

(발표자료)

# 민사소송 인지제도와 법원 예산

2023. 4. 6.

권재현

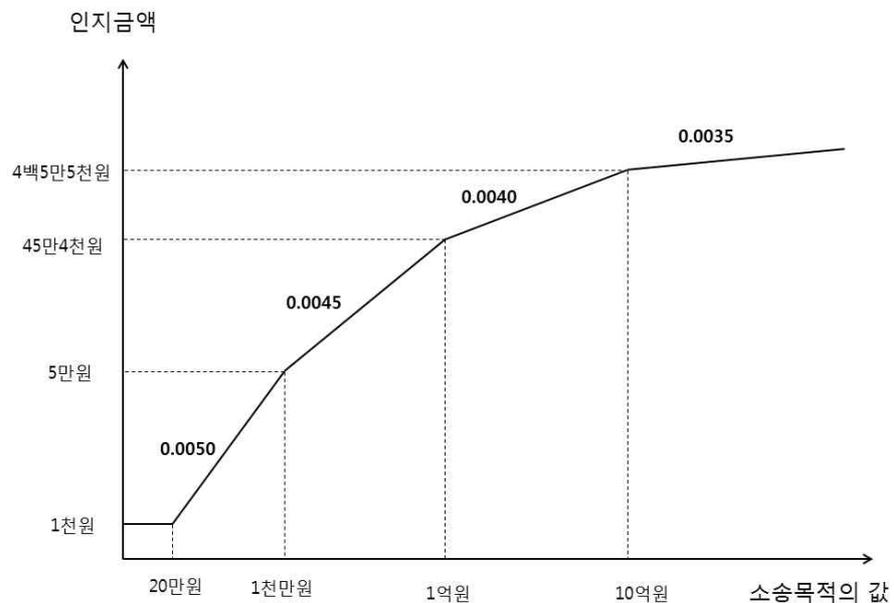
인천대학교 동북아국제통상학부

# I. 배경 설명

□ 민사소송 인지금액 제도는 소가의 증가함수이며 역진적임(「민사소송 등 인지법」)

- 인지법이 규정하는 민사소송 1심의 인지금액은 <그림 1>로 표현됨
  - 20만 원 이하 소가의 민사소송은 1천 원 정액의 인지금액 부과
- 1심 인지금액 대비 항소장에는 1.5배, 상고장에는 2배에 해당하는 인지를 첨부해야 함

<그림 1> 국내 민사소송 1심 인지제도



- 민사·가사소송의 인지금액이 소송목적의 값(이하 '소가')과 연동되어 거액 소송의 경우 인지액이 과다하다는 논란이 야기됨
- 예. 거액 자산을 소유한 부부의 이혼에 따른 재산분할 소송

□ 국회에서도 인지금액이 과다하다는 인식하에 여러 입법안이 제기된 바 있음

- 변재일 의원 2016.6.20. 대표발의(2000344): 인지액의 상한을 300만원으로 설정하고, 인지액의 심급별 차등을 폐지함
- 진영 의원 2017.9.29. 대표발의(2009796): 인지액 산정을 위해 소가에 곱하는 비율을 현행의 1/2로 낮추고, 인지액의 상한을 2천만원으로 설정하며, 인지액의 심급별 차등을 폐지

□ (질문) 국가가 제공하는 서비스 일환으로 민사소송을 바라볼 때 서비스 제공 비용을 소송당사자에게 얼마나, 어떤 방식으로 부과하는 것이 바람직할까?

- 인지금액을 부과하는 취지가 인지법에 명시되어 있지 않음
  - 이는 다른 나라도 비슷
  - 예외적으로 포르투갈이 2008년 법개정시 인지액의 취지로 (1) 법원 제도의 비용 충당, (2) 법에 대한 접근성 보장, (3) 남상소와 사법판단을 지체하는 행위 억지를 적시함(Hodges et al., 2010, p.12)
- 민사소송에 수반되는 법원 비용 충당이 인지액 징수의 취지로 추정되며 공익성과 소송당사자 비용 부담 정도가 논점이 됨
  - (공정성) 모든 국민은 공정한 재판을 받을 권리가 있고, 공정한 재판은 국가가 국민에게 제공하는 가장 중요한 기능 중 하나임
  - (당사자부담) 법원서비스를 이용하는 소송당사자에게 가능한 비용을 부담하도록 하여 소송과 무관한 일반대중의 납세자원 사용을 최소화해야 함

- (실증분석) 현행 인지제도 및 부과 현황을 사법연감 자료를 통해 민사소송의 소가 분포를 추정하고, 국회 입법안 제정 또는 외국 제도 도입시 정부예산에 미치는 부담을 가늠하고자 함
  - 바람직한 인지제도가 무엇인지에 대한 규범적 논의(normative study)에 앞서 대안으로 제시되는 제도가 현실에 미칠 영향을 추계하는 사실적 논의(positive study)를 하고자 함

## II. 선행 연구

□ 소송비용에서 인지액을 해석하는 법경제학적 연구는 남소 방지에 주목(Guha, 2016, Hubbard, 2014; Miceli and Stone, 2014; Chen, 2006; Bebchuk and Chang, 1996)

- 승소 가능성이 낮은 원고가 재판 참여의 기회비용이 높은 피고가 합의할 것이라는 점을 악용하는 것이 남소(nuisance suit)의 이유
- 최저 인지액을 설정하여 이와 같은 기회주의적 행위를 차단하는 것이 인지액이 합의하는 경제적 이유 중 하나임

□ 인지제도에 대한 이론 연구는 찾기 어려움

- 소송과 비용의 관계를 고찰하는 대다수 논문은 소송비용에서 인지액을 따로 분리하지 않음
  - 최적 소송제도에 대한 문헌은 형사소송 및 민사소송 분야에서 꾸준히 연구되고 있음(Kaplow, 2017; Polinsky and Shavell, 2014; Shavell, 2010; Kaplow, 2011; Poitras and Frasca, 2011)
  - 민사소송의 인지액을 각자 부담하는지, 패소자가 부담하는지에 대한 논의(fee-shifting rules)가 최근 활발히 논의되고 있으나(Dari-Mattiacci and Saraceno, 2016; Fenn et al., 2017) 간단한 게임이론 모형을 활용하여 시사점을 도출하는 것이 주된 목적
- 김광호(2015)는 역진적 인지제도에 주목
  - 이론적으로 역진적 구조의 인지제도가 소가 부풀리기 유인을 제공함을 논증

□ 반면 외국의 인지제도에 대한 사례 연구는 다수 존재

□ (미국) 연방법원의 인지액은 정액제

- 인지대로 연방지방법원은 \$402, 연방항소법원은 \$500, 연방대법원은 \$200 책정
  - 연방법원 1심은 접수비용(filing fee)으로 \$350을 책정하고 있으며, 극빈층으로 분류되지 않는다면 민사소송 행정비용(administrative fee)으로 \$52을 지불해야 함(28 U.S.C. §1914)
  - 연방 항소심 인지액은 연방법관회의(Judicial Conference of the United States)에서 결정
  - 연방 대법원의 경우 재량이송영장(writ of certiorari)의 신청 또는 상고에 대해 \$300, 재심리 신청에 \$200를 납부해야 함(28 U.S.C. §1911)d

□ (미국) 캘리포니아 주법의 경우 소가에 따라 인지액이 달라짐

- 소액사건은 정액으로 \$75의 인지액

**<표 1> 미국 캘리포니아 주 1심 인지제도**

소송목적의 가액	인지액	근거규정
25,000달러 ~	435달러	GC 70611, 70602.5, 70602.6, 70612, 70602.5, 70602.6
10,000~25,000달러	370달러	GC 70613(a), 70614(1), 70602.5
~ 10,000달러	225달러	GC 70613(b), 70614(b), 70602.4

**<표 2> 미국 캘리포니아주 항소심 인지제도**

소송목적의 가액	인지액	근거규정
25,000달러 ~	775달러	GC 68926, 68926.1(b)
10,000 ~ 25,000달러	370달러	GC 70621(b), (a), 70602.5
~ 10,000달러	225달러	

- 독일은 소가에 따라 인지액이 증가하는 방식으로 기준금액이 책정되며 심급별로 배율을 곱하여 최종 인지액을 산정함
  - <표 3>의 기준금액을 소가 급간별로 계산한 후, 1심(구법원, 지방법원)에는 3, 항소심에는 4, 상고심에는 5를 곱함
  - 독일에서는 인지수입만으로도 민사소송에 관한 법원절차 비용의 대부분이 충당됨(Hodges et al., 2010, p.361)

**<표 3> 독일 인지제도: 기준 금액**

소송목적의 가액	각 시작금액에서 다음 추가 금액마다	~ 씩 추가
~ 2,000유로	500유로	18유로
~ 10,000유로	1,000유로	19유로
~ 25,000유로	3,000유로	26유로
~ 50,000유로	5,000유로	35유로
~ 200,000유로	15,000유로	120유로
~ 500,000유로	30,000유로	179유로
500,000유로 ~	50,000유로	150유로

- (일본) 한국과 유사한 인지제도를 채택하고 있음
  - <표 4>의 1심 인지액을 기초로 항소심은 1.5배, 상고심은 2배의 인지를 납부

**<표 4> 일본 인지제도: 1심**

소송목적의 가액	단위	인지액
~100만 엔	매 10만 엔마다	1,000엔
100만 엔 ~ 500만 엔	매 20만 엔마다	1,000엔
500만 엔 ~ 1,000만 엔	매 50만 엔마다	2,000엔
1,000만 엔 ~ 10억 엔	매 100만 엔마다	3,000엔
10억 엔 ~ 50억 엔	매 500만 엔마다	10,000엔
50억 엔 ~	매 1,000만 엔마다	10,000엔

□ (싱가포르) 변론기일에 따라 filing fee와 hearing fee를 정하고 있음

- 고등법원의 인지제도는 <표 5>와 같고, 항소법원은 <표 6>과 같이 인지액을 부과
- 소액사건(소가 SGD 10,000 미만)은 당사자간 합의로 소액사건심판원(Small Claims Tribunals)에 청구할 경우 <표 7>과 같이 인지액 납부

**<표 5> 싱가포르 인지제도: 고등법원**

Hearing before a High Court Judge	1백만S\$까지	1백만S\$ 초과
1~3일	Free	Free
4일	일/그 일부 6,000S\$	일/그 일부 9,000S\$
5일	일/그 일부 2,000S\$	일/그 일부 3,000S\$
6~10일	일 3,000S\$	일 5,000S\$
11일 이후	일 5,000S\$	일 7,000S\$

**<표 6> 싱가포르 인지제도: 항소법원**

Hearing before the Court of Appeal	1백만S\$까지	1백만S\$ 초과
1일	Free	Free
2일 이후	일/그 일부 4,000	일/그 일부 6,000

**<표 7> 싱가포르 인지제도: 소액사건**

소송목적의 가액	소비자	비소비자
~ 5,000S\$	10S\$	50S\$
5,000 ~ 10,000S\$	20S\$	100S\$
10,000 ~ 20,000S\$	1%	3%

### Ⅲ. 분석

#### 1. 소가 자료 및 분포 추정

□ 사법연감의 민사본안사건 소송물가액별 비교표(2005~2021년 )를 이용

— 민사본안사건 가운데 비재산권상청구는 제외

**<표 8> 민사본안사건 소송물가액별 비교(2021년도)**

(단위: 건수)

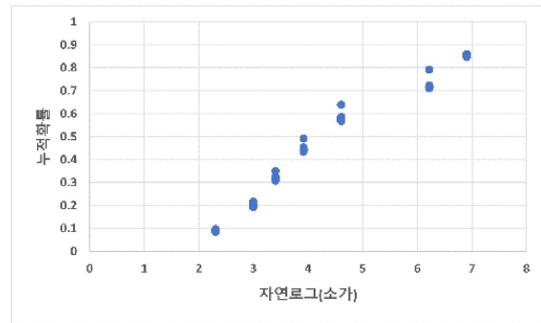
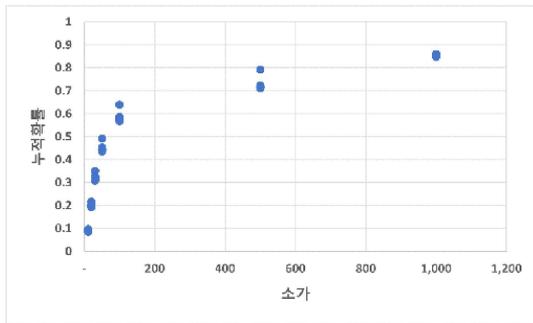
심급	합계	1천만원 까지	2천만원 까지	3천만원 까지	5천만원 까지	7천만원 까지	8천만원 까지
<b>총계</b>	<b>892,607</b>	<b>516,499</b>	<b>110,276</b>	<b>57,794</b>	<b>65,185</b>	<b>26,166</b>	<b>9,276</b>
1심계	<b>814,664</b>	489,927	101,812	51,678	57,147	21,868	7,616
합의사건	<b>43,679</b>	447	252	297	1,889	489	192
단독사건	<b>212,131</b>	58,309	16,689	10,038	54,355	21,147	7,376
소액사건	<b>558,854</b>	431,171	84,871	41,343	903	232	48
항소심계	<b>61,644</b>	19,748	7,255	5,207	6,609	3,478	1,326
고등법원	<b>14,802</b>	3,124	143	142	738	301	128
지방법원	<b>46,842</b>	16,624	7,112	5,065	5,871	3,177	1,198
상고심계	<b>16,299</b>	6,824	1,209	909	1,429	820	334
1심합의	<b>8,511</b>	4,877	63	63	282	119	60
1심단독	<b>5,538</b>	791	520	453	1,102	684	271
1심소액	<b>2,250</b>	1,156	626	393	45	17	3
심급	1억원 까지	2억원 까지	3억원 까지	5억원 까지	10억원 까지	10억원 초과	비재산권 상청구
<b>총계</b>	<b>19,199</b>	<b>35,245</b>	<b>16,618</b>	<b>13,038</b>	<b>9,407</b>	<b>7,749</b>	<b>6,155</b>
1심계	15,424	27,770	13,264	9,967	6,859	5,310	6,022
합의사건	790	1,558	11,681	8,877	6,221	4,964	6,022
단독사건	14,547	26,094	1,534	1,073	632	337	-
소액사건	87	118	49	17	6	9	-
항소심계	3,019	6,020	2,663	2,398	1,975	1,820	126
고등법원	685	1,337	2,228	2,197	1,869	1,784	126
지방법원	2,334	4,683	435	201	106	36	-
상고심계	756	1,455	691	673	573	619	7
1심합의	246	444	603	606	542	599	7
1심단독	508	1,003	88	67	31	20	-
1심소액	2	8	-	-	-	-	-

□ 위를 자료를 바탕으로 소가 누적확률분포(CDF)를 계산

**<표 9> 재산권상 청구를 목적으로 한 1심 민사본안사건 소가 누적확률분포**

연도	2천만원이하	5천만원이하	1억원이하	5억원이하	10억원이하	10억원초과
2005	20.5%	45.4%	58.7%	72.4%	86.2%	100.0%
2006	21.8%	49.3%	64.0%	79.2%	84.7%	100.0%
2007	19.8%	44.9%	58.3%	72.1%	86.0%	100.0%
2008	19.9%	45.0%	58.3%	72.1%	86.1%	100.0%
2009	20.0%	44.7%	58.0%	71.9%	85.9%	100.0%
2010	19.4%	44.1%	57.5%	71.6%	85.8%	100.0%
2011	19.6%	44.2%	57.5%	71.6%	85.8%	100.0%
2012	19.8%	44.3%	57.7%	71.7%	85.8%	100.0%
2013	19.8%	44.3%	57.6%	71.7%	85.8%	100.0%
2014	19.6%	44.2%	57.6%	71.6%	85.8%	100.0%
2015	19.8%	44.2%	57.5%	71.6%	85.8%	100.0%
2016	20.1%	44.5%	57.7%	71.7%	85.8%	100.0%
2017	20.4%	44.8%	58.0%	71.9%	85.9%	100.0%
2018	19.9%	44.2%	57.5%	71.6%	85.8%	100.0%
2019	19.6%	43.8%	57.2%	71.4%	85.6%	100.0%
2020	19.5%	43.7%	57.0%	71.2%	85.6%	100.0%
2021	19.4%	43.5%	56.8%	71.1%	85.5%	100.0%

(소가단위: 백만원)



□ 소가의 로그정규분포를 가정하여 모수를 추정

**<표 10> 재산권상 청구를 목적으로 한 민사본안사건 소가 CDF 모수 추정결과**

(소가단위: 백만원)

심급	로그소가 평균( )	로그소가 표준편차( $\hat{\sigma}$ )	소가평균 $\exp(m + \hat{\sigma}^2/2)$	소가중간값 $\exp(\hat{\mu})$	결정계수 ( $r^2$ )	관측치
1심	4.499794 (0.0326322)	2.150686 (0.0539999)	909.16	90.00	0.9907	119
항소심	3.125776 (0.0103115)	1.908226 (0.0222614)	140.67	22.78	0.9994	119
상고심	3.55852 (0.0385955)	1.956181 (0.0799511)	237.90	35.11	0.9893	119
전체	3.705291 (0.0345406)	2.046012 (0.0695619)	329.76	40.66	0.9739	357

## 2. 모의실험

□ 추정된 모수를 근거로 민사본안 사건당 기대인지액을 계산하고 (<표 11>), 사건수를 곱하여 인지수입 총액의 기대치 계산(<표 12>)

**<표 11> 재산권상 청구를 목적으로 한 민사본안 사건당 기대인지액**

(단위: 백만원)

심급	인지대구간 $[l_i, u_i]$					총계
	[0, 0.2]	[0.2, 10]	[10, 100]	[100, 1000]	[1000, ]	
1심	0.000	0.001	0.089	0.418	0.129	0.637
항소심	0.000	0.009	0.138	0.108	0.004	0.259
상고심	0.000	0.007	0.207	0.287	0.022	0.523

**<표 12> 재산권상 청구를 목적으로 한 민사본안 사건으로부터의 인지수입 총액 추정(2021년)**

(단위: 백만원)

심급	사건수	기대인지액	인지수입
1심	808,642	0.637	515,048
항소심	61,518	0.259	15,927
상고심	16,292	0.523	8,520
총계			539,496

□ (시뮬레이션: 독일) 남소의 가능성이 낮아짐

**<표 13> 독일 인지제도를 국내에 도입·적용 시 예상되는 평균 인지수입**

(단위: 백만원)

심급	인지대 구간								총계
	[0, 0.676]	[0.676, 2.706]	[0.676, 13.528]	[13.528, 33.820]	[33.820, 67.640]	[67.640, 270.558]	[270.558, 676.395]	[676.395, )	
1심	0.000	0.001	0.035	0.152	0.290	1.301	1.055	0.870641	3.704
항소심	0.000	0.010	0.223	0.423	0.397	0.628	0.155	0.036033	1.872
상고심	0.000	0.006	0.188	0.480	0.575	1.267	0.463	0.156222	3.135

주: 2021년 평균 대원화환율 = 1,352.79원/유로

□ (시뮬레이션: 미국 연방법원) 인지수입 총액이

**<표 14> 미국 연방법원 인지제도를 국내에 도입·적용 시 예상되는 평균 인지수입**

(단위: 백만원)

심급	총계
1심	0.389
항소심	0.492
상고심	0.195

주: 2021년 평균 대원화환율 = 1,144.42원/미국달러

□ (시뮬레이션: 일본) 인지대 총수입 면에서 큰 차이가 없음

— 다만 고액 소송에서 발생하는 인지수입은 한국 제도에 비해 줄어 듦

**<표 15> 일본 인지제도를 국내에 도입·적용 시 예상되는 평균 인지수입**

(단위: 백만원)

심급	인지대 구간							총계
	[0, 10.41]	[10.41, 52.07]	[52.07, 104.15]	[104.15, 10,414.50]	[10,414.50, 52,072.50]	[52,072.50, )		
1심	0.002	0.048	0.054	0.404	0.002	0.000	0.509	
항소심	0.019	0.119	0.054	0.077	0.000	0.000	0.268	
상고심	0.016	0.154	0.096	0.214	0.000	0.000	0.480	

주: 2021년 평균 대원화환율 = 1,041.45원/100엔

□ (시뮬레이션: 변재일 의원안) 모든 심급의 인지수입이 감소

— 특히 항소심과 상고심은 배율 하락의 효과가 있어 평균 인지수입액 감소폭이 큼

**<표 16> 변재일 의원안 도입·적용시 예상되는 평균 인지수입**

(단위: 백만원)

심급	인지대 구간						총계
	[0, 0.2]	[0.2, 10]	[10, 100]	[100, 1000]	[1000, )		
1심	0.000	0.001	0.089	0.395	0.062	0.547	
항소심	0.000	0.006	0.092	0.068	0.001	0.167	
상고심	0.000	0.004	0.103	0.136	0.006	0.248	

□ (시뮬레이션: 진영 의원안) 모든 심급의 인지수입이 감소함

**<표 17> 진영 의원안 도입·적용시 예상되는 평균 인지수입**

(단위: 백만원)

심급	인지대 구간						총계
	[0, 0.2]	[0.2, 10]	[10, 100]	[100, 1000]	[1000, )		
1심	0.000	0.001	0.045	0.201	0.066	0.312	
항소심	0.000	0.003	0.046	0.034	0.001	0.085	
상고심	0.000	0.002	0.052	0.068	0.005	0.127	

□ (종합)

**<표 18> 대안 도입시 기대 인지수입액**

(단위: 개, 백만원)

심급	사건수	평균인지					
		현행	독일	미국	일본	변재일안	진영안
1심	808,642	0.637	3.704	0.389	0.509	0.547	0.312
항소심	61,518	0.259	1.872	0.492	0.268	0.167	0.085
상고심	16,292	0.523	3.135	0.195	0.480	0.248	0.127
		인지수입					
1심		515,048	2,995,209	314,707	411,932	442,132	252,074
항소심		15,927	115,162	30,281	16,507	10,263	5,199
상고심		8,520	51,074	3,171	7,820	4,034	2,068
총액		539,496	3,161,445	348,158	436,259	456,429	259,341
현행대비 수입		100.0%	586.0%	64.5%	80.9%	84.6%	48.1%