

영국(잉글랜드·웨일스)에서의 보호관찰 및 준수사항 위반자에 대한 대응*

김 혁**

국 | 문 | 요 | 약

보호관찰 대상자에게는 일반준수사항과 특별준수사항이 부과되고, 이는 보호관찰의 실효성을 담보하고 그 효과성을 도모하기 위한 최소한의 수단으로서의 기능을 갖는다. 그런데 특히 성인 보호관찰의 대다수를 차지하고 있는 집행유예나 가석방자에 대한 보호관찰의 경우 현행법상 준수사항 위반자에 대한 제재의 종류가 한정되어 있고, 그 정도 역시 경고 또는 집행유예나 가석방의 취소와 같이 극단에 치우치도록 설계되어 있다. 이는 보호관찰 대상자의 인권 보장의 측면에서 문제가 있을 뿐만 아니라, 실무상 준수사항 위반자에 대한 적극적 대응을 어렵게 할 수 있다.

이러한 상황에서 외국 법제의 검토는 새로운 제도 도입에 대한 실마리를 제공해 줄 수 있을 뿐만 아니라, 제도 도입 후 운용과정에서의 시행착오를 줄이는 데에도 큰 도움이 될 수 있다. 이에 본고에서는 보호관찰제도의 원류라고 할 수 있는 영국(잉글랜드·웨일스)의 법제 및 운용사례를 검토하여 우리의 보호관찰제도 개선을 위한 방향성을 탐색하였다.

영국의 집행유예부 보호관찰은 우리의 집행유예제도와 유사한 측면이 많아, 우리의 제도 개선에 있어 참고할 만한 몇 가지 요소들을 가지고 있다. 영국의 제도는 준수사항의 이행 태도나 재범의 내용을 고려하여 일부취소는 물론 벌금 등 다양한 제재수단을 강구할 수 있도록 설계되어 있기 때문이다. 영국과 같이 준수사항 위반 행위 자체를 독자적인 범죄로 규정하는 것은 별도의 검토가 필요해 보이나, 집행유예의 일부취소의 경우 전부 취소에 비하여 기본권 제한의 정도가 약하고 사안에 따라 탄력적인 대응이 가능할 것이므로 도입을 긍정적으로 검토할 필요가 있다.

가석방에 따른 보호관찰 역시 몇 가지 시사점을 가지고 있다. 영국의 경우 필요적 가석방제도를 운용하고 있어 시설 내 처우와 사회 내 처우가 자연스럽게 연계되도록 하고 있을 뿐만 아니라, 단기형의 경우에도 적어도 1년간 보호관찰이 이루어질 수 있도록 제도화하고 있다. 가석방 심사과정에서의 재량의 일탈·남용을 방지하고 사회 내 처우와 연계된 가석방제도를 활성화하기 위해서는 영국과 같이 필요적 가석방제도를 도입하는 것이 타당할 것이다. 또한 영국의 경우 준수사항 위반이 있더라도 일정 기간만 재구금하고 재차 가석방할 수 있도록 함으로써 탄력적인 대응이 가능하도록 설계되어 있다. 재구금 제도는 가석방의 취소가 아니고, 그 자체로 형사제재가 아닐

* 본고는 필자가 작성한 2021년 법무부(서울보호관찰소) 연구용역 보고서 “보호관찰 준수사항 위반자에 대한 중간제재 도입방안 연구”의 일부를 발췌, 수정한 것임.

** 부경대학교 법학과 부교수, 법학박사.

뿐만 아니라 잔여 형기는 그대로 진행된다는 점에서 우리나라에 이와 같은 제도를 도입하더라도 형 집행 전체의 제도 설계상 큰 문제는 없을 것으로 생각된다.

DOI : <https://doi.org/10.36889/KCR.2022.3.31.1.37>.

❖ 주제어 : 보호관찰, 준수사항, 준수사항 위반, 가석방, 집행유예

I. 서론

보호관찰제도는 사회 내에서 적절한 지도·감독, 원호를 통하여 범죄자의 사회복귀를 도모하는 제도로서 시설 내 수용을 대체 내지 최소화하는 형사정책적 수단으로 널리 활용되어 왔다. 우리나라에서 보호관찰제도의 역사가 그리 길지 않음에도 불구하고, 1988년 12월 31일 보호관찰법이 제정된 이래 각종 법률의 제·개정을 통하여 다양한 성격을 가지는 보호관찰이 도입, 확대되어 온 것은, 보호관찰제도에 대한 높은 기대감이 반영되었기 때문일 것이다.¹⁾

한편, 주지하다시피 보호관찰 대상자에게는 일반준수사항과 특별준수사항이 부과되고, 이는 보호관찰의 실효성을 담보하고 그 효과성을 도모하기 위한 최소한의 수단으로써의 기능을 갖는다. 보호관찰 대상자가 준수사항을 위반한 경우, 보호관찰의 원인에 따라 다소 차이가 있기는 하지만 일단 제재의 대상이 될 수 있다. 그런데 특히 성인 보호관찰의 대다수를 차지하고 있는 집행유예나 가석방자에 대한 보호관찰의 경우 현행법상 준수사항 위반자에 대한 제재의 종류가 한정되어 있고, 그 정도 역시 경고 또는 집행유예나 가석방의 취소와 같이 극단에 치우치도록 설계되어 있다. 이는 보호관찰 대상자의 인권 보장의 측면에서 문제가 있을 뿐만 아니라, 실무상 준수사항 위반자에 대한 적극적 대응을 어렵게 할 수 있다. 이렇듯 현행 보호관찰 제도는 준수사항과 제재의 설계에 있어 구조적인 한계를 노정하고 있다.

이러한 상황에서 외국 법제의 검토는 새로운 제도 도입에 대한 실마리를 제공해 줄 수 있을 뿐만 아니라, 제도 도입 후 운용과정에서의 시행착오를 줄이는 데에도 큰 도움이 될 수 있다. 이에 본고에서는 보호관찰제도의 원류라고 할 수 있는 영국(잉글랜드·웨일스)의 법제 및 운용사례를 검토하여 우리의 보호관찰제도 개선을 위한 방향성을 탐색하고자 한다. 우리의 제도 설계 당시 영국의 제도를 일부 참고하였고, 영국의 경우 보호관찰제도를 적극적으로 활용하고 있을 뿐만 아니라, 준수사항의 실효성을 담보하기 위한 다양한 장치를 마련하고 있기 때문이다. 구체적으로는 먼저, 영국 보호관찰제도를 개관하여 보호관찰의 유형 및 성격을 검토하고자 한다(II). 이어서 준수사항의 내용 및 위반자 등에 대한 조치를 살펴보고(III), 보호관찰의 운용 현황을 검토하여(IV), 그 시사점을

1) 소년의 경우 1958년 소년법 제정 당시부터 보호처분의 하나로 보호관찰이 규정되어 있었다.

도출하고자 한다(V).

II. 보호관찰제도 개관

1. 보호관찰의 역사

가. 보호관찰제도의 도입

보호관찰제도는 영국에서 태동한 것으로 알려져 있지만, 영국의 보호관찰을 일의적으로 정의하기는 용이하지 않다. 사실 우리나라와 영국 제도의 내용과 범위가 일치하지 않고, 제도의 명칭을 두고도 많은 혼란을 야기할 수 있어 보호관찰보다는 사회 내 처우라는 관점에서 영국제도를 바라보는 것이 오해를 최소화할 수 있는데, 본고에서는 범죄를 원인으로 하여 사회 내에서 지도·감독이 이루어지는 일체의 형태를 편의상 보호관찰이라고 부르기로 한다. 영미법계에서 사회 내 처우는 형의 선고유예와 보호관찰을 결합한 probation과 가석방과 보호관찰을 결합한 parole의 두 가지 형태로 발전하여 왔다. probation은 유예하는 조건을 의미하는 반면, parole은 가석방의 조건을 의미하는 것으로 probation과 parole은 유예 내지 가석방 결정 그 자체보다는 부과되는 조건을 중요하게 부각시켜 명명한 것으로 파악할 수 있다.²⁾

영국에서 probation이 언제부터 시작되었는지는 분명하지 않지만, 선행 유지를 조건으로 형의 선고를 유예하고 사회 내에서 갇혀 있는 기회를 부여하는 형태의 재판 실무는 보통법(common law) 하에서 오래전부터 관행적으로 이어져 왔던 것으로 알려져 있다.³⁾ 근대적 의미에서 probation이 본격적으로 활용되기 시작한 것은 1841년 버밍엄에서 Mathew D. Hill 판사가 소년범죄자를 대상으로 구금 처우 대신 신뢰할만한 보호자에게 지도·감독을 위탁하는 제도를 적극적으로 운용하면서부터이다.⁴⁾ 이후 1879년 간

2) 윤동호, “일부집행유예의 법제화”, 형사정책연구 제23권 제1호, 2012, 53면.

3) D. Mathieson, “Change in the Probation Service: Implications and Effects, Pressures and Change in the Probation Service”, J. F. King(ed.), 1979, p.9.

4) H. Walker & B. Beaumont(ed.), Working with Offenders, McMillan, 1985, p.7.

이법원법이 제정되면서 관행적으로 이루어지던 선고유예가 법제화되었고, 1887년 probation법, 1907년 범죄자 probation법, 1925년 형사사법법의 제정 및 1948년의 법 개정을 통하여 probation 제도가 정비되었다.⁵⁾

한편, parole은 18세기 말 영국의 유형지였던 호주에서 수형자 관리의 일환으로 시행되었던 조건부 사면에 기원을 두고 있다. 이후 조건부 사면의 기준을 마련하기 위하여 형 집행을 4단계로 나누었고, 이후 동 제도가 발전하여 누진제와 가석방이 결합하는 형태가 되었다. 이러한 영향을 받아 1854년 아일랜드에서 점수제, 중간처우, 경찰에 의한 감독을 내용으로 하는 가석방제도가 도입되어 가석방과 사회 내에서의 감독이 밀접하게 결합하게 되었고, 동 제도는 이후 영국 전역에 확대되었다.⁶⁾

나. 형사제재와 사회 내 처우

probation과 parole 자체가 형사제재를 지칭하지는 않으므로, 영국에서의 보호관찰제도의 실태를 파악하기 위해서는 형사제재의 내용을 구체화하여야 한다. 성인을 대상으로 하는 형사제재는 크게 구금형(custodial sentence)과 비구금형(non-custodial sentence)으로 구분할 수 있다.

구금형은 형기에 따라 단기형 및 형의 유예(suspended sentence), 중·장기형(medium-to-long custodial sentence), 장기형(long custodial sentence)으로 구분할 수 있다. 영국 정부는 「2003년 형사사법법(Criminal Justice Act 2003)」 제정 당시 단기형을 선고받은 자들을 대상으로 적절한 지원과 감독, 교육프로그램, 약물치료, 분노조절 프로그램을 실시하여 재범을 방지하는 것을 목적으로 형의 유예, 간헐적 구금(intermittent custody), 구금 및 관찰의 병용(custody plus)의 3가지 형태의 형을 구상하였다. 간헐적 구금은 야간이나 주말에만 구금하는 제도이고, 구금 및 관찰의 병용은 12개월 미만의 구금형을 선고받은 자에게 단기간의 구금기간을 거친 후 최장 26주까지 보호관찰을 통하여 지도·감독을 실시하는 제도인데, 이들 제도는 2003년 형사사법법에 규정되었기는 하였지만, 보호관찰의 과도한 부담 등을 이유로 시행되지는 않았고, 형의

5) 瀬川晃, “保護観察の理念と現実-イギリスにおける保護観察批判の展開-”, 同志社法學38卷1号, 1986, 4-5면.

6) 川出敏裕·金光旭, 刑事政策, 成文堂, 2013, 226면.

유예만이 적극적으로 시행되었다.⁷⁾ 또한 필요적 가석방(release on licence) 유무에 따라 중·장기형과 장기형을 구분할 수 있다. 원칙상 정기형⁸⁾을 선고받은 모든 자들은 형기의 절반을 복역한 후에 자동적으로 가석방되고, 가석방 기간 중 보호관찰을 받게 된다. 다만, 「2012년 범죄자 법률지원, 양형 및 처벌법(Legal Aid, Sentencing and Punishment of Offenders Act 2012)」에 의하여 도입된 연장형(extended sentence)의 경우 형기의 2/3를 경과한 후 자동적으로 가석방되고, 선고된 구금형의 기간이 10년 이상이거나 일정한 중대범죄⁹⁾를 저지른 경우 가석방 심사위원회(Parole Board)가 가석방 여부를 결정한다.¹⁰⁾ 법원은 특정 폭력, 성폭력 또는 테러범죄 등 특정범죄를 저질러 유죄평결을 받은 자에게 특정범죄로 인하여 공공에 심각한 해를 가할 중대한 위험이 있고 무기형을 선고할 필요가 없으며, 그 죄를 범할 당시 열거된 중대범죄로 유죄평결을 받은 적이 있거나 4년 이상의 구금 기간이 필요하다고 인정되는 경우에는 연장형을 선고할 수 있다(2020년 양형법 제280조).¹¹⁾ 연장형은 구금기간과 구금 이후의 연장기간(가석방 기간)을 합산한 것을 말하며, 연장기간은 1년 이상이어야 하나 특정 폭력범죄의 경우 5년, 특정 성폭력 또는 테러범죄의 경우 8년을 초과할 수 없으며, 연장형의 기간은 당해 범죄의 법정형의 상한을 초과할 수 없다(같은 법 제281조).

비구금형으로는 절대적 석방(absolute discharge)과 조건부 석방(conditional discharge), 보상명령(compensation order), 벌금(fine), 사회형(community sentence), 선고유예(deferment of sentence) 등이 있다. 그중에서도 우리나라의 보호관찰과 유사한 범주로 지도·감독이 이루어지는 것만을 한정하면, 사회형과 선고유예를 대표적인 형태로 분류할 수 있다.

한편, 양형에 관한 법률로는 2003년 형사사법법 외에도 그동안 「2000년 형사법원(양

7) Andrew Ashworth, *Sentencing and criminal justice*(6th ed.), Cambridge, 2015, p.311. 또한 2020년 양형법에는 간헐적 구금과 구금 및 관찰의 병용이 삭제된 것으로 보아 이 두 가지 형은 거의 활용되지 않았던 것으로 보인다.

8) 부정기형은 「2012년 범죄자 법률지원, 양형 및 처벌법」에 따라 폐지되었지만, 이전에 부정기형을 선고받아 복역 중인 수형자의 경우 여전히 가석방 심사위원회에서 가석방 여부를 결정한다.

9) 2003년 형사사법법 Schedule 15B Part 1과 2020년 양형법 Schedule 14 Part 1은 연장형의 대상으로 살인 등 다양한 유형의 범죄를 규정하고 있다.

10) Andrew Ashworth, *Sentencing and criminal justice*(6th ed.), p.243.

11) 구금형의 경우 소년, 21세 미만의 성인, 21세 이상의 성인에 따라 양형이 각각 다른데, 본고에서는 특별한 기재가 없는 한 21세 이상의 성인의 경우만을 상정하고 기술하기로 한다.

형) 권한법(Powers of Criminal Courts [Sentencing] Act 2000)」, 「2008년 형사사법 및 이민법(Criminal Justice and Immigration Act 2008)」 등 다양한 법률이 존재해 왔는데, 「2020년 12월 1일부터 양형법(Sentencing Act 2020)」이 시행되면서, 개별 법률에 산재되어 있던 양형절차에 관한 법률을 하나로 통합하였다. 2020년 양형법은 행위 시와 상관 없이 2020년 12월 1일 이후 유죄로 판결된 모든 사건에 대하여 적용되며, 성인과 소년 모두 동법의 적용을 받는다. 다만, 양형법은 기존의 법률을 통합하였을 뿐 그 내용에 있어 본질적인 차이를 두고 있는 것은 아니다. 또한 양형법은 가석방 및 가석방 취소에 관한 사항은 규율하지 않고 있어 가석방 등에 관한 내용은 여전히 2003년 형사사법법에 따르며, 사회형 위반 등 종전의 법률에 따른 준수사항 위반 사건의 경우에도 기존의 법률에 의한다.

2. 보호관찰의 유형 및 성격

가. 보호관찰의 유형

2014년부터 영국의 보호관찰은 공공영역인 보호관찰국(National Probation Service)과 민간영역인 21개의 사회적 갱생기업(Community Rehabilitation Companies)에서 담당하고 있다. 보호관찰국은 고위험군 범죄자를 관리하고, 사회적 갱생기업은 중·저위험군 범죄자를 관리한다. 양자 모두 사회형과 집행유예, 구금형을 선고받은 범죄자의 석방 전·후의 감독을 담당하고 있다. 범죄자 처우를 총괄하는 기관은 법무부 산하의 교정 및 보호관찰청(Her Majesty's Prison and Probation Service)이며, 교정 및 보호관찰청 하부에 보호관찰국이 위치한다.

영국에서의 전통적인 probation 제도는 현재 2020년 양형법에 근거한 사회형으로 구성되어 있다. 다만, 사회형에만 한정하여 영국의 제도를 개관할 수는 없다. 사회형 외에도 우리나라의 보호관찰과 유사하게 여러 조건을 부과하면서 사회 내 처우가 이루어지는 형벌의 집행 형태가 다수 존재하기 때문이다. 구금형 중에서도 집행유예의 경우에는 처음부터 보호관찰의 대상이 되고, 대부분의 구금형은 일정기간이 경과하면 자동적으로 가석방되거나(release on licence) 심사를 통하여 가석방(parole)이 이루어져 사회 내에서 보호관찰을 받게 된다. 따라서 성인을 대상으로 하는 보호관찰에는 크게 사회형, 선고유

예부 보호관찰, 집행유예부 보호관찰, 가석방 등에 따른 보호관찰이 있다.¹²⁾

〈보호관찰의 유형〉

연번	유형	대상	근거법률
1	사회형	사회형을 선고받은 자	2020년 양형법 제209조-제220조
2	선고유예부 보호관찰	형의 선고가 유예된 자	2020년 양형법 제3조-제13조
3	집행유예부 보호관찰	형의 집행이 유예된 자	2020년 양형법 제286조-제305조
4	가석방 등에 따른 보호관찰	가석방된 자 사후관찰 대상자	2020년 양형법 제279조-282조, 2014년 범죄자 갱생법 제1조-제3조, 2003년 형사사법법 제226A조-제230조, 제238-제239조, 제244-제257조

나. 보호관찰의 성격 및 기간

본래적 의미의 probation은 2003년 형사사법법 이후 사회형(community sentence)¹³⁾의 형태를 띠고 있으며, 사회형은 그 자체로 형벌 내지 형사제재¹⁴⁾의 성격을 가진다. 사회형은 일정기간 동안 준수사항(requirement)을 준수할 것을 내용으로 하는 형벌인데, 준수사항의 부과기간은 3년을 초과하여서는 안 된다.

법원은 피해회복 등 유죄 판결 이후의 행상, 사정변경 등을 감안하여 선고유예를 할 수 있다. 선고유예를 할 때에는 유예할 형의 유형을 명확히 표시하여야 한다.¹⁵⁾ 선고유예는 사회형이나 구금형에 해당하는 범죄에 있어서 법관이 특별히 명시한 방법으로 범죄자의 행위를 개선할 수 있을 때에 한정적으로 활용된다. 즉 선고유예는 범죄자의 다음의 조건이 충족될 때에만 부과할 수 있다. 즉 범죄자의 동의가 있어야 하고, 그가 법원이 제안한 준수사항을 준수할 것을 약속하여야 하며, 준수사항이 회복적 사법과 관련된 내

12) 기타 형사제재로 보상명령(compensation order)이 있고 그 성격이 불분명한 반사회적 행위 금지명령(anti social behaviour order) 등이 있으나, 논의를 한정하기 위하여 제외하기로 한다. 또한 일반적으로 사회형에는 소년을 대상으로 하는 소년갱생명령(youth rehabilitation order)도 포함되나, 편의상 성인에 대한 형사제재로 한정하여 살펴보기로 한다.

13) 사회형(community sentence)은 사회명령(community order)과 소년갱생명령(youth rehabilitation order)으로 구성되어 있는데, 본고에서는 성인에 대하여 부과되는 전자에 한정한다.

14) 영미의 경우 형벌과 보안처분을 별도로 구별하지 않는 일원주의 형사제체계를 취하고 있다.

15) 양형위원회 <https://www.sentencingcouncil.org.uk/explanatory-material/magistrates-court/item/defined-sentences/>(2022년 3월 23일 검색).

용을 포함하고 있는 때에는 그 상대방도 동의하여야 하고, 범죄자의 성향, 특성, 환경 등을 고려하였을 때 선고유예를 하는 것이 정의에 합치되어야 한다(2020년 양형법 제5조). 유예기간은 6월을 초과할 수 없다.

집행유예는 사회형과 달리 구금형의 일종으로서의 성격을 가진다. 즉 이는 법원이 14일 이상 2년 이하의 구금형을 선고할 경우 일정기간 형의 집행을 유예하면서 판결의 효력을 발생하지 않도록 하는 것을 내용으로 한다. 집행유예기간(*operational period*) 동안 죄를 범한 때에는 집행유예를 취소할 수 있으며, 대상자는 관찰기간(*supervision period*) 동안 준수사항을 지켜야 한다. 유예기간과 관찰기간은 6월 이상 2년 이내의 범위에서 법원이 정하며 관찰기간이 유예기간을 초과해서는 안 된다. 따라서 집행유예의 경우 구금형이기는 하지만 집행유예의 대상이 되면 사회 내에서 생활하면서 준수사항을 위반하지 않는 한 구금되지는 않으며, 관찰기간 동안 실시되는 사회 내 처우는 형의 집행이 변형된 형태로 이해할 수 있다.

가석방자에 대한 보호관찰은 구금형을 선고받은 자가 일정기간 교도소에서 복역한 후 가석방된 때부터 실시된다. 전술한 바와 같이 모든 정기형의 경우 구금형의 절반에 도달한 시점에서 필요적으로 가석방되고, 연장형의 경우 구금형의 2/3를 경과한 시점부터 가석방될 수 있다. 다만, 필요적 가석방 기간에 앞서 조기에 가석방되는 경우도 있다. 재택구금(*home detention curfew*)과 일시적 가석방(*release on temporary licence*)이 바로 그것이다.¹⁶⁾ 재택구금은 전자감독을 받으면서 외출제한의 조치를 받는 것을 내용으로 하는데, 성폭력 범죄 등 특정범죄를 저지른 경우를 제외하고 예외적 사정이 없는 한 3~12개월 구금된 수형자에 대하여 실시될 수 있으며, 성폭력 범죄 등을 제외하면 위험성 평가를 거쳐 1~4년간 구금된 수형자 역시 그 대상이 될 수 있다. 일시적 가석방은 주로 주간에 외부에서의 근로를 허가하는 것을 그 내용으로 한다. 가석방 기간 동안은 보호관찰관(*offender manager*)의 감독하에 의무적으로 지도·감독을 받게 되며, 보호관찰기간은 잔형기간이 된다. 가석방에 따른 보호관찰은 전체 구금형 중 일부를 사회 내에서 치우하는 것으로 형 집행의 일환으로서의 성격을 가지는 것으로 볼 수 있다. 그런데 잔형기간 동안만 보호관찰이 이루어지면, 단기형의 경우 사회 내 처우기간을 충분히 확보할 수 없는 문제점이 발생한다. 더구나 2015년 2월 전까지는 1년 이하의 구금형을 선고

16) Andrew Ashworth, *Sentencing and criminal justice*(6th ed.), p.324.

받은 성인에 대해서는 형의 절반만 교도소에서 복역하고 나머지는 보호관찰 없이 가석방 하도록 되어 있어 단기형을 선고받은 자의 사회 내 처우의 부재로 인한 높은 재범률이 크게 문제되었다. 이러한 문제점을 해결하고자 「2014년 범죄자 갱생법(Offender Rehabilitation Act 2014)」을 제정하여 구금형을 선고하는 경우 최소한 1년간 보호관찰이 이루어지도록 제도화하여 일정한 사회 내 처우기간을 확보하였다.¹⁷⁾ 즉 1년 이하의 구금형을 선고받은 자에 대해서도 가석방 후 보호관찰을 실시하고, 가석방기간이 1년에 미치지 않을 경우 1년에 모자라는 기간만큼 사후관찰(post sentence supervision)을 실시하도록 한 것이다. 예를 들어, 2월의 구금형을 선고받은 경우 전체 형기의 절반인 1개월 동안 교도소에서 복역한 후 필요적으로 석방되면 잔여형기인 1개월의 가석방 기간(licence period)에 더하여 11개월의 사후관찰기간(post sentence period)이 추가되어 총 12개월간 보호관찰이 실시된다. 또한 18월의 구금형이 선고된 경우라면, 9개월은 교도소에서 복역하게 되고, 나머지 9개월은 가석방에 따른 관찰이 실시되며, 가석방 종료 후에는 이어서 3개월의 사후관찰기간 동안 지도·감독이 이루어지는 것이다. 즉 선고된 구금형의 기간에 따라 사후관찰기간은 달라지게 되지만, 단기구금형이 선고된 자에 대하여 적어도 12개월간의 보호관찰이 실시되는 것은 동일하다.

Ⅲ. 준수사항의 내용 및 위반자 등에 대한 조치

1. 사회형

가. 준수사항

법원은 사회형을 선고하면서 준수사항을 부과할 수 있다. 사회형은 형벌이므로 준수사항은 대상자에게 가장 적절한 사항으로 구성되어야 하며 자유제한의 정도는 범죄의 심각성에 비례하여야 한다(2020년 양형법 제204조). 18세 이상자에게 부과할 수 있는 준수사항으로는 40시간 이상 300시간 이하의 사회봉사(unpaid work), 개선갱생활동

17) National Offender Management Service, Sentence Calculation-Determinate Sentenced Prisoners, PSI 03/2015, paras.1.2.-1.3.

(rehabilitation activity), 프로그램 수강, 특정행위의 금지, 외출제한, 특정장소 출입금지, 정해진 주소지 거주, 외국 여행금지, 심리치료, 약물치료 및 검사, 알콜중독치료, 음주제한 및 감독, (25세 이하인 경우) 청소년 보호시설 출석, 전자준수감독(electronic compliance monitoring requirement)¹⁸⁾, 전자위치감독(electronic whereabouts monitoring requirement)¹⁹⁾의 14개이며, 여러 준수사항을 병과할 수 있다(같은 법 제200조, 제201조). 법원이 사회형을 선고할 때에는 특별한 예외가 없는 한, 적어도 하나 이상의 처벌을 목적으로 하는 준수사항을 포함시키거나 범죄에 대한 벌금을 부과하거나 또는 양자를 모두 병과하여야 한다(같은 법 제208조 제10항, 제11항).

아직 2020년 양형법에 따른 양형기준이 제시되지는 않았지만, 기존의 양형기준에 따르면 양형위원회는 사회형의 단계를 낮음·중간·높음으로 구분하고 있다.²⁰⁾ ‘낮음’단계의 경우 필요한 개선생활활동, 40-80시간의 사회봉사, 하루당 16시간까지 수 주간의 외출제한, 특정행위의 금지, 36시간 이내의 청소년 보호시설 출석이 포함될 수 있다. 예를 들어 지속적인 경미범죄, 공공질서위반, 오토바이 난폭운전 등을 범하고 행위자의 특성과 경력에 비추어 보아 석방(discharge)이나 벌금이 적절하지 않은 경우가 이에 해당한다. ‘중간’단계에는 필요한 개선생활활동, 80~150시간의 사회봉사, 하루당 16시간까지 2~3개월의 외출제한, 6개월간 특정장소 출입금지, 특정행위의 금지가 포함될 수 있다. 1,000파운드 정도의 장물죄 및 상업시설에서의 강도, 오토바이 불법사용, 사기죄 등을 범한 경우가 이에 해당할 수 있다. ‘높음’단계에서는 필요한 개선생활활동, 150~300시간의 사회봉사, 12개월간 특정장소 출입금지, 하루당 16시간까지 4~12개월의 외출제한이 포함될 수 있다. 범죄의 내용이 구금형에 이르지 않거나 구금형보다는 사회형이 적절한 경우로 초범인 주거침입강도가 이에 해당할 수 있다. 준수사항의 구체적인 부과기준은 다음과 같다.

18) 전자준수감독은 감독기간 동안 부과된 대상자의 준수사항에 관한 준수 여부를 전자적으로 감독하는 것을 말한다. 전자준수감독은 음주제한 및 감독, 전자위치감독 외에 한 가지 이상의 다른 준수사항이 부과된 때에만 부과할 수 있다(2020년 양형법 제207조 제4항)

19) 전자위치감독은 감독기간 동안 대상자의 소재를 전자적으로 감시하는 것을 의미하며, 대상자의 준수사항의 준수 여부를 감독하기 위한 목적으로 부과되는 것이 아니다(2020년 양형법 schedule 9 part 14).

20) Sentencing Guidelines Council, New Sentences: Criminal Justice Act 2003, 2004, pp.9-11; Sentencing Council, Breach Offences: Definitive Guideline, 2018, p.58.

〈준수사항의 부과기준〉

단계	낮음	중간	높음
기준	범죄의 심각성, 범죄자의 성향에 비추어 석방이나 벌금이 부적절한 경우로서 범죄가 사회형 기준을 살짝 넘은 경우	명백하게 사회형에 해당되는 범죄	범죄가 구금형에 살짝 못 미치거나 구금형에 해당하는 범죄일 지라도 사회형이 적절한 경우
준수사항	일반적으로 하나의 준수사항을 부과하거나 여러 개를 병과하더라도 관찰기간을 단기간으로 설정		2개 이상의 준수사항을 병과하여 보다 집중적으로 설정
	- 필요한 개선갱생활동 - 40-80시간의 사회봉사 - 낮은 수준의 외출제한(하루 16시간까지 수 주간) - 출입금지(수 주간) - 특정행위의 금지 - 청소년보호시설 출석(필요한 경우)	- 필요한 개선갱생활동 - 80-150시간의 사회봉사 - 중간 수준의 외출제한(하루 16시간까지 2-3개월간) - 출입금지(6개월간) - 특정행위의 금지	- 필요한 개선갱생활동 - 150-300시간의 사회봉사 - 높은 수준의 외출제한(하루 16시간까지 4-12개월간) - 출입금지(12개월간)
● 준수사항이 처벌적인 내용을 포함하지 않을 때에는 아래 상당액의 벌금을 부과한다.			
벌금	한 주간 수입액의 25-75% 상당액)	한 주간 수입액의 75-125% 상당액)	한 주간 수입액의 125-175% 상당액)

주: Sentencing Council, Breach Offences: Definitive Guideline, p.58.

나. 위반자 등에 대한 조치

준수사항에 대한 감독, 검토, 확인은 보호관찰관(offender manager) 등이 담당하며, 필요한 경우 은전으로서 조기 해제, 준수사항 위반에의 대응 등을 실시한다. 준수사항을 위반한 경우 준수사항을 변경하거나 벌금을 부과하거나 본래의 범죄에 대하여 다시 형을 선고할 수 있다(2020년 양형법 제218조, Schedule 10). 먼저, 정당한 이유 없이 준수사항을 처음으로 위반한 경우 보호관찰관은 경고를 하거나 필요한 조치를 할 수 있다. 즉 최초 위반의 경우 보호관찰관에게 일정한 재량이 부여되어 있다. 반면, 만약 준수사항을 2번 위반하는 경우 보호관찰관은 반드시 법원에 위반사항을 보고하여야 한다. 법원은 대상자가 정당한 이유 없이 준수사항을 위반한 경우 준수사항의 내용을 변경하거나 이를 취소하고 다시 형을 선고하여야 한다. 또한 위반자가 의도적으로 지속하여 준수사항을 위반한 때에는 최장 51주까지 구금형을 선고하여야 하고, 이때에는 대상자의 준수상황, 보호관찰에 임하는 태도, 준수사항 위반의 이유 등을 고려하여 보호관찰기간을 연장하거나 준수사항을 추가할 수 있다.

준수사항 위반에 대한 구체적인 조치기준 및 내용은 다음과 같다.

〈준수사항 위반시 조치〉

준수의 정도	제재
의도적이고 지속적인 위반	사회형의 취소 및 구금형의 재선고(사회형 선고의 근거가 되었던 본래의 범죄가 구금형에 처할 정도로 심각하지 않더라도 마찬가지)
낮은 정도의 준수	다음 중 어느 하나 ① 사회형의 취소 및 원래 범죄에 대한 형의 재선고 ② 20-30일의 외출제한 추가 ③ 30-50시간의 사회봉사/ 보호관찰기간 연장/ 준수사항 추가 ④ 벌금(한 주간 수입액의 125-175% 상당액)
중간 정도의 준수	다음 중 어느 하나 ① 사회형의 취소 및 원래 범죄에 대한 형의 재선고 ② 10-20일의 외출제한 추가 ③ 20-30시간의 사회봉사/ 보호관찰기간 연장/ 준수사항 추가 ④ 벌금(한 주간 수입액의 75-125% 상당액)
높은 정도의 준수	다음 중 어느 하나 ① 6-10일의 외출제한 추가 ② 10-20시간의 사회봉사/ 보호관찰기간 연장/ 준수사항 추가 ③ 벌금(한 주간 수입액의 25-75% 상당액)

주: Sentencing Council, Breach Offences: Definitive Guideline, p.4.

2. 선고유예부 보호관찰

가. 준수사항

법원은 치료에 성실히 임할 것, 특정 장소에 거주할 것 등 적절하다고 생각되는 준수사항을 부과할 수 있다. 회복적 사범 활동에 참석할 것을 준수사항으로 부과할 수도 있다(2020년 양형법 제7조). 준수사항은 특정되고 측정가능하여야 하며 자유에 과도한 제한을 가하는 내용이 포함되어서는 안 된다. 또한 유예기간 동안 준수사항을 위반하였을 경우의 효과에 대하여 대상자에게 설명하여야 한다.

나. 위반자에 대한 조치

법원은 유예기간 동안 감독자를 지정할 수 있는데 통상 보호관찰관이 감독자가 된

다.²¹⁾ 보호관찰관 등은 대상자의 준수사항 준수 여부를 감독하고 준수사항을 위반한 경우 법원에 보고하여야 한다. 법원은 준수사항 위반 여부를 조사하기 위하여 소환장을 발부하거나 체포영장을 발부할 수 있으며(2020년 양형법 제9조), 준수사항의 위반의 정도가 중하거나 유예기간 중 다른 범죄를 저지른 경우 법원은 형을 선고할 수 있다.²²⁾

3. 집행유예부 보호관찰

가. 준수사항

집행유예를 할 때에는 보호관찰기간 동안 하나 이상의 준수사항을 부과할 수 있다(2020년 양형법 제286조). 부과할 수 있는 준수사항은 사회형에서의 준수사항의 내용과 동일하다.

나. 위반자 등에 대한 조치

대상자가 유예기간 중 재범을 저지르거나 정당한 이유 없이 관찰기간 중 준수사항을 이행하지 않는 경우 법원은 부당하다고 사료되는 특별한 사정이 없는 한 유예한 형을 집행(activate)하여야 한다. 집행유예의 취소는 전부취소와 일부취소 모두 가능하다. 집행유예의 취소가 부당한지는 보호관찰의 준수 정도, 재범의 내용 등을 기준으로 판단하는데, 그중에서도 재범의 내용이 가장 중요한 평가 요소가 된다. 다만, 재범을 저지르더라도 아래 표의 재범의 2번째 및 3번째 항목에 해당하는 경우 준수 수준을 평가할 때, 전체적인 이행률과 이행 태도, 준수사항의 이행이 대상자의 행위에 미친 영향, 위반의 정도, 심신장애 등으로 인하여 준수사항 이행에 곤란함이 있는지 여부 등을 고려하여야 한다. 준수사항 위반시에도 준수사항의 준수 정도를 종합적으로 고려한다. 법원은 집행유예를 취소하지 않아야 할 예외적인 사정이 있는 경우 반드시 그 이유를 명시하고 다음 중 어느 하나의 조치를 취하여야 한다. 즉 2,500파운드 이하의 벌금을 부과하거나, 준수사항의 추가, 관찰기간의 연장(상한 2년), 유예기간의 연장(상한 2년) 중 하나 이상을 병

21) Andrew Ashworth, *Sentencing and criminal justice*(6th ed.), p.372.

22) 양형위원회(<https://www.sentencingcouncil.org.uk/explanatory-material/magistrates-court/item/defined-sentences/>, 2022년 3월 23일 검색).

과하여야 한다.²³⁾ 이와 같이 집행유예의 전부 취소는 물론, 경우에 따라 벌금을 부과하거나 집행유예 중 일부만을 취소하는 것도 가능하다.

재범 또는 준수사항 위반시 제재조치에 관한 기준은 아래의 표와 같다.

〈재범 및 준수사항 위반시 집행유예부 보호관찰의 제재〉

구분	재범 및 준수사항의 준수 정도	제재
재범	다수의 재범 또는 중대한 재범	유예된 구금형의 전부 집행
	본래 범죄의 유형 및 태양과 유사한 정도의 재범	a) 준수사항의 불이행 또는 낮은 수준의 준수 유예된 구금형의 전부 집행
		b) 준수사항에 대한 중·상 수준의 준수 사회봉사 또는 외출제한의 원수여부를 고려하여 유예된 구금형의 일부를 집행
	본래의 범죄보다 경미하지만 구금형 상당의 재범	a) 준수사항의 불이행 또는 낮은 수준의 준수 유예된 구금형의 전부 집행
		b) 준수사항에 대한 중·상 수준의 준수 사회봉사 또는 외출제한의 원수여부를 고려하여 유예된 구금형의 일부를 집행
	구금형이 상당하지 않은 재범	사회봉사 또는 외출제한의 원수여부를 고려하여 유예된 구금형의 일부를 집행 준수사항의 추가/ 관찰기간 연장/ 유예기간 연장/ 벌금 부과
준수사항 위반	준수사항의 불이행 또는 낮은 수준의 준수	유예된 구금형의 전부 집행
	중간 수준의 준수	사회봉사 또는 외출제한의 원수여부를 고려하여 유예된 구금형의 일부를 집행
	높은 수준의 준수	사회봉사 또는 외출제한의 원수여부를 고려하여 유예된 구금형의 일부를 집행 준수사항의 추가/ 관찰기간 연장/ 유예기간 연장/ 벌금 부과

주: Sentencing Council, Breach Offences: Definitive Guideline, p.8, 11.

23) Sentencing Council, Breach Offences: Definitive Guideline, p.9.

4. 가석방 등에 따른 보호관찰

가. 준수사항

구금형의 기간이 긴 경우에는 잔형기간도 길 것이므로 가석방 기간 동안 보호관찰이 실시된다. 반면, 전술한 바와 같이 구금형이 2년 미만의 단기형인 경우에는 잔형기간에 더하여 추가적인 보호관찰이 실시될 수 있다. 이에 따라 가석방 등에 따른 보호관찰은 가석방기간(licence period)의 보호관찰과 사후관찰기간(post sentence supervision period)의 보호관찰로 구분된다.²⁴⁾ 다만, 가석방의 준수사항(licence conditions)과 사후관찰의 준수사항(supervision requirements)의 내용은 대동소이하다.

① 가석방 기간의 준수사항

가석방 기간의 준수사항은 크게 일반준수사항(standard licence conditions)과 특별준수사항(additional licence conditions)으로 구분된다. 일반준수사항은 모두에게 적용되며, 특별준수사항은 필요성과 균형성을 고려하여 개별적으로 부과한다. 특별준수사항은 교도소장과 보호관찰관 등(offender manager)의 조언을 받아 법무부장관이 부과하는 것으로 법원은 12월 이상의 형을 선고하는 경우 가석방시 특별준수사항을 추천할 수 있고, 피해자 역시 준수사항에 자신의 의견을 반영하도록 요구할 권리가 있다.²⁵⁾

일반준수사항으로는 “① 선행을 유지하고 관찰기간의 목적을 해하지 않는 방식으로 행동할 것, ② 범죄를 저지르지 아니할 것, ③ 보호관찰관 등의 지시를 따르고 연락을 유지할 것, ④ 보호관찰관 등의 지시를 따르고 그의 방문을 받을 것, ⑤ 승인받은 지정 주소에 거주하고 하루 이상 다른 주소에 머무를 때에는 사전에 허가를 받을 것, ⑥ 보호관찰관 등의 허락 없이 업무를 맡거나 특정 유형의 일을 하지 않으며, 특정 업무를 맡을 경우 사전에 보호관찰관 등에게 신고할 것, ⑦ 보호관찰관 등의 사전 허가 없이 출국하지 아니할 것”이 있다.²⁶⁾

24) 본고에서는 재택구금에 대한 논의는 생략하기로 한다.

25) Andrew Ashworth, *Sentencing and criminal justice*(6th ed.), p.323.

26) Prison Reform Trust, *Licence Conditions and Recall for determinate (fixed-term) sentences*, 2020, p.2.

특별준수사항의 범주에는 “① 지정된 장소에의 거주, ② 거주 제한, ③ 특정인과의 연락 유지, ④ 특정 활동이나 프로그램에의 참가, ⑤ 특정 물품 또는 문서의 보유, 소유, 통제 또는 검사, ⑥ 정보의 공개, ⑦ 외출제한조치, ⑧ 이동의 자유, ⑨ 보호관찰관 등에 의한 지도·감독”이 있으며, 각각의 범주 안에서 대상자의 특성을 고려하여 다양한 맞춤형 준수사항을 부과할 수 있다.²⁷⁾

② 사후관찰의 준수사항

법무부장관은 사후관찰의 준수사항을 특정하여 부과할 수 있다(2003년 형사사법법 제256AA조, 제256AB조). 사후관찰의 준수사항은 가석방시에 대상자에게 고지되어야 하고, 사후관찰기간이 시작될 때에 재차 설명되어야 한다. 준수사항으로는 기본준수사항(default post sentence supervision requirements)과 특별준수사항(additional post sentence supervision requirements)이 있다. 일반적인 내용은 가석방의 그것과 유사하지만, 사후관찰에서의 기본준수사항의 경우 모든 대상자에게 적용되는 것이 아니라 범죄자의 개선갱생을 위하여 필요하고 균형성이 인정되는 경우에만 부과된다는 점에서 차이가 있다.²⁸⁾ 다만, 예외적인 상황이 존재하지 않는 한 필요성과 균형성이 인정되므로 대부분의 경우 기본준수사항이 부과된다.

기본준수사항으로는 “① 범죄를 저지르지 아니할 것, ② 보호관찰관 등의 지시를 따르고 연락을 유지할 것, ③ 보호관찰관 등의 지시를 따르고 그의 방문을 받을 것, ④ 승인 받은 지정 주소에 거주하고 하루 이상 다른 주소에 머무를 때에는 사전에 허가를 받을 것, ⑤ 보호관찰관 등의 허락 없이 업무를 맡거나 특정 유형의 일을 하지 않으며, 특정 업무를 맡을 경우 사전에 보호관찰관 등에게 신고할 것, ⑥ 보호관찰관 등의 사전 허가 없이 출국하지 아니할 것, ⑦ 보호관찰관 등의 지시에 따른 활동에 참여할 것”이 있다.²⁹⁾

기본준수사항 외에 약물에 관한 특별준수사항을 추가로 부과할 수 있다. 특별준수사

27) National Offender Management Service, LICENCE CONDITIONS, LICENCES AND LICENCE AND SUPERVISION NOTICES, PSI 12/2015, pp.13-25.

28) HM Prison & Probation Service, Post Sentence Supervision Requirements Policy Framework, 2020, para.3.7.

29) HM Prison & Probation Service, Post Sentence Supervision Requirements Policy Framework, para.3.6.

항으로는 약물 오용 등에 관하여 정기적으로 설명할 것, 정기적으로 약물검사를 받을 것을 추가로 지정할 수 있다. 가석방에서의 준수사항과 달리 사후관찰에서는 위의 준수사항 외에 맞춤형 준수사항을 부과할 수는 없다.³⁰⁾

나. 위반자에 대한 조치

① 가석방 기간의 준수사항 등 위반

가석방자에 대한 지도·감독은 보호관찰관이 담당한다. 보호관찰관은 가석방 기간 동안 준수사항을 위반하였을 때에는 경고, 준수사항의 변경, 재구금(recall)³¹⁾의 조치를 할 수 있다. 보호관찰관 등이 재구금을 신청할 때에는 위반행위가 공공의 위험을 내포하고 있거나 행위자에게 재범의 임박한 위험성이 있는지, 보호관찰관과 위반자의 연락이 단절된 상태인지 여부를 고려하여야 한다.³²⁾ 특히 연장형의 경우에는 위반행위와 본래 범죄 사이에 인과적 관련성이 있는지를 조사하여, 현재의 행위 상황이 마약범죄를 저지르던 상황과 유사하거나, 위반행위가 폭력 또는 성폭력 범죄를 일으킬 행동을 나타내는 경우, 현재 행위가 폭력 또는 성폭력 범죄와 관련성이 있는 경우, 보호관찰관과 연락이 닿지 않으며 앞선 세 가지 상황이 발생할 것으로 사료되는 경우 중 어느 하나에 해당하는 때에는 재구금을 신청하여야 한다.³³⁾

재구금의 신청이 있는 때에는 가석방 심사위원회의 심사를 거쳐 법무부장관이 가석방을 취소하고 위반자를 재구금할 수 있는데(2003년 형사사법법 제254조), 재구금에는 기일 재구금(fixed-term recall), 일반 재구금(standard recall), 부정기형의 재구금(indeterminate sentence recall)의 3가지 형태가 있다.

기일 재구금은 일정 기간 동안만 재구금되고 다시 가석방되는 것을 의미한다. 일정

30) HM Prison & Probation Service, Post Sentence Supervision Requirements Policy Framework, para.3.11, para.3.14.

31) 정확히는 재소환이라고 할 수 있으나 구금을 내용으로 하고 있으므로 편의상 재구금으로 번역한다. 다만, 재소환에 응하지 않을 경우 그 자체로서 별도의 범죄의 구성요건에 해당한다.

32) HM Prison & Probation Service, The Recall, Review and Re-Release of Recalled Prisoners Policy Framework, 2021, para.4.3.1.

33) HM Prison & Probation Service, The Recall, Review and Re-Release of Recalled Prisoners Policy Framework, para.4.2.1.

기간 후에 다시 가석방하더라도 공공에 위험이 없다고 사료되는 때에 실시되는데, 연장형의 집행을 받고 있는 자는 기일 재구금의 대상이 될 수 없다. 기일 재구금은 구금형의 기간에 따라 재구금 기간이 달라지는데, 원래 선고받은 구금형이 12개월 미만인 때에는 14일, 12개월 이상인 때에는 28일간 재구금된다. 재구금 기간이 지나면 자동적으로 석방되며, 석방시에는 남은 형기의 기간 동안 다시 보호관찰을 받게 된다. 법무부장관은 기일이 경과하기 전이라도 재범의 위험성이 없다고 사료되면 다시 가석방할 수 있다.³⁴⁾

일반 재구금은 가석방 심사위원회나 법무부장관의 석방 결정이 있기 전까지 남은 형기동안 구금하는 것을 말한다. 기일 재구금이 적당하지 않은 경우가 이에 해당하며, 연장형을 집행받고 있는 자는 일반 재구금의 대상이 된다. 일반 재구금의 경우 재구금 후 28일이 경과하기 전에 가석방 심사위원회에 사건을 회부하여야 하는데, 가석방 심사위원회는 재구금 후 6주 후에 즉시 가석방, 가석방 날짜의 지정, 계속 구금, 가석방 판단을 위한 청문의 지정 등의 결정을 하여야 한다. 가석방 결정을 하지 않은 때에는 그 결정이 있을 때로부터 12개월 이내에 재심사를 하여야 한다. 법무부장관은 기일이 경과하기 전이라도 재범의 위험성이 없다고 사료되면 다시 가석방할 수 있다.³⁵⁾

부정기형의 재구금에 있어서는 가석방 심사위원회가 재구금 후 28일이 경과하기 전에 재차 가석방여부를 결정하여야 하고, 가석방 심사 후 12개월 이내에 가석방여부를 재심사하여야 한다. 가석방위원회는 즉시 가석방, 가석방 날짜의 지정, 계속 구금, 가석방 판단을 위한 청문의 지정, 결정 연기 중 하나의 결정을 할 수 있다.³⁶⁾

② 사후관찰 기간 중 준수사항 위반

사후관찰 기간 중 준수사항을 위반하면 준수사항위반죄에 해당하여 별도의 형사제재의 대상이 된다(2003년 형사사법법 제256AC조, schedule 19A). 법원은 준수사항의 전반적인 준수 정도, 위반의 태양 등을 고려하여, 14일 이하의 구금, 1,000파운드 이하의 벌금, 사회봉사 또는 외출제한을 내용으로 하는 기본감독명령(supervision default order)을 부과할 수 있다. 다만, 기본감독명령에 따른 외출제한의 경우 사후관찰기간을

34) Prison Reform Trust, Licence Conditions and Recall for determinate (fixed-term) sentences, p.11.

35) Prison Reform Trust, Licence Conditions and Recall for determinate (fixed-term) sentences, p.12.

36) 영국 정부 홈페이지(<https://www.gov.uk/guide-to-probation/being-taken-back-to-prison>, 2022년 3월 23일 검색)

초과할 수 없다. 구체적인 양형 기준은 다음과 같다.

〈사후관찰의 위반〉

연번	준수정도	제재
1	낮음	7일 이하의 구금/ 30-40시간의 사회봉사 또는 최소 20일 동안 8-12시간의 외출제한을 내용으로 하는 기본감독명령
2	중간	20-30시간의 사회봉사 또는 최소 20일 동안 4-8시간의 외출제한을 내용으로 하는 기본감독명령/ 벌금(한 주간 수입액의 75-125% 상당액)
3	높음	벌금(한 주간 수입액의 25-75% 상당액)

주: Sentencing Council, Breach Offences: Definitive Guideline, p.14.

법원이 부과한 기본감독명령을 위반한 때에도 형사제재의 대상이 되며, 법원은 기본감독명령을 변경하거나 취소할 수 있다. 구체적인 기준은 아래의 표와 같다.

〈기본감독명령의 위반〉

연번	준수정도	제재
1	낮음	기본감독명령의 취소 및 14일 이하의 구금
2	중간	기본감독명령의 취소 및 40-60시간의 사회봉사 또는 최소 20일 동안 4-8시간의 외출제한을 내용으로 하는 새로운 명령 부과
3	높음	벌금(한 주간 수입액의 75-125% 상당액)

주: Sentencing Council, Breach Offences: Definitive Guideline, p.14.

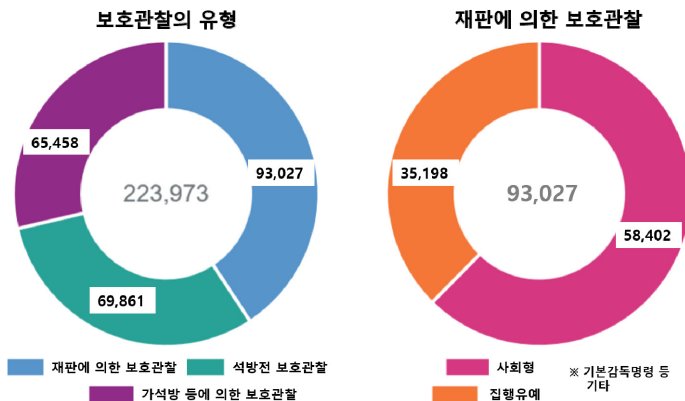
IV. 보호관찰의 운용 현황

1. 보호관찰 대상자 현황

보호관찰은 사회형 등 재판에 따른 지도·감독, 가석방자 등에 대한 지도·감독, 석방전 보호관찰 등을 주된 업무로 한다. 석방전 보호관찰은 보호관찰관과 교도소 직원이 수형자의 형의 집행 계획, 관리, 가석방 등에 관한 사항을 함께 논의하는 것을 내용으로 하며,

2014년 범죄자 갱생법에 따라 모든 수형자는 가석방 후 보호관찰을 받게 되었으므로 석방전 보호관찰이 중요한 의미를 가진다. 2020년 12월 31일 기준 보호관찰 대상자 인원 현황을 살펴보면, 전체 인원 223,973명 중 재판에 의한 보호관찰이 93,027명, 석방전 보호관찰이 69,861명, 가석방 등에 따른 보호관찰 대상자가 65,458명이며, 선고유예 대상자는 20명 미만에 그치고 있다. 또한 재판에 의한 보호관찰 중 사회형 대상자가 58,402명으로 가장 많고, 이어서 집행유예를 선고받고 보호관찰의 대상이 된 자가 35,198명에 이른다. 즉 실무상 보호관찰은 사회형, 집행유예, 가석방 등에 따른 보호관찰이 대부분을 차지하고 있음을 확인할 수 있다.

〈보호관찰의 인원 현황(2020.12.31.)〉

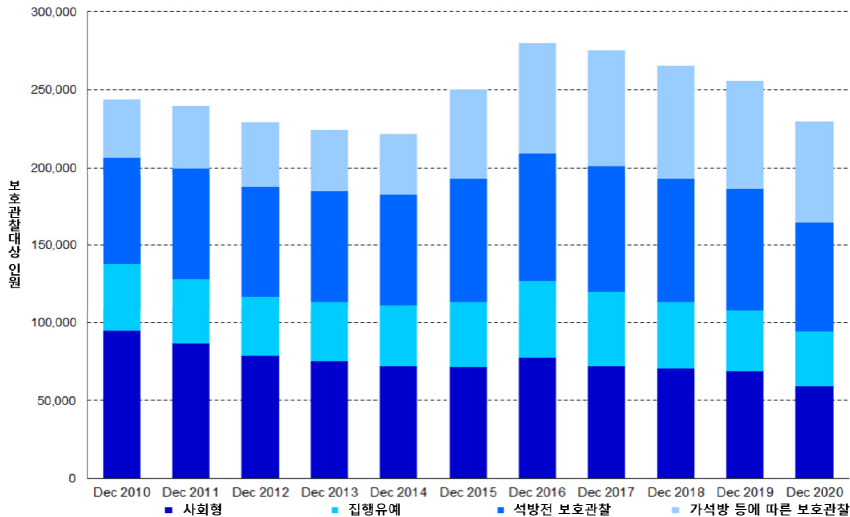


주: 영국정부통계자료(<https://data.justice.gov.uk/probation>, 2021년 5월 26일 검색)

한편, 2020년은 코로나 팬데믹의 영향으로 법원이 일시 폐쇄되는 등 여러 변수가 존재하므로, 최근 10년간 보호관찰의 인원 추이를 살펴볼 필요가 있다. 보호관찰 대상 인원은 2010년부터 2014년까지 감소 추이에 있다가, 이후 반등하여 2016년 267,146명으로 최고치를 기록하였다가 다시 감소 추이에 있음을 확인할 수 있다. 2014년 이후 대상 인원이 증가한 것은 전술한 바와 같이 범죄자 갱생법이 2015년 2월부터 시행되면서 구금형 선고를 받은 모든 인원에 대하여 보호관찰이 실시되었기 때문이다. 그래프를 통해서도 가석방 등에 의한 보호관찰이 상당히 증가하였음을 확인할 수 있는데, 2020년 가석방 전·후 보호관찰의 대상이 된 인원을 모두 합친 수는 2014년에 비하여 23% 증가한

것으로 나타났다.

〈보호관찰 대상인원 추이〉



주: Ministry of Justice, National Statistics (Offender management statistics quarterly: October to December 2020 and annual 2020), 2021.

2. 준수사항의 부과 현황

보호관찰 대상자에게 어떠한 준수사항이 부과되었는지를 살펴보기 위해서는 보호관찰의 대부분을 차지하는 재판에 의한 보호관찰과 가석방 등에 의한 보호관찰의 내용을 검토하여야 한다. 가석방 등에 의한 보호관찰의 경우 구체적인 자료를 발견할 수 없어 실태 파악이 곤란한 반면, 재판에 의한 보호관찰의 경우 대략적인 통계자료가 존재한다. 2020년 4/4분기 재판에 의하여 보호관찰이 개시된 대상 인원은 사회형(17,161명), 집행유예(10,463명), 기본감독명령(177명), 소년갱생명령(52명)의 순이었는데³⁷⁾, 이중 대부분을 차지하는 사회형과 집행유예부 보호관찰의 준수사항은 다음과 같다.

먼저, 사회형의 경우 개선갱생활동, 사회봉사, 외출제한, 프로그램 수강, 약물치료, 알

37) 영국 정부 통계자료(<https://data.justice.gov.uk/probation/offender-management/starts-court-orders>, 2021년 5월 26일 검색)

콜중독치료, 전자감시, 특정장소 출입금지, 심리치료, 청소년 보호시설 출석, 특정행위의 금지, 거주 장소 지정, 감독, 특정 활동의 순이었으며, 집행유예부 보호관찰도 일부를 제외하고 사회형과 거의 동일한 순이었다. 특히 개선갱생활동은 대부분의 사회형과 집행유예부 보호관찰에서 활용되고 있었다. 또한 준수사항의 수를 합친 총계를 각각의 대상인원으로 나누어 보면, 사회형의 경우 1.5건, 집행유예부 보호관찰의 경우 1.4건으로 한명당 대략 1~2건의 준수사항이 부과되고 있음을 확인할 수 있다.

〈준수사항의 개시현황(2020년 10~12월)〉

구분	계	개선 갱생	사회 봉사	외출 제한	수강	알콜 치료	약물 치료	전자 감시	출입 금지	심리 치료	시설 출석	행위 금지	거주 지정	감독	특정 활동
사회형	26,562	10,774	8,136	3,238	2,072	681	722	398	207	151	81	43	42	16	1
집·유	14,584	6,394	3,605	1,491	1,634	451	501	201	104	80	58	43	19	3	-

주: 영국정부 통계자료(<https://data.justice.gov.uk/probation/offender-management/starts-court-orders>, 2021년 5월 26일 검색)

3. 준수사항 위반자 등에 대한 조치

사회형과 집행유예부 보호관찰이 종료된 사유로는 관찰기간의 만료, 준수사항 위반에 따른 취소, 재범에 의한 종료, 사망 등의 사유로 인한 종료 등이 있다. 2020년 4/4분기 사회형이 종료된 사유를 살펴보면, 만기종료가 69%로 가장 높았으며, 이어서 준수사항 위반에 따른 종료(14%), 재범(11%), 기타(4%), 은전으로서 조기해제(3%)의 순이었다. 반면, 집행유예부 보호관찰의 종료사유로는 만기종료(79%), 재범(11%), 준수사항 위반(11%), 기타(1%)의 순이었다. 사회형과 집행유예부 보호관찰의 만기종료 비율에 차이가 있는 것은 아마도 기간의 차이 때문이 아닌가 생각된다. 사회형의 상한이 3년인데 반하여 집행유예부 보호관찰의 관찰기간은 6월 이상 2년 이내로 사회형의 기간이 상대적으로 길기 때문이다. 어찌되었건 사회형과 집행유예부 보호관찰 모두 준수사항 위반을 이유로 보호관찰을 종료하는 비율이 재범에 의한 경우와 큰 차이가 없어 보호관찰 실무에서는 재범이 있기 전이라도 지도·감독 과정에서 적극적으로 준수사항 위반에 대응하고 있는 것으로 보인다. 실제로 2020년 1/4분기 보호관찰관이 사회형이나 집행유예부 보호관찰, 기본감독명령 위반을 인지한 때로부터 10일 이내에 위반자를 법원에 인치한

비율은 96.4%에 이른다.³⁸⁾ 또한 집행유예부 보호관찰의 경우 조기해제가 거의 이루어지고 있지 않는 이유는 사회형에 비하여 상대적으로 정상이 불량한 경우가 많고 보호관찰의 기간 역시 사회형보다 짧기 때문으로 생각된다.

〈사회형 및 집행유예부 보호관찰의 종료 사유(2020년 10-12월)〉

구분	만기종료	조기해제	준수사항위반	재범	기타
사회형(%)	69	3	14	11	4
집행유예(%)	79	0	9	11	1

주: 영국정부 통계자료(<https://data.justice.gov.uk/probation/offender-management/starts-court-orders>, 2021년 5월 26일 검색)

한편, 가석방된 자 등에 대한 보호관찰의 운용현황을 구체적으로 파악할 수는 없지만, 가석방 및 재구금(licence recall) 현황을 토대로 이를 간접적으로 추정해 볼 수는 있다. 2020년 수형자 중 석방된 인원은 53,253명이었으며 그중 정기형이 52,617명, 부정기형이 636명이었다. 정기형 중 10,789명은 재택구금의 조건으로 조기에 가석방된 자이므로, 나머지 41,828명은 형기의 절반을 경과한 후 자동적으로 가석방되거나 연장형에 따라 가석방된 자로 추정된다. 정기형의 평균복역기간은 25.2월이었으며, 중간값은 12.0월이었다.³⁹⁾ 또한 같은 해 4/4분기 가석방 기간 중 재구금(recall)된 인원은 5,718명이었으며, 그중 500명은 재택구금 대상자였다. 코로나 예외 상황임을 고려하여 이전 통계도 아울러 살펴보면, 2019년 수형자 중 석방된 인원은 62,771명(정기형 62,019명, 부정기형 752명)이었으며, 같은 해 4/4분기에 재구금된 인원은 6,789명(그중 재택구금 692명)으로, 적어도 4/4분기만을 기준으로 하면 큰 변화는 없는 것으로 보인다.⁴⁰⁾ 또한 2020년 4/4분기의 재구금 사유를 살펴보면(중복계상), 준수사항의 완전한 불이행(non-compliance)이 72%, 재범이 41%, 보호관찰관과의 연락 두절이 28%, 거주조건 위반이 23%였다. 즉 준수사항 불이행이 가석방자의 재구금에 가장 큰 요인이 되고 있으며, 그중에서도 보호관찰에 임하는 태도가 극히 불량한 때에 제재조치로서 재구금이 적

38) 영국정부 통계자료(<https://data.justice.gov.uk/probation>, 2021년 5월 26일 검색)

39) 영국정부 통계자료(<https://data.justice.gov.uk/probation/offender-management/starts-court-orders>, 2021년 5월 26일 검색)

40) Ministry of Justice, Offender Management Statistics Bulletin, England and Wales, 2020.

극적으로 활용되고 있음을 확인할 수 있다. 실제로 2020년 1/4분기 보호관찰관이 준수 사항 위반 행위를 인지한 후 24시간 이내에 기일 재구금(fixed-term recall), 일반 재구금(standard recall)이 이루어진 비율은 전체의 99.1%에 이른다.⁴¹⁾ 이러한 원인은 아마도 재구금을 하더라도 가석방 자체가 곧바로 취소되는 것이 아니기 때문에 실무에서도 큰 부담 없이 재구금을 적극적으로 활용할 수 있기 때문으로 생각된다.

〈가석방자 재구금 사유(2020년 10-12월)〉

구분	재범	준수사항 완전 불이행	연락두절	거주조건위반
비율(% , 중복계상)	41	72	28	23

주: 영국정부 통계자료(<https://data.justice.gov.uk/probation/offender-management/starts-court-orders>, 2021년 5월 26일 검색)

V. 결론 및 시사점

영국의 경우 구금형 여부와 상관없이 사회 내 처우를 적극적으로 실시하도록 형사제재를 체계화함으로써 재범방지와 범죄자의 사회정착을 위한 지도·감독이 이루어지도록 한 점이 인상적이다. 또한 준수사항은 대상자의 자유를 제한하는 내용으로 구성되어 있는 만큼 준수사항의 부과기준을 상세하고 명확히 규정하고 있는 점 역시 참고할 만하다. 뿐만 아니라 보호관찰의 실효성을 확보하기 위하여 준수사항 위반에 대한 조치를 다양화하고 있는데, 그중에서도 법원의 준수사항 위반에 대하여 벌금을 부과할 수 있도록 하는 등 그 자체를 별도의 범죄로 취급하고 있는 형태는 법정모욕죄(contempt of court)의 법리가 발달한 영미에서는 비교적 자연스러운 형태의 입법 형식일 것이다.

보호관찰의 유형별로 검토해 보면, 사회형의 경우 일반준수사항과 특별준수사항의 부과를 통해 범죄자의 개선갱생을 위한 처우를 실시하고 있으며, 위반시 취할 수 있는 조치가 다양하여 probation의 본연의 기능을 살릴 수 있도록 구조화되어 있다. 우리나라에도 사회형과 유사한 구조를 가진 것으로 보호처분제도가 존재하지만, 광범위하게

41) 영국정부 통계자료(<https://data.justice.gov.uk/probation>, 2021년 5월 26일 검색)

활용되고 있는 사회형과는 달리 보호처분은 소년사건, 가정보호사건, 아동보호사건, 성매매사건에 한정되므로, 독자적인 형사제재로서 활용하기에는 한계가 있을 수밖에 없다.

영국에서 거의 활용되지 않고 있는 선고유예는 별론으로 하더라도 집행유예부 보호관찰은 우리의 집행유예제도와 유사한 측면이 많아, 우리의 제도 개선에 있어 참고할 만한 몇 가지 요소들을 가지고 있다. 우리의 집행유예 제도는 일부취소가 허용되지 않아 재범이나 준수사항 위반시 극단적인 선택을 할 수밖에 없는 데에 비하여 영국의 제도는 준수사항의 이행 태도나 재범의 내용을 고려하여 일부취소는 물론 벌금 등 다양한 제재수단을 강구할 수 있도록 설계되어 있기 때문이다. 그 결과 실무에서도 큰 부담 없이 준수사항 위반 등에 신속히 대응하고 있음을 확인할 수 있었다. 영국과 같이 준수사항 위반 행위 자체를 독자적인 범죄로 규정하는 것은 별도의 검토가 필요해 보이나, 집행유예의 일부취소의 경우 전부 취소에 비하여 기본권 제한의 정도가 약하고 사안에 따라 탄력적인 대응이 가능할 것이므로 도입을 긍정적으로 검토할 필요가 있다.

가석방에 따른 보호관찰 역시 몇 가지 시사점을 가지고 있다. 우리나라의 경우 유기형의 1/3이 경과한 시점에서 가석방이 가능함에도 불구하고, 실무상 자유형은 높은 집행률을 보이고 있어 대부분 만기에 가까운 시점에서 가석방이 이루어지고 있는 것이 현실이다. 그 결과 잔형기간이 너무 짧아 보호관찰의 실효성을 거두기 어렵다. 반면, 영국의 경우 필요적 가석방제도를 운용하고 있어 시설 내 처우와 사회 내 처우가 자연스럽게 연계되도록 하고 있을 뿐만 아니라, 단기형의 경우에도 적어도 1년간 보호관찰이 이루어질 수 있도록 제도화하고 있다. 가석방 심사 과정에서의 재량의 일탈·남용을 방지하고 사회 내 처우와 연계된 가석방제도를 활성화하기 위해서는 영국과 같이 필요적 가석방제도를 도입하는 것이 타당할 것이다. 가급적 조기에 석방하면서 사회 내에서 적절한 처우를 하는 것이 범죄자의 재범방지와 사회 내 정착에 바람직할 것이기 때문이다. 또한 영국의 경우 준수사항 위반이 있더라도 일정 기간만 재구금하고 재차 가석방할 수 있도록 함으로써 탄력적인 대응이 가능하도록 설계되어 있다. 재구금 제도는 가석방의 취소가 아니고, 그 자체로 형사제재가 아닐 뿐만 아니라 잔여 형기는 그대로 진행된다는 점에서 우리나라에 이와 같은 제도를 도입하더라도 형 집행 전체의 제도 설계상 큰 문제는 없을 것으로 생각된다. 필요적(의무적) 가석방제도와 함께 동 제도를 긍정적으로 검토할 필요가 있다.

참고문헌

1. 국내 문헌

윤동호, “일부집행유예의 법제화”, 형사정책연구 제23권 제1호, 2012.

2. 일본 문헌

瀬川晃, “保護觀察の理念と現實-イギリスにおける保護觀察批判の展開-”, 同志社法學38卷1号, 1986.

川出敏裕·金光旭, 刑事政策, 成文堂, 2013.

3. 영미 문헌

Andrew Ashworth, Sentencing and criminal justice(6th ed.), Cambridge, 2015.

D. Mathieson, “Change in the Probation Service: Implications and Effects, Pressures and Change in the Probation Service”, J. F. King(ed.), 1979.

H. Walker & B.Beaumont(ed.), Working with Offenders, McMillan, 1985.

HM Prison & Probation Service, Post Sentence Supervision Requirements Policy Framework, 2020.

HM Prison & Probation Service, The Recall, Review and Re-Release of Recalled Prisoners Policy Framework, 2021.

Ministry of Justice, National Statistics (Offender management statistics quarterly: October to December 2020 and annual 2020), 2021.

Ministry of Justice, Offender Management Statistics Bulletin, England and Wales, 2020.

National Offender Management Service, LICENCE CONDITIONS, LICENCES AND LICENCE AND SUPERVISION NOTICES, PSI 12/2015.

National Offender Management Service, Sentence Calculation-Determinate Sentenced Prisoners, PSI 03/2015.

Prison Reform Trust, Licence Conditions and Recall for determinate (fixed-term) sentences, 2020.

Sentencing Council, Breach Offences: Definitive Guideline, 2018.

Sentencing Guidelines Council, New Sentences: Criminal Justice Act 2003, 2004.

4. 기타

양형위원회(<https://www.sentencingcouncil.org.uk/explanatory-material/magistrates-court/item/deferred-sentences/>, 2022년 3월 23일 검색)

영국정부 홈페이지(<https://www.gov.uk/guide-to-probation/being-taken-back-to-prison>, 2022년 3월 23일 검색)

영국정부 통계자료(<https://data.justice.gov.uk/probation>, 2021년 5월 26일 검색)

Probation and response to the breach of compliance in England and Wales

Kim, Hyeok*

The court or the probation committee shall impose general and special requirements on persons subject to probation, and if the persons fail to comply with such requirements, they shall be subject to sanctions. Requirements shall function as a minimum means of securing the effectiveness of probation and promoting its effectiveness. However, the current law provides extreme restrictions on the types of sanctions against breach of compliance, such as warnings or cancellation of probation or parole. This structure not only has the problem of excessive human rights restrictions but also makes it difficult to actively respond to breach of compliance.

Under these circumstances, a review of foreign legislation could provide a clue to the introduction of new sanctions on probation. In this paper, I reviewed the legislation and operating cases of England and Wales. Based on this, I explored the direction to improve Korea's probation system.

First, breach of suspended order in England and Wales is designed to allow for a variety of penalties, including fines, as well as full or partial activation of the original custodial term, considering the level of compliance. In particular, partial activation of original custodial term may enable flexible responses depending on the case and need to be considered positively.

Second, parole-based probation also has several implications. Release on licence is designed to naturally link detention and probation. It is also designed to provide a flexible response by allowing fixed-term recall as well as standard recall even

* Professor, Pukyong National University.

if there is a breach of compliance. This parole system can also provide significant implications for the design of South Korea's parole and suspended sentence system.

❖ Key words: Probation, Requirement, Breach of compliance, Parole, Suspension of execution of sentence