[요약본]

재산명시제도의 개선방안에 관한 연구

발행일 : 2022. 12. 29.
사법정책연구원 연구담당관 서현웅

사법정책연구원은 2022. 12. 29.「재산명시제도의 개선방안에 관한 연구」보고서를 발간하였습니다. 이 요약본은 사법정책연구원의 연구 성과를 보다 널리 알리기 위해 위 연구보고서의 핵심적인 내용을 알기 쉽게 요약한 것입니다. 자세한 정보를 원하시는 분은 연구보고서를 참조해주시기 바랍니다. 요약본에는 각주와 참고문헌이 생략되어 있으므로, 관련 내용을 인용하실 때에는 본 요약본이 아니라 연구보고서의 해당 페이지를 인용해주시기 바랍니다. 연구보고서 전문은 사법정책연구원 홈페이지(https://jpri.scourt.go.kr)에 PDF 파일 형태로 게시되어 있습니다.

제1장 서론

판결은 분쟁의 관념적 해결절차이지만, 집행은 분쟁의 사실적 해결절차라는 말처럼 민사 분쟁은 결국 집행절차가 성공적으로 완료되어야 실질적으로 종료된다고 할 수 있다. 만약 집행에 성공하지 못해 정당한 권리를 포기해야 하는 상황에 처한다면 당사자가 가지는 사법 신뢰에도 악영향을 미칠 가능성이 높다. 이렇듯 중요한 의미를 가지는 집행절차에서 채무자의 정확한 재산정보 파악은 집행절차의 시작이자 집행 성공의 열쇠라는 측면에서 중요한 의미를 가진다. 현재 우리나라에서 집행채무자의 재산정보를 합법적으로 수집할 수 있는 제도는 재산명시제도뿐이다. 현 재산명시제도는 2002년 민사집행법 제정 당시 기존 재산명시제도의 실효성을 개선하기 위해 감치 및 재산조회제도 등을 획기적으로 도입하였다. 그런데 20여 년의 시간이 흐른 지금 재산명시제도가 과연 당초 의도된 취지대로 작동하고 있는지에 대하여 많은 의문들이 있다. 현 재산명시제도가 시행된 2000년대 초에 비하여 민사집행건수가 대폭적으로 증가하였고, 사회 · 경제적 환경과 정보통신기술의 수준도 비교할 수 없을 만큼 비약적으로 발전하였다. 본 연구는 이러한 시대 변화의 흐름 속에서 현 재산명시제도의 실효성을 객관적 · 과학적 분석을 통해 살펴보고 그에 대한 개선방안을 도출하였다.

제2장 재산명시제도의 소개 및 이론적 고찰

제1절 제도의 소개

I. 재산명시제도

채무자가 일정한 집행권원에 기한 금전채무를 이행하지 아니하는 경우에 법원이 그 채무자로 하여금 강제집행의 대상이 되는 재산관계를 명시한 재산목록을 제출하게 하여 이를 공개하고 그 진실성에 관하여 선서하게 하는 법적 절차이다. 재산명시절차는 재산조회가 사법보좌관의 업무인 것과 달리 판사의 업무에 해당한다(사법보좌관규칙 제2조 제1항 제6호). 재산명시절차는 크게 ① 명시신청, ② 명시명령, ③ 명시명령에 대한 이의, ④ 명시기일의 실시, ⑤ 필요시 제재의 순서로 이뤄진다.

II. 재산조회제도

재산명시절차는 채무자로 하여금 그 보유재산을 명시하도록 하여 강제집행할 재산을 찾는 절차임에 반해, 재산조회제도는 '채무자의 협조 없이' 법원이 적극적으로 개입함으로써 공공기관 등의 전산망자료를 이용하여 채무자의 재산을 찾는 절차이다. 즉 채무자의 협조 없이 재산정보를 수집하고, 각종 전산망을 활용한다는 측면에서 재산명시보다 더 신속 · 정확한 절차이지만, 재산명시를 선행절차로 규정하고 있다는 점에서 신속성에 있어서는 어느 정도 한계가 있는 제도이다. 실무적으로 각급 법원 재산조회담당자가 재판사무시스템상의 재산조회 기능이나 재산조회시스템(http://jaesanjohoei.scourt.go.kr:22010)을 통하여 재산조회 명령을 입력하면 금융기관 등이 재산정보를 회신하는 절차로 조회가 진행된다.

제2절 재산명시제도의 필요성에 대한 이론적 고찰

I. 기본권 충돌 및 위헌성 여부

재산명시절차의 법적 성질과 관련하여 대법원 판례는 "간접강제적 효과가 있다고 하더라도, 특정 목적물에 대한 구체적 집행행위 또는 보전처분의 실행을 내용으로 하는 압류 또는 가압류, 가처분과 달리 어디까지나 집행 목적물을 탐지하여 강제집행을 용이하게 하기 위한 강제집행의 보조절차 내지 부수절차 또는 강제집행

의 준비행위와 강제집행 사이의 중간적 단계의 절차에 불과하다."고 한다. 그런데 재산명시제도는 채권자가 채무자의 책임재산을 정확하게 파악하도록 하는 데 그 본래적 의의가 있지만, 아직 강제집행을 신청하지 않은 채권자의 명시신청에 따라 명시명령이 채무자에게 내려지면, 채무자로서는 명시기일에 재산목록을 제출해야 하는 등 심리적 압박을 피할 수 없다. 또한 이러한 압박을 통해 자발적 채무이행을 간접 강제한다는 점에서 단순한 강제집행의 보조절차를 넘어 상당한 기본권의 제약이 발생할 수 있다. 즉 채권자의 재산권과 채무자의 개인정보자기결정권이라는 기본권 충돌이 발생한다. 다만 이러한 기본권 충돌을 규범조화적으로 해결하기 위하여 헌법상 비례원칙을 고려할 필요가 있다. 이와 관련하여 헌법재판소는 재산명시의무 위반자에 대한 감치처분의 위헌확인 청구에 대한 결정에서 재판관 전원의 일치된 의견으로 해당 조항이 비례원칙을 준수하여 채무자의 신체의 자유 등 기본권을 침해하지 않는다고 판시하였다.

II. 집행채무자에 대한 재산정보조사의 이론적 배경

1. 강제적 자력구제가 금지된 상황에서의 공익적 필요성 관점

사적 자치가 기본적으로 작용하는 민사절차에서 국가가 사인(私人)인 채권자의 권리 보장을 위해 재산명시제도를 운영하여 채권자의 권리를 보장하는 이유는 무엇일까? 독일 연방헌법재판소의 과거 결정을 살펴보면 "강제수단의 독점적 소지자인 국가가 사력구제를 금지한 강제집행채권자에 대해서는 그 청구권을 실현할 수 있도록 하고, 그 청구권 실현의 전제로서 재산명시에 의해 압류할 수 있는 재산대상을 확정할 수 있도록 할 공익이 존재한다. 이러한 공익은 법적 평화와 법질서 유지에 기여하는 것이며, 법치국가적 질서의 기본적인 구성요소에 해당한다."라고 판시한 바 있다. 즉 국가가 개인의 자력에 의한 강제적 채권 실현을 일절 금지하고 있으므로 정당한 채권자의 채권 실현을 국가가 조력할 공익적 필요성이 있다는 것이며, 이는 곧 법치국가의 기본적 요소라는 것이다. 이와 관련하여 재산명시의무위반자에 대한 감치처분의 위헌여부에 대한 우리나라의 헌법재판소 결정을 살펴보아도 결국 비슷한 취지임을 알 수 있다. 헌법재판소는 해당 결정에서 국가가 채권자에게 정당한 집행권원을 부여한 만큼 이를 효과적으로 집행할 수 있도록 채무자에게 책임재산의 목록을 명시하는 절차를 마련하여 이를 강제할 필요가 있다는 점을 분명히 하고 있다.

2. 정보비대칭 구조 및 채무자의 귀책사유라는 관점

만약 채무자에 대한 재산정보 수집절차가 보장되지 않는다면 강제집행절차는 매우 더디고 힘들게 진행될 가능성이 많다. 현행 법체계에서 불법적인 수단을 사용하지 않고 합법적으로 채무자의 재산정보를 획득하는 일은 사실상 불가능할 뿐만 아니라 재산정보접근성에서 우위에 있는 채무자가 재산을 임의로 은닉할 가능성도 많기 때문이다. 결국 강제집행절차에서 채권자는 채무자의 재산정보를 획득할 방법이 사실상 없는 정보비대칭 구조 하에 있기 때문에 국가(법원)가 채권자를 조력할 필요성이 분명히 존재한다. 이와 관련하여 미국의 판결 후 개시절차(Postjudgement discovery)와 관련한 판시를 살펴보자. Capital Co. v. Fox 사건에서의 "… 채권자(원고)에게는 채무자(피고)의 재산 상황에 대하여 '아니면 말고' 식의 개시절차 활용(fishing excursion)이 가능하다. 만약 그렇지 아니하다면 채권자(원고)가 채무자(피고)의 재산에 대한 강제집행으로 만족을 얻을 확률이 거의 없어지기 때문이다…"라는 판시에서 이러한 취지가 잘 나타난다. 채무자는 재산정보접

근에 있어서 완전한 우위에 있기 때문에 채권자로서는 국가의 조력 없이 혼자 힘으로 해결할 수 있는 방법이 거의 없다. 또한 집행채무자(피고)는 정당한 판결의 강제집행에 대하여 본인의 의지로 협조하지 않은 것이므로 국가의 재산정보조사에 강제성을 부여하더라도 변명할 여지가 없다고 볼 수 있다.

결국 이러한 이유들로 인하여 국가에 의한 집행채무자에 대한 재산정보조사는 반드시 필요하다고 볼 수 있으며 집행채권자의 권리 행사를 일정 수준 국가가 보장할 의무가 도출된다고 볼 수 있다.

3. 집행채무자 보호 정책에 대한 사고 전환 필요성

앞에서 논의한 것처럼 재산명시제도는 채무자와 채권자의 기본권이 충돌하는 영역에 존재하는 제도라는 점에서 헌법상 비례의 원칙 또는 과잉금지의 원칙이 준수되어야 할 것이다(헌법 제37조 제2항 참조). 하지만 채무자에 대한 개인정보보호 관점만을 논의하는 것 외에도 또 다른 시각으로 채무자 보호를 바라볼 필요성이 있다. 즉 재산정보 등의 개인정보보호만을 막연히 주장하기보다는 경제적 약자인 채무자의 사회적 자립을 조력하는 방향으로 정책적 시각을 전환할 필요가 있다. 진정한 채무자 보호는 막연한 개인정보 보호관점보다는 채무자의 자력 회복이나 경제적 인권 보호 관점 등에서 접근하는 것이 변제 자력이 없는 경제적 약자인 채무자들에게는 더 적절한 수단이라고 할 것이기 때문이다. 집행단계에서의 채무자 보호의 문제는 채무자의 재기 · 갱생 등을 도모하기 위한 파산 · 회생절차나 워크아웃 · 채무조정제도를 활용하거나, 불법추심 등으로부터 채무자를 보호하는 법률 등 다른 제도를 통해 추구하는 것이 사회 전체적 이익 측면에서도 바람직하다고 할 것이다.

제3장 재산명시제도의 문제점 분석

제1절 통계 등을 통한 제도운영 현황 분석

I. 민사집행의 현황

사법연감의 민사집행관련 통계는 재산명시 및 재산조회와 관련성이 낮은 담보권 실행, 비금전집행 등을 포함하므로, 좀 더 상세한 비교를 위해 강제경매건수와 기타집행(채권과 그 밖의 재산권) 접수건수를 비교해서 살펴보았다. [표 1]에서 민사소송건수(본안사건)는 2014년(1,207,673건) 이후 점차적으로 감소하여 2020년(1,012,837건)에는 101만 건대에 머물고 있다. 반면 우리나라의 민사집행 접수건수는 2016년(867,365건)부터 2020년(1,279,977건)까지 계속 증가 추세에 있다. 또한 강제경매와 기타집행을 합한 숫자만 보더라도 전체적인 집행 건수는 계속 증가하고 있음을 알 수 있다.

[표 1] 민사소송건수, 민사집행사건, 강제경매 및 기타집행 접수건수 현황

연도	민사소송건수 (본안사건)	민사집행사건	강제경매	기타집행 (채권과 그 밖의 재산권)	강제경매 + 기타집행
2011	1,048,963	911,481	40,921	723,148	764,069
2012	1,110,770	771,912	42,346	571,725	614,071
2013	1,164,395	838,922	39,415	626,364	665,779
2014	1,207,673	825,800	36,336	628,438	664,774
2015	1,078,878	819,079	36,875	645,440	682,315
2016	1,048,749	867,365	34,660	719,154	753,814
2017	1,095,931	962,104	33,387	819,662	853,049
2018	1,037,397	1,064,189	32,416	912,539	944,955
2019	1,033,288	1,109,849	37,489	938,236	975,725
2020	1,012,837	1,279,977	35,748	1,110,037	1,145,785

II. 재산명시 및 재산조회 제도 활용 현황 분석

[표 2]를 보면 앞에서 본 것처럼 민사집행사건이 계속적으로 증가추세에 있음을 알 수 있다. 다만 재산명시 접수건수는 2015년(188,947건)을 정점으로 이후 계속

적인 감소추세에 있다. 재산조회 접수건수는 2017년(31,754건)을 정점으로 점차 감소 추세에 있고, 재산명시 대비 재산조회 신청 비율은 연 14~19% 내외를 유지하고 있다. 재산명시제도 활용이 전반적으로 감소 추세에 있음은 부정할 수 없을 것으로 보인다.

[표 2] 최근 11년간 재산명시 및 재산조회 접수건수
(*표시는 각 최대 건수임)

연도	재산명시(A)	재산조회(B)	비율 (B / A)
	합계		
2011	124,556	24,395	*19.6%
	148,951		
2012	145,456	25,053	17.2%
	170,509		
2013	157,867	23,894	15.1%
	181,761		
2014	171,770	25,217	14.7%
	196,987		
2015	*188,947	29,066	15.4%
	*218,013		
2016	185,213	31,121	16.8%
	216,334		
2017	176,416	*31,754	18.0%
	208,170		
2018	165,476	26,332	15.9%
	191,808		
2019	159,104	26,065	16.4%
	185,169		
2020	163,722	24,709	15.1%
	188,431		
2021	168,334	27,440	16.3%
	195,774		

참고로 2011년 이전의 활용 현황도 비교를 위해 확인해보았다. 이를 위해 2002년 민사집행법 제정(현 재산명시제도가 도입된 해)이후 2010년까지의 재산명시 및 재산조회 접수건수(재산명시 접수건수 + 재산조회 접수건수의 합계)도 비교적으로 살펴보았다. 아래 [표 3] 2002년부터 2010년까지의 재산명시(재산조회) 접수건수를 살펴보면 중간에 접수가 감소된 해도 있지만 대체적으로 증가하는 추세에 있음을 알 수 있다. 물론 증감에는 외부의 경제 · 사회적 요인(예를 들면 2008년의 금융위기, 2020~21년의 코로나-19 바이러스 확산 등)도 어느 정도 변수로 작용했을 가능성이 있을 것이다. 결론적으로 과거 20여 년의 추이를 종합적으로 살펴보면 외부적 요인을 감안하더라도 2016년 이후부터는 재산명시제도의 활용이 더 이상 증가 추세에 있지 않음은 부정할 수 없을 것이다.

[표 3] 2002년부터 2010년까지의 재산명시(재산조회) 접수건수

연도	접수건수 (재산명시 + 재산조회)
2002 (민사집행법 시행)	87,010건
2003	110,947건
2004	126,408건
2005	123,721건
2006	108,379건
2007	124,240건
2008	127,799건
2009	134,072건
2010	153,485건

III. 민사집행건수 대비 재산명시건수 비율 분석

민사집행절차에서 재산명시제도의 활용률 변화를 구체적으로 확인하기 위해 민사집행건수 대비 재산명시건수 비율을 확인해보았다. 재산명시는 판결 이후 집행단계에서 활용하므로 집행절차에서 재산명시를 어느 정도 신청하는가를 통해 활용도 변화를 확인할 수 있기 때문이다. 아래 2개의 표는 민사집행 중 재산명시와 관련성이 높은 강제경매 및 기타집행 접수건수 대비 재산명시접수건수의 비율을 분석한 것이다. 먼저 [표 4] 현 재산명시제도 도입 전후의 집행 및 재산명시 접수건수를 보면 현 재산명시 제도가 도입되기 직전인 2001년의 경우 43.0%이던 비율이 현 제도 시행연도인 2002년(2002년 7월 1일 시행) 61.3%, 직후 연도인 2003년 60.2%로 급상승하였다. 이는 제도 도입 초기에 제도 개선의 효과가 나타난 것으로 볼 수 있다.

흥미로운 점은 그 아래 [표 5] 최근 10년간의 집행건수 대비 재산명시건수 비율 추이인데, 2011년부터 그 비율이 10~20%대로 크게 감소하였다. 특히 2015년(27.7%)을 정점으로 2020년(14.3%)까지 계속 감소추세에 있다. 집행건수는 계속적으로 증가하여 2020년에는 100만 건을 돌파하였음에도 재산명시 활용률은 계속 감소하고 있다는 사실을 확인할 수 있다. 그동안 우리 집행법 체계에 다른 재산정보조사제도가 새롭게 도입된 것이 아님에도 제도 도입 초기에 비하여 활용비율이 급격히 감소했다는 것은 결국 제도의 실효성 저하와 무관하다 할 수는 없을 것이다. 결국 민사집행절차를 진행하는 채권자들이 재산명시제도를 예전만큼 활용하지 않고 있다는 것은 분명한 사실이라고 보아야 할 것이다.

[표 4] 현 재산명시제도 도입 전후의 집행 및 재산명시 접수건수

연도	강제경매 + 기타집행 접수건수(A)	재산명시 접수건수(B)	비율(B/A)
2001(현 제도 시행 직전연도)	151,430	65,151	43.0%
2002(현 제도 시행연도)	141,855	87,010	61.3%
2003(현 제도 도입 직후연도)	184,210	110,947	60.2%

[표 5] 최근 10년간의 집행건수 대비 재산명시건수 비율 추이

연도	강제경매 + 기타집행건수(A)	재산명시 접수건수(B)	비율(B/A)
2011	764,069	124,556	16.3%
2012	614,071	145,456	23.7%
2013	665,779	157,867	23.7%
2014	664,774	171,770	25.8%
2015	682,315	188,947	27.7%
2016	753,814	185,213	24.6%
2017	853,049	176,416	20.7%
2018	944,955	165,476	17.5%
2019	975,725	159,104	16.3%
2020	1,145,785	163,722	14.3%

IV. 재산명시의 소요 기간 분석

어떠한 제도라도 실제 활용에 너무 장시간이 소요되면 그 자체로 실효성을 저하시키는 원인이 된다는 점에서 재산명시절차의 소요기간을 분석해보았다. 이를 위해 수도권 3개 법원의 2021년 재산명시 처리 관련 현황데이터 분석을 통해 재산명시신청의 평균 소요기간을 확인해 보았다(아래 [표 6]). 소요기간은 신청 접수일부터 명시선서로 종국된 사건의 종국일까지의 기간이다. 2021년 종국된 재산명시사건 중 '명시선서(실제 재산목록이 제출된 경우)'로 종국된 사건들의 평균 소요기간은 평균 155.3일(약 5개월)이었다. 기나긴 분쟁해결절차를 거쳐 집행권원을 획득한 채권자가 임의변제를 하지 않는 채무자를 상대로 강제집행을 하면서 약 5개월을 재산정보조사에만 소모해야하는 것이 실제 현실이었다.

[표 6] 재산명시절차의 평균 소요기간

2021년 종국 사건	종국된 재산명시 총 건수	'명시선서'로 종국된 건수	평균 소요기간 [신청접수일 ~ 명시선서일(종국일)]
수도권 A법원	7,788	2,451	131일
수도권 B법원	11,618	3,388	155일
수도권 C법원	9,125	2,966	180일
3개 법원 평균			155.3일(약 5개월)

V. 재산명시절차의 종국 내역 분석

법원의 사법통계시스템에서 추출한 최근 15년간 수도권 3개 법원의 재산명시현황데이터를 통해 재산명시의 종국내역 현황을 분석해보았다. 아래에서는 재산명시 종국내역 현황 분석 결과들 중에서 ① 명시선서(재산목록이 정상적으로 제출된 경우), ② 각하(주소보정불능 등으로 신청이 각하된 경우), ③ 집행기간 도과(감치집행기간 3개월 도과로 감치집행에 실패한 경우)를 중심으로 살펴보도록 하겠다.

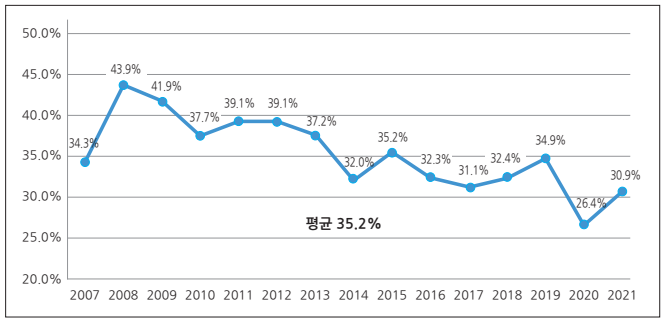
[표 7] 수도권 3개 법원의 15년간 종국내역별 연평균 비율 및 건수

	명시선서	신청취하	각하	기각	집행기간도과	기타	합계
평균 비율	35.2%	13.7%	29.6%	0.3%	12.9%	8.3%	100.0%
평균 건수	8,607	3,381	7,497	64	3,119	2,127	24,796

1. 명시선서로 종국된 비율

먼저 제도의 본래 목적에 부합하는 '명시선서'로 종국된 비율은 2007년부터 2013년까지는 평균 40%대였으나 2014년 32.0%을 기점으로 감소하기 시작하여 2020년에는 26.4%까지 낮아졌다(아래 [그림 1]). 결국 10건 중 약 3건만 재산목록이 제출된다는 것이므로 제도의 본래 기능을 고려할 때 높은 수치라고 보기는 어렵다고 할 것이다. 재산명시 비율이 점차 낮아지고 있는 것은 명시의무불이행 특히 불출석이 많은 것에서 기인한다고 할 것인 데, 출석의무위반에 대한 감치제도의 제재력이 제도 초기에 비해 그리 높지 않음을 알 수 있다.

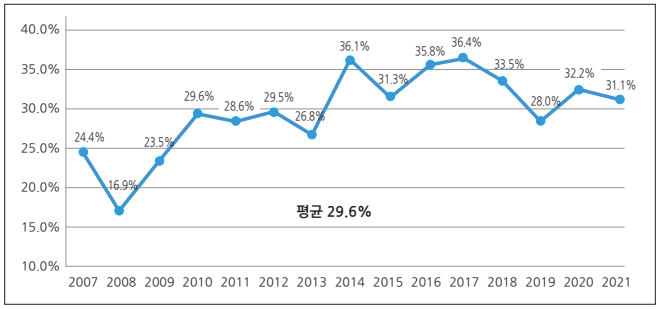
[그림 1] 명시선서 비율의 추이



2. 신청각하로 종국된 비율

다음으로 신청이 '각하'된 비율을 살펴보면 15년간 평균 29.6%로 나타났다(아래 [그림 2]). 전체적으로 2010년(29.6%), 2014년(36.1%)을 각 기점으로 증가세가 나타났다. 각하는 신청서상의 하자로 인한 경우도 있을 수 있지만 실무상 대부분은 주소보정불능으로 인한 경우이다. 그런데 각하건수 및 비율이 명시선서 건수 및 비율보다 오히려 많거나 더 높은 해가 최근 더 자주 나타나고 있다. 즉 2014, 2016, 2017, 2018, 2020, 2021년의 경우 명시선서 건수 및 비율보다 각하건수 및 비율이 더 높은 데, 송달자체가 불가능한 신청이 매우 많아져서 채무자 협조가 필수적인 재산명시제도의 구조적 한계를 보여주는 지표라고 볼 수 있다. 재산명시신청사건 자체가 주소불명으로 공시송달되어 확정된 사건이 많기도 하고, 채무자들이 경제적 이유나 재산명시 회피를 위하여 주민등록상 주소의 변경 등을 통해 사실상 도주하는 경우가 존재하기 때문이다.

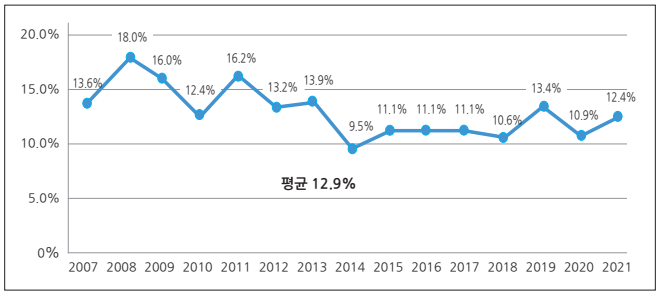
[그림 2] 각하 비율의 추이



3. 집행기간 도과로 종국된 비율

종국내역 중 '집행기간 도과'는 감치결정 후 경찰에서 소재불명 등으로 감치집행에 실패하여 집행기간 3개월이 도과한 경우인데 평균 약 12.9%정도에서 유지되고 있다. 그런데 이를 건수로 보면 3개 법원에서 연평균 3,119건의 감치결정이 집행기간 도과로 실제 집행이 되지 않고 있는 것이어서 결코 적은 수치라고 볼 수 없었다.(아래 [그림 3]).

[그림 3] 집행기간 도과 비율의 추이



4. 비교 검증: 전국 법원 재산명시 종국내역 통계와의 비교

위의 수도권 3개 법원 통계가 대표성이 있는지, 수도권 법원만의 현상이 아닌지를 확인하기 위하여 전국 법

원의 재산명시 인용률과 비교해서 살펴보았다. 그런데 전국 법원 재산명시사건의 종국 내역 통계를 보면 위에서 나타난 명시선서율(≒인용률)의 감소 추세가 더 명확히 나타나고 있다. 즉 아래 [표 8] 전국 법원 재산명시 종국내역 통계를 살펴보면 2013년까지 40%에 이르던 인용률이 최근에는 30% 초반(2021년 33.9%)까지 감소하였다. 특히 동일 기간(2011~2021년, 11년간)으로 한정하여 비교하면 수도권 3개 법원 평균 33.7%, 전국 법원 평균 36.7%로 매우 유사함을 알 수 있다. 결국 전체 법원에서 명시선서로 종국되는 비율이 감소하고 있음은 부정할 수 없는 현실이었다. 이는 제도의 취지와 관련된 해석이 필요한 부분이기도 하다. 재산명시 신청의 본래 취지는 채무자의 선서로 진실성이 담보된 재산목록의 획득이다. 그럼에도 명시기일에 재산목록이 제출된 정상적인 경우가 열 건 중 세 건에 불과하다는 것은 여러 가지 의문점을 갖게 한다. 한편으로는 명시기일에 불출석이 많다는 것이므로 어떤 이유에서든지 감치의 제재력이 점차 낮아지고 있다고도 볼 수 있다.

[표 8] 전국 법원 재산명시 종국내역 통계

구분 / 연도	처리건수				
	합계	인용	인용률(%)	기각	기타
2011	129,319	54,638	42.3%	133	74,548
2012	132,904	55,173	41.5%	167	77,564
2013	153,027	61,153	40.0%	125	91,749
2014	163,439	61,564	37.7%	191	101,684
2015	185,101	67,096	36.2%	212	117,793
2016	193,488	67,271	34.8%	277	125,940
2017	190,125	64,154	33.7%	341	125,630
2018	167,149	57,530	34.4%	255	109,364
2019	161,017	57,924	36.0%	384	102,709
2020	149,513	50,444	33.7%	475	98,594
2021	169,012	57,306	33.9%	576	111,130
평균	163,099	59,478	36.7%	285	103,337

VI. 감치제도의 실효성 분석

1. 재산명시 의무불이행으로 인한 감치 현황

재산명시 의무불이행으로 인한 감치현황은 다음 [표 9]와 같다. 전체 감치 접수건수 중 재산명시 의무불이행자에 대한 감치가 98~99%를 차지할 정도로 대부분을 차지했다. 전체 감치처리건수 중 '감치결정' 비율은 매년 접수건수 대비 평균 39.3%였고, 감치율 추이에는 큰 변화가 없었다. '불처분' 비율도 평균 약 36.6%로 감치결정과 비슷하다. 오히려 불처분과 감치취소가 약 50%를 차지하여 감치결정보다 더 많았다. 이는 최초 재산명시기일에 불출석했다가 이후 소집된 감치재판기일에서 감치를 피하고자 뒤늦게 재산명시를 하는 경우(이 경우 불처분함)가 있기 때문이다. 결국 최초 재산명시기일의 소집에 불응하더라도, 이후 감치재판기일에서 재산명시에 응하거나(불처분), 드물지만 실제 감치집행이 되고나서 응하는 경우(감치취소)도 있다는 점에서 감치제도 자체의 제재력은 어느 정도 있다고 볼 수 있다.

[표 9] 재산명시 불이행자 감치 현황

	법원 전체 감치 접수건수(A)	재산명시 불이행자 감치 인원수					
		접수건수(B) (비율)(B/A)	처리				
			합계	감치 결정(C) (비율)(C/B)	감치 취소 결정(D) (비율)(D/B)	불처분(E) (비율)(E/B)	기타
2011	47,298	47,027 (99.4%)	44,791	18,013 (38.3%)	7,470 (15.9%)	17,160 (36.5%)	2,148
2012	50,255	49,943 (99.4%)	46,932	18,916 (37.9%)	8,177 (16.4%)	17,617 (35.3%)	2,222
2013	56,758	56,346 (99.3%)	53,390	22,599 (40.1%)	9,880 (17.5%)	18,586 (33.0%)	2,325
2014	58,540	58,113 (99.3%)	55,298	21,503 (37.0%)	10,023 (17.2%)	21,102 (36.3%)	2,670
2015	65,867	65,306 (99.1%)	62,564	24,896 (38.1%)	10,967 (16.8%)	22,817 (34.9%)	3,884
2016	67,117	66,199 (98.6%)	65,374	27,261 (41.2%)	12,033 (18.2%)	23,111 (34.9%)	2,969
2017	65,864	64,762 (98.3%)	65,345	26,166 (40.4%)	11,147 (17.2%)	24,856 (38.4%)	3,176
2018	59,964	58,854 (98.1%)	58,483	22,794 (38.7%)	9,941 (16.9%)	22,343 (38%)	3,405
2019	58,388	57,322 (98.2%)	57,120	23,249 (40.6%)	9,329 (16.3%)	22,680 (39.6%)	1,862
2020	51,118	50,245 (98.3%)	49,226	20,244 (40.3%)	7,371 (14.7%)	19,520 (38.8%)	2,091

2. 경찰에서 실제로 감치집행이 실현된 비율

감치제도 도입 취지는 석방과 연계한 채무이행을 통해 집행의 실효성 제고라는 측면도 있다는 점에서 실제 경찰의 감치 집행 현황도 살펴볼 필요가 있다. 현재 법원 자체에서 경찰의 감치 실행여부를 별도 관리하는 통계는 없는 것으로 보인다. 다만 경찰청의 자료(아래 [표 10])

를 확인해 본 결과 예상대로 실제 감치집행률은 매우 낮았다. 최근 5년간 경찰에서 접수한 법원의 감치집행명령은 평균 34,347건이었고, 집행된 건수는 평균 2,150건에 불과하여 감치집행률은 평균 6.4%에 불과하였다.

[표 10] 경찰의 감치집행 명령 접수 및 감치집행현황(경찰청)

연도	2017	2018	2019	2020	2021
접수	38,853	37,751	33,088	27,558	34,487
집행(비율)	1,471(3.8%)	1,442(3.8%)	2,809(8.5%)	1,738(6.3%)	3,291(9.5%)

3. 형사처벌 현황

아래 [표 11]을 통해 민사집행법 위반 사건 접수, 기소 및 불기소 현황을 살펴보면 매년 350여 건 이상 접수되며, 실제 기소가 되는 경우는 약 30%정도였다. 결국 60%이상은 아무런 형사처벌을 받지 않으므로 처벌의 예측성이 높다고 단정할 수 없었다. 또한 재산목록이 제출되어야 거짓 재산목록 제출로 인한 고소 등이 가능한 점을 고려해 전국 법원 재산명시신청 중 '명시선서'로 종료된 인용건수와 민사집행법 위반 사건 접수건수의 비율을 살펴보았다. 전국법원 재산명시 인용건수는 매년 5~6만 건임에도 사건접수는 약 300여 건대여서 그 비율이 1%미만(0.54%~0.73%)에 불과하여 형사처벌 규정의 위하력을 명확히 단정할 수는 없을 것으로 보인다.

[표 11] 민사집행법 위반 사건의 접수, 기소 및 불기소 현황

연도	사건접수	기소		불기소	기타	재산명시 인용건수
		기소	기소율			
2016	366	144	39.3%	184	13	67,271
2017	354	132	37.3%	173	20	64,154
2018	393	118	30.0%	196	31	57,530
2019	416	150	36.1%	208	23	57,924
2020	370	130	35.1%	179	17	50,444

제2절 종합적 분석 결과

위에서 분석한 내용들과 추가적인 법원 내 · 외부 관련자들에 대한 인터뷰, 기존의 선행 연구들을 기초로 현 제도의 문제점 또는 개선 필요사항을 종합적으로 열거해 보면 아래와 같다.

I. 재산명시에 소요되는 과도한 기간

집행채권자입장에서는 평균 5~6개월이나 소요되는 과도한 기간, 실제 재산목록이 제출되는 비율이 낮은 현실(30%대 정도)등 때문에 제도 활용을 적극 고려하지 않을 가능성이 커보였다. 특히 재송달, 송달 불능 등으로 신속함이 떨어지다보니 일부 변호사업계에서는 재산명시제도보다 신용정보회사 활용을 권하는 사례도 발견할 수 있었다.

II. 재산목록의 형식적 기재 및 내용 부실

재산명시기일에 제출된 재산목록이 부실하더라도 현행 규정상 내용의 진실성을 법원에서 확인할 의무가 없을 뿐만 아니라 실무적으로 검증할 방법이나 절차도 없음을 실무 관련자들은 공통적으로 지적하였다. 채무자들이 재산목록을 제출하는 경우가 적고, 막상 제출된 재산목록 자체도 큰 활용가치가 없는 경우가 적지 않다는 점에서 재산명시제도의 한계를 발견할 수 있었다. 현실적으로 재산명시 담당 법관은 재산명시업무 외에도 다른 재판업무도 담당해야 하므로 재산명시에 많은 시간과 노력을 투입하기도 쉽지 않다. 채권자는 부실한 재산목록의 검증 및 보완을 위해 추가적 비용을 들여 재산조회를 하거나 투망식 압류 등을 해야 하므로 시간 및 경제적 비용 낭비라는 이중 부담을 떠안아야 하는 것이 현실이었다.

III. 명시선서 비율의 감소 및 감치의 제제력 약화

재산명시의무위반에 대한 제재 측면에서 명시선서 비율이 점차 감소하고 있어 최초 재산명시명령에 대한 감치의 제제력이 점차 약해지고 있음을 확인할 수 있었다. 또한 실제 경찰에서 감치집행이 실현되는 경우가 약

6%정도로 매우 적어 채무이행에 대한 간접강제적 효과도 크게 기대할 수 없었다. 물론 감치제도의 제제력을 전혀 부정할 수는 없었지만, 실무에서는 채무자들의 재산명시에 대한 인식 부족이나 부지 또는 무시 등도 상당히 많은 것으로 보인다. 물론 재산명시신청사건 자체가 공시송달 등으로 확정되어 채무자 주소 불명인 사건이 많은 것도 한 이유일 것이다.

IV. 채무자 협력이 필요 없는 재산정보조사제도의 발전 필요성

재산명시제도는 채무자의 적극적 협조 없이는 정확한 재산정보를 수집할 수 없다는 점에서 구조적 한계를 가진 제도이다. 이러한 한계를 극복하고 부실한 재산목록을 검증할 수 있는 제도로서 채무자의 조력 없이 재산정보를 수집하는 재산조회제도가 마련되어 있다. 하지만 현행 재산조회제도에서도 아래와 같은 다양한 문제점 혹은 발전 필요성을 발견할 수 있었다.

첫째, 현행 재산조회제도는 기관별 · 선택적 조회 방식을 채택하여 조회과정에 여러 한계가 있다. 채무자의 금융재산 등에 대한 통합적 · 포괄적 조회가 이론상 가능하지만 비용 상의 문제가 있고, 농협, 수협 등의 경우에는 수많은 개별 단위 지역조합이 존재하여 개별 법인을 채권자가 구체적으로 특정해서 조회해야 하는 문제도 있었다. 둘째, 조회기준일 이전에 처분해버린 금융재산 등도 추적할 수 없고, 채권자와 특수관계에 있는 자들에게 재산을 이전 및 은닉한 경우 조회할 수 없다는 지적도 있었다. 셋째, 현행 재산조회제도 및 관련 시스템이 도입된 지 상당한 시간이 지나 최근의 통합적 금융정보망 등의 비약적 발전을 뒤따라가지 못하는 현실적 한계를 보였다. 넷째, 재산조회 전에 재산명시를 먼저 거쳐야 하는 전치주의로 인해 채무자의 재산은닉 우려 등이 있다는 지적들도 상당수 발견할 수 있었다. 마지막으로 재산명시나 임의변제를 게을리 하는 악성 채무자들까지 법원에서 직권으로 재산조회를 하지 못하고 방치해야 하는 현실에 대한 문제의식도 찾아볼 수 있었다.

제4장 각국의 관련 제도 현황

제1절 독일

독일은 민사집행의 실효성 확보를 위해 2013년에 재산명시제도를 개선하고, 집행관 정보취득제도 등을 신설하였다. 독일의 재산명시제도는 집행관이 담당하며 '선서에 갈음하는 보증'을 통해 형벌로 진실성을 담보(독일 민사소송법 제802c조 제3항, 이하 '동법')한다. 2013년 개정 전에는 채무자가 소정 양식에 재산목록을 작성하여 제출하였으나, 현재는 채무자가 진술하고 집행관이 진술사항을 포함하여 재산목록을 전자문서로 직접 작성한다(동법 제802f조 제5항 제1문). 또한 2013년 법 개정으로 집행관에 의한 사건해명제도가 채택되면서 집행실패의 경우가 아니라 채권자의 집행신청이 있으면 처음부터 집행관에 의한 채무자 재산정보조회를 할 수 있고, 채무자가 자기 재산정보제공의 의무를 불이행하거나 정보제공재산만으로 부족한 경우에는 연금보험 등 관련기관에 재산정보를 조회할 수 있다(동법 제802l조).

제2절 일본

일본의 재산개시제도는 기본적으로 채무자가 법원에 출석하여 재산목록에 대한 진실성 담보를 위한 선서를 한다는 점에서 우리 제도와 유사하다(일본 민사집행법 제199조, 이하 '동법'). 다만 차이점은 ① 신청인과 채무자 모두를 소환하고, 채무자가 현 재산에 대하여 진술할 의무가 있는 점, ② 기일에서 신청인의 질문권(동법 제199조 제4항)이 있는 점, ③ 재산목록을 기일 전에 미리

제출해야 하는 점 등이다. 개시의무위반에 대한 제재수단으로 기존에는 과태료(행정벌)를 부가하였으나 실효성에 대한 지적이 있어 2019년 개정법부터는 형사처벌로 규제하고 있다.

그리고 법 개정으로 제3자로부터의 정보취득제도도 도입하였는데, 특히 인상적인 것은 다른 정보와 달리 예금채권에 한하여 재산개시 전치주의를 폐지한 점이다. 즉 예금채권 등은 처분이 용이하여 채무자에게 알리지 않고 정보를 취득할 필요성이 크고, 이러한 정보는 채무자의 특정재산으로 한정되므로 채무자의 불이익이 크지 않다는 점을 고려한 것이다.

제3절 미국

미국은 대부분의 주법에서 채무자를 법정에 소환해 보유 재산전부를 공개하게 하는 집행의 보조절차(Supplementary Proceeding)와 채권자가 직접 채무자의 재산상황을 파악하는 판결 후 개시절차(Postjudgement Discovery)제도가 마련되어 있다. 캘리포니아주 민사소송법을 중심으로 제도를 살펴보면 먼저 집행의 보조절차로서 '채무자와 제3자에 대한 조사제도(Examination of Judgment Debtor and Third Parties)'가 있다. 금전채권 집행을 목적으로 채무자의 재산 정보를 얻기 위해 채무자를 상대로 지정된 시간과 장소로 소환하여 법원 또는 법원이 지정한 심판인(referee)의 면전에서 심문을 실시하는 제도이다. 채무자에게 심문실시명령이 송달되면 집행 면제 재산을 제외하고 채무자의 모든 재산에 1년간 선취특권이 설정된다. 또한 심문실시명령에 불응한 경우 법정모독(Court Contempt)에 의한 제재를 가한다. 채무자조사에 그치는 것이 아니라 그에 대한 결론으로 법원은 집행면제가 되는 재산 이외의 채무자의 재산권이 재판상 채권 변제에 사용되어야 함을 명할 수 있고, 이 명령도 법정 모독에 의하여 집행 가능하다.

판결 후 개시절차(Postjudgment Discovery)는 판결확정 이후 강제집행을 위해 채무자 혹은 그와 관련 있는 제3자의 재산상황을 파악하거나 강제집행과 관련한 후속절차에서 활용할 증언 등을 확보하기 위하여 당사자 간에 진행되는 절차이다. 여기에는 '채무자에 대한 서면심문제도(Written Interrogatories to Judgement Debtor)'와 '자료의 열람 및 등사 요청(Inspection Demands)' 등이 있다. 이러한 요청에 불응하는 경우 채무자는 그 촉구를 법원에 신청할 수 있고, 법원은 금전 제재, 법정 모독의 벌 등을 부과할 수 있다.

제5장 재산명시제도의 개선 및 발전방안

제1절 제도의 일부개선을 통한 신속성 및 효율성 제고 방안 : 신속제출절차 도입을 통한 신속성 및 효율성 제고

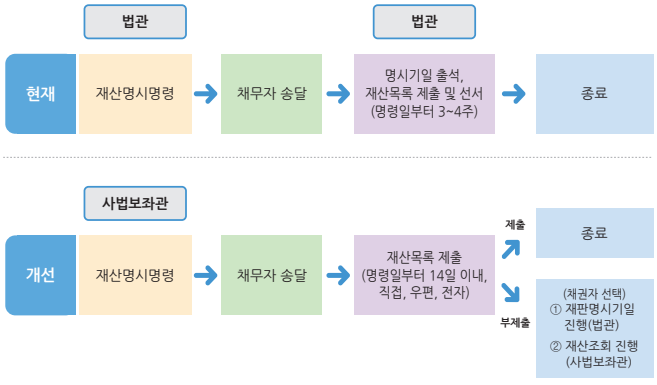
현 재산명시절차의 관할은 지방법원 단독판사이고, 재산조회 절차는 사법보좌관이 담당한다(사법보좌관 규칙 제2조 참조). 실무적으로 재산명시절차의 신청에 대한 적합성 판단은 집행권원을 중심으로 정해진 요건 판단만 하는 것이므로 고도의 법률적 판단을 요하는 경우는 드물다. 실제 통계상에서도 재산명시신청에 대한 기각률은 거의 0%에 가까워 대부분의 신청이 인용되고 있었다. 다만 송달과정에서 주소불명 등으로 각하되는 비율이 30%대에 이르고, 재산명시기일에의 출석률도 높지 않았다. 무엇보다 재산명시기일 진행까지 평균 약 5개월이나 소요되어 채무자의 재산은닉이나 도피 가능성이 적지 않았다.

이러한 현실을 개선하기 위하여 현재의 재산명시기일 진행 이전에 선행 절차로 재산명시기일 진행이 필요 없는 '재산목록 신속제출 절차' – 일종의 패스트트랙

(fast track) – 를 도입할 필요가 있다. 재산명시신청에 대한 명령을 송달받은 채무자가 일정 기한(14일이내의 범위)내에 재산목록을 법원에 제출하면 별도의 명시기일은 열리지 않는 구조이다. 이때 제출은 채무자가 법원에 직접 또는 우편 제출 가능한 것은 물론 전자적 제출도 가능해야 한다. 만약 채무자가 재산목록을 제출하지 않으면 현재와 같은 재산명시기일이 진행되거나, 채권자가 바로 재산조회를 할 수 있게 된다.

기존과 같은 선서 과정이 없으므로 진실성 담보방안의 확보가 중요하다고 할 것인데, 이를 위해 ① 진실성을 맹세하는 서약서를 도입해야 하고, ② 의무불이행시 곧바로 채권자의 재산조회가 가능해야 할 것이다. 서약서에는 채무자가 거짓의 재산목록 제출 시 형사처벌될 수 있음을 서약하는 내용이 포함되어야 한다. 또한 채무자가 재산목록을 제출하지 않거나, 재산을 누락하여 채권만족에 부족한 경우 등의 의무불이행이 있는 경우 채권자가 곧바로 재산조회를 진행할 수 있게 하여 재산정보수집에 공백이 발생하지 않도록 해야 할 것이다.

[그림 4] 재산목록의 신속제출절차 흐름



제2절 제도의 전면적 개선을 통한 실효성 제고 방안

I. 재산명시 업무 주체, 방법 및 과정 등의 개선

실무에서는 채무자가 재산목록을 직접 작성하므로 형식적인 재산목록을 제출하는 경우가 자주 나타난다. 예를 들면 재산을 아예 누락하거나, 자동차 기재 시 차량번호의 누락, 계좌번호 없는 은행예금 기재, 지번 없는 부동산 기재 등이다. 특히 '재산 없음'이라고 기재하고 제출하는 경우도 많은 데 이러한 현실을 개선할 필요성이 있다.

관련하여 독일은 소환된 채무자가 재산정보를 진술하고 집행관이 재산목록을 전자적으로 작성하도록 개선(2013년 개정)하였는데 우리도 이를 참고할 필요가 있다. 개선의 전제로 먼저 재산명시 업무주체를 변경할 필요성이 있다. 개별 판사가 각 채무자를 소환하여 진술을 듣고 재산목록을 작성하는 것은 연간 재산명시사건수 현황(2020년 약 16만 건)이나 한정된 사법자원의 효율적 운영 측면을 고려할 때 바람직하지 않기 때문이다.

변경할 업무 주체와 관련하여 ① 독일처럼 집행관이 담당하는 안, ② 사법보좌관 또는 제3의 인력이 담당하는 안 등에 대한 논의가 필요하나 독일 집행관제도와 우리제도와의 차이, 사법보좌관의 재산조회 담당 업무 경험, 업무 조정을 통한 사법자원의 효율적 운영 필요성 등을 고려할 때 단기적으로는 사법보좌관이 담당하되 장기적으로는 집행관 등 별도의 집행기관이 담당하는 것이 바람직할 것이다.

또한 기존과 같은 선서 과정이 없으므로 진실성 담보방안의 확보가 중요하다고 할 것이다. 이를 위해 ① 진실성을 맹세하는 서약서 및 관련처벌 규정을 도입해야 하고, ② 의무불이행시 곧바로 채권자의 재산조회가 가능하도록 해야 한다.

II. 집행기관에 재산조회 권한의 부여

재산명시 업무 주체에게는 채무자가 진술한 정보의 진실성 확인 등을 위해 재산조회 권한도 함께 부여하여 신속한 검증 및 후속 집행이 가능하도록 하여야 할 것이다. 독일의 경우 집행관에게 채무자 재산정보수집 및 제3자에 대한 재산정보조회 권한을 모두 부여하여 집행관

의 판단 하에 전략적이고 효율적인 집행이 가능하도록 하고 있다. 우리도 재산조회권한을 비롯한 포괄적 재산정보수집권한을 채권자의 위임을 통해 특정한 집행기관에 부여하는 것이 바람직하다. 장기적으로는 법관, 사법보좌관, 집행관으로 분화되어 있는 민사집행의 담당 영역들을 특정 집행기관으로 일원화할 필요성이 있다.

III. 감치제도의 제재력 강화

1. 채권자 신청에 의한 감치 및 석방 제도 도입

현재 감치재판 개시여부는 법원의 재량에 맡겨져 있어 채권자의 감치재판신청은 법원의 직권발동을 촉구하는 의미를 가질 뿐이다. 독일의 예처럼 채권자의 신청을 통해 법원이 감치 결정을 하도록 하여 감치절차진행 여부에 대한 법원의 재량을 축소할 필요성이 있다. 감치결정에서도 채무자 우호적 판단보다는 두 당사자의 권리, 의무관계를 정확히 파악한 후 감치결정을 내릴 필요성이 있다. 또한 석방과 연계한 채무이행을 통한 집행실효성 제고를 위하여 채권자 신청이 있으면 감치된 채무자를 석방할 수 있어야 한다. 즉 현재는 감치된 채무자가 재산명시를 하겠다고 하거나 채무를 임의이행한 경우에만 집행취소가 되어 석방될 수 있으나, 채권자 신청에 의한 석방제도를 명시적으로 도입하여 석방과 채무변제의 연계가 확실히 이뤄지도록 할 필요성이 있다.

2. 감치재판기일에서의 채권자 출석권 및 질문권 보장

감치재판기일에 채권자의 출석권 및 질문권을 보장할 필요성이 있다. 현재는 감치재판기일통지서를 채무자에게만 송달하여 고지하고 있고, 감치재판이 법원의 직권으로 개시되는 절차이므로 불처벌결정에 대한 채권자의 즉시항고나 집행에 관한 이의로 불복하는 것이 허용되지 않는다. 이러한 절차를 개선하여 채권자가 기일에 출석할 수 있도록 하고, 일본의 예처럼 채권자의 질문권을 보장하여 감치재판기일에서의 재산조사는 물론 채무이행 합의 또는 감치결정 판단까지 한꺼번에 진행되도록 하여 사건의 일회적 해결 및 집행 실효성을 제고하는 것이 필요하다. 부수적으로 불처벌 결정에 대한 채권자의 항고도 함께 허용하여 감치 결정의 적절성을 다툴 수 있도록 하는 것도 필요하다.

3. 감치집행기간의 연장 및 법원 자체의 감치집행기관 도입

현행 감치집행기간은 3개월로 제한되어 있다(민사집행규칙 제30조 제8항, 법정 등의 질서유지를 위한 재판에 관한 규칙 제21조 제5항). 앞에서 본 것처럼 최근 5년간 경찰에서 접수한 법원의 감치집행명령에 대한 실제 집행률은 평균 6.4%에 불과하였다. 또한 수도권 3개 법원의 15년간 재산명시 종국내역 분석에서 본 것처럼 감치집행기간 도과로 감치집행에 성공하지 못하고 종국된 경우도 평균 12.9%로 건수로는 연평균 3,119건에 달했다. 그 밖에 실제 경찰의 업무 부담 등을 고려하면 감치집행기간 연장을 통해서라도 감치집행률을 제고하여 법원의 감치결정이 있으면 반드시 감치된다는 인식이 확산되도록 할 필요가 있다. 다만 연장할 구체적 기간은 경찰의 감치제도 운영현황 및 관련 업무부담 등을 고려하여 충분한 논의를 거쳐서 결정하는 것이 바람직하다(참고로 독일은 집행기간을 2년(독일 민사소송법 제802조h 제1항)으로 규정하고 있다).

또한 경찰에서의 낮은 감치집행률을 고려할 때 장기적으로는 감치집행기관을 법원 자체에 두는 방안도 논의할 필요성이 있다. 다만 그 전담기관을 독일의 예처럼 집행관(독일 민사소송법 제802g조 제2항 제1문)으로 할 것인지, 법원 자체에 별도의 감치집행 전담기관을 신설할 것인지가 문제되는 데 많은 사회적 논의가 필요하다. 독일 집행관제도와 우리 제도의 차이, 감치제도의

법적 성격, 집행의 실효성 측면 등을 모두 고려한다면 장기적으로는 법원 자체에 법원경찰 등 전담조직을 두고, 감치시설도 마련하는 것이 바람직하다.

제3절 재산조회제도 발전 측면의 개선방안

I. 재산명시 전치주의 폐지를 통한 신속정확한 재산정보수집 방안

재산명시제도는 채무자의 협조를 기반으로 재산정보를 수집하므로 채무자의 협조가 원활하게 이뤄지지 않는 경우에는 실효성이 매우 떨어진다는 한계가 있다. 또한 ① 재산명시 진행을 채무자가 알 수 있어 재산 은닉이나 사해행위 가능성이 있고, ② 재산명시신청 사건이 주소불명인 경우가 많아 불필요한 재송달로 집행기간만 지체되는 점, ③ 부실한 재산목록에 대한 신청자의 보완요청권이 없어 재산목록의 활용도가 낮은 점 등의 문제가 있었다. 이러한 제도의 한계를 극복하기 위해 최소한 금융재산 조회에 대한 재산명시 전치주의는 폐지하는 것을 고려해 보아야 한다.

일본이 최근 민사집행법 개정을 하면서 예금채권 조회 시 재산개시절차 전치주의를 폐지한 것은 예금채권의 처분이 용이하고 사전에 재산개시기일을 거칠 경우 채무자의 재산 은닉 가능성이 높기 때문이었다. 개인정보보호 측면에서도 예금채권 정보는 채무자의 특정재산으로 한정되므로 채무자의 불이익이 크지 않은 점도 고려한 것이다. 우리도 금융재산조회에 한하여 보충성을 폐지한다면 채권자입장에서는 재산조사의 신속성을 높일 수 있고, 투망식 압류 관행 등도 사라져 금융권의 업무 부담 및 사회적 비용 낭비를 방지할 수 있을 것이다. 다만 채무자의 개인정보보호측면에서 조회 후 채무자에 대한 통지절차를 두는 것이 바람직하다. 이때 독일의 예처럼 채무자의 사해행위 방지를 위해 법원에 재산조회가 회신된 이후 4주 정도 간격을 두고 그 내용을 통지하는 것이 적절하다.

II. 직권 재산조회 제도 도입을 통한 법원의 후견적 개입 강화 방안

우리나라의 재산조회제도는 채권자의 신청이 있는 경우에만 진행할 수 있는 한계가 있는데, 특별한 사정이 있는 경우에는 직권 조회의 가능성도 열어줄 필요성이 있다. 참고할 만한 제도로 가사소송법상의 재산명시제도(가사소송법 제48조의2, 제48조의3)를 들 수 있는데, 민사집행절차에서도 채무자의 정당한 권리 추구를 국가가 보장하는 측면에서 법원의 직권에 의한 재산조회제도를 도입할 필요성이 있다.

문제는 직권 재산조회가 가능한 특별한 사정이 무엇인가에 있는데 기본권 침해 소지를 고려하여 채권자의 의무불이행에 대한 비난 가능성이 높은 경우로 한정해야 할 것이다. 구체적 요건으로는 현재의 재산명시의무불이행 사유들(불출석, 선서거부, 재산목록 제출거부), 판결절차부터 공시송달로 이뤄진 경우로써 송달이 전혀 불가능한 경우, 고의 · 중과실에 의한 불법행위 손해배상채권이 집행채권인 경우 등을 상정할 수 있을 것이다. 이와 별도로 재산조회의 오 · 남용 방지를 위하여 관련 처벌규정과 채무자에 대한 사후적 통지제도를 두는 것도 중요하다.

III. 재산조회 수집 정보의 확대

현행 재산조회제도에서 수집 가능한 재산정보는 부동산, 지식재산권, 자동차 및 건설기계의 소유권, 금융자산 등이다. 그런데 독일의 경우 연금관리공단, 일본은 후생연금사무취급기관 및 시정촌 등을 통해 채무자의 사용자 정보를 수집해 급여채권정보를 조사하고 있다. 우리도 연금기관 등을 통해 급여채권 정보를 수집할 필요성이 있다. 경제활동인구의 대부분이 임금근로자

인 점을 고려하면 급여채권정보 수집만으로 실효성 있는 재산정보를 취득할 수 있기 때문이다. 대부분의 근로자들에게 급여채권이 매우 중요한 생계 수단임을 고려할 때 집행절차에서 급여채권정보를 수집할 필요성은 매우 크다고 할 것이다.

IV. 통합형 재산정보조사 시스템 구축

현재의 금융정보망은 금융결제원의 계좌정보통합관리서비스 등을 통해 모든 금융기관의 계좌정보를 통합조회할 수 있을 정도로 발전하였다. 현재 법원의 재산조회시스템은 개별 금융기관에 대한 조회 및 회신 방식으로 운용되는데, 재산조회시스템 도입 당시인 2000년대 초반에는 현재와 같은 발달된 금융정보망이 마련되지 않았기 때문이다. 따라서 재산조회의 개별신청, 개별조회 방식을 탈피하여 금융결제원의 금융정보망을 활용한 통합적 금융재산 조회시스템을 도입할 필요가 있다. 채권자가 금융재산 통합조회를 신청하면 법원은 금융결제원에 전용망을 통해 정보를 요청하고, 금융결제원은 전 금융기관의 재산정보를 수집하여 회신하는 방식이다. 결국 금융결제원을 중계기관으로 활용하여 모든 금융기관에 대한 재산정보를 신속 · 정확하게 수집하는 것이다. 이러한 방식을 통해 금융재산조회를 즉시 또는 1일 이내에 완료할 수 있도록 할 필요가 있다. 통합조회시스템의 활용방안과 관련하여 재산명시를 사전에 거치도록 하는 것 보다는 보충성을 폐지하여 단독으로 활용하도록 하고, 장기적으로는 채권자가 일정한 상황에서 법원으로부터 신청권한을 부여받아 직접 조회할 수 있는 시스템을 도입하는 방안을 검토할 필요가 있다.

제4절 간이 · 신속한 집행 측면의 제도 개선 방안

I. 소액채권에 관한 집행 특례로서 법원의 변제 명령 도입

재산명시제도의 실효성에 다양한 한계가 보인다는 점에서 재산명시제도 자체의 개선이외에 실제 집행 자체의 효율성을 높이는 방안의 검토도 함께 필요하다. 현행 집행관련 규정상 변제를 게을리 하는 악의적 채무자에게 법원이 강제적으로 채무이행을 명할 방법은 존재하지 않는다. 미국의 재판보조절차는 채무자 재산조사에 그치지 않고 강력한 양도명령(Turnover Order)을 통해 실제 변제 완료까지 이어지도록 하고 있다. 일본의 경우 소액채권에 한하여 특례를 적용하여 집행의 간이화 및 신속화를 도모하고 있다.

우리도 정당한 집행권원을 획득한 채권자의 정당한 권리 수호를 위해 일정 금액이하의 소액채권에 한해서 집행 특례를 도입하는 것이 바람직하다. 구체적으로 일정액 이하의 소액채권에 대하여 법원이 변제를 직접 명하고, 위반 시에는 채권액의 2분의 1 이하 제재금을 부과 또는 30일 이내의 감치에 처하도록 하는 것이다. 여기서 소액채권의 범위는 무자력자라도 노력하면 쉽게 구할 수 있는 액수로 제한하고 제도의 정착에 따라 점차 확대하는 것이 바람직하다. 한편 소액채권의 특례를 남용하는 사례를 방지하기 위한 대책도 필요하다. 특히 일부러 소액채권으로 분할하여 집행권원을 얻는 행위에 대한 제한이 필요하고, 금융기관의 경우 상대적인 경제적 지위 등 형평을 고려하여 신청권자에서 배제하는 것도 고려해야 할 것이다.

II. 당사자 주도의 재산정보조사 체계의 도입

우리의 재산명시제도는 법원의 주도 하에 대부분 절차가 진행되고 있다. 법원 주도의 재산조사방식은 현실적으로 너무 장시간이 소요되거나 수집된 정보의 질적인 측면에서 실효성이 떨어지며, 법원 내부적으로도 사법자원의 효율적 운영이란 관점에서 바람직하지 않은 측면이 있다. 특히 대부분의 채무자가 비협조적인 강제

집행절차에서 채권자와 채무자 사이의 정보비대칭 구조를 해소하는 장치를 도입할 필요성이 있다. 이러한 관점에서 장기적으로 미국의 '판결 후 개시절차'와 같은 제도, 즉 당사자(채권자와 채무자)가 주도하여 재산조사를 수행하고 법원이 이를 후견적으로 개입하되 채무자의 비협조의 정도에 따라 강력히 제재할 수 있는 체계를 도입하는 방안을 점차 검토할 필요가 있다.

제6장 결론

본 연구를 통해 재산명시제도는 채무자의 '진정성' 있는 협조 없이는 기능상 한계가 있는 제도임을 객관적으로 확인할 수 있었다. 현 제도의 입법 당시 기대했던 이상과 실제 현실 간에 일부 괴리감이 있는 것도 부정할 수 없었다. 재산명시제도의 구조적 한계를 뛰어넘어 신속 · 정확한 재산정보 조사를 위해서는 현재의 발달된 금융정보망을 활용해 재산조회제도를 한 단계 더 발전시킬 필요성이 있다. 아울러 이를 채권자가 적극 활용할 수 있도록 관련 절차나 환경을 구축하는 것도 수반되어야 한다. 또한 법원에서도 채권자의 정당한 권리보호를 위해 어떻게 후견적으로 개입할 수 있을지에 대한 논의도 필요하다고 할 것이다. 다만 이러한 과정에는 채무자의 재산정보에 국가 또는 채권자가 어느 정도까지 접근할 수 있을 것인가에 대한 사회적 논의가 선행되어야 하고, 관련 시스템 기반 구축 등에 상당한 시간도 소요될 수 있다. 그러므로 과도기적으로는 현 재산명시제도를 최대한 개선하여 실효성을 제고하는 전략을 병행하는 것이 바람직하다고 할 것이다. 본 연구를 통해 우리나라의 재산정보조사제도가 한 단계 더 도약할 수 있는 계기가 되기를 기대하면서 이 연구보고서를 마무리하고자 한다.