사회봉사 집행사건 추세를 보면, 2014년 5,205건에서 2015년 7,587건으로 증가하였다가(전년대비 48%p 증가) 2016년부터는 다시 감소하기 시작하여 2020년에는 5,036건으로 2015년 대비 33.6%p 감소하였다. 이것은 코로나19로 인한 집행 곤란이 반영된 결과로 보인다.¹³⁸⁾ 그러나 - 코로나19에 대한 사회적 적응이 이루어지면서 - 2021년에는 다시 증가하여 7,048건으로 증가하였다(전년대비 약 40%p 상승).

이와 같은 벌금미납 사회봉사의 전반적인 집행사건 추세는 전체 사회봉사명령 집행사건 추세와도 동일하다. 다만, 특이한 점은 2020년에는 벌금미납 사회봉사 집행사건이 전체 사회봉사명령 집행사건에서 21.4%를 차지하고 있다는 점이다. 코로나19 상황 하에서도 벌금미납 사회봉사 집행건수가 많은 것을 알 수 있다.

» [그림 3-2-7] 사회봉사명령의 집행사건 추이(2014~2021년)



나. 집행 형태별 집행사건 현황

지난 8년간(2014~2021년)의 전국 보호관찰소의 전제 사회봉사명령 집행사건(사회봉사명령 시간을 이행 또는 부분 이행하여 종료된 사건)을 집행형태(직접집행 및 협력집행)에 따라 구분해 보면, 협력집행이 247,167건으로 75.4%를, 직접집행이 80,582건으로 24.6%를 차지하고 있는 것으로 나타나고 있다. 이는 사회봉사명령의 특성상

138) 법무부, 2021 범죄예방정책 통계분석, 233면 참조.

협력기관을 통한 협력집행 위주로 집행하기 때문이다.¹³⁹⁾

이와 같은 사회봉사명령 집행사건의 집행형태별 특성은 벌금미납 사회봉사에서도 동일하게 나타나고 있다. 협력집행이 36,636건(70.6%)이고 직접집행이 15,266건(29.4%)으로 나타나고 있다.

》》 [표 3-2-10] 사회봉사명령의 집행 형태별 현황(2014~2021년)

(단위: 건, %)

연도	전 체			벌금미납 사회봉사		
	계	직접집행	협력집행	계	직접집행	협력집행
2014	38,990	10,680	28,310	5,205	1,549	3,656
	(100.0)	(27.4)	(72.6)	(100.0)	(29.8)	(70.2)
2015	43,825	10,941	32,884	7,587	1,975	5,612
	(100.0)	(25.0)	(75.0)	(100.0)	(26.0)	(74.0)
2016	44,249	11,048	33,201	7,255	1,816	5,439
	(100.0)	(25.0)	(75.0)	(100.0)	(25.0)	(75.0)
2017	48,403	10,123	38,280	7,144	1,623	5,521
	(100.0)	(20.9)	(79.1)	(100.0)	(22.7)	(77.3)
2018	45,475	7,822	37,653	6,468	1,301	5,167
	(100.0)	(17.2)	(82.8)	(100.0)	(20.1)	(79.9)
2019	43,612	7,017	36,595	6,159	1,242	4,917
	(100.0)	(16.1)	(83.9)	(100.0)	(20.2)	(79.8)
2020	23,486	8,779	14,707	5,036	2,278	2,758
	(100.0)	(37.4)	(62.6)	(100.0)	(45.2)	(54.8)
2021	39,709	14,172	25,537	7,048	3,482	3,566
	(100.0)	(35.7)	(64.3)	(100.0)	(49.4)	(50.6)
합 계	327,749	80,582	247,167	51,902	15,266	36,636
	(100.0)	(24.6)	(75.4)	(100.0)	(29.4)	(70.6)

※ 출처: 2021 범죄예방정책 통계분석, 235면; 법무부 범죄예방정책국 내부자료.

지난 8년간(2014~2021년)의 벌금미납 사회봉사의 집행형태별 추이를 보면, 2014년부터 2019년까지는 매년 협력집행의 비율이 상승하고 직접집행의 비율은 낮아졌다.

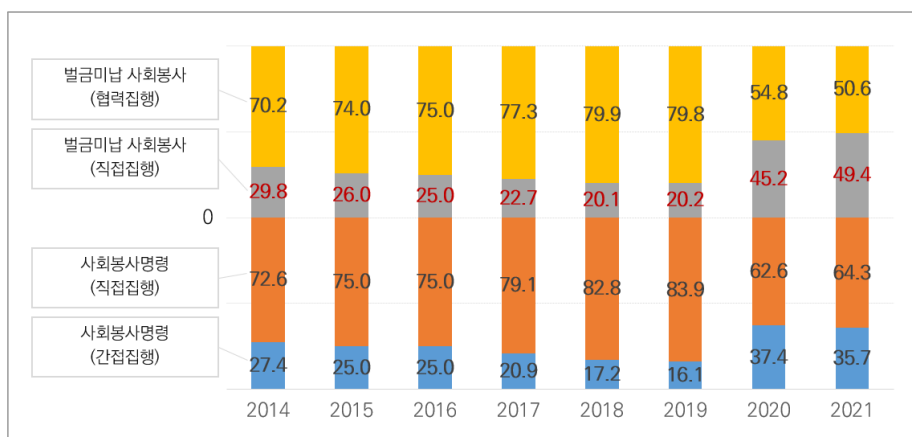
139) 법무부, 2021 범죄예방정책 통계분석, 234면 참조.

그러나 2020년에는 직접집행이 45.2%로 그 비중이 상승하더니, 2021년에는 직접집행과 협력집행이 거의 유사한 비율을 차지하고 있는 것으로 나타나고 있다.

이러한 추세는 지난 8년간(2014~2021년)의 전체 사회봉사명령의 집행형태별 추이와 유사하다. 즉, 협력집행과 직접집행의 차이가 점점 줄어들고 있는 것을 알 수 있다.

2020년 이후에 직접집행의 비율이 증가하고 협력집행이 감소한 것은, 코로나19로 인한 방역 문제 등으로 전체 집행사건이 감소하는 상황 속에서 특히 복지시설 등에서 협력집행이 어려워짐에 따라 직접집행이 확대된 결과로 해석된다.¹⁴⁰⁾

» [그림 3-2-8] 사회봉사명령의 집행 형태별 추이(2014~2021년)



다. 집행 분야별 집행사건 현황

지난 8년간(2014~2021년)의 전국 보호관찰소의 벌금미납 사회봉사 집행 분야별 현황을 보면, 복지분야¹⁴¹⁾가 33,283건(64.1%)으로 가장 많은 비율을 차지하였고, 그 다음으로 대민지원¹⁴²⁾ 11,837건(22.8%), 공공시설¹⁴³⁾ 1,593건(3.1%), 자연보호¹⁴⁴⁾ 98건(0.2%) 순으로 나타났다(기타 제외한 순위임).

140) 법무부, 2021 범죄예방정책 통계분석, 234면 참조.

141) 장애인, 아동복지시설 등 복지 관련 분야

142) 농촌봉사 등 일반 국민을 지원하는 분야

143) 공공시설에서 업무 수행 등 공공시설 관련 분야

144) 환경정비 등 자연보호 관련 분야

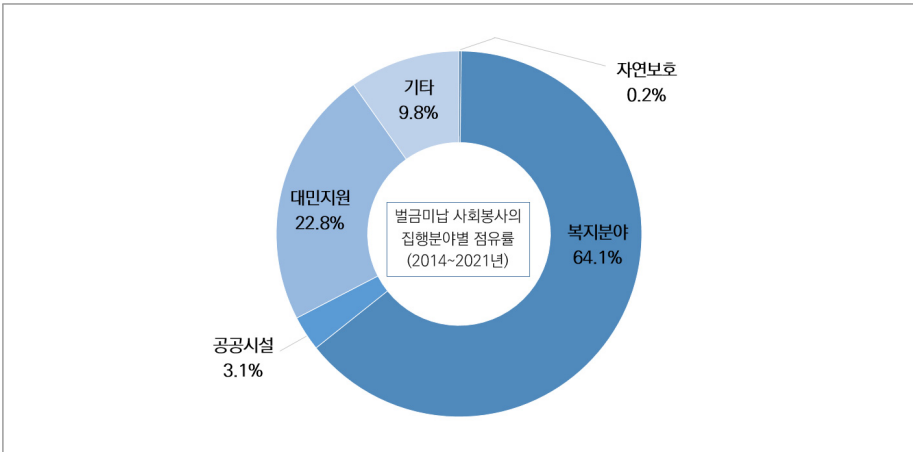
▶▶▶ [표 3-2-11] 벌금미납 사회봉사의 집행 분야별 현황(2014~2021년)

(단위: 건, %)

연도	계	자연보호	복지분야	공공시설	대민지원	기타
2014	5,205	15	3,510	123	1,096	461
	(100.0)	(0.3)	(67.4)	(2.4)	(21.1)	(8.8)
2015	7,587	9	5,208	161	1,728	481
	(100.0)	(0.1)	(68.7)	(2.1)	(22.8)	(6.3)
2016	7,255	6	5,039	155	1,580	475
	(100.0)	(0.1)	(69.5)	(2.1)	(21.8)	(6.5)
2017	7,144	8	5,217	160	1,345	414
	(100.0)	(0.1)	(73.0)	(2.3)	(18.8)	(5.8)
2018	6,468	7	4,826	186	1,077	372
	(100.0)	(0.1)	(74.6)	(2.9)	(16.6)	(5.8)
2019	6,159	3	4,712	121	926	397
	(100.0)	(0.1)	(76.5)	(2.0)	(15.0)	(6.4)
2020	5,036	0	2,412	237	1,669	718
	(100.0)	(0.0)	(47.9)	(4.7)	(33.1)	(14.3)
2021	7,048	50	2,359	450	2,416	1,773
	(100.0)	(0.7)	(33.5)	(6.4)	(34.3)	(25.1)
합 계	51,902	98	33,283	1,593	11,837	5,091
	(100.0)	(0.2)	(64.1)	(3.1)	(22.8)	(9.8)

※ 출처: 2021 범죄예방정책 통계분석, 238면: 법무부 범죄예방정책국 내부자료.

▶▶▶ [그림 3-2-9] 벌금미납 사회봉사의 집행 분야별 점유율(2014~2021년)

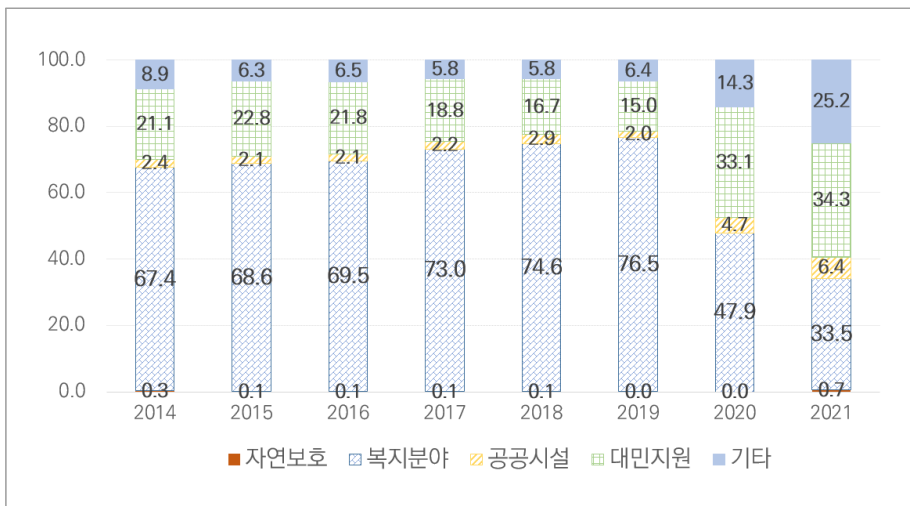


지난 8년간(2014~2021년)의 벌금미납 사회봉사의 집행 분야별 현황 추이를 보면, 복지분야가 그 차지하는 비율이 2014년 67.4%를 시작으로 매년 증가하다가 2019년에는 76.5%에 달하였다. 그러나 코로나19가 발생한 2020년에는 복지시설에서 집행이 어려워짐에 따라 그 비율이 47.9%로 감소하기 시작하여 2021년에는 33.5%까지 하락하였다.

반면, 대민지원 분야는 2014년부터 2019년까지 연간 벌금미납 사회봉사 집행사건에서 차지하는 비율이 점차 감소하였으나, 2020년부터는 - 코로나19로 인해 복지시설에서의 집행이 어려워지면서 상대적으로 대민지원 분야가 증가하였고,¹⁴⁵⁾ - 차지하는 비율도 확대되기 시작하여 2021년에는 2019년에 비해 2배 이상 확대되었다(2019년 15.0% → 2021년 34.3%).

기타 분야와 공공시설 분야의 집행도 이와 유사한 양상을 보이고 있다.

▶▶ [그림 3-2-10] 벌금미납 사회봉사의 집행 분야별 현황 추이(2014~2021년)



지난 8년간(2014~2021년)의 전체 사회봉사의 집행 분야별 현황 및 추이는 - 아래 <표 3-2-12>에 나타난 바와 같이 - 지난 8년간(2014~2021년)의 벌금미납 사회봉사의 집행 분야별 현황 및 추이와 동일한 양상을 보이고 있다.

145) 법무부, 2021 범죄예방정책 통계분석, 236~237면 참조.

▶▶▶ [표 3-2-12] 사회봉사명령의 집행 분야별 현황(2014~2021년)

(단위: 건, %)

연도	계	자연보호	복지분야	공공시설	대민지원	기타
2014	38,990	145	27,152	706	8,701	2,286
	(100.0)	(0.4)	(69.6)	(1.8)	(22.3)	(5.9)
2015	43,825	151	30,577	883	10,515	1,699
	(100.0)	(0.3)	(69.8)	(2.0)	(24.0)	(3.9)
2016	44,249	100	30,698	841	10,792	1,818
	(100.0)	(0.2)	(69.4)	(1.9)	(24.4)	(4.1)
2017	48,403	89	36,064	1,113	9,646	1,491
	(100.0)	(0.2)	(74.5)	(2.3)	(19.9)	(3.1)
2018	45,475	59	35,217	1,282	7,682	1,235
	(100.0)	(0.1)	(77.4)	(2.8)	(16.9)	(2.7)
2019	43,612	59	34,612	1,020	6,610	1,311
	(100.0)	(0.1)	(79.4)	(2.3)	(15.2)	(3.0)
2020	23,486	26	12,749	1,247	7,255	2,209
	(100.0)	(0.1)	(54.3)	(5.3)	(15.2)	(9.4)
2021	39,709	204	13,586	3,405	15,755	6,759
	(100.0)	(0.5)	(34.2)	(8.6)	(39.7)	(17.0)
합 계	327,749	833	220,655	10,497	76,956	18,808
	(100.0)	(0.3)	(67.3)	(3.2)	(23.5)	(5.7)

※ 출처: 2021 범죄예방정책 통계분석, 236면; 법무부 범죄예방정책국 내부자료.

4. 벌금미납 사회봉사 종료 현황

가. 벌금미납 사회봉사의 종료 현황

지난 8년간(2014~2021년)의 벌금미납 사회봉사 종료현황을 보면, 그 종료된 사건은 2014년 6,226건을 기록한 후 2015년부터 2017년까지 매년 8,000건 이상을 유지하다가 2018년부터는 7,000건대로 감소하였고 2020년에는 6,622건으로 급감하였다. 이는 코로나19의 영향으로 생각된다.¹⁴⁶⁾ 이후 2021년에는 벌금미납 사회봉사 종료사건이 다시 상승하여 9,099건으로 나타났다.

▶▶▶ [표 3-2-13] 벌금미납 사회봉사의 종료 현황(2014~2021년)

(단위: 건, %)

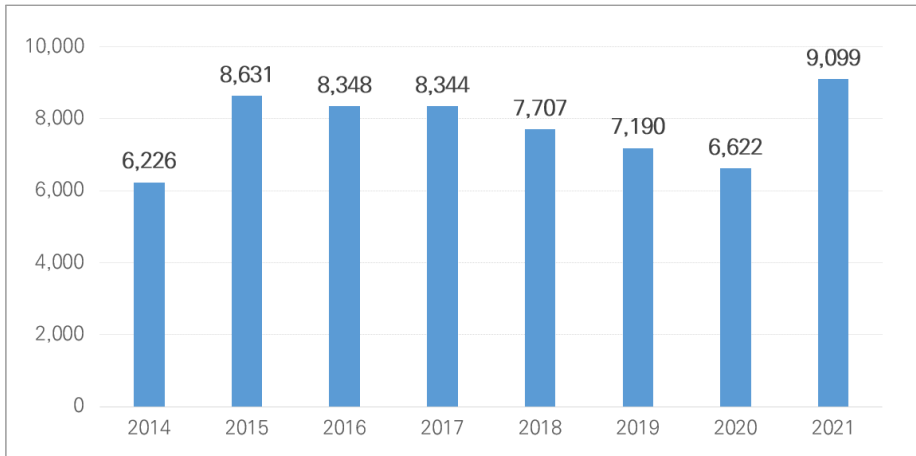
연도	계	집행완료	부분집행*	이송	처분변경 등 기타
2014	6,226	3,863	1,342	89	932
	(100.0)	(62.0)	(21.6)	(1.4)	(15.0)
2015	8,631	6,296	1,291	97	947
	(100.0)	(72.9)	(15.0)	(1.1)	(11.0)
2016	8,348	5,978	1,277	135	958
	(100.0)	(71.6)	(15.3)	(1.6)	(11.5)
2017	8,344	5,831	1,313	126	1,074
	(100.0)	(69.9)	(15.7)	(1.5)	(12.9)
2018	7,707	5,116	1,352	174	1,065
	(100.0)	(66.4)	(17.5)	(2.3)	(13.8)
2019	7,190	4,872	1,287	127	904
	(100.0)	(67.7)	(17.9)	(1.8)	(12.6)
2020	6,622	3,579	1,457	205	1,381
	(100.0)	(54.0)	(22.0)	(3.1)	(20.9)
2021	9,099	4,658	2,390	203	1,848
	(100.0)	(51.2)	(26.3)	(2.2)	(20.3)
합 계	62,167	40,193	11,709	1,156	9,109
	(100.0)	(64.7)	(18.8)	(1.9)	(14.6)

※ 1. 부분집행: 부과된 시간의 일부를 집행 후 종료, 이송: 다른 기관으로 이송되어 종료.

2. 출처: 2021 범죄예방정책 통계분석, 246면; 법무부 범죄예방정책국 내부자료.

146) 법무부, 2021 범죄예방정책 통계분석, 246면 참조.

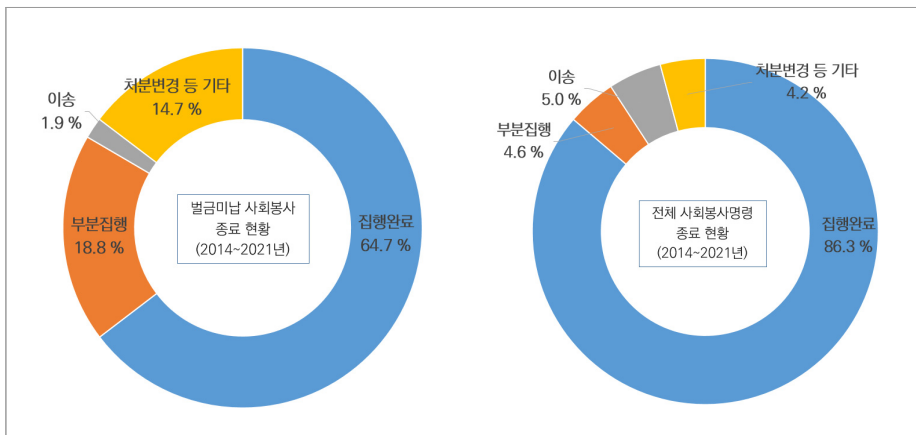
» [그림 3-2-11] 벌금미납 사회봉사 종료 현황(2014~2021년)



지난 8년간(2014~2021년)의 벌금미납 사회봉사의 종료 사유를 보면, 집행완료가 40,193건(64.7%), 부분집행이 11,709건(18.8%), 처분변경 등에 의한 종료가 9,109건(14.6%) 등으로 나타났다.

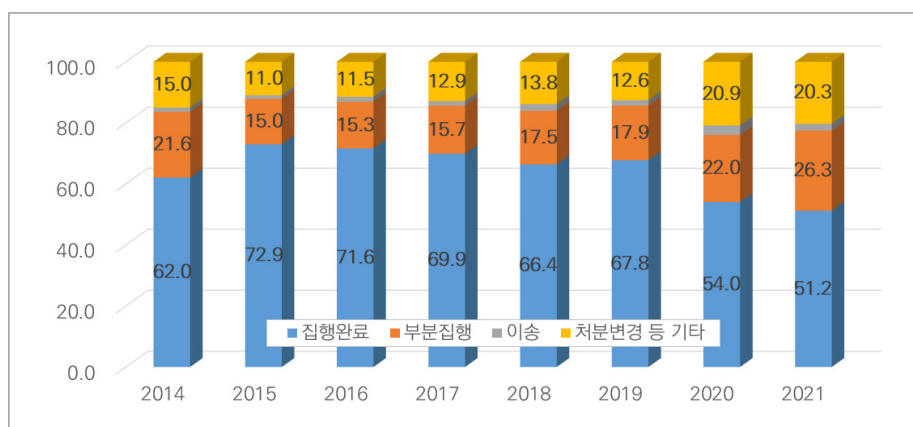
이를 전체 사회봉사명령의 종료 사유와 비교해 보면, 부분집행 종료와 처분변경 등에 의한 종로의 비율이 전체 사회봉사명령보다 상대적으로 높은 것으로 나타나고 있다.

» [그림 3-2-12] 사회봉사명령 종료 사유별 현황(2014~2021년)



지난 8년간(2014~2021년)의 벌금미납 사회봉사의 종료 사유별 추이를 보면, 집행 완료가 차지하는 비율이 2015년에는 72.9%로 최고를 기록하였으나 이후 지속적으로 감소하여 2021년에는 51.2%에 달하였다. 반면에, 부분집행은 지속적으로 상승하여 2015년 15.0%에 불과하던 비율이 2021년에는 26.3%까지 상승하였다. 이와 같은 추세는 처분변경 등에 의한 종료의 경우에도 동일하다.

▶▶ [그림 3-2-13] 벌금미납 사회봉사 종료 사유별 현황 추이(2014~2021년)



▶▶ [표 3-2-14] 전체 사회봉사명령 종료 현황(2014~2021년)

(단위: 건, %)

연도	계	집행완료	부분집행	이송	처분변경 등 기타
2014	42,108	37,142	1,868	1,564	1,534
	(100.0)	(88.2)	(4.4)	(3.7)	(3.6)
2015	47,185	41,973	1,853	1,722	1,637
	(100.0)	(89.0)	(3.9)	(3.6)	(3.5)
2016	47,880	42,404	1,849	1,960	1,667
	(100.0)	(88.6)	(3.9)	(4.1)	(3.5)
2017	52,501	46,484	1,957	2,187	1,873
	(100.0)	(88.5)	(3.7)	(4.2)	(3.6)
2018	49,560	43,563	1,961	2,197	1,839
	(100.0)	(87.9)	(4.0)	(4.4)	(3.7)
2019	47,233	41,790	1,894	2,057	1,492
	(100.0)	(88.5)	(4.0)	(4.4)	(3.2)
2020	28,231	21,400	2,086	2,689	2,056
	(100.0)	(75.8)	(7.4)	(9.5)	(7.3)
2021	46,094	36,489	3,220	3,486	2,899
	(100.0)	(79.1)	(7.0)	(7.6)	(6.3)
합 계	360,792	311,245	16,688	17,862	14,997
	(100.0)	(86.3)	(4.6)	(5.0)	(4.1)

※ 출처: 2021 범죄예방정책 통계분석, 244면: 법무부 범죄예방정책국 내부자료.

나. 벌금미납 사회봉사의 종료사건 중 부분집행과 처분변경 등에 의한 종료의 세부 현황

지난 8년간(2014~2021년)의 부분집행 또는 처분변경 종료된 벌금미납 사회봉사 사건 20,817건의 세부 종료 사유를 살펴보면, 벌금완납에 따른 종료가 7,972건(38.3%) 이었고, 벌금미납 사회봉사 허가취소에 의한 종료가 12,252건(58.9%), 기타 종료가 479건(2.3%), 사망으로 인한 종료가 114건(0.5%) 등의 순서로 나타났다.

다시 말해서, 벌금완납(약 38%) 보다는 사회봉사 허가취소(약 60%)로 인한 부분집행 등이 이루어지고 있는 것으로 나타나고 있다.

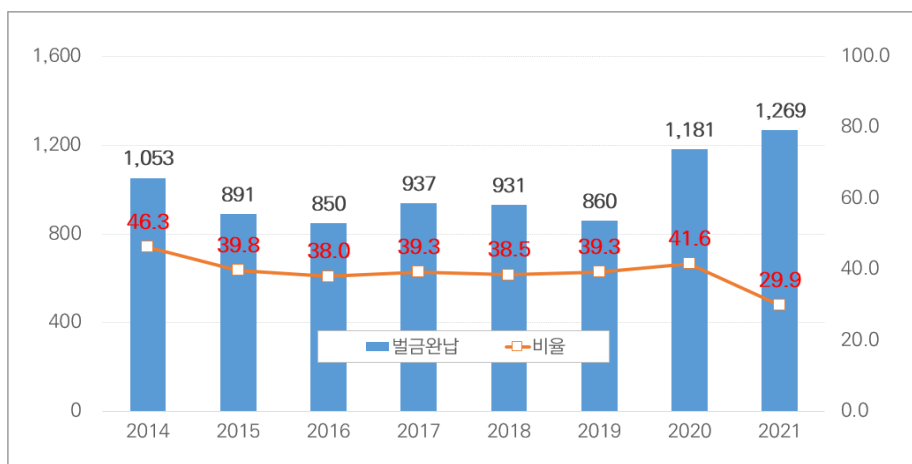
» [표 3-2-15] 벌금미납 사회봉사의 부분집행 및 처분변경 종료 세부 현황(2014~2021년)

연도	계	벌금 완납	사회봉사허가취소						사망	기타
			소계	미신고	기간 만료	준수 사항 위반	구금	기타		
2014	2,274	1,053	1,134	173	177	655	53	76	9	78
	(100.0)	(46.3)	(49.9)	(7.6)	(7.8)	(28.8)	(2.3)	(3.4)	(0.4)	(3.4)
2015	2,238	891	1,280	187	228	716	55	94	8	59
	(100.0)	(39.8)	(57.2)	(8.4)	(10.2)	(32.0)	(2.4)	(4.2)	(0.4)	(2.6)
2016	2,234	850	1,307	189	208	761	62	87	11	66
	(100.0)	(39.0)	(58.5)	(8.5)	(9.3)	(34.0)	(2.8)	(3.9)	(0.5)	(3.0)
2017	2,387	937	1,391	238	112	882	65	94	13	46
	(100.0)	(39.3)	(58.3)	(10.0)	(4.7)	(37.0)	(2.7)	(3.9)	(0.5)	(1.9)
2018	2,417	931	1,435	235	156	818	69	157	20	31
	(100.0)	(38.5)	(59.4)	(9.7)	(6.5)	(33.8)	(2.9)	(6.5)	(0.8)	(1.3)
2019	2,191	860	1,283	187	77	768	62	189	4	44
	(100.0)	(39.3)	(58.6)	(8.5)	(3.5)	(35.1)	(2.8)	(8.6)	(0.2)	(20.0)
2020	2,838	1,181	1,573	181	242	786	119	245	22	62
	(100.0)	(41.6)	(55.4)	(6.4)	(8.5)	(27.7)	(4.2)	(8.6)	(0.8)	(2.2)
2021	4,238	1,269	2,849	232	866	1,287	131	333	27	93
	(100.0)	(29.9)	(67.3)	(5.5)	(20.4)	(30.4)	(3.1)	(7.9)	(0.6)	(2.2)
합 계	20,817	7,972	12,252	1,622	2,066	6,673	616	1,275	114	479
	(100.0)	(38.3)	(58.9)	(7.8)	(9.9)	(32.1)	(3.0)	(6.1)	(0.5)	(2.3)

※ 출처: 2021 범죄예방정책 통계분석, 248면; 법무부 범죄예방정책국 내부자료.

지난 8년간(2014~2021년)의 종료된 벌금미납 사회봉사 사건 가운데 벌금완납 추세를 보면, 2014년에 1,053건으로 46.3%를 차지하였으나 2015년부터 2019년까지는 1,000건 미만으로 39%대를 유지하였다. 그러나 2020년에는 벌금완납이 1,181건으로 41.6%까지 다소 상승하였으나 2021년에는 1,269건으로 29.9%까지 급감하였다.

» [그림 3-2-14] 벌금미납 사회봉사의 종료사건 중 벌금완납 현황(2014~2021년)

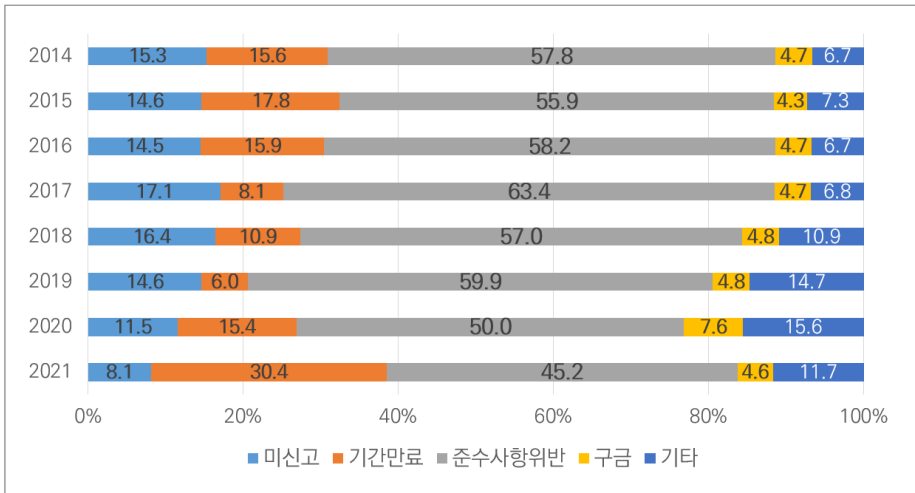


한편, 지난 8년간(2014~2021년)의 벌금미납 사회봉사의 허가취소 사건 수는 2018년까지 꾸준히 증가하다가 약간 2019년에는 감소하였지만 2020년에는 다시 증가하였다.

지난 8년간(2014~2021년)의 벌금미납 사회봉사의 허가취소 사건을 그 사유로 분류해 보면, 총 허가취소된 12,252건 가운데 - 이것을 100.0%로 환산하여 계산하면 - 준수사항 위반이 6,673건으로 54.5%를 차지하고 있는 것으로 나타나고 있다. 그리고 기간만료가 2,066건(16.9%), 미신고가 1,622건(13.2%), 기타 1,275건(10.4%), 구금이 616건(5.0%) 순으로 나타났다.

그 추이를 보면, 기간만료에 따른 허가취소 사건은 2017년부터 2019년까지는 10% 이하로 감소하였으나 2021년에는 30.4%로 대폭상승하였다. 반면에, 미신고와 준수사항 위반에 따른 허가취소 사건은 2018년부터 지속적으로 감소하고 있는 것으로 나타나고 있다.

» [그림 3-2-15] 벌금미납 사회봉사의 허가취소 원인별 현황(2014~2021년)



제3절 | 소결

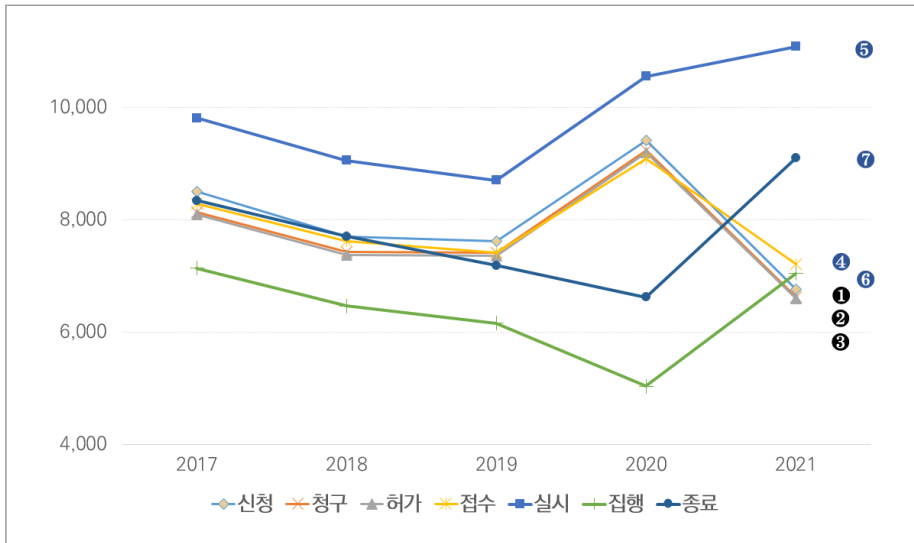
1. 다각적 제도개선

벌금미납 사회봉사제도 운영과 관련하여 2020년과 2021년에는 두 가지의 큰 변수가 있었다. ① 하나는 벌금미납 사회봉사 신청대상의 확대(제도 변화)이고, ② 또 다른 하나는 코로나19 상황(외적 변수) 이었다.

사회봉사 신청대상의 확대는 - 상술한 바와 같이 - 2020년 1월부터 사회봉사 신청 가능한 벌금이 “300만 원” 이하에서 “500만 원” 이하로 상향조정되었고, 2021년 8월부터는 벌금대체 사회봉사 청구 신청에 있어서 ‘경제적 능력’ 판단기준이 종래 중위소득 30% 이하에서 50% 이하로 대폭 완화되었다. 이것은 벌금미납자의 사회봉사 신청 건수(❶), 검사의 사회봉사 청구 건수(❷), 법원의 사회봉사 허가 건수(❸) 및 보호관찰소 접수 건수(❹) 등에 영향을 주는 주된 요인이라 할 수 있다. 한편, 2020년 초반부터는 우리나라도 코로나19 상황(팬데믹)에 처하게 되면서 모든 생활관계에 영향을 주게 되었다. 이것은 보호관찰소의 벌금미납 사회봉사 실시(❺), 집행(❻), 종료(❼) 건수 등에 주된 영향을 주는 요인이라 할 수 있다.

〈그림 3-3-1〉에서 보는 바와 같이, 2020년 1월의 사회봉사 신청 가능한 벌금액의 상향조정(300만 원 이하 → 500만 원 이하)은 그 효과가 있었던 것으로 판단된다. 2020년의 벌금미납자의 사회봉사 신청, 청구, 허가 등의 건수가 비약적으로 상승하였기 때문이다. 그러나 이러한 효과는 2021년까지 지속되지는 않았다. 2021년에는 벌금미납자의 사회봉사 신청, 청구, 허가 등의 건수가 2019년보다 더 하락하였다. 2022년의 사회봉사 운영실적에 대한 추가적인 검토가 필요하겠지만, 단순히 벌금미납 사회봉사 신청대상의 확대만으로는 벌금미납 사회봉사제도의 지속적인 활성화에 한계가 있다는 점을 짐작하게 한다. 벌금미납 사회봉사 신청대상의 확대 이외의 제도적 보완 노력이 요구된다고 생각된다.

» [그림 3-3-1] 벌금미납 사회봉사 신청건수 등 현황7(2017~2021년)



한편, 2020년 초반부터 시작된 코로나19 상황(팬데믹)은 보호관찰소의 벌금미납 사회봉사 집행 건수 및 종료 건수에 상당한 영향을 미친 것을 알 수 있다. 2020년에는 벌금미납 사회봉사 신청건수 등의 증가에 따라 보호관찰소의 그 실시건수는 증가하였지만, 그 집행 및 종료 건수는 오히려 감소한 것으로 나타나고 있다. 상술한 바와 같이, 코로나19로 인한 방역 문제 등으로 특히 복지시설 등에서의 협력집행이 어려웠기 때문이다. 그러나 2021년에는 코로나19에 대한 사회적 적응과 함께 직접집행 비중이 증가하면서 2021년의 집행 및 종료 건수가 다시 상승하였다. 안정적인 사회봉사 운용을 위해서는, 사회봉사 집행에 있어서 ‘협력집행’을 위한 기관의 확보 및 협력도 중요하지만, ‘직접집행’을 위한 인프라 구축과 직접집행의 협력집행과의 적정한 비율을 유지하는 체계구축이 필요할 것으로 생각된다(직접집행 대 협력집행 비율을 보면, 2019년에는 20.2% : 79.8%였으나 2021년에는 49.4% : 50.6% 임).

2. 신청자의 객관적 경제능력 판단 기준

벌금미납 사회봉사 신청에 대한 검사의 기각 사유별 현황을 보면 - 상술한 <표 3-1-2> 참조 - 최근 5년간(2017~2021년) 경제능력으로 인한 경우가 총 869건(75.7%)으로 대부분을 차지하고 있다. 또한, 검사의 벌금미납 사회봉사 신청에 법원의 불허가 사유별 현황을 보면, 최근 5년간(2017~2021년) 경제능력으로 인한 경우가 총 125건(45.8%)으로 가장 높은 비율을 차지하고 있다.

이는 벌금미납 사회봉사 신청과 관련한 경제적 능력의 객관적 판단기준의 필요성을 반증하는 것이라 생각된다.

3. 제도 홍보 강화

벌금미납 사회봉사 신청에 대한 검사의 기각 사유별 현황을 보면 - 상술한 <표 3-1-2> 참조 - 최근 5년간(2017~2021년) 경제능력으로 인한 경우가 총 869건(75.7%)으로 대부분을 차지하고 있지만, 기간경과로 인한 경우가 69건(6.0%)으로 나타났다. 벌금미납 사회봉사 신청은 “검사의 납부명령일부터 30일 이내 청구”(벌금미납자법 제4조 제1항)하여야 하는데, 이 기간을 경과한 것이다. 이러한 부분은 동 제도의 홍보 강화(고지 의무화)를 통해 해소될 수 있을 것으로 생각된다.

4. 제도의 실질적 실효성 확보

지난 8년간(2014~2021년)의 종료된 벌금미납 사회봉사 사건 가운데 벌금완납 추세를 보면(상술한 <표 3-2-15> 참조), 2014년에 1,053건으로 46.3%를 차지하였으나 2015년부터 2019년까지는 1,000건 미만으로 39%대를 유지하였다. 그러나 2020년에는 벌금완납이 1,181건으로 41.6%까지 다소 상승하였으나, 2021년에는 1,269건으로 29.9%까지 급감하였다. 이러한 점은 벌금미납 사회봉사를 벌금 납부 시간을 벌기 위한 수단으로 악용되고 있다는 문제¹⁴⁷⁾가 다소 해결되고 있다고 평가할 수 있을 것이다.

147) 안성훈·박정일, 위의 연구보고서, 97~98면.

그러나, 벌금미납 사회봉사의 부분집행 및 처분변경 종료 세부 현황을 보면(상술한 <표 3-2-15> 참조), 지난 8년간(2014~2021년)의 벌금미납 사회봉사의 허가취소 사건 수는 전체의 58.9%를 차지하고 있고, 그 추세를 보면 2021년에는 67.3%까지 증가하였다.

이러한 상황은 동 제도의 내용적 실효성에 대한 의문을 제기하기에 충분한 근거가 될 수 있을 뿐만 아니라 취소 청구를 위한 과도한 행정력 소모 문제로 이어질 수 있다는 점에서 우려를 자아낸다. 벌금미납 사회봉사의 허가취소율을 낮출 수 있는 방안 마련이 필요해 보인다.

제 4 장

벌금대체 사회봉사의 실태와 효율적 운용방안에 관한 연구

벌금미납 사회봉사에 대한 실태 조사연구

제4장

벌금미납 사회봉사에 대한 실태 조사연구

제1절 | 조사연구 개요

1. 조사 목적

이번 장에서는 벌금미납 사회봉사(벌금대체 사회봉사)를 경험한 사회봉사명령 대상자와 해당 업무를 담당하는 보호관찰직 공무원들을 대상으로 사회봉사에 대한 실태 분석을 실시하였다. 이와 더하여 벌금대체 사회봉사 제도 자체에 대한 문제점 등을 검토하기 위해 판사, 검사, 검찰사무직 공무원들을 대상으로 심층면담을 먼저 실시하였다.

이 조사가 가진 의의는 현장에서 벌금대체 사회봉사가 현재 어떤 방식으로 운영되고 있는지 알아보기 위해 직접 관계자들의 목소리를 통해 생생하게 실태를 확인해 보고, 그 대안을 현실적인 맥락에서 제안하는 것이다.

이 조사에서는 사회봉사명령 대상자와 보호관찰 공무원 외에 추가로 판사, 검사, 검찰사무직 공무원들의 다양한 의견을 조사하여 벌금대체 사회봉사명령 제도가 가진 제도적 취지를 다양한 관계자들 의견 속에서 광범위하게 탐색해 보려고 했다.

간략히 선행연구를 살펴보면, 안성훈·박정일(2011)의 연구에서는 사회봉사명령 대상자와 사회봉사 서비스 수혜기관 담당자, 보호관찰관 실무자를 대상으로 총 1,170건의 설문조사를 실시하여 해당 제도를 체계적으로 연구한 바 있다.¹⁴⁸⁾

한영수(2015)의 연구에서는 심층면접 등의 설문조사 연구방법 대신에 사회봉사

148) 안성훈·박정일, 위의 연구보고서(2011), 53면.

환산기준에 대한 문헌고찰과 비교법적 고찰로 해당 제도의 개선방안을 제시하였다.¹⁴⁹⁾

홍미륵계도 박미랑(2019)의 연구는 벌금대체 사회봉사명령 대상자와 일반 사회봉사명령 대상자가 어떻게 다른지 조사하는 실증적인 비교, 분석하는 연구를 시도하기도 했다. 두 집단이 사회봉사를 대하는 태도와 인식에서 크게 다르지 않다는 사실을 발표했다.¹⁵⁰⁾

이 연구에서는 기존 선행연구들과의 차별성을 두어 벌금대체 사회봉사 관계자들을 대상으로 한 질적 연구방식(심층면담 등)을 실시하면서 실증적으로 범죄자와 사회봉사 업무를 담당하는 보호관찰 공무원 외에 판사, 검사, 검찰사무직 공무원들의 의견까지 폭넓게 조사하는데 초점을 두고자 했다.

2020년에 벌금대체 사회봉사 신청 대상을 기존의 벌금형 최고 300만 원 이하에서 500만 원 이하로 확대함으로써 벌금형 선고 대상자의 약 97%까지 수혜대상이 늘어났다. 기존에는 벌금 액수가 300만 원이 넘게 나오게 되면 경제력이 미약한 범죄자의 경우, 어쩔 수 없이 노역장에 들어갈 수밖에 없었다. 2009년 벌금대체 사회봉사명령이라는 제도가 처음 만들어진 이후, 물가상승 정도를 고려한 새로운 벌금 기준이 마련되어야 한다는 의견이 제기되면서 2020년에 벌금 500만 원 이하로 그 기준이 상향되었다고 볼 수 있다.

최근 2022년 8월에는 대검찰청이 “가난은 죄가 아니다”라는 법원칙 하에 맞춤형 사회봉사명령 제도 운영안과 사회봉사 신청대상자를 중위소득 50%(4인 가구 기준 약 256만 원)에서 70%(4인 가구 기준 약 358만 원)까지 확대시키는 새로운 정책을 발표하기도 했다.¹⁵¹⁾

이 연구를 통해 2020년 이후의 확대된 수준의 사회봉사 신청 기준(500만 원)이 실제 사회봉사 집행 현장에 어떤 영향을 끼쳤는지 살펴볼 것이다. 그리고 해당 제도를 바라보는 법률가 등의 의견과 집행 당사자(보호관찰 공무원) 및 사회봉사명령 대상자들의 의견을 종합적으로 검토해 볼 것이다. 이하 실태 조사 대상 및 자료수집 절차를

149) 한영수. 위의 논문, 65면.

150) 박미랑. 사회봉사제도의 이원적 법적 근거와 일원적 운영에 대한 평가. 보호관찰 제19권 1호, 2019, 184면.

151) 서울신문, “벌금미납 빈곤층, 사회봉사 길 넓어진다”, 2022.08.02. (https://www.seoul.co.kr/news/newsView.php?id=20220803008003&wlog_tag3=naver, 2022.08.14. 최종방문)

먼저 간략히 소개한다.

2. 조사 방법

이 연구에서는 판사, 검사, 검찰사무직 공무원, 벌금대체 사회봉사 집행 업무 종사자(보호관찰 공무원), 그리고 사회봉사명령 대상자들을 대상으로 한 심층면접을 실시하였다. 설문조사와 달리, 특정 주제에 대해 연구자와 대상자들과 자유롭게 대화를 나누며 개방적인 방식으로 해당 문제의 답을 찾아나가는 질적 연구방법을 진행하였다.

심층면접은 연구 참가자들이 해당 문제를 바라보는 시각을 자유롭게 관찰하고 이야기를 나누며 그들이 평상시에 갖고 있던 생각과 행동들을 탐색하고자 할 때 주로 사용되며, 이러한 질적 연구방법은 다량의 데이터 수집을 통한 설문분석 방법보다 특정 제도 운영의 실태와 관계자들 간의 상호작용 등을 깊이 있게 파악하고자 할 때 더 유용하게 사용되는 연구방법이다. 이 연구에서는 판사와 검사, 검찰사무직 공무원까지 “법률가” 등으로 구분하여 판사 4명, 검사 4명, 검찰사무직 공무원 4명의 의견을 반영하였다.

미리 심층면접의 질문 순서와 자료 수집 방법을 세심하게 준비하고 면접 대상자들과 이야기를 나누는 “구조화된 심층면담” 방식도 있으나, 연구 주제만을 설명해 놓고 자유롭게 대화를 나누는 “비구조화된 면접” 방법도 있다. 이 연구에서는 벌금대체 사회봉사명령의 문제점을 응답 주체별로 다양한 관점에서 폭넓게 파악하기 위해 비구조화된 면접 방법을 주로 활용한다. 추가로 초기 면담 이후에도 일부 면접 대상자들에게는 대면, 서면, 전화 등을 활용해서 가능한 많은 정보를 더 수집했고, 깊이 있는 답변을 얻기 위해 다양한 방식으로 접촉을 최대한 늘리려고 했다.

보호관찰직 공무원들은 직접적인 현장 면담 외에도 추가 서면조사 및 전화 통화 등을 통해 최대한 현장의 생생한 목소리를 정확하게 반영하려고 했다. 보호관찰소 소장부터 일선 사회봉사명령 담당 실무자까지 다양한 직급의 공무원들을 최대한 폭넓게 연구 대상에 포함시켰다. 이에 총 보호관찰직 공무원 연구 참여자는 19명에 해당한다.

특히, 이 연구에서는 사회봉사명령 대상자와 심층면접을 실시하면서 본인이 경험한 사회봉사명령 전반에 대한 애로사항을 조사하는데 주안점을 두었다. 사회봉사명령

대상자는 청주보호관찰소에서 사회봉사명령을 이행하고 있는 대상자 일곱 명과 인천 보호관찰소에서 사회봉사명령을 모두 종료한 대상자 세 명을 중심으로 했다. 추가로 보호관찰 대상자들을 대상으로 해서 사회봉사명령 자체에 대한 범죄자의 인식과 형벌에 대한 주관적인 처벌 고통 정도를 알아보기 위해 서울 본소 대상자(2명), 서울 북부지소 대상자(2명), 광주보호관찰소 대상자(2명), 대전보호관찰소 대상자(2명), 평택보호관찰소 대상자(2명)를 심층면접 대상에 포함시켰다. 이에 총 20명의 보호관찰 대상자가 이 연구에 포함된다고 볼 수 있다.

3. 조사 대상 및 자료수집 절차

이 연구는 벌금대체 사회봉사의 실태를 알아보기 위해 질적 연구방법을 활용했다. 심층면접 대상자는 크게 세 집단을 포함한다.

첫째, 벌금대체 사회봉사 제도에 대한 개인적인 의견을 제시한 판사 4명, 검사 4명, 검찰사무직 공무원 4명이 연구 참여자로 포함된다. 첫 번째 집단에는 총 12명이 포함된다고 하겠다.

둘째, 벌금대체 사회봉사를 지역사회 교정 현장에서 운영하는 보호관찰 공무원은 총 19명이다. 보호관찰소 현장에서 사회봉사 업무 집행을 담당하는 실무자들과 해당 업무를 감독, 관리하는 보호관찰관까지 다양한 직급을 망라해서 심층면접을 실시하였다. 전국 보호관찰에서 사회봉사명령이 운영되는 방식이 지역별로 다소 상이한바, 보호관찰 공무원 면접을 서울, 울산, 대전, 청주, 인천, 제주, 창원 일곱 곳에서 보호관찰소 기관 규모 및 집행 사정을 고려하여 개별적으로 실시하였다.

셋째, 조사 대상으로 사회봉사를 직접 경험한 보호관찰 대상자 20명을 포함하였다. 박미량(2019)의 설문조사를 통해 우리나라에서 사회봉사명령에 대한 전반적인 태도와 인식 차원에서 실증적으로 집행유예 조건부 대상자와 벌금대체 대상자가 별 차이가 없는 것으로 나타났기에 이 연구에서는 사회봉사명령 참가자 및 일반 보호관찰 대상자들을 대상으로 폭넓게 심층면접을 실시하여 전반적인 제도 운영 상황에 대한 의견 및 참가 애로사항을 최대한 광범위하게 조사하였다.

사회봉사명령 대상자는 청주보호관찰소에서 사회봉사명령을 이행한 대상자 일곱 명과 인천보호관찰소에서 사회봉사명령을 모두 종료한 대상자 세 명을 중심으로 하였다. 사회봉사명령 자체에 대한 범죄자의 인식과 사회봉사명령 관련 형벌 정도에 대한 주관적인 처벌 고통 정도를 알아보기 위해 서울 본소 대상자(2명), 서울 북부지소 대상자(2명), 광주보호관찰소 대상자(2명), 대전보호관찰소 대상자(2명), 평택보호관찰소 대상자(2명)를 추가로 포함시켰다. 이에 대상자 면담 인원은 총 20명에 해당한다.

자료수집 기간은 2022년 7월 27일부터 10월 6일까지 약 두 달에 걸쳐 이루어졌는데, 면담이 이루어진 세부 일정 기간은 다음과 같다. 먼저, 판사(서울, 창원 지역 등)와 검사(수원, 부천, 부산 등), 검찰사무직 공무원(서울동부, 서울중앙, 수원 등) 참가자에 대한 의견 수집은 9월 10일부터 9월 15일까지 이루어졌다. 단, 이 중 일부 연구 참가자의 의견은 10월 6일까지 이루어지기도 했다.

보호관찰 공무원을 대상으로 한 심층면담은 주로 사회봉사명령이 이루어지는 보호관찰소에서 이루어졌는데, 8월 5일에는 울산보호관찰소, 8월 17일에는 대전보호관찰소, 8월 22일에는 청주보호관찰소에서 이루어졌다. 추가로 인천과 서울, 창원, 광주, 대전, 평택지소에서 9월 20일부터 29일에 걸쳐 사회봉사명령 집행 담당 공무원을 대상으로 자료수집이 이루어졌다.

추가로 이 연구에서는 보호관찰 대상자 20명을 대상으로 자료를 수집했는데, 청주 7명, 인천 3명, 서울 2명, 서울북부 2명, 광주 2명, 대전 2명, 평택지소 보호관찰 대상자 2명을 대상으로 했다. 청주보호관찰소와 인천보호관찰소 기관방문은 7월 27일부터 7월 30일 사이에 이루어졌다. 서울보호관찰소 본소는 9월 28일, 서울북부는 9월 29일에 자료수집이 이루어졌다. 광주와 대전은 9월 30일에 자료수집이 이루어졌고, 평택지소는 10월 5일부터 10월 6일 이틀에 걸쳐 의견조사가 이루어졌다. 위의 해당 기간 외에도 수시로 연구 참가자들과 전화통화 및 서면으로 의견 추가 문의, 서신 교환 등이 이루어졌다. 면담 전 해당 조사가 보호관찰 잔여기간에 전혀 영향을 미치지 않음을 참가자 전체 대상자들에게 상세히 알려주었다. 즉, 의견 내용을 수집하기 전에 해당 조사 결과가 익명으로 처리됨을 명확히 참가자들에게 고지하는 절차도 거쳤다. 특히, 사회봉사명령 대상자의 경우 보호관찰 담당자가 면담에 참여할 경우 솔직하게 의견을 개진할 수 없을 가능성이 있어, 상담을 실시하기 전에 독립된 상담 공간을

먼저 준비했다. 법무부 보호관찰소 관계자의 도움으로 독립된 공간에서 담당 보호관찰관이 참여하지 않은 상태에서 대상자들이 가능한 한 편하게 상담에 임할 수 있도록 했다. 대상자의 상담 내용은 절대 보호관찰 담당자와 공유하지 않음을 알리고, 잔여 사회봉사 집행에 영향을 미치지 않음을 면담 종료 시에도 재차 고지해 주었다.

선행연구들이 설문조사(survey) 조사 방식을 활용해 제도의 문제점 및 효과성을 통계적으로 밝혔기에 이 연구에서는 심층면접 등을 통해 질적으로 관련 데이터를 수집하는데 초점을 두었다. 일부 심층면접에서는 참가자 개인 의견과 기관 업무 스케줄 등을 고려해서 사회봉사명령 인식 관련 참여자들을 대상으로 한 전화면접과 서면 의견서 작성 작업을 병행해서 사용했다.

4. 조사 내용

이 연구에서는 판사, 검사, 검찰사무직 공무원들을 대상으로 해당 제도에 대한 효과성 의견을 묻고, 집행 과정상의 애로사항에 대한 개인적인 생각을 물었다. 벌금대체 사회봉사 시간 부가의 문제점과 벌금대체 사회봉사 탄력집행의 필요성, 벌금대체 사회봉사 대상자 비순응 및 대상자 저항 태도 문제 등에서도 참가자들의 의견을 물었다. 추가로 벌금대체 사회봉사 추가 자체 프로그램 운영에 대한 개인적인 생각도 물었다. 그리고 벌금대체 사회봉사 신청 적격성 기준에 대한 주관적인 의견도 다양한 관점에서 물었다.

보호관찰관 및 직원들을 대상으로 한 심층면접에서는 주로 집행 정체로 인한 대상자 불만 현황, 제재조치 상황, 환산기준 부적절로 인한 사회봉사 장기화 문제, 그리고 사회봉사명령 집행불능 사건으로 인한 보호관찰 행정력 낭비 등에 대해 물었다.

벌금대체 사회봉사 대상자들을 대상으로 하여 집행 연기 및 일정 변경에 대한 의견과 주말, 야간 집행 부재 상황에 대한 의견, 야외 농촌 봉사활동에 대한 경험 등에 대해 물었다.

제2절 | 벌금미납 사회봉사 법률가 등 심층면담

1. 인구사회학적 특징

이 연구에서는 총 12명의 판사, 검사, 검찰사무직 공무원을 대상으로 면담을 했는데, 서울, 창원, 목포, 수원, 부천, 부산 등 다양한 지역을 대상으로 해서 형사부, 집행과, 사건과 등 관련 업무를 경험한 참여자들을 선정했다.

» [표 4-2-1] 판사, 검사, 검찰사무직 공무원 인구사회학적 특징

구분	성별	연령대	기관	최초 자료 수집일	직업
1	남	50대	서울중앙지법	2022년 9월 13일	판사
2	남	40대	창원지방법원	2022년 9월 12일	판사
3	남	30대	법무실(합참)	2022년 9월 13일	판사
4	남	40대	목포지방법원	2022년 10월 6일	판사
5	남	30대	수원 지방검찰청	2022년 9월 10일	검사
6	남	30대	부천지청	2022년 9월 10일	검사
7	남	40대	부산지검	2022년 9월 12일	검사
8	남	50대	수원 지방검찰청	2022년 9월 14일	검사
9	남	40대	수원 지방검찰청 성남지청	2022년 9월 10일	검찰사무
10	남	50대	서울동부지검	2022년 9월 13일	검찰사무
11	남	30대	서울중앙지검	2022년 9월 15일	검찰사무
12	남	40대	대검찰청	2022년 9월 13일	검찰사무

2. 벌금미납 사회봉사 효과성에 대한 의견

연구에 참가한 판사, 검사, 검찰사무직 공무원들은 전반적으로 벌금미납 사회봉사 명령 제도의 취지에 동의하는 것으로 나타났다. 단, 소수 의견은 벌금 집행이 주요 핵심 형벌이므로 대체 형벌을 늘리는 것은 바람직하지 않고 사회봉사 확대는 최대한 신중해야 한다는 부정적 의견도 있는 것으로 나타났다.

〈판사, 검사, 검찰사무직 1〉

긍정적으로 생각합니다. 벌금 미납자가 사회봉사명령을 신청하는 경우는 대부분 일정한 소득이나 자산이 없는 사람들인데, 이를 마련할 수 없다는 이유로 재산상 손실이 라는 손해에 비교하여 피해가 훨씬 크다고 할 수 있는 노역장 유치의 집행을 받는 것은 분명 가혹한 측면이 있다고 생각합니다.

〈판사, 검사, 검찰사무직 2〉

제도 취지를 존중하고 그 범위를 확대한다는 측면에서 소득기준 자체를 상향하는 것은 긍정적으로 평가됩니다. 다만, 2020년 12월 대검의 코로나19에 따른 벌금미납자의 지명수배 해제 지시 등으로 지명수배, 그에 따른 노역장 유치가 저조한 상황이고 코로나19에 따른 전반적인 경기가 하강하고 있음에도, ‘구금을 최소화하고, 경제활동 참여 기회를 극대화하기 위한다’는 그 전제는 시의적절하지 않다고 보이기도 합니다.

〈판사, 검사, 검찰사무직 3〉

벌금미납자에게 사회봉사명령을 강제하는 것이 아니라, 당사자의 경제 상태 등을 고려하여 본인이 일부 선택하는 것이 가능하도록 해 주었습니다. 사회봉사명령이 당사자의 경제생활에 더 큰 피해가 간다는 고민은 큰 의미가 없을 것으로 보입니다. 노역장에 유치된다는 것이 대부분의 당사자에게 더 큰 압박일 것입니다. 노역장 유치 집행을 다른 실현수단으로 최소화하고 피고인에게 경제활동 참여 기회를 극대화한다는 그 취지는 긍정적으로 생각합니다.

〈판사, 검사, 검찰사무직 12〉

벌금 미납자에 대한 사회봉사 집행은 어디까지나 예외적인 것이므로, 확대 실시를 위해서는 구체적이고도 명백한 예외 확대 사유가 인정되어야 하고, 입법사항으로서 이에 대한 사회적 합의도 존재해야 합니다. 예외의 확장에 대해서는 언제나 신중해야 하고, 특히 벌금은 어디까지나 재산형(刑)으로서, 재산형으로서의 독자적인 형벌적 효과 및 기능이 사회봉사를 통해서도 여전히 유지되어야 한다고 생각합니다.

3. 벌금미납 사회봉사 시간 산정 및 장기화 문제

이 연구에 참가한 판사, 검사, 검찰사무직 공무원들은 현재의 사회봉사 시간이 노역장 유치와 비교해서 어느 정도 적절하다는 의견을 보였다. 일부 반대하는 의견에서는 벌금 미납자의 경제력 평가가 보다 세분화, 구체화될 필요가 있다는 입장을 보이기도 했다.

〈판사, 검사, 검찰사무직 1〉

벌금미납자법에 따르면 벌금 미납자는 그 자신의 의사로 검사에게 사회봉사신청을 하여야 하므로, 사회봉사명령에 따라 사회봉사를 하는 것이 적절한지, 벌금을 납부하거나 노역장 유치를 하는 것이 적절한지는 벌금 미납자 당사자가 판단할 사항으로 보입니다. 적절한 사회봉사명령 산정시간을 정하는 것은 어렵다고 생각합니다. 노역장 유치 1일에 대한 사회봉사 시간 비율은 근로기준법 제50조 제2항의 근로시간 상한 8시간을 고려할 때 적절하다고 생각합니다.

〈판사, 검사, 검찰사무직 2〉

미납자의 경제력을 평가하는데 있어, ‘점’과 같은 단편적으로 최근 몇 개월의 소득이 얼마인지만을 파악하는 것이 아닌, 최근 몇 년간의 소득이 어떠한 경위로 발생되었지 계산해야 합니다. 그 증감의 폭이 얼마였고 향후 증가할 수 있을지, 현재 병원치료 등으로 생계가 곤란하다고 하면 그 병원 치료는 언제 끝나서 가처분소득이 회복될지 등을 ‘線’적으로 파악해 산정해야 한다고 봅니다.

〈판사, 검사, 검찰사무직 3〉

자칫 벌금형=사회봉사명령이라는 의식이 팽배해지는 경우, 벌금형의 실효성을 거둘 수 없기 때문에, 사회봉사명령 시간은 적절한 수준으로 유지되어야 하고, 다만 일시 및 시간 선택 등의 요소로 당사자의 경제생활 보호를 고려해야 할 것으로 보입니다.

〈판사, 검사, 검찰사무직 4〉

노역장 유치 1일에 감액되는 벌금 액수와 ‘사회봉사명령’ 1일을 동일하게 공제하는 것은 그 자체로 부적절하다고 볼 여지가 있습니다. 오히려, 소득수준에 따라 특혜를 주는 결과가 발생된다고 판단됩니다.

〈판사, 검사, 검찰사무직 5〉

노역장 유치 1일 10만 원과 1일당 8시간의 비율은 현시점에서는 적절하다고 판단됩니다(노역장 유치 1일 10만 원이 아닌 그 이상의 금액으로 선고되는 경우도 있는데 이는 사회봉사명령의 대상 범위가 아닌 것으로 보입니다).

〈판사, 검사, 검찰사무직 7〉

사회봉사의 강도와 노역의 강도를 비교하여 사회봉사 시간을 산정할 필요가 있고, 사회봉사의 강도가 노역의 강도에 비하여 상대적으로 낮다고 한다면 사회봉사의 시간을 노역의 시간보다 길게 해야 한다고 생각합니다. 그리고 사회봉사는 벌금 미납자의 신청에 의하여 할 수 있는 것이므로 본인에게 벌금이나 노역장 유치가 더 바람직하다 판단된다면 사회봉사를 신청하지 않으면 되므로 문제가 없지 않나 생각합니다.

〈판사, 검사, 검찰사무직 12〉

형벌의 비례 원칙을 고려할 때 소위 ‘일수(日收) 벌금제’가 바람직하다고 생각함. 일수 벌금제가 도입되어야 벌금형에 대해서도 죄질에 따른 일관된 양형기준이 마련될 수 있음.

4. 벌금미납 사회봉사 탄력 집행 필요성

면접에 참가한 판사, 검사, 검찰사무직 공무원들은 일반적으로 야간, 주말 등에 이루어지는 벌금대체 사회봉사명령 탄력집행에 찬성하는 것으로 나타났다. 단, 소수 반대 의견은 형을 집행함에 있어 독립된 형태의 사회봉사명령 분야가 특별히 필요치 않고, 집행 과정에서 자의적으로 “죄질” 등에 따라 독립된 형별 집행 분위기를 만드는 것 역시 타당치 않다는 반대 의견도 있었다.

〈판사, 검사, 검찰사무직 1〉

사회봉사 명령을 벌금미납자법 시행령 제8조 제1항 단서에 따라 평일 야간이나 휴일에 집행하는 등의 방법으로 벌금 미납자의 어려움을 어느 정도 해소할 수 있다고 생각합니다.

〈판사, 검사, 검찰사무직 8〉

탄력적인 맞춤 집행을 하려면 보호관찰관 등의 인력 확인이 필요합니다. 그리고 불성실한 대상자들에 대한 엄정한 제재수단의 강구(벌금형을 받은 사람들에게 “사회봉사가서 시간 좀 때우지”라는 인식을 주어서는 안 된다고 생각합니다). 사회봉사 대상자를 선별할 수 있는 객관적인 방안 마련, 효과적인 사회봉사 프로그램의 마련 등이 필요하다고 생각합니다.

〈판사, 검사, 검찰사무직 9〉

벌금미납자법이 징역 또는 금고와 동시에 벌금을 선고받은 사람, 대통령령이 정하는 금액을 초과하는 벌금을 선고받은 사람 등 죄질이 나쁜 사람은 미납벌금을 사회봉사로 대체할 수 없도록 하고 있으므로, 흉악 범죄자들과 하여 특별히 독립된 형태의 사회봉사명령 분야를 만들 필요는 없다고 생각합니다.

〈판사, 검사, 검찰사무직 12〉

홍악 범죄 등 죄질에 따른 판단은 사법부의 재판 과정에서 형의 양정에 반영되어야 하므로, 형의 집행 단계에서 죄질 등을 집행기관이 별도로 자의적으로 판단하는 것은 헌법에 반할 소지가 크다고 봅니다. 특히 검사의 신청이 있는 경우 법원은 별도의 심문 없이 대부분 서면 검토 후 신청에 따라 허가 결정을 내릴 수밖에 없습니다. 현재 재판 실무를 고려하면, 형 집행기관에 과도한 재량을 부여하는 것은 경계해야 한다고 생각합니다.

5. 벌금미납 사회봉사 대상자들의 비순응, 저항 태도 문제

사회봉사명령을 기피하는 저항적 태도를 가진 범죄자들에 대해 새로운 형태의 제재 조치는 적절치 않다는 것이 소수 의견인 것으로 나타났다. 대다수의 판사, 검사, 검찰사무직 공무원들은 이 연구에서 비순응 범죄자들에게 형벌 집행으로써 보다 강력한 새로운 제재조치가 필요하다는 의견을 개진했다.

〈판사, 검사, 검찰사무직 1〉

저는 벌금미납자법 제14조에 따라 검사의 법원에 대한 사회봉사 허가취소청구에 따라 사회봉사허가를 취소하는 것이 유일한 제재방법으로 여겨집니다. 입법론적으로도 벌금 미납자의 특성상 간접강제를 위해 과태료 등을 부과하거나, 사회봉사명령 불이행에 대하여 형사처분을 하는 등의 제재조치는 부적절하다고 생각합니다.

〈판사, 검사, 검찰사무직 2〉

벌금대체 사회봉사 신청 후 봉사활동 집행 사이에 취직이 되어서 경제적인 활동이 가능해졌고, 이 경우 시간을 내어 사회봉사 할 여력이 없어 그냥 벌금을 납입하는 사람도 있습니다. 때로는 미납자의 신청 및 법원의 적극적인 허가에도 불구하고, 집행단계에서 1/3 이상 취소 등이 됨으로써 당초 사회봉사명령의 취지가 많이 퇴색되고 있는 것이 현실이기도 합니다. 일부 벌금 미납자는 사회봉사명령 신청을 지명수

배, 벌금납입 압박에 대해 소위 '시간을 벌기 위해' 사회봉사를 신청한 후 이후 여력이 되어 납입하는 경우도 있습니다. 따라서 무작정 사회봉사명령 범위를 확대 하기에 앞서 미이행 사유 등을 더욱 면밀히 분석할 필요가 있다고 봅니다.

〈판사, 검사, 검찰사무직 4〉

벌금을 납부할 능력이 없어 어쩔 수 없이 사회봉사를 통해 벌금 납부를 대체하고자 함에 있어 사회봉사를 성실히 수행하고자 하는 의욕이 떨어질 수밖에 없다고 봅니다.

〈판사, 검사, 검찰사무직 2〉

사회봉사가 취소되면 재신청이 불가하게 되니까 취소되는 게 중요한 제재수단입니다. 또한, 이들에 대한 분납, 납부 연기 신청도 불가해야 할 것입니다. 사회봉사 신청만으로는 형의 시효가 중단되지 않기 때문에, 시효 만료를 앞둔 벌금미납자가 사회봉사 신청만 하고 참여를 실질적으로 하지 않는다면 시효가 도과되는 부작용이 발생할 수 있으므로 시효 중단 문제도 논의되어야 할 것입니다. '법원 결정'에 대한 위반이고, 사회법규에 대한 반복 위반이므로, 범죄경력조회 등에 별도 기록을 남겨 향후 재범의 상황에서 그 양형자료로 적극 활용해야 한다고 생각합니다.

〈판사, 검사, 검찰사무직 5〉

현재 제도화되어 있는 노역장 유치를 적용하면 될 것 같습니다. 벌금형의 사회봉사명령은 일종의 선처를 한 것인데, 그럼에도 불구하고 이를 따르지 않을 경우에는 사회봉사명령을 취소하고 노역장 유치를 해야 한다고 판단됩니다. 이는 집행유예 확정 후 보호관찰 기간 중 보호관찰을 위반했을 경우의 사례와 유사하게 판단하면 좋을 것 같습니다.

〈판사, 검사, 검찰사무직 7〉

현행 법령 안에서 벌금대체 사회봉사 불응자에 대한 효과적인 제재조치는 보호관찰 공무원이 집행이행 여부에 대하여 엄격히 판단하는 방법밖에 없어 보이고, 법령을 개정한다면 벌금대체 사회봉사 불응자에 대해 집행이 취소된 경우 (남은) 벌금에 대하여 일정부분 가산하는 방법을 고려해 볼 수 있지 않을까 생각합니다.

〈판사, 검사, 검찰사무직 10〉

사회봉사명령 대상자가 보호관찰소에 신고하지 않은 경우, 보호관찰관의 집행에 관한 지시에 따르지 않은 경우, 보호관찰소장의 신청에 의하여 검사가 사회봉사 허가의 취소를 법원에 청구하는 절차가 규정되어 있으므로 현실적으로는 위 절차를 통해 다시 벌금을 납부하도록 하는 방안이 가능할 듯합니다. 사회봉사 불성실 이행에 대해 이를 취소하는 것에서 나아가 추가적인 제재조치를 하는 것은 불가능할 것으로 보입니다.

〈판사, 검사, 검찰사무직 11〉

2회 정도 연장하여 사회봉사 수행 기회를 부여하였음에도 불응한 경우 이후 다른 사건에 있어서 벌금대체 사회봉사명령 부과를 제한시키는 3진 아웃제(채찍), 사회봉사명령을 성실히 수행하는 경우 기간을 단축시켜 주는 제도(당근) 등이 필요해 보입니다.

〈판사, 검사, 검찰사무직 12〉

사회봉사 대체 명령 자체가 예외적인 것이므로, 대체 명령을 받은 자에게 ‘이 명령은 어디까지나 예외적인 것일 뿐만 아니라 수행 태도에 따라 언제든지 취소될 수 있음’을 사전에 명확히 고지하여야 하고, 실제로 수행 태도가 불량할 경우 사회봉사의 취소와 함께 기존 사회봉사 수행 결과를 무효화 하는 정도의 강한 제재가 필요하다고 봅니다. 다만, 사회봉사 취소를 넘어서는 수준의 제재조치는 재판 없이 더 무거운 형을 실질적으로 부과하는 결과가 될 수 있어 불가능할 것으로 여겨집니다.

6. 벌금미납 사회봉사 자체 프로그램 운영 개발 필요

판사, 검사, 검찰사무직 공무원들은 “보호관찰소 기관 자체 프로그램” 운영 여부에 대해서는 큰 반대 의견이 없는 것으로 나타났다. 대상자의 개인적인 특성과 사회 직장 여부 등을 고려해서 사회봉사명령을 집행한다면 자체 프로그램 여부가 크게 문제되지 않는다는 입장인 것으로 볼 수 있다.

〈판사, 검사, 검찰사무직 1〉

벌금미납자법 제10조에 따라 보호관찰관은 사회봉사의 집행 분야를 정할 수 있고 이는 재량사항으로 보이므로, 새로운 사회봉사 집행 분야를 만드는 것 자체에는 큰 문제가 없다고 생각합니다.

〈판사, 검사, 검찰사무직 10〉

당사자의 사회봉사 신청, 검사의 청구, 법원의 허가로 사회봉사로 대체되는 경우 보호관찰소에서 사회봉사 대상자의 사회경력, 개별적 특정 등을 고려하여 집행 분야를 정하고 있으므로 굳이 ‘독립된 형태의 사회봉사명령 분야’를 신설할 필요 없다고 봅니다. 사회봉사를 하게 된 원인을 집행 분야를 정할 때 고려하는 것으로 충분하다고 생각합니다.

7. 벌금미납 사회봉사 신청 적격성 기준 문제

사회봉사명령 적격성 기준에 있어, 판사나 검사, 검찰사무직 공무원들은 주로 경제적 빈곤 상황과 신체적 건강 상태 등을 중요하게 생각하는 것으로 나타났다. 추가로 범죄자 본인이 아닌, 주변 가족들이 벌금을 대신 납부해 주는 경우도 있으므로 범죄자 본인의 사회봉사 참여 의지 등을 세심히 살펴야 한다는 의견도 있는 것으로 나타났다.

〈판사, 검사, 검찰사무직 1〉

사회봉사 허가 실무를 맡아 온 입장에서 볼 때 사회봉사 신청을 하는 벌금 미납자의 대부분이 정기적 소득이나 자산이 없는 경우이므로 그 신청자 대부분이 빈곤층이라고 볼 수 있지 않을까 합니다. 요건에 해당하는 벌금 미납자의 경제적 능력, 사회봉사 이행에 필요한 신체적 능력, 주거의 안정성 등을 고려하여 법원이 결정하는 것이 타당하다고 봅니다. 불허요건으로 벌금미납자법 제6조 제2항 각 호(신청권이 없는 경우, 수입원이나 재산이 있어 벌금을 낼 수 있다고 판단되는 경우 등)에서 불허요건을 정하고 있습니다.

〈판사, 검사, 검찰사무직 2〉

법무·교정 당국의 부담 경감이라는 국가 중심의 관점 외, 재산형보다 더 강력한 자유형의 선고·집행을 자제하고 지역사회에서 재활 및 교정의 기회를 부여한다는 측면에서 벌금대체 사회봉사 매우 긍정적이라고 생각합니다. 한편, 벌금형 적격자를 찾거나, 운영방법의 효율성을 높이려면 미납자가 벌금형뿐 아니라 경제적 부담에 대해 얼마만큼 리스크를 인지하고 있고, 용인하는지에 대한 범죄자 개인에 대한 입체적 분석, 평가가 필요하다고 생각합니다.

〈판사, 검사, 검찰사무직 4〉

사람에 따라, 경제적인 능력의 차이가 반드시 존재할 수밖에 없는 상황에서, 벌금 액수 규모만으로 형벌의 효과를 판단하기는 어렵다고 하셨습니다. 실무적으로 늘 고민되는 부분입니다. 다만, 벌금형의 경우, 해당 범죄자(피고인)가 기본적으로 납부의무자이자, 이행하여야 할 당사자이지만, 현실적으로는 그 가족들이 돈을 마련하여 납부하는 경우가 많다고 봅니다. 결국, 단순히 피고인의 경제적인 능력을 기준으로 ‘사회봉사명령’ 대체를 판단하기보다는, 당사자의 형벌 이행 의사 또는 사회봉사명령 이행에 대한 의지를 명확하게 확인할 필요가 있다고 판단됩니다.

〈판사, 검사, 검찰사무직 11〉

벌금대체 사회봉사명령을 부과하기 전에 피고인의 상황 및 여건, 피고인의 의사를 반영하여 피고인으로 하여금 선택의 기회를 어느 정도 갖거나 조율할 수 있는 여지를 주는 것이 필요해 보입니다.

〈판사, 검사, 검찰사무직 2〉

집행과 실무에서 사회봉사 신청자로부터 제출, 확인하는 사항은 미납자의 경제적 능력을 증빙할 수 있는 서류 혹은 이를 증빙할 수 있는 의학 진단서, 담당 실무자가 그동안의 미납자와 전화상담 경험, 신청 당일의 언행과 행색, 그동안 벌금 납부와 관련된 사실조회 내역 등 그 외는 없으며, 따라서 검사가 사회봉사 수행가능 여부를 판단하는 기초는 위 서류 및 미납자의 전과·판결문에 나타난 당시의 신체적, 정신적 상황밖에 고려할 수 없습니다. 물론, 검사가 해당 자료를 바탕으로 미납자나 주변인 등을 직접 간접 인터뷰하는 등의 방법이 있겠으나, 실무적으로 다른 사건·업무 등을 우선시하는 경향이 있어 이 부분까지 기대하기 어려울 것으로 보입니다.

〈판사, 검사, 검찰사무직 6〉

벌금미납자 사회봉사명령 검사 기각 및 법원 불허 사유 중 상당수가 기존 연간소득이 많아서 불허된 경우가 많은 편인 점을 볼 때, 개정된 제도 시행으로 연간소득은 어느 정도 되지만 부채 등이 많아 사실상 벌금을 납부하지 못하는 대상자들에 대해 효과적으로 작동할 것으로 생각합니다.

8. 벌금미납 사회봉사 집행 불능 문제 해결 의견

판사, 검사, 검찰사무직 공무원들은 사회봉사 집행 불능 문제가 심각한 상황임을 어느 정도 인식하고 있는 것으로 나타났다. 법 집행 과정에서의 행정력 낭비 등을 언급하기도 했고, 최초 사회봉사 적격자 스크리닝(screening)의 중요성을 지적하기도 하는 것으로 나타났다.

〈판사, 검사, 검찰사무직 1〉

사회봉사 허가를 하였으나 불이행으로 취소 청구가 되는 경우가 상당히 많아 사법자원이 낭비되는 측면이 있다고 생각합니다. 다만 사회봉사명령을 성실히 이행할 수 있을지 여부를 사전에 기록만으로 파악하는 것이 사실상 불가능하며 이를 개선하기 위해서는 다시 사법자원이 투입되어야 하므로 개선이 어려운 문제가 아닌가 합니다.

〈판사, 검사, 검찰사무직 2〉

사회봉사명령에 효과적인 대상자로 집행이 가능한 자를 생각해 봤습니다. 우선, 초범, 청소년 외, 노역장 유치(구금)나 사회적 단절을 가장 두려워하는 미납자, 일정한 직장·수입이 있으나 그 지출의 우선순위가 벌금보다 높아 당장은 납부가 곤란한 자, 벌금납부에 대한 의지는 강하나 신체적·정신적 능력과 연계된 경제적 무능력으로 그 의지를 실현하기 힘든 미납자가 있겠습니다.

추가로 일반적인 사회봉사활동 경력이 있거나 종교 혹은 성장·생활 환경상 사회봉사 의지가 객관적으로 검증된 자(농촌생활·사회복지 기관 유경험자, 종교시설 참여자, 학교 학적부, 기부내역 등으로 검증 가능한 부분 한에서), 당국에서 운영 중인 사회봉사명령 프로그램과 유사한 경험을 한 자(농작물 수확, 환경개선, 이미용 봉사 등) 등이 효과적이라고 하겠습니다.

제3절 | 보호관찰 공무원 심층면담

1. 인구사회학적 특성

사회봉사명령 집행 업무를 담당한 보호관찰 공무원 19명을 대상으로 다양한 지역에서 면담을 실시했고, 담당자 개인의 주관적인 의견을 수집했다.

» [표 4-3-1] 보호관찰 공무원 인구사회학적 특징

구분	성별	연령대	기관	최초 자료 수집일	직업
1	남	50대	대전보호관찰소	2022년 8월 17일	보호관찰
2	남	40대	청주보호관찰소	2022년 8월 22일	보호관찰
3	남	50대	울산보호관찰소	2022년 8월 05일	보호관찰
4	남	50대	서울보호관찰소	2022년 9월 26일	보호관찰
5	남	30대	인천보호관찰소	2022년 9월 26일	보호관찰
6	남	30대	법무부 범죄예방정책국	2022년 9월 20일	보호관찰
7	여	40대	제주보호관찰소	2022년 9월 24일	보호관찰
8	남	30대	창원보호관찰소	2022년 9월 26일	보호관찰
9	남	50대	서울보호관찰소	2022년 9월 28일	보호관찰
10	남	30대	서울북부보호관찰소	2022년 9월 29일	보호관찰
11	남	30대	광주보호관찰소	2022년 9월 30일	보호관찰
12	남	40대	대전보호관찰소	2022년 9월 30일	보호관찰
13	남	50대	수원보호관찰소 평택지소	2022년 9월 13일	보호관찰
14	남	40대	대전보호관찰소	2022년 8월 17일	보호관찰
15	남	50대	대전보호관찰소	2022년 8월 17일	보호관찰
16	남	50대	대전보호관찰소	2022년 8월 17일	보호관찰
17	남	40대	대전보호관찰소	2022년 8월 17일	보호관찰
18	남	30대	청주보호관찰소	2022년 8월 20일	보호관찰
19	남	40대	청주보호관찰소	2022년 8월 20일	보호관찰

2. 사회봉사 집행지시 거부, 반항 문제

최근 사회봉사명령 집행 자체가 코로나19로 인해 집행 지연의 문제가 일정기간 발생했고, 그로 인해 대상자 지시 거부 및 불만 등의 문제가 심각했던 것으로 나타났다. 특히, 벌금대체 사회봉사명령의 경우, 벌금납부 기한 연장 목적으로 악의적으로 제도를 사용하는 대상자도 있어 집행지시, 반항 문제가 빈번한 것으로 나타났다. 벌금 미납 사회봉사 대상자의 경우, 보호관찰관의 제재조치 부재도 심각한 지시 불응 상황을 만드는 부정적 요인인 것으로 나타났다.

가. 집행 정체로 인한 대상자 불만 고조

최근 벌금대체 사회봉사 대상자들의 불만이 증가한 것으로 나타났는데, 이는 전반적인 사회봉사명령 집행 자체의 정체 및 연기와 관련되어 있다. 코로나19 감염 우려 등의 문제로 집단 봉사 활동 자체가 줄어들고, 안전한 외부 야외 사회봉사명령 프로그램만을 보호관찰소 자체집행으로 운영하다 보니, 상대적으로 사회봉사 집행 횟수가 줄어들게 되었다.

〈보호관찰소 직원 1〉

사회봉사는 협력기관(요양시설 등) 및 농촌 사회봉사에 대한 제한적 인원배치로 인해 적체인원이 많이 발생했어요. 집행 정체 때문에 전반적으로 벌금대체와 일반 사회봉사 대상자 모두 불만이 많은 상황이에요.

사회봉사명령은 근본적으로 청소년수련관이나 사회복지관, 노인요양시설 등 다양한 지역사회 기관에서 위탁집행 식으로 이루어지는 경우가 많은데, 해당 위탁집행 자체가 코로나19로 줄어들면서 집행 개시 자체가 중단되거나 집행이 연기된 사례가 다수 발생했다. 이로 인해 벌금 미납자들의 불만도 고조되었다고 볼 수 있다.

〈보호관찰소 직원 2〉

사회봉사 집행의 경우 일부 농촌지원 등 직접집행을 제외하고 대부분 사회봉사 집행 협력기관(복지관, 장애인시설 등)에 위탁해 왔어요. 그런데 최근 코로나19로 인해 협력기관에서 위탁집행을 꺼려요. 벌금대체 사회봉사인 경우 대기인원을 해소할 수 없는 상황이니까 더 순응을 안 하고 화를 내요. 어려움이 많아요.

〈보호관찰소 직원 4〉

사회봉사명령 집행은 직접집행과 협력집행이 중단되었다 재개를 한 지 얼마 안 되었어요. 벌금대체 사회봉사 범죄자들도 오래 기다렸죠. 상당수의 협력기관은 현재까지도 감염병 우려로 집행이 중단됨으로써 집행 대기 적체가 심화되어 있어요.

사회봉사명령 개시 자체가 지역사회에서 신속하게 이루어지지 않다 보니, 벌금미납 사회봉사 대상자들의 집행이 적체되어 직접집행이 증가했다. 보호관찰소 자체 직접집행은 주로 육체적으로 힘든 야외 농촌 봉사들이 많았는데, 이로 인해 벌금대체 사회봉사명령 집행 업무의 어려움이 더욱 커졌다고 볼 수 있다.

〈보호관찰소 직원 9〉

벌금대체 사회봉사는 정체가 되면 더 불만이 커져요. 특히, 벌금납부 기한 연장 등으로 악의적으로 사회봉사 악용하는 대상자는 연기되거나 늦게 시작하는 거 못 참겠다고 덤벼요. 사회봉사명령 및 준수사항 순응 지시에 처음부터 불응하는 대상자는 신속한 사회봉사 취소가 필요한데 어려워요.

보호관찰소 직원들은 무엇보다도 벌금대체 사회봉사명령 대상자들이 더 큰 불만을 제기하기도 한다는 부정적 의견을 내놓았다. 일부 대상자가 개인의 경제적 사정과 벌금납부 연장 등을 이유로 사회봉사명령 자체를 악용하는 경우 특정 시기의 사회봉사 집행을 고집하는 경우도 있어 더 강한 불만을 제기할 수 있다고 보았다.

나. 제재조치 부재로 인한 순응 거부 문제

일부 보호관찰 공무원들은 벌금대체 사회봉사명령이 대상자 순응 거부 상황에서 적절한 제재조치를 부과하는 것이 상대적으로 더 어렵다는 입장을 보였다. 특히, 사회봉사명령 집행 자체가 대상자 개인 스케줄대로 이루어지지 않으면 집행지시에 불응하는 태도를 보이게 되는데 그때 벌금대체 사회봉사명령 대상자들은 실무에서 더 큰 지도, 관리의 어려움이 있는 것으로 나타났다.

〈보호관찰소 직원 1〉

사회봉사는 3개월 내 사회봉사 개시교육 착수하고 앞으로 자체작업장, 다양한 농촌 직접 지원(야외) 등을 통한 적체 인원 해소하려고 엄청 노력 중이에요. 근데 약 1년 넘게 사회봉사 및 수강명령 집행을 대기하면서 준수사항 망각하는 사람들이 많이 나오게 되었어요. 반항하는 대상자들이 나오는 거예요. 집행지시에 불응하는 태도를 보이는 대상자들 특히 더 많이 나와서 힘들죠. 벌금대체 사회봉사 대상자들은 더 심해요.

〈보호관찰소 직원 4〉

코로나19 이전에는 개시 후 1개월 이내 집행에 착수했었어요. 그때는 불응태도가 이렇게 심각하지 않았어요. 코로나19로 1년 이상 대기 상태가 지속되면서 사회봉사명령 이행 의지 약화가 심해졌고 집행지시에 거부적 태도가 상당히 나타나고 있어요. 특히, 벌금대체 사회봉사 대상자들은 더 심해요.

〈보호관찰소 직원 7〉

사회봉사명령 집행에 적대적 태도를 가진 벌금대체 사회봉사 대상자들도 있어요. 적대적 태도 등을 가진 대상자에 대한 제도 부과는 제도의 취지가 무색해지는 거예요. 제재조치가 마련되거나 아예 부과하지 말거나 해야 해요.

보호관찰 공무원에게는 사회봉사명령 집행 시, 집행유예 취소 신청이라는 제재조치가 있는 듯 보이지만, 벌금미납 대상자들은 보호관찰관의 집행지시에 반복적으로 불응하다가 벌금을 완납해 버리는 방식으로 제도 자체를 악용하기도 해서 일부 실무자들은 원활한 벌금미납 사회봉사명령 집행 자체를 부정적으로 인식하기도 하는 것으로 나타났다.

〈보호관찰소 직원 9〉

벌금대체 사회봉사는 분명 재산형을 실질적인 자유형인 노역장 유치로 집행하는 것을 방지하는 인권친화적인 제도 맞아요. 다만, 기존 사회봉사명령과 달리 미이행했을 때 적절한 제재조치가 없어 문제예요. 사회봉사 이행이 대상자의 선의에 따라 달라지니 제대로 종료가 되지 않아요.

〈보호관찰소 직원 10〉

벌금미납 사회봉사는 본인의 신청에 의하여 법원의 허가를 받아 이루어져요. 보통의 벌금 미납 아닌 사회봉사명령 대상자들은 사회봉사명령을 성실히 이행하지 않거나 불응하면 집행유예취소 신청 등을 신청할 수 있는데, 벌금미납 사회봉사자들은 불응해도 벌금만 완납하게 되면 사회봉사가 종료되고 말아요. 제재조치 수단이 없어요. 그러니까 대상자들을 집행 현장에서 봉사에 참여하게 유도할 수도 없어요.

벌금미납 사회봉사명령은 무보수 사회봉사 활동을 통해 벌금형을 대체하면서 동시에 봉사가 가지고 있는 의미를 범죄자들에게 직접 체험토록 한다는 제도적 목적이 있다. 벌금미납 대상자들의 반향적인 태도로 타인을 위한 무보수 노동 경험이 퇴색되고, 보호관찰관이 지향하는 “봉사의식” 고취가 약화된다면 해당 제도는 보호관찰 행정 낭비 문제를 야기한다는 비판적인 의견도 제기되었다.

〈보호관찰소 직원 13〉

제재조치가 제대로 마련되어 있지 않으니 보호관찰 직원의 행정이 과도하게 많아요. 벌금미납 신청 시, 사회봉사 이유로 그냥 시간 벌어드려고 신청하는 범죄자도 있구요. 악용하는 범죄자가 있는데, 제대로 된 제재조치가 없으니 “벌금미납허가 취소신청서” 서류만 준비하다가 행정 낭비하는 거죠.

〈보호관찰소 직원 14〉

벌금대체 사회봉사를 신청하는 사람들은 대체로 극빈자이거나, 일시적으로 경제활동을 하지 않는 중위소득자가 많습니다. 이들 중 극빈자는 400시간의 사회봉사도 비교적 성실히 집행에 임하는 반면, 중위소득자의 경우 일시적으로 일을 하지 못하는 기간을 이용해 사회봉사를 받다 일을 하게 되면 사회봉사를 중단하는 경우가 많아 다른 집행유예 사회봉사자나 사회봉사 협력기관에 부정적인 영향을 미치는 경우가 많은 것 같습니다.

〈보호관찰소 직원 18〉

벌금대체 사회봉사 제도를 벌금납부 시간 벌기 등으로 악용하는 사례를 많이 보았습니다. 따라서 벌금대체 사회봉사 허가를 받고 관련 준수사항을 위반하여 허가가 취소된 경우에는 재차 사회봉사 허가를 신청할 수 없도록 제한하는 방안이 필요하다고 생각합니다.

일부 보호관찰 공무원은 벌금대체 사회봉사 대상자 중 극빈자와 중위소득자가 상이한 사회봉사 참여 태도를 보인다는 점을 강조하기도 했다. 극빈자들은 해당 제도의 취지에 맞게 잘 집행에 순응하지만, 어느 정도 경제적 생활이 가능한 대상자들은 사회봉사 중간에 직장 업무나 개인적으로 급한 일이 생기면, 사회봉사명령을 중단하는 경우도 있는 것으로 나타났다. 이에 벌금대체 사회봉사가 취소된 경우에는 재차 해당 제도를 신청하는 것을 제도적으로 제한하는 조치가 필요하다는 보호관찰 실무 담당자의 의견이 있는 것으로 나타났다.

다. 환산기준 부적절로 사회봉사 장기화 문제

보호관찰 공무원들은 벌금대체 사회봉사 대상자들의 봉사시간 자체가 과도하게 많다는 부정적 의견을 제기했다. 보호관찰 공무원들은 일반 집행유예 대상 사회봉사 대상자들이 보통 80시간에서 120시간 정도인 것과 비교했을 때, 벌금대체 대상자들이 환산 기준 문제로 400시간 가까이 장기간 봉사를 해야 하는 것은 현실적으로 집행 완료 자체를 감소시키고, 봉사참여 의지를 약화시키는 요인인 것으로 볼 수 있다.

〈보호관찰소 직원 3〉

현재 벌금 500만 원 이하 대상자만 벌금대체 사회봉사가 가능해요. 500만 원의 경우만 예를 들면, 10만 원을 8시간 기준으로 환산했을 때 400시간 정도예요. 400시간이면 기존 사회봉사명령 대상자(집행유예자 등)의 통상적인 부과시간(80~120시간)보다 훨씬 더 많은 것이 사실이죠. 그래서 더 힘들다고 느끼고 중간에 “벌금 내고 말겠다”라는 태도를 보여요. 8시간 기준을 현실적으로 줄여서 절대적 부과시간을 줄여야 해요.

〈보호관찰소 직원 4〉

현재 다수의 사건에 대하여 노역장 유치 1일 10만 원과 노역장 유치 1일당 8시간의 비율로 계산해서 사회봉사를 명하고 있어요. 그런데 이렇게 하다 보니까 실정으로 치면 거의 최저임금 수준으로 책정하고 있는 거라 문제가 많아요. 벌금대체 사회봉사 시간 산정 시 노역장 유치 1일 10만 원보다 높게 책정해 줘야 합니다. 그래서 봉사시간 현실화시켜 줘야 하고, 줄여 줘야 해요.

보호관찰 공무원들은 최저 임금 기준으로 책정된 노역장 유치 1일 10만 원과 사회봉사 8시간의 환산 의미는 바람직하지 않다는 의견을 보였다. 사회봉사 활동이 단순한 신체 노역과는 다르고, 나름의 프로그램 목표를 갖고 있는 “봉사심 함양”이라고 볼 수 있는바, 봉사시간을 현실적으로 더 높게 환산해 줄 필요가 있다는 입장이다.

〈보호관찰소 직원 13〉

신청자의 사정에 따라 사회봉사 허가 시간이 다를 수 있는 만큼 사회봉사 허가 시 벌금 전체에 대해 일괄적으로 사회봉사를 허가하는 것이 아니라 신청자가 신청하는 벌금액 만큼 사회봉사를 허가해 주고 신청자가 허가받은 사회봉사를 이행하지 않을 경우 차 후 사회봉사 허가를 제한하는 제도가 있으면 좋겠어요.

벌금미납 대상자의 개인 사정이 매우 다양하므로 일부 보호관찰 공무원은 신청자가 원하는 벌금액만큼만 사회봉사를 허가해 주고, 나머지 금액은 사회봉사 자체를 제한 하도록 해야 한다는 입장을 보이기도 했다. 기본적으로 벌금미납 사회봉사명령의 시간(약 400시간 정도)이 과도하게 높게 부과되어 있어 이를 줄여야 한다는 입장을 견지 하는 것으로 볼 수 있다.

라. 집행 불능으로 인한 보호관찰 행정력 낭비

보호관찰 현장에서 벌금미납 대상자 지도, 관리 및 사회봉사명령 집행 업무가 큰 부담이 되는 것으로 나타났다. 사회봉사명령 담당자들은 벌금미납 대상자 업무가 특히 집행 완료 지연 및 단순 행정 업무 과다로 행정력 낭비를 초래한다는 부정적 입장을 보였다.

〈보호관찰소 직원 1〉

사회봉사는 벌금대체 대상자 때문에 일이 더 많아요. 특히 코로나 때 사회봉사 대상자들의 적체인원이 계속 되고 있는데 구체적인 지원 방안은 없고, 담당 직원들의 업무에 대한 실제적인 업무 과부하 상황이 진짜 심해서 벌금대체 대상자 더 머리 아팠어요. 심리적 압박감에 대한 고려가 적었다고 봐요.

〈보호관찰소 직원 4〉

벌금대체 사회봉사가 완료가 안 되면 집행력 낭비만 일어나요. 집행불능을 줄이는 길은 대상자들을 유인하는 방법으로 운영 방식을 바꾸는 게 좋아요. 예를 들면, 사회봉사 1일당 8시간의 비율을 1일당 10시간과 같은 비율 상향을 통해 벌금대체 사회봉사를 유인하게 되면, 보호관찰 행정 낭비도 없고 벌금대체 대상자 집행완료 비율도 올라갈 듯해요.

앞서 언급한 바와 같이, 벌금대체 사회봉사 환산 기준 시간을 대폭 상향해 현재의 과다한 부과 시간을 줄여야 하고 이를 기반으로 불필요한 벌금대체 사회봉사 행정력 낭비를 축소시켜야 한다는 의견이 제기되었다.

〈보호관찰소 직원 2〉

최근 사회봉사 집행대기가 늘면서 “작년에 한다고 했을 때는 못 한다고 하고, 왜 이제 봉사하라고 부르는지 모르겠다. 연락하지 마라”하는 불만적인 태도가 많아졌어요. 우리는 “집행유예취소” 시키겠다고 대상자들에게 화내고… 독려하죠. 그런데 벌금대체 대상자들한테는 이것도 안 통해요. 제재조치가 없으니까 집행할 방법도 없어요. 연락만 취하고 강제 독려하느라 일만 많아요.

벌금대체 사회봉사자들에 대한 업무 부담과 행정력 낭비 문제는 결국 대상자들에게 대한 “적절한 제재조치 부재” 상황과 직결되는 것으로 나타났다. 벌금 미납자들의 지시 불응 상황에서도 결국 대상자가 “벌금만 내면 아무 상관없다”는 태도로 나오게 되면, 보호관찰 공무원이 할 수 있는 별로 없어 강제 독려 업무에 실무자 업무 스트레스는 증가될 수밖에 없다.

〈보호관찰소 직원 9〉

벌금대체 사회봉사는 직원들이 대상자 관리에 특히 더 노력이 많이 들어요. 업무 부담이 많은 거죠. 반면에 특별한 관리방법은 미흡한 편이어서 집행 불능으로 끝나요.

〈보호관찰소 직원 11〉

취지에 맞지 않게 소득신고에 잡히지 않는 실질소득이 있고 근로능력이 있음에도 일시적인 경제문제 등으로 사회봉사를 신청한 후 실제 사회봉사 집행에는 불응한 채 시간을 끌다 벌금을 납부하는 대상자가 다수 있는 등 본 제도를 악용하는 사례와 행정력 낭비 등의 문제 때문입니다.

〈보호관찰소 직원 13〉

“벌금미납허가 취소신청서” 업무가 일이 많아요. 경제적으로 어려운 사람에게는 분명 좋은 제도 맞아요. 하지만 악용하는 범죄자에게 벌금대체 사회봉사 제도는 불필요한 행정 업무만 만들어 내요. 본연의 제도 취지 망가지고 있어요.

보호관찰 공무원들은 벌금대체 사회봉사가 가진 제도적 취지는 대부분 동의했으나, 현장에서 경제 취약자가 아닌 중위 소득자의 일부 범죄자들의 제도 악용 사례가 심각하며, 이는 곧 심각한 행정력 낭비로 이어진다는 의견을 제시했다. 처음부터 제도를 악용해 벌금 납부 시간 끌기용으로 사회봉사명령을 받게 된 경우는 새로운 규정을 통해 참여를 제한해야 한다는 입장을 보였다.

〈보호관찰소 직원 15〉

신청자의 사정에 따라 사회봉사 허가 시간이 다를 수 있는 만큼 사회봉사 허가 시 벌금 전체에 대해 일괄적으로 사회봉사를 허가하는 것이 아니라 신청자가 신청하는 벌금액 만큼 사회봉사를 허가해 주고 신청자가 허가받은 사회봉사를 이행하지 않을 경우 차 후 사회봉사 허가를 제한하는 제도가 있으면 좋겠다고 생각합니다. 보호관찰 행정력 낭비를 줄일 수 있다고 봐요.

〈보호관찰소 직원 19〉

현재까지 보호관찰소에서 근무하면서 약 3년 정도 사회봉사 업무를 담당해 봤습니다. 실무경험상 500만 원 정도의 벌금을 납부하지 못할 정도의 빈곤층은 약 10% 내외 정도인 것 같습니다. 기초생활수급자 등 빈곤층 중에서 근로능력이 어느 정도 있는 대상자에게 효과적으로 작동할 것 같습니다. 그렇지 않으면 그냥 보호관찰 인력만 낭비하는 겁니다.

사회봉사명령 실무자들은 벌금미납 대상자들을 선별하는 기준이 개선되어야 한다는 입장을 보였다. 소수의 벌금미납 대상자만이 제도 취지에 맞는 “적격성”을 갖고 있고, 나머지 대다수의 벌금미납 대상자들은 벌금을 충분히 납부할 수 있는 범죄자로서 사회봉사 참여 자체를 크게 중요하게 생각하지 않고 제도를 악용하려는 사람들로 행정력 낭비 문제만 초래한다는 의견을 갖고 있는 것으로 나타났다.

3. 벌금미납 사회봉사 추가 인원 필요 절실

이 연구에 참가한 보호관찰 공무원들은 벌금대체 사회봉사 집행의 효율적 운영을 위해 직원 증원이 반드시 필요하다는 입장을 보였다. 벌금미납 대체 사회봉사의 경우, 적절한 제재조치 수단이 없다는 입장을 보이며 해당 업무 집행 확대를 위한 추가 인원이 절실하다는 이야기를 하였고, 19명 전체 보호관찰 직원이 유사하게 인원 증원 필요성 의견을 개진했다.

가. 위탁집행 아닌, 자체집행을 위한 증원 필요

〈보호관찰소 직원 1〉

벌금대체 사회봉사명령이 확대되려면 집행 인력과 집행 장소(프로그램)의 영역이 사전에 먼저 확보되어야 해요. 자체집행 위주로 운영되고 있으니까 집행인력이 늘어나서 새로운 자체집행 장소도 물색하고, 직접 관리 감독해야 해요.

〈보호관찰소 직원 2〉

벌금미납자의 경우 구치소 노역장에 유치되나 기존 재소자에 비해 수형기간이 짧아 실제 노역하는 사례 드물어요. 결국 벌금대체 사회봉사인데, 이 업무가 힘들어요. 담당 인원 충원이 반드시 필요해요.

〈보호관찰소 직원 3〉

벌금대체 사회봉사명령 확대를 위해서는 인력증원과 다양한 집행장소 확대가 반드시 선행되어야 해요.

〈보호관찰소 직원 4〉

일부 기관에서는 자체작업장 확보를 통한 집행방식의 다양화를 시도하고 있긴 해요. 근데 지역별, 기관별 사정에 따라 자체집행 운영 차이가 심해요. 현재 청사의 공간적 제약과 예산 문제도 있어요. 인력 충원이 있어야 자체작업장 운영이 가능해요.

보호관찰 공무원들은 무엇보다도 위탁집행이 아닌, 보호관찰소 자체집행 증가에 따른 “인원 충원” 문제를 강조했다. 코로나19 상황에서 외부 기관에 사회봉사명령 집행을 위탁할 수 없는 상황이 발생해 소수의 담당자들이 정채된 다수의 대상자들을 직접 야외 사회봉사 현장에 투입해야 하는 상황이 발생했다. 향후 벌금대체 미납사 증가 상황이 발생하는 경우, 반드시 실무자 인원 충원이 인사관리 차원에서 이루어져야 할 것이다.

〈보호관찰소 직원 8〉

배치기관을 모색하여 지역사회 내 체육기관이나 ○○시 체육회 소속기관들과 협약을 맺으려고 노력 중이에요. 쉽지 않아요. 벌금대체 사회봉사 대상자 배치 활로를 찾으려면 인력 증원이 있어야 해요.

〈보호관찰소 직원 10〉

감염병 확산 등의 이유로 협력기관 및 직접집행에 많은 대상자 인원을 투입하기에는 어려움이 있어요. 보호관찰소 내 자체작업장 마련, 사회복지시설, 의료시설, 국공립시설 등 협력기관과 논의를 통한 대상자 배치 등 사회봉사명령 집행 엄청 노력하고 있어요. 인력 부족으로 어렵지만 최선을 다하고 있어요.

〈보호관찰소 직원 11〉

보호관찰소의 집행 인력을 확대, 충원해 줘야 해요. 일반 사회봉사명령과 다른 벌금미납 사회봉사제도를 제대로 운영하려면 인력이 필요해요. 그래야 차별화된 벌금미납 사회봉사 운영할 수 있어요. 지금 상황에서는 불가능해요.

벌금미납 사회봉사명령이 일반적인 집행유예 사회봉사와는 그 제도 선발 적격성 기준 및 부과 시간 등이 상이하여 제도에 임하는 대상자의 태도도 상이하다고 할 수 있는바, 차별화된 프로그램 운영을 위해서는 더욱 사회봉사 업무에 할당되는 보호관찰 인원이 충원될 필요가 있는 것으로 나타났다.

〈보호관찰소 직원 12〉

벌금대체 사회봉사 제도의 취지에 부합하는 대상자들에게 확대 실시하는 것에 찬성하지만, 사회봉사명령 벌금대체 부적절 대상자랑 신청자를 선별할 수 있는 장치가 반드시 필요해요.

〈보호관찰소 직원 11〉

우리 기관의 사회봉사 인력 업무량은 2021년 기준 1인당 봉사 실시 인원이 591명이에요. 집행인원이 2천 명이 넘어요. 그래서 계산하면 1인당 집행인원이 406명이에요. 더 늘어나는 건 불가능해요. 인력 충원이 있어야 벌금대체 사회봉사 업무가 현실적으로 가능해요.

일부 보호관찰 공무원들은 사회봉사 인력 충원과 관련해서 벌금대체 미납자 제재조치 및 부적절 대상자 선별 관리 업무를 맡을 수 있는 인력이 필요하다는 입장을 보이기도 했다. 1인당 400명이 넘는 사회봉사명령 대상자를 관리해야 하는 실무자 입장에서는 과도한 행정력을 투입해야 하는 벌금미납 대상자 업무가 가장 큰 부담일 수 있다. 제재조치 부과의 한계와 집행 개시 부적절자 문제 등이 우선적으로 개선될 필요가 있다. 추가로 우선적인 사회봉사명령 업무 인력 충원 및 새로운 담당 직원에 대한 조직적 인센티브제도 마련 등이 필요하다고 하겠다.

나. 벌금대체 사회봉사 확대 기준에 상응한 인원 충원

보호관찰 공무원들은 벌금대체 사회봉사 기준이 확대되면 관련 업무도 증가하게 된다는 입장을 취하며 관련 인원 충원이 전제되어야 한다는 입장을 보였다. 보호관찰소 기관(본소 또는 지소)마다 담당자의 1인당 업무량은 조금씩 달랐으나, 기본적으로 사회봉사 확대 기준 분위기에 대해 제도 취지는 인정하나, 집행 현장에서 업무량 과부하 상황이 더욱 악화될 것이라는 우려를 제기했다.

〈보호관찰소 직원 1〉

벌금대체 사회봉사 업무가 확대되면 관련 업무 직원이 증원되어야 해요. 사회봉사 종료는 불가능한데 접수, 개시 인원이 평상시보다 더 많이 법원에서 계속 오는 건 집행을 제대로 하지 말라는 겁니다. 사회봉사 전반에 직원들 스트레스가 너무 과도한 상황이에요. 벌금대체 사회봉사 확대는 이 상황을 더 악화시켜요.

〈보호관찰소 직원 2〉

노역장 유치 등은 수용시설 과밀화에도 영향을 미치므로 벌금대체 사회봉사명령은 효과적인 대안이라고 봐요. 단지 이 업무를 담당하는 인력이 너무 부족해요. 일이 끝이 나지 않고 계속되니 업무량 때문에 괴로워요. 확대되어야 할 제도라면 그에 맞게 인원 충원이 필요해요.

〈보호관찰소 직원 4〉

사회봉사집행 자체를 할 곳이 별로 없어요. 대체 집행 수단을 강구하고 있으나 현실적 제약이 많아요. 대체 수단이 없어 농촌일손돕기 집행을 확대하고 있긴 있는데... 인원이 턱없이 부족하지, 집행 자주 하기도 어려워요. 직원 부족으로 벌금대체 사회봉사 확대 집행에는 한계가 있어요.

벌금미납 사회봉사 관련 직원 부족 문제는 프로그램 개발 부족 문제와도 연결되는 것으로 나타났다. 새로운 사회봉사명령 프로그램을 개발해야 하고, 위탁집행 대신 자체 집적집행 분야도 찾아야 하는데 보호관찰 실무자들은 벌금미납 사회봉사 행정 업무 등의 이유로 새로운 활동을 강구할 인원이 부족한 상황에 있다고 느끼는 것으로 나타났다.

〈보호관찰소 직원 1〉

직원 1인당 150여 명 내외의 대상자를 관리할 수 있도록 인원 충원 또는 조정이 필요하다고 봐요. 사회봉사를 집행하기 위해서는 대상자, 집행인력(직원), 집행장소(프로그램)라는 세 가지 큰 요소가 모두 필요하다고 생각하고 있어요.

〈보호관찰소 직원 6〉

벌금대체 사회봉사는 집행 인력부족 문제가 해소되어야 가능한 일이에요. 제도가 확대된다면 적정 집행 인력의 확보를 해주어야 취지를 살릴 수 있어요. 사회봉사 집행 분야를 세분화할 계획이라면, 반드시 인원 더 필요해요.

〈보호관찰소 직원 11〉

제가 있는 이 기관의 사회봉사는 과장을 빼고 직원이 5명뿐이에요. 만약 벌금미납 사회봉사 대상자 중위소득 50%에서 70%로 확대되고 인원이 늘어난다면, 업무는 완전히 마비될 거예요. 비율이 확대된다면 그에 따른 인원 충원이 꼭 이루어져야 해요.

〈보호관찰소 직원 12〉

과거에는 사회봉사 업무 자체가 참 일하기 좋은 분야였어요. 우리 보호관찰 내에서는... 그런데 최근 코로나 이후부터는 직원들이 담당자 인원 부족 문제 등으로 제일 기피하는 부서가 되었어요. 벌금대체 사회봉사 기준이 확대된다면, 그에 상응하는 최소한의 인원 증원 방안부터 먼저 필요해요. 벌금미납자들 시간 끌려고 일부러 제도 악용하는 경우가 있어서 다른 파트랑 달리 일이 진짜 더 많아요.

사회봉사명령 분야 자체를 담당 인원 부족으로 실무자들이 크게 선호하지 않는 분위기인 것으로 나타났다. 벌금미납 대상자 관리 등의 어려움과 인력 부족 문제로 사회봉사명령 파트가 보호관찰 내에서 직원들이 기피하는 분야가 된 것으로 나타났다. 향후 벌금미납 대상자 인원이 증가될 상황인바, 해당 업무를 운영하는 보호관찰

공무원 인력 충원도 함께 이루어져야 할 것이다.

4. 벌금미납 사회봉사 대국민 인식제고 및 홍보

보호관찰 공무원들은 심층면담에서 벌금대체 사회봉사에 대한 홍보가 더 적극적으로 이루어져야 한다는 입장을 보였다. 사회봉사명령 영역 및 분야 확대를 위해서도 대국민 제도 인식 홍보가 절실하다는 생각을 많이 하고 있는 것으로 나타났다.

〈보호관찰소 직원 1〉

보호관찰소에서 하는 사회봉사명령이 범죄자 자신과 사회에 얼마나 도움이 되는지 외부 일반 시민들이 많이 알게 되면 좋겠습니다. 다양한 연구와 지속적인 홍보를 통한 지역사회 내 호의적인 인식개선이 필요해서 홍보가 선결 과제가 된다고 생각해요. 그리고 지역사회 내 자원 연계를 위한 각 보호관찰소 및 본부에서의 적극적인 연계활동이 같이 가야 하구요.

〈보호관찰소 직원 5〉

벌금대체 사회봉사명령 제도에 대한 대국민 홍보가 필요할 것 같아요. 벌금대체 사회봉사를 TV, 라디오, 온라인 매체를 통해 지속적으로 홍보해야 해요. 꾸준히 홍보하면 사람들 인식도 좋아지고, 봉사 수혜를 원하는 기관도 많이 생겨나겠죠.

〈보호관찰소 직원 4〉

지자체 또는 복지시설에 예산 지원과 같은 인센티브를 부여해 주면 아마도 적극적인 벌금대체 사회봉사 집행이 가능해지고, 벌금대체 제도 홍보도 될 것예요. 민간차원의 벌금대체 사회봉사 제도 홍보 효과가 높아지면, 저절로 많은 벌금대체 문제들이 해결 될 수 있어요.

벌금미납 사회봉사 제도 홍보가 일반인들에게 사회봉사명령 자체를 알리는 효과도 있고, 대상자들의 지시 불응 태도 등을 고치는 데도 도움이 될 수 있다는 보호관찰 공무원 실무자들의 의견이 있었다. 사회봉사 유관기관들과 협력하여 향후 다양한 벌금대체 사회봉사 참여 독려 방법 개발 및 인센티브 활용 방안을 마련할 필요가 있다.

〈보호관찰소 직원 8〉

벌금대체 사회봉사 제도 홍보 자체가 많이 부족해요. 앞으로 더 적극적으로 알릴 필요가 있어요. 그리고 500만 원 이하의 대상자뿐만 아니라, 예를 들어 1000만 원 벌금형 판결을 받은 대상자도 일부 벌금액은 납부하고 500만 원은 사회봉사로 대체하는 방법 같은 거 시도하면서 좋은 취지 알리면 좋겠어요.

벌금대체 사회봉사명령이 집행되는 방식을 보다 탄력적으로 변화시키면서 해당 제도를 보다 적극적으로 국민들에게 홍보할 필요가 있는 것으로 나타났다. 벌금대체 사회봉사명령 적격성 기준이 변경되었다는 내용도 많은 사람들에게 알려져 해당 제도가 더 적극적으로 활용되고, 해당 제도의 단점은 보완해 가는 방식으로 벌금대체가 운영되어야 한다고 하겠다.

5. 법원, 검찰 협조 및 부적격자 선별 문제

보호관찰 공무원들은 벌금대체 사회봉사 대상자들이 정신적으로 혹은 신체적으로 충분히 건강하지 않은 경우가 있어 이에 대한 선별 과정 개선이 절실하다는 입장을 보였다. 법원, 검찰의 협조가 충분히 이루어지지 않아 집행 현장에서 어려움이 많다는 의견이 대부분을 차지하는 것으로 나타났다.

〈보호관찰소 직원 1〉

법원 및 검찰청에서는 벌금대체 사회봉사 및 사회봉사 집행명령 고려할 때보다 세심하고 엄정하게 허가해 줘야 해요. 현재 다양한 장애(청각, 시각, 신체, 정신 등)가 있는 분들이 재판받고 사회봉사로 와요. 거동이 불편한 노령층의 대상자들에게도 사회봉사명령을 부과하는 경우가 있어 실무자로서 집행이 너무 어려워요.

〈보호관찰소 직원 5〉

법원이나 검찰청에서도 제도에 대해 대상자들에게 자세한 설명을 해줘야 하고, 선정할 때 적격성이 있는지 잘 따져서 보내야 해요. 사회봉사명령을 이행할 수 없을 정도로 건강이 좋지 않은 경우도 있는데, 현장에서 어려움이 너무 많아요.

벌금대체 사회봉사 대상자 중 사회봉사명령 자체를 이행할 수 없을 정도로 신체, 정신 건강이 악화된 경우는 현장에서 해당 대상자의 집행 종료를 위해 많은 행정력이 투입되어야 한다. 검찰과 법원 단계에서 벌금대체 사회봉사 부적격자에 대한 선발 기준 및 절차 적용 과정이 개선될 필요가 있고, 사후 해당 문제를 현장에서 신속하게 해결할 수 있는 제도와 보호관찰관의 재량이 필요하다고 하겠다.

〈보호관찰소 직원 7〉

사회봉사명령집행에 부적절한 대상자 많이 들어와요. 이들은 무조건 벌금대체 사회봉사 대상자에서 제외시켜야 해요. 제외시킬 수 있는 신속한 절차가 마련되어야 해요. 신체적, 정신적 질환을 갖고 있는 벌금대체 대상자도 많아요.

〈보호관찰소 직원 9〉

벌금대체 사회봉사는 제도 자체가 갖고 있는 근본취지에는 동의하죠. 그래서 많은 직원들이 공감은 해요. 하지만 문제는 정말 필요한 사람들이 신청하지 못하는 경우가 많다는 거예요. 검찰, 법원 적격자 선정, 판단 기준 등 다시 고민해야 해요. 법무부에서는 검찰과 법원과 협의하여 다양한 방법을 강구할 필요가 있다고 봐요.

벌금대체 사회봉사 집행이 일부 부적격자 집행 문제로 과도한 업무 부담을 초래한다는 입장이 있는 것으로 나타났다. 벌금대체 사회봉사명령 이행 자체가 불가능한 대상자가 현장에 오는 경우, 보호관찰 공무원 실무자들은 기존의 과도한 업무 부담 상황에서 더 큰 스트레스를 받을 수밖에 없다. 검찰과 법원이 현장과 긴밀히 소통하여 해당 기준 변경 및 선별 절차 개선 등의 논의를 지속적으로 해나가야 할 것이다.

〈보호관찰소 직원 10〉

벌금미납 사회봉사 대상자도 보호관찰관의 지시에 따르지 않을 경우 보호관찰관이 사회봉사를 취소신청 할 수 있지만 법원의 사회봉사 취소 인용하는 경우가 매우 낮아요. 따라서 벌금 미납 사회봉사자들이 불성실한 태도로 계속 버티고 있어요. 불응 시 법원의 인용률이 높아져야 하고 법원이 이런 상황을 알아서 함께 협조적으로 상황을 해결해야 해요.

보호관찰 공무원이 어렵게 집행 불응 증거를 수집하여 취소신청을 하는 경우, 법원이 이를 벌금미납 대상자라는 이유로 취소를 인용하지 않는 경우도 있는 것으로 나타났다. 결국, 취소신청 자체가 의미가 없어져 벌금미납을 악용하는 대상자를 통제, 관리할 현실적인 방법이 없고 행정력은 투입되어야 하는 상황이라고 하겠다. 벌금미납 사회봉사명령과 관련해서 법원과 보호관찰관은 인용률 제고를 위해 효과적인 파트너십을 수립해야 한다.

〈보호관찰소 직원 13〉

법원에서 신체적, 정신적으로 사회봉사 수행이 가능한 자를 적극적으로 조사하여 확인하는 것 같지는 않아요. 벌금대체 사회봉사 신청자가 별도의 진단서 등을 제출하지 않을 경우 신청자의 신체적, 정신적 질환 유무를 확인하지 못해요. 사회봉사를 허가하는 경우가 실무상으로는 가끔 있는 것 같아요.

〈보호관찰소 직원 14〉

벌금대체 사회봉사명령 부적절 신청자를 선별할 수 있는 장치가 필요해요. 무엇보다도 집행기관인 보호관찰소의 사회봉사 집행 여건이 아직 부족한 부분이 있어 확대 갑자기 하면 안 됩니다. 점진적인 확대를 준비하는 것이 더 바람직하다고 생각합니다.

보호관찰 공무원들은 벌금대체 사회봉사명령 부적절자를 선별할 때 더 세심한 기준이 필요하다는 입장을 보였다. 사회봉사 실무자로서 대상자 기준이 확대되면, 지금보다 더 많은 사회봉사 부적격자가 유입될 가능성이 있다는 상황에 매우 불안한 의견을 내보이기도 했다.

향후 검찰, 법원 단계에서 사전에 부적격자를 스크리닝하는 구체적인 체크리스트 도구 등을 활용해서 해당 근거를 함께 첨부하는 방식을 활용하고, 사후에 제대로 걸러지지 못한 부적격자는 보호관찰 단계에서 신고하여 부적격 종료 등으로 벌금대체 사회봉사 신청 자체를 제한하는 방안을 마련해야 할 것이다.

6. 벌금미납 사회봉사 맞춤 공익 영역 발굴 부족

심층면담에 참가한 보호관찰 공무원 대부분은 벌금대체 사회봉사명령에 특화된 봉사 분야가 많지 않다는 의견을 내보였다. 특히, 공익 목적의 프로그램 개발이 필요하다는 입장을 많이 보였다. 단, 소수 불필요하다는 입장도 있는 것으로 나타났다.

〈보호관찰소 직원 4〉

공익 추구 작업 분야 특히 찾기가 어렵네요. 어떤 분야를 골라야 할지 명확하지가 않아요. 그러다 보니 벌금대체 사회봉사 자체작업장 확보를 통한 집행 방식에도 한계가 있어요.

〈보호관찰소 직원 5〉

인력을 필요로 하거나 인력 수급에 어려움이 있는 지역사회 특정분야를 법무부가 벌금대체 사회봉사 맞춤형분야로 지정해야 해요. 예를 들면, 농번기 농촌 일손 돕기 지자체 전담부서랑 연계하는 것도 좋아요. 또는 복지시설 등을 법무부가 일정 조건 부합 시 벌금대체 사회봉사 집행 전문 협력 기관으로 지정해 준다고 하면, 벌금대체 맞춤형 사회봉사 공적 영역이 만들어질 수 있어요.

벌금대체 사회봉사명령의 자제집행 분야를 최대한 다양하게 발굴하기 위해 지방자치단체 및 타 부처와의 연계 부서 신설 등을 아이디어로 제시한 경우도 있는 것으로 나타났다. 보건복지부 등 사회봉사 업무 관련 부처와 보다 적극적으로 연계할 필요가 있고, 이를 통해 지금과는 다른 새로운 맞춤형 사회봉사 영역이 범죄예방 분야에 만들어질 수 있다고 하겠다.

〈보호관찰소 직원 5〉

벌금대체 사회봉사에 맞는 새로운 공익 분야 만들어야 해요. 먼저 대상자의 건강상태를 고려하여 집행이 가능한 다양한 집행 분야를 찾아낼 필요가 있어요. 현재 소내 작업장에는 사회적 기업이 장애인 수입을 위한 볼펜 조립 작업을 하는데, 이러한 곳에서는 건강이 좋지 않은 대상자나 경제적으로 매우 힘든 사람들도 벌금대체 사회봉사 집행을 할 수 있어요.

〈보호관찰소 직원 7〉

벌금대체 사회봉사 대상자에 특화된 봉사명령 프로그램을 개발해야 해요. 좋은 프로그램이 만들어지면 사회봉사명령의 인지적 개선효과를 높일 수 있다고 봐요.

일부 보호관찰 공무원은 “벌금대체 사회봉사”에 특화된 새로운 프로그램 개발도 필요하다는 의견을 제시했다. 교정효과가 뛰어난 프로그램이 많이 만들어지고, 그 중 일부가 벌금미납자 맞춤형으로 개별화되어 운영된다면, 그 인지적 개선효과가 뛰어난 교정 프로그램이 될 수 있다고 하겠다. 앞서 언급한 인적 충원과 적절한 제재조치 마련 등의 전제조건이 여기에서도 반드시 함께 고려되어야 할 것이다.

〈보호관찰소 직원 10〉

언제든지 벌금미납 사회봉사자 다수를 집행 현장에서 다 소화할 수 있는 상시 집행 프로그램이 개발되어야 해요.

〈보호관찰소 직원 17〉

현재 보호관찰소에서 사회봉사 중인 대상자들은 일부 강력사범이나 성폭력사범이 포함되어 있지만 중범죄의 죄질인 경우는 많지 않으며 다수가 교통사범입니다. 벌금미납자 중에도 범죄전력이 다수이거나 죄질이 좋지 않은 대상자가 있긴 하지만, 현재로서는 별도의 집행 분야를 만들어야 하는지 의문입니다.

보호관찰 공무원 일부는 벌금미납 사회봉사 대상자들의 제도 악용 태도와 지시 불이행, 집행 지연 등의 문제가 심각한바, 집행 현장에서 언제든지 대상자의 사회봉사를 집행할 수 있는 “상시 집행 프로그램”이 필요하다는 입장을 보였다. 단, 이와 달리 중범죄자가 아닌, 교통사범들이 다수 벌금미납 사회봉사명령 대상자에 포함되어 있는 현재 상황을 감안하여 상시 벌금미납 사회봉사 프로그램이나 특별 벌금미납 맞춤형 활동 등은 필요하지 않다는 반대 의견도 있는 것으로 나타났다.

제4절 | 벌금미납 사회봉사 대상자 심층면담

1. 인구사회학적 특징

이 연구에서는 마지막으로 벌금대체 사회봉사 대상자 20명을 대상으로 심층면담을 실시했다. 주로 사회봉사명령을 이행하고 있는 보호관찰 대상자의 집행 현장에 찾아가 면담을 실시했고, 이후 필요한 경우 추가 질문을 위해 전화 연락을 취하는 방법을 취했다.

» [표 4-4-1] 벌금미납 사회봉사 대상자 인구사회학적 특징

구분	성별	연령대	기관	최초 자료 수집일	신분
1	남	50대	인천보호관찰소	2022년 8월 17일	보호관찰 대상자
2	남	40대	인천보호관찰소	2022년 8월 22일	보호관찰 대상자
3	남	50대	인천보호관찰소	2022년 8월 05일	보호관찰 대상자
4	남	50대	청주보호관찰소	2022년 9월 26일	보호관찰 대상자
5	남	30대	청주보호관찰소	2022년 9월 26일	보호관찰 대상자
6	남	30대	청주보호관찰소	2022년 9월 20일	보호관찰 대상자
7	여	40대	청주보호관찰소	2022년 9월 24일	보호관찰 대상자
8	남	30대	청주보호관찰소	2022년 9월 26일	보호관찰 대상자
9	남	50대	청주보호관찰소	2022년 9월 29일	보호관찰 대상자
10	남	30대	청주보호관찰소	2022년 9월 29일	보호관찰 대상자
11	남	30대	서울보호관찰소	2022년 9월 28일	보호관찰 대상자
12	남	40대	서울보호관찰소	2022년 9월 29일	보호관찰 대상자
13	남	50대	서울북부보호관찰소	2022년 8월 17일	보호관찰 대상자
14	남	40대	서울북부보호관찰소	2022년 8월 22일	보호관찰 대상자
15	남	50대	광주보호관찰소	2022년 8월 05일	보호관찰 대상자
16	남	50대	광주보호관찰소	2022년 9월 26일	보호관찰 대상자
17	남	30대	대전보호관찰소	2022년 9월 26일	보호관찰 대상자
18	남	30대	대전보호관찰소	2022년 9월 20일	보호관찰 대상자
19	여	40대	수원보호관찰소 평택지소	2022년 9월 24일	보호관찰 대상자
20	남	30대	수원보호관찰소 평택지소	2022년 9월 26일	보호관찰 대상자

2. 생계유지 곤란 상황

대부분의 범죄자들이 사회봉사명령으로 인해 제대로 된 직장, 구직생활을 하지 못하고 있는 것으로 나타났다. 생계유지에 어려움이 많고, 집행 연기가 코로나19로 지체되는 것에 큰 불만이 있는 것으로 나타났다.

가. 경제적 어려움과 장기 사회봉사 어려움

벌금대체 사회봉사 대상자들은 경제적 곤란을 느끼고 있고, 이로 인해 장기 사회봉사 시간에 큰 부담을 느끼고 있는 것으로 나타났다. 직장 유지가 어려운 상황에서 사회봉사 시간이 장기라 많은 벌금대체 사회봉사 대상자들이 심리적으로 봉사 활동에 큰 참여 동기를 느끼지 못하는 것으로 볼 수 있다.

〈사회봉사 대상자 1〉

운전사고 내는 바람에 인생이 엉망이 되었어요. 겨우 이직을 했었는데, 사회봉사 받으면서 직장도 사라지고 ... 사회봉사 시간이 너무 길어서 집행 때문에 생업도 전부 포기하게 되었어요.

〈사회봉사 대상자 2〉

죄를 졌으니까 봉사해야죠. 근데 긴 봉사 시간 때문에 최근 퇴사를 했어요. 코로나에 돈벌이 못하고 있는데 ... 봉사를 두 달하고도 더 해야 해요.

〈사회봉사 대상자 12〉

사회봉사 때문에 정상적인 돈 못 벌어요. 여기 봉사시간이 너무 길어요. 집행종료를 위해 직장 겨우 구한 것도 쉬고 있어요. 한 가족이 망가지는 상황이에요.

〈사회봉사 대상자 20〉

봉사명령이 제 기억에 크게 힘들었던 적이 별로 없어요. 장기봉사라고 크게 힘든 것도 없어요. 사회봉사보다는 전자감독이나 다른 처분이 더 괴로워요. 그래서 현재 크게 어려움이나 불만은 없어요.

〈사회봉사 대상자 15〉

사회봉사는 그걸 하는 동안 직장 유지가 안 되니까... 생계에 너무 큰 어려움이 있어요.

벌금미납 사회봉사 대상자들은 일반 보호관찰대상자들과 마찬가지로 사회에서 경제적 생활을 안정적으로 유지하는데 큰 어려움을 느끼는 것으로 나타났다. 생계유지와 관련해서 경제적 곤란으로 벌금대체 사회봉사명령 기회를 갖게 된 것인데, 여전히 생계유지를 우선시하다보니 봉사명령 완료를 크게 중요하게 생각하지 못하고 있는 것이다. 사회봉사 업무나 활동 자체 난이도는 크게 힘들지 않다고 생각했으나, 봉사시간이 너무 과도하여 명령 완료에 대한 동기 자체가 낮은 것으로 나타났다.

나. 집행 연기 및 일정 변경 불만

벌금미납 사회봉사 대상자들은 경제적 이유와 직장 생활 곤란 등을 이유로 사회봉사명령이 연기되거나 지체되는 것에 대해 강한 불만을 제기하는 것으로 나타났다.

〈사회봉사 대상자 1〉

저는 요즘 솔직히 정상적인 생활 자체가 불가능해요. 저는 사회봉사 받았는데, 언제 사회봉사가 끝날지 잘 모르겠어요. 원래 전 작년에 전부 사회봉사 끝나는 걸로 되어 있었어요.

〈사회봉사 대상자 19〉

사회봉사명령이 더 빨리 끝나야 해요. 코로나 때문에 계속 사회봉사 연락만 기다리면서 직장 기회도 다 놓쳤어요. 일정 변경이 제 스케줄에 맞춰져 있지 않아요. 집행 시기가 변경되니까 차라리 벌금이 더 나을 것 같다는 생각이 들어요.

일부 벌금미납 사회봉사명령 대상자들은 집행을 제대로 받지 않아도 벌금만 내면 언제든 처벌이 끝난다는 사실을 잘 알고 있는 것으로 나타났다. 사회봉사명령 집행 시기가 코로나19 등으로 변경, 연기되거나 자신들이 원하는 적절한 시기에 집행이 개시되지 않으면, 차라리 벌금을 내고 해당 처벌을 종료할 생각을 갖고 있기도 한 것으로 나타났다.

3. 탄력적, 맞춤형 사회봉사 집행 부재

가. 주말 및 야간 집행 부재에 대한 불만

심층면접에 참가한 범죄자들 대다수는 주말이나 야간에 사회봉사를 이행할 수 없는 것에 대해 큰 불만이 있는 것으로 나타났다. 경제생활 유지에 대한 의지가 비교적 강한 것으로 나타났다.

〈사회봉사 대상자 20〉

돈 버는 일 계속하려면 제발 일요일이라도 봉사 열어줘야 해요. 제가 얼른 하루라도 빨리 봉사를 마쳐야 정상적인 생활을 할 수 있어요.

〈사회봉사 대상자 2〉

빨리 사회봉사를 끝내고 싶은데 주말에는 봉사할 곳이 없다고 하니 힘드네요. 코로나로 생계도 어려운데 제발 앞으로 주말 집행 만들어주면 좋겠어요. 너무 속상해요. 하루라도 빨리 끝내고 싶은데….

사회봉사명령 대상자들은 특히 주말 집행에 대한 필요성을 강하게 어필했다. 평상 시에는 생계유지를 위해 일을 해야 하므로 사회봉사명령 이행시간은 주로 야간이나 주말 시간대에 이루어져야 할 필요가 있다는 의견을 내보였다.

〈사회봉사 대상자 3〉

사회에서 돈 벌고 생업 계속 일할 수 있도록 주말에도 사회봉사 집행을 잘 운영해 주면 좋겠어요. 밤에라도 해야 낮에 일해서 사람답게 살아요.

나. 성별-적합(Gender Specific) 개별화 사회봉사 프로그램 부족

소수이지만, 일부 여성 사회봉사명령 대상자도 야외 자체 집행에 참여하는 경우가 있는 것으로 나타났다. 위탁집행의 경우, 화장실 이용 등의 문제가 건물 내부에서는 크게 문제 되지 않으나, 농촌 일손 돕기 등과 관련된 활동에서는 여성 대상자에 대한 배려가 다소 부족한 것으로 나타났다. 벌금대체 사회봉사 역시 범죄자의 개별 상황을 고려한 교정활동의 일환이고, 성별-적합(Gender-Specific) 활동을 기반으로 한 개별화된 교정처우 이념이 실현되어야 하는 분야다. 향후 성별을 고려한 맞춤형 사회봉사 프로그램 개발이 필요하다고 하겠다.

〈사회봉사 대상자 7〉

야외 봉사할 때 소변보는 게 제일 괴로워요. 시골에는 제대로 된 화장실이 야외에 없어서 그냥 길에서 살짝 소변을 봐야 해요. 화장실 등을 이용하려면 한 참 먼 거리까지 걸어가야 하는데 진짜 힘들어요.

4. 사회봉사 집행 장소 출퇴근 어려움

대상자들은 음주 운전 등으로 봉사 협력기관 및 야외 봉사 장소까지 직접 운전을 하지 못하는 경우가 많은 것으로 나타났다.

〈사회봉사 대상자 18〉

사회봉사는 지정된 장소까지 면허취소로 가기가 너무 어려워요. 그런 서비스도 좀 보호관찰에서 해주면 좋겠어요. 보호관찰은 그냥 전화로만 이야기해서 좋은데, 봉사는 이동 멀리까지 해야 해서 힘들어요.

〈사회봉사 대상자 14〉

봉사하러 갈 때 데리러 와 주면 좋겠어요. 아니면 보호관찰소에서 차비를 주거나 해서 날 좀 경제적으로 지원해 주면 좋겠어요.

〈사회봉사 대상자 10〉

집에서 여기까지 오는데 너무 멀어요. 30분 정도 걸리는데 오는데.. 왕복하면 1시간이니깐 ... 좀 걸리죠,

〈사회봉사 대상자 4〉

저는 음주운전 때문에 오게 되었어요. 면허가 취소되어서 차가 없어요. 농촌봉사 하고 몸에서 냄새가 진짜 많이 나요.

〈사회봉사 대상자 5〉

면허 취소로 운전도 못 해요. 근데 봉사 농촌일하러 가려면 우리 집 먼데서 자전거 타고 일찍 출발해서 여기 보호관찰소까지 와야 해요. 면허가 없으니 운전도 못하고, 일찍 오려면 자전거밖에 없어요.

벌금대체 사회봉사명령 대상자의 경우, 교통사범이라면 면허취소로 인해 직접 운전을 해서 봉사 장소에 나가기 어려운 경우가 많다. 대중교통이 불가능한 농촌 야외 일손 돕기 활동인 경우, 경제적 어려움으로 택시 등을 탈 수 없는 일부 대상자가 보호관찰소까지 출퇴근하는 것 자체를 크게 불편해하고 있는 것으로 나타났다.

〈사회봉사 대상자 11〉

옛날에 사회봉사 받을 때는 실내에서 편하게 한 적이 있었는데, 이번 집행 때는 야외에서 일하니까 왔다 갔다 교통이 힘드네요.

사회봉사명령 대상자들은 집행 활동 자체에 대한 육체적 어려움이나 활동 내용의 기피보다는 사회봉사 이후의 사위 문제나 대중교통을 통한 출퇴근 문제를 더 큰 곤란함으로 느끼고 있다. 향후 야외 자체 집행 분야가 늘어나게 될 경우, 해당 문제를 해결할 수 있는 실무적 방안을 마련해야 할 것이다. 사회봉사명령 이행 과정 전반의 만족도가 올라가면 집행 지시 불응 상황도 줄어들고, 집행 완료 비율도 올라갈 수 있어 보호관찰 직원이 느끼는 업무 스트레스도 줄어들 수 있다.

5. 야외 농촌 봉사 활동 선호도

대상자 중 일부는 야외 농촌 봉사 활동에 별 불만이 없는 것으로 나타났다. 육체적으로 힘든 일이지만, 야외에서 하는 봉사활동에 만족하는 이유는 최근 발생한 코로나19 감염 두려움 등이 어느 정도 반영된 결과로 볼 수 있다.

〈사회봉사 대상자 3〉

실내 내부에서 봉사했었는데, 좀 지루했어요. 지금은 코로나로 사람들과 함께 단체로 밖에서 농촌봉사를 하니까 전 좋아요. 서로 야외에서 대화도 할 수 있고 ...

〈사회봉사 대상자 4〉

저는 현장에서 일을 해 왔고, 쪽 건설업 쪽으로 일해서 돈을 벌어왔어요. 그래서 크게 사회봉사 농촌봉사 일 힘들진 않아요. 비닐하우스에서 땀을 많이 흘렸어요. 어느 정도 할 만 하네요. 나쁘지 않아요.

사회봉사명령 대상자들은 비록 야외 활동이 대중교통 이용에 어려움이 있고 육체적으로 더 힘든 노동을 요구하지만, 코로나19 이후 보다 안전한 야외 환경에서 다른 사람들과 이야기를 하며 지루하지 않게 봉사활동을 할 수 있어 어느 정도 만족하는 것으로 나타났다. 과거 실내에서 다른 사회봉사명령을 경험했던 범죄자나 평상시 육체노동을 했던 대상자인 경우 야외에서 이루어지는 농촌 봉사 활동을 더 선호하는 것으로 나타났다.

6. 봉사활동 수혜대상 부적절 문제

이 연구에 참가한 대상자들은 봉사활동 수혜대상 여부에 상관없이 전반적으로 만족하는 것으로 나타났다. 사회봉사명령 경험이 벌금 미납 여부와 상관없이 어느 정도 긍정적인 영향을 미치는 것으로 볼 수 있다. 단, 일부 대상자들은 개인 농부 일을 도와준다는 것은 “공익” 목적상 바람직하지 않다는 생각을 하는 것으로 나타났다. 수혜대상에 대한 고민이 필요한 대목이다.

〈사회봉사 대상자 17〉

봉사 영역이 개인적인 일이 아니고, 보람 있는 공적이 분야면 더 좋겠어요. 지금 하는 일은 본인이 인건비 들여서 자기 일해야 하는 건데... 왜 내가 도와주어야 하는지 자꾸 일하면서도 의문이 들어요. 공익을 위한다는 생각이 별로 안 들어요.

〈사회봉사 대상자 15〉

봉사는, 누군가를 도와준다는 건 진짜 의미가 있어요. 빈곤 농부 도와드릴 때 보람 있고, 의미도 있었어요. 비료 나르는 일 힘들었지만 누군가를 돕는다는 느낌이 들었어요.

〈사회봉사 대상자 6〉

야외 농촌 봉사 업무하면서 좀 이상하다는 생각이 자꾸 들어요. 농사꾼 개인을 도와주는 건 아니라고 생각해요.

야외 자체집행 활동이 늘어나면서 사회봉사명령 대상자들의 많은 활동이 농촌 지원 활동으로 바뀌 어갔고, 이에 힘든 농부들의 일손을 돕는다는 일에 범죄자들이 자긍심을 느끼게 된 것으로 나타났다. 단, 일부 대상자들은 농촌 지원 활동이 가진 “공공성”에 대해 의문을 제기하기도 하는 것으로 나타났다.

향후 코로나19 종료 후에도 보호관찰소 자체 집행을 늘리면서, 공공복지 영역의 활동을 더욱 적극적으로 발굴하고, 농촌 봉사 수혜대상 기준 및 선발 절차를 세심하게 고민해 대상자에게 해당 내용을 봉사 개시 전에 설명해 주는 시간을 가져야 할 것이다.

7. 식사비용 등 대상자 금전 지원 요청

심층면접에 참가한 보호관찰 대상자들은 사회봉사명령 중 식사 지원이나 교통비 지원, 그리고 샤워장 시설 제공 등을 원하고 있는 것으로 나타났다.

〈사회봉사 대상자 6〉

야외 농촌봉사 작업장 환경이 너무 열악해서 시골 오물 냄새 많이 몸에 묻어나요. 기분이 너무 나빠요. 땀 냄새... 째짤한 농장 일 냄새.. 하우스 논밭이 절대 청결한 곳이 아니잖아요. 집이 제가 멀어서 한참 버스타고 멀리까지 가야 하는데, 이걸 정말 아닌 것 같아요.

〈사회봉사 대상자 19〉

보호관찰소 선생님들은 봉사 끝나고 본인들은 샤워하고 가요. 근데 우리는 못 해요. 야외 집행에 맞게 사후 목욕장도 생각해 줘야 해야. 샤워할 수 있게 해주면 좋겠어요.

〈사회봉사 대상자 20〉

여름에 사회봉사 진짜 힘들어요. 야외 집행에 맞게 사후 목욕장도 시설 여름에 만들어 주시면 좋겠어요. 방역만 하지 말고. 씻고 대중교통 탈 수 있게 해줘야 해요.

일부 사회봉사명령 대상자들은 야외 봉사활동 후, 더운 여름에 흘린 땀 냄새를 없애고 농촌 봉사의 흔적 없이 대중교통으로 집에 되돌아가고 싶다는 의견을 피력했다.

〈사회봉사 대상자 16〉

사회봉사 나가면 밥 지원해 주셔서 여기 계장님들께 너무 감사해요. 다른 일은 그렇게 밥 안 주잖아요. 식사 값 야외에 나갔을 때 여기 선생님들이 도와줘서 너무 좋았어요. 야외 활동이 그래서 더 나아요.

〈사회봉사 대상자 2〉

야외 봉사활동 할 때 식사비 지원해 주는 건 너무 좋았어요. 내가 돈이 없어서 여기 왔는데, 계속 봉사 때문에 일도 못하고 괴로웠거든요.

벌금대체 사회봉사 대상자들은 경제적으로 힘든 상황에서 봉사명령에 참여하는 경우가 많아, 야외 집행에서 제공해 주는 무료 식사 지원에 크게 만족하는 것으로 나타났다. 비록 야외 집행 출퇴근 문제와 과도한 사회봉사 이행시간 등으로 어려움이 있다고 말했지만, 대부분 농촌 일손 돕기 내에서 제공해 주는 식사 무료 지원에 감사함을 느끼며 원만히 사회봉사명령에 잘 따르고 있는 것으로 나타났다.

8. 봉사 시 안전 및 위생상태

사회봉사명령 대상자 중 일부는 사회봉사명령 중 안전 및 위생 상황이 충분히 안전하지 않다고 생각하며 단체 봉사활동에서의 코로나 감염 등 위생 미비 상태를 두려워하는 경우도 있는 것으로 나타났다.

〈사회봉사 대상자 13〉

코로나19로 봉사 나갈 때 좀 불안한 생각이 들기도 해요. 선생님 없으면 마스크 벗고 있는 사람들도 많아요. 어떤 사람은 진짜 통제가 안 된다는 느낌도 들어요.

〈사회봉사 대상자 15〉

코로나 또 봉사하다가 걸릴 수 있다고 생각해요. 그래도 전 불안한 마음이 아주 큰 건 아니에요. 그냥 속으로 한 번 걸렸기 때문에 괜찮겠지 하고 있어요.

〈사회봉사 대상자 9〉

저는 태어나서 이런 거(사회봉사) 처음인데 생각보다 안전하게 집행 관리해줘서 괜찮았어요.

일부 사회봉사명령 대상자는 보호관찰소에서 안전하게 위생 관리를 해주고 있어 이에 큰 만족감을 느끼고 있는 것으로 나타났다. 코로나19 안전수칙에 대한 민감도가 개인마다 다르고, 위생 상태에 대한 개인 기대 수준도 다소 차이가 있는 것으로 나타났다.

〈사회봉사 대상자 1〉

사실, 저는 봉사하면서도 코로나 같은 이상한 병 옆 사람한테 옮을까 봐 불안해요. 그냥 개인적으로 조심해서 얼른 봉사 마치려고 노력해요. 나만 코로나 대응수칙 지키면 된다고 억지로 생각하면서 불안해도 참아가면서 버티고 있어요.

〈사회봉사 대상자 4〉

코로나 두려움은 없어요. 근데 봉사하러 갈 때 버스 탈 때 20명 단체로 계속 이동하는 건 조금 위험하다고 생각해요.

〈사회봉사 대상자 7〉

봉사 야외 나갈 때 하루 종일 버스가 같이 이동하고, 같이 식사하고 야외라도 위험하죠. 코로나 걸릴까 봐 봉사할 때 많이 신경 쓰여요. 그분들이 어디서 온 지 모르니까 불안해요.

〈사회봉사 대상자 6〉

봉사 나갈 때 저는 좋아요. 감사하죠. 코로나 관련해서 보호관찰소에서 안전조치 신경 많이 써 주고 계세요.

전반적으로 보호관찰소 내부에서는 방역조치와 위생 청결 유지가 잘 이루어지고 있는 것으로 나타났다. 야외로 나가서 자체 사회봉사명령 집행을 하는 경우, 일부 기관 대상자가 단체로 이동할 때 다소 코로나19 감염에 대한 불안감을 느끼는 것으로 나타났다.

〈사회봉사 대상자 8〉

다른 사람들 오는 거 봉사 대기실에 다 같이 마스크로 안 쓰고 있을 때 많아요.

일부 사회봉사명령 대상자는 봉사 대기실에서 다른 대상자가 마스크를 제대로 쓰지 않고 있어 불안하다는 느꼈던 것으로 나타났다. 단체로 집행되는 사회봉사명령인 만큼, 소수의 참가자가 보이는 안이한 행동이 큰 불안감을 불러일으킬 수 있으므로 이에 대한 사전 오리엔테이션 및 규칙 유지 교육이 매우 중요하다고 하겠다.

제5절 | 소결

1. 조사결과 분석 및 요약

(1) 조사대상 및 조사내용

벌금대체 사회봉사 관계자 총 51명을 대상으로 한 심층면담을 실시했다. 먼저, 판사 4명, 검사 4명, 검찰사무직 공무원 4명을 대상으로 면담을 실시했고, 다음으로 보호관찰 공무원 19명을 대상으로 심층면담을 실시했다. 마지막으로 보호관찰 대상자 20명을 대상으로 사회봉사명령에 대한 개인적인 의견 및 경험을 물었다. 판사 및 검사, 검찰사무직 공무원들이 갖고 있는 벌금대체 사회봉사에 대한 주관적인 인식을 주요 쟁점 별로 검토했고, 보호관찰 공무원의 사회봉사명령 집행에 대한 개인적인 의견, 그리고 사회봉사 대상자들의 만족도 및 애로사항을 심층적으로 검토해 보았다.

(2) 조사 대상자 특징

창원지법, 부천시청, 서울중앙지검, 대검 검찰연구, 동부지검, 수원지검 등 다양한 지역에서 면담 참가자들을 모집했고, 가능한 30~50대의 다양한 연령대에서 5년 이상의 실무 경력을 가진 사람들을 연구 대상에 포함시켰다. 판사는 4명, 검사는 4명, 검찰사무직은 4명이 이 연구에 참가했는데, 서울, 창원, 목포, 수원, 부천, 부산 등 다양한 지역을 대상으로 해서 형사부, 집행과, 사건과 분야의 관련 업무 경험자들을 참가자로 선정했다.

(3) 판사, 검사, 검찰사무직 공무원 심층면담 결과

심층면담에 참가한 판사, 검사, 검찰사무직 공무원들은 전반적으로 벌금대체 사회봉사명령 제도의 취지에 동의하는 것으로 나타났다. 소수 의견으로 벌금 집행이 주요 핵심 형벌이므로 대체 형벌을 늘리는 것은 바람직하지 않고 사회봉사 확대 방침은 가능한 한 신중해야 한다는 부정적 의견도 있는 것으로 나타났다. 그리고 판사, 검사, 검찰사무직 공무원들은 현재의 사회봉사 시간이 노역장 유치와 비교해서 어느 정도 적절하다는 의견을 보였다. 일부 반대하는 의견에서는 벌금 미납자가 가진 개인의 경제력 평가가 보다 세분화, 구체화될 필요가 있다는 입장을 보이기도 했다.

또한, 이 연구에 참가한 판사, 검사, 검찰사무직 공무원들은 야간, 주말 등에 이루어지는 벌금대체 사회봉사명령 탄력 집행에 어느 정도 찬성하는 태도를 갖고 있는 것으로 나타났다. 소수 반대 의견은 이미 범죄를 저질러 형벌 집행단계에 있는 벌금대체 미납자들에게 형평성 차원에서 동일한 사회봉사명령 활동을 부과하는 것이 타당하여 형을 집행함에 있어 독립된 형태의 사회봉사명령 분야가 특별히 필요치 않다는 입장도 있는 것으로 나타났다. 사회봉사 집행과정에서 자의적으로 “죄질” 등에 따라 독립된 형벌 집행 분위기를 만드는 것 역시 타당치 않다는 반대 의견이 있는 것으로 나타났다.

(4) 보호관찰 공무원 심층면담 결과

이 연구에서는 총 19명의 보호관찰 공무원들이 다양한 직급에서 개인적인 의견을 공유해 주었는데, 대전, 청주, 울산, 서울, 인천, 창원, 제주, 창원, 광주, 평택 등 전국 다양한 지역에서 해당 보호관찰소의 상황을 토대로 생생한 현장 경험 이야기를 들을 수 있었다. 한 명을 제외한 전체 응답자가 남성 보호관찰 공무원이었다.

보호관찰 공무원들은 주로 벌금대체 사회봉사 대상자들이 정신적으로 혹은 신체적으로 건강하지 않은 경우가 있고, 제도를 악용하여 벌금대체 사회봉사를 일종의 “벌금 시간끌기용”으로 보는 범죄자도 있어 사회봉사참여 독려가 과도한 행정력 낭비로 이어져 큰 스트레스가 된다는 입장을 토론했다.

무엇보다도 벌금대체 사회봉사대상자가 가진 “적격성” 검토에 대한 사전 법원, 검찰청 선별 과정 개선이 절실하고, 사후 지시 불응자에 대한 효과적인 대응 전략이 보호관찰관에게 필요하다는 입장을 보였다.

인력 부족과 관련해서 벌금대체 사회봉사 대상자들이 초래하는 업무 부담이 현장에서 매우 심각한 것으로 나타났다. 집행유예대상 대상자들과 달리 “벌금만 내면 끝이다”라는 소극적인 태도를 가진 벌금미납 대상자들이 많아 담당자들이 이들을 지도, 관리하는데 큰 어려움을 느끼고 있는 것이다. 게다가 벌금미납 봉사시간이 보통 400시간 정도로 상대적으로 훨씬 더 많은 시간을 부과받고 있어 집행 종료 자체에 대한 동기부여도 매우 낮은 것으로 나타났다. 다루기 힘든 벌금미납 대상자들을 소수의 사회봉사명령 담당 직원이 감당해야 하는 상황인바, 증가되는 벌금 미납 정책 기조에 보호관찰 공무원들은 큰 업무량 부담을 느끼고 있다고 하겠다. 향후 적절한 인원

충원과 보호관찰 공무원이 활용할 수 있는 현실적인 제재조치 마련 등이 반드시 필요하다고 하겠다.

또한, 법원, 검찰의 협조가 충분히 이루어지지 않아 집행 현장에서 어려움이 많다는 의견도 많은 것으로 나타났다. 그리고 심층면담에 참가한 보호관찰 공무원 대부분은 벌금대체 사회봉사명령에 특화된 봉사 분야가 많지 않다는 의견을 내보였다. 특히, 공익 목적의 프로그램 개발이 필요하다는 입장을 많이 보였다. 단, 소수 불필요하다는 입장도 있는 것으로 나타났다.

(5) 벌금미납 사회봉사 대상자 심층면담 결과

벌금미납 사회봉사 대상자 역시 전국 일곱 개 지역에서 추출된 대상자로 총 20명 중 한 명을 제외한 전체 응답자가 남자 대상자였다. 대부분의 대상자들이 사회봉사명령으로 인해 제대로 된 직장, 구직생활을 하지 못하고 있는 것으로 나타났다. 생계유지에 어려움이 많고, 집행 연기가 코로나19로 지체되는 것에 불만이 있는 것으로 나타났다.

심층면접에 참가한 대상자들 대다수는 주말이나 야간에 사회봉사를 이해할 수 없는 것에 대해 큰 어려움이 있는 것으로 나타났다. 경제생활 유지에 대한 의지가 비교적 강한 것으로 나타났다. 그리고 대상자들은 음주 운전 등으로 봉사 협력기관 및 야외 봉사 장소까지 직접 운전을 하지 못하는 경우도 있는 것으로 나타났다. 벌금미납 대상자인 경우, 교통사범으로 사회봉사를 받게 되는 경우도 많아 이들의 운전면허 취소 상황을 고려한 세심한 개별화된 봉사 프로그램 발굴이 필요하다.

다행히 많은 대상자들이 야외 농촌 봉사 활동 내용 자체에 대해서는 별 불만이 없는 것으로 나타났다. 육체적으로 힘든 일이지만, 야외에서 하는 봉사활동에 만족하는 이유는 최근 발생한 코로나19 감염 두려움 등이 야외에서는 줄어들기도 하고, 내부에서 하는 일보다 활동 자체가 더 다양하고, 다소 몸으로 고된 일이지만 땀을 흘리며 다른 대상자들과 상호작용하는 기회가 있기 때문인 것으로 볼 수 있다.

또한, 이 연구에 참가한 대상자들은 봉사활동 수혜대상 여부에 상관없이 전반적으로 어느 정도 만족하는 것으로 나타났다. 사회봉사명령 경험이 벌금 미납 여부와 상관없이 어느 정도 긍정적인 영향을 미치는 것으로 볼 수 있다. 단, 일부 대상자들은 개인 농부 일을 도와준다는 것이 “공익” 목적상 바람직하지 않다는 부정적인 의견을 내보이기도 했다.

한편, 심층면접에 참가한 보호관찰 대상자들은 사회봉사명령 중 식사 지원이나 교통비 지원, 그리고 샤워장 시설 제공 등을 원하고 있는 것으로 나타났다. 대상자 중 일부는 사회봉사명령 중 안전 및 위생 상황이 충분히 안전하지 않다고 생각하며 전염병 감염 등을 두려워하는 경우도 있는 것으로 나타났다.

특이한 점은 이 연구에서 보호관찰 공무원 심층면접을 통해 보호관찰 현장에서 벌금대체 사회봉사 대상자들이 보이는 반항적인 태도가 매우 심각한 수준에 있다는 점을 토로했다는 것이다. 박미랑(2019)의 연구에서도 “현재의 벌금대체 사회봉사가 범죄자에게 배려만 있되 책임은 없다”는 신랄한 비판이 있었는데 이번 연구에서도 유사한 사실이 확인되었다. 선행연구가 지적한 벌금대체 사회봉사 확대 방식의 부작용이 이번 연구에서도 재확인되었다고 하겠다.

벌금대체 사회봉사가 경제적 평등이 반영된 형벌 수단으로 자리 잡기 위해서는 지금과 같은 무조건적인 집행 대상 확대 정책만을 고수해서는 안 된다. 대신, 실질적인 “집행 완료율” 담보 수단을 사회봉사 현장에 세심하게 먼저 마련해 주어야 한다. 이 연구에서 판사, 검사, 검찰사무직 공무원 일부는 사회봉사 부과 시간 환산 기준을 변경시킬 필요가 없다는 입장을 취했으나, 보호관찰 실무자들은 과도한 장기 봉사시간으로 많은 어려움을 겪고 있는 것으로 나타났다.

이런 현실적인 사회봉사 집행 환경의 어려움을 먼저 신속하게 조정한 후, 사회봉사 명령의 시간 감소와 주말, 야간집행 운영 도입 시도, 벌금 미납자에 대한 적격성 선별 절차 개선, 사회봉사 집행 완료율을 높이기 위한 보호관찰 조직 차원의 인적, 물적 자원 제공이 순차적으로 이루어져야 할 것이다.

2. 시사점

(1) 벌금미납 대상자 확대 이전의 전제조건 준비

2020년 1월 우리나라는 “벌금미납자법 시행령” 개정으로 사회봉사 신청 가능 벌금형 상한을 종전 300만 원에서 500만 원으로 확대하는 조치를 했으나, 아쉽게도 이후 사회봉사 접수 건수는 기대만큼 증가하지 않았다. 다시 말해 벌금형을 선고받은 절대 다수인 96.5%까지 그 수혜대상을 대폭 늘였으나 선정기준이 ‘생계급여 기준 및 최저보장수준 기준(대검지침 2017년 1월 9일)’에 해당하여 벌금대체 사회봉사 신청자격을 갖춘 사람은 극소수에 불과했다고 볼 수 있다.

이에 2022년 8월 법무부 대검찰청은 신청요건 내 경제적 능력 판단기준을 대폭 완화하는 조치를 취해 “중위소득 대비 70% 이하(월 소득 약 3백5십8만 원, 4인 가구 기준)”인 경우도 해당 제도를 신청할 수 있게 했다. 이 연구에서 살펴본 바와 같이 그러나 벌금미납 대상자 선정 확대 이전에 선행되어야 할 현장의 변화 요건이 남아 있다. 충분한 보호관찰 담당 인력 충원 조건과 법원 및 검찰청 단계에서의 사전 벌금미납 대상자 적격성 선정의 구체화 관련 기관 간 파트너십 수립, 보호관찰관의 현실적인 봉사 불이행자 관리 정책 마련 등이다.

(2) 사회봉사 제도 취지에 맞는 집행 절차 마련

이제 정부는 코로나19 여파로 생계유지가 어려운 범죄자들이 다수 발생하면서 벌금대체 노역장 유치가 증가하는 상황을 막기 위한 조치로 보다 적극적인 “벌금대체 사회봉사” 제도를 운영하려고 한다. 자유형의 폐해를 막고, 국가 교정 경비 증가 문제를 해소하여 “벌금형의 징역형화”를 최소화한다는 취지는 분명 바람직하다고 하겠다.

그러나 해당 제도의 안정적인 정착을 위해서는 심층연구에서 살펴본 바와 같이 제도 확대 이전에 반드시 고려해야 할 선행 조건들이 있다. 먼저, 판사, 검사, 검찰사무직 공무원들이 보여준 해당 제도에 대한 전반적인 우려와 의견을 경청해야 하고, 보호관찰 현장에서 사회봉사명령 집행을 책임지는 실무자들의 애로사항 및 인원 충원 목소리를 세심히 청겨야만 “벌금형 대체”의 의미와 “사회봉사명령 제도” 본래의 취지가 살아난다고 할 것이다. 경제적 곤란을 갖는 범죄자에 대한 벌금형 대체 의미만 부각되어서는 안 될 것이다. 사회봉사라는 타인을 돕는 경험이 결국은 제도 속에서

“비자발적 봉사활동 강제”로 현실화되는 것이므로 해당 활동을 통해 봉사가 가진 힘이 어떤 것인지 경험토록 해야 할 것이다. 이것이 사회봉사제도 취지에 맞는 적격자 선정과 사후 제재조치 마련과도 유기적으로 연결된다고 볼 수 있다.

(3) 벌금대체 사회봉사명령 확대 속도 조절 필요

벌금대체 사회봉사 대상자를 과도하게 확대하다 보면 자칫 사회봉사 대상자들은 제대로 된 “응보”적 처벌 효과를 경험할 수 없게 된다. 벌금대체 사회봉사가 가진 형벌의 의미도 퇴색하고, 동시에 “봉사명령”이 가진 순수한 의미도 없어질 우려가 있다. 범죄자가 형벌 집행 현장에서 부정적인 준법 의식을 갖게 되고 기존의 벌금대체 사회봉사명령 제도를 시간 벌기 수단으로 악용하려는 잘못된 태도를 갖게 된다면, 기존의 일반적인 집행유예부 대상 사회봉사명령 집행까지 문제가 발생할 수 있다. 벌금대체 사회봉사 기준이 변화되어 자칫 부과 인원이 과도하게 증가될 수도 있는바, 향후 사회봉사 현장의 상황을 잘 재정비해가면서 그 대상자 인원 증가 상황을 기관 간 협력을 통해 적절히 조절해 갈 필요가 있다.

(4) 보호관찰 행정력 낭비 방지 및 담당 인원 충원

과거 한영수(2015)의 연구에서 2014년 기준 벌금대체 사회봉사 집행 건수가 약 5,205건에 해당하고 이 중 약 2,274건의 절반이 집행 불능 건수(벌금완납 1,053건 및 준수사항 위반 655건 등)에 해당하는 것으로 나타났다.¹⁵²⁾ 벌금대체 사회봉사제도가 현장에서 제대로 작동하지 않고 있으며, 사회봉사 관련 보호관찰 담당자의 인력이 불필요하게 해당 제도 운영 및 집행 불능 행정 처리에 낭비되고 있는 상황이라고 하겠다.

이번 심층면접에서도 일부 사례에서 집행유예 조건부 대상자들을 위한 보호관찰 인력이 현장에서 벌금대체 사회봉사 대상자들의 “집행 불능 관련 행정 업무”에 과도하게 많이 할애되고 있는 것으로 나타났다. 이와 관련하여 한영수(2015)는 “대부분은 처음에는 벌금납입대체를 시도했다가 실제로 사회봉사가 생각만큼 간단하지 않다는 사실을 깨닫고 벌금을 납부했을 가능성이 높다.”라고 말한 바 있다.¹⁵³⁾

152) 한영수. 위의 논문, 82면.

153) 한영수. 위의 논문, 83면.

(5) 벌금대체 사회봉사 불응자 관리 효율화 필요

벌금대체 사회봉사명령이 범죄자에게 “봉사는 생각만큼 쉽지 않은 작업임을 일깨워 주는 소중한 경험의 하나”가 되어야 한다. 원래는 벌금 납입 능력이 있는 사람임을 재선별하는 과정 역시 매우 중요하다. 이 두 가지 점을 기억한다면 현재의 벌금대체 사회봉사명령 제도 운영은 다소 비효율적인 방식으로 운영되고 있다. 결국은 벌금대체 사회봉사 집행 불능으로 끝날 대상자들을 위해 형사사법 시스템이 예정된 실패를 위해 불필요한 일을 하고 있는 것이라고 볼 수 있다. 벌금을 낼 대상자들의 봉사 경험을 위해 보호관찰 현장의 에너지가 과도하게 낭비되고 있는 것이다.

(6) 보호관찰관의 지시 불응 및 거부태도 관련 사후 제재조치 마련

심각한 문제는 결국 사회봉사 대신 벌금형을 또 다른 형벌로 선택하는 옵션을 대상자에게 제공함으로써 범죄자의 법 준수 태도가 안이해지는 부작용을 낳을 우려가 있다는 것이다. 사회봉사명령은 판결에 근거한 처벌의 하나이다. 보안처분이나 형벌이나에 대한 논쟁이 있을 수도 있으나, 명확히 “무보수로 강제로 일해야 하는 봉사명령”이라고 할 수 있다. 범죄자에 대한 응보(retribution) 효과가 재범방지로 연결되어야 하는 공식적인 형벌 중의 하나이다. 그런데 벌금대체 사회봉사명령 대상자의 절반 가까이가 ‘해당 형벌 이행 불능’ 태도를 보인다면, 다른 형벌 앞에서도 집행 불능 태도를 보일 가능성이 크고, 다른 지역사회 교정 및 형벌 집행 앞에서도 반항하는 태도를 보일 수 있다.

벌금대체 사회봉사 현장에서 내심 ‘사회봉사를 제대로 이행하지 않아도 괜찮고, 힘들면 벌금만 내면 끝이다’라는 인식을 갖게 되는 것은 범죄자의 재범 가능성을 높이는 일이다. 사회봉사 집행 불능을 더 높이는 최악의 상황이 만들어지면, 범죄자가 법을 준수할 필요가 없다는 생각을 하게 되고, 공권력 불응 태도가 증가할 수밖에 없다.

(7) 사회봉사 업무량 완화 및 개별화된 맞춤형 봉사 프로그램 개발

현재의 벌금대체 사회봉사가 보호관찰관의 업무량에 과도한 부담을 주는 상황이라면 보호관찰관의 부담을 과감하게 줄여줄 수 있는 방안이 마련되어야 한다. 봉사 시간 산정 자체방식을 과감히 변화시키고, 실질적으로 보호관찰관이 택할 수 있는

다양한 제재조치를 공식적으로 마련해 주어야 할 것이다. 추가로 담당자와 업무량 완화와 함께 주말 사회봉사 집행과 야간 탄력집행, 그리고 벌금대체 사회봉사 맞춤형 프로그램 개발 등을 새롭게 준비할 필요가 있다. 일부 사회봉사 대상자들은 근로의욕을 갖고 있는 경우, 야간이나 주말에 사회봉사를 종료하고 싶다는 욕구를 갖고 있는 것으로 나타났다. 힘든 야외 농촌 봉사 활동 자체에도 큰 불만이 없는 경우도 많았다. 따라서 대상자가 원활히 사회에서 사회봉사명령을 완료할 수 있도록 다양한 개별화된 사회봉사명령 프로그램을 교정 활동 차원에서 적극적으로 발굴, 시범실시해 봐야 할 것이다.

이 연구에서 밝힌 판사, 검사, 검찰사무직 공무원들의 참신한 의견과 사회봉사 담당 보호관찰 공무원의 애로사항, 그리고 사회봉사 대상자들의 개인적인 요구 등을 종합적으로 잘 검토하여 이해관계자들의 의견이 체계적으로 반영된 새로운 벌금대체 사회봉사 운영 방식이 조속히 마련되기를 기대한다.

제 5장

벌금대체 사회봉사의 실태와 효율적 운용방안에 관한 연구

현행 제도의 한계와 효율적 운용방안

제5장

현행 제도의 한계와 효율적 운용방안

제1절 | 벌금미납 사회봉사 절차의 개선

1. 벌금미납 사회봉사제도 고지 의무화

벌금미납자법 제3조에서는 국가의 책무로서 벌금 미납자에 대한 사회봉사 집행 등에 관한 시책을 “적극적으로 수립·시행”하여야 한다고 규정하고 있다.

벌금미납자법

제3조(국가의 책무) 국가는 경제적인 이유로 인한 노역장 유치를 최소화하기 위하여 벌금 미납자에 대한 사회봉사 집행 등에 관한 시책을 적극적으로 수립·시행하여야 한다.

벌금의 재판은 검사의 명령에 의하여 집행하고(형사소송법 제477조), 검사의 납부 명령일부터 30일 이내에 벌금형이 확정된 벌금 미납자는 주거지를 관할하는 지방검찰청의 검사에게 사회봉사를 신청할 수 있다(벌금미납자법 제4조 제1항). 그런데, 상술한 바와 같이, 최근 5년간(2017~2021년) 벌금미납 사회봉사 신청에 대한 검사의 기각 사유별 현황을 보면 “기간경과로 인한 경우”가 69건으로 6.0%를 차지하는 것으로 나타나고 있다. 이와 같은 기각사유를 배제함과 동시에 벌금미납 사회봉사제도 자체를 알지 못하여 이를 신청하지 못하는 상황을 최소화하여, 경제적 사유로 벌금을 납부할 수 없는 경우 이를 대신할 사회봉사제도가 있다는 사실을 필요적으로 고지하

도록 하고, 그 잠재적 대상자에게 제도 내용을 적극적으로 알려 이를 활용할 수 있도록 할 필요가 있을 것이다.

이러한 문제 인식하에, 조혜련 의원이 대표발의한 「벌금 미납자의 사회봉사 집행에 관한 특례법 일부개정법률안」(의안번호 제2110498호, 발의연월일: 2021.6.1.)에서는 “검사는 「형사소송법」 제477조에 따른 벌금형의 집행 명령시 경제적 이유로 벌금을 낼 수 없는 사람에 대하여 벌금을 사회봉사로 대신할 수 있음을 알려야 한다”(안 제4조의2)라고 사회봉사 고지의무를 규정하고 있다. 그리고 김기준 의원이 대표발의한 「벌금 미납자의 사회봉사 집행에 관한 특례법 일부개정법률안」(의안번호 제10521호, 발의연월일: 2014.05.08.)에서는 법원과 검사에게 벌금의 연납 및 분납과 벌금형의 사회봉사 대체에 대하여 고지의무를 부과하도록 규정하고 있다(안 제4조의2).¹⁵⁴⁾

한편, 홍종학 의원이 대표발의한 「형법 일부개정법률안」(의안번호 제1915498호, 발의연월일: 2015.06.08.)에서도 벌금의 연납 및 분납과 벌금형의 사회봉사 대체에 대하여 법원과 검사에게 고지의무를 부과하도록 규정하고 있다.¹⁵⁵⁾ 홍종학 의원 대표발의안과 김기준 의원 대표발의안은 벌금대체 사회봉사제도 고지제도를 - 벌금미납자 법과는 별개로 - 「형법」에 규정하고 있다는 점에서 특징이 있다.

관련 연구에서는, 정식재판의 경우에는 판결문 주문에서 벌금대체 사회봉사에 관한 내용을 명기할 것을 제안하는 경우도 있다. 예를 들어, “피고인이 위 벌금을 납입하지 아니하는 경우 70,000원을 1일로 환산한 기간 동안 피고인을 노역장에 유치한다. 또한 피고인이 위 벌금을 납입하지 아니하는 경우 70,000원을 환산한 기간 동안 「벌금 미납자의 사회봉사 집행에 관한 특례법」에 의거 사회봉사로 대체할 수 있다”라는 내용을 추가로 명기하는 방안이다.¹⁵⁶⁾ 그리고 약식명령 사건에 대해 법원에서 벌금을 선고할 때 결정문에는 사건번호, 피고인 인적사항, 주형과 부수처분 내용, 범죄사실, 적용법령을 기재하고, 하단에 “검사 또는 피고인은 이 명령등본을 송달받은 날로부터

154) 안 제4조의2(사회봉사 고지의무) 법원과 검사는 경제적인 이유로 벌금의 전액일 일시에 납입할 수 없는 자에 대하여 벌금의 납입기한을 연장하거나 벌금을 분할하여 납입할 수 있음을 알려야 하며, 벌금을 낼 수 없는 자에 대하여 벌금을 사회봉사로 대신할 수 있음을 대통령령이 정하는 바에 따라 알려야 한다.

155) 또한, 김기준 의원이 2014년 5월 8일 대표발의한 ‘형법 일부개정법률안’(의안번호 제1910524호, 발의연월일: 2014.05.08.)도 이와 동일하다.

156) 안성훈·박정일, 위의 연구보고서(2011), 100~101면.

7일 이내에 정식재판의 청구를 할 수 있습니다.”라는 문구를 기재하여 고지하고 있는데, 여기에 “벌금납입을 사회봉사로 대신할 수 있으며 확정일로부터 30일 이내에 신청토록 하여야 한다.”는 내용의 고지사항을 함께 기재하자는 제안도 있다.¹⁵⁷⁾

그러나 정식재판의 판결문이나 약식명령의 판결서에 벌금대체 사회봉사를 신청할 수 있다는 내용을 기재하는 것은 타당하지 않다고 생각된다. 판결문(판결서)은 피고인에 대한 처분의 내용(형벌)을 기재하는 것으로서 피고인이 추후 형벌의 집행과 관련하여 활용(신청)할 수 있는 제도를 고지하는 내용을 기재하는 것은 판결문(판결서)의 성격에 부합하지 않기 때문이다.

따라서, 조혜련 의원 대표발의안과 같이 벌금형에 대한 집행명령을 하는 단계에서, 즉 “검사는 「형사소송법」 제477조에 따른 벌금형의 집행 명령시 경제적 이유로 벌금을 낼 수 없는 사람에 대하여 벌금을 사회봉사로 대신할 수 있음을 알려야 한다”(안 제4조의2)고 규정하는 방안이 가장 합리적인 방안이라 생각된다.

사실 현재에도 「재산형 등에 관한 검찰 집행사무규칙」(법무부령 제1022호, 2022. 2.7., 타법개정·시행)에서도 벌금납부 명령시 사용되는 [별지 제10호 서식] 벌과금 납부명령서 및 영수증에서는 사회봉사 등에 관한 사항을 안내하고 있다. 그러나 이를 법무부령이 아닌 ‘법률’에 명확히 규정하여 규정의 실효성을 보다 제고할 필요가 있을 것이다.

157) 이우권, “벌금미납자 사회봉사제도의 정착방안”, 연세 공공거버넌스와 법 제1권 제2호, 2010.8., 연세대학교 법학연구원 공공거버넌스와 법센터, 197~198면.

▶▶▶ [그림 5-1-1] 벌과금 납부안내서

(뒤 쪽)

벌과금 납부안내

- 벌과금은 국고수납 금융기관을 이용하여 납부하시기 바랍니다.**
- 검찰청에서는 벌과금을 직접 수납하지 않습니다.
- 벌과금 납부방법 안내**
 - ☐ 금융기관 직접 납부: 가까운 금융기관(농협, 수협, 우체국 포함) 창구에 직접 납부
 - ☐ 인터넷 납부: 금융결제원의 인터넷지로(<http://www.giro.or.kr>) 및 금융기관의 인터넷 뱅킹으로 납부
 - ☐ 전자납부: 금융기관 공과금 수납기, CD/ATM(현금자동입출금기)을 이용하여 납부
 - ☐ 입금전용계좌(가상계좌)납부: 앞 쪽 "입금계좌번호"는 신한은행에서 부여한 개인별 벌과금납부 전용계좌(가상계좌)로 폰뱅킹, 인터넷 뱅킹 등을 이용하여 계좌이체
 - ☐ 신용카드 및 직불카드 등 납부
- 벌과금 분납(납부연기) 안내**
 - ☐ 분납 대상자: ① 「국민기초생활 보장법」상의 수급권자 ② 「국민기초생활 보장법」상의 차상위계층 중 「의료급여법」상 의료급여대상자, 「한부모가족지원법」상 보호대상자, 자활사업 참여자 ③ 장애인 ④ 본인 외에는 가족을 부양할 자가 없는 자 ⑤ 불의의 재난피해자 ⑥ 납부의무자 또는 그 동거 가족이 질병이나 중상해로 1개월 이상 장기치료를 요하는 경우 그 납부의무자 ⑦ 「채무자 회생 및 파산에 관한 법률」에 따른 개인회생절차 개시결정자 ⑧ 「고용보험법」에 따른 실업급여수급자 ⑨ 그 밖의 부득이한 사유가 있는 자
 - ☐ 분납신청은 일부납부(납부연기) 신청서에 소명자료를 첨부하여 해당 검찰청에 신청하여야 하며 대상자의 경제적 능력, 벌과금 액수, 분납 시 이행가능성, 노역장유치집행의 타당성 등을 고려하여 허가 여부 결정
 - ☐ 분납(납부연기) 기간은 6개월 이내로 하되, 분납허가를 받은 후 정당한 사유 없이 2회에 걸쳐 허가 내용을 불이행한 경우 분납허가 취소
- 벌금 미납자에 대한 사회봉사명령제도**
 - ☐ 사회봉사명령 신청 대상자: **자력이 없는 300만원 이하의 벌금 미납자**
 - ☐ 신청기간: **검사의 납부명령일부터 30일 이내**
 - ☐ 신청장소: 주거지를 관할하는 지방검찰청(검사의 청구에 의하여 법원에서 허가)
 - ☐ 신청방식: 신청서에 다음 서류를 첨부
 - ① 판결문 또는 약식명령문 사본 ② 소득금액 증명서 또는 소득이 없어 소득 신고를 하지 않은 경우에는 그 사실을 확인할 수 있는 자료 ③ 재산세 납부증명서 ④ 「국민기초생활 보장법」에 따른 수급권자인 경우 그 사실을 확인할 수 있는 자료 ⑤ 그 밖에 일정한 수입원이나 재산이 없음을 확인할 수 있는 자료
 - ☐ 사회봉사명령 신청기간이 지나거나 법원의 사회봉사 불허가 시 그 결정을 고지받은 날부터 15일 이내에 미납벌금을 납부하여야 함(미납 시 지명수배되어 노역장에 유치되거나 재산 압류처분을 받게 됨)
- 벌과금 미납자는 재산에 대한 강제집행 및 체납처분을 받을 수 있고, 신용정보 조회 및 채무불이행 자명부에 등재될 수 있으며, 특히, 벌금(과료) 미납자는 지명수배되어 노역장에 유치될 수 있습니다.**
- 그 밖의 문의사항이 있으면 대검찰청 홈페이지(<http://www.spo.go.kr>)에 접속하시거나 00지방검찰청 집행과(전화: -)로 연락하시기 바랍니다.**

※ 출처: 「재산형 등에 관한 검찰 집행사무규칙」 [별지 제10호 서식]

2. 경제적 능력 판단기준 명확화

정부는 사회봉사 신청자의 '경제적 능력' 판단기준을 다음과 같이 기준 중위소득을 기준으로 30% → 50% → 70%로 확대하였다.

▶▶▶ [표 5-1-1] 사회봉사 신청자의 '경제적 능력' 판단기준

2021년 8월 이전	2021년 8월	2022년 8월
기준 중위소득 30% 이하 (생계급여 선정기준)	기준 중위소득 50% 이하 (교육급여 선정기준)	기준 중위소득 70% 이하 -

“기준 중위소득”이란 보건복지부장관이 급여의 기준 등에 활용하기 위하여 중앙생활보장위원회의 심의·의결을 거쳐 고시하는 국민 가구소득의 중위값을 말한다(국민기초생활 보장법 제2조 제11호). 기준 중위소득은 생계급여 지급액 등을 정하는 기준이 된다.

생계급여 선정기준은 기준 중위소득의 30%, 의료급여 선정기준은 기준 중위소득의 40%, 주거급여 선정기준은 기준 중위소득의 46%, 교육급여 선정기준은 기준 중위소득의 50% 등임을 고려해 볼 때(국민기초생활 보장법 제8조, 제11조, 제12조 등), 정부의 사회봉사 신청자의 '경제적 능력' 판단기준을 기준 중위소득의 70%로 설정한 것은 그 기준을 매우 상향한 것이라고 평가할 수 있을 것이다.

▶▶▶ [표 5-1-2] 기준 중위소득

(단위: 원, 년)

구 분	2019	2020	2021	2022	2023
1인가구	1,707,008	1,757,194	1,827,831	1,944,812	2,077,892
2인가구	2,906,528	2,991,980	3,088,079	3,260,085	3,456,155
3인가구	3,760,032	3,870,577	3,983,950	4,194,701	4,434,816
4인가구	4,613,536	4,749,174	4,876,290	5,121,080	5,400,964
5인가구	5,467,040	5,627,771	5,757,373	6,024,515	6,330,688
6인가구	6,320,544	6,506,368	6,628,603	6,907,004	7,227,981

※ 자료: e-나라지표, “기본 중위소득 추이”(https://www.index.go.kr/potal/main/EachDtlPageDetail.do?idx_cd=2762, 2022.09.27. 최종방문)

그런데 상술한 바와 같이, 벌금미납 사회봉사 신청에 대한 검사의 기각사유별 현황을 보면, 최근 5년간(2017~2021년) 경제능력으로 인한 경우가 총 869건(75.7%)으로 대부분을 차지하고 있다. 또한, 검사의 벌금미납 사회봉사 신청에 법원의 불허가 사유별 현황을 보면, 최근 5년간(2017~2021년) 경제능력으로 인한 경우가 총 125건(45.8%)으로 가장 높은 비율을 차지하고 있다.

이를 고려해 보면, 벌금미납 사회봉사 신청과 관련한 경제적 능력의 객관적 판단기준이 마련될 필요성이 있다고 생각된다. 조혜련 의원이 대표발의한 「벌금 미납자의 사회봉사 집행에 관한 특례법 일부개정법률안」(의안번호 제2110498호, 제출일: 2021.6.1.)에서는 “경제적 능력 여부의 판단 기준과 근거에 대한 명확한 규정이 없어 벌금형 확정자 본인이 신청 요건에 해당하는지 명확히 알 수 없”기 때문에, “경제적 능력에 대한 기준과 판단 근거를 하위법령에 위임하는 규정을 마련”할 것을 제안하고 있다. 타당한 입법 제안이라 생각된다.

▶▶▶ [표 5-1-3] 조혜련 의원 대표발의안(의안번호 제2110498호, 2021년)

현 행	개정안
제4조(사회봉사의 신청) ①·② (생 략) ③ 제1항의 사회봉사를 신청할 때에 필요한 서류 및 제출방법에 관한 사항은 대통령령으로 정하되, 신청서식 및 서식에 적을 내용 등은 법무부령으로 정한다.	제4조(사회봉사의 신청) ①·② (현행과 같음) ③ 제1항의 사회봉사를 신청할 수 있는 경제적 능력의 기준, 신청에 필요한 서류 및 제출방법에 관한 사항은 대통령령으로 정하되, 신청서식 및 서식에 적을 내용 등은 법무부령으로 정한다.

3. 신청사유 및 취소사유의 보완

사회봉사 허가취소는 보호관찰소의 장의 신청에 의하여 관할 지방검찰청의 검사의 청구에 따른 법원의 결정에 의한다(벌금미납자법 제14조).

벌금미납자법은 허가취소 청구 사유를 ① 사회봉사 허가고지의 10일 이내에 신고하지 않은 경우, ② 사회봉사 기간 내(법 제11조)에 사회봉사를 마치지 아니한 경우, ③ 사회봉사 준수사항을 위반한 경우, 또는 ④ 구금 등의 사유로 사회봉사를 계속 집행하기 어려운 경우라고 규정하고 있다(벌금미납자법 제14조 제1항 제1호~제3호). 위의 사회봉사 허가 취소사유 가운데 ①에서부터 ③의 경우는 그 해당 여부에 대한

판단에 어려움이 없으나 ④의 경우는 매우 추상적으로 규정되어 있어 집행 실무에 있어서는 그 해당성 판단 여부에 어려움이 있다. 특히, 조현병 등 정신적 질병이나 신체적 질환 등으로 사회봉사를 더 이상 할 수 없는 경우가 종종 발생하고 있지만 이것이 명확하게 취소사유로 규정되어 있지 않고 있다.

집행지침에서도 단지 “재범, 구금, 질병, 군입대 등의 사유로 사회봉사를 계속 집행하기에 적당하지 아니하다고 판단되는 경우”라고 규정되어 있을 뿐이다(집행지침 제 26조 제1항). 검찰청의 “별과금 집행 관련 체크리스트”(상술한 내용 참조)에는 벌금대체 사회봉사 청구를 위한 점검항목으로 신체적, 정신적으로 사회봉사 수행이 가능한지 여부를 체크하고 있지만, 이것은 “외관상 신체, 정신적으로 사회봉사 수행이 가능한 자”로 규정하고 있고 실질적인 사회봉사 이행 가능성에 대한 판단이 이루어지지 못하고 있다.

한편, 사회봉사를 신청하는 해당 벌금에 대하여 법원으로부터 사회봉사를 허가받지 못하거나 ‘취소’당한 사람은 사회봉사를 신청할 수 없다(벌금미납자법 제4조 제2항 제4호).

따라서, 사회봉사 취소사유에 대하여는 특히, 정신적, 신체적 질환 등으로 사회봉사를 더 이상 할 수 없는 경우 등을 보다 명확하게 규정할 필요가 있다고 생각된다.

더 나아가 사회봉사를 신청할 수 없는 사유는 “① 징역 또는 금고와 동시에 벌금을 선고받은 사람, ② 「형법」 제69조 제1항 단서에 따라 법원으로부터 벌금 선고와 동시에 벌금을 완납할 때까지 노역장에 유치할 것을 명받은 사람, ③ 다른 사건으로 형 또는 구속영장이 집행되거나 노역장에 유치되어 구금 중인 사람, ④ 사회봉사를 신청하는 해당 벌금에 대하여 법원으로부터 사회봉사를 허가받지 못하거나 취소당한 사람”으로 규정되어 있다(벌금미납자법 제4조 제2항). 사회봉사 신청 제한 사유는 그 대상자의 권리를 제한하는 내용이므로 정신적, 신체적 질환 등으로 사회봉사를 더 이상 할 수 없는 경우 등이 취소사유로서 구체적으로 법률에 규정될 필요가 있을 것이다.

4. 허가 신청 건수 제한

사회봉사를 신청할 수 없는 사유 가운데에는 “사회봉사를 신청하는 해당 벌금에 대하여 법원으로부터 사회봉사를 허가받지 못하거나 취소당한 사람”이 규정되어 있다 (벌금미납자법 제4조 제2항 제4호).

이에 따라, 동일한 사회봉사 대상자에게 한 해에 연달아 3건의 사회봉사가 허가되는 경우도 발생한다. 현행법에 따르면, 예를 들어, 1번 사건으로 벌금대체 사회봉사를 받았으나 중대한 사회봉사 준수사항을 위반하여 사회봉사를 취소당한 사람이 2번 사건으로 다시 벌금대체 사회봉사 허가를 받아 또다시 사회봉사 준수사항 등을 위반하여 사회봉사를 취소당한 사람이 3번 사건으로 다시 벌금대체 사회봉사를 허가받을 수 있는 구조인 것이다. 사회봉사를 취소당한 사람은 ‘해당 벌금’에 대하여 사회봉사를 신청할 수 없다고 규정하고 있기 때문이다.

이와 같이 악순환되는 구조로 이어질 수 있는 연속적 벌금대체 사회봉사 신청·허가는 재검토가 필요할 것으로 생각된다. 허가 청구 여부 심사(검찰), 허가 여부 심사(법원), 허가 취소신청(보호관찰소), 허가 취소청구(검찰), 허가 취소결정(법원) 등의 행정적·사법적 비용낭비로 이어질 수 있기 때문이다.

제2절 | 벌금미납 사회봉사 집행의 개선

1. 사회봉사 단가 및 집행시간 산정

2009년 처음 벌금미납자법을 제정, 시행할 당시 벌금환산 기준액은 1일당 5만 원이었다. 이후 대법원은 물가와 임금 상승 등을 고려하여 환형유치금액을 현실에 맞게 증액할 필요가 있다고 보고 2014년 벌금환산 기준액을 1일당 10만 원으로 상향 조정하였다. 이에 따라 현재 벌금미납 사회봉사 단가는 1일 8시간 기준 10만 원으로 책정되어 있다. 즉, 벌금미납 사회봉사 대상자가 식사시간 및 휴게시간을 포함하여 1일 8시간 사회봉사를 하면 벌금액 10만 원이 감액된다고 할 수 있다.

한편, 2022년 우리나라 최저임금은 시간당 9,160원이다. 따라서 하루 8시간 근무할 경우 하루 일당은 73,280원이다. 이에 비해 인력사무소의 경우 일반적으로 하루 일당은 12만 원 정도이다. 즉, 벌금미납 사회봉사 식사시간 및 휴게시간 포함 1일 8시간 10만 원은 2022년 최저임금에 비하면 많은 금액이고, 인력사무소 하루 일당에 비하면 적은 금액이라고 할 수 있다. 이 때문에 사회봉사 단가를 상향 조정해야 한다는 의견도 있었다(제4장 참조).

그러나 일반적으로 복지관 등에서의 사회봉사의 경우 업무강도가 강하지 않고 업무량이 많지 않은 점, 인력사무소 인력의 경우 해당 분야의 숙련공임에 비해 벌금미납 사회봉사자의 경우 해당 분야의 숙련공이 아니라는 점, 무엇보다도 우리나라 최저시급과의 형평성, 일반인들의 공감 등을 고려할 때, 현재 벌금미납 사회봉사 1일 8시간 기준 10만 원은 적정하다고 판단된다.

2. 분리집행

사회봉사는 그 집행 전에 대상자에게 사회봉사의 의미, 집행 방법, 집행 준수사항, 안전사고 예방교육 등 집행 전반사항에 대한 개시교육(3시간의 범위 내, 집행시간으로 포함)을 실시한다. 이러한 개시교육에 있어서는 벌금미납 사회봉사 대상자를 다른 사회봉사명령 대상자와 분리하여 교육하는 것을 원칙으로 하고, 다만 기관의 사정상

분리하여 교육하기 어려운 경우에는 통합하여 교육할 수 있도록 하고 있다(사회봉사 지침 제12조). 이것은 그 밖의 사회봉사 대상자들(중범죄자 등)에 의한 범죄 학습 등의 부정적인 영향을 배제하기 위한 것으로 생각된다.

그러나 사회봉사지침에서는 벌금미납 사회봉사 대상자에 대하여 - 개시교육 분리 교육 이외에 - 그 집행에 있어서 '분리 집행'에 관한 내용을 규정하고 있지 않다. 단지, 사회봉사 집행 분야 및 장소를 정할 때에는 대상자의 사회경력, 범죄내용, 면담내용, 개인적 특성과 집행효과 등을 고려하여 가장 적합한 장소로 배치하도록 규정하고 있을 뿐이다(사회봉사지침 제16조).

사회봉사 집행 실무에서는 현실적으로 사회봉사 분야나 장소 등의 한계로 인하여 분리집행이 어렵기 때문에 분리집행이 예외적으로 운영되고 있는 것으로 파악되고 있다.

벌금미납 사회봉사 대상자에 대하여는 개시교육뿐만 아니라 그 집행단계에서도 분리집행할 수 있도록 하는 방안이 마련되어야 할 것으로 생각된다.

3. 탄력집행(분할집행)

'탄력집행'은 분할주말·공휴일·야간에 집행하는 것으로 사회봉사 집행에 따른 생업 불편을 최소화하기 위한 집행방식을 말한다(집행지침 제3조 제9호).

사회봉사 집행은 개시 시점으로부터 종료 시점까지 연속하여 평일, 주간에 집행하는 것을 원칙으로 한다(집행지침 제13조 제3항). 그러나, 생계유지, 질병, 학업, 직업훈련 등 불가피한 사유로 집행개시 또는 연속집행 및 평일, 주간 집행이 곤란하다고 인정된 때에는 탄력집행이 가능하다(집행지침 제15조, 제17조). 탄력집행은 집행에 지장 없는 범위에서 허가되며, 탄력집행 신청 사유와 정도, 집행유예 기간, 사회봉사 명령 부과시간, 탄력집행 기간, 유형과 신청 횟수, 그 밖의 특별한 사정 등을 고려하여 집행하며, 신고서 접수 및 개시교육 시 대상자에게 탄력집행이 가능함을 고지하여야 한다(집행지침 제15조).

탄력집행은 벌금대체 사회봉사제도의 내용적 실효성을 확보하고 대상자의 편익을 도모하는데 기여할 수 있는 집행방식이라 할 수 있을 것이다. 이에 집행지침에서는 "기관별 탄력집행 여건에 따라 탄력집행이 가능한 협력기관을 추가로 발굴하여 지정

하고 관리할 수 있도록 노력해야 한다”고 규정하고 있다(집행지침 제31조).

그러나 주말 및 야간 집행이 있을 경우 직접 또는 사회봉사 담당부서의 직원, 범죄예방자원봉사위원, 책임자 등을 통한 감독이 이루어질 수 있도록 사전에 조치하여야 하는 어려움이 있을 뿐만 아니라(집행지침 제17조 제3항 참조), 보호관찰소 자체에 사회봉사 작업장이 없거나 주말이나 야간에 감독할 수 있는 인원이 없는 보호관찰소의 경우 탄력집행을 집행하기 어려운 것이 현실이다. 복지관 등 협력집행 기관은 주말에 운영하지 않는 경우가 대부분이기 때문에 협력집행에도 어려움이 많다.

벌금미납 사회봉사 대상자가 직장생활과의 병행, 생계유지 등 불가피한 경우 평일·주간 집행과 병행하여 탄력집행이 이루어질 수 있도록 자체 작업시설 마련·확충, 인력 확충, 다양한 협력집행 기관의 발굴과 협력활동이 필요해 보인다.

2010년 4월 법무부는 농협과 “사회봉사명령 인력을 상시 농촌인력으로 활용하는 포괄적 업무협약(MOU)”을 체결한 바 있다. MOU 체결로 연 20만 명의 사회봉사명령 대상자를 농촌일손돕기, 주거환경개선, 농촌환경정화, 재해 발생 시 긴급복구 지원, 오지마을 순회봉사 등 농촌일손 대체 인력으로 활용할 수 있게 되었고, 이를 통해 농업부문 인건비지원 효과는 86억 원에 달할 것으로 예측되고 있다.¹⁵⁸⁾

4. 집행 기간 연장

벌금미납 사회봉사의 절차를 각 단계별 소요되는 기간을 중심으로 살펴보면, 벌금미납 사회봉사 신청은 대상자(500만 원 이하 벌금액 확정)가 검사의 납부명령일부터 30일 이내에 주거지를 관할하는 지방검찰청 검사에게 사회봉사를 신청할 수 있다. 사회봉사 신청을 받은 검사는 사회봉사의 청구 요건(청구결격요건)을 판단하여 신청일부터 7일 이내에 청구 여부를 결정한다. 이때 출석 요구나 자료제출 요구에 걸리는 기간은 이 기간에 포함되지 않는다. 검사로부터 사회봉사 허가 청구를 받은 법원은 14일 이내에 벌금 미납자의 사회봉사 허가 여부를 결정한다. 마찬가지로 이때 출석 요구나 자료제출 요구에 걸리는 기간은 위 기간에 포함되지 않는다. 법원으로부터 사회봉사 허가를 받은 대상자는 사회봉사 허가의 고지를 받은 날부터 10일 이내에

158) 농수축산신문, “농협-법무부, 사회봉사명령자 농촌인력 활용 MOU”, 2020.04.21. (<http://www.afnews.co.kr/news/articleView.html?idxno=71182>, 2022.09.27. 최종방문)

사회봉사 대상자의 주거지를 관할하는 보호관찰소의 장에게 주거, 직업, 그 밖의 사항을 신고하여야 한다. 이러한 신고를 받은 보호관찰소의 장은 사회봉사 대상자에게 사회봉사의 내용, 준수사항, 사회봉사 종료 및 취소 사유 등에 대하여 고지한다. 이러한 일련의 절차를 거쳐 벌금 미납자의 사회봉사가 집행된다. 그리고, 벌금 미납자의 사회봉사는 사회봉사가 허가된 날부터 6개월 이내에 집행을 마쳐야 한다. 다만, 특별한 사정이 있는 경우 보호관찰관이 검사의 허가를 받아 6개월의 범위에서 한 번 그 기간을 연장하여 집행할 수 있다(벌금미납자법 제11조). 따라서 벌금 미납자의 사회봉사명령은 최장 1년 이내에 집행을 마쳐야 한다.

실제로 보호관찰소 담당자는 법원으로부터 판결문을 송부받는데 약 1개월 이상 소요된다고 한다. 그리고 벌금 미납자 사회봉사 집행개시 준비 등에 일정기간이 소요되어, 사회봉사 집행개시까지 통상 1~2개월 소요된다고 한다. 이에 더해 벌금미납 사회봉사 시간에 따라 2~3개월이 소요된다고 한다. 현재 벌금미납 사회봉사는 1일 8시간 기준 10만 원이 기준이다. 따라서 벌금 500만 원을 미납하고 사회봉사를 신청할 경우 400시간 사회봉사를 하게 되는데, 이 경우 평일 하루 8시간(주 40시간)씩 매일 쉬지 않고 사회봉사를 집행하면 약 2.5개월에서 3개월이 소요된다고 할 수 있다. 이러한 이유로 실제 6개월 이내에 사회봉사 집행을 마치지 못하는 사례가 발생한다.

더욱이 벌금 미납자의 사회봉사 신청 가능 대상이 확대된다면 사회봉사 집행 시간이 길어져서 6개월 내에 집행을 완료하지 못하는 경우도 많아지게 된다. 대상자가 선고받은 벌금액이 커 사회봉사 시간이 긴 경우, 고령자 등 계속 집행이 어려운 경우, 대상자가 직장생활을 병행하는 경우 사회봉사의 집행을 마치기에 6개월은 촉박하다. 특히 2020년 코로나19 확산 사태 이후 사회봉사 협력기관의 상황에 따라 사회봉사가 연기되거나 기간 내에 집행되지 못하는 경우가 급증하였다. 이런 이유로 2017년부터 2021년 벌금미납 사회봉사 기간연장은 2017년 22건, 2018년 38건, 2019년 27건이었으나, 코로나19가 확산된 2020년 1,668건, 2021년 1,249건으로 폭증하였다.

» [표 5-2-1] 벌금대체 사회봉사 기간연장 현황

(단위 : 건)

연도	2017년	2018년	2019년	2020년	2021년
기간연장	22	38	27	1668	1249

※ 출처 : 법무부 보호관찰과 내부자료(2022.9.14.)

또한, 2017년부터 2021년 벌금미납 사회봉사의 부분집행 및 처분변경 종료 세부현황을 보면, 1회 6개월 기간 연장 포함하여 기간만료로 벌금미납 사회봉사 취소가 2017년 112건(4.7%), 2018년 156건(6.5%), 2019년 77건(3.5%), 2020년 242건(8.5%)에서 2021년 866건(20.4%)로 대폭 상승하였다.

» [표 5-2-2] 벌금미납 사회봉사의 부분집행 및 처분변경 종료 세부 현황(2017~2021년)

구분 연도	계	벌금완납	사회봉사허가취소						사망	기타
			소계	미신고	기간만료	준수사항 위반	구금	기타 허가취소		
2017	2,387	937	1,391	238	112	882	65	94	13	46
	100%	39.3%	58.3%	10.0%	4.7%	37.0%	2.7%	3.9%	0.5%	1.9%
2018	2,417	931	1,435	235	156	818	69	157	20	31
	100%	38.5%	59.4%	9.7%	6.5%	33.8%	2.9%	6.5%	0.8%	1.3%
2019	2,191	860	1,283	187	77	768	62	189	4	44
	100%	39.3%	58.6%	8.5%	3.5%	35.1%	2.8%	8.6%	0.2%	2.0%
2020	2,838	1,181	1,573	181	242	786	119	245	22	62
	100%	41.6%	55.4%	6.4%	8.5%	27.7%	4.2%	8.6%	0.8%	2.2%
2021	4,238	1,269	2,849	232	866	1,287	131	333	27	93
	100%	29.9%	67.3%	5.5%	20.4%	30.4%	3.1%	7.9%	0.6%	2.2%

※ 출처 : 법무부, 2021년 범죄예방정책 통계분석, 27면.

이번 조사연구 전문가 심층면담에서도 다수의 보호관찰소 사회봉사 집행담당관들은 실제로 내·외부 사정에 의한 기간 내 집행 곤란, 집행 기간 연기 신청의 추가 업무 수행에 대하여 어려움을 지적하였다.

2020년 사회봉사 신청 가능 벌금액을 300만 원 이하에서 500만 원 이하로 완화하였을 때 전년도 대비 사회봉사 허가 건수가 약 25% 증가한 점을 고려하면, 2022년 8월 대검찰청에서 발표한 바와 같이 신청요건 중 '경제적 능력' 판단기준을 대폭 완화

하여 소득수준 기준을 중위소득 50% 이하(4인 가구의 경우 원소득 2,560,540원 이하)에서 70% 이하(3,584,756원 이하)로 넓혀 사회봉사 대체 신청을 허용하도록 할 경우 벌금미납 사회봉사 신청 대상자는 더 확대될 것이다. 그리고 이에 따른 사회봉사 집행기간도 길어질 것이며, 6개월 이내 집행을 완료하기 어려운 경우도 많아질 것으로 예상된다. 따라서 벌금미납 사회봉사 집행기간을 연장할 필요가 있다.¹⁵⁹⁾

법무부는 사회봉사명령을 적극 추진한다고 발표하면서 집행기간을 기존 6개월에서 1년으로 연장하는 법률 개정을 추진하겠다고 발표한 바 있는데,¹⁶⁰⁾ 현실적으로 집행기간 내에 사회봉사 집행을 종료할 수 있도록 신속한 법 개정이 필요하다.

5. 중식비, 교통비 지급

벌금미납 사회봉사는 원칙적으로 개시시점부터 종료시점까지 연속하여 평일, 주간에 집행한다. 벌금미납 사회봉사 집행시간은 휴게시간을 포함하여 1일 총 9시간 이내이고, 예외적으로 대상자가 희망하는 경우 휴게시간을 포함하여 1일 총 13시간 이내이다. 식사시간 1시간까지 집행시간으로 인정된다. 소집장소에서 집행장소로의 이동시간, 집행장소에서 집행장소로의 이동시간은 집행시간으로 인정되고, 주거지에서 집행장소 간에 소요시간은 집행시간으로 인정되지 않는다(벌금미납자법 제8조, 집행지침 제17조).

실제로 현장에서 사회봉사의 집행은 일반적으로 평일 식사시간 및 휴게시간을 포함하여 하루 8시간 집행되고 있으며, 별도의 중식비와 교통비는 지급되지 않는다. 다만, 농협과의 협력집행의 경우 일손이 부족한 농가에 농촌인력을 지원하는 사회봉사 대상자에게 농협중앙회는 농협기금에서 중식비를 제공하고 있다.¹⁶¹⁾ 또한, 각 보호

159) 이와 유사한 견해로 안성훈·박정일, 위의 연구보고서(2011), 102~103면.

160) 법무부 보도자료(2021-05-03), “법무부, 장관 취임 100일 맞아 민생에 힘이되는 사회봉사명령 적극 추진 - 코로나19 장기화로 어려운 영세농가에 사회봉사 대상자 지원 등 -”, 4면, (<https://www.moj.go.kr/moj/221/subview.do?enc=Zm5jdDF8QEB8JTJGYmJzJTJGbW9qJTJGMTgyJTJGNTQ3Mzk4JTJGYXJ0Y2xWaWV3LmRvJTNGcGFzc3dvcmlM0QlMjZyZ3NCZ25kZVN0ciUzRCUyNmJic0NsU2VxJTNEJTl2cmdzRW5kZGVtdHlM0QlMjZpc1ZpZXdnYW5lJTNEZmFsc2UlMjZwYWdlJTNEMSUyNmJic09wZW5XcmRTZXElM0QlMjZzcmNoQ29sdW1uJTNEc2olMjZzcmNoV3JkJTNEMTAwJUVDJTlEJTJkYUyNg%3D%3D>, 2022.09.29. 최종방문)

161) 농협중앙회는 2010년부터 법무부와 연계해 사회봉사대상자 농촌인력지원 사업을 진행하고 있다. 지난해엔 연인원 10만 6,885명이 참여해 일손이 부족한 농민들에게 적잖은 도움을 줬다는 평가다. 법무부는 전국 56개 보호관찰소를 통해 전체 사회봉사대상자 중 30% 남짓을 농촌

관찰소에서는 생활고에 시달리는 대상자의 교통비 절감을 위해 이들이 근거리 사회봉사를 할 수 있도록 배려하고자 노력하고 있다.

이와 관련하여 형벌(제재) 대체로서의 사회봉사의 성격을 고려하여 최소한의 비용인 증식비와 교통비는 자비 부담을 해야 한다고 할 수 있다. 그러나 경제적 형편이 어려워 벌금미납 사회봉사를 신청한 대상자에게 증식비와 교통비는 큰 부담으로 작용할 수 있다. 더욱이 경제적 능력이 없어 벌금을 납입하지 못하는 경우 경제적 불평등이 형벌의 불평등으로 이어지는 것을 막기 위한 “벌금미납 사회봉사제도”의 취지¹⁶²⁾를 고려한다면, 기초생활수급자 등 생활고로 힘든 벌금미납 사회봉사 대상자에게 복지적 차원에서 증식비와 교통비를 지원해 주는 것이 바람직하다. 이와 같은 이유로 제도 도입 초기 법무부에서도 벌금미납 사회봉사 대상자에게 증식비와 교통비 제공을 위해 노력하겠다고 밝힌 바 있다.¹⁶³⁾ 또한, 앞서 살펴본 독일에서는 사회봉사 관련하여 교통비 등을 보상할 수 있도록 하고 있다.

2011년 벌금미납 사회봉사 제도 시행 초기 법무부에서는 사회봉사 대상자의 개선 요구사항을 조사한 바 있다. 이 중 1일 벌금산정액은 5만 원에서 10만 원으로 상향되었으며, 생계유지를 위한 야간, 주말 집행 활성화는 집행기관과 협력기관의 상황에 따라 탄력집행이 가능하다. 이와 달리 사회봉사 대상자에게 원칙적으로 증식비와 교통비는 제공되지 않고 있다. 다만, 앞서 기술한 바와 같이 예외적으로 농촌 지원활동의 경우 농협기금에서 증식비를 제공하고 있으며, 각 보호관찰소 집행담당관이 집행장소 근거리 배정을 위해 노력을 기울이고 있다. 그러나 여기서 한 걸음 더 나아가 벌금미납

인력지원에 투입해왔다. 특히 4~5월과 9~10월 영농철에는 농촌인력지원에 인력을 집중배치하고 있다. 신용일 법무부 범죄예방정책국 사무관은 “농사 경험이 있거나 자격증 소지자부터 선별해 인력배치를 한다”며 “대상자들이 봉사시간이 끝난 뒤에도 봉사단을 조직해 따로 농가 수리에 나서는 등 생각 이상의 효과를 거두고 있다”고 말했다. 그러면서 “보호관찰소 담당자들이 도배와 장판갈기 등을 직접 배워 함께 일하기도 한다”고 덧붙였다. 농협중앙회는 대상자들의 증식비(5,500원) 등 관련 비용을 일체 부담하고 각 지역농협에 인원배분하는 역할을 맡고 있다. 지난해엔 총 5억원을 지원했으며 올해엔 5,000만원을 더 증액할 예정이다(한국농정, “농협, 사회봉사대상자 농촌인력지원 적극 나서”, 2015.04.12.)(<<http://www.ikpnews.net/new/articleView.html?idxno=23143>, 2022.09.27. 최종방문>).

162) 이에 관하여는 이 보고서 제2장 제1절 내용 참조.

163) 당시 주철현 법무부 범죄예방정책국장은 “벌금미납자 사회봉사는 경제적 불평등이 사회적 불평등으로 이어지는 것을 막기 위한 제도”라면서 “앞으로 서민과 중산층을 위한 사회봉사 집행 분야를 확대하고, 사회봉사 대상자에 대한 교통비·식비 지원 등의 예산 확보에도 힘을 기울일 것”이라고 밝혔다(연합뉴스, “벌금 대신 사회봉사..희망이 샘솟아요”, 2009.11.10.)(<<https://www.yna.co.kr/view/AKR20091110174000065>, 2022.09.27. 최종방문>).

사회봉사 대상자의 경제적 상황을 고려하여 중식비와 교통비를 제공한다면 벌금미납 사회봉사제도의 취지에 더욱 부합할 것으로 생각된다.

» [표 5-2-3] 사회봉사 대상자의 개선요구사항 분포

개선필요사항	빈도 (명)	백분율(%)
1일 벌금산정액을 높여 사회봉사 시간을 줄여야 한다	162	31.4
생계문제를 고려하여 야간·휴일 집행을 보다 활성화 해야 한다	143	27.7
교통비와 식대를 보조해 줘야 한다	126	24.4
개인 특기와 성향을 고려하여 집행분야와 장소를 선택할 수 있어야 한다	58	11.2
별로 개선할 사항이 없다고 생각한다	27	5.2
합 계	516	100

※ 출처: 안성훈·박정일, 위의 연구보고서(2011), 70면.

다만, 현장에서는 벌금미납 사회봉사와 집행유예 사회봉사 분리 집행에 현실적인 어려움이 있어 벌금미납 사회봉사와 집행유예 사회봉사를 함께 집행하는 경우가 있는데, 이 경우 벌금미납 사회봉사자에게만 중식비와 교통비를 제공한다면 형평성의 문제가 제기될 수 있다. 따라서 벌금미납 사회봉사 대상자 전체가 아니라 대상자의 경제적 수준에 따라 선별적으로 중식비와 교통비를 식권이나 교통카드 등 바우처 형식으로 지급하는 것을 고려할 필요가 있다.¹⁶⁴⁾

164) 윤현석·안성훈·이영우, “형사사건에서 벌금대체 사회봉사제도의 고찰”, 법률실무연구, 제5권 제3호, 한국법이론실무학회, 2017.12., 95~96면.

제3절 | 벌금미납 사회봉사제도의 활성화

1. 협력기관 발굴

벌금미납 사회봉사는 법원으로부터 벌금형을 선고받아 형이 확정되었으나 경제적으로 무능력으로 이를 납부하지 못하는 사람에 대하여 검사의 청구, 법원의 결정으로 보호관찰관이 지정한 일시와 장소에서 공공의 이익을 위하여 실시하는 무보수 근로이다(벌금미납자법 제2조, 집행지침 제3조). 사회봉사는 보호관찰관이 사회봉사의 모든 과정을 직접 관리 및 집행(직접집행)하기도 하지만, 보호관찰관이 그 집행의 전부 또는 일부를 국공립기관이나 그밖의 단체 또는 시설의 협력을 받아 집행(협력집행)할 수 있다(벌금미납자법 제9조 제1항). 벌금미납 사회봉사의 직접집행과 협력집행의 비율을 살펴보면, 2014년 직접집행 29.8%, 협력집행 70.2%로 협력집행이 훨씬 많았다. 이후 협력집행의 비율이 점차 높아져 2019년에는 직접집행이 20.2%, 협력집행이 79.8%로 협력집행 비율이 훨씬 높아졌다. 다만, 코로나19 발생 이후 2020년과 2021년에는 협력기관이 문을 닫거나 외부인 출입을 자제하는 등으로 협력집행이 어려워졌다. 그럼에도 불구하고 2020년 직접집행 45.2%, 협력집행 54.8%, 2021년 직접집행 49.4% 협력집행이 50.6%로 협력집행이 여전히 절반을 차지했다(표 3-1-10 참조). 이는 벌금미납 사회봉사 집행에 있어서 협력집행, 그리고 협력기관 확보의 필요성을 나타낸다고 할 수 있다.

사회봉사 집행분야는 자연보호활동, 복지시설 및 단체 봉사활동, 공공시설 봉사활동, 대민지원 봉사활동, 공공행정기관 업무보조활동, 기타 지역사회에 유익한 공공분야 봉사활동 등이다. 따라서 협력집행을 위해서는 국공립기관이나 기타 단체 또는 시설의 협력기관의 협조가 필수적이다.

현재 서울보호관찰소를 비롯한 전국 각 지역 사회봉사명령 집행기관은 관내 노인종합복지관, 푸드뱅크마켓센터 등 사회봉사 집행 협력기관을 확보하고 있다.¹⁶⁵⁾ 또한,

165) 2019년 서울보호관찰소의 사회봉사 협력기관 지정은 위 기관의 신청에 따라 이루어졌는데, 협력기관 지정은 법령 규정에 따라 집행의 적합성과 엄정성 및 안전사고 우려 등 요건을 심사·검토하는 절차를 거치고 있다. 보호관찰소는 주로 집행효과가 높은 사회복지시설을 협력기관으로 지정한 후 법원으로부터 사회봉사명령을 선고받은 사람들을 이곳에 위탁하며, 협력

166) 법무부는 농촌 지역 인력난 해소를 위해 지난 2010년 4월 농협중앙회와 업무협약을 체결, 사회봉사명령 대상자들을 전국 각 농촌지역에 투입하였다. 사회봉사명령 대상자들은 영농철 일손 돕기, 농가 및 마을 주거환경개선, 장마·태풍·폭설 피해복구, 이·미용 봉사 등 다양한 분야에서 봉사활동을 벌이고 있다. 농협중앙회의 이상욱 농업경제 대표이사과 임직원, 지역 농협 조합장 및 농민 등은 농촌지역의 어려움을 생생하게 들려주며 법무부에 지속적인 농촌지원을 요청했다(법무부 보도자료(2015-05-21), “사회봉사명령 농촌지원 사업, 6년간 54만여 명 참여, 1~2면). <

이에 더 나아가 지자체 홈페이지에 벌금미납 사회봉사 협력기관과 사회봉사 내용을 게시하는 것도 고려할 필요가 있다. 참고로 미국의 경우 지자체 홈페이지에 벌금미납 사회봉사자들이 사회봉사명령을 이행할 수 있는 기관들의 목록을 게시하고 있는데, 여기에는 해당 지역, 기관명, 기관 주소, 대상 연령, 연락처, 봉사활동 요건, 봉사활동 내용, 활동시간 등의 정보를 포함하고 있다. 이와 같은 지자체 홈페이지 게시를 통한 홍보활동은 벌금미납 사회봉사제도의 홍보뿐만 아니라 새로운 협력기관을 유치하는데 도움이 될 것이다.

2. 담당인력 확충

벌금미납 사회봉사를 확대함에 있어서 반드시 함께 고려되어야 할 사항은 이를 담당할 인력의 충원이다. A보호관찰소의 경우, 코로나19 발생 이전 벌금미납 사회봉사 대상자는 300~350명이었으나, 코로나19 발생 이후 700명 이상으로 증가하였다. 이에 반해 이들에 대해 사회봉사명령을 집행할 담당인력의 충원은 없었다.

법무부에서는 사회봉사명령 분야 인력을 포함하여 보호관찰 인력 충원 목표 수준을 명확히 하여 적절한 중장기 인력수급 계획을 수립한 바 있다.

》》【표 5-3-1】 사회봉사명령 직원 1인당 적정집행 인원

사회봉사 대상자 1인당 평균 소요시간(C)	연간 근무시간 (D)	적정 집행인원 (D/C)
11시간	1,984시간	180명

출처: 법무부 범죄예방기획과 내부 자료(2022.6).

》》【표 5-3-2】 보호관찰 분야 충원 적정 인력

업무분야	업무량 (2021.12 기준)	1인당 적정 관리인원	필요인력 (A)	현재 전담인력 (B)	증원필요인원 (B-A)
사회봉사명령	47,299 (3년 평균 접수사건)	180명 (적정집행인원)	263	158 (2022년 3/4분기 20명 증원 예정 포함)	105

출처: 법무부 범죄예방기획과 내부 자료(2022.6).

이에 의하면 2021년 12월 기준 사회봉사명령 분야 접수사건은 47,299건이며, 1인당 적정 관리 인원을 180명¹⁶⁷⁾으로 산정하면, 필요인력은 263명이다. 그런데 현재 사회봉사집행 전담인력은 158명에 불과해 105명 충원이 필요하다.¹⁶⁸⁾

참고로, 벌금미납자법 제정 당시 비용추계 상세내역을 살펴보면, 최근 3년(2005~2007년) 평균 노역장 유치사건 중에서도 300만 원 이하의 벌금을 납입하지 않아 노역장에 유치된 사건으로 한정하여 벌금미납 사회봉사는 연 27,973건으로 예상했으며, 이를 집행하기 위한 사회봉사집행 전담인력은 최소 207명이 추가로 필요될 것으로 추정한 바 있다.¹⁶⁹⁾ 즉, 사회봉사 업무량 증가에 따른 소요인력은 최근 3년간 평균 벌금 300만 원 이하의 노역장 유치건수(30,340건)에 사회봉사 신청 예상비율(92.2%) 적용하여 산출된 연간 예상 건수 27,973건을 사회봉사 담당직원 1인당 업무량인 202건으로 나누어 보면, 138명으로 나타난다. 그러나, 이는 현행 사회봉사명령과 벌금미납자의 사회봉사 1인당 평균 시간을 동일하게 평가한 결과로, 벌금미납자의 1인당 평균시간(152시간)이 현행 사회봉사명령 대상자의 평균 부과시간(104.7시간) 대비 1.5배 업무량임을 반영할 경우 최소 207명 증원요인이 발생함을 추정할 수 있다.¹⁷⁰⁾

대검찰청에서는 벌금미납 사회봉사를 확대할 계획을 발표하였는데,¹⁷¹⁾ 이 경우 벌금미납 사회봉사 대상자는 증가할 것으로 예상된다. 이에 따라 벌금미납 사회봉사명령 담당인력의 충원도 수반되어야 할 것이다.

167) 대상자 1인당 평균 집행 소요시간 11시간, 연간 근무시간 1,984시간으로 산정하면 적정 집행 인원은 180명이다(법무부 범죄예방정책국 내부자료)〈2022.06.〉.

168) 법무부 범죄예방정책국 내부자료(2022.06).

169) 정부 제출, 벌금 미납자의 사회봉사 집행에 관한 특례법안(의안번호 1801694호, 2008.11.3.) 중 비용추계서 17면.

170) 국회사무처, 「벌금 미납자에 대한 사회봉사 집행제도」에 관한 공청회 자료집, 2008. 89면.

171) 대검찰청 보도자료(2022-08-02), “빈곤·취약계층 벌금미납자 형 집행 제도개선 - 노역장 유치 대신 사회봉사 대체집행 ‘수감생활 대신 땀흘리기’ 확대 -.(<https://www.spo.go.kr/site/spo/ex/board/View.do>, 2022.10.20. 최종방문)

3. 약식명령에서 벌금 집행유예제도 도입

벌금미납 사회봉사제도의 개선과 더불어 이와 동일한 취지인 벌금형의 집행유예도 개선이 필요하다. 벌금형 집행유예는 “징역형에 대해 인정되는 집행유예가 징역형보다 상대적으로 가벼운 형벌인 벌금형에는 인정되지 않아 합리적이지 않다”는 이론적인 문제점과 함께, “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” 2016년 형법 개정으로 도입되었다(2018년 시행).¹⁷²⁾¹⁷³⁾

그런데, 형사소송법에서는 “형의 집행유예는 형의 선고와 동시에 판결로써 선고하여야 한다”(형사소송법 제321조 제2항)고 규정하고 있어서, 법원(1심 기준) 판결에서 선고되는 벌금형의 약 80%가 선고되는 “약식명령”에서는 벌금의 집행유예를 선고할 수 없는 상황이라 할 수 있다(상술한 <표 2-12> 참조). 약식절차는 공판절차와 구별되는 특별한 신속절차로서 재판의 형식(판결, 결정, 명령)과 구별되기 때문이다.¹⁷⁴⁾

벌금형 집행유예제도의 도입취지를 고려해 볼 때 약식절차에서도 집행유예가 가능하도록 할 필요가 있을 것이다(형사소송법 제448조 제2항 규정 개정, 일본의 입법례 참조). 이것은 벌금미납자법 운용과 더불어 형벌의 불평등을 해소하고 서민의 경제적 어려움을 덜어주는데 기여할 수 있을 것이다.¹⁷⁵⁾

일본의 경우, 50만 엔 이하의 벌금을 선고할 때에는 그에 대한 집행유예가 가능하도록 규정하고 있고(형법 제25조 제1항), 형의 집행유예는 형의 선고와 동시에 판결로써 선고하여야 한다고 규정하고 있다(형사소송법 제333조 제2항). 반면에, 약식명령으로 형의 집행유예를 할 수 있다는 규정을 따로 규정하고 있다(형사소송법 제461조 단서).¹⁷⁶⁾

172) 법률 제13719호(2016.1.6. 개정, 2018.1.7. 시행).

173) 형법 개정(법률 제13719호(2016.1.6. 개정, 2018.1.7. 시행) 이유 참조.

174) 이주원, 형사소송법, 박영사, 2021, 703~704면; 윤동호, “새로이 도입된 벌금형집행유예 제도의 시행상 문제점과 개선안”, 형사정책 제28권 제2호(통권 제49호), 한국형사정책학회, 2016.8., 67~68면 참조.

175) 2021년 3월 법무부는 “약식사건에서도 벌금형의 집행유예를 선고할 수 있는 명문 규정을 마련하는 등 500만원 이하 벌금형에 대한 집행유예 구형과 선고를 적극 유도하는 법·제도 개선을 추진한다”고 밝힌 바 있다(법률신문, “약식명령에도 ‘벌금형 집유’ 활성화 적극 추진”, 2021.03.15.)(<<https://m.lawtimes.co.kr/Content/Article?serial=168562>>, 2022.09.27. 최종방문).

176) 다만, 약식명령 대상사건이 “100만 엔 이하 벌금이나 과료”를 가할 수 있는 사건으로 제한되어 있다(형사소송법 제461조 단서).

〈일본 형법〉

제25조(형의 전부의 집행유예) ① 다음의 어느 하나에 해당하는 자가 3년 이하의 징역이나 금고 또는 50만 엔 이하의 벌금의 선고를 받을 때에는 정상에 따라 재판이 확정된 날로부터 1년 이상 5년 이하의 기간 그 형의 전부의 집행을 유예할 수 있다.

1.~2. (생략)

② (생략)

〈일본 형사소송법〉

제333조 ① 피고사건에 대하여 범죄의 증명이 있는 때에는 제334조의 경우를 제외하고는 판결로써 형의 선고를 하여야 한다.

② 형의 집행유예는 형의 선고와 동시에 판결로 그 선고를 하여야 한다. 유예 기간 중 보호관찰에 회부하는 경우도 같다.

제461조 간이재판소는 검찰관의 청구에 의하여 그 관할에 속한 사건에 대하여 공판전 약식명령으로 100만 엔 이하의 벌금 또는 과료를 과할 수 있다. 이 경우에는 형의 집행유예를 하거나 몰수를 과하거나 기타 부수 처분을 할 수 있다.

제 6장

벌금대체 사회봉사의 실태와 효율적 운용방안에 관한 연구

결 론

벌금미납 사회봉사제도는 경제적 이유로 벌금을 낼 수 없는 사람의 노역장 유치로 인한 구금을 최소화하고 그 편익을 도모하기 위하여 벌금미납자에 대한 노역장 유치를 사회봉사로 대신하여 집행할 수 있도록 하기 위한 것으로 2009년 9월 26일 시행되기 시작한 이래 현재까지 13년 동안 시행되어 왔다.

벌금미납 사회봉사제도는 경제적 이유로 인한 벌금미납자의 노역장 유치를 최소화하여 노역장 유치에 따른 범죄 학습과 가족관계 단절 문제를 해소하고, 형벌의 경제적 불평등으로 인한 형벌의 양극화를 해소하며, 생계형 범죄자 등의 서민생활 안정에 기여하고, 부수적으로 교정시설 과밀화를 해소하고 교정비용을 절감하는 등의 측면에서 긍정적인 평가를 받고 있는 제도라고 할 수 있다.

그러나 벌금미납 사회봉사제도는 도입 취지와 도입 당시 기대와 달리 벌금미납 사회봉사제도는 활성화되지 못했다. 제도 도입 후 10년이 지난 시점인 2019년의 벌금미납 사회봉사 신청 건수는 7,413건으로, 이는 전체 300만 원 이하 벌금 대상자 458,219명 가운데 1.6%에 불과하다.

이에 법무부는 2020년 사회봉사 허가 대상을 벌금 300만 원 이하에서 500만 원 이하로 상향조정하고, 사회봉사 신청자의 경제적 능력 판단기준을 2021년에는 기준 중위소득 30% 이하에서 50% 이하로 확대하였으며, 2022년에는 70% 이하로 확대하는 조치를 하였다. 그럼에도 불구하고 여전히 벌금미납 사회봉사 신청 건수는 크게 늘지 않았으며, 집행을 완료하지 못하고 허가가 취소되는 건수도 적지 않다.

이러한 상황에서 이 연구는 벌금대체 사회봉사의 운영현황을 분석하고 이를 토대로 다음과 같이 효율적인 운영방안을 제시하였다.

1. 벌금미납 사회봉사 절차의 개선

(1) 최근 5년간(2017~2021년) 벌금미납 사회봉사 신청에 대한 검사의 기각 사유별 현황을 보면 “기간경과로 인한 경우”가 69건으로 6.0%를 차지하는 것으로 나타나고 있다. 벌금미납 사회봉사제도 자체를 알지 못하거나 제대로 알지 못하여 이를 신청하지 못하는 상황을 최소화하기 위하여, 경제적 사유로 벌금을 납부할 수 없는 경우 이를 대신할 사회봉사제도가 있다는 사실을 벌금형을 선고받은 자에게 필요적으로 고지하도록 ‘법률’에 규정할 필요가 있다. 그 고지의무는 벌금형에 대한 집행명령을 하는 단계에서 검사에게 하도록 하는 방안이 타당하다.

(2) 최근 5년간(2017~2021년) 벌금미납 사회봉사 신청에 대한 검사의 기각 사유별 현황을 보면 경제 능력으로 인한 경우가 대부분을 차지하고 있고(75.7%), 법원의 불허가 사유별 현황을 보아도 경제 능력으로 인한 경우가 가장 높은 비율을 차지하고 있다(45.8%). 경제적 능력 여부의 판단 기준과 근거에 대한 명확한 규정이 없어 벌금형 확정자 본인이 신청요건에 해당하는지 명확히 알 수 없기 때문에, 벌금미납 사회봉사 신청과 관련한 경제적 능력의 객관적 판단기준을 법령으로 마련할 필요가 있다.

(3) 법률에 사회봉사 허가취소 청구사유가 불명확하게 규정되어 있다. 사회봉사를 ‘취소’당한 사람은 해당 벌금에 대하여 사회봉사를 신청할 수 없기 때문에 허가취소 청구사유에 대한 보다 명확한 기준이 필요할 뿐만 아니라 보호관찰소의 장에게 허가취소 청구사유 해당 여부에 대하여 보다 명확한 판단기준을 제시할 필요가 있다. 특히, 조현병 등 정신적 질병이나 신체적 질환 등으로 사회봉사를 더 이상 할 수 없는 경우가 종종 발생하고 있는바 허가취소 청구사유를 보다 구체화하여 법률에 규정할 필요가 있다. 마찬가지로, 사회봉사 신청 제한 사유도, 그 대상자의 권리를 제한하는 내용이므로 정신적, 신체적 질환 등으로 사회봉사를 더 이상 할 수 없는 경우 등이 취소 사유로서 구체적으로 법률에 규정될 필요가 있다.

(4) 동일한 사회봉사 대상자에게 한 해에 연달아 수 건의 사회봉사가 허가되는 경우도 발생하고 있다. 이 경우에는 허가 청구여부 심사(검찰), 허가 여부 심사(법원), 허가 취소신청(보호관찰소), 허가 취소청구(검찰), 허가 취소결정(법원) 등의 행정적·사법적 비용낭비로 이어질 수 있기 때문에 연속적 벌금미납 사회봉사 신청·허가는 재검

토가 필요할 것으로 생각된다.

2. 벌금미납 사회봉사 집행의 개선

(1) 벌금미납 사회봉사 단가는 2009년 법 제정 당시 1일 8시간 기준 5만 원에서 2019년 10만 원으로 상향되었다. 이 때문에 사회봉사 단가를 상향 조정해야 한다는 의견도 있었다. 그러나 일반적으로 복지관 등에서의 사회봉사 업무량이 과하지 않고 업무강도가 강하지 않은 점, 인력사무소 인력의 경우 해당 분야의 숙련공임에 비해 벌금미납 사회봉사자의 경우 해당 분야의 숙련공이 아니라는 점, 무엇보다도 우리나라 최저시급과의 형평성, 그리고 일반인들의 공감 등을 고려할 때, 현재 벌금미납 사회봉사 단가 1일 8시간 기준 10만 원은 적정하다고 생각된다.

(2) 주로 경범죄자에 속하는 벌금미납 사회봉사 대상자들은 그 밖의 일반 사회봉사 대상자들(중범죄자 등)에 의한 범죄 학습 등의 부정적인 영향을 배제하기 위하여, 사회봉사 개시교육에 있어서 기타 사회봉사명령 대상자와 분리하여 교육하는 것을 원칙으로 하고 있다. 그러나 벌금미납 사회봉사 대상자에 대하여는 - 범죄 학습 등의 부정적인 영향을 배제하기 위하여 - 개시교육 뿐만 아니라 그 집행단계에서도 분리집행할 수 있도록 하는 방안이 마련되어야 할 것이다.

(3) 벌금미납 사회봉사제도를 보다 효율적으로 운용하기 위해서는 벌금미납 사회봉사 대상자가 직장생활과의 병행, 생계유지 등 불가피한 경우 평일·주간 집행과 병행하여 - 현재에는 소극적으로 운영되고 있는 - 탄력집행이 확대될 필요가 있다. 이를 위해서는 보호관찰소 자체 작업시설 마련·확충, 인력 확충, 다양한 협력집행 기관의 발굴과 협력활동이 필요하다.

(4) 벌금미납 사회봉사는 허가된 날부터 6개월 이내에 집행을 마쳐야 한다. 다만, 특별한 사정이 있는 경우 보호관찰관이 검사의 허가를 받아 6개월의 범위에서 한 번 그 기간을 연장하여 집행할 수 있다. 따라서 벌금미납 사회봉사명령은 최장 1년 이내에 집행을 마쳐야 한다. 그런데 현실적으로 법원으로부터 판결문을 송부받는데 약 1개월 이상 소요된다고 한다. 그리고 벌금미납자 사회봉사 집행개시 준비 등 사회봉사 집행개시까지 통상 1~2개월 소요된다고 한다. 이에 더하여 실제 벌금미납 사회

봉사의 집행은 부과된 시간에 따라 2~3개월이 소요되어, 전체 사회봉사의 집행을 완료하기에 6개월은 다소 촉박하다고 할 수 있다. 더욱이 대검찰청이 발표한 바와 같이 앞으로 벌금미납 사회봉사 신청 가능 대상이 확대되면 정해진 6개월 내에 사회봉사 집행을 완료하지 못하는 경우도 많아질 것으로 예상된다. 따라서 벌금대체 사회봉사 집행기간을 6개월에서 1년으로 연장할 필요가 있다.

(5) 벌금미납 사회봉사는 원칙적으로 개시시점부터 종료시점까지 연속하여 평일, 주간에 집행한다. 실제로 현장에서 사회봉사의 집행은 일반적으로 평일 식사시간 및 휴게시간을 포함하여 하루 8시간 집행되고 있으며, 별도의 중식비와 교통비가 지급되지 않는다. 예외적으로 농촌 지원활동의 경우 농협기금에서 중식비를 제공하고 있으며 각 보호관찰소 집행담당관이 집행장소 근거리 배정 등의 노력을 기울이고 있는데, 대상자의 경제적 상황을 고려하여 중식비와 교통비를 제공한다면 벌금미납 사회봉사제도의 취지에 더욱 부합할 것으로 생각된다. 다만, 현장에서는 벌금미납 사회봉사와 집행유예 사회봉사를 분리 집행하는 것에 현실적인 어려움이 있어 벌금미납 사회봉사와 집행유예 사회봉사를 함께 집행하는 경우가 있는데, 이 경우 벌금미납 사회봉사자에게만 중식비와 교통비를 제공하는 것은 형평성의 문제가 제기될 수 있다. 따라서 벌금미납 사회봉사 대상자 전체에 대해서가 아니라 벌금미납 사회봉사 대상자의 경제적 수준에 따라 선별적으로 중식비와 교통비를 식권이나 교통카드 등 바우처 형식으로 지급하는 것을 고려할 필요가 있다.

3. 벌금미납 사회봉사제도의 활성화

(1) 벌금미납 사회봉사는 직접집행과 협력집행으로 구분되는데, 그 비율을 살펴보면, 2019년에는 직접집행이 20.2%, 협력집행이 79.8%로 협력집행 비율이 훨씬 높다. 코로나19 발생 이후 2020년과 2021년에는 협력기관이 문을 닫거나 외부인 출입을 자제하는 등으로 협력집행이 어려워졌음에도 불구하고 여전히 협력집행이 벌금미납 사회봉사 집행의 절반을 차지했다. 이는 벌금미납 사회봉사 집행에 있어서 협력집행, 그리고 협력기관 확보의 필요성 및 중요성을 나타낸다고 할 수 있다.

협력기관을 확보하기 위해서는 지자체, 공공기관, 복지시설 등에서 벌금미납 사회봉사에 대한 정책설명회 개최하는 등 적극적인 홍보 노력이 필요해 보인다. 정책설명회에서는 보호관찰 제도 안내 및 보호관찰소의 기능, 역할, 벌금미납 사회봉사제도에 대해 자세히 소개할 필요가 있다. 또한, 사회봉사 집행기관과 협력기관 간의 상호 이해와 충실한 사회봉사명령 집행을 위해 기존 협력기관과도 연 1회 이상 정기적인 정책설명회를 개최하여 협력기관의 애로사항 및 건의사항 등 의견을 수렴하는 것이 바람직하다. 이에 더하여 지자체 홈페이지에 벌금미납 사회봉사 협력기관과 사회봉사 내용을 게시하는 것도 고려할 필요가 있다. 지자체 홈페이지 게시를 통한 홍보활동은 벌금미납 사회봉사제도의 홍보뿐만 아니라 새로운 협력기관을 유치하는데 도움이 될 것으로 보인다.

(2) 벌금미납 사회봉사를 확대함에 있어서 반드시 함께 고려되어야 할 사항은 이를 담당할 인력의 충원이다. 그동안 벌금미납 사회봉사 대상자는 증가한 반면, 이들에 대해 사회봉사명령을 집행할 담당인력은 증가하지 않았다. 이에 법무부에서는 사회봉사명령 분야 인력을 포함하여 보호관찰 인력 충원 목표 수준을 명확히 하여 적절한 중장기 인력수급 계획을 수립한 바 있다. 이에 의하면 2021년 12월 기준 사회봉사명령 분야 접수사건은 47,299건이며, 1인당 적정 관리 인원을 180명으로 산정하면, 필요인력은 263명이다. 그런데 현재 전담인력은 158명에 불과해 105명 충원이 필요하다. 대검찰청에서는 벌금미납 사회봉사를 확대할 계획을 발표하였는데, 이 경우 벌금미납 사회봉사 대상자는 증가할 것으로 예상되는데, 이에 따라 벌금미납 사회봉사명령 담당인력의 충원도 수반되어야 할 것이다.

(3) 벌금형의 자유형화 방지 및 서민의 경제적 부담 완화 등 벌금형 집행유예제도의 도입취지를 고려해 볼 때 약식절차에서도 집행유예가 가능하도록 할 필요가 있다. 이를 통해 벌금미납자법 운용과 더불어 형벌의 불평등을 해소하고 서민의 경제적 어려움을 덜어주는데 기여할 수 있을 것이다.

이 연구에서 제안한 벌금미납 사회봉사제도의 효율적 운영방안 통해 벌금미납 사회봉사제도의 실효성을 제고하고, 그 결과 벌금미납자의 노역장 유치를 최소화하여 노역장 유치에 따른 범죄 학습과 가족관계 단절 문제를 해소하고, 형벌의 경제적 불평등

으로 인한 형벌의 양극화를 해소하고 생계형 범죄자 등 서민생활 안정에 기여하고,
이에 더해 교정시설 과밀화를 해소하고 교정비용이 절감되기를 기대한다.

1. 국내문헌

- 국회사무처, 「벌금 미납자에 대한 사회봉사 집행제도」에 관한 공청회 자료집, 2008.
- 김성돈, 형법총론, SKKUP, 2021.
- 박광민·이인곤, “벌금대체 사회봉사제도의 실효성 확보방안”, 성균관법학 제24권 제3호, 2012.
- 박미랑, 사회봉사제도의 이원적 법적 근거와 일원적 운영에 대한 평가. 보호관찰 제19권 1호, 2019.
- 법무부, 2021 범죄예방정책 통계분석.
- 법원행정처, 2007년 사법연감, 2007.
- 안성훈·박정일, 벌금대체 사회봉사제도의 시행 성과와 발전방안, 한국형사정책연구원, 2011.
- 오영근, 형법총론, 박영사, 2018.
- 윤동호, “새로이 도입된 벌금형집행유예제도의 시행상 문제점과 개선안”, 형사정책 제28권 제2호(통권 제49호), 한국형사정책학회, 2016.8.
- 윤현석·안성훈·이영우, “형사사건에서 벌금대체 사회봉사제도의 고찰”, 법률실무연구, 제5권 제3호, 한국법이론실무학회, 2017.12.
- 이우권, “벌금미납자 사회봉사제도의 정착방안”, 연세 공공거버넌스와 법 제1권 제2호, 연세대학교 법학연구원 공공거버넌스와 법센터, 2010.8.
- 이주원, 형사소송법, 박영사, 2021.
- 이천현, “벌금형의 규정방식에 관한 고찰”, 형사정책연구 제18권 제3호, 한국형사정책연구원, 2007.
- 한영수, “벌금미납자의 사회봉사 집행의 현황과 발전방안”, 형사정책연구 제26권 제3호, 한국형사정책연구원, 2015.

2. 국외문헌

Davis, J. R., Community service as an alternative sentence, *Journal of Contemporary Criminal Justice*, 7(2), 1991.

Hudson, J., & Galaway, B., Community service: Toward program definition. *Fed. Probation*, 54, 1990.

Menendez, M., Crowley, M. F., Eisen, L. B., & Atchison, N., The steep costs of criminal justice fees and fines. New York: Brennan Center for Justice, 2019.

Picard, S., Tallon, J. A., Lowry, M., & Kralstein, D., Court-Ordered community service: A national perspective. Center for Court Innovation. 2019.

Projekt "Geldverwaltung statt Ersatzfreiheitsstrafe" wird auf Landgerichtsbezirk Verden ausgeweitet, in: Redaktion beck-aktuell, Verlag C.H.Beck, 2017.09.06.

Tate v. Short, 401 U.S. 395 (1971).

Wissenschaftliche Dienste beim Deutschen Bundestag, 「Möglichkeit der Abwendung einer Ersatzfreiheitsstrafe durch freie Arbeit」, 2019. 11. 8.

3. 기타

〈국내〉

국회사무처, 제278회 국회(정기회) 법제사법위원회회의록 제20호(2008.11.27.).

국회사무처, 제278회 국회(정기회) 법제사법위원회회의록(법안심사제1소위원회) 제3호 (2008.11.28.).

국회사무처, 제281회 국회(임시회) 법제사법위원회회의록 제10호(2009.02.27.).

국회사무처, 제281회 국회(임시회) 법제사법위원회회의록(법안심사제1소위원회) 제1호 (2009.02.06.).

국회사무처, 제281회 국회(임시회) 법제사법위원회회의록(법안심사제1소위원회) 제3호 (2009.02.25.).

김기준 의원 대표발의안, '형법 일부개정법률안'(의안번호 제1910524호, 발의연월일: 2014.05.08.)

농수축산신문, "농협-법무부, 사회봉사명령자 농촌인력 활용 MOU", 2020.04.21. (<http://www.aflnews.co.kr/news/articleView.html?idxno=71182>, 2022.09.27. 최

종방문)

대검찰청 보도자료(2021-08-26), "코로나19 장기화에 따른 「국민중심」 벌금형 업무 개선"(https://spo.go.kr/site/spo/ex/board/View.do?cbIdx=1403&bcIdx=1021380, 2022.09.29. 최종방문)

대검찰청 보도자료(2022-08-02), "빈곤·취약계층 벌금미납자 형 집행 제도개선 - 노역장 유치 대신 사회봉사 대체집행 '수감생활 대신 땀흘리기' 확대 -"(https://www.spo.go.kr/site/spo/ex/board/View.do?cbIdx=1403&bcIdx=1030526, 2022.09.29. 최종방문)

머니투데이, "서울중앙지법, 벌금형 환형유치기준 4월부터 전면 시행", 2014.03.31. (https://news.mt.co.kr/mtview.php?no=2014033115345392587, 2022.09.20. 최종방문)

법률신문, "약식명령에도 '벌금형 집유' 활성화 적극 추진", 2021.03.15.(https://m.lawtimes.co.kr/Content/Article?serial=168562, 2022.09.27. 최종방문)

법률신문, "환형유치금 1일 10만원으로 상향조정, 중앙지법 내년 상반기부터", 2013.12.11.(https://m.lawtimes.co.kr/Content/Article?serial=80770, 2022.09.20. 최종방문)

법무부, "300만원 이하 벌금! 내기 어렵다면 사회봉사로!", 2009.

법무부 보도자료(2015-05-21), "사회봉사명령 농촌지원 사업, 6년간 54만여 명 참여" (https://www.moj.go.kr/moj/221/subview.do?enc=Zm5jdDF8QEB8JTJGYmJzJTJGbW9qJTJGMTgyJTJGMjIzMTE2JTJGYXJ0Y2xWaWV3LmRvJTNGcGFzc3dvcmQlM0QlMjZyZ3NCZ25kZVN0ciUzRCUyNmJic0NsU2VxJTNEJTl2cmdzRW5kZGVtdHIlM0QlMjZpc1ZpZXdNaW5lJTNEZmFsc2UIMjZwYWdlJTNEMSUyNmJic09wZW5XcmRTZXElM0QlMjZzcmNoQ29sdW1uJTNEc2olMjZzcmNoV3JkJTNEJUVDJTgyJUFDJUVEJTlBJThDJUVCJU10JTg5JUVDJTgyJUFDJTl2, 2022.09.27. 최종방문)

법무부 보도자료(2020-04-07.), "코로나19로 벌금 못내는 국민, 사회봉사제도 적극 활용"(http://www.moj.go.kr/bbs/moj/182/522373/artclView.do, 2022.09.20. 최종방문)

법무부 보도자료(2021-05-03), "법무부, 장관 취임 100일 맞아 민생에 힘이되는 사회봉사명령 적극 추진 - 코로나19 장기화로 어려운 영세농가에 사회봉사 대상자

지원 등 - "(<https://www.moj.go.kr/moj/221/subview.do?enc=Zm5jdDF8QEB8JTJGYmJzJTJGbW9qJTJGMTgyJTJGNTQ3Mzk4JTJGYXJ0Y2xWaWV3LmRvJTNGcGFzc3dvcmQlM0QlMjZyZ3NCZ25kZVN0ciUzRCUyNmJic0NsU2VxJTNEJTl2cmdzRW5kZGVtdHlM0QlMjZpc1ZpZXdNaW5lJTNEZmFs c2UIMjZwYWdlJTNEMSUyNmJic09wZW5XcmRTZXElM0QlMjZzcmNoQ29sdW1uJTNEc2olMjZzcmNoV3JkJTNEMTAwJUVDJTlEJUJDKyUyNg%3D%3D>, 2022.09.29. 최종방문)

법원행정처, 2021년 사법연감, 2021.

법제사법위원회(수석전문위원 임인규), 벌금미납자의 사회봉사 집행에 관한 특례법안(정부) 검토보고, 2007.11.

법제사법위원회(수석전문위원 임인규), 벌금미납자의 사회봉사 집행에 관한 특례법안(정부) 검토보고, 2008.11.

서울신문, “벌금미납 빈곤층, 사회봉사 길 넓어진다”, 2022.08.02.(https://www.seoul.co.kr/news/newsView.php?id=20220803008003&wlog_tag3=naver, 2022.08.14. 최종방문)

연합뉴스, “벌금 대신 사회봉사..“희망이 샘솟아요””, 2009.11.10.(<https://www.yna.co.kr/view/AKR20091110174000065>, 2022.09.27. 최종방문)

자치행정신문, “서울준법지원센터, “사회봉사 협력기관”인증패 전달”, 2019.10.01. (http://www.ddmnews.co.kr/news_gisa/gisa_view.htm?gisa_category=01000000&gisa_idx=20985, 2022.09.27. 최종방문)

정부 제출, 벌금 미납자의 사회봉사 집행에 관한 특례법안(의안번호 제177489호, 제안일: 2007.09.27.).

정부 제출, 벌금 미납자의 사회봉사 집행에 관한 특례법안(의안번호 제1801694호, 제안일: 2008.11.03.).

한국농정, “농협, 사회봉사대상자 농촌인력지원 적극 나서”, 2015.04.12.(<http://www.ikpnews.net/news/articleView.html?idxno=23143>, 2022.09.27. 최종방문)

e-나라지표, “기본 중위소득 추이”(https://www.index.go.kr/potal/main/EachDtlPageDetail.do?idx_cd=2762, 2022.09.27. 최종방문)

e-나라지표, “범죄유형별 형사사건 처리현황(교통사범)”(https://www.index.go.kr/potal/main/EachDtlPageDetail.do?idx_cd=1743, 2022.08.26. 최종방문)

〈국외〉

워싱턴주 법원 홈페이지(<https://www.courts.wa.gov/subsite/mjc/docs/DOJDearColleague.pdf>, 2022.09.29. 최종방문)

텍사스주 법원 홈페이지 공보 자료(<http://www.txcourts.gov/media/1442212/ff-indicators.pdf>, 2022.9.29. 최종방문)

텍사스주 법원 홈페이지의 진술서 양식(Statement of inability to afford payment of court costs or an appeal bond). (<https://www.txcourts.gov/media/1436042/stmtofinability.pdf>, 2022.09.29. 최종방문)

텍사스주 빅토리아시 홈페이지 관련 페이지(<https://www.victoriatx.gov/594/Alternative-Means-to-Discharge-Fines-Cou>, 2022.09.29. 최종방문)

텍사스주 오스틴시 홈페이지 게시물(https://www.austintexas.gov/sites/default/files/files/Municipal_Court/CommunityService_RosterAdults_01062022.pdf, 2022.09.29. 최종방문)

텍사스주 오스틴시 홈페이지 관련 페이지(<https://www.austintexas.gov/municipal-court/court-ordered-community-service>, 2022.09.29. 최종방문)

Baden-Württemberg.de, “Landesweites Projekt zur Vermeidung von Ersatzfreiheitsstrafen”, 2021.01.22. (<https://www.baden-wuerttemberg.de/de/service/presse/pressemitteilung/pid/landesweites-projekt-zur-vermeidung-von-ersatzfreiheitsstrafen/>, 2022.09.26. 최종방문)

Baden-Württemberg주(州): Verordnung des Justizministeriums über die Abwendung der Vollstreckung von Ersatzfreiheitsstrafen durch freie Arbeit(https://www.landesrecht-bw.de/jportal/portal/t/3jw/page/bsbawueprod.psml/action/portlets.jw.MainAction;jsessionId=FFA848005343391F78FCB4E37665624D.jp91?p1=0&eventSubmit_doNavigate=searchInSubtreeTOC&showdoccase=1&doc.hl=0&doc.id=jlr-ErsFrhStrAbwVBW2009rahmen&doc.part=R&toc.poskey=#focuspoint, 2022.09.26. 최종방문)

Bayerisches Staatsministerium der Justiz, “Bayernweite Einführung des Projekts “Geldverwaltung statt Vollstreckung von Ersatzfreiheitsstrafen””, 2019. 09.16. (<https://www.justiz.bayern.de/presse-und-medien/pressemitteilungen/>

archiv/2019/52.php. 2022.09.26. 최종방문)

Bayern주(州): Bayerische Gnadenordnung(https://www.gesetze-bayern.de/Content/Document/BayGnO-G4_3. 2022.09.26. 최종방문)

Berlin주(州): Verordnung über die Abwendung der Vollstreckung von Ersatzfreiheitsstrafen durch freie Arbeit(<https://gesetze.berlin.de/bsbe/document/jlr-EFrhStrAbwVBE2021rahmen>. 2022.09.26. 최종방문)

Brandenburg주(州): Verordnung über die Abwendung der Vollstreckung einer Ersatzfreiheitsstrafe durch freie Arbeit(https://bravors.brandenburg.de/verordnungen/voersatzfrstrafe_2016. 2022.09.26. 최종방문)

Bremen주(州): Verordnung über die Tilgung uneinbringlicher Geldstrafen durch gemeinnützige Arbeit(https://www.transparenz.bremen.de/metainformationen/verordnung-ueber-die-tilgung-uneinbringlicher-geldstrafen-durch-gemeinnuetzige-arbeit-vom-6-dezember-2013-66876?template=20_gp_ifg_meta_detail_d. 2022.09.26. 최종방문)

Bundesministerium der Justiz, “Strafgesetzbuch”(<https://www.gesetze-im-internet.de/stgb/>, 2022. 09. 26. 최종방문)

Bund-Länder-Arbeitsgruppe (Hrsg.), 「Prüfung alternativer Sanktionsmöglichkeiten - Vermeidung von Ersatzfreiheitsstrafen gemäß § 43 StGB. Abschluss bericht」, Bundesministerium der Justiz und für Verbraucherschutz, 2019(<https://fragdenstaat.de/dokumente/142049-jumiko-blag-ersatzfreiheitsstrafen/?page=11>. 2022.09.26. 최종방문)

Caritas Deutschland, “125 Jahre Caritas in Deutschland-Menschen und Geschichten” (<https://www.caritas.de/diecaritas/uebersicht>, 2022.09.26. 최종방문)

Caritas Deutschland, “Schwitzen statt im Knast sitzen”(<https://www.caritas.de/hilfeundberatung/ratgeber/haft/knastunddiefolgen/schwitzen-statt-im-knast-sitzen>, 2022.09. 26. 최종방문)

City of Austin, “City of Austin Municipal Court Juvenile Community Service Locations”(https://www.austintexas.gov/sites/default/files/files/Municipal_Court/CommunityService_RosterJuveniles_12292021.pdf, 2022.09.29. 최종방문)

- Deutscher Bundestag, “Ersatzfreiheitsstrafen wegen Fahrens ohne Fahrschein”,
 「Antwort der Bundesregierung auf die Kleine Anfrage der Abgeordneten
 Clara Bünger, Bernd Riexinger, Nicole Gohlke, weiterer Abgeordneter
 und der Fraktion DIE LINKE. - Drucksache 20/1391-」, Drucksache
 20/1391, 2022.04.27.(<https://dserver.bundestag.de/btd/20/015/2001568.pdf>. 2022.09.30. 최종방문)
- Diakonisches Werk Traunstein e. V., “Schwitzen statt Sitzen”(https://www.diakonie-
 traunstein.de/vermittlungsstelle-gemeinnuetzige-arbeit-statt-ersatzfreiheitsstrafe/,
 2022.09.26. 최종방문)
- FREIE HILFE BERLIN, “FREIE HILFE - soziale Dienstleistungen gGmbH”(https://
 freiehilfe.de/ida-integration-durch-arbeit/, 2022.09.26. 최종방문)
- Gem Gruppe, “Schwitzen statt sitzen”(https://www.gem-gruppe.de/news-artikel/
 schwitzen_statt_sitzen, 2022.09.26. 최종방문)
- Hamburg주(州): Verordnung über die Abwendung der Vollstreckung von Ersatzfreiheitsstrafen
 durch gemeinnützige Arbeit([https://www.landesrecht-hamburg.de/bsha/do
 cument/jlr- GeldstrTilgVHA2012rahmen](https://www.landesrecht-hamburg.de/bsha/document/jlr-GeldstrTilgVHA2012rahmen). 2022.09.26. 최종방문)
- Hessen주(州): Verordnung über die Tilgung von Geldstrafen durch freie Arbeit
 ([https://www.rv.hessenrecht.hessen.de/bshe/document/jlr-GeldstrTilgVHE
 1997rahmen](https://www.rv.hessenrecht.hessen.de/bshe/document/jlr-GeldstrTilgVHE1997rahmen). 2022.09.26. 최종방문)
- Justiz im Baden-Württemberg, “Schwitzen statt Sitzen”(https://justizportal.justiz-
 bw.de/pb/_Lde/Startseite/Themen/Schwitzen+statt+Sitzen, 2022.09.26.
 최종방문)
- Legal Tribune Online, “Lieber im Park schwitzen, statt in Haft sitzen”(https://ww
 w.lto.de/recht/hintergruende/h/strafvollzug-geldstrafen-abarbeiten-ers
 atzfreiheitsstrafe-gemeinnuetzige-arbeit/, 2022.09.26. 최종방문)
- Mecklenburg-Vorpommern주(州): Verordnung über die Abwendung der Vollstreckung
 einer Ersatzfreiheitsstrafe durch freie Arbeit([https://www.landesrecht-mv.de/
 bsmv/document/jlr- ErsFrhStrAbwVMVrahmen](https://www.landesrecht-mv.de/bsmv/document/jlr-ErsFrhStrAbwVMVrahmen). 2022.09.26.)
- Netzwerk Straffälligenhilfe in Baden-Württemberg GbR, “Schwitzen statt Sitzen”,
 (<https://nwsh-bw.de/content/schwitzen-statt-sitzen>, 2022.09.26. 최종방문)

NETZWERK STRAFFÄLLIGENHILFE IN BADEN-WÜRTTEMBERG GBR, “Wir über uns”(https://nwsh-bw.de/content/wir-%C3%BCber-uns-0, 2022.09.26. 최종방문)

Niedersachsen주(州): Verordnung über die Abwendung der Vollstreckung von Ersatzfreiheitsstrafen durch freie Arbeit(https://www.nds-voris.de/jportal/?quelle=jlink&query=ErsFrhStrAbwV+ND&psml=bsvorisprod.psml&max=true&aiz=true, 2022.09.26. 최종방문)

Niedersächsisches Jusrizministerium, “Kleine Anfrage zur schriftlichen Beantwortung gemäß §46 Abs. 1 GO LT mit Antwort der Landesregierung”, 「Niedersächsischer Landestag - 18. Wahlperiode(Drucksache 18/10741)」, 2022.02.21. (https://fragdenstaat.de/dokumente/162517 -antw-zu-18-10741/ ?page=1, 2022.09.30. 최종방문)

Niedersächsisches Jusrizministerium, “Schwitzen statt Sitzen”(https://www.mj.niedersachsen.de/startseite/themen/strafrecht_und_soziale_dienste/schwitzen_statt_sitzen/schwitzen-statt-sitzen-10362.html, 2022.09.26. 최종방문)

Nordrhein-Westfalen주(州): Verordnung über die Tilgung uneinbringlicher Geldstrafen durch freie Arbeit(https://recht.nrw.de/lmi/owa/br_bes_text?anw_nr=2&gld_nr=3&ugl_nr=301&bes_id=3406&aufgehoben=J&menu=0&sg=1, 2022.09.26. 최종방문)

Projekt “Geldverwaltung statt Ersatzfreiheitsstrafe” wird auf Landgerichtsbezirk Verden ausgeweitet, in: Redaktion beck-aktuell, Verlag C.H.Beck, 2017. 09.06.(https://beck-online.beck.de/Print/CurrentDoc?vpath=bibdata/reddok/becklink/2007725.htm&printdialogmode=CurrentDoc&hlword=, 2022.09.26. 최종방문)

Rheinland-Pfalz주(州): Landesverordnung über die Abwendung der Vollstreckung von Ersatzfreiheitsstrafen durch freie Arbeit(https://www.landesrecht.rlp.de/bsrp/document/jlr-ErsFrhStrAbwVRahmen, 2022.09.26. 최종방문)

Saarland주(州): Verordnung über die Abwendung der Vollstreckung von Ersatzfreiheitsstrafen durch freie Tätigkeit(https://recht.saarland.de/bssl/document/jlr-ErsFrhStAbwVSLrahmen, 2022.09.26. 최종방문)

- Sachsen-Anhalt주(州): Verordnung über die Abwendung der Vollstreckung von Ersatzfreiheitsstrafe durch freie Arbeit(<https://www.landesrecht.sachsen-anhalt.de/bsst/document/jlr-ErsFrhStrAbwVSTrahmen>. 2022.09.26. 최종방문)
- Sachsen주(州): Verordnung des Sächsischen Staatsministeriums der Justiz und für Europa über die Abwendung der Vollstreckung einer Ersatzfreiheitsstrafe durch Arbeit(<https://www.revosax.sachsen.de/vorschrift/13913-VO-Abwendung-Ersatzfreiheitsstrafe>. 2022.09.26. 최종방문)
- Schleswig-Holstein주(州): Landesverordnung über die Abwendung der Vollstreckung von Ersatzfreiheitsstrafen durch freie Arbeit(<https://www.gesetzesprechung.sh.juris.de/jportal/portal/t/3v6/page/bssshoprod.psml?doc.hl=1&doc.id=jlr-ErsFrhStrAbwVSH1993pP1&documentnumber=87&numberofresults=1430&doctyp=Norm&showdoccase=1&doc.part=S¶mfromHL=true#focuspoint>. 2022.09.26. 최종방문)
- Sozialberatung, "Projekt „Schwitzen statt Sitzen“(<https://sozialberatung-gmuend.de/angebote/projekt-schitzen-statt-sitzen/>, 2022.09.26. 최종방문)
- Statistisches Bundesamt, 「Rechtspflege: Staatsanwaltschaften 2019」(Fachserie 10 Reihe 2.6.), 2020.08.21., S.17.(https://www.destatis.de/DE/Themen/Staat/Justiz-Rechtspflege/Publikationen/Downloads-Gerichte/staatsanwaltschaften-2100260197004.pdf;jsessionid=2BCC4C5BC9C16F40CEE72894F376A798.live731?__blob=publicationFile, 2022. 09. 26. 최종방문)
- Statistisches Bundesamt, 「Rechtspflege: Staatsanwaltschaften 2020」(Fachserie 10 Reihe 2.6.), 2021.08.27., S.17.(https://www.destatis.de/DE/Themen/Staat/Justiz-Rechtspflege/Publikationen/Downloads-Gerichte/staatsanwaltschaften-2100260207004.pdf?__blob=publicationFile, 2022.09.26. 최종방문)
- Statistisches Bundesamt, 「Rechtspflege: Staatsanwaltschaften 2021」(Fachserie 10 Reihe 2.6.), 2022.08.22., S. 14.(https://www.destatis.de/DE/Themen/Staat/Justiz-Rechtspflege/Publikationen/Downloads-Gerichte/staatsanwaltschaften-2100260217004.pdf?__blob=publicationFile, 2022.09.26. 최종방문)
- Statistisches Bundesamt, 「Rechtspflege: Staatsanwaltschaften 2021」(Fachserie 10

- Reihe 2.6.), 2022.08.22., S.18.(https://www.destatis.de/DE/Themen/Staat/Justiz-Rechtspflege/Publikationen/Downloads-Gerichte/staatsanwaltschaften-2100260217004.pdf?__blob=publicationFile, 2022.09.26. 최종방문)
- Straffälligenhilfe Niedersachsen, “Geldverwaltung statt Vollstreckung von Ersatzfreiheitsstrafe” (<https://www.die-anlaufstellen.de/was-wir-tun/haftvermeidung/geldverwaltung-statt-vollstreckung-von-ersatzfreiheitsstrafe.html>. 2022.09.26. 최종방문)
- Thüringen주(州): Verordnung über die Tilgung uneinbringlicher Geldstrafen durch freie Arbeit(https://gerichte.thueringen.de/media/tmmjv_gerichte/Oberlandesgericht/Wir_ueber_uns/Soziale_Dienste/Dokumente/soziale_dienste_verordnung.pdf. 2022.09.26. 최종방문)
- Toolkit: Ticket Help Texas 홈페이지(<https://tickethelptexas.org/guide/introduction/im-not-sure-if-i-can-complete-community-service>. 2022.09.30. 최종방문)
- Verein Bewährungshilfe Koblenz e.v., “Schwitzen statt Sitzen”(<https://bwh-koblenz.de/schwitzen-statt-sitzen.html>, 2022.09.26. 최종방문)

Abstract



A Study on the Current Status of Community Service as an Alternative to Fine

Kwon, Soojin · Lee, Cheonhyun · Ra, Kwanghyun · Yi, Jaeil · Cho, Yoon Oh

「ACT ON SPECIAL CASES CONCERNING THE EXECUTION OF FINE DEFAULTERS' COMMUNITY SERVICE WORK」 was enacted and has been in effect since September 2009. The purpose of this Act is to prescribe special cases and procedures for the execution of community service work as an alternative to the custody of fine defaulters in workhouses under Article 69 (2) of the Criminal Act so as to promote convenience for those unable to afford fines for economic reasons by minimizing the custody of such fine defaulters in the workhouses.

However, there were not many Fine Defaulters' Community Service Work, contrary to expectations. Accordingly, the Ministry of Justice raised the subject of Fine Defaulters' Community Service Work permission in 2020 from those who failed to pay a fine of 3 million won or less to those who failed to pay 5 million won or less. In addition, they expanded the criteria for judging the economic ability of the applicants from 30% or less to 50% or less of the standard median income in 2021, and to 70% or less in 2022. Despite this, the number of applications for Fine Defaulter's Community Service Work has not increased significantly, and there are a number of cases where their permits have not been completed and their permits have been revoked.

In this regard, this study presented several proposals for the efficient operation of the Fine Defaulter's Community Service Work based on a review of the current practice.

1. Improving the procedures of Fine Defaulter's Community Service Work

(1) In order to minimize the situation of not being able to apply for the Fine Defaulters' Community Service Work, it is necessary to stipulate in the law that a person who has been sentenced to a fine must be notified of the Fine Defaulters' Community Service Work system. It is reasonable that the notice is given by the prosecutor at the stage of issuing an execution order for the fine.

(2) It is necessary to establish objective criteria for economic ability in relation to the application for Fine Defaulters' Community Service Work by law so that the person who has been sentenced to a fine can clearly see whether he or she meets the requirements for the application.

(3) It is necessary to specify and stipulate in the law the objective criteria for determining the reasons for the restriction of application and for Fine Defaulters' Community Service Work and the reasons for requesting the revocation of permission.

(4) It is necessary to review the Fine Defaulters' Community Service Work application/permission system in order to prevent the same recipient from being permitted to perform Fine Defaulters' Community Service Work consecutively in one year.

2. Improving the execution of Fine Defaulters' Community Service Work

(1) The unit price of Fine Defaulters' Community Service Work was raised from 50,000 won for 8 hours a day at the time of enactment of the law to 100,000 won in 2019. In general, however, considering the amount and intensity of social service work at welfare centers, comparison of wages of skilled workers in the human resources office, equity with the minimum hourly wage in Korea, and the general public's sympathy, the current unit price for Fine Defaulters' Community Service Work for 8 hours a day is 100,000 won is appropriate.

(2) For the person subject to community service work - in order to exclude negative influences such as criminal learning - a plan should be prepared so that they can be separated from other social services in the whole process.

(3) It is necessary to expand flexible execution in parallel with weekday and weekly executions when it is unavoidable for non-payment of fines due to parallel with work life or maintenance of livelihood. To this end, it is necessary to prepare and expand the probation office's own working facilities, to expand manpower, and to discover and cooperate with various cooperative enforcement agencies.

(4) Fine Defaulters' Community Service Work must be completed within 6 months from the date of permission (extension of 6 months is possible in special circumstances). However, in reality, the six-month execution period is rather short due to the sending of a judgment from the court and preparation and execution of community services work. Considering that the number of eligible applications for community service work is to be expanded in the future, it is necessary to extend the period of execution of community service work from six months to one year.

(5) In consideration of the purpose of the Fine Defaulters' Community Service Work, which was prepared for the people who cannot pay fines for economic reasons, it is recommended to selectively provide lunch and transportation expenses in the form of vouchers such as meal tickets or transportation cards to those who do not pay fines according to their economic condition.

3. Activating the Fine Defaulters' Community Service Work

(1) The cooperative execution rate is much higher than the direct execution of Fine Defaulters' Community Service Work. In order to secure cooperative institutions, it is necessary to actively promote publicity activities such as holding a policy briefing session on Fine Defaulters' Community Service Work at local governments, public institutions, and welfare facilities, and posting on the local

government's website.

(2) Compared to the increase in the number of fine defaulters, the number of Officer in Charge of Execution of Community Service Work has not increased significantly. Considering that Fine Defaulters' Community Service Work is expected to be expanded in the future, as the number of people subject to community service work increases, the number of officer in charge of execution of community service work must also be increased.

(3) Considering the purpose of the introduction of the system of suspension of execution of fines, such as prevention of the custody and alleviation of economic burden on the common people, it is necessary to enable suspension of execution even in summary procedures.

Through the efficient operation of the Fine Defaulters' Community Service Work proposed in this study, it is hoped to minimize the custody of fine defaulters in workhouses, thereby solving the problems of criminal learning and family severance, and polarization of punishment and inequality due to economic inequality, to stabilize the lives of subsistence criminals, to solve the overcrowding of correctional facilities, and to reduce correctional costs.

연구총서 22-AB-01

벌금대체 사회봉사의 실태와 효율적 운용방안에 관한 연구

발행 | 2021년 12월

발행처 | 한국형사·법무정책연구원

발행인 | 하태훈

등록 | 1990. 3. 20. 제21-143호

주소 | 서울특별시 서초구 태봉로 114

전화 | (02)575-5282

홈페이지 | www.kicj.re.kr

정가 | 10,000원

인쇄 | 한결엠 02) 6952-0551

I S B N | 979-11-91565-60-7

• 사전 승인없이 보고서 내용의 무단 전재 및 복제를 금함.