

범죄피해자보호법상 범죄피해자구조제도의 문제점과 개선방안*

김 해 정

영남대학교 법학전문대학원 교수

강 승 기

영남대학교 법학전문대학원 5기

< 목 차 >

- I. 들어가는 말
- II. 범죄피해자보호법상 구조제도의 개관
- III. 현행 구조제도의 문제점과 개선방안
- IV. 맺음말

I. 들어가는 말

형사절차에서 피해자보호의 필요성 또는 정당성에 관한 논의는 이미 오래 전부터 제기되었고, 오늘날 ‘피해자보호’, ‘피해자지원’ 또는 ‘형사절차에서의 피해자의 지위강화’라는 문제는 형법, 형사소송법, 범죄학, 피해자학 등 모든 형사사법 분야에서 핵심적인 쟁점의 하나로 부각되고 있다.¹⁾ 이러한 변화는 그동안 형사절차에서 소외되고 주변인에 불과하였던 범죄피해자를 실질적 평등의 관점에서 접근하여 그들의 인권까지도 보호하여야 정의롭고 완전한 사법체계가 구축될 수 있다는 인식

* 투고일 : 2014.6.16, 완료일 : 2014.6.23, 게재확정일 : 2014.6.25

1) 장규원, “우리나라 범죄피해자 지원제도의 발전방향”, 『피해자학 연구』 제13권 제1호, 한국피해자학회, 2005, 235면.

에서 출발하였다고 본다.

범죄피해자에 관한 논의는 단순한 경찰국가 내지 야경국가를 추구하였던 근대의 국가관에서 벗어나 보편적이고 실질적인 복지를 요구하기에 이른 현대 국가관의 변화와 발맞추어 더욱 활발히 이루어지게 되었고, 그에 대한 결과로 모든 국가들은 범죄피해자보호와 관련된 각종 법률적 시스템을 정비하게 되었다.

범죄피해자들은 범죄행위로 인해 신체적·정신적 상해, 직접적인 경제적 손실과 치료비 등 이중고, 삼중고를 겪게 된다. 과거 이와 같은 범죄피해에 대한 구제는 민사법상의 불법행위책임 등 간접적으로 해결하여 왔다. 그것이 제2차 세계대전 이후 사회보장제도가 정착되면서 범죄피해자보상이 사회보장제도의 하나로 도입되어야 한다는 주장과 함께 범죄피해자 보상제도에 관한 입법화가 시작하였다.²⁾

우리나라는 1987년 제9차 헌법 개정을 통하여 범죄피해자 보상(구조)제도에 관한 근거조항³⁾을 마련하였고, 그에 따라 1987년 범죄피해자구조법이 제정되었다.⁴⁾ 이후 범죄피해자구조법은 2005년에 제정된 범죄피해자보호법과 함께 시행되다가, 2010년 5월 전면 개정된 범죄피해자보호법에 범죄피해자구조법이 통합되면서 범죄피해자구조법은 폐지되었다. 그 후 2010년 새롭게 제정된 범죄피해자보호기금법이 2011년 시행됨으로써 범죄피해자구조제도에 대한 새로운 지평을 열리게 되었다.

우리나라 법제에 이와 같은 범죄피해자 보상(구조)제도의 법적 근거가 마련되어 있음에도 불구하고, 여전히 범죄피해자 보상제도의 시행에 있어서는 많은 문제점이 제기되고 있다. 사실 범죄피해자가 구조를 받는 것은 국민의 기본적인 권리이며, 국가는 이러한 범죄피해자의 고통을 완화하고 피해를 회복시킬 수 있는 실질적인 제도를 마련할 의무가 있다(범죄피해자보호법 제4조 참조). 따라서 국가는 범죄피해자 구조와 관련하여 단순히 법적 근거의 마련하는데 그칠 것이 아니라 보다 효율적으로 제도가 운영될 수 있도록 노력할 필요가 있다고 본다.

이에 본 글에서 범죄피해자 구조제도의 현황과 함께 현행 범죄피해자보호법상 범죄피해자구조제도에 어떤 문제점이 내포되어 있는지 살펴보고, 범죄피해자 구조제도가 보다 효율적으로 시행되기 위한 개선방안으로 무엇을 생각해 볼 수 있는지에 대

2) 박영숙, “우리나라 범죄피해자보상제도에 관한 연구”, 『교정복지연구』 제25호, 한국교정복지학회, 2012, 119면.

3) 헌법 제30조 범죄피해자 구조청구권이 그것이다.

4) 비교법적으로 보면, 뉴질랜드와 영국에서는 이미 1964년에 범죄피해자보상법이 제정되었고, 미국에서는 1965년에, 그리고 스웨덴에서는 1972년에 제정되었으며, 독일에서도 1976년에 범죄피해자구조법이 제정되었다.

한 소견을 제시해보도록 한다.

II. 범죄피해자보호법상 구조제도의 개관

1. 범죄피해자 구조제도의 이론적 배경

범죄피해자구조의 당위성은 범죄자와 피해자의 평등보호의 측면에서 이야기될 수 있다. 주지하는 바와 같이, 과거 형사사법체계 내에서 범죄자와 피해자 사이에 상당한 제도적 불균형이 존재하여 왔다. 즉 범죄자는 헌법적·법률적 보호와 재정적 지원을 받아 왔지만, 범죄피해자는 형사절차에서 실체적 진실발견을 위한 증거의 하나로 인식되어 왔을 뿐이다. 그러나 오늘날 법 앞의 평등을 실현하기 위해서는 범죄자의 인신보호에 대응하는 피해자의 기본권보호도 중요하다는 점에서 범죄피해자에 대한 보호제도가 발전되어 왔고, 그런 점에서 범죄피해자구조의 당위성도 인정된다고 본다. 또 범죄피해자의 인간다운 생활의 보장과 제3자의 개인에 대한 보호법의 침해로부터의 국가적 보장의 요청도 범죄피해자구조의 당위성을 인정하는 논거로 제시될 수 있다.⁵⁾

이와 같이 범죄피해자구조의 당위성에 대한 논거들은 기본적으로 생활보호적 성격과 보상적 성격을 모두 갖고 있다. 따라서 범죄피해자구조의 이론적 정당성은 법치국가원칙에 바탕을 둔 국가책임론과 사회국가원리에 바탕을 둔 사회복지론에서 찾아볼 수 있다.

범죄피해자 구조제도의 이론적 근거와 관련해서 대표적으로 거론되는 국가책임론과 사회복지론을 살펴보면, 먼저 국가책임론은 범죄로부터 국민을 보호하는 것이 전통적인 국가의 의무라는 점에서 출발한다면, 사회복지론은 국가는 타인의 범죄로 인해 피해를 입은 자를 구조해야 할 법률상의 책임을 부담하는 것은 아니지만, 복지국가를 지향하는 오늘날 대다수의 국가들에게 있어서 범죄피해자에 대한 정신적·물질적 조력의 제공은 중요한 국가의 과제라고 한다.⁶⁾

5) 김은경, “범죄피해자 보호정책의 쟁점과 과제”, 『범죄와 비행』 제2호, 한국범죄비행학회, 2012, 7면.

6) 윤지영, “범죄피해자보상제도에 관한 비판적 고찰”, 『피해자학연구』 제21권 제1호, 2013, 113면.

오늘날 범죄피해자 구조청구권을 인정하는 이유는 크게 국가의 범죄방지책임 또는 범죄로부터 국민을 보호할 국가의 의무가 이행되지 못했다는 점과 그 범죄피해자들에 대한 최소한의 구제가 필요하다는 데에 있다고 본다.⁷⁾ 즉 국가가 범죄예방이라는 의무를 해태함으로써 범죄피해가 발생하였다는 국가책임론이 범죄피해자 구조제도의 유일한 근거는 아니지만, 국가의 책임을 완전히 배제한 채 구조제도의 정당성을 논할 수는 없을 것이다. 그런 점에서 본다면, 범죄피해자 구조제도의 이론적 근거로 국가책임론과 사회복지론 모두에 부분적인 이론적 근거를 두고 있다고 보아야 할 것이다.⁸⁾

2. 범죄피해자보호법상 구조제도에 관한 주요내용

범죄피해자보호법은 범죄피해자 보호·지원의 기본 정책 등을 정하고 타인의 범죄행위로 인하여 생명·신체에 피해를 받은 사람을 구조(救助)함으로써 범죄피해자의 복지 증진에 기여함을 목적으로 한다(제1조). 또 동법은 ① 범죄피해자는 범죄피해 상황으로 빨리 벗어나 인간의 존엄성을 보장받을 권리를 지니고, ② 범죄피해자의 명예와 사생활의 평온은 보호되어야 하며, ③ 범죄피해자는 당해 사건과 관련하여 각종 법적 절차에 참여할 권리를 지닌다는 것 등을 기본이념으로 하고 있다(제2조).⁹⁾

종래 범죄피해자 보호 및 지원이라는 동일한 목적 하에 범죄피해자구조법과 범죄피해자보호법이 별도의 법률로 나뉘어 있었으나, 2010년 범죄피해자보호법으로 통합 개정되면서 범죄피해자구조법은 폐지되었다. 그와 함께 범죄피해자를 보호·지원하는데 필요한 자금을 조성하기 위하여 범죄피해자보호기금을 설치 및 그 관리·운용에 관하여 필요한 사항을 규정한 범죄피해자보호기금법이 2010년 제정되어 2011년 1월부터 시행되고 있다. 이러한 일련의 입법통합과정을 통해 범죄피해자 보호 및 지원체계의 통일성을 갖춰 범죄피해자 구조금을 지급받을 수 있는 범위 및 혜택을 확대하는 등 범죄피해자 구조제도의 개선을 시도한 것으로 보인다.

1) 구조금의 지급요건

7) 헌법재판소 2011. 12. 29. 자 2009헌마354 결정.

8) 윤지영, 앞의 논문, 114면.

9) 오영근, "범죄피해자보호법의 효율적 시행방안", 『형사정책연구』 제18권 제3호, 한국형사정책연구원, 2007, 1024면.

현행 범죄피해자보호법에서 구조금을 지급받기 위해서는 먼저 일정한 법적 요건이 충족되어야 한다. 즉 대한민국의 영역 안에서 또는 대한민국의 영역 밖에 있는 대한민국의 선박이나 항공기 안에서 행하여진 사람의 생명 또는 신체를 해하는 죄에 해당하는 행위로 인하여 사망하거나 장애 또는 중상해를 입은 경우에 범죄피해구조의 대상이 된다(제3조 제1항 제4호).

이러한 구조대상 범죄피해를 받은 사람이 피해의 전부 또는 일부를 배상받지 못하였거나, 자기 또는 타인의 형사사건의 수사 또는 재판에서 고소·고발 등 수사당서를 제공하거나 진술·증언 또는 자료제출을 하다가 구조피해자가 된 경우에 국가는 구조피해자나 그 유족에게 범죄피해구조금을 지급한다(제16조).

다만, 해당 피해자가 이와 같은 요건을 충족하더라도 범죄행위 당시에 구조피해자와 가해자 사이에 부부(사실혼 관계 포함)·직계혈족·4촌 이내의 친족·동거친족에 해당하는 친족관계가 있는 경우에는 구조금을 지급하지 아니하고(제19조 제1항), 그 밖의 친족관계가 있는 경우에는 구조금의 일부를 지급하지 아니한다(동조 제2항).¹⁰⁾

또 구조피해자가 해당 범죄행위를 교사 내지 방조하거나, 고도한 폭행·협박 또는 중대한 모욕 등 해당 범죄행위를 유발하거나, 해당 범죄행위와 관련하여 현저하게 부정한 행위, 해당 범죄행위를 용인하는 행위, 집단적 또는 상습적으로 불법행위를 행할 우려가 있는 조직에 속하거나 범죄행위에 대한 보복으로 가해자 또는 그 친족이나 그 밖에 가해자와 밀접한 관계가 있는 사람의 생명을 해치거나 신체를 중대하게 침해하는 행위를 한 때에는 구조금을 지급하지 않는다(동조 제3항).

그 밖에 폭행·협박 또는 모욕 등 해당 범죄행위를 유발하거나 해당 범죄피해의 발생 또는 중대에 가공한 부주의한 행위 또는 부적절한 행위를 한 구조피해자에게도 구조금의 일부를 지급하지 않는다(동조 제4항).

2) 구조금의 종류와 지급절차

범죄피해구조금은 유족구조금, 장해구조금 및 중상해구조금으로 구분하여 일시금으로 지급하며(제17조 제1항),¹¹⁾ 구조금 지급에 관한 사항을 심의·결정하기 위하여

10) 범죄피해구조금제도의 도입 당시에는 가해자의 불명이나 무자력 및 피해자의 생계곤란도 그 요건에 포함되어 있었으나, 구조금의 지급 요건이 지나치게 엄격하다는 비판이 제기됨에 따라 이 요건은 삭제되었다(윤지영, 앞의 논문, 123면).

각 지방검찰청에 범죄피해구조심의회를 두고 법무부에 범죄피해구조본부심의회를 둔다(제24조 제1항).

구조금을 받으려는 사람은 해당 구조대상 범죄피해의 발생을 안 날부터 3년 또는 해당 구조대상범죄피해가 발생한 날부터 10년 이내에 그 주소지, 거주지 또는 범죄발생지를 관할하는 지구심의회에 신청하여야 한다(제25조).

이러한 구조금은 구조피해자나 유족이 해당 구조대상 범죄피해를 원인으로 하여 「국가배상법」이나 그 밖의 법령에 따른 급여 등을 받을 수 있는 경우에는 대통령령으로 정하는 바에 따라 구조금을 지급하지 않고(제20조), 외국인이 구조피해자이거나 유족인 경우에는 해당 국가의 상호보증이 있는 경우에만 적용된다(제23조).

이러한 구조금을 받을 권리는 그 구조결정이 해당 신청인에게 송달된 날부터 2년간 행사하지 않으면 시효로 인하여 소멸하게 된다(제31조).

Ⅲ. 현행 구조제도의 문제점과 개선방안

1. 구조제도 및 구조금 성격의 모호성

현행 범죄피해자보호법의 입법과정에서 범죄피해자 구조제도에 대한 이론적 근거나 기본원칙이 분명하게 제시되었다고 보이지 않는다. 그렇다면, 현행 범죄피해자 구조제도의 법적 성격은 다소 모호하다. 또 구조금이 어떤 목적에서 지급되는지도 불분명하다보니, 구조금의 법적 성격이 무엇인지에 대해서도 명확하지 않다.

피해자구조제도는 일종의 사회적 보상체계로 이해되고 있다. 이는 단순한 부조제도가 아니라 특별한 희생에 대한 국가차원의 보상을 의미한다고 해야 할 것이다. 특히 현행 법률 규정과 체계는 명실상부한 '손실보상'제도로 규정하기에는 일정한 한계가 있는 것으로 보인다.

사실 국가구조제도의 구체적인 지원범위와 급부유형은 아래의 <표 1>에서 보는 바와 같이, 각 국가의 상황과 구조제도의 성격에 따라 달라질 수 있다. 우리나라는 범죄피해자 구조청구권을 헌법상의 권리로 규정하고 있다. 그렇다면 범죄피해자 구

11) 종래 구조대상인 범죄피해는 사망과 중장해로 한정되었으나, 2010년 5월 범죄피해자보호법 개정을 통해 그 범위가 장해 및 중상해로 확대되었다.

조금을 지금과 같이 유족구조금, 장해구조금, 중상해구조금 등과 같이 단순화시켜서 접근하기 보다는 다른 나라의 입법사례를 참고하여 급부의 종류와 내용을 좀 더 구체화시킬 필요가 있을 것으로 본다.

물론 현재 범죄피해자보호기금을 통해 다양한 범죄피해자 지원이 이루어지고 있다. 따라서 범죄피해자 보상과 범죄피해자 지원이 명확하게 구분되지 않는다면, 정책적인 혼란이 발생할 수 있으므로 먼저 그에 대한 개선이 필요할 것으로 본다.¹²⁾

<표 1> 각국의 범죄피해보상제도의 보상요건 및 범위¹³⁾

			일본	영국	독일	오스트리아	네덜란드	스위스	미국
보상 요건	상해 및 사망	중상해		○		○	○	○	○
		중장해	○		○	○			
	정신적 피해						○		
보상 범위	피해액 신청 방법	정률표	○	○					
		실제피해액 산정		○	○	○	○	○	○
	피해 보상 범위	치료비		○	○	○	○	○	○
		장례비		○	○	○	○	○	○
		소득상실분		○	○	○	○	○	○
		유가족생계비		○	○	○	○	○	○
		재활치료비			○	○			
		위자료		○				○	○

2. 구조제도의 미흡한 활용

법률에 따른 구조금 지급현황을 살펴보면, 아래의 <표 2>에서 보는 바와 같다. 1987년 범죄피해자구조법 제정 당시의 구조금 지급대상 내지 지급요건에 비하면, 앞에서 언급한 바와 같이, 2010년 범죄피해자보호법으로 통합된 이후, 구조금 대상이

12) 김은경, 앞의 논문, 16면.

13) 김은경, 앞의 논문, 15면.

넓어지고 그 지급요건도 상당히 완화되었을 뿐만 아니라 예산도 증액되었다.

그럼에도 불구하고 구조금의 지급현황은 여전히 편성된 예산을 제대로 집행하지 못하고 있고,¹⁴⁾ 구조금의 신속한 지급을 위한 합리적인 절차도 구현되고 있지 못하다는 문제가 제기된다.¹⁵⁾

<표 2> 2008년-2013년 범죄피해자구조금 지급현황¹⁶⁾

(단위: 건, 백만원)

연도	예산	총계		유족구조금		장해구조금		중상해구조금	
		건수	집행액	건수	집행액	건수	집행액	건수	집행액
2008	1,878	15	1,411	141	1,350	14	66	-	-
2009	2,246	25	2,205	196	2,158	9	46	-	-
2010	3,268	29	3,417	196	3,300	13	117	-	-
2011	9,305	287	5,410	242	4,991	22	250	23	168
2012	9,584	291	6,250	244	5,654	18	421	29	165
2013 (1-8월)	7,358	154	3,983	111	3,388	16	370	27	224

사실 구조금확대와 관련되어 가장 우려되었던 점은 예산의 부족에 따른 실질적 지급력의 약화였다. 그러나 2012년을 기준으로 볼 때, 이러한 예상과는 달리 범죄피해자구조금에 배정된 예산을 전부 소비하지 못하였다. 또 최근 3년간(2010~2012년도)의 국민 신문고를 통하여 접수된 총 5,623건의 범죄피해 관련 민원 중 대다수의 민원이 범죄피해자의 보호 및 지원제도에 관한 정보 안내와 실질적인 지원여부를 확인하는 내용이었다고 한다.¹⁷⁾ 이는 구조금의 지급요건이 충족됨에도 불구하고 범죄피해자보

14) 2012년도에는 범죄피해자구조금 예산으로 약 95억원이 편성되었으나, 당해 연도에 약 62억 원을 집행하여 집행율이 65%에 불과하여 편성된 예산이 집행하지 못한다는 비판을 받은 바 있다. 그러나 2013년도에는 범죄피해자구조금 예산으로 당초 약 73억원을 편성하였다가 나중에 약 6억원을 추가 편성하여, 당해 연도에 총 79억원을 집행함으로써 집행율이 99.8%에 이르고 있다(법무부 자료 참조).

15) 윤지영, 앞의 논문, 129면.

16) 법무부 홈페이지, “2013년 국정감사 시 법제사법위원회 위원 요구에 대한 제출 자료”, 2014. 1. 7, 371면. 2011년 이후 구조금은 범죄피해자보호기금에 따라 2011년에 설치된 범죄피해자보호기금에서 지급된다.

17) 2013년 12월 13일 의안번호 제1908570 범죄피해자 보호법 일부개정법률안 제안이유서 참조.

호법상의 구조금지급 내용과 각종 범죄피해자 보호 및 지원에 관련된 내용이 수사과정이나 재판과정에서 제대로 고지되지 않아 정보의 부재 등으로 인하여 이러한 제도를 이용하지 못하는 피해자가 많음을 의미한다고 본다.¹⁸⁾

이는 수사과정이나 재판과정에 정보고지의무와 같은 관련 규정이 현행 범죄피해자보호법에 규정되어 있지 않아 범죄피해자의 실질적인 권리 보호 내지 복지 증진이 이루어지고 있지 않은 것으로, 이러한 문제를 개선할 필요가 있다. 따라서 수사단계나 재판단계에서 범죄피해자보호법상의 구조금제도 및 이와 관련된 정보에 대한 고지의무를 범죄피해자보호법에 신설할 필요가 있다고 본다. 이는 제도의 이용효율성을 높일 수 있는 직접적인 방안이 될 수 있을 것으로 본다.

3. 구조금 적용범위의 한계

현행 범죄피해자보호법상 구조대상이 되는 범죄는 속지주의를 바탕으로 하고 있다. 즉 동법은 대한민국의 영역 안에서 범죄가 발생하거나 대한민국의 영역밖에 있는 대한민국 선박이나 항공기에서 발생한 범죄만을 구조대상으로 한정하고 있다(제3조 제1항 제3호).

그러나 국제화시대에 따라 해외여행객, 유학생, 또는 해외근무자의 수는 나날이 증가하고 있고, 이러한 추세에 따라 대한민국 국민이 해외에서 범죄에 노출될 가능성도 높아지고 있으며, 그에 따라 해외에서 범죄피해를 받은 국민에 대한 보호의 필요성 또한 커지고 있다. 그런데 현행 범죄피해자보호법에 따르면 해외에서 범죄피해를 당한 국민에 대한 구조는 기대할 수 없게 되는 문제가 있다.¹⁹⁾

범죄피해자 구조제도는 범죄피해자보호법의 기본이념에서 언급하고 있는 바와 같이, 범죄피해 상황에서 빨리 벗어나 인간의 존엄성을 보장 받을 권리를 범죄피해자에게 인정해주는 것이다. 그렇다면 피해발생 장소에 따라 구조금을 지급받을 수 없는 것이 적절한 것인지 의문이 제기될 수 있다. 따라서 속지주의만을 바탕으로 한 범죄피해자보호법의 적용범위에 대하여는 재검토가 필요하다.

또 외국인이 구조피해자이거나 유족인 경우에는 해당국가와 상호보증이 있는 경우에 한하여 범죄피해자보호법이 적용되므로(제23조), 외국인이 귀화할 경우에 그 외국

18) 윤지영, 앞의 논문, 135면

19) 송승은, "영국의 범죄피해자보상제도에 대한 소고", 『피해자학연구』 제20권 제2호, 한국피해자학회, 2012, 227면.

인 가족에 대한 수반취득에 있어서의 선택권의 부여²⁰⁾ 등으로 말미암아 한가정내에 다른 국적을 지닌 가족이 존재하는 경우에 또 국제결혼을 통한 다문화가정이 늘어나고 있는 현 추세와 관련하여 법의 사각지대가 발생할 가능성이 높아지고 있다. 따라서 상호보증 하에 외국인에 적용되었던 현행 범죄피해자보호법에 대하여도 역시 재검토가 이루어져야 할 것이다.

생각건대, 범죄피해자보호법의 적용범위 확대와 관련하여, 속지주의원칙에 속인주의를 가미하는 방향으로 법률을 재정비할 필요가 있다. 이를 통해 해외에서 생명, 신체와 관련된 피해를 받은 범죄피해자도 동등하게 구조의 기회를 받을 수 있는 길을 마련할 필요가 있다. 이것이 결국 범죄피해자를 범죄피해상황에서 빨리 벗어나게 하여 인간의 존엄성을 보장하려는 범죄피해자보호법의 기본이념과도 부합하는 것이라 할 것이다.

또 범죄피해자가 외국인인 경우에는 상호보증에 있는 경우에 한하여 범죄피해자보호법을 적용하고 있는데, 이 또한 구체적으로 범죄의 피해자인 외국인이 대한민국과 상호보증관계에 놓여있지 아니한 국적을 가지고 있다고 하더라도, 그에게 대한민국 국적의 배우자나 자녀가 있는 경우에는 대한민국 국민과 동일한 법적 보호의 필요성이 존재한다는 점에서, 이러한 경우에 상호보증에 없더라도 범죄피해자보호법을 적용하여 국가가 조력함으로써 법의 사각지대를 줄여나가야 할 것으로 본다.

4. 구조금 지급에 관한 개선

1) 구조금 지급의 보충성 완화

현행 범죄피해자보호법상 구조금의 지급은 보충성의 원칙에 따라 최후의 수단으로써 작용함을 전제로 한다.²¹⁾ 즉 범죄피해자나 유족이 해당 구조대상 범죄피해를 원인으로 하여 국가배상법이나 그 밖의 다른 급여 등을 받을 수 있는 경우에는 구조금

20) 국적법 제8조(수반 취득) ① 외국인의 자(子)로서 대한민국의 「민법」상 미성년인 자는 부모 또는 모가 귀화허가를 신청할 때 함께 국적 취득을 신청할 수 있다.

21) 이러한 보충적 지급제도는 미국의 '범죄피해자 보상과 지원에 관한 법률(Victim Compensation and Assistance Act of 1984, VOCA)'의 규정과 유사한데, 위 규정에 따르면 연방의 다른 보상 프로그램에 의하여 피해자가 보상금을 받을 경우에는 각 주정부의 지급운영 담당자는 피해자에게 보상을 하지 않아도 된다(김혜경, "범죄피해자구조금 지급요건의 개선", 『피해자학연구』 제20권 제1호, 한국피해자학회, 2012, 276면).

을 지급하지 않도록 하고 있고(제20조), 자기 또는 타인의 형사사건의 수사 또는 재판에서 수사단서를 제공하거나 진술, 증언 또는 자료제출을 하다가 피해를 입은 경우를 제외하고는 구조 피해자가 피해의 전부 또는 일부를 배상받지 못한 경우에만 구조금을 청구할 수 있도록 규정하고 있다(제16조).

그러나 범죄피해자가 다른 법률에 따라 보상을 받는 경우, 그러한 보상의 바탕이 되는 재원이 피해자가 스스로 적립한 금원에서 지급되는 경우라면, 결국 범죄피해자의 구조금이 자기구조의 결과가 되는 불합리한 결과가 초래될 수 있다.²²⁾ 또한 범죄피해자 구조금은 수사나 재판에 협조하는 과정에서 입은 피해를 제외하고는 다른 사적배상 수단을 완료한 경우에만 지급이 가능하도록 규정하고 있기 때문에 긴급하게 구조금을 필요로 하는 범죄피해자가 발생한 경우, 신속한 지원을 할 수 없다는 문제점이 존재한다.

물론 범죄피해자보호법에는 긴급구조금의 지급에 관한 규정을 두고 있으나, 이러한 긴급구조금은 구조금의 지급요건을 충족시킨 신청에 대하여 단지 장해나 중상해의 정도를 명확하게 확정할 수 없는 경우에 지급되는 것이므로 이 역시 보충성의 원칙이 적용된다는 점에서 완전한 해결책이 될 수 없다.

또 '소송촉진 등에 관한 특례법' 제25조에 배상명령제도²³⁾가 존재하기는 하지만 이러한 배상명령제도 역시 가해자가 손해를 배상할 자력이 없으면 효용성이 없게 된다. 그리고 이러한 배상명령제도는 민사소송과 형사소송의 이념과 절차가 다르다는 점을 간과한 제도라는 비판이 제기되고 있다.²⁴⁾

이처럼 범죄피해자보호법상의 구조금을 지급받기 위해서는 사적구제수단을 완료하여야 한다. 그러나 가해자가 배상과 관련된 자력이 충분한 경우라도 신속한 배상의 필요성이 있는 경우, 국가가 구조금을 선제적으로 지급할 필요가 있다. 예를 들어 범죄의 피해로 말미암아 신체의 가동능력을 상실하여 당장의 생계가 불안정한 경우와 피해자가 미성년자이어서 스스로 경제적 활동을 할 수 없는 경우를 대표적으로 생각해볼 수 있다. 이러한 경우 보충성의 요건을 완화하여 구조금을 선지급하고 가해자

22) 김혜경, 앞의 논문, 275면.

23) 배상명령이란 법원이 직권으로 또는 피해자나 그 상속인의 신청에 따라 피고인에게 피고사건의 범죄행위로 인하여 발생된 직접적인 물적 피해, 치료비 및 위자료 등 손해를 배상하도록 명하는 것을 의미한다.

24) 사실인정을 위한 증거법칙에 차이가 있는 형사소송절차에서 손해의 배상을 명하는 것은 법관에게 지나친 부담을 주고 재판절차를 지연시키는 결과를 초래할 수도 있음이 문제점으로 제기된다.

에게 구상권을 행사하여 이를 보전 받는 방안을 마련해야한다.

또 구조피해자나 유족이 다른 법에 의하여 급여를 받을 수 있는 경우, 구조금을 지급하지 아니하는데 다른 법에 의한 급여의 재원에 피해자의 적립금이 포함된 경우, 앞에서 언급한 바와 같이, 자기보상의 문제가 발생한다. 따라서 다른 법에 따라 지급되는 급여를 재원의 성격에 따라 구분하여 지급제의 비율을 구체적으로 마련할 필요가 있다. 예를 들어 범죄피해자가 군인이나 공무원인 경우 군인연금법이나 공무원연금법상의 급여를 받을 수 있는데, 이러한 급여에는 범죄피해자의 경제적 지출에 의하여 적립된 부분이 포함되어 있기 때문에 이러한 부분이 고려되어야 한다.

물론 구조금의 이중지급을 피하기 위한 정책의 선택과 운용은 입법자에게 상당한 재량이 인정되는 것이 사실이나, 자신의 피해를 자신이 복구하는 결과가 발생하는 것은 범죄피해자보호법의 이상과 배치되는 면이 존재하므로 이러한 점을 고려한 개정이 필요하다. 결국 범죄피해자보호법상 구조금 지급요건의 보충성에 관하여는 개선이 필요하다고 본다.

2) 구조금산정방식 및 지급방식의 개선

현행 범죄피해자보호법상의 구조금은 모두 구조피해자의 월급여액이나 월실수입액 또는 평균임금에 기초하여 산정하도록 되어 있다(제22조). 소득에 따른 구조금산정의 방식은 현실적인 일실수입에 기초하여 산정되므로 일면 공평해 보이는 측면이 존재한다.

그런데 실질적으로 구조금을 더욱 필요로 하는 범죄피해자는 자신의 경제적 수준으로 피해를 스스로 복구 할 수 없는 저소득층일 가능성이 높을 것인데, 이런 방식으로 구조금을 산정하게 되면 범죄피해자의 소득이 적을수록 구조금이 적어지게 되는 불합리한 결과가 발생할 수 있다. 따라서 이러한 일실수입산정방식에 의한 구조금 산정방식이 범죄피해자를 위한 구조금산정방식으로 합리적인 것인지에 관한 의문이 제기된다.²⁵⁾ 또 지금과 같이 구조금을 일시에 지급하는 방식(제17조 제1항)이 피해를 스스로 복구 할 수 없는 범죄피해자를 위해 적절한 것인지도 검토해볼 여지가 있어 보인다.

기존의 일실손해에 따른 구조금의 지급은 민법상의 손해배상의 산정방식을 도입한

25) 김혜경, 앞의 논문, 279면; 윤지영, 앞의 논문, 134면.

것이라고 이해되어지는데, 손해의 완전한 배상을 추구하는 민사법의 손해배상산정방식과 국가에서 지급하는 범죄피해자 구조금의 산정방식에는 차이를 둘 필요가 있다. 일실손해의 완전배상이라는 목표를 둔 민사법과 공공성과 필요성을 추구하는 범죄피해자보호법은 서로 입법목적이 다르기 때문이다.

따라서 구조금을 정액화하는 것이 저소득층의 범죄피해자를 더욱 폭넓게 보호하는 등 공공성과 필요성의 요구에 더욱 부합하는 방식이라고 판단된다. 물론 구조금을 정액화하기 위해서는 상해 또는 중상해의 피해정도를 계량화하여 그 비율에 따른 금액을 산정해야하는 어려운 문제점이 존재하지만 현행의 일실수입에 연동되는 구조금의 지급방식 역시 그 계산방식이 지나치게 복잡하다는 비판이 제기되고 있으므로 구조금의 정액화를 부정하는 논거로서는 적절치 못하다고 판단된다.²⁶⁾

또 현행법상 범죄피해자에게 지급되는 구조금은 일시에 지급함을 원칙으로 하는데 범죄피해자에게 선택권을 주어서 연금의 방식으로 지급받을 수 있도록 범죄피해자보호법을 개정할 필요가 있다. 특히 상해나 중상해구조금의 경우 피해자의 경제적 지원의 의미가 강하고 이런 경우 일시금으로 지급받는 것 보다는 연금의 형태로 지급받을 때 더욱 안정적인 생활을 할 가능성이 높으므로 피해자의 신청에 따른 연금형태의 지급을 적극적으로 고려해 보아야할 것이다.

3) 구조금지급 예외사유의 보완

현행 범죄피해자보호법상 범죄행위당시 피해자와 가해자가 부부(사실혼포함), 직계혈족, 4촌 이내의 친족, 동거친족의 경우에는 구조금을 지급하지 않고,²⁷⁾ 그 이외의 친족관계가 있는 경우에는 일부를 지급하지 않는다고 되어 있다(제19조 제1항 및 제

26) 현재 범죄피해자보호법 시행령에 따르면 장해구조금의 경우 일정한 등급을 정하여 최대 30개월을 상한으로 하여 구조자의 월급여에 개월 수를 곱한 액수를 지급하고 있다(동시행령 제23조).

27) 제19조(구조금을 지급하지 아니할 수 있는 경우) ① 범죄행위 당시 구조피해자와 가해자 사이에 다음 각 호의 어느 하나에 해당하는 친족관계가 있는 경우에는 구조금을 지급하지 아니한다.

1. 부부(사실상의 혼인관계를 포함한다)
2. 직계혈족
3. 4촌 이내의 친족
4. 동거친족

② 범죄행위 당시 구조피해자와 가해자 사이에 제1항 각 호의 어느 하나에 해당하지 아니하는 친족관계가 있는 경우에는 구조금의 일부를 지급하지 아니한다.

2항).

그러나 가정폭력에 의한 피해가 나날이 증가하고 있고 그로인하여 경제적 자립능력이 없는 피해자에 대한 실질적인 지원의 필요성을 고려할 때, 동규정의 타당성에 관한 검토가 필요하다. 따라서 현행 범죄피해자보호법상 가해자와 피해자가 일정한 친족관계에 있는 경우, 구조금을 지급하지 않는 규정에서 친족관계의 범위를 재조정할 필요가 있다.

물론 가해자와 피해자가 친족인 경우에 구조금의 지급을 전면적으로 인정한다면 친족 간의 공모에 의해 범죄가 발생할 가능성을 배제할 수 없고, 구조금이 피해자가 아닌 가해자에게 귀속될 우려도 상존 하고 있어, 친족 간의 범죄에 관하여 지급의 예외사유를 인정할 필요성은 존재한다.²⁸⁾

그렇다면, 공모의 가능성이 상대적으로 높은 부부나 직계혈족의 경우에는 현행 법률을 그대로 유지하되 '4촌 이내의 친족'과 '동거친족'의 경우에는 구조금 지급 대상에서 일률적으로 제외할 것이 아니라 '지급하지 아니할 수 있다'라고 규정하여 구체적 타당성을 높이는 방향으로 법률을 개정할 필요가 있을 것으로 본다.

4) 구조금지급의 소멸시효에 관한 예외규정의 신설

구조금을 지급받기 위해서는 범죄피해의 발생을 안 날로부터 3년 또는 범죄피해가 발생한날로부터 10년 이내에 신청을 하여야한다(제25조 제2항). 현행 범죄피해자보호법이 규정하고 있는 소멸시효의 기간자체는 합리적이라고 판단된다.²⁹⁾ 그러나 예외를 전혀 인정하지 않고 일률적으로 시효기간을 적용한 결과 사실상 구조금의 지급청구가 불가능한 결과를 야기하게 된다면, 이는 헌법이 보장하고 있는 범죄피해자 구조청구권 자체를 형해화시키는 것이 되므로 부당하다고 할 수 있다. 특히 범죄피해자가 미성년자인경우에 그 보호의 필요성이 크다고 보이는데, 이러한 경우에 대한 특례규정이 존재하지 않다는 점에 관하여는 문제를 제기할 필요가 있을 것이다.

28) 윤지영, 앞의 논문, 131면

29) 과거 헌법재판소는 오늘날 현대사회에서 인터넷의 보급 등 교통·통신수단이 상대적으로 매우 발달하여 여러 정보에 대한 접근이 용이해진 점과 일반 국민의 권리의식이 신장된 점 등에 비추어 보면, 범죄피해가 발생한 날부터 5년이라는 청구기간이 지나치게 단기라든지 불합리하여 범죄피해자의 구조청구권 행사를 현저히 곤란하게 하거나 사실상 불가능하게 하는 것으로는 볼 수 없고, 합리적인 이유가 있다고 하여 합헌결정을 하였다(헌법재판소 2011. 12. 29, 2009헌마 354결정).

범죄피해자 구조금지급에 있어서 얼마간의 시효기간을 인정할 것인가 역시 입법자에게 폭넓은 재량권이 인정되는 분야이다. 그렇지만 법률관계를 조속히 확정하여 얻을 수 있는 이익보다 더 중요한 법익이 인정되는 경우에는 기존의 시효기간의 예외 사유를 폭넓게 인정할 필요가 있다. 대표적인 경우로 범죄의 피해자가 미성년자이고 친권자가 존재하지 않는 등의 사유로 미성년자 본인이 구조금을 청구하는 것이 사실상 불가능한 경우와 범죄의 피해자가 지려천박 및 정신적 장애로 말미암아 구조금을 청구하지 못하는 경우를 들 수 있다.

이러한 경우에는 범죄피해자구조금의 시효와 관련된 특례를 인정할 필요가 있다. 구체적 해결 방안으로 미성년자가 피해자인 경우에 시효의 기산점을 달리 인정하는 예외조항의 신설을 생각해볼 수 있다. 특히 ‘성폭력범죄의 처벌 등에 관한 특례법’ 제21조에서는 성폭력피해자가 미성년자인 경우, 성년이 된 후부터 시효가 기산된다는 특별조항을 이미 마련하고 있다. 따라서 범죄피해자보호법에서도 이와 같은 특례조항을 두어 미성년자인 범죄피해자를 더욱 두텁게 보호하는 것이 필요할 것으로 보인다. 또한 범죄피해자가 정신적 장애등을 가지고 있는 경우에도 시효의 기간 자체를 늘린다거나 보호자 등이 구조금지급요건에 해당함을 인지한때부터 시효가 진행된다는 조항을 두어 구조금의 실질적 지급을 확대할 필요가 있을 것으로 본다.

IV. 맺음말

개인의 자유과 권리를 최대한 보장하기 위하여 공권력의 개입을 최소화 하자는 이념으로부터 국민의 실질적 복지를 추구하는 복지국가사회로의 변화는 필연적으로 범죄피해자의 구조 내지 지원에 대한 대책을 요구하게 되었다. 이제는 치안에도 서비스라는 개념을 사용할 정도로 국가의 보호의무가 중요시 되었다. 이러한 패러다임의 변화에 발맞추어 범죄피해자보호법이 제정되었지만 앞에서 살펴본 바와 같이 보완해야 할 부분이 많이 존재한다.

앞에서 살펴본 바와 같이, 범죄피해자 구조제도의 개선을 위해서는 먼저 ① 수사나 재판단계에서 범죄피해자 구조제도의 내용과 각종정보의 고지의무를 부과함으로써 동법의 활용을 극대화할 수 있도록 하고, ② 범죄피해자가 외국인인 경우, 상호보증의 예외를 인정함과 더불어 내국인과 관련하여 속인주의를 가미하여 범죄피해자

구조대상의 적용범위를 확대할 필요가 있다. 아울러 ③ 구조금의 지급요건인 보충성의 원칙에 대한 예외조항을 신설하여 국가의 신속한 도움이 필요한 범죄피해자에게 실질적인 도움을 줄 수 있도록 법률을 개정하고, ④ 실질적 평등에 기여할 수 있도록 구조금의 산정방식을 개선하는 것이 필요할 것으로 본다. 또 ⑤ 구체적인 타당성을 제고하기 위하여 구조금의 지급방식을 다양화하여 범죄피해자가 안정적으로 생활을 유지할 수 있도록 지원하도록 하며, ⑥ 구조금지급에 관한 소멸시효의 특례규정을 인정하고 구조금지급의 제외사유를 축소하여 더 많은 범죄피해자가 보호를 받을 수 있도록 논의를 전개해 나가야 할 것으로 본다. 이를 통해 범죄피해자가 더욱 손쉽게 국가에 구조요청을 할 수 있도록 법률을 재정비하는 것이 필요할 것으로 본다.

한 국가의 범죄피해자보호수준을 단순히 법률의 정치함만으로 평가할 수는 없겠지만, 사회의 시스템을 구축하는 가장 기본적인 뼈대가 법률이라는 점을 고려해볼 때 부족한 부분을 꾸준히 보완하는 노력은 반드시 필요할 것으로 본다. 이러한 의미에서 범죄피해자의 기본법이라고 평가되어지는 현행 범죄피해자보호법의 문제점을 개선·보완하는 노력을 꾸준히 진행하여야 할 것으로 본다.

참 고 문 헌

- 김은경, “범죄피해자 보호정책의 쟁점과 과제 - 범죄피해자 구조제도를 중심으로 -”, 『범죄와 비행』 제2호, 한국범죄비행학회, 2012.
- 김혜경, “범죄피해자구조금 지급요건의 개선”, 『피해자학연구』 제20권 제1호, 한국피해자학회, 2012.
- 박영숙, “우리나라 범죄피해자보상제도에 관한 연구”, 『교정복지연구』 제25호, 한국교정복지학회, 2012.
- 송승은, “영국의 범죄피해자보상제도에 대한 소고”, 『피해자학연구』 제20권 제2호, 한국피해자학회, 2012.
- 오영근, “범죄피해자보호법의 효율적 시행방안”, 『형사정책연구』 제18권 제3호, 한국형사정책연구원, 2007.
- 윤지영, “범죄피해자보상제도에 관한 비판적 고찰”, 『피해자학연구』 제21권 제1호, 한국피해자학회, 2013.
- 장규원, “우리나라 범죄피해자 지원제도의 발전방향”, 『피해자학 연구』 제13권 제1호, 한국피해자학회, 2005.

[국문초록]

범죄피해자보호법상 범죄피해자구조제도의 문제점과 개선방안

김 해 정

영남대학교 법학전문대학원 교수

강 승 기

영남대학교 법학전문대학원 5기

우리나라는 1987년 제9차 헌법 개정을 통하여 범죄피해자 보상(구조)제도에 관한 근거조항을 마련하였다. 이후 범죄피해자구조법은 2005년에 제정된 범죄피해자보호법과 함께 시행되다가, 2010년 5월 전면 개정된 범죄피해자보호법에 범죄피해자구조법이 통합되었다. 우리나라 법제에 이와 같은 범죄피해자 보상(구조)제도의 법적 근거가 마련되어 있음에도 불구하고, 여전히 범죄피해자 구조제도의 시행에 있어서 많은 문제점이 제기되고 있다.

이러한 범죄피해자 구조제도의 개선을 위해서는 먼저 수사나 재판단계에서 범죄피해자 구조제도의 내용과 각종정보의 고지의무를 부과함으로써 제도의 활용을 극대화할 수 있도록 하고, 범죄피해자가 외국인인 경우에 상호보증의 예외를 인정함과 더불어 내국인과 관련하여서도 속인주의를 가미하여 범죄피해자 구조대상의 적용범위를 확대할 필요가 있다. 아울러 구조금의 지급요건인 보충성의 원칙에 대한 예외조항을 신설하여 국가의 신속한 도움이 필요한 범죄피해자에게 실질적인 도움을 줄 수 있도록 법률을 개정하고, 실질적 평등에 기여할 수 있도록 구조금의 산정방식을 개선하는 것이 필요할 것으로 본다. 또 구체적인 타당성을 제고하기 위하여 구조금의 지급방식을 다양화하여

범죄피해자가 안정적으로 생활을 유지할 수 있도록 지원하도록 하며, 구조금 지급에 관한 소멸시효의 특례규정을 인정하고 구조금지급의 제외사유를 축소하여 더 많은 범죄피해자가 보호를 받을 수 있도록 논의를 전개해 나가야 할 것으로 본다.

주제어 : 범죄피해자보호법, 범죄피해자구조법, 범죄피해자구조제도, 범죄피해자 권리, 구조금

[Abstract]

Improvement of Compensation System in Crime Victim Protection Act

Kim, Hye-Jeong

Yeungnam University Law School, Professor

Kang, Seung-Ki

Yeungnam University Law School, 5th

The crime victim compensation is to have the government reimburse the crime victim directly for damages caused by crime. In 1987, Korea established a legal basis as a constitutional amendment enacted 'Crime Victim Aid Act'. In 2005, 'Crime Victim Protection Act' was enacted and revised completely including 'Crime Victim Aid Act' in 2010.

Since the compensation system for victims of crime was introduced in Korea, this system has been criticized for the excessive limits on eligibility requirements and the small amount of compensation. As a result, various attempts have been continually made to mitigate the requirements for payment and increase the amount of compensation.

This paper attempts to propose solutions for improvements of our compensation system for victims of crime. First, the measures to spread the information about the Criminal Victim Compensation Program should be publicized. Second, compensation should widen the scope. Third, the compensation for criminal victim in another country should be made ect.

Key words : Crime Victim Protection Act, Crime Victim Aid Act, victim compensation program, criminal victim's right, crime victims fund